

전자감독 담당 보호관찰관의 지도감독 권한 범위에 대한 법적 검토와 해외 사례 연구

Legal Analysis and International Case Study on the
Supervisory Authority of Probation Officers
in Electronic Monitoring

배상균 · 최지선 · 김병배 · 김혁

KICJ

전자감독 담당 보호관찰관의 지도감독 권한 범위에 대한 법적 검토와 해외 사례 연구

연구책임자

배 상 균 한국형사·법무정책연구원 부연구위원

공동연구자

최 지 선 한국형사·법무정책연구원 부연구위원

김 병 배 경기대학교 공공안전학부 교수

김 혁 부경대학교 법학과 교수

발간사

전자감독제도는 2007년 법 제정이후 많은 발전과 변화를 겪어왔습니다. 또한 사회 내 처우 중에서도 명실상부한 중점 분야가 되었기 때문에 사회적 관심도가 매우 높은 관련 이슈가 자주 발생하기도 합니다.

이러한 전자감독제도는 보호관찰제도와 불가분의 관계에 있다고 할 수 있습니다. 특히 1989년 7월 보호관찰제도가 처음 도입된 이래, 1997년 1월 형법 개정으로 보호관찰제도가 전체 형사범에게 확대 실시된 것과 더불어 2008년 전자감독제도의 시행은 보호관찰제도의 대전환기를 맞이한 것이었다고 평가할 수 있습니다. 그리고 우리나라 전자감독제도는 도입 초기부터 계속되어온 전자감독제도의 이중처벌 및 과잉처벌의 위험을 불식시키고자 성폭력범죄자 등 특정범죄자의 재범방지 효과를 검증받았으며, 그 실효성을 인정받아 점차 그 적용 대상자를 확대해오고 있습니다. 즉 최초에는 성폭력범죄자를 대상으로 시작하였으나 이후 미성년자 유괴범, 살인범, 강도범의 순서로 순차적으로 적용 대상 범죄를 확대하였고, 2020년에는 기존 4대 특정사범(성폭력범죄, 미성년자유괴, 살인, 강도)뿐 아니라, 가석방되는 모든 수형자를 대상으로 전자감독을 실시할 수 있게 되었습니다. 더욱이 전자장치부착조건부 보석제도가 시행됨에 따라 형 집행단계서만이 아닌 형사절차 전반에 걸쳐 사용되고 있습니다.

이처럼 전자감독제도는 전자장치부착 대상자의 재범방지 강화에 대한 국민적 요구에 부응하기 위해 전자장치부착법 개정 등 다각적인 강화방안을 시행하고 있습니다만, 이에 따른 반작용으로 관리감독을 강화할수록 전자장치부착 대상자의 저항과 그에 따른 갈등이 증가하고 있습니다. 이로 인해 일선 실무현장에서는 전자감독 담당 보호관찰관들의 애로사항이 커지고 있습니다. 본 연구는 실무 담당자들의 지도감독 권한 행사의 위축을 막고, 효과적인 전자장치부착 대상자의 관리감독을 위한 방안을 모색하고자 제안되었습니다. 이를 위해 제반 법령 및 해외사례를 비교검토하여 구체적인 준수사항 이행 지도감독 방안을 제시하였습니다.

구체적이고 명확한 준수사항은 지도감독 과정에서 야기되기 쉬운 전자장치부착

대상자의 저항과 그에 따른 갈등을 해소하는데 중요한 역할을 담당할 것으로 생각하며, 이를 뒷받침하기 위한 미국과 영국의 전자감독 보호관찰 준수사항 비교검토는 본 연구에 있어 중요한 근거가 될 것입니다. 향후 전자감독 보호관찰제도의 개선을 위해 준수사항에 관한 재검토가 요구되며, 원호적 측면의 일반준수사항과 재범방지를 위한 지도감독 측면의 특별준수사항을 구체화 및 명확화를 위해 본 연구가 기초자료로서 적극활용 되기를 기대합니다.

끝으로 이 연구의 수행을 위하여 연구제안 등 많은 도움을 주신 법무부 전자감독과 여러분들께 감사의 말씀을 드립니다. 그리고 이 연구를 수행해주신 최지선 부연구위원님, 김병배 교수님, 김혁 교수님께도 깊이 감사드립니다.

2023년 12월

연구진을 대표하여

부연구위원 배 상 균



목 차

국문요약	1
------------	---

제1장 배상균

서론	7
----------	---

제1절 연구의 목적	9
------------------	---

제2절 연구 방법	11
-----------------	----

1. 연구 범위	11
----------------	----

2. 연구 방법	12
----------------	----

제2장 배상균

우리나라 전자감독 보호관찰의 특수성	13
---------------------------	----

제1절 보호관찰의 의의	15
--------------------	----

1. 보호관찰의 개념	15
-------------------	----

2. 보호관찰의 유형	18
-------------------	----

제2절 전자감독제도의 특징과 운영 현황	22
-----------------------------	----

1. 전자장치부착법 개관	22
---------------------	----

2. 전자감독 보호관찰 실시 현황	29
--------------------------	----

제3절 소결	35
--------------	----

제3장 최지선

전자감독 보호관찰 대상자에 대한 지도감독 39

제1절 전자감독 보호관찰관의 권한 범위와 운영 현황 41	
1. 대상자 지도감독 42	
2. 대상자 의무 위반 시 제재와 특별사법경찰 44	
3. 임시해제 및 준수사항 변경 48	
제2절 전자감독 담당 보호관찰관 인식조사 결과 분석 50	
1. 준수사항 이행관리 50	
2. 지도감독이 어려운 대상자와 이행한계 54	
제3절 소결 63	

제4장 김병배·김혁

미국과 영국의 성범죄자 등 강력범죄자 전자감독 운영현황 및 규제내용 검토 65

제1절 미국 67	
1. 미국의 보호관찰 및 전자감독 연혁 67	
2. 성범죄 등 강력범죄 보호관찰 및 전자감독 운영현황 69	
3. 성범죄 등 강력범죄 보호관찰·전자감독 규제내용: 미국 5개주를 중심으로 72	
4. 시사점 102	
제2절 영국 111	
1. 영국의 보호관찰 및 전자감독 연혁 111	
2. 보호관찰제도와 준수사항 113	
3. 보호관찰에서의 전자감독의 현황과 활용 118	
4. 사회방위와 범죄예방을 위한 전자감독 125	
5. 시사점 128	
제3절 소결 131	

제5장 배상균

결론	135
----------	-----

제1절 전자감독 보호관찰의 특성에 따른 지도감독 강화 방안	137
----------------------------------------	-----

제2절 전자감독 보호관찰 준수사항의 구체화 방안	140
----------------------------------	-----

제3절 연구의 의의 및 한계	142
-----------------------	-----

참고문헌	145
------------	-----

Abstract	151
----------------	-----

표 차례

[표 2-1] 보호관찰제도의 유형 구분	22
[표 2-2] 전자감독 접수사건의 범죄유형별 현황	30
[표 2-3] 전자감독 처분유형별 접수 현황	31
[표 2-4] 전자장치 부착기간별 접수 현황	31
[표 2-5] 전자감독 실시사건 범죄유형별 현황	32
[표 2-6] 전자감독 대상자의 특정범죄 재범 현황	33
[표 2-7] 전자감독 보호관찰 주요 준수사항 위반 현황	33
[표 2-8] 근거 법률별 가해제 현황	34
[표 2-9] 전자감독 대상자 원호 실시 현황	35
[표 3-1] 전자감독 대상자의 의무와 의무 위반에 따른 형벌	47
[표 3-2] 특별준수사항의 부과 적정성	52
[표 3-3] 처분유형별 지도감독 대상자 난이도 수준	55
[표 3-4] 형기종료 전자감독 대상자의 지도감독이 어려운 이유	56
[표 3-5] 실무적으로 이행감독이 어려운 준수사항 및 대상자가 이행하기 어려워하는 준수사항	57
[표 3-6] 전자감독 보호관찰관의 업무수행 어려움(1~3순위)	59
[표 3-7] 전자감독 보호관찰 업무수행 관련 두려움과 무력감	60
[표 3-8] 전자감독 전담 보호관찰관의 업무수행 과정에서의 피해경험(중복응답)	61
[표 3-9] 전자감독 보호관찰관의 대상자 및 관계자로부터의 피해 시 대처 내용	62
[표 3-10] 전자감독 보호관찰관의 대상자 및 관계자로부터의 피해 경험 보호관찰관의 피해 대응 내용	63
[표 4-1] 1세대 전자감독과 2세대 전자감독의 특징 비교	69
[표 4-2] 미국 양형체계의 부정기형적 성격(indeterminacy)	74
[표 4-3] 네바다주 성범죄자 준수사항	76
[표 4-4] 네바다주 보호관찰 대상자	79
[표 4-5] 네바다주 형 집행 종료 후 대상자	79
[표 4-6] 알칸사스주의 준수사항	82
[표 4-7] 뉴저지주 가석방자 준수사항	85
[표 4-8] 뉴저지주 종신 가석방 준수사항	86

[표 4-9] 캘리포니아주 보호관찰 대상자	92
[표 4-10] 캘리포니아주 가석방 대상자 준수사항	93
[표 4-11] 캘리포니아주 신상등록 공개 관련 규정	94
[표 4-12] 캘리포니아주 전자감독 관련 규정	95
[표 4-13] 플로리다주 보호관찰 대상자	99
[표 4-14] 플로리다주 준수사항 중 보호관찰관의 재량	101
[표 4-15] 미국 5개 주의 성범죄자 전자감독 특성요약	103
[표 4-16] 미국 5개 주의 일반준수사항 요약	105
[표 4-17] 미국 5개 주의 성범죄자 특별 준수사항 요약	106
[표 4-18] 미국 5개주의 주요 보호관찰관 재량권 요약	109
[표 4-19] 사회형에 의한 준수사항 부과현황(2022년 10-12월)	114
[표 4-20] 집행유예에 따른 준수사항 부과현황(2022년 10-12월)	115
[표 4-21] 전자감독 장치의 유형 및 기능	119
[표 4-22] 보호관찰 유형별 전자감독 내용	120
[표 4-23] 전자감독 현황(2023년 3월말 기준)	121
[표 4-24] 알코올 검사발찌 부착 추이	121



그림 차례

[그림 4-1] 네바다주의 교정/보호관찰 현재원 : FY 2021 75

[그림 4-2] 알칸사스주의 교정/보호관찰 현재원 : FY 2021 80

[그림 4-3] 뉴저지주의 교정/보호관찰 현재원 : FY 2021 84

[그림 4-4] 캘리포니아주의 교정/보호관찰 현재원 : FY 2021 90

[그림 4-5] 플로리다주의 교정/보호관찰 현재원 : FY 2021 98

한국의 전자감독제도는 2007년 제정이래 많은 발전과 변화를 겪어왔다. 특히 1989년 7월 보호관찰제도가 처음 도입된 이래, 1997년 1월 형법 개정으로 보호관찰제도가 전체 형사범에게 확대 실시된 것과 더불어 2008년 전자감독제도의 시행은 보호관찰제도의 대전환기를 맞이한 것이었다고 평가할 수 있다. 그리고 이제는 사회 내 처우 중에서도 중심분야라 할 수 있을 정도로 사회적 관심도가 높은 분야가 되었다. 또한 전자감독제도는 도입 초기부터 계속되어온 이중처벌 및 과잉처벌의 위험을 불식시키고 재범방지의 실효성을 검증받으며 대상자를 확대해오고 있다. 최초에는 성범죄자를 대상으로 시작하였으나 이후 미성년자 유괴범, 살인범, 강도범의 순서로 순차적으로 적용 대상 범죄를 확대하였고, 2020년에는 기존 4대 특정사범(성폭력범죄, 미성년자유괴, 살인, 강도)뿐 아니라, 가석방되는 모든 수형자를 대상으로 전자감독을 실시할 수 있게 되었다. 더욱이 전자장치부착조건부 보석제도도 시행되어 형사절차 전반에서 사용되고 있음을 알 수 있다.

법무부에서는 전자장치부착 대상자의 재범방지 강화에 대한 국민적 요구에 부응하기 위해 전자장치부착법 개정 등 다각적인 강화방안을 시행하고 있으나, 이에 따른 반작용도 발생하고 있다. 관리감독을 강화할수록 전자장치부착 대상자의 저항과 그에 따른 갈등이 증가할 수밖에 없어, 일선 실무현장에서 보호관찰관들의 애로사항이 커지고 있다.

실무 담당자의 권한 행사 위축을 막고, 효과적인 전자장치부착 대상자 관리감독을 위해서는 제반 법령 분석 및 해외사례의 비교검토 등을 통해 명확한 준수사항 이행 지도감독 범위를 제시할 필요가 있다. 구체적이고 명확한 준수사항은 지도감독 과정에서 야기되기 쉬운 전자장치부착 대상자의 저항과 그에 따른 갈등을 해소하는데 중요한 역할을 담당할 것으로 생각한다.

2 전자감독 담당 보호관찰관의 지도감독 권한 범위에 대한 법적 검토와 해외 사례 연구

① 전자감독 보호관찰의 특성에 따른 지도감독 강화 방안

한국의 전자감독제도는 이미 전자감독제도를 도입하고 있는 대부분의 국가들과는 달리 당연하게도 전자감독의 도입 취지 및 운영방식, 적용대상범죄, 소급적용 등에 관하여 이른바 ‘한국형 전자감독제도’의 특징이 강하게 나타나고 있다. 또한 앞서 현황에서도 확인할 수 있었듯이 전자감독 실시건수가 곧 6,000건 시대를 맞이하게 될 것이다. 특히, 형 집행 종료 후 전자감독 대상자의 경우 가석방 대상자와 다르게 이미 형기가 종료된 상태이기 때문에, 대상자의 최소한의 인권을 보장하면서 높은 수준의 대상자 관리감독을 수행하는 것이 매우 어렵고 결국 보호관찰관 개인에게 과도한 책임을 지우는 것이 되어 업무부담이 클 수밖에 없다.

관련하여, 특별준수사항은 대상자의 범행 특성과 재범 위험성 등을 고려하여 판결 시 개별적으로 부과되는 준수사항으로 비교적 구체적이라는 점을 고려할 필요가 있다. 대부분의 형 집행 종료 후 전자감독 대상자가 성폭력범죄자라는 점에서, 성폭력범죄자 재범방지와 관련된 준수사항을 전자장치부착법에 구체적으로 규정하는 것이 타당하다. 예를 들어 재범방지와 관련한 행위통제 준수사항으로서, 아동시설 인근 주거제한, 거짓말탐지기 사용, 아동관련 취업제한, 아동성착취물 사용금지, 인터넷 사용제한, 컴퓨터 검사 등을 들 수 있다. 이러한 성범죄자 관련 준수사항은 특히나 대상자의 인권을 필요 이상으로 침해할 가능성이 있는 준수사항이다. 따라서 가급적 법률에 해당 내용을 명확히 규정하여, 해당 준수사항의 부과와 감독에 관하여 법원, 보호관찰관, 대상자 간에 명확한 이해를 높일 필요가 있다. 또한 성범죄자 관련 특별 준수사항은 개별처우 원칙에 따라 반드시 해당 준수사항이 필요한 대상자에게 개인별로 부과되어야 할 것이다.

다음으로, 전자감독 대상자의 위험성별로 준수사항을 차등적으로 적용할 수 있도록 관련 법규를 구성할 필요가 있다. 현재 미국 입법례와 같이, 평생 전자감독명령을 부과받은 범죄자들에게는 강력하고 포괄적인 준수사항이 부과되고 있다. 그러나 형 집행 종료 후 명령대상자들은 재범 위험성이 높기는 하지만, 본 범죄로 인한 징역형을 종료하였기 때문에, 이들 전체를 대상으로 한 대폭적인 일괄적 감독수준의 상향은 현실적으로 어렵다. 따라서, 전자감독 기간 중 재범하였거나, 현행 감독기간 중 심각한

준수사항 위반 등이 있는 경우에만 대상자의 행동통제를 강화할 수 있는 준수사항을 차등 규정하는 등의 방법을 고려할 필요가 있다. 예를 들어, 현재 사용되고 있는 1대1 전담 보호관찰제도를 적극 활용할 필요가 있고, 또한 법무보호복지공단 등 법무 관련 시설로 주거를 제한하는 주거제한 준수사항도 고위험 대상자에 대한 행동통제로서 도입할 만하다.

마지막으로, 준수사항의 이행 담보를 위해 보호관찰관의 재량권을 현실적으로 확대할 필요가 있다. 이 또한 미국 입법례와 같이 보호관찰관의 재량권을 규정할 때는 가급적 보호관찰관의 재량범위를 구체화할 수 있는 방향으로 준수사항의 위임규정을 두어, 대상자와 보호관찰관 사이의 갈등을 사전에 줄일 필요가 있다.

② 전자감독 보호관찰 준수사항의 구체화 방안

전자감독제도가 단지 전자장치부착을 통한 위치파악만을 위한 제도가 아니라는 점에서, 재범 위험성이 높은 특정범죄자 등에 대하여 효과적인 억제력을 가지면서도 그들에 대한 사회복귀 지원을 위한 보호관찰의 중요성이 매우 커지고 있다.

현재 전자감독 보호관찰 대상자는 전자장치부착법 제9조 제3항으로 인해 보호관찰 법상의 준수사항 이행의무를 이중으로 부담하게 된다. 이는 전자감독 보호관찰 대상자가 저지른 범행 및 범죄전력을 고려하여 재범을 효과적으로 예방하면서, 대상자의 생활습관이나 환경에서 초래되는 범행에의 유혹을 차단하여 대상자 스스로의 힘으로 정상적인 사회복귀가 가능하도록 하게 한다는 점에 그 목적이 있다. 보호관찰제도가 재범방지를 위한 지도감독과 재사회화를 위한 원호로 구성되어 있기 때문이다.

전자감독 보호관찰 대상자의 준수사항 지도감독에 관해서도, 이러한 점을 고려할 필요가 있다. 즉 보호관찰 대상자의 사회복귀 지도에 중점을 둔 일반준수사항에 더 강한 준수의를 부과하는 것은 대상자의 자발적 재사회화 지원이라는 취지에 부합하지 않는다. 현행 일반준수사항의 내용에 비추어 대상자의 의무 범위에 대한 보호관찰관의 자의적 해석의 문제가 발생할 수 있기 때문이다. 따라서 준수사항 이행확보를 위한 보호관찰관의 지도감독 권한 강화는 준수사항의 각각의 목적에 따라 이루어져야 한다. 즉 전자장치부착법상 준수 의무와 같이 재범방지 목적에 중점을 둔 준수사항은

4 전자감독 담당 보호관찰관의 지도감독 권한 범위에 대한 법적 검토와 해외 사례 연구

일반준수사항이 아닌 특별준수사항에 한정되어야 할 것이다. 이는 특별준수사항이 재범 위험성 감소와 재범방지에 관한 조치라는 점에서 지도보다는 통제에 기초하고 있기 때문이기도 하며, 특히 전자감독 보호관찰 준수사항의 경우에는 준수사항 위반에 대한 처벌 규정이 마련되어 있기 때문이다.

이처럼 전자감독 보호관찰 지도감독에 관해서는 사회 내 처우라는 사회복지 지원 측면과 재범 방지를 위한 엄격한 감독 및 통제의 필요성 사이의 갈등이 존재하며, 이를 해소하기 위해서는 보다 구체적이고 명확한 특별준수사항이 요구된다. 무엇보다도 개별 보호관찰 대상자의 특성을 고려한 지도감독이 이루어지기 위해서는 보호관찰관이 대상자의 개인적, 환경적 특성을 제대로 파악하고 확인할 수 있는 조치로서 보호관찰소의 청구전 조사 또는 판결전 조사에서 해당 준수사항의 필요성에 대한 구체적 평가작업이 반드시 병행되어야 할 것이다. 이를 통해 특별준수사항 이행 지도 감독 과정에서 야기되기 쉬운 전자감독 보호관찰 대상자의 저항과 그에 따른 갈등을 해소할 수 있을 것이다.

특히 우리 전자감독제도가 미국과 영국의 예와 달리 '성폭력범죄의 높은 재범 위험성'에 대비하여 재범방지 목적으로서 도입되었다는 점과 전자감독 실시사건 범죄유형 별 현황에서도 성폭력범죄자가 대부분이라는 사실을 고려할 필요가 있다. 따라서 2007년 전자장치부착법 제정 목적에 따라 우리나라 성폭력범죄자 특성을 고려한 특별 준수사항을 추가할 필요가 있다. 예를 들어, ① 야간귀가지도, ② 허위보고 금지, ③ 주거환경 확인 협조, ④ 일정기간 금주, ⑤ 컴퓨터 검사협조, ⑥ 허가된 인터넷 접속기기 외 사용금지, ⑦ 영장 없는 압수수색 협조, ⑧ 주거지 방문 수인 등 특별준수사항으로서 보호관찰관의 지도·감독을 용이하게 하기 위한 재범방지 조건의 추가가 요구된다.

마지막으로 2020년 법 개정을 통해 가석방 전자감독의 대상범죄가 확대되었다는 점을 계기로, 영국과 같이 준수사항의 이행 여부를 확인하기 위한 수단으로서의 전자감독을 적극적으로 활용할 필요가 있다. 보호관찰 대상자에게 부과된 준수사항 이행 여부를 확인은 지도·감독의 가장 기본적인 요소라고 할 수 있으나 보호관찰 대상자의 협조에만 기대어 감독하는 데에는 한계가 따를 수밖에 없다. 따라서 전자감독제도 본래의 이점을 충분히 활용하여 GPS위치추적에 한정하지 말고 영국의 운용사례와

같이 음주 여부 등 기타 준수사항의 이행확보 수단으로서 전자감독 IT기술을 활용하는 방안도 적극 도입할 필요가 있다.

제 1 장

전자감독 담당 보호관찰관의 지도감독 권한 범위에 대한 법적 검토와 해외 사례 연구

서론

배상균

제1절 | 연구의 목적

한국의 전자감독제도는 2007년 제정이후 많은 발전과 변화를 겪어왔다. 특히 1989년 7월 보호관찰제도가 처음 도입된 이래, 1997년 1월 형법 개정으로 보호관찰제도가 전체 형사범에게 확대 실시된 것과 더불어 2008년 전자감독제도의 시행은 보호관찰제도의 대전환기를 맞이한 것이었다고 평가할 수 있다.¹⁾ 이러한 전자감독제도가 이제는 사회 내 처우 중에서도 중심분야라 할 수 있을 정도로 사회적 관심도가 높은 분야가 되었다. 그리고 전자감독 제도는 도입 초기부터 계속되어온 이중처벌 및 과잉처벌의 위험을 불식시키고자 재범방지의 실효성을 검증받으며 대상자를 확대해오고 있다. 최초에는 성범죄자를 대상으로 시작하였으나 이후 미성년자 유괴범, 살인범, 강도범의 순서로 순차적으로 적용 대상 범위를 확대하였고, 2020년에는 기존 4대 특정사범(성폭력범죄, 미성년자유괴, 살인, 강도)뿐 아니라, 가석방되는 모든 수형자를 대상으로 전자감독을 실시할 수 있게 되었다. 더욱이 전자장치부착조건부 보석제도도 시행되어 형사절차 전반에서 사용되고 있다.

특히 해외에서는 전자감독제도가 수용시설의 과밀화를 해결하기 위한 대안과 보호관찰 등 사회 내 처우 기능을 강화하기 위한 수단으로서 경범죄자를 중심으로 가택구금 또는 외출제한 명령의 감독 방법으로 주로 도입되었다. 그러나 우리의 경우에는 성폭력범죄 등 강력범죄에 대한 특단의 형사정책으로 도입되어 재판 전 단계의 전자감독조건부 보석에 이르기까지 점차 그 적용 범위가 확대되고 있어, 향후 시설 내

1) 법무부 범죄예방정책국, 『2020 범죄예방정책 통계분석』, 2020, 144면.

10 전자감독 담당 보호관찰관의 지도감독 권한 범위에 대한 법적 검토와 해외 사례 연구

처우와 사회 내 처우의 중간단계의 독립적인 사법제도로서 그 역할이 중요해질 것으로 예상된다.²⁾ 법무부에서는 전자장치부착 대상자의 재범방지 강화에 대한 국민적 요구에 부응하기 위해 전자장치부착법 개정 등 다각적인 강화방안을 시행하고 있으나, 관리감독을 강화할수록 전자장치부착 대상자의 저항과 그에 따른 갈등이 증가할 수밖에 없어, 일선 실무현장에서 보호관찰관들의 애로사항이 커지고 있다고 한다.

전자장치부착 대상자의 경우에는 보호관찰 대상자의 분류등급(집중-주요-일반) 중 집중 보호관찰 대상자에 해당하기에 상대적으로 전자감독 담당 보호관찰관의 준수사항 이행 지도감독 간에 저항과 갈등이 야기되기 쉽고, 이로 인해 준수사항 위반범죄로 이어지는 경우도 적지 않다. 따라서 이러한 갈등관리는 매우 중요하다. 특히 전자감독 담당 보호관찰관의 지도감독 권한 행사 범위, 즉 준수사항 이행 지도감독에 있어서 일반준수사항이 다소 일반적이고 추상적인 내용을 담고 있어 이러한 준수사항을 근거로 지도감독 시 실무상 전자장치부착 대상자로부터 과도한 프라이버시 침해나 권한 위반을 이유로 민원제기 및 형사고소 등이 최근 증가하고 있다는 점도 고려하지 않을 수 없다. 그러므로 실무 담당자들의 권한 행사의 위축을 막고, 효과적인 대상자 관리감독을 위해서는 제반 법령 검토 및 해외사례의 비교검토 등을 통해 명확한 준수사항 이행 지도감독 범위를 제시할 필요가 있다. 구체적이고 명확한 준수사항은 지도감독 과정에서 야기되기 쉬운 전자장치부착 대상자의 저항과 그에 따른 갈등을 해소하는데 중요한 역할을 담당할 것으로 생각한다.

따라서 본 연구에서는 이러한 준수사항 이행 지도감독에 있어서 갈등이 야기되는 원인을 분석하고, 분석된 내용을 토대로 해외 주요국가의 대응 정책과 비교검토하여 실효적인 개선방안을 제시하고자 한다.

2) 법무부 범죄예방정책국, 『2020 범죄예방정책 통계분석』, 2020, 144면.

제2절 | 연구 방법

1. 연구 범위

본 연구에서의 중점 고찰 대상은 전자감독 보호관찰 대상자의 준수사항 이행 지도 감독이라 할 수 있다. 전자감독 담당 보호관찰관의 지도감독 권한은 결국 전자감독 보호관찰 대상자의 원활한 지도감독의 근거, 즉 준수사항에 기반하기 때문에 전자장치부착법상 준수사항과 보호관찰법상 준수사항에 관한 검토가 선결되지 않으면 안되기 때문이다. 이러한 준수사항에는 일반론적인 수준으로 전체 보호관찰 대상자가 준수해야 하는 일반준수사항과 이전 범행의 특성과 관련이 있거나 대상자의 특수성에 따른 추가적인 관리감독 기준이 필요할 경우 부과되는 특별준수사항이 있으며, 현행 전자장치부착법과 보호관찰법은 이를 중첩적으로 적용하여 보호관찰 대상자를 지도 감독하고 있다.

특히 한국의 전자감독제도는 처음부터 특정 성폭력범죄자에 대한 재범방지의 실질적인 대응방안으로서 도입되었기 때문에 이미 전자감독제도를 도입하고 있는 대부분의 국가들과는 다른 특징을 나타내고 있으며, 미국과 영국의 경우처럼 교정시설 과밀 수용 해소 및 사회 내 처우의 강화를 위한 경범죄자 중심의 제도발전 및 운영이 아니라는 점에서, 전자감독제도의 도입 취지 및 운영방식, 적용대상범죄 등에 관하여 우리제도만의 특징이 강하게 나타나고 있다. 특히 형 집행 종료 후 전자감독 보호관찰의 경우 그 특수성으로 인해 보호관찰 대상자의 협조에만 기대어 이를 지도감독하는데에는 한계가 있을 수밖에 없다. 이로 인해 재범방지를 주된 목적으로하는 전자감독 보호관찰의 경우 국민적 요구에 부응하기 위해 다각적인 강화방안을 시행하고 있으나, 관리감독을 강화할수록 보호관찰 대상자의 저항과 그에 따른 갈등이 증가하는 것도 사실이다.

따라서 본 연구에서는 한국 전자감독제도의 특성과 준수사항의 의미, 운영 현황과 담당실무자의 인식, 준수사항 위반사례 등에 관한 검토와 더불어 미국과 영국의 전자감독제도를 비교검토하여 우리 전자감독 보호관찰 준수사항의 개선에 필요한 정책적 제언을 하였다.

2. 연구 방법

이 연구에서는 문헌검토 및 이론적 논의, 현황자료 통계 분석 등을 통해 전자장치 부착 대상자에 대한 지도감독 권한 범위와 한계를 검토하고, 관련 해외 규정 및 운영 사례를 비교하여 전자감독 담당 보호관찰관의 지도감독 권한 범위와 한계에 대한 정책적 제언을 도출하고자 하였다.

특히 문헌조사 중에서 전자감독 보호관찰관의 대상자 관리감독을 위한 권한 범위에 대하여 살펴보고, 이어서 대상자 관리감독과 관련하여 가장 주요한 역할을 하고 있는 준수사항과 관련한 전자감독 보호관찰관의 인식에 관한 조사방법으로는 선행연구의 통계자료 분석과 통계자료 재구성을 통해 진행하였다. 구체적으로는 전자감독 보호관찰 운용 현황과 개선방안에 대해 살펴보고자 함에 있어, 해당 주제를 포함한 전자감독 보호관찰의 실효성을 포괄적이고 종합적으로 평가한 최신 연구인 ‘중형주의 형사제재의 실효성에 관한 평가연구(II) - 전자감독제도의 실효성 평가연구’(김지선 외, 2021)와, 전자감독 보호관찰관의 제재조치 권한을 부여한 특별사법경찰제도의 도입을 연구한 ‘전자감독 특별사법경찰제도 시행 및 개선방안에 관한 연구’(최지선 외, 2021)와 2018년에 수행된 ‘전자감독에서의 준수사항 효과성 연구’는 직원과 전자장치 대상자를 대상으로 조사되었으며, 준수사항의 적정성에 대한 의견을 수렴하였기에(박형민 외, 2018) 해당 조사 내용을 재인용하여 본 연구의 주제에 대해 검토하였다. 이와 관련한 선행연구의 분석을 통해 전자감독 대상자에게 부과되는 준수사항의 적정성과 실효성에 대한 조사 결과를 재인용함으로써 준수사항 부과에 따른 대상자의 전자감독 보호관찰관의 업무 수행 및 인식 현황을 파악하고자 하였다.

또한 우리 전자감독 담당 보호관찰관의 지도감독 권한 범위에 대한 비교법적 검토로서 미국과 영국에서 실시하고 있는 전자감독 보호관찰제도와 준수사항 이행 지도감독 현황을 검토하였다. 전자감독제도 운영과 관련하여 각국의 현황이 우리와는 매우 다르기는 하나, 보호관찰제도 자체는 대부분 큰 틀에서 같은 방향성 아래에 있기 때문에, 각국의 준수사항의 특징을 중심으로 비교 검토하여 우리에게 필요한 시사를 얻고자 하였다. 이외에도 법무부 범죄예방정책국 전자감독과의 자문회의를 통해 연구 제안에 대한 보충설명은 물론 실무상의 문제점 및 개선방안 등 실무의 의견을 최대한 수렴하고자 노력하였다.

제 2 장

전자감독 담당 보호관찰관의 지도감독 권한 범위에 대한 법적 검토와 해외 사례 연구

우리나라 전자감독 보호관찰의 특수성

배상균

제2장

우리나라 전자감독 보호관찰의 특수성

제1절 | 보호관찰의 의의

현행 보호관찰제도는 소년보호처분, 선고유예 및 집행유예, 가석방 또는 임시퇴원, 전자감독제도와 결부되어 매우 다양한 형태로 운용되고 있다(보호관찰법 제3조 제1항 참조). 이처럼 우리나라 보호관찰제도는 서로 이질적인 제도들을 포섭하여 운영되고 있고 이는 1988년 12월 보호관찰법이 제정된 이래 지속적으로 그 대상과 범위를 확대하는 모습에서 여실히 드러나고 있다. 특히 '성폭력범죄자의 재범방지과 성행교정을 통한 재사회화'를 목적으로 2007년 「특정 성폭력범죄자에 대한 위치추적 전자장치 부착에 관한 법률」(이하, 전자장치부착법)을 제정하여 2008년부터 시행하게 되면서, 성폭력범죄자를 대상으로 한 전자장치부착 보호관찰을 개시(開始)한 것은 우리나라 보호관찰제도에 있어서 큰 변곡점이었다고 평가할 수 있다. 이러한 보호관찰제도의 변화를 정확히 이해하고 또 향후 개선하기 위해서는 보호관찰이 담고 있는 내용이 각 상황에서 어떻게 의미하는지 정리할 필요가 있다.

1. 보호관찰의 개념

가. 협의의 개념

보호관찰을 가장 좁은 의미로 해석한다면, 이는 형벌 또는 보호처분에 의해 유죄나 비행성이 인정된 범죄자 내지 비행소년에 대하여 교정 및 보호시설에 수용하지 않는 대신에 사회내에서 보호관찰관에 의한 지도 및 감독과 원호를 주된 내용으로 하는

처분이라 할 수 있다. 보호관찰관의 지도 및 감독의 범위를 구체화한 것이 준수사항이고 이러한 준수사항을 부과하여 범죄자 및 비행소년의 사회복귀를 도모하고 더불어 원호 등의 조치를 취하여 재범방지와 사회보호가 병행될 수 있도록 담보한다.³⁾ ‘준수사항’이란 법률의 규정 또는 법원 및 보호관찰심사위원회가 판결 또는 결정으로 범죄인이나 비행소년의 형의 유예 보호처분, 가석방 등의 조건으로 부과하는 것이다. 현행 「보호관찰 등에 관한 법률」은 이러한 개념에 기초하여 ‘보호관찰’의 의미를 일관되게 사용하고 있다.

보호관찰은 보호관찰에 관한 전문적 지식을 갖춘 보호관찰관이 일정기간 동안 보호관찰을 받는 사람(보호관찰 대상자)에게 지속적으로 접촉하고 신상변동을 확인하며 준수사항이행 지도감독, 분류처우, 원호 및 응급구호 등의 방법으로 범죄자 및 비행소년의 원활한 사회복귀를 위한 필요한 조치를 취하는 것을 말한다.⁴⁾

나. 광의의 개념

보호관찰을 넓은 의미로 이해할 경우에 보호관찰소에 의해 보호관찰 대상자를 대상으로 하는 제반활동과 더불어 법원의 처분에 의한 사회봉사명령이나 수강명령 등을 포함한 것으로 볼 수 있다. 이는 앞서 살펴보았지만, 보호관찰은 기본적으로 보호관찰 대상자에게 부과된 준수사항의 이행여부를 지도하고 감독하는 활동과 그들을 개선 및 교화하기 위한 원호 등의 조치를 의미하나, 소년법 등의 개정을 통해 보호관찰 대상자들에 대하여 사회봉사명령이나 수강명령이 따로 부과된다는 점에 근거한다. 따라서 이러한 넓은 의미의 보호관찰에는 전자장치부착법에 의한 ‘전자장치 부착명령’도 포함되고, 소년법 제32조의2 제2항에 의한 ‘외출제한명령’ 등도 여기에 포함된다. 또한 보호관찰관의 선도조건부 기소유예처분(선도위탁), 법무부의 ‘기소유예된 성구매자 교육(존스쿨) 실시에 관한 지침’에 의한 ‘존스쿨 교육’ 등도 마찬가지로 넓은 의미의 보호관찰에 포함된다.⁵⁾

일반적으로 현행법상 ‘보호관찰제도’를 지칭할 때는 좁은 의미의 보호관찰이 아닌

3) 정동기·이형섭·손외철·이형재, 『보호관찰제도론』, 박영사, 2016, 6면.

4) 정동기·이형섭·손외철·이형재, 『보호관찰제도론』, 박영사, 2016, 7면.

5) 정동기·이형섭·손외철·이형재, 『보호관찰제도론』, 박영사, 2016, 7면.

넓은 의미의 보호관찰을 의미한다고 볼 수 있다. 이는 보호관찰법 제14조 및 제16조에서 보호관찰소의 업무 영역과 보호관찰관이 갖추어야 할 전문지식의 범위에서 간접적으로 확인할 수 있다. 즉 보호관찰법 제14조 제1항에서 보호관찰관은 “보호관찰, 사회봉사, 수강 및 갱생보호에 관한 사무를 관장하기 위하여” 관련 사무를 수행하고, 또한 동법 제16조 제2항에서 보호관찰관이 이러한 사무를 처리하기 위해서는 “형사정책학, 행형학, 범죄학, 사회사업학, 교육학, 심리학, 그 밖에 보호관찰에 필요한 전문적 지식을 갖춘 사람”이어야 한다고 규정하고 있기 때문이다.

다. 최광의의 개념

‘보호관찰’이라는 개념을 최대한 확대할 경우, 이는 지역사회 내에서 이루어지는 범죄자 처우 전체를 의미하게 된다. 이러한 경우의 보호관찰의 의미는 결국 ‘사회내 처우 제도’로서 정립될 것이다. 사회 내 처우(Community Treatment)란 범죄자나 비행소년을 교도소, 소년원 등의 교정시설에 수용하지 않고 사회내에서 생활하게 하면서 보호관찰관 등의 지도, 감시와 원호를 통하여 그 개선, 갱생을 도모하려는 처우제도이다. 따라서 교도소, 소년원 등 시설내 처우와 대비되며, 비시설처우 또는 지역사회에 기반을 둔 교정(矯正)이라고도 하기도 한다.⁶⁾

이러한 의미에서 가장 넓은 의미의 보호관찰은 ‘범죄자 및 비행소년에게 사회생활을 허용하면서 지역사회 내에서 이루어지는 모든 처우제도 및 관련 프로그램’을 의미한다고 볼 수 있다.⁷⁾ 이는 현행법이 1995년 1월 갱생보호법과 보호관찰법을 통합하게 됨으로서 매우 명확하게 드러나는 것으로, 자유형의 형기가 종료되어 교정시설에서 출소한 사람들에게 그들의 신청에 의하여 경제적, 정서적으로 지원을 도모하는 임의적 갱생보호제도가 여기에 포함된다.

따라서 현행 보호관찰법상 보호관찰의 개념은 이러한 갱생보호사업을 포함한 ‘사회내 처우’로서 인식될 수 있고, 이는 보호관찰소의 사무범위가 “① 보호관찰, 사회봉사 명령 및 수강명령의 집행, ② 갱생보호, ③ 검사가 보호관찰관이 선도(善導)함을 조건으로 공소제기를 유예하고 위탁한 선도 업무, ④ 제18조에 따른 범죄예방 자원봉사위

6) 박상기·손동권·이순래, 『형사정책 [전정판]』, 한국형사정책연구원, 2021, 460면.

7) 정동기·이형섭·손외철·이형재, 『보호관찰제도론』, 박영사, 2016, 8면.

원에 대한 교육훈련 및 업무지도, ⑤ 범죄예방활동, ⑥ 이 법 또는 다른 법령에서 보호관찰소의 관장 사무로 규정된 사항”으로 규정되어 있어, 좁은 의미는 물론 넓은 의미의 보호관찰 및 갱생보호와 범죄예방활동, 기타 사무로 규정되어 있다는 점에서도 잘 알 수 있다.⁸⁾

2. 보호관찰의 유형

가. 법적 성질에 따른 구분

현행법상 보호관찰을 법적 성질에 따라 구분할 경우, ① 종국처분으로서 보호관찰, ② 보호관찰부 형의 집행유예로서 Probation형의 보호관찰, ③ 보호관찰부 가석방으로서 Parole형의 보호관찰, ④ 형 집행 종료 후의 보호관찰로 구분할 수 있다.

1) 종국처분으로서 보호관찰

종국처분으로서 보호관찰은 다른 형벌이나 처분과는 별개로 부과되는 독립된 형벌이나 보호처분인 보호관찰을 말한다. 이 유형은 주로 소년법상의 장·단기 보호관찰(소년법 제32조 제1항 제4호, 제5호)이나 수강명령(동항 제2호), 사회봉사명령(제3호) 등과 같이 소년보호처분이 대표적이다. 또한 가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법(이하, 가정폭력처벌법) 제40조 제1항에 따른 보호처분 중에서 사회봉사·수강명령(제4호)와 보호관찰(제5호), 성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률(이하, 성매매처벌법) 제14조에 따른 보호처분 중에서 보호관찰(제2호)과 사회봉사·수강명령(제3호) 등도 이에 포함된다.⁹⁾ 이 밖에도 보호처분은 아니지만, 성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법(이하, 성폭력처벌법) 제16조(형벌과 수강명령 등의 병과) 제6항 규정과 아동·청소년의 성보호에 관한 법률(이하, 청소년성보호법) 제21조(형벌과 수강명령 등의 병과) 제6항 규정에 의하여, 벌금형에 병과되는 성폭력치료 프로그램 이수명령과 성폭력범죄자의 성충동 약물치료에 관한 법률(이하, 성충동약물치료법) 제8조 제2항에 의한 성충동 치료명령 등도 독립된 종국처분으로서 보호관찰에 해당한다.¹⁰⁾

8) 정동기·이형섭·손외철·이형재, 『보호관찰제도론』, 박영사, 2016, 9면.

9) 정동기·이형섭·손외철·이형재, 『보호관찰제도론』, 박영사, 2016, 9-10면.

10) 정동기·이형섭·손외철·이형재, 『보호관찰제도론』, 박영사, 2016, 10면.

이러한 보호관찰 유형은 중국처분이기 때문에 가령 보호관찰 대상자가 준수사항을 위반할 경우에 원처분을 환원시켜 재집행하는 것이 아니라, 별도의 신규 처분으로 변경하거나 성폭력처벌법 제50조 제5항 제1호, 청소년성보호법 제65조 제5항에서 규정하고 있는 이행지시불응죄를 적용하게 된다.

2) 보호관찰부 형의 집행유예로서 Probation형의 보호관찰

보호관찰부 형의 집행유예로서 Probation형의 보호관찰은 선고유예나 집행유예를 조건으로 보호관찰을 실시하는 전통적인 보호관찰 유형 중 하나이다. 우리나라 현행 법상 제도로는 형법 제59조의2에서 규정하고 있는 형의 선고를 유예하는 경우에 명할 수 있는 보호관찰, 또한 형법 제62조의2에 의해 형의 집행을 유예하는 경우에 명할 수 있는 보호관찰 및 사회봉사·수감 등이 대표적이다. 또한 앞서 살펴본 성폭력처벌법과 청소년성보호법에 의해 형의 집행을 유예할 경우 병과되는 수감명령과 전자장치부착법 제28조 내지 제30조에서 규정한 보호관찰부 전자장치 부착명령도 여기에 포함된다.¹¹⁾

경미한 범죄에 대하여 검찰단계에서 다이버전하는 보호관찰소 선도조건부 기소유예제도, 성구매자 존스쿨 교육 및 아동·청소년이용 음란물 소지자 재범방지교육 등 교육조건부 기소유예제도 등도 포함된다. 이러한 Probation형의 보호관찰은 형 집행의 유예를 조건으로 부과되는 것이기 때문에, 보호관찰 대상자가 준수사항을 위반할 경우 유예된 원처분을 집행하게 된다.

3) 보호관찰부 가석방으로서 Parole형의 보호관찰

보호관찰부 가석방으로서 Parole형의 보호관찰은 가석방자나 임시퇴원자 또는 치료감호법상의 가종료자 등을 대상으로 구금시설에서 조기 석방을 하면서 부과하는 보호관찰을 의미한다. 따라서 Probation형의 보호관찰과는 연혁적인 면이나 활용 면에서 전혀 다르지만, 우리 보호관찰법에서는 보호관찰관이 대상자에 대한 개별적인 상담자로서 범죄자를 지도·감독하면서, 사회자원의 활용의 측면에서 범죄자의 개선·교육을 위해 지역사회와의 협력을 통해 원호하는 역할에서 둘 다 같기 때문에 양자가

11) 정동기·이형섭·손외철·이형재, 『보호관찰제도론』, 박영사, 2016, 10-11면.

통합되어 사용되고 있다.¹²⁾

이러한 Parole형의 보호관찰은 앞서 언급한 형법 제73조의2에 따라 가석방된 사람이 가석방기간 중에 받는 보호관찰과 보호관찰법 제25조에 따라 임시퇴원된 사람이 받는 보호관찰, 치료감호법 제32조에 따른 가종료자에 대한 보호관찰이 대표적이다. 또한 전자장치부착법 제22조에 따른 보호관찰심사위원회가 형의 집행 중 가석방된 사람에게 보호관찰부 전자장치 부착명령도 여기에 포함된다.¹³⁾ 이처럼 가석방, 임시퇴원, 가종료 등의 조건으로 부과되기 때문에 보호관찰 대상자가 준수사항을 위반할 경우에 가석방 등이 취소되고 구금 또는 보호시설에 재수용된다.

4) 형 집행 종료 후의 보호관찰

우리나라에서는 2012년 전자장치부착법의 개정을 통해 형 집행 종료 후 보호관찰이 본격적으로 실시되었다. 강력범죄자 중에서도 재범 위험성이 있다고 인정되는 사람만을 대상으로 하고 있지만, 만기 석방자나 형의 종료자에 대한 새로운 유형의 보호관찰제도가 된 것이라는 점에서 보호관찰의 의미가 한층 더 확대되었다고 볼 수 있다. 한편, 청소년성보호법 제61조 제1항은 검사가 아동·청소년 대상 성범죄자에게 재범 위험성이 인정될 경우 형 집행 종료 후 보호관찰명령을 법원에 의무적으로 청구하도록 규정하고 있다.¹⁴⁾ 다만, 전자장치부착법과 청소년성보호법상의 형 집행 종료 후 보호관찰제도는 그 명칭과 관계없이 보안처분으로서의 보호관찰로 보는 것이 타당하다.¹⁵⁾ 따라서 이러한 형 집행 종료 후의 보호관찰로서 전자장치 부착명령을 받은 사람이 준수사항을 위반한 경우에는 그 불이익 조치로서 보호관찰기간의 연장(전자장치부착법 제21조의7 제1항 제1호, 청소년성보호법 제62조 제1항), 준수사항 추가 및 변경(전자장치부착법 제21조의7 제1항 제2호)을 할 수 있고, 더욱이 준수사항 위반죄(전자장치부착법 제39조, 청소년성보호법 제66조)로 형사처벌할 수도 있다.¹⁶⁾

12) 김혜정, 『대체형벌론』, 피엔씨미디어, 2017, 156-157면.

13) 정동기·이형섭·손외철·이형재, 『보호관찰제도론』, 박영사, 2016, 11-12면.

14) 제61조(보호관찰) ① 검사는 아동·청소년대상 성범죄를 범하고 재범의 위험성이 있다고 인정되는 사람에 대하여는 형의 집행이 종료한 때부터 「보호관찰 등에 관한 법률」에 따른 보호관찰을 받도록 하는 명령(이하 “보호관찰명령”이라 한다)을 법원에 청구하여야 한다. 다만, 검사가 「전자장치 부착 등에 관한 법률」 제21조의2에 따른 보호관찰명령을 청구한 경우에는 그러하지 아니하다.

15) 박상기·손동권·이순래, 『형사정책 [전정판]』, 한국형사정책연구원, 2021, 452-453면 참조.

나. 검토

보호관찰제도를 어떻게 이해할 것인가에 대해서는 많은 논의가 있어왔다. 아직까지도 그 정리가 완전하다고 보기는 어려우나 분명한 것은 보호관찰이 형벌과 같이 책임주의에 기반한 처벌성이 있는 제재라고 보기에는 어려운 점이 있어 형벌과 병렬적으로 두고 평가할 수는 없다. 한편으로 보안처분의 경우에는 사회방위를 위하여 범죄자에 대한 직접적인 자유제한조치가 이루어지는 반면에, 보호관찰은 재범방지라는 측면에서 사회방위목적이 없지는 않으나, 보호관찰 대상자에 대한 개선과 교육을 통해 원활한 사회복귀를 지원하는 원호의 역할도 중요하다는 점에서 일률적으로 보안처분과 동일시할 수는 없다.

확실한 것은 현행법상 보호관찰은 적어도 책임주의의 제한을 받는 것은 아니라는 점에서 형벌은 아닌 장래의 범죄위험에 대응하는 보안처분적 성격을 가지는 것으로 이해하는 것이 판례의 입장과도 일치하는 것이며, 특히 보호관찰부 전자장치 부착명령 등을 고려할 경우 더더욱 그러하다고 생각한다. 즉 대법원은 “(…) 보호관찰은 형벌이 아니라 보안처분의 성격을 갖는 것으로서, 과거의 불법에 대한 책임에 기초하고 있는 제재가 아니라 장래의 위험성으로부터 행위자를 보호하고 사회를 방위하기 위한 합목적적인 조치이므로, 그에 관하여 반드시 행위 이전에 규정되어 있어야 하는 것은 아니며, 재판시의 규정에 의하여 보호관찰을 받을 것을 명할 수 있다고 보아야 할 것이고, 이와 같은 해석이 형벌불소급의 원칙 내지 죄형법정주의에 위배되는 것이라고 볼 수 없다.”고 판시하고 있다.¹⁷⁾

마찬가지로 헌법재판소도 전자장치부착법상 “전자장치 부착명령은 전통적 의미의 형벌이 아닐 뿐 아니라, 성폭력범죄자의 성행교정과 재범방지를 도모하고 국민을 성폭력범죄로부터 보호한다고 하는 공익을 목적으로 하며, 의무적 노동의 부과나 여가시간의 박탈을 내용으로 하지 않고 전자장치의 부착을 통해서 피부착자의 행동 자체를 통제하는 것도 아니라는 점에서 처벌적인 효과를 나타낸다고 보기 어렵다. 또한 부착명령에 따른 피부착자의 기본권 침해가 최소화하기 위하여 피부착자에 관한 수신자료의 이용을 엄격하게 제한하고, 재범의 위험성이 없다고 인정되는 경우에는 부착

16) 정동기·이형섭·손외철·이형재, 『보호관찰제도론』, 박영사, 2016, 12-13면.

17) 대법원 1997. 6. 13. 선고 97도703 판결.

22 전자감독 담당 보호관찰관의 지도감독 권한 범위에 대한 법적 검토와 해외 사례 연구

명령을 가해제할 수 있도록 하고 있다. 그러므로 이 사건 부착명령은 형벌과 구별되는 비형벌적 보안처분으로서 소급효금지원칙이 적용되지 아니한다.”라고 판시하고 있어 보안처분에 해당한다고 해석하고 있다.¹⁸⁾

» [표 2-1] 보호관찰제도의 유형 구분

구분	중국처분형	Probation형	Parole형	형 집행종료 후
보호(형사) 처분	- 소년보호처분 - 가정보호처분 - 성매매 보호처분 - 벌금형 병과 이수 명령	- 기소유예 조건부 보호관찰 - 선고유예부 보호관찰 - 집행유예부 보호관찰, 사회봉사, 수강명령	- 가석방 보호관찰 - 임시퇴원자 보호관찰	
보안처분	- 성충동 약물치료 명령		- 치료감호 가중료 보호관찰 및 전자장치 부착명령	- 특정범죄자 형 집행 종료 후 보호관찰 및 전자장치 부착명령

출처: 정동기·이형섭·손외철·이형재, 『보호관찰제도론』, 박영사, 2016, 16면 참조.

제2절 | 전자감독제도의 특징과 운영 현황

1. 전자장치부착법 개관

가. 전자감독제도의 도입과 확대

전자감독제도는 2000년대에 들어오면서 유영철 사건 및 정남규 사건 등 여성 및 아동대상 강간살해범죄 등 성폭력범죄가 다수 발생함에 따라, 2005년부터 성폭력범죄의 재범률을 효과적으로 통제하기 위한 대응방안으로서 도입이 국회에서 제안되었다. 그리고 이렇게 전자감독제도의 도입이 국회에서 논의된 이래, 2007년 4월 27일 ‘특정 성폭력범죄자에 대한 위치추적 전자장치 부착에 관한 법률’이 국회에서 성립되었다(이하 2007년 전자장치부착법). 2007년 전자장치부착법은 제정 목적자체가 성폭

18) 헌법재판소 2012. 12. 27. 선고 2010헌가82, 2011헌바393(병합) 전원재판부.

력범죄자의 재범방지에 있었기 때문에, 성폭력범죄자로 특정하여 전자감독 적용대상으로 규정하고, 전자감독의 유형으로는 ① 전자장치 부착명령, ② 가석방·가종료·치료위탁시 전자장치 부착, ③ 집행유예 시 전자장치 부착 등 세 가지 유형의 요건과 절차를 규정하였다.¹⁹⁾

이렇게 도입된 전자감독(Electronic Monitoring)제도는 이후 한국 독자적인 전자감독제도로써 운용되고 있으며, 일반적으로 전자적 기술을 적용하여 범죄인을 감독하는 형사정책 수단으로, 재범 위험성이 높은 특정범죄자(성폭력, 미성년자 유괴(2009년 추가)·살인(2010년 추가)·강도(2012년 추가)) 및 가석방되는 모든 사범 중 전자장치 부착이 결정된 자(2020년 추가) 등의 신체에 위치추적 전자장치를 부착하여 24시간 대상자의 위치, 이동경로를 파악하고 보호관찰관의 밀착 지도·감독을 통해 재범을 효과적으로 방지하는 제도로서 정의될 수 있다.²⁰⁾

이러한 2007년 전자장치부착법 제정 이후 재범방지의 필요에 따라 다수에 걸쳐서 개정되었으나, 여기서는 간략하게 주요 항목별 개정 내용에 대해서만 살펴보기로 한다.²¹⁾

1) 대상범죄

2007년 전자장치부착법은 그 제정 목적에 따라 성폭력범죄의 재범 방지와 국민적 불안감 해소를 위해 성폭력범죄만을 그 대상으로 특정하였으나, 이후 그 피해의 심각성이 크고 재범 방지의 필요성이 큰 범죄유형에 따라 ① 2009년 5월 ‘미성년자 유괴범죄’, ② 2010년 4월 ‘살인범죄’, ③ 2012년 12월 ‘강도범죄’가 각각 법 개정을 통해 추가되었다. 가장 핵심이 되는 범죄인 성폭력범죄의 경우, 타법개정의 영향을 받아 2010년 4월 개정 및 2017년 10월 개정을 통해 본 법의 적용 대상이 되는 범죄가 크게 확대되었다.

19) 김지선·김영중·최지선·성유리·고기원, 『중형주의 형사제재의 실효성에 관한 평가연구(II): 전자감독제도의 실효성 평가연구』, 한국형사·법무정책연구원 연구총서 21-B-03, 2021, 63면.

20) 법무부 웹사이트, 전자감독제도, <https://www.immigration.go.kr/moj/169/subview.do> (최종검색: 2023.8.21.).

21) 김지선·김영중·최지선·성유리·고기원, 『중형주의 형사제재의 실효성에 관한 평가연구(II): 전자감독제도의 실효성 평가연구』, 한국형사·법무정책연구원 연구총서 21-B-03, 2021, 63-65면 참조.

24 전자감독 담당 보호관찰관의 지도감독 권한 범위에 대한 법적 검토와 해외 사례 연구

그리고 2020년 2월 개정을 통해 가석방의 경우에는 죄명 구분 없이 모든 대상자에게 적용되게 되었다.

2) 부착기간

2007년 전자장치부착법에서는 부착기간을 5년으로 규정하였으나, 2008년 6월 개정으로 10년으로 연장되었고, 이후 2010년 4월 개정으로 전자장치 부착기간의 상한이 법정형에 따라, ① 법정형 상한이 사형 또는 무기징역인 경우 '10년 이상 30년 이하', ② 징역형 하한이 3년 이상의 유기징역인 경우 '3년 이상 20년 이하', ③ 징역형 하한이 3년 미만의 유기징역인 경우, '1년 이상 10년 이하'로 상향 조정되었으며, 13세 미만의 아동에 대한 범죄의 경우에는 하한을 2배로 가중하도록 하였다. 또한 경합범에 대하여 가장 중한 죄의 부착기간 상한의 1/2까지 가중이 가능하여 최장 45년까지 가능하도록 하였다. 이후 2012년 12월 개정에서 19세 미만자 미성년자를 대상으로 범행 시 하한을 2배로 가중하도록 변경하였다.

3) 성폭력범죄에 대한 소급적용

2010년 2월 김길태 사건이 발생함에 따라 김길태와 같이 2007년 전자장치부착법 시행 이전에 성폭력 범죄의 전과가 있는 범죄자에 대한 재범방지를 위해 2010년 4월 개정에서는 성폭력범죄자에 대한 소급적용을 규정하였다. 즉 전자장치부착법 부칙 제2조를 신설하여 성폭력범죄를 범하였으나 2008년 9월 1일 이전에 제1심 판결이 확정된 경우에도 이 법 시행 당시 형 집행 중이거나 형 집행을 종료 등이 된 후 3년이 경과하지 않은 성폭력범죄자에 대하여 전자장치를 소급하여 부착할 수 있도록 하는 요건과 절차 등을 규정하였다. 이에 대해서는 2015년 헌법재판소 결정에서도 ① 성폭력범죄자에 대한 전자장치부착명령은 명확성 원칙에 위배되지 않으며, ② 장래의 재범 위험성을 방지하기 위한 보안처분에 해당되므로, 전자장치부착명령은 이중처벌금지원칙에 위배되지 않고, ③ 전자장치부착명령은 비형벌적 보안처분에 해당되므로, 이를 소급적용하도록 한 부칙경과조항은 소급처벌금지원칙에 위배되지 않는다. 마지막으로 이러한 ④ 부칙경과조항이 과잉금지원칙에 반하여 피부착자의 인격권 등을 침해하는 것이 아니라고 판단하였다.²²⁾

4) 전자감독 유형

2007년 전자장치부착법은 전자장치부착명령을 선고받은 자, 가석방자, 가종료자, 치료감호자, 특정범죄의 집행유예자에 대한 전자감독만을 규정하였으나, 2020년 2월 개정으로 특정범죄(성폭력·미성년자 유괴·살인·강도) 이외의 범죄로 형의 집행 중 가석방되어 보호관찰을 받는 자와 이른바 전자보석제도를 통해 전자장치 부착을 보석 조건으로 하여 석방된 자가 포함되었다.

5) 준수사항

2007년 전자장치부착법에서는 전자감독 대상자에 대한 준수사항을 규정하지 않았으나, 2008년 6월 개정을 통해 제9조의2를 신설하면서 ① 야간 등 특정 시간대의 외출제한, ② 특정지역·장소에의 출입금지, ③ 피해자 등 특정인에의 접근금지, ④ 성폭력 치료 프로그램의 이수, ⑤ 그 밖에 부착명령을 선고받는 자의 재범방지와 성행 교정을 위하여 필요한 사항에 대한 준수사항을 규정하였다. 이후 2010년 4월 개정으로 주거지역의 제한을 추가하였다.

또한 2019년 4월 개정에서는 19세 미만의 미성년자에 대한 성폭력범죄자의 재범을 방지할 목적으로 전자장치부착명령을 선고할 때에는 특정인에의 접근금지에 관한 사항을 반드시 병과하도록 하였다.

2020년 12월 개정에서는 야간 등 특정시간대의 외출제한을 ‘야간, 아동·청소년의 통학시간 등 특정 시간대의 외출 제한’으로, 특정지역·장소에의 출입금지를 ‘어린이 보호구역 등 특정지역·장소에의 출입금지 및 접근금지’로 구체화하였다. 또한 마약류 범죄로 인한 재범방지를 위하여 ‘마약 등 중독성 있는 물질의 사용금지’가 준수사항으로 추가되었다. 아울러 19세 미만 미성년자 대상 성폭력범죄자의 재범방지 목적으로 병과되던 ‘특정인에의 접근금지’가 개정되어 ① 어린이 보호구역 등 특정지역·장소에의 출입금지 및 접근금지 및 ② 야간, 아동·청소년의 통학시간 등 특정 시간대의 외출 제한까지 추가되었다. 다만 새로 추가된 외출제한의 경우에는 사정에 따라서 부과하지 않을 수도 있게 하였다.

22) 헌법재판소 2015. 9. 24. 선고 2015헌바35 결정.

나. 전자감독에서의 준수사항의 의의와 필요성

한국의 전자감독제도는 이미 전자감독제도를 도입하고 있는 대부분의 국가들과는 다른 특징을 나타내고 있다. 즉 우리 전자감독제도는 미국과 영국의 경우처럼 교정시설 과밀수용 해소 및 사회 내 처우의 강화를 위한 경범죄자 중심의 제도 도입 및 운영이 아니라, 처음부터 특정 성폭력범죄자에 대한 재범방지의 실질적인 대응방안으로서 도입되었기 때문이다. 이에 따라 당연하게도 전자감독의 도입 취지 및 운영방식, 적용대상범죄, 소급적용 등에 관하여 ‘강성 형사정책’의 일환으로서 우리 제도만의 특징이 강하게 나타나고 있다.²³⁾ 이러한 특징으로 인해 낙인효과 및 인권침해의 논란이 끊임없이 제기되고 있으며, 그 결과 경범죄를 중심으로 운영하면서 19세 미만 미성년범죄자 등에 대하여 야간외출제한을 담보하는 수단으로도 전자감독제도를 활용하고 있는 미국, 영국과는 달리 우리나라는 이 같은 유연한 제도활용이 제한되고 있는 실정이다.

한편, 전자감독제도가 단지 전자장치부착을 통한 위치파악만을 위한 제도가 아니라 는 점에서, 재범 위험성이 높은 특정범죄자 등에 대하여 효과적인 억제력을 가지면서도 그들에 대한 사회복귀 지원을 위한 보호관찰의 중요성이 매우 커지고 있다. 즉 전자감독제도의 목적은 ‘전자감독에 의한 재범방지’에 있으므로, 전자감독 그 자체뿐 아니라 전자장치부착법 제9조의2 제1항에서 규정하고 있는 준수사항으로서 “① 야간, 아동·청소년의 통학시간 등 특정 시간대의 외출제한, ② 어린이 보호구역 등 특정지역·장소에서의 출입금지 및 접근금지, ③ 주거지역의 제한, ④ 피해자 등 특정인에의 접근금지, ⑤ 특정범죄 치료 프로그램의 이수, ⑥ 마약 등 중독성 있는 물질의 사용금지, ⑦ 그 밖에 부착명령을 선고받는 사람의 재범방지와 성행교정을 위하여 필요한 사항”에 관한 내용도 함께 논의되어야 온전한 전자감독제도에 대한 검토가 될 수 있다.

다른 한편으로, 전자감독 보호관찰 대상자는 전자장치부착법 제9조 제3항에 의하여 한편 보호관찰법상의 준수사항 이행의무를 이중으로 부담하게 된다. 이처럼 전자감독 보호관찰 대상자에게 보호관찰법상 준수사항을 따로 부과할 수 있도록 하고

23) 한영수·강호성·이형섭, 『한국 전자감독제도로론』, 박영사, 2013, 81-82면.

있는 것은 기본적으로 대상자가 저지른 범행 및 범죄전력을 고려하여 재범을 효과적으로 예방하기 위한 것이기도 하면서, 대상자의 생활습관이나 환경에서 초래되는 범행에의 유혹을 차단하여 대상자 스스로의 힘으로 정상적인 사회복귀가 가능하도록 하게 한다는 점에 그 목적이 있다고 할 것이다.²⁴⁾ 이는 보호관찰법 제32조에서 규정한 준수사항이 보호관찰 대상자가 건전한 사회인으로 복귀하도록 지도하기 위해 필요한 사항으로서 보호관찰 대상자의 재범방지를 그 목적으로 하고 있으며, 또한 준수사항이 보호관찰명령의 구체적 내용을 형성하며, 형벌과는 구분되지만 국가형벌권 집행의 다른 축으로서 일정한 법적 강제력과 구속력을 가지는 사회 내 처우이기 때문이다.²⁵⁾ 또한 보호관찰법에서는 일반준수사항이 사회복귀 및 보호관찰관의 지도감독을 위한 조건 마련에 중점을 두고 있고,²⁶⁾ 특별준수사항은 사회복귀 이외에도 외출제한, 출입금지 등 재범방지를 위한 조치에 중점을 두고 있지만,²⁷⁾ 양자의 위반에 대한 효력을 달리 취급하지 않는다.

24) 박형민·박준희·황만성, 『전자감독에서의 준수사항 효과성 연구: 야간외출제한명령을 중심으로』, 한국형사정책연구원 연구총서 18-AB-03, 2018, 17면.

25) 이유경, “보호관찰 준수사항에 대한 소고 - 미국 뉴욕 주의 Less is More Act와 그 시사점 -”, 보호관찰 제21권 제2호, 2021, 116-117면.

26) 제32조(보호관찰 대상자의 준수사항) ② 보호관찰 대상자는 다음 각 호의 사항을 지켜야 한다.

1. 주거지에 상주(常住)하고 생업에 종사할 것
2. 범죄로 이어지기 쉬운 나쁜 습관을 버리고 선행(善行)을 하며 범죄를 저지를 염려가 있는 사람들과 교제하거나 어울리지 말 것
3. 보호관찰관의 지도·감독에 따르고 방문하면 응대할 것
4. 주거를 이전(移轉)하거나 1개월 이상 국내외 여행을 할 때에는 미리 보호관찰관에게 신고할 것

27) 제32조(보호관찰 대상자의 준수사항) ③ 법원 및 심사위원회는 판결의 선고 또는 결정의 고지를 할 때에는 제2항의 준수사항 외에 범죄의 내용과 종류 및 본인의 특성 등을 고려하여 필요하면 보호관찰 기간의 범위에서 기간을 정하여 다음 각 호의 사항을 특별히 지켜야 할 사항으로 따로 과(科)할 수 있다.

1. 야간 등 재범의 기회나 충동을 줄 수 있는 특정 시간대의 외출 제한
2. 재범의 기회나 충동을 줄 수 있는 특정 지역·장소의 출입 금지
3. 피해자 등 재범의 대상이 될 우려가 있는 특정인에 대한 접근 금지
4. 범죄행위로 인한 손해를 회복하기 위하여 노력할 것
5. 일정한 주거가 없는 자에 대한 거주장소 제한
6. 사행행위에 빠지지 아니할 것
7. 일정량 이상의 음주를 하지 말 것
8. 마약 등 중독성 있는 물질을 사용하지 아니할 것
9. 「마약류관리에 관한 법률」상의 마약류 투약, 흡연, 섭취 여부에 관한 검사에 따를 것
10. 그 밖에 보호관찰 대상자의 재범 방지를 위하여 필요하다고 인정되어 대통령령으로 정하는 사항

이러한 점을 고려하여 전자감독 보호관찰 대상자에 대한 준수사항 지도감독에 관해서도, 보호관찰 대상자의 사회복귀 지도에 중점을 둔 일반준수사항에 대하여 더 강한 준수 의무를 부과하는 것은 대상자의 자발적 재사회화 지원이라는 취지에 부합하지 않고, 추상적인 일반준수사항의 내용에 비추어 대상자의 의무 범위에 대한 보호관찰관의 자의적 해석의 우려를 낳는다.²⁸⁾ 따라서 준수사항 이행확보를 위한 보호관찰관의 지도감독 권한 강화는 준수사항의 각각의 목적에 따라 이루어져야 하므로, 즉 전자장치부착법상 준수 의무와 같이 재범방지 목적에 중점을 둔 특별준수사항에 한정되어야 할 것이다. 이는 특별준수사항이 재범 위험성 감소와 재범방지에 관한 조치라는 점에서 지도보다는 통제에 기초하고 있기 때문이기도 하며,²⁹⁾ 특히 전자감독 보호관찰 준수사항의 경우에는 준수사항 위반에 대한 처벌 규정(전자장치부착법 제38조, 제39조)이 마련되어 있기도 하기 때문이다.

관련하여 전자장치부착법 제15조 제1항에서는 보호관찰관의 임무로 피부착자의 재범방지와 건전한 사회복귀를 위한 지도와 원호를 하도록 규정하고 있다. 그러나 전자감독 보호관찰 대상자의 준수사항 이행 지도감독에 있어서 많은 모호한 사항이 존재하며, 특히 보호관찰 대상자들을 직접 관리해야 하는 보호관찰관으로서의 피부착자의 전자장치 효용유지, 주거이전신고 등 제14조의 의무 이행을 확보하기 위한 지도와 치료프로그램 참여 등 제15조의 필요조치 이행협력을 위한 지도, 기타 피부착자의 재범을 방지하고 건전한 사회복귀를 촉진하기 위하여 필요한 지도의 범위가 명확하지 않아 실무현장에서 전자감독 보호관찰 대상자의 저항과 그에 따른 갈등이 증가하고 있다. 즉 준수사항 이행 지도감독에 있어서 의무 및 준수사항이 다소 일반적이고 추상적인 내용을 담고 있어 지도감독 시 실무상 전자장치부착 대상자로부터 과도한 프라이버시 침해나 권한 위반을 이유로 민원제기 및 형사고소 등이 최근 증가하고 있다.

이처럼 전자감독 보호관찰제도의 운영에 관해서는 사회 내 처우라는 사회복귀 지원 측면과 재범방지를 위한 엄격한 감독 및 통제의 필요성 사이의 갈등이 존재하며,

28) 이유경, “보호관찰 준수사항에 대한 소고 - 미국 뉴욕 주의 Less is More Act와 그 시사점 -”, 보호관찰 제21권 제2호, 2021, 117면.

29) 이유경, “보호관찰 준수사항에 대한 소고 - 미국 뉴욕 주의 Less is More Act와 그 시사점 -”, 보호관찰 제21권 제2호, 2021, 117면.

이를 해소하기 위해서는 보다 구체적이고 명확한 특별준수사항이 요구된다. 무엇보다도 개별 보호관찰 대상자의 특성을 고려한 지도감독이 이루어지기 위해서는 보호관찰관이 대상자의 개인적, 환경적 특성을 제대로 파악하고 확인할 수 있는 조치가 추가되어야 한다. 이를 통해 특별준수사항 이행 지도감독 과정에서 야기되기 쉬운 전자감독 보호관찰 대상자의 저항과 그에 따른 갈등을 해소할 수 있을 것이다.

2. 전자감독 보호관찰 실시 현황

전자감독 보호관찰의 실시 현황을 살펴보기 위해서는 일반적으로 법무부 범죄예방정책국에서 발간하는 『범죄예방정책 통계분석』 자료를 활용한다.

관련하여, 2008년 9월 전자감독제도는 도입된 이후 현재에 이르기까지 수 차례의 법률 개정을 통해 전자감독의 적용 대상범죄와 적용단계가 계속해서 확대되었다. 이에 따라 현재 전자감독이 적용되는 대상범죄는 형 집행종료 후 전자감독을 비롯하여 집행유예, 가석방·가중료·가출소의 경우에는 성폭력, 미성년자 유괴, 살인, 강도와 같은 특정범죄에 한정되지만,³⁰⁾ 전자감독조건부 보석과 가석방(2020년 이후) 전자감독의 경우에는 모든 범죄로 확대되었다.

또한 전자감독의 적용단계는 최초에는 형기종료 단계 및 재판 후 단계의 집행유예, 가석방·가중료·가출소 단계에서의 전자감독에서, 2020년 이후에는 재판 전 단계의 전자감독조건부 보석에 이르기까지 형사사법의 전(全)단계로 확대되었다.³¹⁾

가. 전자감독 범죄유형별 현황

최근 8년간의 범죄유형별 현황을 살펴보면, 성폭력범죄는 감소추세를 나타내고 있으나, 강도범죄는 다소 증감을 반복하고 있고 미성년자 유괴범죄는 거의 변화가

30) 특히 2010년 법개정을 통해 성폭력범죄에 한하여 제도 도입 이전에 성폭력범죄를 저지른 사람에게도 전자감독을 적용하는 소급제도가 도입되었다(특정 범죄자에 대한 위치추적 전자장치 부착 등에 관한 법률 [시행 2010. 7. 16.] [법률 제10257호, 2010. 4. 15., 일부개정]).

31) 김지선·김영중·최지선·성유리·고기원, 『중형주의 형사제재의 실효성에 관한 평가연구(II): 전자감독제도의 실효성 평가연구』, 한국형사·법무정책연구원 연구총서 21-B-03, 2021, 141-142면.

30 전자감독 담당 보호관찰관의 지도감독 권한 범위에 대한 법적 검토와 해외 사례 연구

없으나, 반면에 살인범죄의 경우에는 증가추세를 나타내고 있어 주의가 요구된다.

또한 2020년 8월 가석방 대상이 일반범죄로까지 확대됨에 따라 2020년에는 전년 대비 87.1%, 2021년에는 135.0% 등으로 폭증하였다.³²⁾

▶▶ [표 2-2] 전자감독 접수사건의 범죄유형별 현황

구분	총계	일반범죄	특정범죄				
			계	성폭력	미성년자유괴	살인	강도
2014	950	-	950	570	2	229	149
2015	836	-	836	390	2	244	200
2016	1,133	-	1,133	435	2	451	245
2017	1,154	-	1,154	504	5	417	228
2018	929	-	929	392	2	397	138
2019	830	-	830	368	2	302	158
2020	2,383	1,525	858	417	2	311	128
2021	5,599	4,757	842	321	1	373	147

출처: 법무부 범죄예방정책국, 『2020 범죄예방정책 통계분석』; 『2022 범죄예방정책 통계분석』 참조.

나. 전자감독 처분유형별 현황

처분유형별 현황 살펴보면, 형기종료가 감소추세를 나타내고 있으며, 형기종료 중 소급 전자감독 사건은 연차가 경과함에 따라 급격히 감소한 부분의 영향이 큰 것을 알 수 있다. 그 외에 가출소, 집행유예의 경우는 다소의 증감을 반복하고 있으나 전체적으로 감소추세를 나타내고 있다. 반면에 가종료 및 가석방의 경우에도 다소의 증감을 반복하고 있으나 전체적으로 증가추세를 나타내고 있으며, 특히 가석방의 경우에는 2020년부터 폭발적으로 증가하는 경향을 보고 있다.³³⁾

32) 법무부 범죄예방정책국, 『2020 범죄예방정책 통계분석』, 2020, 144면; 법무부 범죄예방정책국, 『2022 범죄예방정책 통계분석』, 2022, 186면.

33) 법무부 범죄예방정책국, 『2020 범죄예방정책 통계분석』, 2020, 145면; 법무부 범죄예방정책국, 『2022 범죄예방정책 통계분석』, 2022, 188면.

▶▶ [표 2-3] 전자감독 처분유형별 접수 현황

구분	총계	가석방	가종료	가출소	집행유예	형기종료		
						계	일반	소급
2014	950	347	24	23	17	539	241	298
2015	836	403	44	17	5	367	263	104
2016	1,133	599	100	26	7	401	333	68
2017	1,154	560	91	30	12	461	382	79
2018	929	490	41	13	9	376	346	30
2019	830	410	41	7	11	361	340	21
2020	2,383	1,895	49	5	6	428	392	36
2021	5,599	5,186	40	2	6	365	349	16

출처: 법무부 범죄예방정책국, 『2020 범죄예방정책 통계분석』; 『2022 범죄예방정책 통계분석』 참조.

다. 전자장치 부착기간별 현황

최근 8년간의 전자장치 부착기간별 현황을 살펴보면, 1년 미만이 증감을 반복하며 다소 감소추세를 나타냈으나 2020년 8월 가석방 대상이 일반범죄로까지 확대됨에 따라 2020년부터 폭발적인 증가세를 보이고 있다. 또한 10년 이상~20년 미만, 20년 이상~30년 미만은 꾸준한 증가세를 보이고 있고, 1년 이상~5년 미만의 경우에는 증감을 반복하고 있는 추세이나, 반면에 5년 이상~10년 미만의 경우에는 감소추세를 확연히 나타내고 있어,³⁴⁾ 향후 이에 대한 추가적인 분석이 요구된다.

▶▶ [표 2-4] 전자장치 부착기간별 접수 현황

구분	총계	3월 미만	3월 이상~ 6월 미만	6월 이상~ 1년 미만	1년 이상~ 5년 미만	5년 이상~ 10년 미만	10년 이상~ 20년 미만	20년 이상~ 30년 미만
2014	950	55	127	93	273	284	113	5
2015	836	92	198	110	133	167	133	3
2016	1,133	90	188	237	282	184	141	11
2017	1,154	84	181	151	345	176	194	23
2018	929	60	140	159	243	90	216	21
2019	830	42	93	138	219	133	181	24
2020	2,383	1,137	422	218	218	107	247	34
2021	5,599	2,763	1,361	792	322	107	221	33

출처: 법무부 범죄예방정책국, 『2020 범죄예방정책 통계분석』; 『2022 범죄예방정책 통계분석』 참조.

34) 법무부 범죄예방정책국, 『2020 범죄예방정책 통계분석』, 2020, 148면; 법무부 범죄예방정책국, 『2022 범죄예방정책 통계분석』, 2022, 190-191면.

라. 전자감독 실시사건 현황

전자감독 실시사건 현황이란 해당 연도 기준(해당연도 1월 1일부터 12월 31일까지의 접수사건 + 전년도 이월 사건), 전국 보호관찰소에서 집행 중인 전자감독사건(전자보석 포함)의 현황을 말하며 이중에 범죄유형별 현황을 살펴보면, 전자감독 실시사건은 전체적으로 증가추세를 보이고 있으며, 특히 가석방 대상 범죄가 일반범죄로 확대된 2020년에는 전년 대비 32.6% 증가하였는데 이 부분이 증가추세에 큰 영향을 미치고 있음을 알 수 있다. 또한 특정범죄(성폭력, 미성년자 유괴, 살인, 강도)의 경우에는 최근 5년간 증감의 반복을 보이거나 전체적으로 증가추세를 나타내고 있다.³⁵⁾

▶▶ [표 2-5] 전자감독 실시사건 범죄유형별 현황

구분	총계	일반범죄	특정범죄				
			계	성폭력	미성년자유괴	살인	강도
2014	3,260	-	3,260	2,370	4	705	181
2015	3,598	-	3,598	2,650	8	585	355
2016	4,066	-	4,066	2,894	7	761	404
2017	4,350	-	4,350	3,046	16	925	363
2018	4,668	-	4,668	3,270	17	1,034	347
2019	4,563	-	4,563	3,239	18	971	335
2020	6,052	1,653	4,399	3,239	18	865	277

출처: 법무부 범죄예방정책국, 『2020 범죄예방정책 통계분석』; 『2021 범죄예방정책 통계분석』 참조.

마. 특정범죄 재범 현황

전자감독 대상자의 특정범죄 재범 현황을 살펴보면, 최근 8년간 전자감독 대상자의 특정범죄 재범 현황은 전자감독 실시사건의 증가에 따른 부분이 있어 다소 증가하였으나, 재범률을 볼 경우 2% 이내로서 안정적인 전자감독 보호관찰의 운영상황을 나타내고 있다.³⁶⁾

35) 법무부 범죄예방정책국, 『2021 범죄예방정책 통계분석』, 2021, 172-173면.

36) 법무부 범죄예방정책국, 『2020 범죄예방정책 통계분석』, 2020, 153-154면; 법무부 범죄예방정책국, 『2022 범죄예방정책 통계분석』, 2022, 202면.

▶▶▶ [표 2-6] 전자감독 대상자의 특정범죄 재범 현황

구분	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
특정범죄 재범률	1.60%	1.72%	1.70%	1.77%	2.01%	1.97%	1.68%	1.65%
특정범죄 재범 건수	52	62	69	77	94	90	74	74
전자감독 실시사건	3,260	3,598	4,066	4,350	4,668	4,563	4,399	4,482

출처: 법무부 범죄예방정책국, 『2020 범죄예방정책 통계분석』; 『2022 범죄예방정책 통계분석』 참조.

바. 전자감독 대상자의 주요 준수사항 위반 현황

현재 전자감독 대상자에 대한 준수사항 위반 현황에 대해서는 공식 통계자료가 제공되지 않아 이를 확인 할 수 있는 방법이 제한적이다. 다만 최근 법무부에서 “전자감독대상자 훼손 및 재범사건 관련 대책” 보도자료로 전자감독 대상자의 주요 준수사항 위반 현황을 공개하였기에, 이에 근거하여 검토하자면 주요 준수사항 위반 사례 중 ① 효용유지의무 위반(전자장치 훼손 포함)의 경우에는 2018년 1,909건(훼손 23건)을 정점으로 2020년에는 475건(훼손 13건)으로 급격히 감소하였다. ② 출입금지 위반의 경우도 증감의 반복이 있었으나, 감소추세를 보이고 있다. 반면에, ③ 외출금지 위반의 경우는 전체적으로 꾸준히 증가세를 나타내고 있으며, 특히 2018년에는 그 증가세가 컸다. ④ 접근금지 위반의 경우도 마찬가지로 전반적으로 증가세를 나타내고 있으며, 특히 2019년에 그 증가세가 두드러졌다.³⁷⁾

▶▶▶ [표 2-7] 전자감독 보호관찰 주요 준수사항 위반 현황

구분	2016	2017	2018	2019	2020
총계	11,754	11,216	13,655	13,400	12,927
효용유지의무 위반 (전자장치 훼손)	1,014 (18)	1,180 (11)	1,909 (23)	833 (21)	475 (13)
외출금지 위반	3,264	3,217	4,633	4,735	5,121
접근금지 위반	245	147	271	475	514
출입금지 위반	7,231	6,672	6,842	7,357	6,817

출처: 법무부 보도자료(2021.9.3.), “전자감독대상자 훼손 및 재범사건 관련 대책”, <https://www.immigration.go.kr/bbs/moj/182/551647/artclView.do> (최종검색: 2023.8.21.) 참조.

37) 법무부 보도자료(2021.9.3.), “전자감독대상자 훼손 및 재범사건 관련 대책”, <https://www.immigration.go.kr/bbs/moj/182/551647/artclView.do> (최종검색: 2023.8.21.)

사. 근거 법률별 보호관찰명령 가해제³⁸⁾ 현황

보호관찰 성적 양호자에 대한 조치는 ① 임시해제(보호관찰 등에 관한 법률 제52조에 따른 임시해제)와 ② 가해제(전자장치부착명령 가해제, 형 집행 종료 후 보호관찰명령 가해제, 성충동 약물치료명령 가해제) 등으로 구분하며, 이처럼 전자감독 대상자가 준수사항을 성실히 이행하고 재범 위험성이 없다고 판단되는 경우 그 집행을 중지하는 가해제를 실시할 수 있다. 가해제는 본인, 법정대리인, 그리고 보호관찰소장의 신청에 따라 보호관찰심사위원회에서 결정한다.³⁹⁾ 한편, 전자장치부착법에 따른 가해제는 2018년 35건을 정점으로 2021년에는 18건까지 감소하는 추세를 보이고 있다.⁴⁰⁾

» [표 2-8] 근거 법률별 가해제 현황

구분	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
총계	172	161	85	167	160	145	133	530
형법	167	137	81	141	111	104	95	508
치료감호법	0	3	0	4	13	6	10	3
전자장치부착법	3	19	4	22	35	34	28	18
성폭력처벌법	2	1	0	0	1	0	0	1
청소년성보호법	0	1	0	0	0	1	0	0

출처: 법무부 범죄예방정책국, 『2020 범죄예방정책 통계분석』; 『2022 범죄예방정책 통계분석』 참조.

아. 원호 실시 현황

마지막으로 전자감독 보호관찰은 재범 위험성이 높은 범죄자를 대상으로 전자장치 부착을 통한 재범 예방목적 달성뿐만 아니라 대상자의 원활한 사회복귀도 중요한 목적이기에 보호관찰관에 의한 원호도 충실히 이루어지고 있다. 전자장치부착법 제15조 제1항은 보호관찰관의 임무로 피부착자의 재범방지와 건전한 사회복귀를 위한 지도와 원호를 하도록 규정하고 있다.

38) 2020년 2월에 개정된 전자장치부착법에 의해 기존의 “가해제”에서 보다 이해하기 쉬운 “임시해제”로 개정 명칭이 전부 변경되었으나, 통계자료 및 실무 운영상 “가해제” 용어를 사용 중이라 여기서도 통계 분석에서는 “가해제” 용어를 그대로 사용한다.
 39) 강호성, “전자감독제도의 성과분석 및 발전방안”, 형사정책 제26권 제3호, 2014, 117면
 40) 법무부 범죄예방정책국, 『2020 범죄예방정책 통계분석』, 2020, 94면; 법무부 범죄예방정책국, 『2022 범죄예방정책 통계분석』, 2022, 123-124면.

이에 따라 해당 연도 1월 1일부터 12월 31일까지 전국 보호관찰소에서 전자감독 대상자에게 실시한 자립지원 및 원호 실시 현황을 살펴보면, 경제구호가 계속적으로 증가추세를 보이고 있고, 그 외의 원호도 전자감독 대상자의 필요에 따라 증감의 반복이 있으나 꾸준히 제공되고 있다.⁴¹⁾

▶▶▶ [표 2-9] 전자감독 대상자 원호 실시 현황

구분	총계	경제구호	숙소알선	취업알선	직업훈련	복학주선	문신제거	수급권 지원	기타
2014	4,955	4,341	74	36	64	1	7	94	338
2015	5,951	5,353	61	43	53	0	4	72	365
2016	5,680	5,009	65	42	61	0	4	84	415
2017	6,613	6,079	71	23	49	0	2	90	299
2018	7,601	7,062	68	47	128	1	1	83	211
2019	13,121	12,582	59	28	99	0	0	99	254
2020	17,873	17,320	60	19	71	0	1	61	341
2021	21,353	20,801	52	26	112	0	1	48	313

출처: 법무부 범죄예방정책국, 『2020 범죄예방정책 통계분석』; 『2022 범죄예방정책 통계분석』 참조.

제3절 | 소결

전자감독 담당 보호관찰관의 지도감독 권한은 결국 전자감독 보호관찰 대상자의 원활한 지도감독의 근거 즉 준수사항에 기반하기 때문에 전자장치부착법상 준수사항과 보호관찰법상 준수사항에 관한 검토가 선결되지 않으면 안된다. 이에 따라 본 장에서는 한국 전자감독제도의 특성과 준수사항의 의미, 운영 현황에 관하여 살펴보았다.

특히 한국의 전자감독제도는 처음부터 특정 성폭력범죄자에 대한 재범방지의 실질적인 대응방안으로서 도입되었기 때문에 이미 전자감독제도를 도입하고 있는 대부분의 국가들과는 다른 특징을 나타내고 있으며, 미국과 영국의 경우처럼 교정시설 과밀

41) 법무부 범죄예방정책국, 『2020 범죄예방정책 통계분석』, 2020, 152-153면; 법무부 범죄예방정책국, 『2022 범죄예방정책 통계분석』, 2022, 123-124면.

수용 해소 및 사회 내 처우의 강화를 위한 경범죄자 중심의 제도발전 및 운영이 아니라 는 점에서, 당연하게도 전자감독의 도입 취지 및 운영방식, 적용대상범죄 등에 관하여 우리 제도만의 특징이 강하게 나타나고 있다.

또한 앞서 살펴본 바와 같이 전자감독제도가 단지 전자장치부착을 통한 위치파악만 을 위한 제도가 아니라는 점에서, 재범 위험성이 높은 특정범죄자 등에 대하여 효과적 인 억제력을 가지면서도 그들에 대한 사회복귀 지원을 위한 보호관찰관의 역할이 중요하다. 전자감독 보호관찰 대상자는 전자장치부착법상 준수사항(제9조의2) 및 제 14조의 의무를 포함하여 보호관찰법 제32조에 따른 보호관찰 대상자의 일반준수사항 (제2항)과 특별준수사항(제3항)을 준수해야 한다. 따라서 보호관찰 준수사항에 관해서 는 보호관찰의 목적이 범죄인의 사회복귀 촉진에 있음을 근거로, 재사회화 기능을 실현하기 위한 지도지침인 동시에 재범방지 목적을 실현하기 위한 보호관찰 대상자의 행위 통제기준으로서 이해할 수 있다.⁴²⁾

관련하여 보호관찰법상의 일반준수사항은 보호관찰 대상자라면 모두 지켜야 하는 의무로 법원이 부과하는 것이 아니다. 즉 모든 보호관찰 대상자에게 공통적으로 부과 되는 것으로 그 내용상 사회복귀를 위한 필수조건인 주거지 안정, 취업활동, 범죄유혹 차단 등과 보호관찰관의 지도·감독을 용이하게 하기 위한 조건으로 나누어진다. 이에 반하여 특별준수사항은 법원이나 보호관찰심사위원회에서 특별히 부과하는 것으로 범죄자의 특성에 따라서 재범방지를 위해 다양하게 부과될 수 있다. 이러한 특별준수 사항은 보호관찰 대상자의 범죄전력과 성격적, 환경적 특성에 대응하기 위한 것이므로 그 유형이 고정되어 있지 않고 매우 다양하게 적용될 수 있다.⁴³⁾

따라서 전자감독 보호관찰 대상자에 대한 준수사항 지도감독에 관해서도, 보호관찰 대상자의 사회복귀 지도에 중점을 둔 일반준수사항에 대하여 더 강한 준수의무를 부과하는 것은 대상자의 자발적 재사회화 지원이라는 취지에 부합하지 않고, 추상적 인 일반준수사항의 내용에 비추어 대상자의 의무 범위에 대한 보호관찰관의 자의적 해석의 우려가 있다. 준수사항 이행확보를 위한 보호관찰관의 지도감독 권한 강화는

42) 윤영철, “우리나라 전자감시제도에 관한 비판적 소고 -‘특정 성폭력범죄자에 대한 위치추적 전자장치 부착에 관한 법률’을 중심으로-”, 형사정책연구 제19권 제3호, 2008, 219면.

43) 김지선·김영중·최지선·성유리·고기원, 『중형주의 형사제재의 실효성에 관한 평가연구(II) : 전자감독제도의 실효성 평가연구』, 한국형사·법무정책연구원 연구총서 21-B-03, 2021, 83면.

준수사항의 각각의 목적에 따라 이루어져야 하므로, 즉 전자장치부착법상 준수 의무와 같이 재범방지 목적에 중점을 둔 특별준수사항에 한정되어야 할 것이다. 이는 특별준수사항이 재범 위험성 감소와 재범방지에 관한 조치라는 점에서 지도보다는 통제에 기초하고 있다는 점과 전자감독 보호관찰 대상자에 대한 준수사항은 그 위반에 대하여 처벌을 규정하고 있다는 점도 고려한 것이라 할 수 있다.

관련하여 전자장치부착법 제15조 제1항에서는 보호관찰관의 임무로 피부착자의 재범방지와 건전한 사회복귀를 위한 지도와 원호를 하도록 규정하고 있다. 그러나 전자감독 보호관찰 대상자의 준수사항 이행 지도감독에 있어서 많은 모호한 사항이 존재하며, 특히 보호관찰 대상자들을 직접 관리해야 하는 보호관찰관으로서는 피부착자의 전자장치 효용유지, 주거이전신고 등 제14조의 의무 이행을 확보하기 위한 지도와 치료프로그램 참여 등 제15조의 필요조치 이행협력을 위한 지도, 기타 피부착자의 재범을 방지하고 건전한 사회복귀를 촉진하기 위하여 필요한 지도의 범위가 명확하지 않아 실무현장에서 전자감독 보호관찰 대상자의 저항과 그에 따른 갈등이 증가하고 있다.

이처럼 전자감독 보호관찰제도의 운영에 관해서는 사회 내 처우라는 사회복지 지원 측면과 재범방지를 위한 엄격한 감독 및 통제의 필요성 사이의 갈등이 존재하며, 이를 해소하기 위해서는 재범방지 목적의 준수사항은 그 통제적 성격에 맞게 보다 구체적이고 명확한 특별준수사항이 요구된다. 무엇보다도 개별 보호관찰 대상자의 특성을 고려한 지도감독이 이루어지기 위해서는 보호관찰관이 대상자의 개인적, 환경적 특성을 제대로 파악하고 확인할 수 있는 조치가 추가되어야 한다.

특히 우리 전자감독제도가 미국과 영국의 예와 달리 '성폭력범죄의 높은 재범 위험성'에 대비하여 재범방지 목적으로서 도입되었다는 점과 전자감독 실시사건 범죄유형 별 현황에서도 성폭력범죄자가 대부분이라는 사실을 고려할 필요가 있다. 따라서 2007년 전자장치부착법 제정 목적에 따라 우리나라 현실에 맞는 성폭력범죄자 특성을 고려한 전자감독 보호관찰 준수사항을 도입 또는 추가할 필요가 있다. 예를 들어, 야간귀가지도, 허위보고 금지, 주거환경 확인 협조, 일정기간 금주 등 특별준수사항으로서 재범방지를 위한 보호관찰관의 지도·감독을 용이하게 하기 위한 조건의 추가가 요구된다.

한편, 현재 전자감독 보호관찰 대상자의 경우 그 재범 위험성에 따라 보호관찰 대상자의 분류등급(집중-주요-일반) 중 집중 등급에 해당하여, 집중보호관찰 대상자에게는 재범방지를 위해 집중적인 지도감독 처우를 적용할 수밖에 없다. 또한, 2020년 법 개정으로 인하여 가석방의 경우 모든범죄를 대상으로 하게 됨에 따라 앞서 현황에서도 확인할 수 있었던 전자감독 실시건수가 곧 6,000건 시대를 맞이하게 될 것이다. 이처럼 전자감독 보호관찰 대상자는 매년 증가하고 있어 보호관찰관의 업무 부담과 인력 부족 문제가 심각하며, 결과적으로 전자감독 담당 보호관찰관의 준수사항 이행 지도감독 간에 저항과 갈등이 야기되기 쉬운 상황에 놓이게 되었다. 전문성 및 예산문제가 있기에 인력 증원은 쉽게 도입될 수 있는 방안은 아니라는 점에서 결국 이를 해결하기 위해서는 보호관찰관의 재량권을 구체적인 범위에서 확대할 필요가 있다. 이는 앞서 언급한 것과 같은 취지이며, 준수사항으로 보호관찰관의 지도·감독을 용이하게 하기 위한 조건(또는 위임규정)의 추가가 요구된다.⁴⁴⁾

44) 조윤오, “형기종료 후 보호관찰에 대한 효율적 운영방안: 미국 사례를 중심으로”, 형사정책 제25권 제3호, 2013, 256-258면.

제 3 장

전자감독 담당 보호관찰관의 지도감독 권한 범위에 대한 법적 검토와 해외 사례 연구

전자감독 보호관찰 대상자에 대한 지도감독

최 지 선

제3장

전자감독 보호관찰 대상자에 대한 지도감독

본 장에서는 전자감독 보호관찰관의 대상자 지도감독을 위한 권한 범위에 대하여 살펴보고, 이어서 대상자 지도감독의 근거가 되는 준수사항과 이에 관한 전자감독 보호관찰관의 인식을 검토하여 전자감독 보호관찰 준수사항의 문제점과 개선방안을 모색하였다.

또한 본 장에서는 전자감독 보호관찰 준수사항의 문제점과 개선방안을 검토함에 있어, 연구방법으로서 전자감독 보호관찰의 실효성을 포괄적이고 종합적으로 평가한 최신 연구인 '중형주의 형사제재의 실효성에 관한 평가연구(II) - 전자감독제도의 실효성 평가연구'(김지선 외, 2021)와 전자감독 보호관찰관의 제재조치 권한 부여에 관한 특별사법경찰제도를 검토한 '전자감독 특별사법경찰제도 시행 및 개선방안에 관한 연구'(최지선 외, 2021)의 조사 내용을 재인용하여 검토하였음을 밝혀둔다.

제1절 | 전자감독 보호관찰관의 권한 범위와 운영 현황

본문에서는 전자감독 보호관찰관의 대상자에 대한 관리감독 관련 권한 범위를 크게 ① 대상자 지도감독, ② 대상자 의무 위반 시 제재와 특별사법경찰, ③ 임시해제 및 준수사항의 변경에 대한 분류로 나누어 살펴보고자 한다.

1. 대상자 지도감독

전자감독 대상자는 전자장치 부착기간 동안 보호관찰법에 따른 보호관찰을 받기 때문에(전자장치부착법 제9조 제3항) 보호관찰 대상자에게 부과되는 보호관찰법 제32조 제1항의 일반준수사항과 법원이나 보호관찰심사위원회가 부과하는 동조 제2항의 특별준수사항을 준수하여야 한다. 일반준수사항으로는 '주거지에 상주하고 생업에 종사할 것, 범죄로 이어지기 쉬운 나쁜 습관을 버리고 선행을 하며 범죄를 저지를 염려가 있는 사람들과 교제하거나 어울리지 말 것, 보호관찰관의 지도·감독에 따르고 방문하면 응대할 것, 주거를 이전하거나 1개월 이상 국내외 여행을 할 때에는 미리 보호관찰관에게 신고할 것'이 포함되며, 해당 준수사항에 근거하여 대상자를 지도감독할 수 있는 일반적인 권한이 있다고 할 수 있다.

또한, 전자장치부착법 제15조는 보호관찰관의 임무로서 대상자의 재범방지와 건전한 사회복귀를 위한 지도와 원호를 규정하고 있다. 이를 통해 대상자의 전자장치 효용유지, 주거이전신고 등 제14조에서 규정한 의무 이행을 지원하기 위한 지도, 제15조에서 필요한 조치의 이행과 협력을 위한 지도, 그리고 재범 방지와 건전한 사회복귀를 위해 필요한 지도가 포함된다.

보호관찰법 제33조에서는 보호관찰 대상자에 대한 지도와 감독을 규정하고 있다. 이에 따라 지도와 감독은 대상자와의 긴밀한 접촉, 행동 및 환경의 관찰, 보호관찰법에서 요구하는 사항의 준수 여부 확인을 위한 적절한 지시 등 적극적인 지도와 감독을 포함한다.

전자장치부착법 시행지침에 따르면, 보호관찰관은 위치정보를 활용하여 지도와 감독을 실시하며, 전문처우 프로그램을 실행하고, 원호 및 의료지원을 통해 대상자가 효용유지의무와 준수사항을 이행하고 건전하게 사회로 복귀할 수 있도록 노력해야 한다. 또한, 대상자의 범죄 내용, 종류, 특성, 지도와 감독 상황 등을 고려하여 필요한 경우 보호관찰법 제32조 제3항 및 보호관찰법시행령 제19조 제3항에 따라 특별한 준수사항을 추가로 요청할 수 있다. 특히, 대상자가 지속적으로 음주로 인해 지도와 감독에 불응하는 경우에는 보호관찰법 제32조 제3항 제7호의 특별한 준수사항이나 전자장치부착법 제9조의2 제5호의 준수사항을 추가로 요청할 수 있다(지침 제25조

제6항, 제7항).

지도감독은 다양한 방법을 사용하여 대면, 행동관찰, 이동경로 확인, 비대면(전화, 우편, 이메일, SNS 등 활용), 관계인 면담 등을 실시한다. 대면지도감독은 1대1, 집중, 일반, 임시해제에 따라 횟수를 조정한다. 예를 들어, 1개월 이상 입원이 필요한 경우와 같이 특별한 사정이 있으면, 지도감독 방법과 횟수를 조정할 수 있다(지침 제26조). 보호관찰관은 대면 지도감독 시 대상자의 생활보고와 특이 이동경로를 확인하며, 재범 방지를 위해 필요한 지시를 할 수 있다. 대상자가 24시간 이상 측위 변동이 없는 경우, 전담보호관찰관은 불시 현재지 출장을 하거나 재택장치를 호출하며, 대상자의 휴대전화로 음성이나 영상으로 통화하는 등의 조치를 취해야 한다(지침 제28조). 외출 제한명령이 부과되거나 야간범죄 경력이 있는 경우, 야간 시간대에 재범 위험성이 높은 대상자를 보호하기 위해 보호관찰관은 야간 귀가지도를 한다(지침 제29조).

전담보호관찰관은 근무일 기준 전일에 대한 대상자의 위치추적시스템상 경보처리 내역과 이동경로 등을 확인해야 한다. 특이한 사항이 있을 경우, 추가로 일일감독 소견을 기록한다. 전담보호관찰관은 근무일 기준 전일에 대한 대상자의 범죄징후 예측시스템 평가결과를 확인하고, 순위 비율이 높은 경우에는 그 이유를 자세히 조사하여 필요한 조치를 취해야 한다. 그러나 대상자가 병원에 입원하거나 원거리 취업 등 특별한 사정이 있는 경우, 보호관찰시스템에 사유를 기록하고 필요한 조치를 생략할 수 있다(지침 제31조)(김지선 외, 2021: 73 인용).

전자장치부착법 및 보호관찰법을 근거로 보호관찰관은 대상자의 재범방지와 건전한 사회복귀를 위해 적극적인 지도와 감독을 실시하며, 위치정보와 전문적인 프로그램을 활용하여 효용유지와 의무 이행을 지원해야 한다. 필요한 경우 특별한 준수사항을 추가로 요청하여 대상자의 상황에 맞춤형 지도와 감독을 실시할 수 있도록 제도적인 기반이 마련되어 있다.

보호관찰소는 또한 이러한 관리감독 대상자에 대한 자료의 수집과 관리감독 시 발생하는 자료를 축적하며 해당 자료들에 대한 접근 권한을 갖는다. 이는 전자감독 보호관찰관의 자료 접근 권한에도 적용되며, 자료의 관리에 대해 권한과 함께 보안의 의무를 갖는다.

먼저, 보호관찰소가 외부 수사기관 등에서 수집된 자료에 접근할 수 있는 권한에

대한 사항은 다음과 같다. 수사기관은 범죄예방 및 수사활동 중 대상자의 지도와 감독에 유용한 자료로 판단되는 사실을 인지한 경우, 해당 자료를 보호관찰소의 책임자에게 제공할 수 있으며, 만약 체포 또는 구속된 사람이 대상자임을 알게 된 경우 해당 사실을 관할하는 보호관찰소의 책임자에게 통보해야 한다. 이때 통보해야 할 사항은 대상자의 성명, 주민등록번호, 범죄사실, 체포 또는 구속된 일시 및 장소이다(전자장치부착법 시행령 제15조 제3항).

또한, 법무부장관은 전자장치 부착명령 집행이 완료된 사람의 재범 여부를 조사하고 부착명령의 효과를 평가하기 위해 필요한 경우, 해당 사람의 범죄경력자료와 수사경력자료에 대한 조회를 관련 기관에게 요청할 수 있다. 이 요청을 받은 기관의 책임자는 합당한 이유 없이 이를 거절해서는 안 된다(전자장치부착법 제33조의2).

더불어 보호관찰소는 관리감독 대상자에 대한 외부 기관과 자료를 선별적으로 공유할 수 있는 재량권한을 갖고 있다. 보호관찰소의 책임자는 범죄예방 및 수사에 필요하다고 판단되는 경우, 대상자가 신고한 신상정보 및 대상자에 대한 지도 및 감독 중 알게 된 사실 등의 자료를 대상자의 주거지를 관할하는 경찰서의 책임자나 다른 수사기관에 제공할 수 있으며, 대상자가 범죄를 저지른 것으로 의심되거나 실제로 저질렀을 때에는 이를 수사기관에 통보해야 한다. 이 경우 제공될 수 있는 대상자의 신상정보에는 성명, 주민등록번호, 주소 및 실제 거주지, 연락처, 사진, 죄명 및 판결, 결정내용, 전자장치 부착기간, 직업 등 범죄예방 및 수사에 필요한 정보 등이 포함된다(범죄를 의심하는 경우에는 범죄사건의 발생일시, 장소 및 범행내용이 추가됨)(전자장치부착법 시행령 제15조 제1항, 제2항). 대상자의 신상정보 제공은 보호관찰소의 책임자가 관리하는 대상자 신상정보를 형사사법정보시스템에 등록하고, 수사기관이 이를 조회하는 방식으로 이루어질 수 있다(전자장치부착법 시행령 제15조 제4항).

2. 대상자 의무 위반 시 제재와 특별사법경찰

가. 대상자의 의무와 위반 시 제재

대상자는 전자장치 부착기간 중 전자장치를 신체에서 임의로 분리·손상, 전파방해 또는 수신자료의 변조, 그 밖의 방법으로 그 효용을 해하지 아니할 의무가 있다(전자장

치부착법 제14조 제1항). 대상자는 전자장치의 효용유지를 위하여 ① 전자장치의 기능이 정상적으로 유지될 수 있도록 전자장치를 충전, 휴대 또는 관리하고, ② 전자장치가 정상적으로 작동하지 아니하는 경우 지체 없이 그 사실을 보호관찰관에게 알리며, ③ 전자장치의 기능 유지를 위한 보호관찰관의 정당한 지시에 따라야 한다(전자장치 부착법 시행령 제11조).

전자감독 시행지침에 따르면, 준수사항을 어긴 경우 또는 전자장치의 유지의무를 위반하거나 위반 의심이 있는 경우, 조사를 실시한 후 관련 조치를 취한다. 특히, 형기가 종료된 대상자가 전자장치를 손상시킨 경우 수사를 의뢰해야 하며, 재택장치의 무단 설치 변경, 전자장치의 신호 소실, 재택장치의 신호 소실 등으로 인해 전자장치 유지의무를 위반한 경우, 그리고 외출 제한, 출입 금지, 접근 금지 등의 준수사항 및 치료 프로그램 참여에 불응하는 경우, 위반 빈도에 따라 수사를 의뢰할 수 있다. 구체적인 기준으로는, 전자장치 부착 이후 최근 2년 동안 5회 이상 위반행위가 발생하고 이후에도 계속해서 위반 위험이 있는 경우, 또는 1개월 동안 동일한 위반 행위를 3회 이상 반복한 경우 수사를 의뢰할 수 있다. 또한, 대상자가 조사에 협조하지 않거나 위반 사실이 심각한 경우에는 위반 횟수와 상관없이 수사를 의뢰할 수 있다.

특정범죄사건에 대한 형의 집행이 종료되거나 가석방·면제된 대상자는 그 날로부터 10일 이내에 주거지를 관할하는 보호관찰소에 출석하여 성명, 주민등록번호(외국인은 국적·여권번호 및 외국인 등록번호, 재외국민은 여권번호 및 생년월일, 외국국적동포는 국적·여권번호 및 국내거소신고번호), 주소 및 실제 거주지, 연락처, 사진, 직업 등 신상정보(전자장치부착법 시행령 제15조의2)를 서면으로 신고하여야 한다(전자장치부착법 제14조 제2항).

대상자는 주거 이전, 7일 이상의 국내여행, 출국 시 미리 보호관찰관의 허가를 받아야 한다(전자장치부착법 제14조 제3항). 보호관찰관은 허가 신청을 받은 날로부터 7일 이내에 주거이전 예정지나 국내여행 예정지 또는 출국 예정지, 주거이전 이유나 국내여행 목적, 출국의 목적 또는 전자장치부착법 제9조의2, 보호관찰법 제32조에 따른 준수사항 이행 정도를 종합적으로 고려하여 허가 여부를 결정하여야 한다. 이 경우 출국이 금지된 경우에는 허가하지 아니하고, 출국의 목적에 관한 소명자료를 제출하지 아니하는 경우, 부착명령 집행기간 중 정당한 사유 없이 허가기간 내에

귀국하지 아니하였거나 허가를 받지 아니하고 출국한 전력이 있는 경우에는 출국을 허가하지 아니할 수 있다. 보호관찰관의 출국 허가기간은 출국일부터 3개월 이내의 범위로 하는 것이 원칙이며, 불가피한 경우에는 이를 초과하여 정할 수 있다(전자장치 부착법 시행령 제12조). 대상자가 주거이전의 허가를 받아 주거를 이전한 경우에는 이전 후 3일 이내에 새로운 주거지를 관할하는 보호관찰소에 출석하여 신고하여야 한다(전자장치부착법 시행령 제12조 제6항).

또한, 대상자는 전자장치부착법 제9조의2에 따라 법원이 부과한 준수사항을 준수하여야 한다. 여기서의 준수사항은 야간, 아동·청소년의 통학시간 등 특정 시간대의 외출제한, 어린이 보호구역 등 특정지역·장소에의 출입금지 및 접근금지, 주거지역의 제한, 피해자 등 특정인과의 접근금지, 특정범죄 치료 프로그램의 이수(500시간 이내), 마약 등 중독성 있는 물질의 사용금지, 그 밖에 부착명령을 선고받은 사람의 재범방지 및 성행교정을 위하여 필요한 사항을 말한다. 19세 미만의 사람에 대해 성폭력범죄를 저지른 대상자에게는 야간, 아동·청소년의 통학시간 등 특정 시간대의 외출제한과 피해자 등 특정인과의 접근금지를 반드시 포함하여 준수사항이 부과된다(동조 제3항). 하지만 이 경우에도 특별한 사정이 인정되면 외출제한이 부과되지 않을 수 있다.

전자장치부착법의 준수사항 중 특정지역·장소 출입금지, 외출제한, 성폭력치료 프로그램의 이수는 2008년에, 주거지역 제한은 2010년에, 마약 등 중독성 있는 물질의 사용금지와 어린이 보호구역 등 접근금지, 외출제한에 아동·청소년의 통학시간의 추가는 2020년에 각각 도입되었다. 이러한 전자장치부착법의 준수사항은 보호관찰법에서 규정하는 일반준수사항에 추가적인 사항으로 대상자의 특성에 따라 부과된다.

보호관찰법에서는 준수사항 위반에 대한 벌칙규정을 두고 있지 않지만, 피부착자의 경우에는 전자장치부착법의 적용을 받으므로 보호관찰법에서 제시하는 준수사항을 위반한 경우에도 전자장치부착법상 벌칙의 적용을 받는다. 전자감독 대상자가 전자장치 효용 유지의무, 준수사항 준수 의무, 신상정보 제출의무 등을 위반한 경우에는 형벌이 부과된다. 각 의무 위반에 따른 형벌은 다음과 같다(김지선 외, 2021; 76 인용).

▶▶▶ [표 3-1] 전자감독 대상자의 의무와 의무 위반에 따른 형벌

의무	의무 위반 유형	형벌
효용유지	전자장치 분리, 전자장치 손상, 전파방해, 수신자료의 변조, 효용을 해하는 기타 방법, 미수범도 처벌	7년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금
준수사항 위반	보호관찰 등에 관한 법률 제32조 제2항 및 제3항의 준수사항 위반에 따라 경고를 받은 후 다시 정당한 사유 없이 제32조 제2항 및 제3항의 준수사항 위반	1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금
	정당한 사유 없이 법 제9조의2 제1항 제3호 또는 제4호의 준수사항을 위반	3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금
	정당한 사유 없이 법 제9조의2 제2항 제1호, 제2호, 제2호의2, 제5호 또는 제6호의 준수사항 위반	1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금

출처: 중형주의 형사제재의 실효성에 관한 평가연구(II) - 전자감독제도의 실효성 평가연구

나. 특별사법경찰과 신속수사팀

2021년 전자발찌 훼손 및 재범사건의 연속적인 발생으로 인해 국민들은 재범 위험성이 높은 전자감독 대상자들에 대한 특별한 관리와 신속한 대응의 필요성을 높게 인식하게 되면서, 법무부는 2021년 10월 12일에 전자감독 대상자의 의무위반 제재 전담 신속수사팀을 신설 및 운영하여 준수사항 위반자에 대해 즉각적이고 엄정한 대응을 통해 전자발찌 착용자의 재범을 억제하고자 하였다.

신속수사팀은 발족 당시 서울, 의정부, 인천, 수원, 춘천, 대전, 청주, 대구, 부산, 창원, 광주, 전주의 전국 12개의 보호관찰소에서 해당 지역의 보호관찰지소의 대상자와 사건을 담당하였다. 제주도의 경우 대상자 수가 적어 별도의 수사팀은 설치되지 않았으며, 1명의 수사요원이 배치되었다. 신속수사팀은 전국 총 78명의 수사요원으로 구성되었으며, 제주도를 제외한 나머지 구성원들은 평균 9년의 보호관찰 경력을 가지고 있는 것으로 조사되었다(최지선 외, 2021).

신속수사팀의 수사요원들은 재범 위험성이 높은 고위험자들의 경보 대응 및 발생 시 현장조사, 체포, 피의자 신문 및 송치 업무를 수행하며, 이전에는 경찰에 의뢰했던 수사 업무를 담당하게 되었다. 인력이 확충될 경우에는 고위험자 이외의 대상자들에 대한 경보 대응도 수행할 예정으로, 이에 따라 전담직원들은 대상자 면담이나 원호, 범죄예방팀으로 지도감독에 집중하고, 지도감독 중에 확인된 의무 위반 사건은 신속수사팀에게 수사를 의뢰하는 체제가 마련되었다.

신속수사팀이 신설되기 이전에는 제재조치에 미온적인 대응이 있었다는 지적이 있었으나, 신속수사팀의 마련으로 인해 전담직원들은 지도감독 업무에 집중할 수 있게 되었으며, 대상자들의 불응에도 즉각적인 대응이 가능할 수 있도록 했다. 또한, 과거에는 경찰에 수사를 의뢰할 때 절차가 복잡하고, 준수사항 위반의 심각성에 대한 경찰의 인식이 달라 수사가 진행되지 않은 경우도 있었으며, 사건 처리 기간이 오래 걸리는 단점도 있었기 때문에 관련한 한계점이 해소될 것이라는 기대를 갖기도 했다(김지선 외, 2021: 205 인용).

전자감독 특별사법경찰 제도의 도입과 신속수사팀의 신설은 전자감독 전담 보호관찰관으로 하여금 효용 유지 의무를 포함하는 준수사항을 위반하는 대상자에 대한 제재조치를 신속하고 엄중하게 수행할 것이라는 기대를 높였으며, 이후 준수사항 위반자에 대한 신속하고 엄정한 대응 체제를 기조로 관련 업무를 수행해오고 있다.

3. 임시해제 및 준수사항 변경

가. 임시해제

부착명령의 임시해제를 신청할 수 있는 사람은 보호관찰소의 장, 대상자 및 그 법정대리인이다. 대상자를 담당하는 전담 보호관찰관은 직접적인 임시해제에 대한 결정권을 가지는 것이 아니며, 전담 대상자가 임시해제가 필요하다고 판단될 시, 혹은 대상자에 의사에 따라서 임시해제를 신청하게 된다. 임시해제 신청은 부착명령 집행이 개시된 날부터 3개월이 경과한 후, 신청이 기각된 날부터 3개월이 경과한 후에 할 수 있으며, 신청서에는 심사에 참고가 될 자료를 첨부하여야 한다. 부착명령 임시해제는 해당 보호관찰소를 관할하는 보호관찰심사위원회(이하 '심사위원회')에 신청한다(전자장치부착법 제17조).

심사위원회는 임시해제를 심사할 때, 보호관찰관, 정신건강의학과 의사, 정신보건 임상심리사, 그 밖의 전문가의 의견을 고려하여야 한다(전자장치부착법 시행령 제17조). 심사위원회가 임시해제를 심사할 때에는 ① 대상자의 인격, ② 생활태도, ③ 부착명령 이행상황, ④ 재범 위험성에 대한 보호관찰관 등 전문가의 의견을 고려하여야 한다. 또한, 심사위원회는 심사에 필요한 경우에는 보호관찰소의 장으로 하여금 필요

사항을 조사하게 하거나 대상자나 그 밖의 관계인을 직접 소환하거나 심문하거나 조사할 수 있다(전자장치부착법 제18조 제1항, 제2항). 심사위원회는 대상자가 부착명령이 계속 집행될 필요가 없을 정도로 개선되어 재범의 위험성이 없다고 인정하는 때 임시해제를 결정할 수 있으며, 이 경우 대상자로 하여금 주거이전 상황 등을 보호관찰소의 장에게 정기적으로 보고하도록 할 수 있다(전자장치부착법 제18조 제4항).

전자장치 부착명령이 임시해제 된 경우에는 보호관찰, 준수사항 등이 임시해제된 것으로 본다(전자장치부착법 제33조). 보호관찰의 임시해제는 심사위원회 직권 또는 보호관찰소의 장이 신청하며, 대상자의 성적이 양호할 때 할 수 있다. 임시해제 기간 중에는 보호관찰 대상자에 대한 보호관찰을 하지 않지만, 준수사항은 지켜야 한다. 임시해제 취소도 보호관찰소 장의 신청이나 심사위원회의 직권으로 결정한다. 임시해제 결정이 취소된 경우에는 그 임시해제 기간을 보호관찰 기간에 포함한다(보호관찰법 제52조).

보호관찰소의 장은 부착명령이 임시해제 된 자가 특정범죄를 저지르거나 주거이전 상황 등의 보고에 불응하는 등 재범 위험성이 있다고 판단하는 때에는 심사위원회에 임시해제의 취소를 신청할 수 있다. 심사위원회는 임시해제 된 자의 재범의 위험성이 현저하다고 인정하는 경우에는 임시해제를 취소하여야 한다. 임시해제가 취소된 자는 잔여 부착명령기간 동안 전자장치를 부착하여야 하고, 보호관찰을 받아야 하고, 부과된 준수사항을 준수하여야 한다(전자장치부착법 제19조).

나. 준수사항 추가·삭제·변경

전자감독 대상자가 전자장치 효용 유지 의무 등 의무사항이나 준수사항을 위반했을 때, 형기종료 대상자의 경우 부착기간 연장 신청이나 준수사항의 추가·변경 신청을 할 수 있다. 또한, 준수사항의 이행 확인을 위해 준수사항이 필요한 경우, 준수사항 미이행으로 기간을 연장할 필요가 있는 경우, 부착명령 집행과정 중 준수사항의 범위나 기간 등의 변경이 필요한 경우와 그 밖에 대상자의 재범 위험성, 생활 환경, 심리상태 등 개별 특성에 따라 준수사항의 추가·변경의 필요성이 있는 경우에도 준수사항의 추가·변경이 가능하다(법무부, 2017).

제2절 | 전자감독 담당 보호관찰관 인식조사 결과 분석

본 연구에서 중점적으로 고찰하고 있는 보호관찰관의 권한 범위에 대한 중점 분야는 대상자의 원활한 관리감독의 근거가 되는 준수사항이다. 상기 논의하였듯이 준수사항에는 일반론적인 수준으로 전체 보호관찰 대상자가 준수해야 하는 일반준수사항과 일반준수사항 이 외에도 이전 범행의 특성과 유관하거나 대상자에 특수성에 따른 추가적인 관리감독 기준이 필요할 경우 부과되는 특별준수사항을 적용하여 전자감독 보호관찰 대상자를 관리감독한다. 다수의 문헌에서는 일반준수사항에 대한 쟁점을 논의하기보다 특별준수사항의 적정성과 실효성을 검증하는 등의 실증적인 접근이 이루어졌으며, 준수사항 위반에 대한 논의도 특별준수사항 위반을 중심으로 이루어졌다.

1. 준수사항 이행관리

가. 준수사항의 적정성과 실효성

준수사항은 전자감독제도의 목적인 대상자의 재범예방과 재사회화를 달성하기 위한 일종의 처우로 간주될 수 있어 보안처분과의 공통점도 있다. 2018년에 수행된 "전자감독에서의 준수사항 효과성 연구"는 직원과 전자장치 대상자를 대상으로 조사되었으며, 준수사항의 적정성에 대한 의견을 수렴하였다(박형민 외, 2018). 또한, 2021년에 수행된 "중형주의 형사제재의 실효성에 관한 평가연구(II) - 전자감독제도의 실효성 평가연구"에서도 대상자에게 부과되는 준수사항의 적정성과 이행한계에 대한 조사가 전자감독 전담직원을 대상으로 수행되었다(김지선 외, 2021). 이하 본문에서는 전자감독 대상자에게 부과되는 준수사항의 적정성과 실효성에 대한 조사 결과를 재인용하여 준수사항 부과에 따른 대상자의 전자감독 보호관찰관의 업무 수행 및 인식 현황을 파악하고자 한다. 본문에서는 기본적으로 부과되는 일반준수사항에 대한 논의뿐만 아니라 특별준수사항을 포함하는 준수사항에 대한 논의를 일괄 포괄하여 논의하였다.

2018년 연구 결과에서는 대상자 개개인의 재범 위험성과 재범 특성을 고려하여

준수사항이 부과되어야 함을 강조하였으며, 대부분의 대상자와 일부 직원은 준수사항 부과 기간이 과도하다는 의견을 제시하였다. 또한, 접근금지, 출입금지, 거주지 제한 등 여러 준수사항 항목에 대해서는 실제 운영상의 제한으로 인해 실효성에 대한 의문이 제기되기도 하였다(박형민 외, 2018). 이후 가장 최근 전자감독 대상자의 준수사항 부과 적정성과 이행한계에 대한 조사인 2021년 연구에서도 이와 유사하거나 강화된 의견이 제시된 바 있다(김지선 외, 2021).

2021년 연구에서도 직원 대상 면담 조사를 수행해 준수사항에 대한 적절성 이행한계에 대한 의견을 청취한 바 있다. 먼저 준수사항 부과의 적정성에 대한 논의로 준수사항 부과 개수, 선고시점, 기간에 대한 직원들의 의견을 살펴보았다. 해당 연구에서의 면담 대상 직원들은 대상자에게 부과된 준수사항 개수에 대해 불만이나 불편감 등의 부정적인 의견을 강하게 개선하지 않았던 것으로 나타났다. 이는 관리감독하는 입장에서 준수사항을 업무를 수월하게 이끌어주는 수단으로 판단하기 때문인 것으로 여겨진다. 일부 대상자 입장에서 준수사항이 많을수록 불편함을 느낄 수 있을 것으로 예상하는 경우는 있었으나, 대체적으로 준수사항이 다수가 있을 경우 관리감독의 집행 근거가 명확하기 때문에 다수의 준수사항을 원한다는 의견도 있었다(김지선 외, 2021: 295-297 인용).

또한, 2018년 연구에서는 대상자의 특성이 적절히 고려되지 않은 준수사항에 대해서 논의 한 바 있으며, 2021년 연구에서는 준수사항 부과 시기와 시행 시기가 상이하여 적절한 준수사항이 부과되지 않는다고 논의되기도 했다. 특히, 피해자접근금지의 경우 선고 당시 준수사항으로 부과된다 하더라도 실제 개시되는 것은 대상자의 형기가 끝난 이후이기 때문에 그 시점에 위 준수사항을 실시하기 위해서 피해자 동의를 구해야 한다는 것은 상당한 현실적 어려움을 수반한다는 의견을 개선하기도 했다(김지선 외, 2021: 295 인용).

또한, 준수사항 부과 기간이 대부분 전자장치 부착기간과 동일한 기간 동안 부과되고 있어 오히려 준수사항의 부과가 대상자의 지도감독 순응 의지를 저하시킨다는 의견이 다수 있었다. 이는 전자장치 부착 기간이 점차 장기화되면서 제시되고 있는 문제와 매우 유사한 문제점으로 판단된다.

추가적으로, 2021년 연구에서는 직원들이 판단하고 있는 현재 전자감독 대상자들

에게 부과되고 있는 특별준수사항의 적정성을 설문조사하여 각 항목별로 살펴보았다. 결과에 따르면 야간 등 특정 시간대의 외출제한(72.0%), 마약 등 중독성 있는 물질 사용 금지(64.0%), 피해자 등 특정인에의 접근금지(59.5%), 특정지역·장소에서의 출입금지(47.0%), 특정범죄 치료 프로그램의 이수(39.0%), 주거지역의 제한(24.5%)의 순으로 적정성에 동의하는 수준이 높았다. 이러한 결과는 직원들이 느끼고 있는 실무상의 실행 어려움과 대상자에 대한 지도감독 효과성이 반영된 결과로 예상된다(김지선 외, 2021: 297 인용).

▶▶ [표 3-2] 특별준수사항의 부과 적정성

항 목	전혀 그렇지 않다	그렇지 않은 편이다	그저 그렇다	그런 편이다	매우 그렇다	전체
야간 등 특정 시간대의 외출제한	5(2.5)	12(6.0)	39(19.5)	108(54.0)	36(18.0)	200(100)
특정지역·장소에서의 출입금지	11(5.5)	21(10.5)	74(37.0)	83(41.5)	11(5.5)	200(100)
주거지역의 제한	17(8.5)	39(19.5)	95(47.5)	43(21.5)	6(3.0)	200(100)
피해자 등 특정인에의 접근금지	6(3.0)	15(7.5)	60(30.0)	100(50.0)	19(9.5)	200(100)
특정범죄 치료 프로그램의 이수	13(6.5)	28(14.0)	81(40.5)	68(34.0)	10(5.0)	200(100)
마약 등 중독성 있는 물질 사용 금지(음주제한 등)	7(3.5)	14(7.0)	51(25.5)	106(53.0)	22(11.0)	200(100)

출처: 중형주의 형사제재의 실효성에 관한 평가연구(II) - 전자감독제도의 실효성 평가연구 297면. 인용 및 수정

나. 준수사항 추가·삭제·변경

전자감독 대상자의 의무사항과 준수사항을 위반했을 때, 형기종료 대상자는 부차기간 연장 신청이나 준수사항 추가/변경 신청을 할 수 있다. 추가로, 준수사항의 이행 확인, 준수사항 미이행으로 인한 기간 연장 필요, 부차명령 집행과정에서의 변경 등의 사유로도 준수사항의 추가/변경이 가능하다. 그러나 전자감독 부과 기간이 장기화되어 준수사항의 추가/변경이 어려워지는 문제가 있다.

대상자가 준수사항을 위반하는 경우, 추가적인 준수사항 부과는 제재 조치로 작용할 수 있으며, 대상자가 모범적인 생활을 하고 지도감독을 성실히 따른다면 준수사항을 완화하여 재범 억제력을 돕는 강화도구로 사용할 수 있다. 그러나 실제로는 전체 대상자 중 약 2% 정도의 비율로 준수사항의 추가/변경이 이루어지고 있다. 성폭력범죄자의 경우, 대상자 전체의 약 2배에 해당하는 4.0% 비율로 준수사항의 추가/변경이

비교적 다수가 발생하는 것으로 보이지만, 성폭력범죄자의 전자감독 기간의 장기화를 고려해야 할 것이다(김지선 외, 2021: 325 인용).

지도감독 직원은 형기종료 대상자에게 준수사항 부과, 추가, 완화, 기간 단축 등 관련 신청을 할 수 있지만, 모든 경우에 신청하지는 않는다. 조사 결과, 전체 응답자 중 55.0%는 필요한 경우에는 모두 신청하지만, 42.5%가 필요한 경우라도 모든 신청을 하지 않는 것으로 나타났고, 2.5%는 신청을 전혀 하지 않는 것으로 나타나 절반 정도의 직원이 제도를 온전히 활용하지 않고 있는 상황을 보여준다. 신청하지 않는 이유 중 50.0%는 대상자와의 갈등상황 발생을 우려하여 신청하지 않는 것으로 나타났다. 그 외에도 증빙자료 부담, 다른 업무로 인한 바쁨, 법원의 비수용 가능성 등이 신청하지 않는 이유로 언급되었다(김지선 외, 2021: 326 인용).

반면에 준수사항의 추가/변경을 신청한 대상자 중 76.5%는 준수사항을 완화하거나 기간을 단축하는 경우로 나타났다. 필요한 경우에도 신청하지 않는 비율은 12.0%로, 전혀 신청하지 않을 시에 비해 4.8배 높은 것으로 나타났다. 신청하지 않는 이유 중 27.1%는 법원의 비수용 가능성, 24.8%는 증빙자료 부담 증가, 16.5%는 다른 업무로 인한 바쁨을 언급하였으며, 기타 응답 중 재범 가능성에 대한 부담도 나타났다.

이전 연구 조사에서는 대상자의 특성에 맞는 준수사항 부과와 엄중한 감독뿐만 아니라 유연한 준수사항의 추가/삭제/변경이 가능하도록 함으로써 대상자 관리감독의 효율성을 높일 수 있을 것으로 예상하기도 하였다(김지선 외, 2021: 327-328).

다. 준수사항 위반 시 조치

전자감독 시행지침에 따르면, 대상자의 준수사항 위반 시 조치는 위반행위 또는 의심되는 행위에 대해서 가능하다. 조사 이후에는 대상자가 전자장치를 훼손한 경우 즉시 수사를 의뢰하며, 재택장치의 무단 설치 변경, 전자장치의 신호실종, 재택장치의 신호실종 등의 효용 유지 의무를 위반한 경우와 외출제한, 출입금지, 접근금지 등의 준수사항과 치료프로그램 이수 불응할 경우에는 위반 빈도에 따라 수사를 의뢰할 수 있다. 구체적인 기준을 살펴보면, 전자장치 부착 개시 후 최근 2년 이내 5회 이상 위반행위를 행하였고, 이후 지속적 위반 위험성이 있는 경우, 혹은 1개월 동안 동종 위반 행위를 3회 이상 행했을 경우 수사가 가능하다. 대상자가 조사에 응하지 않을

경우나 위반사실이 중할 경우에는 위반 횟수와 무관하게 수사가 가능하다.

전자감독 특사경 제도 이전에는 해당 수사를 경찰에 의뢰하는 등 협조에 의존했으나, 현재 전자감독 보호관찰관 중 신속수사팀 소속 특별사법경찰의 경우 준수사항 등 위반사항에 대해 자체적으로 조사 및 수사 후 송치할 수 있다.

보호관찰관이 대상자에게 직원이 서면경고장을 발부하는 경우, 고의성여부(62.5%)가 가장 중요하게 고려되며, 그다음으로 대상자의 재범 위험성(14.0%), 위반한 준수사항의 유형(13.5%), 동일 준수사항 위반 이력(9.0%)이 고려 사항으로 나타났다. 일부 의견에서는 고의성과 재범 위험성을 동시에 고려하는 것과 담당 직원의 개인 판단을 중요하게 고려하는 것이 제시되었다. 또한, 해당 연구 면담조사에서는 경고장 발부에 대해서 라포형성 저해 등의 부담감에 대한 보호관찰관의 의견이 제시되기도 했다(김지선 외, 2021: 323 인용).

2. 지도감독이 어려운 대상자와 이행한계

가. 대상자의 특성

대상자와의 라포형성은 대상자 지도감독에 있어 주요한 요소이다. 2013년 연구에서는 전자감독이 관계 형성에 미치는 영향을 조사하고자 사회적 지지 척도를 사용하여 정서적, 평가적, 위치추적 정보적, 물질적 지지를 측정했다. 직원들은 대부분 정서적 지지를 형성하고 있었으며, 평가적 지지와 위치추적 정보적 지지는 비슷한 수준을 보였다(김지선 외, 2013). 물질적 지지에 대해서는 2013년보다 높은 수준을 나타내었고, 이는 통계적으로 유의미한 결과였다. 따라서, 2021년에는 직원들이 사회적 지지를 더 높게 인식하는 것으로 예상된다. 이러한 결과에 따르면 전자감독 보호관찰관의 지속적인 노력으로 대상자와의 라포가 상당 부분 형성되었음을 유추할 수 있다.

대상자와 라포형성을 통해 지도감독을 하더라도 대상자 지도감독의 어려움은 완벽하게 해소되지 못한다. 2021년 연구에서 지도감독이 어려운 대상자에 대한 조사를 실시한 결과, 형기종료 대상자의 지도감독에 여전히 어려움을 겪고 있다는 사실이 확인되었다. 대부분의 직원들은 형기종료 지도감독의 어려움을 공감하며, 형기종료 대상자들 중 소급형기종료 대상자의 지도감독이 가장 어렵고, 일반형기종료, 가종료,

가출소 등의 순서로 어려움을 나타냈다. 일반가석방 대상자는 상대적으로 지도감독이 쉬운 것으로 조사되었다(김지선 외, 2021: 345).

▶▶ [표 3-3] 처분유형별 지도감독 대상자 난이도 수준

구분	처분유형별 지도감독이 어려운 대상자		
	1순위	2순위	가중치점수
소급 형기종료	149(74.5)	28(14)	326(54.3)
일반 형기종료	7(3.5)	84(42)	98(16.3)
특정범죄 가석방	1(0.5)	10(5.0)	12(2.0)
일반 가석방	1(0.5)	1(0.5)	3(0.5)
가중료	27(13.5)	40(20)	94(15.7)
가출소	14(7.0)	35(17.5)	63(10.5)
집행유예	-	1(0.5)	1(0.2)
전자보석	1(0.5)	1(0.5)	3(0.5)
전체	200(100)	200(100)	600(100)

출처: 중형주의 형사제재의 실효성에 관한 평가연구(II) - 전자감독제도의 실효성 평가연구 345면. 인용 및 수정

형기종료 지도감독이 어려운 이유는 부처명령 임시해제의 어려움으로 인한 대상자 동기부여 실패, 준수사항 위반자에 대한 제재조치의 실효성 부족, 추가적인 보안조치로 인한 업무 가중 등으로 파악되었다. 전반적으로 직원들은 이러한 이유들을 공감하며, 준수사항 위반자에 대한 제재조치의 실효성이 가장 부족한 것으로 꼽았다. 또한, 각 처분유형별로 지도감독이 어려운 이유로는 부처기간이 길고, 부처자의 반사회적인 특성과 낮은 순응도, 정신질환 등의 요소가 어려움을 야기하는 주요 요인으로 언급되었다. 또한, 대상자의 특성에 따라 정신질환 의심자나 치료 중인 자, 불만을 토로하고 법무부와 인권위원회에 진정을 하는 대상자, 상습음주자 등이 지도감독이 어려운 대상으로 나타났다. 반면 주거 불안정, 자살이나 자해 전력, 경제적으로 궁핍한 경우는 상대적으로 지도감독이 어렵지 않은 대상으로 응답되었다(김지선 외, 2021: 343 인용).

▶▶▶ [표 3-4] 형기종료 전자감독 대상자의 지도감독이 어려운 이유

항 목	전혀 그렇지 않다	그렇지 않은 편이다	그저 그렇다	그런 편이다	매우 그렇다	전체	평균 (표준편차)
1) 부착명령 임시해제의 어려움으로 인한 대상자 동기부여 실패	4 (2.2)	9 (4.8)	37 (19.9)	92 (49.5)	44 (23.7)	186 (100)	3.88 (0.90)
2) 준수사항 위반자에 대한 제재 조치의 실효성 부족	2 (1.1)	13 (7.0)	32 (17.2)	93 (50.5)	46 (24.7)	186 (100)	3.9 (0.88)
3) 신상공개, 취업제한 등으로 인한 추가적 업무 가중	6 (3.2)	12 (6.5)	37 (19.9)	94 (50.5)	37 (19.9)	186 (100)	3.77 (0.95)

출처: 중형주의 형사제재의 실효성에 관한 평가연구(II) - 전자감독제도의 실효성 평가연구 347면. 인용 및 수정

나. 준수사항에 근거한 지도감독의 어려움과 이행한계

또한 이전 연구에서는 준수사항을 실제로 이행하면서 발생하는 실무적인 한계점에 대한 의견을 청취하였는데, 특히 외출제한과 출입금지, 접근금지, 거주지 제한, 야간귀가지도를 실시하는데 다양한 어려움이 존재하는 것으로 나타났다.

전자감독 보호관찰관 설문조사 결과에서의 실무적 이행감독이 어려운 준수사항 중 특정지역·특정장소에서의 출입금지(28.2%)가 이행이 가장 어려운 준수사항으로 판단하고 있었으며, 대상자도 이행하기 어렵하다는 의견이 24.7% 수준으로 나타났다. 이와 달리 야간 등 특정 시간대의 외출제한은 직원이 판단했을 때 대상자가 가장 이행하기 어려워하는 준수사항(40.0%)인 것으로 보고됐다. 반면 비교적 이행이 쉬운 준수사항은 특정범죄 치료 프로그램의 이수(4.5%)였으며, 대상자들이 상대적으로 수월하게 이행하는 것으로 여겨지는 준수사항은 피해자 등 특정인에의 접근금지(1.8%)로 나타났다(김지선 외, 2021; 298인용).

▶▶▶ [표 3-5] 실무적으로 이행감독이 어려운 준수사항 및 대상자가 이행하기 어려워하는 준수사항

항 목	실무적 이행감독이 어려운 준수사항			대상자가 이행하기 어려워하는 준수사항		
	1순위	2순위	가중치점수	1순위	2순위	가중치점수
야간 등 특정 시간대의 외출제한	48(24.0)	22(11.0)	118(19.7)	104(52.0)	32(16.0)	240(40.0)
특정지역·장소에의 출입금지	53(26.5)	63(31.5)	169(28.2)	43(21.5)	62(31.0)	148(24.7)
주거지역의 제한	42(21.0)	30(15.0)	114(19.0)	17(8.5)	22(11.0)	56(9.3)
피해자 등 특정인과의 접근금지	19(9.5)	30(15.0)	68(11.3)	1(0.5)	9(4.5)	11(1.8)
특정범죄 치료 프로그램의 이수	5(2.5)	17(8.5)	27(4.5)	10(5.0)	21(10.5)	41(6.8)
마약 등 중독성 있는 물질 사용 금지(음주제한 등)	31(15.5)	36(18.0)	98(16.3)	25(12.5)	53(26.5)	103(17.2)
기타	2(1.0)	2(1.0)	6(1.0)	-	1(0.5)	1(0.2)
전체	200(100)	200(100)	600(100)	200(100)	200(100)	600(100)

출처: 중형주의 형사제재의 실효성에 관한 평가연구(II) - 전자감독제도의 실효성 평가연구 298면. 인용 및 수정

외출제한의 경우에는 대상자가 가장 이행하기 어려워하는 준수사항으로, 생업 상 새벽 근무를 할 수밖에 없는 대상자가 다수 있었고, 해당 사례에 대해서는 일시정지를 하는 등의 조치를 통해 대상자가 직업생활을 유지할 수 있도록 지원하고 있었다. 추가적으로 야간지도감독을 실시할 때도 대상자와의 마찰이 잦아 전담직원이 대상자의 불만표출을 감당하면서 관련 지도감독을 실시하고 있어 어려움이 지속되고 있는 것으로 나타났다. 반면에 실무에서의 어려움에도 불구하고 직원들은 외출제한이 부과된 대상자의 높은 재범 위험성을 고려했을 때, 재범 예방과 대상자 관리에 효율적인 준수사항으로 판단하고 있었다. 실무상 대상자를 관리감독하기 어려운 다른 준수사항으로는 특정 장소 출입금지로, 운송업 등 생업으로 인해 제한된 장소(예: 아동성폭력범죄자의 경우 어린이집 등)의 버퍼존에 진입해야하는 경우가 다수 발생하는 문제가 있으며, 대상 장소의 운영시간 등 고려해야 할 사항이 있음에도 다소 기준이 과도하다는 의견이 있었다. 기술한 여러 어려움에도 불구하고 대상자들에게 특정구역 출입금지 준수사항이 부과되고 있다는 사실 자체가 대상자들에게 행동통제력을 강화하는 요인으로 작용할 수 있어 준수사항의 완화보다 유지를 선호하는 경우도 있는 것으로 보인다(김지선 외, 2021: 298-299인용).

다음으로 지도감독이 어려운 준수사항으로 피해자 등 특정인 접근금지에 대한 의견도 있었다. 조사에 따르면 피해자 등 특정인 접근금지의 경우 준수사항 이행이 어려운

이유가 대상자나 시스템 등의 이유보다는 접근금지의 대상이 되는 피해자의 동의하에 해당 준수사항을 이행해야 한다는 것이었다. 피해자 접근금지 준수사항의 대상 피해자는 요청 시 전자발찌를 부착한 가해자가 일정 범위 내로 접근했을 때 알람을 제공하는 스마트워치를 제공받아 착용할 수 있다.⁴⁵⁾ 그러나 피해자에게 제공되는 스마트워치 또한 지속적으로 작동할 수 있도록 배터리 충전 등 효용 유지와 관리를 해야 하는 등의 불편함이 존재하는 등의 이유로 대체로 운영이 지속되지 않을 것으로 판단하기도 했다. 피해자접근금지의 수행에 여러 어려운 점이 존재하고, 실행 사례도 다수는 아니나,⁴⁶⁾ 피해자 보호를 위해 충분히 필요한 서비스로 소수라 할지라도 필요한 사례에 적절히 적용할 수 있도록 운영해야 할 필요성이 있을 것이다(김지선 외, 2021: 301-302 인용).

추가적으로 관리감독이 어려운 준수사항은 거주지 제한으로 대상자들이 직장으로 인한 경우뿐만 아니라 일상적인 생활을 영위함에 있어서 실제로 제한된 지역에서만 활동하는데 한계가 있는 경우가 많아 관리감독이 어려운 것으로 보인다.

그 외 준수사항 중 실무적인 이행이 어려운 경우는 음주와 관련된 준수사항과 인터넷 채팅금지 등 준수사항이었다. 특히 인터넷 사용금지의 경우 그 위반 기준이 애매하거나 관련 정보에 접근할 권한이 없어 실질적인 지도감독을 실시하는데 큰 한계가 있었다.

다음으로 준수사항에 대한 대상자 불만에 대해 살펴보면, 준수사항 부과가 불합리하고 불공평하다고 여기는 경우, 생업에 종사하며 건전한 생활을 함에도 생활에 제약이 생겨 불만을 갖는 경우 등 대상자의 상황과 특성에 따라 다양한 불만사항이 존재할 것으로 예측된다.

마지막으로 불필요한 준수사항과 추가되어야 하는 준수사항에 대한 의견을 살펴보면, 생업종사 등 선언적인 내용의 준수사항은 불필요하다는 의견과, 정신장애 대상자에 대한 특성을 고려한 준수사항의 필요하다는 의견이 제시되었다(김지선 외, 2021:

45) 법무부에서는 '실시간피해자보호시스템'을 2020.2.25.부터 운영을 시작한다고 하였다(법무부 보도자료(2020.2.24.), "법무부가 범죄피해자를 24시간·365일 안전하게 지켜드립니다", <http://mojhome.moj.go.kr/bbs/cppb/31/520383/artclView.do> (최종검색: 2023.8.21.)).

46) 법무부에서는 2020년 2월 25일 시행에 따른 희망자가 57명이었다고 밝혔다(법무부 보도자료(2020.2.24.), "법무부가 범죄피해자를 24시간·365일 안전하게 지켜드립니다", <http://mojhome.moj.go.kr/bbs/cppb/31/520383/artclView.do> (최종검색: 2023.8.21.)).

302-306 인용).

다. 지도감독 업무 부담 및 업무 중 피해

이 외의 추가적인 대상자 지도감독에서 어려운 점으로는 사고 업무에 대한 부담과 업무 중 피해로 인한 업무에 대한 두려움과 무력감 등이 있었다. 전담직원이 가장 어려운 업무 순위를 살펴본 조사에서는 사고 발생 시 책임소재에 따른 부담감(24.4%) 이 업무 처리의 주된 어려움으로 꼽혔으며 상습음주자 등 대상자 통제의 어려움(19.1%), 긴급 출동 등 불규칙한 업무(17.0%), 야간 및 휴일 근무(15.5%) 등이 그 뒤를 따랐다(김지선 외, 2021; 409 인용).

▶▶ [표 3-6] 전자감독 보호관찰관의 업무수행 어려움(1~3순위)

어려운 업무수행 내용	전담직원			
	1순위	2순위	3순위	전체
긴급 출동 등 불규칙한 업무	21(19.1)	16(14.5)	17(15.5)	112(17.0)
야간 및 휴일 근무	19(17.3)	17(15.5)	11(10.0)	102(15.5)
상습음주자 등 대상자 통제의 어려움	22(20.0)	18(16.4)	24(21.8)	126(19.1)
신변위협	1(0.9)	8(7.3)	3(2.7)	22(3.3)
장치오류로 인한 대상자와의 갈등	13(11.8)	13(11.8)	11(10.0)	76(11.5)
각종 보고 및 문서 작성 업무	4(3.6)	9(8.2)	14(12.7)	44(6.7)
언론 대응	-	6(5.5)	4(3.6)	16(2.4)
사고발생 시 책임소재에 따른 부담감	30(27.3)	23(20.9)	25(22.7)	161(24.4)
기타	-	-	1(0.9)	1(0.2)
전체	110(100)	110(100)	110(100)	660(100)

출처: 중형주의 형사제재의 실효성에 관한 평가연구(II) - 전자감독제도의 실효성 평가연구 410면. 인용 및 수정

전자감독을 담당하는 직원은 일반 보호관찰 담당 직원보다 잦은 빈도로 대상자를 접촉하게 된다. 2013년도 연구에 따르면 성폭력범죄 형기종료 대상자의 경우에는 월 3회 이상 대면접촉을 해야 하며, 직원은 성폭력범죄 전자감독 대상자를 월평균 3.25회 만나는 것으로 나타났다. 일반보호관찰 중인 성폭력범죄자는 월 1.51회 만나는 점과 비교했을 때 더 빈번하게 대상자를 대면해야하는 전자감독 업무는 여러 어려운 상황을 마주할 가능성이 높아진다고 예상할 수 있다. 이에 직원이 전자감독업무를

60 전자감독 담당 보호관찰관의 지도감독 권한 범위에 대한 법적 검토와 해외 사례 연구

수행하는 과정에서 대상자 또는 관계인으로 인해 느낄 수 있는 두려움을 조사하였다.

2021년 조사에서 전자감독 보호관찰관은 업무수행과 관련하여 여러 두려움과 무력감을 느낀다고 보고하였으며, 이는 2013년도 결과와 비교하여 통계적으로 유의한 수준의 증가인 것으로 나타났다. 2013년도 조사에서는 대상자로부터의 신체적 폭력 피해(2.98)나 고소 및 소송(2.79), 부당행위에 대처하지 못하는 두려움과 무력감(2.91)이 다소 없음으로 나타났으나, 2021년 조사에서는 신체적 폭력피해(3.16), 고소 및 소송(3.29), 부당행위에 대처하지 못함(3.44)에 모두 두려움이나 무력감을 느끼는 편이라고 응답하였다. 그 밖에 겪을 수 있는 피해인 욕설, 헐박 및 모욕적 행위(3.30), 국가인권위원회 혹은 법무부에 진정(3.36)과 관련한 두려움도 있는 편으로 나타났다(김지선 외, 2021; 433 인용).

▶▶▶ [표 3-7] 전자감독 보호관찰 업무수행 관련 두려움과 무력감

(단위 : 명(%), M(SD))

업무관련 두려움 및 무력감	전혀 그렇지 않다	그렇지 않은 편이다	보통이다	그런 편이다	매우 그렇다	21년	13년	검증
신체적 폭력피해를 당할까 두렵다	13 (6.5)	47 (23.5)	56 (28.0)	64 (32.0)	20 (10.0)	3.16 (1.09)	2.98 (1.05)	t=1.661
지속적인 괴롭힘을 당할까 두렵다	12 (6.0)	58 (29)	61 (30.5)	53 (26.5)	16 (8.0)	3.02 (1.06)		
욕설이나 헐박, 모욕적 행위를 당할까 두렵다	8 (4.0)	44 (22)	51 (25.5)	75 (37.5)	22 (11.0)	3.30 (1.06)		
고소나 소송을 당할까 두렵다	10 (5.0)	41 (20.5)	55 (27.5)	70 (35.0)	24 (12)	3.29 (1.08)	2.79 (0.99)	t=4.972***
국가인권위원회 혹은 법무부에 진정을 당할까 두렵다	9 (4.5)	40 (20.0)	47 (23.5)	79 (39.5)	25 (12.5)	3.36 (1.07)		
부착기간 종료 후 보복을 당할까 불안하다	16 (8.0)	57 (28.5)	77 (38.5)	37 (18.5)	13 (6.5)	2.87 (1.02)	2.65 (0.97)	t=2.26*
대상자의 부당행위에 어떠한 대처도 할 수 없다는 무력감이 든다	11 (5.5)	35 (17.5)	50 (25.0)	64 (32.0)	40 (20.0)	3.44 (1.15)	2.91 (1.14)	t=4.693***

출처: 중형주의 형사제재의 실효성에 관한 평가연구(II) - 전자감독제도의 실효성 평가연구 411면. 인용 및 수정

2021년 연구에서는 이처럼 대상자와의 업무수행과정에서 두려움과 무력감이 증가한 결과는 업무 중 겪은 피해경험과 밀접한 관련이 있을 수 있음을 논하였다. 해당 조사를 응답한 직원 중 67.5%가 전자감독업무를 담당할 이후부터 현재까지 대상자

또는 관계인으로부터 욕설이나 헐박/모욕적인 행위를 경험했으며, 14.5%가 직접적인 신체적 폭행을, 15.0%가 지속적인 괴롭힘을, 22.5%가 국가위원회 혹은 법무부에 진정을 당한 것으로 나타났다. 고소나 소송을 경험한 직원은 2.0%로 조사되었다(김지선 외, 2021; 410-412 인용).

▶▶▶ [표 3-8] 전자감독 전담 보호관찰관의 업무수행 과정에서의 피해경험(중복응답)

(단위 : 명(%))

피해 종류	피해 경험 있음
직접적인 신체적 폭행	29(14.5)
지속적 괴롭힘	30(15.0)
욕설이나 헐박/모욕적인 행위	135(67.5)
국가인권위원회 혹은 법무부에 진정	45(22.5)
고소/소송	4(2.0)

출처: 중형주의 형사제재의 실효성에 관한 평가연구(II) - 전자감독제도의 실효성 평가연구 412면. 인용 및 수정

다음으로 대상자나 관계인으로부터 신체적 폭행이나 괴롭힘, 욕설이나 헐박/모욕 행위, 인권위원회 혹은 법무부에 진정, 고소/소송을 당한 경험이 있는 직원을 대상으로 경험에 대처한 내용을 조사하였다. 먼저 직접적인 신체적 폭행을 겪은 경우 과반수에 해당하는 57.7%가 경고나 수사의뢰,⁴⁷⁾ 형사고발과 같은 제재조치를 취한 것으로 나타났다. 그러나 지속적인 괴롭힘이나 욕설/헐박/모욕행위에는 각 39.1%와 39.0%만이 제재조치를 취했다고 응답하였으며, 괴롭힘의 경우 21.7%가, 욕설 등의 경우 19.1%가 대상자의 행위를 참거나 무시한다고 응답하였다. 이러한 결과는 신체적 폭행과 같이 가시적으로 드러나는 문제는 적극적으로 제재조치하기에 비교적 수월하지만, 감정적/정서적인 피해에 가까운 괴롭힘과 욕설 등에는 직원이 적극적으로 개입하지 못하는 현실을 나타낸다. 중복응답을 제외하고 전체 응답자 중 59.0%가 피해 경험이 있는 것으로 나타났다(김지선 외, 2021; 414 인용).

47) 해당 조사 당시 전자감독 특별사법경찰제도 도입 이전으로, 이하 본문 '수사의뢰'의 경우 경찰에 사건 수사를 의뢰한 경우를 말한다.

62 전자감독 담당 보호관찰관의 지도감독 권한 범위에 대한 법적 검토와 해외 사례 연구

▶▶▶ [표 3-9] 전자감독 보호관찰관의 대상자 및 관계자로부터의 피해 시 대처 내용

(단위 : 명(%))

피해 종류	대처 내용	N(%)
직접적인 신체적 폭행	경고, 수사의뢰, 형사고발 등 제재조치	15(57.7)
	면담 등으로 설득(제재조치 없음)	8(30.8)
	참거나 무시함	3(11.5)
지속적 괴롭힘	경고, 수사의뢰, 형사고발 등 제재조치	9(39.1)
	면담 등으로 설득(제재조치 없음)	7(30.3)
	참거나 무시함	5(21.7)
	상급직원 혹은 담당직원에게 인계	2(8.7)
욕설이나 헐박/모욕적인 행위	경고, 수사의뢰, 형사고발 등 제재조치	53(39.0)
	면담 등으로 설득(제재조치 없음)	47(34.6)
	참거나 무시함	26(19.1)
	상급직원 혹은 담당직원에게 인계	10(7.4)
국가인권위원회 혹은 법무부에 진정	답변서 제출	9(22.5)
	경고, 수사의뢰, 형사고발 등 제재조치	17(42.5)
	면담 등으로 설득(제재조치 없음)	8(20.0)
	참거나 무시함	3(7.5)
고소/소송	별다른 대처 없음	4(100.0)

출처: 중형주의 형사제재의 실효성에 관한 평가연구(II) - 전자감독제도의 실효성 평가연구 415면. 인용 및 수정

피해경험이 있는 직원 중 매뉴얼대로 대처했다고 응답한 직원은 39.0%이었으며 상황에 따라 매뉴얼과 혼용해서 대처했다고 응답한 직원은 4.2%이었다. 그 밖에 56.8%는 매뉴얼대로 대처하지 않았다고 응답하였다. 이들이 매뉴얼대로 대처하지 않은 가장 큰 이유는 매뉴얼이 없거나(10.2%) 매뉴얼이 있더라도 구체적인 상황에 대한 매뉴얼이 없거나 현실과 괴리가 있는 내용이 있는 등 실효성이 없기 때문이었다(19.5%). 그 외에 대상자와의 라포 저해가 우려되어 매뉴얼대로 대응하지 못했다는 응답이 10.2%로 나타났다(김지선 외, 2021; 415 인용).

▶▶▶ [표 3-10] 전자감독 보호관찰관의 대상자 및 관계자로부터의 피해 경험 보호관찰관의 피해 대응 내용

(단위 : 명(%))

대응 내용		N(%)
매뉴얼대로 대처		46(39.0)
매뉴얼과 혼용		5(4.2)
매뉴얼대로 대처하지 않음	매뉴얼 부재	12(10.2)
	숙지부족	5(4.2)
	행정처리의 어려움	1(0.8)
	실효성 없는 매뉴얼	23(19.5)
	대상자와의 라포 저해 우려	12(10.2)
	대상자 행동의 돌발성	5(4.2)
	경험 및 개인적 대처	9(7.6)
총계		118(100.0)

출처: 중형주의 형사제재의 실효성에 관한 평가연구(II) - 전자감독제도의 실효성 평가연구 416면. 인용 및 수정

제3절 | 소결

본 장에서는 전자감독 보호관찰관의 권한 범위와 운영 현황에 대하여 알아보고, 전담 보호관찰관의 대상자 관리감독에 대한 인식조사 결과를 준수사항의 적정성과 실효성을 중심으로 재고찰 해보았다.

검토한 바와 같이 전자감독 대상자 관리감독과 관련한 주요 연구들에서는 모든 보호관찰 대상자에게 부과되고 있는 일반준수사항에 대한 논의보다 대상자의 위험성과 범행특성들로 인해 추가적으로 부과되고 있는 특별준수사항에 대한 논의가 다수 이루어지고 있었다. 일반준수사항의 의미와 범위가 선언적일 수 있으나 실질적인 업무를 수행하고 대상자를 관리감독해야 하는 보호관찰관의 입장에서 구체적인 권한 범위에 대한 명시 없이 '적절히'와 같은 추상적인 범위나 수준을 보호관찰관 개인의 재량으로 결정하기는 어려울 수 있을 것이다. 특별준수사항 중에서도 애매하거나 모호한 기준이 제시되었을 경우 보호관찰관이 지도감독을 수행함에 있어 상당한 혼란을 겪고 있음을 확인할 수 있었다.

특히, 형기종료 전자감독 대상자의 경우 가석방 대상자와 다르게 이미 형기가 종료된 상태로, 대상자의 최소한의 기본권을 보장하면서 높은 수준의 대상자 관리감독을 수행하는 것은 보호관찰관 개인에게 과도한 책임을 지우는 업무를 수행하도록 하는 다소 무리한 실무 수행이 아닐 수 없다.

대상자의 효율적인 관리감독을 위해서는 적절한 수준의 유인책과 제재조치가 균형을 이루면서 긍정적인 결과를 도출해야 할 것이다. 그러나 현재 전자감독 보호관찰의 경우 대상자가 준수사항을 준수하고 관리감독을 위반했을 시 제재조치인 특별사법경찰제도를 도입하여 제재부문에 대한 적체 현상을 해소하였으나, 여전히 전자감독 전담 보호관찰관이 대상자로 하여금 적극적으로 협조하도록 할 수 있는 유인책이 전무함과 다름없고, '대상자와의 라포를 통한 관리감독'에만 상당 부분 의지할 수밖에 없는 것으로 판단된다. 또한, 대상자에 의한 업무상 피해를 경험하기도 하지만 구축해 온 라포를 저해하면서 장기적으로 관리감독이 어려울 것을 우려하는 등의 사유로 전자감독 보호관찰관이 경험하고 있는 피해에 대한 합리적인 수준의 제도적 방어책도 적극적으로 활용되지 못하고 있는 상태이다.

이러한 맥락에서 특별준수사항에 대한 논의가 활발하게 이루어지고 있는 것은 전자감독 전담 보호관찰관의 일반준수사항의 성공적인 이행을 위한 논의에 적용할만한 사례일 것이다. 특별준수사항은 대상자의 범행 특성과 재범 위험성 등을 고려하여 판결시 개별적으로 부과되는 준수사항으로 비교적 구체적이다. 대상자가 특별준수사항을 수행함에 있어 내용이 구체적이지 않아 이행에 어려움이 있을 시 해당 준수사항을 구체적인 내용으로의 변경 절차를 간소화하고 담당 보호관찰관의 권한 범위를 명확히 하는 등의 조치로 실효성 있는 지도감독이 가능한 것으로 판단되는 만큼, 실무적 업무 수행의 한계를 극복하고 보호관찰관의 실효성 있는 대상자 관리감독 달성을 위해서는 현실적인 수준의 권한 범위와 수준을 설정하고 집행을 위한 법률 근거 등을 논의해야 할 것이다.

제 4 장

전자감독 담당 보호관찰관의 지도감독 권한 범위에 대한 법적 검토와 해외 사례 연구

미국과 영국의 성범죄자 등 강력범죄자 전자감독 운영현황 및 규제내용 검토

김병배 · 김혁

제4장

미국과 영국의 성범죄자 등 강력범죄자 전자감독 운영현황 및 규제내용 검토

제1절 | 미국

1. 미국의 보호관찰 및 전자감독 연혁

미국에서의 사회 내 처우는 범죄자 사회복귀 사상과 양형제도로서의 부정기형에 깊은 뿌리를 두고 있다. 19세기 중반 미국의 메사추세츠주에서 시작된 보호관찰(probation)은 주로 경미사범(misdemeanor)를 상대로 한 사회복귀 지원 목적의 진보적 제도였다. 1930년대 초반까지 급속도로 팽창한 보호관찰제도는 1960년대까지 비교적 평온하게 실시되어오다, 1970년대 중반부터 급격한 변화를 맞게 된다. 1974년 마틴슨(Martinson)의 교정프로그램 무용론(Nothing works)을 신호탄으로 시작된 미국 형사사법체계의 보수화는 1970년대 후반부터 1990년대 중반까지 장기간의 구금형으로 상징되는 강경 형사정책이 시행된 시기다. 이 시기를 배경으로 미국의 보호관찰도 기존 경미사범 위주에서 재산범과 약물사범 위주의 중범 보호관찰(felony probation)으로 대폭 확장되게 된다. 이를 반영하듯, 1990년을 기준으로 미국의 보호관찰 대상자 구성은 약 40%의 경범죄 보호관찰과 약 60%의 중범 보호관찰로 구성된다(Latessa & Smith, 2015).

같은 시기 보호관찰부 가석방(parole)은 훨씬 더 큰 변화를 겪게 된다. 19세기 중반에 도입되어 미국 교정체계에서 중추적 역할을 해오던 가석방은 1970년대 후반부터 심사의 불공정성과 재범방지 효과성에 대한 비판에 직면하게 된다. 이러한 비판에 대한 대안으로 1980년대 중반부터, 가석방 심사위원회의 재량심사 폐지, 가석방심사

가이드라인의 제정, 양형의 진실법(Truth in sentencing law) 제정 등 가석방을 개혁하려는 일련의 시도들이 이루어졌다(Reitz & Rhine, 2020). 이러한 일련의 시도들은 교도소 과밀수용 문제를 악화시키는 핵심 요인 중 하나가 되었고, 이 기간 동안 미국의 교도소 수용인원은 대략 3배 증가하여, 1990년대 후반 이후에는 미국에서는 대구금(mass incarceration)이라는 신조어가 등장하게 된다(Blumstein, 1998).

1990년대 중반부터는 교도소 과밀수용 문제를 해결하면서, 양형의 비례성을 강조하고, 범죄자의 책임성을 강화하려는 취지로 새로운 형태의 지역사회 교정프로그램이 출현하게 되는데, 이들을 통칭하여 중간처벌(intermediate sanctions)이라 부른다(Morris & Tonry, 1991). 중간처벌은 범죄의 심각성에 대응하는 양형의 연속성을 제공하고자 기존의 전통적 보호관찰(probation) 중 일부는 좀 더 엄격한 준수사항을 부과하고, 기존의 징역형 대상자 중 일부는 사회내 관리감독을 받을 수 있도록 입법화하였다. 이 시기에 도입된 다양한 중간처벌제도 중 가장 주목을 많이 받는 제도가 전자감독(electronic monitoring)이다. 전자감독제도는 교도소 과밀수용 문제를 해결할 수 있는 가장 적합한 방법 중 하나였고, 기존의 경미한 보호관찰의 대중적 이미지를 변환할 수 있는 양형의 대안으로도 작용했다. 아울러, 법률상으로 존재해오던 가택구금, 외출제한 등의 준수사항을 실질적으로 감독할 수 있는 기술적 지원을 제공하기도 했다(Clear et al., 2018). 대체적으로 이 시기에 출현한 초창기 전자감독 제도들을 통칭하여 1세대 전자감독제도라고 칭한다. 1세대 전자감독 프로그램들은 그 주요 목적이 교도소 과밀수용 해소에 있었다. 그러한 이유로 주요 개입 대상은 재산범, 약물 단순사용과 같은 저위험 중범죄자(low risk felons)에 한정되었다. 한편, 1990년대 말에는 새로운 형태의 전자감독이 출현하게 된다. 경미사범 위주로 시행되어 왔던 1세대 전자감독과는 달리, 이들 새로운 전자감독은 성범죄자 등 강력사범을 상대로 시행되었다. 성범죄자에 대한 지역사회 안전 강화 목적으로 출현한 새로운 전자감독 제도를 흔히 2세대 전자감독이라고 지칭한다. 2세대 전자감독제도의 폭발적 확장의 배경에는 1990년대말부터 시작된 성범죄자 신상등록법(sex offender registration laws)과 2000년대 초반부터 입법화된 특정 성범죄자에 대한 종신 전자감독(lifetime gps monitoring)이 중요한 촉매제가 되었다. 특히 2세대 전자감독부터는 위치추적 기술이 범죄자 전자감독에 활용됨으로써, 아동시설에의 출입금지, 피해자 등 특정인

에 대한 접근금지 등을 통해 대상자에 대한 실질적인 통제가 가능하게 되었다.

▶▶ [표 4-1] 1세대 전자감독과 2세대 전자감독의 특징 비교

구분	1세대 전자감독	2세대 전자감독
내용 및 기술	특정 시간대 재택여부 확인, 근거리 탐지기술(RF)	상이 이동경로 추적, 위치추적 기술(GPS)
주요목적	교정시설 과밀수용 해소, 구금형 회피	공공보호의 강화, 통제의 강화
대상 범죄	절도, 음주운전 등 비폭력범죄	성폭력 등 강력사범
시행연도 및 국가	1980년대 중반 세계 약 30여개국	1990년대 후반, 세계 약 15개국
국내 도입현황	미도입	'08. 9. 도입

출처: 한영수·강호성·이형섭, 『한국 전자감독제도론』, 박영사, 2013, 220-224면 참조.

2. 성범죄 등 강력범죄 보호관찰 및 전자감독 운영현황

2020년대를 기준으로 현재 미국에서 운영 중인 강력범죄자 대상 보호관찰 및 전자감독 운영현황은 크게 세 가지 형태로 대별할 수 있다. 먼저, 성범죄자에 대한 특화된 보호관찰(specialized probation) 프로그램으로서 성범죄자 전문 보호관찰(sex offender probation)이 있다. 이들 프로그램들은 기존의 대상자 사회복지 위주의 보호관찰을 공공보호 및 성범죄자 치료의 이중적 목표로 전환한 전문 보호관찰 프로그램이다. 전통적으로 보호관찰이 활용되어 오던 정문형 보호관찰(front-end probation)과 후문형 가석방(back-end parole)에 성범죄자 전문 치료 및 감독 프로그램을 결합한 것으로 이해할 수 있다. 두 번째 형태는 형 집행 종료 후 보호관찰·전자감독제도가 대표적 유형이다. 이들 프로그램은 통상의 보호관찰 기간 또는 징역형 기간이 종료된 이후 추가적인 보호관찰 또는 전자감독을 받는 유형이다. 이 유형은 연혁적으로 다시 두 가지 세부 유형으로 정리된다. 첫 번째는 만기복역후 감독명령(supervised release)이라는 형태로, 1980년대 말부터 1990년대 중반까지 부정기형 양형체계에서 정기형 양형체계로 전환한 미국의 연방 및 일부 주에서 출현한 감독체계이다. 두 번째는 성폭력범죄자 등 강력범죄자에 대한 종신 보호관찰·전자감독명령의 형태이다. 이 제도들은 2005년 플로리다주 제시카법의 후속으로 출현하기 시작해, 2020년까지 지속적으로 확대되어왔다.

가. 성범죄자 보호관찰(specialized supervision for sex offenders)

미국은 통상의 보호관찰 프로그램 외에 성범죄자, 약물범죄자 등 특수한 지도감독이 필요한 범죄군에 대해 특수 형태의 보호관찰을 실시한다. 미국에서도 다양한 주가 성범죄자 전문 보호관찰 프로그램을 갖추고 있는데, 대표적으로 플로리다주, 미네소타주, 콜로라도주, 오하이오주, 메사추세츠주 등이 있다. 플로리다주의 경우 1994년 ‘성적 약탈자에 대한 치료와 보호를 위한 민사감금법 (the Jimmy Ryce Involuntary Civil Commitment for Sexually Violent Predators’ Treatment and Care Act)’의 시행과 함께, 성범죄자 전문 보호관찰 프로그램이 정식 시행되었다. 플로리다주의 경우, 성범죄자 보호관찰에 관한 개념 정의를 플로리다 개정 주법에 다음과 같이 규정하고 있다: “성범죄자 보호관찰은 전자감독을 수반하거나 하지 않을 수도 있는 집중 보호관찰 프로그램으로, 성범죄자만을 상대로 제한된 사례수와 전문교육을 이수한 보호관찰관에 의해서 실시되며, 성범죄자 치료와 감독을 강조한다. 성범죄자 전담 보호관찰관은 치료전문가, 거짓말탐지기 검사관과 만나서 개별처우계획을 수립하여야 한다.” (제948.001조 (13)항). 아울러, 통상의 보호관찰에 관한 준수사항이 동법 제948.03조에 규정되어 있음에 반해, 성범죄자에 대해서는 동법 제948.30조에 성범죄자에게만 부과되는 특별 준수사항을 규정하고 있다. 대체로 일반 보호관찰에 비해 성범죄자 보호관찰은 광범위한 행동통제가 가능한 준수사항을 규정하고 있으며, 이들은 성범죄자 등록/고지, 주거제한, 성범죄자 치료와 관련된 입법과도 깊은 연관성을 갖는다. 법률에 따르면 성범죄자 보호관찰은 전자감독을 수반하기도 수반하지 않기도 하지만, 상당수의 성범죄자 보호관찰 대상자들은 전자감독을 받게 된다.

나. 만기복역후 감독명령(supervised release; Post release supervision)

미국에서는 1980년대 중반부터 1990년대 후반까지 가석방(parole)의 폐지 또는 양형의 진실법(truth in sentencing laws) 시행 등으로 인해, 상당수의 주에서 재소자들이 선고 받은 징역형을 만기 복역하거나 형기의 85% 이상을 복역하고 출소하는 경우가 발생하였다(PEW, 2014). 가석방을 폐지한 주들은 만기 복역 또는 형기의 상당부분을 복역한 후 사회로 복귀하는 재소자들의 사회정착 지원 및 공공안전 보호를 위해

별도의 지역사회 감독 프로그램을 마련하였다.⁴⁸⁾ 이런 형태의 입법례를 갖는 주는 미국 연방정부, 미네소타주 등이 대표적이다. 연방제도는 1984년 정기형 도입으로 가석방을 폐지한 후 만기복역후 감독명령(supervised release)을 그 대안으로 도입하였다. 부정기형 시대의 가석방과는 달리, 법원은 징역형의 선고와 함께, 출소 시 감독명령을 별도로 선고한다. 감독명령의 기간은 최소 1년에서 최장 5년까지로 규정되어 있다(Doherty, 2013). 켄터키주, 노스캐롤라이나주, 뉴욕주의 경우, 연방과는 유사하지만 다른 법제를 가지고 있는데, 가석방 폐지에 따라, 법률에 규정된 특정일자에 재소자를 조기 석방하고, 특정 기간동안만 지역사회에서 감독을 받게 한다. 대표적으로 켄터키주에서는 2012년부터 의무 사회재진입 감독명령(mandatory reentry supervision)이라고 불리는 프로그램을 시행하였다. 켄터키주에서는 비폭력사범에 대해서는 가석방이 허가되지만, 강력사범에 대해서는 기본 형기의 85% 이상을 복역해야 가석방의 자격이 발생하고, 특히 성범죄자 등 강력사범의 경우에는 만기복역후 출소하는 경우가 많이 발생했다.⁴⁹⁾ 의무 사회재진입 감독명령에서는 가석방의 혜택을 부과받지 못한 재소자들에게는 약 6개월간의 의무 감독 기간을, 형기가 만료된 대상자에게는 1년간의 의무감독기간을 명령한다(PEW, 2014). 이들 만기복역후 감독명령의 기본적 목적은 사회복귀의 지원과 지역사회 공공안전의 두 가지 목적이 혼재되어 있어서, 공공안전의 담보를 위해 성범죄자 등 일부 강력사범에 대해서는 전자감독이 활용된다.

다. 성범죄자 종신 보호관찰·전자감독 명령(lifetime supervision)

마지막은 종신 보호관찰·전자감독이다. 종신 보호관찰은 연혁적으로나 제도적으로 성범죄자 신상공개와 깊은 관련성을 갖는다. 미국의 대다수 주에서는 통상 아동을 상대로 한 특정 성범죄자 또는 성범죄자 재범자에 대해서는 종신 신상등록을 의무화

48) 정확하게는 가석방을 폐지한 미국의 주에서는 임의심사 가석방을 폐지한 주와 가석방 전체를 폐지한 주로 나눌 수 있다. 미국 연방의 사례는 후자에 속하고, 캘리포니아, 버지니아 등 상당수의 주는 임의심사 가석방을 폐지한 주다. 임의심사 가석방을 폐지한 주들은 여전히 가석방 혹은 유사한 석방제도의 이름을 가지고 있지만, 이들은 법률에 의해서 사전에 결정된 특정일에 조기 석방된다는 점에서 차이가 있다(Reynolds, 2018).

49) PEW 재단의 보고에 따르면 1990년부터 2012년까지 형기를 만료한 재소자는 최소 30%에서 최대 50%에 육박했다(PEW, 2014).

하고 있다(김지선 외, 2014). 그러던 중 미국 플로리다주에서 성범죄자 등록의무자가 9세의 제시카 런스포드를 납치하여 강간 살해한 사건이 발생하자, 특정 성범죄를 위반한 위험 성범죄자에 대해서는 신상등록 기간인 종신 동안 위치추적 전자감독을 의무화하는 법령이 출현하게 되었다(Dante, 2012). 이와 연계되어 2005년 제시카법 이후로 미국의 약 20여 개 주에서는 종신 보호관찰 또는 종신 전자감독 형태의 프로그램을 실시하고 있다. 대표적인 주로는 워싱턴주, 플로리다주, 콜로라도, 미주리주, 네바다주, 캘리포니아주, 위스칸신주, 일리노이주 등이 있다. 이들 주는 종신감독명령을 부과하는 세부적인 입법구조에서는 몇 가지 유형으로 분류된다. 첫 번째 형태는 종신 가석방(lifetime parole)을 명령받는 경우이다. 이들 유형은 관계법령에 따라 종신 가석방을 명령받는 경우와 가석방 기간이 성범죄자 등록기간과 연계되어 평생등록이 실시되고 이에 따라 종신 전자감독을 받는 경우가 존재한다. 캘리포니아주의 종신 가석방 형태가 그러하다. 두 번째 형태는 특정 성범죄를 저지른 경우에 법원이 부정기형(indeterminate sentencing)을 선고하면서, 형기의 단기와 함께 장기형을 종신형으로 선고하는 경우이다. 이 경우, 징역형의 단기형과 함께 장기형은 종신형을 명령하면서, 추후 법원 또는 교정당국의 심사를 통해 출소하게 되는 경우 종신 보호관찰·전자감독을 받게 된다. 대표적인 경우로 콜로라도주의 부정기형(18-1.3-1004.)을 참조할 수 있다. 세 번째 형태는 성범죄자 민간위탁(civil commitment)에서 조건부 석방되는 경우이다. 뉴욕주, 버지니아주, 텍사스주 등이 유사한 입법례를 갖고 있다. 종신 보호관찰 또는 전자감독명령을 받는 경우에는 많은 경우, 해당 법률에서 위치추적 전자감독 기술을 활용할 것을 명문으로 규정하고 있다.

3. 성범죄 등 강력범죄 보호관찰·전자감독 규제내용: 미국 5개주를 중심으로

강력사범 전자감독제도의 운영에 있어서 보호관찰관의 지도감독 권한 범위를 검토하기 위해서는, 미국 각 주의 보호관찰·전자감독 준수사항 관련 입법례를 살펴보고, 준수사항을 감독함에 있어 보호관찰관에게 어느 정도의 재량이 부여되는지를 검토할 필요가 있다. 다만, 보호관찰·전자감독 대상자 준수사항 역시 각 주의 사법체계, 지역 사회내 범죄자 관리체계 등의 영향을 받기 때문에, 다양한 사례를 검토할 필요가

있다. 이에 따라, 이하에서는 미국의 5개 주에 대한 준수사항 입법례와 보호관찰 현황을 살펴보기로 한다. 이들 5개 주 사례를 선정한 기준은 각 주의 가석방 운영의 차별성에 두었다. 미국 각 주의 전자감독제도, 특히 형기종료 후, 종신전자감독제도의 운영은 가석방 제도의 틀을 원용하여 운영되는 경우가 일반적이다. 이러한 이유로 많은 경우, 형 집행 종료 후 전자감독 대상자인 경우에도 일반 가석방 대상자의 준수사항이 그대로 적용되는 경우가 대다수다. 아래 표에서 볼 수 있는 것처럼, 미국의 개별 주들은 가석방 제도의 운영과 관련된 양형의 부정기형적 성격(indeterminacy)이 가장 강한 유형, 높은 유형, 중간 유형, 낮은 유형, 매우 낮은 유형으로 구분할 수 있다(Reitz, Rhine, Lukac, & Griffith, 2022). 따라서 각 각의 유형을 대표하는 입법례로 부정기형 성격이 가장 높은 주로는 네바다주, 높은 유형으로는 알칸사스주, 중간유형으로는 뉴저지주, 낮은 유형으로는 캘리포니아주, 매우 낮은 유형으로는 플로리다주를 개별 유형별 대표 입법례로 선정하였다. 전자감독 담당 보호관찰관에게 허용되는 재량권도 전자감독제도가 기반을 두고 있는 가석방 제도의 경직성과 탄력성에 따라 체계적인 차이를 갖을 수 있다. 그러한 이유로, 비교적 다양한 미국 5개 주 사례를 비교하여, 보호관찰과 전자감독의 운영과 보호관찰관의 재량과의 관계를 종합적으로 살펴보도록 하겠다.

보호관찰관의 준수사항 감독 관련 재량권을 체계적으로 고찰하기 위해서는, 형법, 행형법 등 개별 주별로 가지고 있는 법률상 준수사항과 이를 좀 더 구체화한 행정부서의 훈령, 내부규정, 준수사항 서식 등을 종합적으로 분석할 필요가 있다. 일부 주는 법률에서 보호관찰관의 재량권을 직접 규정한 주도 있는 반면, 더 많은 주는 보호관찰관의 재량권을 하위법령에서 규정한다. 법률에서 보호관찰관의 준수사항 감독과 관련된 권한의 범위를 명시적으로 하위법령에 위임하지 않았더라도, 내부 규정에 따라 보호관찰관에게 주어지는 재량이 있다면, 이것은 사실상 해당 주에서 보호관찰관에게 허가하고 있는 지도감독 권한 범위 내에 있다고 할 수 있을 것이다. 아울러, 개별 준수사항별로 담당 보호관찰관 외에 선임보호관찰관, 가석방심사위원회 또는 법원의 승인을 받도록 규정한 준수사항은 담당자의 재량권을 추가적으로 규정하고 있는 조항들이다. 이들의 분석을 통해 미국의 각 주별로 과연 어떠한 준수사항이 통용되고 있으며, 과연 어느 정도의 재량권이 담당 보호관찰관들에게 허용되고 있는지를 분석

74 전자감독 담당 보호관찰관의 지도감독 권한 범위에 대한 법적 검토와 해외 사례 연구

할 수 있을 것이다. 마지막으로 보호관찰관의 재량권 행사와 관련된 법원의 판례를 살펴보고, 법원에서 보호관찰관의 준수사항 감독 권한을 어디까지 인정하는지 살펴보고 도록 하겠다.

▶▶ [표 4-2] 미국 양형체계의 부정기형적 성격(indeterminacy)

부정기형 정도	해당하는 주
가장 강한 유형	알라바마, 하와이, 아이오와, 네바다 , 유타 (5개주)
강한 유형	알래스카, 알칸사스 , 콜로라도, 조지아, 일리노이, 켄터키 등 (21개주)
중간 유형	아이다호, 인디애나, 네브라스카, 뉴저지 등 (10개주)
낮은 유형	캘리포니아 , 코네티컷, 델라웨어, 오하이오 등 (7개주)
가장 낮은 유형	애리조나, 플로리다 , 메인, 워싱턴 DC, 연방 등 (7개주+DC+연방)

출처 : Reitz, Rhine, Lukac, & Griffith, 2022

가. 네바다 주 : 가석방의 부정기형 성격이 가장 강한 유형

1) 입법 구조 및 연혁

네바다주는 비교적 작은 지역사회 교정 프로그램을 가지고 있다. 주 전체에 걸쳐 현재원 기준으로 약 14,000명 정도의 보호관찰 대상자가 주 전체 10개 보호관찰소에서 관리되고 있다(PPI, 2023). 네바다주는 전통적 의미의 정문형 보호관찰(probation) 및 후문형 가석방(parole) 체계를 갖고 있다. 특히 가석방과 관련해서는 가석방심사위원회(parole board)가 대상자 선정 등과 관련된 전통적 권한을 그대로 보유하고 있는 대표적 주다(Reitz et al., 2022).

▶▶ [그림 4-1] 네바다주의 교정/보호관찰 현재원 : FY 2021



출처: Prison Policy Initiative, 2023

종신 보호관찰·전자감독명령은 1995년 네바다주 개정법(NRS) 제213.2143조 개정으로 시작되었다. 법에서 정한 23개 성범죄 중 하나로 유죄판결을 받은 성범죄자는 법원으로부터 종신 보호관찰·전자감독 명령을 받을 수 있고, 이들 대상자에 대한 준수사항 부과는 가석방 위원회(parole board)에서 담당하게 된다. 법은 명문으로 종신 보호관찰·전자감독명령이 일종의 가석방으로 취급된다고 규정하고 있다(NRS 213.1243.2). 네바다 주에서는 일부 주와 달리 보호관찰 국장(chief parole and probation officer)이 개별 성범죄자의 위험성을 평가하고, 전자감독명령 필요여부를 법원에 권고하면, 법원이 전자감독 명령 부과여부에 관한 최종 재량권을 갖는다(NRS 176A.410(1), (2)(b)-(c)). 즉 법원은 종신 전자감독명령을 부과할 때 해당 성범죄자에 대한 재범 위험성 평가정보와 보호관찰국장의 권고를 고려하여, 명령부과 필요성을 결정하게 된다. 종신 전자감독명령을 받은 대상자 중 누구에게 위치추적을 실시할 것인지는 보호관찰국장의 재량에 따른다(NRS 213.1243.5(B)). 종신 전자감독 중 준수사항을 위반한 대상자에 대해서는 가택구금을 실시할 수 있고, 전자감독을 병과할 수 있다(NRS 213.15193). 대상자는 명령 개시 후 10년이 경과한 시점에서, 성범죄자 등록관련 준수사항 이행, 특정범죄로 재범하지 않았을 것, 전문가로부터 재범 위험성이 낮음 평가를 받을 것의 요건이 갖추어진 경우, 평생감독명령의 임시해제를 신청할 수 있다(NRS 176.0931).

2) 주요 준수사항 내용

네바다주에서는 일반사범을 대상으로 하는 보호관찰 준수사항과 성범죄자를 상대로 한 성범죄자 준수사항을 별도 규정하고 있다(NRS 176A.410). 성범죄자 특별준수사항에는 영장없는 압수수색, 주거지 제한, 직업제한, 외출제한명령, 특정지역 출입금지, 특정한 접촉금지 등 광범위한 제한사항을 규정하고 있다. 종신 보호관찰·전자감독 명령을 받는 성범죄자들은 법정 준수사항으로 성범죄자 재범방지 심리치료프로그램의 이수, 가명의 사용금지, 미성년자에게 위해가 되는 성적 물건의 소유 금지, 성적 활동이 제공되는 지역에서의 출입금지, 우편박스의 사용에 대한 보호관찰관에게 통지 등 성범죄자 보호관찰에서 부과되는 준수사항과 유사한 내용을 규정하고 있지만, 대체적으로 준수사항의 숫자가 적고, 준수사항이 매우 구체적으로 부과되는 경향이 있다(NRS 213.1243).

▶▶▶ [표 4-3] 네바다주 성범죄자 준수사항

성범죄자 보호관찰 특별 준수사항 NRS 176A.410	종신 보호관찰 특별 준수사항 NRS 213.1243
<ul style="list-style-type: none"> - 준수사항 위반, 범죄혐의가 있을 경우, 대상자, 주거, 자동차 등에 대한 영장 없는 수색(1.(a)) - 보호관찰관이 사전 승인한 주거에 거주할 것(b) - 보호관찰관이 사전 승인한 직업 또는 자원봉사에 종사할 것(c) - 보호관찰관이 부과한 외출제한명령에 순응할 것(d) - 본부에서 승인한 전문상담 프로그램을 이수할 것(e) - 보호관찰관이 요구하는 약물검사에 순응할 것(f) - 보호관찰관이 요구하는 거짓말탐지기 검사에 순응할 것(g) - 알콜 섭취, 소유하지 말 것(h) - 보호관찰국장의 승인 없이 성범죄 피해자, 증인과 연락하지 말 것(i) - 별칭이나 가명을 사용하지 말 것(j) - 보호관찰관의 사전 승인 없는 포스트 박스 소지 금지(k) - 보호관찰관의 사전 승인 없이, 18세 미만의 사람과 외딴 곳에서 접촉하지 말기(i) - 보호관찰관, 치료전문가의 사전 승인 없이, 아동들이 모이는 학교, 공원, 놀이터 등에 접근하지 	<ul style="list-style-type: none"> - 보호관찰관이 사전 승인한 주거에 거주할 것(3.(a)) - 보호관찰관의 사전 승인 없이, 아동들이 모이는 학교, 공원, 놀이터 등 500 feet안에 접근하지 말 것 (이 조항은 3수준의 고위험 성범죄자에게만 적용)(4) - 성범죄자가 14세 미만의 피해자를 상대로 특정 성범죄를 저지르고, 성범죄가 3유형의 고위험 범죄자인 경우에는, 아동관련 시설로부터 1,000 피트 안에 거주하지 말 것 (5(a)), 보호관찰국장이 적절하다고 판단한 경우에는 상시위치추적을 받을 것(5(b)) - 전자감독을 받는 경우, 전자장치 유지를 위한 본부의 지시에 따를 것 (6(a)), 전자장치에 훼손이 변형이 발생한 경우 2시간 내로 보고할 것(6(b)), 전자감독과 관련된 어떠한 지시사항도 준수할 것(6(c)) - 전자감독장치를 훼손하거나, 효용을 해하려고 한 자는 경미범죄로 처벌함(7) - 종신 보호관찰·전자감독과 관련된 준수사항을 위반한 대상자는 B급 중범죄로 처벌함(8) - 본 건 피해자 또는 증인과 접촉하지 말 것, 국장

성범죄자 보호관찰 특별 준수사항	종신 보호관찰 특별 준수사항
NRS 176A.410	NRS 213.1243
<p>말 것(m) - 보호관찰이 부적절하다고 평가한 음란물을 소유하지 말 것(o) - 보호관찰관이 부적절하다고 판단한 성적으로 부적절한 활동을 제공하는 장소에 손님이 되지 말 것(p) - 보호관찰관의 사전 승인 없이, 인터넷 등에 접속할 수 있는 전자기기를 소유하지 말 것(q) - 보호관찰국장이 적절하다고 판단한 경우에는 상시 위치추적을 받을 것(2.(b))</p>	<p>의 재량으로 예외 인정 가능 - 본부에서 승인한 전문 상담 프로그램을 이수할 것(11(a)), 별칭이나 가명을 사용하지 말 것(b), 음란물을 소유하지 말 것 (c), 성적으로 부적절한 활동을 제공하는 장소에 손님이 되거나 접근하지 말 것(d), 보호관찰관에게 우편박스의 사용을 고지할 것(e) - 본 건 범죄에 인터넷을 사용한 경우, 인터넷사용이 가능한 전자장치를 사용하지 말 것(12) - 본 건 범죄에 약물 등이 사용되었을 경우, 약물남용 예방 프로그램을 이수할 것(13)</p>

네바다주의 성범죄자 보호관찰·전자감독 준수사항 중 가장 두드러지는 내용은 통상의 보호관찰 대상자 준수사항과 종신 보호관찰 대상자에 대한 준수사항이 세심하게 차등 규정되어 있다는 점이다. 먼저, 일반 보호관찰 대상자에게는 보호관찰관에 의한 영장없는 압수수색에 응할 것이 준수사항으로 규정(NRS 176A.410, 1(a))되어 있는 반면, 형 집행 종료 후 대상자에게는 해당 준수사항이 존재하지 않는다. 둘째, 일반 보호관찰 대상자에게는 보호관찰관이 승인한 취업처에만 근무할 것이라는 준수사항이 존재(NRS 176A.410, 1(c))하지만, 형기종료 후 대상자에게는 이러한 준수사항이 존재하지 않는다. 셋째, 일반 보호관찰 대상자에게는 보호관찰관이 부과한 야간외출 제한명령에 순응할 것이라는 준수사항(NRS 176A.410, 1(d))이 존재하지만, 형 집행 종료 후 대상자에게는 해당 준수사항이 존재하지 않는다.

동일한 준수사항이라도 그 부과 대상 등 상세내용이 변동된 조항도 발견된다. 먼저, 형 집행 종료 후 대상자에게는 우편박스의 사용이 기본적으로 허용되고, 그 사용내용을 보호관찰관에게 고지하여야 하나, 통상의 보호관찰 대상자들은 사전에 우편박스의 사용에 관해 보호관찰관에게 승인을 받아야 한다. 특정지역 출입금지와 관련해서도 통상의 보호관찰 대상자에게는 일반조항으로 아동들이 모이는 시설에의 출입을 금지하지만, 형 집행 종료 후 대상자에 대해서는 해당 시설 500피트 안에 접근하지 말 것이라는 거리제한과 함께, 해당 준수사항을 3수준의 고위험 성범죄자에게만 제한적으로 부과하고 있다(NRS 213.1243.5(a)).

이외에도 종신 보호관찰·전자감독명령 대상자들의 준수사항 위반은 별도의 범죄를

구성하고, 형사처벌을 받게 된다. 개정형법 213.1243조 제8항은 준수사항 위반에 대해 B급 중범죄로 규정하면서, 최소 1년 이상 최대 6년 미만의 구금형을 선고할 수 있다고 규정하고 있다. 이는 통상의 집행유예 보호관찰(probation), 가석방 보호관찰(parole) 대상자들과 다른 점으로, 통상의 보호관찰 대상자들의 준수사항 위반사항은 별도의 범죄를 구성하지 않고, 보호관찰 취소를 통한 구금형 선고 또는 교도소 재수감의 방법으로 실행력이 담보된다. 한 가지 흥미로운 점은 이들 종신 보호관찰·전자감독 명령 대상자의 준수사항 위반에 대해서는 통상의 보호관찰 대상자들에게 요구되는 수준인 준수사항 위반에 대한 합리적 의심의 수준(reasonable suspicion) 보다 높은 수준의 준수사항 위반에 대한 개연성(probable cause)을 요구한다는 점이다.

3) 보호관찰관의 권한

네바다주는 성범죄자 준수사항 감독과 관련된 보호관찰관의 재량을 법률 수준에서 가장 명확히 확대한 입법례이다. 네바다주법은 준수사항의 이행감독에 보호관찰관의 의사결정이 발생할 수밖에 없는 거의 모든 준수사항에 ‘보호관찰관의 사전 승인 또는 고지’를 얻도록 관련규정을 마련하고 있다. 예를 들면, 담당 보호관찰관이 대상자의 거주지와 취업처를 사전 승인토록 하고 있고, 음란물 소지 및 인터넷 사용과 관련해서도 필요성 여부에 대한 판단을 일차적으로 보호관찰관에게 위임하고 있다. 이 외에도 보호관찰관이 야간외출제한명령을 부과할 수 있고, 약물검사를 요구할 수도 있으며, 거짓말탐지기 검사도 요구할 수 있도록 규정되어 있다. 다만, 이들 준수사항 중에서도 ‘피해자 접촉금지’ 및 ‘위치추적 부과여부’와 관련해서는 보호관찰국장에게 그 권한을 위임하고 있다는 점도 주목할 만하다. 또한 특별준수사항의 위임범위는 통상의 보호관찰과 종신 보호관찰 사이에 약간의 차이가 존재한다. 형 집행 종료 후 대상자에게는 기존의 보호관찰관의 사전 승인과 같은 재량권이 대폭 축소된 것으로 보인다.

» [표 4-4] 네바다주 보호관찰 대상자

국장의 재량으로 규정된 사항	담당 보호관찰관의 재량으로 규정된 사항
- 피해자 및 증인 접촉금지, 보호관찰국장이 예외를 인정하면 부과하지 않을 수 있음 - 보호관찰국장이 적절하다고 판단한 경우에는 상시 위치추적을 받을 것	주거지 제한 : 보호관찰관이 승인한 주거지에만 거주할 수 있음 (b) 아동관련 시설 접근금지 : 보호관찰관에 의해 허가받으면 가능 (4항) 보호관찰관의 영장없는 압수수색에 응할 것(a) 보호관찰관이 승인한 취업처에만 근무할 것(c) 보호관찰관이 부과한 야간외출제한명령에 순응할 것 (d) 보호관찰관이 요구하는 약물검사에 순응할 것 (f) 보호관찰관이 요구하는 거짓말탐지기검사에 순응할 것 (f) 보호관찰관이 부적적하다고 평가하는 음란물 소지 금지 (o) 인터넷 사용 : 보호관찰관 허락시 가능

» [표 4-5] 네바다주 형 집행 종료 후 대상자

국장의 재량으로 규정된 사항	담당 보호관찰관의 재량으로 규정된 사항
- 피해자 및 증인 접촉금지(보호관찰국장이 예외를 인정하면 부과하지 않을 수 있음) - 보호관찰국장이 적절하다고 판단한 경우에는 상시 위치추적을 받을 것(5(b))	주거지 제한 : 보호관찰관이 승인한 주거지에만 거주할 수 있음 (3항) 아동관련 시설 접근금지 : 보호관찰관에 의해 허가받으면 가능 (4항) 인터넷 사용 : 보호관찰관이 파악할 수 있을 조치를 한다면 소지 가능

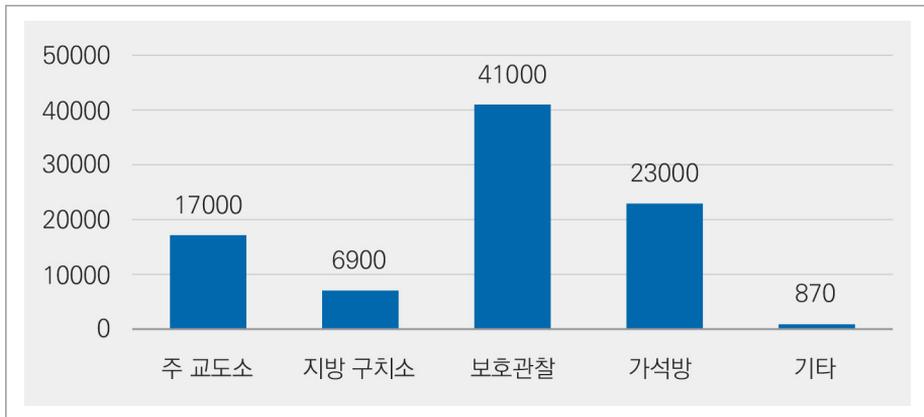
나. 알칸사스주 : 가석방의 부정기형 성격이 강한 유형

1) 입법 구조 및 연혁

알칸사스주는 네바다주보다는 크지만 후술될 플로리다주나 캘리포니아주에 비하면 그 규모면에서 작은 지역사회교정 프로그램을 가지고 있다. 2022년 기준 주 전체에 걸쳐 약 41,000명의 보호관찰대상자(probationers)와 약 23,000명의 가석방 보호관찰대상자(parolees)를 갖고 있다(PPI, 2023). 정문형 보호관찰과 후문형 가석방 모두 알칸사스 교정국(Department of Corrections)에서 담당하고 있으며, 가석방을 결정하는 기관으로 가석방심사위원회(Parole Board)가 존재하고 있다. 알칸사스주는 양형과 가석방의 결정에 있어 전통적인 부정기형적 요소를 아직 보유하고 있는 주 중의 하나

다. 가석방자 결정에 있어서는 정기형 체계를 가진 주에서 실시하고 있는 의무가석방 (transfer eligible) 유형과 함께, 살인, 성범죄 등 위험 범죄자에 대해서는 가석방 심사 위원회의 전통적 재량가석방(discretionary parole)체계를 유지하고 있다(Watts, Rhine, & Delaney, 2017).

▶▶ [그림 4-2] 알칸사스주의 교정/보호관찰 현재원 : FY 2021



출처: Prison Policy Initiative, 2023

알칸사스주에서도 전자감독, 특히 성범죄자에 대한 위치추적명령은 아동 상대 성범죄자 등 특정 성범죄자에 대해 보호관찰 또는 가석방의 준수사항으로 활발히 사용된다(AR Code 12-12-919). 다만, 성범죄자에 대한 형 집행 종료 후 위치추적 명령제도는 성범죄자 신상등록제도와 연계되어 제한적으로 운영되고 있다(Dante, 2012). 알칸사스주에서는 신상등록의무를 갖는 성범죄자를 재범 위험성을 기준으로 4수준으로 관리한다. 1수준은 재범 위험성이 낮은 성범죄자, 2수준은 재범 위험성이 중간인 성범죄자, 3수준은 재범 위험성이 높은 성범죄자, 4수준은 성폭력 포식자(SVP)로 법원의 지정판결을 받은 성폭력 범죄자이다. 이 중 3수준과 4수준 성범죄자에 대해서는 해당 신상정보를 대중에게 고지한다. 이 중에서도 가장 위험성이 높은, 4수준의 성범죄자에 게만 징역형 종료 후 최소 10년 이상의 전자감독을 명할 수 있다(AR Code 12-12-923(a)(1)). 성폭력 포식자로 지정되기 위해서는 아동 상대 성폭력 등 특정 성범죄로 유죄판결을 받고, 포식적 성범죄를 저지를 개연성을 증가시킬 정신이상 또는

성격장애가 있으며, 향후 재범가능성이 높을 것을 그 요건으로 한다(AR Code 12-12-918). 일단 법원으로부터 ‘성폭력 포식자’ 판결을 받게 되면, 형 집행 종료 후에도 민사적 감금(civil commitment)처분을 받을 수 있고, 성범죄자 신상등록과 함께 10년 이상의 위치추적 전자감독명령에 처할 수 있다.

2) 주요 준수사항 내용

알칸사스주 형법에서는 일반 사범을 대상으로 하는 보호관찰(probation) 준수사항을 규정하고 있다(5-4-303). 이들 준수사항들은 미국의 각주에서 통용되는 준수사항에 비하면, 내용에 있어서도 평이하며, 준수사항의 숫자도 많지 않다. 대표적 일반준수사항으로는 가족부양 의무를 다할 것, 합법적 직업에 종사할 것, 필요시 교육/치료를 받을 것, 무기를 소지하지 말 것 등이 있다. 가석방(parole) 대상자 준수사항에 대해 알칸사스주 형법은 이를 법률에 직접 규정하지 않고, 주 훈령에 위임하여 규정하고 있다(158-00-10 Ark. Code R. § 1).⁵⁰⁾ 이들 준수사항도 대부분 타 주에서 규정된 가석방 대상자 준수사항과 대동소이한 정도이다.

형 집행 종료 후 전자감독을 받게 되는 고위험 성범죄자에게는 대상자의 재범 위험성을 통제할 수 있도록 추가적 준수사항이 부과된다. 다만, 이들 준수사항은 입법형태적으로는 성범죄자 신상등록과 관련된 의무사항으로부터 파생된 준수사항이다.⁵¹⁾ 먼저, 학교, 공원, 아동복지시설 및 교회 등 아동 관련 시설을 중심으로 반경 2,000피트 내에 거주할 수 없다는 거주제한 준수사항이 적용된다(AR Code 5-14-128). 이들 4수준 성범죄자들에게는 추가로 아동 관련 직업 등에 종사할 수 없는 직업제한 준수사항도 적용된다(AR Code 5-14-129). 이들은 16세 미만의 아동과 관련된 직종에 종사할 수 없고, 데이케어 센터와 같은 시설에는 원천적으로 근무할 수 없다. 아울러 피해자로부터 2,000피트 내에 거주하거나, 직간접적으로 피해자에게 접촉하는 것도 금지된다(AR Code 5-14-131). 추가적으로 이들 성범죄자들은 학교 캠퍼스, 공영 물놀이 공원,

50) 알칸사스주 형법에서는 보호관찰관이 준수사항을 서면으로 대상자에게 통보하여야 한다는 규정만을 두고 있다(AR Code § 16-93-712)

51) 이들 준수사항은 성범죄자 등록의무에서 파생된 준수사항으로 성범죄자 등록기준으로 ‘4수준의 관리감독’을 받는 성범죄자에 대해서는 추가적인 기준이 적용되고, 이들 4수준의 성범죄자 등록의무를 갖는 성범죄자들은 모두 형 집행 종료 후 전자감독명령을 부과 받기 때문에 발생하는 준수사항들이다. 다만, 이들에게 적용되는 추가적인 준수사항들은 타 주에서는 모든 성범죄자들에게 적용되는 준수사항들이라는 점은 고려할 필요가 있다.

주립공원 내 수영장 또는 놀이터에의 접근금지도 부과된다(AR Code 5-14-132~134).

▶▶ [표 4-6] 알칸사스주의 준수사항

보호관찰 준수사항	가석방 준수사항
AR Code 5-4-303	158-00-10 Ark. Code R. § 1
<p>(a) 법원이 형을 유예하거나, 보호관찰을 명할 경우, 대상자가 준법생활을 영위하는데 합리적으로 필요한 수준의 준수사항을 부과하여야 함</p> <p>(b) 법원은 대상자가 보호관찰기간 중 구금형으로 처벌받을 만한 수준의 범죄를 저지르지 않아야 함</p> <p>(c) 법원은 보호관찰을 부과하는 경우에는 대상으로 하여금 아래와 같은 준수사항을 부과할 수 있음</p> <p>(1) 가족부양의 의무를 다할 것</p> <p>(2) 적정한 직장에서 충실히 근무할 것</p> <p>(3) 적정한 직업을 얻기 위한 교육 또는 직업훈련을 이수할 것</p> <p>(4) 의학적, 정신의학적 치료를 이수할 것, 치료를 위해 필요한 경우 치료시설에 머무를 것</p> <p>(5) 지역사회에 기반한 재활 프로그램, 외부통근 프로그램 참가하여야 함</p> <p>(6) 특정장소 접근금지 또는 특정인과의 회합 금지</p> <p>(7) 무기를 소유하지 말 것</p> <p>(8) 범죄 피해자 등에게 적정한 금액을 배상할 것</p> <p>(9) 부과된 준수사항의 이행에 대한 보증금을 납부할 것</p> <p>(10) 피고인 사회복귀 관련 준수사항을 부과할 수 있음, 단 준수사항은 대상자의 자유를 부당하게 제한하거나, 양심의 자유를 침해해서는 안 됨</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 보고, 석방 후 24시간 내 담당 보호관찰관에게 신고하여야 함. 보호관찰관에게 보고하는 모든 내용은 진실이어야 함 2. 직장/교육, 사전에 승인된 직업, 교육 프로그램에 머물러야 함. 이들을 그만두기 이전에 담당 보호관찰관의 허가를 득하여야 함. 직장/교육이 종료되면, 48시간 이내에 담당 보호관찰관에게 통지하여야 함 3. 주거와 여행, 주거지를 변경하기 이전에 담당 보호관찰관의 승인을 득해야 하며, 승인된 주거지로부터 외박 또는 거주 카운티를 벗어나는 일을 삼가야 함 4. 법률, 모든 종류의 법규를 준수하여야 함. 어떠한 종류의 입건, 체포 등도 담당 보호관찰관에게 48시간 이내에 보고하여야 함 5. 무기, 어떠한 형태의 무기나 위험한 물건도 소유하고, 사용하거나, 거래할 수 없음. 6. 약물, 과도한 알코올의 사용을 피해야 하며, 명령이 있는 경우에는 알콜섭취를 완전히 금지해야 함. 아울러 알콜과 약물사용에 관한 검사에 응하여야 함 7. 교제, 중죄판결을 받은 범죄자들과 어울리지 말 것. 보호관찰관이 지정한 특정인과 어울리지 말 것. 8. 보호관찰비용, 면제 받지 않는 한 월간 보호관찰 감독비용을 지불할 것 9. 협조, 감독기간 중에는 항상 담당 보호관찰관 또는 가석방위원회에 협조할 것. 보호관찰 또는 가석방 위원회가 적절하다고 판단한 어떠한 재활, 의료, 상담 프로그램에 참가할 것 10. 압수/수색, 교정국의 어떠한 담당자로부터도 대상자 본인, 주거지, 자동차 등에 대해서 영장 유무와 상관없이 압수 수색에 응할 것. 11. 송환심리의 포기, 가석방에의 동의는 알칸사스주로의 송환에 대한 심리를 포기하는 것임 12. 특별준수사항, 가석방 심사위원회는 대상자의 재범방지를 위해서 필요한 특별준수사항을 부과할 수 있음.

3) 보호관찰관의 권한

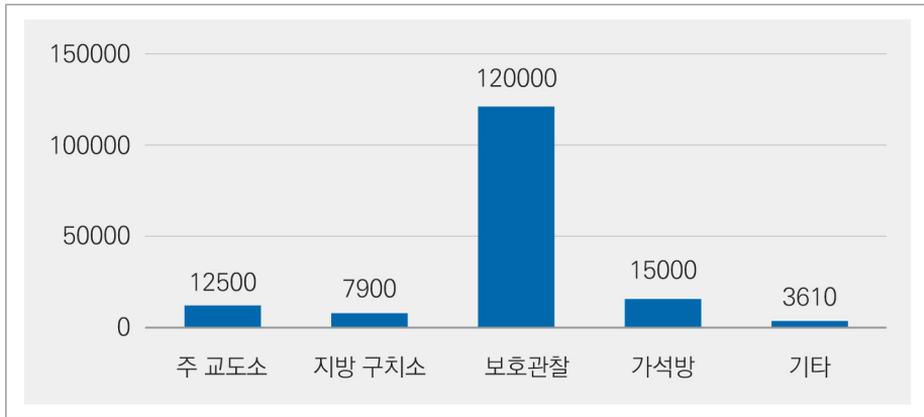
알칸사스주는 타 주에 비해 형 집행 종료 후 성범죄자 지도감독을 상당히 제한적으로 운영하는 주이다. 신상등록의무가 있는 성범죄자 중에서도 재범 위험성을 기준으로 가장 높은 위험성 수준을 가진 4수준의 성범죄자에게만 해당 명령이 부과된다. 이러한 신중한 입법태도를 반영하듯이, 이들 성범죄자에 대한 준수사항도 신중하게 규정되어 있다. 가석방자에 대한 일반준수사항도 다른 주에 비해 특별히 과도하게 부과되는 것은 없고, 보호관찰관에게 허가되는 재량권의 수준도 타 주 사례와 유사하다. 예를 들면, 보호관찰관의 사전 승인 없이 직장을 그만 두지 말 것, 보호관찰관이 지정한 특정인과 만나지 말 것, 보호관찰관이 지정한 특정 프로그램에 참가할 것, 담당 보호관찰 및 교정국 직원이 실시하는 압수수색에 응할 것 등이 있다. 성범죄자에게 부과되는 특별준수사항 중에 신상등록과 관련된 의무들은 그 대상을 고위험 성범죄자인 4수준 성범죄자에 한정하여 부과하는 경우가 많고, 상당 수 이들 준수사항에도 법률에서 그 예외를 명확히 규정하고 있다.

다. 뉴저지주 : 가석방의 부정기형 성격이 중간 수준인 유형

1) 입법 구조 및 연혁

뉴저지주는 미국에서도 큰 지역사회 교정 프로그램을 가지고 있다. 주 전체에 걸쳐 현재원 기준으로 약 135,000명 정도의 보호관찰 대상자가 관리되고 있다(PPI, 2023). 다른 주와 마찬가지로, 뉴저지주에서도 전통적 의미의 정문형 보호관찰(probation), 후문형 가석방(parole) 체계를 갖고 있다. 법원은 양형에 있어 전통적 의미의 재량권을 많이 가지고 있는 주로 평가 받는다. 가석방 제도의 운영과 관련해서는 1997년 조기석방 금지법(No Early Release Act) 시행을 통해, 특정 강력 범죄자의 경우에는 형기의 85%를 복역해야만 출소할 수 있고, 이들 범죄자들에게는 3~5년의 의무감독명령(mandatory parole supervision)이 부과된다(NJRS 2C:43-7.2). 특히 특정 요건에 해당하는 성범죄자 및 일부 강력범죄자들에 대해서는 가석방이 허가되지 않는다(New Jersey State Parole Board, 2019).

▶▶ [그림 4-3] 뉴저지주의 교정/보호관찰 현재원 : FY 2021



출처: Prison Policy Initiative, 2023

뉴저지주는 성범죄자 관리감독과 관련하여 미국 내에서 선도적 역할을 해 온 주다. 먼저, 1994년 시행된 뉴저지주 메건법을 통해 미국에서 가장 먼저 성범죄자 신상공개 제도(sex offender notification)를 시행했다. 현재는 성범죄자를 3유형으로 분류하여, 각 유형별로 각각 신상등록 및 고지의무를 차등적용 하고 있다. 이 중에서 위험성이 가장 높은 3수준(Tier three) 성범죄자들은 법집행기관, 학교, 지역사회 단체는 물론 일반 대중에게도 성범죄자의 신상정보가 공개되고, 이들에 대해서는 의무적으로 위치 추적 전자감독명령이 부과된다. 성범죄자 종신감독명령도 뉴저지주에서 선도적으로 실시되었다. 메건법 시행 3년 후인 1997년 뉴저지주는 성범죄자에 대한 종신 가석방 제도(parole supervision for life)를 도입하였다(2C:43-6.4)⁵²⁾. 가중 성폭력, 가중 성추행, 아동대상 납치 등을 저지른 성범죄자는 법원으로부터 종신 가석방명령을 받게 된다. 종신 가석방명령은 재소자들이 출소한 날부터 개시되며, 감독기간 중에는 그 법률적 신분이 교정국의 관리감독 체계하에 머문다(2C:43-6.4.b). 종신가석방의 준수 사항을 위반한 경우, 4급 중죄(a crime of the fourth degree)로 최대 18개월의 구금형을 선고 받을 수 있다. 아울러 감독기간 중 재범하는 경우에는 해당 하는 형기를 복역한 후에 다시 종신감독명령을 받아야 한다. 종신가석방 명령을 받은 성범죄자는

52) 본 제도는 1997년 입법 당시에는 주법 2C:43-6.4(a)에 근거를 둔 지역사회종신감독(Community supervision for life)으로 명명 되었으나, 2004년 동법 개정으로 그 명칭을 종신가석방제도(Parole supervision for life)로 변경하였다.

명령개시 후 최소 15년 이상이 도과하고, 사회에 위해를 끼치지 않을 것이라는 평가를 전제로 법원으로부터 감독해제명령을 받을 수 있다.

2) 주요 준수사항 내용

뉴저지주에서는 일반 가석방 대상자에 대한 법정 준수사항을 법률에 규정하고 있지만 (NJRS 30:4-123.59), 이들은 예시조항임을 명확히 하고 있다. 대표적 일반준수사항으로는 법령을 준수하고 범죄를 저지르지 말 것, 불법약물을 소유하지 말 것, 담당 보호관찰관에게 주기적으로 보고할 것 등을 규정하고 있다. 한편 특별 준수사항으로는 인터넷 사용제한, 피해자 접촉금지 등의 조건도 규정하고 있다. 이러한 법률상 준수사항은 뉴저지주 훈령에 상세히 규정되어 있다(N.J. Admin. Code § 10A:71-6.4). 총 20개의 일반준수사항으로 규정된 가석방 대상자 준수사항은 법률에서 규정한 내용 외에도, 타 주에서 일반적으로 통용되는 내용도 추가 규정하고 있다. 한편, 종신 가석방명령을 받은 성범죄자들은 뉴저지주 개정법에 따라 일반 가석방자에 대한 법정 준수사항은 물론이고 추가적으로 별도의 준수사항(2C:43-6.4)을 부과받는다. 이를 반영하듯, 종신가석방자에 대한 뉴저지주 훈령 상 준수사항(10A:71-6.12)도 총 26개의 일반준수사항과 추가적인 특별준수사항을 규정하고 있으며, 그 내용에 있어서도 대상자의 자유를 광범위하게 제한하고 있다.

▶▶▶ [표 4-7] 뉴저지주 가석방자 준수사항

법률상 준수사항	훈령상 준수사항
NJRS § 30:4-123.59	N.J. Admin. Code § 10A:71-6.4
<p>15. b. (1) <생략> 가석방 준수사항은 다른 것들 중 에서 다음과 같다.</p> <p>모든 법령을 준수하고, 다른 어떤 범죄도 저지르면 안 됨, 무기 또는 화기류를 소유하거나 소지하지 말 것, 불법약물의 사용, 소유, 배포 등을 하지 말 것, 주소변경에 관한 담당 보호관찰관이 사전 승인을 받을 것, 담당 보호관찰관에 합리적 간격으로 보고 할 것.</p> <p>기타 피해자 또는 이전 범죄경력 등을 기준으로 대상자의 재범을 방지하기 위해 필요하다고 하면, 다</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 모든 법령을 준수할 것 2. 담당 보호관찰관에게 즉시 신고할 것 3. 체포 등이 있을 후 최소 다음 비즈니스 데이 안 에 담당 보호관찰관에게 고지할 것 4. 담당 보호관찰관에게 긴급석방, 피해자보호명 령, 보석 등의 명령이 발효되면 최소 다음 비즈 니스 데이까지 고지할 것 5. 긴급석방, 피해자보호명령, 보석 등에 수반되는 준수사항을 이행할 것 6. 가정폭력, 성폭력 등에 수반되는 피해자 보호명 령을 유발할 행동을 하지 말 것 7. 담당 보호관찰관이 승인한 주거지에 머물 것. 사

법률상 준수사항	훈령상 준수사항
NJRS § 30:4-123.59	N.J. Admin. Code § 10A:71-6.4
<p>음과 같은 준수사항도 부과할 수 있다.</p> <p>인터넷제한과 관련 특별준수사항, 피해자에 대한 배상, 피해자 접촉금지(피해자주거, 직장, 학교 예외 접근금지) 또는 피해자에 대한 괴롭힘 또는 스토킹의 금지</p> <p>(2) 특정 성범죄로 유죄판결을 받아, 성범죄자 신상등록의무를 갖는 성범죄자에게는 다음과 같은 조건을 부과할 수 있다.</p> <p>(a) 법원의 사전허가 없이는 컴퓨터 또는 인터넷에 접속할 수 있는 기계를 사용하지 말 것. 단, 담당 보호관찰관이 대상자의 직장 검색을 위해서 사전허가한 경우에는 예외</p> <p>(b) 보호관찰관, 경찰관, 컴퓨터 전문가에 의해 없고 없는 컴퓨터 검사에 순응할 것</p> <p>(c) 대상자의 비용부담으로 대상자의 컴퓨터에 모니터링 장비를 설치할 것</p> <p>(d) 컴퓨터 등과 관련된 사용제한에 순응할 것</p>	<p>전 승인 없는 하루 이상의 외박은 이 준수사항을 어긴 것에 해당함</p> <p>8. 주거지 변동 이전에 담당 보호관찰관의 승인을 얻을 것</p> <p>9. 주거지가 속한 주를 담당 보호관찰관의 승인 없이 떠나지 말 것</p> <p>10. 화기류를 소유하거나 소지하지 말 것</p> <p>11. 무기를 소유하거나 소지하지 말 것</p> <p>12. 약물의 구입, 사용, 소지, 배포 등 금지</p> <p>13. 법원이 부과한 평가비용, 벌금, 배상 등을 지불할 것</p> <p>14. 신상등록 의무를 갖는 경우, 경찰 등에 주소의 변경을 즉시 신고할 것</p> <p>16. 담당 보호관찰관에게 지시받은 대로 알콜, 약물검사에 순응할 것</p> <p>17. 운전면허 없이 운전하지 말 것</p> <p>18. 직업상태에 변화가 생겼을 때는 휴일을 제외하고는 그 다음일까지 담당 보호관찰관에게 보고할 것</p> <p>19. 보호관찰관이 합리적 사유가 있다고 인정하는 한, 본인의 신체, 주거지, 자동차 등에 대한 영장 없는 압수 수색에 응할 것</p> <p>20. 송환심리의 포기</p>

▶▶▶ [표 4-8] 뉴저지주 종신 가석방 준수사항

법률상 준수사항	훈령상 준수사항
2C:43-6.4	10A:71-6.12
<p>2.b.</p> <p>종신 가석방명령을 받은 대상자들은 subsection c. of section 3 of P.L.1997, c.117 (C.30:4-123.51b), sections 15 through 19 and 21 of P.L.1979, c.441 (C.30:4-123.59 through 30:4-123.63 and 30:4-123.65) 및 대상자의 재활과 공공의 보호를 위해 필요한 준수사항을 부과하여야 한다.</p>	<p>(d)</p> <p>1. ~ 12. 가석방 대상자 훈령상 준수사항과 동일</p> <p>13. 담당 보호관찰관이 지시한 의료, 심리적 검사에 순응할 것</p> <p>14. 담당 보호관찰관이 지시한 상담, 치료명령에 참가하고 성공적으로 종료할 것</p> <p>15. 담당 보호관찰관이 지시한 알콜, 약물검사에 순응할 것</p> <p>16. 어떤 직업에 종사하기 이전에 담당 보호관찰관으로부터 사전 승인을 받을 것</p> <p>17. 직업관계에 변화가 생기는 경우, 다음 비즈니스 데이까지 해당 상황을 고지할 것</p> <p>18. 당해 범죄의 피해자와는 법원과 가석방심사위원회의 허가 없이는 어떠한 형태의 접촉도 하지 말 것</p>

법률상 준수사항	훈령상 준수사항
2C:43-6.4	10A:71-6.12
	<p>19. 담당 보호관찰관이 지시한 외출제한명령에 순응할 것</p> <p>20. 운전면허 없이 운전하지 말 것</p> <p>21. 불법적이거나 변태적인 성행동과 관련될 수 있는 어떤 단체, 클럽, 조직과의 접촉을 금지함</p> <p>22. 보호관찰관이 합리적 사유가 있다고 인정하는 한, 본인의 신체, 주거지, 자동차 등에 대한 영장없는 압수 수색에 응할 것</p> <p>23. 법원이 부과한 평가비용, 벌금, 배상 등을 지불할 것</p> <p>24. 거짓말탐지기 검사에 응할 것</p> <p>25. 선임 보호관찰관(the District parole supervisor)이 허가하지 않는 한, SNS에 접속할 수 있는 컴퓨터 또는 전자기기의 사용을 금지할 것</p> <p>26. 송환심리의 포기</p> <p>(e). 피해자가 미성년자인 경우, 대상자는</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 어떠한 미성년자와도 연락을 시작하거나, 유지하지 말 것 2. 어떠한 미성년자와도 연락을 시작하거나, 유지하려는 시도를 하지 말 것 3. 선임 보호관찰관(the District parole supervisor)의 사전 허가없이 어떤 미성년자와도 동거하지 말 것 <p>(f). 아래 상황들은 상기 준수사항에 대한 예외로 간주됨</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 미성년자가 합법적인 상업 활동을 하는 경우, 해당 활동이 대중에게 공개된 장소에서 발생한다면, 대상자도 미성년자와 해당 상업활동에 종사할 수 있음 2. 미성년자가 부모 또는 법적 보호자와 동반하고 있는 경우, 3. 미성년자가 주로 모이는 공공장소가 아닌 경우, 대상자가 미성년자와 접촉하지 않는 경우, 4. 법원이 미성년자와 접촉을 허락하는 경우 5. 선임 보호관찰관(the District parole supervisor)이 미성년자와의 접촉을 허가한 경우 <p>(n) 대상자의 재범방지를 위해 필요한 경우, 선임 보호관찰관(the District parole supervisor)은 추가적인 특별 준수사항을 부과할 수 있다. 이 경우, 해당 내용은 대상자와 가석방심사위원회</p>

법률상 준수사항	훈령상 준수사항
2C:43-6.4	10A:71-6.12
	에 통보되어야 한다. 1~2. <생략> 3. 가석방심사위원회는 당해 준수사항을 통보받은 후, 해당 준수사항을 수정하거나 폐지할 수 있다.

3) 보호관찰관의 권한

뉴저지주는 성범죄자 전자감독제도의 시행과 관련하여 보호관찰관에게 비교적 넓은 재량권을 인정하고 있다. 먼저, 일반 가석방 대상자에 대해서는 법률에서 예시로 정한 준수사항의 범위를 대폭 확장하여, 훈령에서 준수사항을 추가로 규정하였다(N.J. Admin. Code § 10A:71-6.4). 이 규정 중에도 특정 준수사항에 대해서는 담당 보호관찰관에게 사전 승인 등을 받을 것을 별도로 규정하여 재량권을 폭 넓게 인정하고 있다. 대표조항으로는 담당 보호관찰관이 승인한 주거지에 머물 것, 주거지 변동이전에 담당 보호관찰관의 승인을 얻을 것, 담당 보호관찰관의 지시에 따라 알콜·약물 검사를 받을 것, 보호관찰관의 압수수색에 응할 것 등을 규정하고 있다.

한편, 성범죄자 종신가석방(parole supervision for life)제도의 실시와 관련하여서는, 한층 더 광범위한 재량권을 보호관찰관에게 허가하고 있다(N.J. Admin. Code § 110A:71-6.12). 전술된 담당 보호관찰관의 재량 조항 외에도, 종신가석방 대상자에게는 담당 보호관찰이 지시한 상담치료명령을 성공적으로 이수할 것, 의료·심리검사에 순응할 것, 직업에 종사하기 이전에 담당 보호관찰관의 승인을 받을 것, 담당 보호관찰관이 지시한 외출제한명령에 순응할 것 등이 규정되어 있다. 아울러, 종신가석방 대상자에게는 담당 보호관찰관이 아닌 선임 보호관찰관(the District parole supervisor)의 재량으로 컴퓨터와 인터넷사용금지의 예외를 인정하고 있으며, 특별 준수사항을 직접 부과할 수 있는 재량권도 인정하고 있다. 한편, 피해자와의 접촉금지에 대한 예외를 인정할 수 있는 주체로는 법원과 가석방심사위원회에 한정하고 있다.

라. 캘리포니아주 : 가석방의 부정기형 성격이 낮은 유형

1) 입법 구조 및 연혁

캘리포니아주의 지역사회교정 관련 입법구조를 이해하기 위해서는 캘리포니아주의 양형체계 변화 및 과밀수용 위헌판결과 관련된 정책변화를 이해 할 필요가 있다. 캘리포니아주는 1976년 통일정기형법(the Uniform Determinate Sentencing Act of 1976) 시행으로 양형체계가 부정기형에서 정기형으로 선회하였다. 이 과정에서 통상적 가석방 심사위원회의 임의가석방(discretionary parole)이 폐지되고, 그 후 최소의무양형제의 실시, 삼진아웃법의 시행 등을 통해 장기 구금형 중심의 양형이 선호되면서 심각한 교도소 과밀수용 문제를 겪어왔다(Petersilia, 2003).⁵³⁾ 캘리포니아주가 부정기형에서 정기형으로 전환했다고 해서 가석방이 존재하지 않는 것은 아니다. 캘리포니아주에서는 정기형 도입 이후에도, 법률에 따라 미리 정해진 일자에 의무가석방(mandatory parole) 절차를 통해 재소자들을 석방하여 왔다. 다만, 많은 가석방자들이 재범 또는 준수사항 위반으로 교도소로 재입소하게 되고, 이것이 교도소 과밀수용을 악화시키는 가장 중요한 원인이 되자, 2011년부터는 대대적인 가석방 개혁에 착수하게 된다(Petersilia, 2016). 이 개혁안에 따라 현재 캘리포니아주에서 재소자들이 출소하면 두 가지 형태의 감독체계에 의해 각각 관리감독을 받게 된다. 먼저, 중범죄자를 상대로 주정부가 직접 관리하는 전통적 의미의 가석방(mandatory parole)은 최장 명령기간이 2년이며, 1년차에 가석방 해제 심사를 실시한다. 다음으로는 비폭력 경미 사범을 상대로 카운티 보호관찰소가 담당하는 석방 후 지역사회명령(Post-Release Community Supervision(P RCS))이 있다. 석방 후 지역사회명령은 감독 개시 후 6월 내 임시해제 심사가 가능하고, 준수사항 위반이 없는 경우에는 감독 개시 후 1년 내 의무적으로 명령을 해제시키도록 하고 있다(PC 3000.01).⁵⁴⁾ 단, 성범죄 등록의무를

53) 2011년에는 연방 대법원에서 캘리포니아주의 과밀수용이 재소자에 대해 연방헌법이 금지하고 있는 '잔인한 처벌금지' 조항을 위반하여, 위헌이라고 판결했다(Brown v. Plata, 563 U.S. 493 (2011)).

54) 캘리포니아주는 넓은 관할지역과 많은 인구를 고려하여, 주 정부에서는 가석방 보호관찰을 담당하고, 보호관찰을 각 카운티의 책임하에 운영하는 분리형 보호관찰 시스템을 운영해왔다. 주 단위에 가석방(parole)을 담당하는 부서가 존재하고, 카운티 단위에 보호관찰(probation)을 담당하는 카운티 보호관찰 부서가 별도로 존재해왔다. 2011년 가석방 개혁이후로 카운티 단위 보호관찰 부서와 구치소(jail)에서 주 정부의 역할을 분담하고 있다.

가진 재소자들은 위 조항의 적용을 받지 않고, 개별 범죄유형 및 시기에 따라 5년부터 종신형까지 장기간의 가석방을 선고 받게 된다. 2022년을 기준으로 캘리포니아주에는 보호관찰 대상자 약 15만 4천 명, 가석방 대상자 약 10만 5천 명 등 총 26만 명의 대상자가 사회내에서 관리감독 받고 있다.

▶▶ [그림 4-4] 캘리포니아주의 교정/보호관찰 현재원 : FY 2021



출처: Prison Policy Initiative, 2023

성범죄자 위치추적과 관련해서는 종전 행형법(PC) 3000.07(a)에 따라 가석방 기간 동안에만 위치추적 전자감독이 가능하였다. 그러나 2007년부터 신상등록이 가능한 성범죄⁵⁵⁾로 유죄판결을 받은 성범죄자 모두에게 종신 위치추적 전자감독을 받도록 법률이 개정되었다(3004.(b)). 이처럼 캘리포니아에서는 등록 대상 성범죄를 저지른 모든 사람을 종신 위치추적명령의 대상으로 하기 때문에, 종신 위치추적명령의 적용 범위가 가장 넓은 주로 이해된다(Dante, 2012). 캘리포니아주의 위치추적 전자감독은 법률 형식상으로는 가석방의 준수사항으로 부과되고 있으며, 따라서 종전의 가석방 준수사항과 다른 별도 준수사항을 규정하지 않고 있다. 아울러, 성범죄자 신상등록 관련 의무를 준수할 것도 가석방의 준수사항으로 규정되어 있기 때문에, 플로리다주와 같이 성범죄자에 대한 특별준수사항을 별도로 규정하지 않고 있다. 또한 캘리포니

55) 캘리포니아주 행형법 제290(c)에 규정되어 있다. 거의 대부분의 강력 성범죄가 여기에 해당되며, 등록의무가 없는 성범죄(Non-registerable sex offenses)는 일부 노출, 음란행위 범죄들만 해당된다.

아주 행형법은 개별 조항별로 구체적 위임사항을 규정한 것이 아니라, 일반조항으로 가석방의 운영과 관련하여 하위법령을 제·개정할 수 있다는 규정을 두고 있다(5058.(a)). 따라서 법률에 규정되지 않은 상세 절차, 준수사항은 캘리포니아주 훈령(california code of regulation(ccr))에서 찾아볼 수 있다.

2) 주요 준수사항 내용

캘리포니아주 전자감독 대상자는 다음과 같이 복잡한 구조의 준수사항을 갖게 된다. 첫째, 가석방 대상자의 일반준수사항이 종신 전자감독 대상자에게도 적용된다. 둘째, 성범죄자 신상등록 의무를 갖는 성범죄자들에게는 신상등록과 관련된 준수사항이 별도 존재하며, 이 자체가 가석방의 준수사항이 된다(PC 290.016). 신상등록과 관련된 준수사항은 타주의 성범죄자 특별준수사항과 유사한 내용을 갖는다. 셋째, 전자감독은 그 자체 가석방의 준수사항이지만, 전자감독과 관련 준수사항도 법률에 별도 규정되어 있다(3010.~3010.10.).

먼저 가석방 대상자의 일반준수사항은 다음과 같다. 행형법에서는 가석방 대상자의 일반준수사항 중 몇 가지를 예시로 규정하고 있다. 대표적인 조항으로, 재범방지를 위해 심리치료 또는 약물치료를 받을 것(3006.(a)), 전문가에 의한 거짓말탐지기 검사를 포함한 성범죄자 관리 프로그램을 이수할 것(3008.(d)). 가석방심사 대상자가 본 건 범죄를 저지를 당시, 알콜 등을 섭취하였거나, 중독상태에서 본 건 범죄를 저지른 경우, 알콜 등 섭취금지, 약물섭취를 확인하기 위한 소변검사에 응할 것(CCR § 3620). 행형법에는 가석방 예정자가 압수수색에 동의하여야 한다는 규정을 두고 있다(PC 3067.(a)). 다만, 훈령은 이러한 추상적 조항을 구체화하여, 보호관찰관이 구체적으로 어떠한 물건들을 압수할 수 있는지, 어느 장소에서 압수수색을 할 수 있는지에 관한 상세 규정을 두고 있다(CCR § 3600).

▶▶▶ [표 4-9] 캘리포니아주 보호관찰 대상자

행형법 규정내용	CDCR 훈령 규정내용
<p>3006. (a) 교정국은 성범죄자의 재범방지를 위해서 재발 방지 프로그램 또는 약물치료를 받을 것을 명령할 수 있다.</p> <p>3008. (d) 2012년 7월 1일 이후로 가석방된 성범죄자는 거짓말탐지기 검사를 포함한 성범죄자 관리 프로그램을 이수하여야 한다.</p>	
<p>3053.5. 가석방심사위원회는 피고인이 본 건 범행당시 또는 그 직전에 약물을 섭취했거나, 중독된 상태였다고 확인이 된 경우에는, 가석방 준수사항으로 알콜 등을 섭취하지 말 것을 부과하여야 한다.</p>	<p>CCR § 3620 모든 가석방자들은 금지약물에 대한 소변검사 수인의무를 받을 수 있다. (a) 최근 5년내 약물관련 범죄로 유죄판결을 받았거나, 약물남용 경력을 가진 가석방자는 담당 보호관찰관(PA)의 지시에 따라 약물검사를 특별준수사항으로 부과받을 수 있다. 수석보호관찰관(US)의 승인으로 해당 특별준수사항은 부과되고, 교정국의 관련 양식에 기재되어야 한다.</p>
<p>3067 (a) 가석방을 허가받는 재소자들은 보호관찰관 또는 다른 법집행기관 담당자에게 어느 시간인지, 영장 유무와 상관없이, 적절한 사유가 있는지 여부와 상관없이 동의한다는 서면에 서명하여야 한다.</p>	<p>CCR § 3600 (a) 밀매품(contraband) 혹은 불법행위의 증거들은 대상자의 주거 등을 수색하는 보호관찰관에 의해 압수될 것이다. 가석방 대상자의 소유에 속하지 않는 물건들은 오직 가석방 위반혐의의 입증에 위해 필요한 경우에만 압수될 것이다. (c) 가석방 대상자에 의해서만 점유되는 대상자의 주거영역과 공동접근이 필요한 주거영역에 대해서만 영장 없는 수색이 가능하다.</p>

가석방 심사위원회는 아래와 같이 가석방 대상자에 대한 일반준수사항과 특별준수사항을 캘리포니아주 훈령으로 별도 규정하고 있다(CCR § 2512, § 2513). 다만, 그 내용이나 구체성 측면에서 타 주에 비하면 간소히 규정되어 있다는 특징이 있다.

▶▶ [표 4-10] 캘리포니아주 가석방 대상자 준수사항

일반준수사항	특별준수사항
CCR § 2512	CCR § 2513
<p>(a) 가석방 준수사항은 가석방 대상자가 서명을 했던 하지 않았던, 모든 가석방 대상자에 적용되는 구체적 규칙이다. 일반준수사항은 다음과 같다.</p> <p>(1) 특별준수사항. 가석방심사위원회 또는 교정국이 부과하는 특별한 준수사항</p> <p>(2) 석방, 보고, 주거 및 여행. 가석방 대상자는 담당 보호관찰관에게 석방 24시간 내에 보고하여야 한다. 주거나 주거의 변경은 사전에 담당 보호관찰관에게 신고하여야 한다. 직장의 변경 등에 대해서는 72시간 안에 담당 보호관찰관에 고지하여야 한다.</p> <p>(3) 보호관찰관의 지시. 대상자는 보호관찰관의 지시에 순응하여야 하며, 보호관찰관의 승인 없이는 주거지로부터 50마일을 이탈해 여행해서는 안된다. 48시간을 초과하는 시간동안 거주 카운티를 이탈해서는 안되고, 담당 보호관찰관의 승인 없이는 캘리포니아주를 벗어나서는 안된다.</p> <p>(4) 범죄행동. 범죄행동에 연루되어서는 안된다. 대상자가 경죄 또는 중죄로 체포된 경우에는 담당 보호관찰관에게 즉시 고지하여야 한다.</p> <p>(5) 무기. 대상자는 어떠한 종류의 무기도 소유하거나, 접근하거나, 소지하면 안된다.</p>	<p>특별준수사항은 교정국 또는 가석방심사위원회에 의해 부과될 수 있으며, 다음과 같다.</p> <p>(a) 심리치료에 참가할 것</p> <p>(b) 알콜음용을 금지할 것</p> <p>(c) 약물검사에 순응할 것</p> <p>(d) 거주지 제한</p> <p>(e) 갱 활동 제한</p> <p>(f) 중간처우시설에의 거주. 중간처우 시설에의 거주를 의무화하는 준수사항의 부과는 가석방취소심리절차가 아니면 부과할 수 없다.</p> <p>(g) 기타. 가석방심사위원회 또는 교정국이 판단함에 있어서 필요하다고 생각되는 기타 준수사항은 부과될 수 있음</p>

둘째, 성범죄자 등록범죄를 저지른 가석방 대상자는 성범죄자 등록법에 순응하여야 한다는 준수사항을 부과받는다(PC 290). 모든 성범죄자 등록의무자들은 평생 전자감독 명령을 받기 때문에, 이들은 자동적으로 평생 전자감독명령에 처해진 성범죄자의 준수사항이 된다. 보호관찰 중이든 아니든 간에 성범죄자 등록의 요건으로 인해, 공원 등 특정 장소에는 출입이 제한된다(PC 626.81., 3053.8). 학교 운동장이나 빌딩에 합법적 일이나 사전 허가 없이 출입이 제한된다. 특히 가석방자의 주거제한과 관련하여 행형법은 광범위한 규정을 마련하고 있다. 먼저, 행형법은 강력 중범죄 등을 저지른 가석방 대상자를 상대로 그 범죄의 피해자, 증인이 주거제한을 요청하는 경우, 가석방자가 피해자 등의 주거로부터 35마일 이내에 주거할 수 없도록 하고 있다(3003.(f)). 특히 아동을 상대로 한 성범죄자 중 교정국에서 재범 위험성이 높다고 평가한 사례에 대해서는 학교나 유치원으로부터 0.5마일 이내에 주거할 수 없도록 하고 있다

(3003.(g)). 한편, 교정국은 주거제한의 집행과 관련된 훈령을 마련하여, 주거제한의 상세집행 절차와 함께 보호관찰관(parole agents)에게 주거제한 실시와 관련된 재량권을 부여하고 있다(15 CCR 3571-3590.3.). 18세 미만의 피해자를 상대로 한 성범죄를 저지른 경우에는 아동보육시설 등 아동 관련 시설에 취업할 수 없다. 16세 미만의 피해자를 상대로 한 경우에는 이 제한범위는 더 넓어져서, 직간접적으로 아동과 관련된 직종에 근무하거나 종사할 수 없다(PC 3003.6.). 성범죄자 등록법에는 2017년부터는 인터넷 등이 성범죄에 사용되어진 경우, 인터넷 IP 제공 등과 같은 의무들이 규정되어 있다.

▶▶▶ [표 4-11] 캘리포니아주 신상등록 공개 관련 규정

행형법 규정내용 Penal codes 3003	캘리포니아주 훈령 규정내용 CCR § 3571
(f) 강력중범죄, 심각한 신체에 위해를 준 범죄를 저지른 가석방 대상자를 상대로 피해자, 증인으로부터의 요청이 있는 경우, 가석방자는 피해자, 증인으로부터 35마일 이내에 주거할 수 없다. (g) 아동을 상대로 한 성범죄를 저지른 가석방 대상자 중에 교정국에서 위험성이 높다고 판단한 성범죄자들은 학교나 유치원으로부터 0.5 마일 이내 주거할 수 없다.	(a)(6) “주거제한은 가석방의 조건 혹은 담당보호관찰관으로부터의 지시를 말한다. (b) 담당 보호관찰관으로부터 주거제한 준수사항이 부과된 경우, 이는 대상자에게 부과되기 이전에 부서 책임자(The Unit Supervisor)에게 사전 승인받아야 한다.
Penal codes 3003.5.	
(b) 법 제290에 따라 신상등록의무가 있는 성범죄자는 아동들이 정기적으로 모이는 학교, 공원으로 부터 2,000피트 내에서 주거할 수 없다.	
Penal codes 3053.8.	CCR § 3571
(a) 14세 미만의 피해자를 상대로 특정 성범죄를 저질러, 신상등록의무를 갖는 가석방 대상자는 보호관찰관의 사전 승인 없이는 아동들이 모이는 공원에 출입을 금지하여야 한다.	

마지막으로 전자감독과 관련된 준수사항도 존재한다. 전자감독과 관련하여 행형법은 기존 3010조 이하에서 넓은 의미의 전자감독(continuous electronic monitoring)과 관련된 조항을 마련하고, 이의 사용과 관련하여 교정국과 보호관찰관에게 상당히 넓은 재량권을 인정해왔다. 가령, 3010.5.(a)조에서는 전자감독 대상자 선정을 교정국

의 전속적 권한으로 인정하고 있고, 3010.6.조에서는 전자감독의 취소를 보호관찰관의 재량으로 규정하고 있다. 아울러, 전자감독명령을 받고 있는 대상자가 준수사항을 위반한 경우, 영장 없는 체포까지 가능한 규정을 마련하고 있다(3010.7). 다만, 전술된 캘리포니아주 제시카법 시행에 따라, 2006년 이후에는 신상등록 가능 성범죄로 유죄 판결을 받는 경우, 법원은 의무적으로 위치추적명령(gps tracking)을 종신기간동안 명령하도록 해당 조항을 강화하고 있다.

▶▶▶ [표 4-12] 캘리포니아주 전자감독 관련 규정

행형법 규정내용	캘리포니아주 훈령 규정내용
<p>Penal codes 3010</p> <p>3004.(b) 법 제 290조 등에 규정된 신상등록 가능 범죄로 유죄판결을 받은 모든 재소자들은 가석방 기간동안 종신 위치추적명령(GPS)을 받게 된다.</p>	<p>CCR § 3564</p> <p>(a) 2006년 11월 이후 벌어진 범죄에 대한 종신 전자감독명령은 대상자가 교도소를 출소한지 48 시간 이내에 개시되어야 한다.</p> <p>(b) 교정국은 가석방 감독기간 내에는 반드시 전자감독을 유지하여야 한다.</p>
<p>3010.5.(a) 교정국은 어느 대상자가 전자감독명령(continuous electronic monitoring)을 받을지를 결정함에 있어서 유일한 재량권을 갖는다. 어떠한 대상자도 자신의 가석방 기간을 초과하여 전자감독을 받지 않는다.</p> <p>3010.6. 보호관찰관은 자신의 재량으로 대상자의 전자감독을 취소할 수 있다.</p> <p>3010.7. 전자감독 중인 대상자가 전자감독 준수사항을 위반했다고 의심할만한 합리적 이유가 있는 경우, 보호관찰관은 영장 없는 체포를 할 수 있다.</p> <p>3010.10.(a) 가석방 준수사항으로 성범죄자 등록 의무를 가지는 대상자는 교정시설 석방일로부터 24시간 이내 담당 보호관찰관에게 보고하여야 한다.</p> <p>3010.10.(b) 성범죄자 등록의무를 가진 성범죄 가석방 대상자는 전자장치를 탈착하거나, 작동을 멈추는 등 그 효용을 해하면 안된다.</p> <p>3010.10.(d)(e) 상기 (a) 또는 (b) 조항을 위반한 대상자는 가석방을 취소하고 최대 180일간 구금할 수 있다.</p>	<p>3010.5.(c) 이하의 대상자들은 전자감독명령이 부과될 수 있다.</p> <p>(1) 재범 위험성 평가에서 1~5 등급을 받은 가석방자</p> <p>(2) 경미한 범죄를 저지른 가석방자</p> <p>(3) 주간 가석방 사례(interstate cases)</p> <p>(4) 교도소 갱(STGs)</p> <p>(5) 중대, 폭력 범죄자</p> <p>(6) 위치추적명령(GPS)을 받지 않은 범죄자</p> <p>(d) 전자감독명령을 부과하기 위해서는 다음과 같은 절차가 필요하다.</p> <p>(1) 지역사회내에서 가석방 중이어야 함</p> <p>(2) 개시 전에, 특별준수사항으로 전자감독명령이 부과되어야 함</p> <p>(3) 개시에는 담당 보호관찰관의 서면권고와 담당 책임자의 서면승인을 요구한다.</p> <p>(4) 전자감독기간 중의 야간외출제한명령은 반드시 서면으로 작성하여 대상자에게 교부하여야 한다.</p>

3) 보호관찰관의 권한

캘리포니아주에서는 핵심 입법내용은 행형법에 규정하고 있으며, 관련된 세부 절차

와 보호관찰관의 재량 등은 캘리포니아주 훈령(CCR)으로 규정하고 있다. 법률과 훈령 간의 위임 근거는 개별적인 법률 조항별로 존재하는 네바다주의 개별위임 방식보다는 일반적 위임조항에 근거한 방식을 채택하고 있다. 캘리포니아주의 보호관찰관은 가석방 준수사항의 이행감독과 관련하여 보다 많은 재량권을 가지지는 않는 것으로 보인다. 통상적인 가석방 준수사항 및 신상공개와 관련된 준수사항은 타 주에 비해서 비교적 낮은 정도의 보호관찰관의 재량을 허용하는 것으로 평가된다. 타주에 있어서 비교적 광범위하게 허용되는 가석방 대상자에 대한 영장없는 압수수색의 경우도, 캘리포니아주의 경우, 몇 차례 판례를 통해, 수색은 합리적(reasonable)이어야 한다고 규정하면서, 너무 잦은 수색, 너무 늦은 시간, 너무 오래 진행되는 수색, 인위적이고 변덕스런 방법으로 진행되는 수색은 합리적이지 않다는 제한을 두고 있다(People v. Reyes (1998) 19 Cal.4th 743, 753-754 [80 Cal.Rptr.2d 734]). 성범죄자 거주지 제한과 관련하여서도 성범죄자들에게 일괄 부과된 아동 관련 시설로부터 2,000 피트 내 거주금지와 관련된 행형법 조항(Penal Code § 3003.5(b))도 헌법상 기본권을 침해한다고 판시한바 있다(In re Taylor (2015) 60 Cal.4th 1044 [184 Cal.Rptr.3d 682]). 정신질환, 성범죄, 약물남용 치료와 관련된 준수사항도 그들이 대상자의 범죄성과 합리적 관계가 없거나, 지나치게 추상적인 경우에는 헌법에 위배된다는 판결을 하고 있다(People v. Petty (2013) 213 Cal.App.4th 1410 [154 Cal.Rptr.3d 75]).

물론, 몇몇 조항에 있어, 담당 보호관찰관에게 재량권을 허용하는 조항들이 존재한다. 대표적으로 주거제한과 관련해서, 행형법에 존재하는 규정 외에도, 보호관찰관은 필요한 경우, 슈퍼바이저의 승인을 통해 추가적인 주거제한 규정을 부과할 수 있다. 다만, 타주에 비해서 눈에 띄는 캘리포니아주에서의 보호관찰관의 재량권 행사와 관련된 부분은 단연 전자감독의 시행과 관련되어 있다. 첫째, 전자감독의 시행과 관련하여서는, 전자감독의 명령 여부를 교정국의 전속적 재량으로 규정하고 있으며, 전자감독의 중단 여부는 보호관찰관의 전속적 재량으로 규정하고 있다. 또한 전자감독 중인 대상자가 준수사항을 위반했다고 의심할 합리적 사유가 있는 경우에는, 담당 보호관찰관의 영장 없는 체포도 가능하도록 하고 있다.

마. 플로리다주 : 가석방의 부정기형 성격이 가장 낮은 유형

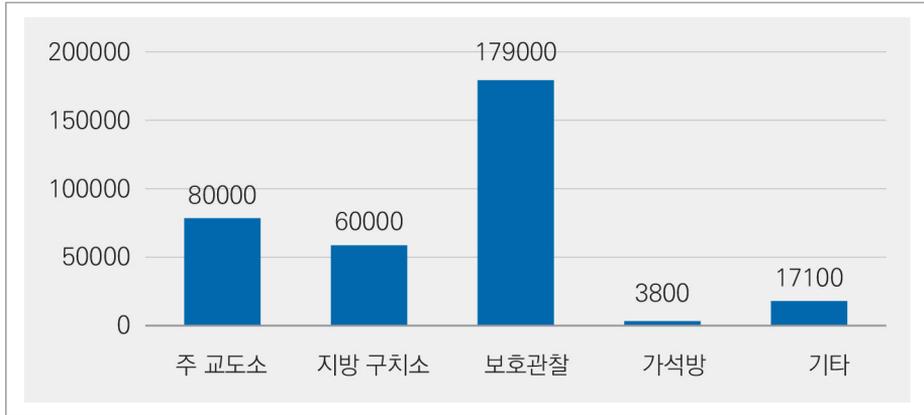
1) 입법 구조 및 연혁

플로리다주는 1983년 양형개혁법 시행 이전에는 부정기형 양형체계를 가지며, 법원이 매우 넓은 양형 재량권을 행사하던 주다. 1983년 양형개혁법을 통해 가석방(parole)을 폐지하고, 대부분의 재소자들에게 선고형의 약 85% 이상을 복역하도록 하는 양형의 진실법을 시행하였다. 다만, 극소수의 강력범죄자에 대해서는 1988년부터 조건부 석방제도(conditional release)를 신설하였다. 조건부 석방제도는 중죄로 교정시설 복역경력을 가진 범죄자가 살인, 강도, 강간 등 특정 강력범죄를 저지른 경우에 부과받는 의무적 감독 프로그램으로 사회내에서 강도 높은 지도감독이 수반된다(OPPAGA, 2019).⁵⁶⁾

플로리다주에서는 세 가지 형태의 정문형(front-end) 지역사회 교정 프로그램이 존재한다. 첫 번째는 행정적 보호관찰 프로그램으로, 저위험 대상자에 대한 비접촉 보호관찰 프로그램을 의미한다. 두 번째는 스탠다드 프로베이션이고, 이는 통상의 대면 보호관찰 프로그램을 지칭한다. 세 번째는 지역사회 통제프로그램(community control)으로 스탠다드 프로베이션의 강화된 집중보호관찰 프로그램이다. 이 프로그램은 지역사회 내에서의 이동통제, 주거제한 등을 그 특징으로 하며(FS 948.101), 명시적으로 구금의 대안처분의 목적으로만 활용된다(FS 948.10). 플로리다주는 분리 양형(split sentencing)제도를 취하는 대표 주로, 징역형과 함께 보호관찰·지역사회통제 명령을 법원에서 동시에 명할 수 있다. 따라서 보호관찰·지역사회통제명령은 정문형 지역사회교정 프로그램으로 쓰이기도 하지만, 교도소 출소 후 지역사회 감독이라는 후문형(back-end) 프로그램으로도 활용될 수도 있다. 법 제948.12조는 이렇게 후문형 보호관찰 프로그램의 일환으로 교도소에서 출소하는 강력범죄자, 상습범죄자(habitual offender), 성적약탈자(sexual predator) 등이 출소 후 보호관찰이 부과된 경우에는 사례수가 40명으로 제한되는 전문 보호관찰관에 의한 집중 보호관찰을 실시하여야 한다고 규정하고 있다.

56) 가석방 폐지 이후에는 양형의 진실법에 따라 형기의 85%를 복역하거나, 선시제에 따라 일정 기간을 감축받은 재소자들은 지역사회에 감독없이 복귀하게 된다. 따라서 일부 강력범죄자에게는 선별적으로 조건부 석방제도를 마련하여 두고 있는 것이다.

▶▶ [그림 4-5] 플로리다주의 교정/보호관찰 현재원 : FY 2021



출처: Prison Policy Initiative, 2023

플로리다주에서는 2005년 지미라이스법(FS 948.30), 소위 ‘제시카 법’ 시행으로 특정 성범죄자에 대해서는 종신 전자감독제도가 시행되었다. 제시카법은 아동을 상대로 특정 성범죄를 저지른 성범죄자에 대해서는 의무적으로 전자감독을 보호관찰 또는 지역사회통제명령의 준수사항으로 명하도록 하고 있다(FS 948.30.(3)). 플로리다 모델은 성범죄자의 개인별 위험성이 아니라, 특정 성범죄 유형에 따라 종신 전자감독을 명하는 유형으로 미국 내에서 가장 흔히 발견되는 유형이다(Dante, 2012). 이 외에도 SVP로 지정된 성범죄자가 보호관찰 준수사항을 위반한 경우에도, 의무적 전자감독명령이 부과될 수 있다(FS 775.084). 2021년 연말 기준 플로리다 교정국은 약 9,000명의 성범죄자를 지역사회에서 감독하고 있다. 이 중 약 60%의 성범죄자는 성범죄자 전문 보호관찰 프로그램에 의해 감독받고 있고, 약 30%의 성범죄자는 통상의 보호관찰을 받고 있다(OPPAGA, 2021).

2) 주요 준수사항 내용

보호관찰 또는 지역사회통제명령을 받은 성폭력범죄자들은 법원으로부터 보호관찰 명령과 함께 준수사항을 부과받는다. 일반 보호관찰 대상자에 대해서는 법 제 948.03조에서 보호관찰 대상자에 대한 표준 준수사항을 규정하고 있으며, 성범죄자에 대해서는 제948.30조에서 추가적인 준수사항을 규정하고 있다. 전자감독은 다른 주와

동일하게 보호관찰, 지역사회통제명령의 준수사항 중 하나로 부과받는다(FS 948.11). 전자감독명령을 부과할 것인지는 법원의 전속적 권한에 속했지만, 2005년 이후로는 특정 성폭력사범에게는 의무적으로 전자감독이 준수사항으로 부과 되어야 한다.

성범죄자에게 부과되는 대표적 준수사항으로는 의무적 외출제한, 아동시설 접근금지, 피해자 접근금지 등과 같은 통상의 준수사항이 부과되고 있다(FS 948.30.(1)). 1997년 이후 발생한 성폭력범죄에 대해서는 연 1회 이상 거짓말 탐지기 조사에 응할 것, 보호관찰관의 사전 승인 없이는 혼자 자동차를 운전하지 말 것, 보호관찰관의 사전 승인 없이는 개인 포스트 박스를 소유하지 말 것 등의 준수사항도 부과되고 있다(FS 948.30.(2)). 전자감독의 부과와 관련해서는 제시카법 발효 이전까지는 특정 성범죄를 저지른 경우, “담당 보호관찰관과 슈퍼바이저가 반드시 필요하다고 인정하는 경우, 교정국의 권고에 따라 법원은 전자감독명령을 할 수 있다” (FS 948.063(2)(e))라고 규정하고 있었다. 제시카법이 발효된 2005년부터는 15세 미만의 피해자를 상대로 특정 성범죄를 저지르거나, SVP로 지정된 성범죄자들에 대해 법원은 의무적으로 전자감독을 명하여야 한다(948.30.(3)). 아울러 법 제정 이전에 저질러진 성범죄자 보호관찰 대상자들이 준수사항을 위반한 경우에도 전자감독을 명할 수 있도록 규정하고 있다(FS 948.063). 2010년 이후에는 18세 미만의 피해자를 상대로 저질러진 특정 성범죄에 대해서는 학교, 아동시설, 공원, 놀이터 등에는 보호관찰관의 사전 허가 없이는 방문할 수 없다(FS 948.30.(4)(a)). 아울러 법원의 사전 허가 없이는, 크리스마스 등 특정일 혹은 근접일에 아동들에게 사탕을 주거나 헬로윈, 크리스마스 산타 복장을 입을 수 없다(b항). 2014년 이후에 저지른 성범죄에 대해 법원은 음란물에 접근할 수 없도록 특별준수사항을 부과하여야 한다(FS 948.30.(5)).

» [표 4-13] 플로리다주 보호관찰 대상자

표준 준수사항	성범죄자 특별 준수사항
FS 948.03	FS 948.30
- 보호관찰관이 지시한 대로 보고할 것. 보호관찰관의 보고의무는 담당 보호관찰관 등이 승인하고, 법원에서 명시적으로 반대하지 않는 한 원격보고의 방법으로도 실시될 수 있음 (F.S. 948.03(1)(a))	- 저녁 10시부터 새벽 6시까지의 외출제한. 단 시간이 대상자의 생업을 방해하는 경우, 교정국의 추천으로 해당 시간은 변경할 수 있음(F.S. 948.30(1)(a)) - 아동들이 모이는 학교, 공원, 놀이터 등의 1,000

표준 준수사항	성범죄자 특별 준수사항
FS 948.03	FS 948.30
<ul style="list-style-type: none"> - 대상자의 자택 등에 담당 보호관찰관의 방문을 허락할 것 ((1)(b)) - 가능한 적절한 취업처에서 성실히 근무할 것 ((1)(c)) - 지정된 장소에 거주할 것 ((1)(d)) - 법률을 준수하며 살 것. 이 준수사항을 지키에 있어서는 꼭 법원으로부터의 유죄판결을 받을 필요는 없음 ((1)(e)) - 범죄의 피해에 대해 법원이 결정한 배상 또는 보상을 실시할 것 ((1)(f)) - 부양가족 지원에 최선을 다할 것 ((1)(h)) - 범죄전력을 가진 자들과 어울리지 말 것 ((1)(k)) - 담당 보호관찰관, 치료기관의 전문가 등에 따라 사용이 금지된 알콜 또는 약물과 관련하여, 알콜/약물 소지, 음용과 관련된 검사에 순응할 것 (1)(n)) - 무기류의 소유, 소지 등의 금지, 보호관찰관의 승인 없는 무기의 소유, 금지 ((1)(o)) - 흥분제 및 약물의 소유 및 사용 금지 ((1)(n)) - 혈액 또는 기타 생물학적 시료의 채취에 순응할 것 ((1)(0)) - 보호관찰 대상자의 의무로서 디지털화된 사진촬영 등에 협조할 것. 이 사진은 교정본부의 홈페이지에 게재될 수 있음 ((1)(p)) 	<ul style="list-style-type: none"> - 피트 안에 거주하지 말 것(30(1)(b)) - 30일 내에 성범죄자 치료프로그램에 등록하고, 4년안에 해당 프로그램을 이수할 것(30(1)(c)) - 피해자 접촉금지(30(1)(d)) - 아동 접촉금지(30(1)(e)), 단 예외적으로 자격을 갖춘 실무자에 의해 권고가 되는 경우 법원이 예외를 허용할 때는 가능 - 아동관련 시설에의 취업금지(30(1)(f)) - 음란물 소지, 시청 등의 금지, 단, 대상자의 성범죄 패턴과의 연관성이 있어야 함(30(1)(g)) - 인터넷 사용금지, 단 성범죄자 치료 프로그램 내에서 위험성 평가로 예외 인정 가능(30(1)(h)) - 피해자에 대한 배상의무 이행(30(1)(j)) - 대상자 본인, 주거, 자동차 등에 대한 영장없는 수색(30(1)(k)) - 거짓말탐지기 검사에의 순응(30(2)(a)) - 자동차 운행일지의 작성, 보호관찰관의 사전 승인 없는 차량의 독립운행 금지(30(2)(b)) - 보호관찰관의 사전 승인없는 포스트 박스 소지 금지(30(2)(c)) - 특정 성범죄자에 대한 전자감독의 의무실시 (30(3))*57) - 보호관찰관의 사전 허가 없이, 학교, 아동시설, 공원, 놀이터 등에의 방문금지 (30(4)(a)) - 법원의 사전 허가 없이는, 크리스마스 등 특정일 혹은 근접일에 아동들에게 사탕을 주거나 헬로윈, 크리스마스 산타 복장을 입을 수 없음 (30(4)(b)) - 특정 성범죄자에 대한 음란물 소지, 시청 등의 금지, 단 치료전문의 치료계획에 적시된 경우는 예외로 함(30(5))

3) 보호관찰관의 권한

플로리다주에서는 법원이 보호관찰관에게 광범위한 재량권을 인정하지 않는 것으로 보인다. 이러한 입법 태도는 과거 플로리다주의 몇 가지 판례에서도 나타난다. 먼저, 2007년 미첼 v. 플로리다 주정부 사건(Mitchell v. State, 954 So.2d 1263 (Fla. 5th DCA 2007))에서 보호관찰관에게 대상자가 참가할 프로그램을 고를 수 있도록

57) 제시카법에 의해 신설된 조항으로, 2005년 9월 1일 이후 저질러진 특정 성범죄자에 대해서만 적용된다.

하는 것은 법원의 권한을 보호관찰관에게 불필요하게 이양한 것으로 보아 위헌이라고 선언하였다. 입법구조를 보더라도 구체적 권한을 보호관찰관에게 위임하고 있는 조항들은 다른 주의 입법례에 비해 상대적으로 적은 것으로 보인다. 타 주에서는 집행의 예외를 인정하고 있는 준수사항들도 예외 없이 집행하게 하고 있는 조항들도 많다. 예를 들어, 피해자 접촉금지, 아동시설 인근에 거주하지 말 것 등의 준수사항에 대해서는 보호관찰관의 승인, 신고 등과 관련된 조항을 별도로 두고 있지 않다. 또 한 가지 흥미로운 점은 타 주에서 보호관찰관에게 위임한 조항들 중 일부를 교정국, 법원, 치료전문가 등에게 위임하는 조항들도 존재한다는 점이다. 예를 들어, 인터넷 사용금지, 아동음란물 사용금지, 아동 접촉금지 등과 관련된 예외적 허용도 담당 보호관찰관이 아닌, 치료 전문가 등에 위임하고 있다. 다만, 플로리다주에서도 타 주에서 보호관찰관에게 허락하고 있는 기본적 재량권은 허락하고 있다. 예를 들어 대상자 주거, 자동차 등에 대한 영장 없는 압수수색 등이 그러하다.

▶▶ [표 4-14] 플로리다주 준수사항 중 보호관찰관의 재량

교정국, 법원 등의 재량으로 규정된 사항	담당 보호관찰관의 재량으로 규정된 사항
외출제한 시간의 변경은 교정국의 추천으로 법원이 실시(948. 30(1)(a))	보호관찰관의 사전 승인없는 차량의 독립운행 금지(30(2)(b))
아동 접촉 금지, 단 자격을 갖춘 실무자에 의한 권고 후 법원이 예외를 인정한 경우(e)	보호관찰관의 사전 승인없는 포스트 박스 소지 금지(30(2)(c))
인터넷 사용금지, 단 성범죄자 치료 프로그램 내에서 위험성 평가로 예외 인정 가능(30(1)(h))	보호관찰관의 사전 허가 없이, 학교, 아동시설, 공원, 놀이터 등에서의 방문금지 (30(4)(a))
법원의 사전 허가 없이는, 크리스마스 등 특정일 혹은 근접일에 아동들에게 사탕을 주거나 헬로윈, 크리스마스 산타 복장을 입을 수 없음(30(4)(b))	대상자 본인, 주거, 자동차 등에 대한 영장없는 수색(30(1)(k))
특정 성범죄자에 대한 음란물 소지, 시청 등의 금지, 단 치료전문가의 치료계획에 적시된 경우는 예외로 함(30(5))	무기류의 소유, 소지 등의 금지, 보호관찰관의 승인 없는 무기의 소유, 금지 ((1)(o))
	보호관찰관이 지시한 대로 보고할 것. 보호관찰관의 보고의무는 담당 보호관찰관 등이 승인하고, 법원에서 명시적으로 반대하지 않는 한 원격보고의 방법으로도 실시될 수 있음 (F.S. 948. 03(1)(a))

4. 시사점

가. 미국 5개 주의 운영사례 요약

전자감독 및 보호관찰 준수사항의 이행감독에 있어서 보호관찰관이 얼마만큼의 재량권을 가져야 하는가는 지역사회교정에 있어서 오랫동안 논쟁이 되어온 주제이다 (Cohen & Govert, 1983). 전통적 보호관찰의 영역에서는 보호관찰의 대상자 사회복귀 지원적 성격으로 인해 이 이슈는 그리 크게 주목받지 않아 왔다. 다만, 최근 전자감독 등 공공보호 목적의 보호관찰이 확대되고, 형사양형 및 형 집행 추세가 실무자들의 재량권을 축소하는 방향으로 이동하면서, 보호관찰관의 재량권 사용은 더욱더 가시성이 확대되어 왔다.

이러한 배경을 맥락으로 본고에서는 미국 5개 주의 강력범죄자 보호관찰·전자감독과 관련된 준수사항과 보호관찰관의 권한범위에 관해 살펴보았다. 주요한 검토 결과는 아래 표와 같이 정리해볼 수 있다. ① 네바다주의 경우, 가석방의 임의성 면에서 가장 높은 유형으로, 성범죄자 평생전자감독은 특정 성범죄를 저지른 자 중에 법원이 재량으로 명령을 부과한다. 비교적 평생감독 대상자에 대한 준수사항은 통상적인 가석방 대상자에 비해서는 통제적 요소가 일부 감소한 형태를 띠고 있다. 보호관찰관에게는 준수사항 이행감독에 있어서 거의 대부분의 조항에서 재량을 명문으로 인정하여 주고 있다. ② 알칸사스주의 경우, 가석방의 임의성 면에서 높은 유형에 속하면서, 성범죄자 평생전자감독은 성범죄자 포식자(SVP)로 지정된 성범죄자에게만 최소 10년 이상의 전자감독명령을 부과하고 있어 가장 제한적 형태의 제도를 운영하고 있다. 이들 대상자에 대한 준수사항은 통상적 가석방 대상자와 동일하게 규정되어 있다. 보호관찰관에게는 준수사항 이행감독에 있어서 비교적 높은 수준의 재량권을 인정하여 주고 있다. ③ 세 번째는 뉴저지주의 경우이다. 석방의 임의성 면에서 중간 유형에 속하면서, 성범죄자 평생전자감독은 특정 성범죄를 저지른 성범죄자에게 형기종료 후 전자감독명령을 부과하고 있다. 이들 대상자에 대한 준수사항은 통상적 가석방 대상자와 차별적으로 규정되어 있지만, 네바다주와는 달리 통제적 요소를 더 추가하고 있다. 보호관찰관에게는 준수사항 이행감독에 있어서 비교적 높은 수준의 재량권을 인정하여 주고 있다. 흥미롭게도 평생감독 대상자에 대해서는 매우 높은 수준의

재량권을 추가 인정하고 있다. ④ 캘리포니아주의 경우, 가석방의 임의성 면에서 낮은 유형으로, 성범죄자 평생전자감독은 신상등록의무를 갖는 모든 성범죄자에게 부과되어 적용대상이 가장 광범위하다. 평생감독 대상자에 대한 준수사항은 통상적인 가석방 대상자 준수사항과 동일하다. 보호관찰관의 재량권은 중간 정도인 것으로 평가받는다. 준수사항 이행감독과 관련된 법원의 판례가 재량권을 제한하는 요인으로 작용하고 있다. ⑤ 마지막은 플로리다주의 경우이다. 플로리다주의 경우, 가석방 임의성 면에서 가장 낮은 유형으로, 가석방은 매우 한정적으로만 활용된다. 미국에서 가장 먼저 성범죄자 평생전자감독을 도입하였으며, 특정 성범죄를 저지른 모든 성범죄자에게 명령을 부과한다. 평생감독 대상자에 대한 준수사항은 통상적인 보호관찰 대상자 준수사항과 동일하다. 대상자에 부과되는 준수사항은 타 주에 비하면 엄격하고 많지만, 보호관찰관에게 허용되는 준수사항 감독에서의 재량권은 비교적 낮은 것으로 평가할 수 있다.

▶▶ [표 4-15] 미국 5개 주의 성범죄자 전자감독 특성 요약

구분	가석방 임의성 정도	성범죄자 전자감독	평생감독 준수사항 차별성	보호관찰관 재량
네바다주	매우 높음	평생 전자감독 (특정 성범죄)	차별적 (통제감소)	매우 높음
알칸사스주	높음	최소 10년 (SVP만 선별)	차별적 (통제추가)	높음
뉴저지주	중간	평생 전자감독 (특정 성범죄)	차별적 (통제추가)	높음 (평생감독은 매우 높음)
캘리포니아주	낮음	평생 전자감독 (신상등록 전체)	동일	중간
플로리다주	매우 낮음	평생 전자감독 (특정 성범죄)	동일	낮음

나. 미국 강력사범 전자감독 운영사례의 특징 분석

1) 광범위한 포괄적 준수사항의 부과

미국에서는 전통적으로 광범위한 수준의 준수사항을 법령에 규정하고 있다. 이는 오랜 역사와 미국 사법체계의 특징을 반영한다. 보호관찰(probation)의 부과 단계에 있어서는 사실상 거의 모든 범죄가 피고인과 검사 간 플리바기닝으로 종결되는 영미 법계의 특성상, 보호관찰의 준수사항 역시 피고인이 동의에 기반하고 있으며, 이러한 이유로 현재는 상당수의 표준 준수사항들은 당연히 받아들여져야 하는 것으로 인식되고 있다(최지선 외, 2021). 가석방 단계에서도 재소자가 가석방 준수사항에 동의하여야만 가석방이 허가되기 때문에 준수사항에 모두 동의할 뿐 아니라, 특히 가석방 단계에서는 아직도 보호관찰 대상자가 법률적으로 교정당국의 감독하에 있다는 전통적 의식과 규정이 존재하기 때문에 교정시설에 수감되어 있는 수준의 가혹한 준수사항이 부과되는 것이 통상이다(Petersilia, 2011). 조사 대상 5개 주에서 비교적 공통적으로 규정하고 있는 일반준수사항 성격의 준수사항 내용은 아래 표와 같다. 대부분의 주에서 법령준수, 보호관찰관에의 보고의무, 직장유지의무, 알콜·약물사용 금지, 무기소지 금지, 심리치료 프로그램이수 등에 관한 규정을 두고 있다. 특히, 가석방 대상자 본인, 주거, 자동차 등에 대한 광범위한 압수·수색이 허락되고, 일부 주에서는 영장 없는 체포까지 허가되는 주도 존재했다. 가석방의 경우에는 보호관찰관이 직접 보호관찰 준수사항을 추가하거나 변경할 수 있는 절차도 존재한다. 미국의 강력사범 전자감독 운영체계는 대부분 가석방의 법률체계를 그대로 원용하는 경우가 많기 때문에, 이들 성범죄자들에게도 광범위한 준수사항이 포괄적으로 적용되고 있다. 물론, 일부 주에서는 지나치게 모호하고, 광범위한 준수사항의 부과를 법원이 판례로 허용하지 않는 경우도 존재하지만, 일반적으로는 이들 준수사항들이 통용되고 있는 것으로 보인다.

▶▶ [표 4-16] 미국 5개 주의 일반준수사항 요약

구분	내용
5개 주 규정	법령 준수 (입건시 신고의무 포함) 담당 보호관찰관에게 신고 (방문허용 포함) 전문상담·교육 프로그램 이수 약물검사에 순응할 것 범죄전력자 등 특정인 접촉금지 화기류·무기 소유, 소지 금지 약물의 구입, 사용, 배포 금지
4개 주 규정	영장 없는 압수수색에 응할 것 승인 주거지에 머물 것(주거 이동시 승인 포함) 직업상태 변화 시 즉시 보고할 것 직장·교육 프로그램의 이수 피해자 배상의무
3개 주 규정	운전면허 없이 운전하지 말 것 부양가족 지원 중간처우시설·가택에의 구금(가석방취소시만 가능)
2개 주 규정	갱활동 제한
1개 주 규정	혈액, 기타 생물학적 시료 채취에 순응할 것

2) 성범죄자 맞춤형 특별준수사항의 부과

성범죄자에 대해서는 재범방지를 위해 준수사항을 다소 광범위하게 규정하여 활용하고 있다. 대부분의 관할에서 성범죄자에 대한 신상등록의무, 인터넷/컴퓨터 사용 제한, 성착취물 사용제한, 거짓말탐지기 검사순응, 평가 및 치료프로그램에의 참석, 외출제한, 아동관련 시설에의 출입금지, 피해자 접근금지, 거주지 제한 등이 광범위하게 부과되고 있다. 이러한 경향은 특히 2005년 플로리다주의 제시카법 시행 이후에 확산되어왔다. 전술된 5개 주 모두에서 이 시기 이후 관련 준수사항이 확인된다. 다만 세부적으로 살펴보면, 이러한 준수사항이 모든 성범죄자에게 공통적으로 적용하고 있는 주, 컴퓨터 및 인터넷 사용제한과 같은 특정 준수사항은 위험성이 높은 대상자에게만 부과하는 주, 상기 특별준수사항의 부과에 담당 보호관찰관의 상위직급자에 의한 통제를 받도록 한 주 등 법률적 운영기준은 상이한 것으로 보인다. 이러한 추세를 반영하듯, 최근의 일부 판례들은 성범죄자의 개별적 특성에 대한 고려 없이, 일률적으로 부과되고 있는 패키지 형태의 성범죄자 준수사항에 제동을 걸고 있는 것으로 보인다.

다. 미국 연방법원의 2015년 판례는 아동을 대상으로 성추행을 한 성범죄자에게 컴퓨터 사용 소프트웨어를 설치하라고 한 특별준수사항 부과를 대상자의 특성을 반영하지 못해 부적절하다고 규정하고 있다(U.S. v. Fernandez, 776 F.3d 344 (5th Cir. 2015)). 또 다른 판례에서도 성범죄자 등록 이행의무를 해태한 성범죄자에게 아동 음란물을 소지하거나 시청하지 못하도록 한 특별준수사항 부과가 당해 성범죄자의 현재 또는 이전 성범죄와 음란물 시청 간의 관계에 대한 진지한 고려 없이 부과되었다고 지적하고 있다(U.S. v. Medina, 779 F.3d 55 (1st Cir. 2015)).⁵⁸⁾

▶▶▶ [표 4-17] 미국 5개 주의 성범죄자 특별 준수사항 요약

구분	내용
5개 주 규정	전문상담/치료 프로그램 이수 아동들이 모이는 학교, 공원 등 접근금지 아동 관련 시설로부터 일정거리 내 거주금지
4개 주 규정	음란물 소유, 사용 금지 야간 특정시간대 외출 제한 거짓말탐지기 검사에 순응 성범죄 피해자, 증인과 연락금지
3개 주 규정	신상등록 관련, 경찰 등에 주소변경을 즉시 신고할 것 인터넷 접속할 수 있는 전자기기 소유금지 아동관련시설에 취업금지 미성년자/아동과 외딴 곳에서 접촉하지 말기 별칭이나 가명을 사용하지 말 것 보호관찰관에게 우편박스의 사용을 고지할 것
1개 주 규정	크리스마스 등에 아동들에게 사탕을 주거나 헬로윈, 크리스마스 산타 복장을 입을 수 없음(플로리다) 보호관찰관, 경찰관, 컴퓨터 전문가에 의해 예고 없는 컴퓨터 검사에 순응할 것 (뉴저지)

3) 전자감독 관련 준수사항의 형태와 규정

조사된 대부분의 주에서 전자감독의 준수사항과 관련해서는 비교적 간단한 장치의 효용 유지 의무와 관련된 내용만을 규정하고 있다. 이는 전자감독이 그 자체 독립명령

58) 연방법원의 이러한 태도는 연방 형법이 보호관찰의 준수사항으로 ‘음란물 시청제한’과 관련된 입법근거를 명시적으로 두고 있지 않다는 점에서도 그 원인이 있다. 다만, 매뉴얼은 이의 입법적 근거를 피고인은 법원이 부과하는 조건에 순응하여야 한다는 일반 규정에 두고 있다(18 U.S.C. § 3563(b)(22)).

이러기보다는 보호관찰, 가석방의 준수사항 정도로 이해되기 때문이다. 플로리다주, 캘리포니아주, 네바다주 모두 전자감독을 보호관찰의 준수사항 중 하나로 규정하고 있으며, 제시카 법 등 특정 법률의 제·개정과 함께, 의무적 전자감독 부과 등의 규정을 신설하고 있다. 네바다주는 위치추적 전자감독의 사용에 관한 권한을 보호관찰소의 장에게 위임하고 있다. 캘리포니아주는 타 주에 비해서 전자감독에 관해 비교적 상세한 규정을 법률에 두고 있으며, 기존의 전통적 의미의 전자감독과 새로운 위치추적 형태의 전자감독에 관한 규정을 별도로 규정하여 두고 있다. 아울러, 보호관찰관에게도 전자감독을 집행함에 있어 더 높은 수준의 재량권을 인정하고 있다. 캘리포니아주에서는 전자감독의 부과와 취소에 대한 전반적 권한을 교정국과 보호관찰관에게 인정하고 있다. 아울러 보호관찰관은 전자감독 대상자의 준수사항 위반 시 신속한 공공보호를 목적으로 영장 없는 체포까지 허가하고 있다.

4) 형 집행 종료 후 대상자에 대한 준수사항 규정

기존의 보호관찰(probation), 보호관찰부 가석방(parole)과 비교하여 볼 때, 형 집행 종료 후 보호관찰·전자감독 명령을 받은 대상자들에 대한 준수사항은 차등적으로 규정한 주와 그렇지 않은 주가 공존했다. 다만, 차등적으로 규정한 주의 경우에도, 종신 보호관찰·전자감독의 형태가 종전의 보호관찰부 가석방의 법률적 형태를 그대로 차용하고 있어, 그 차이는 두드러지지 않았다. 네바다주의 경우 미세하게나마 형 집행 종료 후 대상자에 대한 준수사항을 가석방 대상자에 비해 덜 통제적인 방향으로 구성했고, 알칸사스주와 뉴저지주의 경우에는 형 집행 종료 후 대상자의 행동통제를 위한 추가 준수사항이 부과되었다. 종신 전자감독에 대해서는 그 확장을 견제하려는 움직임도 관찰된다. 2015년 노스캐롤라이나주 대법원은 피고인 Grady에게 부과된 평생 전자감독이 미 수정헌법 제4조, 즉 정부에 의한 부당한 압수, 수색, 체포로부터의 보호라는 국민의 권리를 침해하여 위헌이라고 판시했다(North Carolina law. State v. Grady (2019) 372 N.C. 509.). 유사한 취지에서, 2019년 조지아주 대법원은 Park v. State 판결(Park v. State, 825 S.E.2d 147 (Ga. 2019))에서 형기가 종료된 성범죄자에게 종신동안 위치추적 전자장치를 부착하도록 한 것은 미국 수정헌법에서 보호하고 있는 수색으로부터 자유로울 권리를 침해할 수 있다고 판시하고 있다(Weisburd,

2019). 사실상 위치추적 전자장치를 통해 위치정보를 실시간 확인하게 됨으로서, 특정 범죄가 발생한 경우 그 혐의에 대한 증거를 확보하는 것을 수색영장 없이 실시하는 것과 마찬가지로 판시한 것이다. 이는 미국의 가석방 대상자에게 매우 광범위한 수준의 준수사항이 부과되지만(예: 영장 없는 압수, 수색 및 체포), 본인의 형기를 다 종료한 범죄전력자에게도 이러한 형태의 과도한 개입이 합리화 될 수 없다는 취지의 판결로 이해되고 있다(Dante, 2012).⁵⁹⁾

5) 준수사항 위반자에 대한 중간제재 규정

준수사항 위반자 또는 재범자에 대한 중간처벌이 가능하도록 강도 높은 준수사항을 별도로 구비하고 있는 것으로 보인다. 플로리다주, 캘리포니아주 등에서는 외출제한보다 강도 높은 가택구금(home detention), 교정시설에의 간헐구금(intermitent imprisonment), 지역사회 중간처우시설에의 위탁(referral to residential center) 등과 같은 대상자의 행동통제를 대폭 강화할 수 있는 프로그램들이 마련되어 있고, 관련 법규에도 기술되어 있다. 이러한 중간제재는 실무상으로는 준수사항 추가의 형태로 이루어진다. 중간제재 규정을 마련함으로써 통상적인 가석방 또는 전자감독으로 관리가 어려운 성적 불량 성범죄자에 대해서도 대안적 제재의 마련을 통해 재범의 위험성을 확실히 통제할 수 있는 대안이 마련되어 있는 것이다. 2017년 미국 41개 주에 가석방 제도 운영에 대한 조사연구결과에 따르면, 준수사항 위반자에 대해 약 50% 이상의 주에서 담당 보호관찰관이 중간제재를 직접 부과할 수 있는 것으로 조사되었다. 이 중에는 대상자의 행동과 자유를 상당부분 통제할 수 있는 주거치로시설에의 위탁, 중간처우의 집에의 위탁, 구치시설에의 단기 수용 등도 포함되고 있다(Rbhlund et al., 2017).

59) 조지아주 대법원은 상기 판결에서 “성범죄자가 아직 본인의 형기에 기반한 보호관찰/전자감독을 받고 있는 경우, 해당 성범죄자들은 본인들의 사생활의 자유가 어느 정도 침해될 수 있다는 것을 예상해야 하지만, 본 건과 같이, 형기가 모두 종료된 경우에는 이러한 제한 최소한에 그쳐야 함에도, 평생동안 전자장치를 부착해야 한다는 것은 합리적인 수준의 제한이 아니다”(“patently unreasonable”)라고 판시하고 있으며, 특히 이러한 제한은 본 건 사건에서처럼 park가 고위험 성범죄자로 분류된다고 해서 사안이 달라질 것은 없다고 판시하였다.

6) 보호관찰관의 재량권

미국의 보호관찰 준수사항 관련 입법적 특징 중 하나는, 보호관찰관에게 준수사항 이행감독과 관련된 비교적 넓은 재량권을 인정한다는 점이다. 물론 상기 검토된 5개 주는 보호관찰관 재량권의 허용범위와 허용방식에 있어 다소 차이를 보인다. 재량권을 가장 넓게 인정하면서, 법률에서 적극적으로 보호관찰관에게 그 허용범위를 위임한 주(네바다주), 법률에서는 다소 추상적 규정을 가지고 있지만, 하위법령에 매우 구체적 수준으로 재량권을 위임하는 주(뉴저지주), 준수사항의 이행변경의 주체를 법원, 전문가, 보호관찰관 등으로 다양화하고, 보호관찰관에게 낮은 정도의 재량을 주는 주(플로리다주) 등으로 구분할 수 있다.⁶⁰⁾ 이는 전술된 바와 같이 대부분의 강력 사범 전자감독제도 또는 종신 전자감독제도가 가석방의 법률적 테두리 내에서 이루어지고 있고, 가석방 보호관찰에서는 보호관찰관이 높은 수준의 개입권한을 행사하고 있기 때문이다. 전술된 미국 5개주에서 준수사항 이행감독을 실시함에 있어 보호관찰관에게 위임된 재량권을 요약하면 아래와 같다.

» [표 4-18] 미국 5개주의 주요 보호관찰관 재량권 요약

구분	내용	기타
네바다주 (재량권 매우높음)	보호관찰관이 사전 승인한 주거에 거주할 것 보호관찰관이 사전 승인한 직업, 자원봉사에 종사할 것 보호관찰관이 부과한 외출제한명령에 순응할 것 보호관찰관이 요구하는 약물검사에 순응할 것 보호관찰관이 요구하는 거짓말탐지기 검사에 순응할 것 보호관찰관 승인 없이 피해자, 증인과 연락하지 말 것 보호관찰관 승인 없이 포스트 박스 소지금지 보호관찰관 승인 없이, 18세 미만의 사람과 외딴 곳에서 접촉하지 말기 보호관찰관 승인 없이, 아동들이 모이는 학교, 공원, 놀이터 등에 접근하지 말 것 보호관찰이 부적절하다고 평가한 음란물을 소유하지 말 것 보호관찰관이 부적절하다고 판단한 성적으로 부적절한 활동을 제공하는 장소에 손님이 되지 말 것	- 보호관찰국장이 적절하다고 판단한 경우에는 상시 위치 추적을 받을 것 - 본부에서 승인한 전문상담 프로그램을 이수할 것

60) 보호관찰관의 재량권은 보호관찰관이 해당 준수사항을 이행감독함에 있어, 얼마만큼의 권한이 위임되어 있는가를 기준으로 판단하였다. 플로리다주의 경우, 성범죄 전자감독대상자에게 요구되는 준수사항 이행의무는 다른 주에 비해 비교적 많은 편이다. 그러나, 이를 이행감독함에 있어서 보호관찰관에게 허용되는 재량권을 그리 크지 않다.

110 전자감독 담당 보호관찰관의 지도감독 권한 범위에 대한 법적 검토와 해외 사례 연구

구분	내용	기타
	<p>보호관찰관 사전 승인 없이, 인터넷 등에 접속할 수 있는 전자기기를 소유하지 말 것 준수사항 위반, 범죄혐의가 있을 경우, 대상자, 주거, 자동차 등에 대한 영장없는 수색</p>	
<p>알칸사스주 (재량권 높음)</p>	<p>석방 후 24시간 내 보호관찰관에게 신고하여야 함. 보호관찰관에게 보고하는 모든 내용은 진실이어야 함 사전 승인된 직업/교육 프로그램에 참가해야 함. 그만두기 이전에 보호관찰관의 허가를 득하여야 함. 직장/교육 종료 시, 48시간 내 보호관찰관에게 통지 주거지 변경 이전 보호관찰관의 승인 필요 어떠한 종류의 입건, 체포 등도 담당 보호관찰관에게 48시간 이내에 보고하여야 함 알콜과 약물사용에 관한 검사에 응하여야 함 보호관찰관이 지정한 특정인과 어울리지 말 것. 감독기간 중에는 보호관찰관, 가석방위원회에 협조할 것 대상자 본인, 주거지, 자동차 등에 대해서 영장유무와 상관없이 압수수색에 응할 것</p>	<p>- 보호관찰 또는 가석방 위원회가 적절하다고 판단한 어떠한 재할, 의료, 상담 프로그램에 참가할 것</p>
<p>뉴저지주 (재량권 높음)</p>	<p>보호관찰관에게 즉시 신고할 것 보호관찰관에게 긴급석방, 피해자보호명령, 보석 등의 명령이 발효되면 고지할 것 보호관찰관이 승인한 주거지에 머물 것 주거지 변동이전에 보호관찰관 승인을 얻을 것 주거지가 속한 주를 보호관찰관 승인 없이 떠나지 말 것 보호관찰관이 지시한 알콜, 약물검사에 순응할 것 직업상태에 변화가 생겼을 보호관찰관에게 보고할 것 보호관찰관이 인정한, 본인의 신체, 주거지, 자동차 등에 대한 영장없는 압수수색에 응할 것 보호관찰관, 경찰관, 컴퓨터 전문가에 의해 예고 없는 컴퓨터 검사에 순응할 것</p>	<p>- 법원의 사전허가 없이는 컴퓨터 또는 인터넷에 접속할 수 있는 기계를 사용하지 말 것. 단, 보호관찰관이 대상자의 직장 검색을 위해서 사전허가한 경우는 예외</p>
<p>캘리포니아주 (재량권 중간)</p>	<p>주거변경은 보호관찰관에게 신고하여야 함 직장변경 등에 대해 72시간 안에 보호관찰관에 고지 보호관찰관 승인 없이 주거지로부터 50마일 이탈금지 대상자가 체포된 경우, 보호관찰관에게 즉시 고지함 보호관찰관에 의한 영장 없는 압수수색에 응해야 함 신상등록의무를 갖는 가석방 대상자는 보호관찰관의 승인 없이 공원 등에 출입을 금지함 보호관찰관은 재량으로 전자감독을 취소할 수 있음 대상자가 전자감독 준수사항 위반의 합리적 이유가 있는 경우, 보호관찰관은 영장 없는 체포 가능</p>	<p>- 교정국은 성범죄자 재범방지를 위해 재발방지 프로그램 또는 약물치료를 받을 것을 명령할 수 있음 - 가석방심사위원회 또는 교정국이 필요하다고 생각되는 준수사항은 부과될 수 있음 - 최근 5년 내 약물관련 범죄로 유죄판결을 받았거나, 약물남용 경력을 가진 가석방자는 담당 보호관찰관(PA)의 지시에 따라 약물검사를 특별준수사항으로 부과받을 수 있다. 수석보호관찰관(US)의 승인으로 해당 특별준수사항은 부과됨</p>

구분	내용	기타
		<ul style="list-style-type: none"> - 보호관찰관으로부터 주거제한 준수사항이 부과된 경우, 부서 책임자에게 사전 승인 받아야 함 - 교정국은 어느 대상자가 전자감독명령을 받을지에 관한 유일한 재량권을 가짐
<p>플로리다주 (재량권 낮음)</p>	<p>대상자의 자택 등에 담당 보호관찰관의 방문을 허락할 것 보호관찰관의 승인 없는 무기의 소유, 금지 보호관찰관의 사전 승인 없는 차량의 독립운행 금지 보호관찰관의 사전 승인 없는 포스트 박스 소지 금지 보호관찰관의 사전 허가 없이, 학교, 아동시설, 공원, 놀이터 등에의 방문금지</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 담당 보호관찰관, 치료기관의 전문가 등에 따라 사용이 금지된 알콜 또는 약물과 관련하여, 알콜/약물 소지, 음용과 관련된 검사에 순응할 것 - 아동 접촉금지, 단, 자격갖춘 실무자에 의해 권고되고 법원이 허용할 때는 가능 - 법원의 사전 허가 없이는, 크리스마스 등에 아동에게 사탕을 주거나 헬로윈, 크리스마스 산타 복장을 입을 수 없음 - 특정 성범죄자에 대한 음란물 소지, 시청 등의 금지, 단 치료 전문가의 치료계획에 적시된 경우는 예외로 함

제2절 | 영국

1. 영국의 보호관찰 및 전자감독 연혁

영국⁶¹⁾의 경우 상대적으로 오랜 기간 보호관찰제도와 전자감독제도를 운용해 왔고, 최근에는 전자감독제도를 보호관찰제도와 연계하여 그 범위를 지속적으로 확장하고 있어, 영국 제도의 내용과 효과성 등을 살펴보는 것은 우리의 제도를 개선하는 데에 있어 중요한 참고자료가 될 수 있다.⁶²⁾

61) 여기서의 영국은 특별한 표기가 없더라도 잉글랜드와 웨일스만을 지칭하고, 스코틀랜드와 북아일랜드는 논의의 대상에서 제외하기로 한다.
 62) 보석의 조건으로 GPS 장치 등을 활용한 전자감독을 부과할 수도 있는데, 이 경우 경찰이 보석 허가자에 대한 관리 감독의 책임을 지도록 되어 있어, 본고의 논의 대상에서 제외하기로 한다 (National Offender Management Service. (2016). Electronic Monitoring: Global Positioning

영국에서 전자감독을 보호관찰에 본격적으로 활용한 것은 「1991년 형사사법법」(Criminal Justice Act 1991)을 통해 무선 주파수 기술을 활용한 가택구금 가석방제도(home detention curfew: HDC)를 도입하면서부터이다.⁶³⁾ 같은 법에 따른 가택구금 가석방(HDC)을 지원하기 위하여 1999년부터 잉글랜드와 웨일스 전역에서 전자감독 제도가 활용되기 시작하였다. 또한 같은 법은 법원의 판결로도 전자감독을 명할 수 있도록 규정하고 있어서, 전자장치를 부착하여 일정 기간 동안 대상자가 특정 주소에 머무르는지 여부를 감독할 수 있도록 하였다. 그리고 「2003년 형사사법법」(Criminal Justice Act 2003)은 법원이 사회형(community order)⁶⁴⁾과 집행유예(suspended sentence order)를 선고할 경우 전자감독을 통한 외출제한을 준수사항으로 부과할 수 있도록 하였고, 「2013년 형사사법법」(Criminal Justice Act 2013)은 준수사항의 이행 여부와 대상자의 위치를 감시하기 위하여 전자감독을 명할 수 있도록 하였다. 나아가 「2012년 법적 지원, 양형 및 범죄자 처벌법」(Legal Aid, Sentencing and Punishment of Offenders Act 2012)은 보호관찰의 준수사항 중 하나로 음주여부감독 제도(alcohol abstinence monitoring requirement: AAMR)를 새로이 도입하고 이를 전자장치를 통해 감독하도록 하고 있다. 동 제도는 2020년 5월 웨일스를 시작으로 잉글랜드 전역으로 확대 시행되었으며, 2021년 11월부터는 가석방의 조건으로도 부과할 수 있게 되었다.⁶⁵⁾ 또한 GPS 장치를 활용한 전자감독도 널리 활용되고 있는데, 이는 사회형, 가택구금 가석방(HDC)은 물론이고, 부정기의 종신형을 선고받거나 연장형을 선고받은 자를 가석방할 경우에도 활용되고 있다.⁶⁶⁾ 이렇듯 영국에서 전자감독 제도는 형 집행의 다양한 장면에서 활용되고 있고 그 외의 분야에서도 이를 확대하기

System, p.16). 또한 전자감독제도는 소년에 대해서도 실시되고 있으나, 지면 관계상 성인을 대상으로 실시되는 전자감독제도에 한정하여 논의를 진행하고자 한다(소년 전자감독제도에 대한 자세한 내용은, Eszter Párkányi and Anthea Hucklesby. (2021). Electronic monitoring in the youth justice system of England and Wales, University of Leeds, pp.6-33).

63) 그 전의 시범운영 및 도입 배경에 관한 논의는, 조운오(역), 『비교전자감독제도론』, 박영사, 2021, 121-131면.

64) 사실 사회형(community sentence)은 사회명령(community order)과 소년갱생명명(youth rehabilitation order)으로 구성되어 있는데, 소년갱생명명은 소년을 대상으로 하는 제도이므로 본고에서는 사회형 중 사회명령만을 다루기로 한다.

65) Her Majesty's Inspectorate of Probation. (2022). The use of electronic monitoring as a tool for the Probation Service in reducing reoffending and managing risk, pp.13-14.

66) HMIP, The use of electronic monitoring as a tool for the Probation Service in reducing reoffending and managing risk, p.16.

위한 시범운영이 계속되고 있을 뿐만 아니라⁶⁷⁾, 전자감독의 실효성을 검증하기 위한 연구도 수차례 진행된 바 있다.

2. 보호관찰제도와 준수사항

가. 재판에 의한 보호관찰

1) 유형

법원의 재판을 통해 부과되는 성인 대상 보호관찰로는 사회형(community order), 선고유예(deferment of sentence), 집행유예(suspended sentence order)가 있다. 보호관찰 중 선고유예를 계기로 실시되는 경우는 매우 드물고, 사회형과 집행유예부 보호관찰이 재판에 의한 보호관찰의 대부분을 차지한다.⁶⁸⁾ 사회형은 그 자체로서 형벌 내지 형사제재의 성격을 가지며, 법원은 3년을 초과하지 않는 범위 내에서 준수사항(requirement)을 부과할 수 있다. 또한 법원은 14일 이상 2년 이하의 구금형을 선고하면서, 일정기간(operation period) 동안 형의 집행(6월 이상 2년 이내)을 유예하고, 유예기간의 범위 내에서 관찰기간(supervision period)을 설정하여 보호관찰을 실시하도록 하는 집행유예를 선고할 수 있다.

2) 사회형에서의 준수사항 및 위반 시 조치

법원은 사회형을 선고하는 경우 판결전조사를 거쳐 준수사항을 부과할 수 있는데, 준수사항에 따른 자유제한의 정도는 범죄의 심각성에 비례하여야 한다(2020년 양형법[Sentencing Act 2020] 제204조). 이때 특별한 사정이 없는 한, 하나 이상의 처벌을 목적으로 하는 준수사항 또는 벌금을 부과하여야 하며, 준수사항과 벌금을 병과할 수도 있다(같은 법 제208조 제10항, 제11항). 양형위원회는 범죄의 심각성을 기준으로

67) GPS형 전자발찌를 활용한 시범운영으로는 런던경찰청의 흥기 이용 범죄자, 가정폭력 범죄자 등에 대한 전자감독, 법무부의 재산범죄자에 대한 전자감독 등이 있다. 또한 일반적인 보석의 조건이나 출입국사무소에서의 보석의 조건으로도 전자감독제도가 활용되고 있는데, 이 부분은 생략하기로 한다.

68) 영국 법무부 통계에 의하면 2022년 전체 보호관찰인원 240,431명 중 재판에 따른 보호관찰인원은 115,309명이었으며, 그 중 사회형과 집행유예에 따른 보호관찰인원은 각각 70,051명, 44,258명이었다. 또한 선고유예부 보호관찰의 경우 20명 미만인 것으로 확인된다(<https://data.justice.gov.uk/probation>, 2023년 5월 18일 검색).

사회형의 단계를 낮음·중간·높음으로 구분하고, 준수사항의 내용 및 기간, 벌금액의 수준을 제시하고 있다.⁶⁹⁾ 18세 이상자에게 부과할 수 있는 준수사항으로는 40시간 이상 300시간 이하의 사회봉사(unpaid work), 개선갱생활동(rehabilitation activity), 프로그램 수강, 특정행위의 금지, 외출제한, 특정장소 출입금지, 정해진 주소지 거주, 외국 여행금지, 심리치료, 약물치료 및 검사, 알코올중독치료, 음주여부감독, (25세 이하인 경우) 청소년 보호시설 출석, 약물검사, 전자이행감독(electronic compliance monitoring requirement), 전자위치감독(electronic whereabouts monitoring requirement)의 14개이며, 이들 준수사항을 병과할 수도 있다(같은 법 제200조, 제201조).⁷⁰⁾

준수사항에 대한 감독, 검토, 확인은 보호관찰관(offender manager) 등이 담당하며, 준수사항을 위반한 경우 경미한 경우에는 보호관찰관이 경고를 하고, 준수사항의 위반이 계속되거나 중한 경우 법원은 준수사항의 변경 또는 추가, 벌금 부과, 본래의 범죄에 대한 형의 재선고, 보호관찰기간의 연장 등의 조치를 할 수 있다(2020년 양형법 제218조, Schedule 10).⁷¹⁾

법원이 사회형으로 부과한 준수사항의 현황은 아래의 표와 같은데, 준수사항을 모두 합친 것(23,296건)을 선고된 사회형의 총수(14,557건)로 나누어보면 약 1.6건이므로 사회형 당 대략 1~2건의 준수사항이 부과되고 있음을 확인할 수 있다.

» [표 4-19] 사회형에 의한 준수사항 부과현황(2022년 10-12월)

사회형 총계	개선 갱생	사회 봉사	수강 명령	약물 치료	전자 감독	알콜 치료	음주 금지	심리 치료	외출 제한	출입 금지	행위 금지	감독	거주 지정
14,557	10,148	7,267	1,341	913	904	892	788	370	346	204	54	41	28

출처: Justice Data, Court order probation supervision starts, <https://data.justice.gov.uk/probation/offender-management/starts-court-orders>(최종검색: 2023.5.16.).

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

70) 김혁, “영국(잉글랜드·웨일스)에서의 보호관찰 및 준수사항 위반자에 대한 대응”, 형사정책연구 제33권 제1호, 2022, 46-47면.

71) 김혁, “영국(잉글랜드·웨일스)에서의 보호관찰 및 준수사항 위반자에 대한 대응”, 형사정책연구 제33권 제1호, 2022, 48면.

3) 집행유예부 보호관찰에서의 준수사항 및 위반 시 조치

법원은 집행유예를 선고하면서 보호관찰기간 동안 준수사항을 부과할 수 있고 (2020년 양형법 제286조), 부과 가능한 준수사항은 사회형과 동일하다. 대상자가 유예기간 중 재범을 저지르거나 정당한 이유 없이 관찰기간 중 준수사항을 이행하지 않는 경우 법원은 부당하다고 사료되는 특별한 사정이 없는 한 집행유예를 취소하여야 한다. 재범 및 준수사항의 준수 정도를 고려하여 벌금을 부과할 수도 있고, 집행유예를 취소하는 경우에도 전부취소는 물론이고 일부취소도 가능하다.⁷²⁾

집행유예에 따라 법원이 부과한 준수사항의 현황은 아래의 표와 같은데, 준수사항을 모두 합친 것(14,501건)을 선고된 집행유예의 총 건수(9,552건)로 나누어보면 약 1.5건이므로 집행유예당 대략 1~2건의 준수사항이 부과되고 있음을 확인할 수 있다.

▶▶▶ [표 4-20] 집행유예에 따른 준수사항 부과현황(2022년 10-12월)

집행유예 총계	개선 강생	사회 봉사	수강 명령	약물 치료	전자 감독	알콜 치료	음주 금지	심리 치료	외출 제한	출입 금지	행위 금지	감독
9,552	6,582	3,853	1,373	621	589	486	412	241	195	94	35	20

출처: Justice Data, Court order probation supervision starts, <https://data.justice.gov.uk/probation/offender-management/starts-court-orders>(최종검색: 2023.5.16.).

나. 가석방 등에 따른 보호관찰

1) 유형

가석방 등과 연계된 제도로는 가택구금 가석방(HDC), 가석방 기간 내에 실시하는 보호관찰과 사후관찰기간 동안 실시하는 보호관찰이 있다.

먼저, 가택구금 가석방(HDC)은 단기간의 구금형을 선고받은 자를 대상으로 일정기간 교도소에서 형을 집행한 후 석방하여 사회 내에서 남은 형을 집행하는 제도이다. 즉 12주 이상 4년 미만의 구금형을 선고받은 자에 대하여 구금형의 1/4 이상(최소 28일 이상)을 교도소에서 복역하도록 한 후, 사회에서 나머지 기간(최대 135일) 동안 전자장치를 부착한 상태에서 외출제한명령을 받도록 하는 것을 그 내용으로 한다.⁷³⁾

72) 김혁, “영국(잉글랜드·웨일스)에서의 보호관찰 및 준수사항 위반자에 대한 대응”, 형사정책연구 제33권 제1호, 2022, 50-51면.

가석방 심사위원회(HDC board)가 가정환경보고서(home circumstance report) 등을 토대로 가석방 여부를 결정하는데, 예외적인 사유가 없는 한 허가되어야 한다.⁷⁴⁾ 이에 따라 성폭력 범죄 등 특정범죄를 저지른 경우를 제외하면, 위험성 평가를 거쳐 후술하는 필요적 가석방 기간에 이르지 않더라도 심사위원회의 심사를 거쳐 조기에 석방할 수 있다. 동 제도는 전자감독을 기반으로 하는 가석방 제도이며, 사회 내에서 완화된 형태로 구금형을 집행하는 제도로 파악할 수 있다.

또한 영국에서는 일부 중대범죄를 제외하면 형기의 절반을 교도소에서 복역하도록 한 후에 필요적(자동적)으로 가석방하는 제도를 운용하고 있다. 이때 남은 형기, 즉 가석방 기간(licence period) 동안 보호관찰이 실시된다.⁷⁵⁾ 전체 형기 자체가 짧아 잔여 형기가 1년 미만이어서 충분한 보호관찰 기간을 확보할 수 없는 때에는 1년에 모자란 나머지 기간만큼 추가적으로 사후관찰(post sentence supervision)을 실시한다. 이렇듯 실행이 확정된 경우에도 시설 내 처우와 사회 내 처우가 자연스럽게 연계되도록 구조화되어 있으며, 어떠한 경우에도 최소 1년 이상은 보호관찰을 실시할 수 있다.

한편, 종신형, 부정기형, 연장형(extended sentence)과 같이 중대 범죄를 저질러 복역 중인 수형자에 대해서는 가석방 심사위원회(parole board)가 가석방 여부를 결정한다. 법원은 특정 폭력, 성폭력 또는 테러범죄 등 특정범죄를 저질러 유죄평결을 받은 자에게 특정범죄로 인하여 공공에 심각한 해를 가할 중대한 위험이 있고, 종신형을 선고할 필요가 없으며, 그 죄를 범할 당시 열거된 중대범죄로 유죄평결을 받은 적이 있거나 4년 이상의 구금 기간이 필요하다고 인정되는 경우 연장형을 선고할 수 있는데(2020년 양형법 제280조), 구금기간과 구금 이후의 연장기간(가석방기간, 1년 이상)을 합산한 것이 연장형의 형기가 된다.⁷⁶⁾ 연장형을 선고받은 사람은 전체

73) HM Prison & Probation Service. (2021). Home Detention Curfew (HDC) Policy Framework, para.4.1. 한편, 영국 정부는 가석방 기간을 180일(6개월)로 늘리는 입법안을 구상하였으나, 이를 철회하여 실현되지는 않았다(입법안의 평가에 관한 내용은, Ministry of Justice. (2019). Extension of Home Detention Curfew period: Impact Assessment, The Criminal Justice Act 2003 (Early Release on Licence) Order).

74) HMPPS, Home Detention Curfew (HDC) Policy Framework, para.1.1.

75) 김혁, “영국(잉글랜드·웨일스)에서의 보호관찰 및 준수사항 위반자에 대한 대응”, 형사정책연구 제33권 제1호, 2022, 45면.

76) 김혁, “영국(잉글랜드·웨일스)에서의 보호관찰 및 준수사항 위반자에 대한 대응”, 형사정책연구 제33권 제1호, 2022, 42면.

형기의 2/3를 경과하면 자동으로 가석방되는데, 일정한 경우 그 전이라도 가석방 심사위원회의 결정을 통해 가석방될 수 있다.⁷⁷⁾

2) 가택구금 가석방(HDC)에서의 준수사항 및 위반 시 조치

가택구금 가석방(HDC)은 예외적인 경우가 아닌 이상 허용되어야 한다. 가택구금 가석방(HDC)으로 가석방된 자는 일반적으로 하루 12시간 이상 전자감독을 받게 되며, 가택구금 가석방을 통한 가석방 조건(licence condition)으로는 전자감독을 통한 외출 제한, 위치감독조건 등을 부과할 수 있다.

감독 대상자가 지정된 주소지에서 계속 거주할 수 없는 경우 보호관찰관은 변경된 주소지에서 가택구금 가석방(HDC)을 집행할 수 있을지를 평가한 후 가석방 조건을 변경하여야 한다. 대상자가 위 명령을 위반한 때에는 법무부 교정 및 보호관찰청(Her Majesty's Prison and Probation Service) 산하 공공보호팀(Public Protection Casework Section)에서 사안에 따라 경고장 발부, 가석방 취소 등의 조치를 할 수 있다.⁷⁸⁾

3) 가석방 기간 중 준수사항 및 위반 시 조치

가석방의 경우 가석방의 조건으로 일반준수사항(standard licence conditions)과 특별준수사항(additional licence conditions)이 부과된다.⁷⁹⁾ 모든 가석방 대상자에게 부과되는 일반준수사항은 선행 유지, 재범 방지, 보호관찰 공무원의 지도·감독에 따를 것, 보호관찰 공무원의 주거지 방문 수인 의무 부과, 주거지 상주 의무 및 하루 이상 주거지를 떠날 경우 사전 허가 의무의 부과, 특정 유형의 업무 금지와 사전 신고, 출국시 사전 허가 의무 부과로 이루어져 있다.⁸⁰⁾ 특별준수사항으로는 지정된 주거지 상주, 주거지 제한, 특정인과의 연락 유지, 특정 활동 또는 프로그램 참가 의무, 특정

77) Ashworth A. (2015). Sentencing and criminal justice(6th ed.), Cambridge, p.243.

78) HM Prison & Probation Service. (2021). Home Detention Curfew (HDC) Policy Framework, para.4.9.

79) "licence condition"을 가석방의 조건으로 번역하는 것이 적절할 수도 있으나, 이 부분에서는 용어상 혼동을 방지하고 우리나라 제도와와의 정합성을 높이기 위해 준수사항으로 표기하기로 한다.

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

물품 또는 문서의 소지·소유·통제 또는 검사, 정보 공개, 외출제한조치, 이동의 제한, 보호관찰 공무원에 의한 지도·감독 수인이 있으며, 대상자의 특성에 따라 부과된다.⁸¹⁾ 가석방 기간 동안 준수사항을 위반할 경우 경고, 준수사항의 변경, 재구금(recall)의 조치를 할 수 있다.⁸²⁾

사후관찰기간의 준수사항으로는 기본준수사항(default post sentence supervision requirements)과 특별준수사항(additional post sentence supervision requirements)이 있으며, 일반적인 내용은 앞서 설명한 준수사항의 내용과 대동소이하다.⁸³⁾ 사후관찰 기간 중 준수사항을 위반하면 준수사항위반죄에 해당하며, 14일 이하의 구금, 1,000파운드 이하의 벌금, 사회봉사 또는 외출제한 등과 같은 형사제재의 대상이 된다(2003년 형사사법법 제256AC조, schedule 19A).⁸⁴⁾

3. 보호관찰에서의 전자감독의 현황과 활용

가. 전자감독의 운용 및 절차

전자감독의 집행 및 관리는 정부와 계약을 맺은 외부의 위탁기관(electronic monitoring service: EMS)에서 담당한다. 법원의 재판이나 형 집행 단계에서 전자감독 명령을 부과하면, 법원 또는 교정시설에서는 대상자의 인적사항 등 해당 정보를 위탁기관(EMS)에 보안메일로 통지하고, 위탁기관은 대상자에게 전자발찌를 부착한다. 보호관찰소에서는 법원 또는 교정시설로부터 관련 내용을 통보받게 된다.

통지를 받은 위탁기관의 모니터링 센터에서는 감독 대상자의 계정 및 프로필을 생성, 유지하고 모든 관련 정보를 기록하며, 현장 서비스 팀과 협력하여 24시간 이내에 전자발찌를 부착하여야 한다. 준수사항 위반의 의심이 있는 경우 모니터링 센터에서는 그 내용을 경찰 등 관련 기관에게 30분 이내에 신속히 통지하여야 하며, 사후에

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

82) 김혁, “영국(잉글랜드·웨일스)에서의 보호관찰 및 준수사항 위반자에 대한 대응”, 형사정책연구 제33권 제1호, 2022, 54-55면.

83) 김혁, “영국(잉글랜드·웨일스)에서의 보호관찰 및 준수사항 위반자에 대한 대응”, 형사정책연구 제33권 제1호, 2022, 53-54면.

84) 김혁, “영국(잉글랜드·웨일스)에서의 보호관찰 및 준수사항 위반자에 대한 대응”, 형사정책연구 제33권 제1호, 2022, 55-56면.

위반 내용과 상황을 정리하여 서면으로 해당 기관에게 통보하여야 한다. 부착 대상자가 가석방의 조건을 위반한 때에는 가석방 여부, 재구금, 가석방의 조건 변경 등의 업무를 담당하는 공공보호 사례부서(Public Protection Casework Section: PPCS)에 관련 내용을 통보하여야 한다. 공공보호 사례부서(PPCS)는 보호관찰관, 법률 전문가, 위험성 평가 전문가, 경찰·법원·가석방 심사위원회 등 관계 기관 종사자로 구성되며, 준수사항 위반의 정도에 따라 재구금, 가석방 조건 변경 등의 조치를 취하게 된다. 만약, 전자감독이 부수적 준수사항이 아닌 독립된 준수사항으로 부과된 경우에는 위반사항의 발견 시 경고장을 발부하거나 보호관찰소에 위반사항을 보고하여 법원에 위반 관련 명령을 신청하는 절차로 이행하게 된다.⁸⁵⁾

나. 전자감독의 종류 및 현황

전자감독은 준수사항의 이행 여부 감독 및 대상자의 위치 확인을 위하여 활용되고 있는데, 전자발찌 형태로 발목에 부착하여 감독을 받게 된다. 전자감독 장치의 유형은 크게 외출제한 확인용 발찌(전파 송수신장치), GPS형 발찌, 알코올 검사 발찌의 3가지 형태가 있다. 전자감독 장치의 종류를 기능별로 구분하면 아래의 표와 같다.

» [표 4-21] 전자감독 장치의 유형 및 기능

유형	목적	도입 시기
외출제한 확인 발찌 (전파송수신형)	외출제한의 확인용(대상자가 지정된 시간 및 장소[통상 주거지]에 있는지 여부 매일 확인)	1989년
GPS형 발찌	출입금지 조건 준수여부 확인용	2018년
알코올 검사 발찌	음주금지 확인용	2020년

출처: The Rt Hon Kit Malhouse MP – Minister for Crime & Policing. (2022). Electronic Monitoring in the Criminal Justice System, p.6.

3가지 형태의 전자감독 장치가 보호관찰 단계에서 준수사항의 감독을 위하여 구체적으로 어떻게 활용되는지를 세분화하면 아래의 표와 같다.

85) National Offender Management Service(NOMS). (2016). Electronic Monitoring: Global Positioning System, p.20-21.

▶▶▶ [표 4-22] 보호관찰 유형별 전자감독 내용

	전파 송수신형	GPS형	알코올 검사형
사회형(community orders): 최종 불문			
외출제한	○	○ (위치감독조건이 부과된 경우에만 가능)	×
출입금지구역	×	○ (출입금지구역이 준수사항으로 지정되어 있는 경우)	×
출석의무 이행 확인	×	○ (위치정보 확인 통해 가능)	×
위치정보 확인	×	○ (위치정보 확인 통해 가능)	×
음주 여부 확인	×	×	○
가택구금 가석방(HDC): 최종 불문			
외출제한	○	○ (위치감독조건이 부과된 경우에만 가능)	×
출입금지구역	×	○ (출입금지구역이 준수사항으로 지정되어 있는 경우)	×
출석의무 이행 확인	×	○ (위치정보 확인 통해 가능)	×
위치정보 확인	×	○ (위치정보 확인 통해 가능)	×
음주 여부 확인	×	×	×
가석방 심사위원회를 통한 가석방(중신형, 부정기형, 연장형의 경우에만 한정)			
외출제한	○	○ (위치감독조건이 부과된 경우에만 가능)	×
출입금지구역	×	○ (출입금지구역이 준수사항으로 지정되어 있는 경우)	×
출석의무 이행 확인	×	○ (위치정보 확인 통해 가능)	×
위치정보 확인	×	○ (위치정보 확인 통해 가능)	×
음주 여부 확인	×	×	×

출처: HMIP, The use of electronic monitoring as a tool for the Probation Service in reducing reoffending and managing risk, p.47.

한편, 전자감독은 형사제재, 가석방, 보석 등 형사사법절차의 전반은 물론이고, 출입국 관리 등 다양한 영역에서 폭넓게 활용되고 있다. 영국에서 실시되고 있는 전자감

독의 상세한 현황은 아래와 같은데, 2023년 3월 말 기준 사회형·집행유예와 같은 법원의 판결(3,369건)과 형 집행단계에서의 가석방 등(4,102건)을 합치면 대략 7,471건 정도가 보호관찰 단계에서 활용되는 전자감독으로 파악할 수 있다. 법원의 재판(사회형·집행유예)을 통해 부착되거나 가석방 등의 단계에서 실시되는 전자감독 중에는 음주 금지 여부를 감독하기 위한 수단으로 부과되는 전자감독(AAMR)도 포함되어 있다.

» [표 4-23] 전자감독 현황(2023년 3월말 기준)

전체(건)	보석	법원 (사회형·집유)	가석방 등	출입국 보석 (내무부)	기타
17,350	6,284	3,369	4,102	3,522	73

출처: Justice Data, Electronic monitoring caseload, <https://data.justice.gov.uk/contracts/electronic-monitoring#table-tab-em-specials>(최종검색: 2023.5.16.)

위 표의 전자감독 현황은 위치송수신형 전자발찌, GPS형 전자발찌, 알코올 검사발찌 모두를 포함하고 있어, 구체적으로 어떠한 유형의 전자감독의 활용 빈도가 높은지는 확인되지 않는다. 다만, 2022년 3월 말 기준으로 파악된 자료에 따르면, 위치송수신형이 10,485건, GPS형이 3,890건, 알코올 검사발찌가 900건으로 확인되는데⁸⁶⁾, 후술하는 바와 같이 GPS형 전자발찌와 알코올 검사발찌의 활용범위가 확대되고 있어 향후 유형별 전자발찌의 활용비율은 달라질 여지가 있다. 특히 아래의 표에서 확인할 수 있듯이 알코올 검사발찌의 경우 2020년 10월 도입되어 2021년 3월 말에 사회형의 준수사항의 감독을 위해 전국으로 확대 시행된 이래 해마다 비약적으로 증가하고 있다.

» [표 4-24] 알코올 검사발찌 부착 추이

2021년 3월 말(건)	2022년 3월 말(건)	2023년 3월 말(건)
36	900	2,248

출처: Justice Data, Electronic monitoring caseload, <https://data.justice.gov.uk/contracts/electronic-monitoring#table-tab-em-specials>(최종검색: 2023.5.16.)

86) The Rt Hon Kit Malhouse MP – Minister for Crime & Policing. (2022). Electronic Monitoring in the Criminal Justice System, p.6.

다. 보호관찰 유형별 전자감독의 활용

1) 사회형 및 집행유예 대상자에 대한 전자감독

법원은 사회형 및 집행유예를 선고받은 사람에 대하여 독립된 준수사항 또는 다른 준수사항에 부수되는 조치로 전자감독을 명할 수 있다. 당초 전자감독은 외출제한의 준수 여부를 확인하기 위한 수단으로만 활용되어 왔는데, 법원은 적절하지 않다고 판단되는 특별한 사유가 있는 경우를 제외하고, 외출제한 또는 출입금지에 관한 준수사항을 부과할 때에는 전자감독을 명하여야 한다. 물론 전자감독은 사회봉사, 수강명령 등과 함께 부과할 수도 있다. 또한 2016년 10월 17일부터 「2013년 범죄 및 법원법(Crime and Courts Act 2013)」에 따라 시행된 시범운영을 통해 전자감독을 다른 준수사항의 부수적인 조치가 아닌 독립된 준수사항으로도 실시할 수 있게 되었다.⁸⁷⁾

사회형과 집행유예의 경우 법원이 부과할 수 있는 전자감독으로는 전자이행감독(electronic compliance monitoring requirement), 전자위치감독(electronic whereabouts monitoring requirement), 음주여부감독(alcohol abstinence monitoring requirement: AAMR)이 있다. 전자이행감독은 감독기간(monitored period) 동안 부과된 대상자의 준수사항에 관한 준수 여부를 전자적으로 감독하는 것을 말한다(2020년 양형법 제29조 제1항). 전자이행감독은 음주여부감독, 전자위치감독 외에 한 가지 이상의 다른 준수사항이 부과된 때에만 부과할 수 있는 부수적인 준수사항이다(같은 법 제207조 제4항). 또한 전자이행감독은 음주여부(AAMR)를 확인하기 위한 목적으로는 부과할 수 없다(같은 법 제29조 제4항). 반면, 전자위치감독은 감독기간 동안 대상자의 소재를 전자적으로 감시하는 것을 내용으로 하며, 준수사항의 이행 여부를 확인하기 위한 목적으로 부과되는 준수사항이 아니다(2020년 양형법 schedule 9 part 14). 또한 음주여부감독은 땀에서 알코올 수치를 정기적으로 확인할 수 있는 전자장치를 발목에 부착하도록 함으로써 음주 금지의 이행 여부를 감독하는 제도이다. 이러한 준수사항은 최장 120일 동안 음주를 금지하는 것을 그 내용으로 한다.

법원은 판결에 앞서 판결전보고서(pre-sentence report)를 검토하여야 하므로

87) National Offender Management Service(NOMS). (2016). Electronic monitoring: global positioning system, pp.11-12.

(2003년 형사사법법 제156조), 사회형이나 집행유예의 선고를 통해 부과되는 보호관찰이나 전자감독은 판결전보고서가 법원의 판단에 중요한 영향을 미치게 된다. 판결전보고서는 범죄자의 기본 사항 및 근거자료, 범행에 대한 분석, 범죄자의 평가, 공공에 대한 위험 및 재범 위험성 평가, 양형 권고로 구성된다.⁸⁸⁾ 사회형에서 외출제한명령의 부과는 일반적으로 제재적 요소로 이해되며, 범죄의 심각성, 범죄자의 성향 등을 고려하여 부과된다. 특히 외출제한명령 및 전자감독은 구금형의 대체수단으로 적극 활용되고 있는데, 2021년 4월 구금형 기준에 해당하는 사건의 34%에서 전자감독을 활용하여 사회형을 선고하였다.⁸⁹⁾ 외출제한명령 및 전자감독에 관한 판결전보고서는 외출제한명령이 적절한 제재적 요소임을 확인하는 정도로 간략히 작성되거나, 전자감독의 필요성 및 보호관찰 대상자에 대한 영향, 개인적 상황 및 특성, 범죄 전력 및 위험성 평가를 통한 외출제한명령의 부과 필요성 등을 제안하는 방식으로 상세히 작성되기도 한다.⁹⁰⁾ 외출제한명령은 전파송수신형 전자감독 장치(전자발찌)를 통하여 이행 여부를 확인하는 것이 일반적이고, GPS형 전자감독 장치(전자발찌)를 부착하여 감독하도록 할 수도 있다. GPS형 전자발찌는 상대적으로 범죄의 내용이 중대하고 전자감독을 통한 위치감시가 범죄 성향의 억제에 도움이 된다고 판단되거나, 피해자 보호나 범죄 예방을 위하여 출입금지요건을 부과하고 그 이행을 감독할 필요성이 있을 때 주로 활용된다.⁹¹⁾ 다만, 전파송수신형 전자발찌와 GPS형 전자발찌를 동시에 부착하도록 할 수는 없다.

2) 가택구금 가석방(HDC)에서의 전자감독

가택구금 가석방은 대상자가 전파송수신장치가 부착된 전자발찌를 착용하고, 대부분 주거지에 설치된 송수신장치와의 연동을 통해 전자적으로 그 이행 여부를 감독하

88) Ashworth A. (2015). Sentencing and criminal justice(6th ed.), Cambridge, p.433.

89) HMPPS. (2021). Effective Practice Framework. Usage of Electronic Monitoring (EM) Report. V1 30/07/2021; Her Majesty's Inspectorate of Probation. (2022). The use of electronic monitoring as a tool for the Probation Service in reducing reoffending and managing risk, p.24에서 재인용.

90) Her Majesty's Inspectorate of Probation. (2022). The use of electronic monitoring as a tool for the Probation Service in reducing reoffending and managing risk, pp.22-23.

91) National Offender Management Service(NOMS). (2016). Electronic Monitoring: Global Positioning System, p.18.

는 형태로 운용된다. 다만, 전파송수신형 전자발찌는 외출제한의 조건 확인과 정확한 위치 파악에 한계가 있어, 출입금지구역 설정 등 외출제한명령 외에 추가적인 조건을 부과하는 경우 이를 감독하기 위한 수단으로 GPS형 전자발찌가 활용되고 있다.

한편, 재범의 위험성 등으로 인하여 일반적인 가택구금 가석방을 통한 석방이 부적당한 경우에도 GPS형 전자발찌 착용을 조건으로 대상자를 석방할 수 있다. 즉 GPS형 전자발찌를 부착하여 그러한 위험을 관리할 수 있다고 판단되는 때에는 GPS형 전자발찌 부착을 조건으로 가택구금 가석방을 할 수 있다. 이에 따라 가택구금 가석방의 범위가 확대되고 있는 추세에 있다.⁹²⁾ 물론 기존의 전자감독으로 충분한 때에는 GPS형 전자발찌를 별도로 부착할 필요가 없다. 외출제한의 조건은 형의 절반을 경과한 시점에서 만료되지만, GPS 전자발찌 부착이나 출입금지구역 설정 등 다른 조건들은 형의 만료 시까지 계속된다.⁹³⁾

3) 가석방의 조건 변경 등 준수사항 이행 담보를 위한 전자감독

가석방 기간 중 준수사항을 위반하고 위반의 정도가 무겁지 않아 재구금(recall)의 필요성이 없는 경우 가석방 조건을 변경하면서 그 이행을 유도하기 위한 수단으로 GPS형 전자발찌의 부착을 추가할 수 있다. 또한 대상자가 가석방의 조건을 위반하여 재구금한 후에 그를 다시 가석방할 경우에도 가석방 조건의 이행을 담보하기 위해 GPS형 전자발찌를 부착하도록 할 수 있다.⁹⁴⁾

4) 중대범죄(종신형, 부정기형, 연장형)에서의 가석방과 전자감독

가석방 심사위원회는 종신형, 부정기형(IPP), 연장형을 선고받고 복역 중인 사람을 가석방할 경우 가석방의 조건으로 다른 조건과 함께 전파송수신형 또는 GPS형 전자발찌의 부착을 명할 수 있다. 이 경우 위의 가택구금 및 외출제한명령(HDC)에 비해 강화된 형태의 위험성 평가를 실시한다. 또한 가석방 보고서(parol report)를 통해

92) Prison Reform Trust. (2021). Home Detention Curfew (HDC): expanding eligibility and improving efficiency, pp.8-9.

93) National Offender Management Service(NOMS). (2016). Electronic Monitoring: Global Positioning System, pp.23-24.

94) National Offender Management Service(NOMS). (2016). Electronic Monitoring: Global Positioning System, p.12.

위험성 관리의 필요성이 확인되면 부착기간을 연장할 수도 있다.⁹⁵⁾

4. 사회방위와 범죄예방을 위한 전자감독

가. 사회방위를 위한 구금형과 전자감독

1) 사회방위를 위한 구금형(IPP)

사회방위를 위한 구금형(Imprisonment for Public Protection: 이하, IPP)은 2005년에서 2012년까지 법원이 선고하는 형의 일종이었다. IPP는 형사사법법(Criminal Justice Act 2003)에 의해 도입된 것으로, 공공에 심각한 해를 초래할 수 있는 중대한 위험성을 가진 범죄자를 구금하기 위한 제도로서 고안되었다. IPP는 당초 96개의 심각한 범죄 또는 성폭력 범죄(10년 이상의 형에 해당하는 범죄)를 하나 이상 저지르고 종신형을 선고할 필요는 없지만, 장래에 심각한 위해를 초래할 위험성이 있다고 인정되는 경우 선고할 수 있었다.

IPP는 부정기형인데, 반드시 구금해야 하는 최소기간(tariff)이 설정되어 있고, 가석방 심사위원회의 결정을 통해 대상자를 가석방할 수 있다. 즉 가석방 심사위원회가 더 이상 공공의 안전을 보호하기 위해 대상자를 구금할 필요가 없다고 인정하는 때에만 대상자를 가석방할 수 있다. 대상자를 구금에서 해제하더라도 가석방의 대상이 되며, 가석방의 조건을 위반한 때에는 재구금될 수 있다. 재구금될 경우 가석방 심사위원회가 공공의 보호를 위하여 구금의 필요성이 없다고 인정하지 않는 한 대상자를 계속 구금한다. 가석방은 정해진 기간이 없어 형이 종료될 때까지 계속되는데, 가석방 심사위원회는 첫 가석방 후 10년이 경과한 후에 형의 종료를 결정할 수 있다.⁹⁶⁾

그러나 IPP는 그 범위가 지나치게 광범위하고 상대적으로 덜 심각한 범죄자까지 대상이 될 수 있다는 점, 단기의 구금기간이 설정되어 있는 경우 가석방 판단을 위한 위험성 판단이 쉽지 않아 교도소와 가석방 시스템에 지나친 부담을 줄 수 있다는 점 등 끊임없는 비판의 대상이 되어왔다. 그 결과 2008년 한 차례의 개정을 거쳐,

95) Her Majesty's Inspectorate of Probation. (2022). The use of electronic monitoring as a tool for the Probation Service in reducing reoffending and managing risk, p.27.

96) Jacqueline Beard. (2023). Sentences of Imprisonment for Public Protection, House of Commons, p.4.

2012년 12월 동 제도는 폐지되기에 이르렀다. 다만, 개정법의 소급효는 미치지 않기 때문에 이미 IPP형을 선고받은 자는 여전히 IPP의 집행대상이다. 2022년 12월 31일 기준 IPP형을 선고받아 구금 중에 있는 자는 1,394명, IPP형 선고 후 가석방되었으나 가석방 조건 위반으로 재구금 된 자는 1,498명으로 총 2,892명이 IPP형을 선고받아 구금되어 있으며, 그중 최소 구금기간이 경과된 자는 35명이다.⁹⁷⁾

2) IPP형 대상자의 가석방과 전자감독

가석방 대상자에 대한 전자감독의 필요성 판단은 IPP형을 선고받은 중대범죄자의 경우에도 마찬가지로 적용된다. 즉 출입금지 등의 감독, 수강명령이나 사회봉사명령 등의 이행 감독 등을 위해 GPS형 전자발찌의 부착을 명할 수 있다.

한편, 전술한 바와 같이 가석방 심사 위원회는 첫 가석방 이후 10년이 경과한 때에 형의 종료를 결정하게 되는데, 본래 동 절차는 자동적으로 이루어지는 절차가 아니었다. 그러나 동 절차는 경찰 범죄 양형 및 법원법(Poice Crime Sentencing and Courts Act 2022)에 따라 의무절차(자동절차)로 변경되었다. 즉 법무부장은 위 기간 경과 후 가석방 심사위원회에 형의 종료 여부를 판단하도록 반드시 요청하여야 한다. 가석방 심사위원회가 형의 종료를 결정하지 않은 경우 법무부장은 매 12개월마다 대상자를 재차 가석방 심사위원회에 의뢰하여 형 종료 여부를 심사하도록 하여야 한다.⁹⁸⁾

형 종료 여부의 심사 시에는 가석방 기간 중의 대상자의 태도, 가석방 조건의 이행 사항 등을 종합적으로 고려할 수밖에 없다. 따라서 전자장치 부착을 통해 수집된 정보는 가석방 심사위원회의 형 종료 심사 시에 중요한 직·간접의 판단자료가 될 수 있을 것이다.

나. 범죄예방을 위한 전자감독제도의 시범운영

1) 런던경찰청과의 협력을 통한 시범운영

2016년 법무부는 런던경찰청과 협력하여 상습범(persistent offender)을 감독하기

97) Jacqueline Beard. (2023). Sentences of Imprisonment for Public Protection, House of Commons, p.5.

98) Jacqueline Beard. (2023). Sentences of Imprisonment for Public Protection, House of Commons, p.11.

위한 제도의 일환으로 GPS 전자장치를 의무적으로 부착하는 제도를 시범운영한 바 있다. 2017~2019년에는 상습범으로서 사회형을 선고받아 보호관찰의 대상이 된 자도 시범운영의 대상에 포함하여 출입금지의 감독, 추적 감독 등을 실시하였다. 이를 거쳐 2018년에는 칼을 사용한 범죄로 집행유예를 선고받아 보호관찰을 받고 있는 자에 대하여도 GPS 전자장치를 부착하는 시범운영을 실시하였고, 2021년 3월에는 12개월간 가정폭력으로 집행유예 중인 자에 대하여도 그 대상을 확대하여 실시하였다.⁹⁹⁾

위의 시범운영에는 경찰에서 사용하는 전자발찌형 GPS 전자장치(Buddi tag)를 사용하였는데, 이러한 전자장치는 여러 가지 정보를 제공하는 기능을 가지고 있다. 즉 일주일 단위로 ‘핫 스팟’을 제공하는데, 보호관찰관은 이를 통해 대상자의 전반적인 감독을 위한 유용한 정보를 제공받을 수 있고, 필요한 경우 적시에 문제되는 행동에 개입할 수 있다. 또한 전자감독 대상자 중 재범 위험이 50% 이상으로 평가된 범죄자의 위치를 지도화하는 ‘범죄 지도화 기능(crime map)’도 갖추고 있어, 중대범죄 발생 시에 해당 정보를 경찰과 공유하여 수사에 활용하도록 하고 있다.¹⁰⁰⁾

2) 법무부의 시범운영

법무부에서는 2021년 4월부터 재산범죄로 1년 이상의 구금형을 선고받은 자를 대상으로 GPS 전자장치를 부착하는 제도를 시범운영하였다. 동 제도는 처음에는 6개 경찰서 관할지역에서 시작하였다가 2021년 9월부터 추가로 13개 지역에서 실시하였다. 또한 가석방으로 석방되는 자들에게도 최대 12개월까지 가석방의 조건으로 GPS 전자장치를 의무적으로 착용하도록 하여 그 범위를 확대하여 시범운영을 실시하였다.

위에서 설명한 런던경찰청과의 협력을 통한 시범운영과 마찬가지로 범죄 지도화 기능이 제공되며, 해당 정보는 필요한 경우 범죄 수사에도 활용될 수 있다. 이러한 시범운영은 영국 정부의 이웃 범죄 감소를 위해 실시되고 있으며, GPS 전자장치가 범죄 방지에 효과가 있는지를 평가하는 데에 중요한 자료로 활용될 예정이다.¹⁰¹⁾

99) Her Majesty's Inspectorate of Probation. (2022). The use of electronic monitoring as a tool for the Probation Service in reducing reoffending and managing risk, p.43.

100) Her Majesty's Inspectorate of Probation. (2022). The use of electronic monitoring as a tool for the Probation Service in reducing reoffending and managing risk, p.43.

101) Her Majesty's Inspectorate of Probation. (2022). The use of electronic monitoring as a

5. 시사점

영국에서도 전자감독은 부차기간 중 좋지 않은 습관을 개선하고, 고용의 기회를 증진시키는 등 대상자의 생활 태도를 개선하는 데에 도움이 되는 것으로 평가되고 있다.¹⁰²⁾ 실제로 초기 연구에 따르면 외출제한명령에 따라 실시된 전자감독의 준수율이 상당히 높음을 확인할 수 있다.¹⁰³⁾ 특히 전자감독과 재범률의 영향에 관한 문헌들을 분석한 연구에 따르면, 전자감독을 실시한 실험집단은 그렇지 않은 통제집단에 비하여 재범률이 감소하였음이 확인되었고, 특히 성범죄의 경우 재범률 감소 효과가 뚜렷한 것으로 드러났다.¹⁰⁴⁾

비교적 최근에 도입된 음주여부감독(AAMR)을 위한 알코올 검사발찌의 경우에도 준수율이 높은 것으로 드러나 그 효과성이 어느 정도 입증되었다. 즉 런던(London), 험버사이드(Humberside), 린컨셔(Lincolnshire), 노스 요크셔(North Yorkshire)에서 실시된 두 차례의 시범 운영을 분석한 연구에 따르면, 각각 94%와 92%가 준수사항의 위반이나 집행유예의 취소, 재판결 없이 전자감독을 종료한 것으로 확인되었다.¹⁰⁵⁾ 또한 착용자의 상당수가 알코올 검사발찌의 제거 후에도 음주를 줄이기로 하였으며, 가족관계의 개선, 건강 및 행복도 증진 등의 긍정적인 효과가 있었던 것으로 나타났다.¹⁰⁶⁾

전자감독을 통한 보호관찰이 재범률 감소에 긍정적인 영향을 준 데에는 상황적 요인과 행동 및 사회적 요인이 작용하였기 때문으로 분석되고 있다.¹⁰⁷⁾ 먼저, 전자감독

tool for the Probation Service in reducing reoffending and managing risk, p.44.

102) Hucklesby, A. and Holdsworth, E. (2020). HM Inspectorate of Probation Academic Insight: Electronic Monitoring in probation practice, pp.9-11.

103) Hucklesby, A. (2009). Understanding offenders' compliance: a case study of electronically monitored curfew orders, *Journal of Law and Society*. 36(2), pp.248-271.

104) Belur, J., Thornton, A., Tompson, L., Manning, M., Sidebottom, A. and Bowers, K. (2017). A Systematic Review Of The Effectiveness Of The Electronic Monitoring Of Offenders, University College London, pp.19-20.

105) Hobson, Z., Harrison, A. and Duckworth, L. (2018). Alcohol Abstinence Monitoring Requirement A review of process and performance from Year 2., MOPAC, pp.12-25.

106) Galisteo S., Hillier J., Liffen E. and Smith H. (2019). Process evaluation of the Global Positioning System (GPS) Electronic Monitoring Pilot: Qualitative findings, Ministry of Justice Analytical Series, pp.37-40.

107) Belur, J. et al., (2017) A Systematic Review Of The Effectiveness Of The Electronic Monitoring Of Offenders, University College London, pp.22-24.

독은 상황적 범죄예방의 관점에서 재범률 감소에 기여할 수 있다고 분석한다. 전자감독은 위법행위 적발의 위험성을 높여 범죄를 억제하는 효과가 있고, 외출제한의 시간대를 탄력적으로 운용할 수 있어 준수사항 불이행에 관한 변명의 기회를 차단할 수 있을 뿐만 아니라, 외출제한이나 출입금지의 이행을 담보함으로써 범죄를 야기하는 상황이나 동료에 의한 영향을 제거할 수 있다는 것이다. 또한 행동 및 사회적 관점에서도 전자감독은 범죄자의 습관 및 사고방식에 영향을 미칠 수 있다고 한다. 즉 외출제한 명령은 집안에 머물러 있는 시간을 증가시켜 가족과의 접촉을 늘려 가족관계를 개선시킬 수 있고, 범죄자의 생활 및 행동에 긍정적인 영향을 주게 되어 재범 감소로 이어진다는 것이다. 전자감독과 함께 부과된 프로그램 참가 등의 조건 역시 반사회적 행동 등 비행이나 범죄 행동을 억제하고, 친사회적인 행동을 강화하는 데에 기여할 수 있다고 분석한다.

한편, 2020년 10월 31일부터 2021년 1월 31일까지 법원 판결 또는 가석방에 의하여 실시된 172건의 전자감독을 분석한 최근의 보고서에 따르면, 다음의 점이 전자감독의 문제점으로 지적되고 있다.¹⁰⁸⁾ 먼저, 전자감독에 대한 거시적인 전략이나 정책이 부재하다는 것이다. 전자감독제도의 확대에도 불구하고, 전자감독에 의한 개입이 장기적으로 효과가 있는지는 아직 입증되지 않았으며, 전자감독을 담당하는 위탁기관은 보호관찰 외에도 보석, 출입국 관리 등 다양한 목적의 전자감독을 담당하고 있어, 업무범위와 관리의 측면에서 문제가 있다고 지적한다. 더구나 전자감독과 보호관찰을 연계하는 구체적인 업무지침이 마련되어 있지 않아서 위탁기관과의 정보교환이나 협력에 문제를 드러내고 있다고 한다. 또한 판결전보고서 및 석방전보고서가 제대로 작성되지 않은 경우 대상자의 위험성에 대한 제대로 된 평가 없이 범죄자가 가석방되는 문제점을 지적하고 있다. 특히 가택구금 가석방(HDC)의 경우 가정폭력의 위험성 여부를 반드시 평가하여야 하는데, 동 제도(HDC)의 확대 지침에 따라 그러한 위험성 평가가 누락된 채 대상자를 석방하는 사례가 다수 발견되고 있어, 재범 방지 및 피해자 보호의 관점에서 문제가 있다는 것이다. GPS형 전자발찌 부착을 준수사항으로 부과하는 경우 비교적 판결전보고서와 석방전보고서가 충실히 작성되고 있지만, 일부 법원

108) Her Majesty's Inspectorate of Probation. (2022). The use of electronic monitoring as a tool for the Probation Service in reducing reoffending and managing risk, pp.7-8.

에서는 아직 GPS형 전자발찌 부착에 대한 이해도가 떨어지는 곳도 있었다고 한다. 마지막으로 보호관찰의 집행 과정에서도 문제점이 발견되고 있다고 지적한다. 즉 가석방의 조건으로 부과되는 GPS형 전자발찌 부착 요건은 비교적 잘 관리되고 있는 반면, 법원에 의한 GPS형 전자발찌 부착은 정기적인 위험성 평가, 판결 계획, 위험성 관리 등이 제대로 이루어지지 않으며, 법원과 보호관찰소와의 정기적인 소통 역시 부재하다는 것이다. 또한 대부분의 경우에는 보호관찰 담당 공무원이 전자감독을 활용하여 보호관찰의 목적을 달성하는 데에 도움을 받고 있지만, 정기적인 협력이 원활히 이루어지지 않아 통합적 관점에서 전자감독과 보호관찰을 사례 관리에 활용하는 데에 한계를 보인 경우도 발견되었다고 한다.

이처럼 영국에서는 전자감독을 적극적으로 활용하고 있고 이러한 영국의 전자감독 제도는 우리에게 많은 참고가 되고 있다. 보호관찰제도는 형사제재의 일환, 각종 유예와 결부된 형태, 가석방과 결부된 형태 등 다양한 형태로 운용되고 있으며,¹⁰⁹⁾ 보호관찰이 실시되는 계기와 그 법적 성격이 상이하더라도 사회 내 처우를 통해 행위자의 사회복귀를 원활히 하고, 재범을 방지하고자 하는 목적이나 기능은 모두 동일하다. 그러한 보호관찰제도의 유용성에 대한 기대 때문에 그 범위가 계속 넓어지고 있으며, 마찬가지로 취지에서 보호관찰과 결부하여 전자감독제도의 확장이 이루어지고 있다. 우리나라에서의 전자감독제도는 당초 사회방위를 중시하는 보안처분의 하나로 도입되었던 연유로 전자감독의 확장이 제재 내지 사회감시망의 확대로 이어질 수 있다는 점을 우려하는 목소리도 적지 않지만, 사실 본래 영국 등 외국에서의 전자감독제도는 외출제한명령 또는 보호관찰의 준수사항을 확인하기 위한 보조적인 수단으로 사용되거나 미결구금을 최소화하기 위한 제도로 널리 활용되고 있어, 그 순기능이 작지 않다. 보호관찰 대상자에게 부과된 준수사항은 보호관찰 담당 공무원의 지도·감독을 담보하고 대상자의 생활태도를 개선함으로써 보호관찰 본래의 목적을 달성하기 위한 최소한의 전제조건이라고 할 수 있으므로, 영국의 예를 참고하여 준수사항의 이행 확보를 위한 수단 중 하나로 기능할 수 있는 전자감독제도에 주목할 필요가 있다.

전자감독은 보호관찰과의 연계를 통해 구금형을 회피하거나 구금을 최소화하기 위한 수단으로 기능할 수 있다. 영국의 경우 구금형을 대신하는 다양한 형사제재를

109) 김혁, “보호관찰제도에 관한 체계적 검토”, 법학연구 제32권 제1호, 2022, 46-50면.

마련하고 있을 뿐만 아니라, 부득이 실행을 선고하더라도 특별한 사유가 없는 한 조기에 수형자를 가석방한 후 일정기간 이상 보호관찰을 실시하도록 형 집행을 설계함으로써, 시설 내 처우가 사회 내 처우로 자연스럽게 연계되도록 하고 있다. 즉 형의 선고는 물론이고 가석방 단계에서도 전자감독을 적극적으로 활용하는 한편, 준수사항 위반이 있는 때에도 단순히 집행유예를 취소하거나 가석방 중인 자를 재구금하는 대신에 준수사항을 추가·변경하는 방법으로 전자감독을 부과할 수 있도록 설계하고 있다. 시설 내 처우에 비하여 사회 내 처우가 범죄자의 원활한 사회복귀는 물론이고, 비용 절감의 측면에서도 장점이 있음은 자명하다. 준수사항 위반자에 대한 중간 수준의 제재가 마련되어 있지 않고¹¹⁰⁾, 필요적 가석방 제도가 없는 우리나라의 제도적 결함을 보완하기 위한 수단 중 하나로, 전자감독을 활용한 사회 내 처우의 확대를 적극적으로 고려할 필요가 있다.

제3절 | 소결

여기서는 우리 전자감독제도 도입과 운영에 매우 큰 영향을 끼친 미국과 영국의 전자감독 보호관찰제도와 일부 운영 현황을 살펴보았다. 주지하다시피 해외사례 검토를 위한 비교법제 연구에서는 우리 제도와 동일선상에서 직접 비교하는 것이 아니라, 각국의 법문화 제도운영 상황 등을 고려하여 각 제도적 특성을 우리가 어떻게 참고하고 우리 제도의 개선점으로 반영할 수 있을 것인지에 주된 관심을 두고 있다. 이러한 측면에서 강력사범 전자감독의 실시와 관련된 미국과 영국의 전자감독제도는 우리에게 많은 시사를 주고 있어 여기서 간단히 살펴보기로 한다.

우선, 한국과 미국의 형 집행 종료 후 전자감독의 성격은 미국의 영향을 많이 받았음에도 동일하지 않다. 우리나라의 경우, 고위험 성범죄자를 신중히 선별하여 전자감독 대상자를 최소화하려는 입장이지만, 미국의 평생 전자감독 중 상당수는 신상등록대상

110) 김혁, “보호관찰의 실효성 확보 및 준수사항 위반자에 대한 중간제재 도입에 관한 연구”, 보호관찰 제21권 제2호, 2021, 2-3면.

성범죄자 등에게 일괄적으로 전자감독을 부과하는 형태를 취하고 있다(조운오, 2013). 개입수준에 있어서도 미국에서는 강도 높은 수준의 개입이 통상의 보호관찰 단계 및 형 집행 종료 후 대상자에게도 확대 운영되고 있다. 그러나 우리나라에서는 미국에서 통상의 보호관찰단계에서 적용되는 강도 높은 개입들은 이루어지지 않는다. 미국의 형 집행 종료 후 전자감독은 매우 광범위한 대상에 대해, 강도 높은 개입이 이루어짐에 반해서, 우리나라의 전자감독은 위험성이 높은 소수를 대상으로 함에도, 강도 높은 개입은 이루어지지 못한다. 따라서, 우리나라의 전자감독은 대상자의 위험성에 상응한 보호관찰·전자감독이 이루어질 수 있도록, 준수사항 등 관련 제도를 정비할 필요가 있다. 이처럼 미국의 제도와 운영사례에 비추어, 전자감독 대상자의 준수사항을 정비한다면 다음과 같은 점을 고려해 볼 수 있을 것이다.

첫 번째로 대부분의 형 집행 종료 후 전자감독 대상자가 성폭력범죄자라는 점을 고려할 때, 성폭력범죄자 재범방지와 관련된 준수사항을 전자장치부착법에 명문으로 도입할 필요가 있다. 예를 들어 재범방지와 관련한 행위통제 준수사항으로서, 아동시설 인근 주거제한, 거짓말탐지기 사용, 아동관련 취업제한, 아동성착취물 사용금지, 인터넷 사용제한, 컴퓨터 검사 등을 들 수 있다. 이러한 성범죄자 관련 준수사항은 특히나 대상자의 인권을 필요 이상으로 침해할 가능성이 존재하는 준수사항이다. 따라서 가급적 법률에 해당 내용을 명확히 규정하여, 해당 준수사항의 부과와 감독에 관하여 법원, 보호관찰관, 대상자 간에 명확한 이해가 필요하다. 성범죄자 관련 특별 준수사항은 반드시 해당 준수사항이 필요한 대상자에게 개인별로 부과되어야 하며, 이는 개별처우 원칙에도 상응한다. 따라서 보호관찰소의 청구전조사 또는 판결전조사에서 해당 준수사항의 필요성에 대한 구체적 평가작업도 반드시 병행되어야 할 것이다.

두 번째로, 전자감독 대상자의 위험성별로 준수사항을 차등적으로 적용할 수 있도록 관련 법규를 구성할 필요가 있다. 미국의 사례에서 살펴본 바와 같이, 평생 전자감독명령을 부과 받은 범죄자들에게는 강력하고 포괄적인 준수사항이 부과되고 있다. 다만, 우리나라의 경우, 형 집행 종료 후 명령대상자들은 재범 위험성이 높기는 하지만, 여전히 본 범죄로 인한 징역형을 종료하였으므로, 이들 전체를 대상으로 한 대폭적인 일괄적 감독수준의 상향은 현실적으로 어렵다. 따라서, 전자감독 기간 중 재범하였거나, 현행 감독기간 중 심각한 준수사항 위반 등이 있는 경우에만 대상자의 행위통제

를 강화할 수 있는 준수사항을 차등 규정하는 등의 방법을 고려할 필요가 있다. 예를 들어, 현재 사용되고 있는 1대1 전담 보호관찰제도를 적극 활용할 필요가 있고, 또한 법무보호복지공단 등 법무 관련 시설로 주거를 제한하는 주거제한 준수사항도 고위험 대상자에 대한 행동통제로서 도입을 고려할 만하다.

세 번째, 미국 보호관찰관의 재량권 행사범위에 비추어, 준수사항의 이행력 담보를 위해 보호관찰관의 재량권을 구체적으로 현실화함으로써, 대상자와 보호관찰관 사이의 갈등 소지를 사전에 축소할 필요가 있다. 현행법은 준수사항에 관해 보호관찰관에게 과연 어느 정도의 재량권이 허용되는지에 대해 아무런 정보도 주지 못하고 있다. 이러한 이유로 보호관찰관은 보호관찰법 제33조에 따른 “준수사항을 이행하기 적절한 지시”라는 명목으로 야간 조기귀가, 음주금지, 야간 대상자 자택 진입 등의 지도감독을 실시하고 있으나, 이에 대해 대상자들은 준수사항에 기재되지 않은 지시라며 저항하고 갈등이 발생하게 된다. 따라서, 보호관찰관의 준수사항 이행감독에 관한 지시의 범위를 명문으로 규정하거나, 개별 준수사항에서 논란의 소지가 발생할 수 있는 경우에는 적어도 해당 조문 내 보호관찰관의 권한 범위를 추측할 수 있는 위임규정을 둘 필요가 있다. 물론 미국의 사례에서와 같이 준수사항이 대상자의 인권에 미치는 영향을 개별적으로 고려하여, 보호관찰관의 권한을 담당 보호관찰관 또는 보호관찰소장의 승인 범위 등으로 차등 규정하는 방법도 고민할 필요가 있다.

마지막 네 번째로, 2020년 법 개정을 통해 가석방 전자감독의 대상범죄 확대를 계기로 영국과 같이 준수사항의 이행 여부를 확인하기 위한 수단으로서의 전자감독을 적극적으로 활용할 필요가 있다. 이는 앞서 언급한 바와 같이 성폭력범죄자 등 재범 위험성의 정도에 따라 전자감독 보호관찰의 지도감독에도 세분화가 요구되는 것과 같은 취지이며, 전자감독제도에 대한 인식 전환이 요구된다.

보호관찰의 목적을 달성하기 위해서는 적절한 지도·감독이 필수적이고, 대상자에게 부과된 준수사항의 이행 여부 확인은 보호관찰 지도·감독의 가장 기본적인 요소라고 할 수 있으나, 보호관찰 대상자의 협조에만 기대어 이를 감독하는 데에는 한계가 따를 수밖에 없다. 영국에서는 외출제한명령을 감독하기 위한 전통적인 전자감독에 더하여 출입금지, 기타 준수사항의 이행 확인을 위한 수단으로도 전자감독이 활용되고 있다. 특히 최근에는 위치확인 용도에 국한되지 않고, 음주 여부를 자동적으로

134 전자감독 담당 보호관찰관의 지도감독 권한 범위에 대한 법적 검토와 해외 사례 연구

확인하기 위한 수단으로서 전자감독을 활용하는 빈도가 비약적으로 증가하고 있다. 우리나라의 경우 전자감독은 곧 실시간 위치 추적이라는 이미지가 강하여 감시 내지 통제에 대한 반감이 적지 않은 것이 현실인데, 영국의 사례는 여러 형태의 전자감독이 존재하고 또한 그것이 준수사항의 이행을 담보하는 수단이 될 수 있음을 시사하고 있다.

제 5 장

전자감독 담당 보호관찰관의 지도감독 권한 범위에 대한 법적 검토와 해외 사례 연구

결론

배상균

제1절 | 전자감독 보호관찰의 특성에 따른 지도감독 강화 방안

본 연구를 통해 전자감독제도 및 전자감독 보호관찰 운영 현황에 대하여 알아보고, 전담 보호관찰관의 대상자 관리감독에 대한 인식조사 결과를 준수사항의 적정성과 실효성을 중심으로 재고찰해 보았다.

우선 한국의 전자감독제도는 이미 전자감독제도를 도입하고 있는 대부분의 국가들과는 다른 특징을 나타내고 있다. 즉 우리 전자감독제도는 미국과 영국의 경우처럼 교정시설 과밀수용 해소 및 사회 내 처우의 강화를 위한 경범죄자 중심의 제도 도입 및 운영이 아니라, 처음부터 특정 성폭력범죄자에 대한 재범방지의 실질적인 대응방안으로서 도입되었기 때문이다. 이에 따라 당연하게도 전자감독의 도입 취지 및 운영 방식, 적용대상범죄, 소급적용 등에 관하여 이른바 '한국형 전자감독제도'의 특징이 강하게 나타나고 있다. 또한 앞서 현황에서도 확인할 수 있었듯이 전자감독 실시건수가 곧 6,000건 시대를 맞이하게 될 것이다. 이러한 특징으로 인해 낙인효과 및 인권침해의 논란이 끊이지 않고 제기되고 있으며, 그 결과 미국과 영국에서는 경범죄를 중심으로 운영해왔기 때문에 전자감독제도를 보호관찰 준수사항 이행확보수단으로서 전자감독제도의 장점을 폭넓게 활용하고 있으나, 우리의 경우에는 이러한 유연한 제도 활용이 제한되는 것이 현실이다.

이러한 전제에서 살펴본 결과 전자감독 대상자 관리감독과 관련한 주요 연구들에서는 모든 보호관찰 대상자에게 부과되고 있는 일반준수사항에 대한 논의보다 대상자의 위험성과 범행특성들로 인해 추가적으로 부과되고 있는 특별준수사항에 대한 논의가

다수 이루어지고 있었다. 일반준수사항의 의미와 범위가 선언적일 수 있으나 실질적인 업무를 수행하고 대상자를 관리감독해야 하는 보호관찰관의 입장에서 구체적인 권한 범위에 대한 명시 없이 '적절히'와 같은 추상적인 범위나 수준을 보호관찰관 개인의 재량으로 결정하기는 어려울 수 있을 것이다. 특별준수사항 중에서도 애매하거나 모호한 기준이 제시되었을 경우 보호관찰관이 지도감독을 수행함에 있어 상당한 혼란을 겪고 있음을 확인할 수 있었다.

특히, 형 집행 종료 후 전자감독 대상자의 경우 가석방 대상자와 다르게 이미 형기가 종료된 상태로서, 대상자의 최소한의 인권을 보장하면서 높은 수준의 대상자 관리감독을 수행하는 것은 보호관찰관 개인에게 과도한 책임을 지우는 업무가 아닐 수 없다.

이러한 맥락에서 특별준수사항에 대한 논의가 활발하게 이루어지고 있는 것은 전자감독 전담 보호관찰관의 일반준수사항의 성공적인 이행을 위한 논의에 적용할만한 사례일 것이다. 특별준수사항은 대상자의 범행 특성과 재범 위험성 등을 고려하여 판결 시 개별적으로 부과되는 준수사항으로 비교적 구체적이다. 대상자가 특별준수사항을 수행함에 있어 내용이 구체적이지 않아 이행에 어려움이 있을 시 해당 준수사항을 구체적인 내용으로의 변경 절차를 간소화하고 담당 보호관찰관의 권한 범위를 명확히 하는 등의 조치로 실효성 있는 지도감독이 가능한 것으로 판단되는 만큼, 실무적 업무 수행의 한계를 극복하고 보호관찰관의 실효성 있는 대상자 관리감독 달성을 위해서는 현실적인 수준의 권한 범위와 수준을 설정하고 집행을 위한 법률 근거 등을 논의해야 할 것이다.

우선 대부분의 형 집행 종료 후 전자감독 대상자가 성폭력범죄자라는 점을 고려할 때, 성폭력범죄자 재범방지와 관련된 준수사항을 전자장치부착법에 명문으로 도입할 필요가 있다. 예를 들어 재범방지와 관련한 행위통제 준수사항으로서, 아동시설 인근 주거제한, 거짓말탐지기 사용, 아동관련 취업제한, 아동성착취물 사용금지, 인터넷 사용제한, 컴퓨터 검사 등을 들 수 있다. 이러한 성범죄자 관련 준수사항은 특히나 대상자의 인권을 필요 이상으로 침해할 가능성이 있는 준수사항이다. 따라서 가급적 법률에 해당 내용을 명확히 규정하여, 해당 준수사항의 부과와 감독에 관하여 법원, 보호관찰관, 대상자 간에 명확한 이해가 필요하다. 또한 성범죄자 관련 특별 준수사항은 개별처우 원칙에 따라 반드시 해당 준수사항이 필요한 대상자에게 개인별로 부과

되어야 할 것이다.

다음으로, 전자감독 대상자의 위험성별로 준수사항을 차등적으로 적용할 수 있도록 관련 법규를 구성할 필요가 있다. 현재 미국 입법례와 같이, 평생 전자감독명령을 부과받은 범죄자들에게는 강력하고 포괄적인 준수사항이 부과되고 있다. 물론 형 집행 종료 후 명령대상자들의 재범 위험성이 높기는 하지만, 본 범죄로 인한 징역형을 종료하였기 때문에, 이들 전체를 대상으로 한 대폭적인 일괄적 감독수준의 상향은 현실적으로 어렵다. 따라서, 전자감독 기간 중 재범하였거나, 현행 감독기간 중 심각한 준수사항 위반 등이 있는 경우에만 대상자의 행동통제를 강화할 수 있는 준수사항을 차등 규정하는 등의 방법을 고려할 필요가 있다. 예를 들어, 현재 사용되고 있는 1대1 전담 보호관찰제도를 적극 활용할 필요가 있고, 또한 법무보호복지공단 등 법무 관련 시설로 주거를 제한하는 주거제한 준수사항도 고위험 대상자에 대한 행동통제로서 도입할 만하다.

마지막으로, 준수사항의 이행 담보를 위해 보호관찰관의 재량권을 현실적으로 확대할 필요가 있다. 이 또한 미국 입법례와 같이 보호관찰관의 재량권을 규정함에 있어서는 가급적 보호관찰관의 재량범위를 구체화할 수 있는 방향으로 준수사항의 위임규정을 두어, 대상자와 보호관찰관 사이의 갈등이 발생할 소지를 사전에 축소할 필요가 있다. 현행법은 준수사항에 관해 보호관찰관에게 과연 어느 정도의 재량권이 허용되는지에 대해 아무런 정보도 주지 못하고 있다. 이러한 이유로 보호관찰관은 보호관찰법 제33조에 따른 “준수사항을 이행하기 적절한 지시”라는 명목으로 야간 조기귀가, 음주금지, 야간 대상자 자택 진입 등의 지도감독을 실시하고 있으나, 이에 대해 대상자들은 준수사항에 기재되지 않은 지시라며 저항하고 갈등이 발생하게 된다. 따라서 미국의 사례에서와 같이 준수사항이 보호관찰 대상자의 인권에 미치는 영향을 개별적으로 고려하여, 보호관찰관의 권한을 담당 보호관찰관 또는 보호관찰소장의 승인 범위 등으로 차등 규정하는 방법도 대안이 될 수 있을 것이다.

제2절 | 전자감독 보호관찰 준수사항의 구체화 방안

전자감독제도가 단지 전자장치부착을 통한 위치파악만을 위한 제도가 아니라는 점에서, 재범 위험성이 높은 특정범죄자 등에 대하여 효과적인 억제력을 가지면서도 그들에 대한 사회복귀 지원을 위한 보호관찰의 중요성이 매우 커지고 있다. 즉 전자감독제도의 목적은 '전자감독에 의한 재범방지'에 있으므로, 전자감독 그 자체뿐 아니라 전자장치부착법 제9조의2 제1항에서 규정하고 있는 준수사항으로서 “① 야간, 아동·청소년의 통학시간 등 특정 시간대의 외출제한, ② 어린이 보호구역 등 특정지역·장소에의 출입금지 및 접근금지, ③ 주거지역의 제한, ④ 피해자 등 특정인과의 접근금지, ⑤ 특정범죄 치료 프로그램의 이수, ⑥ 마약 등 중독성 있는 물질의 사용금지, ⑦ 그 밖에 부착명령을 선고받는 사람의 재범방지와 성행교정을 위하여 필요한 사항”에 관한 내용도 함께 논의되어야 온전한 전자감독제도에 대한 검토가 될 수 있다.

또한 현재 전자감독 보호관찰 대상자는 전자장치부착법 제9조 제3항으로 인해 보호관찰법상의 준수사항 이행의무를 이중으로 부담하게 된다. 이는 전자감독 보호관찰 대상자가 저지른 범행 및 범죄전력을 고려하여 재범을 효과적으로 예방하기 위한 것이기도 하면서, 대상자의 생활습관이나 환경에서 초래되는 범행에의 유혹을 차단하여 대상자 스스로의 힘으로 정상적인 사회복귀가 가능하도록 하게 한다는 점에 그 목적이 있다. 보호관찰제도가 재범방지를 위한 지도감독과 재사회화를 위한 원호로 구성되어 있기 때문이다.

전자감독 보호관찰 대상자에 대한 준수사항 지도감독에 관해서도 이러한 점을 고려할 필요가 있다. 보호관찰 대상자의 사회복귀 지도에 중점을 둔 일반준수사항에 대하여 더 강한 준수 의무를 부과하는 것은 대상자의 자발적 재사회화 지원이라는 취지에 부합하지 않고, 추상적인 일반준수사항의 내용에 비추어 대상자의 의무 범위에 대한 보호관찰관의 자의적 해석의 문제가 있다. 따라서 준수사항 이행확보를 위한 보호관찰관의 지도감독 권한 강화는 준수사항의 각각의 목적에 따라 이루어져야 하므로, 즉 전자장치부착법상 준수 의무와 같이 재범방지 목적에 중점을 둔 특별준수사항에 한정되어야 할 것이다. 이는 특별준수사항이 재범 위험성 감소와 재범방지에 관한

조치라는 점에서 지도보다는 통제에 기초하고 있기 때문이기도 하며, 특히 전자감독 보호관찰 준수사항의 경우에는 준수사항 위반에 대한 처벌 규정이 마련되어 있기 때문이다.

한편으로 전자감독 보호관찰 대상자의 효율적인 관리감독을 위해서는 적절한 수준의 유인책과 제재조치가 균형을 이루면서 긍정적인 결과를 도출해야 할 것이다. 그러나 현재 전자감독 보호관찰의 경우 대상자가 준수사항을 준수하고 관리감독을 위반했을 시 제재조치인 특별사법경찰제도를 도입하여 제재부문에 대한 적체 현상만을 해소하였을 뿐이다. 여전히 전자감독 전담 보호관찰관이 대상자로 하여금 적극적으로 협조하도록 할 수 있는 유인책이 전무함과 다름없고, '대상자와의 라포를 통한 관리감독'에만 상당 부분 의지할 수밖에 없는 것으로 판단된다. 또한, 대상자에 의한 업무상 피해를 경험하기도 하지만 구축해온 라포를 저해하면서 장기적으로 관리감독이 어려울 것을 우려하는 등의 사유로 전자감독 보호관찰관이 경험하고 있는 피해에 대한 합리적인 수준의 제도적 방어책도 적극적으로 활용되지 못하고 있는 상태이다.

이처럼 전자감독 보호관찰 지도감독에 관해서는 사회 내 처우라는 사회복지 지원 측면과 재범 방지를 위한 엄격한 감독 및 통제의 필요성 사이의 갈등이 존재하며, 이를 해소하기 위해서는 보다 구체적이고 명확한 특별준수사항이 요구된다. 무엇보다도 개별 보호관찰 대상자의 특성을 고려한 지도감독이 이루어지기 위해서는 보호관찰관이 대상자의 개인적, 환경적 특성을 제대로 파악하고 확인할 수 있는 조치로서 보호관찰소의 청구전 조사 또는 판결전 조사에서 해당 준수사항의 필요성에 대한 구체적 평가작업이 반드시 병행되어야 할 것이다. 이를 통해 특별준수사항 이행 지도 감독 과정에서 야기되기 쉬운 전자감독 보호관찰 대상자의 저항과 그에 따른 갈등을 해소할 수 있을 것이다.

특히 우리 전자감독제도가 미국과 영국의 예와 달리 '성폭력범죄의 높은 재범 위험성'에 대비하여 재범방지 목적으로서 도입되었다는 점과 전자감독 실시사건 범죄유형별 현황에서도 성폭력범죄자가 대부분이라는 사실을 고려할 필요가 있다. 따라서 2007년 전자장치부착법 제정 목적에 따라 우리나라 성폭력범죄자 특성을 고려한 특별 준수사항을 추가할 필요가 있다. 예를 들어, ① 야간귀가지도, ② 허위보고 금지, ③ 주거환경 확인 협조, ④ 일정기간 금주, ⑤ 컴퓨터 검사협조, ⑥ 허가된 인터넷 접속기

기 외 사용금지, ⑦ 영장 없는 압수수색 협조, ⑧ 주거지 방문 수인 등 재범방지를 위한 보호관찰관의 지도·감독을 용이하게 하기 위한 특별준수사항의 추가가 요구된다.

마지막으로 2020년 법 개정을 통해 가석방 전자감독의 대상범죄 확대를 계기로 영국과 같이 준수사항의 이행 여부를 확인하기 위한 수단으로서의 전자감독을 적극적으로 활용할 필요가 있다. 물론 이는 앞서 언급한 바와 같이 성폭력범죄자 등 재범 위험성의 정도에 따라 전자감독 보호관찰의 지도감독에도 세분화가 요구되는 것과 같은 취지이며, 전자감독제도에 대한 인식 전환이 병행될 필요가 있다. 보호관찰의 목적을 달성하기 위해서는 적절한 지도·감독이 필수적이다. 보호관찰 대상자에게 부과된 준수사항의 이행 여부 확인은 지도·감독의 가장 기본적인 요소라고 할 수 있으나 보호관찰 대상자의 협조에만 기대어 이를 감독하는 데에는 한계가 따를 수밖에 없다. 따라서 전자감독제도의 본래의 이점을 충분히 활용하여 GPS위치추적에 한정하지 말고 영국의 운용사례와 같이 음주 여부 등 기타 준수사항의 이행확보 수단으로서 전자감독 IT기술을 활용하는 방안을 적극 도입할 필요가 있다. 이는 실질적인 비대면 이행 감독 수단이 될 수 있으므로, 만성적인 인력 부족과 준수사항 이행 감독의 한계를 해소할 수 있는 좋은 대안이 될 것이다.

제3절 | 연구의 의의 및 한계

본 연구에서는 전자감독 담당 보호관찰관의 지도감독 권한 범위에 대한 법적 검토와 해외 사례 연구를 통해 현행 전자감독 보호관찰제도를 진단하였고, 관련 법제도 개선 방안을 도출하였다. 이를 통해 향후 전자감독 보호관찰 준수사항 개선 및 보호관찰관의 지도감독 권한 강화를 위한 제도 개선의 방향성을 확인하였기에 전자감독 보호관찰제도의 효율적 운영에 기여할 것으로 예상된다. 또한, 이러한 시의성 있는 연구수행의 성과가 부족하게나마 제도 개선 과정에서 반영될 수 있기를 기대된다. 특히 해외사례 분석으로서 미국의 강력사범 전자감독 운영사례 특징 분석은 우리가

고민하고 있는 부분에 대한 충분한 시사를 주고 있다고 생각한다.

그러나 본 연구는 비교적 단기간의 수시과제 연구로서 객관적인 수치 자료 및 조사 연구를 통한 제도의 운영 진단에는 명확한 한계가 있었다. 또한, 비교법제 연구의 한계로서 미국과 영국의 전자감독제도를 충분히 검토하지 못하였을 뿐만 아니라, 그 이외의 국가에 대한 전자감독제도 운영 현황 및 관련 판례 등도 검토하지 못하였다.

따라서 전자감독 보호관찰제도의 발전을 위해서는 전자감독제도의 선진국인 미국과 영국 및 그 외의 해외국가의 제도 및 현황 분석에 관한 연구를 계속적으로 진행할 필요가 있다. 마찬가지로 보호관찰 업무 최일선에서 발생하고 있는 보호관찰 대상자와의 갈등상황에 대한 조사연구도 계속적으로 병행되어야 하며 이러한 연구성과에 근거해야만 비로소 '한국형 전자감독제도'가 더욱 발전적으로 운영될 수 있을 것이다.

1. 국내문헌

- 김지선·장다혜·김정명·김성언·한영수·강호성·문희갑·한국행정연구원, 『성폭력범죄자 사후관리시스템에 대한 평가연구 (II): 전자감독제도에 관한 평가연구』, 한국형사정책연구원 연구총서 13-CB-09, 2014.
- 김지선·김영중·최지선·성유리·고기원, 『중형주의 형사제재의 실효성에 관한 평가연구(II): 전자감독제도의 실효성 평가연구』, 한국형사·법무정책연구원 연구총서 21-B-03, 2021.
- 김혜정, 『대체형벌론』, 피엔씨미디어, 2017.
- 박상기·손동권·이순래, 『형사정책 [전정판]』, 한국형사정책연구원, 2021.
- 박형민·박준희·황만성, 『전자감독에서의 준수사항 효과성 연구: 야간외출제한명령을 중심으로』, 한국형사정책연구원 연구총서 18-AB-03, 2018.
- 법무부 범죄예방정책국, 『2020 범죄예방정책 통계분석』, 2020.
- 법무부 범죄예방정책국, 『2021 범죄예방정책 통계분석』, 2021.
- 법무부 범죄예방정책국, 『2022 범죄예방정책 통계분석』, 2022.
- 정동기·이형섭·손외철·이형재, 『보호관찰제도론』, 박영사, 2016.
- 최지선·성유리·김미진·김면기, 『전자감독 특별사법경찰제도 시행 및 개선방안에 관한 연구』, 한국형사·법무정책연구원 연구총서 21-AB-02, 2021.
- 한영수·강호성·이형섭, 『한국 전자감독제도론』, 박영사, 2013.
- MIKE NELLIS·KRISTEL BEYENS·DAN KAMINSKI, 조윤오(역), 『비교전자감독제도론』, 박영사, 2021.
- 강호성, “전자감독제도의 성과분석 및 발전방안”, 형사정책 제26권 제3호, 2014, 103-132.
- 김혁, “보호관찰의 실효성 확보 및 준수사항 위반자에 대한 중간제재 도입에 관한 연구”, 보호관찰 제21권 제2호, 2021, 1-35.
- 김혁, “보호관찰제도에 관한 체계적 검토”, 법학연구 제32권 제1호, 2022, 41-75.

- 김혁, “영국(잉글랜드·웨일스)에서의 보호관찰 및 준수사항 위반자에 대한 대응”, 형사정책연구 제33권 제1호, 2022, 37-66.
- 윤영철, “우리나라 전자감시제도에 관한 비판적 소고 -‘특정 성폭력범죄자에 대한 위치 추적 전자장치 부착에 관한 법률’을 중심으로-”, 형사정책연구 제19권 제3호, 2008
- 이유경, “보호관찰 준수사항에 대한 소고 - 미국 뉴욕 주의 Less is More Act와 그 시사점 -”, 보호관찰 제21권 제2호, 2021, 111-134.
- 조윤오, “형기종료 후 보호관찰에 대한 효율적 운영방안: 미국 사례를 중심으로”, 형사정책 제25권 제3호, 2013, 239-262.

2. 국외문헌

- Ashworth A. (2015). Sentencing and criminal justice(6th ed.), Cambridge.
- Barklage, H., Miller, D., & Bonham Jr, G. (2006). Probation conditions vs. probation officer directives: Where the twain shall meet. Fed. Probation, 70, 37.
- Belur, J., Thornton, A., Tompson, L., Manning, M., Sidebottom, A. and Bowers, K. (2017). A Systematic Review Of The Effectiveness Of The Electronic Monitoring Of Offenders, University College London.
- Blumstein, A. (1998). US criminal justice conundrum: Rising prison populations and stable crime rates. Crime & Delinquency, 44(1), 127-135.
- Blumstein, A., & Beck, A. J. (1999). Population growth in US prisons, 1980-1996. Crime and justice, 26, 17-61.
- Clear, T. R., Reisig, M. D., & Cole, G. F. (2018). American corrections. Cengage learning.
- Cohen, N. P., & Gobert, J. J. (1999). The law of probation and parole (pp. 1-8). West Group.
- Dante, E. M. (2012). Tracking the Constitution-The Proliferation and Legality of Sex-Offender GPS-Tracking Statutes. Seton Hall L. Rev., 42, 1169.
- Doherty, F. (2013). Indeterminate sentencing returns: The invention of supervised

- release. *NYUL Rev.*, 88, 958.
- Eszter Párkányi and Anthea Hucklesby. (2021). *Electronic monitoring in the youth justice system of England and Wales*, University of Leeds.
- Everett, L. H., & Gerding, G. (2021). *Satellite-Based Monitoring in North Carolina and beyond after State v. Grady*. *NCL Rev. F.*, 100, 209.
- Galisteo S., Hillier J., Liffen E. and Smith H. (2019). *Process evaluation of the Global Positioning System (GPS) Electronic Monitoring Pilot: Qualitative findings*, Ministry of Justice Analytical Series.
- Her Majesty's Inspectorate of Probation. (2022). *The use of electronic monitoring as a tool for the Probation Service in reducing reoffending and managing risk*.
- HM Prison & Probation Service. (2021). *Home Detention Curfew (HDC) Policy Framework*.
- HMPPS. (2021). *Effective Practice Framework. Usage of Electronic Monitoring (EM) Report. V1 30/07/2021*
- Hobson, Z., Harrison, A. and Duckworth, L. (2018). *Alcohol Abstinence Monitoring Requirement A review of process and performance from Year 2.*, MOPAC.
- Hucklesby, A. and Holdsworth, E. (2020). *HM Inspectorate of Probation Academic Insight: Electronic Monitoring in probation practice*.
- Hucklesby, A. (2009). *Understanding offenders' compliance: a case study of electronically monitored curfew orders*, *Journal of Law and Society*. 36(2).
- Jacqueline Beard. (2023). *Sentences of Imprisonment for Public Protection*, House of Commons.
- Latessa, E. J., & Smith, P. (2015). *Corrections in the community*. Routledge.
- Ministry of Justice. (2019). *Extension of Home Detention Curfew period: Impact Assessment, The Criminal Justice Act 2003 (Early Release on Licence) Order*.
- Morris, N., & Tonry, M. (1991). *Between prison and probation: Intermediate punishments in a rational sentencing system*. Oxford University Press.

- National Offender Management Service. (2016). Electronic Monitoring: Global Positioning System.
- National Offender Management Service. (2015). LICENCE CONDITIONS, LICENCES AND LICENCE AND SUPERVISION NOTICES, PSI 12/2015.
- National Offender Management Service(NOMS). (2016). Electronic monitoring: global positioning system. <https://www.bl.uk/collection-items/electronic-monitoring-global-positioning-system> (최종검색: 2023.8.21.)
- New Jersey State Parole Board. (2019). Parole Handbook.
- OPPAGA. (2019). Parole and Early release. <http://www.oppaga.state.fl.us/> (최종검색: 2023.8.21.)
- OPPAGA. (2021). Sex offender registration and monitoring triennial review-2021. (최종검색: 2023.8.21.)
- Petersilia, J. (2003). When prisoners come home: Parole and prisoner reentry. Oxford University Press.
- Petersilia, J. (2011). Beyond the prison bubble. *The Wilson Quarterly* (1976-), 35(1), 50-55.
- Petersilia, J. (2016). Realigning corrections, California style. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 664(1), 8-13.
- PEW. (2014). Max out: The rise in prison inmates released without supervision. Washington, DC: Pew Charitable Trusts.
- Prison Policy Initiative. (2023). Punishment Beyond Prisons 2023: Incarceration and supervision by state. <https://www.prisonpolicy.org/reports/correctionalcontrol2023.html>(최종검색: 2023.8.21.)
- Prison Reform Trust. (2021). Home Detention Curgew (HDC): expanding eligibility and improving efficiency.
- Prison Reform Trust. (2020). Licence Conditions and Recall for determinate (fixed-term) sentences.
- Reitz, K. R. Rhine, E. E., Lukac, A. & Griffith, M. (2022). American Prison-Release Systems : interminacy in sentencing and the control of prison population size. Robina Institute of Criminal law and criminal justice. University of Minnesota.

- Reitz, K. R., & Rhine, E. E. (2020). Parole release and supervision: Critical drivers of American prison policy. *Annual Review of Criminology*, 3, 281-298.
- Reynolds, C. V. (2018). Modernizing parole statutes: Guidance from evidence-based practice. Robina Institute of Criminal Law and Criminal Justice.
- Ruhland, E., Rhine, E., Robey, J., & Mitchell, K. L. (2016). The continuing leverage of releasing authorities: Findings from a national survey.
- Sentencing Council. (2018). Breach Offences: Definitive Guideline.
- Sentencing Guidelines Council. (2004). New Sentences: Criminal Justice Act 2003.
- The Rt Hon Kit Malhouse MP – Minister for Crime & Policing. (2022). Electronic Monitoring in the Criminal Justice System.
- Trusts, P. C. (2014). Max out: The rise in prison inmates released without supervision. Washington, DC: Pew Charitable Trusts.
- Watts, A. L., Rhine, E. E., & Delaney, B. (2018). Profiles in Parole Release and Revocation: Examining the Legal Framework in the United States, Arkansas. Regents of the University of Minnesota.
- Weisburd, K. (2019). Sentenced to surveillance: Fourth Amendment limits on electronic monitoring. *NCL Rev.*, 98, 717.
- Wiggins, B., Rhine, E. E., Crye, B., Tu, R., & Mitchell, K. L. (2022). Parole Rules in the United States: Conditions of Parole in Historical Perspective, 1956–2020. *Criminal Justice Review*, 47(2), 185-207.

3. 판례

- 대법원 1997. 6. 13. 선고 97도703 판결.
- 헌법재판소 2012. 12. 27. 선고 2010헌가82,2011헌바393(병합) 전원재판부.
- 헌법재판소 2015. 9. 24. 선고 2015헌바35 결정.
- People v. Reyes (1998) 19 Cal.4th 743, 753-754 [80 Cal.Rptr.2d 734].
- In re Taylor (2015) 60 Cal.4th 1044 [184 Cal.Rptr.3d 682].
- People v. Petty (2013) 213 Cal.App.4th 1410 [154 Cal.Rptr.3d 75].

Mitchell v. State, 954 So.2d 1263 (Fla. 5th DCA 2007)).
U.S. v. Ferndandez, 776 F.3d 344 (5th Cir. 2015).
U.S. v. Medina, 779 F.3d 55 (1st Cir. 2015).
North Carolina law. State v. Grady (2019) 372 N.C. 509.
Park v. State, 825 S.E.2d 147 (Ga. 2019).
Brown v. Plata, 563 U.S. 493 (2011).

4. 인터넷 자료

법무부 보도자료(2021.9.3.), “전자감독대상자 훼손 및 재범사건 관련 대책”,
<https://www.immigration.go.kr/bbs/moj/182/551647/artclView.do> (최종
검색: 2023.8.21.).
법무부 웹페이지, 전자감독제도, [https://www.immigration.go.kr/moj/169/subview.
do](https://www.immigration.go.kr/moj/169/subview.do) (최종검색: 2023.8.21.).
Justice Data, Electronic monitoring caseload, [https://data.justice.gov.uk/contracts
/electronic-monitoring#table-tab-em-specials](https://data.justice.gov.uk/contracts/electronic-monitoring#table-tab-em-specials)(최종검색: 2023.5.16.).
Justice Data, Court order probation supervision starts, [https://data.justice.gov.uk
/probation/offender-management/starts-court-orders](https://data.justice.gov.uk/probation/offender-management/starts-court-orders)(최종검색: 2023.5.
16.).

Abstract



Legal Analysis and International Case Study on the Supervisory Authority of Probation Officers in Electronic Monitoring

Sangkyun Bae · Jisun Choi · Byungbae Kim · Hyeok Kim

The electronic monitoring system in Korea has witnessed significant evolution and transformation since its inception in 2007. Notably, the probation system, introduced in July 1989, was extended to encompass all criminal offenders with the amendment of the Criminal Law in January 1997. The year 2008 marked a pivotal juncture for the probation system with the implementation of the electronic monitoring system, rendering it a topic of substantial societal interest and a central component of community-based rehabilitation efforts. To address the persisting issues of double jeopardy and excessive punishment inherent in the system, electronic monitoring, initiated in 2008, is currently undergoing assessment for its efficacy in reducing recidivism while expanding its applicability. Initially targeting sex offenders, its scope has progressively broadened to encompass abductors of minors, perpetrators of homicide, and robbery. In 2020, electronic monitoring extended not only to the existing four major specific criminal categories (sexual violence crimes, abduction of minors, homicide, and robbery) but also to parolees. Moreover, the implementation of a conditional bail system employing electronic devices indicates the widespread adoption of electronic monitoring throughout the criminal justice process.

The Ministry of Justice has undertaken various measures, including revisions to the Electronic Device Attachment Act, to respond to public calls for enhanced recidivism prevention among electronic monitoring subjects. Consequently, conflicts are likely to escalate, concomitant with the growing challenges faced by probation officers in the field.

In order to forestall any curtailment of the probation officers' exercise of authority and to effectively manage and supervise the subjects, it is imperative to delineate unequivocally the scope of guidance and supervision for compliance implementation through a comprehensive review of all pertinent legislation and a comparative analysis of international case studies. It is anticipated that such precise compliance measures will play a pivotal role in mitigating resistance and ensuing conflicts among electronic monitoring subjects during the supervision process.

① Enhancing Supervision in the Context of Electronic Monitoring Probation

Unlike many other nations with established electronic monitoring systems, Korea's system exhibits distinctive characteristics concerning its introduction purpose, operational methodology, applicable crimes, and retroactive application. Furthermore, it is entering an era where the number of electronic monitoring cases is approaching 6,000. Notably, individuals subjected to electronic monitoring after completing their sentences, unlike parolees, have already served their terms. This poses the potential for an excessive burden on individual probation officers in terms of ensuring rigorous supervision while upholding the minimum human rights of these subjects, which may be an inherently unreasonable practical challenge.

In this context, it is imperative to consider that specific compliance measures should be tailored to the unique characteristics of the defendant's crime and the risk of recidivism, as they are individually imposed at the time of sentencing. Given that a significant portion of electronic monitoring subjects who have completed their sentences are sexual assault offenders, explicit provisions for compliance related to sexual assault recidivism prevention within the Electronic Device Attachment Act become a necessity. These behavioral control requirements may encompass restrictions on residing near facilities frequented by children, employment involving minors, prohibition of the use of child sexual

abuse material, limitations on internet access, and computer-based lie detector tests. It is crucial to acknowledge that these specific compliance measures targeting sex offenders have the potential to infringe upon the subjects' human rights more than required. Therefore, where feasible, these provisions should be clearly stipulated in legislation, facilitating a common understanding among the judiciary, probation officers, and relevant agencies regarding the imposition and supervision of compliance. Furthermore, special compliance measures for sex offenders should be individually imposed based on their need, in accordance with the principle of tailored treatment.

Additionally, it is imperative to devise legal frameworks that allow for the differential application of compliance measures based on the risk level of electronic monitoring subjects. In the United States, comprehensive compliance measures are mandated by law for individuals subjected to lifetime electronic monitoring orders. Conversely, in Korea, while there exists a high risk of recidivism among electronic monitoring subjects post-sentence completion, it is pragmatically challenging to substantially heighten the supervision level for all. Consequently, it is advisable to consider measures such as differentiating compliance measures to strengthen behavioral control only in cases of recidivism during the electronic supervision period or serious compliance violations within the current supervision period. This may involve the active utilization of the existing one-on-one dedicated probation system and the imposition of housing restrictions for high-risk subjects, mandating their residence in facilities associated with legal oversight, such as the Korea Rehabilitation Center, as a means of behavioral control.

Lastly, it is essential to expand the discretion of probation officers realistically to facilitate compliance supervision. When regulating the discretion of probation officers, akin to U.S. law, preemptive steps should be taken to mitigate potential conflicts between subjects and probation officers by establishing compliance delegation provisions that explicitly define the scope of the probation officer's discretion.

② Formulating a Targeted Compliance Plan for Electronic Monitoring Probation

Given that the electronic surveillance system extends beyond mere location tracking through the attachment of electronic devices, the role of probation in effectively deterring recidivism among high-risk criminals and supporting their reintegration into society becomes increasingly crucial.

Presently, individuals subjected to electronic monitoring probation face a dual obligation to comply with the provisions of the Probation Act pursuant to Article 9, Paragraph 3 of the Electronic Device Attachment Act. This dual obligation arises from the multifaceted nature of the probation system, encompassing guidance and supervision to prevent recidivism and support for resocialization. Therefore, imposing a stronger emphasis on general compliance, primarily oriented towards guiding subjects in their return to society and facilitating voluntary resocialization, does not align with the purpose of electronic monitoring probation. Ambiguities often arise regarding the probation officer's discretionary interpretation of the scope of the subject's obligations, particularly when it pertains to abstract general compliance matters. Hence, to ensure compliance and effective guidance and supervision, it is crucial to limit the authority of probation officers to special compliance measures that primarily aim to prevent recidivism, such as those stipulated in the Electronic Device Attachment Act. Special compliance measures are predicated on control rather than guidance, intended to reduce reoffending risks and prevent recidivism, and may entail punitive sanctions for non-compliance.

In this context, to address the inherent conflict between supporting community reintegration and the need for stringent supervision and control to deter recidivism, a more specific and explicit set of special compliance measures is required. Above all, in light of the fact that the electronic monitoring system in Korea was instituted to combat the "high risk of sexual assault recidivism," with a substantial proportion of electronic surveillance cases involving sexual crimes, it is imperative to introduce or augment special compliance measures

tailored to the characteristics of sexual assault offenders, aligning with the Korean context. These may include provisions related to curfew adherence, prohibition of false reporting, cooperation in verifying living conditions, abstinence from alcohol for specified periods, participation in computer-based monitoring, prohibition of unapproved internet-connected devices, collaboration in searches and seizures without a warrant, and home visits. These compliance measures are essential for facilitating the guidance and supervision of probation officers in preventing recidivism.

Lastly, following the inclusion of parole in an electronic monitoring system as per the 2020 law revision, there is a compelling need to proactively employ electronic supervision as a mechanism for ensuring compliance, akin to the approach adopted in the United Kingdom. The confirmation of adherence to compliance mandates placed upon probationary subjects can be considered the most fundamental aspect of guidance and oversight. However, relying solely on the cooperation of probationary subjects for supervision is inevitably beset with limitations. Consequently, it becomes imperative to fully harness the inherent advantages of the electronic supervision system and actively introduce a comprehensive strategy for utilizing information technology in electronic supervision. This approach should extend beyond mere GPS location tracking and encompass other aspects of compliance, such as monitoring drinking status, drawing inspiration from the UK model.

연구총서 23-AB-07

**전자감독 담당 보호관찰관의 지도감독 권한
범위에 대한 법적 검토와 해외 사례 연구**

발행 | 2023년 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 | 7,000원

인쇄 | 고려씨엔피 02-2277-1508/9

I S B N | 979-11-91565-95-9 93360

• 사전 승인없이 보고서 내용의 무단 전재 및 복제를 금함.