

위치추적 전자장치제도의 실태 분석 연구

A Study on the Status Analysis of Location Tracking Electronic Device System

김 현 동^{*}
Hyundong Kim

국문요약

본 연구는 우리나라에서 전자감시시스템의 정당성을 검토하는 것으로, 최근 강력범죄가 지속적으로 발생함에 따라 2008년 9월 1일 전자감시시스템 법안을 서둘러 통과시켰다. 이러한 전자감시제도는 특정 범죄자에 대한 감시와 격리를 목적으로 가혹한 징벌적 정책을 시행하고 있으나, 법이 통과되기 이전에는 심각한 논쟁과 효과적인 검사 및 부작용에 대한 연구가 이루어지지 않았고, 전자감시제도 시행 이전에도 시행 기간을 연장하고 범죄자의 범주를 확대하는 등 사회보호와 재범률 감소에 많은 기여를 하고 있으나, 이러한 긍정적인 측면에도 불구하고 법적 쟁점과 운영상의 문제점들이 부정적인 측면을 만들어 온 것으로 드러났다. 전자감시제도의 효율성을 높이기 위해서는 헌법상의 기본권 침해와 이중적 위험, 운영예산과 인력 등의 문제를 우선적으로 해결해야 한다. 또한 전자감시대상자 선정을 위해서는 체계적인 2차 범죄 위험성 평가기준(K-SORAS)을 고려해야 할 뿐만 아니라, 각 정부부처들과 융합하여 본 법령의 취지에 부합하는 목적을 달성해야 한다.

주제어: 전자감시시스템, 특정 범죄자, 사회보호, 재범률 감소, 범죄 위험성
평가기준

<http://doi.org/10.56475/ygsr.2023.28.2.57>

논문투고일 : 2023.10.31. 논문심사일 : 2023.11.10. 게재확정일 : 2023.12.11.

* 경찰학박사, 한국보험범죄연구원 선임연구원(E-mail: i0sac@nate.com)

Korea Research Institute for Insurance Crime, Senior Researcher

목 차

I. 서 론	IV. 위치추적 전자장치제도의
II. 이론적 배경	문제점 및 대응방안
III. 위치추적 전자장치제도의	V. 결 론
실태 분석	

I. 서 론

최근 몇 년 간 국내에서 성범죄가 빈번히 발생하였고 시간이 지날수록 성범죄의 죄질도 악해지고 있다. 또한 성범죄와 관련해서 범죄의 피해자가 성인에 한정되지 않고 아동에까지 확대되어가고 있으며, 아동 대상 성범죄의 건수 역시 급격히 증가하고 있기 때문에, 사회적으로 심각한 문제로 대두되고 있다. 이러한 성범죄 관련 강력 범죄들이 발생하면서 국민의 불안감은 더욱 가중되는 실정에 따라 정부는 이러한 문제 해결을 위해 성범죄예방을 위한 강력한 입법 및 제도를 추진하였다. 이러한 정부의 대책 중 대표적인 제도로 위치추적 전자장치부착제도가 있다. 정부는 성범죄에 대한 대안으로 ‘위치추적 전자장치제도’를 내놓았다. 이 제도는 특정 범죄의 가해자가 형 집행이 종료된 이후에도, 재범의 위험성 등 일정한 요건을 갖추면 전자발찌를 법원의 명령으로 부착해 GPS를 이용해 대상자를 감시하는 제도이다. 이 제도의 도입 당시부터 헌법상의 인간의 존엄성 및 사생활의 비밀과 자유 등의 침해 여부 등으로 많은 논란이 되었으나 법무부와 해당 관련기관에서 언론 등을 통하여 전자발찌가 성범죄의 재범을 방지하는데 효과가 있다는 보도에 따라 반대 의견보다는 찬성의 목소리가 높아졌고 특히 ‘김길태 사건’에서 범인은 위치추적 전자장치제도가 만들어지기 이전에 형

집행이 종료되어 사회로 복귀를 했기 때문에 전자장치부착 대상자가 아니었으나, 대부분의 언론이 만약 이 사건의 범인이 전자장치부착 대상자가 되었다면 이러한 범죄를 사전에 예방할 수 있었을 것이라고 단언하면서 위치추적 전자장치 제도를 강화·확대 적용하자고 주장했다(강진환, 2010: 4).

하지만 이러한 위치추적 전자장치제도의 수차례에 걸친 개정은 도입 당시부터 제기된 위헌성에 대한 문제점을 더욱 크게 확대시키고 있다고 볼 수 있다. 위치추적 전자장치를 부착하면서, 치료감호 등의 범죄자에 대한 치료 프로그램을 수반치 않고, 단지 재범 방지를 위한 개인의 자유를 제한하는 처분에 지나지 않는 위치추적 전자장치 부착제도는 형의 집행이 종료된 형벌에 대해서 ‘이중처벌’의 문제가 된다는 우려가 발생하였고, 장기간에 걸쳐 전자장치를 부착하는 것은 부착대상자에 대한 사생활의 비밀과 그 자유를 침해함으로써 ‘과잉금지의 원칙’이 위배된다는 문제 등이 지적되었다. 또한 이미 형의 집행이 종료되어 사회로 복귀한 특정 범죄인들에 대하여 전자장치 부착이 가능하면서, 이러한 처분에 대하여 소급효가 인정될 수 있는가에 대한 문제도 제기되는 등 법률상의 문제점이 많이 제기되었다(김강한, 2014: 3).

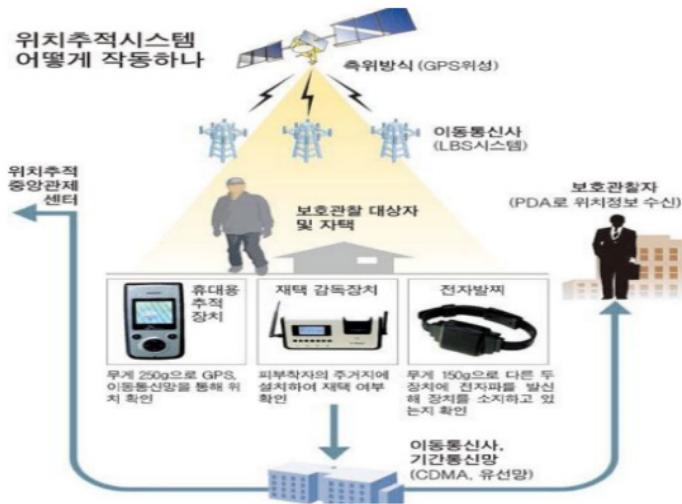
Ⅱ. 이론적 배경

1. 위치추적 전자장치제도의 의의

전자감시제도란 특정 범죄인에 대한 사회내처우의 하나로서, 사회와 가정 내에서의 전자감시 대상 범죄인이 일반인과 동등하게 일상생활을 영위하는 중에 부착 대상자의 신체에 위치 추적 전자장치를 부착하여,

전자감시 대상 범죄인의 거동을 실시간으로 감시하는 제도를 말한다. 다시 말해서, 정해진 시간에 정해진 장소에 일정한 조건으로 가석방된 범죄자 유무를 파악하기 위해서 <그림 1>에서 보는 것처럼 범죄자의 손목 혹은 발목 등에 전자 발신 장치 및 전자감응장치를 부착하고 유선 또는 무선장비를 이용하여 원거리에서 감시를 할 수 있는 새로운 제재유형 중에 하나이다. 이러한 전자감시가 등장한 가장 큰 요인은 격리 및 구금을 주 내용으로 하는 시설 내 처우에 관련된 다양한 문제점 때문이다. 그래서 이러한 문제점을 없애고 범죄인이 일정한 조건 하에 정상적으로 사회생활을 유지한 채 국가의 지도, 감독 및 원호를 받을 수 있는 소위 말하는 사회 내 처우가 주목받았고, 이 중에서도 전자감시는 그 실효성이 인정되어 새로운 행형 수단으로 등장하게 되었다(한겨레신문, 2008. 02. 12). 또한 전자감시는 별도의 독립적인 제재 유형이 아닌 ‘범죄자의 위치 및 소재의 확인을 위한 전자적 기술 및 그 기술의 사용’으로 보는 것이 타당하고, 필연적으로 가택구금이나 외출제한 및 보호관찰과 같은 기술적 분야가 적용된 별도의 독립제재유형을 필요로 하는 ‘부수 처분적 성격’을 띠는 경향이 있다고 볼 수 있다. 전자감시제도는 판결이 확정되기 전에 재판과정 중의 범죄인에게 미결구금을 대신해 일정한 조건에서 실시되거나, 유죄 판결이 확정된 후 형벌집행 단계에서 가택구금명령 혹은 집중감독 보호관찰 프로그램(intensive supervision program) 등의 여러 프로그램과 연계하여 시행되고 있으며, 전자감시제도의 시행 국가의 제도적 특성에 따라 가석방자나 소년비행자, 여성범죄자, 음주관련범죄자 등과 같이 서로 다른 집단을 대상으로 하고 있다. 전자감시라는 용어는 이러한 범죄인에 대한 사회 내 처우 이외에도 의료현장에서 중환자의 건강 상태를 확인하거나 노동현장에서 노동자들의 업무수행상황을 평가

감시할 때에도 이용되며 알코올 및 약물의 음용여부를 원거리에서 확인이 가능하여 보다 광범위하게 대상자를 감시·통제하는데 사용되어지고 있으며 최근에는 간이전자보고단말장치(Kiosk)나 e-mail을 활용한 자동보고방식 등의 다양한 형태로 활용되면서 현대사회에 보다 적합하게 변화하고 있다(김일수, 2005: 55-56).



출처: 위치추적 전자장치의 작동원리 (<http://cafe.naver.com/keribeross/12>).

<그림 1> 위치추적 전자장치 제도의 구성과 작동원리

2. 관련 이론

1) 범죄 억제이론

범죄 억제이론이란, 형벌구조 속에서 범죄를 어떻게 억제할 것인가에 관한 연구에서 비롯되어 범죄의 억제를 위해서는 처벌의 엄중성, 처벌의 확실성, 처벌의 신속성이 보장되어야 한다는 것이다. 이 범죄억제 이론은 국내에서 전자감시제도를 도입한 취지에 가장 적합한 이론

이라고 볼 수 있다(김가운, 2013: 15).

위치추적 전자장치 부착제도는 24시간동안 피부착자의 이동경로를 추적하는 방식으로 운영되는데 만약 특정 장소에서 범행이 발생하게 되면 전국 56개의 보호관찰소 관리 하에 있는 위치추적 전자장치 부착 대상자 중에서 범행 발생 시간 및 장소에 누가 있었는지를 파악할 수 있다는 처벌의 확실성을 피부착자들에게 인식시킴으로서 범죄억제를 기대해 볼 수 있다. 특히 범죄억제이론과 관련하여 더욱 의미가 있는 것은 전자발찌 시스템의 작동원리를 피부착자들에게 보호관찰관을 통해 상시 교육시킴으로써 재범을 하게 되면 처벌의 확실성을 심어 주게 되기 때문에 재범을 억제할 수 있음을 기대할 수 있다는 것이다.

2) 합리적 선택이론

고전주의 범죄학파에게 연구된 합리적선택이론은 범죄가 발생하는 원인에 대한 이론으로 1980년대 미국, 영국의 범죄학자들을 중심으로 범죄자들의 범죄행위를 설명하는 이론적 기반이 되었다(Akers & Sillers, 2004). 이 이론은 ‘인간은 합리적·경제적 사고가 가능한 존재’로 간주하며 자신의 행위의 결과로 발생하는 만족감, 쾌락이 자신의 행위로 인한 고통·불편감보다 크다고 판단하게 되면 행위를 실행하지만, 이에 반해 고통이나 불편감이 만족감이나 쾌락 보다는 더욱 크다고 판단이 되면 행위를 실행하지 않는다는 것이다. 이를 위치추적 전자장치 부착제도에 적용해보면, 전자발찌 피부착자들은 본인이 재범을 저지르게 되면 24시간 위치추적시스템을 통해 바로 발각된다는 것을 인지하고 있고 그로 인해 처벌될 확률도 높다는 것을 알고 있기 때문에 쾌락보다는 고통이 더 크다고 판단하여 재범으로 인한 일시적인 쾌락을

포기하고 사회에 순응한다는 것을 기본 가설로 접근한 것이다. 결국 인간은 합리적인 선택을 할 것이라고 기대되는 것을 전제로 하기 때문에 위치추적 전자장치 부착제도는 재범을 억제하는데 크게 기여할 것으로 본다(강호성, 2012: 20).

3) 일상활동이론

Cohen과 Felson은 시간, 공간, 사람, 대상물이라는 기본적인 요소를 통해 범죄예방에 관한 이론을 정립시켰다. 특히 성범죄 등의 약탈 범죄행위를 위해서는 가해자와 피해자간의 직접적 접촉이 요구되는데, 이러한 범죄가 성립되는 세 가지 주요 요인으로는 동기화된 범죄자(motivative offenders)와 적절한 피해대상(suitable crime target), 감시기능의 부재(absence of guardians)를 들고 있다. 즉 잠재적 범죄자가 존재하며, 범죄자의 접근이 쉬운 시·공간에 범행 피해대상이 있고 범죄를 통제할 수 있는 방어 및 감시기재가 작동하지 않거나 존재하지 않을 때 범행이 발생한다는 이론이다. 『특정 범죄자에 대한 위치추적 전자장치 부착 등에 관한 법률』 제9조의2 제1·3호에서 야간 등 특정 시간대 외출제한과 특정 지역·장소의 출입금지 및 주거지역 제한, 특정 지역·장소의 출입금지에 대한 준수기간을 따로 규정하고 있다. 이는 잠재적 범죄자와 피해자간의 직접적인 접촉을 원천적으로 봉쇄시킨다는 것을 의미하는 것이다. 또한 전자발찌 자체가 GPS를 이용하여 실시간으로 성폭력 범죄자를 감시한다는 측면에서 볼 때, 범죄인에 대한 심리적인 억제뿐만이 아니라 범죄예방을 하기 위한 환경을 개선한다고 볼 수 있다. 다만 잠재적 범죄자는 통상적으로 직접 측정이 되지 않는데, 이는 해당 범죄자의 범죄수법 기록 및 범죄에 관한 지리적 프로파일링 등의 활용을 통해 보완할 수 있을 것이다(최종하, 2012: 13-14).

3. 부착 대상

1) 형집행 종료

『특정 범죄자에 대한 위치추적 전자장치 부착 등에 관한 법률』 제5조에서 징역형이 종료된 후에 위치추적 전자장치제도가 부착되는 대상자는 다음 4가지 유형 중에서 어느 하나에 해당되는 성폭력 범죄자로서 재범위험성이 있어야 한다고 규정한다. 그 4가지 유형으로는 성폭력 범죄로 2회 이상 징역형 선고를 받고 형기 합계가 3년 이상으로 10년 이내에 성폭력범죄를 저지를 때(1호). 성폭력범죄로 인한 전자장치부착 전력이 있는 자가 다시 성폭력범죄를 저지를 때(2호). 성폭력범죄를 2회 이상 범하여 그 습벽이 인정된 때(3호). 혹은 16세 미만의 자에 대하여 성폭력범죄를 한 때이다(4호). 단 『특정 범죄자에 대한 위치추적 전자장치 부착 등에 관한 법률』 제4조에 의하면, 19세 미만자는 동법에 의한 『특정 범죄자에 대한 위치추적 전자장치 부착 등에 관한 법률』의 대상이 될 수 없도록 규정하고 있다. 위 유형들은 모두 위험한 성폭력 범죄자의 유형을 규정하고 있다고 할 수 있는데 『특정 범죄자에 대한 위치추적 전자장치 부착 등에 관한 법률』 제5조 제1항 1호, 2호는 재범자 중 그 범죄의 정도가 중한 경우를, 3호는 재범자의 상습성을 전제로 하고 있어 성폭력범죄의 전과를 전제로 하고 있는 것에 반하여, 4호는 아동성폭력범은 다른 성폭력범죄의 전과를 요하지 않고 부착 할 수 있다고 규정하고 있다. 이는 아동 및 청소년 대상 성폭력범죄의 예방을 위해서 16세 미만의 아동에 대한 성폭력범죄자를 보다 엄격히 취급하겠다는 것으로 보인다. 법률 제 4조의 19세 미만자에 대하여 위치추적 전자장치를 부착할 수 없도록 한 것은 2005년 입법 당시에는 빠져있었던 조항을 2007년 법률 제정하게

되면서 추가한 것으로서, 이는 최근 증가하고 있는 청소년 가해자의 문제 역시 사회적으로 심각한 수준의 문제이기 때문에 19세 미만자를 그 대상에서 제외하는 것이 합리적이지 않겠냐는 견해가 제기되고 있다(박혜진, 2008: 238-239).

또한 『특정 범죄자에 대한 위치추적 전자장치 부착 등에 관한 법률』의 적용 대상과 관련해서도 문제가 제기되고 있다. 이는 적용 대상이 되는 성폭력범죄의 개념에 형법상 강간·강제추행·미수범, 강간 등 상해·치상, 강간 등 살인·치사, 미성년자에 대한 간음 등의 성폭력 범죄가 포함되고 있는데(제2조), 여기서의 강제추행을 저지른 자까지 적용 대상으로 하는 것은 상대적으로 경미한 범죄까지 포함하게 되는 것이 아닌가하는 비판이 제기되는 것이다(김혜정, 2005: 255). 또한 학자에 따라서 본법에서 미수범을 적용대상으로 규정하는 것 역시 『특정 범죄자에 대한 위치추적 전자장치 부착 등에 관한 법률』의 대상의 범위가 광범위하다고 비판을 하고 있다(윤영철, 2008: 204).

2) 가석방

가석방자에 대한 위치추적 전자장치 부착은 필수사항으로 되어 있다. 즉 재범의 위험성이 없음에도 불구하고, 가석방자는 강제적으로 전자발찌를 차야한다는 것이다. 이에 관한 법조문을 살펴보게 되면 다음과 같다. 제9조의 형 집행 종료 후 위치추적 전자장치 부착명령 판결을 선고받지 아니한 성폭력범죄자가 가석방되어 보호관찰을 받게 되는 경우 준수사항 이행 여부 확인 등을 위하여 가석방기간 동안 전자장치를 부착하도록 한다(제22조 1항). 성폭력범죄자로서 치료감호의 집행 중 가 종료 또는 치료 위탁되는 피치료감호자에 대하여도 마찬가지로 보호관찰기간 범위 내에서 전자장치 부착을 할 수 있다(제23조 1항).

3) 집행유예

법원은 성폭력 범죄자에 대하여 형의 집행을 유예하고 보호관찰 명령을 부과할 때에는 보호관찰 기간의 이내에서 기간을 정해 준수 사항의 이행여부확인 등을 위해 전자장치의 부착을 명령할 수 있다(제281항). 가석방자에 대한 전자감독이 back-door 형태라면, 집행유예 받은 자의 전자감독은 front-door 형태라 볼 수 있다(정현미, 2009: 324). 가석방과 마찬가지로, 집행유예받은 성폭력범죄자는 일반적으로 초범이거나 재범의 위험성이 인정되지 않고 경미한 범죄를 저지른 자라고 여겨짐에도 불구하고 굳이 24시간 전자감독이란 방법을 사용하는 명령을 부과해야만 하는지에 대해서도 비판의 여지가 있다.

Ⅲ. 위치추적 전자장치제도의 실태 분석

1. 국내

대부분의 국가에서는 범죄가 증가함에 따라 교도소의 과밀화를 해소하기 위한 대책으로 위치추적 전자장치 부착제도에 관하여 논의되기 시작했다. 그런데 우리나라는 위치추적 전자장치 부착제도를 기존 형벌제도가 갖는 한계를 극복하는 새로운 방안으로 인식한 것이 아닌, 국민을 특정 범죄로부터 보호하기 위한 방안으로 도입이 논의되기 시작한 점은 다른 국가와의 차이가 있다. 이는 「특정 범죄자에 대한 위치추적 전자장치 부착 등에 관한 법률」 제1조의 목적에서 “특정 범죄자의 재범방지를 위해 형기를 끝마친 뒤 보호관찰 등을 통해 지도와 교정을 함으로써 건전한 사회복귀를 촉진하고 위치추적 전자장치를 신체에 부착하게 하는 부가적 조치를 취함으로써 특정범죄로부터

국민을 보호함”을 목적으로 밝히면서 분명하게 제시하고 있다. 법무부(2012)에 따르면 살인범이 419명, 유괴범이 1명, 성폭력범이 610명으로 총 1,030명 중 성폭력범죄자가 가장 큰 비율을 차지했다. 이중 별다른 제한이 없는 경우가 404명이며, 외출제한이 있는 경우가 78명으로 가장 높은 비율을 차지하였다. 다음으로 접근금지가 73명, 출입금지가 49명, 주거지제한이 6명으로 2012년도까지의 부착 명령자 현황이 나타났다. 2008년 151명이던 위치추적 전자장치 부착자는 2012년 8월 10,303명으로 약 7배 증가하였고, 2008년 9월 1일 위치추적 전자장치 부착제도를 첫 시행한 이후 현재까지 연평균 138% 증가하고 있는 추세이다. 위치추적 전자장치 부착자 중 성폭력 재범률은 2008년 0.49%에서 2012년까지 2.40%로 급증하였지만, 2013년 1.72%로 감소하는 현상을 보이고 있다. 하지만, 재범률의 더 줄이기 위한 방안을 내놓아야 할 것이다. 이처럼 전자발찌 부착 대상자가 크게 급증한 것에 비례하여 관리인원 또한 필요한 실정인데, 관리인원은 시행년도의 겨우 2배정도 증가하였다. 1인당 관리해야하는 위치추적 전자장치 부착대상자가 점차 늘어나고 있어 관리·감독이 미흡한 상황이다 (법무부, 2014).

2. 국외

1) 미국

20세기 세계의 몇몇 교정제도를 살펴보게 되면 사회복지의 사상에 입각하는 미국 교정제도가 사실상 주류를 이뤘다고 해도 과언이 아닐 것이다. 1970년대에 오면서 지속적인 범죄의 증가에 따라 엄벌주의적인 경향으로 회귀하려 하는 움직임으로 인해 구금자를 많이 양산하게

되면서 교도소의 과밀화 문제로 적지 않은 곤란을 겪게 되었다. 이러한 해결책 중 하나로 보호관찰제도가 활성화되었고 그 효율성을 증대시키기 위한 보조적 수단으로 전자감시제도가 등장하게 되었다. 1984년 12월 Florida 주에서 Pride사가 전자감시프로그램을 시범 실시함으로써 전자감시제도가 최초로 시작(박상열, 2007: 80)된 이후 각 주로 빠르게 전파되어 1987년에 대상자가 21개주에서 826명에 불과하던 것이 1990년에 들어서는 47개 주에서 12,000명을 대상으로, 4년 뒤인 1994년에는 무려 50개 주에서 전자감시를 시행했고 67,000명의 대다수의 대상자가 생겨 크게 확산 되었다(정현미, 2009: 328-329). 2002년에는 매일 100,000명 이상의 범죄자에게 전자감시를 병행하는 가택구금을 실시하고 있고, 2006년에 들어서는 미국 22개의 주에서 GPS 방식을 이용하여 성 범죄자를 추적 및 감시하는 입법안을 통과시켰다. 뿐만 아니라, 최소 6개의 주(Colorado, Florida, Missouri, Ohio, Oklahoma, Wisconsin)에서 특정 성범죄자들에게 무기한 전자감시를 실시할 것을 허용하는 법률을 허용하고 있다. Colorado 주의 경우 1998년부터 “성범죄자 평생 감시법”을 제정, 아동 대상 성폭력범죄자가 그 폭력성, 상습성 및 정신과 의사의 진단에 의하여 재범의 위험성이 인정되면, 배심원의 결정에 따라서 강제 치료를 전제로 하는 평생 전자감시를 통한 감시를 가능하도록 하면서 시작되었다(한나라당 여의도 연구소, 2005. 11). 2002년부터 California 주 Orange County에서는 가석방된 성폭력범죄자에게 GPS가 내장된 전자 팔찌를 착용하도록 하여 원격 감시하는 제도를 도입하였다.

2005년에는 Florida 주에서 ‘Jessica Lunsford Act’라는 법을 제정하여 11세 이하의 아동을 대상으로 하는 성폭력 범죄자들에게 25년 이하의 징역형을 선고하도록 하고 출소 이후에도 필요한 경우에 한하여 평생

GPS 위치추적장치를 부착하도록 하였다. 다른 여러 주에서도 성범죄자에게 학교나 공원 주변 2000피트 이내에서는 거주하는 것을 허용하지 않는 ‘Jessica’s law’을 마련하였는데, ‘Jessica’s law’은 우리나라 전자감시 제도에 많은 영향을 미쳤다. Ohio 주의 경우 2006년부터 “Sex offender Act”에 따라 성폭력범죄자등록명부상의 성폭력범죄자 중에서 미성년자를 대상으로 한 성폭력범죄자와 폭력을 수반한 성폭력범죄자에 대하여 5년간 전자 팔찌를 부착하도록 하였다. 성폭력범죄자에 대하여 부과하는 전자장치는 재범의 위험성 정도에 따라 구분하여, 성폭력범죄자 중 재범의 위험성이 낮거나 혹은 행형 성적이 좋은 경우에는 음성 확인장치, 위험성이 높은 경우에는 무성 추적장치, 재범의 위험성이 아주 높을 뿐더러 피해자에게 접근 및 도주의 전력이 있는 경우에는 GPS가 부착된 위치추적 전자장치를 부착하도록 하였다 (김한영 · 강은영, 2007: 172-173).

미국의 가장 대표적인 유형으로는 Texas 주에서 실시하고 있는 프로그램으로 전체 사법기관의 약 40% 정도가 성폭력범죄자에 대하여 전자감시를 실시하며, 단계별로 1단계 GPS(passive), 2단계 GPS(hybrid 방식 : passive와 active의 중간방식), 3단계 GPS (active)로 구성하는데 단계가 올라 갈수록 감시의 정도가 강화된다. 특히 3단계의 경우 대상자에 따라서 출입금지구역, 출입허용구역, 다중제한구역 등을 따로 구분하여 설정하고 있는데 이는 상당히 긍정적인 평가를 받고 있다(국회법제사법위원회, 2006: 24-27).

2) 영국

영국은 근본적인 범죄 해결을 위하여 형사사법기관 간에 공조체제가 잘 이뤄지는 국가로 평가받고 있다. 지난 10여 년간의 연구를 통하여

성범죄자에 대한 위험성 평가도구인 “Risk Matrix2000”을 개발하여 형사절차에서 이를 활용하고 있고, 또한 국가기구인 “The Correctional Services Accreditation Panel”에서 철저한 검증 및 연구를 통하여 공인된 3개의 인지행동치료 프로그램도 운영하고 있다. 이진숙(2006)의 연구에 따르면, 영국은 성폭력 위험성 평가도구 및 치료프로그램에 관련된 자료 수집 및 개입과정에 관한 교육과 훈련을 통하여 상습적 성폭력범죄자의 재범 방지와 효율적인 개입을 위한 정책의 개발을 지향함에 따라서 전반적인 성범죄자 관리시스템을 구축하고 있다. 특히 2000년 설치된 다기관 공공보호연합에서 경찰 및 보호관찰관, 정신과의사, 교도관 등 다양한 구성원에 의하여 상습적 성폭력 범죄와 살인, 방화 등의 강력범죄자들을 체계적인 관리가 이뤄지고 있다. 2003년에는 총 52,800 여명이 관리대상이었고, 이중에서 성범죄자는 21,400여명에 이르렀다. 성폭력범죄자의 통제에 관해서는 경찰 및 보호관찰소에서 “성범죄자 관리 데이터베이스”를 통해 정보공유를 하고, 전자감시를 통해 대상자가 제한된 구역의 출입 여부를 감시하며 보호관찰소에서 실시하고 있는 여러 치료프로그램에 의무적으로 참여하도록 하는 방식으로 이뤄진다. 전자감시제도의 도입에 관해서는 시찰단을 미국으로 파견 및 조사를 한 뒤 1989년에 6개월간 약 50명에게 미결구금을 대신하는 전자감시제도를 시범시행 하였는데 그 결과가 성공적으로 평가되지 않았으나 다시 1991년 “형사사법법”에 근거해 영국 3지역에서 시범시행을 거친 뒤에 긍정적 평가를 받게 되면서 확대 시행을 했다. 1997년에는 양형 관련 법률을 제정, 16세 이상 범죄자에게 구금명령을 대신해서 사회봉사명령 혹은 전자감시 통금명령을 당사자 동의 없이 법원에 의하여 선고될 수 있게 하였다. 1998년에는 비행과 범죄에 대한 법률을 제정, 전자감시 가택통금

전국실시를 규정하였다. 2003년의 형사사법법을 통해 특정 성폭력 범죄자가 형기를 만기로 채운 뒤에도 재범의 위험성이 있는 경우에 일정기간 사회 내에서 추가적인 지도감독을 받게 하였다. 한편 2000년 8세 소녀 사라 폐인이 소아 성애자로 인해 살해당한 사건을 계기로 “형사사법 및 형사법원법”에서 특정지역 출입금지 명령과 위성위치 탐지의 실시를 규정했고, 2004년에 들어서는 성폭력범죄자와 상습적 절도사범 등을 대상으로 당사자의 동의하에 GPS장치가 부착된 전자발찌를 채운 뒤 가석방하여 그들의 행동을 1-2m 단위로 24시간 감시하는 ‘창살 없는 감옥 제도’를 도입하여 영국의 범죄다발지역 3곳을 선정, 120명을 대상으로 하여 시범 시행한바가 있다(김재중, 2010: 212).

IV. 위치추적 전자장치제도의 문제점 및 대응방안

1. 문제점

법무부와 경찰청으로부터 성범죄로 인하여 위치추적 전자장치 부착 착용명령을 받은 대상자는 시행년도인 2008년은 151명이었다. 2017년 857명, 2018년 966명, 2019년 886명, 2020년 900명, 2021년 823명으로서 평균적으로 매년 886명씩 나타나고 있다. 이 중 70명 이상은 위치추적 전자장치를 부착 한 상태로 성범죄를 저질렀고, 특히 지난해에만 40명이 적발되는 등 심각성이 증대되고 있다.

1) 재범률 상승

위치추적 전자장치 부착제도를 도입하기 전 성폭력범죄자의

재범률은 14.8%였지만, 도입 후 위치추적 전자장치 부착하였을 때는 1.5%에 불과했다. 위 통계만 보아도 위치추적 전자장치 부착제도는 분명 효과가 있다는 것을 알 수 있다. 하지만 위치추적 전자장치 부착자의 재범이 매년 증가하고 있다는 것이 문제이다.

<표 1> 최근 5년간 연도별 위치추적 전자장치 재범 현황

(단위: 명, 건)

	2017	2018	2019	2020	2021
위치추적 전자장치 착용자	857	966	886	900	823
성폭력 범죄 재범 사건 수	66	83	55	41	46

출처: 법무부(2022), 범죄백서.

매년 평균적으로 착용자가 886명에 이르러 해를 거듭할수록 증가추세에 있으며, 재범률 또한 매년 증가하고 있는 실정이다. 하지만 여전히 전자장치는 위치추적기와 분리된 형태이며, 위반 시에도 솜방망이 처벌에 그쳐 개선이 필요하다. 또한, 전문가들은 전자발찌만으로는 재범을 막는데 한계가 있기 때문에 보다 근본적인 대책 마련이 시급하다고 주장하고 있다.

2) 장치 파손 및 현재 위치 정확도

<표 2> 최근 5년간 위치추적 전자장치 파손 현황

	2017	2018	2019	2020	2021
파손 현황	27	23	21	13	19

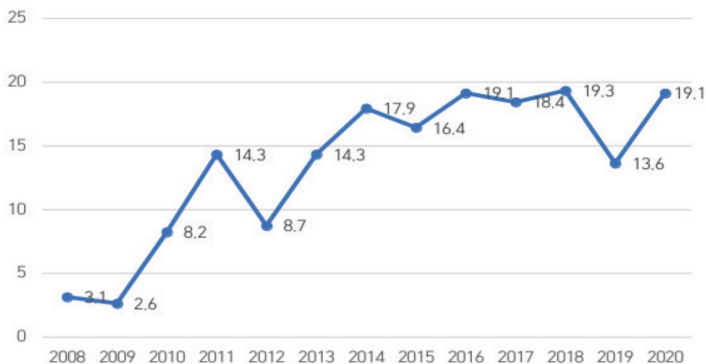
출처 : 법무부(2022), 범죄백서.

위와 같이 정량적 수치는 적지만, 위치추적 전자장치는 법원에서 재범우려가 농후한 특정범죄자를 대상으로 신체 일부에 장치를 부착하여 24시간 대상자의 위치 및 이동경로 등을 추적하는 장치임에도 불구하고, 위치추적 전자장치 파손으로 파생되는 문제점은 매우 심각하다. 대부분이 이물감, 심신장애 의심 상태하에서 이성적 판단이 결여되어 파손하는 것으로 나타났다. 실례로 2010년 11월 28일 신형 위치추적 전자장치를 교부한 이후에 부산에서 위치추적 전자장치를 절단하려고 하였으나 절단이 되지 않자 고정 피스를 훼손한 사건이 발생하였는데 이 사건은 3일 만에 검거되었다. 또한, 아동과 부녀자를 상대로 성범죄를 저지를 48살 김 모 씨는 지난해부터 위치추적 전자장치 부착명령을 받은 후 착용 이틀 만에 휴대용 위치추적기를 휴대하지 않은 채 위치추적 전자장치만 부착 한 후 유흥가를 돌아다녔고, 재범의 문턱까지 갔다가 검거되었다. 위 사례와 같이 훼손하고 도망가는 경우 대부분이 추적을 당하여 현장에서 검거되지만, 그렇지 않는 경우도 생각해야 한다. 또한, 법무부에 따르면 서울중앙관제센터와 대전 관제센터 등에서 위치추적 전자장치 부착법의 장치가 훼손되어 정보가 발생하면 담당 보호관찰관에게 통보가 된다. 전담 직원들이 위치추적 전자장치 부착법의 이동경로를 실시간으로 모니터링하고 있다고는 하지만 위치추적 전자장치가 훼손되지 않는 이상 이들이 범죄를 저지르는지 알 수 없는 것이 현실이다. 이는 위치추적 전자장치는 오로지 GPS의 정보만 얻을 수 있기 때문에 위치추적 전자장치 부착자의 행동까지는 파악할 수 없다는 문제점을 보여준다. 또한, 위치추적 전자장치 자체에는 위치추적 기능이 없기 때문에 따로 휴대하지 않으면 피부착자의 행방을 알 수가 없다. 지난 8월 경기도 광주에서는 이 점을 악용하여 29살 한 모씨가 전자발찌를 찬 재 20대 여성을 성폭행

한 후에 위치추적기를 버리고 도주하는 사건이 발생했다. 이처럼 위치추적 전자장치 훼손 및 규정 위반 사례는 지난해 134건으로 3년동안 6배로 급증하였지만, 실제 위치추적 전자장치 훼손으로 재판을 받은 사건 54건 중 1년 이상 징역을 받은 사례는 6건에 불과하다. 위치추적 전자장치의 강화는 물론 위치추적 전자장치의 훼손 등 위치추적 전자장치 착용자에 대한 강력한 규제역시 필요한 때이다.

3) 전담 인력 부재

<그림 2>에서도 알 수 있듯이 최근 전자감독제도 도입 이후 총 7회에 걸친 인력증원으로 2021년 7월 기준, 새롭게 충원된 전자감독 담당 직원은 306명이나, 2020년 8월 5일부터 가석방 전자감독 적용 대상이 특정범죄에서 전체범죄로 확대된 결과 전체 접수사건이 급증하여, 담당 직원 1인당 평균 대상자 수는 17.3명으로『특정범죄자 전자장치 부착법 시행지침』에서 권고하는 10명은 실행되기 어려운 상황이다(한국형사·법무정책연구원, 2022: 5).



출처: 한국형사·법무정책연구원(2022), 전자감독제도의 운영 현황과 개선방안.

<그림 2> 전담 인력 1인당 평균 대상자 수

2. 대응방안

1) 재범 방지 노력

위치추적 전자장치 부착만으로는 재범을 방지하는 데에 한계가 있다. 때문에 미국 버몬트 주는 전자발지의 한계를 극복하기 위해 성범죄 치료 프로그램을 통하여 재범률을 1.4%까지 떨어뜨렸다. 100개가 넘는 다양한 성범죄자 교화 프로그램을 시행하고 있는 캐나다 역시 재범률을 3.2%까지 감소시켰다. 이처럼 우리나라에서도 재범방지를 위해서는 이 같은 교화프로그램이 필요하다. 하지만, 우리나라에서는 보호관찰소마다 자체적으로 실시하고 있는 실정이라 아직 부족하고 체계적이지 못하다. 전자감시제도가 부착 대상자들에게 사회 내에서 생산적인 생활양식을 가질 수 있도록 도와준다고 하지만 범죄자를 근본적으로 변화시키기는 매우 어렵다. 그렇기 때문에 학자들이 전자감시제도의 효과성을 높이기 위하여 다양한 교화, 개선 프로그램을 통한 범죄자의 근본적 변화를 통한 재범률 감소를 위한 노력을 강조하고 있는 것이다. 현재 법률에서 치료프로그램의 이수 등에 대해 언급이 있지만 완벽한 전문적인 치료프로그램이 마련되어 적용되고 있는 것은 아니며(박선영 외, 2010: 121), 법률의 내용 또한 시행령 제13조1)에서 시행기관 및 관련 비용 등에 관해서만 언급하고 있는 등 너무 막연하다. 처음 제정 당시에는 치료프로그램의 적용과 관련하여 강제력을 부여하는 규정조차 없었기 때문에 많은 비판을 받았으나 이는 개정과정을 거쳐서 반영되었다. 현재 부가적으로 치료 프로그램이 이루어지고 있는지 실태를 파악하기 위한 설문조사에 따르면 대상자 20명 중 한 명만이 성교육 프로그램 40시간을 이수하였고, 그 효과에 대하여 매우 긍정적이라고 평가한 결과가 있다. 나머지 대상자 19명 중에서 성범죄 관련 프로그램에 참여한 적이 있는 사람은 겨우 5명 정도로 실질적으로

치료 프로그램의 혜택을 받는 것이 어려운 상황이다. 하지만 20명 중 12명의 대상자들이 적극적으로 치료 프로그램의 필요성을 피력하고 있고 실무자들도 마찬가지로 공감하고 있는데 “전자감독이 외부적인 틀을 제공하겠지만 내적인 변화는 일어나지 못한다. 내적인 변화, 진정한 변화를 위해서는 상담이나 치료가 절실하다(박선영 외, 2010: 93-94)”고 하여 필요성을 강조하고 있다. 실제로 전자감시제도의 효과성 연구와 관련된 치료프로그램의 효과성은 여러 연구를 통해 긍정적으로 평가되고 있는데 치료프로그램을 이수한 대상자들이 가석방 조항 준수와 재범방지 등에 있어서 성공할 확률이 더 높다는 연구 결과들을 찾아볼 수 있다. 보다 효과적으로 치료하기 위해서는 양질의 교육 프로그램 마련 및 이를 위한 근거규정의 체계적 입법이 함께 이루어져야 할 것이다.

2) 파손 방지 및 위치 정확성 제고

위치추적 전자장치를 훼손하는 문제가 계속되자 법무부는 2010년 10월부터 위치추적 전자장치 훼손을 막기 위하여 스프링강을 삽입한 위치추적 전자장치를 도입했으며 이후 훼손비율은 0.48%에서 0.17%로 감소하였다. 하지만, 스프링강을 삽입한 위치추적 전자장치를 도입한 후에도 위치추적 전자장치를 훼손한 후 또 범죄를 저지르거나 도망가는 문제가 잇따라 발생하자 법무부는 스프링강을 삽입한 데 이어 2013년에는 본체 연결 부위를 강화하였다. 이후 본체 연결 부위를 강화한 2013년도의 위치추적 전자장치 훼손 건은 2012년 12건에서 6건으로 감소한 것을 볼 수 있다. 하지만, 감소하였다고는 하나 6건도 결코 적은 건수가 아니기 때문에 위치추적 전자장치 훼손에 대한 개선방안에 대한 논의는 계속 되어 왔다. 따라서 법무부는 2016년 도입을 목표로 추진 중인 ‘지능형 위치추적 전자장치’에 일반적인

방법으로는 절단이 불가능한 고강도 신소재를 넣는 방안을 검토하고 있다. 17일 법무부 관계자는 “지능형 위치추적 전자장치 개발 업체를 통해 나노철심 또는 탄소섬유를 발찌 내부에 넣는 방안을 알아보는 중”이라며 “이들 소재를 위치추적 전자장치에 넣으면 시중에 나와 있는 절단기로는 위치추적 전자장치를 자르는 게 거의 불가능해진다”고 말했다. 그는 “위치추적 전자장치를 훼손하는 사례가 잇따르면서 이를 우려하는 목소리가 높아진 데 따른 것”이라고 추진 배경을 설명했다. 이처럼 위치추적 전자장치의 강화 역시 필요하지만, 위치추적 전자장치의 훼손 등 위치추적 전자장치 착용자에 대한 강력한 규제 역시 필요하다. 현행법상에는 7년 이하 징역 또는 2천만 원 이하 벌금형에 처하도록 돼 있지만, 앞서도 언급한 것처럼 실제로는 전자발찌 훼손으로 재판을 받은 사건 54건 중 1년 이상 징역을 받은 사례는 6건에 불과하듯이 대다수가 약한 처벌을 받고 있다. 전자발찌 훼손에 대한 처벌 수위도 개선되어야 할 부분이다.

3) 전담 인력 증원

전자감시제도의 운영에 있어서 실무가들이 가장 시급한 문제로 지적하고 있는 것 중 하나가 인원의 확충이다. 현재의 상황에서는 보호관찰관 1인당 관리해야하는 전자감독대상자를 모두 관리함에 따라 보호관찰관의 업무과다와 전문성에 대해서 문제가 제기되고 있다. 이들 중 대부분은 다른 보호관찰 업무도 병행하고 있기 때문에 더욱 격무에 시달리고 있는 실정이지만 인원 확충이나 전문 교육은 미흡한 채로 맡아야 할 책임만 증가되고 있는 상황이다. 심지어 한 보호관찰관은 “저도 전자감독을 받는 것 같습니다(박선영 외, 2010: 105)”라고 담당자로서의 심리적인 부담감을 토로하기도 하였다. 특히 앞으로 성범죄 외의 강력사범의 증가, 장기 부작자의 증가등 대상자의 급격한

증가가 예상되므로 이를 위한 대비책 마련이 시급한 상황이다(정혜인, 2012: 126-128).

보호관찰관의 인원 증가도 중요하지만 전문성을 강화 역시 인원 증가 못지않게 중요하다. 보호관찰관의 주요 업무는 대상자가 부과된 준수사항을 잘 지키고 있는지에 대한 지도·감독에 있는데 일반적으로 출장지도 및 통신지도, 출석면담이 주를 이루고 있는데(이백철, 2012: 115).

특히 위치추적 전자장치 부착 대상자를 지도·감독해야 하는 보호관찰관은 재범률이 높은 특정 범죄자를 상대해야 하기 때문에 전자장치법이 개정되어 형집행이 완료된 후의 보호관찰의 대상이 점차 확대될 가능성이 크다. 전문성 강화를 위해서 보호관찰관 교육훈련 제도를 개선하고 보호관찰과 관련된 분야의 학위나 자격증을 소지한 자에 한하여 선발해야한다는 견해가 있다(윤웅장, 2007: 141).

V. 결 론

전자감시제도란 전자감시 대상자에 대한 사회 내 처우의 일종으로, 가정과 사회에서 전자감시 대상자가 일반인과 동등한 생활을 영위하는 가운데 전자감시 대상자의 신체에 전자장치를 부착하여 그 전자감시 대상 범죄인의 거동을 감시하는 제도를 의미한다. 즉, 정해진 시간, 정해진 장소에 일정한 조건으로 가석방된 범죄자의 유무를 파악하기 위하여 범죄자의 손목 또는 발목 등 신체의 일부에 전자 발신 장치 및 전자감응장치를 부착하도록 하여 유선전화기 또는 무선장비를 활용하여 원거리에서도 관리·감독을 하는 새로운 제재유형 중에

하나이다. 위치추적 전자장치는 성폭력 범죄의 특성으로서의 높은 재범률로 인하여 그 도입의 정당성이 인정되어왔으나 최근까지도 찬·반 논란이 제기되고 있다. 본 연구는 위치추적 전자장치 부착제도의 문제점과 개선방안에 대하여 살펴보았다. 재범증가에 대한 재범방지의 노력과 위치추적 전자장치 훼손 및 정확성 문제와 그에 대한 방안, 전자감시제도 전담 인력 부족과 개선하기 위한 인력확충과 전문성 향상을 위한 노력, 국가기관 간 부실한 협력 체계를 개선하기 위한 다각도의 협력체계구축, 마지막으로 전자감시제도의 대상이 한정된 것에 따른 문제점을 해결하기 위한 전자감시제도의 적용범위 확대에 대하여 자세하게 살펴보았다. 전자장치는 그 자체로서는 성범죄자들의 발목에 달린 악세서리와 다를 바 없다. 전자장치를 부착하고 사회 활동을 할 수 있도록 즉, 피부착자들의 성적 성향을 고치기 위한 동기를 마련할 수 있도록 하는 도움이 필요하다. 대다수의 성범죄자는 그들이 정상적인 사회 활동을 해온 기간이 그들이 성범죄자로 살아온 기간보다 길기 때문에 가정환경 혹은 정신적·심리적 문제에 의해 잘못된 성의식을 가지고 그것을 절제하지 못하고 범죄를 저지르는 경우가 많다. 그렇기 때문에 단순히 그들을 격리시키는 것이 국가 형사정책의 기본 방향이 되어서는 안 된다. 따라서 국가는 보호관찰을 통하여 피부착자들이 지역사회에 섞여 들어갈 수 있도록 사회 내에서 꾸준한 정신적·심리적 문제를 해결 할 수 있는 효과적인 치료 프로그램을 개발하고 전자감시제도와 병행하여 이수하도록 하는 노력이 필요하다. 강력범죄에 대한 대응과 예방이라는 전자감시제도의 목적이 이루기 위해서 무엇보다도 과거의 범죄자가 선량한 시민으로 되돌아 갈 수 있도록 하는 사회적 토대가 우선 확보되어야 할 것이다.

참고문헌

- 강진환(2010), 「이른바 전자발찌법의 실효성과 정당성」, 『석사학위 논문』, 고려대학교 대학원.
- 강호성(2012), 「전자발찌 착용 성폭력범죄자의 재범에 영향을 미치는 요인에 관한 연구」, 석사학위논문, 숭실대학교 대학원.
- 구현수(2014), 「위치추적 전자장치 제도의 문제점과 개선방안」, 석사학위논문, 고려대학교 대학원.
- 김가윤(2013), 「소년범에 대한 전자장치부착에 관한 연구」, 석사학위 논문, 동아대학교 법무대학원.
- 김강한(2014), 「위치추적 전자장치부착제도에 관한 헌법적 문제에 대한 고찰」, 석사학위논문, 단국대학교 대학원.
- 김수아(2008), 「전자감시제도의 도입과 활용」, 석사학위논문, 이화여자 대학교.
- 김일수(2005), 「범죄인 전자감독에 관한 연구」, 『보호관찰』 5.
- 김준호(1994), 「소년범죄자의 성인범죄자로의 전이에 관한 연구」, 한국형사정책연구원, 『형사정책연구원 연구보고서』.
- 김재중(2010), 「성폭력범죄자에 대한 전자감시제도」, 『법학연구』 18(1).
- 김한균·강은영(2007), 『성폭력범죄의 양형분석 및 재범방지를 위한 성폭력범죄자 사후관리방안』, 법무연수원.
- 김혜경(2011), 「보호관찰 대상자의 재범방지를 위한 방안」, 『보호관찰』 11(2).
- _____(2012), 「보호관찰기관과 경찰의 협력적 운용가능성」, 『형사정책 연구』 23(1).
- 김혜정(2005), 「성폭력범죄자에 대한 전자발찌 적용가능성에 관한

- 검토」, 『형사정책연구』 63.
- 박상열(2007), 「전자감시제도의 입법과 적용방안」, 『교정연구』 35.
- 박선영 외(2010), 『재범방지를 위한 범죄자 처우의 과학화에 관한 연구』,
한국형사정책연구원.
- 박혜진(2008), 「소위 전자장치부착법에 대한 비판적 고찰」, 『형사정책』
20(2).
- 법무부(2022), 범죄백서.
- 윤영철(2008), 「우리나라의 전자감시제도에 관한 비판적 소고」, 『형사
정책연구』 75.
- 윤웅장(2007), 「보호관찰 공무원의 선발제도 및 교육훈련 제도 개선
방안」, 『보호관찰』 7(1).
- 이백철(2012), 「보호관찰 지도감독 효율화 방안연구」, 『교정담론』 6(2).
- 정현미(2009), 「성폭력범죄대책과 전자감시-특정범죄자에 대한 위치
추적 전자장치 부착에 관한 법률의 검토를 중심으로」, 『형사정책』
21(1).
- 정혜인(2012), 「전자감시제도에 관한 연구」, 석사학위논문, 서울대학교.
- 최종하(2012), 「성폭력범죄자에 대한 전자감시제도의 효과성에 대한
경험적 연구: 전자감시제도 경험자의 인식 분석을 중심으로」,
석사학위논문, 고려대학교.
- 황일호(2009), 「사회 내 교정의 수단으로서의 전자감시제도」, 『교정
연구』 44.

A Study on the Status Analysis of Location Tracking Electronic Device System

Hyundong Kim^{*}

Abstract

This study examines the legitimacy of the electronic surveillance system in Korea, and hurriedly passed the Electronic Surveillance System Act on September 1, 2008, as violent crimes continue to occur recently. These electronic surveillance systems implement harsh punitive policies aimed at monitoring and isolating certain criminals, but serious debates, effective tests, and side effects were not studied before the law was passed, and even before the electronic surveillance system was implemented, it contributed a lot to reducing social protection and recidivism rates by extending the implementation period and expanding the category of criminals, but despite these positive aspects, legal issues and operational problems have been found to have created negative aspects. In order to increase the efficiency of the electronic monitoring system, problems such as infringement of basic rights under the constitution, double risks, operating budget, and manpower must be resolved first. In addition, the selection of electronic monitoring targets should not only consider systematic secondary crime risk assessment criteria (K-SORAS), but also converge with each government department to achieve the purpose of this law.

Keyword: Electronic Surveillance System, Specific Offenders, Social Protection, Reduction of Recidivism Rate, Crime Risk Assessment Criteria

^{*} Korea Research Institute for Insurance Crime, Senior Researcher(E-mail: i0sac@nate.com)