



일 잘하는 실력 국회

입법·정책보고서

2020. 5.

제44호

수용자 가족·자녀 지원을 위한 입법·정책 과제



국회입법조사처
NATIONAL ASSEMBLY RESEARCH SERVICE

수용자 가족 · 자녀 지원을 위한 입법 · 정책 과제

허민숙(보건복지여성팀 입법조사관)

2020. 5. 22.



국회입법조사처
NATIONAL ASSEMBLY RESEARCH SERVICE



입법·정책보고서는 국회에서 논의가 필요한 핵심적인 입법 및 정책 현안 주제를 선정하여 심도있게 분석·평가하고 입법 및 정책 대안을 제시하는 보고서입니다. 이 보고서가 국회의 위원회와 국회의원의 의정활동에 참고자료로 널리 활용되고, 입법·정책 현안에 대한 국민의 이해를 높이는데 기여하기를 기대합니다.

이 보고서는 「국회법」 제22조의3 및 「국회입법조사처법」 제3조에 따라 국회의원의 의정활동을 지원하기 위하여, 국회입법조사처 보고서 심의절차를 거쳐 발간(2020. 5. 22.)되었습니다.

요 약

가족의 수감은 남겨진 가족 전체에 부정적 영향을 미치며, 특히 부모의 수감을 경험한 미성년 자녀들은 경제적 곤란, 사회적 낙인, 심리적 불안 등으로 인해 건강한 성장과 발달에 지장을 받기 쉽다. 이런 점에서 성장기에 부모의 수감을 경험한 아동·청소년이 감내해야 하는 고통을 ‘숨겨진 형벌(hidden sentence)’로 표현하기도 한다.

수용자 가족 및 자녀를 지원하는 것은 수용자 출소 후 원만한 사회복귀의 가능성을 높여 재범을 억제한다는 점에서 공공안전 보장의 의미를 가지는 한편, 수용자 자녀 지원을 통해 부모 수감의 충격을 최소화하고 무사히 성장할 수 있는 환경을 보장해 준다는 점에서 아동·청소년 권리 보장의 함의 역시 지니고 있다.

본 보고서는 수용자 가족 및 자녀 관련 현황, 법률 및 지원 제도 등을 살펴보고, 수용자 가족 및 자녀 지원에 관한 국제지침, 그에 따른 각국의 주요 사례를 고찰하였다. 특히 미국과 영국의 법률 및 지원 제도 탐색을 통해 수용자 가족 및 자녀 지원에 대한 근거 법률 및 체계적 시스템을 갖추지 못한 우리나라가 참고할 수 있는 여러 선례를 살펴보고자 하였다.

수용자 가족 및 자녀 관련 현황, 지원 제도 및 해외 주요 제도를 요약한 결과는 다음과 같다.

첫째, 2020년 4월 기준 우리나라 수용자 중 6,654명이 미성년 자녀가 있으며 그 자녀 수는 10,353명인 것으로 조사되었다. 그러나 이 수치는 수용자에 대한 기명조사 결과로, 2018년 무기명 조사 시 수용자 자녀 수 21,765명과 큰 차이를 보이고 있다. 이러한 차이는 실명을 밝힌 조사의 경우 자녀의 신상 등이 노출되는 것을 경계한 것에 기인한 것으로 보인다.

둘째, 2019년 「형의집행 및 수용자의 처우에 관한 법률(형집행법)」 개정으로 신입수용자가 자신의 미성년 자녀에 대한 보호조치를 소장에게 의뢰할 수 있도록 하였고, 미성년 자녀와는 접촉차단시설이 없는 장소에서 접견하도록 하였다. 2019년

경찰청 「범죄수사규칙」 개정으로 피의자 체포 시 가족 및 자녀가 정신적 충격을 받지 않도록 적절한 조치를 취하도록 하였다. 「한부모가족지원법」에서는 배우자가 수용자인 경우 한부모가족으로 간주하고 있고, 「국민기초생활보장법」에서는 수용자를 부양의무자에서 제외하고 있다. 주소득자의 구금을 위기상황으로 간주한 「긴급복지지원법」을 통해 수용자 자녀는 긴급복지지원 대상자가 될 수 있다.

셋째, 수용자 가족 및 자녀에 대한 지원 사업은 법무부 및 법무부 유관기관에서 시행하고 있으며 수용자를 면담한 교도관이 추천해 주는 방식으로 어려운 형편에 놓인 수용자 가족 및 자녀가 발굴되고 있다. 그 외 민간단체의 지원도 이루어지고 있다.

넷째, 미국과 영국은 수용자 가족 및 자녀에 대한 근거 법률을 별도로 마련하거나 국제법을 준용함으로써 정부 주도 하에 수용자 가족 및 자녀에 대한 정책을 수립하고 사업 수행에 있어서는 민간단체와 협력하고 있다.

현황, 지원 제도, 그리고 해외 주요 사례를 검토한 결과, 우리나라는 수용자 가족 및 자녀에 대한 발굴 및 실태 파악과 관련한 법적 규정이 미미하고, 지원 제도 역시 제한적이다. 개별법에 따라 저소득층 및 취약가정에 해당되는 경우 지원 대상에 포함되는 것이지 수용자 가족 또는 자녀로서 도움을 요청하거나 이들의 특별한 필요가 반영된 제도적 장치가 체계적으로 마련되어 있다고 보기는 어렵다.

본 보고서는 수용자 가족 및 자녀 지원이 공동체 안전 확보, 재범률 감소에 기여할 수 있다는 점을 상기하면서, 무엇보다 사회적 낙인과 차별로부터 수용자 자녀를 보호하는 아동·청소년 인권보장의 관점에서 몇 가지 개선과제를 제안하였다.

첫째, 수용자 가족 및 자녀의 발굴 방안을 마련할 필요가 있다. 지원 대상자의 발굴, 그리고 적절한 복지 서비스로의 연계를 통해 가족 또는 부모의 수감이 가족해체, 미성년 자녀의 건강한 성장과 발달을 저해하지 않도록 예방할 필요가 있다.

둘째, 수용자 가족 및 자녀 지원의 사회적 효과를 제고하기 위해 정례적인 실태조사를 법률에 명시할 필요가 있다. 수용자 가족 및 자녀에 대한 적절한 지원은 지원 대상의 필요와 수요에 대한 정확한 파악에 근거할 것이 요구되기 때문이다.

셋째, 개별법의 개정 또는 특별법 제정을 통한 수용자 가족 및 자녀에 대한 지원 정책 마련을 검토해 볼 필요가 있다. 「형집행법」에 지원 대상으로서의 수용자 가족 및 자녀를 정의하고, 서비스 제공의 주체 및 주요 내용을 규정하는 방안을 검토해 볼 수 있다. 또한, 「청소년복지 지원법」의 지원 대상으로 수용자 자녀를 분명히 명시하여 생계, 학습, 건강, 정서 지원 등의 대상으로 포괄하는 방안의 마련도 필요해 보인다. 지원이 필요한 수용자 자녀를 적절한 서비스로 연계하기 위해 교원, 상담교사, 청소년상담사, 청소년지도사 등을 대상으로 수용자 가족 관련 교육프로그램이 마련될 필요도 있다.

마지막으로 수용자 가족 및 자녀 지원 정책을 마련·시행하는 데 있어서 효율적인 다부처 협력 방안을 모색할 필요가 있다. 법무부, 경찰청, 보건복지부, 여성가족부 등 다부처 업무와 연관되어 있다는 점에서 컨트롤 타워 역할 수행 부처를 지정하여 지원 사업을 수행하는데 있어서 업무 공백을 최소화할 제도적 장치를 마련하는 방안을 검토해 볼 수 있다.

차 례

□ 요약

I. 서론 / 1

1. 정의	1
2. 연구배경 및 목적	1
가. 연구배경	1
나. 목적	6

II. 수용자 관련 현황, 법률 및 지원 제도 / 8

1. 현황	8
가. 수용자 현황	8
나. 수용자 자녀 현황	9
2. 관련 법률	11
3. 지원 제도	17
4. 현장 사례 및 문제점	19
가. 사례	19
나. 문제점	20

III. 해외의 수용자 가족 지원 제도 / 24

1. 개요	24
-------------	----

2. 수용자 자녀에 대한 국제기준·지침 및 주요 사례	25
가. 국제기준 및 지침	25
나. 주요 사례	28
3. 미국 사례	33
가. 관련 법률	33
나. 지원 제도	35
4. 영국 사례	40
가. 관련 법률	40
나. 지원 제도	41
5. 소결	45

IV. 개선과제 / 46

1. 수용자 자녀 발굴 방안 마련	46
2. 정례적 실태조사 실시를 위한 법규정의 마련	47
3. 법률 개정을 통한 지원 방안 마련	47
가. 관련 개별법의 개정	47
나. 특별법 제정을 통한 수용자 자녀 지원 방안 모색	49
4. 다부처 협력 방안 모색	50

□ 참고문헌 / 51

표 차례

[표 1] 수용자 현황	8
[표 2] 수용자 자녀 현황	9
[표 3] 수용자 자녀 양육 현황	9
[표 4] 2018년도 법무부 자체조사 시 수용자 자녀 양육 현황	10
[표 5] 법무부의 수용자 미성년 자녀 지원 사업	17
[표 6] 법무부 유관기관의 수용자 미성년 자녀 지원 사업	18
[표 7] 법무부 유관기관의 수용자 미성년 자녀 지원 사업 실적(2019년)	18
[표 8] 수용자 자녀 인권보호를 위한 국제기준 및 지침	26

그림 차례

[그림 1] 영국 내 수용자 가족·자녀 지원 서비스 제공 교도소 현황	42
--	----

I. 서론

1. 정의

- 수용자란 법률과 적법절차에 따라 교정시설에 수용된 사람임
 - 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률(이하 ‘형집행법’)」 제2조에 따르면 ‘수용자’란 수형자·미결수용자·사형확정자 등 법률과 적법한 절차에 따라 교도소·구치소 및 그 지소에 수용된 사람을 말함
 - ※ ‘수형자’는 징역형·금고형 또는 구류형의 선고를 받아 그 형이 확정되어 교정시설에 수용된 사람과 벌금 또는 과료를 완납하지 아니하여 노역장 유치명령을 받아 교정시설에 수용된 사람을 말함
 - ※ ‘미결수용자’는 형사피의자 또는 형사피고인으로서 체포되거나 구속영장의 집행을 받아 교정시설에 수용된 사람을 말함
 - ※ ‘사형확정자’란 사형의 선고를 받아 그 형이 확정되어 교정시설에 수용된 사람을 말함
- 수용자 가족이란 교정시설에 수감된 자의 남겨진 가족을 말함
 - 수용자의 배우자, 부모, 형제자매, 자녀 등이 그 범주에 포함될 수 있음
 - 그러나 현행법에서 수용자 가족의 개념 등에 관한 별도의 정의 규정은 없음

2. 연구배경 및 목적

가. 연구배경

(1) 수감이 수용자 가족에 미치는 영향

- 수용자 가족 및 자녀는 배우자 또는 부모의 수감으로 실생활에서 여러 가지 부정적 경험을 하는 것으로 알려져 있음

- 수감은 가족해체, 경제적 곤란, 가족의 신체 및 정신 건강의 악화, 약물남용 등의 문제를 초래하며¹⁾ 자녀의 학습부진에도 영향을 미치는 것으로 보고됨
- 부모의 수감은 가족해체를 초래할 수 있음
 - 부 또는 모의 수감은 각기 다른 부정적 효과를 가져오는 것으로 조사됨
 - 부의 수감은 가족에게 경제적 곤란을 초래하고, 모가 수감되는 경우에는 가족 전체가 붕괴되는 경향이 발견됨²⁾
 - 모가 수감되었을 경우, 남겨진 자녀들이 보육시설에 더 많이 맡겨지는 것으로 알려져 있음³⁾
 - ◆ 미국 법무부 자료에 따르면 아버지가 수감되는 경우 자녀들은 주로 어머니의 보호 하에 머물게 되지만, 어머니가 수감되는 경우는 가족이 해체되는 경우가 더 많기 때문임
 - 부모 모두 수감되거나 부모 수감 전 한부모와 지냈던 자녀라면, 조부모가 자녀들을 돌보게 될 수도 있는데, 이같은 경우의 수용자 자녀는 훨씬 더 취약한 가족환경에 노출될 수 있음
- 수용자의 남겨진 가족은 정신건강 고위험군인 것으로 조사됨

1) Shapiro, Cheri J. and Dana DeHart, “Understanding Families Impacted by Incarceration: Use of a Unique Data Source”, *Families in Society: The Journal of Contemporary Social Services*, 2017, 98(2), p.97.; DeHart, Dana, Cheri Shapiro, and James W. Hardin, “The Impact of Incarceration on Families: A Single-Jurisdiction Pilot Study Using Triangulated Administrative Data & Qualitative Interviews”, U.S. Department of Justice, 2017, p.9.

2) Report of the Advisory Committee, *The Effects of Parental Incarceration on Children: Needs and Responsive Services*, 2011, p.44.

3) 같은 책.

- 미국의 18,786명의 수용자와 그 가족 44,848명에 대한 연구⁴⁾에서 수용자 가족의 정신건강을 진단한 결과, 수감 이후 그 위험이 253% 증가한 것으로 보고됨⁵⁾
- 부모의 수감은 자녀의 성장과 발달에 부정적 영향을 미치는 것으로 조사됨
 - 부모의 수감은 자녀의 저조한 학업성취 등 부정적 결과를 초래하며, 이는 경제적 빈곤, 가족해체, 범죄자 자녀라는 오명이 영향을 주기 때문인 것으로 보고됨⁶⁾
 - 가장 나쁜 경우 부모의 수감이 세대전이 되어 수용자 자녀들이 일반 또래 집단에 비해 사법기관에 연루될 우려가 높다는 보고가 있음
 - ◆ 수용자 자녀 중 남아의 경우 무려 65%가 10세 이전에 비행을 저지른다는 보고가 있음⁷⁾
 - ◆ 수용자 자녀는 또래 집단에 비해 수용자가 될 우려가 6배나 높다는 연구도 있음⁸⁾
- 수용자 가족이 위와 같은 부정적 경험을 감내하고 있다는 점에서 수용자 가족들은 숨겨진 형벌(hidden sentence)의 피해자들로 일컬어지기도 함⁹⁾

4) DeHart, Dana, Cheri Shapiro, and James W. Hardin, *The Impact of Incarceration on Families: A Single-Jurisdiction Pilot Study Using Triangulated Administrative Data & Qualitative Interviews*, 2017, U.S. Department of Justice.

5) 같은 책, p.7.

6) Foster, Holly and John Hagan, “The Mass Incarceration of Parents in America: Issues of Race/Ethnicity, Collateral Damage to Children, and Prisoner Reentry”, *Political and Social Science*, 623(1), 2009.

7) Barnado’s, *Locked Out: Children’s Experiences of Visiting A Parent in Prison*, 2015, p.8.

8) Martin, Eric, “Hidden Consequences: The Impact of Incarceration on Dependent Children”, *National Institute Journal*, 278, May 2017, p.2.

(2) 수용자 가족 지원의 의의

(가) 재범률 감소를 통한 공공안전의 보호

- 범죄자 수감의 목적은 범죄자를 사회로부터 일정 기간 격리함으로써 범죄를 엄벌하고 공공안전(public safety)을 보장하는 것에 있음¹⁰⁾
- 한편 수감된 수용자의 갱생을 돕고 사회복귀(rehabilitation)를 지원하는 것도 수감의 중요한 목적이라 할 수 있음¹¹⁾
 - 수용자 갱생 및 원만한 사회복귀를 지원하여 수용자의 재범을 예방하는 것은 공공안전 확보 방안이 될 수 있기 때문임
- 수용자의 원만한 사회복귀를 위해서는 수용자와 수용자 가족에 대한 지원이 수반되어야 함이 강조되어옴
 - 수용자와 가족 간 관계 지속이 재범률 감소, 출소 후 안정적 정착을 포함한 성공적 사회복귀(rehabilitation) 등의 긍정적 효과를 가져오는 것으로 알려져 있음¹²⁾
 - 영국 법무부 자료에 따르면 가족이 정기적으로 면회하는 수용자는 그렇지 않은 경우에 비해 낮은 재범률을 보임¹³⁾

9) Farmer, Lord, *The Importance of Strengthening Prisoners' Family Ties to Prevent Reoffending and Reduce Intergenerational Crime*, 2017, p.18.

10) Clear, Todd R, "The Impact of Incarceration on Public Safety", *Social Research*, 74(2), p.620.

11) Gideon, Lior, Hung-En Sung, "Public Attitudes Toward Rehabilitation and Reintegration: How Supportive Are People of Getting-Tough-on-Crime Policies and the Second Chance Act?", *Rethinking Corrections: Rehabilitation, Reentry, and Reintegration*, 2011, p.13.

12) Farmer, Lord, *The Importance of Strengthening Prisoners' Family Ties to Prevent Reoffending and Reduce Intergenerational Crime*, Ministry of Justice, 2018 p.20.

- ◆ 특히 가족 간 관계 지속은 남성보다는 여성수용자의 재범 감소와 사회 복귀 및 정착에 중요한 요인으로 나타남. 이는 여성수용자가 자녀의 주 양육자인 것과 관련이 있는 것으로 파악됨¹⁴⁾
- 수용자가 가족과의 친밀성을 유지할수록 사회복귀 성공 가능성이 높다는 점에서 가족은 가장 효과적인 사회복귀 기관(resettlement agency)으로 일컬어지고 있음
- 이에 따라 수용자의 원만한 사회 재정착을 도모하기 위해서는 수용자와 그 가족 그리고 지인 간의 관계를 유지할 수 있도록 지원해야 한다는 요구가 지속되어옴¹⁵⁾
- 수용자의 재범률을 감소시키는 것은 재범에 따른 사회·경제적 비용을 감소시키는 데에도 기여함
- 영국은 재범(reoffending)의 사회·경제적 비용을 연간 £18.1 billion(한화 약 27조 1천억 원¹⁶⁾)으로 추정함¹⁷⁾

13) Government of UK, “Landmark Review Places Family Ties at the Heart of Prison Reform”(최종 검색일: 2020.4.2.),

<<https://www.gov.uk/government/news/landmark-review-places-family-ties-at-the-heart-of-prison-reform>>

14) Farmer, Lord, *The Importance of Strengthening Female Offenders’ Family and Other Relationships to Prevent Reoffending and Reduce Intergenerational Crime*, 2019, p.17, 19.

15) Farmer, 앞의 책, p.21.

16) 환율 기준일: 2020.5.15.

17) Newton, Alexander, Xenner May, Steven Eames & Maryam Ahman, *Economic and Social Costs of Reoffending: Analytical Report*, Ministry of Justice, 2019, p.10.

(나) 아동의 권리보장

- 수용자 자녀 지원은 아동인권 보호의 측면에서 논의되고 있음
 - 유엔국제아동권리협약(The Convention on the Rights of the Child) 제9조 (Article 9)에 따르면 아동의 복리를 해치는 경우를 제외하고는 국가는 부모로부터 분리된 아동이 부모와의 개인적 관계 맺기와 정기적인 직접적 면접 교섭에 대한 권리가 있음을 존중해야 함¹⁸⁾
- 유엔 아동권리위원회(UN Committee on the Rights of the Child)는 2019년 9월 27일 대한민국 정부에게 수용자 자녀 보호 정책 도입을 권고함¹⁹⁾
 - 유엔 아동권리위원회는 2017년 정부가 제출한 「제5·6차 유엔아동권리협약 국가보고서」²⁰⁾에 대한 최종 견해에서 수용자 자녀에 대한 정책 도입 및 부모 접견권 보장을 권고함
 - 위원회는 교정시설에서 수용자 부모와 함께 지내는 아동의 교육, 건강에 대한 권리가 보장되어야 함을 강조함

나. 목적

- 수용자 가족 및 자녀 지원을 위한 입법 및 정책 과제를 발굴하고자 함

18) United Nations Human Rights: Office of the High Commissioner, “Convention on the Rights of the Child”(최종 검색일: 2020.3.30.),
<<https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/crc.aspx>>

19) United Nations Committee on the Rights of the Child, “Concluding Observations on the Combined Fifth and Sixth Periodic Reports of the Republic of Korea”, CRC/C/KOR/CO/5-6, 2019, p.9.

20) 대한민국정부, 「제5·6차 유엔아동권리협약 국가보고서」, 2017.

- 2017년 국가인권위원회는 「수용자자녀 인권상황 실태조사」를 실시하여²¹⁾ 우리나라 수용자 가족 및 자녀에 관한 법률 및 지원 대상 발굴 시스템 부재, 지원 정책 미흡 등의 문제점을 지적한 바 있음
- 본 보고서는 수용자 가족 지원 관련 현황 조사, 수용자 가족·자녀 지원에 관한 선행연구 검토, 수용자 가족·자녀 지원에 관한 국제지침 및 해외 사례를 고찰한 후, 수용자 가족 및 자녀 지원을 위한 법률 제·개정 및 정책 수립 방안을 제안하고자 함

21) 국가인권위원회, 「수용자자녀 인권상황 실태조사」, 2017.

II. 수용자 관련 현황, 법률 및 지원 제도

1. 현황

가. 수용자 현황

- 2018년 기준 우리나라 교정시설의 1일 평균 수용인원은 총 54,169명임²²⁾
- 수용자 수는 2012년 이후 증가추세를 이어오다 2017년부터 감소추세를 보임
- 2018년 기준 여성수용자 비율은 남성수용자 대비 7.8%에 이르고 있음

[표 1] 수용자 현황

(단위: 명, %)

연도	1일평균 수용인원	성별인원 및 비율			연령 ¹⁾				
		남	여	여성 비율	20세 이상	30세 이상	40세 이상	50~ 59세	20~ 59세
2012	46,708	44,126	2,582	5.9	14.9	24.4	30.9	21.8	92.0
2013	48,824	45,901	2,923	6.4	14.6	23.9	30.2	22.9	91.6
2014	51,760	48,669	3,091	6.4	14.2	22.7	29.9	23.9	90.7
2015	54,667	51,148	3,519	6.9	13.8	21.9	29.4	24.6	89.7
2016	57,675	53,769	3,906	7.3	14.0	21.0	28.2	25.4	88.6
2017	55,198	51,425	3,773	7.3	14.0	20.9	26.9	25.8	87.6
2018	54,169	50,272	3,897	7.8	14.5	20.0	26.4	25.7	86.6

주: 1) 연령별 인원은 수형자(기결수용자)만을 반영한 숫자임

자료: 법무부 교정본부, 『2019 교정통계연보』, 2019의 수용현황 자료를 재구성함

22) 1일 평균 수용인원은 수형자(기결수용자)와 미결수용자(판결 미확정)의 수를 합한 것으로 노역장 유치 인원은 제외된 숫자임

- 연령별 현황을 살펴보면 20~50대 연령의 수형자가 대다수를 차지함
 - 2018년 기준 20~59세 연령의 수형자는 86.6%를 차지함
 - 이러한 점에 비추어 수용자 중 0세~만18세 미만의 미성년 자녀를 둔 수용자가 적지 않을 수 있음을 유추할 수 있음

나. 수용자 자녀 현황

- 2020년 4월 30일 기준 수용자 중 미성년 자녀가 있다고 밝힌 수용자는 총 6,654명이며, 이들의 자녀 수는 10,353명임

[표 2] 수용자 자녀 현황

(단위: 명)

연령	0~6세	7~12세	13~15세	16~18세	합계
인원	2,514	3,816	1,989	2,034	10,353

자료: 법무부, 국회입법조사처 제출자료(2020.5.14.)

- 수용자의 자녀들은 주로 부모 및 조부모, 친인척, 지인에 의해 양육되고 있으며, 위탁시설에 보내지거나 혼자 생활하는 경우도 있음

[표 3] 수용자 자녀 양육 현황

(단위: 명)

구분	합계	배우자	조부모	형제자매	위탁시설	혼자생활	지인	기타
인원	10,353	7,373	919	186	219	66	1,093	1,508

자료: 법무부, 국회입법조사처 제출자료(2020.5.14.)

- 법무부가 제출한 2020년 수용자 자녀 현황은 2018년 법무부의 발표 자료와 상당한 차이가 있음
 - 법무부 교정본부는 수용자 자녀에 대한 자체조사 결과를 실시하여 그 결과를 2018년 10월에 발표한 바 있음²³⁾
 - 동 발표에 따르면, 수용자 중 미성년 자녀가 있는 경우가 13,834명으로 그들의 총 자녀 수는 21,765명이었으며, 부모 외에 조부모, 친인척, 지인 등에 의해 양육되는 자녀 수는 5,037명, 양육시설 등에 보내진 자녀는 390명, 미성년임에도 홀로 생활하는 자녀의 수가 1,209명에 이르고 있음

[표 4] 2018년도 법무부 자체조사 시 수용자 자녀 양육 현황

(단위: 명)

구분	합계	배우자	조부모	형제자매	위탁시설	혼자생활	지인
인원	21,765	15,129	2,851	1,093	390	1,209	1,093

자료: 법무부, 「수용자 자녀보호를 위한 효과적인 협력체계 구축」, 보도자료(2018.12.12).

- 이러한 차이는 조사방식에 기인한 것으로 보임²⁴⁾
 - 2018년도의 조사는 무기명조사, 2020년의 조사는 기명조사로 실시됨
 - 2020년 조사에서 ‘두고 온 미성년 자녀가 있는지’에 대한 질문에 실명으로 답하도록 하였기 때문에 자료 공개 등으로 자녀에게 불이익이 돌아갈 것을 우려했을 경우 수용자들이 미성년 자녀의 존재 여부를 밝히지 않았을 것으로 보임
 - 2018년 무기명 조사에서도 유사한 우려가 있었을 것이라는 점을 감안한다면, 실제의 수용자 자녀 수는 2020년도의 만여 명보다 많을 가능성이 매우 높으며, 2018년도의 2만여 명보다 많을 수도 있을 것으로 예상됨

23) 법무부, 「수용자 자녀보호를 위한 효과적인 협력체계 구축」, 보도자료(2018.12.12).

24) 법무부 사회복지과 담당자와의 통화(2020.3.27.)에서 제시된 의견임

2. 관련 법률

□ 교정시설 내 출산 및 아동양육에 관한 법령이 있음

- 「형집행법」 제52조는 임신부인 수용자의 처우에 관해 규정하고 있음
 - 법령에 따라 소장은 임신 중인 수용자에 대한 정기적인 검진 등 적절한 조치를 제공하고, 외부기관에서 출산할 수 있도록 지원해야 함

제52조(임산부인 수용자의 처우) ① 소장은 수용자가 임신 중이거나 출산(유산·사산을 포함한다)한 경우에는 모성보호 및 건강유지를 위하여 정기적인 검진 등 적절한 조치를 하여야 한다. <개정 2019. 4. 23.>
 ② 소장은 수용자가 출산하려고 하는 경우에는 외부의료시설에서 진료를 받게 하는 등 적절한 조치를 하여야 한다.

- 제53조는 여성수용자가 자신이 출산한 유아를 교정시설에서 최장 18개월 까지 양육할 수 있음을 규정하고 있음

제53조(유아의 양육) ① 여성수용자는 자신이 출산한 유아를 교정시설에서 양육할 것을 신청할 수 있다. 이 경우 소장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 없으면, 생후 18개월에 이르기까지 허가하여야 한다. <개정 2009. 12. 29.>
 1. 유아가 질병·부상, 그 밖의 사유로 교정시설에서 생활하는 것이 특히 부적당하다고 인정되는 때
 2. 수용자가 질병·부상, 그 밖의 사유로 유아를 양육할 능력이 없다고 인정되는 때
 3. 교정시설에 감염병이 유행하거나 그 밖의 사정으로 유아양육이 특히 부적당한 때
 ② 소장은 제1항에 따라 유아의 양육을 허가한 경우에는 필요한 설비와 물품의 제공, 그 밖에 양육을 위하여 필요한 조치를 하여야 한다.

- 제53조의2는 소장이 신입수용자에게 「아동복지법」 제15조에 따른 보호조치를 의뢰할 수 있음을 고지할 의무 및 수용자로부터 자녀에 대한 보호조치 의뢰가

있을 시 이를 지원할 의무가 있음을 명시하고 있음

- 이 조항은 2019년 4월 23일 신설되어, 2019년 10월 24일에 시행됨

제53조의2(수용자의 미성년 자녀 보호에 대한 지원) ① 소장은 신입자에게 「아동복지법」 제15조에 따른 보호조치를 의뢰할 수 있음을 알려주어야 한다.

② 소장은 수용자가 「아동복지법」 제15조에 따른 보호조치를 의뢰하려는 경우 보호조치 의뢰가 원활하게 이루어질 수 있도록 지원하여야 한다.

③ 제1항에 따른 안내 및 제2항에 따른 보호조치 의뢰 지원의 방법·절차, 그 밖에 필요한 사항은 법무부장관이 정한다.

[본조신설 2019. 4. 23.] [시행일 : 2019. 10. 24.]

※ 「아동복지법」 제15조는 보호자의 의뢰에 따라 해당 아동에 대한 보호조치를 해야 함을 규정하고 있으며, 그 방안에는 대리양육자에게 아동을 보호·양육 하도록 하거나, 가정위탁을 실시하거나, 아동복지시설에 입소시키는 등의 내용이 포함됨

「아동복지법」

제15조(보호조치) ① 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 그 관할 구역에서 보호대상 아동을 발견하거나 보호자의 의뢰를 받은 때에는 아동의 최상의 이익을 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호에 해당하는 보호조치를 하여야 한다. <개정 2014. 1. 28.>

1. 전담공무원 또는 아동위원에게 보호대상아동 또는 그 보호자에 대한 상담·지도를 수행하게 하는 것
 2. 보호자 또는 대리양육을 원하는 연고자에 대하여 그 가정에서 아동을 보호·양육할 수 있도록 필요한 조치를 하는 것
 3. 아동의 보호를 희망하는 사람에게 가정위탁하는 것
 4. 보호대상아동을 그 보호조치에 적합한 아동복지시설에 입소시키는 것
 5. 약물 및 알콜 중독, 정서·행동·발달 장애, 성폭력·아동학대 피해 등으로 특수한 치료나 요양 등의 보호를 필요로 하는 아동을 전문치료기관 또는 요양소에 입원 또는 입소시키는 것
 6. 「입양특례법」에 따른 입양과 관련하여 필요한 조치를 하는 것
- ② 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 제1항제1호 및 제2호의 보호조치가 적합하지

- 아니한 보호대상아동에 대하여 제1항제3호부터 제6호까지의 보호조치를 할 수 있다. 이 경우 제1항제3호부터 제5호까지의 보호조치를 하기 전에 보호대상아동에 대한 상담, 건강검진, 심리검사 및 가정환경에 대한 조사를 실시하여야 한다. <개정 2016. 3. 22.>
- ③ 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 제1항에 따른 보호조치를 하려는 경우 보호대상아동의 개별 보호·관리 계획을 세워 보호하여야 하며, 그 계획을 수립할 때 해당 보호대상아동의 보호자를 참여시킬 수 있다. <신설 2016. 3. 22.>
- ④ 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 제1항제3호부터 제6호까지의 보호조치를 함에 있어서 해당 보호대상아동의 의사를 존중하여야 하며, 보호자가 있을 때에는 그의 의견을 들어야 한다. 다만, 아동의 보호자가 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제2조제5호의 아동학대행위자(이하 "아동학대행위자"라 한다)인 경우에는 그러하지 아니하다. <개정 2014. 1. 28., 2016. 3. 22., 2017. 10. 24.>
- ⑤ 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 제1항제3호부터 제6호까지의 보호조치를 할 때까지 필요하면 제52조제1항제2호에 따른 아동일시보호시설에 보호대상아동을 입소시켜 보호하거나, 적합한 위탁가정 또는 적당하다고 인정하는 자에게 일시 위탁하여 보호하게 할 수 있다. 이 경우 보호기간 동안 보호대상아동에 대한 상담, 건강검진, 심리검사 및 가정환경에 대한 조사를 실시하고 그 결과를 보호조치 시에 고려하여야 한다. <개정 2016. 3. 22.>
- ⑥ 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 그 관할 구역에서 약물 및 알콜 중독, 정서·행동·발달 장애 등의 문제를 일으킬 가능성이 있는 아동의 가정에 대하여 예방차원의 적절한 조치를 강구하여야 한다. <개정 2016. 3. 22.>
- ⑦ 누구든지 제1항에 따른 보호조치와 관련하여 그 대상이 되는 아동복지시설의 종사자를 신체적·정신적으로 위협하는 행위를 하여서는 아니 된다. <개정 2016. 3. 22.>
- ⑧ 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 아동의 가정위탁보호를 희망하는 사람에 대하여 범죄경력 확인하여야 한다. 이 경우 본인의 동의를 받아 관계 기관의 장에게 범죄의 경력 조회를 요청하여야 한다. <개정 2016. 3. 22.>
- ⑨ 보장원의 장 또는 제48조에 따른 가정위탁지원센터의 장은 위탁아동, 가정위탁보호를 희망하는 사람, 위탁아동의 부모 등의 신원확인 등의 조치를 시·도지사 또는 시장·군수·구청장에게 협조 요청할 수 있으며, 요청을 받은 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 정당한 사유가 없는 한 이에 응하여야 한다. <개정 2016. 3. 22., 2019. 1. 15.>
- ⑩ 제2항 및 제5항에 따른 상담, 건강검진, 심리검사 및 가정환경에 대한 조사, 제8항에 따른 범죄경력 조회 및 제9항에 따른 신원확인의 요청 절차·범위 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. <개정 2016. 3. 22.>

- 「형집행법」은 미성년 자녀와의 접견에 관한 사항을 규정하고 있음
 - 동법 제41조제3항은 수용자가 미성년자인 자녀와 접견하는 경우 접촉차단 시설이 없는 장소에서 접견하도록 하고 있음
 - 이 조항은 2019년 4월 23일 신설되었으며, 동년 10월 24일 시행됨

제41조(접견) ③ 제2항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 접촉차단시설이 설치되지 아니한 장소에서 접견하게 할 수 있다. <신설 2019. 4. 23.>

1. 수용자가 미성년자인 자녀와 접견하는 경우
2. 그 밖에 대통령령으로 정하는 경우

- 2019년 11월 14일 개정된 경찰청 「범죄수사규칙」은 체포·구속 과정에서 피의자 가족 등에 관한 경찰관의 의무사항을 규정함
 - 제95조제5항에 따라 경찰관은 피의자 체포·구속 과정에서 현장에 있는 자녀 등 가족의 정신적 충격을 최소화할 적절한 조치를 취해야 함

제95조(체포·구속시의 주의사항) ① 경찰관은 피의자를 체포·구속할 때에는 필요한 한도를 넘어서 실력을 행사하는 일이 없도록 하고 그 시간·방법을 고려하여야 한다.

- ⑤ 경찰관은 피의자를 체포·구속하는 과정에서 피의자의 인격과 명예에 불필요한 침해가 야기되지 아니하도록 유의하고, 현장에 있는 자녀 등 가족의 정신적 충격을 최소화할 수 있도록 적절히 조치하여야 한다.

- 우리나라는 수용자 가족 및 자녀에 대한 별도의 지원 법령을 마련하고 있지 않지만 관련 법률에서 수용자의 가족 등을 지원 대상에 포함하고 있음
 - 「한부모가족지원법」에 따라 수용자를 배우자로 가진 자를 한부모가족 지원

대상에 포함하고 있음

- 동법 제4조제1호다목은 배우자가 교정시설·치료감호시설에 입소하였으며 18세 미만인 자녀를 양육하는 모 또는 부를 한부모가족 지원대상자로 정의하고 있음

제4조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. <개정 2008. 2. 29., 2010. 1. 18., 2011. 4. 12., 2012. 2. 1., 2014. 1. 21.>

1. "모" 또는 "부"란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자로서 아동인 자녀를 양육하는 자를 말한다.
 - 가. 배우자와 사별 또는 이혼하거나 배우자로부터 유기(遺棄)된 자
 - 나. 정신이나 신체의 장애로 장기간 노동능력을 상실한 배우자를 가진 자
 - 다. 교정시설·치료감호시설에 입소한 배우자 또는 병역복무 중인 배우자를 가진 사람
 - 라. 미혼자{사실혼(事實婚) 관계에 있는 자는 제외한다}
 - 마. 가목부터 라목까지에 규정된 자에 준하는 자로서 여성가족부령으로 정하는 자

○ 「국민기초생활보장법」에서는 수용자를 부양의무자에서 제외하고 있음

- 동법 제8조의2제2항제3호에 따라 부양자가 수용 중인 경우에는 부양능력이 없는 것으로 간주하여 그 자녀가 동법 상의 각종 급여를 받는 것이 가능함

제8조의2(부양능력 등) ① 부양의무자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제8조제2항, 제12조제3항, 제12조의3제2항에 따른 부양능력이 없는 것으로 본다.

- ② 부양의무자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제8조제2항, 제12조제3항, 제12조의3제2항에 따른 부양을 받을 수 없는 것으로 본다.
 1. 부양의무자가 「병역법」에 따라 징집되거나 소집된 경우
 2. 부양의무자가 「해외이주법」 제2조의 해외이주자에 해당하는 경우
 3. 부양의무자가 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」 및 「치료감호법」 등에 따른 교도소, 구치소, 치료감호시설 등에 수용 중인 경우

- 「긴급복지지원법」에서는 주소득자의 구금을 위기상황으로 간주하고 있음
 - 동법 제2조제1항제1호는 주소득자가 구금시설에 수용되는 등의 사유로 소득을 상실한 경우를 위기상황으로 규정하여 수용자의 자녀 등이 긴급 복지 지원대상자에 포함될 수 있음

제2조(정의) 이 법에서 "위기상황"이란 본인 또는 본인과 생계 및 주거를 같이 하고 있는 가구구성원이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유로 인하여 생계유지 등이 어렵게 된 것을 말한다. <개정 2010. 1. 18., 2012. 10. 22., 2014. 12. 30.>

1. 주소득자(主所得者)가 사망, 가출, 행방불명, 구금시설에 수용되는 등의 사유로 소득을 상실한 경우

3. 지원 제도

- 수용자 가족 지원 사업은 수용자 가족 및 자녀를 대상으로 법무부 및 법무부
유관기관에서 시행하고 있음
- 법무부는 가족관계의 유지 및 회복을 목적으로 가족접견 프로그램을 운영
하고 있음
- ‘엄마의 목소리 프로그램’은 만 0~6세 자녀를 둔 여성수용자의 자녀에게
엄마의 목소리를 들려주기 위한 프로그램으로 동화책을 읽어주는 엄마의
목소리를 녹음하여 자녀에게 전달함

[표 5] 법무부의 수용자 미성년 자녀 지원 사업

사업명	사업 내용
가족관계회복프로그램	<ul style="list-style-type: none"> • 수용자와 가족관계의 유대관계 유지·회복을 위해 시행하고 있는 가족만남의 집, 가족만남의 날, 가족사랑캠프, 가족접견 프로그램
‘엄마의 목소리’ 프로그램	<ul style="list-style-type: none"> • 만0~6세의 자녀가 있는 여성수용자 중 희망자를 선발하여 동화책 읽는 목소리를 녹음하여 자녀에게 전달하는 프로그램
귀휴활용 가족문제 솔루션 프로그램	<ul style="list-style-type: none"> • 장기간의 수용생활 중 인해 어색해질 수 있는 가족관계를 바로잡기 위해 수형자의 출소 전 배우자, 자녀가 함께하는 가족문제 솔루션 프로그램 참석을 전제로 하는 귀휴로 가족문제솔루션은 외부의 가족문제 전문기관에서 진행(시범실시 예정 프로그램임)

자료: 법무부, 국회입법조사처 제출자료(2020.3.27.)

[표 6] 법무부 유관기관의 수용자 미성년 자녀 지원 사업

기관명	사업 내용
법무부 교정위원 중앙협의회	• 수용자 자녀 학자금, 가족생계비 지원, 상담 및 멘토링 서비스 지원
법무부 교화법인	• 수용자 자녀 학자금, 가족생계비 지원, 상담 및 멘토링 활동, 자녀캠프 운영 등
한국법무보호복지공단	• 수용자 자녀 학업지원사업, 심리상담사업, 주거지원사업 등

자료: 법무부, 국회입법조사처 제출자료(2020.3.27.)

- 법무부 유관기관에서 시행하고 있는 수용자 미성년 자녀 지원 사업에는 주로 학자금, 가족생계비(주거) 지원, 상담 및 멘토링 서비스 지원이 포함됨

[표 7] 법무부 유관기관의 수용자 미성년 자녀 지원 사업 실적(2019년)

(단위: 명, 만원)

구분	학자금		생계지원		상담 및 멘토링	기타	
	명	만원	명	만원		명	만원
교정위원	130	1억 78	134	5,190	68(68회)	22	380
직원회	77	7,330	9	369	2(2회)	-	-
보호복지공단	38	766	551	6,437	178(183회)	-	-
교화법인 등	14	3,500	-	-	-	-	-
합계	259	2억 1,674	694	1억 1,996	248(253회)	22	380

주: 상담 및 멘토링은 별도의 금액 없음

자료: 법무부 국회입법조사처 제출자료(2020.3.27.)

- 2019년 기준 학자금을 지원받은 수용자 자녀 수는 259명, 총 지원금은 2억 1,674만원이며, 생계지원을 받은 가족 및 자녀 수는 694명으로 1억 1,996만원이 집행됨
- 그 외 248명에 대해 총 253회의 상담이 진행되었고, 22명에게 기타 명목으로 380만원이 지원됨

4. 현장 사례 및 문제점

가. 사례²⁵⁾

- 생계부양자의 수감으로 남은 가족의 생계가 위태로울 수 있음
 - 생계부양자의 수감으로 일순간에 가족들이 주거할 곳이 없는 경우가 발생하였으나 「긴급복지지원법」에 따른 긴급생계비 지원 대상이 되지 못하였음
 - 생계부양자가 갑작스러운 부도, 사기, 횡령 등으로 수감되고 순식간에 전 재산을 잃은 경우에도, 이전 재산 보유 기록 등으로 인해 지원 대상에서 제외되는 사례가 있음
 - 한부모 가정에서 자라고 있는 아동·청소년 중 부모의 수감으로 홀로 남게 되는 경우가 발생하였음
- 부모의 수감으로 자녀가 가정위탁되거나 아동양육시설로 보내지는 경우 부모와의 면회가 제대로 이루어지지 않는 경우가 다수 발생함
 - 가정위탁 양육자가 수용자 자녀의 부모면회를 허용하지 않아 수용자 자녀가 부모를 8년 만에 만나게 된 사례가 있었음
 - 아동양육시설에서 성장하는 아동·청소년의 경우 스스로 부모 접견을 신청하기 어렵고, 교정시설에 방문하는 것도 쉽지 않으며, 시설담당자들도 접견 절차를 잘 모르고 있는 등 부모 면회가 이루어지기 어려운 형편임

25) 국회입법조사처에서 주최한 전문가간담회(2020.4.9.)에서 제시된 사례임

- 수용자 자녀에 대한 발굴 및 지원 제도가 체계적으로 마련되어 있지 않음
 - 교정시설을 통한 민간단체 홍보, 민간 혹은 복지기관으로부터의 연계, 수용자 가족 및 자녀로부터의 직접 지원 요청 등으로 지원 대상자를 발굴하고 있으나, 체계적인 발굴 시스템 및 지원 제도가 운영되고 있지는 않음

나. 문제점

- 수용자 가족 및 자녀 실태를 파악할 수 있는 법률 근거가 부재함
 - 「형집행법」 제53조의2에 따라 교정시설의 장(소장)은 신입 수용자에게 「아동복지법」 제15조에 따른 보호조치를 의뢰할 수 있음을 알려주도록 하고 있지만, 이 조항이 신입 수용자의 미성년 자녀 현황을 파악하는 근거가 되지 못함
 - 수용자 가족과 관련된 정보 수집 및 접근에 대한 법적 근거가 마련되어 있지 않아 수용자의 미성년 자녀 유무 및 현황 관련 사항을 수용자에게 의존할 수밖에 없음
 - 2017년 국가인권위원회에 의해 수행된 「수용자자녀 인권상황 실태조사」 조사 이전까지는 수용자 자녀의 규모조차 제대로 파악되지 않았음
 - 이후 법무부가 자체적으로 수용자의 미성년 자녀 현황을 조사하고 있지만 자녀의 신원이 공개될 것을 우려하여 사실대로 답변하지 않는 등 정확한 정보수집에 어려움을 겪고 있음
 - 수용자 가족 및 자녀에 대해 정확한 정보를 파악하는 것은 취약한 계층의 수용자 가족, 특히 미성년 자녀를 기 마련된 복지서비스에 연계하고 안내하여 사회적 안전망 안에서 보호하는 데 있어 중요함
- 수용자 가족 및 자녀 지원과 관련한 독자적 법규정이 미비함

- 수용자 가족 등을 지원하기 위한 별도 법률이 부재한 상황이어서 『국민기초생활보장법』 등 각 개별법에서 규정하는 요건(소득기준 등)에 부합할 때 정부 지원 대상이 됨
- 수용자 자녀가 수감 부모를 접견하기 위한 면회비(교통비) 지원 등 수용자 가족 및 자녀에게 해당하는 특정 사안에 대한 지원이 명시되어 있지 않음
- 우리나라 수용자 가족 및 자녀 관련 연구가 정례적으로 실시되지 않음
 - 가족의 수감으로 인해 남겨진 가족, 특히 미성년 자녀들이 겪게 되는 어려움, 부모의 수감이 자녀에게 미치는 영향, 필요한 사회·경제·의료적 지원, 수용자 가족 및 자녀 지원이 수용자의 재범 및 사회복귀에 미치는 영향 등에 대한 정례적 연구, 또는 체계적인 연구 등이 실시되고 있지 않음
 - 다만, 최근의 연구²⁶⁾는 수용자 가족의 대략적인 현황을 보여주고 있음
 - 해당 연구는 자녀가 있는 수용자의 가정 형편이 매우 열악한 상황²⁷⁾임에 비추어, 수용자의 어린 자녀 5명 중 1명은 우리사회의 가장 극빈가정에서 성장하고 있는 것으로 유추하고 있음²⁸⁾
 - 이러한 상황을 반영하듯 남겨두고 온 자녀 지원에 대한 수용자의 욕구는 매우 높은 것으로 조사됨²⁹⁾
 - ◆ 동 연구에 따르면, 수용자들은 자녀지원 필요성을 묻는 대부분의 항목에서 ‘그렇다’고 응답하고 있는데, 특히 ‘경제적 지원’, ‘학교생활·학업 지원’, ‘자녀와의 원활한 만남 지원’, ‘자녀의 심리적 안정 지원’, ‘건강

26) 권수진·신연희, 「수용자 자녀 양육 지원을 위한 처우 개선방안」, 『형사정책연구원 연구총서』, 2019.

27) 경제형편을 묻는 질문에 ‘가난한 편’, ‘매우 가난함’ 이라고 답변한 비율이 41.4%에 이르고 있음. 같은 책, p.103.

28) 같은 책, p.104.

29) 같은 책, p.117.

관련 지원'에서는 매우 높은 욕구를 보이고 있음³⁰⁾

- 수용자(및 출소자) 가족 지원이 안정적인 사회복귀와 재범방지를 위한 근본적인 해결책이나 교정 정책의 목적 달성에 유효한 전략임에도 불구하고 복지제도의 사각지대에 놓여 있는 경우가 있음
- 수용자 가족에 대한 지원이 이루어질 때 재범 억제 효과가 있다는 점을 인식하고 있지만 우리나라는 교도소와 법무보호복지공단의 지원이 재소자 중심으로 이루어지고 있음
- 영국은 일련의 연구조사를 통해 수용자 가족을 지원하는 것이 재범의 위험성을 낮추는 것과 상관성이 있다는 연구결과를 도출함
 - 2002년 영국 정부기관인 사회적 배제 유닛(Social Exclusion Unit)은 보고서를 통해 '가족 네트워크는 재범에 영향을 미치는 9가지 중요한 요인 중 하나이며, 수용자의 사회복귀를 위한 수용자 및 가족에 대한 충분한 사회정책이 마련되어 있지 않음'을 지적함. 또한 가족 및 자녀 지원의 효과, 가족지원을 위한 모범 사례 등을 제시함³¹⁾
 - 2004년 범죄자 관리청(National Offender Management Service)에 수용자 가족 및 자녀를 위한 사회지원 및 가족관계 유지를 위한 방안 마련을 목표로 하는 아동 및 가족 계획(Children and Families Pathway)이 포함됨³²⁾
 - 2008년 법무부는 추적 연구를 통해 가족이 정기적으로 면회를 했던 수용자의 재범율은 그렇지 않은 수용자에 비해 39%나 낮다는 점을 밝혀냄³³⁾

30) 그 외 항목에서도 모두 50% 이상이 자녀 지원이 필요하다고 응답함(같은 책)

31) Social Exclusion Unit, *Reducing Reoffending by Ex-prisoners: Summary of the Social Exclusion Unit Report*, 2002, p.6, 9, 111-119.

32) Home Office, *Reducing Re-offending: National Action Plan*, 2004.

33) May C., Sharma N. and Stewart D., *Factors Linked to Reoffending: A One-Year Follow-Up of Prisoners Who Took Part In The Resettlement Surveys 2001, 2003 And 2004*, Ministry of Justice, 2008.

- 2009년 법무부와 아동·학교·가족부(The Department for Children, Schools and Families)는 수용자 가족 지원을 위한 지역 전달체계를 증진시키기 위한 계획을 발표함³⁴⁾
- 일련의 연구결과들은 수용자 가족 및 자녀에 대한 지원정책 필요성의 근거가 되었으며, 연구조사를 기반으로 정책 수요에 부합하는 정책이 설계됨으로써 영국의 수용자 가족 등을 위한 지원정책 수립 및 이행에 기여함
- 수용자 가족 및 자녀에 대한 지원이 매우 제한적임
 - 법무부가 자체적으로 시행하고 있는 수용자 가족 및 자녀 지원 사업이 있지만 전체 수용자 가족 및 자녀 중 매우 일부만이 수혜 대상이 되고 있음
 - 민간단체³⁵⁾에 의한 지원이 이루어지고 있으나 한정된 재정 등의 여건으로 충분한 지원을 제공하지는 못함
 - 민간단체 관계자³⁶⁾에 따르면 코로나 19사태 이후, 남겨진 가족을 도와 달라는 수용자의 도움 요청 편지와 문의가 쇄도하고 있으나, 단체의 재정 등 지원 여력 부족과 한계로 인해 모두를 지원할 수 없는 형편이며, 그간 지원 대상자 발굴을 위해 교정시설에서 별도로 제공하는 TV 프로그램을 통해 해당 단체를 홍보해 왔으나, 현재는 홍보를 일시적으로 중단해 달라는 요청을 한 상태임
 - 수용자 자녀에 대한 면회비용 지원 및 면회 동행 서비스 제공, 수용자 자녀를 위한 정서·심리 상담 등 다른 국가에서는 정부가 제공하고 있는 서비스를 민간단체에서 지원하고 있는 실정임

34) Ministry of Justice and Department of Children, Schools and Families, *Reducing Re-offending: Supporting Families, Creating Better Futures: A Framework for Improving the Local Deliberation of Support for the Families of Offenders*, 2009.

35) 예컨대 사단법인 두루는 주로 수용자 자녀에 대한 법률지원을 제공하고, 사단법인 아동복지실천회 세움은 수용자 가족 및 자녀 지원 사업을 수행하고 있음

36) 국회입법조사처 전문가간담회 이후, 당시 참석자에게 우선으로 보충 질의함

III. 해외의 수용자 가족 지원 제도

1. 개요

- 해외의 수용자 가족 지원정책은 수감 기간 동안 수용자의 가족관계 유지를 지원하여 수용자의 원만한 사회복귀를 도우려는 것에 목적을 둠
- 또한, 가족 혹은 부모의 수감으로 어려움을 겪는 수용자의 가족 및 자녀에 대한 사회 서비스 지원을 통해 가족 수감의 부정적 영향을 최소화하려는 것에 목적을 둠
- 특히 수용자 자녀에 대한 지원은 아동인권보호의 의미에서 보다 폭넓은 지원을 제공하고 있음
 - 수용자 자녀 지원은 수감부모에 대한 특별한 조치를 통해 그들의 자녀를 보호하는 방식, 체포 등 법 집행 과정에서 수용자 자녀를 배려하는 방식, 그리고 수용자 자녀를 위한 다양한 사회복지 서비스를 제공하는 방식으로 구성되어 있음
- 이 장에서는 수용자 자녀 보호에 대한 국제기준 및 그를 준용한 해외 사례를 간략히 살펴보고, 미국과 영국의 가족·자녀 지원정책을 보다 구체적으로 살펴보고자 함

2. 수용자 자녀에 대한 국제기준 · 지침 및 주요 사례

가. 국제기준 및 지침

- 퀘이커 유엔사무국(Quaker United Nations Office)은 2015년 제13차 UN 범죄회의(UN Crime Congress)에서 수용자 자녀를 위한 국제기준 및 지침(International Standards and Guidance)을 제시함
- 관련 내용을 담은 보고서³⁷⁾에 따르면 수용자 자녀 권리보호에 관한 가장 중요한 원칙은 수용자 관련 사안을 결정함에 있어 ‘아동을 위한 최상의 이익(the best interest of the child)’을 고려하는 것³⁸⁾에 있음
 - 체포 시점에서 사법당국이 유의해야 할 사항은 다음과 같이 제시됨
 - ◆ 재판 이전에 피의자를 구금할 것인지에 관한 결정
 - ◆ 선고에서의 고려할 사항 - 양육에 관한 대안 마련 및 사형선고의 적용 여부
 - ◆ 아동이 보호자와 교도소에 함께 머물 것인지에 관한 결정
 - ◆ 아동 및 보호자로부터 정부의 재정 및 기타 지원을 제외할 것인지에 관한 결정
 - 교도소 수감 이후, 수용자 자녀들에 대한 지원정책은 다음의 내용을 포함할 수 있음
 - ◆ 수용자 자녀에 대한 상담, 심리치료, 복지 서비스가 제공되어야 하며, 폭력 위협으로부터의 보호도 요구됨

37) Quaker United Nations Office, *Briefing Paper: Children of Incarcerated Parents International Standards and Guidance*, 2015.

38) 같은 글, p.3.

- ◆ 해당 아동에게 수감된 부모의 교도소 이감 등을 포함한 정보를 적시에 제공해야 함
- ◆ 해당 아동에게 영향을 미치는 결정을 내리는데 있어서 아동의 의견을 참고할 수 있도록 함
- ◆ 수용자 부모를 둔 아동에 대한 낙인과 차별을 금지하도록 함

□ 각 국가들에게 권장하는 지침은 다음과 같음([표 8] 참조)

- 수용자 자녀보호를 위한 국제기준 및 지침은 부모 체포 상황에서의 자녀에 대한 보호조치, 임신 중인 수용자에 대한 조치, 교도소에서 부모와 함께 생활하는 아동에 대한 보호조치, 수용자 자녀의 부모 접견권, 주양육자인 범죄자에 대한 사형선고 시 유의할 사항, 교도소 출소 이후의 지원책 등에 대한 내용을 담고 있음

[표 8] 수용자 자녀 인권보호를 위한 국제기준 및 지침

항 목	내 용
체포 시	<ul style="list-style-type: none"> • 자녀가 체포 현장에 있지 않도록 조치할 것
모-자의 분리금지	<ul style="list-style-type: none"> • 임신한 여성 범죄자에 대해서는 비구금형 등을 고려하여 신생아가 교도소에서 출생하지 않도록 조치할 것 • 수감 연장 등의 방법을 포함하여 수감 이전에 아동양육에 관한 대안을 마련하도록 할 것
수용자가 출산할 시	<ul style="list-style-type: none"> • 수감 중이라도 교도소 외부에서 출산하도록 할 것 • 수감 중 출산하는 여성에 대해 건강지원 등을 제공할 것

<p>교도소에서 생활하는 아동에 대해</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 아동이 교도소에서 부모와 함께 생활하게 될 경우 연령 제한, 거주기간, 외부와의 접촉 등에 관한 지침을 마련할 것 • 해당 아동의 신체, 정신, 도덕, 사회발달에 적합한 환경이 제공되는지에 대해 점검할 것 • 외부의 다른 부모 및 여타 가족과의 관계를 유지할 수 있도록 지원할 것 • 교도소 내 간호 인력을 배치하여 엄마가 돌보지 못하는 시간 동안 돌봄을 받을 수 있도록 할 것
<p>부모의 수감으로 인해 아동이 분리될 때</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 부모의 수감으로 부모와 분리되는 아동이 수감된 부모와 지속적 관계를 유지할 수 있는 방안을 마련할 것 • 아동의 존엄과 사생활을 존중하는 방식에서 정기적 면회가 이루어지도록 할 것(아동친화적인 면회장소, 교도소 외 장소에서의 면회, 시간 및 환경의 유연적 적용 등을 고려할 것) • 면회를 대신하여 통화, 영상통화 및 다른 방법을 통해 부모와 소통할 수 있는 방안을 마련할 것
<p>부모에게 사형선고가 내려질 때</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 돌봐야 할 자녀가 있는 여성에게는 사형을 집행하지 말 것 • 모(母)가 사형 집행된 경우 남겨진 자녀들에게 안전한 생활환경을 제공할 것 • 부모의 상황에 대한 자녀의 알권리를 존중할 것 <ul style="list-style-type: none"> - 사형집행일, 마지막 면회 등에 대한 정보를 제공할 것 - 사형집행 후 시신이 안치된 장소 등에 대해 안내할 것
<p>부모의 석방 후</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 가족관계가 회복될 수 있도록 지원할 것

자료: Quaker United Nations Office, *Briefing Paper: Children of Incarcerated Parents International Standards and Guidance*, 2015.

나. 주요 사례

(1) 수감부모 조치를 통한 자녀 인권보호

- 해외의 수용자 자녀 인권보호 정책으로는 1) 주양육자에 대한 별도의 법적 조치(비구금형 선고), 2) 임신부 수용자 및 자녀와 함께 수감생활을 하는 수용자를 위한 시설 마련 등이 있음³⁹⁾
- 스웨덴은 범죄자가 임신부거나 양육자일 때 합당한 기간 동안 선고의 집행을 연기하도록 함
 - 보호관찰위원회(probation board)는 범죄자의 사회, 경제, 교육, 가족환경 등을 고려하여 적합한 형량을 결정하고 있으며, 전자감시, 사회봉사명령, 가석방 등의 비구금형 선고를 고려하고 있음
- 이탈리아는 범죄자가 임신부, 또는 10세 미만의 자녀를 돌보는 주양육자인 경우 선고형량 중 최장 4년간을 가택구금 또는 치료프로그램으로 대체하는 것을 허용함
- 이집트의 형사법 제488조는 15세 미만의 자녀의 양부모 모두가 수감되는 상황이 발생하는 경우 어느 일방의 부모에 대한 형 집행을 연기하도록 함
- 아르헨티나에서는 임신부 및 5세 미만의 자녀를 돌보는 여성 수용자에 대해서는 가택구금을 허용하고 있음
- 독일은 자녀가 수용자인 모와 함께 수감될 경우 일반 수용자 생활시설과는 분리된 별도의 수감시설(Preungesheim Prison)을 사용하도록 하는데 이는 일반 아파트와 같은 형태를 갖추고 있음

39) Paurus, Melanie, *International Report on the Conditions of Children of Incarcerated Parents: A Survey of Prison Nurseries*, 2018 을 참조함. 단, 미국과 덴마크는 제외.

- 수용자가 위험인물(high security inmate)인 경우 3세 미만 자녀와의 수감 생활이 허용되며, 평범한 수용자(low security inmate)인 경우 자녀가 5세에 이르기까지 함께 수감생활을 할 수 있음
- 청소년 자녀를 둔 여성 수용자의 경우 21일을 허용하여 자녀들과 시간을 보낼 수 있도록 함
- 노동석방(work release) 조치를 받은 경우에는 자녀의 기상 시간 이전에 집으로 돌아가 자녀들과 하루를 보낸 후 일과가 끝난 후 다시 교도소로 돌아오도록 함
- ※ 노동석방 - 죄수가 낮 시간 동안 교도소 밖으로 노동을 하러 나가는 것을 허용하는 제도
- 미국은 모두 10개 주(뉴욕, 네브라스카, 사우스 다코타, 오하이오, 워싱턴, 일리노이, 인디애나, 캘리포니아, 와이오밍, 웨스트 버지니아)에 여성수용자와 그 자녀가 함께 생활할 수 있는 시설(prison nursery)을 마련하였음⁴⁰⁾
- 침대와 아기침대가 있는 기숙사 형의 시설이 제공되는데 대부분의 경우 주방이 딸려 있어 자녀를 위한 이유식 등을 직접 준비할 수 있음
- 영국 교도소의 Mother Baby Unit은 여성 수용자가 18개월 미만의 자녀와 함께 생활할 수 있는 곳으로 여성교도소 6곳에 마련되어 있음
- Mother Baby Unit에서는 교도관 등 교도소 직원들이 평상복을 입고 근무하며, 수용자가 공부하거나 일할 때 자녀를 돌봐주는 직원이 별도로 상주함
- 이 중 Styal 교도소는 수용 중인 모와 그 자녀가 일주일에 2~3번 도서관, 마트 등 일상적인 공간으로 외출하는 것을 허용함

40) Bauer, Emily, “Infant Inmates: An Analysis of International Policy on Children Accompanying Parents to Prison”, *Michigan State International Law Review*, 27(1), 2018, p.116.

(2) 수용자 자녀에 대한 보호 및 지원

- 수용자 자녀에 대한 보호 정책으로는 가) 범죄자 체포 시 그 자녀가 현장을 목격하지 않도록 하는 조치, 나) 자녀의 접견권 보장 및 아동 친화적 환경의 조성, 다) 출소 후 가족관계 회복 지원 등이 있음

(가) 사법절차 상의 조치

- 미 연방 법무부(Department of Justice)의 형사사법프로그램(Office of Justice Programs: OJP)과 국제경찰총장협회(International Association of Chiefs of Police)는 합동으로 수용자 자녀를 위한 보호조치 지침서(Safeguarding Children of Arrested Parents)를 개발·보급함⁴¹⁾
 - 지침서는 범죄자를 체포할 시 그 자녀들의 신체적, 정서적 안정을 보호하는 정책모델을 주요 내용으로 하고 있음
 - 미성년 자녀가 부모의 체포 현장을 목격하지 않도록 하는 것은 물론, 자녀를 안전한 보호자에게 인계하는 절차를 수록하고 있음⁴²⁾
 - 자녀를 맡아 줄 보호자를 확인하고 안전하게 인계되는지를 확인하며, 적절한 보호자가 정해지지 않았을 경우 사회복지기관과 협의하도록 함
 - 또한, 미성년 자녀가 새로운 양육자에게 맡겨졌을 경우, 직접 방문을 통해 아동의 건강과 안전을 확인할 것을 권고하고 있음

41) Federal Interagency Reentry Council, *Children of Incarcerated Parents*, 2015.

42) U.S. Department of Justice, Bureau of Justice Assistance and IACP, *Safeguarding Children of Arrested Parents*, 2014, pp.21-22.

- 미 교정국(National Institute of Correction)과 미국 Urban Institute와의 협업으로 수용자 자녀 지원 관련 연구들이 진행됨
- 그 결과 부모체포 정책(parental arrest policies), 가족중심 교도소 프로그램(family-focused jail programs), 가족 환경영향평가(family impact statements) 등의 결과물이 산출·배포됨

(나) 자녀 접견권 보장 및 가족친화적 접견 환경의 조성

- 자녀와 함께 숙박할 수 있는 기회 부여 및 접견시간 연장 등의 방법을 통해 자녀의 접견권을 강화함
- 미국 미네소타 주의 여성 수용소(Minnesota Correctional Facility-Shakopee)에서는 11세 미만 자녀와의 월 1회 숙박을 허용하고, 12~17세 연령의 자녀를 둔 여성 수용자에게는 월 1회 온종일 방문기회(all-day visit)를 부여함⁴³⁾
- 수용자 자녀의 부모 면접 용이성 증진을 위해 비디오 접견 시스템을 개발함
- 미국 법무부 산하 국립교정연구소(National Institute of Corrections)는 수용자 및 그 가족 간의 의사소통을 향상시키기 위한 온라인 접견 시스템을 개발하고 그 지침을 배포함⁴⁴⁾
 - 온라인 접견은 교도소 등 교정시설 방문의 어려움 및 낙인효과 등을 해소하여 자녀와 수용자 부모와의 교류를 증진시키기 위한 것임

43) Cramer, Lindsey, Margaret Goff, Bryce Peterson, and Heather Sandstrom, *Parent-Child Visiting Practices in Prisons and Jails*, 2017, p.11.

44) U.S. Department of Justice, *The Federal Interagency Reentry Council: A Record of Progress and A Roadmap for the Future*, 2016.

(다) 출소 후 가족관계 회복 지원

- 출소 이후 가족관계 회복 및 수용자를 위한 부모교육 프로그램 등을 시행함
 - 미 법무부 산하 청소년 사법 및 범죄예방국(Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention: OJJDP)은 출소 이후 가족관계를 위한 멘토링 프로그램, 재범 방지와 책임감 있는 부모되기 등의 내용을 담은 프로그램을 개발·보급함⁴⁵⁾

(라) 그 외 지원

- 주로 민간단체에 의한 수용자 자녀 및 가족지원 프로그램으로 상담 및 방문 시 교통비용 등을 지원함
 - 호주 빅토리아주의 수용자 및 수용자 가족 지원단체인 수용자 돌봄 및 정착 지원 협회(Victorian Association for the Care & Resettlement of Offenders: VACRO)는 가족상담 프로그램을 지원하고, 18세 미만의 자녀가 있는 수용자 가족에게는 방문상담을 제공함
 - VACRO는 교통비 등의 부족으로 수용자 가족의 접견이 용이치 않은 경우 숙박비 및 교통비를 지원함
 - 캐나다의 FEAT(Fostering Empowering and Advocating Together for Children of Incarcerated Parents)는 가족면회, 방과 후 활동, 멘토링 프로그램 등을 제공하여 수용자 가족 및 자녀를 지원함
 - 토론토에서 온타리오에 위치한 교도소를 방문할 수 있는 교통수단을 매 주말 제공하고 있으며 무료로 이용 가능함⁴⁶⁾

45) Federal Interagency Reentry Council, 앞의 글.

3. 미국 사례

가. 관련 법률

- 미국은 2008년 4월 「두 번째 기회법(Second Chance Act: SCA)」을 제정함⁴⁷⁾
 - SCA는 교정시설 등에서 출소한 자들의 사회복귀를 지원하여 재범(recidivism)을 감소시키기 위한 목적 하에 제정된 법률로 관련 업무를 수행하는 주정부, 지방정부, 부족(tribal government), 비영리단체에 대한 지원을 주 내용으로 하고 있음
 - 법률에 의해 연방기금인 두 번째 기회 기금(Second Chance Act Grant)이 설치되고 법무부의 법무지원국(Bureau of Justice Assistance: BJA)과 청소년 사법 및 범죄예방국(OJJDP)이 기금을 운영·관리함
- 법률 제243조(Addressing the Needs of Children of Incarcerated Parents)는 수감부모의 자녀 지원에 대해 규정하고 있음⁴⁸⁾
 - 법률에 따르면 법무장관(Attorney General)은 수용자 자녀의 안전을 보장하고, 그들의 필요에 부응하기 위해 주정부의 교정국(Corrections Department), 아동복지기관 간의 협력 및 소통과 관련한 데이터를 수집하고, 모범사례(Best Practice)를 개발할 수 있음
 - 이때 수용자 자녀에는 가정위탁 자녀, 친족이 대리 양육하는 자녀를 모두 포함함

46) FEAT, 「Family Visitation Program」(최종 검색일: 2020.3.2.),

<<http://featforchildren.org/family-visitation-program/>>

47) The National Reentry Resource Center, “Second Chance Act Grant Program”(최종 검색일: 2020.3.2.), <<https://esgjusticecenter.org/nrrc/projects/second-chance-act/>>

48) Authenticated U.S. Government Information, 「Public Law 110-199-APR 9, 2008」

- 모범사례 개발은 다음의 내용을 포함하도록 함: 수감기간 동안 부모-자녀 간 유대감 지속, 부모로서의 수용자의 자기 개선, 수용자 자녀의 현재와 미래 계획에 수용자 부모의 참여 등의 사안을 반영하는 정책, 절차, 프로그램을 개발
- 각 주정부와 유관기관은 수감부모의 자녀의 안전 보장과 지원을 위해 개발된 모범사례를 사용하고, 이를 확산해야 할 의무가 있음을 규정함
- Second Chance Act Grant를 통해 수용자 가족을 지원함
 - Second Chance Act Grant는 2009년도부터 운영되어 왔으며 2009년도 \$25million(한화 약 307억 원)에서 2018년도 \$85million(한화 약 1,044억 원)으로 증가함⁴⁹⁾
- Second Chance Act Grant 중 수감부모와 그 자녀를 위한 기금은 OJJDP가 관리함
 - 2020년 기준 OJJDP는 Second Chance Act Grant로 2개 사업을 운영하고 있음
 - 첫째, 공공안전보장과 수감청소년 성과개선 프로그램, 둘째 수감부모의 미성년 자녀를 위한 프로그램(Addressing the Needs of Incarcerated Parents with Minor Children)을 시행 중에 있음
 - 주정부(States), 지방정부(Units of Local Government), 자치령(Territories)은 기금 신청을 할 수 있으며, 36개월 간 지원받을 수 있음
 - 프로그램의 목적은 주정부 및 지방정부가 교정시설에 수용된 수감부모와 그 자녀들에게 필요한 서비스를 개발하고 확장하도록 지원하는 데에 있음⁵⁰⁾

49) 환율 기준일: 2020.5.15.

50) U.S. Department of Justice, Office of Justice Program, Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention, *OJJDP FY 2020 Second Chance Act Addressing the Needs of Incarcerated Parents and Minor Children: FY 2020 Competitive Grant Solicitation*. 2020.

- 기금을 신청하는데 있어 수용자 자녀에 대한 구체적 지원 방안은 다음의 내용을 포함해야 함을 명시하고 있음
 - 아동친화적 공간을 마련하는데 있어서 교정시설 직원, 장비 및 자원 제공
 - 수감된 부모를 면접하려는 아동들에 대한 안전한 지침과 절차의 개발
 - 수감부모와 그 자녀들을 지원하기 위한 프로그램 제공과 서비스의 개발
 - 2020 회계연도에는 5백만 달러(한화 약 61억 4천만 원)가 지원될 예정임

나. 지원 제도

- 미국 전역에서는 수용자 가족 및 자녀를 위한 다양한 프로그램이 운영 중에 있음⁵¹⁾

(1) 대리양육자 지원 프로그램

- 친족 안내자 프로그램(kinship navigator programs)을 통해 부모의 수감으로 인해 조부모 등 친족이 수용자 자녀를 대신해서 양육하는 가정을 지원함
 - 2018년 4월 기준 미국 전역 26개 주에서 70개 프로그램이 운영 중에 있음
 - 친족 안내자 프로그램은 부모대신 손주를 양육하고 있는 조부모 및 친족에게 양육과 돌봄에 필요한 정보를 제공하고 다양한 복지 서비스를 연계해주기 위해 마련됨⁵²⁾
 - 직접적인 서비스를 제공하기보다는 서비스에 대한 정보를 제공하고,

51) The National Resource Center on Children and Families of the Incarcerated, “National Programs”(최종 검색일: 2020.5.2.),

<<https://nrccfi.camden.rutgers.edu/resources/directory/national-programs/>>

52) U.S. Department of Health and Human Service, *Children’s Welfare Information Gateway, Kinship Navigator Program*, 2019, p.2.

다양한 프로그램에 대한 접근법을 알려주는 것을 목적으로 함

- ◆ 연방정부, 주정부, 지방정부에서 제공하고 있는 각종 복지·지원프로그램에 대한 정보를 제공함
 - ◆ 돌봄 및 양육 관련 교육프로그램, 법률 관련 정보를 제공하고 필요한 복지 서비스의 신청을 지원함
- 친족 안내자 프로그램은 부모의 수감으로 손주를 양육하게 된 조부모 등의 아동 양육 관련 복지프로그램 및 서비스에 대한 접근성을 높여 아동이 안정된 가정환경 속에서 성장할 수 있도록 지원함
- 1994년 설립되어 미국 필라델피아에서 운영 중인 두 번째 기회(A Second Chance, Inc: ASCI)는 친족 양육 가정 지원단체의 한 사례임⁵³⁾
- ◆ ASCI의 운영철학은 “one-stop shop”으로 한 번의 방문으로 여러 사안을 동시에 해결하는 방식을 지향함
 - ◆ ASCI는 학교를 포함한 다른 기관과 협력하는데, 특히 지원이 장기적으로 이루어져야 할 경우 적절한 기관으로 연계하는 역할을 함
 - ◆ 수용자 가족을 위해서는 정기적 가정방문과 의료지원을 중심으로 하는 가정 사례관리를 실시하며, 수용자 부모를 면회할 수 있도록 교통편을 지원하고, 가족면담을 총괄함
 - ◆ 수용자 자녀 서비스에는 정기적인 건강 검진이 포함되는데 특히 치과에서 정기적 검진을 받을 수 있도록 하며, 병원 방문 시 교통편을 제공하고 있음

53) Report of the Advisory Committee, 앞의 책, 2011, p.46.

(2) 자녀 지원 프로그램

- 1:1 멘토링 프로그램을 통해 수용자 자녀가 성인과의 안정적 신뢰 관계를 기반으로 자신의 잠재성을 최대한 발휘할 수 있도록 지원함
- Children of Incarcerated Parents Mentoring 프로그램은 지역 내 학교 및 사회 서비스 기관과 협력하여 수용자 자녀에게 1:1 멘토링 프로그램을 지원해주고 있음⁵⁴⁾
- Big Brothers and Big Sisters 프로그램은 수용자 자녀에게 1:1 멘토링 프로그램을 제공함으로써 아동·청소년이 지역 사회에서 안전하게 머물면서 긍정적인 성취를 할 수 있도록 지원함⁵⁵⁾

(3) 가족관계 유지 및 개선 프로그램

- 수용자 가족 간 관계 유지 및 개선을 도모하여 가족 및 부모의 수감으로 인한 가족해체 및 자녀에 대한 부정적 영향을 최소화하고자 함
- Hope House 프로그램은 수감된 아버지와 그 자녀 간의 유대관계 강화를 지원하는 프로그램으로, 특히 아버지 및 남편의 수감으로 초래된 가족의 고립, 낙인, 차별, 위험을 최소화하고자 하며, 수용자 가족에 대한 사회적 인식을 개선하고자 함⁵⁶⁾
- Girl Scouts Beyond Bars(GSBB) 프로그램은 수감된 어머니와 남겨진 딸의

54) Corporation for National Community Service, *Serving Communities: How Four Organizations are Using National Service to Solve Community Problems*, 2011, p.13.

55) Big Brothers and Big Sisters, “Programs: one-to-one mentoring is at the core of every program”(최종 검색일: 2020.5.2.), <<https://www.bbbstx.org/our-work/programs/>>

56) Hope House, “Programs”(최종 검색일: 2020.5.2.), <<https://www.hopehousedc.org/programs/>>

유대관계를 강화하여 부모(어머니) 수감의 부정적 영향으로부터 자녀를 보호하여 무사히 성장할 수 있도록 지원하고자 함

- GSBB는 2003년부터 미국 청소년 사법 및 청소년 범죄예방국(OJJDP)의 재정지원을 받아 수용자 자녀의 부모면회를 지원하고, 다양한 걸 스카우트(Girl Scouts) 프로그램 참여 기회를 부여함으로써 가족갈등, 관계 개선 및 자기 주도적 삶을 이끌어 갈 수 있도록 지원함⁵⁷⁾

(4) 주 정부와 민간단체와의 협력 사례

- 뉴욕주의 아동 및 가족복지국(Office of Children and Family Services)은 뉴욕 지역의 수용자 자녀 프로그램(Children of Incarcerated Parents Program)을 지원함⁵⁸⁾
- 약 10만 5천 명의 수용자 자녀가 거주하고 있는 뉴욕주에서는 정부기관과 민간지원단체인 오스본협회(The Osbourne Association)와의 협력 하에 수용자 자녀를 위한 뉴욕주의 정책(The New York Initiative for Children of Incarcerated Parents)이 시행되고 있음⁵⁹⁾
- 현재 수용자 및 과거 수용자를 대상으로 부모 교육 및 관계개선 프로그램을 제공함
- 수감에 영향 받는 가족, 아동, 청소년을 위한 치료 활동 및 지원 서비스를 제공함

57) Soltes, Fiona, *Girl Scouts Beyond Bars: Providing a Better Path*, Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention, U.S. Department of Justice, 2012.

58) New York State, Office of Children and Family Services, “Children of Incarcerated Parents”(최종 검색일: 2020.3.11.), <https://ocfs.ny.gov/main/incarcerated_parents/>

59) The Osbourne Association, “Family Services and Supports Throughout Justice System Involvement”(최종 검색일: 2020.3.11.), <<http://www.osborneny.org/programs/>>

- 수용자 자녀를 위한 청소년 성장 및 청소년 리더십 프로그램을 운영함
- 교도소 방문 지원 서비스를 제공함: 뉴욕주에 위치한 교도소 등 수감시 설과의 영상면접 지원, 면접실에서의 부모-자녀 면접지원, 교통지원을 제공함
- 뉴욕시의 민간단체인 Children of Promise(CPNYC)는 수용자 가족 및 자녀를 지원하기 위해 2009년 설립되어 지역사회에 관련 프로그램을 제공하고 있음⁶⁰⁾
- 정부의 재정지원과 후원금으로 운영되며 방과 후 프로그램, 멘토링, 건강 센터, 가족재회 프로그램 등을 운영함
 - 방과 후 프로그램은 주 6일 운영되며 학습, 놀이, 미술치료, 체력단련 프로그램 등으로 구성되어 있음
 - 멘토링 프로그램은 8~18세 연령의 청소년에게 진로, 학업, 교우관계, 여가 등 청소년의 필요에 따라 1:1 상담을 제공해 줌
 - 방과 후 프로그램에 등록된 자녀 및 그 가족에게 정신건강 서비스 프로그램을 제공함
 - 수감부모와 자녀들이 상호 교류를 지속할 수 있도록 지원함

60) Children of Promise NYC(최종 검색일: 2020.3.11.), <<https://www.cpnyc.org/>>

4. 영국 사례

가. 관련 법률

- 유럽인권조약(European Convention on Human Rights: ECHR) 제8조는 수용자의 가족 접견권을 보장하고 있음
 - ECHR 제8조는 사생활 및 가족, 주거 및 통신을 존중받을 권리에 대해 규정하고 있음⁶¹⁾
 - 유럽인권법원(European Court of Human Rights)은 이 조항에 근거하여 교정 시설책임자(prison authorities)는 수용자와 그 가족 간 지속적인 연락을 지원함으로써 수용자 권리를 보호할 의무가 있다고 판결함⁶²⁾
 - 영국 법무부는 ECHR에 근거하여 수용자의 가족관계 개선 전략을 수용자 지원 정책에 포함함⁶³⁾
- 영국의 「교도소 규정(Prison Rules 1999)」 제4조는 수용자와 그 가족 지원에 관해 규정하고 있음⁶⁴⁾
 - 제4조제1항은 수용자와 그 가족 간 관계의 지속에 특별한 관심이 부여되어야 함을 규정함

61) Council of Europe, “Article 8 Right to respect for private and family life”, *European Convention on Human Rights*, p.11

62) European Court of Human Rights, *Guide on Article 8 of the European Convention on Human Rights*, 2019, p.68.

63) Ministry of Justice, “Strengthening Prisoners’ Family Ties Policy Framework”, 2020, p.6.

64) legislation.gov.uk, “The Prison Rules 1999”(최종 검색일: 2020.3.19.), <<http://www.legislation.gov.uk/ukxi/1999/728/made>>

- 제4조제2항은 수용자는 자신의 사회복지 및 그 가족들의 복리 증진을 위해 교정시설 외부의 기관 및 담당자와의 관계를 수립하고 유지하도록 지원·격려 받아야 함을 규정함
- 영국(스코틀랜드) 「형법(Criminal Justice (Scotland) Act 2016)」 제107조는 수용자 자녀 지원을 목적으로 하는 정보 수집 등에 대해 규정하고 있음⁶⁵⁾
- 스코틀랜드 정부(The Scottish Ministers)는 수용자의 미성년 자녀 유무 여부를 반드시 확인하도록 함
- 만일 수용자가 미성년 자녀를 두고 있다면 자녀의 성명 등을 파악하고, 자녀를 지원할 서비스 기관을 파악함
- 서비스 기관이 확인되면 수용자 자녀와 관련된 사안이 해당 기관에 고지 되도록 함

나. 지원 제도

- 영국 법무부 산하 왕립교정보호청(Her Majesty's Prison and Probation Service: HMPPS)은 민간단체 Barnado와 협약을 체결함
- Barnado는 왕립교정보호청(HMPPS)의 재정지원 하에 수용자 자녀 전국 정보 센터 (National Information Centre on Children of Offenders: NICCO⁶⁶⁾)를 운영하고 있음

65) Legislation.gov.uk, “Criminal Justice(Scotland) Act 2016”(최종 검색일: 2020.4.13.), <<http://www.legislation.gov.uk/asp/2016/1/section/107>>

66) National Information Centre on Children of Offenders(최종 검색일: 2020.3.13.), <<https://www.nicco.org.uk/>>

- NICCO는 수용자, 수용자 자녀 및 가족을 지원하는 현장 전문가들에게 수용자 가족 지원 관련 모든 정보 및 프로그램을 제공하는 온라인 정보 허브(online information hub) 사이트임
- 해당지역의 교도소를 클릭하면 교도소 내에서 지원되는 수용자 가족 및 자녀 지원 서비스를 확인할 수 있음

[그림 1] 영국 내 수용자 가족·자녀 지원 서비스 제공 교도소 현황



자료: NICCO, “Directory of Services - Prison Based Services”(최종 검색일: 2020.3.13.), <<https://www.nicco.org.uk/directory-of-services>>

- 왕립교정보호청(HMPPS)은 가족면회지원사업(Assisted Prison Visits Scheme)을 시행 중에 있음⁶⁷⁾
 - 교정시설에 수감되어 있는 가족 면회 비용을 지원해주는 사업으로 저소득층 가정에게 교통비, 숙박비, 식비 등을 지원함
 - 수용자의 배우자, 형제자매, 자녀, 부모 등 가까운 친척이 지원대상이며 장애가 있는 가족 및 어린 자녀에게 동반 서비스를 제공해 주는 조력자의 비용도 지원됨
 - 2주에 1회 면회가 가능하며, 1년의 기간 동안 최대 26회의 면회 비용을 지원함

- 영국의 PACT(Prison Advice and Care Trust)는 수용자 가족을 지원하는 민간 지원단체임
 - PACT의 지원은 법원에서부터 제공되고 있는데 법원 서비스는 수용자 가족 지원의 관문(gateway) 역할을 하고 있음⁶⁸⁾
 - PACT는 법원 서비스를 통해 수용자가 배치될 교정시설에 대한 안내, 면회 신청 방법, 수용자 가족에게 제공되는 서비스에 대한 안내와 신청방법, 거주 지역에서 이용할 수 있는 서비스 등을 수용자 가족에게 안내하고 있음
 - 영국 법무부 왕립교정보호청(HMPPS)과의 협약 하에 수용자 가족을 위한 무료

67) HM Prison & Probation Service, *Assisted Prison Visit Scheme*, 2017.

68) PACT, “Court Support Service”(최종 검색일: 2020.3.16.),

<<https://www.prisonadvice.org.uk/court>>

상담전화(The National Prisoners' Families Helplines)를 운영하고 있음⁶⁹⁾

- 가족이 체포된 이후의 사법 절차, 즉 재판, 교도소 수감, 보석, 면회, 석방 등 일련의 모든 절차에 대한 정보와 상담을 제공함
- 재판이 어느 곳에서 열리는지, 어느 교도소로 수감 혹은 이감되는지, 면회를 어떻게 신청해야 하는지, 수감가족에게 무엇을 가져다 줄 수 있는지 등에 대해 안내받을 수 있음
- 수용자 자녀를 위한 프로그램을 지원하고 있으며, 대상은 10세 이하 및 11~17세 청소년으로 구분됨
- 그 외 수용자 가족이 도움을 받을 수 있는 영역은 다음과 같음⁷⁰⁾
 - 수용자의 자살위험 등이 감지되었을 때 교도소 측에 알리는 방법, 교도소 내 가족에게 필요한 물품 등을 전달하는 방법, 수용자와 지속적으로 연락을 유지하는 방법, 다른 시설로 수감되었을 때 연락하는 절차와 방법, 수용자 석방 시점에서 가족들이 함께 지낼 적당할 주거지가 없을 때 도움을 요청하는 방법, 석방되기 이전에 신청할 수 있는 현금급여 등에 관한 안내

69) Prisoners' Families Helpline, "For Advice and Support on All Aspects of Arrest, Going to Court and Prison"(최종 검색일: 2020.3.19.), <<https://www.prisonersfamilies.org/>>

70) PACT, "Your Questions Answered"(최종 검색일: 2020.3.16.),

<<https://www.prisonadvice.org.uk/Pages/FAQs/Category/prisoner-family-faq>>

5. 소결

- 수용자 자녀 권리보호를 위한 국제기준 및 지침에 따라 해외 주요국들은 다양한 방식으로 수용자 가족 및 자녀를 지원하고 있음
 - 체포 및 선고 등 사법절차에서의 수용자 자녀에 대한 고려, 수용자 자녀의 부모를 접견할 권리 보장, 수용자 자녀 복지 지원 등이 대표적인 정책 사례임
- 미국과 영국은 근거 법률 마련을 통해 수용자 가족 및 자녀 지원 프로그램을 시행하고 있음
 - 미국은 법률 제정을 통해 정책 대상인 수용자 자녀를 명확히 규정하고, 수용자 및 그 가족에 대한 정부 지원 정책의 내용을 구체화하고 있으며, 해당 정책이 시행될 수 있는 기금을 별도로 마련하여 수용자 가족 및 자녀 지원의 안정적 기반을 확보하고 있음
 - 영국은 국제법(유럽인권조약)과 국내법에 따른 수용자 가족 관계 증진 및 자녀에 대한 복지서비스 지원 정책 등을 시행하고 있음
- 미국과 영국 모두 정부와 민간단체의 협력·공조 하에 수용자 가족 및 자녀 지원 정책을 시행하고 있음
 - 지역 민간단체가 수용자 가족에 대한 사례관리 서비스를 제공하며, 수용자 청소년 자녀를 위한 멘토링, 건강지원, 학습지원 등의 서비스를 제공함
 - 영국의 경우 정부의 재정지원으로 무료 상담전화를 운영하여 도움이 필요한 수용자 가족에게 사법절차 과정 등에 대한 정보를 제공하고, 적절한 서비스 기관으로 연계되도록 안내하고 있으며, 가족면회 비용 지원 사업 등을 시행하고 있음

IV. 개선과제

1. 수용자 자녀 발굴 방안 마련

- 수용자 미성년 자녀에 대한 정보 수집 방안을 마련해야 할 필요가 있음
 - 앞에서 살펴본 바와 같이 수용자들은 자녀에게 불이익이 발생할 것 등을 우려하여 가족상황 등에 대해 정확하게 진술하는 것을 회피하는 경향이 있음
 - 지역사회에서 지역주민의 수감 현황 등을 정확하게 파악할 수 없다는 점에서 도움과 지원이 필요한 수용자 자녀를 발굴하는 방안을 마련해야 함
 - 교정시설의 장이 수용자의 동의를 받아 가족상황을 파악하고, 주민센터 등 복지전달체계에 연계하는 방안을 검토해 볼 수 있음
 - 교정시설에 사회복지사와 같은 전문인력을 배치하는 방안을 고려해 볼 수 있음
 - 교정시설의 전문인력이 자녀가 있는 수용자의 사례를 지역 사회복지사에게 연계하여 가족과 자녀가 적절한 지원을 받을 수 있도록 지원하는 방안을 고려해 볼 수 있음⁷¹⁾
 - 수사, 재판 과정에서 자녀 상황 등을 파악하는 방안 마련을 검토해 볼 수 있음
 - 영국의 사례처럼, 재판, 수감, 면회 등의 절차를 가족에게 안내하는 과정에서 지원대상이 파악될 수 있도록 긴급전화 등의 설치·운영을 고려해 볼 수 있음
 - 다만, 수용자 자녀 발굴의 목적이 어려움에 처한 수용자 자녀를 지원하기 위한 것이기 때문에 수용자 자녀가 부모의 수감 사실을 전혀 모르고 있고, 경우에 따라 수감 사실을 모르는 것이 자녀의 복리에 부합할 때가 있음을 반드시 고려할 필요가 있음

71) Farmer, Lord, 앞의 책, 2019, pp.99-100.

2. 정례적 실태조사 실시를 위한 법규정의 마련

- 법률에 따른 수용자 가족 및 자녀에 대한 정기적인 실태조사가 실시될 필요가 있음
- 국가인권위원회 권고에 의한 일회성 조사 등에 그칠 것이 아니라 수용자 가족 및 자녀에 대한 정기 실태조사 실시를 법률에 명시하여 수용자 가족 및 미성년 자녀 지원 제도 마련의 기초자료로 활용할 필요가 있음

3. 법률 개정을 통한 지원 방안 마련

가. 관련 개별법의 개정

- 「형집행법」에 수용자 가족 및 자녀 지원을 위한 별도의 장을 마련하는 방안을 검토해 볼 수 있음
- 수용자 가족 및 자녀지원에 관한 개별 법령이 존재하지 않는 현실을 개선하기 위해 별도의 장을 마련하여 수용자 가족 및 자녀의 특별한 필요 및 지원에 관한 사항을 명시하는 방안을 검토해 볼 수 있음
- 「형집행법」, 「아동복지법」등을 통해 수용자의 미성년 자녀를 지원기관에 연계하는 방안을 검토해 볼 수 있음
- 개정된 「형집행법」에 따라 교정시설의 장은 수용자에게 「아동복지법」에 따른 미성년 자녀 보호를 신청할 수 있음을 고지해야 하고, 수용자의 신청이 있을 경우 적절하게 지원해야 하나, 수용자의 자발적인 신청을 전제로 한 것이어서 실효성이 높다고 보기 어려움
- 이에 보다 적극적이고 효율적인 방안을 검토해 볼 필요가 있음
 - 예를 들어, 핀란드의 경우 법무부(Ministry of Justice)와 사회보건부(Ministry of Social Affairs and Health)가 상호 협력하여 범죄자가 주양육

자인 경우 법무부는 이를 사회보건부 산하 아동복지국에 즉시 통보, 아동보호를 즉각적으로 실시하도록 하고 있음⁷²⁾

- 「청소년복지 지원법」의 ‘위기청소년’에 수용자 자녀를 직접적으로 명시하여 적절한 지원 마련·제공에 관한 법적 근거를 마련할 필요가 있음
 - 「청소년복지 지원법」 지원대상에 비행·일탈을 저지른 청소년 및 가출 청소년 등 뿐 아니라, 외형적으로 징후가 잘 드러나지 않는 수용자 자녀를 명시하여 수용자 자녀의 요구 및 필요에 따른 지원정책 등을 마련·제공할 필요가 있음
 - 참고로 미국 법무부는 위기청소년 등에 멘토링 프로그램을 지원하는 청소년 단체를 재정적으로 지원하고 있으며, 위기청소년에 ‘수용자 자녀’를 명시함
 - ◆ 2018년 기준 전국 규모의 6개 청소년 단체를 선정하여 4,400만 달러(한화 약 540억 원⁷³⁾)을 지원함⁷⁴⁾
 - ◆ 지역별로 활동하는 9개 청소년 단체에게는 1,920만 달러(한화 약 235억 7천만 원⁷⁵⁾)가 지원됨⁷⁶⁾
- 「긴급복지지원법」에 수용자 가족 위기의 특수성을 반영할 수 있음
 - 수용자 가족 중 가족의 수감과 동시에 모든 재산을 한꺼번에 상실하게 되는 경우가 있는데, 이런 경우 과거 자산 보유 이력이 긴급지원 배제 요인이 되고 있어 이에 대한 조치가 필요해 보임
- 수용자 자녀에 대한 이해 및 지원을 제고하기 위한 교육훈련 프로그램이 마련될 필요가 있음

72) Paurus, Melanie, 앞의 책.

73) 환율 기준일: 2020.5.15.

74) U.S. CRS Report, *Vulnerable Youth: Federal Mentoring Programs and Issues*, 2019, p.7.

75) 환율 기준일: 2020.5.15.

76) 같은 책.

- 수용자를 면담하는 개별 교도관 등의 인식에 따라 수용자 자녀에 대한 (민간) 지원 기관 연계 여부가 결정되는 등 현재의 지원 격차를 해소하기 위해 관련 정보 제공, 인식 개선과 관련한 정례적인 교육이 실시될 필요가 있음
- 수용자 미성년 자녀의 안정된 학교생활 및 일상생활 영위를 위해 교사 및 상담교사, 청소년상담사 등 유관기관 관련자들이 관련 내용을 숙지하여 수용자 청소년 자녀 지도 및 지원에 활용할 수 있도록 하는 방안을 검토해 볼 수 있음
- 근거 법률 마련으로 수용자를 대상으로 한 부모교육, 출소 이후 가족회복 등의 프로그램의 전문화·상설화를 추진할 필요가 있음
- 현재 건강가정지원센터는 「건강가정기본법」에 따라 가족지원프로그램 등을 운영하고 있고, 여기에는 수용자를 위한 가족상담, 가족교육 및 캠프 등도 포함되지만 프로그램의 전문성 심화 및 프로그램 운영의 상시적 운영 등을 위해 해당 프로그램에 대한 근거를 법률에 명시하는 것도 고려해 볼 수 있음

나. 특별법 제정을 통한 수용자 자녀 지원 방안 모색

- 수용자 가족 및 자녀의 특정한 요구를 반영할 수 있는 특별법 제정을 검토해 볼 수 있으며 주요 내용은 다음 사항을 참고할 수 있음⁷⁷⁾
- 특별법을 통해 지원 대상으로서 수용자 가족 및 자녀 등에 대해 명확히 규정하고, 특히 수용자 자녀에 대한 특별한 보호 필요성 및 아동 권리 보장에 대해 명시할 수 있음
- 수용자 자녀의 건강한 성장과 발달, 특별한 필요와 보호 등을 위한 서비스 지원 내용을 명시할 수 있으며, 이러한 제반 권리 보장의 책임 주체, 사업수행 기관 등을 명확히 할 수 있음

77) 국회입법조사처 전문가간담회(2020.4.9.) 자료집 및 국회정책토론회 자료집 『수용자자녀 법률지원사업 보고 및 정책제안』, 2019.12.20.을 참고함

- 긴급위기 지원, 가정방문·통합사례 관리 등 복지서비스 지원, 법률 지원, 사법절차 과정에서의 보호 및 지원, 접견 지원, 유관기관 종사자에 대한 교육·훈련 지원, 지원대상 발굴 및 지원연계와 관련한 내용 등이 포함될 수 있음
- 실태조사 등을 포함한 연구조사 및 그에 따른 기본 계획 및 정책 수립에 관한 사항을 규정할 수 있음
- 정책 총괄 기구(관) 설치에 관한 규정, 재원에 관한 규정, 서비스 수행 위탁 기관 운영 등에 관한 내용을 포함할 수 있음

4. 다부처 협력 방안 모색

- 수용자 가족 및 자녀 지원 범위는 태아기에서부터 청소년기에 이르기까지 폭넓은 영역을 포괄하며, 다부처의 업무와 관련되어 있음
- 수용자를 통한 자녀 발굴 및 가족 면담 관련 업무는 법무부 소관이며, 범죄자 체포 시 자녀에 대한 조치 및 보호시설 연계 등은 경찰청 및 보건복지부 소관 업무에 해당하며, 청소년기 자녀에 대한 상담 및 지원, 부/모의 교도소 수감에 따른 한부모 가족 지원 및 조손가정, 소년소녀가장 지원, 가족관계 회복 등의 업무는 여성가족부 소관이라 볼 수 있음
- 수용자 가족 및 자녀에 대한 보호 및 지원을 강화하기 위해서는 관계부처 간 협력이 잘 이루어지도록 하는 것이 중요할 것으로 보임
- 다만, 관계부처 합동 사업은 시너지 효과를 발휘할 수도 있지만, 정책 및 재정지원, 업무 책임에 있어서 소관부처의 분산으로 인해 비효율적으로 진행될 우려도 있다는 점에서 관련 사업의 컨트롤 타워 역할을 수행할 부처나 기관을 지정하거나 신설할 필요도 있는 것으로 보임

참고문헌

- 국가인권위원회, 「수용자자녀 인권상황 실태조사」, 2017.
- 국회입법조사처 전문가간담회, 『수용자 가족·자녀 지원을 위한 입법·정책 과제』 자료집, 2020.4.9.
- 국회정책토론회 자료집, 『수용자자녀 법률지원사업 보고 및 정책제안』, 2019.12.20.
- 권수진·신연희, 「수용자 자녀 양육 지원을 위한 처우 개선방안」, 『형사정책연구원 연구총서』, 2019.
- 대한민국정부, 『제5·6차 유엔아동권리협약 국가보고서』, 2017.
- 법무부, 「수용자 자녀보호를 위한 효과적인 협력체계 구축」, 보도자료 (2018.12.12.)
- 법무부, 국회입법조사처 제출자료(2020.3.27.)
- 법무부, 국회입법조사처 제출자료(2020.5.14.)
- Authenticated U.S. Government Information, 「Public Law 110-199-APR 9, 2008」
- Barnado's, *Locked Out: Children's Experiences of Visiting A Parent in Prison*, 2015.
- Bauer, Emily, “Infant Inmates: An Analysis of International Policy on Children Accompanying Parents to Prison”, *Michigan State International Law Review*, 27(1), 2018.
- Clear, Todd R, “The Impact of Incarceration on Public Safety”, *Social Research*, 74(2).
- Corporation for National Community Service, *Serving Communities: How Four Organizations are Using National Service to Solve Community*

- Problems*, 2011.
- Council of Europe, “Article 8 Right to respect for private and family life”,
European Convention on Human Rights.
- Cramer, Lindsey, Margaret Goff, Bryce Peterson, and Heather Sandstrom,
Parent-Child Visiting Practices in Prisons and Jails, 2017.
- DeHart, Dana, Cheri Shapiro, and James W. Hardin, “The Impact of
Incarceration on Families: A Single-Jurisdiction Pilot Study Using
Triangulated Administrative Data & Qualitative Interviews”, U.S.
Department of Justice, 2017, 9.
- DeHart, Dana, Cheri Shapiro, and James W. Hardin, *The Impact of
Incarceration on Families: A Single-Jurisdiction Pilot Study Using
Triangulated Administrative Data & Qualitative Interviews*, 2017, U.S.
Department of Justice.
- European Court of Human Rights, *Guide on Article 8 of the European
Convention on Human Rights*, 2019.
- Farmer, Lord, *The Importance of Strengthening Female Offenders’ Family and
Other Relationships to Prevent Reoffending and Reduce
Intergenerational Crime*, 2019.
- Farmer, Lord, *The Importance of Strengthening Prisoners’ Family Ties to
Prevent Reoffending and Reduce Intergenerational Crime*, 2017.
- Farmer, Lord, *The Importance of Strengthening Prisoners’ Family Ties to
Prevent Reoffending and Reduce Intergenerational Crime*, Ministry of
Justice, 2018.
- Federal Interagency Reentry Council, *Children of Incarcerated Parents*, 2015.
- Foster, Holly and John Hagan, “The Mass Incarceration of Parents in America:

- Issues of Race/Ethnicity, Collateral Damage to Children, and Prisoner Reentry”, *Political and Social Science*, 623(1), 2009.
- Gideon, Lior, Hung-En Sung, “Public Attitudes Toward Rehabilitation and Reintegration: How Supportive Are People of Getting-Tough-on-Crime Policies and the Second Chance Act?”, *Rethinking Corrections: Rehabilitation, Reentry, and Reintegration*, 2011.
- HM Prison & Probation Service, *Assisted Prison Visit Scheme*, 2017.
- Home Office, *Reducing Re-offending: National Action Plan*, 2004.
- Martin, Eric, “Hidden Consequences: The Impact of Incarceration on Dependent Children”, *National Institute Journal*, 278, May 2017.
- May C., Sharma N. and Stewart D., *Factors Linked to Reoffending: A One-Year Follow-Up of Prisoners Who Took Part In The Resettlement Surveys 2001, 2003 And 2004*, Ministry of Justice, 2008.
- Ministry of Justice and Department of Children, Schools and Families, *Reducing Re-offending: Supporting Families, Creating Better Futures: A Framework for Improving the Local Deliberation of Support for the Families of Offenders*, 2009.
- Ministry of Justice, “Strengthening Prisoners’ Family Ties Policy Framework”, 2020.
- Newton, Alexander, Xenor May, Steven Eames & Maryam Ahman, *Economic and Social Costs of Reoffending: Analytical Report*, Ministry of Justice, 2019.
- Paurus, Melanie, *International Report on the Conditions of Children of Incarcerated Parents: A Survey of Prison Nurseries*, 2018.
- Quaker United Nations Office, *Briefing Paper: Children of Incarcerated*

- Parents International Standards and Guidance*, 2015.
- Report of the Advisory Committee, *The Effects of Parental Incarceration on Children: Needs and Responsive Services*, 2011.
- Shapiro, Cheri J. and Dana DeHart, “Understanding Families Impacted by Incarceration: Use of a Unique Data Source”, *Families in Society: The Journal of Contemporary Social Services*, 2017, 98(2).
- Social Exclusion Unit, *Reducing Reoffending by Ex-prisoners: Summary of the Social Exclusion Unit Report*, 2002.
- Soltes, Fiona, *Girl Scouts Beyond Bars: Providing a Better Path*, Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention, U.S. Department of Justice, 2012.
- U.S. CRS Report, *Vulnerable Youth: Federal Mentoring Programs and Issues*, 2019.
- U.S. Department of Health and Human Service, *Children’s Welfare Information Gateway, Kinship Navigator Program*, 2019.
- U.S. Department of Justice, Bureau of Justice Assistance and IACP, *Safeguarding Children of Arrested Parents*, 2014.
- U.S. Department of Justice, Office of Justice Program, Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention, *OJJDP FY 2020 Second Chance Act Addressing the Needs of Incarcerated Parents and Minor Children: FY 2020 Competitive Grant Solicitation*. 2020.
- U.S. Department of Justice, *The Federal Interagency Reentry Council: A Record of Progress and A Roadmap for the Future*, 2016.
- United Nations Committee on the Rights of the Child, “Concluding Observations on the Combined Fifth and Sixth Periodic Reports of the

Republic of Korea”, CRC/C/KOR/CO/5-6, 2019.

Big Brothers and Big Sisters, “Programs: one-to-one mentoring is at the core of every program”, <https://www.bbbstx.org/our-work/programs/> (최종 검색일: 2020.5.2.)

Children of Promise NYC, <https://www.cpnyc.org/> (최종 검색일: 2020.3.11.)

FEAT, 「Family Visitation Program」, <http://featforchildren.org/family-visitation-program/> (최종 검색일: 2020.3.2.)

Government of UK, “Landmark Review Places Family Ties at the Heart of Prison Reform”, <https://www.gov.uk/government/news/landmark-review-places-family-ties-at-the-heart-of-prison-reform> (최종 검색일: 2020.4.2.)

Hope House, “Programs”, <https://www.hopehousedc.org/programs/> (최종 검색일: 2020.5.2.)

Legislation.gov.uk, “Criminal Justice(Scotland) Act 2016”, <http://www.legislation.gov.uk/asp/2016/1/section/107> (최종 검색일: 2020.4.13.)

Legislation.gov.uk, “The Prison Rules 1999”, <http://www.legislation.gov.uk/uksi/1999/728/made> (최종 검색일: 2020.3.19.)

National Information Centre on Children of Offenders, <https://www.nicco.org.uk/> (최종 검색일: 2020.3.13.)

New York State, Office of Children and Family Services, “Children of Incarcerated Parents”, https://ocfs.ny.gov/main/incarcerated_parents/ (최종 검색일: 2020.3.11.)

- NICCO, “Directory of Services - Prison Based Services”,
<https://www.nicco.org.uk/directory-of-services> (최종 검색일: 2020.3.13.)
- PACT, “Court Support Service”, <https://www.prisonadvice.org.uk/court> (최종
검색일: 2020.3.16.)
- PACT, “Your Questions Answered”,
<https://www.prisonadvice.org.uk/Pages/FAQs/Category/prisoner-family-faq>
(최종 검색일: 2020.3.16.)
- Prisoners’ Families Helpline, “For Advice and Support on All Aspects of
Arrest, Going to Court and Prison”, <https://www.prisonersfamilies.org/>
(최종 검색일: 2020.3.19.)
- The National Reentry Resource Center, “Second Chance Act Grant Program”,
<https://csgjusticecenter.org/nrrc/projects/second-chance-act/> (최종 검색일:
2020.3.2.)
- The National Resource Center on Children and Families of the Incarcerated,
“National Programs”
<https://nrccfi.camden.rutgers.edu/resources/directory/national-programs/>
(최종 검색일: 2020.5.2.)
- The Osborne Association, “Family Services and Supports Throughout Justice
System Involvement”, <http://www.osborneny.org/programs/> (최종
검색일: 2020.3.11.)
- United Nations Human Rights: Office of the High Commissioner, “Convention
on the Rights of the Child,
<https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/crc.aspx> (최종
검색일: 2020.3.30.)

입법·정책보고서 발간 일람

호 수	제 목	발간일	집필진
제001호	개헌 관련 여론조사 분석	2018.03.13.	허석재
제002호	빅데이터 정책 추진 현황과 활용도 제고방안	2018.05.31.	정도영 김민창 김재환
제003호	조세범에 대한 처벌 현황 및 개선방안	2018.06.22.	문은희
제004호	지역상생발전기금의 현황과 개선방안	2018.06.28.	류영아
제005호	현행 지방선거제도 관련 주요 쟁점 및 개편방안 : 지방의회선거를 중심으로	2018.07.11.	김종갑
제006호	디지털 증거에 관한 형사소송법적 과제 : 전문법칙을 중심으로	2018.07.26.	조서연
제007호	디지털 성범죄 대응 정책의 운영실태 및 개선과제	2018.08.08.	조 주은 최진응
제008호	보호종료 청소년 자립지원 방안	2018.09.21.	허민숙
제009호	지방이전 공공기관의 지역정착 실태와 향후 보완과제	2018.11.15	김재환 정도영 김민창
제010호	정보격차 해소를 위한 정보화교육사업 실태 및 개선방안	2018.11.29	김유향 김나정
제011호	지역노사민정협의회의 운영실태와 개선방안	2018.11.29	신동윤
제012호	연구개발특구의 운영실태와 개선방안	2018.12.07.	권성훈
제013호	지방자치단체의 공공데이터 개방 현황과 개선 과제	2018.12.10.	김태엽
제014호	현행 '복지허브화' 정책의 성과 및 개선방안 - '찾아가는 읍면동 주민센터' 사업을 중심으로 -	2018.12.11.	이만우
제015호	육아휴직 활성화를 위한 부모보험 도입방안	2018.12.13.	박선권

호 수	제 목	발간일	집필진
제016호	4차 산업혁명 대응 현황과 향후 과제	2018.12.13.	정준화
제017호	지방옴부즈만 제도의 운영현황 및 개선과제	2018.12.14.	김현정
제018호	국가 주요 시설물의 관리체계 개선을 위한 입법 및 정책 과제	2018.12.14.	김진수
제019호	양육비 이행 관리 제도의 문제점 및 개선과제	2018.12.17.	허민숙
제020호	트럼프 행정부의 대외정책 기조에 따른 한미동맹의 주요 현안 및 쟁점	2018.12.19.	김도희
제021호	개정 한·미 FTA 「투자자와 국가간 분쟁해결제도」(ISDS)와 향후 과제	2018.12.20.	정민정
제022호	기술탈취 방지 및 기술보호를 위한 입법·정책 과제 -입증책임 전환을 중심으로-	2018.12.24.	박재영
제023호	시진핑 집권2기 중국 대외정책 결정체계의 현황과 시사점	2018.12.27.	김예경
제024호	난민심사제도 운용실태 및 개선과제	2018.12.27.	백상준 김예경
제025호	남북 이산가족 관련 지원 정책의 실태 및 개선과제	2018.12.31.	이승현
제026호	독립법인보험대리점(GA)의 현황 및 개선과제	2019.01.18.	김창호
제027호	주민참여예산제도의 운영실태와 개선방안	2019.09.24.	류영아
제028호	지역아동센터 지원사업의 현황과 과제	2019.10.31.	박선권
제029호	CCTV 통합관제센터 운영실태 및 개선방안	2019.11.01.	최미경 최정민
제030호	공공와이파이 구축·운영 실태 및 개선과제	2019.11.15.	장은덕
제031호	지속가능한 지하수의 활용 및 관리 방안	2019.12.10	김진수
제032호	기술평가제도 현황 및 활성화를 위한 과제	2019.12.16	박재영
제033호	의약품 이상사례 보고제도의 점검 및 개선방안	2019. 12. 19.	김은진
제034호	초·중등 소프트웨어교육 운영실태와 개선과제	2019. 12. 23.	김유향 유지연 김나정
제035호	장애인의 지역 간 이동 편의 증진을 위한 교통 서비스 실태 및 개선방안	2019. 12. 24.	김영석 박준환 김대명

호 수	제 목	발간일	집필진
제036호	사업장 대기오염 총량관리제 현황과 개선방안	2019. 12. 26.	이혜경
제037호	도로 유지관리 현황 및 과제 - 도로 자산관리를 중심으로-	2019. 12. 26.	구세주
제038호	형사 사건관계인의 알권리 실태조사 및 개선방안	2019. 12. 27.	백상준
제039호	일본 아베내각의 안보정책 변화 분석과 시사점	2019. 12. 27.	박명희
제040호	제1차 - 제10차 한미방위비분담특별협정의 주요내용 분석 및 정책적 시사점	2019. 12. 31.	김도희
제041호	상장회사 관련 현행 법체계의 문제점과 개선과제	2019. 12. 31.	황현영
제042호	국세상담센터의 운영현황과 개선과제	2019. 12. 31.	문은희
제043호	공정거래 분야의 집단소송제 도입 방안	2019. 12. 31.	강지원 조영은

입법 · 정책보고서 Vol. 제44호

발 간 일 2020년 5월 22일
발 행 김하중
편 집 사회문화조사실 보건복지여성팀
발 행 처 **국회입법조사처**
서울특별시 영등포구 의사당대로 1
TEL 02 · 788 · 4720
인 쇄 성지문화사 (TEL 02 · 2273 · 5090)

1. 이 책자를 허가 받지 않고 복제하거나 전재해서는 안 됩니다.
 2. 내용에 관한 자세한 사항은 집필자에게 문의하여 주시기 바랍니다.
 3. 전문(全文)은 국회입법조사처 홈페이지(<http://www.nars.go.kr>) 'NARS 발간물'에 게시되어 있습니다.
-

ISSN 2586-5668
발간등록번호 31-9735042-001610-14

© 국회입법조사처, 2020



입법·정책보고서

주요 입법 및 정책에 관한 주제를
심도있게 분석하여 대안을 제시하는 보고서로
수시 발간되고 있습니다.

NARS

07233 서울시 영등포구 의사당대로 1 (국회입법조사처)
Tel 02. 788. 4510(代) www.nars.go.kr

발간등록번호 31-9735042-001610-14
ISSN 2586-5668



국회입법조사처