



KOREAN INSTITUTE OF CRIMINOLOGY

보호관찰 분야 민간자원 활용 실태와 개선방안

Community Resources in Korean Probation System

박준휘·라광현·박희균·황신애

1989년 보호관찰제도가 국내에 처음 도입되었을 당시, 보호직 공무원의 정원은 230명이었으며, 실시사건 수는 8,389건이었습니다. 2019년 보호관찰제도 도입 30주년을 맞이하였는데, 정원과 사건이 각각 1,592명과 212,940건으로 크게 증가하였습니다. 그런데 인력이 6.9배 증가한 반면, 사건 규모는 25.5배 증가함으로써, 보호관찰 인력부족은 만성적인 현상으로 자리 잡고 있습니다. 정공법은 관련 인력을 증원하는 것이나(실제 그러한 증원도 이루어졌지만), 보호관찰수요를 따라 잡는데 한계가 있습니다. 왜냐하면 형사사법분야의 활동은 공급이 수요를 창출하는 특성도 있기 때문에, 단순히 관련 인력만을 늘리는 것이 답이 될 수는 없습니다(물론 최근의 상황은 전자감독 대상의 확대 사례에서 보듯 제도적 요인에 따른 수요 증가 요인이 더욱 큼).

범죄문제에 대한 피상적 대응 외에 지역사회의 자원을 활용함으로써 문제의 근본 원인을 제거해보자는 철학이 지역사회사법(community justice)입니다. 특히 우리나라는 경제발전과 정치체제의 민주화 이후 비정부조직(NGO)으로서 많은 시민단체 활동이 사회 각 분야에서 활성화되어왔습니다. 그리고 이들의 활동은 자발성과 독립성을 기초로 건전한 민주사회 발전을 견인해 주고 있습니다(물론 최근에는 단체들 간 정치적 갈등도 드러나고 있으나, 이것도 발전과 성숙을 위한 단계임).

그런데 보호관찰 분야 민간 자원봉사자의 활동은 일반적인 시민단체의 활동보다 훨씬 일찍 시작되었습니다. 1942년 갱생보호사업의 제도화를 위해 제정된 「조선사법보호사업령」에 따라 ‘사법보호위원’이 구성된 바 있으며, 1961년 「갱생보호법」이 시행됨에 따라 ‘갱생보호위원’으로 그 명칭이 바뀌었습니다. 특히 1989년 7월 「보호관찰법」 시행으로 ‘보호위원제도’가 처음으로 도입되었습니다. 이후 관련 법령과 주관기관의 변화 등에 따라 명칭과 기능 등에 있어 부침이 있었으며, 2017년 부산 여중생 폭행사건을 계기로 ‘명예보호관찰관’ 제도가 도입되었으며, 2019년 2월에는 「보호관찰위원 운영규정」이 제정되어 범죄예방자원봉사위원의 명칭을 ‘보호관찰위원’으로 변경하고, 3월에는 신규로 4,393명의 보호관찰위원이 위촉되었습니다.

ii 보호관찰 분야 민간자원 활용 실태와 개선방안

외관상 적지 않은 민간위원이 보호관찰 업무를 지원하여 왔으며 그 성과가 작지 않으나, 향후 좀 더 발전할 여지가 있는 것으로 보입니다. 기본적으로 이러한 민간 자원봉사자 관리가 보호관찰소의 추가적인 업무로 여겨지고 있는 경우가 적지 않으며, 민간위원들은 각 봉사 분야별로 유기적인 조직화가 다소 부족하다는 지적도 있습니다.

본 연구는 최근 보호관찰위원으로 위촉된 위원들과 현장 보호관찰소 직원에 대한 설문조사 및 심층면접을 통해 현재의 실태에 대해 진단을 하였습니다. 또한 조사결과와 국내외 사례연구 등을 통해 정책대안을 제시하였습니다. 본 연구는 단기적으로 행정안전부 자원봉사등록제도(1365), 기부금 처리 방식 개선 등의 문제가 해결되어야 할 것으로 보았으며, 중장기적으로는 기존 관(官)과 개별 봉사자 중심의 체계에서 민(民)과 지역사회 중심의 체계로 변화되어야 한다고 제언을 합니다. 그런데 이러한 전이 과정의 관리는 법무부 범죄예방정책국이 타 부서 혹은 타 부처와의 협력을 통해 적극적으로 나서야 할 필요가 있습니다. 과거 NGO 발전 초기에 정부 지원이 일종의 마중물로 작용하면서, 이후 스스로의 역량 강화를 통해 자발성과 독립성이 강화되었기 때문입니다.

마지막으로 본 연구를 위해 도움을 주신 법무부 범죄예방정책국 관계자분들께 감사를 드리며, 각 보호관찰소에서 헌신적으로 자원봉사를 하시면서 본 연구에 도움을 주신 보호관찰위원님들께 존경의 마음을 전합니다.

2020년 8월

한국형사정책연구원

선임연구위원 박준휘



목 차

국문요약	1
------------	---

제1장 박준휘

서론	13
제1절 연구의 목적	15
제2절 연구내용 및 방법	17

제2장 박준휘

제도 실태와 이론적 배경	21
제1절 보호관찰과 민간자원 관련 제도상 실태	23
1. 보호관찰제도 운용실태	23
2. 보호관찰 분야 민간자원 운용 연혁과 실태	28
제2절 연구의 이론적 배경	33
1. 보호관찰분야 민간자원봉사(조직)의 이론적 의의	33
2. NGO의 개념과 역할	34
3. NGO의 운영과 한계	38
4. 범죄문제와 NGO	41

제3장 라광현

보호관찰직원 및 보호관찰위원 인식 조사	45
제1절 연구 방법	47
1. 조사 방법	47

iv 보호관찰 분야 민간자원 활용 실태와 개선방안

2. 연구 표본	47
3. 조사 도구	51
제2절 분석 결과	52
1. 보호관찰위원 모집선발 관련 실태 및 인식	52
2. 보호관찰위원 교육훈련 관련 실태 및 인식	54
3. 보호관찰 직원 및 보호관찰위원의 활동 관련 실태 및 인식	57
4. 보호관찰위원에 대한 평가 및 성과 관련 인식	67
제3절 소결	84

제4장 박희균

해외 보호관찰 분야 민간자원 활용 실태 87

제1절 미국	89
1. 미국 법원 민간봉사자센터(The National Center of Volunteers in Courts) 보고서	91
2. 미국 텍사스 주의 민간 보호관찰	92
3. 미국 조지아 주의 민간 보호관찰	92
4. 뉴욕 주의 사회 내 성범죄자 치료프로그램	94
5. 미국 유타 주의 민간 보호관찰 : Onpoint	94
6. 미국 미주리 주의 민간 보호관찰	96
7. 미국 내 기타 주의 민간 보호관찰	96
제2절 영국	97
1. 국가범죄자 관리청(NOMS: The National Offender Management Service)	97
2. NACRO(National Association for the Care of Offenders)	98
3. BACO(Bucks Association for the Care of Offenders)	99
4. 사회적 기업 프로젝트(Social Enterprise Programme : SE)	100
5. 자원봉사협회(The Society of Voluntary Associates : SOVA)	101
6. Clinks	101
7. 지역사회재활기업(Community Reconstruction Company, CRC)	102
제3절 일본	103
1. 보호사	103

2. 갱생보호시설	106
3. 갱생보호지원센터	107
4. 갱생보호여성회	108
5. BBS회(Big Brothers and Sisters Movement)	109
6. 협력고용주	110
제4절 소결	113

제5장 황신애

국내 민간기관 자원봉사 활성화 사례 및 보호관찰 분야에의 시사점

제1절 개관	117
제2절 민간단체에서의 인적자원 동원과 활용	118
1. 민간단체에서 자원동원의 의의	118
2. 민간 자원봉사의 작동 원리	120
3. 민간 자원봉사의 변화 추세	121
제3절 국내 민간 자원봉사의 활성화 사례	124
1. 민간 자원봉사의 유형	124
2. 유형별 사례 분석	125
3. 보호관찰 관련 민간기관 활동 성공사례	138
제4절 사례 분석을 통해 본 성공적인 자원봉사 운영의 특징	141
1. 자원봉사 설계 및 운영관리의 정교함	141
2. 자원봉사 관리자의 전문성	142
3. 대상자 중심의 접근을 통한 만족도 제고와 동기부여 강화	143
4. 지속적인 관여와 후원의 연결	143
제5절 보호관찰 자원봉사자의 활성화를 위한 제언	144
1. 중장기적 관점에서의 보호관찰 발전계획 수립 필요성	144
2. 단기적 관점에서의 보호관찰 자원봉사 운영체계 개선	145

제6장 박준휘·라광현

결론 149

참고문헌 159

Abstract 169

표 차례

[표 2-1] 연도별 보호관찰 주요 업무분야 실시사건 현황	24
[표 2-2] 연도별 보호관찰소 정원 변동 현황	25
[표 2-3] 연도별 보호관찰대상자 재범률	27
[표 2-4] 연도별 보호위원 및 보호선도위원 현황	29
[표 2-5] 연도별 범죄예방자원봉사위원 현황	30
[표 2-6] 연도별 보호관찰 분야 일반범죄예방위원(법사랑위원) 활동 현황	30
[표 2-7] 연도별 보호관찰 분야 특별범죄예방위원 활동 현황	31
[표 2-8] 명예보호관찰관 결연 대상자의 재범 현황(2018. 1.~2018. 12.)	32
[표 2-9] 명예보호관찰관 결연 대상자의 분류등급별 분포	32
[표 2-10] 명예보호관찰 결연 대상자의 상담 등 현황	32
[표 3-1] 보호관찰직원 및 보호관찰위원의 성별	48
[표 3-2] 보호관찰직원 및 보호관찰위원의 만 연령	48
[표 3-3] 보호관찰직원의 전공	49
[표 3-4] 보호관찰위원의 전공	49
[표 3-5] 보호관찰직원의 직급	49
[표 3-6] 보호관찰위원의 최종 학력	50
[표 3-7] 보호관찰위원의 직업	50
[표 3-8] 보호관찰위원의 기타 특성	51
[표 3-9] 설문 문항 구성	52
[표 3-10] 보호관찰위원 인지 계기 단위	53
[표 3-11] 보호관찰위원 수락 동기	53
[표 3-12] 교육훈련 참여 실태 및 관련 인식	54
[표 3-13] 교육훈련 필요에 대한 인식	56
[표 3-14] 교육훈련 방법에 관한 인식	57
[표 3-15] 보호관찰위원 봉사 기간	57
[표 3-16] 보호관찰직원 재직 기간	58
[표 3-17] 보호관찰직원 업무(중복 답변)	58
[표 3-18] 보호관찰위원 업무	59

[표 3-19] 보호관찰위원 활동 분야	60
[표 3-20] 보호관찰위원 원호	61
[표 3-21] 보호관찰위원 상담	63
[표 3-22] 보호관찰위원 수강명령	65
[표 3-23] 보호관찰위원 사회봉사명령	66
[표 3-24] 보호관찰위원 활동의 사명감 평가	67
[표 3-25] 보호관찰위원 활동의 도움 평가	68
[표 3-26] 보호관찰위원들의 마일리지 봉사활동에 대한 의견	68
[표 3-27] 보호관찰위원활동에 대한 지속 의향 및 만족도	69
[표 3-28] 보호관찰위원 활용 분야	69
[표 3-29] 보호관찰위원 활용 정도	70
[표 3-30] 보호관찰위원 활용 정도가 낮은 이유	70
[표 3-31] 보호관찰위원 활용 시 현실적 문제점	71
[표 3-32] 지역 민간 자원 봉사자 활성화를 위해 가장 필요한 점	71
[표 3-33] 보호관찰위원들의 가장 주된 활동	72
[표 3-34] 보호관찰위원들의 가장 큰 성과 활동	72
[표 3-35] 보호관찰위원 활동 어려운 점	74
[표 3-36] 보호관찰위원 제도 개선 평가	77
[표 3-37] 보호관찰위원 제반여건 보완점	82
[표 4-1] 전국 보호사 인원 변동 추이	104
[표 4-2] 전국 갱생보호시설 분포 현황 및 수용정원	107
[표 4-3] 연도별 갱생보호지원센터 설치 수 및 이용횟수 변동 추이	108
[표 4-4] 10년간 협력고용주 수 및 실제 고용 중인 협력고용주의 수 변동 추이	111
[표 5-1] 대한적십자사 봉사단의 유형	126
[표 5-2] 대한적십자사 봉사단의 봉사활동 분야 및 내용	128
[표 5-3] 대한적십자사 표창의 종류	129
[표 5-4] 대한적십자사 자원봉사자 교육 프로그램	129
[표 5-5] 캠페션 편지쓰기 매뉴얼 예시	134
[표 5-6] 아름다운가게 자원봉사자의 활동 영역과 주요 활동 내용	136
[표 5-7] 3개 기관의 자원봉사 운영체계 비교	141
[표 5-8] 자원봉사 교육 커리큘럼 예시	146
[표 5-9] 전문성을 반영한 보호관찰 자원봉사의 구분	147



그림 차례

[그림 4-1] SCRAM GPS 활용 음주측정기·전자발찌	95
[그림 4-2] 일본 갱생보호 조직도	103
[그림 4-3] 보호사 평균 연령 변동 추이	105
[그림 4-4] 보호사의 연령별 구성 현황	105
[그림 4-5] 일본 전국 갱생보호시설 분포 현황	106
[그림 4-6] 갱생보호여성회 전국 회원 수 변동 추이	109
[그림 4-7] 일본의 BBS회 활동 구조도	110
[그림 4-8] BBS회 전국 회원 수 변동 추이	110
[그림 4-9] 10년간 협력고용주 수 및 실제 고용 중인 협력고용주의 수 변동 추이	111
[그림 4-10] 10년간 피고용 대상자 인원수의 변동 추이	112
[그림 5-1] 한국 자원봉사 참여 정체의 주요요인들	122
[그림 5-2] 자원봉사자가 불만족하는 이유	123
[그림 5-3] 세상을 품은 아이들의 Youth Campus 모델	140

■ 연구의 목적과 방법

○ 연구의 목적

- 본 연구는 2017년과 2019년 새로이 만들어진 ‘명예보호관찰관’과 ‘보호관찰위원’ 제도를 중심으로(특히 후자에 대해) 그 운영 실태를 조사함으로써, 향후 보호관찰 분야 민간자원이 적극적으로 활용될 수 있는 정책적 대안을 제시하는데 그 목적이 있음

○ 연구의 방법

- 제도실태에 대한 공식적 기록과 관련 이론을 검토
- 보호관찰 자원봉사자, 보호직공무원에 대한 설문조사 및 심층면접 진행
- 관련 국내외 사례에 대한 사례연구

■ 관련 제도 실태와 이론적 논의

○ 관련 제도 실태

- 보호관찰 실시사건은 1989년 8,389명에서 시작하여, 1997년 100,988명으로 급격히 늘어났으며, 2019년 212,940건으로 1989년에 비해 그 대상사건이 30년 만에 약 25.4배 증가
- 1989년 보호직 공무원 정원은 230명. 매년 조금씩 증가하던 중 2007년 250명 이상 대폭 증원되었음에도 불구하고, 2019년 말 현재 1,592명. 보호직공무원 1인 당 관리 보호관찰 대상자 현황은 112건으로, OECD 주요국 평균인 27.3명에 비해 월등히 높은 수준
- 1989년 7월 1일 「보호관찰법」 시행과 함께 보호위원제도 도입. 약 3,300명 수준이던 위원 수는 1990년 이후 인기연예인을 보호위원으로 위촉하고, 1994

2 보호관찰 분야 민간자원 활용 실태와 개선방안

년 갱생보호위원회에서 운영하던 대학생 갱생보호위원회를 통합함으로써 1995년 1만 명을 넘김

- 1996년 6월 12일 「범죄예방자원봉사 기본 규정」 법무부 훈령 제363호가 제정되어, 기존 갱생보호위원, 소년선도위원, 보호선도위원이 '범죄예방자원봉사위원'으로 통합. 1997년 「보호관찰 등에 관한 법률」(법률 제5178호)이 개정되었는데, 이때 기존 보호선도위원이 범죄예방자원봉사위원으로 명칭 변경
- 2014년 2월 범죄예방위원 활동 활성화를 위해 「범죄예방자원봉사 기본 규정」(법무부 훈령 제934호) 개정. 기존 범죄예방위원, 지도위원회, 지역협의회 명칭을 각각 '법사랑위원', '정책위원회', '지역연합회'로 변경하고, 지역연합회 산하에 '청소년위원협의회', '보호관찰위원협의회', '보호복지위원협의회' 설치
- 2017년 9월 발생한 부산 여중생 폭행사건을 비롯한 일련의 청소년 범죄가 사회적으로 주목을 받고 있는 상황에서, 청소년 범죄에 대한 지속적이고 효과적인 대응책 마련을 위해 '명예보호관찰관' 제도를 도입. 청소년상담전문가, 심리·중독치료전문가, 학습지도·직업훈련전문가 등을 명예보호관찰관으로 임명(2018년 12월 1,246명)
- 2019년 2월 범죄예방정책국은 「보호관찰위원 운영규정」을 제정하여 보호관찰소 소속 범죄예방자원봉사위원의 명칭을 '보호관찰위원'으로 변경. 2019년 3월 4,393명의 보호관찰위원 신규 위촉

○ 이론적 논의

- 보호관찰 분야 자원봉사자들은 하나하나의 개인으로 볼 수도 있겠으나, 거시적으로 볼 때 이들 자원봉사자들은 비정부조직(NGO; Nongovernmental Organization) 혹은 비영리조직(NPO; Nonprofitable Organization)의 한 유형으로 포섭 가능함. 종래 관변단체적 성격에서 시민사회의 자발성과 독립성을 기초로 향후 그 운영이 확대·내실화될 필요가 있다는 점에서, 본 연구는 NGO 관련 이론을 본 연구의 이론적 기초로 삼음
- NGO의 개념을 살펴본 후, 그 생성 및 성장에 관한 제이론을 공공재이론에서부터 기업가이론까지 총 7개로 정리함. 본 연구와 관련하여 특히 주목할 부분은

NGO의 정책과정상의 역할이라는 점에서, '정책의제설정 → 정책결정 → 정책집행 및 평가'라는 정책과정에서 NGO의 역할을 검토하였으며, 기부 및 자원봉사에 관한 종래의 논의를 정리하고, Salamon(1987)의 NGO 실패 이론을 소개함. 범죄문제에 있어 NGO 역할의 긍정성에 대한 기존 논의를 소개하였는데, 다만 회복적 사법, 지역사회교정 등 관련 이론은 기존 논의에서 많이 제시되었으므로 본 연구에서는 간단히 언급함

■ 보호관찰직원 및 보호관찰위원 인식조사

□ 조사방법

- 보호관찰직원 및 보호관찰위원 대상 인식 조사는 전국에 있는 보호관찰소 및 보호관찰지소 51개소(전수)를 대상으로 설문조사 방식으로 진행됨. 설문 대상의 경우, 구체적으로 보호관찰소 직원용 설문지는 소년, 보호관찰, 수강명령, 사회봉사명령, 전자감독 담당직원 각 1인 및 소장(혹은 행정지원과장)이 응답하도록 하였으며, 보호관찰위원용 설문지는 보호관찰소당 15부 회수를 목표로 하여, 원호, 상담, 사회봉사, 수강명령 각 분야 2인 이상이 응답해 줄 것을 요청함
- 설문의 내용은 보호관찰위원 모집선발, 교육훈련, 활동, 평가, 제도 및 여건에 관한 인식 및 실태이며, 보호관찰위원 설문은 총 74문항, 보호관찰소 직원 설문은 총 48문항으로 구성되었음

□ 연구 표본

- 보호관찰직원 294명 및 보호관찰위원 714명이 최종 표집됨
 - 보호관찰직원의 경우, 5급 이상이 14%, 6급부터 9급까지는 각각 약 20%를 차지하였으며, 보호관찰위원의 경우, 자영업자(실업가)가 23%(166명)로 가장 많았으며, 이를 이어 상담가(159명, 22.3%), 사회사업가(사회복지)(79명, 11.0%), 주부(49명, 6.9%) 순으로 나타남

4 보호관찰 분야 민간자원 활용 실태와 개선방안

□ 분석 결과

○ 모집

- 보호관찰위원들은 주로 기존의 범죄예방자원봉사위원을 통해 보호관찰위원에 대해 알게 되었으며, 지역사회의 범죄문제 해결에 기여하고자(44.0%) 혹은 자신의 지식과 경험을 활용해 보기 위해(19.5%) 보호관찰위원으로서 봉사를 시작함

○ 교육

- 대부분의 위원들이(84.9%) 1회 이상 교육을 받은 경험이 있으며 대부분의 위원들이 교육 필요성에 동의하였음('매우 필요하다.' 45.0%, '대체로 필요하다.' 49.3%). 가장 필요한 교육은 "대상자에 대한 심리 및 상담을 위한 전문적인 교육" 및 "보호관찰위원들의 자세 및 역할 관련 활동지침 교육"으로 나타남. 교육훈련 방법으로 집체식(강의) 교육(47.5%)을 가장 선호하는 것으로 나타났으나, 온라인 교육(17.9%) 및 온라인과 집체 교육의 병행(28.6%) 또한 다수의 위원들이 선호하는 것으로 나타남, 교육 빈도는 분기별 1회를 가장 선호함

○ 활동

- 상담 분야 위원들의 경우 평균 1.18명의 대상자를 담당하고 있고(최빈값=1명), 대상자 상담은 1개월에 1회 이상(주 1회 미만)하는 경우가 가장 많은 것으로 나타남. 다만, 대상자 배정 절차에서 '위원들의 의견 및 경력은 고려되지 않는 편이다.'라고 응답한 경우가 많았음(60.1%). 원호 분야 위원들의 경우 약 26%가 월 평균 원호활동으로 10만 원 이상을 지출하고 있는 것으로 나타났으며, 수강 명령 분야 위원들의 경우 1개월에 1회 이상(주 1회 미만) 봉사한다는 경우가 가장 많았으며(30%), 봉사 1회당 2시간 이내 활동하는 것으로 나타남. 사회봉사명령 분야 위원들의 경우도 마찬가지로 1개월에 1회 이상(주 1회 미만) 봉사하는 경우가 가장 많았으며(39.7%), 봉사 1회당 1시간 이내 활동하는 경우가 가장 많은 것으로 나타남(28.1%)
- 대부분의 위원들은 활동을 지속적으로 할 의향이 있다고 응답하였으며('매우

그렇다’ 47.5%, ‘그런 편이다’ 40.1%), 활동에 대체로 만족하고 있는 것으로 나타남(‘매우 그렇다.’ 31.5%, ‘그런 편이다.’ 47.6%)

- 직원들의 경우, 보호관찰위원 활동과 관련하여 위원들의 전문성이 결여되었다고 응답한 직원들은 전체의 23%에 불과했으나, 보호관찰위원들의 보호관찰에 대한 기초지식이 상당히 부족(47.9%)하거나 전적으로 부족하다(5.78%)고 응답한 직원들은 약 54%로 과반이 넘는 것으로 나타남

○ 제도

- 보호관찰소 직원들은 보호관찰위원 활용의 현실적 어려움으로 전체 응답자의 37.4%가 “보호관찰위원 관리의 어려움”을 선택하였으며, 보호관찰위원 제도가 직원들의 업무부담 감소에 영향을 미치지 못한다고 인식(약 58%)함. 그럼에도 “보호관찰 업무에 있어서 지역사회 민간 자원봉사자 활용 체계 강화”가 필요하다고 응답(40.1%)하였다는 점은 주목할 만함
- 보호관찰위원에 대한 보상과 관련하여 직원들은 “보호관찰위원 활동에 대한 충분한 실비 지급이 이루어지고 있다”라고 응답한 경우가 약 21%(평균 2.84)에 불과했으며, 약 59%의 직원들이 “범죄예방활동에 대한 포상 등 사기진작방안이 강화되어야 한다”라고 응답함

■ 해외 보호관찰 분야 민간자원 활용 실태

○ 미국

- 미국 보호관찰 분야 민간자원 활용은 범죄자가 증가하는 상황을 해결하기 위한 방안 중 하나로 1975년 플로리다 주에서 도입되어 현재에 이르고 있음. 미국의 보호관찰 분야 민간자원의 주요 역할은 보호관찰분야의 판결전조사와 보호관찰관 보조 활동, 대상자 관찰 및 전자감시 장치 부착, 사회봉사와 수강명령, 직업 훈련 보조, 레크리에이션활동, 기금모금, 약물 남용·정신건강·분노관리 치료 및 상담, 대상자의 완전한 사회복귀(취업지원 및 취업 장려 등) 지원 등 보호관찰 분야의 전반적인 업무를 담당함

6 보호관찰 분야 민간자원 활용 실태와 개선방안

- 민간보호관찰관은 그 인력의 증가가 예상되며, 채용 시 학력의 경우 일부 주는 심리학·사회학 등의 대부분 학사학위 수준의 학력을 요구하며, 연령은 21세 이상~37세 미만의 신체 건강한 사람을 민간 보호관찰관으로 고용함. 또한 이들은 보호관찰대상자와 동일한 지역에 거주하는 민간 인력으로 구성되기에 지역의 생활환경 및 대상자의 환경적 요인을 구체적으로 파악할 수 있으므로 상황에 따른 적절한 대책을 세울 수 있다는 장점을 지님. 지역사회 구성원으로부터의 협력을 구하기 용이하고 필요한 경우에 쉽게 대상자와 접촉 가능하다는 점 역시 그 장점으로 파악됨

○ 영국

- 사회 여러 주체의 역할을 강조하는 영국의 보호관찰 제도는 다기관 공공보호 협의체 MAPPA(Multi-Agency Public Protection Arrangements)를 구성하여 경찰, 교도소, 보호관찰소 기관을 연계하고 성범죄자 및 상습폭력 등 강력 범죄자를 특별 관리함. 대표적으로 국가범죄자관리청(National Offender Management Service)을 중심으로 NACRO(National Association for the Care of Offenders), BACO(Bucks Association for the Care of Offenders), 자원봉사협회(The Society of Voluntary Associates : SOVA), Clinks, 지역사회재활기업(Community Reconstruction Company, CRC) 등 다기관의 활동을 통해 보호관찰 분야 민간자원을 활용함
- 그 주요 역할로는 지역별 보호관찰소와 복지관, 병원, 학교 등 여러 기관을 연결하고 범죄자의 효과적인 관리를 위한 지역사회 파트너십 구축, 재범방지를 목표로 사회안전망을 형성하고 민간단체와 협력하여 보호관찰 및 갱생보호 서비스 제공, 직업훈련 지원 및 고용창출을 위한 사회적 기업 프로젝트(Social Enterprise Programme : SE) 운영, 주거 정착지원 프로젝트 운영, 재소자 자녀에 대한 교육 및 상담, 정신건강 및 약물 남용 방지 서비스, 직업훈련 등 다양한 역할을 수행함

○ 일본

- 갱생보호서비스의 다양성 및 전문성 도모를 위해 법무성 소속 보호관찰관과

무급의 비상근 국가공무원인 민간자원 봉사자로서 보호사, 갱생보호시설, 갱생 보호여성회, BBS회, 협력고용주 등의 협력과 참가를 적극적으로 활용하여 보호관찰 분야 민간자원을 활용함

- 대표적으로 보호사(보호관찰과 생활환경의 조정 실시, 범죄 예방 활동 등 갱생 보호 활동을 실시), 갱생보호여성회(지역사회의 범죄와 비행을 사전에 예방 및 비행청소년 갱생을 위해 협력하는 자원봉사단체), BBS회(소년의 건전한 성장의 지원 및 범죄나 비행 없는 밝은 사회의 실현을 목적으로 비행예방활동을 하는 청년자원봉사단체), 협력고용주(보호관찰대상자나 갱생긴급보호대상자에 대하여 이들을 적극적으로 고용하고 그 회복에 협력하는 민간 사업주) 등 민간자원이 활용되며, 보호관찰관과 보호사 등이 보호관찰 업무를 수행하기 위한 시설로 갱생보호시설(대상자에게 숙박을 지원하고 식사를 급여하는 한편, 취업 지원·생활지도 등을 실시하는 시설), 갱생보호지원센터(보호사의 처우 활동 지원뿐만 아니라 보호사회의 사무국으로서의 역할도 완수하여 보호사의 부담경감 및 범죄예방 활동 거점으로 기능) 등이 활용됨

○ 소결

- 해외 보호관찰 분야 민간자원 활용 사례에 따르면, 보호관찰 분야의 민영화를 통한 교정기업의 운영(민간 보호관찰소 및 민간 보호관찰관), 성범죄자 치료프로그램, 음주측정기·전자발찌 서비스 제공, 주거지원 프로젝트, 일자리지원 등 다양한 수단을 활용하여 다양한 기관 간 협력을 통해 업무를 수행하고 있는 것으로 나타남. 비록 국가별로 보호관찰 분야의 형태나 유형은 다소 차이를 보이지만 보호관찰 분야의 효과적이고 효율적인 운영과 보호관찰 분야의 목적을 달성하기 위해 민간자원을 적극적으로 활용하고 있다는 점에서는 공통점을 지님
- 또한 국내외 민간자원 활용 사례에 비추어 민간자원봉사자로 보호관찰 분야에 종사하는 경우 봉사자로 위촉되기 위해 일정 기간 동안 최소 활동 시간을 자격요건으로 명시하여 더욱 적극적인 봉사활동 참여를 유도할 수 있을 것으로 기대됨

■ 국내 민간기관 자원봉사 활성화 사례 및 시사점

○ 국내 민간 사례의 검토가 필요한 배경

- 꾸준한 보호관찰제도의 운영개선 노력에도 불구하고 보호관찰 자원봉사의 활용에 아쉬운 부분이 있음
- 제도의 실효성 증진을 위해서 공익 활동을 위한 인적·물적 자원의 조달에 성공한 국내 민간기관들의 사례들을 조명함으로써 보호관찰제도 활성화에 대한 정책적 착안점을 얻고자 함

○ 민간기관의 인적자원 동원과 활용

- 민간기관들은 한정된 자원으로 목적사업을 수행하기 위해 기부금과 자원봉사를 모집·활용함에 있어서 다양한 경험과 노하우가 축적되어 있음
- 자원봉사의 지속성과 전문성을 확보하기 위해 봉사자의 참여 동기와 욕구를 기반으로 봉사활동의 모집, 운영, 관리, 성과관리와 인정 등을 포함한 운영체계를 보유하며 관리자의 역량 강화에 힘쓰고 있음
- 여러 연구와 문헌은 자원봉사자의 지속성과 봉사자의 동기, 만족도, 그리고 보람이 상호 영향을 주며, 기관의 운영 및 관리 노력에 따라 편차가 있음을 밝히고 있음

○ 국내 민간 자원봉사의 활성화 사례

- 국내 민간 자원봉사는 주도성에 따라 기관 주도로 봉사자를 모집·운영하는 방식과 봉사자가 주도하여 도움을 줄 단체·기관을 찾는 방식이 있는데, 여기서는 기관주도의 자원봉사 운영사례를 검토함
- 일반 자원봉사 사례로는, 재난 구호 및 지역사회의 취약계층 돌봄 활동을 하는 '대한적십자사'의 사회봉사단 사례, 아동결연 후원자를 위한 편지 번역 봉사를 하는 '월드비전'의 비전메이커 사례, 자원 재사용을 위한 나눔 가게와 나눔장터 봉사를 하는 '아름다운가게'의 활동천사를 다룸
- 한편, '세상을 품은 아이들'은 보호관찰제도와 유사한 내용의 민간 성공사례임. 보호시설 운영에 상담, 원호, 수강, 봉사 등의 내용을 창의적 방식으로 녹여

범죄청소년의 재범을 유발하는 외부 환경적 요인 및 내재적 요인을 바꿈으로써
범죄청소년의 사회복귀에 성공했다고 평가받음

○ 사례분석을 통해 본 성공적인 자원봉사 운영의 특징

- 기관 가치철학과 특성에 맞는 고유하고 정교한 자원봉사 운영 체계를 갖추
- 자원봉사 활동의 정의와 업무범위, 봉사자 역량기준, 과업지시, 구체적인 업무 분장과 관리내용을 담은 운영정책을 보유함
- 대상자 중심의 자원봉사 직무 설계를 통해 봉사활동의 유의미함을 설명함으로써 봉사자의 동기부여와 만족도를 높임
- 지속적인 관여와 후원을 유도함으로써 봉사자를 후원자로 성장시키는 중장기적 전략을 가짐

○ 사례연구의 시사점

- 보호관찰 분야의 자원봉사 활성화를 위한 사항을 중장기적 관점과 단기적 관점에서 구분해서 볼 필요가 있음
- 장기적 관점에서는 범죄 환경에 근본적인 변화를 줄 수 있는 철학적, 혁신적 접근이 필요함. 보호관찰 제도의 발전계획 수립 및 개선을 위해 방향성을 담은 로드맵과 절차를 제시함으로써 이해관계자들의 관점과 목표를 통일시켜야 함
- 단기적으로는 체계적인 보호관찰제도 운영을 위해 다음과 같은 시스템 개선이 요구됨
 - 1) 자원봉사 표준 운영체계의 개발 및 보급
 - 2) 통합 자원봉사 교육체계 및 커리큘럼 개발
 - 3) 자원봉사 관리자의 전문화를 위한 교육과 훈련
 - 4) 전문성 여부에 따른 이원화된 보호관찰 자원봉사의 운영
 - 5) 인정과 예우 등 보호관찰 자원봉사자 인센티브의 확대

■ 제언

○ 현 보호관찰위원회제도의 문제점은 크게 두 가지로 확인됨

- 첫째는 보호관찰위원 관리상의 문제임. 직원들은 보호관찰위원 활용과 관련한 가장 큰 문제점으로 “보호관찰위원 관리의 어려움”(37.41%)을 꼽았으며, 보호관찰위원들은 보호관찰소의 보호관찰위원 담당 직원이 너무 자주 교체된다는 점을 지적하였음
- 둘째는 보호관찰협의회 및 전국연합회의 운영상 문제점임. 설문 조사 결과에서는 대체로 큰 문제가 없는 것으로 나타났으나, 위원 및 직원들에 대한 면담조사에서는 복수의 직원 및 위원들로부터 관련한 문제가 제기됨. 특히, 각 봉사분야별(원호, 상담, 사회봉사명령, 수강명령) 기능과 구성원 특성이 상이하다는 점은 이들이 하나의 협의체를 구성하는데 어려움을 야기함. 전국연합회의 경우, 지역의 보호관찰협의회가 자리를 잡기도 전에 성급히 추진되었다는 지적도 제기됨

○ 연구 결과를 바탕으로 몇 가지 정책대안을 제시함

- (방향성) 봉사 형태가 a) 개인중심에서 그룹 중심으로, b) 정부 중심에서 커뮤니티 중심으로 변모해야 할 필요가 있음. 이러한 변화를 위해 보호관찰협의회를 보호관찰과 지역사회가 협력하는 중심축으로 활용할 필요가 있음. 더불어 궁극적으로는 지역사회의 민간조직 및 개인들을 지역사회 교정에 연루시키는 것을 목표로 해야 하겠지만, 우선적으로는 지역사회 형사사법(community justice)이라는 이념 하에 부처 및 부서 간 칸막이를 허물고 지역사회의 보호관찰, 경찰, 검찰, 법원 등이 함께 협력해야 함
- (모집 및 홍보) 보호관찰 영역에 대한 일반인의 관심 제고가 필요함. 보호관찰은 범죄자들의 교화개선 및 사회복귀를 촉진하기 위한 “사회 내 처우”라는 점에서 지역사회의 참여는 보호관찰이 지향해야 하는 바임. 이를 위해 일반인 및 지역사회 공공·민간기관들(예를 들어, 학교, 시민단체, 종교기관)을 대상으로 보호관찰의 사회 내에서의 역할을 교육·홍보하고 참여와 지원을 요청할 필요가

있음. 더불어, 대상자에 대한 원호 지원이 보호관찰소 별로 상이하다는 점을 고려할 때, 일반인의 기부를 장려하여 원호 활동이 미흡한 보호관찰소의 보호 관찰 대상 소년 등이 적시성 있는 지원을 받아 다시 범죄의 늪에 빠져들지 않도록 해야 함

- (교육) 온라인 교육의 활성화, 교육의 체계화 및 내실화, 직원에 대한 보호관찰 위원제도 교육 등이 필요함. 대부분의 보호관찰위원들이 보호관찰 업무를 위한 체계적·종합적 교육이 필요하다고 응답하였으며, 기본적으로 대면 강의를 선호하지만 적지 않은 비율이 온라인을 활용한 교육 및 강의식 교육의 병행을 선호하는 것으로 나타남. 한편, 보호관찰위원을 담당하는 직원들에 대한 FGI 면담 결과, 직원들의 보호관찰위원제도 중요성에 대한 인식이 높지 않으며, 제도가 어떻게 활용되는지를 정확히 모르는 경우가 많기 때문에 직원들을 대상으로 한 보호관찰위원제도 교육이 필요하다는 의견이 제시됨
- (보상) 행정안전부 자원봉사등록제도(1365) 참여, 기부금 처리 방식 개선, 위원 예우 강화 등이 필요함. 봉사시간의 행안부 시스템 등록 지원이나 재정적 기여에 대한 기부금 영수증 처리 등은 큰 예산을 들이지 않고 위원들의 필요를 충족시켜 줄 수 있는 영역으로 볼 수 있음. 이와 더불어, 일정 기간 이상 지속적으로 봉사하였거나 보호관찰에 상당한 기여를 한 보호관찰위원을 대상으로 한 예우도 강화할 필요가 있음
- (협의회 및 전국연합회) 보호관찰위원 전국대회 등을 통해 상호 교류를 활성화시킬 필요가 있으며, 원활한 운영을 위해서는 재정적 지원 또한 필요함. 보호관찰위원 전국대회의 경우, 보호관찰위원 간의 친목 도모뿐만 아니라 원호, 상담, 사회봉사명령, 수강명령 등 각 분야의 우수한 사례(Best Practice)를 공유하는 등 보호관찰위원 활동에 실질적인 도움이 될 수 있는 기회로 삼아야함. 또한, 보호관찰협의회가 대상자 연계와 더불어 대상자 처우 일반에서 적극적인 역할을 하기 위해서는 일정한 사무공간과 행정업무를 담당하는 전담 직원(민간인직원 혹은 보호관찰위원 등)이 배치되어야 하는 등 재정적인 투입이 요구됨

12 보호관찰 분야 민간자원 활용 실태와 개선방안

○ 회고와 전망

- 아직까지 성공적으로 보호관찰제도가 시행되고 있는 것은 보호직 공무원들의 헌신과 노고가 있었기에 가능했으며, 이제 우리나라의 보호관찰제도는 범죄자들을 안전하게 관리하는 것을 넘어 대상자들을 지역사회로 완전하게 재통합시키는 제도 고유 목적 달성을 목표로 삼아야 함. 이러한 보호관찰제도의 2차적 도약을 위해서는 지역사회의 적극적인 참여가 요구되며, 여기에서 보호관찰위원제도의 의의를 찾을 수 있음
- 연구과정을 통해 보호관찰위원제도 및 협의회/전국연합회와 관련한 크고 작은 문제들을 접할 수 있었으나, 여러 가지 어려움 속에서도 보호관찰위원들은 소년보호 및 범죄예방의 사명감을 가지고 업무를 수행하고 있음을 확인할 수 있었음. 향후 보호관찰이 범죄자들의 사회복귀와 재통합이라는 목표를 성공적으로 달성하기 위해서는 민간자원 활용이 관(官)과 개별 봉사자 중심에서 민간과 지역사회 중심으로 변모해야 할 필요가 있음

제 1 장

보호관찰 분야 민간자원 활용 실태와 개선방안

서론

박 준 휘

제1절 | 연구의 목적

6.9배 대 25.4배. 두 수치는 1989년부터 2019년 30년 기간 동안 보호관찰소 정원 및 실시사건 증가 수준을 보여준다. 보호직공무원의 정원은 보호관찰제도가 처음 도입된 1989년 230명이었는데, 2019년 말 기준 1,592명으로 증가하여, 약 6.9배 증가하였다. 반면 연간 실시사건 수는 1989년 8,389건이었는데, 2019년 212,940건으로 증가하여(2019년 실시사건 수가 전년과 전전년에 비해 줄었음에도 불구하고), 약 25.4배 증가하였다. 요컨대 보호관찰 인력 증가에 비해 업무량이 3.4배 더 빠른 속도로 증가하고 있는 것이다. 이는 보호관찰분야에 있어 만성적인 인력부족 현상을 낳고 있다는 사실을 보여준다.

사실 이러한 인력부족 상황은 보호관찰 분야만의 문제가 아니다. 통계청 「2018 공공부문 일자리 통계」에 따르면 우리나라의 경우, 총 취업자 수 대비 공공부문 일자리가 9.1%이며, 일반정부 일자리는 7.8% 수준이다. 다시 말하자면, 우리나라의 총 취업자 수 대비 일반정부 일자리 비중이 OECD에 가입된 33개 국가 중 32번째로 거의 최하위 수준이다.¹⁾ 특히 보호관찰, 복지 분야 등 정책대상 집단과 접점에 있는 일선관료(street-level bureaucrats)가 어려운 환경 속에서 업무를 추진 중에 있다.

Lipsky(1980)는 이러한 일선관료의 업무 가중 현상과 관련해, 일선관료들이 다양한 수단을 이용해 업무를 처리하고 있음을 밝혔다. 즉 Lipsky는 고객과정 절차(client-processing procedures)에서 일선관료가 고객의 협조(client cooperation) 획

1) 나라살림연구소 홈페이지, <https://www.narasallim.net/2515>, (최종검색 : 2020.9.20)

득을 위해 고객을 통제한다고 주장하였다. 뒤이어 Lipsky는 그 통제유형을 6가지로 제시하였다. 고객관계의 상징화, 고객 분리, 고객의 착각 유도, 고객에 대한 방문 기피, 접촉의 구조화, 통제루틴의 이용이 바로 그것이다. Lipsky는 자원부족 등의 문제를 해결하기 위해 일선관료가 이렇게 고객통제과정을 이용할 수밖에 없음을 설명한다. 사실 이러한 통제 유형은 일선관료의 입장에서 볼 때 고객의 협조 획득 과정이지만, 시민의 입장에서 이러한 통제과정은 일선관료의 이익을 위해 동의를 강제하며, 시민의 요구와 시민적 대안을 축소시키는 일종의 반 시민 지향적 행태가 된다(박경래, 2005).

자원부족에 직면한 이러한 일선관료의 행태는 결국 정부실패(government failure)라는 문제로까지 귀결된다. Wolf(1988)는 시장결함에 대한 사회적 인식 증가, 정치적 보상체계의 왜곡, 정치사회 민주화, 민권의 신장, 이익과 손해의 분리, 정치인의 단견 등을 포함하는 정부개입의 수요특성과 정부산출의 정의 및 측정 곤란성, 최저선과 종결 메커니즘의 결여, 독점적 생산, 생산기술의 불확실성 등을 포함하는 정부개입의 공급특성으로 인해 정부실패가 발생할 수 있다고 본다.

이러한 정부실패에 대응하여 정부는 개혁과 혁신을 통해 문제를 해결하려 한다. 그런데 단순히 내부 문제만을 치유하는 것을 목표로 하기보다, 아예 정부 바깥으로 눈을 돌려 좀 더 근본적인 개혁과 혁신을 시도할 수 있다. 공적 부문과 대비되는 사적 부문 즉 시장(market)에 정부기능의 일부를 떼어주는 민영화(privatization)가 대표적인 사례이다. 정부는 더 나아가 공적 부문도 사적 부문도 아닌 제3의 영역인 비정부 부문(nongovernmental sector)을 통해 개혁과 혁신을 달성할 수 있다. 비정부 부문은 정부처럼 공익을 추구하면서도, 그 수단은 시장과 마찬가지로 사적 자치 내지 자발성에 기초한다는 특징이 있다.

이러한 관점에서 볼 때, 본 연구에서 보호관찰 분야 민간자원 활용이란 다른 아닌 이러한 비정부 부문과 보호관찰 분야가 상호 연계성을 맺고 공익을 증진시킨다는 것을 의미한다. 즉 원호, 상담, 사회봉사, 수강명령 등 보호관찰 관련 제 영역에 있어 민간 자원봉사자들이 공무원의 공식적 활동을 지원한다든지 직접 배정받은 업무수행을 함으로써 전통적으로 논의되어 온 정부-비정부조직(NGO; nongovernmental organization) 파트너십을 구현하는 것이다.

사실 국내 형사정책 분야에 있어 정부-NGO 파트너십의 역사는 결코 짧지 않다. 1942년 갱생보호위원, 1978년 소년선도위원, 1989년 보호(선도)위원에서 시작하여, 1996년에는 이들 개별 제도들이 ‘범죄예방자원봉사위원’으로 통합되었고, 2014년 ‘법사랑위원’ 체제로 다시 변화되었다. 이러한 상황 속에서 2017년 ‘명예보호관찰관’ 제도와 2019년 ‘보호관찰위원’ 제도를 도입하여, 일종의 ‘독립적’ 형태의 보호관찰 분야 자원봉사조직을 형성하기에 이르렀다.

본 연구는 최근 도입된 ‘명예보호관찰관’ 제도와 ‘보호관찰위원’ 제도를 중심으로 현재 보호관찰 분야 민간자원의 활용실태를 분석한다. 과거 천정환(2012)의 범죄예방 자원봉사위원회에 대한 연구에서, 이들의 자격규정에 대한 문제, 내부의사결정의 과두제적 문제, 의사소통의 문제, 담당 공무원의 문제 등이 지적된 바 있다. 과연 이러한 문제는 해소되고 있는지, 현재 운영상의 문제점은 무엇이 있는지 등을 살펴볼 필요가 있다. 이러한 실태분석을 통해 이제 막 출발한 제도가 안착을 할 수 있도록 정책대안을 제시하는 것이 본 연구의 궁극적 목적이다. 이러한 분석을 위해 본 연구가 취한 방법론과 연구내용에 대해서는 절을 바꾸어 살펴보겠다.

제2절 | 연구의 내용과 방법

본 연구는 2017년과 2019년 새로이 만들어진 ‘명예보호관찰관’과 ‘보호관찰위원’ 제도를 중심으로 그 운영 실태를 조사함으로써, 향후 보호관찰 분야 민간자원이 적극적으로 활용될 수 있도록 하는데 그 목적이 있다. 이를 위해 본 연구는 이론적 배경으로서 종래 연구와 달리 NGO관련 연구를 제시하였다.²⁾ 왜냐하면 정부-NGO 관계에 대한 연구 성과가 적지 않게 누적되어 왔기 때문이다.³⁾ 이러한 관점에서 제2장에서는

2) 좀 더 정확히는 관련 이론이 제시되지 않고 연구가 진행되었다. 유사 연구인 정진수(2001), 승재현·조윤오(2013) 연구의 경우 자원봉사제도에 대한 소개는 있었으나, 자원봉사제도의 기초가 되는 NGO이론은 제시되지 않았다.

3) 실제로 NGO가 참여하는 정부 정책분야는 매우 다양하다. 언뜻 참여연대 등처럼 정부를 견제하기 위해 정치 분야에서 주로 목소리를 내는 단체만이 있는 것으로 생각할 수 있으나, 환경 분야(전명수, 2020; 소재진, 2005; 김태룡, 2002), 복지 분야(문병주, 2004), 교통·건설 분야(강상욱·김만배, 2003; 김상구·최병대, 2003), 외교 분야(주동진·김성주, 2016), 고용분야(김찬동·윤형호,

보호관찰 및 보호관찰 관련 민간자원 이용 실태를 개관한 후, NGO관련 이론 전반을 살펴보았다. NGO의 개념, 생성이론, 역할론, 정부-NGO관계, 내부운영, 그리고 그 한계까지 최대한 간명하지만 본 연구에 함의를 줄 수 있는 방향으로 관련 이론을 정리해 보았다.

제3장에서는 보호관찰소 공무원과 보호관찰위원들을 대상으로 한 설문조사 및 심층면접조사 결과를 분석하였다. 설문지 개발은 기존 연구를 참조함은 물론 예비조사 과정에서 밝혀진 쟁점들을 최대한 담으려 하였다. 설문 내용은 모집선발, 교육훈련, 활동, 평가, 제도 및 여건 등 전반적인 쟁점을 담았으며, 특히 심층면접과정에서 밝혀진 내부갈등 문제 등 관련 문항으로 포섭하였다. 파일럿 테스트와 전문가 자문을 받아 설문을 완성하였으며, 조사는 7월 중순 이후 시작하였다. 전국에 있는 보호관찰소 및 보호관찰지소 51개소(전수)에 우편으로 설문지를 발송하였으며, 각 기관 담당자에게는 설문조사의 목적, 대상(보호관찰소 직원용 및 보호관찰위원), 조사일정 등이 명시된 안내문을 전달하였다. 설문 대상의 경우, 구체적으로 보호관찰소 직원용 설문지는 소년, 보호관찰, 수강명령, 사회봉사명령, 전자감독 담당직원 각 1인 및 소장(혹은 행정지원과장)이 응답하도록 하였으며, 보호관찰위원용 설문지는 보호관찰소당 15부 회수를 목표로 하여, 원호, 상담, 사회봉사, 수강명령 각 분야 2인 이상이 응답해 줄 것을 요청하였다. 코로나19로 인하여, 보호관찰위원 담당자가 보호관찰위원들을 만나기 어렵다는 점을 고려하여, 보호관찰위원 설문은 온라인 설문을 병행하였다.

제4장에서는 미국, 영국, 일본 등을 중심으로 해외사례를 조사하였다. 이들 국가의 관련 단체들은 명실상부 독립적인 기관으로서의 위치를 점하고 있다. 우리의 경우 관련 민간자원의 관리가 기본적으로 정부(과거에는 검찰청이었다가 최근에는 보호관찰소)를 중심으로 진행되고 있다면, 이들 국가에서는 NGO로서의 위치를 확보하고 있는 단체들이 관련 활동을 전개하고 있다. 우리의 경우 NGO의 그 역사가 결코 짧지 않음에도 불구하고 소위 관변단체로서의 역할조차 적절히 소화하지 못하고 있어 향후 지역사회 교정에 대한 거버넌스 체계에 변화가 필요함이 시사된다.

2006), 국제개발 분야(손혁상·한재광, 2011), 통일 분야(김성환·문경연, 2014; 최완규, 2011) 등 그야말로 NGO가 참여하는 정책분야는 전 사회영역이라 해도 과언이 아닐 정도이다. 당연히 형사정책 분야에도 관련 NGO의 숫자가 계속 늘어나고 있으며, 특히 아동, 여성, 청소년 등 범죄취약계층의 인권증진과 피해지원을 위한 NGO의 활동이 활발하다.

제5장에서는 국내 대표적 NGO인 대한적십자사, 월드비전, 아름다운가게에 대한 사례분석을 진행하였다. 비록 규모나 그 성격에 있어 적지 않은 차이가 있으나 이들 단체가 성공한 요인은 무엇인지 일종의 벤치마킹 연구를 진행하였다. 마지막으로 제6장에서는 이상의 연구를 종합하고, 관련 정책대안을 제시하였다.

제 2 장

보호관찰 분야 민간자원 활용 실태와 개선방안

제도 실태와 이론적 배경

박 준 휘

제2장

제도 실태와 이론적 배경

제1절 | 보호관찰과 민간자원 관련 제도상 실태

1. 보호관찰제도 운용실태

보호관찰 제도란 사회 내 처우⁴⁾로서 범죄를 저지른 자의 범죄성을 개선하기 위해 가정, 학교, 더 나아가 직장에서 정상적인 생활을 할 수 있는 환경을 보장해 주면서 동시에 보호관찰관의 지도·감독을 받고, 주어진 준수사항을 지키면서 사회봉사명령 혹은 수강명령을 이행하도록 하는 선진 형사정책 제도이다.⁵⁾ 보호관찰 제도는 이러한 점에서 지역사회교정(Community Correction)⁶⁾의 의미이며, 회복적 사법에 기초를 둔 지역사회교정의 목적은 지역사회에서 범죄자의 행동을 통하여 조화와 질서를 회복하는 것이며, 이는 결국 범죄자·피해자·지역주민 모두 삶의 질을 향상시키는 것이라 할 수 있다(허경미, 2007).

이러한 보호관찰 제도는 범죄성의 개선이라는 목표를 가지고, 이를 달성하기 위해 보호직공무원이 직접 또는 민간자원 봉사자 등의 협조를 받아 지도감독 및 원호를 하거나 사회봉사 수강명령을 집행함으로써 성향을 교정하며, 건전한 사회복귀 촉진

4) 사회 내 처우란 범죄자나 비행소년을 교도소, 소년원 등의 교정시설에 수용하지 않고 사회 내에서 생활하게 하면서 보호관찰관 등의 지도, 감시와 원호를 통하여 그 개선, 갱생을 도모하려는 처우 제도이다(행정안전부 국가기록원 홈페이지, <http://www.archives.go.kr/next/search/listSubjectDescription.do?id=004494&pageFlag=&sitePage=1-2-1>, 최종검색 : 2020.9.20).

5) 법무부 범죄예방정책국 홈페이지, <http://www.cppb.go.kr/>, (최종검색 : 2020.9.20).

6) 이는 범죄예방, 공식적 재판절차로부터의 전환, 교정, 석방 후 프로그램 등의 의미를 모두 포함하는 것으로 형사절차 전반에 지역사회에 기초를 둔 프로그램을 운영하고, 지역사회가 이에 개입하는 것을 말한다(허경미, 2009).

24 보호관찰 분야 민간자원 활용 실태와 개선방안

및 재범을 억제하고자 노력하고 있다. 하지만 이러한 노력에도 불구하고 보호관찰 실시사건 현황은 보호관찰제도 시행 첫 해인 1989년 8,389명에서 점차 증가하다 1997년 100,988명으로 급격히 확대되었으며, 2009년 218,049명, 2019년 212,940건으로 1989년에 비해 그 대상사건이 약 25.4배 증가하여, 보호관찰 사건은 지속적으로 확대되고 있다.⁷⁾

» [표 2-1] 연도별 보호관찰 주요 업무분야 실시사건 현황

연도	실시종류					
	계	보호관찰	사회봉사	수감명령	존스쿨	전자감독
1989	8,389	7,971	121	297	-	-
1990	24,057	20,356	2,224	1,477	-	-
1991	32,319	27,940	2,860	1,519	-	-
1992	38,941	31,787	4,961	2,193	-	-
1993	45,991	38,583	5,246	2,162	-	-
1994	53,340	43,099	7,149	3,092	-	-
1995	59,649	48,828	7,636	3,185	-	-
1996	67,947	55,390	10,076	2,481	-	-
1997	100,988	67,831	30,551	2,606	-	-
1998	135,216	84,177	46,637	4,402	-	-
1999	135,211	88,223	41,640	5,348	-	-
2000	146,856	94,705	42,761	9,390	-	-
2001	145,021	90,424	43,361	11,236	-	-
2002	146,090	89,163	45,026	11,901	-	-
2003	147,734	89,428	46,074	12,232	-	-
2004	148,818	88,182	45,252	15,384	-	-
2005	146,895	88,127	39,709	15,849	3,210	-
2006	150,371	87,247	35,886	13,783	13,455	-
2007	165,818	88,551	42,190	16,293	18,784	-
2008	184,813	93,069	47,654	22,083	21,802	205
2009	218,049	98,370	53,569	25,888	39,631	591

7) 대표적인 보호관찰 현황 증가 원인은 1997년 「형법」 개정으로 인한 성인 보호관찰 사건수의 증가, 1998년 「가정폭력 범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제정, 2004년 「성매매알선등행위의 처벌에 관한 법률」의 제정, 2005년 시행된 '성구매 방지교육(일명 존스쿨)', 2008년 특정범죄자 위치추적제도 시행, '벌금 미납자 사회봉사', '전담보호관찰 제도 실시' 등 법령의 개정 및 제정 등으로 인해 보호관찰제도 적용 범위의 확대를 들 수 있다(국가지표체계 홈페이지, <http://www.index.go.kr/>, 최종검색 : 2020.9.20).

연도	실시종류					
	계	보호관찰	사회봉사	수강명령	존스쿨	전자감독
2010	196,233	101,210	54,427	24,306	15,576	714
2011	179,767	96,502	47,658	25,110	8,936	1,561
2012	178,199	96,139	45,842	28,517	5,954	1,747
2013	175,318	94,019	46,179	28,568	3,997	2,555
2014	184,362	91,938	51,058	34,883	3,223	3,260
2015	194,548	92,821	55,581	39,084	3,464	3,598
2016	215,722	96,929	58,287	43,930	12,510	4,066
2017	229,741	101,355	63,050	51,749	9,237	4,350
2018	218,966	100,182	60,286	49,883	3,947	4,668
2019	212,940	96,526	58,497	50,216	3,138	4,563
총 계	4,288,309	2,389,072	1,141,448	559,047	166,864	31,878

출처: 법무부 범죄예방정책국(2019), 한국보호관찰 30년사 및 법무부 내부자료.

» [표 2-2] 연도별 보호관찰소 정원 변동 현황

연도	계	일반직											기타직
		소계	고위	3·4급	4급	4·5급	5급	6급	7급	8급	9급	전산직	
1989	271	230		1	13	-	58	34	39	42	43	-	41
1990	271	230		1	13	-	58	34	39	42	43	-	41
1991	275	230		1	13	-	58	34	39	42	43	-	45
1992	281	230		1	13	-	58	34	39	42	43	-	51
1993	281	230		1	13	-	58	34	39	42	43	-	51
1994	282	230		1	13	-	58	34	39	42	43	-	52
1995	295	242		1	13	-	61	37	41	44	45	-	53
1996	314	259		1	13	3	62	40	45	47	47	1	55
1997	377	322		1	13	5	78	51	53	60	60	1	55
1998	390	335		1	13	5	82	53	54	63	63	1	55
1999	391	335		1	13	5	82	53	54	63	63	1	56
2000	439	378		1	13	5	92	61	63	71	71	1	61
2001	465	404		1	13	5	98	66	68	76	76	1	61
2002	511	450		1	13	5	98	72	76	92	92	1	61
2003	511	450		1	13	5	98	72	76	92	92	1	61
2004	556	495		1	13	5	107	80	84	102	102	1	61
2005	758	661		1	19	3	127	115	112	143	138	3	97
2006	809	712	1	-	20	3	137	124	122	154	148	3	97
2007	1,108	974	1	-	27	5	169	178	182	191	218	3	134
2008	1,108	974	1	-	27	5	169	178	182	191	218	3	134

26 보호관찰 분야 민간자원 활용 실태와 개선방안

연도	계	일반직											기타직
		소계	고위	3·4급	4급	4·5급	5급	6급	7급	8급	9급	전산직	
2009	1,169	1,035	1	-	28	5	170	197	202	210	218	4	134
2010	1,224	1,104	1	4	25	5	169	202	214	237	243	4	120
2011	1,265	1,152	1	4	26	5	172	215	228	251	245	5	113
2012	1,407	1,310	1	4	28	5	177	242	276	297	275	5	97
2013	1,504	1,414	1	4	28	5	180	237	311	339	304	5	90
2014	1,508	1,419	1	4	28	5	183	238	311	338	304	7	89
2015	1,507	1,420	1	4	28	5	182	246	307	337	303	7	87
2016	1,495	1,409	1	4	28	6	183	242	302	335	301	7	86
2017	1,544	1,458	1	4	28	6	183	251	338	339	300	8	86
2018	1,579	1,493	1	4	29	6	184	256	343	348	313	9	86
2019	1,678	1,592	1	4	29	6	184	271	376	376	350	9	86

※ 2006년부터 고위공무원단 직급 신설.

출처: 법무부 범죄예방정책국(2019), 한국보호관찰 30년사.

반면 인력증원의 속도는 업무량을 따라오지 못하고 있다. 1989년 보호관찰소 정원은 230명이었다. 매년 조금씩 증가하던 중 2007년 250명 이상 대폭 증원되었음에도 불구하고, 2019년 말 현재 1,592명이다. 보호직공무원 1인 당 관리 보호관찰 대상자 현황은 112건으로, OECD 주요국 평균인 27.3명에 비해 월등히 높은 수준으로 나타나고 있다.⁸⁾ 더불어 지난 10년 간 재범률 현황은 보호관찰대상자의 경우 2010년과 2019년 7.2%, 소년대상자의 경우 2010년 10.6%, 2019년 12.8%, 성인대상자가 2010년 4.1%, 2019년 5.0%로 소폭 증가하거나 감소하지 않는 것으로 확인되어 보호관찰제도의 목표인 범죄성의 개선, 그리고 건전한 사회복귀와 재범억제의 달성에 어려움을 겪고 있는 것이 확인된다.

8) 법무부 홈페이지, <http://www.moj.go.kr/moj/221/subview.do?enc=Zm5jdDF8QEB8JTJGYmJzJTJGbw9qJTJGMTgyJTJGNTe4MTI1JTJGYXJ0Y2xWaWV3LmRvJTNGcGFzc3dvcmQIM0QIMjZyZ3NCZ25kZVN0ciUzRCUyNmJic0NsU2VxJTNEJTl2cmdzRW5kZGVtdHlM0QIMjZpc1ZpZXdNaW5lJTNEZmFsc2UlMjZwYWdlJTNEZmJlMjZiYnNPcGVuV3JkU2VxJTNEJTl2c3JjaENvbHVtbiUzRCUyNnNyY2hXcmQIM0QIMjY%3D>, (최종검색 : 2020.9.20.).

» [표 2-3] 연도별 보호관찰대상자 재범률

구분	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
보호관찰 대상자 재범률	7.2%	7.6%	7.9%	7.6%	7.4%	7.6%	7.9%	7.8%	7.2%	7.2%
소년대상자 재범률	10.6%	11.4%	12.0%	11.2%	10.6%	11.7%	12.3%	12.8%	12.3%	12.8%
성인대상자 재범률	4.1%	4.1%	4.1%	4.5%	5.1%	5.2%	5.6%	5.6%	5.1%	5.0%

이러한 문제 이외에도 최근 5년 간 가석방 대상자는 2015년 5,507명에서 2018년 8,693명으로 증가⁹⁾하였으며, 또한 「전자장비부착법」의 시행으로 인해 가석방 대상자에 대한 전자감독이 확대될 예정이다.¹⁰⁾ 가석방 대상자의 증가, 전자장비부착자의 확대 등의 문제는 보호관찰 분야에 지역사회 교정(community corrections)의 개념이 더욱 강조되는 것으로 보호관찰 분야의 업무 부담이 더욱 가중될 것으로 예상된다. 지역사회 교정의 개념이 강조된다면 기존에 시행되고 있는 민간자원의 활동이 더욱 중요해질 것이다.

보호관찰 업무 수요의 증가에 따라 보호직공무원의 선발을 꾸준히 늘리고 있으나 한정된 예산으로 인하여 증가하는 업무수요를 충족하지 못하고 있으며, 열악한 근무 환경에 노출된 보호직공무원은 정신적·신체적 피로가 가중되는 등 이로 인해 직무스트레스로 이어질 수 있는 환경에 노출되어 있다.

9) 법무부가 전국 교정시설 과밀수용 문제를 해결하기 위한 방안으로 가석방 심사기준을 완화하여 가석방 대상자를 늘려 이러한 문제를 해결하고자 한다(머니투데이, “‘교도소 과밀수용 해소 위해...’ 늘어나는 ‘가석방’ 출소자”, 2019년 7월 7일자, <https://news.mt.co.kr/mtview.php?no=2019070518198221564>, 최종검색 : 2020.09.20.).

구분	가석방
2014년	5,394
2015년	5,507
2016년	7,157
2017년	8,275
2018년	8,693

※ 출처: e-나라지표(<http://www.index.go.kr/>).

10) 국민참여입법센터 홈페이지, <https://www.lawmaking.go.kr/mob/ogLmPp/58476>, (최종검색 : 2020.9.20.).

2. 보호관찰 분야 민간자원 운용 연혁과 실태¹¹⁾

가. 갱생보호위원(1942년), 소년선도위원(1978년), 보호위원(1989년)의 출발

형사정책분야 민간자원의 활용은 해방 전 시기까지 올라간다. 기록상 가장 오래된 분야는 출소자 지원분야로(과거 '갱생'분야) 1942년 3월 23일 갱생보호사업의 제도화를 위해 제정된 「조선사범보호사업령」에 따라 '사범보호위원'이 구성되었으며, 1961년 9월 30일 구법이 폐지되고 「갱생보호법」 법률 제730호가 시행됨에 따라 '갱생보호위원'으로 변경되었다. 이들은 1989년 보호관찰제도가 도입되기 전까지 범법자에 대한 사후관리와 원호지원 등 사회 내 처우 분야에 있어 법률적 근거를 가진 유일한 민간 봉사자였다.

소년선도위원은 1978년 4월 1일 광주지방검찰청에서 창안, 1980년 12월 8일 제정된 「소년선도보호지침」법무부 훈령 제88호에 따라 시작되었다. 위원들은 검사로부터 선도·보호를 조건으로 공소제기를 유예하는 처분(선도조건부 기소유예)을 받은 소년에 대한 범죄예방과 사회복귀를 지원하는 역할을 담당하였다.

1989년 7월 1일 「보호관찰법」 시행으로 보호위원제도가 도입되었다. 시행 초기 대상자 지도 및 원호 등의 업무에 있어 주된 지역사회자원 활용 창구가 되었다. 초기 전국적으로 약 3,300명 수준이던 위원 수는 1990년 이후 인기연예인을 보호위원으로 위촉하고, 1994년 갱생보호위원회에서 운영하던 대학생 갱생보호위원회를 통합함으로써 1995년 1만 명을 넘게 되었다. 1993년 「보호위원 협의체 회의 및 행사운영에 관한 기본 지침」에 의해 협의체 운영에 대한 기준을 제시하고, 1994년 보호관찰 전문화 특별교육을 처음으로 실시하였다.

1995년 1월 5일 「갱생보호법」을 통합하여, 「보호관찰법」이 「보호관찰 등에 관한 법률」로 개정되었다. 그와 함께 '보호위원' 명칭이 '보호선도위원'으로 변경되었다. 법무부는 1995년 2월 28일 「보호선도위원협의체 운영 규정」법무부 훈령 제312호를 제정하여 보호관찰소 자원봉사조직 구성·운영의 활성화를 도모하였다.

11) 이 부분의 내용은 별도 출처를 밝히지 않는 한, 기본적으로 법무부 범죄예방정책국(2019), 한국 보호관찰 30년사의 내용을 기초로 기술함.

▶▶ [표 2-4] 연도별 보호위원 및 보호선도위원 현황

단위: 명

구분	1989년	1990년	1991년	1992년	1993년	1994년	1995년
보호(선도)위원	3,318	4,441	6,890	8,283	7,853	9,465	10,458

출처: 법무부 범죄예방정책국(2019), 한국보호관찰 30년사

나. 범죄예방자원봉사위원으로의 통합과 특별위원의 신설

1996년 6월 12일 「범죄예방자원봉사 기본 규정」 법무부 훈령 제363호가 제정되어, 기존 갱생보호위원, 소년선도위원, 보호선도위원이 ‘범죄예방자원봉사위원’으로 통합되었다. 몇 개월 후, 1997년 1월 1일 「보호관찰 등에 관한 법률」(법률 제5178호)이 개정되었는데, 이때 기존 보호선도위원이 범죄예방자원봉사위원으로 명칭이 변경되었다. 법무부 훈령이 먼저 개정되고, 이후 법률이 개정되는 매우 기이한 현상이 발생한 것이다. 이와 함께 「한국보호관찰 30년사」는 당시의 상황에 대해 다음과 같이 묘사하고 있다.

당시의 보호관찰소는 개정 초기로서 방대한 범죄예방위원 조직을 관리·감독할 역량이 부족했기 때문에 임시적으로 위·해촉 등 관리업무는 지방검찰청 등에서 수행하기로 하였다. 통합의 과정은 3개 조직의 많은 민간 자원봉사자가 해촉됨으로써 상당한 진통 속에 진행되었으나, 민간 자원봉사자의 중복활동이 줄어들고 정예화 되는 순기능이 있었다.

위의 기술은 2가지 사항을 생각하게 해준다. 당시 자원봉사자 운영이 검찰조직 중심으로 이루어졌다는 것이고, 자원봉사자 인원을 줄였다는 것이다. 특히 후자의 자원봉사자 인원 축소는 지역사회 유력인사들이 자원봉사를 핑계로 지역 검찰청 등에 청탁 등의 문제가 줄곤 제기되었다는 점에서 그러한 문제해결을 위해 일종의 ‘물갈이’를 한 경우라 할 수 있다.

한편, 범죄예방위원에 대한 검찰 중심의 운영은 당시 법무부 조직 자체가 검사 중심으로 운영되었기 때문에 어찌 보면 매우 자연스러운 현상이었을 것이다. 다만, 보호관찰소가 개정 초기라서 범죄예방위원을 관리·감독할 역량이 부족했다는 측면은 좀 더 들여다볼 필요가 있다. 왜냐하면 1996년 12월 법무부는 「보호관찰 등에 관한 법률」 시행규칙(법무부령 제442호)에 ‘특별범죄예방위원’을 위촉할 수 있는 규정을

만들었기 때문이다. 즉 검찰조직에 자원봉사 인력관리에 대한 권한을 이관한 후, 다시 보호관찰조직 내부에 또 다른 유형의 자원봉사조직을 만든 것이다. 이들 특별위원들은 초기 상담기관 종사자 중심으로 참여하였으나, 2007년 3월 법무부와 교육인적자원부의 ‘폭력 없는 학교 만들기 운동’ 업무협약 체결을 계기로 중·고등학교 현직 교사들이 위촉되기도 하였다.

» [표 2-5] 연도별 범죄예방자원봉사위원 현황

구분	1996년	1997년	1998년	1999년	2000년	2001년	2002년
인원	9,555	16,995	18,756	18,801	18,039	17,771	15,705
구분	2003년	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년
인원	16,384	16,540	17,109	15,150	17,720	15,861	16,152

출처: 법무부 범죄예방정책국(2019), 한국보호관찰 30년사

다. 법사랑위원 체계로의 개편

2014년 2월 27일 범죄예방위원 활동 활성화를 위해 「범죄예방자원봉사 기본 규정」(법무부 훈령 제934호)이 개정되었다. 기존 범죄예방위원, 지도위원회, 지역협의회 명칭을 각각 ‘법사랑위원’, ‘정책위원회’, ‘지역연합회’로 변경하고, 지역연합회 산하에 ‘청소년위원협의회’, ‘보호관찰위원협의회’, ‘보호복지위원협의회’를 설치하였다. 위원들은 이 중 1개 협의회에 의무적으로 가입하도록 하여 위원협의회 중심으로 조직을 개편하도록 규정하였다. 또한 1996년에 보호관찰조직에서 새로 만들어진 특별범죄예방위원도 2014년 2월 마찬가지로 ‘특별’이라는 수식어를 붙인 채 ‘특별법사랑위원’으로 명칭이 바뀌었다.

» [표 2-6] 연도별 보호관찰 분야 일반범죄예방위원(법사랑위원) 활동 현황

단위: 명, 건

구분	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
범죄예방 위원 수	12,988	5,026	9,365	22,601	24,402	25,055	25,294	13,969	14,113
경과통보서 접수	9,868	8,155	7,515	6,273	7,022	8,547	7,050	7,049	5,518
사회봉사 집행보조	31,657	21,584	19,185	14,435	16,038	12,733	13,188	12,229	13,066
각종 원호	1,296	1,445	664	503	607	374	1,020	621	1,236

출처: 법무부 범죄예방정책국(2019), 한국보호관찰 30년사

» [표 2-7] 연도별 보호관찰 분야 특별범죄예방위원 활동 현황

단위: 명, 건

구분	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
특별범죄 예방위원 수	3,364	2,413	4,704	11,977	12,867	14,403	16,013	8,752	10,000
경과통보서 접수	12,647	16,836	14,791	22,768	22,650	19,151	19,853	21,281	17,575
사회봉사 집행보조	4,596	4,607	3,309	2,479	5,596	4,776	3,704	2,742	1,567

출처: 법무부 범죄예방정책국(2019), 한국보호관찰 30년사

「한국보호관찰 30년사」는 2014년 출범한 ‘법사랑위원’ 체제와 관련하여 다음과 같이 기술하고 있다.

(2014년 법사랑위원 체제 출범은) 1997년 이후 위축된 보호관찰과 갇생보호 분야 활동을 활성화하고 위·해측 등 관리 강화의 필요성에 따른 것으로 위원들이 1개 분야의 협의회에 가입하여 소관활동에 전념하도록 한 것이다. 이러한 노력에도 불구하고 범죄예방위원이 보호관찰소에 대한 소속감을 갖고 범죄예방을 위한 본연의 업무를 중심으로 한 봉사활동을 펼치기 위해서는 지방검찰청 또는 지청 단위 정책위원회를 중심으로 한 자치조직 운영 방식에 근본적인 개선이 필요하다는 의견이 지속적으로 제기되었다.

위의 기술을 한 마디로 요약하자면 보호관찰조직 주도의 민간 자원봉사자 조직이 부재하다는 것이다. 그런데 바로 앞서 보았듯이 이미 1996년에 ‘특별범죄예방위원’ 제도를 보호관찰소 주도로 만들었고, 2014년 이후 그 명칭이 ‘특별법사랑위원’으로 바뀌기까지 하였다. 요컨대 보호관찰소 주도로 만들었던 이러한 특별범죄예방위원 제도가 아주 잘 운영된 것은 아님을 간접적으로 시사하고 있다.

한편, ‘법사랑위원’ 제도는 현재도 계속 운영되고 있다. 위원이 약 12,300명으로, ‘법사랑위원전국연합회’ 홈페이지¹²⁾가 운영 중이다. 2020년 6월 15일 광주지역 법사랑역사관이 개관한 사진이 가장 최근 활동으로 소개되고 있으며(2020년 8월 21일 기준), 위원들의 특성상 홈페이지 이용이 활성화되어 있지는 않은 것으로 보여 진다.

12) 법사랑위원전국연합회 홈페이지, <http://bumbang.or.kr/>, (최종검색 : 2020.9.20)

라. 최근의 동향; ‘명예보호관찰관’과 ‘보호관찰위원’ 제도의 도입

2017년 9월 발생한 부산 여중생 폭행사건을 비롯한 일련의 청소년 범죄가 사회적으로 주목을 받고 있는 상황에서, 법무부는 청소년 범죄에 대한 지속적이고 효과적인 대응책 마련을 위해 ‘명예보호관찰관’ 제도를 도입하였다. 청소년상담전문가, 심리·중독치료전문가, 학습지도·직업훈련전문가 등을 명예보호관찰관으로 임명하여, 취약계층 보호관찰 청소년의 주거환경 개선, 음악치료, 멘토링, 경제구호 등의 활동을 전개하였다. 임명된 명예보호관찰관은 2017년 11월 684명에서 2018년 12월 1,246명으로 증가하였다. 이들 1,246명은 1,513명의 소년 대상자에 대한 멘토가 되었으며, 이들 1,513명 소년 중 133명만이 재범하여(8.8%), 전체 소년 보호관찰대상자 재범률 12.3%보다 낮은 것으로 평가되었다.

▶▶▶ **【표 2-8】 명예보호관찰관 결연 대상자의 재범 현황(2018. 1.~2018. 12.)**

결연위원	결연학생	재범자	재범률
821명	1,513명	133명	8.8%

출처: 법무부 보도자료, “청소년범죄예방, 명예보호관찰관이 답입니다”, 2019년 4월 12일자, <http://www.korea.kr/news/pressReleaseView.do?newsId=156326439>, 최종검색 : 2020.09.20.)

▶▶▶ **【표 2-9】 명예보호관찰관 결연 대상자의 분류등급별 분포 (단위: 명)**

총계	집중	주요 I	주요 II	일반 I	일반 II	기타
1,513	358 (23.7%)	361 (23.9%)	684 (45.2%)	37 (2.4%)	6 (0.4%)	67 (4.4%)

출처: 법무부 보도자료, “청소년범죄예방, 명예보호관찰관이 답입니다”, 2019년 4월 12일자, <http://www.korea.kr/news/pressReleaseView.do?newsId=156326439>, 최종검색 : 2020.09.20.)

▶▶▶ **【표 2-10】 명예보호관찰 결연 대상자의 상담 등 현황(2018. 1.~2018. 12. 경과통보서 접수기준)**

결연위원	결연학생	경과통보서 접수실적	1인당 평균상담횟수
821명	1,513명	11,871건	14.5회기

출처: 법무부 보도자료, “청소년범죄예방, 명예보호관찰관이 답입니다”, 2019년 4월 12일자, <http://www.korea.kr/news/pressReleaseView.do?newsId=156326439>, 최종검색 : 2020.09.20.)

한편, 2018년 6월 26일 「법무부와 그 소속기관 직제」의 개정으로 법무부 범죄예방정책국에서 통합하여 운영하던 범죄예방자원봉사위원회 관리 업무가 청소년선도 분야

범죄예방자원봉사위원 관리는 검찰국에서, 보호관찰 및 갱생보호 분야 범죄예방위원 관리는 범죄예방정책국에서 담당하도록 분리되었다.

2019년 2월 25일 범죄예방정책국은 「보호관찰위원 운영규정」을 제정하여 보호관찰소 소속 범죄예방자원봉사위원의 명칭을 ‘보호관찰위원’으로 변경하였다. 민간 자원봉사자들이 보호관찰 분야에 소속감을 갖고 전문조직으로 거듭날 수 있도록 「보호관찰위원 운영규정」이 제정·시행됨에 따라 2019년 3월 1일 4,393명의 보호관찰위원이 신규 위촉되어 새로운 조직이 출범하였다. 보호관찰위원은 법무부 범죄예방정책국 보호관찰과에서 관리 업무를 담당하며, 보호관찰소는 기관별 업무 특성에 맞게 자원봉사자를 직접 모집하고 위·해촉하여 자율적으로 활용할 수 있게 되었다.

보호관찰위원은 실무형 전문 자원봉사자 중심으로 구성하는데 주안점을 두었으며, 보호관찰 대상자 감독 보조, 사회봉사 협력집행 감독, 원호 및 멘토링 활동을 지원하기 위해 전국 보호관찰소 단위로 자치조직인 ‘보호관찰소 협의회’를 구성하였다. 또한 위원 위·해촉, 포상, 자원봉사활동 방향 등을 결정하기 위해 ‘보호관찰 민관협력위원회’를 설치하였다.

제2절 | 연구의 이론적 배경

1. 보호관찰분야 민간자원봉사(조직)의 이론적 의의

앞서 보았듯이 우리나라 형사정책분야 자원봉사조직은 1942년 갱생보호위원, 1978년 소년선도위원, 1989년 보호(선도)위원에서 시작하여, 1996년 ‘범죄예방자원봉사위원’으로 통합되었고, 2014년 ‘범사랑위원’ 체제로 다시 변화되었다. 이러한 상황 속에서 최근 보호관찰분야는 ‘명예보호관찰관’ 제도와 ‘보호관찰위원’ 제도를 도입하여, 일종의 ‘독립적인’ 보호관찰 분야 자원봉사조직을 형성하기에 이르렀다.

언뜻 보호관찰 분야 자원봉사자들은 하나하나의 개인으로 볼 수도 있겠으나, 거시적으로 볼 때 이들 자원봉사자들은 비정부조직(NGO; Nongovernmental Organization) 혹은 비영리조직(NPO; Nonprofitable Organization)의 한 유형으로 포섭할 수 있다.

왜냐하면 그 성격에 있어 ‘공익’을 목표로 ‘자발적’으로 활동을 하고 있으며, 더 나아가 ‘보호관찰소 협의회’와 ‘보호관찰 민관협력위원회’ 등을 중심으로 조직화(organized)되어 있기 때문이다.¹³⁾

이렇게 보호관찰 분야 민간자원봉사자들을 하나의 조직, 특히 NGO 내지 NPO로 상정하고 접근할 때 두 가지 이점이 있다. 첫째, 기존 이론체계 내지 분석틀(framework)을 활용하여 현재의 제도를 분석함으로써, 분석의 체계성이 높아질 수 있다는 점이다. 정진수(2001)와 승재현·조윤오(2013)의 연구 모두 본 연구와 유사한 민간자원봉사자들의 활동을 각각 교정 분야 및 보호관찰분야에서 분석하고 있으나, 어떠한 이론적 틀을 제시하고 있지는 못하였다. 그 결과 실태분석의 결과에 따른 정책대안 모색단계에 있어 준거점을 갖고 있지 못한 한계가 있었다. 둘째, 미래 발전 가능성이다. 현재 국내 보호관찰분야 자원봉사 활동은 일종의 ‘전이기(transitory period)’에 있는 것으로 보여 진다. 즉 개인적 활동과 조직에 기반을 둔 활동이 혼재되어 있다는 것이다. 그런데 해외 선진국 사례를 보면 이러한 활동이 민간조직(private organization)을 기반으로 발전하고 있다는 점이다. 우리는 자원봉사활동이 관(官) 중심으로 이루어지는 부분이 적지 않은데, 그 결과 자원봉사활동이 공무원에게 추가적 업무가 되고 있다는 점이다. 자율성과 독립성이 약한 조직화 수준이 이러한 상황을 가져왔다고 판단된다. 때문에 기존 NGO 이론을 기초로 현재의 제도와 활동 등을 분석할 때 향후 발전 방향에 대한 비전 제시가 좀 더 바람직한 방향으로 이루어질 수 있다.

2. NGO의 개념과 역할

NGO는 시민사회의 자발적 행동을 기초로 공익을 추구하는 민간 기구를 뜻한다. NGO는 종종 비영리조직(nonprofit organization)¹⁴⁾, 시민사회조직(civil society

13) 실제 이들 자원봉사자들과의 심층면접과정에서 순수 개인적으로 활동을 하기 보다는 어떤 조직이나 단체 혹은 모임 등에 소속되어 활동을 하고 있는 경우를 다수 발견할 수 있었다.

14) 사회조직의 기본원리는 정부와 시장이다. 정부가 강제력을 기반으로 공익을 추구한다면, 시장은 사적자치 혹은 계약 자치를 기반으로 사익을 추구한다. 이들 두 영역의 중간에 있는 것이 NGO 혹은 NPO이다. 전자는 정부를 준거점으로 하며, 후자는 시장을 준거점으로 한다. 양자는 공히 자발성 혹은 사적자치를 기초로 공익을 추구한다는 점에서 실질적으로 동일하다. 다만, 미국에서는 국세청(Internal Revenue Service)의 501 code 정의에 의해 조세감면혜택을 받고 있는 기관을 주로 NPO(nonprofit organization)로 칭하기도 한다.

organization), 자발적 조직(voluntary organization), 제3섹터 조직(third sector organization) 등과 유사한 개념으로 사용되고 있다. 통상적으로 NGO는 다음과 같은 특성을 보유하고 있다. 우선 NGO는 (1) 이익보다는 공익을 추구하며, (2) 정부 및 시장부문과는 독립적으로 운영되고 있으며, (3) 잉여금의 배분금지 조항 적용과 동시에 비영리를 추구하며, (4) 내부의 운영이 자치적이며, (5) 자발적인 시민들의 참여를 전제로 하고 있다. 따라서 NGO의 구체적 유형으로 지역공동체나 민중단체로 대표되는 대중적 풀뿌리 조직, 자주적 기관 등이 포함되나 정부 혹은 정당 주도로 설립되는 민·관 혼합단체 혹은 구성원들의 이익 추구를 목표로 하는 이익단체, 회원가입이 강제적인 직능단체 등은 제외된다. 노동자의 권리 신장을 목적으로 한 노동조합도 NGO의 유형에 포함되지 않는다.

NGO의 생성 및 성장에 관한 제이론을 살펴볼 필요가 있는데, 여기에는 공공재이론에서부터 기업가이론까지 대략 7가지의 이론이 있다(김준기, 1999). 우선, 공공재이론이다. Weisbrod(1998)에 의하면 정부가 제공하는 서비스는 통상적으로 중위투표자(median voter)를 만족시키는 형태를 추구할 가능성이 높다. 현대 국가에서는 다수결에 의해 정책이 결정되며 중위자의 선호가 정책형성에 있어 우선적으로 반영된다. 이러한 과정 속에서 중위투표자의 선택을 받지 못한 집합적 재화 및 서비스에 대한 수요는 국가가 아닌 다른 제도 부문에 의해 충족된다. 특히 NGO 부문은 사회 구성원에게 기존 공공재 공급구조체제에서 충족되지 못하는 수요를 만족시켜주는 역할을 한다. 보호관찰 분야의 경우 보호관찰소가 제공하지 못하는 서비스를 명예보호관찰관이나 보호관찰위원이 공급한다는 것이다. 장학금의 제공, 개별화된 심층 상담 등이 이러한 예시가 될 수 있다.

둘째, 신뢰이론이다. 소비자 입장에서 교육, 의료, 보건복지 등의 서비스를 사전적으로 평가하기 어려우며, 이 경우 정보의 비대칭성 문제가 발생한다. 또한 매우 불확실한 시장상황 속에서 구매결정을 내릴 경우 소비자들은 구매결정을 지연시키면서 동시에 공신력 있는 다른 기관을 통하여 실질 공급자 이외의 공급자와 서비스에 관한 보다 신뢰할 수 있는 정보를 확보하려 시도한다. 이러한 상황에서 NGO는 정보의 중개자로서 중요한 역할을 수행할 수 있다.

셋째, 상호신뢰이론이다. NGO는 정부부문의 약점을 보완하며, 정부부문 또한

NGO의 약점을 보완한다. NGO와 정부 부문이 상호 협력하여 의사결정과정의 차이, 재원문제, 정당성 등 차원의 차이에서 오는 각자의 약점을 상호간 신뢰를 토대로 보완하며 각자가 가지는 장점을 극대화할 수 있다.

넷째, 사회기원론이다. Salamon과 Anheir(1998)은 비영리부문의 성장요인과 사회적 특성을 밝혀내기 위하여 8개 국가 비영리부문을 비교하면서 국가별 비영리부문의 특성과 이들 간의 차이를 분석하였다. 사회기원론은 이러한 분석에 있어 제시한 가설 중 하나로서, 자유주의 체제에서는 정부의 사회복지 서비스 제공은 한정되고 비영리 부분의 규모는 상대적으로 클 것이며, 사회민주주의에서는 정부의 사회복지 서비스공급이 확대되고 비영리부문의 규모는 상대적으로 작다는 것을 주요 골자로 하고 있다. 이 가설에 따르면 조합주의 체제에서는 비영리부문의 규모가 상대적으로 크고 정부의 사회복지활동도 그에 따라 크게 나타나게 된다.

다섯째, 소비자통제이론이다. 배타적 회원단체와 같은 '동호인'형 NGO의 경우 주인-대리인 문제를 해소하기 위하여 경영권 통제 측면이 강하게 작용한다. Ben-Ner(1989)는 소비자들이 상품이나 서비스를 구입하는 단체에 대한 직접적 통제를 확보하기 위해 조직화할 가능성이 높다고 주장하면서, 소비자가 단지 시장을 통제하기보다는 직접적으로 단체를 통제하려는 이유로 정보의 비대칭성, 독점성, 가격배타성 등을 제시하고 있다. 그러나 이 이론은 일부 동호인 조직에만 적용가능하다는 한계가 있다.

여섯째, 다원화이론이다. 다원주의 민주주의 장점으로 NGO가 균형 잡힌 시각을 제시할 수 있음이 강조된다. 현대 사회 속 상반적인 여러 가치, 견해나 이익 사이 벌어지는 갈등을 해결 또는 조정하는 메커니즘 역할을 수행한다. 이 경우 NGO는 민간분야에서 정부기관과 유사한 기능을 수행한다. 다시 말하자면 NGO가 그 활동을 통해 공공정책을 형성하고 집행하는 '민간분야의 정부기관'으로써의 역할을 담당한다는 것이다.

마지막으로 기업가이론이다. 앞서 제시된 이론들은 주로 NGO의 수요와 관련된다. 기업가이론은 공급 측면에서 정부와 NGO가 이질적이고 이들 간 관계는 경쟁과 갈등이라고 본다. 이 이론은 사회기업가(social entrepreneur)의 등장을 중요 전제조건으로 꼽는다.

NGO는 그 생성이유와는 별개로 현실적으로 다양한 역할을 수행한다. 첫째, NGO

는 정부 및 시장을 견제하는 역할을 수행한다. 특히 NGO는 정부의 예산 낭비 및 정책독점 그리고 조직비대화에 대한 견제를 목표로 정부시책에 대해 비판하며 대안을 제시하고자 노력하고 있다. 따라서 NGO는 공공기관을 포함하는 것은 물론 영리기관 및 다른 NGO가 중요 정책에 대한 결정을 내릴 때 영향력 행사를 통하여 공익을 추구하는 것을 목적으로 한다. 둘째, NGO를 통해 민주주의적 참여를 시행할 수 있다고 보는 의견이 있다. 민주 사회에서 시민들은 정책입안과정의 참여를 통해 국가통제의 요인이 되기도 한다. 따라서 NGO는 시민의 의견수렴의 역할을 하는 것에서부터 이를 정책 결정에 반영하는 것까지를 포괄한다. 셋째, NGO는 서비스 혹은 비시장적 재화를 생산하기도 한다. 기초 과학연구에서 예술 활동, 종교적 서비스에 이르는 비시장적이며 비정부적인 재화는 타제도부문과 독립된 NGO부문이 생산해야 한다는 논리가 존재하는 것이다. 넷째, NGO는 정부 또는 영리단체에 의하여 생산이 되지 않는 공공 서비스를 생산함으로써 사회의 수요를 충족하는 역할을 수행하고 있다. 정부 또는 시장의 실패에 의해 여러 제도가 사회적 요구를 충족시키지 못할 때, NGO가 그 보완재의 역할을 수행하게 된다. 다섯째, NGO 존재의 이유가 정부기관과 비교해 보았을 때 보다 효율적으로 특정 재화 또는 서비스를 생산하기 때문이라는 주장이 있다. NGO는 상대적으로 사업규모가 작아 경영에 대한 감시가 용이하고 책임소재 파악이 용이하기 때문에 관료제 중심의 정부부문보다는 신뢰를 확보하기가 용이하다. 여섯째, NGO는 때때로 정치적, 사회적 융합을 위한 중재자 역할을 수행한다. 특히 인권 보호나 환경 문제, 소비자-생산자분쟁 등 여러 이해관계가 중첩된 분야에서 NGO는 제3자의 입장을 고수하여 중재자로서의 역할을 수행하기에 효과적이다. 일곱째, NGO는 사회의 다양한 사상 및 견해를 수용하는 역할을 수행한다. 민주사회에서는 개인이 가진 다양한 가치가 존재하기 마련이며 개인적 가치의 중요성을 인식하는 것은 사회전체의 공리적 이익과는 상반될 수 있으나, 현대 사회에서 필수 불가결한 부분이다. 마지막으로 NGO는 정부의 정책개발 및 실시를 돕는 역할을 한다. 민간연구기관이 공공 정책의 개발이나 보완을 목적으로 하고 특히 복지 분야에서는 그 업무를 대행하고 있다.

본 연구와 관련하여 특히 주목할 부분은 NGO의 정책과정상의 역할이다. ‘정책의제 설정 → 정책결정 → 정책집행 및 평가’라는 정책과정에서 NGO의 역할을 살펴볼

수 있다(김준기, 2006). 먼저, 정책의제설정단계에서의 역할이다. NGO의 중요한 정치적 역할 가운데 하나는 다양한 시민들의 의견을 대표하여 정책에 투영하는 것이다. NGO는 자발적 시민 참여를 기반으로 다양한 사회 이슈에 대해 여러 사람의 의견을 청취하여 정책 의제를 설정할 때 시민적 고려를 대변하는 기능을 수행한다. 특히 정부로 대표되는 기존의 정책집단에서 고려되지 못한 지점에 대해 NGO는 문제 제기를 하고 공공정책에 다양한 가치를 투영하는 것을 목표로 정책 설정에 있어 다양한 시민들의 참여를 확대시킨다. 둘째, 정책결정단계에서의 역할이다. NGO는 내부적인 자원을 동원하여 관련 지식과 자료를 제공할 수 있다. 또한 여러 자원을 통해 정책 결정 시 정책결정자가 자신들이 추구하는 가치를 투영하게끔 정치적 압력을 가할 수도 있다. 특히 첨예한 이해관계의 갈등이 심한 경우 정책 결정에 대한 중재자적 역할을 통해 정책결정자로서의 역할을 수행할 수 있다. 셋째, 정책집행에 있어 NGO의 참여는 주로 정부와 계약을 통해 이루어진다. 따라서 정부와 NGO는 계약 관계를 통해 기존의 정부프로그램을 집행하게 되며 NGO는 해당 계약 기준에 지배받게 된다. 즉, NGO는 수탁기관으로써 정부가 발주한 계약에 대한 기준을 준수할 의무가 있다. 특히 사회, 교육프로그램이나 문화·예술 등의 정책분야의 NGO참여는 이러한 수직적인 관계에서 형성하게 된다.

3. NGO의 운영과 한계

NGO의 생성, 역할, 정부와 관계문제가 NGO 외형상 나타나는 현상이라면, NGO 연구가 심화되면서 NGO 내부의 운영원리와 문제를 찾는 일련의 연구가 진행되기도 하였는데 그 중 핵심 문제는 기부와 자원봉사이다.¹⁵⁾

기부 및 자원봉사 또는 광의의 의미에서 애타심(altruism)은 다양한 의미로 해석할 수 있다. 이는 협의의 의미에서 자원봉사 혹은 단체나 사업에 대한 기부만을 정의하지만 광의의 의미에서는 어려운 친지, 친구, 이웃을 포함한 타인을 돕는 행위도 그 범위 및 동기 등에 포함될 수 있다.

15) 그 외에 내부인력 혹은 상근자 문제가 있다. 그런데 현재 국내 보호관찰 분야 NGO활동은 여기까지 논의하는 것이 다소 이른 측면이 있다. 반면 범죄피해자 지원 분야의 경우 몇몇 지원센터는 상당한 독립성을 갖고 운영을 하고 있다는 측면에서 보호관찰 분야보다 그 역사가 짧음에도 불구하고 상당한 진전이 이루어졌다는 평가가 가능하다.

기부 및 자원봉사가 중요성을 갖는 까닭은 무엇보다 정부부문 및 시장부문에 이어 제3자적 기능을 하고 있는 NGO 부문의 역동성이 시민의 자발성에서 비롯된다는 데 있다. 일반적으로 개인은 기부를 통하여 특정 목적을 추구하기도 하고, 자원봉사자의 경우 특정 목적에 동조하여 참여를 하는 등 구체적인 선호를 표출하기도 한다. NGO의 주요 재원인 정부지원과 이들 단체의 상업적 활동에 대한 우려의 목소리가 높아지는 가운데, 민간기부에 의한 재원조달방식은 그 중요성이 부각되고 있다.

특정 사회의 기부 및 자원봉사에 관한 문화 내지 수준은 다양한 측면에서 설명이 가능하다. 첫째, 무임승차자(free-rider) 문제이다. 기부와 관련하여 경제행위자의 효용함수에 애타심이 포함된다고 하더라도 무임승차의 문제가 심각하면 기부 및 자원봉사활동에 큰 영향을 줄 수 있다. 둘째, 국민의 정부역할에 대한 기대와 실질적인 정부의 사회·경제적 역할이다. 사회 통념이 정부역할을 강조하고, 실제로 정부가 많은 역할과 기능을 할 경우 기부 및 자원봉사 영역은 줄어들게 된다. 그러나 시민의 정부역할에 대한 인식과 실제 정부의 역할에 있어 격차가 크며, 그러한 격차가 장기적으로 해결되지 않은 경우 자발성 기제가 작동하여 기부 및 자원봉사활동은 증가하게 된다. 셋째, 기부금의 활용용도에 대한 신뢰에 따라 기부 및 자원봉사의 수준이 결정된다. 최근 국내에서 발생한 여러 기부금품 모집과 분배에 있어 발생한 사건들은 기부 및 자원봉사의 수준을 낮추었다. 넷째, 게임이론의 측면에서 집단 상호작용에 의한 기부액 결정모형은 리더의 역할이 중요하다. 이에 근거할 경우 국내에서 발생한 일련의 사태들은 비효율적인 기부행태 또는 실제보다 적은 기부액을 예측하게 될 가능성이 높다. 다섯째, 지역공동체적 접근에 따라 지역별 차별화가 나타난다. 기부의 동기는 지역발전과 같이 공동체의 서비스 수준을 높이기 위한 것으로, 공동체 수준에 맞는 서비스 제공이 기부 및 자원봉사 수준을 결정하게 된다. 여섯째, Sugden(1984)은 개인이 기부를 결정하는 중요한 변수는 사회 또는 자신과 유사한 사회 내지 경제적 지위에 있는 집단의 기부액이라고 보았으며, 동료집단의 압력에 따라 집단의 이름에 걸맞게 기부를 하게 된다고 본다. 일종의 명성효과가 존재한다는 것이다. 마지막으로 기부 및 자원봉사의 경제적 비용 측면에서 기부가격(price of giving) 요인으로 설명하기도 한다. 기부수준을 결정하는 주요 변수를 기부가격 및 기회비용으로 보고 이러한 효과에 대한 실증적 연구를 통해 접근하는 방식이다.

한국 사회에서 기부 및 자원봉사를 논할 때 염두에 두어야 할 점은 바로 잔여적 모형(residual model)에서 내세우는 자선이나 시혜라는 과거의 시각을 넘어서야 한다는 것이다. 자선이나 감상주의 발로가 아니라 현대사회의 성격이나 문제에 대한 천착에서 출발하여 공동체적 가치관의 복원이라는 관점에서 논의가 진행되어야 한다.

지금까지 우리는 NGO의 긍정적 측면을 검토하였다. 그러나 완전한 시장 및 완전한 정부가 없듯이 NGO 또한 실패의 유인이 작지 않다. 이러한 실패 유형을 알아보는 것이 현재 우리의 현실을 진단하는 데 유용할 수 있다. Salamon(1987)은 NGO의 실패 원인을 크게 4가지로 나눈다. 첫째, 박애적 불충분성(philanthropic insufficiency)이다. NGO가 활동을 위한 자원을 충분히 확보하지 못한 것으로서, NGO는 자원을 지속적이고 안정적으로 획득하는데 많은 어려움이 있다. 우선 NGO는 조직의 내·외부에 대하여 강제성이 없기 때문에 충분한 양의 자원을 동원하기 어렵다. 이는 부분적으로 무임승차문제에서 발생하기도 한다. 자원봉사의 여부와 시간을 강제할 수 없고 기부금의 납부 여부와 수준 또한 정부의 조세처럼 정할 수가 없다. 둘째, 박애적 배타주의(philanthropic particularism)이다. NGO서비스가 필요한 모든 대상에게 전달되지 않는 것이다. 기본적으로 NGO는 특정 견해를 공유하는 사람들이 모인 단체이다. 따라서 NGO의 활동은 특정집단이나 계층 혹은 이슈에 집중되는 경향이 있다. 적지 않은 NGO가 전국적인 활동보다는 지역적 활동을 하는 것이 그 예이다. 셋째, 박애적 온정주의(philanthropic paternalism)이다. NGO에게 가장 많은 자원을 제공하는 사람 또는 집단에 의해 그 활동 내용이 좌우되는 것이다. 구체적으로 NGO의 활동이 공공 이익을 반영하는 것이 아니라 특정 이익 집단의 의지를 반영하는 결과가 나올 수 있다는 것이다. 이 경우 NGO는 중요 지지자에게 자신들이 사회문제 해결에 있어 여타 제도보다 혹은 다른 NGO보다 더 효과적이라는 사실을 확인시키려 단기적인 사업 혹은 극적인 효과가 있는 사업의 비중을 늘리게 된다. 넷째, 박애적 아마추어리즘(philanthropic amateurism)이다. 문제해결에 있어 전문성을 확보하는 데 한계가 있다는 것이다. 도덕적·종교적 신념에 바탕을 둔 일반적 도움은 한계가 있으며, 사회문제 해결이나 서비스 제공은 전문적인 지식을 필요로 하는 경우가 많으나, 이를 제공하는 데 있어 부족함이 많다는 것이다(이근주, 2000).

4. 범죄문제와 NGO

이상 NGO의 일반론에 대해 살펴보았다. 이하에서는 이들 일반론을 범죄문제 혹은 형사정책 분야와 관련지어 생각해 본다.

형사사법체계는 기본적으로 경찰, 검찰, 법원, 교정·보호기관 등으로 구성된다. 형사사법체계 내 이들 개별 기관들은 공공기관(public agency)으로서, 기본적으로 강제력(coercive power)을 기반으로 범죄문제에 대응한다. 특히 이들의 역할은 근대국가의 성립 후, 관료제의 효율성이 강조되면서 그 역할이 좀 더 명확해졌다. 그러나 최근 들어 바람직한 사회적 목적을 달성할 수 있는 정부의 능력에 한계가 있을 수 있다는 인식이 확산되면서 형사정책의 다양한 영역에서 NGO의 역할에 대한 관심이 높아지고 있다. 물론 범죄통제에 NGO적 개입이 전례 없는 것은 결코 아니다. 오히려 대부분의 인류 역사에서 우리는 공식적인 형사사법 제도 없이 기능해왔다. 더 단순한 사회는 인간행동을 통제하는 그들만의 수단을 개발해왔고, 이러한 사회통제의 메커니즘과 분쟁해결수단을 설명하는 풍부한 인류학 문헌이 있다(Black, 1984).

현대사회에서 범죄문제에 있어 NGO의 개입은 다양한 형태를 취할 수 있다. 한 가지 명료하고 여쭈면 적어도 바람직한 것은 범죄 그 자체이다. 가해자에 의해 다른 사람들의 잘못에 대한 적절한 대응으로서 인식되는 많은 범죄, 특히 폭력범죄는 도덕적 가치와 정의 문제를 촉구한다(Black, 1984). 그러나 많은 범죄는 가해자에 의해 정당한 자조로 여겨진다. 그리고 범죄문제에 대한 다른 형태의 NGO 개입의 경우와 마찬가지로, 범죄통제나 분쟁해결을 위한 공식기관이 부족하고 비효율적이고 만족스럽지 못하다는 인식이 널리 퍼져가고 있다.

범죄문제에 대한 NGO 혹은 시민참여는 여러 가지 긍정적 측면이 있다. 많은 사람들이 능동적이고 헌신적인 시민원리는 사회뿐만 아니라 참여자에게도 본질적으로 선한 것으로 간주된다. 시민기업에 대한 조력은 그 자체로 건강할 수 있다. 성공적인 민주주의는 시민들이 정치에 참여하고 활동할 것을 요구한다. 소극적 시민은 민주적 제도의 성숙을 억제한다. 개인이 자신을 단순한 주체가 아닌 시민으로 볼 때 정치체제에 대한 지지와 궁극적으로 체제의 안정성이 높아진다. 참여시민은 공적인 일에 대한 지식을 습득하고 이 지식을 적용할 수 있는 기술을 개발할 것이다. 이를 넘어, 정부와

정에서의 적극적인 시민참여는 국민 구성원들에게 소속감과 응집력, 역량과 유효성의 느낌을 심어줄 수 있다. 시민으로서의 자신의 역량에 대한 평가를 강화하는 것은 결국 더 높은 도덕적, 윤리적 기준의 개발을 촉진할 수 있다. 따라서 시민참여는 정부와 시민 모두를 향상시키는 역할을 한다(Grabosky, 1992).

예로 범죄 피해자에 대한 지원과 같이 정부 기관에서 충족하지 못했던 실제 요구를 해결하는 경우, 자발적 봉사를 토대로 수행되는 NGO 활동은 납세자에게 거의 또는 전혀 비용을 들이지 않고 귀중한 서비스를 제공할 수 있다. 게다가 일부 NGO의 범죄 통제 서비스는 공공기관보다 더 효율적으로 제공할 수 있다. 그러한 고려는 오늘날 대부분의 정부들이 지속하고 있는 재정제약의 풍토에서 더욱 중요한 의미를 갖는다(Grabosky, 1992).

NGO 행위자들이 가장 눈에 띄는 역할을 하는 분야는 범죄예방과 법집행 분야이다. 적어도 서구사회에서 지난 4세기 동안 극적으로 발전한 것 중 2가지는 민간경비 산업의 성장(Shearing & Stenning, 1981)과 지역사회 기반의 자원봉사집단의 범죄예방활동이다(Skogan, 1988; Rosenbaum, 1988). 특히 범죄예방을 위한 시민단체의 집단행동은 최근 몇 년간 서구 사회의 두드러진 발전 중 하나로 평가된다. 경찰의 자원이 부족해 거주지 인근 지역에서 순찰활동을 할 수 없다는 인식에서 출발해, 일종의 지역맞춤형 치안서비스를 주민 스스로 제공한다는 것이다.

사법정의를 위한 대중 참여의 또 다른 중요한 징후는 범죄 피해자들을 돕기 위한 시민들의 노력이다. 범죄 피해에 수반되는 정신적 충격과 사건의 수사·기소에 수반되는 복잡적 요소들은 대부분 국가에 의해 인식되지 않았다. 비록 1960년대 많은 서구의 사법당국에 의해 범죄 피해자에 대한 금전적 보상이 가능해졌지만, 정신적 상처의 문제는 계속되었다. 이것들은 성폭행 피해자들에게 특히 심각했다. 1970년대 북미와 유럽에서 페미니스트 운동이 일어나면서 “강간위기센터”라고 불리는 단체가 자발적으로 제공한 성폭행 피해자에 대한 지원이 점점 더 보편화 되었다. 그들은 성폭행 피해자들이 겪을 수 있는 극단적인 트라우마에 경찰이 민간하게 반응하도록 하였고, 경찰이 수사방법을 개선할 수 있도록 도왔다. 국내에서도 2003년 김천지방검찰청에서 최초로 범죄피해자지원센터를 운영한 이래, 현재 59개의 범죄피해자지원센터가 전국적으로 위치하고 있으며, 회원 11,000명(내부 상근직원 600명 포함)이 관련 활동

을 전개하고 있다.

전통적으로 회복적 사법에 기반을 둔 범죄피해자의 법적 지위 향상 및 보호·지원 등은 주로 수사 및 공판단계에서 이루어졌고, 형사처분 확정 이후 단계인 시설내교정과 보호관찰에서는 그다지 주목을 받지 못하였다(이창한, 2011). 그러나 교정·보호단계에서 회복적 사법의 적용가능성을 다룬 연구들이 이미 오래 전 등장하였다(허경미, 2007; 도중진·원혜욱, 2006). 특히 보호관찰제도는 보호관찰대상자와 지역사회와 유대관계의 개념이 중시된다는 점에서 지역사회 구성원의 적극적인 협조가 매우 중요하다. 즉 인적자원과 능력 면에서 한계가 있는 공조직에 전적으로 의존하기 보다는 사회의 시민참여를 활성화하여 민간자원봉사자들의 식견과 경험을 활용하려는 노력이 필요하다(함혜현, 2010).

이와 같이 보호관찰 분야 시민참여의 필요성과 당위성은 인정됨에도 불구하고, 실질적으로 보호관찰분야 민간자원의 활용은 선진국과 비교하여 높은 수준이라 보기 어렵다. 더욱이 현재 있는 민간 활동들조차도 대부분 관(官) 중심의 활동으로 진행되고 있다. 즉 시민사회의 조직화 수준이 많이 부족하다. 그럼에도 불구하고, 그 가능성은 보이고 있다. 본 연구를 위해 관련 실태를 조사하고 관련자들과 면담을 하는 과정에서 우리 나라의 보호관찰 NGO의 발전 가능성을 엿볼 수 있었다. 이하에서는 장을 바꿔 이러한 설문조사 및 심층면접 과정에서 나타난 보호관찰 분야 민간자원의 활동실태와 인식 등에 대해 분석결과를 제시한다.

제 3 장

보호관찰 분야 민간자원 활용 실태와 개선방안

보호관찰직원 및 보호관찰위원 인식 조사

라 광 현

제3장

보호관찰직원 및 보호관찰위원 인식조사

제1절 | 연구 방법

1. 조사 방법

보호관찰직원 및 보호관찰위원 대상 인식 조사는 설문조사 방식으로 진행되었다. 전국에 있는 보호관찰소 및 보호관찰지소 51개소(전수)에 우편으로 설문지를 발송하였으며, 각 기관 담당자에게는 설문조사의 목적, 대상(보호관찰소 직원용 및 보호관찰위원), 조사일정 등이 명시된 안내문을 전달하였다. 설문 대상의 경우, 구체적으로 보호관찰소 직원용 설문지는 소년, 보호관찰, 수강명령, 사회봉사명령, 전자감독 담당 직원 각 1인 및 소장(혹은 행정지원과장)이 응답하도록 하였으며, 보호관찰위원용 설문지는 보호관찰소당 15부 회수를 목표로 하여, 원호, 상담, 사회봉사, 수강명령 각 분야 2인 이상이 응답해 줄 것을 요청하였다. 코로나19로 인하여, 보호관찰위원 담당자가 보호관찰위원들을 만나기 어렵다는 점을 고려하여, 보호관찰위원 설문의 경우 온라인 설문을 병행하였다.

2. 연구 표본

가. 조사 대상

이 연구에서는 보호관찰분야 민간자원 활용 실태와 개선방안에 대해 알아보기 위하여 보호관찰직원 및 보호관찰위원 대상으로 설문조사를 실시하였다. 먼저 보호관찰직

48 보호관찰 분야 민간자원 활용 실태와 개선방안

원 및 보호관찰위원회에 대한 성별 분포를 확인한 결과, 보호관찰직원 응답자 중 80.61%가 남성이며 19.39%가 여성으로 나타나 남성이 여성의 약 4배인 것으로 나타났다. 반면 보호관찰위원의 경우 남성 응답자가 전체의 44.12%, 여성 응답자가 전체의 55.6%로 고른 성비를 보이고 있었다. 다음으로 보호관찰직원 및 보호관찰위원회에 대한 연령별 분포를 확인한 결과, 직원의 경우 20대(10.54%), 30대(25.85%), 40대(39.12%), 50대(24.49%)의 분포를 나타냈으며 위원의 경우, 20대(1.4%), 30대(7.7%), 40대(24.79%), 50대(43.98%), 60대 이상(21.85%)의 분포를 나타내었다.

» [표 3-1] 보호관찰직원 및 보호관찰위원의 성별

단위 : 빈도(%)

구분	남성	여성	무응답
보호관찰직원	237(80.61)	57(19.39)	0(0)
보호관찰위원	315(44.12)	397(55.6)	2(0.28)

» [표 3-2] 보호관찰직원 및 보호관찰위원의 만 연령

단위 : 빈도(%)

구분	19세 이하	20세-29세	30세-39세	40세-49세	50세-59세	60세 이상	무응답
보호관찰 직원	0 (0)	31 (10.54)	76 (25.85)	115 (39.12)	72 (24.49)	0 (0)	0 (0)
보호관찰 위원	0 (0)	10 (1.4)	55 (7.7)	177 (24.79)	314 (43.98)	156 (21.85)	2 (0.28)

다음으로 보호관찰직원과 보호관찰위원의 전공을 살펴보았다. 보호관찰직원의 경우, '기타' 전공이 56.8%로 가장 많았고 '법학 계열' 전공이 20.07%, '사회복지학' 전공이 11.9%로 그 뒤를 이었다. 그 외에도 '심리학'이 6.8%, '경찰행정, 교정학 계열'이 3.74% 등의 답변을 나타냈다. 보호관찰위원의 경우 '기타' 전공이 24.56%로 가장 많았고 '사회사업(복지)학' 전공이 23.51%, '심리학' 전공이 20.7%로 그 뒤를 이었다. 그 외에도 '교육학'이 17.37%, '행정학'이 5.96% 등의 답변을 나타냈다.

» [표 3-3] 보호관찰직원의 전공

구분	빈도	비율(%)
법학계열	59	20.07
경찰행정, 교정학 계열	11	3.74
사회복지학	35	11.9
심리학	20	6.8
기타	167	56.8
무응답	2	0.68

» [표 3-4] 보호관찰위원의 전공

구분	빈도	비율(%)
교육학	99	17.37
심리학	118	20.70
사회사업(복지)학	134	23.51
신학	7	1.23
행정학	34	5.96
법학	20	3.51
교정학	1	0.18
기타	140	24.56
무응답	17	2.98

보호관찰직원의 경우 직급을 살펴보았다. 직급의 경우 '9급'(20.41%), 8급(20.75%), '7급'(23.13%), '6급'(21.77%), '5급'(12.24%), '4급'(1.7%)의 분포를 보였다. 보호관찰 직원 중 응답자의 비율이 7급인 경우 가장 높았지만 대체로 고른 분포를 보이고 있었다.

» [표 3-5] 보호관찰직원의 직급

구분	빈도	비율(%)
4급	5	1.7
5급	36	12.24
6급	64	21.77
7급	68	23.13
8급	61	20.75
9급	60	20.41

보호관찰위원의 경우 최종 학력 및 직업을 살펴보았다. 먼저 학력의 경우 ‘대학원 졸업(석사 이상)’이 35.85%로 가장 높은 수치를 기록하였다. 다음으로 ‘대학교 졸업’(33.19%), ‘고등학교 졸업’(20.17%) 등의 응답이 조사되었다. 다음으로 직업의 경우 ‘자영업(실업가)’이 응답자의 23.25%로 가장 높았고 ‘상담가’가 응답자의 22.27%를 차지하였다. 그 외에도 ‘사회사업가(사회복지)’(11.06%), ‘교육자’(9.8%) 등의 응답이 조사되었다.

▶▶ [표 3-6] 보호관찰위원의 최종 학력

단위 : 빈도(%)

고등학교 졸업	전문대학교 졸업	대학교 졸업	대학원 졸업 (석사 이상)	기타	무응답
144 (20.17)	62 (8.68)	237 (33.19)	256 (35.85)	12 (1.68)	3 (0.42)

▶▶ [표 3-7] 보호관찰위원의 직업

구분	빈도	비율(%)
교육자	70	9.8
법조인	5	0.7
의료인	8	1.12
종교인	15	2.1
언론인	1	0.14
공무원	20	2.8
회사원	5	8.12
자영업(실업가)	166	23.25
사회사업가(사회복지)	79	11.06
상담가	159	22.27
대학(원)생	10	1.4
주부	49	6.86
무직	18	2.53
기타	55	7.7
무응답	1	0.14

마지막으로 보호관찰위원의 기타 특성을 살펴보았다. 먼저 종교의 경우 ‘기독교’가 30.81%로 가장 많았고 ‘종교 없음’이 30.11%의 응답을 보였다. 그 외에도 ‘불교’(25.21%), ‘천주교’(12.61%) 등의 응답이 조사되었다. 다음으로 보호관찰위원의 가구

총 수입에 대해 조사한 결과 응답자의 22.97%가 '600만 원 이상'의 가구 수입을 보고 하였다. 그 외에도 '300만 원 이상~400만 원 미만'(18.63%), '400만 원 이상~500만 원 미만'(18.21%) 등의 응답이 조사되었다.

» [표 3-8] 보호관찰위원의 기타 특성

구분		빈도	비율(%)
종교	기독교	220	30.81
	불교	180	25.21
	천주교	90	12.61
	종교 없음	215	30.11
	기타	7	0.98
	무응답	2	0.28
가구 총 수입	200만 원 미만	53	7.42
	200만 원 이상~300만 원 미만	128	17.93
	300만 원 이상~400만 원 미만	133	18.63
	400만 원 이상~500만 원 미만	130	18.21
	500만 원 이상~600만 원 미만	101	14.15
	600만 원 이상	164	22.97
	무응답	5	0.7

3. 조사 도구

조사 도구는 기존에 수행되었던 연구들과의 비교를 위하여, 2001년도에 수행된 「형사절차에서 민간자원봉사활동의 실태와 개선방안」(정진수, 2001) 및 2013년도 수행된 「재범방지를 위한 교정보호의 선진화방안 연구(II) -교정 민간 자원봉사 활동의 활성화 방안-」(승재현·조윤오, 2013)의 설문 문항을 참고하여 구성하였다.

보호관찰위원 설문의 경우, 활동 실태 및 문제점을 파악하기 위하여 모집선발(3문항), 교육훈련(8문항), 활동(19문항), 평가(7문항), 제도 및 여건(37문항) 영역으로 구분하여 총 74문항으로 구성하였다.

보호관찰소 직원의 경우, 전반적인 보호관찰위원 활용 관련 질문 7문항 및 보호관찰위원 설문과 비교가 가능한 제도 및 여건 관련 41문항으로, 총 48문항의 설문이 구성되었다.

» [표 3-9] 설문 문항 구성

구분	보호관찰위원	보호관찰소 직원
모집선발	3문항	7문항
교육훈련	8문항	
활동	19문항 (봉사 분과별로 상이)	
평가	7문항	
제도 및 여건	37문항	41문항
합계	74문항	48문항

제2절 | 분석 결과

1. 보호관찰위원 모집선발 관련 실태 및 인식

가. 활동 계기(인지 및 수락 동기)

보호관찰위원 모집선발 관련 실태 및 인식에 대해 알아보기 위하여 먼저 활동계기에 대해 조사하였다. 보호관찰위원의 활동 계기를 항목별로 조사한 결과 ‘기존 범죄예방자원봉사위원을 통하여’ 보호관찰위원에 대해 인지하게 되었다가 59.52%로 가장 높은 수치를 보였다. 다음으로 ‘관계 공무원을 통하여’가 16.95%, ‘관계기관을 통하여’가 11.76%로 그 뒤를 이었다. 이를 통해 보호관찰위원 신규 인원 모집 시, 보호관찰위원 업무를 실제로 하거나 관련 업무를 담당하는 사람들에게 활동 제안을 받는 식으로 그 과정이 이루어진다는 점이 확인되었다. 그 외 ‘기타’가 9.1%, ‘언론 보도를 통하여 (2001년도: 홍보자료(광고)를 통해)’가 2.24%의 수치를 나타내었다.

» [표 3-10] 보호관찰위원 인지 계기 단위

항목	빈도(%)
언론 보도를 통하여 (2001년도: 홍보자료(광고)를 통해)	16(2.24)
기존 범죄예방자문봉사위원을 통하여	425(59.52)
관계 공무원을 통하여	121(16.95)
관계기관을 통하여	84(11.76)
기타	65(9.1)
무응답	3(0.42)

다음으로 보호관찰위원의 수락 동기를 항목별로 조사한 결과 '지역사회의 범죄문제 해결에 기여하기 위해' 보호관찰위원 일을 수락하게 되었다가 43.98%로 가장 높은 수치를 보였다. 다음으로 '자신의 지식과 경험을 활용해 보기 위해'가 19.47%, '기존의 범죄예방위원이나 관련 기관이 권유하여'가 15.55%, '새로운 경험을 해보기 위해'가 9.38%, '현재 하고 있는 업무에 도움이 될 것 같아서'가 8.26%로 그 뒤를 이었다. 40%가 넘는 인원이 지역사회의 범죄문제를 해결하기 위해 보호관찰위원 업무를 수락한 것으로 보아 보호관찰위원은 공공의 문제에 관심이 많은 것으로 유추할 수 있었다. 그 외에도 '기타'가 2.1%, '여가 선용을 위해서'가 0.7%의 수치를 나타내었다.

» [표 3-11] 보호관찰위원 수락 동기

항목	빈도(%)
여가 선용을 위해서	5(0.7)
새로운 경험을 해보기 위해	67(9.38)
자신의 지식과 경험을 활용해 보기 위해	139(19.47)
현재 하고 있는 업무에 도움이 될 것 같아서	59(8.26)
지역사회의 범죄문제 해결에 기여하기 위해	314(43.98)
기존의 범죄예방위원이나 관련 기관이 권유하여	111(15.55)
기타	15(2.1)
무응답	4(0.56)

2. 보호관찰위원 교육훈련 관련 실태 및 인식

가. 교육훈련 참여 실태 및 관련 인식

보호관찰위원의 교육훈련 관련 실태 및 인식에 대해 조사하기 위하여 먼저 교육훈련 여부에 대해 조사하였다. 보호관찰위원의 경우 교육훈련을 받은 경험이 있다고 답변한 비율이 84.87%로 대다수의 사람들이 보호관찰위원 관련 교육을 받은 것으로 나타났다. 다음으로 교육훈련 경험이 있는 보호관찰위원에게 교육 참여 횟수에 대해 물었을 때, '4회 이상'이라고 응답한 경우가 36.74%로 가장 높았고, '2회'가 26.85%, '1회'가 23.06%, '3회'가 13.18%로 그 뒤를 이었다.

그리고 교육훈련이 업무 수행에 얼마나 많은 도움이 되었는지 묻는 문항에서 '도움이 되는 편이다.'라고 응답한 경우가 40.48%로 가장 높았고 '매우 도움이 된다.'가 37.11%로 주로 긍정적인 답변이 주를 이루었다는 사실이 확인되었다. 그 외에 '그저 그렇다.'가 5.18%, '별로 도움이 되지 않는다.'가 0.98%의 응답이 조사되었다. 교육을 미수강한 사람의 경우 '참여할 시간이 없었다.'(8.96%)와 '기관에서 교육을 실시하지 않았다.'(4.62%), '기관에서 교육을 실시하였으나 별로 도움이 될 것 같지 않았다.'(0.28%), '교육의 필요를 느끼지 못했다.'(0.14%)라는 이유로 교육에 참여하지 않은 것으로 나타났다.

▶▶ [표 3-12] 교육훈련 참여 실태 및 관련 인식

구 분		빈도(%)
교육 경험	있다.	606(84.87)
	없다.	106(14.85)
	무응답	2(0.28)
교육참여 횟수	1회	140(23.06)
	2회	163(26.85)
	3회	80(13.18)
	4회 이상	223(36.74)
	비해당	1(0.16)

구 분		빈도(%)
교육 도움 정도 (교육 경험 있는 경우)	매우 도움이 된다.	265(37.11)
	도움이 되는 편이다.	289(40.48)
	그저 그렇다.	37(5.18)
	별로 도움이 되지 않는다.	7(0.98)
	전혀 도움이 되지 않는다.	0(0)
	비해당	116(16.25)
교육 미 수강 이유	교육의 필요를 느끼지 못했다.	1(0.14)
	참여할 시간이 없었다.	64(8.96)
	교육에는 관심이 없다.	0(0)
	기관에서 교육을 실시하지 않았다.	33(4.62)
	기관에서 교육을 실시하였으나 별로 도움이 될 것 같지 않았다.	2(0.28)
	비해당	614(85.99)

나. 교육훈련 필요에 대한 인식

보호관찰위원의 교육훈련 필요에 대한 전반적 인식에 대해 조사하였다. 먼저 보호관찰 업무를 위한 체계적·종합적 교육의 필요성에 대해 물었을 때, 49.3%의 응답자가 ‘대체로 필요하다.’라고 답변하였고, 44.96%의 응답자가 ‘매우 필요하다.’고 답변한 것으로 보아 보호관찰위원은 관련 교육의 필요성에 대해 강하게 느끼고 있는 것으로 나타났다. 그 외에도 ‘그저 그렇다.’(4.34%), ‘대체로 필요하지 않다.’(0.98%) ‘전혀 필요하지 않다.’(0.14%)의 응답도 조사되었으나 그 수치가 작다는 사실에 비추어 보았을 때, 체계적·종합적 교육의 필요성에 대한 부정적 의견이 적다는 사실을 알 수 있었다.

다음으로 보호관찰위원에게 가장 필요한 교육에 대해 물었을 때, ‘대상자에 대한 심리 및 상담을 위한 전문적인 교육’이라고 응답한 경우가 58.54%로 가장 높았고, ‘보호관찰위원들의 자세 및 역할 관련 활동지침 교육’이 50.56%, ‘비행소년 및 범죄자에 대한 사법처리 절차 교육’이 27.45%, ‘범죄학적 관점에서 범죄의 발생·원인 실태 교육’이 23.95%로 그 뒤를 이었다. 그 외에도 ‘봉사활동 및 사회복지관련 교육’(18.63%), ‘형사사법절차 및 보호관찰소의 역할’(10.08%), ‘기타’(1.26%)의 응답도 있었다.

» [표 3-13] 교육훈련 필요에 대한 인식

구 분		빈도(%)
보호관찰 업무를 위한 체계적·종합적 교육의 필요성	매우 필요하다.	321(44.96)
	대체로 필요하다.	352(49.3)
	그저 그렇다.	31(4.34)
	대체로 필요하지 않다.	7(0.98)
	전혀 필요하지 않다.	1(0.14)
	무응답	2(0.28)
가장 필요한 교육 (1, 2순위 합산)	비행소년 및 범죄자에 대한 사법처리 절차 교육	196(27.45)
	범죄학적 관점에서 범죄의 발생·원인 실태 교육	171(23.95)
	대상자에 대한 심리 및 상담을 위한 전문적인 교육	418(58.54)
	봉사활동 및 사회복지관련 교육	133(18.63)
	보호관찰위원들의 자세 및 역할 관련 활동지침 교육	361(50.56)
	형사사법절차 및 보호관찰소의 역할	72(10.08)
	기타	9(1.26)
	무응답	9(1.26)

다. 교육훈련 방법에 관한 인식

보호관찰위원의 교육훈련 방법에 대한 인식에 대해 조사하였다. 보호관찰 업무를 위한 바람직한 교육훈련 형태에 대해 물었을 때, '보호관찰소 등 일정 장소에서의 강의식 교육'이라고 답변한 응답자가 47.48%로 가장 높게 나타났다. 28.57%의 응답자가 '통신을 이용한 교육과 일정한 장소에서의 강의식 교육의 병행'이라고 답하였고 17.93%의 응답자가 '인터넷, PC통신을 이용한 교육 자료·정보의 제공'이라고 답변한 것으로 보아 보호관찰위원은 관련 교육 시 오프라인 공간에서의 교육뿐만 아니라 인터넷 강의 등 온라인상에서의 교육훈련도 바람직한 형태로 인식하는 것으로 나타났다. 그 외에도 '우편을 이용한 교육 자료·정보의 제공'(4.2%), '기타'(0.84%)의 답변도 조사되었다.

보호관찰위원 교육 실시 주기의 경우 35.29%의 보호관찰위원들이 '분기별 1회'가 적당하다고 응답하였고 30.39%의 보호관찰위원들은 '6개월에 1회'가 적당하다고 응답하였다. 즉, 보호관찰위원들은 1년에 2~4회의 교육 실시가 적당하다고 생각하는 것이다. 반면 '연 1회'(22.69%), '월 1회'(7.28%), '위촉 시에만'(2.66%), '기타'(0.84%)의 응답도 조사되었다.

» [표 3-14] 교육훈련 방법에 관한 인식

구 분		빈도(%)
보호관찰위원 교육 형태 인식	우편을 이용한 교육 자료·정보의 제공	30(4.2)
	인터넷, PC통신을 이용한 교육 자료·정보의 제공	128(17.93)
	보호관찰소 등 일정 장소에서의 강의식 교육	339(47.48)
	통신을 이용한 교육과 일정한 장소에서의 강의식 교육의 병행	204(28.57)
	기타	6(0.84)
	무응답	7(0.98)
보호관찰위원 교육 실시 주기	월 1회	52(7.28)
	분기별 1회	252(35.29)
	6개월에 1회	217(30.39)
	연 1회	162(22.69)
	위촉 시에만	19(2.66)
	기타	6(0.84)
	무응답	6(0.84)

3. 보호관찰 직원 및 보호관찰위원의 활동 관련 실태 및 인식

가. 봉사기간

보호관찰 직원 및 보호관찰위원의 활동 관련 실태 및 인식을 조사하기 위해 먼저 보호관찰위원의 봉사기간에 대해 조사하였다. 보호관찰위원의 경우 봉사 기간이 '3년 미만'이라고 답변한 비율이 53.78%로 가장 높은 것으로 나타났다. 다음으로 봉사기간이 '3년 이상 6년 미만'이라고 응답한 경우가 14.15%, '6년 이상 9년 미만'이라고 응답한 경우가 13.45%, '9년 이상 12년 미만'이 5.74%, '12년 이상 15년 미만'이 4.06%, '15년 이상'이 8.4%로 그 뒤를 이었다.

» [표 3-15] 보호관찰위원 봉사 기간

단위 : 빈도(%)

3년 미만	3년 이상 6년 미만	6년 이상 9년 미만	9년 이상 12년 미만	12년 이상 15년 미만	15년 이상	무응답
384 (53.78)	101 (14.15)	96 (13.45)	41 (5.74)	29 (4.06)	60 (8.4)	3 (0.42)

다음으로 보호관찰직원의 재직 기간에 대해 조사하였다. 보호관찰직원의 경우 재직 기간이 '20년 이상'이라고 답변한 비율이 28.91%로 가장 높은 것으로 나타났다. 다음으로 재직 기간이 '5년 미만'이라고 응답한 경우가 22.79%, '5년 이상 10년 미만'이 17.35%, '10년 이상 15년 미만'이 15.65%, '15년 이상 20년 미만'이 14.29%로 그 뒤를 이었다.

▶▶ [표 3-16] 보호관찰직원 재직 기간

단위 : 빈도(%)

5년 미만	5년 이상 10년 미만	10년 이상 15년 미만	15년 이상 20년 미만	20년 이상	무응답
67 (22.79)	51 (17.35)	46 (15.65)	42 (14.29)	85 (28.91)	3 (1.02)

나. 활동 내용

다음으로 보호관찰위원의 활동 내용에 관련한 문항을 조사하였다. 먼저 보호관찰 직원의 업무에 대해 조사하였을 때 전체 응답자의 25.85%가 '소년보호관찰'을 담당하고 있었으며 27.55%는 '성인보호관찰'을 담당하고 있었다. 그 외에도 전자감독(25.51%), 수강명령(18.37%), 사회봉사(18.71%) 등의 업무 분포를 보였다. 이를 통해 보호관찰직원의 경우 여러 분야에 걸친 업무 범위를 가지고 있음을 확인할 수 있었다.

▶▶ [표 3-17] 보호관찰직원 업무(중복 답변)

구분	빈도	비율(%)
소년 보호관찰	76	25.85
성인 보호관찰	81	27.55
사회봉사	55	18.71
수강명령	54	18.37
전자감독	75	25.51
행정지원	45	15.31
기타	33	11.22

보호관찰위원 경우 업무 중 어떤 활동에 참여하는지를 물었을 때, '보호관찰관의 업무보조 (보호관찰대상자 지도, 사회봉사명령 집행 보조, 환경조사 보조 등)'의 선택

지를 고른 응답자가 47.34%로 가장 높은 수치를 기록하였다. 다음으로 ‘소년·소녀 등 배려대상 청소년 지원’이 25.77%, ‘학교폭력 예방활동 전개’가 25.07%의 답변을 보이며 그 뒤를 이었다. 주로 보호관찰위원들은 실제 보호관찰관 공무원의 업무를 보조하거나 청소년 관련 업무를 담당한다는 것이다. 그 외에도 ‘출소자 및 선도조건부 기소유예자에 대한 상담지도, 특별지도 등’이 21.15%, ‘범죄예방을 위한 취업알선, 직업훈련, 원호 및 재정지원’이 15.13%, ‘수강명령 강사 활동’이 13.45%, ‘노인·장애인 등 사회배려대상자 지원’이 9.52%, ‘기타’가 3.36%, ‘의료시혜, 약품지원’이 2.94%의 응답을 보였다.

▶▶ [표 3-18] 보호관찰위원 업무

구 분		빈도(%)
보호관찰위원 활동 참여	보호관찰관의 업무보조 (보호관찰대상자 지도, 사회봉사명령 집행 보조, 환경조사 보조 등)	338(47.34)
	출소자 및 선도조건부기소유예자에 대한 상담지도, 특별지도 등	151(21.15)
	수강명령 강사 활동	96(13.45)
	범죄예방을 위한 취업알선, 직업훈련, 원호 및 재정지원	108(15.13)
	학교폭력 예방활동 전개	179(25.07)
	의료시혜, 약품지원	21(2.94)
	소년·소녀 등 배려대상 청소년 지원	184(25.77)
	노인·장애인 등 사회배려대상자 지원	68(9.52)
	기타	24(3.36)
보호관찰위원 분야	원호	130(18.21)
	상담	337(47.2)
	수강명령	22(3.08)
	사회봉사명령	95(13.31)
	해당사항 없음	108(15.13)
	무응답	22(3.08)

다. 세부 분야 활동

보호관찰위원의 활동을 보다 자세히 조사하기 위하여 담당 업무를 크게 ‘원호’, ‘상담’, ‘수강명령’, ‘사회봉사명령’으로 세분화하였으며 각 업무별 분포는 다음과 같다. 보호관찰위원들이 담당하고 있는 분야에 대해 조사한 결과 ‘상담’을 담당하고

있는 보호관찰위원이 47.2%로 가장 높은 응답을 보였다. 다음으로 '원호'의 경우 18.21%, '해당사항 없음'의 경우 15.13%, '사회봉사명령'이 13.31%, '수감명령'이 3.08%의 응답을 한 것으로 조사되었다.

» [표 3-19] 보호관찰위원 활동 분야

구 분		빈도(%)
보호관찰위원 분야	원호	130(18.21)
	상담	337(47.2)
	수감명령	22(3.08)
	사회봉사명령	95(13.31)
	해당사항 없음	108(15.13)
	무응답	22(3.08)

1) 원호

보호관찰위원 분야 중 '원호 분야'를 담당한 응답자에게 담당 분야 관련 세부 사항을 조사하였다. 먼저 보호관찰위원 업무 중 원호 지원의 장점에 대해 물었을 때, '원호 지원 활동을 통해 보람을 느낄 수 있다'의 선택지를 고른 응답자가 37.58%로 가장 높은 수치를 기록하였다. 다음으로 '실질적인 봉사 활동이 이루어 진다'가 28.03% 답변을 보이며 그 뒤를 이었다. 이처럼 주로 보호관찰위원들 중 원호 분야를 담당한 위원들은 봉사를 통한 보람 및 실제적 봉사 활동을 중요시한다는 것을 짐작할 수 있다. 그 외에도 '지역사회의 범죄문제 해결에 기여 할 수 있다'가 16.56%, '위원들 간 친목 및 교류 활동이 원만하다'가 13.38%, '기타'가 3.18%, '위원에 대한 예우가 충실하다'가 0.64%의 응답을 보였다.

다음으로 보호관찰위원들의 원호 활동 중 지불한 월평균 총 비용에 대해 조사하였다. 원호 분야 담당자 중 과반이 넘는 67.52%의 응답자가 '10만 원 미만'의 지출을 한다고 답하였다. 또한 19.75%의 응답자는 '10만 원~50만 원 미만'의 지출을 한다고 응답하였다. 대체적으로 월평균 50만 원 이하의 지출을 한다는 사실이 확인된 것이다. 그 외에 50만 원 이상의 고액을 지불하는 보호관찰위원도 조사되었다. 구체적으로는 4.46%의 보호관찰 원호 담당 위원이 '100만 원 이상', 2.55%의 위원이 '50만 원~100만 원 미만' 정도의 비용을 지불한다고 답하였다.

마지막으로 보호관찰 협의회의 원호 분야 기여 방법에 대해 조사하였다. 원호 분야 보호관찰위원들 중 '보호관찰협의회를 통한 원호지원-대상자 결연(보호관찰소는 대상자를 협의회에 고지하고 협의회가 자체적으로 적합한 봉사자를 선정하여 결연)'의 선택지를 고른 응답자가 59.87%로 가장 높은 수치를 기록하였다. 다음으로 '보호관찰 협의회 모임을 통한 소속감 증대'가 17.2% 답변을 보이며 그 뒤를 이었다. 그 외에도 '보호관찰협의회 상담 분과 운영 지원'이 5.73%의 응답을 보였고 0.64%의 위원은 '보호관찰협의회가 기여할 부분 없음'이라는 응답을 통해 부정적 의견을 표출하였다.

» [표 3-20] 보호관찰위원 원호

구 분		빈도(%)
원호 지원의 장점	실질적인 봉사 활동이 이루어진다	44(28.03)
	원호 지원 활동을 통해 보람을 느낄 수 있다	59(37.58)
	위원들 간 친목 및 교류 활동이 원만하다	21(13.38)
	지역사회의 범죄문제 해결에 기여 할 수 있다	26(16.56)
	위원에 대한 예우가 충실하다	1(0.64)
	기타	5(3.18)
	무응답	1(0.64)
원호 활동 지불한 월평균 총 비용	10만 원 미만	106(67.52)
	10만 원~50만 원 미만	31(19.75)
	50만 원~100만 원 미만	4(2.55)
	100만 원 이상	7(4.46)
	무응답	9(5.73)
보호관찰 협의회의 원호분야 기여 방법	보호관찰협의회를 통한 원호지원-대상자 결연 (보호관찰소는 대상자를 협의회에 고지하고 협의회가 자체적으로 적합한 봉사자를 선정하여 결연)	94(59.87)
	상담, 사회봉사명령 등 타 분과와 연계 활성화	21(13.38)
	보호관찰협의회 모임을 통한 소속감 증대	27(17.2)
	보호관찰협의회 상담 분과 운영 지원	9(5.73)
	보호관찰협의회가 기여할 부분 없음	1(0.64)
	기타	2(1.27)
	무응답	3(1.91)

2) 상담

보호관찰위원 분야 중 '상담 분야'를 담당한 응답자에게 담당 분야 관련 세부 사항을 조사하였다. 먼저 현재 담당 대상자 수에 대해 물었을 때, 응답자 중 46.83%가

‘1명’의 대상자를 담당 중이라 조사되었다. 다음으로 ‘0명’(25.93%), ‘2명’(11.11%), ‘3명’(6.35%), ‘5명 이상’(2.38%), ‘4명’(2.12%)의 응답도 조사되어 전체 평균 1.18명의 대상자를 담당하고 있는 것으로 나타났다. 1인의 보호관찰위원이 동시에 몇 명의 대상자를 담당하는 것이 적절한지에 대해 물었을 때, 응답자 중 53.97%가 ‘1명 초과~3명 이하’의 대상자 담당이 적절하다고 응답한 것으로 조사되었다. 다음으로 ‘1명 이하’(33.86%), ‘3명 초과~5명 이하’(5.29%), ‘5명 초과’(1.59%)의 응답도 조사되어 전체 평균 1.98명의 대상자를 담당하고 있는 것이 적절하다고 인식하는 것으로 나타났다.

다음으로 상담 시 대상자의 배정 절차에서 보호관찰위원의 의견 또는 경력이 고려되었는지를 조사한 문항에서 응답자의 60.05%가 ‘고려되지 않은 편이다.’를, 15.34%가 ‘전혀 고려되지 않았다.’라고 답하였다. 대다수의 상담 담당 보호관찰위원이 대상자 배정 절차에서 자신의 의견과 경력이 고려되지 않았다고 답한 것이다. 한편, ‘어느 정도 고려되었다.’라고 응답한 보호관찰위원이 13.76%, ‘아주 많이 고려되었다.’라고 응답한 보호관찰위원이 5.56%로 나타났다.

보호관찰 협의회의 상담분야 기여 방법에 대해 조사하였을 때, ‘보호관찰협의회(상담 분과)를 통한 상담자-대상자 연계(보호관찰소는 상담 대상자를 협의회에 고지하고 협의회가 자체적으로 적합한 상담자를 선정)’의 답변을 한 응답자가 39.26%로 가장 높은 수치를 기록하였다. 또한 ‘상담-원호 연계 활성화’(22.81%), ‘보호관찰협의회 상담 분과 운영 지원’(16.45%), ‘보호관찰협의회 모임을 통한 소속감 증대’(11.14%), ‘기타’(2.92%)라는 답변도 조사되었다. 반면 응답자의 1.86%가 ‘보호관찰협의회가 기여할 부분 없음’이라고 답해 부정적 견해를 나타내었다.

상담 분야 보호관찰위원에게 얼마나 자주 대상자를 만나는지에 대해 물었을 때, 응답자의 과반이 넘는 54.5%가 ‘1개월에 1회 이상’ 대상자를 만난다고 응답하였다. 다음으로 ‘주 1회 이상’(21.16%), ‘기타’(13.49%), ‘주 5회 이상’(1.59%), ‘주 3회 이상’(1.06%)의 응답이 조사되었다. 그리고 대상자 면담 시 사용 시간에 대해 물었을 때, 응답자의 과반 이상인 55.29%가 ‘1시간 이내’라고 답하였고, ‘2시간 이내’(23.02%), ‘30분 이내’(10.32%), ‘3시간 이내’(1.59%)의 응답이 조사되었다. 이러한 응답이 조사된 것으로 보아 대다수의 상담 보호관찰위원은 일반적으로 최소 1개월에 1회 이상 2시간 이내의 대상자 면담을 진행하는 것으로 나타났다.

» [표 3-21] 보호관찰위원 상담

구 분		빈도(%)
현재 담당 대상자 수	0명	98(25.93)
	1명	177(46.83)
	2명	42(11.11)
	3명	24(6.35)
	4명	8(2.12)
	5명 이상	9(2.38)
	무응답	20(5.29)
	전체 평균	1.18
적정 대상자 수 인식	1명 이하	128(33.86)
	1명 초과~3명 이하	204(53.97)
	3명 초과~5명 이하	20(5.29)
	5명 초과	6(1.59)
	무응답	20(5.29)
	전체 평균	1.98
배정 절차에서 의견 및 경력 고려 정도	아주 많이 고려되었다.	21(5.56)
	어느 정도 고려되었다.	52(13.76)
	고려되지 않은 편이다.	227(60.05)
	전혀 고려되지 않았다.	58(15.34)
	무응답	20(5.29)
보호관찰협의회 기여 가능성	보호관찰협의회(상담 분과)를 통한 상담자-대상자 연계(보호관찰소는 상담 대상자를 협의회에 고지하고 협의회가 자체적으로 적합한 상담자를 선정)	148(39.26)
	상담-원호 연계 활성화	86(22.81)
	보호관찰협의회 모임을 통한 소속감 증대	42(11.14)
	보호관찰협의회 상담 분과 운영 지원	62(16.45)
	보호관찰협의회가 기여할 부분 없음	7(1.86)
	기타	11(2.92)
	무응답	21(5.57)
대상자 상담 횟수	주 5회 이상	6(1.59)
	주 3회 이상	4(1.06)
	주 1회 이상	80(21.16)
	1개월에 1회 이상	206(54.5)
	기타	51(13.49)
	무응답	31(8.2)
대상자 상담 시간	30분 이내	39(10.32)
	1시간 이내	209(55.29)
	2시간 이내	87(23.02)
	3시간 이내	6(1.59)
	3시간 이상	0(0)
	무응답	37(9.79)

3) 수강명령

수강명령을 담당하는 보호관찰위원에게 먼저 담당 업무에 대해 조사하였을 때, 전체 중 57.5%의 응답자가 '수강명령 대상자 대상 강의' 업무를 담당하고 있다고 답하였다. 또한 30%의 응답자는 '사회봉사명령 현장지원(집행 혹은 감독)' 업무를, 12.5%는 '사회봉사 지원 분야/장소 혹은 수강명령 전문기관/강사 섭외' 업무를, 7.5%는 '기타' 업무를 담당하는 것으로 나타났다. 중복 응답을 허용한 점을 고려하였을 때, 일부 수강명령 담당 보호관찰위원은 한 가지의 업무만을 담당하는 것이 아닌 여러 업무를 동시에 담당했다는 사실이 확인되었다.

수강명령 분야 보호관찰위원에게 얼마나 자주 수강명령에 지원하는지에 대해 물었을 때, 응답자의 35%가 '기타'라고 답하였다. '1개월에 1회 이상'이라고 답한 응답자는 30%, '주 1회 이상'은 22.5%, '주 3회 이상'은 7.5%, '주 5회 이상'은 2.5%로 조사되었다. 또한 수강명령 업무 지원 시 사용 시간에 대해서도 조사하였다. 응답자의 22.5%는 '2시간 이내'라고 답하였고 '전일(8시간)', '1시간 이내'라고 답한 응답자가 각각 20%로 조사되었다. 그 외에도 '3시간 이내', '5시간 이상 8시간 미만'이라고 답한 응답자가 각각 15%, '30분 이내'라고 답한 응답자가 2.5%로 나타나 수강명령 지원 시간은 다양하게 분포되어 있는 것으로 나타났다.

마지막으로 수강명령을 담당하는 보호관찰위원에게 보호관찰협의회가 수강명령에 어떻게 기여할 수 있는지를 묻는 질문에서 37.5%의 응답자가 '보호관찰협의회(상담 분과)를 통한 상담자-수강명령 세션 연계(보호관찰소는 수강명령 대상자/집단 정보를 협의회에 고지하고 협의회가 자체적으로 적합한 수강명령 강사를 선정)'라고 답하였다. '보호관찰협의회 수강명령 분과 운영 지원'이라고 응답한 경우는 25%, '보호관찰협의회 모임을 통한 소속감 증대'의 답변은 12.5%, '상담, 원호 등과 연계 활성화'의 답변은 전체 응답의 10%를 차지하였다. 한편 '기타'를 선택한 응답자는 7.5%였으며, 1명의 보호관찰위원은 '보호관찰협의회가 기여할 부분 없음'(2.5%)이라고 답하여 부정적 의견을 나타냈다.

» [표 3-22] 보호관찰위원 수강명령

구 분		빈도(%)
담당 업무 (중복응답)	사회봉사 지원 분야/장소 혹은 수강명령 전문기관/강사 섭외	5(12.5)
	수강명령 대상자 대상 강의	23(57.5)
	사회봉사명령 현장지원(집행 혹은 감독)	12(30)
	기타	3(7.5)
수강명령 지원 빈도	주 5회 이상	1(2.5)
	주 3회 이상	3(7.5)
	주 1회 이상	9(22.5)
	1개월에 1회 이상	12(30)
	기타	14(35)
	무응답	1(2.5)
수강명령 1회당 업무 시간	30분 이내	1(2.5)
	1시간 이내	8(20)
	2시간 이내	9(22.5)
	3시간 이내	6(15)
	5시간 이상 8시간 미만	6(15)
	전일(8시간)	8(20)
	무응답	2(5)
보호관찰협의회 기여 가능성	보호관찰협의회(상담 분과)를 통한 상담자-수강명령 세션 연계(보호관찰소는 수강명령 대상자/집단 정보를 협의회에 고지하고 협의회가 자체적으로 적합한 수강명령 강사를 선정)	15(37.5)
	상담, 원호 등과 연계 활성화	4(10)
	보호관찰협의회 모임을 통한 소속감 증대	5(12.5)
	보호관찰협의회 수강명령 분과 운영 지원	10(25)
	보호관찰협의회가 기여할 부분 없음	1(2.5)
	기타	3(7.5)
	무응답	2(5)

4) 사회봉사명령

사회봉사명령을 담당하는 보호관찰위원에게 먼저 담당 업무에 대해 조사하였을 때, 전체의 82.64%가 ‘사회봉사명령 현장지원(집행 혹은 감독)’업무를 담당하는 것으로 나타났다. 그 외에도 ‘사회봉사 지원 분야/장소 섭외’(9.92%), ‘기타’(2.48%)의 응답도 조사되었다. 다음으로 사회봉사명령 분야 보호관찰위원에게 얼마나 자주 사회봉사명령에 지원하는지에 대해 물었을 때, 응답자의 39.67%가 ‘1개월에 1회 이상’ 지원한다고 답하였다. 또한 응답자의 25.62%는 ‘주 1회 이상’, 15.7%는 ‘기타’, 7.44%는 ‘주

3회 이상', 0.83%는 '주 5회 이상'의 응답을 선택한 것으로 조사되었다. 또한 사회봉사 명령 업무 지원 시 사용 시간에 대해서도 조사하였다. 응답자 중 '1시간 이내'라고 답한 사람이 28.1%로 가장 높았고, '2시간 이내' 및 '3시간 이내'라고 답한 사람이 각각 23.14%를 차지했다. 그 외에도 '5시간 이상 8시간 미만'(8.26%), '30분 이내'(7.44%), '전일(8시간)'(1.65%)의 응답도 조사되었다.

마지막으로 사회봉사명령을 담당하는 보호관찰위원에게 보호관찰협의회가 사회봉사명령에 어떻게 기여할 수 있는지를 묻는 질문에서 42.98%의 응답자가 '보호관찰협의회(상담 분과)를 통한 봉사자-사회봉사명령 대상자 연계(보호관찰소는 대상자/집단 정보를 협의회에 고지하고 협의회가 자체적으로 적합한 위원을 선정)'라고 답하였고 22.31%는 '보호관찰협의회 사회봉사명령 분과 운영 지원'이라고 답하였다. 그 외에도 '보호관찰협의회 모임을 통한 소속감 증대'(14.05%), '기타'(6.61%), '상담, 원호 등과 연계 활성화'(5.79%), '보호관찰협의회가 기여할 부분 없음'(0.83%)의 응답도 조사되었다.

» [표 3-23] 보호관찰위원 사회봉사명령

구 분		빈도(%)
담당 업무 (중복응답)	사회봉사 지원 분야/장소 섭외	12(9.92)
	사회봉사명령 현장지원(집행 혹은 감독)	100(82.64)
	기타	3(2.48)
사회봉사명령 지원 빈도	주 5회 이상	1(0.83)
	주 3회 이상	9(7.44)
	주 1회 이상	31(25.62)
	1개월에 1회 이상	48(39.67)
	기타	19(15.7)
	무응답	13(10.74)
사회봉사명령 1회당 업무 시간	30분 이내	9(7.44)
	1시간 이내	34(28.10)
	2시간 이내	28(23.14)
	3시간 이내	28(23.14)
	5시간 이상 8시간 미만	10(8.26)
	전일(8시간)	2(1.65)
	무응답	10(8.26)

구 분		빈도(%)
보호관찰협의회 기여 가능성	보호관찰협의회(상담 분과)를 통한 봉사자-사회봉사명령 대상자 연계(보호관찰소는 대상자/집단 정보를 협의회에 고지하고 협의회가 자체적으로 적합한 위원을 선정)	52(42.98)
	상담, 원호 등과 연계 활성화	7(5.79)
	보호관찰협의회 모임을 통한 소속감 증대	17(14.05)
	보호관찰협의회 사회봉사명령 분과 운영 지원	27(22.31)
	보호관찰협의회가 기여할 부분 없음	1(0.83)
	기타	8(6.61)
	무응답	9(7.44)

4. 보호관찰위원에 대한 평가 및 성과 관련 인식

가. 보호관찰위원의 의견

보호관찰위원에 대한 평가 및 성과 관련 인식을 알아보기 위해 보호관찰위원 스스로의 의견을 조사하였다. 먼저 ‘귀하는 보호관찰위원으로서 사명감을 갖고 활동하고 계신다고 생각하십니까?’라는 질문을 통해 보호관찰위원의 사명감에 대해 알아보았다. ‘전적으로 그렇다.’가 40.34%, ‘그런 편이다.’가 45.23%의 답변으로 보아 대다수의 보호관찰위원은 사명감을 가지고 활동하는 것으로 나타났다.

다음으로 ‘귀하의 활동이 대상자들에게 실질적인 도움이 된다고 생각하십니까?’라는 질문을 통해 보호관찰위원의 도움에 대해 알아보았다. ‘아주 그런 편이다.’가 22.55%, ‘그런 편이다.’가 69.75%의 답변으로 보아 대다수의 보호관찰위원은 대상자에게 실질적 도움을 주고 있다는 인식을 가지고 활동하는 것으로 나타났다.

▶▶▶ [표 3-24] 보호관찰위원 활동의 사명감 평가

단위 : 빈도(%)

항 목	전적으로 그렇다	그런 편이다	보통이다	그렇지 않은 편이다	전혀 그렇지 않다	무응답	평균 점수
귀하는 보호관찰위원으로서 사명감을 갖고 활동하고 계신다고 생각하십니까	288 (40.34)	323 (45.24)	76 (10.64)	9 (1.26)	2 (0.28)	16 (2.24)	4.27

» [표 3-25] 보호관찰위원 활동의 도움 평가

단위 : 빈도(%)

항 목	아주 그런 편이다	그런 편이다	그렇지 않은 편이다	전혀 그렇지 않다	무응답	평균 점수
귀하의 활동이 대상자들에게 실질적인 도움이 된다고 생각하십니까?	161 (22.55)	498 (69.75)	32 (4.48)	2 (0.28)	21 (2.94)	3.18

다음으로 보호관찰위원들의 마일리지 봉사활동에 대한 의견을 조사하였다. ‘현재의 마일리지 평가와 동일하게 하면 된다.’고 응답한 경우가 전체의 32.49%로 가장 높은 수치를 기록했다. 반면 ‘마일리지 제도를 모른다.’고 응답한 경우도 21.01%로 나타나 마일리지 제도에 대한 홍보가 필요할 것으로 보인다. 그 외에도 ‘마일리지에 의한 평가를 더욱 강화하여야 한다.’(18.77%), ‘현재의 마일리지 평가를 완화하여야 한다.’(16.39%)등의 다양한 응답이 조사되었다.

» [표 3-26] 보호관찰위원들의 마일리지 봉사활동에 대한 의견

항목	빈도(%)
마일리지에 의한 평가를 더욱 강화하여야 한다.	134(18.77)
현재의 마일리지 평가와 동일하게 하면 된다.	232(32.49)
현재의 마일리지 평가를 완화하여야 한다.	117(16.39)
현재의 마일리지 평가 제도를 더욱 세밀하게 나누어야 한다.	38(5.32)
기타	10(1.4)
마일리지 제도를 모른다.	150(21.01)
무응답	33(4.62)

마지막으로 보호관찰위원들의 봉사활동 지속 의향 및 만족도에 대한 의견을 조사하였다. ‘귀하는 보호관찰위원 활동을 지속적으로 할 의향이 있으십니까?’ 라는 질문에 ‘매우 그렇다.’(47.48%), ‘그런 편이다.’(40.06%)의 응답이 나타나 보호관찰위원 활동 지속에 대한 긍정적 답변이 대다수를 차지함을 알 수 있었다. ‘전반적으로 보호관찰위원 활동에 만족하십니까?’ 라는 질문에 ‘매우 그렇다.’(31.51%), ‘그런 편이다.’(47.62%)의 응답이 나타나 보호관찰위원 활동 만족도 또한 높게 나타남이 드러났다.

» [표 3-27] 보호관찰위원활동에 대한 지속 의향 및 만족도

단위 : 빈도(%)

항 목		매우 그렇다	그런 편이다	보통 이다	그렇지 않은 편이다	전혀 그렇지 않다	무응답	평균 점수
지속 의향	귀하는 보호관찰위원 활동을 지속적으로 할 의향이 있으십니까?	339 (47.48)	286 (40.06)	68 (9.52)	8 (1.12)	0 (0)	13 (1.82)	4.36
만족도	전반적으로 보호관찰위원 활동에 만족하십니까?	225 (31.51)	340 (47.62)	115 (16.11)	17 (2.38)	2 (0.28)	15 (2.1)	4.1

나. 보호관찰직원의 의견

보호관찰위원에 대한 평가 및 성과 관련 인식을 알아보기 위해 보호관찰직원의 의견을 조사하였다. 먼저 보호관찰직원이 현재 소속된 보호관찰소가 보호관찰위원을 투입한 분야에 대해 조사하였다. 그 결과 전체 직원 중 62.59%가 ‘소년 보호 대상자 정기 면담’에 보호관찰위원을 투입한다고 응답하여 가장 높은 수치를 기록했다. 그 외에도 ‘경제적 지원’(47.28%), ‘전문프로그램 실시(수강명령 등)’(17.35%), ‘성인 보호 관찰 대상자 정기 면담’(15.31%) 등의 응답이 나타났다. 해당 문항이 중복 응답을 가능하게 한 점을 고려했을 때, 여러 보호관찰소는 보호관찰위원을 하나의 분야에만 투입하는 것이 아닌 여러 분야에 걸쳐 활용하고 있음을 확인할 수 있었다.

» [표 3-28] 보호관찰위원 활용 분야

항목	빈도(%)
전문프로그램 실시(수강명령 등)	51(17.35)
소년 보호 대상자 정기 면담	184(62.59)
성인 보호관찰 대상자 정기 면담	45(15.31)
경제적 지원	139(47.28)
직업 알선	17(5.78)
기타	49(16.67)

다음으로 보호관찰직원이 소속된 보호관찰소가 보호관찰위원을 어느 정도 활용하고 있는지 조사하였다. 이에 ‘활용도가 보통이다’(51.02%), ‘활용도가 낮다’(21.43%), ‘활용도가 높다’(20.07%)의 응답이 나타났다. 이 때, 보호관찰위원의 활용 정도가 낮다고

응답한 직원들에게 그 이유에 대해 다시 질문하였고 ‘보호관찰 업무에 민간자원봉사자 활용의 부담감’, ‘기타’, ‘민간자원봉사자들의 전문성 부족’ 등의 답변이 나타났다.

» [표 3-29] 보호관찰위원 활용 정도

항목	빈도(%)
활용도가 매우 낮다	11(3.74)
활용도가 낮다	63(21.43)
활용도가 보통이다	150(51.02)
활용도가 높다	59(20.07)
활용도가 매우 높다	9(3.06)
무응답	2(0.68)

» [표 3-30] 보호관찰위원 활용 정도가 낮은 이유

항목	빈도(%)
지역사회에 민간자원봉사자 자원 부족	6(2.04)
보호관찰 업무에 민간자원봉사자 활용의 부담감	24(8.16)
민간자원봉사자들의 전문성 부족	12(4.08)
보호관찰소의 필요와 자원봉사자의 전문분야가 불일치	8(2.72)
직원들의 보호관찰위원 제도에 대한 이해 부족	1(0.34)
기타	16(5.44)
무응답	7(2.38)
비해당	220(74.83)

마지막으로 보호관찰직원들에게 보호관찰위원 활용 시 발생하는 현실적 문제점과 지역 민간 자원 봉사자 활성화를 위해 필요한 점에 대해 조사하였다. 먼저 보호관찰위원 활용 시 발생하는 현실적 문제점의 경우 ‘보호관찰위원 관리의 어려움’이 37.41%로 가장 크게 나타났으며 ‘명예의 수단으로 인식’(24.83%), ‘보호관찰위원의 전문성 결여’(23.13%)가 그 뒤를 이었다. 그 외에는 ‘보호관찰위원 활동에 대한 보상 부족’(22.11%), ‘자원봉사자 활용으로 인한 직원 업무량 증가’(20.75%) 등의 답변이 나타났다. 지역 민간 자원 봉사자 활성화를 위해 가장 필요한 점에 대한 설문에서 ‘보호관찰 업무에 있어서 지역사회 민간 자원봉사자 활용 체계 강화’(40.14%), ‘지역 민간 자원 봉사자 연계를 위한 전담부서 마련’(37.41%)의 답변이 조사되었다. 그 외에도 ‘직원들에

대한 보호관찰위원 등 민간 자원 활용 방안 교육(8.5%), ‘지역 민간 자원봉사자 활용에 대한 의무 규정 신설’(4.76%)의 답변이 조사되었다.

» [표 3-31] 보호관찰위원 활용 시 현실적 문제점

항목	빈도(%)
보호관찰소 여건에 안 맞는 운용	31(10.54)
보호관찰위원의 전문성 결여	68(23.13)
명예의 수단으로 인식	73(24.83)
위원들이 친목 도모에 중점을 두고 있음	41(13.95)
보호관찰위원 활동에 대한 보상 부족	65(22.11)
보호관찰위원 모집의 어려움	33(11.22)
보호관찰위원 관리의 어려움	110(37.41)
보호관찰소 직원들의 관심 부재	25(8.5)
자원봉사자 활용으로 인한 직원 업무량 증가	61(20.75)
기타	10(3.4)

» [표 3-32] 지역 민간 자원 봉사자 활성화를 위해 가장 필요한 점

항목	빈도(%)
지역 민간 자원 봉사 자원 연계를 위한 전담부서 마련	110(37.41)
직원들에 대한 보호관찰위원 등 민간 자원 활용 방안 교육	25(8.5)
보호관찰 업무에 있어서 지역사회 민간 자원봉사자 활용 체계 강화	118(40.14)
지역 민간 자원봉사자 활용에 대한 의무 규정 신설	14(4.76)
기타	25(8.5)
무응답	2(0.68)

다. 보호관찰위원과 보호관찰 직원의 의견 비교

마지막으로 보호관찰위원에 대한 평가 및 성과 관련 인식을 알아보기 위해 보호관찰위원과 보호관찰직원의 의견을 조사하고 비교하였다. 먼저 보호관찰위원의 가장 주된 활동이 무엇이 되어야 하는지 조사한 뒤 가장 큰 성과가 있던 활동이 무엇이라 생각하는지를 물었다. 보호관찰직원에게는 하나의 응답을 선택하게 하였으나 보호관찰위원에게는 1순위부터 2순위까지 응답하게 하여 이를 합산하였고 중복응답이 있을 시 그러한 경우의 수는 제외하였다. 먼저 가장 주된 활동을 묻는 문항에서 ‘상담,

멘토링 등 소년선도 보호활동'이라는 응답이 각각 31.63%, 78.85%로 직원과 위원 모두에게서 가장 높은 수치를 기록하였다. 다음으로 직원의 경우 '경제 구호 및 의료 지원 등 원호 활동'을(30.61%), 위원의 경우 '지역사회·학교 등에서 범죄예방활동'을(43.56%) 선택한 응답이 그 뒤를 이었다. 다음으로 가장 큰 성과 활동을 묻는 문항에서 직원의 경우 '경제 구호 및 의료 지원 등 원호 활동'을(37.76%), 위원의 경우 '상담, 멘토링 등 소년선도 보호활동'(71.43%)을 선택한 응답이 가장 높은 수치를 기록했다. 다음으로 직원의 경우 '상담, 멘토링 등 소년선도 보호활동'을(34.01%), 위원의 경우 '지역사회·학교 등에서 범죄예방활동'을(35.01%) 선택한 응답이 그 뒤를 이었다. 직원과 위원 모두 가장 주된 활동과 가장 큰 성과 활동에 대한 의견에 있어서 응답의 순위는 달랐지만 주로 '상담, 멘토링 등 소년선도 보호활동', '경제 구호 및 의료 지원 등 원호 활동', '지역사회·학교 등에서 범죄예방활동'을 주요 활동으로 인지한다는 점을 알 수 있었다.

» [표 3-33] 보호관찰위원들의 가장 주된 활동

단위 : 빈도(%)

항목	직원	보호관찰위원
상담, 멘토링 등 소년선도 보호활동	93(31.63)	563(78.85)
상담, 멘토링 등 성인 보호관찰 업무 지원	13(4.42)	184(25.77)
사회봉사명령 및 수강명령 등 집행 업무 지원	19(6.46)	148(20.73)
경제 구호 및 의료 지원 등 원호 활동	90(30.61)	124(17.37)
지역사회·학교 등에서 범죄예방활동	15(5.1)	311(43.56)
기타	59(20.07)	2(0.28)
무응답	5(1.7)	20(2.8)

» [표 3-34] 보호관찰위원들의 가장 큰 성과 활동

단위 : 빈도(%)

항목	직원	보호관찰위원
상담, 멘토링 등 소년선도 보호활동	100(34.01)	510(71.43)
상담, 멘토링 등 성인 보호관찰 업무 지원	10(3.4)	188(26.33)
사회봉사명령 및 수강명령 등 집행 업무 지원	25(8.5)	147(20.59)
경제 구호 및 의료 지원 등 원호 활동	111(37.76)	150(21.01)
지역사회·학교 등에서 범죄예방활동	6(2.04)	250(35.01)
기타	36(12.24)	11(1.54)
무응답	6(2.04)	33(4.62)

다음으로 보호관찰위원이 활동하는데 있어서 어려운 점이 무엇인지에 대한 의견을 조사하였다. 구체적으로는 '시간적 여유가 없다.'라는 문항에 대해 조사하였을 때, 직원의 경우 '상당히 그런 편이다.'라는 응답이 45.24%로 가장 높았고 위원의 경우 '보통이다.'라는 응답이 42.44%로 가장 높았다. 해당 문항에 대한 두 집단 의견에 대해 5점 기준 평균을 비교해 보았을 때 직원(3.4)이 위원(2.81)보다 긍정적인 의견을 가지고 있음이 확인되었다. '경비가 부담스럽다.'라는 문항에 대해 조사하였을 때, 직원과 위원 모두의 경우에서 '보통이다.'라는 응답이 각각 50%, 38.01%로 가장 높았다. 해당 문항에 대한 두 집단 의견에 대해 5점 기준 평균을 비교해 보았을 때 직원(3.11)이 위원(2.48)보다 긍정적인 의견을 가지고 있음이 확인되었다. '보호관찰에 대한 기초지식이 부족하다.'라는 문항에 대해 조사하였을 때, 직원의 경우 '상당히 그런 편이다.'라는 응답이 47.96%로 가장 높았고 위원의 경우 '보통이다.'라는 응답이 36.83%로 가장 높았다. 해당 문항에 대한 두 집단 의견에 대해 5점 기준 평균을 비교해 보았을 때 직원(3.47)이 위원(2.73)보다 긍정적인 의견을 가지고 있음이 확인되었다. '활동에 대한 신념이 부족하다.'라는 문항에 대해 조사하였을 때, 직원의 경우 '보통이다.'라는 응답이 43.54%로 가장 높았고 위원의 경우 '별로 그렇지 않다.'는 응답이 41.46%로 가장 높았다. 해당 문항에 대한 두 집단 의견에 대해 5점 기준 평균을 비교해 보았을 때 직원(3.16)이 위원(2.17)보다 긍정적인 의견을 가지고 있음이 확인되었다. '다른 사람들이 별로 인정해 주지 않는다.'라는 문항에 대해 조사하였을 때, 직원의 경우 '보통이다.'라는 응답이 43.88%로 가장 높았고 위원의 경우 '별로 그렇지 않다.'는 응답이 31.65%로 가장 높았다. 해당 문항에 대한 두 집단 의견에 대해 5점 기준 평균을 비교해 보았을 때 직원(3.17)이 위원(2.52)보다 긍정적인 의견을 가지고 있음이 확인되었다. '관련 기관의 지원을 받기 어렵다.'라는 문항에 대해 조사하였을 때, 직원과 위원 모두의 경우에서 '보통이다.'라는 응답이 각각 49.32%, 35.85%로 가장 높았다. 해당 문항에 대한 두 집단 의견에 대해 5점 기준 평균을 비교해 보았을 때 직원(3.25)이 위원(2.88)보다 긍정적인 의견을 가지고 있음이 확인되었다. '예방위원간의 상호 협조가 부족하다.'라는 문항에 대해 조사하였을 때, 직원과 위원 모두의 경우에서 '보통이다.'라는 응답이 각각 49.66%, 35.57%로 가장 높았다. 해당 문항에 대한 두 집단 의견에 대해 5점 기준 평균을 비교해 보았을 때 직원(3.09)이 위원(2.69)보다 긍정적인

의견을 가지고 있음이 확인되었다. '대상자들이 말썽을 피운다.'라는 문항에 대해 조사하였을 때, 직원과 위원 모두의 경우에서 '보통이다.'라는 응답이 각각 44.9%, 35.57%로 가장 높았다. 해당 문항에 대한 두 집단 의견에 대해 5점 기준 평균을 비교해 보았을 때 직원(3.04)이 위원(2.53)보다 긍정적인 의견을 가지고 있음이 확인되었다. '보호관찰협의회가 원활하게 운영되지 않는다.'라는 문항에 대해 조사하였을 때, 직원과 위원 모두의 경우에서 '보통이다.'라는 응답이 각각 57.48%, 36.27%로 가장 높았다. 해당 문항에 대한 두 집단 의견에 대해 5점 기준 평균을 비교해 보았을 때 직원(2.93)이 위원(2.49)보다 긍정적인 의견을 가지고 있음이 확인되었다.

» [표 3-35] 보호관찰위원 활동 어려운 점

단위 : 빈도(%)

항 목		전적으로 그렇다	상당히 그런 편이다	보통 이다	별로 그렇지 않다	전혀 그렇지 않다	무응답	평균 점수
시간적 여유가 없다.	직원	10 (3.4)	133 (45.24)	114 (38.78)	32 (10.88)	2 (0.68)	3 (1.02)	3.4
	위원	23 (3.22)	124 (17.37)	303 (42.44)	160 (22.41)	68 (9.52)	36 (5.04)	2.81
경비가 부담스럽다.	직원	8 (2.72)	78 (26.53)	147 (50)	55 (18.71)	3 (1.02)	3 (1.02)	3.11
	위원	12 (1.68)	62 (8.7)	271 (38.01)	224 (31.42)	107 (15.01)	37 (5.19)	2.48
보호관찰에 대한 기초지식이 부족하다.	직원	17 (5.78)	141 (47.96)	100 (34.01)	30 (10.2)	4 (1.36)	2 (0.68)	3.47
	위원	19 (2.66)	123 (17.23)	263 (36.83)	200 (28.01)	72 (10.08)	37 (5.18)	2.73
활동에 대한 신념이 부족하다.	직원	10 (3.4)	94 (31.97)	128 (43.54)	51 (17.35)	8 (2.72)	3 (1.02)	3.16
	위원	8 (1.12)	50 (7)	157 (21.99)	296 (41.46)	165 (23.11)	38 (5.32)	2.17
다른 사람들이 별로 인정해 주지 않는다.	직원	10 (3.40)	95 (32.31)	129 (43.88)	52 (17.69)	6 (2.04)	2 (0.68)	3.17
	위원	23 (3.22)	101 (14.15)	205 (28.71)	226 (31.65)	124 (17.37)	35 (4.9)	2.52
관련 기관의 지원을 받기 어렵다.	직원	8 (2.72)	99 (33.67)	145 (49.32)	33 (11.22)	5 (1.70)	4 (1.36)	3.25
	위원	35 (4.9)	153 (21.43)	256 (35.85)	163 (22.83)	69 (9.66)	38 (5.32)	2.88

항 목		전적으로 그렇다	상당히 그런 편이다	보통 이다	별로 그렇지 않다	전혀 그렇지 않다	무응답	평균 점수
예방위원간의 상호 협조가 부족하다.	직원	8 (2.72)	78 (26.53)	146 (49.66)	48 (16.33)	10 (3.4)	4 (1.36)	3.09
	위원	23 (3.2)	119 (16.67)	254 (35.57)	180 (25.21)	96 (13.45)	42 (5.88)	2.69
대상자들이 말썽을 피운다.	직원	12 (4.08)	72 (24.49)	132 (44.9)	66 (22.45)	9 (3.06)	3 (1.02)	3.04
	위원	19 (2.66)	77 (10.78)	254 (35.57)	212 (29.69)	110 (15.41)	42 (5.88)	2.53
보호관찰협의회가 원활하게 운영되지 않는다.	직원	6 (2.04)	47 (15.99)	169 (57.48)	60 (20.41)	10 (3.4)	2 (0.68)	2.93
	위원	27 (3.78)	67 (9.38)	259 (36.27)	183 (25.63)	144 (20.17)	34 (4.76)	2.49

다음으로 보호관찰위원 제도 개선 평가에 대한 의견을 조사하였다. 구체적으로는 ‘그동안 보호관찰위원들의 활동은 범죄자 재범방지에 상당한 기여를 하여 왔다고 생각한다.’라는 문항에 대해 조사하였을 때, 직원의 경우 ‘보통이다.’라는 응답이 57.82%로 가장 높았고 위원의 경우 ‘그렇다.’는 응답이 42.44%로 가장 높았다. 해당 문항에 대한 두 집단 의견에 대해 5점 기준 평균을 비교해 보았을 때 직원(3.02)이 위원(3.79)보다 부정적인 의견을 가지고 있음이 확인되었다. ‘보호관찰위원의 활동에 비하여 보호관찰위원에 대한 평가가 저하되어 있다.’라는 문항에 대해 조사하였을 때, 직원과 위원 모두의 경우에서 ‘보통이다.’라는 응답이 각각 48.3%, 34.45%로 가장 높았다. 해당 문항에 대한 두 집단 의견에 대해 5점 기준 평균을 비교해 보았을 때 직원(2.91)이 위원(3.3)보다 부정적인 의견을 가지고 있음이 확인되었다. ‘보호관찰위원과 국가기관 간의 유착을 방지하기 위한 방안을 마련하는 것이 시급하다.’라는 문항에 대해 조사하였을 때, 직원과 위원 모두의 경우에서 ‘보통이다.’라는 응답이 각각 37.76%, 32.91%로 가장 높았다. 해당 문항에 대한 두 집단 의견에 대해 5점 기준 평균을 비교해 보았을 때 직원(2.53)이 위원(2.97)보다 부정적인 의견을 가지고 있음이 확인되었다. ‘현재 보호관찰위원의 구성은 개인사업자로 너무 편중이 되어 있다.’라는 문항에 대해 조사하였을 때, 직원과 위원 모두의 경우에서 ‘보통이다.’라는 응답이 각각 40.48%, 35.06%로 가장 높았다. 해당 문항에 대한 두 집단 의견에 대해 5점 기준 평균을 비교해 보았을 때 직원(3.05)이 위원(2.68)보다 긍정적인 의견을 가지고 있음이 확인되었다.

‘출소자 갱생보호에 도움이 된다면 과거의 출소자나 보호관찰 대상자이었던 사람들도 보호관찰위원으로 활용할 필요가 있다.’라는 문항에 대해 조사하였을 때, 직원과 위원 모두의 경우에서 ‘그렇다.’라는 응답이 각각 28.23%, 30.39%로 가장 높았다. 해당 문항에 대한 두 집단 의견에 대해 5점 기준 평균을 비교해 보았을 때 직원(2.78)이 위원(3.01)보다 부정적인 의견을 가지고 있음이 확인되었다. ‘보호관찰위원 활동에 대한 충분한 실비 지급이 이루어지고 있다.’라는 문항에 대해 조사하였을 때, 직원의 경우 ‘보통이다.’라는 응답이 40.48%로 가장 높았고 위원의 경우 ‘그렇지 않다.’는 응답이 29.41%로 가장 높았다. 해당 문항에 대한 두 집단 의견에 대해 5점 기준 평균을 비교해 보았을 때 직원(2.84)이 위원(2.47)보다 긍정적인 의견을 가지고 있음이 확인되었다. ‘범죄예방활동에 대한 포상 등 사기진작방안이 강화되어야 한다.’라는 문항에 대해 조사하였을 때, 직원과 위원 모두의 경우에서 ‘그렇다.’라는 응답이 각각 48.98%, 42.72%로 가장 높았다. 해당 문항에 대한 두 집단 의견에 대해 5점 기준 평균을 비교해 보았을 때 직원(3.63)이 위원(3.8)보다 부정적인 의견을 가지고 있음이 확인되었다. ‘보호관찰소 협의회는 실질적으로 운영되고 있다.’라는 문항에 대해 조사하였을 때, 직원의 경우 ‘보통이다.’라는 응답이 48.64%로 가장 높았고 위원의 경우 ‘그렇다.’는 응답이 31.09%로 가장 높았다. 해당 문항에 대한 두 집단 의견에 대해 5점 기준 평균을 비교해 보았을 때 직원(3.1)이 위원(3.45)보다 부정적인 의견을 가지고 있음이 확인되었다. ‘보호관찰소 협의회는 보호관찰위원과 보호관찰소 사이의 협업체계를 개선하였다.’라는 문항에 대해 조사하였을 때, 직원과 위원 모두의 경우에서 ‘보통이다.’라는 응답이 각각 52.38%, 34.03%로 가장 높았다. 해당 문항에 대한 두 집단 의견에 대해 5점 기준 평균을 비교해 보았을 때 직원(3.16)이 위원(3.35)보다 부정적인 의견을 가지고 있음이 확인되었다. ‘보호관찰위원 제도를 폐지하고, 과거와 같이 법무부 산하 자원봉사자 관리제도가 통합되어야 한다.’라는 문항에 대해 조사하였을 때, 직원의 경우 ‘보통이다.’라는 응답이 35.03%로 가장 높았고 위원의 경우 ‘그렇지 않다.’는 응답이 27.31%로 가장 높았다. 해당 문항에 대한 두 집단 의견에 대해 5점 기준 평균을 비교해 보았을 때 직원(2.79)이 위원(2.5)보다 긍정적인 의견을 가지고 있음이 확인되었다.

한편 보호관찰위원 제도 개선 평가에 대한 의견을 조사하기 위해 직원에게만 설문

을 진행한 문항도 있었다. 구체적으로는 ‘향후 전자감독의 확대 등으로 인한 보호관찰 인력 부족에 대비하여 민간자원봉사자를 실질적인 보호관찰 인력으로 활용할 수 있는 방안을 강구할 필요가 있다.’라는 문항에 대해 조사하였을 때, ‘그렇다.’라는 응답이 31.29%로 가장 높았다. 해당 문항에 대한 직원의 평균적인 의견에 대해 5점 기준 평균을 산출해 보았을 때 2.95점으로 나타나 ‘보통이다.’에 가까운 의견을 가지고 있음이 확인되었다. ‘2019년도에 보호관찰위원 제도가 신설되어 보호관찰소에서의 자원봉사자 활용이 과거보다 수월해졌다.’라는 문항에 대해 조사하였을 때, ‘보통이다.’라는 응답이 43.88%로 가장 높았다. 해당 문항에 대한 직원의 평균적인 의견에 대해 5점 기준 평균을 산출해 보았을 때 3.04점으로 나타나 ‘보통이다.’에 가까운 의견을 가지고 있음이 확인되었다. ‘2019년도에 보호관찰위원 제도가 신설되어 자원봉사자들의 전문성이 과거보다 개선되었다.’라는 문항에 대해 조사하였을 때, ‘보통이다.’라는 응답이 50%로 가장 높았다. 해당 문항에 대한 직원의 평균적인 의견에 대해 5점 기준 평균을 산출해 보았을 때 3.02점으로 나타나 ‘보통이다.’에 가까운 의견을 가지고 있음이 확인되었다. ‘2019년도에 보호관찰위원 제도가 신설되어 보호관찰소 직원들의 업무 부담이 감소하였다.’라는 문항에 대해 조사하였을 때, ‘그렇지 않다.’는 응답이 38.44%로 가장 높았다. 해당 문항에 대한 직원의 평균적인 의견에 대해 5점 기준 평균을 산출해 보았을 때 2.26점으로 나타나 ‘그렇지 않다.’에 가까운 의견을 가지고 있음이 확인되었다.

▶▶ [표 3-36] 보호관찰위원 제도 개선 평가

단위 : 빈도(%)

항 목		매우 그렇다	그렇다	보통 이다	그렇지 않다	전혀 그렇지 않다	무응답	평균 점수
그동안 보호관찰 위원들의 활동은 범죄자 재범방지에 상당한 기여를 하여 왔다고 생각한다.	직원	7 (2.38)	54 (18.37)	170 (57.82)	49 (16.67)	6 (2.04)	8 (2.72)	3.02
	위원	129 (18.07)	303 (42.44)	205 (28.71)	17 (2.38)	10 (1.4)	50 (7)	3.79
보호관찰위원의 활동에 비하여 보호관찰위원에 대한 평가가 저하되어 있다.	직원	6 (2.04)	54 (18.37)	142 (48.3)	76 (25.85)	8 (2.72)	8 (2.72)	2.91
	위원	61 (8.54)	229 (32.07)	246 (34.45)	96 (13.45)	28 (3.92)	54 (7.56)	3.3

78 보호관찰 분야 민간자원 활용 실태와 개선방안

항 목		매우 그렇다	그렇다	보통 이다	그렇지 않다	전혀 그렇지 않다	무응답	평균 점수
보호관찰위원회와 국가기관간의 유착을 방지하기 위한 방안을 마련하는 것이 시급하다.	직원	2 (0.68)	40 (13.61)	111 (37.76)	94 (31.97)	34 (11.56)	13 (4.42)	2.58
	위원	49 (6.86)	145 (20.31)	235 (32.91)	145 (20.31)	60 (8.4)	80 (11.2)	2.97
현재 보호관찰위원의 구성은 개인사업자로 너무 편중이 되어 있다.	직원	7 (2.38)	79 (26.87)	119 (40.48)	67 (22.79)	6 (2.04)	16 (5.44)	3.05
	위원	19 (2.66)	86 (12.06)	250 (35.06)	194 (27.21)	64 (8.98)	100 (14.03)	2.68
출소자 갇생보호에 도움이 된다면 과거의 출소자나 보호관찰 대상자이었던 사람들도 보호관찰위원으로 활용할 필요가 있다.	직원	10 (3.4)	83 (28.23)	80 (27.21)	66 (22.45)	51 (17.35)	4 (1.36)	2.78
	위원	23 (3.22)	217 (30.39)	208 (29.13)	133 (18.63)	61 (8.54)	72 (10.08)	3.01
보호관찰위원 활동에 대한 충분한 실비 지급이 이루어지고 있다.	직원	7 (2.38)	56 (19.05)	119 (40.48)	83 (28.23)	16 (5.44)	13 (4.42)	2.84
	위원	14 (1.96)	76 (10.64)	208 (29.13)	210 (29.41)	110 (15.41)	96 (13.45)	2.47
범죄예방활동에 대한 포상 등 사기진작 방안이 강화되어야 한다.	직원	30 (10.2)	144 (48.98)	96 (32.31)	18 (6.12)	2 (0.68)	5 (1.7)	3.63
	위원	145 (20.31)	305 (42.72)	157 (21.99)	36 (5.04)	15 (2.1)	56 (7.84)	3.8
향후 전자감독의 확대 등으로 인한 보호관찰 인력 부족에 대비하여 민간자원봉사자를 실질적인 보호관찰 인력으로 활용할 수 있는 방안을 강구할 필요가 있다	직원	18 (6.12)	92 (31.29)	76 (25.85)	61 (20.75)	40 (13.61)	7 (2.38)	2.95
	위원	-	-	-	-	-	-	-
보호관찰소 협의회는 실질적으로 운영되고 있다.	직원	10 (3.4)	70 (23.81)	143 (48.64)	38 (12.93)	12 (4.08)	21 (7.14)	3.1
	위원	95 (13.31)	222 (31.09)	213 (29.83)	70 (9.8)	29 (4.06)	85 (11.9)	3.45
보호관찰소 협의회는 보호관찰위원회와 보호관찰소 사이의 협업체계를 개선하였다.	직원	8 (2.72)	72 (24.49)	154 (52.38)	33 (11.22)	6 (2.04)	2 (7.14)	3.16
	위원	51 (7.14)	229 (32.07)	243 (34.03)	70 (9.8)	22 (3.08)	99 (13.87)	3.35

항 목		매우 그렇다	그렇다	보통 이다	그렇지 않다	전혀 그렇지 않다	무응답	평균 점수
2019년도에 보호관찰위원 제도가 신설되어 보호관찰소 에서의 자원봉사자 활용이 과거보다 수월해졌다.	직원	6 (2.04)	75 (25.51)	129 (43.88)	47 (15.99)	15 (5.1)	22 (7.48)	3.04
	위원	-	-	-	-	-	-	-
2019년도에 보호관찰위원 제도가 신설되어 자원봉사자 들의 전문성이 과거보다 개선되었다.	직원	5 (1.7)	64 (21.77)	147 (50)	48 (16.33)	10 (3.4)	20 (6.8)	3.02
	위원	-	-	-	-	-	-	-
2019년도에 보호관찰위원 제도가 신설되어 보호관찰소 직원들의 업무 부담이 감소하였다.	직원	2 (0.68)	15 (5.1)	95 (32.31)	113 (38.44)	57 (19.39)	12 (4.08)	2.26
	위원	-	-	-	-	-	-	-
보호관찰위원 제도를 폐지하고, 과거와 같이 법무부 산하 자원봉사자 관리제도가 통합되어야 한다.	직원	15 (5.1)	48 (16.33)	103 (35.03)	63 (21.43)	35 (11.90)	30 (10.20)	2.79
	위원	36 (5.04)	87 (12.18)	147 (20.59)	195 (27.31)	131 (18.35)	118 (16.53)	2.5

마지막으로 보호관찰위원의 활동에 따른 제반여건에 관련한 보완점에 대한 의견을 조사하였다. 구체적으로는 ‘다양한 분야의 전문가들의 참여’라는 문항에 대해 조사하였을 때, 직원과 위원 모두의 경우에서 ‘상당히 필요하다.’라는 응답이 각각 64.97%, 47.48%로 가장 높았다. 해당 문항에 대한 두 집단 의견에 대해 5점 기준 평균을 비교해 보았을 때 직원(2.85)이 위원(3.91)보다 부정적인 의견을 가지고 있음이 확인되었다. ‘보호관찰위원 모집 및 홍보 강화’라는 문항에 대해 조사하였을 때, 직원과 위원 모두의 경우에서 ‘상당히 필요하다.’라는 응답이 각각 46.6%, 47.48%로 가장 높았다. 해당 문항에 대한 두 집단 의견에 대해 5점 기준 평균을 비교해 보았을 때 직원(3.47)이 위원(3.81)보다 부정적인 의견을 가지고 있음이 확인되었다. ‘정부에서 활동에 필요한 예산지원’이라는 문항에 대해 조사하였을 때, 직원과 위원 모두의 경우에서 ‘상당히 필요하다.’라는 응답이 각각 52.38%, 47.9%로 가장 높았다. 해당 문항에 대한 두 집단 의견에 대해 5점 기준 평균을 비교해 보았을 때 직원(3.83)이 위원(4.15)보다 부정적인 의견을 가지고 있음이 확인되었다. ‘예방위원에 대한 포상의 확대’라는 문항에 대해

조사하였을 때, 직원과 위원 모두의 경우에서 '상당히 필요하다.'라는 응답이 각각 49.32%, 41.46%로 가장 높았다. 해당 문항에 대한 두 집단 의견에 대해 5점 기준 평균을 비교해 보았을 때 직원(3.73)이 위원(3.98)보다 부정적인 의견을 가지고 있음이 확인되었다. '위원 교육 및 연수의 강화'라는 문항에 대해 조사하였을 때, 직원과 위원 모두의 경우에서 '상당히 필요하다.'라는 응답이 각각 52.38%, 45.66%로 가장 높았다. 해당 문항에 대한 두 집단 의견에 대해 5점 기준 평균을 비교해 보았을 때 직원(3.69)이 위원(3.92)보다 부정적인 의견을 가지고 있음이 확인되었다. '위원의 역할 및 권한 강화'라는 문항에 대해 조사하였을 때, 직원의 경우 '보통이다.'라는 응답이 44.9%로 가장 높았고 위원의 경우 '상당히 필요하다.'는 응답이 44.54%로 가장 높았다. 해당 문항에 대한 두 집단 의견에 대해 5점 기준 평균을 비교해 보았을 때 직원(3.26)이 위원(3.85)보다 부정적인 의견을 가지고 있음이 확인되었다. '협의회 운영의 활성화'라는 문항에 대해 조사하였을 때, 직원의 경우 '보통이다.'라는 응답이 46.26%로 가장 높았고 위원의 경우 '상당히 필요하다.'는 응답이 47.62%로 가장 높았다. 해당 문항에 대한 두 집단 의견에 대해 5점 기준 평균을 비교해 보았을 때 직원(3.46)이 위원(3.92)보다 부정적인 의견을 가지고 있음이 확인되었다. '위원들에 대한 효율적 관리'라는 문항에 대해 조사하였을 때, 직원과 위원 모두의 경우에서 '상당히 필요하다.'라는 응답이 각각 53.74%, 49.02%로 가장 높았다. 해당 문항에 대한 두 집단 의견에 대해 5점 기준 평균을 비교해 보았을 때 직원(2.65)이 위원(3.89)보다 부정적인 의견을 가지고 있음이 확인되었다. '보호관찰위원회에 대한 예우개선'이라는 문항에 대해 조사하였을 때, 직원의 경우 '보통이다.'라는 응답이 42.52%로 가장 높았고 위원의 경우 '상당히 필요하다.'는 응답이 44.82%로 가장 높았다. 해당 문항에 대한 두 집단 의견에 대해 5점 기준 평균을 비교해 보았을 때 직원(3.45)이 위원(3.91)보다 부정적인 의견을 가지고 있음이 확인되었다. '기부금 영수증 발급'이라는 문항에 대해 조사하였을 때, 직원과 위원 모두의 경우에서 '상당히 필요하다.'라는 응답이 각각 43.54%, 33.19%로 가장 높았다. 해당 문항에 대한 두 집단 의견에 대해 5점 기준 평균을 비교해 보았을 때 직원(3.64)이 위원(3.76)보다 부정적인 의견을 가지고 있음이 확인되었다. '자원봉사포털(1365) 봉사시간 등록'이라는 문항에 대해 조사하였을 때, 직원과 위원 모두의 경우에서 '상당히 필요하다.'라는 응답이 각각 44.56%, 34.87%로 가장 높았다. 해당

문항에 대한 두 집단 의견에 대해 5점 기준 평균을 비교해 보았을 때 직원(3.65)이 위원(3.94)보다 부정적인 의견을 가지고 있음이 확인되었다. '강사/상담사 질적 수준 제고'라는 문항에 대해 조사하였을 때, 직원과 위원 모두의 경우에서 '상당히 필요하다.'라는 응답이 각각 52.72%, 40.9%로 가장 높았다. 해당 문항에 대한 두 집단 의견에 대해 5점 기준 평균을 비교해 보았을 때 직원(3.78)이 위원(3.77)보다 긍정적인 의견을 가지고 있음이 확인되었다. '상담 대상자 1인당 월 상담 횟수 실질화(대상자 1인당 실비 지원 횟수 증가)'라는 문항에 대해 조사하였을 때, 직원과 위원 모두의 경우에서 '상당히 필요하다.'라는 응답이 각각 46.94%, 37.96%로 가장 높았다. 해당 문항에 대한 두 집단 의견에 대해 5점 기준 평균을 비교해 보았을 때 직원(3.6)이 위원(3.8)보다 부정적인 의견을 가지고 있음이 확인되었다. '수강명령 강사 인건비 현실화'라는 문항에 대해 조사하였을 때, 직원과 위원 모두의 경우에서 '상당히 필요하다.'라는 응답이 각각 50%, 37.39%로 가장 높았다. 해당 문항에 대한 두 집단 의견에 대해 5점 기준 평균을 비교해 보았을 때 직원(2.73)이 위원(2.78)보다 부정적인 의견을 가지고 있음이 확인되었다. '수강명령 집행을 위한 교보재/강의실 등 개선'이라는 문항에 대해 조사하였을 때, 직원과 위원 모두의 경우에서 '상당히 필요하다.'라는 응답이 각각 49.66%, 36.83%로 가장 높았다. 해당 문항에 대한 두 집단 의견에 대해 5점 기준 평균을 비교해 보았을 때 직원(3.68)이 위원(3.76)보다 부정적인 의견을 가지고 있음이 확인되었다. '사회봉사명령 집행 관련 보호관찰위원 권한 증대'라는 문항에 대해 조사하였을 때, 직원의 경우 '보통이다.'라는 응답이 49.66%로 가장 높았고 위원의 경우 '상당히 필요하다.'는 응답이 42.44%로 가장 높았다. 해당 문항에 대한 두 집단 의견에 대해 5점 기준 평균을 비교해 보았을 때 직원(3.27)이 위원(3.74)보다 부정적인 의견을 가지고 있음이 확인되었다. '보호관찰 직원에 대한 보호관찰위원 제도 이해증진'이라는 문항에 대해 조사하였을 때, 직원과 위원 모두의 경우에서 '상당히 필요하다.'라는 응답이 각각 42.86%, 44.68%로 가장 높았다. 해당 문항에 대한 두 집단 의견에 대해 5점 기준 평균을 비교해 보았을 때 직원(3.51)이 위원(3.81)보다 부정적인 의견을 가지고 있음이 확인되었다. '타 분야 보호관찰위원에 대한 이해증진'이라는 문항에 대해 조사하였을 때, 직원의 경우 '보통이다.'라는 응답이 45.24%로 가장 높았고 위원의 경우 '상당히 필요하다.'는 응답이 43.7%로 가장 높았다. 해당

82 보호관찰 분야 민간자원 활용 실태와 개선방안

문항에 대한 두 집단 의견에 대해 5점 기준 평균을 비교해 보았을 때 직원(3.44)이 위원(3.8)보다 부정적인 의견을 가지고 있음이 확인되었다.

▶▶▶ **[표 3-37] 보호관찰위원 제반여건 보완점**

단위 : 빈도(%)

항 목		전적으로 필요하다	상당히 필요하다	보통 이다	별로 필요하지 않다	전혀 필요하지 않다	무응답	평균 점수
다양한 분야의 전문가들의 참여	직원	32 (10.88)	191 (64.97)	63 (21.43)	7 (2.38)	0 (0)	1 (0.34)	2.85
	위원	154 (21.57)	339 (47.48)	160 (22.41)	23 (3.22)	3 (0.42)	35 (4.9)	3.91
보호관찰위원 모집 및 홍보 강화	직원	14 (4.76)	137 (46.6)	114 (38.78)	25 (8.5)	2 (0.68)	2 (0.68)	3.47
	위원	118 (16.53)	339 (47.48)	199 (27.87)	24 (3.36)	1 (0.14)	33 (4.62)	3.81
정부에서 활동에 필요한 예산지원	직원	52 (17.69)	154 (52.38)	72 (24.49)	14 (4.76)	1 (0.34)	1 (0.34)	3.83
	위원	227 (31.79)	342 (47.9)	97 (13.59)	13 (1.82)	1 (0.14)	34 (4.76)	4.15
예방위원회에 대한 포상의 확대	직원	42 (14.29)	145 (49.32)	91 (30.95)	11 (3.74)	3 (1.02)	2 (0.68)	3.73
	위원	202 (28.29)	296 (41.46)	156 (21.85)	23 (3.22)	4 (0.56)	33 (4.62)	3.98
위원 교육 및 연수의 강화	직원	29 (9.86)	154 (52.38)	100 (34.01)	8 (2.72)	1 (0.34)	2 (0.68)	3.69
	위원	158 (22.13)	326 (45.66)	177 (24.79)	13 (1.82)	4 (0.56)	36 (5.04)	3.92
위원의 역할 및 권한 강화	직원	14 (4.76)	100 (34.01)	132 (44.9)	41 (13.95)	5 (1.7)	2 (0.68)	3.26
	위원	140 (19.61)	318 (44.54)	195 (27.31)	20 (2.8)	2 (0.28)	39 (5.46)	3.85
협의회 운영의 활성화	직원	15 (5.1)	123 (41.84)	136 (46.26)	17 (5.78)	1 (0.34)	2 (0.68)	3.46
	위원	153 (21.43)	340 (47.62)	163 (22.83)	13 (1.82)	7 (0.98)	38 (5.32)	3.92
위원들에 대한 효율적 관리	직원	22 (7.48)	158 (53.74)	100 (34.01)	13 (4.42)	0 (0)	1 (0.34)	2.65
	위원	134 (18.77)	350 (49.02)	180 (25.21)	11 (1.54)	1 (0.14)	38 (5.32)	3.89

항 목		전적으로 필요하다	상당히 필요하다	보통 이다	별로 필요하지 않다	전혀 필요하지 않다	무응답	평균 점수
보호관찰위원에 대한 예우개선	직원	20 (6.8)	120 (40.82)	125 (42.52)	25 (8.5)	2 (0.68)	2 (0.68)	3.45
	위원	162 (22.69)	320 (44.82)	177 (24.79)	20 (2.8)	2 (0.28)	33 (4.62)	3.91
기부금 영수증 발급	직원	39 (13.27)	128 (43.54)	109 (37.07)	14 (4.76)	2 (0.68)	2 (0.68)	3.64
	위원	167 (23.39)	237 (33.19)	221 (30.95)	45 (6.3)	6 (0.84)	38 (5.32)	3.76
자원봉사포털 (1365) 봉사시간 등록	직원	39 (13.27)	131 (44.56)	105 (35.71)	16 (5.44)	1 (0.34)	2 (0.68)	3.65
	위원	212 (29.69)	249 (34.87)	183 (25.63)	27 (3.78)	6 (0.84)	37 (5.18)	3.94
강사/상담사 질적 수준 제고	직원	40 (13.61)	155 (52.72)	88 (29.93)	5 (1.7)	2 (0.68)	4 (1.36)	3.78
	위원	130 (18.21)	292 (40.9)	218 (30.53)	27 (3.78)	4 (0.56)	43 (6.02)	3.77
상담 대상자 1인당 월 상담 횟수 실질화 (대상자 1인당 실비 지원 횟수 증가)	직원	29 (9.86)	138 (46.94)	107 (36.39)	15 (5.1)	3 (1.02)	2 (0.68)	3.6
	위원	146 (20.45)	271 (37.96)	233 (32.63)	22 (3.08)	2 (0.28)	40 (5.6)	3.8
수강명령 강사 인건비 현실화	직원	40 (13.61)	147 (50)	91 (30.95)	14 (4.76)	0 (0)	2 (0.68)	2.73
	위원	136 (19.05)	267 (37.39)	239 (33.47)	27 (3.78)	2 (0.28)	43 (6.02)	3.78
수강명령 집행을 위한 교보재/강의실 등 개선	직원	33 (11.22)	146 (49.66)	103 (35.03)	10 (3.4)	1 (0.34)	1 (0.34)	3.68
	위원	133 (18.63)	263 (36.83)	256 (35.85)	18 (2.52)	1 (0.14)	43 (6.02)	3.76
사회봉사명령 집행 관련 보호관찰위원 권한 증대	직원	16 (5.44)	92 (31.29)	146 (49.66)	34 (11.56)	5 (1.7)	1 (0.34)	3.27
	위원	113 (15.83)	303 (42.44)	232 (32.49)	23 (3.22)	4 (0.56)	39 (5.46)	3.74
보호관찰 직원에 대한 보호관찰위원 제도 이해증진	직원	27 (9.18)	126 (42.86)	112 (38.1)	24 (8.16)	4 (1.36)	1 (0.34)	3.51
	위원	129 (18.07)	319 (44.68)	205 (28.71)	19 (2.66)	4 (0.56)	38 (5.32)	3.81
타 분야 보호관찰위원에 대한 이해증진	직원	18 (6.12)	119 (40.48)	133 (45.24)	20 (6.8)	3 (1.02)	1 (0.34)	3.44
	위원	129 (18.07)	312 (43.7)	207 (28.99)	25 (3.5)	3 (0.42)	38 (5.32)	3.8

제3절 | 소결

보호관찰위원 제도의 실태 및 이해관계자들의 인식을 확인하기 위하여, 보호관찰직원 및 위원을 대상으로 설문조사를 실시하였다. 전국 51개 보호관찰소를 대상으로 직원 및 위원에 대한 조사를 실시하였으며, 표본은 보호관찰직원 294명과 보호관찰위원 714명이다. 설문문의 내용은 보호관찰위원 모집선발, 교육훈련, 활동, 평가, 제도 및 여건에 관한 인식 및 실태이며, 보호관찰위원 설문은 총 74문항, 보호관찰소 직원 설문은 총 48문항으로 구성되었다.

분석 결과, 보호관찰위원들은 주로 기존의 범죄예방자원봉사위원을 통해 보호관찰위원에 대해 알게 되었으며, 지역사회의 범죄문제 해결에 기여하고자(44.0%) 혹은 자신의 지식과 경험을 활용해 보기 위해(19.5%) 보호관찰위원으로서 봉사를 시작한 것으로 나타났다.

대부분의 위원들이(84.9%) 1회 이상 교육을 받은 경험이 있으며 대부분의 위원들이 교육 필요성에 동의하였다(‘매우 필요하다.’ 45.0%, ‘대체로 필요하다.’ 49.3%). 가장 필요한 교육은 ‘대상자에 대한 심리 및 상담을 위한 전문적인 교육’ 및 ‘보호관찰위원들의 자세 및 역할 관련 활동지침 교육’으로 나타났다. 교육훈련 방법으로 집체식(강의) 교육을 가장 선호하는 것으로 나타났으나(47.5%), 온라인 교육(17.9%) 및 온라인과 집체 교육의 병행(28.6%) 또한 다수의 위원들이 선호하는 것으로 나타났다, 교육 빈도는 분기별 1회를 가장 선호하는 것으로 나타났다.

보호관찰위원들의 활동 내용을 살펴보면, 상담 분야 위원들의 경우 평균 1.18명의 대상자를 담당하고 있고(최빈값=1명), 대상자 상담은 1개월에 1회 이상(주 1회 미만)하는 경우가 가장 많은 것으로 나타났다(54.5%). 다만, 대상자 배정 절차에서 ‘위원들의 의견 및 경력은 고려되지 않는 편이다.’라고 응답한 경우가 많았다(60.1%). 원호 분야 위원들의 경우 약 26%가 월 평균 원호활동으로 10만 원 이상을 지출하고 있는 것으로 나타났으며, 수강명령 분야 위원들의 경우 1개월에 1회 이상(주 1회 미만) 봉사한다는 경우가 가장 많았으며(30%), 봉사 1회당 2시간 이내 활동하는 것으로 나타났다. 사회봉사명령 분야 위원들의 경우도 마찬가지로 1개월에 1회 이상(주 1회

미만) 봉사하는 경우가 가장 많았으며(39.7%), 봉사 1회당 1시간 이내 활동하는 경우가 가장 많은 것으로 나타났다(28.1%).

대부분의 위원들은 활동을 지속적으로 할 의향이 있다고 응답하였으며(‘매우 그렇다’ 47.5%, ‘그런 편이다’ 40.1%), 활동에 대체로 만족하고 있는 것으로 나타났다(‘매우 그렇다.’ 31.5%, ‘그런 편이다.’ 47.6%).

한편, 보호관찰소 직원들의 보호관찰위원제도에 대한 인식 중 주목할 만한 것은 보호관찰위원 활용의 현실적 어려움으로 전체 응답자의 37.4%가 ‘보호관찰위원 관리의 어려움’을 선택하였다는 점과, 보호관찰위원 제도가 직원들의 업무부담 감소에 영향을 미치지 못한다고 인식(약 58%)함에도 불구하고 ‘보호관찰 업무에 있어서 지역사회 민간 자원봉사자 활용 체계 강화’가 필요하다고 응답하였다는 것이다(40.1%).

제 4 장

보호관찰 분야 민간자원 활용 실태와 개선방안

해외 보호관찰 분야 민간자원 활용 실태

박 희 균

제4장

해외 보호관찰 분야 민간자원 활용 실태

제1절 | 미국¹⁶⁾

미국 보호관찰 분야 민간자원 활용은 1970년대부터 미국의 일부 주정부에서 보호관찰관과 가석방담당 공무원 등의 증원에 대한 논의가 진행되면서 시작되었다. 범죄자들이 증가하는 상황에서 지방정부가 공무원의 증원만으로 이 문제를 해결하는 것이 과연 바람직한 일인지에 대한 의문을 가지기 시작했기 때문이다.

이러한 문제를 해결하기 위한 방안 중 하나가 보호관찰 분야의 민영화이며, 1975년 플로리다 주가 경범죄에 대한 보호관찰 민영화를 허용하는 주법을 시행한 것을 시작으로 미국 내 보호관찰의 민영화가 도입되기 시작했다. 뒤이어 1980년대 이후부터는 여러 주에서 본격적으로 보호관찰의 민영화를 추진하였다. 미주리 주, 테네시 주, 콜로라도 주 등 미국의 여러 주에서 보호관찰 민영화에 대한 논의가 이어졌고, 마침내 1989년에 미주리 주에서, 1990년에는 테네시 주에서, 1991년에는 조지아 주에서 보호관찰의 민영화가 허가되었다 이 때, 보호관찰비용(Probation Fee)을 보호관찰 대상자(범죄자)가 부담하게 하는 방법으로 민영화가 진행되었다. 보호관찰을 시행하는 회사를 민간 기업이 설립할 수 있게 되었으며, 설립된 보호관찰 기업은 보호관찰 기관과 계약을 맺고 보호관찰기관의 업무를 수행하게 된 것이다.

미국노동성(U.S. Department of Labor)에 따른 민영 보호관찰관의 업무는 다음과 같다. 먼저 민영 보호관찰관은 국가 보호관찰관과 마찬가지로 형의 집행유예나 가석

16) 이 부분의 내용은 별도 출처를 밝히지 않는 한, 기본적으로 허경미(2012), 미국의 보호관찰 민영화의 한계에 관한 연구의 내용을 기초로 기술함.

방을 통해 출소한 자를 대상으로 강제력을 행사한다. 대상자의 행동을 관찰하거나 전자감시장치 부착자를 감시하고, 사회봉사활동과 수강명령 등이 잘 지켜지는지 확인한다. 동시에 출소자의 적절한 사회복귀를 돕기 위한 노력도 병행하고 있다. 지역사회 내의 종교기관, 단체 및 지역 주민 등의 도움을 바탕으로 직업을 알선하거나 직업훈련을 하는 등 출소자의 구직 활동을 위한 노력을 하고 있다. 또한 약물남용 재활과 같은 프로그램을 진행하기도 한다.

미 노동성(United States Department of Labor)이 발간한 2011년 직업전망 보고서에 의하면 2008년 기준 미국 내 전체 민간보호관찰관은 103,400명이고 2018년까지 10년 후에는 그 수가 약 123,300명으로 증가될 것으로 추정하였다. 이 보고서에 따른 민간 보호관찰관의 보수는 다음과 같다. 각각의 민영 보호관찰 회사에 따라 보수 지급에 있어 얼마간의 차이가 발생하겠지만 평균 연봉은 45,901달러로 나타났다. 2008년을 기준으로 중간의 50%는 약 35,990달러에서 60,430달러 사이의 보수를 지급받으며 상위 10%의 경우 약 78,201달러를 받는다. 또한 도시지역 보호관찰관의 연봉은 2008년 기준 평균 46,580달러이며, 농촌지역의 경우 46,420달러로 측정되어 도시지역 보호관찰관이 약간 높은 보수를 지급받는 것으로 확인되었다.¹⁷⁾ 이러한 보수수준은 테네시 주의 경우 2018년 10월 31일 기준 평균 정기 임금은 15,736달러이며, 평균 직원에 대한 혜택(Employee Benefits) 9,730달러를 합한 25,466달러가 1년 평균 임금으로 회사·주별로 차이를 보인다.

보호관찰관의 채용에 있어서 카운티 및 주정부 단위 교정청은 가이드라인을 제시하고 있다. 학력의 경우 일부 주는 심리학이나 사회학 등의 구체적 전공을 요구하기도 하지만 대부분 학사학위 정도의 학력을 요구한다. 또한 21세 이상, 37세 미만의 신체 건강한 사람을 보호관찰관으로 고용한다. 채용은 시험, 면접, 신체검사 등 일련의 과정을 거쳐 선발되며, 채용 후 대부분의 주에서 임용교육과 같은 재직자 교육을 보호관찰관으로 하여금 이수하도록 규정한다.

17) 주 보호관찰관의 연봉은 세금으로 지급된다. 구체적으로 절반 이상의 주가 주 보호관찰관에게 보호관찰 대상자가 부담하는 수수료(Probation Fee, Correction Supervision Fee)로 급여를 지급하였다. 수수료는 통상 보호관찰 대상자에 대한 가석방(Parole), 감시비용(Supervised Release), 집중구금프로그램(Incarceration Program), 밀착감시(Intensive Supervised Release) 등의 서비스를 제공하고 받는 대가이다.

보호관찰 프로그램에 자원봉사자로 참여하는 경우는 주에 따라 참여자의 조건이 상이하지만 시애틀 주의 경우 18세 이상일 것, 범죄경력조회, 최소 3개월 이상의 봉사 기록, 월요일에서 금요일 사이 오전 8시에서 오후 5시까지 1주일에 최소 8시간 이상 봉사에 참여 가능할 것, 면접, 교육훈련 참석, 제반규정·절차 준수 등을 자격요건(requirement)으로 하고 있다.¹⁸⁾ 로스앤젤레스 카운티의 경우 보호관찰 분야 자원봉사자를 21세 이상, 미국 시민권자이거나 미 영주권자, 사회보장번호 소지자, 지문등록, 신분증, 신원조회, 한 달 간 최소 4시간 이상의 봉사활동 가능을 지원 자격으로 하고 있다.¹⁹⁾

1. 미국 법원 민간봉사자센터(The National Center of Volunteers in Courts) 보고서²⁰⁾

미국 법원 민간봉사자센터(The National Center of Volunteers in Courts)의 보고에 따르면, 150여 종류 이상의 다양한 역할이 민간봉사자에 의해 수행되고 있다. 민간봉사자의 역할은 보호관찰분야의 판결전조사와 보호관찰관 보조 활동과 같은 부문을 포함하여, 직업 훈련 보조, 상담, 레크리에이션활동, 기금모금 등 다양한 분야를 포괄한다.

보호관찰 업무에 있어서 미국의 자원봉사자 활용은 각 주(州)에 따라 차이가 있지만 크게 민간 자원봉사자(volunteer)집단과 전문보조원(paraprofessional) 및 전과자 집단으로 나누어 볼 수 있다. 먼저 민간 자원봉사자의 경우 중류층 또는 은퇴한 사람들이 참여하였으며 대체로 일정 수준 이상의 교육을 받은 사람들이 보수 없이 업무를 수행하고 있다. 반면에 전문보조원 및 전과자 집단의 경우, 보호관찰관과 대상자 사이의 간극을 메워주는 역할을 담당하며 대개 낮은 보수를 받으면서 업무를 수행하였다.

이러한 민간자원인력을 활용한 보호관찰업무가 가지는 장점은 다음과 같다. 우선적으로 보호관찰대상자와 동일한 지역에 거주하는 사람들로 민간 인력이 구성되었기

18) 시애틀 지방법원 홈페이지, <https://www.seattle.gov/courts>, (최종검색 : 2020.9.20).

19) 로스앤젤레스 카운티 자원봉사 지원서, <https://probation.lacounty.gov/wp-content/uploads/VISTO-APPLICATION-2018-3-21-18-FINAL2-MOD.pdf>, (최종검색 : 2020.9.20).

20) 이 부분의 내용은 별도 출처를 밝히지 않는 한, 기본적으로 한국형사정책연구원(1997), 보호관찰제도의 성인범 확대실시를 위한 예비연구의 내용을 기초로 기술함.

때문에 각 지역의 생활환경 및 대상자가 처한 환경적 요인을 구체적으로 파악할 수 있었다. 따라서 상황에 따른 적절한 대책을 세울 수 있다는 장점이 있다. 또한 지역사회 구성원으로부터의 협력을 구하기 용이하고 필요한 경우에 쉽게 대상자와 접촉 가능하다는 점에서 그 장점이 크다고 평가되었다.

2. 미국 텍사스 주의 민간 보호관찰²¹⁾

미국 텍사스의 TCSA(Texas Community Surveillance Alternative)는 민영 보호관찰소로 지역사회에 기반을 둔 감독 및 모니터링 서비스를 제공한다. TCSA는 법 집행 기관과 협의하여 대체 초기 위험 및 약물, 알코올 남용 검사 등 효과적이고 효율적인 감독 업무를 수행한다.

TCSA의 업무 중 하나인 약물 남용 치료 프로그램의 경우 애프터케어 복구 서비스를 통하여 프로그램 참여 이후에도 지속적인 지원을 이어 나간다. 이는 일반적으로 1차 치료 프로그램 완료 후 3개월에서 1년 사이에 실시할 것이 권장되며, TCSA는 집중적 외래 환자 프로그램(Intensive Outpatient Program : IOP)을 실시한다. 이는 인지·행동 능력 치료 프로그램으로 최소 3명에서 60명 사이의 사람들이 모여 6주 동안 진행된다.

3. 미국 조지아 주의 민간 보호관찰²²⁾

미국 조지아 주의 경우 조지아 교정기업(the Georgia Corrections Corporation)에 소속된 CSRA가 독점적으로 경 범죄자를 대상으로 한 보호관찰 사무를 담당하고 있다. 이들은 지방정부 및 60여개의 지방법원과 계약을 맺고 있으며 보호관찰과 지역 사회 프로그램 참여 등 다양한 업무를 수행한다. 조지아 주의 경우 민간 보호관찰관 채용 시 21세 이상, 37세 미만으로, 2년제 이상의 전문대 학사학위 이상의 학력을 요구한다. 보호관찰관으로 채용된 후 임용 시, 40시간의 임용교육을 요구하며 이후 매년 20시간

21) 이 부분의 내용은 별도 출처를 밝히지 않는 한, 기본적으로 TCSA 홈페이지의 내용을 재구성하여 기술함. TCSA 홈페이지, <https://txsupervision.org/>, (최종검색 : 2020.9.20).

22) 이 부분의 내용은 별도 출처를 밝히지 않는 한, 기본적으로 허경미(2012), 미국의 보호관찰 민영화의 한계에 관한 연구, 미들 조지아 보호관찰소 홈페이지의 내용을 재구성하여 기술함. 미들 조지아 보호관찰소 홈페이지, <https://middlegeorgiaprobation.com/>, (최종검색 : 2020.9.20).

이상의 재교육 수감이 필수이다. 감독자 직무에는 최소 5년 이상의 보호관찰 경력을 요구한다. 조지아 주는 민간 보호관찰 회사 직원 전부에 대한 범죄 경력을 조사하며, 중범죄의 유죄확정 전과가 있는 경우 채용이 금지된다. 보호관찰관의 월급의 경우 평균적으로 360달러에서 456달러 사이의 급여를 받고 있다. 그리고 이 비용은 전부 보호관찰 대상자들이 부담하게 된다. 이에 대해 조지아 주는 보호관찰 회사들이 계약서에 빈곤한 범죄자를 담당하게 되었을 때 어떤 방식으로 보호관찰 서비스를 제공할 것인지에 대해 그 규정을 명시하도록 요구하고 있다.

한편, 지난 2000년 조지아 주에서는 민간 보호관찰사가 민간 보호관찰 회사들에게 유리한 법률을 제정해달라고 요구하는 일이 있었다. 이에 조지아 주 사죄 및 가석방위원회(Georgia Board of Pardons and Parole)가 그들로부터 뇌물을 받은 사건이 발생한 적이 있으며 이는 뇌물수수죄로 처벌되었다(허경미, 2012).

조지아 주의 민영 보호관찰 회사로는 미들 조지아 보호관찰소(Middle Georgia probation)를 들 수 있다. 이는 주 정부에 등록된 사설 보호관찰업체로, 주 법원과 계약한 후 경범죄 수준의 범죄자를 보호관찰 한다. 보호관찰소는 1994년 조지아 더블린에서 설립되었으며, 더블린 사법 서킷의 전직 최고 보호관찰관이던 바비 쿠키가 조지아 교정국에서 은퇴하면서 회사를 설립했다.

직원의 경우, 조지아 주의 지침에 의해 정해진 직책에 대한 요건을 충족하는 전문적이고, 유능하며, 신뢰할 수 있는 보호관찰관을 고용한다. 고용된 보호관찰관은 요건에 맞는 학위나 그에 상응하는 대학 학점, 근무, 공인된 법 집행기관에서의 최소 4년의 경력을 가지고 있어야 한다. 고용 시 직원들은 신원조사와 약물 소변검사를 통과해야 한다. 미들 조지아 보호관찰소는 또한 경범죄와 중범죄 대상자를 감독하고 조건 위반을 법원에 보고하는 역할을 수행한다. 동시에 약물 남용, 정신건강, 분노관리에 관하여 치료 및 상담을 진행하며 개인별 맞춤 서비스를 지원한다. 또한 취업지원 및 취업장려를 통한 대상자의 완전한 사회복귀를 지원한다.²³⁾

23) 미들 조지아 보호관찰소 홈페이지, <https://middlegeorgiaprobation.com/>, (최종검색 : 2020.9.20).

4. 뉴욕 주의 사회 내 성범죄자 치료프로그램²⁴⁾

2006년 뉴욕 주의 집행유예 및 대체교정부(Department of Probation and Correctional Alternatives: 이하 DPCA)의 조사에 따르면 집행유예가 부가된 성범죄자 치료를 위해 뉴욕 주 내부의 대부분 카운티에서 민간 치료자를 활용하고 있다. 구체적으로 뉴욕 주 14개 카운티는 해당 지역의 정신보건부가 주체로 치료 자원을 제공하고 있으며 29개의 카운티는 민간 의료 자원만을 활용하고 있다. 또한 8개 카운티는 정신보건부와 민간 의료 자원을 모두 활용하는 것으로 나타났다. 하지만 치료 자원을 제공할 수 없는 카운티도 10개에 달한다.

뉴욕의 많은 카운티가 재정적인 부족을 이유로 민간 치료자를 통한 운영을 시행하고 있는 상황이다. 그 결과 53개 카운티에서는 성범죄자 본인에게 일반적인 치료비를 부담하게 한다. 구체적으로 24개 카운티는 치료비를 전부 본인에게 부담하게 하였으며 4개 카운티는 조건에 따라 차등적인 비용 산정을 하고 있는 것으로 나타났다. 또한 20개의 카운티는 보험을 통한 지불방식을 선택하였고 16개 카운티는 저소득층 대상의 의료보장 제도 활용하고 있었다. 그 외 카운티는 사회복지부, 집행유예부, 정신보건부, 예방 서비스 기금(preventive service funds)을 통해 청소년 성범죄자 치료비를 지불하고 있었다. 하지만 여전히 민간 치료자의 공급이 수요에 비해 부족하다는 문제도 발생했다. 그 결과 치료를 조건으로 집행유예를 받은 범죄자가 치료를 받기 위해 장거리 왕래를 해야 하는 상황이 발생하기도 하였다.

5. 미국 유타 주의 민간 보호관찰 : Onpoint²⁵⁾

미국 유타 주의 Onpoint 보호관찰소는 민영 보호관찰 서비스 제공업체다. Onpoint 보호관찰소는 보호관찰소 운영에 필요한 면허를 취득한 뒤 보호관찰 직원들을 고용하고 광범위하게 훈련시켰다. 유타 주 법원이 민영 보호관찰 요건을 요구하면 Onpoint

24) 이 부분의 내용은 별도 출처를 밝히지 않는 한, 기본적으로 한국형사정책연구원(2014), 성범죄자를 위한 치료프로그램 개발 및 제도화 방안(III): 치료프로그램 이수자의 사후관리 방안 연구의 내용을 기초로 기술함.

25) 이 부분의 내용은 별도 출처를 밝히지 않는 한, 기본적으로 Onpoint 보호관찰소 홈페이지의 내용을 재구성하여 기술함. Onpoint 보호관찰소 홈페이지, <https://onpointmonitoring.com/>, (최종검색 : 2020.9.20).

보호관찰소가 개인 보호관찰 프로그램을 제공하며 구체적인 서비스는 다음과 같다.

먼저 Onpoint 보호관찰소는 SCRAM CAM을 활용하여 지속적인 알코올 모니터링 서비스를 고객에게 제공한다. CAM은 알코올 중독이나 의존성을 가진 범죄자들에게 효과적인 방법이라는 것이 과학 연구에서 입증되었으며 중독 치료를 받고 있는 사람들에게도 개입이 필요할 때 효과적이다. 동시에 위치 모니터링 기능이 있는 SCRAM 원격 호흡 알코올 탐지기를 제공한다. 이 기기는 GPS 위치 확인 서비스와 안면 인식 기술을 제공하는 최초의 휴대용 원격 호흡 알코올 모니터링 장치이다.

다음으로 Onpoint 보호관찰소는 SCRAM GPS라는 기기를 사용해 종합적인 기술 지원과 함께 전자발찌 모니터링 서비스를 제공한다. 또한 대상자의 움직임이 문제가 될 때, SCRAM은 구글 지도와 통합 구글 정보 창을 그들의 SCRAM GPS 모니터링 소프트웨어와 함께 사용하여 신속하게 그들의 정확한 위치를 파악할 수 있다.

마지막으로 Onpoint 보호관찰소는 SCRAM 주택 체포 감시 시스템을 구축하고 있다. 가택 연금 감시 장치와 시스템을 이용하여 기관과 범죄자들에게 가장 인상적으로 유연하고 효과적인 가택 연금 시스템을 제공한다. 이를 통해 대상자가 거주지에 있는 동안 즉각적인 알림을 발송하고 거주지 내 이동에 대한 요약 보고서 작성, 정교한 절단 스트랩 등 SCRAMnet 소프트웨어 플랫폼을 통해 SCRAM 시스템이 제공하는 모든 기술과 통합되는 체계를 가지고 있다.

▶▶ [그림 4-1] SCRAM GPS 활용 음주측정기·전자발찌



6. 미국 미주리 주의 민간 보호관찰²⁶⁾

미주리 주의 경우 민간 보호관찰관 채용 시 특정한 자격요건을 요구하고 있지 않다. 보호관찰관의 보수의 경우 일반적으로 2005년 입법화한 보호관찰 수수료 규정에 따른다. 회사 별로 급여는 상이하지만, 미주리 주의 민영 보호관찰 회사는 점차 보호관찰관의 급여를 상향 조정하고 있다. 예컨대, 2002년의 경우 보호관찰관의 초봉은 24,132달러였으나 2005년 이후 보호관찰관의 초봉을 25,000달러에서 27,000달러 사이에 책정하는 것으로 합의하였다.

미주리 주는 경범죄를 저지른 대상자에게 보호관찰 및 사회복귀 서비스를 제공할 때 그 비용을 부담하지 않는다고 규정하였다(Schloss, & Alarid, 2007). 이에 따라 보호관찰 대상자는 매월 30달러에서 50달러 사이의 비용을 부담한다. 만약 이 조차 납부할 수 없는 대상자의 열악한 경제 상황이 입증되면 모든 비용은 면제된다.²⁷⁾

7. 미국 내 기타 주의 민간 보호관찰²⁸⁾

미국 내 몇몇 주들은 민간 보호관찰 회사에게 영업을 위한 담보금을 요구하는 경우도 있다. 아칸소 주와 테네시 주는 민영 보호관찰 회사에게 각각 50,000달러와 25,000달러의 담보금을 지불한 후 보호관찰 업무를 개시할 수 있는 규정을 법제화하였다. 담보금을 지불한 보호관찰 회사는 업무승인 이후 법원과 개별적인 업무계약을 체결하는 방식으로 계약이 진행된다. 테네시 주의 경우 민영 보호관찰 회사 창업자와 보호관찰관 모두에게 정부의 승인을 받은 교육 훈련 이수과 4년제 대학 이상의 학력 및 이에 준하는 자격을 갖출 것을 요구하고 있다. 아칸소 주, 테네시 주 등은 민간 보호관찰 회사 직원 전부에 대한 범죄 경력을 조사하며, 중범죄의 유죄확정 전과가 있는 경우 채용이 금지된다.

26) 이 부분의 내용은 별도 출처를 밝히지 않는 한, 기본적으로 허경미(2012), 미국의 보호관찰 민영화의 한계에 관한 연구의 내용을 기초로 기술함.

27) 미주리 주의 경우 입찰시 제안서 상 관련 규정에 대한 명시 의무는 가지고 있지 않다. 다만, 일부 미주리 주 법원은 가난한 범죄자들에게 보호관찰 서비스를 제공할 시 그 규정을 명시하도록 요구한다는 것이다.

28) 이 부분의 내용은 별도 출처를 밝히지 않는 한, 기본적으로 허경미(2012), 미국의 보호관찰 민영화의 한계에 관한 연구의 내용을 기초로 기술함.

테네시 주의 Murfreesboro에서는 민영 보호관찰 회사가 그 대상자들에게 1인당 매달 45달러의 비용을 부담하게 한다. 그리고 2년 동안 약 630,000명에 대해 벌금 및 법원 수수료의 집행을 한 것으로 나타났다. 텍사스 주의 경우 1980년대 초반부터 보호관찰 대상자들은 자신의 보호관찰 수수료를 부담했다.

민영 보호관찰관들이 충기를 소지하기도 한다. 캘리포니아 주에서 2008년 58개 민영 보호관찰 회사들은 충기소지에 대한 의견을 조사하였다. 그 결과 총 46개 민영 보호관찰 회사가 충기소지를 허용하고 있었으며 나머지는 회사들은 충기 소지에 대한 사안을 고려중이라고 보고하였다. 캘리포니아 주에서는 충기소지에 대한 보호관찰관의 의사와 상관없이 최소한 대상자의 가정을 방문하는 업무를 수행할 경우에 한해 충기를 소지하도록 허용했다.

제2절 | 영국²⁹⁾

영국의 보호관찰 제도는 사회 여러 주체의 역할을 강조하고 있다. 먼저 영국은 범죄와 무질서법(Crime and Disorder Act, 1998)을 통해 범죄 문제 전반에 대한 정부 및 각 부처, 공공기관의 협력 의무를 법적으로 명문화하였다. 이를 통해 다기관 공공보호 협의체 MAPPA (Multi-Agency Public Protection Arrangements)를 구성하여 경찰, 교도소, 보호관찰소 기관을 연계하고 성범죄자 및 상습폭력 등 강력 범죄자를 특별 관리한다. 이 때, 국가범죄자 관리청(NOMS: The National Offender Management Service)이 중심 역할을 수행하고 있다.

1. 국가범죄자 관리청(NOMS: The National Offender Management Service)³⁰⁾

우리나라의 법무보호복지공단이나 보호관찰소와 같은 역할은 하는 영국의 기관은

29) 이 부분의 내용은 별도 출처를 밝히지 않는 한, 기본적으로 허경미(2012), 영국의 보호관찰 민영화에 관한 연구의 내용을 기초로 기술함.

30) 이 부분의 내용은 별도 출처를 밝히지 않는 한, 기본적으로 한국법무보호복지공단(2013), 해외 갇생보호제도 조사보고 -영국-의 내용을 재구성하여 기술함.

국가범죄자관리청(National Offender Management Service)이다. NOMS는 중앙조직 역할을 담당하면서 교정업무를 통합적으로 운영하며 다양한 지역 공공기관 및 민간단체와 긴밀히 협력하고 있다. NOMS는 2004년 신설되었으나 2007년 영국에 법무부가 신설되면서 기존 내무부(Home Office) 소속이던 NOMS가 법무부 소속 집행기관으로 편제되었다.

기존 영국 보호관찰의 경우 보호관찰청(National Probation Service)에서 주로 담당하고 있었으나 법무부 신설에 따라 보호관찰청 또한 NOMS로 통합되었다. 그럼에도 보호관찰청은 교정청(HM Prison Service)과 함께 실무적 측면에서는 고유 업무를 지속적으로 수행해 나가고 있다(한국형사정책연구원, 2014). 또한 NOMS는 MAPPA를 구성하여 각 지역별 보호관찰소와 복지관, 병원, 학교 등 여러 기관을 연결하고 범죄자의 효과적인 관리를 위한 지역사회 파트너십을 구축하고 있다. 예시로 'Together We Can 프로젝트'를 통해 소년사범위원회(YJB)와 협력하고 청소년의 재범방지를 위해 지역사회 주민들에게 재범 방지를 위한 범죄자 관리의 중요성을 홍보하는 등 여러 노력을 기울이고 있다. 이처럼 NOMS는 재범방지를 목표로 사회안전망을 형성하고 민간단체와 협력하며 보호관찰 및 갱생보호 서비스를 제공하고 있다.

2. NACRO(National Association for the Care of Offenders)³¹⁾

NACRO(National Association for the Care of Offenders)는 범죄 문제의 해결을 목표로 1966년에 설립된 가장 큰 민간 봉사단체이다. NACRO는 실질적으로 출소자들에게 가장 많은 혜택을 제공하고 있다고 평가되며 출소자들의 성공적 사회복귀를 위한 다양한 노력을 하고 있다. 주거 정착지원 프로젝트(Housing project)를 통해 2013년 기준 약 7,100여명에게 주거를 제공하거나 재정적으로 보조하고 있다. 이러한 물질적 보조 외에도 재정착 상담서비스(Nacro's Resettlement Advice Service)를 통해 2013년 기준 약 80,000여명에게 무료 상담을 제공하고 재취업 지원을 통해 2013년 기준 약 11,000여명의 출소자들에게 재취업 능력과 관련된 교육을 제공하고

31) 이 부분의 내용은 별도 출처를 밝히지 않는 한, 기본적으로 영국 민간단체 NACRO 홈페이지의 내용을 재구성하여 기술함. 영국 민간단체 NACRO 홈페이지, www.nacro.org.uk, (최종검색 : 2020.9.20).

있다. 또한 Bartletts 프로젝트(Nacro Bartletts Parent and Child)를 통해 부모의 구금으로 인하여 가정생활 영위에 어려움을 겪는 수감자 및 출소자 자녀들에 대한 교육과 상담서비스를 제공하는 등 매년 250여개 이상의 프로젝트를 진행하고 있다.

동시에 NARCO는 공공기관과 긴밀한 협력관계를 유지하고 있다. NOMS와 협력하여 약 16,000여명의 수감자들에게 출소 전 일자리 교육 기회를 제공하고 취업 알선을 위해 노력하고 있다. 또한 법무부, 보건부, 지방자치단체, 정부 기술지원센터인 Skills Funding Agency(SFA)등으로부터 재정 지원을 받고 있으며, 다양한 기업, 민간단체, 개인 등 사회 여러 주체로부터 기부를 받아 운영되고 있다.

또, Nacro의 법무팀은 약 50년간 지역사회에서 청소년 및 성인 범죄자들과 함께 일하고 있다. 다시 말하면 경찰, 보호관찰소 등 사회의 각기 다른 주체들과 협력해서 일해 왔다는 것이다. 이를 토대로 광범위한 서비스를 제공하며 범죄자들의 삶을 변화시키고 범죄와 재범 위험을 예방하고 감소시킬 수 있도록 지원한다. 총 23개의 보호시설, 청소년 범죄 기관, 그리고 하나의 안전한 훈련 센터를 운영하며, 광범위한 실질적인 지원을 제공한다. 구체적으로 NACRO는 교육, 주거 및 보건 분야의 전문가들과 함께 교도소 의료 및 재정착 서비스, 정신 건강 및 약물 남용 방지 서비스를 제공한다. NACRO는 직접 지원을 제공하기도 하지만 다른 기관의 전문가에게 대상자를 소개해 주기도 한다.

3. BACO(Bucks Association for the Care of Offenders)³²⁾

BACO(Bucks Association for the Care of Offenders)는 NACRO와 연계하여 버킹햄셔 주와 밀턴 케인즈 주 내에 거주하는 수형자 및 출소자와 그들의 가족들을 대상으로 지원 사업을 추진하기 위해 1972년 구성된 자선단체이다. 교도소와 보호관찰소 모두와 협력하고 있으며 출소자의 취업알선이나 주거지원 등 다방면의 지원을 진행하고 있다. 출소자가 알코올중독자 혹은 약물중독자이거나 정신질환이 있을 경우 때에 따라 보호업무를 수행하기도 한다.

32) 이 부분의 내용은 별도 출처를 밝히지 않는 한, 기본적으로 한국법무보호복지공단(2013), 해외 갱생보호제도 조사보고 -영국-과 영국 민간단체 BACO 홈페이지의 내용을 재구성하여 기술함. 영국 민간단체 BACO 홈페이지, www.baco.org.uk, (최종검색 : 2020.9.20).

BACO는 Buckinghamshire와 Milton Keynes에 있는 사무실을 통해 국립 보호 관찰 서비스와 템즈밸리 지역사회 재활 회사의 보호관찰 대상자의 갱생을 위한 역할을 수행한다. 예시로 2018년 8월에는 Kestrel Theatre는 연극을 만드는 전문적인 과정을 위해 9명의 재소자가 HMP 스프링힐로부터 임시 면허(ROTL)를 발급받은 죄수 9명이 The Royal Court에서 8번의 점심 공연을 하는 프로젝트를 진행하였다. 2019년 12월에는 재소자들이 작곡을 통해 '잭 더 레이드와 빈스토크(Jack the Lad and the Beanstalk)'라는 공연을 기획했고 실제 공연을 진행한 바 있다.

BACO는 출소자들에게 보호 관찰 서비스, 교도소의 BACO 지원 서비스, 그리고 다른 자선 단체들을 통해 재정 지원 요청을 받아 자금을 원조하며 그들의 건전한 사회복귀를 장려한다. BACO의 재정은 그들의 회원이나 기부자로부터 매년 20£의 기부금을 받아 운영된다. 이를 기반으로 'Hardship Fund and Triangle Trust Fund'를 운영하고 있다. 또한 Buckinghamshire 지역사회 재단이나 TT Fund 등 및 각종 기관의 기부를 받기도 한다.

4. 사회적 기업 프로젝트(Social Enterprise Programme : SE)³³⁾

NOMS는 범죄자의 보호 및 재범방지에 있어 민간기업과의 연계 중요성을 인식하였고 2008년 처음으로 사회적 기업 프로젝트(Social Enterprise Programme : SE)를 시작하였다. SE의 목표는 다양한 분야의 사회적 기업들을 갱생보호 업무에 투입시켜 출소자의 사회성 향상 및 고용을 창출하는 것이었다. NOMS는 사회적 기업의 지원을 받아 Social project를 진행하여 출소자를 위한 직업기술 훈련을 지원하고 고용 창출에 기여하였다. 또한 새로이 설립되는 사회적 기업을 SE에 참여시켜 NOMS 구성원(member)으로 육성하였다. 예시로 Elixir Group은 SE에 참여하여 'Elixir of Life' 프로젝트를 진행하였고, 폐기물 재활용을 통한 출소자들의 고용을 창출해 내었다. 또한 Work This Way의 경우 'Waste Works' 프로젝트를 진행하여 친환경 연료 개발과 동시에 관련 교육을 출소자를 대상으로 시행하였다.

2009년 NOMS는 SE를 통해 수감자 및 출소자와 사회적 기업 사이의 상호작용에

33) 이 부분의 내용은 별도 출처를 밝히지 않는 한, 기본적으로 한국법무보호복지공단(2013), 해외 갱생보호제도 조사보고 -영국-의 내용을 재구성하여 기술함.

대하여 연구하여 Consillium 보고서를 발표하였으며 이를 통해 효율적 정책 수립에 기여하였다. 유럽 사회기금(European Social Fund)과 같은 외부 기관과 협력을 통해 기술 지원을 받기도 하며 여타 다른 공익활동과 연계하여 갱생보호에 힘썼다.

5. 자원봉사협회(The Society of Voluntary Associates : SOVA)³⁴⁾

영국은 자원봉사협회를 통한 보호관찰 프로그램을 진행하기도 한다. 자원봉사협회(The Society of Voluntary Associates: SOVA)는 1975년 런던에서 활동하던 자원봉사자와 단체 및 법인들이 결성한 단체이다. 1982년 SOVA는 사회봉사의 범위를 확대하고, 효과적인 봉사활동의 진행을 위해 자원봉사자들을 선발하고, 훈련하기도 하였다. 이를 통해 SOVA는 지역사회 내 청소년을 대상으로 상담을 지원하는 등 보다 전문적인 봉사활동을 이어나갔다. 런던에서 시작된 SOVA는 1990년대 들어서부터 웨일즈 지역을 포함한 영국 전역으로 영향권을 확대시켰다.

보호관찰 업무에 있어 SOVA는 주로 보호관찰관을 보조하는 역할을 수행하였다. 특히 보호관찰 대상자에게 직업훈련을 실시하고 멘토링을 통한 심리상담, 아동청소년 지원 등의 업무를 하였다. 또한 약물 및 알코올 중독치료를 하는 등 대상자의 사회복귀를 위해 노력하였다.

6. Clinks³⁵⁾

Clinks는 영국의 형사사법제도에서 자발적인 봉사활동을 지원하는 기반시설이다. Clinks의 목표는 지역사회 여러 조직의 구성원들이 소통을 통하여 그들의 삶과 지역사회를 변화시키기 위한 정보를 얻고 이에 참여할 수 있도록 보조하는 역할을 담당하고 있다. 1998년 런던 교도소 5곳의 자원 봉사 단체들로 시작된 Clinks는 영국 법무부 관할 구역의 전역을 담당하게 되었으며 현재 1,700개 이상의 봉사활동 단체가 Clinks에 속해 있다.

34) 이 부분의 내용은 별도 출처를 밝히지 않는 한, 기본적으로 한국법무보호복지공단(2013), 해외 갱생보호제도 조사보고 -영국-의 내용을 재구성하여 기술함.

35) 이 부분의 내용은 별도 출처를 밝히지 않는 한, 기본적으로 한국법무보호복지공단(2013), 해외 갱생보호제도 조사보고 -영국-과 영국 민간단체 Clinks 홈페이지의 내용을 재구성하여 기술함. 영국 민간단체 Clinks 홈페이지 <https://www.clinks.org/> (최종검색 : 2020.9.20.).

업무가 더욱 복잡해짐에 따라 Clinks는 여러 팀들 구성하였는데 예시로 지역 개발팀은 웨일즈, 북동부, 북서부, 남서부, 요크셔에서 집중적인 지원을 한다. 이렇듯 조직의 세분화를 통해 정보를 공유하고 각 지역별 필요를 파악하며 각기 다른 현상에 대응하고 있다. 또한 여성, 노인 혹은 특정 인종 집단의 사람들 같은 사회적 약자 보호에 전문성을 갖추고 있으며 금전적인 원조 및 거주지 제공 등 다양한 활동을 이어나가고 있다. 이를 통해 Clinks는 범죄자의 재발을 돕고, 재범률을 낮추며 지역사회 안전과 결속을 개선하는 것을 목표로 한다.

Clinks는 연차보고서 및 감사재무제표인 ‘Annual report and the audited financial statements for the year’를 통해 성과에 대한 보고서를 작성하고, 재무제표 및 자선단체의 구조, 지배구조 및 관리에 대한 정보를 제공하며 효과적인 봉사활동 참여를 위한 미래 전략을 세우기도 한다. 또한 정책 및 의사결정 기구에 참여하고, 주요 의사결정자들과의 관계를 구축하며 지역사회, 네트워크를 개발한다. Clinks의 역할이 캠페인을 비롯한 정책 및 실천에 영향을 미치는 것을 포함하기 때문이다.³⁶⁾

7. 지역사회재활기업(Community Reconstruction Company, CRC)

2015년 영국 법무부는 범죄자의 재발을 돕고 당시 보호관찰 제도에 대한 전반적인 개혁을 위해 지역사회재활기업(Community Reconstruction Company, CRC)을 설립하였다. CRC란 교도소 내의 재활 서비스와 보호관찰 서비스를 제공하는 민간 공급자를 뜻한다. 2014년 영국 정부는 중·저위험 범죄자를 대상으로 한 감독 및 재활프로그램을 CRC에 맡겼다. CRC는 민간기업 및 자선단체에 의해 설립되었으며 단기 징역형을 받는 범죄자들을 재활하는 역할을 담당했다. 총 15만 명 이상이 민간 사회복구기업(CRC)의 감독을 받았으나 CRC를 통한 재범방지 정책은 효과가 없었다고 평가받았다. 예시로 1월 이후 점점한 기업 10중 8곳이 ‘부적절한’ 평가를 받았던 것이다. 영국 정부는 현행 계약을 조기에 종료하는 대신, 석방된 범죄자들을 지원하기 위해 연간 2,200만 파운드를 추가로 투자하기로 결론지으며 사실상 CRC 제도를 폐지하였다.³⁷⁾

36) 영국 민간단체 Clinks 홈페이지 <https://www.clinks.org/>, (최종검색 : 2020.9.20).

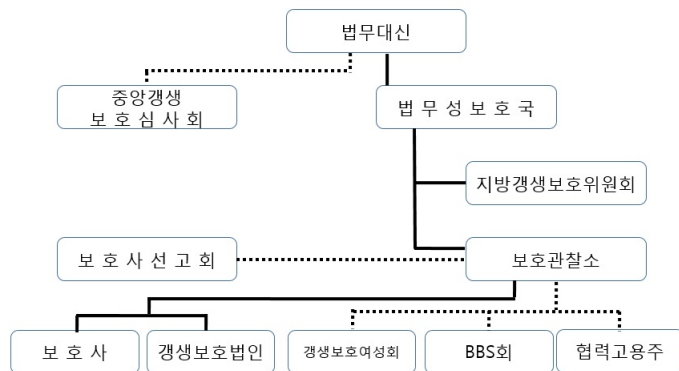
37) BBC, “Probation services: Part-privatised system ‘flawed’” 2019년 3월 28일자 (<https://www.bbc.com/news/uk-47728948>, 최종검색 : 2020.9.20).

제3절 | 일본

일본에서의 보호관찰은 주로 갱생보호서비스로 통칭되는데, 우리나라의 이러한 갱생보호제도는 출소자나 대상자에 대한 감시의 목적보다는 ‘사회복지의 관점’에서 운영하고 있다. 우리나라의 「보호관찰 등에 관한 법률」에 해당하는 일본의 법률은 「갱생보호법」과 「갱생보호사업법」이며, 이 법이 일본에서의 보호관찰 시행에 대한 기본법이라 할 수 있다.

일본 보호관찰의 가장 큰 특징은 갱생보호서비스의 다양성 및 전문성을 도모하기 위해 상근의 국가공무원으로 일본 법무성 소속인 보호관찰관과 무급의 비상근 국가공무원인 민간자원 봉사자로서 보호사, 갱생보호시설, 갱생보호여성회, BBS회, 협력고용주 등의 협력과 참가를 적극적으로 활용한다는 것이다. 보호관찰단계에서의 민간 참여자들의 위치는 아래 그림에서 보는 바와 같이 상근 보호관찰관과 동일하게 법무성에 소속하고 있다.

» [그림 4-2] 일본 갱생보호 조직도



출처: 한국법무보호복지공단(2013), 일본 갱생보호제도 연구보고서

1. 보호사

보호사는 범죄자나 비행 청소년의 지역사회 복귀를 지원하는 자원 봉사자로, 일본 법무성 자료에 의하면 2018년 04월 01일 기준 전국 886 지역으로 나누어 정해진

보호구역에 속하여 보호관찰과 생활환경의 조정 실시, 범죄 예방 활동 등 갱생 보호 활동을 실시하고 있다. 보호사에 대한 기본법은 「보호사법」으로 이 법에서 보호사의 역할과 기본 임무, 활동에 대하여 구체적으로 명시하고 있다.

「보호사법」에 따른 보호사의 임무는 대상자들의 개선갱생을 돕거나 범죄의 예방을 도모하기 위한 계몽 및 선전활동(같은 법 제8조의2 제1호)·민간단체의 활동협력(같은 법 제8조의2 제2호), 범죄의 예방에 기여한 지방공공단체의 정책 협력 등(같은 법 제8조의2 제3호)이다(김수홍, 2018). 보호사의 법적 신분은 법무부 장관으로부터 위촉을 받은 비상근의 국가 공무원이다. 법무대신의 위촉을 받은 비상근 국가 공무원으로서 임기는 2년이나(같은 법 제7조), 재임이 가능하다. 공식적으로는 무급의 자원봉사자지만 직무에 필요한 비용은 실비변상금 차원에서 전부 또는 일부를 지급받는다.

▶▶ [표 4-1] 전국 보호사 인원 변동 추이

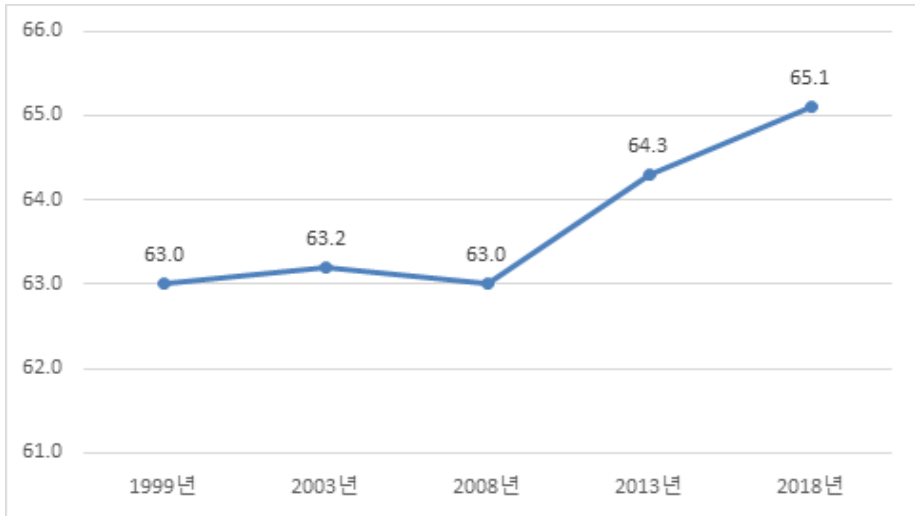
년 도	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
인 원	48,815	48,860	48,760	49,003	49,205	49,389	48,917	48,688	48,564	48,919
년 도	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
인 원	48,936	48,851	48,664	48,221	47,990	47,914	47,872	47,939	47,909	47,641

출처: 일본 법무성 보호국(2018), 헤이세이 30년, 범죄백서 자료 재구성

표는 일본 전국 보호사 인원의 변동추이를 나타내는데, 구체적 수치를 보면 매년 다소 증감은 있으나 대체로 「보호사법」에서 매년 52,500명은 넘지 못하도록 규정한 사실을 반영하여 평균적으로 47,000명~48,000명 선을 유지하고 있다.

아래 그림은 보호사의 평균 연령 변동추이를 나타내고 있으며, 1999년 평균연령 63.0세에서 2018년 65.1세로 약 20년 동안 2.1세가 상승하였는데, 이러한 보호사의 평균 연령 증가추이는 일본의 고령화 추세를 반영한 결과로 해석할 수 있다.

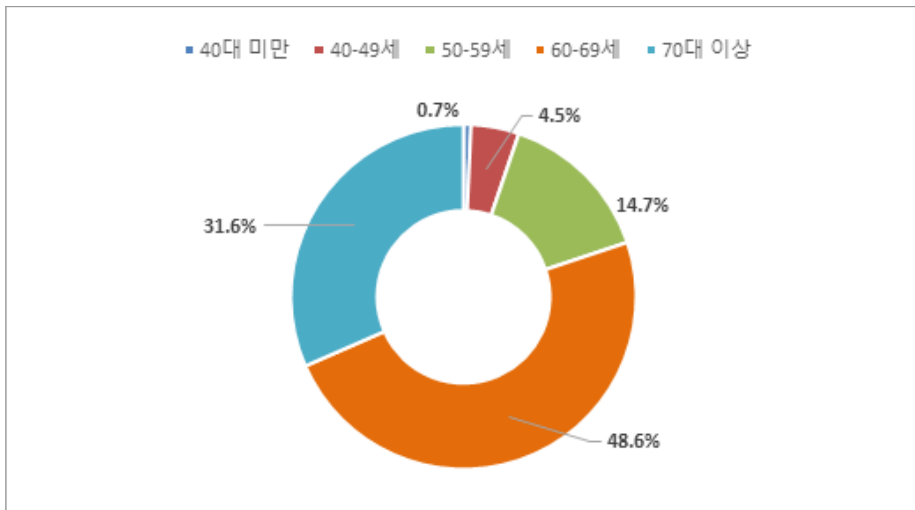
» [그림 4-3] 보호사 평균 연령 변동 추이



출처: 일본 법무성 보호국(2018), 헤이세이 30년, 범죄백서 자료 재구성

이와 같은 보호사의 고령화 추세는 아래 그림인 보호사의 연령별 구성 현황에서도 확인할 수 있으며, 가장 높은 비율을 차지하는 연령대가 60대(48.6%), 70대 이상(31.6%), 50대(14.7%), 40대(4.5%), 40대 미만(0.7%)로 나타난다(일본 법무성, 2018).

» [그림 4-4] 보호사의 연령별 구성 현황



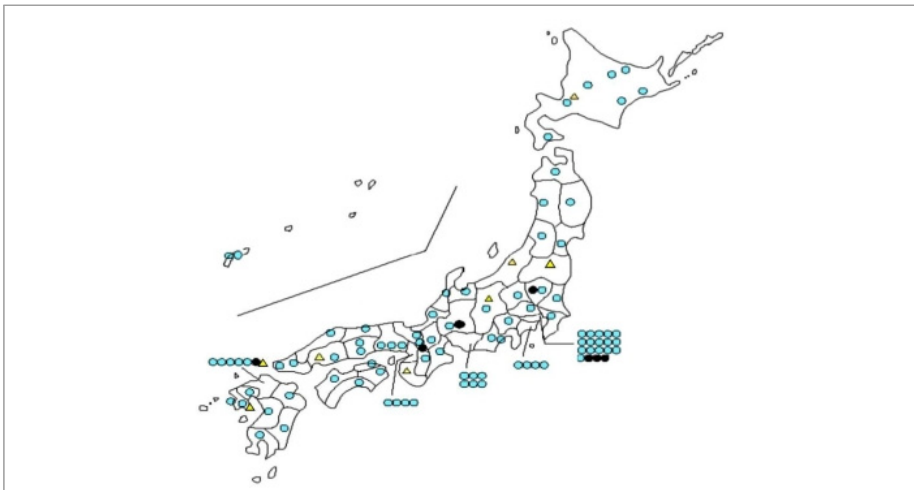
출처: 일본 법무성 보호국(2018), 헤이세이 30년, 범죄백서 자료 재구성

보호사가 보다 조직적으로 갱생보호 활동을 할 수 있도록 하기 위하여 「보호사법」 제13조, 제14조에 따라 보호구마다 보호사회가 조직되어 있으며, 일본 법무성 보호국의 자료에 근거하면 2018년 03월 31일 기준 전국 501개소의 보호사회가 설치되어 있다.

2. 갱생보호시설

갱생보호시설은 주로 보호관찰소에서 위탁을 받아 주거나 의지할 수 있는 가족이나 친구가 주변에 없는 경우 등의 이유로 즉시 자립하기 어려운 보호관찰 또는 갱생 긴급 보호 대상자를 숙박하고 식사를 급여하는 한편, 취업 지원·생활지도 등을 실시하는 시설이다. 갱생보호시설은 「갱생보호사업법」³⁸⁾에서 정한 기본사항에 따라 운영되고 있다. 법무성 보호국의 자료에 따르면 2018년 06월 01일 기준 전국 103개의 갱생보호시설이 운영되고 있으며, 아래 그림은 일본 갱생보호시설 분포 현황을 보여주며, 각 시설별 수용인원에 대한 내용은 아래 표와 같다.

» [그림 4-5] 일본 전국 갱생보호시설 분포 현황



출처: 일본 법무성 홈페이지, <http://www.moj.go.jp/> (최종검색 : 2020.9.20).

38) 「갱생보호사업법」은 갱생보호사업에 관한 기본사항을 규정한 법률로, 갱생보호사업은 범죄자나 비행소년의 개선갱생을 도모하는 각종의 사업을 총칭한다. 갱생보호사업에는 계속보호사업, 일시보호사업, 연락조성사업이 있다(같은 법 제2조제1항). 「갱생보호사업법」에 따르면 원칙적으로 누구나 갱생보호사업의 주체가 될 수 있다.

전국 103개 갱생보호시설 중 갱생보호 법인에 의해 100개 시설이 운영되고 있으며, 사회복지법인, 비영리법인 및 일반 사단법인에 의해 각각 1개 시설이 운영되고 있다. 이 중 남성 전용시설이 88개, 여성 전용시설이 7개, 남녀 공용시설이 8개이다³⁹⁾. 아래 표에서 확인할 수 있는 바와 같이 수용 정원의 총계는 2,385명이며, 이와 마찬가지로 일본 법무성 보호국의 수용 정원의 총계 자료에 따른 정원 역시 성인 남성(1,879명), 성인 여성(134명), 남성 청소년(321명), 여성 청소년(51명)으로 총 2,385명으로 동일하다.

» [표 4-2] 전국 갱생보호시설 분포 현황 및 수용정원

구 분	전국 (全国)	홋카이도 (北海道)	도호쿠 (東北)	간토 (関東)	주부 (中部)	간사이 (近畿)	주고쿠 (中国)	시코쿠 (四国)	규슈 (九州)
보호 시설 수	103	8	6	35	12	13	8	4	17
수용 정원	2,385	191	121	860	251	385	167	76	334

3. 갱생보호지원센터

보호사의 안정적 확보가 과제가 되고 있는 가운데, 법무성 보호국은 보호사 제도의 기반 정비를 도모하기 위해 갱생보호지원센터를 운영하고 있다. 갱생보호지원센터는 보호사의 활동 거점으로서 2008년도부터 정비가 시작된 것으로, 일본의 기초 자치단체 행정구역 단위인 시구정촌 청사 내와 같은 공공기관 등에 사무실을 두고, 기획조정 보호사(해당 보호구의 보호사 중, 보호관찰소장이 지명한 자)가 상주하고, 센터의 관리·운영, 유관 기관과의 연락 조정 등 보호사회가 실시하는 각종 활동을 기획·실시하고 있다.

구체적으로는, 보호관찰 대상자나 그 가족과의 면접, 지역처우 회의, 신임 보호사 등을 대상으로 하는 보호사회가 실시하는 연수 등에 갱생보호지원센터를 활용하며 보호사의 처우 활동 지원뿐만 아니라 보호사회의 사무국으로서의 역할도 완수하는 것으로 다양한 활동을 실시하는 보호사의 부담경감에 기여하고 있다. 또한, 범죄 예방

39) 일본 법무성 보호국(2018), 헤이세이 30년, 범죄백서 자료 재구성

활동이나 지역의 관계 기관·단체 등과의 제휴를 추진하는 등 지역에 있어서의 네트워크 구축의 거점으로서도 기능하고 있다.

아래 표에서 확인할 수 있듯이 갱생보호지원센터의 이용횟수는 지속적으로 증가하고 있으며, 이용횟수가 증가하는 것과 발맞추어 설치 수 또한 증가하고 있다. 갱생보호지원센터를 설치함으로써 얻을 수 있는 이점은 크게 보호사회 활동이 활발해지고 개개인의 보호사의 부담 경감, 불안 해소에 기여하는 것이므로 앞으로도 지속적으로 그 설치를 늘릴 방침이다.⁴⁰⁾

▶▶ [표 4-3] 연도별 갱생보호지원센터 설치 수 및 이용횟수 변동 추이

구 분	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
설치수	6	21	21	55	155	245	345	446	459
이용횟수	558	1,910	2,937	8,363	25,390	30,742	44,758	51,146	74,500

출처: 일본 법무성 보호국(2018), 헤이세이 30년, 법무연감 자료 재구성

4. 갱생보호여성회

갱생보호여성회는 지역사회의 범죄와 비행을 사전에 예방하는 동시에 계몽활동을 실시함과 아울러 범죄자나 비행청소년의 갱생에 협력하는 것을 목적으로 하는 자원봉사단체이다. 이 단체는 여성의 입장에서 범죄나 비행을 억제하고 범죄자들의 회복을 지원한다고 표방하고 있으며, 구체적으로 갱생보호여성회는 해당 지역의 사정을 반영한 범죄예방활동과 육아지원활동을 비롯한 교도소와 소년원 행사참여, 갱생보호시설 입소중인 자에 갱생지원활동 실시, 사회공헌활동 및 사회참여활동 등 범죄자나 비행청소년 대상자들에 대한 직접적 지원 활동을 펼치고 있다. 2018년 04월 01일 기준 갱생보호여성회 지구회의 수는 1,292개이며, 회원 수는 15만 7,658명에 이른다.⁴¹⁾

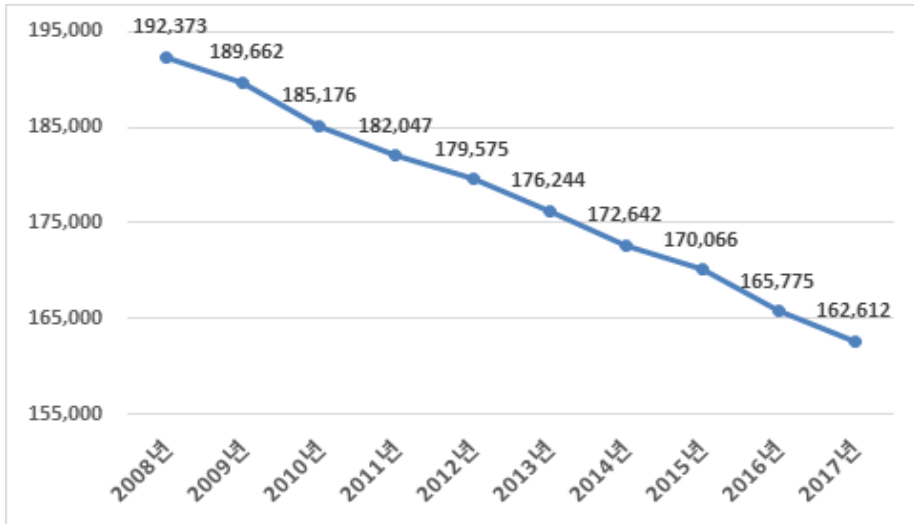
아래 그림은 2008년부터 2017년까지 10년간의 갱생보호여성회 회원 수 변동 추이를 보여주는데, 그림에 따르면 갱생보호여성회의 전국 회원 수는 2008년 192,373명에서 2017년 162,612명으로 약 3만 명이 감소하여 점차 감소하는 추세를 보인다.⁴²⁾

40) 일본 법무성 보호국(2017), 헤이세이 29년, 범죄백서 자료 재구성

41) 일본 법무성 보호국(2018), 헤이세이 30년, 범죄백서 자료 재구성

42) 일본 법무성 보호국(2017), 헤이세이 29년, 범죄백서 자료 재구성

» [그림 4-6] 갱생보호여성회 전국 회원 수 변동 추이

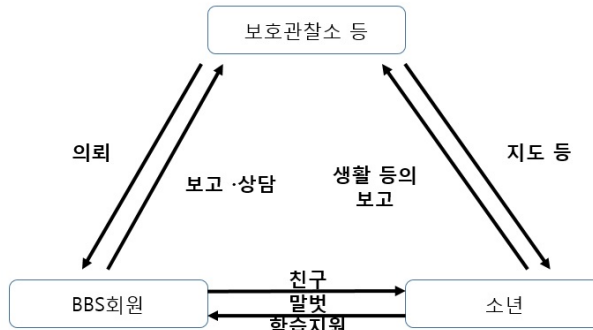


출처: 일본 법무성 보호국(2017), 헤이세이 29년, 법무연감 자료 재구성

5. BBS회(Big Brothers and Sisters Movement)

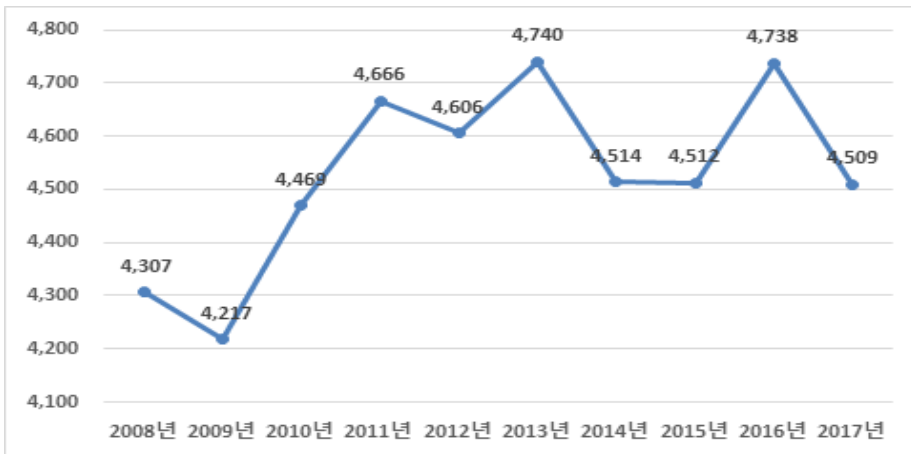
BBS회란 용어에서 확인할 수 있는 점과 같이 형·누나와 같이 가까운 존재로 소년과 어울리면서 그들의 건전한 성장을 지원함과 동시에 범죠타 비행 없는 밝은 사회의 실현을 목적으로 비행예방활동을 하는 청년자원봉사단체이다. 일본의 BBS운동은 쇼와21(1946)년 전후(前後)의 혼란스러운 시국에 부랑아나 고아들을 위하여 무엇인가 할 수 있지 않을까 하는 교토(京都)의 한 청년이 시청에 투서를 한 것을 계기로 시작되었다. 이러한 BBS운동은 자원봉사정신을 기초로 소년들의 눈높이에서 함께 생각하고 배워나가는 것을 이념으로 하고 있으며 구체적인 실천 프로그램은 친구활동, 비행방지활동, 자기연찬(自己研鑽)의 세 가지로 이루어져 있다. 특히 친구활동이란 비행 청소년들에 대하여 가까운 친구의 입장에서 그들의 자립을 돕고 회복을 지원하는 활동이며, 보호관찰소 등에서 의뢰를 받아 대상 청소년에게 BBS 회원인 1:1 또는 복수의 인원이 공동지원에 임하고 있다. 또한, 집단 스포츠 레크리에이션과 같은 그룹워크 활동을 실시하고 있으며, 그 밖의 사회 공헌 활동 및 사회 참여 활동에 협력하고 있다. 아래 그림은 BBS회의 활동 구조도이며, 그림은 최근 10년간 BBS회의 회원 수 변동 추이를 보여준다.

» [그림 4-7] 일본의 BBS회 활동 구조도



출처: 일본 법무성, 자료 재구성

» [그림 4-8] BBS회 전국 회원 수 변동 추이



출처: 일본 법무성 보호국(2017), 헤이세이 29년, 범죄백서 자료 재구성

그림에 따르면 BBS회의 전국 회원 수는 2008년부터 2017년까지 10년 동안 약간의 증감변동은 있지만 대체로 4,000명~5,000명 수준의 회원 수를 유지하고 있음을 확인할 수 있다.

6. 협력고용주

협력고용주란 보호관찰대상자나 갱생긴급보호대상자에 대하여 이들을 적극적으로 고용하고 그 회복에 협력하는 민간 사업주를 말한다. 범죄나 비행을 저지른 사람의

사회 복귀를 위해서는 취업할 곳의 확보와 유지가 중요하지만, 이들에게 일정한 직업을 찾는 것은 쉬운 일이 아니므로 대상자의 과거 범죄력에 얽매이지 않고 이들을 고용하여 생활안정지원에 원조 및 협력하는 것은 이들의 자립과 갇생단계에 주요한 역할을 담당한다고 할 수 있다.

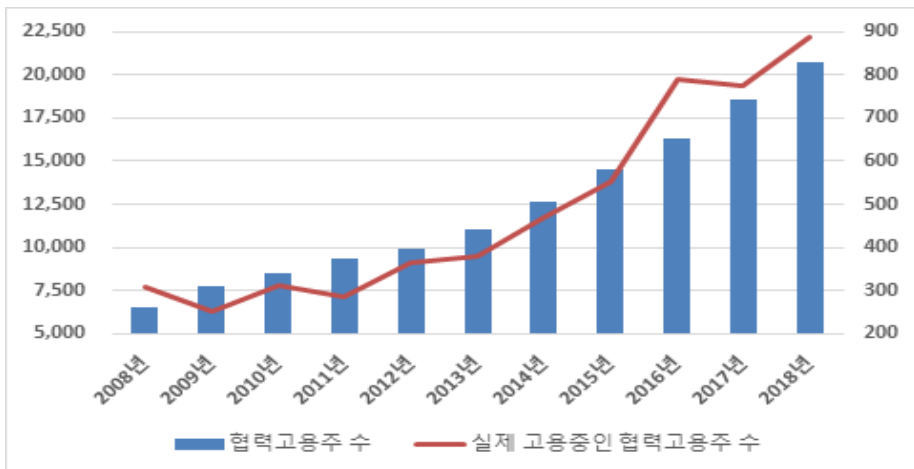
주로 지역 보호관찰소 및 보호사회를 중심으로 하여 형성되어 있으며, 일본의 법무성과 후생노동성은 2006년부터 <출소자 등 종합 취업지원 대책> 실시를 계기로 후생노동성 산하 “공공 직업 안정소”에 출소자 지원 사업 담당자를 별도로 배치하여 담당자가 교정시설을 방문하여 직업 관련 강연 실시, 구인정보 제공, 직업상담 등을 실시하고 있다.

» [표 4-4] 10년간 협력고용주 수 및 실제 고용 중인 협력고용주의 수 변동 추이

년 도	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
협력 고용주 수	7,749	8,549	9,346	9,953	11,044	12,603	14,488	16,330	18,555	20,704
실제 고용 중인 협력고용 주 수	251	314	285	364	380	472	551	788	774	887

출처: 일본 법무성 보호국(2018), 헤이세이 30년, 범죄백서 자료 재구성

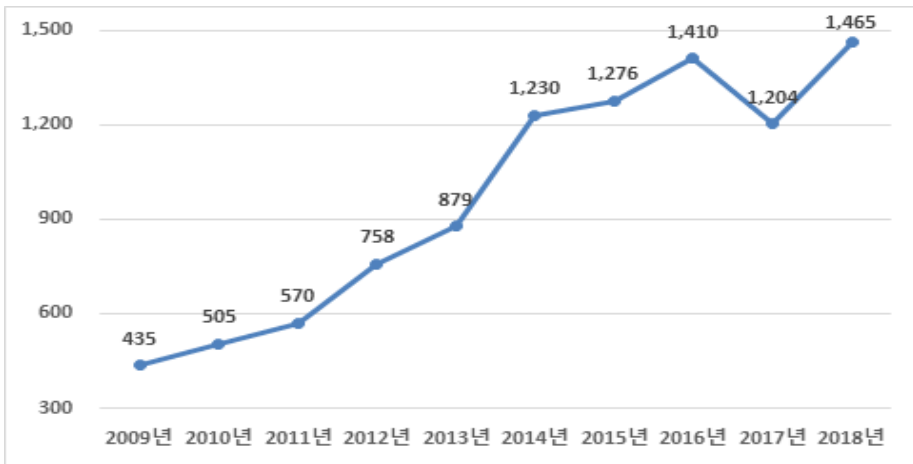
» [그림 4-9] 10년간 협력고용주 수 및 실제 고용 중인 협력고용주의 수 변동 추이



출처: 일본 법무성 보호국(2018), 헤이세이 30년, 범죄백서 자료 재구성

아래 그림은 지난 10년간 협력고용주의 수와 실제 고용 중인 협력 고용주의 수 변동 추이를 보여준다.⁴³⁾ 협력고용주의 수는 2010년 이후부터는 꾸준한 증가추세를 보여주고 있음을 확인할 수 있으며, 이러한 사실은 아래 그림의 지난 10년간 피고용 대상자 인원수의 변동 추이에서도 역시 알 수 있다.

» [그림 4-10] 10년간 피고용 대상자 인원수의 변동 추이



출처: 일본 법무성 보호국(2018), 헤이세이 30년, 범죄백서 자료 재구성

2018년 04월 01일 기준 전체 협력고용주 수(20,704명)는 전년도 대비 2,149명(11.6%)이 증가한 수치이며, 그 구체적 업종은 건설업이 절반 이상(51.7%)을 차지하고 있으며, 그 다음으로 서비스업(13.5%), 제조업(11.2%)의 순으로 나타났다.⁴⁴⁾

보호관찰대상자, 갇생긴급보호대상자를 고용하여 취업 계속에 필요한 기능 및 생활 습관 등을 습득시키기 위한 지도 및 조언을 하는 협력 고용주에게는 연간 최대 72만 엔(최장 1년)의 취업·직장정착 장려금 및 취업계속 장려금을 지급하는 제도가 실시되고 있다. 2017년도에 장려금을 적용한 건수는 취업·직장 정착 장려금이 3,250건, 취업 계속 장려금이 382건으로 나타났다.⁴⁵⁾ 또한 보호관찰대상자 등을 고용한 경험이 있는 협력고용주 등에 대해 일종의 우대조치인 입찰 참가 자격 심사나 종합평가 낙찰 방식의 조치를 도입하는 지방공공단체도 해마다 증가하고 있다.

43) 협력고용주 수는 개인과 법인을 포함한 전체 수입.

44) 일본 법무성 보호국(2018), 헤이세이 30년, 범죄백서 자료 재구성

45) 일본 법무성 보호국(2018), 헤이세이 30년, 범죄백서 자료 재구성

제4절 | 소결

국외(미국, 영국, 일본)의 보호관찰 분야 민간자원 활용 사례를 살펴본 바에 따르면, 보호관찰 분야의 민영화를 통한 교정기업의 운영(민간 보호관찰소 및 민간 보호관찰관), 성범죄자 치료프로그램, 음주측정기·전자발찌 서비스 제공, 주거지원 프로젝트, 일자리지원, 다양한 수단을 활용하여 다양한 기관 간 협력을 통해 업무를 수행하고 있는 것으로 나타났다. 비록 국가별로 보호관찰 분야의 형태나 유형은 다소 차이를 보이지만 보호관찰 분야의 효과적이고 효율적인 운영과 보호관찰 분야의 목적을 달성하기 위해 노력하고 있다는 점에서는 공통점을 지닌다.

국외 보호관찰 분야 민간자원의 활용 사례를 통해 벤치마킹할 수 있는 방안은 민영 보호관찰소(준법지원센터)의 도입 관련 건이다. 국외의 사례에서 확인할 수 있는 것과 같이 교정분야에서도 「민영교도소 등의 설치·운영에 관한 법률」에 의거하여 2010년 설치되어 운영 중인 교도소 민영화 사례와 같이 보호관찰 분야에서도 민영 보호관찰소를 도입할 경우, 운영 상·수익 관련 문제의 발생이 예상되기는 하지만 현재 법무부 범죄예방정책국 소속 보호관찰소에서 시행하는 처우기법이나 범죄예방 프로그램에 비해 다양하고 유연한 사회 내 처우기법의 적용이나 혁신적인 자원봉사자와의 업무 연계 방안 등을 도입할 수 있을 것으로 기대된다. 또한 민영 보호관찰소를 도입할 경우 현재 운영 중인 법무부 범죄예방정책국 보호관찰소 등 기관과 선의의 경쟁을 유도하여 더욱 효율적인 민간자원 활용 방안을 제안 가능하다는 점 또한 기대된다.

범죄예방위원(보호관찰위원, 법무보호위원), 소년보호위원 등 민간자원봉사자로 보호관찰 분야에 종사하는 경우 위원으로 위촉되기 위한 자격요건을 적격/부적격을 나누는 기준으로 활용하면서 보다 적극적인 봉사활동 참여를 유도하기 위해 일정 기간 동안 최소 활동 시간을 자격요건으로 명시할 필요가 있다. 미국 로스앤젤레스 카운티의 경우 보호관찰 프로그램에 자원봉사자로 위촉되기 위한 요건 중 한 달 중 최소 4시간 이상 봉사활동에 참여가 가능한 자, 시애틀의 경우 주중(월~금) 1주일 동안 최소 8시간 이상 봉사에 참여 가능한 자 등으로 봉사활동 시간에 대해 의무화하고 있다. 이러한 제도를 도입할 경우 더욱 적극적인 봉사활동 참여가 기대된다.

제 5 장

보호관찰 분야 민간자원 활용 실태와 개선방안

국내 민간기관 자원봉사 활성화 사례 및 보호관찰 분야에의 시사점

황 신 애

제5장

국내 민간기관 자원봉사 활성화 사례 및 보호관찰 분야에의 시사점

제1절 | 개관

1. 보호관찰제도 개선을 위한 접근

범죄자에 대한 교정조치로서 시설내처우의 한계를 보완하여 재범을 예방하고 원활한 사회복귀를 지원하기 위해 도입된 보호관찰제도의 사회적 의의와 합목적성을 추구하기 위한 기존의 여러 정책조사연구의 결과, 보호관찰제도의 운영개선에 관한 사항들이 보완되었고 대상자들에게 공급된 프로그램의 개선도 꾸준히 이루어왔다. 그럼에도 불구하고 제도의 실효성과 프로그램의 질적 개선을 위해서는 자원 투입의 양과 실질적인 방식으로의 공급은 보호관찰기관의 조직과 인력, 예산과 시설의 부족, 담당 공무원의 근무여건과 처우 개선, 민간 자원봉사자의 참여 등은 다층적이고 복합적인 사안이어서 단기간에 해결하기 어렵다는 것이 일반적 견해다.

현재 우리나라의 보호관찰제도는 법무부 범죄예방정책국 소속의 보호관찰소를 통해 사업이 수행·통제·관리되는 동시에 원호나 사회명령 등에서 외부 민간의 개입을 상당 부분 허용하여 민간 기관 및 개인들과 다각적인 협력을 추구하고 있다. 보호관찰제도의 운영에 민관의 역할과 투입이 복잡하게 얽히게 되므로 제도의 효과성 증진을 위해서는 일방의 역할 개선으로는 충분하지 않을 수 있다. 특히, 제도에 대한 담당자의 철학과 인식은 그 일의 수행 방식에도 영향을 주기 때문에 민과 관 어느 한쪽에서라도 보호관찰제도에 대한 인식 부족이 있다면 전체 사업수행에 제약을 갖게 된다. 결국 법무부와 소속기관들의 노력에도 불구하고 보호관찰제도에 대한 사회 전반의 인식

부족과 대상자에 대한 편견은 정부의 제도개선 노력과 선진적인 정책결정에 부담을 주는 한계요인이 될 수 있다. 또한 제도 시행에 반드시 필요한 인적·물적 자원의 부족을 해결하는데도 장벽으로 작용하기도 한다. 따라서 보호관찰제도의 바람직한 개선 방향을 도출하기 위해서는 법무부를 비롯한 모든 이해관계자들의 제도가 추구하는 바에 대한 바람직한 합의점을 찾고 인식을 같이 하고 그 목적 달성을 위해 꾸준히 공동의 노력을 기울여야 한다.

법무부 및 소속기관 등의 제도에 대한 지향점과 민간 자원봉사자의 지향점 인식을 비슷하게 조율하고 그에 따른 자원봉사자의 과업 진행을 원활하게 하는 것은 제도의 설계와 운영에 관한 부분이다. 따라서 적절한 업무 수행에 영향을 주는 요소들을 분석함으로써 현실적인 개선안을 도출하는 것이 필요하다.

여기서는 국내 민간기관의 자원봉사 운영 사례를 통해 보호관찰제도의 개선의 착안점을 얻고자 하며, 우선 국내 민간단체에서 자원동원이 발전해 온 과정과 현황을 짚어본 후 개별 우수 사례들을 살펴보고자 한다.

제2절 | 민간단체에서의 인적자원 동원과 활용

1. 민간단체에서 자원동원의 의의

자원봉사는 민간단체의 고유한 운영방식이자 주요한 특징 중 하나이다. 대부분의 민간 비영리단체들은 설립 때부터 자발적인 결사조직에서 출발하며, 자원의 한계와 재정 부족을 메꾸기 위해 자원봉사자를 최대한 활용한다. 일반적으로 정부나 기업은 개인들이 제공하는 용역과 재화에 대해 일정 정도 대가를 지불하지만 비영리단체들은 사업 수행을 위해 자발적이고 자율적이며 무보수성의 인력활용을 선호하고 이를 적극적으로 모집하고 활용하는데 있어서도 경험과 노하우가 축적되어 있다. 따라서 보호관찰 분야에서 민간 자원봉사자 활용의 효과성을 극대화하고 유의미하게하기 위해서는 먼저 비영리영역에서 자원봉사가 발전해 온 과정, 현황, 그리고 우수 활용사례들을 이해하고 참고하는 것이 바람직하다.

민간 공익단체는 정부 한계를 보완하는 역할자이다. 즉, 정부의 조력자로서 정부가 일일이 개입하기 어려운 사회 이슈에 자발적으로 대응하여 스스로 인적, 물적 자원을 동원하여 사회의 문제들을 적극적으로 해결하는 역할을 수행한다. 최근 코로나19에 대한 자원봉사활동과 기부금 모금과 같은 대응은 대표적인 민과 관이 협력한 사례로서 현대 사회의 문제 해결에 정부의 조력자로서의 민간 역할이 매우 중요해졌음을 보여준다.

민간 공익단체의 존립을 위해서는 자원동원이 매우 중요하다. 특정 사회문제에 대한 인식을 같이 하고 이를 해결하려는 목적에 동의하는 사람들이 자발적으로 모여 단체의 구성원이 되며, 또한 스스로 출연금과 회비 등의 비용을 부담하여 단체운동을 책임지고 목적사업 수행의 역할 또한 스스로 감당한다. 정부는 민간의 공익적 기여도를 인정하여 공익단체에 대한 납세 등의 의무를 차별적으로 경감해주는 대신 공익관련 법규⁴⁶⁾와 단체 정관 등에 의해 책무성을 명시하고 의무화한다. 단체존립에 대한 책임은 구성원들의 몫이므로 비영리단체들의 자원동원은 보조적 수단이 아니라 생존의 필수요건으로서 발달하게 되었다. 이러한 맥락에서 민간자원 활용은 단순한 인적·물적 자원동원의 개념으로 보아서는 안 되며, 목적성 있는 사회 활동을 유지하기 위해 작동되는 복합적인 현상이자 조직 내외부의 여러 이해관계에서 발생하는 유기체적 활동으로 보아야 한다. 즉, 민간 활동에 참가하는 다양한 개인들의 동기와 욕구, 목적에 기여하는 여러 가지 방식과 기여에 대한 인정, 전체 이해관계자가 추구해야 하는 공동의 목적과 행동원리, 다양한 활동이 하나의 목표 안에 유기적으로 연결되도록 하는 프로그램 구성, 조직 운영의 설계, 내부와 외부의 이해관계자들의 대등한 입장과 상호 존중, 정보의 보안 및 적절한 수준의 공유, 직무와 과업에 대한 명확한 지시사항과 성과 관리 등이 자원동원 활동에 영향을 준다. 이를 간과한 채 일방적이고 피상적인 수준의 자원동원 방안을 모색한다면 기대하는 효과를 거두기 어렵다. 이러한 유기적이고 복합적인 민간자원 활동을 체계적으로 이해하기 위해서 이미 국내에서 활발하게 작동하고 있는 민간단체들의 운영 현황과 특징을 조망해보고자 한다.

46) 민법 제32조 및 공익법인설립과 운영에 관한법률, 기타 특수법, 법인세법, 상속세 및 증여세법 등

2. 민간 자원봉사의 작동 원리

민간 공익단체의 목적사업 수행과 자원동원은 존립을 위한 필수 활동이다. 목적사업 달성에는 시간과 자원이 필요하며 구성원들의 힘만으로는 감당하기 어렵기 때문에 목적사업 외에 지역사회의 다양한 자원을 확보하는 활동들을 병행하게 된다. 확보해야 할 자원은 크게 1) 인적 자원(자원봉사 인력 등), 2) 기부물품 자원(물품 및 식료품 등), 3) 기부금 자원(현금, 주식 등)⁴⁷⁾으로 나뉜다. 통상 단체의 연한이 오래되고 누적된 활동 경험이 많을수록 사회 내에 지명도가 높아지며 자원 확보 활동의 전문성과 노하우를 보유하게 되고, 그 활동내용도 발전한다. 세 가지 자원 중에서 가장 기본적이고 중요한 것은 인적 자원⁴⁸⁾이다. 인적 자원이 확보되면 그 사람이 보유한 또 다른 인적, 물적 자원도 추가로 쉽게 연결되어 자원 확장성이 증가하기 때문이다.

인적 자원의 확보와 관리에는 관계성과 동기부여가 핵심이다. 비영리단체의 두드러진 특징 중의 하나가 영리기업보다 훨씬 더 많은 대내외의 관계를 맺고 있으며 그 관계들이 단체의 존폐에 치명적인 역할을 한다는 점이다⁴⁹⁾. 피터 드러커는 비영리단체가 갖는 강력하고도 고유한 특징이 이러한 관계성에 기인하며 바로 이 지점에서 비영리단체가 일하는 방식이 기업과 정부가 일하는 방식과 차이가 난다고 하였다. 이러한 관계들은 일방성이 아닌 상호성을 가지며, 대가성의 보상보다는 자신의 내면에서 기인하는 동기부여가 행동을 촉발하고 유지시키는 주요한 동력이 된다. 관계성은 단기간에 형성되기 보다는 장기적인 교류를 통해 경험적으로 형성되는 것이므로 먼저 자원봉사의 반복성과 지속성, 만족도를 높이는 것이 중요할 것이다.

자원봉사의 복합적 특성은 그 효과성의 기준 및 평가체계 마련에도 어려움을 준다. 여러 연구자들이 자원봉사의 특성에 대해 이타성, 자발성, 교육성, 공공성, 무보수성, 자아실현성, 조직성, 민주성 등을 제시하는 것을 볼 때 자원봉사가 계약에 의한 인력과

47) 일반적으로 기부금품은 현금 및 물품으로 간주되지만, 현재 사회에서는 주식, 부동산, 기타 환산 가치가 높은 자산들의 기부도 늘고 있는 추세이다. 여기서는 자산까지도 기부금에 포함시켰다.

48) 비영리의 자원 확보 또는 자원 모집 활동을 모금(fundraising)이라고 한다. 전문 모금가 킴 클라인은 저서 모금이 세상을 바꾼다(Kim Klein, 2017)에서 모금의 핵심은 사람의 마음을 얻는 것이라고 정의했다.

49) 피터 드러커(1995), 「비영리 단체의 경영」

용과는 달리 복잡한 속성을 가진 활동이라 할 수 있다. 또한 자발성과 무보수를 전제로 한 것이므로 그 활동의 성과관리 및 평가를 강제하기 어렵고, 평가기준과 방식 설정 또한 용이하지 않다. 아직까지도 자원봉사의 효과성을 다룬 과학적 근거와 자료가 많지 않지만 최근 연구들은 자원봉사의 효과성에 대해 체계적인 방식으로 평가해야 한다고 문제제기하고 있다⁵⁰⁾. 구혜영 등은 단순화된 자원봉사의 문제점을 지적하면서 우리나라 자원봉사의 양적 증가에 비해 질적 유효성이 높지 않으며 이를 개선하기 위해서는 자원봉사의 복잡성을 이해하고 그 영향 요인을 분석하여 자원봉사 설계와 운영에 반영해야 한다고 하였다⁵¹⁾. 특히 자원봉사자 활동 유효성은 ‘조직적 노력(즉, 리더십, 인정보상, 교육 및 개발기회제공, 의사결정에 참여 유도)이 필요하고 자원봉사자의 일감과 업무를 적절히 배치, 업무수행상의 역할 갈등 관리’에 의해 높아질 수 있다고 하여 자원봉사 설계와 운영주체 역할의 중요성을 강조하였다⁵²⁾.

3. 민간 자원봉사의 변화 추세

행정안전부에서 매 3년마다 시행하는 자원봉사활동 실태조사에 따르면, 우리나라 국민들의 자원봉사의 참여율은 1990년대 중반부터 지속적인 성장을 이어오다가 2005년 이후 20%를 상회하는 수준에서 정체되어 있다⁵³⁾. 주성수 등은 자원봉사의 참여율 정체에 영향을 주는 요인을 8가지로 제시했다. 대부분 거시적 차원의 요인이기 때문에 중기적 과제로서 정책 중심으로 해결해야 할 것이 많지만, 자원봉사의 만족도, 관계망의 확충, 봉사의 운영과 교육 강화 등과 같이 개별 운영단위의 노력에 대한 사안도 포함되어 있으며, 실제 현장에서 자원봉사가 활성화되는 정도는 개별 단체들의 운영 및 관리의 노력에 따라 차이가 난다.

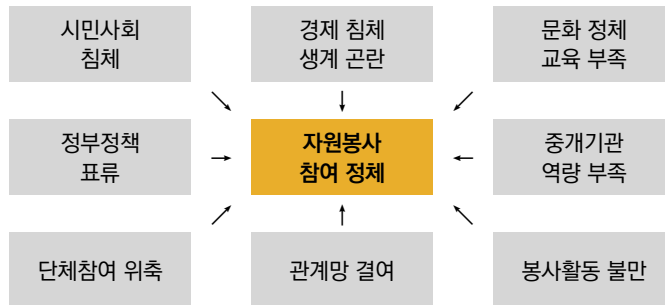
50) 홍영준(2017), 사회복지분야의 자원봉사 효과성 및 가치 측정 동향에 관한 고찰

51) 구혜영(2006), 자원봉사 조직특성 및 업무특성의 자원봉사자 활동유효성에 대한 영향: 임파워먼트 매개효과를 중심으로, 강중수(2012), 자원봉사활동 직무특성이 활동만족도와 지속의지에 미치는 효과

52) 구혜영(2006), 자원봉사 조직특성 및 업무특성의 자원봉사자 활동유효성에 대한 영향: 임파워먼트 매개효과를 중심으로

53) 행정안전부(2017), 2017 자원봉사활동 실태조사 결과보고서

» [그림 5-1] 한국 자원봉사 참여 정체의 주요요인들



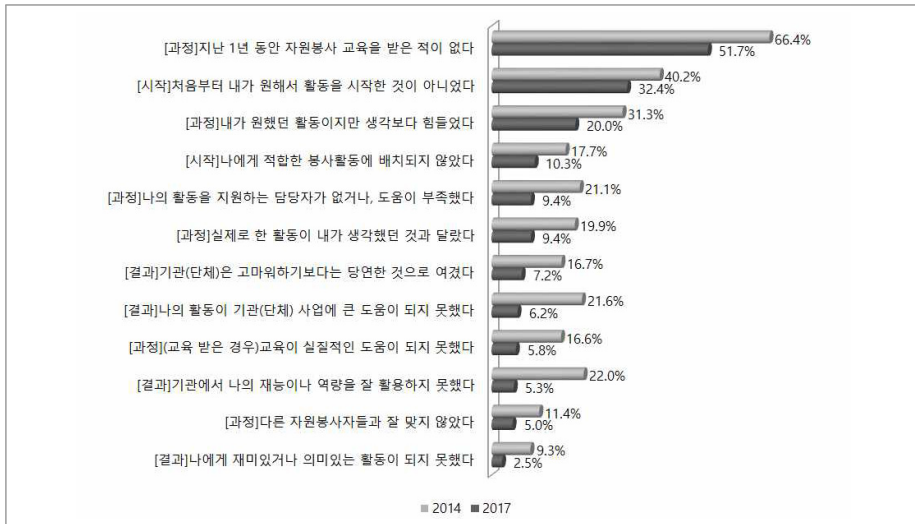
자원봉사자 만족도를 높이기 위해서는 불만이유의 해소가 중요할 것이다. 2017년 도 행정안전부 자원봉사실태조사에서 자원봉사자가 불만족하는 이유 중 가장 높은 응답은 자원봉사 교육을 받지 못한 것(2014년 66.4%, 2017년 51.7%)이었고, 두 번째로 높은 응답이 자발성이 아니었다는 것(2014년 40.2%, 2017년 32.4%), 나머지 응답의 상당부분이 자원봉사의 교육 및 운영체계의 미숙함으로 인한 불만족스러운 경험(부적절한 배치, 관리지원의 부족, 봉사자의 낮은 활용도 등)에서 기인했다. 이는 또 다른 연구⁵⁴⁾에서 자원봉사자의 만족도는 참여의 양보다 질이 중요하며, 활동 가치를 바르게 인식하도록 충분한 정보를 제공해야 하고, 주변맥락에서의 인정과 지지의 영향을 받는다고 하여 자원봉사의 운영과 관리가 중요함을 보여준 것과 같은 맥락이라 할 수 있다.

또한 자원봉사의 사회적 효용이 변하고 지속적인 봉사활동을 통해 전문성을 추구하는 경향이 있다. 우리나라에서는 오랫동안 자원봉사를 ‘공익사업을 위해 인력을 모집·동원하여 일정시간 정해진 과업과 특정 역할에 배정하는 단순한 프로그램’으로 이해되어 왔는데 최근 서서히 자원봉사자가 공공서비스의 보충적, 보완적, 대체적 서비스를 제공하는 형식으로 변화하고 있으며⁵⁵⁾ 자원봉사 참여자들의 구성과 참여방식이 다양해지고 특수성과 전문성을 고려한 활동들(법무, 회계, 경영 분야의 프로보노 활동, 기업 사회공헌 기반의 자원봉사, 대학생 번역봉사, 문화예술 전문 자원봉사 등)도

54) 김대욱 외(2011), 자원봉사 참여자 활동만족도의 영향요인에 관한 연구

55) 구혜영(2006), 자원봉사 조직특성 및 업무특성의 자원봉사자 활동유효성에 대한 영향: 임파워먼트 매개효과를 중심으로

» [그림 5-2] 자원봉사자가 불만족하는 이유



* 출처: 2017년도 행정안전부 자원봉사실태조사

활성화되기 시작했다⁵⁶⁾. 국내에서 자원봉사의 수요가 가장 큰 사회복지기관⁵⁷⁾의 경우, 점점 더 단발성의 자원봉사보다는 반복적이고 지속적인 자원봉사를 선호하는 경향이 나타나는데, 그 이유는 봉사자가 일련의 반복적 경험을 통해 특정 과업의 숙련도를 높이며 과업이해도와 관련지식이 깊어지고 시행착오를 통한 업무수행 및 판단능력이 높아지기 때문이다.

단체들은 정교한 관리를 통해 봉사자의 보람과 참여의미를 높이고 스스로 성장·발전하도록 함으로써 자원봉사의 전문성이 발현되도록 유도하고자 한다. 단순한 일회성 활동에서 시작해서 정기 활동 봉사로 지속되다가 전문적인 업무로 전환되는 것은 봉사활동이 봉사자 개인의 성장과 기관의 목적달성에 모두 유익하다고 여겨지기 때문에 자원봉사의 지속성이다⁵⁸⁾. 지속성은 봉사자의 만족스러운 경험과 지속적으로 동기 부여 이론으로 설명된다. 자원봉사에 참여한 결과 만족한 경험을 얻은 봉사자는 불만

56) 자원봉사자가 일정 수준의 전문지식과 기술을 보유, 독점적인 역할을 하거나 보조자로서도 역할을 수행하고 사회복지 보조 전문 인력으로 인식해야 함(최옥채, 「사회복지 실천론」).

57) 행정안전부(2017), 2017 자원봉사활동 실태조사 및 활성화 방안 연구에 따르면 자원봉사 활동 기관별 참여율 중 사회복지기관이 2014년 30.7%, 2017년 29.6%를 차지하고 있다.

58) 자원봉사활동의 특성으로서 이타성, 자발성, 무보수성, 자아실현성, 조직성, 교육성, 지속성, 복지성, 민주성, 개척성, 공공성이 있다. (류기형 외, 「자원봉사론」)

숙한 경험을 한 봉사자보다 봉사활동을 지속할 가능성이 더 크며, 경험 자체가 좋은 동기부여가 되고 성취감을 경험을 하게 되므로 봉사활동이 더 강화되는 방식으로 지속할 수 있다.

제3절 | 국내 민간 자원봉사의 활성화 사례

1. 민간 자원봉사의 유형

국내에서 자원봉사가 이루어지는 방식은 주도성에 따라 2가지로 구분될 수 있다. 첫째는 특정 목적사업 수행기관이 사업수행에 필요한 인력을 무보수로 활용하기 위해 자원봉사자를 모집·운영하는 기관 주도 방식이며, 둘째는 자원봉사에 욕구가 있는 개인 또는 단체가 전문성과 자원을 가지고 도움을 줄 단체·기관을 찾는 봉사자 주도 방식이라 할 수 있다. 국내에서 이루어지는 대부분의 자원봉사는 기관 주도 형태이고 보호관찰제도의 자원봉사 또한 여기에 해당된다. 최근에는 전문성과 재능을 활용한 봉사가 증가하고 있고, 봉사자 주도의 자원봉사가 늘어나는 추세다. 대표적인 예로 기업 사회공헌과 임직원 봉사의 상설화 또는 전문 프로보노 활동 등을 들 수 있다.

국내 사례 연구에서는 기관 주도의 자원봉사 사례로 대한적십자사와 월드비전, 아름다운가게 등을 검토하고 전문성을 가진 봉사자 주도의 형태로 서울지방변호사협회의 프로보노 센터의 운영방식을 조사하였다.

아울러 형사제도와 밀접하게 연결되어 범죄청소년 및 제소자의 사회복귀에 변화를 주는 민간단체활동 방식을 소개함으로써 보호관찰제도에 함의를 이끌어내고자 하였다.

2. 유형별 사례 분석

가. 대한적십자사

1) 기관 개요 - 대한적십자사의 설립과 근거

대한적십자사는 국내 최대 규모의 봉사조직을 운영하는 기관이다. 국제인도법과 제네바협약, 그리고 국내 특별법인 ‘대한적십자사조직법’에 설립근거를 둔 보건복지부 산하 공공기관으로서, 정부 또는 일반 개별 민간단체가 수행하기 곤란한 비수익성의 공공사업들(사할린동포 및 원폭피해자 등 전시포로 및 무력충돌희생자 구호사업, 이산가족상봉사업, 헌혈사업, 응급구호 및 취약계층을 위한 공공의료 및 사회복지사업, 수재·화재·기근·악성 감염병 등 재난피해자 지원 사업, 자원봉사사업 등)을 수행한다. 대한적십자사는 행정체제상 공공기관으로 분류되어 정부와 긴밀히 협력하기는 하지만 국제적십자운동의 7대 원칙⁵⁹⁾에 따라 자율적인 민간방식으로 인도주의 사업을 실행한다.

2) 조직

대한적십자사의 조직은 크게 본사와 지사로 나뉘는데 명예회장은 대통령, 지사 명예회장은 도지사 또는 시장이 당연직이 된다. 본사는 전국 15개 시도에 지사를 두고, 6개의 지역병원, 혈액관리본부 하에 15개의 혈액원 및 5개의 혈액관련사업 조직, 교육원과 연구소 및 특수복지사업소로 구성되며 각종 사업 수행에 필요한 외부 자원봉사 인력을 위한 50개의 봉사관을 전국에 설치하고 운영하는 방대한 조직이다. 2018년 기준 총 4,578명의 임직원, 322,427명의 자원봉사자, 4,095,804명의 회원으로 구성되어 있으며, 대한적십자사조직법에 따라 대한민국의 국민은 회원 자격이 부여되며 회비납부를 하게 되어 있다.

59) 국제적십자운동의 7대 원칙: 인도(Humanity), 공평(Impartiality), 중립(Neutrality), 독립(Independence), 자발적봉사(Voluntary Service), 단일(Unity), 보편(Universality)

» [표 5-1] 대한적십자사 봉사단의 유형

구분	자격 내용
여성봉사특별자문	사회 지도급 여성
사회봉사단	일반 성인으로 구성된 봉사단
RCY	청소년 적십자 활동

3) 봉사 운영 개요 - 국제적십자 자원봉사 활동의 시작

적십자의 자원봉사활동은 적십자 운동이 시작된 솔페리노의 전투⁶⁰⁾를 그 기원으로 한다. 장 앙리 뒤낭이 솔페리노 전쟁터에서 지역의 부녀자 및 소년소녀들과 함께 피아의 식별 없이 부상자를 간호하고 치료 봉사한 것을 시작으로 하는 국제적십자운동 7대 기본원칙에 따라 현재 190개국, 약 1억여 명의 적십자 봉사원이 인류의 고통 경감 및 생명보호를 위해 활발히 적십자 자원봉사 활동을 전개하고 있다. 전쟁터에서의 부상자 치료와 생명구호를 주된 목표로 하는 대한적십자는 과거 한국전쟁과 베트남 전쟁 등에서 구호를 해왔고, 한반도 휴전 및 평화정착 이후에는 국내외의 재난구호 등에 주력하고 있다.

4) 봉사 운영 개요 - 재난구호사업과 자원봉사

대한적십자사는 재난 및 안전관리 기본법에 의한 재난관리 책임기관이자 긴급구조 기관으로 지정되어 국내외의 자연재난과 사회재난이 발생할 때 정부의 조력자로서 신속한 구호를 진행한다. 이때 재난 이재민 등의 구호활동에 필요한 자원봉사 규모가 상당하기 때문에 위급상황의 긴급대응을 순조롭게 하기 위해서 평상시 준비 대응체계를 갖추고 있다.

평상시에 전국 시도 지사와 봉사원을 중심으로 지역별 자원봉사자 모집 및 선발, 봉사 및 활동의 인식 고양, 활동에 필요한 구체적인 직무교육과 훈련 등을 실행하여 다수의 역량 있는 자원봉사자를 보유하면서 지역사회의 취약계층과 위기가정을 발굴하고, 지원하는 사업들을 진행한다.

60) 솔페리노 전투(Battle of Solferino)는 제2차 이탈리아 독립전쟁 중인 1859년 6월 24일, 이탈리아 북부 롬바르디아 지방의 솔페리노를 중심으로 벌어진 전투이다. 이 현장을 지켜본 앙리 뒤낭은 전장의 참상에 강한 충격을 받아 『솔페리노의 회상』이라는 책을 출판, 이후 적십자운동으로 이어졌다.

5) 자원봉사 조직 운영의 특징

주요 시·도에 50개의 봉사관 시설을 배치, 교육과 훈련, 지역사회 지원 사업을 정기적으로 운영한다. 대한적십자사 본사의 국내 사업본부에 사회 봉사팀이 각 지사의 사회 봉사팀과 연결하여 봉사활동에 대한 관리방안 및 운영정책 등을 정하고 자원 봉사자들의 자치조직인 지역봉사단을 결성, 봉사원 개인들이 물리적, 심리적 지근거리에서 소속감과 구속력을 가지고 활동하도록 그물망 조직을 운영하고 있다.

봉사원으로 활동하기를 희망하는 사람에게는 봉사원 서약을 받고 소정의 필수교육을 이수하도록 하며, 자발적으로 봉사 회비를 납부하도록 하는 등 다소 까다로운 책무사항들을 정하고 따르도록 하고 있고, 정기 또는 비정기적으로 개인사정과 성향에 맞는 봉사활동에 참여하도록 하고 있다. 봉사활동 경력에 따라 실무자 교육 또는 리더십 교육을 정기적으로 시행하여 봉사원들의 성장을 유도하고 경력을 인정하는 장치로 활용하고 있다.

6) 적십자 봉사활동 분야와 내용

대한적십자사 봉사단은 크게 여성봉사특별자문, 사회봉사단, RCY로 그 종류가 나뉘진다. 그리고 각각 사회지도자급 여성, 일반 성인, 청소년이 주체가 되어 활동이 이루어진다. 재난구호활동의 경우 평시와 재난 시로 나누어져 활동이 이루어지는데 구체적으로 평시에는 재난을 대비한 구호훈련 등을 통해 전문 구호봉사조직으로서의 역량을 탑재하며 재난 시에는 평소 훈련된 봉사원 중에서 비상조직을 구성, 현장에 배치하고 신속한 구호활동을 이어나간다. 취약계층 지원의 경우 지역사회의 위기가정 및 취약계층을 대상으로 적십자 봉사원 자체 활동 및 지역 사회복지관 및 사회복지시설 연계 봉사활동을 진행한다. 그 외에도 대한적십자사 봉사단은 모금 및 홍보, 헌혈 캠페인 등 혈액원 지원활동 및 기타 사무 등 지역사회를 위한 봉사를 진행하며 그 규모는 2019년 기준 1,761,751명이 봉사활동에 참여, 총 5,425,499시간 봉사투입, 봉사시간을 화폐가치로 환산 시, 약850억 원의 사회적 가치를 창출하고 있다.

» [표 5-2] 대한적십자사 봉사단의 봉사활동 분야 및 내용

구분		주요 내용	
봉사단의 종류		여성봉사특별자문	사회 지도급 여성, 주로 기부금 후원활동에 집중
		사회봉사단	일반 성인으로 구성된 봉사단
		RCY	청소년 적십자 활동
재난구호 활동	평시	재난을 대비한 구호훈련 등을 통해 전문 구호봉사조직으로서의 역량 탑재	
	재난 시	평소 훈련된 봉사원 중에서 비상조직을 구성, 현장에 배치하고 신속한 구호활동	
취약계층 지원	대상	지역사회의 위기가정 및 취약계층(경제취약계층, 노인, 장애인, 한 부모 가정, 아동·청소년 이주민 등)	
	활동방식	적십자 봉사원 자체 활동 지역 사회복지관 및 사회복지시설 연계 봉사활동 진행	
	활동내용	위기가정 및 취약계층(경제 사각지대) 발굴 위기가정 결연(재정 및 물품 지원) 위기가정 긴급지원 등 특별활동(김장, 명절돌봄, 장학금 전달) 일상지원활동(밀반찬 제작 및 급식활동, 연탄 봉사 등)	
기타 활동		모금 및 홍보, 헌혈 캠페인 등 혈액원 지원활동 기타 사무 등 지역사회를 위한 봉사	
봉사 규모		2019년 기준 1,761,751명이 봉사활동에 참여 총 5,425,499시간 봉사투입 봉사시간을 화폐가치로 환산 시, 약850억 원의 사회적 가치 창출	

7) 봉사원에 대한 인정과 혜택

모집·선발된 자원봉사자에게 소속감과 정체성, 자긍심과 보람 등을 심어주기 위한 다양한 장치들을 복합적으로 활용하고 있다. 예를 들어 적십자 봉사원에게는 노란 조끼를 제공하여 외관상 식별이 되도록 한다. 적십자 사회봉사단의 타 사회봉사조직 보다 활동 연한이 길고 봉사단에 대한 사회적 인식이 높고 긍정적인 편이므로 ‘노란 조끼의 천사’라는 별칭을 달아 봉사원의 자긍심을 높이는 방편으로 활용하기도 한다. 봉사 시간 관리의 경우 봉사 활동에 따른 봉사시간 관리 및 기록이 2018년 1365연계 예정이었으며 온라인 봉사활동확인서 발급 및 표창이 이루어진다. 또한 봉사활동 지원의 경우 봉사원의 활동을 위한 보험, 지원금 등 소정의 활동 경비 예산을 지원하여 지역 봉사회 및 봉사활동을 지원하는 방식으로 이루어진다.

» [표 5-3] 대한적십자사 표창의 종류

구분	표창 명칭	세부 내용
적십자 표창	봉사장	금장, 은장
	봉사원 대장	10년 이상, 5,000시간 이상 유공 봉사원
	자원봉사유공장	5,000시간, 10,000시간, 15,000시간, 20,000시간, 30,000시간
	시간표창	250시간부터
	사회봉사유공표창	1,000시간 이상 유공 봉사원
	장기봉사원 표창	10년, 20년, 30년, 40년, 50년
	봉사명문가	3대에 걸친 봉사
외부표창	자랑스런봉사회	우수 단위봉사회 표창
	자원봉사대상	훈장, 대통령표창, 장관표창 등 정부표창을 비롯한 사회봉사표창에 적십자단체 명의 추천(사전 내부 심사)

8) 자원봉사자를 위한 교육 프로그램

대한적십자사의 자원봉사자 교육은 크게 사회봉사원을 위한 일반교육과 전문 자원봉사자를 위한 특별교육으로 나뉜다. 일반교육은 예비교육 및 일반교육, 리더 교육 등으로 구성되며 봉사활동에 필요한 각종 정보, 즉 운영 정책과 방침, 봉사실무 가이드, 관제망 정보, 소정의 지원 경비와 봉사인정 사항 등을 매뉴얼과 함께 제공한다. 특별교육은 재난 및 응급에 필요한 전문적인 기술 중심 교육으로서 이 교육을 이수한 사람들에게는 강사나 특별요원 등으로 활동할 수 있는 자격이 주어진다.

» [표 5-4] 대한적십자사 자원봉사자 교육 프로그램

구분	교육 주제	상세 내용
일반 교육	예비교육 (OJT) 및 기본교육	적십자 운동의 탄생 적십자 표장(로고, 마크) 해설 적십자와 노벨평화상 국제적십자운동 7대기본원칙 대한적십자사의 탄생 적십자 사업과 활동
	자원봉사 개념과 특성	자원봉사 일반론 교육
	봉사원 서약	봉사원 자세와 태도를 새롭게 하기 위한 의식과 절차를 교육에 반영
	적십자 봉사원의 활동 내용	평상시 자원봉사 활동 긴급구호시 자원봉사 활동 등

구분		교육 주제	상세 내용
		봉사원의 소양교육	봉사원의 태도, 자세, 용모, 마음가짐 봉사원 상호간의 인간 관계 봉사활동이 주는 보상
		봉사회 운영 (자치활동) 안내	회의 참석 포상 및 표창 봉사회 재정과 회비 납부 지역별 봉사회 조직 안내
		봉사활동 지원	봉사활동 시간기록 지침 봉사원 보험, 지원금 등
	리더교육	봉사단장 및 임원 중심의 리더십 교육	봉사회 개개인 지원을 위한 활동의 원칙, 지도, 모니터링 및 리더역량강화 교육 등을 제공
특별 교육	분야별 전문교육	희망컨설턴트 교육(취약계층 상담) 재난구호요원 교육 및 재난구호 훈련 심리사회적지지교육 응급처치법 강습 등	

9) 주요 특징과 장점

대한적십자사 사회봉사단은 국내 민간단체 중 가장 오래된 역사를 가진다. 봉사원들의 소속감과 자부심은 매우 높은 편이고 노란 조끼를 입고 봉사하는 것을 자랑스럽게 여긴다. 봉사원의 모집 및 선발절차를 명확히 정해두고 가입과 탈퇴의 기준이 비교적 명확하며, 정기교육 및 재교육이 상설화되어 있고, 전국적으로 체계적이고 통일된 봉사원 매뉴얼을 가지고 있다. 20~30년 이상 된 40~50대 이상의 여성봉사자가 많은 편이다.

평상시에는 자원봉사자들이 구호 등에 대한 정기교육 뿐만 아니라 후원개발과 지역 취약계층을 발굴하고 지원하는 일에 적극 참여하며, 긴급 구호 시에는 일사분란하게 봉사에 투입된다. 전국의 대규모 봉사조직으로서 재난 발생 시 가장 안정적인 자원봉사를 운영한다고 알려져 있다.

오랜 자원봉사 운영 경험을 통해서 지자체 및 지역 기업 등과의 협업에 의해 활동에 필요한 교육, 보험, 공간을 제공할 뿐만 아니라 지역 자조모임을 위한 운영비 마련이나 표창 등의 인정체계를 고루 잘 갖추고 있다.

나. 월드비전

국내 비영리 민간단체 중 규모가 크고 활성화된 곳들의 상당 부분이 국제구호개발 NGO이다. 그 중에 가장 대표적이고 역사가 오래된 기관인 월드비전과 자원봉사자를 잘 활용하고 있는 캠페션을 중심으로 자원봉사의 특징을 정리하였다.

1) 기관 개요 - 월드비전과 캠페션의 설립 및 가치체계

월드비전(구 선명회)⁶¹⁾과 캠페션은 둘 다 한국전쟁 당시 참전 군인이었던 밥 피어스(Bob Pierce)목사와 에버렛 스완슨(Everett Swanson) 목사가 각각 본국인 미국의 후원자들에게 한국의 거리에서 죽어가는 고아를 살리기 위한 결연후원을 호소하면서 설립되었다. 두 기관 모두 기독교적 정체성이 강하지만 사업 원칙에서 월드비전은 인종, 언어, 종교를 초월하여 지원한다고 명시하고 있고, 캠페션은 교회 중심으로 사역한다고 하여 사업방식의 차이를 보인다.

2) 조직 및 운영 방식

월드비전은 100여 개의 회원국으로 구성된 국제본부⁶²⁾ 및 하부연락조직을 두고 연방주의를 채택하고 있는 최대 규모의 국제기구로, 회원국은 지원국(Supporting Office)과 수혜국(National Office)으로 나뉜다. 모든 회원국은 동등한 권리와 독립적 권한을 부여받으며 회원국은 상호협력을 통해 공동목표를 달성하고 ‘쌍둥이 시민권(Twin Citizenship)⁶³⁾’과 책무성을 갖는다. 회원국들은 국제 협약을 맺고 공통의 비전과 소명 등을 공유하며 긴밀한 체계의 훈련과 협력으로 구성원들의 일체감을 높인다. 캠페션 또한 37개 회원국으로 구성된 국제총괄본부가 후원국과 수혜국을 통합하여

61) 월드비전(World Vision) 명칭은 설립자인 Bob Pierce 목사가 구약성경의 잠언 29:8 “Where there is no vision, people perish”에서 차용해서 명명되었고, 한국에서는 고 한경직 목사가 세상에 빛을 전한다는 뜻의 “선명회(宣明會)”로 번역하여 사용하던 것을 1998년부터 월드비전으로 개정, 국제적으로 통일하여 부르게 되었고, 문선명 총재가 설립한 통일교와는 무관하다. 월드비전 홈페이지, <https://www.worldvision.or.kr/>, 캠페션 홈페이지, <https://www.compassion.or.kr/>, (최종검색 : 2020.9.20.).

62) 영국 런던, 미국 캘리포니아주 몬로비아 등, 2개 도시에 본부 소재

63) 현지 시민권과 세계 시민권을 동시에 가지면서 전체 조직의 비전달성에 기여해야 한다는 뜻. 즉 개인 또는 집단이 소속된 국가의 사무소에 충실한 동시에 국제본부에도 충실해야 함을 강조하여 연방주의의 취약점을 보완하고자 도입한 개념.

긴밀하게 협력적으로 운영한다.

월드비전은 설립 당시부터 아동을 돕기 위한 결연사업(sponsorship)방식을 채택, 미국 후원자들이 보내주는 후원금을 모아 한국, 홍콩, 대만, 베트남 등 아시아의 고아원에 직접 전달하거나 아이들의 의식주와 교육을 지원하는 사업을 해왔는데, 70년대 이후 결연사업은 지역개발사업⁶⁴⁾으로 전환하고 있다. 또한 지역분쟁, 지진, 홍수와 가뭄 등 긴급 재난사태에 처한 난민을 돕는 구호사업을 진행해 왔고 최근에는 아동착취 금지, 무기경쟁 금지 등의 옹호사업을 강화하고 있고 국내에서도 위기아동 지원, 학교폭력 예방 등 현대사회문제에 방치된 아동청소년들의 권리와 생활을 지원하는 옹호와 인식개선사업으로 방향을 선회하고 있다. 캠페션 역시 비슷한 방식으로 아동양육을 위한 결연 중심사업을 진행해 왔다. 양 기관 모두 한국이 설립의 기원지이며 1990년대 초까지는 지원받는 국가였으나 이후 원조에서 자립하여 지원국으로 전환하였다. 이후 국내에서 모금을 더욱 강화하여 취약국가의 아동들을 돕도록 결연을 이끌어내고 있고 다양한 옹호사업들을 진행한다.

3) 봉사 운영 개요 - 자원봉사자 명칭과 봉사활동 분야

월드비전 자원봉사자는 ‘비전메이커’, 캠페션의 자원봉사자는 ‘캠페션메이트’라고 한다.⁶⁵⁾ 크게 번역봉사와 기타봉사로 나뉜다. 번역봉사는 한국 후원자가 해외의 후원아동과 언어장벽을 넘어 교류할 수 있도록 편지번역을 하는 봉사이며⁶⁶⁾ 기타봉사는 기관의 일반적이거나 특별한 업무수행을 보조하는 일반적인 자원봉사로 단순 사무지원에서 IT나 디자인 등 전문기능을 지원하는 봉사까지 내용이 다양하며, 캠페션은 콘서트나 자기주도형 프로그램의 자원봉사자를 별도 모집하여 기관에 대한 소속감과 연대감을 강화시키고 있다.

64) 개별아동에 대한 금전적 지원보다 아동이 속한 지역사회 전반의 고질적 문제해결을 통해 환경변화를 통한 자활을 이끌어내는 사업. 개별 아동에게 금전적 지원을 하더라도 마약을 하거나 경제능력이 없는 부모의 삶의 개선이나 위생상태가 불량한 식수 및 오물처리 구조를 바꾸지 않는 한 아동들의 삶의 변화를 이루기 어렵기 때문에 ‘삶의 변화를 위해서는 문제가 발생하는 근본적인 사회 환경 요소들을 바꾸는 노력을 병행해야 한다.’는 것이 지역개발사업의 핵심임.

65) 캠페션메이트 홈페이지, <https://mate.compassion.or.kr/>, (최종검색 : 2020.9.20.).

66) 월드비전 번역시스템 홈페이지, <https://letter.worldvision.or.kr/>, (최종검색 : 2020.9.20.).

4) 봉사 운영 개요 - 자원봉사자의 모집 및 선발

양 기관 모두 자원봉사자 모집 시 자격요건을 구체적으로 제시하며 명확한 기준에 따라 선발절차를 거친다. 봉사자의 기준은 1) 기관 및 주요 사업내용을 이해하고 있어야 하며, 2) 자발적인 관심으로 지원해야 하고, 3) 학력 제한(대학생 이상)이 있으며, 4) 영어 번역능력을 보유하고 일정 테스트를 거쳐야 하며(한영 또는 영한번역 테스트 시행), 5) 의무봉사 기간(최소 6개월 이상)이 있으며, 6) 오리엔테이션에 필수 참석해야 하는 등이다. 다소 까다로운 조건에 맞춰 선발된 봉사자에게는 실질적인 봉사를 하도록 역할을 배정한다. 기관방문봉사 또한 유사한 모집과 선발절차를 거치며, 그때그때 구체적인 봉사활동이 발생할 때 모집하게 되므로 매번 봉사내용이 달라질 수 있으며 모집 시에 자격요건을 명시한다.

5) 봉사 운영 개요 - 자원봉사 운영의 목적과 특징

양 기관 모두 자원봉사에 3가지 이상의 목적을 둔다. 1) 봉사자가 중요한 역할에 참여함으로써 봉사자에게 자부심을 부여하고, 2) 지속적인 봉사참여를 통해 업무숙련도, 관계지속성, 후원 장기화를 추구하며, 3) 자발적인 역량 있는 봉사자를 통해 실제 업무수행 인건비용을 절감하고, 4) 직접 봉사에 참여한 자원봉사자의 경험 공유를 통해 홍보효과를 일으키는 것이다. 이러한 목적 달성을 위해서 전담 관리부서에 업무전담자를 배치하여 일관성과 관계성을 유지하면서 자원봉사자를 관리하되, 단순한 업무동원에서 그치지 않고 후원자가 봉사에 보람을 느끼고 기관이 하는 일에 신뢰를 갖도록 하며 추가후원까지 할 수 있도록 세심하게 관리한다. 한편, 월드비전 등의 번역전문 자원봉사자들은 2~30대의 젊은 연령대가 60% 이상을 차지한다.⁶⁷⁾

6) 봉사 운영 개요 - 자원봉사자를 위한 교육과 매뉴얼

월드비전 등은 선발된 자원봉사자들의 봉사활동 투입 전 오리엔테이션을 필수로 참석하도록 하며 다음 사항들을 간단히 교육한 후 봉사활동을 위한 구체적인 매뉴얼

67) 서울신문, "[20&30] 몸보다 머리로 나누는 '봉사 新풍속도'" 2006년 7월 26일자 (<http://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20060726026007>, 최종검색 : 2020.9.20).

을 제공하며 이는 다음과 같다. 매뉴얼은 기관의 역사와 핵심가치 이해, 기관의 사업 소개, 자원봉사단(모임) 및 프로그램 안내, 봉사활동 안내 및 매뉴얼 제공, 자원봉사자를 위한 혜택에 대한 내용을 담고 있는 것이다.

» [표 5-5] 컴패션 편지쓰기 매뉴얼 예시

구분		주요 내용
1. 편지전달과정		-
2. 편지번역시작하기		- 발신자 정보 및 서신 정보 확인 - Dear/From/날짜 번역 - 템플릿 사용 및 편지 종류
3. 편지 번역	어린이편지	- 발신/수신/대필자 정보와 호칭 - 적절한 문체 사용 및 고유명사의 음역/표기 - 그림/ 사진 안내문구, 성경구절번역(성경검색)
	후원자편지	- 첫 편지 유의사항 및 인칭번역 - 원문보존, 고유명사 음역/설명/표기, 이모티콘 사용 - 성경구절 번역(성경검색)
4. 편지 마무리		- 문단구분 및 줄 바꿈, 맞춤법, 띄어쓰기 - 오역 및 누락하지 않기, 번역하지 않는 내용
5. 편지 신고		- 편지신고의 사유 - 방글라데시, 스리랑카 주의사항 - 오신고 케이스 한눈에 보기 - 예시) 편지유형별3종
6. 부록		어린이편지/후원자편지 통합 참고자료

7) 주요 특징과 장점

월드비전 등 국제개발구호기관들은 자원봉사활동을 기부금 개발과 연결시키는 것이 특징이다. 기관에 대한 관심과 흥미를 가지고 시간과 노력을 들여서 자원봉사를 하는 사람들은 대부분 선한 일에 대한 재정적 기여에도 적극적인 편인데⁶⁸⁾ 월드비전 등은 이러한 심리적 요인들을 잘 파악함으로써 건강한 봉사 욕구가 있는 사람들을 봉사자로 모집하여 실제 업무에도 도움을 받을 뿐만 아니라 기관에 더욱 충성도가 높은 후원자로 발전시키며 대외적인 홍보에도 적극 활용한다.

월드비전 등은 자원봉사자의 모집과 선발과정에서 반드시 기관에 대해 이해하고 가치에 동의하도록 하고 선발을 까다롭게 함으로써 선정된 봉사자들에게 자부심을 갖도록 하며 표창이나 인정, 눈에 띄는 보상이 적은 대신 기관이 제공하는 다양한

68) 행정안전부(2017), 2017 자원봉사활동 실태조사 결과보고서

프로그램에 수시로 연결시키고 직원들의 정성스런 대응과 관계 관리로 봉사자의 만족도를 높인다.

다. 아름다운 가게

1) 기관 개요 - 아름다운가게의 설립 및 가치체계

아름다운가게는 이 사회의 생태적·친환경적 변화에 기여하고자 물건의 재사용과 순환을 돕고 우리나라뿐만 아니라 해외 소외계층을 지원을 포함한 공익활동을 지원하며, 풀뿌리 공동체 발전과 시민의식 성장을 목표로 2002년에 설립된 단체이다. 아름다운가게는 지역중심의 재사용 나눔 가게를 운영하며 나눔 장터, 공정무역·공익 상품 사업, 사회혁신기업가 지원 사업, 에코디자인, 모금 등을 병행한다. 아름다운가게는 관계성을 강조한 그물코정신, 나눔과 순환의 되살림 정신, 시민의 참여와 변화라는 3대가치를 추구하면서 세상의 변화를 만들겠다는 비전을 갖는다.

2) 조직 및 운영 방식

아름다운가게는 중앙 조직에 4국 1실, 지역본부조직으로 29개 센터/본부/팀이 운영되며 이사회 외에도 명예이사회와 후원이사회, 운영위 외 4개의 위원회가 있고, 전국 16개 도시에 110여 개의 재사용 나눔 가게와 1개의 해외 매장이 운영되고 있다⁶⁹⁾.

재사용 문화, 나눔 문화, 윤리적 소비문화 확산 등 주요한 사업의 기획과 실행, 운영은 중앙 및 지역조직의 간사들이 운영하지만 재사용품의 수거와 분류, 가게 매장의 운영과 나눔 교육 등 실질적인 활동들은 자원봉사자를 통해서 이루어진다.

3) 봉사 운영 개요 - 자원봉사자 명칭과 봉사활동 분야

아름다운가게의 자원봉사자의 공식명칭은 ‘활동천사’이다. 단순 봉사활동에서 이사회 및 운영위원회 등의 참여까지 다양한 활동의 기회가 열려있고 궁극적으로 변화의 주체가 되는 시민활동가로 성장하도록 지속적인 교육을 강조하고 의무화한다.

69) 이 부분의 내용은 별도 출처를 밝히지 않는 한, 기본적으로 곽형모 외(2017), 50+시민의 사회공헌활동 모델 개발 및 확산을 위한 정책 연구, 아름다운 가게 홈페이지의 내용을 재구성하여 기술함. 아름다운 가게 홈페이지, <http://www.beautifulstore.org/organization>, (최종검색 : 2020.9.20.).

활동천사가 투입되는 활동영역은 매우 다양해서 재사용 나눔 가게, 되살림터/그물코센터, 아름다운나눔장터, 자원 활동 센터, 사회적 기업센터, 나눔 교육팀, 에코디자인, 캠페인지원 등으로 나뉘며 표와 같이 세부적인 활동을 수행한다.

▶▶ [표 5-6] 아름다운가게 자원봉사자의 활동 영역과 주요 활동 내용

활동 영역	세부 활동 내용
재사용 나눔 가게	구매자 응대, 기증품 판매 청소 및 물품 진열/정리정돈, 기증자 응대, 기증품 관리재사용 캠페인 및 행사 지원
되살림터/그물코센터	증정품 분류 및 손질기증품 가격작업 및 포장
아름다운나눔장터	판매 참가자 접수 응대장내 질서유지당일 접수 기증품, 기부금 관리 나눔 캠페인 운영
자원 활동 센터	활동천사 교육 및 감사프로그램 지원, 행정지원
사회적 기업센터	영어번역, 행정지원
나눔 교육팀	교육장 운영지원(업사이클링 체험 진행 보조, 체험 교구 샘플제작 등)
에코디자인	업사이클 제품 검수, 디자인 검수, 원재료 분류
캠페인지원	행사 기획 보조(수시진행), 물품 판매, 진열, 정리, 구매자 및 기증자 응대

4) 봉사 운영 개요 - 자원봉사자의 모집·선발·운영

아름다운가게의 활동천사 모집과 선발은 상시 이루어지며 지원자가 자신의 적성과 특기를 살린 활동을 신청할 수 있고 정규교육 후 자신이 원하는 시간을 선택하여 업무에 배치, 활동하도록 한다.⁷⁰⁾

효율적인 자원봉사 운영관리를 위해 아름다운가게는 2002년도부터 '활동천사 운영에 관한 내규'를 제정하고 수차례 개정하면서 고유한 운영체계를 갖추었다. 내규의 제2조에서는 활동천사의 자격을 '단체의 활동에 동의하고 자발적인 의사에 의해 원칙적으로 무보수로 일하며, 자원 활동 기본 교육을 이수한 후 정기적으로 매주 4시간 이상 6개월 이상 지속적으로 자원 활동을 해야 한다'고 명확하게 정한다.

또 제3조의 권리에는 아름다운가게의 운영과 재정사항에 대한 알 권리와 의견제시 및 운영참여, 자원 활동 업무개선을 위한 회의참여, 자원 활동 정책 및 프로그램에 대한 의견 제시, 활동천사 모임개설 및 참여, 아름다운가게 주관의 다양한 문화·교육

70) 광형모 외(2017), 50+시민의 사회공헌활동 모델 개발 및 확산을 위한 정책 연구.

프로그램과 각종 유료 행사 등의 참여 및 할인 혜택 등을 권리로 보장한다.

이하 총 12개의 조항에서 활동천사 모임, 교육, 배치, 업무 변경과 재배치, 활동과정에서 지켜야 할 사항, 운영·변동·자원 활동 업무개발 등, 시상·감사·인정·확인 등, 자원 활동의 종료사유 및 종료절차 등을 명기하고 있다.

5) 자원봉사 운영의 목적과 특징

아름다운가게의 활동천사가 단순참여자가 아니라 기자단, 강사단, 실행위원회, 전국 활동천사 대표단, 운영위원회, 수익 나눔 위원회, 임원 선출위원회, 이사회 등 실질적인 의사결정 단위에 참여하는 조직운영 주체의 한 축이 되는 자발적이고 민주적인 제도로 평가된다. 또한 나눔과 순환, 환경보전, 생태계 보전 등 단체미션의 실현과정이 봉사로 구현되므로 참여자에게 동기부여가 되고 설득력이 있으며, 자원봉사자 간, 상근직원과 자원봉사자, 자원봉사자와 매장방문자 간 협력이 요구되는 활동을 통해 협동심이 장려된다는 특징을 갖는다.

이러한 활동이 꾸준히 이어진 결과 아름다운가게는 자원재활용, 환경보전, 나눔, 윤리적 소비라는 시대적 요구를 실천하는 기관으로 평가받고 봉사자들의 일상에도 좋은 영향을 주며 시민들의 환경에 대한 관심을 높이고 재활용 문화를 확산하며 장바구니 사용, 기증참여, 기부참여 비율을 높이고 있다. 또한 지역매장을 기반으로 한 활동이므로 전국 어디서나 매장을 통해 자원봉사자가 활동에 참여할 수 있어 확산성도 높은 편이다.⁷¹⁾

6) 자원봉사자를 위한 교육과 매뉴얼

아름다운가게의 활동천사는 반드시 총 2시간의 필수 입문교육을 받아야 하며, 2년이 경과하면 재교육을 받아야 한다. 교육의 주요 내용은 기관소개 및 나눔과 순환의 가치, 사업종류와 방식 안내, 자원봉사자 명칭과 정체성, 활동과 역할 소개, 아름다운가게 매장 및 주요 활동 안내, 봉사자의 복장 및 태도와 말투, 해야 할 일의 구체적인 가이드와 지침, 기록 및 준수사항 안내(기증 방법, 전화안내, 물품 접수와 등록, 영수증 발급, 인수증 기록, 물품의 진열, 정렬기준, 반품 등), 봉사자 간 존중, 금지된 행위,

71) 광형모 외(2017), 50+시민의 사회공헌활동 모델 개발 및 확산을 위한 정책 연구.

종교적·정치적 중립성 등으로 구성된다. 다만, 대학생 자원봉사는 협력이 체결된 각 대학의 내부기준에 따라 사회봉사 과목 및 이수학점과 연계되어 진행되며 자원봉사자 교육도 온라인교육으로 대체된다.

7) 자원봉사자에 대한 인정과 혜택

아름다운가게 활동천사에게는 1365 및 VMS 봉사시간 등록, 자원 활동 확인서 및 상세내역서가 발급되며 기관에서 진행하는 다양한 문화 나눔 활동에 참여할 기회가 제공된다. 타 기관에 비해 공식적인 인정과 혜택이 특이하지 않음에도 불구하고 활동 천사들의 자기 주도적 참여와 만족도는 매우 높은 편이며 특정 매장의 경우 관리자 없이 자원봉사자만으로 운영되기도 한다.⁷²⁾

3. 보호관찰 관련 민간기관 활동 성공사례

가. ‘사단법인 세상을 품은 아이들(세품아)’

‘사단법인 세상을 품은 아이들(세품아)’는 설립한지 10년 남짓한 기관으로 자원봉사 운영 상 성공사례라기보다는 민간기관으로서 범죄청소년의 사회복귀 프로그램에 성공한 사례에 가깝다.

민간기관이 창의적이고 자율적인 방식으로 보호시설 운영에 상담, 원호, 수강, 봉사 등의 내용을 자연스럽게 녹였을 뿐만 아니라 범죄청소년의 재범을 유발하는 외부 환경적 요인 및 내재적 요인을 근본적으로 바꾸고 나아가 사회에 적응하고 건강한 사회인으로 살아갈 수 있도록 하는 중장기적 프로그램을 운영하면서 일정 정도 긍정적인 성과를 거두었다는 점을 주목하고 그 특징을 소개하고자 한다.

1) 기관 개요

세품아는 가정과 학교, 사회에서 소외된 아이들과 끝까지 함께한다는 취지 아래 세워진 순수 민간 청소년 보호시설이다. 이사장인 명성진 목사가 2008년 본드에 중독

72) 연합뉴스, “봉사활동 9천380시간…‘아름다운가게’ 15년 산증인 정귀옥씨” 2017년 9월 17일자 (<https://www.yna.co.kr/view/AKR20170916051600004>, 최종검색 : 2020.9.20).

된 한 가출 청소년을 교회에서 생활하게 한 것이 계기가 되어 비행 청소년 및 비슷한 상황에 있는 아이들이 교회에 들어와 함께 생활하게 됐고, 청소년 사이에 퍼진 본드 중독 해소를 위해 노력하면서 법인설립과 추가적인 활동으로 이어졌다.

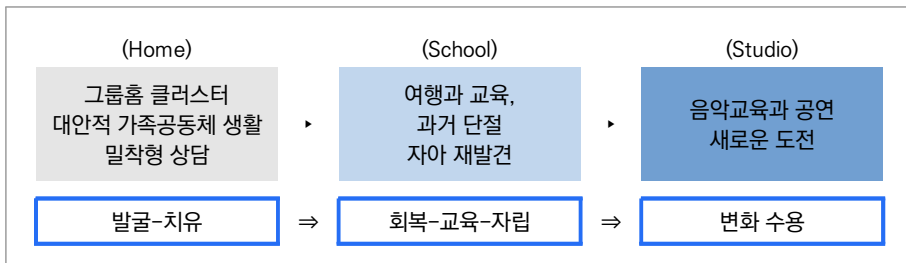
2) 주요 사업 소개 - 보호시설의 운영

세품아는 생활관과 그룹홈으로 나뉘어 있다. 생활관은 6호 처분(보호기관 위탁처분), 그룹홈은 1호 처분(가정위탁 보호처분)을 받은 아이들이 주로 생활한다. 14세~20세의 다양한 연령 청소년이 인천가정법원 등 소년부 재판을 통해 입소하게 되는데, 약 6개월~1년 정도 이후 생활관에서 퇴소하는 청소년이 마땅히 갈 곳이 없거나 재범에 노출될 가능성이 있는 경우 그룹홈으로 옮겨 생활하면서 사회복귀를 준비할 수 있게 한다.

3) 주요 사업 소개 - 사회적응을 위한 프로그램 운영

세품아에서 지내는 동안 아이들은 누구나 음악을 배우게 되며, 새로운 도전을 하게 하고 이후 연 4~5회 공연을 통해 성취감과 자존감을 높이며, 연 2회 정기적인 해외여행을 통해 기존 환경과의 단절 속에서 자신을 발견하고 세상에 대한 편견 대신 자신의 삶의 의욕을 되살리는 프로그램을 경험한다. 프로그램의 핵심은 범죄를 유발하는 외부환경과의 단절, 잘못된 습관을 새로운 도전적 활동으로 대체, 자신의 가치와 가능성을 모색하도록 하는 것이다. 세품아는 궁극적으로 범죄 청소년이 외부환경에 영향을 받지 않고 완전히 자립할 수 있을 때까지 돌봄으로써 자립한 청소년들과 함께 창업을 통해 수익사업을 창출하고자 한다. 창출된 수익으로는 새로운 아이들을 돌보는 데 쓰는 선순환 구조를 만들고자 하며, 이미 2016년에 출소한 아이들이 만든 문화예술 소셜벤처인 '5ive Story'가 창업에 성공하였다.

» [그림 5-3] 세상을 품은 아이들의 Youth Campus 모델



4) 10년간의 사업성과

세품아는 범죄청소년들이 부모의 부재와 감정적인 지지의 결핍으로 인해 재범의 악순환에 처하게 됨을 착안, 가족의 대안으로서 ‘그룹홈 클러스터’ 모델을 도입하였다. 이는 5~7명의 청소년이 생활하는 그룹홈 3개를 묶어 총 20명 규모의 확대가정 형태를 갖춘 범죄청소년 보호시설로, 그룹홈 간의 자유로운 연계를 통해 청소년들이 가정과 같은 보호감을 느낄 뿐 아니라 보호시설에 갇혀있다는 느낌을 주지 않아서 구속감 대신 자율성을 주는 장점이 있다.⁷³⁾

범죄청소년들에게 부모 역할을 가장 잘 할 수 있는 사람은 과거 비행경험이 있고 이를 극복한 어른들이라는 통찰을 인력 운영에 적용하여 불우했던 과거 경험이 있는 자원봉사자들로 멘토링과 프로그램을 운영하여 범죄청소년들에게 공감과 경험이 바탕이 된 실질적 조언들을 제공함으로써 빠르게 친밀감을 쌓으며 공동체 의식을 마련하였다. 그 결과 본드에 중독되었던 아이가 음악과 공연에 몰입하면서 자신에게 가능성을 발견하게 되고, 스스로를 쓰레기라 여기던 아이가 자신을 소중히 여기고 타인을 배려하게 되어 자존감을 회복하고 변화한 아이들이 또 다른 소외된 아이들에게 변화와 희망을 말하게 된 것을 발표하였다. 또한 본드 중독 예방을 위해 인천지방법원과 함께 본드 중독의 실태와 심각성을 알리는 캠페인을 진행한 결과, 2013년 한국기술표준원은 공업용 본드에 환각작용을 일으키는 톨루엔을 넣지 않도록 업체에 행정지도를 전달했고, 시중에 판매되는 본드의 톨루엔 함량은 기존35~45%에서 0.1%로 줄었다. 법원에 넘겨진 청소년 본드 관련 범죄는 2011년 383건에서 2015년 65건으로 대폭 줄었고 2016년 9월 현재 인천 지역의 관련 범죄가 1건도 발생하지 않았다.⁷⁴⁾

73) 아쇼카재단 홈페이지, <http://ashokakorea.org/명성진>, (최종검색 : 2020.9.20).

세품아의 명성진 이사장은 범죄-처벌-빈곤-범죄로 이어지는 악순환을 끊고 자립을 유도하기 위해서는 단순한 생계대책과 직업교육이 아니라 잘못된 과거에서 자신의 가치를 회복하고, 건강한 관계 속에서 일상을 유지하고 시간과 약속을 지키며, 타인을 존중하고 소통하는 등 사회적 관계 안에서 존재감을 회복하는 일이 필요함을 강조한다.

제4절 | 사례 분석을 통해 본 성공적인 자원봉사 운영의 특징

1. 자원봉사 설계 및 운영관리의 정교함

앞에서 검토한 대한적십자사, 월드비전과 컴패션, 아름다운가게는 모두 기관의 가치철학과 특성에 맞게 고유하고도 정교한 자원봉사 운영 체계를 갖추고 있다. 3개 기관의 운영체계를 비교해보면 다음과 같다.

» [표 5-7] 3개 기관의 자원봉사 운영체계 비교

구분	대한적십자사	월드비전	아름다운가게
명칭	사회봉사원	비전메이커	활동천사
모집	평시 모집	연2회 모집	수시모집
선발	국민 누구나 가능, 서약/의무 있음	테스트에서 역량 확인 후 선발	봉사신청자 중 교육이수 후 투입
미션이해	기관 역사와 미션에 대해 정기/반복교육	필수, 봉사자 모임 시 교육 진행	필수(수시로 나눔 교육시행)
활동내용	지역 돌봄, 긴급구호활동 등	번역 등	재사용 관리, 매장 운영 등
업무 난이도	보통(일반봉사)	전문(역량 필요)	보통(일반봉사)
자격요건	따로 없음	영어 번역 가능자 기관미션 동의자	따로 없음
책임과 의무	서약 및 봉사원 의무 이행	교육 필수, 6개월 이상 봉사	교육 필수, 6개월 이상 봉사, 종료(해촉)사유 규정 있음.

74) 중앙일보, “아이들 본드 흡입 막으려, 공장 찾아가 납품 중단 설득했죠” 2016년 1월 9일자 (<https://news.joins.com/article/19383749>, 최종검색 : 2020.9.20).

구분	대한적십자사	월드비전	아름다운가게
교육	기관이해 교육, 직무교육, 전문교육	기관이해 교육, 직무 교육, 교양 교육(선택적)	기관이해 교육, 직무 교육, 나눔 교육
지원 인정보상	활동 시 보험 가입, 모임 공간 제공, 비용 일부 지원, 봉사시간 인정, 자체 표창, 정부 표창	모임 공간 제공, (학생)봉사시간인정, 소정의 선물 제공, 프로그램 초대	봉사시간 인정, 소정의 선물 제공, 프로그램 초대, 재활용 나눔 장터 활용
조직 관여도	보통(여성특별봉사자문단은 매우 높음)	보통	매우 높음 (이사 및 운영진 참여)
관리자 전문성	매우 높음(본부 및 지사에 전담팀과 직원 배치)	높음	매우 높음(매장/자원봉사 관리에 특화됨)
운영 매뉴얼	운영매뉴얼 보유	업무매뉴얼 보유	규칙/매뉴얼 보유
참가자 만족도	매우 높음	매우 높음	높음
만족의 이유	기관이해도 높음, 시간인정과 표창, 일에 대한 보람, 기관의 꼼꼼한 지원	기관이해도 높음, 봉사시간 인정, 전문성 기여에 만족, 명확한 과업지시, 담당자의 친절함, 추가서비스 만족	기관이해도 높음, 봉사시간 인정, 명확한 과업지시, 시민책무성에 대한 만족 (재활용 등)
기부 참여	높은 편	매우 높음	과거에는 낮은 편, 최근 기부연결 노력집중

2. 자원봉사 관리자의 전문성

세 기관 모두 자원봉사 운영에 명확한 이해와 정책이 있는 상태에서 책임부서와 담당자를 지정하여 구체적인 업무분장 내용을 가지고 자원봉사가 방만하거나 애매모호하게 운영되지 않도록 철저한 관리체계를 가지고 있었다. 기관 내부에 자원봉사가 필요한 영역에 대한 명확한 정의 및 역량기준, 과업지시가 자료화되어 있다는 점이 두드러진다.

특히, 자원봉사 관리 담당자들의 중요한 목적에 1) 적합한 자원봉사자를 선발 또는 부적절한 자원봉사자를 걸러내는 것, 2) 자원봉사자 교육을 철저히 함으로써 기관 및 과업 이해도를 높이고, 3) 자원봉사자와 수시로 적절하게 소통하고 과업이행을 모니터링 함으로써 목적이 달성되도록 지원하고, 4) 무엇보다도 담당자들이 자원봉사자들과 친밀한 관계를 유지하면서 인간적이고 정서적인 감사의 표현을 유지하는 것이 봉사자들의 만족도를 높이는 것으로 나타났다.

3. 대상자 중심의 접근을 통한 만족도 제고와 동기부여 강화

앞선 세 기관들은 물론 마지막 예시로 제시한 ‘세품야’는 특히 자원봉사자들의 직무를 설계하고 안내할 때 ‘서비스 수요자(대상자)’를 고려함으로써 궁극적으로 달성해야 할 목적에 대해 자원봉사자들이 수긍하고 자신이 그 목적에 기여했다고 느낄 수 있도록 안내하였다. 즉, 자원봉사자의 만족도와 지속성의 중요한 영향요소인 동기부여를 일으킬 수 있도록 대상자의 삶의 변화에 자신의 봉사활동이 유의미했음을 설명해주는 프로그램 설계를 한다는 점이다.

직무개발 시 가장 많이 활용하는 모델인 J. R. Hackman와 G. R. Oldham가 말하는 직무특성모형⁷⁵⁾을 보면 동기부여의 5대 요소를 기능다양성, 과업정체성, 과업중요성, 자율성, 피드백 등으로 설명하는데, 그 중에서 자신의 직무가 타인의 생활에 미치는 영향정도가 얼마나 큰가를 나타내는 과업중요성 지표를 잘 구현하였다고 보인다.

이는 자원봉사를 설계할 때 단순한 업무배정이 아니라 봉사의 실질적인 내용이 대상자의 생활환경과 생계 조건에 영향을 주는 요소를 이해하고 주변 이해관계자 집단을 파악한 후 그들과의 종합적인 변화 체계 안에서 봉사내용이 결정되어야 함을 시사한다.

4. 지속적인 관여와 후원의 연결

사례에 등장한 기관들은 모두 자원봉사자를 필요한 기능을 제공하는 인력으로만 바라보지 않고 장기적 관점에서 후원자로 성장시키고자 하는 목표와 과정을 가지고 있었다. 자원봉사를 경험한 사람이 기부참여도가 미경험자보다 높다는 주지의 사실 뿐만 아니라 단체들의 오랜 경험에서도 열성적인 자원봉사자는 기관을 적극적으로 지지하고 후원한다는 것을 이미 알고 있었고, 자원봉사의 사후관리 절차에서 후원을 요청하는 프로그램을 각각 운영하고 있었다.

특히 대한적십자사의 경우, 자원봉사자들의 주요한 과업 및 정규 교육내용 중에 주변 사람들에 대한 후원 요청을 포함시킴으로써 자원봉사자들을 통한 후원금 확보가

75) Hackman, J. R., & Oldham, G. R. (1975). Development of the Job Diagnostic Survey. *Journal of Applied Psychology*, 60(2).

상당한 것으로 나타났으며, 다른 기관들에서도 자원봉사를 통해 기관과 미션에 대한 높은 이해도와 신뢰를 갖게 된 사람들은 자신들의 자발적인 후원뿐만 아니라 타인에게 기관의 미션에 참여할 것을 홍보하고 권유하는 역할까지 적극적으로 하게 되는 것을 보여주었다.

제5절 | 보호관찰 자원봉사자의 활성화를 위한 제언

민간단체에서의 특성 및 자원봉사 활성화 사례를 살펴본 결과, 보호관찰 분야의 자원봉사 활성화를 위해서 개선이 필요한 사항을 중장기적 관점과 단기적 관점에서 구분해서 정리해 볼 필요가 있다.

장기적 관점에서는 범죄자를 대상으로 보고 규제와 계도라는 접근에서 벗어나 범죄자가 재범을 일으킬 수밖에 없는 근본적인 환경적 요인을 이해하고 이에 근본적인 변화를 가져올 수 있도록 관과 민이 어떤 방식으로 협력하여 건강한 사회복귀를 지원할 수 있는지 혁신적인 프로그램을 설계하는 보다 철학적인 접근이 필요할 것이다.

한편, 단기적으로는 보호관찰위원제도 도입이후 성공적으로 제도가 안착되었으나 향후 실질적인 효과를 거두기 위해 각 관찰소 및 보호관찰위원들이 가지고 있는 애매 모호한 현실들을 통합적으로 잘 정리하고 자율적으로 개선해 나갈 수 있는 여건들을 형성해주는 조치가 필요하다고 보인다.

1. 중장기적 관점에서의 보호관찰 발전계획 수립 필요성

사업 주체의 목표와 의지가 반영된 프로그램 운영 정책과 세부 방안이 제시되지 않는다면, 하부구조 및 보조역할자가 알아서 프로그램을 잘 운영할 가능성은 매우 떨어진다. 보호관찰은 법무부 내에서 예방적, 부수적 프로그램으로 인식될 가능성이 높기 때문에 우선순위가 높지 않아 예산 지원 및 인력 투입이 원활하게 이루어지지 않을 가능성이 높다.

보호관찰의 중장기적 발전계획을 합목적으로 설계하되, 민과 관이 각기 조화롭게

역할을 수행할 수 있도록 가시적인 로드맵을 설정한 후 각각의 미션과 역할별 과업을 구체적으로 적용하는 일련의 절차가 제시되어야 한다. 보호관찰에 대한 장기적인 설계도가 있어야만 이해관계자들에게 할당된 역할과 과업들이 전체 구조에서 어떻게 기여하는지를 명확히 알 수 있으며, 관리자 또한 외부의 자원봉사자들을 이해시키고 지도하는 과정에서 길을 잃지 않을 수 있다.

2. 단기적 관점에서의 보호관찰 자원봉사 운영체계 개선

가. 통합 자원봉사 운영체계의 개발 및 보급

전국의 각 보호관찰소가 적용할 수 있도록 자원봉사 운영체계의 표준을 개발하고 전국단위에 통합적 모델로 보급하는 것이 시급하다. 자원봉사 운영에 기본 원칙을 수립한 후 축적된 현장경험 및 지속적인 의견 수렴으로 운영 원칙을 계속해서 수정·보완하는 것이 민간단체들의 핵심 노하우이다. 또한 표준화된 운영체계와 기준 정립 이후 각 관찰소별 정례적인 점검회의와 개선절차를 마련하여 일관되고 지속적인 제도 개선을 도모할 수 있다.

표준 운영체계에 포함되어야 할 내용들은 자원봉사 역할 및 활동내용(세부적인 업무분장, 세부업무 명칭 정의 등), 모집 및 선발 절차와 기준(봉사자에게 필요한 역량과 자질), 봉사자를 위한 교육 커리큘럼(기본 + 전문교육), 업무수행에 필요한 자격요건, 업무수행 방법 및 책임과 의무(책임봉사시간 및 기간), 보상 및 혜택, 자원봉사시간 인정제도 도입, 지도감독 방침, 보호관찰협의회 운영 방침 등이다. 표준 운영체계를 개발할 때 주의할 것은 개념과 기준이 명확하고 구체적인 안내를 하여 모호함을 제거하는 것이다. 이행과 불이행 등 평가가 분명할 수 있고, 담당자가 임의적이고 자의적 판단을 하지 않도록 하는 것이 바람직하다. 특히 봉사가 지속적으로 이루어질 수 있으려면 수행에 필요한 개별 비용 지원(교통, 기타 경비 등)도 감안해 두어야 하며, 문제 발생 시 해결절차와 방안 등을 명시해야 한다.

나. 통합 자원봉사 교육체계 및 커리큘럼 개발

전국의 각 보호관찰소가 동일한 교육을 진행할 수 있도록 보호관찰 자원봉사 교육

체계 및 커리큘럼의 기본안을 개발해서 보급해야 한다. 특히 신규 자원봉사자는 최초의 모임과 교육에서 봉사자로서의 정체성이 형성되므로 바람직한 모범인재상을 제시해 주어야 한다. 이 또한 운영체계의 보완과 함께 정례적인 점검회의 등을 거쳐 개선해 갈 수 있다.

» [표 5-8] 자원봉사 교육 커리큘럼 예시

구분	주요 내용
위촉과 환영	보호관찰 업무 및 업무구조 소개 보호관찰위원 역할의 중요성 안내 참가서약 : 봉사자의무(활동내용, 책임, 혜택, 관련 정보 포함) 신규봉사자 환영 과업지시 안내(업무내용, 책임수준, 봉사기간, 필요한 지식과 기술, 최종 목적 등) 관리기준 제시: 달성목표와 기준, 우수 사례 제시 귀속감을 줄 상징물 제공(자부심 제고, 홍보 강화)
운영	질의응답을 위한 창구 안내 *원활한 지원체계: 공무원/관리자/봉사자를 포함한 의사전달체계 마련 *모임과 교류 안내: 장소 제공, 상호 교류 및 사회적관계 형성
평가	모니터링 및 평가 방식 제출할 서식 안내 등
인정 보상	특별공헌에 대한 표창 : 법무부 장관상, 대통령상 등, 회보공람, 장관명의 편지, 비공식적 만찬 등 공식적인 수상식과 언론보도 등 기타: 가족감사, 직원감사, 생일축하, 봉사일 1천일 기념 등

다. 자원봉사 관리자의 전문화

보호관찰 자원봉사의 활성화를 위해서는 관리자의 전문성이 중요하다. 행정기관의 특성상 보직이 자주 변동될 수 있는데 이는 해당업무에 대한 지식과 노하우, 관계성을 떨어뜨리는 주된 요인으로 자주 지적되는 내용이다. 관리자의 특정 지역에서의 영향력과 부패를 견제하기 위해 이동이 불가피하다 하더라도 가급적 해당 직무위주의 이동을 권장한다.

관리자의 전문성은 전체 자원봉사자의 관리와 운영에 관한 것으로서 자원봉사 프로그램의 기획과 설계, 모집과 선발, 배치, 교육과 운영, 모니터링과 평가, 지원과 보상, 사후관리, 관계성을 통한 기부금 개발, 자원봉사 인력 풀 관리 등에 대한 전반적인 측면에서 훈련이 필요하다. 관리자의 전문성을 높이기 위해서는 먼저 전문성에 관한

조직 인식과 인정이 가장 중요하다. 또한 동료집단과의 정기 교류와 회의, 교육 등을 통해 직무인식과 지식 축적 등이 수반되어야 한다. 다만 주의할 것은 종합적인 관리가 아닌 상담, 수강명령 등 특정 자원봉사 영역에 대한 전문성에 집중하지 말아야 한다는 것이다.

라. 전문성 여부에 따른 이원화된 보호관찰 자원봉사의 운영

민간단체들의 사례에서 볼 수 있듯이 성공적인 단체들은 자원봉사가 필요한 활동 내용에 따라 자원봉사자의 역량과 자질을 조건으로 하고 있다. 보호관찰 자원봉사의 영역 중에서 상담, 수강명령 등은 기존에도 일정 정도 전문성을 가진 자원봉사자를 모집, 활용하였으나 원호는 기존의 범사랑위원 제도에서와 마찬가지로 전문성보다는 관심과 자원공급에 관한 것으로 지역유지나 명망가 중심으로 이루어진다. 전문성에 따른 보호관찰 자원봉사의 구분은 다음과 같다.

» [표 5-9] 전문성을 반영한 보호관찰 자원봉사의 구분

구분	전문/일반 구분	주요 내용
상담	전문가 봉사	전문상담자격자 중심 봉사, 심리치료 및 상담기술 등에 대한 전문지식
수강명령	전문가 봉사	범죄자 전문교육자 중심 봉사, 다양한 범죄학 등에 대한 전문지식
원호	전문가 봉사	모금전문가 자문 봉사 모금 프로그램/캠페인 설계 등 자문
	일반 봉사	지역사회 유지 및 사회지도층 구성 사회 인식개선 및 모금 캠페인 추진 기부금의 모금과 지원
사회봉사	일반 봉사	전문 사회봉사기관과 협력

영역별 보호관찰 활동의 전문성 개입 여부에 따라 이원화된 운영체계를 검토할 필요가 있다. 전문성이 필요한 영역에서는 강사 등 봉사자의 자격과 경험을 우선 조건으로 하여 선발하고 활동 경력과 전문성을 일정 정도 인정해주는 방식의 인센티브와 해당 영역 봉사자간의 네트워크 활성화 등을 통해 욕구를 충족해 주는 관리가 필요하다. 한편, 원호 활동은 타영역에 비해 상대적으로 관심과 열정, 일정 정도의 후원을 할 수 있는 사람들이라면 누구든 참여 가능하므로 보호관찰에 대한 명확한

교육과 이해를 전제로 하여 가능한 한 많은 사람들이 멘토링의 한 형태에 참가할 수 있을 것으로 보인다. 지역 커뮤니티에 보호관찰에 대한 이해를 높이고 보호관찰위원에 대한 차별화된 위상을 제시함으로써 후원의 가능성이 있는 인사들을 발굴하고 후원을 이끌어내는 활동들을 조직화할 수 있다. 또한 사회 오피니언 리더와 상징적 인물들을 섭외하여 보호관찰위원의 위상을 제고하고, 실질적으로 모범이 되는 활동사례들을 적극 개발하여 교육 등을 통해 보급, 장려하는 동시에 모든 위원들에게 동일하게 제공되는 명목상의 표창과 안분 방식의 공적 인정은 지양함으로써 암묵적 계도를 해야 한다.

마. 보호관찰 자원봉사자 인센티브의 확대

자원봉사자의 만족도에 가장 중요한 요인은 보람이다. 그럼에도 불구하고 우리나라에 자원봉사 활동이 보편화되고 1365 및 VMS에 의한 자원봉사시간 인정이 당연하게 되면서 상대적으로 봉사시간이 인정되지 않는 활동은 기피하는 경향도 나타난다. 대체로 자원봉사자들은 한 영역에 국한하지 않고 복수의 활동을 하는 경향이 있고, 봉사시간 총량 관리 욕구가 있기 때문에 법무부에 국한된 인센티브는 호응이 낮을 수밖에 없다. 따라서 보호관찰 자원봉사의 활성화를 위해서는 행정안전부 및 중앙자원봉사센터와의 협력을 통해 전국의 보호관찰소 담당자들이 자원봉사인증 교육 후 인증자격을 보유함으로써 봉사자에게 최적화된 봉사시간 인정제도를 마련해야 한다.

한편, 민간영역에서 후원자 및 봉사자에 대한 예우 프로그램이 점점 더 다양해지고 있다. 표창과 소정의 상품권 제공에서 공간 헌정이나 주차 등의 무료 이용권까지 소소하지만 생활에 편의를 주는 내용들이 흔히 보인다. 특히 최근에는 한국암재활협회가 한국보건의료연구소원을 통해 폐쇄형복지몰(웰메디몰) 이용권이나 전국 호텔 및 리조트 할인권 서비스 등을 회원 및 협력체결 업체 종사자들에게 차별적으로 제공하는 것을 한국자원봉사센터협회와 연결하여 전국의 자원봉사자에게 제공하는 방안을 검토하고 있다. 보호관찰 자원봉사의 일부는 타 기관 활동을 통해 예우 및 인센티브 제도에서 비교지점이 발생할 수 밖에 없다. 따라서 보호관찰 분야에서도 민간의 흐름에 맞게 적극적으로 예우와 인센티브를 도입하는 노력을 기울여야 할 것이다.

제 6 장

보호관찰 분야 민간자원 활용 실태와 개선방안

결론

박준휘·라광현

이 연구의 목표는 보호관찰 분야에서의 효과적인 민간자원 활용과 관련한 시사점을 도출하는 것이다. 이를 위하여 설문조사 및 FGI 등을 통하여 보호관찰 분야의 자원봉사자 활용 실태를 확인하고, 국내외 자원봉사자 활동 사례를 검토하였다.

보호관찰소 직원 및 보호관찰위원을 대상으로 한 설문조사 및 면담 결과에 비추어 볼 때, 현 보호관찰위원제도의 문제점은 크게 두 가지로 나누어 확인할 수 있었다. 첫째는 보호관찰위원 관리상의 문제이다. 직원들은 보호관찰위원 활용과 관련한 가장 큰 문제점으로 “보호관찰위원 관리의 어려움”(37.41%)을 꼽았다. 보호관찰위원 관리가 어려운 것은 기본적으로 이들은 민간 자원이기 때문에 보호관찰소가 위원들을 직접적으로 관리하고 통제할 수 없다는데 있다. 따라서 보호관찰위원제도 도입과 더불어 각 보호관찰소 별로 설치된 보호관찰위원협의회가 위원 관리 및 활동을 위한 구심점 역할을 해야 하지만, 아직 제도 및 협의회가 안착되지 않은 상태이다. 이에 일부 협의회를 제외할 경우, 협의회를 통한 위원 간의 소통과 관리도 원활하지 않을 것으로 보인다.

한편, 보호관찰위원 관리와 관련하여, 보호관찰위원들은 보호관찰소의 보호관찰위원 담당 직원이 너무 자주 교체된다는 점을 지적하기도 한다. 여타 공무원과 마찬가지로 1) 보호관찰직 공무원들 또한 순환보직 하며, 2) 담당 직원들은 보호관찰위원 업무만을 전담하는 것이 아니라는 상황은 보호관찰위원에 대한 효과적인 관리를 어렵게 할 수 있다.

이와 더불어, 보호관찰위원들의 보호관찰에 대한 이해도가 다소 낮다는 문제점도 지적된다. 직원들의 인식 조사 결과를 확인해 볼 때, 보호관찰위원들의 담당 분야(상담, 원호 등)에 대한 전문성에는 큰 흠결이 없는 것으로 보이지만, 보호관찰위원들의

보호관찰제도에 대한 이해에는 개선의 여지가 있음이 확인되었다. 예컨대, 보호관찰 위원들의 전문성이 결여되었다고 응답한 직원들은 전체의 23%에 불과했으나, 보호관찰위원들의 보호관찰에 대한 기초지식이 상당히 부족(47.9%)하거나 전적으로 부족하다(5.78%)고 응답한 직원들은 약 54%로 과반이 넘는 것으로 나타났다. 보호관찰위원 또한 가장 필요한 교육으로 “대상자에 대한 심리 및 상담을 위한 전문적인 교육”(30.8%) 과 더불어 “보호관찰위원들의 자세 및 역할 관련 활동지침 교육”(25.6%)을 선정하였다는 점에서 보호관찰위원을 대상으로 한 보호관찰제도 및 대상자에 대한 이해도를 제고할 필요가 있다.

또한, 보호관찰위원회에 대한 보상체계가 부족하다는 점도 위원 관리에 부정적인 영향을 미칠 우려가 있다. 최근 상담에 대한 실비지원이 확대되기도 하였으나, 전반적으로 보호관찰위원회에 대한 예우 및 보상이 부족한 것으로 나타났다. 이에 직원들의 경우도, “보호관찰위원 활동에 대한 충분한 실비 지급이 이루어지고 있다”라고 응답한 경우가 약 21%(평균 2.84)에 불과했으며, 약 59%의 직원들이 “범죄예방활동에 대한 포상 등 사기진작방안이 강화되어야 한다”라고 응답하였다.

둘째, 보호관찰협의회 및 전국연합회의 운영상 문제점이 지적되었다. 보호관찰협의회 및 전국연합회의 운영과 관련한 문제점은 대체로 직원들보다는 위원들로부터 제기되었으며, 설문 조사 결과에서는 대체로 큰 문제가 없는 것으로 나타났으나, 위원 및 직원들에 대한 면담조사에서는 복수의 직원 및 위원들로부터 관련한 문제가 제기되었다. 특히, 각 봉사분야별(원호, 상담, 사회봉사명령, 수강명령) 기능과 구성원 특성이 상이하다는 점은 이들이 하나의 협의체를 구성하는데 어려움을 야기한다(원호 분야 H위원, 상담 분야 K위원 면담 내용). 보호관찰위원의 큰 축이라고 볼 수 있는 원호와 상담 분야 봉사자들은 모두 위원들이 교류해야 할 필요성을 느끼지만, 교류를 원하는 이유는 같지 않으며 분야 간 교류보다는 분야 내 위원들 간의 교류(예를 들어, 상담 사례발표 등) 필요성을 더 크게 느끼고 있다. 물론, 일부 보호관찰협의회는 모범적으로 운영되고 있는 것으로 나타났다. 예를 들어, 서울보호관찰소의 경우, 협의회가 상담실 운영비를 지원하고 상담위원에 대한 협의회 회비를 면제하는 등 보호관찰위원 분야 간의 특수성을 이해하고 상호 협력하고 있으며, 위원들도 협의회에 대한 호의적인 태도를 가지고 있는 것으로 나타났다(원호 분야 H위원, 수강명령분야 L위원 면담

내용).

다수의 보호관찰위원 및 직원들에 따르면, 보호관찰협의회뿐만 아니라 전국연합회 또한 안착하는데 어려움을 겪고 있는 것으로 보인다. 지역의 보호관찰협의회가 자리를 잡기도 전에 전국연합회가 성급히 추진되었다는 지적도 제기되고 있다. 특히, 전국연합회와 보호관찰협의회가 보호관찰에 실질적인 기여를 하지 않으며 감투를 원하는 일부 위원들에 의해 좌지우지 될 수 있다는 우려도 제기되었다.

이러한 연구 결과를 바탕으로 몇 가지 정책대안을 제시하고자 한다. 먼저 보호관찰 분야 민간자원 활용의 방향성과 관련하여, 봉사 형태가 a) 개인중심에서 그룹 중심으로, b) 정부 중심에서 커뮤니티 중심으로 변모해야 할 필요가 있다. 커뮤니티란 1차적으로 위원들의 공동체인 보호관찰협의회가 될 수 있으며, 궁극적으로는 보호관찰소가 위치한 지역사회로 볼 수 있다. 민간 자원 봉사자 활성화를 위해 가장 필요한 것이 무엇인지를 물었을 때, 보호관찰소 직원들은 “보호관찰 업무에 있어서 지역사회 민간 자원봉사자 활용 체계 강화”와 “지역 민간 자원 봉사 자원 연계를 위한 전담부서 마련”을 각각 40.1%와 37.4%의 비율로 선택하였다. 다만, 근시일 내에 보호관찰소에 지역사회 자원 연계를 위한 전담부서를 마련하는 것은 보호관찰소의 과중한 업무량을 고려할 때 현실적으로 어려우며 공무원 인사발령 등으로 연속성 있는 사업 추진에도 비효율적일 수 있다.

따라서 보호관찰협의회를 보호관찰과 지역사회가 협력하는 중심축으로 활용할 필요가 있다. 보호관찰협의회는 경우 협의회 구성 및 운영 등과 관련한 잡음이 들려오기는 하지만, 원호, 상담, 사회봉사명령, 수강명령 담당 위원들은 공통적으로 보호관찰협의회가 대상자와 봉사 위원을 연결하는 중심 역할을 해야 한다는 점에 공감하는 것으로 나타났다. 일례로, 현재는 상담이나 원호 지원이 필요한 대상자가 있을 경우, 보호관찰소에서 적절한 위원을 찾아 연결시켜 주는 경우가 일반적이다. 하지만, 보호관찰협의회가 기여할 수 있는 역할에 대해 조사한 결과, 보호관찰소에서 도움이 필요한 대상자를 협의회에 고지해주고, 협의회가 적절한 봉사자를 찾아 연결시켜주는 것을, 원호, 상담, 사회봉사명령, 수강명령 담당 위원들은 공히 가장 높은 비율로 선택하였다(원호 59.9%, 상담 39.3%, 수강명령 37.5%, 사회봉사명령 43.0%). 보호관찰협의회는 대상자와 봉사자를 연결시켜주는 역할과 더불어, 장기적으로는 지역의 다양한

자원을 발굴하여 보호관찰 분야에 연계하는 적극적인 역할 및 궁극적으로는 보호관찰 대상자들에 대한 처우계획에도 참여할 필요가 있다.

한편, 보호관찰 분야의 민간자원 활용이 정부 중심에서 커뮤니티 중심으로 변모해야 한다는 제언은 보호관찰협의회라는 울타리도 넘어 궁극적으로 지역사회 수준의 다른 민간기관들 및 형사사법 기관들과의 협력도 필요하다는 것을 의미한다. 궁극적으로는 지역사회의 민간조직 및 개인들을 지역사회 교정에 연루시키는 것을 목표로 해야 하겠지만, 우선적으로는 지역사회 형사사법(community justice)이라는 이념 하에 부처 간/부서 간 칸막이를 허물고 지역사회의 경찰, 검찰, 법원 등과 협력해야 한다. 또한, 출소자를 대상으로 사업을 추진하는 법무보호복지공단 등과도 경쟁하거나 배척하는 것이 아니라 공동의 목표를 가지고 공동의 성과를 이루어가려는 노력이 필요하다.

봉사자의 모집 및 홍보와 관련해서는 보호관찰 영역에 대한 일반인의 관심 제고가 필요하다. 보호관찰은 교정과 마찬가지로 범죄자들을 대상으로 한다는 점에서 일반인들의 긍정적인 관심을 불러일으키는 데에는 불리한 측면이 있다. 지역 주민들의 부정적인 시선으로 인하여 보호관찰소가 다른 지역으로 이전하는 것조차 쉽지 않다는 점을 생각해보면, 일반인들의 관심을 제고하는 것보다 논란을 일으키지 않고 조용히 업무를 수행하는 것이 낫다고 판단할 수도 있다.

그럼에도 불구하고 특히 보호관찰은 범죄자들의 교화개선 및 사회복귀를 촉진하기 위한 “사회 내 처우”라는 점에서 지역사회의 참여는 보호관찰이 지향해야 하는 바이다. 1차적으로는 현재 추진되고 있는 보호관찰위원제도와 같이 지역사회가 보호관찰에 직접 참여할 수 있다. 이는 지역사회와 보호관찰이 직접적인 협력을 한다는 점에서 긍정적이지만, 지역사회의 규모에 비추어 볼 때 보호관찰위원들은 극히 일부분이며, 대상자들이 지역사회에 완전하게 재통합하기 위해서는 보호관찰에 대한 일반의 관심과 지원이 요구된다.

이를 위해 일반인 및 지역사회 공공·민간기관들(예를 들어, 학교, NGO, 종교기관)을 대상으로 보호관찰의 사회 내에서의 역할을 교육·홍보하고 참여와 지원을 요청할 필요가 있다. 더불어, 대상자에 대한 원호 지원이 보호관찰소 별로 상이하다는 점을 고려할 때, 일반인의 기부를 장려하여 원호 활동이 미흡한 보호관찰소의 보호관찰

대상 소년 등이 적시성 있는 지원을 받아 다시 범죄의 늪에 빠져들지 않도록 해야 한다. 일반인들의 보호관찰에 대한 긍정적인 관심을 자극하는 것은 보호관찰직 공무원 및 스포트라이트를 받으며 봉사할 수 있는 영역이 많음에도 보호관찰 분야에서 활동하는 보호관찰위원들의 사회 내 인식 및 위상에도 긍정적인 영향을 미칠 수 있을 것이다.

교육과 관련해서는 온라인 교육의 활성화, 교육의 체계화 및 내실화, 직원에 대한 보호관찰위원제도 교육 등이 필요하다. 보호관찰위원을 대상으로 한 교육의 경우 대부분의 위원들이 보호관찰 업무를 위한 체계적·종합적 교육이 필요하다고 응답(매우 필요하다 45.0%, 대체로 필요하다 49.3%)하였다. 위원들은 가장 필요한 교육으로 “대상자에 대한 심리 및 상담을 위한 전문적인 교육”(30.8%)과 “보호관찰위원들의 자세 및 역할 관련 활동지침 교육”(25.6%)을 가장 많이 선택하였다. 교육의 방법으로는 강의식 교육을 가장 선호하는 것으로 나타났으나(47.5%), 인터넷 및 PC 통신을 이용한 교육(17.9%)과 통신 및 강의식 교육 병행(28.6%) 또한 약 46%의 응답자들이 선호하는 것으로 나타났다. 즉, 기본적으로 대면 강의를 선호하지만 온라인을 활용한 교육 또한 대면식 강의의 보완 수단으로 활용되어야 할 것으로 보인다.

더불어, 보호관찰소 직원을 대상으로 보호관찰위원제도 교육도 고려해 볼 필요가 있다. 물론, 직원 인식조사 결과, 직원들에 대한 보호관찰위원 등 민간 자원 활용 방안 교육이 필요하다고 응답한 직원은 전체의 8.5%에 불과했다. 하지만, 보호관찰위원을 담당하는 직원들에 대한 FGI 면담 결과, 직원들의 보호관찰위원제도 중요성에 대한 인식이 높지 않으며, 제도가 어떻게 활용되는지를 정확히 모르는 경우가 많기 때문에 직원들을 대상으로 한 보호관찰위원제도 교육이 필요하다는 의견이 제시되었다. 보호관찰직 직원들의 인사이동 때문에 보호관찰위원제도 운영의 연속성이 떨어진다는 지적이나, 자원봉사자를 전담하는 부서가 필요하다는 직원들의 의견 등은 사실상 즉각적으로 개선하기 어려운 부분이지만, 직원들을 대상으로 한 교육은 제도의 일관성 있는 운영 및 적극적인 활용을 위해 도움이 될 수 있을 것이다.

보호관찰위원에 대한 보상 및 예우의 영역에서는, 행정안전부 자원봉사등록제도(1365) 참여, 기부금 처리 방식 개선, 위원 예우 강화 등이 필요하다. 보호관찰위원에 대한 보상 및 예우 필요성은 직원 및 위원들이 공통적으로 필요성을 느끼는 영역이다.

특정 유형의 보상 및 예우는 예산을 수반하기 때문에 추진의 어려움이 있을 수 있으나, 봉사시간의 행안부 시스템 등록 지원이나 재정적 기여에 대한 기부금 영수증 처리 등은 큰 예산을 들이지 않고 위원들의 필요를 충족시켜 줄 수 있는 영역으로 볼 수 있다. 이와 더불어, 일정 기간 이상 지속적으로 봉사하였거나 보호관찰에 상당한 기여를 한 보호관찰위원을 대상으로 한 예우도 강화할 필요가 있다. 예컨대, 국세청의 경우 모범납세자에 대해 세무조사를 유예하고, 징수유예·납기 연장 시 납세담보 제공을 면제하며, 국세공무원교육원 시설 이용이 가능하고, 콘도 요금이나 의료비 등의 할인이나 금융 우대 혜택을 주고 있다. 법무부의 경우도 일정한 자격기준을 갖춘 보호관찰위원에 대해 법무부 소관의 출입국 절차를 간소화 해준다든지 법무 서비스와 관련한 혜택을 제공한다든지 민간 사업체와의 제휴를 통해 다양한 할인 및 서비스를 제공함으로써 위원들이 보호관찰 분야 자원봉사에 대한 자부심과 긍지를 가지게 할 필요가 있다.

보호관찰협의회 및 보호관찰위원 전국연합회와 관련해서는 전술한 제언들 외에도 보호관찰위원 전국대회 등을 통해 상호 교류를 활성화시킬 필요가 있으며, 원활한 운영을 위해서는 재정적 지원 또한 필요할 것으로 보인다. 보호관찰위원 전국대회의 경우, 보호관찰위원 간의 친목 도모뿐만 아니라 원호, 상담, 사회봉사명령, 수강명령 등 각 분야의 우수한 사례(Best Practice)를 공유하는 등 보호관찰위원 활동에 실질적인 도움이 될 수 있는 기회로 삼아야 한다.

한편 보호관찰협의회와 보호관찰위원 전국연합회는 보호관찰위원 제도 실시와 함께 출범하여 아직까지 시행 기간이 길지 않다. 현재는 협의회 및 전국연합회와 관련한 다소 간의 불협화음이 보고되고 있으나, 보호관찰협의회는 궁극적으로 지역사회와 보호관찰의 접점으로서 지역사회의 자원을 동원하고 연계하여 보호관찰의 효과성을 높이는 기능을 담당해야 한다. 따라서 보호관찰 협의회와 성공적인 안착은 보호관찰이 사회 내 처우라는 본래 목적을 달성하는 것과도 밀접한 관련이 있다. 물론 협의회와 연합회는 자원봉사자 조직으로서 예산 및 운영은 자체적으로 해결해야 하는 것이 원칙이겠으나, 이들 조직이 안착할 때까지는 행정적·재정적 지원이 필요하다. 즉, 보호관찰협의회가 대상자 연계와 더불어 대상자 처우 일반에서 적극적인 역할을 하기 위해서는 일정한 사무공간과 행정업무를 담당하는 전담 직원(민간인직원 혹은 보호관

찰위원 등)이 배치되어야 하는 등 재정적인 투입이 요구된다.

우리나라에서 보호관찰이 시작된 지 이제 30년이 조금 지났다. 그간 전자감독 도입 등 업무 범위와 업무량의 폭발적인 증가에 비하여 보호관찰직 공무원들의 증원은 제한적이었다. 그럼에도 아직까지 성공적으로 보호관찰제도가 시행되고 있는 것은 보호관찰직 공무원들의 헌신과 노고가 있었기에 가능했다. 이제 우리나라의 보호관찰 제도는 범죄자들을 안전하게 관리하는 것을 넘어 대상자들을 지역사회로 완전하게 재통합시키는 제도 고유의 목적 달성을 목표로 삼아야 한다. 이러한 보호관찰제도의 2차적 도약을 위해서는 지역사회의 적극적인 참여가 요구되며, 여기에서 보호관찰위원제도의 의의를 찾을 수 있다.

연구과정을 통해 보호관찰위원제도 및 협의회/전국연합회와 관련한 크고 작은 문제들을 접할 수 있었으나, 여러 가지 어려움 속에서도 보호관찰위원들은 소년 보호 및 범죄예방의 사명감을 가지고 업무를 수행하고 있음을 확인할 수 있었다. 사실 NGO의 초기 성장과정은 정부부문에 의지하는 경우가 적지 않았으며, 특히 우리나라의 경우 그러한 성격이 강하게 나타났다(Park, 2004). NGO 설립 초기 정부 지원이 일종의 마중물로 작용하면서, 이후 스스로의 역량 강화를 통해 자발성과 독립성이 강화된 것이다. 본 연구는 이러한 현상이 보호관찰 분야 NGO에서도 나타나야 한다고 판단한다. 때문에 향후 보호관찰이 범죄자들의 사회복귀와 재통합이라는 목표를 성공적으로 달성하기 위해서는 민간자원 활용이 관(官)과 개별 봉사자 중심에서 민간과 지역사회 중심으로 변모해야 할 필요가 있다. 앞서 본 주요국의 해외사례들은 이러한 변화의 정당성을 뒷받침해준다. 또한 국내사례연구는 어떻게 이들 조직이 효율성과 사회적 책임을 강화시켜주었는지를 보여준다. 부디 이 연구를 통해 확인된 조사 결과들과 몇 가지 제언이 보호관찰 분야 민간자원 활용의 효과성 제고를 위한 작은 추동이 될 수 있길 기대해 본다.

1. 국내문헌

- 강상욱·김만배 (2003). 대중교통정책부문에 있어서 NGO와 정부 간 역할관계에 관한 연구. 대한교통학회지, 21(2), 141-153.
- 강종수 (2012). 자원봉사활동 직무특성이 활동만족도와 지속의지에 미치는 효과. 한국 콘텐츠학회논문지, 12(2), 322-330.
- 구혜영 (2006). 자원봉사 조직특성 및 업무특성의 자원봉사자 활동유효성에 대한 영향: 임파워먼트 매개효과를 중심으로. 한양대학교 대학원 박사학위 청구논문.
- 김대욱·이승중 (2011). 자원봉사 참여자 활동만족도의 영향요인에 관한 연구 : 구미시 새마을회 참여자를 중심으로. 한국지방자치학회보, 23(1), 173-195.
- 김상구·최병대 (2003). 지방정부 정책과정에서의 NGO 역할과 참여수준에 관한 연구 - 부산광역시 명지대교건설 사례를 중심으로. 지방정부연구, 7(3), 123-143.
- 김성한·문경연 (2014). 한반도 통일기반 조성을 위한 비정부기구(NGO)의 역할 : 대북 지원 NGO와 북한 인권 NGO를 중심으로. 국제관계연구, 19(1), 143-174.
- 김준기 (2006). 정부와 NGO. 박영사.
- _____ (1999). 한국 비영리단체(NPOs)의 사회·경제적 역할에 대한 연구. 행정논총, 37(1), 111-135.
- 김찬동·윤형호 (2006). NGO의 역할과 정체성비교: 고령자취업정책을 중심으로. NGO 연구, 4(1), 77-107.
- 김태룡 (2002). NGO들간의 영향력 차이와 그에 따른 효과성에 관한 연구 : 지방정부의 환경정책결정과정과 관련하여. 한국행정학보, 36(2), 269-290.
- 나라살림연구소 (2020). 나라살림리포트 제24호.
- 도중진·원혜욱 (2006). 보호관찰단계에서의 회복적 사법이념의 실천방안. 한국형사정책연구원.
- 류기형·남미애·박경일·홍봉선·강대선·배의식 (2018). 자원봉사론. 양서원.

- 문병주 (2004). 복지NGO의 구조적 특성과 대정부관계 인식에 대한 경험적 연구. 한국 정치학회보, 38(5), 55-83.
- 박경래 (2005). 일선경찰의 시민지향성에 관한 연구. 서울대학교 대학원 박사학위 청구 논문.
- 법무부 (2008). 보호관찰제도 20년 성과와 평가
- 법무부 (2020). 법무연감
- 법무부 (2019). 한국보호관찰 30년사. 법무부 범죄예방정책국.
- 소재진. (2005). 환경정책결정과정에서 환경NGO 참여에 관한 실증적 연구. NGO연구, 3(2), 171-219.
- 손혁상·한재광 (2011). 국제개발협력에서 정부-시민사회 협력관계 연구: OECD DAC 회원국의 NGO지원정책 사례분석을 중심으로. 국가전략 17(4), 105-136.
- 승재현·조운오 (2013). 재범방지를 위한 교정보호의 선진화방안 연구(II) 교정 민간자원봉사 활동의 활성화 방안. 한국형사정책연구원.
- 윤정숙·최이문·류부곤·윤달남·최관·최걸·강태경 (2014). 성범죄자를 위한 치료프로그램 개발 및 제도화 방안(III): 치료프로그램 이수자의 사후관리 방안 연구. 한국형사정책연구원.
- 이근주 (2000). NGO 실패와 정부의 지원에 관한 연구 : 환경NGO를 중심으로. 한국행정학보, 34(1), 291-307.
- 이창한 (2011). 회복적 보호관찰에서의 범죄예방위원의 역할 제고방안. 법학논집, 16(1), 129-149.
- 이형재 (2012). 한국 보호관찰제도의 발전과 향후과제. 보호관찰, 12(2), 107-217.
- 전명수 (2020). 종교NGO와 정부의 관계 -기독교환경운동연대를 중심으로. 종교연구, 80(1), 119-145.
- 정진수 (2001). 형사절차에서 민간자원봉사활동의 실태와 개선방안. 한국형사정책연구원.
- 조운오 (2010). 성폭력범죄자에 대한 지역사회 교정 적용모델. 교정연구, 47, 87-117.
- 주동진·김성주 (2016). 한국외교정책의 과제와 NGO를 통한 대안적 외교패러다임. 한국정치외교사논총, 37(2), 265-302.
- 진설아·송민 (2016). 토픽 모델링 기반 정보학 분야 학술지의 학제성 측정 연구. 정보관리학회지, 33(1), 7-32.

- 천정환 (2012). 교정복지의 관점에서 본 범죄예방위원의 문제점. 교정복지연구, 27, 1-29.
- 최옥채 (2011). 사회복지 실천론. 양서원.
- 최완규 (2011). 김대중 정부 시기 NGO 통일교육의 양극화 현상. 북한연구학회보, 15(1), 279-308.
- 최인섭·진수명 (1995). 보호관찰제도의 성인범 확대실시를 위한 예비연구. 한국형사정책연구원
- 피터 드러커 (2003). 비영리 단체의 경영(현영하 옮김). 한국경제신문.
- 한국법무보호복지공단 (2013). 해외 갱생보호제도 조사보고 -영국-
- 한국법무보호복지공단 (2013). 일본 갱생보호제도 연구보고서
- 한국자원봉사문화 (2017). 50+시민의 사회공헌활동 모델 개발 및 확산을 위한 정책 연구
- 한국형사정책연구원 (2009). 한국형사정책연구원 20년사: 1989-2009
- 함혜현 (2010). 범죄예방 자원봉사위원제도의 발전적 운영방안에 관한 연구. 교정연구, 48, 227-255.
- 허경미 (2012). 미국의 보호관찰 민영화의 한계에 관한 연구. 교정연구, 54, 105-128.
- _____ (2012). 영국의 보호관찰 민영화에 관한 연구. 교정연구, 56, 69-92.
- _____ (2009). 지역사회교정 관점의 전자감시제의 한계 및 개선방향. 교정연구, 42, 75-107.
- _____ (2007). 회복적 사법과 지역사회 교정에 관한 연구. 교정연구, 36, 95-118.
- 행정안전부 (2017). 2017 자원봉사활동 실태조사 결과보고서
- 홍영준 (2017). 사회복지분야의 자원봉사 효과성 및 가치 측정 동향에 관한 고찰. 생명 연구, 45, 97-133

2. 해외문헌

- Blei, D. M., Ng, A. Y. & Jordan, M. I (2003). Latent Dirichlet Allocation. Journal of Machine Learning Research, 3, 993-1022.
- Ben-Ner, Avner. (1986). Nonprofit organizations: Why do they exist in market economies? In Susan Rose-Ackerman(ed.), The economics of nonprofit institutions: Studies in structure and policy. Oxford University Press.

- Black, Donald. (1984). *Toward a General Theory of Social Control*, (2). Orlando, Florida: Academic Press.
- Grabosky, P. N. (1992). Law Enforcement and the Citizen: Non-Governmental Participations in Crime Prevention and Control. *Policing and Society*, 2, 249-271.
- Hackman, J. R., & Oldham, G. R. (1975). Development of the Job Diagnostic Survey. *Journal of Applied Psychology*, 60(2), 159-170.
- Lipsky, M. (1980). *Street-level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Service*. New York: Russell Sage Foundation.
- Park, Kyungrae. (2004). The Effects of Government Subsidies on Self-Financing: Focusing on CSOs and QUANGOs in Korea. (eds) in Samiul Hasan & Mark Lyons. *Social Capital in Asian Sustainable Development Management: Examples and Lessons*. Nova Science Publishers, Inc.
- Rosenbaum, Dennis. (1988). Community Crime Prevention: A Review and Synthesis if the Literature. *Justice Quartely* 5, 323-395.
- Salamon, Lester M. (1987). Of Market Failure, Voluntary Failure, and Third-Party Government: Toward a Theory of Government-Nonprofit Relations in the Modern Welfare State . *Journal of Voluntary Action Research*, 16(1). 29-49.
- Salamon, Lester M. & Helmut K. Anheier. (1998). Social Origins of Civil Society: Explaining the Nonprofit Sector Cross-Nationally. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations* volume 9, 213-248.
- Schloss, Christine S., & Alarid, Leanne F., (2007). Standards in the Privatization of Probation Services A Statutory Analysis, *Criminal Justice Review* 32: 233-245.
- Shearing, Clifford & Stenning, Philip. (1981). Modern Private Security: Its Growth and Implications, pp 193-246 in N. Morris and M. Tonry(eds) *Crime and Justice: An Annual Review of Research* (Vol. 3). Chicago: University of Chigago Press.

- Skogan, Westley. (1988). Community Organizations and Crime, pp. 39-78 in M. Tonry and N. Morris (eds) Crime and Justice: An Annual Review of Research (Vol. 3). Chicago: University of Chicago Press.
- TENNESSEE CONTROLLER OF THE TREASURY. (2018). 「PRIVATE PROBATION SERVICES COUNCIL Performance Audit Report」.
- Weisbrod, Burton A. (1998). The future of the nonprofit sector: Its entwining with private enterprise and government. Journal of Policy Analysis and Management, 16(4). 541-555.
- Wolf, C. (1988). Markets or Governments: Between Imperfect Alternatives. Cambridge, Mass : MIT Press.
- 일본 법무성. (2019). 「법무연감」

3. 인터넷자료

- 경기일보, “서울소년원, ‘소년보호위원회와 함께하는 열린 체험학습’ 진행”, 2019년 5월 6일자, <https://www.kyeonggi.com/news/articleView.html?idxno=2094859>, (최종검색 : 2020.09.20.).
- 경남신문, “2019 법무보호위원 전문화교육 시행”, 2019년 8월 28일자, <http://www.knnews.co.kr/news/articleView.php?idxno=1300551>, (최종검색 : 2020.09.20.).
- 국가지표체계 홈페이지, “보호관찰 현황”, http://index.go.kr/potal/stts/idxMain/selectPoSttsIdxMainPrint.do?idx_cd=1735&board_cd=INDX_001, (최종검색 : 2020.09.20.).
- 국민참여 입법센터 홈페이지, “특정 범죄자에 대한 보호관찰 및 전자장치 부착 등에 관한 법률 시행령 일부개정령(안) 입법예고, 법무부공고 제2020-89호, <https://opinion.lawmaking.go.kr/gcom/ogLmPp/58476>, (최종검색 : 2020.9.20.).
- 김수홍, “일본의 갱생보호제도 및 법령연구 인터넷 자료”, file:///C:/Users/Administrator/Downloads/2018_summer_15_%ED%95%B4%EC%99%B8%EB%B2%95%EC%A0%9C%EB%8F%99%ED%96%A502%20(2).pdf, (최종검색 : 2020.09.20.).
- 나라살림연구소 홈페이지, <https://www.narasallim.net/2515>, (최종검색 : 2020.9.20.).

- 뉴제주일보, “법사랑위원 제주연합회 위원 신임 교육 실시”, 2018년 10월 30일자, <http://www.jejuilbo.net/news/articleView.html?idxno=107598>, (최종검색 : 2020.09.20.).
- 대한적십자사 홈페이지, <https://www.redcross.or.kr/>, (최종검색 : 2020.9.20.).
- 로이슈, “소년보호위원 울산소년위탁보호위원회, 부산소년원에 마스크 기증”, 2020년 3월 5일자, https://m.lawissue.co.kr/view.php?ud=202003051321198309a8c8bf58f_12, (최종검색 : 2020.09.20.).
- 로이슈, “서울소년분류심사원, 신규 자원봉사위원 기본교육”, 2019년 9월 19일자, http://m.lawissue.co.kr/view.php?ud=2019091917370524229a8c8bf58f_12, (최종검색 : 2020.09.20.).
- 로이슈, “창원준법지원센터, 42개교 교사 57명 특별 법사랑위원 위촉”, 2018년 4월 15일자, http://m.lawissue.co.kr/view.php?ud=CD1414264099249a8c8bf58f_12, (최종검색 : 2020.09.20.).
- 머니투데이, “교도소 과밀수용 해소 위해… 늘어나는 ‘가석방’ 출소자”, 2019년 7월 7일자, <https://news.mt.co.kr/mtview.php?no=2019070518198221564>, (최종검색 : 2020.09.20.).
- 미국 로스앤젤레스 카운티 자원봉사 지원서, <https://probation.lacounty.gov/wp-content/uploads/VISTO-APPLICATION-2018-3-21-18-FINAL2-MOD.pdf>, (최종검색 : 2020.9.20.).
- 미국 미들 조지아 보호관찰소 홈페이지, <https://middlegeorgiaprobation.com/>, (최종검색 : 2020.9.20.).
- 미국 미주리 온포인트 보호관찰소 홈페이지, <https://onpointmonitoring.com/>, (최종검색 : 2020.9.20.).
- 미국 시애틀 지방법원 홈페이지, <https://www.seattle.gov/courts>, (최종검색 : 2020.9.20.).
- 미국 텍사스 민영 보호관찰소 TCSA 홈페이지, <https://txsupervision.org/>, (최종검색 : 2020.9.20.).
- 법률신문, “법무부, ‘보호관찰제도 시행 30주년’ 기념식”, 2019년 7월 2일자, <https://m.lawtimes.co.kr/Content/Article?serial=154202>, (최종검색 : 2020.09.20.).

- 법률신문, “법무부, ‘보호관찰위원 전국연합회’ 창립 총회”, 2019년 5월 10일자, <https://m.lawtimes.co.kr/Content/Article?serial=152909>, (최종검색 : 2020.09.20.).
- 법무부 범죄예방정책국 홈페이지, <http://www.cppb.go.kr/>, (최종검색 : 2020.9.20).
- 법무부 보도자료, “제2회 범죄예방대상 전수식 개최”, 2020년 7월 1일자, <https://www.gov.kr/portal/ntnadmNews/2198664>, (최종검색 : 2020.09.20.).
- 법무부 보도자료, “보호관찰·전자감독업무, 국민이 직접 진단하다”, 2020년 1월 10일자, <http://www.korea.kr/news/pressReleaseView.do?newsId=156370451>, (최종검색 : 2020.09.20.).
- 법무부 보도자료, “청소년범죄예방, 명예보호관찰관이 답입니다”, 2019년 4월 12일자, <http://www.korea.kr/news/pressReleaseView.do?newsId=156326439>, (최종검색 : 2020.09.20.).
- 법무부 보도자료, “[범죄예방기획과] 법무부, 범죄예방정책 분야 조직개편 단행”, 2018년 6월 25일자, <http://www.korea.kr/news/pressReleaseView.do?newsId=156326439>, (최종검색 : 2020.09.20.).
- 법무부 보호관찰위원 전국연합회 홈페이지, <http://www.copo.or.kr/>, (최종검색 : 2020.9.20.).
- 법사랑위원전국연합회 홈페이지, <http://bumbang.or.kr/>, (최종검색 : 2020.9.20.).
- 범죄예방신문, “제주소년원, 법무보호위원 문화지원위원회 ‘학생물품 기증식’ 진행”, 2019년 12월 1일자, http://www.tpcp.kr/bbs/board.php?bo_table=a03&wr_id=291&sca=, (최종검색 : 2020.09.20.).
- 서울경제, “교도소 포화에...가석방만 늘리는 정부”, 2019년 9월 23일자, <https://www.sedaily.com/NewsView/1VOCXL8A44>, (최종검색 : 2020.09.20.).
- 서울신문, “[20&30] 몸보다 머리로 나누는 ‘봉사 新풍속도’” 2006년 7월 26일자 <http://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20060726026007>, (최종검색 : 2020.9.20.).
- 성남데일리, “성남보호관찰소, 보호관찰위원 전문화교육 실시, 16일 민간자원봉사자, 보호관찰위원 43명 대상”, 2019년 12월 16일자, <http://m.sndaily.net/a.html?uid=19704>, (최종검색 : 2020.09.20.).
- 세상을 품은 아이들 홈페이지, <https://www.sepuma.or.kr/>, (최종검색 : 2020.9.20.).
- 아름다운가게 홈페이지, <http://www.beautifulstore.org/>, (최종검색 : 2020.9.20.).

아름다운재단 홈페이지, <http://www.beautifulstore.org/organization>, (최종검색 : 2020.9.20.).

아쇼카재단 홈페이지, <http://ashokakorea.org>, (최종검색 : 2020.9.20.).

아이굿뉴스, “‘법사랑위원’ 전문화 교육과정 개최”, 2018년 3월 28일자, <https://www.igoodnews.net/news/articleView.html?idxno=56128>, (최종검색 : 2020.09.20.).

연합뉴스, “‘보호관찰·법무보호위원 8천300명 위촉…범죄예방 강화”, 2019년 3월 4일자, <https://www.yna.co.kr/view/AKR20190304044100004>, (최종검색 : 2020.09.20.).

연합뉴스, “‘봉사활동 9천380시간…’아름다운가게’ 15년 산증인 정귀옥씨” 2017년 9월 17일자 <https://www.yna.co.kr/view/AKR20170916051600004>, (최종검색 : 2020.9.20.).

연합뉴스, “최근 3년새 가석방 53% 증가…성폭력범도 포함”, 2018년 10월 11일자, <https://www.yna.co.kr/view/AKR20181011032000004>, (최종검색 : 2020.09.20.).

영국 민간단체 BACO 홈페이지, www.baco.org.uk, (최종검색 : 2020.9.20.).

영국 민간단체 Clinks 홈페이지, <https://www.clinks.org>, (최종검색 : 2020.9.20.).

영국 민간단체 NACRO 홈페이지, www.nacro.org.uk, (최종검색 : 2020.9.20.).

영국 National Offender Management Service 홈페이지, <http://www.noms.homeoffice.gov.uk>, (최종검색 : 2020.9.20.).

월드비전 홈페이지, <https://www.worldvision.or.kr/>, (최종검색 : 2020.9.20.).

월드비전 번역시스템 홈페이지, <https://letter.worldvision.or.kr/index.do>, (최종검색 : 2020.9.20.).

일본 법무성 홈페이지, <http://www.moj.go.jp/>, (최종검색 : 2020.9.20.).

전남일보, “법무보호복지공단 동부지소, 법무보호위원 기본교육”, 2019년 10월 27일자, <https://jnlibo.com/view/media/view?code=2019102417353482683>, (최종검색 : 2020.09.20.).

재단법인 한국소년보호협회 홈페이지, <https://www.kjpa.or.kr/44/?q=YToxOntzOjE5OjRZXl3b3JkX3R5cGUiO3M6MzoiYWxsJt9&bmode=view&idx=4136415&t=board>, (최종검색 : 2020.9.20.).

- 제주일보, “법무부 법무보호위원 테우리위원회, 장학금 지원”, 2020년 5월 19일자, <http://www.jejunews.com/news/articleView.html?idxno=2163984>, (최종검색 : 2020.09.20.)
- 주간현대, “‘소년보호위원 전문교육 특강’ 구건호 위원”, 2017년 6월 20일자, <http://hyundaenews.com/27926>, (최종검색 : 2020.09.20.)
- 중부일보, “한국법무보호복지공단 경기지부, ‘법무보호위원 전문화교육 및 법무보호복지대회’ 개최” 2019년 12월 5일자, <http://www.joongboo.com/news/articleView.html?idxno=363382259>, (최종검색 : 2020.9.20.)
- 중앙일보, “아이들 본드 흡입 막으려, 공장 찾아가 납품 중단 설득했죠” 2016년 1월 9일자, <https://news.joins.com/article/19383749>, (최종검색 : 2020.9.20.)
- 컴패션 홈페이지, <https://www.compassion.or.kr/>, (최종검색 : 2020.9.20.)
- 컴패션 메이트 홈페이지, <https://mate.compassion.or.kr/>, (최종검색 : 2020.9.20.)
- 투데이안, “전주소녀원 학생과 소년보호위원과의 1:1 멘토링 결연식”, 2011년 3월 17일자, <http://www.todayan.com/news/articleView.html?idxno=34666>, (최종검색 : 2020.09.20.)
- 한국경제, “한국법무보호복지공단 부산지부, 주거환경개선프로젝트 실시”, 2020년 6월 25일자, <https://www.hankyung.com/society/article/202006256599h>, (최종검색 : 2020.09.20.)
- 한국보호관찰학회 홈페이지, <http://www.kapps.kr/>, (최종검색 : 2020.9.20.)
- 한국보호관찰학회 홈페이지, “제2회 보호관찰 심리상담 전문가 자격검정 시행계획 공고”, <http://www.kapps.kr/notice/view.php?idx=956&page=1&search=&find=>, (최종검색 : 2020.9.20.)
- 행정안전부 국가기록원 홈페이지, <http://www.archives.go.kr/next/search/listSubjectDescription.do?id=004494&pageFlag=&sitePage=1-2-1>, (최종검색 : 2020.9.20.)
- 헤드라인 제주, “법무보호위원 문화지원위원회, 보호대상자에 위문품 전달”, 2019년 9월 4일자, <http://www.headlinejeju.co.kr/news/articleView.html?idxno=371577>, (최종검색 : 2020.09.20.)
- BBC, “Probation services: Part-privatised system ‘flawed’” 2019년 3월 28일자, <https://www.bbc.com/news/uk-47728948>, (최종검색 : 2020.9.20.)

Abstract

Community Resources in Korean Probation System

Park, Junhwi · Ra, Kwang Hyun · Park, Heekyun · Hwang, Sin Ae

■ The Purpose and methods of the Study

○ The Purpose of the Study

- The purpose of the study is to analyze the operation of 'the Honorary Probation Officers' and 'the Probation Members' (the main focus of the study is on the latter), both of which have been newly established in 2017 and 2019, respectively, in order to present policy alternatives by which community resources can be actively utilized in the Probation System.

○ Methods of the Study

- To review official records and examine the relevant theories concerning the Probation System
- To conduct surveys and in-depth interviews regarding volunteer
- To analyze domestic and international cases regarding the Study

■ The Current status of the Probation System and the theoretical frameworks

○ The Current status of the Probation System

- The number of probation case started from 8,3890 in 1989 and has

dramatically increased to 100,988 in 1997 and to 212,940 in 2019, almost 25.4-fold rise in number in thirty years when compared to the number in 1989.

- The prescribed number of probation officers was 230 in 1989. Since then, such prescribed number has been gradually increased every year and skyrocketed to 250 at the year of 2007. Nevertheless, the accumulated number of probation officers is 1,592 as of the end of 2019. The current practice shows that, on average, every probation officer is assigned with 112 people on probation, exceptionally higher than that of the OECD's average of 27.3.
- The Guiding Member System was introduced by the Probation Act that became effective on July 1, 1989. Around that time, there were nearly 3,300 Guiding Members. Since 1990, a number of celebrities have been made as an honorary Guiding Member. And, the number of Guiding Members exceeded 10,000 in 1995 after the Guidance Committee was merged with the College Chapter of the Rehabilitation and Protection Committee in 1994.
- As the [Regulation Concerning Crime Prevention Volunteers] Reg. No. 363 was established by the Ministry of Justice on June 12, 1996, the existing Rehabilitation Committee, Juvenile-Guidance Committee and Protection Committee were all merged into 'the Crime-Prevention Volunteer Committee'. In accordance with the establishment of [Act on Probation and Etc.] (Act No. 5178) in 1997, the new name 'the Crime-Prevention Volunteer' was replaced with the old one 'the Protection Member'.
- The 'Regulation Concerning Crime Prevention Volunteers' (Reg. No. 934, the Ministry of Justice) was amended in February, 2014 in order to promote the active participation of the Crime-Prevention Members. The existing names for 'the member of the Crime Prevention Volunteer Committee',

'the Guidance Committee' and 'the Local Community Association' were respectively replaced with 'the Law-Loving Committee', 'the Policy Committee', and 'the Organization for Promotion of Regional Collaboration'; and, the following councils have been newly established: 'the Youth Justice Advisory Council', 'the Probation Member Council', and 'the Protection and Welfare Council'.

- As the Korean society pays a great deal of attention to a series of juvenile crimes such as a battery case involving 'a blooded female middle school student in Busan' which happened in September, 2017, the 'Honorary Probation Officer' System has been instituted to prepare continuous and effective countermeasures against juvenile crimes. A group of the following members were appointed as the Honorary Probation Officers: (i) professional juvenile counselors; (ii) Psychologists/Addiction Counselors; and (iii) learning advisors/vocational-training advisors (A total of 1,246 as of December, 2018).
- The Crime Prevention Policy Bureau adopted [the Guidelines for the Probation Members] in February, 2019 and replaced the name 'the Crime Prevention Volunteer' of the Probation and Parole Office' with 'the Probation Member'. In March, 2019, 4,393 new members were appointed as the Probation Members.

○ Theoretical discussion

- While volunteers in the Probation System can be viewed as an individual, these volunteers may be grouped as a type of Nongovernmental Organization (NGO) or Nonprofitable Organization (NPO) from a macroscopic point of view. Given that changing from the conventional concept of NGO, which receives government fund or subsidy, it needs to expand the volunteer operation and strengthen the support of the said volunteers in the

Probation System based upon the independence and self-motivation of the civil society, the Study found its theoretical basis in theories concerning NGO.

- In this paper, after reviewing the overview of the concept of NGO, it will discuss a total of 7 theories, including ‘Public-Goods theory’ or ‘Entrepreneurship theory’, regarding the advent and the development of NGO. Given that the Study finds the noteworthy role of NGO in the policy-making process, it aims to (i) investigate the role of NGO in the following policy-making process in order: agenda setting - policy-making - implementation and assessment, (ii) to conclude prior discussions regarding donation and volunteering, and (iii) to introduce the so-called “NGO failure theory” made by Salamon (1987). While the previous studies have discussed the positive aspects of NGOs playing a role in crime prevention and criminal justice, the study briefly mentions such aspect of NGOs.

■ Survey on Perspectives of the Probation Officers and the Probation Members

□ Survey Method

- A survey was taken of 51 Probation Office and local Probation Offices (total number) to see respondents’ perspective of the Probation Officers and the Probation Members. In specific, there are two types of survey questionnaire: 1. the Survey type ‘For Probation Office Employees Only’ designed for Chief Officer (or Director of Administrative Support) and each government employees who are respectively in charge of juvenile delinquency, probation, attendance order, social service order and electronic monitoring; and 2. ‘For Probation Members Only’ with the target number of 15 responses

from 2 or more respondents who are in charge of aid support, counseling, social service, attendance order.

- The survey questionnaire includes a set of questions to examine perspectives of the Probation Members in terms of their recruitment, job training, activities, assessment, the Probation System and compensation - 74 questions for the survey type 'For Probation Members Only' and 48 questions for the survey type 'For Probation Office Employees Only'.

□ Sample

- Sample Size: 294 survey questionnaires are finally collected for the type 'For Probation Office Employees Only'; and, 714 for the type 'For Probation Members Only'.
- For Probation Office Employees, 14% of the respondents are public officials of Class 5 and above; and, 20% are public officials of Class 6 through Class 9. In case of the 'For Probation Members Only', small business owners (entrepreneurs) take up a largest percentage of 23% (166 respondents), followed by counselors (159 respondents, 22.3%), social workers (social welfare services) (79 respondents, 11.0%) and housewives (49 respondents, 6.9%).

□ Analysis

○ Recruitment

- Mostly, the Probation Members came to learn about the Probation Member Service through the Crime Prevention Volunteering Service and decided to join the Probation Members because they want to help in crime prevention and criminal justice for the local community (44.0%) or use their knowledge and experience in practice (19.5%).

○ Education

- Most of the Probation Members (84.9%) have been given training program(s) once or more than once and agreed to the necessity of such training at work (45.0% for 'Very Needed'; 49.3% for 'Generally Needed'). It shows that the following two programs are most necessary education for the Probation Members: "professional education on psychological and correctional counseling for the probation subject" and "guidelines concerning attitudes and roles of the Probation Members". It also shows that regarding the training methods, the Probation Members most prefers the off-line education (47.5%) as compared to online education (17.9%), and a combination of offline and online classes (28.6%). And, most of the Probation Member Respondents prefers to have such training once per quarter.

○ Activities

- It shows that the Probation Members are in charge of counseling is assigned with 1.18 probationers on average (Min. = 1) and mostly conduct counseling session once a month (less than once a week). However, it shows that at the stage of assigning a probationer, work experience or personal opinion of the Probation Member is not given much weight much taken into consideration (60.1%). It also shows that nearly 26% of the Probation Members in charge of aid support spends expenditure added up to 100,000 won per month relating to their aid support service whereas those in charge of attendance order were most likely to provide their probation service once or more than once a month (less than once per week) (30%) for less than 2 hours per service. Likewise, it shows that the Probation Officers in the social service sector serve once or more than once per month (less than once a week) (39.7%) and that the average service time is less than

an hour per session (28.1%).

- Most of the Probation Member respondents answered that they would like to continue their service ("Very Likely" 47.5%, "Somewhat Likely" 40.1%) on a continuous basis and that they were generally satisfied with their probation service ("Very Likely" 31.5%, "Somewhat Likely" 47.6%)
- In case of public officials, more than half of the total respondents, nearly 54%, answered that the Probation Members lacked basic knowledge ("Very Lacking" 47.9%, "Extremely Lacking" 5.78%) whereas only 23% of the respondents answered that the Probation Members showed a lack of proficiency in their service.

○ The Probation System

- 37.4% of the public official respondents chose the answer "difficulty of management of the Probation Members" to the question of what is most difficult in utilizing the Probation Member System. And the public official respondents were likely to perceive that utilization of the Probation Member System did not have an impact on the workload reduction (58%). Nevertheless, it is noteworthy that such respondents (40.1%) answered it necessary to use the volunteers from the local community for the probation work.
- Regarding the compensation of the Probation Members, only about 21% (average 2.84) of the public official respondents chose the answer that it has been sufficient to provide full reimbursement for the actual expenses incurred by the Probation Members in doing their probation service; however, nearly 59% respondents answered that it would be necessary to actively develop a plan for the Probation Members such as anticrime reward program to increase their engagement in the probation service.

■ A Case Study on the effective use by private organizations of volunteers (domestic) and implications

○ Background and Reasons for the Case Study

- Although continuous efforts have been made to improve the Probation System, it still needs to be improved in terms of the use of volunteers in the Probation System.
- For the purpose of enhancing the effectiveness of the Probation System, it is necessary to examine the private organization cases where it was successful to procure human and material resources for nonprofit activities and to focus on the implications for policy.

○ Mobilization and use by domestic, private organizations of human resources

- The private organizations with the limited resources have accumulated experiences and know-how as to fund-raising and use/management of volunteers to accomplish their goals.
- As an effort to strengthen the managerial capacity and to secure sustainable development and expertise of the volunteers, [they private organizations] have the operating system for volunteers concerning volunteer recruitment, operation, HR management, performance management, appraisal, and others, which is centered on the motivation and needs of such volunteers.
- Several studies and papers have described that there is a correlation among the sustainability of volunteering, motivation, satisfaction and fulfillment of the volunteers, the standard deviation result of which may vary depending on how much effort an individual organization exerts on its operation and management.

○ Example of the active use of volunteers in the private sector

- Based on the level of proactivity, there are two types of volunteer

recruitment and operation: 1. Recruitment led by organizations and 2. Volunteering initiated by volunteers who actively searched out organizations or institutions to serve as volunteers. In this Study, the former type will be only discussed.

- The following cases are examined as a general example of volunteering service: 1. Community service activities which have been carried out by the Korean Red Cross to provide relief activities for the victims of unexpected disasters and customized service for the underprivileged people ; 2. the so-called 'Vision Maker' by which the World Vision provides translation service for children in need to send their letters to sponsors ; and, 3. The Beautiful Store's Volunteers, so-called "Angels", who are involved in the recycle of donated items at the shops and circulation centers of the Beautiful Store.
- The organization 'Youth Embracing the World' is another successful case whose contents are similar to the Probation System. It has shown a creative approach to reflect counseling, social service, class attendance, community service in the operation system and, in fact, has successfully facilitated juvenile offenders back into the society by changing intrinsic and external environmental factors which cause recidivism of juvenile offenders.

○ According to the case studies shown above, successful volunteer program has the following characteristics:

- The organizations have an original and elaborate operation system for volunteers centered on their values and philosophies.
- There are guidelines for reference in terms of (i) definition of volunteering, (ii) the scope of service, (iii) required qualifications of volunteers, (iv) task instructions, (v) detailed R&R, and (vi) management plan.
- It increases the levels of motivation and satisfaction of volunteers by

explaining them the meaningfulness of volunteer work through customized volunteer engagement plan for each individual volunteer.

- It has a long-term plan to elicit continuous support and attention from volunteers in order to turn such volunteers into sponsors.

○ Implications

- It needs to differentiate long-term goals from short-term approach in making plans to invigorate volunteer activities.
- In the long-term, it needs to take a philosophical, innovative approach to revoke fundamental changes to the criminal environment. It seems also necessary to unite perspectives and goals of stakeholders by presenting roadmaps and procedures as a strategic tool for guiding the development and improvement of the Probation System.
- In the short term, the Probation System needs to get improved in the following aspects:
 - 1) development and application of the standard volunteer operation system
 - 2) development of integrated volunteer education system and curriculum
 - 3) professional training and education for volunteer managers
 - 4) operation of 2-tier volunteer opportunities in the Probation System depending on a prospective volunteer's proficiency
 - 5) expansion of incentives for volunteers in the Probation System such as compensation, reward, or others.

■ Suggestion

○ In general, two problems have been identified with the current Probation Member System.

- First, it is difficult to manage the Probation Members. It shows that the

biggest challenge facing the probation staffs in utilizing the Probation Member System is the “probation member management” (37.41%) whereas the Probation Members pointed out frequent rotation of probations staffs at the Probation Office.

- Second, there are operational issues with the Probation Member Council and the Organization for Promotion of Regional Collaboration. The survey indicates that there is no big problem in general, but that on the interview with public officials who served as probation staffs and the Probation Members, a number of probation staffs and the Probation Members raised such issues relating to operation of the Probation Member System. In specific, the fact that each service sector of the Probation Member System (aid support, counseling, social service and attendance order) has different function and membership makes it difficult to form a united association of the Probation Members. And, it was mentioned that the Organization for Promotion of Regional Collaboration was rushed out before the regional councils of the Probation Members had a chance to settle down.

○ Policy alternatives based on the results of case study

- (Direction) Regarding forms of service, it needs to change from (i) individual basis to group-centered basis and from (ii) government initiative model to community initiative model. To that end, it is necessary to make use of the Probation Member Council as a center axis for collaboration between the Probation and the local community. Although it should ultimately aim at leading private local organizations and individuals to get involved in community correction, it first needs to break down the “walls” between different departments of the office under the value of community justice and to make police, prosecution’s office, and courts all together collaborate with one another.

- (Recruitment and marketing) It needs to draw more attention from the public. Given that probation is “social treatment” to promote correction and rehabilitation of criminals, the Probation System should welcome community participation in its service. To that end, it is necessary to provide people as well as private and public organizations (i.e., school, NGO and religious institution) in the local community with education regarding the role of the Probation System in the society and conduct marketing activities to request for their support and participation. Furthermore, for the purpose of deterrence, it is also necessary to promote donation among people so that it can timely support juveniles on probation, who are not given sufficient aid supports from its local Probation Office.
- (Education) It shows that the followings are necessary: (i) promotion of online education; (ii) systematization and reinforcement of education, (iii) staff training on the Probation Member System. Most of the Probation Members who were surveyed answered that systematic and comprehensive education would be necessary for the probation service. And it shows that the Probation Members generally prefers the offline class; however, a considerable amount of respondents answered that they would like to have online learning or a combination of on-line and offline learning. On the other hand, the probation staffs in charge of the Probation Members answered on the FGI interview that education of the Probation Member System seems necessary because they are not seriously aware of the importance of the Probation Member System and even do not fully know how such system has been implemented
- (Compensation) The followings are necessary: (i) to register as a volunteer with the Ministry of the Interior and Safety (1365); (ii) to improve the donation process; (iii) to render the better treatment for the Probation

Members; and others. Support in Volunteer registration and issuance of donation receipt do not require a large amount of budget. In addition, it is necessary to provide a better compensation to those of the Probation Members who served on a continuous basis or made a significant contribution to the Probation Member System.

- (The Probation Member Council and the Organization for Promotion of Regional Collaboration) It needs to promote active communication through national conventions, which accordingly requires financial support for effective operation. Opening a national convention is not only an opportunity to promote bonding between members but also a chance to share the best practices of each probation service sector such as aid support, counseling, social service order, and attendance, which in fact may benefit the Probation Members. Furthermore, financial support is required in order for the Probation Member Council to play an active role in compensation as well as connection with the subject matter on probation
 - for example, it needs to assign a staff in charge of administration (an employee or the Probation Member) of the Probation Service only and give some office space to such staff.

○ Reflection on the Probation Member System and Prospects for the future

- It was public officials' sacrifice and endeavors that made possible the successful operation of the Probation Member System. Beyond secure management of criminal offenders on probation, the current goal of the Korean Probation System, we should move forward with the new target to re-integrate criminal offenders completely back into society. To that end, the Probation Member System may therefore play a key role since it requires active participation from local community for advancement of the Probation Member System.

- Although there exist various problems concerning the Probation Member Council and the Organization for Promotion of Regional Collaboration, as discussed earlier in this paper, it is confirmed that the Probation Members have accomplished their missions to protect juvenile criminals on probation and prevent crimes amid many difficulties facing them. Also, it needs to turn the current Probation System into group-centered, community-initiative system from the individual-basis and government initiative model for the purpose of successful rehabilitation and reintegration of criminals on probation back into community, which can be supported by various case studies of how these organizations, whether international or domestic, reinforced efficiency and social responsibilities, as previously discussed in the paper.

연구총서 20-AB-01

보호관찰 분야 민간자원 활용 실태와 개선방안

발행 | 2020년 8월

발행처 | 한국형사정책연구원

발행인 | 한인섭

등록 | 1990. 3. 20. 제21-143호

주소 | 서울특별시 서초구 태봉로 114

전화 | (02)575-5282

홈페이지 | www.kic.re.kr

정가 | 7,000원

인쇄 | 경성문화사 02-786-2999

I S B N | 979-11-89908-65-2 9330

• 사전 승인없이 보고서 내용의 무단 전재 및 복제를 금함.



KIC 한국형사정책연구원
KOREAN INSTITUTE OF CRIMINOLOGY

06764 서울시 서초구 태봉로 114
T. 02-575-5282 www.kic.re.kr

