2017년도 한국교정학회 · 법무부 교정본부 추계 공동학술대회

# 한국 교정행정의 획기적 발전을 위한 교정조직 개편

일시 _ 2017. 11. 24(금) 14:00~18:00

장소 _ 서울동부구치소 청사 2층 대회의실

주최 _ 한국교정학회 · 법무부 교정본부

한국교정학회
KOREAN SOCIETY FOR CORRECTIONS SERVICE

법무부 교정본부

# | 일 정 |

| 시 간 | 내 용 | |
|---|---|---|
| 13:40 ~ 14:00<br>(20분) | 참가자 등록 및 접수 | |
| 14:00 ~ 14:20<br>(20분) | 식전<br>행사 | ○ **교정홍보 동영상 상영**<br>○ **개회사**<br>- **오영근** / 학회장, 한양대학교 법학전문대학원 교수<br>- **김학성** / 법무부 교정본부장<br>○ **축사 : 정성호** / 국회의원(더불어민주당, 경기 양주)<br>○ **전체사회**<br>- **양혜경** / 웨스트민스터신학대학교 사회복지학과 교수 |
| 14:20 ~ 15:10<br>(50분) | 특별<br>주제<br>발표 | ○ **특별주제 : 일본의 갱생보호 현황과 과제**<br>- **쇼지마 히로시** / 후쿠시마대학교 인간발달문화연구과 교수<br>○ **통역**<br>- **강경래** / 대구가톨릭대학교 경찰행정학과 교수 |
| 15:10 ~ 15:20<br>(10분) | **휴 식** | |
| 15:20 ~ 17:00<br>(100분) | 주제<br>발표<br>및<br>토론 | ○ **주제 : 교정교화청 신설과 교정조직의 효과성 극대화**<br>- **이영근** / 경기대학교 교정보호학과 교수<br>한국사법교육원 이사장<br>○ **주제 토론**<br>- **김안식** / 백석대학교 교정보호학과 교수<br>- **허경미** / 계명대학교 경찰행정학과 교수<br>- **이진국** / 아주대학교 법학전문대학원 교수<br>- **김신호** / 인천일보 편집국 정치부장, 교정학 박사<br>- **윤진희** / 뉴스1 기자, 법학 박사<br>○ **좌장**<br>- **이훈동** / 한국외국어대학교 법학전문대학원 교수 |
| 17:00 ~ 17:10<br>(10분) | **휴 식** | |
| 17:10 ~ 18:00<br>(50분) | 종합<br>토론<br>등 | ○ **종합토론**<br>○ **연구윤리교육**<br>○ **학회총회** |

# 개 회 사

안녕하십니까?
한국교정학회 회장 오영근 입니다.

먼저, 바쁘신 일정에도'한국 교정행정의 획기적 발전을 위한 교정조직 개편'이라는 주제로 개최하는 이번 학술대회에 시간을 내어 참석하여 주신 모든 분들께 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

특히, 이번 학회는 신축 교정시설인 서울동부구치소에서 법무부 교정본부와 공동으로 개최하게 되어 더욱 그 의미가 깊다고 할 수 있습니다.

그동안 우리나라의 교정정책은 비약적으로 발전하여 이제는 선진국의 대열에 들어섰다고 해도 과언이 아닐 것입니다.

그러나 이에 필요한 전문 인력과 장비・시설의 부족, 주요 정책을 신속・적정하게 추진해 나가야하는 교정본부의 제한적인 권한과 조직기능은 오랜 기간 개선 요구가 있었으나 변화되지 않고 있습니다.

더욱이 과밀수용으로 인한 수용자 인권 문제를 비롯하여, 사회질서의 근간을 흔드는 강력범죄와 재범의 증가, 교정시설 내 고위험군 수형자의 급증 등으로 인해 교정현장에서 많은 어려움을 겪고 있습니다.

이러한 상황에서 수형자에 대한 전문적・체계적인 교정교화와 범죄자에 대한 효과적인 재범예방을 위해서는 교정조직의 혁신적인 변화가 절실히 필요한 실정입니다.

이번 학회는 학자와 교정실무자들의 소통을 통해 조직적 측면에서 교정의 변화에 대해 함께 모색하고, 이를 통해 우리나라 교정행정 발전에 기여하고자 함입니다.

오늘의 이 학술대회가 참가자 모두가 서로의 지식과 지혜를 모을 수 있는 소중한 시간이 될 수 있기를 바랍니다.

오늘의 학술대회를 위해 주제발표를 하여 주실 이영근 교수님과 특별주제 발표를 위해 일본에서 와주신 쇼지마 히로시 교수님, 토론을 맡아주실 김안식 교수님, 허경미 교수님, 이진국 교수님, 김신호 박사님, 윤진희 박사님께 감사의 말씀을 드립니다.

끝으로 좌장과 사회를 맡아주실 이훈동 교수님, 양혜경 교수님 그리고 오늘의 학술대회를 위해 어려운 발걸음 해주신 학회 회원 및 교정공무원분들께 감사의 말씀을 전합니다. 감사합니다.

2017년 11월 24일

한국교정학회장 오 영 근

# 개 회 사

존경하는 내·외 귀빈 여러분!

안녕하십니까? 법무부 교정본부장 김학성 입니다.

쌀쌀한 날씨에도 불구하고 한국교정학회와 법무부 교정본부가 공동 개최하는 이번 학술대회에 귀중한 시간을 내어 참석하여 주신 여러분들께 진심으로 감사의 말씀을 드립니다.

아울러, 오늘 뜻깊은 행사를 마련해 주신 한국교정학회 오영근 회장님과 주제 발표를 맡으신 이영근 교수님, 그리고 토론자 분들께도 깊은 감사의 말씀을 전합니다.

최근 살인 등 강력범죄와 그 재범이 증가하고, 성폭력 등의 중독성·습벽성 범죄와 사이코패스 등의 이상범죄가 지속적으로 발생하여 사회 불안을 야기하고 있습니다.

통계청의 '2016년 사회조사' 결과에 따르면 '범죄'가 국민이 느끼는 우리 사회의 가장 큰 불안 요인으로 조사되기도 하였습니다.

또한, 범죄로 인한 사회적 비용은 연간 약 160조, 재범의 경우 약 100조에 달한다는 연구결과가 말해주듯, 범죄는 사회적 비용을 증가시켜 국가 경제에 큰 부담으로 작용하기도 합니다.

이는 우리 사회에 반드시 필요한 복지와 경제 등에 사용되어야 할 재원이 범죄로 인한 사회적 비용으로 지출되면서 국민안전과 서민경제에 부정적인 영향을 끼치고 있다는 방증이기도 합니다.

이에 재범 방지를 위한 교정의 적극적인 역할과 획기적인 교정정책에 대한 국민의 기대와 요구가 증대하고 있으며, 이러한 기대와 요구의 목소리는 사회가 발전할수록 더욱 커질 것입니다.

수형자 교정교화를 통한 재범 방지는 가장 효과적인 범죄 억제 및 사회안전망 확보 방안이라 할 수 있으며, 이러한 가치의 실현을 위해 교정본부는 모든 역량을 집중함으로써, 중·장기적 교정정책 및 제도를 마련하고, 다양한 프로그램을 개발하여 운영하고 있습니다.

수형자 맞춤형 개별처우 실시, 집중인성교육 및 가족관계 회복 프로그램 운영, 외부전문 강사 취업면접 실습 프로그램 도입 등 수형자의 사회복귀를 위해 노력하고 있습니다.

특히, 재범위험성이 높은 수형자에 대한 과학적인 선별 및 맞춤형 집중관리를 위해 분류센터를 운영하고, 고위험 수형자에 대한 체계적이며 전문적인 관리를 해 나가기 위해 심리치료센터 운영을 하고 있습니다.

하지만 이런 노력에도 불구하고, 인력과 예산 등 여러 문제로 인해 교정프로그램을 제대로 운영하는데 많은 어려움을 겪고 있으며, 컨트롤타워 역할을 수행하는 현 교정본부의 조직과 기능으로는 한계일 수밖에 없다는 현실에 직면해 있는 것 또한 사실입니다.

친애하는 학회 참가자 여러분!

'국민의 나라, 정의로운 대한민국'이라는 국정비전을 달성하기 위해서는 범죄로부터 안전한 사회, 국민이 행복한 나라를 이룩해야 합니다.

이를 위해 국민적 기대에 충족하는 사람변화 중심의 선진 교정정책을 시행하고, 재범 방지를 위한 보다 나은 전문적체계적인 처우를 해야 할 것입니다.

이런 중요한 시기에 '한국 교정행정의 획기적 발전을 위한 교정조직 개편'이라는 주제로, 이 자리가 마련된 것은 매우 뜻깊고 의미가 있다고 생각합니다.

오늘 여러분들께서 지혜를 모아 효율적이고 효과적인 교정행정 실현을 위한 개선방향을 제시해 주시기를 부탁드립니다. 감사합니다.

2017년 11월 24일

법무부 교정본부장 김 학 성

# 축 사

안녕하십니까?

경기도 양주 출신 국회 법제사법위원회 정성호 의원입니다.

한국교정학회의 2017년도 추계 학술대회를 진심으로 축하드립니다. 오늘 행사를 준비해 주신 오영근 회장님과 한국교정학회 관계자 여러분 그리고 회원 여러분, 수고 많으셨습니다. 김학성 법무부 교정본부장님과 교정공무원 여러분도 반갑습니다.

오늘 학술대회의 주제는 '한국 교정행정의 획기적 발전을 위한 교정조직 개편'이라고 알고 있습니다. 한국 교정행정의 획기적 발전은 반드시 필요하고, 이를 위한 교정조직도 혁신적 변화가 필요하다는 점에 전적으로 공감합니다.

올해 국정감사에서 저는 범죄자에 대한 단순한 엄벌주의 기조는 전근대적인 사고에 기초한 것이며, 교정시설의 과밀화만 가중시켜 교정의 근본적 역할에 역행한다고 지적한 바 있습니다.

지난 몇 년간 각종 범죄의 재범률이 증가하고 출소자의 재복역률이 개선되지 않았다는 사실은 이제는 엄벌주의가 아닌 범죄자의 교화를 통한 재사회화와 재범 방지에 중점을 두는 인식과 실천의 전환이 이루어져야 합니다.

이는 모두가 동의하는 정책방향이지만 그동안 변화가 뒤따르지 않았습니다. 관료화된 교정조직의 한계를 지적할 수도 있겠지만, 우리의 교정행정이 국민의 관심에서 소외된 것도 큰 요인으로 보입니다.

국회의 법제사법위원회 회의나 국정감사에서 교정과 관련된 논의는 드물고 일회적이며, 언론도 대형 교정 사건이나 사고가 터져야 관심을 보이는 현실 속에서 교정행정의 지속적이고 근본적인 변화가 추동되지 못했습니다.

저는 이러한 정책 환경에 변화를 이끌어 내고, 교정행정의 전문성을 증진하고 수형자를 개별적이고 체계적으로 관리하기 위하여 교정청을 법무부 외청으로 독립시키는 법안을 발의하였습니다. 그러나 아직 공수처 설치라는 큰 산으로 인해 교정청 독립은 심도 깊은 논의가 이루어지고 있지 않은 상황입니다.

오늘 학술대회를 통하여 교정청 독립을 포함한 교정조직의 개편과 관련한 사회적 논의를 촉발하고 사회적 공감대를 형성하는데 큰 역할을 해 주시기를 바랍니다. 더 나아가 우리 교정행정이 한 단계 도약할 수 있도록 다양하고 실효성 있는 정책 제안의 기회가 되길 바랍니다.

저 또한 오늘 학술대회에서 나온 전문가 여러분들의 고견이 입법으로 반영될 수 있도록 법무부에 촉구하고 입법 활동을 벌여 나가겠습니다.

다시 한 번 한국교정학회 추계 학술대회 개최를 축하드리며, 오영근 회장님과 한국교정학회 회원 여러분, 그리고 오늘 이 자리에 참석해주신 많은 분들의 건강과 앞날에 무궁한 발전을 기원합니다. 감사합니다.

2017년 11월 24일

국회의원 정 성 호

# 차 례


▌**주제 :** 교정교화청 신설과 교정조직의 효과성 극대화 ·····1···

**이영근** / 경기대학교 교정보호학과 교수

▌특별주제 : 일본의 갱생보호 현황과 과제 ·····7 2

**쇼지마 히로시** / 후쿠시마대학교 인간발달문화연구과 교수

▌한국교정학회 연구윤리헌장 및 연구윤리규정 ·····7 3

# 교정교화청 신설과 교정조직의 효과성 극대화

이 영 근 / 경기대학교 교정보호학과 교수

2017년도 한국교정학회·법무부 교정본부 추계 공동학술대회

# 교정교화청 신설과 교정조직의 효과성 극대화

이 영 근*

목 차

Ⅰ. 서론
Ⅱ. 한국 교정조직 연혁과 현황
Ⅲ. 외국 교정조직의 실태
Ⅳ. 청 조직의 권한과 기능
Ⅴ. 교정교화청 신설의 당위성과 설치 방안
Ⅵ. 결론

## Ⅰ. 서 론

조직이란 주어진 특정한 공식적 목표를 달성하기 위한 하나의 집합체이다. Amitai Etzioni는 「조직이란 특정한 목표를 추구하며 이를 위한 일정한 구조를 지닌 단위」[1] 라고 정의하였으며, Richard Hall은 「조직이란 비교적 뚜렷한 규범적 질서, 권위의 계층, 의사전달체제, 성원들 간의 조정체제를 가지고 일정한 환경 내에서 비교적 지속적으로 존재하면서 일련의 목적에 관련된 활동에 종사하는 인간들의 집합체」[2]라고 정의하였다.

* 경기대학교 교정보호학과 교수

1) Amitai Etzioni:, (1964), Modern Organization, Prentice Hall, p.4.

2) Richard Hall, (1972), Organizations: Structure and Process, Prentice Hall, p.9.

이러한 조직의 개념에 입각하여 교정조직을 행정학적인 측면에서 정의한다면 Talcott Parsons가 정의하였듯이 사회의 갈등을 조정하고 사회의 일탈을 방지하며 안정을 유지하는 목표를 수행하는 통합조직(Integrative Organizations)이라고 하겠다.[3] 교정학적인 측면에서 논의한다면 한마디로 범죄자의 재사회화라는 목표를 추구하는 조직이라고 정의할 수 있다.

일반적으로 교정조직이란 사회로부터 일탈한 비행소년과 범죄자를 재사회화시켜 건전한 사회의 일원으로 복귀시키는 목표를 추구하는 강제적 기능을 가진 교화적 조직이라고 할 것이다. 비행소년과 범죄자의 재사회화라는 조직목표를 추구하는 교정조직의 범위를 어디까지 포함할 것인가 하는 것이 주요 쟁점 논의 사항이라 하겠다.

일반적으로 협의의 의미에 있어서의 현재 한국의 교정조직은 법무부 교정본부와 그 산하기관인 지방교정청, 구치소, 교도소의 조직을 의미한다 할 것이다. 광의의 의미에 있어서의 교정조직은 현재 법무부 범죄예방정책국에서 관할하고 있는 분류심사원, 소년원, 치료감호소, 청소년비행예방센터 등의 조직을 포괄하는 것이 타당하다 보겠다.

그 이유는 비행소년이든 성인범죄자이든 간에 분류심사원, 소년원, 구치소, 교도소, 치료감호소, 보호관찰소, 청소년비행예방센터의 기능은 여하간 사회의 생활 질서를 침해하는 반사회적·반문화적·반규범적 행위를 저지른 자의 관리를 담당하는 행정조직이라는 것은 이론의 여지가 없기 때문이다.[4]

그러나 본 논문에서는 논의의 범위를 협의의 의미에 있어서의 교정조직에 국한시켰다. 그것은 본 연구의 목적이 현 교정본부의 청 승격에 주안점을 두고 이루어졌기 때문이다.

한 국가의 교정의 수준은 그 국가의 수준과 항시 정비례하여 발전한다는 교정의 원칙과 이념은 우리 한국사회에서는 통용되기 힘든 사항이라 하겠다. 국내외적으로 우리 한국의 국가수준은 이미 타의 추종을 불허 할 만큼 정치·경제·사회·문화적 측면에서 급성장하고 있고 선진화되고 있으나, 우리 교정은 국가수준을 미처 따르지 못하고 있는 실정이다.[5]

---

3) 윤재풍, (1989), 조직학원론, 박영사, p.93.
4) 이영근, (2000), "한국교정조직 운영의 효율화 방안", 교정연구 제10호, 한국교정학회, p.44.
5) 이영근, (1996), "세계화를 위한 한국교정의 혁신적 개혁", 경기행정논집 제10집, 경기대학교 행정대학원, p.252.

또한 한국의 교정조직은 대한민국 정부 수립 후 70년에 이르는 기간 동안 교정행정의 수요가 크게 증가하였으나 중앙교정조직은 거의 변화가 없었으며, 현행 교정본부체제로는 방대한 교정행정조직에 대한 효율적 지휘감독제계의 구축 및 교정정책의 개발과 집행에 한계가 있는 상황이다.[6]

이러한 문제점을 충분히 인식하고 본 논문에서는 먼저 한국교정조직의 연혁과 현황 및 문제점을 분석하고, 타 국가의 교정조직을 개략적으로 한국과 비교하여 볼 것이며, 본 논문의 쟁점대상인 정부조직법상의 청(廳)조직의 개념과 권한과 한계에 관하여 논의하여 볼 것이다.

위에서 열거한 기본적 연구의 토대를 기반으로 한국 교정조직이 추구하고자 하는 목표의 달성을 최대화[7] 할 수 있는 교정교화청 신설의 당위성과 그 구체적 실현방안을 제시하고자 한다.

# Ⅱ. 한국 교정조직의 연혁과 현황

## 1. 교정조직의 연혁

### 1) 미군정시대의 교정조직

1945년 8월 15일 일제의 식민통치에서 벗어나 해방 이후 설치된 미군정청은 북위 38도선 이남에 위치한 형무소 12개소, 형무구치소 7개소 및 형무관연습소를 접수하였고 군정 말기에는 18개소의 형무소와 1개지소 및 형무관학교를 운영하였다.

미군정청은 조선총독부의 행정기구를 그대로 인수하고 법무국내에 민사과·형사과·형무과 등 3개과를 두고 형무과에서 교정업무를 관장하였다.

그 후 법무국이 사법부로 개편됨에 따라 형무과는 형정국으로 격상되었고 형정국은 여러 차례 기구개편을 단행하여 서무과·형무과·작업과의 3개과로 정비 되었

6) 권해수, (2014), "우리나라 교정행정의 발전방안 연구: '교정청' 설립 논의를 중심으로", 교정연구 제63호, 한국교정학회, p.14.

7) 행정학에서는 효과성이라 하며, 효과성이란 성취하고자 설정한 목표의 달성정도를 의미한다. 변화와 발전을 추구하면서 목표의 달성을 최대화 한다는 이념이다.

으며, 이 기구는 대한민국 정부가 수립되어 1948년 11월 「 법무부직제」가 제정될 때까지 유지되었다.

형무소의 조직은 소장을 전옥으로 보하는 등 일제시대와 대동소이 하였으나 일제시대 공소원 검사장의 형무소에 대한 중간감독권을 폐지하고 직접 법무국장(후에 사법부장)이 모든 지휘감독권을 행사하였다.[8)]

미군정시대에는 조선총독부의 교정조직을 그대로 인수하여 운영하고 조선감옥령을 그대로 시행하다 시피 하였기 때문에 일제의 잔재를 완전히 불식하지 못하였다. 이는 군정의 과도기적인 성격상 전반적이 개혁이 사실상 불가능하였기 때문일 것이다.

다만 현재의 대한민국 교정행정상에도 실시하지 않고 있는 선시제도가 있었다는 것이 특이한 사항이라 하겠다. 선시제도 운영은 무기형을 제외한 유기형을 받은 수형자가 교정시설의 규율을 충실히 준수하면 형기를 매월 5~10일까지 공제받을 수 있는 권리를 부여하였다. 70여 년 전에도 실시하였으며 대부분의 국가에서도 실시하고 있는 이 선시제도의 도입을 적극적으로 우리 교정현장에서도 시행할 때가 되었다고 하는 데는 이론의 여지가 없을 것이다.

### 2) 대한민국의 교정조직

1948년 11월 4일 법무부직제가 제정·공포되어 교정업무는 형정국의 소관으로 되었고 형정국에는 형무과·작업과·보호과·교육과·후생과·감사과 등 6개과가 설치되었다. 일선기관으로는 형무소 18개소, 형무지소 1개소, 형무관학교 1개소를 두었다. 형무소에는 소장·부소장 밑에 서무과·계호과· 작업과·용도과·의무과·교무과·구치과 등 7개과를 설치하였으나 부소장 및 구치과는 법무부장관이 필요하다고 인정하는 형무소에서만 둘 수 있도록 하였다.[9)] 당시 교정공무원의 정원은 3,372명이었으며, 1일 평균 교정시설의 수용인원은 19,874명(기결 15,875명, 미결 3,999명) 이었다.[10)]

1962년 5월 21일 형정국의 명칭을 교정국으로 변경하였으며, 2007년 11월 30일에 교정국이 1본부 2정책관 9과의 교정본부로 승격되어 현재에 이르고 있다.

---

8) 허주욱, (2013), 교정학, 박영사, p.169.
9) 상게서, p.170.
10) 법무부, (1988), 「 교정수용통계백년보」, 제1권, p.493.

이 기간 동안 특기할 만한 교정조직의 주요 변천 사항은 1961년도에 형무소가 교도소로 명칭이 변경되었으며, 1962년 법무국 소년과 교정국 이관, 1967년 서울교도소를 서울구치소로 명칭 개편, 1984년 소년과 업무 교정국에서 보호국 이관, 1981년 청송 제1,2,3보호감호소 신설, 1988년 천안개방교도소 신설, 1989년 청주여자교도소 설치, 1991년 11월 1일 4개 지방교정청 신설, 1995년 교정국장을 검사장에서 교정이사관 또는 교정부이사관도 보할 수 있도록 법무부와 그 소속기관 직제 개정[11], 1999년 대통령지시로 교정국장을 교정공무원으로 보임, 1996년 수원구치소 (최초의 고층식 교정시설) 신설, 2005년 사회보호법의 폐지에 따른 보호감호소 폐지, 2007년 11월 30일 교정국을 교정본부로 승격 등으로 요약할 수 있다.

이 중 주요 쟁점사항은 교정행정이 일제시대로부터 거의 1세기 가까운 시기까지 검찰인사의 영향아래 놓여 있다가 교정행정의 전문가인 교정직 공무원들에게 이양 되었다는 것이다. 이는 우리 교정조직 운영에 있어서 획기적인 발전이라 아니할 수 없을 것이다.

## 2. 교정조직 현황

현행 중앙교정조직인 교정본부에는 법무부와 그 소속기관 직제 제12조에 의하면 본부장 1명은 두고 본부장 밑에 교정정책단장 및 보안정책단장 각 1명을 둔다고 규정되어있다. 동법 제8조 1항에 의하면 교정본부장은 검사 또는 고위 공무원단에 속하는 일반직공무원으로 보하되, 그 직위의 직무등급은 가등급으로 하고 교정정책단장과 보안정책단장은 고위공무원단에 속하는 일반직 공무원으로 보하되, 그 직위의 직무등급은 나등급으로 한다고 규정되어 있다. 2항에서는 교정본부에 교정기획과·직업훈련과·사회복귀과·복지과·보안과·분류심사과·의료과 및 심리치료과를 둔다고 규정되어 있다.

교정행정의 중간감독기구인 4개 권역의 지방교정청 (서울, 대구, 대전, 광주)에는 총무과·보안과·사회복귀과를 두고 있으며, 서울지방교정청에는 전산관리과 및 분류센터를 따로 두고 있다. 일선 교정조직인 교도소·구치소에는 총무과·의료과·보안

11) 1995년 2월 대통령 자문기구인 행정쇄신위원회에서 기획한 교정행정쇄신방안 중 교정국장의 교정직공무원 임용건을 선결과제로 채택하였다.

과·직업훈련과·사회복귀과·복지과·수용기록과·민원과·출정과·분류심사과·시설과·국제협력과 등의 조직을 각 교정기관의 사정에 따라 설치하고 있다.[12] 그 이외에 교정조직으로 법무연수원 산하에 교정공무원의 교육을 담당하고 있는 교정연수부가 설치되어 있다.

2017년 11월 13일 현재 교정본부 직원 및 수용 현황에 의하면, 4개 지방교정청, 52개 교정시설(교도소 38, 구치소 11, 지소 3), 민영교도소 1소가 있으며, 교정직원 정원은 15,871명, 현원 15,813명(여 1,365명)이며, 수용자는 정원이 47,820명, 현인원 56,338명(여 3,837명), 2016년도 교정행정 예산은 인건비 포함 약 1조2700억원 이다.

# Ⅲ. 외국 교정조직의 실태

## 1. 일본 교정조직

일본은 중앙교정조직으로 법무성 산하에 교정국이 설치되어 있으며 교정국은 총무과, 성인교정과, 소년교정과, 교정의료관 등의 조직으로 구성되어 있다.

교정국 하부조직으로 8개 교정관구(동경, 오오사까, 교토, 나고야, 다까마쓰, 센다이, 후쿠오카, 히로시마)가 설치되어 있으며, 그 산하기관으로 2015년 말 현재 형무소(62소, 형무지소 8소), 소년형무소(7소), 구치소(8소, 구치지소 103소), 소년원(48소, 분원 4소), 소년감별소(51소, 분소 1소), 부인보도원(1소)가 설치되어 있다.[13]

일본의 교정조직 구성상에 있어서 특이한 사항은 소년원과 소년감별소 조직이 한국처럼 보호행정을 담당하는 범죄예방정책국 소속이 아닌 교정국에서 관리하고 있다는 점이다. 또한 매춘방지법 위반 여성들을 수용하는 부인보도원이 있다는 점이 한국의 교정조직과 비교하여 특이한 사항이라 하겠다.[14]

일본의 교정국은 한국의 검사장급인 검찰인사가 국장을 맡고 있으며,

12) 법무부와 그 소속기관 직제 시행규칙 제16조 8항~19조 참조.
13) 이영근, (2017), "국제적 관점에서 본 한국 교정제도의 발전 방향", 교정연구 제74호, 한국교정학회, pp.111-112.
14) 상게논문, p.112.

총무과장도 현직 검사가 담당하고 있어 일본의 교정행정은 전적으로 검찰권의 영향 아래 있다는 것이 문제점으로 부각될 수 있을 것이다.

## 2. 중국 교정조직

중국의 중앙교정조직은 사법부[15]의 감옥관리국이며 23개의 성과 5개의 자치구, 3개의 직할시에는 지역별로 감옥관리국을 설치하여 감옥업무를 관장하고 있다. 1983년 까지 교정조직은 경찰업무를 관장하고 있는 공안부의 관할 하에 있었으며, 현재도 구치소는 공안부가 관장하고 있다.

중국의 교정시설의 유형은 감옥·소년범관교소·노동개조관교대·간수소·구역소 등으로 구성되어 있다.[16] 중국 교정조직 운영상의 특징은 미결구금 업무를 경찰조직인 공안부에서 관리하고 있다는 점이며, 단기 수형자 수용업무도 공안부가 관리하고 있다는 점이 특이한 사항이라 하겠다.

현재 전국에 700여개 감옥에 30여만 명의 감옥경찰이 전국의 약 160만여 명의 수용자를 관리하고 있다.[17]

## 3. 미국 교정조직

미국은 연방국가로 교정조직은 연방교정조직과 각 주의 교정조직으로 이원화되어 운영되고 있다는 점이 특징이다. 연방법 위반자 및 중요 범죄자는 연방교정시설에, 주정부의 법률위반자 중 1년 이상의 선고를 받은 자는 주교도소(State Prison)에, 미결구금자 및 1년 미만의 단기수형자는 시·군 교도소(Jail)에 수용하는 것을 원칙으로 하고 있다.[18]

미 연방정부의 법무성 교정국은 6개의 교정관구 및 70여 개의 연방교정시설에 4

15) 중국의 사법부는 우리나라의 법무부에 해당되는 기관이나, 산하에 한국과는 달리 검찰조직이 없다. 중국은 검찰조직이 인민검찰원 조직으로 인민법원과 대등하게 설치되어 있는 일종의 헌법기관이다.

16) 노동개조관교대는 감외노동에 적합한 수용자, 소년범관교소는 범죄소년, 간수소는 미결수나 단기징역형을 받은 수용자, 구역소는 단기 미결수용자를 수용하는 교정시설이다.

17) 이영근, (2014), "중국의 교정과 형사사법제도의 기능적 특성에 관한 연구", 교정연구 제65호, 한국교정학회, p.152.

18) Dean J. Champion, (1990), Corrections in the United States, Prentic-Hall, p.44.

만여 명의 수용자를 관리하고 있으며, 미국 총 교정시설 수는 4,000여개에 이르고 있으며, 전체 교정시설의 수용자는 약250만 명이다.

미국의 교정조직 운영상에 있어서 특이한 사항은 연방정부에 연방교도작업공사(Federal Prison Industiries, Inc.,)가 있어서 교도작업을 전문적으로 운영하고 활성화 시키고 있다는 것이며, 사설교도소(Privite Prison)제도가 활성화 되어 있어 교정예산의 절감 및 교정서비스의 질적 향상을 기하고 있다는데 그 진면목을 엿볼 수 있을 것이다.

## 4. 기타 국가의 교정조직

유럽의 교정조직은 대부분이 법무성 산하에 조직되어 있는 점이 특징이다. 일반적으로 장기 수형자는 연방교정시설에 단기 수용자는 지방정부 교정시설에 수용하고 있다.

영국(England)은 2004년 설립된 범죄인관리청(NOMS: National Offender Management Service)에서 교정과 보호관찰 업무를 관장하고 있다. 독일(Germany)은 2008년 1월 1일부로 형집행법을 연방정부 법무부 소관에서 각 지방정부 법무부 소관으로 이관되었으며, 각 교정시설에는 교도소장과 소관업무에 따라 총무부·보안부·교화부·수용부 등의 부서로 구성되어 있다.[19] 오스트리아(Austria)의 경우에는 형기 3월 이상 1년 미만의 수형자를 수용하는 법원 부설교도소(Judicial House of Incarceration)를 설치하고도 있다는 점이 특징이다. 프랑스(France)는 법무부 산하의 독립성이 보장된 외국으로 교정국이 설치되어 있으며, 이탈리아(Italy)나 노르웨이(Norway)는 법무부 산하에 본부형태로, 스웨덴(Sweden)이나 네덜란드(Netherlands)는 외청 형태로 조직되어 있다.[20]

아프리카의 나이지리아(Nigeria)의 경우에는 교정조직은 내무성 산하에 있으며, 각 지방정부의 수도에 교정관구 등이 설치되어 있다. 남아프리카(South Africa)는 1990년 법무부에서 독립한 교정부(Ministry of Correctional Service)를 신설한 것이 특이한 사항이다.

---

19) 이영근, (2011), "독일 형사사법제도의 기능적 특성에 관한 연구", 교정연구 제53호, 한국교정학회, p.104.

20) 권해수, 전게논문, pp.17~18.

아시아에서는 인도(India)는 교정행정에 관한 업무가 각 지방정부에 위임되어 있으며, 연방정부의 사회복지성 등에서 주요 교정정책의 기획을 담당하고 있다는 점이 특징이다. 말레이시아(Malaysia), 타이(Thailand), 이스라엘(Israel)은 교정조직이 내무성 산하 관할 아래 있어 경찰과의 인적 교류가 활발하다는 점이 특색이다.

오스트레일리아(Australia)는 각 지방정무 별로 교정장관(Minister for corrective Service) 밑에 교정국장이 있고, 지역별로 2~3명의 부국장이 교정시설을 분장 감독하고 있다.

뉴질랜드(New Zealand)의 경우 가장 특이한 교정제도 사항은 교정업무를 총괄하는 부서가 교정부(Deparemene of Corrections)로 독립되어 운영되고 있다는 것이다. 뉴질랜드 정부는 교정업무의 중요성을 인식하고 1995년에 법무부를 법무, 경찰, 교정 등 3분야로 분리하였다는 것이다.

위에서 살펴본 각 국가의 교정조직은 뉴질랜드(New Zealand)나 남아프리카(South Africa)를 제외하고는 대부분 법무부나 내무성 산하의 조직으로 구성되어 있으며, 일반적으로 지방정부에 그 교정행정 권한을 위임시켜 주고 있다는 것이다. 뒤에서 논의할 한국의 교정청 신설 문제에 있어서 뉴질랜드(New Zealand), 남아프리카(South Africa)의 사례나 각 국의 지방정부에의 교정행정 위임 같은 사항은 한국의 지방교정청 운영에 있어서 본보기로 삼을 만한 사항이라 보겠다.

일반적으로 각 국의 교정조직체제는 독립부처 형태, 외청 형태, 부처 내 본부 형태, 독립된 외국 형태 등으로 구분되어 운영되고 있으며, 외청 형태로 운영되고 있는 사례가 유럽 등 선진국가에 많다는 것이 주목할 만한 사항이다.

# Ⅳ. 청(廳) 조직의 권한과 기능

## 1. 청 조직의 개념

청(廳)이란 행정 각 부의 소관사무 중 업무의 독자성이 높고 집행적인 사무를 독자적으로 관장하기 위하여 행정 각 부 소속으로 설치되는 중앙행정기관으로 정의 할 수 있다. 청은 보조기관인 국(局)의 경우보다 업무량이 많고 어느 정도 독자

적인 업무수행이 필요한 때 설치한다.[21]

사회가 다원화되고 이에 따라 정부역할이 다양해지면서 청의 업무범위가 사회 각 분야에 걸쳐 넓어지고 있는 실정이다.

우리나라의 최초의 청은 1949년 12월에 신설된 관세청이고 2017년 10월 31일 기준 17개의 청이 설치되어 있다.

## 2. 청 조직의 설립 근거

행정기관의 조직과 정원에 관한 통칙(대통령령 제28211호) 제6조는 행정기관의 설치에 관한 내용을 규정하고 있다. 그 내용은 ① 업무의 독자성과 계속성이 있을 것 ② 기존 행정기관의 업무와 중복되지 아니할 것 ③ 업무의 성질과 양으로 보아 기존 행정기관의 기구 개편 등으로 그 업무를 수행할 수 없을 만한 타당성이 있을 것 등이다.

청을 신설하거나 폐지, 변경하려면 정부조직법이나 특별법을 개정하여야 하고 반드시 국회의 동의가 필요하다. 또한, 청 업무의 독자성, 비중복성, 업무량의 규모와 그 중대성 등의 실질적인 내용도 갖추고 있는지가 중요한 요건이다.

## 3. 청 조직의 설치 목적

청 조직을 설치하려는 주요 목적은 첫째, 주요 업무가 경제적인 성질(사업적 성격)을 가지고 있어서 정책 결정이라기 보다는 특별한 기술이나 전문지식을 필요로 하기 때문이며, 둘째는 업무나 규모가 팽창되고 부처내의 다른 일들과의 업무성질이 명확히 분리되고 자율적인 처리가 요구될 때, 셋째 조직의 인사적체 해소 수단으로 기구가 확장되고 자리가 늘어나면 인사적체를 해소하는 방안이 되기 때문이다.[22]

첫 번째 요건에 해당되는 사례는 정부가 경제발전을 주도하던 시대의 조달청, 농촌진흥청, 노동청, 철도청, 국세청, 공업진흥청, 특허청 등의 신설이다. 두 번째

21) 이수영·오세영, (2014), "우리나라 청조직의 권한과 한계에 대한 소고", 한국행정연구 제38호, 한국행정연구원, p.84.

22) 조석준·임도빈, (2010), 한국행정조직론, 법문사, p.392-403.

대표적인 사례는 경찰청이 내무부 산하 치안국 형태로 있다가 조직과 인력이 방대해 지면서 치안본부 형태를 거쳐 현재의 경찰청으로 독립 승격 설치된 것이다.

### 4. 청 조직의 기능

일반적으로 청 조직은 정책집행을 전담하는 기구라고 인식하는 경향이 있다. 청 조직이라고 해서 부에서 결정한 정책을 무조건 집행만 하는 것은 아니다. 청 조직의 경우 정책집행 기능이 상대적으로 크다는 것을 의미한다 할 것이다. 현대사회의 복잡성, 다양성 등의 현상으로 인해 청 조직이 수행하는 정책의 결정 역할이 점차로 증가되고 있는 상황이다. 한국조직학회 연구 등에 의하면 현재의 관세청의 경우에는 정책수립 기능이 집행 기능보다 많은 것으로 나타나 있다.

각 청의 업무 범위에 대해 규정하고 있는 대통령령 「 ○○○청과 그 소속기관 직제」에 의하면 각 청은 다수의 계획 수립 기능과 조정 기능, 집행 혹은 운영 기능, 평가 기능을 부여받고 있다. 또한, 담당업무의 전문성 및 인적·물적 자원이 상위부 보다 더 많은 경우도 있어서 소관 분야의 핵심 정책이나 계획을 집행하고 운영할 뿐만 아니라 정책 수립 및 조정 기능까지 담당하고 있는 상황이다.[23]

## Ⅴ. 교정교화청 신설의 당위성과 설치 방안

교정청 신설에 관한 사항은 지금까지 4번에 걸쳐 추진되었다. 첫 번째는 1982년 교정청 독립을 추진하라는 대통령의 지시에 따라 1985년까지 검토된 바 있으며, 두 번째로 1994년 행정쇄신위원회에서 행정쇄신과제로 "교정청 신설"을 선정하여 1995년 까지 논의하였고, 이후 2003년에 정부혁신지방분권위원회의 법무부 기능조정업무 중 "교정보호청 신설"이 선정되어 논의 되었다. 특히 2004년 하반기에 당시 법무부 장관의 지시로 "교정보호청" 설치가 적극적으로 추진되던 중 법무부 장관의 퇴진으로 장기과제로 전환 된 바 있다.

---

23) 이수영·오세영, 전게논문, p.101.

이러한 교정청 신설의 문제를 본 논문에서는 교정교화청 이라는 명칭 변경을 하여 그 신설의 필요성과 설치 방안을 다음과 같이 제시한다.

## 1. 교정교화청 신설의 당위성

### 1) 교정조직 업무의 독자성 확보

교정조직을 W.G. Bennis는 조직을 서비스조직·교화적조직·문제해결적조직·습관적조직 등으로 분류하면서 교정조직을 인간의 습관·태도·지식 및 형태를 변화시키고자 조직된 교화적 조직으로 분류하였다.[24] 이러한 W.G. Bennis의 이론에 입각한다면 교정조직은 사회의 갈등을 조정하고 일탈을 방지하는 교육적 기능을 가진 교화적 조직이라고 할 수 있을 것이다.[25] 일반적으로 교정조직은 반사회적·반문화적·반규범적 행위를 한 범죄자에 대한 응보형적인 형벌을 집행하는 조직으로 간주되어 왔다.

그러나 현대사회에 있어서의 교정조직은 형벌집행이라는 단순한 행형업무만을 관장하고 있는 조직이 아닌 범죄자의 교정교육이라는 특수교육 업무를 담당하는 조직이라 하겠다. 또한 현재 법무부 산하기관에 속하여 있는 교정본부의 기능은 유관관련 기구인 소년원이나 보호관찰업무를 제외하고는 다른 부서와는 전적으로 이질적인 업무를 관장하고 있다. 이러한 사항을 직시한다면 교정조직의 업무는 법무부내에서도 그 업무의 독자성을 인정받을 수 있는 것이다. 앞에서 언급하였듯이 소년원이나 보호관찰업무도 포괄적인 의미에서 교정업무라 볼 때 이러한 사항은 교정조직 업무의 독자성을 더 여실히 입증하는 것이라 할 것이다.

범죄의 수사와 공소제기가 주요 업무인 검찰인사들이 주축을 이루고 있는 법무부의 기능은 범죄자의 재사회화를 전문적으로 수행하기에는 어려운 상황이라 보겠다.

현행 법령에 있어서 법무부의 관장사항 내용 중에는 교정이라는 용어 조자 없다. 다만 행형이라는 용어만이 규정[26]되어 있을 뿐이다. 행형은 교정학적인 측면

---

24) W.G. Bennis, (1996), Changing Organization, Mcgraw Hill, p.49.
25) 이영근, (2003), "한국 교정·보호 조직의 발전방향", 교정연구 제21호, 한국교정학회, p.276.
26) 법무부와 그 소속기관 직제 제3조 직무 조항 참조.

에서 정의하면 형벌의 집행만을 의미한다고 할 것이다. 교정조직은 형벌집행이라는 행형과 범죄자의 재사회화라는 교화 기능을 동시에 추구하는 목적을 가진 조직이라 할 때 현행 법무부의 교정조직은 교화기능을 도외시하였다 하겠다.

이러한 사항 등을 고찰하여 볼 때 현행 법무부 산하 교정본부의 조직의 기능은 앞 장에서 기술한 행정기관의 조직과 정원에 관한 통칙(대통령령 제28211호) 제6조 ①항의 내용인 업무의 독자성과 계속성이 있어야 한다는 규정을 충족하고도 남는다 하겠다.

### 2) 효율적인 재범방지 대책 구현

현재 재범·강력 범죄가 날로 증가하고 있고 이에 대한 국민의 불안감이 증폭되고 있으며, 사회 안전망에 대한 불신은 오히려 커지는 반면 이에 대한 불신은 오히려 높아지고 있는 실정이다.[27]

2015년도 전체범죄 발생건수는 2,020,731건으로 전년 대비 4.5% 증가 하였고 지난 10년간 우리나라 전체범죄의 발생 건수는 2006년 1,829,211건에서 2015년 2,020,731건으로 10.5% 증가하였다.[28] 검거된 전체범죄자 중 전과가 없는 범죄자의 비율은 2006년 35.2%에서 2015년 21.4%에 이르기 까지 전체적으로 감소 추세를 보이고 있다. 전반적으로 살펴보면 최근 검거된 범죄자 중 전과자의 비율이 여전히 높게 나타나고 있어 전과자의 재범방지 대책 수립이 시급하다 하겠다.[29] 또한 형사정책연구원의 최근 조사에 의하면 범죄로 인한 사회적 총 비용이 연간 약 160조, 국민 1인당 300여만 원을 부담하고 있다고 추정하고 있다.

이러한 사항을 주시하여 보면 범죄자의 재사회화 교육을 통한 재범방지 기능을 수행하고 있는 교정조직의 역할은 중요하다 아니할 수 없을 것이다.

그러나 현재 교정의 현황은 교정조직에 대한 국민의 기대감에 부응하기는커녕 국민의 불신감의 대상이 되는 경우도 있는 실정이다. 그 원인은 현재의 교정본부 내 홍보전담 부서 및 인력 부재로 국민과의 원활한 소통이 미흡하기 때문이기도 할 것이다. 또한 교정조직이 내·외부 환경변화에 맞는 정책형성 기능이 미흡하고

27) 권해수, 전게논문, p.11.
28) 법무연수원, 범죄백서, p.12.
29) 상게서, p.517-518.

수용자 인성의 근본적인 변화를 유도하는 교정교화프로그램의 활성화를 위한 인력 및 예산확보가 어렵고 조직구조와 기능이 불안정하기 때문이다.[30]

이러한 문제점을 해결하고 국민의 신뢰감을 충족시키는 교정조직을 구현하기 위해서는 먼저 교정행정 투명성 구현과 대국민 교정홍보를 위해 시민참여를 통한 교정정책 수립과 자문을 하는 가칭 '교정교화 시민위원회'를 법적인 기구로 구성하자는 것이다. 이러한 조직을 실질적으로 운영하면 교정행정에 대한 국민의 신뢰감을 한층 높일 수 있을 것이다.

이러한 목적을 달성하기 위해서는 무엇보다도 먼저 중앙교정조직 운영의 효율화를 위한 교정교화청을 설치하여 교정수요 변화에 따른 교정정책을 시행하여야 할 것이다. 교정행정에 대한 국민의 기대감 및 국민의 신뢰감을 실현하기 위한 선결과제는 교정교화청 신설이라 하겠다. 교정교화청 신설을 통한 교정조직의 운영은 교정조직의 최종 목표인 범죄자의 재범방지를 효율적으로 달성하는 첩경이며 궁극적으로는 교정행정에 대한 국민의 신뢰감을 충족시키는 것이다.

### 3) 교정직원의 사기진작 고취

사기(Morale)란 조직구성원들이 그들이 속하는 조직목표의 달성을 위해서 자발적인 근무의욕을 갖는 것을 말한다. 한마디로 조직구성원이 조직의 목표성취에 기여하겠다는 의욕을 뜻한다. 이러한 사기는 조직의 생산성 내지 능률성을 높이기 위한 중요한 수단이 된다. 또한 사기는 자기의 직무가 사회에 공헌하고 봉사한다는 자부심과 긍지를 갖고 사회로부터 인정을 받고 사회적 효용과 결부될 때만이 참다운 사기라 할 수 있다.[31]

어떠한 조직이나 그 조직의 성패 여부는 그 조직을 구성하고 있는 조직구성원의 사기진작 여부에 달려 있다고 하는 데는 이론의 여지가 없을 것이다. 그러나 우리 교정현장의 교정직원들의 직업에 대한 만족도 등은 50% 정도도 안 되는 정도로 미약한 상태이며, 직·간접적으로 검찰권의 영향 아래 교정행정이 이루어지고 있는 현실에 많은 불만족을 가지고 있는 상황이다. 이러한 많은 교정직원들의 사기저하

30) 송영삼, (2014), "한국 교정행정조직의 발전방안", 한국교정학회 제46회 학술발표회 토론자료집, p.66.

31) 조창현, (1988), 행정학원론, 법지사, pp.423-424.

를 진작시키기 위해서는 조직에의 참여감을 높이고 조직에의 만족감 및 귀속감을 높이기 위한 방안으로 교정조직의 독립성과 전문성을 인정해 주는 것이 급선무라 하겠다.

그러한 방안으로 교정교화청 신설이 중요한 과제이며, 교정교화청 설치에 앞서서 선결하여야 할 과제는 교정공무원법 제정이다. 현재 교정공무원은 일반직 공무원의 신분을 유지하고 있다. 교정공무원의 근무는 사회와 엄격하게 격리되어 있는 교정시설 내에서 이루어지고 있으며, 일반적인 행정업무와는 그 성격이 완전히 구별되는 조직이다.

그러나 법관, 검사, 외무공무원, 경찰공무원, 소방공무원, 교육공무원, 군인, 군무원, 국가정보원 직원, 경호공무원, 헌법연구관이 특정 공무원으로 담당업무가 특수하다고 하여 자격·신분보장·복무 등에서 특별법이 우선 적용되고 있다.

위에서 열거한 특정직공무원의 유형 중 경찰, 소방, 군 공무원 등과 같이 사회의 안전과 보호를 책임을 지고 있는 공무원들이 특수성이 있다는 직무 등은 우리 교정직원들의 특수성 직무와 크게 다른 점이 없다. 오히려 우리 교정직원들의 직무가 더 전문성과 특수성이 요구되는 분야라고도 볼 수 있을 것이다. 그러므로 당연히 교정직 공무원을 특정직공무원으로 전환시켜야 할 것이다.

### 4) 수용자와 범죄피해자 인권보호 향상

"모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다." 이는 인간의 존엄과 행복추구권, 국가의 기본권 보호의무를 천명하고 있는 우리 헌법 제10조이다.

이러한 전제하에 범죄를 저지른 범죄자라 하여도 우리 교정시설내에서도 수용자의 기본적인 인권을 보장해 줄 뿐만 아니라 여러 가지 권리구제제도를 운영하고 있다. 비사법적인 제도로는 ① 소장 등과의 면접에 의한 이의신청제도 ② 청원(법무부장관, 순회점검공무원, 지방교정청장) ③ 감사원의 심사청구 및 직무감찰제도 ④ 국가인권위원회에의 진정 등이 있으며, 사법적인 제도로 ① 행정소송 ② 민사소송 ③ 형사소송 ④ 헌법소원제도 등이 있다.[32]

형사법 및 '형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률' 등을 통하여 범법자라 하여도 적어도 국가의 형벌권이 미치는 영역에서는 최대한 국민의 기본권을 보장하고 있는 것이다.

그러나 교정단계에 있어서의 범죄피해자보호제도는 우리 교정제도 운영에 있어서 전무한 실정이다. 범죄피해자보호는 교정제도의 영역이 아니라고 하는 것은 어불성설이며 범죄자의 재사회화는 교정당국의 역할 만으로만 이루어지는 것은 아니라 하겠다. 한 범죄인의 재사회화라는 목표를 달성하려면 수용자, 교정당국, 교정관련 자원봉사자, 사회단체 그리고 범죄피해자 등이 서로 합의일체가 되어야 최상의 성과를 걷을 수 있는 것이다.

교정단계에 있어서의 범죄피해자보호제도는 수용자가 서신 등을 통하여 피해자를 위협하거나 괴롭히는 것을 방지하는 신변보호제도 실행, 범죄가해자인 수용자 석방에 관하여 피해자에게 통지, 가석방 청문에 참석하여 범죄피해자에 대한 정보제공 등을 함으로써 범죄피해자의 인권을 보장하자는 것이다.

그 이외에 피해자·가해자 대화 프로그램(Victim-Offender Dialogue)을 만든다면 수용자의 재사회화를 효율적으로 운영하고 적극적으로 뒷받침 할 수 있을 것이다. 그동안 한국의 교정행정 운영에 있어서 범죄피해자보호제도 실시는 전무한 실정으로 이를 시행한다면 교정행정의 미래지향적 창의성을 구현하고 교정조직 운영상에 있어서 독자성을 확보하는 획기적인 정책이라고 하겠다.

그러나 현재의 교정본부 조직으로는 위에서 논의한 교정단계에 있어서의 범죄피해자보호제도의 실시는 쉽지가 않은 사항이다. 그것은 형사단계에 있어서 범죄자의 인권이나 처우보다는 범죄자의 수사와 공소가 우선인 검찰조직과 일맥상통한 조직인 법무부의 하부 부서로 교정본부가 존속하고 있는 상황에서는 이의 실시가 어려운 실정이라는 것이다.

이러한 문제점을 해결하기 위한 선결과제는 무엇보다도 교정조직을 효율적으로 운영하기 위한 교정교화청 신설이라 결론 지울 수 있을 것이다.

32) 허주욱, (2013), 교정학, 박영사, p.284.

### 5) 불합리한 교정조직의 개편

한국의 교정조직은 1948년 대한민국 정부 수립 당시 교정시설 19소, 교정공무원 정원 약 3,000명, 1일 평균 수용자 인원 약 2만 명으로 출발하였으며, 그 이후 교정시설, 교정직원, 수용자 인원 등이 계속 증가하여 현재 교정시설 53소, 교정직원 약 16,000명, 1일 평균 수용자 인원 약 56,000명으로 구성되어 있다. 그동안 교정공무원은 5배 증가하였고 교정시설과 수용자 인원은 3배 정도 증가 하였다.

그러나 이러한 양적 변화에도 불구하고 교정조직에 대한 사회의 교정수요 요구에 부응하는 질적 변화는 거의 없었다고 하겠다. 수용자 처우에 관해서는 사회의 민주화 추세에 부응하여 다소 변화와 개혁이 있었다. 그러나 교정행정을 효율적으로 운영하기 위한 교정기구의 개편 등은 반세기 가까이 전무하다가 1991년 지방교정청 신설, 2007년 교정국의 교정본부로의 승격 등이 그나마 명목상의 조직개혁이었다. 더구나 현재의 교정본부는 법무부의 일개 부서로 조직되어 국 단위에 지나지 않는 보조기구로 설치되어 있다. 이러한 상황은 폭주하는 교정수요를 효율적으로 수행하기에는 절대적으로 역부적인 상황이라 보겠다.

현재의 교정본부의 인력규모만을 보더라도 아래 < 도표 I >에서 보듯이 공무원 정원을 기준으로 하면 그 규모가 행정부 산하 현행 17개청 중 경찰청과 국세청 다음가는 3번째 조직에 해당하는 조직이다. 더욱이 수용자 인원까지 감안한다면 연평균 10만여 명에 이르는 방대한 조직이라 하겠다. 또한 예산상의 규모도 2016년도 교정행정 예산은 약 1조2700억 원으로, 이는 행정부의 외청들과 비교하면 3번째에 해당하는 규모이다.

이러한 거대한 규모의 조직이 법무부라는 행정부처의 일개 부서에 종속된 편제로 조직되어 있다는 것은 불합리한 사항이라 아니할 수 없다. 청 단위로 승격하여 독립적 기능을 수행할 수 있도록 개편하여야 할 타당한 논리적 근거가 있다는 것은 이론의 여지가 없는 것이다.

<도표 I> 행정부 국가공무원 운영정원 (2017년 9월 30일 현황)

| 청 | 공무원 수 (명) |
|---|---|
| 경찰청 | 119,941 |
| 국세청 | 20,042 |
| 검찰청 | 10,519 |
| 해양경찰청 | 9,960 |
| 관세청 | 4,580 |
| 통계청 | 2,156 |
| 병무청 | 1,887 |
| 농촌진흥청 | 1,847 |
| 특허청 | 1,625 |
| 산림청 | 1,608 |
| 기상청 | 1,291 |
| 방위사업청 | 1,130 |
| 조달청 | 982 |
| 문화재청 | 948 |
| 소방청 | 635 |
| 행정중심복합도시건설청 | 147 |
| 새만금개발청 | 127 |

* 행정안전부 정부조직관리정보시스템 내 정부조직통계 참조 작성

## 2. 교정교화청 설치 방안

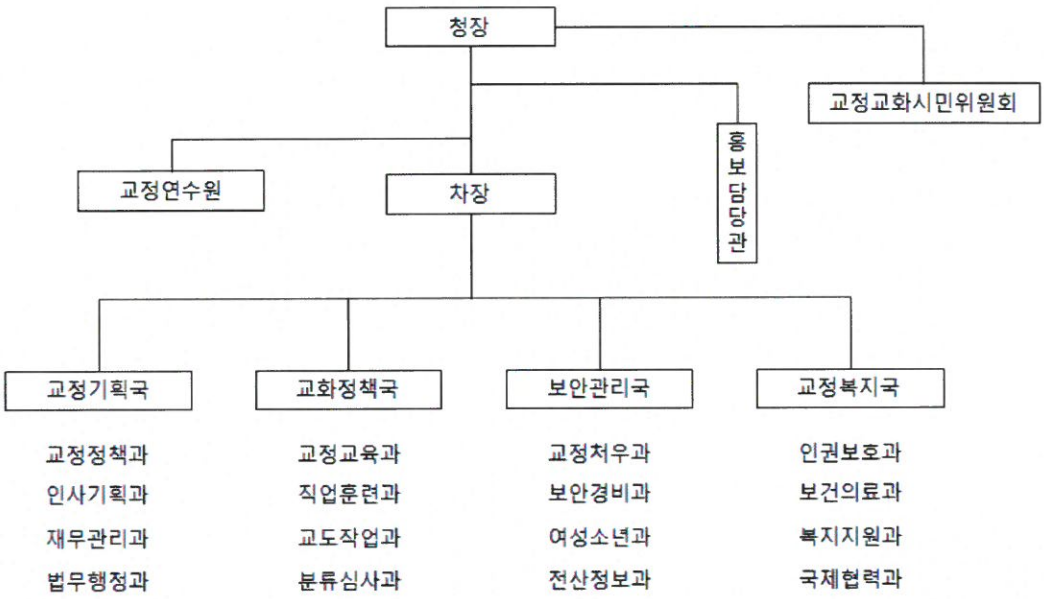
현재의 교정본부의 조직을 승격시켜 교정교화청으로 독립 설치하는데 있어서 가장 주안점을 두어야 할 것은 교정조직 기능의 독립성 및 전문성 확보 문제이다. 이전의 보안위주의 행형에 치우친 운영방식을 과감히 탈피하고 교화적인 기능을 활성화 시켜 교육형 방식의 교정기관으로 탈바꿈 하자는 것이다. 물론 계호라는 교정의 기본인 보안을 도외시한 교정조직을 운영하자는 것은 아니다.

교정조직 운영에 있어서 기본이라 할 수 있는 수용자 구금확보에 만전을 기하는 기초적인 토대위에 교육형 주의에 입각한 수용자의 재사회화 교육을 가일층 활성화 시키자는 것이다. 그렇게 하여야 만이 교정교화청 설치에 있어서 기존의 형벌집행기관이라는 인식을 대전환 시키고 형벌집행과 아울러 수용자의 재사회화 교육을 담당하는 특수 교육기관 형태의 교정교화청 설치가 독자성과 전문성을 확보할 수 있기 때문이다.

그러기 위해서는 교정시설내에서 실시하고 있는 교정교육 프로그램의 질적인 향상, 사회의 수요와 공급에 적합한 실용적인 직업훈련 교육, 국가경제에 다소나마 공헌할 수 있는 교도작업의 생산성 제고 및 교정복지와 수용자와 범죄피해자 인권보호의 향상을 기할 수 있는 교정교화청 조직을 구성하여야 할 것이다.

이러한 전제 하에 교정교화청 조직의 모형을 다음 <도표Ⅱ>와 같이 제시하고자 한다.

<도표Ⅱ> 교정교화청 조직의 모형




<도표Ⅱ>의 각 국·과의 업무 분장 내용을 설명하면, 교정기획국에서는 교정정책의 입안 및 수립과 교정직원의 인사와 복무, 교정행정 예산의 편성 및 집행, 법령의 입안과 민원사무를 담당한다.

교정교화정책국은 수용자의 교정교육과 직업훈련, 교도작업, 분류처우 업무를 담당하면서 교정교화청의 독립성과 전문성을 기하는데 역점을 두고 운영한다. 보안관리국은 교정조직 관리의 기본인 수용자관리에 중점을 두고 운영하면서 여성수용자와 비행소년의 처우를 성인 수용자와는 구분하여 처우하는 여성소년과 부서를 설치한다는 사항이 특이한 사항이다.

교정복지국은 교정복지라는 국제화 추세에 부응하여 수용자 권리구제와 교정단

계에 있어서의 범죄피해자보호라는 업무를 담당하는 인권보호과를 설치하고, 외국인 수용자 처우와 교정행정에 관한 국제관계를 담당하는 국제협력과 부서를 둔 것이 특색 있는 사항이라 보겠다.

또한 현재 법무연수원 산하에 있는 교정연수부를 교정교화청에 편제하여 교정직원의 독립적 교육지관인 교정연수원을 설치하고, 교정의 사회화라는 명제하에 그동안 미진하였던 대국민 홍보를 담당하는 홍보담당관을 둔다는 것이 특징이다. 특히 교정행정의 사회화와 공정성을 확보하고 일반시민의 교정행정에 대한 자문을 구하기 위한 '교정교화시민위원회'를 설치한다는 것이다. 이는 교정행정에 대한 국민의 신뢰감을 증진시키고 교정조직 운영의 투명성을 보여주는 획기적인 제도라 하겠다.

## Ⅵ. 결 론

대다수의 조직은 변동하는 사회 환경에 능동적이며 적극적으로 대처하지 못한다. 우리 교정조직도 마찬가지 이었다. 그로 인하여 1948년 정부수립 후 근 70년 가까운 세월 동안 별로 변화된 조직의 모습이 없이 천편일률적으로 타성에 젖어 현재에 이르고 있는 실정이다.

국가형벌권의 3대축 중 검찰, 법원은 많은 발전이 있었지만 유독 교정조직만 지금까지 초라한 모습으로 존재하고 있다. 경찰은 경찰공무원법 검찰은 검찰청법, 법원은 법원조직법 등으로 독립되어 인사, 예산, 업무 집행 등을 독자적으로 운용함으로써 공무집행의 독립성을 유지하고 있다.[33]

범죄통제라는 형사사법조직 운영의 목적을 달성하기 위해서는 검찰·법원·교정이 대등한 위치에서 독자적인 기능을 갖고 운영 되어야 할 것이다. 형사사법조직의 최종 목표가 범죄로 부터의 사회방위에 있다면 경찰·검찰·법원보다도 더 중요한 역할을 수행하는 조직이 교정조직이라 하겠다. 그것은 범죄의 대부분이 재범으로 구성되어 있으며, 그러한 범죄자의 재범방지 및 재사회화를 담당하는 조직이 교정조직이기 때문이다.

33) 박상식, (2006), "교정공무원의 설문조사를 통한 교정의 발전방향에 관한 연구", 교정연구 제30호, 한국교정학회, p.144.

이러한 중대한 직무를 담당하는 교정조직이 법무부의 일개 국 단위에 지나지 않는 본부 형태의 기형적인 조직으로 운영되고 있는 한 교정정책의 근본목적을 효율적으로 실현하기 어렵다고 하겠다.

조직발전이란 조직이 전반적인 기능을 개선하기 위해서 계획적으로 시도하는 과정이라 할 수 있다.[34] 교정조직이 발전하기 위해서는 조직의 전반적인 기능을 개선하기 위한 조직구조의 개편 등이 우선적으로 수반되어야 할 것이다. 교정본부의 청 독립은 교정행정의 독립성과 전문성 구현, 고품질의 교정행정 서비스 제공, 교정수요의 증대에 맞는 행정조직 구비, 형사사법기관과의 균형발전 등을 위해 필요하다.[35]

현재의 교정본부 조직의 기능은 행정기관의 설치에 관한 법규 등에서 규정하고 있는 업무의 독자성과 계속성이 이미 확보되어 있고 조직구조와 업무량의 규모, 그 업무의 중대성 등은 앞장에서 논의 하였듯이 청 조직 승격 신설에 조금도 미비점이 없는 상황이다.

앞장에서 비교 고찰 하였듯이 외국 선진국가의 교정조직은 대부분이 외청 형태로 조직되어 독자적으로 교정행정을 수행하고 있는 것을 볼 때 우리도 한국의 국제적 위상에 적합한 청 조직체계를 갖추어야 한다.

앞으로 다가올 남북통일을 대비해서라도 교정조직을 청 단위로 승격 설치하여 범죄자의 관리 및 재사회화에 대한 만전의 준비를 하여야 할 것이다. 통일된 독일(Germany) 의 경우에는 통일 후 범죄 발생률이 약 2.5배 이상 증가하여 큰 사회적 문제를 야기 시키고 있는 상황을 주목할 필요가 있을 것이다.

교정교화청을 신설할 때 일반시민들을 참여시키고 법적인 구속력을 갖게 하는 가칭 '교정교화시민위원회' 설치와 교정단계에 있어서의 범죄피해자보호제도를 적극적으로 실시한다면 교정행정에 대한 국민의 신뢰감 증진을 촉진시킬 수 있을 것이다.

궁극적으로 교정본부를 청으로 승격하여 교정교화청을 신설하는 목적은 부처 이기주의에 입각한 교정조직의 발전만을 위하는 것이 아니다. 교정조직의 목표인 범죄자의 재사회화에 대한 효과성을 극대화 시켜 국민들의 신뢰감 속에서 최상의 교정서비스를 국민들에게 제공하는데 있다는 것을 명심하여야 할 것이다.

---

34) Karl Albrecht, (1983), Organization Development, Prentice Hall, p.2.
35) 박영규, (2013), "교정청 독립의 필요성", 소년보호연구 제22호, 한국소년정책학회, p.181.

# [ 참고문헌 ]

**[국내문헌]**


권해수, (2014), "우리나라 교정행정의 발전방안 연구 : '교정청' 설립 논의를 중심으로", 교정연구 제63호, 한국교정학회.

김화수 외, (2007), 한국교정학, 한국교정학회.

_____, (2009), 외국교정관계 법령집, 경기대학교.

박상식, (2006), "교정공무원의 설문조사를 통한 교정의 발전방향에 관한 연구-교정청 독립을 중심으로-", 교정연구 제30호, 한국교정학회.

박영규, (2013), "교정청 독립의 필요성", 소년보호연구 제22호, 한국소년정책학회.

백완기, (1993), 행정학, 박영사.

법무부, (1988), 「교정수용통계백년보」, 제1권.

법무연수원, (2015), 범죄백서.

신양균/김태명/조기영, (2010), 독일행형법, 한국형사정책연구원.

오석홍, (2005), 행정학, 박영사.

오영근, (2015), 형법총론, 박영사.

유 훈, (1995), 정책학원론, 법문사.

윤재풍, (1989), 조직학원론, 박영사.

이만종, (2007), "교정조직의 발전방향에 관한 보완적 고찰", 법과정책연구 7(2)호, 한국법정책학회.

이수영/오세영, (2014), "우리나라 청(廳) 조직의 권한과 한계에 대한 소고(小考)", 한국행정연구 제38호, 한국행정연구원.

이영근, (1996), "세계화를 위한 한국교정의 혁신적 개혁", 경기행정논집 제10집, 경기대학교 행정대학원

_____, (2000), "한국교정조직 운영의 효율화 방안: 중앙교정청 독립을 중심으로", 교정연구 제10호, 한국교정학회.

_____, (2002), "교정조직관리의 효과성에 관한 비교연구", 교정연구 제17호, 한국

교정학회.
_____, (2003), "한국 교정, 보호 조직의 발전방향:, 교정연구 제21호, 한국교정학회.
_____, (2011), "독일 형사사법제도의 기능적 특성에 관한 연구", 교정연구 제53호, 한국교정학회.
_____, (2014), "중국의 교정과 형사사법제도의 기능적 특성에 관한 연구", 교정연구 제65호, 한국교정학회
_____, (2016), 현대사회와 범죄예방, 한국사법교육원.
_____, (2017), "국제적 관점에서 본 한국교정제도의 발전방향", 교정연구 제74호, 한국교정학회.
_____, (2017), 형사사법제도론, 한국사법교육원.
정종휴, (2011), 일본법, 신조사.
조석준·임도빈, (2010), 한국행정조직론, 법문사
표성수, (2004), 영미형사사법의 구조, 비봉출판사.
한국형사정책연구원, (2000), "외국의 교정현황에 관한 연구".
한영수, (2004), "교정보호청(가칭)의 조직설계 방향-특히 보호관찰조직을 중심으로-", 교정연구 제24호, 한국교정학회.
허경미, (2014), "프랑스 교정행정의 개혁과 과제", 교정연구 제71호, 한국교정학회.
허주욱, (2013), 교정학, 박영사.

**[국외문헌]**

Amitai Etzioni:, (1964), Modern Organization, Prentice Hall.
Carlie, Michael K, and Kevin I. Minor, (1992), Prisons around the World : Studies in Internation Penology, Wm. C. Brown Publishers.
Dean J. Champion, (1990), Corrections in the United States, Prentice Hall.
Günther Kaiser, (1984), Prison Systems & Correctional Laws : Europe, The United States and Japan A Comparative Analysis, Transnational Publishers.
Karl Albrecht, (1983), Organization Development, Prentice Hall.
Richard Hall, (1972), Organizations: Structure and Process, Prentice Hall.

Terrill, Richard J. (1992), World Criminal Justice System : A Survey, Anderson Pubilshing Co.

能先當, (2007), 中國司法制度學, 法律出版社.

法務省法務總合研究所, (平成27年), 犯罪白書.

法務省, (平成27年), 法務省大臣官房秘書課弘報室.

政官要覽社, (平成21年), 政官要覽.

韓玉胜, (2007), 刑事執行制度研究, 中國人民大學出版社.

# 일본의 갱생보호 현황과 과제

쇼지마 히로시 / 후쿠시마대학교 인간발달문화연구과 교수

2017년도 한국교정학회·법무부 교정본부 추계 공동학술대회

# 日本の更生保護
## －その現状と課題－

日本更生保護学会副会長
福島大学大学院人間発達文化研究科
教授（Ph.D.）　生島　浩

## 1　はじめに

本日はお招きいただきありがとうございました。私は，保護観察官として２２年間勤めた後に，2001 年から福島大学大学院において，心理専門職を養成する専攻の代表として，犯罪・非行からの立ち直り支援，家族支援を教え，ゼミ生は矯正施設の心理職や保護観察官などに就職しています。

まず，日本更生保護学会についてお話します。これまで犯罪心理学会，犯罪社会学会などの犯罪関連の学会，そして，矯正教育学会，矯正医学会といった矯正に関する学会はあったのですが，社会内処遇である更生保護に特化したものは，2012年に設立された本学会が初めてなのです。学会員は，保護観察官，保護司，刑事法学・社会学・心理学・福祉学等の研究者などで，９００名を超えるものとなっています。設立記念大会には，現在の犯罪学を牽引するGood Livesモデルの創案者であるTony Ward（ニュージーランドや就労支援の先進国であるデンマークから実践者を招聘しました。

## 2　日本の犯罪・少年非行の動向

刑法犯の認知件数は，2002 年には 285 万件余りのピークに達しましたが，その後 14 年連続して減少しており，半減以上の減り方です。その要因は，窃盗の大幅な減少によるものです。実数だけでなく，人口 10 万人当たりの発生率も減少しています。中身を見ると，4 分の 3 が窃盗，高齢者（65 歳以上）犯罪がこの 2

0年間に約4倍となり大きな社会問題となっています。

少年（20歳未満）による刑法犯も2006年から毎年減少し，戦後最少の数字を更新しています。少年人口が減ったからだけではなく，人口比も最も多かった1981年の3分の1以下となっています。しかし，問題は，大人としての社会的成熟が遅れて，少年非行からの加齢に伴う離脱が困難となっていること，警察沙汰となるような家庭内暴力事件が実数でも増加傾向にあることです。日本の子どもの問題行動の重点は，不登校，ひきこもりなどの非社会的問題行動へと変化しています。

## 3　日本の更生保護制度について

更生保護制度は，法務省が所管していますが，矯正と更生保護の部局に分割されています。最近は，欧米では「Community　Penalty」と言うように，機能的に連携が進んでいることは確かですが，矯正施設のマネジメントを行う「矯正」と犯罪者・非行少年の地域生活支援を専らとする「更生保護」では，再犯抑止，立ち直り支援という最終目標は同じでも，実際のアプローチ手法は大きく異なります。矯正と保護の関係者の間では，その「立ち居振る舞い」にとどまらず，考え方もなかなか折り合わないというのが，現場の感覚です。また，現場の保護観察官が1000人余りなのに対して，保護司が5万人弱，民間の更生保護施設100余りと大きく民間に依存している状態です。

保護観察の方法は，認知行動療法に基づく性犯罪者や薬物事犯者などへの専門的処遇プログラムなどの指導監督は保護観察官が，更生保護施設の運営などの補導援護は民間がになっており，官民協働の体制が日本の更生保護の特質です。少年及び成人の保護観察対象者の推移は，非行少年・犯罪者全体の動向から数量的には減少傾向にあり，保護観察官・保護司共に地域ごとに担当が決まっており，少年・成人事件で担当者が分かれることはありません。女性保護観察官・保護司でも性犯罪も含めてすべての罪種を担当しています。

## 4　更生保護の課題

ひとつは，犯罪性（非行性）に加えて精神障害・発達障害が併存する者への対応で，保護司による地域資源を活かした生活支援の有効性は限定的で，精神医療・福祉との連携が不可欠なケースが社会の関心を集めています。また，再犯対策が重要視されていますが，3割の再犯者が全体の6割の犯罪を行っている事実があります。2020年のオリンピックに向けて，刑務所への再入所者などの数値を20%以上減少させることを目標にした政府の政策が明示されました。刑事政策が国の重大目標のひとつになったのは，わが国では初めてのことです。

今年10月から「再犯防止等の推進に関する法律」が施行され，地方自治体（都道府県）が再犯防止計画を定めるといった努力義務が初めて課されました。7つの重要課題が挙げられていますが，その中心となる就労・住居の確保にしても，物理的に仕事と住む場所を与えても何の解決にもならず，仕事を続け，地域に定着するきめ細かいアプローチこそが支援の要となることは言うまでもありません。

刑事責任能力に問題のある殺人等の重大な犯罪者に対しては，2005年に国から指定された精神科病院と通院先が確保され，精神保健観察という治療継続のための社会内処遇が法定化されました。しかしながら，重大な少年犯罪，その多くは精神障害・発達障害のある少年ですが，彼らには未だ適用されないことが喫緊の課題として残っています。

近年進んだのは，少年院・刑務所に社会福祉士等の福祉専門職が配置されたこと，保護観察所にも社会復帰調整官という精神保健福祉に精通した専門職が配置されたことです。しかし，犯罪の4分の3を占め，その中には知的障害のある者も少なくなく，特に彼らは再犯率が高いのです。そこで，私の研究室で，刑務所・更生保護施設・福祉施設が連携して「窃盗の更生支援プログラム」を今年から試行しています。

どうしても，再犯率の低下というエビデンスを求められると，リスクアセスメントも，再犯率に計上されないよう，刑事的処遇の入口で福祉へ移行する（ダイバージョン），あるいは，仮釈放期間を短くするといった「玉選び」に陥りがちです。「目を付けるリスクアセスメント」から「目をかける処遇との合体的運用」が重要であることを強調したいと思います。わが国には，少年事件には家庭裁判所調査官がいますが，成人事件には判決前調査を行う専門職が未だ存在しません。早急な体制整備が求められます。

## 5　おわりに

ところで，地域文化的背景を無視した刑事政策，とりわけ，社会内処遇などあり得ません。この９月に東京で，「第２回アジア保護司会議」，「第３回世界保護観察会議」が開催され，韓国の関係者も参加されていました。これらの実績を踏まえて，我々も，矯正・保護の実務家による事例検討会が開催できないか，提案したいと思います。この12月９日，10日には「日本更生保護学会第６回大会」が，小職が大会長となって福島で開催されます。福島と言えば，東日本大震災・原発事故で「悪名」が貴国でも知れ渡っているかもしれませんが，すでに７年目を迎えて，福島は安全安心です。ぜひ，すばらしい温泉に入りにきてください。ご静聴ありがとうございました。

2017년도 한국교정학회·법무부 교정본부 추계 공동학술대회

# 일본의 갱생보호
## - 현황과 과제 -

일본갱생보호학회부회장
Fukusima(福島)대학 대학원 인간발달문화연구과
교수 쇼우지마 히로시(SHOJIMA HIROSHI)

## 1. 서론

우선 오늘 저를 한국교정학회에 초대해 주셔서 대단히 감사합니다. 저는 보호관찰관으로서 22년간 근무한 후에 2001년부터 후쿠시마대학 대학원에서 심리전문직을 양성하는 전공의 대표로서 범죄·비행으로부터의 갱생지원, 가족지원을 강의하고, 제가 가르치는 제자들은 교정시설의 심리직내지 보호관찰관 등에 취업하고 있습니다.

먼저, 일본갱생보호학회에 대해서 말씀드리겠습니다. 지금까지 범죄심리학회, 범죄사회학회 등의 범죄관련의 학회, 그리고 교정교육학회, 교정의학회 등의 교정에 관련된 학회는 있었습니다만, 사회내 처우인 갱생보호에 특화된 조직은 2012년에 설립된 갱생보호학회가 처음입니다. 학회원은 보호관찰관, 보호사, 형사법학·사회학·심리학·복지학 등의 연구자 등으로 900명이 넘습니다. 설립기념대회에서는 현재의 범죄학을 견인하는 Good Lives Model의 창안자인 Tony Ward(뉴질랜드 및 취업지원의 선진국인 덴마크 등에서 활약)를 초빙하여 강연회를 가졌습니다.

## 2. 일본의 범죄·소년비행의 동향

형법범의 인지건수는 2002년에는 약 285만여 건으로 정점에 달하였으나, 그 후 14년 연속으로 감소하고 있어 반수이상 감소하였습니다. 그 요인으로는 절도의 대폭

적인 감소에 의한 것입니다. 실제의 수치만이 아니라 인구 10만 명당 범죄발생률도 감소하고 있습니다. 중심내용을 살펴보면 4분의 3이 절도, 고령자(65세 이상)에 의한 범죄가 최근 20년간 약 4배가 증가하여 커다란 사회문제가 되고 있습니다.

소년(20세 미만)에 의한 형법범도 2006년부터 매년 감소하고 있으며, 전후 최소의 수치를 갱신하고 있습니다. 하지만 문제는 성인으로서의 사회적 성숙이 늦어져 소년비행으로부터의 이탈이 곤란한 것과 경찰이 관계하는 가정내 폭력사건이 증가 경향에 있다는 것입니다. 일본의 아동문제행동의 중점은 등교거부, 은둔형 외톨이 등의 비사회적 문제행동으로 변화되고 있습니다.

## 3. 일본의 갱생보호제도에 대해서

갱생보호제도는 법무성이 소관하고 있는데, 교정과 갱생보호의 부서가 분리되어 있습니다. 최근 유럽과 미국에서는 「Community Penalty」라는 것과 같이 기능적으로 연계가 이루어지고 있는 것은 분명하지만, 교정시설을 관리하는 「교정」과 범죄자·비행소년의 지역생활지원을 전담하는 「갱생보호」에서는 재범억지, 갱생지원이라는 최종목표는 같아도 실제의 접근방법은 매우 상이합니다. 교정과 보호의 관계자 사이에서는 실천과정에서만이 아니라 개념에서도 좀처럼 타협점을 찾지 못하는 것이 현장의 감각입니다. 또한 현장의 보호관찰관이 약 1,000여명인 것에 반하여 보호사가 약 5만 명, 민간의 갱생보호시설이 약 100개소로 크게 민간에 의존하고 있는 상태입니다.

보호관찰의 방법은 인지행동요법에 기초한 성범죄자 및 약물사범자 등에 대한 전문적인 처우프로그램 등의 지도감독과 관련해서는 보호관찰관이 담당하며, 갱생보호시설의 운영 등의 보도원호는 민간이 담당하고 있으며, 결과적으로 민관협동의 체제가 일본갱생보호의 특징입니다. 소년 및 성인의 보호관찰대상자의 추이는 비행소년·범죄자 전체의 동향으로부터 보면 수치적으로는 감소경향에 있으며, 보호관찰관·보호사 모두 지역별로 담당구역이 정해져 있고, 소년·성인사건으로 담당자가 구분되지는 않습니다. 여성보호관찰관·보호사라고 하여도 성범죄자를 포함하여 모든 죄종의 대상자를 담당하고 있습니다.

## 4. 갱생보호의 과제

첫째, 범죄성(비행성)과 함께 정신장애·발달장애가 병존하는 자에 대한 대응에서 보호사에 의한 지역자원을 활용한 생활지원의 유효성이 한정적이기 때문에 정신의료·복지와의 연계가 불가결한 사례가 사회적으로 관심이 집중되고 있습니다. 또한 재범대책이 중요시되고 있는데, 30%의 재범자가 전체범죄의 60%를 차지하고 있다는 사실이 있습니다. 일본정부는 2020년 동경올림픽을 위하여 교도소에의 재입소자 등의 수치를 20% 이상 감소시키는 것을 목표로 한다는 것을 명확히 하였습니다. 형사정책이 국가의 중대목표의 하나가 된 것은 일본에서는 처음입니다.

올해 10월부터 「재범방지 등의 추진에 관한 법률」이 시행됨에 따라 지방자치단체(都道府縣)가 재범방지계획을 정하는 등의 노력의무가 처음으로 부과되었습니다.

여기에서는 7개의 중요과제를 열거하고 있는데, 그 중심이 되는 취업·주거의 확보에 있어서도 물리적으로 직업과 생활하는 장소를 공급한다고 하여도 문제가 해결되지 않으며, 노동의 지속으로 지역에 정착시킬 수 있는 세밀한 접근만이 지원의 중심이 된다는 것은 말할 것도 없습니다.

형사책임능력에 문제가 있는 살인 등의 중대한 범죄자에 대해서는 2005년에 국가로부터 지정된 정신과병원과 통원병원이 확보되어 정신보건관찰이라는 치료계속을 위한 사회내 처우가 법률로 규정되었습니다. 하지만 중대한 소년범죄에서는 그 대부분이 정신장애·발달장애가 있는 소년이지만, 아직 이러한 소년들에게는 정신보건관찰이 적용되지 않는 것은 시급한 과제로 남아 있습니다.

최근에는 소년원·교도소에 사회복지사 등의 복지전문직이 배치되었고, 보호관찰소에도 사회복귀조정관이라고 하는 정신보건복지에 정통한 전문직이 배치되었습니다. 하지만 정신적 문제가 있는 자에 의한 범죄가 전체범죄의 4분의 3을 점하고 그 중에는 지적장애가 있는 자도 적지 않으며, 특히 그들은 재범율이 높습니다. 이에 따라 저의 연구실에서는 교도소·갱생보호시설·복지시설이 연계하여 「절도의 갱생지원프로그램」을 올해부터 시행하고 있습니다.

어떻게 하든지 재범율의 저하라는 결과(또는 근거)를 요구한다면 위험성 예측에서도 재범률에 포함되지 않도록 형사적 처우의 초기단계에서 복지로 이행하거나(다이버전) 혹은 가석방 기간을 단축하는 등의 선별작업에 빠질 수 있다. 위험성 예측에 주목

하는 것이 아니라 처우에 주목하는 합체적인 운용이 중요하다는 것을 강조하고 싶습니다. 일본의 경우, 소년사건에는 가정재판소조사관이 있습니다만, 성인사건에는 판결전조사를 실시하는 전문직이 아직 존재하지 않습니다. 조속한 체제정비가 요구됩니다.

## 5. 맺는말

한편, 지역문화적 배경을 무시한 형사정책, 특히 사회내 처우는 존재하지 않습니다. 올 9월에 도쿄에서 「제2회 아시아보호사회의」·「제3회 세계보호관찰회의」가 개최되어 한국의 관계자도 참가하였습니다. 이러한 실적을 기반으로 우리도 교정·보호의 실무가에 의한 사례검토회를 개최할 수 없는지 제안하고자 합니다. 올 12월 9일과 10일에는 「일본갱생보호학회 제6회 대회」가 제가 근무하는 후쿠시마에서 개최됩니다. 후쿠시마라면 동일본대지진·원자력발전소사고로 악명이 높다는 것이 한국에서도 잘 알려져 있을지 모르겠습니다만, 이미 7년이 지나 후쿠시마는 안전하고 안심할 수 있습니다. 부디 오셔서 후쿠시마의 훌륭한 온천을 이용하시기를 바랍니다.

경청해 주셔서 대단히 감사합니다.

# 한국교정학회 연구윤리헌장 및 연구윤리규정

2017년도 한국교정학회·법무부 교정본부 추계 공동학술대회

# 한국교정학회 연구윤리헌장

1. 학회의 회장, 기타 임원 및 회원은 학회의 윤구윤리 확립을 위하여 각자의 의무를 성실하게 이행하기 위하여 노력하여야 한다.

2. 학회 회원은 연구 활동과 학회 활동에 있어 연구 윤리를 준수하고 공익의 증진에 노력하여야 한다.

3. 학회의 회원은 타인의 연구나 저작물을 자신의 것처럼 임의로 표절할 수 없으며 타인의 저작권을 존중하여야 한다.

4. 학회의 회원은 학회의 설립목적에 적합한 활동을 하여야 하고 한국교정 발전에 기여하도록 노력하여야 한다.

5. 학회는 회원이 준수하여야 하는 "연구윤리세부규정"을 제정하여 회원들로 하여금 준수하도록 홍보 활동에 노력하여야 한다.

6. 학회 회원은 연구 활동에 있어 오르지 윤리성과 학자적 양심 및 연구윤리 규정에 따라서 연구하고 행동하여야 한다.

7. 학회 회원은 연구 활동 및 기타 논문심사 등과 관련하여 취득한 정보를 본인의 동의 없이 부당하게 이용하거나 외부에 누설하여서는 아니 된다.

# 연구윤리규정

## 제1장 총 칙

**제1조(목적)** 이 규정은 한국교정학회(이하 "학회"라 한다)의 임원과 회원이 학회의 연구윤리헌장을 실제 연구 활동과 대외 활동에서 구현하고 연구부정행위를 사전에 예방하며, 연구부정행위 발생 시 공정하고 체계적인 진실성 검증을 위한 연구윤리위원회(이하 "위원회"라 한다)의 설치 및 운영 등에 관한사항을 규정함을 목적으로 한다.

**제2조(적용대상)** 이 규정은 학회 내 연구 활동과 직·간접적으로 관련 있는 모든 임원, 회원에 대하여 적용한다.

**제3조(적용범위)** 연구윤리의 확립 및 연구의 진실정 검증과 관련하여 다른 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 규정에 의한다.

**제4조(용어의 정의)** ① 연구부정행위(이하 "부정행위"라 한다)라 함은 연구의 제안, 연구의 수행, 연구결과 보고 및 발표 등에서 행하여진 위조·변조·표절·부당한 논문 저자표시행위 등을 말하며 다음 각 호와 같다.

1. "위조"는 존재하지 않는 데이터 또는 연구결과 등을 허위로 만들어 내는 행위를 말한다.
2. "변조"는 연구재료·장비·과정 등을 인위적으로 조작하거나 데이터를 임의로 변형·삭제함으로써 연구내용 또는 결과를 왜곡하는 행위를 말한다.
3. "표절"이라 함은 타인의 아이디어, 연구내용·결과 등을 정당한 승인 또는 인용없이 도용하는 행위를 말한다. 그 구체적인 실례는 아래와 같다.
   (1) 타인의 논문이나 저서에서 따온 글이나 단어, 아이디어 등을 그 출처를 밝히지 않고 마치 자신의 것처럼 그대로 옮긴 경우
   (2) 인용하고 출처를 밝혔지만 정확한 위치를 알리지 않은 경우

(3) 출처를 제시하였지만 인용부호 없이 다른 저술의 문구를 원문 그대로 옮긴 경우

4. "이중게재"라 함은 자신이 쓴 논문을 서로 다른 학술지에 이중으로 게재하는 행위를 말한다.
5. "부당한 논문저자 표시"는 연구내용 또는 결과에 대하여 과학적·기술적 공헌 또는 기여를 한 사람에게 정당한 이유없이 논문저자 자격을 부여하지 않거나, 과학적·기술적 공헌 또는 기여를 하지 않은 자에게 감사의 표시 또는 예우 등을 이유로 논문저자 자격을 부여하는 행위를 말한다.
6. 본인 또는 타인의 부정행위의 의혹에 대한 조사를 고의로 방해하거나 제보자에게 위해를 가하는 행위
7. 타인에게 상기의 부정행위를 행할 것을 제안·강요하거나 협박하는 행위
8. 기타 법학 및 사회과학계에서 통상적으로 용인되는 범위를 심각하게 벗어난 행위

② "제보자"라 함은 부정행위를 인지한 사실 또는 관련 증거를 학회 또는 학회의 연구윤리위원회에 알린 자를 말한다.

③ "피조사자"라 함은 제보 또는 학회의 인지에 의하여 부정행위의 조사 대상이 된 자 또는 조사 수행 과정에서 부정행위에 가담한 것으로 추정되어 조사의 대상이 된 자를 말하여, 조사과정에서 참고인이나 증인은 이에 포함되지 아니한다.

④ "예비조사"라 함은 주정행위의 의혹에 대하여 공식적으로 조사할 필요가 있는지 여부를 결정하기 위한 절차를 말한다.

⑤ "본조사"라 함은 부정행위의 의혹에 대한 사실여부를 입증하기 위한 절차를 말한다.

⑥ "판정"이라 함은 조사결과를 확인하고 이를 제보자와 피조사자에게 문서로써 통보하는 절차를 말한다.

## 제2장 연구윤리위원회의 설치 및 운영

**제5조(연구윤리위원회 구성)** 위원회는 위원장 1인과 이사 등 6인의 위원으로 구성하며, 임기는 1년으로 하고 연임할 수 있다.

**제6조(연구윤리위원회의 관장 사항)** 위원회는 다음의 각호의 사항을 심의·의결한다.

1. 연구윤리·진실성 관련 제도의 수립 및 운영에 관한 사항
2. 부정행위의 제보 접수 및 처리 과정에 관한 사항
3. 예비조사와 본조사의 착수 및 조사결과의 승인에 관한 사항
4. 제보자의 보호 및 피조사자 명예회복 조치에 관한 사항
5. 연구진실성 검증결과의 처리 및 후속조치에 관한 사항
6. 기타 연구윤리에 관련된 사항으로 위원장이 부의하는 사항

**제7조(위원장)** 위원장은 위원회를 대표하며, 회의를 소집하고 주재한다.

**제8조(실무 간사)** 위원회에 간사 1인을 두되, 학회의 간사가 위원회의 간사를 맡는다.

**제9조(회의)** ① 위원장은 위원회의 회의를 소집하고 그 의장이 된다.

② 회의는 재적의원 과반수이상의 출석과 출석의원 3분의 2이상의 찬성으로 의결한다.

③ 위원장은 심의안건이 경미하다고 인정할 때에는 서면심의로 대체할 수 있다.

④ 위원회에서 필요하다고 인정될 때에는 관계자를 출석하게 하여 의견을 청취할 수 있다.

## 제3장 연구윤리 및 진실성 검증절차

**제10조(부정행위의 제보 및 접수)** ① 제보자는 학회 또는 위원회에 구술·서면·전화·전자우편 등 가능한 모든 방법으로 제보할 수 있으며, 실명으로 제보함을 원칙으로 한다. 단, 익명으로 제보하고자 할 경우 서면 또는 전자우편으로 논문명 또는 연구과제명 및 구체적인 부정행위의 내용과 증거를 제출하여야 한다.

② 제보내용이 명백히 허위인 줄 알았거나 알 수 있었음에도 불구하고 이를 신고한 제보자는 보호대상에 포함되지 않는다.

**제11조(예비조사의 기간 및 방법)** ① 예비조사는 신고접수일로부터 15일 이내에

착수하고, 조사시작일로부터 30일 이내에 완료하여 위원회의 승인을 받도록 한다.

② 예비조사에서는 다음 각 호의 사항에 대한 검토를 실시한다.

1. 제보내용이 제4조 제1항의 부정행위에 해당하는지 여부
2. 제보내용이 구체성과 명확성을 갖추어 본조사를 실시할 필요성과 실익이 있는지 여부
3. 제보일이 시효기산일로부터 5년이 경과하는지 여부

③ 예비조사는 위원장이 선임한 위원회의 위원 중 3명의 위원으로 구성된 소위원회에서 담당하되, 필요한 경우 관련 전문가에 조사를 의뢰할 수 있다.

**제12조(예비조사 결과의 보고)** ① 예비조사 결과는 위원회의 승인을 받은 후 10일 이내에 학술진흥재단과 제보자에게 문서로써 통보하도록 한다. 다만, 제보자가 익명인 경우에는 제보자에 대한 통보는 생략한다.

② 예비조사 결과보고서에는 다음 각 호의 내용이 포함되어야 한다.

1. 제보내용
2. 조사의 대상이 된 부정행위 의혹 및 관련 연구과제
3. 기타 관련 증거자료

**제13조(본조사의 착수 및 기간)** ① 본조사는 위원회의 예비조사결과 승인 후 30일 이내에 착수하여 하며, 이 기간 동안 본조사 수행을 위한 위원회(이하 "조사위원회"라고 한다)를 구성하여야 한다.

② 본조사는 판정을 포함하여 조사시작일부터 90일 이내에 완료하도록 한다.

③ 조사위원회가 제2항의 기간 내에 조사를 완료할 수 없다고 판단될 경우 위원회에 그 사유를 설명하고 기간연장을 요청하여야 한다.

**제14조(조사위원회의 구성)** ① 조사위원회는 7인 이상의 위원으로 구성한다.

② 조사위원회는 해당 분야의 전문적인 지식 및 경험이 풍부한 자를 4인 이상 포함하며, 공정성과 객관성 확보를 위하여 학회 소속이 아닌 외부 인사를 2인 이상 위촉한다.

③ 해당 조사사안과 이해갈등 관계가 있는 자는 조사위원회의 위원이 될 수 없다.

④ 본조사 착수 이전에 제보자에게 조사위원 명단을 알려야 하며, 제보자가 조사

위원 기피에 관한 정당한 이의를 제기할 경우 이를 참작하여야 한다.

**제15조(출석 및 자료제출 요구)** ① 조사위원회는 제보자·피조사자·증인 및 참고인에 대하여 진술을 위한 출석을 요구할 수 있으며, 이 경우 피조사자는 반드시 이에 응하여야 한다.

② 조사위원회는 피조사자에게 자료의 제출을 요구할 수 있으며, 증거자료의 보전을 위하여 기관장의 승인을 얻어 해당 연구자료의 압수·보관 등을 할 수 있다.

**제16조(제보자와 피조사자의 권리보호 및 비밀엄수)** ① 어떠한 경우에도 제보자의 신원을 직·간접적으로 노출시켜서는 아니 되며, 제보자의 성명은 반드시 필요한 경우가 아니면 제보자 보호차원에서 조사결과보고서에 포함하지 아니한다.

② 제보자가 부정행위 제보를 이유로 징계 등 신분상 불이익, 근무조건상의 차별, 부당한 압력 또는 위해 등을 받은 경우 제보자가 필요로 하는 조치 등을 취할 수 있도록 노력하여야 한다.

③ 부정행위여부에 대한 검증이 완료될 때까지 피조사자의 명예나 권리가 침해되지 않도록 주의하여야 하며, 부정행위와 무관한 것으로 판명될 경우에는 피조사자의 명예회복을 위해 노력하여야 한다.

④ 제보·조사·심의·의결 및 건의조치 등 조사와 관련된 일체의 사항은 비밀로 하며, 조사에 직·간접적으로 참여한 자 및 관련 인사는 조사 및 직무수행과정에서 취득한 모든 정보에 대하여 누설하여서는 아니 된다. 다만, 합당한 공개의 필요성이 있는 경우 위원회의 의결을 거쳐 공개할 수 있다.

**제17조(이의제기 및 변론의 권리 보장)** 조사위원회는 제보자와 피조사자에게 의견진술, 이의제기 및 변론의 권리와 기회를 동등하게 보장하여야 하며 관련 절차를 사전에 알려주어야 한다.

**제18조(본조사결과보고서의 제출)** ① 조사위원회는 이의제기 및 변론 내용을 토대로 본조사결과보고서(이하 "최종보고서"라 한다)를 작성하여 위원회에 제출한다.

② 최종보고서에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 제보 내용
2. 조사의 대상이 된 부정행위 의혹 및 관련 연구 과제
3. 해당 논문에서의 피조사자의 역할과 연구부정행위 의혹의 사실여부

4. 관련 증거 및 증인
5. 조사결과에 대한 제보자와 피조사자의 이의제기 또는 변론 내용과 그에 대한 처리 결과
6. 조사위원 명단

**제19조(판정)** ① 조사위원회는 위원회의 승인을 받은 후 최종보고서의 조사내용 및 결과를 확정하고 이를 제보자와 피조사자에게 통보한다.

② 조사내용 및 결과에 대한 합의가 이루어지지 않을 경우 표결로 결정할 수 있으며 이 경우 재적위원 과반수이상의 출석 및 출석위원 3분의 2이상이 찬성으로 의결한다.

## 제4장 사후조치

**제20조(학술진흥재단 보고)** 최종보고서의 내용을 판정 후 10일 이내에 학술진흥재단에 보고한다.

**제21조(결과에 대한 조치)** ① 부정행위 관련자에 대해 위원회는 학회장에게 징계조치를 권고할 수 있다.

② 학회장은 다음 각 호의 징계조치를 결정하고 해당 저자에게 서면으로 통보한다.

1. 단순한 실수로 위의 표절 등의 기준을 위반한 것으로 인정될 때는 주의서한을 발송하여 경고 조치한다.
2. 게재논문을 학회학술지 『교정연구』에서 삭제한다.
3. 논문투고자를 향후 3년 동안 학회 회원자격을 박탈하고, 학술지에 논문투고를 금지한다.

**제22조(기록의 보관 및 공개)** ① 예비조사 및 본조사와 관련된 기록은 학회 사무실에 보관하며, 조사 종료 후 5년간 보관하여야 한다.

② 최종보고서는 판정이 끝난 후 공개할 수 있으나, 제보자·조사위원·증인·참고인·자문에 참여한 자의 명단 등 신원과 관련된 정보에 대해서는 당사자에게 불이익을 줄 가능성이 있을 경우 공개대상에서 제외할 수 있다.

**제23조(표절 등의 예방을 조치)** 표절이나 논문의 이중게재 등 연구윤리 위반사항이

발생하지 않도록 학회는 총회·이사회·학회 학술발표회 등의 기회에 연구윤리 관련 사항을 회원에게 주지하며, "학회소식지" 등에 연구윤리 구현을 위한 홍보를 실시하는 등 지속적인 노력을 경주한다.

**제24조(준용 및 기타 사항)** 본 규정에서 다루어지지 않은 연구윤리에 관한 사항은 한국교정학회의 회칙 등 학회 관련 제반 규정을 준용하며 한국교정학회 연구윤리 위원회와 학회 회장단회의 결정에 따른다.

## 제5장 보 칙

**제1조(시행일)** 이 규정은 제정한 날로부터 시행한다.

**附則**(2007년 12월 14일)

이 규정은 제정한 날부터 시행한다.

**附則**(2008년 12월 11일)

이 규정은 개정한 날부터 시행한다.

M·E·M·O

M·E·M·O

M·E·M·O

M·E·M·O

M·E·M·O

M·E·M·O