

재범방지를 위한 교정보호의 선진화방안 연구(Ⅱ)

- 총괄보고서 -

정진수 | 박선영 | 승재현 | 송주영 | 최진규
Edward J. Latessa | 유영재 | 조윤오 | 허경미

Effective Measures to Advance Corrections
and Rehabilitation for Reducing Recidivism(Ⅱ)

경제·인문사회연구회 협동연구 총서

“재범방지를 위한 교정보호의 선진화방안 연구(II)”

1. 협동연구 총서 시리즈

협동연구 총서 일련번호	연구보고서명	연구기관
13-38-01	총괄보고서	한국형사정책연구원
13-38-02	교정민영화의 쟁점과 과제	한국형사정책연구원 미국 신시내티형사 사법대학원 중원대학교 산학협력단 계명대학교
13-38-03	교정 민간 자원봉사 활동의 활성화 방안	한국형사정책연구원 동국대학교

2. 참여연구진

	연구기관	연구책임자	참여연구진
주관 연구 기관	한국형사정책연구원	정진수 연구위원 (총괄책임자)	박선영 부연구위원 승재현 부연구위원 송주영 부연구위원 최진규 교정관(파견)
협력 연구 기관	중원대학교 산학협력단		유영재 교수
	동국대학교		조윤오 교수
	계명대학교		허경미 교수
	미국 신시내티형사 사법대학원		Edward J. Latessa 교수

발간사

우리사회의 전반적인 발전추세에 발맞추어 우리의 교정도 그동안 괄목할만한 발전을 거듭해 왔습니다. 과거 격리와 인권침해의 상징으로 여겨지던 교도소에서도 범죄자의 인권이 존중되고 있으며, 재소자에 대한 의식주 등 일상 처우도 현저히 개선되었습니다.

그리고 1989년에 소년을 대상으로 도입된 보호관찰은 성인은 물론 가정폭력, 성매매 사범 등 그 대상과 영역을 꾸준히 확대하여 왔으며, 보호관찰 등 사회내 처우가 시설 구금을 탈피하고 사회내에서 범죄자를 효과적으로 처우할 수 있는 핵심적인 수단으로 자리잡아가고 있습니다.

교정보호 영역에서의 이러한 발전에도 불구하고 우리의 교정보호가 명실상부한 선진국 수준에 도달하기 위해서는 아직도 해결해야 할 적지않은 과제를 안고 있다고 생각합니다.

무엇보다 최근 성범죄 등 연쇄적인 강력범죄의 발생으로 지금까지의 범죄에 대한 대응에서 문제가 없는지 진지하게 고민해보지 않을 수 없게 되었습니다. 그리고 중앙집권적 정치체제하에서 범죄자관리도 국가중심적, 관료중심적으로 이루어져 오면서 고비용저효율이란 역기능이 나타나고 있으며, 범죄인 교화와 재범방지에서 지역사회 참여가 선진국에 비하여 현저히 저조한 문제점도 나타나고 있습니다.

이에 따라 한국형사정책연구원에서는 “재범방지를 위한 교정보호의 선진화 방안”이라는 제목하에서 우리 교정이 선진국 수준으로 나아가기 위하여 필요한 목표와 과제를 설정하고 연구의 시의성과 시급성의 순서대로 3개년에 걸쳐 순차적으로 연구를 수행하고자 하였습니다.

그 1년차인 2012년에는 흉악한 성범죄 등 강력범죄에 대한 체계적인 대응이 시급하다는 인식하에서 “고위험범죄자에 대한 보안처분제도의 정비방안”, “고위험범죄자에 대한 경찰·보호관찰소·교도소간의 협력체계 강화방안”, “출소자 주거 및 취업지원을 위한 사회적 기업의 설립·육성방안”의 세가지 과제를 연구과제로 선정하여 연구를 수행하였습니다.

그리고 2차년도인 2013년에는 “교정보호 민영화의 쟁점과 과제” 및 “교정보호정책 시행과정에서 민간참여의 평가 및 민간참여 확대방안” 연구를 세부연구과제로 수행하였습니다. 지금까지 범죄자 교정 및 출소자 관리는 국가가 담당해야 할 영역으로 인식하여 왔으나 지역사회의 적극적인 참여와 지원이 없이는 성과를 기대하기 어렵다는 것이 각국에서의 역사적인 경험입니다. 그리하여 범죄자대책은 국가중심적에서 관민협력적인 형태로의 일대 획기적인 전환이 요구되는 시점이라고 생각됩니다.

현재 우리나라에서는 민영교도소인 소망교도소가 설립·운영중에 있으나 선진각국의 교정보호 민영화동향을 분석하고 교정 비용절감과 범죄자관리의 효율성 증진이라는 관점에서 민영화를 확대하는 방안이 검토되어야 합니다. 그리고 민영교정시설의 운영 외에도 범죄자 처우 프로그램의 운영, 갱생보호시설의 민영화, 사회내 교정의 민영화 등의 문제에 대해서도 적극 검토되어야 합니다.

아울러 교정민간자원봉사에 대한 연구도 시급합니다. 교정보호정책 시행과정에서 교정위원과 범죄예방위원 등 시민참여가 이루어지고 있으나 관행상 잘못 운영되는 사례가 많아 개선이 시급하다는 지적이 있어 왔습니다. 본 연구에서는 주로 지역사회에서 활동하는 범죄예방제도를 중심으로 그 개선방안을 모색해 보았습니다.

아무쪼록 이 연구가 범죄자 재범방지대책을 수립하기 위한 논의를 활성화시키고 우리의 교정이 선진국 수준으로 나아가는데 일조할 수 있기를 기원합니다.

끝으로 이 연구를 수행한 한국형사정책연구원의 정진수 선임연구위원과 박선영 부연구위원, 승재현 부연구위원과 최진규 교정관의 노고를 치하합니다. 아울러 외부에서 이 연구에 참여하여 주신 미국 신시내티대학교의 라테사 교수와 중원대학교 유영재 교수, 계명대학교 허경미 교수께도 감사드립니다. 연구수행과정에서 조사와 자문에 적극 협조하여 주신 학계 및 실무계 관계자 여러분께도 깊은 감사를 드립니다.

2014년 2월

한국형사정책연구원

원장 

CONTENTS

국문요약	9
제1장 서론 (정진수)	13
제1절 연구의 필요성과 목적	15
1. 교정보호에 대한 협동연구의 필요성	15
2. 교정보호 선진화를 위한 목표와 과제	16
제2절 연구의 방법과 연구내용	18
1. 세부연구과제 1: 교정보호 민영화의 쟁점과 과제	18
2. 세부연구과제 2: 교정민간자원봉사활동의 활성화 방안	21
제2장 교정민영화의 쟁점과 과제	
(정진수·박선영·Latessa·송주영·최진규·유영재)	27
제1절 교정민영화에 관한 총론적 논의	29
1. 민영화의 필요성과 당위성	29
2. 민영화의 현황	31
3. 교정민영화의 변천과정	32
4. 교정민영화에 관한 논쟁점	33
5. 사회내 처우의 민영화 동향	34
6. 교정민영화의 방향정립과 제도적 기반 구축	36
제2절 중간처우시설의 민영화 방안	41
1. 서론	41
2. 중간처우의 집의 이론적 논의	44
3. 미국의 민영화된 중간처우의 집	48
4. 중간처우의 집의 국내현황 및 민영화 방안	53
5. 민영화된 중간처우의 집 도입에 관한 의견조사	55

6. 정책제언 및 결론	57
제3절 민영교도소 성과분석과 발전방안	60
1. 연구의 목적	60
2. 연구의 범위 및 방법	61
3. 외국의 민영교도소의 운영현황	62
4. 국내 민영교도소의 도입배경 및 운영현황	63
5. 「민영교도소 등의 설치·운영에 관한 법률」 검토	64
6. 민영교도소 교도관 및 수형자 실태조사	66
7. 정책적 제언	69
제3장 교정 민간 자원봉사활동의 활성화 방안(승재현·조윤오)	73
제1절 서론	75
제2절 범죄예방활동의 개념과 종류	76
제3절 외국의 민간자원 봉사 활동	77
1. 미국	77
2. 영국	79
3. 캐나다	81
4. 일본	83
5. 독일	84
제4절 우리나라의 사회내 민간 자원봉사 제도	85
제5절 사회내 재범 방지를 위한 봉사 활동에 대한 설문조사 내용	87
제6절 사회내 민간 자원봉사 활동의 활성화 방안	89
1. 구조적 측면에서 범죄예방활동의 활성화 방안	89
2. 제도적 측면에서 범죄예방자원봉사위원제도의 개선 방안	92

이 연구는 경제인문사회연구회에서 주관하는 협동연구과제인 “재범방지를 위한 교정보호 선진화 연구”의 2년차 연구로서 2013년도에는 “교정보호 민영화의 쟁점과 과제” 및 “교정보호정책 시행과정에서 민간참여의 평가 및 민간참여 확대방안” 연구를 세부연구과제로 수행하였다. 범죄자 관리와 재범방지는 지역사회의 적극적인 참여와 지원이 없이는 성과를 기대하기 어렵고, 지금까지의 국가중심적인 교정에서 관민협력적인 교정으로의 일대 전환이 요구된다. 이 연구는 교정민영화와 민간자원봉사를 활성화하기 위하여 학계·실무계를 연계한 산학연 협동연구를 수행하였다. 이 연구의 주요 결론은 다음과 같다.

1. 현재 우리나라에서는 민영교도소인 소망교도소가 설립·운영 중에 있으나 선진각국의 교정보호 민영화동향을 분석하고 교정 비용절감과 범죄자관리의 효율성 증진이라는 관점에서 민영화를 확대하는 방안이 검토되어야 한다. 그리고 민영교정시설의 운영 외에도 범죄자 처우 프로그램의 운영, 갱생보호시설의 민영화, 사회내 교정의 민영화 등의 문제에 대해서도 적극 검토되어야 한다.

본 연구에서는 특히 외국의 경험과 실증연구, 우리나라 상황, 우리나라 전문가들의 의견을 토대로 구금을 대체할 수 있는 형태의 중간처우시설의 필요성과 민영화 방안에 대해 검토하였다. 이제 우리 사회도 교도소와 보호관찰에 지나치게 의존하던 기존의 관행에서 벗어나 구금형 대안으로서 하나의 독립된 처분인 중간처우의 집의 도입에 관해 진지하게 고려해야할 필요성이 있다. 특히 소년사범의 경우 이미 시작된 1호 처분의 공동생활가정 위탁이 가진 문제점들을 보완하여, 비행소년만 전담하는 전문성을 지닌 이른바 “사범형 그룹

흡”으로 재정비할 필요성이 있다. 이를 위해서는 효과성에 대한 검증작업과 철저한 사전준비 작업이 필요하다. 모든 사회가 그렇듯이, 우리사회도 예외 없이 중요한 형사사법 정책을 수립하고 제도를 도입함에 있어서 철저한 준비와 검증단계 없이 여론에 의해 급하게 이루어진 경우가 많았다. 관련 기관들, 실무자, 학자들이 참여하여 먼저 시행한 외국의 경험과 우리나라 현장의 실제 상황을 반영한 철저한 준비 작업을 통해 효과성 있는 중간처우의 집 모델을 개발해야 할 것이다. 이러한 한국형 중간처우의 집은 지역사회의 이해와 참여, 범죄자의 개별처우를 통한 문제의 근원적 해결을 통해, 향후 범죄자들의 재범을 막고 성공적인 사회 재통합을 위해 중요한 역할을 할 것으로 기대된다.

2. 민영교도소에 대한 연구도 시급하다. 본 연구에서는 소망교도소 성과분석과 외국의 사례연구를 통하여 민영교도소 발전방안을 모색해 보았다. 이 연구의 주요 결론은 다음과 같다.

민영교도소의 효율적 운영을 위하여 첫째, 소망교도소 직원들의 급여 등 처우부문에 있어서 국영교도소 직원과 대비하여 볼 때 매우 열악하며 이에 대한 개선책을 적극 모색할 필요성이 있다. 둘째, 인사평가위원회 구성을 수탁기관 관계자, 외부 관련기관 전문가 등 다양한 인적자원을 위촉하고, 객관적인 인사평가기준을 개발하여 공지함으로써 인사과정에 투명성을 확보해야 할 것이다. 셋째, 의무과 진료환경을 개선하기 위해 보다 다양한 외부 의료기관 또는 지역 보건소와의 연계를 통하여 의무적인 정기검진 및 진료서비스를 확대할 필요가 있다. 넷째, 제과제빵, 바리스타, 자동차 정비, 용접 등 현재 국영교도소에서 실시하고 있는 훈련과 비교하여 출소 후에 실질적으로 필요한 교육을 늘릴 필요가 있다. 그럼에도 불구하고 공간적 제약, 재정문제 등으로 인해 다양한 직업훈련 프로그램을 민영교도소 자체적으로 시행하기에는 한계가 있으므로 다른 국영교도소에서 시행하는 직업훈련 프로그램에 참여할 수 있도록 제도적으로 교육이감을 허용해야할 필요가 있다. 다섯째, 재범률 감소를 위하여 교화중심의 프로그램의 운영을 강화할 필요가 있다. 여섯째, 다양한 종교계의 민영교도소 유치를 유도할 필요가 있다. 이는 수형자들의 개인적 종교이념을 기반으로 한 교화프로그램의 효과를 더욱 극대화할 수 있으며 올바른 사회복귀를 촉진할 수 있을 것이다. 일곱째, 민영교도소에서 지역주민의 채용률을 높이고, 지

역사회주민들이 참여할 수 있는 교도소 내 프로그램 개발, 교도소 내 사용되는 다양한 소모품 및 식품을 지역사회에서 조달하여 지역사회 경제 활성화에 도움을 제공하는 측면을 강화한다면 보다 효율적이고 지역사회로부터 긍정적인 평가를 받고 교도소에 대한 부정적인 인식을 변화시킬 수 있을 것으로 사료된다. 여덟째, 일본의 사례와 같이 권력적 업무에 해당하는 보호장비, 무기사용, 권리제한, 수형자 처우, 가석방 업무 등은 감독관의 승인을 받도록 하고, 비권력적 업무에 해당하는 서무, 경리, 유지관리, 직업훈련, 교육, 분류심사 등의 업무는 민영교도소 직원에 의해 특별한 규제 없이 업무 수행할 수 있도록 자율성을 확보해 줄 필요가 있다. 예를 들어, 감독관의 교화프로그램에 대한 관여는 최소화하여 민영교도소만의 특색 있는 프로그램을 유지할 필요가 있다.

다음으로 민영교도소 확대를 위한 법률적 제언은 첫째, 현재와 같이 소망교도소와 같은 대규모 민영교도소를 설립 운영하는 것은 향후 현실적으로 어려움이 많을 것으로 예상되므로 소규모, 때로는 독자적인 건물이 아니라 기존의 일반건물의 일부분을 사용하는 형태의 민영교도소 설립도 가능하도록 할 필요성이 있다. 이를 위하여 법률적으로 시설기준에 대한 명확한 제시가 필요할 것으로 사료된다. 둘째, 권력성이 강하게 수반되는 업무는 국가가 담당을 하고, 권력성이 덜 수반되는 각종 교정교화프로그램 등은 민간이 담당하는 형태의 민영교도소 등이 바람직하다. 셋째, 재정난을 극복하기 위해 작업수입 국고수입 조항을 삭제하거나 재원확충을 위한 부분 영리사업의 도입이 반드시 필요하다고 생각한다. 이를 통해 얻어진 수익금은 의무적으로 민영교도소의 시설 또는 프로그램 운영 등과 관련한 비용으로 재투입되는 순환형 시스템을 구축할 필요가 있다. 넷째, 법률상 무기구입 및 교도소 설립비용은 전적으로 교정법인에서 부담하도록 명시되어 있다. 이는 공무집행에 관한 것으로 이에 대한 비용은 국가가 부담하는 것이 타당하다고 판단된다. 따라서 소망교도소 설립 시에 소요된 설립비용 중 지금까지의 미상환액에 대하여 국가가 전부 또는 일부를 부담하는 방안을 적극 검토해야 할 필요가 있다.

3. 교정민간자원봉사에 대한 연구도 시급하다. 교정보호정책 시행과정에서 교정위원과 범죄예방위원 등 시민참여가 이루어지고 있으나 관행상 잘못 운영되는 사례가 많아 개선이 시급하다는 지적이 있어 왔다. 본 연구에서는 주로

지역사회에서 활동하는 범죄예방제도를 중심으로 구조적 측면과 제도적 측면에서의 개선방안을 모색해 보았다. 이 연구의 주요결론은 다음과 같다.

첫째, 공익광고나 법교육을 통하여 국민들의 봉사활동에 대한 인식을 전환할 필요가 있다. 둘째, 출소자 주거지원과 직업알선이 중요하다. 현재 교정영역에서 말하는 사회적 기업은 “출소자 고용형”기업을 의미하고 있는데 기업의 이윤 창출이 어려워 활성화가 이루어지지 않고 있다. 그러므로 종래의 “출소자 고용형”사회적 기업에서 시각을 돌려 일반기업에 대하여 “기업의 직장 단위당 1인 출소자 고용정책”을 펼쳐나가는 것이 필요하다. 셋째, 현재 민간자원봉사 활동은 폐쇄형으로 진행되고 있고 이러한 시스템은 국민의 자원 봉사활동에 대한 접근권을 어렵게 하고 봉사활동의 활성화를 저해하고 있다. 그러므로 범죄예방활동을 하고자 하는 국민은 누구나 봉사활동을 할 수 있는 개방형 자원 봉사 시스템의 도입이 필요하다. 넷째, 현재의 민간자원봉사 인력은 개별적 기관마다 별도로 관리하고 있고 각 국가기관에서 필요한 자원 봉사인력 수급에 많은 어려움이 발생하고 있다. 그러므로 범죄예방영역에서 활동하는 모든 민간 자원 봉사인원 및 단체에 대한 정보를 공유할 수 있는 통합된 시스템을 마련할 필요가 있다. 다섯째, 현재 범죄 예방 영역에서 자원 봉사활동은 개인 중심의 자원 봉사활동으로 진행되고 있다. 그러나 ‘단체’ 중심의 자원 봉사활동 시스템의 도입이 필요하다. 여섯째, 교정자원봉사활동에 대한 인센티브제도를 확립할 필요가 있다. 일곱째, 다양한 종교의 보다 적극적인 참여가 필요하며 이를 위한 제도적 정비가 마련될 필요가 있다. 여덟째, 범죄예방활동에 있어서 수반되는 실비보상이나 범죄예방 활동 중 발생한 사고에 관련 보험제도의 정비가 필요하다. 그리고 범죄예방을 위한 각종의 사업을 진행하기 위해서는 많은 재원이 필요하다. 범죄예방자원봉사위원들이 내는 회비와 각종의 창조금만으로는 부족한 경우가 많으므로 기부금을 받을 수 있는 방안이 필요하다.

KOREAN INSTITUTE OF CRIMINOLOGY

제1장 서론

정진수

제1절 연구의 필요성과 목적

1. 교정보호에 대한 협동연구의 필요성

이 연구는 경제인문사회연구회에서 주관하는 협동연구로서 「재범방지를 위한 교정보호의 선진화방안」 연구이다. 이 연구는 3년 과제로 예정되어 있으며 2013년은 그 2차년도에 해당된다.

범죄자관리와 관련하여 우리나라에서는 ‘교정(시설내처우)’과 ‘보호(사회내처우)’라는 이분법적 사고가 있어 왔으며, 이에따라 교정(시설내처우)은 교도소의 영역이고, 보호(사회내처우)는 보호관찰소의 영역이라는 인식이 있어 왔다.

이와 같은 교정과 보호의 구분은 범죄자관리의 전문성을 높이는 데에 기여한 측면도 있지만, 범죄자 관리 내지 재범방지의 측면에서 국가기관의 역량을 분산시키고 비용·인력의 활용면에서 비효율적인 측면도 적지 않다. 즉 범죄자관리를 담당하는 교정본부와 범죄예방정책국은 같은 법무부 소속이면서도 정책수립과 프로그램의 개발·실시는 각기 독자적으로 하고 있는 것이다.

심지어는 우범자(고위험범죄자) 관리 측면에서 기관간의 연계가 부재하여, 각 기관이 범죄자관리에 필요한 기본적인 정보조차 공유되지 못하고 있다.

이러한 경향은 ‘고위험범죄자 중점관리’라는 관점에서 형사사법기관의 기능

과 지역사회자원을 통합하려고 하는 선진 각국의 교정보호 동향과도 배치되는 것이다.

그러므로 교정보호의 연구에 있어서는 개별 형사사법기관의 입장이 아니라 교정과 보호를 통합적으로 조망하는 국가적, 지역사회적 관점에서 연구가 이루어질 필요가 있다.

특히 출소자 재범방지와 관련된 교정보호의 영역에 있어서는 법무부(교정본부, 범죄예방정책국)와 경찰청을 비롯하여, 여성가족부, 고용노동부, 보건복지부, 국토해양부, 교육과학기술부 등 다양한 유관부처에서 이해관계를 가지고 있어 통합적 관점에서의 연구 필요성은 더욱 강조될 수밖에 없다.

2. 교정보호 선진화를 위한 목표와 과제

본 연구에서는 교정보호의 선진화를 위한 목표를 아래와 같이 네가지로 설정하고, 각 분야에 대해 3개년에 걸쳐 과제의 시의성과 시급성의 순서대로 단계적으로 세부연구과제를 수행하고자 한다.

목표 1: 통합적 범죄자관리체계 구축

최근 선진 각국의 동향을 보면, ‘고위험범죄자 재범위험성 중점관리’라는 관점에서 형사사법기관의 기능과 지역사회자원을 통합하고자하는 추세를 보이고 있다.

즉 우범자관리, 범죄자처우 프로그램의 개발, 위험성평가도구의 개발 등 범죄자관리대책의 수립 및 시행과정에서 경찰·교도소·보호관찰소간의 연계 및 협력체계를 강화함으로써 재범방지 효과면이나 예산·인력 활용면에서 효율성을 높이려고 하고 있다.

이러한 통합적 범죄자관리체계를 구축하기 위해서는 시설내처우와 사회내처우가 유기적으로 연계될 수 있도록 제도를 정비할 필요성이 있다.

이러한 통합적 범죄자관리체계 구축과 관련된 세부 연구과제로서는 「고위험범죄자에 대한 보안처분제도의 정비방안」, 「고위험범죄자 관리에서 경찰·

보호관찰소·교도소간의 협력체계 강화방안」을 선정하였다.

목표 2: 재범방지를 위한 지역사회 참여 확대

출소자의 효과적인 사회복귀정착을 통한 재범방지를 위해서는 형사사법기관의 역량만으로는 부족하고, 재범방지를 위한 지역사회에서의 적극적인 참여가 필요하다.

특히 출소자 재범방지를 위하여 가장 중요한 과제는 취업 및 주거지원의 문제이므로 출소자 취업지원을 위한 민간참여에 대해 적극적으로 검토할 필요가 있다.

그리고 교정보호정책 시행과정에서 교정위원과 범죄예방위원 등 시민참여가 이루어지고 있으나, 범죄예방위원은 보호관찰실무에 그다지 도움이 되지 않는다는 지적이 적지 않으며, 교정위원도 관행상 잘못 운영되는 사례가 많아 개선이 시급한 실정이다.

이러한 지역사회 참여확대와 관련된 세부 연구과제로는 「출소자 주거 및 취업지원을 위한 사회내기업 양성방안」, 「교정보호단계에서 민간자원봉사활동의 개선방안」을 선정하였다.

목표 3: 민영화 확대 등을 통한 정책의 효율성 제고

범죄자관리업무는 공공성이 강하여 민영화가 적당하지 않은 영역이다. 그러나 한편으로는 국가기관에 의한 범죄자관리가 고비용저효율이라는 부작용도 낳고 있으며, 또한 민간의 전문성을 활용할 필요가 있는 경우가 많다.

현재 우리나라에서도 민영교도소인 소망교도소가 설립·운영중에 있어 민영교도소의 운영성과와 발전방안에 대한 검토가 필요하며, 중간처우시설 등 사회내 처우 영역에서의 민영화문제도 논의되어야 한다. 또한 범죄자 처우 프로그램 개발·시행 등 범죄자관리에 관한 부분적 민영화문제도 검토되어야 한다.

민영화 확대와 관련된 세부 연구과제로서는 「교정보호 민영화의 쟁점과 과제」를 선정하였다.

목표 4: 국제적 동향에의 능동적 대처

국제적 형사사법연구기관으로서의 역할 강화를 지향하고, 국제형사사법 분야의 선도적 연구를 실천하기 위해서는 형사사법분야의 국제기준 및 규범에 대한 본격적 연구 필요성이 있다. 나아가 중장기적으로는 우리나라에서의 연구 및 실무적 성과를 아태지역 등 국외로 적극 홍보 및 보급할 필요가 있다.

교정보호의 국제화와 관련된 세부 연구과제로는 「교정보호관련 국제인권기준 및 규범연구」, 「한국과 중국의 형사사법 및 교정처우에 관한 비교 연구」를 예정하고 있다.

표 연도별 세부연구과제(예정)

연도	연구과제
2012년	<ul style="list-style-type: none"> • 고위험범죄자에 대한 보안처분제도의 정비방안 • 고위험범죄자 관리에서 경찰보호관찰소교도소간의 협력체계 강화방안 • 출소자 주거 및 취업지원을 위한 사회내기업 설립육성방안
2013년	<ul style="list-style-type: none"> • 교정보호 민영화의 쟁점과 과제 • 교정 민간자원봉사활동의 개선방안
2014년	<ul style="list-style-type: none"> • 외국교정시설에 수용중인 한국인수용자 수용실태 및 개선방안 • 교정보호관련 국제인권기준 및 규범 연구 • 한국과 중국의 형사사법 및 교정처우에 관한 비교연구

제2절 연구의 방법과 연구내용

재범방지를 위한 교정보호 선진화방안 연구의 2차연도인 2013년에는 다음과 같은 두가지를 세부연구과제로서 수행하였다.

1. 세부연구과제 1: 교정보호 민영화의 쟁점과 과제

범죄자 관리를 위한 비용은 국민세금으로 충당되며 범죄자 관리와 교정시설의 신축을 위한 비용을 무제한적으로 증가시키는 것은 국민감정에도 맞지 않

고 조세저항을 불러일으키게 된다.

따라서 교정에서도 비용·편익적인 경영기법의 도입이 필요하며, 국가기관의 공기업화나 공기업의 민영화 논리와 마찬가지로 선진 각국에서는 교정의 민영화가 추진되고 있다.

교정민영화는 교도소와 같은 시설내 교정을 대상으로 시작하였지만 사회내 교정도 민영화의 대상에 포함된다고 보아야 한다.

우리나라의 경우 교정보호의 영역이 국가의 독점적 영역으로 되어 있어 비용효율성이란 관점에서 경쟁력이 부족하며 교정보호정책에 대한 민주적 통제 기능이 확보되지 못하고 있다는 지적이 있어 왔다.

나아가 교정보호기관에서는 교정환경의 변화에 따라 스스로를 전문화하려는 노력이 미흡하고, 범죄자관리를 위한 정책 개발 및 실천과정에서 형사사법기관간의 협력이 크게 부족하다.

그러므로 국가독점적 교정보호정책은 결코 성공적이라 하기 어려우며 국가기관에 전적으로 위임하기 보다는 적극적으로 민간참여를 허용하여야 한다.

교정보호의 민영화는 교정보호정책의 경쟁력을 높일 수 있음과 동시에 민간참여의 기반을 확충하여 교정보호에 대한 민주적 통제기능과 감시기능을 확보할 수 있다.

교정민영화에 관한 외국의 동향을 보면, 영미법계 국가는 신자유주의 경제논리에 의해 폭넓고 과감한 민영화가 이루어지고 있다. 그리고 시설내 교정뿐 아니라 사회내 교정에서도 민영화가 활발하게 이루어지고 있다. 미국에서는 1975년에 플로리다에서 시작한 이래 주로 위험성이 낮은 범죄자, 경범죄자를 대상으로 하여 보호관찰의 민영화가 이루어지고 있으며, 현재는 콜로라도, 플로리다, 아이오와, 미주리, 테네시를 비롯한 10여개주에서 유지되고 있다.

독일, 프랑스 등 대륙법계 국가에서는 부분 민영화를 중심으로 꾸준히 민영화가 확장되어 왔다. 독일과 일본의 경우 자본과 운영에 있어서 민간법인의 참여가 확장된 개념의 반민영교도소가 운영되고 있으며, 비용면이나 경영면에서 국영에 비해 효율성과 고객만족도가 높은 것으로 평가되어 확장되는 추세에 있다. 프랑스에서는 2010년경 전부위탁 형태의 민영교도소를 승인하는 법안이 통과된 바 있다.

우리나라의 경우 2010년에 개소한 소망교도소를 비롯하여 법무부에서 관리하고 있는 7개의 민간갱생보호법인은 민영화의 형태로 볼 수 있으나, 아직 민영화의 정도는 외국에 비하면 크게 미흡하다. 이러한 현상은 범죄자 교정이 국가의 독점적 영역이라는 전통적인 인식에서 비롯된 것이라고 생각된다.

소망교도소 설립에 있어서도 민영화에 대한 경험이나 충분한 연구검토없이 이루어졌으며 이제부터라도 교정 민영화에 대한 연구가 필요하다. 또한 향후 전자감독의 확대 실시 등에 따라 사회내 교정의 확대 추세를 감안하면 중간처우시설이나 경미한 범죄자에 대한 보호관찰의 민영화 문제도 검토되어야 한다.

교정민영화 연구에 있어서는 우선적으로 교도소 민영화 문제가 검토되어야 할 것이다. 우리나라에서는 이미 기독교에서 운영하는 소망교도소가 운영되고 있지만 여기에 그치지 않고 추가적인 민영교도소가 설립될 필요가 있다. 본 연구에서는 소망교도소 설립 이래의 성과분석을 하였으며 이를 기초로 하여 향후 우리나라 민영교도소의 발전방안을 모색해 보았다.

다만 앞서 언급한 바와같이 교정민영화는 시설내 교정에 국한하지 않고 사회내 교정의 민영화도 논의되어야 한다. 즉 교정민영화는 우리나라에서는 비교적 새로운 영역이며 무작정 외국의 사례를 답습하기보다는 외국의 교정민영화 동향분석을 토대로 하여 민영화가 가능하고 필요한 영역에 대하여 영역별로 검토될 필요가 있다. 특히 보호관찰의 민영화(전자감독 포함), 교정서비스 민영화(범죄자처우 프로그램의 개발·실시 등), 사회내 처우시설의 민영화(소년보호시설, 중간처우시설, 갱생보호시설 등)에 대해 중점적으로 검토할 필요가 있다. 이 중 우리의 실정에서 비교적 수용 가능한 방안은 교정서비스의 민영화나 사회내 처우시설의 민영화 문제라고 생각된다. 이러한 관점에서 여기서는 중간처우시설, 특히 소년원이나 교도소와 같은 구금시설을 대체할 수 있는 사회내 시설의 민영화 문제를 검토하였다. 이러한 시설은 아직 우리나라에는 존재하지 않으며 국가보다는 민간이 운영하기에 적합한 시설이다. 본 연구에서는 미국과의 공동연구를 통하여 중간처우시설의 필요성과 사례를 검토하고 중간처우시설의 도입을 위한 시설 및 처우 기준과 중간처우시설에 대한 지원체계 및 관리기준에 대해 검토하였다.

아울러 우리나라에서는 교정 민영화에 대한 이해가 크게 부족하다는 인식에

서 교정 민영화에 대한 기초적인 논의가 정리될 필요가 있다고 생각된다. 본 연구에서는 민영화의 필요성과 당위성, 민영화논의의 역사적 배경, 민영화에 대한 주요 논쟁점들에 대해 검토하였다. 그리고 외국에서의 시설내 교정과 사회내 교정에 있어서의 민영화 동향을 분석하고 향후 우리나라에서 민영화를 위한 방향정립과 제도적 정비방안을 모색해 보았다.

2. 세부연구과제 2: 교정민간자원봉사활동의 활성화 방안

2013년 9월 9일 국회 안전행정위원회 김현(민주당) 의원이 경찰로부터 제출 받은 국정 감사 자료에 의하면 2013년 1월 ~7월 까지 살인, 강도, 강간·강제추행, 절도, 폭력 5대 범죄의 발생 빈도를 살펴보면 살인 545건, 강도 1천200건, 강간·강제추행 1만2천234건, 절도 16만2천267건, 폭력 16만2천940건 총 33만9천186건이 발생하였다. 이러한 범죄를 범죄시계로 분석하면 살인은 9시간 20분 24초, 강도는 6시간 14분 24초, 강간·강제추행은 25분 12초 절도는 1분 53초, 폭력은 1분 52초마다 발생하였으며, 5대 범죄 전체를 판단하면 54초마다 발생한 것으로 나타났다. 이러한 범죄 발생 빈도는 범죄 발생에 노출된 국민 위험도를 나타내는 것이며, 범죄예방을 위한 국가의 노력이 얼마나 필요한 것인지를 보여 주는 것이다.

또한 현재 보복 폭행범죄는 매우 큰 사회문제가 되고 있다. 2012년 피해자나 증인을 상대로 살인·폭력범죄를 저지른 보복범죄가 243건 발생하였으며, 이러한 수치는 2011년의 132건에 비하면 84%나 증가된 수치이다.¹⁾ 특히 재범의 위험성이 없다고 평가되어 집행유예를 한 경우 9.4%, 교정·교화가 이루어졌다고 평가되어 사회에 복귀를 허용한 경우에 7.7%의 보복범죄가 발생하여 범죄자에 대한 사후 재범의 방지를 위한 범죄예방정책이 필요하다고 생각한다.

본 연구는 이와같이 범죄에 노출되어 있는 국민의 생활에 대하여 범죄의 예방을 통한 보다 안전한 생활을 도모하고, 사회내 재범 방지를 위한 현재의 교

1) 중앙일보, “보복범죄 1년 새 2배로... 석방직후 67% 죄다”, 2013.7.29.(접속일자 2013.8.23.)

http://article.joins.com/news/article/article.asp?total_id=12193720&cloc=olink|article|default

정·교화시스템을 변화시켜 범죄자의 재범을 방지할 수 있는 근원적인 대책을 마련하는 것을 목적으로 한다.

사후 진압적인 형사정책 즉 범죄가 발생한 경우에 있어서 범인을 신속하게 체포하여 형사사법절차에서 그 행위에 대한 처벌을 하는 것도 중요하다. 그러나 이러한 사후진압적인 시스템에서는 이미 범죄가 발생하여 선량한 국민이 희생양이 되었다는 간과할 수 없는 문제점이 있다. 그러므로 선량한 국민이 피해자가 되는 것을 미연에 방지하는 사전 예방적인 형사정책으로 방향이 전환될 필요가 있다.

이러한 사전 예방적인 형사정책은 범죄가 발생하기 전에 범죄를 예방함으로써 인간존중의 헌법적 가치질서를 실현함과 동시에 모든 국민이 행복한 삶을 추구할 수 있는 실천적 유토피아를 건설할 수 있다는 점에서 매우 중요하다고 생각한다.

사전 예방적 형사정책을 위한 기초는 매우 광범위한 영역에서 진행되어야 한다. 사회 일반 환경을 개선하는 작업, 국민의 법의식을 고취시켜 준법정신을 확립하는 활동, 이와 동시에 우범지역에 대한 보다 능동적인 보안행정경찰 작용, 우범소년에 대한 적극적인 범죄예방지원활동이 이루어져야 한다. 뿐만 아니라 한번 범죄에 빠진 사람에 대하여 다시는 범죄를 범하지 않을 수 있도록 하는 형사정책의 마련도 필요하다.

본 연구에서 가장 중요하게 생각하는 사전 예방적 형사정책의 영역이 바로 기존의 범죄자가 다시 범죄를 범하지 않도록 하는 재범 방지 형사정책의 영역이다.

재범이 감소·근절되기 위해서는 먼저 교도소에 있어서의 교정·교화시스템의 선진화가 필요하다. 이 분야에서는 수형자 맞춤형의 다양한 처우 프로그램이 마련되어야 할 것이다. 특히 성범죄자의 재범방지를 위한 보다 심층적인 교화프로그램의 개발이 시급하다고 생각한다. 이러한 교정의 처우는 출소 후의 재범의 위험성을 낮출 수 있다는 점에서 매우 중요한 분야라고 생각한다.

사회내에 있어서 재범을 방지하기 위한 국가의 활동으로는 보호관찰 및 전자감시장치부착과 같은 일정한 자유 제한적 통제방안을 마련하고 있다. 그러나 이러한 국가적 통제만으로 충분하지 못하다는 것이 일반국민의 생각이다.

이러한 문제 의식하에 사회내 재범 방지를 위한 활동에 일반 국민이 적극적으로 참여하여 국가 중심의 교정에 민주적 정당성을 확보하고, 물적·인적 한계를 극복하여 보다 능동적인 재범 방지를 위한 교정보호 선진화 방안을 제시하고자 한다.

사회내 교정보호 활동은 국가 중심의 배타적 영역이 아니다. 사회구성원도 적극적으로 자원 봉사활동 형태로 사회내 교정보호에 참여하는 것이 필요하다. 관 중심적 사회내 교정보호에서 민·관 상호 협력적 사회내 교정보호를 도모하여야 한다. 사회내 교정보호의 영역에서 민간 참여는 더 이상 관의 보조적·수동적 역할에 머물러서는 안 된다. 자율적이고, 능동적이고 주체적인 형태로 전환하여 국가와 수평적 관계에서 상호 협력하는 민·관 협동 관계적 교정보호로 나아가야 할 것이다.

이러한 수평적 상호 협력적 관계를 통하여 사회내 교정보호영역에서도 국가의 주권자로서의 국민의 지위를 확보하고, 사회내 교정보호행정에 대한 건전한 감시적·비판적 기능을 수행하고, 지역사회와의 통합을 위하여 사회내 교정보호시설의 물적·인적 인프라 마련에 도움을 주어 국가의 예산을 절감하고, 보호관찰소의 수직적·상명하복적인 관료문화를 소통하고 공감할 수 있는 평등하고 수평적인 자유민주문화로 변화시켜, 창조적인 교정보호제도를 만들어 가야 할 것이다. 이것이 현 박근혜 정부가 요청하는 창조적 경제 구현이라고 생각한다.

이러한 연구목적을 달성하기 위하여 다음과 같이 연구를 수행하고자 하였다.

첫째, 문헌적 연구 방법으로 일반적인 범죄예방활동에 대한 개념 및 특성에 대한 연구를 진행하고자 한다. 종래 사후 진압적 형사정책이 가지고 있는 문제점을 지적하고 현재 사회 모든 영역에서 활발하게 논의되고 있는 예방정책을 범죄에 있어서도 도입될 필요성이 있다는 점을 확인하고자 한다. 또한 배타적이고 독점적인 교정·교화 활동에 있어서 민간 자원 봉사활동의 역할에 대한 논의를 진행하고자 한다.

종래의 사회복지에서 논의되고 있는 사회봉사활동에 대한 연구를 벤치마킹하여 현재의 교정의 현실에 대하여 민간 자원봉사 활동의 개념과 의의, 교정 분야에 있어서 민간 자원봉사 활동의 당위성과 국가의 역할의 업무와 민간의

역할 분담, 이에 대한 관리와 지원체계를 논의하고자 한다.

둘째, 비교법적 연구로 미국, 영국, 캐나다, 일본, 독일 국가의 자원 봉사활동에 있어서 구체적인 내용을 살펴보기로 하겠다. 현재 우리나라에서는 사회내 재범을 방지하기 위한 민간 자원봉사 활동의 활성화가 되어 있지 못하다. 그러므로 이러한 비교법적 연구를 통하여 민간 자원봉사 활동의 활성화를 위한 방향 설정적 기초를 마련할 수 있다고 생각한다. 외국의 민간자원 봉사자의 인적 구성 상태, 국가기관과 민간자원 봉사자의 유착관계를 방지하기 위한 제도, 국가의 민간자원봉사자의 지원 및 관리제도, 민간자원 봉사자들의 활동 현황 등을 연구하여 우리나라에서 필요한 자원 봉사활동의 활성화방안에 대한 기초를 마련하여 보기로 하겠다.

셋째, 경험적 연구로 우리나라에서 활동하고 있는 대표적인 사회내 재범 방지를 위한 민간자원 봉사자인 범죄예방자원봉사위원을 통한 현재의 민간자원 봉사의 현실과 민간자원 봉사자를 활용하고 있는 대표적인 국가기관인 보호관찰소의 직원을 통하여 자원 봉사자에 대한 국가의 의식을 살펴보고자 한다. 특히 범죄예방자원봉사위원의 의식 조사를 통하여 현재 범죄예방자원봉사위원에 대한 부정적인 시각을 어떠한 방향으로 개선할 것인지, 또한 국가기관인 보호관찰소 직원의 의식을 통하여 보다 진일보한 민간 자원봉사 활동의 활성화 방안을 찾아보기로 하겠다.²⁾

넷째, 이러한 연구를 종합하여 우리나라 민간 자원봉사 활동의 활성화 방안을 구체적으로 마련하고자 한다. 범죄예방을 위해 각 분야³⁾에서 활동하는 민간자원 봉사자활동에 대한 개선방향을 제시하는 것도 중요하지만 이러한 개선방안은 추상적이고, 개괄적인 유토피아적 이상향을 지향하는 방향으로 흐를

2) 사실 일반 국민을 대상으로 범죄예방자원봉사자에 대한 인식조사를 진행하고자 하였으나, 일반 국민의 경우 범죄예방자원봉사위원의 존재, 어떠한 방법으로 위촉되는지 어느 분야에서 활동을 하고 있는지 등에 대하여 전혀 모르고 있다는 것이 연구를 통하여 확인되었다. 그러므로 보호관찰소 직원은 공무원이라는 신분적 한계가 있지만 우리나라 범죄예방자원봉사위원회에 대하여 가장 잘 알고 있는 국민이라는 점에서 보호관찰소 직원의 의식을 일반 국민이 바라 보는 범죄예방자원봉사위원회에 대한 인식으로 보더라도 문제가 없다고 생각한다.

3) 현재 경찰에서는 경찰발전위원회, 청소년 선도위원회 등 각종의 민간자원 봉사 단체가 활동하고 있으며, 교정기관에서는 교정위원, 법원에서는 신병인수위탁보호위원 등 다양한 민간자원 봉사단체가 활동하고 있다.

수 있다.

그러므로 본 연구에서는 사회내 재범 방지를 위한 민간 자원 봉사활동의 중심적인 역할을 담당하고 있는 범죄예방자원봉사위원회에 대한 구체적인 활성화 방안을 제안하기로 하겠다. 먼저 구조적 측면에서 사회내 범죄예방위원 제도의 활성화 전략을 마련하고자 한다. 현재 우리나라의 경우에는 「자원봉사활동 기본법」 및 「비영리민간단체지원법」이 제정되어 있다. 그러므로 현재 사회내 민간 자원 봉사활동을 함에 있어서도 이러한 법률과 체계 적합성을 가져야 한다. 다음으로 제도적 측면에서 사회내 재범 방지를 위한 민간 자원 봉사활동의 주체인 범죄예방자원봉사제도의 활성화 전략을 제시하고자 한다.

KOREAN INSTITUTE OF CRIMINOLOGY

제2장

교정민영화의 쟁점과 과제

정진수 · 박선영 · Latessa
송주영 · 최진규 · 유명재

교정민영화의 쟁점과 과제

제1절 교정민영화에 관한 총론적 논의

1. 민영화의 필요성과 당위성

교정의 민영화(privatization of corrections)란 교정업무의 전부 또는 일부를 민간기업이나 사설단체에 위탁하는 것이라고 정의해 볼 수 있다.

이러한 교정민영화는 교정영역에서 민간이 참여하는 한 형태로 볼 수 있다. 교정민간참여란 교정 영역에 민간이 참여하는 것을 의미하지만 최근에는 단순히 국가의 교정행정을 보조하는 지위에 그치지 않고 범죄인 교화를 포함한 교정행정 전반에서 주도적인 당사자로 나서야 한다는 논의로 이해되고 있다.

이러한 교정민간참여의 형태로서 교정자원봉사와 교정민영화가 있다. 교정자원봉사는 교정위원이나 범죄예방위원의 활동이 그 대표적인 사례로서 보수나 댓가를 받음이 없이 교정업무를 지원한다는 점에서 교정 민영화와는 구별된다.⁴⁾ 지금까지는 자원봉사가 교정 민간참여의 대표적인 사례가 되어 왔지만 민

4) 그러나 자원봉사라고 하더라도 봉사활동에 사용된 최소한의 비용은 보상받을 수 있다고 보아야 한다. 즉 교통비나 식비 등 최소한의 실비지원은 받을 수 있으며 이것은 오히려 자원봉사활동을 촉진시키는 매개체가 된다고 할 수 있다.

영화는 교정민간참여를 대폭 확대시킬 수 있는 수단이라고 보아야 할 것이다.

이러한 교정민영화가 논의되고 있는 배경으로는 크게 다음과 같은 두가지를 지적해 볼 수 있다.

첫째, ‘교정행정에 대한 불신과 교정의 효율성 제고’이다. 오늘날 교정에서 민간참여가 논의되는 배경에는 그간 국가에 의한 교정행정이 그다지 성공적이지 못하다는 인식이 깔려 있다. 즉 범죄의 증가와 높은 재범률을 고려할 때 교정당국에만 전적으로 의존할 수 없으며 적극적인 민간참여를 허용함으로써 교정의 효율성을 높여야 한다는 것이다. 즉 범죄자에 대해 국가기관이 개입할수록 부정적인 낙인이 심화되고 범죄자의 사회복귀를 어렵게 하기 때문에 국가기관에 전적으로 위임하기 보다는 적극적으로 민간참여를 허용해야 한다는 것이며, 지역사회내에 있는 인적, 물적 자원을 충분히 활용하는 경우에만 수요자의 구체적인 필요에 따라 보다 양질의 서비스를 제공하는 것이 가능해 진다는 것이다.

둘째, 교정비용의 절감이다. 범죄자가 증가하면 교정시설의 수용인원도 늘어나고 이들을 수용할 시설과 관리인력이 늘어나 결국 교정비용의 증가를 초래할 수밖에 없다.⁵⁾ 그러나 범죄자를 위한 비용을 무제한적으로 증가시키는 것은 국민감정에도 맞지 않고 조세저항을 불러일으키게 된다.

선진자본주의 체제가 구조적 불황으로 인해 복지예산을 감축하고 긴축재정을 운영해야 하는 상황에서 사회복지 및 서비스 부문에 있어서는 국가의 역할이 상대적으로 감소되고 있으며 민간부문의 자원을 동원하고 활용할 필요성은 커지고 있다. 교정에서 민간 자원봉사자들과 민간단체들을 범죄인 교화사업에 활용할 경우 그 열성과 기여도에 비해 인건비 기타 비용 부담은 훨씬 줄어들 것으로 기대된다. 즉 교정에 있어서 민간참여는 교정비용을 절감하는 효과도 있을 것으로 기대되고 있는 것이다. 그리고 교정에서 민간참여가 확대되어 감에 따라 국가의 역할은 자원과 서비스의 직접적 제공자에서부터 자원봉사자 및 민간부문의 서비스를 동원하고 그것을 효율적으로 매개·배치하는 자원중개자의 역할로의 변화가 이루어지고 있다.

5) 교정시설에 수용되는 인원이 증가하는데도 불구하고 수용시설을 증축하지 않으면 필연적으로 과밀수용과 열악한 수용환경으로 재소자 인권침해의 문제가 발생할 수밖에 없다.

교정민영화는 교정비용의 증가에 대처하기 위한 하나의 대안이며, 교정관리의 효율성으로 교정비용을 줄이자는 논리이다. 즉 경제원리에 입각하여 적은 투자로 산출을 극대화할 수 있는 비용-편익적인 경영기법의 도입이 필요하며 이를 위해 교정의 민영화가 주장되고 있는 것이다.

그러나 교정민영화는 국가에 의한 교정을 부정하자는 논의라기 보다는 교정 민간참여의 한 형태로서 국가와 민간이 상호 경쟁하면서도 협력하자는 논의로 보아야 할 것이다. 따라서 적절한 수준의 교정민영화는 국가에 의한 교정이 가지는 문제점을 보완하면서도 국가와 민간의 경쟁에 의해 교정기관이 보다 경쟁력을 높일 수 있게 하는 계기가 될 수 있다고 보아야 한다.

2. 민영화의 현황

21세기에 들어서면서 미국의 민영 성인시설은 155개 이상이였다. 2002년에는 32개 주와 콜롬비아구 그리고 연방에서 86,626명의 재소자들을 민간 교도소에서 수용하고 있었다. 이 숫자는 모든 주 정부 재소자들의 5.8%에 해당하고 연방 재소자의 12.3%에 해당한다.⁶⁾

미국에서 민영교도소는 지역마다 차이가 있다. 텍사스 주는 10,764명의 재소자들을 40개 이상의 민영 시설에서 수용하고 있으며 캘리포니아주에서는 22개 민영교도소에서 4,452명의 재소자들을 수용하고 있다.

그러나 민영교도소 수용비율은 주마다 차이가 있다. 북동부 지역의 주는 약 1.8%의 재소자를 수용하고 있고 중서부의 주는 약 2.9%의 재소자를 수용하고 있다. 반면에 서부에 있는 주에서는 약 6.2% 그리고 남부에 있는 주는 약 8.1%의 재소자들을 민영시설에서 수용하고 있다.

미국에서 민영교도소는 대기업에 의해 운영되고 있는데 이들은 다른 일반 기업체처럼 경제적 이익을 얻는 것이 그들의 목표이다. 미국에서는 민영시설의 대부분을 운영하는 두 개의 기업이 있는데, 하나는 CCA(Corrections Corporation of America)이며, 다른 하나는 WCC(Wackenhut Corrections Corporation)이다. 이

6) Encyclopedia of Prisons & Correctional Facilities(2004) vol I, 767면

두 기업은 다국적기업이며 전 세계적으로 교도소를 운영하고 있다. CCA는 미국 내 민영교도소의 51% 이상을 차지하고 있고 WCC는 22% 이상을 차지하면서 국제적으로 55%를 차지하고 있다.

영국은 대처 정부 정권이래 공공부분 민영화의 차원에서 교정민영화가 진행되어 왔으며 2009년 현재 11개의 민영교도소가 운영되고 있고 수용자의 약 10%를 민영교도소에서 수용하고 있다. 영국의 민영교도소도 미국과 마찬가지로 교정회사에 의해 운영되고 있다(Kalyx, Serco, G4S Justice Services 등).

미국, 영국과 마찬가지로 영미법계 국가인 호주에서는 민영교도소를 가장 활발하게 운영하고 있는데 재소자의 약 23%(6,000명)가 민영교도소에 수용되어 있다.

민영교도소의 운영은 영미법계 국가와 대륙법계 국가간에 현저한 차이를 보이고 있는데, 영미법계가 교정업무의 모든 부분을 민간에게 위탁하는 전부민영화의 형태로 운영되고 있다면, 대륙법계 국가인 독일, 프랑스, 일본 등은 국가마다 차이는 있으나 국가가 교정행정 및 감독에 대한 책임을 지면서 민간이 교정업무에 참여하는 관민협력형의 민영화가 이루어지고 있다.

3. 교정민영화의 변천과정

교정민영화는 새로운 현상은 아니고 구금시설이 만들어지기 시작한 초기에는 대부분의 시설이 민간에 의해 운영되었다. 이 시기의 민영화는 부패와 착취라는 용어로 특징지을 수 있다.

그리고 오늘날과 같은 형태의 교도소 민영화가 이루어지기 이전 단계에서는 과도기적 형태로서 소년사범 수용시설과 불법이주자 수용시설의 운영에서 민간참여가 이루어졌고 정신건강이나 의료서비스, 교육, 직업훈련 등 특정한 서비스를 교정시설에 제공하는 부분적 민영화가 이루어졌다. 그리고 이러한 과도기적인 형태의 민영화에 대해서는 반대논의가 거의 없었다는 점에 주목할 필요가 있다.

오늘날 민영화에 대해서는 찬반논의가 강하게 전개되고 있지만 민영화가 적

절한 분야에 대해 이루어지기만 한다면 국가에 의한 교정과 민간에 의한 교정이 상호 협력적이고 보완적인 형태로 이루어질 수 있다는 점을 보여준다. 우리나라는 물론 세계적으로도 교정민영화는 피할 수 없는 추세라고 할 것이며 교정민영화를 추진하는 과정에서 국가와 민간이 서로 어떻게 역할을 분담하여야 할 것인가에 대한 고민이 필요하다.

4. 교정민영화에 관한 논쟁점

오늘날 교정민영화에 대한 견해는 “찬성”과 “반대”로 크게 양분되어 있다. 이러한 입장은 이론적 논의를 반영하고 있지만, 동시에 “이익집단들”의 주장과도 관련이 있다.

교정민영화를 반대하는 입장에서는 민영화의 과거 경험을 반대의 논거로 제시한다. 교정 민영화의 대표적인 반대론자인 John Dilulio는 교정민영화에 대한 과거 역사는 암울하다고 했다. 즉 1820년대 초반부터 20세기 초반까지의 미국내 교정민영화는 부패, 학대, 착취라는 암울한 유산을 남겼다는 것이다.

이에 대해 교정민영화를 찬성하는 대표적인 학자인 Charles Logan은 지금과 과거와 비교할 수는 없다고 한다. 즉 19세기 민영교도소와는 달리 오늘날의 민영교도소에서는 재소자 처우에 관해 정부가 최종 책임을 지고 있으며, 교도소 운영에 있어서 법률 규정을 준수하여야 하고 인권단체나 언론의 감시를 받는다는 점에서 과거와 비교할 수는 없다고 한다. 즉 과거의 역사는 오늘날의 교도소 민영화에 관한 설명을 하기 위한 유효한 자료가 되지 못한다는 것이다. 나아가 민영화의 역사에서 1960년대의 부분적 민영화에 의해 교정시설에 전문화된 서비스를 제공함으로써 이루어낸 성과와 1960-1970년대 민간에서 운영해 온 지역사회 교정시설과 소년사범을 위한 시설들의 공헌을 과소평가할 수 없다고 주장한다.

이밖에도 교정민영화에 대해서는 경제적 측면, 형사정책적 측면, 법적 측면, 도덕적 측면 등 다양한 측면에서 논쟁이 진행되어 왔다.

그러나 아직까지 민영교도소가 관영교도소에 비해 비용절감의 효과가 있는

지, 범죄자의 재범방지효과가 있는지, 보다 양질의 교정 서비스를 제공할 수 있는지에 대해서 판단하기는 어렵다. 현재 민영교도소와 관영교도소간의 비교가 이루어지고 있으므로, 시간을 두고 두 모델을 비교해야 할 것이다.

그러나 민간교정과 국가에 의한 교정은 서로 대립·갈등하는 관계로 보기 보다는 범죄자 처우에 대한 국가와 민간의 협력과 역할분담이라는 관점에서 파악하는 것이 바람직해 보인다. 각국에서의 경험에 의하면 교정 민영화는 적어도 공영교도소에도 경쟁체제를 도입하게 하여 전문성을 높이게 하는 계기가 되었다. 그리고 부분민영화도 매우 효과적인 결과를 가져올 수 있다. 즉 의료, 처우프로그램 운영, 전자감독, 직업훈련, 교도작업 등과 같이 교정당국이 독자적으로 하기 보다는 민간의 전문성을 활용하는 것이 유리한 경우에 민영화가 우선적으로 추진되어야 한다. 이러한 관점에서 본다면 교정민영화는 그 방법이 중요하고 민영화 자체에 대한 찬반논의는 그 실익이 크지 않다고 할 수 있다.

5. 사회내 처우의 민영화 동향

가. 미국

미국에서 보호관찰은 전통적으로 국가에 의하여 진행되어왔으나, 1970년대 부터 일부 주에서 보호관찰 민영화가 시작되었다.

플로리다주는 1975년에 경범죄자들에게 대한 보호관찰 민영화를 허용하는 구세군법(Salvation Army Law)을 통과시킨 뒤, 최초로 구세군 경범죄보호관찰사(Salvation Army Misdemeanor Probation)와 계약을 맺고 보호관찰 민영화를 시작했다. 미주리주, 테네시주, 콜로라도주 역시 1980년대에 보호관찰 민영화를 논의하기 시작했고, 1989년에 미주리주가, 1990년에는 테네시주가 보호관찰의 민영화를 허용하는 법안을 통과시켰다(Berry & Anderson, 2001). 이에 따라 경범죄에 대한 보호관찰은 민간회사가, 그리고 중범죄자에 대한 보호관찰은 국가가 담당하는 이원적인 형태의 보호관찰이 진행되었다. 유타주는 13개사가, 그리고 미주리주는 무려 36개사의 보호관찰사가 법원과 계약을 맺었다

(Sparrow, 2001). 조지아주는 1991년에 보호관찰의 민영화를 허용하는 법안을 통과시켰고, 미주리주와 유사한 형태로 조지아 교정회사(Georgia Corrections Corporation)가 거의 독점적으로 지방정부 및 60여개의 지방법원과 계약을 맺고 경범죄자에 대한 보호관찰업무를 제공하기 시작했다.

이들의 사무는 보호관찰부터 지역사회 처우 프로그램에 이르기까지 다양하였다. 1997년에 설립된 지역봉사회사(Providence Service Corporation)는 플로리다주, 테네시주, 워싱턴주 등의 100여개의 법원들과 계약을 체결하고, 보호관찰, 사회복지 프로그램, 전자감시, 벌금, 과태료, 배상금 정보의 수집 및 집행 등의 사무를 담당하고 있다(Providence Service Corporation, 2010: 3-4). 테네시주의 Murfreesboro에서는 2년 동안 63만명에 대한 벌금 및 법원 수수료의 집행을 수행했다. 이곳에서 회사는 보호관찰 대상자들에게 1인당 1개월에 45달러의 비용을 부담시키고 있다.

미국의 보호관찰 민영화는 그 긍정적 효과에도 불구하고, 부수적인 문제점들도 나타나고 있으며 향후 이러한 문제들을 어떻게 보완하고 해결할 것인가 과제가 되고 있다.

나. 영국

1979년부터 1997년 보수당 집권 시기에 사이에 형사사법 분야에 대한 민간 부문의 저비용 고효율성 및 전문성 등의 매력성을 정부가 발견하면서 점차 공공부문에의 민영화에 대한 규제를 완화하기 시작했다. 1991년 형사사법(Criminal Justice Act, 1991)은 교정분야에 대한 민영화 및 보호관찰 중 알콜중독자에 대한 치료감호를 민간영역에 위탁토록 하였다.

1997년부터 2010년까지의 신노동당 집권시기에는 더욱 공공부문의 대한 민영화를 도입하는 다양한 정책들이 개발되었다. 즉, 공공부문의 시장경제원리 적용을 더욱 확대시키고, 공공부분에 대한 민간부문의 참여가 경쟁입찰 및 계약이라는 시장질서를 따름으로써 그 효율성을 더 높이려는 정책들이 속속 도입되었다.

또한 2007년의 범죄인관리법(Offender Management Act, 2007)은 자원봉사자

및 민간영역제공자들에게 남아있던 법률적인 규제장치를 풀어버렸다.

이 법은 지방의 보호관찰소를 폐지하는 대신 보호관찰 트러스트를 설치하고⁷⁾, 각 트러스트와 민간보호관찰사와의 경쟁을 통하여 민간보다 효율성이 저하되는 트러스트에 대해서는 법무장관에게 민영화로 전환할 수 있도록 하고, 보호관찰 트러스트와 교도소의 위탁결정의 취소, 그리고 교정처우 업무의 민간영역에 대한 아웃소싱 명령권한을 부여했다(s3, §3(c)). 이는 시장규제 및 관리자로서의 도구로 재범률 감소라는 명확한 지표를 설정하고 이러한 위탁시스템을 통하여 세금의 가치를 인식시키고, 논쟁의 소지를 차단하겠다는 의지를 명확히 한 것이다.

2007년 범죄인관리법으로 교정업무는 법무부장관 산하로 이전되고, 지방의 보호관찰소를 보호관찰 트러스트로 교체하면서 새로운 트러스트들은 지역실정에 알맞은 보호관찰 서비스를 개발하고 발전시키지만, 동시에 자원봉사자 및 민간영역의 그룹들과 경쟁관계에 놓이게 되었다.

영국의 보호관찰에 대한 민영화 도입은 아직까지 관련 분야에 대한 민영화 논의가 시작되지 않은 우리나라에게는 시사하는 바가 매우 크다고 할 수 있다.

6. 교정민영화의 방향정립과 제도적 기반 구축

아직까지 교정민영화에 대해서는 찬반논의가 있으며 그것이 비용절감의 효과가 있는지, 국가에 의한 교정에 비해 재범방지효과가 더 있는지 그리고 보다 양질의 서비스를 제공할 수 있는지에 대해서 명확한 판단을 내리기는 어렵다.

그러나 교정민영화는 더 이상 피할 수 없는 대세라고 생각된다. 이제 형사사법은 더 이상 민간참여가 불가능한 국가 독점적인 영역이라고 인식해서는 안된다. 외국에서도 교정의 민영화는 생각하는 것에 비해서는 훨씬 더 빠른 속도로 이루고 지고 있다. 미국에서는 7%에 달하는 재소자가 민영의 시설에 수용되어 있으며, 이러한 민간시설을 운영하는 곳은 33개 주에 이르고 있다. 그리고 미국, 영국 등 선진 각국에서는 보호관찰 등 사회내 교정영역에 대해

7) Centre for Public Scrutiny, <http://www.cfps.org.uk/probation-trusts>

서도 민영화가 빠른 속도로 진행중에 있다.

교정민영화는 교정에 대한 민간참여라는 차원에서 시작되어야 한다. 지금과 같이 중앙집권화되어 있는 교정행정의 구조하에서 민간인의 의미있는 참여의 폭은 크게 제한될 수밖에 없다. 지금까지 교정은 국가의 고유업무로 인식되어 왔고 민간은 하나의 보조적인 차원에서 동원의 대상으로 간주되곤 했으나, 앞으로는 이러한 종류의 종속적 형태가 아니라 상호협력적이고 상호존중의 방향으로 국가와 민간간의 관계가 재조정되어야 한다. 교정민영화는 국가에 의한 교정을 부정하는 것이 아니고 관민협력적인 교정을 구현하는 것이라는 인식의 전환이 필요하다.

우리나라도 교정 민영화 추세를 피해갈 수는 없으며 보다 적극적인 자세로 교정민영화를 추진해 나가야 한다. 여기서는 교정민영화를 추진해 나감에 있어서 유의해야 할 몇가지 사항을 언급해 두고자 한다.

1) 국가와 민간의 역할 분담

교정민영화에 있어서는 국가와 민간이 경쟁하기보다는 상호 보완하는 형태로 진행되는 것이 바람직하다. 일반적으로 말하자면, 범죄자유형별로 보면 고위험범에 대해서는 국가가, 저위험범에 대해서는 민간이 적합하며, 업무의 기능적 측면에서 보면, 복지적·보호적 성격의 업무는 민간이, 보안적·감독적 성격의 업무는 국가가 맡는 것이 적절해 보인다. 구체적으로 보면, 정신장애 범죄자, 누범, 성범죄자 등 고위험범죄자에 대해서는 국가기관에서 보호·관리하는 것이 적당하며, 이에 반해 청소년범죄자, 여성범죄자, 노인범죄자, 장애인범죄자, 초범 등 비교적 저위험범죄자에 대해서는 민간참여가 가능한 영역으로 보인다.⁸⁾

그리고 의료, 처우프로그램 운영, 직업훈련, 교도작업 등과 같이 교정당국이 독자적으로 하기 보다는 민간의 전문성과 민간자원을 활용하는 것이 유리한 경우에 민영화가 우선적으로 추진되어야 할 것이다.⁹⁾

8) 이승호(2007), 1216면 참조

9) 한편 민영화와 법무보호복지공단(구 갯생보호공단)과의 관계에 대한 논의도 필요하다. 지금까지 법무보호복지공단에서는 국가와 민간의 중간영역에서 출소자 보호업무를 수행하여 왔다. 향후 민영화의 확대와 함께 민간교정기업과 공단간의 역할이 적절하게 분담될 필요가 있다.

2) 종교계의 참여 확대

우리나라에서 최초의 민영교도소는 종교단체에 의해 운영되고 있지만, 향후 교정민영화과정에서 종교계의 참여는 더욱 확대되어야 할 것이다. 물론 교정민영화는 영리형과 종교형으로 구분될 수 있으나 지금까지 국가중심적인 교정에 익숙해 온 우리의 현실에서는 종교계의 참여에 의한 민영화가 비교적 거부감이 없이 추진될 수 있을 것으로 생각된다.

미국, 영국 등 선진국에서는 다양한 종교기관 및 단체가 출소자들이 성공적으로 사회에 정착하도록 하는데 주목할만한 역할을 하고 있다. 교정민영화에 있어서는 무엇보다 종교계에서 범죄인 교화 영역에 적극적인 참여를 유도하는데 일차적인 주안점이 두어져야 할 것이다.

3) 교정민영화에 대한 지원과 평가를 위한 법적 기반 구축

우리나라에서 교정민영화가 제대로 이루어지지 못하고 있는 것은 일차적으로 정부의 의지 부족에 기인한 것으로 보인다. 지금과 같은 관중심적 교정에서 관민협력적 교정으로 나아가기 위하여 먼저 교정당국 스스로가 문호를 개방하고 민간의 참여를 보장하고 확대하기 위한 제도적 기반을 마련하는 작업이 필요하다.

그러므로 외국의 사례를 참고하여 교정에 참여하는 민간단체 및 개인을 지원하고 관리할 수 있는 구체적인 기준이 마련될 필요가 있다. 즉 교정민영화에 참여할 수 있는 인력과 시설의 자격요건과 규모를 법률로 규정하고 합리적인 예산지원시스템을 마련하여야 한다. 그리고 민간교정에 대한 평가시스템을 마련하여 교정서비스가 부실화되거나 인권침해의 소지가 발생하는 것을 방지하여야 한다.

4) 민간 인프라 확대

그간 우리나라에서 교정은 국가업무의 영역이라는 인식이 강하여 교정에 대한 민간참여는 국가업무를 보조·지원하는 형태로 이루어져 왔다. 그 결과 민

간차원에서 지역사회자원을 관리하고 양성하는 민간조직이 형성되어 있지 않다. 그러나 교정 민간참여와 민영화를 활성화하기 위해서는 지역사회의 전문인력과 자원봉사자 그리고 관련 단체에 대한 네트워킹 및 파트너십이 필요하다. 즉 교정민영화는 지역사회의 인프라를 확보해야만 가능한 것으로 지역사회에 어떤 자원을 활용할 수 있는지에 대한 검토와 협력적인 관계설정이 필요하다. 또한 민간 영역에서 교정분야의 전문인력을 양성시킬 수 있는 시스템이 마련되어야 한다. 종교계를 비롯한 사회 각계 각층에서 참여할 수 있는 독립적인 민간 협의체가 만들어질 필요가 있다.

5) 민영교정시설 설립 확대 추진

지금까지의 국가중심적인 교정정책은 범죄자의 처벌, 수용관리에 집중되어 있어 교화에 소홀, 교도소가 범죄를 양산하는 곳이라는 부정적 인식이 확대되고 있다. 민영교도소인 소망교도소 운영결과 우리나라에서도 교화중심의 민영교도소가 성공할 수 있음을 보여주고 있다. 그럼에도 불구하고 2001년 법무부에서 민영교도소 설치 제안시 까다로운 요건을 제시하여 다수 희망자가 포기한바 있다.

그러므로 다양한 종교영역에서 교정시설 운영에 참여할 수 있도록 설립요건을 완화하는 문제가 적극적으로 검토되어야 한다. 또한 새로이 설립되는 민영교도소는 반드시 종교형을 고집할 필요는 없고 영미법계의 영리형이나 대륙법계의 혼합형(관민협력형)도 적극적으로 검토해 보아야 한다.¹⁰⁾ 그리고 교도소에 국한하지 않고 소년원이나 미국의 halfway house와 유사한 중간처우시설의 운영도 민영화를 하는 방안을 적극 검토하여야 한다.

특히 미국의 halfway house와 유사한 중간처우시설을 민간이 운영하는 방안을 검토해 볼 필요가 있다. 이러한 시설은 보호관찰이나 전자감독의 대상자로서 주거가 부정하게 된 경우 대상자를 다시 교도소에 보내지 않고 지역사회에서 관리할 수 있게 한다. 그리고 보호관찰대상자가 준수사항을 위반하여 집중적인 관리가 필요한 경우에도 교도소에 구금하지 않고 이러한 시설을 이용할

10) 강경래(2009), 36면 황일호(2010), 124면

수 있다. 또한 소년에 대해서는 소년원 수용을 대체할 수 있는 수단이 될 수도 있을 것이다.¹¹⁾

6) 사회내교정의 민영화

민영화와 관련하여, 시설내 교정이 우선인가, 사회내 교정이 우선인가가 문제될 수 있다. 그러나 교정민영화는 시설내 교정인가, 사회내 교정인가와는 무관하게 범죄자의 위험성과 업무의 성격에 따라 결정되는 것이 타당하다.

따라서 보호관찰을 비롯한 일체의 사회내 교정도 민영화의 대상에서 제외되는 것은 아니다. 다만 사회내 교정업무를 민영화할 경우 그 범위 및 한계의 문제를 연구해야 한다. 사회내 교정중 약물이나 알콜중독치료, 직업훈련, 수강 명령, 사회봉사명령 등 민영화가 가능한 영역이 무엇인가를 확인하는 작업이 필요하다. 보호관찰도 경범죄자나 소년에 대한 보호관찰은 민영화하는 문제가 검토되어야 한다. 특히 향후 전자감독의 확대 추세에 대비하여 국가는 전자감독대상자 등 고위험범죄자 관리에 중점을 두고 보호관찰 업무중 일부는 민간에 위탁하는 문제가 논의될 필요가 있다.¹²⁾

7) 민간시설 운영에 대한 자율성 강화

현재 민영교도소는 국영교도소에 준하여 관리하도록 되어 있어 민영교도소의 설립취지 및 특성을 살리기 어렵다. 교육프로그램 운영과 수용자 이입절차에 불필요한 제약을 두고 있으므로 이에 대한 완화가 필요하다. 그리고 과도하게 파견된 감독관 인원 및 무제한적으로 규정된 감독관 업무 기능을 축소하고 인사는 해당 기관의 고유사항이므로 조직 구성 등 인사 관련사항을 기관장 권한으로 이전할 필요가 있다. 즉 민영교도소에 대한 감독기능은 보안과 강제력 행사에 관련된 영역으로 한정하여야 할 것이다. 그리고 민영시설에 대한 감독은 적절한 사후평가시스템을 통하여 이루어져야 한다.

11) 중간처우시설의 민영화방안에 대해서는 본고 제2편 참조

12) 전자감독에 있어서도 범죄자 감시와 통제를 위한 기술의 활용에 있어서는 민영화가 검토될 수 있을 것이다.

8) 민영시설과 교정시설의 협력체계 구축

민영교도소 운영은 국영시설과는 별개로 독립적으로 운영되는 것으로 이해되고 있으나, 이러한 사고는 자원의 효율적 이용이라는 측면에서 바람직하지 못하다.

특히 의료서비스나 직업훈련프로그램과 같이 비용이 많이 드는 교정서비스를 민영시설에서 자체적으로 해결하도록 하는 것은 문제가 있다. 그러므로 비용이 많이 드는 교정서비스에 대해서는 민영시설에서도 다른 국영시설에서 시행하고 있는 서비스를 이용할 수 있도록 제도적으로 보장할 필요가 있다.

9) 지역사회와의 연계성 강화

외국에서 CCA나 WCC와 같은 대기업형 교정회사에서는 고용창출, 세금납부, 봉사과 기부 등을 통하여 지역사회에 경제적 혜택이 돌아가도록 함으로써 교정시설 운영에 대한 지역내 부정적 여론에 대처하고 있다. 우리나라에서도 지역주민을 직원으로 채용하고 교정시설에서 사용하는 소모품이나 식품을 지역사회에서 조달함으로써 지역사회 경제활성화에 도움이 되도록한다면 지역사회로부터 긍정적 평가를 받고 민영교정시설이 보다 안정적으로 지역사회에서 정착할 수 있게 될 것으로 기대된다.

제2절 중간처우시설의 민영화 방안

1. 서론

가. 연구의 필요성

국/내외 적으로 범죄자의 높은 재범률이 사회 안전을 위협하는 중요한 요인으로 인식되며 큰 우려를 자아내고 있다. 우리나라도 예외는 아니다. 현재 성인범의 3년 내 재범률은 22.3%에 다다르며(법무부, 2012), 교정시설 내 수형자

의 65%가 재범자이며, 재범자의 27%가 4범 이상의 만성적 범죄자이다(대검찰청, 2011). 소년사범의 경우는 더욱 우려스러운 현상이 나타나고 있다. 2008년 25.8%이던 소년범 재범률은 2009년(32.4%), 2010년(35.5%), 2011년(36.9%)로 지속적으로 상승하고 있다. 비록 소년범죄가 전체범죄 중 차지하는 비율은 낮지만, 살인·강도·방화·강간 등 흉악범죄의 재범률은 57%, 폭력범죄의 재범률은 53%, 재산범죄의 재범률은 43%를 차지하고 있어, 이른바 만성범죄자 집단인 고위험군 범죄자가 될 가능성이 매우 높다(법무부, 2012). 이러한 상황에 직면하여 교도소, 소년교도소, 소년원 등의 구금 시설이 가지는 한계를 극복하고 대표적인 사회 내 처분인 보호관찰보다는 좀 더 집중적이고 체계적인 시스템을 갖춘 중간처우의 집(halfway house) 도입이 제기되고 있다.

중간처우의 집은 일반 가정집 형태의 주거지에서 6~10명 정도의 범죄자를 소규모로 관리/감독하는 형태인 지역사회 교정이다. 이곳에 수용된 대상자들은 직장이나 학교를 다닐 수 있으며 필요에 따라 치료 프로그램이나 상담에 배치되는 등 지역사회의 자원을 활용한다.

현재 우리나라에서는 성인사범에 대해서 출소 예정자의 성공적인 사회복귀를 도모하는 취지로 전통적인 형태의 중간처우의 집만이 도입되어 운영되고 있다. 따라서 출소예정자를 위한 중간처우의 집 운영의 경험을 기반으로 하여 구금 형 대안인 중간처우의 집이 도입되어 운영될 수 있는지의 여부에 관한 논의가 필요하다. 소년사범의 경우는 현재 10개의 보호처분 가운데 1호 처분인 공동생활가정 위탁 처분이 구금 형 대안인 중간처우의 집(그룹홈)이라고 할 수 있겠다. 현행 1호 처분으로 활용되는 소규모 위탁 시설들은 보건복지부 산하 아동복지시설, 여성 가족부 산하 청소년 쉼터, 법무부 수탁시설 등 형태가 다양하며 이를 일괄적으로 관리하는 전담 부서는 없는 상황이다. 또한 가장 큰 문제로 지적되는 사안은 이러한 소규모 시설에 법원에서 위탁받은 비행 청소년과 그렇지 않은 일반 아동/청소년이 함께 수용되어 있어서 관리/감독의 한계가 있다는 것이다. 즉, 법원에서 위탁받은 소년사범만을 전담하는 1호 처분 전담시설을 지정하고 관련 부처 간 협력을 통해 효과적인 관리/감독을 해

야 한다. 이러한 주장이 실무자를 중심으로 끊임없이 제기되어왔으며, 현재 소년법원의 실무자 들을 중심으로 1호 처분을 받은 소년사범만을 전담으로 수용하는 소규모 사회내 개방형 시설인 이른바 “사범형 그룹홈” 모델이 제시되었고 실제로 운영되고 있다. 따라서 이미 부분적으로 시행이 되고 있는 소년사범을 위한 사범형 그룹홈이 합법적인 절차와 방식으로 운영될 수 있는지, 향후 전국적으로 확대될 수 있는지의 여부에 대한 논의가 필요한 시기이다.

나. 연구 범위

본 연구를 진행함에 있어서 우선적으로 본 연구에서 추구하는 “중간처우의 집(halfway house)”에 대한 정확한 정의가 이루어져야 하겠다. 중간처우의 집은 지역사회 교정의 한 형태이며 지역사회 교정은 교도소, 소년 교도소, 소년원, 구치소 등의 폐쇄적인 구금시설(secure residential facility)에서 범죄자를 수용하는 것의 한계를 극복하기 위해 나온 대안이다. 본 연구 주제인 중간처우의 집은 사실상 그 형태와 운영이 매우 다양하여 정확하게 분류하는 것은 상당히 어렵지만, 그동안 범죄자를 대상으로 활용된 중간처우의 집은 크게 두 그룹으로 분류할 수 있다. 첫째는 Type 1 중간처우의 집으로서, 전통적인 형태로서 출소를 앞둔 출소예정자를 개방형 형태의 사회 내 시설에 머물게 하면서 그들의 성공적인 사회 복귀를 촉진시키고자 하던 목적으로 사용되던 것으로 이른바, 우리나라에 도입되어 현재 안양교도소를 포함하여 7군데 교정시설에 설치된 출소 예정자를 위한 “중간처우의 집”이 바로 이 전통적인 형태의 중간처우의 집이다. 둘째는 Type 2 중간처우의 집으로서, 그 이용이 확대된 새로운 개념의 형태로서 구금 형 대안으로 사용되는 사회 내 거주 시설이다. 즉, 교도소에 보내지는 것 대신에 전환처우를 통해 양형단계에서 중간처우의 집 수용 처분을 받은 자 혹은 가석방과 보호관찰 조항준수 위반자, 특수 상황의 범죄자들을(예를 들어 마약중독이나 정신질환자) 수용하는 시설이다.

본 연구의 대상이 되는 중간처우의 집은 형 집행의 일환으로 법원으로부터 중간처우의 집에 배치되는 것을 명령받은 하나의 처분이라고 할 수 있겠다.

지역사회 교정의 한 일환으로서 범죄자들이 사회 내 일정한 시설에 관리자의 감독 하에 모여 살면서 엄격한 규율 하에 있지만 사회 내 자원인 직장과 학교, 다양한 프로그램에 참여할 수 있는 형태의 처우이다. 즉, 구금 형 대안으로 사용되는 Type 2 중간처우의 집이다. 이러한 시설에 수용되는 대상자는 구금 형 보다는 관대하며 보호관찰보다는 엄격한 처벌이 필요한 자이며 보호관찰 위반자의 경우도 대상자에 해당 될 수 있을 것이다.

다. 연구 목적

본 연구의 목적은 다음과 같다. (1) 구금 형과 보호관찰의 중간단계 처벌인 Type 2 중간처우의 집의 필요성과 효과성을 진단한다. (2) 구금 형 대안인 Type 2 중간처우의 집이 우리나라 성인 사범을 대상으로 도입될 수 있는지의 여부를 진단한다. (3) 현행 소년사범의 1호 처분인 Type 2 중간처우의 집(그룹홈)이 법원에서 명령을 받은 소년사범만을 수용하는 “사범형 그룹홈”으로 재 정비 될 수 있는 지의 여부를 분석한다. (4) 외국의 운영 사례를 통해 중간처우의 집이 국내에 도입될 때 고려되어야 할 사항을 검토한다. (5) 민영화된 중간처우의 집이 재범 방지를 위한 효과적인 대안으로 활용 될 수 있는지에 대한 정책을 제시한다.

2. 중간처우의 집의 이론적 논의

가. 중간처우의 집의 발전과 활용

최초의 중간처우의 집이라는 개념은 1800년대 초반 영국과 아일랜드에서 생겨난 것으로 추정되고 있다(Seiter et al., 1977). 그 당시의 중간처우의 집은 주로 종교단체에 의해 운영되었으며 고아, 부랑자 등을 수용하는 일종의 쉼터나 고아원의 개념이었다. 이러한 기능의 중간처우의 집이 형사사범 용도로 사용되기 시작한 것은 영국과 미국으로 알려져 있다. 미국의 경우 1845년에 뉴욕에서 퀘이커 교도의 후원으로 처음으로 출소자를 위한 중간처우의 집이 문을

열었으며, 1920년대와 1950년대에 활발하게 이용이 증가되기 시작하였는데 주로 민간단체, 특히 종교단체에 의한 설립과 운영이 확대되었다. 2000년대 이후의 성인사범을 위한 중간처우의 집은 교도소 과밀수용을 해소하고 교정비용을 줄이기 위한 대안으로서의 Type 1 형태의 중간처우의 집과 마약사범, 성범죄 사범, 알코올 중독 문제를 가진 범죄자, 임신하거나 영/유아 자녀가 있는 여성 수형자 등의 특수한 상황에 처한 범죄자 집단을 위한 구금 형 대안으로서의 Type 2 중간처우의 집 활용이 증가되었다고 분석할 수 있겠다. 캐나다의 경우 현재 정부에 의해 운영되는 지역사회교정센터(Community Correctional Center, CCR)와 민영에서 운영되는 지역사회 거주 시설(Community Residential Facility)이 있으며 연방정부와의 계약에 의해 출소하는 수형자를 위해 처소와 프로그램을 제공하고 있다. 영국은 중간처우의 집이라는 처분이 가장 먼저 시작된 국가로 추정되고 있다. 현재 영국에서는 중간처우의 집이 “승인된 시설(Approved Premises)”이라는 명칭으로 사용되고 있으며 출소자, 보호관찰과 중간처우의 집 거주를 명령받은 가석방자, 보석을 허가 받은 자, 양형단계에서 중간처우의 집 처분을 받은 자 등을 수용하고 있다(Ministry of Justice, 2009). 일본의 경우도 미국과 캐나다와 마찬가지로 출소자를 지원하는 전통적인 형태의 Type 1 중간처우의 집과 가석방자와 보호관찰 대상자를 수용하는 Type 2 중간처우의 집을 운영하고 있다.

나. 중간처우의 집의 장점

중간처우의 집은 재범을 감소시키고 범죄자의 성공적인 사회복귀에 효과적이다. 첫째, 중간처우의 집은 범죄자를 사회 내에서 관리/감독하기 때문에 구금이 초래하는 사회와의 단절을 극복하는 장점이 있다고 평가되고 있다. 둘째, 보호관찰 대상자의 보호관찰조항 위반률이 높고 재범률이 높은 것은 지속적인 문제로 지적된 사안이었다. 대표적인 사회 내 처분인 보호관찰은 범죄자가 자신의 집에 거주하기 때문에 범죄자에 대한 관리/감독 효과가 떨어진다는 단점이 있다. 중간처우의 집은 범죄자를 일정 시설에서 관리하기 때문에 보호관찰이 가진 한계를 극복할 수 있다. 셋째, 중간처우의 집은 지역사회 교정이 가

지는 장점들을 가장 극대화한 형태라고 할 수 있겠다. 지역사회 교정의 장점은 사회와의 유대감 지속, 지역사회의 자원 활용이 가능하다는 것이다(Steiner et al., 2005). 다섯째, 중간처우의 집은 범죄자에 대한 개별처우와 단계처우를 가능하게 한다. 제재의 효과성을 높이고 재범을 방지하기 위해서는 개별처우, 다양한 처우, 단계적 처우가 필요하며, 세 가지 요소는 상호 긴밀하게 연결되어 있다. 중간처우의 집은 각 범죄자가 자신에게 필요한 처우(예를 들어 성범죄 치료 프로그램)를 지역사회에서 받을 수 있기 때문에 개별처우가 가능하다. 또한 현재 처벌은 교도소 등의 구금형과 보호관찰이라는 사회내 처분 사이에 다른 처우가 존재 하지 않는데, 중간처우의 집이라는 제재 조치가 도입 되면 두가지 처분의 중간 역할을 할 수 있기 때문에 처우의 다양화가 확보되며 단계가 생기기 때문에 단계 처우도 함께 확보된다.

다. 중간처우의 집의 효과성

1991년 미국에서 국가 평가 프로그램(National Evaluation Program)을 통해 중간처우의 집에 관한 55개의 평가 연구가 분석되었다(MaCarthy & McCarthy, 1991). 55개 보고서 중에서 32개 보고서가 출소 후 12개월에서 16개월까지의 재범률을 측정하였다. 32개 보고서 가운데 16개 보고서는 일반 가석방자와 중간처우의 집 수용자와의 재범률을 비교하였고 중간처우의 집을 거쳐 간 범죄자의 재범률이 더 낮다고 보고하였다. 12개 보고서는 중간처우의 집의 비용 효율성을 평가하였는데 교정시설보다는 비용이 낮지만 일반보호관찰과 가석방보다는 높은 것으로 조사 되었다. 처우 프로그램이나 서비스에 있어서는 상담 등의 프로그램이 재범을 억제하는데 효과성을 발휘하지 않는 것으로 들어났다. 또한 50~70% 정도의 수용자만이 중간처우의 집에 머무는 기간을 완수하였으며 나머지 30%~50%의 수용자가 실패하였다. 그 이유로는 적응실패, 실직, 위반행위 등이었다. 중간처우의 집의 수용자의 2~17%가 새로운 범죄를 저지르는 것으로 들어나 일반 교도소보다는 다소 낮다고 평가되었다.

1990년대 후반부터 2000년대는 여러 평가 연구들을 종합적으로 분석하는 메타분석이 많이 시행되었으며 여러 연구자들의 메타분석에서 소년사범을 위한

중간처우의 집인 그룹홈이 다른 처벌/처우보다 재범을 방지하는데 효과적이라고 보고하고 있다. 1998년, Lipsey와 Wilson은 10~21세 어린 남성 범죄자에 대해 어떤 개입이 효과적인가에 대한 200개의 논문을 메타 분석하였다. 전반적으로 인간적인 서비스를 받은 범죄자가 평균 12% 재범 감소를 보였으며 이것은 통계적으로 유의미한 감소였다. 또한 대인관계기술, 개별화된 상담, 행동수정 프로그램을 받은 범죄자들은 최대 40%까지 재범이 억제되었다. 200개의 분석된 연구 중에 83개는 그룹홈에 관한 평가 연구였으며 그룹홈 스타일의 소규모 시설에서 받는 사회적 기술, 공격성 감소, 분노 통제, 인지 재구성 등의 치료, 상담 프로그램이 재범 방지에 효과적이라고 분석되었다. 또한 위에서 언급된 teaching family model, 즉 행동 수정 프로그램이 시행되는 그룹홈이 효과적인 재범방지를 이루고 있었다. 일반적으로 지역사회 교정은 재범 위험성이 낮은 저위험군 범죄자들에게 이용되지만 잘 구조화된 지역사회 교정이 중 범죄자에게도 재범 감소에 효과적이었으며 교도소 대비 비용효율적인 대안으로 분석되었다. 반면에 억제, 구금 등 자유를 제한하는 제재는 효과적이지 않는 것으로 제시되었다.

라. 중간처우의 집의 문제점

중간처우의 집의 효과성에 관한 연구들은 중간처우의 집이 이러한 장점을 가지고 있기 때문에 실제로 수용자의 재범을 감소 시키는데 영향을 주고는 있지만 개선해야할 사안도 발견되었다. 교도소 수용보다는 비용이 적지만 일반 보호관찰보다는 비용이 높다는 점, 과연 중간처우의 집이 범법자에 대한 처벌이 될 수 있는가에 대한 논란, 형사사법망을 넓히고 있다는 비난, 도주의 우려, 재량권과 불공평의 문제, 지역사회 주민의 반발 등이 지적되었다. 또한 소년사범의 경우 오히려 재범이 높아지는 경향이 있는데 이러한 현상은 중간처우의 집(그룹홈)에 배치된 소년사범이 이미 다른 대안들에서 실패하고 배치되어서 상당히 위험 수위에 다다른 아이들이기 때문이라고 분석되었다. 이러한 문제점들을 극복하기 위해서 미국과 영국은 중간처우의 집 운영과 관련된 엄격한 대상자 선별과 운영 가이드라인을 개발하였으며 주민 설득에도 노력을 기울이고 있다.

3. 미국의 민영화된 중간처우의 집

가. 미국의 중간처우의 집

미국의 범죄자들을 위한 중간처우의 집은 긴 역사를 가지고 있다 (Latessa & Travis, 1992; Hartmann, Friday and Minor, 1994). 중간처우의 집이라는 개념은 잉글랜드와 아일랜드에서 1800년대 동안, 범죄자들을 위한 전환주거시설들(Transitional Residences)을 주장하는 것으로 시작되었다. 이후 중간처우의 집이란 개념은 빠르게 해외로 퍼져나갔다. 1817년, 메사추세츠 교도소 위원회(Massachusetts Prison Commission)는 교도소에서 출소한 후 빈곤한 범죄자들에게 거처를 제공하기 위해 임시거주지를 설립할 것을 권고하였다(Cohn, 1973). 최초의 중간처우의 집은 교도소에서 출소한 범죄자들을 위해 계획된 것이며, 주로 민간 자선단체들에 의해 운영되었다. 그후 수년 간, 중간처우의 집들은 그 시설의 수, 역할, 활용 등이 상당히 다양하게 증가되었으며 특히 범죄자들의 주거배치(residential placements) 면에서 역할이 확대 되어왔다. 미국 내에서 중간처우의 집은 몇몇의 대상자들을 위해 주로 활용되고 있다. 의무석방(mandatory releases) 대상자, 전환시설(transitional facilities)을 필요로 하는 가석방된 자, 구금형을 대신하여 보호관찰 명령을 받은 범죄자들. 시설에서 풀려난 출소자들은 중간처우의 집을 조기출소 센터(pre-release center)와 외부취업 센터(work release center)로 활용하며, 보호관찰 대상자들은 기본적으로 구금형을 대신하여, 보호관찰기간 동안 지역사회로 되돌아가는 이행으로 중간처우의 집을 활용한다. 그룹홈이라고 불리는 중간처우의 집은 구금시설 또는 훈련학교들의 대안으로서, 방치된 청소년 또는 판결을 받은 청소년들에게 제공된다. 마지막으로, 많은 중간처우의 집들은 약물중독자, 알코올 중독자, 정신이상자, 성범죄자 그리고 발달장애와 같은 특수한 문제를 가진 범죄자들을 수용하고 있다.

나. 중간처우의 집 허가를 위한 법률

오하이오 교정국(Ohio Department of Rehabilitation and Correction, ODRC)이

개발한 오하이오 중간처우의 집을 위한 요건 및 최소 허가기준(Requirements and Minimum Licensing Standards for Ohio Halfway Houses)은 다음과 같다.

(A) 교정국 또는 성인 가석방당국은 이 부분의 (C)에 따라 가석방이나 석방된 자에게 조건부 석방의 일부 또는 전체 기간 동안 그리고 주립 교정시설에서 출소한 수형자에게 석방 후 통제(post-release control) 기간 동안, 가석방 및 사회봉사를 담당하는 부서(Division of Parole and Community Services)의 허가를 받은 중간처우의 집 또는 기타 적합한 지역사회 거주 센터에서 거주하는 것을 요구하거나 허가할 수 있다. 범죄자에게 일정 기간 동안 중간처우의 집 또는 이를 대체할만한 거주를 요하는 처벌을 내리는 민사법원은 그 범죄자에게 이 부분의 (C)에 따라 해당 부서에 따른 부서의 허가를 받거나 혹은 법원에 의해 계획된 중간처우의 집에 처벌의 일부 또는 전체 기간 동안 머무르는 것을 요구할 수 있다. (B) 가석방 및 지역사회서비스 부서는 이 부분의 (C)에 따라 해당 부서의 허가를 받은 중간처우의 집, 사회복지센터(reentry center), 또는 지역사회 거주 센터(community residential center)를 운영하는 어떠한 공공기관, 민간기관, 부처, 또는 주의 관련 기관과 교섭할 수 있고, 협정에 들어갈 수 있다. 이 부서간의 합의는 필요한 시설을 선정하고, 감독의 범위와 사용수준의 한계를 정할 수 있고, 오하이오 개정법률 119장(Chapter 119 Ohio of the Revised Code)에 따라서, 교화 및 교정 담당책임자에 의해 채택한 규칙이 정하는 바와 같이 거주를 요하는 처벌의 대상자들을 포함한 모든 자격을 갖춘 범죄자들, 또는 교도소 석방 후 감독을 받지 않는 범죄자들을 위한 서비스의 범위를 결정할 있다. 시설선정 및 서비스에 대한 지불금액은 합의 기간 동안 중간처우의 집, 사회복지센터, 또는 지역사회 거주 센터의 총 운영비를 초과하지 않아야 한다. 교화 및 교정 담당책임자는 포함 및 제외시킬 수 있는 비용과 하루 평균 1인당 소비비용을 계산하는데 사용되는 비용을 결정하기 위하여 오하이오 개정법률 119장에 준거하여 규칙을 채택해야 한다. (C) 교정국은 성인 가석방당국의 감독 하에 중간처우의 집, 사회복지센터, 그리고 지역사회 거주 센터 프로그램이 범죄자를 위한 거주를 요하지 않는 서비스(nonresidential services) 계약을 위해 돈을 지급할 수 있도록 하기 위해, 교정국에 적절한 때

회계연도의 예산의 10%를 초과하여 사용할 수 없다. 비거주 서비스(nonresidential services)에는 약물남용 치료, 정신건강 상담, 성 범죄자를 위한 상담 및 전자 감독 서비스가 포함될 수 있으나, 이에 제한되지는 않는다. (D) 중간처우의 집, 사회복지센터, 지역사회 거주 센터의 허가를 위하여 오하이오 개정법률 119장에 준거하여 채택한 기준들이 있다. 가석방 및 지역사회서비스를 담당하는 부서는 중간처우의 집, 사회복지센터, 지역사회 거주 센터가 그 기준들을 준수하는 경우에 한하여 오하이오 개정법률 2929.16 또는 2929.26에 의거하여 해당 시설들을 형을 선고 받은 범죄자들을 포함한 성인 범죄자들의 보살핌과 치료에 적합한 시설로서 허가한다. 가석방 및 지역사회 서비스를 담당하는 부서는 그 허가 기준들을 준수하고 있는지를 확인하기 위해 매년 각각 허가 받은 중간처우의 집, 허가 받은 사회복지센터, 허가 받은 지역사회 거주 센터를 점검한다.

다. 오하이오 중간처우의 집 허가를 위한 요건들

(A) 가석방 및 지역사회서비스를 담당하는 부서는 중간처우의 집 또는 지역사회 거주 센터의 점검, 감독, 그리고 허가의 책임을 맡고 있다.

(B) 가석방 및 지역사회서비스를 담당하는 부서는 시설의 회계감사 수행을 목적으로 그 담당 부서와의 계약 하에 중간처우의 집 또는 지역사회 거주 센터를 해마다 직접 방문하는 현장 점검을 실시한다. 이와 같은 회계감사는 중간처우의 집 또는 지역사회 거주 센터의 관리를 책임지고 있는 자에게 서면으로 미리 통지한 후 일정을 잡아야 한다.

(C) 점검을 실시하는 동안, 가석방 및 지역사회서비스를 담당하는 부서가 고용한 감사관들은 중간처우의 집 또는 지역사회 거주센터의 모든 구역과 범죄자 정보가 담긴 파일들을 포함한 시설 운영과 관련된 모든 기록들에 접근할 수 있다.

(D) 가석방 및 지역사회서비스를 담당하는 부서가 고용한 감사관들은 행정법(Administrative Code)에 명시되어 있는 일반적 그리고 특정한 중간처우의 집의 기준들이 준수되고 있는지 알아내야 한다.

(E) 중간처우의 집과 지역사회 거주센터가 허가를 받기 위해서, 그들은 반드시 행정법에 명시되어 있는 일반적 그리고 특정한 중간처우의 집 기준들을 준수해야 한다.

(F) 허가 받은 시설을 운영하는 공공 또는 민간 기관은 오하이오 개정법률 1702장의 조항에 따라 법인기관이거나 법인기관에 속해 있어야 한다.

라. 중간처우의 집 운영의 규정들

범죄자들은 각각의 특정 계약에 명시되어 있는 인구통계학적 및 법적 요건들(예, 연령, 성별, 기소 이유 등)을 충족시켜야만 한다. 또한 범죄자들은 부차적 문제로 간주되고 있는 한, 정신질환이나 약물 사용 장애(substance use disorder)를 가지고 있을 수 있다. 강제퇴소 기준은 일반적으로 다음과 같은 범주로 나뉜다. (1) 의료 관련 (예를 들어, 활동적인 전염성 질병을 가진 경우, 의료진을 언제나 필요로 하는 의료상의 문제(질병)를 가진 경우, 의뢰인이 자기치료가 불가능한 경우 등). (2) 법 관련 (예를 들어, 성범죄 또는 방화와 같이 특정 유형의 범죄들, 의뢰인이 사전 동의(고지에 입각한 동의)를 제공할 능력이 없는 경우 등) (3) 임상 관련 (예를 들어, 자신 또는 타인을 해칠 임박한 위험이 있는 범죄자들, 중간처우의 집에서 제공하는 서비스보다 더욱 높은 수준의 보살핌을 필요로 하는 범죄자들, 금단현상의 위험이 있는 범죄자들 등). 또한 만약/언제 입소 및 퇴소와 관련하여 배제적인 기준이 있을 수 있는지 또는 예외가 인정되는 경우 및 입소 및 퇴소를 결정할 수 있는 권한을 가진 사람이 누구인지에 대해 서술하는 절차들이 있다.

모든 범죄자들은 입소시에 위험및필요성평가(Risk Needs Assessment)를 거친다. 오하이오에서 모든 범죄자들은 오하이오 위험 평가 시스템(Ohio Risk Assessment System, ORAS)을 사용하여 평가를 받는다. 이 시스템은 교도소에서 석방되는 범죄자들을 위한 사회복귀 도구(reentry tool)와 구금형을 대신하여 시설에 수용된 범죄자들을 위한 지역사회 감독 도구(Community Supervision Tool, ORAS-CST)를 포함하고 있다. ORAS-CST는 7개 영역의 35개 항목으로 이루어져 있다: 1) 범죄 경력, 2) 교육수준, 취업 및 재정상태, 3) 가족 및 사회

적 지원, 4) 지역이웃 문제, 5) 약물 남용, 6) 반사회적 동료, 그리고 7) 반사회적 태도 및 행동 문제. 모든 범죄자들은 재범 가능성에 근거하여 범주화된 4개의 카테고리(낮음, 보통, 높음, 매우 높음) 중 하나로 분류된다.

시설들은 최소 한 달에 4번 무작위 약물 검사를 하며, 약물검사는 모든 집으로 돌아가는 사람들, 모든 새로 입소하는 대상자들에게 행한다. 범죄자들은 요금으로 그들의 총소득의 25%를 지불한다. 이 돈은 미 교정국 또는 오하이오주 교정국으로 보내지며 텔버트 하우스는 이 돈을 소유할 수 없다. 만약 수용된 대상자들이 전자감독으로 이동 배치되면, 그 요금은 그들의 총소득의 15%로 감소된다. 보호관찰과 가석방에 있는 범죄자는 “집세”로 하루에 10달러를 지불하는 것이 요구되며 이 요금은 교정국으로 보내진다. 대상자들이 직업을 찾을 시간을 제공하기 위해 입소후 3주가 지난 후부터 요금을 내게 되었다. 그 요금은 범죄자가 처한 환경에 따라 액수가 줄어들 수도 있다. 모든 중간처우의 집 대상자들은 직업을 얻는 것이 기대된다. 미 교정국은 범죄자들이 30일 이내에 직업을 얻는 것을 요구한다. 필요한 경우에는 대상자를 위해 연장요청이 가능하다. 가능하다면 대상자들의 상근 근무에 주안점을 두고 있지만 경우에 따라서 파트 타임 일자리도 허락된다. 각 범죄자는 또한 기관과 함께 “에스크로 계좌(escrow account)”라고 불리는 것을 가지고 있다. 즉, 대상자들은 그들의 급료지불 수표를 제출하고 그 돈은 에스크로 계좌에 입금된다. 중간처우의 집 거주를 위한 요금이 이 돈에서 공제된다. 각 범죄자들은 또한 이 돈으로부터 매주 용돈이 주어진다. 만약 그들이 그들의 용돈보다 더 필요하다면, 그들은 신청서를 제출해야 하고, 승인 받아야 한다. 프로그램으로부터 퇴소할 때, 그들은 그들의 예금의 잔액을 받는다. 텔버트 하우스는 범죄자에게 직접적으로 돈을 주거나 또는 범죄자들의 요청에 따라 다른 기관에 수표를 지급한다. 예를 들어 대상자가 거주하게 될 아파트/집의 보증금으로 지불하는 것이다.

4. 중간처우의 집의 국내현황 및 민영화 방안

가. 성인사범의 재범률과 사회 내 처분 및 운영현황

교정시설 내 수형자의 65%가 재범자이며 재범자의 27%가 4범 이상의 만성적 범죄자로 보고되고 있어서, 고위험군 출소자들로 인한 공공안전의 위협과 높은 사회적 비용이 심각한 사회 문제로 대두되고 있다. 이러한 상황에 직면하여 교도소 구금형이 과연 재범억제에 효과가 있는가에 대해 끊임없이 문제가 제기 되고 있다. 재범률과 더불어서 대부분의 수형자는 사회복귀를 위한 적절한 훈련을 받지 못한 상황에서 그리고 취업이 되지 못한 상황에서 출소하게 된다. 결국 사회적응에 어려움을 겪게 되고 재범의 악순환을 반복하게 될 가능성도 높아진다. 1990년대 이후 회복적 사범을 기반으로 한 수형자의 성공적인 사회복귀와 지원을 통한 재범방지과 사회 내 통합을 실천 하고자는 서구의 노력이 있었다. 우리나라 또한 시설 내 처우에서 벗어나 사회 내 처우와의 조화를 이루어 수형자의 사회복귀 지원의 강화가 사회 안전과 통합에 도움이 된다는 인식이 확산되고 있다. 2009년 1월 20일 안양교도소의 소망의 집을 시작으로 현재 전국의 5개의 소망의 집, 1개 사회적응훈련원, 1개 희망센터를 개원으로 총 7개의 중간처우 시설이 운영되고 있다. 현재 중간처우의 집은 출소 예정자에게 일정기간 가정과 같은 시설에서 거주하면서 구외공장 출·퇴근 및 다양한 사회생활 체험훈련을 통하여 성공적인 사회복귀를 도모하는 목적으로 설립되었다. 운영을 위한 재원은 일반 교정시설 수용비에 포함하여 운영하고 있으며 법무부 교정본부에서 관리·감독을 하고 있다.

나. 성인사범을 위한 중간처우의 집의 민영화

성인사범을 위한 중간처우의 집은 수형자의 성공적인 사회복귀를 돕는데 여러 가지 측면에서 기여를 하고 있다. 민영교도소 등의 설치·운영에 관한 법률'은 과밀수용문제 해소, 민간의 다양한 처우프로그램 도입과 수용자 사회복귀 관련 민간자원의 활용 등으로 제정되었다. 그동안 국가중심적인 교정시스템에서 민간의 참여를 확대하기 위하여는 제도적인 기반을 마련하는 노력이

필요하다. 미국에서는 합법적으로 ‘The Second Chance Act(제 2기회법)’, 출소자 취업정책, 재사회화 정책 등을 도입하여 민간이 출소자에게 지원서비스를 제공할 수 있도록 돕고 있다. 이처럼 교정 영역에서의 민간의 참여는 인적, 물적 자원의 활용의 측면과 사회 내 접근성이라는 면에서 필요하다. 우리나라에서도 외국의 사례를 바탕으로 민간단체가 참여할 수 있도록 제도적으로 마련하는 방안이 필요하다.

다. 소년사범의 재범률과 보호처분

소년범의 재범률은 2008년(25.8%), 2009년(32.4%), 2010년(35.5%), 2011년(36.9%)로 계속 증가 추세에 있다. 비록 소년범죄가 전체범죄 중 차지하는 비율은 낮지만, 살인·강도·방화·강간 등 흉악범죄의 재범률은 57%, 폭력범죄의 재범률은 53%, 재산범죄의 재범률은 43%를 차지하고 있어, 이른바 만성범죄자집단인 고위험군 범죄자가 될 가능성이 매우 높다. 소년법 제 32조 제 1항 제 1호 처분은 ‘보호자 또는 보호자를 대신하여 소년을 보호할 수 있는 자’에게 소년을 감호 위탁한다고 규정되어 있다. 2011년 전국 청소년 쉼터는 84개로, 입소인원이 10명 미만으로 입소인원이 제한된 곳도 있다. 또한 청소년 쉼터는 1호 처분 전담기관이 아닌, 쉼터의 목적으로 가출 청소년, 위기청소년 등 여러 청소년들이 모여 있다. 이와 관련하여 1호 처분에 있어 보호자를 대신할 수 있는 전담 아동청소년기관의 확보가 중요하다. 현재 운영되고 있는 청소년 쉼터뿐만 아니라, 자립생활관, 위탁가정 등은 법무부, 여성가족부, 보건복지부 등 여러기관과 협력하고 있다. 이러한 협력과 더불어 현재의 기관들이 1호처분 전담기관으로 지정·운영되는 방안이 필요하다. 1호 처분과 관련하여 가장 큰 문제로 지적되고 있는 사안은 비행청소년만을 수용한 것이 아니라 비비행청소년과 비행청소년이 함께 수용되어 있어서 비행의 학습화가 우려된다는 점이다. 또한 쉼터 등의 기관에서는 전문성이 없는 관리자의 비행 청소년에 대한 대처능력 부족도 우려되는 사안이다.

라. 소년범을 위한 중간처우의 집 민영화

소년보호처분은 2008년 소년법 개정 이후 병합처분의 형태로 이루어지는 경우가 많다. 예를 들어 시설 내 처우를 하더라도 소년원 퇴원 후에는 보호관찰 등과 함께 병합처분의 형태로 이루어지는 사회 내 처우가 함께 병행된다. 이때에 소년범죄자의 재범을 예방하고, 지역사회로의 복귀를 돕기 위해서는 지역사회 중심의 협력과 교정복지차원에서의 네트워크 형성이 중요하다. 이를 위해 민간기관의 참여를 도모하고, 민간기관의 인적, 물적 자원 활용을 이용한 활발한 교류를 통하여 소년보호기관의 부족한 인적, 물적 자원을 보충할 수 있다. 앞의 성인에서 설명하였듯이 이미 미국과 영국에서 보호관찰 민영화를 이루었고, 그 효과는 민간 인프라 확대 및 지역사회와의 접근성의 면에서 효과성이 있다고 나타났다.

5. 민영화된 중간처우의 집 도입에 관한 의견조사

우리나라의 필요와 실정에 맞는 중간처우의 집에 대한 도입여부나 모델을 모색하기 위해서 실무자들과 학자들로 구성된 전문가의 의견이 심층면접을 통해 조사되었다. 같은 내용을 조사했지만 현장의 상황을 반영하기 위해 성인사범과 소년사범으로 나눠서 의견을 조사하였다. 성인사범에는 10명의 실무자와 학자, 소년사범에는 12명의 실무자와 학자가 참여하였다. 중간처우의 집의 필요성에 대한 논거로 제시된 사안들에 대한 의견이 조사되었다.

일반적으로 전문가들은 현재 우리나라에서 범죄자에 대한 처분이 다양하지 않아서 선택의 폭이 좁다는 것에는 동의하였다. 그러나 소년사범의 경우 일부 전문가들은 1호에서 10호까지의 처분은 이미 다양하고 다만 시설이 부족하고 활용이 잘 되지 않음을 지적했다. 구금형 대안인 소규모 지역사회 교정 시설인 Type 2 중간처우의 집이 현재 우리나라에 도입되어 운영될 수 있는지에 대한 전문가들의 의견이 조사되었다. 성인사범의 경우 10명의 전문가 중에서 9명이 도입을 찬성하였지만 철저한 준비와 시범적 운영을 제안하였고 1명의

전문가는 아직 시기상조라고 답했다. 소년사범의 경우 12명의 전문가 중에서 10명이 도입을 찬성하였으며 이미 “사범형 그룹홈”이 시작되었기 때문에 법적인 정비와 체계적인 관리 시스템을 구축할 것을 제안한 반면 2명의 전문가는 기존의 처분들에 대한 안정된 시스템 구축이 더 필요하다는 입장이었다. 만약 중간처우의 집이 도입된다면 걱정된 대상자는 누구인가에 대해 성인사범과 소년사범 전문가들은 다른 의견을 제시했다. 성인사범의 경우 경미한 사범, 위험성이 적은 사범, 직장을 다닐 수 있는 사범으로 제시된 반면 소년사범의 경우에는 범죄의 중대성 보다는 소년사범이 처한 가정적 환경이 더 중요한 요인으로 제시되었다.

중간처우의 집의 장점에 대해서는 전문가 모두가 지역사회 교정이 가지는 장점을 제시하였다. 즉, 사회적 유대감과 적응력이 강화 될 수 있으며 소규모 관리이기 때문에 가족적인 환경에서 심적인 안정을 가질 수 있다는 점이었다. 단점과 관련해서는 중간처우의 집 자체가 가진 단점이라기보다는 운영상에서 해결해야할 문제점들이 제시되었다. 예산의 문제, 지역주민들의 반발, 운영자의 관리 능력, 표준화된 엄격한 규율과 규칙의 개발 등이 풀어야 할 문제로 제시되었다. 또한 구금형 대안인 Type 2 중간처우의 집은 출소 예정자를 대상으로 한 전통적 형태의 Type 1 중간처우의 집 보다 관리/감독이 더 어려울 것이라는 의견이 제시되었다 즉, Type 1의 대상자들은 어느 정도 구금을 경험했기 때문에 규율에 대한 순응성이 있고 출소 후 삶에 대한 동기 부여가 된 반면에, Type 2 중간처우의 집은 대다수가 처음 사범 처벌을 받기 때문에 규율에 대한 순응성도 떨어지고 지역사회 내의 가정집이라는 환경에 대해 처벌로 인식하지 않기 때문에 엄격한 내부 규율과 규칙을 정하지 않으면 생활 태도에 문제가 생길 것이라는 지적이다.

현재 성인사범과 관련해서는 출소한 재소자들에 대한 지원이 종교단체를 중심으로 한 많은 민간단체에 의해 이루어지고 있으며 소년사범의 1호 처분은 민간단체에게 위탁하고 있다. 따라서 중간처우의 집을 현재 관행과 같이 민간단체에 위탁해서 운영하는 것에 대해 의견이 조사되었다. 성인사범의 경우 전문가 10명중 7명은 민간 위탁을 찬성하고 3명은 반대하였으며 소년사범의 경우 전문가 12명중 10명은 민간위탁을 찬성한 반면 2명은 반대하였다. 찬성과

반대의 이유는 유사하다. 민간위탁을 찬성하는 이유로는 민간단체가 특정한 사안에 대해서는 경험, 열정, 인력, 전문성 등의 면에서 국가 공무원보다 뛰어날 수 있다는 주장이었고 특히 중간처우의 집은 처벌의 개념보다 복지적 개념이 강하므로 민간단체가 해야 한다는 입장이었다. 그러나 민간단체 위탁을 찬성한 전문가들은 자격 있는 민간단체를 엄격한 기준으로 선발하게 관련 국가기관이 철저하게 관리/감독해야함을 강조했다. 반면에 민간단체의 위탁을 반대하는 전문가들은 국가의 형벌권에 대한 권위, 기반이 미약한 민간단체의 난립, 책임소재 등의 문제로 국가가 직접 운영해야한다는 의견이었다.

6. 정책제언 및 결론

가. 중간처우의 집의 목표 설정

어떠한 정책이나, 프로그램이든 새로운 시스템을 도입하고 구축하는데 있어서 가장 중요한 것은 그 새로운 시도의 궁극적인 목표가 무엇이나를 설정하는 것이다. 지역사회 교정인 중간처우의 집은 그 목표를 범죄자의 성공적인 사회재통합에 두고 있어야한다.

나. 철저한 준비작업과 체계적인 시스템 구축

국/내외적으로 교정의 많은 프로그램들과 제도들이 철저한 사전 준비 없이 대중의 감정과 여론에 따라서 급하게 도입된 경우가 많다(Bales et al., 2010; Gainey et al., 2000; Mair, 2005). 중간처우의 집 도입의 여부를 진단할 때 반드시 다음과 같은 사안에 대한 심도 깊은 논의와 합의가 선행되어야 한다. 관련 기관과 주무 기관의 선정, 운영자의 전문성 강화를 위한 시스템의 구축, 대상자 선별을 위한 과학적/체계적인 도구 개발, 전문적 프로그램의 도입, 표준화된 규율과 규칙이 시행 전에 준비되어야 하겠다.

다. 지역사회의 이해와 협력 구축

지역사회 교정을 향한 지역 주민들의 반발이 크다. 지역사회 교정이라는 것 자체가 지역의 역할이 고려된 제도이기 때문에 주민들을 이해시키고 설득하는 작업은 필요하다. 관련 기관의 주도로 공청회, 포럼 등 일정기간 지역주민과의 대화를 통한 주민들의 이해와 협력을 이끌어내야 할 것이다.

라. 데이터 구축과 효과성 진단 연구

새로운 프로그램과 제도가 도입되어 성공을 이루기 위한 가장 중요한 요소 중의 하나는 평가연구를 통해 지속적인 모니터링을 함으로서 취약점을 보완하고 강점을 부각시켜 효과적이고 효율적인 시스템이 구축되도록 하는 것이다. 평가연구를 수행하기 위해서는 중간처우의 집을 평가할 수 있는 체계적인 데이터 구축이 주무기관에 의해 이루어져야하며 관련기관들 간의 협조와 자료공유가 이루어져야 하겠다.

마. Type 1 중간처우의 집의 평가연구 실시와 확대

현재 우리나라에는 2009년부터 출소 예정자를 대상으로 한 Type 1 중간처우의 집이 운영되고 있고 있으며 향후 확대할 예정이다. 그러나 효과성을 진단하기 위한 데이터가 구축되어 있지 않으며 효과성에 관한 어떠한 평가연구도 시행되지 않아서 과학적이고 실증적인 증거가 아닌 주관적인 판단에 따라 확대되었다. 중간처우의 집이 어떠한 부분에서 효과적이며 어떤 장점이 있는지, 어떠한 문제점을 초래하는지, 문제점을 보완하기 위해서는 어떠한 대응이 이루어져야 하는지에 대한 과학적인 평가를 시행해야 하겠다.

바. 특수집단을 위한 중간처우의 집 도입

1986년에 채택된 “유엔 비구금 처우를 위한 최저기준 규칙”은 인간적인 처우를 위해 구금을 최소화할 것을 권장하고 있으며 특히, 아동, 여성, 마약중독

자, 정신질환자에 대해서는 구금을 최후의 수단으로 쓸 것을 권고하고 있다. 유엔의 권고뿐만 아니라 전문가 의견조사에서도 제기되었던 이른바 “처벌의 사각지대”에 있는 대상자들, 특수 문제를 가진 대상자들을 대상으로 집중 처우를 위한 중간처우의 집 활용이 고려되어 질 수 있다.

사. 소년사범을 위한 학업, 직업교육 등 대안학교 연계

현재 보호처분을 받고 있는 소년들 중 아동보호시설에 위탁된 경우에는 학력이 인정되지 않고 있다. 아동보호치료시설에 수용되는 아동들의 학력인정을 위해서는 대안학교위탁교육기관으로 연계하는 방안을 마련해주어야 한다.

아. 아동복지법 상 ‘비행청소년전담공동생활가정’을 아동복지시설에 포함

현재 아동복지법상의 위탁시설에는 비행청소년과 일반가출청소년/위기청소년, 학대 방임을 당한 청소년들이 함께 위탁, 보호 되어있다. 현재에는 보호를 요하는 소년과 비행청소년이 혼재되어 프로그램을 제공할 때 어려움을 겪게 된다. 현재 운영되고 있는 청소년회복센터를 아동복지법상의 아동보호시설로 신설하여 추가해 준다면, 기관에 대한 예산 및 운영에 도움이 될 것이다. 6호 처분 기관에 대해서는 현행 아동복지법 조항을 유지하되, 1호처분자에 대한 그룹홈은 아동복지시설의 한 종류로 신설한다. 아동보호치료시설 종사자에 대한 교육과 훈련을 의무화하는 조항을 법제상 신설하는 것도 종사자들에 대한 책임의식을 갖게 함과 더불어 전문화된 인력을 투입하기 위해 필요하다.

자. 중간처우의 집 민영화

민간기관의 장점은 각 지역사회와 자원과 협력이 가능하다는 것이다. 사회 내 교정으로서 ‘중간처우의 집’은 지역사회와 더불어 각 교정복지시스템과의 네트워크 형성이 중요하다. 이를 위해서는 지역의 인적, 물적인 교류가 이루어져야하고 교정시설의 부족한 인력을 돕는데 민간의 도움을 받아 협조 체계를 이루어야 한다. 예를 들어, 다양한 프로그램을 운영하는데 있어서도,

민간 복지 관련 센터나 각 단체들과 인적, 물적 자원을 연계한다면 효과성 있는 운영이 될 것이다. 민간과 지역사회주민의 협력에 따라 조직적인 네트워크를 구축하고 범죄예방에 노력을 기울이는 것이 필요하다.

차. 결론

본 연구는 외국의 경험과 실증연구, 우리나라 상황, 우리나라 전문가들의 의견을 토대로 구금형 대안인 Type 2 중간처우의 집의 도입에 관한 정책제언을 제시하였다. 이제 우리 사회도 교도소와 보호관찰에 지나치게 의존하던 기존의 관행에서 벗어나 구금형 대안으로서 하나의 독립된 처분인 Type 2 중간처우의 집의 도입에 관한 진지하게 고려해야할 필요성이 있다. 특히 소년사범의 경우 이미 시작된 1호 처분의 공동생활가정 위탁이 가진 문제점들을 보완하여, 비행소년만 전담하는 전문성을 지닌 이른바 “사법형 그룹홈”으로 재정비할 필요성이 있다. 이를 위해서는 효과성에 대한 검증작업과 철저한 사전준비 작업이 필요하다. 모든 사회가 그렇듯이, 우리사회도 예외 없이 중요한 형사사법 정책을 수립하고 제도를 도입함에 있어서 철저한 준비와 검증단계 없이 여론에 의해 급하게 이루어진 경우가 많았다. 관련 기관들, 실무자, 학자들이 참여하여 먼저 시행한 외국의 경험과 우리나라 현장의 실제 상황을 반영한 철저한 준비 작업을 통해 효과성 있는 중간처우의 집 모델을 개발해야 할 것이다. 이러한 한국형 중간처우의 집은 지역사회의 이해와 참여, 범죄자의 개별처우를 통한 문제의 근원적 해결을 통해, 향후 범죄자들의 재범을 막고 성공적인 사회 재통합을 위해 중요한 역할을 할 것으로 기대된다.

제3절 민영교도소 성과분석과 발전방안

1. 연구의 목적

1980년대 공공 서비스 부분에서 시작된 민영화의 바람은 다양한 분야에서 기존의 국가가 운영하는 서비스보다 조직의 운영과 제공되는 서비스의 질 측

면에서 효율성과 우수성을 나타내며 공공부문 전반으로 퍼지기 시작했다. 이러한 민영화는 국가의 독점적인 권력으로 간주되던 교정분야에까지 확대되었으며, 수용자에게 더 좋은 처우와 교정서비스를 제공하여 효율·효과적인 교정·교화를 이루어내 재범률을 낮추고 건전한 사회인으로 복귀시킬 수 있다는 기대감으로 출발하였다.

현재 민영교도소는 건축설비상의 신속성, 교도소 운영상의 능률성, 그리고 민간의 기술혁신에 따른 운영의 유동성 등을 통해 기존 국가에서 운영하는 국영교도소보다 운영경비가 절감된다는 장점을 가지고 있다고 알려져 있다. 하지만 아직까지도 민영교도소가 국영교도소와 비교하여 비용절감 효과와 서비스 향상과 같은 질적인 우수성 등 운영의 성과분석에 대한 명확한 연구결과가 이루어 지지 않았기 때문에 민영교도소가 국영교도소에 비해 운영상 효율성이 높다고 단정 지을 수는 없다.

더불어 교도소의 민영화가 수용자의 재범률을 감소시키는 것으로 생각되는 다양한 교정프로그램 제도는 실증적이고 경험적인 연구결과에 근거하였기 보다는 외국의 사례에 근거한 개선방안에 따른 결과로 보인다.

따라서 이 연구에서는 국내 첫 민영교도소가 개소된 지 만 3년이 지난 현재 민영교도소의 운영실태와 다양한 교정교화 프로그램들의 효과를 확인해보고, 국영교도소와의 비교를 통하여 현 민영교도소의 문제점을 제시하고 향후 정책적·제도적 개선방안을 제시하고자 한다.

2. 연구의 범위 및 방법

이 연구에서는 우선 국내 민영교도소 관련 자료와 각국(미국, 영국, 독일, 일본, 브라질)의 민영교도소 운영 현황을 알아보기 위하여 문헌조사를 실시하였으며, 이를 통해 국내외 민영교도소와 관련하여 민간참여의 배경 및 민영화에 대한 이론적 논의를 구체적으로 살펴보았다. 다음으로 국내 민영교도소의 운영 실태를 확인해 보고 그에 따른 법적·제도적 문제점에 대한 개선방안을 제시하고자 국내 유일한 민영교도소인 소망교도소의 교도관과 수형자들을 대

상으로 설문조사를 실시하였다.

교도관용 설문지에는 인구통계학적 특성, 직무만족도, 외적보상 및 대인관계 만족도, 민영교도소 운영에 관한 인식 등의 질문내용을 포함하였고, 수형자용 설문지에는 인구통계학적 특성, 수형생활에 관한 만족도, 민영교도소 내 프로그램 효과와 만족도, 민영교도소 운영에 관한 인식 등을 포함하였다. 설문내용 중 교도관과 수형자에게 민영교도소 운영에 관한 인식, 민영교도소 내 프로그램 효과 등에 대해 공통적으로 질문함으로써 교도관과 수형자간의 인식 차이를 비교하여 민영교도소 운영 방향에 개선사항을 제시하고자 하였다. 또한, 심층면접조사와 초점집단면접조사 내용은 반구조화된 설문지와 면담기록을 통하여 얻은 자료를 정리하였다.

또한, 민간시설의 장점과 형벌권에 뒤따르는 행정책임을 국가가 보장하는 철저한 ‘관·민협동’ 방식으로 운영되는 일본 PFI 교도소(하리마 사회복지촉진센터, 키츠렌가와 사회복지촉진센터)를 직접 방문하여 현장조사 및 관계자들을 대상으로 심층면접과 초점집단면접(Focused Group Interview)을 실시하여 국내 민영교도소의 발전방향을 제시하고자 하였다

마지막으로 「민영교도소 등의 설치·운영에 관한 법률」에 포함된 제정배경 및 제정과정, 법체계상의 위치, 법제정의 목적, 위탁절차, 민영교도소 등의 임직원 및 그 직무, 법인의 재산 및 시설기준, 수용관리 및 처우, 수용자의 인권보호 및 국가의 감독, 국가의 감독 등에 대하여 조사하였다. 이를 통하여 민영교도소 운영과 관련한 법적 문제점과 개선방향에 대하여 제시하고자 하였다.

3. 외국의 민영교도소의 운영현황

현재 민영교도소제도에 대한 법적 허용성과 이론적 해석이 다르기 때문에 법이 허용하는 범위 안에서 각 나라의 시스템에 맞게 운영되고 있다. 무엇보다 민영교도소 운영형태면에서 영미법계 국가와 대륙법계 국가 간에는 현저한 차이를 가지고 있다. 영미법계 국가인 미국, 영국, 호주 등은 포괄적으로 교정업무의 모든 부분을 민간에게 위탁한 완전 민영화 형태로 운영되고 있으며 대

륙법계 국가인 독일, 일본 등은 국가권력인 형벌의 집행부분을 제외한 교육프로그램, 시설관리 등 그 밖의 서비스 부분 업무만을 위탁한 부분 민영화 형태로 운영되어 지고 있다.

또한 영리성 여부에 따라 영리성 민영교도소와 비영리성 민영교도소로 분류할 수 있다. 영리성 민영 교도소의 대표적인 모델로서 미국의 CCA(Corrections Corporation of America)와 WCC(Wakenhut Corrections Corporation)가 있으며, 이러한 민영교도소의 특성은 대부분이 이윤추구를 목표로 한 교정회사에 의해 설립·운영 되고 있다. 그리고 비영리성 교도소는 브라질의 휴마이타(Humaita) 교도소가 대표적이다. 이 교도소는 종교계의 재정적 지원을 토대로 종교적 교화를 목적으로 하고 있는 비영리성 교도소로서 국가 재정보조를 최소화하고 관리 및 운영의 자치를 원칙으로 하여 혁신적 프로그램을 개발하고 시행하고 있다.

일본의 관·민협동운영교정시설인 사회복귀촉진센터는 교정시설운영업무의 전부를 포괄적으로 민간에 위탁하는 방식이 아니라 총기사용, 보호장비 사용, 유형력 행사 등 수용자의 생명과 신체의 자유 및 인권문제와 직결되는 업무는 국가가 담당을 하고, 시설의 건설 및 유지관리, 급식, 청소, 세탁, 직업훈련 등 서비스업무 내지 교정교화프로그램업무는 민간에 위탁하는 형태로 운영되고 있다. 이러한 관·민혼합형 민영교도소 형태를 우리나라 민영교도소의 설치 및 운영에 시사하는 바가 크다.

4. 국내 민영교도소의 도입배경 및 운영현황

우리나라의 민영교도소 설립은 IMF 체제 이후 논의되기 시작했는데, 이는 종래부터 제기되었던 과밀수용 및 수용환경 문제에 의한 것이다. 이러한 문제점에도 불구하고 당시의 상황은 국민들의 교정에 대한 무관심과 재정적 제약으로 인해 교정시설의 신축과 보수, 교정사업 운영에 대한 추가 투자가 매우 어려운 실정이었다.

이와 더불어 기존의 국영교도소 역시 법무부에서 1970년 이후에 도입한 교

화위원회제도와 1983년 이후에 실시된 종교위원회제도의 활성화 및 교도관의 자질향상 등의 노력에도 불구하고, 재범률이 60%를 상회하며 거의 모든 중범죄는 재범 이상의 전과자에 의해 발생하는 실정이었고, 이는 결과적으로 국민에게 사회적 불안감을 증대시키면서 정신적·물적으로 막대한 손실을 가하고 있었다. 따라서 법무부는 1997년 IMF 사태를 맞아 정부의 조직과 재정을 최소화하는 방안으로 '교정현대화추진단'의 개혁 정책으로 민영교도소 도입 계획을 검토하였다. 이에 따라 1999년 12월 「행형법」(現 형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률) 제4조의 2에서 법무부장관에게 교도소 운영의 민간위탁권을 부여하였으며, 2000년 1월에 동법이 제정되었다. 이후 2001년 8월 법무부는 민영교도소 수탁자 선정 심사위원회를 구성하고 민영교도소 설치 운영에 관한 제안요청을 일반에게 공고하여 2003년 2월 법무부장관과 재단법인 아가페간의 위탁계약이 체결되었다. 이에 따라 2010년 12월 1일 최초의 민영교도소인 소망교도소를 개소하였다.

현재 소망교도소에 대하여는 교정행정업무를 포괄적으로 위탁하고 있다. 총기사용, 보호장비 사용, 유형력 행사, 징벌처분 등 수용자의 생명과 신체의 자유 및 인권과 직결되는 업무도 모두 위탁되어 있다. 귀휴실시, 가석방신청업무도 위탁되어 있다. 뿐만 아니라 재정지원도 운영경비의 약 90% 가까이 이른다. 이러한 상황 속에서 시설의 안전과 질서를 확보하고 수용자의 인권도 보장할 뿐만 아니라 지원된 재정의 공정하고도 투명한 집행을 감독하기 위하여 국가의 감독권행사를 다각도로 규정해 두고 있다. 그리고 감독관을 상주시켜서 소망교도소 운영의 성공적인 정착을 도모하고 있다.

5. 「민영교도소 등의 설치·운영에 관한 법률」 검토

1997년 IMF사태 이후 소위 생계형 범죄의 급격한 증가로 과밀수용문제는 더욱 심각해졌다. 1998년 11월 법무부 자료에 의하면 당시 전국교정시설의 수용정원은 56,500명이었지만 실제 수용인원은 73,000여명이었다. 얼마나 과밀수용문제가 심각하였는지를 알 수 있다. 법무부 교정현대화추진단에서는 여타과제

와 더불어 민영교도소 등의 설치 및 운영과 관련하여 집중 검토하게 되었다.

민영교도소 등을 설치하고 운영을 하게 될 경우에 그 법률체계를 어떠한 형태로 할 것인가와 관련하여서도 법제처 등 관련부처와 많은 논의가 이루어졌다. 그 결과 우리나라는 민영교도소 등의 설치 및 운영과 관련하여 독자적인 법률이 제정되었다. 법률 제6038호로 1999년 12월 28일 개정되어 2000년 3월 29일부터 시행된 제7차 개정 행형법 제4조의 2에서 민영교도소 설치근거규정을 신설하였고, 동 근거규정에 따라 「민영교도소 등의 설치·운영에 관한 법률」이 2000년 1월 28일 법률 제6206호로 제정되어 2001년 7월 1일부터 지금까지 시행되고 있다. 이 법률은 7장 44조로 구성되어 있으며, 형집행법에 대하여서는 특별법의 성격을 지니고 있다. 그리고 일반법과 특별법의 법리와 마찬가지로 「민영교도소 등의 설치·운영에 관한 법률」에서 규정하지 않은 내용들은 형집행법의 규정을 준용하도록 하고 있다.

「민영교도소 등의 설치·운영에 관한 법률」은 제정 이후 지금까지 총 2회에 걸쳐 개정된 바가 있다. 첫 번째 개정은 타법개정으로 2007년 12월 21일 법률 제8728호로 개정되어 2008년 12월 22일부터 시행되었다. 이는 종래의 행형법이 「형의 집행 및 수용자 처우에 관한 법률」로 전면 개정됨으로써 그에 따른 개정이었다. 두 번째 개정은 2009년 3월 25일 법률 제9522호로 관련 법률명의 띄어쓰기, 한자병기, 법 문맥 정비 등 일부 개정되어 2009년 3월 25일부터 지금까지 시행되고 있기 때문에 「민영교도소 등의 설치·운영에 관한 법률」은 제정, 시행된 이후 지금까지 그 내용에 있어서 큰 변화가 없다고 할 수 있다. 또한 앞서 살펴본 두 번의 개정은 우리나라 최초 민영교도소인 소망교도소가 개청되기 이전이었다. 따라서 민영교도소 개청 이후 2년여의 시간이 지나고 있는 지금, 그동안 운영상 나타난 여러 문제점들을 분석해 보고 이를 법률상에 반영할 것인지 여부를 검토해 볼 필요성이 있다.

국가의 종교적 중립성 및 수용자의 종교의 자유와 관련하여 개청 이후 많은 문제가 야기된 바 있다. 이 법률에서는 교정법인 임직원의 종교적 중립성의무를 명문화하고 있고, 관련된 여러 법령에서도 국가의 종교적 중립성 및 수용자의 종교의 자유를 보장하는 규정을 두고 있다. 그러나 구체적인 프로그램 운영과 관련하여서는 아직도 완전히 해소되었다고 보기 어려운 사항들이 있다

고 타 종교인들이 주장을 하고 있다. 따라서 종교문제와 관련한 형집행법상의 여러 규정들과 하위법령상의 규정들 모두 이 법률에서 명문화시킬 필요성이 있어 보이고, 그 내용도 더욱 구체적으로 명시할 필요성이 있다고 본다.

수용자의 권리구제와 관련하여 이 법률에서 준용토록 하고 있는 형집행법상의 모든 방법이 민영교도소 등의 수용자에게도 똑같이 적용되고, 보호를 받도록 하고 있다. 다만, 손해배상과 관련하여 수용자나 그 유가족이 국가를 상대로 국가소송을 제기할 수 있는지 등에 대하여 보다 더 명확한 법규정을 두는 것이 필요하다. 물론 이 법에서 '교정법인의 임직원과 민영교도소 등의 직원이 위탁업무를 수행할 때 고의 또는 과실로 법령을 위반하여 국가에 손해를 입힌 경우 그 교정법인은 손해를 배상하여야 한다.'라고 규정을 두고 있을 뿐만 아니라 위탁계약서상에서 '교정법인은 임직원 등이 민영업무를 수행하면서 고의·과실로 법령을 위반하거나 시설관리의 하자로 국가외의 사람에게 손해를 가한 경우에는 교정법인이 우선하여 손해를 배상하여야 한다.'라고 규정하고 있다. 그러나 권리구제나 손해배상처럼 민감한 부분에 대하여는 그 내용을 계약의 내용으로 하기 보다는 이 법률에서 명시적으로 규정해야할 필요가 있다.

6. 민영교도소 교도관 및 수형자 실태조사

보다 발전적인 민영교도소 운영을 위하여 국내 유일한 민영교도소인 소망교도소에서 근무하고 있는 교도관들과 수감 중인 수형자들을 대상으로 만족도 조사를 실시하였다. 연구에 참여한 교도관은 총 104명, 수형자는 총 259명이었다.

이를 위하여 소망교도소 직원, 한국형사정책연구원, 경찰행정학과 교수 등으로 구성된 전문위원회의 검토를 바탕으로 교도관 및 수형자용 설문지를 구성하였다. 교도관에게는 기본적인 인구통계학적 특성을 비롯하여, 교도관의 직무만족, 외적보상 및 대인관계에 대한 만족, 소망교도소 운영, 교도소 내 프로그램 효과, 수형자의 재범가능성을 조사하였다. 수형자에게는 인구통계학적 특성, 민영 및 국영교도소에서의 수형생활 만족, 교도소 내 프로그램 만족 및 효과, 소망교도소 운영, 재범 가능성 지각 등에 대하여 조사하였다.

먼저, 교도관의 직무만족에 대한 결과를 보면, 현재 교도관들에게 주어진 업무가 상대적으로 명확하고, 특별히 위험하다고 지각하고 있지 않으며, 업무에 대한 만족도가 상대적으로 높다는 것을 알 수 있었다. 하지만, 급여, 금전적·사회적 보상, 승진기회에 대해서는 불만족한다는 응답이 만족한다는 응답보다 많았다. 프로그램에 대해서는 교화 및 사회복귀에 효과적이고 수행자가 가장 만족할만한 프로그램으로 집중인성교육과 맞춤형 전문 프로그램을 꼽았다. 또한, 사회복귀에 한해서는 직업훈련 프로그램도 효과적일 것이라고 예상하였다.

소망교도소 운영과 관련하여서는 과반수의 교도관이 현재 소망교도소가 설립 당시의 목적을 잘 달성하고 있으며, 국영교도소에 비하여 재범률 감소에 효과적이라고 생각하고 있었고, 소망교도소에 대한 정부의 규제가 과하고, 소망교도소에 대한 지원이 강화되어야 하며, 세제 혜택 등 추가적인 혜택이 필요하다고 응답하였다. 또, 추가적인 민영교도소의 설립 및 국영교도소의 민영화에 대해서도 과반수의 교도관이 긍정적으로 응답하였다. 마지막으로, 다수의 교도관은 교도작업에 따른 수입이 모두 국가에 귀속되는 것이 부당하다고 응답하였다.

교도관이 생각하는 수행자에게 가장 큰 영향을 끼치는 사람으로는 교도관들을 꼽았고, 다른 수행자들, 자원봉사자나 종교담당자 순이었다. 또, 수행자의 출소 후 재범가능성에 대해서는 과반수의 교도관이 낮다고 응답하였다.

자녀가 없는 교도관이 자녀가 있는 교도관에 비하여 더 큰 직무위험을 지각하였으나, 직무전반이나 승진기회, 수행자와의 관계 등에 더 만족하였다. 7급 이상의 교도관이 8급 이하의 교도관에 비하여 직무에는 더 만족하였으나, 감독관과의 관계에는 더 불만족하고 있었다. 또, 보안이나 교육 업무를 담당하는 교도관이 행정 업무를 담당하는 교도관에 비해서 직무위험을 더 크게 지각하고 있었다.

역할갈등, 직무위험, 직무스트레스가 높고 직무만족도가 낮을수록 또, 상사, 동료, 수행자와의 관계가 좋지 않을수록 수행자의 재범가능성을 높게 지각하고 있었다. 수행자의 나이가 많을수록 직무 전반, 승진기회, 수행자와의 관계에 더 만족하고 있었다.

다음으로 수형자의 만족도를 살펴보면, 수형생활 전반, 종교생활, 의복, 식생활, 교도관의 태도, 다른 수형자와의 관계 및 공동생활, 생활공간 및 시설 전반, 공동시설, 생활공간의 넓이 및 위생, 접견실 및 민원관련 시설, 강당 및 운동장에 대하여 과반수의 수형자가 만족하고 있었다. 또한, 냉·난방 시설, 운동, 교화활동, 외부교통권에 대해서는 다수의 수형자가 만족하고 있었다. 하지만, 의무와 진료에 대해서는 과반수의 수형자가 불만족하고 있었으며, 교육 및 직업훈련 시설, 교도작업, 귀휴 허가에 대해서는 다수의 수형자가 불만족하고 있었다. 범죄기술에 대한 모방 학습 여부에 대해서는 과반수의 수형자가 동의하지 않고 있었다.

민영교도소와 국영교도소에서의 수형생활 만족도를 비교한 결과, 수형생활 전반, 종교생활, 의복, 식생활, 교도관의 태도, 다른 수형자와의 관계 및 공동생활, 생활공간 및 시설 전반, 공동시설, 생활공간의 넓이 및 위생, 접견실 및 민원관련 시설, 강당 및 운동장, 냉·난방 시설, 운동 시간 및 종류, 교화활동 전반에서 민영교도소가 더 만족스럽다고 응답하였다. 반면에, 교도소에서 제공되는 의무와 진료에 대해서는 민영교도소에서의 만족도가 더 낮았다. 교육 및 직업훈련 시설, 교도작업, 외부교통권, 귀휴 허가에 대해서는 민영교도소와 국영교도소 간에 만족도 차이가 발견되지 않았다

소망교도소 내 프로그램에 대해서는 교화 및 사회복귀 효과적인 프로그램과 만족하는 프로그램으로 집중인성교육 프로그램과 직업훈련 프로그램을 가장 많이 꼽았다. 또, 그밖에 교화에 효과적인 프로그램에는 기초인성교육 프로그램이라고, 사회복귀에 효과적인 프로그램과 만족하는 프로그램에는 맞춤형 전문 프로그램이라고 응답하였다.

소망교도소 운영과 관련하여서는 과반수의 수형자가 소망교도소가 재범률 감소에 효과적이며 추가적인 민영교도소의 설립이나 국영교도소의 민영화에 동의하고 있었다. 또, 다수의 수형자가 소망교도소가 설립 목적을 잘 달성하고 있다고 응답하였다.

수형자들에게 가장 큰 영향을 끼치는 사람으로는 자원봉사자나 종교담당자, 교도관들, 다른 수형자들, 가족 순으로 꼽았다. 또, 본인을 포함한 수형자들의 재범가능성에 대해서는 과반수의 수형자가 낮다고 응답하였다.

복역 기간에 따른 프로그램 효과에 대한 응답을 비교한 결과, 1년 이하 또는 초과하는 수형자 모두 집중인성교육 프로그램의 효과를 언급하였고, 복역 기간 1년 이하 집단에서는 기초인성교육 프로그램의 효과를 상대적으로 높게 지각하였고, 복역 기간 1년 초과 집단에서는 맞춤형 전문 프로그램과 직업훈련 프로그램의 효과를 높게 지각하는 경향이 나타났다.

수형자와 교도관의 응답을 비교한 결과, 교도관이 수형자보다 국영교도소의 민영화가 더 필요하다고 응답하였다. 재범가능성에 대해서는 두 집단 간에 차이가 나타나지 않았다. 프로그램 효과에 대한 응답을 비교한 결과, 교도관은 집중 인성 교육 프로그램과 맞춤형 전문 프로그램에 응답이 집중되는 경향을 보였으나, 수형자의 경우 이 두 가지 프로그램은 물론이고 다른 프로그램의 효과도 높게 지각하는 경향을 보였다.

수형자들에게 영향을 끼치는 사람에 대한 인식을 비교한 결과에서는 수형자들은 자원봉사자나 종교담당자, 교도관들, 수형자들, 가족 등의 순으로 꼽았으나, 교도관들은 교도관, 수형자, 자원봉사자나 종교담당자 순으로 꼽아 다소 차이가 있음을 확인할 수 있었다.

7. 정책적 제언

이 연구결과를 통하여 제시한 정책적 제언은 다음과 같다.

민영교도소의 효율적 운영을 위하여 첫째, 소망교도소 직원들의 급여 등 처우부문에 있어서 국영교도소 직원과 대비하여 볼 때 매우 열악하며 이에 대한 개선책을 적극 모색할 필요성이 있다. 둘째, 인사평가위원회 구성을 수탁기관 관계자, 외부 관련기관 전문가 등 다양한 인적자원을 위촉하고, 객관적인 인사평가기준을 개발하여 공지함으로써 인사과정에 투명성을 확보해야 할 것이다. 셋째, 의무와 진료환경을 개선하기 위해 보다 다양한 외부 의료기관 또는 지역보건소와의 연계를 통하여 의무적인 정기검진 및 진료서비스를 확대할 필요가 있다. 넷째, 제과제빵, 바리스타, 자동차 정비, 용접 등 현재 국영교도소에서 실시하고 있는 훈련과 비교하여 출소 후에 실질적으로 필요한 교육을 늘릴

필요가 있다. 그럼에도 불구하고 공간적 제약, 재정문제 등으로 인해 다양한 직업훈련 프로그램을 민영교도소 자체적으로 시행하기에는 한계가 있으므로 다른 국영교도소에서 시행하는 직업훈련 프로그램에 참여할 수 있도록 제도적으로 교육이감을 허용해야할 필요가 있다. 다섯째, 재범률 감소를 위하여 교화중심의 프로그램 운영을 강화할 필요가 있다. 여섯째, 다양한 종교계의 민영교도소 유치를 유도할 필요가 있다. 이는 수형자들의 개인적 종교이념을 기반으로 한 교화프로그램의 효과를 더욱 극대화할 수 있으며 올바른 사회복귀를 촉진할 수 있을 것이다. 일곱째, 민영교도소에서 지역주민의 채용률을 높이고, 지역사회주민들이 참여할 수 있는 교도소 내 프로그램 개발, 교도소 내 사용되는 다양한 소모품 및 식품을 지역사회에서 조달하여 지역사회 경제 활성화에 도움을 제공하는 측면을 강화한다면 보다 효율적이고 지역사회로부터 긍정적인 평가를 받고 교도소에 대한 부정적인 인식을 변화시킬 수 있을 것으로 사료된다. 여덟째, 일본의 사례와 같이 권력적 업무에 해당하는 보호장비, 무기사용, 권리제한, 수형자 처우, 가석방 업무 등은 감독관의 승인을 받도록 하고, 비권력적 업무에 해당하는 서무, 경리, 유지관리, 직업훈련, 교육, 분류심사 등의 업무는 민영교도소 직원에 의해 특별한 규제 없이 업무 수행할 수 있도록 자율성을 확보해 줄 필요가 있다. 예를 들어, 감독관의 교화프로그램에 대한 관여는 최소화하여 민영교도소만의 특색 있는 프로그램을 유지할 필요가 있다.

다음으로 민영교도소 확대를 위한 법률적 제언은 첫째, 현재와 같이 소망교도소와 같은 대규모 민영교도소를 설립 운영하는 것은 향후 현실적으로 어려움이 많을 것으로 예상되므로 소규모, 때로는 독자적인 건물이 아니라 기존의 일반건물의 일부분을 사용하는 형태의 민영교도소 설립도 가능하도록 할 필요성이 있다. 이를 위하여 법률적으로 시설기준에 대한 명확한 제시가 필요할 것으로 사료된다. 둘째, 권력성이 강하게 수반되는 업무는 국가가 담당을 하고, 권력성이 덜 수반되는 각종 교정교화프로그램 등은 민간이 담당하는 형태의 민영교도소 등이 바람직하다. 셋째, 재정난을 극복하기 위해 작업수입 국고수입 조항을 삭제하거나 재원확충을 위한 부분 영리사업의 도입이 반드시 필요하다고 생각한다. 이를 통해 얻어진 수익금은 의무적으로 민영교도소의

시설 또는 프로그램 운영 등과 관련한 비용으로 재투입되는 순환형 시스템을 구축할 필요가 있다. 넷째, 법률상 무기구입 및 교도소 설립비용은 전적으로 교정법인에서 부담하도록 명시되어 있다. 이는 공무집행에 관한 것으로 이에 대한 비용은 국가가 부담하는 것이 타당하다고 판단된다. 따라서 소망교도소 설립 시에 소요된 설립비용 중 지금까지의 미상환액에 대하여 국가가 전부 또는 일부를 부담하는 방안을 적극 검토해야 할 필요가 있다.

KOREAN INSTITUTE OF CRIMINOLOGY

제3장

교정 민간 자원봉사활동의 활성화 방안

승재현 · 조윤오

교정 민간 자원봉사활동의 활성화 방안

제1절 서론

국가의 가장 중요한 책무 중 하나가 범죄를 예방하고 범죄인을 개선·교화하여 건전한 사회구성원으로 복귀시킴으로서 재범을 방지하여 범죄로부터 안전한 사회를 건설하는 것이다. 사후 진압적인 형사정책 즉 범죄가 발생한 경우에 있어서 범인을 신속하게 체포하여 형사사법절차에서 그 행위에 대한 처벌을 하는 것도 중요하다. 그러나 이러한 사후진압적인 시스템에서는 이미 범죄가 발생하여 선량한 국민이 희생양이 되었다는 간과할 수 없는 문제점이 있다. 그러므로 선량한 국민이 피해자가 되는 것을 미연에 방지하는 사전 예방적인 형사정책으로 방향이 전환될 필요가 있다. 이러한 사전 예방적인 형사정책은 범죄가 발생하기 전에 범죄를 예방함으로써 인간존중 중심의 헌법적 가치질서를 실현함과 동시에 모든 국민이 행복한 삶을 추구할 수 있는 실천적 유토피아를 건설할 수 있다는 점에서 매우 중요하다고 생각한다.

범죄예방을 위하여 사회내 재범 방지를 위한 활동에 일반 국민이 적극적으

로 참여하여 국가 중심의 교정에 민주적 정당성을 확보하고, 물적·인적 한계를 극복하여 보다 능동적인 재범 방지를 위한 교정보호 선진화 방안을 제시하고자 한다. 사회내 교정보호 활동은 국가 중심의 배타적 영역이 아니다. 사회구성원도 적극적으로 자원 봉사활동 형태로 사회내 교정보호에 참여하는 것이 필요하다. 관 중심적 사회내 교정보호에서 민·관 상호 협력적 사회내 교정보호를 도모하여야 한다. 사회내 교정보호의 영역에서 민간 참여는 더 이상 관의 보조적·수동적 역할에 머물러서는 안 된다. 자율적이고, 능동적이고 주체적인 형태로 전환하여 국가와 수평적 관계에서 상호 협력하는 민·관 협동 관계적 교정보호로 나아가야 할 것이다.

이러한 수평적 상호 협력적 관계를 통하여 사회내 교정보호영역에서도 국가의 주권자로서의 국민의 지위를 확보하고, 사회내 교정보호행정에 대한 건전한 감시적·비판적 기능을 수행하고, 지역사회의 통합을 위하여 사회내 교정보호시설의 물적·인적 인프라 마련에 도움을 주어 국가의 예산을 절감하고, 보호관찰소의 수직적·상명하복적인 관료문화를 소통하고 공감할 수 있는 평등하고 수평적인 자유민주문화로 변화시켜, 창조적인 교정보호제도를 만들어 가야 할 것이다. 이것이 현 박근혜 정부가 요청하는 창조적 경제 구현이라고 생각한다.

제2절 범죄예방활동의 개념과 종류

범죄예방활동이란 ‘범죄의 위험을 예견, 인식 및 평가를 통하여 범죄를 감소시키고 나아가 범죄를 근절할 수 있는 사전 예방적 활동’을 의미한다. 그러므로 애당초 범죄 발생을 억제할 수 있는 정책 뿐 만 아니라 이미 범죄를 범한자의 재범을 방지하는 것도 2차적 범죄를 예방한다는 점에서 범죄예방활동이라고 할 수 있다.

범죄예방활동은 사회적 환경 중에서 범죄원인으로 평가되는 조건에 대한 일

반적 개선활동으로 국민에 대한 법의식 함양 교육활동, 범죄기회를 감소시키기 위한 일반적 환경설계 등과 관련된 최광의 범죄예방활동, 범죄유발 환경에 접하고 있는 잠재적 범죄인에 대하여 일탈행위가 발생하기 전에 예방적 활동을 하는 것이다. 이러한 활동은 범죄 개연성이 높은 지역 및 개인을 대상으로 하는 광의의 예방활동, 실제 범죄를 범한 자에 대한 사회내 재범의 방지를 위한 성인 및 소년 보호관찰 대상자, 가석방자, 선도조건부 기소유예자에 대한 재범 방지 범죄예방 활동과 출소자의 재범 방지를 위한 보호복지 활동 등의 협의의 범죄예방활동, 시설내 재범 방지를 위한 범죄예방활동을 의미한다. 현재 교도소 내에서 수감생활을 하고 있는 수형자를 대상으로 재범의 위험성을 상쇄시키는 교정·교회활동 등의 최협의 범죄예방활동으로 나눌 수 있다.

제3절 외국의 민간자원 봉사 활동

1. 미국

2002년 통계를 기준으로 하여 미국에서는 약 5천 9백만 명의 자원봉사자가 활동하고 있다. 그 중 자발적으로 보호관찰소 분야에서 자원봉사활동을 하는 민간자원은 약 3백 9십 만 명에 이르고 있다. 미국 역사상 지역사회교정 내 자원봉사자의 참여는 보스턴의 신발수리공이었던 존 어거스터스(John Augustus)가 1841년에 무보수로 알코올 중독 문제를 갖고 있던 범죄자를 지역사회에서 일정기간 지도, 감독하면서부터 시작되었다. 즉, 법원으로부터 범죄자를 넘겨 받아 구치소에 구금하는 대신 일정기간 동안 자신이 범죄자의 잘못된 습관을 교정시켜주고, 학교에 다시 돌아갈 수 있도록 도와준다는 순수한 멘토와 지원자로서의 역할에서 보호관찰이 시작되었고, 그러한 이유로 미국에서 민간자원 봉사자인 존 어거스터스를 ‘보호관찰의 아버지’라고 부르고 있다고 하겠다. 이후 1970년대부터 나타난 국민의식 증대와 함께 자원봉사자들의 교정활동 참여 영역도 매우 넓어졌다고 말할 수 있다, 자원봉사자들의 활동은 미국 지역사회 교정에서 단순히 자원봉사자와 범죄자가 1:1로 면담이나 멘토링을 하는 업무

로 한정되지 않았다. 청소년 보호관찰대상자를 향한 자원봉사자들의 지도·상담(guidance and counseling) 프로그램 외에도 학업과외(academic tutoring), 직업소개(job placement), 레크리에이션(recreation) 등의 다양한 활동이 자원봉사자들에 의해 만들어지게 되었다. 1990년대에 접어들면서 미국 민간자원봉사자의 자원봉사활동 참여는 새로운 국면을 맞게 되었다. 즉, 회복적 사법(restorative justice)이라는 교정철학이 본격적으로 활용되면서, 범죄피해자 지원을 위한 다양한 활동들이 지역사회교정단계에서 이루어지게 되었다(Cheshire & Karp, 2007). 기존에는 경미한 비폭력사범에게만 적용되었던 보호관찰이 그 대상자 범위가 더욱 확대되면서 지역사회의 임무도 범죄예방활동에서 보조자 위치에서 주도적 책임자 위치로 더욱 강화되기 시작했다.

최근 새로운 형태의 민간 자원봉사활동을 살펴 보면 범죄자 리엔트리 차원의 감시·지원활동이 있다. 미국 워싱턴 州에서는 범죄자 리엔트리 활동에 민간 자원봉사자를 대거 투입하면서 출소자들이 살고 있는 지역 인근에 거주하는 일반 국민들을 자원봉사 “수호자”(guardians)라고 불렀다. 고위험군에 속하는 사례관리 대상자 중 특히 집중관리가 필요하다고 판단되는 범죄자를 감독하기 위해 인근에 거주하고 있는 자원봉사자들을 밀착 감독의 보조자로 적극 활용한 것이다. 워싱턴 州 교정국에서 지정한 자원봉사 수호자들은 출소자와 직접 만나 거주지를 관리하는 문제도 논의하고, 구직활동이나 직업훈련 등의 문제도 함께 논의한다. 또한, 비공식적인 감독자로서 자원봉사 수호자는 출소자 인근 지역에서 범죄자의 일상이 어떻게 진행되고 있는지 면밀히 감시, 감독하여 담당관에게 보고해야 할 책임도 갖고 있다. 일부 미국 州에서는 출소자 리엔트리 활동에 개별 자원봉사자가 아닌 특정 국민단체가 관여하여 가석방 및 재범방지 업무를 담당하기도 한다. 이 경우 역시, 특정 국민단체가 내부의 자원봉사자들을 모집하여 리엔트리 업무에 동원하기 때문에 단체 내에서 무보수의 순수한 봉사자들도 어느 정도 포함되어 있다고 볼 수 있다. 그러나 기본적으로 특정 비영리 단체가 보호관찰소나 교정기관과 연계하여 리엔트리 활동을 시행할 경우, 계약관계를 통해 일정 액수의 보수가 지급되는 경우가 더 많다. 지역사회 옹호자(community advocates)라 불리는 국민단체들은 자원

봉사 수호자들처럼 반드시 출소자 인근 지역에 함께 거주하는 이웃 주민일 필요는 없으나, 리엔트리 업무를 진행함에 있어서 일반 자원봉사자들이 준수해야 할 책임과 역할을 동일하게 따라야 한다.

미국 자원 봉사활동의 시사점으로는 모집인원의 다양성을 추구하고 있으며, 교육·훈련 프로그램의 전문화를 도모하고 있다. 또한 자원봉사활동의 효과성 평가 및 피드백 노력하고 있다.

2. 영국

영국의 보호관찰은 2004년을 기점으로 큰 변화를 맞았다. 보호관찰 업무를 다른 형사사법 기관들과 함께 유기적으로 협조해야 할 문제로 인식하게 되면서 “국가범죄관리서비스”(National Offender Management Service: NOMS)라는 새로운 기구를 만든 것이다. 이 기구에서는 특히 구금시설인 교도소와 보호관찰소 양 기관의 협력관계를 강조하면서 민간 영역의 참여와 협조로 지역사회 교정 내 범죄자 관리, 통제, 지원 업무가 더욱 전문화, 개별화될 수 있다고 보았다.

영국에서는 자원봉사 기구를 통한 홍보, 모집, 교육, 훈련이 체계적으로 잘 이루어지고 있는 편이다. 특히, 영국 “자원봉사자협의회”(The Society of Voluntary Associates: SOVA)는 1975년에 창설된 범죄예방 관련 비영리 봉사기구로써 자원봉사자 인력 관리를 효율적으로 잘 관리하고 있는 조직에 속한다. 이 기구에서는 창설 이후 지속적으로 범죄자 관리 및 범죄예방에 큰 관심을 가져왔고, 적절한 자원봉사자들을 선발하여 보호관찰소와 특별 범죄예방 프로젝트 등을 개발, 운영하는 업무에 주력해 왔다. 특히, 자원봉사자 모집과 관련하여 특이한 점은 영국은 개별 보호관찰소 쪽으로 자원봉사자가 신청서를 보내는 것도 가능하지만, 자원봉사 조직을 통한 인터넷 접수 등이 더 쉽고 활발하게 이루어지고 있다는 점이다. 영국의 “Do-it, CSV, Volunteering England and

SOVA”와 같은 유명한 자원봉사자 단체들은 고유한 자원봉사자 인력 모집 방법을 활용해 보호관찰 분야에서 활동할 인재들을 적극적으로 모집, 교육, 훈련시키고 있다.

영국의 자원 봉사활동 중 가장 중요한 점은 서비스이용자 참여(Service User Involvement: SUI)로써 직접 과거에 보호관찰소 및 자원봉사자들이 제공했던 서비스를 받아본 범죄자들이 보호관찰 종료 후에 다른 범죄자들을 위한 자원봉사자로 활동하는 것이다. 주거부정으로 어려움에 처했던 보호관찰대상자가 봉사단체 등이 제공했던 무료 거주지제공 서비스를 받아본 후에 자신이 다시 다른 노숙자들을 도와주는 자원봉사자로 활약하게 되는 것이라고 이해할 수 있다. 바로 이러한 자원봉사자 활용 정책을 가리켜 영국에서는 “서비스이용자(service users) 중심의 자원봉사”활동 이라고 부른다.

SUI란 기본적으로 과거 범죄 전과자로서 알코올 및 약물남용 치료서비스를 받았던 사람, 그리고 분노조절 훈련 프로그램에 참가했던 상습폭력 범죄자나 부부치료 상담을 받았던 가정폭력사범이 다시 보호관찰대상자들을 위한 상담 자원봉사자로 일하게 되는 것을 의미한다. 이 프로그램은 범죄자, 보호관찰소, 그리고 자원봉사자 모두에게 큰 의의가 있다고 볼 수 있다.

첫째, 보호관찰대상자 차원에서 보면 그들과 유사한 경험을 한 과거 범죄자를 만나 그들의 프로그램 체험담을 듣게 됨으로써 상담 주체에 대한 반감이나 심리적 위축감이 줄어들 수 있고, 그들과 공감형성을 쌓기가 더욱 쉬워진다는 장점이 있다(CLINKS, 2010). 또한, 전과자들의 성공 스토리를 통해 자신들도 보호관찰 기간을 잘 마치고 프로그램에 잘 참석하게 되면, 곧 자신의 문제행동을 고칠 수 있고 건강한 국민이 될 수 있다는 사회복귀 의지를 갖게 된다는 이점도 있다.

둘째, 보호관찰소 차원에서는 과거 전과자들을 이용해 보호관찰대상자들에게 보다 실질적인 서비스를 제공할 수 있다는 큰 장점이 얻게 된다. 서비스

사용자들의 구체적인 의지를 이해하지 못하고, 단순히 처벌이나 명령이라는 이름으로 보호관찰을 강조하게 되면, 장기적 차원의 행동수정이나 범죄억제는 불가능한 일이 될 수밖에 없다. 따라서 보호관찰 입장에서는 범죄자가 원하는 욕구가 무엇이고, 어떤 보호관찰 서비스에 가장 만족하는지를 분명히 파악할 수 있으므로 과거 범죄자(service users)를 활용한 자원봉사자 중심의 보호관찰이 큰 의미가 있다고 하겠다.

셋째, 자원봉사자 입장에서는 그들이 비록 과거에 보호관찰을 받은 범죄자이지만 자신이 다른 누군가를 위해 충고를 해줄 수 있고, 무료로 도움을 제공한다는 사실에 다른 어떤 봉사활동보다 보호관찰 자원봉사에 큰 보람을 느낄 수 있다. 또한, 교정정책을 결정하는데 있어 자신들의 협조와 봉사활동이 결국 국가 교정정책을 이루고 국가 업무에 영향을 미치게 된다는 사실에서 국민 의식 증진과 자존감 향상이 극대화될 수 있다.

3. 캐나다

캐나다 교정보부(Correctional Service of Canada: CAC)에서는 9,000명이 넘는 자원봉사자들을 통해 범죄자 지원과 재범방지 업무를 실시하고 있다. 그 대다수가 지역사회 교회 인사와 관련이 있는데, 캐나다의 범죄자 “교정 및 조건부 석방법”(Corrections and Conditional Release Act)에서는 “범죄자의 재범방지를 위해 반드시 지역사회 일반 민간 자원봉사자들의 참여와 협조를 토대로 업무를 진행할 책임”이 있다고 규정하고 있다. 이와 같이 캐나다에서 CSC의 업무는 자원봉사자들의 활동과 밀접한 관련을 맺고 있다. 지역사회 자원봉사자들이 CSC 공무원들에게 교정정책에 대한 새로운 시각을 제공해 주고, 국가 교정정책이 어떤 방향으로 나아가야 하는지를 사전에 보여주는 중요한 주체라고 하겠다. 또한, 지역사회 자원봉사자들은 범죄자들이 사회에서 어떻게 새로 재적응해야 하고, 어떤 자원들을 이용해야 하는지를 정확히 알려주는 유익한 인적 자원이다.

캐나다에는 다양한 자원봉사자 단체가 존재한다. 특히, 지역사회교정 분야

에서 오랜 기간 범죄자 관리 및 통제, 지원 문제를 담당해 온 대표적인 자원봉사자 단체가 오늘날에도 보호관찰 현장에서 활동하고 있다.

단순히 보호관찰관이나 가석방관의 업무를 보조하는데 그치는 것이 자원봉사자 단체를 통해 개별 자원봉사자들이 범죄자 행동수정 및 범죄예방 프로그램을 직접 계획, 운영하고 있다. 전 세계적으로 유명한 “존 하워드 협회”(John Howard Society)는 캐나다에서 범죄자 지원, 보호 프로그램을 운영하고 있는 가장 대표적인 비영리 자원봉사 단체이다.

또한, 여성범죄자들의 문제와 재범방지를 위한 자원봉사자 단체로써 “캐나다 엘리자베스 프라이 협회”(Canadian Association of Elizabeth Fry Societies)가 있다. 여성범죄자들의 사회적응 능력 향상, 약물남용 문제, 취업훈련, 재정문제 해결, 거주부정 문제 해결 등을 목표로 다양한 여성범죄자 지원 프로그램을 운영하고 있는 것이다. 여성범죄자들을 위한 엘리자베스 프라이 협회에서는 양형단계 및 법 적용에서의 성 차별 문제에도 관여하고 있다. 이 밖에도 캐나다에는 St. 레오나르도 협회, 구세군 협회, 구명밭줄 협회, 원주민 지역사회 협회, 종교중심 협회, 회복적 사법협회 등이 적극적으로 지역사회교정 분야에서 활동하고 있다.

캐나다 자원봉사자 참여법(Canadian Code of Volunteer Involvement)에 따르면, 국가 교정보호의 업무가 국가 공무원 혼자 힘의 힘이 아닌 지역사회 자원봉사자들의 참여로 완성될 수 있고, 보다 효과적인 재범방지 서비스 제공을 위해 반드시 자원봉사자들의 적극적인 참여가 필요하다고 규정되어 있다.

지역사회 범죄자를 감독하고 통제하는 일에도 자원봉사자가 관여하게 되고, 개별화된 치료 프로그램을 계획, 운영하는 일에도 다양한 전문 자원봉사자들이 필요하다고 하겠다. 또한, 보호관찰이나 가석방과 관련한 새로운 프로그램 및 교정정책 의견을 내놓거나 아이디어를 개진하는데도 자원봉사자들의 역할은 매우 중요한 것으로 평가받고 있다.

4. 일본

일본에서 자원봉사자들은 보호관찰 업무를 진행하는데 매우 중요한 역할을 담당해 왔다. 19세기 이후 정부가 계속적으로 민간 영역의 힘을 필요로 했기 때문에, 다양한 자원봉사단체와 비정부 기구들이 자연스럽게 지역사회교정 분야에 자리 잡게 되었고, 그들을 통해 다양한 범죄자 사회복귀 프로그램이 만들어졌다. 공식적으로는 1939년에 일본 역시 다른 국가들처럼 보호관찰이라는 국가 조직 체계를 만들어졌지만, 실질적인 범죄예방 업무는 민간 자원봉사자들의 협조로 이루어졌고, 범죄자 지도·감독 업무 대부분이 무보수 자원봉사자들의 힘으로 이루어졌다고 말할 수 있다. 오늘날의 일본 보호관찰의 형태는 제 2차 세계 대전 이후에 만들어진 것이다. 1949년에서 범죄자 사회복귀법(Offender Rehabilitation Law)이 만들어지면서, 범죄자들의 사회재적응과 재통합, 지역사회 안전, 범죄자 재범방지라는 구체적인 지역사회교정 목표가 법으로 구체화되기 시작했다.

일본의 보호관찰은 민간 자원봉사자 인력을 다른 어떤 나라보다 활발히 이용하고 있다. 국가가 과도하게 민간 인력에 의지한다는 비판도 제기되고 있지만, 역사적으로 일본의 보호관찰 업무는 자원봉사자들의 참여와 관심 속에서 이루어져 온 것이 분명하다. 어쩌면 보호관찰관과 민간 자원봉사자가 하는 일이 정확히 어떤 차이점이 있는지 분명히 구분되지 않을 수도 있다. 기본적으로 보호관찰관은 범죄자의 재범위험성과 행동 특성 등을 평가하여 전반적인 보호관찰 지도·감독, 원호·지원 계획을 수립하는 업무를 담당한다고 볼 수 있다. 반면, 자원봉사자 보호관찰관으로 활동하는 민간 봉사자들은 보호관찰관이 수립한 계획에 따라 범죄자를 현장에서 면담하고, 상담하여 개별화된 서비스를 직접 연계, 지원, 발굴하는 역할을 한다.

보호관찰소의 역할 자체가 범죄자가 원하는 직업이나 교육훈련, 복학 등의 업무를 중간에서 도와주는 역할에 치중되어 있기에 일본의 보호관찰은 현장지도가 주를 이루고 있다. 사실, 민간 자원봉사자들이 하고 있는 활동들도 범죄

자의 거주지에서 실시하는 상담과 자원봉사자의 집에서 이루어지는 상담으로 구분되기도 한다.

놀랍게도 일본 2006년의 자료를 보면, 전체 보호관찰대상자와의 면담활동 중 무려 78%에 해당하는 지도·감독활동이 자원봉사자들의 집 내부에서 이루어진 것으로 나타났다. 전문 보호관찰관의 활동과 민간 자원봉사자들의 활동이 보호관찰 현장에서 함께 이루어지는 경우가 많지만, 실질적인 면담이나 상담 활동은 민간 자원봉사들에 의해 이루어지는 경우가 더 많다고 할 수 있다. 보호관찰관이 큰 그림 차원에서 범죄자 개인에 대한 치료, 처우 계획을 수립하는데 몰입하는 반면, 자원봉사자들은 현장에서 범죄자를 직접 만나 상담하고 자원을 직접 연계해 주는 일에 집중한다고 하겠다.

5. 독일

독일의 많은 州가 자원봉사자 인력을 보호관찰 업무에 활용하고 있지만, 가장 활발히 자원봉사자를 사용하는 곳은 민간 자선단체인 NEUSTART가 활동하는 Baden-Wurttemberg 州이다. 특이하게도 국가기관이 아닌 민간단체가 보호관찰소를 관리·운영하고 있는바, 자원봉사활동 활용방안도 가장 적극적으로 시행되고 있다고 볼 수 있다.

먼저, NEUSTART라는 민간 자선단체에 대해 간략히 설명하면 2004년에 처음 만들어진 비영리 단체라고 할 수 있다. 오스트리아에 본부를 둔 조직으로써 공식적으로는 2004년도에 만들어진 단체이다. 비공식적으로는 50년 넘게 오스트리아 내에서 사범복지 업무 개선 등을 위해 일해 온 자선단체이다. 독일에서는 2007년 1월부터 Baden Wurttemberg 州가 처음으로 NEUSTART에게 보호관찰 업무를 위임하면서 독일 내에서 국가 기관이 아닌 민간단체가 운영하는 보호관찰소가 만들어지게 되었다.

민간단체가 운영하는 보호관찰소 내 자원봉사자들은 일명 “자원봉사자 보호관찰관(VPO)”로 불려진다. 주로 이들이 하는 일은 범죄자들과 면담을 하고, 실제 상담을 통해 범죄자들이 사회에 재적응하기 위해 필요한 자원들을 연계해 주는 일을 담당하게 된다. 전담 보호관찰관들이 이미 범죄자에 대한 관리계획을 수립한 이후에 자원봉사자들이 범죄자들과 만나 면담을 실시하게 되는데, 자원봉사자들은 상근직 보호관찰관들과 수시로 만나 범죄자 지도, 감독 기법 등에 대해 의논을 하게 된다.

독일에서 상근직 보호관찰관이 하는 일은 자원봉사자들이 하는 것보다 훨씬 더 광범위하고 복잡하다. 약물치료 자원이나 가족상담, 부모자녀 교육 프로그램 등을 보호관찰관이 직접 계획해야 하고, 법원에 대한 각종 범죄자 상황보고도 보호관찰관이 책임져야 한다. 범죄자가 국가에 지불해야 할 벌금이나 재정적 책임문제, 피해자에 대한 책임이행 문제 역시 구체적으로 보호관찰관이 관리하고 해결해 줘야 할 문제에 속한다. 자원봉사자들이 범죄자들을 만나 그들의 고충을 들어주고 상담을 하며, 그들의 욕구에 맞는 자원을 연결해 주는 일을 주로 한다면, 보호관찰관들은 재범방지 및 사회재통합을 위한 전반적인 계획수립, 핵심 외부자원 확보, 범죄자 행동변화 보고 등의 일을 맡는다고 하겠다.

제4절 우리나라의 사회내 민간 자원봉사 제도

우리나라에서 시설내 민간 자원봉사활동은 교정위원이 담당하고 있으며, 사회내 민간 자원 봉사제도의 중심적 활동은 범죄예방자원봉사위원이 담당하고 있다. 범죄예방자원봉사위원은 범죄예방활동을 하고, 보호관찰활동과 갱생보호사업을 지원하는 일을 한다. 범죄예방자원봉사위원은 법무부 장관이 위촉하는데 ① 인격 및 행동에 있어 사회적으로 신망을 받으며, ② 사회봉사에 대한 열의를 가지고 있어야 하며, ③ 건강하고 활동력이 있고, ④ 국가공무원법 제 33조 각호의 결격사유에 해당하지 아니하여야 한다. 그러나 ① 범죄예방자원

봉사위원의 직무를 태만히 하거나 직무수행실적이 없는 때 ② 직무수행과 관련하여 비위행위가 있는 때 ③ 품위손상 기타 사유로 인하여 범죄예방 자원봉사위원으로서 적당하지 아니하다고 인정되는 때에는 법무부 장관이 해촉할 수 있다. 범죄예방자원봉사위원의 명예와 활동은 존중되어야 한다. 범죄예방자원봉사위원은 명예직으로 하되, 예산의 범위에서 직무수행에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 지급할 수 있다.

범죄예방자원봉사위원은 지역사회에서의 범죄예방활동 전개, 보호관찰 대상자 지도, 사회봉사명령 집행감독 등 보호관찰활동 지원, 범법자에 대한 상담지도, 범법자에 대한 취업알선·재정지원 및 이와 관련 된 것으로 법무부 장관이 정하는 사항이 된다. 이와 더불어 선도조건부 기소유예자 또는 출소자에 대한 상담지도, 특별지도, 학교주변 유해환경 정화, 장학사업, 우범지역 순찰 및 우범 소년 선도, 법교육 출장 강연, 의료시혜, 약품지원 등의 직무를 수행하고 있다.

범죄예방자원봉사위원의 체계적인 활동을 도모하기 위하여 법무부장관이 정하는 바에 의하여 범죄예방지도협의회와 범죄예방자원봉사위원의 자치조직을 둘 수 있다. 2013년 현재 범죄예방자원봉사 조직은 전국연합회 및 2011년 9월 마산지청의 개청으로 인하여 58개의 지역협의회로 구성되어 있다. 범죄예방자원봉사위원의 정원은 시(구가 설치되지 아니한 시를 말한다)·군·구별로 그 지역의 인구·범죄 상황 기타 사정을 고려하여 인구 1천명당 1인의 범위내에서 법무부장관이 정한다. 2013년 4월 5일 전국의 범죄예방자원봉사위원은 13,752명이 활동하고 있다. 남자가 10,435명(외국인 17명 포함)으로 75.9%, 여자가 3,317명(외국인 7명 포함)으로 24.1%의 비율을 이루고 있다.

제5절 사회내 재범 방지를 위한 봉사 활동에 대한 설문조사 내용

범죄예방위원과 보호관찰소 직원에 대하여 다음과 같은 질문에 대하여 설문 조사를 하였다.

1. 그동안 범죄예방자원봉사위원들의 활동은 범죄자 재범방지에 상당한 기여를 하여 왔다고 생각하는지에 관하여 범죄예방자원봉사위원은 77.4%가 그렇다고 답변하였으나 보호관찰소 직원은 15.6%만이 그렇다고 답변을 하였다.
2. 범죄예방자원봉사위원의 활동에 비하여 범죄예방자원봉사위원에 대한 평가가 저하되어 있는지에 관하여 범죄예방자원봉사위원들은 77.8%가 저평가되어 있다고 생각하는 반면, 보호관찰소의 직원은 13.4%만이 저평가되어 있다고 생각하고 있다.
3. 현재 범죄예방자원봉사위원의 활동에 대하여 특정 유관기관과의 긴밀한 유착관계 형성을 위한 이익단체 모임이라고 보는 견해가 있으나 이는 매우 잘못된 생각인지에 관하여 범죄예방자원봉사위원들은 87.9%가 잘못된 생각이라고 답변을 하였으나, 보호관찰소 직원은 18.4%만이 잘못된 생각이고, 약 과반수에 이르는 45.3%는 이익단체 모임의 성격이 있다고 답변을 하였다. 본 연구자가 청소년 전담 및 범죄예방자원봉사위원 전담 검사들과의 면접에 있어서도 이러한 문제점을 지적하는 입장이 많았으며, 특히 지구연합회의 모임은 친목단체의 성격이 매우 강하다는 점을 부인할 수 없다는 점도 알게 되었다.
4. 범죄예방자원봉사위원제도에 대하여 획기적으로 개혁이 필요한 시점이라고 생각하는지에 대하여 범죄예방자원봉사위원 51.5%, 보호관찰소 직원 76.0%가 획기적으로 개혁이 필요한 시점이라고 견해를 밝혔다.

5. 범죄예방자원봉사위원회와 국가기관간의 유착을 방지하기 위한 방안을 마련하는 것이 시급한지에 관하여 질문을 하였는 바 범죄예방자원봉사위원회는 33.1%가 그렇다고 답변을 하였으나, 보호관찰소 직원의 경우에는 54.2%가 그렇다고 답변을 하였다.
6. 현재 범죄예방자원봉사위원회의 구성은 개인사업자로 너무 편중이 되어 있는지에 관하여 범죄예방자원봉사위원회는 30.1%가 그렇다고 답변한 반면, 보호관찰소 직원의 경우에는 57.0%가 그렇다고 답변을 하였다.
7. 범죄예방자원봉사위원회의 활동에 종교단체나 종교인들의 참여가 대폭 확대될 필요성에 대하여 범죄예방자원봉사위원회는 18.4%만이 그렇다고 답변한 반면, 보호관찰소 직원의 경우에는 45.3%가 그렇다고 답변하였다.
8. 퇴직자, 가정주부, 대학생 등으로 범죄예방자원봉사위원회의 구성을 다양화할 필요가 있는지에 관하여 범죄예방자원봉사위원회의 경우에는 49.0% 보호관찰소 직원의 경우에는 72.1%가 그렇다고 답변을 하였다.
9. 출소자 갱생보호에 도움이 된다면 과거의 출소자나 보호관찰 대상자이었던 사람들도 범죄예방자원봉사위원으로 활용할 필요성에 대하여 범죄예방자원봉사위원회의 경우에는 30.5%, 보호관찰소 직원의 경우에는 31.8%로 모두 부정적인 답변을 하였다.
10. 범죄예방자원봉사위원회의 조직은 국가와는 별개의 독립적인 조직으로 운영될 필요가 있는지에 관하여 범죄예방자원봉사위원회의 경우에는 47.2%가 연계성을 갖고 운영되는 것을 희망하는 반면, 보호관찰소직원의 경우에는 독자적으로 운영되는 것이 바람직하다는 점에 대하여 44.7%가 찬성하는 것으로 나타났다.
11. 범죄예방활동을 하기 위해 개인 비용이 지출되고 있으나 범죄예방활동

에 수반되는 비용에 대해서는 실비지원을 받는 것에 대하여 범죄예방자원봉사위원회는 71.1%가 찬성하는 것으로 나타났으며, 보호관찰소 직원도 역시 60.3%가 찬성하는 것으로 나타났다.

12. 범죄예방활동에 대한 포상 등 사기진작방안이 강화되어야 하는가에 대하여 범죄예방자원봉사위원의 경우 86.2%, 보호관찰소 직원의 경우에는 67.0% 그렇다고 답변하였다.

제6절 사회내 민간 자원봉사 활동의 활성화 방안

구조적 관점에서 사회내 범죄예방을 위한 민간 자원봉사활동의 문제점과 개선방향 제시하고 제도적 관점에서 사회내 재범방지 영역에서 활동하는 범죄예방자원봉사위원 제도에 대한 개선방향을 통하여 국민의 관심과 참여를 확대하여 보다 안전한 사회구현에 이바지함을 목적으로 결론을 대신하여 전략적 정책방향을 제시한다. 현재의 재범 방지를 위한 민간 자원봉사 활동은 「자원봉사활동기본법」을 고려하여 활성화 전략을 구축할 필요가 있다.

범죄예방영역에 있어서 민간 자원봉사 활동은 선행이라는 관점에서 요구되는 하나의 이상적 유토피아가 아니라 사회공동체의 구성원의 실천적 책임의 관점에서 요구되는 당위라는 점에 대한 인식이 필요하다고 생각한다. 이러한 점에서 정부는 범죄예방을 위한 민간 자원봉사 활동에 대한 슬로건을 마련하는 것이 타당하다.

1. 구조적 측면에서 범죄예방활동의 활성화 방안

사회·문화 영역에서 민간 자원봉사 활동이 활발하게 이루어지고 있으나 범죄예방영역에서는 그 활동이 매우 저조한 편이다. 사실상 사회내 재범 방지

를 위해 활동하고 있는 단체는 학교 폭력을 중심으로 이루어지고 있지 성인을 대상으로 한 보호관찰 및 보호복지의 영역에서는 거의 발견할 수 없다. 그러므로 범죄예방영역에서 공익광고나 법교육을 통한 국민들의 봉사활동에 대한 인식을 전환할 필요가 있다. 외국의 경우 초등학교부터 사회봉사활동의 중요성에 대한 교육을 진행하고 있으며, 특히 범죄의 발생은 개인의 잘못과 더불어 사회 구성원의 공동책임이 있다는 점을 인식시키고, 범죄자가 사회로 복귀함에 있어서 필요한 각종의 사회적 지원을 민간단체에서 하고 있다는 점은 매우 주목할 필요가 있는 대목이다.

전국경제인연합회 발표 ‘2012년 사회공헌백서’에 따르면 2011년 주요기업 222개사가 지출한 사회공헌비용은 3조1241억원에 달하고 있다. 그러나 이들 기업들이 범죄예방활동 분야에서 사회공헌비용을 지출하고 있는 사례를 거의 찾아볼 수 없다.

출소자의 재범을 방지하는 가장 좋은 방법은 사회적 자립기반을 마련해주는 “직업알선”, 안정된 사회생활을 영위하기 위한 “주거제공”이라는 점은 이미 주지의 사실이다. 현재 교정영역에서 말하는 사회적 기업은 “출소자 고용형” 기업을 의미하고 있는데 기업의 이윤 창출이 어려워 활성화가 이루어지지 않아 “직업알선”문제를 해결함에 한계가 나타나고 있다. 그러므로 종래의 “출소자 고용형” 사회적 기업에서 시각을 돌려 일반기업에 대하여 “기업의 직장 단위당 1인 출소자 고용정책”을 펼쳐나가는 것이 필요하다.

현재 범죄예방 영역의 민간자원봉사활동은 폐쇄형 자원 봉사시스템으로 진행되고 있다. 이러한 시스템은 국민이 자원 봉사활동에 대한 접근권을 어렵게 하고 봉사활동의 활성화를 저해하고 있다. 그러므로 범죄예방활동을 하고자 하는 국민은 누구나 봉사활동을 할 수 있는 개방형 자원봉사 시스템의 도입이 필요하다.

현재의 민간자원봉사 인력은 개별적 기관마다 별도로 관리하고 있는 것으로 보인다. 법무부의 범죄예방자원봉사위원, 교정위원, 경찰청의 선도심사위원,

법원의 신병인수위탁 보호위원의 명단이 하나의 통합된 시스템에서 관리되지 않고 있지 않다. 이러한 이유로 각 국가기관에서 필요한 자원 봉사인력 수급에 많은 어려움이 발생하고 있다. 민간자원봉사인력은 각 국가기관의 배타적으로 독점할 수 없는 자원이며, 보다 안전하고 행복한 사회 건설이라는 인간 존중 중심의 헌법적 가치질서를 실현하기 위하여 모두가 공유하고 협조할 자원이다. 그러므로 범죄예방영역에서 활동하는 모든 민간자원 봉사인원 및 단체에 대한 정보를 공유할 수 있는 통합된 시스템을 마련할 필요가 있다.

현재 범죄 예방 영역에서 자원 봉사활동은 개인 중심의 자원 봉사활동으로 진행되고 있다. 그러나 개인 중심의 자원 봉사활동은 봉사활동영역에 한계가 발생할 수 밖에 없다. 그러므로 ‘단체’중심의 자원 봉사활동 시스템의 도입이 필요하다고 생각한다. 2013년 제정된 「자원봉사활동 기본법」 §3에 의하면 “자원봉사활동”이라 함은 개인 또는 단체가 지역사회·국가 및 인류사회를 위하여 대가없이 자발적으로 시간과 노력을 제공하는 행위로 규정되어 있어 단체도 자원 봉사활동을 할 수 있는 주체로 인정되어 있다. 그러므로 「보호관찰등에 관한 법률」§18¹³⁾에 단체도 주체가 될 수 있도록 개정할 필요가 있다고 생각한다.

「자원봉사활동기본법」§12에 의하면 국가와 지방자치단체는 국가와 사회에 현저한 공로가 있는 자원봉사활동을 한 자원봉사자, 자원봉사단체, 자원봉사센터 등에 대하여 포상할 수 있도록 규정하고 있다. 또한 §13는 국민의 자원봉사활동에 대한 참여를 촉진하고 자원봉사자의 사기를 높이기 위하여 매년 12월 5일을 자원봉사자의 날로 하고 자원봉사자의 날부터 1주간을 자원봉사주간으로 하고 있다. §18은 국가 및 지방자치단체는 자원봉사단체의 활동에 필요한 행정적 지원을 할 수 있으며 「비영리민간단체지원법」에 의한 사업비를 지원할 수 있도록 하고 있다. 그러나 동법에 형사절차와 관련된 인센티브에

13) 제18조 (범죄예방 자원봉사위원)

① 범죄예방활동을 하고, 보호관찰활동과 갱생보호사업을 지원하기 위하여 범죄예방 자원봉사위원(이하 “범죄예방자원봉사위원”이라 한다)을 둘 수 있다.

관하여 규정되어 있지 않아 문제가 있다고 생각한다. ‘국가유공자’, ‘의사자’, ‘불가피한 생계형 범죄자’, ‘경미한 교통사고 및 행정법규 위반자’중 범죄예방을 위하여 자원 봉사활동을 헌신적으로 한 사람에 대하여는 선도조건부 기소 유예 여부 혹은 구속 여부, 구공판 여부 및 집행유예 구형에서 고려할 수 있는 방안을 마련하는 것이 필요하다고 생각한다.¹⁴⁾

「자원봉사활동기본법」§215) ‘비종파성’의 의미는 국가기관이 자원 봉사활동을 함에 있어서 특정종교활동에 대한 우대를 금지하는 것이지 종교단체가 범죄예방활동 하는 것을 금지하는 규정은 아니다. 종교단체가 자원 봉사를 함에 있어서 가장 큰 장점은 자원 봉사활동의 활성화를 위한 여러 가지 인센티브 제도가 사실상 필요 없다는 점이다. 왜냐하면 봉사활동 자체가 표교 활동이며, 봉사활동이 종교적 교리와 일맥상통하기 때문에 그 자체가 종교적 의미 있는 활동이 되어 만족감을 부여하기 때문이다. 또한 이미 다양한 구성원으로 인한 종합적이고, 지속적인 봉사활동이 진행될 수 있다는 점도 또한 중요한 장점이라고 생각한다.

2. 제도적 측면에서 범죄예방자원봉사위원회제도의 개선 방안

현재 폐쇄형 범죄예방자원봉사위원회제도의 문제점은 다음과 같다.¹⁶⁾ 첫째, 50대~60대의 상공업을 직업으로 한 남성으로 인적구성원이 고착화 되고 있다. 둘째, 관·민의 유착관계가 형성될 수 있는 여지가 있다. 셋째, 민간의 자원

14) 보다 적극적으로 양형절차 및 가석방심사에서도 고려하는 방안을 마련하는 것도 필요함.

15) 제2조 (기본방향)

자원봉사활동의 진흥을 위한 정책은 다음 사항을 기본방향으로 하여야 한다.

2. 자원봉사활동은 무보수성·자발성·공익성·비영리성·비정파성·비종파성의 원칙 아래 수행될 수 있도록 하여야 한다.

16) 폐쇄형 민간 자원봉사 시스템의 장점으로는 사회적으로 명망이 있고, 일정한 자격을 갖춘 사람들을 위촉할 수 있다는 장점이 있음. 그러나 범죄예방영역에서 자원 봉사활동에는 오히려 전과자, 약물 중독 경험자 등이 자신의 경험을 소개하고 극복한 체험적 사례가 더욱 효과적일 수 있다는 점, 자질과 전문성은 교육으로 극복될 수 있다는 점에서 개방형 자원 봉사시스템의 도입이 더 타당함.

봉사활동의 활력을 떨어뜨릴 수 있다. 넷째, 상대적으로 자원 봉사에 열의가 없는 사람이 명리를 위해 지원하는 경우가 있다. 그러므로 현재의 개인 중심의 폐쇄적 자원 봉사시스템은 단체 중심의 개방형 자원 봉사시스템으로 전환이 필요하다. 사회내 재범 방지를 위한 자원 봉사활동의 활성화를 위해서는 자율적 자원 봉사활동을 보장한다는 의미에서 국민 누구나 사회내 재범 방지를 위한 봉사활동에 적극적으로 참여할 수 있도록 문호를 개방하고, 국가는 자원 봉사활동의 활성화를 지원하고 장려한다는 의미에서 헌신적이고 열정적으로 봉사활동을 한 사람에 대한 각종의 포상 및 지원을 통하여 후원자적 입장에서 관여하는 것이 타당하다.

현재 범죄예방자원봉사위원회는 지역협의회에 설치된 분과인 ‘청소년 분과’, ‘보호관찰분과’, ‘보호복지 분과’에 임의적으로 가입하여 활동할 수 있는 재량이 있다. 이러한 점에서 시간과 노력이 많이 필요한 ‘보호관찰 분과’와 ‘보호복지 분과’에 가입하지 않아 활동이 저조하다. ‘보호관찰 및 보호복지 분과의 활성화’를 위하여 지역협의회에 ‘청소년위원협의회’, ‘보호관위원협의회’, ‘보호복지위원협의회’를 두고 ‘보호관위원협의회’, ‘보호복지위원협의회’에서 활동하는 범죄예방자원봉사위원회에게는 더 많은 인센티브를 부여하는 복지적 정책을 마련하여 자율적인 활성화를 이룩하는 것이 이상적이라고 생각한다. 그러나 현실적으로 이러한 활성화를 위해서는 제도의 근본적인 틀이 변경되어야 할 것이다. 인적구성원도 변경되어야 하며, 단체의 봉사활동도 활성화되어야 할 것이다. 그러므로 현실적인 입장에서는 다소 규제적 정책으로 볼 수 있는 여지가 있지만 세 개 분과 중 한 개 협의회에 필수적으로 가입하여 전문적으로 활동하는 방안을 마련할 필요가 있다.

현재 범죄예방자원봉사위원회의 자치조직을 살펴 보면 전국연합회, 지역협의회, 지구협의회로 구분되어 활동하고 있다. 이 중 지구협의회의 활동이 자원 봉사의 본연의 모습에서 벗어나 지역 사회의 인적 교류 및 친목도모에 주안을 두고 있다는 비판이 있다. 그러므로 지역협의회의 위원협의회 중심의 활동을 지향하는 경우 지구협의회에 대한 필요성에 대한 검토가 필요하다. 지구

협의회 개선방향으로는 먼저 지구협의회 필요성에 주목하여야 할 것이다. 지방의 경우 지역 협의회 보다 지구협의회가 지역 사회의 문제점을 잘 파악하고 있을 것으로 판단된다. 사회내 재범 방지를 위한 민간 자원봉사 활동은 규모가 중요한 것이 아니라 관심이 더 중요하다고 생각한다. 그러므로 지구 협의회의 존재 필요성은 어느 정도 있다. 그러므로 먼저 지구협의회의 모임이 이익 단체 성격과 친목 도모의 성격에서 사회내 재범 방지를 위한 봉사모임으로 바뀔 수 있도록 각종의 견제장치가 마련되어야 할 것이다. 운영이 잘못되었다고 해서 제도를 변경하는 것은 또 다른 문제를 야기할 수 있기 때문이다. 그러나 현실적 측면에서는 지구협의회의 친목 중심의 성격이 너무 뿌리 깊게 남아 있으므로 절치부심의 심정으로 지구협의회에 대한 점진적인 개편이 필요하다. 개편의 방법으로 현재 있는 모든 지구협의회를 일시에 폐지하는 경우 상당한 혼란이 예상되므로, 특별시, 광역시, 6개이상의 시·군·구나 도서지역을 관할하고 있는 지역협의회 산하 지구협의회에 대하여는 자원 봉사활동의 범위와 대상을 고려하여 2014년에는 존치함을 원칙으로 하고, 그 이외의 지구협의회는 사회내 자원 봉사활동 계획서 및 실천 방향에 대한 개선방향을 제시하고 이를 현재의 지도협의회에서 판단하여 존치여부를 결정하는 것이 타당하다.

범죄예방자원봉사위원회에 대한 가장 많은 논란 중 하나가 봉사활동에 대한 객관적인 평가부재에 있다. 이러한 객관적 평가를 위하여 지역협의회에 지도 위원회를 두고 있다. 지도위원회의 구성원이 국가기관 구성원으로 되어 있다는 점에서 민간의 자원 봉사활동에 대하여 '지도'를 한다는 것은 권위주의적 발상으로, 지도위원회의 명칭을 변경할 필요가 있다. 범죄예방활동기본규정 §10에서 지도위원회의 관장사무를 '범죄예방 사업계획 수립 및 실적평가'를 두고 있으므로 봉사활동정책을 수립한다는 점에서 '정책협의회'로 변경하는 것이 타당하다고 생각한다. 민간 자원봉사 활동은 부정적 평가의 대상이 아니라 긍정적 평가의 대상이자, 민간의 활동이므로 국가기관이 이를 평가하기 보다는 민간위원들이 범죄예방자원봉사위원들의 봉사활동을 평가하는 것이 타당하다고 생각한다. 이러한 입장에서 현재의 지도위원회의 구성원의 과반수 이상을 민간위원으로 변경하도록 하는 것이 바람직하다.

범죄예방자원봉사위원들에게 봉사활동에 필요적으로 수반되는 경비까지 자체 부담으로 하는 것은 봉사활동의 활성화 측면에서 바람직하지 않다. 자원봉사활동기본법 제18조에서는 국가 및 지방자치단체는 자원봉사단체의 활동에 필요한 행정적 지원을 할 수 있으며 「비영리민간단체지원법」에 의한 사업비를 지원할 수 있도록 규정하고 있다. 「비영리민간단체지원법」 제6조에 의하면 안전행정부 장관 또는 시·도지사는 등록된 비영리민간단체¹⁷⁾(이하 “등록 비영리민간단체”라 한다)에 대하여 다른 법률에 의하여 보조금을 교부하는 사업외의 사업으로서 공익활동을 추진하기 위한 사업(이하 “공익사업”이라 한다)에 대하여 소요경비를 지원할 수 있으며 지원하는 소요경비의 범위는 사업비를 원칙으로 함을 규정하고 있다. 그러므로 범죄예방자원봉사위원단체를 「자원봉사활동기본법」에 따라 「비영리민간단체지원법」에 의한 등록된 단체로 할 필요성이 있다.¹⁸⁾

범죄예방자원봉사위원들의 적극적인 봉사활동을 위해서는 미래의 위협에 대한 안전한 활동기반을 마련하여 줄 필요가 있다. 자원봉사활동기본법 시행령 제10조에 의하면 자원봉사자에 대한 보험의 가입 등 보호의 종류로는 ① 자원봉사활동 중인 자원봉사자의 신체적 보호, ② 자원봉사활동 중에 발생한 자원봉사자의 경제적 손실보호, ③ 자원봉사활동 중에 발생한 타인의 신체 또

17) 제2조 (정의)

이 법에 있어서 “비영리민간단체”라 함은 영리가 아닌 공익활동을 수행하는 것을 주된 목적으로 하는 민간단체로서 다음 각호의 요건을 갖춘 단체를 말한다.

1. 사업의 직접 수혜자가 불특정 다수일 것
2. 구성원 상호간에 이익분배를 하지 아니할 것
3. 사실상 특정정당 또는 선출직 후보를 지지·지원할 것을 주된 목적으로 하거나, 특정 종교의 교리전파를 주된 목적으로 설립·운영되지 아니할 것
4. 상시 구성원수가 100인 이상일 것
5. 최근 1년 이상 공익활동실적이 있을 것
6. 법인이 아닌 단체일 경우에는 대표자 또는 관리인이 있을 것

18) 제4조 (등록)

- ① 이 법이 정한 지원을 받고자 하는 비영리민간단체는 그의 주된 공익활동을 주관하는 중앙행정기관의 장이나 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사 또는 특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)에게 등록을 신청하여야 하며, 등록신청을 받은 중앙행정기관의 장이나 시·도지사는 그 등록을 수리하여야 한다.

는 재물손괴에 대한 보호 규정이 있다. 또한 국가 및 지방자치단체는 자원봉사센터 또는 「비영리민간단체 지원법」에 의하여 등록된 단체에 소속한 자원봉사자의 보호를 위하여 ① 자원봉사활동 중에 발생한 자원봉사자의 사망, 후유장애 및 의료·입원·수술비 등에 대한 보상과 ② 자원봉사활동 중에 발생한 타인의 신체 또는 재물손괴에 대한 보상을 모두 포함할 수 있는 보험 또는 공제에 가입할 수 있도록 규정하고 있다. 그러므로 범죄예방자원봉사위원단체를 자원봉사활동기본법 시행령에 따라 비영리 민간단체지원법에 의한 등록된 단체로 할 필요성이 있다.

범죄예방을 위한 각종의 사업을 진행하기 위해서는 많은 재원이 필요하다. 그러므로 범죄예방자원봉사위원들이 내는 회비와 각종의 찬조금만으로는 부족한 경우가 많다. 그러므로 기부금을 받을 수 있는 방안이 필요하다. 현재 기부금품을 모집하기 위해서는 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」 제4조에 의하면 1천만원 이상의 금액으로서 일정 금액 이상의 기부금품을 모집하려는 자는 모집·사용계획서를 작성하여 안전행정부장관 또는 특별시장·광역시장·도지사·특별자치도지사(이하 “등록청”이라 한다)에게 등록하여야 한다. 제4조 제2항에서 등록을 하여 기부금품을 모집하는 경우에도 ① 국제적으로 행하여지는 구제사업, ② 천재지변이나 그 밖에 이에 준하는 재난의 구휼사업(救恤事業) ③ 불우이웃돕기 등 자선사업, ④ 영리 또는 정치·종교 활동이 아닌 사업으로서 다음 어느 하나에 해당하는 사업인 경우 ㉠ 교육, 문화, 예술, 과학 등의 진흥을 위한 사업, ㉡ 소비자 보호 등 건전한 경제활동에 관한 사업, ㉢ 환경보전에 관한 사업, ㉣ 사회적 약자의 권익 신장에 관한 사업, ㉤ 보건·복지 증진을 위한 사업, ㉥ 남북통일, 평화구축 등 국제교류·협력에 관한 사업, ㉦ 국민참여, 자원봉사 등 건전한 국민사회 구축에 관한 사업, ㉧ 그 밖에 공익을 목적으로 하는 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업인 경우에 만 가능하도록 규정되어 있다는 것이다.

아쉽게도 명확하게 범죄예방활동을 위한 사업을 목적으로 기부금을 모집할 수 있다는 명문의 규정은 없지만 ㉦ 국민참여, 자원봉사 등 건전한 국민사회 구축에 관한 사업로 보아 기부금을 모집할 수 있다.

경제·인문사회연구회 협동연구 총서 13-38-01
연구총서 13-CB-06

재범방지를 위한 교정보호의 선진화방안 연구(II)

-총괄보고서-

발행 / 2014년 2월

발행인 / 박상옥

발행처 / 한국형사정책연구원

서울특별시 서초구 태봉로 114
(02)575-5282/5283

등록 / 1990. 3. 20. 제21-143호

인쇄 / 삼양애드

(02)3474-3646

보고서 내용의 무단복제를 금함

정가 7,000원

ISBN 978-89-7366-036-0 93360