

# 任意的 更生保護制度의 改善方案

정주영\*

## ◇ 목 차 ◇

- 
- I. 서론
  - II. 현행 갱생보호제도
  - III. 갱생보호제도의 문제점 및 개선방안
  - IV. 결론
- 참고문헌  
ABSTRACT
- 

## I. 序 論

오늘날 農耕社會에서 産業社會로 발전하고 고도의 經濟成長 과정에서 副産되는 核家族化현상이 두드러지게 나타나고 上下關係, 다정다감한 이웃관계의 隣保精神 등 전통적인 美風良俗은 붕괴되고 傳統的家族制度의 해체현상이 나타나고 있으며, 거기에는 利己主義와 拜金主義, 配給主義가 만연되는 각박한 세대속에서 犯罪發生은 날로 증가하고 특히 그 罪質에도 집단화, 흉악화, 저연령화하는 특징을 나타내고 있다.

이러한 범죄현상에 대하여 犯罪를 豫防하여야 할 문제와 함께 犯罪人을 어떻게 敎化 改善시켜 효과적으로 사회에 복귀시킴으로서 범죄로부터 사회를 防衛할 것인가의 문제

---

\* 경기대학교 교수, 법학박사.

가 刑事政策의 重大한 관심의 대상이 아닐 수 없다.

더욱이, 출소한 犯罪人은 사회구조에 적응하지 못하고서 犯罪을 되풀이하고 있어서 범죄의 과포화와 累犯, 常習犯의 증가현상이 실증되고 범죄악순환의 괴도를 벗어나지 못하고 있다.

그와 같이 현저한 再犯率의 증가현상이 있을 때마다 우리 사회를 犯罪의 공포로부터 해방시키기 위하여는 무엇보다도 먼저 再犯防止에 대한 대책이 절실히 요청된다.

따라서 刑事政策上으로도 再犯이 특히 문제가 되고 있고 19세기 후반 이후 再犯者에 대한 연구가 성행되고 형벌 특히 自由刑집행상에도 여러 가지의 새로운 원리가 재범방지대책으로서 도입됨과 동시에 여러 면에서 재범방지대책을 강구하고 있다.

원래 사람이란 새옷을 입었을 때 혹시나 더러워질까봐 조심하고 입고 다닌다. 그러나 한번 더러워지면 그 다음부터는 조심하지 않고서 입고 다닌다는 것이 보통이다.

그와 마찬가지로 사람은 汚名이 있거나, 汚名이 남게되는 범죄를 저지르지 않고 살려고 한다. 그렇지만 불행히도 오명이 있거나 罪를 犯하여 세인으로부터 前科者란 낙인이 찍히게 되면 다시 罪를 犯하는 데는 용감해지는 것이 또한 보통이다. 그러한 경우 결국 속담과 같이 바늘도둑이 소도둑이 되고 나아가 凶惡犯이 되고 만다. 이는 財産犯罪의 경우 뚜렷이 나타난다.

그런데 속담에 사흘 굶어 도적질하지 않는 사람이 없다는 것같이 굶주림에 못 이겨 허기를 채우려는 순간 도적질하다가 잡혀들어가 懲役을 겪고 나면 일반사회인이나 사회는 前科者라는 이유로 따뜻하게 포용해 주지는 못할망정 오히려 冷待하고 있는 것이다. 그리하여 前科者라는 오명때문에 사회내에서 融和되지 못하여 다시 罪를 犯하게 마련이다.

그러므로 再犯을 방지하고 犯罪人으로 하여금 새길을 걷게하기 위하여는 그로 하여금 사회내에 융화시켜 완전한 사회의 일원으로 復歸하도록 하여 주어야 한다. 그렇게 함으로서 再犯防止대책의 효과를 거둘 수 있다.

그 재범방지대책을 실현하기 위하여는 施設內 拘禁處遇以外的 사회 내에서 融和의 適應을 도와주는 更生保護制度가 지극히 필요한 것이다. 만약 범죄인을 矯導所등에서 수용하였다가 석방된 후 선량한 사회인으로 복귀시키지 못하고 다시 죄를 범하도록 방치해 둔다면 犯罪對策이나 刑事政策의 실패와 다름없다. 그러므로 시설내에서 釋放된 者에 대한 更生保護制度는 절실히 요구되는 것이다.

그런데, 우리나라에서 再犯防止對策制度의 하나로서 이미 종전 “更生保護法”에 更生保護制度를 두고 更生보호사업을 실시해 오다가 “保護觀察法”(법률 제4059호)에 종전

“更生保護法”을 통합하여 1996. 12. 12. “保護觀察등에관한법률”(법률 제5178호)로 전문개정하여 보호관찰은 指導教育業務로, 갱생보호는 援護, 支援業務로 하고서 出所者の 재범방지등 事後管理業務를 실시하고 있다.

그러나, 그중 갱생보호는 更生保護對象者の 申請, 同意에 의하여 비로소 開始되는 任意的 更生保護制度인 것이다.

## 1. 更生保護制度의 概念

更生保護制度란 넓게는 국가, 지방공공단체, 일반시민단체, 독지가개인 등이 刑의 宣告猶豫나 執行猶豫 또는 假釋放, 赦免 등의 처분을 받거나 刑期滿了 등으로 구금상태에서 출소한 자에 대하여 사회 내에서 強制的(有權的) 또는 任意的으로 물질적, 정신적(심리적)으로 指導, 監督, 輔導, 援護 등의 방법을 실행하여 그들의 再犯을 방지하고 사회에 재적응시켜 갱생복귀할 수 있도록 조력하는 모든 활동을 말하고<sup>1)</sup> 좁게는 교도소, 소년원 등 시설에서 일정기간처우를 받고 出所하는 자에 대한 追隨指導의 保護活動을 말하는 것으로 종래는 이를 司法保護, 免囚保護, 釋放者保護라 칭하였다.

따라서 교도소나 소년원에서 행하는 시설 내의 矯正處遇인 行刑과는 다른 것이다.

그러한 更生保護는 발전과정에 따라 넓은 의미에서 다음과 같이 3가지 형태로 구분하여 설명할 수 있다.

즉, 廣義의 개념속에는 미국에 있어서의 After-care, probation, parole 등을 들 수 있다.

### 가. 滿期出所(After-care)

이는 만기출소 등으로 석방되어 자유의 몸이 된 犯罪前歷者에 대하여 본인의 申請이나 同意가 있는 때에 물질적, 정신적인 援護를 해주어 그의 사회복귀를 촉진하는 제도이다.

이는 가장 전통적이고 고전적인 형태로서 Rehabilitation 또는 Prisoner's Aid라고 표현하기도 한다.

### 나. 猶豫制度(Probation)

有罪가 증명되어 그에 대한 상당한 刑을 과할수 있으나, 그 刑의 宣告나 執行을 猶豫

1) 정영석, 신양균, 형사정책, 법문사, 1996, 616면 ; 신진규, 범죄학 겸 형사정책(증보), 법문사, 1983, 73면; 日 법무성 법무총합연구소, 갱생보호, 소45년, 1면 참조.

하고 사회 내에서 유예기간 중 국가기관에 의하여 강제적으로 지도, 감독, 보도, 원호 등의 보호관찰을 받게 하는 제도이다.<sup>2)</sup> 즉, 保護觀察附宣告(執行)猶豫制度이다.

영미법계국가에서는 선고유예제도와 結付되어 발전하고, 대륙법계국가에서는 집행유예제도와 結付되어 발전되어 왔다.

### 다. 假釋放制度(Parole)

自由刑 또는 保護處分을 받고 일정기간동안 矯導所나 少年院등 교정시설에서 교정처우를 받고있는 자에 대하여 假釋放과 假退院 등을 허가하여 사회 내에서 일정기간 중 국가기관 등에 의하여 강제적으로 지도, 감독, 보도, 원호 등의 보호관찰을 받게 하는 제도이다. 즉, 保護觀察附 假釋放制度이다.

이는 일정기간동안 善行을 유지하는 경우에는 그 사건은 終結되지만 그렇지 않을 경우에는 事後에 假釋放, 假退院이 取消된다.

이는 본래 가석방자에 대하여 監督과 保護를 부가하는 과정에서 발전되고, 최초에는 監視의기능이 중요시되었지만 현재는 본인의 敎化改善과 社會復歸를 도와주는 保護的 處遇로서의 기능을 갖고있다.

## 2. 更生保護의 重要性

矯導所, 少年院 등 시설 내에서 滿期出所한 자들은 오랫동안 사회로부터 隔離된 교정시설에서 拘禁되었다가 다시 사회로 석방되어 나오는 경우 거의 自力으로 更生하여 社會復歸하지 못하고 再犯을 犯하는 자가 많다. 최근 실례로 교도소에서 출소한 자가 자력으로 更生되지 못하고 사회에서 냉대하기 때문에 출소 후 33시간만에 다시 竊盜犯罪를 犯하여 다시 收監된 예가 바로 그것을 의미한다.

따라서 출소한 자들에 대한 保護와 援護를 도와주는 일은 사회방위나 출소자본인의 再犯防止에 있어서 무엇보다도 중요하다 할 것이고 필요한 것이다.

더욱이 출소자들이 再犯하게 되는 要因을 다음과 같이 분석해 볼 때 更生보호의 重要性(필요성)은 절실히 요구되는 것이다.

첫째로, 出所者의 非現實的生活計劃이 문제되어 再犯要因이 된다.

교도소 등에서 拘禁狀態에서 석방된 만기출소자들은 入所前 社會사정만 알고 일정기

---

2) probation은 「시험」, 「고시기간」의 의미이고, 유예제도와 결부되어 각국의 형사정책상 중요한 지위를 점하고 있다.

간 격리되어 疏外된 구금생활을 하는 동안 現實社會에 대한 인식이 결여되거나 잘못된 식되어 시설 내에서 비현실적인 생활계획을 하고 나온다. 그러나 막상 석방되면 外部社會가 급격히 변화하여 있기 때문에 출소 후 현실에 대한 適應力을 갖지 못하고 실망생태에서 자칫 부랑자의 집단과 결합하기도 한다. 그와 같은 것은 특히 長期囚인 경우에 그 현상을 볼 수 있다.

즉, 그들은 교도소 등 施設內에서 수년간 오랫동안 拘禁生活을 하는 동안 자기가 出所할 때의 更生自立計劃과 社會復歸準備를 하지만 出所後 사회의 급속한 변화로 인하여 뜻한 바를 실현하지 못하고 自信感을 잃고 失望한 상태로 이어진다.

그 실망은 바로 再犯을 犯할 要因이 되는 것이다.<sup>3)</sup>

따라서 그들에 대한 保護, 援護를 하는 갱생보호는 그들의 正常的인 사회복귀, 社會適應化를 위해 중요하고 또 필요한 것이다.

둘째로, 出所者에 대한 不信이 문제되어 再犯要因이 된다.

출소자들은 이미 구금시설에서 改善되고 다시는 再犯하지 않겠다는 결심을 하고 출소하였다 하더라도 사회의 收容態度는 그들을 선량한 시민으로 받아주지 않고 그들을 前科者라고 낙인을 찍고 백안시하면서 냉대하고 不信하는 경우가 현실이다. 출소자에 대한 불신과 냉대는 그들의 인간관계의 거래, 교제범위를 좁히게 하고 선량한 시민으로 재출발하려는 것을 막고, 출소자에 대하여 사회가 이를 따뜻하게 받아주지 않는다. 이를 社會的 遲滯(Community Lag)라고 한다.<sup>4)</sup>

심한 경우는, 부모형제와 친구마저도 과거의 그들 犯罪만을 생각하고 善良한 市民으로 출소된 것을 알아주지 않는 경우도 현실이다.

그렇게 된다면 前科者들만이 集團을 형성하고, 再犯을 犯하여 계속 “犯罪者”, “前科者”라는 낙인이 찍히어 냉대받는 악순환만이 되풀이되고, 취업도 곤란하게 되며 생활자료의 궁핍으로 인해서 다시 犯罪를 犯할 우려가 대단히 높아진다.<sup>5)</sup>

그러므로 再犯防止를 위하여는 그들에 대하여 사회는 관대한 收容態勢를 가져야 하고 보호와 원호라는 갱생보호는 대단히 중요하고 또 필요한 것이다.

셋째로는 出所者들의 심리상태가 문제되어 再犯要因이 된다.

출소자들은 흔히 스스로 자기를 「社會的 異端者」 또는 「社會的 落伍者」로 자포자기하여 社會適應性을 포기하거나 사회적응을 할 노력을 포기하는 경우가 적지 않다. 그

3) 김기두, “갱생보호의 이념과 실천” 「법학」 9권 2호 (통권 17호), 서울대학교 법학연구소 (1967), 7면 참조.

4) M. Grunhut. Penal Reform in comparative study, Oxford Univ. Press, 1948. p.73.

5) 유인학, “한국 갱생보호 제도의 문제점에 관한 고찰”, 논문집 제8집 한양대학교 (1974), 223면.

포기하는 심리상태를 “心理的 遲滯”(psychological lag)라고 하는데<sup>6)</sup> 이러한 심리적지체는 출소자의 更生復歸를 방해하는 중요한 원인의 하나가 된다.

그러므로 이들에 대한 心理的 指導는 物質的 援護보다 못지않게 중요한 것이다.<sup>7)</sup>

넷째로, 경제적 빈곤이 문제되어 犯罪要因이 된다.

출소자들은 출소할 때 持參金이 적은 경우가 보통이다. 과거 출소자들은 대부분 극히 적은 지참금(이른바 gate money)을 가지고 출소하므로 基本的 生計와 衣類등의 해결도 어려운 경우가 많았다. 그러나 경제적 빈곤때문에 주변의 前科者, 과거 구금시설내 동료의 유혹의 손길에 다시 犯罪를 犯할 罽려가 있다.

또한 出所者들에게 개인적친분으로 원조할 가족 또는 친지 등이 없는 경우가 있어서 그 빈곤상태로 인하여 또다시 범죄를 범할 罽려가 있는 것이다.

더욱이 장기간의 수형생활 중 가족, 친지의 행방을 모르게되는 경우 다시 犯罪를 犯할 罽려가 있다.

특히 출소자의 再犯要因에 대한 연구에 의하면, 직장, 돈, 거주형편 등 경제적 이유로 再次犯行을 한 경우가 가장 높은 비율을 차지한다는 것을 볼 때<sup>8)</sup> 그들에 대한 物質的 援護의 更生보호는 극히 중요한 것이고 필요한 것이다.

위와 같은 문제점으로 인하여 出所者들이 再犯을 犯할 罽려가 있다는 것을 볼 때, 출소자를 보호하여 正常的 社會構成員으로 복귀, 更生시키는 사업은 절실히 요구되는 바이며 이는 은혜적인 사회사업의 차원을 넘어서 再犯防止를 위하여 刑事政策의 요청이므로 그와 같은 사업은 어디까지나 국가의 의무인 것이며 공동사회의 책임인 것이다.

더욱이 更生보호의 필요성은 출소자들이 出所後 社會에 복귀하는 과정중에 출소 후 60일에서 90일 사이가 더 크게 요청된다는 것이 일반적 견해이다. 왜냐하면 출소 후 60일~90일간은 出所者들이 가장 넘기기 어려운 고비로서 출소자들은 위와 같은 문제요인으로 인해서 그 기간 중에 再犯에 빠지게 되고 그 기간을 잘 넘기면 사회복귀, 更生에 성공하기 쉽다고 보기 때문이다.

그러므로 출소 후 60일~90일간은 형사상 이를 “累犯孵卵期間”<sup>9)</sup> 또는 범죄예방을 위한 두번째 기회라 부르기도 한다.<sup>10)</sup>

6) M. Grunhut. Penal Reform (1948) P. 173.

7) M. Grunhut, op.cit, p. 173; 신진규, 전게서, 732면.

8) 김금규, “更生보호 사업과 출소자의 사회적응에 관한 연구”, 석사학위논문, 이화여자대학교 대학원(1980), 50~60면 참조.

9) 安平政吉, 刑事政策法論, 弘文堂, 1960, 204면, 유인학, 전게논문, 223면.

10) M. Grunhut. op. cit, p. 316.

따라서 이 기간은 출소자의 社會復歸成功與否에 있어서 결정적 시기라 할 수 있으므로 갱생보호의 필요성은 절실히 요구된다.

그러므로 갱생보호사업은 바로 이 決定的 時期에 적절한 保護措置를 함으로서 출소자들을 社會復歸, 更生토록 하여 再犯防止함을 목적으로 하는 것이라 이해하여야 할 것이다.

이상에서 볼 때 更生保護事業은 출소자를 돕는 恩惠的인 사회사업의 하나로만 이해할 것이 아니라 社會防衛와 再犯防止를 위한 국가의 형사정책적책무로 이해하여야 할 것이다.

이러한 의미에서, 1960년 제2회 「범죄예방 및 범죄자처우에 관한 UN회의」(UN Congress on the prevention of crime and the treatment of offender)에서 更生保護문제를 토의한 끝에 「갱생보호(After-care)는 사회복지과정(Rehabilitative process)의 일부이므로 이는 모든 出所者에게 적용하지 않으면 아니된다. 사회복지과정의 일부로서 적절한 保護組織을 확보하는 것은 국가의 제1차적 責務(The primary responsibility of the state)라고 선언한 것은 매우 큰 의의가 있다 할 것이다.

그러한 점에서 볼 때, 갱생보호는 矯導所와 社會를 잇는 다리로서 중대한 형사정책적 의의가 있다.

따라서 갱생사업의 보호내용은 단순히 「생존에 필요한 정도의 원조」에 그친 것이 아니라 완전히 「사회복귀할 수 있도록 필요한 모든것」을 보조하여야 할 것이다.

이러한 갱생보호사업은 재범방지에 큰 효과를 기대할 수 있으므로 그 重要性, 必要性은 더한 것이다.

### 3. 更生保護의 保護方法

更生保護의 법률적 성질은 그 개념의 廣狹으로 인하여 획일적으로 파악하기 어려우나 갱생보호의 保護方法에 따라 크게 두가지 制度의 형태로 구분할 수 있다.

#### 가. 任意的 更生保護(Voluntary After-care)

임의적갱생보호는 주로 滿期出所者에 대하여 본인의 申請과 同意에 의하여 任意的으로 그에게 물질적, 정신적인 원호를 도우는 제도이다.

이는 주로 刑罰의 執行을 마친자에 대하여 사회 내에서 본인의 신청과 동의에 의하여 援護가 개시된다는 점에서 인도주의와 봉사정신에 입각한 矯正處遇의 사회사업적 성격

을 가지고 있으나 前科者들의 再犯危險을 방지하여 사회를 보호하고 개인뿐 아니라 공공의 복리를 증진함을 목적으로 하는 제도이다.

여기에 물질적·정신적인 원호와 봉사를 제공하는 기관은 주로 민간단체이고, 국가는 行政的인 監督에 그치는 것이 보통이다.

이 제도는 行刑의 社會化를 지향하는 것이므로 그 법적 성격은 準刑事司法的制度라고 할 것이다.<sup>11)</sup>

영미에서는 After-care 또는 Prisoner's Aid라고 부르는데 우리나라에서 과거에 「司法保護」<sup>12)</sup> 라는 명칭으로 실시되어 온 것이 바로 任意的 更生保護制度이다.<sup>13)</sup>

이는 전형적 고유의 의미로 사용되고 이를 狹義의 更生保護라 한다.

### 나. 有權的 更生保護 (Compulsory After-care)

刑의 宣告나 執行을 猶豫받은 자 또는 假釋放 등에 의하여 出所한 자에게 본인의 申請이나 同意에 의하지 아니하고 일정기간 국가기관이 刑罰權이나 後見的 立場에서 有權的(強制的)으로 실시하는 更生보호제도이다.

이 제도는 범죄자에 대한 국가적 대응수단으로서 단순한 福祉行政(Welfare)의 제도가 아니고, 刑事司法制度란 점에 이론상 다툼이 없다.

이는 미국에서 발달한 제도로서 선고유예자, 집행유예자에게 更生보호를 행하는 것을 Probation이라 하고, 가석방자에게 행하는 것을 Parole이라고 구별하여 사회 내에서 교정처우하였다.

이러한 유권적 更生보호제도는 구미와 일본 등 여러 선진국가에서 保護觀察制度란 이름으로 발전되어 실시하고 있었다.<sup>14)</sup>

우리나라에서는 그러한 의미의 更生보호제도를 실시하지 않다가 「保護觀察試驗實施指針」<sup>15)</sup>에 의하여 과거 구更生보호법에 의한 「觀察保護」對象자에게 보호관찰을 試驗實施하였고 출소자의 更生을 위한 국민의 관심도를 높이고 재범방지에 큰 효과를 거둔

11) 한국更生보호회, “한국 更生보호제도의 개선” (1971), 5면.

12) 1961. 5. 16. 혁명 후 일제시부터 시행되어 왔던 사법제도에 관한 법령을 폐지하고 대신 “更生보호법”을 제정하면서 사법보호를 更生보호제도로 칭하게 되었다.

13) 현행 보호관찰등에관한법률은 구更生보호법상의 이입의적更生보호제도를 그대로 반영하고 있다.

14) 일본에서는 probatidn과 palole를 합쳐서 “보호관찰제도”라고 하였다. 更生보호회, 전게서, 5면 참조.

15) 법무부가 본래의 보호관찰 제도의 도입을 위하여 1983. 1. 27. 훈령으로 제정. 1983. 8. 25. 개정, 1984. 1. 27. 개정, 1985. 2. 28. 개정하여 실시하였다.



일도 있다.

그 指針은 假釋放者 및 假退院者중 구갱생보호법에 의한 관찰보호대상자에게 보호관찰이 「필요하다고 인정된 자」에 한하여 실시하였고 그 경우 보호관찰신청이 있었던 것으로 「간주」하고 갱생보호위원으로 하여금 보호관찰을 담당케 하였는 바, 이것이 앞서 본 有權의更生保護의 形式 즉, 영미의 Parole제도와 유사한 것이라 하겠다.

## II. 현행 更生保護制度

### 1. 發展的 沿革

#### 가. 舊更生保護法上의 更生保護

우리나라가 교도소 등에서 출소한 자에 대한 갱생보호제도를 처음 실시한 것은 1911년 서울에 설립된 「재단법인 司法保護委員會」에서 비롯하고<sup>16)</sup> 1942년 조선총독부령 「朝鮮司法保護事業令」이 공포된 때에는 전국 17개의 司法保護委員會가 존재하고 있었고 위 사업령이 제정되면서 日本의 사법보호제도가 도입되어 정부의 補助金을 받는 독자적 갱생보호사업이 전개되었다.

이 사업령에 의하여 각 地方檢察廳단위로 재단법인체의 형태로 宿食提供 및 일시보호 담당하는 재단법인 「사법보호회」, 觀察保護를 담당하는 「司法保護委員會」 및 사업지원 기관인 「司法保護助成會」가 설치되었다.

해방 이후에도 이러한 활동이 계속되어 오다가 1961년 혁명정부에 의하여 구법령정리 정책의 일환으로 “更生保護法”(1961. 9. 30. 법률 제730호)이 제정되어 사법보호회가 해산되고 이들 기관의 재산과 사업을 승계하는 「更生保護會」가 각 도청단위로 설립되어 그 산하에 각 교도소 소재지마다 「更生保護所」가 설립되어 更生保護를 實施하였다.<sup>17)</sup>

그러다가 1963년도의 법개정시 우리나라 갱생보호제도는 우선 그 지구면에서 하나의 큰 발전이 있었다. 즉 그때까지 전국적으로 흩어져 있던 독립적 재단법인체인 갱생보호회들을 중앙의 1개 「更生保護會」로 통합하고, 그 밖의 것은 그 산하에 예속시키면서 「支部」 「支所」에서 갱생보호를 운영하게 하고 중앙의 갱생보호회는 법무부장관의 指

16) 권순영, 허주옥, 행정학, 일조각, 1962, 115면.

17) 권순영, 허주옥, 전계서, 120면.

揮, 監督을 받도록 하였다. 이는 우리나라의 갱생보호제도를 국가적 차원에서 발전시킨 것이다.<sup>18)</sup>

그러나 그 구갱생보호법은 여전히 출소자중 본인의 申請 또는 同意가 있는 경우에 실시하는 任意的更生保護制度만을 규정할 뿐, 有權的(必要的) 갱생보호제도는 전혀 규정하지 않았기 때문에 별 실효를 거두지 못하였다.

그러다가 1964. 9. 2. 「國際更生保護協會」(International Prisoner's Aid Association)에 가입하였고<sup>19)</sup> 1981. 1. 9. 에는 法務部職制가 개편되어 保護局이 신설되면서 갱생보호업무가 보호국에 이관되어 활성화의 기반을 마련하였다.

그리고 1981. 4. 에 이어 1983. 5. 에는 「更生保護會 支部設置職員 및 보호위원의 定員 등에 관한 規則」을 개정하여 직원들이 공안직군상당의 보수 및 수당을 받도록 양성화하였다.<sup>20)</sup>

이에 관련하여 1983년에 법무부는 有權的 保護觀察制度의 도입기반을 조성하기 위한 준비단계로서, 가석방자중 갱생보호법에 의한 觀察保護對象者에게 보호관찰시험실시할 수 있도록 「保護觀察試驗實施指針」을 마련하였고 1984년에는 「가출소한 피보호자에 대한 보호관찰 실시지침」을 제정하여 보호관찰을 실시함으로써 현행보호관찰제도도 도입을 위한 획기적 기틀을 마련하였다.

#### 나. 「保護觀察등에 관한法律」上的 更生保護

전술과 같이 1983년에는 유권적 보호관찰제도의 도입기반조성을 위하여 “보호관찰시험실지침”에 의하여 갱생보호회에서 우선적으로 보호관찰업무를 시험실시하여 그 성공을 거두게 되었고, 1988. 12. 31. 「보호관찰법」(법률 제4059호)을 제정하여 1989. 7. 1. 부터 소년에 대해 전면적으로 有權的 保護觀察를 실시되기에 이르렀으며, 그 후, 1995. 12. 29. 개정형법(법률 제5057호)은 성인범에 대해서도 선고유예, 집행유예, 가석방된 때에 보호관찰을 명할 수 있도록 개정하고 1997. 1. 5. 부터 有權的 保護觀察를 실시하고 있다.<sup>21)</sup>

한편, “보호관찰법”은 종전의 “갱생보호법”과 통합하여 1996. 12. 12. 「保護觀察등에관

18) 한국갱생보호회, “한국의 갱생보호”, 1970, 5면.

19) IPAA는 1950. 10. 11. 설립된 기구로서 본부는 미국 「켄터키」주 루이즈빌 대학 내에 있고, 가 입국은 28개국 45개 단체에 이르고 있었다.

20) 김진환, “갱생보호의 이론과 실제 및 개선방안”, 법무연구 제8호 (1981), 98면.

21) 1995. 12. 29. 개정 형법의 보호관찰부 선고유예는 동법 제59조의2, 보호관찰부 집행유예는 동법 제62조의2, 사회봉사명령, 수강명령은 동법 제62조의2 에서 각 규정하였다.

한法律」로 전문개정하고서(법률 제4933호) 유권적 보호관찰을 실시하고 그 동안 갱생 업무를 담당해오던 갱생보호회 업무는 “韓國更生保護公團”이 시행하게 되었다.<sup>22)</sup>

그러나 전면 개정된 현행 “보호관찰등에 관한 법률”상의 갱생보호는 역시 任意的 更生保護制度를 두고있다.

즉, 동법 제66조에 의하면, “更生保護對象者 및 關係機關의 申請에 의해서만 更生保護를 받을 수 있다”는 任意的 更生保護制度를 두고 申請에 의해서 비로소 갱생보호를 실시하고 있다.

이는 구갱생보호법 제5조에서 규정한 “갱생보호대상자의 의사에 반하지 아니하는 경우에 한하여 보호대상자의 연령, 학력, 가정, 교우 및 장래계획 등 제반환경을 충분히 고려하여 자립에 필요한 범위안에서 행한다”라고 규정한 것을 현행 “보호관찰등에 관한 법률” 제4조에 그대로 반영하고 있음에 불과한 것이라 하겠다.

## 2. 형법상의 任意的 更生保護制度

### 가. 更生保護의 目的

“保護觀察등에 관한法律” 제1조는 “罪를 범한 자로서 再犯防止를 위하여 보호관찰, 사회봉사, 수강 및 갱생보호 등 체계적인 社會內 處遇가 필요하다고 인정되는 자에 대하여 指導, 援護를 함으로서 건전한 사회복귀를 촉진하고, 효율적인 犯罪豫防活動을 전개함으로써 개인 및 공공의 복지를 증진함과 아울러 사회를 보호함을 目的으로 한다.”고 규정하고 保護觀察 및 更生保護의 目的을 선언하였다.

따라서 보호관찰이나 갱생보호의 목적은, 결국 어디까지나 “再犯防止”에 있으며, 이를 위하여는 사회내 처우가 인정된 자에게 지도, 원호를 함으로써 社會復歸를 촉진하고 아울러 社會保護를 하자는 것이다.

중진 更生保護法 제1조도 “갱생보호대상자의 自立意識을 고취하고 경제적 자립기반을 조성시켜 건전한 社會復歸를 촉진함으로써 再犯의 危險을 방지하는 한편, 更生保護事業의 건전한 육성을 도모함을 目的으로 한다”고 규정한 것으로 보아 중진 갱생보호법의 목적도 역시 “재범방지”에 있음을 알 수 있다. 따라서 保護觀察등에 관한法律上 更生保護目的이나, 중진 更生保護法의 目的은 양자 공히 “再犯防止”에 중점을 두었음을 알 수 있다.

22) 한국갱생보호공단은 보호관찰법에 의하여 설립된 특수법인으로서 법무부장관의 감독하에 출소자 사후관리 및 자립지원업무를 수행한다. 1995. 5. 20. 공단의 정관을 인가 받아 1995. 6. 1. 공단설립등기 함으로서 그 공단이 설립되었다.

### 나. 更生保護對象者

保護觀察등에 관한法律 제3조 제3항에 의하면 “更生保護를 받을 자(更生保護對象者)는 刑事處分 또는 保護處分을 받은 자로서 自立更生을 위한 숙식제공, 여비지급, 生업도구, 生업조성금품의 지급 또는 貸與, 직업훈련 및 취업알선 등 보호의 필요성이 인정되는 자로 한다”라고 규정하였다.

그런데 위 법률에 의한 保護觀察對象者의 範圍는 保護觀察를 條件으로 형의 선고, 또는 집행을 유예받거나, 가석방 또는 가퇴원자 및 소년법상 보호관찰처분을 받은 자, 다른 法律에 의하여 保護觀察를 받도록 규정된 者 등으로 제한되었지만(법 제3조 제①② 참조), 更生保護對象者는 그러한 제한이 없고 일체의 刑事處分 또는 保護處分 받은 자가 그 對象이 될 수 있게끔 그 범위를 넓혔다.

따라서 現행법은 형사처분 또는 보호처분 받은 자로서 자립갱생을 위한 “보호의 필요성이 인정되는 자”라면 누구라도 更生保護의 對象이 될 수 있도록 그 범위를 확장한 것이다. 이는 갱생보호가 임의적 갱생보호제도인 점에서 볼 때 당연히 그 범위를 확장하여야 한다는 요청에 의한 것이라 할 것이다.<sup>23)</sup>

그러나 형사처분 또 보호처분 받은 자 모두를 갱생보호의 대상이 되는 것이 아니고, 그 중에서도 전술한 바와 같이 自立更生을 위한 숙식제공, 여비지급, 生업도구, 生업조성금품의 지급 또는 대여, 직업훈련과 취업알선 등 보호의 “필요성이 인정되는 자”만 更生保護 對象者가 된다는 것이고<sup>24)</sup> 이러한 보호대상자 중에서도 본인의 同意나 申請이 있는 者만이 保護觀察등에 관한法律상 更生保護가 開始되는 것임으로 그 갱생보호는 임의적 갱생보호제도인 것이다(法 第4條, 法 第66條).

### 다. 更生保護의 運營基準

保護觀察등에 관한法律 제4조에 의하면 “更生保護는 당해 對象者의 敎化, 改善 및 犯罪豫防을 위하여 必要하고도 상당한 한도 내에서 이루어져야 하며 當該對象者의 연령,

23) 종전의 갱생보호법 제3조는 갱생보호대상자를 ① 징역 또는 금고의 형의 집행이 종료되거나 그 형의 집행이 면제된 자, ② 가석방된 자, ③ 형의 집행유예 또는 선고유예의 선고를 받은 자, ④ 公소제기의 유예처분을 받은 자, ⑤ 소년법 제32조 1항 내지 5호의 규정에 의한 보호처분을 받은 자, ⑥ 소년법 제43조 또는 보호관찰법 제28조 내지 제32조의 규정에 의하여 퇴원 또는 가퇴원된 자, ⑦ 사회보호법에 의한 보호감호 또는 치료감호의 집행이 종료되거나 가출소 또는 치료위탁된 자로 규정하여 제한적으로 열거하고 있었다.

24) 舊갱생보호법 제3조 참조.

경력, 심신상태, 가정환경, 교육관계, 기타 모든 사정을 충분히 고려하여 가장 적합한 방법으로 실시되어야 한다"고 하여 更生保護의 運營基準을 규정하였다.

## 라. 更生保護方法과 申請節次 및 措置

### (1) 更生保護方法

법제 65조 제1항에 의하면 更生保護의 方法은

- ① 宿食提供
- ② 旅費支給
- ③ 生業 도구, 生業 조성금품의 지급 또는 대여
- ④ 職業訓練 및 就業斡旋
- ⑤ 更生보호 대상자에 대한 自立支援

⑥ 제①호 내지 제⑤호의 보호에 부수하는 善行指導 등의 方法이다. 그 각 구체적 내용은 대통령령으로 정한다(법 제65조②).

그와같이 불 때 保護觀察등에 관한法律上 유권적 보호관찰의 경우는 保護관찰대상자에게 주로 “指導”, “監督”, “援護”방법에 의하여 保護관찰을 실시하고(법 제33조, 제34조), 동법상의 更生保護는 전술한 바와 같이 주로, “援護”라는 社會福祉的 성격의 更生保護方法이나 更生保護方法으로서 保護에 부수하는 善行指導를 신설함으로써 更生保護에도 “指導”가 包含된 明文으로 인정한 것이라 하겠다.

중전 갱생보호법에서는 갱생보호방법으로 전술한 바와 같은 물질적 원조의 “直接保護”와 방문, 통신, 면접 등에 의하여 환경을 개선하고 교우관계를 조성해 주는 등의 정신적 원조의 “觀察保護”가 있었으나<sup>25)</sup> 그중 관찰보호는 保護관찰등에 관한 법률에서는 유권적 保護관찰제도의 도입에 따라 觀察保護業務는 폐지하고 다만 전술한 바와 같이 ①호 내지 ⑤호의 보호에 부수하는 “善行指導”를 하도록 규정하였다.

이점에서 갱생보호대상자의 更生保護方法은 輔導, 援護와 善行指導임을 알 수 있다. 그러나 그 갱생보호방법은 有權의인 것이 아니라 對象者의 申請에 의해서 實施하는 任意的인 갱생보호 방법인 것이다.

그와 같은 更生保護方法에 의한 更生保護는 更生保護對象者가 親族 또는 연고자등으로부터 도움을 받을 수 없거나 이들의 도움만으로는 充分하지 아니한 경우에 行한다(법

25) 觀察保護(중전갱생보호법 제6조①)는 통신, 면접, 방문에 의하여 선행을 지도, 장려하고 계유하며 주거, 교우등 환경을 조정하는 方法에 의한다. 이는 본래의 保護관찰방법과 유사하고 대동소이한 관찰方法이다.

제65조①, 영40조①).<sup>26)</sup> 그 更生保護方法中, 宿食提供은 生活館 등 更生保護施設에서 更生保護對象者에게 宿所, 飲食物 및 衣服 등을 提供하고 精神教育을 하는 것으로 한다(영 제41조①).

그 宿食提供은 6月을 초과할 수 없다. 다만 필요하다고 인정하는 때에는 6月의 범위 내에서 1차에 한하여 연장할 수 있다(영 제41조②). 宿食을 提供할 경우에는 法務部長官이 定하는 바에 의하여 소요된 최소한의 費用을 徵收할 수 있다(영 제41조③).

旅費支給은 更生保護對象者에게 目的地까지의 旅費를 支給하는 것으로 하되, 필요한 경우에는 衣服을 지급할 수 있다(영 제42조).

生業道具, 生業造成金品の 支給 또는 貸與는 更生보호대상자에게 최소한의 自立을 위한 生業도구, 生業조성금품을 지급하거나 대여하는 것으로 한다(영 제43조①).

生業도구, 生業조성금품을 대여한 경우에는 그 도구 또는 금품의 회수와 함께 法務部長官이 定하는 바에 의하여 감가상각비상당의 임대료 또는 법정이자를 징수할 수 있다(영 제43조②).

職業訓練은 更生보호대상자에게 취업에 필요한 기능훈련을 시키고 교정교육을 하는 것으로 한다(영 제44조①). 그 職業訓練은 다른 직업훈련기관에 위탁하여 할 수 있다(영 제44조②).

就業斡旋은 更生보호대상자에게 직장을 알선하고 필요한 경우 身分을 보증하는 것으로 한다(영 제45조).

自立支援은 更生보호대상자를 사회복지시설의 위탁알선, 호적취적, 주민등록, 결혼주선, 입양 및 의료시혜 등 자립을 위하여 필요한 사항을 지원하는 것으로 한다(영 제46조).

## (2) 更生保護의 申請節次와 措置

更生보호의 실시에 관한 사무관장은 보호관찰소가 관장하는데(법 제15조제2호), 保護觀察등에관한法律 제66조 제1항에 의하면 “更生보호대상자 및 관계기관은 보호관찰소의장, 更生보호사업의 허가를 받은 자(법 제67조①) 또는 한국更生보호공단에 更生보호의 신청을 할 수 있다”고 규정하여 更生보호개시는 更生보호대상자 및 관계기관의 신청에 의해서만 개시되는 임의적 更生보호제도를 규정하고 있다.<sup>27)</sup>

26) 更生보호를 하는 경우에는 미리 更生보호대상자로 하여금 自立계획을 수립하게 할 수 있다(경제 40조②).

27) 따라서 更生보호사업의 주체를 보호관찰소의 장, 更生보호사업자, 한국更生보호공단으로 특정

그 신청을 받은 자는 지체없이 保護의 必要與否와 보호하기로 한 경우 그 方法을 決定하여야 한다(법 제66조②). 申請을 받은 자가 그 保護決定을 한 때에는 지체없이 更生保護에 必要한 措置를 하여야 한다(법 제66조③).

이는 종전 更生保護法 제 5조에서 규정한 바와 같이 “갱생보호는 보호대상자의 의사에 반하지 아니하는 경우에 한하여 자립에 필요한 범위안에서 행한다”는 규정과 동법 제 7조 “보호대상자 및 관계기관은 보호사업을 하는 자에게 갱생보호의 신청을 할 수 있다”는 규정의 임의적 갱생보호제도를 그대로 반영한 것이라 하겠다.

갱생보호대상자로서 갱생보호를 받고자 하는 자는 보호관찰소의 장, 갱생보호사업자 또는 한국갱생보호공단에 書面으로 申請하여야 하고 관계기관이 갱생보호의 申請을 하는 경우에는 更生保護對象者의 前科 및 처분내용, 신상관계, 갱생보호대상자가 희망하는 갱생보호방법 등을 기재한 서면으로 하여야 한다.

갱생보호의 신청을 받은 자는 更生保護의 必要與否와 그 方法등을 결정함에 있어서는 신청서 및 갱생보호대상자와의 면담 등에 의하여 對象者의 前科, 罪質, 年令, 學歷, 가정사정, 교육관계 및 自立계획 등을 조사하여야 한다(規 제51조①,②).

## 마. 韓國更生保護公團設立

保護觀察등에 관한 法律은 從來 「更生保護會」의 名稱을 變更하여 「韓國更生保護公團」으로 改稱하여 特別公益法人으로 하고(법 제72조) 그 法人關係規程을 大幅 補完하였다. 즉, 更生保護會를 公團化한 것이다.

이 公團은 갱생보호사업을 효율적으로 추진하기 위하여 1995. 5. 20. 韓國更生保護公團의 定款을 認可받고 法務部長官의 許可를 받아 1995. 6. 1. 韓國更生保護公團設立 登記함으로써 韓國更生保護公團이 法的으로 設立되었다(법 제71조).

이 公團은 법무부장관의 지휘·감독을 받으며(법 제97조) 그 目的을 達成하기 위하여 ① 更生保護를 實施하고, ② 更生保護制度의 調査·研究 및 普及·弘報를 하고, ③ 更生保護事業을 위한 收益事業의 經營을 하고, ④ 公團의 目的達成에 必要한 事業을 한다(법 제82조).

이 公團은 更生保護事業의 推進에 必要한 財源을 確保하기 위하여 更生保護基金을 設置하며(법 제86조) 이 基金의 財源, 運營과 管理, 使用 등에 대해서는 법률로 규율하고 있다(법 제87조 내지 제91조).

이 공단은 서울에 두고 서울, 부산, 대구, 인천, 대전, 춘천, 수원, 청주, 전주, 마산, 제주 등 主要도시에 各支部를 두고 支部의 管轄下에 支所를 두어 更生保護를 實施하고 있다.

### Ⅲ. 갱생보호제도의 문제점 및 개선방안

#### 1. 갱생보호의 문제점

전술한 바와 같이 사람은 오명이 남게되는 罪를 범하지 않고 살려고 함은 두말할 나위도 없다. 그렇지만 일단 罪를 犯하여 前科者라는 낙인이 찍히게 되면 罪를 범하는데 용감해지는 것이 犯人의 성격이다. 이는 과거부터 財産犯罪人, 利慾犯罪人의 경우 더욱 뚜렷하게 나타난다.

예컨대, 굶주림에 못 이겨 순간적으로 타인의 재물을 절취하다가 교도소에 잡혀들어가 몇개월, 아니 몇년간 형벌을 받고 출소되면 전술한 바와 같이 냉혹한 사회는 따뜻하게 포용해주지 못할망정 오히려 敵對視하고 冷待하기만 하는 것이 현실사회의 實情이다.

그래서 출소자는 전과자라는 오명때문에 사회에 융화되지 못하게 되어 또다시 罪를 범하는데 용감해진다. 그러므로 再犯을 防止하고, 범죄인(출소자)으로 하여금 삶의 새길을 걷게하기 위하여는 그로 하여금 사회에 융화시켜 선량한 사회의 일원으로 사회에 복귀해 주어야 할 필요가 있는 것이다.

이를 실현하기 위하여 교도소 이외에, 사회 내에서 선량한 사회인으로 갱생케하는 更生保護機關이 절실히 필요한 것이다.

이는 교도소의 矯正機能이 미비한 국가일수록 그 갱생보호기관은 더욱 절실히 요구되는 것이다.

실로 범죄인을 矯導所 施設 內에 수용되었다가 석방(출소)된 후, 사회의 선량한 한 사람으로 복귀시키지 못하고, 다시 罪를 犯하도록 放置해 둔다할 때 어찌 건전한 사회의 復歸를 바랄 수 있겠으며 사회보전을 기대할 수 있을까?

더욱이, 犯罪人들이 개선되어 출소하였다 하더라도, 사회에 다시 復歸, 融和되지 못하고 있는 것이 대부분이고, 출소 후 前科者라는 낙인때문에 危險人物視 되어 취직은 고사하고, 냉소와 냉대를 받는다.

이런 결과 出所者에게는 사회에 대한 증오와 악이 다시 살아나게 되고, 罪를 범하게



하는 원인을 제공하게 된다.

그러므로 이를 未練에 防止하기 위하여 출소자를 保護, 指導, 輔導, 援護하여 사회에 융화, 복귀시켜 줄 것이 요구되는 것이다. 이런 것을 하는 것이 바로 更生保護機關의 任務이고 使命인 것이다.

이러한 갱생보호기관은 시설 내 矯正矯導가 충분치 못한 국가에서는 물론이지만, 비록 시설 내 교정교도가 철저한 국가일지라도 必要不可缺한 기관인 것이다.

그러나 갱생보호기관의 갱생보호가 형식적 또는 소극적 대책으로 실시할 때는 재범발생의 우려가 있음으로 이제는 再犯防止를 위하여 갱생보호기관이 보다 더 적극적인 갱생보호사업을 하여야 할 것이 요청되고 있다.

더구나, 반드시 또 필요적으로 갱생보호 받을 대상자가 갱생보호기관의 보호를 기피할 경우가 있고 특히 소년범 중에는 기거할 곳이 마땅치 않거나, 없을 수가 있다. 예컨대 고아라든가, 부모가 부양할 의사가 없거나, 능력이 없고, 부모가 이혼, 범법, 방탕, 가정의 불화, 반목이 있는 경우가 있으며, 갱생보호기관의 존재를 모르는 경우가 있다. 그러한 경우 강제적인 갱생보호개시, 실시가 불가능하여 본래의 갱생목적이나 그 효과를 거둘 수 없는 경우가 있으며<sup>28)</sup> 오히려 그들에게 再犯의 기회를 주는 결과가 된다.

따라서 現行 任意的 更生保護制度를 다음과 같은 이유로 必要的 更生保護制度의 도입 필요성이 있게 된다.

## 가. 現行法上 保護觀察의 必要性, 強制性과의 均衡維持

현행법상 有權的 保護觀察對象者(법 제3조 제1항)는 다음과 같고 必要的·유권적 보호관찰을 시행하고 있다.

### (1) 保護觀察附 宣告猶豫者

이 대상자는 형법 제59조의2의 규정에 의하여 保護觀察附條件으로 刑의 宣告를 猶豫 받은 자이다.

이 대상자는 형의 선고를 유예하는 경우에 再犯防止를 위하여 指導, 援護가 “必要한 때”에 보호관찰의 “命”을 받은 자이다.

28) 동지, 정진련, “전개논문”, 15면; 한국갱생보호회, “한국갱생보호제도의 개선”, 8. 9면.

(2) 保護觀察附 執行猶豫者

이 대상자는 형법 제62조의2의 규정에 의하여 保護觀察條件으로 刑의 執行猶豫의 宣告를 받은 자이다.

이 대상자는 형의 집행을 유예하는 경우에 강제적으로 보호관찰의 “命”을 받거나 사회봉사 또는 수감의 “命” 받은 자이다.

(3) 保護觀察附 假釋放者, 假退院者

이 대상자는 형법 제73조의2에 의한 保護觀察附假釋放者 또는 법제 제25조 규정에 의하여 少年受刑者에 대하여 保護觀察附條件으로 가석방, 가퇴원자(보호관찰심사위원회에서 소년에 대하여 가석방, 가퇴원 결정된 자)이다.

이 대상자는 원칙적으로 가석방된 자가 가석방 기간중 유권적·필요적보호관찰을 받으나, 다만 성인가석방자에 대하여는 가석방을 허가한 行政官廳이 보호관찰을 附할 “必要가 없다”고 인정된 때에는 保護觀察對象者가 될 수 없다.

따라서 成人가석방을 허가할 行政官廳이 보호관찰을 附할 “必要가 있다”고 인정된 때에는 필요적 보호관찰을 받는 대상자가 되는 것이다.

(4) 保護觀察附 保護處分 받은 者

이 대상자는 소년법 제32조 제1항 제2호 및 제3호의 保護處分 받은 자이다.

이 대상자는 少年部判事가 審理의 결과 보호처분의 “必要가 있다고 인정할 때” 決定으로 “보호관찰관의 短期保護觀察<sup>29)</sup>을 받게 하는 보호처분을 받은 자이고(제2호), 보호관찰관의 保護觀察<sup>30)</sup>을 받게 하는 보호처분을 받은 자이다(제3호).

위와 같이 보건대, 保護觀察附 宣告猶豫者는 指導, 援護가 必要한 때 保護觀察의 命을 받은 자이고, 保護觀察附 執行猶豫者는 保護觀察의 命을 받은 者이고, 保護觀察附 假釋放者, 假退院者는 保護觀察의 必要性이 있는 者들로서 이들 모두에게는 法律規定에 의하여 有權的·強制的·必要的 保護觀察을 施行함으로 인하여 社會復歸·再犯防止 등의 效果를 거두고 있다.

그렇다면 현행 更生保護도 보호관찰과 같이 공히 社會復歸·再犯防止를 목적하고 있는 점에서 같으므로 更生보호도 다만 更生보호대상자의 申請이나 同意에 의해서만 소

29) 단기보호관찰기간은 6월이다(소년법 제32조②).

30) 보호관찰기간은 2년으로 한다. 다만, 소년부판사는 보호관찰관의 신청에 따라 결정으로서 1년의 범위 안에서 1차에 한하여 그 기간을 연장 할 수 있다(소년법 제 33조 ③).

극적으로 개시될 것이 아니라 보호관찰의 必要性, 強制性과의 均衡을 유지하기 위하여 보다 더 적극적으로 관계기관이 갱생보호가 “必要하다고 認定된 때”는 반드시 갱생보호를 개시하여야 한다는 “必要的 更生保護制度”가 도입됨을 요한다.

더욱이, 과거에 전과 6범의 懲役刑滿期出所者가 출소한 후 사회에서 백안시하고 냉대를 하기 때문에 어디에 발붙일 곳이 없어서 그래도 먼저 있었던 矯導所가 더 좋다고 생각한다며 출소 후, 33시간만에 빵사먹을 돈을 구하기 위해 또 다시 절도의 범행을 저지르고 다시 일곱번째로 收監되었다는 實例를 보거나, 과거 서울 구로구 셋별룸싸롱 集團 殺害事件의 공범인 金某가 自首하면서 어린시절 收容되었던 少年院과 少年矯導所가 자신의 犯罪大學, 犯罪大學院이었다고 말한 實例를 볼 때(1990. 3. 15. 동아일보 기사 세칭 “룸살롱살인사건” 기사의 실예) 갱생보호기관의 필요적 갱생보호 없이 만기출소 한 때는 다시 罪를 범하고 또 범할 우려가 있음을 인정할 수 있다.

그러므로 現行法과 같이 갱생보호개시는 다만 갱생보호대상자의 申請이나 同意에 의하여 개시될 것이 아니라 재범방지를 위하여 滿期出所者를 미리 심사하여서 갱생보호가 “必要하다고 認定되는 자”에 대하여는 반드시 갱생보호를 개시하여야 한다거나, 갱생보호가 “必要하다고 인정되는 자”에 대하여는 갱생보호를 개시할 수 있다고 하는 보다 더 積極的 “必要的 更生保護制度”의 도입이 요청된다 할 것이다.

더욱이 만기석방자 중 상습범인이나 누범 등 재범의 우려가 현저한 자는 교화개선이 안된 경우가 많은 것임으로 일정기간 이들에 대한 갱생보호기관의 갱생보호가 없을 때는 갱생보호제도 자체의 存在意義가 消滅될 우려가 있고, 갱생보호사업의 목적인 재범방지도 불가능을 감안할 때 그 제도도입의 必要性은 더해지고 있다.

이러한 만기석방자에 대한 필요적 갱생보호제도는 미국, 영국, 일본 등에서 아직 채택되지 않고 있으나, 1973년부터 시행된 서독형법 제2차 개정 제68조 이하에서는 이를 인정하고 있다.<sup>31)</sup>

## 나. 現行法上 立法의 矛盾

우리나라 現行保護觀察등에 관한 法律 제 3조 제 1, 2항은 보호관찰대상자를 규정하고서 그 보호관찰대상자들에 대하여는 必要的, 有權的(強制的)으로 보호관찰을 실시하고 있다.

그러나 동법 제3조 제3항에서는 更生保護받을 자(更生保護對象者)는 刑事處分 또는

31) 신진계, 형사정책(개정판), 742면.

保護處分을 받은 자로서 自立更生을 위한 숙식제공, 여비지급, 생업도구, 생업조성품의 지급 또는 대여, 직업훈련 및 취업알선 등 “保護의 必要性이 認定되는 者”로 한다고 규정하였는바, 이 規定만으로 보면 一應 “必要的 更生保護制度”를 규정한 것이라 이해될 수 있으나, 동법 제 66조 제 1항 規定에서는 “更生保護對象者 및 關係機關은 보호관찰소의 長, 更生보호사업의 許可를 받은 자(법 제67조①) 또는 한국更生보호공단에 更生保護의 申請을 할 수 있다”고 규정하고, 그 신청을 받은 자는 지체없이 保護의 必要與否와 保護하기로 한 경우 그 方法을 決定하여야 한다 규정하고(법 제66조②), 그 申請을 받은자가 보호결정을 한 때는 지체없이 更生保護에 必要的 조치를 하여야 한다고 규정하였다(법 제66조③).

이로 미루어 볼 때, 동법 중 보호관찰은 必要的, 有權的(強制的) 保護觀察를 실시하고, 更生保護는 좁은 의미의 任意的 更生保護를 실시하고 있다고 볼 수 있다. 그런데 이 兩制度가 共히 再犯防止를 목적함에도 불구하고 前者에는 필요적, 유권적(강제적) 更生보호를 하고, 後者는 좁은 의미의 任意的 更生保護를 함은 타당성이 없고, 더욱이 전술한 바와 같이 법 제3조 제3항에서 更生保護對象者를 規定함에 있어 更生보호방법에 의한 “保護의 必要性이 認定되는 자”로 규정하였음에도 불구하고, 更生보호의 경우는 更生보호대상자의 申請에 의하여만 更生보호가 비로소 개시된다는 任意的 更生保護를 실시함은 立法上 矛盾이 있다 할 것이다.

또한 中진 更生保護法을 統合한 保護觀察등에관한法律 제정의 目的에서 “이 법은 罪를 범한 자로서 再犯防止를 위하여 보호관찰, 社會奉仕, 受講 및 更生保護 등 體系의인 社會內 處遇가 “必要하다고 인정되는 자”에 대하여 指導, 監護함으로서 社會復歸를 촉진하고, 효율적인 범죄예방활동을 전개함으로써 개인 및 공공의 福祉를 증진함과 아울러 社會를 보호함을 목적으로 한다고 규정하고서(법 제1조), 유독 更生保護事業開始는 更生보호대상자의 申請에 의하여 비로소 開始한다는 임의적 更生보호제도를 규정하였음은 입법의 矛盾이 있다 할 것이다.

또한 동법 제23조에 의하면, 保護觀察審査委員會는 수용시설의 長이 소년에 대하여 가석방, 가퇴원신청이 없는 때도 직권으로 少年受刑者에 대한 보호관찰의 “必要性與否”를 심사하여 결정한다(법 제23조①②③)고 규정하고, 동법 제24조 제1항 규정에서는 심사위원회는 行刑법 제 52조의 규정에 의하여 가석방되는자에 대하여 보호관찰의 “必要性與否”를 심사결정한다고 규정하였는바, 그 모든 규정취지로 보아 更生보호사업도 更生保護對象者의 申請에 의하여만 비로소 개시되는 任意的 更生保護를 할 것이 아니라 보호관찰과 更生보호의 目的인 再犯防止를 위하여 積極的으로 “更生保護의 必要하다

고 인정할 때” 갱생보호가 개시되는 필요적 갱생보호제도의 도입필요성이 요청된다 할 것이다.

그렇게 할 때, 現行法이 再犯防止를 통한 個人 및 公共의 복리증진 내지 社會保全을 목적한다는 그 목적에도 부합하고 再犯을 減少시키는 효과를 기대할 수 있을 것이다.

#### 다. 保護觀察試驗實施指針上的의 必要的 保護觀察과 再犯防止 效果

1983년도에 갱생보호회가 유권적 보호관찰제도 도입에 관한 연구를 하여 그 입법활동을 전개하였고<sup>32)</sup> 결국 우리나라에서도 법무부가 그 제도를 도입하기 위하여 1983. 1. 27. 훈령으로 「보호관찰시험실시지침」<sup>33)</sup>을 제정하여 갱생보호회 지부장이 가석방, 가퇴원자에 대하여 보호관찰업무를 관장하였다.

그 對象者는 주로 교도소, 구치소, 소년원에서 假釋放, 假退院된 者로서 보호관찰이 “必要하다고 인정되는 자”<sup>34)</sup>이다(동실시지침 2실시대상 참조).

그렇게 “必要하다고 인정되는 자”는 보호관찰대상자가 되는데, 그 필요하다고 인정된 때는 일방적으로 觀察保護<sup>35)</sup>의 申請이 있는 것으로 “看做”한다고 규정하였다.<sup>36)</sup>

이로 미루어 보아 “보호관찰시험실시지침상”의 보호관찰은 必要的 更生保護 또는 必要的 觀察保護制度를 도입한 것이라 볼 수 있다.

그 指針에 의하여 必要的 觀察保護를 실시한 결과 1983. 3. 1. 부터 1985. 12. 31. 까지 보호관찰이 開始된 者 4,290명과 보호관찰을 받지 아니한 假釋放者 및 假退院者 6,997명 중 再犯狀況을 비교해 볼 때 다음 표와 같이 보호관찰 받은 자의 再犯率이 3~7% 감소한 것으로 나타나고 있다.

32) 한국갱생보호회, “한국갱생보호제도의 개선”, 13~14면 참조.

33) 법무부 심사 800~1265호 1983. 1. 27. 제정, 1983. 8. 25. 개정, 1984. 1. 27. 개정, 1985. 2. 28. 개정하여 보호관찰시험실시하였다. 이 지침은 1983. 1. 27. 부터 부산지방검찰청 관내에서 시험실시되다가 1983. 3. 1. 부터는 전국적으로 가석방자에 대한 보호관찰로서 시행되었고 1984. 9월부터는 가퇴원자에 대하여도 실시되었다.

34) 이 지침은 “보호관찰이 필요하다고 인정되는 자”라고 하였으므로 필요적 갱생보호 또는 필요적 보호관찰의 형식을 취한 것이고, 그 제도에 접근한 것이라 볼 수 있다.

35) 그 관찰보호방법은 통신, 면담하여 준수사항의 준수여부를 확인하고, 재범 또는 재비행의 우려가 있다고 인정되는 구체적 사항을 발견하면 이를 자각시키고 정신적 지도, 교화와 물질적인 지원 등 필요한 조치를 취한다. 정신적인 지도와 교화는 선행을 장려하고 계유하며 자립정신은 함양하고 주거, 교우 등 환경을 조정하는 방법에 의한다. 그 관찰보호는 보호관찰과 用語는 비슷하나 그 내용이 대동소이하다.

36) “보호관찰시험실시지침” 제4의 라의 (1) (다)항 참조, 신청이 있는 것으로 「간주」한다고 하였으므로 유권적, 강제성이 내포된 것이라 할 수 있다.

따라서 그 지침의 필요적 관찰보호성격의 시험실시도 再犯防止 效果가 큰 것으로 분석되고 있다.

그렇다면 갱생보호의 목적인 再犯防止를 위하여는 더욱 必要的 更生保護制度 도입의 필요성이 있는 것이다.

보호관찰을 받은 자와 받지 않은 자의 재범률 비교(%)

구 분 연 도	가석방자		가 퇴 원 자	
	보호관찰	일 반	가퇴원자	일 반
1983	34.9	37.5	—	—
1984	35.7	39.0	47.3	54.4
1985	31.7	38.9	52.8	56.3

(자료 : 법무부 제공)

### 라. “少年善導保護指針上”의 必要的 善導保護와 再犯防止效果

법무부에서 1981. 1. 20. 훈령<sup>37)</sup>으로 제정한 “소년선도보호지침”은 소년범에 대하여 선도위원이 接觸善導, 援護善導, 訪問善導 등 方法으로 善導保護를 할 것을 제정하고(소년선도보호지침 제1조, 제3조 참조)<sup>38)</sup> 선도보호를 실시하고 있다.

이 制度는 위 소년범들에 대하여 物心兩面으로 支援, 善導保護하여 그들의 再犯을 豫防하고 나아가 국가사회에 기여하는 건전한 사회인으로 復歸시키고 아울러 靑少年犯罪나 非行을 미련에 방지하여 지역사회정화활동을 주도함을 목적으로 한다(동보호지침 제

37) 1981. 1. 20. 법무부훈령 제 88호 제정, 개정 1983. 4. 5. 법무부훈령 제 136호, 개정 1984. 9. 26. 법무부훈령 제 149호.

38) 여기에 “접촉선도”란 귀주처가 있는 유예소년과 접촉을 갖고 설득, 설교, 교시, 지도, 훈련, 간청, 기타의 대화로 소년의 반사회성을 교정하고 지식과 기술을 습득시키며 정서를 순화하여 건전한 사회인으로 복귀시키는 선도방법을 말한다. 그 선도의 목적을 달성하기 위하여 학비 보조, 취학알선, 기타 경제적인 지원은 접촉선도로 본다(동보호지침 제3조 제2항).

“원호선도”란 귀주처가 없거나 있더라도 귀주시키는 것이 부적당한 유예소년에 대하여 선도위원의 주거나, 복지시설에서 기거하게 하고 의·식·주를 제공하면서 선도하는 것을 말한다(동보호지침 제3조 제3항).

실제 소년범 중에는 기거할 곳이 마땅하지 않거나, 없는 경우가 있을 수 있다. 예컨대 고아만이 아니고, 부모가 부양이사가 없거나 능력이 없고, 이혼, 범법, 방탕, 반목, 불화와 같은 경우가 이에 해당한다.

“방문선도”란 소년원이나 소년교도소를 방문하여 원생이나 수형소년을 접촉선도 하는 것을 말한다(동보호지침 제3조 제4항).

1조 참조). 이는 현행 보호관찰법상 검사가 보호관찰관의 선도를 조건으로 공소제기를 유예하고 위탁한 선도의 실시를 규정한 것과 갱생보호방법으로 “善行指導”를 규정한 것도 (법 제65조 제1항 제6호, 제15조 제3호 참조) 그러한 취지에 따른 것이라 할 것이다.

그 善導保護對象者는 ① 善導條件附起訴猶豫處分<sup>39)</sup>을 받은 소년, ② 刑事裁判이나 保護處分이 확정되어 시설내 수용중인 少年受刑者, 少年院生, ③ 施設內 收容中 가석방, 가퇴원된 소년 등이다(동보호지침 제1조①②).

그중 ①의 對象者 선정은 주임검사가 소년사건의 罪質과 범정을 살펴 선도유예 적격 소년을 선별하여 주임검사가 決定하고(동보호지침 제14조) 주임검사는 유예소년의 住居地善導委員에게 그 소년의 선도보호를 위탁함을 원칙으로 한다(동보호지침 제15조).

따라서 이 소년선도보호제도는 檢事의 決定으로 실시하는 有權的, 必要的 更生保護制度라고도 할 수 있다.

이 제도를 1981년도 실시하고서 법무부 보호국이 유예소년 4,070명중 조사 가능한 3,933명에 대해 1984년 5월말 현재 조사분석한 결과 아래 표와 같이 총 재범자수는 977 명으로서 24.8%나 되었으나, 선도보호기간 중 재범은 152명으로서 3.9%에 불과하다는 사실로 보아 이 제도는 再犯防止 효과에도 기여하였다고 볼 수 있다.

’81년도 유예선도 소년범의 재범현황

1984. 5. 31. 현재

구 분 청 별	유예선도 소년범총수	재범자총수	선도보호기간 중재범자수	선도보호 6월 이내	기간종료후 재범자수		
					1년이내	2년이내	3년이내
계	3,933	977( 3.9)	152(3.9)	208( 5.3)	227(5.8)	258( 6.6)	132(3.4)
서 울	659	237(36.0)	37( 5.6)	49( 7.4)	52(7.9)	72(10.9)	27(4.1)
인 천	140	39(27.9)	4( 2.9)	11( 7.9)	8(5.7)	12( 8.6)	4(2.9)
수 원	400	66(16.5)	3( 0.8)	23( 5.8)	16(4.0)	14( 3.5)	10(2.5)
춘 천	167	38(22.8)	5( 3.0)	6( 3.6)	5(3.0)	8( 4.8)	14(8.4)
청 주	84	33(39.3)	4( 4.8)	16(19.0)	5(6.0)	7( 8.3)	1(1.2)
대 전	459	103(22.4)	8( 1.7)	17( 3.7)	30(6.5)	28( 6.1)	20(4.4)
대 구	560	151(27.0)	30( 5.1)	28( 5)	44(7.9)	31( 5.5)	18(3.2)
부 산	275	65(23.6)	19( 6.9)	21( 7.6)	11( 4)	10( 3.6)	4(1.5)
마 산	137	32(23.3)	5( 3.6)	7( 5.1)	6(4.4)	9( 6.6)	5(3.6)

39) 이를 1명 善導條件附起訴猶豫制度라고도 한다.

광 주	685	133(19.4)	15( 2.2)	17( 2.5)	32(4.7)	48( 7.0)	21(3.1)
전 주	279	50(17.9)	7( 2.5)	111( 3.9)	10(3.6)	17( 6.1)	5(1.8)
제 주	88	30(34.1)	15(17.0)	2( 2.3)	8(9.1)	2( 2.3)	3(3.4)

( )안은 비율임.

※ 자료 : 법무부보호국(청소년범죄연구 제4집, 법무부, 1986, 166면)

이로 미루어 보아 再犯防止를 目的하는 現行 更生보호사업이나, 방법도 更生보호대상자의 申請이나 同意에 依하여만 消極的으로 개시하는것 보다는 강제적이 아니라 보다 더 積極的으로 更生보호가 “必要하다고 認定되는 자”를 更生保護對象者로 선정하여 법소정의 更生보호방법을 개시하는 必要的 更生保護制度의 도입필요성이 요청된다. 그래야만 更生목적인 재범방지 효과를 기대할 수 있고 재범발생률을 감소시킬 수 있다 할 것이다.

#### 마. 少年保護觀察終了者에 대한 必要的 更生保護의 必要性

少年犯 또는 非行少年에게 有權的 보호관찰이 종료되었다 하더라도, 무의·무탁하거나 일시 更生보호를 요하는 자에게는 更生保護公團은 支部, 支所에 보호의뢰하여 自立 更生 하도록 積極的, 持續的, 必要的인 事後管理가 이루어져야 할 것이다.

실무상 보호관찰심사위원회에서는 缺損家庭으로 인하여 保護者가 없을 때도 少年犯 특히 무의·무탁한 孤兒를 가정방, 가퇴원시켜서 그들을 神父나 牧師, 篤志家에게 보호할 것을 引受委託하고 있는 實例도 있다. 그러한 경우 적절한 지도감독을 할 수 없으므로 그들 보호자로부터 모르는 사이 이탈하여 再犯을 犯하는 實例를 볼 수 있다. 따라서 그러한 경우 오히려 따뜻한 更生보호기관에서 必要的으로 보호함이 타당하다 할 것이다.

따라서 그러한 要保護者에게는 再犯防止를 위하여 更生보호가 “必要하다고 인정”하고서 보다 적극적 必要的 更生保護가 개시되어야 할 것이다.

## 2. 更生保護制度의 改善方案

前述한 바와 같이 保護觀察 등에 관한 法律에서의 更生保護制度는 任意的 更生保護制度이다. 그러나 任意的 更生保護制度라 할지라도 그 제도의 更生保護를 活性化하기 爲하여는 다음과 같은 改善方案을 提示하고자 한다.



## 가. 財政의 確保

韓國更生保護公團은 전술한 바와 같이 그 목적을 달성하기 위하여 ① 更生保護의 실시 ② 更生保護制度의 조사, 연구 및 보급, 홍보 ③ 更生保護事業을 위한 수익사업의 경영 ④ 公團의 목적달성에 필요한 사업 등을 한다(법 제82조).

그 갱생보호사업의 추진에 필요한 財源을 확보하기 위하여 公團에 更生保護基金을 설치한다(법 제86조).

그 基金은 ㉠ 기금의 운영으로 생기는 수입금 ㉡ 공단의 사업으로 생기는 수입금 ㉢ 관계법령의 규정에 의한 기부금으로 하고 이를 재원으로 조성한다(법 제87조①). 다만, 국가 또는 지방자치단체는 사업자 및 공단에 대하여 “補助할 수 있다”라고 규정하였다(법 제94조).

갱생보호제도가 확립된 외국 특히 美國에서는 民間人の 更生保護團體 또는 篤志家, 지역사회의 財團 등으로부터 재정적 원조를 받고 政府의 보조는 별도 지원받지 않은 것으로 알려지고 있으나<sup>40)</sup> 우리나라는 更生保護機關은 순수한 민간단체가 아니라 정부가 설립하고 허가한 기관이며 우리사회 實情上 미국과 같이 갱생보호사업에 관한 篤志的 贊助를 얻기가 어려움으로 국가의 財政的 補助金의 증원 없이는 갱생보호사업의 완전을 期할 수 없다.

따라서 保護觀察 등에 관한 法律도 종전 更生保護法과 같이 국가 또는 지방자치단체가 보조금을 보조할 수 있음은 當然한 일이라 하겠다(법 제94조, 구갱생보호법 제26조 참조).

그러나 범죄발생은 날로 증가하는 현실정에 따라 장차 갱생보호제도를 활성화하기 위해서는 公團의 保護事業費 등도 증가될 것임으로 국가 또는 지방자치단체의 보조금의 대폭적인 增額이 요청되며, 갱생보호공단자체에서도 所有財産을 收益性 높은 재산으로 전환하여 自體收入의 증액을 기하여야 할 것이 요청된다.

그런 점에서 볼 때 日本처럼 國庫補助費金에서 更生保護費뿐만 아니라 事業費와 施設費까지 충당토록 하여야 하고(일본갱생긴급보호법 제12조 참조), 민간독지가들의 출연을 적극 장려하여 財務構造를 더욱 견실하게 하여야 할 것이다.<sup>41)</sup>

더욱이, 현행법상 다만 국가 또는 지방자치단체는 公團에 補助金을 “보조할 수 있다”고 하였으므로(법 제94조) 전술과 같은 3가지 기금으로만 그 기금을 조성할 수밖에 없

40) Barnes Teeter, *New Horizons in Criminology*, N.Y. Prentic-Hall in Company, 1959, p. 100.

41) 동지, 김진환, 전계논문, 118면, 참조.

는 결과가 되어 충분한 갱생보호기금을 조성하기 어렵고, 조성이 된다 하더라도 그 규모는 매우 적은 것이라 할 것이다.<sup>42)</sup>

그렇게 된다면 한국갱생보호공단에서 하는 更生保護事業(법 제82조 제89조 참조)은 큰 효과를 기대 할 수가 없는 것이다.

따라서 법 제2조 제2항에서 규정한 바와 같이 國家와 地方自治團體는 죄를 범한자의 건전한 社會復歸를 위하여 보호선도사업을 육성할 책임이 있는 만큼 갱생보호사업의 활성화를 위하여 國家와 지방자치단체는 보다 대폭적인 보조금을 증액하여야 할 것이다.

#### 나. 有給職員 및 犯罪豫防委員의 確保

보호관찰등에관한법률 제18조 제1항은 犯罪豫防活動을 행하고, 보호관찰활동과 갱생보호사업을 지원하기 위하여 犯罪豫防自願奉仕委員(犯罪豫防委員이라 약칭한다)을 둘 수 있다고 규정하였다.

실로 更生保護對象者에 대한 갱생보호사업은 특수한 社會事業으로서 일반 사회사업 분야보다 어려운 경우가 많다. 그 이유는 갱생보호대상자는 精神的 人格形成의 결여되어 있고, 生活水準도 극히 곤란한 자이고 그들에 對한 處遇個別化원칙에 의하여 처우하여야 하고, 죄는 밋지만 人間愛에 기한 갱생보호사업을 하여야 하기 때문이다.

즉, 일선에서 활동하는 보호관찰관, 유급공무원, 범죄예방위원은 사회에서 냉대받는 갱생보호대상자에 대한 精神的 指導, 敎化, 갱생에 활동하여야 하고 그들에 대한 가족관계와 교우관계의 조정상담을 하여야 하며 취업알선, 生計補助를 하여야 하기 때문이다.

따라서 이를 담당할 보호관찰관, 유급공무원, 범죄예방위원이 확보되지 아니하면 갱생보호의 효과를 거둘 수가 없고 更生保護의 活性化를 기대할 수 없는 것이다.

특히 갱생보호제도의 成敗는 오로지 일선에서 갱생보호를 실시하는 犯罪豫防委員의 活動如何에 있다고 하여도 과언이 아니다.

그러므로 갱생사업의 목적이나 犯罪防止효과를 거두려면 지역사회의 독지가로서 信望과 德望이 있고 열과 성의로서 적극적으로 활동하는 人事들이 充分히 참여될 것이 요망된다.

따라서 再犯이 날로 증가하는 現實情에 갱생보호제도가 活性化되려면 그들에게 그 충

42) 동지, 정진련, 전계논문, 16면, 갱생보호회, 전계서, 9~10면 참조 ; 김수길, “우리나라 갱생보호제도에 관한 연구”, 제주대학교 사회과학편 (1985) 제20집, 57, 67면 참조.

분한 실비를 제공하여야 하고 그들의 명예지위를 적극 우대함으로써 위와같은 범죄예 방위원을 확보되어야 할 것이다.

또한 犯罪豫防委員의 확보방안으로서 현재 선도조건부 기소유예제도에서 善導保護로 활동하고 있는 「少年善導保護委員」을 保護觀察法上的의 犯罪豫防委員으로 統合하여 同法의 委員으로 하여야 할 것이다.

이는 兩者의 업무내용도 유사할 뿐 아니라 同一部處內 類似業務를 二重으로 위촉받아 犯罪豫防活動하는 경우가 있어 業務의 能率을 期할 수 없고, 더욱이 保護觀察등에 관한 法律 제15조 제3호의 규정에 의하면 檢事가 보호관찰관의 善導를 條件으로 公訴提起를 유예하고 委託한 善導實施하는 것도 保護觀察所의 관장사무로 하고서 同法上的의 保護觀察官과 犯罪豫防委員이 善導保護하는 法規定으로 보아서도 兩者를 統合하여 犯罪豫防委員을 確保하여야 할 것이다.

#### 다. 國家, 地方自治團體의 國民協助 造成責任

保護觀察등에 관한 法律 제2조 제1항은 모든 국민은 동법 제1조의 목적을 달성하기 위하여 그 地位와 能力에 따라 協力하여야 한다고 규정하고, 제2항에서는 국가와 지방자치단체는 죄를 범한자의 건전한 社會復歸를 위하여 보호선도 사업을 育成할 “責任을 진다”고 규정하여 중전 갱생보호법 제4조를 그대로 반영하였다.

그러나 과거나 현재도 그 법규정에 의한 국민의 협력은 지극히 消極的이다. 본래 更生保護事業의 효과를 위하여, 그 사업을 積極的으로 추진하기 위해서는 更生保護公園의 노력만으로는 완벽을 기할 수 없다. 성공적인 갱생보호대상자의 사회복귀는 國民의 協力과 理解를 얻음으로서 달성할 수 있는 것이다. 따라서 사회인도 연대의식을 통해 범죄발생의 소지의 제거와 발생된 범죄자의 개과천선에 대한 최선의 협력을 하여야 한다.

그와 같은 협력과 이해를 얻는 것은 國家 또는 地方自治團體의 책임인 것이다. 그런 의미에서 위 法規定과 같이 국민에게 協力하여야 할 의무와 국가 또는 지방자치단체에 게 위와 같은 義務的 責任을 부담한 것이라 할 수 있다.

따라서 국가·지방자치단체는 물론 사회단체, 기업가, 고용주, 독지가등 사회의 광범위한 각 층의 協력을 얻음으로서 更生保護의 目的을 달성할 수 있는 것이다.

그러므로 국가, 지방자치단체도 更生保護事業에 對한 協力과 理解를 위하여 여론개발에 앞장서야 할 책임이 있고 언론보도기관도 여론개발에 앞장서서 협력하여야 한다.

그러나 오늘날 大衆言論放送機關은 어떠한가!

방송기관은 뉴스나 드라마, 상업적 선전광고이고, 거기에다가 청소년들 육성에 불이익한 프로그램들이어서 그것을 듣고, 보는 자에게 모방의 법칙에 따라 극악한 모방범죄를 저지르게 하는 영향을 주기도 한다. 실제 숨어서 사회에서 좋은 일을 하는 사회인의 공적은 거의 방송이 되지 않고 있는 실정이고, 갱생보호사업에 대한 홍보는 거의 없다. 특히 自立更生된 者의 成功, 갱생보호사업의 성공사례에 대한 廣告, 弘報는 거의 없다 하여도 과언이 아니다. 그래서 대부분의 국민은 出所者들에 대하여 前科者라는 先入觀에서 그들을 사회적 이단자, 낙오자라 하여 냉대, 불신만 하고 기업가는 취업알선을 꺼려 그들에게 생계를 유지할 수 없게 하고 있다.

이렇게되면 出所者들은 拘禁收容中 새 생활을 하겠다고 改過遷善하여도 사회의 냉대로 비판한 나머지, 犯罪를 다시 犯하는 악순환을 거듭하게 된다.

따라서 국가와 地方自治團體는 更生保護事業의 효과를 얻기 위해서는 한국更生保護公團의 보호사업에 의해서만 할 것이 아니라, 국민 모두가 적극적으로 참여하여야 할 활동임을 국민에게 인식시켜야 하고, 일반국민, 사회사업기구, 사회사업가도 갱생보호사업에 적극적으로 참여시키는 역할을 하여야 할 것이다. 그와 같이 하기 위해서는 국가와 지방자치단체는 보다 더 적극적으로 위 법소정의 책임을 완수하여야 할 것이다.

## IV. 결 론

이상에서 更生事業의 發展過程을 살펴보았고 갱생보호의 필요성과 내용을 살펴보았다.

현재, 국가의 강력한 犯罪豫防 및 防止對策에도 불구하고 우리 사회 내에는 오늘날 犯罪發生은 끊임없이 늘어만 가고 있고 그것도 폭악, 잔인하고 범죄연령도 저연령화되고 있는 현상이다. 거기에다 常習化, 再犯化, 累犯化 현상을 볼 수 있다.

따라서 우리사회를 그 범죄의 공포로부터 해방시키려면 무엇보다도 먼저 再犯防止에 대한 對策이 시급히 요청됨은 두말할 나위도 없는 것이다.

돌이켜 보건대, 刑事政策上으로도 再犯이 특히 문제가 되고 있어 19세기 후반 이후 再犯者에 대한 연구가 성행되고 刑罰 특히 自由刑執行上에도 여러 가지의 새로운 원리가 再犯防止對策으로 도입됨과 동시에 여러 면에서도 再犯防止對策을 實現하고 있다.

그런데, 범죄인이 교도소에서 출소하면 냉혹한 사회는 포용해주지는 못할망정 오히려

적대시하고 냉대하기만 하는 것이 우리사회의 현실정이다. 이리하여 前科者는 그 전과라는 오명때문에 사회에 융화되지 못하게 되어 또다시 犯罪를 犯하기 마련이다.

그러한 경우 범죄에 관한 책임은 犯罪人에게 있지만 재범을 하게된 원인을 따질때는 사회나 국가도 책임이 있는 것이다.

따라서 국가나 사회는 항상 석방자에 대하여 새 길을 걷게 하기 위해서 그들을 융화시켜 완전한 사회의 일원으로 복귀하도록 책임과 의무를 다하여야 할 것이다.

그를 실현하기 위해서는 矯導所內의 적극적인 矯正敎化는 물론, 出所後 사회에의 적응을 도와주는 更生保護事業이 철저히 행하여져야 하고 그 이외 특히 사회인 각자가 친절과 온정을 가지고 善導를 하여 그들을 포용하는 노력을 해야 한다.

만일 그렇지 않고 犯罪人을 교도소에 收容하였다가 善良한 국민으로 社會에 復歸시키지 못하고 다시 罪를 犯하도록 방치한다면 그것은 마치 밀이 빠진 독에 물을 붓는 격이 되고 만다는 것을 이해하여야 한다.

그러므로 再犯防止對策의 하나로서 사회 내 처우인 更生保護事業은 절실히 요청되는 것이다. 그 갱생보호사업은 일종의 社會保障事業이라고도 할 수 있다.

그러한 更生保護事業은 직업없이 죄를 범한 사람은 말할 것도 없거니와 직업이 있던 사람도 죄를 犯하여 교도소에서 수형 중 사회와 격리되어 있었던 관계로 生活基盤을 상실하게된 사람들에게 생활기반을 원호, 보도하여 사회에 복귀케 하는 것이고 반사회적 사람을 사회에 적합한 사람으로 교정하는 矯正目的의 연장이며 行刑의 完成을 意味하기도 한다. 그러므로 갱생보호사업은 행형의 완성단계가 되는 것이다.

여기에는 법의 개정이나 탁상의 이론만으로는 갱생보호사업의 본래의 의의를 실현할 수 없는 것임으로 정부, 지방자치단체, 교정당국은 물론 國民全體의 새로운 이해와 동정 속에서 출소자들을 再生시켜야 할 것이다. 그것만이 오늘날 우리사회를 범죄공포로부터 해방시키고 社會를 保全하는 길이라 하겠다.

따라서 矯正當局이나 國家와 國民 모두가 前科者들의 再犯을 방지하기 위해서는 更生保護의 活性化, 積極化와 보호관찰의 強化에 노력을 다하여야 할 것이다.

그와 같이 更生保護를 活性化하기 위해서는 現行 任意的更生保護보다는 보다 더 積極的, 必要的更生保護制度의 導入의 必要性이 要請되고, 不然이면 現行任意的更生保護의 問題點을 解消시켜야 할 것이다.

그렇게 할 때 再犯防止를 目的하는 行刑의 完成을 期할 수 있다 할 것이다.

## 參 考 文 獻

- 권순영, 허주욱, 행정학, 일조각, 1960.
- 김금규, “갱생보호사업과 출소자의 사회적응에 관한 연구”, 이화여자대학교대학원 석사학위논문, 1980.
- 김기두, “갱생보호의 이념과 실천”, 서울대학교법학연구소 「법학」 통권 제17호, 1967.
- 김수길, “우리나라 갱생보호제도에 관한 연구”, 제주대학교 사회과학편 제20집, 1985.
- 김진환, “갱생보호의 이론과 실제 및 개선방안”, 법무부 법무연구 제8호, 1981.
- 신진규, 범죄학 겸 형사정책, 법문사, 1983.
- 정영석, 신양균, 형사정책, 법문사, 1996.
- 정진련, “갱생보호에 관한 연구”, 한국갱생보호공단 「갱생보호」 제5호, 1997.
- 한국갱생보호회, “한국갱생보호제도의 개선”, 1971. “한국의 갱생보호”, 1970.
- 安平政吉, “刑事政策法論”, 弘文堂, 1960.
- Barnes Teeter, New Horizons in Criminology, N.Y. Prentic - Hall in Company, 1959.
- M, Granhut, Penal Reform in Comparative study, Univ. Press, 1948.

## ABSTRACT

### A STUDY on After-Care System for After-Care Probationer

By Chong, Joo Young

In a broad sense, "After-care SYSTEM" for discharged prisoners mean legal actions of prisoners who have been released from lawful detention

In its narrow sense, mean preventive protection and observation activities under regular guidance and supervision against those released from penal facilities after a certain period of detention

Therefore, they should not be viewed as objects of mere concern or social work programs but preventive protection should be provided to them as part of national criminal policy

After-care system is in the following two ways, The one is based on individual prisoner's request and consent, which is called "Voluntary After-care system", The other is the one which is not based in personal request or consent but is based on obligation, which is named "Compulsory After-care system

In Korea, however no Compulsory After-care system is in practice

Voluntary After-care system is to be carried out 6 method in the following by existing Probation, Parole Law.

- ① offer of board and lodging
- ② allowance of Traveling expense
- ③ allowance of occupation instrument or lending rehabilitation fund
- ④ training of occupation and vocational guidance
- ⑤ self-reliance support for After-care probationer
- ⑥ guidance of good deed

And then to establish the society without offenders is the ideal of human beings, but criminal acts don't fade away, so in the field of the science of criminology, the

importance of correctional system has become greater.

The correctional idea has moved from severe punishment to educational rehabilitation for the goal of protecting both offender and security from the threat of crime in to day

Some it is required that Compulsory After-care system is most important system in effective measures, and that existing Probation, Parole Law in Korea is renewed into Compulsory After-care system in the future.