경찰 선도프로그램의 평가와 발전방안*

Evaluation and Development Plans of the Police-Juvenile Guidance Programs

이 재 영**

차 례

Ⅰ. 서 론
Ⅱ. 이론적 배경
Ⅲ. 연구방법
Ⅳ. 분석결과
Ⅴ. 결론 및 정책적 제언

● 국 문 요 약 ●

다이버전은 소년범의 낙인 방지와 재범률 감소라는 측면에서 효과를 인정받아 왔으며 우리나라에서도 이에 관심을 가지고 경찰의 다이버전 프로그램에 관한 도입과 법적 근거 등 다양한 연구들이 진행되어왔다. 그러나 기존의 연구들은 다이버전 프로그램의 도입을 위한 법제도 연구에 치중한 나머지 프로그램의 실시 이후에 이를 분석하고 평가하는 등의 노력은 미진하였다.

이러한 문제의식에 따라 이 연구는 다이버전의 한 유형인 경찰 선도프로그램의 운영현황을 검토해 보고 운영요인에 대한 실무자들의 평가와 이러한 운영요인들이 프로그램의 성과에 어떠한 영향을 미치는지 경험적으로 검증하고 프로그램의 발전방안을 제시하는 것을 목적으로 하였다.

선도프로그램의 평가를 위해 전국을 6개 권역으로 구분하고 각 권역별로 자체 선도프로그램을 실시하고 있는 경찰서를 임의로 선정하여 선도프로그램을 담당하고 있는 여성청소년과 소속의 경찰관을 대상으로 자기보고식 설문조사를 실시하였다.

분석결과 중 특징적인 사항을 정리해 보면 다음과 같다.

첫째, 프로그램 현황과 관련하여서 살펴보면 경찰자체 선도프로그램이 외부 위탁프로그램보다 많으며 이들 프로그램의 대상 범죄 및 비행 유형은 학교폭력(폭력)이 다수를 차지하며 주요 제공 서비스는 재범예방 교육이 높은 비율을 나타내고 있었다.

둘째, 프로그램의 운영과 관련한 과정평가 결과 선도프로그램 담당자들은 담당인력과

* 이 논문(저서)은 2014년도 정부(교육부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 연구되었음(NRF-2014S1A5A8018279)

** 세한대학교 경찰행정학과 교수

국가의 재정지원이 충분치 않으며 경찰내부의 행정적 지원 및 협조가 선도프로그램의 운영에서 부족한 것으로 인식하고 있었다.

마지막으로, 실무자들은 선도프로그램의 운영 성과에 시설 및 공간, 실무자의 전문성, 체계성이 영향을 미친다고 인식하는 것을 확인할 수 있었다.

◈ 주제어 : 경찰, 다이버전, 소년범, 경찰 선도프로그램, 과정평가

Ⅰ. 서 론

최근 보도에 따르면, 살인, 강도, 강간, 방화 등 4대 강력범죄를 저지른 10대가 5년 동안 1만6000명에 이르는 등 청소년 범죄가 '위험' 수준인 것으로 드러났다. 청소년 범죄 유형별로는 살인이 109명, 강도가 3584명, 강간 등 성범죄가 1만1738명, 방화가 1134명으로 집계됐으며, 전체 강력범죄의 70%가 성범죄인 것으로 확인되었다. 특히, 10대 중 법적으로 처벌받지 않는 촉법소년의 범죄 비율이 증가 추세인 것으로 나타났다.[1)]

이처럼 우리사회의 시급한 현안으로 떠오른 청소년 범죄 해결의 대안으로 주목받는 것이 다이버전이라고 할 수 있다. 다이버전은 공식적인 형사절차에서 벗어나게 하는 것으로 특히 소년범의 경우 낙인효과를 피하고 사회복귀와 재범방지를 위하여 필요한 조치로 활용되었다. 보통 청소년 범죄는 사소한 비행에서 흉악범죄로 발전하므로 비행초기 전문가 등의 참여 조사를 통하여 청소년을 선도하고 사회내 처우를 통하여 재범방지의 방안을 모색하여야 한다는 요청이 매우 강하였기 때문이다.[2)]

---

1) 김호연, "'4대 강력범죄' 10대 검거자 5년새 1만6000여명", 파이낸셜뉴스, 2016. 10. 10.

2) 전지연, "경찰 다이버전의 도입필요성과 그 내용", 형사정책, 제16권 제2호, 한국형사정책학회, 2004, 188쪽.

경찰에서도 이와 같은 다이버전의 일환으로 소년범에 대하여 훈방에만 그치는 것이 아니라 선도프로그램의 이수라는 이른바 개입형 다이버전을 실시하여, 중범죄를 저지른 소년에 대한 강력한 처벌과 함께 초범 및 경미소년범에 대해서는 선도프로그램을 활용한다는 적극적인 대응전략을 마련하였다. 이에 따라 2005년 경찰은 법무부와 협의를 통해 '학교폭력 자진신고 및 피해신고 기간 중 가해학생 및 피해학생 처리지침'을 만들어 가해자에 대한 선도조건부 불입건 조치를 하였다. 이때 형사 입건되지 않은 학생들은 국가청소년위원회 산하의 '청소년지원센터'의 전문가 상담이나 '사랑의 교실'로 불리는 인성교육프로그램을 반드시 이수하도록 함으로써 선도프로그램을 이용한 소년범 다이버전을 실시하였다.[3)]

경찰은 선도프로그램을 이수한 학교폭력 가해학생의 재범률이 6.1%(미이수시 11.0%)로 감소하는 등 재범방지 효과를 거두고 있다고 평가하며 이에 따라 전국의 32개 경찰서에서 학교폭력 가해학생 및 소년범 「표준 선도프로그램」을 시범운영(2013. 9. 23 ~ 11. 22)한 바 있다.[4)]

한편, 국외에서 실시된 선도프로그램의 평가는 프로그램을 이수한 소년을 대상으로 한 재범율의 측정을 중심으로 이루어져왔으나 이에 대한 평가에 대해서는 합의가 이루어지지 않은 상황이다. 그러나 대체적으로 선도프로그램(다이버전 프로그램)에 대해서는 재범율의 감소, 낙인효과의 억제, 그리고 지역사회 및 또래 관계에 개선의 여지가 있다는 긍정적

3) 최대현 · 장응혁, "경찰의 소년범 처리절차에 대한 비교법적 연구", 경찰법 연구, 제11권 제1호, 한국경찰법학회, 2013, 25쪽.

4) 경찰의 「표준 선도프로그램」은 교육대상을 학교폭력 가해학생과 일반 소년범으로 세분화하고, 정신의학적 진단 · 치유 기능을 보강하여 총 18시간의 프로그램으로 구성되어 있으며, 정신과 전문의, 임상심리사 등 전문성을 갖춘 정신보건인력 3~5명이 프로그램에 직접 참여하여 청소년들의 정신심리적 선도 · 치유를 지원하게 된다. 2015년 기준 45개 병원을 지정하여 운영 중이다.

인 평가가 주를 이루고 있다.

이처럼 다이버전의 실시가 소년범의 낙인 방지와 재범률 감소라는 측면에서 긍정적인 효과가 있다는 연구결과들을 토대로 우리나라에서도 이에 관심을 가지고 다이버전 프로그램 도입을 위한 이전의 성과와 법적 근거와 관련한 다양한 연구들이 진행되어왔다. 그러나 이러한 연구들은 다이버전 프로그램의 도입을 위한 법제도에 치중한 나머지 프로그램 실시 이후에 이를 분석하고 평가하는 등의 노력은 소홀하였다. 또한 경찰 다이버전과 관련해서는 주로 경찰 훈방권에 대한 법제화에 연구가 치중된 나머지 실제로 실무상 운영되어 온 선도프로그램의 평가와 구체적인 운영에 대한 연구는 아직까지 활발하게 이루어지지 않은 상황이다. 경찰의 발표대로 선도프로그램을 이수한 소년의 재범률 감소라는 수치적 측면에서 본다면, 선도프로그램은 어느 정도 성과를 거두고 있다고 할 수 있다. 그러나 프로그램의 이수 후 단기간의 재범률만으로는 프로그램의 효과를 담보할 수는 없는 것이며, 실제 운영과정상의 문제점이 무엇인지를 제대로 파악하기도 어렵다.

소년 재범율의 감소라는 성과아래 경찰 선도프로그램의 확장에 공감대를 얻고 있는 현 시점에서, 무분별한 확장에 앞서 이 같은 선도프로그램의 운영에 대한 평가와 이를 토대로 한 제도의 발전방안은 매우 시급히 해결되어야 할 과제임이 틀림이 없다.

이러한 문제의식에 따라 이 연구에서는 경찰 실무자들을 대상으로 선도프로그램의 운영요인에 대한 평가 및 이러한 운영요인들이 프로그램의 성과에 어떠한 영향을 미치는지를 경험적으로 검증하여 선도프로그램의 발전방안을 제시해 보고자 한다.

Ⅱ. 이론적 배경

1. 경찰 선도프로그램 법적의 근거 및 운영현황

1) 법적 근거

경찰단계 소년범 다이버전의 한 형태인 선도조건부 훈방은 경찰이 '즉결심판에 관한 절차법'에 근거하여 즉결 심판이 가능한 소년사건에 대하여 필요에 따라 소년범을 훈방하는 제도이다. 다만, 선도조건부 훈방, 즉결심판, 입건여부 등을 경찰이 독자적으로 결정하기 보다는 '선도심사위원회'를 구성하여 외부 전문가의 의견을 반영하고 있다.[5)]

〈그림 1〉 경찰 단계 소년범 처리 및 선도절차

※ 자료: 사이버 경찰청

5) 최대현 · 장응혁, 앞의 글, 9쪽.

〈그림 1〉에 나타난 바와 같이 경찰 선도프로그램 연계의 전단계인 선도심사위원회에서 선도조건부 훈방, 즉결심판 회부, 입건 등의 결정을 하고 있으나, 아직까지도 소년범에 대한 경찰 훈방의 법적근거를 인정하는 가에 대해 긍정설과 부정설로 대립되고 있다. 따라서 그 다음 단계인 선도프로그램 연계 조치에 대해서도 법적 근거가 문제될 소지가 있다.[6]

소년에 대한 훈방의 법적근거를 인정하는 견해에 의하면 그 법적근거를 「즉결심판에관한절차법」에서 찾는 것이 일반적이다.[7] 「즉결심판에관한절차법」제2조와 제3조 제1항에 의하면 선고형 20만원 이하의 벌금, 구류 또는 과료에 해당하는 사건에 관하여는 경찰서장의 즉결심판청구권이라는 일종의 기소권한이 인정되고, 「즉결심판에관한절차법」 제19조에 의하여 즉결심판절차에 「형사소송법」을 준용하도록 하고 있으므로 검사의 기소재량에 관한 「형사소송법」 제247조 제1항이 즉결심판절차에도 준용되어 경찰서장의 훈방권이 인정될 수 있다고 한다.[8] 또한 촉법소년이나 우범소년에 대한 훈방이나 선도는 「경찰관직무집행법」 제2조 제1호의 '범죄예방활동'의 하나로서 가능하다는 견해도 있다.[9]

그러나 이와 반대로 실무상 경찰훈방이 이루어지고 있지만, 현행 「소년법」상 전건송치주의(「소년법」 제4조 제2항)를 채택하고 있기 때문에 경찰훈방의 법적근거가 없다고 보기도 하며,[10] 경찰이 훈방의 근거로

6) 박외병, "소년범에 대한 경찰 다이버전 운영에 관한 연구-경찰 선도프로그램을 중심으로-", 한국경찰연구, 제13권 제2호, 한국경찰연구학회, 2014, 93쪽.

7) 최병각, "소년보호사건의 범위와 처리에 관한 연구", 서울대학교 박사학위논문, 1998, 107쪽.

8) 문성도, "파출소장 훈방권의 법적 근거", 경찰대학교 논문집 제15집, 1995, 710-717쪽.

9) 이호중, "소년범죄자에 대한 경찰단계의 비범죄화 정책제안", 형사정책연구, 제15권 제3호, 형사정책연구원, 2004, 35-37쪽.

삼는 경찰청예규인 “소년경찰직무규칙 제19조, 제21조, 제33조”와 “범죄수사규칙 제202조”도 상위법인 「소년법」에 어긋나는 것이어서 인정할 수 없다는 견해도 있다.[11]

이와 관련하여 ‘선도조건부 입건유예’ 규정을 신설하는 등 「소년법」 제4조를 개정하여 선도조건부 훈방에 관한 법적 근거의 문제를 해결해야만 선도심사위원회 활동과 선도프로그램 운영의 법적 근거에 대한 논란도 잠재울 수 있을 것이다.[12]

2) 경찰 선도프로그램의 주요 내용 및 현황

경찰의 선도프로그램은 훈방·즉결심판 청구 등 경찰단계에서 종결되는 경미초범 소년범 및 입건 대상자 중에서도 선도가능성이 높은 소년범 등을 대상으로 한다. 2015년 기준 경찰에서는 청소년 사랑의 교실(118개 청소년단체 위탁)과 경찰서별 자체 선도프로그램(228개)의 운영을 활성화하여 학교폭력 가해학생 및 소년범을 선도프로그램에 연계하는 등 이를 활용하고 있다.[13]

10) 김용우·최재선, 형사정책, 박영사, 1998, 42쪽.

11) 정재준·원혜욱, 청소년비행예방을 위한 소년보호기관의 역할확대 및 강화방안, 한국형사정책연구원, 2003, 39쪽.

12) 박외병, 앞의 글, 96쪽.

13) 선도프로그램의 내용 및 현황은 사이버 경찰청 자료 참고

〈표 1〉 2015년 지방청별 프로그램 운영 현황

구 분		계	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
위탁	사랑의 교실	118	15	4	4	7	3	2	2	19	11	5	15	6	21	2	1	1
	표준선도 (병원)	45	12	3	4	1	1	1	0	13	1	1	1	1	0	3	1	2
자체	경찰서	228	31	14	10	9	1	5	4	41	5	9	15	15	19	24	23	3

※ 자료: 사이버 경찰청

선도프로그램의 유형은 크게 사랑의 교실, 자체 선도프로그램, 표준 선도프로그램으로 구분할 수 있으며 그 내용은 다음과 같다.

첫째, 사랑의교실은 청소년 전문단체에 위탁하여 상담·교육 프로그램을 운영하는 것으로 지방경찰청에서 공모를 통해 선정한 청소년 전문단체와 연계, 청소년 상담사 등이 진행하는 프로그램이다. 따라서 시·도 및 시·군·구 청소년상담복지센터, 청소년수련관, 종합사회복지관 등에서 실시하며 프로그램은 법교육, 예술·미술치료, 심리역할극 등으로 구성된다.

둘째, 자체 선도프로그램은 2012년부터 실시되었으며 경찰체험 및 전문가 초청 선도프로그램이며, 경찰관서 담당경찰관이 '자체선도프로그램'을 지역내 전문기관 연계하거나 또는 전문가를 초빙하여 프로그램을 운영하는 것이다. 프로그램의 내용은 범죄예방교육·치안시스템 견학 등 경찰관서 체험활동, 지역사회 연계, 봉사·문화체험 활동 등으로 구성된다.

마지막으로 표준 선도프로그램은 대한신경정신의학회 위탁 선도프로그램으로 즉심·훈방에 해당하는 14세~19세 미만 소년범을 대상으로 한다. 전문의, 임상심리사로 구성된 대한신경정신의학회 지정 운영팀에서 진행하며, 프로그램은 자기통제·의사소통기술·문제해결프로그램,

신경정신과 전문의 면담 등으로 구성된다.

2. 선행연구의 검토

지금까지의 경찰 단계의 소년범 다이버전 내지 선도프로그램에 관한 국내연구는 제도의 운용 및 평가 이전에 이러한 제도를 명문화하고 요건 및 절차를 상세히 규정하여 줄 것을 요구하는 법제화 분야에 집중되어 왔다.[14] 이와 같은 이유는 경찰 선도프로그램 실시의 근거가 되는 '선도조건부 훈방'과 '선도조건부 불입건' 제도 모두 명확한 법적 근거를 갖지 못하고 있지 못하기 때문이다. 그러다 보니 소년범에 대한 경찰 훈방권 행사의 타당성에 대한 논란이 계속되고 있고 훈방과 관련된 요건, 기준, 사후조치 등이 명확한 법률적 근거 없이 시행되고 있는 것이다.[15]

이에 반해 국외에서는 실제로 다이버전 프로그램에 참여한 소년들을 대상으로 하는 경험적 연구가 지속되어왔으며 대부분의 연구에서는 이러한 다이버전 프로그램의 효과성을 긍정하고 있다.[16]

---

14) 이승헌, "경찰 다이버전의 문제점과 개선방안", 법학논총, 제27집 제4호, 한양대학교 법학연구소, 2010; 최대현 · 장응혁, "경찰의 소년범 처리절차에 대한 비교법적 연구", 경찰법 연구, 제11권 제1호, 한국경찰법학회, 2013; 강동욱, "경찰훈방의 법적 근거와 활성화 방안", 경찰학연구 제13권 제1호, 경찰대학교, 2013; 김 혁, "조기 개입을 통한 소년 비행의 예방", 경찰학연구, 제10권 제1호, 경찰대학교, 2010; 이호중, "소년 다이버전의 법적 쟁점에 대한 소고", 형사정책연구, 제17권 제3호, 한국형사정책연구원, 2006; 정현미 · 황태정, 학교폭력사건 처리시 선도조건부 훈방제도 활용방안 연구, 경찰청 연구용역보고서, 2012; 조 국, "경찰 '훈방권'의 법적 근거와 한계", 경찰법연구, 창간호, 한국경찰법학회, 2003.

15) 최대현 · 장응혁, 앞의 글, 24쪽.

16) Lipsey, M.W., Cordray, D. S., & Berger, D. E., "Evaluation of a juvenile diversion program: Using multiple lines of evidence", Evaluation Review,

한편, 국내 형사사법 실무에서 선도프로그램이 다양하게 시행되고 있는 것과는 달리 프로그램의 효과 및 그 영향요인과 관련한 경험적 연구는 거의 이루어지지 않았다. 다만, 소년범 경찰 다이버전을 위한 전문가 참여제도를 시험실시한 후 그 사례 분석집을 발간한 바 있는데[17] 이런 연구들은 대부분 소년범 다이버전제도에 초점을 맞추어 정책적인 개선을 요구하는 데에 중점을 두고 있거나 단순 행정목적상의 사례집 분석에 그치고 있어 소년범 다이버전의 경험적인 접근 및 다이버전 대상자에 대한 이해가 미흡하다는 비판을 받고 있다.[18]

경찰단계의 다이버전 프로그램에 관한 국내의 경험적 연구는 미진하나 그중 주목할 만한 실증연구들이 있다. 조윤오(2010)는 경찰단계 '사랑의 교실' 선도프로그램에 참가 중인 소년(N=115명)과 교정단계 지역사회 '보호처분'을 받고 있는 소년(N=94)을 대상으로 비공식적 낙인 정도를 실증적으로 비교·분석하였다.[19] 분석한 결과, 경찰단계 소년이 교정단계 소년보다 자아관념 측면에서 더 긍정적인 결과를 보였다. 또한

Vol. 5, No. 3, 1981; Valerie LaMotte, Kelly Ouellette, Jessica Sanderson, Stephen A. Anderson, Iva Kosutic, Julie Griggs, and Marison Garcia, "Effective Police Interactions With Youth: A Program Evaluation", Police Quarterly, Vol. 13, No. 2, 2010; Steven Patrick and Robert Marsh, "Juvenile Diversion: Results of a 3-Year Experimental Study", Criminal Justice Policy Review, Vol. 16, No. 1, 2005; Pogrebin, M. R., Poole, E. D., & Regoli, R. M., "Constructing and implementing a model juvenile diversion program", Youth and Society, Vol. 15, No. 3, 1984.

17) 김상호 · 김중확 · 박건찬 · 조항진, 각국의 청소년 선도조건부 훈방제도, 경찰청, 2005; 경찰청, 소년범 다이버전 도입을 위한 전문가참여 사례분석집, 2004.

18) 이창한, "경찰의 소년범 다이버젼에 대한 효과성 분석", 한국공안행정학회보 제37호, 한국공안행정학회, 2009, 345-367쪽.

19) 조윤오, 소년범 처리기간 장기화에 따른 낙인효과 및 경찰단계 조기 선도화 방안에 관한 연구, 경찰청 연구용역과제 보고서, 2010.

공식적 낙인이 소년의 2차 비행에 미치는 영향을 분석하여 부모, 교우, 교사와의 부정적 상호작용이 2차 비행에 통계적으로 유의미한 영향을 미침을 발견했다. 반면 공식적인 처벌 인식이 비행행위와 음의 관계(-)를 갖는 것으로 나와, 경찰단계에서 보다 엄정한 경찰 다이버전 전략이 마련될 필요가 있음을 주장하였다.

또한 이창한(2009)은 경찰단계에서의 다이버전이 비행청소년의 재범에 어떠한 영향을 미치고 있는가를 분석하여, 경찰의 다이버전 프로그램의 효과성을 평가하고자 하였다.[20] 이 연구는 울산 중부경찰서에서 2005년 7월부터 2009년 9월까지 청소년문제 전문가에게 위탁되었던 비행청소년 1,198명 중 2009년 8월 한달 간 추적조사에 응한 200명을 분석대상으로 했다. 연구결과에 바탕하여 이창한은 경찰 다이버전 프로그램의 운영목표, 운영체계, 프로그램 내용 등에 대한 충분한 검토가 있어야 하며, 다이버전 프로그램의 전문화와 과학화를 위한 정책결정자들의 보다 많은 관심과 노력이 필요하다는 정책적 시사점을 도출했다.

박외병(2014)의 연구는 경찰 선도프로그램인 사랑의 교실, 경찰관서 자체 프로그램 등의 운영현황과 재범률 등의 비교적 고찰을 통해 이들 프로그램의 문제점을 도출한 후 그 효과성 제고를 위한 정책적 제언을 하였다.[21]

이처럼 몇몇 연구결과는 경찰 선도프로그램 운영에 관한 시사점을 주고 있지만 다수의 국내연구는 경찰의 선도프로그램의 법제화에 치중한 나머지 실제 운영되고 있는 선도프로그램에 대한 경험적 연구를 하지 못한 아쉬움을 남겼다. 특히, 최근 경찰은 지역별로 다양한 자체 선도프

20) 이창한, 앞의 글, 345-367쪽.

21) 박외병, 앞의 글, 79-100쪽.

로그램을 실시하고 있으나 이에 대한 정확한 평가 없이 양적으로 그 수를 증가시키려고 하고 있다. 따라서 현 제도의 평가와 이를 바탕으로 한 정책개선이 필요한 시점이다.

Ⅲ. 연구방법

1. 연구대상 및 자료 수집

이 연구는 경찰 선도프로그램의 운영현황을 파악하고 운영요인에 대한 평가를 위해서 경찰서 여성청소년과에서 선도프로그램을 담당하고 있는 경찰관[22]을 대상으로 설문조사를 실시하고자 하였다. 이에 따라 전국을 6개 권역(서울권, 경기권, 경상권, 전라권, 충청권, 강원권)으로 구분하고 각 권역별로 자체 선도프로그램을 실시하고 있는 경찰서를 임의로 선정하였다. 다음으로 선정된 경찰서의 여성청소년과에서 선도프로그램을 담당하고 있는 실무자를 최종분석대상으로 선정하여 자기보고식 설문조사를 실시하였다. 본 설문에 앞서 약 보름동안 경찰행정학과 교수 5인과 실무자 5인을 대상으로 1차 예비조사를 실시한 후 설문 문항을 검토한 후 수정 보완을 거쳐 2014년 10월에서 11월 두달에 걸쳐 본 설문조사를 실시하였다. 설문은 200부를 배포하였으며 이 가운데 무응답 및 불성실한 응답을 제외하고 최종 152명의 응답이 분석에 사용되었다.

22) 여성청소년과에서 청소년 업무 및 프로그램을 담당하는 실무자는 3명에서 5명으로 비교적 소수의 인원이 관여하고 있다.

2. 변수의 측정

이 연구에서 선도프로그램의 평가를 위한 문항은 조윤오 외(2011)의 연구에서 사용된 프로그램 과정 평가 항목을 토대로 수정·보완을 하였다.[23]

프로그램의 평가를 위한 주요 변인들의 측정은 다음과 같이 이루어졌다.

먼저 경찰 선도프로그램의 전반적인 운영현황을 파악하기 위하여 선도프로그램의 유형과 자체 선도프로그램의 명칭, 선도프로그램과 관련된 대상 범죄, 제공되는 서비스 유형, 실시기간, 선도프로그램 대상인원(프로그램 한 회당)을 측정하였다.

이 가운데 선도프로그램의 유형은 사랑의 교실 등 외부 청소년 단체 위탁, 경찰서 자체 선도프로그램, 그리고 기타로 구분하였다. 선도프로그램의 대상 범죄 및 비행의 유형은 절도, 성폭력, 학교폭력, 성매매, 도로교통법, 비행 및 범죄 경험이 없는 일반 청소년 대상, 기타로 구분하였다. 주로 제공되는 서비스는 재범예방 관련 교육, 상담 및 심리치료, 사회봉사, 직업교육 훈련, 수련 및 체육활동, 기타로 구분하였다. 프로그램의 실시기간은 1일(1회성), 1주일, 2주~4주, 1달 이상, 기타로 구분하였다.

둘째, 경찰 선도프로그램의 운영요인을 평가하는 항목들은 크게 프로그램 운영의 환경 여건, 프로그램 실무자의 전문성, 프로그램의 체계성, 프로그램의 개별화, 사후평가 및 관리시스템으로 구분하였다. 프로그램의 환경여건은 시설 및 공간, 행정적 지원과 협조, 인력 및 재정에 대한 평가로 세분화하였다. 시설 및 공간은 "선도프로그램 이용에 시설 및 공

23) 조윤오·이창배·유병철·이미정, 재범방지 정책에 대한 사후성과 추적기법(평가도구)개발, 2011 법무부 연구용역과제 보고서, 2011. 이 연구에서는 측정문항 항목을 '효과적인 프로그램 원칙'을 기본으로 하면서 동시에 2004년 South Australia 대학에서 개발한 척도 문항과 2009년 Pennsylvania 교정청 평가척도를 혼용하였다.

간이 편리한 편이다", "전반적으로 제반시설 및 여건은 프로그램을 실시하는데 효과적이다"의 문항으로 구성하였다(Cronbach's α=0.865).

또한 행정정 지원과 협조는 "선도프로그램 운영에 필요한 경찰 내 타 부서 및 직원의 행정적 지원이 비교적 잘 이루어지고 있다", "선도프로그램 운영에 필요한 다른 국가기관과의 업무협조가 원활히 이루어지고 있다", "선도프로그램 운영에 필요한 민간단체와의 업무협조가 원활히 이루어지고 있다"의 문항으로 구성하였다(Cronbach's α=0.869).

인력 및 재정 평가는 "선도프로그램 업무를 하는데 있어서 담당인력이 충분하다", "선도프로그램 업무와 관련하여 국가로부터 안정적인 재정지원을 받고 있다"의 문항으로 각각 구성하였다.

프로그램 실무자의 전문성은 "담당 경찰은 프로그램의 운영 목적, 관련 규범, 내용을 충분히 잘 이해하고 있다", "담당 경찰은 청소년 선도와 관련된 전문 지식과 경험이 충분하다."의 문항으로 구성하였다(Cronbach's α=0.819).

프로그램을 체계성을 측정하는 문항들은 "선도프로그램은 일시적 행사가 아닌 지속적인 형태로 운영되고 있는 편이다", "선도프로그램은 각 회기(회차)별로 내용이 체계적으로 잘 구성되어 있는 편이다", "선도프로그램은 효과성이 어느 정도 검증된 상담, 치료모델을 기반으로 하고 있다고 본다", "선도프로그램은 객관적인 운영 매뉴얼을 가지고 있다"의 문항으로 구성하였다(Cronbach's α=0.802).

프로그램의 개별화를 측정하기 위해 개별화의 수준평가와 관련된 문항들로 "선도프로그램은 비교적 참여자의 개별욕구를 잘 파악하고 있다" "선도프로그램 시작 전 참여자의 재범횟수 및 고위험군 등 대상자의 유형을 분류하고 있다", "선도프로그램의 진행시 참여자 수준별(비행원인 또는 유형)에 따라 맞춤식 교육이 잘 이루어지고 있다"의 문항으

로 구성하였으며 정신·심리적 문제에 대한 고려정도를 측정하기 위해 "선도프로그램의 운영시 청소년들의 정신과적 문제를 고려하고 있다", "프로그램 실시에 경찰 외에 청소년 전문가 및 심리상담 전문가가 참여하고 있다"의 문항으로 구성하였다(Cronbach's α=0.813).

사후 평가 및 관리 시스템은 "프로그램 종료 후 참여자 사후지도 및 관리를 효과적으로 잘하고 있다", "현재 프로그램의 효과를 측정할 수 있는 경찰내부의 사후 평가 시스템이 마련되어 있다", "프로그램의 효과성 측정에는 참여 청소년의 재범율 분석이 포함되어 있다"의 문항으로 구성하였다(Cronbach's α=0.747).

마지막으로 경찰선도 프로그램의 운영 요인들이 프로그램 성과에 미치는 영향을 측정하기 위해 프로그램의 성과를 재범예방, 학교생활 복귀, 피해자 이해, 긍정적 변화로 구분하고 이에 대한 실무자들의 인식을 측정하였다.

각 항목들은 경찰의 선도프로그램이 "청소년들의 재범 예방 측면에 실질적으로 도움을 준다고 생각한다", "청소년들의 학교생활 복귀에 도움을 준다고 생각한다", "가해 청소년들의 피해자에 대한 이해에 도움을 준다고 생각한다", "프로그램 이수 후 청소년들은 긍정적인 방향으로 변화할 가능성이 크다"의 문항으로 구성하였다(Cronbach's α=0.847). 운영 및 성과관련 문항들은 모두 "1=전혀 그렇지 않다", "2=그렇지 않은 편이다", "3=그저 그렇다", "4=그런 편이다", "5=매우 그렇다"의 5점 척도로 측정하였다.

Ⅳ. 분석결과

1. 인구사회학적 특성

〈표 2〉는 전국 경찰서 여성청소년과에서 선도 업무를 담당자가운데 최종 분석 대상이 된 152명의 인구사회학적 특성을 보여주고 있다.

〈표 2〉 인구사회학적 특성

구 분		빈도(명)	퍼센트
성별	여성	31	20.4
	남성	121	79.6
연령	20대	12	7.9
	30대	66	43.4
	40대	61	40.1
	50대	13	8.6
학력	고등학교 졸업	27	17.8
	전문대학 졸업	15	9.9
	4년제 대학 졸업	106	69.7
	대학원 졸업 이상	4	2.6
계급	순경	4	2.6
	경장	37	24.3
	경사	61	40.1
	경위	39	25.7
	경감	7	4.6
	경정	4	2.6
	합계	152	100.0
업무담당 기간	1년미만	48	31.6
	1-2년	61	40.1
	2-3년	19	12.5
	3-4년	17	11.2
	4-5년	4	2.6
	5년이상	3	2.0
자격증취득 여부	있음	70	46.1
	없음	82	53.9
	합계	152	100.0

연구대상자는 152명으로 이 중 남성은 79.6%, 여성은 20.4%로 남성이 여성보다 많은 것으로 나타나고 있다. 연령은 30대가 43.4%로 가장 많으며 그 다음이 40대로 40.1%를 차지하고 있다. 학력은 4년제 대학졸업이 69.7%로 가장 많은 것으로 확인되었다. 계급은 경사계급이 40.1%로 가장 많으며 경위가 25.7%, 경장이 24.3%를 차지하고 있다. 청소년 업무를 담당한 기간은 1년 이상 2년 미만이 40.1%로 가장 많이 차지하고 있으며 1년 미만도 31.6%를 차지하는 것으로 나타나고 있다. 청소년상담사 등 청소년업무와 관련한 자격증을 취득한 경험은 46.1%가 있다고 응답했으며 53.9%는 관련 자격증이 없는 것으로 확인되었다.

2. 경찰 선도프로그램 운영 현황

1) 경찰 선도프로그램 유형

〈표 3〉 경찰 선도프로그램의 유형

구 분		응답		케이스 퍼센트
		빈도(명)	퍼센트	
유형	외부단체위탁프로그램	96	41.4%	64.0%
	경찰자체선도프로그램 (기관협력)	136	58.6%	90.7%
합계		232	100.0%	154.7%

※ 다중응답

〈표 3〉은 경찰서에서 실시하고 있는 경찰 선도프로그램의 유형을 복수 응답한 결과이다. 사랑의 교실 등 경찰서에서 외부단체에 위탁하고 있는 형태의 프로그램은 전체 응답의 41.4%였으며 외부기관 또는 전문가와 연계 또는 협력의 형태이기는 하나 경찰이 주도가 되는 자체 선도프로그램은 58.6%로 나타나고 있다.

2) 경찰 선도프로그램의 대상 범죄 및 비행 유형

〈표 4〉는 담당하고 있는 선도프로그램이 주로 어떤 유형의 범죄 및 비행과 관련된 청소년을 대상으로 실시되는가에 대한 다중응답 결과이다.

〈표 4〉 경찰 선도프로그램의 대상 범죄 및 비행 유형

구 분		응 답		케이스 퍼센트
		빈 도(명)	퍼센트	
범죄및비행	절 도	81	24.5%	53.3%
	성폭력	28	8.5%	18.4%
	학교 폭력 및 폭력	143	43.2%	94.1%
	성매매	7	2.1%	4.6%
	도로교통법	20	6.0%	13.2%
	범죄없음	49	14.8%	32.2%
	기 타	3	.9%	2.0%
합계		331	100.0%	217.8%

※ 다중응답

선도프로그램의 대상자는 학교폭력 및 폭력이 43.2%로 가장 많이 차지하고 있으며 그 다음은 절도 24.5%이며 성폭력이 8.5%, 도로교통법 위반 관련 범죄가 6.0%, 성매매가 2.1%로 나타나고 있다. 또한 범죄 및 비행 경험이 없는 일반청소년을 대상으로 하는 선도프로그램도 14.8%로 확인되었다.

3) 주로 제공되는 서비스

〈표 5〉는 경찰 선도프로그램에서 제공되는 서비스를 유형별로 구분하고 복수응답하게 한 결과이다.

〈표 5〉 주요 제공 서비스

구 분		응 답		케이스 퍼센트
		빈 도(명)	퍼 센 트	
서비스	재범예방교육	129	39.6%	84.9%
	상담 및 심리치료	107	32.8%	70.4%
	사회봉사	13	4.0%	8.6%
	직업교육훈련	6	1.8%	3.9%
	수련 및 체육활동	61	18.7%	40.1%
	기타	10	3.1%	6.6%
합 계		326	100.0%	214.5%

※ 다중응답

선도프로그램에서 주로 제공하는 서비스는 재범 예방교육이 39.6%로 가장 많으며 그 다음이 상담 및 심리치료로 32.8%, 수련 및 체육활동이 18.7%, 사회봉사가 4.0%, 직업교육훈련이 1.8%로 나타나고 있다.

4) 경찰 선도프로그램 실시기간

〈표 6〉은 경찰 선도프로그램의 실시기간을 나타낸 것이다.

〈표 6〉 경찰 선도프로그램 실시기간

구 분		빈 도	퍼센트
기간	1일(1회성)	68	44.7
	1주일	37	24.3
	2주-4주	3	2.0
	한달 이상	19	12.5
	기 타	25	16.4
	합 계	152	100.0

경찰 선도프로그램은 하루에 끝나는 1회성 프로그램이 44.7%로 가장

많으며 일주일이 24.3%, 2주 이상 4주 이내가 2.0%, 한달 이상이 12.5%로 나타나고 있어 비교적 일주일 이내의 단기간에 행해지는 프로그램이 69%에 이르는 것을 확인할 수 있다.

5) 경찰 선도프로그램의 대상인원

〈표 7〉은 경찰 선도프로그램의 한 회당 대상인원을 나타낸 것이다.

〈표 7〉 경찰 선도프로그램의 대상인원

구 분		빈 도	퍼센트
대상 인원	1-5명	36	23.7
	6-10명	44	28.9
	11-20명	21	13.8
	30명	2	1.3
	40명	4	2.6
	50명	6	3.9
	무응답	39	25.7
	합 계	152	100.0

선도프로그램 1회당 대상인원은 6명에서 10명이 28.9%로 가장 많으며 1명에서 5명 이내가 23.7%, 11명에서 20명이 13.8%를 차지하고 있는 것으로 나타나고 있다. 또한 1회당 50명 이상을 대상으로 하는 프로그램도 3.9%로 나타나고 있다.

3. 경찰 선도프로그램 운영요인 평가

1) 경찰 선도프로그램 운영의 환경여건

〈표 8〉은 경찰 선도프로그램 운영의 환경여건에 대한 평가 결과이다.

〈표 8〉 경찰 선도프로그램의 환경여건

구 분		전혀 그렇지 않다	그렇지 않은 편이다	그저 그렇다	그런 편이다	매우 그렇다	합 계	평 균 (표준편차)
시설 공간 편리성	빈도	3	38	65	43	3	152	3.03(0.833)
	퍼센트	2.0	25.0	42.8	28.3	2.0	100.0	
제반 시설 효과성	빈도	2	31	66	51	2	152	3.13(0.795)
	퍼센트	1.3	20.4	43.4	33.6	1.3	100.0	
경찰내 업무 협조	빈도	6	45	49	49	3	152	2.99(0.928)
	퍼센트	3.9	29.6	32.2	32.2	2.0	100.0	
타기관 협조	빈도	8	32	56	52	4	152	3.08(0.932)
	퍼센트	5.3	21.1	36.8	34.2	2.6	100.0	
민간단체협조	빈도	7	22	64	51	8	152	3.20(0.916)
	퍼센트	4.6	14.5	42.1	33.6	5.3	100.0	
담당 인력	빈도	17	50	53	30	2	152	2.67(0.961)
	퍼센트	11.2	32.9	34.9	19.7	1.3	100.0	
재정 지원	빈도	21	56	36	36	3	152	2.63(1.053)
	퍼센트	13.8	36.8	23.7	23.7	2.0	100.0	

환경여건에 관한 세부항목 가운데에서는 민간단체와의 협조 항목의 평균이 3.20으로 가장 높게 나타났으며 담당인력(2.67), 국가의 재정적 지원(2.63), 경찰내 타부서의 업무협조(2.99) 항목들은 평균 3.0이하로 낮게 나타났다. 먼저 시설 및 공간에 대한 평가는 선도프로그램의 이용에 공간 및 시설이 편리하다는 문항에 대한 응답은 1-5의 범위에서 평균 3.03으로 나타났으며 부정적 응답[24]이 27%, 긍정적 응답[25]이 30.3%

24) 전혀 그렇지 않다와 그렇지 않은 편이다의 합

로 긍정적 응답이 약간 많은 것으로 나타나고 있다.

전반적으로 제반 시절 및 여건은 프로그램을 운영하는데 효과적이라는 문항에 대한 응답은 평균 3.13으로 나타났으며 부정적 응답이 21.7%, 긍정적 응답이 34.9%로 긍정적인 응답이 더 많은 것으로 나타났다.

다음으로 행정적 지원과 협조는 세 개의 문항으로 구성하였는데 선도프로그램 운영에 필요한 경찰내 타 부서 및 직원의 행정적 지원 및 협조가 잘 이루어진다는 문항에 대한 응답은 평균 2.99로 나타났으며 이는 타기관 협조 및 민간단체 협조보다 낮은 수치를 보이고 있다. 또한 부정적 응답이 33.5%, 긍정적 응답이 34.2%로 거의 유사한 비율로 나타나고 있다.

다른 국가기관과의 업무협조와 관련해서는 평균이 3.08로 나타났으며 부정적 응답이 26.4%, 긍정적 응답이 36.8%로 긍정적 응답이 더 많았다. 민간단체와의 협조는 3.20으로 내외부 협조가운데 평균이 가장 높게 나타났으며 부정적 응답이 19.1%, 긍정적 응답이 38.9%로 긍정적으로 인식하는 비율이 더 높았다.

선도프로그램 운영에 있어 담당인력이 충분하다는 문항에 대한 응답은 평균 2.67로 매우 낮게 나타났다. 또한 부정적 응답이 44.1%, 긍정적 응답이 21%로 담당인력이 불충분하다고 인식하는 실무자가 많은 것으로 나타났다.

선도프로그램의 업무와 관련하여 국가로부터 안정적인 재정지원을 받고 있다는 문항에 대한 평균은 2.63으로 운영평가의 모든 항목가운데 가장 낮은 점수를 나타내고 있다. 또한 부정적 응답이 50.6%, 긍정적 응답이 25.7%로 부정적으로 인식하는 비율이 약 2배 높은 것으로 나타나고

25) 그런 편이다와 매우 그렇다의 합

있다.

2) 경찰 선도프로그램 실무자의 전문성

〈표 9〉는 경찰 선도프로그램을 담당하는 실무자의 전문성을 평가한 결과이다.

〈표 9〉 경찰 선도프로그램 실무자의 전문성

구 분		전혀 그렇지 않다	그렇지 않은 편이다	그저 그렇다	그런 편이다	매우 그렇다	합 계	평 균 (표준편차)
내용 규정 이해	빈도	1	15	37	81	18	152	3.66(0.839)
	퍼센트	.7	9.9	24.3	53.3	11.8	100.0	
전문지식 경험	빈도	0	12	47	74	19	152	3.66(0.798)
	퍼센트	0	7.9	30.9	48.7	12.5	100.0	

선도프로그램 담당경찰이 프로그램의 내용 및 규정을 충분히 이해하고 있다는 문항에 대한 응답은 평균 3.66으로 나타났다. 또한 부정적 응답이 10.6%, 긍정적 응답이 65.1%로 담당 실무자의 전문성을 비교적 높게 평가하는 것으로 나타났다.

마찬가지로 전문지식과 경험 보유의 정도에 대한 평균은 3.66으로 확인되며 부정적 응답이 7.9%, 긍정적 응답이 61.2%로 긍정적적으로 인식하는 것으로 나타났다.

3) 경찰 선도프로그램의 체계성

〈표 10〉은 경찰 선도프로그램의 체계성을 평가한 결과이다.

〈표 10〉 경찰 선도프로그램의 체계성

구 분		전혀 그렇지 않다	그렇지 않은 편이다	그저 그렇다	그런 편이다	매우 그렇다	합 계	평 균 (표준편차)
지속성	빈도	2	19	48	67	16	152	3.50 (0.891)
	퍼센트	1.3	12.5	31.6	44.1	10.5	100.0	
체계적 구성	빈도	1	8	72	67	4	152	3.43 (0.667)
	퍼센트	.7	5.3	47.4	44.1	2.6	100.0	
검증모델 사용	빈도	1	12	73	63	3	152	3.36 (0.686)
	퍼센트	.7	7.9	48.0	41.4	2.0	100.0	
운영 매뉴얼	빈도	2	12	67	64	7	152	3.41 (0.758)
	퍼센트	1.3	7.9	44.1	42.1	4.6	100.0	

먼저 경찰 선도프로그램이 일시적 행사가 아닌 지속적으로 운영되고 있다는 문항에 대한 응답은 평균 3.50으로 체계성 평가 항목 가운데 가장 높게 나타났다. 또한 부정적 응답이 13.8%, 긍정적 응답이 54.6%로 지속성에 대해서는 긍정적인 평가가 더 많은 것으로 나타나고 있다. 선도프로그램의 내용이 회기 또는 회차별로 잘 구성이 되어있다는 문항에 대한 평균은 3.43으로 부정적 응답이 6%, 긍정적 응답이 46.7%로 나타나고 있다. 선도프로그램은 효과성이 검증된 상담이나 치료 모델에 기반을 둔다는 문항의 평균은 3.36으로 체계성 평가에서는 가장 낮게 나타나고 있다. 이와 관련된 부정적 응답은 8.6%, 긍정적 응답은 43.4%로 나타나고 있다. 선도프로그램은 객관적인 운영매뉴얼을 가지고 있다는 문항의 평균은 3.41이며 부정적 응답이 9.2%, 긍정적 응답이 46.7%로 나타나고 있다.

4) 경찰 선도프로그램의 개별화

〈표 11〉은 경찰 선도프로그램의 개별화에 대한 평가 결과이다.

〈표 11〉 경찰 선도프로그램의 개별화

구 분		전혀 그렇지 않다	그렇지 않은 편이다	그저 그렇다	그런 편이다	매우 그렇다	합 계	평 균 (표준편차)
개별욕구 파악	빈도	1	21	81	45	4	152	3.20(0.728)
	퍼센트	.7	13.8	53.3	29.6	2.6	100.0	
대상자 유형분류	빈도	1	18	52	76	5	152	3.43(0.769)
	퍼센트	.7	11.8	34.2	50.0	3.3	100.0	
수준별 교육	빈도	1	25	65	55	6	152	3.26(0.803)
	퍼센트	.7	16.4	42.8	36.2	3.9	100.0	
정신과적 문제 고려	빈도	2	13	71	60	6	152	3.36(0.751)
	퍼센트	1.3	8.6	46.7	39.5	3.9	100.0	
심리전문가 참여	빈도	2	13	50	78	9	152	3.52(0.789)
	퍼센트	1.3	8.6	32.9	51.3	5.9	100.0	

개별화 항목가운데 전문가 참여의 항목이 평균 3.52로 가장 높으며 개별욕구파악(3.20), 수준별 교육(3.26)의 평균이 상대적으로 낮은 것으로 확인되었다. 비교적 참여자의 개별욕구를 잘 파악하고 있다는 문항에 대한 응답은 평균 3.20으로 개별화 평가 항목 가운데 가장 낮게 나타났다. 또한 부정적 응답이 14.5%, 긍정적 응답이 32.2%로 긍정적인 평가가 더 많은 것으로 나타나고 있다. 프로그램의 시작 전 참여자의 재범횟수 및 고위험성 등에 따라 대상자의 유형을 분류하고 있다는 문항에 대한 응답의 평균은 3.43이며 부정적 응답은 12.5%, 긍정적 응답이 53.3%로 나타나고 있다. 프로그램은 참여자의 수준(비행 및 범죄)에 따라 교육이 이루어지고 있다는 문항에 대한 응답의 평균은 3.26이며 부정적 응답이 17.1%, 긍정적 응답이 40.1%로 나타나고 있다. 청소년들의 정신과적 문제를 고려하고 있다는 문항의 평균은 3.36이며 부정적 응답이 9.9%, 긍

정적 응답이 43.4%인 것으로 나타나고 있다. 프로그램 실시에 경찰 이외 외부 청소년 상담 전문가 및 심리상담 전문가가 참여하고 있다는 문항에 대한 평균은 3.52이며 부정적 응답이 9.9%, 긍정적 응답이 57.2%로 나타나고 있다.

5) 경찰 선도프로그램의 사후평가 및 관리시스템

〈표 12〉는 경찰 선도프로그램의 사후평가 및 관리에 대한 평가 결과이다.

〈표 12〉 경찰 선도프로그램의 사후평가 및 관리

구 분		전혀 그렇지 않다	그렇지 않은 편이다	그저 그렇다	그런 편이다	매우 그렇다	합 계	평 균 (표준편차)
사후지도관리	빈도	1	10	69	68	4	152	3.42(0.686)
	퍼센트	.7	6.6	45.4	44.7	2.6	100.0	
사후평가시스템	빈도	3	20	71	55	3	152	3.23(0.776)
	퍼센트	2.0	13.2	46.7	36.2	2.0	100.0	
재범률 분석	빈도	2	11	62	75	2	152	3.42(0.705)
	퍼센트	1.3	7.2	40.8	49.3	1.3	100.0	

프로그램 종료 후 참여자에 대한 사후지도 및 관리를 효과적으로 잘하고 있다는 문항에 대한 응답은 평균 3.42로 나타났다. 또한 부정적 응답이 7.3%, 긍정적 응답이 47.3%로 긍정적인 평가가 더 많은 것으로 나타나고 있다. 프로그램의 효과를 측정할 수 있는 경찰 내부의 사후평가 시스템이 마련되어 있다는 문항의 평균은 3.23이며 부정적 응답이 15.2%, 긍정적 응답이 38.2%로 나타나고 있다. 효과성의 측정에 재범률 분석이 포함되어 있다는 문항에 대한 평균은 3.42이며 부정적 응답이 8.5%, 긍정적 응답이 50.6%인 것으로 나타나고 있다.

4. 경찰 선도프로그램의 성과에 미치는 영향

마지막으로 선도프로그램의 성과에 영향을 미치는 운영요인이 무엇인지에 대한 실무자들의 인식을 파악하기 위해 회귀분석을 실시하였다.

〈표 13〉 경찰 선도프로그램 성과에 미치는 영향

구 분	비표준화 계수		표준화 계수	t
	B	표준오차	베타	
(상수)	1.590	.271		5.863***
시설 및 공간 여건	.181	.063	.246	2.861***
지원 협조	.061	.067	.089	.906
담당인력	−.090	.060	−.154	−1.507
재정지원	−.006	.055	−.012	−.115
실무자전문성	.143	.060	.192	2.393**
체계성	.175	.089	.186	1.972*
개별화	.026	.118	.027	.222
사후관리	.138	.107	.145	1.293
R^2	.340			
Durbin-Watson	1.919			
F	9.220***			

*p<0.1, **p<0.05, ***p<0.01

〈표 13〉에 나타난 바와 같이 회귀모형은 F값이 P=.000에서 9.220의 수치를 보이고 있으며 회귀식에 대한 R2=0.340으로 34%의 설명력을 보이고 있다. 또한 Durbin- Watson값은 1.919로 잔차들 간에 상관관계가 없어 회귀모형이 적합한 것으로 나타나고 있다. 각 성과에 미치는 항목들의 영향을 살펴보면 시설 및 공간 여건, 실무자의 전문성, 프로그램의 체계성이 프로그램의 성과에 영향을 미치는 것으로 나타나고 있다. 먼저, 시설 및 공간 여건은 프로그램의 성과에 정(+)적인 영향을 미치는 것으로 나타났다(β=0.246, p<0.01). 이는 경찰관들은 선도프로그램의

시설 및 공간 여건이 좋을수록 프로그램의 성과에 긍적적인 영향을 미치는 것으로 인식함을 의미한다. 또한 실무자의 전문성도 프로그램 성과에 정(+)적인 영향을 미치는 것으로 나타났다.(β=0.192, p<0.05). 경찰관들은 실무자들의 전문성이 높을수록 프로그램의 성과에 도움을 준다고 인식하는 것으로 확인되었다. 또한 프로그램의 체계성은 프로그램의 성과에 정(+)적인 영향을 미치는 것으로 나타나고 있다(β=0.186, p<0.1). 즉 프로그램이 지속적이고 운영매뉴얼 등이 체계적으로 잘 갖추어져 있을수록 경찰관들은 긍정적 영향을 줄 것으로 인식함이 확인되었다.

이상의 분석결과 중 특징적인 사항을 정리해 보면 다음과 같다.

첫째, 경찰 선도프로그램 현황과 관련하여서 살펴보면 경찰 자체 선도프로그램이 58.6%로 외부 위탁 프로그램보다 많은 것으로 나타났다. 이는 경찰의 선도프로그램 391개 가운데 58.3%인 228개가 자체 선도프로그램이라는 공식 발표에서 확인된 것과 비슷한 수치이다. 자체 선도프로그램이 양적으로 확대되는 추세인 만큼, 실적 위주의 단기성 프로그램이 아닌 지속적·체계성을 가지고 운영되는 프로그램인가에 대한 검토가 반드시 필요할 것이다.

또한 기간 및 대상 인원을 살펴보면 선도프로그램의 실시기간이 1일 또는 1회성에 그치는 경우가 44.7%로 매우 높으며 대상인원이 30명 이상인 프로그램도 7.8%로 확인되었다.

한편, 선도프로그램의 대상 범죄 및 비행 유형은 학교폭력(폭력)이 43.2%로 다수를 차지하며 주요 제공 서비스는 재범예방 교육이 39.6%로 높은 비율을 나타내고 있는 것으로 확인되었다.

둘째, 프로그램의 운영요인에 대한 과정 평가는 시설 및 공간, 행정적 지원과 협조, 인력 및 재정, 전문성, 체계성, 개별화, 사후평가 관리 및 시스템으로 구분하여 평가하였다. 1-5점의 범위 내에서 평가하도록 한

결과 평균 3.0이하인 항목은 담당인력과 국가의 재정 지원, 경찰 내 업무협조로 확인되었다. 즉, 선도프로그램 담당자들은 담당인력과 국가의 재정지원이 충분치 않으며 경찰내부의 행정적 지원 및 협조가 선도프로그램의 운영에서 비교적 부족한 것으로 인식하고 있었다.

마지막으로 경찰 선도프로그램의 성과에 미치는 운영요인을 분석해 본 결과 실무자들은 선도프로그램의 운영성과에 시설 및 공간 여건, 실무자의 전문성, 체계성이 중요한 영향을 미친다고 인식하는 것을 확인할 수 있었다.

Ⅴ. 결론 및 정책적 제언

비행청소년이나 경미 소년범을 대상으로 하는 다이버전은 형벌이 아닌 소년의 보호와 사회복귀에 초점을 둔다는 점에서 소년사법의 이념을 가장 잘 구현하는 제도로 평가받고 있다. 이에 다이버전의 일환으로 경찰에서는 청소년 사랑의 교실과 같은 청소년단체 위탁 프로그램뿐 아니라 경찰서별 자체 선도프로그램의 운영을 활성화하여 소년범죄에 적극적으로 대응하고자 하였다. 학계에서도 이에 관심을 가지고 경찰의 다이버전 프로그램에 관한 도입과 법적 근거 등 관련 연구들이 진행되어왔지만, 타 기관이 아닌 경찰에서 실시하는 선도프로그램에 대한 경험적 평가는 활발하게 이루어지지 않았다.

따라서 이 연구는 경찰 선도프로그램의 운영을 경험적으로 검증하고 발전방안을 제시하는 것을 목적으로 하였다. 연구의 목적을 달성하기 위해 프로그램 평가에서 주로 쓰이는 제공되는 서비스 프로그램의 활동, 운영 및 유형과 양에 관한 평가인 과정평가(process evaluations)를 실시

하였다.

분석결과를 바탕으로 경찰 선도프로그램의 효과적인 운영방안에 대해서 제시해 보면 다음과 같다.

첫째, 경찰 선도프로그램을 통해 달성하고자 하는 목표와 대상 및 그 범위를 분명히 하고 이를 유형화할 필요가 있다.

현재 경찰 선도프로그램은 정부의 4대악 정책과 맞물려 이슈화되고 있는 학교폭력 청소년을 대상으로 집중적으로 운영되고 있는데 이러한 프로그램은 재산범죄, 성범죄, 도로교통법 위반, 그리고 비비행 청소년들에 대한 선도프로그램과 그 목적과 취지를 달리할 것이다. 따라서 비행 및 범죄에 따라 선도프로그램의 취지와 목표를 세분화해야 하고 이를 유형화하여 관리할 필요가 있다.

둘째, 프로그램의 개별화를 통한 맞춤형 프로그램의 제공이다. 프로그램의 개별화는 참여자의 개별욕구를 파악하고 있는지, 참여 전 재범횟수와 고위험군 등 대상자의 유형을 분류하고 있는지, 비행원인 및 유형에 따른 맞춤식 교육이 이루어지고 있는지와 관련된다. 이와 관련하여 박외병(2014) 연구에서도 일선 경찰서에서는 외부 전문가 확보 곤란, 선도프로그램 제작 · 운영에 필요한 인원 부족과 전문지식 부족으로 주로 캠페인, 각종 체험 위주로 선도프로그램을 운영하고 있으며 절도나 폭행 등 보다 심층적인 접근이 필요한 청소년에게는 큰 효과를 낼 수 있을지 의문을 제기한 바 있다.[26]

미국의 경우 경찰의 다이버전 프로그램인 “First Offender Program”에서 알 수 있듯이, 텍사스 주(州)에서는 오직 초범만을 위한 전문 프로그램이 운영되고 있다. 또 일부 주에서는 보호관찰법 위반이나 야간외출

26) 박외병, 앞의 글, 92쪽.

제한명령과 같은 특정 법규 위반 소년들만 따로 모아 경찰 전환 프로그램을 운영하고 있다. 재범이나 비행 가능성이 농후한 고위험 범죄자만을 선별하여 플로리다 주에서는 "Intensive Diversion Delinquency" 프로그램을 실시하기도 한다.[27]

이처럼 재범위험성, 연령, 참여자의 욕구, 정신과적 문제 여부 등이 프로그램 실시전에 다각도로 검토되어야 하며 이러한 검토에 따라 개별화된 프로그램이 제공되어야 할 것이다.

셋째, 선도프로그램의 체계화이다. 현재 경찰에서 실시되고 선도프로그램의 상당 수가 일회성에 그치며 단기적으로 실시되고 있다. 이러한 1회성 프로그램의 실시만으로는 선도효과를 거두기 쉽지 않으며 따라서 객관적인 운영메뉴얼과 회차별 체계성을 갖춘 프로그램이 실시되어야 한다. 특히, 재범 위험성이 높은 청소년이나, 심리적, 환경적으로 심층적인 접근이 필요한 청소년들을 대상으로 하는 프로그램의 성공을 위해서는 지속성과 체계성이 필수적이다. 물론 현실적으로 경찰에서 실시하는 모든 프로그램을 체계화하는 것은 한계가 있겠지만 프로그램의 개별화에 따라 장기적 관점에서 접근해야 할 청소년을 대상으로 하는 프로그램들을 반드시 선별하여 체계화시킬 필요가 있다.

넷째, 선도프로그램 운영실무자와 선도심사위원회의 전문성의 강화이다. 선도 업무를 담당하는 실무자들의 다수가 1년 내지 2년 미만의 경험을 가진다는 것은 청소년 선도 업무가 지속성을 가진다는 특성을 간과하는 것이다.

Dryfoos(1990)는 연구 결과, 소년들에게 좀 더 집중적이고 통합적인 서비스를 제공하는 것과 소년사건에 대한 경험이 풍부한 사례 담당자

27) 조윤오, 앞의 글, 155쪽.

(caseworker)가 프로그램을 운영하는 것 두 요인이 다이버전 프로그램 성공에 가장 중요하다는 것을 발견하였다. 이는 다이버전 활성화 문제에 있어 중요한 것이 바로 어떤 프로그램을 운영하느냐가 아니라 얼마나 유능하고 경험 많은 전문가가 프로그램을 지속적으로 운영할 수 있느냐에 달려있음을 보여주는 것이라고 하겠다.[28] 따라서 필요하다면 수사경과제도와 같이 청소년 업무만을 전담할 수 있는 독립적 체계를 갖추어야 하며, 관련 교육과 자격증 취득에 대한 지원을 강화하여 전문성을 제고시켜야 할 것이다.

또한 선도 심사위원회의 역할을 재고해 볼 필요가 있다. 선도심사위원의 주 역할은 선도조건부 훈방 또는 즉결심판이나 입건 여부의 결정이다. 그러나 선도심사위원의 역할을 단순히 훈방 또는 입건여부에 대한 판단에 그치게 해서는 안 된다. 위원회는 범죄 및 비행 유형과 위험성, 연령, 정신과적 문제, 선도프로그램의 적용 취지 등을 고려해 경찰관서 위탁 프로그램인지, 자체 선도프로그램에 연계할 것인지, 구체적으로 어떠한 자체 프로그램을 적용해야 효과적일 것인지를 판단하는데 에 주요한 역할을 해야 하며 이러한 판단 역량을 갖춘 각 분야의 전문가들로 구성되어야 한다.

다섯째, 관련 민간단체 및 지방자치단체 등이 참여하는 다기관 협력체제의 구축이 필요하다.

청소년 선도의 영역은 교육기관과 연계된 프로그램 개발, 전문가 참여를 통한 가정문제 상담 지원등과 필연적으로 연계되어야 하기 때문에 경찰만이 그 역할을 해서는 효과성을 담보할 수 없으며 궁극적인 지향

28) Feldman, R. A., Caplinger, T. E., & Wodarski, J. S., The St. Louis Conundrum: The Effective Treatment of Antisocial Youth, Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1983; 조윤오, 앞의 글, 2010, 37쪽에서 재인용.

적은 다기관 협력체제 구축을 통해서만 이루어질 수 있다. 이러한 협력체제 구축에는 영국의 사례를 참고할 필요가 있다. 영국의 소년범죄대응팀(Youth Offending Team, 이하 YOT)는 다기관 협력을 통한 소년범죄의 예방을 위하여 1998년 법에 근거하여 지역별로 조직된 것으로 보호관찰관, 사회복지사, 경찰관, 보건기관, 교육기관, 지방자치단체 등으로 구성되어 있다. 경찰은 경고처분 대상소년을 YOT에 위탁하여야 하고, YOT는 재범의 위험성이 없는 경우를 제외하고는 직접 또는 외부에 위탁하여 개입프로그램을 실시하여야 한다.[29] 향후에는 경찰은 어떠한 프로그램을 어떠한 청소년에게 적용시켜야 효과가 있을 것인가에 대한 선도 '심사'의 기능을 더욱 강화시키고 관련 전문단체 및 기간과의 효율적인 연계를 통하여 프로그램의 운영을 하는 시스템을 구축하는 방향으로 나아가야 할 것이다.

또한 이와 같은 협력체제 구축을 위해서는 지방자치단체에서 청소년에 대한 장기적 투자의 관점에서 선도 문제를 접근할 필요가 있다. 선도문제에 대하여 지방자치단체와 책임에 대한 인식이 공유되어야 하며 지자체의 책임인식 하에 자원 투자 및 적극적 개입이 수반되어야 하다.

마지막으로 과학적인 기준에 근거한 프로그램 평가 및 모니터링의 실시이다.

프로그램 사후관리를 위해서는 정책, 프로그램, 또는 실무의 영향을 결정하기 위한 체계적이고 객관적인 절차, 즉 선도프로그램의 평가가 필요하다. 현재 경찰내부 선도프로그램 평가는 재범률에 전적으로 의존하고 있는데 이마저도 프로그램 실시 후 1년이 채 되지 않은 기간 동안의

29) 김 혁, "회복적 사법의 이념 구현을 위한 경찰의 경미소년사건처리", 경찰학연구, 제11권 제1호, 경찰대학교, 2011, 72쪽.

평가이기 때문에 선도프로그램의 효과를 단정 짓기 힘들다. 따라서 사후관리를 위한 평가는 선도프로그램 대상자뿐 아니라 가족, 프로그램의 운영자, 그리고 필요하다면 피해자를 대상으로도 이루어져야 하며 선도프로그램의 목표달성과 연관되어 양적 · 질적으로 다양하게 지속성을 가지고 실시되어야 한다.

이상과 같은 제언들을 바탕으로 향후 경찰 선도프로그램이 형사사법 절차에서의 '조기개입'을 통한 재범예방, 낙인의 폐해 방지, 학교생활 복귀, 피해자 이해라는 목표를 달성하기를 기대해 본다.

〈논문 접수 : 2016. 11. 13, 심사 개시 : 2016. 11. 17, 게재 확정 : 2016. 12. 20〉

참 고 문 헌

Ⅰ. 국내문헌

강동욱, “경찰훈방의 법적 근거와 활성화 방안”, 경찰학연구, 제13권 제1호, 경찰대학교, 2013.

경찰청, 소년범 다이버전 도입을 위한 전문가참여 사례분석집, 2004.

김 혁, “조기 개입을 통한 소년 비행의 예방”, 경찰학연구, 제10권 제1호, 경찰대학교, 2010.

_____, “회복적 사법의 이념 구현을 위한 경찰의 경미소년사건처리”, 경찰학연구, 제11권 제1호, 경찰대학교, 2011.

김상호 · 김중확 · 박건찬 · 조항진. 각국의 청소년 선도조건부 훈방제도, 경찰청, 2005.

김용우 · 최재선, 형사정책, 박영사, 1998.

문성도, “파출소장 훈방권의 법적 근거”, 경찰대학교 논문집, 제15집, 1995.

박외병, “소년범에 대한 경찰 다이버전 운영에 관한 연구-경찰 선도프로그램을 중심으로-”, 한국경찰연구, 제13권 제2호, 한국경찰연구학회, 2014.

이승헌, “경찰 다이버전의 문제점과 개선방안”, 법학논총, 제27집 제4호, 한양대학교 법학연구소, 2010.

이창한, “경찰의 소년범 다이버젼에 대한 효과성 분석”, 한국공안행정학회보, 제37호, 한국공안행정학회, 2009.

이호중, “소년 다이버전의 법적 쟁점에 대한 소고”, 형사정책연구, 제17권

제3호, 한국형사정책연구원, 2006.

이호중, “소년범죄자에 대한 경찰단계의 비범죄화 정책제안”, 형사정책연구, 제15권 제3호, 형사정책연구원, 2004.

전지연, “경찰 다이버전의 도입필요성과 그 내용”, 형사정책, 제16권 제2호, 한국형사정책학회, 2004.

정재준・원혜욱, 청소년비행예방을 위한 소년보호기관의 역할확대 및 강화방안, 한국형사정책연구원, 2003.

정현미·황태정, 학교폭력사건 처리시 선도조건부 훈방제도 활용방안 연구, 경찰청 연구용역보고서, 2012.

조 국, “경찰 ‘훈방권’의 법적 근거와 한계”, 경찰법연구, 창간호, 한국경찰법학회, 2003.

조윤오, 소년범 처리기간 장기화에 따른 낙인효과 및 경찰단계 조기 선도화 방안에 관한 연구, 경찰청 연구용역과제 보고서, 2010.

조윤오・이창배・유병철・이미정, 재범방지 정책에 대한 사후성과 추적기법(평가도구)개발, 2011 법무부 연구용역과제 보고서, 2011.

최대현・장응혁, “경찰의 소년범 처리절차에 대한 비교법적 연구”, 경찰법연구, 제11권 제1호, 한국경찰법학회, 2013.

최병각, “소년보호사건의 범위와 처리에 관한 연구”, 서울대학교 박사학위논문, 1998.

Ⅱ. 외국 문헌

Feldman, R. A., Caplinger, T. E., & Wodarski, J. S., The St. Louis Conundrum: The Effective Treatment of Antisocial Youth,

Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1983.

Lipsey, M.W., Cordray, D. S., & Berger, D. E., "Evaluation of a juvenile diversion program: Using multiple lines of evidence", Evaluation Review, Vol. 5, No. 3, 1981.

Pogrebin, M. R., Poole, E. D., & Regoli, R. M., "Constructing and implementing a model juvenile diversion program", Youth and Society, Vol. 15, No. 3, 1984.

Steven Patrick and Robert Marsh, "Juvenile Diversion: Results of a 3-Year Experimental Study", Criminal Justice Policy Review, Vol. 16, No. 1, 2005.

Valerie LaMotte, Kelly Ouellette, Jessica Sanderson, Stephen A. Anderson, Iva Kosutic, Julie Griggs, and Marison Garcia, "Effective Police Interactions With Youth: A Program Evaluation", Police Quarterly, Vol. 13, No. 2, 2010.

< ABSTRACT >

Evaluation and Development Plans of the Police-Juvenile Guidance Programs

Lee, Jae-Young

Diversion programs have been acknowledged for their effects in preventing the labeling of juvenile offenders and reducing their recidivism rate. Korea has also shown interest, and many researches have been conducted on related topics, such as police officers introducing diversion programs and its legal basis. However, these researches focused too much on studying the legal system for the introduction of the diversion programs. Analysis, evaluation, etc. of the program after its application was low.

Accordingly, this research has the purpose of verifying the operation of police guidance programs, which is one type of the diversion program, based on experience and presenting a development plan.

In order to fulfill the main task of this research, which is evaluating the operation process of police guidance programs, we conducted a survey targeting officers in action who are in charge of guidance programs. For sampling, we used a fixed questionnaire and divided the country into 6 regions and randomly selected police stations that were conducting their own guidance programs. Finally, 152 officers in charge of programs at their station were selected and analyzed.

The distinctive data that appeared in the analysis results are as

follows:

First, when looking into the program status, there were more guidance programs created by the police than programs assigned by other organizations. Also, school violence (violence) took large part in the category of crimes and delinquencies, and educations for reducing recidivism rates were the major services provided.

Second, the result of evaluating the operation process of the programs revealed that the officers in charge of the guidance programs thought there was not enough manpower and financial support from the country and that administrative support and cooperation from the police force was also short in running the programs.

Third, it was possible to see that officers in action think the facilities and space conditions, professionalism of the officer, systemization affect the operation results of guidance programs.

◈ Key Words : Police, Diversion, Juvenile Offender, Police Guidance Program, Process Evaluation