

전자감독형 가택구금의 활용 방안에 관한 연구*

권 지 혜**

〈국문초록〉

가택구금은 구금대상자를 교정시설이 아닌 집이나 그 외 기타 지정장소에 구금하는 사회 내 구금의 한 형태로, 교정시설 과밀수용을 완화하고 교정비용을 절감하는 기능을 수행한다. 그리고 가택구금은 시설 내 구금으로 인한 사회와의 단절을 방지하고 악풍감염을 방지하며, 무죄추정을 받는 미결수용자의 방어권을 보장한다.

이와 같은 효과에 기인하여 미국은 가택구금을 재판 확정 전 구금부터 형 집행 완료 후 보호관찰까지 형사사법절차 전(全)단계에 걸쳐 활용하고 있다. 가택구금의 형태와 준수사항은 개별적으로 정하여지며, 감독은 원칙적으로 전자감독 방식으로 이루어진다. 그리고 2018년 제정된 첫 번째 단계법(First Step Act)은 가택구금 대상자를 노인·말기환자·저위험범죄자로 확대하고 허용기간도 남은 집행기간 전체로 연장할 수 있도록 하였다.

본 문헌은 미국의 가택구금제도를 바탕으로 형사사법절차에 따른 대상자의 법적 지위, 구금과 감독 방식을 검토하고 미결구금의 대안으로서 가택구금, 형 집행의 방식으로 가택구금, 형 집행 종료 후 보안처분으로서 가택구금, 중간제재로서 가택구금, 고령화 시대에 따른 가택구금 유형으로 분류하여 운영방안을 모색하였다.

주제어 : 가택구금, 재택구금, 전자감독, 사회 내 구금, 과밀수용

• 투고일 : 2023.10.10. / 심사일 : 2023.10.24. / 게재확정일 : 2023.10.27.

I. 들어가며

가택구금제도란 교정시설이 아닌 집이나 그 외 기타 지정장소에 대상자를 구금하는 사회 내 구금의 일종으로, 교정시설 과밀수용의 완화 및 교정비용의 절감, 단기 자유형에 따른 시설 내 악풍감염 폐해 방지, 미결수용자에 대한 무죄추정원칙 보장 등의 효과성이 인정된다. 특히 구금성 약화 및 사회안전에 대

* 이 논문은 2021학년도 수원대학교 학술진흥연구비 지원에 의한 논문임.

** 수원대학교 법행정학부 조교수, 법학박사.

한 우려를 전자감독 기술로 보완하며 오늘날 세계 각국에서 광범위하게 활용되고 있다.

가택구금은 무죄추정 원칙과 조화를 이루고 구금의 필요성이 낮은 수형자를 가택구금으로 전환함으로써 인권친화적 구금을 실현하는 수단이자, 교정시설 과밀화를 완화하는 개선방안이다. 세계 각국에서는 과밀수용의 해소 방안으로 가택구금을 널리 활용하고 있으며, 우리나라의 학계, 교정실무에서도 2000년대부터 가택구금의 도입 필요성이 지속적으로 주장되고 있다. 우리의 교정시설은 2013년 수용인원이 수용정원을 초과한 이래로 10년간 과밀수용 상태가 유지되고 있는 상황으로, 이에 대한 대책 마련이 지속적으로 요청되고 있다. 이러한 현실에서 가택감독 조건부 가석방의 도입이 추진되기도 하였으며, 2020년에는 「전자장치부착 등에 관한 법률」을 개정하여 전자보석제도를 시행하고 가석방 전자감독 대상자를 전체 범죄로 확대하여 과밀수용을 해소하고자 노력하고 있다. 그럼에도 불구하고 범죄자에 대한 엄벌주의적 사고 및 처벌은 곧 교정시설 내 구금을 의미하는 행형관념 등 우리나라의 법문화상 가택구금의 도입은 아직 주장에 그치고 있다.

가택구금은 부과대상자, 운영 형태 등 시행목적에 따라 완화적 형태의 개방처우 성격뿐만 아니라 징벌적 성격으로도 운영될 수 있는 제도이다. 다시 말해 활용 방식에 따라 가택구금의 성격이 달라진다. 이에 본 문헌에서는 엄벌주의적 형사정책 방향에도 불구하고 가택구금을 다양하게 활용하는 미국을 바탕으로 전자감독형 가택구금의 활용 방안을 모색하고자 한다. 특히 2018년 연방교도소의 과밀화 해소를 목적으로 첫 번째 단계법(First Step Act)을 제정하고 가택구금 대상자의 범위와 기간을 확대해 나아가고 있는 미국의 변화를 함께 살펴보고 형사사법절차의 단계별로 다양한 전자감독형 가택구금의 유형을 분류하고 운영방식에 관하여 고찰하고자 한다.

II. 가택구금의 의의와 유형

1. 의의

가택구금은 교정시설이 아닌 집이나 그 외 기타 지정된 장소에 대상자를 구금하는 것을 의미한다. 일반적으로 구금이란 교도소·구치소와 같은 교정시설

내에 대상자를 구금함으로서 자유를 제약하는 강력한 처벌수단으로 인식되어 왔다. 그러나 강력한 처벌이 수형자를 교정·교화하는 기능을 다하지 못 한 채 오히려 과밀수용 및 교정비용의 상승이라는 사회문제를 야기하자 다수의 서구 국가에서는 시설 외 구금이 대안으로 논의되기 시작하였다. 이러한 사회적 배경을 바탕으로 1970년 프랑스, 1975년 이탈리아는 대체 방안으로서 가택구금을 도입하였고, 1980년대부터 대부분의 서구국가에서는 사회 내 처우로서 가택구금을 널리 시행하고 있다.¹⁾

가택구금은 대상자의 집에서 이루어지는 구금으로 주로 이해되나, 엄밀한 의미에서는 장소가 형식적 의미의 가택으로 한정되지 아니한다. 집 이외에도 의료시설, 요양시설, 기숙사 등 가택구금의 대상자가 거주하는 교정시설 외의 장소 모두가 실질적 의미의 가택에 해당한다. 교정시설 외의 곳에서 자유가 제한된 채 기거하는 것이 핵심이다.

가택구금은 교정시설 과밀수용을 완화하고 교정비용을 절감하는 수단일 뿐만 아니라 시설 내 구금의 폐해를 최소화하고 원활한 사회복귀를 촉진하는 방안이기도 하다. 특히 단기수형자나 미결수용자의 경우 시설 내에서 범죄를 학습하고 악풍에 감염되는 역기능을 방지할 수 있다. 또한 불구속 수사·재판원칙에도 불구하고 구속의 필요성이 인정되는 미결수용자의 신병과 증거를 확보하면서도 시설 내 구금과 비교하여 상대적으로 미결수용자의 방어권 행사 기회를 보장하고 무죄추정원칙과 조화를 이루는 방안이다.

2. 유형

가택구금은 자유제한의 정도에 따라 운영형태 및 성격이 달라진다. 구금이 특정 시간에만 이루어지고 그 외의 시간에는 일정한 직업·사회생활이 가능하거나 치료 프로그램에 참여하는 형태도 가능하며, 반대로 24시간 가택에 구금되는 형태도 존재한다.²⁾ 자유제한의 정도가 가장 낮은 ‘Curfew’는 주로 야간이나 주말과 같은 특정시간에만 거주지에 머물면 되는 형태로, 우리의 야간외출 제한명령과 유사하다. ‘Home Detention’은 직장생활, 치료프로그램 참여, 생필

1) BALL A. Richard/LILLY J. Robert, “A Theoretical Examination of Home Incarceration”, *Federal Probation*, Vol. 50 (1986), p.19.

2) 가택구금의 유형에 대하여는 HOFER J. Paul/MEIERHOEFER S. Barbara, “Home Confinement: An Evolving Sanction in the Federal Criminal Justice System”, *Federal Judicial Center*, 1987. p. 6.

품 구입 등 일정 형태의 사회활동을 허가하고 그 외의 시간에는 거주지에 머물도록 하는 것을 의미한다. 두 형태의 구금은 시설 내 구금으로 인한 폐해를 방지하고 원활한 사회복귀를 도모하는 성격이 강하다.

반면 가장 자유제한의 정도가 높은 ‘Home Incarceration’ 또는 ‘Home Confinement’는 응급상황과 같은 극히 특별한 사정을 제외하고는 계속해서 거주지에 머물러야 하는 형태로 징벌적 색채가 강하다. 이는 재범 고위험군 범죄자의 형 집행 종료 후 보호관찰에 주로 적용되며, 24시간 실시간 위치추적이 가능한 GPS형 전자장치를 부착하여 구금자로부터 사회안전의 확보하는 방안으로 활용된다.

3. 미국의 가택구금

1) 도입 및 현황

1971년 세이트루이스에서 처음 시행된 미국의 가택구금제도는 주(州) 법원의 주도 하에 지역사회 교정의 일환으로 시작되었다. 이후 연방정부에서 1986년 연방가석방위원회(the United States Parole Commission)를 설치하고 교정 시설 과밀화 해소 방안으로 야간외출제한 가석방 프로그램을 시범 실시하였으며, 1988년부터 전자감독을 도입하였다.³⁾ 1989년 시범 프로그램 대상을 재판 확정 전 석방, 보호관찰로 확대하였고, 이후 1991년부터 전국에서 가택구금을 활용하고 있다. 운영방식과 주에 따라 ‘Home Arrest’, ‘Home Incarceration’, ‘Home Detention’, ‘Domicile Restriction’ 등의 용어가 혼용된다.

수형자의 석방에 관한 연방법 제18장 제3624조는 형사절차 단계별 가택구금을 규정한다. 우선 수형자의 원활한 사회복귀를 촉진하기 위하여 마지막 형 집행 기간의 일부를 가택구금으로 전환할 수 있다.⁴⁾ 수형자는 사회 내 처우의 일환으로 가택구금 상태에서 사회복귀와 적응준비를 할 수 있으며, 이 기간은 전체 형기의 10% 이내 또는 6개월 내이다. 조기석방(Prerelease Custody)과 감독조건부 석방(Supervised Release)의 경우에도 가택구금을 명할 수 있다.⁵⁾ 이 때 가택구금자는 원칙적으로 전자감독을 받으며 24시간 신원·위치를 확인

3) 이하의 가택구금 도입 배경에 관한 설명은 GOWEN, Darren, “Overview of the Federal Home Confinement Program 1988-1996”, *Federal Probation*, Vol. 64, No. 2 (2000), p.11-12.

4) 18 U.S.C. §3624 (c)(2).

5) 18 U.S.C. §3624 (f).

받고, 준수사항 이행여부를 감독받는다. 한편 재판 확정 전 석방이나 형 집행 종료 후의 보호관찰에도 가택구금을 활용하며, 가석방 또는 보호관찰 등의 준수사항 위반시 중간제재로 활용되기도 한다.⁶⁾

2) 운영방식

가택구금의 형태와 준수사항은 개별적으로 결정되며, 사회 내 교정 담당관, 보호관찰관 등의 협의 하에 이루어진다. 담당자는 가택구금자의 접촉내용 모두를 기록하며, 통화요금서를 분석하여 허용되지 않는 서비스를 이용하였는지 등 준수사항 이행을 점검한다. 가택구금자 또한 일주일에 두 번 이상 시설에 방문하여 준수사항을 점검하고 소변검사 등을 시행하여야 한다.

가택구금시의 식사, 생필품, 세탁, 의료비용 등 전반적인 생활을 본인이 해결하여야 하며, 자비로 부담하지 못할 경우 다시 교정시설로 복귀하게 된다. 과거 가택구금자는 중간처우시설 수용자와 같이 본인의 주간소득의 25%를 생활비로 지불하였으나, 현재는 해당 규정을 삭제하였다. 정신건강이나 약물치료를 위한 프로그램이 필요한 자는 사회 내 교정 담당관과 협의를 통해 가택구금 동안에도 해당 프로그램을 지속할 수 있으며, 응급상황의 경우 필요한 치료를 받을 수도 있다.⁷⁾ 단, 24시간 내에 해당 사실을 사회 내 교정 담당관에게 보고하여야 한다.

가택구금자에 대한 감독은 전자감독 외에도 정기적인 전화통화, 감독관과의 대면 방식으로 이루어질 수 있다. 다만 전자감독 장치를 이용하지 않는 경우에는 담당자가 하루에 한 번 이상 무작위 시간에 전화로 연락을 하여야 하고, 일주일에 한번 이상 집과 근무지를 방문하여야 한다. 감독업무는 보호관찰소나 중간처우시설, 그 외 기타 정부기관 등 다양한 주체를 통해 수행된다.⁸⁾

3) 가택구금의 확대

(1) 첫번째단계법(First Step Act)

2018년 12월, 연방 교도소의 과밀화 해소를 목적으로 한 연방교도소 개혁법이 제정되었다. 첫번째단계법(First Step Act, Formerly Incarcerated Reenter

6) 18 U.S.C. §3624 (g)(7).

7) 가택구금자에게 필요한 프로그램이 제공될수록 가택구금의 효과성이 제고된다는 연구로 HOFER J. Paul/MEIERHOEFER S. Barbara, Id, 1987, p. 9.

8) Federal Bureau of Prisons, Home Confinement: Program Statement(7320.01, CN-1), 2016.

Society Transformed Safely Transitioning Every Person Act)이라 명명된 이 법은 교정 및 보호관찰을 포함한 형사사법정책을 개선하여 수용자의 지역사회 복귀를 지원하고 재범을 방지하는 것을 주요 골자로 한다. 이러한 방향성에 따라 연방교정국은 저위험 범죄자, 노인과 말기환자에게 적용되는 가택구금의 운영기준을 제시하고 범위를 확대하였다.

연방교정국이 규정한 저위험 범죄자란, 연방교정국의 평가도구인 'PATTERN (Prisoner Assessment Tool Targeting Estimated Risk and Needs)'에 따라 재범위험성이 낮게 평가되었으며, 중간처우시설에 거주하지 않고도 사회에 복귀할 수 있는 수용자를 의미한다. 일반적인 가택구금자가 전체 형기의 10%나 6개월 이내로 가택구금의 기간이 정하여지는 것과 달리, 저위험 범죄자는 가능한 범위 내에서 가택구금 기간이 최대한으로 연장된다.

한편 연방교정국은 노인과 말기환자에 관해서도 가택구금의 효과성을 평가하기 위하여 형기 종료시까지 가택구금을 허용하는 임시 프로그램을 운영한다. 연방교정국은 교정국 직원이나 노인 또는 말기환자의 지원서가 제출되면 가택구금을 허용할 수 있다. 다만 가택구금 준수사항을 위반할 경우 기존의 교정시설이나 다른 적절한 교정시설에 재수감된다. 연방교정국이 규정한 가택구금 대상의 노인 범죄자란 폭력범죄, 성범죄 등 규정된 특정범죄를 범하지 않은 60세 이상의 수용자로서, 형기의 2/3이상을 복역한 사람을 의미한다. 해당자는 교정시설 내에서 탈옥을 시도한 적이 없어야 하며, 가택구금을 허용하더라도 사회내에서 재범을 범할 위험성이 없는 자여야 한다. 또한 가택구금을 허용함으로써 연방정부에 상당한 비용의 감소효과를 야기할 수 있는 경우여야 한다. 말기환자란 연방교정국이 지정한 의료인으로부터 의료시설에서 치료를 받아야 하거나 말기에 해당하는 질병을 진단받은 자로서, 노인 범죄자의 요건 중 나이와 복역한 형기를 제외한 요건을 충족한 자를 의미한다.⁹⁾

(2) 코로나와 예외적 허용

2020년 코로나가 전세계에 급격히 전파되며 연방교정국장은 교도관 및 수용자의 건강과 안전을 도모하기 위하여 예외적으로 가택구금을 허용하는 지침을 발표하였다.¹⁰⁾ 고밀도 수용환경으로 인한 감염병의 급속도 전파와 의료적 관

9) 적용대상에 관한 기준이 명확화 되어야 할 필요성에 관한 비판으로 허경미, “미국의 교정시설 COVID-19 대응 관련 한계 및 쟁점”, 『교정연구』 제31권 제3호, 한국교정학회, 2021, 206면.

10) Federal Bureau of Prisons, Prioritization of Home confinement As Appropriate in Response

리의 한계를 고려하여 재범위험도가 낮은 일부 수용자군에게 가택구금을 허용함으로써 가택구금자뿐만 아니라 교정시설의 보건안전을 보호하고자 하였다.¹¹⁾ 이러한 조치는 적절한 가택구금의 허용이 가택구금자의 인권보호와 재사회 기능을 할 뿐만 아니라 교정시설의 운영과 지역사회에도 긍정적으로 작용할 수 있음을 보여주는 단적인 사례에 해당한다.¹²⁾ 해당 발표 이후 1년간 약 30,000명이 가택구금으로 출소하였다.

코로나 대응조치로 가택구금이 허용되는 대상자는 우선 코로나 감염취약군이며, 기존의 가택구금과 같이 범행이 경미하고 재범위험성이 낮은 군에서 선정한다. 담당관은 수용자들의 상황을 검토하고, 요건이 충족되면 자동으로 대상군에 선정한다. 물론 수용자도 본인이 희망할 경우 석방계획을 제출하여 가택구금을 요청할 수 있다. 대상자 선정에 있어서는 우선 ① 성범죄와 같은 중범죄로 유죄판결을 받은 자를 제외하며, ② 최소보안등급이나 낮은 보안등급에 해당하는 교정시설에 수용 중이어야 하며, ③ PATTERN 점수가 최소치를 넘기지 않아야 하며, ④ 최근 1년 내 교정시설에서 폭행이나 범죄조직(Gang) 관련 활동이 없는 자일 것을 요건으로 한다. 또한 재범을 방지하고 공공의 안전을 보호하기 위하여 수용자는 향후 재입소(re-entry) 계획을 입증하여야 한다. 이러한 요건을 충족하여 선정된 가택구금자는 전자감독을 받으며, 법원의 명령에 따라 감독조건부 석방 대상자도 될 수 있다.

4) 평가

(1) 지역사회 교정의 발달과 다양한 가택구금

미국의 가택구금은 1971년 세인트루이스 주 법원의 주도로 가석방을 대상으로 시작된 이래 지속적으로 대상과 범위를 확장해왔다. 시범 프로그램의 실시를 거쳐 조기 석방과 감독조건부 가석방뿐만 아니라 보호관찰, 재판 확정 전 석방 등 형사절차 전반으로 적용범위를 확대하였고, 연방차원에서도 가택구금이 활발하게 활용하고 있다.

to COVID-19 Pandemic, 2020.

11) 우리나라에서도 동일한 대응이 주장되었다. 김종구, “코로나(Covid-19) 시대의 행정정책의 변화”, 『비교형사법연구』 제22권 제4호, 한국비교형사법학회, 2021, 134면.

12) 그러나 지방교정시설의 경우 가택구금명령 대상자들을 다시 교정시설로 복귀케 하는 등 구금우선주의적 교정이념에서 벗어나지 못했다는 비판을 받는다. 코로나-19와 관련한 미국 교정시설의 대응에 관한 분석과 비판으로는 허경미, “미국의 교정시설 COVID-19 대응 관련 한계 및 쟁점”, 『교정연구』 제31권 제3호, 한국교정학회, 2021, 200면.

이러한 배경에는 지역사회 안에서 수용자의 교화와 재사회화를 도모하는 지역사회 교정이 발달한 미국의 형사정책이 있다.¹³⁾ 미국은 수용자의 지역사회 복귀를 교정목표로 하며, 이러한 영향으로 현재 구금인원보다 보호관찰과 가석방 단계의 지역사회 교정인원 수가 더 많다. 한 통계결과에 따르면 2023년 기준 총 교정인원 5,492,544명 기준 교정시설(연방 및 주 교도소, 구치소)에 구금된 인원은 1,879,783명인 반면, 보호관찰과 가석방 인원은 3,558,058명에 이른다.¹⁴⁾ 이처럼 형사사법절차 단계 곳곳에서 지역사회 교정이 활발하게 이루어지며 가택구금이 다양하게 활용될 수 있는 기반을 형성한다.

(2) 전자감독 기술의 발달

가택구금제도가 지속적으로 확대될 수 있는 가장 큰 요인은 전자감독 기술에 있다. 미국에서도 가택구금에 대한 초기 인식은 부정적이었다. 광활한 영토에서 각각의 집이 멀리 떨어진 채 낮은 인구밀도에서 생활하는 미국의 특성상 가택구금자에 대한 감독이 충분히 이루어지기 어려웠고, 실제로 인력부족의 문제가 발생했다. 이로 인하여 구금 효과에 대한 의구심이 야기되었고, 사회안전에 대한 우려를 낳았다.¹⁵⁾

그러나 과학기술의 발전에 힘입은 전자장치의 개발은 준수사항 이행확인을 용이케하며 가택구금의 구금성을 제고할 수 있었으며, 지역사회에의 우려를 해소하는 데에 기여하였다. 나아가 실시간 감독의 효과로 재범률을 낮추기도 하였다. 한 실증연구에 따르면 교정시설에서 바로 출소한 사람과 비교하여 가택구금을 거친 사람의 재범률이 낮은 것으로 나타났는데, 이는 전자장치가 전자적 관옵티콘의 역할을 하며 가택구금자의 생활습관을 형성하고 자기 통제력을 향상시키는 것으로 분석되었다.¹⁶⁾

현재 미국의 가택구금제도는 전자감독방식을 원칙적으로 채택하고 있는 전자감독형 가택구금이라 할 수 있다.¹⁷⁾ 우리나라에서도 가택구금제도를 활용하

13) 지역사회교정 모형에 관하여 최병문, “미국의 교정제도”, 『교정연구』 제17호, 한국교정학회, 2002, 10면.

14) 소년시설과 치료시설에 거주하는 인원은 제외하였다. 본 자료는 연방 및 주의 각 단위별 발표 인원을 정리한 것으로 각 수치별로 기준 시점에 차이가 있음을 알린다. Prison Policy Initiative, Punishment Beyond Prisons 2023: Incarceration and Supervision by State, Appendix. (https://www.prisonpolicy.org/reports/correctionalcontrol2023_data_appendix.html)

15) BALL A. Richard/LILLY J. Robert, Id, 1986, p. 20.

16) BOUCHARD Jessica/WONG S. Jennifer, “The new Panopticon? Examining the Effect of home Confinement on Criminal Recidivism”, *Victims&Offenders* Vol. 13, Issue 5 (2018), p. 13.

기 위해서는 구금효과에 대한 일반의 우려를 불식하고 사회안전을 담보하기 위하여 적절한 전자감독의 병행이 필요하다고 판단된다.

(3) 효과성에 기반한 도입

미국 사회 전반에 효율성을 강조하는 비용-편익 분석이 확산되며 형사정책으로서 가택구금의 점진적 확대를 견인하였다는 점도 주목할 만하다.¹⁸⁾ 초기 시험 프로그램 단계에서 전자감독이 도입될 수 있었던 배경에는 연방교정국과 연방가석방위원회가 플로리다와 캘리포니아 주에서 행한 전자감독의 효용성 연구가 있다. 이 연구에서 업무부담을 경감하고 인적자원을 효율적으로 활용하는 수단임이 입증되며 전자감독이 도입되었다.¹⁹⁾ 2018년 첫번째단계법에 따라 연방교정국이 노인 및 말기환자로 가택구금을 확대하는 임시 프로그램 운영방안에도 허용요건 중 하나로 상당한 비용절감 효과가 있을 것을 명시하고 있다. 그리고 실제 가택구금자 관리는 교정시설 구금자와 비교하여 하루당 10달러 정도의 비용이 덜 소요되며 연방 및 주 정부의 예산부담 경감에 기여하고 있는 것으로 나타난다.²⁰⁾ 우리나라에서도 가택구금제도의 도입 시 효과성에 대한 면밀한 검토가 요청된다.

III. 전자감독형 가택구금의 활용방안

1. 형사절차 전(全)단계에서 이루어지는 전자감독형 가택구금

1) 가택구금의 필요성과 점진적 도입

우리 사회에서의 개방처우 확대는 인권친화적 관점에서도, 형사정책적 관점에서도 요청되는 바이다. 근대적 교정시설의 개념이 정립된 이후 우리 사회에서 시설 내 처우는 당연한 명제처럼 여겨져 왔지만 시설 내 처우만이 정도(正道)는 아니며, 오히려 사회로부터 격리에서 발생하는 여러 역기능을 낳기도 한다. 우리 사회에서도 미결수용자의 기본권을 보장하고, 단기구금으로 인한 폐해를 방지하

17) 권수진/오병두/유주성, 재택구금제도에 관한 연구, 형사정책연구원, 2020, 62면.

18) BALL A. Richard/LILLY J. Robert, Id, 1986, p. 21.

19) 미국의 초기 시험 프로젝트 당시 보호관찰관들은 무작위 전화와 매주 이루어지는 대면 접촉방식의 감독을 수행하여야 했다. 이에 관하여 GOWEN, Darren, Id, 2000, p.11-12.

20) BOUCHARD Jessica/WONG S. Jennifer, Id, 2018, p. 13.

며, 수형자의 원활한 사회복귀를 촉진하기 위하여 미국과 같이 개방처우를 활용하며 지역사회 내에서 교정을 확대하는 방향으로의 전환이 필요하다.

형사정책적 측면에서도 교정시설의 과밀화 완화와 교정비용 절감을 위하여도 개방처우의 확대가 필요하다. 2023년 기준 우리의 교정시설은 지난 10년간 수용인원이 수용정원을 초과한 과밀수용 상태가 계속되고 있다. 연도별 현황을 살펴보면 수용정원은 지난 10년간 45,690명에서 48,990명으로 약 3,000명 정도 증가한 반면 2013년 47,924명이던 수용인원은 2017년 57,298명으로 가파르게 증가하였다.²¹⁾ 이후 수용인원은 감소하는 추세를 보이지만, 여전히 수용인원이 수용정원을 초과하고 있다.²²⁾

<표1 10년간 연도별 수용정원 및 수용인원> / (단위: 명)



다만 개방처우에 대한 세계 각국의 활용 사례나 효과성 연구에도 불구하고 일반 시민들의 범감정 및 교정인식을 고려할 때 지역사회의 안전확보가 충분히 이루어질 수 있는 방안부터 검토될 필요가 있다. 일반인을 대상으로 한 설문조사에 따르면 미결구금 대한 가택구금은 55%, 수형자에 대한 가택구금은 77%의 반대 비율을 보였으며, 주된 이유는 증거인멸 또는 도주의 우려, 지역

21) 지난 10년간 교정비용도 지속적으로 상승하고 있다. 정신질환자 및 노인수형자가 증가하며 1인당 의료비는 약 2배 가까이 상승하였으며, 공공요금 지급금액은 2.5배 상승하였다. 교정통계연보, 법무부, 2023.

22) 과밀수용의 원인에 관하여 이상한, “교정시설 과밀수용의 해소를 위한 가석방제도 활성화 방안 연구”, 『법과 정책연구』 제19집 제3호, 한국법정책학회, 2019, 239면.

사회 안전에 대한 걱정, 피해자에 대한 보복이나 해코지 우려로 나타났다.²³⁾ 형벌의 위하력도 고려되어야 할 요소이다. 가택구금은 범죄자가 교정시설이 아닌 자신의 집 등에서 편하게 거주한다는 그릇된 인식을 야기할 수 있다. 그러므로 전체 형사절차 단계에서 가택구금이 전면 도입되는 방안보다는 저항이 작은 방안, 가령 가석방자에게 준수사항으로 부과되는 일명 가택구금형 가석방부터 점진적으로 도입하는 것이 적절하다고 생각된다.

2) 전자감독의 활용

가택구금 대상자는 증거인멸·도주의 우려, 자유형 확정, 재범위험성 등 다양한 사유로 감독의 필요성이 인정되는 자이므로, 인권친화적 또는 형사정책적 관점에서 가택구금이 시행되더라도 이들에 대한 감독은 유지되어야 한다. 따라서 구금기능을 보장하고 지역사회의 안전을 확보하기 위하여 미국과 같이 전자감독을 수반하는 것이 바람직하다고 생각된다. 전자감독의 이러한 기능은 2020년 개정된 「전자장치 부착 등에 관한 법률」의 개정이유에서도 명확히 나타난다. 전자보석제도를 도입하고 가석방 대상을 전체범죄로 확대한 발의안에서 전자감독 대상을 확대하는 것이 교정시설의 과밀수용 해소뿐만 아니라 출소자 관리감독의 강화를 위한 정책이라 밝혔다.²⁴⁾

<표2 전자감독 유형 및 요건>

| | 재판 전 | 재판 후 | | | | |
|------|------|------|---------------|------|---------------|-------|
| | 보석 | 집행유예 | 가석방 | | 가중료·가출소 | 형집행종료 |
| 대상범죄 | 전체범죄 | 특정범죄 | 특정범죄 | 전체범죄 | 특정범죄 | 특정범죄 |
| 부착여부 | 임의 | 임의 | 필요적 | 임의 | 임의 | 임의 |
| 결정기관 | 법원 | 법원 | 보호관찰 심사위원회 | | 치료감호 심의위원회 | 법원 |

23) 권수진, “재택구금제도의 필요성 및 도입방안에 관한 연구”, 「보호관찰」 제21권 제1호, 한국보호관찰학회, 2021, 45면.

24) “교정시설 과밀수용 해소 방안으로 가석방이 확대됨에 따라 범죄에 대한 국민의 불안이 가중되고 있어 현행법상 특정 범죄자에 한정된 전자장치 부착 대상을 가석방의 경우에도 확대함으로써 출소자 관리감독의 사각지대를 최소화할 필요가 있으며, 보석허가자의 도주방지 및 출석 담보를 위해 주거제한 등 조치와 함께 전자장치 부착을 보석조건으로 부과할 수 있도록 함으로써 도주 우려 등 보석허가 결정에 대한 법원의 부담을 완화하여 보석활용률을 높이고 미결구금 수용자를 감소시켜 과밀구금을 해소하려는 것” 의안번호 제2023982호 특정 범죄자에 대한 보호관찰 및 전자장치 부착 등에 관한 법률 일부개정법률안.

| 부착기간 | 구속요건 만료시까지 | 보호관찰 기간 (최장 5년) | 가석방기간 (최장 10년) | 보호관찰기간 (최장3년) | 사형또는무기징역 :10년~30년 징역형하한3년이 상유기징역 :3년~20년 징역형하한3년미 만유기징역 :1년~10년 (최장45년) |
|------|---------------|-----------------------|-------------------|------------------|---|
| 보호관찰 | x | O | O | O | O |

한편 전자감독형 가택구금은 전자감독이 이루어지는 형태에 따라 구금의 성격이 크게 달라진다. 전자감독은 일반적으로 가택 내 설치된 장치를 통하여 특정 시간대 주거 현황을 파악하는 근거리 무선통신방법(RF)과 24시간 실시간 위치를 추적할 수 있는 방법(GPS)으로 이루어진다. 전자의 경우 자유제약성이 낮은만큼 위치파악이 곤란한 반면 후자는 자유제약이 강한만큼 이동경로의 확인과 검거가 용이하다. GPS 방식의 전자감독은 무선통신방법과 달리 재범을 방지하는 데에도 긍정적인 결과를 보여준다.²⁵⁾ 강력한 감독기간 동안 범죄로 나아갈 수 있는 본래의 습관이 방지되어 규범순응적 태도를 함양할 기회로도 작용하는 것으로 분석된다. 따라서 전자감독형 가택구금을 활용하기 위해서는 가택구금자의 형사절차상 신분과 구금사유에 따른 바람직한 전자감독 방식도 함께 모색하여야 한다.

2. 가택구금의 운용방향

1) 미결구금의 대안으로서 가택구금

(1) 대상자

헌법 제27조 제4항에 따라 형사피고인은 유죄판결이 확정되기 전까지 무죄 추정을 받으며, 이에 따라 피의자와 피고인에 대한 수사 및 재판은 불구속 상태로 행하여져야 하는 것이 원칙이다. 그러나 무죄추정원칙에도 불구하고 우리나라는 구속수사 및 재판이 상당한 편으로, 지난 10년간 미결수용자가 전체 수용인원의 약 35% 내외를 차지하였다.²⁶⁾ 이처럼 빈번한 미결구금은 구치소의

25) NELLIS Mike, "Standards and ethics in electronic monitoring", *Council of Europe*, 2015, p.14.

26) 교정통계연보, 법무부, 2023.

과밀수용문제와 단기자유형과 유사한 자유제약 상황을 야기하고 있다.

<표3 10년간 연도별 미결수용 인원 및 비율> / (단위: 명)

| 연도 | 수용인원 | 미결수용자 | 연도 | 수용인원 | 미결수용자 |
|------|--------|-------------------|------|--------|-------------------|
| 2013 | 47,924 | 15,646 (32.6%) | 2018 | 54,744 | 18,867 (34.5%) |
| 2014 | 50,128 | 17,377 (34.7%) | 2019 | 54,624 | 19,343 (35.4%) |
| 2015 | 53,892 | 19,267 (35.8%) | 2020 | 53,873 | 19,084 (35.4%) |
| 2016 | 56,495 | 20,877 (37.0%) | 2021 | 52,368 | 18,109 (34.5%) |
| 2017 | 57,298 | 20,292 (35.4%) | 2022 | 51,117 | 17,736 (34.7%) |

이와 같은 현실에서 미국과 같이 재판 확정 전 단계에서 가택구금제도 운영을 고려해볼 수 있다. 피고인의 가택구금은 미결구금이 야기하는 시설 내 악풍 감염으로부터 피고인을 보호하는 동시에 구치소의 과밀수용 문제의 해소에도 기여한다. 또한 현행 전자보석제도와 같이 가택구금시 전자감독을 병행함으로써 구속의 필요성이 인정되는 피고인의 신변을 확보하고 증거를 보전하며, 불구속 상태로 사회생활을 영위하는 점에 대한 지역사회의 우려를 완화할 수 있다.

현행 형사소송법에도 피고인의 가택구금과 유사한 역할을 하는 규정이 곳곳에 존재한다. 가령 형사소송법 제214조의 5항은 체포·구속 적부심사시 보증금 납입조건부로 석방을 결정할 수 있으며, 제101조는 주거를 제한하여 구속의 집행을 정지할 수 있도록 규정하고 있다. 제98조 또한 보석 허가시 조건을 부여하여 출석을 보증하고 피해자의 안전을 확보하고자 한다.²⁷⁾ 이와 같이 재판 확정 전 구속과 관련된 현행 규정에 가택구금을 조건방안으로 추가하여 개정하는 방안을 검토해볼 수 있다.²⁸⁾

27) 전자장치부착등에관한법률 제31조의2 제1항에 의거 전자장치를 부착할 수 있으며, 제2항에 의거 법원은 전자장치 부착을 명하기 위하여 필요하다고 인정되면 관할 보호관찰소장에게 피고인의 직업, 경제적, 가족상황 등 피고인에 관한 사항의 조사를 의뢰할 수 있다. 이는 미국의 재판 전 서비스 제도와 유사한 역할을 수행한다. 이에 관하여는 최석운, “재판전서비스제도의 구체적 도입방안에 관한 연구”, 『비교형사법연구』 제9권 제1호, 한국비교형사법학회, 2007, 372면.

28) 이를 유형별로 분류하여 정리한 신진수, “자유의 도구로서 바라본 전자감시-재판전(Pretiral Release) 구금완화를 중심으로-”, 『일감법학』 제29호, 건국대학교 법학연구소, 2014, 205면.

(2) 방식

피고인에 대한 가택구금은 아직 형이 확정되지 않은 신분임을 고려하여 무죄추정원칙과 조화를 이룰 수 있는 구금 및 감독 방식의 채택이 요청된다. 구금의 형태는 직장생활, 생필품 구입 등 일정 형태의 사회활동을 허가하고 그 외 시간에는 거주지에 머물도록 하는 형태나, 야간 및 주말과 같은 특정시간에만 거주지에 머물도록 하는 방식의 채택이 적절하다. 감독의 방식과 관련하여서도 무선 주파수 탐지(Radio Frequency)를 채택하는 것이 바람직하다.²⁹⁾ 현행 전자감독제도는 실시간 GPS 방식의 전자장치를 활용하여 피구금자를 24시간 실시간 감독한다는 점에서 인권제한적 요소가 크다. 또한 전자발찌라 일컬어지는 전자장치에 대한 우리 사회 내의 인식을 감안할 때 강력범죄자, 특히 성범죄자라는 낙인을 야기할 우려가 있다.³⁰⁾ 집행당국도 이러한 문제점을 인식하고 전자보석의 경우 손목시계형 전자장치를 부착하기로 하였으나, 미국과 달리 우리나라는 강력범죄자에 대한 감시의 수단으로 전자장치부착제도를 도입하고 활용하여 왔다는 점을 상기할 필요가 있다.³¹⁾ 따라서 자유계약이 작은 무선 주파수 탐지 방식을 통해 특정 거소 내의 거주 여부를 확인하는 목적으로만 사용하되, 야간외출제한, 여행제한 등을 보석허가시 부여되는 조건으로 활용하며 안전을 확보하는 방안을 고려해볼 만하다. 이와 관련하여 재판 확정 전 상태에서는 보석허가자에 관하여만 부착 규정을 둔 전자장치 부착법의 개정도 요청된다.

피고인의 가택구금으로 발생하는 비용부담에 관하여도 형 확정 후 가택구금 대상자가 되는 것과 차등이 필요하다. 미국에서는 상당수의 주가 가택구금자에게 감독비용을 부담하도록 규정하기 때문에 경제적 능력에 따른 기회의 불평등이 발생한다는 비판이 제기된다.³²⁾ 무죄추정을 받는 신분이며, 우리나라는 형사재판의 소송비용을 피고인에게 부담시키지 않으며, 감독비용을 구금자에게 전가할 때는 저소득층의 기회를 박탈할 수 있는 측면을 고려하여 전자감독 비용을 국가가 부담하는 방안을 검토할 필요가 있다.³³⁾ 이는 피고인의 가택구금

29) 무죄추정원칙을 고려하여 무선 주파수 방식의 베리칩이나 시중 스마트 워치 활용을 주장하는 이동임/천정환, “교정시설 과밀수용 해소를 위한 전자감독에 관한 연구”, 『교정연구』 제30권 제1호, 한국교정학회, 2020, 166면.

30) 프라임경제, “14년만의 변화, 돌아온 전자 발찌 아닌 전자 팔찌시대”, 2020년 1월 29일자 기사. (<http://www.newsprime.co.kr/news/article/?no=491243>).

31) 우리나라의 전자감독제도의 경과에 관하여 문희갑, “전자감독제도의 실무상 문제점과 개선 방안”, 『보호관찰』 제20권 제1호, 한국보호관찰학회, 2020, 86면.

32) BOUCHARD Jessica&WONG S. Jennifer, Id, 2018, p. 3.

33) 권수진, “재택구금제도의 필요성 및 도입방안에 관한 연구”, 『보호관찰』 제21권 제1호, 한

으로 예상되는 교정비용 절감 등의 효과를 실증적으로 비교·검토하여 결정하여야 할 것으로 판단된다.

2) 형 집행 방식으로서 가택구금

(1) 대상자

가. 단기자유형

단기자유형 선고가 많은 우리나라는 자유형의 집행으로 얻는 위화와 억제 효과만큼이나 시설 내 구금으로 인한 자유제약과 사회단절, 악풍감염으로 인한 폐해, 그리고 교정시설의 과밀화 등 부정적 효과도 상당하다.³⁴⁾ 교정시설의 과밀화를 해소하고 교정비용을 절감하기 위하여 첫번째단계법을 제정한 바와 같이 우리도 단기자유형에 대한 가택구금 도입과 같은 개선안을 검토해 볼 수 있다.

<표4 10년간 연도별 단기 수형자 인원 및 비율>³⁵⁾ / (단위:명)

| 연도 | 수형인원 | 단기 수형자 | 연도 | 수형인원 | 단기 수형자 |
|------|--------|------------------|------|--------|------------------|
| 2013 | 32,137 | 5,111 (15.9%) | 2018 | 35,271 | 6,203 (17.6%) |
| 2014 | 33,444 | 5,349 (16.0%) | 2019 | 34,697 | 5,631 (16.2%) |
| 2015 | 35,098 | 5,766 (16.4%) | 2020 | 34,749 | 4,428 (12.8%) |
| 2016 | 36,479 | 6,409 (17.5%) | 2021 | 34,087 | 4,005 (11.8%) |
| 2017 | 36,167 | 6,082 (16.8%) | 2022 | 34,475 | 4,601 (13.4%) |

국보호관찰학회, 2021, 53면.

34) 박성수, 가해제와 재범률 간의 상관관계 분석 및 중간처우적 방안으로써 재택구금제 도입 연구, 법무부, 2015, 169면.

35) 교정통계연보, 법무부, 2023.

나. 가석방

교정시설 과밀화의 또 다른 해소방안은 가석방을 확대하여 수형자의 복역기간을 단축하는 것이다. 2018년 법무부 발표 기준, 우리나라 출소자의 75%는 만기석방에 해당하며, 가석방은 25%에 불과하며, 가석방자도 형기의 85%를 채운 후 석방되는 것으로 나타난다.³⁶⁾ 형법 제72조 가석방의 요건으로 유기형은 형기의 1/3을 지난 후 심사대상자로 정하고 있는 바와 비교할 때 가석방자의 복역기간이 상당함을 확인할 수 있다. 따라서 가석방 제도를 현행보다 확대 운영하여 교정시설의 과밀화를 완화하되, 지역사회의 안전을 위하여 가택구금을 병행하는 방안이 요청된다.

(2) 방식

본 유형의 가택구금자들은 자유형이 확정되었다는 점에 유의하여야 한다. 특히 가석방자의 경우 심사단계에서 행상의 양호함이 인정된 경우이지만, 단기수형자는 그러하지 아니하다. 따라서 단기수형자의 경우 재범위험도가 낮음이 확인되어야 되어야 하며, 구금방식도 미결수용자보다 강화하여 응당한 형집행이 이루어지고 안전에 대한 우려도 해소하여야 한다. 이에 필요적으로 부과되는 준수사항을 법령에 규정하고, 개별적 상황을 고려하여 추가 준수사항도 부과하는 방안을 고려해볼 수 있다.

감독 또한 실시간 감독이 이루어질 수 있는 GPS형이 적절하다고 판단되지만, 부착형태에 대한 검토가 필요하다. 강력범죄자를 상정한 기존의 전자감독 방식은 오히려 단기수형자나 재범저위험군이 강력범죄자, 특히 성범죄자로 오인받는 낙인을 야기하며 오히려 사회로부터 단절시키는 역효과를 낼 수 있다. 또한 동거 배우자에게 불편함을 초래하는 등 가족들의 일상생활에도 악영향을 미칠 수 있다.³⁷⁾ 전자감독으로 인하여 구금자의 사생활의 비밀과 자유를 침해할 가능성 뿐만 아니라 가족의 인권과 자유까지도 제약할 수 있다.³⁸⁾ 전

36) 법무부, 전자감독제도 10년,

<https://www.moj.go.kr/moj/221/subview.do?enc=Zm5jdDF8QEB8JTJGYmJzJTJGbw9qJTJGMTgyJTJGNDIxNDM1JTJGYXJ0Y2xWaWV3LmRvJTNGcGFzc3dvcmQIM0QIMjZyZ3NCZ25kZVN0ciUzRCUyNmJic0NsU2VxJTNEJTl2cmdzRW5kZGVtdHlIM0QIMjZpc1ZpZXNdNaW5lJTNEZmFsc2UIMjZwYWdlJTNEMiUyNmJic09wZW5XcmRTZXEIM0QIMjZzcmNoQ29sdW1uJTNEc2olMjZzcmNoV3JkJTNEJUVDJUEwJTg0JUVDJTlFJTkwJUVBJUIwJTkwJUVBJThGJTg1JTl2> 마지막 검색일 2023. 10. 04.

37) 미국에서는 가택구금 대상자의 43%가 동거 배우자에게 불편함을 초래하는 등의 부정적 영향이 발생하였다고 조사되었다. 조운오, 재택 전자감독제도 도입방안, 법무부 범죄예방정책국, 2019, 53면.

자장치부착법의 개정으로 살인·강도 등 특정 범죄의 가석방에만 허용되던 전자장치 부착이 모든 범죄군에 가능해졌다는 점을 고려할 때, 전자장치 부착방식을 다양화하고, 부착 유형에 따른 부착 형태를 분류하여 명문화할 필요가 있다.³⁹⁾

3) 형 집행 종료 후 가택구금

현행법상 재범고위험군에 대한 보호관찰 및 전자감독은 사실상 가택구금의 역할을 수행하고 있다. 현행 보호관찰 등에 관한 법률 제32조 제3항은 필요시 특별준수사항을 부과할 수 있으며, 야간의출제한, 특정 지역·장소의 출입금지, 특정인에 대한 접근금지, 일정한 주거가 없는 자에 대한 거주장소 제한 등이 허용된다.⁴⁰⁾ 이와 같은 특별준수사항은 넓은 의미의 가택구금에 해당한다. 전자장치부착법은 성폭력범죄, 미성년자 대상 유괴범죄, 살인범죄, 강도범죄, 스토킹범죄자 중 재범고위험군을 특정범죄로 정의하고 이들에 대한 전자장치부착명령을 인정하고(제9조) 준수사항을 부과한다(제9조의2).⁴¹⁾ 만약 특정범죄자

38) 이러한 측면에서 덴마크의 경우 단기자유형 수형자에 대한 가택구금에서도 무선 주파수 방식의 가택구금을 운영하고 있기도 하다. NELLIS Mike, Id, 2015. p.38.

39) 김지선, “현행 가석방 전자감독에 대한 비판적 검토”, 『교정연구』 제31권 제3호, 한국교정학회, 2021, 21면.

40) 보호관찰 등에 관한 법률 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

41) 전자장치 부착 등에 관한 법률 제9조의2(준수사항) ① 법원은 제9조제1항에 따라 부착명령을 선고하는 경우 부착기간의 범위에서 준수기간을 정하여 다음 각 호의 준수사항 중 하나 이상을 부과할 수 있다. 다만, 제4호의 준수사항은 500시간의 범위에서 그 기간을 정하여야 한다.

1. 야간, 아동·청소년의 통학시간 등 특정 시간대의 외출제한
2. 어린이 보호구역 등 특정지역·장소에의 출입금지 및 접근금지
- 2의2. 주거지역의 제한

중 부착명령을 받지 아니한 자가 가석방을 받을 경우 전자장치를 필요적으로 부착하며(제22조 제1항), 형 집행 종료 후에도 전자장치를 부착할 수 있다(제21조의2). 결과적으로 이러한 준수사항은 재범위험으로부터 사회를 방위하기 위한 것이므로 자유를 강력하게 제약한다. 전자감독의 경우 우리나라와 미국 모두 24시간 GPS 부착형을 운영하며, 집중감독 대상으로 준수사항 위반에 대한 확인도 자주 이루어진다.

형 집행 종료 후 가택구금은 형 집행 방식으로서 가택구금과는 다른 차원의 제도로 이해되어야 한다.⁴²⁾ 이는 사회방위를 위한 자유제한적 보안처분에 해당한다.⁴³⁾ 따라서 상습 고위험군 범죄자와 같이 장래에 예상되는 위험성과 비례하여 엄격히 한정된 범위 내에서만 적용을 검토해 볼 수 있다.⁴⁴⁾

4) 중간제재로서 가택구금

현행 보호관찰법은 준수사항 위반에 관하여 경고, 구인, 유치 3단계의 규정을 두고 있다. 준수사항을 위반하거나 위반할 위험성이 있다고 인정할 상당한 이유가 있는 경우 이행을 촉구하고 불리한 처분에 대한 경고를 할 수 있다(제38조). 반면 준수사항을 위반하거나 위반하였다고 의심할 상당한 이유가 있고, ① 일정한 주거가 없거나, ② 보호관찰소장의 조사에 따른 소환에 따르지 아니하거나, ③ 도주나 도주의 염려가 있는 경우 보고관찰 대상자를 48시간 구인할 수 있다(제39조, 제41조). 구인한 보호관찰 대상자에 대한 보호관찰 취소 또는

3. 피해자 등 특정인에의 접근금지

4. 특정범죄 치료 프로그램의 이수

5. 마약 등 중독성 있는 물질의 사용금지

6. 그 밖에 부착명령을 선고받는 사람의 재범방지와 성행교정을 위하여 필요한 사항

③ 제1항에도 불구하고 법원은 성폭력범죄를 저지른 사람(19세 미만의 사람을 대상으로 성폭력범죄를 저지른 사람으로 한정한다) 또는 스토킹범죄를 저지른 사람에 대해서 제9조 제1항에 따라 부착명령을 선고하는 경우에는 다음 각 호의 구분에 따라 제1항의 준수사항을 부과하여야 한다.

1. 19세 미만의 사람을 대상으로 성폭력범죄를 저지른 사람: 제1항제1호 및 제3호의 준수사항을 포함할 것. 다만, 제1항제1호의 준수사항을 부과하여서는 아니 될 특별한 사정이 있다고 판단하는 경우에는 해당 준수사항을 포함하지 아니할 수 있다.

2. 스토킹범죄를 저지른 사람: 제1항제3호의 준수사항을 포함할 것

42) 김혜정, “전자장치부착법 개정 의미에 대한 고찰”, 『보호관찰』 제20권 제1호, 한국보호관찰학회, 2020, 15면.

43) 박숙완, “전자감독시스템을 통한 사회내구금 활성화 방안에 관한 검토”, 『교정복지연구』 제67호, 한국교정복지학회, 2020, 164면.

44) 박성수, 가해제와 재범률 간의 상관관계 분석 및 중간처우적 방안으로써 재택구금제 도입 연구, 법무부, 2015, 166면.

변경 신청 등이 필요한 경우 수용기관 또는 소년분류심사원에 유치할 수 있다 (제42조).

그런데 준수사항 위반으로 집행유예, 가석방 등의 조치가 아직 취소가 결정되지 않은 상태에서 우선적으로 시설에 구금한 후 취소절차를 진행하는 것은 과도한 자유제약이 될 수 있다. 그러므로 준수사항 위반에 대한 제재로서 가택구금을 신설하여 현행 유치제도보다 자유제약이 완화된 방안을 검토할 실익이 있다.⁴⁵⁾

5) 고령화 시대의 가택구금

(1) 노인범죄의 증가

평균수명의 연장과 베이비붐세대의 고령화로 우리 사회는 급격히 고령화 사회에 진입하였고, 자연스럽게 노인범죄 역시 증가하고 있다. 대검찰청 범죄분석에 따르면 최근 5년간 전체 범죄 대비 노인범죄율은 꾸준히 상승하고 있다.⁴⁶⁾ 노인범죄 발생 건수 또한 코로나의 영향으로 2020년부터 전체범죄 및 노인범죄 발생 건수가 소폭 하락하였으나 그 이전에는 지속적으로 증가하는 추세를 보였다. 노인범죄는 주로 폭행, 사기, 절도 순으로 발생하며 총 범죄의 약 80%를 차지한다.

<표5 전체범죄 대비 노인범죄 현황> / (단위: 건, %)

| 연도 | 전체범죄 | 노인범죄 | 비율 |
|------|-----------|---------|-------|
| 2021 | 1,978,975 | 334,582 | 16.9 |
| 2020 | 2,333,359 | 369,373 | 15.83 |
| 2019 | 2,518,931 | 372,368 | 14.78 |
| 2018 | 2,535,642 | 333,647 | 13.15 |
| 2017 | 2,760,817 | 321,369 | 11.64 |

45) 유사한 기능으로 벌금미납자에 대한 가택구금도 고려해볼 수 있다. 박성수, “가택구금제도의 다양한 활용방안”, 『보호관찰』 제14권 제1호, 한국보호관찰학회, 2014, 88면.

46) 노인범죄 건수는 대검찰청 범죄분석 연령별 기준 61~70세, 71세 유형을 합산하였다. 다만 대검찰청은 범죄자 유형별 특성 분석에서는 고령범죄자의 연령 기준을 65~70세, 71세 이상 유형으로 분류하고 있다. 대검찰청, 범죄분석, 2017-2021.

범죄자 유형별 특성을 살펴보면 노인범죄자는 우발적이거나 부주의로 인한 범행동기 비중이 가장 높다. 나이가 들며 강해진 자기신념이 강해지며 타인과 잦은 의사소통의 문제를 겪으며 분노를 표출하거나, 사회로부터 단절로 인한 우울증 등 정신적 스트레스로 자기통제력이 낮아지거나, 주취로 인한 우발적 폭행이 증가한다고 분석된다.⁴⁷⁾ 또한 노인빈곤으로 인한 생계형 재산범죄 역시 주요 범행동기를 차지한다. 생활정도를 기준으로 상류에서 하류로 갈수록 노인범죄자 비중이 상승하는 것이 이를 단적으로 나타낸다.

(2) 특별처우의 요청

노인범죄의 증가에 따라 노인수형자도 그 수와 비중이 증가하고 있다.⁴⁸⁾ 그런데 노인수형자는 신체적 차이로 인하여 교정시설 내에서 다른 수형자로부터 폭행·괴롭힘의 피해를 입기도 한다. 이 경우 교정시설 내 구금은 단순한 신체적 피해뿐만 아니라 우울증 등 정신적 고통을 수반한다. 나아가 신체적·정신적 능력이 감퇴한 노인수형자는 출소 이후 사회 적응에 있어서도 일반 수형자에 비하여 어려움이 크다. 따라서 노인수형자에 대한 구금은 교정교화와 건전한 사회복귀라는 처우의 목적을 달성함에 부적합한 측면이 있다.

<표6 전체수형자 대비 노인수형자 현황> / (단위: 명, %)

| | 전체수형자 | 노인수형자 | 비율 |
|------|--------|-------|------|
| 2021 | 34,087 | 5,291 | 15.5 |
| 2020 | 34,879 | 5,178 | 14.9 |
| 2019 | 34,697 | 4,802 | 13.8 |
| 2018 | 35,271 | 4,440 | 12.6 |
| 2017 | 36,167 | 4,243 | 11.7 |

이러한 특성을 반영하여 현행 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」은 전담교정시설을 설치할 수 있도록 하며(제57조), 수용거실을 지정함에 있어 나이를 고려하고(제15조), 소장은 노인수용자의 나이나 건강상태를 고려하여 처

47) 이미화/정병수, “초고령 사회 진입에 따른 노인범죄의 실태와 경찰의 효율적 대응방안”, 「한국민간경비학회보」 제15권 제3호, 한국민간경비학회, 2016, 67면.

48) 교정본부, 교정통계연보 2018-2022.

우에 있어 적정히 배려하도록 한다(제54조). 즉 노인수형자는 연령의 특성상 거동이 어렵다거나 면역력이 낮거나 정신적 상태가 온전치 못하는 등 건강상태의 특수성으로 인하여 특별처우가 요청되는 바이다.⁴⁹⁾

미국은 첫번째단계법을 통해 노인 수형자에게 형기 종료시까지 가택구금을 허용하는 임시프로그램을 운영하며 가택구금의 효과성을 평가하고 있다. 이에 따르면 성범죄 등 특정 범죄를 제외한 60세 이상 수형자 중 재범 위험성이 낮고 탈옥을 시도한 적이 없어야 하며, 형기의 2/3을 복역한 사람이 대상이 된다. 우리의 경우 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」 및 노인복지법에서 노인을 65세로 규정하고 있는 점을 고려하여 특정 강력범죄를 제외한 65세 이상 수형자를 대상으로 한 가택구금 운영을 고민해 볼 수 있다.⁵⁰⁾ 일반 성인 범죄자와 달리 시설 내 구금의 효과성이 작다는 점을 고려하여 가택구금기간을 형기 종료시까지로 연장하는 방안도 고려할 수 있다.

(3) 감독 방식

이들에 대한 전자감독도 자유계약적 속성뿐만 아니라 신체·정신적 건강을 보호하기 위한 장치로서 활용하는 접근이 요청된다. 가령 노인수형자의 범행동기, 경제적 능력을 고려할 때 집에서 거주하는 것이 오히려 열악한 처우가 될 수 있으며, 이로 인해 재범의 가능성이 높아질 수도 있다. 따라서 거주지와 감독기관으로 지역사회단체를 지정하는 방안을 고려해 볼 수 있다. 단순히 감독을 받는 대상이 아니라 원활한 사회복지를 위한 지원이 요청되는 대상임을 고려하여 지역사회와 연계된 자립지원프로그램, 취업연계프로그램과 같이 사회복지적 처우의 관점이 병행되어야 한다.⁵¹⁾

한편 이들은 온전한 복지대상이 아니라 형을 집행 중인 자이기에 이들에 대한 가택구금을 허용하고 사회복지적 처우를 제공함으로써 교정당국 및 사회적 비용의 감소효과를 야기할 수 있는지 실증적 연구분석이 수행될 필요가 있다. 연령적 특성을 고려하여 노인수형자에게 완화된 구금형태를 허용하더라도, 이

49) 노인수형자와 같이 환자, 여성 등 구금생활 곤란자에 대한 대안적 형사제재로서 가택구금을 주장하는 권수진, “재택구금제도의 필요성 및 도입방안에 관한 연구”, 『보호관찰』 제21권 제1호, 한국보호관찰학회, 2021, 40면.

50) 노인 범죄자 중 경미한 재산범죄를 저지른 수형자를 대상으로 가택구금을 활성화하자는 견해로 선영화, “노인범죄자의 처우에 관한 형사정책적 연구-재범방지를 중심으로-”, 『인문사회 21』 제11권 제4호, 인문사회21, 2020, 1073면.

51) 일반 가택구금 프로그램에서도 지역사회 중심의 프로그램 활용을 강조하는 박숙완, “전자감독시스템을 통한 사회내구금 활성화 방안에 관한 검토”, 『교정복지연구』 제67호, 한국교정복지학회, 2020, 167면.

는 본질적으로 형사정책적 측면에서의 허용이다. 미국의 첫번째단계법 또한 노인수형자에 대한 가택구금이 상당한 사회적 비용의 감소를 야기할 수 있을 때 허용하는 것을 상기하여야 한다.

V. 마치며

미국의 가택구금의 역사와 경향을 검토한 결과 점진적 확대를 통하여 가택구금의 적용범위를 확장하고 있으며, 특히 과학기술의 발전과 효과성 분석에 따라 전자감독형 가택구금을 운영하고 있다. 교정시설의 과밀화와 과도한 교정비용 문제를 해소하기 위하여 가택구금의 활용이 증가하였고, 오늘날에는 재판 확정 전부터 재판 후 형 집행 및 종료 후에도 널리 지역사회 교정의 방안으로 활용되고 있다. 이러한 시사점으로부터 우리 형사사법절차 전반에 걸친 다양한 전자감독형 가택구금의 유형과 운영방식을 고찰하였다.

가택구금은 운영 목적과 방식에 따라 인권친화적 대안이 될 수도, 징벌적 수단이 될 수도 있다. 재판 확정 전 단계의 미결수용자에게는 무죄추정원칙에 따라 야간 등 특정 시간대에만 가택구금을 강제하고, 무선 주파수 방식을 통해 특정 시간대의 거주 확인용으로 전자감독을 활용하는 것을 검토하였다. 반면 형 집행 단계에서는 준수사항을 강화하고, GPS형 전자장치를 활용하여 실시간 감독하는 방안이 요청된다. 다만 그동안 우리나라에서 전자장치란 아동성범죄자 등 강력범죄군에 부착된다는 인식을 고려하여, 사회의 낙인효과를 방지하고 원활한 사회복귀를 촉진할 수 있도록 전자발찌가 아닌 다양한 형태의 전자장치 부착을 유형화할 필요가 있다. 앞선 개방처우적 성격을 띠는 가택구금과 달리 사회방위를 위한 징벌적 성격으로서 가택구금은 상습 재범고위험군에 한정하여 매우 제한적으로만 운영을 검토할 수 있을 것이다. 한편 미국의 첫번째단계법과 코로나 특별대책에서 확인할 수 있듯, 시설 내 구금의 필요성이 낮은 군으로 가택구금을 확대하는 것도 검토될 수 있다. 이에 근거하여 증가하고 있는 노인수형자에 대한 특별처우의 일환으로 가택구금을 모색하였으며, 향후 여성·장애인·말기 환자 등에 대한 가택구금도 고려해볼 수 있다.

이와 같이 검토해 본 전자감독형 가택구금의 유형들은 미국의 사례를 바탕으로 우리 형사절차 단계별로 가능한 유형과 지위, 방식을 모색한 것이다. 이에 더하여 형벌과 교정에 대한 법감정, 형벌의 위하력, 인적·물적 자원 확보,

효과성 등 다차원적 연구를 통하여 점진적으로 도입을 추진하는 것이 바람직하다고 사료된다.

[참고문헌]

- 권수진/오병두/유주성, 재택구금제도에 관한 연구, 형사정책연구원, 2020.
- 박성수, 가석방과 재범률 간의 상관관계 분석 및 중간처우적 방안으로써 재택구금제 도입연구, 법무부, 2015.
- 조윤오, 재택 전자감독제도 도입방안, 법무부 범죄예방정책국, 2019.
- 권수진, “재택구금제도의 필요성 및 도입방안에 관한 연구”, 『보호관찰』 제21권 제1호, 한국보호관찰학회, 2021.
- 김종구, “코로나(Covid-19) 시대의 행형정책의 변화”, 『비교형사법연구』 제22권 제4호, 한국비교형사법학회, 2021.
- 김지선, “현행 가석방 전자감독에 대한 비판적 검토”, 『교정연구』 제31권 제3호, 한국교정학회, 2021.
- 김혜정, “전자장치부착법 개정 의미에 대한 고찰”, 『보호관찰』 제20권 제1호, 한국보호관찰학회, 2020.
- 문희갑, “전자감독제도의 실무상 문제점과 개선 방안”, 『보호관찰』 제20권 제1호, 한국보호관찰학회, 2020.
- 박성수, “가택구금제도의 다양한 활용방안”, 『보호관찰』 제14권 제1호, 한국보호관찰학회, 2014.
- 박숙완, “전자감독시스템을 통한 사회내구금 활성화 방안에 관한 검토”, 『교정복지연구』 제67호, 한국교정복지학회, 2020.
- 선영화, “노인범죄자의 처우에 관한 형사정책적 연구-재범방지를 중심으로-”, 『인문사회 21』 제11권 제4호, 인문사회21, 2020.
- 신진수, “자유의 도구로서 바라본 전자감시-재판전(Pretiral Release) 구금완화를 중심으로-”, 『일감법학』 제29호, 건국대학교 법학연구소, 2014.
- 이동임/천정환, “교정시설 과밀수용 해소를 위한 전자감독에 관한 연구”, 『교정연구』 제30권 제1호, 한국교정학회, 2020.
- 이미화/정병수, “초고령 사회 진입에 따른 노인범죄의 실태와 경찰의 효율적 대응 방안”, 『한국민간경비학회보』 제15권 제3호, 한국민간경비학회, 2016.
- 이상한, “교정시설 과밀수용의 해소를 위한 가석방제도 활성화 방안 연구”, 『법과 정책연구』 제19집 제3호, 한국법정책학회, 2019.
- 최병문, “미국의 교정제도”, 『교정연구』 제17호, 한국교정학회, 2002.
- 최석윤, “재판전서비스제도의 구체적 도입방안에 관한 연구”, 『비교형사법연구』 제9권 제1호, 한국비교형사법학회, 2007.

허경미, “미국의 교정시설 COVID-19 대응 관련 한계 및 쟁점”, 『교정연구』 제31권 제3호, 한국교정학회, 2021.

프라임경제, “14년만의 변화, 돌아온 전자 발찌 아닌 전자 팔찌시대”, 2020년 1월 29일자 기사. (<http://www.newsprime.co.kr/news/article/?no=491243>)

법무부, 전자감독제도 10년,

<https://www.moj.go.kr/moj/221/subview.do?enc=Zm5jdDF8QEB8JTJGYmJzJTJGbW9qJTJGMTgyJTJGNlIxNDM1JTJGYXJ0Y2xWaWV3LmRvJTNgcGFzc3dvcmQIM0QIMjZyZ3NCZ25kZVN0ciUzRCUyNmJic0NsU2VxJTNEJTI2cmdzRW5kZGVtdHllM0QIMjZpc1ZpZXdNaW5lJTNEZmFsc2UIMjZwYWdlJTNEMiUyNmJic09wZW5XcmRTZXEIM0QIMjZzcmNoQ29sdW1uJTNEc2oIMjZzcmNoV3JkJTNEJUVDJUEwJTg0JUVDJTIFJTkwJUVBJUIwJTkwJUVCJTgGJTg1JTI2> 마지막 검색일 2023. 10. 04.

BALL A. Richard/LILLY J. Robert, “A Theoretical Examination of Home Incarceration”, *Federal Probation*, Vol. 50 (1986).

BOUCHARD Jessica/WONG S. Jennifer, “The new Panopticon? Examining the Effect of home Confinement on Criminal Recidivism”, *Victims& Offenders* Vol. 13, Issue 5 (2018).

GOWEN, Darren, “Overview of the Federal Home Confinement Program 1988-1996”, *Federal Probation*, Vol. 64, No. 2 (2000).

HOFFER J. Paul/MEIERHOEFER S. Barbara, “Home Confinement: An Evolving Sanction in the Federal Criminal Justice System”, *Federal Judicial Center*, 1987.

NELLIS Mike, “Standards and ethics in electronic monitoring”, *Council of Europe*, 2015.

Federal Bureau of Prisons. Home Confinement: Program Statement(7320.01, CN-1), 2016.

Federal Bureau of Prisons, Prioritization of Home confinement As Appropriate in Response to COVID-19 Pandemic, 2020.

Federal Bureau of Prisons, Home Confinement Milestone, 2021.

Prison Policy Initiative, Punishment Beyond Prisons 2023: Incarceration and Supervision by State, Appendix.

(https://www.prisonpolicy.org/reports/correctionalcontrol2023_data_appendix.html)

[Abstract]

A Study on the Electronic Monitoring type House Detention
- Based on the U.S. Federal Law -

Kweon Jihye*

Home detention is a form of community correction in which people are detained at home or other designated locations rather than correctional facilities. It serves the function of alleviating overcrowding in correctional facilities and reducing correctional costs. In addition, home detention prevents disconnection from society due to detention within the facility, prevents pretrial detainees and short-term prisoners from being infected by negative influences, and guarantees the right to defense of pretrial detainees who are presumed innocent.

Due to this effect, the United States utilizes the home detention system throughout the entire stages of the criminal justice procedures, from pre-trial detention to probation after completion of sentence. The form and compliance of home detention are determined individually, and supervision is, in principle, carried out through electronic supervision. And the First Step Act, enacted in 2018, expands the scope of home detention to include the elderly, terminally ill, and low-risk criminals with the purpose of resolving overcrowding in federal prisons, and extends the allowable period to the rest of the execution period.

Based on the U.S. home detention system, this article suggests pre-trial home detention as an alternative to pretrial detention, home detention as a method of execution sentences, and home confinement as a security measure. Furthermore, the operation of the home detention as an intermediate correction according to the aging era was suggested.

Keywords : Home Detention, Home Confinement, Curfew, Electronic Monitoring,
Community Correction

* Assistant Professor, the University of Suwon.