

훈련 결과 보고서

고위험군 수형자의 분류 및 처우방안

— 분류센터를 중심으로 —

2019. 12월.

법무부
김학봉

차 례

제1장 서론	1
제1절 연구 목적	1
제2절 연구 방법	3
제2장 영국 교정정책 변화	7
제1절 통계 수치로 본 영국 교정	7
제2절 울프 보고서	8
제3절 1995년 이후 주요정책 변화	11
제3장 영국 교정분류 제도.....	16
제1절 분류제도 역사	16
제2절 분류제도 운용실태	21
제3절 분류제도 비판	23
제4절 우리나라 분류처우 및 분류센터.....	25
제4장 위험성 평가 시스템.....	35
제1절 개 요	35
제2절 Offender Assessment System(OASys).....	37
제3절 정책 제언	43
제5장 범죄자관리 모델(Offender Management Model).....	45
제1절 Offender Manager 정의 및 역할	45
제2절 Offender Manager 업무.....	47
제3절 Offender Manager 모델	51
제4절 정책 제언	69

제6장 MAPPA(Multi-Agency Public Protection Arrangements) …	71
제1절 MAPPA 개요	71
제2절 MAPPA 대상자	72
제3절 MAPPA 위험관리	74
제4절 MAPPA 협력체계	79
제5절 MAPPA 현장참관	87
제6절 정책 제언	88
제7장 결 론	96
참고 문헌	99

국외 훈련 개요

1. 훈련국 : 영국

2. 훈련기관명 : 캠브리지대학교 범죄학 연구소
University of Cambridge
(Institute of Criminology)

3. 훈련 분야 : 교정 행정

4. 훈련 기간 : 2017. 12. 12. ~ 2019. 12. 11.

제1장 서 론

제1절 연구 목적

2003년 9월 출소자 유영철이 출소 후 채 한달도 되지 않은 상황에서 연속적으로 20명을 살해한 사건, 강도 및 특수절도 등 전과 22범의 김일곤이 2015년 9월 11일 충청남도 아산시의 한 대형 마트에서 35세 여성을 납치한 후 살해하여 트렁크에 싣고 차량을 전소시킨 사건, 2006년 5월에 발생한 서울 수락산 등산객 살인 사건 등 출소자가 저지른 사건으로 인해 재범위험성이 높은 수용자에 대한 관리의 중요성을 인식하는 계기가 되었다.

이러한 사건의 공통점은 형기를 마친 후 얼마 되지 않은 재범위험성이 높은 출소자에 대한 관리부실이 문제가 되어 언론의 많은 비난을 초래한 사건으로 형사사법 체계상 교정시설에서의 위험성 파악이 제대로 이뤄지지 않은 점, 출소 후 보호관찰 단계에서의 문제점 등과 함께 최종 경찰단계에서의 관리상 허점 등이 이어져 사건화가 된 것으로 지적되었다.

보통 이러한 범죄자는 수형생활 등이 원만하지 않고 많은 문제를 야기할 가능성이 충분하며 출소 후에도 범죄의 위험성과 재범가능성이 높은 고위험범죄자일 가능성이 높다. 범죄의 위험성과 재범가능성이 높음에 따라 범죄행위의 원인, 동기, 방법에 있어 사회에 미치는 파장이 상대적으로 높은 범죄자라 할 수 있다. (Clark, 1999; Kemshall, 1996; Crow, 2011)

고위험범죄자는 2가지 기준으로 분류¹⁾될 수 있으며, 첫째 갱생

가능성이 낮은 범죄자이다. 즉 범죄의 원인과 동기가 없는 범죄자로서 대표적인 유형으로는 사이코패스 성향(혹은 충동적)의 범죄자라 할 수 있다. 둘째 특정 범죄의 원인과 동기를 가진 범죄자로서 대표적인 유형으로는 쾌락지향적(혹은 증오) 범죄자이다.

이와 같은 재범위험성이 높은 성폭력사범, 사이코패스, 인성 특이수형자의 출소는 사회 안전을 위협하는 요소로 작용하여 이들에 대한 체계적인 선별과 관리가 필요하다. 또한, 재범위험성이 높고 사회 안전을 위협하는 수형자들이 시설 내에서 문제를 일으켜 수용관리에 부담을 가중시키는 측면에서도 대책이 필요하다.²⁾

이를 위해서 교정행정 측면에서는 재범위험성이 높고, 사회 안전을 위협하는 고위험군 수형자에 대한 정밀 분류심사 기능을 강화하기 위해 지방교정청에 설치된 분류전담센터 기능 활성화가 요구되며 이를 통해 고위험군 수형자에 대한 집중적인 처우와 관리를 함으로써 출소 후 재범의 위험성을 낮추는 게 선결과제이다.

또한 출소 후에는 이들의 정보를 보호관찰, 경찰 등 형사사법 유관기관과 정보를 공유하며 개별 처우의 연속성이 단절되지 않고 유지되는 통합적 범죄자 관리체계를 구축하는 과정이 요구된다.

-
- 1) 정진수외 1인(2012), 재범방지를 위한 교정보호의 선진화방안 연구(I), p18, 한국 형사정책연구원
 - 2) 고위험범죄자는 학술적으로는 ‘폭력범죄나 성범죄를 범하거나 범할 개연성이 있는 자’라고 정의(Hazel Kemshall, Understanding the community management of high risk offenders, Open University Press, 2008, p5)되며 고위험범죄자를 관리하고 있는 영국의 MAPPA에서는 그 대상자를 ① 등록된 성범 죄자(Registered sexual offender), ② 12개월 이상의 구금형을 선고받았거나, 입원명령 (hospital order)을 받고 수용된 폭력범죄자(Violent offender), ③ ① 또는 ②에는 해당 하지 않으나 공공의 안전에 중대한 위해(serious harm)를 줄 위험이 있는 기타 위험한 범죄자(Other dangerous offender)의 세 가지로 구분함

다. 이러한 과정의 선례를 가지고 있는 영국의 고위험범죄자 재범방지 체계를 알아보고 우리나라에 참고될 만한 사항에 대한 결과를 제시하고자 한다.

제2절 연구 방법

교정의 현주소를 평가하기 위한 지표로는 수용인원, 인구대비 수용률 그리고 재복역률 및 재범률 등이 활용된다. 이 가운데 여러 반론도 있지만 흔히 교정교화의 성공 지표 요인으로 재복역률이나 재범률이 많이 활용된다.

한국 교정의 재복역률³⁾을 살펴보면, 전체적으로는 2008년 출소자의 22.2%에서 2011년 출소자의 21.4%에 이르기까지 22.0% 내외를 계속 유지하다가, 2012년 출소자의 경우 24.8%로 증가한 후, 2013년에는 24.7%를 유지하고 있다.

출소사유별로는 2010년 출소자를 제외하고 2012년 출소자까지 보호감호 가출소(30.0%~70.4%)의 재복역률이 가장 높고, 그 다음은 형기종료(27.9%~32.7%), 가석방(6.4%~11.6%), 사면(5.4%~8.0%)의 순으로 나타났다.⁴⁾

이와 비슷한 개념으로 경찰·검찰 단계에서 활용되는 재범률과 관련하여 2014년도 살인죄, 강도죄, 성폭력, 방화죄, 절도죄, 폭력범죄 등 중요강력범죄에 대한 재범 현황을 살펴보면 재범률이 66.1%나 되었다.

3) 출소자 재복역률이란 금고 이상의 형을 선고받고 교정시설에 수용된 자가 형기종료, 가석방, 사면, 가출소, 감호기간종료 등으로 출소한 후, 범죄행위로 금고 이상의 형을 선고받고 그 집행을 위해 3년 이내 다시 교정시설에 수용되는 비율을 의미한다.

4) 범죄백서, 2018년, p532

<표 1> 중요강력범죄의 재범 현황

[단위 : 명]

구분		살인	강도	성폭력	방화	절도	폭력범죄
검거인원	133,567	1,063	2,124	25,223	1,451	96,901	6,805
재범인원	88,319	605	1,515	12,609	987	53,088	3,797
동종재범	27,181	69	435	1,371	79	22,285	988
이종재범	61,138	536	1,080	11,238	908	30,803	2,809
(%)	66.1%	56.9%	71.3%	49.9%	68.0%	54.8%	54.9%

* 출처 : 범죄와 형사사법 통계정보, www.crimestats.or.kr

형사사법의 목표인 재범을 예방하기 위해서는 이러한 재범자 관리에 형사사법의 역량을 집중할 필요성이 극명하게 드러남을 알 수 있다.

이러한 정책을 효율적으로 추진하기 위해 영국⁵⁾에서는 2004년 범죄자 관리를 위하여 교정기관과 보호관찰소를 통합한 국가범죄자관리청(NOMS)을 신설하여 시설내 처우와 시설외 처우를 연계함으로써 일관성을 가진 처우제도인 “범죄자관리제도”를 도입하여 재범위험성이 높은 특정범죄자 즉, 고위험범죄자에 대하여 “다기관에 의한 공공보호협정(Multi-Agency Public Protection Agreement, MAPPA)”을 활용하여 교도소, 보호관찰, 경찰 등이 협력하여 고위험범죄자의 효율적 관리를 도모하고 있다.

한국형사정책연구원은 영국의 사례를 들어, 고위험범죄자의 재범을 방지하고 관리하기 위해서 교정, 보호관찰, 경찰 기관간의 정보공유 및 관리와 통제가 아닌 도움, 지원을 통한 융합적 고위험 범죄자 관리(지원)모델 체제가 필요함을 제시한 바 있다.⁶⁾

5) 영국의 정식 국명은 “the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland”로 잉글랜드, 웨일즈, 스코틀랜드, 북아일랜드로 구성되어 있으나, 이 보고서에서 “영국”이라 함은 별도의 언급이 없는 한 “잉글랜드 및 웨일즈”만을 의미 한다. 스코틀랜드와 북아일랜드는 각각 교정청이 별도로 설치되어 운영되고 있다.

6) 최영신 외(2013), 재범방지를 위한 교정보호의 선진화 방안 연구, 한국형사정책연구원

영국의 고위험군 수용자 관리 실태 현장 확인을 위해서 교도소 경비처우급이 4가지로 구분되어 있는 점을 감안하여 처우급이 다른 4곳 모두를 방문(화이트무어, 스완지, 레이 힐, 노섬벌랜드 등 국영과 민영 구분하지 않음)하고 관리자급을 포함하여 담당 직원들과의 인터뷰를 통해 운영실태를 확인하고자 하였다. 우리에 비해 2.5배가량이 많은 교정시설 120여 곳을 운영하고 있는 만큼 지역, 국영 및 민영교도소, 구치소 역할 여부 등으로 인해 시설 분위기가 확연하게 다를 뿐 아니라 경비처우급에 따라 모든 처우가 달라지는 점도 감안한 것이다.

다만 참고 사항으로 영국은 우리와는 달리 분류를 전담하는 센터나 교도소가 없고 각 급 기관에서 형기, 죄질에 따라 분류심사가 되고 있으며 특히 도주우려가능성에 초점을 둔 8개의 A급 중구금교도소 수형자가 관리의 요체가 되고 있다. 주로 이곳에서 이뤄지는 분류심사 결과에 따라 출소 후 재범 고위험군일 가능성이 높으며 그렇기 때문에 이곳에서의 분류 심사가 가장 핵심적인 부분이 된다.

영국 교정은 또한 재범가능성과 위험성을 평가하기 위한 평가도구가 개발되어 수형생활 계획서 및 모든 처우의 판단 근거로 사용되고 있으며, 이러한 정보는 출소 후에 보호관찰과 경찰이 공유하는 시스템을 갖추고 있는 점을 주목할 필요가 있다. 이러한 범죄자 관리 체계 구축을 위해서 관련 근거 규정 마련, 실제 교도소 현장에서 상주 근무토록 하는 보호관찰관 근무 환경조성, 인력 예산 지원을 둘러싼 시민사회와의 갈등 등을 극복하고 교정, 보호, 경찰 등 형사사법 기관 간 협조체계인 MAPPA가 출범하게 되어 나름의 성과를 거두고 있다.

위와 같은 영국 사례를 살펴보고자 ① 영국 교정정책 변화 ② 분류제도 역사 및 현재 운영실태 ③ 수용자 위험성평가시스템

(Offender Assessment System, OASys) ④ 범죄자 관리 모델 (Offender Management Model, OMM) ⑤ 다기관공공보호협약 (MAPPA) 등을 참고로 하여 고위험군 수용자 관리실태 전반에 대하여 고찰하고 우리나라에 도움이 될 수 있는 정책 제언을 하려고 한다.

제2장 영국 교정정책 변화

제1절 통계 수치로 본 영국 교정⁷⁾

2011년 9월 2일 당시, 영국에는 131개 교정시설과 3개 외국인 보호소에 총 88,554명이 수용되었다.(총 131개 교정시설 중 민영 교도소 14곳, 여자교도소 10곳, 일반교도소는 87곳으로 이루어짐) 이 가운데 여자 수용자는 4,225명으로 5%이고 미결수용자는 15%였으며 이 당시 9만 명에 이르는 수용인원으로 수용정원은 초과되고 수용가능인원까지 넘어서 1인 독거실이 실제로는 혼거실로 활용되었음을 의미한다.

2011년 5월 당시 80개 교도소가 과밀수용 중이었으며 이로 인해 교도소에 수용되어야 할 범죄자를 가택연금 형태의 사회적 처우로 전환하여 처우를 받고 있는 인원이 2,783명에 이르렀다. 2011년 평균 수용비용은 1인당 39,573 파운드이고 중구금 성인 수는 62,566명 개방수용자는 28,647명이었으며 보호관찰은 8억 9천 7백만 파운드, 교도소는 39억 파운드 예산이 지출되었다. 매년 출소하는 출소자중 2년 내에 재범에 이르는 비율이 성인범 50%, 소년범 75%, 여성수용자는 약간 낮은 편에 속하며 성인범은 2년 내에 30-35%가 재입소를 하고 있다.

이 당시 수용인원을 1992년 통계수치인 수용인원 42,000명과 비교하면 20년 후 수용인원이 두 배 가량 늘어나게 된 것이다. 이러한 이유로는 2000년 초반에 시행된 공공안전법으로 인한 무기형 및 장기형량 선고의 증가, 사회적 처우 위반에 따른 교정시설로의 재입소의 증가 등을 꼽을 수 있다. 무기수용자의 평균

7) Alison Liebling 외 2인(2017), The Oxford handbook of criminology 6th Edition, Oxford press, p896 및 Prison Reform Trust's Bromley Briefings 참고

복역기간은 1985년에 10.7년에서 1995년 13.8년으로 길어지고, 다시 2011년에 16.5년으로 길어졌다. 수용자 22%는 종신형으로 평생을 교도소에서 복역해야하며, 7%(5,646명)는 사회적 처우 제재 위반으로 교도소에 재입소한 수용자이며 수용관리에 많은 어려움이 발생되고 있다. 법원이 선고하는 형량은 일정한데 장기화되는 경향이 있고 가석방률이 낮아지고 있는 추세이며 특히 공공안전법 위반 수용자는 형기만료일 이후에도 복역 가능성이 많다. 유일하게 낮아지는 수치는 18세 미만 수용자 인원이며 수용자중 26%는 아프리카, 아시아계 등 소수 인종이며 13%는 외국인 수용자이다.

영국은 유럽국가 중 인구 10만 명 당 구금률이 154명으로 가장 높으며 스페인, 터키보다는 근소한 차이로 프랑스, 독일, 특히 노르웨이, 덴마크, 핀란드, 아이슬란드 등 노르딕 국가들과는 많은 차이가 나고 있다.

제2절 올프 보고서

영국의 교정행정이 1877년 행형법 제정이후 단일화된 국가 조직이 된 이후 교정과 관련한 사고 및 행정 전반에 관하여 몇 차례 중요한 조사가 이뤄지고 보고서가 만들어졌다. 1894년 글라스톤 위원회의 교정행정 및 수용자 분류 및 처우에 관한 보고서, 1923년 스탠호프 위원회의 교도관 급여 및 처우에 관한 보고서, 1931년 다트모어 난동관련 보고서, 1957년 교도관 고용조건 보고서, 1960년대 연속적인 교도소 도주사건 및 위엄 스크리브 간첩도주 사건에 관한 봉베땅 경의 1966년 보고서, 70년대 영국 교도소 전반에 관한 위기를 타개하기 위한 1979년 May 보고서(1993년 4월 1일 청으로 독립하게 된 계기를 만들어 줌) 등이 있다.

울프보고서는 1990년 4월 1일, 맨체스터에 위치한 스트레인지 교도소에서 수용자들이 폭동을 일으켜 화재가 발생하고 사동 지붕에 올라가 수용처우 개선을 요구하는 일이 발생되어 25일이 지나서야 수습된 사건에 관한 내용이다. 지금까지의 영국 교정사에서 가장 오랫동안 이어졌던 폭동사고⁸⁾로 기록된다. 당시 판사인 울프경은 사고 전반에 대하여 조사한 결과와 이전에 발생된 여러 건의 교도소 난동 사고를 분석하여 수용자 보안(security), 구금질서(control) 그리고 인권적·공정한 처우(justice) 세가지 기둥 간에 적절한 균형 필요성에 중점을 두고 교정정책 변화가 제시되어야 한다고 주장했다.

수용자 도주방지를 위한 보안에만 치우친 처우는 수용자 불만을 불러 올 수 있기 때문에 역효과가 될 수 있음을 경고했다. 교도소가 형사사법 절차에서 핵심적 부분을 담당하고 있으며 사법정의가 교도소 문 앞에서 멈춰서는 안 된다는 것을 주장하였다. (justice must not stop at the prison gate) 이는 교도소 처우가 인도적이고 공정하게 적용되어야 함을 의미하며 또한 교도소와 사회의 긴밀한 관계를 강조하며 사회가 교도소 관련 논의와 교도소에서 발생된 일에 대한 책임에서 배제된다면 이러한 불안정은 교도소에 고스란히 남게 된다는 것을 주장하였다.

이 보고서는 영국 교정의 가장 큰 변화를 가져온 것으로 평가되며 이후 과밀수용 및 수용질서, 구금의 본질적 목적, 교정시설 건축 및 교정조직의 재편 등 수많은 문제에 직면할 경우 이 보고서를 토대로 해결점과 방향이 정해지고 있다.

하지만 공교롭게도 이시기에 브릭스톤 교도소에서 아일랜드 무

8) 교도소 폭동으로 인해 수용자 1명, 직원 1명 사망 및 주동 수용자 1명 자살, 47명 수용자 부상, 부상 및 화재 간접피해 직원 147명 그리고 화재로 인한 사동복구 추정 비용 6천만 달러가 발생, Andrew Coyle(2005), Understanding prisons p36 참조

장단체 수용자의 도주사고가 발생되어 보안에 대한 관심이 고조되는 시점이었다. 이후 중구금교도소 뿐만 아니라 일반 교도소에도 보안시설 측면이 강조되어 효과적인 교화프로그램을 시행하는데 많은 장애가 되었다.

교정청이 속해있는 내무성에서는 울프 보고서에 담긴 204개 제안 및 12개 주요 권고사항에 대해 미온적인 입장이었으며 이후 울프보고서에 따른 개혁을 시행하기 위한 전략 수립을 위한 정부백서에는 조치계획, 일정표 또는 예산 확보 방안 등을 구체화하지 못했다. 울프보고서 부제가 security, control and justice 인 반면 정부백서에는 custody, care and justice로 이는 수용자에 대한 ‘Justice’ 가 단순한 ‘care’ 개념으로 해석된 점을 지적하기도 하였다.⁹⁾

정부 백서 - 보안(security), 처우관리(care) 그리고 인권(justice), 내무성 1991년)- 발간에서 보여지 듯 보안(security)과 구금질서 (control)와 관련된 울프 제안서를 시행하는데 있어 가장 우선적인 것은 매년 교정시설 보안감사를 실시하고 중경비 시설 입구에 엑스레이와 금속탐지기 설치를 도입하는 것을 포함한 보안과 구금질서를 개선하는 조치를 일괄적으로 시행하는 것이었다. 중경비 시설에 우선적으로 예산이 배정되고 도주자를 원조하는 것에 대한 처벌을 내용으로 하는 1992년 교도소 보안법이 도입되었다.

9) Alison Liebling 외 2인(2017), The Oxford handbook of criminology 6th Edition, Oxford University Press, p900

제3절 1995년 이후 주요정책 변화¹⁰⁾

1. 1995-1999 : 수용자 도주 방지 및 소내 질서유지 중점 - 올프보고서에 대한 반발

이 당시는 영국 교정사에서 가장 큰 폭동을 겪은 이후 교정정책 변화를 꾀하던 중 오히려 더 사고가 빈번하게 발생하고 강경한 기조로 정책을 추진하면서 과밀화가 진행되는 시기이다.

이러던 와중에 1994년 9월에 중구금교도소인 화이트무어에서 수용자 6명이 탈주하는 사고가 발생되고 조사과정에서 수용자 한 명이 84개 박스 분량의 개인소유물을 소지하며, 작은 양의 고성능폭약 적발 및 자전거 사용 허가 등이 드러나고, 이러한 과정에 교도관이 심부름을 해줬다는 의혹 등이 제기되었다.

이후 1995년 1월, 파크허스트교도소 무기수 3명이 도주하는 사고가 발생되어 수용자 처우에 역점을 둔 올프보고서를 토대로 추진하려던 정책변화를 위한 노력들이 물거품이 되어버렸다. 그동안 명확한 증거는 없을지라도 이러한 도주 사고에 대한 원인으로 교정본부가 직원과 수용자와의 관계를 개선하려는 정책 - 수용자에 대한 처우 감시를 위한 교정옴부즈만 도입, 새로운 고충처리 절차 도입, 거실 밖에서 보내는 시간 늘림, 가족과의 접견 시간 확대 등 포함 - 등이 방만한 처우로 이어졌다는 주장이 제기되었으며, 언론에서는 사치스런 수용생활으로 보도되기도 하고, 수용자 괴롭힘, 마약복용 등 문제가 크게 증가되었다.

또한 범죄학자 가운데는 교도관들이 올프보고서에 제시한 수용

10) Michael Cavadino 외 2인(2013), *The Penal System: An Introduction* 5th Edition, London Sage, p186 이하 발췌

자에 대한 공정처우(Justice or Fairness)개념을 단순히 처우(Care)로만 이해하여 무조건 수용자에게 처우를 잘해 주어야 한다고 오해하여 수용자의 무질서 행위에 대해서 정당한 권한을 사용을 하지 않아 (under-policing) 두 건의 도주사고 및 여러 형태의 교정시설 문제가 발생되었다고 주장되기도 하였다.¹¹⁾

이후 내무성장관으로 하워드가 임명되고 ‘적정하고 엄격한(decent but austere)’ 교정책의 일환으로 CCTV를 설치하여 교도소 내·외부 보안강화, 일시 석방에 대한 제한, 교도소 전담검색팀 도입, 의무적인 마약검사, 개인소지품 허용한도 제한, 수용자 인센티브에 대한 새로운 상별 제도 등을 시행하게 되었다.

이로 인해 수용자 처우에 미치는 영향이 상당했으며 실제로 외부병원에서 출산중인 여자 수용자에게 도주 방지를 위해 수갑을 착용케 하는 반인도주의적 조치가 언론에 보도되거나 수용자 자살률이 증가되고, 교도관이 수용자를 폭행하는 일들이 다시 재발되기도 하였다. 이러한 상황속에서 2000년 9월 6일 영국 교정사에 처음으로 세 명의 교도관이 수용자에 대한 가혹행위로 구속 수감되었다. 1999년 1월과 6월 사이에 44명의 교도관들이 수용자에 대한 가혹행위로 인해 파면 처분이 내려지기도 하였다.

2. 1999-2002 : 적정성 정책 및 효과성 추구 - 균형적 접근법을 찾기 위한 노력

1999년까지 줄곧 수용자 도주방지 등을 위한 보안적인 측면에만 치중을 해오던 중에 이후 정치권의 변화에 따른 정부 내각 구성이 변화되고 교정국장으로 민간경영 부문 출신인 Martin Narey 가 임명되었다. 마틴은 교정책의 우선순위와 관련하여 도주사

11) Alison Liebling 외 2인 앞의 글, The Oxford handbook of criminology 6th Edition, Oxford press 2017, p901

고 등 보안을 강조하기 보다는 수용자의 인도적 처우 등에 역점을 두었다. 이러한 새로운 정책은 효과적으로 수용자의 재범을 줄이기 위한 노력과 동시에 수용자를 인도적으로 대우하려는 취지였다. 또한 효과성 기준 측면에서는 과거 잘못된 관행들을 버리고 실패한 교도소는 더 이상 용인되지 않으며 모든 교도소는 재범을 줄이고 사회안전을 위한 효과성에 집중하는 업무방침을 포함하는 것이었다.

이러한 효과성을 이뤄내기 위해서는 경영관리와 업무표준 지표 등이 도구로 사용되고 이런 점에 있어서는 민간부문의 경쟁가치 등이 우수하다는 전제가 깔려 있으며 향후 민영화를 도입하게 되는 계기가 되는 배경이 되었다.

3. 2002-2006 : 현상유지(Keeping the Lid On) - 실용주의에 대한 재확신

2006-7년 교정본부 사업계획상 적정성과 효과성 정책은 대체로 유지되어 왔으며 다양한 핵심성과 지표 등을 통해 반영되어 왔다. 하지만 이러한 정책들이 이후 수용인원이 증가되는 과밀화 현상으로 지속적으로 추진하기가 힘들게 되었다.

이런 과밀화 환경 하에서 수용자 자해 및 자살률을 줄이거나 효과적인 교육훈련 또는 출소 전 직업알선 등 다양한 교정처우 프로그램을 실시하기에는 직원이 부족하여 어렵게 되고 결국 교정 본부의 최대 현안은 늘어나는 수용인원에 대해 현실적으로 대처하는 정책이 가장 중요해졌다.

4. 2006-2012 : 나아가야 할 방향

2006년 2월, 찰스클라크 내무성장관이 사회안전과 재범 줄이기 를 위한 5개년 전략(Five Year Strategy for Protecting the Public and Reducing Reoffending)을 수립하여 발표한 내용에 따르면 교정시설에서는 고위험중범자를 중심으로 안전하게 수용 관리하는 것이 핵심이며, 다수의 경미범 수용자들에 대해서는 구금형을 줄이는 대신 사회적 처우를 받도록 하는 제도(custody plus provisions)를 시행한다는 것이다.

또한 교정시설이 도시 인근에 위치하여 경범죄 수용자들이 연고 가 있는 주거지에 가까이 수용되도록 한다는(community prisons) 야심찬 계획을 발표했다. 이런 형태의 교도소는 가족과의 유대감이 단절되지 않도록 하면서 사회에서의 기존 생활관계유지에 초점이 맞춰진 것이다.

이후에도 지속적으로 수용인원이 늘어나 수용과밀 해소를 위하여 후임 장관인 존 레이드는 8,000명 수용을 위한 추가시설 대책을 발표하기도 했으며 2007년 12월 카터 보고서에서는 2,500명 규모의 타이탄급 세 개의 대형 교도소가 건설되어 기존 노후화된 교도소 대체를 주장하였다. 최종적으로는 1,500명 규모의 다섯 개 교도소를 신설하여 민영교도소로 형태로 운영하여 2014년까지 수용정원을 96,000명까지 이르도록 증설 계획을 발표하였다.

법무부장관 케네스 클라크가 구금형을 줄이고 사회적 처우를 확대하려는 여러 가지 형사사법정책 변화를 위한 시도를 했음에도 불구하고 당시 연립내각은 사회 여론을 의식하여 ‘교도소 수용 인원을 줄이려는 의도가 없다’라고 발표를 하게 되어 노력이

좌절되기도 하였다.

하지만 이 당시 법무부는 교정 핵심정책 3가지 사항으로 교도소를 근로의식을 함양하는 곳으로 설정하고 근로 결과에 따른 보상을 실시하며, 모든 교화프로그램은 민간부문, 자원봉사자 또는 사회단체들이 서로 경쟁도록 개방하여 운영한다는 것이다. 또한 법률구조, 수형자 형기 처벌법(The Legal Aid, Sentencing and Punishment of Offenders Act 2012)에 수용자 작업 임금이 공제되어 피해자와 지역사회에 지원될 수 있도록 근거 규정을 두고, 실제로 2011년 3월 돈카스터 교도소(Serco 민간 회사 운영)에서는 이러한 방식으로 운영되는 첫 교도소가 되었으며 수용자의 임금이 공제되어 피해자와 사회지원사업에 제공되는 회복적 정의를 실현하는 처우모델 형태의 교도소가 되었다.

이시기 교정정책에 주요 영향을 끼친 것으로는 교정행정 예산감축 및 민영교도소 도입에 따른 경쟁체제를 도입한 취지와 맞닿아 있다. 2010-2011년 이후 국가범죄자관리청(NOMS)이 예산을 1/4 수준까지 감축하고(NOMS 2015) 국영 교정공무원 30% 가량을 감원하게 되었다. (Prison Reform Trust 2016) 영국에서 1990년대 초반 민영교도소 제도를 도입한 첫 번째 취지가 교정 비용을 줄이는데 있었으며, 20년이 경과되어 이 당시에는 국영과 민영과의 상호비교 등으로 핵심적인 행정적인 변화 등은 어느 정도 차이가 줄어들어 다시 비용을 줄이기 위해 처우프로그램의 축소, 교도관 인원을 최소화하기, 가용 작업장 및 교육장 등의 축소, 임시 석방률 축소를 위한 새로운 제한 등에 영향을 주게 되었다.

제3장 영국 교정분류 제도

제1절 분류제도 역사

교도소의 가장 기본적인 기능은 수용자를 안전하게 구금을 확보하는 것이다. 2차 세계 대전 후 영국 교정시스템에서 첫 번째로 중요한 구금에 실패한 위기상황은 1960년대 중반에 발생한다. 이러한 사고가 발생하기 전까지만 해도 구금 확보는 교정 중요 정책 중 우선순위가 아니었다.

하지만 교도소에 수용인원이 늘어가면서 변화가 생기기 시작했는데 이는 주로 심각한 범죄로 인한 장기수형자가 늘어감에 따라 기인된 것이다. 이러한 와중에 두 건의 대형 도주사건(찰리 월슨 1964년, 로니 빅스 1965년)과 간첩 스파이 수용자 도주 건(조오지 블레이크 1966년)이 발생되어 관심이 고조되기 시작하였다. 이러한 일련의 도주 사건 조사를 위하여 봉베땅 경이 임명되고, 도주방지를 위한 수용자 구금 확보에 대한 정책이 가장 우선하게 되었다.

봉베땅 보고서(내무성 1966년)에 따르면 당시 교정시설에 대해 보안시설 측면과 관리 측면에서 많은 문제점을 지적하면서 순찰견이나 CCTV 확대설치 등 도주방지를 위한 일반적인 의견을 제시하게 된다. 이와 함께 내무성에 두 가지 주요 권고를 하게 되는데 도주위험성이 높은 수용자를 수용할 수 있는 전용 중구금 교도소(a single maximum security prison)를 건설하는 것과 확정 판결된 수용자가 입소할 때 도주위험성에 따라 분류하고 최종적으로 어느 교도소에 이송 보낼 지에 대한 결정시에 이러한 분류 결과(security categorization)를 활용하는 것이었다.

이러한 정책시행의 결과로 모든 다른 교정처우(직업훈련과 처우, 석방 전 출소준비와 소내 질서 유지)들이 분류된 보안등급에 따라 좌우되게 되었다. 현재 영국 교정에서 운영 중인 4개 등급으로 분류되는 것은 봉베땅 경이 제시한 분류제도의 영향에 기인한 것이다. 당시의 분류 급에 대한 정의는 아래와 같다.

Category A

Prisoners who must in no circumstances be allowed to get out, either because of security considerations affecting spies, or because their violent behaviour is such that members of the public or the police would be in danger of their lives if they were to get out.

Category B

Prisoners for whom the very high expenditure on the most modern escape barriers may not be justified, but who ought to be kept in secure conditions.

Category C

Prisoners who lack the resource and will to make escape attempts, [but] have not the stability to be kept in conditions where there is no barrier to escape.

Category D

Prisoners who can reasonably be entrusted to serve their sentences in open conditions.¹²⁾

12) 현행 교도소 규칙 제7조(The Prison Rules 1999, SI 1999/728)에 따른 경비등급 규정은 다음과 같다.

Category A - Prisoners whose escape would be highly dangerous to the public or the police or the security of the State and for whom the aim must be to make escape impossible. **Category B** - Prisoners for whom the very highest conditions of security are not necessary but for whom escape must be made very difficult. **Category C** - Prisoners who cannot be trusted in open conditions

카테고리 A는 도주할 경우 국민 또는 경찰, 사회안전에 위험한 도주범에 해당되어 그러한 수용자는 중경비 시설에 구금된다. 여기엔 남자든, 여자든, 청소년 또는 기·미결 구분 없이 모든 대상이 해당된다. 1988년 거트리 교도소에서 발생한 헬기를 이용한 수용자 탈주사고 이후 Cat A 수용자는 Standard risk, High risk, Exceptional risk로 세 가지로 세분화를 시켰다. 추가로 도주했거나 또는 도주시도를 했거나, 또는 도주기도가 예상되는 수용자들에 대해선 도주리스트(E List)에 등재하여 이송되게 될 교도소를 결정하는데 고려될 수 있도록 하였다.

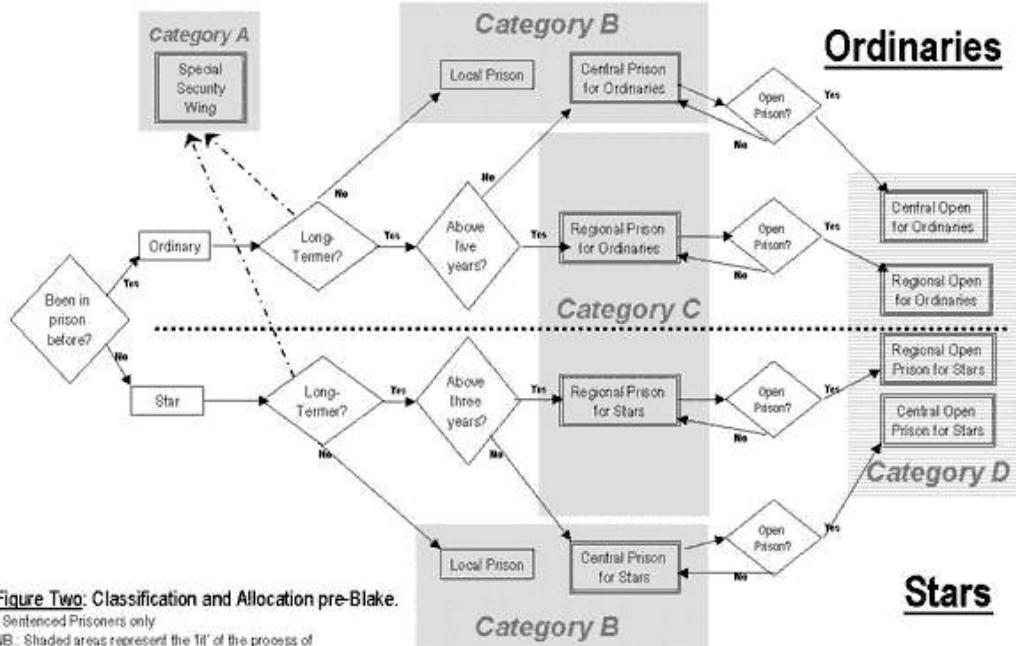
카테고리 B는 가장 높은 구금시설은 필요로 하지 않는 수용자이지만 도주가 힘들도록 하기 위한 것이다. 이러한 수용자는 폐쇄 시설에 수용되지만 중경비 구금시설로의 이송은 필요하지 않는 경우이다.

카테고리 C는 개방시설에 수용하기에는 아직 신뢰성이 부족하지만 도주기도 우려나 위험성이 낮은 수용자가 해당된다.

카테고리 D의 수용자는 개방시설에서 수용생활을 할 수 있다고 합리적으로 간주되며 이곳에는 보안시설이 거의 없는 곳이다. (개방시설 수용자는 전체 수용인구의 10% 미만인 경우도 카테고리 D로 분류되어야 한다.)

but who do not have the resources and will to make a determined escape attempt. **Category D** - Prisoners who present a low risk; can reasonably be trusted in open conditions and for whom open conditions are appropriate.

<그림 1 분류심사 알고리즘>



몽베땅 경은 보안시설 측면에서 당시 활용되고 있는 교정시설로는 부족하다고 판단하여 새롭고 도주방지를 위한 최고경비시설을 영국 남동부에 위치한 섬(Isle of Wight)에 건립하여 가능한 자유롭고 효과적인 처우프로그램 아래 모든 A급 수용자를 수용해야한다고 제안했다. A급 수용자를 한 곳에 집중하여 수용하는 정책은 이곳을 제외한 일반적인 교도소에 대해서는 보안에 대한 우려 수준을 낮춰 처우에만 집중하게 한다는 장점이 있다.

이러한 주장에 대하여 당시 교도소 위원회 위원장인 라쥐노비쉬 경은 도주우려가 가장 큰 수용자를 한곳에 집중(concentration)하기보다는 기존 교도소 중 여러 곳에 수용자를 나눠 분산(dispersal) 수용을 주장했다. 이러한 주장에 대한 논쟁은 이후에도 여러 번 반복될 정도로 논란거리가 되었다. 우리나라에서도 1980년대 초기 중구금교도소 시설을 건설하기 위하여 청송지역과 무인도 섬 등을 고려하던 것과 비슷한 셈이다.

당시 영국 내무성은 한곳에 수용자를 집중하게 됨으로 인해 예상되는 문제점으로 가장 처우가 곤란한 문제수용자를 일종의 성 같은 교도소에서 수용하게 되면 통제가 어렵고 처우 면에서는 봉베땅의 바램처럼 자유스러운 교정처우를 실시할 수 있음에도 불구하고 문제수용자에 대해 강압적으로 통제할 수밖에 없는 상황을 우려했다. 그리고 다른 처우곤란 수용자가 야기할 수 있는 문제로 도주 우려 등 보안에는 위협이 되지 않지만 전반적인 교도소 시스템에서 질서유지나 다른 수용자 폭행 등 안전에 관해서는 현저한 위협이 될 수 있다고 판단했다. 직원 충원에 관한 어려운 점도 고려대상이었다.

논쟁 끝에 결국 절충안이 채택되어 시행된 것인데 이는 1968년 형사시스템자문위원회(Advisory Council on the Penal System)에서 제시된 것이다. 예상된 수용자 통제 문제점을 해결하기 위해 고위험 수용자를 소규모 교도소에 분산시키며 낮은 등급의 수용자와 함께 처우를 받도록 하는 것이다. 이러한 절충방식이 ‘분산정책(dispersal policy)’으로 불려지게 되고 A급 수용자를 수용하는 곳이 분산교도소(dispersal prison) 즉 중경비교도소로 운영되며 현재 8개의 교정시설(5개 교도소 및 3개 구치소)이 운영되고 있다.

위에서 언급한 것처럼 봉베땅경이 권고한 도주 위험성에 따른 4 가지 분류방법이 정책에 반영되어 이후 큰 변화없이 시행되어 오고 있다. 모리스는(Crime and Criminal Justice Since 1945, 1989: 132)는 분류제도의 도입이 시사하는 바는 ‘1877년 교도소 위원회 설립이후 잉글랜드 교정사에서 가장 큰 행정적 변화’라고 하였다. 분류제도를 도입한 이유가 고립된 섬에 중구금교도소 신설과 같은 부담을 피하면서 기존에 관행적으로 실시해오던 분류제도를 정교하게 할 수 있는 기회를 활용하여 수용인원이 증가되는 현실을 감안했다는 주장도 제기된다. 정부입장에서는

제도 도입 시에 전혀 실무를 배제하는 모험을 감수하기가 쉽지 않고 도주위험성만을 평가하는 분류취지를 살리기가 쉽지 않은 현실이다.

미국은 연방교도소 및 대부분의 주교도소에서는 도주위험성(security classification)과 구금질서(control classification) 각각 분리하여 평가한 다음 두 개의 시스템이 동시에 적용되는 모델을 가지고 있다. 예를 들면 중구금시설과 폐쇄 또는 경구금시설 그리고 개방수준 등 이렇게 운용된다. 특히 도주위험성과 관련하여 5단계의 경비급으로 구분되며 이는 외부순찰, 감시탑, 차단장치 또는 탐지장비 등의 설치여부, 교도소 시설형태, 내부 감시형태, 직원 대 수용자 비율 등에 따라 단계별로 구분된다. 최소경비(minimum), 낮음(low), 중간(medium), 높음(high) 또는 관리(administrative) 등이다. 관리 등급은 판결 전 구금, 심각하거나 만성적 질환 치료를 위한 구금, 가장 위험하고 폭력적이나 도주 가능성이 높은 구금 등과 같은 특수목적을 위한 교도소를 의미한다.¹³⁾

제2절 분류제도 운용실태

성인범 분류심사를 위한 서류 형태로는 초기 분류심사를 위한 ICA1(Initial Categorization of Adult and Male prisoners), 재분류를 위한 RC1(Review of Adult Male prisoners Categorization) 으로 구분된다.¹⁴⁾

13) www.bop.gov/locations/institutions/index.jsp

14) 수용자 초기분류 및 재분 업무에 대해서는 교도소지침 2011년 참고
(Categorization and Recategorization Of Adult Male Prisoners PSI 40/2011)

1. 최초 분류심사(ICA1)

최초 분류심사는 분류심사에 필수 문서인 범죄전과 및 기록, 본건 범죄 상세내용 및 기록, 수용기록, OASys 기록(재범위험성 파일), MAPPA 기록 등이 도달된 후 4일 이내에 분류가 되어야 한다. 분류양식은 1~5부로 구성되며 곁표지에는 수용자 개인정보, 범죄내용, 형기, 주요 선고날짜, 필수문서 접수기록이 기재된다. 2부에는 알고리즘 형태로 잠정 분류된 A~C 경비급 결과, 3부는 수용자가 알고리즘 결과보다 더 높거나 또는 낮은 경비등급에 배정되어야 하는 경우 이에 대한 의견이 기재된다. 4부는 MAPPA 관련여부, 건강관리, 자살 및 자해 위험성, 약물 의존성 등 여부 기재, 5부는 최종 경비등급 및 이송기관 결정 내용으로 이루어진다.

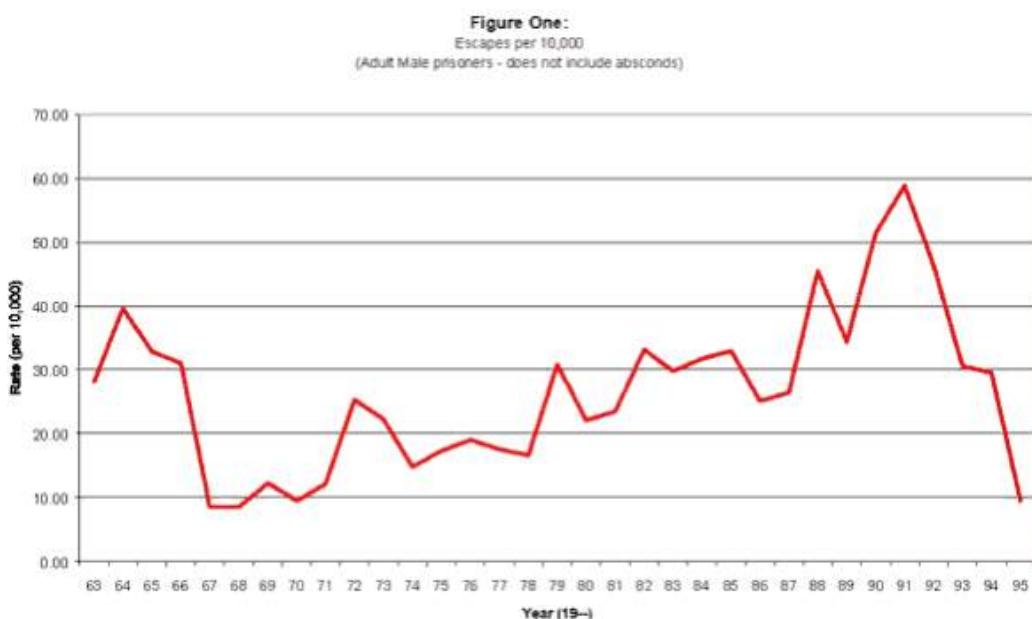
2. 재분류심사(RC1)

재분류심사는 수용자가 최초 분류심사 결과 재범위험성에 대한 명확한 변화가 있었는지 그리고 도주위험성 등 경비등급과 관련하여 변경할 만한 사유가 있는지를 결정한다. 형기 4년 미만 수형자는 6개월마다, 형기 4년 이상 수형자는 1년마다 재분류심사를 받게 된다. 재분류심사 서류 첫 장에는 수용자 개인정보 및 분류이력, 2부에는 낮은 경비등급으로 분류되기 위한 OASys 평가 3부는 높은 경비등급으로 분류되기 위한 OASys 평가 4부에는 MAPPA 관련성, 건강관리, 자살 및 자해 위험성, 약물 의존성 여부 등을 평가하여 재분류하고 마지막 장에는 이에 대한 최종 평가 경비등급 및 이송기관 결정으로 구성되어 있다.

제3절 분류제도 비판

영국 분류제도에 대한 비판 가운데 첫 번째는 과연 도주위험성만을 대상으로 분류했는데 과연 그 이후로 도주사건이 어느 정도 줄어들었는지 그리고 횟수의 추이가 어떻게 변해왔는지를 살펴보면서 효과에 대한 의문이 제기된다.

<그림 2 수용자 만 명 당 도주 횟수 추이>¹⁵⁾



또한 적정한 수용자에 대한 분류심사 결과에 따라 도주위험성에 상응하는 시설로의 이송 여부 등 경비등급 책정이 제대로 이뤄졌는지 등에 대해서도 비판이 제기된다. 물론 이러한 분류제도에 대한 비판은 비단 영국 교정 분류제도에 국한되는 것은 아니다.

이와 더불어 잉글랜드 분류제도는 현재 도주위험성만을 따져 4 가지 분류등급을 정하고 있어 이는 구금질서요소를 고려하지 않는 측면이 있고 분류제도 실체가 모호하다는 비판이 제기되었다.

15) David Price(2001), The Origins and Durability of Security Categorization, British Society of Criminology

또한 재분류제도와 관련해서 객관적인 평가 요소들이 부족하다는 문제점도 제기된다. 분류제도를 운영하는 교도관들 또한 도주방지 요소, 구금통제 그리고 이송 등이 서로 엉켜있어 실제 업무를 담당할 때 이러한 개념차이를 구별하지 않고 사용한다는 지적도 제기되었다. (영국 교정국 보고서, 1984)

그럼에도 불구하고 분류제도를 유지를 고수하던 중 1988년 분류 지침(Circular Instruction, CI 7/88)에서 긴 차트형태의 알고리즘을 도입하고 몽베땅이 정의한 등급에 대한 실무적인 예시 등을 들어 설명하였다. 이는 몽베땅이 권고한지 20년이 넘어서 이러한 객관성을 확보하기 위한 조치가 이뤄진 점으로 그만큼 분류 제도에 대한 관심이 소홀하거나 문제의 심각성을 인식하지 못한 경우라 생각된다.

도주방지 위험성만을 감안한 분류업무를 하는 경우 어려움이 발생되는데 교도소 시스템은 매일 일상들이 여러 가지 다른 목적들을 서로 조화되게 해야 하는 조치들이 필요한데서 비롯된다. 교도소는 도주방지만을 해야 하는 곳이 아니다. 즉 질서를 유지하고, 한정된 인력과 예산을 최대한 활용되도록 하며, 처우 프로그램을 통해 수용자를 개선할 수 있는 기회를 제공하고, 사동내에서 원활한 생활이 되도록 하며, 마약 반입과 사용을 금지하고, 괴롭힘을 방지하며 수용자 교육을 독려하고, 작업기회를 보장하며 범죄성향을 개선하는 등등의 여러 목적들이 서로 조화되도록 하는 데 중점이 두어져야 하기 때문이다.

현재 영국 교정분류제도는 도주위험성만을 평가한다고 할지라도 실제로는 구금질서 유지를 위한 도구로 사용되는 게 업무 현장의 현실이다. 특히 재분류시에는 도주위험성에서 구금질서 관련 사항으로 변경하여 분류 심사하도록 방향이 바뀌고 있다.¹⁶⁾

16) David Price, *The Origins and Durability of Security Categorization: A Study in*

제4절 우리나라 분류처우 및 분류센터¹⁷⁾

1. 개요

분류처우란 수형자의 관리 및 재사회화를 목적으로 수형자를 일정한 기준에 따라 과학적으로 구분하고, 각 집단에 적합한 처우계획을 수립하여 이를 기초로 처우와 지도를 행하는 일련의 절차를 말한다.

이를 구체적으로 설명하면 수형자의 인성, 행동특성, 자질 등을 과학적으로 조사, 측정, 평가하여 그 진단 취지에 적합한 개별처우계획을 수립하고, 그 모든 처우계획이 실질적으로 각수형자의 개별처우에 부합되도록 조정하는 절차이다. 또한 그 처우계획이 각 수형자의 심리상태 및 생활태도 등 실질적인 수요에 맞춰 시의적절하게 실현되도록 처우방법을 적응시키기 위한 제도이다.

분류처우제도는 2008년 12월 22일 개정된 「형의 집행 및 수용자처우에 관한 법률」과 동 시행령, 시행규칙의 시행으로 전면적인 개선이 이루어졌다. 대표적으로 누진제도가 폐지되었으며 과거 분류급 중 개선급과 누진계급은 '처우급'으로 통합되어 운영되고, 관리급은 '경비급'으로 변경되었다. 또한 2010년에는 '처우급'과 '경비급'을 통합하여 '경비처우급'으로 운영하고 있다.

Penological Pragmatism or Spies, Dickie and Prison Security, British Society of Criminology

17) 범죄백서 2018, p372 발췌 법무연수원

2. 분류심사

분류심사는 수형자 처우의 기본적인 지침을 확보하기 위하여 개인의 성장과정, 학력 및 직업경력, 생활환경, 개인적 특성, 정신 상태, 보호관계, 범죄경력, 범죄내용, 상담관찰사항, 자력개선의지, 석방 후의 생활계획, 기타 처우 및 관찰에 필요한 사항에 대한 분류조사와 인성, 지능, 적성검사 등의 분류심사 결과 및 수형자와의 개별면담을 통하여 나타난 객관적인 사항들의 결과인 각종 분류지표를 통하여 처우등급을 결정하고 있다.

3. 처우등급

처우등급은 분류심사 시 개별특성에 따라 일정한 유형으로 나누어 처우할 수 있도록 개별 수형자에 대하여 부여하는 것으로, 기본수용급·경비처우급·개별처우급으로 나누어진다.

기본수용급은 성별·국적·나이·형기 등에 따라 수용할 시설 및 구획 등을 구별하는 기준으로 ① 여성수형자(W급 : Woman prisoner), ② 외국인수형자(F급 : Foreign prisoner), ③ 금고형수형자(I급 : Imprisonment sentenced prisoner), ④ 19세 미만의 소년수형자(J급 : Juvenile prisoner), ⑤ 23세 미만의 청년수형자(Y급 : Young prisoner), ⑥ 65세 이상의 노인수형자(A급 : Aged prisoner), ⑦ 형기가 10년 이상인 장기수형자(L급 : Long-term prisoner), ⑧ 정신질환 또는 장애가 있는 수형자(M급 : Mentally Handicapped prisoner), ⑨ 신체질환 또는 장애가 있는 수형자(P급 : Physically handicapped prisoner) 등으로 구분한다.

경비처우급은 도주 등의 위험성에 따라 수용할 시설과 계호의 정도를 구별하고, 범죄성향의 진전과 개선정도, 교정성적에 따라

처우수준을 구별하는 기준으로 개방처우급(S1), 완화경비처우급(S2), 일반경비처우급(S3), 중(重)경비처우급(S4)으로 구분한다.

개별처우급은 수형자의 개별적인 특성에 따라 중점처우의 내용을 구별하는 기준으로 ① 직업훈련(V급 : Vocational training), ② 학과교육(E급 : Education curriculum), ③ 생활지도(G급 : Guidance), ④ 작업지도(R급 : Regular work), ⑤ 관용작업(N급 : National employment work), ⑥ 의료처우(T급 : Medical treatment), ⑦ 자치처우(H급 : Halfway treatment), ⑧ 개방처우(O급 : Open treatment), ⑨ 집중처우(C급 : Concentrated treatment) 등으로 구분한다.

2017년 12월 31일 현재 경비처우급별 인원 현황은 <표2>와 같다. 수형자는 경비처우급에 따라 개방시설, 완화경비시설, 일반경비시설, 중(重)경비시설에 분류수용하고, 처우 가능한 작업을 실시하고 있다. 그리고 폐결핵 및 정신질환 수형자는 진주교도소에, 한센병 수형자는 순천교도소에, 소년수형자는 김천소년교도소에, 그리고 보호감호병과 수형자는 천안교도소, 청주여자교도소에 각각 분류수용하고 있다.

<표 2> 경비처우급별 인원 (2017년 12월 31일 현재) [단위 : 명(%)]

경비처우급 현황		비율
계	35,059	100.0
S1 급	3,571	10.2
S2 급	11,698	33.4
S3 급	16,085	45.9
S4 급	2,782	7.9
제외·유예	923	2.6

4. 경비처우급별 처우

경비처우급은 범죄성향의 진전과 개선정도 및 교정성적에 따라 처우수준을 구별하는 기준으로 처우단계가 가장 낮은 S4급부터 가장 높은 S1급에 이르기까지 4단계로 나뉘고, 수형생활태도(품행, 책임감, 협동심), 작업 또는 교육성적(근면성, 작업교육실적)에 따라 소득점수를 산정하여 형기의 3분의 1, 2분의 1, 3분의 2, 6분의 5 시점에 정기재심사를 통해 경비처우급을 조정하게 된다.

5. 분류센터 운영¹⁸⁾

1) 추진 배경

- 재범위험성이 높은 성폭력사범, 사이코패스, 인성 특이수형자의 출소는 사회안전을 위협하는 요소로 작용하여 이들에 대한 체계적 선별과 관리가 필요하고,
- 이러한 수형자들의 시설 내 문제행동 증가는 수용관리에 부담을 가중시켜 이들에 대한 체계적 선별과 관리를 위하여,
- 재범위험성이 높고, 사회안전을 위협하는 고위험군 수형자에 대한 정밀 분류심사 기능 강화가 요구됨

2) 분류센터 설치 근거 규정

- 형집행법 제61 (분류전담시설) : 법무부장관은 수형자를 과학적으로 분류하기 위하여 분류심사를 전담하는 교정시설을 지정·운영할 수 있다.
- 형집행법 시행령 제86조(분류전담시설) : 법무부장관은 법 제61

18) 2014년 분류전담센터 운영계획 내용을 발췌

분류심사를 전담하는 교정시설을 지정·운영하는 경우에는 지방교정청별로 1개소 이상이 되도록 하여야 한다.

3) 분류센터 주요 업무

○ 사이코패스 등 고위험군 수형자 선별을 위한 정밀 분류심사

- 수형자 조사·확인 및 기록 관리
- 재범가능성 평가 및 공공의 안전에 대한 위험 요인 분석
- 처우 욕구 결정 등

※ 고위험군 수형자 : 동종 범죄의 재범 위험성이 높고, 그 범죄로 인한 사회적 피해가 큰 범죄로 교정시설에 수용된 자

○ 고위험군 수형자 유형별 관리 및 처우매뉴얼 제시

- 분류센터 내부직원 및 외부전문가로 ‘위험성평가위원회’ 구성
- 재범욕구를 감소시킬 수 있는 과학적·전문적 처우프로그램 제시

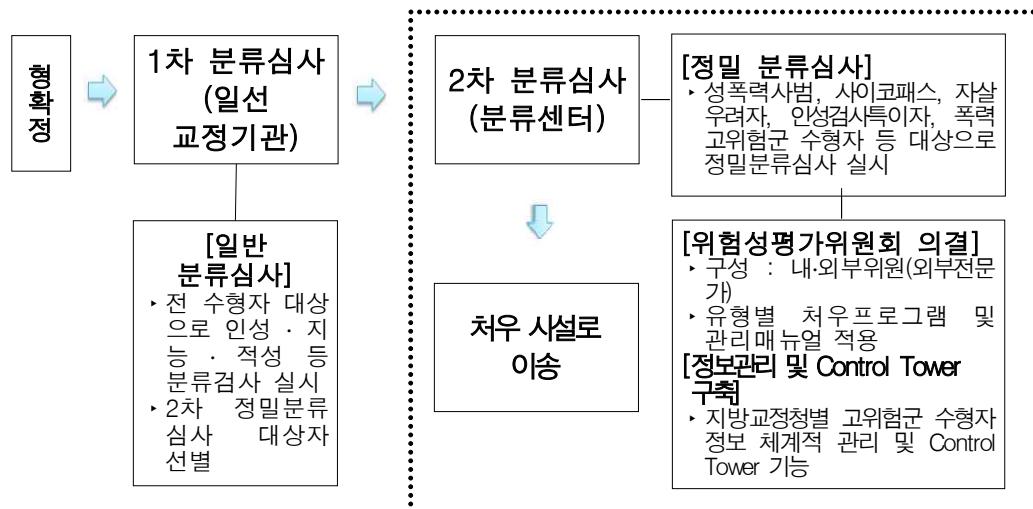
○ 청내 고위험군 수형자의 체계적 관리를 위한 통합관리시스템 구축

- 관할 지방교정청 내 성폭력사범 등 고위험군 수형자에 대한 정보 통합관리 전담부서로서의 역할 수행

※ 성폭력사범 재범위험성 정보의 데이터베이스화 및 고위험군 수형자 선별

도구 개발은 분류센터의 통합관리시스템 구축 기능의 전제가 됨

4) 분류센터 업무 흐름도



5) 분류센타 운영 현황 및 직원 등

○ 운영현황

구 분	서울청	대구청	대전청	광주청
지정 · 운영기관	서울남부(구)	대구(교)	대전(교)	정읍(교)
개원(예정)일	’ 15. 11. 23.	대구(교) 이전 후	’ 18. 3. 2.	’ 17. 3. 2.

※ ’ 18. 6. 서울청 분류센터 신설기구 성과평가 통과로 직제 반영

○ 직원현황

구 분	계	4급	5급	6급	7급	8급	9급
서울청 (남부구)	13	1	1	3 (임상심리1)	3 (임상심리1)	3 (임상심리1)	2 (임상심리2)
광주청 (정읍교)	7	0	0	2 (임상심리1)	2 (임상심리1)	3 (임상심리3)	0
대전청 (대전교)	7	0	0	2 (임상심리2)	4 (임상심리2)	1 (임상심리1)	0

6) 분류센타 대상자(분류센터 운영지침 제12조)

○ 성범죄, 폭력, 살인, 방화 관련 범죄로 형기 2년 이상 수형자

○ 정밀분류심사 및 위험관리수준 평가가 필요하다고 인정되는 수형자

※ 제외자 : 노인, 장애인, 외국인, 소년수형자, 여성수형자, 마약 · 조직폭력 수용자(경합범 포함), 그 밖에 정밀 분류심사가 곤란한 수형자

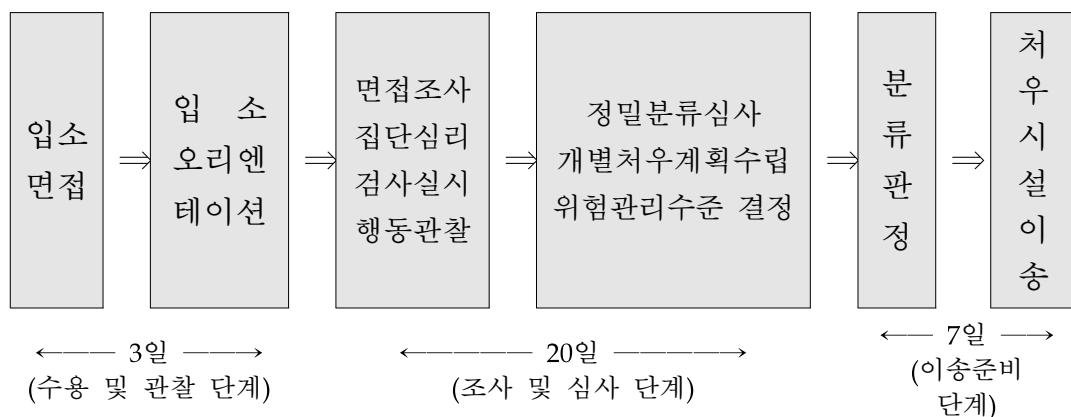
○ 정밀분류심사 현황

구 분	계	2015년	2016년	2017년	18년 9월
계	2,289	48	579	842	820
서울(청) 분류센터	1,756	48	579	648	481
광주(청) 분류센터	380	-	-	194	186
대전(청) 분류센터	153	-	-	-	153

○ 분류심사 절차

- 심사기간 : 전 과정은 약 30일을 기준으로 함(3단계 심사과정)
- 필요시 10일 단위로 연장 가능

<분류센터 분류심사 절차>



7) 단계별 업무 절차

일반 교정시설(일반 분류심사)

○ 형 확정 단계 : 분류심사 대상자 선정

○ 분류심사 단계(개별처우계획수립)

- 분류조사·검사·상담 실시
 - 수립(수형자 생활환경조사서, 생활계획서 작성 등)
 - 경비처우급 및 교정재범예측지표 판정
 - 분류센터 대상자 선별

○ 심의·의결 단계

- 처우등급 심사, 처우변경 심사, 개별처우계획 심의·의결
- 형 확정자 조절이송 신청

○ 처우·재심사 단계

- 개별처우계획 이행 및 재평가

- 경비처우급 및 교정재범예측지표 재심사
- 석방 단계 : 형기종료 또는 가석방
- 분류센터(정밀 분류심사)
- 수용 및 관찰 단계(1단계)
 - 시설적용 및 분류심사를 위한 오리엔테이션 실시
 - 정밀 분류심사 대상자 행동관찰
 - 교정심리검사 등 심리검사 실시
 - 직업선후도검사 등 직업적성검사 실시
- 조사 및 심사 단계(2단계)
 - 범죄유형별 분류검사 실시

범죄유형	분류검사 내용
성 폭력	• Static-99, HAGSOR 등 성폭력사범 재범위험성 평가도구
폭력관련	• PCL-R, VRAG ¹⁹⁾ 등 폭력위험성 평가도구
인성특이자	• MMPI-2, SCL-90, SCT, PAI, BDI 등 인성검사 ²⁰⁾
살인·방화	• MMPI-2, SCL-90, SCT, PAI, BDI 등 인성검사 ²⁰⁾

- 범죄유형별 처우방안(매뉴얼) 제시
 - 범죄의 위험성(본건 범죄의 유형, 폭력수준, 피해자 특성 등)과 (REPI 등급)을 고려하여 ‘위험관리(RM : Risk Management)’ 수준 결정
 - 범죄유형과 위험관리 수준을 고려한 처우방안 제시

19) VRAG(Violence Risk Appraisal Guide : 폭력위험성 평가가이드)

20) PCL-R(Psychopath Checklist-Revised : 싸이코패스 선별도구) SCL-90(Symptom Checklist-90 : 간이전신진단검사) SCT(Sentence Completion Test : 문장완성검사) PAI(Personality Assessment Inventory : 성격진단검사) BDI(Beck's Depression Inventory : 벡크의 우울척도)

※ 범죄유형과 위험관리 수준을 고려한 처우방안(예시)

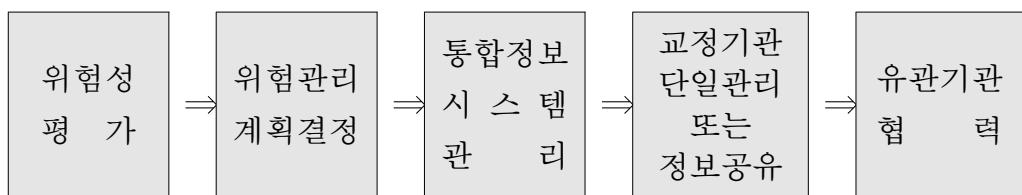
범죄유형	처 우 방 안							
성 폭력	<ul style="list-style-type: none"> 왜곡된 성의식 수정, 대인관계 및 사회대처 능력 향상 재범위험성 및 위험관리 등급에 따라 기본·집중심화교육 프로그램 적용 <table border="1"> <tr> <td>RM-4 교정심리치료센터 심화교육</td><td>RM-3 집중교육</td><td>RM-2 기본교육</td><td>RM-1 기본교육</td></tr> </table>				RM-4 교정심리치료센터 심화교육	RM-3 집중교육	RM-2 기본교육	RM-1 기본교육
RM-4 교정심리치료센터 심화교육	RM-3 집중교육	RM-2 기본교육	RM-1 기본교육					
폭력관련	<ul style="list-style-type: none"> 분노조절 등 문제행동 예방프로그램 집중인성교육을 통한 성격적 결함제거 및 준법의식 함양 재범위험성 및 위험관리 등급에 따라 소양교육, 집중인성교육 등 차별화된 프로그램 적용 <table border="1"> <tr> <td>RM-4 집중인성교육III</td><td>RM-3 집중인성교육II</td><td>RM-2 집중인성교육 I</td><td>RM-1 집중인성교육 I</td></tr> </table>				RM-4 집중인성교육III	RM-3 집중인성교육II	RM-2 집중인성교육 I	RM-1 집중인성교육 I
RM-4 집중인성교육III	RM-3 집중인성교육II	RM-2 집중인성교육 I	RM-1 집중인성교육 I					
인성특이	<ul style="list-style-type: none"> 자존감, 주체성 제고를 위한 동기부여, 긍정의 마인드 제고 적극적인 치료를 통한 범죄·사고·자살 등 문제행동 가능성 제거 <table border="1"> <tr> <td>RM-4 문제행동 가능성, 위험성 감소를 위한 집중상담</td><td>RM-3 문제행동 가능성, 위험성 예방을 위한 정기상담</td><td>RM-2 정기상담 및 행동관찰</td><td>RM-1 정기상담 및 행동관찰</td></tr> </table>				RM-4 문제행동 가능성, 위험성 감소를 위한 집중상담	RM-3 문제행동 가능성, 위험성 예방을 위한 정기상담	RM-2 정기상담 및 행동관찰	RM-1 정기상담 및 행동관찰
RM-4 문제행동 가능성, 위험성 감소를 위한 집중상담	RM-3 문제행동 가능성, 위험성 예방을 위한 정기상담	RM-2 정기상담 및 행동관찰	RM-1 정기상담 및 행동관찰					
실안방화 등	<ul style="list-style-type: none"> 심리적 장애, 부적응적 사회행동 감소를 위한 분노조절, 좌절감 극복 등 심리치료, 심층상담을 통한 원인 분석 및 대응 방안 마련 온둔형 외톨이의 경우 직업 재활을 위한 예방적 처우 <table border="1"> <tr> <td>RM-4 출소자 관리 및 지원프로그램 적용</td><td>RM-3 문제행동 가능성, 위험성 예방을 위한 집중상담</td><td>RM-2 정기상담 및 행동관찰</td><td>RM-1 정기상담 및 행동관찰</td></tr> </table>				RM-4 출소자 관리 및 지원프로그램 적용	RM-3 문제행동 가능성, 위험성 예방을 위한 집중상담	RM-2 정기상담 및 행동관찰	RM-1 정기상담 및 행동관찰
RM-4 출소자 관리 및 지원프로그램 적용	RM-3 문제행동 가능성, 위험성 예방을 위한 집중상담	RM-2 정기상담 및 행동관찰	RM-1 정기상담 및 행동관찰					

※ 고위험군 범죄자 대응 방안 마련을 위해 범 정부적 협력 체계 구축 필요

- 위험성평가위원회 운영 사항
- 위원회 구성 : 분류센터 직원 및 외부 전문위원
(※ 외부 전문위원 : 경찰, 보호관찰, 정신보건전문의 등)

- 심의·의결사항 : 개별처우계획 수립, 위험관리수준 결정, 처우시설 결정 등에 관한 사항
- 수형자 통합정보관리시스템 체계적 관리
- 청내 분류센터 수형자 정보를 체계적으로 관리하고, 필요시 유관기관과 정보공유

〈분류센터 수형자 정보공유시스템 구축 절차〉



○ 처우시설 이송(3단계)

- 이송예정 기관의 처우프로그램 소개, 필요시 개별상담 실시
- 분류센터는 2차 분류심사 완료자를 처우시설로 이송 의뢰
- 2차 분류심사 완료자를 의뢰받은 교정기관의 장은 처우 이행

제4장 위험성 평가 시스템

제1절 개요²¹⁾

영국 교정시설에 수용중인 성인 수형자에 대한 분류심사시 재범 위험성을 평가하기 위해 위험성평가시스템(Offender Assessment System, OASys)을 사용 중에 있다.

현재 외국에서 사용되고 있는 위험성평가도구들은 주로 판결 전 단계에서 많이 사용되며 죄명 구분 없이 형사절차에서 공통적으로 사용하는 형태, 특정 범죄의 유형을 정해놓고 사용되는 형태, 범죄기록과 같은 객관적인 사실들만 고려하는 형태 그리고 개인의 심리 특성을 주로 고려하는 형태 등으로 이루어진다. 현재 우리나라에서는 행형 단계에 있어서는 신입심사 때 수용기간 중의 문제행동가능성을 예측하기 위하여 교정심리검사, 종합성격 검사인 MMPI-2(Minnesota Multiphasic Personality Inventory), PAI(Personality Assessment Inventory)등을 활용하여 분류심사 절차를 집행하고 있다.

범죄자에 대한 위험성평가도구는 각국을 막론하고 특히 재범위험성이 높은 고위험군 범죄자의 관리를 위해 매우 유용하게 활용된다. 이는 범죄자의 위험성 평가뿐만 아니라 수형자 분류, 가석방 심사, 보호관찰시 각종 처우 지원 등을 위한 객관적 평가 자료로서 활용될 수 있기 때문이다.

영국에서는 종합적인 위험성평가도구로 알려진 OASys를 사용하

21)이수정 외2인, 재범방지를 위한 범죄자 처우 과학화에 관한 연구(I) 위험성평가도구 개발연구, 한국형 사정책연구원

고 있으며 일부 위험요인 들의 평가에 전문적인 판단이 필요하다는 사용상의 어려움이 있으나 조사를 일단 집행하여 자료를 수거해놓으면 형사절차의 개별 단계에서 필요한 거의 모든 정보가 통합 관리될 수 있다는 큰 장점이 있다.

현재 영국의 OASys는 형사절차의 모든 단계에서 사용되고 있으며 기존에 개별적으로 단순한 형태의 평가도구에서 발전하여 형사절차의 모든 단계에서 주요하게 다루어져야 하는 세세한 위험요인을 포괄적으로 측정하기 위하여 종합적으로 만들어진 도구인 셈이다.

영·미 법 체제에서 광범위하게 사용하고 있는 ‘Risk’라는 개념은 사실상 재범에 대한 위험(hazard)을 말한다. (Bernstein, 1996; Boer, Hart, Kroop & Webster, 1997. 9) 이때 위험성(risk)과 위험(dangerousness)의 의미는 구분할 필요가 있다. 위험성(risk)은 개인이 미래에 다른 범죄를 저지를 가능성을 의미하는 것이고, 위험(dangerousness)은 범죄 같이 피해자에게 닥친 위험한 결과나 불행한 결과까지도 포괄적으로 의미한다. (Clark, 1999)

Kemshall(1996) 교수는 위험성 평가에 대해 ‘앞으로 일어날 해로운 행동이나 사건의 개연성을 계산하고, 행동/사건의 빈도를 평가하며, 행동/사건이 미칠 영향에 대해서 그리고 그 영향의 확률을 계산하는 것’이라고 하였다. (이수정, 김범준, 고려진, 2008 재인용) 즉 범죄자 개인이 피해자를 발생시키는 위험한 결과나 불행한 결과를 불러 올 것인가에 대해 불확실하지만 발생가능성의 확률을 계산해낸 것이 위험성 평가인 것이다.

제2절 Offender Assessment System(OASys)

1. OASys 개요

OASys는 위험성 평가도구로서 교정과 보호관찰이 함께 구축한 평가프로그램이다. (The Prison-Probation Offender Assessment System; Home Office of U.K., 1999) 1998년 영국 교정본부에서 처음으로 개발하기로 결정된 후 4년에 걸쳐 교정보호 연구팀이 개발하고 몇 차례의 평가, 실무자 면담 등을 실시하고 기존의 성인 위험성 평가도구인 Level Service Inventory(LSI)와 Assessment, Case management and Evaluation(ACE)을 대체하여 2001년부터 본격적으로 교도소와 보호관찰기관 모두에서 사용할 수 있도록 개발한 위험성평가도구이다. 이 도구는 LSI나 ACE 보다 개인적인 질문사항을 추가하고 범죄관련 처우 및 폭행·자살·자해 등 위험성, 형기계획, 자가 질문 평가 등이 포함되어 현존하는 위험성 평가도구 중 많은 동적 위험요인들을 측정하는 도구로서 영국의 법정에서는 보호관찰관이 범죄자들을 대상으로 OASys를 사용하여 평가한 판결전조사서(PSR: Pre-Sentence Report)가 제출이 되고 있다.

특히 범죄자의 자신에 대한 평가도 포함되는데, 이는 범죄자 스스로의 인식(perception)이 정확한지를 확인할 수 있고, 자기의 문제를 인정하는 능력은 재범가능성과도 관련이 있다는 점에서 중요하다.²²⁾ 이러한 위험성 평가를 통해 교도소에서는 도주방지 및 질서유지에 기여하고 수용자 처우와 관련된 교육 및 기술 습득, 약물남용, 주거지 부재, 관계형성 문제, 사고 및 태도 문제와 같은 필요성을 파악하고 분류를 하게 된다. 또한 수용자 자신

22) 오아시스관련 지침과 안내서는 2001년 시범 운영이후 2003년 PSO 2205 7월 제정이후 18세 이상 소년수용자 적용 등 관련 세부내용을 담아 개정함

및 타인에 대한 위해 위험성 등을 평가 후 이러한 모든 것을 토대로 수형자 처우계획이 수립되게 된다.

OASys는 <표 3>에서와 같이 총 12개의 개별 영역이 있고 각 영역과 관련한 주요 요인들을 평가하도록 구성되어 있는데 이 요인들은 정적 위험요인과 동적 위험요인이 함께 들어가 있다. 더불어 각 요인들의 재범예측력을 기초로 가중치를 부여하여 다르게 채점한다. 또한 범죄의 경중에 따라서도 가중치를 다르게 주기 때문에 심각한 범죄를 저지를수록 더 높은 점수를 받게 된다.

OASys는 범죄와 관련한 위험요인 항목 외에도 고용상황, 교육 정도, 약물남용과 같은 많은 사회적 역동 요인들을 포함하고 있으며 이 요인들은 성범죄로 인한 재범을 예측하는 데 뛰어나다. (May, 1999)

영국 법무부의 연구보고서에 의하면, OASys의 내적합치도 α 값은 항목별로 .8~.7정도로 나왔는데, 각 항목 중 약물남용($\alpha = .881$), 범행정보($\alpha = .867$), 사고와 행동($\alpha = .848$), 정서적 문제 ($\alpha = .827$), 교육·훈련·고용($\alpha = .819$)순으로 비교적 높은 값이 나타났다. 또한, 2년 안에 재범을 정확하게 예측하는지 알아본 결과, 살인과 상해에서 AUC는 .67, 살인과 폭력에서 AUC는 .66으로 나타났다.²³⁾

23) A compendium of research and analysis on the Offender Assessment System(OASys) 2006-2009, Mia Debidin, Ministry of Justice, 2009)

〈표 3〉 OASys 평가 항목들

1, 2 영역별	주요 질문 항목
1&2 범죄정보	범죄 전과경력, 나이에 따른 입소경력 및 범행횟수, 범죄종류, 보호관찰 위반 횟수 등
3 주거환경	주거안정, 임시거처인지 여부, 주거 위치 등
4 직업	미취업여부, 직업경력, 기술보유, 학업상태, 교육능력, 기술자격증 소지 등
5 재정 및 수입	재정상태 및 관리, 불법재산 소유 여부, 재정자립 및 곤궁상태 여부 등
6 가족관계 등	가족관계유지, 가족 중 전과자 여부, 유년기 생활, 현재 배우자관계 여부 등
7 생활방식 및 교우관계	사회단체 가입 및 활동, 범죄자 교우관계, 무모한 위험한 행동 등
8 약물남용	현재 약물남용여부 및 종류, 횟수, 폭력관련성, 약물남용 치료 동기 등
9 알코올 남용	현재 남용여부, 6개월 내 경험여부, 과거 횟수 및 주량, 폭력성 여부, 치료동기 등
10 정서 및 심리적 안정성	현재 우울증 등 심리적/정신적 문제, 자해 및 자살 전력 등, 인지태도 및 고립성 등
11 사고방식 및 행동	충동성, 공격적 행동 통제, 문제인지 및 해결 능력, 결과 인식, 교류능력 등
12 범죄를 대하는 자세 등	범죄에 대한 수용 여부, 직원·보호관찰명령·단체생활 등을 대하는 자세, 개선의지 등

2. OASys 평가 방법

1) OASys 4가지 위험단계

수용자의 재범가능성 평가, 수용자 처우관련 분류 및 파악, 폭행 위험성 및 수용자 자신 및 타인에 대한 위험성 등 평가, 폭행 위험성 관리를 위한 자료, 형기계획에 대한 평가 시 연동, 추가적 전문가 평가를 위한 필요자료, 수형생활 중 변화 측정 등을

위한 목적으로 개발이 되었다.

가장 핵심적인 사항으로 재범가능성과 범죄관련 요소를 예측하기 위하여 12개 영역에 걸쳐 73개 문항으로 구성되며 범죄전과 경력, 범죄분석, 주거, 교육·직업훈련 및 고용능력, 경제 여건 및 수입, 가족 관계 등, 생활 방식 및 교우관계, 약물남용, 알코올남용, 정서 심리적 여건, 사고방식·행동, 반사회적 태도 등을 종합적으로 점수화하여 최종점수가 0-40은 재범위험성이 낮고, 41-99는 중간, 100-168은 높음으로 구분된다.

OASys에 의한 위험성의 평가는 MAPPA에 있어서 중요한 의미가 있다. 위험의 정도를 계량화하고, 그 위험이 누구에게 어떤 상황에서 적용되는지를 확인함으로써 위험관리계획을 수립하는데 도움을 준다. 중대한 위해(serious harm)란 생명을 위협하거나 정신적 충격이 큰(traumatic) 사건 (event)으로서, 신체적으로나 심리적으로 회복이 어렵거나 불가능한 경우를 말한다. 중대한 위해 위험성(risk of serious harm)은 이러한 사건이 발생할 개연성 (likelihood)을 말한다. 중대한 위해는 동적인 개념이므로 정기적인 조사가 필요하다.

OASys에서 중대한 위해 위험성의 다음과 같은 네 가지 단계로 구분된다.

- 낮음(low): 중대한 위해를 야기할 개연성을 보이는 증거가 없는 경우
- 중간(medium): 중대한 위해의 표지(indicator)가 있음. 범죄자는 위해를 야기할 잠재력을 가지지만, 상황의 변화가 없는 한(예: 약물치료의 중단, 주거의 상실, 친척관계의 붕괴, 약물이나 알코올 남용) 그러한 가능성은 적음
- 높음(high): 중대한 위해의 위험을 확인할 수 있는 표지가 있

- 음. 사건은 어느 때라도 발생할 수 있고 그 영향은 심각함
- 매우 높음(very high): 중대한 위해의 급박한(imminent) 위험 이 있음. 사건은 급속히 발생할 수 있고 그 영향은 심각함

2) OASys 적용대상 및 활용

최종 OASys평가는 가석방, 조건부 보호관찰 등 사회적 처우를 위한 필수요건이다. 교정시설에서는 최소 형기 12개월 이상인 경우는 모두 평가를 해야 하며 소년수용자는 형기에 관계없이 평가가 되어야만 한다.

현재 OASys는 인터넷 망으로 연결되어 교정시설과 보호관찰 모두에서 사용된다. 이렇게 함으로서 개인 위험성 평가자료가 최신화되고 재평가가 되며 사회적 처우와 연계되도록 하고 있다.

2006년 초에는 기관과 기관 간에 네크워크 망을 통해 OASys 자료가 교정시설과 보호관찰 간에 공유되어 어느 기관에서 최초 위험성 평가가 이루어지든 이후 전국 어느 기관에서 공유가 될 수 있도록 구축되었다. 현재 교정보호청 내부에는 OASys 자료 평가 분석팀(the OASys Data, Evaluation and Analysis Team(O-DEAT)이 설치되어 이에 대한 모든 자료가 데이터베이스 형태로 축적되어 각종 통계자료나 정책 결정시 예측효과를 가능하게 되었다.

3. OASys 활용 현장 참관

오아시스 프로그램을 사용하는 실태 파악을 위해 영국에서 도주 우려 가능성인 가장 높은 A급 수형자를 수용하는 8개 기관 중에 한 곳인 화이트무어 중구금교도소(HMP Whitemoor)를 찾았다.

이곳은 1965년도 간첩수형자 도주사고 발생 및 그 이후로도 여러 건의 교정사고가 빈번하게 발생되어 언론의 주목을 크게 받은 교도소이다.

영국 분류심사가 도주우려 가능성에 초점이 맞춰져 분류심사되고 있는 점을 감안하여 A급 수용자에 대한 실제 분류심사 및 재분류과정에 대한 담당자와의 인터뷰, 오아시스 평가 결과도출, 재분류심사위원회에 참석 등을 통해 대략적인 분류심사 절차 및 출소 후 연계되는 과정 등을 이해할 수 있는 계기가 되었다.

수용정원 458명에 직원은 252명, 건물은 수용동 4개, 집중계호시설(Close Supervision Centre) 및 의료동으로 구성되었다. 이곳을 포함한 중구금 교도소에 수용중인 모든 경비처우 A급 수용자는 형기에 따라 6개월 또는 1년마다 재분류심사위원회에 회부되고 그 결과에 따라 경비등급이 낮은 교도소로의 이송 또는 처우가 변경되게 된다.

이곳 수용자에 대한 모든 분류심사 결과는 수용자 처우에 직결되는 사안으로 재분류심사위원회 결과는 런던 교정보호청에 보고되며 이곳에서 최종적으로 승인여부가 결정되게 된다. 재분류심사위원회 회의 시에는 소장, 보안과장, 위험성평가를 담당하는 보호관찰관, 교육담당, 사동 담당근무자 등이 직접 참여하게 된다.

현재 경비처우 A급 수용자 비율이 전체 영국 수용인원의 10% 미만이지만 도주 우려 가능성, 출소 후 재범위험성, 테러 가능성 등 모든 우려가 집약되어 있는 만큼 철저히 관리되고 있으며 출소 후에는 보호관찰관과 연계되어 집중 보호관찰을 실시하여 MAPPA 관리 대상으로 분류되게 된다.

제3절 정책 제언

영국의 사례에서처럼 교정과 보호관찰이 활용하는 통합적 위험성평가도구 개발이 필요하다.²⁴⁾ 범죄자의 위험성평가를 위한 표준화된 측정도구는 범죄관련 인자에 대한 객관적이고 과학적인 분석을 통해 재범예측가능성을 크게 높일 수 있다.

나아가 범죄자에 대한 역동적인 보호요인의 탐색을 통하여 각 교정단계에서 적절한 처우계획의 수립과 처우실행을 담보하게 할 수 있다. 즉 범죄자의 재범방지와 위험관리의 성공 여부는 종합적이고 정확한 정보에 달려 있다. 또한 수용자와 교도관, 보호관찰관의 안전을 확보하는 데에도 필요하다.

범죄자에 대한 위험성 평가도구는 고위험범죄자 관리를 위해 매우 유용한 수단이며, 선진 각국에서는 고위험범죄자 유형별로 위험성평가도구를 개발·사용하고 있다. 교도소, 보호관찰소, 경찰 등 형사절차의 각 단계에서 공통적으로 사용할 수 있는 통일된 위험성 평가도구가 필요하며, 타당성이 확보된 평가도구를 만들기 위해서는 교정공무원과 보호관찰관, 조사연구전문가의 협력이 있어야 한다.

그리고 위험성 평가도구는 폭력범죄자와 성범죄자 등 고위험범죄자에 대한 평가도구를 우선적으로 개발할 필요가 있고, 나아가 소년범죄자, 상습범죄자, 반사회적 인격장애자 등 범죄자 유형별로 특화된 위험성 평가도구를 개발할 필요가 있다.²⁵⁾ 표준

24) 정진수 외 2인, 교정정책과 보호정책의 연계성 방안, p173 한국형사정책연구원

25) 우리나라에서도 위험성 평가도구의 개발과 연구가 시도되고 있다. KSORAS는 한국의 성폭력 범죄자들 을대상으로 한 연구와 기존 학술연구를 토대로 하여 2007년도 법무부 용역과제의 결과로 개발된 성범죄자 위험성 척도이다. 정확한 명칭은 '한국 성범죄자 위험성 평가 척도(Korean Sex Offender Risk Assessment

화된 위험성 평가도구에 의한 평가결과는 양형 단계, 시설 내 처우단계, 가석방심사단계, 사회 내 처우단계 등 처우의 전 과정에 있어서 유용하게 활용될 것이다.

Scale, KSORAS)'이다. KSORAS의 평가 대상자는 만 18세 이상 성인 남성 범죄자이다. KSORAS는 피평가자의 인구통계적 변인, 본 성범죄 유형, 과거 범죄력, 피해자 요인, 폭력성, 그리고 범행에 대한 태도 등 15개 항목으로 구성되어 있으며, 총점은 0점~29점 범위이다. KSORAS의 평가절차는 피평가자에 대한 기록문서의 검토와 면담을 통해 평가자가 평가하는 방식이 표준절차이다.

<http://maxmedica.co.kr>

제5장 범죄자관리 모델(Offender Management Model)²⁶⁾

제1절 Offender Manager 정의 및 역할

1. 범죄자관리인(OM) 정의

교정보호의 정책을 일선 현장에서 수행하는 사람은 범죄자관리인이다. 이들은 교정시설과 지역사회에서 범죄자관리팀(offender management team)의 지원을 받아 범죄자를 관리한다. 범죄자관리팀은 협기 중에 범죄자관리의 업무를 공동으로 수행한다.

범죄자관리팀은 범죄자관리인이 팀장이 되고, 범죄자감독관(Offender Supervisor), 지원행정관(Case Administrator), 주무담당관(Key Worker) 등이 참여한다. 범죄자의 가족과 같이 이해관계가 있는 사람들도 참여할 수 있다.

범죄자감독관(Offender Supervisor)은 하루하루의 협기계획의 실행을 담당하며, 범죄자의 수용 중 관리 업무를 수행한다. 범죄자감독관으로 임명된 교도관은 위험평가 및 평가도구 활용 등 범죄자관리에 필요한 교육훈련 이수가 필요하다.

지원행정관(Case Administrator)은 OM이 필요로 하는 사항을 행정적으로 지원한다. 그는 팀 내부와 다른 협력기관과의 소통을 책임지며, 회의일정이나 회의를 준비하고 팀의 업무가 원만하게 수행될 수 있도록 한다.

26) 유병철(2011), 재범방지를 위한 범죄자처우의 과학화에 관한 연구(Ⅰ), p19, 한국형사정책연구원

주무담당관(Key Worker)은 출소자 보호에 관한 업무를 담당하는데, 보호관찰소 직원이거나 협력기관의 조사자가 이 업무를 담당할 수 있다.

2004년 Patridge 보고서는 지원행정관(Case Administrator)의 역할이 제대로 수행되어 지원행정관, 범죄자감독관, 범죄자관리인 간의 협력이 잘되는 경우에는 범죄자관리의 성과가 크게 나타날 수 있다고 주장한다.

교정시설 내의 범죄자감독은 여러 가지 형태로 이루어진다. 사건 대상별 담당자 또는 상담자(case worker, case supervisor, personal officer) 역할 등이며, 개별처우담당관(personal officer)은 수용자의 입소 직후 지명되어 형기계획 작성이나 수용자의 고충사항 처리 등을 도와준다.

2. 범죄자관리인(OM)의 역할

범죄자관리인(OM)은 범죄자관리팀의 지원을 받아 범죄자를 개별적으로 평가하고 범죄자의 과거 교육의 정도, 마약 사용 여부, 가족관계를 고려한 각종 프로그램을 시행한다. 또한 범죄자의 요구사항을 대변하고 형사사법의 각 체계에서 결정되는 사안에 대하여 관여하게 된다.

예를 들면, 범죄자관리인은 수용자의 위험성 관리계획을 작성하여 가석방 위원회에 제출하며, 가석방위원회에 제공된 자료는 출소 예정자가 지정거주 장소(Approved Premise)에 거주하도록 권고하는 내용과 범죄자에 대한 개입의 관한 내용을 포함하게 된다. 즉 범죄자에 대한 종합적인 책임을 진다고 할 수 있는데,

그들의 업무는 통상적으로 다섯 가지로 약자를 따서 ‘ASPIRE’로 표현하기도 한다.

첫째, 범죄자의 위험성과 필요를 심사하고(Assess)하고, 둘째 형기계획을 수립(Sentence Plan)한다. 셋째 어떠한 보호관찰이 필요한지를 결정하고 어떻게 보호관찰이 지속적으로 이루어지도록 할 것인지를 결정(Implement)한다. 넷째 범죄자의 개선상황을 재검토하여(Review), 다섯째 상황에 따라 형기계획을 평가(Evaluate)하는 것이다.

대부분의 경우 범죄자를 직접적으로 접촉하는 범죄인관리자는 해당 지역의 보호관찰관이 되며 범죄인이 교정시설에 수용 중인 경우에는 교도소 내의 범죄자감독관(offender supervisor)에 의하여 범죄인관리자는 일정 사항을 통보받게 된다.

OM은 교정과 보호관찰 기관이 각각 분리되어 시설 내 및 사회 내 처우들을 시행해왔던 것을 일관성있는 종합적인 관점에서 연결되도록 함으로써 범죄자의 성공적인 사회복귀와 재범방지를 효과적으로 달성하고자 하는 의미를 담고 있다. 이것이 연계형 범죄자관리이며 한 사람의 범죄인관리자가 교정과 보호의 형사 사법 기간 전체를 책임지는 체계를 갖추고 있다.

제2절 Offender Manager 업무

1. 범죄자관리의 적용대상

사회 내에서 보호처분을 받고 있는 범죄자와 12개월 이상 형벌을 받아 구금 중인 범죄자에게는 모두 범죄자관리인(OM)이 지정

된다. 4급 범죄자(가장 위험한 범죄자)와 우선적으로 관리할 범죄자 혹은 사회 안전에 위협적인 범죄자로 평가된 자는 모두 범죄자관리의 대상이 된다.

OMM은 범죄자의 효과적인 관리를 위해 범죄자를 4가지의 급수로 분류하는 제도 (tier system)를 도입하였다. 급수는 각 범죄자의 형기와 재범위험성, 사회복귀에 필요한 사항 등에 따라 정하여 진다. 가장 복잡하고 위험한 경우를 4급(Tier 4)으로 하고, 가장 단순하고 재범위험성이 낮은 범죄자를 1급(Tier 1)으로 하였다. 각 급수별 범죄자의 재범위험성에 따라 인적 또는 물적 자원이 적절하게 활용되어야 한다는 것이 기본원칙이다. 위험성의 4가지 단계와 각 단계에서 포함되어야 할 업무는 아래와 같다.²⁷⁾

〈표 4〉 위험성의 급수와 관리방법

4급 (Tier 4)	위험성이 매우 높거나 높은 경우. 감독강화에 의한 공공보호에 중점을 두어야 함. 가장 높은 수준의 기술과 자원이 요구됨. 주로 상습적 범죄자(prolific offender)로서 지역적·국가적으로 중점관리사례임	통제 (Control)
3급 (Tier 3)	위험성이 중간 또는 높은 수준인 경우. 범죄자의 재활(rehabilitation)과 개인의 변화가 요구됨	변화 (Change)
2급 (Tier 2)	위험성이 중간 또는 낮은 수준인 경우. 지역 사회로의 통합과 실질적인 지원이 요구됨	지원 (Help)
1급 (Tier 1)	위험성이 낮은 경우. 형 집행에 중점을 둠	처벌 (Punish)

2007년 10월부터 무기형 수형자와 부정기 사회내 보호관찰 명령을 받은 자도 편입되었고, 2008년 1월부터 형기 1년 이상 받은 자도 모두 포함되게 되었다. 다만 형기가 1년 미만인 경우에도

27) NOMS, Offender Management A brief guide for probation staff, p4.

민간지역보호관찰(CRCs, Community Rehabilitation Companies)의 감독은 받아야 한다. 현재 보호관찰 대상자의 경우 정도가 중대하지 않고 관리가 쉬운 대상자는 민간부분의 지역보호관찰소가 정부와 계약을 통해 관리를 담당하고 있으며 비교적 관리가 어려운 범죄자는 국가기관인 국가 보호관찰소 NPS(National Probation Service)가 담당하는 방식으로 운영되고 있다.

또한 구체적인 예를 들면 징역 12개월을 선고받은 경우 6개월은 징역으로 교도소에서 복역하고, 그 다음 6개월은 보호관찰 준수 조건 가석방으로 나오게 되며 그 후 6개월은 가석방은 종료되지만 보호관찰 감독 및 정착 지원 등을 받아야 한다는 것이다.²⁸⁾

범죄자관리에 참여하거나 개입하는 주체들이 다양하고 각 단계에서 관리의 내용이 다르기 때문에 연계형 범죄자관리의 개념에서 범죄자관리가 종료되는 시점이 언제인지 명확히 하는 것이 중요하다.

Carter 보고서에서는 형벌을 집행하는 것이 범죄자 교정 업무 중에서 가장 핵심적인 업무라고 강조하고 있는데, 최소한 형벌의 집행이 범죄자관리와 직접적으로 관련된다고 할 수 있다.

교정보호청은 장기적인 시각에서 범죄자관리가 미결구금의 단계를 포함하여 범죄자에게 개입되는 각 단계의 전 과정에 걸쳐 기획 및 서비스 제공이 이루어져야 한다고 보고 있다. 특히 복잡하고 위험한 범죄자 관리의 경우에는 서로 적절한 시간에 종료되는 비연속적인 개별 형사적 개입기간을 포괄하여 범죄자에게 개입되는 각 단계의 과정에 걸쳐 기획 및 서비스 제공이 되어야 한다고 보고 있다.

28) 황율민(2014), 고위험 범죄자의 재범방지를 위한 형사사법협력시스템의 연구, p90

2. 범죄자관리의 원칙

범죄자관리는 형을 집행하고 공공의 안전을 도모하며, 범죄자의 재범을 막고 사회복귀를 돋기 위해 교도소와 보호관찰소의 업무가 연계되도록 하는 것이 중요하다. 이러한 측면에서 범죄자관리는 다음과 같은 네 가지의 원칙이 있다.

첫째, 한 사람의 범죄자관리인이 범죄자에 대하여 형기의 전 과정에 걸쳐 책임을 진다.

둘째, 구금된 기간과 출소 후 사회 내 처우를 모두 포함하는 전 과정에 걸쳐 하나의 형기 계획(sentence plan)이 있어야 한다.

셋째, 범죄자의 위험성에 따라 투입되는 인적·물적 자원이 적절하게 배분되어야 한다.

넷째, 범죄자의 구금 여부에 상관없이 범죄자관리인은 지역사회와 밀접한 관계에 있어야 한다.

범죄자관리모델(Offender Management Model, OMM)은 다양한 내용을 포함하고 있으나, 주요 핵심내용은 다음과 같다.

- ① 개별적인 범죄자들을 대상으로 증거에 기반하고, 범죄자 중심으로 이루어진다.
- ② 인간적 복지지원(human service)의 접근방법을 바탕으로 하는데 이는 교정 서비스의 주된 효과가 범죄자와의 개별적 인간관계로부터 나온다고 생각하기 때문이다
- ③ 범죄자관리는 개입 또는 서비스 제공자들이 범죄자들에게 개별적으로 각각 기여하는 것이 아니라 단일하고, 보편적이며, 연계되어 일관되게 접근하는 방식이다.
- ④ 한명의 범죄자관리인을 두는 구조는 효율적인 업무수행에 필

요하다.

⑤ 재범의 위험성을 철저히 평가한 다음에 범죄자관리인이 범죄자의 형기계획을 작성하는데, 여기에 범죄자 본인과 다른 개입주체들이 참여한다.

⑥ 서로 다른 자원과 개입들이 서로 다른 범죄자에 적용되더라도 범죄자 개인들의 범죄유발환경 제거를 위한 다양한 요구사항 제공, 재범위험성 제거 또는 축소, 그리고 환경에 따라 적용할 수 있는 고도로 개별적·특성화된 서비스를 제공할 수 있게 한다.

⑦ 한 사람의 범죄자에게 일관된 교정서비스를 제공하기 위해 팀워크를 구축하고 다양한 조직들이 협조하여 지원하는 시스템적인 접근(whole system approach)으로 이루어진다.

제3절 Offender Manager 모델

1. 개요

효과적인 범죄자관리를 위해서 일관성(consistency), 확실성(consolidation), 혼신성(commitment), 지속성(continuity) 등 4가지 요소가 유지되어야 한다고 한다. 이러한 원칙²⁹⁾들은 범죄자들 스스로 교정시설 내에서 각종 처우와 관련하여 어떤 방식으로 받아들이며 그에 관한 효과성에 대한 연구결과를 토대로 제시된 것이다.

먼저 일관성(consistency)과 관련해서는 범죄자들은 일관된 메시지와 행동방식을 경험할 필요가 있다고 한다. 즉 동일한 직원에 의해 오랜 기간 동안 관리되거나 혹은 동일한 범죄자에 대해 여러 직원들에 의해 관리되더라도 동시에 같이 이루어지는 처우는

29) Tony Grapes (2006), 「The NOMS Offender Management Model」, NOMS Offender Management Workstream Team, 17p

일관성이 있다고 한다.

헌신성(commitment)은 단순히 어떠한 업무를 마지못해 실행하는 것(“going through the motions”)이 아니라 진정성을 가지고 전념하여 수행하는 것을 말한다. 이러한 실행이 있을 때에 비로소 직원과 범죄자(수용자)간의 의미 있는 관계가 설정될 수 있고, 범죄자의 변화가 가능하다고 한다.

확실성(consolidation)은 새롭게 습득된 좋은 변화들이 반복되어 학습됨으로써, 습관화되고 본능적인 행동으로 되지 않는 한 수명이 길지 않을 것이라고 한다. 즉 좋은 가르침이나 습관이 수용자를 진정 변화시키기 위해서는 공고화되는 과정이 필요함을 의미한다. 위와 같은 사항들이 실현되기 위해서는 무엇보다도 그 전제조건으로서 지속성(continuity)이 있어야 한다. 즉 범죄자에 대한 지속적인 관리만이 상기 항목들을 실현시킬 수 있는 전제가 된다는 것이다.

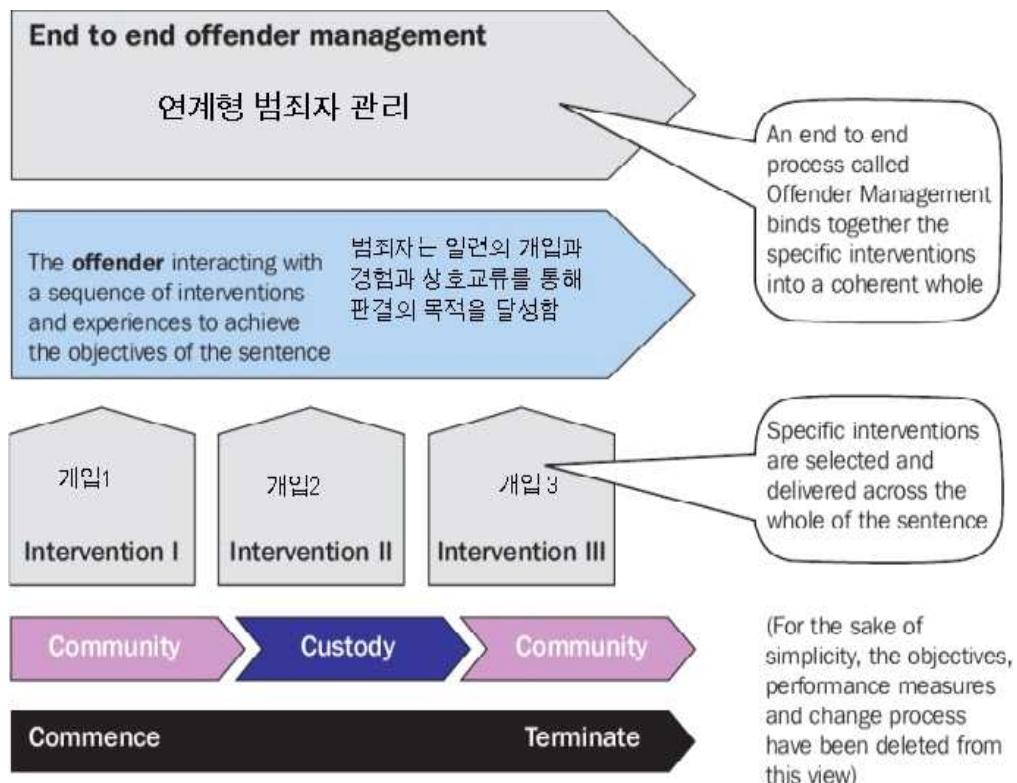
이러한 성공적인 4가지 요소를 이용하여 범죄자를 관리하는 모 습의 개요를 아래 그림 3에서 나타내고 있으며, 이는 결국 연계형 범죄자 관리로서 범죄자에 대해 기관 간 협력이 필요할 뿐만 아니라, 수용 중을 포함하여 출소 후에라도 지속적이고 끊임없는 관리가 필요하다는 것이 범죄자관리 모델의 핵심이라고 할 수 있다.

범죄자관리가 연계된다는 것은 특정 범죄자에게 적절한 여러 형사사법적 개입조치들이 선택되어 연속적으로 이행되며, 이러한 조치들이 통합적으로 이뤄지는 구조를 말한다.

이 과정은 범죄자관리가 이루어지는 전체 기간 내내 적용되며, 각각 독특하지만 서로 통합적으로 이루어지며 이는 아래 세 가

지로 이해할 수 있다. 즉 관리(management), 감독(supervision), 행정(administration)이며 이에 관하여 살펴보기로 한다.

〈그림 3〉 범죄자관리 모델의 진행과정



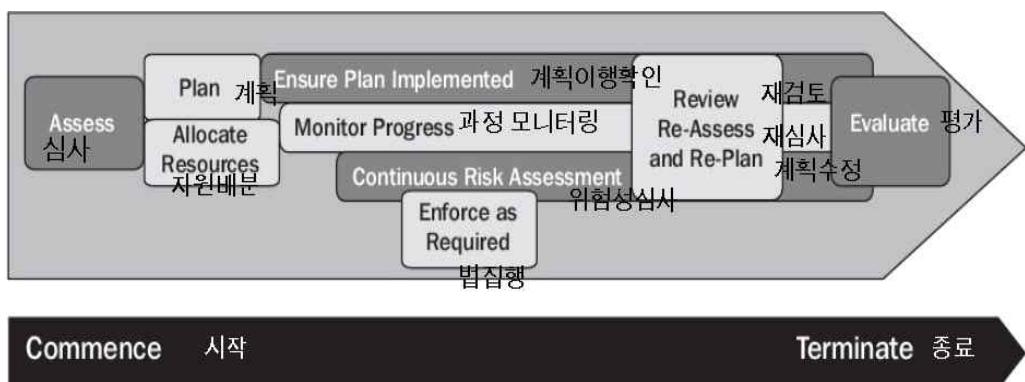
2. 관리(management)

개별 범죄자에 대해 이루어지는 관리의 과정은 범죄자에게 지시와 명령을 내리고, 재범방지를 위해 행해지는 개입조치들이 적절한 시기와 속도로 제공되며 구체화되도록 조정하는 과정이다.

개별 범죄자의 수준에 있어, 관리는 범죄자의 경험이 방향을 잡고, 지시를 내리며, 페이스 조절 및 구체적인 모습을 갖출 수 있게 한다. 범죄인관리자(OM)이 범죄자를 어떻게 관리할 것인지에

대한 임의재량과 책임을 가진다.

<그림 4> 관리의 과정



범죄자관리인은 범죄자가 목표의식 없이 헤매지 않도록 관리하며, 법령의 규정에 따라 형기계획(sentence plan)을 작성하는 일 등을 처리한다.

범죄자의 전체 형기(혹은 전 과정)동안 쳐우의 일관성을 갖기 위해서 범죄인관리자는 해당 지역에 기반을 가질 것을 요한다.

- 당분간 범죄인관리자는 보호관찰소 직원이어야 할 것이다.
- 장기형 수형자의 경우 범죄인관리자에 의한 수수 대면 접촉이 용이하지 않을 것이다. 이 경우 교정시설 범죄인감독자(offender supervisor)가 과정을 감독하게 된다.

범죄인관리자(OM)의 책무는,

- 판결의 요구와 관련된 사항들의 정리
- 범죄자의 법질서 준수의 촉진
- 필요한 강제 조치 실행에 있다.

일련의 책무와 기능은 관리의 절차를 구성하고 있으며, 이로써 범죄인관리자(OM)의 역할을 규명한다. 관리 절차에 있어 인적서비스의 강조는 범죄인관리자(OM)가 일련의 책무를 범죄자와 대

면해서 개별적으로 수행하기를 요구하고 있으며, 그러한 수행의 정도와 속성은 위험부담, 필요성 및 사안의 복잡성에 따라 달라진다.

관리절차의 핵심은 흔히 아래와 같은 요소에 의해 구성되며 이는 약자로 ASPIRE로 표현된다.

Assess(심사) - Sentence - Plan(형기계획) - Implement(이행) - Review(검토) - Evaluate(평가)

1) Assess(심사)

심사는 다양한 정보를 수집하는 것에서부터 시작된다. 다양한 정보에는 범죄자 자신으로부터 혹은 다른 기관의 심사 내용 등이 포함한다. 기관의 목적이라는 맥락에서 볼 때 이런 모든 수단들이 정립되는 관점이 형성될 수 있다.

관점의 형성은 매우 중요한데, 범죄자를 효과적으로 안전하게 관리하는 것은 정보만으로 단편적인 판단에 의해 결정되는 것은 매우 드물기 때문이다. 심사의 결과에 따라 사안의 목적을 조정하는 것이 중요하게 된다.

2) Sentence Plan(형기계획)

형기계획은 아래와 같은 평가요소에 따라 수립되어야 한다.

- 판결의 요구사항(혹은 다른 법적 요구사항, 이를테면 보석금 제한 등)
- 적용 가능한 정책 혹은 우선순위
- 활용 가능한 자원들

사안에 적용 가능한 목표를 달성하기 위해 누가 무엇을 하며,

언제 해야 하는지를 결정해야 한다. 계획의 범위는 현재 상태만이 아니라 향후 개입이 예상되는 전 기간에 걸친 것이어야 한다. 보다 길고 부정기형인 판결의 경우, 후반부 계획의 상세는 형 집행의 경과에 따라 전개될 필요가 있다.

단기의 중간 목표(때로는 이정표라고 불리는)는 약물사용의 중단과 같이 보다 큰 장애물을 깨뜨리기 위해, 또한 큰 성과물을 보다 작게 연속된 것으로 전환하기 위해서 정립되어야 한다. 변화의 목표 개수를 3~4개로 한정하고 다른 것들은 정지시키는 것이 가장 좋다는 것이 입증되었다. 계획은 향후 재범이 있을 경우 다시 만들어 질 필요가 있다. 또한 범죄자의 생활양식, 환경 또는 위험요소에 따라 다시 만들 필요가 있을 수 있다.

목적을 정하고 계획하는 절차에 있어 범죄자의 개입정도는 효과적인 실무에 있어 매우 중요한 요소라고 한다. 형기계획은 따라서 범죄자와 관련자가 계획에 있어 관여할 수 있도록 계획되는 것이 의미가 있다.

계획이 실행되는 것을 확실히 하기 위해서는 먼저 실행을 위한 준비가 있어야 한다.

- 범죄자관리팀이 구성되어야 한다. 팀원은 계획을 이행하는데 책임이 있다.
- 개입과 자원에 대한 접근은 가능한 범위에서 중개되어질 필요가 있다.
- 범죄자와 다른 제공자들은 누가 무엇을 하고, 그들이 어떻게 연계되어야 하는지에 대해 분명히 할 필요가 있다.

중개는 활동 간의 매개체 역할을 한다. 예외적인 상황을 제외하

고는 범죄인관리자는 존재하지 않는 자원과 설비에 대해서 개인적인 책임을 지지 않는다. 또한 그들은 범죄자를 위한 개인적인 계획의 구매자도 되지 않는다. 이러한 것은 지역관리자(ROM)과 지역 관리책임자(local service manager)의 책임이 된다.

3) 감독(supervision)

관리의 과정이 범죄자에게 필요한 사항을 지시 또는 명령하거나 개입의 속도와 모습을 통제하는 것이라면, 감독은 형기계획이 제대로 실행되는지 진단하고 잘못된 부분이 있으면 시정하도록 유도하는 것을 말한다.

대부분의 범죄자는 형기계획을 순순히 준수하거나 최대한 성과를 내려고 협조를 하는 것이 아니기에, 격려, 모델링, 동기부여, 지원 및 문제점 제거 등의 방법을 사용하여 범죄자가 자연스럽게 따라 오도록 유도하여야 한다.

감독은 범죄자를 직접 대면할 필요가 있으므로 범죄자와 일상적인 대면접촉을 통해 이루어지는 제반 임무와 활동들을 의미한다. 이는 특정 범죄자에 대한 개입조치가 제대로 이행되도록 전 체적으로 통합적으로 적용되는 일련의 업무이다.

NOMS에 따르면 구금, 심화프로그램, 수요공급의 균형의 세 가지 환경에서는 범죄자감독관(Officer Supervisor)이 감독하도록 하고 있다.

a. 구금 되어 있는 경우에는 OM이 매일 범죄자를 직접 대면하는 것이 쉽지 않기에 교도관 중 적절한 능력이 있는 자가 담당하게 되며, 그는 OM과 협력하여 형기계획을 이행하도록 하고, 범죄자가 형기계획에 따라 생활을 하고 있는지 쳐우담당 직원과

유기적으로 협조하여 누진처우(Incentives and Earned Privilege)를 제대로 적용하고 있는지를 관리한다.

- b. 심화프로그램(intensive program)을 운영함에 있어, 일주일에 여러 차례의 관리와 감독이 한 사람에 의해 수행되는 것이 바람직한 것이 아니므로, 직급 간 기관 간 팀을 구성하여 나누어 분담하는 것이 적절하다.
- c. 수요와 공급의 균형(Balancing supply and demand)과 관련하여 직원의 능력이 필요한 수요에 맞게 범죄자감독관과 OM의 분리가 바람직하므로 범죄자감독관은 보호관찰업무담당자(Probation service officers)³⁰⁾로 지정하고, OM은 보호관찰관(Probation officers)이 담당한다.

감독의 기본은 범죄자와의 신뢰를 형성하고 유지하는 능력에서 출발하고 친사회적인 행동과 태도를 따르도록 만드는 과정이다. 신뢰형성과 유지는 단순히 순응하는데 그치는 것이 아니라 많은 범죄자가 경험해야 할 일들을 이해하고 범죄자와의 관계를 어떻게 형성하는 것이 좋은지에 대한 성찰이 있어야 한다.

4) 행정(administration)

마지막으로 행정의 과정이 필요한데, 범죄자에 대한 처우의 실행과 범죄자의 관리는 여러 기준들과 절차들의 복잡한 그물망에 함께 포함되어 있다. 이러한 모든 것들이 재범방지라는 목표를 충족하기 위해서는 신뢰할 만한 행정이 요구된다.

30) 보호관찰업무 담당자와 보호관찰관은 업무의 성질은 같으나, 업무의 난이도, 책임, 자격에 있어 보호관찰관은 해당 학문을 전공한 학위자 이상을 요구하는 등 보다 전문적인 능력을 요구하며 통상적으로 보호관찰 업무 담당자로서의 업무 경력을 요구한다.

행정과정에서는 기록과 의사소통의 기본구조를 확립하고, 적절한 시기에 적절한 조치가 행해지는 것을 요구하고 있다.

3. 교정 및 보호관찰 감찰위원회 공동 보고서 ³¹⁾

교도소감찰위원회(Prison Inspectorate)는 교도소에서 시행중인 정책사항에 대하여 감찰을 실시하고 정책에 대한 권고를 하는 독립적 정부기관으로 범죄자관리(OM) 정책에 대하여 감찰을 실시한 후에 권고사항을 밝힌 보고서가 있어 아래에 소개하기로 한다.³²⁾

여러 가지 비판을 하고 있지만 그 주된 비판은 연계형 범죄자 관리(end to end)는 그 이상은 매우 훌륭하지만 특히 교도소에서는 범죄자 관리 모델에 대한 이해가 부족하고 열의가 미흡하여 제대로 실현되지 않고 있으며, 수차례에 걸친 권고에도 불구하고 성과가 부족하기에 전반적인 재검토가 필요하다는 것이다.

보고서의 내용은 비판점 뿐만 아니라 NOMS의 범죄자관리 모델에 대한 이해도를 높일 수 있어 이하에서 주요 부분을 발췌하였다.

31) 교정감찰위원회와 보호관찰감찰위원회가 공동으로 최초 2009년 9월 및 2010년 3월에 당시 교정기관에서의 범죄자관리프로그램 시행 실태에 대한 감사를 실시한 이후의 세 번째 종합 보고서에 대한 결과임. (Criminal Justice Joint Inspection(Dec 2013), 「Third Aggregate Report on Offender Management in Prisons-Findings from a Series of Joint Inspections by HM Inspectorate of Probation and HM Inspectorate of Prisons」

<https://www.justiceinspectorates.gov.uk/cjji/wp-content/uploads/sites/2/2013/12/offender-management-in-prisons.pdf>

32) 황율민 위의 보고서 p108

1) 보고서 요약 내용

2012-13년 동안 21개 교도소에서 수행된 조사결과이며, 범죄자 관리(offender management)란 교정시설에서나 지역사회에서 재 범위험성 내지 공공에 위해를 줄 우려가 있는 범죄자들을 상대로 위험성을 평가하고 형기 계획 수립 등 일련의 활동을 나타내는 용어이다.

보호관찰관과 같은 지역사회에 기반을 두고 있는 범죄자관리인 (offender manager)이나 교도소 내 범죄자관리팀에 있는 직원은 수용자가 보이는 그들의 범죄와 관련이 있는 태도, 행동과 생활 습관에 대해 개선하기 위하여 업무를 수행해야 한다.

2012년의 보고서에 따르면, 교도소마다 범죄자관리팀의 역할, 중요성, 효율성에 아주 차이가 있는 것을 발견했고, 또한 많은 교도소에서 수용자의 사회정착 지원 필요성(이를테면, 개인적이거나 사회적인 환경)에 대해서는 잘 인식하고 있으면서도 범죄자 관리, 즉 수용자의 정착지원이나 사회안전에 대해서는 충분한 주의를 기울이지 않고 있는 것을 알 수 있었다.

따라서 이전 보고서에서 범죄자관리팀이 형을 집행하는 활동의 중심에 서서 활동할 수 있도록 많은 권고사항을 포함시킨 바 있다. 하지만 이번 보고서를 작성하면서 매우 실망스럽게도 당시 보고서에서 권고하였던 사항에 대해 거의 개선이 이루어지고 있지 않은 것을 발견할 수 있었다.

이렇게 개선정도가 미약하게 이루어짐에 따라 현재 교정업무가 재범률을 감소시키기 위한 ‘변화된 사회복귀 전략(Transforming

Rehabilitation Strategy) -특히 단기형 수형자와 관련하여-을 수행할 능력에 대한 의문을 갖게 할 만큼 우려가 된다.

이번 보고서는 범죄자관리 운영에 대한 구조적인 변화에 있어 교도소 부서 간 신뢰부족 및 의사소통의 결핍으로 범죄자관리팀의 잠재력을 잠식하는 요인이 되었다는 점을 보이고 있다.

무엇보다 성공적인 범죄자관리를 위해서는 상호간 의사소통, 협력 및 수용자에 대한 전체적인 접근이 필요하다고 보여 진다.

구금시설의 변화수용능력 부족은 무엇보다도 통합전자기록 사용 부족에 있어서도 드러나고 있다.

반면 실무상 미미한 개선이 있지만 이 또한 부조화를 이루고 있다. 그 예로 범죄자감독(offender supervisor)으로 활동하고 있는 교도관은 그들이 해야 하는 지도나 감독을 수행하지 않고 있으며, 지역사회에 있는 범죄자관리인은 형기계획이나 수행에 있어 충분히 자신의 역할을 하지 못하고 있다는 것이다.

더구나 교도소 내에서 범죄행동 개선이나 재활을 촉진하는 프로그램이 너무 부족한 실태이다. 어떤 교도소는 승인되거나 승인되지 않은 프로그램을 합리적인 범위 내에서 운영하고 있는 반면, 일부 교도소는 어떠한 프로그램도 운영하지 않고 있거나 운영 계획만을 준비 중에 있다.

또한 프로그램이 운영되지 않는 교도소에서 프로그램이 운영되는 교도소로 이송된 수용자에게 보충할 만한 프로그램이 운영되고 있지 않다. 범죄자관리는 특히 외국인을 수용하고 있는 2개 교도소에서 부족함을 보였다.

결국 우리는 범죄자관리 모델이 그 취지가 대단함에도 불구하고, 교도소에서 제대로 작동하지 않고 있다는 결론에 이를 수 있었다.

교도관의 대다수는 범죄자관리 모델을 충분히 이해하지 못하고 있거나, 지역사회의 범죄자관리인은 이해하고 있음에도 불구하고 교정시설에서의 수용자에 대해 충분히 관여를 못하거나 내부적인 이해도가 많지 않은 상태이다.

이 보고서에서 언급된 2012년 4월에서 2013년 3월에 이르기까지, 교도소에서 조직 구조상 업무 내용에서 중대한 변화가 있었다. 우리가 조사했던 모든 기관에서 범죄자관리팀을 그들 업무의 중심으로 만들었거나 만들려고 하고 있었다. 그러나 잠재적인 이익은 실무상 나타나지는 않았다.

범죄자관리 모델은 범죄자를 관리함에 있어 심사에서부터 재검토에 이르기까지 연계형 관리를 위해 도입한 것이다. 그 의도는 지역사회에 근거를 두고 있는 범죄자관리인(보호관찰관)이 구금된 성인 수형자의 평가 및 형기계획을 세우고 그 후 석방된 이후에도 지역사회에서 관리를 할 수 있게 하기 위함이다.

범죄자관리인은 교도소에 있는 범죄자감독(offender supervisor)과 같은 팀을 이루어서 일을 하게 되는데, 범죄자감독은 주로 범죄자를 대면하여 일을 하고 적절한 개입을 위해 다른 주요한 인력도 사용하게 된다.

지난 10년간 범죄자관리 계획을 수행하는데 있어 그 방법은 약간 변동이 있었지만 기본적인 접근 방식은 위와 같이 일관되었다.

범죄자관리계획의 대상이 되는 범죄자는 원래 지역사회에서 봉사명령을 받고 교도소에서 석방된 사람들이었다. 수용자는 12월 이상의 징역을 받은 사람이 사회에 범죄위험성을 주는 것으로 분류되었다.

교도소 내의 범죄자관리팀(Offender management Unit)은 일련의 성공과 다양한 모습을 보여주었다. 이번 조사 기간 중, 최근 수행된 변화는 해당 팀을 교도소 내에서 범죄자관리를 위한 중심 기반으로 만들려는 시도를 보이고 있었다.

2012-13년 감찰 기간 중, 교도소는 사안별 관리팀(case management work)의 확장을 위한 조직 재편성 중이었다. 여기에는 형기 12월 이상의 모든 수용자를 포함하고, 잔여 형기가 4주 이상 남은 젊은(18-21세) 성인 수용자를 포함하는 내용이었다.

다른 사람에게 위해를 가할 우려나 재범우려성을 기초로 한 등급분류도 도입하려 하고 있었다. (1급에서 4급까지 4등급으로 분류되며, 1급은 가장 위험성이 낮고 4급이 가장 위험성이 높은 수용자임)

2010년과 2012년에 발간한 1차 보고서에 의하면, 범죄자관리팀(Offender Management Unit)은 교도소 내에서 매우 중요하고 그 역할도 다양한 것을 발견할 수 있었다.

일부 교도소의 경우 범죄자관리팀에 매우 강한 전략적 지휘권이 주어진 경우에는 그 팀이 교도소 내에서 공공안전과 재범감소를 위한 핵심적인 역할을 하고 있는 것을 볼 수 있었다. 반대로, 범죄자감독의 잠재적인 역할에 대한 이해도 부족의 경우에는 단순히 사회복귀 활동에만 국한되는 모습을 보여주었다.

2) 감찰위원회 위원장 최종 권고사항

감찰위원장은 보도자료를 통해 다음과 같은 발표를 하였다. 범죄자관리모델 구상은 환영받을 수 있겠지만 교도소 실태는 잘 작동이 되지 않고 있다는 내키지 않은 결론에 도달했으며. 대부분 교도관은 OM을 잘 이해하지 못하고 있고, 사회 내 OM은 제도를 실행하기 위한 절차에 동참을 하지 않거나 내부적 지식을 가지고 있지 않다고 생각되며 이 제도는 수용자들 요구사항이 보다 더 복잡하고 대부분 교도소가 여력이 있는 것 이상으로 많은 비용이 소요된다는 것이다. 현재 교정본부가 변화되는 사회 복귀 제도 시행과 출소 후 서비스의 확대로 인해 직면한 압력과 능력으로 보면 앞으로의 NOMS 기대치를 이행할 수 있을지에 대한 의문이 든다는 것이다. 결론적으로 현재의 상태로는 더 이상 OM이 유지될 수 없고 근본적인 재검토가 이뤄져야 한다는 확신이 들었다라고 하였다.

4. 교도소 중심 범죄자관리(Offender Management in Custody)

위와 같이 2013년 교정 및 보호 감찰위원회의 OM 모델에 대해서 가혹한 비판을 담은 최종 권고를 하게 됨에 따라 OM에 대한 재검토가 이루어지는 계기가 되었다. 2016년 당시 리즈 트러스 법무장관이 2,500명 교도관을 증원하여 6가지 범죄에 대한 전담 수용자에 대한 지원감독을 책임지는 역할을 담당하는 OMiC 정책으로 변화를 꾀하게 된다. 현재 교정보호청의 중점 추진 정책이 되고 있다.

OMiC은 교도소에서의 자살, 자해 및 폭력에 대응하는 핵심적인 부분으로 설명될 수 있으며 전담 직원으로 하여금 수용자의 안전한 수용생활을 보장하고 직원 및 수용자와의 관계형성이 좋아지도록 한다는 것이다. 또한 수용자가 교도소 생활에 적응하는데 도움을 주기 위한 정책이고 핵심 업무 모델이 현재 15개 기

관에서 시행중이며 점차적으로 확대하여 전국적으로 확대 시행 할 예정이다.

구체적인 업무 내용을 예로 들자면, 전담직원은 수용자와의 개인 시간을 매주 45분간 함께 하며 처우 상담, 개인 고민, 협기 계획, 인터뷰 또는 각종 보고서 관련 상담, 가족 간의 만남 주선 등 다양한 수용자 개인의 고충 해결을 지원하는 역할을하게 된다.

2018년 11월부터 시행된 OMic은 기존 사회 내에서 보호관찰관이 담당하는 범죄인 관리자 역할보다는 교도소 내 범죄자 관리인이 수형계획을 관리하도록 하는 변화를 가져오기 위한 것이다. 교도소 내의 OM 역할을 강조하는 취지로 해석된다.

또한 이러한 정책은 2015년 이후 정책에 관한 백서 등을 통해 기존 소장의 기관 운영권에 대한 제한을 많이 두었던 것에서 탈피하려는 정책 변화를 반영하는 것으로 적정한 기관 운영을 보장할 수 있는 한에서 일종의 재량을 허가하는 추세로 정책기조 (policy framework)가 변화되고 있음을 알 수 있다.

OMic은 기존에 비판을 받아오던 범죄자관리모델 시행이후 교도소 안에서 발전된 모범사례를 활용하고 이러한 사례들을 개정된 사항에 반영하려는 취지도 있다. 수용자가 안전하고 인권적인 교도소를 만들기 위해 교도소 범죄자관리인은 건전한 사회복귀 문화를 지원하고 이러한 문화를 만들어내는 직원과 수용자와의 긍정적인 관계를 고취하기 위하여 고안된 것으로 파악된다.

5. OM 현장 참관

범죄자 관리인 제도에 대한 이해 및 보고서를 토대로 현재 현장

에서 제도가 어떻게 운용되고 있는지 직접 확인하고자 HMP Leyhill 개방교도소를 방문(2018. 11. 14.)하여 관계자 면담 및 운용실태를 확인하였다.

카테고리 D(개방교도소 전국 12개), 수용정원 515명(현 570명 수용)으로 개방교도소 특징이라 할 수 있는 주벽이 없는 대신 단순 철조망으로 외곽과의 경계가 구분되어 있다. 이곳은 2차 세계대전 중에 국군 병원으로 사용하던 것을 개방교도소로 전환하여 사용 중인 곳으로 단층형 건물구조나 건물 배치형태가 보통의 병동 건물형태를 띠고 있었다.

경비급 재분류를 통해 다른 폐쇄형 교도소로부터 이곳으로 이송을 오게 되면 A 또는 B Wing에 먼저 수용하게 되고 장애인 수형자의 경우는 전용 거실로 거실배정이 이루어지며 자유로이 건물과 건물을 이동할 수 있지만 밤 8시 이후에는 거실 출입문이 잠기게 되고 교도관 2명이 야간 근무를 하게 된다.

일정 기간 생활 후 쳐우위원회의 판단에 따라 누진급이 상향된 쳐우가 결정되면 C Wing으로 배정되며 시설 및 쳐우 면에서 더 나은 혜택을 누리게 된다. 그 가운데 사회에서와 비슷한 코뮤니티 시설에서(Lobster Pot 명명) 신문과 차를 마시며 자유롭게 사회 적응 준비를 하게 되는 것이다.

작업장은 인쇄, 목공, 단순조립 등을 하고 있었으며 구외 작업 또는 청소 등을 위해 민간 사회단체와 협조하여 교도소 밖에 위치한 인근 공원 및 골목 등을 청소하는 업무도 하고 있었다.

이곳 수용자는 전일 노동으로 임금은 하루 20여 파운드 정도 되며, 이곳에선 교도작업 직종으로 인근 교정시설의 구매물을 분리하는 작업을 하고 있었는데 이후 DHL과 계약을 통해 물류를

운반하고 있었다. 또한 출소 후 직업교육의 일환으로 밴 차량 운전교습도 하고 있었다.

교도소에 근무 중인 보호관찰관은 12명으로 Parole Board에서 임시석방 및 가택구금 등을 결정하거나 형기계획 수립 등에 참여하는 OM 관련 업무를 담당하고 있었다. 이는 우리와 다른 업무형태로 보호관찰관이 출소 후에 관리를 담당해야 하므로 연계 형 범죄자 관리를 위해 처우가 단절되지 않도록 하기 위해서다.

이곳에서의 처우는 주로 가석방과 관련되며 도주우려 및 사고위험성 판단을 위해 소장, 관구책임자, 수용자, 교도소 상주 보호관찰관 및 경찰관 등과 함께 면담을 진행하게 된다. 또한 구외작업, 교육 및 외부통근 등 모든 행위에 대해 위험성 평가 등을 거친 후 결정을 내리게 된다. 교도소 지침(PSI 13-2015 ROTL, release-on-temporary-liscence) : 1.17)에 따르면 교도소 요청 시에는 범죄인 관리자들은 반드시 임시가석방 대상 수용자에 대한 서류에 의견을 개진하고, 지역경찰서와 피해자 연락관과 상의를 하도록 규정되어 있다. 이렇듯 OM 역할이 개방교도소 출소 준비단계에서부터 출소 후 사회에서 정착하는 과정에까지 관여가 되며 동시에 위험성평가 결과가 반드시 반영되도록 하는 연계과정을 직접 체험할 수 있었다.

소장 및 보안계장 등과의 인터뷰에 따르면, 개방교도소 중점 업무는 수용자가 무사히 사회에 출소하는 것이며 수용 중에 규율위반으로 폐쇄교도소로 복귀하는 사례가 없도록 하는 것이다. 또한, 가능한 일반 사회와 유사한 환경을 조성하기 위해 여러 시설 및 환경, 처우에 노력하는 것이며, 수용자의 60%가 성범죄 및 정신질환자라서 개별 처우를 위한 별도의 팀을 효율적으로 운영하는 것이다. 현재 상주 의사는 없으나 응급상황 시에는 119가 직접 교도소에 들어오거나 외부 병원 이송을 통해 의료처우를 제공하고 있다고 하였다.

6. 통합범죄자 관리(Integrated Offender Management, IOM)³³⁾

IOM은 형사사법 유관 기관이 가장 우려스럽고 문제 출소자로 파악된 출소자에 대해 기관 간 협력으로 지역사회가 직면하고 있는 범죄와 재범 위험성에 대응하는 체제이다.

범죄와 재범으로 인한 부정적인 영향과 범죄피해자 수를 줄이고, 형사사법시스템에 대한 신뢰를 개선하는 등으로 지역사회가 범죄로부터 안전한 생활이 될 수 있도록 기여하는데 목적이 있다.

IOM 원리를 반영하기 위하여 고안된 것으로 핵심원칙은 지역이 쳐한 환경 및 우선순위 등에 따라 다양하지만 공통적 요소로는 다음과 같다.

- 모든 형사사법 기관은 범죄자를 서로 협력 관리하는 IOM을 위해 광범위한 증거와 정보 등이 중요하며 출소 후 여러 가지 다양한 지원 등을 통해 범죄로부터 벗어나도록 함
- 지역사회 문제에 협력하여 공동 대응을 위해 지역 IOM은 지역사정과 우선순위를 반영하고 지역사회가 직면한 범죄와 재범에 대처함
- 지역 내에 잠재적인 모든 범죄자와 더불어 IOM은 지역 내 거주 중인 가장 우려스런 우범자에 대해 광범위한 협력 접근을 국영보호관찰, 민영보호관찰단체 및 자원기관 등을 통해서 가능토록 함

33) Ministry of Justice, Integrated Offender Management Key Principles February, 2015

- 책임을 다하거나 결과에 순응하도록 IOM 당근과 채찍 접근법으로 관계기관이 협조하여 재범하려는 대상자에게는 신속한 사법처리 경고와 함께 사회복귀를 위해 지원함
- 지역사회 내 가장 우려스러운 우범자 관리를 위하여 IOM은 지역 인력과 예산을 활용하여 일관성 있는 정책을 추진하도록 기여함
- 범죄로부터 장기적 억제력을 성취하기 위하여 보호관찰이 끝나거나 보호관찰 대상이 아니더라도 IOM은 우범자가 지역 내 기관의 관리에 두도록 다양한 노력을 지속적으로 함

제4절 정책 제언

영국의 범죄자관리자 제도는 범죄자 처우의 일원화, 지속성, 연속성 측면에서 이상적인 제도임에는 틀림없다. 하지만 제도를 실행하기 위해서는 인력과 예산이 수반되어야 하며 그 취지를 정확하게 이해하고 실행할 수 있도록 교육적인 장치 등도 마련되어야 한다.

그리고 시설 내 처우와 사회 내 처우를 연계하는 통합적인 범죄자관리를 하고자 하는 경우, 누가 어떤 방법으로 범죄자를 관리할 것인가가 문제될 것이다.

영국의 경우에는 범죄자관리를 책임지는 범죄자관리자(offender manager)가 지정되어 있다. 범죄자관리자는 범죄자 개인을 중심으로 범죄자를 관리하며 범죄자의 교육의 정도, 취업 가능성, 마약 등 사용여부, 가족관계 등을 고려하여 범죄자에 대한 개별적 처우가 이루어질 수 있도록 한다.

또한 범죄자관리자는 가석방 등 형사사법의 각 단계에서 이루어지는 결정에 참여한다. 범죄자관리자의 업무는 범죄자가 구금시설에 수용된 때로부터 출소 후 사회에서 범죄환경으로부터 안전하게 벗어나 정착할 때까지 계속적으로 개입하게 된다.

즉, 범죄자관리자는 범죄예방 및 재범률 감소를 위한 모든 업무를 통합적으로 관리하며, 범죄자에 대한 처우계획 작성, 재범위험성 평가, 개입수단의 결정, 범죄자의 개선정도의 심사, 사정변경에 따른 처우계획의 수정 등에 관한 책임을 진다. 범죄자관리자는 출소 후에도 범죄자를 지속적으로 관리해야 할 책무를 가지고 있는 보호관찰관이 맡게 되고 장기간 구금중인 수형자에 대해서는 빈번한 대면 접촉이 필요하지 않기 때문에 교정공무원 중 범죄자관리자의 업무를 보조하는 자인 범죄자감독관(offender supervisor)을 두고 있지만 최근 추세는 시설 내 처우에서 범죄자 관리 중점을 두게 되는 OMIC 제도를 시행중에 있다.

동일한 범죄자에 대해서는 동일한 범죄자관리자가 범죄자관리 업무를 담당하는 것이 업무의 연속성을 보장한다는 측면에서 효과적이라고 생각된다. 현재 우리나라에는 이러한 제도가 없지만 범죄자 관리를 위해서는 필요한 제도임에는 틀림없다.

다만 영국과는 달리, 교정기관과 보호기관이 별개의 조직으로 운영되고 있는 우리나라에서 이러한 방안이 현실적으로 가능한지에 대해서는 의문의 여지가 있다. 그러므로 미국의 사례를 참고하여, 시설 내 처우단계와 사회 내 처우단계에서 각기 범죄자 관리를 위한 전담팀을 구성하고, 범죄자가 사회로 출소하는 전환단계에서는 시설 내 범죄자관리팀과 사회 내 범죄자관리팀이 상호 긴밀히 연계하도록 하는 방안도 가능할 것으로 보여진다.³⁴⁾

34) 정진수 외3인, 교정정책과 보호정책의 연계성 강화방안, p174 한국형사정책연구원

제6장 MAPPA(Multi-Agency Public Protection Arrangements)³⁵⁾

제1절 MAPPA 개요

2003년 형사사법은 영국 내 42개 형사사법 지역에 대한 다기관 공공보호협정에 따라 협의체를 구성하고 범죄위험성 정도에 따라 정보를 공유하고 관리체계를 구축하도록 규정하였다.

교정, 보호, 경찰 등 형사사법 기관들이 시민을 보호하기 위해 지역사회에 살고 있는 폭력적이거나 성범죄 전력이 있는 출소자에 의해 야기될 수 있는 위험을 관리하기 위해 업무 영역은 다르지만 협력체를 구성한 것이다.

구체적으로 재범위험성이 높은 출소자에 대한 위험관리계획을 수립하고 관리하기 위해 출소 전 단계에서부터 교도소, 보호관찰소, 경찰이 관련 정보를 공유하고 위험성 정도에 따라 정기적으로 회의를 개최하고 이에 대한 자료를 평가하기 위한 협력체인 것이다. 필요에 따라서는 형사사법 기관 외에도 출소자에 대한 지원을 위해 사회봉사, 가정폭력, 주택, 직업알선, 청소년 관련 단체 등의 참여가 요구되기도 한다.

또한 성범죄자와 폭력범죄자, 기타 위험한 범죄자의 통합적 관리를 위하여 개발된 형사사법통합데이터베이스(the Violent and Sex Offender Register, ViSOR)를 통해 교정, 보호, 경찰 관계자는 데이터베이스에 등록된 성범죄자, 폭력범에게 접근하거나 자료 입력을 할 수 있도록 정보망이 구축되어 있다. ViSOR는 2003년 1월 개발을 시작하였고 시험실시를 거친 후 2008년 가을에

35) 정진수 외3인, 교정정책과 보호정책의 연계성 강화방안 사례연구(II) p103 발췌, 한국형사정책연구원

경찰서와 보호관찰소, 교도소에서 사용될 수 있게 되었다.

ViSOR에 포함되는 사례(case)는 “nominal”로 알려져 있고, 각 nominal은 첫 페이지에 요약 정보와 43개의 첨부(attachment)가 있다. 여기에는 성명, 주소, 범죄경력, 범행수법(modus operandi), 친인(known associates), 애완동물(pets) 등 개인에 관한 정보를 포함하고 있다.

현재 구금형(custodial sentence)을 받고 있는 범죄자를 포함하여 모든 MAPPA 대상자에 관한 정보가 ViSOR에 입력된다. 범죄자가 MAPPA의 대상이 되면 그에 대한 정보가 ViSOR에 입력되고, 범죄자가 MAPPA의 대상에서 벗어나게 되면 정보는 비활성화되어 보존된다. 필요한 경우 정보는 다시 활성화될 수 있다.

제2절 MAPPA 대상자

1. 등록된 성범죄자(카테고리 1)

이 카테고리에는 Sexual Offences Act 2003 Part2에 의하여 고지 의무(등록의무)를 가지는 자를 포함한다. Sexual Offenders Act 2003의 Schedule 3에 기재된 범죄와 관련하여 유죄를 받거나 경고(caution)를 받은 사람은 고지의무의 대상이 된다.

2. 폭력범죄자 및 기타 성범죄자(카테고리 2)

이 카테고리는 12개월 이상의 구금형을 선고받은 폭력범죄자 (Violent offender)와 기타 성범죄자로 요약되지만, 법률은 보다 복잡하다. 입원명령(hospital order)이나 보호 명령(guardian order)에 의해 유치된 사람 그리고 어린이를 대상으로 특정한 범죄를 한

자도 포함한다.

폭력범죄자나 기타 성범죄자에 대하여 법률은 소급되지 않기 때문에 2001년 4월 이후에 선고받거나 그 시기에 같은 범죄로 형을 받고 있던 범죄자만을 포함한다.

이러한 범죄자는 경찰에 등록의무가 없기 때문에 보호관찰소나 청소년범죄팀(Youth Offending Teams, YOTs)의 감독을 받는다.

3. 기타 위험한 범죄자(카테고리 3)

기타 위험한 범죄자(Other Dangerous Offender)란 카테고리 1이나 카테고리 2에는 포함되지 않지만 공공의 안전에 중대한 위해(serious harm)를 줄 위험이 있기 때문에 형사사법기관(RA)이 다기관에 의한 관리가 필요하다고 인정하는 범죄자를 말한다. 이 카테고리에 해당하는지 여부는 RA가 결정하며 카테고리 1이나 카테고리 2와는 달리 법원의 양형이나 처분에 의해 결정되지 않는다.

카테고리 3에 해당하기 위해서는 형사사법기관이 대상자가 공공에 중대한 위해를 야기할 수 있음을 보여주는 범죄를 범하였다 는 것을 입증하여야 한다. 그러나 반드시 유죄로 처벌을 받았을 것을 요하지는 아니한다.

과거의 범죄로부터 중대한 위해를 야기할 가능성이 있음을 입증하는 것은 다소 어려운 것일 수도 있다. 어떤 경우에는 범죄의 심각성보다 범죄를 둘러싼 정황과 관련이 있다. 예를 들어 카메라를 훔친 범죄자가 그 카메라로 어린이를 대상으로 음란한 사진을 찍을 목적이었다면 중대한 위해의 위험이 있다고 할 수 있다.

4. ViSOR 기록 작성 주체

ViSOR 기록의 작성(creation) 및 관리를 하는 기관은 다음과 같다.

- 카테고리 1 범죄자: 경찰, 2003년 성범죄자처벌법에 따라 신상명세가 경찰에 통보된 범죄자이며 형량에 따라 12개월에서 평생의 기간이 될 수 있음
- 카테고리 2 범죄자: 보호관찰소, 폭력범죄자 또는 기타 성범죄자
- 카테고리 3 범죄자: 보호관찰소 또는 경찰, 기타 위험자로 과거 범죄를 저지른 전력이 있고 대중에 중대한 위해를 끼칠 위험이 있는 것으로 간주된 자

제3절 MAPPA 위험관리

1. 개요

공공에 중대한 위해 위험성을 내포하는 범죄자들의 관리는 MAPPA가 당면하는 가장 어려운 업무의 하나이다. 위험관리(risk management)란 위험발생의 가능성을 감소시키거나 위험이 발생하는 경우 그 영향력의 감소를 통한 위해를 감소시키는 것이라고 정의되고 있다.³⁶⁾ MAPPA에서 위험관리는 확인된 위험관리를 위하여 자원을 가장 효과적이고 효율적인 방법으로 배치하는 것을 의미한다.

MAPPA에서 위험관리는 세 가지의 단계가 있다. 일반적으로는 평가된 위험의 단계가 높을수록, 관리의 단계도 높아지게 된다.

36) MAPPA annual report(Humberside Area 2006-2007), 4면.

위험관리를 위해 위험관리계획(risk management plan, RMP)이 수립된다.

위험관리계획은 범죄자가 나타내는 위험을 관리하기 위하여 특정한 목표(objective)를 설정하여야 한다. 책임(responsibility)과 과제(task)가 명백하게 정해지고 정해진 일정표가 마련되어야 한다. 위험관리계획은 상황의 변화에 대처할 수 있어야 하며 범죄자의 내적(internal) 또는 외적(external) 통제(restraint)를 결합하는 것 이어야 한다.³⁷⁾

내적통제는 범죄자의 자기관리이며, 종종 재범방지행위프로그램에의 참여를 통하여 학습된다. 외적통제는 범죄자가 특정한 행동을 할 것 또는 하지 말 것이라는 조건의 형태로 이루어질 수 있다. 이러한 외적통제는 범죄자 관리가 시작되는 단계에서부터 부과되기도 한다. 예컨대 조건은 법원에 의한 사회 내 처분에 부과되는데, 프로그램에 참여할 것, 정신과 의사의 진료를 받을 것 등이다. 범죄자가 교도소에서 임시 가석방 등으로 출소하는 경우, 범죄자가 할 것과 하지 말 것, 출입금지 장소, 접촉하지 않아야 할 사람 등의 조건을 정할 수 있다. 교도소에서 조건부로 출소한 범죄자가 조건을 위반하거나 그들이 보이는 위험성을 지역사회에서 관리하는 것이 불가능하다고 판단되는 경우 범죄자는 교도소에 재수용된다.

2. 위험관리의 단계

MAPPA에 의한 사례관리는 3단계로 이루어진다. 위험성의 단계 (level of risk)와 MAPPA 관리의 단계는 상관관계가 존재하지만 위험의 단계와 MAPPA 관리단계가 반드시 일치하는 것은 아니다. 즉, 모든 고위험 사례가 2단계나 3단계에서 관리될 필요는

37) MAPPA annual report(Humberside Area 2006-2007), 4면.

없다. 마찬가지로 낮음/중간 수준의 위험에 해당하는 사례도 예외적으로 2단계나 3단계에서 관리될 수 있다.

MAPPA 관리대상 범죄자에 대하여 다기관위험관리를 할 것인지에 대한 판단은 RA를 대표하여 MAPPA 조정관이 한다. 신청기관에서는 2단계나 3단계의 관리를 하였으나 MAPPA 조정관이 그것이 필요하지 않다는 결정을 내릴 경우, 신청기관은 MAPPA 의장(MAPPA Chair)으로부터 해당결정에 대한 이유를 고지 받게 된다.

1) 1 단계

1단계 관리는 범죄자의 위험을 범죄자에 대한 관리 및 감독에 책임있는 기관(보호관찰소, 경찰 또는 청소년보호팀)이 된다. 이는 다른 기관이 개입할 수 없다는 것은 아니며 단지 사건을 2단계나 3단계 MAPPA 회의에서 다루어질 필요가 없다는 의미이다. 정보공유가 이루어지도록 하는 것이 중요하며 필요한 경우 다기관회의가 이루어 질 수 있다.

1단계는 카테고리 1 또는 카테고리 2에 해당하는 범죄자에게만 사용되며, 카테고리 3에 해당하는 범죄자(기타 위험한 범죄자)는 다기관 관리를 필요로 하게 된다. 1단계에서 관리되는 범죄자는 낮음 또는 중간수준의 위험을 가진 것으로 평가되지만, 고위험 범죄자들도 1단계에서 관리될 수 있다. MAPPA 범죄자들의 대부분이 이 단계에서 관리된다.

RA는 1단계 사건의 관리에 대하여 적어도 4개월마다 검토하여야 하고 검토 결과를 SMB에 보고하여야 한다. 1단계 검토(level 1 review)에서는 다음의 사항이 포함되어야 한다.

- 위험평가와 위험관리계획에 영향을 미치는 사례에 관한 새로운 정보의 확인
- 위험관리 계획의 검토와 수정
- 차기 검토 일자의 지정

2) 2단계

2단계에서 관리되는 사건은 다음과 같다.

- OASys(또는ASSET)에 의하여 중대한 위해를 야기할 위험의 정도가 높음으로 나타난 경우
- 위험관리를 위하여 다기관 관리가 필요한 경우
- 3단계에서 관리되다가 위험이 감소한 경우

위험성은 변할 수 있으므로 위험관리의 단계도 변할 수 있으므로 2단계에서 무기한으로 관리되는 것이 아니라 효과적인 위험 관리 계획이 마련되면 1단계로 관리 될 수 있다. 2단계 사건에 대하여는 매 8~12주마다 검토가 있어야 하며, 6개월 마다 전체 회의(full level 2 MAPPA meeting)가 열려야 한다. 모든 검토회의는 아래와 같이 이루어져야 한다.

- 사례에 개입한 기관에 대하여 새로운 정보를 요청
- 행동계획(action plan)에 참여한 각 기관으로부터 성과에 대한 정보 수령
- 피해자를 보호하기 위하여 조치를 취하기 위하여 피해자나 잠재적 피해자에 관한 정보의 요구
- 정보공개의 필요성에 대한 검토
- 기존의 위험관리계획 검토와 위험관리계획의 수정

3) 3단계

3단계 관리는 적극적인 개입이 필요하고 RA 및 DTC 기관의 고위참석자가 필요한 경우에 이루어져야 한다. 주로 신속하게 중요한 자원이 필요하거나 언론의 관심을 받고 있는 경우이다. 3단계 MAPPA 회의에서 다루어질 수 있는 경우는 다음과 같다.

- OASys(또는ASSET)에 의하여 중대한 위해를 야기할 수 있는 위험의 정도가 높음 또는 아주 높음으로 나타난 경우
- 사건의 복잡성 또는 필요로 하는 자원의 특수성 때문에 고위 단계에서의 긴밀한 협력이 필요한 경우
- 높음 또는 아주 높음으로 평가되지는 않지만, 언론의 관심 대상이 될 가능성성이 높거나 해당사례에 대한 형사사법제도의 신뢰가 유지되도록 할 필요가 있는 경우

따라서 3단계 사건이 반드시 중대한 위해의 위험이 높거나 아주 높은 것으로 평가되지는 않지만 대부분의 사례는 그러하다. 다수의 대상자는 구금형을 받은 자이지만, 다음의 경우도 포함될 수 있다.

- 입원 명령으로부터 퇴원한 범죄자
- 외국으로부터 돌아 온 범죄자
- 위험성이 중간 또는 낮음으로 관리되었으나 환경의 중대한 변화로 위험성이 높음이나 매우 높음으로 된 경우

3단계 사건은 매 4-6주마다 위험관리 계획이 효과적으로 추진되고 있는지 검토되어야 한다. 적어도 매 12주마다 전체적인 3단계 회의(full level 3 MAPPA meeting)가 열려야 한다. 해당사건은 무기한으로 3단계에서 관리되는 것이 아니라 효과적인 위험관리 계획이 마련되면 2단계 관리로 될 수 있다. 위험이 증가하거나

관리계획의 수정이 필요하면, 관리단계는 다시 증가할 수 있다. 검토회의에서 다루어져야 할 사항은 2단계 회의의 경우와 같다.

제4절 MAPPA 협력체계

1. 책임기관(RA)

MAPPA에 참여하는 기관은 경찰, 보호관찰소, 교도소와 같은 형사사법기관이며 이들을 RA(responsible authority)라 한다. MAPPA에 의해 교도소, 경찰 및 보호관찰소가 협력하여 범죄자에 대한 연속성 있는 처우를 할 수 있게 되었다.

MAPPA에 참여하는 각 형사사법기관의 역할은 다음과 같다.

1) 경찰

경찰은 카테고리 1의 범죄자(등록된 성범죄자)를 관리할 주된 책임이 있다. 대부분의 지역에서 경찰공공보호팀(Specialist Police Public Protection Unit)이 설치되어 있다.³⁸⁾

많은 범죄자들이 조건부관찰처분(supervision on licence)이나 사회 내 처분(community order)을 받기 때문에 경찰은 일정기간 동안 보호관찰소와 함께 카테고리 1에 해당하는 범죄자를 관리하게 된다. 이를 위하여 일부지역에서는 보호관찰소가 보호관찰 기간 중에는 주무기관이 되도록 하고 경찰공공보호팀에서는 문제들에 대한 정보를 제공받는다. 여기에는 감독이 시작되는 초기에 합동가정방문과 추후감독 및 방문계획을 포함할 수 있다. 고위험 사례를 관리하기 위하여 경찰과 보호관찰관의 합동반(joint

38) 경찰의 지역내 고위험범죄자 관리에 관한 지침으로 “ACPO(2007) - Guidance on Protecting the Public: Managing Sexual and Violent Offenders”가 있다.

Unit)을 만드는 사례도 있다.

경찰은 카테고리 1 범죄자가 ViSOR에 입력되도록 할 책임이 있다. 그리고 고지의무(notification requirement)를 가지는 모든 범죄자에 대해 아래사항을 이행하여야 한다.

- 등록과 고지의무의 위반은 즉시 추적되고 적절한 조치를 취하여야 한다.
- RM2000을 사용하여 위험성을 평가한다.
- 가정방문을 실시하며 위험의 정도가 높거나 매우 높은 경우에는 매월, 중간수준의 위험도의 경우는 3개월마다 위험의 정도가 낮은 경우에는 1년에 한번(가급적 6개월마다) 방문하여야 한다.
- 정기적으로 검토(review)되고 ViSOR 기록이 전국적 표준에 따라 유지될 수 있도록 한다.

MAPPA 회의에는 공공보호 전담경찰관(Police Public Protection Officer)이 참석할 뿐 아니라, 그 밖의 경찰관도 참석할 수 있다. 예를 들어, 정보담당관(intelligence officer), 가정폭력팀(Domestic Abuse teams), 아동학대조사팀(Child Abuse Investigation teams)의 요원도 적극적으로 관여하는 사건에 대해서는 참석하여야 한다.

경찰은 2단계와 3단계의 MAPPA 회의의 공동의장을 맡을 책임이 있다. 2단계 회의에서는 경위급(Inspector)이, 3단계 회의에서는 서장급(Basic Command Unit Commander)이 공동의장을 맡는다.

2) 보호관찰소

보호관찰소는 12개월 이상의 구금을 받은 카테고리 2에 해당하

는 18세 이상의 범죄자가 조건부 가석방된 경우 관리의 책임이 있다.³⁹⁾

보호관찰소는 카테고리 2의 2단계와 3단계 사건이 ViSOR에 기록되고 MAPPA에 의해 적절하게 관리되도록 하여야 한다. 카테고리 2에 해당하는 모든 범죄자에 대한 정보는 ViSOR에 입력되어야 한다. 보호관찰소는 감독을 받는 모든 범죄자에 대해 아래 사항을 이행하여야 한다.

- 적절한 위험평가 및 관리도구, 인증 받은 프로그램과 보호소 (Approved Premise)에의 거주를 통한 범죄자관리
- 위반 시 제재
- 최소 4개월마다 ViSOR 기록 유지 및 검토

보호관찰소에서는 2단계와 3단계의 MAPPA 회의에서 아래의 사람이 참가한다.

- 해당사례에 대해 책임을 지는 범죄자 관리자(Offender Manager)
- 해당사례에 적극적으로 참여하고 위험평가 및 위험관리를 지원할 수 있는 요원, 여기에는 보호소의 직원과 피해자 담당관(Victim Liaison Officer)을 포함한다.

가해자가 성범죄나 폭력범죄를 범하여 12개월 이상의 구금형에 처해진 경우 보호관찰소에서는 피해자와 접촉할 법적의무를 가지고 있다. 보호관찰소내의 피해자담당관(Victim Liaison Officer, VLO)이 이러한 업무를 담당하고 있다. VLO의 업무는 다음과 같다.

- 피해자와의 접촉

39) 18세 미만은 Youth Offending Service에서 관리한다. 입원명령 또는 보호명령(hospital or guardianship order)에 처해진 사건은 해제 시 Mental Health and Service에서 관리한다.

- 범죄자석방과 관련하여 피해자와 상담하고, 피해자의 의견을 범죄자관리자, MAPPA 조정자, 교도소 그리고 필요한 경우 가석방위원회에 전달
- 석방 시 조건 등 범죄자 석방과 관련된 권고
- 범죄자관리와 관련하여 피해자의 의견에 관해 보호관찰소 직원이나 MAPPA 조정자에게 조언
- 범죄자의 출소일등 정보를 피해자에게 제공하고, 피해자의 안전을 보호하기 위한 조치를 강구

3) 교도소

교도소는 구금중인 MAPPA 대상자를 확인하고 교도소 사례관리 시스템(Prison case management system)에 기록되도록 한다. 교도소는 ViSOR 기록에 협력자이고 관련 정보를 ViSOR에 입력할 수 있다.

수형생활 중 사례들은 Local Risk Management Meeting(LRMM)을 통하여 모니터 되는데, 이는 교도소 내부의 다기관 회의이다. Offender Supervisor⁴⁰⁾는 LRMM의 일원이 된다. 교도소는 LRMM의 정보가 Offender Manager⁴¹⁾와 공유되도록 해야 하고 범죄자 관리의 일환으로 형기계획(sentence planning process)에 포함되도록 해야 한다.

교도소는 경찰과 범죄자관리자(Offender Manager)에게 출소일을 통보하여야 한다. 석방일자는 범죄자관리자에게 소정양식으로

40) Offender Supervisor는 일상적인 범죄자 처우계획의 실행을 하는 자이다. Offender Supervisor는 교도소나 지역사회에서 활동한다. 범죄자들을 격려하고 동기를 부여하는데 중요한 역할을 한다.

41) Offender Manager는 범죄자에 대한 총괄적인 책임을 지는 자이다. Offender Manager는 범죄자의 위험성과 요구사항의 평가, 처우계획의 수립, 어떠한 개입이 필요한지의 확인, 범죄자의 개선의 조사, 환경의 변화에 따른 계획의 수정 등에 대한 책임이 있다.

보내져야 하며 또한 ViSOR에 입력되어야 한다. 이 정보는 최소한 출소 4개월 전에 제공되어야 하나, 가능하면 출소 6개월 전에 제공되어야 한다.

교도소는 아래사항을 수행한다.

- 석방된 범죄자가 지역 내에서 안전하게 관리될 수 있도록 정보를 공유
- MAPPA 관리대상자임을 확인하고, 정보를 교환하며, 위험단계를 평가하고 위험을 관리
- 가능한 MAPPA 회의에 참석하고 이것이 여의치 못하면, 비디오/전화회의를 통한 참석 또는 서면보고서 제출
- MAPPA에 교도소 운영에 대한 정보 제공
- 가석방보고서(parole report)와 위험관리계획에 대한 정보를 제공함에 의해 MAPPA 절차에 참여

교도소는 범죄자에게 MAPPA 단계를 지정하지 않는다. 범죄자 관리 및 처우계획(sentence planning)을 통하여 범죄자가 구금되어 있는 동안 위험을 줄이기 위하여 위험평가와 위험감소를 위한 조치를 한다.

2. 협력기관

MAPPA에는 형사사법 기관 외에 지역 내의 각종 협력기관(Duty to Co-operate Agency, DTC)으로서 참여한다. DTC는 다음과 같은 것이 있다.

- 지역사회복지기관(Local Authority Social Care Service)
- 의료기관 및 정신보건기관
- 직업훈련소(Job centre Plus)
- 등록된 임대주택기관

- 지역주택기관
- 지역교육기관
- 전자감시요원

3. MAPPA 조정자

MAPPA 조정자(Coordinator)는 MAPPA 업무의 조정·관리를 담당하는 자로 상위직의 보호관찰관(Senior Probation Officer)이나 경찰관으로 임명된다. MAPPA Administrator는 행정업무를 보조하는 자이다.

MAPPA는 경찰관과 보호관찰관으로 구성되어 있으며 약 20명 내외의 규모이다. 여기에 소속되어 있는 경찰관의 경우 MAPPA 대상자만 관리하고 수사는 하지 않는다. MAPPA에 참여하는 경찰관이나 보호관찰관은 1인당 약 30-40명의 대상자를 관리하고 있다.

4. SMB

1) 업무

SMB(Strategic Management Board)의 주된 임무는 MAPPA 활동이 효율적으로 이루어지도록 하는 데에 있다. 연간 4회 정도의 모임을 가지고 MAPPA 업무에 관한 관리, 감독의 기능을 하고 있다. SMB 회의의 의장은 경찰과 보호관찰소(ACC 또는 ACO/District Manager급)에서 맡는다. 교도소에서도 SMB의 의장이 될 수 있다. 공동으로 의장을 맡을 수도 있다.

MAPPA 활동을 효율적으로 모니터하기 위하여 SMB 전체회의는 적어도 분기별로 1회씩 이루어져야 한다. SMB의 주요업무는 다

음과 같다.

- MAPPA에 대한(분기별) 모니터링과 평가
- 지역 내 공공보호 관련기관⁴²⁾과의 연계확립
- MAPPA 연례보고서⁴³⁾의 발간과 지역내 MAPPA 활동의 촉진
- MAPPA 장기발전계획 수립
- National MAPPA Training Workgroup과 연계하여 MAPPA 활동에 종사하는 자에 대한 교육연수계획의 수립
- 언론홍보전략(media strategy)의 수립
- RANSG의 사업계획에 따라 MAPPA 연간 활동계획의 수립

2) 구성

SMB는 RA의 고위급대표(senior representative)와 건강(health)과 사회복지(social service)와 같은 협력기관의 대표로 구성되어 있다. SMB에는 최소한 아래의 기관이 참여한다.

- 보호관찰소, 경찰, 교도소
- MAPPA Coordinator와 MAPPA Administrator
- Lay Advisor⁴⁴⁾
- 피해자담당관(Victim Liaison)
- 주택(housing), 복지(social service), 건강(health) 관련 기관
- 청소년범죄 관련기관(Youth Offending Service)

42) Local Safeguarding Children Boards(LSCBs), Crime and Disorder Reduction Partnerships (CDRPs), Local Criminal Justice Boards, Safeguarding Vulnerable Adult Partnerships, Domestic Violence Victim Protection Arrangement, Multi-Agency Risk Assessment Conferences(MARACs), Risk Assessment Management Panels(RAMPs), Serious Organised Crime Agency(SOCA) 등.

43) 지역의 연례보고서의 발간은 SMB의 중요한 기능의 하나이다. 보고서의 내용은 각 지역의 MAPPA 범죄자의 통계와 통계수치에 대한 설명 그리고 사례관리에 관한 예시이다. 연례보고서는 공공의 관심을 높이고, 공공의 안전을 위한 MAPPA의 활동을 소개하는데 기여한다.

44) Lay Advisor는 무보수의 자원봉사자이다. SMB 회의에 참여하여 MAPPA 업무에 종사하는 공무원들에게 비판과 조언을 하는 일을 한다. 형사사법법 2003(Criminal Justice Act 2003) 326조(section 326)는 법무장관이 각 RA지역에 두명의 Lay Adviser를 두도록 하고 있다.

- 취업 관련기관(Job centre Plus)
- 전자감시(Electronic Monitoring) 요원
- 기타 RA가 필요하다고 인정하는 기관

SMB는 다수의 하위그룹(sub group)을 둘 수 있다. 예컨대 모니터링, 통신, 훈련을 담당하는 그룹이다.

5. RANS^G

1) 업무

RANS^G(Responsible Authority National Steering Group)는 RA의 전국협의체이다. RANS^G는 MAPPA를 감독하고 지속적인 발전을 도모할 책무가 있다. RANS^G는 전국 MAPPA 사업계획을 작성하는데, RA는 그들의 SMB의 사업계획을 작성하는데 이를 참고하도록 하고 있다.

RA의 전국적 감독기관으로 RANS^G는 MAPPA의 감독과 지속적인 발전을 책임지고 있다. RANS^G는 MAPPA의 성과를 검토한다. 이러한 목적을 위해 RANS^G는 3개 년 MAPPA 사업계획을 간행한다. 각 지역의 RA는 RANS^G 사업계획에 의거, 연례사업계획을 작성하여 실행해야 한다.

2) 구성

RANS^G는 다음과 같이 구성된다.

- 법무부 Public Protection Unit의 장(위원장)
- 경찰의 지명자
- 보호관찰소(National Probation Service)의 대표자
- 교도소의 대표자

- Public Protection Unit내의 MAPPA 팀의 전문가 대표자
- 보호관찰소감찰위원회(Her Majesty's Inspectorate of Probation) 대표자
- 경찰감찰위원회(Her Majesty's Inspectorate of Constabulary) 대표자
- 교도소감찰위원회(Her Majesty's Inspectorate of Prisons)의 대표자
- National Policing Improvement Agency의 대표자
- Crime Reduction and Community Safety directorate의 대표자
- Regional Offender Manager(ROM)

제5절 MAPPA 현장참관

MAPPA가 2001년에 도입된 이래 영국과 웨일즈 지역의 42개의 MAPPA는 많은 성과를 거두었다. 이러한 성과에 대하여 실제 현장 방문을 통하여 교정, 보호관찰소, 경찰 등 형사사법 기관 간에 여러 갈등을 극복하고 업무 협조가 어떻게 이루어지는지를 알아보고자 웨일즈 지역을 선정하였다.

Christine Harley는 남부 웨일즈 HMPPS Llanelli(르넬리)지역 보호관찰소 소장으로 재직 중이며 MAPPA 관련 보호관찰업무를 총괄하고 있다. MAPPA 업무 대부분이 보호관찰과 경찰 중심으로 이루어지고 있기 때문에 경찰과의 상호 협조관계가 가장 중요하다고 강조하였다. 사무실에서 관련 세부 업무 내용에 대해 얘기를 나눈 후 보호관찰소에서 10여 킬로 떨어진 Llangunnor에 위치한 경찰청(Dyfed-Powys Police)을 방문하여 MAPPA 사무실에서 근무 중인 경찰관 담당자 및 보호관찰관과의 인터뷰 및 면담을 진행하였다.

경찰청 내에 MAPPA 업무를 전담으로 하는 공공안전전담팀이 설치되어 이곳에는 보호관찰관을 비롯하여 정보담당관, 가정폭력팀, 아동학대조사팀, 공공안전경찰관, 통계담당관 등이 배치되어 업무를 하고 있었으며 특히 MAPPA 회의에는 공공안전전담 경찰관(Police Public Protection Officer)이 주로 참석하며 그 밖에 사안에 따라 가정폭력팀, 아동학대조사팀 등이 참석하게 된다고 하였다.

웨일즈 지역은 도시로의 인구 유입 현상이 두드려져 전체적으로 인구가 감소하는 추세이지만 이곳은 인구가 상대적으로 많은 편이며 최근에는 가정폭력과 같은 범죄가 증가하고 있다고 하였다. 이러한 범죄에 대처하기 위해서 보호관찰과 경찰 업무협조가 반드시 필요하며 해당 범죄자에 대한 정보공유가 핵심임을 강조하였다.

이러한 지역사회의 안전을 보호하기 위하여 보호관찰관과 경찰이 함께 근무를 하고 있는 장면이 색다르게 다가왔지만 재범위험성이 높은 고위험군을 비롯한 일반 범죄자에 대한 정보를 공유하며 적절한 위험관리 계획을 세우고 집중적인 관리를 실시하는 체계는 어찌 보면 당연한 흐름이다. 범죄자의 위험성의 관리의 실패는 범죄자 처우과정의 어느 한 시점에서의 오류라기보다는 교도소와 지역사회에 걸쳐 누적된 오류의 결과이기 때문이다.

제6절 정책 제언

영국이 추구하는 범죄자 관리체계는 기존 '교정'과 '보호'라는 이분법적 사고를 극복하고, 양형단계, 시설 내 처우단계, 사회 내 처우단계를 포함하여 범죄자처우의 전 과정에 걸쳐 연속성 있는 범죄자의 위험관리를 할 수 있도록 하는 시스템이라고 할 수 있다.

즉 범죄자의 재범위험성이 양형단계에서부터 고려되어야 하고, 나아가 범죄자가 구금시설에 입소하는 시점부터 출소 후 재범위험성이 없어지게 될 때까지 개별 범죄자에 대한 위험관리계획이 수립되고 위험감소를 위한 개별화된 처우가 이루어져야 한다. 이러한 범죄자 관리는 ‘범죄자처우의 전 과정에 걸친 범죄자관리(end-to-end management of offenders)’라고 할 수 있다.

이러한 통합적 범죄관리 체계를 구현하기 위하여 구금시설에서 출소하여 지역사회에 있는 고위험범죄자의 재범방지를 위하여 교도소와 보호관찰소 나아가 경찰이 연계하는 다기관 협력체계를 구축하게 된 것이다. 이러한 다기관 협력체계는 아래와 같은 의미를 가질 수 있다고 생각된다.⁴⁵⁾

먼저 교도소의 입장에서는 출소자 재범방지를 위한 사후관리에 참여할 기회를 얻게 된다는 장점이 있다. 출소자 사후관리를 통하여 출소자들이 사회 내에서 당면하게 되는 제반 장애요인들을 직접 체험하게 되면 교도소에서 이루어지고 있는 각종 처우나 제도를 개선시킬 수 있는 계기도 마련될 수 있을 것이다.

보호관찰소의 입장에서는 출소자에 대한 정보를 공유할 수 있게

45) 우리나라에서 경찰과 교정기관간에 매우 제한적이나마 다음과 같이 연계가 이루어지고 있다. 첫째, 소장은 형기종료로 석방될 수형자에 대하여는 석방 10일전 까지 석방 후의 보호에 관한 사항을 조사하여야 하며(형의집행및수용자의처우에 관한법률시행령제142조), 소장은 석방 될 수형자의 보호 및 재범방지 등을 위하여 필요하다고 인정하면 그의 성격·교정성적 또는 보호에 관한 의견을 그의 거주지를 관할하는 경찰관서 또는 그를 인수하여 보호할 법인 또는 개인에게 통보 할 수 있다(제143조). 소장은 수형자를 석방 하는 경우 특히 필요하다고 인정하면 한국법무보호복지공단에 그에 대한 보호를 요청할 수 있다(제144 조). 둘째, 교정시설의장은 가석방이 허가된 사람을 석방할 때에는(보호관찰 등에 관한 법률에 따른 보호관찰의 대상이 되는 자는 제외) 그 사실을 가석방될 사람의 주거지를 관할하는 지방검찰청의장(지방검찰청 지청의장을 포함한다. 이하 같다)과 형을 선고한 법원에 대응하는 검찰청 검사장 및 가석방될 사람을 보호·감독할 경찰서(이하 “관할경찰서”라 한다)의 장에게 미리 통보하여야 한다(가석방자관리규정 제4조). 그러나 지금까지의 연계는 극히 제한적인 형태인 정보공유라 할 수 있다.

되어 출소자에 대한 사회 내 처우를 보다 효과적으로 실시할 수 있게 될 것이다.

또한 다기관 협력체계는 인력활용의 효율성 측면에도 도움이 될 것이다. 보호관찰 대상자를 관리하는 보호관찰기관과 우범자를 관리하는 경찰과의 업무 협조 관계가 단순한 정보를 공유하는 수준에 그치지 않고 범죄자 관리의 효율성을 도모하며 좀 더 실효적인 관리체계가 만들어질 수 있도록 함께 근무할 수 있는 업무 환경을 조성한다는 점은 기존 범죄자 관리체계의 틀을 바꾸는 것이라 할 수 있다.

국민의 생명·신체 및 재산의 보호와 범죄의 예방 및 수사, 치안정보의 수집 기타 공공의 안녕과 질서유지를 주 임무로 하는 경찰과 유죄가 인정된 범죄자에 대한 재범방지 및 사회복귀를 도모하여 사회를 보호하는 것을 주 임무로 하는 보호관찰소는 형사사법 체계 내에서 매우 밀접한 관계를 가질 수밖에 없다. 경찰은 고위험범죄자에 대한 감독기능을 맡고, 보호관찰소에서는 보호와 지원활동을 주로 하는 것으로 역할분담을 한다면, 기관의 정체성을 유지하면서도 출소자 재범방지와 지역 내 우범자 관리에 효과적으로 대처할 수 있다는 게 영국의 현 실태임을 살펴볼 수 있었다.

이밖에도 다기관협력체계의 구성에 의해 ① 형사사법분야에 종사하는 공무원 상호간의 이해와 신뢰를 높일 수 있고, ② 출소자 재범방지라는 지역사회문제를 해결하는데 유연성과 창의성을 제고하여 직원들의 사기가 향상될 수 있으며, ③ 협력관계를 지역사회로 확대함으로써 대상자에 대한 서비스를 개선시킬 수 있고, ④ 이러한 협력체계에 의해 정부나 국민으로부터 형사사법 기관에 대한 신뢰를 얻을 수 있다는 장점이 있다. 다기관 협력체계에 의해 각 기관의 역할 면에서 전통적인 구별을 약화시킬

수 있다는 지적이 있으나, 각 기관의 정체성을 유지하는 테두리 내에서 협력방안을 강구한다면 크게 문제가 되지는 않을 것으로 생각된다.⁴⁶⁾ 이러한 측면에서 우리나라에서도 성범죄자나 강력 범죄자 등 고위험범죄자의 재범방지를 위하여 다기관 협력체계를 구축이 필요한 시기가 되었다.

영국의 MAPPA는 성범죄자와 폭력범죄자 등 고위험범죄자의 재범방지를 위하여 형사사법기관인 교도소, 보호관찰소, 경찰 등을 중심으로 하는 협력체계이며, 대상자는 위험성의 정도에 따라 3단계로 분류된다. 2005/2006년도 MAPPA 관리대상자 현황을 보면, 가장 위험성의 정도가 낮은 1단계의 경우 23,870명으로 71%를 차지하고 있고, 중간수준인 2단계의 경우 12,505명으로 26%를 차지하고 있다. 가장 고위험범죄자군인 3단계의 경우 1,278명으로 전체의 3%를 차지하고 있다. 대상자의 단계는 위험성의 정도에 의해 올라가기도 하고 내려가기도 한다. 2단계와 3단계에 속하게 되면 두 개 이상의 기관에 의해 관리 및 감독을 받게 된다. 단계가 높을수록 기관 간의 협력이 강화되고 보다 집중적인 관리가 이루어진다.

MAPPA는 보호관찰 관할구역마다 설치되어 있고 출소예정자에 대해서는 위험성평가를 기초로 하여 위험관리계획을 수립한다. 위험성평가결과에 따라 주택, 보건위생, 교육, 취업 등 대상자의 위험성 감소를 위한 서비스를 제공한다. 2001년부터 시작한 다기관협력체계는 고위험범죄자를 관리하는데 있어서 많은 성과를 거두고 있음을 현장 방문을 통해 실감할 수 있었다.

미국에서도 보호관찰소와 경찰이 협력하는 사례가 있어 왔는데, 주로 지역 내 재범 위험성이 높은 범죄자를 관리하기 위한 것이다.
⁴⁷⁾

46) 정진수 외3인, 교정정책과 보호정책의 연계성 강화방안, p177

다기관 협력체계는 각국에서 시도되고 있는 단계이고 정형화된 모델이 있거나 그 성과가 충분히 검증된 상태는 아니라고 보여진다. 그러므로 다기관 협력체계를 구축하기 위해서는 영국의 MAPPA 사례 등을 참고하여 우리의 실정에 맞는 형태로 개발이 필요하며 아래와 같은 몇 가지 사항에 대한 검토가 필요하다. ⁴⁸⁾

- ① 법적 근거: 다기관 협력체계를 구축하는 경우 먼저 그 법적 근거를 마련할 필요가 있다. 경찰, 보호관찰소, 교도소 등 형사 사법기관에 대하여 성범죄자나 강력범죄자 등 고위험범죄자의 재범방지를 위하여 상호협력체계를 구성하고, 대상자의 위험성 평가와 위험관리를 위해 필요한 조치를 취하도록 하는 법적 근거를 마련하여야 할 것이다. 또한 다기관 협력체계에 의해 관리되어야 할 대상자의 범위, 즉 고위험범죄자의 정의에 대하여 명확한 규정을 마련해 둘 필요가 있다.
- ② 협력체계: 범죄자관리는 교도소와 보호관찰소가 중심적 역할을 해야 하지만, 출소한 고위험범죄자 관리를 위하여 경찰을 참여시킬 필요가 있다. 교도소·보호관찰소·경찰은 다기관 협력체계의 책임기관이 되어야 한다. 출소한 고위험범죄자 관리에 있어서 경찰은 감시와 감독 기능을, 보호관찰소는 지원과 원호 기능 중심으로 역할을 분담할 필요가 있다.

또한 교도소에서도 시설에 수용되어 있는 범죄자관리나 출소예정자에 대한 정보를 보호관찰소나 경찰서에 제공하는 것에 그치지 않고 출소자 사후관리라는 차원에서 출소 후 재범방지를 위한 다기관 협력 활동에 적극 참여하는 것이 필요하다고 생각된다. 교정공무원이 시설 내에서만 업무를 하는 것이 반드시 바람

47) National Institute of Justice, Police-corrections Partnerships, 1999.

48) 정진수 외3인, 교정정책과 보호정책의 연계성 강화방안, p178

직하다고 할 수는 없을 것이다.

다기관 협력체계의 구성과 운영에 있어서는 형사사법기관이 주도하는 ‘관주도형’이 아니라, 형사사법기관과 지역사회가 협력하는 ‘관민협력형’이 되는 것이 바람직하다. 관주도형은 감시와 감독 위주의 범죄자관리가 될 우려가 있다고 생각된다. 다기관 협력체계는 출소자보호와 재범방지를 위해 지역사회의 적극적인 참여를 유도하는 방향으로 이루어져야 할 것이다. 이러한 의미에서 주거 및 취업관련 기관, 사회복지단체, 의료기관 및 정신보건기관, 교육기관 등을 비롯하여 지방자치단체나 기업 등이 협력기관으로 참여하도록 할 필요가 있다. 그리고 이러한 협력기관은 필요에 따라 추가나 변경이 가능하도록 하여야 할 것이다. 또한 다기관 협력체계의 운영에서 시민의 관점을 반영하기 위해 지역별로 일정 수의 시민자문위원회를 선정·참여시키는 것이 바람직할 것이다.

다기관 협력체계는 지역단위로 구성되어야 하므로 지역단위를 어떻게 정할 것인가가 문제된다. 범죄자의 사회 내 처우는 보호관찰소가 중심이 되어야 하고, 현재 전국에 15개 보호관찰소가 있으므로 각 보호관찰소를 중심으로 다기관 협력체계를 구성하는 방안도 가능할 것이다.⁴⁹⁾ 그리고 다기관 협력체계의 목표와 전략을 수립하고, 지역별 활동을 관리·감독하는 중앙기구로서 법무부내에 관련 위원회(가칭 ‘공공안전보호위원회’)를 설치하는 방안이 검토되어야 할 것이다.

③ 범죄자관리: 다기관 협력체계의 목표는 대상자의 위험관리에

49) 현재 각 지역별로 검사장이 주최하고 지청장, 소년원장, 보호관찰소장, 유관기관 단체장 등이 참여하는 ‘법무행정협의회’가 운영되고 있다. 동 협의회는 법무부 산하기관 간 유기적인 협조체계 강화와 법무행정을 위한 정보 교환 등을 목적으로 하고 있다는 점에서 영국의 MAPPA의 경우 실제 동일한 사무실에서 지역 내 고위험범죄자 재범방지를 위한 위험관리와 개별적 처우를 하는 것과는 성격이 다르다.

있다고 하여야 할 것 이다. 고위험범죄자의 위험관리를 위하여 위험관리계획(risk management plan, RMP)을 수립하여야 한다. 위험관리계획은 위험성 평가에 기초한 것이어야 하고, 정기적으로 모니터 되고 필요한 경우 수정이 이루어져야 한다. 위험관리계획은 반드시 범죄자의 행위(behaviour)와 태도(attitude)를 모니터하고, 위험을 통제하고 최소화하기 위해 범죄자의 생활에 개입하는 조치를 포함하여야 한다. 위험관리계획은 현재와 장래의 위험과 관련되어야 하고 교도소, 보호관찰소, 경찰 등 각 기관들로부터 정보를 추출하여야 한다.

고위험범죄자의 위험성을 관리함에 있어서 위험성의 정도에 따라 단계를 구분하여 관리하는 방안도 가능할 것이다. 예컨대 영국과 같이 대상자의 위험성의 정도에 따라 1단계 내지 3단계로 구분하고 비교적 위험성의 정도가 낮은 1단계에서는 보호관찰소에서 범죄자관리를 전담하고, 2단계 또는 3단계에 해당하는 경우에만 다기관 관리를 하도록 하는 것이다. 위험은 변화하는 것이므로 위험관리의 단계도 변할 수 있다. 즉 위험성이 증가하면 상위단계로, 위험성이 감소하면 하위단계로 이동할 수 있어야 한다. 가능한 한 가장 낮은 단계에서 관리되는 것이 바람직하다.

④ 정보의 공유: 대상자에 대한 위험성평가와 위험관리가 이루어지기 위해서는 효율적인 정보공유(information sharing)가 필요하다. 그리고 위험성평가와 위험관리 계획의 수립 시 필요한 정보를 적시에 이용할 수 있어야 한다. 정보의 공유는 범죄자가 교도소에서 지역사회로 출소하는 전환단계에서 매우 중요하다. 교도소에서는 출소 후 사회 내 처우를 받게 되는 수용자가 석방되기 전에 출소일과 범죄자의 위험성평가와 위험관리에 관한 정보를 보호관찰소에 제공하여야 한다.

정보의 공유에 있어서는 개인정보보호에 관한 법령을 준수해야

하고 기관간의 신뢰를 유지할 수 있도록 하여야 한다. 그러므로 정보공유의 과정에서 보안이 유지될 수 있도록 하기 위한 절차가 마련될 필요가 있다. 이를 위해 기관간의 정보공유에 관한 규칙(information sharing protocol)을 만들 필요가 있다. 또한 불가피하게 관리대상자에 대한 정보를 외부에 공개하는 경우에도 준수하여야 할 원칙과 절차가 마련되어야 한다.

대상자에 관한 정보를 공유하기 위해 경찰, 보호관찰소, 교도소에서 접근할 수 있는 범죄자 DB를 구축할 필요가 있다고 생각된다. 범죄자 DB에 포함되어야 할 내용은 대상자에 대한 위험성 평가와 위험관리에 관한 정보가 되어야 할 것이다. 대상자에 대한 DB는 고위험범죄자를 통합적으로 관리할 수 있게 하며, 범죄자에 대한 지속적인 관리를 가능하게 한다. 또한 범죄자의 재범 위험성과 관련된 정보를 신속하게 집중시킬 수 있고, 범죄자가 주거를 옮기는 경우에도 신속하게 정보를 이동시킬 수 있다.

제7장 결 론

영국 교정이 2000년 이후 교정과 보호관찰을 통합하는 조직체계의 개편, 이로 인한 직원 감축, 민영교도소 확대 운영 및 축소, 보호관찰 업무의 민영화, 교정시설 신설 계획 등으로 많은 정책변화를 시도함에도 불구하고 초과밀수용의 지속화, 시설 내 마약반입, 자살 및 자해의 증가, 폭행 사고 등으로 인해 어려움이 끊이지 않고, 통계 수치로도 유럽 내 인구 10만 명당 구금률이 가장 높은 국가임을 감안해 볼 때 쉽지 않은 현실임을 짐작할 수 있다.

하지만 이러한 순탄치 않은 사정 속에서 나름의 해결방안을 위하여 형사사법 기관 간의 협력을 통해 어려움을 헤쳐 나가고 있는 것을 알 수 있었다.

현재 최대 현안인 과밀수용을 해결하기 위하여 법원은 구금형을 대체하는 형을 선고하고, 교정에서는 가석방 및 보호조건부석방률의 증가, 형기중지 명령 등을 시행하며, 보호관찰은 죄질 및 형기 등에 따라 국가보호관찰과 민간보호관찰에서 출소자에 대한 다양한 지원관리를 맡게 되고, 경찰은 재범 위험성이 있는 범죄자에 대한 정보 공유를 통한 관리 및 예방 그리고 이러한 형사사법 기관간의 협력체계 구축 등으로 범죄자에 대한 처우가 각 단계에서 단절되지 않고 연결되는 정책들이 추진되고 있다.

고위험군 범죄자 처우와 관련해서는 교정과 보호관찰이 함께 공유하는 위험성 평가시스템, 범죄자관리모델 중심 관리, 다기관 협력체계인 MAPPA 등을 통해 각 단계의 역할에서 탈피하

여 통합적인 범죄자 지원 및 감독을 위하여 업무협력을 통해 어려운 범죄 환경 속에서 재범 위험성을 감소하려는 노력과 정책 방향이 나름의 성과를 거두고 있음을 실감할 수 있었다.

범죄자 처우는 시설 내 처우와 사회적 처우가 두 개의 축으로 이루어져 있다. 고위험군 수용자 처우를 위해 시설 내 처우 방안으로는 현재 분류처우센터가 지방교정청별로 운영되고 있는 만큼 우선적으로 분류기능을 강화하고 정확한 선별 작업을 위하여 기존의 위험성 평가도구를 더욱 발전시켜야 한다. 이에 따라 수용자 개별처우를 위한 프로그램을 시행하여 개별화된 처우가 이루어지고 관리를 위한 전담 직원이나 전담반이 구성되어야 한다.

보호관찰이 주축이 되는 사회적 처우에서는 위험성 평가를 비롯한 시설 내에서 이뤄졌던 모든 내용이 공유되고 최신화 되어 이를 근거로 지원 감독이 이루어져 출소 후에도 처우가 단절되지 않도록 하며 경찰과는 위험성의 정보가 공유되고 관리되어야 범죄 위험성을 최대한 줄일 수 있을 것이다.

이를 위해 형사사법 기관 간에 실질적인 협력을 위한 근거 규정이 마련되어야 하며 이에 따라 교정과 보호관찰의 위험성 평가시스템 공동 활용 및 입출소 후에도 단절되지 않는 수용자 관리체계, 형사사법기관 간 회의체 구성 등이 반드시 전제되어야 할 것이다.

특히 이러한 과제를 실현하기 위해서 교정과 보호관찰, 경찰의 업무 협조는 중요하다. 영국 사례에서처럼 교도소 근무 보호관찰관은 범죄자관리 모델을 실행하기 위하여 수용자에 대한 위험성을 평가하고 형기 계획서를 작성하고 가석방 관련 업무를 보조하는 등 실질적인 출소 후 준비과정에 참여하거나 교도소

파견 경찰관이 수용자 정보 파악 및 마약 관련 수색 지원 등을 협조 하는 사례는 이에 대해 시사하는 바가 크다고 할 수 있다.

이번 연구를 통해 향후 형사사법 방향이 교정, 보호, 검찰, 법원, 경찰이 단절 관계가 아닌 긴밀하게 협력하면서 정보를 공유하고 기존 업무 영역과 별개로 서로의 영역이 중첩되면서 어떻게 협력관계를 형성해 나가는 것이 바람직한 미래의 범죄자 관리를 위해 중요한 방향이 될 것인가에 대한 시사점을 제공하는 계기가 될 것이라고 판단된다.

참 고 문 헌

〈국내 문헌〉

교정본부 교정통계연보(2018)

법무부(2018) 법무연감, 법무부

손외철(2003), 영국과 비교한 한국 보호관찰제도 발전방향, 형사정책연구 통권제56호: 315-356

유병철(2010), 재범방지를 위한 범죄자처우의 과학화에 관한 연구(I), 고위험범죄자 재범방지를 위한 범죄자관리 모델에 관한 연구, 형사정책연구원

이수정 외(2010), 재범방지를 위한 범죄자처우의 과학화에 관한 연구(I) 위험성평가도구 개발에 관한 연구, 형사정책연구원

이수정 외(2012), 재범방지를 위한 범죄자처우의 과학화에 관한 연구(II) -위험성 평가도구의 개발에 관한 연구(II) 한국형 사정책연구원

정진수 외 3인(2010), 교정정책과 보호정책의 연계성 강화 방안, 한국형사정책연구원

정진수 외(2012), 경제·인문사회연구회 협동연구 총서, 재범방지를 위한 교정보호의 선진화방안 연구(I) -고위험범죄자에 대한 보안처분제도의 정비방안- 한국형사정책연구원

최영신 외(2013), 재범방지를 위한 교정보호의 선진화 방안 연구(III)" 한국형사정책연구원

한상암(2013), 고위험군 범죄자 관리를 위한 영국의 다기관 협력 체계 구축 교정담론 제7권 1호, 아시아교정포럼

황율민(2014), 고위험범죄자의 재범방지를 위한 형사사법협력시스템의 연구

〈해외 문헌〉

- Alison Liebling(2004), Prisons and their moral performance, Oxford University Press
- Alison Liebling 외 2인(2016), The Oxford Handbook of Criminology 6th Edition, Oxford University Press
- Andrew Coyle(1994), The prisons we deserve, London : Harper Collins
- Andrew Coyle(2005), Understanding prisons - key issues in policy and practice, Open University Press
- Ben Crewe(2009), The Prisoner Society: Power, Adaptation, and Social Life in an English Prison, Oxford University Press
- Bennett, Jamie., Ben. Crewe, and Azrini Wahidin.(2008) Understanding Prison Staff. Cullompton: Willan Pub
- Carter, P.(2004) Managing Offenders Crime: A New Approach(The Carter Review), Corrections Review, London: Home Office
- Gresham Sykes(1958), The society of captives : a study of maximum security prison Princeton : Princeton University Press
- Hazel Kemshall(2008), Understanding the community management of high risk offenders, Open University Press
- Her Majesty's Prison and Probation Service Annual Report and Accounts 2017-18
- HM Inspectorate of Prisons: annual reports and inspection reports
- Kemshall, H. (2001). Risk assessment and management of

known sexual and violent offenders: A review of current issues. Home Office, London.

Michael Cavadino 외 2인(2013), The Penal System: An Introduction 5th Edition,

National Offender Management Service Public Unit, MAPPA Guidance(2012)

Prison Service Journal

Todd R Clear 외 2인(2015), American Corrections(eleventh edition), Cengage Learning

Transforming rehabilitation by House Commons Committee of Public Accounts, Seventeenth Report of Session 2016-17

UK Prison Population Statistics by House Commons

〈해외 웹사이트〉

<https://www.gov.uk/government/organisations/national-offender-management-service>

http://www.unafei.or.jp/english/pdf/RS_No67/No67_07VE_Spu rr.pdf

<http://www.mirror.co.uk/news/uk-news/prison-officers-organised-fight-club-5502230>

<http://www.bbc.co.uk/news/uk-england-dorset-32040333>

<http://www.justice.gov.uk/about/noms/noms-directory-of-services-and-specifications>

<https://www.crimeandjustice.org.uk/publications/psj>