

민영 소년보호처분에 관한 공무원과 소년보호시설 직원의 인식유형 비교*

최은하**, 헌택수***

본 연구의 목적은 공무원과 소년보호시설 직원의 인식유형을 조사하고 비교하여 6호 처분 효과와 처분의 민영화 확대에 관한 실태와 우리나라에 적용 가능한 민영화 확대 가능성과 그 방향을 탐색하고자 하는 것이다. 소년보호시설의 민영화 실태와 그 확대에 대해 어떤 생각들을 가지고 있는지 유형을 찾고 그 사이의 상관관계를 이해하고 설명하는 Q방법론 활용하였다. 공무원의 인식유형 조사결과, '권위적 국가책임주의형(제1유형)', '현실적 민영 신뢰형(제2유형)', '전문적 교육형(제3유형)'으로 구분된다. 공무원들 소년보호시설의 민영화나 그 확대에 대해서 거부반응이 없고 매우 긍정적인 반응이 나타났다. 모든 정책과 법 제도도 이를 만들고 도입하는 공무원들의 우호적이고 적극적인 의식이 없이는 성공리에 정착되기 힘들다. 이러한 관점에서 법과 제도 마련과 정착에 관련되어 있는 공무원을 상대로 인식 유형 조사를 한 것이고 그 결과가 나타내는 위와 같은 정책적 함의성은 매우 의미 있고 긍정적이다. 반면에 소년보호시설 직원의 인식유형 조사결과, '현실적 이상주의형(제1유형)', '인간적 현실주의형(제2유형)'으로 구분된다. 이들은 민간시설이라도 경제적 영리 목적의 민영화에는 강하게 부정적인 의견을 피력한다. 민영 소년보호시설에 대한 일반인의 인식도 낮다고 보지 않고 있어서 자부심을 가지고 있는 것으로 나타났다. 위와 같은 결과는 향후 민영 소년보호시설의 확대 모델을 구축하는데 기초적 자료로 활용이 가능할 것으로 기대된다.

주제어: 소년보호시설, 민영화, Q방법론, 6호 처분, 인식유형

I. 서론

현행 소년법에는 적극적인 사법적 조치와 함께 생활환경 등에 중대한 결함을 해소시키기 위한 적극적인 원조 등을 함으로써 소년을 건전하게 육성하고자 하는 복지와 교육적 이념이 있다. 이런 이념은

* 본 논문은 법무부의 지원으로 진행된 안산비행센터 연구용역 “민영 소년보호시설 도입 방안 연구”(2012년 10월)의 일부를 재구성한 것임을 밝힙니다.

** 주저자, *** 교신저자.

범죄 소년을 처벌보다는 보호처분을 통하여 소년의 환경을 조정하고 품행을 교정하기 위한 것이다. 즉 소년범죄의 본질적 해결은 보호처분의 전문화와 다양화의 문제로 접근되어야 할 것이라는 것이다.

보호처분 중 6호 처분은 21세기에 있어서 형사사법제도의 전반적인 운영 및 정책 수행상 시대적 조류로 대두되고 있다. 지역사회 교정과 더불어 오늘날 사법 처우가 지향하는 궁극적 목표로서 범죄로 인해 손상된 각종 관계의 회복에 역점을 두는 회복 위주의 사법처우, 사법복지, 민영화이라는 이념에 부합하며 주목되고 있다.

6호 처분은 지역사회 처우와 시설처우 사이의 중간단계 성격으로 적극적인 원조 기능과 복지 기능을 잘 나타내고 있는 처분으로 그 중요성이 높다고 할 것이다. 소년원과 같은 폐쇄된 시설 단점인 낙인을 줄이면서도 열악한 가정환경으로 다시 돌려보내지 않고 지역사회에서 보호할 수 있는 장점을 갖고 있기 때문에 소년보호의 본래 목적을 달성할 수 있는 효과적인 기능이 기대하기 위해 마련된 방안이다.

현재 우리나라에서 전국 지방법원의 소년보호처분 제6호에 의한 수탁기관계약은 총 35건인 것으로, 실제 소년보호처분 제6호 수탁기관은 총 17개이다. 2010년 10월 자료에 따르면 총 577명 수용 정원 중 358명이 6호 처분으로 수용되어 있다(소년과 내부자료).

교정 복지와 교도소의 민영화 논의가 활발히 나오면서 6호 처분의 효율성과 확대 방안에 정책적 관심이 집중되지 않을 수 없다. 이러한 정책적 제안에 앞서 이 분야의 주된 집행 당사자인 행정 실무자로서 공무원과 다년간 경험과 노하우를 가지고 있는 소년보호시설 직원의 6호 처분에 관한 효과와 처분의 다양화, 민영화 확대에 대한 인식 유형을 이해할 필요성이 있다. 본 연구의 결과는 6호 처분에 관한 현 실태를 파악하고 향후 우리나라에 적용 가능한 민영화 확대 방향과 가능성을 탐색하고자 하는데 기여할 것으로 보인다.

II. 이론적 배경

1) 소년법 제32조는 다음과 같이 다음과 같이 보호처분의 종류를 명시해 두고 있다.

1. 보호자 또는 보호자를 대신하여 소년을 보호할 수 있는 자에게 감호 위탁
2. 수강명령
3. 사회봉사명령
4. 보호관찰관의 단기(短期) 보호관찰
5. 보호관찰관의 장기(長期) 보호관찰
6. 「아동복지법」에 따른 아동복지시설이나 그 밖의 소년보호시설에 감호 위탁
7. 병원, 요양소 또는 「보호소년 등의 처우에 관한 법률」에 따른 소년의료보호시설에 위탁
8. 1개월 이내의 소년원 송치
9. 단기 소년원 송치
10. 장기 소년원 송치

1. 사법복지론

형사사법 가운데 소년사법은 보호 개념 하에 소년의 건전한 육성을 위한 처분²⁾을 정하는 사법이다. 이는 과거의 행위에 대해 처벌과 같은 규범적 해결에 머무르지 않고 소년의 장래를 위한 문제해결을 사명으로 하는 실체적 해결에 중점을 두고 있는 것이다. 소년사법에 대하여 규범적 해결 이상의 문제 해결과 완화라는 인간존엄의 상위적 가치를 요구받게 된 것이다(前野育三, 司法福祉のための 法的環境, 2011, 日本司法福祉學會, 11호, pp.4-5). 이런 소년법 정신에 입각하면, 소년은 미성숙한 존재로서 발달 가능성을 전제한 총체적 지원을 필요로 한다. 따라서 일방적 처우가 아닌 소년의 주체적인 인식과 감성을 바탕으로 한 문제 해결과 완화가 이루어져야 하고, 소년 개인적인 자질 외에도 주변의 인간관계나 생활환경등의 접근을 통해 발전적 지원이 필요하다.

소년에 대한 사법적 지원은 사법복지 개념에 기초한다. 아마구치(山口幸男, 1991)는 국민의 사법 활동의 권리를 실질화 하고 사법을 통한 사회문제의 완화 또는 해결을 추구하는 정책과 이를 위한 일련의 업무들을 총체적으로 사법복지라고 정의한다. 따라서 사법복지는 사법에서 범죄 및 비행을 계기로 복지적 지원이 제공되고 경우에 따라서는 사법의 권위를 배경으로 하여야 한다는 등의 점에서 일반복지행정과 구별되고 소년의 복지·교육을 증진한다는 점에서 일반형사사법과 구별된다고 한다(山口幸男, 1991: 17).

따라서 6호 처분은 이러한 소년에 대한 사법적 복지론의 개념에 기초한 처분이라고 볼 수 있는 것이다.

2. 교정의 민영화론

형사사법의 민영화에서 대표적인 것이 교정 분야인데, 사기업이나 사설단체가 정부를 대신하여 정부가 하지 못하는 행정과 서비스를 제공하여 교정시설을 운영하거나 교정시설의 일부 프로그램을 지원하는 것이라고 하였다(주희중, 1999: 275).

현대적 교정 제도는 교정의 민영화의 경향이다. 교도소 수용인구의 과밀화, 수형자에 대한 열악한 처우가 사회문제가 되면서 교정부문에 선진화 논의가 촉발되고, 국가자원의 부족, 재범방지 교화효과 등으로 교정시설의 민영화의 관심과 민간의 참여가 증가하게 되었다(김안식, 2004: 49).

교정의 민영화는 우선 수형자의 사회생활 능력을 향상시켜 사회복귀를 촉진하기 위하여 사회의 유용자원에 접근할 수 있는 기회를 많이 허용하는 개방처우형태이고, 동시에 사회적 유용자원을 교도소 안으로 유치하여 수형자들의 교화에 기여하는 자원동원 형태이다(김희수, 2004: 15-16).

결국 교정의 민영화 혹은 교정의 민간참여는 정부를 대신해서 정부보다 더 좋은 처우와 교정서비스

를 수용자들에게 제공하는 데에 의의가 있다. 물론 이런 교정의 민영화 목적은 효율성과 효과성이 있는 성공적인 교정을 통하여 수용자들의 재범률을 낮추고 사회 복귀를 지원하는 데에 있는 것이다. 이런 민영화 논리의 기저에는 교정 서비스가 국가의 독점 영역이 아니라 지역사회 시민들에게 개방하고 협력을 구해야 성공할 수 있다는 전제가 있는 것이다.

이러한 민영화의 논의와 실행 과정 중 최근 여론의 관심이 되고 있는 것은 교도소 민영화이다. 특히 교도소 민영화는 「민영교도소의 등의 설치, 운영에 관한 법률」(2001. 7. 1. 시행, 전문개정 2009. 3. 25. 법률 제9522호)시행으로 추진되고 있다. 한국의 첫 민영교도소인 기독교 소망교도소는 교도행정에까지 민영화가 확대되고 있는 한 예이다. 또한 6호 처분의 민간 위탁행정도 이러한 민영화 논리가 그 이론적 배경이 되고 있는 것이다.

3. 사회통합론

사회통합론은 한마디로 시설내 수용자들에 대한 치료와 학업, 취업을 위한 교정교화 프로그램을 잘 운영하여, 출소자들에 대한 사회적 편견과 차별을 없애고 그들이 한 시민으로서 모든 사회적 권리를 회복하도록 하여 안정적인 사회복귀를 지원하자는 이론이다.

이렇듯 출소자에게 사회적 권리의 회복은 사회적 통합과 밀접한 관계가 있는데, 이 개념 속에 있는 출소자에 대한 사회보장, 의료, 주택, 교육, 고용 등의 사회복지적 권리 회복이 사회통합과 관련이 있기 때문이다(김형식, 1998: 67).

사실상 출소자가 출소하여 사회에 들어오면서 경제적 생존권과 문화적 권리가 보장되지 않고 사회적 배제(social exclusion) 상태가 된다면 진정한 의미에서의 사회적 교정이라 할 수 없고, 사회통합을 이룰 수 없다. 출소자를 포함한 모든 사회구성원들에게 동등한 사회권을 인정하고 이를 보장해주어야만 진정한 교정, 교화이고 사회통합일 것이다. 따라서 6호 처분의 위탁 시설 내 교정, 교화 프로그램은 바로 이러한 사회적 회복과 사회통합을 위한 의미 있는 과정으로 볼 수 있다.

III. 선행연구 검토

아동복지시설이나 소년보호시설 위탁처분(6호)은 처분율이 3% 내외와 0.1% 미만으로 저조하고 다양한 운영상의 문제가 있어 보호처분의 유형으로 제구실을 못하고 있다는 비판을 받고 있다(김지선, 2002; 김은경 외, 2007). 그리고 6호 처분과 관련하여 관리감독의 이원화, 시설과 프로그램의 전문성 결여, 재정적 지원 등이 여전히 지적되면서 개선방안들이 제시되고 있다(박영규, 2012; 박상렬, 2010; 이승현, 2010).

한편 6호 처분의 장점을 살려 이의 확대와 함께 민영화 방안 연구도 활발히 이어져 왔다. 미국에서

2) 소년법 제1조 '이 법은 반사회성(反社會性)이 있는 소년의 환경 조정과 품행 교정(矯正)을 위한 보호처분 등의 필요한 조치를 하고, 형사처분에 관한 특별조치를 함으로써 소년이 건전하게 성장하도록 돕는 것을 목적으로 한다(법률 제11005호).'

일반적으로 교도소를 민간 기업이 건축할 때는 정부보다 약 20%의 비용을 절감할 수 있고 교도소를 운영하는 비용은 약 5~15%가량 절약할 수 있다고 한다(박광섭, 2001). 이에 따라 교정의 국가 독점적 운영은 관료적, 권위적, 비능률, 비효율적이라는 이미지를 내포하고 있기 때문에 시장자유경쟁의 원리에 따르는 것이 경제성과 효율성이 있다는 인식이 바탕에 있는 것이다.

교도소 민영화에 대한 연구를 시작으로 교정의 민영화에 대한 필요성과 실행 기대감에 대한 연구도 많다. 교정수용인원의 증가, 형사사법제도의 운영비 상승, 공공 교정행정의 실패 등의 문제로 개방교도소와 소년원 등과 같은 교정시설부터 단계적으로 민영화가 확장될 것을 전망하고 있다. 여기서 민영화란 영리추구의 회사보다는 비영리 종교교도소를 생각하고 있다. 이후 여러 연구논문들이 쏟아져 나오면서 교정의 복지화, 교정시설의 민영화, 종교단체 운영 논의는 계속 이어져 오고 있다(박광섭, 2002; 권범수, 2005; 박성래, 2005; 박길서, 2006; 김진영, 2006; 이혁승, 2006; 김주연, 2008; 허성우, 2009).

IV. 민영화 인식에 대한 Q 조사 및 연구 절차

Q방법론은 주관적 속성을 가진 개인이나 소집단의 유형을 찾고 그 사이의 상관관계를 이해하고 설명하는 유용한 방법이다. 비행소년에 대한 정책을 만들고 프로젝트를 실시하는 공무원과 현장에서 직접 실행하고 있는 소년보호 직원이 소년보호시설의 민영화 실태와 그 확대에 대해 어떤 생각들을 가지고 있는지 그들을 심층적으로 연구하기에 적합한 방법론이라고 판단된다.

이러한 Q방법론에서는 일반 통계방법과는 달리 연구가설을 제시하고 이를 검증하지 않는다. Q방법론의 특징은 연구자 스스로 가설을 세워 검증을 하기 보다는, 연구자가 행위자의 주관적 관점에서 형성된 속성 구조를 통해 ‘가설을 발견해가는’ 가설추론적인(abductory) 방법론이라고 말할 수 있다(김홍규, 2008: 13).

이러한 특징을 지닌 Q방법론은 원래 심리학자 윌리엄 스티븐슨(William Stephenson)에 의해 1935년에 처음 만들어졌고 국내에는 여러 학문분야에서 그 방법론적 적실성과 유용성은 입증되어 있다.

1. Q 모집단 구성

Q 모집단(Q population)이란 Q 연구에서는 주로 진술문의 형태로 표현된 항목이다. 연구자는 진술문을 구성, 분류하면서 진술문 사이의 관계 속에서 의미를 찾아내는데, 대개 긍정과 부정의 양극으로 나누며, 통계적으로 정상분포의 모양을 갖는 경향이 있다. 그리고 Q 표본(Q sample)은 Q 모집단(Q population)으로부터 추출된 항목으로서, 이는 집합체로서의 의미를 가질 때 까지 추출과정을 밟는다.

본 연구에서는 심층면담, 소년보호시설 관련 논문, 인터넷 신문기사 등을 통해 Q 모집단을 40여개

수집하였지만 최종적으로 33개의 진술문을 선정하였다. 그리고 각각의 진술문이 담긴 Q 카드를 만들어 분류를 위한 준비를 하였다.

<표 1> 공무원의 Q 표본

문항	Q 표본
1	6호 처분의 민간위탁은 현실적으로 종교단체를 제외하고는 위탁할만한 곳이 거의 없다
2	비행청소년은 공무원에 비해 민간종사자를 무시하는 경향이 있다고 생각한다.
3	나는 6호 처분과 같은 민영처우이나 그 외 국영보호처우 후에 재법률의 차이가 없다고 생각한다.
4	나는 보건복지부 소관의 6호 처분 시설관리도 법무부로 일원화해야 한다고 생각한다.
5	공무원이 민간종사자들 보다 소년 교화에 전문성을 갖추고 있다고 생각한다.
6	민영시설에서는 다양한 프로그램 도입이 유익하다.
7	민간시설의 기관장의 주관에 따라 운영이 좌우될 수 있다.
8	민영시설에서는 물리적 강제력을 쓸 수 없으므로 수용자 생활의 규율성이 떨어질 수 있다.
9	민영시설에서는 물리적 강제력 외에 제재 수단을 다양하게 적용할 수 있어 좋다.
10	민영시설은 보호소년에게 보다 편안한 분위기를 조성해 줄 수 있다.
11	보호소년은 국영시설의 공무원보다 민영의 직원들에게 더 마음을 쉽게 연다.
12	민간수용시설에서는 보호소년들이 도중에 도망 등 이탈 가능성이 높다.
13	국영시설 공무원은 비행청소년들을 다루는 노하우가 오랫동안 경험을 통해 축적하고 있다.
14	나는 비행청소년은 궁극적으로 교화될 수 없다고 본다.
15	비행청소년은 엄격한 훈육이 필요한 대상이라고 생각한다.
16	나는 6호 처분의 민영보호의 확대로 국가 재정 부담을 낮출 수 있을 것이라고 생각한다
17	교정, 치료프로그램 수행에 적합한 국가자격증 등이 제도적으로 도입할 필요가 있다.
18	보호처분의 종류 중 6호 외에 다양하게 하거나 세분화 하여 민영화처분을 늘릴 필요가 있다.
19	소년보호 민간 위탁은 비영리재단이 담당하는 것이 바람직하다고 생각한다.
20	비행청소년은 민간에 위탁하는 것보다는 국가가 책임감을 가지고 관리해야 한다.
21	민영화하는 경우 보호 소년의 위탁을 돈벌이로 수단화 할 우려가 있다
22	민영화 시설에 대해서 반드시 국가의 엄격한 감독관리가 전제되어야 한다.
23	민영화 시설이 종교단체에 치우치는 것은 바람직하지 않다고 생각한다.
24	민영화할 경우 기관장의 경영방식에 따라 시설의 재정자립도가 불안정할 수 있다.
25	민간시설 직원들은 비행청소년들을 다루는 경험부족으로 민영화 초기에 시행착오가 불가피하다
26	소년보호시설 관리를 영리목적의 회사로 위임하는 것은 부작용이 많을 것이다.
27	민영시설에서는 봉사인력, 전문인력 등 사회적 자원을 쉽게 받을 수 있다.
28	민간시설내의 전문성을 강화하기 위해 각 시설마다 특성화가 필요하다
29	민영화하면 보호시설에서 적은 인력으로도 효과적으로 운영이 가능하다.
30	민영시설이 수용자 인성교육에 더 유리하다
31	민영시설은 소규모 단위 운영이 가능해 효과적이다.
32	민영화는 여러 가지 여건상 우리나라 실정에 맞지 않는다.
33	나는 민영시설에서 자유롭게 일해보고 싶다.

2. P 표본 선정(P sample)

P 표본(P sample)은 P 모집단으로부터 추출되어 실제로 Q 분류에 참여한 응답자들을 지칭한다. P 표본은 무작위 선정을 따르지 않는데, 왜냐하면 Q 방법은 “ 개인 간의 차이(inter-individual difference) 대신 한 개인 안에서 의미의 중요성(inter-individual difference in significance)을 연구대

상으로 하기 때문 이다(김홍규, 2008: 114-115).” 따라서 예를 들어 10여명 정도의 사람을 가지고도 일반화가 가능하다. Q에서는 사람이 변인이고, 항목은 표본을 가리키는 것이므로 사람의 수는 요인을 생성하고 요인들 간에 비교 가능할 정도이면 충분하다. 이것은 특정한 요인에 속한 사람들의 비율을 가지고 전체 사람들의 비율을 추론하는 것과는 다른 문제이기 때문이다.

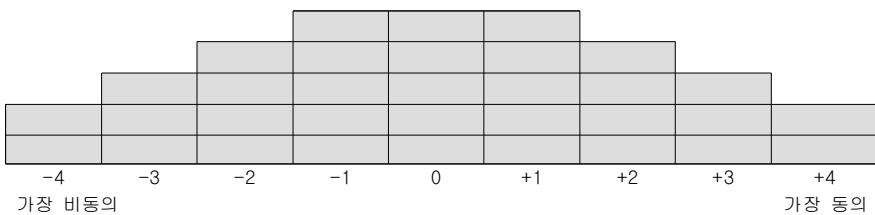
본 연구의 P표본은 서울경기의 수도권 지역에서 활동하고 있는 공무원과 민영시설 직원 각각 17명을 대상으로 하였다.

3. Q 분류(Q sorting)

Q 분류는 피험자가 Q 표본을 분류하여 각 항목에 점수를 부여하는 과정이다. Q 분류 기술은 순위정하기의 절차와 유사하다. 피험자는 진술문을 읽고 찬성, 중립, 반대의 무더기로 나누게 된다. Q 표본들이 한 사람 안에서 전체적으로 어떻게 분포되어 있는가에 초점을 맞추는 것이므로 전체 시각 속에서 상대적 의미의 중요성에 따라 각각의 표본들이 배치되어야만 한다. 이러한 강제분포(forced distribution)는 Q 의 강점이다(김홍규, 2008: 118-121).

본 연구를 위해 35개의 진술문으로 구성된 Q 표본 카드를 응답자에게 나눠주고 우선 전체적인 내용을 파악하게 한 후, 비동의(-), 중립(0), 동의(+의 세 그룹으로 나누도록 시켰다. 그리고 가장 동의하지 않는 진술문부터 차례대로 최우측부터(-4) 안쪽으로 분류하게 하였고, 중립부분에서는 멈추게 하고, 같은 방식으로 가장 동의한다고 생각하는 진술문을 차례대로 최우측부터(+4) 안쪽으로 분류하도록 하였다. Q 분류 종료 시 양 끝자리에 놓여있는 가장 동의하지 않는 것과 가장 동의하는 것 각각 2개에 대해서 선택한 이유를 대한 추가적인 인터뷰를 하였다. 이 인터뷰 자료는 Q 요인 해석의 단계에서 유용하게 활용될 수 있음을 염두에 둔 것이다.

<표 2> Q 분류 분포도(N=33)



4. 자료분석

P 표본으로 선정된 17명에 대한 Q 소팅이 완료된 후 수집된 자료를 점수화하기 위해 Q 분류 분포

도에서 가장 동의하지 않는 경우(-4)를 1점으로 시작하여 중립인 경우(0) 5점, 가장 동의하는 경우(+4) 9점을 부여하여 점수화하였다. 그리고 텍스트 파일을 이용하여 데이터를 입력한 후, Q 유형의 요인분석을 위해 고안된 통계 패키지 QUANL PC 프로그램을 이용하여 주요인분석(Principal Component Analysis)을 이용하여 분석하였고, 아이겐 1.00 이상 요인을 선정 기준으로 하여 특정한 요인에 두드러진 특성을 보여주는 2-3개의 유형을 발견하였다.

앞서 공무원에 대한 연구방법과 동일한 방법으로 접근하였다. 즉 연구방법 P 표본(P sample)으로 선정된 17명에 대한 Q 소팅(Q sorting)이 완료된 후 수집된 자료를 점수화하고 데이터를 입력한 후, Q 유형의 요인분석을 위해 고안된 통계 패키지 QUANL PC 프로그램을 이용하여 주요인분석(Principal Component Analysis)을 이용하여 분석하였고, 아이겐 1.00 이상 요인을 선정 기준으로 하여 특정한 요인에 두드러진 특성을 보여주는 2개의 유형을 발견하였다.

<표 3> 민영시설 직원의 Q 표본 진술문

문항	Q 표본
1	공무원의 경직된 사고가 소년교화에 적절하지 않다고 생각한다.
2	6호 처분 소년들이 범죄종류별, 연령별 등 세분화하여 수용되어 있지 않다
3	민영시설은 우수한 재원을 갖추고 있다고 생각한다
4	현재 민영 보호시설들의 치료, 교육 프로그램은 좋은 편이다.
5	보호소년들은 민간시설 직원을 공무원 보다 더 믿고 의지한다고 생각한다.
6	법무부와 보건복지부의 이원화가 민영시설의 운영에 어려움이 있다
7	민영화시설에서는 국영시설보다 인성교육 중심이 될 수 있다
8	민영시설에서는 국영시설보다 법과 규율보다 처우중심으로 할 수 있다.
9	민영시설에서는 국영시설보다 멘토링된 가족적 분위기를 형성시킬 수 있다.
10	민영시설에서는 국영시설보다 소규모로 할 수 있어 능률적이다
11	민영시설에서는 국영시설보다 다양한 프로그램 도입이 가능하다
12	민영시설에서는 국영시설보다 인간적인 관계 형성이 가능하다.
13	나는 보호시설운영에 있어서 민영과 국영의 운영 차이는 없다고 본다.
14	민영시설에서는 국영시설보다 적은 인력으로도 효과적으로 운영이 가능하다.
15	나는 국가보호시설이 예산을 방만하게 집행하고 있다고 생각한다
16	민영시설에서는 자율성으로 인해 소년들의 프로그램 참여율이 낮으나 수업집중은 잘한다.
17	국영 시설의 공무원은 보호소년들에게 권위적으로 비춰진다.
18	민영시설의 종사자가 공무원보다 보호소년 처우에 전문가라고 생각한다. 영시설에서는 국영시설보다 소규모로 할 수 있어 능률적이다
19	민영과 국영은 마치 사교육과 공교육의 차이처럼 느껴진다
20	민영보호기관에 대한 일반인들의 인식과 신뢰 수준은 낮다.
21	비행청소년을 다루는 일은 어렵다
22	비행청소년이 불쌍하게 느껴진다.
23	비행청소년을 다루는 일은 지식보다 사랑과 헌신이라고 생각한다.
24	민영보호시설의 확대를 위해서는 국가의 재정적 지원이 증가되어야 한다.
25	민영화는 소년 재범률을 낮추는데 기여할 것이라고 생각한다.
26	소년보호 민간 위탁은 영리 목적 회사라도 무관하다
27	처분의 민영화 확대는 보호소년에 대한 처우의 질이 높아질 것이다.
28	민영화 확대를 통해서 구금처우가 아니라 대안학교와 사회복지의 회복적 전환이 필요하다
29	소년보호시설의 민영화 확대는 결국 재정자립이 어려워 국가에 의존적일 것이다

<표 3> 민영시설 직원의 Q 표본 진술문(계속)

문항	Q 표본
30	민영화는 세계적 흐름이고 대세이다.
31	민간기관내의 전문성을 강화하기 위해 특성화가 필요하다.
32	소년보호시설은 경제적 영리 목적의 민영화가 되어서는 안된다고 생각한다.
33	국가가 되도록 개입하지 않는 민영화가 필요하다.

V. 민영화 인식에 대한 분석 결과

1. 공무원

공무원의 보호소년 처우에 관한 민영화 인식유형을 분석한 결과 3가지 유형으로 나타났다. 제1유형은 ‘권위적 국가책임주의형’, 제2유형은 ‘현실적 민영신뢰형’, 제3유형은 ‘전문적 교육형’으로 나타났다.

아이겐 값과 변량을 확인하였으며, 아이겐 값은 각각 4.0440, 2.3998, 1.1803 순으로 나타났다. 총변량은 0.4485로서 본 연구에서 나타난 3개의 유형이45%의 설명력을 지닌다.

<표 4> 유형간 상관관계

	제1유형	제2유형	제3유형
아이겐 값	4.0440	2.3998	1.1803
변량	0.2379	0.1412	0.0694
총변량	0.2379	0.3790	0.4485

<표 5> 유형간 상관관계 계수

	제1유형	제2유형	제3유형
제1유형	1.000	0.023	0.385
제2유형	0.023	1.000	0.317
제3유형	0.385	0.317	1.000

1) 제1유형: 권위적 국가책임주의형

제1유형은 비행청소년에 관한 처우는 공적 의무감을 강하게 갖고 있는 책임기관인 국가가 수행해야 한다고 인식하는 ‘권위적 국가책임주의형’에 속한다.

이 유형에서 “비행청소년은 민간에 위탁하기 보다는 국가가 책임을 가지고 관리해야 한다(Q20).”가 공무원들이 선택한 진술문 중 가장 높은 표준점수(ZScore)를 나타내고 있는데, 공무원들은 민간기관 보다 국가가 공적 의무감과 책임감이 강하다고 보고 있는 것이다.

왜냐하면 “민간시설의 기관장의 주관에 따라 운영이 좌지우지될 수 있다(Q7).”, “소년보호시설 관리를 영리목적의 회사로 위임하는 것은 부작용이 많은 것이다(Q26).”

“민영화하는 경우 보호소년의 위탁을 돈벌이로 수단화할 우려가 있다(Q21).”의 사고에서 보는 것처럼 공적 책임감이 결여된 민간기관이 비행청소년의 처우를 담당하면서 올 수 있는 폐단에 대한 우려가 크기 때문이다. 따라서 민영기관이 보호소년 처우를 수행하게 될지라도 “민영시설에 대해서 반드시 국가의 엄격한 감독관리가 전제되어야 한다(Q22).”의 국가가 책임자로서 엄격한 감독 및 역할을 해야 할 것을 강조하고 있다. 또한 “민영시설이 종교단체에 치우치는 것은 바람직하지 않다(Q23).”고 생각하고 있다.

이 유형의 공무원들은 민영시설의 효과성과 사회적 자원 동원력에 있어서도 부정적이다. “민영시설이 수용자 인성교육에 더 유리하다(Q30).”, “민영시설은 보호소년에게 보다 편안한 분위기를 조성해 줄 수 있다(Q10).”, “민영시설에서는 봉사인력, 전문인력 등 사회적 자원을 쉽게 받을 수 있다(Q27).”에 모두 부정적이다. “민영시설에서 적은 인력으로도 효과적으로 운영이 가능하다(Q29).”에 동의하지 않는다고 표현하였다. 현실적으로 민영기관에 대한 기대감이 적은 것으로 보인다.

한편, 이 유형을 속하는 공무원들은 비행청소년에 대한 교화에 강한 확신을 갖고 있었다(Q14).

<표 6> 제 1유형에서 z-score가 +1.00 이상 또는 -1.0 이하를 보인 진술문

문항	Q 표본	Z-score
20	비행청소년은 민간에 위탁하는 것보다는 국가가 책임감을 가지고 관리해야 한다	2.03
7	민간시설의 기관장의 주관에 따라 운영이 좌지우지될 수 있다.	1.69
26	소년보호시설 관리를 영리목적의 회사로 위임하는 것은 부작용이 많은 것이다.	1.50
21	민영화하는 경우 보호 소년의 위탁을 돈벌이로 수단화 할 우려가 있다	1.23
22	민영화 시설에 대해서 반드시 국가의 엄격한 감독관리가 전제되어야 한다	1.07
23	민영화 시설이 종교단체에 치우치는 것은 바람직하지 않다고 생각한다.	1.07
11	보호소년은 국영시설의 공무원보다 민영의 직원들에게 더 마음을 쉽게 연다	-1.08
30	민영시설이 수용자 인성교육에 더 유리하다.	-1.16
10	민영시설은 보호소년에게 보다 편안한 분위기를 조성해 줄 수 있다	-1.37
27	민영시설에서는 봉사인력, 전문인력 등 사회적 자원을 쉽게 받을 수 있다.	-1.51
33.	나는 민영시설에서 자유롭게 일해보고 싶다.	-1.58
29	민영화하면 보호시설에서 적은 인력으로도 효과적으로 운영이 가능하다.	-1.63
14	나는 비행청소년은 궁극적으로 교화될 수 없다고 본다.	-1.65

2) 제2유형: 현실적 민영 신뢰형

제2유형은 민영 시설의 한계점에도 불구하고 민간기관이 비행청소년 처우를 담당하여 운영할 경우 국가에서 운영하는 것보다 효과적이라고 인식하는 ‘현실적 민영 신뢰형’에 속한다.

이 유형에서 “민영시설은 보호소년에게 보다 편안한 분위기를 조성해 줄 수 있다(Q10)”가 공무원들이 선택한 진술문 중 가장 높은 표준점수(ZScore)를 긍정적으로 나타내고 있으며 “민영화는 여러 가지 여건상 우리나라 실정에 맞지 않는다(Q32).”와 “비행청소년은 민간에 위탁하는 것보다는 국가가 책

입감을 가지고 관리해야 한다(Q20)”에 강한 부정적 견해를 표시하였다.

이것은 같은 맥락으로서 비행청소년에 대한 처우를 종전의 국가에 일임하기 보다는 민간기관의 담당하여 운영할 수 있다고 충분히 신뢰하고 있는 것을 의미하고 있는 것이다. 이들은 비영리 민영시설의 효과를 강하게 믿고 있다. “소년보호 민간 위탁은 비영리재단이 담당하는 것이 바람직하다고 생각한다(Q19).”, “민영시설에서는 다양한 프로그램 도입이 유연하다(Q6).”, “민영시설은 소규모 단위 운영이 가능해 효과적이다(Q31).” 민간기관이 보호소년을 처우할 경우 소규모 단위로 운영이 가능하고 다양한 프로그램 도입이 유연하므로 굳이 국가가 관리해야 한다든가, 법무부로 처분을 일원화해야 한다고 보지 않는 것이다.

한편 이 유형의 공무원들은 민영시설의 단점이나 한계에 대한 현실주의적 인식을 하고 있다. “6호 처분의 민간위탁은 현실적으로 종교단체를 제외하고는 위탁할만한 곳이 거의 없다(Q1)”고 현실을 인식하고 있고, “민간시설의 기관장의 주관에 따라 운영이 좌지우지될 수 있다(Q7).”, “민간수용시설에서는 보호소년들이 도중에 도망 등 이탈 가능성이 높다(Q12)” 는 한계도 인식하고 있음에도 민영시설 운영에 우호적이다.

<표 7>제 2유형에서 z-score가 +1.00 이상 또는 -1.0 이하를 보인 진술문

문항	Q 표본	Z-score
10	민영시설은 보호소년에게 보다 편안한 분위기를 조성해 줄 수 있다.	1.97
7	민간시설의 기관장의 주관에 따라 운영이 좌지우지될 수 있다.	1.57
19	소년보호 민간 위탁은 비영리재단이 담당하는 것이 바람직하다.	1.43
6	민영시설에서는 다양한 프로그램 도입이 유연하다.	1.37
12	민간수용시설에서는 보호소년들이 도중에 도망 등 이탈 가능성이 높다.	1.35
31	민영시설은 소규모 단위 운영이 가능해 효과적이다.	1.35
1	6호 처분의 민간위탁은 현실적으로 종교단체를 제외하고는 위탁할만한 곳이 거의 없다.	1.27
20	비행청소년은 민간에 위탁하는 것보다는 국가가 책임감을 가지고 관리해야 한다.	-1.36
30	민영시설이 수용자 인성교육에 더 유리하다.	-1.46
4	나는 보건복지부 소관의 6호 처분 시설관리도 법무부로 일원화해야 한다고 생각한다.	-1.60
14	나는 비행청소년은 궁극적으로 교화될 수 없다고 본다.	-1.89
32	민영화는 여러 가지 여건상 우리나라 실정에 맞지 않는다.	-2.03

3) 제3유형: 전문적 교육형

제3유형은 운영의 주체에 대한 관심보다는 비행청소년의 처우에 관한 전문성과 교육을 중시하는 ‘전문적 교육형’에 속한다.

이 유형의 공무원은 “국영시설 공무원이 비행청소년을 다루는 노하우가 오랫동안 경험을 통해 축적하고 있다(Q13)”가 선택 질문에서 가장 높은 표준점수(ZScore)를 긍정적으로 나타내고 있다.

비행청소년 처우에 있어서 중요하게 인식하고 있는 것은 민영시설의 전문성 강화, 특성화이고(Q28), “비행청소년에게 엄격한 훈육이 필요”하며(Q15), “민영화 시설이 종교단체에 치우치는 것은 바람직하

지 않다(Q23)”고, “민영시설은 전문성을 갖춘 국가 공무원이 엄격한 감독관리가 전제되어야 한다(Q22)”고 생각한다. 민영화 시설이 종교단체에 치우치는 것은 바람직하지 않다고 생각하는 것도 다양한 분야의 전문가가 참여하는 민영시설의 전문성과 특성화를 중시하기 때문이다.

이 유형의 공무원들도 “나는 비행청소년은 궁극적으로 교화될 수 없다고 본다(Q14)”와 “민영화는 여러 가지 여건상 우리나라 실정에 맞지 않는다(Q32).”에 가장 높은 표준점수(ZScore)를 보이며 부정적인 견해를 나타내고 있다는 것은 비행청소년의 교화에 대한 확신을 갖고 있으면서 민영화를 긍정적으로 수용하고 있는 것으로 보인다.

<표 8> 제 3유형에서 z-score가 +1.00 이상 또는 -1.0 이하를 보인 진술문

문항	Q 표본	Z-score
13	국영시설 공무원은 비행청소년들을 다루는 노하우가 오랫동안 경험을 통해 축적하고 있다.	1.50
23	민영화 시설이 종교단체에 치우치는 것은 바람직하지 않다고 생각한다.	1.45
28	민간시설내의 전문성을 강화하기 위해 각 시설마다 특성화가 필요하다.	1.29
22	민영화 시설에 대해서 반드시 국가의 엄격한 감독관리가 전제되어야 한다.	1.20
12	민간수용시설에서는 보호소년들이 도중에 도망 등 이탈 가능성이 높다.	1.12
15	비행청소년은 엄격한 훈육이 필요한 대상이라고 생각한다.	1.11
8	민영시설에서는 물리적 강제력을 쓸 수 없으므로 수용자 생활의 규율성이 떨어질 수 있다.	1.03
5	공무원이 민간종사자들 보다 소년 교화에 전문성을 갖추고 있다고 생각한다.	1.03
9	민영시설에서는 물리적 강제력 외에 제재 수단을 다양하게 적용할 수 있어 좋다.	-1.08
3	나는 6호 처분과 같은 민영처우이나 그 외 국영보호처우 후에 재범률의 차이가 없다고 생각한다.	-1.57
30	민영시설이 수용자 인성교육에 더 유리하다.	-1.64
32	민영화는 여러 가지 여건상 우리나라 실정에 맞지 않는다.	-1.75
14	나는 비행청소년은 궁극적으로 교화될 수 없다고 본다.	-2.40

4) 1유형과 2 유형의 차이

1유형은 국가 책임성을 강조하다 보니 민영화에 대해 적극적이지 못하고, 2유형은 민영화에 긍정적인 면에서 이 둘의 차이가 두드러지게 나타난다. 즉, “비행청소년은 민간에 위탁하는 것보다는 국가가 책임감을 가지고 관리해야 한다(Q20. Z=3.390).”, “민영시설은 보호소년에게 보다 편안한 분위기를 조성해 줄 수 있다(Q10, Z=-3.338)”, “민영화는 여러 가지 여건상 우리나라 실정에 맞지 않는다(Q32, Z=2.360)”의 진술에서 크게 인식의 차이를 보이고 있다.

1유형은 “민영화하는 경우 보호 소년의 위탁을 돈벌이로 수단화 할 우려가 있다(Q21, Z=1.843)”고 염려하는 반면, 2유형은 “민영시설은 소규모 단위 운영이 가능해 효과적이다(Q31, Z=-2.044).”이라고 인식하여 두 유형간의 인식의 차이를 보여준다.

<표 9> 제1유형과 제2유형간의 차이 진술문

문항	Q 표본	1유형	2유형	Z값 차
20	비행청소년은 민간에 위탁하는 것보다는 국가가 책임감을 가지고 관리해야 한다	2.032	-1.358	3.390
32	민영화는 여러 가지 여건상 우리나라 실정에 맞지 않는다.	.327	-2.034	2.360
4	나는 보건복지부 소관의 6호 처분 시설관리도 법무부로 일원화해야 한다고 생각한다.	.587	-1.603	2.191
21	민영화하는 경우 보호 소년의 위탁을 돈벌이로 수단화 할 우려가 있다	1.235	-6.608	1.843
26	소년보호시설 관리를 영리목적의 회사로 위임하는 것은 부작용이 많을 것이다	1.504	.008	1.4961
15	비행청소년은 영격한 훈육이 필요한 대상이라고 생각한다.	.516	-7.786	1.302
2	비행청소년은 공무원에 비해 민간종사자를 무시하는 경향이 있다고 생각한다.	.807	-2.228	1.035
18	보호처분의 종류 중 6호 외에 다양하게 하거나 세분화 하여 민영화처분을 늘릴 필요가 있다.	-.968	.156	-1.124
33	나는 민영시설에서 자유롭게 일해보고 싶다.	-1.580	-2.222	-1.358
29	민영화하면 보호시설에서 적은 인력으로도 효과적으로 운영이 가능하다.	-1.629	-2.221	-1.408
11	보호소년은 국영시설의 공무원보다 민영의 직원들에게 더 마음을 쉽게 연다.	-1.081	.357	-1.438
12	민간수용시설에서는 보호소년들이 도중에 도망 등 이탈 가능성이 높다.	-.128	1.354	-1.482
27	민영시설에서는 봉사인력, 전문인력 등 사회적 자원을 쉽게 받을 수 있다.	-1.505	.095	-1.600
6	민영시설에서는 다양한 프로그램 도입이 유연하다.	-.315	1.370	-1.686
31	민영시설은 소규모 단위 운영이 가능해 효과적이다.	-.697	1.347	-2.044
10	민영시설은 보호소년에게 보다 편안한 분위기를 조성해 줄 수 있다.	-1.365	1.973	-3.338

5) 1유형과 3유형의 차이

국가적 책임을 중요하게 여기는 1유형은 교육전문성을 우선적으로 중요하게 생각하는 3유형과 민간 시설장의 운영 주관성 영향에 대해 사고의 차이를 보이며(Z=2.471), 민영화의 한국적 실정 적합여부에도 별 관심이 없으나 민영화 제도에 대해 3유형은 민영화에 단점에 소극적인 태도를 보이는 1유형과 인식의 차이가 나타난다(Z= 2.078).

“민간시설의 기관장의 주관에 따라 운영이 좌지우지될 수 있다(Q7, Z= 2.471).”, “민영화는 여러 가지 여건상 우리나라 실정에 맞지 않는다(Q32, Z= 2.078).”

한편 3유형은 1유형에 보다, 노하우와 전문성을 중시하여“국영시설 공무원은 비행청소년들을 다루는 노하우가 오랫동안 경험을 통해 축적하고 있다(Q13, Z=-1.399).”, “민간시설내의 전문성을 강화하기 위해 각 시설마다 특성화가 필요하다(Q28, Z=-1.450)”의 진술문에 각각 큰 차이로 동의하고 있다.

<표 10> 제1유형과 제3유형간의 차이 진술문

문항	Q 표본	1유형	2유형	Z값 차
7	민간시설의 기관장의 주관에 따라 운영이 좌지우지될 수 있다.	1.692	-.779	2.471
32	민영화는 여러 가지 여건상 우리나라 실정에 맞지 않는다.	.327	-1.751	2.078
3	나는 6호 처분과 같은 민영처우이나 그 외 국영보호처우 후에 재범률의 차이가 없다고 생각한다.	.278	-1.571	1.849
20	비행청소년은 민간에 위탁하는 것보다는 국가가 책임감을 가지고 관리해야 한다.	2.032	.392	1.639
21	민영화하는 경우 보호 소년의 위탁을 돈벌이로 수단화 할 우려가 있다	1.235	-3.383	1.618
2	비행청소년은 공무원에 비해 민간종사자를 무시하는 경향이 있다고 생각한다	.807	-5.561	1.368
29	민영화하면 보호시설에서 적은 인력으로도 효과적으로 운영이 가능하다.	-1.629	-4.463	-1.166
31	민영시설은 소규모 단위 운영이 가능해 효과적이다.	-.697	.511	-1.209
12	민간수용시설에서는 보호소년들이 도중에 도망 등 이탈 가능성이 높다.	-.128	1.118	-1.246
5	공무원이 민간종사자를 보다 소년 교화에 전문성을 갖추고 있다고 생각한다.	-.310	1.026	-1.336
27	민영시설에서는 봉사인력, 전문인력 등 사회적 자원을 쉽게 받을 수 있다	-1.505	-1.158	-1.348
13	국영시설 공무원은 비행청소년들을 다루는 노하우가 오랫동안 경험을 통해 축적하고 있다.	.102	1.501	-1.399
28	민간시설내의 전문성을 강화하기 위해 각 시설마다 특성화가 필요하다.	-.161	1.289	-1.450
33	나는 민영시설에서 자유롭게 일해보고 싶다.	-1.580	.000	-1.580

6) 2유형과 3유형의 차이

2유형은 민영시설의 편한 분위기를 인정하지만, 3유형은 그렇지 않다. 민영시설장의 운영의 주관성에 대해서 2유형은 인정하는 편이지만 3유형은 동의하지 않는다.“민영시설은 보호소년에게 보다 편안한 분위기를 조성해 줄 수 있다(Q10, Z= 2.502)”, “민간시설의 기관장의 주관에 따라 운영이 좌지우지될 수 있다(Q7, Z=2.347).”

2형은 관련부처의 일원화에 대해서 부정적이지만 “나는 보건복지부 소관의 6호 처분 시설관리도 법무부로 일원화해야 한다고 생각한다(Q4, Z=-2.428).” 3유형은 정부 조직에는 관심이 별로 없다.

<표 11> 제2유형과 제3유형간의 차이 진술문

문항	Q 표본	1유형	2유형	Z값 차
10	민영시설은 보호소년에게 보다 편안한 분위기를 조성해 줄 수 있다.	1.973	-5.29	2.502
7	민간시설의 기관장의 주관에 따라 운영이 좌지우지될 수 있다.	1.568	-7.79	2.347
1	6호 처분의 민간위탁은 현실적으로 종교단체를 제외하고는 위탁할만한 곳이 거의 없다.	1.265	-0.67	1.332
19	소년보호 민간 위탁은 비영리재단이 담당하는 것이 바람직하다고 생각한다.	1.427	.108	1.319
6	민영시설에서는 다양한 프로그램 도입이 유연하다	1.370	.068	1.303
3	나는 6호 처분과 같은 민영처우이나 그 외 국영보호처우 후에 재범률의 차이가 없다고 생각한다.	-4.37	-1.571	1.134
13	국영시설 공무원은 비행청소년들을 다루는 노하우가 오랫동안 경험을 통해 축적하고 있다.	.498	1.501	-1.003
23	민영화 시설이 종교단체에 치우치는 것은 바람직하지 않다고 생각한다.	.353	1.447	-1.094
28	민간시설내의 전문성을 강화하기 위해 각 시설마다 특성화가 필요하다	-0.078	1.289	-1.367
20	비행청소년은 민간에 위탁하는 것보다는 국가가 책임감을 가지고 관리해야 한다.	-1.358	.392	-1.751
5	공무원이 민간종사자들 보다 소년 교화에 전문성을 갖추고 있다고 생각한다	-7.36	1.026	-1.762
15	비행청소년은 엄격한 훈육이 필요한 대상이라고 생각한다.	-7.786	1.107	-1.893
4	나는 보건복지부 소관의 6호 처분 시설관리도 법무부로 일원화해야 한다고 생각한다.	-1.603	.825	-2.428

2. 민영시설 직원

분석결과, 민영직원의 보호소년 처우에 대한 민영화 인식유형을 분석한 결과 각기 2가지 요인으로 나타났다. 제1유형은 ‘헌신적 이상형’, 제2유형은 ‘인간적 현실형’으로 나타났다.

각 요인별 아이겐 값(Eigen Value)과 변량을 확인하였으며, 아이겐 값은 각각 3.5221, 1.2153 순으로 나타났다. 총변량은 0.3384로서 본 연구에서 나타난 2개의 유형이 33%의 설명력을 지닌다.

<표 12 > 아이겐 값, 변량 및 총변량

	제1유형	제2유형
아이겐 값	3.5221	1.2153
변량	0.2516	0.0868
총변량	0.2516	0.3384

유형간의 상관관계를 살펴보면, 제1유형과 제2유형의 상관관계는 0.373으로 나타났다.

<표 13>유형간 상관관계계수

	제1유형	제2유형
제1유형	1.000	0.373
제2유형	0.373	1.000

1) 제1유형: 헌신적 이상주의형

제1유형은 비행청소년에 대한 처우는 사랑과 헌신이 가장 중요한 요소로 인식하고 있는 ‘헌신적 이상주의형’에 속한다.

이 유형에서 “비행청소년을 다루는 일은 지식보다 사랑과 헌신이다(Q23)”가 민영직원들이 선택한 진술문 중 가장 높은 긍정적 표준점수(ZScore)를 나타내고 있는데 이것은 보호소년을 담당하고 있는 기관이 종교기관에 치중되어 있는 현 실태를 반증하고 있는 것이기도 하다. 한편 민영기관의 부족한 예산과 인력을 극복하고 비행청소년들에 대한 교화를 지속적으로 활동 할 수 있는 핵심적인 요소를 사랑과 헌신과 같은 사명감이라고 인식하고 있는 것이다. 따라서 “공무원의 경직된 사고가 소년교화에 적절하지 않다(Q1)”고 보고 있지만, 민영시설에서는 국영시설보다 이러한 사명감을 갖춘 우수한 재원을 갖추고 있다고 인식하고 있었다(Q3). 민영시설에서는 국영시설보다 멘토링된 가족적 분위기를 형성시킬 수 있고(Q9), 국영시설보다 인성교육 중심(Q7)과 인간적 관계형성(Q12)이 가능하다고 인식하고 있기 때문에 국가는 민영보호시설의 확대를 위해 재정적 지원을 증가시켜야 된다고 한다(Q24)고 생각하고 있다.

이 유형에서는 “소년보호 민간위탁은 영리 목적 회사라도 무관하다(Q26)”가 민영직원들이 선택한 진술문 중 가장 높은 부정적 표준점수(ZScore)를 나타내고 있는데 이것은 비행청소년 처우의 바탕이 사랑과 헌신에 두고 있기 때문에 영리적 목적과는 대치된다고 인식하고 있는 것이다.

“나는 보호시설운영에 있어서 민영과 국영의 운영 차이는 없다고 본다(Q13).” 부정적인 견해는 민간 시설 운영의 우월성에 자심감 표현이라고 볼 수 있다.

“민영시설에서는 국영시설보다 적은 인력으로도 효과적으로 운영이 가능하다(Q14)”에도 부정적 이 유는 인력 지원이 필요하다는 의미로 해석될 수 있다

<표 14> 제 1유형에서 z-score가 +1.00 이상 또는 -1.0 이하를 보인 진술문

문항	Q 표본	Z-score
23	비행청소년을 다루는 일은 지식보다 사랑과 헌신이라고 생각한다.	2.00
1	공무원의 경직된 사고가 소년교화에 적절하지 않다고 생각한다.	1.45
9	민영시설에서는 국영시설보다 멘토링된 가족적 분위기를 형성시킬 수 있다.	1.41
24	민영보호시설의 확대를 위해서는 국가의 재정적 지원이 증가되어야 한다.	1.24
7	민영화시설에서는 국영시설보다 인성교육 중심이 될 수 있다.	1.20
12	민영시설에서는 국영시설보다 인간적인 관계 형성이 가능하다.	1.08
3	민영시설은 우수한 재원을 갖추고 있다고 생각한다.	1.04

<표 14> 제 1유형에서 z-score가 +1.00 이상 또는 -1.0 이하를 보인 진술문(계속)

문항	Q 표본	Z-score
16	민영시설에서는 자율성으로 인해 소년들의 프로그램 참여율이 낮으나 수업집중은 잘한다.	-1.53
13	나는 보호시설운영에 있어서 민영과 국영의 운영 차이는 없다고 본다.	-1.55
15	나는 국가보호시설이 예산을 방만하게 집행하고 있다고 생각한다.	-1.58
26	소년보호 민간 위탁은 영리 목적 회사라도 무관하다.	-2.33

2) 제2유형: 인간적 현실주의형

제2유형은 비행청소년의 처우는 인간성 회복을 위해 민영화를 통한 사회복지가 필요하다고 인식하고 있는 ‘인간적 현실주의형’에 속한다.

이들은 다음과 같은 진술문에 강하게 긍정적 입장을 나타내고 있다. “민영시설에서는 국영시설에서 보다 멘토링 된 가족적 분위기를 형성시킬 수 있다(Q9)”, “민영시설에서는 국영시설보다 인간적 관계 형성이 가능하다(Q12)”, 민영시설에서는 국영보다 인성교육 중심이 될 수 있다(Q7)”, “민영화 확대를 통해 구금처우가 아니라 대안학교와 사회복지의 회복적 전환이 필요하다(Q28).” 그리고 현재 민영시설이 국가에 의존적인 것은 재정자립의 문제로 보고 있기 때문에(Q29), “민영보호시설의 확대를 위해서는 국가의 재정적 지원이 증가되어야 한다(Q24)”고 보고 있다.

이들은 민간시설이라도 영리 목적의 민영화에는 강하게 부정적인 의견을 피력한다. “소년보호 민간 위탁은 영리 목적 회사라도 무관하다(Q26)”, “소년보호시설은 경제적 영리 목적의 민영화가 되어서는 안된다고 생각한다(Q32)”. 공무원이 권위적이거나 경직된 사고를 가졌다고 보는 데에도 부정적인 견해를 보였다(Q17, Q1). 그리고 민영시설에 대한 일반인의 인식도 낮다고 보지 않는다(Q20).

“국영 시설의 공무원은 보호소년들에게 권위적으로 비취진다(Q17).”, “공무원의 경직된 사고가 소년 교화에 적절하지 않다고 생각한다(Q1).”, “민영보호기관에 대한 일반인들의 인식과 신뢰 수준은 낮다(Q20).”

<표 15> 제 2유형에서 z-score가 +1.00 이상 또는 -1.0 이하를 보인 진술문

문항	Q 표본	Z-score
9	민영시설에서는 국영시설보다 멘토링된 가족적 분위기를 형성시킬 수 있다.	1.80
12	민영시설에서는 국영시설보다 인간적인 관계 형성이 가능하다.	1.67
7.	민영화시설에서는 국영시설보다 인성교육 중심이 될 수 있다.	1.46
28	민영화 확대를 통해서 구금처우가 아니라 대안학교와 사회복지의 회복적 전환이 필요하다.	1.39
24	민영보호시설의 확대를 위해서는 국가의 재정적 지원이 증가되어야 한다.	1.15
16	민영시설에서는 자율성으로 인해 소년들의 프로그램 참여율이 낮으나 수업집중은 잘한다.	1.11
29	소년보호시설의 민영화 확대는 결국 재정자립이 어려워 국가에 의존적일 것이다.	1.00
20	민영보호기관에 대한 일반인들의 인식과 신뢰 수준은 낮다.	-1.31
1	공무원의 경직된 사고가 소년교화에 적절하지 않다고 생각한다.	-1.34
19	민영과 국영은 마치 사교육과 공교육의 차이처럼 느껴진다.	-1.39
32	소년보호시설은 경제적 영리 목적의 민영화가 되어서는 안된다고 생각한다.	-1.50
26	소년보호 민간 위탁은 영리 목적 회사라도 무관하다.	-1.52
17	국영 시설의 공무원은 보호소년들에게 권위적으로 비취진다.	-1.56

3) 1유형과 2의 유형의 차이

1유형은 공무원의 경직된 사고를 갖고 있다고 생각하나 2유형은 그렇게 생각하지 않는다. 1유형은 사랑과 헌신으로 일하지만, 2유형은 민영 제도의 효과성을 믿고 일한다. 1유형은 공무원이 권위적으로 비취진다고 생각하지만, 2유형은 그렇지 않다고 생각하는 점에서 두 유형은 차이가 드러난다.

“공무원의 경직된 사고가 소년교화에 적절하지 않다고 생각한다(Q1, Z=2.790).”, “비행청소년을 다루는 일은 지식보다 사랑과 헌신이라고 생각한다(Q23, Z=2.414).”, “국영 시설의 공무원은 보호소년들에게 권위적으로 비취진다(Q17, Z=1.640).”

1유형은 2유형에 비해 사랑과 헌신의 정신이, 2유형은 1유형에 비해 민영시설 제도에 대한 신뢰가 더 높은 것으로 보여 진다.

<표 16> 제1유형과 제2유형 간의 차이 진술문

문항	Q 표본	1유형	2유형	Z값 차
1	공무원의 경직된 사고가 소년교화에 적절하지 않다고 생각한다	1.453	-1.338	2.790
23	비행청소년을 다루는 일은 지식보다 사랑과 헌신이라고 생각한다	1.998	-0.416	2.414
17	국영 시설의 공무원은 보호소년들에게 권위적으로 비취진다	.084	-1.556	1.640
32	소년보호시설은 경제적 영리 목적의 민영화가 되어서는 안된다고 생각한다.	1.044	-.158	1.569
3	민영시설은 우수한 재원을 갖추고 있다고 생각한다	1.044	-1.158	1.202
19	민영과 국영은 마치 사교육과 공교육의 차이처럼 느껴진다	1.387	.745	-1.642

VI. 결론 및 함의

현재 우리나라의 6호 처분은 지역사회 처우와 시설처우 사이의 중간단계 성격으로 아동복지시설이나 소년보호시설의 원조 기능과 복지 기능을 잘 나타내고 있는 효과적인 처분으로 그 의미는 중요하다. 우리나라는 이미 보호처분의 민영시설 위탁을 실시하고 있고 이의 확대 정책을 고려중이다.

민영화는 공공서비스를 민간에게 위탁하거나 이전하는 것이고 정부는 이에 대한 지도와 감독을 하는 것이다. 민영화는 국가비용을 절감하고 민영기관의 경쟁력과 효율성을 증가시키고, 때론 사적 이익 추구를 목표로 하고 있다. 현대적 교정 제도인 교정의 민영화의 경향은 교도소 수용인구의 과밀화, 국가자원의 부족 제법방지 교화효과 등으로 교정시설의 민영화에 더욱 관심이 집중되고 있다. 이러한 민간인의 참여와 관심을 불러일으키는 민영화는 범죄자를 안정적으로 사회에 복귀시키는 사회통합적 교정, 사회복지적 교정으로도 인식되고 있다. 그러나 한편으로는 민영화는 그 효율성과 효과성으로 긍정적으로 받아들여지고 있지만, 사기업의 영리추구까지 보장하는 민영화에 대한 우려와 부작용도 보이고 있는 것이 사실이다.

모든 정책과 법 제도도 이를 만들고 도입하는 사람들의 우호적이고 적극적인 의식이 없이는 성공리에 정착되기 힘들다. 본 연구에서는 우리나라 6호 처분 관련 공무원들의 실태 및 민영화의 의식유형을 통해 우리나라에 적용 가능한 소년보호처분 제도 및 민영화 확대방안의 유형을 탐색하였다.

공무원 인식유형의 조사결과, 제1유형은 비행청소년에 관한 처우는 공적 의무감을 강하게 갖고 있는 책임기관인 국가가 수행해야 한다고 인식하는 '권위적 국가책임주의형'이다. 이 유형에서 비행청소년은 민간에 위탁하기 보다는 국가가 책임을 가지고 관리해야 한다는 생각이 지배적이고, 국가가 공적 의무감과 책임감이 강한 것으로 보고 있다. 그들은 민영화의 경우 보호소년의 위탁을 돈벌이로 수단화하거나 민간시설의 기관장의 주관에 따라 임의적인 운영이 될 우려가 있으며, 영리목적의 회사에 위임하는 것에 대한 부작용 우려가 매우 크다. 따라서 민영시설이 보호소년 처우를 수행하게 될지라도 반드시 국가의 엄격한 감독 관리를 전제하고 있다.

그리고 제2유형은 민영 시설의 한계점에도 불구하고 민간기관이 비행청소년 처우를 담당하여 운영할 경우 국가에서 운영하는 것보다 효과적이라고 인식하는 '현실적 민영 신뢰형'에 속한다. 왜냐하면 민영시설은 소규모 단위 운영이 가능해서 보호소년에게 보다 편안한 분위기를 조성해 줄 수 있고, 다양한 프로그램 도입이 유연하여 효과적이라고 생각하기 때문이다. 이 유형의 공무원들은 굳이 국가가 관리해야 한다면, 법무부 처분을 일원화해야 필요를 느끼지 않는다. 현실적으로 6호 처분의 민간 위탁이 종교단체를 제외하고는 위탁할만한 곳이 거의 없다는 현실을 인식하고 있고, 민간시설의 시설장의 주관에 따라 임의적 운영이 될 수 있고, 보호소년들이 중도 이탈 가능성이 높다는 한계도 함께 인식하고 있음에도 민영시설 운영이 효과적이라고 믿고 있다.

마지막으로 제3유형은 운영의 주체에 대한 관심보다는 비행청소년의 처우에 관한 전문성과 교육을 중시하는 '전문적 교육형'에 속한다. 이 유형의 공무원은 공무원이 비행청소년을 다루는 노하우와 경험을 통해 축적하고 있고, 민영시설의 전문성 강화와 특성화가 중요하다고 생각하고 있지만, 전문성을 갖춘 국가 공무원이 엄격한 감독관리가 전제되어야 한다고 생각한다. 민영화 시설이 종교단체에 치우치는 것은 바람직하지 않다고 생각하는 것도 다양한 분야의 전문가가 참여하는 민영시설의 전문성과 특성화를 중시하기 때문이다.

민영 소년 보호시설 종사자들의 인식유형의 조사결과, 제1유형은 비행청소년에 대한 처우는 사랑과 헌신이 가장 중요한 요소로 인식하고 있는 '헌신적 이상주의형'이다. 사랑과 헌신의 가치로 특징지어지는 이 유형의 사람들은 조사 대상의 민영 보호시설들이 대부분 종교기관에 속해 있는 재단에서 일하고 있기 때문인 것으로 분석된다. 민영시설의 부족한 예산과 인력을 극복하고 비행청소년들에 대한 교화와 치료를 지속적으로 활동 할 수 있는 원동력은 사랑과 헌신과 같은 소명의식이다.

이 유형의 직원들은 민영시설에서는 국영시설보다 멘토링된 가족적 분위기를 형성시킬 수 있고, 국영시설보다 인성교육 중심과 인간적 관계형성이 가능하다고 인식하고 있기 때문에 국가는 민영보호시설의 확대를 위해 재정적 지원을 증가시켜야 된다고 한다고 생각한다.

한편, 제2유형은 비행청소년의 처우는 인간성 회복을 위해 민영화를 통한 사회복지가 필요하다고

인식하고 있는 '인간적 현실주의형'에 속한다. 이들은 민영시설에서는 국영시설보다 멘토링된 가족적 분위기를 형성시킬 수 있고, 인간적 관계 형성이 가능하며, 인성교육 중심이 될 수 있다고 인식하고, 민영화 확대를 통해 구급처우가 아니라 대안학교와 사회복지의 회복적 전환이 필요한 것으로 인식하고 있다.

이들은 민간시설이라도 경제적 영리 목적의 민영화에는 강하게 부정적인 의견을 피력한다. 민영시설에 대한 일반인의 인식도 낮다고 보지 않고 있어서 나름대로 자부심을 가지고 있는 것으로 나타났다. 1유형은 2유형에 비해 사랑과 헌신의 정신으로 일하고, 2유형은 1유형에 비해 민영시설 제도에 대한 높은 신뢰를 가지고 일하는 것으로 보인다.

이상의 유형 분석을 통해서 우리는 소년보호시설 민영화 확대 방안을 위해서 다음과 같은 정책적 함의를 도출하는 결론에 이르렀다.

첫째, 국가적 책임을 강조하면서 비행소년을 국가가 관리해야 한다고 생각하는 공무원 제 1유형은 민영시설의 국영시설에 대한 우월적 효과성에 대한 믿음은 갖고 있지 않고, 보호소년의 위탁을 돈벌이로 수단화하거나 민간시설장의 임의적인 운영에 대한 우려는 하고 있지만, 민영화 제도 자체에 대한 강한 거부감을 가지고 있는 것은 아니다. 왜냐하면 그들은 민영시설에 대한 국가의 감독관리를 전제로 하여 민영화의 부작용을 최소화한다면 굳이 민영화를 반대할 이유가 없어지기 때문이다. 이들은 비행소년들이 교화될 수 있다는 강한 신념을 가지고 있고, 종교 기관 이외에 다양한 시설 주체의 참여를 원하고 있다. 따라서 민영시설에 대해 국가가 철저한 감독을 한다는 전제라면 위탁 운영의 확대에 대해서도 거부감은 줄어들 것이다.

둘째, 제 2 인식유형인 '현실적 민영 신뢰형'의 공무원들은 굳이 비행소년을 국가가 관리해야만 한다고 생각하지 않고 민영화에 대해 긍정적인 인식을 하고 있어서 향후 민영화 제도의 확대 도입 정책은 탄력을 받을 수 있다고 보인다. 정책 변화에 신중한 공무원들도 이미 6호 처분의 민영시설 위탁 운영으로부터 그 효과성과 노하우를 습득하였기 때문에, 민영화 확대는 현실적으로 난관이 없어 보인다.

셋째, 특히 공무원 가운데 제 3 인식유형인 '전문적 교육형'이 있다는 것은 향후 소년보호시설의 민영화 발전에 매우 고무적인 인적 환경이다. 왜냐하면 이들은 전문성으로 무장하여 민영시설의 전문성 강화와 특성화를 위해 그들의 노하우를 이용하고, 전문성을 갖춘 국가 공무원이 민간시설의 엄격한 감독 관리를 해야 한다고 생각하기 때문이다. 근본적으로 이들 유형의 공무원들은 전문성을 갖기 위해 계속 노력하는 사람들이기 때문에, 향후 민영시설 확대 방안이 있어서도 그들의 노하우와 노력을 활용하는 것이 필요하다.

넷째, 공무원과는 확연하게 달리, 민간위탁 시설 종사자들은 현재의 민영화정책과 그 프로그램의 효과성에 대한 믿음과 자부심이 매우 강하여 향후 정부의 민영화 확대 정책에 안도감을 주는 것으로 평가할 수 있다. 다만 전문성과 교육효과 외에도 예산 등의 다양한 요인들을 좀 더 면밀하고 종합적으로 분석하여 확대 정책을 펴는 것이 바람직할 것이다.

참고문헌

김홍규. 2008. Q방법론. 서울: 커뮤니케이션북스
 김안식. 2004. 외국교정의 민간참여 실태 및 도입활용방안. 교정연구. 23: 43-73.
 김주연. 2008. 인권과 교정복지의 이해. 인권복지연구. 3: 89-111.
 김화수. 2004. 교정위원의 활동상황 및 발전적 개선방안. 교정연구. 23: 7-41.
 박광섭. 2001. 민영교도소에 관한 고찰. 법학연구. 12(1): 23-51.
 박상렬, 강경래. 2008. 일본의 민간혼합운영교도소의 도입과 우리나라에의 적용가능성. 교정연구. 41: 85-114.
 박길서. 2006. 기독교 민영 교도소 설립과 운영에 관한 연구. 부산외국어대학교 박사학위논문.
 주희중. 1999. 교정의 민영화 현황과 과제. 정갑섭교수 정년퇴임기념논문.
 최갑중. 2010. 교정시설의 민영화와 수용자의 사회통합에 관한 연구. 한영신학대학교 박사학위논문.
 허성우. 2009. 교정복지 개선 및 향상방안에 관한 연구. 교정. 53(2): 55-57.
 前野育三. 2011. 司法福祉のための法的環境. 日本司法福祉學會.
 山口幸男. 1991. 司法福祉論.
 細井洋子, 西村春夫, 煙村志郎, 辰野文理. 2006. 回復的司法の統合的研究-刑罰を超え新たな正義を求めて-. 風間書房.

崔殷下: 동국대학교 경찰행정학과에서 박사학위를 취득하고 현재 한국양성평등교육진흥원 성폭력 예방 담당 교수로 재직 중에 있다. 주요 연구주제는 범죄예방 및 교정정책 연구 등 이다(channa 21@daum.net).

玄宅洙: 파리 소르본느 대학교에서 사회학 박사학위를 취득하고, 고려대 교수를 거쳐 현재 한국사회문제연구원 원장으로 있다. 최근 논문으로는 “행정학에서 복지분야의 연구 경향 분석(2013)” 등이 있으며, 관심 분야는 사회문제론, 사회복지 등이다(hyunts1@hanmail.net).

투 고 일: 2013년 09월 09일
 수 정 일: 2013년 09월 23일
 게재확정일: 2013년 09월 25일

다섯째, 다만 민영시설 종사자들이 민영화 부작용에 대해 우려하는 인식은 공무원과 동일하게 가지고 있어서 둘 사이의 공감대는 형성되어 있기 때문에, 이 부작용을 최소화하고 극복하기 위한 국가 제도적 장치만 마련한다면 민영화 확대 방향은 열려 있다고 판단된다. 특히 민영시설 직원과 공무원 모두 영리목적의 위탁 회사 도입에는 매우 반대하고 있고, 국가지원과 감독하에 비영리재단의 위탁 확대에 공감하고 있는 것은 우리나라 민영화 확대의 방향을 분명하게 제시하고 있음을 알 수 있다.

여섯째, 민영 소년 보호시설 종사자들의 인식의 제1유형은 현신적 이상주의형 이 존재한다는 사실은 현재 일부 사회복지 시설들이 비행소년들의 위탁을 꺼려하고 있음이 인터뷰 결과 나타났음에도 불구하고 매우 다행스런 일이며, 향후 종교 사상에 있는 사랑과 헌신의 가치를 더욱 강조하여 다양한 종교재단의 참여를 유도해야 할 필요가 있다. 현재 일부 종교재단을 제외하고 일반 사회복지 시설들이 비행소년들을 위탁받을 수 있는 자격이 있음에도 비행소년 관리 노하우 부족과 현실적인 관리의 어려움 이외에 사랑과 봉사 그리고 희생정신, 소명의식의 부족으로 위탁보호를 꺼려하고 있는 것으로 보인다.

일곱 번째, 한편 모든 유형의 공무원들은 민영 시설이 종교단체에 치우치는 것은 바람직하지 않다고 생각하고 있는데, 이는 종교 재단의 위탁 시설 설립과 지원을 장려하여 다양한 종교 재단의 참여를 유도하는 것으로 극복할 수 있다고 보여진다. 이런 비영리 재단의 설립은 현재의 사회복지사업법에 의해 가능하고, 또한 법무부 산하에 설립 신청을 자유롭게 할 수 있도록 관련 법규를 제정하는 것도 가능할 것이다. 조사에서도 드러났듯이 공무원이나 민영시설 종사자들은 모두 시설의 지원, 감독의 부처 일원화 따위 문제는 별로 중요하게 생각하지 않고 있으니 여러 방면(부처)에서의 시설 설립을 장려하는 방향으로 나아가도 무방할 것으로 보인다.

여덟 번째, 향후 이 분야 공무원과 민간시설운영자 및 교육자들의 전문성을 객관적으로 보장하기 위한 국가 자격증 제도 도입도 고려해 볼 수 있다. 본 인식 조사에서 응답자들 가운데 직무 관련 다양한 자격증을 소지한 사람은 공무원들로서 사회복지사, 청소년상담사, 학교폭력상담사, 심리상담가, 정보처리기사, 교사, 성교육상담사, 직업능력개발교사 등 다양한 관련 국가 또는 민간 자격증을 소지하고 있었으나, 종교재단 관련 민간시설 종사자들 대부분은 취득하기 쉬운 사회복지사 2급 자격증을 소지하는 데에 그쳤다. 민간시설 종사자들이 종교적 신앙심으로 사랑과 헌신을 하는 것은 바람직하지만, 직무 관련 전문성을 심화시키기 위한 노력과 자격증에 대한 정부의 객관적인 조건 기준 마련이 시급한 것으로 보인다. 민간인들을 위한 비행 소년 교정관련 국가 자격증 제도 도입도 고려해 볼 만 하다.

아홉 번째, 다만 국고지원이 되는 민간시설의 예산집행의 부적절성에 대한 해당 부처의 관리감독을 강화해야 할 것이며, 민영시설 설치를 위한 종교단체 간의 자유경쟁은 바람직하나 과열경쟁을 피하기 위해 종교단체, 또는 지역 간 쿼터제를 도입하는 방안이 있을 수 있다.

**A Comparative Study on the Type of Civil Servants and Staffs'
Cognition about Private Juvenile Sheltered Housing**

Eun Ha Choi, Taik Soo Hyun

This study aims to find a way for the extension of privatization applicable to current situation and its possibility by examining types of cognition about the extension of privatization and the effect of the 6th legal article of civil servants and staffs of private Juvenile Sheltered Housing who have much experience and knowhow from policies and their implementation. This study utilized Q method which found the types of the actual condition and its extension of the privatization of Juvenile Sheltered Housing, and understands and explains their interrelationship. As a result from survey, there are three types for the cognition of civil servants: type of authoritative state responsibility(the first type), the type of realistic private reliability(the second), the type of professional education(the third type). The survey also showed that civil servants did not reveal the sense of rejection and indicated an affirmative response about the privatization and diffusion of Juvenile Sheltered Housing r. It is true that it is difficult for all policies and laws to be able to be anchored safely and successfully without civil servants' friendly and positive consciousness. Viewed from this perspective, this survey about types of civil servants' awareness of law and system making was made, and as a result of it above, the undertone which policies include was very meaningful and positive. On the other hand, as a result of the survey of types of civil servants' awareness in Juvenile Sheltered Housing, it is known that they are 'type of dedicated idealism(the first type)', and 'type of humane realism(the second type)'. Civil servants working in Juvenile Sheltered Housing states strong negative opinion about the privatization of private facilities for the purpose of making profit. The survey shows that they, in their own way, are proud of themselves because they think ordinary people have a good sense of awareness about private facilities. It is possibly expected that the result of the above will be used as fundamental material for building the model for diffusion of private Juvenile Sheltered Housing afterwards.

Key words: private juvenile sheltered housing, privatization, level 6 correctional treatment, Q method, types of cognition