

제 55회 한국교정학회 추계 공동 학술대회

- ▲ 일 시 : 2018. 11. 9.(금), 14:00 ~ 18:00
- ▲ 장 소 : 중앙대학교 법학관 208호
- ▲ 주 최 : 한국교정학회·중앙대학교 법학연구원



한국교정학회
KOREAN SOCIETY FOR CORRECTIONS SERVICE



중앙대학교
CHUNG-ANG UNIVERSITY

차 례

| | |
|-------------|---|
| ◆ 개회사 | 1 |
| ◆ 축 사 | 3 |
| ◆ 일정표 | 5 |

제1주제 : 교정행정조직 유관기관 운영 활성화 방안 7

- 발 표 : 양혜경/웨스트민스터신학대학원 대학교 사회복지학과 교수
- 토론1 : 조윤오/동국대학교 경찰사법대학 교수
- 토론2 : 김학성/前. 법무부 교정본부장

제2주제 : 교도작업 활성화를 위한 조직체계 개편 방안 29

- 발 표 : 신용해/서울남부구치소장
- 토론1 : 송영삼/前. 광주지방교정청장
- 토론2 : 이순옥/중앙대학교 법학전문대학원 교수

한국교정학회 연구윤리헌장 및 연구윤리규정 59

개 회 사



안녕하십니까?

한국교정학회 회장 이영근입니다.

먼저, 바쁘신 일정에도 ‘교정조직 발전을 위한 유관기관 운영과 교도작업 활성화 조직체계 개편 방안’이라는 주제로 개최하는 제55회 한국교정학회·중앙대학교 법학연구원 추계 공동 학술대회에 시간을 내어 참석하여 주신 모든 분들께 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

특히, 이번 학술대회는 학회 창립 이후 처음으로 중앙대학교에서 개최하게 되어 더욱 그 의미가 깊다고 할 수 있습니다.

그동안 교정조직은 교정국에서 교정본부로의 확대 개편, 심리치료과 신설 등 조직적 측면에서 많은 발전을 거듭하여 교정청으로의 독립 문턱에 와있습니다.

하지만 생계형 재범의 증가, 정신질환 수용자의 급증, 교정시설 신축에 대한 지역 이기주의 등으로 인해 과밀 수용의 어려움은 갈수록 심해지고 있습니다.

이러한 문제는 교정본부의 노력만으로는 결코 해결할 수 없기 때문에 법원, 검찰, 지방자치단체, 학계와 관련 법인·단체들의 상호 협력과 소통은 더욱 중요해졌습니다.

또한, 최근 사회의 전반적인 흐름으로도 협력, 상생, 융합의 가치가 대두되고 있어 교정 조직의 독립적 운영으로는 그 발전에 한계가 있다고 밖에 할 수 없습니다.

따라서 이번 학술대회의 목적은 교정행정조직과 관련된 유관기관 운영 활성화 방안을 논의하고 세부적으로 교도작업의 활성화를 위한 조직체계 개편 방안에 대해 고민하여 우리나라 교정행정 발전에 기여하고자 합니다.

오늘의 이 학술대회 참가자 모두가 서로의 지식과 지혜를 모을 수 있는 귀중한 시간이 될 수 있기를 기원합니다.

학술대회를 위해 애쓰신 발표자, 토론자 분들께 감사의 말씀을 드리며 이 자리에 참석해주신 학회 회원 및 교정공무원을 비롯한 모든 분들의 앞날에 행복이 가득하시길 기원하며 개회사를 마치겠습니다.

감사합니다.

2018년 11월 9일

한국교정학회장 이 영 근

축 사



존경하는 내·외 귀빈 여러분! 안녕하십니까?
법무부 교정본부장 최강주입니다.

늦가을이 깊어가는 11월 중앙대학교에서 「제55회 한국교정학회·중앙대학교 법학
연구원 추계 공동 학술대회」를 개최하게 된 것을 진심으로 축하드립니다.

아울러, 오늘 뜻깊은 행사를 마련해 주신 한국교정학회 이영근 회장님과 학회
회원 여러분께도 감사의 말씀을 드립니다.

저는 지난 7월 교정본부장 취임 이후 ‘더 나은 내일, 희망의 교정’이라는 비전을
세워 국민이 신뢰하고 교정공무원들이 출근하는 것이 즐거운 직장 환경을
조성하기 위해 부단히 달려왔습니다.

그러나 수년간 지속 되어 온 교정시설의 심각한 과밀화와 만성적인 인력 부족
등은 교정 본연의 업무를 수행하는데 큰 장애가 되고 있습니다.

이에 교정본부는 국회, 관련 부처, 지방자치단체 등을 방문해 과밀화 해소와
인력 증원에 대해 적극적으로 설명하고 있지만 유관 기관의 긴밀한 협조가 바탕이
되지 않는다면 그 결실을 맺는데 어려운 점이 많은 것이 현실입니다.

당면한 문제를 해결하는 데 있어 유관기관과의 상호 협조 체계를 안정적
으로 구축하는 것은 현재의 난관을 극복하는 데 중요한 돌파구가 될 뿐만
아니라 단기 수용자 등 다양한 수용 처우와 관련한 업무 수행 시 유관기관의
협조가 필수적이기도 합니다.

두 번째 주제인 교도작업 활성화를 위한 조직 개편 역시 수형자의 근로 정신 함양과 사회 적응능력 향상을 위해 깊은 고찰을 필요로 하는 문제입니다.

현재의 교도작업 체계에 대한 정밀한 진단을 하여 출소 후 취업·창업과 연결될 수 있는 실질적 기술 함양을 도모하고 궁극적으로 수형자의 교정교화와 사회복귀에 도움이 되는 방향으로 개선되어야 할 것입니다.

이를 위해 현재의 교도작업이 대내외의 불리한 환경을 극복하고 제 역할을 다할 수 있도록 조직 개편에 대해 논의하는 것은 큰 의미가 있다고 하겠습니다.

존경하는 내외 귀빈 여러분!

오늘날 국민들의 교정에 대한 기대와 요구는 갈수록 커지고 있습니다. 이런 중요한 시기에 ‘교정조직 발전을 위한 유관기관 운영과 교도작업 활성화 조직체계 개편 방안’이라는 주제로, 이와 같은 자리가 마련된 것은 매우 뜻 깊습니다.

저 역시 오늘 여러분들께서 주신 지혜를 모아 기관 간의 협동에 최선의 노력을 기울여 국민이 신뢰하는 교정이 되도록 소임을 다하겠습니다.

다시 한번 제55회 한국교정학회와 중앙대학교 법학연구원 추계 공동 학술대회 개최를 축하드리며 이 자리에 참석해 주신 모든 분의 가정에 건강과 행복이 가득하시기를 기원합니다.

감사합니다.

2018년 11월 9일

법무부 교정본부장 **최 강 주**

일 정 표

| 시 간 | 내 용 | |
|--------------------------|------------------|--|
| 13:40 ~ 14:00 | 참가자 등록 및 접수 | |
| 14:00 ~ 14:30 (총 30분) | 식전 행사 | <ul style="list-style-type: none"> ○ 개회사 - 이영근/한국교정학회 회장 ○ 축사 - 최강주/법무부 교정본부장(유승만 교정정책단장 대독) ○ 2018 교정홍보영상 시청 ○ 기념촬영 |
| | | <ul style="list-style-type: none"> ○ 사회 - 배임호/승실대학교 사회복지학과 교수 |
| 14:30 ~ 17:10 (총160분) | 주제 발표 및 토론 | <ul style="list-style-type: none"> ○ 제1주제 : 교정행정조직 유관기관 운영 활성화 방안 (14:30 ~ 15:40) - 발 표 : 양혜경/웨스트민스터신학대학원 대학교 사회복지학과 교수 - 토론1 : 조운오/동국대학교 경찰사법대학 교수 - 토론2 : 김학성/前. 법무부 교정본부장 |
| | | 휴식(15:40 ~ 16:00) |
| | | <ul style="list-style-type: none"> ○ 제2주제 : 교도작업 활성화를 위한 조직체계 개편 방안(16:00 ~ 17:10) - 발 표 : 신용해/서울남부구치소장 - 토론1 : 송영삼/前. 광주지방교정청장 - 토론2 : 이순옥/중앙대학교 법학전문대학원 교수 |
| 17:10 ~ 18:00 (총50분) | 종합 토론 등 | <ul style="list-style-type: none"> ○ 종합 토론 ○ 학회 연구윤리교육 |

교정행정조직 유관기관 운영 활성화 방안

양 혜 경(웨스트민스터신학대학원대학교 사회복지학과 교수)

목 차

| | |
|--------------------------|----------------------|
| I. 서 론 | IV. 교정행정조직 발전을 위한 유관 |
| II. 이론적 논의 | 기관 활성화 방안 |
| III. 교정행정조직과 유관기관에 대한 분석 | V. 결 론 |

I. 서 론

사회의 변화로 인한 인간의 다양한 욕구에 대응하기 위해 조직들은 외부환경체계의 영향을 받을 수밖에 없다. 이는 조직을 유지 또는 발전시키기 위한 필요한 활동체계이기 때문이다. 그렇다면 조직은 조직의 성과를 위해 조직 내의 효율성 및 생산성 향상이 최우선이라는 명제 하에 조직의 발전을 제고해야 할 것이다. 이러한 조직의 원리에서 교정행정조직은 범죄인의 재사회화와 사회복귀를 실현시키고자 하는 구체적 목적성을 지닌 공적집합체이다. 더 나아가 교정행정조직은 적절한 계호를 통한 범죄자의 변화 유도 뿐 만 아니라 사회 안전체계 확보를 통한 사회적 공익에 주안점을 두고 있다. 따라서 교정행정조직은 사회적 변화에 대한 세심한 관찰과 대처 그리고 외부환경¹⁾에 대한 지속적인 검토는 불가피할 것이다. 우리나라 교정행정은 1948년 정부수립과 동시에 법무부가 설치되면서 과도정부 사법부를 거쳐 법무부 형정국을 시작으로 교정행정이 출범되었다. 이에 본격적인 교정행정업무는 1949년 부천형무소, 영등포 형무소가 신설됨에 따라 본격적인 교정업무가 시작되었다고 할 수 있다. 이후 1962년에 형정국을 교정국²⁾으로 개칭되었고 2007년에 들어서 법무부 교정국은 교정본부로 확대 개편되는 과정을 거치게 되었다.³⁾

이로써 교정조직은 교정행정서비스모형을 통해 수형자의 교화활동 및 직업훈련, 교육

1) 외부환경은 정치경제적 상황, 인구학적 변화, 사회문화 가치적 인식의 변화, 관련된 법률 등이 있다.
2) 1962.05.21.(각령 제770호), 형정국에서 교정국으로 개칭함. 형무과는 교정과로 개칭하고, 소년과는 교정국으로 이관하였다.
3) 2007.11.30.(대통령령 제20,400호), 2007.11.30.(법무부령 제620호): 법무부 교정국의 1국 1심의관 6과 에서 교정본부 1부 2정책관 9과로 확대 개편되었다. 신설과로는 사회복지지원과, 분류 처우과, 보건 의료과가 있다.

등 출소 후 성공적인 사회 정착을 위해 각종 사회복귀 프로그램 정책 수립과 이를 일선 교정시설에서 활용 할 수 있도록 지원 및 관리·감독을 하는 형태로 발전해 오고 있다.

특히 교정행정의 전략적인 기획과 조직의 효율적인 운영체계에 대한 패러다임은 변화, 소통과 공감, 미래에 대한 창의적 준비 등의 지향점에 기반 한다고 볼 수 있다.

그러나 이러한 교정행정조직의 패러다임에 부정적인 영향을 미치는 요인이 있다. 즉 재범률과 강력 범죄율이 좀처럼 감소하지 않는 것이다(범죄백서, 2017). 더욱이 교정행정에서 과밀 수용, 예산상의 문제와 전문 인력부족(이영근, 2017), 효과성 분석이 미흡한 교정교화프로그램은 교정행정조직의 성과를 저해하는 원인이 될 수 있을 것이다.

사람들은 삶의 터전인 지역사회에서 그들의 안전이 보장받기를 원하고 있다. 정무성 외(2002: 30)는 현대사회에서 개인과 사회는 해롭지 않은 환경 속에서 그들의 지위와 삶의 형태를 유지하기 위해 수준 높은 공공의 지지를 필요로 한다고 하였다. 그렇다면 교정조직은 범죄인의 재범방지를 통한 사회 안전에 대한 책무의 중요성을 인식해야 할 것이다. 이러한 교정행정조직의 책무역량은 공공의 협조자인 유관기관과의 활발한 상호 협력적 관계망을 확보.연계시켜 나아갈 때 교정조직의 목적 달성을 용이하게 만들 수 있다. 교정행정조직과 유관기관들의 적극적 협력체계는 지역사회의 통합과 지역사회구성원의 삶의 질 향상에 기여하게 될 것이다.

선행연구에서는 교정조직의 발전방안을 위해 논의한 연구가 지속적으로 진행되고 있는 것으로 검토되었다. 교정조직 업무의 독자성 확보를 인정받기 위하여 교정청 신설에 대한 당위성 및 필요성에 대한 논의(이영근, 2000; 2017; 이만중, 2007; 권해수, 2014)와 교정행정조직에 대한 문제점에 대한 분석(이영근, 2002; 2003; 2017)과 교정공무원이 행하는 교정서비스를 경제적 독점재화인 교정공공재로 관념하면서 교정행정의 문제점을 고찰하고 분석한(천정환, 2011) 연구 등이 많이 있다. 이는 교정조직발전이 우리사회의 안전과 유의미한 상관관계가 있기 때문일 것이다. 그러나 거시적 교정정책 측면에서의 혁신과 더불어 교정조직 내의 성과달성을 위해서는 유관기관과의 협력적 상호 시스템의 논의도 필요한 시점에 와 있다고 본다. 대부분의 연구는 교정행정조직 내의 발전방안에 관한 대책을 제시하고 있으나 교정조직의 성과 달성을 위한 유관기관과의 상호 협력 방향에 대한 논의는 미흡한 것으로 보인다. 반면 교정행정환경의 복잡화, 행정서비스 수요증가, 다양화 등으로 인해 교정행정은 타 기관과의 협력이 필요한 업무가 지속적으로 증가하고 있다. 따라서 교정행정조직의 발전적 과업을 도출하기 위해서는 상호 유기적인 조직이나 민간 조직의 유용한 사회적 자본에 대한 활발한 이해와 이를 적극적으로 활용하는 분위기가 조성되어야 할 것이다. 공공 조직 내에서 긍정적인 사회적 요소의 자본⁴⁾이 늘어날수록 조직 내의 조직몰입도와 성과 목표 달성에 중요한 영향을 미치게 된다고 했다(김정인, 2016: 274).

본 연구는 교정행정조직의 발전방향을 제고하기 위해 유관기관 활성화를 모색하고자 하는 것이다. 교정행정조직과 유관기관은 상호 호혜적인 자원체계이기 때문이다. 이러한 관점에서 조직의 활성화에 미치는 영향요인을 살펴보고자 조직이론에 대해 검토하

4) 사회적 자본요소는 상호신뢰, 호혜적 규범과 가치, 개방형 소통, 수평적 관계 등을 말한다(김정인, 2016).

였다. 또한 현재 교정행정조직과 유기적인 관계를 맺고 있는 유관기관들의 현황, 설립 목적, 운영 방식, 기관의 특징, 기관 보유 자원 등에 관해 분석하였다. 본 연구에서는 교정행정조직과 유관기관간의 업무활성화를 위해 조직 간 상호협력 메카니즘에 기반한 의사소통과 자원에 대해 초점을 두고 논의하고자 한다.

II. 이론적 논의

1. 현대사회의 조직

현대사회에서의 조직은 사회적 목적 달성이라는 사명에 따라 작동되는 구조적 배열의 수단이라 할 수 있다(유종해/이덕로, 2015: 5).

이로써 현대조직의 정의는 설정하는 기준에 따라 달라지고 이에 따라 조직의 기능이나 역할이 다르게 운영 된다.⁵⁾ 다시 말해 조직이란 그 집단에서 공통적인 목표를 달성하기 위하여 두 사람 이상의 사람들이 함께 직무를 편성하고 책임과 권한에 대해 상호 협력적이고 의존적인 관계를 갖는 것이다(이영균, 2015: 9). 더 나아가 조직의 본질을 보는 관점으로 첫째, 조직의 규모, 둘째, 상호의존적인 행동 양식의 집합, 셋째, 시간과 공간의 제약, 넷째, 환경으로부터의 사회적 자원 획득, 다섯째, 커뮤니케이션, 여섯째, 성과 산출로 나눌 수 있다. 이러한 관점은 조직의 목표를 달성하기 위해서는 조직의 기능 분화와 의도된 합리적인 협동 그리고 시간성 및 지속성이 중요한 요인이 된다. 뿐만 아니라 조직 구성원의 의도된 목표를 지향하기 위해 조직을 정교하게 분류하고 운영하는 것이 필요하다. 이는 조직을 움직이고, ‘관리하고’, ‘경영한다’는 것을 의미하는 것으로 인간 구성원 사회에서 가장 중요한 상호작용 체계를 나타내는 것이다(오두범, 2004: 49). 조직을 보다 더 체계적으로 분류하기 위해서는 조직의 형식화가 전제되어야 하는데 이는 공식 조직과 비공식 조직⁶⁾으로 구분된다(오두범, 2004: 19). 조직은 수행하는 기능이나 목적 혹은 활용하는 전문적 기술과 지식, 이익 수혜자에 따라 조직의 유형⁷⁾은 분류되기도 한다. 조직 유형이란 조직의 다양한

5) 조직은 공동의 목표를 달성하기 위해서 서로 분업과 통합의 활동체계를 갖추고 있는 사회적 단위를 의미한다(행정학 전자사전, 2018). 또 다른 정의는 어떤 기능을 수행해가도록 협동해 나아가는 체계라 한다(조직의 정의, 두산 백과사전). 사회학에서는 조직을 공식조직 혹은 복합조직이라고도 하는데 이는 공동의 목표를 위해 인간노력을 조정하여 연대성을 확보하고 제고하려는 모든 단체들의 공통 특징이라고 말한다(사회학 전자사전, 2018).

6) 공식조직(formal organization)은 일정한 목적을 합리적으로 달성하기 위해 조직도, 정관, 내규 등으로 구성되어 있는 조직체계인 반면 비공식 조직(informal organization)은 공식 조직구조와 전혀 다른 것은 아니고 공식 조직과의 관련하여 부분적으로는 별개로 형성되어 있지만 인간의 개인 간 접촉 혹은 상호작용을 형성하기 위해 조직되어진 자연적으로 생겨난 조직이라 할 수 있다.

7) 이와 같이 조직의 유형화를 좀 더 분류하기 위해서는 조직의 영역을 공공조직, NGO 조직, 민간조직으로 대별할 수 있다. 모든 공공조직은 이윤창출이 목적이 아니라 중요한 가치를 달성하기 위해 존재하기 때문에 조직 운영을 위한 세금을 필요로 한다. 이러한 조직은 비영리 부문이라 하는데 정부조직, 자선단체(Oxfam, World vision, Christian Aide 등), 준자치비정부조직(QuANGOs: Quasi-Autonomous Non-

측면 및 속성에서 나타나는 특성에 따라 분류되는 조직의 범주라 할 수 있다(민진, 2014: 45). 즉, 조직유형을 분류하기 위하여 이를 판단하는 기준에 따라 조직의 기능이나 특성을 보다 구체화 시킬 수 있는 것이다.

또한 현대사회에서 조직의 특성을 조직의 대규모화, 복잡화 등으로 구분할 수 있다. 조직의 대규모화 현상은 경제발전에 따른 인간의 높은 생활수준 욕구, 과학기술화로 인한 작업의 전문화 및 대량화를 의미한다. 이 뿐만 아니라 최첨단 정보통신 발달로 의사소통과 통제방법의 기술로 인한 협력이 가능하게 되었다는 것이다. 한편 현대조직의 복잡성의 원인은 과거에 비해 인간협동에 대한 방식과 조직 간의 관계가 복잡하게 변화하고 있기 때문이라고 볼 수 있다. 즉, 과거에는 법률주의적 관계가 조직의 대부분을 차지하였다면 오늘날에는 자율적 지원이나 자의적 지원을 얻을 수 있는 방법을 강구하는 경향으로 변하고 있다. 현대조직에서는 현대사회의 문화적인 가치 변화를 수용하게 되면서 조직 목표를 달성하기 위해 다원화를 수용하고 있다(유종해/이덕로, 2015: 8-9).

일반적으로 조직유형은 영리조직과 비영리조직의 모형으로 나눈다(Hall, 1991, 재인용). 또 다른 차원의 조직유형으로는 단일차원과 다차원 방식의 기준으로 구분된다. 다시 말해 단일조직 차원의 기준으로 첫째, 공동체 조직 및 기능체 조직, 둘째, 영리조직과 비영리조직, 셋째, 자원적 또는 자발적 조직과 직업조직, 넷째, 국내적 조직과 국제적 조직, 다섯째, 독립조직과 부문조직, 여섯째, 경제조직, 정치행정조직, 사회조직, 문화조직, 일곱째, 의존조직과 자족조직 등이다. 반면에 다차원 조직유형 분류 기준은 자원성과 이윤성으로 구분되는데, 자원성과 이윤성이 높은 조직⁸⁾, 이윤성이 높고 자원성이 낮은 조직⁹⁾, 자원성이 높고 이윤성이 낮은 조직¹⁰⁾, 그리고 자원성과 이윤성이 모두 낮은 조직¹¹⁾으로 구분할 수 있다<표 1>.(민진, 2014: 47-52).

Governmental Organizations)가 있다. NGO 조직은 공익을 추구하고 정관, 회칙을 가지고 있으며 자치성, 자발성, 사적과 비정파적인 성격을 가진다. 민간조직은 국가가 지배하지 않으며 비법인 조직과 법인조직의 두 가지 범주로 구분되며 이윤창출을 목표로 한다(이영균, 2015: 12-19).

8) 사익결사체 조직.

9) 회사조직.

10) 공익결사체 조직.

11) 정부조직.

<표 1> 조직유형 기준과 분류

| 조직기준 조직분류 | 단일차원 기준 적용 | 다차원 기준 적용 (자원성과 이윤성으로 구분) |
|--------------|--|---|
| 조직유형 분류 | ① 공동체 조직 및 기능체 조직 ② 영리조직과 비영리조직 ③ 자원적 또는 자발적 조직과 직 업조직 ④ 국내적 조직과 국제적 조직, ⑤ 독립조직과 부문조직 ⑥ 경제조직, 정치행정조직, 사회조직, 문화조직 ⑦ 의존조직과 자족조직 | ① 자원성과 이윤성이 높은 조직 ② 이윤성이 높고 자원성이 낮은 조직 ③ 자원성이 높고 이윤성이 낮은 조직 ④ 자원성과 이윤성이 모두 낮은 조직 |

출처: 민진의 조직유형 기준과 분류를 참고(2014: 47-52).

2. 현대교정행정조직에서의 커뮤니케이션과 네트워크

현대사회에서 교정행정조직과 유관기관과의 커뮤니케이션¹²⁾을 논의하기 위해서는 이에 대한 정의가 필요할 것이다. 조직 커뮤니케이션은 첫째, 정보에 대한 공유의 의미로서 정보를 나누는 커뮤니케이션이다. 둘째, 상호 간의 대화를 나누는 데 있어서 의도적 영향을 미치는 설득적 커뮤니케이션이다. 세 번째로 인간들이 서로 영향을 주고받는 것과 모든 환경 그리고 비언어적인 관계를 포함한 포괄적 커뮤니케이션¹³⁾을 의미한다(오두범, 2004: 32). 이러한 개념은 교정조직 내 또는 유관기관간의 상호 신뢰 관계 형성에서 고려해야 할 부분이라 할 수 있다.

특히 교정행정조직 구성원 간의 커뮤니케이션을 개방적으로 연결시키기 위해 형성된 조직 네트워크¹⁴⁾는 네트워크 유형에 따라서 구성원들의 만족도, 권한의 집중도, 의사소통의 속도나 정확도 등에 따라 차이가 날 수 있다(백기복, 2002: 281). 이러한 조직 간 네트워크를 바탕으로 한 유관기관과의 커뮤니케이션은 조직 간 상호 신뢰 등이 주축이 되어야 한다. 이로써 교정행정조직은 유관기관과 공동의 가치를 공유하고, 공정하고 공평한 거래를 하고 있다는 공감감이 형성될 때 비로써 서로 간의 이익을 창출할 수 있게 되며 동반체적인 관계가 지속 유지 될 수 있다. 즉 조직 간의 중요한 정보

12) 세버린과 탠커드(Werner J. Severin, & James W. Tankard, Jr., 1979)는 커뮤니케이션은 첫째, 나눔, 둘째, 의도적 영향, 셋째, 모든 종류의 반응과 영향까지 모두 포함한다고 강조한다.

13) 조직커뮤니케이션의 개념을 더 정리하면 설득적, 정보적, 비언어적 측면의 개념이라 할 수 있다(오두범, 2004: 34).

14) 조직 내 구성원 간의 커뮤니케이션 경로의 구조를 의미하는 말로서 Y형, 사슬형, 수레바퀴형, 완전 연결형 등이 있다(인적자원관리용어사전, 2009).

및 자원 공유, 충분한 토의, 피드백을 통한 긍정적인 인간관계가 형성될 경우 조직 간의 의존성은 증가되어 조직이 추구하는 목표 달성이 가능하게 된다(김정인, 2016: 272). 긍정적 커뮤니케이션은 조직의 경쟁력과 이익 발생으로 이어지게 되면서 조직이 외적 환경의 위험에 노출 되었을 때 공동체적으로 대응할 수 있는 협력적인 관계를 형성하게 만들 수 있다.

이뿐만 아니라 조직 내 구성원간의 광범위한 인간적인 협동과 의사소통 방법을 발달하게 만들어 결국은 교정행정조직의 발전을 가져올 수 있을 것이다.

따라서 교정행정조직과 유관기관 간에 커뮤니케이션의 다양한 측면은 교정조직의 효과적인 행정관리를 확보하게 될 것이다. 이러한 맥락에서 교정행정조직은 교정업무의 효과적인 성과 도출을 위해 의사소통 관점에 근거한 효율적 소통을 강조한 전략을 두고 있을 것으로 본다.

3. 조직과 사회 자본과의 관계: 조직의 성과달성을 위한 사회자본

교정행정조직의 최대 목표는 성과 달성이다. 교정행정조직의 성과 수립은 조직의 이득을 생산하기 위한 필요한 사회 자본을 얼마나 획득했는지에 달려있다고 할 수 있다. 다시 말해 교정행정 조직의 성과에 영향을 미치는 요인은 인력, 기술, 클라이언트, 공공의 지원 및 예산까지 생산적인 기획의 지표를 고려하는 것을 포함한다. 교정행정조직의 성과는 관리자의 가치, 목적추구, 조정된 프로그램 평가 및 분석, 자원 및 자본 활용에 대한 기록 및 모니터링, 명료화, 클라이언트 만족도 조사 등에 대한 집합적 관리¹⁵⁾에 의해 조직의 성과가 보장된다(Charles A. Rapp & John Poertner, 1992.; 정무성/박차상 역, 2002: 23-25).

그렇다면 교정행정조직의 성과를 위하여 활용할 수 있는 다양한 관계 요소 중 사회 자본 활용은 교정조직의 효율적인 행정을 촉진시키기 위한 중요한 구성 요소일 것이다. 퍼트남(Putnam, 1993)은 사회 자본은 조직 간 신뢰, 네트워크, 사회적 규범 등과 같은 상호 이익을 위한 잠재적이거나 실제적인 자원으로 간주하고 있기 때문이다(김정인, 2016: 270, 재인용). 이러한 사회 자본은 조직 간의 사회자본 관계와 조직구성원들 간의 사회자본 관계로 구분될 수 있다. 조직 간 사회자본 관계는 둘 이상의 조직 간에 이동, 네트워크, 자원의 거래 등이 지속적으로 형성되는 관계를 의미하고, 조직구성원들 간의 관계는 둘 이상의 구성원들 사이에 이루어지는 이동, 연결, 자원의 거래를 말한다.

더 나아가 사회적 자본의 차원에 대해서도 거시적 차원, 중범위 차원, 미시적 차원(신광철 외, 2010: 71) 등의 다양한 개념으로 설명할 수 있다.

거시적 차원의 사회 자본은 조직 상호간 이익을 위하여 협력과 협동을 촉진시키기

15) 조직 관리자의 책임에는 조직원에게 정보 체계 구축과 수준 높은 프로그램 기술을 사용할 수 있는 훈련을 제공할 필요가 있다(정무성/박차상 역, 2002: 23-25).

위해 필요한 개방적 소통, 사회적 신뢰, 규범 등이 중요한 구성요소로 작용한다는 것이다. 중 범위 차원에서는 하나의 실체가 아닌 사회구조의 특정 기능과 집단과 개인의 행동을 촉진시키는 기능을 포함한 다양한 실체라 정의할 수 있다. 미시적 사회자본의 정의는 평소에도 상호 유대감과 상호 간의 관계가 지속되어져 형성된 네트워크로 인하여 얻게 되는 잠재적 또는 실제적인 자원이라고 하였다(Bourdieu, 1986; Coleman, 1988; Putnam, 1993; Draft, 2016: 194, 재인용).

김정인(2016: 271)은 유관조직 간의 연계 유형화로 인한 호혜적인 규범과 신뢰 환경의 활발한 조성은 조직 간 정보의 획득 비용 절감으로 인한 이익을 창출할 수 있다고 보았다. 마찬가지로 교정행정조직으로서도 효과적인 유관기관의 자원 동원이 가능하게 되므로 조직 간의 관계에도 긍정적 영향을 미칠 수 있다. 조직 간 공동의 관심은 조직의 합의된 목표를 이해하는 방향으로 발전해 나아가게 된다. 이로써 교정조직과 유관기관 간의 상호 규범적인 관계는 조직이 지향하는 공공의 목적에 부합하는 업무 효율성 성과를 도출할 수 있을 것으로 본다.

교정행정조직 내에서 사회자본의 개념이 조직 안에서 증가할수록 조직 간에 상호 신뢰가 긍정적으로 형성될 수 있다. 이를 통해 조직 간 활발한 정보의 이용이나 획득이 개방적으로 이루어질 때 조직의 효과성은 유의미한 결과를 달성시킬 수 있다(김정인, 2016: 270-271).

그러나 조직 간 폐쇄적이거나 배타적¹⁶⁾인 관계가 형성될 경우 각 조직들은 자신들의 이익만을 추구하고자 하여 유용한 사회 자본을 공유하지 않음으로써 조직의 성과 목표 달성을 저해할 수 있다(Olson, 1982).

Ⅲ. 교정행정조직 및 유관기관에 대한 분석

1. 교정행정조직 구조¹⁷⁾

1) 중앙기구

교정행정조직인 교정본부를 관리하고 총괄하는 중앙기구는 법무부이다. 교정본부는 법무부장관과 법무부차관 아래에 있으며 교정행정조직을 총괄하는 교정본부장은 교정행정 전반을 책임지고 있다. 교정본부장 밑으로 교정정책단장과 보안정책단장을 두고 있는데 교정본부장의 업무를 보좌하는 기구로서의 역할을 한다. 교정행정조직에는 각 소관업무에 관한 교정정책을 수립하는 교정기획과, 사회복지과, 복지과, 직업훈련과,

16) 배타적 사회 자본은 조직 내의 구성원들의 이탈을 통제할 수 있는 장점이 있을 수 있지만 그러나 폐쇄적인 조직 간의 관계는 상호 간 거래비용에 대한 신뢰 구축을 저해하게 됨으로 이는 오히려 조직 간 사회적 비효율적 성과로 나타날 수 있다(Coleman, 1988; 김정인, 2016: 271).

17) 법무부 교정본부 홈페이지(2018), 교정본부조직.

보안과, 의료과, 심리치료과, 분류심사과 등 8개의 과가 운영되고 있다.

2) 지방교정청

지방교정청은 교정행정 조직 내 소속기관 업무집행의 지휘감독을 관장하는 중간 감독기관으로서 1991. 11월부터 서울·대구·대전·광주지방교정청을 설치하여 운영하고 있다. 서울지방교정청에는 분류센터와 전산관리과를 별도로 두고 있다. 부속기구로 총무과, 보안과, 사회복지과가 있다.

3) 교정기관

현재 전국에 교도소 39개 기관, 구치소 11개 기관, 지소 3개 기관 등 총 53개의 교정기관이 있다. 이 중 민영교도소도 포함되어 있다. 여기에 부속 조직기구로는 교도소 및 구치소 공통부서인 총무과, 사회복지과, 직업훈련과(수용기록과) 복지과 및 의료과, 보안과를 운영하고 있다. 그 외 기관의 특성 및 기능에 따라 출정과, 분류심사과, 시설과, 국제협력과, 민원과 등이 있다. 교도소는 수형자 형 집행 업무 및 교정교화를 통한 사회복지 지원하는 조직으로서 사무 및 미결수용자의 수용에 관한 업무를 하며 구치소는 주로 미결수용 업무를 처리한다.

2. 교정행정조직과 관계 조직

1) 유관기관¹⁸⁾ 현황

공공의 조직에서 공동의 목표 혹은 유사한 목표를 공유하기 위하여 관련이 있거나 관계가 있는 조직은 사회적으로 보다 높은 공공성을 지닌다고 할 수 있다. 이는 어떤 특수한 사회적 목적을 행하고자 할 때 관련이 있는 조직과 조직 간의 상호 협력과 소통은 개인과 사회적 욕구의 충족을 위한 공공의 서비스를 제공해야 한다는 것을 강조한다(Drucker, 2001: 31, 재인용). 더욱이 조직의 성과를 달성하기 위하여 공공부문의 조직 간에 공공의 이익을 일차적인 목적으로 사회적 책임을 중시한 상호 협력 파트너십의 필요성을 추구한다(박성수, 2004).

교정행정조직과 업무적으로 관련성 있는 대표적 유관기관 중 가장 중요한 조직은 형사사법기관이다. 교정행정조직과 형사사법기관¹⁹⁾은 필수불가결한 관계이기 때문이다.

현재 구치소 및 교도소 등 전국의 53개 교정시설의 수용자는 2018년 9월 30일 기준

18) 유관기관은 교정행정조직과 업무협조 관계를 의미한다.

19) 형사사법절차는 사법경찰의 수사단계 → 검찰의 기소단계 → 법원의 판결단계 → 법의 집행 단계 → 교정시설(구치소, 교도소) 입소 또는 보호관찰 명령 등의 절차로 이루어진다.

으로 54,512명으로 수용정원 47,820명 대비 수용정원을 무려 6692명을 초과한 것으로 나타났다. 교정시설의 수용자 증가로 인한 수용자 과밀화 문제는 인권침해, 폭력 등으로 이어져 2011년부터 매년 약 900건이나 발생하고 있다(2018년 국회법무부 국감자료).²⁰⁾ 2016년 12월 29일 헌법재판소는 과밀수용이 인간의 존엄과 가치를 침해한다고 판시하였고 5년에서 7년 이내에 일인당 2.58㎡ 이상의 수용면적을 확보하도록 촉구하였으나 여전히 대책은 마련되지 않고 있다. 이에 법조계에서는 교도소, 구치소 등의 과밀수용 문제를 해소하기 위해 구속수사 축소, 벌금형 적용 확대, 모범수에 대한 가석방제도 완화, 각종 유예제도²¹⁾활용 등 여러 형사사법제도의 재검토 필요성이 제기되고 있다(내외신문, 2018).²²⁾

수사는 불구속으로 해야 한다는 것이 형사소송법의 대원칙이지만 실제로는 불구속 수사 원칙이 지켜지지 않고 있다(동아일보, 2017).²³⁾ 따라서 교정시설 내 수용자 과밀 수용을 해결하기 위한 적극적 형사사법 적 대책 논의가 필요하다 할 것이다.

또한 각 시도 지방자치단체 역시 교정행정조직과 상당히 중요한 관계이다. 이와 관련하여 교정행정조직에서 가장 심각한 문제 중의 하나가 교정시설 과밀화 현상과 낙후화²⁴⁾ 문제라 할 수 있다. 이러한 문제는 교정시설의 신축이나 증축을 통해 해소할 수 있겠으나 지역주민이나 지역사회의 강력한 반대로 현실화되지 못하고 있는 실정이다. 일례로 교정시설 중 심각한 노후화 현상을 개선하기 위해 재건축을 추진 중인 안양교도소와 창원교도소, 부산구치소 등이 있으나 진행 상황은 여전히 답보 상태이다. 교정시설 환경은 수용자의 교정에도 큰 영향을 미치기 때문에 교정환경 개선은 필수적 요건이라 할 수 있다.

교정시설의 과밀화 및 노후 현상의 심각성을 나타내는 자료를 보면 지난 1973년 준공된 부산구치소 경우 2016년 재소자 사망률이 전국 최다를 기록되고 있다(2018년 법무부 국감).²⁵⁾ 이러한 수용시설의 문제를 해결하기 위해서는 교정행정조직은 각 시도 지역주민과 지방자치단체와의 논의에서 선제적이고 적극적인 긴밀한 협의는 필수적이라 할 수 있다.

범죄예방정책국은 출소자, 소년범 등의 성공적 사회복귀를 지원함으로써 범법자 재범방지 및 비행예방 기능을 강화 시스템을 구축하고 있다. 특히 보호관찰은 교정행정조직과 유기적인 기관이라 할 수 있다. 출소한 범죄자가 보호처분대상자로 지정되어 있는 경우 전자 감독 등의 사후관리로 보호 감독을 해야 하기 때문이다(범죄예방정책국 홈페이지).

20) 2018년 국회법무부 국감자료, 주광덕/이완영 자유한국당 위원: 신아일보, 2018. 09. 25. '교정시설서 매년 900여건 사고, 과밀수용 해결해야'.

21) 선고유예, 집행유예를 의미한다.

22) 내외신문, 2018. 10. 10. '교정청, 교도소 수십년 째 초과 수용 중 심각한 인권문제, 헌법재판소 판단도 무시'.

23) 동아일보, 2017. 11. 24. '법원도 검찰도 불구속 수사 원칙에 충실해야 할 것'.

24) 지난 8월 기준 국내 교정시설 정원은 약 4만7000명이지만 실제 수용인원 5만4000여명으로 수용률이 115%에 달한다. 특히 수용률이 130% 이상인 구치소는 인천(134.6%), 서울(130.9%), 부산(130.4%) 등으로 수도권 및 대도시 인근 교정기관을 중심으로 수용률이 높다(2018년 법무부 국정감사, 장제원 자유한국당 의원 분석자료). 매일경제 2018. 10.12. 답장 교도소 인권침해.

25) 2018 법무부 국감, 교정기관 수용률에 대한 문제제기 및 환경 개선 촉구, 부산구치소 사망률 전국 최다, 과밀수용 대책 필요, 자유 한국당 장제원 의원 질의. 프레시안. 10. 22.

국가인권위원회는 국가인권위원회법 제1조 모든 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 보호하고 그 수준을 향상시킴으로써 인간으로서의 존엄과 가치를 실현하고 민주적 기본질서 확립에 이바지 하는 데에 목적을 두고 있다. 국가인권위원회는 교정행정 조직업무와 관련이 높은데 수용자 인권뿐 만 아니라 교정공무원의 인권 보장 또한 매우 중요하다. 재소자가 국가인권위원회에 진정한 건수를 보면 2013년 2,303건, 2014년 2,249건, 2015년 2,000건, 2016년 2,093건, 2017년 2,352건으로 나타나고 있다(2017 국가인권위원회 통계, 교정행정조직과 구금·보호시설별 면전진정 신청 및 처리 현황 표). 반면 교정공무원의 경우 재소자에 의한 인권 침해와 폭행당하는 사례도 2017년에 약 24건 넘게 발생되었던 것으로 조사되었다(2018년 국회 법무부 국감).²⁶⁾ 이로 인해 교정공무원 4명 중 1명은 정신건강 위험 군으로 분류될 정도로 열악한 교정업무 환경으로 인해 심각한 정신건강 위협을 받고 있는 것으로 나타났다(2017 교정본부 실태조사).

한편 교정행정조직과 공익 활동을 위해 상호 관련성으로 연결되어 있는 또 다른 관계조직은 다음과 같이 이루어져있다.²⁷⁾ 대한법률구조공단, 정부법무공단, 한국법무보호복지공단, 한국형사정책연구원, 한국교정학회, 교정공제회, 교정동우회, 대한민국재향교정동우회, 아가페, 법무부 교정위원 중앙 협의회, 아시아교정 포럼 등이 있다. 이들 조직들은 서로 간 조직의 목표, 조직 환경, 조직 구조, 조직행태 등에서 유사점과 차이점을 지니고 있지만 본질적으로는 추구하는 목표가 상당히 같다.

특히, 공공의 사무를 집행하기 위해 설립된 기관으로서 공단은 국가의 사무 또는 지방자치단체의 사무를 위임받아 처리하는 조직인 대한법률구조공단, 정부법무공단, 한국법무보호복지공단이 해당된다. 이들 공단의 역할은 첫째, 대한법률구조공단은 사회경제적 약자들의 인권 옹호와 효율적인 법률구조로 사회적 분위기에 맞는 법률복지 증진과 법률 서비스에 가치를 둔다. 둘째, 정부법무공단은 국익을 최우선으로 국가와 공공의 이익보호를 위해 사회적 책임을 추구한다. 셋째, 한국법무보호복지공단의 사명은 법무보호대상자의 건전한 사회복귀의 촉진과 효율적인 범죄 예방 활동으로 개인과 공공의 복지 증진을 달성하고 법무보호대상자 재범방지를 위한 다양한 프로그램 개발 및 서비스 구축에 주력하고 있다.

대한민국재향교정동우회의 경우, 수형자의 교정교화를 위해 평생을 봉사한 퇴직 교도관들이 상호간의 친목 도모를 통하여 교정경험과 지식을 공유하여 이를 발전시키는데 목적을 둔다. 또한 국민의 법질서 의식 함양 및 교정의 선진화 등 공익실현을 목적으로 ‘대한민국재향교정동우회법’에 의하여 설립되었다. 구체적 주요업무는 회원의 복지증진·권익신장·상부상조 등 친목도모에 관한 사항, 장학 사업에 관한 사항, 수형자 교정·교화 및 출소자 재사회화에 관한 사항, 국민의 법질서 의식 함양에 관한 사항, 민영 교도소 등의 설치운영에 관한 법률 제3조에 따라 위탁받은 사항, 기타 본회의 목적 달성에 필요한 사항, 그리고 위 각호에 필요한 수익사업과 부대사업 등이 해당된다.

26) 2018년 국회 법무부 국감, 송기현 더불어민주당 질의, 뉴스 1. 2018. 10. 15.

27) 이하 관계조직의 현황 등에 관한 조사는 각 기관의 홈페이지를 참고하였다.

교정공제회는 교정공무원에 대한 복지증진을 목적으로 1979년 4월 16일 교정복지장학재단을 설립하여 교정공무원에 대한 복지, 후생, 원호사업 등의 복지증진과 공제사업, 장학사업, 수용자에 대한 교정교화업무 지원 사업 등을 목적으로 특별법(제정 2015. 8. 11. 법률 제13455호)에 의하여 설립된 복지단체이다.

또한 한국형사책연구원은 1988.08.05 한국형사정책연구원법(법률 제4016호) 공포·시행과 1999.01.29 정부출연 연구기관 등의 설립·운영 및 육성에 관한 법률(법률 제 5733호) 공포·시행에 의해 설립 근거를 두고 있다. 설립목적으로는 각종 범죄의 동향 및 실태와 원인 및 그 대책을 체계적이고 종합적으로 분석·연구하여 국가의 형사정책 수립과 범죄방지에 기여하는 데 있다. 더 나아가 북한의 범죄와 형사 관계 법령 및 통일에 대비 한 형사정책연구와 범죄방지를 위한 국제교류 및 협력증진 등이 주요 기능이라 할 수 있다.

그리고 교정전반에 관한 학술적 연구를 기반으로 하는 한국교정학회는 교정행정에 관한 이론과 실무를 연구하여 교정행정 발전에 기여함을 목적으로 1990년 설립되었다. 교정관련분야에 관한 연구, 교육 및 교정활동 실무 훈련에 많은 노력을 기울이고 있다. 또한 미국, 호주, 중국, 일본 등 교정선진국과 활발한 학술교류를 통해 한국 교정학의 국제화 등 국내외 관련 연구단체와의 학술교류 증진에 중점을 두고 있다.

재단법인 아가페는 기독교정신에 입각하여 수용자 및 출소자 그리고 그 가족들에 이르기까지 하나님과의 화해, 사회와 피해자와의 화해, 자신의 내면과의 화해를 통한 진정한 교화와 이루며 나아가 사회 전체를 성화(聖化)하는 것을 목적으로 운영되고 있다. 이는 민영교도소등의 설치·운영에 관한 법률에 의해 설립하였다.

(사) 법무부 교정위원 중앙 협의회는 수용자를 위한 교화에 특별한 관심을 가지고 있는 일반 자원봉사자들을 법무부에서 교정위원으로 위촉하여 각 교정위원의 능력과 지식 및 기술에 적합한 수용자의 상담, 취업지원, 자매결연, 교육, 의료 및 종교 분야 등에서 활동하고 있다. 현재 전국에서 4,700여명이 교정위원으로 위촉되어 조직적인 봉사활동에 활발히 참여하고 있다.

(사) 아시아교정포럼은 교정보호와 관련된 사회과학분야의 교정학, 범죄학, 법학, 사회복지학, 사회학, 심리학 등과 인문과학분야를 중심으로 포괄적 과학으로서의 교정학의 학문적 성격을 확립하는 데 목적을 두고 있다.

3. 교정행정조직 사회복귀과 소관 단체 근거법 및 법인²⁸⁾현황

1) 교정행정조직 내 사회복귀과 업무 역할과 기능

우리나라 행형법 ‘형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률’ 제1조의 목적은 “수형자의 교정교화와 건전한 사회복귀를 도모 한다”는 것이다(법률 제14281호, 2016. 12. 2. 시행). 이 법의 기능은 수형자 및 출소자의 성공적인 사회복귀 뿐만 아니라 수용자의 교정 교화 업무에 대한 일련의 책임의식을 의미하는 것이라고 할 수 있다. 수형자의 성공적인 사회복귀는 교정행정의 성과를 측정하는 중요한 지표이다. 특히 구금으로 인하여 단절된 가족관계 회복 프로그램과 중간처우제도는 중·장기 수형자에게 출소 전 다양한 사회적응훈련을 통해 성공적인 사회복귀를 유도하는데 긍정적 영향을 미친다고 볼 수 있다. 수형자의 사회복귀를 위한 교정본부 사회복귀과 업무를 분류하면 다음과 같다. 수형자의 교화를 위한 교육, 교화 프로그램 연구 및 개발 업무, 수형자의 사회복귀를 위한 지원 사업, 수형자의 귀휴, 사회견학 및 봉사체험 관련 업무, 교정시설에서의 봉사활동가의 지도관리 업무, 수형자를 위한 교화방송 업무, 수형자 가족만남 프로그램 업무 등이 있다. 이러한 사회복귀과의 교정행정의 업무 및 시행에 대한 세부적 내용은 아래의 표와 같이 구분할 수 있다<표 2>.

<표 2> 교정기관 내 사회복귀과 업무 및 시행 내용

| 사무 부속기관 | 업무 내용 |
|------------|---|
| 사회복귀과 | 수형자의 교육 및 교화에 관한 기본계획의 수립 · 시행 |
| | 수형자의 교화프로그램 연구 및 개발 |
| | 수형자의 검정고시 교육과정 및 평생교육 등에 관한 기본계획의 수립 · 시행 |
| | 수형자의 교육프로그램 시행에 관한 사항 |
| | 교정위원의 위촉 · 해촉 및 지도관리 등에 관한 사항 |
| | 수형자 사회복귀 중장기 계획수립 및 관계 법령 · 제도 연구 |
| | 가족만남의 집, 가족만남의 날 계획수립 및 시행 |
| | 불우수형자 가족지원을 위한 계획의 수립 · 시행 |
| | 석방예정자 사회적응교육 및 지원에 관한 사항 |

28) 일반적으로 조직의 구조에서 공식적 조직은 그 조직의 정관 및 회칙, 운영규정에 의해 선출된 이사회, 행정책임자, 직원 등의 배열으로 구성되어 조직의 계획된 목표에 의해 기능을 수행하는 제도상의 조직이라 할 수 있다(최성재/남기민, 2004: 130). 교정행정조직의 소관기관 등의 조직은 이에 해당한다.

| | |
|--|--------------------------------------|
| | 수용자(피보호감호자를 포함한다. 이하 같다) 교화방송에 관한 사항 |
| | 수형자의 귀휴·사회견학 및 봉사체험에 관한 사항 |
| | 사회복지지원사업 관련 법인에 대한 인·허가 및 관리·감독 |
| | 공안사범의 교육 및 교화에 관한 사항 |

출처: 법무부 교정본부 사회복지과 업무내용 참고, 2018.

2) 비영리법인

비영리법인은 영리를 취하지 아니하는 법인을 의미하여 학술, 종교, 자선, 기예, 사교 기타 영리 아닌 사업 즉, 경제적 이익을 도모한 것이 아닌 사업을 목적으로 한다(민법 제32조).²⁹⁾ 비영리법인에 대하여는 일반법으로서 민법이 규율하고 있으며, 민법에서는 비영리법인의 설립에 관해 허가주의를 취하고 있다. 학교법인·사회복지법인·의료법인·종교법인 등에 관하여는 각각 사립학교법·사회복지사업법·의료법·향교재산법 등이 규율하고 있다. 이 뿐만 아니라 기타의 특별법에서 규율하는 특수비영리법인도 많이 있다. 비영리법인에 대하여는 조세의 감면, 기타 행정법상 특별한 보호와 경비의 보조 등의 세법, 보고 및 사무의 검사 그리고 정관변경 또는 임원개선의 명령 등의 감독이 이루어진다(민법 제37조, 공익법인의 설립·운영에 관한 법률 제14.15조, 의료법 제29.63조 등).

따라서 교정행정조직의 사회복지과에 소관 되어 있는 비영리 법인은 (사) 한국불교교화복지선도회, (사) 새 생명 운동본부, (사) 새 희망교화센터, (사) 한국교정선교회, (사) 천주교교정사목위원회 등이 있다(교정본부 사회복지과 소관 법인 현황, 2018).

3) 공익법인

자선·장학사업 등 공익성을 갖는 비영리사업을 목적으로 법인의 설립·운영 등에 관한 민법의 규정을 보완함으로써 법인으로 하여금 그 공익성을 유지하며 건전한 활동을 할 수 있도록 하게 함을 목적으로 한다(전문개정 2008. 3. 14.). 재단법인 또는 사단법인으로서 사회일반의 이익에 공여하기 위해 학자금·장학금 또는 연구비의 보조나 지급, 학술, 자선에 관한 사업을 목적으로 하는 공익법인에 대하여 적용한다(공익법인의 설립·운영에 관한 법률).

사회일반의 이익이라 할 수 있는 학술·자선·기예·종교·사교 등의 공익을 목적으로 하는

29) 비영리법인을 구체적으로 분류하면 비영리사단법인과 비영리재단법인을 들 수 있다. 영리란 의미는 사업의 이윤을 추구하는 것으로 그 이익을 구성원에게 분배하여 경제적 이익을 극대화 하는 것이다. 그러나 이윤을 분배를 하지 않는 한 비영리사업의 목적을 달성하기 위하여 본질을 훼손하지 않는 정도의 수익행위를 하는 것은 허용된다. 예를 들면, 사용료를 받는 시설의 임대, 기금 마련을 위한 입장료를 징수하는 전시회, 자작도예품의 판매 등을 들 수 있다. 수익행위를 하였을 때에는 그 수익은 반드시 법인의 사업목적의 수행에 충당되어야 하며, 어떠한 형태로든지 구성원에게 분배되어서는 안 된다(두산백과, 비영리법인).

법인을 말한다. 이는 비영리법인의 일종으로 사단법인과 재단법인이 있다. 공익법인은 세법상 그 밖의 국가의 특별한 보호를 받으므로 그 설립에는 허가주의가 취해진다(민법 제32조). 공익법인의 설립·운영에 관하여는 민법에 대한 특별법으로 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」(1975. 12. 31. 법률 제2814호)이 제정되어 있다 (이병태, 2016).

교정행정조직에 소관 되어있는 비영리 공익기관은 (사) 기독교 세진회, (사)한국교정복지회, (재) 같이함께 등이 해당된다(교정본부 사회복귀과 소관 법인 현황, 2018).

4) 비영리 민간단체

비영리 민간단체 관련법은 비영리민간단체의 자발적인 활동을 보장하고 건전한 민간단체로의 성장을 지원함으로써 비영리민간단체의 공익활동증진과 민주사회발전에 기여함을 목적으로 한다.

이 법을 정의하는 데에 있어서 "비영리민간단체"라 함은 영리가 아닌 공익활동을 수행하는 것을 주된 목적으로 하는 민간단체로서 다음의 요건을 갖춘 단체를 말한다. 첫째, 사업의 직접 수혜자가 불특정 다수로 구성되어야 할 것, 둘째, 구성원 상호간에 이익분배를 하지 아니할 것, 셋째, 사실상 특정정당 또는 선출직 후보를 지지·지원 또는 반대할 것을 주된 목적으로 하거나 특정 종교의 교리전파를 주된 목적으로 설립·운영되지 아니할 것, 넷째, 단체의 상시 구성원수가 100인 이상일 것, 다섯째, 최근 1년 이상 공익활동실적이 있을 것, 여섯째, 법인이 아닌 단체일 경우에는 대표자 또는 관리인이 있어야 하는 것을 전제로 두고 있다(비영리 민간단체지원 법, 법률 제14839호, 개정 2016. 5. 29.).

이 법의 기본방향과 비영리민간단체에 대한 지원 등은 국가 또는 지방자치단체는 비영리민간단체의 고유한 활동 영역에 대한 존중과 자율성을 보장하고 창의성과 전문성을 발휘하여 목적에 맞는 공익활동에 참여할 수 있도록 적극 노력할 수 있도록 하여야 한다(제3조, 제5조). 행정안전부장관 또는 시·도지사는 공익활동에 참여하는 비영리민간단체에 대하여 필요한 행정지원 및 이 법이 정하는 재정지원을 할 수 있다(개정 2008. 2. 29., 2013. 3. 23., 2014. 11. 19., 2017. 7. 26.).³⁰⁾

교정행정조직내의 비영리 민간단체로는 2013년 1월 10일에 설립된 (사) 교정자원봉사지원센터 등이 있다(교정본부 사회복귀과, 2018).

30) 제6조 보조금의 지원: 첫째, 행정안전부장관 또는 시·도지사는 제4조제1항의 규정에 의하여 등록된 비영리민간단체에 대하여 다른 법률에 의하여 보조금을 교부하는 사업외의 사업으로서 공익활동을 추진하기 위한 사업(이하 "공익사업"이라 한다)에 대하여 소요경비를 지원할 수 있다(개정 2008. 02. 29., 2013. 03. 23., 2014. 11. 19., 2017. 07. 26.). 둘째, 제1항의 규정에 의하여 원하는 소요경비의 범위는 사업비를 원칙으로 한다. 셋째, 제1항의 규정에 의하여 지원하는 보조금에 관하여는 이 법에서 달리 정한 경우를 제외하고는 「보조금 관리에 관한 법률」을 준용 한다(개정 2015. 05. 18.).

5) 교정본부 사회복귀과 소관 법인 기관

우리나라 교정행정조직이 추구하는 범죄자의 성공적 사회복귀라는 공공의 가치와 목표를 효과적으로 달성하기 위해 미래지향적인 지역사회 활동 조직의 발굴이 필요하다. 이는 조직의 공익달성을 위한 민간자원의 발굴과 개발의 중요성이 결과적으로 조직의 성과 평가에도 영향을 미칠 수 있을 것이기 때문이다. 공공조직과 민간조직 간에 보유하고 있는 공동의 목표는 서로 상호 의존 업무를 바탕으로 유지된다. 또한 공공조직과 민간조직의 고유한 영역은 점점 줄어가고 있는 추세이며 서로간의 영역에서 각자의 유사성과 장점을 주고받는 협력적 관계 중심으로 발전해가고 있다(김정인, 2016: 160, 176).

2018년 6월 현재 교정본부 사회복귀과의 소관기관은 비영리법인 5개, 비영리.공익법인 3개, 비영리민간단체1개가 있다. 이들 기관은 감독기관인 교정본부에 의해 법인 운영에 관한 예산 및 결산에 대한 감사를 받아야 한다. 사회복귀과의 소관 법인기관은 다음과 같다. (사)기독교세진회(비영리법인+공익법인), (사)한국교정복지회(비영리법인+공익법인), (사)한국불교교화복지선도회(비영리법인), (사)새생명운동본부(비영리법인), (사)새희망교회(비영리법인), (사)한국교정선교회(비영리법인), (사)천주교사회교정사목위원회(비영리법인), (사)교정자원봉사지원센터(비영리 민간단체), (재)같이함께(비영리법인+공익법인)이 있다. 이들 소관기관의 설립 근거법에 의한 법인 현황은 다음과 같이 정리할 수 있다<표 3><표 4><표 5>.(2018. 06. 30 현재).

<표 3> 법인 현황 및 설립목적과 관련 근거법: 비영리 법인(설립날짜 순)

| 법인명 구 분 | (사) 한국불교 교화복지선도회 | (사) 새생명 운동본부 | (사)한국교정 선교회 | (사)천주교사회 교정사목위원회 | (사) 새희망 교회 |
|---------------|---|--|--|--|---|
| 근 거 법 | 비영리법인 | 비영리법인 | 비영리법인 | 비영리법인 | 비영리법인 |
| 허 가 일 | 1989. 12. 28. | 2001. 06. 08. | 2001. 09. 06 | 2003. 05. 15. | 2013. 12. 27. |
| 설립 목적 | 불교의 자비정신 구현을 통한 수용자 교정교화 업무 지원 | 복음주의 신앙에 입각한 수용자 의료선교 등 교정교화, 교정공무원 및 자녀지원 | 기독교 정신에 입각하여 복음전도와 교정교화 사업전개 | 그리스도교의 복음정신에 입각한 수용자 선교와 출소자 재범방지를 위한 교정사목 지향 | 수용자와 출소자에게 심리적·물질 적·환경적 도움을 주고, 효율적인교정 교화 기법을 연구 |
| 이 사 장/ 직 업 | 송수왕(법정스님)/대한불교삼보 조계종 총무원장 | 엄기호/ 성령교회목사 | 송주섭/ 前서울지방 교정청장 | 유정춘(주교)/ 교구장 대리 신부 | 김성기/ 세계로 교회 담임목사 |

| | | | | | |
|----------------------|---|---|---|---|--|
| 임원수 | 7명 (이사6, 감사1) | 11명 (이사10, 감사1) | 22명 (이사20, 감사2) | 7명 (이사5, 감사2) | 9명 (이사7, 감사2) |
| 회원수 | 20명 | 200명 | 71명 | 6,410명 | 134명 |
| 수입 방법 | 회원 회비, 후원금 등 | 회원 회비, 후원금 등 | 회원 회비, 후원금 등 (지정기부금단 체) | 회원 회비, 후원금 등 | 회원회비, 후원금 등 |
| 결산 및 예산(단위: 원) | 2017년결산 8,550,000 2018년예산 36,430,000 | 2017년결산 41,017,763 2018년 예산 48,634,563 | 2017년결산 62,547,867 2018년 예산 68,004,157 | 2017년결산 2,254,730,000 2018년 예산 2,341,041,000 | 2017년결산 35,292,124 2018년예산 39,000,000 |
| 소재지 | 경남 김해시 호계로 499번길 4 대한 불교 삼보 조계종 총무원 50915 | 경기도 광주시 중대동 191 성령 교회 12768 | 경기도 의왕시 안양판교로 107 으뜸 교회 16001 | 서울 성북구 삼선교로20길 27 02862 | 대전 서구 별곡로1384번길53 세계로교회 35388 |

출처: 2018. 교정본부 사회복귀과 소관 법인 현황 표.

(표 4) 법인 현황 및 설립목적과 관련 근거법: 비영리법인·공익법인(설립날짜 순)

| 법인명 구분 | (사)기독교 세진회 | (사) 한국교정복지회 | (재) 같이함께 |
|------------|--------------------------------------|--|--|
| 근거법 | 비영리법인 • 공익법인 | 비영리법인 • 공익법인 | 비영리법인 • 공익법인 |
| 허가일 | 1980. 03. 24. | 1989. 04. 22. | 2015. 07. 03. |
| 설립 목적 | 기독교 정신에 입각한 수용자 선교봉사 및 교정교화 활동 | 기독교 신앙을 통한 수용자 교화업무 및 사회복귀에 필요한 처우 활동 | 수형자, 출소자 가족에 교육 기회, 장학, 복지, 무담보대출 사업 제공, 나눔 실천, 범죄피해자 및 그 가족에 대한 장학·복지사업, 이주민, 다문화, 세터민 가족 복지사업, 무상법률지원 등 |
| 이사장/ 직업 | 정지건/ 이화약국 대표 | 이정원/ 주하늘교회 목사 | 안대회/ 前 대법관 |
| 임원수 | 13명 (이사11, 감사2) | 11명 (이사9, 감사2) | 7명 (이사5, 감사2) |
| 회원수/재산 | 341명 | 87명 | 기본재산: 8억5천 보통재산: 1억7천1백 |

| 수입 방법 | 회원 회비, 후원금 등 (지정기부금 단체) | 회원 회비, 후원금 등 (지정기부금 단체) | 출연금, 후원금 등 (지정기부금 단체) |
|--------------------|---|---|---|
| 결산 및 예산 (단위: 원) | 2017년 결산 317,345,489 2018년 예산 300,747,770 | 2017년 결산 68,565,973 2018년 예산 114,233,253 | 2017년 결산 107,349,862 2018년 예산 80,000,000 |
| 소재지 | 경기 성남시 수정구 신성대로573 을지대학교 뉴밀레니엄센터지하104호 13152 | 서울 강북구 삼양로 41길 49 주하늘 교회 01188 | 서울 서초구 서초대로 50길 8 관정빌딩 13층 06645 |

출처: 2018, 교정본부 사회복귀과 소관 법인 현황 표.

<표 5> 법인 현황 및 설립목적과 관련 근거법: 비영리 민간단체

| 구분 | 법인명 (사)교정자원봉사지원센터 |
|--------------------|--|
| 근거법 | 비영리 민간단체 |
| 허가일 | 2013. 01.10.(제150호) |
| 설립 목적 | 범죄 가해자와 피해자 및 지역사회의 관계회복 지원 |
| 이사장/ 직업 | 김옥령 / 부천대학교 겸임교수 |
| 임원수 | 8명(이사7, 감사1) |
| 회원수/재산 | 177명 |
| 수입 방법 | 회원 회비, 후원금 등(지정기부금 단체) |
| 결산 및 예산 (단위: 원) | 2017년 결산 41,461,646 2018년 예산 90,000,000 |
| 소재지 | 서울 양천구 오목로 48길 28(신정동), 1층 08023 |

출처: 2018, 교정본부 사회복귀과 소관 법인 현황 표.

6) 교정행정조직의 협력 교육기관 조직

재단법인 한국사법교육원은 법의 대중화와 준법교육 및 일반시민들의 생활법률 교육과 상담을 목적으로 설립된 교육기관이다. 사법교육원은 교정본부에서 수형자의 교정교화를 위해 봉사 활동하는 교정위원을 대상으로 전문화 과정 프로그램을 개설하여 수형자에게 활용할 수 있는 교정심리 상담 등 제반 교육 및 프로그램 개발에 중점을 두고 있다. 이 뿐만 아니라 법 교육 연구와 개발, 청소년 비행 연구와 정책개발, 청소년 유해업소 종사자 교육, 외국인 근로자 및 이주자 생활법률 교육과 상담 등에 주력하고 있다<표 6>.

<표 6> 교정본부 협력 교육기관

| 구분 | 법인명 (사) 한국사법교육원 법무부 법문화 진흥 센터 |
|------------|--|
| 근거법 | 법교육지원법에 근거한 법무부 법문화 진흥 센터 지정 |
| 허가일 | 2008. 05. 23,(124121-0024386) |
| 설립 목적 | 일반시민들의 생활법률 교육과 법교육 연구, 개발을 통하여 법률문화 발전에 기여 |
| 이사장/ 직업 | 이영근 / 경기대학교 교수 |
| 임원수 | 임원 11명(이사9, 감사2) |
| 주요교육프로그램 | <ul style="list-style-type: none"> • 시민로스쿨 • 법사랑위원 전문화 과정 • 교정위원 전문화 과정 • 사회복지공동모금회 지원교육 |
| 자격증 프로그램 | <ul style="list-style-type: none"> • 청소년생활지도사 • 교화상담사 |
| 소재지 | 인천광역시 중구 계물광로 206번길 한국사법교육원 빌딩. 22314 |

출처: (사) 한국사법교육원 홈페이지 참조.

IV. 교정행정조직 발전을 위한 유관기관 활성화 방안

현대사회의 모든 조직은 독자적으로 생존해 갈 수 없는 환경에 놓여있다. 대부분의 조직은 다른 조직 간의 협력관계에서 생존해 나갈 수 밖에 없기 때문이다. 그러나 조직의 독립성과 자율성에 제한을 두기보다는 상호협력의 결과로 인해 외부의 침해로부터 방어가 가능하고 공동의 목표를 달성하는 데 긍정적인 영향이 작용된다는 것이다. (유종해/이덕로, 2015: 62).

조직에서의 효과적인 성과를 도출해내기 위해서는 조직의 특성이나 운영을 촉진시키고 조직을 유지·발전해가기 위한 전략적 행정의 필요성이 요구된다. 이처럼 조직 발전³¹⁾은 조직 내의 긍정적인 변화를 위해 성장하고 조직의 효과성을 도출하기 위한 다양한 인적자원시스템의 과정에서 개입을 강조한다. 이에 조직의 계획된 특수한 목적과 독특한 기능은 조직이 목표를 달성하는데 계획되어지는 조직 구성원 모두의 노력이라 할 수 있다(이영균, 2015: 808-809). 그렇다면 수형자의 교정교화를 위한 행정이야말로 교정행정조직에서의 광의와 협의의 개념을 포함한 총체적인 교정행정 활동이라 할 것이다. 따라서 교정행정이 더욱 다양화되고 복잡해질수록 유관기관과의 협업행정은 더욱 강조되고 있는 것이다.

이에 본 연구에서는 교정행정조직과 관련된 유기적 기관의 활성화에 대한 방안을 다음과 같이 제시하고자 한다.

첫째, 조직 관리자는 유관기관 및 소관기관 등의 조직에게 교정조직을 위한 원조적인 활동을 하는 데 필요한 훈련과 정보를 제공하여야 할 것이다. 또한 협력기관의 자원과 기술, 지식을 가장 효과적인 방법으로 교정활동에 사용할 수 있는 교육을 실시하는 것이 필요할 것이다. 조직 관리자에 의해 제공되는 협력기관의 자원 활용 방법에 대한 수준 높은 지도와 긍정적 피드백에 의한 에너지³²⁾ 발산은 결국 조직 상호간에 시너지 효과를 창출하게 되어 가시적인 목표 달성을 이룰 수 있을 것이다(정무성/박차상 역, 2002: 151).

둘째, 교정행정조직의 발전에 필요한 자원 발굴 및 획득을 위한 체계적인 종합정보시스템 구축을 위한 투자가 필요할 것이다. 조직의 관리자는 조직을 유지·발전시키고 대인 서비스에 필요한 경비나 예산, 전문 인력 확충 등에 대한 빅데이터를 구축하여 각 일선 교도소별 맞춤형 교정정책 전략을 수립을 해야 할 것으로 본다. 이러한 행정활동의 접근법은 클라이언트에게 충분한 서비스를 제공하게 됨으로써 교정조직행정의 성과에 대한 효율적이고 성공적인 결과를 가져올 수 있다(정무성/박차상 역, 2002: 29, 164).

셋째, 교정행정조직 내의 민간 자원봉사자의 세심하고 효율적인 활용에 관한 것이다.

31) 조직발전의 핵심은 인적자원개발과 활성화에 중점을 두며 전략, 정책, 절차, 업무진단에 대한 태도, 조직목표, 그리고 비판적 검토가 요구된다고 할 수 있다. 또한 조직발전은 조직의 효과성과 건전한 조직문화를 위해 전체조직에서, 계획되고, 상부에 의해 관리되고, 행태과학연구에 기반을 두는 일련의 계획된 개입이다((이영균, 2015: 809).

32) 래프와 포에트너(Rapp & Poertner, 1992)는 인간의 에너지를 집중시켜서 성과를 보장하기 위한 정보 활용의 원리로 첫째, 인간의 바람직한 행동을 지지·강화하고 둘째, 성과 및 문제해결에 방해요인을 분석하고 셋째, 미래의 성과 달성을 위한 목표를 수립해야 할 것이라 했다.

대부분의 대인업무서비스를 수행하는 조직은 인적서비스 프로그램을 민간단체와 협력하여 수행하고 있다. 비영리 단체에 속한 자원봉사자는 사회복지서비스기관 내의 사회복지실천서비스 차원의 자원봉사 프로그램에 따라 활동하는 경우가 대부분이다. 이들은 고도로 전문화된 사회복지관련 지식이나 기술을 가지고 있거나 그들의 역량과 기능에 따라 자원봉사활동을 수행하게 된다.

그러나 교정교화프로그램 시행의 전달체계 운영주체인 조직 관리자는 자원봉사자를 활용하기에 앞서 교정교화 프로그램의 구체적인 목표나 목적에 대한 업무분석이 반드시 선행되어야 할 것이다. 이를 통해 훈련된 자원봉사자의 자원과 기량을 적절히 발휘하게 함으로서 결과적으로는 조직의 이익에 긍정적인 영향을 미칠 수 있기 때문이다.

넷째, 교정행정조직을 관리·지도하는 관리자는 통솔력을 겸비해야 할 것이다. 조직의 직무를 수행하기 위해 조직 간 상생협력 시스템을 개발하여 조직 간에 협업체계를 발전시켜야 하기 때문이다. 조직 간의 상호 호혜적인 협조체계를 통한 원활한 의사소통의 이해와 조직 관리자의 역량 및 지도력은 조직 간 커뮤니케이션에 영향을 미치게 되어 조직의 성과 달성을 좌우할 수 있을 것이다.

이러한 조직 관리자의 지침을 나타내는 요인으로 인격적 품성과 행동적 통솔 스타일을 들 수 있다. 인격적 품성을 나타내는 요소로는 언어, 행동, 성숙한 인격, 지성, 다재 다양한 재능 등을 포함한다.

반면, 지도자의 행동적 통솔 스타일의 행동유형³³⁾으로는 지도자의 행동이 조직 구성원들에게 좋은 행동으로 용인되는 행동, 조직의 목표성취를 위한 행동, 조직 간 상호작용을 촉진하는 행동, 배려와 사려를 나타내는 행동, 업무 성과나 생산성에 대해 강조, 조직 간 내 사회적 분위기에 대한 민감성이라 할 수 있다(오두범, 2004: 298-305).

다섯째, 교정행정조직의 성과를 성취하기 위해서는 현재 보유하고 있는 유관기관 외에도 지역사회에서 활동하고 있는 분야별 유관기관에 대한 발굴이 필요하다. 교정조직의 과업을 실현하기 위해 지역사회에서 활동하는 사회서비스기관의 전문성을 기능별로 파악하여 교정업무에 적절히 연계시키는 것도 중요한 전략이라 할 수 있다. 발굴된 지역사회서비스 조직 구성원들을 교정사회복지 전문화 교육과 이들을 적소에 활용하게 된다면 이는 교정조직에 대한 적극적 자원으로서의 역할을 할 수 있다. 이러한 계획은 거시적 지역사회복지실천에 기반 한 교정조직과 유관기관과의 상호협력체계 모델이 재창출 될 수 있을 것이다.

33) 오하이오 주립대학(R.M.Stogdill & A. E. Coons, 1957)의 바람직한 지도력 유형의 모범답안 모형개관에서 바람직한 지도자의 행동유형에 대한 결과를 다음과 같이 제시했다. 첫째, 조직구성원들에 의해 바람직하다고 인정될 만한 행동, 둘째, 조직의 목표를 수립하는 데에 대해 긍정적인 행동, 또한 외부단체나 기관 등과의 관계에 대해 조직의 성과나 성취를 위한 대변자로서 기여하는 것을 보여주는 행동, 셋째, 조직 구성원 간의 커뮤니케이션을 이끌어 가는 행동, 조직의 갈등을 감소시키고 조직 내에 유쾌한 분위기를 조성하는 행동, 넷째, 상호신뢰와 따뜻한 우정을 나누는 행동 등, 다섯째, 조직 내의 업무나 사명을 성취시키기 위해 조직의 활동을 더욱 강조하는 행동, 여섯째, 조직 내외의 부정적 역동에 대한 관계나 압력에 대한 민감한 인지력을 발휘할 수 있는 행동, 일곱째, 조직 간의 관계나 구조를 조직하거나 정의할 수 있는 능력, 커뮤니케이션을 위한 채널 가동 능력, 업무추진을 위한 수립방식 능력 등이다(원석조, 2011: 142).

V. 결 론

본 연구는 우리나라 법무부의 교정행정조직의 유관기관 활성화 방안을 모색하는 데 있다. 이를 위해 조직원리 측면과 행정학 측면에서 설명하고 있는 조직의 성과를 도출하기 위해 필요한 요인들을 탐색하였다. 본 연구의 목적을 위해 커뮤니케이션 원리와 외부자원을 조직 행태변수로 규정하여 조직 간에 미치는 상호 영향에 대해 살펴보았다.

무엇보다 본 연구에서는 교정행정조직발전을 위한 유관기관 간의 상호 목적 지향성의 커뮤니케이션과 네트워크의 활용에 대한 대안을 제시하고자 하였고 유관기관과의 상호호혜적인 전달체계서비스의 중요성을 강조하였다.

또한 현재 교정행정조직의 법률적 전달체계인 타 기관을 유관기관, 소관기관 및 협력기관 등으로 구분하여 이들 단체의 실태 및 예산 현황과 설립 목적, 설립주체 그리고 대인서비스 내용에 대한 정보를 더 구체적이고 세부적으로 정리 설명하였다.

앞서 본문에서도 언급하였듯이 현대사회의 조직은 독자생존이 더 이상 불가능하게 되어 있다. 조직은 끊임없는 변화에 대한 요구와 성과를 산출해야 하는 궁극적인 목적을 가지고 있는 집단이기 때문이다. 더구나 교정행정조직과 관련된 유관기관의 설정에 있어서 중요한 기준이라고 할 수 있는 기관 유형의 기준이나 특성, 활동업무에 대한 구체적인 논의는 부족한 것으로 보인다.

다시 말해 유관기관 및 소관기관에 대한 유형 구분의 기준과 교정행정기관의 고유한 특성을 고려한 유관기관에 대해 세부적인 역할 분류에 대한 검토가 필요하다. 또한 교정행정조직의 정책적 개선방향을 위해 법률의 명시에 따른 유관기관의 개념과 지정 대상 및 목적을 보다 명확하게 분류할 필요가 있다. 이로써 유관기관과의 적극적인 협력과 업무공유는 교정행정의 효율성의 증가와 다양한 위기상황 대처에 관한 대응력을 제고시킬 수 있기 때문이다.

더욱이 교정행정조직의 발전을 위해 원조활동을 하는 공적사회복지기관에 대한 행정상의 업무역할 및 교정사회복지사 채용에 대한 정책도 재조명되어야 할 것이다. 교환론적 관점에서 본 사회복지 조직은 사회복지실천 서비스 활동을 위하여 외적인 조직과의 유기적인 관계가 필수적이라 할 수 있다. 그러므로 사회복지조직은 생존과 조직의 발전을 위해서라도 외부 조직과의 끊임없는 상호관계를 형성하려고 하는 것은 당연한 것이기 때문이다. 좀 더 나아가 교정시설에서의 특수한 영역에서 활동하고 있는 사회복지기관의 전문사회복지인력이나 사회복지학 전공자에 대해 교정전문화 교육을 통하여 교정사회복지사로 전환하는 것에 대한 논의도 필요할 것으로 보인다. 사회복지학에서는 인간행동과 사회 환경, 사회복지실천기술 서비스에 대해 집중적인 교육을 이행하고 있다. 따라서 특수실천영역인 교정복지 전문가 교육과 이러한 인력을 교정현장에 투입하게 된다면 교정행정과 관련한 일자리 창출에도 기여할 수 있을 것이다. 여기에 더해 교정사회복지인력을 교정행정조직과 상호적 관계에 있는 사회복지조직의 사명에 적합한 업무와 공동체 의식을 갖도록 유도하게 된다면 조직간 전달체계 내에서 시너지 효과를 확보할 수 있을 것으로 본다.

마지막으로 교정행정조직의 발전에 기여하는 조직 간에 미치는 영향요인에 대한 실증적 분석이 필요할 것이나 교정행정과 관련된 유관기관 활용에 대한 분석이나 연구는 매우 미흡한 것으로 보였다. 본 연구 또한 조직성과에 미치는 환경요인에 관해 이론적 탐색에 국한하여 연구를 수행한 점은 아쉬운 부분이라 할 수 있다.

후속연구에서는 교정행정조직의 유관기관을 중심으로 협력관계에 대한 만족도 조사 등의 설문지 개발과 조직 간 의사소통 분석, 소관기관에서 수행하는 교정교화프로그램 분석이 수행되어야 할 것으로 본다. 이러한 분석 결과는 교정정책의 효율성 제고에 기여할 것으로 사료된다.

교도작업 활성화를 위한 조직체계 개편방안

신 용 해(서울남부구치소장)

목 차

| | |
|-------------------------|--------------------|
| I. 글머리에 | IV. 우리나라 교도작업 조직체계 |
| II. 이론적 배경 | 개편 및 발전방안 |
| III. 외국의 교도작업 조직개편 성공사례 | V. 맺는말 |

I. 글머리에

우리나라에서 징역형 집행의 일환으로 시행되고 있는 교도작업은 그 특성상 이윤추구보다도 수형자의 근로정신 함양 및 사회 적응능력 향상에 목적을 두고 있다. 이러한 취지에 따라 법무부에서는 교도작업에 참여하는 민간기업체에게 교정시설 내에 설치된 공장을 임대료 없이 제공할 뿐만 아니라 노무관리도 필요 없이 저렴한 비용으로 노동력을 공급받을 수 있도록 지원하고 있다. 그러나 이러한 경영상의 이점에도 불구하고 아직 우리나라 대부분의 기업체는 교도작업에 대해서 생소하고 불편하게 여기고 있어 교도작업이 그 목적에 맞게 활성화되기를 기대하기는 어렵다고 하겠다. 이것은 그동안 교도작업이 범죄자에 대한 형집행을 위해 부과하는 단순 강제노역 정도로만 인식되어 왔다는 것을 의미한다고 하겠다.

2018년 현재 우리나라 교도작업 현황을 살펴보면 전국 50여 개 교정기관에 설치되어 있는 약 390개의 교도작업장에서 300여 개의 민간기업체가 참여하고 있다.¹⁾ 그러나 대부분의 참여 기업체가 영세한 형편이라 중간에 도산하거나 주문수요가 부족하여 안정적인 작업량 확보가 어려운 실정이다. 이러한 현실은 직업훈련과 연계한 다양한 기술 습득으로 출소 후 수형자의 건전한 사회복귀를 지원하고자 하는 교정행정 정책 목표 달성에도 커다란 장애물이 되고 있다.

그동안 수형자의 노동력을 활용하는 교도작업이 일반 민간기업과 경쟁을 하는 것은 민업압박 문제를 야기하므로 바람직하지 않다는 의견이 많았다. 하지만 우리나라에서

1) 법무부 교정본부 홈페이지, https://www.corrections.go.kr/HP/TCOR/cor_mall/cor_info/join.jsp (검색일 : 2018. 9. 27.)

집행하고 있는 징역형이 형벌의 한 종류로서 존치되고 있는 한 교도작업 또한 그 역할을 제대로 수행할 수 있도록 운영체계를 개선하여야 할 필요성이 있다. 비록 징역형이 범죄자를 교정시설에 구금하여 강제노역을 시키는 형벌이라 할지라도 이를 단순히 그의 범죄행위에 상응한 복수적인 형태로만 인식할 것이 아니라 재범방지과 사회복귀를 위한 튼튼한 재사회화의 수단으로 작용할 수 있도록 개선하여야 할 것이다.

이러한 목적을 달성하기 위해서는 우선 교도작업을 어떻게 활성화하여 발전시켜 나갈 것인지에 대한 연구가 선행되어야 한다. 그러므로 본 연구에서는 비교적 교도작업이 활성화되어 있다고 평가받고 있는 미국, 싱가포르, 일본 등 선진 외국의 사례를 중심으로 우리나라 교도작업 실행체계의 개편방안을 살펴보기로 한다.

II. 이론적 배경

1. 교도작업의 의의

1) 용어의 정의

교도작업(prison labor)이란 교도소와 구치소 등 교정시설에서 징역형의 집행을 받고 있는 수형자에게 부과하는 작업을 말한다.²⁾ 형벌의 집행과 관련하여 우리나라 형법은 제67조에서 “징역은 형무소내에 구치하여 정역에 복무하게 한다”라고 규정하고 있는데, 결국 교도작업은 징역형의 집행내용인 정역(定役)을 의미한다. 그러므로 징역형을 선고받은 수형자에게는 교도작업이 강제된다. 또한, 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률(이하 ‘형집행법’으로 표기)」제66조에서도 “수형자는 자신에게 부과된 작업과 그 밖의 노역을 수행하여야 할 의무가 있다.”고 규정하여 수형자에게 교도작업 수행을 의무화 하고 있다. 이외에도 「형법」 제69조에 따라 노역장 유치자에게 강제하는 작업과 「형집행법」 제67조에 의한 금고형 및 구류형을 선고받은 수형자의 신청작업 및 동법 제86조에 따른 미결수용자의 신청에 의한 작업 또한 교도작업에 포함된다.

역사적인 면에서 살펴보면 근대적 의미의 자유형에서 중심적인 한 축을 담당하고 있는 교도작업은 항상 두 가지의 상반된 의미를 가지고 있는 것으로 보인다.³⁾ 하나는 수형자의 노동은 일반적인 노동과는 다른 처벌이며 의무라는 것이다. 다른 하나는 교화개선의 입장에서 보는 것으로, 교도작업은 수형자의 석방 후 건설적인 생활을 준비하게 하는 수단이며 사회로부터 수형자의 격리를 줄일 수 있는 방법으로 인식된다.⁴⁾ 후자의 입장에서 본다면, 교도작업은 수형자의 근로정신을 함양하는 것은 물론 기술

2) 「교도작업의 운영 및 특별회계에 관한 법률」 제2조에서는 “교도작업”이란 교정시설의 수용자에게 부과하는 작업을 말한다고 규정하고 있다.

3) 탁희성 외 1인, 『교도작업의 개선방안 연구-교도작업의 법적 지위-』(서울: 한국형사정책연구원, 2010), 26쪽.

4) 김화수 외 7인, 『한국교정학』(서울: 한국교정학회, 2007), 476-477쪽; 허주욱, 『교정학』(서울: 법문사, 2013), 490쪽.

습득을 통해 사회복지 시 안정적으로 사회에 적응할 수 있는 기회를 마련하는 것을 목적으로 실시되는 중요한 교정처우의 하나라고 할 수 있다.⁵⁾

2) 교도작업의 운영방식

(1) 직영방식

직영방식은 교도작업으로 생산하는 제품 종목의 선정, 원료의 구입, 기계의 설비, 제품의 판매 등의 모든 작업과정을 교정기관이 직접 지휘·감독하여 운영하는 방식을 말한다. 이를 공기업방식(Public or State Account System) 또는 관사방식(官司方式)이라고 부르기도 한다. 교정시설의 특수한 환경이나 수형자의 교화개선이라는 교도작업의 목적을 감안한다면 민간 기업이나 개인의 참여가 전혀 없는 이 방식이 가장 바람직하다고 할 수 있다. 그러나 직영방식에 따르는 경우 생산제품의 판로개척에 어려움이 있고, 민영압박을 최소화하여야 하므로 수형자의 노동력을 관용물품의 생산에만 이용하는 교도작업 관용주의와 결합하는 방식이 가장 이상적이라 할 수 있다.⁶⁾

(2) 위탁방식(Consignment System)

위탁방식은 민간기업체 또는 개인으로부터 교도작업에 사용할 시설, 기계기구 및 재료의 전부 또는 일부를 제공받고 수형자에게 제품을 생산하게 하고 위탁자로부터 부속재료비와 노임 등을 징수하는 방식으로 이를 단가방식(Unit Price System)이라고도 부른다. 위탁방식은 직영방식이나 임대방식에 비하여 민간기업 압박의 영향이 적으며, 적은 비용으로 행할 수 있다는 장점이 있지만 자칫 부당경쟁의 소지가 있고 일시적인 작업으로 인하여 안정적인 근로정신 함양이라는 교도작업의 목적에 합치되지 않고 위탁업자의 잦은 출입으로 보안상의 문제점이 지적된다.⁷⁾

(3) 임대방식(Lease System)

임대방식은 교정기관과 민간기업체 또는 개인 간에 계약에 의하여 교도작업이 이루어지며 교정기관은 민간기업체 또는 개인에게 노무만을 제공하고 그 대가로 노임을 징수하는 것으로 노무방식이라고도 한다. 즉, 임대방식은 작업기간, 취업인원, 노임, 원료구입, 기계·기구의 설비, 노무분배, 제품처분 등은 외부업자가 제공하게 하고 교정기관은 수형자의 노무제공만을 부담하는 방식이며 외부업자인 민간기업체 또는 개인이 교도작업에 가장 많이 관여하는 작업 방법이다.⁸⁾ 다만 이 경우에도 수형자에 대한 계호와 처우는 교정기관이 직접 수행한다.

5) 형집행법 제55조에서는 수형자 처우의 원칙이라는 표제 아래 “수형자에 대하여는 교육·교화프로그램, 직업, 직업훈련 등을 통하여 교정교화를 도모하고 사회생활에 적응하는 능력을 함양하도록 처우하여야 한다.”라고 규정하여 이러한 의미를 반영하고 있다.

6) 박영규, “교도작업의 개선방안” 『법학연구(연세대학교 법학연구원)』, 제24권 제1호(2014), 275-276쪽; 허주옥, 위의 책, 497쪽.

7) 송광섭, 『범죄학과 형사정책』 (서울 : 유스티니아누스, 1998), 514쪽을 박영규, 위의 글, 275쪽에서 재인용.

(4) 도급방식(Subcontract System)

도급방식은 교정기관과 민간기업체 또는 개인간의 계약에 의하여 교정기관이 수형자의 취업인원과 취업일수에 따라 정한 보수를 받고 노동력, 재료, 비용 등 일체를 부담하여 그 사용에 따른 관리감독을 민간기업체 또는 개인에게 맡기는 방식을 말한다.⁹⁾ 도급작업은 임대방식과 같이 작업을 주문 받는다는 점에서 공통점이 있으나, 도급방식은 구외작업이 대부분인데 비해 임대방식은 구내작업이 보통이며, 도급작업은 법무부 장관의 승인을 얻어 수형자를 도급작업에 취업시킬 수 있는데 반하여, 임대작업은 교정기관의 장이 결정하여 취업시킬 수 있다는 점 등이 다르다.¹⁰⁾

3) 운영실무상 교도작업의 종류

실무적으로 운영되고 있는 교도작업의 종류는 교도작업의 종류에는 직영작업, 위탁작업, 개방지역작업, 외부기업통근작업 등 네 가지가 있다.¹¹⁾ 「형집행법」 제68조에서는 위탁작업, 개방지역작업, 외부기업통근작업 등의 시행에 대한 근거를 규정하고 있다.¹²⁾

(1) 직영작업

위에서 설명한 직영방식의 교도작업을 말하며, 민간기업의 참여 없이 교정기관이 직접 작업의 운영 주체가 되어 수형자가 교도작업제품을 생산하거나 노무를 제공하는 교도작업이다. 직영작업은 대전교도소 등 23개 교정기관에서 시행하고 있는데 주요 생산품은 비누, 화장지, 목공, 식품류 등이다.

(2) 위탁작업

앞서 설명한 위탁방식의 교도작업을 말하며, 교도작업에 참여한 민간기업이 작업에 필요한 장비 및 재료의 전부 또는 일부를 제공하고, 교정기관은 시설 및 수형자의 노동력을 제공하여 제품을 생산한다. 이러한 위탁작업의 운영 방식으로는 일반위탁작업, 집중근로제 위탁작업, 자립형 위탁작업 등 세 종류가 있다.

일반위탁작업은 운동, 접견, 종교활동 등 수형자의 일반적인 일과진행에 따라 작업을 실시하는 것으로 가장 일반적인 형태의 교도작업이다. 집중근로제 위탁작업과 자립형 위탁작업은 「형집행법」 제70조 제1항에서 규정하고 있는 “집중적인 근로가 필요

8) 허주옥, 위의 책, 496쪽.

9) 박영규, 위의 글, 275쪽.

10) 정창현, “교도작업의 효율성증진을 위한 형사정책적 개선방안”, 창원대학교 행정대학원 석사학위 논문(2009), 22쪽.

11) 야하는 “교도작업소개” 참조 교정본부 홈페이지[http://www.cpb.go.kr/HP/TCOR/cor_mall/cor_info/introduce.jsp, 검색일 2018. 9. 29.]

12) 제68조(외부 통근 작업 등) ① 소장은 수형자의 건전한 사회복귀와 기술습득을 촉진하기 위하여 필요하면 외부기업체 등에 통근 작업하게 하거나 교정시설의 안에 설치된 외부기업체의 작업장에서 작업하게 할 수 있다. ② 외부 통근 작업 대상자의 선정기준 등에 관하여 필요한 사항은 법무부령으로 정한다.

한 작업”에 해당하며 이것은 「형집행법 시행령」제95조에 따라 수형자의 신청에 따라 1일 작업시간 중 접견·전화통화·교육 및 공동행사 참가 등을 하지 아니하고 휴게시간을 제외한 작업시간 내내 하는 작업을 말한다. 특히, 자립형 위탁작업은 1일 실제 작업시간 8시간을 확보하고 공임책정의 수량과정을 산정하여 작업생산량 증가실적에 따라 작업장려금이 인상되도록 하는 방식의 교도작업 형태이다.

위탁작업은 안양교도소 등 48개 교정기관에서 시행하고 있으며 250여 개 민간기업이 참여하고 있다. 주요 생산품은 쇼핑백, 생활용품 등이다.

(3) 개방지역작업

이전에 구외작업으로 불리었던 교도작업으로 명칭이 변경되었다. 이것은 민간기업 등이 교정시설의 주벽 밖의 구외, 즉 개방지역 부지에 있는 작업장, 창고 등을 이용하여 작업에 필요한 장비·재료 등을 제공하여 수형자의 노동력으로 자유롭게 제품생산 작업을 하고 교정기관에 약정된 공임을 지급하는 교도작업을 말한다. 이 작업은 안양교도소 등 23개 교정기관에서 시행하고 있으며 80여개 민간기업체가 참여하고 있다. 주요 생산품은 봉제의류, 다이어리, 쇼핑백 등이다.

(4) 외부기업통근작업

실무에서는 일반적으로 ‘외부통근작업’으로 불리는 교도작업이다. 수형자를 교정기관의 외부에 소재하는 민간기업체에 통근시켜 일반근로자와 같이 작업하게 하고 약정된 공임을 지급받는 교도작업을 말한다. 주로 출소를 앞둔 모범 수형자들이 이 작업에 참여하게 되며 이들의 건전한 사회복귀 및 기술습득을 촉진하기 위한 목적으로 시행되고 있다. 창원교도소 등 12개 교정기관에서 시행하고 있으며 14개 민간기업체가 참여하고 있다. 주요 생산품은 자동차부품, 창호 등이다.

4) 교도작업에 대한 법적 근거

교도작업 시행에 관하여 법적 근거를 살펴보면, 일반적으로 작업의 부과, 작업의무, 신청에 따른 작업, 외부통근작업 등에 관한 사항은 「형집행법」제4절 작업과 직업훈련(제65조~제76조)에서 규정하고 있다. 그리고 교도작업의 운영과 관련하여 자세한 사항은 「교도작업의 운영 및 특별회계에 관한 법률」(약칭: 교도작업법)에서 상세히 규정하고 있다.

「교도작업법」은 교도작업의 관리 및 교도작업특별회계의 설치·운영에 관한 사항을 규정함으로써 효율적이고 합리적인 교도작업의 운영을 도모하기 위한 목적으로 제정되었다.¹³⁾ 즉, 이 법률은 기존의 「교도작업관용법」과 「교도작업특별회계법」을 통합하

13) 「교도작업의 운영 및 특별회계에 관한 법률」 제1조.

여 교도작업의 운영과 특별회계에 관한 사항을 하나의 법률에서 체계적으로 규정함으로써 국민 중심의 법체계 선진화를 도모하는 한편, 교도작업에 대한 민간기업의 참여 규정과 교도작업으로 생산된 제품에 대한 민간판매 근거 규정을 신설하여 교도작업을 활성화하고 효율적으로 운영하려는 취지로 2008년 12월 11일 제정되어 2010년 1월 1일 시행되었다.¹⁴⁾

「교도작업법」에서는 교도작업제품의 우선구매, 교도작업에의 민간참여, 교도작업제품의 민간판매, 교도작업특별회계의 설치·운영 등에 관하여 규정하고 있다.

2. 교도작업의 현황

우리나라의 2017년도 말기준 교도작업 규모는 총세입액 975억 원(2016년도 이월금 포함), 총세출액 902억 원, 이월금 72억 원이며, 교도작업특별회계 소관 국유재산인 토지, 건물 등 작업시설은 1,541억 6,600만 원이고, 공작물 등은 23억 7,800만원이며, 참고로 2013년부터 2017년까지 세입 및 세출현황은 아래 표와 같다.¹⁵⁾

<표1> 최근 5년간 세입·세출현황

(단위 : 백만 원)

| 연도별 \ 구분 | 총세입액 | 총세출액 | 다음연도 이월금 | 비 고 |
|----------|---------|--------|----------|-----|
| 2013 | 61,776 | 40,565 | 21,211 | |
| 2014 | 69,195 | 51,817 | 17,379 | |
| 2015 | 85,801 | 53,834 | 31,967 | |
| 2016 | 104,461 | 86,244 | 18,217 | |
| 2017 | 97,566 | 90,298 | 7,268 | |

14) 법제처 국가법령정보센터, 「교도작업의 운영 및 특별회계에 관한 법률」 제·개정이유, <http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=90087&ancYd=20081211&ancNo=09137&efYd=20100101&nwJoYnInfo=N&efGubun=Y&chrClsCd=010202#0000> (검색일 : 2018. 10. 3.)

15) 총세입액은 전년도 이월금을 포함한 것임. 법무부, 『법무연감 2018』 (서울 : 법무부, 2018), 272쪽.

3. 교도작업의 문제점¹⁶⁾

1) 내부 환경에서의 제약요인

(1) 제도적 문제점

① 보안 관리기능에 치중한 작업환경

현재 우리나라에서는 보안 관리적인 측면에서 교정사고만 발생하지 않으면 큰 문제가 없다는 인식하에 교도작업이 운영되고 있는 것이 부인할 수 없는 현실이다. 다수의 범죄인을 격리 구금하는 교정시설의 현실은 교정사고 예방의 필요성을 그 중요성 중 최우선으로 강조함에도 지나침이 없다. 다만, 보안관리 위주로만 운영되면 오히려 안전사고, 난동 등의 교정사고가 발생함은 물론, 제품에 대한 불량발생 등으로 교도작업 본래의 의미를 상실함은 물론 자유형 집행의 본질에도 반하는 결과를 가져오게 된다.

② 미지정 및 불취업 문제

형법에 따라 징역형을 선고받은 수형자들은 강제적으로 정역을 수행하여야 하지만 현실적으로 대부분의 수형자들이 취업을 하지 않고 미지정 사동에 수용되어 있는 경우가 많다¹⁷⁾. 원래 수형자는 자유계약관계에 의하여 자발적으로 일하는 근로자와는 달리 형법에 의하여 징역형을 받은 자로서 강제노역을 의무적으로 해야 하는 비자발적 노역을 하는 자들이며, 형집행법 제66조에 따라 수형자들은 교정시설 내에서 본인의 의사와 상관없이 강제노역을 해야 한다. 그러나 인내심, 사회성 등이 결여된 일부 수형자들이 작업을 적게 하려고 하거나 여러 가지 이유를 들어 미취업상태로 있어도 이를 제재할 마땅한 제도적 장치가 없는 실정이다.

또한 참여 중소기업이 경영의 어려움으로 중도에 위탁계약을 해지하는 경우가 많아 수형자들의 교도작업에 참여하지 못하고 비자발적으로 불취업하는 사례 또한 교도작업의 부정적인 내부 환경요인으로 작용하고 있다.

16) 이하는 정창헌, 위의 석사학위 논문(2009), 91~102쪽 요약 및 재구성.

17) 국회 법제사법위원회 이은재 의원에게 제출된 법무부 자료에 따르면 2017년 한 해 동안 전국 52개 교정 시설곳에서 교도작업 의무를 이행하지 않은 수형자는 2천112명에 달하고 있으며, 이러한 수형자는 2014년 2천311명, 2015년 1천877명, 2016년 1천828명 등 해마다 2천명 안팎에 이르고 있다. 2018년에도 8월까지 이미 1천803명이 작업에서 빠졌는데 환자와 조사·징계자, 이송대기자, 엄중관리대상자 등 작업에 부적합한 수형자를 제외한 작업 가능 인원 2만3천918명 가운데 7.5%가 열외된 셈이다. 김계연, "교정시설 '작업 열외' 해마다 2천명...시설 부족 탓", 연합뉴스, 2018. 10. 7.

③ 분류심사와 교도작업 적성의 연계미흡

분류심사는 수형자를 특성에 따라 유형별로 구분하여 각각 다른 교도소에 수용하고, 당해 교도소 내에서도 다시 몇 개의 집단으로 세분하여 그에 상응한 처우를 행하게 하는 일련의 절차를 뜻하며¹⁸⁾ 「형집행법」과 「형집행법 시행규칙」에 근거를 두고 있다. 분류심사를 통해 수형자 개인의 범죄경력, 생활환경, 교육정도, 지능지수, 입소 전 직업, 소질, 적성, 가정사항, 교우관계, 특기, 건강 및 정신 상태의 이상유무 등을 조사·평가한 후에 처우의 기본지침을 마련하고 적절한 개별처우계획을 수립하게 된다.

수형자가 사회에 원활하게 복귀하기 위해서는 이러한 분류심사에 의거하여 적성에 맞는 직업훈련을 받고 이와 연계된 교도작업을 통한 기술 숙련이 필요하다. 그러나 개별 수형자에 대한 분류심사가 아무리 과학적으로 이루어진다고 하더라도 교정시설 내 작업장 사정 등으로 인해 수형자의 적성에 맞는 교도작업과 연계시키기까지는 아직 어려움이 많은 실정이다.

(2) 경영상의 문제점

① 교도작업 제품에 대한 사회인식의 부족

교도작업 제품에 대한 사회의 인식은 거의 무지에 가깝다고 할 수 있을 정도로 생소한 분야로 여겨진다. 물론 법무부에서는 매년 교정작품전시회를 개최하며 수형자들의 미술작품과 함께 교도작업제품을 홍보하고 있으나 정작 대부분의 국민들은 큰 관심을 보내지 않고 있는 것이 현실이다.

이웃 일본의 경우를 보더라도 어떤 지역에 교정시설이 들어서면 그 인근에는 공장이 입주할 정도로 수형자들의 노동력이 잘 활용되고 있다. 그러나 우리나라에서는 노사분규에 대한 부담 없이 다른 일반 기업보다 상대적으로 저렴한 인건비로 제품을 생산할 수 있는 교도작업의 장점이 많이 알려지지 않고 있다. 물론 이러한 환경이 조성된 것은 교정당국에서 대국민 홍보를 적극적으로 하지 못한 것에 일차적인 원인이 있겠지만, 마케팅에 대한 관계직원의 전문지식 부족과 교도작업 제품에 대한 일반 국민들의 인식부족 또한 많은 원인 중 하나라고 하겠다.

② 교특회계에서의 직업훈련 예산지원 문제

수형자들의 직업훈련에 소요되는 모든 경비는 교도작업특별회계와 일반회계에서 이중으로 부담하는 체계로 되어 있으나 최근에는 교도작업특별회계의 채산성 악화와 일반회계의 예산절감 등으로 예산확보에 상당한 어려움이 있다. 또한 화성 및 경북직업훈련교도소 신설 등으로 수형자 직업훈련에 소요되는 경비가 급격히 증가하고 있기

18) 허주옥, 위의 책, 571쪽.

때문에 교도작업특별회계에서 직업훈련예산의 대부분을 집행하는 것은 결국 교도작업의 부실 또는 위축으로 이어지고 있는 실정이다.

③ 교도작업 시설·장비·기술의 미흡

일반 기업의 생산기술은 빠른 속도로 발전하고 있으며, 시설과 장비가 2~3년을 주기로 교체와 보강이 이루어지고 있다. 그러나 직영 교도작업의 경우 시설과 장비는 이러한 경향을 따라잡지 못하고 있어 경쟁력이 떨어질 수밖에 없는 실정이다. 이것은 예산의 제약으로 시설과 장비에 대한 투자 여력이 부족할 뿐만 아니라 이러한 시설과 장비가 국가공용물인 성격상 내용연수에 도달하지 않으면 교체할 수 없는 법령상의 제약이 있기 때문이다.

또한 교도작업의 기술수준이 매우 낮은 점도 문제점으로 지적되고 있다. 낮은 기술수준으로 인해 직영 작업에서 고부가가치 제품은 생산은 불가능할 수밖에 없다.

2) 외부 환경의 변화

(1) 교도작업 제품시장의 변화¹⁹⁾

교도작업에서의 제품생산 체계는 경영방식에 따라 다르지만, 일반적으로 직영 교도작업의 경우 주문접수, 생산계획, 재료구입, 제품생산, 납품, 사후관리 순으로 이루어지고 있다. 종전에는 교도작업의 제품시장 환경이 대량으로 생산하여 대량으로 소비하는 시스템을 유지했으나, 지금은 과거와 달리 교도작업의 주력 생산 품목이었던 생활필수품 등 단순 제품이 중국, 베트남, 인도네시아 등에서 저가품으로 대량 유입되어 시장경쟁력이 약화되고 채산성 또한 악화되고 있는 추세이다.

(1) 취업환경의 변화

우리나라의 취업환경은 기존의 노동집약적인 산업구조가 급속도로 위축되고, 양적인 성장보다는 질적인 면에서 고부가가치를 창출할 수 있는 업종으로 변화되고 있다. 이로 인해 취업시장에서 3D업종으로 대표되는 힘든 산업이 점차 외면 받고 IT관련 산업과 서비스 산업에 취업인력이 몰리는 현상으로 나타나고 있다. 산업현장에서 취업인력의 3D 산업 기피현상으로 인하여 생산기반이 취약한 중소 영세업체에서는 제품을 생산할 기능 인력이 부족하여 생산에 차질을 빚고 있다. 이러한 현상은 대외적으로 해당 기업의 신인도 추락은 물론 생산성과 효율성면에서도 커다란 장애요인이 되고 있다.

19) 양준영외 5인, 『교도작업 발전방안 연구』(서울 : 한국산업경제연구원, 2005), 10쪽.

4. 교도작업 조직체계 개편 필요성

1) 교도작업과 직업훈련 체계의 연계 강화

수형자들은 비록 과거의 범죄로 인해 교정시설에 수용되어 있지만 본인의 형기만큼 복역한 후에는 사회로 복귀해야 할 국민의 한 사람이기 때문에 이들이 출소 후 재범을 하지 않고 성공적으로 사회에 정착하여 재할할 수 있도록 보다 섬세하고 효율적인 교정정책이 요구된다.

이를 위해서는 수형자가 사회에 복귀한 즉시 취업과 올바른 직장생활을 통해 안정적인 생계를 이어나가며 자립할 수 있도록 지원하여야 한다. 출소 직후의 경제적인 자립은 재범을 예방하는데 가장 큰 동기가 되기 때문이다. 그러므로 수형자는 복역기간 중 출소 후 취업에 필요한 직업훈련을 받고 자격증을 취득하도록 지원하여야 하고, 교도작업 또한 직업훈련과정에서 습득한 기술을 숙련하고 직장생활에 적응에 필요한 근로정신을 함양하는 기회가 되도록 수형자 개개인에 대한 개별처우계획을 수립·시행하는 등 재범방지 정책을 보다 실효성 있게 집행하여야 한다.

그러나 아쉽게도 현재 시행되고 있는 교도작업과 직업훈련은 수형자의 출소 후 취업·창업으로의 연계성이 낮아 국민들이 바라는 재범방지 정책의 눈높이에 부응하지 못하고 있는 실정이다. 특히 일선 교정기관에서 시행되고 있는 직영 교도작업은 다품목 소량생산 구조로서 비생산적이며 지속적인 작업량 확보가 곤란한데다가 이를 지원하는 교도작업특별회계마저 그 경직적인 특성으로 인해 영세성을 탈피하기 어려운 상태에 놓여 있다.

뿐만 아니라 직업훈련을 통해 전문 자격증을 취득한 수형자를 그 적성과 자격증에 맞는 관련 교도작업에 취업시켜 기술을 숙련하도록 하는 맞춤형 정책이 필요한데 이러한 배려 또한 부족한 형편이다. 이러한 문제점을 해결하기 위해서는 수형자들에게 자신의 적성에 맞는 직업훈련과 함께 교도작업과정에서 기술숙련의 기회가 충분히 주어져서 출소 후 경제적으로 자립할 수 있는 능력을 길러주도록 교도작업 체계에 대한 근본적인 개선이 절실히 필요하다.

2) ‘제2의 기회(the second chance)’ 부여

수형자가 복역기간 동안 사회복귀에 필요한 여러 가지 준비를 소홀히 하면 출소 이후 경제적 자립 실패와 사회 부적응 등 이들의 삶은 힘들고 고단할 수밖에 없을 것이다. 이러한 상황은 곧 재범의 악순환으로 이어져 국가와 사회에 큰 부담을 주게 된다.

그러므로 수형자가 개선된 교도작업 시스템을 통해 범죄로 인한 자신의 과오를 반성하고 출소 이후 맞이하게 될 인생 2막을 잘 준비할 수 있도록 이들에게 ‘제2의 기회(The Second Chance)’를 부여하는 것은 국가와 사회의 안전망을 더욱 튼튼하게 할 것으로 기대된다.

이를 위해서는 2008년 4월에 미국의 부시 대통령이 서명하여 발효된 「제2의 기회법(The Second Chance Act)」을 살펴볼 필요가 있다.²⁰⁾ 미국정부는 과거의 범죄자에 대한 엄벌 위주의 교정정책이 한계에 봉착하자 2004년 부시 대통령이 연두교서에서 “수형자 사회복귀 지원 방안”을 제안함으로써 교정정책의 획기적인 전환과 이를 지원하는 입법의 계기를 마련하였다. 이후 백악관의 OFBCI(the White House Office of Faith-Based and Community Initiative)를 중심으로 지역공동체의 수형자 사회복귀지원을 돕기 시작하다가 2007년 상.하원의원 125인 공동으로 「제2의 기회법(The Second Chance Act)」을 발의하였다. 이 법의 핵심내용은 수형자의 출소 후 사회복귀를 돕기 위해 2009년과 2010년에 각각 총 1억6천5백만 달러('09.8.26. 환율기준 약 2,060억 원)의 예산을 지원하는 것이었다. 이 예산은 수형자의 취업알선 등 현존하는 성인 및 소년 수형자를 위한 주(州)및 지방자치단체의 사회복귀지원 시범 프로그램 지원, 강화된 마약 처우 및 관련프로그램 지원, 연방 수형자 사회복귀지원 프로그램 지원, 각종 수형자의 사회복귀 관련 연구.조사에 대한 자금 지원 등에 사용하도록 하였다.

또한 싱가포르에서는 2004년부터 범국가적으로 “옐로우 리본 프로젝트”를 시행하여 수형자 채용 기업에 세제혜택을 지원하는 등 수형자 취업과 사회정착 등 사회복귀 지원을 위한 개혁적인 프로그램을 운영하고 있다.²¹⁾

미국과 싱가포르에서의 이러한 사례는 범죄자의 처벌에 중점을 두었던 과거의 형사 사법체계와는 다르게 가해자와 피해자 외에 발생된 범죄에 대해 일정한 이해관계를 갖고 있는 지역 공동체까지 범죄문제의 해결주체로 끌어들여 이들 상호간의 화해, 피해의 원상회복, 재통합 등을 통해 공동체의 평화를 회복하고자 하는 ‘회복적 사법(restorative justice)’ 이념과 관련이 있다고 할 수 있다.

물론 우리나라에서도 미국과 싱가포르와 같이 회복적 사법의 이념을 바탕으로 하여 수형자에게 제2의 기회를 부여할 수 있도록 여러 가지 교정정책을 시행하고 있으나 아직 그 대상이 소수에 불과하고 직업훈련과 기술숙련을 위한 교도작업이 효율적으로 연계되지 못해 정책적인 효과를 보지 못하고 있다. 이러한 측면에서 수형자에게 제2의 기회를 줄 수 있도록 교도작업이 제대로의 역할을 할 수 있도록 효율적인 조직 재구성이 필요하다.

20) 이하는 신용해, “교정에 있어 회복적 사법의 적용 실태와 발전 방향”, 『이화여자대학교 법학논집』, 제14권, 제2호(2009년), 150쪽 인용.

21) 자세한 내용은 신용해, 위 논문, 147-149쪽 참조.

Ⅲ. 외국의 교도작업 조직개편 성공사례

1. 미국의 연방교도소 산업공사

교도작업의 조직개편과 관련하여 가장 모범적인 사례로 손꼽을 수 있는 것은 미국 연방교도소 산업공사(Federal Prison Industries Inc., 이하 FPI)이다.

유니코(UNICOR)라는 상표명으로 더 잘 알려진 미국 연방교도소 산업공사(FPI)는 미국 내 연방교도소의 교도작업을 관용주의 원칙에 따라 운영하기 위해 연방정부가 설립한 교도작업 전문회사를 말한다. 미국 연방교도소 산업공사는 선발된 수행자들의 고용과 함께 직업훈련을 실시하며, 교도작업 생산제품을 국방부를 비롯하여 교육부, 상무부 등 정부 각 기관에 공급하고 있다.

1) 조직

미국 연방교도소 산업공사는 1934년 미국 의회가 교도소에 수용되어 있는 수행자들의 고용을 목적으로 입안한 미국법(U.S.Code) 제18조에 의거하여 설립되었고, 이 법률을 근거로 전국 연방 교정시설에서 교도작업을 운영하고 있다.²²⁾ 이와 같은 미국 연방교도소 산업공사의 탄생은 앞에서 살펴본 바와 같이 미국 의회가 교도작업 관용주의를 정식으로 입법화한 것과 관련이 있다고 하겠다. 즉, 이 제도는 교도작업관용주의에 입각한 교도작업제도에서 그 운영관리책임을 맡았던 교도관으로부터 벗어나 산업경영 분야의 전문가로 하여금 그 운영책임을 지도록 하고 정부와 민간이 다 같이 교도작업의 능력을 높이기 위하여 산업공사 조직으로 그 체제를 발전시킨 것으로 볼 수 있다.

미국 연방교도소 산업공사의 조직은 대통령이 임명하는 법무부장관 추천대표, 국방부장관 추천대표, 산업계 대표, 농업계 대표, 노동계 대표, 소비자 대표 각 1명씩 모두 6명으로 구성되어 있는 이사회 또는 중역회의가 있으며, 이들 임원들은 보수를 받지 않고 교정산업의 다양한 정책 입안에 참가한다.²³⁾

2) 운영현황²⁴⁾

미국 연방교도소 산업공사의 사업운영자금은 특별회계제도하에서 “회전기금제도(revolving fund system)”를 인정하여 자금배정에 대한 권한을 중앙산업위원회에 위임하고 있으며 산업공사 직원들의 인건비나 사업비 또한 연방교도소 산업공사 중앙사무소에서 직접 지급하고 있다. 이 산업공사는 법률상으로 미국 법무부 교정국과 분리되어 있으나 실제 운영면에 있어서는 교정국의 교정행정 정책을 따르고 있다. 산업공

22) 권태정, “미연방 교도작업 산업공사(UNICOR) 운영실태”, 『교정』, 제53권 제5호(1990), 128쪽.

23) 권태정, 위의 글, 129쪽.

24) 이하는 허주욱, 위의 책, 522~523쪽 요약.

사에 소속된 공장이 있는 지역 교도소와는 유기적인 통합체를 이루고 있으며, 산업공사 직원과 교도소 직원과도 항상 밀접한 협력이 이루어지고 있다. 한편, 지역 교도소와 산업공사간의 긴밀한 협력을 위하여 중앙사무소를 설치하여 지역 교도소장들과 산업공사간의 조정·연결역할을 수행하도록 하고 있다.

2017년 9월 30일 현재 미국 연방교도소 산업공사는 16,891명의 연방 수형자를 고용하여 51개 교정시설의 59개 공장과 3개 농장에서 여섯 가지의 산업 및 서비스업, 즉 농업관련산업(Agribusiness), 군복제조 등 의류 및 섬유산업(Clothing and Textiles), 전기전자산업(Electronics), 사무용가구산업(Office Furniture), 컴퓨터 등 전기전자제품 재활용산업(Recycling), 콜센터 등 서비스업(Services)을 운영하고 있으며, 전체 자산규모는 5억6천159만4천 달러이고 순매출은 4,537억6천3백만 달러이며 순수익은 501억4천1백만 달러이다.²⁵⁾

한편, 미국에서는 교도작업에 따라 수형자에게 모두 5단계의 임금제를 실시하고 있는데 기술종목과 숙련도에 따라 임금을 지불하며 그 임금의 일부는 가계의 생계보조비로 송금도 해주고 일부는 석방 후의 생계자금이나 수용기간 동안의 일상용품 대금으로 사용되기도 한다.²⁶⁾

미국 연방교도소 산업공사에 취업하여 교도작업과 직업훈련프로그램에 참가하였던 출소 수형자에 대한 최근 12년간의 연구결과에 의하면 이들은 이 프로그램에 참여하지 않았던 다른 출소자들 보다 재범률이 최대 24%나 낮았고, 취업률 또한 14%나 더 높았다고 보고되고 있다.²⁷⁾

이 연방교도소 산업공사는 생산된 제품이 교도작업 관용주의제도에 따라 각 정부기관에 공급되고 있기 때문에 다른 공공기관과도 상호협조적인 관련성을 맺고 있다. 즉, 산업공사는 정부기관에서 필요로 하는 수요를 파악하여 직영으로 공장과 기계를 설치하고 필요한 자재를 구입하여 생산품을 만들어 직접 해당 기관에 이를 공급한다. 다만, 각 정부기관은 교도작업제품을 우선적으로 구매하는 것이 원칙이나 필요한 물품이 품절되거나 제작불능일 경우에는 산업공사에서 발행하는 증명서를 받아 민간 기업에서 구입할 수 있다.

한편, 산업공사는 여러 종류의 작업을 통하여 각 수형자들의 특기와 능력을 충분히 발휘할 수 있도록 개별적인 작업지도를 하고 또 특수한 형태의 각종 직업훈련이 이루어지고 있으며 각 지방의 특수성을 고려하여 생산종목과 교도소를 지정하고 있다.

25) 미국연방교도소산업공사 2017년도 연례보고서 https://www.unicor.gov/publications/reports/FY2017_AnnualMgmtReport.pdf (검색일 2018. 10. 6).

26) 이영근, “한·미·일·중 교정제도에 관한 비교연구-현대 교정학의 쟁점과 과제”, 『윤강 정갑섭 교수 정년 퇴임기념 논문집』(1999), 222-223쪽.

27) 미국 연방교도소 산업공사 홈페이지, http://www.unicor.gov/About_FPI_Programs.aspx (검색일 : 2018. 10. 6.)

3) 주요 생산품

미국 연방교도소 산업공사는 앞에서 살펴본 바와 같이 농업관련산업(Agribusiness), 군복제조 등 의류 및 섬유제품(Clothing and Textiles), 전기전자제품(Electronics), 사무용 가구(Office Furniture), 재활용사업(Recycling), 서비스사업(Services) 등 6개의 사업부분에서 각 분야별로 교도작업제품을 생산하거나 용역을 제공하고 있다.

특히, 미국 연방교도소 산업공사는 다양한 군수품을 생산하여 미국 국방부에 납품하고 있다. 즉, 군복, 군장, 배낭을 비롯하여²⁸⁾, 방탄 헬멧²⁹⁾, 방탄조끼, F-15 및 F-16 전투기와 코브라 공격용 헬리콥터의 부품, 최신형 패트리엇 미사일(Patriot Advanced Capability-3, PAC-3)로 대표되는 유도 미사일용 전선 등 다양한 전자부품을 생산하여 공급하고 있다.³⁰⁾

2. 싱가포르의 교도작업공사(SCORE)

싱가포르는 미국의 연방교도소 산업공사와 같이 교도작업을 “싱가포르 교도작업공사(SCORE: The Singapore Corporation of Rehabilitative Enterprises, 新加坡復員技訓企業管理局)”에서 실시하고 있다. 싱가포르 교도작업공사는 교정시설 내에 민간기업체와 거의 동일한 수준의 작업환경을 마련하여 수형자들의 출소 후 사회적응에 실질적으로 도움이 되도록 배려하고 있다.

1) 설립목적³¹⁾

싱가포르 교도작업공사의 전신은 1955년부터 교도작업을 담당하여 온 싱가포르 교정본부 소속 부서인 교도작업과라고 할 수 있다.³²⁾ 1975년 싱가포르 교도작업공사법(The Singapore Corporation of Rehabilitative Enterprises Act 1975)이 제정됨에 따라 싱가포르 교정본부 교도작업과는 수형자의 고용, 직업훈련을 위하여 교정시

28) Wearing clothes prisoners made? You Just Might be a Soldier; <http://weaponsman.com/?p=14492> (검색일 : 2018. 10. 6.)

29) 2011년 3월 9일 미국 연방교도소 산업공사는 미국 국방부로부터 2천만 달러의 방탄조끼를 수의계약으로 주문을 따냈다고 밝혔는데, 이 방탄복은 파키스탄군에 공급될 예정으로 알려졌다. 또한, 미국 미시시피주 야주시(Yazoo City)에 있는 연방교도소에서 이러한 방탄복을 전문적으로 생산하게 되는데 UNICOR 소속 수형자들은 시간당 23센트에서 1달러 15센트의 노임을 받고 일하고 있으며, 방탄조끼의 경우 가격이 각각 170달러에서 325달러인 다섯 종류를 생산하고 있다는 것을 홍보하고 있다고 한다. 위 인터넷 사이트(검색일 : 2018. 10. 6.)

30) UNICOR Wins \$20 Million No-Bid Body Armor Contract, <https://www.prisonlegalnews.org/news/2011/sep/15/unicor-wins-20-million-no-bid-body-armor-contract/> (검색일 : 2018. 10. 6.)

31) 이하는 허주욱, 위의 책, 526-528쪽 요약.

32) 싱가포르 교도작업공사 2015년도 연례보고서 6쪽.

<https://www.score.gov.sg/docs/default-source/module/annual-reportfiles/582238cf-f31a-497e-b23d-7580293191b5.pdf> (검색일 : 2018. 10. 6.)

설의 교도작업장 및 직업훈련소를 인수하여 1976년 4월 1일 싱가포르 교도작업공사로 승격되어 새롭게 출발하였다.

싱가포르 교도작업공사는 교도작업을 모든 교정행정 업무 가운데 가장 중요하고 필수 불가결한 분야로 인식하고 있다. 이러한 인식을 바탕으로 동 공사는 수형자들에게 근면성을 주입시키고, 보다 많은 수형자들에게 취업의 기회를 마련해 주며, 직업훈련 및 실제작업을 통한 기술향상을 주목적으로 교도작업을 운영하고 있다.

한편, 동 공사에서는 싱가포르 교정본부(Singapore Prison Service)에서 마련한 카운셀링, 교육, 복지 등과 같은 교정프로그램과 바람직한 조화를 이루도록 교도작업 계획을 수립하여 교도작업을 수행하는 과정에서 수형자가 스스로 개과천선의 길을 가는 데 도움이 되도록 적극 지도하고 있다.

2) 조직

설립 초기에 싱가포르 교도작업공사는 사장, 부사장과 경영부, 재정부, 판매부 등으로 구성·운영되어 왔으나, 다양한 조직 변경을 거쳐 2018년 현재에는 최고경영자(CEO: Chief Executive Officer) 아래에 계선조직으로 재통합 및 사후지도부(Reintegration & Aftercare), 갱생사업부(Rehabilitative Enterprises)와 지원조직으로 재정 및 행정관리, 인사, 기획을 담당하는 기업지원부(Corporate Services)를 두고 있으며, 참모조직으로는 회계 및 리스크관리팀(Audit & Management Team)을 두고 있다.³³⁾

공사 이사회(Board of Directors)는 2018년 2월말 현재 이사장 포함 15인의 이사로 구성되어 있는데, 부이사장은 내무부 차관이 맡고 있으며 교정본부장도 이사로 활동하고 있다. 또한, 회계 및 위험관리위원회(Audit & Risk Management Committee), 설립위원회(Establishment Committee), 산업 및 개발위원회(Industry & Development Committee), 투자 및 재정위원회(Investment & Finance Committee), 갱생위원회(Rehabilitation Committee), 브랜딩위원회(Branding Committee) 등 6개의 위원회가 있다.³⁴⁾

33) 싱가포르 교도작업공사 홈페이지, <https://www.score.gov.sg/about-us/organisational-structure> (검색일: 2018. 10. 6.)

34) 싱가포르 교도작업공사 2017년도 연례보고서 8~12쪽.
<https://www.score.gov.sg/docs/default-source/module/annual-reportfiles/d0743c96-dcb5-4fb4-86c7-5f4d951df85e.pdf> (검색일 : 2018. 10. 6.)

3) 싱가포르 교도작업공사의 주요 사업

(1) 직업훈련

1982년 5월에 착수된 수형자 직업훈련계획에 따라 동 공사에서는 엄정하게 선발된 수형자에게 필요한 기술자격을 취득할 수 있도록 직업훈련을 시행하고 있다. 이러한 직업훈련 시행의 궁극적인 목적은 수형자가 출소 후 안정된 취업을 할 수 있도록 도와 주고 지속적인 작업생활을 통해 스스로 갱생할 수 있는 기회를 마련해 주는 데 있다.

직업훈련의 주요 직종은 전통적으로 전자배선과정, 배선과정, 용접과정 등을 운영하였으나 최근에는 교도작업공사의 주력 사업을 유지하고 취업을 원활히 지원하는 목적으로 세탁, 식품, IT 등 교도작업현장에 직접 필요한 분야의 직업훈련을 강화하고 있는 추세이다.

(2) 생산제품

싱가포르 교도작업공사의 주요 생산제품은 초창기에는 등가구제품, 인쇄물, 양재 등이었으나 최근에는 세탁사업, 데이터 입력이나 콜센터 등 아웃소싱사업과 작업장 임대업, 운송 및 창고사업, 식품사업 등을 주력 사업으로 하여 제품을 생산하거나 용역을 제공하고 있다. 특히, 35년간 운영해온 세탁사업의 경우 싱가포르 공립 또는 민간 응급병원의 90%에 세탁서비스를 제공하고 있으며 1일 평균 48톤의 세탁물을 처리하고 있다.³⁵⁾

(3) 민간기업의 참여유도

1976년에 시행된 민간기업의 교도작업 참여계획에 따라 동 공사는 민간회사와 계약을 체결하여 각 교정시설 내에서 민간회사의 생산공장을 운영하고 있다. 이 계획은 보다 많은 수형자를 고용하기 위한 싱가포르 교도작업공사의 취업전략의 일부로서 시작되었다. 그리고 민간기업의 참여는 수형자의 출소 후 취업을 보다 용이하게 할 수 있도록 하여 출소자의 사회적응에 크게 기여해 왔다.

(4) 작업환경 및 작업장려금

싱가포르 교도작업공사의 교도작업 시간은 1일 8시간(08:00~17:00) 작업이 원칙이고, 1주에 44시간 작업을 기준으로(토요일은 4시간)하고 세탁 및 제빵 작업은 2교대제로 운영되고 있으며, 작업시간 내에는 작업에만 전념해야 한다. 노무제공 작업 등 개별 작업의 경우 일본의 형무작업에 비하여 다소 여유가 있고 하루의 작업량은 팀별로 또는 개인별로 할당하여 작업성과를 측정하여 행장에 반영하고 있다.³⁶⁾

35) 싱가포르 교도작업공사 2014년도 연간보고서, 위 홈페이지 (검색일: 2016. 2.27.)

싱가포르 교도작업공사는 동 공사가 운영하고 있는 교정시설 내 교도작업장에 취업 중인 수형자에게 공사의 결정에 따라 적절한 임금, 보상금, 상여금 등을 지급하고 있다. 작업에 종사하는 수형자에게는 우리나라와 같이 은혜적 성격의 작업장려금이 아닌 임금제 형태의 노임을 지급하고 있으며 업무능력과 성과에 따라서 차등 지급되고 있으며 월평균 작업 노임은 S\$50~90(2005년도 9월 기준 31,250원~56,250원)정도이다.³⁷⁾

3. 일본의 형무작업 협력사업부

1) 일본의 교도작업 개관³⁸⁾

일본의 교도작업 또한 수형자에게 근로활동을 하게 하여 건강을 유지케 하는 한편 근로정신을 함양시켜 규율 있는 생활태도와 준법정신을 고취, 공동생활에서 자기역할 및 책임을 다하게 하고 가능한 한 직업적 기능 및 지식을 부여하여 사회복귀를 촉진하는 것을 목적으로 한다.

교도작업에 종사하는 취업자는 우리나라와 마찬가지로 형법상 정역 또는 이른바 환형처분으로써 취업의무를 진 징역수형자 및 노역장유치자 외에 취업할 의무는 없지만 청구(신청작업)에 의해서 작업에 취업하는 금고수형자, 구류수형자 및 미결구금자들이 차지하고 있다.

2016년 3월말 현재 일본의 교도작업 현황을 살펴보면 전국 77개 형사시설(교도소, 소년교도소 및 구치소)에서 약 4만 8천명의 수형자가 취업하고 있으며, 2015년 현재 교도작업 수입은 40억 엔이며 교도작업에 참여하는 수형자는 1일 8시간의 노동을 통해 작업보장금(작업장려금)으로 1월 당 평균 약 5,317엔을 받고 있다.³⁹⁾ 이들 수형자는 개인의 적성에 따라 목공, 인쇄, 양재, 금속, 가죽공 외에 각종 업종 중에서 적당한 업종을 지정받아 취업하고 있다.

2) 교도작업의 형태⁴⁰⁾

교도작업의 형태는 생산작업, 사회공헌작업, 직업훈련, 자영작업 등 네 가지 종류로 구분되어 있다.

먼저, 생산작업은 제작작업(생산에 사용되는 원료의 전부 또는 일부가 국가의 물품인 작업) 사업부작업(생산에 사용되는 원료의 전부 또는 일부가 형무작업 협력사업부 물품인 작업) 및 제공작업(생산에 사용되는 원재료의 전부가 계약의 상대방으로부터 제공된 물품인 작업 또는 국가가 수형자의 노무만을 제공받는 작업)의 세 가지로 구분된다.

36) 정창헌, 위의 논문, 87쪽.

37) 양준영외 5인, 위의 책, 151쪽.

38) 이하는 허주욱, 위의 책, 524-526쪽 요약.

39) 일본 법무성 홈페이지의 형무작업 설명 http://www.moj.go.jp/kyousei1/kyousei_kyousei10.html (검색일 : 2018. 10. 7.).

40) 일본 법무성 홈페이지의 형무작업 설명, 위 홈페이지 (검색일 : 2018. 10. 7.)

둘째, 사회공헌작업은 수형자의 노무를 사회에 제공하는 작업이며, 사회에 공헌하고 있는지 수형자가 실감함으로써 개선 갱생 및 원활한 사회 복귀에 이바지하도록 형사시설의 장이 특별히 인정하는 것을 교정국장이 승인한 작업이다.

셋째, 직업훈련은 수형자에게 직업에 관한 면허 또는 자격을 취득하게 하거나 직업에 필요한 지식과 기능을 습득시키는 것을 목적으로 실시하고 있는 교육을 말한다. 직업 훈련은 일본 정부가 수형자의 재범을 방지하고 개선 갱생을 도모하는데 중요한 전략 중 하나로 보고 있다. 이 직업훈련은 「수형자 등의 작업에 관한 훈령」(법무성 훈령)에 따라 종합훈련, 집합교육, 및 자청(自庁)훈련의 세 가지 방법에 의해 계획적으로 실시되고 있으며, 2015년 현재 용접과, 건설 기계과, 지게차 운전과, 정보처리기술과, 통신시설과, 이발과 미용과, 개호 복지과 등 52개 종목이 실시되고 있다.

끝으로, 자영작업은 회계작업(취사, 세탁, 청소 등의 시설 자영업에 필요한 작업)과 영선작업(시설 개수 등 직영공사에 필요한 작업)으로 나뉜다.

교도작업의 업종별 현황을 살펴보면 목공, 인쇄, 양재, 금속(기계가공, 조립), 자동차정비, 농경·축산, 임업, 화학공업, 제지, 종이세공, 편물·포대물, 요업, 가죽공, 방직, 식품가공, 잡공, 개방지역작업 등이 시행되고 있으며 2015년 12월말 현재 약 2,200여 개의 민간기업이 교도작업에 참여하고 있다.

3) 형무작업 협력사업부 작업⁴¹⁾

일본의 교도작업은 1983년 일본 정부의 행정개혁방침에 따라 종래의 교도작업 운영체계에 큰 변혁이 있었다. 일본정부는 같은 해 7월에 법무성의 산하단체인 재단법인 교정협회 내에 “형무작업 협력사업부”를 설치하였다. 이 형무작업 협력사업부에서는 3년간에 걸친 국가보조금을 기금으로 하여 독립채산제를 실시하고 있으며 교도작업의 원자재 조달과 생산제품의 판매를 담당하고 있다.

이와 같이 일본의 경우 1980년 이전에는 정부예산으로 교도작업을 운영해 왔으나 1983년 일본형법 제12조에 따라 재단법인 교정협회가 법무성으로부터 형무작업제품 판매 등을 위탁받아 수행하는 등 교도작업을 지원해오고 있다. 형무작업 협력사업부의 본부는 동경에 위치하고 있으며, 전국적으로 64개의 형무작업 협력사업부의 지방 사무소가 있고, 형무작업제품(교도작업제품) 상설전시관이 36개 있다. 형무작업 협력사업부의 조직으로는 본부장을 중심으로 총무부, 영업부가 있으며 본부직원 24명을 포함해 120명의 직원이 근무하고 있다.

41) 허주욱, 위의 책, 525-526쪽 및 법무부 교정본부, “일본 교도작업(직업훈련) 시찰결과 보고서(2010. 11)”, 법무부 교정본부 홈페이지 요약,
<http://www.corrections.go.kr/HP/TCOR/alim-news/imagesfor/f1012-51.pdf> (검색일 : 2018. 10. 7.)

(1) 교도작업제품의 상표 개발

일본 정부는 종래의 교도작업제품이라는 딱딱한 명칭에서 값싸고 품질 좋은 상품을 널리 선전하고 이미지를 새롭게 하기 위하여 교정협회 형무작업 협력사업 (Correctional Association Prison Industry Cooperation)의 앞글자 조합인 CAPIC이라는 상표를 등록하여 생산된 교도작업 제품에 사용하고 있다.

(2) 교도작업제품의 유통기구

인쇄, 자동차정비, 금속 등 일부작업은 주문생산에 의존하고 있으나 목공제품·가죽 제품 등은 민간유통업자를 통하여 판매하는 한편, 정기 또는 수시로 지방을 순회하며 판매하는 직매회(直賣會) 방법을 취하고 있다. 근래에는 팩스나 인터넷을 통한 판매가 늘고 있는데, 화장비누의 경우 연간 96,000점 정도가 판매되고 있으며, 된장의 경우 연간 69,000점 정도가 판매되고 있다.

(3) 작업보장금과 수당금

일본정부도 우리나라와 마찬가지로 수형자의 교도작업에 대해 노임을 인정치 않고 있다. 다만 수형자의 노동에 대한 국가의 은혜적 급부로서 작업보장금을 지급하고 있는데, 10개의 작업등급에 따라 기준액을 정하며 상여금 계산액에 따라 원칙적으로 석방 시에 이를 지급한다. 다만, 재소 중이어도 그 취지를 해치지 않는 범위에서 형무소 내 생활에 필요한 물품의 구입이나 가족에게 보내는 송금 등에 사용하는 것을 인정한다. 앞에서 본 바와 같이 2015년도 예산에서 지급된 작업 포상금은 1명 1월당 평균 약 5,317엔이다.

수당금은 우리나라의 위로금·조위금에 해당하는 것으로 취업 수형자가 작업에서 뜻하지 않은 사고 등으로 사망하거나 장애를 입은 경우 그 유족 또는 본인에게 장애 정도에 따라 수당금을 지급한다. 수당금 지급기준절차 등은 대동소이하며, 일본정부는 매년 취업 수형자의 수당금의 기준액을 인상하여 일반노동자의 재해보상금과 접근시키려 노력하고 있다.

IV. 우리나라 교도작업 조직체계 개편 및 발전방안

1. 새로운 교도작업 조직 구성 방안

1) 한국교정산업공사(가칭) 설립 방안

(1) 공기업으로서의 한국교정산업공사

교도작업이 수형자의 재범방지와 성공적인 사회복귀의 강력한 수단으로 자리 잡기 위해서는 미국이나 싱가포르의 경우와 같이 별도의 특수법인인 공기업으로 한국교정산업공사(가칭)를 설립하는 방안이 바람직하다.

공기업은 사회공공의 복지를 증진하기 위해 정부가 직·간접적으로 투자해 소유권을 갖거나 통제권을 행사하는 기업을 말하는 것으로 조직 형태에 따라 정부부처형·주식회사형·공사형 공기업으로, 운영 주체에 따라 국가 공기업과 지방 공기업으로 나눌 수 있다.⁴²⁾ 한국교정산업공사의 경우는 국가 공기업 중에서도 공사형 공기업으로 설립하여야 하고 기획재정부장관은 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따라 준시장형 공기업으로 지정하여야 할 것으로 보인다.

한편, 이와 같은 형태의 한국교정산업공사를 설립하기 위해서는 「한국교정산업공사법」을 제정하는 절차가 필요하다. 이것은 「공공기관의 운영에 관한 법률(약칭: 공공기관운영법)」 제4조 제1항에서 기획재정부장관은 국가·지방자치단체가 아닌 법인·단체 또는 기관으로서 다른 법률에 따라 직접 설립되고 정부가 출연한 기관을 공공기관으로 지정할 수 있도록 규정하고 있기 때문이다. 또한 정부입법으로 한국교정산업공사를 신설할 경우 법무부장관은 「한국교정산업공사법」을 입법예고하기 전에 「공공기관운영법」 제7조에 따라 기획재정부장관에게 그 기관 신설의 타당성에 대하여 심사를 요청하여야 한다.⁴³⁾ 심사를 요청받은 기획재정부장관은 동법 제8조의 규정에 따른 공공기관운영위원회의 심의·의결을 거쳐 한국교정산업공사의 신설 및 재정지원 등의 필요성과 효과 등을 심사하고, 그 결과를 법무부장관에게 통보하여야 한다.⁴⁴⁾

42) 이하는 네이버지식백과(한국민족문화대백과), ‘공기업’ 요약.

<http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=794383&cid=46630&categoryId=46630> (검색일 : 2018. 10. 9.)

43) 동법 제7조 제1항에서는 법률안에 ‘정부의 출연근거가 규정되어 있는 기관, 정부지원액이 총수입액의 2분의 1을 초과할 것으로 추계되는 기관, 법률안에 정부가 단독으로 또는 정부와 공공기관이 합하여 자본금의 100분의 30 이상을 출자하는 것으로 규정되어 있는 기관’의 어느 하나에 해당하는 기관을 신설하고자 할 때에는 그 법률안을 입법예고하기 전에 기획재정부장관에게 그 기관 신설의 타당성에 대하여 심사를 요청하도록 규정하고 있다.

44) 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제7조 제2항.

(2) 한국교정산업공사의 조직

일반적인 공기업의 예에 따라 한국교정산업공사의 조직은 공사의 임원으로 사장 1명, 상임이사 3명을 포함한 14명 이내의 이사와 감사 1명을 두고, 직원은 정관으로 정하는 바에 따라 사장이 임명하도록 한다.

사장은 미국과 같이 법무부 교정본부장이 겸하는 방안도 있겠으나 공사의 책임경영을 위해 「공공기관운영법」 제29조에 따른 임원추천위원회가 복수로 추천한 사람 중에서 법무부 장관의 제청으로 대통령이 임명하도록 하는 것이 바람직하겠다. 상임이사는 사장이 임명하고, 비상임이사는 임원추천위원회가 복수로 추천한 사람 중에서 법무부 장관이 임명하되, 「공공기관운영법」 제21조에서 공기업·준정부기관에 선임비상임이사를 두도록 규정하고 있으므로 교정행정과의 원활한 협력을 위해 법무부 교정본부장이나 교도작업 담당인 법무부 직업훈련과장을 당연직 비상임이사로 두는 방안이 적절할 것이다. 또한 미국의 사례와 같이 관련 정부부처와의 원활한 협력을 위해 국방부나 방위사업청, 조달청 등의 해당 국장급 공무원을 당연직 비상임이사로 임명하여 교도작업관용주의를 실천해나가야 할 것이다.

감사는 다른 공공기관과 같이 임원추천위원회가 복수로 추천하여 「공공기관운영법」 제8조에 따른 공공기관운영위원회의 심의·의결을 거친 사람 중에서 기획재정부 장관의 제청으로 대통령이 임명하도록 한다.

「공공기관운영법」 제28조에 따라 사장의 임기는 3년으로 하고, 이사와 감사의 임기는 2년으로 하되, 임원의 임기는 1년을 단위로 연임할 수 있도록 한다. 임원의 직무와 관련하여 사장은 「공공기관운영법」 제32조에 따라 공사를 대표하며 그 업무를 총괄하고 임기 중 공사의 경영성과에 대하여 책임을 진다. 이사는 이사회에 상정된 안건을 심의하고 의결에 참여한다. 상임이사는 사장을 보좌하여 공사의 업무를 나누어 맡으며, 사장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 정관으로 정하는 순위에 따라 그 직무를 대행한다. 감사는 공단의 업무와 회계를 감사한다.

2) 기존 특수법인 활용방안

위에서 살펴 본 한국교정산업공사의 설립방안은 막대한 예산투입과 함께 별도의 입법을 추진하여야 하는 것이 어려움으로 인해 실현 가능성이 높지 않다는 단점이 있다. 이러한 현실을 감안하면 법무부 교정본부에서 관리하고 있는 대한민국재향교정동우회(약칭: 교정동우회)와 교정공제회 등 기존의 특수법인을 활용하는 방안이 훌륭한 대안으로 제시될 수 있다.

(1) 대한민국재향교정동우회 교도작업사업부 신설

① 교정동우회 개황⁴⁵⁾

교정동우회는 수형자 교정교화를 위해 평생을 바쳐 일하다가 퇴직한 교도관들이 상호간의 친목 도모를 통하여 교정경험과 지식을 공유 발전시키고, 국민의 법질서 의식 함양 및 교정의 선진화 등 공익실현을 목적으로 2013년 제정된 「대한민국재향교정동우회법」에 의하여 설립된 법정단체이다.

교정동우회는 그 목적 달성을 위해 「대한민국재향교정동우회법」 제4조에 따라 교정동우회 회원의 복지 증진 및 권익 신장을 위한 사업, 회원 상호간 상부상조를 통한 친목 도모를 위한 사업, 회원 자녀에 대한 장학사업, 수형자의 교정·교화 및 출소자의 재사회화 등을 위한 재원의 조성 및 관리 사업, 국민의 법질서 의식 함양을 위한 사업, 「민영교도소 등의 설치·운영에 관한 법률」 제3조에 따라 위탁받은 사업 그리고 이러한 사업 등에 지장이 없는 범위에서 정관으로 정하는 수익사업 및 부대사업을 할 수 있다.

교정동우회는 「대한민국재향교정동우회법」에 따라 회장 1명을 중심으로 부회장 약 5명, 사무총장 1명, 이사 15명 이상 30명 이하와 감사 2명으로 구성되어 있다. 교정동우회는 본부, 지부 및 지회로 조직되어 있는데, 본부는 서울특별시에, 지부는 각 지방교정청이 위치한 광역시·도에, 지회는 교정시설 소재지에 두고 있다. 한편, 교정동우회에는 본부, 지부 및 지회와 별도로 특정한 회원들로 구성되는 특별회를 둘 수 있도록 규정하고 있다.

교정동우회의 회원은 정회원과 명예회원으로 구성되어 있으며, 정회원은 퇴직 교정공무원이고 명예회원은 현직 교정공무원이 해당된다.

② 교도작업 수탁의 법률적 근거

위에서 살펴본 바와 같이 교정동우회는 「대한민국재향교정동우회법」에 의해 설립된 특수법인으로 그 목적달성을 위한 사업을 할 수 있도록 하고 있다. 그렇다면 교정동우회가 방위사업을 지원하기 위한 목적으로 교도작업을 정부로부터 위탁을 받아 추진할 수 있는지에 대한 법률적 근거가 문제된다.

「대한민국재향교정동우회법」 제4조 제6호에서는 「민영교도소 등의 설치·운영에 관한 법률」 제3조에 따라 위탁받은 사업을 교정동우회의 목적 달성을 위한 사업으로 규정하고 있다. 또한 「민영교도소 등의 설치·운영에 관한 법률」 제3조 제1항에서는 교정업무의 민간 위탁에 관한 규정을 두고 있는데, 법무부장관은 필요하다고 인정하면 동법이 정하는 바에 따라 교정업무를 공공단체 외의 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 위탁할 수 있도록 하였다. 동법 제2조에서는 "교정업무"란 용어에 대해 「형의 집

45) 자세한 내용은 대한민국재향교정동우회 홈페이지 참조. <http://www.kncova.or.kr/> (검색일 : 2018. 10. 9.)

행 및 수용자의 처우에 관한 법률」 제2조 제4호에 따른 수용자의 수용·관리, 교정·교화, 직업교육, 교도작업, 분류·처우, 그 밖에 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」에서 정하는 업무를 말한다고 정의하고 있다.

이와 같은 점을 종합해볼 때 교정동우회에서는 「대한민국재향교정동우회법」 및 「민영교도소 등의 설치·운영에 관한 법률」, 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」을 근거로 교정업무의 한 종류인 교도작업을 정부로부터 위탁받아 교정동우회의 목적달성을 위한 사업으로 추진할 수 있다는 결론에 이르게 된다.

③ 교도작업 수탁을 위한 조직구성

교정동우회가 법무부로부터 교도작업을 수탁받기 위해서는 가칭 ‘교도작업사업부’라는 조직 설립이 필요하다. 이를 위해서는 교정동우회와 유사한 특수법인인 대한민국재향군인회의 사례를 참고로 하면 좋을 것이다.

1963년 7월 19일 법률 제1367호에 의해서 창설된 대한민국재향군인회는 회원 상호간의 친목에 중점을 두고, 국가발전과 사회공익 증진에 이바지함을 그 목적으로 하고 있으며 서울시에 본부를 두고 각 광역시와 도에 지회, 각 시·군·구에 연합분회, 각 읍·면·동에 분회를 두고 있다.⁴⁶⁾ 재향군인회는 친목·애국·명예·안보단체의 역할을 수행하며, 장기복무 회원의 생활안정화 사업과 국군장병 및 전상용사 위문활동을 추진하고 있다. 또한 국민들의 안보의식 제고를 위해 안보교육 및 강좌, 포럼, 강연활동과 함께 국제재향군인회와의 안보외교활동도 적극적으로 추진하고 있다.

재향군인회는 이러한 사업의 재원확보를 위해 다양한 수익사업과 부대사업을 수행하고 있는데, 이를 위하여 본부에 사무총장과는 별도로 경영총장을 두고 그 아래에 사업관리팀, 사업전략팀, 금융/재무팀, 자산관리팀으로 구성된 경영본부를 두고 있다. 또한 수익사업기구로 직영사업조직과 산하기업체, 복지회관을 두고 있다. 직영사업조직으로는 종합사업본부, 고속도로휴게소 사업본부, 향군타워 사업본부가 있고, 산하기업체로는 (주)중앙고속, 향우산업(주), 향우실업(주), 향우종합관리(주), (주)통일전망대, (주)충주호관광선, 재향군인회 상조회를 두고 있으며 복지회관으로는 울릉복지회관을 두고 있다.⁴⁷⁾

특히, 대한민국재향군인회 종합사업본부는 재향군인회 직영 수익사업을 총괄하는 기구로 제조, 용역, 물류서비스를 비롯하여 친환경자재개발 및 신재생에너지사업을 관장하고 있으며 사업1부, 사업2부, 관리부로 조직되어 있다.⁴⁸⁾ 사업1부는 주로 제조업

46) 재향군인회의 주무관청은 국방부였으나 1992년 12월 2일 「대한민국재향군인회법」 개정으로 업무가 국가보훈처로 이관되었다. 재향군인회의 조직으로는 본부와 시·도회, 시·군·구회, 해외지회 등이 있다. 본부는 기획관리·조직복지·호국안보·국제협력·홍보·행정관리·감사·비서·경영총괄본부사업 등 9개의 실·국과 현충사업단, 안보문제연구소로 구성되어 있다. 시·도재향군인회는 서울을 비롯한 광역시와 도에 1개씩 총 13개가 있으며, 해외지회 17개, 직장지회 2개, 시·군·구회 222개, 읍·면·동회 3,296개, 직장분회 72개가 있다. 재향군인회원은 약 850만 명이다. 이하는 네이버 지식백과, 대한민국재향군인회(大韓民國在鄉軍人會), 한국민족문화대백과(한국학중앙연구원), <http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=535512&cid=46628&categoryId=46628> (검색일 : 2018. 10. 9.)

47) 대한민국재향군인회 홈페이지, <http://www.korva.or.kr/sub0105.asp> (검색일 : 2018. 10. 9.)

48) 대한민국재향군인회 종합사업본부 홈페이지, <http://korecd.com/information/04.asp> (검색일 : 2018. 10. 9.)

을 담당하고 있으며, 사업2부는 용역업을 하고 있는데 사업1부는 제조사업팀과 일반사업팀, 사업개발팀으로 구성되어 있다. 제조사업으로는 전업사업단, 전선사업단, 중전기사업단, 안전장구공장, 목재가구공장, 식품사업소, 반월공장, 제2군장품공장 등을 운영하고 있고, 일반사업으로는 물류사업단, 문화컨텐츠사업단, 네트워크사업단, 특수사업단, 군사용역사업단, 환경관리사업단, 에너지사업소 등을 운영하고 있다.

재향군인회 종합사업본부에서는 제조업으로 생산한 다양한 제품을 국방부, 방위사업청, 한국전력 등 주요 정부기관과 공공기관에 공급하고 있는데 이러한 점을 벤치마킹한다면 교정동우회에서 운영하는 교도작업사업부가 미국 연방 교정산업공사와 같이 정부수요물자를 생산하여 공급할 수 있을 것이다.

④ 예상되는 문제점

위와 같이 교정동우회가 교도작업을 수탁하여 운영하는 방안은 교정동우회의 설립 목적에 적합한 사업으로 수형자의 재범방지를 통해 사회안전을 확보하는 차원에서 바람직한 사업모델이 될 것이다. 그러나 현재 교정동우회의 인적자원과 재정상황을 고려한다면 교도작업의 수탁이 쉽지만은 않을 것으로 보인다. 이러한 문제점을 극복하기 위해서는 교정동우회의 자체적인 노력도 중요하겠지만 특히 법무부의 적극적인 지원이 절실하다. 사업초기의 자금마련 방안은 일본 법무성이 1983년에 교도작업제품판매를 재단법인 교정협회에 위탁하면서 교정협회의 형무작업 협력사업부에 3년간에 걸친 국가보조금을 기금으로 독립채산제를 실시한 사례를 참고하면 좋을 것이다.

교정동우회의 교도작업 수탁과 관련한 법률적인 부분은 위에서 언급한 바와 같이 별 문제가 없을 것이나 생산제품의 품목 선정과 물류 등과 관련된 부분이 문제될 수 있다. 이러한 점을 해결하기 위해 현재 각 교정기관에서 직영작업으로 생산하고 있는 품목을 우선 교정동우회에 위탁하되 당분간 물류를 지원하는 방안도 검토해볼 수 있을 것이다.

(2) 교정공제회 교도작업사업부

① 교정공제회 개황⁴⁹⁾

교정공제회는 교정공무원에 대한 효율적인 공제제도를 확립함으로써 이들의 생활안정과 복지증진에 이바지함을 목적으로 제정된 「교정공제회법(2015. 8. 11, 법률 제 13455호)」에 의해 설립된 특수법인이다.

원래 교정공제회는 교정공무원에 대한 복지증진을 목적으로 1979년 4월 16일 교정복지장학재단을 설립한 이후 법무부의 감독을 받는 재단법인 교정협회로서 교정공무원에 대한 복지·후생·원호사업, 공제사업, 장학사업, 수용자에 대한 교정교화업무 지원

49) 자세한 내용은 교정공제회 홈페이지 참조. <http://www.cmaa.or.kr/home/index.do> (검색일 : 2018. 10. 13.)

사업 등을 수행해 오고 있었다. 그러나 교정공무원이 1만 6천여 명에 이르고, 기금이 544억 원에 이르는 등 규모가 방대해짐에 따라 「민법」상의 법인만으로는 기금운영상의 제약, 회계처리의 불합리 등의 문제로 목적사업 추진에 애로가 많아 특수법인으로 발전시키게 된 것이다.

교정공제회는 이사장 1명, 이사 4명, 감사 2명의 임원으로 구성되어 있으며 총무부, 사업관리부, 회원관리부, 자금운용부를 두고 있다.

② 교정공제회 교도작업사업부 신설

교정공제회의 경우는 교정동우회와는 달리 인적자원과 재정 측면에서 교도작업을 수탁하여 운영할 수 있는 능력을 보유하고 있다고 보겠다. 교정공제회에서 교도작업을 수탁하여 운영한다면 그 조직과 경영의 예는 일본의 교정협회나 우리나라의 군인공제회의 그것을 참고하면 될 것이다.

먼저, 교정공제회의 전신이 재단법인 교정협회였던 것처럼 교정공제회의 운영모델은 일본의 교정협회라고 할 수 있다. 위에서 살펴본 바와 같이 일본은 1983년에 재단법인 교정협회 내에 형무작업 협력사업부를 설치하여 교도작업의 원자재 조달과 생산제품의 판매를 맡고 있다.

다음으로 교정공제회와 유사한 성격을 가지고 있는 우리나라 군인공제회의 주요 사업을 살펴볼 필요가 있다. 군인공제회는 군인 및 군무원의 생활안정과 복지증진을 도모하고 국군의 전력향상에 이바지함을 목적으로 1983년 법률 제3698호로 「군인공제회법」이 제정·시행되어 1984년 2월 1일 창립된 비영리 공익법인으로 17만 회원과 9.4조원의 자산, 6개 산하사업체를 보유하고 있다.⁵⁰⁾ 직영사업체인 군인공제회 C&C는 국방 정보시스템 유지보수, 국방 M&S 개발, 국방 및 민간 분야 전산시스템(SI/NI)의 구축, 맞춤형 복지 제도, 국방복지카드 및 나라사랑카드의 관리대행과 인터넷 복지매장을 운영하고 있으며, 사이버지식정보방, 사이버학위 및 군 e-learning 교육 지원, 군 및 기업고객 이동통신사업 등을 하고 있다. 법인체로는 앰플러스 에프엔씨(주), 공우 이엔씨(주), 대한토지신탁(주), 한국캐피탈(주), 앰플러스자산운용(주) 등 5개 업체가 있다.

③ 예상되는 문제점

「민영교도소 등의 설치·운영에 관한 법률」 제3조 제1항에서는 법무부장관은 필요하다고 인정하면 동법이 정하는 바에 따라 교정업무를 공공단체 외의 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 위탁할 수 있도록 하였기 때문에 교정공제회가 교도작업을 수탁할 수 있는 법률적 근거는 마련되어 있다. 다만, 「대한민국재향교정동우회법」에서는

50) 이하는 군인공제회 홈페이지 요약, <http://www.mmaa.or.kr/contents.action?menuid=3> (검색일 : 2018. 10. 13.)

제4조 제6호에서「민영교도소 등의 설치·운영에 관한 법률」제3조에 따라 위탁받은 사업을 교정동우회의 목적 달성을 위한 사업으로 규정하여 교정업무의 수탁에 관한 근거가 명확히 하고 있는 반면「교정공제회법」에서는 이러한 규정이 없어 교도작업 수탁의 법률적 근거가 상대적으로 미약하다고 할 수 있다.

또한, 군인공제회의 경우 「군인공제회법」 제1조에서 “이 법은 군인공제회를 설립하여 군인 및 군무원에 대한 효율적인 공제제도를 확립함으로써 군인 및 군무원의 생활안정과 복지증진을 도모하고 국군의 전력향상에 이바지함을 목적으로 한다.”라고 하여 국군의 전력향상에 기여하는 것을 설립 목적으로 규정하고 있다. 이에 따라 현재 군인공제회에서 운영하고 있는 두채사업, 제화사업, 피복사업 등의 사업이 국군 전력향상을 위한 것으로 군인공제회의 목적달성에 필요한 사업으로 인정받도록 그 법적 근거를 제공하고 있다.

이와 달리 「교정공제회법」 제1조에서는 “이 법은 교정공제회를 설립하여 교정공무원에 대한 효율적인 공제제도를 확립함으로써 이들의 생활안정과 복지증진에 이바지함을 목적으로 한다.”라고만 규정하고 있어 교도작업 수탁이 교정공제회의 목적달성에 필요한 사업으로 인정받기에는 법적 근거가 다소 부족하다고 하겠다.

2. 발전방안

1) 조직 및 인력의 재배치

현재 우리나라의 교도작업 시스템은 일선 교도소의 직업훈련과(구치소의 경우에는 수용기록과)에서 수행하고 있는 체제이다. 또한 교도작업의 업무기능별 분화가 이루어지지 않고 각 직종별 담당제로 되어있어 수주에서 납품에 이르는 모든 절차를 담당 교도관 1인이 처리하고 있는 실정이다. 이로 인해 교도작업 경영관리에 비능률적인 요소가 발생하고 있다.

새로운 교도작업 조직이 만들어지면 해당 물품을 생산하는 교정기관에서는 직업훈련과 조직에서 교도작업은 아웃소싱이 되는 것이므로 인력의 재편이 필요하다. 이 경우 직업훈련과는 수형자들이 관련한 전문적인 자격증을 취득할 수 있도록 지원하는 업무를 수행하도록 하고, 기존의 교도작업 담당 인력은 보안이나 교육 등 교정인력이 필요한 근무지로 재배치가 가능하여 인력증원 효과도 거둘 수 있을 것이다.

2) 작업장려금제도의 보완

새로이 설립되는 교도작업 조직에서 교도작업에 참여하는 수형자들에게는 인센티브 부여 차원에서 현재의 작업장려금제도를 보완하여 작업임금제를 적용하는 방안도 검토해볼 만하다.

작업임금제라 함은 취업수형자가 노무를 제공한 보수를 권리로서 국가에 청구할 수

있는 제도를 말하며, 수형자의 노무제공에 대한 반대급부인 보수를 권리로 인정함으로써 그들의 인권을 보호하자는 데서 인정된다.⁵¹⁾

이와 관련하여 UN의 피구금자처우최저기준규칙 제76조에서는 “수형자의 작업에 있어서 공평한 보수의 제도가 취해져야 하며, 이 제도에 따라 수형자는 적어도 자기의 수입의 일부를 자기용도에 인정되어 있는 물품의 구입에 사용하고 또 그 일부를 가족에게 송부하는 것이 허가되어야 하고, 이 제도는 또한 석방시에 수형자에게 교부되어야 할 자금으로써 당국에 의하여 수형자의 수입의 일부가 적립될 수 있도록 규정되어야 한다”라고 규정하여 작업임금제를 인정하고 있다.⁵²⁾

그러나 아직 우리나라에서는 형집행법 제73조에 따라 수형자의 작업수입금은 전액 국고수입으로 귀속하며 단지 수형자들의 근로의욕을 고취하고 건전한 사회복귀를 지원하기 위한 정책적 배려로서 작업장려금만 인정하고 있다.

자유형의 목적이 수형자의 교화개선 작용에 있는 이상, 수형자가 제공한 노동에 상당하는 보수를 지급하는 것은 개선의 희망을 증대시킨다는 점, 수형자의 근로흥미와 노동의욕을 높이는 한편, 본인의 가계에 기여하고 가족의 생활비를 보조할 수 있다는 점, 피해자에 대하여 손해배상의 기회를 줄 수 있고, 석방 후의 생계준비금의 기반이 될 수 있다는 점, 그리고 국가재정상 그 수용에 관한 여러 가지 비용을 지불할 수 있다는 점에서⁵³⁾ 작업임금제는 긍정적인 효과를 거둘 것으로 예상된다.

3) 사업영역의 확대

새로운 교도작업 조직은 미국의 연방교도소 산업공사와 같이 국방부나 방위사업청을 비롯한 국가기관과 지방자치단체, 공공기관으로 사업영역을 확대하여야 할 것이다. 이것은 교도작업관용주의를 채택한 「교도작업의 운영 및 특별회계에 관한 법률」⁵⁴⁾의 취지에 부합되는 것으로 방위사업청의 희망이음사업 사례와 같이 국가예산의 절감에 크게 기여할 것으로 기대된다.

또한 민간 중소기업과 컨소시엄을 구성하여 방위사업을 비롯한 정부수요 시장에 함께 진출하는 방안도 검토되면 좋을 것으로 생각된다.

4) 범죄피해자 지원 및 일자리 창출 등 사회공헌 활동

한국교정산업공사나 교정동우회 또는 교정공제회의 교도작업사업부의 성공적인 운영은 국가의 예산절감에도 크게 기여할 것이라는 것은 위에서 살펴본 바와 같지만 경영성과로 나타나는 수익금의 증대와 함께 일자리 창출효과 또한 상당할 것으로 기대된다.

51) 허주욱, 위의 책, 546쪽.

52) 박재윤, “피구금자처우최저기준규칙(2) : 해설 및 전문”, 『교정』, 제148권(1988), 30쪽.

53) 허주욱, 위의 책, 546-547쪽에서 작업임금제 찬성론자의 입장 발췌.

54) 동법 제5조에서는 “국가, 지방자치단체 또는 공공기관은 그가 필요로 하는 물품이 제4조에 따라 공고된 것인 경우에는 공고된 제품 중에서 우선적으로 구매하여야 한다.”라고 규정하여 교도작업제품의 우선구매 조항을 두고 있다.

먼저 이러한 수익금의 일정 부분을 범죄피해자의 지원에 사용될 수 있도록 하는 정책적인 배려가 필요하다. 이것은 가해자인 수형자가 피해자와 화해할 수 있도록 도와주며 회복적 사법(Restorative Justice)의 이념을 교정단계에서 실현하는 중요한 의미를 가지게 된다.⁵⁵⁾

또한 이러한 교도작업에 참여한 수형자가 출소를 할 경우에는 본인의 희망에 따라 한국교정산업공사나 교도작업사업부에 취업할 수 있도록 특전을 부여하고 신규 직원 채용 시에는 장애인이나 편부모가정 자녀, 탈북민 등 사회적 약자인 소외계층을 우선 채용하는 등 일자리 창출을 통해 사회에 공헌하는 공익조직으로 자리매김해야 할 것이다.

5) 교도작업지원 산업클러스터 조성

산업클러스터라는 용어는 실리콘밸리, 이탈리아 북부의 섬유단지처럼 일정지역에 어떤 산업과 상호 연관관계가 있는 기업과 기관들이 모여 정보를 교류하고 새로운 기술을 창출하는 '산업집적지역'을 말한다.⁵⁶⁾ 교도작업지원 산업클러스터는 법무부와 지방자치단체가 협력하여 교도작업제품을 생산하는 산업집적(産業集積)단지를 만드는 것을 의미한다.

일반적으로 법무부에서는 교정시설을 새로 조성하거나 신축이전하는 경우에 교정시설 구외에 개방지역작업장을 조성하고 있다. 앞으로는 지방자치단체와 협력하여 교정시설 인근에 교도작업장의 적절한 위치와 규모를 정하고, 새로운 교도작업 조직을 비롯하여 교도작업과 관련한 기업체를 유치하고, 지역 대학이나 연구기관이 교도작업과 관련한 기술개발 등을 지원하는 산업집적단지를 만드는 방안을 심도 있게 추진할 필요가 있다.

이 방식을 활용하면 교도작업 지원체계를 고도로 발전시킬 수 있고, 인근 지역주민들도 고용할 수 있어 지역경제의 활성화를 촉진할 수 있는 장점이 있다. 또한 교정시설 신축이나 이전과 관련하여 발생하고 있는 갈등에 대한 좋은 해결방안이 될 수도 있을 것이다. 이와 관련해 몇 년 전 대구경북연구원에서 새로이 신축이전하게 되는 대구교도소 인근에 창조경제형 재소자 재활특구를 조성방안을 연구하여 발표한 것은 그 의미가 크다고 하겠다.⁵⁷⁾

55) 신용해, 위의 논문, 142쪽.

56) 네이버 지식백과 사상잡지 "산업클러스터", <http://terms.naver.com/entry.nhn?cid=663&cid=667&category=667> (검색일: 2018. 10. 13.)

57) 매일신문, "대구교도소 인근 창조경제형 재활특구 건의"(2015. 9. 23.), <http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=shm&sid1=102&oid=088&aid=0000411961> (검색일 : 2018. 10. 13.) ; 재소자 재활특구는 재소자 재활사업과 지역개발을 동시에 포괄하는 새로운 개념의 특구 개발모형을 제시하고자 하는 것으로 국가(법무부)-지역공동체-지자체(대구광역시) 등 다자가 참여하는 상생협력(win-win) 형태의 '국가지원 재소자 재활특구'를 개발하는 것으로 교정시설(교도소) 내 부대시설(하드웨어) 및 교정프로그램(소프트웨어)과 연계한 창조경제형 특구개발 모델을 구축하는 것이다. 이에 대한 상세한 내용은 정성훈·설홍수·최용준, 『국가지원 재소자 재활특구 조성방안』(대구 : 대구경북연구원, 2015. 8.), 99-110쪽 참조.

V. 맺는말

지금까지 교도작업 활성화를 위한 조직체계 개선방안을 미국, 싱가포르, 일본 등 외국의 사례를 중심으로 살펴보았다. 교도작업의 활성화는 수형자의 교정교화와 사회복귀에는 물론 재범방지를 통한 안전한 사회 건설에도 순기능적인 역할을 할 것이므로 교정행정의 성공을 위한 중요한 촉매제라고 할 수 있다. 그러므로 교도작업이 대내외의 불리한 환경을 극복하고 제 역할을 다할 수 있도록 획기적인 조직개편이 요구된다.

새로운 교도작업 조직구성방안으로는 별도의 특수법인으로 한국교정산업공사를 설립하는 방안, 기존의 특수법인인 대한민국제향교정동우회나 교정공제회에 교도작업사업부를 신설하는 방안이 있다.

먼저, 별도의 특수법인인 한국교정산업공사는 공기업으로서 법무부의 교도작업을 수탁하게 되는데, 미국의 연방교도소 산업공사(FPI)나 싱가포르의 교도작업공사(SCORE)를 모델로 한다. 전문적인 경영을 통해 방위사업 지원에 큰 역할을 할 것으로 기대되는 가장 바람직한 방안이지만 당장 막대한 국가재정이 투입되어야 하고, 가칭「한국교정산업공사법」의 제정이 필요하다.

다음으로, 기존의 특수법인인 대한민국제향교정동우회와 교정공제회를 활용하는 방안이 있다. 교정동우회와 교정공제회에 교도작업사업부를 신설하고 법무부로부터 교도작업 업무를 수탁하여 제품을 생산하는 것이다. 교정동우회의 경우는 「대한민국제향교정동우회법」제4조 제6호에서 “「민영교도소 등의 설치·운영에 관한 법률」제3조에 따라 위탁받은 사업”을 교정동우회의 목적 달성을 위한 사업으로 규정하여 교정업무의 수탁에 관한 근거를 명확히 하고 있다. 그러나 교정공제회의 경우에는 「교정공제회법」에서 이러한 규정을 두고 있지 않아 상대적으로 그 근거가 미약한 것이 단점이다. 다만, 인적자원과 재정적인 상황을 고려한다면 교정공제회가 교도작업 수탁에 유리한 측면이 있다.

그리고 이와 같이 기존의 특수법인을 활용하기 위해서는 법무부가 교도작업 위탁부터 사업운영에 이르기까지 적극적인 지원이 필요하다. 이를 위해 현재 교도작업 주무부서인 법무부 교정본부 교정정책단 소속의 직업훈련과에서 교도작업관련 부서를 별도로 분리시키고 추후 교정청 승격 시에는 이를 더 세분화하는 방안까지 검토해야 한다.

지금까지 살펴본 방안 중에서 수형자의 교정교화와 성공적인 사회복귀 지원이라는 교도작업의 목적을 효율적으로 달성하기 위해서는 한국교정산업공사를 설립하는 방안이 가장 바람직하다고 생각한다. 제품생산과 판매 등 경영과 관련된 업무에서 비전문가라고 할 수 있는 교정공무원들이 교도작업을 운영하는 것보다 산업경영 전문가들로 구성된 별도의 조직이 더 큰 경영성과를 이루어 낼 것이기 때문이다.

그러나 당장 한국교정산업공사와 같은 별도의 공기를 설립하는 문제는 국민의 동의가 필요한 것은 물론 국가재정에도 상당한 부담을 주게 될 것이다. 그러므로 교정동우회나 교정공제회에서 교도작업사업부를 신설하여 단계적으로 교도작업을 수탁받아 운영하는 방안이 가장 좋다고 생각한다.

이상으로 교도작업 활성화를 위한 조직체계 개편방안을 나름대로 제시하여 보았다.

교도작업 활성화 방안에 관한 연구가 드문 실정이다 보니 다양한 사례와 시각을 소개하는데 많은 한계가 있었다. 앞으로 수형자의 재범방지와 성공적인 사회복귀를 지원하며 사회안전 확보에 중요한 역할을 담당하고 있는 우리나라 교도작업에 대한 관심이 높아지고 이에 대한 연구가 활발히 진행되기를 기대해본다.

◇ 한국교정학회 연구윤리헌장 ◇

1. 학회의 회장, 기타 임원 및 회원은 학회의 연구윤리 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 한국교정발전에 기여하도록 노력하여야 한다.
5. 학회는 회원이 준수하여야 하는 “연구윤리세부규정”을 제정하여 회원들로 하여금 준수하도록 홍보 활동에 노력하여야 한다.
6. 학회 회원은 연구 활동에 있어 오로지 윤리성과 학자적 양심 및 연구윤리규정에 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 검증에 위한 연구윤리위원회(이하 “위원회”라 한다)의 설치 및 운영 등에 관한 사항을 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 진실성 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 논문저자표시행위 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 말하며, 조사과정에서 참고인이나 증인은 이에 포함되지 아니한다.

④ “예비조사”라 함은 부정행위의 의혹에 대하여 공식적으로 조사할 필요가 있는지 여부를 결정하기 위한 절차를 말한다.

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

⑥ “관정”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 조사위원 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 조치를 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 조사 내용 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 주의 서한을 발송하여 경고 조치한다.
2. 게재논문을 학회학술지 『교정연구』에서 삭제한다.

3. 논문투고자를 향후 3년 동안 학회 회원자격을 박탈하고, 학술지에 논문 투고를 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 이중 게재 등 연구윤리 위반 사항이 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 연구윤리위원회와 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 개정된 날부터 시행한다.

MEMO
