

矯
正
公
務
員
위
크
습

矯正公務員 위크습

- 矯正行政의 當面課題와 改革方案 -

2003. 5. 15

法務部 矯政局

2
0
0
3
·
5
·
15

法
務
部

矯正公務員 워크숍

- 矯正行政의 當面課題와 改革方案 -

2003. 5. 15

法務部 矯政局

목 차

1. 교정공무원 워크숍	1
2. 수형자의 사회복귀촉진을 위한 처우의 활성화 방안	5
(국민대 한상훈 교수)	
3. 수용자 규율 및 징벌과 불복제도에 대하여	45
(이상희 변호사)	
4. 교정공무원의 지위보장 및 근무환경개선을 위한 제도적 방안....	69
(경기대 허주욱 교수)	
5. 교정공무원 워크숍 참가자 명단	97

교정공무원 워크숍

□ 주 제 : 교정행정의 당면과제 및 개혁방안

□ 일 시 : 2003. 5. 15(목), 14:00~18:00

□ 장 소 : 법무부 대회의실

□ 참 석 자

- 장 관 님
- 발표자 및 토론자(8명)
- 일선 교정공무원(40명)
- 교정국장, 심의관 및 각 과장 배석

□ 발 표 및 토 론

○ 주제 발표(3명)

- 한상훈 교수(국민대) : 수형자의 사회복귀촉진을 위한
처우의 활성화 방안(작업 및 교육
프로그램 개선방안 등에 대하여)
- 이상희 변호사 : 수용자 규율 및 징벌과 불복제도에 대하여

- 허주욱 교수(경기대) : 교정공무원의 지위보장 및 근무 환경 개선을 위한 제도적 방안

○ 토론자(5명)

- 이호중 교수 (한국외대 법학과)
- 김진숙 검사 (법무부 여성정책담당관)
- 유해정 간사 (인권운동사랑방)
- 진수명 사무관 (국가인권위원회)
- 유병철 사무관 (교정국)

□ 워크숍 일정

- 14:00~14:10 개회 및 워크숍 일정소개
 (※ 사회 : 교정국 김안식 사무관)
- 14:10~14:20 장관님 인사말씀
- 14:20~14:30 교정현황 보고 (교정과장)
- 14:30~15:30 주제 발표(각 20분씩)
- 15:30~15:40 커피 타임
- 15:40~16:30 토론자 발표(각 10분씩)
- 16:30~17:50 주제·토론에 관한 질의 및 의견개진
- 17:50~18:00 장관님 마무리 말씀, 폐회
 (※ 폐회후 기념촬영)

□ 워크숍후 만찬

- 일 시 : 2003. 5. 15, 18:30~20:00
- 장 소 : 石村 (과천 소재)
- 참 석 : 장관님, 발표 및 토론자, 교정국 간부, 일선 교정직원

※ 참가 교정공무원 구성(40명)

- 4급(3명), 5급(5명), 6급(12명), 7급(8명), 8급(6명), 9급(6명)
- 연수원 및 4개 지방교정청에서 추천
- 남자(33명), 여자(7명)
- 교정직(36명), 교회직(2명), 분류직(2명)

受刑者の 社會復歸 促進을 위한
處遇의 活性化 方案

- 作業 및 教育프로그램 改善方案 등에 대하여

國民大學校 法科大學
韓 尙 勳 教授

- 목 차 -

1. 서론 - 교정의 목적과 이념
2. 우리나라의 범죄현황과 재사회화의 중요성
 - 가. 교정의 임무
 - 나. 우리나라의 교정상황 개관
 - 다. 우리나라의 범죄발생현황과 특징
 - 라. 반사회화적 요소와 재사회화적 대책
3. 수형자의 격리와 사회와의 접촉, 교통
 - 가. 외부와의 교통의 의의
 - 나. 현재의 상황
 - 다. 평가 및 개선방안
4. 교도작업과 직업훈련의 문제점과 개선방안
 - 가. 직업훈련과 교도작업의 의의
 - 나. 현황
 - 다. 직업훈련 및 교도작업의 문제점과 개선방안에 대한 종래의 견해
 - 마. 외국의 교도작업
 - 바. 교도작업 및 직업훈련에 대한 개선방안 검토
5. 기타 수형자의 사회복귀 촉진방안
 - 가. 출소후 취업알선과 기초생활보장제
 - 나. 가석방의 확대
 - 다. 출소전사회적응프로그램의 내실화
6. 결론
 - 가. 제법과정에 대한 과학적, 실증적 조사연구의 필요
 - 나. 교정개혁을 위한 체계적 노력
 - 다. 초범자와 소년범죄자에 주목
 - 라. 교정행정의 투명화, 공개화

1. 서론 - 교정의 목적과 이념

1999년 개정된 현행 行刑法 第1條는 행형의 목적을 “受刑者를 隔離하여 矯正敎化하며 건전한 國民思想과 勤勞情神을 함양하고 技術敎育을 실시하여 社會에 復歸하게 하며 아울러 未決收容者의 收容에 관한 사항을 規定함”이라고 규정하고 있다. 행형 또는 교정의 목적·임무는 ① 격리수용, 보안 ② 교정교화, 건전한 국민사상 함양, ③ 근로정신함양, 기술교육을 통한 사회복귀, 재사회화라고 할 수 있다. 또한 이 과정에서 ④ 수형자의 인권도 보장되어야 한다(법 第1條의3).

종래 우리나라의 교정정책은 수형자의 격리구금과 보안에 주로 집중하여 인권보장이나 사회복귀, 재사회화에는 소홀한 감이 적지 않다. 1998년 이후 인권보장과 교정프로그램에 대하여 획기적인 전환이 있고 여러 제도가 개선되고 있는 점은 대단히 반갑고 기쁜 일이다. 수형자의 의복, 침구의 개선 및 규격조정, 운전면허증갱신을 가능하게 한 점, 기초생활보장법과의 연계를 강화한 점, 취업알선센터의 운영 등을 볼 때, 교정기관이 수형자들의 인권과 편의, 사회복귀를 위하여 세세한 부분에도 주목하기 시작했고 이러한 점의 개선을 위한 시스템이 작동하고 있다는 느낌이다. 이런 점에서 앞으로도 계속 노력해주실 것을 먼저 부탁드립니다.

그러나, 인권보장 및 교정교화와 관련하여서는 이제 시작이라는 생각이다. 올바른 방향은 잡았으나, 교정제도의 개혁을 계속적으로 추진해야 하고, 일부 보완할 점은 개선할 필요가 있다. 앞으로 참여정부의 법무부는 여러 개혁과제 중에 「교정개혁」도 개혁목록에 포함시켜서 종합적인 개혁을 추진해주기를 희망한다.

이러한 맥락에서 특히 수형자의 사회복귀와 재사회화를 촉진하여 수형자가 건전한 시민으로 재탄생하고 사회와의 교통 및 직업훈련과 교도작업을 중심으로 현행제도의 문제점과 개선방안을 검토해보기로 한다.

※ 본 발표의 범위는 살인, 강도, 절도 등의 일반범죄이며, 국가보안법, 양심적 병역거부 등은 논의하는 점을 먼저 밝힙니다. 아울러 교정관련 정보는 접근이 용이하지 않은 관계로 혹시 이미 시행되고 있거나 반영된 내용을 새로이 언급한 경우도 있을 수 있으니 이 점 널리 이해하여 주시기 바랍니다.

2. 우리나라의 범죄현황과 재사회화의 중요성

가. 교정의 임무

수형자에 대한 교정교화, 재사회화와 관련하여 볼 때, 수형자는 범죄를 범하여 유죄판결을 받고 교도소 등에 수용된 자이므로 건전한 준법시민으로의 생활에 일차적으로 실패한 사람들이라고 할 수 있다. 이때 교정기관은 이들에 대한 병원, 교육기관, 지원기관과 같은 역할을 담당해야 한다. 수형자가 출소후에 건전한 시민으로 다시 범죄를 범하지 않고 사회에 원만히 정착할 수 있도록 종합적 대책이 요구되는 것이다. 수형자에 영향을 미치는 「반사회화적 요소」를 어떻게 효과적으로 제거하고 「재사회화적 요소」를 습득케함으로써 재범방지에 성공할 것인가? 교정정책의 성공여부는 수형자가 가지고 있는 반사회화적 경향에 맞서 재사회화적 정책이 얼마나 효과적으로 작용하는가가 관건이다. 이를 위하여는 심리학, 정신병리학, 사회학, 교육학적 지식이 필요함은 물론 수형자가 가지고 있는 개별적 반사회적 문제를 과학적으로 규명하여 대처하는 「맞춤형 처우」가 요구된다.

나. 우리나라의 교정상황 개관

교정시설 1일 평균수용인원

연도	1일 평균수용인원	수형자	미결수용자	노역장유치
1990	53,169	28,267	24,772	130
1991	55,123	30,049	24,947	127
1992	55,159	31,169	23,771	219
1993	59,145	32,054	26,693	398
1994	58,188	33,207	24,436	545
1995	60,166	32,895	26,785	486
1996	59,762	32,848	26,519	395
1997	59,327	33,123	25,825	379
1998	67,883	35,125	31,238	1,520
1999	68,087	38,364	28,609	1,114
2000	63,472	37,120	24,745	1,607
2001	62,235	37,036	23,763	1,436

자료 : 법무부 교정국 통계

<범죄발생건수, 수용인원의 국제비교>

국가	신고된 범죄건수(2000년)	10만명당 범죄건수	수용인원(2000년)	10만명당 수용인원	범죄건수 대비 수용인원(%)	10만명당 미결수용 (%)	미결수용 율(%)	비고
노르웨이	330,071	7,350	1,945	43.9	0.6	12.3	21.8	1998년
일본	2,443,470	1,924	61,242	48.2	2.5	8.7	18.1	
핀란드	530,270	10,243	3,041	59.7	0.6	7.9	13.4	
덴마크	504,240	9,450	3,382	63.4	0.7	16.6	26.2	
네델란드	1,305,635	8,212	11,759	74.0	0.9	29.8	40.2	
스위스	271,000	3,774	5,760	80.2	2.1	25.5	31.8	
프랑스	3,771,849	6,404	51,441	87.3	1.4	30.7	35.2	
이태리	2,205,782	3,823	54,039	93.7	2.5	22.7	24.3	
독일	6,264,723	7,621	79,507	96.7	1.3	22.1	22.9	
스페인	923,271	2,337	45,309	114.7	4.9	24.6	21.5	
캐나다	2,496,520	8,041	35,049	114.9	1.4	23.9	20.8	1999년
영국	5,170,831	9,767	65,194	123.1	1.3	18.6	11.1	
포르투갈	363,294	3,633	12,944	129.4	3.6	38.5	29.8	
한국	1,543,219	3,263	63,472	134.2	4.1	52.3	39.0	2000년
뉴질랜드	427,230	11,153	5,926	154.7	1.4	20.4	13.2	
헝가리	450,076	4,501	15,539	155.4	3.5	41.1	26.4	
멕시코	1,363,709	1,392	154,765	157.9	11.3	65.0	41.2	
홍콩	80,592	1,186	12,017	176.8	14.9	18.4	10.4	
체코	391,469	3,601	21,538	209.1	5.5	57.9	27.7	
칠레	1,409,939	9,276	38,050	217.4	2.3	89.8	41.3	
말레이시아	167,173	717	79,197	339.9	47.4	169.1	49.7	
러시아	2,952,367	2,022	923,556	632.6	31.3			
미국	23,677,800	8,517	1,799,562	638.2	7.5			

자료 : UN 범죄동향 7차 조사(1998-2000)

다. 우리나라의 범죄발생현황과 특징

<범죄자의 범죄회수별 동향(1997년~2001년)>

回数	年度	1997	1998	1999	2000	2001
計		1,986,254	2,196,565	2,306,824	2,241,635	2,321,580
初犯		773,626	788,833	784,222	730,058	718,221
1	犯	300,444	337,571	352,710	338,412	348,481
2	犯	185,696	216,956	230,006	226,228	235,250
3	犯	122,902	147,718	162,478	158,731	167,409
4	犯	83,034	100,930	114,989	114,671	121,522
5	犯	57,752	70,770	81,216	82,833	89,633
6	犯	40,692	50,621	58,707	61,175	66,008
7	犯	28,955	36,476	43,580	46,002	51,247
8	犯	20,990	26,323	32,012	33,737	37,718
9	犯以上	62,168	80,703	104,658	117,935	138,134
未詳		309,995	339,664	342,246	331,853	347,957

- 1) 전체범죄발생건수는 약간씩 증가하고 있다.
- 2) 전체범죄자 중 초범자의 숫자는 2000년 이후 상대적으로는 물론이고 절대수치에서도 감소하고 있다. 773,626명(1997) -> 730,058명(2000) -> 718,221(2001)
- 3) 이에 반하여 전체범죄자 중 누범자의 비율은 증가하여, 1997년 누범자가 전체범죄자의 45%였으나, 2001년에는 54%에 해당한다. 이는 9%p 증가한 것이다. 특히 4범 이상 누범자는 늘어나서, 1997년 293,591명에 비하여 2001년에는 504,262명으로 무려 71% 급증하였다.
- 4) 2000년과 2001년을 비교하면, 전체범죄자는 3% 증가, 초범자는 2% 감소, 4범 이상 누범자는 10% 증가하였다.

결국 현재 우리나라 형사사법제도의 문제점과 시급한 과제는 교도소의 사회복귀 및 재사회화기능을 강화하여 재범율을 감소시켜야 한다는 것이다. 이는 한편으로 종래의 교정교화정책이 "실패"했다는 반증이며, 동시에 수형자에 대한 교정교화정책을 획기적으로 개선, 개혁하지 않으면 안된다는 과제를 부여하고 있다.

라. 반사회화적 요소와 재사회화적 대책

(1) 반사회화적 요소

수형자가 갖게 되는 반사회적 요소는 다양하다. 수용되기 이전부터 가지고 있던 반사회적 요소들은 대부분 교도소에 수용되더라도 그대로 유지될 가능성이 크다.

예를 들면, 심리적 요소로서, 공격성, 난폭성, 허영심, 증오심 등과 사회적 요소로서, 불량한 집단과의 교제, 가난, 실업, 불우한 가정환경 등이다.

이에 더하여 유죄판결을 받아 교도소에 수용됨으로써, 반사회적 요소는 대체로 증가된다. 주위의 비난, 가족의 실망과 부끄러움, 자긍심의 손상, 유죄판결로 인한 직장의 상실, 전과자라는 낙인, 교도소에서 범죄의 학습 등이다.

한편, 유죄판결로 인하여, 범죄의 후회, 가족과 피해자에 대한 반성과 같은 긍정적인 재사회화적 요소도 있으나, 이러한 감정은 대부분 일시적인 경우가 많다.

(2) 재사회화적 교정대책

이러한 반사회적 요소에 효과적으로 대처하여 이들 반사회적 요소를 최소화하고 재사회화적 요소를 강화하며 반성, 후회와 같은 감정을 출소시까지 유지시킴으로써만 재범방지와 건전한 시민양성이라는 교정정책은 성공할 수 있게 된다. 급증하는 재범율을 낮추기 위하여는 경우에 따라서 기존의 고정관념도 벗어나는 발상의 전환이 필요할 것이다.

먼저 수형자의 심리상태에 따라 개별화된 심리치료가 필요하다. 범죄자라는 자책, 자포자기, 절망, 분노 등의 경우에는 심리상담을 통하여 정서를 안정시키고 재활의 의지를 고취하여 한번의 실수를 극복하고 사회에 기여하는 새로운 삶에 대한 의욕을 제고하여야 한다. 이러한 심리상담은 특히 수용초기의 초범자, 소년수용자에게 중요한 의미를 가질 수 있다.

인내심부족, 공격성, 성급함 등의 성격적 문제는 상담만으로 해결될 수는 없고, 교도작업, 직업훈련, 학과교육, 나아가 극기훈련과 같은 강도 높은 프로그램

와 병행해야 할 것이다. 성폭력범죄와 같이 재범율이 높은 범죄의 경우에는 성충동을 조절, 통제할 수 있는 프로그램을 개발, 적용하여야 할 것이며, 상해, 폭행 등의 경우에는 폭력성을 통제할 수 있는 프로그램이 필요할 것이다. 성범죄자에 대하여 미국 일부 주에서 시행하고 있는 생물학적 치료방법도 긍정적인 면이 있을 것이다. 특히 약물치료 같은 방법도 수형자의 동의를 전제로 검토해볼 만하다.

재산범죄의 많은 부분을 차지하는 생계형 범죄, 가난과 실업으로 인한 수형자를 재사회화하기 위하여는 근면한 근로정신과 기술 및 실무경험을 전수하여 출소 후 취업을 용이하게 함으로써 재범율을 낮추는 성과를 기대할 수 있다. 이러한 수형자에게는 특히 직업훈련과 교도작업이 필요하다. 아울러 가족의 유지와 존속을 위하여는 작업상여금을 현실화해야 할 것이다.

이하에서는 재사회화대책을 외부와의 교통, 교도작업, 직업훈련을 중심으로 구체적으로 검토해보고자 한다. 다만, 교정교화정책의 개선이 당장 재범율 감소로 이어지기는 어려울 것이므로 상당한 시간과 인내를 갖고 접근해야 할 것이다.

3. 수형자의 격리와 사회와의 접촉, 교통

가. 외부와의 교통의 의의

자유형의 본질상 수형자는 사회로부터 격리하여 수용하고 형기 동안 범죄를 범하지 못하도록 하여야 한다. 격리수용과 보안은 행형의 핵심적 기능이다. 현재까지 교도소에서 이러한 격리보안기능은 비교적 잘 수행되었다고 평가할 수 있다.

그러나, '격리'는 사회복귀와 재사회화라는 목적을 위하여 일정부분 완화될 필요가 있고, 더구나 사회로부터의 완전한 격리, 차단은 인간의 존엄성과 인권을 침해할 수도 있다. 교정교화의 목적에 기여하는 범위에서 외부 및 가족과의

교통, 접촉은 필요하다. 수형자가 기혼자이건 미혼자이건, 수형자의 부모, 배우자, 자식, 형제자매 등은 궁극적으로 수형자가 석방되었을 때 돌아가야 할 곳이며 사람들이다. 이들과의 원만한 관계가 유지되지 않고 수형기간을 통하여 가정이 파괴, 해체되어 버린다면, 출소 후 재범의 가능성은 증대될 것이다. 더군다나, 기혼가장의 장기구금으로 인하여 가정이 해체되면 그 자녀들은 결손자녀가 되어 적절한 양육과 교육의 기회를 상실하여 다시 범죄청소년이 되는 현상, 즉 「범죄의 대물림현상」이 발생할 수 있다. 이러한 범죄의 악순환을 방지하기 위하여도 가정의 유지와 보존은 필수적이다. 이를 위하여 수형자와 그 가족 간의 적절한 의사교환과 신체적 접촉 및 대면은 확보되어야 한다.

다만, 수형자가 가정폭력범죄자이거나 기타 조직범죄와 관련되어 있을 때 예외적 처우가 필요함은 물론이다.

나. 현재의 상황

(1) 귀휴제도

1999년 12월 행형법 개정시 귀휴요건은 대폭 완화되어(행형법 제44조 3항), 모범수형자에 대하여 1년에 10일 이내의 귀휴가 가능하고, 직계가족의 사망, 혼례시에는 귀휴요건에 관계없이 5일 이내의 특별귀휴를 허가할 수 있다. 나아가 2002년부터 2급 이상 모범수형자와 가석방예정자에게는 주말을 이용하여 1박 2일간의 주말귀휴를 허용하고 있다(주말귀휴제). 2001년 828명, 2002년 932명이 귀휴를 이용하였으며, 앞으로도 확대될 전망이다.

(2) 가족합동면회

1998년 5월부터 누진계급(행형성적) 3급 이하자도 교화상 필요한 경우 합동면회대상자에 포함시켜 확대하고, 합동면회 횟수를 어버이날, 석가탄신일, 중추절, 성탄절 기타 필요한시기에 연 4회 이상 실시하고 있다. 1998년 한해 동안 재소자 5,800여명이 가족합동면회 이용하였다.

(3) 외출, 외박

1999년 하반기부터 형기종료 1년미만자, 가석방 예정자 등 출소를 앞둔 수형자에게 주말을 이용 외출이나 외박을 허용하고 있다. 석방전 사회적응 기회를 확대, 부여하여 개선의지를 촉진시키고 출소에 따른 두려움과 충격을 완화하고자 하는 취지라고 한다.

(4) 부부만남의 집

1999년 6월부터 시행하는 부부만남의 집은 일종의 부부접견제도(Conjugal visiting system)이다. 일반적으로 부부접견제도는 배우자가 있는 수형자에게 배우자와의 완전한 부부적 접견을 허용하는 제도로서 접견기간 중 수형자는 수일 정도 교도관의 입회 없이 사생활이 보장되면서 배우자와 함께 생활할 수 있도록 하는 제도이다.

우리나라에서 부부만남의 집은 1999년 5월부터 6개지역 교도소의 담 밖에 일반가정집과 같은 단독주택을 설치하여 수용자들이 부모, 배우자, 자녀들과 1박 2일 동안 숙식을 함께 하며 생활할 수 있도록 하여, 소원해진 장기수형자의 부부애와 가족관계 복원에 큰 도움을 주고 있다고 한다. 연간 300명의 수용자가 이용하고 있다.

(5) 기타

거실에 TV 설치, 라디오 개인소지 가능, 신문구독 등이 예전보다 개선되었다.

1998년 4월부터 교정시설에서 전화통화를 할 수 있게 되었고, 가족과의 화상 접견이 가능하며, 전자메일로서 가족의 편지를 받아 볼 수 있게 되었다.

다. 평가 및 개선방안

(1) 1998년 국민의 정부 출범 이후 경직된 구금, 격리위주의 교정제도가 상당히 많이 개선되었고, 수용자와 그 가족의 인권도 많이 반영되고 있어 긍정

적으로 평가할 수 있겠다.

(2) 부부만남의 집이 1999년부터 시행된 것은 만시지감이 있다. 기혼수형자의 경우 가정이 유지되기 위하여는 부부간의 애정이 유지되어야 하며, 이를 위한 부부관계는 불가결한 요소이다. 현재 부부만남의 집은 형기가 5년 이상인 수형자가 그 형기의 1/3(무기의 경우는 7년)을 경과하는 등 장기수형자에 국한되어 있으며, 귀휴, 주말귀휴, 외출, 접견 등과 중복되는 문제점이 있다. 또한 교도소의 구외에 설치되어 있어 보안 및 계호의 문제가 있고, 만남 기간 동안 외부에서 출입문을 시정하므로 안전사고의 위험이 있다. 반면, 현행 접견제도는 접견시간이 10분 정도여서 너무 짧아 이에 대한 불만이 가장 많고, 1) 귀휴는 외부로 외출하는 만큼 교정사고의 위험에 노출되어 있다.

따라서 부부만남의 집은 「접견과 귀휴의 중간형태」가 될 수 있도록 하는 것이 바람직할 것이다. 현행 부부만남의 집은 대부분이 미혼자인 수형자도 이용할 수 있는 '가족만남의 집'으로 개칭하고, 교도소 구내에 설치하며 장거리에서 접견 온 가족들과의 만남에 활용할 수 있도록 하는 것이 좋을 듯하다. 앞으로 추가신설될 만남의 집은 교도소 구내에 설치하여 교정사고와 계호의 문제를 해결하고, 만남시간은 늘림으로써 귀휴와 접견의 중간적 성격으로 위치지우는 것이다. 신청대상과 횟수는 확대하여, 형기 5년 이상의 수형자로 제한하지 말고 행형태도 등을 고려하여 신축적으로 운용할 필요가 있으며, 가족만남의 집 허가빈도도 2-3개월에 한번 정도는 되어야 실질적인 도움이 되지 않을까 생각한다. 미국의 경우, 1968년 최초로 캘리포니아주에서 부부만남의 집을 실

1) 接見 不満足度 순위

구 분	빈 도	백 분 율
접견시간	147	57.6
접견시 직원참여	54	21.2
접견횟수	27	10.6
접견실 환경	20	7.8
무응답	7	2.8
합 계	255	100

자료: 정명철, 교정의 현황과 개선방안에 관한 연구, 고려대석사논문, 2002

이 자료는 정명철씨가 永登浦矯導所에서 精銳職業訓練을 받고 있는 收容者 272명을 對象으로 2002년 설문조사한 결과이다.

시하였는데, 교도소의 부지 안에 별도로 마련된 건조물에서 당국의 허가를 받아 수형자가 최장 2일까지 자녀, 부모, 형제자매 또는 부인과 함께 지내면서 가족과의 유대를 돈독히 하고 성공적인 사회복귀를 준비하고 있다.

(3) 한편 TV, 라디오, 신문, 접견, 전화 등 외부와의 소통이 확대되는 것은 원칙적으로 사회복귀를 위하여 바람직하나, 기존의 불량한 교제관계, 범죄조직 등과 관련된 때에는 오히려 기존의 생활방식과 사고방식이 계속 이어져 교정에 부정적 영향을 줄 염려가 있으므로, 수형자의 행형태도 등을 고려하여 적절한 제한은 불가피할 것이다. 특히 수형 초기에는 외부와의 교통을 최소화하고 범죄와 피해자에 대한 반성, 회개 등을 위한 고독의 시간을 갖도록 하는 것도 좋을 것이다.

(4) 외출, 외박은 그 법적 근거가 분명하지 않고 귀휴제도와 중복되므로 귀휴로 통합하는 것이 바람직하다고 생각된다.

4. 교도작업과 직업훈련의 문제점과 개선방안

가. 직업훈련과 교도작업의 의의

먼저 형법 第67條는 “懲役은 刑務所內에서 拘置하여 定役に 服務하게 한다.”고 하여 수형자의 대부분을 차지하는 징역수형자는 정역에 복무할 의무가 있고, 금고와 구류형을 받은 자도 신청에 의하여 작업을 할 수 있다(행형법 제 38조). 또한 직업훈련과 교도작업은 형기기간동안 근로정신의 함양, 무위도식 습관의 교정, 고독감과 번민을 제거하여 정신적, 육체적 건강의 증대에 도움을 주고, 수형자는 출소후 취업하여 경제적 생계기반을 마련할 수 있게 된다. 교도작업으로 얻는 작업상여금으로 가족의 생계에도 보탬이 되며, 교도작업 수입은 국고에 귀속되어 국가재정에도 기여한다.

나. 현황

교도작업의 경우, 가구, 피복, 식품류 등 약30개 직종에 1일평균 25,000명의 수형자가 취업하여 연간 약 280억 원의 생산실적을 올리고 있다.

受刑者の 출소후 생활을 안정시켜 재범을 방지하고, 高度産業社會가 요구하는 유능한 技能人力을 양성하기 위하여 전국 31개의 교정시설에 公共職業訓練所를 설치하고 73개 직종에 걸쳐 6개월 내지 2년 과정의 각종 職業訓練을 실시하고 있다.

公共職業訓練 이외에도 각종 면허의 취득을 위한 一般職業訓練이 행하여지고 있는 바, 아래의 표는 2001년 수형자의 職業訓練 職種別 修了人員現況을 나타낸 것이다.

〈수형자 취업실적〉

구분	연도	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
수형자총인원		24,336	23,297	25,148	28,029	27,982	29,936	30,164	30,995	30,471	31,278
취업불가능인원		2,135	2,191	20,689	2,434	2,970	3,317	3,903	3,834	3,934	4,314
취업가능인원		22,201	21,106	22,459	25,595	25,012	26,619	26,261	27,161	26,537	26,964
취업인원		18,548	17,531	18,381	19,696	20,225	21,964	22,399	21,646	21,810	22,149
비율(%)		84	83	82	77	81	83	85	80	82	80
불취업인원		3,653	3,575	4,078	5,899	4,787	4,655	3,862	5,515	4,727	4,815

※ 자료 : 법무부 교정국, 1998.

〈受刑者 矯導作業職種別 歲入實績(2001년)〉 (單位 : 百萬元)

總計	木工	印刷工	縫製工	鐵工
28,871	2,716	2,084	6,150	479
洋靴工	營農工	食品加工	플라스틱工	스테인레스工
384	406	733	230	29
畜産工	醬類工	織組工	신발工	編織工
1,480	1,803	1,218	376	1,461
石工	블록工	化粧紙工	外部通勤	委託
5	124	4,187	1,407	2,864
其他				
735				

註 : 1. 法務部 矯政局 統計.

2. 被保護監護者 包含.

〈受刑者の 職業訓練 職種別 修了人員(2001년)〉 (單位 : 名)

종목	구분	직업훈련 인원	비율(%)
기	계	903	20.3
전	기	119	2.7
전	자	30	0.7
건	축	1,167	26.2
섬	유	334	7.5
정	보	749	16.9
국	토	50	1.1
농	림	55	1.2
공	예	220	5.0
산	업	80	1.8
서	비	701	15.7
안	전	22	0.5
기	타	20	0.4
계		4,450	100

註 : 1. 法務部 矯政局 統計.

2. 被保護監護者 包含.

受刑者の 技能資格取得實績(1987년~1998년) (單位 : 名)

技能資格	計	技能士1級	技能士2級	技能士補	免許	應試人員
1987	4,639	2	2,670	1,692	275	6,556
1988	4,055	1	2,437	1,591	26	5,916
1989	3,029	1	1,881	1,147	0	0
1990	3,329	0	2,095	1,234	0	5,334
1991	3,385	0	2,538	847	0	5,352
1992	4,057	13	2,797	1,247	0	5,012
1993	4,278	30	3,089	1,159	0	4,993
1994	4,241	13	3,607	621	0	4,915
1995	3,887	130	3,535	222	0	4,410
1996	3,521	159	3,304	58	0	4,276
1997	3,434	232	3,107	95	0	4,160
1998	3,305	267	3,023	15	0	3,990

다. 직업훈련 및 교도작업의 문제점과 개선방안에 대한 종래의 견해

종래에도 교도작업과 직업훈련의 문제점을 지적하고 개선을 촉구한 의견이 많이 있으므로, 그 내용을 발표순서대로 간략히 살펴본다.

(1) 고정우 성동구치소 분류심사담당(당시)의 의견²⁾

먼저 교도작업의 문제점으로,

(가) 대부분의 수행자가 3범 이상의 누범자여서, 작업할 수 있는 수행자는 제한되어 있고, 초범자라도 강력사범 등 중형을 받은 자가 많아 의욕상실, 정서불안 등 심적 불안정한 상태에서 취업하여 불량품발생빈도가 높고, 근로의욕상실이 교도작업에서 가장 큰 문제임.

(나) 직업훈련을 실시하는 많은 직종이 직접 교도작업과 관련이 있는 직종은 한두개에 불과하고 직업훈련 종료후 기능자격을 취득한 수행자를 교도작업에 활용할 수 없음. 교도작업을 시키기 위하여는 다시 해당공장에서 기술을 전수해야 하므로, 예산과 시간의 낭비가 초래됨. 각 교도소에서는 훈련생대상을 우선적으로 선발하므로 교도작업에 필요한 기술인력양성마저도 어려운 상태임.

(다) 정신교육, 접견, 운동 등으로 작업시간이 잠식당해 하루 평균 4시간에도 미치지 못함.

(라) 대부분의 교도작업은 단순노무에 의존하고 있음.

(마) 각 취업장에서 유휴인력이 과다함 등을 지적하였다.

개선방안으로,

(가) 수행자의 근로의욕을 고취시키기 위하여, 정서적으로 안정되게 해야 하고, 사회저명인사, 외부강사를 초빙하여 인간성공사례를 들려주어 갱생의 길을 걷게 해야 함.

(나) 작업상여금제도를 효율적으로 활용하여 출소후 생활정착금이 될 수

2) 고정우, 교도작업시행상의 문제점과 개선방안, 교정, 1991.12, 137면 이하.

있다는 점을 교육하여 희망을 갖도록 함.

(다) 작업일과표작성, 누진계급승진 등은 공정히 처리하고, 작업성적이 저조하면 관용작업이나 가석방의 기회를 부여하지 않음. 작업거부로 징벌을 받은 자는 다른 교도소로 이송.

(라) 종교교회 등 행사는 가급적 휴일에 배치하여 평일에는 수행자가 1일 8시간 근무하도록 함. => 이 문제는 2002년부터 전일근로제가 부분적으로 도입되어 일부 시정되었음.

(마) 수행자 직업훈련이 기능자격취득을 목적으로 일반직업훈련에 치중한 나머지 교도작업과 병행된 직업훈련종목이 적어 기능사자격소지자는 많으나 그 기술을 교도작업에 활용할 수 있는 자는 극히 드뭄. 따라서 직업훈련도 가능한 한 교도작업과 병행하는 직종을 늘리고 짧고 형기가 긴 장기수형자를 엄선하여 교도작업에 필요한 인력을 양성해야 함.

(바) 합리적인 생산계획을 수립하고, 품질관리를 철저히 하며, 지역별 교도소별로 교도작업을 전문화하여 원가절감과 대량생산이 가능하도록 함.

(사) 분업형식으로 민간기업의 참여를 유도하고, 사회일반의 소비자 취향변화에 따라 디자인도 중시하는 상품을 개발.

(아) 작업설비를 현대화하고 적정한 기술지도요원을 확보하여 일반민간기업과 비슷한 수준으로 개선.

(자) 교도소제품에 대한 홍보활동을 강화하고, 시내에 직판장을 개설.

(2) 정갑섭 교수의 의견³⁾

(가) 모든 작업자가 작업에 전념하여 지속적이고 안정적인 작업운영이 되도록 작업량의 확보가 선결문제라고 함. 교도작업관용법을 활성화하여 교도작업관용주의를 강화해야 함.

(나) 사양된 기술이나 낙후된 경영방식 등을 지양하고, 점진적으로 현대적 설비를 확보해야 함. 민간기업에 의한 적당한 위탁작업의 유치, 확보 바람

3) 정갑섭, 교도작업의 활성화 방안, 경기대 논문집, 37집, 1995, 169면 이하.

직.

(다) 교도작업의 능률적인 운영과 세입증대를 위하여 작업임금제로 전환하는 것이 바람직. 작업임금제란, 수형자가 작업에 취업하여 노무를 제공한 대가로 국가가 임금을 지급하는 제도.

(라) 성공적 외국제도를 수용해야 하며, 특히 미국의 연방교도소산업공사(Federal Prison Industries Co.), 일본의 형무작업협력사업부 등을 예로 들.

(3) 신광조 법무부 작업지도과장(당시)의 의견⁴⁾

(가) 교도작업은 기업경영의 성격이 강함에도 수형자의 교화개선의 수단으로 운영되고 수형자가 생산주체이기 때문에 빠르게 발전하는 산업사회에 바로 적용하기가 어려운 실정임.

(나) 조직의 기능적 재편 : 교도작업은 일종의 기업경영에 해당하므로, 담당부서를 기능적으로 재배치하여야 함. 법무부 작업지도과와 지방교정청 작업과에 마케팅, 기술 및 회계를 담당할 부서 또는 전문인력을 배치하고, 일선 교도소 작업과는 기획, 구매, 생산, 물품관리 등 업무에 따라 기능별로 개편하고, 전문기술인력을 확보.

(다) 생산품목의 전문화 : 교도작업은 소량주문체제여서 표준화, 규격화가 곤란하며, 대부분의 교도소가 6-7개의 공장을 공통으로 운영하고 있어 인력, 규모의 경제성과 전문성이 결여. 따라서 영세, 사양직종을 통폐합하고 지역별, 교도소별 특성을 살려 교도소별로 전문생산직종을 지정, 규모의 경제성, 관리의 효율화를 기해야 함.

(라) 노무관리의 혁신 : 작업상여금, 조위로금 등은 아직도 낮은 수준임. 연차적으로 이를 인상하여 사회최저임금수준에 이르게 하고, 작업우수자에 대하여 임금제를 실시하여 교화개선효과를 촉진.

(마) 산업인력 양성 : 산업체의 외부통근을 확대하고, 산업체 및 관련학 교와의 교도작업에 대한 지원체제를 구축.

4) 신광조, 교도작업의 발전방향, 교정, 1995.12, 67면 이하.

(바) 작업시설, 장비의 현대화 : 대부분의 장비, 시설은 낙후되어 있으므로, 시설, 장비를 현대화하고 대폭 확충.

(사) 민간기업의 참여확대 : 민간기업의 참여를 적극 유도하여 수형자가 출소후 활용가능한 기능을 습득시킴.

(아) 교도작업관용법의 강화 : 국가기관 등 수요기관으로 하여금 교도소 제품을 우선적으로 구입하도록 함. 현재는 강제성이 없기 때문에 실제 판매실적이 미흡한 실정임.

(4) 허주욱 교수의 의견⁵⁾

교도작업과 직업훈련의 문제점으로,

(가) 작업운영조직의 자율성이 미흡하고 타조직의 관여가 많아 신속한 의사결정이나 신규사업의 도입이 곤란.

(나) 교도작업 전문가의 부족으로 교도작업의 운영이 전문직원에 의하여 운용되지 못하고 비전문가가 교도작업운영의 책임을 맡고 그나마 보직기간이 짧아 장기적인 안목에서 효율적인 작업운영이 어려움.

(다) 교도작업의 종류와 공장수도 일반사회의 기업과 비교할 때 너무 적고 단순.

(라) 교도작업의 시설설비가 너무 노후하여 사용할 수 없음.

(마) 수주홍보활동이 부진하여 안정적인 수요처가 거의 없는 실정이며, 대정부기관수주도 미흡.

(바) 교도작업의 효율적 운영을 위한 교도작업운영전문기구의 설치가 미비.

(사) 작업지정이 개개 수형자의 적성과 기술에 맞고 출소후 취업용이한 직종보다는 세입목표달성을 위한 작업실시 차원에서 이루어짐.

(아) 작업의 보수는 인정하지 않고 작업상여금만 지급.

(자) 작업의 안전문제와 재해시 보상금은 너무 작음.

5) 허주욱, 교정제도의 개선방안에 관한 연구, 강원대 박사논문, 1998, 72면 이하.

(차) 작업상여금은 근로에 대한 보수로서 너무 적어 출소후 사회복지재원으로의 역할을 못하고 있음을 지적하고,

이에 대한 개선방안으로,

(가) 작업지정은 수행자의 능력, 적성, 교육정도 등을 감안해야 함. 행형법에 수행자의 의사를 존중하여 선택할 수 있는 내용을 삽입해야 함.

(나) 작업의 집행은 수행자의 근로의욕을 고취하고 출소 후 사회에 즉시 적응할 수 있도록 해야 함.

(다) 작업조건은 일반사회의 근로조건에 최대한 근접하도록 하고, 근로기준법 등을 고려하여 정해야 함.

(라) 작업의 보수는 매년 법무부장관이 일반사회의 임금을 고려하여 책정하여야 하고, 작업상여금은 출소후 사회적응에 도움이 되도록 지급해야 함.

(마) 작업시 재해사고에는 근로기준법이나 산업재해보험법에 준하여 보상이 이루어져야 함. 작업중 사망, 부상의 경우에는 사회적 경제상황을 감안하여 위로금, 조위금을 지급해야 함.

(바) 직업훈련교사를 대폭 증원, 연수시켜 첨단기술을 지도하도록 하여야 하고 직업훈련시설의 노후를 개선하여 능률을 향상시켜야 함.

(사) 교도작업의 종류가 다양하고 작업시설이나 기술수준이 민간기업과 큰 차이가 없어야 하며, 대기업체별로 제품생산분공장을 교도소에 설치하도록 노력할 필요. 해외공장이전을 고려하면 오히려 교도소공장이 타당성이 있음을 제안하였다.

(5) 강일수 법무부 작업지도과 교정관(당시)의 의견⁶⁾

(가) 보안과 작업의 균형적 발전을 고려해야 하며, 보안에만 너무 치우쳐서는 안됨.

(나) 수용자의 과학적인 인력관리가 중요함. 수용자 개인별로 체계적이고 정확한 분류심사를 거쳐 적성의 판정에 따라 직업훈련을 실시하고 관련업

6) 강일수, 교도작업의 발전방향, 교정, 1999.1, 40면 이하.

종에 작업지정하므로써 흥미유발, 자발적 노동습성을 달성할 수 있음.

(다) 교도작업전담부서는 작업과이지만, 작업현장에서 직접 수용자들을 관리하는 업무는 보안과 보안담당이 수행하고 있는바, 보안과 직원의 1차적 임무는 취업수용자들의 구금확보이므로, 작업지도감독을 병행하기가 어려운 점 있음. 심기풀과 같이 계호담당과 작업기술지도담당을 별도로 배치할 필요.

라. 외국의 교도작업

(1) 미국

미국에서 교도작업의 종류로는 교도소운영을 위한 관용작업, 연방교도소 산업공사가 담당하는 관용작업, 생산작업, 농원작업, 공공토목공사, 교정시설의 신개축공사, 직업훈련 등이 있다.⁷⁾

관용작업은 교도소의 운영과 유지에 필요한 작업으로 취사, 배관, 페인트 등이다.

교도소생산작업은 연방교도소산업공사(Federal Prison Industries Co.)가 전담하고 있다. 이 기구는 법무장관을 대표이사로 하고, 이외에 국방, 공업, 상무, 농무, 노동장관이 이사회를 구성하는 법인체로 운영된다. 1977년부터 새로운 조직로고이자 상표인 UNICOR를 사용하고 있다. UNICOR는 공장의 근대화를 통해 경쟁력있는 조직으로 발전하였으며, 연방수형자들의 훈련과 취업을 담당하고 있다.⁸⁾

1997년 현재 전국 63개 교도소에 97개 공장을 운영하고 있으며, 1999년 연방수형자 중 20966명이 UNICOR에 취업하고 있다. 주요생산품은 가구, 책상, 의자, 철강제품, 침대, 양화, 양복 등이다. 작업보수로 관용작업의 경우, 시간당 12센트에서 40센트, 교도소산업공사의 생산작업인 경우 시간당 23센트에서 1달러15센트를 지급받으며, 특별상여금(Bonus pay)을 지급할 수 있다.⁹⁾

7) 허주욱, 교정학, 2002, 495면.

8) 정진수/임재표/전영실/한상훈, 외국의 교정현황에 관한 연구, 한국형사정책연구원, 2000, 80면.

(2) 독일

독일에서는 법원의 명령에 의하여 노역이 부과된 자유형의 경우 노역이 의무화되어 있다. 근로를 거부하면 징계처분도 가능하다(독일형법 제102조). 1996년 바이에른주의 경우 약 50%의 수형자가 교도작업에 참여하였다. 교정시설에서의 작업은 직영작업과 위탁작업으로 크게 구분되며, 교정시설은 직영작업시설과 교육시설을 갖추어야 한다.

작업수형자는 교도작업의 대가로 작업보수에 대한 청구권을 가진다고 해석되고 있다. 작업보수는 1998년 현재 5등급으로 구분되어 일당 최하 7.5DM(약 4000원)에서 13.02DM(약 7000원)까지 받을 수 있다.¹⁰⁾

(3) 일본

일본에서 징역형을 받은 자는 노역을 해야 한다. 전국 74개 교정시설에서 1996년 현재 평균 38000명의 수형자가 교도작업에 참여하고 있다. 교도작업의 종류는 생산작업, 직업훈련, 자영작업 등이다. 생산작업의 업종은 목공, 인쇄, 양재, 금속 등 20여개에 이른다. 통상 작업은 교도소 구내에서 이루어지지만, 개방처우의 일환으로 구외작업도 허용된다.¹¹⁾

교도작업에 필요한 원재료의 구입과 판매 등은 교정협회 산하 형무작업협력사업부(CAPIC)라는 기구가 전담하고 있다. 이 기구는 국가보조금을 기금으로 하여 독립채산제로 운영되며, 국가와 사업부의 긴밀한 유대하에 생산체제 및 판매체제의 정비를 위한 노력으로 현재 안정적으로 운영되고 있다고 한다.

교도작업의 수입은 모두 국고수입이지만, 작업에 종사하는 자에게는 작업상여금이 지급되고 있다. 작업상여금의 지급은 10단계로 구분되어 있으며, 매년 상여금의 기준을 인상하고 있다.¹²⁾ 2000년 예산에서 작업상여금은 1인당평균 월 4249엔(약 43,000원)이라고 한다.

9) <http://www.bop.gov/ipapg/ipaover.html#work> (2003.5.6 방문)

10) 정진수/임재표/전영실/한상훈, 상계서, 186면.

11) 정진수/임재표/전영실/한상훈, 상계서, 253면 이하.

12) 허주욱, 전계서, 498면.

마. 교도작업 및 직업훈련에 대한 개선방안 검토

(1) 논의의 전제

수형자의 교도작업과 직업훈련에 대한 개선방안을 검토함에 있어서는 먼저 다음의 사항들이 고려되어야 한다.

(가) 교도작업과 직업훈련은 징역형을 선고받은 자의 법적 의무이며, 동시에 기술습득, 건강유지, 질서유지, 수입확보 등을 통해 출소후 사회복귀와 재사회화에 기여한다. 미국연방교정청의 연구에 의하면 교도작업과 직업훈련에 참여한 수형자는 출소후 일반 출소자에 비하여 재범율이 25-35% 정도 감소하였다고 한다.¹³⁾

(나) 일반인과 달리, 교도소에서는 수형자에 대한 격리수용, 보안 등의 필요에서 직업훈련, 교도작업에는 어느 정도의 제약이 불가피하다.(보안상의 제약)

(다) 일반인에 대하여 제공되는 직업훈련이나 근로의 기회와 비교하여 수형자에게 주어지는 여건이 더 좋을 경우 국민정서상 거부감과 반발이 있을 수 있다. (정서상의 제약)

(라) 국가적 자원은 한정되어 있고, 토지, 건축, 인력, 자원 등에서 교정 분야에 투입할 수 있는 자원은 제한되어 있다. (자원상의 제약)

(마) 수형자들은 평균적으로 학력이 낮고 지능이나 능동성, 자발성에서 일반인보다 낮지 않으므로 이들에게 많은 자원과 인력을 투입하여 교육하고 작업을 하게 했을 때, 일반인에게 동일한 자원을 투입했을 때보다 산출효과가 적을 개연성이 크고, 사회복귀에 대한 확신도 적으므로 교도작업, 직업훈련 등에의 투자는 국가경제 전체의 관점에서 효율성이 적을 수 있다. (효율성의 제약)

(바) 수형자의 노임은 낮고 교도소는 국가시설을 이용하고 있는바, 수형

13) US Federal Bureau of Prisons, About the Federal Bureau of Prisons, 2001, p.6.

자노동과 교도소생산은 민간기업에 대하여 불공정경쟁의 요소를 내포하고 있으며, 민간기업의 자유경쟁을 제약하고 압박할 우려가 있다. 노동시장의 위축, 민간기업의 경쟁에 대한 압박 등이 그것이다. 아직까지 우리나라에서 이러한 요소는 크게 작용하고 있지 않으나, 교도작업, 직업훈련 등의 검토에 있어서는 잠재적 제한요소로 고려하지 않으면 안된다. (공정성의 제약)

(사) 한편 재범율의 상승과 수형자의 증가는 사회전체의 불안요소를 증대시키고 국가발전에 저해요인이 될 수 있다. 또한 범죄에 대한 구조적 관점에서 보면 범죄자, 수형자는 사회적으로 불우한 저소득층일 가능성이 크다.¹⁴⁾ 그러므로 수형자에 대한 직업훈련과 학과교육, 교도작업은 복지적, 질서유지적 관점에서 보아야 할 것이다. 다만, 그 정책을 결정함에 있어서는 전술한 보안, 효율성, 국민정서, 한정된 자원 등이 충분히 고려되어야 한다.

(2) 중소기업과의 협력강화

교도작업과 관련하여 이전의 많은 견해들은 교도소의 교도작업시설과 장비를 현대화하고 민간기업의 수준에 이르도록 하며, 직업훈련은 사양산업보다는 첨단산업을 중심으로 교육하자고 제안하였다. 그러나, 작업시설과 직업훈련의 현대화, 첨단화를 추진함에 있어 몇가지 고려할 사항이 있다.

먼저 수형자노동의 한계에 대한 인식이다. 수형자의 노동력은 질이 그렇게 높지 않을 뿐더러 대부분 2-3년이면 석방되는 등 작업수형자의 교체가 잦고 교도작업을 중단하게 되므로 숙련된 노동력을 양성하기에 곤란한 구조이며, 근로의욕도 높지 않고, 작업설비나 기계에 대한 애착심도 약하다. 이러한 상황에서 고가의 장비를 도입하게 되면 자칫 예산낭비와 관리부실의 결과를 가져올 수도 있다. 또한 교도소작업이 민간기업과 동등한 업종으로 경쟁하려는 체제도 반드시 바람직하다고는 할 수 없을 것이다.

수형자의 노동력과 교도작업의 특성을 고려할 때, 어느 정도는 노동집약적이며 민간기업의 틈새를 공략할 수 있는 업종개발이 필요할 것이다. 전통적인 제

14) 2001년 범죄자의 생활정도를 보면, 하류가 66.7%, 중류가 30.1%로 96.8%가 중하류에 속한다(범죄분석 2002, 508면).

조업분야도 사양산업이라고 배척할 것이 아니라 국가경제상 여전히 필요한 부문이라는 점을 고려하여 배제하기보다는 유치할 필요가 있다.

조금 조심스럽기는 하나, 현재 우리나라는 사회적으로 직장에 대한 기대치가 너무 높은 점도 문제이다. 소위 3D업종, 중소기업체를 기피하는 경향이 강하다. 청년실업율은 8% 정도라는 보도도 있으나, 막상 중소기업체에의 취직은 꺼리고, 그 결과 이들 업체는 극심한 구인난에 시달리고 있다고 한다. 결국 외국인노동자를 수입하여 또 다른 사회문제가 발생하는 등 국가적으로 문제가 되고 있다.

한편 수형자들의 입장에서, 힘들게 얻은 자격증과 직업훈련을 통하여 취직의 기대를 갖고 출소하였으나, 막상 좋은 직장은 대졸청년들과 경쟁해야 하므로 사회의 높은 벽을 실감하게 된다. IT를 비롯한 고급직종에 대한 직업훈련과 자격증취득으로 출소후 전망에 대하여 너무 낙관적이면 출소후 좌절할 위험이 크다. 대학출신의 청년실업이 증가하고 있는 때에 수형자들에게 현실에 대한 적절한 정보제공과 함께 눈높이를 좀 현실적으로 조정해줄 필요가 있지 않나 생각된다.

또한 IT산업은 경기순환의 영향을 많이 받고 사회적인 정보화바람으로 자칫 과잉공급의 우려가 있으나, 전통적인 중소기업은 출소후 취직이 거의 보장될 수 있는 장점이 있다. 이들 중소기업에 대한 기술교육과 직업훈련, 그리고 이들 업체와 연결된 교도작업을 개발하면, 출소후에도 안정적인 일자리를 확보하여 재범을 방지하고 성공적인 사회복귀를 가능하게 할 것으로 기대된다. 또한 국가경제적으로도 청년실업률을 낮추고 중소기업의 구인난을 일부 해소하며 외국인노동자에의 의존도를 낮출 수 있는 이점이 있다.

나아가 농어촌의 부족한 일손을 메꿀 수 있도록 홍보교육 강화가 요망된다. 출소 후 수도권에 정착하기보다 지방, 농어촌 등에 정착하도록 교육, 홍보가 필요하다. 대도시는 주거환경도 어려울 뿐 아니라 재범의 위험도 높기 때문이다.

(3) 교도소별 교도작업 특성화

교도소에 전문기술인력과 지도인력이 충분하지 않으므로 교도소를 지역 특성에 따라 특성화하는 것은 유익할 것이다. 영등포교도소와 같이 지역경제와 지리적 접근성이 용이한 경우에는 외부통근작업 등 노무작업을 중심으로 개편하고, 농어촌의 교도소도 농어촌작업을 담당하는 노무작업을 중심으로 하며, 기타 민간기업과 근접한 교도소는 지역경제의 특성에 따라 노무작업과 위탁작업 위주로 재편한다.

직영작업은 주로 도시와 거리가 있는 교도소에서 담당하되, 각 교도소에는 2-3종류의 작업만을 담당하도록 설비와 기술인력을 집중하면 규모의 경제를 얻을 수 있을 것이다. 오지에 있는 교도소도 IT나 통신과 관련된 경우에는 초고속인터넷망을 이용한 위탁작업을 수주할 수 있을 것이다. 참고로 미국의 경우, 수행자는 Telemarketing, 항공기예약업무, MS의 소프트웨어포장, 데이터입력작업 등도 담당하고 있다. 다만, 민간노동시장에의 압박을 고려하여 위탁물량에 일정한 상한선을 두어야 할 것이다.

(4) 적성과 능력, 의사에 따른 작업지정과 전업의 유연성

행형법 第35條는 “作業은 受刑者의 年齡, 刑期, 健康, 技術, 性格, 趣味, 職業과 將來의 生計 其他 事情을 參酌하여 課한다.”고 규정하고 있다. 그러나 실제에 있어서는 교도소의 편의에 따라 작업지정을 하는 경우가 많다고 한다. 진정으로 근로의욕과 작업능률을 제고하기 위하여는 수행자의 자발적 의사에 기반해야 할 것이며, 이를 위하여 교도작업을 지정함에 있어서 수행자 의사, 능력, 적성, 입소전의 기술수준, 교육수준, 장래계획을 최대한 반영해야 할 것이다.

저학력수행자의 경우 자신의 능력과 적성을 제대로 알지 못할 수도 있으므로, 이들에 대하여 희망하면 지능검사, 적성검사, 심리검사 등을 제공하여 수행자가 자신의 적성과 능력을 발견할 수 있도록 도와줄 필요도 있다.

또한 현재 4급수행자의 경우 원칙적으로 전업이 허용되지 않고(수행자분류

처우규칙 제69조), 신청에 의하여 취업한 수행자도 원칙적으로 작업중지나 전업이 금지된다(행형법 시행령 제120조). 4급수행자가 전체 수행자의 46%에 이르고 특히 신입수행자인 경우 대부분 4급이므로 전업은 사실상 금지되고 있다. 그러나 초범수행자로서 수용초기에는 자신의 적성과 능력을 잘 파악하지 못하는 경우도 있고 교도작업의 종류가 생소할 수도 있으므로, 작업 초기에는 시험기간으로 삼아 달리 문제되지 않는다면 전업절차를 유연하게 운영하고 전업을 허용함이 타당하다고 본다. 이 단계를 일종의 교도작업 인턴제라고도 할 수 있을 것이다. 약 1~3달간의 인턴기간을 거치면서 수행자로 하여금 자신의 적성에 맞는 작업을 찾을 수 있도록 시간과 기회를 제공하는 것이다. 시험기간이 지난 후에는 자신에 맞는 작업을 선택하여 신청하도록 하여 이를 우선적으로 고려하고, 경쟁이 치열하거나 할 때에는 면접과 능력테스트 등을 통해 작업인원을 선발하는 민간기업의 취업방식도 생각해볼 수 있다. 이러한 방식은 수행자로 하여금 민간사회의 경쟁체제에 적응할 수 있는 기회를 제공할 수 있다.

자발적 의지와 노력에 의하여 작업을 선정하고 취업하게 되면 근로의욕이 고취되어 작업능률과 재할의지를 향상시킬 수 있는 가능성이 있다. 다만, 일정한 시험기간을 거쳐 하나의 작업을 선택, 취업하게 되면 기술습득을 위하여 상당 기간 지속적으로 취업할 수 있도록 지도할 필요가 있다.

(5) 신입수행자 교도소의 가능성

신입수행자 교도소를 지역교정청별로 지정, 운영하는 방안도 고려해볼 수 있다. 신입수행자 교도소는 군대에서 논산훈련소와 마찬가지로, 신입수행자에 대한 초기교정프로그램을 전문적으로 담당하는 곳이다.

임무는 크게 세가지이다. 첫째, 신입수행자에 대한 생활지도와 교도소생활에의 일반적 적응교육을 행하고, 신입수행자에 대한 분류처우를 행한다. 둘째, 심리적, 정서적으로 불안하거나 분노, 고통, 후회 등으로 인한 부적응자에 대하여 심리치료를 담당할 수 있는 전문가를 집중적으로 배치하여 이들의 심리안정을 돕는 것이다. 이를 통하여 정서불안상태에서 곧장 교도작업에 취업함으로써 받

생활 수 있는 작업불량의 문제는 해결될 수 있을 것이며, 교도소의 긴장완화에도 도움이 된다. 셋째, 여러 종류의 교도작업과 적성검사 등의 장비와 시설, 인력을 갖추고 신입수형자에게 자신의 적성과 능력, 기술에 맞는 작업을 발견하도록 한다. 신입자교도소에는 사정에 따라 1-6월간 수용하면서, 적성과 의사에 따라 결정된 특성화교도소로 이송하게 된다.

통상 신입자분류 및 신입프로그램은 1-6달 정도면 될 것이나, 누범수형자들은 보다 빨리 신입교도소에서 특성화교도소로 이송될 수 있을 것이며, 반대로 부적응상태가 심한 경우에는 좀더 머물 수도 있을 것이다. 조직폭력배 등 교도작업을 거부하거나 근로의지가 전혀 없는 자들은 별도의 극기훈련프로그램 등의 심신단련프로그램을 적용할 필요가 있을 것이다.

지방교정청별로 신입수형자교도소를 별도로 지정하기가 곤란하거나 이송의 문제가 심각하면, 몇 군데의 교도소에 별도로 구별된 수용공간을 대용으로 사용할 수 있을 것이다.

(6) 작업상여금의 인상

2000년에 수형자는 작업상여금으로 연간 평균 약 23만원을 수령하였다. 이 액수는 수형자의 근로의욕을 고취하고 수용생활에 필요한 물품을 구입하며, 가족의 생계지원을 위하여 송금하고, 피해자의 손해를 배상하며, 출소 후 생활기반을 마련하기에는 턱없이 부족하다. 이에 대한 수형자들의 불만은 대단히 크며,¹⁵⁾ 보호감호수용자들은 집단행동을 벌이기도 하였다. 수형자의 성실한 교

15) 作業에 관한 不滿意 順位

구 분	빈 도	백 분 율
작업상여금	103	40.4
작업내용과 자신의 적성	55	21.6
작업장 환경	38	14.9
작업도구와 생산 시설	24	9.4
1일 작업시간	19	7.5
작업장에서의 동료관계	7	2.7
무응답	9	3.5
합 계	255	100

자료: 정명철, 위의 석사논문.

도작업과 출소후 재범방지를 위하여는 작업상여금을 대폭 인상하고, 매년 경제 성장과 물가인상을 감안하여 조정하지 않으면 안된다고 생각된다. 생각건대, 적어도 수형자가 주당 44시간 열심히 작업했을 경우 작업상여금이 월 3-4십만원 정도는 되어야 피해자배상, 수용물품구입, 가족생계비보조, 출소후 재활자금 등으로 사용할 수 있지 않을까 한다.

<作業賞與金 支給實績(1991년~2000년)> (資料: 法務年鑑 2001, p. 376.)

연도 구분	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
지급액 (천원)	921,333	2,219,048	2,791,175	4,769,047	5,824,178	5,741,736	5,755,458	4,569,035	5,416,896	5,807,117
지급인원 (명)	19,164	19,282	18,558	27,418	41,048	22,863	22,670	22,712	25,916	25,457
1인평균 지급액(원)	48,076	115,084	150,216	173,938	141,887	251,136	253,879	201,172	209,017	228,114
1인최고지 급액(천원)	9,558	8,224	11,150	7,908	6,752	9,008	4,938	11,551	10,576	9,458

이때 작업상여금인상은 곧바로 국가의 재정부담이 될 것이므로, 처음부터 일률적인 상여금인상은 어려울 것이다. 하나의 방안으로, 교도작업의 특성화, 전문화 등을 추진하면서 직영작업이나 노무작업, 위탁작업의 생산성향상을 통하여 그에 따른 초과수익금을 인센티브형식으로 작업수형자에게 돌려주는 방식으로 점진적으로 상여금의 인상을 도모해야 할 것으로 생각된다.

또한 작업상여등급은 수형자처우분류보다는 경제적, 생산적 기준을 주로 고려하는 것이 바람직할 것이다. 현행 「수용자 작업상여금 규정」에 의하면, 중노동, 기술작업을 한 경우, 누진계급 1, 2급은 일액 4,400원을 받을 수 있으나, 3, 4급은 최대 2,750원에 불과하여, 동일한 작업에 대하여 3, 4급의 상여금은 1, 2급의 67%에 지나지 않아 문제이다. 누진계급은 다른 처우에서도 많은 차이를 가져오고 있는 만큼, 작업상여금의 결정에서는 누진계급보다는 작업의 수준과 성질을 1차적 기준으로 하여 3, 4급 수형자의 근로의욕을 고취하는 것이 좋을 것이다.

作業賞與金 基準 日額表

(단위: 원)

구 분	기술작업, 중노동			단순작업, 경노동			관용작업, 직업훈련		
류 별	1 류			2 류			3 류		
등급	상	중	하	상	중	하	상	중	하
누진계급									
1, 2 급	4,400	2,550	1,350	1,050	950	850	700	650	600
3, 4 급	2,750	1,750	1,200	950	850	750	600	550	500

註：收容者 作業賞與金 規定 제11조 제1항

유럽의 일부국가는 교도작업임금제를 시행하고 있고, 우리나라에서도 교도작업임금제의 도입을 주장하기도 하나, 징역의 경우 교도작업이 의무라는 점, 수형자는 계약에 의한 고용이 아니라는 점, 임금이라고 하면 매년의 임금협상과 파업권 등의 노동3권의 보장도 요구할 수 있는 점 등을 고려할 때 임금제는 아직 적절하지 않다고 생각된다. 다만, 작업상여금이라도 지금보다 상당한 정도의 인상으로 근로에 대한 실질적 보상이 되느냐가 중요하지, 그 명칭은 중요하지 않다고 본다.

(7) 직업훈련의 문제점과 개선방안

2002년 12월 현재 직업훈련에 참여하고 있는 수형자는 73개 직종에 4,530명에 이른다. 종래 직업훈련의 문제점으로는, ① 종합적인 직업훈련계획의 수립 및 조정은 교정국의 교화과에서, 직업훈련예산 등은 작업지도과에서 맡고 있으며, 일선교정시설에서는 직업훈련의 업무가 작업과에 소속되어 있고, 훈련생은 행형법에 따라 전반적 생활에 대하여 보안과에서 맡고 있으나, 담당부서의 중복과 혼선으로 인한 문제점 때문에 직업훈련이 효율적으로 운영되고 관리되기가 어려운 형편이다. ② 訓練生의 選拔에 있어 교정당국의 필요에 의해 일방적이고 타율적으로 훈련생을 결정하는 경우가 많아 이러한 비과학적이고 불합리한 훈련생 선발의 결과는 수용자 직업훈련의 효율성을 크게 저하시키고 있다고 한다. 이로 인하여 수형자들 스스로도 훈련생으로서의 선발을 회피하는 경향도 있다는 분석까지 나와 있다. 訓練課程上에 있어서는 직업훈련의 지도가

기능자격시험의 합격률을 의식하여 이루어지고 있어 훈련내용에 있어서 일반 산업체의 요구 및 수요와 차이가 크다는 지적도 있다.¹⁶⁾ ③ 직업훈련과 교도작업의 연계가 거의 없어, 직업훈련을 받아 자격증을 취득해도 훈련 이후 나머지 형기 동안에는 훈련과 관계없는 단순작업에 복무하게 되어 훈련성과를 활용할 가능성이 적고, 다시 교도작업교육을 받아야 하는 문제점이 있다.

개선방안으로는 다음과 같은 점을 생각해볼 수 있다.

① 가장 좋은 방안은 직업훈련과 교도작업이 직접 관련되는 것이다. 직업훈련으로 습득한 기술을 교도작업에서 활용하여 노동하고, 이렇게 체화된 기술과 실무경험을 가지고 출소하여 유관업체에 취업, 종사하는 것이다. 즉, 「직업훈련 -> 교도작업 -> 출소후 취업」이라는 공식이 그대로 성립할 때 가장 바람직한 상태라고 할 수 있다. 그러나 현실에서는 직업훈련과 교도작업의 괴리가 심각하다. 전술한 바와 같이 교도작업은 단순노무인 경우가 많으나, 직업훈련은 상당히 전문화, 현대화되어 있기 때문이다. 생각건대, 먼저 교도작업을 교도소별로 특화하여 전문화하고 개선하면, 특화된 교도작업을 위하여 직업훈련을 받고 이어서 당해 교도작업에 취업할 수 있게 되어 긴밀한 연관이 가능할 것이다.

② 만약 직업훈련과 교도작업의 연결이 곤란하다면, 수형자의 형기별 프로그램을 정확히 정립하는 것이 요망된다. 통상적으로는 먼저 교도작업에 종사하여 실무경험을 쌓고, 출소 전에 맞추어서 직업훈련을 받고 자격증을 취득한 후 곧바로 출소하여 취업하는 것이 바람직할 것이다. 그 반대의 경우, 즉 직업훈련을 먼저 받고 무관한 교도작업에 복무하다가 출소하는 경우에는, 직업훈련의 효과가 시간과 함께 반감되는 부작용이 있을 수 있다.

③ 또한 訓練課程上에 있어서는 직업훈련의 지도가 기능자격시험의 합격률을 의식하여 이루어지고 있어 훈련내용에 있어서 일반 산업체의 요구 및 수요와 큰 차이가 있으며, 수형자는 자격증을 취득함으로써 가석방심사에서 유리한 점수를 얻으려는 경향도 있다고 한다. 직업훈련을 민간업체의 요구와 필요에 발맞추어 실무경력중심으로 개편할 필요가 있다. 현재는 자격증취득을 위한 직

16) 이상 이영근, 受刑者 職業訓練에 관한 發展方案, 8면 이하 참조.

업훈련이 주종이나, 최근 사회가 실무역량을 중시하기 때문에 단순히 자격증소지만 갖고는 출소후에 취직하기가 어렵다는 것이다. 따라서 출소후 자격취득자가 오히려 좌절하고 절망하는 경우가 발생할 수 있다. 자격증취득을 목적으로 하는 직업훈련이라면, 자격증취득 이후에 이를 적용할 실무작업이 뒷받침되어야 한다. 즉 직업훈련에 이어서 습득한 기술을 실무작업으로 연결시킬 수 있는 프로그램을 개발해야 할 것이다.

④ 나아가 최근 사회분위기는 실무능력을 중시하고 있으며, 실무경력자를 우대하는 업체가 늘고 있다. 출소자는 사회실무경력이 전무하므로 취직에 어려움을 겪는 경우가 많다. 이를 개선하기 위하여, 수형자가 일정기간 실무작업에 종사한 때에는 당해 기간 동안의 실무작업에 대하여 「경력증명서」 등을 발급하는 방안도 고려해볼 수 있을 것이다. 교도소장 명의의 경력증명서도 생각해볼 수 있으나, 이는 자칫 「전과증명서」가 될 수도 있으므로 산업인력관리공단이나 기타 단체, 업체 등과 협력하여 당해 기관 명의의 경력증명서를 발급하는 방안이 고려될 수 있을 것이다. 실무경력을 증명하는 경력증명서는 출소후 취직에 도움이 될 것으로 기대된다.

⑤ 일부에서는, 수용자직업훈련대학 설립이 제안되기도 하나, 이는 신중히 검토해야 할 것으로 생각된다. 그 이유는, 사회적으로 대학졸업장보다는 실무능력이 중시되고 있어 단순히 졸업장취득은 큰 의미가 없으며, 경우에 따라서는 대학졸업학력이 취업에 장애가 되기도 한다. 더구나 수용자대학졸업장은 자칫 전과자증명서가 되어 더욱 취업을 어렵게 할 우려가 있다. 최근판례에 의하면, 대학졸업학력을 속이고 취업한 경우 해고사유가 된다고 하였으므로, 수용자대학학력은 오히려 흠이 될 수 있다. 주변 대학과 제휴한 연계과정 개발이 바람직할 것이다. 실제로 청주교도소는 주변의 주성대학과 제휴하여 올해 40명의 컴퓨터 관련학과 졸업생을 배출하였고, 앞으로도 확대될 전망이다. 바람직한 방향으로 생각된다.

(8) 기타 개선방안

(가) 전일근로제는 2002년 5월 천안소년교도소에서 처음 실시하여, 2002년 12월 현재 12개 기관에서 500여명의 수형자가 전일근로제에 참가하고 있다. 근로습관과 작업능률을 위하여 하루 8시간 정도는 지속적으로 작업에 참여해야 할 것이다. 앞으로 더욱 확대할 필요가 있다.

(나) 최근 행형법 개정으로 민간기업체에의 외부통근작업의 법적 근거가 마련되었다. 모범수형자로 하여금 28개 기관 62개 업체에 1510명이 취업하고 있고, 2002.12. 현재 1일 평균 350명 정도의 수형자가 무계호외부통근작업 중이다. 이들은 노임의 70%를 작업상여금으로 수령하며, 1일 평균 1만원 - 2만원의 공임을 받고 있다. 보안의 우려가 없는 한 외부통근작업을 확대하는 것은 사회복지와 근로수입부상의 측면에서 유리하다.

(다) 교도작업관용법을 강화하여, 일부품목에 한하여 수요량의 일부를 의무적으로 교도소제품으로 구입하도록 법개정도 고려해볼 만하다. 미국의 교도소산업공사(Federal Prison Industries)는 연방정부의 관용물품에 대한 우선공급권을 갖고 있다. 다만, 최근 Federal Prison Industries Competition in Contracting Act of 2002법안에서는 공정한 경쟁을 위하여 우선공급권을 폐지하려는 움직임도 있다. 그러나, 수형자의 갱생과 사회복귀를 위하여 일부품목의 수요량 중 3-10% 정도는 교도소제품을 우선적으로 구매하도록 의무화하여도 큰 문제는 없을 것으로 본다.

(라) 교도작업관용주의를 확대강화하기 위하여는, 교도제품의 품질을 향상시켜야 한다. 직영작업, 위탁작업 등의 경우에는 품질검사와 품질인증을 강화해서 교도소제품의 품질을 한단계 높여야 한다. 수형자들의 낮은 보수, 근로의욕의 저하, 숙련되지 않은 노동력 등으로 인하여 일반인은 교도소제품의 품질에 대한 불신이 있고, 불량품에 대한 우려가 많다. 제조물책임법의 시행도 교도소제품에 대한 품질보증을 요구한다. 수형자 중 검사인력을 양성하여 품질인증을 받도록 해야 할 것이다.

(마) 교도소 구내에 기업의 공장을 유치하는 방안도 고려할 수 있다. 요즘 저임금을 찾아 중국 등 해외로 생산설비를 이전하는 기업이 늘고 있는 점

을 고려한다면, 오히려 교도소 구내에 민간기업의 생산공장분소를 건립하고 수형자의 노동력을 이용한다면 해의이전 못지 않은 효과를 가져올 뿐 아니라 수형자의 교도작업에도 작업상여금 인상과 실무작업능력제고 등 긍정적인 효과를 미칠 것이다. 경우에 따라서는 어느 한 교도소와 기업이 제휴를 맺어 노동력을 제공하는 방법도 가능할 것이다.

(바) 교도소 신축부지의 선정시에도 교도소별 교도작업의 특성화를 깊이 고려해서 신축부지를 결정해야 한다. 교도소주변의 산업상황, 접근가능성, 적절한 작업종류, 물품조달의 용이성 등을 고려해야 할 것이다. 아울러 가능하다면 교도소신축시 일정한 유휴공간을 남겨두어 향후 민간기업의 구내공장을 낮은 임대료로 유치할 수 있도록 한다.

(사) 직업훈련과 교도작업의 기획, 계획, 편성, 집행, 구매, 생산, 판매, 노무관리 등을 경영적 관점에서 전담할 전문기구의 설립을 검토할 필요가 있다.

5. 기타 수형자의 사회복지 촉진방안

가. 출소후 취업알선과 기초생활보장제

최근 법무부가 출소자 취업알선센터, 출소자 취업신원보증보험제도 등을 시행하는 것은 바람직하다. 나아가 한국갱생보호공단과의 연계도 강화할 필요가 있다.

또한 기초생활보장제와 관련해서 2002.3.1.부터 출소자 기초생활보장 연계방안이 시행되어 출소 전에 이미 기초생활보장을 신청하여 출소와 동시에 혜택을 받을 수 있게 하였는데, 대단히 바람직한 방안이라고 할 수 있다. 이외에도 무주택자인 경우의 출소전 주택마련을 위한 계약 등을 미리 지원, 협조하고, 법률상담과 지원도 병행할 필요가 있다.

나. 가석방의 확대

현재 13 - 30% 정도인 가석방자의 경우 보호관찰, 갱생보호 등의 도움을 받고 있지만, 대부분을 차지하는 만기출소자는 아무런 국가적 도움이나 지원 없이 사회로 석방되는 경우가 흔하다. 이 때 만기출소자는 사회적응에 실패하여 다시 범죄를 범할 확률이 높다. 만기출소자에 대한 보호관찰도 고려할 수 있겠으나, 법개정이 있어야 하고 실효성도 별반 기대하기 어렵다. 결국 가석방 제도를 확대하는 방안이 바람직하다. 출소 후 1년 이내의 재범율이 대단히 높으므로 만기출소보다는 6월에서 1년 정도의 보호관찰기간을 가질 수 있도록 가석방을 활용하는 방안이 바람직하다. 보호관찰기간 동안 갱생보호, 취업알선 등의 지원을 아끼지 말아야 할 것이다.

다. 출소전 사회적응프로그램의 내실화

수형자에 대한 生活指導教育은 신입자 교육과 만기석방 예정자 교육으로 나누어 행하고 있는 바, 新入者 教育은 소내 생활 전반에 대한 안내 및 준수사항과 처우의 내용 등을 소개하여 구금생활에 대한 공포감, 초조감을 해소시키고, 명랑하고 안정된 수용생활을 영위하도록 하기 위하여 모든 신입자를 대상으로 하여 2일간(12시간) 실시하고 있고, 滿期釋放 예정자교육은 수용생활 중 행한 각종 교정교육의 수용상태를 재인식·점검하고 사회복지에 필요한 정보와 지식을 제공하는 방법으로 석방에 임박한 모든 수형자를 대상으로 3일간(18시간) 실시하고 있다.

얼마전 '광복절특사'라는 영화에 보면, 특사 며칠 전까지도 자신이 석방대상자인지를 몰라 결국 탈옥을 단행하는 이야기가 나온다. 물론 영화이므로 과장이 있겠지만, 현실에서도 특사, 가석방 등은 충분한 시간여유 없이 결정되는 경우가 많은 것 같다.

그러나, 이처럼 전혀 준비되지 않은 상태에서 출소하는 것은 출소자의 사회

복귀를 위하여도 좋지 않은 결과를 가져올 수 있을 것이다. 적어도 1달 전에 대상자에게 통지하여 마음의 준비와 실제적인 준비를 할 수 있도록 도와주어야 할 것이다.

또한 만기출소자, 가석방출소자, 특사대상자의 경우 적어도 1달 간 사회적응 프로그램을 실시하여 급격한 생활변화에서 오는 스트레스와 부적응을 해결하고 출소후 며칠 이내에 다시 재범을 하여 체포되는 상황을 방지할 수 있도록 해야 한다. 장기수형자의 경우 특히 내용있는 사회적응프로그램이 필요할 것이다. 사회생활 전반에 대한 교육과 함께, 사회견학 등을 활용한 실습식 교육을 확대해야 할 것이다.

미국의 경우, 출소전 생활지도 교육은 시설 내에서 사회복지를 위한 준비교육을 하는 외에 중간처우의 집 형태도 있고, 이외에 연방과 계약에 의하여 민간에 위탁 운영되고 있는 사회내처우센터(Community Treatment Center)에서 90일~120일간 석방전 지도를 실시한다.

일본에서도 가석방전 2-3개월간 행형 시설내의 개방적인 시설에 수용하여 일반 사회와 가까운 상태로 처우하고 있으며 만기석방의 경우 석방전 1주일 내지 10일간에 걸쳐 석방절차, 갱생보호, 직업안정, 후생복지 등의 제도와 이용절차 등을 지도한다.

6. 토론

가. 재범과정에 대한 과학적, 실증적 조사연구의 필요

재범율이 급증하고 있는 상황에서 출소자들이 어떠한 과정을 거쳐서 어떻게 재범에 이르게 되는지를 과학적으로 조사, 분석할 필요가 있다. 출소자의 재범과 싸우기 위하여는 재범과정을 알아야 한다.

예를 들어, 미국에서는 1994년 미국의 15개 주에서 출소한 272,111명의 출소자의 출소 후 3년간의 재범율을 추적 조사한 결과를 2002년 발표하였다.

272,111명은 당해연도에 출소한 전체인원의 3분의 2에 해당하는 숫자이며, 15개 주는 Arizona, Maryland, North Carolina, California, Michigan, Ohio, Delaware, Minnesota, Oregon, Florida, New Jersey, Texas, Illinois, New York, Virginia이다.

<1994년 출소자의 재범율>

Table 8. Rate of recidivism of State prisoners released in 1994, by prisoner characteristics

Prisoner characteristic	Percent of all released prisoners	Percent of released prisoners who, within 3 years, were —			
		Re-arrested	Reconvicted*	Returned to prison with a new prison sentence*	Returned to prison with or without a new prison sentence*
All released prisoners	100%	67.5%	46.9%	25.4%	51.8%
Gender					
Male	91.3%	68.4%	47.6%	28.2%	53.0%
Female	8.7	57.6	39.9	17.3	39.4
Race					
White	50.4%	62.7%	43.3%	22.6%	49.9%
Black	48.5	72.9	51.1	28.5	54.2
Other	1.1	55.2	34.2	13.3	49.5
Ethnicity					
Hispanic	24.5%	64.6%	43.9%	24.7%	51.9%
Non-Hispanic	75.5	71.4	50.7	26.8	57.3
Age at release					
14-17	0.3%	92.1%	55.7%	38.8%	56.6%
18-24	21.0	75.4	52.0	30.2	52.0
25-29	22.8	70.5	50.1	28.9	52.5
30-34	22.7	68.8	48.8	25.9	54.8
35-39	16.2	66.2	46.3	24.0	52.0
40-44	9.4	58.4	38.0	18.3	50.0
45 or older	7.6	45.3	29.7	18.9	40.9
Number of released prisoners	272,111	272,111	260,226	254,720	227,788

그림 1 출처: 미국사법통계국, Recidivism of Prisoners Released in 1994, 2002.6.

나. 교정개혁을 위한 체계적 노력

현재의 교정국, 보호국 체제는 교정보호정책에 관한 전문적 기획기능보다 일선 감독기능에 치우쳐 교정의 선진화를 위한 포괄적이고 장기적인 계획을 제시하지 못하고 있다는 지적이 있다.¹⁷⁾ 교정교화와 직업훈련, 교도작업을 통한 수형자의 사회복지를 촉진할 수 있는 종합적 계획을 위하여 외부 민간경영인, 교정전문가, 교정국 공무원 등이 참여하는 Task Force팀 또는 자문기구를 한시적으로 운영하거나, 외부의 경영컨설팅, 경영진단 등을 받아 교도작업 및

17) 서울대학교/대우경제연구소, 법무부·검찰청 경영진단보고서, 1999, 644면.

직업훈련의 현황과 개혁방안에 대한 구체적 청사진을 그릴 필요가 있다. 99년 의 경영진단은 주로 검찰과 중앙조직개편에 집중한 느낌이나, 향후에는 전국 교도소의 특성화와 직업훈련, 교도작업의 개선을 위한 종합적 조사연구라는 의미가 있을 것이다. 출소자의 재범율을 낮추고 원활한 사회복귀를 고양하기 위하여 종래에 제안, 주장되던 여러 아이디어들을 구체적으로 검토하고, 실현가능한 방안을 계획적으로 실현하기 위한 행동, 그리고 지속적이고 근본적인 「교정개혁」이 절실하다.

다. 초범자와 소년범죄자에 주목

제한된 자원으로 교정교화의 최대목적을 달성하기 위하여는 무엇보다도 교정교화의 가능성이 가장 높은 수형자그룹에 주목해야 할 것이다. 이러한 그룹은 수형자의 40% 정도에 해당하는 초범수형자와 18세 미만의 소년수형자라고 생각된다. 3범, 4범 이상 누범자의 재범율은 대단히 높고 이미 범죄와 교도소에 익숙해져 있기 때문에 교정의 가능성은 현저히 줄어든다. 그러므로 상대적으로 교정교화의 가능성이 높은 초범수형자에게 많은 자원과 시설을 투입하여 재범을 방지할 수 있는 적극적인 프로그램을 개발해야 한다.

라. 교정행정의 투명화, 공개화

교정과 관련하여서는 아직도 공개를 거부하고 있는 자료, 통계가 많다. 교정자료에 일반인의 접근은 상당히 제약되어 있고 따라서 교정행정에 대하여 일반인은 불신과 거부감이 적지 않다. 이러한 국민정서는 교정행정의 발전에도 전혀 도움이 되지 않을 것이다. 이러한 이유들로 인하여 그동안 교도소는 국민의 관심분야 밖에 있었고, 인권의 사각지대라는 오명을 감수해야 했다. 참여정부에서는 교도소의 보안 및 수형자의 개인보호와 직접 관련이 없는 교정통계나 정보, 각종 내규들은 과감히 공개하여 교정행정의 투명화, 공개화를 이루기

를 희망한다.

한편 최근들어 시행하고 있는 교정국의 여러 긍정적 정책이 국민들에게 제대로 홍보되고 있지 못한 측면도 있다. 변화하는 교정정책, 열린 교정에 대한 홍보방안으로, 메일링 리스트(Mailing List)를 통하여 주요 정책, 제도변화는 직접 국민에게 알리는 방안도 생각해볼 수 있다. 홈페이지에 공개된다고 하여도 일부에 국한되고, 생업에 바쁜 관계로 수시로 홈페이지를 방문하기도 어렵다. 이때 Mailing List를 통하여 국민에게 직접 메일로 주요 내용을 공지하면 교정 및 법무행정의 홍보와 국민적 신뢰회복에 큰 도움이 될 것으로 기대된다. 예를 들면, 독일법무부는 이러한 서비스를 이미 실시하고 있고, 발표자도 정기적으로 독일법무부의 주요정책변화를 이메일로 받아보고 있다. 또한 우리나라의 대법원도 이러한 Mailing List제도를 실시하여, 수시로 새로운 대법원판례가 공지되면 이메일로 판례를 알려주고 있다.

收容者 規律 및 懲罰과 不服制度에 대하여

法務法人 한 결
李相姬 辯護士

- 목 차 -

1. 서문
2. 수용자 규율 및 징벌
 - 가. 관련규정
 - 나. 징벌 집행 실태
 - 다. 규율에 대하여(특히 징벌 요건인 규율에 대하여)
 - 라. 징벌에 대하여
3. 불복제도에 대하여
 - 가. 서문
 - 나. 청원
 - 다. 소장과의 면담
 - 라. 일반 소송의 문제
 - 마. 기타
4. 맺음말