



민영소년원 운영 및 교육프로그램 연구

A Study on the Operation of a
Private Juvenile Residential Facility
and Its Education Programs



김지영 · 유 진 · 조영오 · 김기영



머리말

민영교도소의 국내 정착에 힘입어 여러 종교단체들이 민영소년원 설립에 꾸준한 관심을 표명하고 있었고 올해 8월에 「민영소년원 설치·운영에 관한 법률」이 국무회의를 통과하면서 민영소년원 설립추진에 관한 논의는 보다 활발해졌습니다. 그러나 그간 민영소년원의 운영 및 교육프로그램과 관련된 논의는 구체적으로 이루어진 바가 없었는데 법무부가 민영소년원에 관한 연구를 형사정책연구원에 제안하면서 이 연구가 시작되었습니다.

이 연구는 국내 민영교도소와 국영소년원 운영에 관한 분석 및 미국과 독일의 소년구금시설에 관한 분석을 바탕으로 장차 국내에 설립될 민영소년원의 운영방식과 교육프로그램 모델을 제시하였습니다. 외국의 민영소년원에 관한 문헌연구들은 더러 있었지만 이 연구에서는 연구진이 직접 미국의 소년구금시설을 방문하여 시설을 견학하고 운영방식에 관해 설명을 들어 제도운영에 관한 충분한 이해를 바탕으로 집필하는 등, 미국과 독일의 제도를 소개하는데 보다 많은 지면을 할애하고자 하였습니다. 그러나 연구진들이 생각하는 바는 외국의 제도를 연구하지만 우리의 민영소년원은 어디까지나 우리의 현실에 적합해야 하고, 그 현실의 시제는 바로 눈앞의 현재만을 의미하는 것은 아니라는 것입니다. 모두가 주지하는 사실이지만 민영소년원의 필요성에 관해 많은 사람들이 의문을 제기하고 있으며 민변에서는 공식적으로 반대성명서를 발표했습니다. 때문에 연구진들도 민영소년원의 운영방식에 관해 조심스러운 입장일 수 밖에 없었습니다. 연구진들도 연구방향을 정하지 못한 상황에서 도움을 얻고자 자문회의와 보고서 심의를 통해 여러 전문가분들의 조언을 구한 결과, 아직은 민영소년원의 필요성과 운영방식에 관한 사회적 합의가 부족하지만 현재의 어떤 기관과도 다르며 국영소년원과 비교해서 명백한 차별성을 가진 모델을 제시하는 것이 민영소년원의 존재의의를 찾는 것이고 본 연구가 제시할 수 있는 최선이라는 결론에 도달했습니다.

정책제언에서 민영소년원 모델로 정신건강상의 문제를 가진 소년들에 대한 시설을 제시한 것은 바로 이러한 연유입니다. 물론 이 모델은 민영소년원을 어떻게 운영할 것인지에 관해 쏟아져 나올 다양한 의견들의 신호탄에 지나지 않습니다. 향후 민영소년원은 반드시 장기간에 걸쳐 치열한 격론 끝에 그 설립의 의의를 찾고, 사회 각층의

의견수렴을 거쳐 우리 사회와 소년들에게 가장 필요한 방식으로 운영되어야 할 것입니다. 이 연구를 시작으로 민영소년원에 관한 후속연구들이 보다 풍성해지기를 기대하며 공동연구를 맡아주신 김기영 교수님, 워크숍 발표를 해주신 행정연구원 권향원 박사님, 헌법재판소 박다미 박사님께 감사의 말씀 드립니다. 연구를 통해 얻은 성찰을 바탕으로 귀중한 조언을 아끼지 않으신 이승현 박사님을 비롯한 내·외부 심의위원님들과 현장에서 아이들과 몸으로 부딪치며 얻은 경험을 바탕으로 연구자들의 무지를 깨워주신 민·관의 자문위원분들에게 진심으로 감사의 말씀드립니다.

2018년 12월

연구진을 대표하여

선임연구위원 김 지 영

부연구위원 유 진

부연구위원 조 영 오

목 차

국문요약	1
------------	---

제1장 서 론 · 김지영	3
-----------------------	---

제1절 연구의 필요성 및 연구목적	5
--------------------------	---

제2절 연구방법 및 연구내용	7
-----------------------	---

| 제2장 | 국내교정기관 운영실태 및 프로그램 분석

· 유 진 · 김지영	9
-------------------	---

제1절 민영교도소의 운영실태와 프로그램 · 유 진	11
-----------------------------------	----

1. 민영교도소의 설립배경과 현황	12
--------------------------	----

2. 조직운영	15
---------------	----

가. 운영목표와 기대효과	15
---------------------	----

나. 수용현황 및 수용자 선정방식	17
--------------------------	----

다. 민영교도소 예산 현황 및 문제점	21
----------------------------	----

라. 민영교도소 인력충원 및 활용	28
--------------------------	----

3. 프로그램	31
---------------	----

가. 민영교도소 프로그램 현황	31
------------------------	----

나. 자원봉사자의 활용	35
--------------------	----

4. 국가기관의 감독	38
-------------------	----

가. 민영교도소에 대한 국가기관 감독	38
----------------------------	----

나. 국가기관 감독의 적절한 범위와 민영교도소의 자율성	39
--------------------------------------	----

5. 민영교도소의 성과관리	41
----------------------	----

가. 공공서비스 민간위탁에 따른 공공성과 수익성의 딜레마	41
---------------------------------------	----

나. 공공서비스의 제공방식 유형과 민영 교도소의 위치	42
-------------------------------------	----

6. 소결	45
-------------	----

제2절 국영소년원의 운영실태와 프로그램 • 김지영	47
1. 국영소년원의 설립배경과 현황	47
2. 조직 운영	49
3. 프로그램	51
4. 소결	56

| 제3장 | 외국의 소년범죄자 민영수용시설 사례

• 김기영·조영오	61
-----------	----

제1절 독일 민영소년교도소의 운영실태와 프로그램 • 김기영	63
1. 설립배경과 현황	63
가. 독일의 소년교도소제도	63
나. 모델의 논의	65
다. 바덴-뷔템베르크(Baden-Württemberg)주의 연혁	66
라. 현황	69
2. 법적 근거	72
가. 독일의 민영소년교도소제도	72
나. 바덴 - 뷔템베르크 주 소년형사집행법(BW JStVollzG) 제5조, 제27조	75
다. 아동 및 청소년지원 시설의 법적 근거	78
3. 조직운영	79
가. 프로젝트의 재정조달 및 현황	79
나. Creglingen시설(CJD)의 “Projekt Chance” 운영	83
다. 조직	85
라. 적용대상	90
4. 프로그램	93
가. 재원생의 선발	93
나. 훈련프로그램의 기간과 종료	95
다. 단계별 시스템과 구체적인 목표설정	95
라. 방법론적 시행	95
5. 소결	105

제2절 미국 소년범죄자 민영수용시설의 운영실태와 프로그램 • 조영오 ··· 106

1. 설립배경	107
2. 법적 근거	110
가. 연방법	110
나. 주법	113
3. 현황과 특성	116
가. 소년범죄자 민영수용시설의 현황	116
나. 소년범죄자 민영수용시설의 특성	119
다. 민영시설에 수용된 소년범죄자의 특성	121
4. 민영수용시설 사례	123
가. The Glen Mills Schools	123
나. Lake Granbury Youth Services Center(LGYSC)	134
다. Dade Juvenile Residential Facility(DJRF)	141
5. 민영수용시설 평가	150
가. 재범위험성에 대한 평가	151
나. 비용절감에 대한 평가	152
다. 수용생활에 대한 평가	153
6. 소결	156

| 제4장 | 정책제언 • 김지영 161

1. 소수의 수용인원과 1인 수용실	164
2. 정신질환정도에 따른 입원기준	164
3. 자원봉사자의 활용	165
4. 성과관리 설계에 대한 제안	166
5. 평가에서 자유로운 교육프로그램의 운영	167

참고문헌 169

Abstract 185

표 차례

〈표 2-1〉 전국 교정시설 수용인원 및 수용비율 현황	13
〈표 2-2〉 수용인원별 교정시설 현황(2016년 8월 기준)	17
〈표 2-3〉 소망교도소 경비처우급별 수용현황(2018년 7월 기준)	18
〈표 2-4〉 소망교도소 운영 회계 예산액 현황	21
〈표 2-5〉 소망교도소 프로그램 구성	32
〈표 2-6〉 소망교도소 자원봉사자 교육과정	38
〈표 2-7〉 공공서비스 제공의 유형에 따른 설명	43
〈표 2-8〉 전국 소년원 현황	50
〈표 2-9〉 A소년원 중학교 1학년 시간표	52
〈표 2-10〉 직업능력개발훈련 시간표 예	53
〈표 2-11〉 인성교육과정 시간표 예	54
〈표 2-12〉 8호처분자 교육 시간표 예	55
〈표 3-1〉 Projekt Chance 운영개요	79
〈표 3-2〉 Projekt Chance 2003년-2013년(2013년 12월 31일 기준)	81
〈표 3-3〉 2003-2013년 입소-종료 통계(2013년 12월 31일 기준)	81
〈표 3-4〉 종료에 대한 중단비용 전체(2013년 12월 31일 기준)	82
〈표 3-5〉 프로그램 운영개념의 4가지 방법	96
〈표 3-6〉 단계별 특별대우시스템(Stufen und Privilegiensystem)	98
〈표 3-7〉 방법론적 시행과 업무분담	99
〈표 3-8〉 일일계획표(Tagesablauf)	101
〈표 3-9〉 평가체계(Bewertungssystem) 항목	104
〈표 3-10〉 시설에 수용된 소년 범죄자의 범죄특성	116
〈표 3-11〉 국영시설과 민영시설의 수 및 수용인원	118
〈표 3-12〉 운영주체에 따른 시설유형	119
〈표 3-13〉 운영주체에 따른 잠금장치가 설치된 생활관 비율 및 잠금장치 현황	120
〈표 3-14〉 운영주체에 따른 시설규모	120
〈표 3-15〉 운영주체별 범죄유형	121
〈표 3-16〉 운영주체 및 성별에 따른 범죄유형	122
〈표 3-17〉 일정 및 활동	126
〈표 3-18〉 일정 및 활동	136

〈표 3-19〉 SPEP 서비스 종류에 따른 필수 교육기간 및 시간	141
〈표 3-20〉 치료종류에 따른 진단기준, 필요한 서비스 및 제공되는 서비스	147
〈표 3-21〉 정원포화/초과시설 비율(2014년 기준)	153
〈표 3-22〉 주/지역/민영 시설 내 성범죄피해 신고	154

그림 차례

[그림 2-1] 공공서비스 제공의 유형	42
[그림 3-1] 일일계획표의 일환으로서 개보수작업의 모습	100
[그림 3-2] 일일계획표에 대한 평가시행모습	103
[그림 3-3] 주(州)별 민간에 의해서 운영되는 소년범 교정시설 비율	118
[그림 3-4] 정신장애 치료 프로그램 선정 절차	146

국문요약

민영교도소가 2010년 12월에 개소한 이래, 긍정적인 평가가 이루어지면서 여러 종교단체 및 시민단체들이 민영소년원 설립에 꾸준한 관심을 표명하고 있었는데 올해 8월에 「민영소년원 설치·운영에 관한 법률」이 국무회의를 통과하면서 민영소년원 설립은 보다 가시화되었다. 그러나 민영소년원의 운영 및 교육프로그램과 관련된 논의는 거의 이루어지지 않고 있는데 소년을 수용하는 민영구금시설이 도입된 미국이나 독일의 경우도 그 나라의 사법현실과 사회적·문화적 영향에 따라 운영방식은 전혀 다른 형태를 띠고 있다. 본 연구의 목적은 현재 운영되고 있는 국영소년원 체계의 단점을 보완하고 소년들에게 다양한 처우를 제공할 수 있는, 국내 현실에 보다 적합한 민영소년원 운영체계와 교육프로그램을 제시하고자 하는 것이다.

연구방법은 다음과 같다. 첫째, 민영교도소에 대한 선행연구 및 직원과의 심층면접, 워크숍 등을 통해 민영교도소의 운영 실태와 문제점을 분석하였다. 다음으로 국영소년원의 운영 및 교육프로그램의 실태와 문제점을 분석하여 시사점을 도출하였다. 마지막으로 국내 실태와는 다르지만 우리나라보다 앞서 민영소년원이나 민영소년교도소를 운영하고 있는 독일과 미국의 사례를 분석하여 소년범죄자에 대한 민영수용시설이 그들 국가에서 어떤 과정을 거쳐 정착하게 되었고, 어떻게 운영되고 있는지 등에 관해 분석하였다.

이러한 과정을 통해 국내 민영소년원을 정신건강상의 문제를 가진 청소년을 위한 입원시설로 운영하기를 제안하고 운영과 교육프로그램에 관해 다음과 같이 제안하고자 한다. 먼저 50명을 넘지 않는 소규모 수용인원과 1인 1실의 수용실로 운영하기를 제안한다. 미국과 독일의 경우에도 민영소년원은 10명 내외로 운영되는 비율이 가장 높으며 1인 1실을 원칙으로 하는 사례가 대부분이다. 다음으로 범죄의 심각성이 아닌, 정신질환의 정도에 따라 입원기준을 정해야 할 것이다. 국내 민영교도소에서 수용자 선정기준과 절차의 문제가 지속적으로 제기되고 있는 바, 국영소년보호시설과 차별화된 민영소년원에 적합한 대상자가 누구인지에 대해서 심도 있는 논의가 필요하고 보다 구체적이고 합리적인 선정기준 및 절차에 대한 규정을 마련할 필요가 있다.

민영소년원도 민영교도소와 마찬가지로 민간자원을 적극 활용할 필요가 있는데

2 민영소년원 운영 및 교육프로그램 연구

이때 자원봉사자들의 자격과 자질에 대한 고려가 이루어져야 한다. 소망교도소가 선행했듯이 개소전에 자원봉사자 교육과정을 개설하여 수형자의 특성에 대한 이해를 돕고 교화프로그램을 접하게 하는 동시에 소그룹 활동 및 심리검사 등을 통하여 부적합한 자원봉사 지원자들을 가려내는 과정이 필요하고 정기적으로 자원봉사를 할 수 있는 인력을 확보하는 과정에서 지원자가 자원봉사 활동에 적합한지 여부를 확인할 수 있는 절차와 보호소년에 대한 이해를 돕기 위한 체계적인 교육과정을 마련해야 할 것이다.

민영교도소의 운영사례 및 교정시설 민영화에 관한 논의를 바탕으로 성과관리설계에 대해 다음과 같은 함의를 이끌어 낼 수 있다. 첫째, 민영소년원의 성과관리 체계를 설계하는 데에 있어서 가장 유의할 점은 ‘수익성’ 등 비용과 연관된 경제성의 가치를 지표에 반영하는 것을 지양해야 할 것이다. 둘째, 가능하다면 계약의 설정에 있어서 주지한 손실보존을 정부가 담보할 수 있도록 하는 조건을 명시하는 것이 필요하다고 본다. 셋째, 성과지표와 성과평가에 있어서 정부가 민간 사업자에 대하여 ‘결과에 따른 통제’를 가하고자 하는 동기를 되도록 억제하고, 민간 사업자를 대등한 사업자로 여기도록 하는 것이다. 이를 위해서는 핵심성과지표(KPI)를 ① 서비스 품질, ② 근로자 처우와 같은 공공성 가치의 지표들로 한정하는 것이 필요하다. 넷째, 성과관리에 있어서 산출물이 명확하지 않으며 집행성이 높은 소년보호기관서비스의 특수성을 감안하여, 성과평가 결과는 되도록 권고 및 조언 등의 목적에서 피드백으로 활용하고, 성과평가 결과를 바탕으로 재정적, 인사적 불이익을 부가하는 것을 지양한다. 다섯째, 최선의 방책이라고 생각하는 것은 성과평가는 참고자료로써 활용하고, 사업자가 예산 및 인사의 자율성을 최대한 행사할 수 있도록 하되, 공적인 책무성을 담보하기 위하여 ‘사후감사’를 엄격하게 수행하는 것이다.

민영소년원의 교육프로그램은 기관평가와 연계되는 방식을 탈피하여야 한다. 또한 치료와 더불어 학업 및 직업에서 자신이 원하는 과정을 끝까지 이수하거나, 본인의 상황이나 보호자와의 논의를 통해 계획을 변경하는 보다 자율적인 교육과정이 필요하다. 또한 학과교육에 있어 정규학교를 모델로 한 학과수업이나 검정고시 준비반보다는 소년들에게 보다 적합한 대안교육프로그램을 개발하여 이들의 잠재성을 이끌어주는 것이 필요하다.

제 1 장

서 론

김 지 영

서론

제1절 연구의 필요성 및 연구목적

민영화의 개념적 정의는 상황에 따라 다양한데, 넓은 의미로는 복지국가의 역할을 축소하거나 자원봉사를 활성화하는 것으로 사용되기도 하고, 좁게는 공무원들이 하던 업무를 민간에서 대체하는 것을 지칭하기도 한다.¹⁾ 원래 국가기능에서 정부가 차지하는 비중이 낮고 민간이 차지하는 영역이 넓은 미국에서는 민간의 역량을 활용하고 민간의 서비스를 제공받는 것으로 민영화에 접근하지만, 민간이 차지하는 영역이 좁은 유럽과 아시아국가에서는 정부소유의 자산을 아예 민간에 매각하는 등 민간이 생산주체가 되거나 특정기능을 민간이 맡도록 하는 방향으로 민영화가 이루어진다.²⁾ 따라서 광의의 민영화 안에는 민간에게 서비스의 생산 및 공급을 맡기는 것, 민간을 활용하기 위해 정부생산자에 대한 보조금을 축소하는 것, 정부보유의 자산을 민간에 매각하는 것, 정부 서비스의 이용자에게 요금을 부과하는 것, 정부가 단독으로 공급하던 서비스에 민간도 참여하게 함으로서 소비자로 하여금 정부와 민간 간에 선택할 수 있도록 하는 것, 가격이나 진입에 대한 통제를 완화하도록 하는 것 등이 모두 포함된다.³⁾

국내에서는 미국과 유럽식 민영화의 개념이 모두 사용되고 있지만 그것이 별개의 용어처럼 사용되거나 이해되고 있다. 예를 들어 공기업의 매각이나 정부기능의 공기업화를 주관하는 기획예산처는 민영화라는 용어를 사용하지만, 정부기능의 이양이나

1) 박중훈, 정부기능의 민간위탁 제도 및 운영방식 개선방안, 한국행정연구원, 2000, 21면

2) 앞의 책, 21-22쪽

3) 앞의 책, 24쪽

위탁을 주로 하는 행정자치부에서는 민간위탁이라는 용어를 사용함으로써 이 두 가지가 본질적으로 서로 다른 개념인 것처럼 비춰지기도 한다.⁴⁾ 그러나 민간위탁은 앞서 열거한 바와 같이 민간에게 서비스의 생산과 공급을 맡기는 민영화의 한 종류라고 할 수 있고, 때문에 민영교도소나 민영소년원도 위탁의 방식을 취하는 민영화라고 할 수 있다.

신공공관리론적 접근방식은 성과지향적이고 비용편익분석을 통한 경제성을 추구하며 시장친화적 규제완화를 지향하는데⁵⁾ 민간위탁도 정부의 규모를 줄이고 시장경쟁을 도입하여 공공부문에서의 비효율성을 해소하고자 하는 신공공관리론적 접근방식의 일환이다.⁶⁾

민간위탁의 효율성을 담보하는 전제는 민간업자간의 경쟁이라고 할 수 있는데, 이러한 경쟁이 없다면 민간위탁은 부패하거나 효율성이 떨어지게 된다.⁷⁾ 그러나 국내의 민영교도소는 민간업체간의 경쟁이 사실상 존재하지 않았다. 그 이유는 현재 우리나라의 정서와 제도상 미국과 같이 교정시설을 통한 이윤추구는 가능하지 않고 오히려 부지와 시설을 무상으로 제공해야만 하는데, 공익을 위해 막대한 재정을 출현하면서 어떤 이윤도 추구하지 않고 운영을 책임질 수 있는 역량을 가진 민간운영자는 극히 제한적이기 때문이다. 이러한 사례에 비추어 우리의 민영소년원은 선진국에서 운영 중인 민영수용시설과 다른 특성을 띠면서 정착할 수밖에 없다.

민영교도소인 아가페 교도소가 2010년 12월에 개소한 이래, 긍정적인 평가가 이루어지면서 여러 종교단체 및 시민단체들이 민영소년원 설립에 꾸준한 관심을 표명하고 있었는데 올해 8월에 「민영소년원 설치·운영에 관한 법률」이 국무회의를 통과하면서 민영소년원 설립은 보다 가시화되었다. 법무부가 스스로 천명하였듯 민영소년원은 소년법에 대해 엄정한 법집행과 더불어 민간의 역량을 활용한 다양한 교육·교화 프로그램을 도입하여 교정교육의 성과를 높이기 위해 도입된다.⁸⁾ 그러나 민영소년원의 운영 및 교육프로그램과 관련된 논의는 거의 이루어지지 않고 있는데 소년을 수용하는 민영구금시설이 도입된 미국이나 독일의 경우도 그 나라의 사법현실과 사회적·문

4) 앞의 책, 26쪽

5) 김정해, 민간위탁제도의 운영효율화 방안, 한국행정연구원, 2015, 17면

6) 앞의 책, 16쪽

7) 앞의 책, 31쪽

8) 2018년 8월 21일 법무부 보도자료 ‘민영소년원 세워 비행청소년 재기 돕는다’ 1면.

화적 영향에 따라 운영방식은 전혀 다른 형태를 띠고 있다. 즉 국가운영 소년구금시설과 달리 민간의 자본과 전문성이 적극적으로 활용된다는 민영의 특성은 공통된 것일 것이나 조직의 운영과 교육프로그램은 그 나라의 현실에 가장 적합한 형태로 발전되어 온 것이다. 본 연구의 목적도 현재 운영되고 있는 국영소년원 체계의 단점을 보완하고 소년들에게 다양한 처우를 제공할 수 있는, 국내 현실에 보다 적합한 민영소년원 운영체계와 교육프로그램을 제시하고자 하는 것이다.

소년인구의 감소에 따라 2008년을 기점으로 소년범은 감소추세에 있고⁹⁾ 소년원출원자의 1년 이내 재입원율도 감소추세에 있다.¹⁰⁾ 그러나 성인범으로 전이된 소년범의 숫자는 통계에 잡히지 않고 있어 소년범의 감소와 1년 이내 재입원율의 감소가 비행소년원의 탈비행화로, 안정적 사회정착으로 직결된다고 결론내릴 수 없으며, 재입원율이나 성인범죄로의 전이여부와 별개로 민간의 자본과 전문성을 활용하여 비행소년에 대해 보다 정교한 처우와 전문화된 소년사법서비스를 추구하고자 노력하는 일은 우리 사회와 국가의 책무라고 할 수 있다. 이에 본 연구는 현재 운영되고 있는 국내 교정시설의 운영사례를 분석하고 선진국의 소년범죄자 민영구금시설 사례를 분석하여 국내 현실에 적합한 민영소년원 운영방식과 교육프로그램을 모색하고자 한다.

제2절 연구방법 및 연구내용

2022년 개원을 목표로 하고 있는 민영소년원의 역할과 문제를 예측할 수 있는 하나의 방법은 현재 운영되고 있는 민영교도소와 국영소년원의 운영 실태를 분석하는 방법이다. 때문에 본 연구에서는 먼저 민영교도소에 대한 그간의 선행연구와 민영교도소 직원에 대한 심층면접¹¹⁾을 통해 2010년 12월 개소 후 7년여의 시간이 흐른 민영교도소의 운영 실태와 문제점을 분석하고 국영소년원의 운영 및 교육프로그램의 실태와 문제점을 분석하여 시사점을 도출하고자 한다. 또한 국내 실정과는 다르지만

9) 범죄백서 2016, 법무연수원, 2017년, 553면

10) 앞의 책, 537면

11) 소망교도소 직원과의 심층면접은 10월 15일에 이루어졌다. 민영교도소의 운영방식에 관한 개략적 이해를 목적으로 직원 1인과만 면접이 이루어져 자세한 면접내용이나 질문에 대해서는 생략한다.

우리나라보다 앞서 민영소년원이나 민영소년교도소를 운영하고 있는 독일과 미국의 사례를 분석하여 소년범죄자에 대한 민영수용시설이 그들 국가에서 어떤 과정을 거쳐 정착하게 되었고, 어떻게 운영되고 있는지 등에 관해 분석하여 우리의 민영소년원에 필요한 시사점을 도출하고자 한다.

선진국의 사례분석에서 민영구금시설을 대상으로 하는 이유는 용어상의 문제로 예컨대 독일의 경우 우리의 ‘소년원’으로 번역되는 기관이 구금시설이 아니고 실상 ‘소년교도소’로 번역되는 구금시설이 우리의 ‘소년원’에 가까운 운영방식을 취하고 있다. 또한 본고의 분석대상인 미국의 민영소년원 세 곳도 사실상 우리의 6호 처분에서 소년원, 소년교도소에 이르는 다양한 특성을 보이고 있다. 때문에 ‘민영소년원’이라는 용어보다는 ‘민영구금시설’이라는 용어를 사용하는 것이 보다 타당하다고 판단하였으며, 국내와 차별되는 독일과 미국의 민영구금시설의 다양성을 분석하는 것이 우리의 민영소년원 운영에 있어 미래지향적인 시사점을 줄 수 있다고 판단하여 분석대상으로 삼은 것이다.

본 보고서의 내용은 다음과 같이 구성된다. 먼저 제2장에서는 국내 민영교도소 운영 사례와 국영소년원 운영사례를 분석하고자 한다. 구체적으로 민영교도소의 수용자 선정기준, 예산 및 인력활용, 교도소내 프로그램 운영 및 효과 등의 내용을 소개하고자 한다. 다음으로 국영소년원의 역사 및 운영실태, 교육프로그램현황 및 효과 등을 통해 국영소년원 운영의 문제점과 시사점을 도출할 것이다. 제3장에서는 독일과 미국의 소년범죄자 민영수용시설의 운영사례를 검토하고자 한다. 독일과 미국의 민영소년원 설립배경, 법적근거, 조직운영현황, 교육프로그램 등을 통해 독일민영소년원의 운영 실태와 국내 민영소년원에 가지는 시사점을 도출하고자 한다. 이러한 내용을 종합하여 마지막으로 제4장에서는 국내 민영소년원의 운영 및 교육프로그램, 성과평가방식 등에 관한 제언을 하고자 한다.

제 2 장



국내교정기관 운영실태 및 프로그램 분석

유 진·김 지 영

국내교정기관 운영실태 및 프로그램 분석

제1절 민영교도소의 운영실태와 프로그램

1980년대 미국에서 처음 도입된 민영교도소는 '작은 정부'를 지향하는 신자유주의의 흐름과 함께 필요성이 제기되었다. 미국의 경우, 교도소 수용인원이 급증하면서 과밀수용의 문제가 불거진 상황에서 연방대법원이 과밀수용으로 인한 열악한 처우환경이 '잔인하고 비정상적인 형벌'(Cruel and Unusual Punishment)에 해당한다고 판시한 바 있다. 이에 따라 과밀수용 해소가 시급해졌으나 공공재원의 한계에 봉착한 정부는 민간자원 활용을 대안적 해결책으로 모색하였고 그 결과 1984년에 최초의 민영교도소가 설립되었다.¹²⁾ 이어서 호주에서 1990년에 민영교도소가 설립되었고 1992년에는 영국에서 교도소 민영화가 시작되었다.¹³⁾

주로 영미권 국가를 중심으로 도입된 민영교도소 모델은 정부의 재정감축 효과를 가져왔으나, 이로 인한 부작용에 대한 지적 또한 나타났다. 특히 국가형벌권의 집행을 민간에 위탁한 민영교도소 운영에서 영리목적의 허용함으로써 수용자의 인권침해를 야기할 수 있다는 점이 지속적으로 비판받아왔다. 즉 교도소 운영비용을 절감하기 위해 시설환경과 수용자에 대한 처우가 열악해질 수 있고, 수용자의 노동력을 활용한 영리사업이 노동착취의 위험을 가지고 있으며, 교정산업복합체(prison-industrial complex)로 발전함으로써 행형체계에 포섭된 수용자 수를 확대시키는 부작용이 지적되었다.¹⁴⁾

12) 이승호, 민영교도소의 두 모델과 한국에서의 도입추진 상황, 형사정책연구 제18권 제3호, 2007, 1192면.

13) 이승호, 민영교도소의 두 모델과 한국에서의 도입추진 상황, 형사정책연구 제18권 제3호, 2007, 1194-1195면.

미국식의 영리형 민영교도소와 달리 종교계를 주축으로 하여 운영되는 민영교도소는 비영리형 교정시설 모델을 제시하고 있다. 대표적인 것은 브라질의 휴마이타 교도소라고 할 수 있다. 브라질은 1970년대에 출소자들이 높은 재범율을 보이면서 교도소의 교화기능이 실패했다는 지적과 함께 과밀수용 등 교도소의 열악한 상황이 알려지면서 비판에 직면하였다. 브라질의 천주교계는 1972년에 종교적 교화 프로그램의 일환으로 APAC(Association for Protection and Assistance of Convicts)을 설립하여 1984년에 휴마이타 교도소의 운영을 위탁받았으며, 2013년에는 브라질 전역에 100개가 넘는 시설에서 APAC 프로그램을 시행하고 있다.¹⁵⁾

브라질의 민영교도소는 수용시설 부족과 과밀수용 문제를 해결하기 위해 민간자원을 동원하는 것보다 교정이념을 인간중심적으로 재구성함으로써 교화기능을 강화하고 재소자의 재사회화를 도모하는 데 중점을 두고 있다.¹⁶⁾ 이에 따라, APAC 프로그램은 회복적 사법을 토대로 하여 재소자 간의 상호협력과 도움을 강조하며 자원봉사자와 지역사회의 참여, 재소자와 가족의 유대관계 강화를 통한 사회복귀를 추구한다.¹⁷⁾

1. 민영교도소의 설립배경과 현황

과밀수용의 문제와 교도소의 교정교화 기능에 대한 회의론은 우리나라에서도 제기되었다. 특히, 1997년 외환위기와 함께 절도 등 생계형 범죄가 크게 증가하고 벌금미납으로 인한 노역장 수용인원이 증가하면서 과밀수용 문제가 악화되었다.¹⁸⁾ 교정시설의 1일 평균 수용인원이 1999년에 68,087명을 기록하면서 1981년 기준으로 49,929명이었던 평균 수용인원이 36% 가량 증가하였다.¹⁹⁾ 이러한 상황에서 정부는 1990년

14) 이승호, 민영교도소의 두 모델과 한국에서의 도입추진 상황, 형사정책연구 제18권 제3호, 2007, 1196-1197면; 박병선·윤수홍, 교도소 민영화의 문제점 및 효율적 운영방안, 지역발전연구 제7권 제2호, 2007, 26-27면.

15) Lyla Bugara, Unique Brazilian Prison Alternative Celebrates 40-Year Anniversary, Prison Legal News, March 15, 2013 (<https://www.prisonlegalnews.org/news/2013/mar/15/unique-brazilian-prison-alternative-celebrates-40-year-anniversary/>, 2018.10.10. 최종검색).

16) 이승호, 민영교도소의 두 모델과 한국에서의 도입추진 상황, 형사정책연구 제18권 제3호, 2007, 1199면; 강경래, 우리나라의 교정시설의 민영화: 선진외국과의 비교검토를 중심으로, 한국공안행정학회보 제38호, 2010, 18-19면.

17) Fraternidade Brasileira de Assistência aos Condenados, <http://www.fbac.org.br/index.php/en/apac-method/social-educator-and-the-course-for-his-formation> (2018.10.10. 최종검색).

18) 이윤근, 민영교도소 경비시스템에 관한 연구, 한국공안행정학회보 제13호, 2002, 220면.

이후 2001년에 이르기까지 교정행정예산을 연평균 12.6% 증액하였으며,²⁰⁾ 검찰이 불구속 수사를 확대하고 영장실질심사제도가 강화됨에 따라 미결 수용인원이 감소하여 1999년 이후 교정시설 수용인원이 감소하는 추세를 보였다.²¹⁾ 그러나 정부예산의 증가와 수용인원의 감소에도 불구하고 과밀수용문제를 해소하기에는 다소 역부족인 것으로 나타났다.

〈표 2-1〉에서 볼 수 있듯이 우리나라 최초의 민영교도소인 소망교도소가 개소한 2010년에는 교도소, 구치소, 지소를 포함한 전국 교정시설의 1일 평균 수용인원은 47,471명으로 수용정원 대비 103.4%의 수용율을 보였고, 2012년에는 1일 평균 수용인원이 45,488명까지 감소하여 수용비율이 100.0% 미만으로 떨어지기도 하였다. 그러나 이 당시에도 전국의 교정시설에 수용된 인원의 불균형으로 인하여 대도시 중심으로 심각한 과밀수용 문제가 존재했다.²²⁾ 또한 수용인원은 2013년부터 다시 증가추세로 돌아서 2016년에는 수용정원 대비 1일 평균 수용인원의 비율이 121.2%를 기록하였으며, 2016년 8월 기준으로 수용비율이 100%를 초과하는 시설은 38개소로 전국 53개 교정시설 중 71.7%에 달하였다.²³⁾

〈표 2-1〉 전국 교정시설 수용인원 및 수용비율 현황

(단위: 명, %)

구분	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
수용정원	43,100	44,430	45,930	45,690	45,690	45,690	46,430	46,600	46,600	47,820
1일평균 수용인원	46,684	49,467	47,471	45,845	45,488	47,924	50,128	53,892	56,495	57,298
수용비율	108.3	111.3	103.4	100.3	99.6	104.9	108.0	115.6	121.2	119.8

출처: 교정시설 수용현황(1일 평균 수용 인원), e-나라지표(http://www.index.go.kr/potal/stts/idxMain/selectPoSttsIdxMainPrint.do?idx_cd=1739&board_cd=INDX_001, 2018년 11월 13일 최종 검색)

19) 광병선·윤수홍, 교도소 민영화의 문제점 및 효율적 운영방안, 지역발전연구 제7권 제2호, 2007, 20면.

20) 이윤근, 민영교도소 경비시스템에 관한 연구, 한국공안행정학회보 제13호, 2002, 218면.

21) 교정시설 수용현황(1일 평균 수용 인원), e-나라지표(http://www.index.go.kr/potal/stts/idxMain/selectPoSttsIdxMainPrint.do?idx_cd=1739&board_cd=INDX_001, 2018.11.13. 최종검색).

22) ‘팅 빈’ 영월교도소 vs 부산구치소 수용률 150% 최악, 로이슈, 2010.10.13. (http://news.lawissu.co.kr/print.php?ud=201010131650290009939_12, 2018.10.10. 최종검색).

23) 안성훈, 교정시설에서의 과밀수용 현상과 그 대책에 관한 연구, 한국형사정책연구원, 2016, 46-47면.

수용정원을 초과하는 과밀수용 상황은 재소자에 대한 의료서비스 부족 및 수면, 식사, 위생 등 수용환경이 저하되는 문제와 직결된다. 이와 함께 재소자의 스트레스가 증가하고 재소자 간 갈등상황이 빈발하는 등 적절한 교화환경을 구축하기 어려운 문제점이 발생하며 이는 교정인력이 부족한 상황에서 직업훈련이나 교육 프로그램이 충실히 운영되지 못하는 한계로 표출되기도 하였다. 이러한 상황은 궁극적으로 행형 정책의 목적이라 할 수 있는 재소자의 교정교화와 성공적인 사회복귀를 가로막는 요인으로 지목되었다.²⁴⁾

민영교도소 도입에 대한 논의는 이러한 배경에서 교정시설의 과밀수용 문제를 완화하고 민간영역에서 제공할 수 있는 다양한 교정교화 프로그램을 활용하여 재소자의 사회복귀 및 재범방지를 강화하기 위한 방안으로서 이루어졌다. 특히 1997년 외환위기 이후 국가재정의 긴축운영이 시행되고 공공부문의 민영화가 다각도로 추진되었고 그 일환으로서 교정영역의 민영화 필요성에 대한 논의도 활발해졌다. 우리나라보다 앞서 교도소의 교정기능에 대한 비판적 논의와 과밀수용 문제가 불거지면서 민영교도소를 설립한 미국 등 외국의 사례를 참조하여 민영교도소 도입의 가능성이 타진되었다. 또한 한국기독교총연합회가 1995년 ‘기독교 교도소 설립 추진 위원회’를 발족하여 기독교 정신을 바탕으로 재소자의 교화와 사회복귀를 도모하는 민영교도소 설립 운동을 시작하는 등 민간영역의 흐름도 민영교도소 도입의 흐름에 추동력을 제공하였다.²⁵⁾

1998년 11월 법무부는 민영교도소 도입에 관한 공청회를 실시하였다. 이후 ‘민영교도소 등의 설치·운영에 관한 법률안’이 1999년 7월에 입법예고되었으며, 1999년 12월에는 행형법(현 ‘형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률’, 이하 형집행법)이 개정되어 교도소등 설치·운영의 민간위탁을 규정한 제4조의2가 신설되었다. 이 조항에 따라 법무부장관은 교도소의 설치 및 운영 업무의 일부를 민간의 법인이나 개인에게 위탁할 수 있게 되었으며, 이어서 ‘민영교도소 등의 설치·운영에 관한 법률’(이하, 민영교도소법)이 2000년 1월 28일 제정되었다.²⁶⁾

24) 광병선·윤수홍, 교도소 민영화의 문제점 및 효율적 운영방안, 지역발전연구 제7권 제2호, 2007, 20면; 김기원, 교정복지의 민영화와 기독교교도소 도입, 교회와 사회복지 제2호, 2004 (박영숙·임안나, 민영교도소의 현황과 과제, 교정복지연구 제38호, 2015, 151-152면에서 재인용).

25) 국회입법조사처, 민영교도소의 운영실태와 개선과제, 현장조사보고서 제17호, 2011, 7-8면.

26) 1999년에 신설된 행형법 제4조의2 제1항은 교도소 등의 설치 및 운영업무의 일부를 “법인 또는 개인”에게 위탁할 수 있다고 규정되어 있으나, 민영교도소법 제3조 제1항은 교정업무를 포괄적

법무부는 2001년 8월에 민영교도소 수탁자 선정 심사위원회를 구성하여 민영교도소의 설치와 운영을 담당할 사업자를 모집하였고, 2002년 3월 재단법인 아가페를 수탁자로 선정하여 2003년 2월 위탁계약을 체결하였다.²⁷⁾ 이후 민영교도소 소재지로 선정된 경기도 여주군 지역 주민들과의 협의과정을 거쳐 2008년 10월에 교도소 건립 기공식이 열리고 2010년 건물이 완공되었다. 그 사이 2005년 6월부터 2010년까지 여주교도소에서 민영교도소 프로그램 시범운영이 3차례 이루어졌다.²⁸⁾

재단법인 아가페가 설립한 소망교도소는 우리나라 최초이자 유일한 민영교도소로 2010년 12월 1일 개소하였다. 법무부와 재단법인 아가페 간의 위탁계약에 따르면 최초 위탁기간은 위탁계약을 맺은 2003년 2월 4일부터 12년으로 하되, 민영교도소 관련 법령 등을 위반하여 위탁업무의 전부 또는 일부가 정지될 경우 정지기간을 위탁 기간에 산입하도록 되어있다.²⁹⁾ 최초 위탁계약기간이 도과된 2015년 2월 5일 법무부는 재단법인 아가페와 민영교도소 위탁계약을 20년 갱신하여 현재 소망교도소가 운영되고 있다.³⁰⁾

2. 조직운영

가. 운영목표와 기대효과

앞에서 살펴본 바와 같이 민영교도소는 교정시설의 수용인원 증가로 인한 과밀수용 문제를 완화하고 높은 재범률로 나타나는 교정이념의 위기를 극복하기 위한 새로운 교정 프로그램 도입을 목표로 하여 도입되었다. 민영교도소법에서는 민영교도소 등의 설치와 업무를 민간에 위탁함으로써 성취하고자 하는 목적으로 첫째, 교도소 운영의 효율성 제고, 둘째, 수용자의 처우 향상, 셋째, 수용자의 사회복귀 촉진을 들고 있다(법 제1조). 현재 운영되고 있는 소망교도소의 운영목표와 기대효과도 이에 비추어 살펴볼 수 있다.

으로 위탁하는 경우 개인이 아닌 법인에만 위탁할 수 있다고 제한하고 있다.

27) 국회입법조사처, 민영교도소의 운영실태와 개선과제, 현장조사보고서 제17호, 2011, 7-8면.

28) 최인규, 교정복지정책의 결정과정에 있어서 정책갈등에 관한 연구 - 민영교도소 설치사례를 중심으로, 교정복지연구 제24호, 2012, 44면.

29) 박영숙·임안나, 민영교도소의 현황과 과제, 교정복지연구 제38호, 2015, 158면.

30) 유영재·유정우, 민영교도소 평가와 제도적 개선방안에 관한 연구, 한국공안행정학회보 제62호, 2016, 97면.

첫째, 교도소 운영의 효율성 제고는 교정시설 설치와 운영에 소요되는 경비를 민간에서 일부 부담하도록 함으로써 정부의 재정 부담을 완화하고 국영 교정시설의 관료적인 교정행정에서 발생하는 비효율성을 감소시킴으로써 이루어질 수 있다. 특히 과밀수용과 시설 노후화의 문제를 해소하기 위해서 교정시설 신축이 요구되는 상황에서 민간 수탁자가 교도소 설립 비용을 부담함으로써 국가의 추가적인 재정지출을 감축할 수 있을 것으로 기대되었다.³¹⁾ 또한 시설의 효과적인 배치를 통한 계호 및 보안업무의 효율화 등 민간 경영기법을 활용함으로써 교정시설의 운영에 소요되는 관리비용을 절감할 수 있을 것으로 기대되기도 하였다.³²⁾

둘째, 교정시설을 확충하여 과밀수용이 완화됨으로써 수용자의 처우가 향상되는 효과를 기대할 수 있다. 교정시설의 과밀수용 문제에 대해서는 지금까지 수차례 지적되어 왔는데, 헌법재판소는 2016년 헌법소원심판청구사건에 대한 결정문에서 구치소 내 과밀수용행위가 헌법에 위배된다고 판시하였다.³³⁾ 이 사건의 결정문에서 헌법재판소는 수용인원이 적정수를 초과하는 과밀수용 상태에서는 교정시설의 위생상태가 저하되고 수형자의 접견·운동·음식·의료 서비스와 교정프로그램이 부실해짐으로써 재사회화의 목적을 달성하는 데 부적절해지는 면이 지적되었다. 나아가 헌법재판소는 수용공간이 지나치게 협소할 경우 “인격체로서의 기본 활동에 필요한 조건을 박탈당하는 등 …… 인간으로서의 존엄과 가치를 침해하여 헌법에 위반된다”고 보았다.³⁴⁾ 이러한 면에서 교정시설을 확충하여 수용자의 처우를 개선하는 것이 민영교도소 도입의 효과로 기대되었다.

셋째, 민간자원을 활용함으로써 교정 프로그램을 다양화하고 나아가 교정의 개방화와 사회화를 통해 수용자의 사회복귀 효과를 제고하는 것이 민영교도소의 중요한 운영목표로 설정되었다. 민영교도소는 종래의 국영교도소와 차별화된 방식의 운영을 통해 수용환경과 교정처우의 변화를 꾀하고 재소자의 효과적인 교화와 개선을 도모함으로써 성공적인 사회복귀를 돕기 위한 목적으로 도입되었다.³⁵⁾

31) 법무부 교정연구기획반, 사설교도소 도입검토, 1997. 7. 법무부 교정국, 외국의 사설교도소 운영실태(입법례를 중심으로), 16면 (이윤근, 민영교도소 경비시스템에 관한 연구, 한국공안행정학회보 제13호, 2002, 209면에서 재인용).

32) 이윤근, 민영교도소 경비시스템에 관한 연구, 한국공안행정학회보 제13호, 2002, 209면.

33) 헌법재판소, 2016. 12. 29. 2013헌마142.

34) 헌법재판소, 2016. 12. 29. 2013헌마142.

나. 수용현황 및 수용자 선정방식

1) 민영교도소의 수용현황 및 수용자 선정방식

현재 전국에는 교도소, 구치소, 지소를 포함한 53개 교정시설이 설치되어 있다. 이 가운데 수용정원이 2,000명 이상인 시설은 2개소, 1,500명 이상 2,000명 미만인 시설은 5개소이며, 1,000명 이상 1,500명 미만인 시설은 16개소, 500명 이상 1,000명 미만인 시설은 15개소이다. 수용정원이 500명 미만인 교정시설은 전국 53개 중 15개소이다. 소망교도소의 수용정원은 2010년 개소 당시 300명이었으나 2014년 1월 350명, 2017년 1월 400명으로 증원하였으며, 2018년 2월 현재 수용인원은 401명이다.³⁶⁾ 즉, 소망교도소는 전국 교정시설 중 상대적으로 수용인원이 적은 소규모 시설에 속한다.

〈표 2-2〉 수용인원별 교정시설 현황(2016년 8월 기준)

(단위: 개소)

구분	500명 미만	500명 이상 1000명 미만	1000명 이상 1500명 미만	2000명 이상
교정시설 수 (수용정원 기준)	15	15	16	5
교정시설 수 (수용현원 기준)	16	13	11	4

출처: 안성훈, 교정시설에서의 과밀수용 현상과 그 대책에 관한 연구, 한국형사정책연구원, 2016, 46-47면, 재구성.

‘형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률’에서 정의하는 ‘수용자’는 수형자와 미결수용자, 사형확정자 등 교정시설에 수용된 자를 뜻하며, ‘수형자’는 징역형·금고형이나 구류형이 확정되었거나 노역장 유치명령을 받아 교정시설에 수용된 자, ‘미결수용자’는 형사피의자·피고인으로 체포되거나 구속되어 교정시설에 수용된 사람을 뜻한다(법 제2조). 소망교도소는 국영교도소와 달리 미결수용자와 사형확정자는 수용하지 않고 수형자만 수용한다.

소망교도소는 형기가 7년 이하로 잔여 형기가 1년 이상 남은 20세 이상 60세 미만의

35) 국회입법조사처, 민영교도소의 운영실태와 개선과제, 현장조사보고서 제17호, 2011, 1면.

36) 소망교도소 홈페이지, http://somangcorrection.org/?page_id=859&board_name=pro2&order_by=fn_pid&order_type=desc&page_id=859&list_type=list&vid=2 (2018년 11월 13일 최종검색).

남성수용자를 대상으로 하며, 공안사범과 마약사범, 조직폭력 사범은 제외하고 전과 2범 이하의 수용자로 대상을 제한하고 있다. 소망교도소가 기독교 정신에 토대를 둔 재단법인에 의해 운영되지만 수용자의 종교는 대상자 선정기준에 포함되어 있지 않다.

‘교정시설 경비등급별 수행자의 처우 등에 관한 지침’은 수행자를 도주의 위험성 등을 고려하여 수용설비와 계호의 정도에 따라 개방처우급, 완화경비처우급, 일반경비처우급, 중(重)경비처우급으로 분류하여 처우하도록 하고 있다(제5조).³⁷⁾ 소망교도소 수행자의 경비처우급별 현황을 살펴보면 개방처우급(S1) 107명(27.6%), 완화경비처우급(S2) 156명(40.3%), 일반경비처우급(S3) 123명(31.8%), 중경비처우급(S4) 1명(0.3%)으로 구성되어 있다.³⁸⁾

〈표 2-3〉 소망교도소 경비처우급별 수용현황(2018년 7월 기준)

(단위: 명, %)

구분	S1	S2	S3	S4	계
인원	107	156	123	1	387
비율	27.6	40.3	31.8	0.3	100

출처: 유정우, 교정학적 인간관에 따른 현대 교정정책 위기의 원인과 대안 - 평화민영교정론의 실천과 과제, 박사학위논문, 2018, 77면.

현재 민영교도소에 수용될 대상자를 선정하는 기준과 절차에 대한 근거법령은 따로 마련되어 있지 않으며 법무부와 교정법인 간의 위탁계약서, 그리고 법무부 업무 매뉴얼에 따라 대상자 선정이 이루어지고 있다. 수용자는 다음 3단계의 절차를 통해 선정된다. 첫 번째 단계에서는 7년 이하의 징역형을 선고받고 형기가 1년 이상 남은 20세

37) 경비처우급은 본범관련사항(흉기사용, 범죄동기, 범죄 심각성, 형기, 미결시 태도, 재범기간), 과거 범죄관련사항(범법행위건수, 최초입건연령, 교정시설 총 수용기간, 과거수용 중 징벌사항, 중범죄 유무), 위험성 및 개선도 평가, 도주 또는 보호관찰 등 위반 여부를 고려하여 결정된다(분류처우 업무지침, 법무부예규 제1107호, 2016. 1. 8., 경비처우급 분류지표). 경비처우급별 수용대상자는 첫째, 사회적응을 위한 수용생활이 필요한 자는 개방시설에 수용하고, 둘째, 사회복귀를 위한 수용생활이 필요한 자는 완화경비시설, 셋째, 시설내 생활적응을 위한 수용생활이 필요한 자는 일반경비시설, 넷째, 상습징벌자 등 수용관리에 특별한 주의를 요하는 자는 중경비시설에 수용하는 것을 원칙으로 한다(교정시설 경비등급별 수행자의 처우 등에 관한 지침, 제5조 제3항).

38) 참고로 2016년 3월 현재 전국 교정시설의 수행자 33,033명 중 개방처우급(S1)은 3,287명(10.0%), 완화경비처우급(S2)은 11,261명(34.1%), 일반경비처우급(S3)은 15,073명(45.6%), 중경비처우급(S4)은 2,679명(8.1%)이다(김선태, 수행자 분류심사를 통한 합리적 처우방안에 관한 고찰, 교정담론 제26권 제4호, 2016, 211-212면).

이상 60세 미만 남성 수용자 가운데, 공안사범과 마약사범, 조직폭력 사범을 제외한 전과 2범 이하 수용자에게 소망교도소에 대해 안내하고 본인의 의사에 따라 입소 신청을 받는다. 법무부는 소망교도소 입소를 희망한 신청자 가운데 선정목표 인원수의 2배수를 선별하여 재단법인 아가페에 통보한다. 두 번째 단계에서 재단법인 아가페는 법무부가 일차적으로 선별한 신청자들을 개별면담하여 선정목표 인원수의 1.5배수를 결정한다. 마지막 단계에서 법무부는 재단법인 아가페의 의견을 토대로 수용자를 최종결정하게 된다.³⁹⁾ 이처럼 소망교도소의 입소 대상자 선정은 교도소 측의 의견을 고려하되 법무부에서 최종결정하고 있으며, 민영교도소법 제25조 제2항에 따르면 교정법인은 선정된 대상자의 수용을 거절할 수 없고, 다만 수용·작업·교화 및 그 밖의 처우를 위하여 특별히 인정되는 경우에 수용자의 이송신청을 허용하고 있다.

2) 수용자 선정기준과 절차의 문제점

민영교도소의 수용자 선정과정의 문제점은 크게 선정절차의 투명성과 공정성, 그리고 대상자 기준의 적절성과 관련하여 살펴볼 수 있다. 먼저, 첫 번째 쟁점과 관련하여 현재 민영교도소에 입소할 대상자 선정기준과 절차는 관련 법령에 명확하게 명시되어 있지 않다. 수용자 선정기준과 절차는 위탁계약서 및 법무부 업무 매뉴얼에 규정되어 있는데, 구체적인 기준과 절차가 투명하게 공개되어 있지 않아 선정이 자의적으로 이루어질 수 있다는 점에서 논란의 여지가 있을 수 있다. 특히 소망교도소 입소를 희망하여 신청서를 제출한 재소자 가운데 탈락한 자들에게 납득할 만한 이유를 설명하는 절차가 생략되어 있어 잠재적인 불만이 발생할 소지가 있다. 또한, 2011년에 실시된 국회입법조사처의 소망교도소 현장조사에서 면담에 응한 수용자들이 고학력 경제사범인 기독교인이었다는 점에서, 사회 특권층을 우선 선별한다는 오해를 야기할 수 있다는 점이 지적되기도 하였다.⁴⁰⁾ 이러한 오해를 불식시키고 보다 공정하고 투명한 수용자 선정절차를 확립하기 위해서는 현재 규정되어 있는 포괄적인 대상기준에 더하여 구체적인 선정기준과 합리적인 절차를 마련할 필요가 있을 것이다.

나아가, 전과 2범 이하, 형기 7년 이하의 수용자로서 공안·마약·조직폭력 사범을

39) 국회입법조사처, 민영교도소의 운영실태와 개선과제, 현장조사보고서 제17호, 2011, 29면.

40) 국회입법조사처, 민영교도소의 운영실태와 개선과제, 현장조사보고서 제17호, 2011, 29-30면.

제외하고 있는 현행 선정기준의 적절성에 대해서도 논의의 여지가 있다. 민영 교정시설의 수용대상자를 누구로 할 것인가의 문제는 교정시설 민영화를 통해 성취하고자 하는 목적과도 밀접하게 관련되어 있다. 즉, 민영교도소 도입이 높은 재범률로 나타나는 교정교화의 실패에 대한 대안으로서 민간자원을 활용한 다양하고 효과적인 교정프로그램의 활성화를 목표로 한다면 그에 적합한 대상군을 선정하는 것이 민영교도소 설립목적에 부합한다고 할 수 있다.

이와 관련하여, 크게 두 가지 입장이 제시되고 있다. 먼저, 교정교화의 가능성에 주목하여 보면 모범수나 과실범과 같이 연성형사사범이 적용될 수 있는 수용자가 일차적인 대상자로 고려될 수 있다. 이러한 입장에 따르면, 지금까지 우리나라에서 행형정책이 강한 공권력의 행사를 주축으로 하여 재소자의 사회복귀를 상대적으로 등한시하였다면, 민영교도소는 재소자의 교화와 개선을 통한 사회 재통합 기능을 중심으로 운영되는 것이 바람직하다. 그리고 회복적 사범이념에 입각한 사회복귀와 교화 프로그램의 효과가 용이하게 나타날 수 있는 과실범과 모범수가 민영교도소 대상으로 적합하다는 것이다.⁴¹⁾

반면, 교정교화의 가능성보다 그 필요성이 보다 크게 요구되는 집단이나 차별화된 처우가 필요한 집단을 대상으로 해야 한다는 의견도 있다. 특별한 처우가 필요한 수용자로 언급되는 집단은 신체장애 및 정신장애가 있는 수형자, 노인 수형자와 외국인 수형자들이다. 이들은 공영교도소에서 개별적 상황과 필요에 부합하는 처우 및 서비스가 충분히 제공되지 않으므로 이들에게 적합한 민영교도소를 설립하여 운영하는 것이 필요할 수 있다.⁴²⁾ 또한, 민간자원을 활용한 교정 프로그램의 다양화와 선진화를 목표로 한 민영교도소 도입배경을 고려해본다면, 종래의 공영교도소에서도 교정교화 효과를 달성할 수 있는 모범수나 과실범보다 교정가능성이 낮은 상습범 등 문제수형자들을 민영교도소에 수용하여 집중적인 교화정책을 실시하는 것이 장기적으로 바람직하다는 의견도 고려할 필요가 있다.⁴³⁾

41) 이승호, 민영교도소의 두 모델과 한국에서의 도입추진 상황, 형사정책연구 제18권 제3호, 2007, 1214-1216면.

42) 이승호, 민영교도소의 두 모델과 한국에서의 도입추진 상황, 형사정책연구 제18권 제3호, 2007, 1216-1217면.

43) 천정환, 인권관점에서 본 민영교도소의 선행연구에 대한 비판적 검토, 인권복지연구 제17호, 2015, 13면.

다. 민영교도소 예산 현황 및 문제점

1) 민영교도소 예산의 구성과 현황

현재 소망교도소는 위탁사업자인 재단법인 아가페가 독자적인 자금조달을 통해 교도소 시설을 건설하여 위탁기간 중 시설의 소유권을 갖고 운영한다. 즉, 위탁사업자가 민영교도소 설립에 소요되는 비용을 부담하고 이후 교도소 운영에 필요한 경비는 정부가 지급하고 있다.⁴⁴⁾ 교정법인의 회계는 민영교도소의 설치·운영에 관한 회계와 법인의 일반업무에 관한 회계로 구분되며, 전자는 교도작업회계와 일반회계로, 후자는 일반업무회계와 수익사업회계로 구성된다.⁴⁵⁾ 이 가운데 정부가 제공하는 경비는 민영교도소 설치·운영에 관한 회계에 해당한다.

현재 일반회계에 관한 정부의 경비지급은 소망교도소와 법무부의 위탁계약에 의하여 국영교도소 수용자 1인당 수용경비의 90%에 해당하는 비용을 소망교도소 수용인 원수로 곱하여 산정되고 있다. 여기에서 국영교도소 수용자 1인당 수용경비는 국영교도소 일반회계 교도행정 예산을 해당 연도의 국영교도소 총 수용인원으로 나누어 산출된다.⁴⁶⁾ 교도작업회계 항목의 경우, 소망교도소의 교도작업과 직업훈련에 소요되는 경비를 산출한 후 이의 90%에 해당하는 비용을 정부가 지급하고 있다.⁴⁷⁾ 2016년에 정부가 소망교도소 운영경비로 지급한 비용은 일반회계 76억 7천 9백만원, 교도작업회계 3억 4천 5백만원이다.

〈표 2-4〉 소망교도소 운영 회계 예산액 현황

(단위: 백만원)

연도	2011	2012	2013	2014	2015	2016
일반회계	5,371	6,028	6,335	7,255	7,685	7,679
교도작업회계	64	105	321	321	321	345

출처: 유영재·유정우, 민영교도소 평가와 제도적 개선방안에 관한 연구, 한국공안행정학회보 제62호, 2016, 99면

44) 정진수 외, 재범방지를 위한 교정보호의 선진화방안 연구(II): 교정민영화의 쟁점과 과제, 한국형사정책연구원, 2014, 511면.

45) 민영교도소법 제15조.

46) 국회입법조사처, 민영교도소의 운영실태와 개선과제, 현장조사보고서 제17호, 2011, 32-33면.

47) 유영재·유정우, 민영교도소 평가와 제도적 개선방안에 관한 연구, 한국공안행정학회보 제62호, 2016, 99면.

2) 운영기관의 재정적 안정성 필요

민영교도소에 지급되는 운영경비를 산출하는 방법은 크게 두 가지가 가능하다. 첫째는 전국 교정시설에서 수용자 1인당 소요되는 평균 경비를 수용정원으로 곱하여 산출하는 방법이고 둘째는 민영교도소와 수용정원이 같은 수준인 국영교도소의 운영경비에 준하여 비용을 산출하는 방식이다. 이 가운데 현재 위탁계약에서 채택하고 있는 것은 첫 번째 방식이다. 그런데 앞서 살펴본 바와 같이 소망교도소의 수용정원은 전국 교정시설 중 소규모에 속하며 비슷한 규모의 국영교도소 예산에 비해 소망교도소의 운영경비는 다소 적은 편이다. 일례로 소망교도소의 수용정원이 300명, 수용현원이 298명이었던 2011년 8월 당시 수용현원이 286명인 경주교도소의 1년 예산은 약 110억원인데 반해 소망교도소의 운영경비로 지급된 비용은 약 54억원에 불과하였다.⁴⁸⁾

이는 우선 인건비에서 크게 차이가 나기 때문인데, 2011년 8월 기준으로 소망교도소의 직원은 120명이었으며 개소 초기이므로 근속연수에 따른 연봉액수가 많지 않았던 반면, 경주교도소의 경우 직원의 평균 재직기간이 16년을 넘어 호봉이 높고 근무하는 교정직원이 190명으로 연간 인건비가 약 98억원 소요되었다.⁴⁹⁾ 이처럼 소망교도소는 인건비를 상대적으로 적게 투입함으로써 비용을 절감하고 있으며, 2018년 8월 현재 소망교도소 직원은 121명으로 2011년과 같은 수준을 유지하고 있다.⁵⁰⁾ 그러나 앞으로 소망교도소 직원의 평균 근속연수가 증가함에 따라 인건비가 상승하면서 인건비 절감 효과가 둔화될 수 있다. 실제로 2011년 소망교도소의 총 인건비는 34억 4천3백만원 가량이었으나 2015년에는 48억 3천7백만원 가량으로 증가하였다.⁵¹⁾ 이외에도 수용인원이 증가할수록 규모의 경제 효과로 수용인원 1인당 운영경비가 절감된다는 점에서 전국 교정시설의 1인당 평균 수용경비를 기준으로 하는 현행 경비 산정 방식보다 소망교도소와 같은 규모의 국영교도소 운영비용을 기준으로 운영경비를 산정하는 방식으로 전환하는 방안을 고려해볼 수 있을 것이다.

소망교도소의 재정적 어려움을 야기하는 또 다른 문제는 교도소 부지확보 및 건축비

48) 국회입법조사처, 민영교도소의 운영실태와 개선과제, 현장조사보고서 제17호, 2011, 33, 39면.

49) 국회입법조사처, 민영교도소의 운영실태와 개선과제, 현장조사보고서 제17호, 2011, 23, 39-40면.

50) 소망교도소 홈페이지, http://somangcorrection.org/?page_id=859&board_name=pro2&order_by=fn_pid&order_type=desc&page_id=859&list_type=list&vid=2 (2018년 11월 13일 최종검색).

51) 유영재·유정우, 민영교도소 평가와 제도적 개선방안에 관한 연구, 한국공안행정학회보 제62호, 2016, 104면.

용이 충분히 조달되지 않았다는 점이다. 교도소 설립에 소요된 비용은 약 300억원으로 재단법인 아가페가 기부와 후원금 모집을 비롯하여 자체적으로 조달한 비용은 206억원이며, 시설 건립비용의 상당부분이 현재까지 적자상태로 남아있다. 이와 관련하여, 민영교도소법 제23조 제2항은 법무부가 교정법인에 지급하는 경비를 투자한 고정자산의 가액, 민영교도소 운영경비, 국가에서 직접 운영할 경우 소요되는 경비를 고려하여 정하도록 규정하고 있다. 그러나 위에서 살펴본 바와 같이 실제 법무부가 교정법인 측에 제공하는 운영경비 산정방식에서는 고정자산의 가액이 고려되지 않고 있다.⁵²⁾ 나아가, 향후 시설의 노후화로 인한 관리비용 및 추가설비에 소요되는 비용 역시 교정법인 측에서 부담하게 되며, 이 역시 재정적 어려움을 가중시키는 요인이 될 수 있다.

정부가 국영교도소 기준으로 산출한 운영경비의 90%만을 소망교도소에 지급하고 있으므로 정상적인 운영을 위해서는 지출을 줄이거나 소망교도소 측의 독자적인 자금 조달을 통해 수입을 늘리는 방법을 강구해야 한다. 먼저, 소망교도소의 자금조달을 통해 운영경비를 보전하는 방법은 수익사업과 기부금·후원금 모집이 있다. 이 중 수익사업의 경우, 법인의 일반업무에 관한 회계에 수익사업회계를 포함시키고 있는 민영교도소법 제15조 제3항에 따라 (재)아가페가 수익사업을 하는 것이 허용된다. 그러나 (재)아가페는 비영리교도소인 소망교도소의 설치와 운영을 위해 설립된 재단으로서 수익사업의 경험이 없으며 현재 수익사업을 하고 있지 않다.⁵³⁾ 또한 민영교도소법 제26조에서 민영교도소 수용자의 작업수입은 국고수입으로 하도록 규정하고 있으므로 소망교도소 수용자의 작업을 통한 수입으로 교도소 운영비용을 충당하는 것 역시 불가능한 구조이다.

결국 현재 민영교도소가 기대할 수 있는 수입은 정부의 경비지원 외에는 기부와 후원금이 전부라고 할 수 있다. 그런데 기부와 후원금은 우선 재단법인 아가페가 모금한 후 그 중 일부를 재단전입금 형태로 소망교도소 운영예산에 편입된다. 2014년 기준으로 소망교도소 개소 이후 모금된 후원금 72억 4,300만원 가운데 소망교도소 예산으로 편입된 금액은 3.05%인 2억 2,100만원으로, 소망교도소의 예산에서 차지하는 비율은 0.92%에 머물렀다.⁵⁴⁾ 이처럼 후원금과 재단전입금 비율이 해마다 안정적으

52) 국회입법조사처, 민영교도소의 운영실태와 개선과제, 현장조사보고서 제17호, 2011, 33-34면.

53) 국회입법조사처, 민영교도소의 운영실태와 개선과제, 현장조사보고서 제17호, 2011, 33면.

54) 국회예산정책처, 민영교도소 운영성과 분석, 국회예산정책처, 2014, 33면.

로 확보되지 않고 있으며 현재 소망교도소의 운영경비는 대부분 국가의 지원금으로 충당되고 있다. 우리사회의 기부문화가 활성화되어 있지 않고 특히 교정시설에 대한 기부 및 후원과 관련하여 사회 전반적인 공감대가 형성되어 있지 않은 상황에서 안정적인 재정확보가 중요한 민영교도소 운영비용을 후원금으로 충당하는 것을 기대하기는 어려운 것으로 보인다.⁵⁵⁾

3) 위탁계약의 성격과 자율적 예산처분 범위

법무부와 (재)아가페 간의 위탁계약에 의해 법인의 민영교도소 설치·운영에 관한 회계예산 중 90%에 해당하는 비용을 정부가 제공하고 있으므로, 나머지 10%의 비용과 그 외 시설관리 등 추가적으로 소요되는 비용은 법인이 자체적으로 조달한 자산으로 충당하거나 운영의 효율성을 증대함으로써 비용절감을 도모해야 한다. 앞서 살펴본 바와 같이 법인이 수익사업이나 기부 및 후원금 모금으로 경비를 충당하는 것은 한계가 있으므로 결국 효율적인 기관운영을 통해 비용을 절감하는 것이 필요하다. 이와 관련하여 현재 소망교도소가 운영의 효율성 제고를 위해 어떠한 노력을 하고 있으며 이를 가로막는 걸림돌은 무엇인지 검토해볼 필요가 있다.

우선 소망교도소는 수형자가 소내에서 이동할 때 직원이 동행하며 계호하는 국영교도소와 달리 주요 지점에 직원을 배치하여 수형자의 이동을 확인하는 방식의 계호를 수행하고 있으며, 전자감시체계와 방사형 건물배치를 통해 계호인력을 효율적으로 활용하고 있다.⁵⁶⁾ 즉, 소망교도소는 교정시설의 방만한 운영을 최소화하고 첨단시설을 도입하여 비용절감을 도모하고 있다. 이와 함께 개소 당시 300명 규모였던 수용정원을 소망교도소와 법무부의 협의를 통해서 2014년 1월 350명, 2017년 1월 400명으로 증원하였다. 수용인원이 적정 수준에 이르지 못할 경우 교도소 운영에 있어 규모의 경제가 작동하지 않아 사실상 수용인원 1인당 운영경비가 증가하는 측면을 고려하였을 때 수용정원을 증원한 것은 운영의 효율성을 제고하는 데 기여할 수 있다.⁵⁷⁾

이외에 보다 근본적으로 민영교도소 설립의 목적에 부합하기 위해서는 수형자의

55) 국회입법조사처, 민영교도소의 운영실태와 개선과제, 현장조사보고서 제17호, 2011, 33면.

56) 국회예산정책처, 민영교도소 운영성과 분석, 국회예산정책처, 2014, 37면.

57) 유영재·유정우, 민영교도소 평가와 제도적 개선방안에 관한 연구, 한국공안행정학회보 제62호, 2016, 99면.

처우 향상과 사회복귀를 위한 교정정책과 결합된 효율적인 운영이 가능하도록 교정시설의 위탁사업자가 자율성을 발휘할 수 있는 여지가 확보되어야 한다. 이러한 측면에서 현재 소망교도소의 경영자율성이 충분히 보장되지 않아 효과적인 교정정책과 효율적인 기관운영의 걸림돌이 되고 있다는 지적이 제기되고 있다.⁵⁸⁾

이와 관련하여 민영교도소법에서 규정하고 있는 위탁계약의 성격과 실제 소망교도소의 재정운용에 대한 국가의 감독범위에 대한 검토가 필요하다. 우선, 소망교도소가 2010년 개소한 이후 2015년까지 지급된 운영경비는 정부예산에서 ‘민간경상보조’ 과목으로 편성되어 있었다.⁵⁹⁾ 민간경상보조는 민간이 수행하는 사업에 대해 국가가 재정상의 원조를 하기 위해 교부하는 보조금, 부담금, 그 밖에 반대급부를 받지 않고 교부하는 급부금을 말한다.⁶⁰⁾ 보조금은 사업자가 교부신청서를 제출하면 법령 및 예산의 목적에 적합한지 여부와 사업내용의 적정성 등을 고려하여 교부가 결정된다.⁶¹⁾ 또한 보조사업이 완료되거나 회계연도가 종료된 시기에 집행잔액과 보조금으로 발생한 이자는 국고에 반납하도록 하고 있다.⁶²⁾ 교정영역에서 국고보조금의 일종인 민간경상보조가 교부되는 사업은 교정시설 부속 어린이집이 대표적이다.⁶³⁾

소망교도소에 지급되는 운영경비를 이러한 성격의 민간경상보조 예산으로 편성하는 것은 민영교도소 운영을 ‘위탁계약’ 형식으로 규정하고 있는 민영교도소법과 충돌한다는 점에서 문제가 제기되기도 하였다.⁶⁴⁾ 예를 들어, 국가사무를 법인에 민간위탁하는 경우 지급되는 ‘민간위탁사업비’나 국가가 추진해야 할 사업을 민간이 대행할 때 지급되는 ‘법정민간대행사업비’의 경우 업무효율성을 개선하여 계약금액보다 지출비용을 절감한 경우에는 해당비용을 수탁기관에 귀속하도록 하고 있다.⁶⁵⁾ 또한, ‘민영교도소 운영경비 회계 등에 관한 지침’(법무부예규 제1126호) 제9조는 “경비의 성질상 당해

58) 김유환, 우리 민영교도소제도의 행정법적 문제, 행정법연구 제40호, 2014, 94면.

59) 유영재·유정우, 민영교도소 평가와 제도적 개선방안에 관한 연구, 한국공안행정학회보 제62호, 2016, 99면; 김유환, 우리 민영교도소제도의 행정법적 문제, 행정법연구 제40호, 2014, 90-91면.

60) 보조금 관리에 관한 법률 제2조.

61) 보조금 관리에 관한 법률 제16조, 제17조.

62) 기획재정부, 2018년도 예산 및 기금운용계획 집행지침, 2018, 105면.

63) 유영재·유정우, 민영교도소 평가와 제도적 개선방안에 관한 연구, 한국공안행정학회보 제62호, 2016, 111면.

64) 유영재·유정우, 민영교도소 평가와 제도적 개선방안에 관한 연구, 한국공안행정학회보 제62호, 2016, 99면; 김유환, 우리 민영교도소제도의 행정법적 문제, 행정법연구 제40호, 2014, 90-91면.

65) 기획재정부, 2018년도 예산 및 기금운용계획 집행지침, 2018, 195, 197면.

회계연도 내에 지출을 마치지 못할 것으로 예측되는 경비와 불가피한 사유로 연도 내에 지출하지 못하는 경비는 다음 연도에 이월하여 사용할 수" 있도록 규정하고 있다. 그럼에도 불구하고 소망교도소의 운영경비가 국가의 민간경상보조금으로 편성됨에 따라 집행잔액을 이월하는 것이 허용되지 않았다. 이에 따라 소망교도소 위탁사업비 중 일부를 유사시 긴급하게 투입할 비용으로 남겨두었다가 회계연도가 종료될 때 이를 모두 집행하여 소진해야 하는 상황이 해마다 반복되었으며, 시설수리 및 천재지변 등을 대비한 유보금을 안정적으로 확보하는 데 어려움이 발생하기도 하였다.⁶⁶⁾

민영교도소 설치와 운영은 사실상 공행정 영역에 속하는 교정업무를 민간에 위탁한 것이며 민영교도소법 또한 이를 법무부와 교정법인 간의 계약에 의한 위탁관계로 규정하고 있다. 따라서 정부가 민영교도소에 지급하는 운영경비는 민간영역에 속하는 사업에 대해 국가가 재정적 원조를 제공하는 민간경상보조금이 아닌 민간위탁사업비 또는 법정민간대행사업비의 성격을 지닌다고 할 수 있다. 이러한 점을 고려하여, 소망교도소가 개소한 후 운영경비를 민간경상보조금으로 지급하던 것을 이후 법무부와 소망교도소 간의 논의를 통해 2016년부터 법정민간대행사업비로 변경하였다.⁶⁷⁾

이처럼 소망교도소 개소 초기에 국가의 경비지급이 국고보조금 사업과 같이 이루어졌다는 것은 민영교도소의 운영과 관련된 자율성이 제한되어 있음을 단적으로 보여준다. 이후 예산편성 방식이 변경되기는 하였으나 여전히 소망교도소의 예산사용에 있어서 자율성이 확보되는 데 한계가 있는 것으로 보인다. 특히 '민영교도소 운영경비 회계 등에 관한 지침'이 국영교도소 관리방식을 기준으로 구성되어 민영교도소의 차별화된 운영방식과 부합하는 예산사용이 원활하게 이루어지지 않는 측면이 있을 수 있다. 예를 들어, 현재 소망교도소의 교정프로그램 운영에서 자원봉사자들의 역할이 큰 비중을 차지하고 있다. 뒤에서 살펴보겠지만 소망교도소는 자원봉사에 적합한 지원자를 선별하고 교육과정을 제공하는 등 자원봉사자 관리업무를 수행하고 있다. 그러나 국영교도소의 회계와 예산항목을 기준으로 삼아 마련된 지침의 일반회계 세출예산 과목에는 자원봉사자 관리와 관련된 비용지출에 대한 항목이 없기 때문에 소망교도소 운영의 중요한 축을 이루는 자원봉사 관련 업무에 대한 확정적인 예산편성이

66) 유영재·유정우, 민영교도소 평가와 제도적 개선방안에 관한 연구, 한국공안행정학회보 제62호, 2016, 112면.

67) 소망교도소 직원 심층면담(2018년 10월 15일).

어려운 상황이다.⁶⁸⁾

국영교도소 기준에 따른 회계지침과 재정감사가 민영교도소의 독자적인 교화정책과 합치되지 않는 것은 급량비의 사례에서도 찾아볼 수 있다. 현재 '민영교도소 운영경비 회계 등에 관한 지침'은 교도소 직원의 급량비를 '인건비'에 해당하는 '기타 후생경비'에 포함시키며 수형자의 급량비는 '기초수용생활경비'에 포함시키고 있다. 이처럼 직원과 수형자의 급량비가 각기 다른 항목으로 구성되어 있는 것은 식단 및 식비 사용에 있어 직원과 수형자를 구별하는 국영교도소의 운영방식을 반영하고 있다. 그러나 민영교도소는 교화정책의 일환으로 수형자들과 직원들이 개방된 공동식당에서 동일한 식단으로 함께 식사하는 방식으로 운영된다. 이처럼 교도소의 운영방식과 회계 및 예산항목의 불일치로 인하여 불필요한 행정업무가 가증된다는 점이 지적되기도 하였다.⁶⁹⁾

앞에서 논의한 예산편성과 예산사용의 자율성이 제한되는 문제는 보다 근본적으로 위탁계약의 성격에 대한 해석과 관련된다. 소망교도소 운영 초기에 경비지급이 국고 보조금으로 이루어졌고 현재에도 예산항목 구성이 민영교도소의 상황에 부합하지 않으며 예산전용권이 제한되는 등 민영교정시설의 특성이 충분히 고려되지 않는 측면이 있다. 이와 관련하여 민영교도소법 제5조는 “수탁자에게 지급하는 위탁의 대가와 그 금액의 조정 및 지급 방법에 관한 사항”을 위탁계약에 포함시키도록 함으로써 정부가 지급하는 운영경비가 ‘위탁의 대가’임을 명시하고 있다. 그러나 법무부와 (재)아가페 간의 위탁계약에는 ‘위탁의 대가’에 대한 구체적인 사항이 적시되어 있지 않고 운영경비 지급에 대한 사항만 규정되어 있으며, 위탁의 대가로 지급된 경비의 사용과 처분에 대한 수탁사업자의 권한이 상당부분 제한되어 있다.⁷⁰⁾ 이러한 점에서 교정업무를 포괄적으로 위탁받은 수탁자와 법무부의 위탁관계의 성격을 명확히 하고, 이에 따라 교정업무의 공공성과 민간 교정법인의 경영자율성을 적절하게 조화시킬 수 있는 방향으로 재정부에 대한 국가감독의 범위를 조정하는 것이 필요할 것으로 보인다.

68) 유정우, 교정학적 인간관에 따른 현대 교정정책 위기의 원인과 대안 - 평화민영교정론의 실천과 과제, 박사학위논문, 2018, 158면.

69) 유영재·유정우, 민영교도소 평가와 제도적 개선방안에 관한 연구, 한국공안행정학회보 제62호, 2016, 114면.

70) 김유환, 우리 민영교도소제도의 행정법적 문제, 행정법연구 제40호, 2014, 92면.

라. 민영교도소 인력충원 및 활용

1) 인력 현황 및 직원 교육

소망교도소의 직원은 법무부장관의 승인을 얻어 취임한 교정법인의 대표자가 임면할 수 있으며, 교도소의 장과 과장 이상의 직에 준하는 직위의 직원을 임면할 때에는 미리 법무부장관의 승인을 받아야 한다.⁷¹⁾ 직원의 임용 조건과 절차 및 방법에 대해서는 동법 시행규칙과 위탁계약서에 규정된 바에 따라 이루어지는데, 위탁계약서는 직원 임용과 관련하여 시험과목과 방법 및 절차를 인사규칙에 규정하도록 하고 법무부장관의 승인을 얻어 채용하도록 하고 있다.⁷²⁾

2018년 8월 현재 소망교도소는 소장, 부소장과 총무과, 보안과, 직업훈련과, 관리과, 교육교화과, 의무과, 대외협력과에 직원 121명을 고용하고 있다.⁷³⁾ 개소 초기인 2013년에 소망교도소 근무 인원이 124명 정원에 113명이었던 것에 비하여 현재 어느 정도 인력충원이 이루어진 상황이지만 여전히 정원에는 미치지 못하고 있다. 다만 시간이 지나면서 직원의 이직률이 점차 낮아지고 있어 비교적 안정적인 인력관리가 이루어지고 있다고 평가할 수 있다.⁷⁴⁾

민영 교정시설이 성공적으로 안착하기 위해서는 안정적인 인력유지 외에도 교정업무의 전문성이 요구된다. 이와 관련하여 민영교도소법이 발의되었을 당시 민간법인이 교정업무를 위탁받아 교도소를 운영할 경우 직원의 전문성과 자격에 대한 우려가 제기된 바 있다. 특히 교도소의 업무 중 일부가 아닌 포괄적 위탁의 형식이므로 보안과 계호를 민간에서 담당하게 되고 민영교도소의 직원이 계구와 무기를 사용하여 수형자들을 감독하게 되므로 이에 따른 권한남용과 인권침해가 발생할 소지가 있다는 점에서 직원에 대한 엄격한 자격심사가 필요하다는 지적이 제기되었다.⁷⁵⁾ 또한 교정업무의 전문성을 고려하였을 때 전직 교정무원을 민영교도소 직원으로 임용하여 경력직의 경험을 활용해야 한다는 의견이 제시되기도 하였다.⁷⁶⁾

71) 민영교도소법 제11조 제2항, 제29조 제1항, 동법 시행령 제16조.

72) 국회입법조사처, 민영교도소의 운영실태와 개선과제, 현장조사보고서 제17호, 2011, 24면.

73) 소망교도소 홈페이지, http://somangcorrection.org/?page_id=859&board_name=pro2&order_by=fn_pid&order_type=desc&page_id=859&list_type=list&vid=2 (2018년 11월 13일 최종검색).

74) 정진수 외, 재범방지를 위한 교정보호의 선진화방안 연구 (II) : 교정민영화의 쟁점과 과제, 한국형사정책연구원, 2014, 513면.

75) 법제사법위원회, 민영교도소등의 설치·운영에 관한 법률안 검토보고, 1999, 7면.

2013년 말 현재 소망교도소에 근무하고 있는 직원 113명 중 대부분은 교정 관련학 전공자이며 교정공무원 경력자는 11명으로 10%에 약간 미치지 못하는 수준이다.⁷⁷⁾ 교정공무원 경력자가 많지 않은 것에 대하여 전문성 부족의 문제가 제기될 수 있다. 그러나 다른 한편으로 소망교도소는 회복적사법의 이념에 따른 유연한 교정교화정책을 지향하며 직원과 수형자 간에 억압적 관계가 아닌 정서적 공감대를 토대로 한 관계를 형성함으로써 기존 국영교도소와는 차별화된 교정환경을 조성하여 수형자의 교화를 추구하고 있다.⁷⁸⁾ 이러한 점에서 전직 교정공무원을 다수 채용할 경우 국영교도소의 교정환경과 소내 문화가 민영교도소에 그대로 이식되어 새로운 교정문화를 형성하는 데 한계로 작용할 수 있다. 따라서 전직 교정공무원을 민영교도소의 인력으로 활용하는 것은 교정업무의 경험과 노하우를 공유할 수 있다는 점에서 장점이 있으나 이와 함께 민영교도소의 특성을 살릴 수 있는 개방적이고 유연한 교정교화정책을 발전시킬 수 있는 인력구성이 이루어지는 것이 바람직하다.

그 외에 민영교도소법 제33조 제3항은 직원에게 필요한 교육을 실시하도록 하고 있으며 동법 시행령 제18조 제1항은 임용된 직원을 교도소에 배치하기 전에 자체 교육기관 또는 교정공무원 교육기관에서 직무수행에 관련된 교육을 받도록 하고 있다. 나아가 동법 시행규칙 제19조는 직원에게 직무수행에 필요한 교육을 매주 1시간 이상 실시하도록 하고 있다. 이러한 규정에 의거하여 소망교도소에 임용된 직원은 신규교육과 보수교육을 받는다. 신규직원 교육의 경우 개소 전에는 법무부 산하 법무연수원에서 국가 교정공무원들과 동일한 교육과정을 이수하였고, 개소 후에는 소망교도소에서 자체적인 교육을 실시하였다. 신규직원에 대한 소망교도소 자체교육은 ‘형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률’, 보호 장비 실습, 교도관 예절, 소망교도소 비전 등을 48시간 교육과정으로 이루어진다.⁷⁹⁾ 보수교육과정은 법무연수원의 교육프로그램에 참여하는 방식으로 이루어진다.⁸⁰⁾ 그 외에 소망교도소 자체적으로 시설 내의 사고에 대비하여 소방훈련과 응급처치 훈련, 도주사고 대응 훈련과 방호훈련 및 사격훈련을 실시하고 있다.⁸¹⁾

76) 이윤근, 민영교도소 경비시스템에 관한 연구, 한국공안행정학회보 제13호, 2002, 231면.

77) 국회예산정책처, 민영교도소 운영성과 분석, 국회예산정책처, 2014, 13면.

78) 소망교도소 직원 심층면담(2018년 10월 15일).

79) 국회예산정책처, 민영교도소 운영성과 분석, 국회예산정책처, 2014, 39면.

80) 국회예산정책처, 민영교도소 운영성과 분석, 국회예산정책처, 2014, 40면.

2) 민영교도소 직원의 법적 지위

민영교도소를 운영하는 교정법인은 “독자적으로 공권력을 행사하여 특정 행정임무를 자기의 이름으로 수행할 수 있는 권한을 위탁 받은 사인(자연인 또는 사법상 법인)”⁸²⁾ 즉, 공무수탁사인으로 볼 수 있다.⁸³⁾ 공무수탁사인은 원칙적으로 행정주체 또는 행정청으로서의 법적 지위를 가질 수 있지만, 구체적인 맥락에서 해당 공무수탁사인이 독자적인 공권력을 행사할 수 있는 권한과 책임의 범위, 그리고 그에 따른 법적 지위는 민영교도소법 등 관계법령에서 규정한 바에 따라 결정된다.⁸⁴⁾ 행정업무 및 행정권한의 민간위탁에 대한 일반적인 법적 근거는 정부조직법 제6조 제3항에 규정되어 있다. 이에 따르면, 행정기관은 “조사·검사·검정·관리 업무 등 국민의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 사무”를 민간기관이나 개인에게 위탁할 수 있다. 교정업무의 경우 국민의 권리·의무와 직접 관계되는 사무에 해당하므로 정부조직법 제6조 제3항이 아닌 관련 개별법령에 따라 규율된다.

현행 민영교도소법과 시행령에 따르면 민영교도소의 직원은 ‘형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률’에 규정된 교도관의 직무를 위탁계약에서 정하는 범위 내에서 수행하며,⁸⁵⁾ ‘국가공무원법’의 복무 규정을 준용하도록 하고 있다.⁸⁶⁾ 또한 민영교도소법 제37조는 민영교도소 직원이 법령에 따라 공무에 종사하는 것으로 보며 ‘형사소송법’, ‘사법경찰관리의 직무를 수행할 자와 그 직무범위에 관한 법률’을 적용할 때에는 교도소장·교도관리로 의제하고 ‘형법’ 등에 따른 벌칙을 적용할 때에는 공무원으로 보도록 규정하고 있다.

민영교도소법과 시행령은 민영교도소 직원을 법령에 규정된 범위 내에서 공무원으

81) 국회입법조사처, 민영교도소의 운영실태와 개선과제, 현장조사보고서 제17호, 2011, 24면; 정진수 외, 재범방지를 위한 교정보호의 선진화방안 연구(Ⅱ): 교정민영화의 쟁점과 과제, 한국형사정책연구원, 2014, 514-515면.

82) Hartmut Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, 17. Aufl., C.H.Beck, 2009, § 23 Rn.56(홍준형, 사인에 의한 행정임무의 수행 - 공무수탁사인을 둘러싼 법적 쟁점을 중심으로, 공법연구 제39집 제2호, 2010, 634면에서 재인용).

83) 한승훈, 공행정 수행 사인으로서 청원경찰의 법적지위와 법률관계, 국가법연구 제13집 제3호, 2017, 93면.

84) 홍준형, 사인에 의한 행정임무의 수행 - 공무수탁사인을 둘러싼 법적 쟁점을 중심으로, 공법연구 제39집 제2호, 2010, 638-639면.

85) 민영교도소법 시행령 제19조.

86) 민영교도소법 제30조 제2항.

로 의제하고 있으며 직무권한과 책임을 규정하고 있으나, 교정업무가 국민의 권리와 의무와 직접 관련되는 행정업무임을 고려해볼 때 교정법인과 민영교도소 직원의 법적 지위와 관련된 현행 법령의 규정은 다소 불확실하고 미흡하다는 지적도 있다.⁸⁷⁾ 민영교도소법은 직원의 구체적인 직무범위를 위탁계약에서 정하도록 하고 있는데, 기본적으로 교도관의 직무를 수행하는 사인으로서 민영교도소 직원이 공적 업무를 수행하는 데 필요한 공법상 지위가 보다 명확하게 확립될 필요가 있다.

일례로, 현재 소망교도소 직원은 사인 신분으로서 정부 내부전산망에 접근할 수 없다. 국영교도소의 각종 전자업무는 법무부의 포털시스템(법무샘)을 통해 이루어지는데, 교정직 공무원들과 동일한 업무를 수행하는 민영교도소 직원들은 법무포털시스템에 접근할 수 없어 업무효율성을 최적화하기 어려운 상황이다.⁸⁸⁾ 정부전산망 사용과 관련된 문제 외에도, 현행 법령에서 민영교도소 직원을 공무원으로 의제하도록 규정된 범위를 일부 확대하는 방안을 고려해볼 수 있다. 예를 들어 민방위기본법 제18조 제1항은 교정직 공무원과 소년보호직공무원을 민방위대에서 제외하고 있다. 민영교도소 직원 또한 교정직 공무원과 동일한 업무를 수행하므로 민방위대에서 제외하는 것이 타당할 것이다.⁸⁹⁾ 참고로 민영교도소 직원과 마찬가지로 공무수탁사인의 지위를 가지는 청원경찰은 민방위기본법에 의해서 민방위 훈련이 면제된다.

3. 프로그램

가. 민영교도소 프로그램 현황

소망교도소는 ‘내적변화와 회복을 위한 개별화된 프로그램(Individualized Programs for Innerchange and Restoration, IPIR)’을 개발하여 운영하고 있다. IPIR은 수용자의 특성에 맞게 입소 직후부터 출소시까지 5단계에 걸쳐 개별화된 프로그램으로 운영된다. 단계별 교육은 ‘변화로의 첫 걸음’(1단계), ‘여럿이 함께’(2단계), ‘치유와 회복’(3단계), ‘헝가래’(4단계), ‘새로운 시작’(5단계)으로 구성된다.⁹⁰⁾

87) 홍준형, 사인에 의한 행정업무의 수행 - 공무수탁사인을 둘러싼 법적 쟁점을 중심으로, 공법연구 제39집 제2호, 2010, 641, 645면.

88) 유영재·유정우, 민영교도소 평가와 제도적 개선방안에 관한 연구, 한국공안행정학회보 제62호, 2016, 116면.

89) 국회입법조사처, 민영교도소의 운영실태와 개선과제, 현장조사보고서 제17호, 2011, 40-41면.

〈표 2-5〉 소망교도소 프로그램 구성

단계	프로그램명	교육시기	교육내용
1단계	변화로의 첫걸음	입소 후 2주	- 환영식 - BDI(우울증검사), 자존감 검사, 성격유형 검사(MBTI) - 메이킹소망인 - 타입캡슐 작성
2단계	여럿이 함께	8개월	- 기초인성 - 영농 프로그램 - 응용예술 심리상담, 음악미술치료 - 힐링글쓰기 - 교화-집중인성(아가페 영성스쿨) - 인생의 목적 - 성품, 관계 - 교리, 양육 - 인물탐구 - 소그룹활동
3단계	치유와 회복	8개월 이후	- 직업훈련 - 이미지용, 산업설비, 바리스타 - 소내공장 - 목재가공, LED 제작, 금속공예, 봉제 - 소내 학교 - 검정고시, 독학사 - 공감인성 - 포토샵, 대인관계 소그룹, 치유 등 - 예능인성 - 합창, 작곡, 기악, 섬김봉사활동 - 문화, 교양, 취미 - 오케스트라, 미술 등
4단계	헝가래	출소 3개월 전	- 타입캡슐 개봉 - 기초생활 안내, 생활기술 등 - 대인관계, 자존감 회복
5단계	새로운 시작	출소 후	- 출소후 멘토, 정서적지지 등 - 취업알선

출처: 소망교도소 홈페이지, http://somangcorrection.org/?page_id=859&board_name=pro2&order_by=fn_pid&order_type=desc&page_id=859&list_type=list&vid=3 (2018년 11월 13일 최종 검색).

1) 1단계

1단계 프로그램인 ‘변화로의 첫걸음’은 입소 직후부터 2주일간 이루어진다. 수행자가 소망교도소에 입소한 당일 입소절차를 거친 후 소장과 해당 과장, 담당직원이

90) 소망교도소 홈페이지, http://somangcorrection.org/?page_id=859&board_name=pro2&order_by=fn_pid&order_type=desc&page_id=859&list_type=list&vid=3 (2018년 11월 13일 최종검색).

참여한 환영식을 열고 다음 주간부터 오리엔테이션 과정을 실시한다. 오리엔테이션 과정에서는 성격유형검사 및 우울증, 자존감 검사 등을 실시하여 수형자 개인의 특성을 파악하여 2단계 교육과정에서 운영되는 소그룹 편성과 면담에 활용하고 있다. 그 외에 입소자가 출소전까지 스스로 변화하고 싶은 내용과 다짐 등을 적게 한 후보관함에 넣어 출소 전 교육과정인 4단계에 다시 열어보도록 하는 타임캡슐 작성 프로그램을 진행한다.⁹¹⁾

2) 2단계

2단계 교육과정은 필수 과정인 ‘기초인성’ 교육과 선택 과정인 ‘교화-집중인성’ 교육(아가페 영성스쿨)으로 이루어진다. 기초인성 교육은 4주에서 6주간 실시되며 크게 영농 프로그램과 예술을 이용한 심리상담 프로그램으로 구성된다. 먼저, 영농 프로그램은 수용자들이 영농과정에 참여하여 작물을 재배하는 체험을 함으로써 생명의 소중함을 느낄 수 있도록 마련되었다. 그 외에 교도소에 입소하면서 발생할 수 있는 자존감 저하 및 우울증 등 정신건강 상의 문제를 예방하고 원활한 대인관계를 유지할 수 있도록 음악, 미술, 글쓰기 등 예술활동을 통한 치유적 프로그램도 함께 운영하고 있다. 이 프로그램은 해당 예술활동을 전문적으로 하는 자원봉사자들의 특강과 소그룹 활동 및 실습 등으로 진행된다.⁹²⁾

의무적으로 거쳐야 하는 기초인성 과정이 마무리되면 수형자 개인의 의사에 따라 선택적으로 교화-집중인성 교육과정을 거치게 된다. 집중인성 교육은 특강과 소그룹 활동으로 진행되며 요일별로 ‘목적이 이끄는 삶’, ‘성품교육’, ‘신앙훈련’, ‘일대일 양육’, ‘인물탐구’ 등의 주제로 구성된다. 소망교도소의 집중인성 교육은 수형자의 집단 내 의사소통과 공동체 의식 함양을 위한 소그룹 활동 중심으로 이루어진다. 소그룹은 각각 5~6명의 수형자와 1~2명의 자원봉사자로 구성된다.⁹³⁾

91) 김무엘, 교화 수단으로서의 종교, 효과적 접근전략과 의의 - 소망교도소 교화모델을 중심으로, 시민인문학 제29호, 2015, 40-41면.

92) 김무엘, 교화 수단으로서의 종교, 효과적 접근전략과 의의 - 소망교도소 교화모델을 중심으로, 시민인문학 제29호, 2015, 42면.

93) 김무엘, 교화 수단으로서의 종교, 효과적 접근전략과 의의 - 소망교도소 교화모델을 중심으로, 시민인문학 제29호, 2015, 43면.

3) 3단계

3단계 교육은 직업훈련과 학과교육, 문화예술 등 취미활동 프로그램으로 구성된다. 직업훈련은 이미용, 산업설비, 바리스타 과정이 제공되며 소내공장의 작업은 금속공예, LED 제작, 목재가공, 봉제 작업이 이루어지고 있다. 그 외에 수형자의 의사에 따라 검정고시나 독학사 자격 취득을 위한 교육을 받을 수 있다. 또한 직업훈련 및 학과교육 외에 오케스트라, 합창, 미술 등 문화예술 활동에 참여할 수 있다.⁹⁴⁾

소망교도소는 3단계 교육과정에서 수형자 정보화교육에 사용되었던 기자재를 활용하여 6개월 동안 진행되는 ‘컴퓨터 인성교육’ 프로그램을 제공하기도 한다. 이 프로그램은 컴퓨터를 활용한 포토샵 및 프리젠테이션 활용법을 교육하는 동시에 특강, 소그룹 활동, 치유 프로그램 등을 결합하여 수형자의 변화 동기를 함양하여 이를 컴퓨터 작업으로 표현할 수 있도록 하고 있다.⁹⁵⁾

이러한 프로그램 외에도 소망교도소는 매주 ‘화요문화 콘서트의 날’을 잡아 명사특강, 오케스트라·합창·연극·뮤지컬 초청공연을 정기적으로 개최하고 있다. 이러한 프로그램은 매주 자원봉사자들에 의해 이루어지고 있으며 수형자들에게 교도소 생활에서 접하기 어려운 문화적 자원을 제공하는 기능을 하고 있다.⁹⁶⁾

4) 4단계

소망교도소는 출소 예정일을 3개월 가량 앞둔 수형자들에게 4단계 교육을 실시한다. 1년에 3회, 3개월에 걸쳐 제공되는 4단계 교육은 출소 후 생활에 적응할 수 있도록 준비하는 동시에 수형생활을 돌아볼 수 있는 프로그램으로 구성되어 있다. 먼저, 입소 직후 교육과정에서 작성했던 타임캡슐을 개봉하여 입소시와 출소시의 모습을 비교하고 돌아볼 수 있는 시간과 함께 2단계와 3단계에서 이루어지는 인성교육과 유사한 형태의 소그룹 활동 및 치료 프로그램을 제공한다. 이외에 교도소에서 익숙해져있던 언행 습관을 점검하고 원활한 사회생활에서 필요한 행동양식에 적응할 수 있도록

94) 김무엘, 교화 수단으로서의 종교, 효과적 접근전략과 의의 - 소망교도소 교화모형을 중심으로, 시민인문학 제29호, 2015, 44면.

95) 김무엘, 교화 수단으로서의 종교, 효과적 접근전략과 의의 - 소망교도소 교화모형을 중심으로, 시민인문학 제29호, 2015, 44-45면.

96) 김무엘, 교화 수단으로서의 종교, 효과적 접근전략과 의의 - 소망교도소 교화모형을 중심으로, 시민인문학 제29호, 2015, 45면.

매너와 에티켓 교육을 실시한다.⁹⁷⁾

출소 후 생활을 위한 실질적인 도움을 주기 위해 마련된 프로그램으로는 출소 후 생활계획 수립, 기초생활수급 등 생활안내, 생활법률 세미나가 운영되고 있다. 출소 후 생활계획 프로그램은 수형자가 출소 후의 계획을 세운 후 프로그램 담당자 및 동료 수형자들과 함께 대화를 통해 수정해나가는 방식으로 운영된다. 또한, 소망교도소는 수형자들이 출소 후 사회복귀 과정에서 발생할 수 있는 법률적 문제를 비롯하여 사회적응과 문제해결에 필요한 법률적 지식을 습득할 수 있도록 별도로 제작된 교재를 활용하여 변호사 자격이 있는 자원봉사자가 주관하는 생활법률 세미나를 운영하고 있다.⁹⁸⁾

5) 5단계

5단계 프로그램은 출소 전날 환송 간담회와 출소 당일 환송식으로 이루어진다. 출소 이후에는 교도소의 공식 프로그램은 종료되지만 출소 후 멘토 역할을 담당하는 자원봉사자의 도움을 받아 취업을 비롯한 사회정착 지원을 받을 수 있다. 소망교도소는 무연고 출소자를 자원봉사자가 운영하는 쉼터나 그 외 출소자 쉼터로 연계하기도 한다.⁹⁹⁾ 이외에도 소망교도소는 사단법인 행복투게더와 함께 출소자를 위한 직업훈련 및 사회적기업 양성 프로젝트를 진행하고 있다.¹⁰⁰⁾

나. 자원봉사자의 활용

민영교도소 도입은 교정영역에 대한 민간의 참여를 확대함으로써 교정·교화 프로그램의 개방성과 다양성을 확보하는 동시에 비용절감의 효과가 있을 것으로 기대되었다. 민간자원의 활용은 개방처우를 통하여 수형자가 사회 내 자원에 접근할 수 있는

97) 김무엘, 교화 수단으로서의 종교, 효과적 접근전략과 의의 - 소망교도소 교화모델을 중심으로, 시민인문학 제29호, 2015, 46-47면.

98) 김무엘, 교화 수단으로서의 종교, 효과적 접근전략과 의의 - 소망교도소 교화모델을 중심으로, 시민인문학 제29호, 2015, 46-47면.

99) 김무엘, 교화 수단으로서의 종교, 효과적 접근전략과 의의 - 소망교도소 교화모델을 중심으로, 시민인문학 제29호, 2015, 47-48면.

100) 유정우, 교정학적 인간관에 따른 현대 교정정책 위기의 원인과 대안 - 평화민영교정론의 실천과 과제, 박사학위논문, 2018, 120면; 행복투게더 홈페이지, <http://2000dosirak.com/content/s/2000about.html>(2018년 11월 29일 최종검색).

기회를 허용하는 방식과 교도소 밖의 민간자원을 교도소 내로 유치하여 수형자의 교정·교화 프로그램에 활용하는 방식이 가능하다.¹⁰¹⁾ 이 가운데 소망교도소는 후자의 방식, 즉 자원봉사자들을 인성교육 프로그램 등 교도소 내의 교정·교화 프로그램에 참여하도록 하고 있으며 여기에서 자원봉사자들이 중요한 역할을 맡고 있다는 점이 국영교도소와 차별화된 특징이라고 할 수 있다.

소망교도소의 자원봉사자는 정기적으로 방문하는 정기 자원봉사자와 화요문화행사 공연 등에 참여하는 비정기 자원봉사자로 구분된다. 2018년 8월 현재 정기 자원봉사자는 189명으로 교육프로그램에 참여하는 자원봉사자가 158명, 의료분야 10명, 상담 분야 16명 등이다. 비정기 자원봉사자는 화요문화행사에 참여한 자원봉사자가 1,055명, 목요일집회 및 주일집회에 참여한 자원봉사자가 1,575명으로 모두 2,630명 가량이다.¹⁰²⁾

비정기 자원봉사자들은 단체행사를 통해 참여하게 되는 반면, 정기 자원봉사자들은 정기적으로 수형자들과 직접 상호작용을 하는 소그룹 활동 중심의 교육프로그램에 참여하게 된다. 따라서 소망교도소의 교정·교화 프로그램에서 중심이 되는 것은 정기 자원봉사자라고 할 수 있다. IPIR의 2단계 교육 중 기초인성교육, 그리고 3단계 교육 프로그램 중 공감인성과 예능인성교육은 관련 분야의 전문가들이 자원봉사를 하고 있다. 그러나 2단계 프로그램인 집중인성교육은 특정 분야의 전문가가 아닌 자원봉사자들이 참여하고 있으며, 소망교도소의 정기자원봉사자 가운데 상당수가 여기에 해당한다.¹⁰³⁾ 집중인성교육은 각 요일별로 소그룹 활동을 중심으로 이루어지는데, 이를 주관하는 자원봉사자들은 평일에 정기적으로 자원봉사에 참여해야 하는 만큼 연령층이 높은 퇴직자가 많은 편이며, 전문가보다는 수형자에 대한 인간적인 상호작용을 할 수 있는 일반 시민이 대부분을 차지한다.¹⁰⁴⁾

교화상담분야의 전문가가 아닌 자원봉사자들이 교육프로그램을 주관하는 것에 대

101) 김화수, 교정위원의 활동상황 및 발전적 개선방안, 교정연구, 제23호, 2004, 15-16면 (정진수 외, 재범방지를 위한 교정보호의 선진화방안 연구 (II) : 교정민영화의 쟁점과 과제, 한국형사정책연구원, 2014, 428면에서 재인용).

102) 소망교도소 홈페이지, http://somangcorrection.org/?page_id=859&board_name=pro2&order_by=fn_pid&order_type=desc&page_id=859&list_type=list&vid=2 (2018년 11월 13일 최종검색).

103) 소망교도소 직원 심층면담(2018년 10월 15일).

104) 김무엘, 교화 수단으로서의 종교, 효과적 접근전략과 의의 - 소망교도소 교화모델을 중심으로, 시민인문학 제29호, 2015, 43면.

하여 전문성 부족의 문제가 제기되기도 한다.¹⁰⁵⁾ 그러나 자원봉사의 의사가 있는 전문가를 다수 확보하기 어려운 상황에서 일반 시민의 참여의지를 활용함으로써 수용 시설에서 생활하는 수형자들과 사회의 접점을 확대하는 것은 교정교화의 측면에서 긍정적으로 작용할 수 있다. 2013년 9월에 소망교도소 수형자 259명을 대상으로 실시된 설문조사에서도 집중인성교육 프로그램에 대해 만족한다는 응답이 34.9%, 매우 만족한다는 응답은 32.9%로 나타났으며,¹⁰⁶⁾ 수형자들에게 가장 큰 영향을 끼치는 사람으로 자원봉사자나 종교담당자를 꼽은 응답자가 22.8%로 교도관(20.8%), 다른 수형자들(17.4%), 가족(15.1%)보다 높은 비율을 보였다.¹⁰⁷⁾

소망교도소는 2010년 개소하기 전에 자원봉사자 교육과정인 교정복지과정을 운영하여 자원봉사자 자원을 확보하였다. 2003년부터 2006년까지 운영된 교육복지과정은 24주 과정으로 구성되며 연 2회 실시하여 총 8회 실시되었으며, 2007년부터 2010년까지는 교육과정을 5주 과정으로 수정하여 연 1회 이루어졌으며, 2007년부터 교육과정을 수정한 이유는 초기 교육과정이 강의 중심으로 이루어지면서 자원봉사자가 적합한 인물인지 파악하기 어려웠기 때문이다. 특히 소망교도소의 자원봉사 프로그램이 수형자들과의 직접적인 소통을 중심으로 이루어진다는 점을 고려하였을 때 자원봉사자의 인성과 의사소통 방식은 프로그램 성공의 중요한 요소가 된다. 따라서 수정된 교육과정에서는 소그룹 활동과 공동과제 수행 방식을 통하여 자원봉사 지원자들 간의 소통 방식과 대인관계 패턴을 파악하고 다면적 인성검사(Minnesota Multiphasic Personality Inventory, MMPI)를 통하여 교도소 자원봉사에 부적합한 지원자를 걸러내도록 하였다.¹⁰⁸⁾ 수정된 자원봉사자 교육과정의 주요 내용은 아래와 같다.

105) 국회예산정책처, 민영교도소 운영성과 분석, 국회예산정책처, 2014, 44면.

106) 정진수 외, 재범방지를 위한 교정보호의 선진화방안 연구 (II) : 교정민영화의 쟁점과 과제, 한국형사정책연구원, 2014, 627면.

107) 정진수 외, 재범방지를 위한 교정보호의 선진화방안 연구 (II) : 교정민영화의 쟁점과 과제, 한국형사정책연구원, 2014, 635면.

108) 소망교도소 직원 심층면담(2018년 10월 15일).

〈표 2-6〉 소망교도소 자원봉사자 교육과정

주차	주요 내용
1주	특강 및 오리엔테이션(특강: 우리나라 교도소에 대한 이해)
2주	교정상담(듣기와 말하기)
3주	성격유형검사(MBTI)
4주	역동적 소그룹 활동
5주	자원봉사 시 유의점 등

출처: 김무열, 교화 수단으로서의 종교, 효과적 접근전략과 의의 - 소망교도소 교화모델을 중심으로, 시민인문학 제29호, 2015, 38면 발췌.

소망교도소 개소 직후 자원봉사자 집단이 어느 정도 확보된 이후에는 자원봉사자들의 인적 네트워크를 통하여 검증된 사람을 새로 모집하는 방식을 사용하였다.¹⁰⁹⁾ 개소 후에 새로 참여한 자원봉사자들에게는 소망교도소 소개, 기초 보안교육, 집중인성 현장 체험으로 구성된 1주일 간의 약식교육을 실시하고 있다.¹¹⁰⁾

4. 국가기관의 감독

가. 민영교도소에 대한 국가기관 감독

교정시설의 민영화는 전반적인 운영업무를 모두 민간기관에 위탁하는 방식과 보안 업무 등 전통적인 국가영역에 속하는 업무는 정부가 담당하되 시설의 건축 및 유지관리, 급식·세탁 등의 서비스 업무만 민간에 위탁하는 방식이 있다. 현재 소망교도소는 전자에 해당하는 포괄위탁 방식으로 운영되고 있다. 이에 따라 소망교도소 직원은 교정시설의 보안과 계호 업무를 수행하는 데 있어 형집행법 제100조와 제101조에 따른 강제력의 행사, 보안장비와 무기 사용을 할 수 있으며, 소장은 동법 제107조와 제108조에 따라 수형자에게 징벌을 부과할 수 있다. 이처럼 수형자에 대한 강제력 행사를 포함하는 형 집행은 형사사법절차의 최종 단계로서 법적 통제가 이루어져야 하는 국가의 독점영역이라는 점에서 민간위탁에 대한 우려를 낳기도 하였다.¹¹¹⁾

이와 관련하여 민영교도소법은 민영교도소의 운영에 대한 법무부의 지도·감독에

109) 소망교도소 직원 심층면담(2018년 10월 15일).

110) 국회예산정책처, 민영교도소 운영성과 분석, 국회예산정책처, 2014, 43-44면.

111) 주현경, 민영교도소의 한계와 대안: 영리화 비판을 중심으로, 원광법학 제32권 제1호, 2016, 156면.

대한 규정을 두고 있다. 법 제33조 제2항은 법무부가 필요하다고 인정할 경우 민영교도소에 소속 공무원을 파견하여 업무를 지도·감독하도록 하고 있다. 이에 따라, 현재 법무부는 소속 공무원 3명을 소망교도소에 감독관으로 파견하여 상주하도록 하고 있다.¹¹²⁾ 민영교도소법 제33조는 감독관의 지도·감독 범위를 명시적으로 규정하지 않고 있으며 따라서 포괄적인 감독이 가능하다. 다만 동법 제27조 제1항에서 민영교도소가 형집행법을 준용하여 수형자의 외부의료시설 진료, 외부 교육기관에의 통학 및 위탁교육, 외부 통근 작업, 귀휴를 허가하거나 강제력의 행사, 무기의 사용, 징벌 부과 처분을 할 때에는 파견 감독관의 승인을 받아야 하며 긴급한 상황에는 처분 등을 한 뒤 즉시 감독관에게 승인을 받도록 규정하고 있다.

민영교도소 도입이 논의되던 단계에서 형집행을 민간에 위탁하였을 때 교정시설이라는 폐쇄된 공간에서 수형자의 인권침해가 발생할 위험성에 대한 우려가 있었으나, 민영교도소법은 무기사용 및 강제력 행사에 관하여 법무부 파견 감독관의 사전승인을 받도록 함으로써 국가의 감독을 명시적으로 규정하고 있다. 또한 실제 소망교도소 운영에 있어 수형자에 대한 부당한 강제력 행사 및 징벌 부과 등으로 인한 인권침해 문제는 발생하지 않았다고 볼 수 있다.¹¹³⁾ 이와 관련하여 수형자의 국가인권위원회 진정건수 역시 2011년부터 2016년까지 수형자 100명당 평균 7.7건인데 비해 소망교도소의 경우 평균 1.5건으로 현저히 적었다.¹¹⁴⁾

나. 국가기관 감독의 적절한 범위와 민영교도소의 자율성

형집행은 공권력이 행사되는 영역으로 교정시설 내에서 부당한 행위를 방지하기 위해서 교도관의 권한에 대한 엄격한 통제가 이루어져야 하며 이를 민간에 위탁할 경우 국가기관의 감독은 필수적이라 할 수 있다. 그러나 이와 동시에 민간자원을 활용한 교정·교화의 개방화와 다양성 확보를 통한 수형자 처우의 개선이 민영교도소 도입의 목적이라는 점을 고려하였을 때 민영교도소 운영의 자율성이 확보되어야 한다. 즉, 국영교도소와 동일한 운영방식을 민영교도소에 획일적으로 적용할 경우 민간

112) 소망교도소 직원 심층면담(2018년 10월 15일).

113) 김유환, 우리 민영교도소제도의 행정법적 문제, 행정법연구 제40호, 2014, 89면.

114) 유정우, 교정학적 인간관에 따른 현대 교정정책 위기의 원인과 대안 - 평화민영교정론의 실천과 과제, 박사학위논문, 2018, 85면.

위탁의 취지가 희석되고 국영교도소와 차별화된 민영 교정시설의 장점이 제한될 수 있다.¹¹⁵⁾ 이러한 점에서 민영교도소법 제정 단계에서 현재 임의규정으로 되어 있는 법무부의 감독관 파견을 초기 정착단계에서 시행한 후 민영교도소 운영이 안정화된 후에는 방문감독으로 변경하는 방안이 제시되기도 하였다.¹¹⁶⁾

민영 교정시설에 대한 국가기관의 감독은 국가의 독점영역이었던 교정업무의 공공성과 민간위탁을 통한 교정의 개방화·사회화라는 두 가지 요소를 조화시킬 수 있는 방식으로 이루어져야 한다. 이러한 점에서 현재 소망교도소 운영에 대한 국가의 감독범위와 관련하여 프로그램 운영, 보안규정, 예산 운용 세 가지 측면에서 살펴볼 수 있다.

우선, 민영교도소법 제33조 제1항은 법무부장관이 민영교도소의 업무를 지도·감독하며 필요한 경우 지시나 명령을 할 수 있도록 하되, 수형자의 교육 및 교화 프로그램에 대해서는 교정법인의 의견을 최대한 존중하도록 규정하고 있다. 그러나 현재 소망교도소의 교정교화 프로그램 운영은 전적으로 교도소 측의 자율에 맡겨져 있지 않으며 법무부에서 파견된 감독관의 감독과 허가를 받아야 한다.¹¹⁷⁾

특히 자율적인 교육 및 교화 프로그램 운영에 있어서 걸림돌이 되는 것은 엄격한 보안규정이다. 앞서 언급한 바와 같이 소망교도소는 국영교도소와 달리 개방된 공동식당에서 수형자와 직원이 함께 식사를 하고 있다. 또한 효율적인 보안인력 운용을 통한 예산감축을 위하여 교도소내에서 수형자가 이동할 때 직원이 개별적으로 동행하며 계호하는 대신 방사형 건물구조와 전자보안시스템 등을 활용하여 수형자의 이동을 확인하고 있다.¹¹⁸⁾ 이처럼 새로운 방식의 교화정책을 실행하기 위해서는 민영교도소법에 규정되어 있는 교육 및 교화프로그램의 자율성 외에도 이를 가능하게 하는 유연한 보안규정과 예산 운용이 이루어져야 한다. 그러나 현재 소망교도소는 보안과 예산처분에 있어서 국영교도소를 기준으로 한 지침에 따라 감독을 받고 있어 자율성을 발휘하는데 한계로 작용하고 있다.¹¹⁹⁾ 민영교도소의 도입 취지에 부합하는 교정행정 및 교육·교화 프로그램 운영을 위해서는 교정시설의 공공성과 자율성을 조화롭게 결합시킬 수

115) 국회입법조사처, 민영교도소의 운영실태와 개선과제, 현장조사보고서 제17호, 2011, 36면.

116) 법제사법위원회, 민영교도소등의 설치·운영에 관한 법률안 검토보고, 1999, 7-8면.

117) 국회입법조사처, 민영교도소의 운영실태와 개선과제, 현장조사보고서 제17호, 2011, 36면.

118) 국회예산정책처, 민영교도소 운영성과 분석, 서울: 국회예산정책처, 2014, 37면.

119) 유영재·유정우, 민영교도소 평가와 제도적 개선방안에 관한 연구, 한국공안행정학회보 제62호, 2016, 114면.

있는 방식으로 국가기관의 감독범위가 설정되어야 할 필요가 있을 것으로 보인다. 특히, 수형자의 인권침해가 발생할 수 있는 강제력 행사와 징벌 부과 등에 대해서는 현행 법령에서 규정한 바와 같이 엄격한 감독이 이루어지게 하되 그 외의 교화정책과 연동된 교도소 운영방식에서는 자율성을 보다 확대하는 방안을 모색할 필요가 있다.

5. 민영교도소의 성과관리¹²⁰⁾

가. 공공서비스 민간위탁에 따른 공공성과 수익성의 딜레마

정부가 전통적으로 직접사업을 통해 제공하던 공공서비스가 민간에 의해 대리, 위임, 위탁의 형태로 간접 제공되는 사례가 증가하고 있으며, 이에 따라 어떻게 정부와는 서로 다른 목적, 지향, 논리, 방식을 지닌 민간부문의 대리자들로 하여금 자신의 사익과 사사성(privateness)을 앞세우기 보다는 공익과 공공성(publicness)을 담보하도록 할 것인지에 대한 실무적 고민 역시 아울러 증대하고 있다¹²¹⁾. 정부사업의 대리 및 위임은 일반적으로 민간에게 독점적인 권한, 지위, 자원 등 공적자원에 대한 양여를 아울러 이루어지게 하는 바, 만약 민간의 대리자에게 공적 동기를 부여하는 적절한 메커니즘이 부재하게 된다면, 대리자는 자신에게 부여된 공적자원을 자신(만)을 위해 기회주의적으로 사용하고자 하는 유인을 가지게 되기 마련일 것이다. 흔히 ‘대리자 문제’(agent problems)¹²²⁾라고 불리는 이러한 문제를 최소화 하기 위하여 정부는 전통적으로 대리자에 대한 감독과 감사 등 규제적 수단을 강구해 왔다.

한편, ‘정부와 민간의 협업’(PPP, Public-Private Partnership)의 규모가 점증하고 있는 오늘날 전통적인 규제적 수단 일변도의 접근은 한계에 봉착하였다는 견해가 일반적이다¹²³⁾. 이에 ‘성과관리’(public management)에 따른 피드백과 유인제공 등 대안적인 메커니즘이 주된 정책수단으로 대두되고 있다. 요컨대 민간위탁의 맥락에서

120) 본 내용은 11월 22일 한국형사정책연구원에서 개최된 워크숍에서 한국행정연구원 권향원 박사가 발표한 내용임.

121) Bozeman, B., & Bretschneider, S. (1994). The “Publicness Puzzle” in Organization Theory: A Test of Alternative Explanations of Differences between Public and Private Organizations. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 4(2), 197-224.

122) Eisenhardt, K. M. (1989). Agency Theory: An Assessment and Review. *The Academy of Management Review*, 14(1), 57-74.

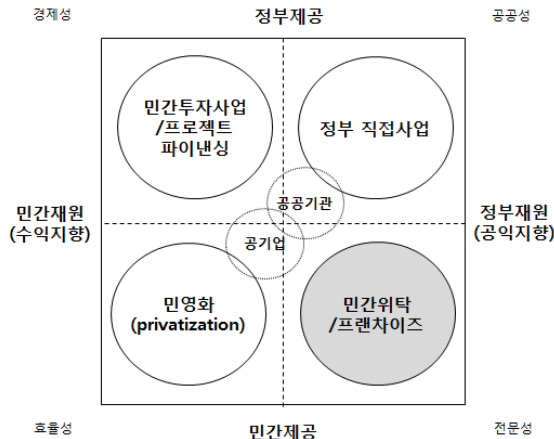
123) Hodge, G. (2018). *Privatization: An international review of performance*. Routledge.

성과관리는 민간의 대리자가 공익과 공공성을 담보할 수 있도록 하기 위한 동기부여 메커니즘에 해당한다고 볼 수 있다.

따라서 민영화의 맥락에서 성과관리를 민간부문의 지배적 논리인 '수익성', '경제성', '효율성'과 같은 가치의 성과지표(performance indicators)로 협애하게 정의하고 접근하는 것은 성과관리의 본질적인 목적에서 빗겨나 있는 것이라고 할 수 있겠다.

이러한 함의는 민영 교도소의 사례에 있어서도 통용된다고 판단한다. 특히 교정은 치안 및 국방과 더불어 전통적으로 정부가 직접사업을 통해 독점적으로 제공하여왔던 대표적인 공공업무 중 하나로서 민간 위탁시 공공서비스의 책무성(accountability)을 어떻게 담보할 수 있을 것인지에 대한 딜레마가 특히 큰 영역에 해당한다.¹²⁴⁾ 그러므로 민영 교도소에 대한 성과관리에 대한 숙고가 반영된 정치한 개념화 및 여기에서 비롯한 지표체계의 모색은 중요한 실무적 의미를 갖는다.

나. 공공서비스의 제공방식 유형과 민영 교도소의 위치



[그림 2-1] 공공서비스 제공의 유형

출처: 권항원, 민영소년원 워크샵, 한국형사정책연구원(2018년 11월 22일).

124) Boin, A., James, O., & Lodge, M. (2006). The New Public Management 'Revolution' in Political Control of the Public Sector: Promises and Outcomes in Three European Prison Systems. *Public Policy and Administration*, 21(2), 81-100.

여기에서는 공공서비스 제공의 유형에 대한 이론적 검토를 통해 민영화의 맥락에서 민영 교도소의 위치를 되짚어 보고, 바람직한 지표체계에 대한 검토를 아울러 수행해 보겠다.

공공서비스는 제공주체와 재원이 정부인지 민간인지에 따라, <그림 2-1>과 같이 크게 4가지 유형으로 이론적으로 구분된다. 가장 전통적인 유형은 정부가 ‘직접사업’의 방식으로 제공하는 것이다. 이는 정부가 독점적인 사업권한을 가지고, 세금에서 비롯한 정부재원만으로 사업을 수행하는 것을 의미한다. 교도소 운영 및 교정 서비스는 전통적으로 정부의 ‘직접사업’ 방식으로 이루어져왔다.

그러나 석유파동(oil shock)의 여파로 전 세계가 정부재원의 급감을 경험한 1980년 대에 이르러 ‘작고 효율적인 정부’의 가치를 지향하는 ‘정부개혁’의 움직임이 전 세계적으로 나타났다.

학술적으로 이를 신공공관리론(NPM, new public management) 개혁이라고 부르는데, 이는 공공서비스의 고객지향성을 지향하여 정부사업의 일정 영역을 ‘전문성’, ‘효율성’, ‘경제성’ 등의 지향가치에 따라, ① 민간투자사업/프로젝트 파이낸싱, ② 민간위탁/프랜차이즈, ③ 민영화 등 다양한 방식으로 민간에 대리, 위임, 위탁하는 전략을 프로그램으로써 담고 있다. 각 전략의 개념과 의미는 <표 2-7>에 담았다.

〈표 2-7〉 공공서비스 제공의 유형에 따른 설명

유형	설명
민간위탁 /프랜차이즈	- 민간위탁(contract-out)은 정부가 생산하던 공공서비스를 정부대신 민간주체가 대리자로서 공급하는 형태를 의미함. 주로 정부-민간 간의 계약을 기반으로 하는 수탁사업, 공모사업, 아웃소싱(out-sourcing)의 형식으로 이루어짐 - 프랜차이즈(franchise)는 정부에서 제공하던 재화나 서비스 중에서 일부의 제공 및 운영 권한을 민간에게 부여하는 것을 의미함. 이 과정에서 민간조직에게 독점적인 권한을 부여하는 경우도 있음
민간투자사업 /프로젝트 파이낸싱	- 민간투자사업은 정부사업에 있어서 재원을 조달하기 위하여 민간의 투자를 유치하고, 사업에서 발생하는 수익을 기반으로 투자자에게 원금과 이윤을 제공하는 사업방식을 의미함. 흔히 줄여서 민자사업이라고 하며, 임대형 민자사업(BTL)과 수익형 민자사업(BTO)로 구분됨 - 정부사업에 있어서 프로젝트 파이낸싱(Project Financing)은 정부사업에 있어서 요구 재원의 규모가 너무 커서 한 민간투자자가 투자금 전부를 감당하기 힘든 경우, 다양한 투자자가 컨소시엄(consortium)을 구성하여 자금을 조달하고, 컨소시엄 참여자가 이익을 투자금 만큼 나누어 갖는 자원조달 방식을 의미함. 컨소시엄에는 공기업/공사 등이 참여하는 경우도 많음

유형	설명
민영화 (privatization)	민영화는 정부나 국가의 운영자산을 민간에게 매각하고, 이를 통해 그 운영권을 민간에게 맡기는 것을 의미함. 민간위탁과 투자사업이 정부와 민간의 협력적 작용에 해당한다면, 민영화는 정부 특정 운영자산의 민간에 대한 전적인 이양을 의미함

출처: Hefetz & Warner (2004)¹²⁵⁾, Lee (2003)¹²⁶⁾ 참고

제시된 이론적 관점에 비추어 볼 때, 한국의 민영 교도소는 ‘민간위탁’의 유형에 가장 가깝다고 판단할 수 있겠다. 전통적으로 정부가 생산하던 공공서비스를 정부대신 민간주체가 대리자로서 공급하는 방식의 공공서비스 모델에 해당하기 때문이다. 그러나 한국의 민영 교도소는 민간이 건물과 토지 등 자산적 재원을 제공함에 따라 이론적 논의에서 고려한 ‘민간위탁’ 유형에 전적으로 부합하는 이념형(ideal type)이라고 말하기는 어렵다. 이에 한국 사례의 경우, 민간 대리자가 사회적 미션을 지향하는 종교단체라는 점에서 특수성을 가지며, 이러한 점에서 학술적으로 평이하게 논의되는 ‘민간위탁’에 대한 일반적인 사례들을 무비판적으로 일반화하여 수용하는 데에는 유의할 필요가 있다고 판단할 수 있다.

더하여 주지한 민간 대리자가 자신의 자산을 재원으로 제공하고 있는 상황적 특수성을 고려할 때, 정부와 민간의 관계성을 소위 갑·을 관계라고 통칭되는 위계적 계약관계로 보아서는 안 될 것이며, 오히려 대등하고 호혜적인 파트너십(partnership)의 관계로 파악해야 할 것이다.

이러한 관점의 변동은 실무적으로 매우 중요한 함의를 갖는다고 할 수 있다. 가령, 사회적 미션을 수행하는 민간이라고 할지라도, 해당 법인의 수익과 이윤에 대한 이해관계자들이 반드시 존재하기 마련이다. 이때, 정부가 민간의 시설자산의 감가상각 및 유지관리 등에서 발생하는 비용에 대한 경제적 고려 없이 민간 사업자를 ‘정부재원을 위탁받는 수탁자’로 정의하고 성과관리를 접근한다면, 해당 사업자가 이해관계자들에 대한 책무성의 이유로 향후 시설자산의 감가상각 및 유지관리의 손실분을 보존하고자 하는 동기를 갖는 것과, 이를 위해 공공서비스의 품질제고를 위한 지출을

125) Hefetz, A., & Warner, M. (2004). Privatization and its reverse: Explaining the dynamics of the government contracting process. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 14(2), 171-190.

126) Lee, N.-K. (2003). The Management and Privatization of Korea's Public Enterprises. *Carrots, Sticks, and Sermons: Policy Instruments and Their Evaluation*, 231.

줄이고자 하는 동기를 갖는 것을 억제하기 어렵게 될 것이 예상된다.

이는 민영 교도소가 매우 저품질의 열악한 서비스를 제공하거나, 근로자의 처우를 열악하게 만드는 문제로 나타나는 것으로 알려져 있다. 가령, 미국의 경우 1984년 테네시주(Tennessee)에서 최초의 민영교도소(private prison)가 운영되기 시작된 이후, 2018년 현재 약 9%의 수형자가 민영 교도소에 수감되어 있는데, 민영 교도소들이 전반적으로 열악한 서비스와 처우를 보이고 있는 문제가 지속적으로 제기되고 있는 상황이다.¹²⁷⁾ 이러한 문제는 비단 미국에서 뿐만 아니라, 세계적으로 나타나고 있는 공통현상이라고 할 수 있는데¹²⁸⁾, 이에 민영 교도소 제도를 철회하고, 해당 서비스를 재공영화(contract-back-in) 하고자 하는 논의가 아울러 제기되는 등 제도개선 및 제도철회에 대한 논의가 대두되고 있다¹²⁹⁾.

6. 소결

2010년 12월 1일 개소한 우리나라 최초의 민영교도소인 소망교도소의 선례는 현재 논의되고 있는 민영소년원 운영에 대한 중요한 시사점을 제공한다. 민영교도소는 민간자원을 활용함으로써 교정시설의 과밀수용을 완화하고 보다 개방적이고 다양한 프로그램 운영 등 새로운 교정이념을 실현함으로써 수용자 처우를 개선하고 사회복귀를 촉진하고자 도입되었다. 소망교도소는 자원봉사자를 적극적으로 활용하고 수용자의 생활만족도 및 프로그램 만족도를 향상시키는 등 긍정적인 변화를 가져왔으나 이와 동시에 몇 가지 문제점을 노출하기도 하였다. 소망교도소 운영에 대한 검토를 바탕으로 향후 민영소년원이 도입될 경우 고려해야 할 시사점을 크게 수용자 선정방식, 예산운용, 교육 프로그램 구성, 국가감독과 관련하여 정리해볼 수 있다.

첫째, 현재 소망교도소의 수용자 선정기준과 절차는 법령이 아닌 위탁계약서에 명시되어 있다. 이에 따라 수용자 선정과정이 투명하게 공개되지 않고 자의적인 수용

127) <https://theweek.com/articles/788226/private-prison-industry-explained> (2018년 12월 3일 최종검색)

128) <https://www.managementtoday.co.uk/inside-britains-private-prisons-crisis/reputation-matters/article/1431952> (2018년 12월 3일 최종검색)

129) BSCC California, Performance Metrics for Community Corrections. the Board of State and Community Corrections, 2015 (<http://www.bscc.ca.gov>, 2018년 12월 3일 최종검색)

자 선별이 이루어질 수 있다는 비판이 제기되기도 한다. 공정한 수용자 선정을 위해서는 보다 구체적이고 합리적인 선정기준 및 절차에 대한 규정을 마련하고 투명성을 제고할 필요가 있을 것이다. 이와 함께 국영소년보호시설과 차별화된 민영소년원에 적합한 대상자가 누구인지에 대해서도 심도있는 논의가 필요할 것으로 보인다. 현재 민영교도소의 경우 상대적으로 형량과 전과기록이 적은 수형자를 수용하고 있으며 공간·마약·조직폭력 사범과 건강상 문제가 있는 자는 수용대상에서 제외하고 있다. 그러나 획일적인 국영시설에서 개별적 처우가 이루어지기 어려운 상황에서 민간자원을 활용하여 교정처우를 개선하고자 하는 민영교정시설의 도입 취지를 살펴볼 때, 집중적인 교정·교화 프로그램이나 의료 등 특별한 처우가 필요한 대상자를 위한 특화된 시설로 운영하는 방안도 고려해볼 수 있을 것이다.

둘째, 정부에서 지급하는 소망교도소의 운영경비는 국영교도소 수용자 1인당 수용경비의 90%로 산정되고 있으며, 이는 민간의 효율적인 운영방식을 통해 비용을 절감하고자 하는 취지로 이해할 수 있다. 그러나 소망교도소의 운영상황을 검토해본 결과 효율적 운영과 재정의 안정성을 확보하기 위해서는 두 가지 문제가 해결되어야 할 것으로 보인다. 우선 효율적 운영을 통한 비용감축을 위해서는 예산세출에 대한 교정법인의 재량권을 확대하는 방안을 고려해볼 수 있다. 교정이라는 국가 고유의 업무를 민간에 위탁할 경우 예산사용에 대한 국가의 감독은 필수적이나 민간의 효율성을 발휘하여 경영을 합리화하기 위해서는 수탁사업자의 유연한 경영자율성이 어느 정도 보장될 필요가 있다. 그러나 국영교도소의 회계지침과 재정감사 방식을 민영교도소에 그대로 적용할 경우 민간위탁운영의 장점이 희석될 우려가 있다. 또한 유사시 사용할 수 있는 예비금을 확보하고 노후화된 시설 보수 등에 사용할 수 있도록 예산이월을 허용하는 등 재정안정성을 제고할 필요도 있을 것이다. 재정의 안정성 문제와 관련하여 고려해야 할 또 다른 문제는 시설의 규모이다. 현재 소망교도소는 국영교정시설에 비하여 운영단가가 상대적으로 높은 소규모 시설에 속하므로 1인당 수용경비가 아닌 동급 교정시설의 운영경비를 기준으로 경비를 산정하는 것이 보다 타당할 수 있다. 나아가 성인 교정시설에 비하여 수용인원과 시설규모가 작은 소년원의 경우에는 재정안정성을 확보하는 데 불확실한 요소가 많이 개입되므로 운영경비 산정의 문제에 대한 보다 세밀한 사전검토가 필요할 것이다.

셋째, 소망교도소는 국영교정시설에 비하여 자원봉사자를 적극적으로 활용하여 교화·교육 프로그램을 운영하고 있다. 이는 폐쇄된 수용시설에서 생활하는 수형자들이 일반 시민들과의 정기적인 만남을 통해 사회와의 접점을 확대한다는 점에서 긍정적인 효과를 가진다고 볼 수 있다. 다만, 수형자들과 직접적인 상호작용을 통한 교화 프로그램에서 중요한 역할을 하는 자원봉사자들의 자격과 자질에 대한 신중한 고려가 이루어져야 한다. 소망교도소의 경우, 개소 전에 자원봉사자 교육과정을 개설하여 수형자의 특성에 대한 이해를 돕고 교화프로그램을 접하게 하는 동시에 소그룹 활동 및 심리검사 등을 통하여 부적합한 자원봉사 지원자들을 가려내는 과정을 거쳤다. 민영소년원 역시 정기적으로 자원봉사를 할 수 있는 인력을 확보하는 과정에서 지원자가 자원봉사 활동에 적합한지 여부를 확인할 수 있는 절차와 보호소년에 대한 이해를 돕기 위한 체계적인 교육과정을 마련하는 것이 바람직하다.

넷째, 민영교도소 도입과정에서 논의되었던 교정업무 민간위탁의 목적을 달성하기 위해서는 공공성과 자율성의 균형잡힌 조화가 이루어져야 한다. 특히 도입 초기에 우려를 낳았던 교도소 내 가혹행위 등 수형자 인권침해를 방지하기 위한 국가감독은 엄격하게 실시하되 교육·교화 프로그램 운영의 자율성을 보장하여 보다 개방적인 교정 문화가 형성될 수 있는 조건이 마련되어야 한다. 이러한 점에서 현재 민영교도소법에 규정된 법무부의 포괄적 지도·감독 권한은 유연한 교육 프로그램 및 교정행정을 구현하는 데 제약이 될 수 있다. 따라서 민영 교정시설 및 소년보호시설에 대한 정부의 감독은 시설의 안전유지와 수형자·보호소년 권리보호 등 필수적인 영역으로 그 범위를 구체화하고, 그 외에 시설 내부의 보안 및 프로그램 운영과 관련하여서는 법무부 및 파견 감독관의 '지원' 역할을 강화하는 것이 바람직할 것으로 보인다.

제2절 국영소년원의 운영실태와 프로그램

1. 국영소년원의 설립배경과 현황

해방 전인 1942년 서울에 설립된 '경성소년원'은 국내 유일한 소년원으로서 보호 대상이 주로 일본인 소년들이었는데, 해방 후, 전쟁 고아의 증가와 더불어 비행소년이

늘어나게 되자 1945년에 대구·광주·부산에도 소년원이 생겨났으며 ‘경성소년원’은 ‘서울소년원’으로 개칭되었다.¹³⁰⁾ 1960년부터는 서울·부산·대구·광주 등 4개 소년원이 초등학교 과정을 수업할 소년원으로 지정되었고, 1970년에 안양·김해·춘천·대전·충주·전주소년원이 추가로 초등학교 과정을 수업하는 소년원으로 지정되었다.¹³¹⁾ 이후 사회가 발전하면서 계속되는 비행소년의 증가로 소년 수용시설에 대한 요구가 증가하며 1963년 9월 서울소년원 춘천분원, 대구소년원 동춘분원, 대전·충주·서울 서대문에 분원이 설치되었고 1967년에 전주소년원, 1982년에 대전소년원, 1987년에는 제주소년원이 신축되었다.¹³²⁾ 1988년에는 소년원법이 개정되어 소년원이 교육법에 의하여 설치된 ‘학교’로 인정되었고 전국 11개 소년원에 초등학교, 8개 소년원에 중학교, 4개의 소년원에 고등학교를 설치하였다.¹³³⁾ 이후 1992년에는 안양소년원이 신축되었고, 1998년 서울소년원을 고봉중·실업고등학교로 개편하여 실업계 고등학교 중퇴생들이 학업을 이어나갈 수 있도록 지원하였다.¹³⁴⁾

2000년에는 21세기 지식정보사회에 맞추어 외국어와 컴퓨터 교육의 중요성이 대두되어 인문계 학교인 미평중·고등학교를 제외한 전국 11개 소년원을 기존의 ‘중·고등학교’, ‘직업전문학교’ 체제에서 실용영어와 컴퓨터교육을 핵심으로 하는 ‘정보통신중·고등학교(5개교)’, ‘정보통신(산업)학교(6개교)’ 체제로 전환하였다.¹³⁵⁾ 이후, 약 2년간의 짧은 기간에도 불구하고 교육이 긍정적인 성과를 내면서 2002년 대덕소년원을 대신체육중·고등학교로 개교하는 등 특성화교육을 확대하였고,¹³⁶⁾ 약물남용이나 정신질환, 신체결함 등 특수교육의 필요성을 인식하여 안산의료소년원이 신설되었으나 2003년에는 안산의료소년원이 안산예술종합학교로 개편되고 의료소년원의 기능은 대전의료소년원으로 이관·개편되었으며, 2004년 1월에는 관광정보교육 위주의 특성화 학교인 창원소년원이 개교되었다.¹³⁷⁾ 2007년에는 제주에 한길정보통신학교가 개교 되었고, 창원소년원과 부산소년분류심사원이 통합되었으며 읍내정보통신중·고등

130) 법무부, 소년보호60년사, 법무부, 2004, 126면

131) 위에 책, 133면

132) 위에 책, 127면

133) 위에 책, 134면

134) 위에 책, 127면

135) 위에 책, 520면

136) 위에 책, 520면

137) 위에 책, 127-128면

학교가 읍내정보통신학교로 명칭변경하였다. 2007년 대산체육중·고등학교가 대산중·고등학교로 개교되었고, 대전소년원·대전의료소년원·청주소녀원이 대전소년원으로 통합되어 운영되기 시작하였으며, 2009년에는 대산학교, 미평여자학교가 개교, 고봉정보통신중·고등학교가 고봉중·고등학교로 개편되면서 전국의 소년원학교가 현재의 모습을 갖추게 되었다.¹³⁸⁾

2. 조직 운영

2007년에 이루어진 제6차 소년법개정은 흉포화되고 있는 소년범죄에 대처하기 위해서라는 명분을 들어 촉법소년의 연령을 12세에서 10세로 하향하였고, 우범소년의 연령도 동일하게 10세로 하향하였다.¹³⁹⁾ 또한 현재와 같이 10가지의 보호처분도 2007년 제6차 소년법 개정으로 체계를 잡게 되었는데 당시 1개월 이내의 소년원 송치처분이 신설되었으며 장기소년원 송치처분의 수용상한기간도 명문화되었고, 사회봉사명령과 수강명령을 독립된 보호처분으로 확대하였다.¹⁴⁰⁾ 그러나 현재 10가지 보호처분 중에 활발히 활용되고 있는 것은 보호자감호위탁, 보호관찰, 소년원 송치 세가지에 불과하며 이중 소년원 송치는 10%정도에 이르고 있다.¹⁴¹⁾ 소년원 송치비율이 일견 많지 않아 보이지만 소년원 송치는 사회와 격리하여 신체자유를 구속하는 처분이므로 여타의 사회내 처분과는 달리 소년의 발달과정에 중요한 영향을 미치게 된다. 소년원의 수용대상을 보면 법원 소년부에서 송치한 14세 이상 19세미만의 범죄소년, 형벌에 저촉되는 행위를 한 10세 이상 14세 미만의 촉법소년, 성향이나 환경을 고려할 때, 현재는 아니나 장래 형벌에 저촉되는 행위를 할 우려가 있는 10세 이상 19세미만의 우범소년으로 나뉘어진다.¹⁴²⁾

소년원은 소년법에 근거하여 범죄의 처벌이 아니라 국가가 소년들의 보호자가 되는 국친사상을 근간으로 학과교육과 직업교육, 인성교육 등의 교육과정 및 의료를 담당하면서 소년의 건전한 성장을 돕는 것을 목적으로 운영된다는 점에서 또다른 구금시

138) https://www.cppb.go.kr/HP/TSPB13/tspb13_03/sub_03.jsp (2016. 12. 01 방문)

139) 최종식, 소년법개정의 문제점에 대한 고찰, 형사정책, 제20권 제1호, 2008년, 354면

140) 앞의 책, 362면

141) 이승현, 소년보호처분의 구조적 문제점과 개선방향, 보호관찰, 제17권 제2호, 2017년, 20면.

142) 법무연수원, 범죄백서, 법무부, 2017년, 600면

설인 소년교도소와 차별된다. 이러한 목적에 부합하기 위해 현재 소년원의 공식명칭은 ‘○○학교’이며 소년원에 근무하는 직원들도 ‘교사’로 호칭된다. 현재 전국에는 10개의 소년원이 운영되고 있는데 각 학교의 수용대상이 되는 처분과 담당하는 역할은 아래 <표 2-8>과 같다. 대부분의 소년원이 9호 처분과 10호 처분을 담당하고 있지만 청주소년원만 10호 처분 대상자가 없고 8호 처분과 9호 처분 대상자만 수용되어 있다. 또한 대전소년원은 의료처우자가 수용되어 있다는 점에서 여타 소년원과 차별화되며, 제주소년원의 경우는 지역적 특성상 8호, 9호, 10호 처분자가 모두 수용되어 있다.

〈표 2-8〉 전국 소년원 현황

기관 (학교명)	설립일	개교일	대상	교육과정
서울소년원 (고봉중·고등학교)	'42.4.20	'00.8.31	9호, 10호	• 중고등학교 교과교육, 컴퓨터, 검정고시 • 직업능력개발훈련 • 보호자교육
부산소년원 (오륜정보산업학교)	'47.1.18	'00.8.31	10호, 위탁	• 직업능력개발훈련, 컴퓨터, 검정고시 • 보호자교육
대구소년원 (읍내정보통신학교)	'45.11.21	'00.8.31	9호, 10호	• 인성교육, 컴퓨터, 검정고시 • 직업능력개발훈련 • 보호자교육
광주소년원 (고룡정보산업학교)	'46.11.7	'00.9.6	10호, 위탁	• 직업능력개발훈련, 컴퓨터, 검정고시 • 보호자교육
전주소년원 (송천정보통신학교)	'67.3.25	'00.9.6	9호, 10호	• 중학교 교과교육, 컴퓨터, 검정고시 • 보호자교육
대전소년원 (대산학교)	'98.7.1	'09.3.2	7호, 8호, 9호, 10호	• 7호처분자 및 의료처우자 교육 • 8호처분자 교육 • 컴퓨터, 검정고시 • 보호자교육
청주소년원 (미평여자학교)	'09.7.1	'10.5.4	8호, 9호	• 인성교육, 컴퓨터, 검정고시 • 8호 처분자 교육(女) • 보호자교육
안양소년원 (정심여자정보산업학교)	'46.10.1	'00.8.30	9호, 10호	• 중학교 교과교육, 컴퓨터, 검정고시 • 직업능력개발훈련 • 보호자교육
춘천소년원 (신촌정보통신학교)	'63.9.9	'00.9.4	9호, 10호	• 인성교육, 컴퓨터, 검정고시 • 직업능력개발훈련 • 보호자교육

기관 (학교명)	설립일	개교일	대상	교육과정
제주소년원 (한길정보통신학교)	'87.11.9	'00.8.30	8호, 9호, 10호	• 인성교육, 컴퓨터, 검정고시 • 8호 처분자(제주지역 男)교육 • 보호자교육

출처: https://www.cppb.go.kr/HP/TSPB13/tspb13_03/sub_03.jsp (2018. 10. 15 방문)

국영소년원의 현재 조직은 각 소년원의 원장아래 행정지원과, 교무과, 분류보호과, 의무과의 4개 과가 있으며 취업을 지원하는 사회정착협의회, 급식관리위원회, 처우심사위원회로 3개의 위원회가 있다.¹⁴³⁾ 위원회는 지역내에서, 혹은 관련 협회에서 전문성과 덕망을 갖춘 외부인사들로 구성된다. 예컨대 급식관리위원회의 경우, 영양사협회 회원들이 오기도 하고, 소년들의 취업을 지원하는 사회정착협의회의 경우는 지역에서 사업체를 운영하며 출원청소년의 취업을 도와줄 수 있는 인사나 청소년들이 관심있는 업종에 전문성을 가진 인사들로 구성된다.

3. 프로그램

소년원의 기본적인 교육과정은 「보호소년 등의 처우에 관한 법률 시행령」 제56조에 따라 다음과 같은 삼단계로 운영된다.¹⁴⁴⁾ 1단계인 신입자 교육은 10일 이내의 기간에 실시되며, 소년원 교육과정 및 생활안내, 적응지도 및 상담, 체육활동, 분류조사 등을 하도록 하고 있다. 2단계인 기본교육은 소년원 교과교육, 직업능력개발훈련, 의료·재활훈련, 인성교육 등의 내용으로 구성되는데 2단계 기본교육은 소년원 교육에서 핵심적인 부분을 차지하며 가장 장기간 교육받는 프로그램들로 구성되어진다. 3단계 사회복귀교육도 10일이내의 기간 동안에 이루어지며 진로상담, 취업교육, 현장학습 및 봉사활동, 출원준비 등을 실시하면서 출원 이후의 생활을 준비하도록 하고 있다. 이러한 단계별 교육은 입원이후 시간의 흐름에 따라 순차적으로 이루어지는 것이고 소년원의 교육프로그램에서 가장 중요한 부분을 차지하는 것은 교과교육, 직업교육과 인성교육이며 이중에서도 특히 교과교육과 직업훈련의 비중이 가장 높다고

143) https://www.cppb.go.kr/HP/TSPB13/tspb13_03/sub_03.jsp (2018. 10. 15 방문, 이중 사회정착협의회는 수정 이전의 명칭인 취업지원협의회로 홈페이지에 명시되어 있음.

144) 「보호소년 등의 처우에 관한 법률시행령」 56조는 보호소년이 소년원에 입원할 때부터 퇴원할 때까지의 전 과정을 신입자교육, 기본교육, 사회복귀교육의 3단계로 구분하여 순차적으로 실시하도록 규정하고 있다.

할 수 있다.¹⁴⁵⁾

먼저 교과교육은 특성화중학교로 분류되어 있는 전주와 안양소년원, 일반중·고등학교 교육과정을 모두 운영하는 서울소년원 세 곳에서 실시되고 있는데, 중학교교육과정 시간표를 살펴보면 일반학교와 별반 다르지 않음을 알 수 있다(표 2-9 참조)¹⁴⁶⁾. 교과교육은 입원 전에 학교에 다니던 소년들이 일반 학교와 동일한 교과교육을 받을 수 있게 하도록 만들어진 것으로 교과교육을 이수하면 입원전 학교에 통보한후 해당 학교의 졸업장이 수여된다. 원활한 교과교육을 위해 교사자격증 소지자를 대상으로 시험을 실시하여 특별 채용하고 이들로 하여금 교과교육을 전담하도록 하고 있다. 또한 부득이하게 교사수급에 차질이 생기는 경우는 퇴직교원단체나 소년원이 속한 지역사회의 사범대와 연계하여 대학원생들중에서 수업에 참여할 교사를 모집한다. 중학교는 의무교육이므로 소년원 입원전에 중학교에 재학중이던 소년의 경우는 입원 후에도 반드시 교과교육을 이수해야 한다. 또한 고등학생의 경우에도 재학중이던 소년들은 대부분 교과교육을 받고자 희망한다. 그러나 유예 혹은 자퇴기간이 길고, 입원 전에도 학교에 부적응하여 장기결석 중이었던 소년의 경우, 교과교육을 기피하는 경우도 많은데 이러한 소년들도 학력인정을 받을 수 있도록 검정고시 특별반도 운영되고 있다. 요컨대 소년원에 입원하게 되면 크게 교과교육을 받을지 직업훈련을 받을지 두 가지 중 하나를 선택하게 되고, 직업훈련을 선택한 소년들의 경우에도 검정고시를 통해 학력인정을 받을 수 있도록 프로그램이 운영되는 것이다.

〈표 2-9〉 A소년원 중학교 1학년 시간표

	월	화	수	목	금
1	담임시간	특별활동	국어	재량활동	수학
2	수학	특별활동	영어	체육	국어
3	영어	과학	사회	수학	사회
4	국어	국어	과학	음악	도덕
5	체육	도덕	미술	국어	체육

145) 법무부, 소년보호기관 교육계획, 2017년, 7-30면; 박성훈·김지영·조영오·김현정·황여정·김정숙·배상균·고나영, 소년원생의 안정적 사회정착을 위한 실태조사 및 정책지원 방안연구(I), 한국형사정책연구원, 2017년, 53면에서 재인용

146) 안선영·김지희, 소년원생 재범방지를 위한 소년원 교육 효과성 및 개선방안 연구, 한국청소년정책연구원, 2010년, 12면

	월	화	수	목	금
6	교과재량 (정보)	기술·가정	교과재량 (정보)	영어	기술·가정
7	음악	사회	수학	과학	담임시간

* 안선영 등(2010)의 책 12면에서 발췌

주 4시간 이상의 인성교육과 컴퓨터 교육, 주4시간이내의 재량활동과 특별활동, 그리고 1시간에서 2시간 정도의 체육활동이외에는 직업훈련이 이루어지는데 이론과 실기교육이 병행되고 있다.¹⁴⁷⁾

〈표 2-10〉 직업능력개발훈련 시간표 예

	월	화	수	목	금
1	이론	직업생활	이론Ⅱ	특별활동	재량활동
2	이론	실기	이론Ⅱ	특별활동	인성
3	전공	실기	실기	실기	인성
4	실기	실기	실기	실기	실기
5	실기	실기	실기	실기	실기
6	실기	실기	실기	컴퓨터	실기
7	체육	체육	재량활동	컴퓨터	실기

출처: 안선영 등(2010)의 책 14면에서 발췌

중학교 과정의 교과교육은 보통교과와 특성화교과로 구성되는데, 특성화 교과에는 인성교과와 컴퓨터교과를 합한 비율이 60%가 된다. 여기에서 인성교과와 컴퓨터교과의 비율을 4:6으로 편성하는 것을 원칙으로 하지만 컴퓨터교과의 비중을 축소할 수는 있다. 고등학교 과정은 중학교 과정과 동일하게 편성된다. ¹⁴⁸⁾

직업능력개발훈련 과정에서는 이론과 실기로 수업이 구성되는데, 실기교과수업은 주5일로 70%를 차지하고 인성교육은 이론교과에 포함되어 있지만, 교양과목이나 직업 기초능력, 기초기술 과목과 함께 편성되어 인성교육의 비중이 낮다고 할 수 있다.¹⁴⁹⁾

인성교육의 내용은 집단지도, 집단상담, 특별활동, 체육교육으로 편성되며 한 학기 당 집단지도는 5개, 집단상담은 4개 과정 이상을 개설하여 운영해야 한다. 인성교육

147) 앞의 책 13면

148) 법무부(2017) 9-10면, 박성훈 등(2017), 54면에서 재인용

149) 법무부(2017) 15면, 박성훈 등(2017), 54면에서 재인용

프로그램은 A과정과 B과정으로 나뉘어지는데, A과정은 분노조절훈련, 품성계발, 감수성훈련, 사회성향상프로그램, 청소년성장훈련(Y.Q.M.T.)으로 이루어져 있으며 B과정은 심리극, 또래상담프로그램, 미술치료프로그램, 진로탐색프로그램, MBTI프로그램, 세상열기프로그램으로 이루어져 있다.¹⁵⁰⁾ 아래 <표 2-11>은 인성교육전문 교육과정의 수업구성의 한 예시이다.

<표 2-11> 인성교육과정 시간표 예

	월	화	수	목	금
1	담임시간	음악감상	담임시간	독서지도	담임시간
2	집단상담	집단상담	집단상담	집단상담	집단상담
3	집단지도	집단지도	집단지도	집단지도	집단지도
4	특별활동	검정고시 (컴퓨터)	검정고시 (컴퓨터)	검정고시 (컴퓨터)	검정고시 (컴퓨터)
5	특별활동	특별활동	검정고시 (컴퓨터)	검정고시 (컴퓨터)	검정고시 (컴퓨터)
6	검정고시	특별활동	체육	검정고시 (컴퓨터)	검정고시 (컴퓨터)
7	검정고시	체육 (컴퓨터)	체육	체육	체육

출처: 안선영 등(2010), 15면에서 발췌

가장 기본이 되는 교과교육과 직업교육, 인성교육이외에 중요한 교육프로그램으로 사회복귀교육과 8호처분 대상자에 대한 교육프로그램이 있다. 6개월 이내 단기처분인 9호 처분과 2년 이내 장기처분인 10호 처분 대상자는 프로그램의 구성이 유사하다고 할 수 있으나 1개월 이내 소년원 송치처분인 8호 처분의 교육프로그램은 9호 처분이나 10호 처분과 달리 체험중심의 인성교육이 주를 이룬다.

150) 법무부, 2010학년도 소년보호기관 교육계획, 2010; 안선영 등(2010), 14면에서 재인용

〈표 2-12〉 8호처분자 교육 시간표 예

학년		월	화	수	목	금			
과정 1주차	1	다짐의 시간	개별상담	전체조회	준법교육	명상체험			
	2	전문교육 (성비행)	정보화	세상열기/ 두드림	교통안전	약물			
	3								
	4	직업인특강	인간관계	도미노게임	자연친화	요가			
	5					미술치료			
	6	인라인/댄스	스포츠/ 새천년체조						
	7								
과정 2주차	1	다짐의 시간	개별상담	전체조회	솔로몬로파크	명상체험			
	2	전문교육 (성비행)	정보화	세상열기/ 두드림		법체험교육	스포츠		
	3								
	4	독서클리닉	인간관계	도미노게임	미술치료				
	5								
	6	인라인/ 댄스	스포츠/ 새천년체조						
	7								
과정 3주차	1	다짐의 시간	개별상담	전체조회	준법교육	명상체험			
	2	절도	폭력	세상열기/ 두드림	교통안전	스포츠			
	3								
	4	직업인특강	인간관계	봉사활동/ 영화치료	자연친화/ 레크리에이션	요가			
	5					미술치료			
	6	인라인/댄스	스포츠/ 새천년체조						
	7								
과정 4주차	1	다짐의 시간	개별상담	전체조회	준법교육	소감문작성			
	2	절도	폭력	세상열기/ 두드림	약물	수료식			
	3								
	4	독서클리닉	인간관계	등산/ 영화치료	보호관찰/ 퇴원자교육	생활예절			
	5				미술치료				
	6	인라인/댄스	스포츠/ 새천년체조						
	7								

출처: 안선영 등(2010), 18면에서 발췌

직업교육과 교과교육, 인성교육 이외, 사회복귀교육과 기타 프로그램이 있다. 사회복귀반은 퇴원 및 입시퇴원 허가자를 대상으로 하는데 교육과정은 최저 15시간 이상, 진로상담 및 취업교육은 최저 7시간 이상, 현장학습 및 봉사활동은 최저 7시간 이상, 출원준비는 최저 1시간 이상으로 배당되어 있으며, 사회복귀프로그램은 출원 이후

취업·진학 등에 필요한 편의와 정보를 제공하고 상담을 통해 출원 이후 생활에 대한 고민을 나누고 진로지도도 하기도 한다. 또한 청소년의 욕구에 따라 청소년자립생활관이나 Y.E.S.센터로 연계를 해주기도 하며, 취업후견인을 통해 진로지도 및 사회적응력을 배양하고, 경제윤리의식 및 바람직한 금융생활, 저축을 위한 경제관념 확립을 목적으로 경제교육을 실시한다. 사회복지프로그램에서 경제교육과 멘토링 프로그램은 필수교육이다¹⁵¹⁾.

기타 프로그램으로는 생활지도 프로그램과 민간자원연계 및 활용 프로그램이 있는데 생활지도프로그램에서는 가족관계회복프로그램이 있고, 민간자원연계 및 활용프로그램에서는 멘토링 프로그램이 주로 활용된다.¹⁵²⁾

4. 소결

소년원에 입원하게 되면 크게 교과교육과 직업교육 두가지 중에 하나를 선택하게 된다고 할 수 있다. 중등교육은 의무교육이므로 반드시 이수해야 하고, 고교재학중이던 원생들도 희망자에 한해 일반학교의 정규수업과 동일한 교과교육을 받게 된다. 그러나 소년원을 학교와 같이 운영하고자 정규수업시간과 동일하게 교과를 편성하고 수업을 하는 이유는 우리 사회가 가진 학력에 대한 맹목적 가치에 기인한다고 말할 수 있다. 학력이 인정되어 학교로 돌아간다고 해도 입시만이 최고의 가치이자 목표가 되는 학교에서 비행청소년들이 할 수 있는 최선은 무사히 졸업하는 정도일 것이다. 즉 소년원의 교사나 보호자와 같은 어른의 입장에서는 고졸의 학력도 없다면 우리 사회에서 정상적으로 생활하는 것이 불가능하다는 인식이 강하기 때문에 소년원생들에게도 교과교육을 통해 출원 이후 복교할 수 있는 기회를 주고자 하는 것이다. 그러나 과연 소년원 교육이 입시에 치우친 사회의 일반학교를 모델로 할 필요가 있을지에 관해 재고해볼 여지가 있다. 정규학교를 성실히 다니는 학생들의 경우도 입시에서 좋은 결과를 얻을 수 있는 상위권 학생을 제외한 다수의 학생들이 수업에서 소외되는 현실에서 대부분의 원생들은 교실에서 투명인간에 지나지 않을 것이다. 또한 학교생활에 대한 부적응은 소년들에게 비행의 결과이기도 하지만 원인이기도 한데, 비행청

151) 법무부 내부자료(2017년) 30면, 박성훈 등(2017), 55면에서 재인용

152) 박성훈 등(2017), 56면

소년들이 학교에 대해 가진 감정은 매우 양가적이다. 이들은 교복 입고 학교 가는 친구들을 부러워하지만 실제 학교로 돌아가면 규율과 어려운 교과수업을 따라가지 못해 오히려 자거나, 교사, 급우들과 크고 작은 문제를 일으켜 다시 학교로부터 이탈되는 과정을 되풀이한다.¹⁵³⁾ 때문에 복교만을 염두에 둔 교과교육, 졸업장과 진학만을 염두에 두고 학교를 모델로 한 교과교육만을 유지하기보다는 이들에게 보다 적합한 대안적 교육과정을 개설하여 선택지를 다양화할 필요가 있다. 검정고시 특별반 과정도 마찬가지이다. 검정고시를 보고 학력인정을 받는 것이 어려운 가정환경을 가진 원생들에게 큰 도움이 될 수도 있으나 보다 근본적으로 학생들 개개인의 수준에 맞는 교육과 흥미를 고려한 다양한 교육과정에 대한 고려도 아울러 필요하다.

직업교육의 경우 가장 첫 번째 문제가 어떤 직업교육을 받을지 진지한 숙고를 통해 선택하는 과정이 결여되었다는 점이다. 지속적인 비행과 일탈적인 생활습관에 젖은 소년원생들이 자신의 적성을 찾는 과정이 쉽지는 않으나 숙고의 과정없이 인원이 남는 반이나 기관의 사정에 따라 특정 직업훈련에 배치되면 결국 시간을 때우는 방편으로 전락할 수 밖에 없다. 또한 소년원에서는 다양한 직업훈련과정을 개설하고자 노력하고 있으나 대규모 수용과 예산, 인력의 부족으로 인해 소수의 학생이 원하는 직업훈련은 개설되기 어렵고, 모든 소년원이 모든 직업훈련과정을 동일하게 보유하고 있는 것은 아니므로 여러 가지 제약으로 인해 소년들이 원하는 과목을 들을 수 없는 경우도 있다.¹⁵⁴⁾

소년원에서의 직업훈련은 한 사람의 인생에서 거칠 수 있는 여러 가지 경험중의 하나로 치부하여 가볍게 넘길 수도 있으나 입원하는 소년들의 가정이 대부분 어렵다는 점을 감안하면 출원 이후 사비를 들여서 받기에는 어려운 고가의 교육이 많다. 때문에 되도록 소년들의 다양한 욕구를 충족시킬 수 있게 보다 많은 직업훈련과정이 개설될 필요가 있고 단순히 교과과정이 듣기 싫어서, 혹은 소년원에서 시간을 보내기 위한 수단으로서 직업훈련이 전락하지 않고 소중한 기회를 살릴 수 있도록 소년들의 적성을 고려한 배정이 필요하며, 일단 직업훈련을 받게 되면 자격증의 취득이나 퇴원 후에 도움이 될 수 있는 수준까지 기술을 습득하도록 독려할 필요가 있다.

153) 김지영, 전영실, 박성훈, 비행학업중단 청소년 패널조사 및 지원방안 연구Ⅱ 한국청소년정책연구원, 2014년, 130면

154) 박성훈 등(2017), 57면

소년원생들에게 인성교육은 직업훈련이나 교과교육에 비해 상대적인 중요성이 떨어져 참여 동기를 유발하기 어렵고 ‘인성교육’이라는 단어에서 나타나듯이 교육의 목표나 내용이 매우 추상적이다.¹⁵⁵⁾ 또한 사회복귀프로그램까지 포함시켜 보면 인성교육프로그램 안에서 내용이 중복되기도 하지만 사회복귀프로그램과 인성교육프로그램도 중복되는 면이 있다. 이러한 중복성 뿐만 아니라 프로그램의 내용자체도 소년원생들에게 전문화된 프로그램이 아니라 대상자들의 흥미를 유발시키지 못한다. 소년원생들은 당연히 집중력과 이해력이 부족하기 때문에 강의식 프로그램 운영을 지루해하고 별 감흥을 느끼지 못하는데 소년들의 흥미를 유발할 수 있는 전문화된 프로그램을 개발하기 보다는 강의식 프로그램이 많고, 일반청소년에게 사용되는 프로그램을 그대로 운영하는 등의 문제로 인해 대상자의 흥미를 유발시키지 못하는 것이다.¹⁵⁶⁾ 또한 프로그램의 효과는 강사에 의해 좌우되는 면이 큰데 담임교사가 프로그램을 진행하거나 외부에서 오는 강사의 경우 전문성이 부족한 경우가 많다. 상담, 심성개발, 사회성향상 등 전문화된 교육의 상당부분을 외부강사가 담당하고 있으나 양질의 강사를 섭외하기는 강사료가 터무니없이 낮다. 때문에 학위만 소지한, 경험이 부족한 강사가 오거나 반대로 경험은 많으나 교육을 제대로 받지 못한 강사가 채용되는 등의 문제가 발생하는 것이다.¹⁵⁷⁾

교육프로그램과 강사의 비전문성이 발생하게된 문제의 근원을 고찰해보면 국영소년원이 가지고 있는 문제에 도달하게 된다. 소년원에서 운영되고 있는 교과교육과 직업교육프로그램, 인성교육프로그램, 사회복귀프로그램 및 기타 프로그램에 관한 법무부 내부규정과 매뉴얼, 조직구성도 등을 언뜻 보면 소년원생들을 뒷받침할 수 있는 제도적·물질적 준비가 잘 정비되어 있는 것으로 보인다. 그러나 소년원생이 탈비행화되고 사회에 정착하는 것은 단순히 잘 정비된 규정과 매뉴얼이나 그 규정과 매뉴얼에 따라 움직이는 조직화된 인력이 아니라 소년 한명 한명에 대해 투입되는 관심과 시간의 양과 질에 의해 결정된다고 할 수 있다. 이것은 물론 기본적으로 예산과 인력이 확보되어야 하는 문제이지만 또한 예산과 인력만으로는 환원될 수 없는 판로

155) 앞의 책, 65면.

156) 앞의 책, 71면~77면

157) 김지영, 황지태, 조영오, 소년원교육에서 보호소년의 변화요인 탐색에 관한 연구, 한국형사정책연구원, 2017년, 60면

제의 문제가 있다. 소년원과 직원, 소년원생들 모두는 평가의 대상이 된다. 예컨대 교육프로그램의 참여율은 기관평가의 중요한 지표가 되며, 소년들은 기본적인 교정성적을 얻기 위해 이수해야할 프로그램의 수가 정해져 있다. 수용인원이 적게는 100명 내외 많게는 200여명인 소년원에서 대상자 한명 한명의 특성이나 흥미에 적합한 교육 프로그램을 배정하는 것은 어렵고 기관의 입장에서는 교육프로그램 이수를 독려하여 참여율을 높여야 하는데 그 과정에서 정원이 남는 교육프로그램, 혹은 대상자와 시간이 맞는 프로그램 등으로 편의배정할 수 밖에 없고, 소년의 입장에서도 교정성적을 채워 출원하는 것이 가장 중요하므로 어떤 교육을 듣든지 개의치 않게 되는 것이다.¹⁵⁸⁾ 요약하자면 현재의 소년원 운영과 교육프로그램의 문제는 예산과 인력의 부족, 대규모 수용과 관료제, 행정편의주의적 운영으로 인해 분류심사결과를 바탕으로 소년의 개인적-사회환경적 특성을 종합하여 심도 깊은 교육이 이루어지지 못하고 있는데 있다.

158) 앞의 책, 60면.

제 3 장

외국의 소년범죄자 민영수용시설 사례

김 기 영·조 영 오

외국의 소년범죄자 민영수용시설 사례

제1절 독일 민영소년교도소의 운영실태와 프로그램

독일에서의 자유로운 형태의 소년형집행기관, 즉 소위 민영소년교도소(Jugendstrafvollzug in freien Formen)는 짧은 역사를 가지고 있고 오늘날에도 유동적이지만 미래의 올바른 방향성에 대해 기대를 하고 있다. 독일은 1953년 구 청소년법원법(JGG) 제91조 제3항에 따른 민영소년교도소(Jugendstrafvollzug in freien Formen)가 도입되었지만 독일에서 이러한 대안적 형집행방법(freier Träger eine Alternative zum Gefängnis)이 2003년까지 한번도 시행하지 않고 있었다가 민영소년교도소가 주에서 특히 바덴-뷔르템베르크 주에서 시범사업(프로젝트)으로 시행되고 있다.

본문에서는 독일 민영소년교도소의 설립배경과 현황, 법적근거에 대해 살펴보고 운영방식과 프로그램의 운영을 살펴보고자 한다. 아울러 중요한 몇 가지 방향들을 검토하고 민영소년교도소가 소년복지지원기관과 소년형집행에 전체적으로 어떠한 영향을 주는지에 대해 알아보고자 한다.

1. 설립배경과 현황

가. 독일의 소년교도소제도

독일의 소년법제는 범죄소년을 다루는 소년법원법(Jugendgerichtsgesetz, JGG)과 방임소년, 우범소년 등을 대상으로 하는 소년복지법(Jugendhilfegesetz, 사회법전 제8권(SGB VIII))의 이원적인 구조의 형태를 이루고 있다.¹⁵⁹⁾ 범죄소년에 대한 처리절차는 소년법원법(JGG)에 규정되어 있으며 소년법원법은 범죄청소년을 위한 소년형법이

다. 즉 범죄소년에 대해 형사사건처리절차와 보호사건처리절차로 이원화되어 있는 우리나라 법체계와는 달리 모든 범죄소년에 대해 소년법원법의 적용에 따라 처리하는 일원주의를 채택하고 있다.

독일은 소년원이 따로 없고 대부분 소년교도소의 의미를 갖고 있으며¹⁶⁰⁾, 소년교도소는 소년형을 집행하기 위한 특별한 교정시설이다.¹⁶¹⁾

독일 소년교도소의 인력과 비용¹⁶²⁾은 독일에서 하멜른(Hameln) 소년교도소(수용인원 793명)¹⁶³⁾ 다음으로 두 번째로 큰 바덴-뷔템베르크 주 아델스하임(Adelsheim) 소년교도소(JVA)¹⁶⁴⁾를 예시를 들자면 수용인원 417명으로 2014년 구금(Strafhaft), 미결구금(U-Haft) 및 개방형집행(offenen Vollzug)¹⁶⁵⁾에 대해 전체 254명의 직원의

159) 정희철, 소년사범보호제도의 구조와 도입가능성, 보호관찰, Vol.14 (2014), 83면.

160) 우리나라의 교도소, 구치소, 소년교도소, 소년원은 법무부에 속하는 교정시설이고, 이중 소년원만 범죄예방정책국 소속이고 나머지 교정기관은 교정본부 소속 기관이다. 소년원과 소년교도소의 차이점으로는 소년교도소는 19세 미만의 소년수형자를 수용하여 형의 집행과 교정처우를 행하는 시설임에 반하여, 소년원은 보호소년 등의 처우에 관한 법률¹⁾상의 보호처분의 하나로서 소년원 송치처분을 받은 자를 수용하는 시설이라는 점에서 구별하고 있다. 즉, 전자는 「형의 집행 및 수용자 처우에 관한 법률」의 적용을 받는 행형시설임에 반하여, 후자는 보호소년 등의 처우에 관한 법률의 적용을 받는 교육기관이란 점에서 차이가 있다.

161) 정재준, 각국의 소년원제도에 관한 연구, 연구보고서 02-27, 한국형사정책연구원, 2002, 98면 이하.

162) Stelly/Thomas, Evaluation des Jugendstrafvollzugs in Baden-Württemberg - Bericht 2013/2014 -, S.14.

163) 니더작센 주의 소년교도소이며, 14세-24세를 대상으로 708명 수용정원으로 평균적으로 소년죄수들의 수용기간은 1.6년이다. 약 유죄판결을 받은 재소자의 30 %만이 수감이후 학교교육을 받으며, 약 3분의 2는 학교 교육 및 직업교육을 받는다. 전체 직원은 470 명이며, 약 32%가 여성직원이다. 그 외에도 명예직으로 현재 60명이 지원하고 있다. <http://www.jugendanstalt-hameln.niedersachsen.de/wir_ueber_uns/datenfaktenzahlen/daten---fakten---zahlen-83285.html> (2018.11.18.).

164) 바덴-뷔템베르크 주의 대표적인 소년교도소인 Adelsheim 소년교도소는 수용정원이 470명과 약 300명의 직원들을 갖추고 있다고 한다. 이에 대해서는 Goderbauer, Erziehung von jungen Gefangenen im Seehaus in Leonberg und in der Jugendstrafanstalt in Adelsheim, In: Rössner, D. und Wulf, R. (Hrsg.): Wahr.Haft.Leben.10 Jahre Jugendstrafvollzug in freien Formen, Tübingen 2014, S.159.

165) 소년형집행은 “폐쇄된” 기관과 적절한 수용자를 대상으로 “개방된”기관에서 실시된다. 폐쇄형은 “보안이 갖추어진” 수용시설이고 개방형은 탈주에 대한 조치가 없거나 완화된 조치(벽이나 창살, 특히 둘러싸는 보안문과 같은 구조적 기술적 보안조치가 없으며 지속적인 직접적인 감독이 없음)에서 시행된다. 2017년 3월 31 일 현재 소년교도소의 소년형수감자는 3,889명인데, 이중 개방형집행은 365명이다. Strafvollzug - Demographische und kriminologische Merkmale der Strafgefangenen Fachserie 10 Reihe 4.1 - 2017, <<https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Rechtspflege/StrafverfolgungVollzug/Strafvollzug.html;jsessionid=ACFD38E870DA978FF5210E8E64E028DC.InternetLive2>> (2018.11.19. 방문); 이와는 달리 시설이외에서 대체집행하는 것이 아래에서 설명하는 소위 민영소년교도소(Jugendstrafvollzug in freien Formen)이다.

정원을 갖고 있다: 일반 집행업무 147 명, 시설작업 48명, 행정 27명, 교사 11명, 사회복지사(Sozialarbeiter)12명, 정신치유가(Seelsorger) 2명, 교육전문가(Diplompaedagogin) 1명, 심리학자 및 범죄학자 6명으로 구성되어 있다.

아텔스하임 소년교도소(JVA)의 전체 280명의 직원들중 26%가 여성이며, 여성비율은 다양한 고용그룹들에서 상당히 많이 걸쳐 있다: 가령 시설작업에서 2%, 일반 집행업무 17%, 전문직업무(무엇보다 교육학자, 사회복지사, 심리학자) 53% 및 행정 74%가 여성이다.

아텔스하임 소년교도소의 외부기관으로서 함께 행정을 담당하는 포프하임(Pforzheim) 소년교도소는 2014년 66명의 정원을 갖추고 있다: 일반 집행업무 47명, 사회복지서비스(Sozialdienst) 5명, 심리상담업무 2명, 시설작업 9명, 교사 3명 및 정신치유가 1명이다.

정규직 이외에도 아텔스하임과 포프하임의 양 시설에서 약 50명의 사람들이 명예직으로 활동하고 있다.

아텔스하임과 포프하임 시설에서 소년수감자 1명에 대한 비용은 2013년 일일 약 120유로(건축투자를 제외한 구속일당 수감자의 순비용(Nettokosten))이다.¹⁶⁶⁾

나. 모델의 논의

독일의 형사정책학자인 뢰스너(Dieter Rössner) 교수는 형집행에 대한 법적 및 정책적인 논의에서 민영소년원을 도입한 것은 제한없이 오랫동안 필요하다고 주장하였다. 자신의 논문들¹⁶⁷⁾에서 뢰스너 교수는 소년교도소가 청소년들에게 좋은 장소는 아니라고 도발적이지만 설득력있게 제시하였다. 그는 소년교도소 대신 더 많은 사회치료적 공동체를 요구했으며 특히 14세에서 18세 사이의 젊은이들에게 청소년 처벌의

166) Stelly/Thomas, Evaluation des Jugendstrafvollzugs in Baden-Württemberg - Bericht 2013/2014 -, S.14.

167) Vgl. Rössner, Jugendstrafvollzug bei 14-18- Jährigen. Problemanzeige und Perspektiven: in: Günter Kaiser; Hans-Jürgen Kerner, (Hrsg.): Kriminalität, Persönlichkeit, Lebensgeschichte und Verhalten. Festschrift für Hans Göppinger zum 70. Geburtstag. Berlin u. a.: Springer, 1990, S. 523ff.; Rössner, Sozialtherapeutische Gemeinschaften statt Jugendstrafvollzug - Modell zur inneren Reform der Jugendstrafe bei Jugendlichen; in: Rössner, Dieter; Anne Kuhn; Hans-Dieter Will (Hrsg.): Das Prinzip Hilfe zur Selbsthilfe; Mössingen-Talheim 1993, S. 46 ff.

내부적 개혁모델을 설명했다. 구체적으로, 뢰스너 교수는 법적 테두리로서 다음과 같은 형태의 특별한 소년형집행으로 차별화했다.¹⁶⁸⁾

1. 기존의 해결책으로서 주 법무행정의 주도하에 14세에서 18세 사이의 소년형집행을 위한 특수한 기관의 설립;
2. 개별적인 완화해결방법으로서 형사집행법(StVollzG) 제11조에 대한 VV Nr. 6에 따른 형집행의 특수한 완화명령;
3. 구 소년법원법(JGG) 제91조 제3항에 따른 자유형태의 소년형집행(Jugendstrafvollzug in freien Formen);
4. 고권적인 권한을 가진 민영주체를 빌려서 민영주체의 소년형집행.

뢰스너 교수의 논문들은 정치, 실무 및 학계에서 거의 또는 거의 다루어지지 않았다. 이는 어쩌면 시간이 충분하지 않았고 다른 일의 중요성이 있었기 때문에 독일에서는 통일의 후속조치들에 대해 특히 소년형사법에서 대처해야 했다. 이에 따른 시설이 설립되지는 못하였다.

다. 바덴-뷔템베르크(Baden-Württemberg)주의 연혁

1999년 말, 바덴-뷔템베르크 주 법무부는 청소년형사법무(Jugendkriminalrechtspflege)의 문제에 관한 주제로 연례 프리베르거 심포지움(Triberger Symposium)을 개최하였는데 참석한 전문가들은 슈투트가르트 - 바트 칸슈타트(Stuttgart-Bad Cannstatt)의 새로운 소년법에 대해 동의하고 소년범죄자의 치료분야에 대한 모델설립을 호소했다. 이 회의에서 울리히 골(Ulrich Goll) 법무부 장관은 민영소년교도소의 설립에 대한 개념을 제시하고 그의 지침은 소년법(14-18세)를 대상으로 하였다. 이와 함께 그는 외부/시설 전문가 또는 기관, 일관된 교육집행 및 혁신적인 요소의 참여를 희망하였다.¹⁶⁹⁾

이러한 기준에 따라 울리히 골 법무부 장관이 추진하였고, 운영방향은 위에서 언급한 뢰스너 교수가 설명한 모델을 소년 재범 및 집중범을 위한 모델 프로젝트(Modelprojekt

168) Vgl. Rössner, a.a.O., 1990, S. 523ff., S. 532ff.; Rössner a.a.O., 1993, S. 46ff., S. 53ff.

169) Wulf, Entwicklung des Jugendstrafvollzugs in freien Formen, In: Rössner, D. und Wulf, R. (Hrsg.): Wahr.Haft.Leben. 10 Jahre Jugendstrafvollzug in freien Formen, Tübingen 2014, S. 13ff.

für junge Mehrfach- und Intesivtäter)의 개념으로 착안하였다.¹⁷⁰⁾ 선택 모델로서 그의 개념은 특별한 집행완화(Vollzugslockerungen)라는 것이다. 유능한 운영자가 공식적으로 입찰을 통해 선정되도록 하였다. 이러한 운영에 있어서 미국의 글렌 밀스 스쿨 (Glen Mills School)에 대한 출판물에서 혁신적인 요소가 나왔는데,¹⁷¹⁾ 독일의 새로운 모델로서 바텐 - 뷔템베르크의 새로운 방식을 만들어야 한다는 것을 분명히 하였다.

동시에 문제는 필요한 재정 자원을 확보하는 것이었다. 주 예산은 그러한 모델 설립에 대해 준비되지 않아 곧 법무부 장관은 바텐 - 뷔템베르크 주재단법인(Landesstiftung)¹⁷²⁾에 참여하기로 결정했다. 그러나 주재단법인이 주정부 업무를 진흥하는 것은 아니기 때문에 기관을 대신할 수 있는 비영리 단체(gemeinnütziger Verein)가 설립되어야 했다. 시작 단계는 2001년 여름까지 지속되었다. 2001년 6월 30일 Projekt Chance 법인단체(Projekt Chance e.V.: 이하 Projekt Chance)¹⁷³⁾가 슈투트가르트에 있는 바텐 - 뷔템베르크 주법무부에 설립되었다.¹⁷⁴⁾

2001년 9월 전국적인 공모를 시작하고 이 과정에서 협회는 그 컨셉트에 따른 이미 정해진 기준들을 수립했다. 많은 혁신적인 아이디어가 포함된 13개의 제안들이 있었다. 이사회는 그가 방문한 시설을 보유한 4개의 공익단체로 선정하였다. 이중에서 독일 기독교청소년마을기구(Christliche Jugenddorfwerk Deutschlands e.V.: 이하 CJD)¹⁷⁵⁾와 프리즈마(Prisma e.V.), 그리고 제하우스(Seehaus e.V.: 이하 Seehaus),¹⁷⁶⁾가 가장 설득력있는 인상을 남겼다. 결국 2002년 8월, Projekt Chance e.V.의 이사회는 약 150 개의 지역, 8,000 명의 직원 및 15만 명의 젊은 사람들과 함께 독일 최대의

170) Vgl. Rössner 1990, S. 523ff., S. 532ff.; Rössner 1993, S. 46ff., S. 53ff.

171) Vgl. Oeser, Einbeziehung der Peer Group in die Präventions- und Resozialisierungsarbeit mit Jugendlichen: Strukturelle Analyse eines neuen Ansatzes - Schülerstreitschlichtung, Teen Court und die Glen Mills Schools, 2008, S. 261-283.

172) 현재 Baden-Württemberg Stiftung; www.bwstiftung.de, <2018.11.19. 방문>.

173) <http://www.projekt-chance.de/?jugendprojekt-chance>, 43, <2018.11.19. 방문>. 독일어로 기 관명 다음 e.V.라는 용어는 등기된 법인이라는 뜻으로 민영소년교도소로 운영되는 청소년복지 단체는 법인으로 되어 있다.

174) 이에 따라 곧 법무부장관이 창립위원장으로 선출되었으며, 그의 대리인은 사업가인 룬르겐 로베더(Jürgen Rohwedder)였다. 나중에, 기업가 베티나 뷔르트(Bettina Würth)가 회장직무대 리가 되었다. 루디거 볼프(Rüdiger Wulf)는 집행이사가 되었다. 이사들은 사법부, 경제부 및 사회사업부에서 위촉된 인물과 기관이었다.

175) www.cjd.de, <2018.11.16. 방문>.

176) www.seehaus-ev.de, <2018.11.16. 방문>.

청소년 복지기관(Jugendhilfeträger)으로서 독일 기독교청소년마을기구(CJD)를 지지하기로 결정했다.¹⁷⁷⁾

하지만 입지선정과 추진과정에서 우여곡절 끝에¹⁷⁸⁾ 크렉링겐-프라우엔탈 수도원이 선정되었는데 아텔스하임 소년교도소(JVA)와 상대적으로 가까운 거리에 확신을 가졌기 때문에 이 입지로 결정했다. 2003년 9월 Projekt Chance는 프라우엔탈 수도원이 새로운 목적을 위해 잠시 재개발된 곳인 포르쉬텐베르크(Forchtenberg)에서 소년들의 일시적인 체류로 시작되었다. 2003~2004년에 들어서면서, 최초의 소년들이 크렉링겐-프라우엔탈 수도원으로 입소하였다.¹⁷⁹⁾

또한 Projekt Chance에서 시행기관으로서 기독교청소년마을기구(CJD)로 결정한 직후 당시 올리히 골 교수는 당시 프리즈마(Prisma e.V.)가 제2의 민영소년교도소를 마련할 수 있도록 하기 위해서 주재단법인(Landesstiftung)에서 더 많은 자금을 위한 재정확보를 구하려고 노력한다고 Projekt Chance의 이사회에서 발표하였다.¹⁸⁰⁾

이러한 대담한 계획은 기획자를 포함하여 많은 사람들을 실망시켰다. 크렉링겐 시설을 세우기에 충분한 것인가? “다양성속의 통일(Einheit in Vielfalt)”라는 모토로 올리히 골 교수는 특히 피어 그룹 개념(Peer-Group-Konzept)을 중심으로 하는 크렉링겐 시설과 나이가 더 있는 수감자나 폭력범에 대한 전문성을 둔 (대체)가족개념((Ersatz)Familienkonzept)으로 운영하는 레온베르크(Leonberg) 시설도 있다는 점에서 제2의 기관설립을 옹호하는 많은 논거들을 제시하였다. 올리히 골 교수의 헌신적인 노력으로 주재단법인은 기금을 마련하여 이를 통해서 기관을 개설하고 처음 3년간

177) Wulf, a.a.O., S.13.

178) 기독교청소년마을기구(CJD)는 새로운 기관의 입지로서 청소년마을과 고등학교로 오랫동안 뿌리를 내리고 있는 슈바르츠발트(Schwarzwald)에 있는 알텐슈타이거(Altensteig)를 선정하기로 제안하였다. 입지계획이 현지에서 알려지자 프로젝트에 반대하는 시민들의 주도(Bürgerinitiative)도 만들어졌고, 2002년 3월의 시민회의(Bürgerversammlung)에서 Projekt Chance e.V.과 기독교청소년마을기구(CJD)의 대표는 이 과정에서 알텐슈타이거 시장이 계속 싫어하였기 때문에 회의직후 Projekt Chance eV 및 CJD는 알텐슈타이거로 가지 않기로 같이 결정했다. 이에 따라 다시 어려운 입지검색을 시작하였다. 한편 2002년 4월 라디오 인터뷰에서 기독교청소년마을기구(CJD) 대변인인 휘너 바인(Hühnerbein) 목사는 Baden-Württemberg 전역에서 시장이 시설을 제공해야 한다고 조심스럽게 언급하였다. 이것을 수도원 크렉링겐-프라우엔탈(Creglingen-Frauental)의 공동체가 주소재지로 이전하기를 원하는 청년복지기관을 운영했던 크레즐링거(Crezlinger) 시장 호츠바르트(Holzwarth)씨가 들었다. 그는 휘너 바인 목사에게 보고하고 크렉링겐-프라우엔탈 수도원을 제안했다. 이에 대해서는 Wulf, a.a.O., S.13.

179) Wulf, a.a.O., S.13.

180) Wulf, a.a.O., S.13.

이를 운영하였다. 2003년 11월 레온베르그(Leonberg)의 Seehaus가 민영소년교도소의 업무를 시작하였다.¹⁸¹⁾ 주재단법인은 법무부가 2008년부터 법무부예산에서 일일예산(Tagessatz)을 납부할 때까지 잠정적인 재원(Zwischenfinanzierung)을 마련하였다.

두 기관 모두에서 합의된 203 유로의 일일예산은 이미 당시 청소년지원(Jugendhilfe)의 예산보다 현저히 낮은 것으로 오늘까지¹⁸²⁾ 변함없이 남아 있다.

라. 현황

1) 바덴-뷔템베르크 주 크렉링겐(Creglingen) 시설(CJD)와 레온베르그(Seehaus)

2003년 6월 30일 바덴 - 뷔템베르크 주 법무부는 자유로운 형태의 민영 소년형집행을 위한 새로운 행정규정(Verwaltungsvorschrift)을 제정했다.¹⁸³⁾ 프로젝트의 시행이 Projekt Chance e.V.에 의해서 선정된 이후 통상적인 소년형집행(Jugendstrafvollzug)의 대안으로 프라운엔탈(Frauental) 수도원에서 기독교청소년마을기구(CJD)가 운영하는 크렉링겐 시설(CJD)¹⁸⁴⁾과 Seehaus가 운영하는 레온베르그 시설¹⁸⁵⁾이 공식적으로 승인, 운영되어 왔다. 기꺼이 스스로 일하고자 하는 청소년들은 소년교도소에서 이러한 민영형태의 소년교도소 프로젝트를 신청할 수 있다.

2) 작센 주 - 제하우스 기관(Seehaus e.V.: 이하 Seehaus)

2003년 이후 Seehaus e.V.(이전에는 “프리즈마(Prisma e.V.)”는 민영소년교도소(Jugendstrafvollzug in freien Formen)로서 Leonberg 시설을 운영해왔다.¹⁸⁶⁾ 2011년

181) 이에 따라 기독교청소년마을기구(CJD)가 Creglingen에 Projekt Chance를 설립하기로 선정되었다. Seehaus e.V. 는 프로젝트 기회 (Project Chance)의 일부로 당시 장관의 고향인 Leonberg에 있는 민영소년교도소(Jugendstrafvollzug in freier Form)를 설립하도록 장관의 승인을 받았다. 이 두 모델 프로젝트는 현재 인정된 기관이다.

182) 2013년 8월 현재 일일요금(Tagessatz)을 적절히 증액하는 협상이 진행되고 있다.

183) VwV für Jugendstrafvollzug in freien Formen, Die Justiz 2003, S.322 f.

184) 기독교청소년마을기구(CJD)는 인간에 대한 기독교적 인간상을 구현하는 것을 기초로 하고 있다. CJD의 비전은 “누구도 패배해서는 안 된다!(Keiner darf verloren gehen!)”이다. 학교에서 청소년들이 중등학교를 졸업하고 수료증을 받고 더 많은 교육을 받을 수 있다. 독일내 90,000명 이상이 해마다 150개 이상의 지역에서 CJD의 프로그램에 참여하고 있다. Trapper, „Projekt Chance“ im CJD Creglingen, <https://www.cjd-creglingen.de/fileadmin/assets/projekt-chance/10-03-25_Kurzkonzeption_-_Projekt_Chance.pdf>, <2018.11.16. 방문>

185) <<https://seehaus-ev.de/konzept/projekt-chance/>>, <2018.11.19. 방문>.

186) 홈페이지 <<https://seehaus-ev.de/konzept/>>, <2018.11.19. 방문>.

부터 Seehaus e.V.는 작센 주에서도 시설을 운영하고 있다.¹⁸⁷⁾ 2012년에는 라이프찌히(Leipzig)시에 바텐-뷔텐베르크주의 모델과 같은 작센주 모델로서 스토름탈 시설(Seehaus Störmthal) 이 개설되었다.¹⁸⁸⁾

이러한 경험을 기초로 컨셉트의 원리들은 가족원칙(Familienprinzip)을 중요시하고 있다.¹⁸⁹⁾ 이에 따르면 대부분의 소년수감자들은 관계의 단절들을 경험하고 “기능적으로” 가족생활을 알지 못하고 다시 아늑함이나 사랑 또는 구조적인 공동생활을 체험하지 못한 경우가 많다고 한다. 따라서 이러한 감정적인 구속은 범죄로부터의 중요한 보호요소로서 판단하며, 규범을 배우는데 있어서 인적관련성이 긴밀할수록 그러한 노력들이 성공을 거둘 수 있다는 것이다.

이러한 모델의 컨셉트는 소년형 또는 집행유예 없는 징역형을 선고받은 14세 내지 23세의 남성 죄수를 대상으로 하고 있다.¹⁹⁰⁾ 또한 Seehaus는 보다 나이가 있는 더 장기간의 소년수감자에 대해 중점을 두고 있다.¹⁹¹⁾ 몇 가지 제외기준들이 있다. 가령 성범죄자는 수용되지 않는다. 그 밖의 거의 모든 범죄들은 가능하다. 이러한 경우 상해, 강도 및 공갈범죄에 중점을 두고 있다.¹⁹²⁾

소년수감자들은 교도소에서 일반적으로 2주일내에 Seehaus에 신청할 수 있다. 입소위원회(Zugangskonferenz)나 교도소집행부(Anstaltsleitung)가 Seehaus의 직원들과 상담에서 신청을 인정할 수 있는지 여부를 결정한다.¹⁹³⁾

187) 연혁에 대해서는 Merckle, Jugendstrafvollzug in freier Form am Beispiel vom Seehaus Leonberg; Forum Strafvollzug, Nr. 6, 2007, S. 271-274; Wulf, a.a.O., S.11.

188) Hinz/Krause/Haas, Das Seehaus Störmthal als Ergänzung der Angebote in der JSA Regis-Breitingen, In: Rössner, D. und Wulf, R. (Hrsg.): Wahr.Haft.Leben.10 Jahre Jugendstrafvollzug in freien Formen, Tübingen 2014, S.151.

189) Merckle, Seehaus Leonberg: Jugendstrafvollzug in familienähnlichen Wohngemeinschaften, In: Rössner, D. und Wulf, R. (Hrsg.): Wahr.Haft.Leben.10 Jahre Jugendstrafvollzug in freien Formen, Tübingen 2014, S.137(139).

190) 2006년부터 징역형이 집행되는 소년죄수도 소년법원법(JGG) 제11조를 통해서 민영소년교도소에 이송될 수 있다.

191) 평균적으로 소년죄수들은 프로젝트의 초기에는 18,9세이다. 이들은 평균적인 형기는 약 29개월인데 반해, Adelsheim 교도소(JVA)의 경우에는 2010년 20개월, 2016년 19개월이다(Stelly/Tomas, Evaluation des Jugendstrafvollzugs in Baden-Württemberg - Bericht 2015/2016 -, 2017.11., S.20).

192) Seehaus의 젊은 재소자의 67%가 이러한 범죄들중 하나이다. Adelsheim 교도소(JVA)의 41%와 비교된다(vgl. ebd).

193) Merckle, Seehaus Leonberg: Jugendstrafvollzug in familienähnlichen Wohngemeinschaften, In: Rössner, D. und Wulf, R. (Hrsg.): Wahr.Haft.Leben.10 Jahre Jugendstrafvollzug in freien Formen, Tübingen 2014, S.137.

3) 노르트라인-베스트팔렌 주 : 라파엘하우스(Raphaelshaus)

노르트라인-베스트팔렌(Nordrhein-Westfalen)주에서는 2009년 소년형사집행법 개정으로 민영형태의 소년형집행이 도입¹⁹⁴⁾되었는데 2012년 8월 1일 도마겐(Dormagen) 시범프로젝트가 청소년복지기관인 “라파엘하우스”가 운영주체로 6명의 소년재소자를 시작으로 시행되었다. 그러나 2012년 8월 19일 2명이 도마겐(Dormagen)시 라파엘하우스에서 공동으로 탈주하고 2012년 9월 1일 추가로 탈주사건이 발생하였다.¹⁹⁵⁾ 이에 따라 시범사업은 2012년 9월 29일 중단되었다.¹⁹⁶⁾

4) 브란덴부르크 주 - 석방준비프로그램 및 기타

2008년부터 브란덴부르크 주의 소년형집행에 대한 유사한 대안으로서는 석방준비(Entlassungsvorbereitung)의 맥락에서 “삶을 배우기”(Das Projekt Leben Lernen) (EJF) 프로젝트가 있다.¹⁹⁷⁾

그 외에도 지금까지 헤센주¹⁹⁸⁾에서는 아직 되지 않았는데 그 배경은 Baden-Württemberg 주에서의 그러한 모델 프로젝트의 결과가 매우 실망스러운 것으로 언급되고 있다는 점에서도 추측할 수 있다.¹⁹⁹⁾ 이 연구에 따르면 민영형태의 집행에 있어서 재범건수(Rückfallzahlen)는 통상적인 소년원집행의 재범건수와 차이가 없다고 한다.²⁰⁰⁾ 이는

194) 입법이유서로는 Drucksache 14/9878.

195) 뒤셀도르프와 쾰른사이의 도마겐(Dormagen)시내 청소년복지지원센터인 라파엘하우스는 민영 소년교도소 시범프로젝트로 운영하고 있는데 대상을 처음에는 14세 - 16세로 정하고 예외적인 경우 17세로 하였으나 현재는 14-18세로 증가되었다. 이에 대해서는 Scholten/A., Raphaelshaus Dormagen - Jugendstrafvollzug in freien Formen in Nordrhein-Westfalen, In: Rössner, D. und Wulf, R. (Hrsg.): Wahr.Haft.Leben.10 Jahre Jugendstrafvollzug in freien Formen, Tübingen 2014, S.171(175); 하지만 2014년 1월 5명의 프로젝트참가자가 감옥으로 재수감되고, 16세의 한 참가자는 Raphaelshaus에서 탈주한 사건이 발생하여 시작한 지 1년 반 만에 프로젝트가 중단된 바 있다. Raphaelshaus unter Schock, 6. Feb.2014, NGZ Online. <https://rp-online.de/nrw/staedte/dormagen/raphaelshaus-unter-schock_aid-19958299>, <2018.11.17.>

196) 2012년 10월 22일 Nordrhein-Westfalen주 의회법사위의 보고서, “Jugendstrafvollzug in freien Formen” im Raphaelshaus in Dormagen(<<https://www.landtag.nrw.de/Dokumentenservice/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMV16-291.pdf;jsessionid=58B7A46B328F7B6C3DFA3B5894C4371F.xworker>>), <2018.11.17.>

197) von Stülpnagel/Schweers, Leben lernen. Jugendstrafvollzug in freien Formen in Brandenburg, In: Rössner, D. und Wulf, R. (Hrsg.): Wahr.Haft.Leben.10 Jahre Jugendstrafvollzug in freien Formen, Tübingen 2014, S.165(168).

198) BeckOK Strafvollzug Hessen/Kunze, 9. Ed. 10.1.2018, HessJStVollzG § 13 Rn. 23.

199) Stelly/Thomas, Evaluation des Jugendstrafvollzugs in Baden-Württemberg, Bericht 2013/2014, S. 42 ff.

이미 적절한 후보자들을 사전에 선출함에도 불구하고 민영소년교도소와 관련 비용을 고려하여 볼 때 실망스러운 결과이기도 하다. 또한 민영형태의 집행기관의 정원은 통상적인 집행기관 보다 훨씬 비싸다.²⁰¹⁾ 따라서 결과와 관련하여 비용/편익의 문제가 제기되는 것이 타당하다는 것이다.

2. 법적 근거

바덴 - 뷔템베르크 주 소년형사집행법(BW JStVollzG)은 2007년 8월 1일 발효되었고 소년형 집행에 대한 법적 근거들을 광범위하게 규정하고 있다.²⁰²⁾ 이중에서 민영소년교도소의 법적근거는 바덴 - 뷔템베르크 주 소년형사집행법 제5조, 제27조 제1항에서 명시적으로 규정하고 있다.

다음에서는 우선 바덴 - 뷔템베르크 주 소년형사집행법의 해당조항을 소개하고 민영기관, 즉 민영주체가 소년형집행에 포함될 수 있고 이러한 관계가 어떠한 법적 성격을 가지고 있는지 살펴보기로 한다. 아울러 소년죄수, 교도소, 청소년복지지원(Jugendhilfe)과 어떠한 법적 관계에 있는지를 살펴보기로 한다.

가. 독일의 민영소년교도소제도

민영소년교도소(Jugendstrafvollzug in freien Formen)는 개방형, 청소년지원시설에서 민영주체(freie Träger)의 지위 및 조직에 의해 시행된다는 점에서 전통적인 소년

200) 민영소년교도소에서 출소한 수감자들중 약 3분의 1이 6개월내 범죄율을 보인다고 한다. 이에 대해서는 Stelly/Thomas, Evaluation des Jugendstrafvollzugs in Baden-Württemberg, Bericht 2013/2014, S. 46.; 프로젝트내 수감자들중 약 3명중 1명이 다시 교도소로 돌아간다고 한다. 재범율도 약 50%라고 한다. 이에 대한 보도는 Nur jeder zweite Häftling im "Projekt Chance" wird rückfällig, dpa von 09.Juli.2010, <<https://www.badische-zeitung.de/suedwest-1/nur-jeder-zweite-haefling-im-projekt-chance-wird-rueckfaellig-33085692.html>> <2018.11.16. 방문>.

201) 법무부에 따르면, 이 프로젝트의 예산은 주 예산에 따라 1백만 유로에 달한다고 한다. 프로젝트 장소의 비용은 일반집행비용보다 높다(하루에 125 유로가 아닌 203 유로). 소년들의 재범율은 자신감이 증가했음에도 불구하고 매우 높다는 결과에 대해 Stelly 교수는 가정내에서의 나쁜 취급과 일상적인 좌절에 기인한다고 지적하고 있다. 이에 대해서는 Das "Projekt Chance" soll jugendliche Straftäter erziehen, dpa von 03.07.2010, <<https://www.tagblatt.de/Nachrichten/Das-Projekt-Chance-soll-jugendliche-Straftaeter-erziehen-215488.html>>.

202) Lindrath, Jugendstrafvollzug in freien Formen Rechtsgrundlagen und Erziehungsstandards Reihe: Kriminalwissenschaftliche Schriften Bd. 26, 2010, S. 49.

형집행과 구별된다. 민영소년교도소의 운영은 청소년복지지원(Jugendhilfe)의 기준에 따라 정해진다.²⁰³⁾ 민영형 집행(Vollzug in freien Formen)과 개방형 집행형(Offener Vollzug)의 권고안들에 따르면 재사회화의 유효성이 개선된다는 점에서 개방형이나 민영형집행으로 적절한 죄수들의 수용은 폐쇄형집행의 수감보다 우선될 수 있다.²⁰⁴⁾

물론 민영소년교도소는 바이에른, 베를린, 브레멘, 헤센, 노르트라인-베스트팔렌, 메클렌부르크-포아포메른, 라인란트-팔츠, 자브리켄, 쉐레비히-홀스타인 및 튀링겐 주들의 소년형사집행법의 규정들에서는 규정되지 않았지만, “민영소년교도소(Jugendstrafvollzug in freien Formen)”라는 기술적 용어는 헤센 주, 라인란트-팔츠 주 및 작센 주의 소년형사집행법(Jugendstrafvollzugsgesetz)들에서 규정하고 있다. 특별한 수용형식으로서 민영소년교도소는 형사집행법 제4권(JVollzGB IV)에서 규정하고 있다.

바덴-뷔템베르크 주 소년형사집행법(JStVollzG)²⁰⁵⁾에 따르면 민영소년교도소(Jugendstrafvollzug in freien Formen)는 폐쇄형 및 개방형 집행이외에 제3의 집행형태(dritte Vollzugsform)로 규정되어 있다. 작센주와 라인란트-팔츠 주 소년형사집행법(JStVollzG)에서도 마찬가지로 민영소년교도소가 제3의 집행형태로 규정되어 있다(작센주와 라인란트-팔츠 주 소년형사집행법 제13조 제3항). 대부분의 다른 연방주들의 입법안들에 따르면 집행완화(Vollzugslockerung) 형태로서 시행될 수 있다.²⁰⁶⁾

203) Landtag Nordrhein-Westfalen, Bericht der Enquetekommission, März 2010.

204) Nordrhein-Westfalen주에서는 2009년 소년형사집행법개정으로 민영형태의 소년형집행이 도입되었는데 입법이유서(Drucksache 14/9878)에 이러한 개념들이 설명되어 있다; 이에 대해서는 Scholten/A., Raphaelshaus Dormagen – Jugendstrafvollzug in freien Formen in Nordrhein-Westfalen, In: Rössner, D. und Wulf, R. (Hrsg.): Wahr.Haft.Leben.10 Jahre Jugendstrafvollzug in freien Formen, Tübingen 2014, S.171(173).

205) 바덴 - 뷔템베르크 주 소년형사집행법(BW JStVollzG) 제5조 민영형 및 개방형 집행(Freie Form und offener Vollzug) 참조; Dünkel/Geng/Pruin/von der Wense, Entwicklungsdaten im Jugendstrafvollzug, RdJB 4/2016, 437, 442f. 개방형집행은 독일에서 그동안 발전하지 못했다고 하면서 2016년 3월 31일 청소년수감자의 전체 8.9%가 개방형집행에 따라 시행된 반면, 성년형집행에서는 16.7%로 더 많았다.

206) 이에 대해 자세한 것은 Lindrath, Jugendstrafvollzug in freien Formen Rechtsgrundlagen und Erziehungsstandards Reihe: Kriminalwissenschaftliche Schriften Bd. 26, 2010, S. 34.

Baden-Württemberg 주 소년사법집행법(Jugendstrafvollzugsgesetz)

제3조 소년교도소(Jugendstrafanstalten)

- (1) 소년형벌(Jugendstrafen)은 해당 주의 소년교도소에서 시행된다. 일부시설, 사법집행시설의 부서 또는 외부시설이 특별한 이유로 소년교도소시설로 지정될 수 있다.
- (2) 본 법률의 의미에서 사회치료(Sozialtherapie)는 사회치료기관이나 소년원의 별도부서에서 집행된다.

자유로운 형태의 소년형집행기관, 즉 소위 민영소년교도소(Jugendstrafvollzug in freien Formen)에 대해서는 이미 1953년 독일소년법원법(JGG) 제91조 제3항에서 도입하였다. 그 이후, 과거 2007년 12월 31일까지 적용되었던 청소년법원법(JGG) 제91조 제3항²⁰⁷⁾(현재 삭제)에 따라 법적으로 가능하였다.

물론 소년법원법(JGG) 제91조 제3항은 형사정책상 및 형사집행정책상 오랫동안 시행되지 않았다. 당시에는 시행될 수 있는 실용적인 모델이 없었다. 이러한 실험적인 조항을 적용하는 형사정책 및 정책적 용기도 또한 부족하였다. 이러한 맥락에서, 그것은 더 집중적인 치료를 제공하여 소년교도소의 역할을 담당할 민영형태가능성이 전통적인 소년형집행 보다 더 많은 예산 자원을 필요로 하고 법학자나 정책가들은 민영형태의 소년교도소이 국민들사이에 거의 인정될 수 없다는 점을 중요하게 부각하였다. 이 때문에 오랫동안 독일에서 민영소년교도소제도의 도입이 정체상태에 있었다.²⁰⁸⁾

하지만 독일에서 이러한 대안적 형집행방법(freier Träger eine Alternative zum Gefängnis)이 2003년까지 한번도 시행하지 않고 있다가 새로운 바덴 - 뷔템베르크 주 소년형사집행법(BW JStVollzG: Baden-Württembergischen Jugendstrafvollzugsgesetz)에 제정되어 다른 두 가지 형집행형태(개방형 및 폐쇄형)이외에 제3의 집행형태로 정립되었다.²⁰⁹⁾

207) 그 규정은 다음과 같다: 의도한 교육목표를 달성하기 위해, 형사집행은 완화될 수 있으며, 적절한 경우 자유로운 형태(in freien Formen)로 집행될 수 있다.

208) Wulf, a.a.O., S.11.

209) 작센주 소년형사집행법/라인란트-팔츠 주 소년형사집행법(SächsJStVollzG/LJStVollzG Rheinl and-Pfalz) 제13조 제3항 참조.

나. 바덴 - 뷔템베르크 주 소년형사집행법(BW JStVollzG) 제5조, 제27조

프로젝트는 우선 소년형벌의 집행이 교육목적을 달성하기 위해 완화되고 적절한 사례들에서 광범위하게 민영형식으로(in freien Formen) 시행될 수 있도록 하였던 구 소년법원법(JGG) 제91조 제3항의 근거에 따라 운영되었지만 2007년 8월 1일 이후 삭제하고 바덴 - 뷔템베르크 주의 소년형사집행법(BW JStVollzG) 제27조 제1항을 법적 근거로 한다.²¹⁰⁾

민영형태의 소년형집행(Jugendstrafvollzug in freier Form), 즉 민영소년교도소는 바덴 - 뷔템베르크 주 소년형사집행법 제5조 제1항, 제17조 제1항 제2문, 제25조 제2항 제1호 및 제27조 제1항, 제3항 및 제4항에서 규율되고 있다.

제5조 민영형 및 개방형 집행(Freie Form und offener Vollzug).

- (1) 법무부 장관은 노동부와 합의하여 민영소년교도소(Jugendstrafvollzug in freier Form)로 허가된 기관을 정한다. 민영소년교도소에 수용되는 기간에는 소년형집행기관과의 전체적인 형집행 관계는 계속 유지된다.
- (2) 개방형 소년형집행기관(Einrichtungen des offenen Jugendstrafvollzuges)은 탈주(Entweichungen)에 대한 조치가 없거나 경미한 조치에 대한 규정을 가지지 않는다.

제27조 소년형집행의 형태(Formen des Jugendstrafvollzuges).

- (1) 적격성(Eignung)이 인정될 경우, 소년수감자는 민영형태의 소년교도소(Jugendstrafvollzug in freier Form)에 수용될 수 있다. 이를 위해 교도소장은 청소년수감자들을 청소년지원서비스(Jugendhilfe)으로 승인된 시설에서 대체수감할 수 있도록 허가한다. 적합성(Eignung)은 항상 심사되어야 한다.
- (2) 청소년수감자들이 자신이 자신의 협력의무를 이행하고 소년형벌의 집행을 박탈하거나 개방형 집행의 가능성을 남용할 우려가 없는 경우에는 소년교도소(Jugendstrafanstalt) 또는 소년교도소의 일부에서 탈주에 대한 조치없이 또는 감소된 조치로 수감되도록 한다.
- (3) 청소년수감자들이 민영형태의 소년교도소(Jugendstrafvollzug in freier Form)나 개방형 집행(offenen Vollzug)에 대해 적합하지 않은 경우에는 폐쇄된 소년교도소(geschlossenen Jugendstrafanstalt) 또는 탈주방지조치를 갖춘 부서에서 수감된다.
- (4) 청소년수감자들이 그곳에서 생활하는 동안에 민영형태로 또는 개방형 수감에 적절하지 않다고 판단되는 경우에는 폐쇄 소년교도소로 이송된다.

210) Gesetz über den Vollzug der Jugendstrafe in Baden-Württemberg (Jugendstrafvollzugsgesetz -JStVollzG) vom 3. Juli 2007, GBl. BW S. 298.

바덴 - 뷔템베르크 주 소년형사집행법(BW JStVollzG) 제5조 제1항은 주 법무부가 노동부와 합의하여 민영소년교도소를 허가하도록 하는 허가에 대한 사항을 규정하고 있고, 이는 민영소년교도소에 수용되는 기간에는 소년형집행기관과의 전체적인 형집행관계는 계속 유지된다고 규정하고 있다.

동법 제27조 제1항은 민영형태의 소년교도소의 수용에 대한 요건으로서 민영형태의 소년교도소에 대한 적합성(Eignung)²¹¹⁾을 항상 심사하도록 규정하고 있다. 적합성이 있는 경우에는 교도소 소장은 민영소년교도소로 허가된 청소년지원시설에서 소년형을 대체할 수 있도록 허락한다. 제3항과 제4항은 어떠한 경우에 민영소년도소에 적합하지 않는지 여부에 대해 설명하고 있다.

동법 제17조 제1항 제2문은 주 법무부가 노동부와 합의하여 민영소년교도소에 대한 감독을 규정하고 있다.

제17조 감독관청(Aufsichtsbehörde)

- (1) 법무부는 소년교도소(Jugendstrafanstalten)에 대한 감독을 수행한다. 민영소년교도소에 대한 감독은 노동부와 합의하에 규율된다.
- (2) 감독관청은 시설외의 사람들이 소년교도소를 방문하고 미디어대표들과의 소년수감자와의 접촉을 규정하고 있다.

동법 제25조 제2항 제1호에서는 교육계획(Erziehungsplan)이 수용형태(민영(freie Form), 개방형(offener) 또는 폐쇄형 집행)에 대한 정보들을 포함하도록 요구하고 있다.

제25조 교육계획(Erziehungsplan).

- (1) 진단절차를 근거로 교육계획이 작성된다.
- (2) 교육계획은 적어도 다음의 정보들을 포함하고 있다:
 1. 수용형태(민영(freie Form), 개방형(offener) 또는 폐쇄형 집행),
 2. 제56조 제2항에 따른 주거그룹 및 관계인(Bezugsperson)의 배치,
 3. 사회치료(Sozialtherapie), 치료그룹(Behandlungsgruppen) 및 사회적 훈련(soziales Training),

211) 적합성에 대한 구성요건에 대해서는 자세히 정의하고 있지 않으나, 입법이유서에 따르면 이를 실무에 유보하고 있다. 이에 대해서는 Amtliche Begründung zu § 27 BW JStVollzG, S.79.

4. 노동투입, 학교 및 직업 교육 및 재교육, 노동치료,
 5. 범죄행위의 분석 및 피해자원상회복에 대한 조치(Maßnahmen zur Aufarbeitung der Tat und zum Täter- Opfer-Ausgleich),
 6. 집행개시조치(vollzugsöffnende Maßnahmen) 및
 7. 석방준비 및 사후관리.
- (3) 교육계획은 소년수감자에게 설명되어야 한다. 소년수감자들에게 교육계획회의(Erziehungsplankonferenz)에서 입장을 표명할 기회를 제공한다.
- (4) 교육계획은 교도소장의 승인(Billigung durch den Anstaltsleiter)하에 비로소 유효하다. 감독관청은 교육계획이 특정한 사례들에서 감독관청의 동의하에 비로소 유효하다고 유보할 수 있다.
- (5) 교육계획은 그 시행을 정기적인 간격으로 검토되고 소년수감자의 발전과 교육의 필요성을 기준으로 한 상황들에 대한 또 다른 정보들에 대해 논의되고 계속 작성된다.
- (6) 보호자(Personensorgeberechtigten)는 문제제기와 제안을 제출할 수 있는 기회를 갖는다. 이는 소년형집행의 업무와 교육업무와 일치하는 한 이러한 문제제기와 제안이 고려되도록 한다.
- (7) 교육계획과 교육계획의 지속적인 작성은 보호자와 집행기관의 장에게 알려야 한다. 보호자를 통해서 그 희망에 따라 논의된다.

그 외에도 바덴 - 뷔템베르크 주 소년형사집행법(BW JStVollzG) 제7조 제1항에 따라 민영소년교도소(Jugendstrafvollzug in freien Formen)도 교도소와 준하는 기준을 충족해야 한다.

제7조 소년교도소의 구조(Ausgestaltung der Jugendstrafanstalten).

- (1) 소년교도소(Jugendstrafanstalten)는 유엔이나 유럽평의회(Europarat)가 채택한 관련 지침 및 권고안에 포함되어 있는 바와 같이, 그 목적과 현대 청소년사법집행제도의 요구사항뿐만 아니라 인권 관련 국제기준의 각각의 정보들에 따라 설계되어야 한다.
- (2) 새로운 소년교도소의 건축에 있어서 폐쇄된 집행기관에서 소년수감자의 개별 수감은 정지기간을 정하도록 해야 한다. 독방수감공간(Einzelhafräume)은 적어도 9 평방 미터의 바닥 면적을 가지고 있어야 하며, 공동수감공간(Gemeinschaftshafräume)은 수용자 당 최소 7 평방 미터의 바닥 면적을 가지고 있어야 한다.
- (3) 주로 청소년을 수용하는 소년구금시설에서는 건강보호상의 이유로 흡연과 술을 마시는 것이 금지된다.

민영소년교도소가 법적으로 업무의 민영화의 방법으로 집행을 하고, 형집행을 대체하며, 행정적인 지원을 하는 것은 바덴 - 뷔템베르크 주 소년형사집행법(BW JStVollzG) 제5조, 제27조 제1항의 한계를 벗어나거나 헌법상의 기준을 위반하는 것일 수 있지만,

사법상 독자적으로 행위하는 기관으로서 바덴 - 뷔템베르크 주 소년형사집행법(BW JStVollzG) 제5조, 제27조 제1항을 근거로 청소년지원시설은 집행법상 교도소장의 허가지시를 통해서 교육형집행의 시행에 포함될 수 있다는 결론을 도출할 수 있다.²¹²⁾

다. 아동 및 청소년지원 시설의 법적 근거

민영소년교도소로 이용되는 기관은 원칙적으로 아동 및 청소년지원 시설(Einrichtung der Kinder und Jugendhilfe)로 운영되는 기관들인데 청소년사회복지법인 사회법전 제8권(SGB VIII)과 밀접한 관계가 있다.²¹³⁾ 물론 이러한 영역들의 중첩적인 영역에도 불구하고 법체계상 차이가 있다. 사회법전 제8권(SGB VIII)은 무엇보다 국가의 최저생활보장의 관점에서 서비스중심적인 지원들을 규정하고 있다.²¹⁴⁾

민영소년교도소는 바덴 - 뷔템베르크 주 소년형사집행법(BW JStVollzG) 제5조 제1항에 따라 법무부장관의 허가를 받아야 하지만 이러한 시설은 사회법전 제8권(SGB VIII) 제45조에 따른 운영허가(Betriebserlaubnis)를 받아야 한다. 아울러 사회법상의 요건, 즉 소년복지법(사회법전 제8권(SGB VIII)) 제27조 이하와 제34조, 제35a조, 제41조에 규정된 교육을 위한 모든 지원에 대한 일반적인 요건들을 충족해야 한다. 이에 따르면 청소년의 복리에 맞는 교육이 보장되지 않고 청소년의 발달을 위해 지원이 적절하고 필요한 경우에는 교육지원이 보장되어야 한다.

민영소년교도소로 이용되는 가령 Projekt “Chance”는 아동 및 청소년지원 시설의 법적 근거에 따라 허가를 받은 기관이고, 이러한 기관은 국가기관이 아니며, 고권행위로서의 권리가 있는 것도 아니다. 또한 이러한 시설에 수용되는 청소년은 법적지위가 여전히 가령 아델스하임 소년교도소(JVA Adelsheim)와 같은 해당지역의 소년교도소의 수감자로서의 신분이다.²¹⁵⁾

212) Lindrath, Jugendstrafvollzug in freien Formen Rechtsgrundlagen und Erziehungsstandards Reihe: Kriminalwissenschaftliche Schriften Bd. 26, 2010, S. 67.

213) BeckOK Strafvollzug BW/Wulf/Müller, 9. Ed. 31.3.2018, JVollzGB I § 19 Rn. 12.

214) Lindrath, Jugendstrafvollzug in freien Formen Rechtsgrundlagen und Erziehungsstandards Reihe: Kriminalwissenschaftliche Schriften Bd. 26, 2010, S. 69.

215) Wulf, a.a.O., S.16.

3. 조직운영

가. 프로젝트의 재정조달 및 현황

1) 바덴-뷔텐베르크 주 Projekt “Chance”의 개요

위에서 언급한 대로 바덴 뷔텐베르크 주 Projekt “Chance”에서는 소년교도소인 형집행기관(Justizvollzugsanstalt) 이외에 청소년복지지원시설(Einrichtungen der Jugendhilfe)이므로 민영소년교도소는 청소년의 훈육이 중요하다.²¹⁶⁾ 1차적 대상은 교도소에서 나이든 죄수에 의해서 부정적인 영향으로부터 격리하도록 하는 특히 14세-17세 미만의 수형자들이다.²¹⁷⁾

Projekt Chance(“Projekt Chance e.V.”)가 이 프로젝트를 담당하고 있는데, 2001년 설립된 이 사단법인의 위원들은 법무부, 청소년지원(Jugendhilfe), 바덴-뷔텐베르크 주 재정국에서 온 사람들로 구성된다. 이 사단법인은 민영소년원을 운영하고 기관의 운영을 위해서 필요한 비용을 사용한다. 이에 대한 개요를 표로 나타내면 다음과 같다.²¹⁸⁾

〈표 3-1〉 Projekt Chance 운영개요

구분	내용
재정	바덴-뷔텐베르크 주재단 4,3 백만(Mio.) 유로
개설주체	Verein Chance e. V.
금부제공자	Christliches Jugenddorfwerk Deutschland e. V.(CJD)
프로젝트 개시	2003.09.01
정원	민영소년교도소(Strafvollzug in freien Formen) 15 명 사회치료적 수용그룹(Sozialtherapeutische Wohngruppe)(청소년복지지원) 6 명
수료자	54 명

출처: Projekt Chance im CJD Creglingen, S.4. <<http://suedbayern.dvjj.de/sites/default/files/me-dien/imce/suedbayern/documente/2009/Projekt%20Chance.pdf>>, <2018.11.16. 방문>

216) 프로젝트에 대해 자세한 것은 Goll/Rüdiger „Projekt Chance: Aus der Jugendstrafanstalt ins Jugendheim“ - Ein Modell in Baden-Württemberg; Zeitschrift für Jugendrecht, Nr. 6, 2003, S. 219 ff.; Dölling, Das Projekt Chance in Baden-Württemberg; in: Schöch, Heinz; Jörg-Martin Jehle (Hrsg.): Angewandte Kriminologie zwischen Freiheit und Sicherheit: Mönchengladbach 2004, S. 99 ff.; Dölling/Stelly/Thomas: Das baden-württembergische Projekt Chance; in: DVJJ (Hrsg.): Fördern, Fordern, Fallenlassen. Aktuelle Entwicklungen im Umgang mit Jugenddelinquenz. Dokumentation des 27. Deutschen Jugendgerichtstages vom 15.-18. September 2007 in Freiburg; Mönchengladbach 2008, S. 118-137.

217) Lindrath, Jugendstrafvollzug in freien Formen Rechtsgrundlagen und Erziehungsstandards Reihe: Kriminalwissenschaftliche Schriften Bd. 26, 2010, S. 143ff.

218) Trapper, „Projekt Chance“ im CJD Creglingen, S.5ff.

교육프로그램의 내용은 사단법인의 컨셉트에 따라 능력분야의 증진, 사회적 능력의 훈련(Training sozialer Kompetenzen), 가치교육(Werteerziehung), 자신의 행위에 대한 책임감의 함양과 공동의 사무에 대한 공동결정의 학습(Erlernen von Mitbestimmung in gemeinsamen Angelegenheiten)이다. 여기에는 소년죄수가 투명한 기관에서 가능한 한 낮은 문화적 영향을 받지 않고 수용되도록 하는데 있다.²¹⁹⁾

프로젝트에 대한 소년죄수의 적합성에 대해 아텔스하임 소년교도소(JVA Adelsheim)의 입소위원회(Zugangskommission)가 결정한다.²²⁰⁾ 이에 따르면 민영소년교도소의 시설에 소년죄수가 적합할 경우에만 수용될 수 있다. 이를 위해 소년죄수의 시설운영자는 이에 대해 허가받은 청소년지원시설에 소년형벌을 대체하도록 허가하게 된다. 민영 소년교도소로의 수감여부에 대한 적합성(Eignung)은 항상 검토되어야 한다.²²¹⁾

양자의 기관들의 컨셉트에 따르면 프로젝트에서 적극적인 그룹문화(positive Gruppenkultur)를 마련하는데 있다. 소년죄수가 한 단계의 보호조치에서 더 많은 자유와 공동결정의 가능성을 가지는 각각의 더 높은 단계로의 조치로 가는 단계시스템(Stufensystem)으로 시행된다.²²²⁾

Creglingen 시설의 컨셉트²²³⁾에 따르면 같은 나이의 그룹과의 작업이 중요하다. 반면 Seehaus 시설에서는 소년그룹이 가족과 유사하게 직원가족과 함께 생활하며, 종교적인 활동과 범행결과의 회복이 더욱 강조된다.²²⁴⁾

219) Trapper, „Projekt Chance“ im CJD Creglingen, S.5ff.

220) 이러한 아텔스하임 소년교도소는 수용정원이 470명과 약 300명의 직원들을 갖추고 주의 대표적인 소년교도소이다. Goderbauer, Erziehung von jungen Gefangenen im Seehaus in Leonberg und in der Jugendstrafanstalt Adelsheim, In: Rössner, D. und Wulf, R. (Hrsg.): Wahr.Haft.Leben.10 Jahre Jugendstrafvollzug in freien Formen, Tübingen 2014, S.159.

221) Wulf, Entwicklung des Jugendstrafvollzugs in freien Formen, In: Rössner, D. und Wulf, R. (Hrsg.): Wahr.Haft.Leben.10 Jahre Jugendstrafvollzug in freien Formen, Tübingen 2014, S.11(20).

222) Dölling//Stelly/Thomas: Das baden-württembergische Projekt Chance; in: DVJJ (Hrsg.): Fordern, Fordern, Fallenlassen. Aktuelle Entwicklungen im Umgang mit Jugenddelinquenz. Dokumentation des 27. Deutschen Jugendgerichtstages vom 15.-18. September 2007 in Freiburg; Mönchengladbach 2008, S. 118(119).

223) 이에 대해 자세한 것은 Lindrath, Jugendstrafvollzug in freien Formen Rechtsgrundlagen und Erziehungsstandards Reihe: Kriminalwissenschaftliche Schriften Bd. 26, 2010, S. 145.

224) Merckle, Seehaus Leonberg: Jugendstrafvollzug in familienähnlichen Wohngemeinschaften, In: Rössner, D. und Wulf, R. (Hrsg.): Wahr.Haft.Leben.10 Jahre Jugendstrafvollzug in freien Formen, Tübingen 2014, S.137; Leonberg에 있는 Seehaus에 대해 자세한 것은 Lindrath, Jugendstrafvollzug in freien Formen Rechtsgrundlagen und Erziehungsstandards Reihe: Kriminalwissenschaftliche Schriften Bd. 26, 2010, S. 147.

2) Projekt Chance 통계

소년교도소의 모든 수감자들중 약 25%가 해마다 전체적으로 약 2,000건의 집행개시조치를 받고 수감자의 3분의 2는 가석방되지만 소년형집행에서 석방된 자들의 3분의 1은 석방후 3년내에 다시 구속된다고 한다.²²⁵⁾

이에 반해 프로젝트에 참가한 소년수감자들에 대한 아래의 2003 - 2013년 Projekt Chance 통계(2013년 12월 31일 기준)²²⁶⁾에 따르면 재범율에서는 차이가 없으나 2003년 초창기보다는 민영소년교도소의 생활에 대한 성공적인 수료가 증가하고 있고 소년교도소로 재이송이나 탈주는 거의 줄어들고 있다는 것을 알 수 있다.

〈표 3-2〉 Projekt Chance 2003년~2013년(2013년 12월 31일 기준)

구분	내용
입소한 소년의 수	178
성공적인 수료생의 수	114
소년교도소로 재이송된 소년의 수	41
탈주한 소년의 수	12 (2009년 이후 탈주 없음)
현재의 참가자 수	11 (2013년 12월 31일 기준 현재)
학교졸업을 한 참가자의 수	86

출처: Statistik "10 Jahre Projekt Chance in Zahlen" 참조.

〈표 3-3〉 2003~2013년 입소-종료 통계(2013년 12월 31일 기준)

구분	입소	성공적인 수료	소년교도소로 재이송	탈주
2003	8	0	0	1
2004	25	8	6	3
2005	12	5	4	4
2006	17	14	3	1
2007	15	8	3	2

225) 하지만 학교교육을 마치지 않은 자는 약 40%이고 직업교육도 받지 않은 자는 96%인데 Adelshcim 소년교도소에서 특히 집행기간중 직업학교나 학교교육을 마친 자들은 재구속율은 21 %에 불과하였다. Goderbauer, Erziehung von jungen Gefangenen im Seehaus in Leonberg und in der Jugendstrafanstalt in Adelsheim, In: Rössner, D. und Wulf, R. (Hrsg.): Wahr.Haft.Leben.10 Jahre Jugendstrafvollzug in freien Formen, Tübingen 2014, S.159(161).

226) 통계자료는 Projekt Chance 홈페이지에서 다운로드할 수 있다. Statistik "10 Jahre Projekt Chance in Zahlen", <https://www.cjd-creglingen.de/fileadmin/assets/projekt-chance/10_Jahre_Projekt_Chance_in_Zahlen_31122013.pdf>, <2018.11.16. 방문>

구분	입소	성공적인 수료	소년교도소로 재이송	탈주
2008	21	14	6	0
2009	21	12	7	1
2010	18	16	3	0
2011	12	11	2	0
2012	15	12	5	0
2013	14	14	2	0

출처: Statistik "10 Jahre Projekt Chance in Zahlen" 참조

또한 프로그램에 참여한 소년수감자들의 프로그램종단율도 상당히 감소하고 있으며, 실제로 초창기보다 이러한 정책이 안정적으로 정착되고 있다는 것을 보여주고 있다.

〈표 3-4〉 종료에 대한 종단비율 전체(2013년 12월 31일 기준)

년도	%
2004	52.94
2005	61.54
2006	22.22
2007	38.46
2008	30.00
2009	40.00
2010	15.79
2011	15.38
2012	29.41
2013	12.50

출처: Statistik "10 Jahre Projekt Chance in Zahlen" 참조

바덴-뷔텐베르크 주에서 2016년 말까지 실시한 통계조사연구²²⁷⁾에 따르면 민영소년교도소의 376명의 소년수감자가 민영소년교도소를 수료하고 그 중 222명은 Creglingen 시설 또는 Leonberg 시설에서 석방될 때까지 “형기를” 마치게 되었으며 그 비율은 59%이었다. 나머지 41%인 소년수감자 154명은 비정상적으로 퇴소하였는데 초기에 폐쇄형 통상집행기관인 아텔스하임 소년교도소로 다시 돌아갔다. 초기에

227) Stelly/Thomas, Evaluation des Jugendstrafvollzugs in Baden-Württemberg - Bericht 2015/2016 -, 2017.11., S.35.

소년교도소로 재복귀된 이유들을 보면, 징계사유(disziplinarische Gründe)가 30%로 가장 높고, 참가자의 희망(Wunsch Teilnehmer) 28%, “도망(Flucht)” 23%, 합의하에 교도소로 재이송(einvernehmlich) 16%, 새로운 형사소송이 알려진 경우(neues Strafverfahren bekannt) 5% 순이었다.²²⁸⁾ 이러한 징계사유로는 폭력이나 감독자 또는 다른 젊은이들에 대한 폭력의 위협의 결과이고, 반복적인 알코올 및 약물복용, 지속적인 규칙 위반 또는 적극적으로 참여거부 등이었지만, 또 다른 유형으로는 재소자 스스로가 소년교도소로의 복귀를 원했는데 일일계획표의 “스트레스가 많은” 작업과 필요한 (육체적인) 봉사 또는 다른 청소년과 보호자에 대한 끊임없는 비판에 직면할 조건들에 대처하지 못했다. 이러한 소년 중 일부의 경우, 감독자는 이것이 올바른 단계라고 생각하고 재이송에 “합의”했다.²²⁹⁾

5명은 두 시설 중 한 곳에서 무단으로 이탈한 후 교도소로 재이송되었는데 “탈출”의 이유에 대한 조사에서 2가지 유형이 밝혀졌다. 첫째, 소년들은 징계 사유로 정규 교도소로 재이송되는 것은 시간문제라는 사실을 알았기 때문에 시설을 탈주하였고 그때까지, 소년들은 여전히 자신들의 가족이나 여자친구와 함께 자유롭게 지내기를 원했다. 또한 특정한 상황(예: 보호자와의 갈등, 강등)이나 지속적인 요구사항에 스트레스를 느껴 탈주한 것으로 나타났다.²³⁰⁾

나. Creglingen시설(CJD)의 “Projekt Chance” 운영

1) 대상(Zielgruppe)

“Project Chance”는 징역형을 선고받은 (최대 2년) 14-18세의 남성 소년범죄자들과 처음으로 교육적인 교육을 위해 고안되었다. “Project Chance”에서 15명의 정원에 대한 대상은 인지 능력 및 신체적, 정신적 조건의 훈련기준(Trainingsmaßnahme)에 성공적으로 대처할 수 있는 청소년들로 제한된다. 이러한 적합성(Eignung)은 아텔스

228) Stelly/Thomas, Evaluation des Jugendstrafvollzugs in Baden-Württemberg - Bericht 2015/2016 -, 2017.11., S.35.

229) Stelly/Thomas, Evaluation des Jugendstrafvollzugs in Baden-Württemberg - Bericht 2015/2016 -, 2017.11., S.35.

230) Stelly/Thomas, Evaluation des Jugendstrafvollzugs in Baden-Württemberg - Bericht 2015/2016 -, 2017.11., S.35.

하임 소년교도소와 긴밀한 협력 관계를 통해 별도의 신청절차(Bewerbungsverfahren)에서 검토된다. 제외 기준(Ausschlusskriterien)은 교육학적으로 불가능한 약물중독, 성범죄, 인격장애 및 현저한 인지능력감소 등 집중 치료지원이 필요한 소년들이다.²³¹⁾

2) 공간

수도원을 민영소년교도소 건물로 사용하고 있는 프라운엔탈(Frauental) 수도원에서는 교육적인 작업과 15명의 소년들의 수용에 대한 가능성이 매우 우수하다(거의 예외 없이 1인실 사용). 수도원 건물, 헛간(작업장으로 사용)과 3층짜리 부속건물(직원을 위한 교실 및 생활공간 포함), 수도원 정원 및 대형 마당을 민영소년교도소 프로젝트에 사용할 수 있도록 하고 있다.²³²⁾

3) 인력

“Project Chance” 교육과정에는 사회교육전문가가 있으며, 전문 교육이외에 일부 청소년 복지와 사법부의 여러 분야에서 다년간의 경험을 축적하고 있다.²³³⁾ 또한, 직원들은 전문적인 상담업무(솔루션 중심 상담/시스템 상담)를 수행하고 그룹별로 유연한 교육을 수행하는 전문가격을 갖추고 있다. 2004년 가을까지 Project Chance의 모든 전문가들이 체계적인 상담교육을 수료했다. 직원들은 주간 팀회의(Teamsitzungen)에 참여하고 인터뷰 및 그룹 감독 형태로 교육 훈련을 반영한다. 학자/감독자인 후스라인(E. Hußlein) 교수(뉘른베르크 대학)가 프로젝트 구조를 지원하고 티시너(W. Tischner) 교수(뉘른베르크 게오르그-시몬-옴 전문대학교(Georg-Simon-Ohm Fachhochschule Nürnberg))와 하임(Dieter Heim) 교수(밤베르크 대학)들이 개별 주제에 대한 자문을 통해 참여하고 있다.²³⁴⁾

231) Scholten/A., Raphaelshaus Dormagen – Jugendstrafvollzug in freien Formen in Nordrhein-Westfalen, In: Rössner, D. und Wulf, R. (Hrsg.): Wahr.Haft.Leben.10 Jahre Jugendstrafvollzug in freien Formen, Tübingen 2014, S.171(176).

232) Trapper, „Projekt Chance“ im CJD Creglingen, S.5ff.

233) Trapper, „Projekt Chance“ im CJD Creglingen, S.5.

234) Trapper, „Projekt Chance“ im CJD Creglingen, S.5.

다. 조직

1) 관리감독

민영형태의 소년형집행기관 두 곳에 관한 업무와 기술적 감독의 측면에서 근본적인 조직적 문제가 제기되었다.²³⁵⁾ 2개의 바덴 - 뷔템베르크 시설들은 소년형사집행법(BW JStVollzG) 제3조²³⁶⁾의 의미에서 독자적인 소년교정시설인 소년교도소(Jugendstrafanstalten)가 아니며, 소년교도소로 규정되어 있는 형집행기관의 일부교정 시설(Teileinrichtungen von Justizvollzugsanstalten)도 아니다.²³⁷⁾ 구 소년법원법(JGG) 제91조 제3항의 적용하에 2003년 시설들의 운영에 있어서 그곳에서의 체류는 특별한 형태의 집행완화(Vollzugslockerung)로 계획되었다.²³⁸⁾

Leonberg와 Creglingen-Frauental의 기독교청소년마을기구(Christliche Jugenddorfwerk Deutschlands e.V.)의 두 기관들은 독일 사회법 제8권(SGB VIII) 제34조 제1항의 의미에서 청소년복지기관(Heime der Jugendhilfe)이며, 청소년복지의 비영리단체(gemeinnützige Vereine der Jugendhilfe)이다. 이러한 기관들은 독일 사회법 제8권(SGB VIII) 제75조에 따라 민영청소년복지의 기관(Träger der freien Jugendhilfe)으로서 인정되고 있다. 두 기관들의 운영을 위해 기관들은 독일 사회법 제8권(SGB VIII) 제45조에 따라 운영 허가를 받았다.²³⁹⁾

두 시설들에 대한 감독은 아동청소년지원의 법(Recht der Kinder und Jugendhilfe)에 따라 정해진다.²⁴⁰⁾ 양 기관들은 모두 바덴 뷔템베르크 주 출신으로 청소년들을 수용하고 있기 때문에 시설의 현지 청소년청(Jugendamt)에 의한 감독은 배제된다. 이에 따라 감독은 상급기관인 주청소년청(Landesjugendamt)이 담당한다.²⁴¹⁾

235) 이에 대해서는 BeckOK-Futter § 19 JVollzGB I, Rn. 11ff.

236) 소년형사집행법(BW JStVollzG)제3조 소년교도소(Jugendstrafanstalten).

(1) 소년형벌은 주의 소년교도소에서 집행된다. 사법집행시설의 일부시설, 분과 또는 외부기관은 특별한 이유로 소년교도소로 지정될 수 있다.

(2) 본 법률의 의미에서 사회적 치료(Sozialtherapie)는 사회적 치료시설의 외부기관이나 소년교도소의 특별분과들에서 집행된다.

237) BeckOK Strafvollzug BW/Wulf/Müller, 9. Ed. 31.3.2018, JVollzGB I § 19 Rn. 12.

238) Lindrath, Jugendstrafvollzug in freien Formen Rechtsgrundlagen und Erziehungsstandards Reihe: Kriminalwissenschaftliche Schriften Bd. 26, 2010, S. 30

239) 2004년 9월에 허가가 이루어졌음.

240) BeckOK Strafvollzug BW/Wulf/Müller, 9. Ed. 31.3.2018, JVollzGB I § 19 Rn. 13-14.

241) 독일 사회법 제8권(SGB VIII) 제69조 제3항.

청소년 및 사회복지 지방협회(Kommunalverband für Jugend und Soziales (KVJS))는 젊은 수용자를 돌보는 시설에 대한 감독을 통해 새로운 지평을 열었다. 기존의 이원적인 시스템에서는 청소년 복지(Jugendhilfe), 청소년형사법실무(Jugendstrafrechtspflege)가 KVJS, 사회부, 법무부 사이의 감독업무의 인수가 상세히 논의되고 상호 합의에 의해 결정되었다. KVJS의 감독활동은 우선 독일 사회법 제8권(SGB VIII) 제45조에 따른 운영허가까지 이르고 있다.²⁴²⁾ 이에 대해 무엇보다 양 기관들의 개념들을 조사하고 인적구성을 양적 및 질적으로 검토한 후 건물에 대해 청소년보호소(Jugendheime)로서의 적합성(Eignung) 여부가 검토된다.

2) 민영소년교도소의 법적 지위의 문제

법적으로 주목할 만한 것은 프로젝트내의 수감자와 두 기관들의 법적 지위를 고찰하는 것이다.²⁴³⁾ 특히 감독상의 법적 문제들을 논의한다면 선택된 조직형태로의 Creglingen 시설 및 Leonberg 시설의 기관들은 형집행기관들이 아니며, 형집행기관의 외부기관도 아니라는 점을 명확히 하고 있다. 이러한 기관들은 청소년복지기관(Heime der Jugendhilfe)이기 때문에 주청소년청이 직접 및 행정부차원에서 바덴-뷔템베르크 주 사회부 장관이 기관들에 대한 감독권을 행사한다.²⁴⁴⁾

특별한 집행완화로 민영소년교도소에 이송하는 것뿐만 아니라 소년형사집행법(JVollzGB IV) 제7조에 따른 수용의 경우에도 의뢰인들(Klienten)은 소년형사집행법(JVollzGB IV)의 의미에서 소년수감자(junge Gefangene)로의 지위는 유지된다. 이에 따라 교도소 집행부의 결정을 통해서 수감자가 민영소년교도소로 이송될 수 있고 민영소년교도소에서 교도소로 재이송될 수 있다. 집행기관장의 개입은 불필요하다. 따라서 소년수감자는 이송된 후에도 소년교도소와의 집행관계에 따라감옥에 남아 있다.²⁴⁵⁾

소년수감자는 의무위반시 소년형사집행법(JVollzGB IV) 제77조 이하(바덴-뷔템베르크주 소년형사집행법(JStVollzGB BW) 제95조 이하 참조)에 따른 교도소장의 징계조

242) Wulf, a.a.O., S.15.

243) Wulf, a.a.O., S.16; Lindrath, Jugendstrafvollzug in freien Formen Rechtsgrundlagen und Erziehungsstandards Reihe: Kriminalwissenschaftliche Schriften Bd. 26, Berlin 2010, S.75ff.

244) Lindrath, Jugendstrafvollzug in freien Formen Rechtsgrundlagen und Erziehungsstandards Reihe: Kriminalwissenschaftliche Schriften Bd. 26, Berlin 2010, S.68, S.107.

245) Wulf, a.a.O., S.16.

치를 받을 수 있다.²⁴⁶⁾ 이들이 자신이나 동료수감자 또는 시설의 직원에게 위협하다고 판단되면 교도소는 소년형사집행법(JVollzGB IV) 제63조 이하에 따른 특별한 안전 조치를 부과할 수 있지만 아직까지 그런 일은 없었다고 한다.²⁴⁷⁾

또한 법집행기관에 의해 소년형사집행법(JVollzGB IV) 제30조에 따른 요건과 범위에서 건강관리를 받는다.

신분법상의 문제들은 특별한 경우에 중요하게 되는데, 2005년에 두 명의 수용자가 Creglingen 시설에서 탈주했던 사건에서 그들은 탈주를 막고자 하는 직원들과 격렬하게 부딪치고 경미하게 부상을 입었다. 모스바흐(Mosbach) 지방법원은 두 명의 가해자를 무엇보다 죄수반란죄(Gefangenenneuterei)로 유죄선고했는데, 이 판결은 2006년 2월 21일 칼스루에 고등법원에서 확정되었다.²⁴⁸⁾ 결과적으로, 민영소년교도소에서 벗어나기를 원하는 소년범수용자는 누구든지 죄수반란(Gefangenenneuterei)의 문제와는 상관없이 어떠한 경우에도 직원을 공격하지 말라는 권고를 받는다.

3) 법적 지위: 소년교도소(Jugendstrafvollzug), 소년형법(Jugendstrafrecht), 소년지원(Jugendhilfe)

(1) 소년교도소(Jugendstrafvollzug)로서의 지위

민영형태의 소년교도소(Jugendstrafvollzug in freien Formen)를 체계적으로 살펴보면, 형사집행법 제4권(JVollzGB IV)의 의미에서 소년교도소(Jugendstrafvollzug)라

246) Lindrath, Jugendstrafvollzug in freien Formen Rechtsgrundlagen und Erziehungsstandards Reihe: Kriminalwissenschaftliche Schriften Bd. 26, Berlin 2010, S.87ff.

247) Wulf, a.a.O., S.16.

248) Vgl. OLG Karlsruhe, in Zeitschrift für Jugendrecht und Jugendhilfe 2006, S. 232. 문제가 된 것은 이러한 청소년들(jungen Männer)이 독일형법(StGB) 제121조의 의미에서 죄수(Gefangene)인지 그리고 민영소년교도소에서도 죄수반란죄(Gefangenenneuterei)를 범할 수 있는지 여부가 문제가 되었다. 첫 번째 문제는 위에서 언급한 사실에 따르면 문제없이 긍정할 수 있다. 민영형태의 형집행시설에 수용된 청소년의 죄수로서의 성격(Gefangenenschaft)은 시설로부터의 퇴원과 동시에 종료된다. 더욱 어려운 문제는 두 번째이다. 독일형법(StGB) 제121조는 문언적 해석에 따르면 교정시설에서의 반란(Meuterei in einer Justizvollzugsanstalt)을 요건으로 하지 않는다고 가정할 수 있다. 목적론적 해석에 따르면 이들에 대한 공격이 독일형법(StGB) 제223조 이하에 따른 상해죄로 처벌될 뿐만 아니라 민영소년원의 직원이 특히 보호가치가 있는지 여부가 기준이 된다. 결론적으로 민영소년원의 직원들은 무기를 사용할 수 없고 소년형사집행법(JVollzGB IV) 제63조 이하의 의미에서의 특별한 조치들도 시행할 수 없기 때문에 이에 대한 특별한 보호가치를 인정한다. 이들은 제한적인 보편적 권리를 갖고 있으며, 즉 독일 형법(StGB) 제32조에 따른 정당방위와 형사집행법(JVollzGB) 제62조에 따라 체포할 권리가 있다.

는 것을 알 수 있다. 형사집행법 제4권(JVollzGB IV) 제7조의 의미에서 특별한 집행완화(Vollzugslockerung)로서 시설배치의 변형(Variante der Zuweisung)뿐만 아니라 수용형식으로서도 적용된다. 따라서 민영형태의 소년교도소는 소년처벌의 대안이 아니며 소년형집행의 대안으로 제시된다.²⁴⁹⁾

민영소년교도소는 개방형 소년형집행기관(offener Jugendstrafvollzug)과 구별해야 한다.²⁵⁰⁾ 개방형 소년형집행기관은 하나의 소년구금시설인 소년교도소(Jugendstrafanstalt)이나 일부가 보안조치의 감소가 되어 있는 소년구금시설로 집행된다.²⁵¹⁾ 일부 주들, 특히 니더작센 주는 개방형 소년형집행기관으로 존재하고 있다. 그러나 개방형 소년형집행기관에서는 청소년을 전부 자유롭게 집행하는 것이 아니라 민영소년교도소와 같이 소년에 적합하게 집행할 수 있다. 민영소년교도소의 제공가능성은 훨씬 넓으며 민영소년교도소에게 더 많은 공간을 제공할 수 있다.

(2) 소년복지지원기관(Jugendhilfe)으로서의 법적 지위

민영형태의 소년교도소의 법적 지위는 집행유예를 받고 청소년복지시설에 가도록 소년법원의 명령을 받은 소년재소자들과 함께 기독교청소년마을기구(CJD)가 Creglingen 시설인 프라운엔탈(Frauental) 수도원에서 공동주거(Wohngruppe)를 설립할 수 있는지 여부를 먼저 고려하면서 논의되었다.²⁵²⁾ 이러한 고려에 대한 중요한 계기는 Creglingen 시설의 부담을 덜어줄 수 있다는 바램이었다.

CJD는 자신의 책임하에서 하고자 하였고 Projekt Chance e. V.가 이에 대한 전체적인 책임을 부담하였다. 논의과정에서 소년재소자와 집행유예선고자들의 공동수용이 양자의 부분그룹에 대해 전문적으로 책임을 질 수 있도록 해야 하는 점에 대해 의견일치가 이루어졌다. 소년집행유예선고자가 소년재소자의 “재사회화요소(Resozialisierungsfaktor)”로 남용되거나 소년재소자에 의해 악용되고 “전염(angesteckt)”되는 것을 막을 수 있다

249) Wulf, a.a.O., S.17.

250) 이에 대해 자세한 것은 Ostendorf, Die gesetzlichen Grundlagen für den Jugendstrafvollzug, ZJJ 2/2015, 112(116).

251) 독일 형사집행법(StVollzG) 제141조 제2항에서 규정하고 있다. 이러한 점에서 우리나라의 소년원제도와 구별된다. 소년형 집행은 교정시설내에서 폐쇄형 및 개방형 집행으로 운영되는 반면, 민영소년교도소제도는 시설외에서 운영된다는 점에서 우리나라와 다르다. 따라서 독일은 소년교도소 제도로 운영되고, 소년원 제도는 없는 것으로 보인다.

252) Wulf, a.a.O., S.18.

는 것이다. 오히려, 소년 집행유예선고자에게는 상당히 장점이 있다고 보고 있는데 특히, 삶의 주도적인 관리를 위한 기회와 그렇지 않으면 부과될 소년형벌을 피할 수 있다는 점이다. 이에 따라 2010년 새로운 대상자들을 위한 Creglingen 시설을 개설하기로 결정했다.²⁵³⁾

별도의 주거그룹이 설립되어야 하는지 여부 또는 “혼합”원칙에 따라 진행해야 하는지 여부가 상당히 논쟁거리가 되었다. “한 기관 - 일일운영설계(Eine Einrichtung - eine Tageslaufgestaltung)”에 대한 찬성과 함께 내부 차별화에 대한 반대도 상당한 이유들로 제시되었다. 그러나 Projekt Chance e. V.의 이사회는 분리된 주거그룹의 설립(Einrichtung einer getrennten Wohngruppe)을 결정했다. 이것은 오늘날까지 남아 있다. 분리된 수용시설을 제외하고 양자의 일부그룹들에 대해 그와 같은 공동생활의 규칙(Regeln des Zusammenlebens)이 적용된다. 유감스럽게도 유죄판결을 받고 집행유예가 된 청소년이 이러한 기관에 오는 것은 극히 드물다. 그 이유는 이러한 가능성에 대한 인식이 부족하거나, 기관이 멀리 떨어져 있거나 비용부담자를 찾는데 어려움이 있을 수 있다.²⁵⁴⁾

다른 청년복지서비스기관에 따르면 Creglingen과 Leonberg의 두 시설들은 작다. 그럼에도 불구하고 이러한 기관들은 소년형집행 및 청소년복지에 큰 영향을 미친다. 이는 조직적 및 개념적 측면에도 똑같이 적용된다. 무엇보다 Projekt Chance는 소년형집행, 소년형법 및 청소년복지지원이 함께 연계되어 있음을 강조하고 있다.²⁵⁵⁾ 이것은 항상 문제를 갖고 있는 소년과 문제를 만드는 소년들에 관한 문제이다. 때로는 부모집 (부모가 있는 경우), 때로는 집에서 (보호관찰(Bewährungshilfe)), 소년형집행 또는 아동 및 소년 정신과의 기관들에서, 때로는 거리에서 자유상태에 있다. 그러나 접촉의 좋은 형태들은 언제나 같다. 무엇보다도, 이는 사람들이 계속 만나는 관계형성의 작업(Beziehungsarbeit)이다. 즉 Projekt Chance에서의 관계를 통해 이러한 논의를 시작한 독일에서 가장 큰 규모의 청소년복지기관(Jugendhilfeträger)으로서 CJD의 업적이다. 처음에는 CJD가 이원적 시스템 (여기서 청소년복지서비스, 소년형집행시스템)에서 고착된 구조를 깨고 입원 및 외래 청소년복지서비스를 다시 연계하는 것은

253) Wulf, a.a.O., S.18.

254) Wulf, a.a.O., S.18.

255) Wulf, a.a.O., S.18.

어려웠다. 그러나 이러한 시도는 해당 소년들, 청소년복지 및 소년형사사법, 그리고 그 기관들의 직원들을 위해 바람직하였다.

4) 조세법상의 처리

Baden-Württemberg 주의 시설은 거의 절약되지 않았다. 어려운 세금 문제도 처리해야 했다. 아직 창설 단계에 있던 2005년 초 Creglingen 시설의 Projekt Chance에 대해 관할 세무서(Finanzamt)는 Creglingen 시설 프로젝트에서 지출에 대해 부가세(Umsatzsteuer)가 부과된다고 하여 약 20%까지 조세를 늘리거나 세액공제자금의 20%를 묶어서 Creglingen-Frauental 시설에서 프로젝트의 지속이 심각하게 위태롭게 되었다. CJD는 Projekt Chance e.V. 이사회와 이에 대해 바덴뷔템베르크 주재무부와 논의 끝에 주정부는 해당 세무서에게 이 경우 부가세를 요구하지 말라는 지시를 내렸다. 이 관행은 오늘까지 유지되었으며 이를 통해 사용 가능한 기금이 전문직 업무를 축소시키지 않도록 할 수 있게 되었다.²⁵⁶⁾ 이에 따라 프로젝트의 주체로서 Projekt Chance e. V.는 비영리사단(gemeinnütziger Verein)²⁵⁷⁾이었으므로 부가세(Umsatzsteuer)가 면제된다. 급부제공주체인 CJD는 마찬가지로 비영리 사단이며 마찬가지로 부가세(Umsatzsteuer)도 면제된다.²⁵⁸⁾

라. 적용대상

1) 적격성/수용(Eignung/Belegung)

적용대상은 14-21세의 연령에 있는 청소년들로서 우선 소년범죄에 대해 3년 미만의 형벌범위로 선고받은 자(BW JStVollzG), 또는 집행유예 및 가석방(Bewährungsstrafe bzw. Vorbewahrung) (KJHG)을 받은 자들이고 선발제외기준은 성범죄, 방화죄, 약물

256) Wulf, a.a.O., S.19.

257) 2004년 7월의 정관 제10조 제2항에 따르면 Projekt Chance e.V. 는 조세법의 "세제혜택목적(S teuerbegünstigte Zwecke)"의 의미에서 오로지 직접적으로 공익목적과 유효적인 목적을 추구한다. 사단법인은 우선적으로 자신의 경제적인 목적으로 추구하는 것은 아니다. 이에 대해서는 [http://www.projekt-chance.de/files/Satzung%20Projekt%20Chance%20e.V.\[1\].pdf](http://www.projekt-chance.de/files/Satzung%20Projekt%20Chance%20e.V.[1].pdf). <201 8.11.16. 방문>. 사단법인은 슈투트가르트 법인세 세무서의 설립이후 청소년지원, 형사재범지원 및 범죄예방을 위한 공익법인으로 인정을 받았다.

258) Wulf, a.a.O., S.19.

중독, 현실적 치료필요성 등이다.²⁵⁹⁾

물론 어떠한 소년수감자가 민영형태의 교도소에 적합한지의 문제에 대해 모든 차원에서 지속적으로 논의하였다.²⁶⁰⁾ Creglingen과 Leonberg의 시설에 누가 적합하지 않은가에 대한 질문에 대답하는 것이 어려운 적합성의 확보보다는 더 쉽다. 제외기준(Ausschlusskriterien)은 중증 급성 약물중독증이었다. 그러한 소년들은 민영형태로 통제될 수 없을 것이라고 판단된다.

또한, 이들을 위해서는 다른 기관들이 있으며, 특히 소년 마약중독자에 대한 특별한 치료 프로그램과 함께 바덴-뷔템베르크 주의 사회치료시설인 크라이스하임(Crailsheim) 기관이 있다. 성범죄 및 이에 대한 치료에 대한 대응의 필요성이 있는 소년범도 마찬가지로 제외되는데 이들을 위해서는 1998년부터 아텔스하임 소년교도소의 사회적 치료 부서가 있으며, 임상적 의미에서 치료기관으로 분류되지는 않는다. 우선 신청시 1년에서 최대 2년의 수용기간을 상정하고 있기 때문에, 인정된 소년형벌의 상한선은 3년이였다. 하지만 민영소년교도소로서 제2의 주체인 Seehaus는 특히 폭력범죄를 범한 장기 소년죄수의 목표그룹에 초점을 두기 때문에 여기서도 법무부의 승인 예외가 가능했다.²⁶¹⁾

초기 단계에서는 전통적인 소년형집행의 하위 문화에서 분리하고자 하였기 때문에 소년죄수, 즉 14세 내지 18세의 나이를 특히 적합한 목표대상으로 파악하였다. 그러나 곧이어 청소년은 특히 포괄적이고 심오한 발달장애와 행동장애를 갖고 있으며 특히 자주 옮겨야만 한다는 것을 인식하게 되었다. 따라서 연령 분포는 18세에서 21세 사이의 청소년과 24세까지의 청년으로 갈수록 점차 넓어지고 있다.²⁶²⁾

통제도구로서는 교육계획회의(Erziehungsplankonferenz)와 교육계획(Erziehungsplan)이 보장되어 있다.²⁶³⁾

259) Dölling//Stelly/Thomas, Das baden-württembergische Projekt Chance; in: DVJJ (Hrsg.): Fördern, Fordern, Fallenlassen. Aktuelle Entwicklungen im Umgang mit Jugenddelinquenz. Dokumentation des 27. Deutschen Jugendgerichtstages vom 15.-18. September 2007 in Freiburg; Mönchengladbach 2008, S. 118(127).

260) 소년수감자의 특별한 적합성은 법률이 상세히 규정하고 있지는 않다. 다만 도주의 위험, 남용 위험 등을 입소위원회의 실무에서 검토하고 있다고 한다. BeckOK Strafvollzug BW/Obergfell-Fuchs/Böhm, 9. Ed. 31.3.2018, JVollzGB IV § 7 Rn. 10-15.

261) Wulf, a.a.O., S.20.

262) Wulf, a.a.O., S.20.

263) 소년사법집행법(JVollzGB IV) 제4조, 제5조.

불행하게도 두 곳의 시설은 언제나 미충원상태(Unterbelegung)이다. 이것은 바덴-뷔템베르크주에서 놀랍게도 소년수감자가 점차 적어진다는 사실과 어느 정도까지 관련될 수 있다. 2013년 5월 말 현재 545명의 소년이 구금되어 있으며, 전국적으로 평균 이하의 수감율(Gefangenenrate)에서 동 연령의 인구 10만명당 수감자는 44명이다.²⁶⁴⁾

이에 대해서는 인구 변화 및 최후의 수단으로서 소년형벌의 부과가 결정적일 수 있다. 그럼에도 불구하고, 경험적으로 민영소년원에 대한 소년죄수가 충분하다고 보고 있다.²⁶⁵⁾ 물론 제시되고 있는 모든 소년수감자는 소년법원법(JGG) 제17조의 의미에서 “유해한 성향(schädliche Neigungen)”의 의미로 인정되어 2년형의 유죄 판결을 받은 자에게 불리한 법적인 예상(ungünstige Legalprognose)을 보였기 때문에 부정적인 선택(Negativauslese)을 나타낸다.²⁶⁶⁾ 물론 접근위원회(Zugangskommission)의 10년간의 입원실무 후에도 긍정적인 수용기준(Einweisungskriterien)을 수립할 수 없다. 접근위원회가 선정한 소년수용자들 중 대부분이 시설에서 잘 근무했으며, 다른 이들은 그렇지 못했다.

약 70%의 유지율(Haltequote)²⁶⁷⁾은 인상적이지만 의뢰인이 어렵다는 점도 보여준다. 유지 비율이 증가하면 청소년 수용자에게 민영형태의 소년교도소에 대한 기회가 주어지지 않을 수 있다. 그것은 바람직하지 않다. 입소위원회(Zugangskommission)의 보다 관대한 입소관행은 반드시 유지율의 감소로 이어지지는 않을 것이지만 모든 부정적인 결과로 인해 정원부족의 부작용을 최소화 할 수 있다.

2) 성별

바덴-뷔템베르크의 2곳과 독일의 다른 시설들은 남자청소년죄수들만 담당하고 있다.²⁶⁸⁾ 여자청소년죄수(Junge straffällige Mädchen)도 비슷한 제안을 할 자격이 있다. 비록 집행의 내용과 모든 개별적인 조치들에 있어서 서로 다른 필요성이 있는 경우 특히 여성과 남성 수감자의 다양한 요구 사항들을 고려해야 하지만²⁶⁹⁾ 민영교도

264) Wulf, a.a.O., S.20.

265) Wulf, a.a.O., S.21.

266) 소년법원법(JGG) 제21조.

267) 입소하게 된 청소년죄수의 약 70%는 프로젝트에 문제없이 적응하고 집행유예로 조기 가석방(vorzeitig auf Bewährung)된다.

268) Wulf, a.a.O., S.21.

소에 대해 남자청소년죄수만이 적합할 것이라고 말할 수는 없다. 수감된 여성수감자가 거의 없으며 종종 눈에 띄기도 한다. 주(州) 법무부가 이를 젊은 남성 수감자를 위해 한다고 하더라도 여자청소년수감자를 위해 시설을 설치해야 하는지 여부는 아직 확정되지 않았다. 이러한 점에서 법무부가 재량권이 있다.

바덴 - 뷔템베르크 주에서는 소수의 청소년여성수감자를 감안할 때 청소년여성수감자들을 위한 별도의 기관은 조직적으로 실행하기 어렵다. 인접한 연방 주와 교도소 공동집행관계를 갖는 것을 검토해볼 수 있으나 이것은 가정과의 근접성 및 장거리 등의 문제가 제기될 수 있다고 한다.²⁷⁰⁾

이러한 모든 측면에 비추어 볼 때 민영소년교도소시설에 남녀공동교육이 가능한지 여부를 고려해 볼 필요가 있다. 바덴-뷔템베르크 주의 법에 따르면 소녀수감자의 수용은 여성을 위한 교정시설 또는 남성수감자를 위한 교정시설의 분리된 부서에서 시행된다.²⁷¹⁾ 이에 따르면, 민영소년교도소의 공동수감은 법적으로는 배제되지 않을 수 있다. 현재 바덴-뷔르템베르크 (Baden-Württemberg)에서 남녀공동교육의 소년형사 집행은 아직 시행되지 못하고 있다.

4. 프로그램

가. 재원생의 선발

선발절차(Aufnahmeverfahren)²⁷²⁾는 소년이 Projekt Chance에 입소하기를 원한다면 교도소의 사회서비스(Sozialdienst der Justizvollzugsanstalt (JVA))에 알리고 유겐도르프(Jugenddorf)의 대변인과 Projekt Chance의 직원과 개인적인 상담을 부탁한다. 이들은 소년에게 참여의 조건들을 설명하고 동기여부를 검토한다. 지속적인 관심이 있는 경우 소년은 서면으로 Projekt Chance에 신청한다. Projekt Chance의 표결 이후

269) 소년사법집행법(JVollzGB IV) 제2조 제8항.

270) Wulf, a.a.O., S.21.

271) 소년사법집행법(JVollzGB I) 제4조 제4항 제3문.

272) Dölling//Stelly/Thomas, Das baden-württembergische Projekt Chance; in: DVJJ (Hrsg.): Fördern, Fordern, Fallenlassen. Aktuelle Entwicklungen im Umgang mit Jugenddelinquenz. Dokumentation des 27. Deutschen Jugendgerichtstages vom 15.-18. September 2007 in Freiburg; Mönchengladbach 2008, S. 118(128).

에 교도소(JVA)는 지원자의 적격성을 검토하고 이송에 대해 결정한다.

한편 선발기준에는 3가지 기준들이 있다. 우선 법무부가 정한 선발기준, 교도소에서 정한 선발기준 및 소년의 자기선택기준이다.²⁷³⁾

법무부와 교도소의 선택기준은 프로젝트과정에서 어느 정도의 집행완화(Auflockerungen)를 고려하는 것이다. 민영소년교도소 프로젝트는 18세 이상도 참가할 수 있는데 이는 소년과 다소 나이가 많은 소년들이 균등하게 섞여서 참가하는 것도 이러한 프로젝트의 개념인 “긍정적인 소년문화(positiven Jugendkultur)”에 중심이 될 수 있기 때문이다. 개별적인 사례에서 원래 확정된 상한을 넘는 형벌을 받은 소년도 프로젝트에 참가하게 되고 다수의 폭력범으로 선고받은 소년수감자들도 프로젝트에서 자동적으로 제외되는 것은 아니다. 하지만 제외기준으로 중대한 성범죄의 유죄를 받은 자는 엄격하게 유지된다.

또 다른 제외기준은 중대한 중독증세가 있는 수감자이다. 이러한 기준은 실무적으로 집행하는 과정에서 상당한 어려움이 있다. 폭력문제에서와 같이 중독은 형사집행에서의 입소에 대한 판단에 있어서 무조건적으로 바로 인식할 수는 없기 때문이며, 특히 중독이 서류에 언급되지 있지 않거나 해당 향정신의약품범죄를 통해서 기록된 경우에 그러하다. 이는 감사과정에서 이러한 문제가 간과되고 있다는 것으로 보여준다.²⁷⁴⁾

프로젝트의 측면에서 선발기준은 소년이 프로젝트에 남아있을 수 있는 최소기간이다. 이러한 기준도 프로젝트과정에서 변경되었는데 민영교도소의 입장에서 점차적으로 입소기간이 어느 정도 더 길게 남아 있는 자를 선호하게 되었다. 이에 따라 현재의 실무는 최소 10개월이다.²⁷⁵⁾

선발의 3번째 기준인 소년수감자의 자기선발(Selbstselektion)은 프로젝트에 참가하고자 하는 의사가 있어야 하며, 형식적인 기준들에 따라 민영형태의 소년재소자의 이상형과 거의 가까운 소년수감자라고 하더라도 자신이 원하지 않으면 할 수 없다는 것이다.²⁷⁶⁾

273) Dölling//Stelly/Thomas, Das baden-württembergische Projekt Chance; in: DVJJ (Hrsg.): Fördern, Fordern, Fallenlassen. Aktuelle Entwicklungen im Umgang mit Jugenddelinquenz. Dokumentation des 27. Deutschen Jugendgerichtstages vom 15.-18. September 2007 in Freiburg; Mönchengladbach 2008, S. 118(127).

274) Dölling//Stelly/Thomas, a.a.O., S. 118(128).

275) Dölling//Stelly/Thomas, a.a.O., S. 118(128).

나. 훈련프로그램의 기간과 종료

훈련프로그램은 형기의 만료와 함께 종료된다. 프로그램의 참여가 적극적이고 현실적으로 긍정적인 미래가 예상되는 경우 형기는 대부분 보다 일찍 석방함으로써 종료된다. 탈주나 중대한 규정위반이 있는 경우 프로젝트의 참여는 종료될 수 있다.²⁷⁷⁾

다만 청소년이 학교의 졸업전에 퇴학이 된다면 그는 청소년복지청(Jugendamt)의 비용부담지원이 있는 경우(사회법 제9권 제45조) CJD Creglingen에서 집단교육적인 집중관리(Gruppenpädagogischen Intensivbetreuung)하에 머물 수 있고 자신의 교육기간을 종료할 수 있다.²⁷⁸⁾

다. 단계별 시스템과 구체적인 목표설정

훈련프로그램은 단계별 시스템(Stufensystem)의 형태로 운영계획표(Ablaufplan)로 구성되고 청소년이 그곳에서 구체적인 목표설정(가치평가, 존중, 훈련(Disziplin), 책임감의 증진, 능력의 강화)에 따라 작업을 수행해야 한다.²⁷⁹⁾

라. 방법론적 시행

교도소장의 승인을 얻은 후 청소년은 자신의 구속기간을 프로젝트내에서 보내게 된다. Projekt Chance내에서 조직화되고 엄격한 노동작업이 시행된다. 매일의 일상생활은 아침 운동으로 시작된다. 22:00까지 청소년들은 일관되게 계획된 교육 프로그램에 참여한다. 집 청소, 학교, 직업, 직업 준비, 스포츠, 지역 사회 봉사, 희생자 보상 및 사회 훈련은 모두 개념의 일부이며 청소년들이 책임을 지고 법을 준수하는 시민으로서 사회에 다시 합류하는 것을 배우는 데 도움이 되도록 한다.²⁸⁰⁾

276) Dölling//Stelly/Thomas, a.a.O., S. 118(129).

277) 중단 사유에 대해서는 Stelly/Thomas, Evaluation des Jugendstrafvollzugs in Baden-Württemberg - Bericht 2013/2014 -, S.43.

278) von Manteuffel/Schween/Horneber, Projekt Chance in Creglingen-Frauental, In: Rössner, D. und Wulf, R. (Hrsg.): Wahr.Haft.Leben.10 Jahre Jugendstrafvollzug in freien Formen, Tübingen 2014, S.123(135).

279) 컨셉트에 대해 자세한 것은 Scholten/A., Raphaelshaus Dormagen - Jugendstrafvollzug in freien Formen in Nordrhein-Westfalen, In: Rössner, D. und Wulf, R. (Hrsg.): Wahr.Haft.Leben.10 Jahre Jugendstrafvollzug in freien Formen, Tübingen 2014, S.171(175ff).

1) 프로젝트 운영개념의 4가지 방법

교육학적인 기초로서 긍정적인 또래 문화(Positive Peer Culture)는 청소년들과 함께 하는 과학적인 접근방법을 제공하며 이를 통해서 문제가 되는 행동을 교정하고 발전시키도록 한다.²⁸¹⁾ 아울러 친교적 가치에 대한 존중과 지향을 특징으로 하는 긍정적인 그룹 문화를 구축하기 위해 청소년들 또래 집단(Peer Group)의 책임감과 상호 지원이 지속적으로 가능하도록 요구된다.²⁸²⁾

프로젝트 운영개념의 4가지 방법을 표로 나타내면 다음과 같다.²⁸³⁾

〈표 3-5〉 프로그램 운영개념의 4가지 방법

구분	내용
긍정적인 또래 문화 (Positive Peer Culture)	- 모든 사람은 자신과 동료 인간에 대한 책임감을 부담함으로써 다른 사람들을 도울 의무가 있다. - 젊은 사람들은 일깨우어야 할 잠재력이 있다.
대치 방법(Konfrontative Methoden)	목표를 설정하고, 한계를 설정하고, 준수하지 않을 경우 개입한다.
행동 수정(Verhaltensmodifikation)	특권 시스템 및 관계의 제공(Privilegiensystem und Beziehungsangebote)은 요구 사항에 적응하도록 하는 유인책이다.
의미를 찾고 정체성작업 (Sinnstiftung und Identitätsarbeit)	우리는 도전 과제를 설정하고 관점과 목표를 개발한다.

출처: CJD-Creglingen (Hg.). Konzeption Projekt Chance. 2004. <<https://www.cjd-creglingen.de/ueber-uns/konzept-downloads/>>; von Manteuffel/Schween/Horneber, Projekt Chance in Creglingen-Frauental, In: Rössner, D. und Wulf, R. (Hrsg.): Wahr.Haft.Leben.10 Jahre Jugendstrafvollzug in freien Formen, Tübingen 2014, S.123.

280) CJD-Creglingen (Hg.). Konzeption Projekt Chance. 2004. <<https://www.cjd-creglingen.de/ueber-uns/konzept-downloads/>>.

281) von Manteuffel/Schween/Horneber, Projekt Chance in Creglingen-Frauental, In: Rössner, D. und Wulf, R. (Hrsg.): Wahr.Haft.Leben.10 Jahre Jugendstrafvollzug in freien Formen, Tübingen 2014, S.123(124 f).

282) von Manteuffel/Schween/Horneber, Projekt Chance in Creglingen-Frauental, In: Rössner, D. und Wulf, R. (Hrsg.): Wahr.Haft.Leben.10 Jahre Jugendstrafvollzug in freien Formen, Tübingen 2014, S.123(131).

283) CJD-Creglingen (Hg.). Konzeption Projekt Chance. 2004. <<https://www.cjd-creglingen.de/ueber-uns/konzept-downloads/>>; von Manteuffel/Schween/Horneber, Projekt Chance in Creglingen-Frauental, In: Rössner, D. und Wulf, R. (Hrsg.): Wahr.Haft.Leben.10 Jahre Jugendstrafvollzug in freien Formen, Tübingen 2014, S.123.

2) 프로그램 등의 내용

(1) 프로그램 운영과 단계별 시스템

프로그램은 기본규범 및 규정들, 평가시스템(Bewertungssystem), 그룹별 유동적 훈련(Gruppendynamisches Training), 참여와 공동결정(Partizipation und Mitbestimmung)으로 모든 과정들과 함께 다음과 같이 운영되도록 한다.²⁸⁴⁾

- 개인의 친사회적 행동에 대한 요구가 증가되도록 한다.
- 공동생활을 위해 자신, 다른 사람, 그룹 및 문화에 대한 책임을 지도록 한다.
- 참여 및 공동결정의 가능성을 증대시키도록 한다(보조, 조언, 의사결정, 실행, 옹호)

또한 단계별 특별대우시스템(Stufen und Privilegiensystem)으로 운영되고 있는데, 우선 프로젝트에 새로 입소한 모든 소년들은 규칙과 일상생활, 평가체계, 훈련, 다양한 여가 활동 등을 소개하는 멘토(Tutor)를 받는데, 이들은 대화상대자이고 조언자이며 일반적으로 “형”의 기능을 대신한다.²⁸⁵⁾

“Project Chance”의 훈련과정은 청소년의 책임감의 증가에 따라 자유공간 및 참여 가능성을 확대하는 단계별 훈련계획에 기반하고 있다.²⁸⁶⁾ 시설내의 단계시스템(Stufensystem)을 통해서 교육적으로 별도로 작동하는 두 개의 그룹들이 성립한다. 그룹간 이동이 가능하며 매주 초급부터 중급그룹으로 변경될 수 있으며 반대로도 가능하다.²⁸⁷⁾

훈련조치개시 그룹은 “신입(Neulinge)”과 “경험축척(Sammler)”의 단계로 매우 긴밀한 협조로 프로젝트 외부로 이동할 수 있는 기회가 거의 없다. 이러한 훈련 단계의 청소년들을 위한 임무는 첫 번째 오리엔테이션과 각기 다른 분야의 경험의 축척으로 구성된다. 청소년들이 훈련 프로그램에 동의하고 자신에 대한 의지를 보여 주면 “후보자(Kandidat)”수준으로 올라가서 두 번째 그룹으로 전환 할 수 있다.²⁸⁸⁾

284) Trapper, „Projekt Chance“ im CJD Creglingen, S.8 ff.

285) Trapper, „Projekt Chance“ im CJD Creglingen, S.8.

286) Trapper, „Projekt Chance“ im CJD Creglingen, S.8.

287) von Manteuffel/Schween/Horneber, Projekt Chance in Creglingen-Frauental, In: Rössner, D. und Wulf, R. (Hrsg.): Wahr.Haft.Leben.10 Jahre Jugendstrafvollzug in freien Formen, Tübingen 2014, S.123(125).

288) Trapper, „Projekt Chance“ im CJD Creglingen, S.9.

이러한 과정을 거쳐 중급그룹은 다른 그룹보다 더 많은 자유와 집행유예(특히 기관 외부에서의 인턴십, 집여행, 외출 등)를 받으며 자기책임하에 사교적인 성격으로 갈수 있도록 서로를 지원할 의무도 있다. 후보자, 멘토, 대표자는 “Project Chance”에서 “신입(Neuen)”의 역할모델이며, 주로 이러한 그룹에서 이끌어가게 된다.

이러한 단계별 그룹을 표로 나타내면 다음과 같다.

〈표 3-6〉 단계별 특별대우시스템(Stufen und Privilegiensystem)

구분	내용				
등급	신입 및 경험축적 (Neuling, Sammeler)	후보 (Kandidat) A, B,	멘토(Tutor) A, B	대표 (Repräsentant)	수료 (Absolvent)
단계	오리엔테이션 (Orientierung) 의 3단계	책임 (Verantwortung) 단계 1	책임 (Verantwortung) 단계 2	안정화 (Mitgestaltung) 단계	통합(석방준비 (Entlassungsv orbereitung)) 단계
Nachbet reung	11시간	10 주	12 주	4주	3 개월(최소)
목표	경험의 축적, 긍정적인 행위의 연습, 자신의 능력의 시험 및 공고화함.	책임감의 증대, 모범적인 기능의 훈련, 멘토 및 훈련강사와의 협력 조정역할의 참여 및 지도력 함양	자신이나 집단에 대한 책임, Mitbestimmung in Entscheidungssi tuationen, Tutorenfunktion Selbständigkeit außerhalb des Projekts	프로젝트 내외에서 대표자적인 업무의 인수, 높은 성적, 자신이나 집단에 대한 확신할 수 있는 긍정적인 지원, 훈련강사와 창의적인 협력작업, 석방준비완성	프로젝트 외부에서 독자적지만 또한 함께 학교교육 및 직업적인 통합 단계별 및 Stufenund Privilegiensys tem
	청소년은 시설 내에 있으며 외부시설의 특정 활동 (스포츠 / 직장)은 감독하에만 가능	자신의 행동에 대해 긍정적 인 태도를 보이는 청소년들은 개인적인 경우에 고정된 시간에 시설을 떠날 수 있음(예를 들어 인턴십, 휴가). 이 모든 외출은 정확하게 기록됨.		명확하게 긍정적인 방향을 가진 청소년들은 퇴소준비를 목적으로 함 (통합 관리)	이 프로그램의 성공적인 수료는 사회적, 전문적 그리고 학교교육적으로 통합되고 사후관리를 받게됨.

출처: Trapper, „Projekt Chance“ im CJD Creglingen, S.9.

(2) 방법론적 시행

멘토(튜터)시스템 및 온정시스템(Tutoren- bzw. Patensystem)에서 이미 더 오래 프로젝트에 참여하고 있는 소년이 새로 입소한 신입자(Probanden)와 같이 동행한다. 민주사회의 삶에 대한 교육도 반드시 필요하기 때문에 이러한 사회의 중심적인 방법도 포함되어 있고, 결정, 계획, 시행과정에 효과적으로 참여하도록 하고 있다.²⁸⁹⁾

〈표 3-7〉 방법론적 시행과 업무분담

구분	내용
멘토(튜터)의 단계 (Tutorenrunde) :	멘토 레벨부터 모든 청소년 (개별 청소년의 승급권장사항, 교사 및 책임기관의 분배계획, 제재 및 요구 사항 부여)
유겐트도르프 위원회 (Jugenddorfrat) :	후보자 수준의 모든 젊은이들 (그룹 규범과 규칙에 대한 결정, 프로젝트에서의 주요 활동 계획)
총회(Vollversammlung) :	Sammler 수준의 모든 젊은이들 (유겐트도르프 대변인과 그의 대리인의 선택, 심각한 기준 위반에 대한 결정)
공정성위원회 (Fairness Committee) :	유겐트도르프 대변인, 대표 및 교수법 관리 (모든 사람들의 항의 권한, 분쟁된 개별 사건에 대한 해결 방안 모색, 합의 결정은 해당 기관에 구속력이 있다)

출처: Trapper, „Projekt Chance“ im CJD Creglingen, S.7.

또래교육(Peer Education), 멘토의 기능(Tutorenfunktion), 대결(Konfrontationen) 및 분쟁 해결(Streitschlichtung), 또래 카운슬링(Peer Counselling)(그룹별 유동적인 훈련 및 일상생활에서), 공동체의 총회, 공정위원회(Fairnesskomitee) 및 기능 및 책임기관의 요소들을 포함하는 도입과 참여는 긍정적인 청소년 문화(positiven Jugendkultur)의 관점을 소년들의 일상생활에 적용한다.²⁹⁰⁾

(3) 일일계획표

이러한 집행유형의 소위 “자유형식(freie Form)”은 기술적인 지원수단을 통해서 지원되는 지속적인 교육학적인 감독(ständige pädagogische Aufsicht)을 봐도 알 수

289) Trapper, „Projekt Chance“ im CJD Creglingen, S.7.

290) Positive Peer Culture (PPC) - Grundlagenschulung zu einem lohnenden Weg in der Gruppenpädagogik, <<https://www.cjd-creglingen.de/weiterbildung/positive-peer-culture/>>, <2018.11.18.>; von Manteuffel/Schween/Horneber, Projekt Chance in Creglingen-Frauental, In: Rössner, D. und Wulf, R. (Hrsg.): Wahr.Haft.Leben.10 Jahre Jugendstrafvollzug in freien Formen, Tübingen 2014, S.123(126ff).

있다. 교육, 즉 청소년에 대한 교육학적으로 수반되는 프로그램이 6:00 시부터 22:00 시까지 핵심시간에 이루어진다. 소년수감자들은 구속력있고 명확하게 규정하고 있는 일일생활계획표²⁹¹⁾와 맞닥뜨리게 된다.²⁹²⁾

소년의 하루일과는 엄격하게 설계되어 있다. 이러한 일과표는 정규학교교육수로 (Hauptschulabschluss)가 가능하도록 하고 소년들이 직업교육을 준비하고 이러한 교육을 시작하도록 하는데 있다. 수공업적 실무교육(Handwerklich-praktische Arbeiten)은 스포츠와 여가서클과 마찬가지로 매우 중요하다. 일상의 경험과 특별한 훈련을 통해서 소년들에게 사회적인 능력을 함양하도록 하는데 있다. 사후관리의 방법들에서 소년들에게 퇴소후에 주거 및 교육장소와 사업장을 제공하도록 하는데 있다.²⁹³⁾



[그림 3-1] 일일계획표의 일환으로서 개보수작업의 모습

*출처: Projekt Chance im CJD Creglingen, S.9 <<http://suedbayern.dvjj.de/sites/default/files/medien/imce/suedbayern/documente/2009/Projekt%20Chance.pdf>>, <2018.11.16. 방문>

291) Seehaus Leonberg에서 일상에 대한 소개영상으로는 <<https://www.youtube.com/watch?v=I6HPO0nTTM0>> 참조.

292) 한편 브란덴부르크주의 WG Liepe에서는 소년수감자들은 6시에 기상하고 6시 30분 - 7시에 공동으로 아침식사를 한다. 이후 일련의 일과(학교, 노동훈련프로그램(ATP), 사업장실무, 직업 교육)들을 점심식사 시간을 제외하고는 16시까지 계속된다. 그 다음으로 그룹내에서 그리고 그룹을 담당하는 자들의 일일평가(Tagesauswertung)가 이루어지고 18.30시 공동으로 저녁식사를 한다. 저녁식사 이후 22.30시까지는 시설내 자유시간을 제공된다. von Stülpnagel/Schweers, Leben lernen. Jugendstrafvollzug in freien Formen in Brandenburg, In: Rössner, D. und Wulf, R. (Hrsg.): Wahr.Haft.Leben.10 Jahre Jugendstrafvollzug in freien Formen, Tübingen 2014, S.165(168).

293) Trapper, „Projekt Chance“ im CJD Creglingen, S.6.

일일계획표의 구조(Tagesstruktur)는 아래의 표와 같이 학교지원(직업준비년차 및 포괄적인 중등학교와 유사한 졸업을 위한 추가시험 준비)에서부터 수공작업 (CJD Creglingen의 경우 수도원 건물의 재건 및 수리 - 나중에 가구 제조)과 프로젝트작업 (활동, 실무, 인턴십), 광범위한 스포츠활동제공 (능력향상 및 의무적인 제공을 통한 일반건강증진)과 자유시간활동(예술, 창조, 운동 및 선택 그룹)까지의 개별 소년들에게 광범위한 지원을 제공한다.²⁹⁴⁾ 모든 소년들은 자신의 개별적 필요에 따라 선택 및 훈련컨셉트의 개발시 개별일정을 확보할 수 있도록 한다.

〈표 3-8〉 일일계획표(Tagesablauf)

시간	내용
6.10 시	조깅
7.05 시	아침식사
7.45 시	방검사(Zimmerkontrolle)
8.00 시	제 1교시 노동작업시간(학교건물 수리보수/건축)
9.30 시	휴식
9.50 시	제 2교시 노동작업시간(학교건물 수리보수/건축)
11.30 시	집단별 훈련 (간단한 미팅)
12.05 시	점심식사
12.45 시	제 3교시 노동작업시간(건축)
14.10 시	휴식
14.20 시	제 4교시 노동작업시간(건축)
15.50 시	휴식
16.00 시	노동작업시간(건축)
17.15 시	집단별 훈련
18.30 시	저녁식사
19.00 시	하우스내 작업
20.15 시	자유시간

자유시간 (단계별에 따라); 워크숍; 상담

출처: Projekt Chance im CJD Creglingen, S.10. <<http://suedbayern.dvjj.de/sites/default/files/m Medien/imce/suedbayern/documente/2009/Projekt%20Chance.pdf>>, <2018.11.16. 방문>

소년들은 자신의 개인적인 훈련강사와 일주일에 한번 개인 상담 약속을 잡는다. 그룹별 훈련(Gruppendynamischen Trainings)은 매일 11:30 - 12:00시와 17:15 - 18:15시에 시설내에서 이루어진다. 동일한 나이대의 그룹에 대한 소속감의 필요성과 그룹의 인정 및 자신과 자신의 능력에 대한 가치평가가 기본적인 내용이 된다.²⁹⁵⁾

294) Projekt Chance의 일일계획표의 구조에 대해서는 Trapper, „Projekt Chance“ im CJD Creglingen, S.10.

일상적인 일과와 훈련 프로그램의 질, 청소년을 위한 취사/요식 제공 및 훈련 개념의 정도는 훈련 참가자들에게 자신의 능력과 발전가능성에 대한 시그널을 전달해야 한다. 가능한 한 인간에 대한 존중과 자신에게도 존중할 수 있는 개혁교육적 원리에 충실한 일상생활을 조직하도록 한다.²⁹⁶⁾

그 외에도 민영교도소로 운영하는 Projekt Chance의 Creglingen (CJD)²⁹⁷⁾의 프로그램이나 Seehaus Leonberg 프로젝트²⁹⁸⁾들과 “삶을 배우기”(Das Projekt Leben Lernen) (EJF)²⁹⁹⁾와 약간씩 차이가 있다. 즉 이러한 일일계획표의 규율이외에도 브란덴부르크주의 WG Liebe에서는 소년들이 “삶을 배우기(Leben lernen)” Projekt의 범위에서 다음과 같은 프로그램도 이수한다: 집중적으로 사회교육학적 개별관리 및 그룹별관리, 사회적 인 훈련코스, 주제별 그룹미팅(Gruppenmeeting), 특별 노동훈련프로그램(ATP), 노동프로젝트 및 인턴십, 직업계획 및 준비, 주거에 대한 상담, 교육 및 여가, 부모와의 활동(Elternarbeit), 석방 준비(Vorbereitung auf die Haftentlassung) 등이 포함된다.³⁰⁰⁾

이러한 일일계획은 명확하게 구별되고 사전에 제시된다. 비록 유사하지만, “Seehaus”와 Projekt “Chance”와 같은 기관들은 “삶을 배우기(Leben lernen)” Projekt보다 스포츠활동에 더 중요성을 둔다.

또한 프로젝트의 이데올로기적 - 종교적 방향에도 차이가 있다. 비록 가치관교육(Werteerziehung)이 프로젝트의 일부이지만³⁰¹⁾, 브란덴부르크주의 WG Liebe는 Creglingen (CJD)나 “Seehaus”기관의 경우처럼 시설에 대한 명확한 기독교적 방향 같은 것은 없으며, “Seehaus”시설과 달리 소위 “내부에 주거하는 훈육자(innewohnenden

295) Trapper, „Projekt Chance“ im CJD Creglingen, S.11.

296) Trapper, „Projekt Chance“ im CJD Creglingen, S.11.

297) Dölling/Stelly/Jürgen, Das baden-württembergische Projekt Chance; in: DVJJ (Hrsg.): Fördern, Fordern, Fallenlassen. Aktuelle Entwicklungen im Umgang mit Jugenddelinquenz. Dokumentation des 27. Deutschen Jugendgerichtstages vom 15.-18. September 2007 in Freiburg; Mönchengladbach 2008, S. 118-137.

298) 가족개념의 원칙을 중요하는 Seehaus의 개념에 대해서는 Merckle, Seehaus Leonberg: Jugendstrafvollzug in familienähnlichen Wohngemeinschaften, In: Rössner, D. und Wulf, R. (Hrsg.): Wahr.Haft.Leben.10 Jahre Jugendstrafvollzug in freien Formen, Tübingen 2014, S.137(139).

299) von Stülpnagel/Schweers, Leben lernen. Jugendstrafvollzug in freien Formen in Brandenburg, In: Rössner, D. und Wulf, R. (Hrsg.): Wahr.Haft.Leben.10 Jahre Jugendstrafvollzug in freien Formen, Tübingen 2014, S.165(168).

300) von Stülpnagel/Schweers, a.a.O., S.165(168).

301) 가령 기독교적인 가치관 교육에 대해서는 Creglingen (CJD)로서 이에 대해서는 Trapper, „Projekt Chance“ im CJD Creglingen, S.10.

Erzieher)”는 없다.

바덴-뷔르템베르크와 브란덴부르크 주의 모든 프로젝트는 공통적으로 청소년복지와 법무부 사이의 경계에 위치하고 있다. 이러한 프로젝트들은 청소년복지 분야의 기본 개념에서 벗어나지만, 법무부에서 형사집행예방을 위한 시설과 같이 재정이 제공된다.³⁰²⁾

(4) 통합관리(Integrationsmanagement)

민영소년교도소는 청소년복지시설이기도 하기 때문에 형기를 채우는 것만이 중요한 것은 아니다. 특히 민영소년교도소의 수료후 이들이 선택한 거주지에서 소년들의 사회적 통합과 주거확보를 준비하는 것도 중점사항이다.³⁰³⁾ 이는 생활환경의 실제적인 탐색, 비공식 네트워크를 구축 (멘토링 제도) 및 공공 기관과의 사전접촉(소년법원지원관/청소년청, 보호관찰지원), 즉 기관들의 네트워크의 설립을 촉진하도록 하는데 있다.

이에 따라 지원조치로는 수료생은 24 시간 초기 상담을 제공하는 “긴급 전화번호”를 받게 된다. 또한 청소년은 자신의 방향을 재조명하기 위해 위기 상황(시간적으로 제한되어 있음)에서 청소년지원시설로 복귀할 수 있도록 권고를 받기도 한다.³⁰⁴⁾

(5) 평가체계(Bewertungssystem)



[그림 3-2] 일일계획표에 대한 평가시행모습

*출처: Projekt Chance im CJD Creglingen, S.17. <<http://suedbayern.dvjj.de/sites/default/files/m Medien/imce/suedbayern/documente/2009/Projekt%20Chance.pdf>>, <2018.11.16. 방문>

302) von Stülpnagel, Stefan Büttner/Schweers, Norbert, Leben lernen. Jugendstrafvollzug in freien Formen in Brandenburg, In: Rössner, D. und Wulf, R. (Hrsg.): Wahr.Haft.Leben.10 Jahre Jugendstrafvollzug in freien Formen, Tübingen 2014, S.165(168).

303) 이에 대해서는 Trapper, „Projekt Chance“ im CJD Creglingen, S.11.

304) 이에 대해서는 Trapper, „Projekt Chance“ im CJD Creglingen, S.11.

일일계획표에 따른 점검은 매우 중요한데, 이를 또한 주단위로 종합하여 평가한다. 독일의 경우 평가체계(Bewertungssystem)의 항목은 다음과 같다.³⁰⁵⁾

〈표 3-9〉 평가체계(Bewertungssystem) 항목

평가영역	평가					비고
	1	2	3	4	5	
아침						
기상+정확한 아침식사						재소자가 평가
아침식사지원업무						재소자가 평가
사회적행동(2x)						훈련자가 평가
정돈/청결						재소자가 평가
단기미팅(2x)						재소자와 공동평가
스포츠						
정시출석						재소자가 평가
대인관계(3x)						재소자가 평가
스포츠정신						재소자가 평가
학교						
정시출석						재소자가 평가
테스트						훈련자가 평가
협력작업(3x)						재소자가 평가
사회적행동(2x)						재소자가 평가
노동						
정시출석/휴식						재소자가 평가
정돈/청결						재소자가 평가
작업템포(2x)						재소자가 평가
작업의 질(3x)						재소자가 평가
사회적행동(3x)						재소자가 평가
저녁						
사회적행동(2x)						재소자와 공동평가
저녁미팅(2x)						재소자와 공동평가
업무						재소자가 평가
정시출석						재소자가 평가
그룹에 대한 긍정적인 기운(2x)						재소자와 공동평가
책임감(3x)						재소자와 공동평가

305) Trapper, „Projekt Chance“ im CJD Creglingen, S.15.

5. 소결

본 연구에서는 민영소년교도소라는 명칭으로 번역하였지만 독일에서는 청소년복지기관의 이름을 많이 사용하고 있고 이러한 민영소년교도소에 입소하는자는 소년수감자 뿐만 아니라 복지지원서비스에 의해 입소하는 청소년도 있다. 따라서 무엇보다 민영형태의 소년교도소는 소년형집행, 소년형법 및 청소년복지지원이 함께 연계되어 있음을 강조하고 있다.

집행방법으로는 전통적으로 폐쇄형 집행, 개방형 집행(Offener Vollzug)으로 규율되었으나 2009년 소년형사집행법개정으로 자유형태, 즉 민영형 집행(Vollzug in freien Formen)이 처음으로 도입되었다. 청소년지원시설의 민영주체(freie Träger)의 지위와 조직에 의해 시행된다는 점에서 전통적인 소년형집행과 구별된다.

독일 소년형집행제도는 교도소제도와 청소년복지지원(Jugendhilfe)으로 나누어지는데, 교도소는 형집행이지만 청소년복지지원기관은 사회법적인 규율의 대상이다. 독일의 민영소년교도소(Jugendstrafvollzug in freien Formen)는 청소년의 재사회화와 사회적 통합의 목적에서는 동일하나 법적 근거에서 차이가 있다. 독일의 민영소년교도소는 비록 신분이 소년교도소 소속인 소년수감자들을 대상으로 하고 있지만 청소년복지기관으로서 사회법적으로 허가를 받은 기관이며, 민영소년교도소의 운영은 청소년복지지원(Jugendhilfe)의 기준에 따라 정해진다는 점에서 차이가 있다. 따라서 민영소년교도소를 운영하는 기관은 청소년복지지원기관이며, 사회법상 아동청소년지원법(Kinder- und Jugendhilfegesetz)의 급부청구권을 이행할 의무가 있다.

독일의 소년형법은 원칙적으로 소년수감자의 훈육가능성을 전제로 한다. 이는 교육의 낙관론을 근거로 한다. 이러한 소년수감자의 훈육가능성은 원칙적으로 자기이해(Selbstverständlichkeit)를 전제로 한다. 하지만 실무적으로 훈육가능성에 대한 한계에 부딪치는 경우 경우에 따라서는 회의적일 수도 있고 절망적일 수 있다고 한다. 결국은 소년형법이 교육될 수 있는 자와 교육될 수 없는 자를 구별할 수 있다면 이러한 기준은 실제로는 도움이 되지 않는다. 이러한 점에서 청소년복지기관의 운영체제는 교육학적 개념이 핵심적이며, 비록 처벌이나 강제없이 훈육하고 자율적으로 스스로 반성하도록 하는 것은 유토피아적인 생각일 수 있지만 매우 엄격한 일일계획표와

평가시스템을 구축하여 단계별 시스템을 도입하고 있다. 이러한 점에서 청소년이 이러한 기준을 따라가려는 의지가 없으면 실패하거나 중도포기가 있을 수 있다. 또한 징계와 처벌이 효과적인 교육목표를 위한 요건일 수 있지만 그 자체가 목표는 아니다. 따라서 프로그램이 공동체생활에서 긍정적인 기여와 이러한 노력이 존중되고 인정되도록 운영하고 있다는 점에서 매우 주목할 만하다.

제도적 효과에서 비록 재범율(Rückfallquote)이 45%, 재범의 25%가 교도소로 재수감(위험기간 1-3년)되는데 이러한 평가지표만으로 평가해서는 안 된다. 비록 가치관지향에 있어서 개선이 없는 경우도 있지만 민영소년교도소에서 중도 탈락되거나 교도소로 복귀 하더라도 대부분 사회적 능력의 유의미한 증가, 급부의지와 급부영역의 중요한 증가(학 교졸업), 자기가치관의 변화를 통해 Nobody에서 Somebody로의 변화를 가져온다.³⁰⁶⁾

독일의 민영소년교도소로 운영하는 주체중 하나인 “Projekt Chance” 법인의 명칭은 2가지 의미로 이해할 수 있다. 하나는 청소년이 자신의 삶에 대해 스스로 성공과 만족할 수 있는 내용으로 채울 수 있는 기회로서의 의미와 이들을 사회변두리가 아닌 사회에 재통합시킴으로써 효과적인 범죄예방에 기여할 수 있는 우리 사회에 대한 기회라고 볼 수 있다.

제2절 미국 소년범죄자 민영수용시설의 운영실태와 프로그램

본 절의 목적은 미국에서 소년범죄자를 수용하고 있는 민영시설이 어떻게 운영되고 있는지 그리고 소년범죄자들에게 제공되는 프로그램은 어떠한 것들이 있는지 살펴봄으로써 한국에서 민영소년원을 운영하게 될 경우 효과적인 운영방안에 대해 알아보는

306) 2003년 3월부터 2004년 11월까지 아델스하임 교도소의 수감자들중 프로젝트에 참가자 한 자를 대상으로 설문조사를 하였는데 가치관의 변화와 사회적 책임의식(규범수용의식)의 관점에서 차이가 명확히 나타나는 것은 아니라고 한다. 하지만 성취영역(Leistungsbereich)이나 대화를 위한 사회적 능력(Soziale Kompetenzen) 및 약물 등 중독물질에 의존하지 않고 자기통제 및 실무적인 지식과 경험의 축적을 통한 자기스스로의 변화모습(Selbstbild)면에서 변화되는 모습이 있다고 한다. Institut für Kriminologie der Universität Heidelberg; Institut für Kriminologie der Universität Tübingen, Abschlussbericht der wissenschaftlichen Begleitung des Projekts Chance, Jugendstrafvollzug in freien Formen - durchgeführt vom Projekt Chance e.V. mit Mitteln aus der Landesstiftung Baden-Württemberg gGmbH; Heidelberg, Tübingen, 2008, S.47, 133f.

것이다. 소년범죄자 민영수용시설의 운영 실태에 대한 이해를 돕기 위해 우선 미국에서 소년범죄자 민영수용시설이 설립되게 된 역사적인 배경과 현재의 민영수용시설로 변천하기까지의 과정 및 주요 관련 법률(연방과 주)에 대해 간략히 살펴볼 것이다. 그 다음으로 현재 미국에서 운영되고 있는 소년범죄자 민영수용시설의 현황을 국영수용시설과의 비교를 통하여 알아볼 것이다. 이를 통해 미국의 소년범 민영수용시설에 대한 형사정책에 있어서의 변화를 간접적으로 살펴볼 수 있을 것이다. 또한, 미국에서 운영되고 있는 소년범 민영수용시설의 특성을 운영적 측면과 프로그램 측면에서 논의할 것이다. 마지막으로, 정부보고서와 기존의 연구결과에서 보고된 미국의 소년범 민영수용시설의 효과성에 대한 평가를 정리하고자 한다. 본 절의 내용을 이해함에 있어 한 가지 유의할 점은 미국의 경우 연방정부와 주정부로 나누어지고 각 주도 카운티로 구분이 된다. 그로 인해, 소년범 수용시설은 카운티, 주, 연방에 따라 상이할 수 있다. 그러므로 본 절에서 소개되는 소년범 민영수용시설도 시설이 속한 해당 카운티 혹은 주정부의 한 예라고 볼 수 있으며 미국 전체를 대표한다고 볼 수는 없다.

1. 설립배경

19세기에 미국은 산업혁명, 산업화, 경제적 부흥과 그로 인한 도시화로 사회·경제적인 측면에서 큰 변화를 경험하였다. 특히, 경제적인 성공을 위해 많은 가정들이 직장을 찾아 큰 도시로 이주하게 되고 아이들 또한 노동력으로 취급되어 노동착취를 당하는 일이 빈번하게 발생하였다. 부모들의 노동시간이 늘어남에 따라 가정에서는 부모들의 자녀들에 대한 적절한 양육 및 보호가 제공되지 못하게 되고, 자녀들에 대한 감독도 소홀해져 많은 소년들이 비행 및 범죄에 연루되었다. 이러한 시대적인 상황에서 고아, 가출 소년, 집이 없어 길거리를 배회하는 소년들에게 보살핌을 제공함과 동시에 이 소년들이 범죄에 개입되는 것을 막기 위한 운동이 민간단체에서 먼저 시작되었다. 즉, 미국에서 소년범죄자를 위한 민영수용시설은 범죄소년만을 위해 설립되었다기보다는 보호가 필요하거나, 위험에 처한 소년들까지도 수용할 목적으로 설립되었다고 할 수 있다(Bank, 2013:3-5).

예를 들어 최초의 소년범 민영수용시설이라고 할 수 있는 피난시설(Houses of Refuge)은 비행소년 교정을 위한 사회(Society for the Reformation of Juvenile

Delinquents)로 알려진 종교단체에 의해 설립되었는데, 범죄자 뿐 만 아니라 가난한 소년, 고아, 가정에서 교정이 어렵다고 여겨지는 소년들을 수용하기 위하여 시작되었다. 1825년에 뉴욕에 첫 번째 피난시설이 설립된 이래 큰 인기를 얻어 1840년대까지 미국 전역에 53개의 국영 및 민영 시설이 생겨났고, 큰 시설의 경우 1,000명 이상의 소년을 수용할 정도였다. 그러나 수용된 소년들의 욕구를 채우기에는 지원이 부족했고, 과밀수용, 열악한 생활환경 및 직원들에 의한 학대 등이 발생하면서 지금의 소년원과 유사한 시설(reform schools)로 발전하기 시작하였다(Armstrong, 2001:12; Bartollas & Schmallegger, 2011:17-19; McNamara, 2014:7).

1850년대 이후에는 피난시설과 아울러 민영 혹은 국영에서 운영하는 소년교정학교(reform schools)가 설립되어 소년범죄자들을 수용하기 시작했다. 첫 번째 남자청소년만을 위한 국영 소년교정학교가 1846년에 매사추세츠에 설립된 이래 1876년까지 51개의 피난시설과 소년교정학교가 설립되어 운영되었다. 이 중 4분의 1정도가 민간단체 및 기관에 의해 운영되었다. 피난시설이 주로 대도시에서 세워진 것과는 달리 소년교정학교는 주로 교외에 세워졌으며, 개별적인 진단과 처우, 개선된 재활치료, 그리고 다양한 교육 및 직업 프로그램을 운영하는 것을 목표로 하였다. 그러나 국영에서 운영되는 시설의 경우에는 여전히 처벌모델에 기초하여 근면(hard work)과 훈육(discipline)을 통해 소년범죄자들을 교정하려고 하였다(Krisberg, 1995:1; McNamara, 2014:7).

한편, 소년교정학교가 대규모로 운영되고, 시설에 보내지는 소년범의 수용기간이 길어지면서 과밀화가 주요 문제로 대두되었을 뿐만 아니라 그로 인해 교정효과가 떨어진다는 비난을 받았다. 이러한 문제점에 대한 대안으로 1853년에 뉴욕시에 소년 구호단체(Children's Aid Society)를 설립한 Charles Loring Brace는 고아열차(Orphan Trains) 프로그램을 시작하였다. 이 프로그램은 도움이 필요하거나 위험에 처한 소년들에게 도시의 유해환경에서 벗어나 시골에서 가정과 같은 환경을 제공함으로써 소년들의 범죄로의 유입을 막는 것을 목표로 하였다. Cottage System 이라고 불리는 이 프로그램을 통해 1853년부터 1900년대 초까지 약 120,000명의 소년들이 45개의 주 및 캐나다와 멕시코로 보내졌다. 이 프로그램은 후에 국영기관에서도 실시되었다. 소년들에게 목적지에 대한 충분한 정보를 제공하지 않았고, 일부 지역에서는 소년들을 대상으로 노동착취가 있었지만 이 프로그램은 소년들의 범죄예방을 포함한

소년복지에 대한 다양한 프로그램을 촉발시켰다(<https://www.childrensaidnyc.org/>). 단, 이 프로그램의 경우 소년구호단체에서 소년들을 수용하기보다는 소년을 수용할 수 있는 가정으로 연결해 주는 역할을 하였다.

1861년에 발발한 남북전쟁은 소년교정시설의 운영 및 유지에 큰 영향을 미쳤다. 남북전쟁으로 인해 많은 소년교정학교(reform schools)가 파괴되었고, 급격한 물가상승으로 인해 소년교정시설 운영에 필요한 예산이 감소하여 소년교정시설의 처우는 악화되었다. 교정시설은 줄어든 재정을 충족하기 위해 소년들의 노동력을 사용하기 시작하였고, 이는 수용된 소년들에 대한 노동력착취, 부패, 직원들의 권한 남용 등으로 이어졌다. 반면, 시설에 보내지는 소년범의 숫자는 급증하여 1880년에 11,468명이던 수용인원이 1904년에 23,034명으로 두 배 이상 증가하였다(Armstrong, 2001). 감소한 재정과 증가한 수용인원으로 소년교정시설의 상태는 더욱더 악화되어갔다.

이러한 상황 속에서 제1차 세계대전은 소년수용시설의 운영방식에 큰 영향을 미쳤다. 예를 들어, 수용시설에서 사용되는 용어들이 군사용어로 바뀌었을 뿐만 아니라 건강하지 않은 신체는 소년들의 품행(비행을 포함하여)에 영향을 미친다고 여겨 신체적인 건강을 강조하는 프로그램들(예를 들면, 산림에서 캠프, 농장에서 일하는 것, 직업교육)이 민간 혹은 국가에서 운영하는 소년수용시설에서 생겨나기 시작했다(Armstrong, 2001: 13-14)

민간단체나 국가에서 운영하는 소년범 수용시설의 문제점들을 개혁하고자 하는 운동이 20세기 초에 활발하게 진행되어 소년법원과 소년보호관찰제도가 생겨났다. 또한, 국친사상에 근거하여 부모에게 적절한 보살핌과 감독을 받지 못하는 소년들에 대한 국가의 감독이 확대되었고, 그 결과 예전보다 더 많은 소년들이 소년사법시스템의 감독을 받게 되었다. 이에 대해 1960년대와 1970년대에는 소년범들의 헌법상에 보장된 권리를 충분히 보장하자는 주장이 제기되었고, 두 개의 중요한 법안이 의회를 통과하였다. 첫 번째 법안은 1968년에 제정된 소년범죄 예방 및 통제 법(Juvenile Delinquency Prevention and Control Act)으로 소년범죄자를 성인범죄자와 분리된 시설에 수용하고, 지위비행을 범한 소년의 경우 시설내 처우를 금지하도록 하였다. 두 번째 법안은 1974년에 제정된 소년사법 및 범죄예방법(Juvenile Justice and Delinquency Prevention Act)으로 형법을 위반한 소년과 지위비행을 범한 소년을

구분하여 지위비행의 경우 낙인을 최소화하기 위해 사회내처우를 하도록 하였다. 탈 시설화에 대한 지지로 인해 매사추세츠에서는 주에서 운영하는 모든 소년범수용시설(training schools)을 폐쇄하였다(Krisberg, 1995:2). 이처럼 소년범의 시설내 처우효과에 대한 불신과 부작용 및 사회내 처우에 대한 기대는 민영수용시설의 기능에 상당한 변화를 가져왔다. 민영수용시설이 줄어들거나 소규모화 되었고 지역사회에 기초한 다양한 프로그램들이 생겨나기 시작했다(McNamara, 2014:8-9).

소년범죄자에게 우호적이었던 소년사법의 기류는 1980년대 이후 강경한 대응(getting tough)으로 바뀌면서 사회내 처우를 강조했던 소년사법 및 범죄예방 법(JJDP Act)의 수정을 요구하였고, 소년법원의 권한을 제한하는 한편, 예방적 구금, 정기형, 소년범의 사형 집행 등이 증가하였다. 아울러 소년범의 처우도 병영캠프(bootcamp)와 같은 20세기 초반에 유행했던 군사적인 처우로 전환되었다. 연방정부와 대중은 소년범죄자에 대한 강력한 처벌을 요구한 반면, 소년법원은 소년범을 이원화하여 처우하였다. 즉, 경범죄자 혹은 순간적인 충동으로 범죄를 저지른 소년의 경우 처벌보다는 치료를 강조하였고, 강력범죄 혹은 상습범죄를 저지른 소년의 경우에는 처벌을 강조하였다. 이러한 상황 속에서 민간단체에서 운영하는 소년범 수용시설이 증가하여 한 해 예산이 약 30억 달러(현 시세로 약 3조 4천억 원)에 달하였다. 여전히 미국 정부는 소년범의 처우에 대해 강경한 입장을 취하고 있지만, 민간단체(예: Edna McConnell Clark Foundation, Robert Wood Johnson Foundation, Annie E. Casey Foundation)에서는 소년교정시설 및 소년범의 사회내처우에 있어서의 개혁을 지지 및 지원 하고 있다(Bartollas & Schmalleger, 2011:20-21; Krisberg, 1995:3-4).

2. 법적 근거³⁰⁷⁾

가. 연방법

1912년 의회제정법(Act of Congress)에 근거하여 아동국(Children's Bureau)이 최초로 설립되면서 아동의 생활 실태와 소년 범죄 및 소년사법 체계 전반에 관한 보고서

307) 본 내용은 9월 5일과 11월 28일 한국형사정책연구원에서 개최된 워크샵에서 헌법재판소 박다미 박사가 발표한 내용을 정리한 것임.

가 작성되기 시작하였다. 1968년에 소년범죄 예방 및 통제법(Juvenile Delinquency Prevention and Control Act, JDPCA)이 제정되면서부터 미국 보건교육복지부(HEW)로 하여금 각 주(州)를 대상으로 소년 범죄 예방 및 소년 범죄자 시설 관리에 관한 지원을 시도하였으나, JDPCA는 1974년 후속법 제정으로 폐지되었다.³⁰⁸⁾

1974년 미국 의회는 연방 차원에서 소년사법체계를 확립하기 위하여 소년사법 및 범죄예방법(Juvenile Justice and Delinquency Prevention Act, JJDPa)을 제정하였다. 본 법은 미국 내 최초로 연방 차원에서 하나로 통일된 소년 범죄 예방 사법체계와 프로그램을 운영할 수 있는 기틀을 마련했다는 점에서 큰 의의를 가진다.³⁰⁹⁾ 같은 해, 본 법에 근거하여 미 법무부 산하에 소년사법 및 범죄예방국 (Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention, OJJDP)이 설립되었다³¹⁰⁾. OJJDP는 본 법을 바탕으로 연방 차원에서 소년사법 제도를 관리·감독하는 기능을 수행하고, 소년의 비행을 예방하기 위한 지역 및 국가적 차원의 지원 업무를 관장하게 되었다.³¹¹⁾

JJDPa는 소년 범죄자들의 권익을 보호하기 위하여 다각적이고 다양화된 예방 및 전환 프로그램을 제공하고, 국·공립 및 민영수용시설의 재정 지원 및 관리 감독에 대한 사항을 규정하고 있다. JJDPa는 ① 주정부 및 지방정부로 하여금 지위비행소년에 대하여 지역 커뮤니티를 중심으로 운영되는 사회내 교화 프로그램을 제공하고, ② 성인 수용시설에서 생활하는 소년범죄자들을 성인 수용자들과 분리시킬 것을 명시하였으며, ③ 특히 성인 수용시설에서 생활하는 소년 범죄자에 대하여 성인 수감자와 분리할 것(sight and sound separation)을 규정하였고, ④ 그 밖에 소수인종 소년범죄자들에 대한 차별금지를 규정하였다.³¹²⁾

또한 2002년 법 개정을 통하여 소년범죄자와 관련된 연구, 평가, 통계 및 정보 수집 등에 관한 항목을 신설하고, 실증적인 비행 예방 및 교화의 효과를 보이는 프로그

308) 미국 소년사법과 비행예방국 공식 홈페이지, JJDPa의 연혁 소개

<https://www.ojjdp.gov/compliance/jjdpchronology.pdf>

309) 미국 소년사법과 비행예방국 공식 홈페이지,

https://www.ojjdp.gov/ojstatbb/structure_process/qa04302.asp?qaDate=2013

310) Pub. L. No. 93-415, 42 U.S.C. § 5601 et seq.

<https://www.ojjdp.gov/about/jjdp2002titlev.pdf>

311) 미국 소년사법과 비행예방국 공식 홈페이지, <https://www.ojjdp.gov/about/legislation.html>

312) Coalition for Juvenile Justice 공식 홈페이지,

<http://www.juvjustice.org/federal-policy/juvenile-justice-and-delinquency-prevention-act>

램에 우선적으로 재정을 지원할 것을 규정하는 등 소년범죄자 교화 시설이 보다 구체화된 운영 시스템을 갖추도록 하였다.³¹³⁾

1970년대부터 수집된 소년 범죄자 통계 자료인 ‘Children in Custody (이하 ‘CIC’라 함)’에 의하면 1970년대에도 이미 민영 소년수용시설에 대한 집계가 이루어진 바³¹⁴⁾, JJDP는 제정 당시부터 수용 시설에 대한 정의를 국·공립 및 민영 시설로 상정하고 이들 모두에 대한 재정적 지원 및 관리·감독에 관한 사항을 규정하였다.³¹⁵⁾³¹⁶⁾ 특히, JJDP는 소년 범죄자에 대한 전통적인 구금 위주의 교정 시설보다는 지역 사회와 함께 대안적인 범죄 예방 및 범죄자 교화 프로그램을 시도하고자 하였기 때문에, 종전에 비해 민영 교정시설이 보다 주도적인 역할을 할 수 있는 계기를 마련해 주었다는 평가를 받기도 한다.³¹⁷⁾

주 정부와 협업을 통해 소년범죄자 교정 프로그램을 운영하는 민영 시설 및 민간 기구 등은 주 정부에 본 법에 따른 재정 지원 신청서를 제출할 수 있고, 이와 같은 신청서를 수령한 주 정부는 해당 신청서를 OJJDP 국장에게 제출하여야 한다.³¹⁸⁾ 직접적인 교화 프로그램을 위한 재정적 지원 외에도 OJJDP 국장은 소년범죄자 교정 프로그램의 개발, 시행 및 새로운 프로그램 추진 등을 위하여 민간 기구, 민영 시설, 민간 등에 재정적 지원을 제공 할 수 있고³¹⁹⁾, 기술적 지원을 위한 재정 지원 또한 제공할 수 있다.³²⁰⁾ OJJDP의 재정적 지원을 받는 민영 시설 및 민간 기구는 OJJDP의 지시 하에 연간 프로그램 운영 보고서를 제출할 의무를 지니며, OJJDP의 전반적인 관리 하에서 프로그램을 운영한다.³²¹⁾

313) 미국 소년사법과 비행예방국 공식 홈페이지, <https://www.ojjdp.gov/about/legislation.html>

314) National Juvenile Corrections Data from Institute for Social Research, University of Michigan, <https://www.icpsr.umich.edu/icpsrweb/content/NACJD/guides/ncjd.html>

315) Easy Access to the Census of Juvenile in Residential Placement: 1997-2015, OJJDP, <https://www.ojjdp.gov/ojstatbb/ezacjrp/asp/glossary.asp#Placement>

316) 42 U.S.C. 5655 [Sec. 245.] Eligibility of entities.
<https://www.ojjdp.gov/about/jjdp2002titlev.pdf>

317) Bayer과 Pozen (2005), “The Effectiveness of Juvenile Correctional Facilities: Public versus Private Management,” 4면.

318) 42 U.S.C. 5655 [Sec. 245.] Eligibility of entities.

319) 42 U.S.C. 5665 [Sec. 261.] Grants and projects.

320) 42 U.S.C. 5666 [Sec. 262.] Grants for technical assistance.

321) 42 U.S.C. 5668 [Sec. 264.] Reports.

나. 주법

미국은 연방법 외에 각 주별로도 소년범죄자 민영수용시설 운영에 관한 개별 지침을 규정하고 있다. 이하에서는 미국 각 주 중에서 소년범죄자 민영수용시설의 비율이 높은 플로리다 주의 소년범죄자 민영수용시설의 법적 근거에 대해 검토하고자 한다.³²²⁾

1) 플로리다 주 소년범죄자 민영수용시설 운영의 법적 근거

플로리다 주의 소년범죄자 민영수용시설 운영의 법적 근거는 플로리다 주법 “제47편 형사절차 및 교정”에 관한 부분 중 “제985장 소년사법”에 있으며, 동 법 Section 985.644는 “주 소년사법부는 소년범죄예방 및 소년사법절차 강화 등의 목적 달성을 위하여 연방정부, 주 내 기타 부서 및 기관, 군 및 시 정부, 국·공립 및 민영 기관, 민간 당사자 및 법인 등과 계약을 체결할 수 있다”고 명시하고 있다.³²³⁾

플로리다 주 소년사법부는 본 법에 근거하여 소년범죄자 수용시설 운영에 대한 전반적인 관리·감독권을 가진다. 플로리다 주 소년사법부는 주 내에 위치한 소년범죄자 민영 수용시설에 대하여 지역, 도시, 시설 형태, 법원 관할, 수용 인원의 성별 구분, 수용 인원의 범죄위험성, 프로그램 제공자 등을 구분하여 시설을 관리하고, 관련 통계자료를 수집한다.³²⁴⁾

플로리다 주에 위치한 소년범죄자 교정시설 및 프로그램 가운데 수용시설(Juvenile Residential Facility)은 전부 민영 시설로 운영되고 있으며,³²⁵⁾ 주 소년사법부 산하의 감찰부서 (DJJ Bureau of Monitoring and Quality Improvement)는 매 회계 연도 말 수용시설의 운용에 관한 감찰 보고서를 작성해 평가를 수행한다.³²⁶⁾

322) 2012년 10월 15일, 플로리다 소년사법부는 비용 절감 및 소년범죄자 교화의 효율성 제고를 위하여 2013년 10월 1일까지 주 내에 위치한 5곳의 국·공립 소년범죄자 수용시설(Residential Facilities)을 모두 전면 민영화를 추진하겠다고 선언하였고, 2018년 10월 기준 소년법 수용시설의 경우 100% 민영화되었음. 다만, 민영시설의 관리·감독 소홀 및 투명성 부족 등에 문제를 제기하는 반대 집단으로 인해 수용시설을 제외한 모든 교화 프로그램의 완전한 민영화가 이행되지는 않았음. <http://www.djj.state.fl.us/news/press-releases/press-release-detail/2012/10/15/djj-transitions-residential-programs-to-private-operation>

323) http://www.leg.state.fl.us/Statutes/index.cfm?App_mode=Display_Statute&URL=0900-0999/0985/0985.html

324) 플로리다 주 소년사법부 공식 홈페이지 참조.
<http://www.djj.state.fl.us/services/residential>

325) 상동.

2) 플로리다 주 소년범죄자 민영수용시설의 계약 절차 및 내용

플로리다 주 정부가 민영 수용시설 운영업체와 계약을 체결하는 과정에는 크게 직접적인 주문(Direct Order)에 의한 계약과 전자 입찰 서비스(e-Vendor Bid System)를 통해 주 정부에서 계획안 제안 요청서(Request for Proposals, 약칭하여 'RFP'라 함)를 수령하여 진행하는 계약, 최저가를 위한 입찰을 통한 계약(Invitation to Bid, 약칭하여 'ITB'라 함)이 있고, RFP와 ITB를 통한 계약이 불가능한 경우에 정부와 민영 업체 간의 협상을 통해 체결하는 계약(Invitation to Negotiate, 약칭하여 'ITN'이라 함)이 있다.³²⁷⁾

플로리다 주 소년사법부 산하 수용시설 서비스 계약 개발 및 계획부서가 민영 수용시설 계약의 서비스 범위를 지정하고, 담당자들에 의해 승인이 완료되면 주 정부 전자 입찰 서비스에 해당 입찰 공고가 게시 된다³²⁸⁾. 이후 주 정부가 소유 또는 임대할 건물에서 수용시설 운영 서비스를 제공할 민영 업체들은 필수적으로 RFP 시설 방문 절차를 진행해야 하며, 시설 방문 내용을 바탕으로 RFP에 근거한 제안서를 제출하게 된다.³²⁹⁾ 이후 주 정부 계약 검토 담당자에 의해 제안서가 선정되면, 주 정부와 민영 업체가 계약 당사자가 되어 제안서의 내용을 수정하고, 확정이 되면 민영 수용시설 운영 계약이 체결된 것으로 본다.

위 계약서에 포함되어야 할 내용에는 민영 업체가 수행해야 할 업무에 대한 조항(Performance Section), 민영 업체가 따라야 할 규정 관련 조항(Governing Authority), 계약 기간 및 조건과 지불 방법 조항(Contract Terms and Method of Payment), 민영 업체의 법적 책임 조항(Liability Section), 계약 종료 조항(Termination Section), 금융 거래 및 감사 조건 조항(Financial Transactions and Audit Requirements Section), 프로그램 관련 기록 관리 조항(Records Requirements), 기타 일반 계약 조건 조항(General Terms and Conditions Section) 등이 있다³³⁰⁾. 그 밖에 기타 별첨 항목으로

326) 플로리다 주 소년사법부 산하 감찰부서 공식 홈페이지 참조.

<http://www.djj.state.fl.us/partners/QI>

327) Florida Department of Juvenile Justice. (2010). "Contract Management and Program Monitoring Implementation Guidelines". pp.19-30. http://www.djj.state.fl.us/docs/policies/contract_monitoring_guidelines_res-prob-april2010-1-.pdf?sfvrsn=4

328) 상동

329) 상동

330) Florida Department of Juvenile Justice. (2010). "Contract Management and Program Monitoring Implementation Guidelines". pp.30-32.

는 시설 운영 관련 청구서(Invoice), 시설 관련 부동산 임차 계약서(Lease Document) 등이 포함 될 수 있다.

3) 플로리다 주 소년범죄자 민영수용시설에 대한 관리 및 감독

(1) 감찰 보고 수행 일반

플로리다 주 내에서 운영 중인 민영 수용시설의 효율적인 운영을 도모하기 위하여 감찰부서는 매 회계연도 말 프로그램 및 시설 감독을 수행하고, 감찰 절차는 플로리다 주 소년사법부가 정한 계약 운영 및 프로그램 감찰 지침(Contract Management and Program Monitoring Implementation Guidelines, April 2010)에 따른다.³³¹⁾

(2) 감찰 보고서 작성 기준³³²⁾

감찰부서는 주 소년사법부의 계약 운영 및 프로그램 감찰 절차에 관한 지침(FDJJ-2000: Contract Management and Program Monitoring and Quality Improvement Policy and Procedures)에 따라 ① 운영 책임(Management Accountability), ② 평가 및 수행 계획(Assessment and Performance Plan), ③ 정신 건강 및 약물 남용 관련 서비스(Mental Health and Substance Abuse Services), ④ 신체적 건강 서비스(Health Services), ⑤ 안전 및 보안(Safety and Security)에 관한 항목에 대해 평가를 수행한다.³³³⁾ 감찰부서는 위 각 항목 내에서 다시 소년사법부가 제시한 개별 중요 평가 기준을 구체적으로 적용하여 각 기관에 대한 평가를 진행한다.

http://www.djj.state.fl.us/docs/policies/contract_monitoring_guidelines_res-prob-april2010-1-.pdf?sfvrsn=4

331) Florida Department of Juvenile Justice. (2010). "Contract Management and Program Monitoring Implementation Guidelines". http://www.djj.state.fl.us/docs/policies/contract_monitoring_guidelines_res-prob-april2010-1-.pdf?sfvrsn=4

332) Florida Department of Juvenile Justice. (2018). "Monitoring and Quality Improvement Standards for Residential Services Programs FY 2018-2019." <http://www.djj.state.fl.us/docs/quality-improvement/residentialstandards-final-fy1819.pdf?sfvrsn=2>

333) State of Florida Department of Juvenile Justice (2017). "BUREAU OF MONITORING AND QUALITY IMPROVEMENT PROGRAM REPORT FOR Alachua Academy Sequel TSI of Florida, LLC, 3면." <http://www.djj.state.fl.us/docs/quality-improvement---residential/alachuaacademy-final-fy1718-updated.pdf?sfvrsn=2>

(3) 감찰 보고 결과 반영

감찰부서의 결과에 따라 해당 시설은 경고문서(alert form)를 받게 되며, 그에 따른 시정 조치를 이행하여야한다³³⁴⁾.

3. 현황과 특성

가. 소년범죄자 민영수용시설의 현황

미법무부(U.S. Department of Justice) 산하 소년사범 및 범죄예방국(Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention, 이하 OJJDP)에서는 소년범을 수용한 민영 및 국영 수용시설에 대한 통계를 발표한다. 본 연구에서는 미국의 소년범 민영수용시설 및 수용자의 특성을 국영과 민영으로 나누어 살펴봄에 있어 OJJDP에서 발표되는 통계 중 Juveniles in Residential Placement, 2015(2018년 1월 발간)와 Juvenile Residential Facility Census, 2014(2016년 9월 발간) 자료를 주로 인용하였고, 필요에 따라 추가적인 분석을 하였다.

OJJDP에서 발간한 Juveniles in Residential Placement, 2015에 의하면 소년수용시설에 거주하는 소년범죄자³³⁵⁾는 총 48,043명이다. 이는 1997년 이래 가장 적은 수로 1997년에 시설에 수용된 소년범죄자의 수 105,055명 대비 54% 감소하였고, 2007년 수용인원인 86,814명 대비 45% 감소한 것이다.

〈표 3-10〉 시설에 수용된 소년 범죄자의 범죄특성

수용인원	수			전체 비율		
	1997	2007	2015	1997	2007	2015
전체 수용자	116,701	98,128	55,167	100%	100%	100%

334) State of Florida Department of Juvenile Justice (2017). "BUREAU OF MONITORING AND QUALITY IMPROVEMENT PROGRAM REPORT FOR Alachua Academy Sequel TSI of Florida, LLC, 4면.

<http://www.djj.state.fl.us/docs/quality-improvement---residential/alachuaacademy-final-fy1718-updated.pdf?sfvrsn=2>

335) 소년범죄자는 범죄를 저지른 소년과 지위비행을 저지른 소년을 모두 포함한다. 시설에 수용된 소년범죄자 48,043명 중 범죄를 저지른 소년은 45,715명(약 95%)이고, 지위비행을 저지른 소년은 2,328명(약 5%)이다.

수용인원	수			전체 비율		
	1997	2007	2015	1997	2007	2015
소년 범죄자	105,055	86,814	48,043	90	88	87
범죄	98,813	83,404	45,715	85	85	83
대인 범죄	35,138	31,140	18,119	30	32	33
폭력 범죄	26,304	21,688	12,827	23	22	23
지위 비행자	6,242	3,410	2,328	5	3	4
그 외 수용자 ^a	11,646	11,314	7,124	10	12	13

a 그 외 수용자는 21세 이상인 사람과 기소되지 않았거나 판결 받지 않은 사람임.

출처: Hockenberry(2018). Juveniles in residential placement, 2015, 3면.

2015년을 기준으로 미국 소년범죄자 수용시설은 총 1,947개이며, 이 중 민간단체 및 기관에서 운영하는 시설은 956개로 약 49%에 해당한다. 이는 1997년과 비교 시 약 45% 그리고 2007년과 비교 시 약 31% 감소한 수치이다. 이에 반해 국가(주(State) 혹은 시(local) 등)에서 운영하는 수용시설의 경우 2015년을 기준으로 991개이며, 1997년과 2007년에 비해 각각 10%와 14% 감소하여 민영수용시설보다 감소폭이 작다. 전체 수용시설 중 민영이 차지하는 비율은 1997년에는 61%이었던 것이 2007년에는 55%로 감소하였고 2015년에는 절반에도 미치지 못하는 49%이었다. 즉, 지난 20년 동안 소년범 수용시설 중 민영시설의 비율이 점차 감소하고 있는 추세이다.

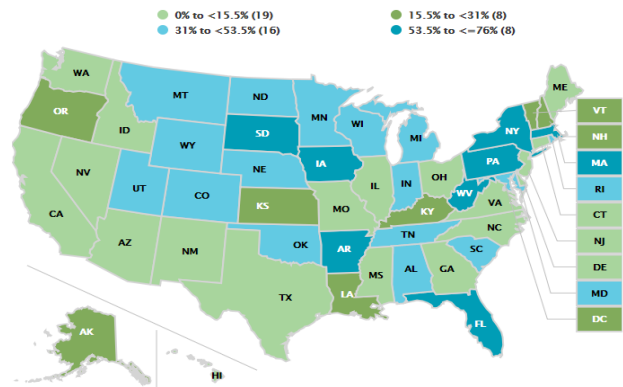
민영시설에 수용된 소년범죄자의 수는 2015년 기준 15,012명으로 전체 수용인원(48,043명)의 약 31%에 해당한다. 이는 1997년(29,455명)과 2007년(26,190명)에 민영시설에 수용된 소년범의 수와 비교하면 각각 49%와 43% 감소한 수치이다. 반면, 2015년에 국영시설에 수용된 소년범의 수는 33,031명으로 1997년(75,600명)과 2007(60,624명)년 대비 각각 56%와 46% 감소하였다. 시설에 수용된 소년범 중 민영시설에 수용된 소년범이 차지하는 비율을 보면 1997년에 28%에서 2007년에는 30%로 증가하였으며 2015년에는 31%로 점점 증가하는 추세이다. 소년범 수용시설 중 민영시설이 차지하는 비율은 지속적으로 감소하는 반면, 시설에 수용된 소년 중 민영시설에 수용된 소년범이 차지하는 비율은 점점 증가하고 있다.

〈표 3-11〉 국영시설과 민영시설의 수 및 수용인원

	시설 수			전체 비율	
	1997	2007	2015	1997-2015	2007-2015
시설 수(전체)	2,842	2,537	1,947	-31%	-23%
국영시설	1,106	1,147	991	-10	-14
민영시설	1,736	1,390	956	-45	-31
수용인원(전체)	105,055	86,814	48,043	-54	-45
국영시설	75,600	60,624	33,031	-56	-46
민영시설	29,455	26,190	15,012	-49	-43

출처: Hockenberry(2018). Juveniles in residential placement, 2015, 3면.

2015년을 기준으로 미국 각 주에서 민간단체 혹은 기관에서 운영되는 소년범 교정 시설의 현황을 살펴보면, 소년 민영교정시설의 비율이 0%이상 15.5%미만인 주가 19 곳, 15.5% 이상 31% 미만인 주가 8곳, 31% 이상 53.5% 미만인 주가 19곳, 그리고 53.5% 이상인 주가 8곳이다. 소년 민영교정시설 비율이 가장 낮은 주는 메인으로 전체 소년범 중 민영시설에 위탁된 소년이 0%인 반면, 펜실베이니아의 경우 소년 민영교정 시설에 위탁된 소년범이 전체 소년범의 76%로 가장 높다.³³⁶⁾



[그림 3-3] 주(州)별 민간에 의해서 운영되는 소년범 교정시설 비율

출처: <https://www.ojdp.gov/ojstatbb/corrections/qa08603.asp?qaDate=2015337>

336) 플로리다의 경우 소년범 민영 교정시설에 위탁된 소년범의 비율은 전체 소년범의 56%인 반면, 소년범 수용시설의 경우 100% 민영화 하였다.

<http://www.djj.state.fl.us/news/press-releases/press-release-detail/2012/10/15/djj-transitions-residential-programs-to-private-operation>

나. 소년범죄자 민영수용시설의 특성

2014년에 시행된 소년수용시설센서스(Juvenile Residential Facility Census, 2014)에 의하면 구치소(detention center), 리셉션/진단시설(reception/diagnostic center), 농장/교외(ranch/wilderness) 및 소년원시설(training school)의 경우 국영시설의 비율이 높은 반면, 쉼터(shelter), 그룹홈, 치료시설(residential treatment center)은 민영시설의 비율이 높다. 국영시설 중에서는 구치소, 소년원, 치료시설의 비중이 큰 반면, 민영시설 중에서는 쉼터, 그룹홈, 치료시설로 사용되는 경우가 많다. 전체 민영소년수용시설 중에서 가장 많은 시설(57%)이 치료시설로 사용되고 있었고 그룹홈(35%)과 쉼터(11%) 순으로 많이 사용되고 있다.

〈표 3-12〉 운영주체에 따른 시설유형

시설 운영	시설 유형							
	전체	구치소	쉼터	리셉션/ 진단시설	그룹홈	농장/ 교외	소년원	치료 시설
시설 수	1,852	664	143	61	360	37	176	726
시설유형에 따른 시설특성								
전체 시설	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
국영시설	54	92	38	72	19	76	91	33
주	21	21	3	56	7	22	68	19
시/카운티	33	71	35	16	12	54	24	14
민영시설	46	8	62	28	81	24	9	67
운영주체에 따른 시설특성								
전체 시설	100%	36%	8%	3%	19%	2%	10%	39%
국영시설	100%	61	5	4	7	3	16	24
주	100%	36	1	9	6	2	31	36
시/카운티	100%	76	8	2	7	3	7	16
민영시설	100%	6	11	2	35	1	2	57

출처: Hockenberry 외(2016). Juvenile residential facility census, 2014: Selected findings. 3면.

2014년을 기준으로 국영 및 민영 수용시설에 따른 잠금장치가 설치된 생활관의 비율을 보면 국영수용시설 생활관의 75%에 잠금장치가 설치된 반면, 민영수용시설의

337) OJJDP Statistical Briefing Book. Online. Available:

<https://www.ojjdp.gov/ojstatbb/corrections/qa08603.asp?qaDate=2015>. Released on June 01, 2017.

경우 생활관의 7%만이 잠금장치가 설치되어 있어 국영에서 운영하는 시설이 민영시설보다 보안이 심함을 알 수 있다. 잠금장치 현황도 유사하여 국영시설 중 84%~85%에 잠금장치가 설치된 반면, 민영시설 중에는 25%만이 잠금장치가 설치되어 있다.

〈표 3-13〉 운영주체에 따른 잠금장치가 설치된 생활관 비율 및 잠금장치 현황

구 분	잠금장치가 설치된 생활관 비율	잠금장치 여부	
		없음	하나 이상
전체	45%	42%	58%
국영시설	75%	15%	85%
주	66%	16%	84%
시/카운티	80%	15%	85%
민영시설	7%	75%	25%

출처: Hockenberry 외(2016). Juvenile residential facility census, 2014: Selected findings. 4면.

수용인원에 있어서의 민영시설과 국영시설의 차이를 살펴보면, 국영시설의 경우 21명~50명을 수용하는 시설이 337개(33.4%)로 가장 많은 반면, 민영시설의 경우 1명~10명을 수용하는 시설이 369개(43.7%)로 가장 많았다. 201명 이상을 수용하는 시설의 비율을 보면 국영의 경우 1.6%(16개), 민영의 경우 0.7%(6개)로 평균수용인원의 경우 국영시설이 민영시설보다 많은 것으로 나타났다.

〈표 3-14〉 운영주체에 따른 시설규모

	주	시/카운티	민영
전체 시설 수	390개	618개	844개
수용자 수	시설 수		
1~10명	70	162	369
11~20명	78	158	200
21~50명	142	195	170
51~100명	56	77	79
101~200명	34	20	20
201명 이상	10	6	6

출처: Hockenberry 외(2016). Juvenile residential facility census, 2014: Selected findings. 5면.

다. 민영시설에 수용된 소년범죄자의 특성

국가에서 운영하는 시설과 민영에서 운영하는 시설에 수용된 소년범의 범죄유형에 있어서의 특성을 살펴보면, 국영시설에 수용된 소년범의 경우 98%가 범죄를 그리고 2%가 지위비행을 저질렀다. 반면, 민영에서 운영하는 시설에 수용된 소년범의 경우 89%가 범죄를, 그리고 11%가 지위비행을 저질렀다. 또한, 국영시설에 수용된 소년범 중 40%는 대인범죄를 저질렀고 그 중 강도가 12%로 가장 높은 반면, 민영시설에 수용된 소년범의 경우 33%가 대인범죄를 저질렀고 그 중 성폭행과 단순폭행이 각각 9%로 가장 높다. 시설에 수용된 소년범 중 지위비행을 저지른 소년의 비율이 국영시설보다 민영시설에서 5배 이상 높고, 살인, 강도 및 심각한 폭행으로 수용된 소년의 비율이 국영시설에서 더 높기는 하지만, 성폭행으로 수용된 소년의 비율은 민영시설이 더 높다는 점을 고려하면, 국영시설에 수용된 소년범의 범죄종류가 민영시설에 수용된 소년범의 범죄종류보다 반드시 심각하다고 단정짓기는 어렵다.

〈표 3-15〉 운영주체별 범죄유형

	시설 운영		
	전체	국영	민영
전체	100%	100%	100%
범죄	95	98	89
대인범죄	38	40	33
살인	2	2	0
성폭행	7	6	9
강도	10	12	6
폭행	8	9	6
단순 폭행	8	8	9
그 외 대인범죄	2	3	2
재산범죄	22	22	21
주거침입	9	9	9
절도	5	5	5
차량 절도	4	4	3
방화	1	1	1
그 외 재산범죄	4	4	3
약물	5	5	7

	시설 운영		
	전체	국영	민영
약물 밀매	1	1	1
그 외 약물범죄	5	4	6
공공질서	13	12	13
무기	5	5	4
그 외 공공질서	8	7	9
보호관찰위반	18	19	16
지위비행	5	2	11

출처: Hockenberry(2018). Juveniles in residential placement, 2015, 4면.

2015년을 기준으로 수용시설에 거주하는 소년범의 성별에 따른 범죄종류에 있어서의 차이를 살펴보면, 국영시설에 거주하는 남자소년범, 여자소년범 그리고 민영시설에 거주하는 남자소년범 중 범죄소년의 비율은 비슷한 반면, 민영시설에 거주하는 여자소년범 중 범죄소년은 75%로 상당히 낮다. 살인, 성폭행, 강도, 폭행을 포함하는 폭력범죄지표 비율에 있어서도 민영시설에 거주하는 여자소년범이 가장 낮았다. 즉, 민영시설에 거주하는 여자소년범이 범죄심각성에 있어서 국영시설에 거주하는 소년범 혹은 민영시설에 거주하는 남자소년범 보다 낮다고 할 수 있다.

〈표 3-16〉 운영주체 및 성별에 따른 범죄유형

	시설에 수용된 소년범의 범죄유형(2015)					
	전체 시설		국영 시설		민영 시설	
가장 심각한 범죄	남성	여성	남성	여성	남성	여성
전체	100%	100%	100%	100%	100%	100%
범죄	96	88	99	95	92	75
대인범죄	38	34	40	38	34	26
폭력범죄 지표a	29	15	31	18	24	9
그 외 대인범죄	10	19	9	19	10	17
재산범죄	22	17	23	17	22	16
재산범죄 지표b	19	13	19	14	18	12
그 외 재산범죄	4	4	4	3	3	4
약물	5	6	5	6	7	7
약물 밀매	1	1	1	1	1	0
그 외 약물범죄	4	6	4	5	6	7

	시설에 수용된 소년범의 범죄유형(2015)					
	전체 시설		국영 시설		민영 시설	
가장 심각한 범죄	남성	여성	남성	여성	남성	여성
공공질서	13	8	13	9	14	5
보호관찰위반	17	24	18	26	15	20
지위비행	4	12	1	5	8	25

a 폭력범죄 지표 = 살인, 성폭행, 강도, 폭행

b 재산범죄 지표 = 주거침입, 절도, 차량절도, 방화

출처: Hockenberry(2018). Juveniles in residential placement, 2015, 11면.

4. 민영수용시설 사례³³⁸⁾

여기에서는 미국에서 운영되고 있는 소년범 민영수용시설 중 3개의 시설에 대해 소개하고자 한다. 첫 번째 시설은 The Glen Mills Schools로 미국 내에서 뿐만 아니라 외국에서도 성공적인 민영수용시설로 소개되는 곳이다. 한국에 도입하기에는 여러 측면에서 어려움이 있지만 성공적인 민영시설로써 모델을 삼을 만하다. 두 번째 시설은 Lake Granbury Youth Services Center로 한국의 소년원과 비슷한 크기의 시설로 한국의 기존 소년원과 비교할만하다. 마지막 시설은 Dade Juvenile Residential Facility로 정신질환 혹은 약물남용 문제를 가지고 있는 소년범을 수용하는 시설로 한국에서 특수화된 민영소년원을 설립할 때 고려해 볼만하다.

가. The Glen Mills Schools

1) 설립배경 및 변천과정³³⁹⁾

The Glen Mills Schools은 1826년에 세워질 당시 Philadelphia House of Refuge로 불렸다. 뉴욕과 보스턴에 이어 미국에서는 세 번째 House of Refuge로 펜실베이니아의 필라델피아 근교에 세워졌고, 1892년에 현재 위치한 약 800에이커(약 100만평) 부지의 펜실베이니아 델라웨어 카운티로 이전 했으며, 1911년에 현재 사용하는 The Glen Mills Schools로 이름을 바꾸었다. 현 위치로 이전할 당시 소규모의 가정집 같은

338) 미국의 소년범 민영수용시설에 대한 내용은 해당 웹사이트와 웹사이트에 링크된 자료를 기초로 정리되었기 때문에 자료내용이 제한적일 수 있고, 조사시점 이후 정보가 변경되었을 가능성이 있음.

339) <http://www.glenmillsschool.org/about/history/>

환경에서 부모 혹은 대리보호자가 같이 살면서 비행소년을 교정 및 교화하는 Cottage System으로 시작하였다. 시간이 흐르면서 학생 수가 점차 늘고 Cottage System으로 운영하기에는 한계가 있어 교정 및 교화의 방법이 바뀌기는 했지만 그 당시 사용했던 여러 개의 소규모 건물을 여전히 사용하고 있다.

1975년에 학교 이사회에 의해 학교의 최고운영자(executive director)로 선출된 C.D. Ferrainola는 2007년에 퇴임하기까지 약 32년 간 학교 운영 및 프로그램에 대한 토대를 마련하였다. 그의 노력으로 인해 100명 미만이었던 학생이 천 명이상으로 증가하였으며, 미국 및 해외에서 관심을 받기 시작했다. Ferrainola의 뒤를 이어 2007년 최고운영자로 선출된 Garry Ipock은 2012년에 퇴임하기까지 기존에 운영되고 있던 사회학적인 모델에 근거한 프로그램을 발전 및 개선하는데 주력하였다. 비행소년의 교정에 효과가 있다고 증명된 프로그램을 선별하여 실시하였고, 지역사회에 기초한 프로그램을 개발 및 확장하였으며, 성별에 따른 차별적인 프로그램과 서비스를 제공하였다. 1979년에 처음 The Glen Mills Schools에서 일을 시작한 Randy A. Ireson은 2013년 이래 현재까지 최고운영자로 학교를 운영하고 있고, 소통, 결과, 고객만족, 가족참여를 경영목표로 내세우며 다양한 프로그램을 개발하여 시행하고 있다.

2) 입학기준, 입학절차, 수용기간, 처우계획 수립 및 생활시간표

The Glen Mills Schools에서 운영하는 시설 내 프로그램이나 지역사회 프로그램은 소년법원에서 위탁한 소년을 대상으로 할 뿐만 아니라 사회서비스기관을 비롯한 다양한 기관에서 위탁된 소년들을 대상으로 한다. 현재, 펜실베이니아의 여러 카운티를 비롯해서 캘리포니아, 코네티컷, 델라웨어, 일리노이즈, 인디애나, 메릴랜드, 텍사스, 뉴욕 등의 미국 내의 다른 주에서 뿐만 아니라 독일, 스위스 오스트리아, 버뮤다와 같은 외국을 포함해 사법관할이 다른 120개 지역에서 이 학교에 소년들을 보내고 있다.³⁴⁰⁾

학교에서 제시하는 입학기준에 따르면, 비행을 저지른 소년뿐 아니라 위기소년 및 일반 소년도 입학이 가능하다. 단, 이 학교에서는 남자소년들만을 시설에 수용하고 있으며, 14세에서 18세로 지능이 70이상인 소년들만을 수용한다. 공격적이거나 적대

340) <http://www.glenmillsschool.org/admissions/referrals>

적인 혹은 사회적응이 힘든 소년들의 경우도 정서적으로 안정적이면 입학할 허용하지만 자살이나 자해와 같이 자기파괴적이거나 혹은 방화 전력이 있는 경우는 입학할 수 없다.³⁴¹⁾

입학절차를 진행하기 위해서는 우선 소년을 위탁시키고자 하는 기관에서 입학지원서와 필요한 서류를 학교로 송부해야 하며, 그 후 소년 및 보호자와 면접을 실시하는데 이때 사전입학평가를 통해 소년이 필요한 서비스를 기준으로 학생이 학교에 적절한지에 대해 평가한다. 서류심사 후 면접이 종료되면 24시간에서 48시간 이내에 입학허가에 대한 결과를 해당 기관에 통보하도록 되어 있다. 입학허가 통지를 받은 기관은 해당 소년을 학교에 보낼지 최종적으로 결정한다. 소년의 인종, 종교, 국적 및 장애여부는 입학허가에 영향을 미치지 못하도록 규정하고 있으며, 영어능력이 부족한 경우에도 입학이 가능하다. 기관에 의한 입학 외에도 보호자가 원하는 경우 소년을 학교에 입학시킬 수 있다. 입학이 확정되면 소년이 학교에서 원하는 것에 대해 다시 한 번 확인하고, 입학 후 개인 상담사와 멘토 역할을 할 친구가 정해지며, 이들은 학교의 규정에 대해 설명해 준다.³⁴²⁾

소년들이 학교에서 생활하는 기간은 소년을 학교에 보낸 기관과의 계약 및 소년의 진척정도에 따라 달라지기는 하지만 대체로 평균 9개월에서 12개월 동안 기숙사생활을 한다.³⁴³⁾ 2017년 7월 기준으로 526명이 기숙사 생활을 하고 있다.

Glen Mills Schools에 입소한 소년은 Youth Level of Service/Case Management Inventory(YLS/CMI)라는 평가도구 결과에 기초해서 개별적으로 참여하게 될 프로그램과 서비스를 정하게 된다³⁴⁴⁾. YLS/CMI의 목적은 소년의 범죄위험성, 욕구, 반응성에 대한 정보를 체계적으로 수집하여 개별 소년의 처우계획을 수립하는데 도움을 주는 것이다. YLS/CMI는 6부분으로 구성되어 있다. 첫 번째 부분은 범죄위험성과 소년의 욕구에 대한 부분으로 8개 하위부분 즉, 범죄 및 처분경력, 가정환경, 교육 및 고용상황, 친구관계, 약물남용, 레저 및 레크리에이션, 성격 및 행동, 인식 및 태도에 대한 내용을 포함하고 있다. 두 번째 부분은 첫 번째 부분에서 수집한 정보를

341) <http://www.glenmillsschool.org/admissions/>

342) <http://www.glenmillsschool.org/admissions/>

343) <http://www.glenmillsschool.org/resources/faqs>

344) http://www.glenmillsschool.org/pdfs/Glen_Mills_School_Final_Report_for_Publication_2017.pdf

수량화하여 각 하위 부분에 있어서의 위험성의 수준(낮음, 중간, 높음)과 전반적 위험성의 수준을 평가한다. 세 번째 부분은 가정환경/부모와 소년의 특성을 고려할 때 특별히 필요한 프로그램이나 서비스 혹은 고려해야 할 것들에 대한 내용을 확인한다. 예를 들어, 가정환경/부모의 경우 부모의 범죄경력, 정서상태, 약물남용, 부부갈등, 재정적인 문제, 문화 및 인종적인 특성, 가족 트라우마와 같은 내용을 포함하며, 소년 특성의 경우 건강상태, 장애여부, 지능, 학업능력, 성범죄/총기/방화/자살시도/정신병력 등에 대한 기록, 자존감, 우울, 성 및 인종 성향, 사회생활기술 등에 대한 내용을 포함한다. 네 번째 부분에서 검사를 실시한 직원은 모든 정보를 종합할 때 소년의 재범위험성의 정도(낮음, 중간, 높음, 매우 높음)와 그 이유에 대해 기록한다. 다섯 번째 부분에서는 검사를 받은 소년의 개인신상정보와 검사 받을 당시의 직원의 감시 정도를 기록한다. 마지막 여섯 번째 부분은 지금까지 축적된 정보와 평가결과를 기초로 각 소년에 대한 처우목표와 세부 계획을 수립한다.³⁴⁵⁾ 소년은 일정기간이 지나면 YLS/CMI를 재평가하여 프로그램이나 서비스 종류를 조정한다.

소년의 일정과 활동은 아래와 같다.

〈표 3-17〉 일정 및 활동

시 간	활동 및 기타
6:30 am	기상 및 침구정리
7:00 am	아침식사
8:00 am	그룹 활동(guided group interaction)
9:00 am	집단 및 개인 상담 프로그램a
10:00 am	건강진료 학업 및 직업/기술 교육
12:00 noon	점심식사 전화통화, 레크리에이션/레저활동
1:00 pm	학업 및 직업/기술 교육
3:00 pm	자유시간(면회, 스포츠, 게임 등)
5:00 pm	저녁식사

345) YLS/CMI에 대한 보다 자세한 내용은 다음 웹사이트 참고

file:///C:/Users/User/AppData/Local/Microsoft/Windows/Temporary%20Internet%20Files/Content.IE5/OOX7FEL7/youth.pdf

file:///C:/Users/User/AppData/Local/Microsoft/Windows/Temporary%20Internet%20Files/Content.IE5/3HXMA6G2/yls-cmi-form.pdf

시 간	활동 및 기타
6:00 pm	학업 및 직업/기술 교육
8:00 pm	간식시간
9:00 pm	기숙사 미팅
9:30 pm	취침준비
10:30 pm	취침

a 월요일: 총기사고 예방, 화요일: 분노조절, 수요일: MRT, 약물/건강 교육
목요일: Botvin 생활기술/독립생활 기술, 금요일: 부모역할 및 가족 프로그램³⁴⁶⁾

3) 교육 프로그램

The Glen Mills Schools에서 운영하는 프로그램은 대상자에 따라 두 종류로 구분할 수 있다. 하나는 학교에서 생활하는(즉, 수용된) 소년들에게만 제공되는 프로그램이고, 다른 하나는 지역사회에서 프로그램을 필요로 하는 소년들에게 제공되는 프로그램이다.³⁴⁷⁾

(1) 수용된 소년을 위한 프로그램

The Glen Mills Schools은 프로그램을 구성함에 있어 비행을 행동적인 문제로 다루는 사회학적인 모델에 기초하고 있다. 즉, 프로그램의 목적은 소년의 행동에 변화를 가져오고 이러한 변화를 유지할 수 있는 기술을 키워주는 것이다. 자세히 말하면, 소년의 반사회적인 행동을 통제하기 위해 복잡한 규정을 만들어 소년으로 하여금 그 규정을 지키도록 강요하기 보다는 학교 내에 친사회적인 문화를 조성하고, 친사회적인 성인 및 친구들과의 관계형성을 촉진시켜 소년으로 하여금 본인이 가진 반사회적인 태도와 행동이 초래하는 부정적인 결과와 문제점을 깨닫게 함과 동시에 친사회적인 태도와 행동이 가져오는 긍정적인 결과를 깨닫게 하는 것이다. 더 나아가서 이러한 친사회적인 태도와 행동을 유지시킬 수 있는 기술을 습득시키는 것이다. 소년들의 이러한 태도 및 행동에 있어서의 변화는 직원들에 의해 지속적으로 모니터링 및 평가되며, 학교에서 제공되는 교육도 평가결과에 따라 수정된다. 학과교육, 인성교육, 직업 및 기술교육 또한 이러한 교육방침에 초점을 맞추어 구성되어 있다.³⁴⁸⁾

346) http://www.glenmillsschool.org/pdfs/BASIC_STUDENT_SCHEDULE_2012.pdf

347) <http://www.glenmillsschool.org/admissions/programs-offered>

348) http://www.glenmillsschool.org/pdfs/Program_Descriptions.pdf

(가) 학과교육/대안교육

학교에서 생활하는 소년들에게 제공되는 프로그램은 크게 학과교육, 대안교육, 직업 및 기술교육, 인성교육 등으로 구분된다. 학과교육의 경우 1년 내내 온라인과 오프라인이 결합된 정규교육이 제공되고 있다. 학과교육을 시작하기 전에 학생의 지난 학교에서의 성적표, 현 학교에서의 학업능력평가, 학교 퇴원 후의 계획 등을 고려하여 각 소년이 받게 될 학과교육이 개별적으로 정해진다. 이 학교에서 받은 교육은 퇴원 후 일반학교에서도 인정이 되며, 중학교 및 고등학교 졸업장을 취득할 수도 있다. 매년 약 30명에서 35명의 학생이 학교에서 제공하는 장학금을 받고 대학교에 입학한다.³⁴⁹⁾

The Glen Mills Schools은 학교에서 문제를 일으키는 소년들에게 펜실베이니아주 교육청에서 인가된 대안교육 프로그램을 제공하고 있다. 이 프로그램을 신청하기 위해서는 학생들이 다니는 학교의 허가와 법률로 정한 문제 소년(disruptive youth) 규정에 해당해야 한다. 이러한 요건에 충족된 소년 중 11살에서 18살 혹은 6학년에서 12학년에 해당하는 남자 소년만 프로그램에 참여할 수 있으며, 방화전력, 자살/자해와 같은 자기 파괴적인 경향, 정신질환 등이 있거나, 교육환경에 적절하지 않다고 판단되는 소년의 경우 프로그램 참여가 거절될 수 있다. 대안교육 내용은 중학교와 고등학교 학과교육 뿐만 아니라 성적향상, 대학시험 준비와 이력서 작성법을 비롯한 대학준비, 검정고시, 직업준비, 돈을 관리 하는 방법, 술/약물 교육, 의사소통방법, 리더십, 행동 교정 등을 포함한다.³⁵⁰⁾

(나) 직업/기술교육

학생들은 입학 후 직업선호도 혹은 적성에 대한 평가를 받고, 그 결과에 따라 본인이 받고 싶은 프로그램을 선택하게 된다. 대부분 한 번 프로그램을 선택하면 졸업할 때까지 계속해서 그 프로그램을 받는다. 직업 및 기술교육은 6개 분야 25개 프로그램으로 구성되어 있다. 미디어 및 방송 분야에는 미술 및 디자인, 그래픽 및 인쇄, 저널리즘, 사진술, 비디오제작 프로그램이 있고, 서비스 분야에는 미용, 요리, 골프매니지먼트, 소매업에 대한 프로그램을 제공하며, 농업경영 분야에는 골프장 관리, 조경 프로그램이 있다.

349) <http://www.glenmillsschool.org/pdfs/072016CombinedPlacardsWeb.pdf>

350) http://www.glenmillsschool.org/pdfs/Glen_Mills_Schools_Alternative_Education_Program_Admisions.pdf

의학 분야에는 치과보조사, 안경사와 의료행정보조사, 관리 분야에는 건물 내부/외부 관리 프로그램이 있고, 기술 분야에는 자동차수리, 자동차기술, 건설, 건축, 페인트, 목수, 엔진수리, 잔디장비수리, 용접 프로그램이 있다. 매년 4월 마지막 목요일에는 직업박람회(가) 열리며, 이를 통해 학생들은 다양한 직업을 체험할 수 있고, 각 직업의 전문가를 초청하여 자신이 원하는 직업에 대해 질의 응답하는 시간을 갖는다.³⁵¹⁾

(다) 인성교육

인성교육은 두 종류로 구분된다. 첫 번째는 증거에 기반한 프로그램으로 기존 인성 교육 프로그램 중 효과가 있다고 보고되는 프로그램만을 선별하여 소년들에게 제공한다. 두 번째는 균형 및 회복적 사법(Balanced and Restorative Justice)에 기초한 프로그램이다.³⁵²⁾

① 증거에 기반한 프로그램

증거에 기반한 프로그램에는 Moral Reconation Therapy(MRT), 자녀양육 및 가족 가치(Parenting and Family Values), Botvin LifeSkills Training, Positive Behavioral Interventions and Supports(PBIS)가 있다.

MRT³⁵³⁾는 Kohlberg의 도덕성 발달이론과 심리학의 의식적 사고에 기초한 인지-행동 치료 프로그램으로 도덕적 사고, 더 나은 의사결정과 더 적절한 행동을 증진시키는 것을 목적으로 하고 있다. MRT는 교정시설에서 사용하기 위해 1980년대 개발된 프로그램으로, 재범률감소에 있어서 효과성이 검증된 이후, 구치소, 약물법원, 소년범죄자, 보호관찰, 가석방, 지역사회에 기초한 교정현장, 음주운전자, 가정폭력 등 다양한 형사사법 분야에서 사용되고 있다. MRT는 아래의 7가지에 초점을 두고 있다. ○ 신념, 태도, 행동 직면하기, ○ 타인과의 관계 평가, ○ 긍정적인 행동 및 습관 강화, ○ 긍정적인 정체성 성립, ○ 자기개념 강화, ○ 쾌락주의 감소 및 좌절 견디기, ○ 더 나은 도덕적 사고로의 발전.

자녀양육 및 가족가치³⁵⁴⁾ 프로그램은 MRT의 일부분으로 12회기로 구성된 집단

351) <http://www.glenmillsschool.org/pdfs/072016CombinedPlacardsWeb.pdf>

352) <http://www.glenmillsschool.org/student-life/special-programs/>

353) MRT에 대한 보다 자세한 내용은 다음 웹사이트 참고 <http://www.moral-reconation-therapy.com/>

프로그램이다. 상당수의 소년들이 자녀가 있음을 고려하여 소년들로 하여금 자녀양육에 대한 현재의 잘못된 생각과 행동을 수정하고 긍정적인 자녀양육방법 및 태도를 갖도록 하는 것을 목표로 한다. 이 프로그램은 소년으로 하여금 ○ 아버지임을 받아드리고, ○ 아버지의 역할을 이해하고, ○ 재정적인 책임감을 갖게 하며, ○ 아이 엄마와의 관계를 회복하고, ○ 책임감 있는 아버지가 되도록 하는 것이다.

Botvin LifeSkills Training³⁵⁵⁾은 Gilbert J. Botvin에 의해 개발된 프로그램으로 의사결정기술, 의사소통기술, 정서다루는 기술, 스트레스 관리 기술, 주도적인 의사표현 기술 등을 증진시키기 위해 고안되었으며, 소년의 위험한 행동에 선행하는 사회적 및 심리적 요인들을 적절히 다룸으로써 위험한 행동을 줄이는 것을 목표로 한다. 이러한 기술을 증진시키기 위해 (비)구조화된 집단토론과 주어진 상황에 따른 역할놀이로 주로 구성되어 있으며, 소년의 연령에 따라 구성이 달라지고 부모를 위한 프로그램도 있다. 예를 들어 초등학교 고학년의 경우 1년에 8회기씩 3년으로 구성되어 있는 반면 고등학생의 경우 1년에 10회기로 구성되어 있고 6학년에서 9학년에 해당하는 자녀를 둔 부모를 위한 프로그램의 경우 7회기로 구성되어 있다. 이 프로그램은 특히 담배, 술, 약물, 폭력 감소를 위해 주로 사용되고 있으며, 학교 교사, 학교 상담사, 정신의학 전문가, 지역사회 소년 프로그램 운영자, 경찰, 사회복지사, 약물치료 전문가 등에 의해 사용되고 있다.

PBIS³⁵⁶⁾는 미국 교육부에서 장려하는 프로그램으로 소년의 반사회적인 행동을 감소시키고 친사회적인 행동을 증가시키는 행동변화 뿐만 아니라 소년이 속한 환경(가정, 학교, 지역사회)에서 친사회적인 행동이 조장되는 문화를 만드는 것을 목표로 하고 있다. 이를 위해 개별 소년에게는 소년이 현재 가지고 있는 반사회적인 행동이 소년이 원하는 것을 얻기 위해 효과적이지 않음을 보여주고 친사회적인 행동이 그런 목적을 달성하기 위해 보다 기능적임을 깨닫게 하도록 프로그램이 구성되어 있다. 또한, 프로그램은 학교관계자들에게는 욕구가 다른 학생들의 친사회적인 행동을 격려

354) 자녀양육 및 가족가치 프로그램에 대한 보다 자세한 내용은 다음 웹사이트 참고
<https://www.moral-reconation-therapy.com/mrtparentingandf.html>

355) Botvin LifeSkills Training에 대한 보다 자세한 내용은 다음 웹사이트 참고
<https://www.lifeskillstraining.com/>

356) PBIS에 대한 보다 자세한 내용은 다음 웹사이트 참고
<https://www.pbis.org/school>

및 지지하는 방법, 학생들의 문제가 더 심각해지지 않도록 초기에 개입하는 방법, 학생들의 부적절한 행동에 학교가 대처하는 방법 및 고려되어야 할 사항들에 대한 자료를 제공한다.

② 균형 및 회복적 사법(Balanced and Restorative Justice) 프로그램³⁵⁷⁾³⁵⁸⁾

균형 및 회복적 사법에 근거한 역량강화 프로그램에는 술/약물 예방교육, 총기사고 예방교육, 독립적으로 사는 기술, 범죄피해자 이해, 건강한 삶을 유지하는 기술 등이 있다.

술/약물 예방교육 - 법원에서 수강명령을 받은 소년들을 대상으로 실시되며 한 달에 2번씩 총 24회기로 이루어져 있고 소년들로 하여금 술, 담배, 약물 등의 문제점에 대하여 교육한다.

총기사고 예방교육 - 총기사고가 개인, 가족, 지역사회에 미치는 영향, 총기사고 유발요인, 총기사고 취약계층, 총기사고 예방 방법 등에 대하여 교육한다.

독립적으로 사는 기술 - Casey Life Skills 프로그램에 기초한 것으로 독립적으로 안정된 삶을 살기 위해 삶의 25가지 영역(예: 돈관리, 집관리, 식단관리, 건강관리, 안전, 사회생활 기술, 교육, 취업 및 유지방법, 지역사회 자원을 활용하는 방법 등)을 성공적으로 다루는 방법에 대하여 교육한다.

범죄 및 범죄피해자 이해 - 범죄가 피해자, 피해자 가족 및 지역사회에 미치는 영향, 범죄로 인한 피해를 보전하는 방법과 지역사회 봉사활동 등에 대하여 교육한다.

건강한 삶을 유지하는 기술 - 올바른 식단 및 음식에 대한 이해, 체중관리, 적절한 운동 등에 대해 교육하며, 신체검사를 통해 과체중인 경우 개별 체중관리 프로그램을 제공한다.

(라) 그 외 프로그램

위에서 언급한 프로그램 이외에도 축구, 골프, 농구를 비롯해 주 및 카운티에 등록된 15개의 스포츠 팀, 학생자치위원회(Battling Bulls Club), 리더쉽 프로그램, 다양한 지역사회 봉사활동, 개인/집단 상담 프로그램 등이 있다.³⁵⁹⁾

357) <http://www.glenmillsschool.org/student-life/special-programs/>

358) <http://www.glenmillsschool.org/pdfs/072016CombinedPlacardsWeb.pdf>

359) <http://www.glenmillsschool.org/pdfs/072016CombinedPlacardsWeb.pdf>

(2) 지역사회 프로그램³⁶⁰⁾

지역사회 프로그램은 비행소년 뿐 아니라 비행경력이 없는 소년에게도 제공되며, 12세에서 18세 남녀 소년을 대상으로 제공된다.

지역사회 처우 서비스(Community Management Services, CMS)는 The Glen Mills Schools과 같은 소년범 수용시설에서 퇴원한 소년을 비롯해서 법원에서 아직 판결 혹은 처분을 받지 않은 소년, 보호관찰을 받고 있는 소년, 소년복지국에서 비행성이 높다고 판단되는 소년을 대상으로 실시되는 프로그램이다. 정규 CMS를 받는 소년 중 규정을 어기는 소년의 경우에는 처벌의 한 방편으로 주말(금요일부터 일요일까지) 동안 The Glen Mills Schools에 수용되어 추가적인 교육을 받는 프로그램도 있고, 소년 범죄자 중 일부는 구치소로 보내지는 대신 CMS에서 제공하는 전자감독 프로그램을 받는 경우도 있다. 또한, CMS 프로그램에 참여하는 소년들은 The Glen Mills Schools에서 제공하는 직업/기술 교육 중 선별된 9가지 교육 중 하나를 최대 6개월까지 받을 수 있다.

법원 및 지역자원 프로그램(Court and Community Resource Program)은 학교에 기초한 프로그램으로 The Glen Mills Schools과 소년보호관찰소, 소년복지국, 공립학교가 공동으로 운영하고 있으며 주된 목적은 학생들의 출석률을 높이는 것이다. 이 프로그램은 또한 범죄 위험성이 높은 소년들을 위한 다이버전으로 사용되기도 한다. The Glen Mills Schools에서 파견된 직원이 학생이 다니는 학교에 찾아가 학생의 행동을 관찰하고 학교 관계자 및 학생 담당 보호관찰관에게 학생처우와 관련된 도움과 필요로 하는 서비스를 제공한다.

학교 및 지역자원 프로그램(School and Community Resource Program)은 학교에 기초한 프로그램으로 The Glen Mills Schools과 공립학교가 공동으로 운영하고 있으며 앞의 프로그램과 마찬가지로 해당 학생의 출석률을 높이는 것을 주된 목적으로 하고 있고 학교에서 학생의 행동을 관찰한 후 학교 관계자에게 학생처우와 관련된 도움과 서비스를 제공한다.

재통합 프로그램(Reintegration Initiative)은 The Glen Mills Schools과 필라델피아 가정법원, 인적자원부가 공동으로 운영하고 있으며 소년범의 시설 내 처우에서부터

360) http://www.glenmillsschool.org/pdfs/Program_Descriptions.pdf

지역사회로의 재진입과 사후처우 서비스를 통한 사회 재통합을 촉진시키기 위해 만들어진 프로그램이다.

4) 교육프로그램 외 서비스³⁶¹⁾

학교에서는 소년이 필요로 하는 학과/직업교육 및 인성교육을 제공할 뿐만 아니라 여러 가지 서비스를 제공하고 있다.

교통서비스-입학이 결정된 후 집에서 학교까지 그리고 교육을 마치고 학교에서 집까지 교통편은 학교에서 제공한다. 단, 교통서비스는 소년을 보낸 기관과 정해진 규정에 따라 제공하도록 되어 있다.

심리진단 및 평가 서비스-입학함과 동시에 모든 학생은 심리검사와 상담을 받도록 되어 있으며, 이를 통해 소년이 필요로 하는 심리적인 서비스를 정한다. 일부 소년은 심리진단 및 평가를 목적으로 위탁된 경우도 있으며 이 경우에는 약 30일에서 45일 동안 다른 소년들과 같이 생활하게 되고 이를 토대로 심리평가보고서가 법원에 송부된다.

의료서비스-학교 내에 의료센터가 있으며 평일 아침 8시 30분에서 오후 4시 30분까지 의료진이 상주하면서 서비스를 제공한다.

치과서비스-학교 내에 치과 의사와 치과 위생사가 상주하는 치과가 있으며 매일 필요한 서비스를 제공하고 있다.

5) 시설평가

Glen Mills Schools은 앞에서 언급했듯이 여러 주 및 카운티와 소년범 수용에 대한 계약을 맺기 때문에 시설에 대한 평가도 개별 주 및 카운티에 따라 달라진다. 예를 들어, 2015-2016년 텍사스에 있는 Nueces 카운티와 맺은 계약서에 의하면 Nueces 카운티에서는 Glen Mills Schools을 수행과정 및 결과 측면에서 평가한다. 수행과정 평가는 정해진 기간 동안 소년의 시설이탈 여부, 퇴원 후 6개월 동안 재범여부, 소년의 처우 수준 완화 여부로 평가된다. 결과평가는 시설에 위탁된 소년의 수, 시설이탈 없이 퇴원한 소년의 수, 퇴원 후 6개월 이내 재범한 소년의 수, 처우수준이 완화된

361) <http://www.glenmillsschool.org/admissions/placement-services>

소년의 수, 최우수준이 완화되기까지 걸린 시간을 기준으로 평가되며, 필요시 시설에 보내진 소년 중 시설이탈 없이 퇴원하는 비율, 시설에 보내진 소년 중 퇴원 후 6개월 이내에 재범하지 않은 비율, 최우수준이 완화된 소년의 비율에 대한 결과를 요구할 수 있다.³⁶²⁾

나. Lake Granbury Youth Services Center(LGYSC)

1) 설립배경 및 변천과정

2014년에 설립된 Lake Granbury Youth Services Center(LGYSC)는 텍사스 델러스에서 약 45마일 정도 떨어진 후드(Hood) 카운티에 위치해있다. 비교적 최근에 설립된 이 기관은 약 35년 동안 비행청소년 및 위기청소년에게 프로그램을 제공하고 있는 Rite Of Passage(ROP)에 의해 운영되고 있다.³⁶³⁾ ROP는 나파주립병원(Napa State Hospital)에서 심리치료사로 근무한 Dave Maguire에 의해 시작되었다. 병원에 격리시켜 심리약물치료를 실시하는 의학모델(Medical Model)이 비행소년 혹은 위기소년에게 효과가 없음을 관찰한 Maguire는 이들의 회복을 위해서는 다른 프로그램이 필요함을 깨닫고, Sierra Nevada Range에 12명의 소년을 수용하는 Wimbledon House라는 그룹홈을 만들게 되었다. 이들을 대상으로 관계를 통한 회복 프로그램을 개발하여 실시하였고, 1980년 초기에 테니스, 자전거타기, 스키와 같은 활동프로그램을 운영하면서 병원에서의 약물치료가 아닌 자연환경에서 활동에 기초한 치료를 실시하였다. Northern Nevada에서는 운동치료, 친사회적인 멘토링, 학업교육이 결합된 부트캠프 프로그램도 시작하였다. 1990년대에 들어서는 비행소년들에 대한 프로그램과 연구에 대한 결과를 기초로 프로그램의 초점을 외적인 상황에서 소년의 내적인 특성인 지적능력의 발달과 직업교육으로 전환하였다. 그로인해 소년들에게 운동을 강조함과 아울러 학업교육과 직업교육을 병행하기 시작하였다. 최근에는 관계에 기초한 경험을 통한 학습(relationship-based experiential learning)을 기초로 증거에 기반하여 프로그램을 개

362) 텍사스의 Nueces카운티에서 제시한 시설평가에 대한 보다 자세한 내용은 다음 웹사이트 참고
file:///C:/Users/User/AppData/Local/Microsoft/Windows/Temporary%20Internet%20Files/Content.IE5/OOX7FEL7/188_3N7%20Glen%20Mills%20Schools%20Contract%2020150162.pdf

363) <https://lakegranburyyouthservices.com/about-us/>

발 및 제공하고 있다. ROP는 16개 주에서 소년들의 삶을 개선하기 위한 40개의 프로그램을 운영하고 있다. 이 프로그램은 지역사회, 가족, 학교, 고아원등에 기초한 프로그램 뿐 아니라 LGYSC와 같은 소년범 및 위기 소년들을 위한 수용시설을 운영하고 있다. LGYSC는 ROP에서 운영하는 수용시설에 기초한 프로그램 중 하나이다.³⁶⁴⁾

2) 입원기준, 입원절차, 수용기간, 처우계획 수립 및 생활시간표

Lake Granbury Youth Services Center(LGYSC)는 법원의 처분을 기다리고 있거나 처분을 받은 14세에서 17세의 남, 여 소년을 수용하고 있다. 이 시설에 보내지는 소년은 시설이 속한 텍사스 주의 소년사법국에서 결정하도록 되어 있다. 단, 지능이 70미만이거나, 정신건강 상에 문제가 있고 자살/살인/정신질환 경력이 있는 경우, 병적인 방화 경력이 있는 경우, 기관에서 제공할 수 없는 의료서비스가 필요한 경우, 성범죄경력이 있는 경우에는 입원이 거절된다. 또한, 살인 혹은 자살시도 경력이 있는 경우, 수용시설에서 처분을 여러 번 위반한 경우, 소년이 정신질환 약 먹기를 거부하거나 부모가 동의하지 않는 경우, 반응성애착장애(reactive attachment disorder)가 있는 경우에는 보다 면밀한 조사 후에 입학여부를 결정한다. LGYSC의 정원은 96명이며 조사시점 기준으로 법원의 처분을 기다리는 소년이 8명, 법원의 처분을 받고 수용중인 소년이 60명으로 총 68명이 수용되어 있다. LGYSC에 보내진 소년들은 평균 7개월에서 8개월 정도 수용된다.³⁶⁵⁾

LGYSC에 입소한 소년들은 입소 후 30일 이내에 오리엔테이션을 포함해서 종합적인 평가를 받고 이에 기초해서 처우계획이 수립되며, 이 처우계획은 텍사스 소년사법부 담당자, 보호관찰/가퇴원 담당자 및 가족과 공유된다. 특히, 소년들은 초기면담 시 최소 4개의 검사도구(PACT, HIT, MAYSI-2, SAVRY)와 반구조화된 인터뷰를 통해 소년의 위험/보호요인, 욕구, 필요한 서비스 등을 평가하게 된다. The Positive Achievement Change Tool(PACT)은 소년의 재범위험성, 욕구, 보호요인들을 평가하는 검사도구이고, The How I Think Questionnaire(HIT)는 54개의 문항을 통해 정서

364) <https://riteofpassage.com/about-us/history/>

365) [http://www.tjtd.texas.gov/procurementfiles//Residential%20Contract%20Care/Rite%20of%20Passage,%20Inc/Exhibit%20B_ROP_Program%20Components%20and%20Narrative-FY17\(1\).pdf](http://www.tjtd.texas.gov/procurementfiles//Residential%20Contract%20Care/Rite%20of%20Passage,%20Inc/Exhibit%20B_ROP_Program%20Components%20and%20Narrative-FY17(1).pdf)

및 행동문제와 밀접한 관련이 있는 정신병리의 특성인 인지왜곡정도를 평가한다. The Massachusetts Youth Screening Instrument-Version 2(MAYSI-2)는 52개의 문항으로 이루어진 검사도구로 소년이 문제를 내재화/외현화하는 정도와 소년사법체제에서 약물사용과 관련된 특성을 평가한다. The Structured Assessment of Violence in Youth는 소년의 폭력과 관련된 위험정도와 이러한 위험을 다루기 위한 계획을 세우기 위해 사용된다. 처우계획은 매 30일 마다 최소 1회 이상 재평가되고 필요시 수정된다.³⁶⁶⁾ 소년의 주중 및 주말 일정과 활동은 아래와 같다.

〈표 3-18〉 일정 및 활동

주중		주말 & 휴일	
시 간	활동 및 기타	시간	활동 및 기타
6:45 am	기상 및 일정확인	7:00 am	기상 및 일정확인
7:10 am	아침식사 및 건강진료	7:30 am	아침식사 및 건강진료
8:00 am	학업 교육	8:30 am	청소 및 가족 면회
11:16 am	청소년 긍정발달/ 심리치료 그룹모임	11:00 am	청소년 긍정발달 그룹모임
12:00 am	점심식사 및 건강진료	12:00 am	점심식사 및 건강진료
12:46 am	학업/직업 교육	1:00 pm	팀 미팅, 그룹모임 및 자유 시간 (숙제, 전화, 개인별 가족상담 등)
4:00 pm	청소년 긍정발달/ 심리치료 그룹 모임	4:00 pm	청소년 긍정발달 그룹모임
6:00 pm	저녁식사 및 건강진료	6:00 pm	저녁식사 및 건강진료
6:30 pm	팀 미팅	6:30 pm	팀 미팅
7:00 pm	자유 시간 (샤워, 편지쓰기, 전화 통화, 뉴스 시청 등)	7:00 pm	샤워
8:30 pm	취침	8:30 pm	취침

3) 교육 프로그램

(1) 학과교육

LGYSO 시설에 있는 소년들은 시설 내에 대안학교 형식의 자율형 공립학교인 John H. Wood에서 제공하는 정규학기에 따른 학과교육을 받는다. 이곳에서 받는 수업은

366) [http://www.tjcd.texas.gov/procurementfiles//Residential%20Contract%20Care/Rite%20of%20Passage,%20Inc/Exhibit%20B_ROM_Program%20Components%20and%20Narrative-FY17\(1\).pdf](http://www.tjcd.texas.gov/procurementfiles//Residential%20Contract%20Care/Rite%20of%20Passage,%20Inc/Exhibit%20B_ROM_Program%20Components%20and%20Narrative-FY17(1).pdf)

일반학교에서도 인정되며, 중학교와 고등학교 검정고시 프로그램도 제공된다. 또한, 자폐성이 있는 소년, 퇴학된 소년 및 노숙 소년을 위한 교육서비스도 제공한다.³⁶⁷⁾

(2) 직업/기술 교육

LGYSC에서는 8개의 직업 및 기술교육(즉, 자전거수리, 건축기술, 건축장비기술, 요리사, 미디어기술(디지털 사진술, 비디오 및 오디오 제작, 미디어 장비), 텔레커뮤니케이션(가정 및 직장), 미장, 용접)을 제공한다.³⁶⁸⁾

(3) 인성교육

LGYSC에서 제공하는 인성교육 중 주요 프로그램으로는 공격성 대체 훈련(Aggression Replacement Training), 변화를 위한 사고(Thinking for a Change), 안전 찾기(Seeking Safety), 자기발견 및 변화(Pathways to Self-Discovery and Change) 등이 있다.³⁶⁹⁾

공격성 대체 훈련³⁷⁰⁾은 지난 30년 동안 학교, 지역사회 단체 및 청소년 기관에서 사용되어 그 효과가 검증된 프로그램으로 3개의 부분으로 구성되어있다. 첫 번째 부분은 긍정적인 사회기술을 습득하는 부분으로 소년들에게 반사회적인 행동을 보다 긍정적인 행동으로 대체하기 위해서 어떻게 해야 하는지 가르친다. 두 번째 부분은 분노조절기술을 배우는 부분으로 화가 났을 때 해서는 안되는 행동, 화나는 상황을 비공격적으로 대처하는 방법, 화를 부추기는 상황적인 특성들에 대하여 생각하는 것을 다룬다. 세 번째 부분은 도덕적인 사고력을 키우는 부분으로 소년들이 생각하는 정당성, 정의가 무엇인지 그리고 다른 사람들의 욕구와 권리가 무엇인지에 대해 생각하는 것을 다룬다. 집단 프로그램으로 운영되는 이 프로그램은 일주일에 한 시간씩 총 32회기로 구성되어있다.

367) <https://lakegranburyyouthservices.com/academic/>

368) <https://lakegranburyyouthservices.com/career-tech/>

369) <http://www.tjtd.texas.gov/procurementfiles//Residential%20Contract%20Care/Rite%20of%20Passage,%20Inc/CON0000505%20Rite%20of%20Passage%20FY%2018-19%20Exhibit%20B.pdf>

370) 이 프로그램에 대한 보다 자세한 정보는 다음 웹사이트 참고
<http://www.aggressionreplacementtraining.com/>

변화를 위한 사고³⁷¹⁾는 교정국(National Institute of Corrections)에 의해 개발된 프로그램으로 인지행동치료에 기초하고 있다. 이 프로그램은 인지재구성, 사회적 기술 습득, 문제해결능력 배양을 통해 소년의 비행행동을 감소시키는 것을 목적으로 하고 있다. 인지재구성은 소년범죄자들로 하여금 자신 및 타인을 생각하는 방식, 감정, 신념, 태도 등에 대해 알아가는 것이고, 사회적 기술은 인지재구성을 강화함과 동시에 반사회적인 행동의 대안을 찾아가는 것이며, 문제해결능력 배양은 소년범죄자들로 하여금 자신을 힘들게 하는 상황에서 범죄가 아닌 친사회적인 방법으로 상황을 해결하는 능력을 키우는 것이다. 이 프로그램은 집단 프로그램으로 운영되며 일주일에 한 시간씩 총 24회기로 구성되어있다.

안전 찾기³⁷²⁾는 약물남용예방국(National Institute of Drug Abuse)에서 연구비를 받아 Lisa M. Najavits에 의해 개발된 프로그램으로 외상후스트레스 장애와 약물남용을 겪고 있는 소년들을 위한 치료프로그램이다. 이 프로그램은 외상후스트레스장애를 포함해 트라우마를 겪은 소년으로 하여금 사고, 정서, 행동, 대인관계에 있어서의 안전을 찾고, 소년들에게 약물남용과 트라우마에 대한 통합적인 치료를 제공하며, 약물남용과 트라우마로 인한 손실을 회복시키는 것을 목적으로 하고 있다. 이 프로그램은 안전, 도움요청하기, 건강한 대인관계 갖기, 지역사회 자원 찾기, 의미부여하기, 자신 돌보기 등 25개의 주제로 구성되어있다. 이 프로그램은 집단 프로그램으로 운영되며 일주일에 한 시간씩 총 24회기로 구성되어있다.

자기발견 및 변화 프로그램은 소년들로 하여금 비행에 영향을 미치는 생물학적, 심리학적, 사회적 요인들을 찾아내고, 소년범죄자가 약물남용과 비행행동으로부터 회복할 수 있도록 도와주는 프로그램이다. 이 프로그램은 집단 프로그램으로 1주일에 3번씩 11주로 구성되어있다.³⁷³⁾

371) 이 프로그램에 대한 보다 자세한 정보는 다음 웹사이트 참고

<https://nicic.gov/thinking-for-a-change>

372) 이 프로그램에 대한 보다 자세한 정보는 다음 웹사이트 참고

<https://www.treatment-innovations.org/seeking-safety.html>

373) <http://www.tjcd.texas.gov/procurementfiles//Residential%20Contract%20Care/Rite%20of%20Passage,%20Inc/CON0000505%20Rite%20of%20Passage%20FY%2018-19%20Exhibit%20B.pdf>

(4) 그 외 교육

위에서 언급한 프로그램 이외에도 친사회적인 사고와 행동을 배양하는 사회적 기술 훈련, 개인 및 가족의 위험/보호요인, 과거의 트라우마, 대인 관계를 다루는 개인치료 및 가족치료가 있고, 실내스포츠 활동을 비롯해서 자전거/골프/야구/미식축구/마라톤과 같은 야외스포츠 활동, 요가, 미술 등의 프로그램이 제공된다.³⁷⁴⁾

4) 교육프로그램 외 서비스

LGYSC에서는 수용된 소년들에게 인성교육, 직업/기술교육, 학교교육을 제공할 뿐만 아니라 생활에 필요한 여러 서비스를 제공한다.

의료서비스 - 기관에 새로 수용되는 소년의 경우 건강검진, 치아검진, 안과검진 및 시력검사를 비롯해서 복용중인 약에 대해 상담을 받고 필요에 따라서는 응급처치를 받을 수 있다. 단, 의료서비스의 경우 (치과)의사나 간호사, 약사, 검안사, 심리치료사 등이 이 시설에 상주하면서 서비스를 제공하는 것은 아니고 지역에서 의료서비스를 제공하는 기관과 계약을 체결하여 필요한 서비스를 제공하고 있다.

교통서비스 - LGYSC에 수용되는 소년의 경우 입원을 위해 시설에 오는 경우/퇴원 후 집으로 돌아가는 경우에 필요한 교통편을 제공한다.

이 외에도 생활에 필요한 위생물품(비누, 치약, 칫솔 등)과 의류, 신발 등은 모두 기관에서 제공된다.³⁷⁵⁾

5) 프로그램 평가

LGYSC에서 제공되는 프로그램은 교정프로그램 평가도구(Correctional Program Assessment Inventory, CPAI) 혹은 표준화된 프로그램평가 규정(Standardized Program Evaluation Protocol, SPEP)에 의해 평가된다.³⁷⁶⁾ CPAI³⁷⁷⁾는 제공되는 프로

374) [http://www.tjcd.texas.gov/procurementfiles//Residential%20Contract%20Care/Rite%20of%20Passage,%20Inc/Exhibit%20B_ROP_Program%20Components%20and%20Narrative-FY17\(1\).pdf](http://www.tjcd.texas.gov/procurementfiles//Residential%20Contract%20Care/Rite%20of%20Passage,%20Inc/Exhibit%20B_ROP_Program%20Components%20and%20Narrative-FY17(1).pdf)

375) [http://www.tjcd.texas.gov/procurementfiles//Residential%20Contract%20Care/Rite%20of%20Passage,%20Inc/Exhibit%20B_ROP_Program%20Components%20and%20Narrative-FY17\(1\).pdf](http://www.tjcd.texas.gov/procurementfiles//Residential%20Contract%20Care/Rite%20of%20Passage,%20Inc/Exhibit%20B_ROP_Program%20Components%20and%20Narrative-FY17(1).pdf)

376) [http://www.tjcd.texas.gov/procurementfiles//Residential%20Contract%20Care/Rite%20of%20Passage,%20Inc/Exhibit%20B_ROP_Program%20Components%20and%20Narrative-FY17\(1\).pdf](http://www.tjcd.texas.gov/procurementfiles//Residential%20Contract%20Care/Rite%20of%20Passage,%20Inc/Exhibit%20B_ROP_Program%20Components%20and%20Narrative-FY17(1).pdf)

그램이 소년의 재범감소와 지역사회 안전증대에 효과가 있도록 구성되고 운영되었는지에 대해 7가지 영역으로 나누어서 평가한다. 첫 번째 영역은 프로그램에 대한 기본적인 내용으로 프로그램 명, 운영 철학, 예산, 운영환경, 참가인원과 직원 등에 대해 평가한다. 두 번째 영역은 프로그램 운영과 관련된 것으로 프로그램 운영자의 자격, 경험, 역할 등에 대한 부분과 프로그램에 대한 연구내용, 비용 및 프로그램에 대한 필요성에 대해 평가한다. 세 번째는 프로그램 참여자의 사전평가와 관련된 것으로 프로그램 참여 대상, 제외 대상, 위험성 평가방식에 대해 평가한다. 네 번째는 프로그램 특성과 관련된 것으로 프로그램에서 사용되는 치료방법, 변화를 주고자 하는 범죄 태도 및 행동 특성, 대상자의 사회정착 준비방법 등에 대해 평가한다. 다섯 번째는 직원특성과 관련된 것으로 직원의 교육, 훈련, 전문성, 경험, 개인적 특성에 대해 평가한다. 여섯 번째는 프로그램 평가방식과 관련된 것으로 프로그램의 질적 평가, 참여자 만족도, 변화를 주고자 하는 요인, 참여자에 대한 사후조사를 평가한다. 일곱 번째는 그 외의 것에 대한 평가로 참여자에 대한 정보관리, 윤리적 가이드라인, 프로그램 비용, 지역사회 기여, 프로그램 이사회 구성 등을 평가한다.

SPeP³⁷⁸⁾는 지난 20년 간 소년범죄자들을 대상으로 Lipsey와 동료들에 의해 수행된 600여 개의 연구들에 대한 메타분석을 기초로 개발된 평가도구이다. 이 도구는 소년범을 대상으로 실시되는 프로그램이 소년의 재범위험감소에 대한 기존 연구 결과들을 얼마나 반영하는지 평가한다. SPeP에 의한 프로그램 평가는 해당 프로그램을 확인하는 단계, 해당 프로그램이 SPeP에서 구분한 서비스 종류 중 어느 것에 해당하는지 결정하는 단계, 해당 프로그램에 대한 양적 및 질적 데이터 수집단계, SPeP에서 제시하는 모델을 기초로 평가 후 SPeP 점수를 산출하는 단계, SPeP의 점수 및 구성요소에 기초해 프로그램의 수행을 평가하는 단계, 측정 가능한 목표로 프로그램 수행 개선 계획을 수립하고 실행하는 단계, 새로 수립된 개선 계획을 실행한 후 SPeP 점수를 재산출하는 단계로 이루어져 있다. SPeP의 주요 평가지표는 서비스의 종류(SPeP는 서비스를 14가지로 구분함), 서비스제공의 질적인 측면(서비스 매뉴얼, 교육받은 직

377) CPAI에 대한 보다 자세한 정보는 다음 웹사이트 참고
<http://thejrc.com/wwi-measuring.asp>

378) SPeP에 대한 보다 자세한 정보는 다음 웹사이트 참고
<https://my.vanderbilt.edu/spep/spep-information/>

원, 서비스제공에 대한 모니터링, 매뉴얼 수정과 관련된 기관차원의 절차), 서비스 제공 기간 및 시간³⁷⁹⁾, 서비스 받는 소년의 재범위험 수준(소년의 위험정도가 특정 서비스에 적절한 지 평가)이다. SPEP에서 14개 교육에 필요한 교육기간과 시간을 아래에 제시하였다.

〈표 3-19〉 SPEP 서비스 종류에 따른 필수 교육기간 및 시간

서비스 종류/이름		교육기간(주)	총 시간
회복	손해배상/사회봉사	12	60
	명상	4	8
상담	개인상담	25	30
	멘토링	26	78
	가족상담	20	30
	가족위기상담	4	8
	집단상담	24	40
	종합상담	25	25
기술 개발	행동조절	24	72
	인지행동요법	15	45
	사회기술훈련	16	24
	체험 프로그램	4	60
	교과보충 프로그램	26	100
	직업관련 훈련		
	직업상담	20	40
	직업훈련	25	400
	현장실습	26	520

다. Dade Juvenile Residential Facility(DJRF)

1) 설립배경 및 변천과정

플로리다에 위치한 Dade Juvenile Residential Facility(DJRF)는 교정시설운영으로 유명한 G4S의 Youth Services에 의해 운영되다가 2017년 G4S가 소년시설을 BHSB Holdings라는 투자회사에 매각하면서 TrueCore Behavioral Solutions에 의해 운영되

379) [https://www.jcjc.pa.gov/Publications/Documents/JJSES/Standardized%20Program%20Evaluation%20Protocol%20\(SPEP\).pdf](https://www.jcjc.pa.gov/Publications/Documents/JJSES/Standardized%20Program%20Evaluation%20Protocol%20(SPEP).pdf)

고 있다³⁸⁰⁾. TrueCore Behavioral Solutions는 1997년부터 플로리다 소년사법부 (Florida Department of Juvenile Justice)와 함께 일하고 있으며 현재 플로리다, 테네시, 펜실베이니아, 텍사스에 32개의 시설을 운영하고 있고, 수용시설을 비롯해서 소년 범죄자들을 위한 대안학교, 지역사회 프로그램, 보호관찰 프로그램, 시설에 수용되었던 소년을 위한 사후보호 프로그램 등을 운영하고 있다. DJRF는 TrueCore Behavioral Solutions가 운영하는 수용 시설 중에 하나이다³⁸¹⁾.

2) 입학기준, 입학절차, 수용기간 및 처우계획 수립

플로리다에서는 소년법원이 소년범이 저지른 범죄의 특성, 소년에게 적합한 감호 정도와 소년이 필요로 하는 치료서비스를 고려하여 소년에게 해당하는 교정수준 (restrictiveness level)을 정한다. 소년의 교정수준이 정해지면 소년사법부에서는 소년의 위험성과 욕구를 고려하여 적합한 시설과 프로그램을 지정한 후 소년을 해당 시설로 보낸다³⁸²⁾.

Dade Juvenile Residential Facility(DJRF)는 중위험 개방형 수용시설(moderate-risk non-secure residential)로 정신질환 혹은 약물남용 등으로 일반 소년교정기관에서 수용이 어려운 13세 이상 18세 이하 남자 소년범 32명을 수용하고 있다³⁸³⁾. DJRF로 보내지는 소년범죄자의 경우 다음과 같은 몇 가지 조건이 충족되어야 한다. 첫째, DSM-IV TR 기준으로 정신질환(mental disorder) 증상을 보이는 경우. 둘째, 소년의 전반적 기능 평가척도(GAF 혹은 CGAS) 점수가 60미만인 경우. 셋째, 약물관련 장애가 주요한 장애는 아니지만 동반되는 경우. 넷째, 소년이 현 상태에서 집중치료를 요하지 않는 경우. 다섯째, 소년의 정서불안과 관련된 돌발적/위험추구적 문제행동 경력, 자살/자해 경력, 사람/사물/동물 등에 대한 분노 혹은 폭력 행동 경력, 가출/시설이탈 경력, 신체적/성적 학대 경력 중 하나 이상의 증상을 보이는 경우. 여섯째, 소년이 정신건강 혹은 약물치료 서비스가 필요하다는 충분한 증거자료가 있는 경우³⁸⁴⁾.

380) <https://www.prnewswire.com/news-releases/truecore-behavioral-solutions-announces-new-name-and-corporate-ownership-300482755.html>

381) <https://truecorebehavioral.com/history/>

382) [http://www.djj.state.fl.us/docs/car-reports/\(2009-10-car\)-residential-combined.pdf?sfvrsn=0](http://www.djj.state.fl.us/docs/car-reports/(2009-10-car)-residential-combined.pdf?sfvrsn=0)

383) <http://www.djj.state.fl.us/programs-facilities/residential-facilities?residential-facilities/residential-facility-details/DADE>

이 시설에 수용된 소년은 이중진단 치료 서비스(dual-diagnosis treatment services) 혹은 집중정신건강 치료 서비스(intensive mental health treatment services)를 받으며 개인별로 치료계획의 진척정도에 따라 짧게는 6개월에서 길게는 12개월 동안 시설에 거주하게 된다³⁸⁵⁾.

DJRF은 새로운 소년이 시설에 입소하게 되면 시설에 도착 후 24시간 이내에 전화로 그리고 48시간 이내에 서면으로 보호자에게 통보하며, 24시간 이내에 소년을 판결한 법원에 서면으로 통보한다. 시설에 도착한 소년은 24시간 이내에 오리엔테이션을 받도록 되어 있으며, 오리엔테이션에서 소년은 시설에서 운영되는 프로그램의 종류와 내용, 이용할 수 있는 서비스의 종류, 하루 일과, 지켜야 할 규칙, 시설에서 생활하는 동안 소년의 권리, 응급상황에 대처하는 방법 등에 대한 정보를 제공받는다.³⁸⁶⁾

그 후 담당자는 소년의 신체적인 특성, 나이, 성숙정도, 특별히 필요한 서비스, 폭력경력, 의학적인 위험요소, 시설이탈 경력, 조직폭력과의 연관성, 범죄경력, 자살 시도경력, 성폭력 가해 경력 및 성폭력 피해 취약성 등을 고려하여 소년이 생활하게 될 장소를 지정한다. 소년의 위험성에 대한 평가는 초기면담에서 뿐만 아니라 매달 시행하도록 되어 있고, 소년의 행동에 특이한 변화가 보이면 재평가한다. 이러한 반복되는 평가동안 특이점이 발견되면 플로리다 소년사법정보시스템에 그 내용을 입력하도록 되어 있으며 특히, 조직폭력과의 관련성이 있다고 여겨질 경우 해당 카운티의 경찰서에 통보한다.³⁸⁷⁾

시설에 입소한 후 30일 이내에 담당자는 Residential-Positive Achievement Change Tool(R-PACT)과 Youth Needs Assessment Summaries(YNAS)를 사용하여 소년이 필요로 하는 프로그램과 서비스의 종류 및 처우계획을 결정하며, 입소 후 90일 이내에 R-PACT을 사용하여 입소 후 소년이 받고 있는 프로그램과 서비스 및 처우계획이 적절한지 재평가한다. R-PACT은 소년사법부정보시스템 내에서 작성하는 것으로 소년의 범죄위험 및 보호요인에 대한 포괄적인 정보를 담고 있으며, 이를

384) www.myflorida.com/apps/vbs/vbs_pdf.download_file?p_file=F30735...pdf

385) [http://www.djj.state.fl.us/docs/car-reports/\(2009-10-car\)-residential-combined.pdf?sfvrsn=0](http://www.djj.state.fl.us/docs/car-reports/(2009-10-car)-residential-combined.pdf?sfvrsn=0)

386) http://www.djj.state.fl.us/docs/quality-improvement---residential/dade_jrf_final_fy1718.pdf?sfvrsn=2

387) http://www.djj.state.fl.us/docs/quality-improvement---residential/dade_jrf_final_fy1718.pdf?sfvrsn=2

기초로 소년에게 필요한 프로그램과 서비스를 결정한다. R-PACT은 총 12개의 부분으로 이루어져 있다. 첫 번째 부분은 범죄 및 처분 경력에 대한 정보, 두 번째 부분은 성별, 세 번째 부분은 학교, 학업, 기술교육에 대한 정보, 네 번째는 여가 활용방법에 대한 정보, 다섯 번째는 고용관련 정보, 여섯 번째는 가족을 제외한 타인과의 관계에 대한 정보, 일곱 번째는 가정환경관련 정보, 여덟 번째는 음주 및 약물관련 정보, 아홉 번째는 정신건강관련 정보, 열 번째는 소년의 태도 및 행동관련 정보, 열한 번째는 소년의 분노관련 정보, 열두 번째는 사회생활 기술, 상황대처 기술, 분노 및 충동성 통제 관련 정보를 포함하고 있다.³⁸⁸⁾

YNAS도 R-PACT과 마찬가지로 소년사법부정보시스템 내에서 작성하는 것으로 19개 부분으로 구성되어 있으며, 소년사법기관 접촉 경력, 자신이 저지른 범죄의 결과에 대한 태도 및 행동, 가정환경, 사회생활 기술, 교육, 직업훈련, 적성, 신체적 건강, 성 발달, 정신건강 및 약물남용, 여가활용방법, 종교, 사후정착계획 등에 대한 내용을 담고 있다.³⁸⁹⁾

R-PACT과 YNAS 외에도 개별화된 수행 계획(individual performance plans), 수행 요약(performance summaries), 공식 및 비공식적 처우담당자 회의, 출원 및 사후정착 계획 등을 통해 소년이 시설입소 후 퇴원까지 진척되는 과정에 대한 정보를 축적하고 필요에 따라 수용계획을 변경하며, 퇴원 후 사회정착에 대한 계획까지 수립한다³⁹⁰⁾.

3) 프로그램

DJRF는 정신질환 혹은 약물남용 문제를 가지고 있는 소년범을 수용하는 시설이기 때문에 정신건강 및 약물남용 치료를 위한 프로그램이 주된 프로그램으로 운영되고 있고 추가적으로 학과/직업/기술 교육 및 인성교육 프로그램이 운영되고 있다.

388) R-PACT에 대한 보다 자세한 내용은 다음 웹사이트 참고

<http://www.djj.state.fl.us/partners/our-approach/PACT/RPACT>

389) YNAS에 대한 보다 자세한 내용은 다음 웹사이트 참고

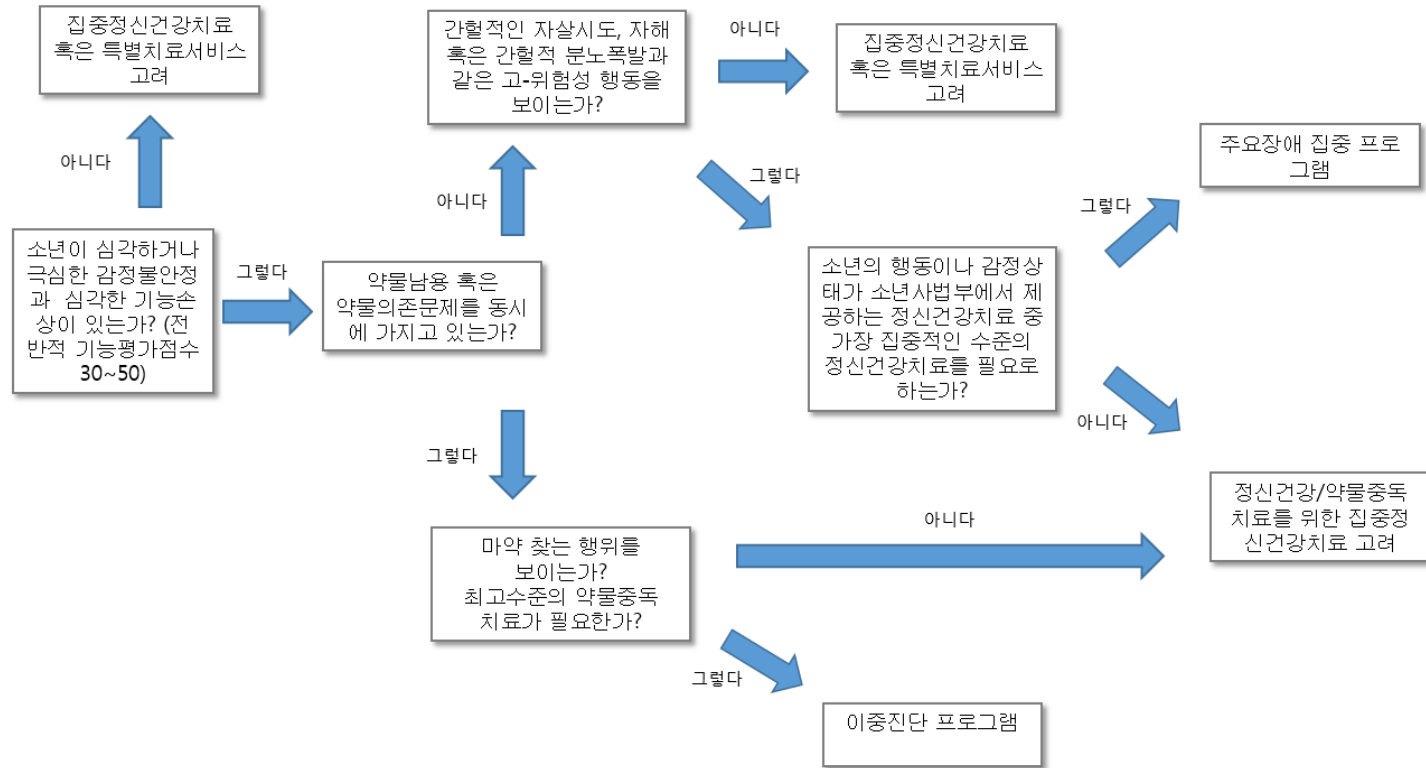
<file:///C:/Users/User/AppData/Local/Microsoft/Windows/Temporary%20Internet%20Files/Content.IE5/MFQ795RY/youth-needs-assessment-summary.pdf>

390) http://www.djj.state.fl.us/docs/quality-improvement---residential/dade_jrf_final_fy1718.pdf?sfvrsn=2

(1) 정신건강 및 약물남용 관련 프로그램

DJRF에 수용되는 소년은 정신건강 상태와 약물남용 여부에 따라 이중진단 치료 서비스(dual-diagnosis treatment services) 혹은 집중정신건강 치료 서비스(intensive mental health treatment services)를 받게 된다. DSM-IV-TR에 의해 정신장애가 있는 것으로 진단되고 전반적 기능 평가척도(GAF) 점수가 60 이하인 경우에는 집중정신건강 치료를 받게 되며, 집중정신건강 치료에 해당하는 소년 중 DSM-IV-TR에 의해 약물남용장애 진단이 동반되는 경우에는 이중진단 치료 서비스를 받게 된다. 두 서비스 중 어떤 서비스를 소년에게 제공할 지에 대한 결정방식과 각 서비스에 할당될 경우 보다 세부적으로 어떤 서비스를 제공할 지에 대한 내용을 아래에 제시하였다.³⁹¹⁾

391) 이중진단 치료서비스 및 집중정신건강 치료서비스를 비롯해 플로리다 소년사법부에서 정신건강 및 약물남용과 관련하여 제공되는 서비스에 대한 보다 자세한 내용은 다음 웹사이트 참고 http://www.djj.state.fl.us/docs/services/spectxservices-guide-nov2013_updates.pdf?sfvrsn=4



[그림 3-4] 정신장애 치료 프로그램 선정 절차

출처: Florida Department of Juvenile Justice(2013). Residential services: Specialized treatment services reference guide, 6면.

〈표 3-20〉 치료종류에 따른 진단기준, 필요한 서비스 및 제공되는 서비스

치료종류	이중진단(Dual Diagnosis)	집중치료(Intensive)
자격기준/ 진단	• DSM-IV 정신장애 진단기준 중 아래의 기준을 충족하거나 그 외 사항을 포함: - 기분장애(양극성장애, 우울장애, 기분부전장애) - 불안장애(강박장애, PTSD, 범불안장애, 공황장애) - 충동조절장애(간헐적 폭발장애) - 적응장애(우울동반 적응장애) - 성격장애(경계선적 성격장애) - 정신병적장애(조현정동장애) • DSM-IV 약물관련 장애 중 아래기준을 충족하거나 그 외 사항을 포함: - 알코올 의존/남용 - 암페타민 의존/남용 - 대마초 의존/남용 - 코카인 의존/남용 - 환각제 의존/남용 - 흡입제 의존/남용 - 아편 의존/남용 - 복합약물 의존/남용	• DSM-IV 축 I 혹은 축 II 정신장애진단 중 아래의 기준을 충족하거나 그 외 사항을 포함: - 주요 우울장애 - 양극성장애 - 조현병 - 분열정동장애 - 망상장애 - 단기간의 정신병적 장애 - 경계선적 성격장애 - 간헐적인 폭발 장애 - 약물남용과 동반된 정신장애
임상적 필요 세부사항	• 아주 높은 집중치료 필요 • 심각하거나 중대한 장애 • 전반적 기능평가점수(GAF) 혹은 아동 전반적 기능평가점수(CGAF)가 50점 이하 (일반적으로 30점~50점) • 아래와 관련된 복합적 서비스 필요한 경우: - 심각하거나 극심한 정신장애와 동반된 약물남용 - 자기통제와 자기제어의 상당한 결함 - 더 낮은 수준의 집중치료환경에서 적응불가 - 간헐적 자살충동/분노폭발/자해 등과 같은 고위험성 행동의 경향 - 약물추구 행동경향 • 소년의 현재 기능능력이 위기 안정, 긴급입원 혹은 병원수준과 같은 치료를 요하지 않는 경우	• 아주 높은 집중치료 필요 • 아주 심각하거나 중대한 장애 • 전반적 기능평가점수(GAF) 혹은 아동 전반적 기능평가점수(CGAF)가 50점 이하 (일반적으로 30~50) • 현재 증상의 심각한 불안정 • 폭력적 공격성, 자해, 자살충동 등의 고위험 행동을 보일 위험 존재 • 더 낮은 수준의 치료 불충분 • 높은 수준의 치료가 행해지지 않을시 소년의 상태가 위기안정을 필요할 정도로 나빠질 가능성 높음 • 다음 중 적어도 하나의 위험요소 존재: - 자살관념/잠재적 자살위험행동 있으나 급성치료 불필요 - 타인을 향한 공격성/폭력성 - 기분의 불안정 - 충동조절의 감소 - 정서적 대처의 감소 - 소극적/퇴행적 행동 - 심각한 스트레스/불안 경험

치료종류	이중진단(Dual Diagnosis)	집중치료(Intensive)
제공되는 임상치료	- 정신건강 및 약물남용 평가 - 정신건강 및 약물남용 치료계획 - 매일 개인/집단상담 치료 - 가족 치료 - 매일 정신건강지원 서비스(상담, 기술 훈련, 지지집단, 심리교육) - 약물남용 치료활동(약물남용교육, 약물 거절기술, 재발예방) - 정신건강 위기개입 - 매일 가용한 정신질환치료 서비스(24시간) - 개별화된 행동수정/행동치료 - 위기개입 치료/서비스 - 자살예방 서비스 - 개별화된 정신건강/약물남용 치료계획 - 개별화된 사회복귀 계획 24시간 급성환자 치료대응 및 정신건강/약물중독 응급관리 서비스	- 정신건강 및 약물남용 평가 - 정신건강치료 계획 - 매일 개인/집단상담 치료 - 매일 치료적 활동(인지행동기술 훈련, 지지집단, 심리교육) - 가족치료 - 정신건강 위기개입 - 매일 가용한 정신질환 서비스(24시간)

출처: Florida Department of Juvenile Justice(2013). Residential services: Specialized treatment services reference guide, 4-5면.

(2) 학과 및 직업교육

DJRF에 수용된 소년은 Miami-Dade County Public Schools에서 운영하는 교육 프로그램(학과 및 직업관련 교육)을 받으며, 1주일에 최소 300분 교육을 의무화 하고 있다. 교육내용으로는 책임감 키우는 기술, 직장에서 생활하는 기술, 의사소통기술, 대인관계 및 의사결정 기술, 이력서작성 및 직장 지원서 준비 등을 포함하며, 원하는 소년에 한해서 점정고시를 치를 수 있다³⁹²⁾.

(3) 인성교육 프로그램³⁹³⁾

변화를 위한 사고(Thinking for a Change) 프로그램은 교정국(National Institute of Corrections)에 의해 개발된 프로그램으로 인지행동치료에 기초하고 있으며. 인지 재구성, 사회적 기술 습득, 문제해결능력 배양을 통해 소년의 비행행동을 감소시키는

392) http://www.djj.state.fl.us/docs/quality-improvement---residential/dade_jrf_final_fy1718.pdf?sfvrsn=2

393) http://www.djj.state.fl.us/docs/quality-improvement---residential/dade_jrf_final_fy1718.pdf?sfvrsn=2

것을 목적으로 하고 있다. 이 프로그램의 내용은 위에 소개된 Lake Granbury Youth Services Center에서 운영되는 프로그램을 소개할 때 이미 소개하였기 때문에 여기에서는 생략한다.

회복적사범 알아가기(Restorative Justice Awareness) 프로그램은 Impact of Crime(IOC)³⁹⁴⁾ 커리큘럼을 사용한다. IOC는 1990년대 중반부터 범죄피해자지원국(The Office of the Victim Advocate)과 각 주의 교정국이 함께 만든 프로그램으로 범죄자로 하여금 자신이 저지른 범죄가 초래한 피해와 피해자가 겪게 되는 심리적/신체적 고통에 대해 이해하는 것을 목적으로 하고 있다. 이를 위해 피해자가 실제로 프로그램에 참여하여 자신이 겪은 어려움과 고통을 이야기하거나 동영상으로 보여준다. 또한, 이 프로그램을 받는 소년은 범죄피해의 회복을 위해 지역사회에서 자원봉사에 참여하기도 한다. 이 프로그램은 13개의 범죄종류별 모듈을 포함하고 있어 필요한 모듈을 개별적으로 사용할 수 있다. 펜실베이니아의 경우 재산범죄, 폭행 및 강도, 성범죄, 증오범죄, 음주운전, 살인, 가정폭력 및 스토킹 모듈을 중심으로 사용한다.

(4) 신체적 건강 프로그램³⁹⁵⁾

시설에 입소한 소년은 신체건강정도에 대한 종합적인 검진을 받으며, 3명의 정규직 간호사와 3명의 비정규직 간호사가 상주하면서 필요시 즉각적으로 의료서비스를 제공한다. 단, 상주하는 의사는 없으며 외부에 있는 의사와 계약을 체결하여 필요한 의료서비스를 제공하고 있고 의료서비스에 대한 내용은 오리엔테이션 때 소년에게 제공한다.

4) 시설평가³⁹⁶⁾

플로리다에서는 행정적인 규정, 수용시설과 관련하여 주에서 정한 법률 및 국가에서 정한 기준을 기초로 소년범 수용시설에 대한 평가를 실시한다. 시설평가는 5가지

394) Impact of Crime에 대한 보다 자세한 내용은 다음 웹사이트 참고

http://www.doc.sc.gov/victim_services/impact.html

395) http://www.djj.state.fl.us/docs/quality-improvement---residential/dade_jrf_final_fy1718.pdf?sfvrsn=2

396) 플로리다의 소년범 수용시설평가에 대한 절차 및 지표 등에 대한 보다 자세한 내용은 다음 웹사이트 참고

[http://www.djj.state.fl.us/docs/car-reports/\(2010-11-car\)-methodology-\(final\).pdf?sfvrsn=2](http://www.djj.state.fl.us/docs/car-reports/(2010-11-car)-methodology-(final).pdf?sfvrsn=2)

하위 지표로 이루어져 있다. 첫 번째 지표는 운영방식과 관련된 것으로 직원고용, 사건 발생 시 보고, 지역사회 협업 등에 대한 내용을 평가한다. 두 번째 지표는 사례관리와 관련된 것으로 각 사례에 대한 평가, 처우계획, 보호자와의 의사소통 등에 대한 내용을 평가한다. 세 번째 지표는 정신건강 및 약물남용관련 서비스 제공과 관련된 것으로 정신건강 및 약물남용 서비스 참여자에 대한 스크리닝, 평가, 서비스 전달 방식, 자살예방 프로그램 등에 대한 내용을 평가한다. 네 번째 지표는 신체적 건강 서비스 제공과 관련된 것으로 신체적 건강 평가, 질병에 대한 대응, 약물관리 등에 대한 내용을 평가한다. 다섯 번째 지표는 안전 및 보안과 관련된 것으로 소년에 대한 감독, 감호장비 관리, 부정물품수색 등에 대한 내용을 평가한다. 위 5가지 지표에 대해 80% 이상의 평가를 받을 경우 시설에서 제공하는 서비스가 우수함을 의미한다. 시설에서 제공하는 프로그램에 대한 평가 이외에도 시설에 수용되었던 소년 중 프로그램을 마친 소년들을 대상으로 1년 후에 사후조사를 통해 재범률을 산출한다.

DJRF의 경우 2009년에서 2010년에 실시된 기관평가에서 84%를 받아 시설 및 제공되는 프로그램이 우수함을 입증 받았다. 또한, 위험정도를 기준으로 DJRF와 비슷한 시설(즉, 중간수준의 위험)의 재범률이 46%, 시설의 기능을 기준으로 DJRF와 비슷한 시설(즉, 정신건강시설)의 평균 재범률이 52%인 것에 비해 DJRF의 재범률은 40%로 상당히 낮은 것으로 보고된다.³⁹⁷⁾

5. 민영수용시설 평가

민영교정시설의 효과성에 대한 대부분의 연구는 민영성인교도소를 중심으로 이루어져 왔으며 민영성인교도소의 효과성에 대한 결과는 일관되지 않는다(Pratt 외, 1999). 예를 들어 민영교도소의 비용절감효과를 평가한 24개의 연구를 메타분석한 Pratt과 Maahs(1999)에 의하면, 기대와는 달리 민영교도소는 국영교도소에 비해 비용절감효과가 없는 것으로 나타났다. 오히려, 교도소의 운영비용은 수감된 재소자의 수, 시설이 건축된 연도, 감호수준(security level)에 의해 주로 영향을 받는 것으로 나타났다. 그러나 민영성인교도소에 대한 연구결과를 소년범 민영수용시설의 효과성

397) [http://www.djj.state.fl.us/docs/car-reports/\(2009-10-car\)-residential-combined.pdf?sfvrsn=0](http://www.djj.state.fl.us/docs/car-reports/(2009-10-car)-residential-combined.pdf?sfvrsn=0)

평가에 그대로 적용하기에는 많은 한계가 있다. 여기에서는 U.S. Department of Justice에서 발표한 보고서와 소년범 민영수용시설의 효과성에 대한 기존 연구결과를 기초로 재범위험성, 비용절감 및 수용생활을 기준으로 소년범 민영수용시설의 효과성을 논하고자 한다.

가. 재범위험성에 대한 평가

수용 소년의 재범위험성 감소에 있어서 국영시설과 민영시설의 차이는 일관되지 않으며 또한 민영시설을 이윤추구 여부를 기준으로 나눌 때 결과가 달라지는 경향이 있다(Bayer 외, 2004; Hancock, 2014; Terry 외, 1997). 예를 들어, 미국 중서부에 위치한 카운티에 속한 15개의 민영수용시설과 2개의 국영수용시설에 위탁되었던 116명의 소년을 대상으로 재범추적조사를 실시한 Terry 외(1997)의 연구에 의하면, 민영시설에 수용된 소년 중에서는 57%가 재범한 반면, 국영시설에 수용된 소년 중에서는 66%가 재범한 것으로 나타났다. 즉, 재범 감소에 있어서 민영시설이 국영시설보다 효과적이었다. 그러나 재범까지 걸리는 시간에 있어서는 민영시설에 수용된 소년(145.29일)이 국영시설에 수용된 소년(173.65일)보다 한 달 정도 짧은 것으로 나타났다. 즉, 재범률과 재범까지 걸리는 시간에 있어서 민영시설과 국영시설 간의 차이가 일관되지는 않았다. 한편, 플로리다에 위치한 158개의 시설에 수용되었던 548명의 소년에 대한 자료를 이용한 Hancock(2014)의 분석에 의하면, 재범률이 시설의 종류(비이윤추구민영시설, 이윤추구민영시설, 국영시설)에 따라 유의미한 차이를 보이지 않았다.

Bayer와 Pozen(2005)은 플로리다 교정시설에 수용되었던 5,322명의 소년을 대상으로 시설의 특성(주에서 운영하는 수용시설, 카운티에서 운영하는 수용시설, 이윤추구를 하지 않는 민영시설, 이윤추구를 할 수 있는 민영시설)에 따른 1년 이내 재범률 및 재범까지의 기간을 분석하였다. 4종류의 시설 중 재범률이 가장 높은 곳은 이윤추구민영시설(57.3%)이었고, 주시설(51.0%), 비이윤추구민영시설(49.4%) 순으로 높았으며 카운티시설(48.5%)이 가장 낮았다. 재범까지의 기간에 있어서는 이윤추구민영시설이 평균 117.4일로 가장 짧았으며, 주시설(121.2일)이 그 다음으로 짧았고 비이윤추구민영시설(126.1일)과 카운티시설(127.9일)은 비슷하였다. 흥미로운 점은 시설에서 운

영되는 프로그램의 종류를 통제한 경우에는 주시설과 비이윤추구민영시설에 수용된 소년의 재범률이 이윤추구민영시설에 수용된 소년의 재범률보다 낮았으나, 카운티시설에 수용된 소년의 재범률은 이윤추구민영시설에 수용된 소년의 재범률과 유의미한 차이를 보이지 않았다. 재범까지 걸리는 기간의 경우도 국영(주와 카운티 모두)시설의 소년과 이윤추구민영시설의 소년 간에 유의미한 차이가 없었고 오히려 비이윤추구민영시설에 수용된 소년의 경우 이윤추구민영시설의 소년보다 재범까지 걸리는 기간이 길었다. 시설의 크기를 통제한 상태에서 재범률과 재범까지 걸리는 기간을 보면 비이윤추구민영시설과 카운티시설의 소년이 이윤추구민영시설의 소년보다 재범률도 낮고 재범까지 걸리는 시간도 긴 반면, 주시설에 수용된 소년의 경우 재범률과 재범까지의 시간에 있어서 이윤추구민영시설과 유의미한 차이를 보이지 않았다.

나. 비용절감에 대한 평가

소년범 민영수용시설의 재범감소 효과가 연구에 따라 상이하듯 민영시설의 비용절감 효과도 연구에 따라 상이한 것으로 나타났다. 15개의 민영수용시설과 2개의 국영수용시설에 수용되었던 116명의 소년을 대상으로 실시된 Terry 외(1997)의 연구에 의하면 민영시설에서는 소년 한명 당 하루 평균 128.15달러가 소요된 반면, 국영시설에서는 75.00달러가 소요되는 것으로 나타났다.

Bayer와 Pozen(2005)은 소년범 수용시설을 주운영시설, 카운티운영시설, 이윤추구민영시설, 비이윤추구민영시설로 구분하여 시설에 수용된 소년 한 명당 연간 비용에 대해 조사하였다. 연구결과에 의하면 비이윤추구민영시설이 24,952달러로 가장 높았고, 주시설(24,807달러)과 카운티시설(22,750달러) 순으로 높았으며 이윤추구민영시설이 20,259달러로 가장 낮았다. 시설에서 제공되는 프로그램을 통제했을 때 주시설과 비이윤추구민영시설의 경우 이윤추구민영시설보다 소년범 수용비용이 더 높았던 반면, 카운티시설의 경우는 오히려 더 낮았다. 시설의 크기를 통제한 경우 주시설은 이윤추구민영시설보다 소년수용에 더 많은 비용을 사용한 반면, 카운티시설은 더 적은 비용을 사용하였고, 비이윤추구민영시설의 경우 수용에 사용된 비용에 있어서 유의미한 차이가 없었다.

다. 수용생활에 대한 평가

1) 과밀수용 해소

미국에서 소년범 민영수용시설이 운영되는 이유 중 하나로 국영시설의 과밀해소를 꼽을 수 있다. OJJDP에서 실시된 2014년 조사에 의하면 소년범 수용시설 중 정원이 꽉 찬 시설은 전체의 18%인 것으로 나타났으며, 국영시설의 경우 전체시설 중 13%의 시설이 정원포화상태이고, 민영시설의 경우 국영시설의 두 배에 가까운 24%의 시설이 정원포화상태이다. 시설의 정원초과 비율을 보면 전체 소년범 수용시설 중 정원을 초과한 시설은 4%이고, 국영시설과 민영시설이 각각 3%와 4%이다. 이는 2010년 조사(전체 시설 중 2%, 국영시설 중 3%, 민영시설 중 0%가 정원초과) 및 2012년 조사(전체시설 중 2%, 국영시설 중 2%, 민영시설 중 1%가 정원초과)와 비교 시, 전체 시설 중 정원초과 시설이 차지하는 비율이 2배 증가했음에도 불구하고 국영시설 중 정원초과시설이 차지하는 비율은 상대적으로 증가폭이 작았다. 이는 민영시설이 국영시설의 과밀수용 억제에 어느 정도 도움을 준다고 해석할 수 있다. 단, 민영시설 중 정원초과시설이 지속적으로 증가한 것에 대해서는 좀 더 논의가 필요해 보인다. 참고로 2014년 조사를 기준으로 민영시설의 경우 구치소, 쉼터, 소년원 시설에서 정원초과비율이 높았고, 전체 시설 중 정원이 101명 이상 200명 이하인 상대적으로 큰 시설에서 정원초과비율이 높았다.

〈표 3-21〉 정원포화/초과시설 비율(2014년 기준)

시설종류	정원포화시설 비율(%)			정원초과시설 비율(%)		
	전체	국영	민영	전체	국영	민영
전체	18	13	24	4	3	4
구치소	11	10	19	4	4	8
쉼터	14	17	12	3	0	6
리셉션/ 진단시설	18	18	18	0	0	0
그룹홈	23	16	25	4	4	4
캠프시설	8	7	11	0	0	0
소년원	13	11	27	3	2	7
치료시설	23	21	24	3	2	3

출처: Hockenberry 외(2016). Juvenile residential facility census, 214: Selected findings. 6면.

2) 시설 내 성범죄피해

Bureau of Justice Statistics에서 조사한 2005년에서 2012년 사이에 접수된 성범죄 피해 신고수를 보면, 2005년에 총 2,047건이었던 것이 2010년에는 1,108건으로 거의 절반 정도로 감소하였다가 2012년에는 다시 증가하였다. 주에서 운영하는 소년범 수용시설의 경우 2005년에 771건이었던 것이 증감을 반복하다 2012년에는 865건으로 2005년 대비 12% 증가한 반면, 지역 및 민영에서 운영하는 소년범 수용시설의 경우 2005년에 1,276건이었던 것이 증감을 반복하다 2012년에는 613건으로 52% 감소하였다. 즉, 2005년 당시 지역 혹은 민영시설의 성범죄피해 신고가 주시설 신고의 2배 가까이 높았던 반면, 최근에는 상황이 역전되어 오히려 주시설의 성범죄피해 신고가 지역 및 민영시설의 신고보다 높은 것으로 나타났다.

시설에 수용된 소년 1,000명당 성범죄피해 신고비율을 보면 전체 시설의 경우 2005년 1,000명 당 16.7건 이었던 것이 2012년 23.0건으로 증가하였다. 주에서 운영하는 시설의 경우 2005년에 1,000명당 19.2건에서 2012년 46.9건으로 2.5배에 가깝게 증가한 반면, 지역/민영시설의 경우 2005년 1,000명당 15.4건에서 2012년 13.5건으로 감소하였다. 2012년 기준으로 주에서 운영하는 시설에서 소년 1,000명당 발생하는 성범죄피해 건수가 지역/민영시설에서 발생하는 성범죄피해보다 약 3.5배 높았다.

〈표 3-22〉 주/지역/민영 시설 내 성범죄피해 신고

		전체 시설	주 시설	지역/민영 시설 ³⁹⁸⁾
신고 수	2012	1,478	865	613
	2011	1,117	735	382
	2010	1,108	690	418
	2009	1,782	814	968
	2008	2,162	906	1,256
	2007	2,110	912	1,198
	2006	2,044	786	1,258
	2005	2,047	771	1,276
소년 1,000명당 비율(%)	2012	23.0	46.9	13.5
	2011	16.8	35.6	8.2
	2010	14.2	30.3	7.2
	2009	19.9	31.3	15.1
	2008	21.9	30.1	18.1

		전체 시설	주 시설	지역/민영 시설 ³⁹⁸⁾
	2007	19.4	29.3	15.3
	2006	16.8	20.4	15.3
	2005	16.7	19.2	15.4

출처: Beck 외(2016). Sexual victimization reported by juvenile correctional authorities, 2007–2012. 3면.

3) 시설 내 생활환경

Armstrong과 MacKenzie(2003)는 19개 주 48개 시설에 수용된 4,121 소년을 대상으로 실시된 설문조사 자료를 활용하여 국영시설과 민영시설의 생활환경에 있어서의 질적인 차이를 살펴보았다. 생활환경의 긍정적인 특성을 평가하는 8개의 항목(보안시설, 활동, 소년과 직원간의 상호작용, 생활의 질, 구조화된 일정, 처벌의 형평성, 치료 프로그램, 출원준비)과 부정적인 특성을 평가하는 5개의 항목(다른 수용자로부터의 위험, 직원으로부터의 위험, 환경적 위험, 생활상의 위험, 활동선택 관련 조향)에 있어서 국영시설과 민영시설을 비교한 결과 8개의 긍정적인 항목에서는 모두 민영시설이 유의미하게 높았으며, 5개의 부정적인 항목 중에서는 4개의 항목에서 민영시설이 유의미하게 낮았다. 즉, 생활환경의 질을 평가하는 12개의 항목에서 민영수용시설이 국영수용시설보다 좋은 것으로 나타났다. 그러나 시설의 특성(수용인원, 나이, 소년 대 직원 비율, 프로그램 종류)을 통제한 경우 13개 항목 중 어느 것도 시설의 종류(국영과 민영)에 따라 유의미한 차이를 보이지 않았다. 즉, 시설의 생활환경적인 특성에 있어서 민영시설이 국영시설보다 질적으로 더 좋거나 혹은 최소한 민영시설이 국영시설보다 질적으로 열악하지 않다고 볼 수 있다.

Hancock(2014)은 플로리다의 158개 소년범 시설에 수용되었던 548명의 소년에 대한 자료를 이용하여 시설운영자(국영시설, 비이윤추구 민영시설, 이윤추구 민영시설)에 따른 시설운영 지표(프로그램 운영, 시설입소절차, 정신/약물치료, 신체적 건강 치료, 음식, 적절한 감호, 사례관리)에 있어서의 차이를 분석한 결과 신체적 건강치료가 민영시설운영자에 따라 유의미한 차이가 있는 것으로 나타났다. 즉, 비이윤추구 민영시설의 신체적 건강치료 프로그램이 국영시설 혹은 이윤추구 민영시설의 신체적 건강치료 프로그램보다 열악하였으나, 이윤추구 민영시설과 국영시설은 신체적 건강치료

398) 보고서에 지역시설과 민영시설을 합산하여 통계를 제시함.

프로그램에 있어서 유의미한 차이가 없었다. 그러나 신체적 건강치료 프로그램에 있어서의 시설 간의 차이는 시설에 수용된 소년의 성별, 인종, 범죄심각성 등을 통제한 경우 통계적으로 유의미하지 않았다.

4) 정서적인 특성 변화

Armstrong(2001)은 소년범 수용시설에 대한 소년의 인식을 측정하기 위해 48개의 시설에 수용된 4,121명의 소년을 대상으로 1차 설문조사를 실시한 후 530명에 대해 2차 설문조사를 실시하였다. 시설에 수용되어 있는 동안 소년의 5가지 정서적인 특성 지표(친사회적 태도, 불안, 충동성, 우울, 사회적 유대)에 있어서의 변화가 시설운영주체(국영시설과 민영시설)에 따라 다른지 비교하였다. 민영시설에 수용된 소년의 경우 친사회적인 태도가 증가한 반면, 우울, 충동성, 사회적 유대는 감소하였고 불안은 변화가 없었다. 국영시설에 수용된 소년의 경우 친사회적 태도, 우울, 불안, 충동성이 감소한 반면, 사회적 유대는 증가하였다. 정서적 특성의 변화 중 친사회적 태도와 충동성은 민영시설에 수용된 소년이 국영시설에 수용된 소년보다 긍정적으로 변화한 반면, 불안, 우울, 사회적 유대의 변화는 시설운영주체에 따라 유의미한 차이를 보이지 않았다. 흥미로운 점은 개인적인 특성과 시설의 특성을 통제한 상태에서는 민영시설에 수용된 소년의 불안 및 사회적 유대가 국영시설에 수용된 소년보다 악화되는 것으로 나타났다. 그러나, 저자는 이러한 결과를 해석함에 있어서 통계적인 이슈가 있으므로 주의해야 한다고 강조하였다.

6. 소결

미국에서 민영 소년범 수용시설의 발달과정을 살펴보면 몇 가지 특징이 있다. 첫 번째로 미국의 소년범 수용시설은 민간단체에서 처음 시작하기는 하였으나 민영에서 실시한 성공적인 모델을 국영에서도 받아들여 실시하기 시작하였고, 그 후로는 민영시설과 국영시설이 같이 존재하였다. 두 번째 특징은 민간단체에서 운영하는 시설의 경우 소년범만을 수용한 것이 아니라 도움이 필요하거나 위험에 처한 소년 혹은 범죄에 연루될 가능성이 있는 소년들까지도 수용하였다. 이러한 양상은 현재까지도 유지되고

있다. 예를 들어, 소년법 민영수용시설로 유명한 펜실베이니아에 있는 Glen Mills Schools의 경우 법원에서 판결 받은 소년범만을 수용하는 것이 아니라 부모의 요구 등에 의해 소년들이 시설로 보내지기도 한다. 세 번째 특징으로 민영수용시설은 수용된 소년들만을 위해 프로그램을 운영하는 것이 아니라 수용되지 않은 소년들 즉, 지역사회에 있는 소년들을 위한 프로그램도 운영한다. 네 번째로 국가 혹은 주에서 운영되는 수용시설의 경우 정부시책에 의해 큰 영향을 받는 반면, 민간단체 혹은 기관에서 운영하는 시설의 경우 소년사법정책의 변화에 민감하게 대응하기는 하지만 자신들 나름대로의 소년사법정책을 구축하여 그에 맞게 시설을 운영하는 경향이 있다.

미국의 소년법 민영수용시설은 연방법과 주법 모두의 영향을 받을 수밖에 없다. 그로 인해 민영수용시설 및 프로그램 운영도 각 주에서 정한 규정에 따르게 된다. 소년법 수용과 관련하여 가장 큰 영향을 미친 연방법은 1974년에 제정된 소년사법 및 범죄예방법(JJDPA)이라고 볼 수 있고, 소년교정프로그램 운영과 관련하여서는 이 법에 근거해서 설립된 소년사법 및 범죄예방국(OJJDP)의 감독을 받는다. 물론, 각 주에서는 주의 소년사법국(Department of Juvenile Justice)의 감독을 받는다.

미국의 소년법 민영수용시설과 수용된 소년들의 특성을 요약하면 첫째, 전체 소년법 수용시설 중 민영이 차지하는 비율은 감소하는 반면, 전체 수용된 소년법 중 민영시설에 수용된 소년의 비율은 증가하는 추세이다. 둘째, 소년법 수용을 위해 민영시설을 이용하는 정도는 주마다 큰 차이가 있다. 셋째, 민영시설의 경우 국영시설에 비해 보호소, 치료시설 및 그룹홈으로 이용되는 경우가 많고, 소규모로 운영되는 경향이 있으며, 감호장치가 적다고 할 수 있다. 넷째, 민영시설에 수용된 소년범이 국영시설에 수용된 소년범보다 범죄종류가 반드시 경미하다고 단정 짓기는 어렵지만, 민영시설에 수용된 여자 소년범의 범죄가 국영시설에 수용된 소년범 혹은 민영시설에 수용된 남자 소년범보다는 경미하다고 볼 수 있다.

소년법 민영수용시설은 각 시설마다 특성이 있기 때문에 입학기준, 입학절차, 수용기간, 처우계획 수립, 제공되는 프로그램에 있어서도 차이가 있다. 그렇지만, 대체로 다음과 같은 공통점이 있다. 첫째, 소년법 민영수용시설은 수용할 수 있는 소년의 기준이 분명하게 정해져있고 특히, 정신질환이나 약물남용경력이 있는 소년의 경우에는 일반시설이 아닌 정신질환 혹은 약물남용치료를 위한 시설에 수용된다. 둘째, 소년

에게 제공되는 인성프로그램의 경우 효과성이 검증된 프로그램만을 선정하여 제공하는 경향이 있고, 성인지적인 측면도 고려되어 있다. 셋째, 소년의 처우계획 수립시에도 증거에 기반한 검사도구를 사용하여 처우계획을 수립하고 수용기간 동안 재평가를 실시하며, 출원 후의 계획까지도 처우계획에 포함된다. 넷째, 구조화된 평가도구를 사용하여 시설 및 시설에서 제공되는 프로그램의 효과성에 대해 평가한다.

소년범 민영수용시설에 대한 평가는 소년의 재범위험성, 비용절감, 수용생활(과밀 수용해소, 시설 내 성범죄, 시설환경, 시설 수용동안 소년의 변화)로 나누어 살펴보았다. 재범위험성은 재범률과 재범까지 걸리는 기간을 기준으로 평가하였다. 연구결과에 의하면 재범률과 재범까지의 기간 모두 시설구분 방식(민영과 국영으로 구분 혹은 이윤추구민영, 비이윤추구민영, 국영으로 구분)과 시설특성 통제(제공되는 프로그램, 시설의 크기) 여부에 따라 달라졌지만, 대체로 민영시설 중 비이윤추구민영시설의 경우 재범위험성에 있어서 국영시설보다 효과가 있다고 볼 수 있다. 비용절감에 있어서 민영수용시설의 효과성 또한 재범위험성과 마찬가지로 시설구분 방식 및 시설특성 통제여부에 따라 달라졌으나 대체로 민영시설 중 이윤추구민영시설은 비용절감효과가 어느 정도 있는 것으로 나타났다.

수용생활과 관련하여, 민영시설이 국영시설의 과밀해소에 어느 정도 기여하는 것으로 보이며, 시설 내 성범죄피해의 경우 2012년 기준으로 주에서 운영하는 시설에서 신고된 성범죄 건수가 865건으로 지역/민간에서 운영하는 시설에서 신고된 성범죄 건수(613건)의 1.4배에 해당하며, 소년 1,000명 당 성범죄 신고비율은 주시설이 지역/민영시설보다 약 3.5배 높았다. 시설 내 생활환경의 경우 연구들 간에 완전히 일치하는 결과를 제시하지는 않지만 민영시설의 환경이 국영시설의 환경보다 질적으로 더 좋거나 혹은 적어도 민영시설이 국영시설보다 환경이 열악하지는 않다. 소년의 정서적인 특성 변화의 경우 단순 비교에서는 민영시설에 있는 소년이 국영시설에 있는 소년보다 대체적으로 더 긍정적으로 변화하는 것으로 나타났으나 개인 및 시설의 특성을 통제한 경우 이러한 차이가 달라지는 것으로 나타났다.

소년범 민영수용시설의 효과성에 대한 연구결과를 요약하면 첫째, 재범위험성과 비용절감에 있어서 민영시설이 국영시설보다 효과가 있다고 단정 짓기는 어렵지만, 비이윤추구민영시설은 재범위험성에서, 이윤추구민영시설은 비용절감에서 어느 정

도 효과가 있다고 말할 수 있다. 둘째, 국영시설의 과밀수용억제, 시설 내 성범죄, 시설 내 환경에 있어서는 민영시설이 어느 정도 효과가 있다고 말할 수 있는 반면, 소년의 정서적인 특성에 있어서는 변화는 민영시설과 국영시설 간에 뚜렷한 차이가 있지는 않다. 셋째, 민영시설의 효과성에 대한 평가에서 민영시설을 이윤추구시설과 비이윤추구시설로 나누어 검증해야 보다 분명한 결과를 얻을 수 있다. 넷째, 국영시설과 민영시설 모두 시설의 효과성을 보다 정확하게 검증하기 위해서 무엇보다 중요한 것은 시설에 수용된 소년의 특성과 시설의 특성을 통제한 상태에서 분석하는 것이다. 앞에서 언급된 연구에서도 이러한 특성들이 통제되었을 때 민영시설과 국영시설의 차이가 달라지는 경우가 상당부분 존재했다.

제 4 장

정책제언

김 지 영

정책제언

다양한 교육프로그램과 의료처우에도 불구하고 소년원은 소년교도소와 마찬가지로 명백히 신체의 자유를 구속하는 구금시설이고 향후 설립될 민영소년원도 사실상 국영소년원과 마찬가지로 구금기관이 될 수밖에 없다. 이러한 소년원을 국가가 아닌 민영에서 운영하는 것에 대해 많은 우려와 비판의 목소리가 있었고, 지역주민의 반대를 무릅쓰고 민영소년원 부지를 선정하는 일에서부터 난항이 예상되며 부지와 건물이 완성된다 하더라도 민영교도소와 마찬가지로 운영에 있어 많은 문제가 예상된다. 때문에 우리나라에서 건립되는 첫 민영소년원은 최대한 소규모 시설로 운영하면서 국영소년원이나 6호 처분과는 다른 모델을 고려해보아야 한다. 이를 위해 정신건강상의 문제를 가진 청소년을 위한 민영소년원 모델에 관해 제안하고자 한다. 현재 대전소년의료원이 아닌 일반소년원에도 정신적 장애를 가진 소년들이 입원되어 있으며 이는 전국의 보호소년 4명중 1명꼴로 약 25.7%정도가 정신적·지적장애를 가진 것으로 파악된다.³⁹⁹⁾ 이들 소년들은 처분을 받을 당시에는 정신질환으로 분류되지 않았거나 여러 가지 이유로 의료소년원이 아닌 일반소년원에 있는데 원생간의 폭력이나 사고를 일으켜 심신건강회복반 등의 특별반을 운영하면서 관리하거나 집중상담 등을 통해 관리하고 있는 실정이다.⁴⁰⁰⁾

민영소년원의 성패는 국영소년원이나 6호 처분과의 차별성 및 소년사법체계내에서의 독창적 역할에 달려있다. 국영소년원에 입원된 정신장애 소년들의 많은 비율이 중증이 아니라 경계에 있는 소년들로 추정되므로 이들을 민영소년원에서 담당하는

399) 권수진·유진(2016) 정신질환소년원생의 효과적인 처우방안에 관한 연구, 한국형사정책연구원 111면

400) 위의 책 56면

방식으로 운영하는 방안을 생각해볼 수 있다. 약물치료, 심리상담 등의 의료적 모델과 운동, 학업, 직업, 인성교육을 병행하여 미국의 LGYSC(Lake Granbury Youth Service Center)와 DJRF(Dade Juvenile Residential Facility)의 모델을 혼합한 민영소년원은 정신과 전문의는 외부병원에서 협력을 받고 병원내부에는 심리치료사와 간호사와 교사가 상주하여 소년들을 치료·교육하는 것이다. 제4장에서는 이러한 경증의 정신질환을 가진 소년을 수용하는 민영소년원모델을 사정하고 구체적인 기관운영 및 교육프로그램의 운영에 관해 제언하고자 한다.

1. 소수의 수용인원과 1인 수용실

미국의 경우 수용인원에 있어서의 민영시설과 국영시설의 차이를 살펴보면, 국영시설의 경우 21명~50명을 수용하는 시설이 337개(33.4%)로 가장 많은 반면, 민영시설의 경우 1명~10명을 수용하는 시설이 369개(43.7%)로 가장 많았다. 201명 이상을 수용하는 시설의 비율을 보면 국영의 경우 1.6%(16개), 민영의 경우 0.7%(6개)로 평균수용인원의 경우 국영시설이 민영시설보다 많은 것으로 나타났다. 또한 수도원을 민영소년교도소 건물로 사용하고 모든 소년이 1인실을 사용하는 독일의 프라운엔탈(Frauental) 수도원의 예에서 보듯이 효과적인 교육을 위해서는 50명을 넘지 않는 수용인원과 1인 1실 방식으로 운영되는 것이 가장 효과적이라고 할 수 있다. 또한 소규모 시설은 소년원 부지를 확보하는 가장 어려운 작업의 부담을 덜 수 있는 장점도 있으며 첫 민영소년원 모델을 시험하는데 따르는 직원채용 및 운영 등의 여러 가지 어려움을 경감시킬 수 있을 것이다.

2. 정신질환정도에 따른 입원기준

현재 소망교도소의 수용자 선정기준과 절차가 법령이 아닌 위탁계약서에 명시되어 있어 선정과정이 투명하지 않고 자의적인 선별이 이루어질 수 있다는 비판이 제기되어 있으므로 국영소년보호시설과 차별화된 민영소년원에 적합한 대상자가 누구인지에 대해서 심도 있는 논의가 필요하고 보다 구체적이고 합리적인 선정기준 및 절차에 대한 규정을 마련할 필요가 있다. 또한 상대적으로 형량과 전과기록이 적은, 관리가

용이한 수형자를 대상으로 하고 있다는 민영교도소에 대한 비판을 수용하고, 획일적인 처우를 지양하며 개별처우를 목적으로 하여 민간자원을 활용하고자 설립되는 민영시설의 도입 취지를 살펴볼 때, 집중적인 교정·교화 프로그램이나 의료 등 특별한 처우가 필요한 대상자를 위한 수용인원을 선발할 필요가 있다.

미국의 민영소년원 시설에 수용된 소년의 범행심각성을 분석한 결과에 따르면 지위 비행을 저지른 소년의 비율이 국영보다 민영에서 5배 이상 높고, 살인, 강도 및 심각한 폭행으로 수용된 소년의 비율이 국영에서 더 높기는 하지만, 성폭행으로 수용된 소년의 비율은 민영이 더 높다는 점을 고려하면, 민영에 수용된 소년의 범죄 심각성이 국영보다 덜하다고 말할 수 없다. 우리나라의 민영소년원도 세부적인 기준에 관해서는 기관의 상황과 지역의 의료환경 등이 고려되어야 하겠지만 범행의 심각성보다는 정신질환의 심각성이 먼저 고려되어야 할 것으로 보인다. 정신과 전문의가 진단과 정기적인 검진을 하지만 심리치료사와 교사가 상담과 프로그램, 학과교육, 직업훈련을 담당하는 방식으로 운영하게 되므로 현재 정신적인 문제가 있으나 자살시도는 없어야 하는 등의 몇가지 세부기준을 선정하여 집중적인 약물치료보다는 다양한 치료 프로그램과 학업 및 직업훈련, 운동프로그램 등을 통해 치료가 가능한 정도의 정신질환 문제를 가진 소년을 선발하는 방식을 고려할 수 있다.

3. 자원봉사자의 활용

소망교도소는 국영교정시설에 비하여 자원봉사자를 적극적으로 활용하여 교화·교육 프로그램을 운영하고 있다. 이는 폐쇄된 수용시설에서 생활하는 수형자들이 일반 시민들과의 만남을 통해 사회와의 접점을 확대한다는 점에서 긍정적인 효과를 가진다. 민영소년원도 마찬가지로 민간자원을 적극 활용할 필요가 있는데 이때 자원봉사자들의 자격과 자질에 대한 고려가 이루어져야 한다. 소망교도소가 선행했듯이 개소 전에 자원봉사자 교육과정을 개설하여 수형자의 특성에 대한 이해를 돕고 교화프로그램을 접하게 하는 동시에 소그룹 활동 및 심리검사 등을 통하여 부적합한 자원봉사 지원자들을 가려내는 과정이 필요하고 정기적으로 자원봉사를 할 수 있는 인력을 확보하는 과정에서 지원자가 자원봉사 활동에 적합한지 여부를 확인할 수 있는 절차와 보호소년에 대한 이해를 돕기 위한 체계적인 교육과정을 마련해야 할 것이다.

4. 성과관리 설계에 대한 제안⁴⁰¹⁾

민영교도소의 운영사례 및 교정시설 민영화에 관한 논의를 바탕으로 성과관리설계에 대해 다음과 같은 합의를 이끌어 낼 수 있다.

첫째, 민영소년원의 성과관리 체계를 설계하는 데에 있어서 가장 유의할 점은 ‘수익성’ 등 비용과 연관된 경제성의 가치를 지표에 반영하는 것을 지양해야 한다는 것이다. 해외의 사례에서 볼 수 있듯, 비용과 연관된 경제성의 가치는 공공 서비스로서 교정 및 소년보호기관 서비스의 품질을 저해하는 요인으로 작용할 수 있기 때문이다. 특히 한국과 같이 민간 대리자가 감가상각과 운영비용이 발생하는 자신의 건물 및 토지 자산을 재원으로 사업에 참여하는 경우, 이로 인해 발생하는 손실보존의 욕구를 가지게 되기 마련이므로 이러한 논의가 가지는 의미의 체감성이 더욱 크다고 판단한다.

둘째, 가능하다면 계약의 설정에 있어서 주지한 손실보존을 정부가 담보할 수 있도록 하는 조건을 명시하는 것이 필요하다고 본다. 물론 이는 손실보존의 양에 대한 비용 산정의 명확성과 신뢰성의 이슈 등 기술적인 문제를 부가하게 될 것이다. 그럼에도 불구하고, 사업을 장기적인 관점에서 지속성 있게 이끌어 가기 위해서는 반드시 이러한 조건의 명시가 요청된다고 할 것이다.

셋째, 성과지표와 성과평가에 있어서 정부가 민간 사업자에 대하여 ‘결과에 따른 통제’를 가하고자 하는 동기를 되도록 억제하고, 민간 사업자를 대등한 사업자로 여기도록 하는 것이다. 이를 위해서는 우선 관리해야 하는 성과지표의 수와 복잡성을 최소화하고, 핵심성과지표(KPI)는 되도록 ① 서비스 품질, ② 근로자 처우와 같은 공공성 가치의 지표들로 한정하는 것이 필요하다.

넷째, 성과관리에 있어서 산출물이 명확하지 않으며 집행성이 높은 소년보호기관서비스의 특수성을 감안하여, 성과평가 결과는 되도록 권고 및 조언 등의 목적에서 피드백으로 활용하고, 성과평가 결과를 바탕으로 재정적, 인사적 불이익을 부가하는 것을 지양한다. 또한 지표역시 산출 및 결과 지표를 되도록 지양하고, 투입 및 과정 지표를 지향하도록 유도하는 것이 필요하다고 본다.

다섯째, 최선의 방책이라고 생각하는 것은 성과평가는 참고자료로써 활용하고, 사

401) 본 내용은 11월 22일 한국형사정책연구원원에서 개최된 워크숍에서 한국행정연구원 권향원 박사가 발표한 내용임.

업자가 예산 및 인사의 자율성을 최대한 행사할 수 있도록 하되, 공적인 책무성을 담보하기 위하여 '사후감사'를 엄격하게 수행하는 것이다. 민간 사업자들은 일반적으로 자율성의 저감을 정부-민간 파트너십의 최대 어려움으로 인식하는 경향이 있다. 이에 성과평가에 있어서 '미니멀리즘'을 되도록 지향하도록 하되, 엄정한 '사후감사'를 통해 이를 보완하는 균형잡힌 접근이 보다 실효적이고 타당하다고 본다.

5. 평가에서 자유로운 교육프로그램의 운영

현재 국영소년원의 기관평가는 소년들의 프로그램이수와 연계되어 있다. 소년들이 직업훈련이나 교과에 있어 몇 개의 프로그램을 이수했는지, 혹은 자격증 취득률 및 검정고시 합격률이 교육프로그램 운영에 중요한 목표가 되어 출원 이후의 사회정착을 위해 실질적인 도움이 되는 심화기술을 습득하거나 공부에 흥미를 가지고 적성을 찾기가 쉽지 않다.

미국의 Glen Mills School 학생들은 입학 후 직업선택도 혹은 적성에 대한 평가를 받고, 그 결과에 따라 본인이 받고 싶은 프로그램을 선택하게 되며 대부분 한 번 프로그램을 선택하면 졸업할 때까지 지속되므로 졸업할 무렵이면 상당한 전문가로 성장한다. 또한 독일에서는 정기적으로 교육계획을 검토하고 소년수감자의 발전과 교육의 필요성을 기준으로 계획을 수정·변경한다. 이러한 교육계획에는 보호자도 참여하여 문제제기와 제안을 제출할 수 있는 기회를 갖는다. 즉 미국과 독일의 모델이 주는 함의는 교육프로그램의 심화, 소년과 보호자의 선택에 기반한 철저한 개별처우라고 할 수 있다. 민영소년원에서도 치료와 더불어 학업 및 직업에 있어 평가와 관계없이 자신이 원하는 과정을 끝까지 이수하거나, 본인의 상황이나 보호자와의 논의를 통해 계획을 변경하는 보다 자율적인 교육과정이 필요하다. 또한 학과교육에 있어 정규학교를 모델로 한 학과수업이나 검정고시 준비반보다는 소년들에게 보다 적합한 대안교육프로그램을 개발하여 이들의 잠재성을 이끌어주는 것이 필요하다.

참고문헌

I. 국내 문헌

1. 학술논문

- 강경래, “우리나라의 교정시설의 민영화: 선진외국과의 비교검토를 중심으로”, 한국공안행정학회보, 38, 2010.
- 곽병선·윤수홍, “교도소 민영화의 문제점 및 효율적 운영방안”, 지역발전연구, 7(2), 2007.
- 권수진·유진, “정신질환소년원생의 효과적인 처우방안에 관한 연구”, 한국형사정책연구원, 2016.
- 김기원, “교정복지의 민영화와 기독교교도소 도입”, 교회와 사회복지, 2, 2004.
- 김무엘, “교화 수단으로서의 종교, 효과적 접근전략과 의의 - 소망교도소 교화모델을 중심으로”, 시민인문학, 29, 2015.
- 김선태, “수형자 분류심사를 통한 합리적 처우방안에 관한 고찰”, 교정담론, 26(4), 2016.
- 김유환, “우리 민영교도소제도의 행정법적 문제”, 행정법연구, 40, 2014.
- 김화수, “교정위원의 활동상황 및 발전적 개선방안”, 교정연구, 23, 2004.
- 박영숙·임안나, “민영교도소의 현황과 과제”, 교정복지연구, 38, 2015.
- 유영재·유정우, “민영교도소 평가와 제도적 개선방안에 관한 연구”, 한국공안행정학회보, 62, 2016.
- 유정우, “교정학적 인간관에 따른 현대 교정정책 위기의 원인과 대안 - 평화민영교정론의 실천과 과제”, 박사학위논문, 2018.
- 이승현, “소년보호처분의 구조적 문제점과 개선방향”, 보호관찰, 17(2), 2017.
- 이승호, “민영교도소의 두 모델과 한국에서의 도입추진 상황”, 형사정책연구, 18(3), 2007.
- 이윤근, “민영교도소 경비시스템에 관한 연구”, 한국공안행정학회보, 13, 2002.
- 정희철, “소년사법보호제도의 구조와 도입가능성”, 보호관찰, 14, 2014.
- 주현경, “민영교도소의 한계와 대안: 영리화 비판을 중심으로”, 원광법학, 32(1), 2016.

- 천정환, “인권관점에서 본 민영교도소의 선행연구에 대한 비판적 검토”, 인권복지연구, 17, 2015.
- 최인규, “교정복지정책의 결정과정에 있어서 정책갈등에 관한 연구 - 민영교도소 설치 사례를 중심으로”, 교정복지연구, 24, 2012.
- 최종식, “소년법개정의 문제점에 대한 고찰”, 형사정책, 20(1), 2008.
- 한승훈, “공행정 수행 사인으로서 청원경찰의 법적지위와 법률관계”, 국가법연구, 13(3), 2017.
- 홍준형, “사인에 의한 행정임무의 수행 - 공무수탁사인을 둘러싼 법적 쟁점을 중심으로”, 공법연구, 39(2), 2010.

2. 단행본

- 공존행·정태권·강문덕·박원규·황지태·김지영·조성현·신의기, 『2016 범죄백서』, 법무연수원, 2017.
- 기획재정부, 2018년도 예산 및 기금운용계획 집행지침, 기획재정부 예산기준과·기금운용계획과, 2018.
- 김남영·이혜미, 『민영교도소의 운영실태와 개선과제』, 국회입법조사처, 2011.
- 김성수, 『민영교도소 운영성과 분석』, 국회예산정책처, 2014.
- 김정해, 『민간위탁제도의 운영효율화 방안』, 한국행정연구원, 2015.
- 김지영, 전영실, 박성훈, 『비행학업중단 청소년 패널조사 및 지원방안 연구Ⅱ』, 한국청소년정책연구원, 2014.
- 김지영, 황지태, 조영오, 『소년원교육에서 보호소년의 변화요인 탐색에 관한 연구』, 한국형사정책연구원, 2017.
- 박성훈·김지영·조영오·김현정·황여정·김정숙·배상균·고나영, 『소년원생의 안정적인 사회정착을 위한 실태조사 및 정책지원 방안연구(Ⅰ)』, 한국형사정책연구원, 2017.
- 박중훈, 『정부기능의 민간위탁 제도 및 운영방식 개선방안』, 한국행정연구원, 2000.
- 법무부 교정연구기획반, 『시설교도소 도입검토』, 1997. 7. 법무부 교정국, 외국의 시설교도소 운영실태(입법례를 중심으로), 1998.
- 법무부, 『2010학년도 소년보호기관 교육계획』, 법무부, 2010.

- 법무부, 『소년보호 60년사』, 법무부, 2004.
- 법무부, 『소년보호기관 교육계획』, 법무부, 2017.
- 법제사법위원회, 『민영교도소등의 설치·운영에 관한 법률안 검토보고』, 법제사법위원회, 1999.
- 안선영·김지희, 『소년원생 재범방지를 위한 소년원 교육 효과성 및 개선방안 연구』, 한국청소년정책연구원, 2010.
- 안성훈, 『교정시설에서의 과밀수용 현상과 그 대책에 관한 연구』, 한국형사정책연구원, 2016.
- 정동기·정해룡·이은한·정태권·이국희·남병미·김현성·김현정·김지수·문선미, 『소년보호60년사』, 법무부, 2004.
- 정재준, 『각국의 소년원제도에 관한 연구』, 한국형사정책연구원, 2002.
- 정진수·박선영·송주영·최진규·Edward J. Latessa·유영재·허경미, 『재범방지를 위한 교정보호의 선진화방안 연구 (II) : 교정민영화의 쟁점과 과제』, 한국형사정책연구원, 2014.

3. 기타문헌

- 법무부, “민영소년원 세워 비행청소년 재기 돕는다.”, 법무부 보도자료, 2018.

II. 국외문헌

1. 독일자료

- BeckOK Strafvollzug Hessen/Kunze, 9. Ed. 10.1.2018
- Dölling, Dieter, Das Projekt Chance in Baden-Württemberg; in: Schöch, Heinz; Jörg-Martin Jehle (Hrsg.): Angewandte Kriminologie zwischen Freiheit und Sicherheit: Mönchengladbach 2004, S. 99 ff.
- Dölling, Dieter/Stelly, Wolfgang/Thomas, Jürgen, Das baden-württembergische Projekt Chance; in: DVJJ (Hrsg.): Fördern, Fordern, Fallenlassen. Aktuelle Entwicklungen im Umgang mit Jugenddelinquenz. Dokumentation des

27. Deutschen Jugendgerichtstages vom 15.-18. September 2007 in Freiburg; Mönchengladbach 2008, S. 118-137.
- Dünkel, Frieder/Geng, Bernd/Pruin, Ineke/von der Wense, Moritz, Entwicklungsdaten im Jugendstrafvollzug, RdJB 4/2016, 437.
- Goderbauer, Erziehung von jungen Gefangenen im Seehaus in Leonberg und in der Jugendstrafanstalt in Adelsheim, In: Rössner, D. und Wulf, R. (Hrsg.): Wahr.Haft.Leben.10 Jahre Jugendstrafvollzug in freien Formen, Tübingen 2014, S.159
- Goll, Ulrich/Rüdiger Wulf, „Projekt Chance: Aus der Jugendstrafanstalt ins Jugendheim“ - Ein Modell in Baden-Württemberg; Zeitschrift für Jugendrecht, Nr. 6, 2003, S. 219.
- Hartmut Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, 17. Aufl., C.H.Beck, 2009, § 23 Rn.56
- Hinz, Uwe/Krause, Volker/Haas, Alexander, Das Seehaus Störmthal als Ergänzung der Angebote in der JSA Regis-Breitingen, In: Rössner, D. und Wulf, R. (Hrsg.): Wahr.Haft.Leben.10 Jahre Jugendstrafvollzug in freien Formen, Tübingen 2014, S.151
- Institut für Kriminologie der Universität Heidelberg; Institut für Kriminologie der Universität Tübingen, Abschlussbericht der wissenschaftlichen Begleitung des Projekts Chance, Jugendstrafvollzug in freien Formen - durchgeführt vom Projekt Chance e.V. mit Mitteln aus der Landesstiftung Baden-Württemberg gGmbH; Heidelberg, Tübingen, 2008.
- Landtag Nordrhein-Westfalen, Bericht der Enquetekommission, März 2010.
- Lindrath, Anja, Jugendstrafvollzug in freien Formen Rechtsgrundlagen und Erziehungsstandards Reihe: Kriminalwissenschaftliche Schriften Bd. 26, Berlin 2010(Diss. jur. Heidelberg 2008).
- Merckle, Jugendstrafvollzug in freier Form am Beispiel vom Seehaus Leonberg; Forum Strafvollzug, Nr. 6, 2007, S. 271-274
- Merckle, Seehaus Leonberg: Jugendstrafvollzug in familienähnlichen Wohngemeinschaften, In: Rössner, D. und Wulf, R. (Hrsg.): Wahr.Haft.Leben.10 Jahre Jugendstrafvollzug

- in freien Formen, Tübingen 2014, S.137.
- Oeser, Jessica, Einbeziehung der Peer Group in die Präventions- und Resozialisierungsarbeit mit Jugendlichen: Strukturelle Analyse eines neuen Ansatzes - Schülerstreitschlichtung, Teen Court und die Glen Mills Schools, Pro Business digital, 2008.
- Ostendorf, Heribert, Die gesetzlichen Grundlagen für den Jugendstrafvollzug, ZJJ 2/2015, 112.
- Rössner, Dieter, Jugendstrafvollzug bei 14-18- Jährigen. Problemanzeige und Perspektiven: in: Günter Kaiser; Hans-Jürgen Kerner, (Hrsg.): Kriminalität, Persönlichkeit, Lebensgeschichte und Verhalten. Festschrift für Hans Göppinger zum 70. Geburtstag. Berlin u. a.: Springer, 1990, S. 523ff.
- Rössner, Dieter, Sozialtherapeutische Gemeinschaften statt Jugendstrafvollzug - Modell zur inneren Reform der Jugendstrafe bei Jugendlichen; in: Rössner, Dieter; Anne Kuhn; Hans-Dieter Will (Hrsg.): Das Prinzip Hilfe zur Selbsthilfe; Mössingen- Talheim 1993, S. 46 ff.
- Scholten, Hans /A., Jerrold, Raphaelshaus Dormagen - Jugendstrafvollzug in freien Formen in Nordrhein-Westfalen, In: Rössner, D. und Wulf, R. (Hrsg.): Wahr.Haft.Leben.10 Jahre Jugendstrafvollzug in freien Formen, Tübingen 2014, S.171.
- Stelly, Wolfgang/Thomas, Evaluation des Jugendstrafvollzugs in Baden-Württemberg - Bericht 2015/2016 -, 2017.11.
- Stelly, Wolfgang/Thomas, Jürgen, Evaluation des Jugendstrafvollzugs in Baden-Württemberg - Bericht 2013/2014 -, 2016.11.
- Trapper, „Projekt Chance“ im CJD Creglingen, S.5ff.
- von Manteuffel, Angela/Schween, Stefanie/Horneber, Georg, Projekt Chance in Creglingen-Frauental, In: Rössner, D. und Wulf, R. (Hrsg.): Wahr.Haft.Leben.10 Jahre Jugendstrafvollzug in freien Formen, Tübingen 2014, S.123.
- von Stülpnagel, Stefan Büttner/Schweers, Norbert, Leben lernen. Jugendstrafvollzug in freien Formen in Brandenburg, In: Rössner, D. und Wulf, R. (Hrsg.):

Wahr.Haft.Leben.10 Jahre Jugendstrafvollzug in freien Formen, Tübingen 2014, S.165.

Wulf, Rüdiger, Entwicklung des Jugendstrafvollzugs in freien Formen, In: Rössner, D. und Wulf, R. (Hrsg.): Wahr.Haft.Leben.10 Jahre Jugendstrafvollzug in freien Formen, Tübingen 2014, S.11.

2. 영어자료

Armstrong, G. S. (2001). 『Private vs. public operation of juvenile correctional facilities』 NY: LFB Scholarly Publishing.

Armstrong, G. S., & MacKenzie, D. L. (2003). "Private versus public juvenile correctional facilities: Do differences in environmental quality exist?" *Crime and Delinquency*, 49(4), 542-563.

Bank, C. (2013). 『Youth Crime and Justice』, Abingdon, Oxon: Routledge,

Bartollas, C. & Schmallegger, F. (2011). 『Juvenile delinquency (8th ed.). Upper Saddle River』, NJ: Pearson.

Bayer & Pozen (2005) "The Effectiveness of Juvenile Correctional Facilities: Public versus Private Management"

Bayer, P., & Pozen, D. E. (2005). "The effectiveness of juvenile correctional facilities: Public versus private management", *The Journal of Law and Economics*, 48(2), 549-589.

Beck, A. J., & Rantala, R. R. (2016). 『Sexual victimization reported by juvenile correctional authorities』, 2007-12. Washington, DC: U.S. Department of Justice.

Boin, A., James, O., & Lodge, M. (2006). "The New Public Management 'Revolution' in Political Control of the Public Sector: Promises and Outcomes in Three European Prison Systems", *Public Policy and Administration*, 21(2), 81-100.

Bozeman, B., & Bretschneider, S. (1994). "The "Publicness Puzzle" in Organization Theory: A Test of Alternative Explanations of Differences between Public

- and Private Organizations”, *Journal of Public Administration Research and Theory*, 4(2), 197-224.
- Eisenhardt, K. M. (1989). “Agency Theory: An Assessment and Review”, *The Academy of Management Review*, 14(1), 57-74.
- Hancock, K. (2014). 『Privatization of Florida juvenile residential facilities. (Doctoral dissertation)』, Retrieved from Electronic Theses and Dissertations, University of Central Florida.
- Hefetz, A., & Warner, M. (2004). “Privatization and its reverse: Explaining the dynamics of the government contracting process”, *Journal of Public Administration Research and Theory*, 14(2), 171-190.
- Hockenberry, S. (2018) 『Juveniles in residential placement, 2015』. Washington, DC: U.S. Department of Justice.
- Hockenberry, S., Wachter, A., & Sladky, A. (2016). 『Juvenile residential facility census, 2014: Selected findings』, Washington, DC: U.S. Department of Justice.
- Hodge, G. (2018). “Privatization: An international review of performance”, Routledge.
- Krisberg, B. (1995) “The legacy of Juvenile Corrections”, *Corrections Today* 57, 122-154.
- Lee, N.-K. (2003). 『The Management and Privatization of Korea's Public Enterprises. Carrots, Sticks, and Sermons: Policy Instruments and Their Evaluation』, 231.
- McNamara, R. H. (2014). 『Juvenile delinquency: Bridging theory to practice』, New York, NY: McGraw-Hill.
- Pratt, T. C., & Maahs, J. (1999). “Are private prisons more cost-effective than public prisons? A meta-analysis of evaluation research studies”, *Crime and Delinquency*, 45, 358-371.
- Terry W. C., Stolzenberg, L., & D'Alessio, S. J.(1997). “Private versus public placements: A study of recidivism among adjudicated juvenile offenders”, *Juvenile and Family Court Journal*, 48(3), 33-41.

III. 인터넷자료

e-나라지표, 교정시설 수용현황(1일 평균 수용 인원), http://www.index.go.kr/potal/stts/idxMain/selectPoSttsIdxMainPrint.do?idx_cd=1739&board_cd=INDEX_001, (2018.10.10. 최종검색).

로이슈, '텅 빈' 영월교도소 vs 부산구치소 수용률 150% 최악, (2010.10.13.), http://news.lawissue.co.kr/print.php?ud=201010131650290009939_12/ (2018.10.10. 최종검색).

소망교도소 홈페이지, http://somangcorrection.org/?page_id=859&board_name=pro2&order_by=fn_pid&order_type=desc&page_id=859&list_type=list&vid=2 (2018.11.13. 최종검색).

행복투게더 홈페이지, <http://2000dosirak.com/contents/2000about.html/> (2018.11.29. 최종검색).

About us. Lake Granbury. <https://lakegranburyyouthservices.com/about-us/> (2018.11.30. 최종검색)

Academics. Lake Granbury. <https://lakegranburyyouthservices.com/academic/> (2018.11.30. 최종검색)

Admissions. Glen Mills Schools. <http://www.glenmillsschool.org/admissions/> (2018.11.30. 최종검색)

Aggression replacement training. Aggression Replacement Training. <http://www.aggressionreplacementtraining.com/> (2018.11.30. 최종검색)

Alternative education program. Glen Mills Schools. http://www.glenmillsschool.org/pdfs/Glen_Mills_Schools_Alternative_Education_Program_Admissions.pdf (2018.11.30. 최종검색)

Authorizing legislation. OJJDP. <https://www.ojjdp.gov/about/legislation.html> (2018.11.30. 최종검색)

Baden-Württemberg Stiftung, www.bwstiftung.de, (2018.11.19. 최종검색).

BSCC California. (2015). Performance Metrics for Community Corrections. the Board of State and Community Corrections (<http://www.bscc.ca.gov>)

Bureau of monitoring and quality improvement program report for Alachua Academy.

- Florida Department of Juvenile Justice. <http://www.djj.state.fl.us/docs/quality-improvement---residential/alachuaacademy-final-fy1718-updated.pdf?sfvrsn=2> (2018.11.30. 최종검색)
- Bureau of monitoring and quality improvement program report for Dade Juvenile Residential facility. Florida Department of Juvenile Justice. http://www.djj.state.fl.us/docs/quality-improvement---residential/dade_jrf_final_fy1718.pdf?sfvrsn=2 (2018.11.30. 최종검색)
- Career tech. Lake Granbury. <https://lakegranburyyouthservices.com/career-tech/> (2018.11.30. 최종검색)
- CJD-Creglingen (Hg.). Konzeption Projekt Chance. 2004. <https://www.cjd-creglingen.de/ueber-uns/konzept-downloads/>
- Comprehensive accountability report 2009-10. Florida Department of Juvenile Justice. [http://www.djj.state.fl.us/docs/car-reports/\(2009-10-car\)-residential-combined.pdf?sfvrsn=0](http://www.djj.state.fl.us/docs/car-reports/(2009-10-car)-residential-combined.pdf?sfvrsn=0) (2018.11.30. 최종검색)
- Comprehensive accountability report 2010-11. Florida Department of Juvenile Justice. [http://www.djj.state.fl.us/docs/car-reports/\(2010-11-car\)-methodology-\(final\).pdf?sfvrsn=2](http://www.djj.state.fl.us/docs/car-reports/(2010-11-car)-methodology-(final).pdf?sfvrsn=2) (2018.11.30. 최종검색)
- Contract management and program monitoring implementation guidelines. Florida Department of Juvenile Justice. http://www.djj.state.fl.us/docs/policies/contract_monitoring_guidelines_res-prob-april2010-1-.pdf?sfvrsn=4 (2018.11.30. 최종검색)
- Dade Juvenile Residential Facility comprehensive mental health program. Florida Department of Juvenile Justice. <http://www.djj.state.fl.us/programs-facilities/residential-facilities?residential-facilities/residential-facility-details/DADE> (2018.11.30. 최종검색)
- Das “Projekt Chance” soll jugendliche Straftäter erziehen, dpa von 03.07.2010, <https://www.tagblatt.de/Nachrichten/Das-Projekt-Chance-soll-jugendliche-Straftaeter-erziehen-215488.html>
- DJJ transitions residential programs to private operation. Florida Department of Juvenile Justice. <http://www.djj.state.fl.us/news/press-releases/press-rel>

- ease-detail/2012/10/15/djj-transitions-residential-programs-to-private-operation (2018.11.30. 최종검색)
- Easy access to the Census of juvenile in residential placement: 1997-2015. OJJDP. <https://www.ojjdp.gov/ojstatbb/ezacjrp/asp/glossary.asp#Placement> (2018.11.30. 최종검색)
- file:///C:/Users/User/AppData/Local/Microsoft/Windows/Temporary%20Internet%20Files/Content.IE5/3HXMA6G2/yls-cmi-form.pdf
- file:///C:/Users/User/AppData/Local/Microsoft/Windows/Temporary%20Internet%20Files/Content.IE5/MFQ795RY/youth-needs-assessment-summary.pdf
- file:///C:/Users/User/AppData/Local/Microsoft/Windows/Temporary%20Internet%20Files/Content.IE5/OOX7FEL7/youth.pdf
- Florida Department of Juvenile Justice. (2010). "Contract Management and Program Monitorig Implementation Guidelines". http://www.djj.state.fl.us/docs/policies/contract_monitoring_guidelines_res-prob-april2010-1-.pdf?sfvrsn=4 (2018.10.31. 최종검색)
- Florida Department of Juvenile Justice. (2018). "Monitoring and Quality Improvement Standards for Residential Services Programs FY 2018-2019." , <http://www.djj.state.fl.us/docs/quality-improvement/residentialstandards-final-fy1819.pdf?sfvrsn=2>
- Fraternidade Brasileira de Assistência aos Condenados, <http://www.fbac.org.br/index.php/en/apac-method/social-educator-and-the-course-for-his-formation> (2018.10.10. 최종검색)
- History. Glen Mills Schools. <http://www.glenmillsschool.org/about/history/> (2018.11.30. 최종검색)
- History. Rite of Passage. <https://riteofpassage.com/about-us/history/> (2018.11.30. 최종검색)
- http://www.jugendanstalt-hamel.niedersachsen.de/wir_ueber_uns/datenfaktenzahlen/daten---fakten---zahlen-83285.html (2018.11.18. 최종검색).
- <http://www.projekt-chance.de/?jugendprojekt-chance,43>, (2018.11.19. 최종검색).
- [http://www.projekt-chance.de/files/Satzung%20Projekt%20Chance%20e.V.\[1\].pdf](http://www.projekt-chance.de/files/Satzung%20Projekt%20Chance%20e.V.[1].pdf).

- (2018.11.16. 최종검색).
- <https://seehaus-ev.de/konzept/> (2018.11.19. 최종검색).
- <https://seehaus-ev.de/konzept/projekt-chance/>, (2018.11.19. 최종검색).
- <https://theweek.com/articles/788226/private-prison-industry-explained>
(2018.12.03. 최종검색)
- <https://www.childrensaidsnyc.org/>
- https://www.cppb.go.kr/HP/TSPB13/tspb13_03/sub_03.jsp (2016. 12. 01 최종검색)
- https://www.cppb.go.kr/HP/TSPB13/tspb13_03/sub_03.jsp (2018. 10. 15 최종검색)
- <https://www.managementtoday.co.uk/inside-britains-private-prisons-crisis/reputation-matters/article/1431952> (2018.12.03. 최종검색)
- <https://www.youtube.com/watch?v=I6HPO0nTTM0>
- Impact of Crime Program(IOP). South Carolina Department of Corrections.
http://www.doc.sc.gov/victim_services/impact.html (2018.11.30. 최종검색)
- Juvenile justice system structure & process. OJJDP. https://www.ojjdp.gov/ojstatbb/structure_process/qa04302.asp?qaDate=2013 (2018.11.30. 최종검색)
- Juvenile Justice and Delinquency Prevention Act. Coalition for Juvenile Justice.
<http://www.juvjustice.org/federal-policy/juvenile-justice-and-delinquency-prevention-act> (2018.11.30. 최종검색)
- Juvenile Justice and Delinquency Prevention: Pub. L. No. 93-415, 42 U.S.C. § 5601 et seq. OJJDP. <https://www.ojjdp.gov/about/jjdp2002titlev.pdf>
(2018.11.30. 최종검색)
- Life skills training. Botvin Life Skills Training. <https://www.lifeskillstraining.com/>
(2018.11.30. 최종검색)
- Lyla Bugara, Unique Brazilian Prison Alternative Celebrates 40-Year Anniversary, Prison Legal News, March 15, 2013, <https://www.prisonlegalnews.org/news/2013/mar/15/unique-brazilian-prison-alternative-celebrates-40-year-anniversary/>, (2018.10.10. 최종검색).
- Measuring what works. Justice Research Center. <http://thejrc.com/wwi-measuring.asp> (2018.11.30. 최종검색)
- Mental Health Overlay Services(MHOS). State of Florida. www.myflorida.com/apps

- /vbs/vbs_pdf.download_file?p_file=F30735...pdf (2018.11.30. 최종검색)
- Monitoring and quality improvement standards for Residential Services Programs
FY 2018-2019. Florida Department of Juvenile Justice. <http://www.djj.state.fl.us/docs/quality-improvement/residentialstandards-final-fy1819.pdf?sfvrsn=2> (2018.11.30. 최종검색)
- Monitoring and quality improvement. Florida Department of Juvenile Justice.
<http://www.djj.state.fl.us/partners/QI> (2018.11.30. 최종검색)
- Moral reconnection therapy. MRT Changes Minds. <http://www.moral-reconnection-therapy.com/>, (2018.11.30. 최종검색)
- National juvenile corrections data. NACJD. <https://www.icpsr.umich.edu/icpsrweb/content/NACJD/guides/ncjd.html>, (2018.11.30. 최종검색)
- Nordrhein-Westfalen주 의회법사위의 보고서, “Jugendstrafvollzug in freien Formen”
im Raphaelshaus in Dormagen, 2012, <https://www.landtag.nrw.de/Dokumentenservice/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMV16-291.pdf;jsessionid=58B7A46B328F7B6C3DFA3B5894C4371F.xworker>, (2018.11.17. 최종검색).
- Nur jeder zweite Häftling im “Projekt Chance” wird rückfällig, dpa von 09.Juli.2010,
<https://www.badische-zeitung.de/suedwest-1/nur-jeder-zweite-haeftling-im-projekt-chance-wird-rueckfaellig-33085692.html>, (2018.11.16. 최종검색).
- Our history. TrueCore. <https://truecorebehavioral.com/history/>, (2018.11.30. 최종검색)
- Parent handbook. Glen Mills Schools. http://www.glenmillsschool.org/pdfs/GMS_ParentHandbook2015.pdf, (2018.11.30. 최종검색)
- Parenting and family values. MRT Changes Minds. <https://www.moral-reconnection-therapy.com/mrtparentingandf.html>, (2018.11.30. 최종검색)
- Placards. Glen Mills Schools. <http://www.glenmillsschool.org/pdfs/072016CombinedPlacardsWeb.pdf>, (2018.11.30. 최종검색)
- Placement services. Glen Mills School. <http://www.glenmillsschool.org/admissions/placement-services>, (2018.11.30. 최종검색)

- Positive behavioral interventions and supports. BPIS. <https://www.pbis.org/school>, (2018.11.30. 최종검색)
- Positive Peer Culture (PPC) - Grundlagenschulung zu einem lohnenden Weg in der Gruppenpädagogik, <https://www.cjd-creglingen.de/weiterbildung/positive-peer-culture/>, (2018.11.18. 최종검색).
- PREA Audit report. Glen Mills Schools. http://www.glenmillsschool.org/pdfs/Glen_Mills_School_Final_Report_for_Publication_2017.pdf, (2018.11.30. 최종검색)
- Program components and narrative. Texas Juvenile Justice Department. [http://www.tjjd.texas.gov/procurementfiles/Residential%20Contract%20Care/Rite%20of%20Passage,%20Inc/Exhibit%20B_ROP_Program%20Components%20and%20Narrative-FY17\(1\).pdf](http://www.tjjd.texas.gov/procurementfiles/Residential%20Contract%20Care/Rite%20of%20Passage,%20Inc/Exhibit%20B_ROP_Program%20Components%20and%20Narrative-FY17(1).pdf), (2018.11.30. 최종검색)
- Program descriptions. Glen Mills Schools. http://www.glenmillsschool.org/pdfs/Program_Descriptions.pdf, (2018.11.30. 최종검색)
- Programs offered. Glen Mills Schools. <http://www.glenmillsschool.org/admissions/programs-offered>, (2018.11.30. 최종검색)
- Projekt Chance im CJD Creglingen, S.17. <http://suedbayern.dvjj.de/sites/default/files/medien/imce/suedbayern/documente/2009/Projekt%20Chance.pdf>, (2018.11.16. 최종검색).
- Projekt Chance im CJD Creglingen, S.4. <http://suedbayern.dvjj.de/sites/default/files/medien/imce/suedbayern/documente/2009/Projekt%20Chance.pdf>, (2018.11.16. 최종검색).
- Raphaelshaus unter Schock, 6. Feb.2014, NGZ Online. https://rp-online.de/nrw/staedte/dormagen/raphaelshaus-unter-schock_aid-19958299, (2018.11.17. 최종검색).
- Referrals. Glen Mills Schools. <http://www.glenmillsschool.org/admissions/referrals>, (2018.11.30. 최종검색)
- Residential PACT. Florida Department of Juvenile Justice. <http://www.djj.state.fl.us/partners/our-approach/PACT/RPACT>, (2018.11.30. 최종검색)
- Residential services. Florida Department of Juvenile Justice. <http://www.djj.state.fl>.

- us/services/residential, (2018.11.30. 최종검색)
- Residential services: specialized treatment services reference guide. Florida Department of Juvenile Justice. http://www.djj.state.fl.us/docs/services/spectxservices-guide-nov2013_updates.pdf?sfvrsn=4, (2018.11.30. 최종검색)
- Resources. Glen Mills Schools. <http://www.glenmillsschool.org/resources/faqs>, (2018.11.30. 최종검색)
- Seeking safety. Treatment Innovations. <https://www.treatment-innovations.org/seeking-safety.html>, (2018.11.30. 최종검색)
- Service provider's program components & narrative documents. Texas Juvenile Justice Department. <http://www.tjjd.texas.gov/procurementfiles//Residential%20Contract%20Care/Rite%20of%20Passage,%20Inc/CON0000505%20Rite%20of%20Passage%20FY%2018-19%20Exhibit%20B.pdf>, (2018.11.30. 최종검색)
- Software guide for the Youth Needs Assessment Summary(YNAS). Florida Department of Juvenile Justice. <http://www.djj.state.fl.us/docs/partners-providers-staff/youth-needs-assessment-summary.pdf?sfvrsn=2>, (2018.11.30. 최종검색)
- Special programs. Glen Mills Schools. <http://www.glenmillsschool.org/student-life/special-programs/>, (2018.11.30. 최종검색)
- SPEP information. Vanderbilt University. <https://my.vanderbilt.edu/spep/spep-information/>, (2018.11.30. 최종검색)
- Standardized program evaluation protocol. Pennsylvania Juvenile Court Judges' Commission. [https://www.jcjc.pa.gov/Publications/Documents/JJSSES/Standardized%20Program%20Evaluation%20Protocol%20\(SPEP\).pdf](https://www.jcjc.pa.gov/Publications/Documents/JJSSES/Standardized%20Program%20Evaluation%20Protocol%20(SPEP).pdf), (2018.11.30. 최종검색)
- State comparisons. OJJDP. <https://www.ojjdp.gov/ojstatbb/corrections/qa08603.asp?qaDate=2015> (2018.11.30. 최종검색)
- Statistik "10 Jahre Projekt Chance in Zahlen", https://www.cjd-creglingen.de/fileadmin/assets/projekt-chance/10_Jahre_Projekt_Chance_in_Zahlen_31122013.pdf, (2018.11.16. 최종검색).

- Strafvollzug - Demographische und kriminologische Merkmale der Strafgefangenen
 Fachserie 10 Reihe 4.1 - 2017, <<https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Rechtspflege/StrafverfolgungVollzug/Strafvollzug.html;jsessionid=ACFD38E870DA978FF5210E8E64E028DC.InternetLive2>> (2018.11.19. 최종검색).
- Student schedule. Glen Mills Schools. http://www.glenmillsschool.org/pdfs/BASIC_STUDENT_SCHEDULE_2012.pdf, 최종검색일 (2018.11.30. 최종검색)
- The 2018 Florida statutes. Online Sunshine. http://www.leg.state.fl.us/Statutes/index.cfm?App_mode=Display_Statute&URL=0900-0999/0985/0985.html, (2018.11.30. 최종검색)
- The juvenile justice and delinquency prevention act of 1974. OJJDP. <https://www.ojjdp.gov/compliance/jjdpchronology.pdf>, (2018.11.30. 최종검색)
- Thinking for a change. National Institute of Corrections. <https://nicic.gov/thinking-for-a-change>, (2018.11.30. 최종검색)
- Trapper, Thomas, "Projekt Chance" im CJD Creglingen, https://www.cjd-creglingen.de/fileadmin/assets/projekt-chance/10-03-25_Kurzkonzeption_-_Projekt_Chance.pdf. (2018.11.16. 최종검색).
- TrueCore Behavioral Solutions announces new name and corporate ownership. PR Newswire. <https://www.prnewswire.com/news-releases/truecore-behavioral-solutions-announces-new-name-and-corporate-ownership-300482755.html>, (2018.11.30. 최종검색)
- www.cjd.de, (2018.11.16. 최종검색).
- www.seehaus-ev.de, (2018.11.16. 최종검색).
- YLS/CMI format. State of Nebraska. <http://www.fcro.nebraska.gov/pdf/yls-cmi-form.pdf>, (2018.11.30. 최종검색)
- Youth Level of Service/Case Management Inventory(YLS/CMI) in PA. University of Massachussetts Medical School. <https://www.umassmed.edu/globalassets/center-for-mental-health-services-research/documents/products-publications/presentations/juvenile-justice/youth.pdf>, (2018.11.30. 최종검색)

Abstract

A Study on the Operation of a Private Juvenile Residential Facility and Its Education Programs

Kim, Ji-young · Yu, Jin · Jo, Young-oh

The purpose of this study is to suggest a model of an operating system and education programs for private juvenile residential facilities in a way that improves on the state-run facilities by providing various programs for protected juveniles. We conducted literature reviews, in-depth interviews, and workshops in order to identify main issues and problems regarding the operation of correctional facilities and to draw implications for future improvements.

This study suggested that a private juvenile residential facility should accommodate juveniles with mental difficulties and made a set of suggestions with regard to its operation and education programs. First, the accommodation capacity of the facility should be limited at 50 individuals and provide each resident with a separate room. Also, the selection process for residents should take into consideration the extent of mental difficulties. Second, the facility needs to make full use of private resources following the model of private correctional institutions, where consideration should be given to volunteers' qualifications and a systematic curriculum should be prepared to help volunteers understand the residents.

Based on discussions regarding private correctional institutions, a set of implications can be drawn in terms of performance management. First, in designing the performance management system for the private juvenile residential facility, the performance indicators should not be centered around economic considerations such as 'profitability'. Second, it is necessary to specify in contracts

the conditions under which the government can cover the loss on the part of the service provider. Third, in designing performance indicators and performance evaluation, the government should treat the service provider as its equal partner, rather than imposing one-sided regulations based only on performance outcomes. Fourth, as the performance outcomes are hard to be clearly defined for the juvenile protection facility, the results of the performance evaluation should be utilized as feedback for the purposes of recommendation and advice, rather than using the performance evaluations as a means to impose penalties on the service provider. Fifth, the performance evaluations should be used as a reference and a 'post-audit' needs to be strictly performed to ensure public accountability while the service provider can be allowed to exercise autonomy as much as possible in terms of budget and personnel.

In terms of education programs in a private juvenile residential facility, a service provider needs to be granted more autonomy in such a way that each resident can opt to complete specific education or vocation training programs in conjunction with mental health programs, or to change the plans based on discussions with his or her guardians.

연구총서 18-BB-02

민영소년원 운영 및 교육프로그램 연구

발 행 | 2018년 12월

발 행 처 | 한국형사정책연구원

발 행 인 | 한 인 섭

등 록 | 1990. 3. 20. 제21-143호

주 소 | 서울특별시 서초구 태봉로 114

전 화 | (02)575-5282

홈페이지 | www.kic.re.kr

정 가 | 7,000원

인 쇄 | (주)케이에스센세이션 02-761-0031

I S B N | 979-11-89908-13-3 93330

• 사전 승인없이 보고서 내용의 무단 전재 및 복제를 금함.

