

뉴질랜드에서의 회복적 사법의 최근 동향 및 그 시사점*

김 혁**

국 | 문 | 요 | 약

최근 회복적 경찰활동이 적극적으로 전개되는 등 다시 한번 회복적 사법의 이념을 기존의 제도와 어떻게 연계할지가 긴요한 과제가 되고 있다. 이러한 상황에서 관련 법률과 제도를 선제적으로 도입한 국가에서의 경험은 우리의 시행착오를 최소화하는 데에 도움이 될 수 있다. 특히 뉴질랜드의 경우 회복적 사법을 최초로 제도화하여 소년사법절차를 중심으로 기존의 사법구조의 틀을 재설계하였음은 주지의 사실로 이해되고 있다. 따라서 뉴질랜드의 전체 형사사법 또는 소년사법의 틀 내에서 회복적 사법제도가 어떻게 기능하고 있는지를 검토하는 것은 향후 우리나라의 제도 구현에 있어 큰 시사점을 제공할 수 있다.

본고에서는 뉴질랜드의 전체적인 사법시스템 속에서 회복적 사법이 차지하는 지위를 염두에 두고 회복적 사법의 최근 동향을 종합적으로 고찰하기 위하여 다음과 같이 논의를 진행하였다. 먼저, 소년사건을 중심으로 실시되는 가족집단회의의 근거와 운영실태 등을 살펴본 후에, 성인 사건에서의 회복적 사법의 최근 상황을 개관함으로써 제도 운영과정에서의 성과와 과제를 검토하였다. 이를 토대로 회복적 사법 절차 활용에 대한 법적 근거 마련, 민간위탁형 제도의 설계, 효과성 검증을 통한 환류시스템 구축 등에 대한 시사점을 도출하였다.

DOI : <https://doi.org/10.36889/KCR.2020.12.31.4.75>

❖ 주제어 : 회복적 사법, 회복적 정의, 뉴질랜드, 회복적 경찰활동, 가족집단회의

* 본 논문은 2020년 경찰청 연구용역보고서 “회복적 경찰활동 운영 매뉴얼 및 발전방안 연구” 중 저자가 작성한 부분을 발췌, 수정한 것이다.

** 부경대학교 법학과 조교수(법학박사)

I. 서론

최근 경찰에서는 당사자의 동의를 전제로 회복적 대화모임을 개최하는 이른바 회복적 경찰활동을 적극적으로 시행하고 있다. 그동안 꾸준히 필요성이 제기되어 온 초기단계에서의 회복적 사법활동이 실무에서 어느 정도 구체화되고 있는 것이다. 더욱이 논란의 여지가 있기는 하나, 형사소송법의 개정으로 경찰에게 1차적 수사종결권이 부여되어 경찰단계에서의 재량권 행사가 회복적 사법과 결합할 가능성도 배제할 수 없게 되었다.¹⁾ 이와 같이 경찰단계에서부터 회복적 사법 활동이 이루어지고 있고, 그 과정에서의 경찰, 검찰 및 법원의 협력이 중요하다는 측면에서 회복적 사법의 이념을 기존의 제도와 어떻게 연계하여 구현할지는 긴요한 과제라고 할 수 있다. 이러한 상황에서 관련 법률과 제도를 선제적으로 도입한 국가에서의 경험은 우리의 시행착오를 최소화하는 데에 도움이 될 수 있다. 특히 뉴질랜드의 경우 회복적 사법을 최초로 제도화하여 소년사법절차를 중심으로 기존의 사법구조의 틀을 재설계하였음은 주지의 사실이다. 따라서 뉴질랜드의 전체 형사사법 또는 소년사법의 틀 내에서 회복적 사법제도가 어떻게 기능하고 있는지를 검토하는 것은 향후 우리나라의 제도 구현에 있어 큰 시사점을 제공할 수 있다.

뉴질랜드에서의 회복적 사법은 1989년 「아동, 청소년 및 가족법(Children, Young Persons and their Families Act 1989), 이하, 1989년법²⁾」을 제정하여 가족집단회의(Family Group Conference)를 소년법원의 심리에 앞선 개입 수단의 하나로 도입하면서 제도화되었다. 동법은 당시 뉴질랜드의 소년 범죄율과 구금률이 상당히 높은 수준에

1) 경찰에서의 회복적 사법의 이념 구현은 사건처리의 재량권과 밀접한 관련을 가지고 있다. 이른바 회복적 경찰활동이라고 할 수 있는 실무 운영은 주로 영미법계 국가들을 중심으로 전개되어 온 것이 사실이다. 영미법계 국가들의 경우 전통적으로 경찰에게 폭넓은 재량권이 부여되어 있어서, 자연스럽게 회복적 사법절차를 경찰단계에서의 다이버전과 결합하는 경향이 나타났다. 반면, 대륙법계 국가들의 경우 검사가 수사종결권을 가지고 있기 때문에 경찰단계에서 회복적 사법을 구현하는 데에는 일정한 한계가 있을 수밖에 없다(Clairmont D & Kim E., “Getting past gatekeepers: The reception of restorative justice in the Nova Scotia criminal justice system”, *The Dalhousie Law Journal* 36(2), 2013, pp.359-391). 물론 유럽 국가들에서도 회복적 경찰활동이라고 할 수 있는 요소들이 존재하기는 하지만, 영미 국가들에 비하여 그 대상 및 범위는 제한적이다. 벨기에의 사례에 대해서는 Gerwinde Vynckier(번역: 김혁), “플랑드르(Flanders)지역의 다양한 회복적 실천에서 경찰의 역할에 관한 비교 고찰”, 회복적 경찰활동, 경찰대학출판부, 2016.

2) 이후 개정법도 1989년법으로 칭하기로 한다.

있었다는 점, 그중에서도 특히 마오리족 소년의 범죄율 및 구금률이 심각한 수준이라는 점에 착안하여 기존의 소년사법체계를 개혁할 필요성이 있다는 배경하에 제정되었다. 당시의 소년사법체계를 분석한 1987년 보고서는 경찰이 다이버전을 적극적으로 활용하는 대신 체포 및 기소를 선호하고, 그 결과 갱생(rehabilitation)이라는 미명 하에 경미한 범죄까지 법원의 심리 대상이 되어 사회통제망이 확장되는 문제점을 지적하고 있었다.³⁾ 이러한 문제를 해결하기 위하여 다이버전, 책임(accountability), 피해자의 관여, 가족의 관여를 핵심으로 하는 1989년법이 제정되었다. 즉 동법은 회복적 소년사법제도를 구축하여 법원의 개입을 축소하는 대신 다이버전을 촉진하고, 피해자, 가족, 지역사회, 기타 문화적 개입 수단들을 활용하는 것을 주된 내용으로 하고 있다. 특히 1989년법은 소년 사법절차 전반에 있어 회복적 사법에 기반한 절차들을 진행하도록 의무화한 서구에서의 최초의 입법이라는 점에서 큰 의미를 가지고 있다.⁴⁾ 이후 동법은 2010년과 2017년에 대폭 개정이 이루어졌는데, 2017년 개정을 통해 그 명칭이 「아동 및 청소년의 복리에 관한 법률(Children's and Young People's Well-being Act 1989)」로 변경되어, 2019년부터 시행되고 있다.

소년사법절차에서 채용된 회복적 사법제도들은 1990년대에 들어서면서 성인에 대한 형사절차에까지 확대 적용되기 시작하였다. 1995년 사회복지가, 변호사, 자치단체장, 교사, 기타 지역사회 봉사자들로 구성된 뉴질랜드 최초의 회복적 사법 단체인 Te Oritenga가 설립되었고, 가족집단회의는 주로 가해자에게 초점을 맞추고 있을 뿐 피해자의 니즈에 대한 관심이 부족하다는 점을 자각하게 되어 가해자의 재통합보다는 피해자에 중점을 둔 성인 회의를 운영하게 되었다. Te Oritenga 이후 20개 이상의 단체가 설립되었고 이러한 움직임이 뉴질랜드 정부로 하여금 회복적 사법을 촉진하게 하는 계기로 작용하였다.⁵⁾ 그후 시범운영을 거쳐 2002년 「양형에 관한 법률(Sentencing Act 2002)」, 2002년 「가석방에 관한 법률(Parole Act 2002)」, 2002년 「피해자권리법(Victims' Rights Act 2002)」이 제정되면서 성인에 대한 형사사법 제도하에서도 회복적 사법절차를 활용

3) Emily Watt, A History of Youth Justice in New Zealand, Department for Courts, 2003, pp.24-25.

4) Andrew Becroft, Youth Justice - The New Zealand Experience Past Lessons and Future Challenges, 2003, p.11.

5) Helen Bowen & Jim Boyackpp, Adult Restorative Justice in New Zealand/Aotearova, Restorative Justice Trust Auckland, 2003, pp.120-121.

할 수 있도록 하는 법적 근거가 마련되었다. 이들 법률은 회복적 사법절차에 더 큰 인식과 정당성을 부여하였고, 적절한 경우 회복적 절차를 적극적으로 활용하도록 장려하였으며, 회복적 절차가 진행된 경우 양형, 가석방 등에서 그 결과를 반영할 수 있도록 하였다. 회복적 사법절차는 각 형사사법단계에서 다양한 형태로 운영되고 있는데, 그중에서도 지방법원과 「경찰 성인 다이버전 계획(Police Adult Diversion Scheme)」에 따른 양형전회의로서의 위탁의 형태가 가장 많이 활용되고 있다.⁶⁾

본고에서는 뉴질랜드의 전체적인 사법시스템 속에서 회복적 사법이 차지하는 지위를 염두에 두고 회복적 사법의 최근 동향을 종합적으로 고찰하기 위하여 다음과 같이 논의를 진행하고자 한다. 먼저, 소년사건을 중심으로 실시되는 가족집단회의의 근거와 운영실태 등을 살펴본 후에(Ⅱ), 성인사건에서의 회복적 사법의 최근 상황을 개관하겠다(Ⅲ). 이를 토대로 제도 운영과정에서의 성과와 과제를 검토함으로써(Ⅳ), 우리나라에 시사하는 점을 도출하고자 한다.

Ⅱ. 소년사건과 가족집단회의

1. 1989년법의 기본이념

소년사건의 경우 가족집단회의를 중심으로 한 회복적 사법 프로그램이 전(全) 사법절차에 걸쳐 광범위하게 활용되고 있다. 뉴질랜드의 소년사법절차는 성인의 형사절차와 다르게 소년의 책임 추궁을 목적으로 하는 것이 아니라, 소년 및 그들의 가족, 피해자, 지역사회, 국가가 범죄 및 그 결과에 대한 책임을 부담하는 과정에 개입하는 하이브리드적인 사법·복지 시스템의 구조를 가지고 있다.⁷⁾ 대부분의 경우 소년법원 판사는 가족집단회의에 참여하지 않고 이해당사자들이 참여하여 결정된 가족집단회의의 권고를 받아들여 사건을 처리하고 있다.⁸⁾

6) Ministry of Justice, Restorative Justice: Best Practice in New Zealand, 2004, p.7.

7) G. Maxwell & A. Morris, "Youth Justice in New Zealand: Restorative Justice in Practice?", *Journal of Social Issues* 62(2), 2006, pp.239-358.

8) Stephen J. O'Driscoll, "Youth Justice in New Zealand: A Restorative Justice Approach to Reduce

1989년법은 아동 또는 청소년의 복리와 최선의 이익을 위하여 소년사법절차가 운영되어야 함을 원칙으로 선언하고 있으며, 특히 아동 또는 청소년의 복리와 최선의 이익, 공공의 안전을 포함한 공공의 이익, 피해자의 이익, 아동 또는 청소년의 책임(accountability)의 4가지 핵심요소를 고려하여 처분 결정을 하여야 함을 분명히 하고 있다(제4A조). 나아가 이러한 4가지 핵심 요소를 고려하여 다음의 원칙을 선언하고 있다(제208조 제2항). 먼저, 대체수단이 있고 그것이 공공의 이익에 반하지 않는 한 아동이나 청소년에게 형사절차를 개시하여서는 아니된다(동조 동항 a호). 또한 아동이나 청소년, 또는 그들의 가족, whanau, hapu, iwi, 기타 가족 집단(이하, 가족 등)의 복리를 증진시키는 데 필요한 지원이나 서비스를 제공하기 위하여 아동이나 청소년에 대하여 형사소송을 제기하여서는 아니된다(b호).⁹⁾ 그리고 아동이나 청소년의 범죄를 다루는 모든 수단들은 가족 등을 강화하고, 범죄 문제를 취급하는 능력을 배양하는 데에 적합하도록 구성되어야 한다(c호). 아동이나 청소년은 공공의 안전을 보장할 필요성에 따라 실행 가능한 한 지역사회에 그대로 머무를 수 있어야 하며(d호), 아동이나 청소년의 연령은 제재를 결정하는 데에 있어 감경요소로 작용하여야 한다(e호). 어떠한 제재도 가족 등의 내에서 아동 또는 청소년의 성장을 유지, 촉진하는 방식으로 이루어져야 하고, 그러한 제재는 필요 최소한에 그쳐야 하며(f호), 아동 또는 청소년의 범죄 원인을 다루는 데에 적합한 실질적인 수단이어야 한다(fa호). 개입조치를 결정할 때에는 피해자의 참여권을 보장하는 등 피해자의 관점이나 이익이 반영될 수 있도록 하여야 하고, 그러한 개입조치는 범죄 피해자의 이익이나 범죄의 영향에 적합한 수단이어야 한다(g호). 마지막으로 소년의 취약성을 감안하여 수사상 특별한 보호조치를 받을 권리가 있음을 보장하고 있다(h호). 이렇듯 1989년법은 소년사법제도의 목적이 소년의 처벌에 있지 않음을 분명히 함으로써 다이버전을 우선 고려하도록 함과 동시에 소년 및 그들의 가족 등의 이익, 피해자의 이익을 함께 고려하는 회복적 사법의 이념을 전면적으로 선언하고 있다.

Youth Offending”, Resource Material Series No.75. 2007, p.56.

9) 마오리족에서 유래하는 개념으로 그 의미는 다음과 같다. whanau: 확장된 가족, hapu: 씨족 또는 하부 부족, iwi: 부족

2. 사건처리절차

소년사건에서 이루어지는 가족집단회의에 대한 본격적인 검토에 앞서 소년사법절차를 개관하면 다음과 같다. 먼저, 형사책임연령의 하한은 10세이며, 10~13세는 아동(children), 14~17세는 청소년(young persons)이다.¹⁰⁾ 1989년법은 구별되는 기능을 담당하는 두 가지 법원에 대하여 규율하고 있다. 아동이 형벌 법령에 저촉되는 행위를 한 때에는 원칙상 가정법원(Family Court)의 심판의 대상이 되고, 14~17세의 청소년은 소년법원(Youth Court)에서 심판한다.¹¹⁾ 가정법원에서는 아동의 복지와 관련된 사항들을 심판하는 데에 반하여, 소년법원에서는 소년의 범죄와 관련된 심판권을 가진다. 10세 이상 14세 미만인 아동은 살인과 과실치사(manslaughter) 외의 범죄로 소추되지 않으며, 아동은 원칙상 가정법원에서 심판한다. 다만, 12~13세의 아동이 중대하고 반복된 범죄를 저지른 때, 즉 법정형이 14년 이상의 유기형 또는 무기형에 해당하는 범죄를 저지른거나 전과가 있는 12~13세의 아동¹²⁾이 10~14년형에 해당하는 범죄를 저지른 때에는 소년법원에서 심판할 수 있다(1989년법 제272조). 소년법원에서는 범죄가 인정되는 때에는 불처분(제282조), 보호처분(제283조)을 할 수 있으며, 형사재판이 필요하다고 사료되는 충분한 증거가 있는 때에는 고등법원(High Court)으로 이송할 수 있다.¹³⁾

한편, 이러한 사건처리에 앞서 1989년법은 다이버전을 적극적으로 활용하도록 규정하고 있으며, 다이버전이야말로 뉴질랜드 소년사법제도의 핵심을 이루는 원칙이라고 할 수 있다.¹⁴⁾ 일반적으로 좁은 의미에서의 다이버전은 수사단계에서의 전환처분을 의미하는

10) 연령 기준은 행위시이다. 종래 17세는 소년법원의 심판대상이 아니었으나, 2017년 개정 법률에 따라 중대범죄를 저지른 자가 아닌 한, 17세인 자도 소년법원의 심판의 대상이 되었다.

11) 뉴질랜드 법원은 지방법원(District Court), 고등법원(High Court), 상소법원(Court of Appeal), 대법원(Supreme Court)으로 구분되며, 지방법원은 살인, 과실치사, 고급마약범죄를 제외한 형사재판을 관할한다. 소년법원과 가정법원은 지방법원의 지원이며 특별법원이라 불린다.

12) 「전과가 있는 자」란, 이전에 무기 또는 10년 이상 형에 해당하는 범죄를 저질러 보호의 필요성이 있는 아동으로 인정되었거나, 이전에 살인, 과실치사, 무기 또는 14년 이상 형에 해당하는 범죄로 유죄판결을 받은 자를 말한다.

13) Stephen J. O'Driscoll, "Youth Justice in New Zealand: A Restorative Justice Approach to Reduce Youth Offending", pp.57-58.

14) M. Doolan, "The Youth Justice - Legislation and Practice" in B.J. Brown and F.W.M. McElrea (eds), The Youth Court in New Zealand: A New Model of Justice, 1993.

것으로 이해되고 있지만, 이하에서 언급되는 다이버전은 형사제재를 대신하는 광의의 처분을 의미하는 것으로서, 뉴질랜드 소년사법체계에서의 다이버전은 경찰단계뿐만 아니라 가족집단회의와 결합한 형태로 소년법원에서도 활용되도록 구조화되어 있다. 먼저, 경찰에서 범죄의 혐의가 있다고 사료되는 아동 또는 청소년을 검거한 때에는 경고(Warning), 공식 주의처분(Formal Police Caution)¹⁵⁾을 통하여 사건을 종결할 수 있고(제209조 내지 제213조), 필요한 경우 이들을 체포할 수도 있다(제214조 내지 제220조). 검거한 경찰관은 필요에 따라 해당 아동 또는 청소년을 소년전담경찰관(Police Youth Aid)에게 위탁할 수 있고, 소년전담경찰관은 적절한 개입조치를 취한 후에 경고 또는 주의처분으로 사건을 종결할 수 있다. 즉 경찰에게는 경고, 주의처분, 그 과정에서 의 대체적 개입, 가족집단회의의 위탁, 체포 등의 선택지가 있다. 경고는 통상 현장 경찰관이 부과하고, 이후에 소년전담경찰관으로부터 관련 서면을 전달받는 방식으로 이루어진다. 공식 주의처분은 통상 경찰서에서 경사(sergeant) 이상의 경찰관(해당 계급이 없는 경우 경장(senior constable) 중 최상급자)에 의하여 부과된다(제211조). 이때 소년전담경찰관은 사죄, 배상, 봉사활동을 내용으로 하는 개입을 실시할 수도 있다. 경찰은 경고 또는 주의처분으로 사건을 종결하지 않는 때에는 「기소를 염두에 둔 가족집단회의」(‘Intention to Charge’ FGC)에 의뢰할 수도 있다. 경찰단계에서의 다이버전은 전문성을 갖춘 소년전담경찰관에 의존하고 있는데, 소년전담경찰관은 범행의 상황, 심각성, 범행 후 태도, 아동 또는 청소년의 특성 및 가정환경, 피해자의 의사 등을 종합적으로 고려하여 개입의 정도 및 수준을 명시한 보고서를 작성하고, 이를 토대로 사건을 그대로 종결할지 소년사법 코디네이터(Youth Justice Co-ordinator)에게 위탁할지를 결정하고 있다.¹⁶⁾ 이렇듯 경찰은 광범위한 소추재량을 바탕으로 가족집단회의의 통로를 제공하는 기관 중 하나로 중요한 역할을 수행하고 있고, 소년전담경찰관을 활용하여 피해회복과 관련된 개입도 실시하고 있다.

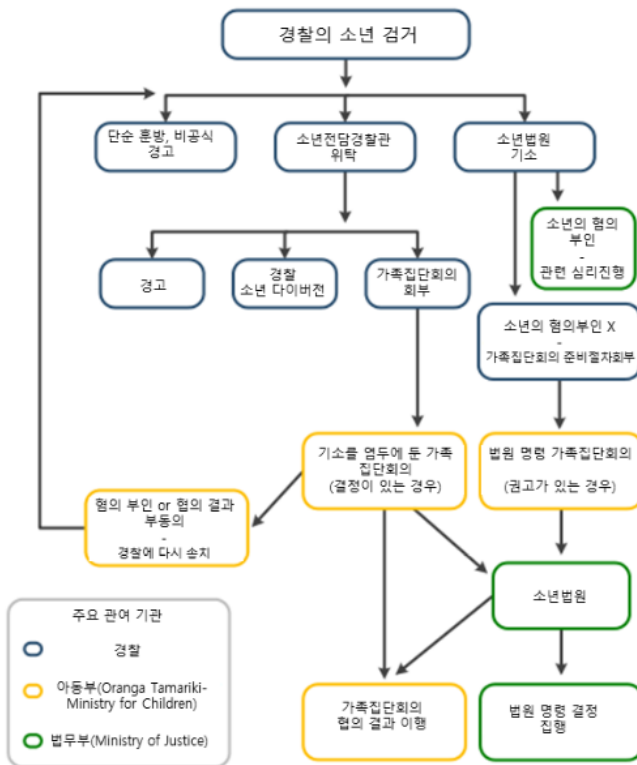
경찰이 아동 또는 청소년을 체포한 후 사건을 소년법원에 기소한 때에는 소년이 혐의를 부인하면 통상적인 절차를 통하여 재판이 진행된다. 반면, 소년이 혐의를 부인하지

15) caution은 기소유예, 훈방 등의 용어로도 번역할 수 있으나, 우리의 제도와 정확히 일치되지 않아 사전적 의미 그대로 주의처분으로 번역하고자 한다.

16) Stephen J. O’Driscoll, “Youth Justice in New Zealand: A Restorative Justice Approach to Reduce Youth Offending”, p.60.

않는 경우(not denied) 소년법원은 사건을 일정한 기일 내에 반드시 가족집단회의에 회부하여야 한다(제249조). 소년법원이 가족집단회의의 합의 결과를 검토하여 그 적절성을 확인한 후 이를 승인하면 그 이행 상황을 지켜본 후 해당 내용을 반영한 중구결정을 하면서 사건이 마무리된다.

〈소년사건처리절차 흐름도〉



출처: Ministry of Justice, Youth Justice Indicators Summary Report August 2019, p.29.

3. 가족집단회의의 유형과 운영방식

1) 유형

가족집단회의의 유형은 가정법원(Family Court)에서 실시하는 아동 범죄자의 보호 및 배려를 위한 회의(Child Offender Care and Protection Conference), 기소를 염두에 둔 회의('Intention to Charge' FGC), 구금 회의(Custody FGC), 법원 위탁 회의(Court Directed FGC: "not denied"), 소년법원(Youth Court)의 명령에 따른 회의(FGC on the Orders of the Youth Court), 소년법원의 재량에 의한 회의(FGC at Youth Court Discretion)의 6개 정도로 구분할 수 있으며¹⁷⁾, 절차를 기준으로 구분하면 기소전, 기소후 심리전, 양형단계의 총 3가지 형태로 나누어볼 수 있다.

① 먼저, 아동 범죄자의 보호 및 배려를 위한 회의이다. 경찰은 범죄를 저지른 아동에게 보호의 필요성이 인정된다고 사료되는 때에는 이를 소년사법 코디네이터에게 보고하여야 하고, 소년사법 코디네이터와 경찰은 협의를 거쳐 공공의 이익에 필요하다고 인정되는 때에는 가족집단회의를 개최하여야 한다(제18조 제3항). 가족집단회의에서는 죄의 인정 여부, 필요한 조치사항 등을 정리하여 가정법원에 제출하여야 한다(제258조, 제259조).

② 다음으로 기소를 염두에 둔 가족집단회의이다. 경찰이 기소를 염두에 둔 가족집단회의를 의뢰한 때에는 소년사법 코디네이터(Youth Justice Co-ordinator)에게 사안이 위탁된다(제245조). 소년사법절차 내에서 실시되고 있는 가족집단회의의 대략 1/3에서 1/2정도가 동 절차에 따라 개최되고 있으며 2번째로 많은 유형에 해당한다.¹⁸⁾ 소년사법 코디네이터에게 사건이 위탁되어 가족집단회의를 통하여 사안이 마무리되면, 해당 청소년이 합의 내용을 불이행하지 않는 한 경찰이 기소를 취소함으로써 사건이 종결된다. 가족집단회의에서 도출된 계획에 동의가 이루어지지 않으면, 소년법원에서 심리 후 종국결정을 하게 된다.

17) Stephen J. O'Driscoll, "Youth Justice in New Zealand: A Restorative Justice Approach to Reduce Youth Offending", pp.63-64.

18) Stephen J. O'Driscoll, "Youth Justice in New Zealand: A Restorative Justice Approach to Reduce Youth Offending", p.63.

- ③ 청소년이 혐의를 부인할 때에도 소년법원은 처분결정이 있을때까지 법원 또는 경찰 구금 상태에 두면서 가족집단회의를 실시할 수 있다(제247조). 구금 상태로 가족집단회의를 개최하는 경우 구금을 계속할지 여부를 결정하여야 한다(제258조).
- ④ 청소년이 소년법원에서 혐의를 부인하지 않은 경우에는 반드시 가족집단회의를 개최하여야 한다(제246조). 이때 부인하지 않는 경우란 자신의 죄를 완전히 인정하는 것을 의미하지 않으므로 혐의의 일부를 인정하는 때에도 가족집단회의를 개최한다. 실무상 거의 대부분은 부인하지 않는 사건이라고 한다.¹⁹⁾ 가족집단회의의 중 가장 일반적인 형태가 본 절차에 따라 실시되는 유형이며, 가족집단회의의 약 절반 정도가 이에 해당한다.
- ⑤ 소년법원에서 범죄사실이 증명되고 청소년 범죄자에 적합한 개입 수단을 강구할 기회가 없었던 때에도 가족집단회의를 개최하여야 한다(제281조).
- ⑥ 또한 소년법원은 필요한 경우 언제나 가족집단회의에 회부할 수 있다(제281B조). 소년법원은 회의가 개최될 때까지 심리절차를 연기할 수 있다. 소년법원은 통상 가족집단회의의 결과를 감안하여 처분결정을 내리게 된다.

2) 운영방식

가족집단회의는 사회복지국(Department of Social Welfare) 소속의 소년사법 코디네이터의 주선으로 진행된다. 소년사법 코디네이터는 경찰이 배려와 보호가 필요한 아동을 발견한 경우 해당 아동에 관한 사항을 위탁·송치받거나(referral), 아동 또는 청소년이 범죄를 저지른 경우 형사절차 외의 개입 수단의 활용과 관련된 사항을 경찰과 협의하는 역할, 1989년법에 따른 가족집단회의를 주재하는 역할, 가족집단회의의 결정, 권고, 계획 등을 기록하는 역할, 이해 당사자들에게 관련 내용을 통지하는 역할 등을 담당하고 있다. 회의에는 조정자, 소년, 가족, 변호인, whanau, 교사, 의료 담당자, 피해자 및 피해자 서포터 등이 참석한다. 문화나 종교적 배경에 따라 다르기는 하지만, 보통 처음에 기도를 한 후 회의가 시작되며, 경찰관이 사건 관련 내용을 큰 소리로 낭독한다. 참가자들

19) 기소된 사건의 98%가 혐의를 부인하지 않은 사건이라고 한다(Iwi Chairs Forum, “Rangatahi Maori and Youth Justice – Oranga Rangatahi”, Henwood Trust, New Zealand Law Foundation, and Todd Foundation, 2018, p.37).

은 범죄가 피해자 및 청소년의 가족에게 미친 영향에 대하여 의견을 나누고, 적절한 해결방식을 도출한다. 이때 청소년은 자유의지를 가지고 자신에 대한 제재 절차에 관여하여야 하며, 가족집단회의를 통하여 도출된 결정은 법원의 심사와 통제 대상이 된다. 피해자 및 피해자 서포터도 가족집단회의에 참가할 수 있고, 대리인이 출석하여 의견을 표명하거나 소년사법 코디네이터가 피해자의 편지를 대신 읽는 방식으로 진행되는 경우도 있다. 또한 소년사법 코디네이터는 교육, 의료, 복지에 관한 전문가 보고서를 작성한다. 가족과 청소년은 참가자들에게 제출할 계획을 마련할 시간을 따로 가진 후에 이를 참가자들에게 제출한다. 참가자들은 제출된 계획을 검토하여 적절한 결론을 도출한 후 이를 법원에 제출하게 되는데, 해당 계획은 참가자들 중 지정한 자(보통 가족)에게 이를 감독하도록 한다.²⁰⁾

계획은 통상 보상, 봉사활동, 손해 배상을 위한 아르바이트 등으로 구성되며, 분노 조절, 알코올 또는 약물 남용의 문제를 해결하기 위한 내용들도 포함될 수 있다. 법원은 계획을 검토한 후 채용하지 않을 수도 있지만, 대부분의 법원은 해당 계획을 채용하고 이행 여부를 정기적으로 모니터링한다. 일단 합의된 내용이 성공적으로 이행되면, 해당 사안은 종결되지만, 해당 사항을 이행하지 않을 때에는 소년법원에서 공식적인 처분결정을 하게 된다.²¹⁾

4. 운영실태

1) 가족집단회의의 실제 운영 사례²²⁾

〈위험운전치사(음주교통사망사고)〉

16세의 운전자는 맥주 7병을 마신 후에 어떻게 집으로 차를 운전했는지를 가족집단회의에서 피해자의 가족들(whanau)에게 설명하였다. 보행 중이던 피해자는 그의 차에 치

20) National Juvenile Justice Network, New Zealand's Youth Justice Transformation: Lessons for the United States, 2018, p.17.

21) National Juvenile Justice Network, New Zealand's Youth Justice Transformation: Lessons for the United States, p.18.

22) Stephen J. O'Driscoll, "Youth Justice in New Zealand: A Restorative Justice Approach to Reduce Youth Offending", pp.71-73.

여 10여 미터 날아가 현장에서 사망하였다. 운전자는 차를 잠시 더 운행하다가 멈춰 서서 자신의 차를 점검한 후 자신이 도로의 턱이나 다람쥐를 쳤다고 생각하고 그대로 차를 운전하여 자신의 집으로 돌아왔다. 가해자는 위험운전치사죄로 기소되었다. 해당 혐의는 3월 이하의 징역 또는 4,500달러의 벌금, 6개월 이상의 면허정지에 해당하는 범죄였고 보통 징역형이 선고되는 경우는 드물었다. 가해자에게는 사고 후 도주 혐의도 적용되었다.

이어 진행된 가족집단회의는 매우 감정적이었고 후회 등으로 격앙되었는데, 피해자의 가족들은 깊은 상실감에도 불구하고 가해 청소년이 봉사활동을 하는 대신 하던 견습일을 계속할 것을 요구하였다. 가해 청소년은 사과 편지를 낭독하고 피해자의 모비의 추모글에 헌정될 기념품을 피해자 유족(whanau)들에게 전달하였다. 가해 청소년의 가족은 “사랑스럽고 열심히 일하고 존경받던 아버지”라는 모비에 대한 비용 6,000달러를 지불하기로 합의하였다. 피해자의 유족들(whanau)은 가해자의 가족들(whanau)을 모비의 제막식 행사에 초대하였다. 가해 청소년은 1989년법 제283조 b항에 따른 훈계처분(admonishment)과 12개월의 면허정지처분을 받았다.

〈강도상해사건〉

4명의 사모아인 청소년들은 여러 청소년들을 대상으로 저지른 심각한 범죄에 가담한 혐의로 체포되었고 강도상해 등의 혐의로 기소되었다. 동 사건에서 해당 청소년들은 피해자 및 그들의 가족들에게 사과하기로 결심하였다. 가족집단회의에서 피해자 및 가족들을 직접 대면하여 사과하였고, 피해자 및 가족들(whanau), 가해 청소년들의 가족, 소년 전담경찰관, 변호인, 소년법원직원 등을 위하여 저녁을 준비하였다. 저녁 식사 자리에서는 직접 콘서트를 열었다. 그들이 부른 노래는 대중곡이었는데, 가사를 개사하여 피해자 및 그 가족들이 겪은 회환과 슬픔을 표현하였다. 콘서트는 녹화되었는데, 영상을 본 사람들은 가해 청소년들의 노력에 감탄하였으며, 영상에 대해 들은 담당 판사는 해당 영상을 소년법원에서 재생하도록 요청하였다. 피해자들과 그 가족들은 사과를 받아들였고, 분노 조절 훈련, 봉사활동, 손해배상, 변화를 위한 멘토링 등의 내용을 담은 이행안(plan)이 마련되었다.

가족집단회의의 결과와 가해 청소년들의 노력을 고려하여 이를 이행한 4명 중 3명에 대해서는 불처분결정(제282조)을 하였다. 재범을 저지른 1명에 대해서는 변화를 위한 많

은 노력이 요구되었다. 식사를 준비하여 함께 먹는 것은 사모아 문화와 직접적으로 관련된 것으로, 가해 청소년들에게 그들의 문화에 따른 지식, 경험, 지혜를 활용하여 자신들의 행동에 대한 후회를 표현하도록 했다는 점에서 의미를 갖는다.

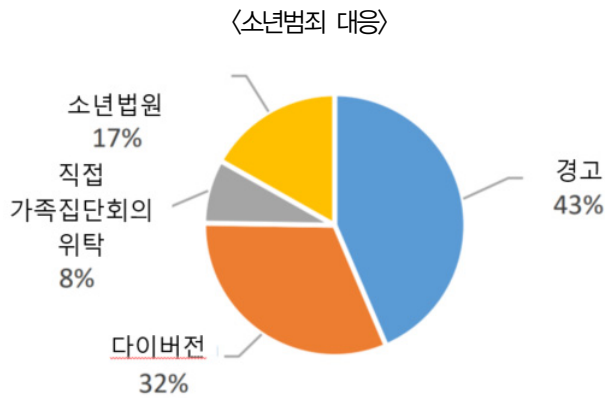
2) 사건처리현황

최근의 명확한 통계를 파악할 수는 없지만, 한 자료에 따르면 전체 소년사건의 약 32%는 소년전담경찰관이 담당하는 다이버전을 통하여 종결되고 있다고 한다.²³⁾ 이러한 다이버전 또는 「대체적 행동계획」에는 범죄의 영향에 대한 피해자의 설명 청취, 도난 물품의 반환, 손해배상, 봉사활동, 카운슬링, 사과 편지 작성, 매일 학교 등교, 부여된 과제의 수행 등이 포함된다. 경찰은 범죄의 원인을 파악하고 필요한 개입 수단을 마련하기 위하여 위험성 평가를 수행하고, 경찰 책임하에 다이버전을 실시하며, 법원은 이에 개입하지 않는다. 즉 대부분의 사건은 경고 또는 소년전담경찰관의 개입을 통하여 종결되고, 가족집단회의는 지역사회에서 해결하기가 비교적 곤란한 사안에 적용되고 있다. 실제로 약 75%의 소년들이 경찰 경고 또는 소년전담경찰관의 다이버전에 의하여 처리되고 있고, 8%는 가족집단회의에 직접 위탁되고 있으며, 소년법원에 기소되는 비율은 약 17%에 지나지 않는다. 이로부터 뉴질랜드의 경우 회복적 사법의 이념에 따른 사건처리가 이루어지고 있기는 하지만, 항상 대면을 요하는 형태인 가족집단회의를 통하기 보다는 간편한 형태의 피해회복을 포함한 사건처리방식이 존재함을 추론할 수 있다.

한편, 소년법원의 처분결정 인원을 살펴보면, 해마다 등락이 있기는 하지만 불처분 결정이 가장 높은 비율을 차지하고 있음을 알 수 있다. 불처분결정은 아동이나 청소년이 처음부터 기소되지 않았던 것으로 취급하는 종국결정이다. 이는 아동이나 청소년들이 자신의 범죄를 인정하고 가족집단회의를 통하여 결정된 개입 프로그램을 성공적으로 완수했음을 의미한다. 불처분결정은 가족집단회의와 연계되어 있기 때문이다. 또한 기소가 취소된 비율도 해마다 대략 20% 전후를 차지하고 있는데, 이는 가족집단회의의 결과를 고려하여 기소를 취소한 것으로 추정된다. 불처분결정과 기소가 취소된 비율을 합치면 해마다 약 75% 이상이 가족집단회의가 성공적으로 진행되어 종국결정되고 있는 것으로

23) National Juvenile Justice Network, New Zealand's Youth Justice Transformation: Lessons for the United States, p.15.

추정된다.



출처: National Juvenile Justice Network, New Zealand’s Youth Justice Transformation: Lessons for the United States, p.15.

〈법원에서의 아동 및 청소년 종국결정 인원〉

	2015	2016	2017	2018	2019
총인원 (비율)	1,740	1,851	1,779	1,527	1,299
	100%	100%	100%	100%	100%
불처분(282조)	894	969	873	819	774
	51%	52%	49%	54%	55%
처분(283조)	480	429	516	384	294
	28%	23%	29%	25%	21%
기각(dismissed)	36	33	18	15	12
	2%	2%	1%	1%	1%
취소(withdrawn)	312	384	333	279	288
	18%	21%	19%	18%	21%
형사법원 유죄판결	3	3	6	3	3
	<1%	<1%	<1%	<1%	<1%
기타	21	33	33	27	30
	1%	2%	2%	2%	2%

출처: <https://www.youthcourt.govt.nz/youth-justice/youth-justice-statistics/>(2020년 6월 25일 검색)

Ⅲ. 성인사건과 회복적 사법

1. 경찰에서의 사건 처리절차

성인사건에서도 회복적 사법에 따른 처리 결과는 양형이나 가석방에 있어서 고려요소가 될 수 있을 뿐만 아니라, 경찰 다이버전에 있어서도 핵심 절차 내지 원리로 기능하고 있다. 뉴질랜드의 경우 소수의 왕립 변호사(Crown Solicitor)가 중요 사건에 대해서만 형사소추를 담당하고, 대부분의 사건은 경찰 소추관이 소추를 담당한다.²⁴⁾ 경찰에게는 광범위한 소추재량권이 인정되고, 경찰 소추국(Police Prosecution Service)의 책임하에 다이버전이 실시되고 있다.

기본적으로 모든 사건이 다이버전의 대상이 될 수 있는데, 충분한 증거가 있고 해당 사안을 소추할 공공의 이익이 있는 때, 범죄자가 초범이거나 다이버전이 적절하다고 사료되는 특별한 상황이 있는 때(예를 들어 중전 범행이 동종의 범죄가 아니거나 5년이 경과한 때), 심각하지 않은 범죄인 때, 범죄자가 범행에 대하여 충분한 책임을 이행한 때, 다이버전을 받을 자의 법적 권리가 명백히 설명된 때, 범죄자가 다이버전의 조건에 동의한 때에 통상 다이버전이 이루어진다.²⁵⁾ 여기서 심각하지 않은 범죄에 대한 명확한 기준이 있는 것은 아니고, 개인의 상황에 따라 가중, 감경 요소를 고려하여 다이버전의 적합성 여부를 판단하게 된다. 다만, 중형을 선고받을 것이 예상되는 범죄, 의무적 면허 취소의 대상이 되는 교통 범죄, 강도 또는 배임, 대부분의 폭력 범죄, 대부분의 가정폭력 범죄, 성폭력 또는 성과 관련된 범죄, 심각한 마약 범죄, 법원의 명령을 위반한 범죄(보호명령, 접근금지명령 등), 해당 지역에서 빈발하고 있는 범죄로써 일정기간 다이버전이

24) 다른 나라와 달리 뉴질랜드의 경우 다수의 검사를 직접 고용하여 소추를 담당하도록 하는 형태를 취하지 않는다. 법무부장관(Attorney-General)이 소추기관의 수장이기는 하지만, 법무부장관은 통상 개별 사건에 직접 관여하지는 않으며, 법무부 차관(Solicitor-General)이 장으로 있는 왕립 법무국(Crown Law Office)에서 지정한 16명의 왕립 변호사(Crown Solicitor)가 중요 형사사건의 소추를 담당한다. 왕립 변호사는 고등법원의 모든 사건 및 지방법원의 배심재판 사건을 담당하며, 대부분의 사건에서는 경찰 소추관 내지 정부 기관에 의하여 고용된 변호사가 소추를 담당한다.

25) New Zealand Police, Police Adult Diversion Scheme, 2013(<https://www.police.govt.nz/about-us/programmes-and-initiatives/adult-diversion-scheme/about-adult-diversion-scheme>, 2020년 12월 22일 검색).

배제된 특정 범죄의 경우에는 통상 다이버전의 대상이 되지 않는다.²⁶⁾

다이버전은 경찰의 재량에 의하지만, 피해자가 있는 때에는 피해자의 관점을 충분히 고려하여 사건종결 여부를 결정한다. 피의자가 다이버전의 고려를 희망하는 때에는 다이버전의 결정 및 부가 조건을 완수하는 데에 필요한 시간만큼 해당 사건의 처리를 연기할 수 있다. 다이버전에 부가되는 조건은 다이버전 담당 경찰관과 피의자가 협의 후 서면으로 합의서를 작성하는 방식으로 결정되며, 해당 조건은 행동을 교정하고 재범을 방지하며 피해자 또는 지역사회에 배상을 하는 것을 내용으로 한다. 일반적인 부가조건으로는, 피해자에 대한 사과, 피해자에 발생한 금전적 손해에 대한 배상, 카운슬링, 교육프로그램, 약물중독치료, 기타 필요한 프로그램에의 위탁, 일정시간 동안의 봉사활동, 회복적 사법을 위한 위탁 등이 있다. 다이버전 담당 경찰관은 회복적 사법절차의 회부 여부를 결정할 수 있는데, 희망하는 경우 피해자는 회복적 사법 회의에 출석하여 다이버전의 조건을 협의할 수 있으며, 회복적 사법 회의에서 합의된 조건을 성공적으로 이행하는 경우 사건을 종결하게 된다.²⁷⁾

회복적 사법 서비스는 지역에 기반을 둔 단체에 의하여 운영된다.²⁸⁾ 해당 단체들은 법무부와의 계약을 통해 사안을 위탁받아 운영하며, 운영자들은 법무부로부터 전문적인 능력과 경험을 갖추었는지에 대한 심사와 승인을 받아야 한다. 회복적 사법 회의는 경찰 단계에서의 다이버전의 일환, 재판단계, 가석방 전에 개최될 수 있는데, 법원 위탁에 따

26) New Zealand Police, Police Adult Diversion Scheme.

27) New Zealand Police, Police Adult Diversion Scheme.

28) 현재 법무부에 등록된 회복적 사법 운영 단체는, Ashburton Safer Community Council, Auckland Restorative Justice Trust, Community Law Wellington and Hutt Valley, Hawke's Bay Restorative Justice Te Puna Wai Ora Inc, He Korowai Trust, Hoani Waititi Marae Trust - Te Whanau Awhina, Komiti Marae Orakei Trust, Mana Social Services Trust, Manawatu Restorative Justice Trust, Manukau Urban Māori Authority, Marlborough District Council, Nga Kete Matauranga Pounamu Charitable Trust, Ngati Hine Health Trust, Presbyterian Support Central, Project Restore NZ, Project Turnaround (Timaru District Council), Restorative Justice Nelson, Restorative Justice Otago (Anglican Family Care Inc), Restorative Justice Services Otago Christchurch, The Restorative Justice Trust, Taranaki Restorative Justice Trust, Te Runanganui o Ngati Porou Trust Ltd, Waitakere Restorative Justice Community Group Trust, Waitaki Safer Community Trust, Wellbeing North Canterbury Trust, West Coast Restorative Justice, Whanganui Restorative Justice Trust이다(<https://www.justice.govt.nz>, 2020년 6월 25일 검색).

른 양형 전 회의와 경찰다이버전계획에 따른 회의가 가장 일반적이다.

2. 법원단계에서의 회복적 사법 회의(restorative justice conference)의 운영 방식

피고인이 자백한 사건의 경우 법원이 적합하다고 판단하면, 해당 사건을 회복적 사법 회의에 위탁한다. 구체적으로는 법원 직원이 회복적 사법 코디네이터(Restorative Justice Coordinator)와 협의한 후 코디네이터가 해당 사건을 조정자(facilitator)에게 위탁하게 된다. 회복적 사법 회의는 크게 사전절차, 본 회의, 사후절차의 세 부분으로 구성된다. 먼저, 사전절차에서는 조정자가 가해자 및 피해자를 대상으로 각각 사전 모임을 실시하고 본 회의 및 절차에 대하여 설명한 후 참여 의사를 타진한다. 이때 안전이 보장되지 않거나 적절하지 않다고 판단될 때에는 본 회의를 진행하지 않는다. 본 회의에는 가해자, 피해자 또는 그 대리인, 서포터, 기타 관련자들이 참가하며, 필요한 행동계획을 도출한다. 회의 후에는 조정자가 회의 진행 내용, 합의 사항, 이행 기간 등을 기재한 보고서를 작성하여 법원에 제출한다. 해당 보고서는 변호인, 피해자, 경찰관, 보호관찰관, 피해자 지원관 등도 열람·등사할 수 있다. 회의에서는 특정 결과가 형 선고 전에 완료되도록 합의할 수 있으며, 이때 그 계획이 완료될 수 있을 때까지 사건처리를 연기할 수 있다(양형법 제10조 제4항). 법원은 회복적 사법 회의의 결과를 반영하여 형을 선고하고, 합의된 결과를 형의 일부로 선고할 수도 있다(제110조).

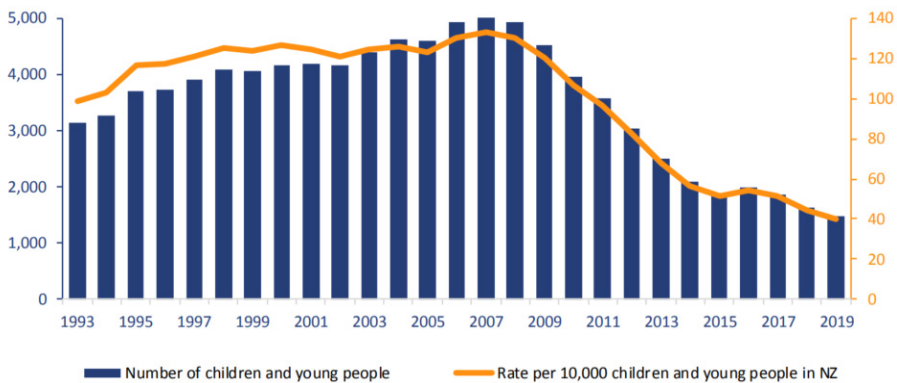
IV. 성과와 과제

1. 소년법원의 심리인원의 감소

아래와 같이 소년법원에서 처리한 아동 및 청소년의 인원 추이를 살펴보면, 2007년 이후 이들의 숫자는 감소 추세에 있는 것을 확인할 수 있다. 인구 구조의 변수를 배제한 아동 및 청소년 10,000명당 심리인원의 추이를 살펴보다도 동일한 추이를 보이고 있

음을 알 수 있다. 물론 소년법원의 심리인원의 감소만을 두고 소년범죄율이 감소하였다고, 다이버전과 가족집단회의를 필두로 하는 뉴질랜드의 소년사법개혁이 성공하였다고 단언할 수는 없다. 하지만 1989년법이 본래 다이버전과 가족집단회의의 적극적 활용을 통한 소년범죄의 감소를 그 목표로 삼았다는 점을 감안할 때, 이러한 결과는 분명 1989년법의 목표와 어느 정도 부합된다고 평가할 수는 있을 것이다.

〈소년법원의 심리인원 추이〉



출처: Children and young people in court: Data notes and trends for 2019, Figure 1.

2. 소년에 대한 영향

1998년부터 2001년까지 실시된 심층 연구결과에 따르면, 가족집단회의는 범죄를 저지른 소년들에게 긍정적인 영향을 미친 것으로 알려져 있다.²⁹⁾ 즉 가족집단회의에 참가한 소년 중 70%는 6개월 이상 취업 중이었고, 80%는 애인, 가족, 친구들과 친밀한 관계를 유지하고 있었으며, 60%는 또 다른 범죄에 관여되기를 원치 않았고, 30%는 재범을 저지르지 않은 것으로 나타났다. 이러한 결과를 토대로 가족집단회의가 재범률 감소에 효과적이라고 단언할 수는 없지만, 해당 연구에서는 소년법원에서 제재를 가하는 것

29) Gabrielle Maxwell, Venezia Kingi, Jeremy Robertson, Allison Morris, & Chris Cunningham, *Achieving Effective Outcomes in Youth Justice: Final Report*, Ministry of Social Development, 2004, pp.290-91.

보다 가족집단회의를 거쳐 다이버전을 통하여 사건을 처리하는 것이 향후 재범률 감소에 기여할 것이라는 결론을 내리고 있다. 실제로 집단 간 비교연구를 실시한 다른 연구에서는 소년법원에 기소된 자의 51%가 18개월 내에 재범을 저지른 반면, 「기소를 염두에 둔 가족집단회의」(intention to charge FGC)를 통하여 처리된 자의 같은 기간 재범률은 37%에 불과한 것으로 나타났다.³⁰⁾

3. 피해자들의 평가

2015년 뉴질랜드 법무부에서 실시한 회복적 사법 피해자 만족도 조사에 따르면 피해자들은 대체로 회복적 사법에 대하여 긍정적으로 평가하고 있는 것으로 나타났다.³¹⁾

먼저, 전체 응답자의 84%가 회복적 사법 회의에 만족하였다고 응답하였고, 회복적 사법의 진행 전반에 대하여 81%가 만족한다는 반응을 보였다. 응답자의 81%는 비슷한 상황에 있는 다른 사람들에게 회복적 사법을 적극 추천하겠다고 하였고, 피해자의 64%는 회복적 사법 모임이 자신들에게 긍정적인 효과를 가져다 주었다고 응답하였다.³²⁾

회의의 준비 정도에 대해서도 높은 만족도를 보였다. 93%의 피해자는 회의와 관련된 충분한 정보를 제공받았으며, 87%는 질의사항에 관하여 충분한 답변을 받았거나 별다른 의문이 없었다고 답변하였다. 대다수의 피해자들은 선호하는 회의의 장소(57%), 일시(89%), 참석자(95%) 등에 대해서도 사전에 설명을 받았다고 답변하였다.³³⁾

피해자들은 범죄가 자신들에게 어떠한 영향을 미치는지를 가해자가 제대로 알기를 원하였다. 회의에 참석한 이유를 묻는 질문에서 가장 높은 비율을 차지한 것이 가해자에게 자신이 입은 피해의 영향을 제대로 알리고 싶어서였고(84%), 가해자에게 자신의 감정을 직접 표출하기 위하여(84%), 회의에 참석하여 사건을 마무리하고 싶어서의 순이었다(80%).³⁴⁾

30) The Pathways to Resilience Project, “Pathways to Youth Resilience: Youth Justice in New Zealand”, New Zealand: Resilience Research Centre, Massey University, 2013, p.12.

31) 본 조사는 아동 및 청소년을 대상으로 한 가족집단회의에 한정되지 않는다.

32) Ministry of Justice, Restorative Justice Victim Satisfaction Survey, Research report, 2016. p.4.

33) Ministry of Justice, Restorative Justice Victim Satisfaction Survey, p.5.

34) Ministry of Justice, Restorative Justice Victim Satisfaction Survey, p.5.

또한 대부분의 피해자들은 회의가 잘 관리되고 있다고 느끼고 있었다. 응답자의 대부분은 회의가 사전에 잘 준비되었고(95%), 회의가 안전하다고 느꼈다(91%). 피해자의 95%는 가해자가 범죄의 원인을 설명할 기회를 가졌다고 답하였고, 56%는 충분한 설명을 들었다고 응답하였다. 회의에서 도출된 행동계획에 대해서도 대부분 만족하였고(75%), 본인이 회의의 진행에 주도적으로 관여하고 있다고 느꼈다고 답하였다(85%).³⁵⁾

회의 후의 관리도 중요한데, 61%의 참가자들은 회의 후에도 조정자로부터 연락을 받았다고 답하였고, 대부분은 그러한 연락이 유용하다고 답변하였다(88%). 특히 회의 후에 조정자로부터 연락을 받은 피해자들의 만족도가 월등히 높았다.³⁶⁾

응답자들의 대다수는 회복적 사법이 도움이 되었다고 대답하였는데(75%), 가해자에게 범죄의 영향을 말할 수 있었던 점(25%), 가해자의 설명을 들어 상황을 이해할 수 있게 된 점(21%), 사건이 종결되어 다시 나아갈 수 있게 되었다고 느낀 점(17%) 등을 회복적 사법의 장점으로 꼽았다.³⁷⁾ 또한 이전 연구에서도 피해자들은 통상적인 절차에 비하여 사과나 배상을 받기 쉬웠으며, 소년이 책임을 느껴 재범을 저지르지 않을 것이라고 확신하게 되었다고 답변한 바 있다.³⁸⁾

4. 과제

회복적 사법절차의 유용성과는 별도로 몇 가지 과제도 도출되었다. 이행 기간 준수의 곤란, 준비 부족, 활용자원의 한계, 모니터링 및 평가 등의 불충분 등이 대표적인 문제로 지적되고 있다.³⁹⁾ 또한 가해자가 진정한 사과를 하지 않은 때에는 우울감, 분노 등 부정적 감정이 악화되는 등의 문제점도 발생할 수 있다.⁴⁰⁾

35) Ministry of Justice, Restorative Justice Victim Satisfaction Survey, p.5.

36) Ministry of Justice, Restorative Justice Victim Satisfaction Survey, p.5.

37) Ministry of Justice, Restorative Justice Victim Satisfaction Survey, p.5.

38) Maxwell, et al., Achieving Effective Outcomes in Youth Justice: Final Report, xix. 한편, 동 연구에서 피해자의 참석률은 대략 51% 정도이며, 참석한 피해자의 약 80%는 절차에 만족감을 표명한 반면, 가해자가 진정한 사과를 하지 않아 우울감, 분노 등 부정적 감정이 악화되었다고 응답한 경우도 있었다고 한다(p.141).

39) Andrew Becroft, Youth Justice - The New Zealand Experience Past Lessons and Future Challenges, pp.39-40.

40) Maxwell et al., Achieving Effective Outcomes in Youth Justice: Final Report, p.141.

한편, 뉴질랜드 본연의 문제에 기인하는 점도 한계로 지적되고 있다. 가족집단회의는 마오리족의 전통문화와 유럽 형사사법제도를 융합한 제도인데, 회복적 사법제도는 유럽적인 기준에 따라 설계된 것이어서 마오리족의 관습법 제도를 지탱하는 문화적 규범이나 생활규범을 충분히 반영하지 못하고 있다는 비판이 마오리족 연구자들로부터 지적되고 있다.⁴¹⁾ 마오리족이 아닌 사회복지가들은 자신들의 문화에 대한 지식이 결여되어 있어서, 마오리족 참가자들이 가족집단회의에 부정적인 감정을 드러내는 경우가 적지 않고 마오리족의 소년들의 자율권을 보장하는 데에도 한계가 있다는 것이다.⁴²⁾ 또한 가족집단회의를 필두로 한 1989년법의 제정 배경이 마오리족의 높은 범죄율과 기존 소년사법제도의 비효율성을 바탕으로 하고 있었음에도, 마오리족 소년의 범죄율은 여전히 높은 수준에 있고, 다른 인종에 비하여 사법절차 내에서 차별적으로 취급받고 있다는 점도 지적되고 있다.⁴³⁾ 이러한 지적에 대하여 현 상황 하에서 마오리 시민만을 위한 완전히 분리된 사법제도를 실현하는 것은 불가능하다는 전제하에 마오리족의 전통을 주류의 사법제도에 주입함으로써 연계하는 것이 현실적이라는 주장이 유력하게 제기되고 있다.⁴⁴⁾

V. 시사점 및 결론

1. 회복적 사법 절차 활용에 대한 법적 근거 마련

뉴질랜드의 소년사법제도에서는 회복적 사법절차를 우선하도록 명시함으로써 회복적 사법의 실효적인 적용을 가능하도록 하고 있다. 회복적 사법은 기존의 형사사법이나 소년사법을 완전히 대체하기 위한 제도로 자리매김하기보다는 기존의 사법제도를 보완하

41) Paora Crawford Moyle & Juan Marcellos Tauri, "Maori, Family Group Conferencing and the Mystifications of Restorative Justice", *Victims and Offenders* 11(1), 2016, pp.9-10.

42) Paora Crawford Moyle & Juan Marcellos Tauri, "Maori, Family Group Conferencing and the Mystifications of Restorative Justice", pp.15-16.

43) Paora Crawford Moyle & Juan Marcellos Tauri, "Maori, Family Group Conferencing and the Mystifications of Restorative Justice", pp.13-14.

44) Goerge Mousuorakis, *Restorative Justice*, "Indigenous Custom and Justice Reform in New Zealand", *South Pacific Studies* 36(1), 2015, pp.1-31.

는 형태로 통합되고 있는 것으로 파악할 수 있다. 가해자 및 피해자의 절차참여를 보다 쉽게 이끌어 내고 분쟁해결절차에 참가한 이해 당사자의 만족도를 높이기 위해서는 대화 과정에서 도출된 결과를 처분과 연계시키는 것이 효과적임은 자명하다고 할 수 있다. 그러한 구조가 갖추어지지 않은 이상 회복적 사법에 기반을 둔 제도를 전개하더라도 적극적인 제도운영에 한계를 보일 수밖에 없다.

먼저, 경찰단계에서의 회복적 사법 제도 운영을 위한 법적 근거 마련은 회복적 경찰활동의 활성화를 위한 충분조건은 될 수 없지만, 반드시 요구되는 필요조건임은 분명하다. 개정 형사소송법은 경찰에게 1차적 수사종결권을 부여하고 있기는 하지만(제245조의5 제1호), 불송치 대상은 범죄혐의가 있다고 인정되지 않는 경우에 한정하고 있으므로, 여전히 관련 논란이 종식되었다고 볼 수는 없다. 일단은 해석론을 통하여 회복적 사법에 따른 개입을 경찰의 수사종결과 연계하는 방안을 구상하여야 할 것이고, 종국적으로는 입법적 해결이 바람직할 것이다. 또한 굳이 수사 종결권과 연계짓지 않더라도 경찰에서 시행 중인 회복적 경찰활동의 근거를 「범죄피해자 보호법」 또는 「경찰관 직무집행법」에 삽입하여 적극적인 제도 운영의 기반을 마련하는 방법도 있을 것이다.

또한 비록 우리 소년법은 화해권고제도를 규정하고 있기는 하지만, 화해권고제도는 주변적 제도에 머무를 수밖에 없는 한계를 가지고 있다. 화해권고가 그 자체로서 독립적인 보호처분의 성격을 가지는 것이 아니라 화해의 내용은 어디까지나 보호처분에 있어서의 고려요소에 불과하기 때문이다(소년법 제25조의3 제3항). 이 점은 각 절차별로 가족집단회의에 위탁할 수 있을 뿐만 아니라, 보호처분에 우선하거나 보호처분의 내용이 될 수 있도록 설계되어 있어 회복적 사법이 소년사법의 주류로서 기능하고 있는 뉴질랜드의 제도와 분명히 구별된다. 소년을 기본권의 주체로 파악하고 피해자의 사실상 당사자성을 인정한다면, 분쟁해결의 주도권을 당사자에게 부여하는 제도로의 체제 전환, 즉 보호처분의 하나로서의 화해권고제도의 재설계를 진지하게 고민해볼 필요가 있다. 물론 이때에도 화해권고의 결과를 반영한 불처분결정의 가능성을 배제할 필요는 없다.

2. 지속 가능한 제도의 설계

다이버전과 회복적 사법을 연계한다고 하여 반드시 국가가 회복적 개입 프로그램의

운영 주체가 되어야 하는 것은 아니다. 특히 경찰단계의 경우 범죄의 예방과 수사에 특화되어 있는 경찰 조직 및 인력의 특성을 고려할 때 경찰이 직접 프로그램을 운영하는 데에는 무리가 있고, 해당분야의 전문성이 부족한 특정기관이 업무를 독점하여 모든 문제를 해결하는 방식은 바람직하지도 않다. 제도의 지속가능성의 관점에서도 국가의 직접 운영방식은 업무의 가중을 초래할 수 있어 성공하기 어렵다.

뉴질랜드에서도 애초에 국가 주도가 아닌 마오리족 등에 의한 자발적인 운영을 염두에 두고 관련 제도가 설계되었음을 명심하여야 한다. 즉 뉴질랜드의 회복적 사법이 마오리족 소년의 높은 범죄율을 해결하고자 마오리족 본연의 문제 해결방식에 주목하고 실천 모델을 구상한 데에서 태동하였음을 잊어서는 안 된다. 이 점을 고려할 때 경찰단계에서 회복적 개입을 시도하더라도 경찰의 직접 운영만을 고집할 것이 아니라, 위탁 운영방식을 취하는 것이 바람직하다. 뉴질랜드 내부에서의 비판에서도 알 수 있듯이 회복적 사법이 대상자의 특성을 고려하지 않고 해당 절차의 당위성만을 강조하거나 사회통제망을 확장하는 수단으로 활용되는 점 역시 경계하여야 한다. 경찰을 비롯한 국가의 직접 운영방식은 이러한 우려가 현실화될 위험성을 내포할 수밖에 없다. 경찰의 회복적 사법절차로의 문지기로서의 역할, 즉 사건선별 및 위험성 판단 등의 역할은 필요하지만, 절차 내에서의 적극적 개입은 가급적 자제하는 것이 타당할 것이고 이 점은 법원 역시 마찬가지이다.

물론 민간 위탁형 회복적 사법이 정착하기 위해서는 민간 자원의 확보, 전문성의 함양 등이 전제되어야 함은 당연하다. 민간의 인프라가 부족한 우리의 현실에서 과연 민간 위탁형 회복적 사법이 얼마나 기능할 수 있을 것인지에 대한 의문이 없지는 않지만, 표준화된 프로그램의 마련, 전문교육 및 인증제도의 도입, 정기적 평가체계 구축 등을 통하여 이 문제를 해결해 나가야 할 것이다. 또한 그러한 전제로서 뉴질랜드의 예에서 확인한 것처럼 가족집단회의와 같은 직접 대면 방식의 회복적 사법제도 외에 피해회복을 도모하면서도 사건을 조기에 종결할 수 있는 제도를 동시에 활성화함으로써 가족집단회의로의 이행으로 인한 과도한 업무로드를 회피하는 것도 중요할 것이다.

3. 효과성 검증을 통한 환류시스템 구축

회복적 사법에 기반을 둔 개입이 공감대를 이끌어 내고 그 정당성을 가지기 위해서는 반드시 프로그램에 대한 효과성 검증이 수반되어야 한다. 뉴질랜드의 회복적 사법 프로그램에 있어서도 수년간 반복적으로 검증작업이 이루어지고 있음은 확인한 바와 같다. 이를 통하여 프로그램의 옥석을 가리고, 표준화된 회복적 사법 모델을 마련할 수 있을 것이다. 효과성 검증은 제도 운영을 위한 예산 확보와도 직결되므로 지속 가능한 제도의 운영을 위해서도 반드시 요구된다.

아울러 제도의 성패를 가늠하기 위한 잣대를 무엇으로 할 것인지에 대해서도 고민하여야 한다. 회복적 사법절차가 재범률 감소에 효과적인지에 대해서는 대체로 긍정적인 결과가 있기는 하지만, 회복적 사법절차가 마법의 보검과 같이 재범률을 획기적으로 감소시킨다고 단언하기는 어렵다. 회복적 사법이 본래 재범률 감소만을 목표로 한 것이 아니라, 범죄로 인하여 발생한 피해를 회복하기 위하여 당사자에게 문제 해결의 주도권을 부여하는 절차에 중점을 두고 있다는 점을 감안할 때, 당사자의 만족도, 합의 결과의 이행률 등을 하나의 기능자로 활용할 수 있을 것이다. 이 점에서 뉴질랜드에서 관련 절차에 참여한 피해자의 반응은 우리에게 시사하는 바가 크다.

참고문헌

1. 논문 및 자료

- Andrew Becroft, Youth Justice - The New Zealand Experience Past Lessons and Future Challenges, 2003.
- Children and young people in court: Data notes and trends for 2019.
- Emily Watt, A History of Youth Justice in New Zealand, Department for Courts, 2003.
- Gabrielle Maxwell, Venezia Kingi, Jeremy Robertson, Allison Morris, & Chris Cunningham, Achieving Effective Outcomes in Youth Justice: Final Report, Ministry of Social Development, 2004.
- G. Maxwell & A. Morris, “Youth Justice in New Zealand: Restorative Justice in Practice?”, Journal of Social Issues 62(2), 2006.
- Goerge Mousourakis, Restorative Justice, “Indigenous Custom and Justice Reform in New Zealand”, South Pacific Studies 36(1), 2015.
- Helen Bowen & Jim Boyackpp, Adult Restorative Justice in New Zealand/Aotearova, Restorative Justice Trust Auckland, 2003.
- Iwi Chairs Forum, “Rangatahi Maori and Youth Justice - Oranga Rangatahi”, Henwood Trust, New Zealand Law Foundation, and Todd Foundation, 2018.
- M. Doolan, “The Youth Justice - Legislation and Practice” in B.J. Brown and F.W.M. McElrea (eds), The Youth Court in New Zealand: A New Model of Justice, 1993.
- Ministry of Justice, Restorative Justice: Best Practice in New Zealand, 2004.
- Ministry of Justice, Restorative Justice Victim Satisfaction Survey, Research report, 2016.
- Ministry of Justice, Youth Justice Indicators Summary Report August 2019.

National Juvenile Justice Network, New Zealand's Youth Justice Transformation: Lessons for the United States, 2018.

New Zealand Police, Police Adult Diversion Scheme, 2013.

Paora Crawford Moyle & Juan Marcellos Tauri, "Maori, Family Group Conferencing and the Mystifications of Restorative Justice", Victims and Offenders 11(1), 2016.

Stephen J. O'Driscoll, "Youth Justice in New Zealand: A Restorative Justice Approach to Reduce Youth Offending", Resource Material Series No.75. 2007.

The Pathways to Resilience Project, "Pathways to Youth Resilience: Youth Justice in New Zealand," New Zealand: Resilience Research Centre, Massey University, 2013.

2. 기타

소년법원 홈페이지(<https://www.youthcourt.govt.nz/youth-justice/youth-justice-statistics/>(2020년 6월 25일 검색))

법무부 홈페이지(<https://www.justice.govt.nz>, 2020년 6월 25일 검색)

Recent Trends in Restorative Justice in New Zealand and Its Implications

Kim, Hyeok*

With the implementation of the revised Criminal Procedure Act set to take effect, it is time to seriously consider how to embody the ideology of the restorative justice in the judicial process, including the police level. In the case of the countries rooted in common law, police have traditionally been given wide discretion, which naturally led to a tendency to combine restorative justice procedures with diversions at the police level. In particular, it is known that New Zealand is the first country in the world to institutionalize and operate a wide range of restorative justice. Therefore, reviewing how the restorative justice system functions within the framework of New Zealand's criminal or juvenile law can provide great implications for Korea.

In this paper, the following discussions are held to comprehensively examine the latest trends in the restorative justice, mindful of the status of the restorative justice in New Zealand's overall judicial system. First, the basis and operational status of the family group conference centered on the juvenile case are examined, and then the achievements and tasks in the system operation process are reviewed by introducing the latest situation of the restorative justice in the criminal justice procedure. Based on this, it draws up implications for the establishment of a legal basis for the use of restorative justice procedures, the design of efficient systems, and the establishment of a feedback system through verification of effectiveness.

❖ key words: Restorative Justice, New Zealand, Restorative Policing, Family Group Conference

* Pukyong National University, Professor.

