형사정책연구 Korean Criminological Review
제24권 제2호(통권 제94호, 2013 · 여름호)

범죄예방 거버넌스의 새로운 실현방안 : 영국 재범방지 사회혁신채권(SIB) 모델의 개발 사례 및 시사점을 중심으로

이 미 정*

국 | 문 | 요 | 약

사회공공의 안전을 저해하는 범죄문제를 해결하는데 있어서 형사사법기관의 역량에만 의존하기보다, 지역사회 이해당사자들과 시민사회의 참여와 협력을 통해 보다 새롭고 효과적인 방식을 고안하고 이를 실행에 옮기고자 하는 추세가 본격화되고 있다. 그러한 하나의 방안으로써 등장한 사회혁신채권(SIB)은 재범방지라는 공익목적을 달성하기 위해 민간자본과 시민사회의 기여를 매우 중요한 수단이자 가치로 인정하고 적극적으로 활용한다는 점과 성과에 근거한 보상을 통해 한정된 정부예산을 효율적으로 운용한다는 점에서 큰 의의를 찾을 수 있다.

이 연구는 재범방지 분야에 있어서 사회혁신채권 모델을 최초로 개발하여 2010년부터 시범실시하고 있는 영국 피터버러 시의 사례를 검토하고, 우리나라 재범방지 사회혁신채권을 도입하는데 필요한 시사점을 발견함으로써 범죄예방 거버넌스의 새로운 실현 방안과 그 가능성을 탐색하고자 한 것이다.

영국 피터버러 재범방지 사회혁신채권 모형의 개발 절차의 분석을 통해, 이 연구에서는 국내 사회혁신채권의 법제도적 기반이 미흡한 여건하에서 재범방지 사회혁신채권 모델을 개발하기 위한 다섯 가지 시사점을 제시하였다. 첫째, 민 · 관 거버넌스를 통한 사회혁신채권 합의모델 도출, 둘째, 재범방지를 위한 시민사회의 참여 권한 및 기회 확대, 셋째, 재범방지 효율성을 향상시킬 수 있는 재정운용 방안 모색, 넷째, 증거기반 재범방지 모델 및 정책 개발, 다섯째, 민간 투자 활성화를 위한 투자 환경 및 유인요소 조성이다.

❖ 주제어 : 재범방지, 사회혁신채권, 성과보상제, 범죄예방 거버넌스, 피터버러 프로젝트

* 목멱사회과학원 선임연구원

I. 서론

우리 사회 공공의 안전이 위협받을수록 공공선을 위한 공동체의 형성이 거듭 강조되고 있다. 갈수록 증가하는 범죄와 이해하기 어려운 위해행위들로부터 사회를 보호할 수 있는 것은 결국 사회 공동체의 힘이라는 것이다. 따라서 범죄해결을 위한 새로운 특수 기법이나 형사사법기관들의 역할에 의존하기보다는 지역사회 이해관계자들과 시민들이 참여하여 지역문제 해결에 가장 효과적인 방법을 함께 찾아나가는 과정을 통해 공동체를 형성하고 이것을 사회 안전 확보를 위한 동력으로 삼는 해법들이 제시되고 있다.[1)]

그러한 의미에서 정부에 의한 일방적 통치를 의미하는 전통적 행정과는 달리, 공공문제의 해결을 위해 정부와 시민사회 그리고 다양한 지역사회 조직들과의 파트너십 및 네트워크를 강조하는 거버넌스(governance)의 중요성이 날로 부각되고 있는 상황이다. 최근 영국을 중심으로 개발되고 있는 사회혁신채권(Social Impact Bond: SIB)은 정부와 사회적기업, 민간투자자, 지역주민 등 이해당사자들의 참여와 유기적인 협업을 통해 범죄 등 특정 사회문제를 함께 해결하는 협치의 과정이자, 측정가능한 방법론을 통해 실질적인 대안을 만들어내는 성과기반의 사회혁신정책이다.[2)] 이것은 궁극적으로 정부와 시민사회가 협력하여 범죄자의 재범을 방지함으로써 사회공공의 안전을 도모하고자 한다는 점에서 범죄예방을 실현하기 위한 새로운 거버넌스 접근법이라고 할 수 있다.

범죄자의 재범률은 전세계적으로 점점 더 심각한 사회문제가 되고 있는데, 영국의 경우 지난 10년동안 범죄자 및 교도소 관리를 위한 예산이 약 50% 증가했음에도 불구하고 출소자들의 60%정도가 1년 이내에 재범을 저질러 다시 구금시설로 들어오고 있는 것으로 나타났다.[3)] 이에 대해, 영국 법무성은 범죄자를 관리하고 재범을 감소시키는데 필수적인 자원의 50%이상은 형사사법시스템의 외부에 존재하고

1) Ministry of Justice, *Breaking the Cycle: Effective Punishment, Rehabilitation and Sentencing of Offenders*, London: UK, 2010, p. 5.

2) 사회적경제센터, http://blog.makehope.org/smallbiz/623?category=47, 2012. 3. 21.

3) National Audit Office, *Managing offenders on short custodial sentences*, UK: London, 2010, p. 4.

있는 것으로 추산하고, 재범방지에 보다 효과적인 서비스와 사회혁신을 가져오기 위해 시민사회의 역량을 활용할 수 있는 사회혁신채권 정책들을 실행하고 있는 것이다.[4)]

우리나라 역시 주요 교정사업에 대한 정부예산은 증가하고 있으나,[5)] 범죄자의 재범률 및 재복역률은 갈수록 심각해지고 있는 상황이다. 지난 10년간 검거된 범죄자 가운데 재범이상인 경우가 2001년 63.6%에서 2010년 64.1%로 증가하는 추세이고, 특히 강력범과 청소년범죄자들의 재복역률이 높은 것으로 나타나고 있다.[6)] 국내에서도 출소자의 재범방지에 보다 효과적인 자원은 국가기관보다는 민간단체이며, 출소자들에 대한 서비스 기간과 내용면에 있어서도 훨씬 더 탄력적이고 장기적이라는 장점이 인정되고 있어, 민간단체의 참여와 협력을 통해 사회적 인프라를 구축할 필요가 있다는 주장이 제기되고 있다.[7)] 최근 우리나라에서도 사회문제 해결을 위해 민간부문을 참여시킴으로써 정부의 공공서비스 기능 및 예산의 효율성을 향상시키고자 하는 사회혁신채권 도입에 대한 논의가 전개되어 왔고, 이것을 복지분야에 적용한 첫 사회혁신채권 사업이 실행을 눈앞에 두고 있는 상황이다.

따라서 이 연구에서는 재범방지 분야에 있어서 사회혁신채권 모델을 최초로 개발하여 2010년부터 시범실시하고 있는 영국의 사례를 통해 이것이 우리나라 재범방지 사회혁신채권 도입에 제시하고 있는 시사점을 발견함으로써, 범죄예방 거버넌스의 새로운 실현 방안과 그 가능성을 탐색하고자 하는데 궁극적인 목적을 두었다.

---

4) NOMS, *Reducing reoffending through social enterprise*, Ministry of Justice, 2009, p. 25.

5) 2009~2011년 동안 교정본부의 4대 전략목표사업인 보호관찰, 재소자 교정・교화 및 치료감호, 소년보호, 갱생보호사업의 예산은 10.5% 증가하였고, 2013년에도 범죄자 교정・교화 예산을 대폭 확대 편성한다는 정부의 방침이 발표된바 있다. 대한민국 정부, 「2009 회계연도 성과보고서: 법무부」, 2010.; 국회예산정책처, 「2012년도 정부 성과계획서 평가: 1-4」, 2011, 대한민국국회.; http://www.korea.kr/policy/societyView.do?newsId=148753368&call_from=naver_news.(2013.4.5 검색)

6) 홍영오, 「강력범죄의 재범률 및 재범예측에 대한 연구」, 한국형사정책연구원, 2012.

7) 김영식, “수형자 사회복귀 전환관리에 관한 연구”, 「교정연구」, 51, 2011.; 이원복 외, 「재범방지를 위한 범죄자처우의 과학화에 관한 연구(Ⅱ), 출소자재범방지를 위한 민간전문시설 확충방안」, 한국형사정책연구원, 2011.; 국회법제사법위원회, 「2007 회계연도 세입・세출결산 예비심사 참고자료 : 법무부・법제처 1」, 2008.

II. 재범방지 사회혁신채권의 이론적 배경

1. 재범방지 사회혁신채권의 의의 및 원리

가. 의의

사회혁신채권(Social Impact Bond)은 다양한 사회문제를 해결하기 위한 새로운 투자접근법으로 2000년 초반부터 영미권을 중심으로 개발되었다.[8] 최근 미국, 캐나다, 호주, 아일랜드를 포함한 많은 나라에서 주목하고 있는 상황이며, 우리나라에서는 '사회성과연계채권' 또는 사회 문제를 해소하는 혁신적 구조를 만든다는 뜻으로 '사회혁신채권'이라고 일컬어지며 알려지고 있다.[9] '사회혁신채권'이라는 용어는 특정 사회문제를 해결하기 위해 필요한 자금을 조달하고자 공공기관이 지급보증을 하고 민간 투자자가 특수목적채권(Special Purpose Vehicle)을 발행하는 방식을 통해, 2010년 최초로 재범방지를 위한 프로젝트를 개발・시행중인 영국식 개념을 따른 것이다.[10]

사회혁신채권은 사회문제를 해결할 수 있는 다양한 방안을 민간 서비스제공자들에게 개방하고 투자자들을 통해 그에 대한 재정 지원을 하도록 하여, 성과에 따라 보상을 지급하는 성과보상제(Payment by Result: PbR)의 한 형태라고 볼 수 있다.[11] 결국 사회혁신채권은 출소자 재범방지, 청소년비행 예방, 노숙자 재활 등과 같이 고비용의, 다루기 힘든 사회문제를 정부, 투자자, 시민사회 등 다수의 이해관계자들이 협업을 통해 해결해 나가는 성과기반의 사회혁신 프로그램이라고 규정할

8) Mulgan, G., et al., *Social impact investment: The challenge and opportunity of social impact bonds*, London: The Young Foundation, 2010, p. 4.

9) 사회적경제센터, http://blog.makehope.org/smallbiz/734?category=47, 2012. 7. 26.

10) 미국의 경우, SIB를 '채권'이라기보다 특정 사회문제를 해결하기 위한 예방 프로그램 확대에 따른 재정적 위험을 부담하는 다수 이해관계자들간의 '파트너십'이라고 규정하고 있다. Callanan, L., et al., *From potential to action: Bringing social impact bonds to the US*, McKinsey & Company, 2012, pp. 7-13.

11) Fox, C. & Albertson, K., "Payment by results and social impact bonds in the criminal justice sector: New challenges for the concept of evidence-based policy?", *Criminology & Criminal Justice* 11(5), 2011, p. 395.

수 있다.[12]

사회혁신채권의 목적은 사회문제 해결을 위한 서비스제공자들의 다양성과 협력을 촉진하고, 효과적인 프로그램을 제공하는 서비스제공자들을 위한 시장규율과 예측가능한 예산의 흐름을 형성하는 한편, 사회문제에 대한 조기 개입 자금을 지원하는데 필요한 공동자본(the pool of capital)을 확충하고, 사회문제 해결을 좀 더 향상시키기 위해 직접적인 공공부문의 자금 지원을 실시하는데 있다.[13] 특히 재범방지를 위한 사회혁신채권의 궁극적 목적은 기존의 교정비용을 범죄 및 재범률이 높은 지역사회의 인적・물적 사회기반체계(infrastructure)를 구축하는데 전용함으로써 형사사법 비용을 보다 효율적으로 사용함과 동시에 지역사회 재범 감소를 통해 공공의 안전을 강화하고자 하는데 있다고 하겠다.

나. 원리

1) 형사사법 인센티브제도와 성과보상제

형사사법체계에 대한 공적 감시와 통제가 강화되고 있는 반면 예산은 한정됨에 따라, 형사사법정책의 효율성을 강조하는 재정적 인센티브제도가 등장하게 되었다. 그러나 인센티브 구조는 본질적으로 혁신적이기는 하지만 위험부담을 안고 있는 속성을 가지고 있다. 예를 들어 재범감소를 위해 지역사회에서 출소한 범죄자를 받아들이고 사회복귀 지원을 하도록 의사결정을 내리는 형사사법기관은 그 결과에 따른 위험을 감수해야 하는 반면, 그 결과가 성공적이라해도 얻게되는 직접적인 인센티브 효과가 매우 미미하다. 즉 형사사법시스템의 인센티브제도는 위험감수와 그에 따른 보상이 연결되기 어려운 구조적 한계를 가지고 있기 때문에, 위험을 감수하면서까지 혁신적인 의사결정을 내리기보다 보수적이고 안정적인 의사결정에 머무르게 되는 문제점을 나타내게 되었다.[14] 1970년대 미국에서 보호관찰 보조금

12) 사회적경제센터, http://blog.makehope.org/smallbiz/735, 2012 .7. 26.

13) Bolton, E., & Palumbo, J., *A technical guide to developing a social impact bond: Criminal justice*, London, UK: Social finance Ltd., 2011, p. 2.

14) Clear, T., “A private-sector, incentive-based model for justice reinvestment”, *Criminology & Public Policy* 10(3), 2011, pp. 596-598.

(Probation subsidy)의 형태로 재범방지를 위한 재정적 인센티브제도가 시도되었으나, 결국 재범과 교정비용을 모두 감소시키지 못한 것으로 평가된 것이 바로 이러한 문제점을 잘 드러낸 사례라고 하겠다.[15]

따라서 형사사법 인센티브 구조가 재범감소를 위한 지역사회 민간부문 단체들과 연계되어 결과에 대한 위험부담과 그에 따른 형사사법 비용의 절감이라는 혜택을 공유할 수 있도록 하는 방안들이 제시되고 있는 것이다.[16] 성과보상제는 서비스제공자의 투입이나 산출(output)보다는 서비스제공자의 성과(outcome)에 기반하여 정부가 보상하는 방식을 채택함으로써, 그러한 방안의 하나로 대두된 것이다. 다시 말해, 성과보상제를 통해 업무성과에 따라 인센티브를 부여하는 원리는 공공 및 민간부문을 막론하고 교도소, 지역사회 교정 및 사회복귀 등의 서비스제공자들에게 적용될 수 있으며, 그들에게 책임성과 인센티브를 부여함으로써 범죄자를 관리하고 재범을 감소시키는 방식에 있어 진화를 모색할 수 있을 것으로 기대되고 있다.

2) 사회혁신채권의 기본 구조 및 절차

사회혁신채권의 운영 주체는 기본적으로 정부, 중간지원기관(Intermediary),[17] 민간 투자자, 민간 서비스제공자이며, 중간지원기관을 중심으로 정부와 시민사회, 투

15) *Ibid.*, p. 590.

16) 이에 대해 Clear(2011)는 재범감소를 위한 지역사회의 위험감수가 인센티브로 연결되어 지역사회 실정에 적합한 범죄자 재범방지 프로그램을 설계하고 관련정책 구조를 개선시킬 수 있도록 하는 재정적 전략이 필요하며, 이것이 좀 더 성공가능하기 위해서는 다음과 같은 원칙들을 따라야 한다고 제안하고 있다. 첫째, 지역사회의 위험감수에 따른 재정적 인센티브체계는 범죄가 감소되었을 때에만 지급되는 방식으로 설계되어야 한다. 둘째, 재범감소를 위한 민간부문 인센티브전략은 범죄피해자에 대한 직·간접적 지원을 포함해야 한다. 셋째, 이러한 인센티브 전략은 비용효과적이어야 하며, 위험을 감수하는 지역사회 민간단체에게 투입된 자금은 실질적인 비용 절감 효과로 나타나야 한다. 넷째, 형사사법시스템과 지역사회는 반드시 감독과 평가를 받아야 한다. 다섯째, 위험감수로 인해 절감된 비용은 다시 지방재정으로 환수되어야 한다. 여섯째, 지역사회 재범감소에 대한 보상으로써 지급된 인센티브는 다시 지역사회내에서 소비되어야 한다. 일곱째, 범죄자 재범방지 프로그램 서비스제공자는 그 결과에 대해 책임을 져야 한다. *Ibid.*, pp. 598-599.

17) 중간지원기관은 일반적으로 사회혁신채권 프로그램을 총괄관리하는 조직으로써, 사회투자 및 사회복지서비스 전달체계, 영향 평가, 시민사회 등에 정통한 한편, 기업실사(due deligence), 투자자로부터 자금 조달 등 금융지식 및 전략을 보유하고 있어야 한다. 또한 사회혁신채권 프로그램을 개발하거나, 민간 서비스제공자에 대한 기술지원 및 역량 개발 등 컨설팅 역할도 수행할 수 있다. Callanan, L., et al., *op.cit.*, p. 40.

자자가 공통 목표를 위해 유기적인 협업을 하도록 되어 있다. 먼저 정부는 특정 사회문제를 해결할 준비가 되어 있는 중간지원기관을 선발하여 위탁계약을 맺는다. 정부와 계약을 맺은 중간지원기관은 정부의 지급보증을 담보로 투자자들에게 채권을 발행하고 운전자금을 얻은 후, 문제를 해결할 능력을 갖춘 민간 서비스제공자를 선정하여 자금을 제공한다. 사업자금을 제공받은 서비스제공자는 서비스 대상자들을 위한 다양한 프로그램을 실행함으로써 해당 사회문제 해결을 위해 노력한다. 최초 설정했던 기댓값을 충족할만한 성과가 나올 경우 정부는 중간지원기관에게 약속했던 지원금을 지급하고, 중간지원기관은 투자자들에게 투자금과 이익금을 돌려준다는 것이 사회혁신채권의 기본적인 구조다.[18)]

그러나 어떤 사회문제가 사회혁신채권을 통해 해결될 수 있는지를 결정하기 위해서는 관련된 수많은 요소들을 검토하여, 실현가능한 사회혁신채권 모델을 개발하는 절차가 우선적으로 필요하다. Bolton & Palumbo(2011)는 재범방지 사회혁신채권 모델 개발을 위한 4가지 절차를 제시하고 있다.[19)] 첫째, 해결해야 할 특정 사회문제와 그에 대한 지원을 통해 혜택을 얻을 수 있는 목표 대상집단(target population)을 면밀히 분석함으로써 특정 사회문제를 명확하게 정의해야 한다. 둘째, 목표 대상집단의 욕구 및 주위환경을 반영한 개입 프로그램들을 개발해야 한다. 셋째, 목표 대상집단에게 제공할 개입 프로그램과 그에 필요한 전체 투자비용에 관한 운영모델(operating model), 참여한 모든 이해관계자들이 동의하고 왜곡된 보상이 주어지지 않도록 할 수 있는 객관적인 성과측정법(outcome metric)을 개발하고, 재범으로 인한 잠재적 비용을 분석함으로써 성과 가치(outcome valuation)를 추정해야 한다. 넷째, 사회혁신채권 프로그램을 통해 재범방지 효과가 있었는지를 분석하기 위한 재무 모형(financial model)을 개발해야 한다.[20)]

---

18) 사회적경제센터, http://blog.makehope.org/smallbiz/623?category=47, 2012. 3. 21.

19) Bolton, E., & Palumbo, J., *op.cit.*, pp. 3-9.

20) 재무 모형은 목표 성과를 달성하는데 소요된 전체 개입비용 대비 성과 가치를 분석할 수 있어야 한다. 출소후 범죄자들이 재범을 저지름으로써 발생할 수 있는 확률가중 비용(probability-weighted cost), 즉 성과가치에 비해 전체 개입비용이 훨씬 더 낮다면 사회혁신채권 프로그램은 효과가 있는 것으로 평가할 수 있다. *Ibid.*, p. 9.

III. 영국의 재범방지 사회혁신채권 모델 개발 사례

1. 영국 형사사법개혁과 사회혁신채권

2010년 영국 보수당과 자유민주당은 영국 최초의 공식 연립정부(coalition government)를 수립하는데 합의하면서, 범죄감소 및 예방을 위한 형사사법개혁의 새로운 접근법으로써 사회혁신채권을 도입하였다.[21] 연립정부는 재범방지 서비스가 재범을 감소시키는데 얼마나 성공적인가에 따라 세금 감면 및 성과급 등의 보상을 지급하는 방안을 제안하였고, 법무성은 첫 시범실시 장소로 피터버러(Peterborough) 교도소를 선정하여 최소한 6곳의 민간 프로그램 제공자들이 운영자금을 지원받아 범죄자들의 재범방지를 위한 비용으로 사용할 수 있도록 하였다.[22] 이를 통해 성과에 따른 보상정책의 원리를 민간부문 및 시민사회에게도 적용함으로써 범죄예방 공공서비스에 민・관 거버넌스가 실행될 수 있도록 한 것이다.

영국 정부가 형사사법개혁에 이와 같은 접근법을 도입하게 된 배경에는 당시 공공부문 재정 긴축과 국제 금융위기에 따른 영향도 있었으나,[23] 그보다 더 근본적인 이유는 기존 재범방지정책의 비효율성으로 인해 새로운 접근법의 필요성에 대한 시민사회의 끊임없는 요구가 있었기 때문이다. 영국의 수형자 인구는 1992년에서 2010년 사이 2배가량 증가했고, 매년 12개월 미만의 단기형을 선고받은 6만여명의 수형자들이 출소하고 있지만 그들 중 약 60%가 1년 이내에 다시 재범을 저지르고 있는 것으로 나타나 형사사법기관의 비효율성이 제기되어 왔다.[24] 그러나 다른 한

21) 영국에서 사회문제에 대해 시민사회와 함께 새로운 해결책을 모색하고자 하는 시도는 이미 2000년 민・관 합동 테스크포스팀(TFT), 2006년 제3섹터청(Cabinet Office of the third sector), 2007년 사회적 행동에 관한 총리위원회(Prime Minister's council on social actions) 등을 신설・운영하는 것을 통해 진행되어왔다. 2008년에는 휴면예금 관련 법률((the Dormant Bank & Building Society Account Act)을 제정하여 휴면예금을 주요 재원으로 한 사회투자은행을 설립하도록 하였고, 캐머런 총리 당선 후 '빅 소사이어티 기금(Big Society Capital)'이라는 이름의 최초 사회투자은행이 설립된 것이다. Langford, A., *Social Impact Bonds in Canada: from theory to implementation*, Simon Fraser University, 2011, p. 14.; http://data.gov.uk/sib_knowledge_box/sib-history

22) Fox, C. & Albertson, K., *op.cit.*, p. 396.

23) *Ibid.*

24) Bolton, E., *Social Impact Bonds: Unlocking investment in rehabilitation*, UK: Social finance

편으로, 영국에는 재범방지를 위한 다양한 민간부문의 단체들이 활동하고 있으며, 프로그램 대상자들의 재범률을 현저히 감소시킨 것으로 평가받고 있을만큼 시민사회의 역량이 이미 어느 정도 축적되어 있는 상황이었다.[25]

결국 영국정부가 형사사법개혁의 새로운 실현방법으로서 사회혁신채권을 도입한 것은 시민사회의 활동이 재범방지를 위한 형사사법체계의 비용을 감소시킴으로써 범죄자 관리의 실질가치(value-for-money)를 높여줄 것으로 전망한 것이라 하겠다.

2. 피터버러 사회혁신채권 모델 개발 사례

가. 목표 대상집단

농촌 소도시인 피터버러 시는 음주운전으로 인한 수형자들이 많은 문제점을 가지고 있었는바, 이들의 재복역률을 낮추기 위해 2010년 9월부터 피터버러 교도소에 사회혁신채권 프로젝트를 시범운영하고 있다.[26] 이 지역은 전통적으로 동유럽 이민자들이 많은데, 음주운전에 관대한 동유럽과 엄격히 금지하고 있는 영국의 법문화 차이로 인해 수많은 음주운전 범죄자들이 발생하고 있었다. 이들의 대다수는 단기형 경범죄자들이어서 출소후 사회내 감독을 받지 않았으며, 상대적으로 재범률이 높은 상황이었다.[27] 따라서 이 프로젝트는 12개월 미만의 수형생활을 하고 출소한 남성들 3,000명을 목표 대상집단으로 설정하고 이들의 재범방지를 위한 프로그램들을 제공하고 있다.

Ltd, 2010, p. 2.

25) Ramsay, M., *Prisoners' drug use and treatment: seven research studies*, Home Office Research Study 267, 2003.; Pro Bono Economics and Frontier Economics, *St. Giles Trust's through the gates: An analysis of economic impact*, UK: London, 2009.

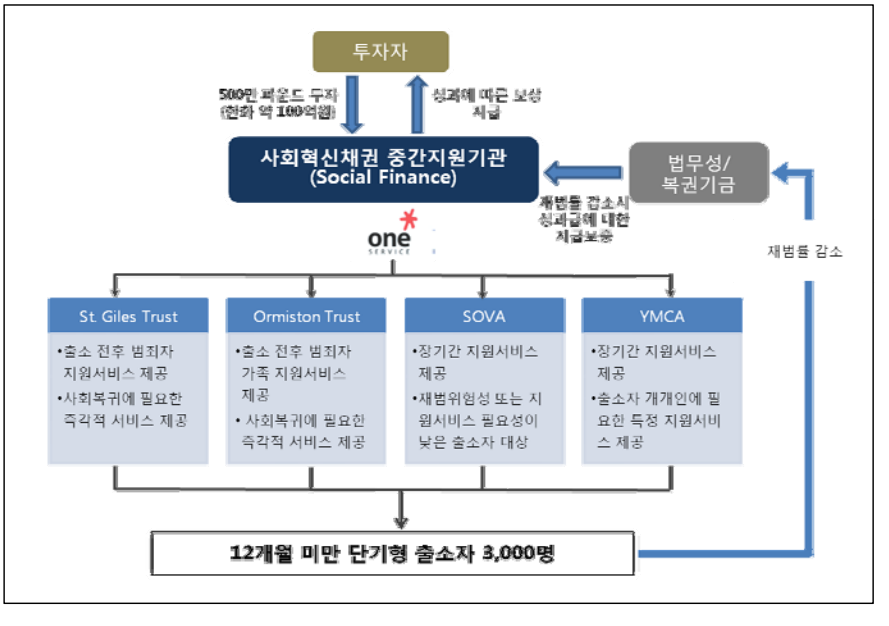
26) Bolton, E., & Palumbo, J., *op.cit*., p. 2.

27) Disley, E., et al. *Lessons learned from the planning and early implementation of the Social Impact Bond at HMP Peterborough*, RAND Corporation. 2011, p. 3.; 사회적경제센터, http://blog.makehope.org/ smallbiz/623?category=47, 2012. 3. 21.

나. 운영모델

성과보상제에 기반한 피터버러 사회혁신채권 모델은 12개월 미만 단기복역 후 출소한 남성들 가운데 지원자 3,000명을 대상으로 향후 6년간 프로그램 실시에 따른 재범율을 측정하여, 이들의 재범률이 평균 7.5% 이하가 되면 투자자에게 최대 13%의 수익률을 적용한 성과급을 지급하도록 설계되었다. 이에 따라, 중간지원기관인 'Social Finance'는 정부와 복권기금의 지급보증을 전제로 영국과 미국에서 총 17곳의 투자자들로부터 5백만 파운드(한화 약 100억원)를 투자받고 사회혁신채권을 발행하였다. 투자금은 중간지원기관들이 중심이 되어 음주운전자 재활치료 전문기관과 수형자 가족 케어를 전문으로 하는 민간 서비스제공단체 등에 지급될 수 있도록 하였다.[28)]

〈그림 1〉 피터버러 재범감소 사회혁신채권 운영모델



출처 : Bolton, E., Social Impact Bonds: Unlocking investment in rehabilitation, UK: Social finance Ltd, 2010, p. 5 재구성.

28) Helbitz. A., et al., *The One Service. One year on*, Social Finance, Ltd., 2011, p. 7.

다. 서비스 수행기관 및 개입 프로그램

중간지원기관은 프로젝트에 참여하는 출소자 개개인에 대한 맞춤형 서비스를 제공하기 위해 현장 전문성이 높은 것으로 평가받고 있는 비영리단체 4곳과 계약을 체결하고, 'One Service'라는 명칭으로 서비스 수행기관 컨소시엄을 구성하였다. 여기에 참여하고 있는 수행기관 4곳은 세인트 자일스(St. Giles Trust), 올미스톤(Ormiston Children & Families Trust), SOVA, YMCA이다. 이 중 세인트 자일스와 올미스톤[29]은 출소 전후로 대상자 및 가족들에게 필요한 즉각적인 지원사항들(immediate needs)에 초점을 맞추어 프로그램을 제공하고 있다. 예를 들어, 주거, 의료서비스, 가족상담, 취업 및 직업훈련, 재정지원 등 대상자 및 가족들이 정상적인 사회적 네트워크에 포함되고, 긍정적인 역할 모델이나 새로운 인간관계를 갖도록 하기 위한 프로그램으로써, 평균 4개월 정도에 걸쳐 제공된다. 그 이후, SOVA와 YMCA[30]가 보다 장기적인 목표를 가지고 음주운전 재활치료 등 대상자의 욕구에 맞는 프로그램을 제공하고 있다.[31]

라. 성과측정 및 보상체계

피터버러 프로젝트에 참여하기 위해서는 12개월 미만의 단기형을 선고받되 당시의 나이가 적어도 18세 이상인 자이어야 하고, 피터버러 교도소에서 수감생활을 하고 피터버러 지역에서 출소한 자이어야 한다는 일정 요건을 충족해야 한다. 모집된 총 3,000명의 대상자들은 성과측정을 위해 1,000명씩 3개의 소집단(cohort)으로 나누어 관리된다. 프로그램을 제공받은 대상자들의 재범률이 얼마나 감소했는가에 대

29) '세인트 자일스'는 범죄자의 자녀들이 범죄에 가담하지 않도록 함으로써 범죄의 세습을 방지하고자 하는데 목적을 둔 자선단체이다. 이 단체에서는 주거, 취업 등 범죄자의 재범가능성을 감소시킬 수 있는 모든 요소들에 대한 서비스를 지원하고자 노력하고 있다. '올미스톤'은 잉글랜드 동부지역에서 가장 큰 규모의 아동복지 자선단체로써, 교도소내 수형자 자녀들에 대한 복지뿐만 아니라 수형자 가족들에 대한 직접적인 서비스를 제공하고 있다. *Ibid.*, pp. 33-34.

30) SOVA(Supporting Others through Volunteer Action)는 출소자들의 재범 위험을 방지하고 사회정착을 지원하는 전국규모의 민간자원봉사단체이다. YMCA는 인간의 잠재력을 스스로 향상시킬 수 있도록 지역사회가 지지하는 서비스를 제공하는 자선단체로써, 스포츠나 예술에서부터 멘토링에 이르기까지 다양한 서비스 활동을 하고 있다. *Ibid.*

31) *Ibid.*, pp. 8-9.

한 성과측정은 경찰의 범죄정보시스템의 데이터를 통해 출소한지 12개월 이내의 대상자가 새로운 범죄로 기소된 사건 수(frequency of reconviction)로 측정하도록 하고 있다.[32)]

이와 같이 피터버러 모델은 서비스제공자의 성과측정에 있어서 단순히 대상자의 재범여부를 묻는 이항질문 측정법(binary metric)이 아닌 재범횟수를 통한 성과측정법(frequency metric)을 지향하고 있다. 그 이유는 재범을 했는지 안했는지의 여부에 따라 서비스제공자들에게 보상을 지급할 경우, 서비스제공자들은 상대적으로 재범가능성이 낮은 범죄자들을 선별하여(cherry-picking) 대상자로 받아들임으로써 성과급을 더 많이 받고자 하는 현상이 나타날 수 있기 때문에 대상자의 재범여부가 아닌 재범횟수를 기준으로 성과를 평가하여 서비스제공자들이 가급적 다양한 유형의 범죄자들에게 서비스를 제공하도록 하기 위한 것이다.[33)]

또한 피터버러 모델은 목표 성과를 통제집단의 재범률 기준 10% 감소로 설정하고 있다. 3개 소집단 각각의 평균 재범률이 같은 기간 전국의 다른 교도소에서 출소한 전체 범죄자들(통제집단)이 12개월 이내에 저지른 평균 재범률보다 최소 10% 감소하면 투자자에게 성과급을 지급하게 된다. 그러나 프로젝트 종료시점까지 3개 소집단이 전부 10%의 목표 성과를 달성하지 못했다면, 이들을 모두 합산하여 통제집단 기준 7.5%의 재범률 감소 결과만 나와도 투자자에게 성과급을 지급하도록 하고 있다.[34)]

성과보상의 근거가 될 수 있는 첫 성과측정 결과는 프로젝트 시행일로부터 적어도 4년이 지나야 나올 수 있기 때문에 아직까지 피터버러 프로젝트의 성공여부를 예측하기 어렵지만, 서비스 수행기관 컨소시엄인 One Service의 중간보고(2011)에서는 긍정적인 결과가 나타난바 있다.[35)]

---

32) 현재 영국 전역에서는 재범을 측정하는 6가지 다른 방식이 사용되고 있으나, 법무성은 대중에게 보다 명확하고 객관적인 재범률을 제시하고 형사사법기관의 비용과 가장 밀접한 관련성이 있는 재기소 횟수를 재범률에 대한 대표적인 대리지표(proxy measure)로 활용하고자 하고 있다. Disley, E., et al. *op.cit.*, pp. 31-32.

33) *Ibid.*, pp. 31-33.

34) *Ibid.*, pp. 31-32.

35) 2010년 9월부터 2011년 9월까지 1년간 피터버러 교도소에서 단기복역을 마치고 출소한 남성범죄자들에 대한 중간보고 결과, 이 기간동안 피터버러 프로젝트에 참여한 출소자는 537명이었고, 이

마. 재정 모형

영국에서는 단기 수형자들에 대한 재범방지 처우 비용으로 매년 5천만 파운드가 소요되는 것으로 추정하고, 이들의 재범률 20%를 감소시키는 것은 약 5년간 매년 6천 2백만 파운드의 교도소 운영비용을 절감하는 효과를 가져올 것으로 분석하고 있다.[36]

특히 사회혁신채권을 통해 외부의 민간 투자를 유치하게 되면, 출소자들의 재범방지 서비스를 위해 필요한 자금을 조달할 수 있고, 이것이 효과를 나타낼 경우 정부는 단기 수형자들의 재범방지 처우에 소요되는 비용을 향후 10년간 약 5억 1천 9백만 파운드 절감할 수 있을 것으로 기대하고 있다.[37] 이를 통해 경찰, 보호관찰, 법원 등의 형사사법 비용을 절감시키고, 범죄감소를 통해 사회에 더 큰 이익을 가져오게 되는 성과 가치를 창출할 수 있다고 전망하고 있는 것이다.

3. 피터버러 사회혁신채권모델에 대한 평가

이러한 영국의 사회혁신채권모델에 대해 자금이 부족한 민간 서비스제공자들에게 재범방지 프로그램을 실질적으로 운영하기 위한 선취자금(front-end funding)을 제공함으로써 실행가능성을 높여주고 있다는 점에서 긍정적인 평가가 내려지고 있다.[38]

그러나 다른 한편으로 이 모델은 재범감소 정책에 가격을 부여하는 시장경제 원리를 따르고 있으면서도, 형사사법 분야에 있어서 시장의 적합한 역할과 접근법이 무엇인가에 대한 공론화 과정없이 정부가 강력하게 밀어붙여서 실행했기 때문에 결국 시장의 도덕성의 한계로 인한 문제들이 발생할 것이라는 비판이 제기되고 있다.[39] 즉 영리를 추구하는 시장의 속성에 따라, 민간 서비스제공자 및 투자자들이

가운데 473명(88%)이 주거, 의료서비스, 취업 등에 있어서 성공적인 결과를 나타냈다. 이들의 평균 연령은 33세였고, 평균 형기는 7주였다. Helbitz. A., et al., *op.cit.*, pp. 10-16.

36) Bolton, E., *op.cit.*, pp. 3-4.

37) *Ibid.*, pp. 5-6.

38) Clear, T., *op.cit.*, pp. 605-606.

39) Neilson, A., “Putting a price on rehabilitation: payment by results and the march of the market

대상자가 범죄를 반복할 수 밖에 없는 문제요인들을 근본적으로 해결하기보다 정부로부터 최대한의 보상을 받는데 더 관심을 쏟는 문제가 발생할 수 있다는 점이 지적되고 있는 것이다. 앞서 설명한 바와 같이, 서비스제공자들이 재범위험성이 낮은 범죄자들을 선별하여 서비스를 제공함으로써 상대적으로 좋은 성과를 가져올 확률을 높이는데 집중하게 될 가능성이 크다는 것인데, 이러한 지적에 대해 법무성은 보다 객관적인 성과측정 방식을 채택하고자 노력하고 있는 것이다.

IV. 국내 재범방지 사회혁신채권 도입을 위한 시사점

1. 국내 사회혁신채권 도입 논의

국내에서는 서울시가 2012년 8월 “서울시 사회투자기금의 설치 및 운영에 관한 조례”를 제정하고, 2013년부터 환경, 노인일자리, 노숙자, 학교폭력 등 복지서비스에 사회혁신채권을 도입하겠다고 발표함으로써 사회혁신채권에 대한 논의가 서서히 현실화되어가고 있다. 그 첫 번째 시도로써, 서울시는 올해 6월부터 65세 이상 노인을 대상으로 한 ‘어르신자살예방사업’을 실시하는 방안을 내놓았다.

즉 서울시가 선정한 25개 자치구에서 자살 위험이 높은 동에 사는 65세이상 노인을 대상으로 자살예방 사업을 펼칠 수 있는 수행기관을 3곳 선정하고, 약 18개월의 사업기간동안 각 수행기관에 최대 2억원씩 지원하되 사업비의 절반은 서울시의 사회투자기금에서 빌려준 뒤 사업이 끝나면 서울시에서 재정지원을 통해 갚을 수 있도록 하고 있다. 사업 종료 후에는 성과를 평가해 우수 수행기관에게는 사업비의 10%를 추가로 지급하고, 성과가 저조하면 사업비의 5%를 삭감하는 성과보상제를 적용하였다.[40)]

그러나 이러한 성과보상체계에 민간 투자자의 자금 투자가 빠져있고, 대신 서울시가 서비스 수행기관의 운영자금을 지원하는 방식으로 모델이 설계되어 있어, 민

in prisons and probation,” *The Howard Journal of Criminal Justice*, 51(4), 2012, p. 421.

40) 서울시 보도자료, “서울시, ‘증세없는 복지' 사회혁신채권 국내 첫 도입”, 2013. 4. 11.

간자본을 공공서비스에 투자하도록 함으로써 정부 예산의 효율성을 극대화하고자 하는 사회혁신채권의 핵심적 의의를 살리지 못했다는 점에서 향후 다양한 사회혁신채권 모델 개발에 필요한 법제도적 기반을 갖추는 것이 시급한 것으로 나타나고 있다.[41]

2. 재범방지 사회혁신채권 도입을 위한 시사점

가. 민·관 거버넌스를 통한 합의모델 도출

영국의 피터버러 프로젝트는 정부, 중간지원조직, 민간 투자자, 서비스 수행기관 등 다중 이해당자사들간의 협치, 즉 민·관 거버넌스를 통해 민간 투자를 재범방지 분야에 유치하고 목표 성과를 달성하면 정부가 투자자에게 보상을 지급하는 합의된 모델을 도출하기까지 18개월의 준비기간이 걸렸고, 사업기간도 장기 6년으로 설정할만큼 사업의 성급한 시행보다는 신중한 이해와 합의를 통해 모델을 개발하는 과정을 매우 중요하게 여기고 있다. 다시 말해, 영국의 사례는 공통의 합의에 기초한 운영방식과 목표 설정, 합의를 전제로 한 결정구조, 구체적인 역할과 책임 명확화, 성과에 대한 객관적인 평가, 법제도적 근거마련 등 거버넌스를 성공적으로 구축하기 위한 구조와 과정을 잘 보여주고 있는 것이다.[42]

우리나라는 그동안 민간부문을 사회문제 해결에 필요한 파트너라기보다는 행정의 하위체계로 인식하고, 정부부처간 폐쇄적 독립성이 강하여 정부와 민간부문간의 진정한 협력과 이해를 통해 공통의 문제를 해결하고자 하는 구조를 만들어내지 못한 것이 사실이다. 국내에 노인복지를 위한 첫 사회혁신채권 모델이 도출되어 시행을 곧 앞두고 있으나 민간부문이 공공서비스 사업의 파트너로써 정부와 공통의 목표를 공유하고 역할을 다하기에는 제도적 뒷받침이 미비하고 민간부문의 참여를 적극적으로 이끌어내지 못한 구조로 설계되어 있다. 따라서 정부는 보다 다양한 분야에서 진정한 민·관 거버넌스가 구축될 수 있도록 새로운 시도와 노력을 계속해 나가야 할 것이다.

---

41) http://www.hani.co.kr/arti/politics/administration/582469.html (2013. 4. 15 검색)

42) 사회적경제센터, http://blog.makehope.org/smallbiz/734, 2012. 7. 26.

나. 재범방지를 위한 시민사회 참여 권한과 기회 확대

영국은 형사사법시스템의 재범방지 비효율성에 대한 새로운 접근법으로써 민간단체의 재범방지활동을 지원·촉진하는 사회혁신채권을 선택하였는데, 이것이 가능했던 것은 시민사회의 참여와 역할의 중요성에 대한 사회적 인식이 그들의 경험과 전문성이 축적될 수 있도록 기회를 제공했기 때문이다. 이를 통해 재범률을 낮추는데 매우 중요한 출소자와 가족들에 대한 즉각적·장기적 지원 프로그램을 제공할 수 있는 다양하고 공신력있는 시민사회 조직들이 충분히 형성될 수 있었던 것이다.

우리나라의 경우, 재범방지 역할에 있어 형사사법기관의 포지션이 강력하여 민간부문의 참여 및 활동 기반이 거의 없는 상황이다. 출소자에 대한 갱생보호사업에서 국가 주도로 이루어지는 현재의 공급만으로는 재범방지 및 성공적인 사회정착이라는 목표를 달성하는데 한계가 있기 때문에, 갱생보호사업에 민간영역이 참여하는데 따른 제약을 최소화시키고 민간이 적극적으로 참여할 수 있는 다양한 기회와 보장이 마련되어야 한다는 주장이 제기되고 있는 것이다.[43] 따라서 국내에 재범방지 사회혁신채권을 도입하기 위해서는 시민사회의 역할과 잠재성을 인정하고 이들에 대한 참여기회와 지원을 확대해야 할 것이다.

다. 재범방지 효율성 향상을 위한 재정운용 전략 모색

영국 재범방지 사회혁신채권 모델의 가장 큰 특징은 성과보상제이며, 이것은 민간 자본의 투자를 통해 재범방지를 위한 새로운 자본층을 확보함으로써 형사사법 예산을 보다 효율적으로 활용하고자 하는 전략이 작동하고 있다. 정부 예산의 한계를 극복하고 서비스 수행기관의 책임성을 강조하여 재범방지정책의 효율성을 향상시키고자 적극적인 재정운용 전략을 펼치고 있는 것이다.

우리나라의 갱생보호사업을 위한 공공기관과 민간사업자는 주로 법무부의 국고보조금 지원을 받아 사업을 수행하고 있으나, 그 성과는 미미한 상황이다. 이로 인

43) 출소자 갱생보호사업에 민간단체의 참여가 제도화되어 있음에도 기본적으로 국가기관의 관심과 통제의 틀 속에서 활동하도록 규정되어 있어, 현재 민간갱생보호법인은 단 7곳 뿐이며 이것마저도 재원과 전문인력 부족으로 효과적인 사업을 전개하지 못하고 있는 실정이다. 이원복 외, 앞의 보고서, pp. 58-61.

해 열성적인 민간단체에게 갱생보호사업의 문호 개방과 적극적이고 다양한 홍보를 통한 재정확충 방안의 필요성이 촉구되어왔다.[44] 따라서 국내 갱생보호사업 및 재방방지 프로그램을 운영하는데 있어 단순히 국고보조금에 의존하는 형태가 아닌 수행기관의 성과를 정확히 평가하고 그에 따른 결과에 책임성을 부여할 수 있는 새로운 재정운용 전략을 모색해야 할 것이다.

라. 증거기반 재범방지 모델 및 정책 개발

영국의 재범방지 사회혁신채권 모델은 증거기반 정책(evidence-based policy)을 바탕으로 하고 있다. 즉 재범방지와 관련된 최적의 증거들을 수집・분석하여 충분한 정보를 가지고 재범방지 모델 및 정책을 개발하고자 하는 것이다.[45] 이에 따라, 재범률과 기존 재범방지정책, 목표 대상집단 등에 관한 기초자료를 면밀히 분석하고, 사회혁신채권을 통한 성과평가, 성과 가치, 재무 모형 등을 측정하는 절차를 통해 재범방지 모델을 개발하였다.

우리나라는 형사사법 분야에 증거기반 정책의 발전이 아직 미흡한 상황이어서, 사회혁신채권 도입을 위해서는 재범방지와 관련된 기초자료를 치밀하게 수집・분석할 수 있는 법제도적 근거 마련과 노력이 선행되어야 할 것으로 보인다. 또한 객관적인 성과측정법을 개발하는 것은 사회혁신채권을 실행하는데 있어서 핵심적인 사안이므로, 부정부패의 소지를 최대한 제거하고 정부가 명확한 증거에 따라 공정한 보상을 할 수 있도록 증거기반 성과측정 방법을 개발해야 할 것이다.[46]

---

44) 국회법제사법위원회, 앞의 보고서, pp. 82-84.

45) 윤수재, 「성과평가모형 적용을 통한 정부업무평가의 실태분석 및 개선방안 연구」, 한국행정연구원, 2011.

46) 이와 관련하여 미국은 지역사회의 저소득층에 대한 투자 및 융자 등 은행들의 금융서비스를 의무화한 지역재투자법(Community Reinvestment Act: CRA)을 1970년대부터 제정・시행하고 있는데, 오늘날 미국 내 금융 사각지대를 상당부분 일소하고 지역경제 발전에 크게 기여했다는 평가를 받고 있으며, 최근에는 뉴욕시가 CRA의 취지를 도시재생, 청소년 범죄 등 시가 당면하고 있는 주요한 사회문제를 해결하는 영역까지 확장해가기 위한 시도를 하고 있다. 이러한 미국 지역재투자법의 정보 공개 및 투명성, 사회적 공정성, 민관 파트너십 등의 부분에 있어서 영국은 그 장점을 도입하고자 노력하고 있다. Scherer, J., et al., “Advancing social impact measurement to build an asset class: The appeal of Social Impact Bonds,” Community Investments 24(1), Federal Reserve Bank of San Francisco, 2012, p. 13.; SITF, Social Investment Ten years on, UK: Social Investment Task Force, 2010, p. 20.

마. 재범방지 민간투자 활성화를 위한 투자 환경 및 유인책 조성

영국 사회혁신채권 모델에서 민간 투자자는 전체적인 재범방지 활동 및 성과에 결정적인 역할을 할만큼 중요한 위치를 차지하고 있다. 즉 정부의 재범방지정책에 민간 자본을 투입시킴으로써 서비스 수행기관들은 안정적인 재정지원을 보장받는 대신 목표 성과를 달성하도록 활기를 불어넣어 줄 수 있는 것이다. 그러나 여기에서 민간 투자자는 수행기관이 목표 성과를 달성하지 못할 경우 투자액을 모두 손실할 수 있는 위험부담을 감수해야 하기 때문에, 자선적 목적의 민간 투자자이외에 수익을 기대하는 일반 민간 투자자들의 투자를 기대하기 어렵다는 문제점이 나타난다. 영국의 경우 기부문화가 발달해있고, 서비스 수행기관에 대한 신뢰와 확신이 있으며, 공익활동에 관심을 가지고 있는 민간 투자자가 많은 편이어서 피터버러 프로젝트의 경우 17곳의 민간 투자자와 계약을 할 수 있었다.[47)]

이와는 상반된 투자 환경을 가지고 있는 우리나라에서 재범감소 사회혁신채권을 도입하기 위해서는 민간 투자자들이 공익과 정부 정책에 관심과 신뢰를 가지고 투자할 수 있는 환경을 조성하고, 투자자의 손실위험성을 분산시킬 수 있는 방안이나, 투자자에게 면세나 감세 혜택 등의 인센티브를 줄 수 있는 새로운 방안들을 모색해야 할 것이다.

V. 결론

오늘날 정부와 시민사회가 협치(governance)를 통해 사회문제를 해결하는 방식은 보다 근본적인 문제 해결과 투명하고 효과적이며 혁신적인 정책 시도가 가능하다는 점 등에 있어서 그 필요성이 점점 더 크게 요구되고 있다. 사회혁신채권은 바로 그러한 맥락에서 정부와 시민사회, 지역사회 다양한 조직들의 참여와 협력을 유도하고, 그에 대한 실질적인 성과에 따라 책임-보상 기제를 부여함으로써 보다 효율적인 공공서비스를 제공하고자 하는데 의의가 있다. 또한 사회혁신채권은 기존의

47) Disley, E., et al., *op.cit.*, p. 26.

자원을 재편하는 것에서 끝나는 것이 아니라, 공공선을 위한 새로운 자본층(a seam of new capital)을 개발하고자 한다는 점에 있어서 혁신적인 접근법이라 할만하다.

갈수록 위협받고 있는 우리사회 공공의 안전과 범죄예방을 위해 형사사법 영역에서도 이러한 혁신적 접근법의 도입이 절실하다. 특히 범죄자의 재범률이 점점 더 심각해지고 있는데 비해 형사사법기관의 재범방지정책은 별다른 효과를 나타내지 못하고 있어, 재범방지 기능과 예산의 효율성을 향상시킬 수 있는 정책적 모델이 필요한 시점이다. 따라서 이 연구에서는 형사사법 개혁을 통해 재범방지를 위한 사회혁신채권 모델을 최초로 개발하여 2010년부터 시범실시하고 있는 영국의 사례를 통해 이것이 우리나라 재범방지 사회혁신채권 도입에 제시하고 있는 시사점을 분석함으로써, 범죄예방 거버넌스의 새로운 실현 방안과 그 가능성을 탐색하고자 하였다.

우리나라에서도 최근 다양한 사회문제들을 해결하는데 사회혁신채권 접근법을 적용하여 정책적 모델로 개발한 첫 사례가 등장하였으나, 아직까지 국내 사회투자 기반이 미흡하여 사회혁신채권의 목적을 실현하기에는 부족한 점이 있다. 이러한 국내 여건하에서 재범방지 분야 사회혁신채권 모델을 개발하기 위해서 영국의 사례를 참고할 때, 몇 가지 시사점을 발견할 수 있었다. 첫째, 재범방지를 위한 다양한 이해관계자들과의 협치, 즉 민·관 거버넌스를 통해 사회혁신채권을 실현할 수 있는 합의모델을 도출해야 한다. 둘째, 재범방지를 위한 시민사회의 참여 권한과 기회를 확대함으로써 시민사회의 재범방지 역량을 개발・육성해야 한다. 셋째, 재범방지 효율성을 향상시킬 수 있는 재정운용 전략을 모색해야 한다. 넷째, 증거에 기반한 재범방지 모델과 정책을 개발해야 한다. 다섯째, 재범방지 분야에 민간 투자가 활성화될 수 있는 투자 환경과 유인요소를 조성해야 한다.

재범방지를 위한 사회혁신채권은 이제 막 시작단계에 불과하기 때문에 그 성과나 성공 가능성을 함부로 예단하기는 어렵다. 그러나 기존의 재범방지정책으로는 더 이상 공공의 안전을 담보하기 어려운 현실에서, 정부는 시민사회와 협력하여 재범을 방지하기 위한 다양하고 혁신적인 정책과 전략을 시도하고 개발함으로써 범죄예방 거버넌스를 실현하고자 노력해야 할 것이다.

참고문헌

[국내문헌]

국회법제사법위원회 (2008),「2007 회계연도 세입・세출결산 예비심사 참고자료 : 법무부・법제처 1」.

국회예산정책처 (2011),「2012년도 정부 성과계획서 평가: 1-4」, 대한민국국회.

김영식 (2011), "수형자 사회복귀 전환관리에 관한 연구",「교정연구」, 51: 7-41.

대한민국 정부 (2010),「2009 회계연도 성과보고서: 법무부」.

이원복・김미숙・박민선・박혜련 (2011),「재범방지를 위한 범죄자처우의 과학화에 관한 연구(Ⅱ), 출소자재범방지를 위한 민간전문시설 확충방안」, 한국형사정책연구원.

윤수재 (2011),「성과평가모형 적용을 통한 정부업무평가의 실태분석 및 개선방안 연구」, 한국행정연구원.

홍영오 (2012),「강력범죄의 재범률 및 재범예측에 대한 연구」, 한국형사정책연구원.

[국외문헌]

Bolton, E., & Palumbo, J. (2011). *A technical guide to developing a social impact bond: Criminal justice*, UK: Social finance Ltd.

Bolton, E. (2010). *Social Impact Bonds: Unlocking investment in rehabilitation*, UK: Social finance Ltd.

Callanan, L., Law, J., Mendoca, L. (2012). From potential to action: Bringing social impact bonds to the US, McKinsey & Company.

Clear, T. (2011). "A private-sector, incentive-based model for justice reinvestment", *Criminology & Public Policy* 10(3): 585-608.

Conservative Party (2009). *Prisons with a purpose: Our sentencing and rehabilitation revolution to break the cycle of crime*, London: The

Conservative Party.

Disley, E., Rubin, J., Scraggs, E., Burrowes, N., & Culley, D. M. (2011). *Lessons learned from the planning and early implementation of the Social Impact Bond at HMP Peterborough*, RAND Corporation.

Fox, C. & Albertson, K. (2011). "Payment by results and social impact bonds in the criminal justice sector: New challenges for the concept of evidence-based policy?", *Criminology & Criminal Justice* 11(5): 395-413.

Helbitz, A., Powell, J., Bolton, E., Ashman, S., Henderson, S. (2011). *The One Service. One year on*, UK: Social Finance, Ltd.

Langford, A. (2011). *Social Impact Bonds in Canada: from theory to implementation*, Simon Fraser University.

Ministry of Justice (2010). *Breaking the Cycle: Effective Punishment, Rehabilitation and Sentencing of Offenders*, London: UK.

Mulgan, G., Reeder, N., Aylott, M., & Bo'sher, L. (2010). *Social impact investment: The challenge and opportunity of social impact bonds*, London: The Young Foundation.

National Audit Office. (2010). *Managing offenders on short custodial sentences*, UK: London.

Neilson, A. (2012). "Putting a price on rehabilitation: payment by results and the march of the market in prisons and probation," *The Howard Journal of Criminal Justice*, 51(4): 419-422.

NOMS (2009). *Reducing reoffending through social enterprise*, Ministry of Justice.

Pro Bono Economics and Frontier Economics. (2009). *St. Giles Trust's through the gates: An analysis of economic impact*, UK: London.

Ramsay, M. (2003). *Prisoners' drug use and treatment: seven research studies*, Home Office Research Study 267.

Scherer, J., Schenk, L., & Social Finance, Inc. (2012). "Advancing social impact

measurement to build an asset class: The appeal of Social Impact Bonds," *Community Investments* 24(1), Federal Reserve Bank of San Francisco.

SITF (2010). *Social Investment Ten years on,* UK: Social Investment Task Force.

New Practical Approach of Crime Prevention:
A case study and policy implications of Social Impact Bond(SIB) model for rehabilitation in UK

Lee, Mi-Jeong*

The trend to put a new and effective way through involvement and cooperation between community stakeholders and civil society into practice rather depends on competencies of criminal justice system to resolve crime hampering public safety, is starting. As one of the methods, Social Impact Bonds(SIB) has great significance in the aspect with contribution of private capital and civil society more proactively to achieve public good, rehabilitation and with employment of government funds more effectively by Payment by Results(PbR).

This article is to explore new practical approach of crime prevention and its feasibility by analyzing SIB model for rehabilitation in UK, the first case in the world and finding policy implications to adopt and develop SIB model in Korea.

Here I set out the policy implications to adopt SIB model for rehabilitation in UK and develop its Korean model. These include first, deriving a consensus model of SIB activating private-public governance, second, expanding opportunities to work with civil society for rehabilitation program, third, finding financial management strategies to improve efficiency of rehabilitation, fourth, developing a evidence-based policy, lastly, building investment environment and incentive strategies for activating private investment.

❖ Key words : Rehabilitation, Social Impact Bond, Payment by Result, Crime prevention governance, Peterborough project

투고일 : 6월 8일 / 심사(수정)일 : 6월 25일 / 게재확정일 : 6월 25일

* Senior Researcher, Mongmyeok Institute of Social Science