

수용자의 기본권 보장을 위한 교정기관 도서관에 관한 연구*

A Study on the Prison Library for the Protection of Prisoner's and Pre-trial Prisoners' Rights

홍 명 자(Myung Ja Hong)**

< 목 차 >

- | | |
|------------------------|-----------------------------|
| I. 서론 | IV. 기본권 보장과 교정기관 도서관 |
| 1. 연구 목적 | 1. 기본권 보장을 위한 교정기관 도서관의 필요성 |
| 2. 연구 범위와 연구 방법 | 가. 알 권리 및 정보접근권의 보장과 도서관 |
| II. 수용자 및 교정기관의 의의와 범위 | 나. 형사피고인 및 형사피의자의 권리와 도서관 |
| III. 수용자의 기본권과 그 제한 | 다. 교육을 받을 권리와 도서관 |
| 1. 알 권리와 정보접근권 | 2. 교정기관 도서관의 의의와 역할 |
| 2. 형사피고인과 형사피의자의 권리 | V. 우리나라의 현실과 앞으로의 방향 |
| 3. 교육을 받을 권리 | |

초 록

수용자가 지니는 기본권 중에서 도서관을 설치·운영함으로써 그들의 권리 보호에 커다란 영향을 줄 수 있는 기본권 영역 즉 알권리와 정보 접근권, 형사피고인과 형사피의자의 권리, 교육을 받을 권리 등을 중심으로 이들 기본권의 내용에 대해 법령과 판례를 근거로 분석하고, 기본권 보장을 위해 도서관을 설치해야 할 필요성에 대해 검토하였으며, 제도화를 위한 방향을 제시하였다.

주제어 : 교도소도서관, 특수도서관, 알 권리, 정보접근권

Abstract

This study is an analysis of the prisoners' and the pre-trial prisoners' rights based on the laws and rules, and court cases. Rights included are the right to know and the access to information, the right to legal representation, and the right of education, all of them can be protected when the prison libraries are administered. In order to protect the prisoners' and pre-trial prisoners' rights, the necessity for the establishment of prison library is discussed and the direction of prison library system is suggested.

Key Words : prison library, institution library, special library, right to know, access to information

* 이 논문은 2004년도 전국도서관대회(2004. 10. 14-16)에서 발표한 내용을 수정한 것임
** 대구가톨릭대학교 도서관학과 교수(mjhong@cu.ac.kr)
· 접수일 : 2004. 11. 20 · 최초심사일 : 2004. 11. 25 · 최종심사일 : 2004. 12. 10

I. 서론

1. 연구 목적

현대 민주주의 사회에서는 모든 국민의 기본권 보장이 국가에게 부여된 가장 중대한 사명이다. 인권 보장이 사회적 과제로 매우 중시되고 있는 오늘 날 특히 사회의 관심을 끄는 것은 교도소와 구치소 등의 교정기관에 구금되어 있는 수용자의 인권이다. 법을 지키며 정상적인 사회생활을 하는 사람들의 기본권만 보장할 것이 아니라 비록 범죄행위로 인하여 교도소나 구치소에 구금되어 있는 수용자들이라 할지라도 인간으로서 향유하여야 할 기본권에 대해서 충분히 보장해야 하기 때문이다. 수용자에 대한 교육형주의를 기본으로 하고 있는 우리나라에서도 이들의 기본권 보장과 관련하여 헌법상 여러 규정이 명시되어 있고, 또한 수용자의 인권보호를 기본목적으로 하고 있는 행형법 등 법제도가 마련되어 있다. 뿐만 아니라 성문법을 보완하기 위하여 법원과 헌법재판소가 수용자의 인권을 보호하기 위한 각종 판결을 내리고 있으며, 2001년 국가인권위원회가 가 설립되어 수용자의 인권보장을 위한 적극적 활동을 수행하고 있어서 국가적 차원에서 수용자의 인권에 대해 많은 관심을 나타내고 있다.

그러나 우리나라의 교정기관은 아직도 “인권의 사각지대”로 지칭되고 있다. 원래 교정기관의 설립목적은 수용자를 교화 교육하여 사회에 복귀시킴으로써 본인의 새로운 삶을 영위하도록 할 뿐 아니라 사회 역시 안정된 사회를 만들어나가기 위한 것이다. 이를 위하여 확정판결을 받고 교도소에 수감된 수형자 및 형사피고인 혹은 형사피의자의 신분으로 구치소에 구금된 미결수용자들이 교정기관내에서 받는 처우는 그들의 인권을 충분히 보장받는 방법으로 이루어져야 한다. 종래에는 의식주에 관련된 처우가 주된 관심사였으나, 오늘 날에는 인간으로서의 존엄과 가치의 인정과 관련된 각종 기본권의 보장에 많은 관심이 집중되고 있다. 알 권리와 정보접근권, 수용자의 집필권과 접견권 등 신체의 자유, 교육을 받을 권리 등이 이에 해당되는데, 이러한 권리들은 교정기관에 도서관을 설치하여 운영함으로써 그 권리가 실질적으로 보호되는데 큰 효과가 나타날 수 있다.

따라서 본고에서는 수용자의 기본권을 보장하기 위한 방법으로서 교정기관에 도서관을 설치해야 할 필요성을 제기하기 위하여, 상술한 기본권을 중심으로 우리나라의 법제도와 법원 및 헌법재판소의 판례에서 밝혀진 수용자의 기본권 내용에 대해 분석하였다. 그리고 이러한 기본권의 보장과 도서관과의 관계에 대해 검토한 후, 우리나라 교정기관에 도서관제도를 도입하여 면모를 제대로 갖춘 도서관의 설치를 현실화할 수 있는 기틀을 마련하고자 하는 것이 연구목적이다.

2. 연구 범위와 연구 방법

교정기관에 도서관을 설치하여 운영함으로써 수용자의 기본권을 보장하는데 큰 효과가 있다는 점을 인식하지 못하고 있는 우리나라와는 달리, 이미 UN과 같은 국제기구, IFLA 등의 전문직단체 그리고 미국과 영국 등의 도서관 관련 전문직단체에서는 교정기관에 반드시 도서관을 설치하도록 하고 있으며 이에 관한 지침이나 기준이 마련되어 있다. 이러한 자료를 근거로 하여 그리고 국내외의 각종 문헌을 기초로 하여 도서관 설치의 필요성을 검토하였다.

수용자가 향유하는 기본권 중에는 교정기관에 도서관을 설치하고 그 역할을 충분히 수행하게 함으로써 수용자의 권리가 더욱 활발하게 보장될 수 있는 기본권들이 있다. 다시 말하면 도서관을 설치하고 도서관으로서의 기본요건을 갖추어 본연의 역할을 제대로 수행함으로써 기본권 보장에 도움이 될 수 있는 영역이 있으므로, 이러한 기본권을 중심으로 그 내용에 대해 우리나라의 법제도 및 법원과 헌법재판소의 판례를 통하여 분석하고, 이를 근거로 도서관 설치의 필요성과 당위성에 대해 검토하였다.

교정기관의 도서관과 관련된 우리나라의 현실에 대해서 필자 자신이 실제로 조사를 하지 않고 다만 각종 문헌에 발표된 내용을 근거로 하여 살펴보았다. 그리고 본고에서는 다만 도서관 설치의 필요성에 대해서 그 근거와 함께 고찰하였고, 도서관이 갖추어야 할 기본적 요소 즉 장서, 직원, 각종 시설 등에 대한 구체적 내용과 도서관에서 이루어져야 할 봉사에 대해서는 다루지 않고 후속연구에서 다루도록 미루었다.

II. 수용자 및 교정기관의 의의와 범위

수용자란 수형자 또는 미결수용자로서 교정기관에 구금되어있는 사람을 총칭하는 개념이다.

수형자는 징역형·금고형·구류형을 선고받아 그 형이 확정된 자와 벌금을 완납하지 아니하여 유치명령을 받은 자를 말하고, 미결수용자란 형사피의자 또는 형사피고인으로서 구속영장의 집행을 받은 자를 말한다.¹⁾ 이 경우에 형사피고인이란 검사에 의하여 공소제기를 받은 자로서 공소 제기 이후 판결확정 이전의 상태에 있는 사람을 말하며, 형사피의자는 범죄의 혐의가 있어 수사기관에 의하여 수사의 대상이 되어있는 사람을 말한다.

그러므로 본고에서 지칭하는 수용자란 확정판결을 받아 교도소에 수감된 수형자와 형사피고인 또는 형사피의자로서 구치소에 수용된 미결수용자를 모두 포함한다.

1) 형형법 제1조의 2

4 한국도서관·정보학회지(제35권 제4호)

교도소란 법원의 판결에 의해 형의 확정을 받은 기결의 수형자를 일반사회와 격리하여 수용하는 시설을 말하고, 반면에 구치소는 미결수용자 즉 형사피고인 및 형사피의자를 수용하는 시설을 의미하며,²⁾ 교도소와 구치소를 포괄하는 개념이 교정기관이다.

먼저, 교도소는 범죄인을 사회로부터 격리시켜 그 자유를 박탈하는 형벌을 집행하기 위한 시설이므로, 교도소를 설립하여 운영하는 것은 수형자를 격리하여 교정교화하며 건전한 국민사상과 근로정신을 함양하고 기술교육을 실시하여 사회복귀하게 하기 위한 것이다³⁾. 반면에 구치소는 미결수용자 즉 검사로부터 공소 제기를 받은 후 판결확정을 받을 때까지 형사피고인의 신분으로 있는 사람과 범죄의 혐의자로서 수사기관에 의하여 수사의 대상이 되고 있는 형사피의자에 대해 형사절차 및 집행의 확보를 목적으로 다만 수용하는 시설에 불과하며, 구금되어 있다라도 그들은 무죄로 추정을 받고 있으므로 교도소와는 그 목적이 다르다.

기결수로서 법원의 유죄판결을 받고 교도소에 구금된 수형자는 자신이 살아온 삶을 깊게 반추하고 앞으로의 삶에 대해 진지하게 고민하면서 수감기간을 보다 적극적으로 유용하게 활용하려는 동기를 갖고 교도소 생활에 적응하려 노력할 것이다. 그러므로 교도소는 이들을 사회로부터 격리하여 구금하는데 그칠 것이 아니라 교육형주의의 기본정신을 살려 적합한 교화교육을 실시하여 범죄적 심성을 순화시킴으로써 재범을 저지르지 않고 사회의 건전한 구성원으로 복귀하도록 교화교육을 실시하는 것이 수형자 자신과 사회를 위하여 필요할 것이다. 따라서 대부분의 나라에서는 수용자의 교화 교육을 위하여 다양한 프로그램을 실제로 운영하고 있다. 수형자와는 달리 미결수용자는 형사피고인 또는 형사피의자의 신분으로 구금되어 있을 뿐 아직 유죄판결을 받은 것이 아니므로, 법원으로부터 보다 유리한 판결을 받아 구치소에서 석방되는 것이 그들의 가장 큰 관심일 것이다.

그러므로, 이미 법원에 의해 범죄인으로 확정을 받은 수형자에게 형벌을 집행하는 교도소와 무죄추정을 받는 미결수용자를 수용하는 구치소가 모두 교정기관에 해당하더라도 기본 운영목적과 수용자에 대한 기본 입장은 각기 다를 수밖에 없다. 원래 구 행형법 제62조는 특별한 규정이 없는 한 수형자에 대한 규정을 미결수용자에게 준용하도록 규정하였으나, 이 규정에 대해 1992년 헌법재판소가 위헌판결을 내린 이후 1995년에 이루어진 행형법 개정에서 동 규정이 폐지됨으로써, 미결수용자와 수형자가 별도로 취급하는 것이 원칙으로 되었다. 그러므로 수형자와 미결수용자에 대한 교정기관의 처우는 달라야 할 것이다.

미결수용자는 법원에 의해 확정판결을 받기 이전까지는 무죄자로 추정이 되므로 구치소의 처우에 대해 매우 민감하며, 따라서 처우와 관련된 권리침해를 이유로 그 구제를 요구하는 경우가 많다. 헌법재판소⁴⁾도 미결구금은 수사 및 재판 등의 절차확보를 위해 불가피하게 이루어지는 것

2) 행형법 제2조

3) 행형법은 제1조

4) 헌법재판소 전원재판부 2001.7.19. 2000헌마546 (위헌확인)

인데 실제로는 형의 집행에 유사한 자유의 제한을 초래하는 폐단이 있다는 것을 지적하며, 형사 절차에서 보장되어야 할 적정한 방어권 행사에 제약을 받거나 나아가 기본적 인권이 유린되기 쉬운 구금 자체의 폐단을 최소화하고 필요 이상으로 자유와 권리가 제한되는 것을 피하기 위해서, 그리고 이들의 형사절차상 방어권의 실질적 보장을 위해서는 규율 수단의 선택에 있어 충돌되는 이익들 간의 신중한 비교 형량이 필요하다고 판시하였다.

우리나라는 교정제도의 운영에 있어서 매우 커다란 문제점을 안고 있다. 교도소와 구치소가 위에 언급된 바와 같이 각기 다른 기능을 수행하므로 분리하여 설치하는 것이 원칙인데도 불구하고, 현재의 구치소 (12개) 만으로는 미결수용자를 모두 수용할 수 없다는 점을 이유로 전국에 소재한 32개의 교도소 중 24개의 교도소에 '미결수용실'을 두어 교도소의 기능과 구치소의 기능을 병행하여 수행하고 있는 실정이다. 교도소가 수형자의 교화교육에 전념해야 하는데도 불구하고 미결수용자의 수용에 따른 출정, 접견업무 등에 많은 인력과 노력을 쏟아야 하고, 결과적으로 교도소의 본연의 임무인 교화교육에 전념하기 어려운 실정이다.⁵⁾ 따라서 우리나라는 1961년 민주교정제도를 도입하여 교육형주의를 채택함으로써 행형법이 교도소의 주된 목적을 교정교화로 명시하고 있지만, 현실은 학과교육, 종교교육 등을 형식적으로 실시하는 미미한 정도에 불과하다.

Ⅲ. 수용자의 기본권과 그 제한

모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며 행복을 추구할 권리를 지니고 있으며, 또한 헌법상 보장된 각종 기본권을 향유할 수 있다. 헌법 제10조는 모든 국민의 인간으로서의 존엄과 가치 및 행복의 추구권을 지닌다고 규정하고 있다. 이러한 권리는 불가침의 권리이므로, 국가는 소극적으로 이러한 기본권을 침해하지 않는데 그치지 않고 적극적으로 보장해야 할 의무가 있다. 학설 및 대법원과 헌법재판소의 판례들도 위의 규정이 단순한 방침규정이 아니라 직접적으로 국가권력을 구속하는 규정이라고 보는 입장을 취하고 있다⁶⁾. 이 권리는 기본권을 총체적으로 포괄하는 형태의 기본권 (포괄적 기본권)으로서, 이 권리로부터 여러 가지 개별적 기본권 즉 자유권적 기본권, 생존권적 기본권, 청구권적 기본권, 참정권 등이 파생되고 있다.

인간으로서의 존엄과 가치, 행복추구권의 향유자는 '모든 국민'이다. 그러므로 교정기관에 구금된 수용자들도 일반사회인과 마찬가지로 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 또한 그들 역시 행복을 추구할 권리를 지니고 있다. 비록 범죄인으로 유죄판결을 받았거나 혹은 범죄의 혐의가 있

5) 김 응규, 한국 교정시설의 발전과 현대화(서울: 교육훈련결과보고서, 2002), pp.17-20.

6) 김 철수, 헌법학개론(서울: 박영사, 2003), pp.404-408.

어서 사회로부터 격리되어 교정기관에 수용되어 있다고 하더라도 그들 역시 함부로 침해받을 수 없는 기본적 인권을 지니고 있는 것이다. 이러한 헌법 정신에 의하여 우리나라 행형법도 수형자 또는 미결수용자의 기본적 인권이 최대한 존중되어야 한다고 명백히 규정하고 있다⁷⁾. 미결수용자들은 법원에 의하여 확정판결을 받지 않은 상태에 있고 또한 그들은 헌법상 무죄의 추정 즉 유죄의 판결이 확정될 때까지는 원칙적으로 죄가 없는 자에 준하여 다루어져야 하므로 그들의 기본권이 보장되어야 함은 물론이고, 유죄판결을 받고 형 집행 중인 수형자들 역시 국민으로서 향유할 수 있는 기본권을 보장받아야 한다.

그러나, 아무리 모든 국민의 기본권이 헌법에 의하여 보장된다 하더라도 일정한 경우에는 그 권리가 제한된다. 물론 기본권을 제한하는 경우에도 행정적 목적에서 정부기관이 자의적으로 제한할 수 없고, 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에만 법률로서 제한할 수 있으며, 제한하는 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해할 수 없다⁸⁾는 헌법의 정신에 따라 제한해야 한다.

교정기관에 수용된 사람들은 법원의 유죄판결에 의한 자유형을 집행하기 위하여, 또는 형사피고인 내지 형사피의자의 신분에서 형사절차 내지 집행을 확보하기 위하여 구금되어있는 것이므로, 행형의 목적 내지 구금의 목적을 달성하기 위하여 필요한 범위에서 그들의 기본권을 제한할 수 있다. 그러나 전술한 바와 같이 법률에 의하여만 제한할 수 있다는 법률유보의 원칙에 의하여, 그리고 수용자를 수용하고 있는 구금시설의 목적과 특수성에 비추어 제한을 해야 한다. 그러므로 수용자에 대한 기본권 제한은 목적의 정당성, 수단의 적절성, 긴급성, 보충성, 보호이익과 침해이익의 균형성 등의 측면에서 기본권제한의 여부가 결정되어야 할 것이다.⁹⁾ 그런데 수용자의 기본권을 최대한 보장한다고 천명한 현행 행형법이 수형자의 권리보호에 관한 구체적 규정을 명시하기 보다는 교도소의 효율적 운영에 관심을 두어 ‘수형자의 권리장전’이라기보다는 ‘교정시설의 관리지침’으로서의 성격이 농후하다는 지적이 있다.¹⁰⁾ 심지어는 후술하는 바와 같이 수용자의 권리의무에 관한 많은 사항을 행형법시행령에 위임하고 있으며, 법무부가 단순히 내부적인 관리지침으로 발령한 훈령 등에 의하여 수용자의 권리를 제한함으로써 “법률에 의한 제한”이라는 헌법의 기본정신에 어긋나는 일이 나타나고 있다.

원래 교도소와 구치소 등의 교정기관은 성질상 널리 공개되거나 쉽게 접근할 수 있는 시설이 아니므로, 그 수용자에 대해 부당한 처우가 발생할 우려가 있다. 우리나라의 구금시설은 “총체적 통제시설”이라고 불릴 정도로 인권의 문제가 철저히 외면된 공간이라고 지칭되기도 한다.¹¹⁾ 따

7) 행형법 제1조의 3

8) 헌법 제37조 제2항

9) 이 호중, 구금시설 내 인권침해 유형 및 예방 지침(서울: 국가인권위원회, 2003), p.6.

10) 박 양빈, “수형자 처우의 이론”, 교정연구, 제7호(1997), p.18.

11) 이 호중, 전제서, p.3.

라서 교정행정에 관련된 각종 법령과 규칙 등의 위헌 여부 및 교정기관에 의한 행정처분 등에 대해 대법원을 위시한 각급법원과 헌법재판소가 위와 같이 수용자의 기본권보장을 위한 여러 가지 판결을 내렸다.

한 예로, 수용자가 자신이 받은 부당한 처우를 이유로 각종 소송서류 등을 작성하기 위하여 집필허가신청을 한데 대해, 교도소는 ‘계호근무준칙’에 의하여 수용자에게 집필내용을 문의하였지만 불응하였으므로 수용자의 집필신청을 허가하지 않았다. 이에 대해 대법원은 법률의 구체적 위임에 의하지 아니한 행정법시행령이나 계호근무준칙 등의 규정이 위법성 판단을 위한 참고자료는 될 수 있겠으나 그 자체로써 수용자의 권리 내지 자유를 제한하는 근거가 되거나 그 제한조치의 위법 여부를 판단하는 법적 기준이 될 수는 없으므로 집필을 허가하지 않은 행위를 위법이라고 판시하였다.¹²⁾

수용자의 권리보호에 관한 사항은 한 국가의 문제가 아니고 국제적 인권의 문제로서 인정되고 있다. 일찍이 1955년 UN은 범죄예방 및 범죄자처우에 관한 제1회 유엔회의의 결의와 1957년 경제사회이사회에 승인을 받아 ‘피구금자처우 최저기준규칙 (Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners)’을 채택하였다. 그 후 1973년의 ‘유럽기준규칙’, 1988년 UN의 ‘피구금자보호원칙’ 등이 발표되었는데, 이러한 규칙들이 우리나라에서는 아직 법적 효력은 지니고 있지 않으나, 이미 선진국에서 구금시설의 인권보장을 위한 모델 법전과 같은 권위를 인정받고 있으므로 이 규칙들은 구금시설 내에서 인권침해의 판단기준으로 원용할 만하다.¹³⁾ 미국에서는 전통적으로 삼권분립의 원칙에 따라 행정당국의 자의적 행정에 대하여 법원이 불개입주의 (hand-off doctrine)를 취하여 왔지만, 1967년을 기점으로 미국의 대법원이 개입주의(involved hands doctrine)로 전환함으로써 수용자의 기본권 보장에 박차를 가하게 되었고, 1976년 독일에서 통일행형법이 제정됨으로써 수용자의 권리보호에 하나의 시금석을 제시하였다.

1. 알 권리와 정보접근권

‘알 권리’란 일반적으로 접근할 수 있는 정보원으로부터 방해받지 않으면서 듣고, 보고, 읽을 자유와 권리를 말한다. ‘알 권리’는 개인이 자아실현을 할 수 있도록 하기 위한 개인적 권리로서 ‘인간의 존엄권’의 전제가 된다. 독일기본법 제 5조는 “일반적으로 입수할 수 있는 정보원으로부터 방해됨이 없이 알 권리를 가진다”라고 명문으로 규정하고 있다.

그러나 우리나라 헌법에는 ‘알 권리’에 대해 명문으로 규정하고 있지 않아 ‘알 권리’를 인정하기 위한 근거로서, 인간으로서의 존엄과 가치, 행복추구권, 인격형성 및 유지권, 헌법에 열거되지

12) 대법원 2003.7.25. 선고 2001다60392 (손해배상)

13) 이 호중, 전계서, p.7.

8 한국도서관·정보학회지(제35권 제4호)

아니한 새로운 기본권, 인간다운 생활을 할 권리, 학문과 예술의 자유, 표현의 자유 등이 주장되는 등 다양한 학설이 주장되고 있지만, 모든 학설이 공통적으로 ‘알 권리’를 국민의 기본권으로 인정하고 있다. 우리나라의 대법원과 헌법재판소의 판례 역시 ‘알 권리’를 인정하면서 ‘알 권리’의 범위를 확대하여, 방해받음 없이 정보를 수집하고 수령하는 권리 즉 정보 수집권과 정보 수령권도 알 권리의 범주에 포함시키고 있으며 나아가 국가는 정보원래의 접근을 어렵지 않게 해야 할 의무가 있다고 까지 판시하였다.¹⁴⁾

교정기관의 수용자에 대해서도 ‘알 권리’ 내지 정보접근권이 보장되어야 함은 당연하다. 우리나라는 1988년 11월부터 수용자가 자비부담으로 신문이나 도서를 구입하여 읽을 수 있도록 열람을 허가하고 독서를 권장하게 되었다.¹⁵⁾ 법무부는 그 후 종래 수용자가 구독할 수 있는 신문을 개인별로 1종류 1부로 제한해오던 예규를 개정, 수용자들이 국내에서 발간되는 모든 일간신문을 제한 없이 구독하도록 했다.¹⁶⁾ 그리고 관용도서¹⁷⁾와 개인도서¹⁸⁾를 모두 인정하여 수용생활로 인한 사회와의 단절, 범죄악습의 감염 등의 폐해를 방지하고 사회에 대한 정보와 지식을 갖추도록 제도적으로 허용하였다. 헌법재판소 역시 국민의 알 권리란 정보에의 접근·수집·처리의 자유를 뜻하며, 국민은 일반적으로 정보에 접근하고 수집·처리함에 있어서 국가권력의 방해를 받지 아니한다고 할 것이므로, 수용자 개인은 일반적으로 접근가능한 정보원, 특히 신문 방송 등 매스미디어로부터 방해받음 없이 알 권리를 보장받아야 할 것이라고 판시하였다.¹⁹⁾

그러나 교도소 시설의 안전과 질서를 해치거나 교화상 특히 부적당하다고 인정되는 도서, 국가안보와 사회질서 및 미풍양속을 해치는 도서 등에 대해서는 열람을 불허하도록 규정하고 있다.²⁰⁾ 헌법재판소는 ‘알 권리’에 대한 최소한의 제한사유로서, 교화 또는 구금목적에 특히 부적당하다고 인정되는 기사, 조직범죄 등 수용자 관련 범죄기사에 대한 신문기사 삭제행위는 질서유지와 보안을 위한 것으로, 신문기사 중 탈주에 관한 사항이나 집단단식 선동 등 단체생활의 질서를 교란하는 내용이 수용자에게 전달될 때 동조단식이나 선동 등 수용의 내부질서와 규율을 해하는 상황이 전개될 수 있으므로, 이는 수용질서와 관련되는 위 기사들에 대한 정보획득의 방해와 그러한 기사 삭제를 통해 얻을 수 있는 구치소의 질서유지와 보안에 대한 공익을 비교할 때 청구인의 알 권리를 과도하게 침해한 것이 아니라고 판결하였다.²¹⁾ 실제로, 수용자가 “인권관련법령자료집”의 구입을 요구한데 대해 이 책이 구입불허에 해당하는 책이라는 이유로 교도소 측이 구입을 불허한 사례가 있

14) 김 철수, 전계서, p.669.

15) 행형법 제 33조 (신문, 도서의 열람)

16) 세계일보(2003년 12월 20일), 6면.

17) 수용자에게 열람시킬 목적으로 구입 또는 발간하거나 증여 등을 받아 도서관부에 등재한 도서.

18) 수용자가 자비부담으로 구매하였거나 영치된 개인용 도서.

19) 헌법재판소 전원합의부 1998.10.29 98헌마4 (각하)

20) ‘수용자 열람도서 관리규정’(2001. 2. 4 법무부훈령 제 440호)

21) 헌법재판소 전원합의부 1998.10.29 98헌마4 (각하)

지만, 법률집이나 법률서적은 어떠한 이유에서도 위의 제한사유에 해당한다고 볼 수 없다고 해석되고 있다.²²⁾

그리고, 수용자가 “정보공개자료모음 2”이라는 제목의 도서의 반입을 허가하여 줄 것을 신청하였지만 이 도서가 법무부장관을 상대로 교도소 내의 수용자처우 및 가석방과 관련된 법무부훈령 및 예규의 공개를 청구한 내용, 이에 대한 법무부의 결정내용, 위 결정에 대한 이의신청과 행정심판청구 및 결정 내용 등을 수록하고 있으므로 교도소는 반입을 불허하였다. 이에 대해 법원은 열람권을 제한하기 위해서는 엄격한 기준 즉 “수용자의 재사회화 혹은 시설의 안전과 질서유지에 현저하고 구체적인 위험을 야기하는 경우에 한하여” 금지할 수 있으며, “도서의 열람을 불허할 수 있는 사유에는 재소자의 범죄 재발 예방, 구금의 목적인 도망이나 증거인멸의 방지, 교도소 내의 규율 및 안전 유지에 지장을 초래할 경우로 한정하는 것이 상당하다”고 판시하여 열람 불허의 사유를 밝히고 있다.²³⁾ 이어서 법원은 “수용자에게 도서를 열람할 수 있도록 한 것은 접근할 수 있는 정보에 대한 능동적 접근에 관한 개인의 행동으로서 이는 알 권리의 행사이므로 국가는 원칙적으로 이를 제한 할 수 없을 뿐만 아니라 최대한 보장해 주어야 할 의무가 있다”고 판시하였다. 그리고 교정기관이 설사 열람을 허락한 도서 등이라 할지라도 수용자가 취침시간에 독서, 신문열람, 집필 또는 오락 등으로 다른 수용자가 잠자는 것을 방해하는 행위에 대해서는 1월 이내의 신문 및 도서열람의 제한 및 경고에 처하도록 규제하고 있다²⁴⁾.

상술한 바와 같이, 헌법상 “알 권리”가 명문으로 규정되고 있지 않은 우리나라에서는 행복추구권 또는 표현의 자유 등이 ‘알 권리’의 근거로 주장되고 있다. 국가인권위원회는 수용자가 고소장 작성을 위해 집필신청을 했지만 교도소가 이를 묵살한 것은 수용자의 행복추구권과 표현의 자유를 침해한 행위라고 밝히면서 집필권 (글 쓸 권리)보장대책을 마련할 것을 청송교도소장에게 권고했으며,²⁵⁾ 이에 따라 법무부는 2003년 12월 19일 교정시설 수용자들의 집필활동에 대해 사전 허가를 받도록 하는 현행 행형법 규정을 개정, 집필사전허가제도를 폐지하기로 했다. 이는 수용자가 자신이 몸담고 있는 교도소나 교도관들의 부당한 처사에 관해 진술하거나 헌법소원 또는 소송을 준비하기 위하여 고소장을 제출할 때 교정당국으로부터 허가를 받도록 한다면 수용자의 집필권이 보장되기 어렵기 때문이다. 따라서 법무부는 교도소, 구치소 등 교정시설에 지침을 하달, 행형법이 개정될 때까지 사전집필허가 신청을 접수하되 모두 허가하도록 했다.²⁶⁾

22) 이 호중, 전게서, p.124와 p.35.

23) 서울행정법원 선고, 2000구3725 판결

24) ‘수용자규율 및 징벌 등에 관한 규칙’ (2001.1. 18 법무부령 제502호) 제3조 제31호와 32호, 및 제4조 제1항 제9호.

25) 한겨레(2003년 11월 4일)

26) 세계일보(2003년 12월 20일), 6면

2. 형사피고인과 형사피의자의 권리

헌법 제12조에 의하여 모든 국민은 신체의 자유를 가진다. 신체의 자유는 국민이 향유하는 자유권 중에서 가장 기본적인 것으로서 특히 형사피의자와 형사피고인에게 매우 중요한 권리이다. 그들은 법원에 의하여 형의 확정판결을 받지 않은 채로 교정기관에 구금되어 있는데 이는 형사 절차 및 집행의 확보를 목적으로 하여 이루어지는 것이다. 그들은 법원에 의하여 유죄로 확정될 때까지는 무죄로 추정되는데, 이러한 무죄추정의 필요성은 우리나라의 미결수용자 가운데 20% 내외의 사람들이 유죄판결을 받지 않은 상태로 석방된다는 사실에서 명확히 드러나며, 따라서 무죄추정원칙에 입각하여 미결수용자를 구금 내지 처우하는 것이 매우 중요하다.²⁷⁾

형사피고인과 형사피의자는 구속적부심사청구권, 변호인의 조력을 받을 권리, 신속하고 공정한 재판받을 권리 등을 신체의 자유의 일환으로 보장받는다. 또한 그들은 구금시설 공무원의 불법행위로 인하여 발생한 권리 침해에 대해 민사상의 손해배상을 청구하거나 수사기관에 고소나 고발을 할 수 있고, 구금시설 공무원의 직무상 위법행위에 대하여 행정처분의 취소 또는 무효 확인을 구하는 등 재판청구권이 있으며, 나아가서는 공권력에 의하여 기본권이 침해된 경우 헌법재판소에 헌법소원심판권을 행사할 수 있다. 뿐만 아니라 헌법상 국가기관에 문서로 청원할 수 있는 청원권, 교정기관의 소장에 대한 면담권, 법무부장관 및 순회공무원에 대한 청원 및 진정을 할 권리를 가지고 있으며, 또한 국가인권위원회법이 정하는 바에 따라 국가인권위원회에 진정 서면을 제출하거나 면전 진정을 요청할 수 있는 권리를 지니고 있다. 이처럼 수용자에게는 자신의 정당한 권리를 방어할 수 있는 권리가 부여되어 있으므로 방어권의 행사를 침해받지 않고 오히려 방어권 행사를 원조하는 형태로 구금집행이 이루어져야 할 것이다. 그러므로 무죄추정을 받고 있는 형사피의자와 형사피고인에 대하여 신체구속의 상황에서 생기는 여러 가지 폐해를 제거하고 구속이 그 목적의 한도를 초과하여 이용되거나 적용되지 않게끔 보장해야 할 것이다.

이러한 수용자의 권리구제권이 제대로 실효를 거두려면 그들이 법률서비스를 충분히 받을 수 있도록 권리의 보장이 전제되어야 한다. 그들은 범죄의 혐의가 있어서 구금되어 있으나 아직 법원으로부터 범죄자로 확정판결을 받은 것이 아니므로, 유리한 판결을 받도록 필요한 조치를 취할 수 있는 여건이 충분히 보장되어야 할 것이다. 즉 법원에 의하여 유죄판결을 받기까지는 헌법상 무죄의 추정을 받게 되므로, 따라서 원칙적으로 죄가 없는 자에 준하여 다루어져야 함은 물론 구금으로 인한 불이익은 최소한에 그쳐야 한다.

그들의 가장 권리를 위하여 가장 절실한 것은 그들의 권익을 대변하여 줄 수 있는 사람과의 자유로운 만남일 것이다. 만나고 싶은 사람을 만날 수 있다는 것은 인간이 가지는 가장 기본적인 자유 중 하나로서, 이는 헌법 제10조가 보장하고 있는 인간으로서의 존엄과 가치 및 행복추구권

27) 신 양균, 미결수용자의 처우에 관한 연구(서울 : 한국형사정책연구원, 1994), p.49.

가운데 포함되는 헌법상의 기본권이라고 할 것인 바, 구속된 피고인이나 피의자도 이러한 기본권의 주체가 됨은 물론이며 오히려 구속에 의하여 외부와 격리된 피고인이나 피의자의 경우에는 다른 사람과 만남으로써 외부와의 접촉을 유지할 수 있다는 것이 더욱 큰 의미를 가지게 되는 것이다. 제한의 필요가 없는데도 접견권을 제한하거나 또는 제한의 필요가 있더라도 필요한 정도를 지나친 과도한 제한을 하는 것은 헌법상 보장된 기본권의 침해로서 위헌이라 하지 않을 수 없다. 그러므로 접견의 목적이 구금의 목적에 반하거나 구금시설의 질서유지를 해칠 현저한 위험성을 내포하고 있다는 등 접견을 허용해서는 안 될 특별한 사정이 없는 한 원칙적으로 “필요한 용무”가 있는 것으로 보아야 할 것이라고 판시하였다.²⁸⁾ 다시 말하면, 수용자들은 행복추구권의 일환으로서 만나고 싶은 사람을 만날 권리 즉 타인과의 접견권이 인정되어야 하고, 특히 신체구속의 상황에서 발생하는 갖가지 폐해를 제거하고 구속이 악용되지 않도록 하기 위하여 변호인의 조력을 받을 권리가 충분히 인정되어야 하며 이를 실질적으로 보장하기 위한 필수적 요소인 변호사와의 자유로운 접견 및 서신연락이 반드시 보장되어야 한다.²⁹⁾ 그리고 법원에 제출하기 위한 서신 등을 자유롭게 집필할 권리와 이의 자유로운 발송이 허용되어야 함은 물론이다. 그런데, 구금시설의 현장에서는 집필 내지 발송이 기본권보장의 관점에서가 아니라 수용자의 교정처우의 일환으로 다루어지고 있어서 이에 대한 권리구제요구가 많이 나타나고 있다.

헌법은 변호인의 조력을 받을 권리나 변호인 접견교통권 등과 같은 권리가 형사피고인 및 형사피의자에게만 허용되는 것으로 규정하고 있지만, 헌법재판소는 확정판결을 받은 기결수(수형자)에게도 이러한 권리가 인정되어야 한다고 판단하였다.³⁰⁾ 또한 법원도 수감 중 징벌을 받아 금치처분을 받은 수형자가 금치처분 자체를 다룰 목적으로 소 제기 등을 대리할 권한이 있는 변호사와의 접견을 희망한다면 수형자의 기본권 보호의 책무를 지는 교도소장은 그의 재판청구권을 보장해 주기 위해서 변호사와의 접견을 허용해 줄 의무가 있다고 판시하였다.³¹⁾ 즉 수형자가 이미 확정판결을 받아 형의 집행을 받고 있는 형사사건에 대해 재심청구를 한다든가, 자신에 대한 구금시설의 권리침해에 대한 구제와 관련하여 소송의 준비 및 소송의 진행을 위하여 필요한 경우 헌법상 기본권인 재판청구권을 실질적으로 보장받기 위하여 변호인으로부터 적절한 법률적 조력을 받을 수 있는 기회를 제공해야한다고 주장되고 있다.³²⁾

수용자의 권리구제권을 보다 실효성 있게 보장하기 위해서는 수용자가 선임한 변호인 이외에 폭넓게 전문적 봉사를 받을 수 있도록 확대하여야 할 것이다. 이를 위하여 변호인을 선임할 경제적 능력이 없는 수용자를 위하여 무료 혹은 저렴한 비용으로 변호사와 상담할 수 있는 기회를

28) 대법원 1992.5.8 선고 91누7552 판결 (접견허가거부처분취소)

29) 김철수, p.533 및 권영성, 헌법학원론(서울: 법문사, 2002), p.418.

30) 헌법재판소 1998.8.27 선고, 96 헌마 398

31) 서울지법 2003. 8. 20. 선고 2003나3552 판결 【손해배상(기)】 : 상고

32) 이 호중, 전게서, pp.115-117.

제공해야 할 것이다. 법률의 부지로 인하여 상소권회복 청구기간을 준수하지 못한 것이 적법한 재항고사유가 될 수 없다는 판례³³⁾는 구급에 의하여 자신에게 유리한 정보를 자유롭게 입수할 수 없는 입장에 있는 수용자에게 법률 부지에 대한 책임을 전부 부담하도록 하고 있는 것이다. 또한 재심을 청구한 원고가 제소 당시 교도소에 수감되어 있어서 변론기일에의 참석이 부자유할 것임을 예측할 수 있었는데도 불구하고 소송대리인의 선임 등 필요한 조치를 취하지 않고 변론기일의 연기신청만을 거듭하였다면 변론기일에의 불출석에 대한 책임이 있다고 한 판례³⁴⁾ 역시 경제적 이유 등으로 소송대리인을 선임할 수 없는 경우에 대한 배려를 하지 못하고 있어서 재심의 청구 자체를 포기하는 경우를 유발할 수 있다.

우리나라 교정기관에서는 다른 수용자를 대신하여 서신, 고소장, 소송서류 등을 작성하는 것이 허용되고 있는 것으로 보인다. 실제로, 수용자가 교도소장의 금지처분에 대하여 법무부장관을 상대로 행정심판청구를 제기하고자 행정심판청구서 작성을 위한 집필허가신청서를 작성한 뒤, 교도소에서 함께 재소 중이면서 평소 서신 등을 대필해 주던 동료 수용자에게 행정심판청구서를 작성해달라고 부탁하였다. 그러나 교도소 측은 ‘계호근무준칙’ 제135조 제2항에 따라 행정심판청구서는 대필자의 서명날인이 빠져있어 집필허가 없이 작성된 부정서류라고 주장하면서 행정심판청구서를 법무부로 보내지도 않았고 원고에게 반환하지도 않았다. 이 사건에서 법원은 법률에 의하여 적법한 위임을 받은 법규명령이 아닌 법무부장관이 단지 내부적인 업무처리방침으로 발령한 것에 불과한 위의 훈령에 의하여 수용자의 권리를 제한할 수 없다고 판시하였다.³⁵⁾ 이 사건의 내용을 통하여 볼 때 교도소에서 동료수용자를 위해 소송서류 등을 대필하는 것이 금지되지 않고 있음을 알 수 있다. 그리고 변호인을 선임할 수 없어서 스스로 소송을 진행하기 위하여 행정법, 형사소송법 등의 책을 입수하여 혼자서 법률공부를 하면서 권리를 구제받기 위한 노력을 하여 승소판결을 받거나, 다른 수용자의 소송을 대신 처리해주는 수용자들도 상당히 있다는 사실을 알 수 있다.³⁶⁾

그러나 우리나라에서는 전문적인 도움을 줄 수 있는 변호사나 동료 수용자의 지원 외에 무료로 법률서비스를 제공해줄 수 있는 사람 또는 법률정보를 제공하여 줄 수 있는 전문가의 지원에 대해서는 고려되고 있지 않다.

33) 대법원 1983.11.24. 자 83모50 결정 (상소권회복청구 기각결정에 대한 재항고)

34) 대법원 1981.9.8. 선고 80다1834 판결

35) 서울지방법원 2002가단41495 손해배상(기)

36) 동아일보(2000년 6월 22일) 29면.

3. 교육을 받을 권리

모든 국민은 그들의 생활에 필요한 제반조건을 국가가 적극적으로 관여하여 확보하여 줄 것을 요청할 수 있는 생존권적 기본권을 지닌다. 이 가운데 가장 핵심적인 권리가 ‘인간다운 생활을 할 권리’이며, 인간다운 생활을 영위하기 위하여 ‘교육을 받을 권리’는 필수적인 것으로 인정되고 있다. 왜냐하면 교육이란 개인의 잠재적인 능력을 계발시켜줌으로써 인간다운 문화생활과 직업생활의 기초를 마련해주고, 민주시민의 윤리적 생활철학을 습성화시키며, 능력에 따른 균등한 교육을 통해서 실질적인 평등을 실현시킴으로써 헌법이 추구하는 복지국가의 이념을 실현할 수 있게 되도록 하는 것이기 때문이다.³⁷⁾

헌법 31조는 “모든 국민은 능력에 따라 균등하게 교육을 받을 권리를 가진다.”고 규정하고 있다. 교육을 받을 권리란 교육을 받을 수 있도록 국가의 적극적인 배려를 요구할 수 있는 권리를 말한다. 이는 모든 국민이 그의 정신적 및 육체적 능력에 따라 교육을 받을 수 있는 기회를 균등하게 보장받는 것을 말하며 또한 성별·종교·경제적 신분이나 사회적 신분 등에 따라 교육을 받을 기회의 부여에 있어서 차별을 받지 않도록 함을 의미한다. 다시 말하면 모든 국민은 합리적인 차별사유가 없이 교육을 받을 권리를 제한받지 아니하며, 동시에 국가는 모든 국민에게 균등한 교육을 받게 하여야 함을 말한다. 뿐만 아니라, 헌법 제31조 제5항에 의하여 국가는 평생교육을 진흥해야 할 책임을 지므로, 모든 국민이 실질적으로 평생교육을 받을 수 있도록 국가는 적극적으로 평생교육을 위한 정책을 실현해야 한다.

이와 같은 헌법정신에 입각하여 불 때 교정기관에 구금되어 있는 수용자들도 그들에게 적합한 교육을 받을 수 있는 권리가 있으므로 교정기관이 적절한 프로그램을 개발하여 운영하는 것은 그들의 교육을 받을 권리를 보장하는 차원에서 매우 중요하다. 수용자에 대한 교육은 교정기관 중에서 특히 확정판결을 받고 교도소에 수감되어있는 기결수를 대상으로 주로 이루어진다. 구치소에 구금되어 있는 형사피고인이나 형사피의자들은 법원에 의해 보다 유리한 판결을 받도록 하는데 주로 관심을 가지고 있으며, 또한 그들은 유죄판결을 받아 형의 집행을 받고 있는 수형자와는 달리 무죄로 추정을 받는 사람이므로 교정기관에 의한 교화교육의 대상이 아니다. 그리고 교도소에 수감된 수형자를 대상으로 한 교육프로그램은 단기수 보다는 장기수를 대상으로 이루어진다고 하겠다. 왜냐하면 단기수들은 교도소 생활에 적응하고자 노력을 하면서 수감기간의 대부분을 보내게 되므로 교화교육에 관심을 갖는다는 것이 쉽지 않을 것이다. 그러나 장기수들은 교화교육에 대해서 관심을 보일 수 있다. 수감생활에 일단 적응하게 되면 그들은 교정시설에서 보내는 긴 시간을 보다 적극적으로 활용하여 사회에 복귀하게 될 때 재사회화에 보탬이 될 수 있는 교화교육에 관심을 보이리라고 본다.

37) 헌법재판소 1994. 2. 24 선고, 93 헌마 192

우리나라 법무부 교정국에서 발표한 교정관련 통계에 따르면, 전체 수형자 중 5년 이상의 징역형을 받은 수형자가 차지하는 비중이 25% (2001년 현재 전체 수형자 38,521명 중 9,789 명)에 해당되고, 10년 이상 (무기징역 포함)이 전체의 9% (3,610 명)에 해당되어 장기수가 차지하는 비중이 크며, 또한 재범 이상이 차지하는 비중이 전체의 55% (21,001 명)로서 초범에 비하여 많으므로 수형자에 대한 교화교육의 필요성이 여실히 드러나고 있다.

수용자에 대한 교육의 필요성이 적극적으로 주장된 것은 제1차 세계대전 이후 독일에서이다. 즉 교도소가 수용자에 대해 단순히 형의 집행만을 할 것이 아니라 적극적으로 수용자에 대한 교육을 실시해야 한다는 사상이 나타나기 시작하였고, 독일의 판례 역시 “수용자는 책임 있는 삶을 사는데 필요한 능력과 의지를 갖추고 위험과 어려움을 스스로 감당해나가는 법을 학습하여야 한다”고 판시하여 사회복귀를 준비하는 것이 행형의 가장 중요한 목표라고 보았다.³⁸⁾ 또한 유럽회의는 활동보고서에서, 교육은 교도소환경을 정상화시키고 과거에 교육적 혜택을 받지 못한 수용자들에게 제 2의 교육기회를 주며 또한 교육은 그들에 대한 교화기능을 지니고 있다고 밝혀 교화교육의 중요성을 천명하였다.³⁹⁾ 그 후 교정기관에서 이루어지는 교육이 수용자에게 긍정적 영향을 미쳤다는 연구결과가 많이 발표되어 교육의 중요성을 확인시키고 있다. 그리고 교육과 훈련을 통하여 범법적 성향이 있는 사람이 준법적 시민으로 전향되고, 또한 근로의욕을 지닌 건전한 생활인 및 훌륭한 부모로 변모되었다는 것을 밝혀주고 있다.⁴⁰⁾

교정기관에서 실시하는 교화교육의 효과에 대해서는 긍정적 입장과 부정적 입장이 있다. 긍정적 입장에서는 교육이 수형자로 하여금 의사결정을 할 때 도움을 줄 뿐 아니라 인지발달 및 도덕성 발달에 적극적으로 영향을 미칠 수 있으며, 직업전망을 개선할 수 있다고 보고 있다. 또한 개인적 성취감과 자존감을 느끼도록 하여 인간으로서의 기본능력을 점차 개선하도록 하며, 수감 중 보다 편하고 스트레스를 덜 받도록 하는데 도움을 줄 뿐 아니라 출감 후의 행동에 대해서도 긍정적인 영향을 미친다고 주장하고 있다.⁴¹⁾ 반면에, 교화교육이 계속 실시되고 있음에도 불구하고 아직도 재범율이 높다는 것을 이유로 교도소 내에서 이루어지는 교육의 효과를 인정할 수 없으며, 따라서 교도소의 교화목적은 현실성이 없다고 보는 회의적인 입장을 취하는 사람도 있다.⁴²⁾ 특히 교도소 직원과 수형자 중에도 교도소에서 이루어지는 교육에 대해 상당히 부정적 시각을 보이는 사람들이 있다. 어떤 수형자들은 교육 시설의 적극적인 이용을 기피한다는 입장을

38) 허주옥, 교정학(서울 : 법문사, 2000), p.100.

39) Council of Europe, *Final Activity Report on Prison Education*(Strasbourg, 1990), quoted in Stevens, *The Role of the Prison Library in the Reform and Rehabilitation Process*(Ph.D Thesis, Sheffield University, 1995), p.127.

40) Stephen J. Steurer & Linda G. Smith, *Education Reduces Crime : Three-state Recidivism Study* (Correctional Education Association, 2003).

41) Stevens, *ibid*, pp.128-129.

42) R. J. Rubin & S. J. Souza, "The Challenge Continues : Prison Librarianship in the 1980s," *Library Journal* (1 March 1989), pp.47-51.

보이고 있으며, 또한 부정적 입장에 있는 직원들은 심지어 수행자들이 교육을 받기 위해 강의실에 가는 것을 방해한 경우도 있었다고 한다.⁴³⁾

그러나 미국의 연방교정국과 Wisconsin, Ohio, Maryland, Minnesota 등 몇몇 주의 교도소에서 실시한 교육프로그램의 결과를 토대로 한 연구에서는, 교육프로그램 참가자의 재범율이 비참가자의 재범율보다 낮은 것으로 판명이 되었고, 취업률은 반대로 교육 참가자의 경우에 높은 것으로 나타났으며, 교육프로그램 참가자의 재범율이 작업프로그램 참가자의 재범율 보다 낮은 것으로 밝혀졌다.⁴⁴⁾

IV. 기본권 보장과 교정기관 도서관

1. 기본권 보장을 위한 교정기관 도서관의 필요성

제 3장에서는 수용자에게 특히 요구되는 기본권으로서 알 권리와 정보접근권, 형사피고인과 형사피의자의 권리, 교육을 받을 권리에 대해 살펴보았다. 이러한 권리들은 교정기관에 도서관을 설치함으로써 그 권리의 보장이 어느 정도 확보될 수 있을 것이다. 따라서 인권보장을 강조하고 있는 각종 국제기구와 도서관 관련 국제기구 및 선진 외국에서는 도서관이 교정기관에 반드시 설치되어야 할 필수적 시설로 규정하고 있다.

가. 알 권리 및 정보접근권의 보장과 도서관

사회와 격리되어 한정된 닫힌 공간에서 생활하고 있는 수용자에게 있어서 알 권리 내지 정보 접근권은 매우 중요하다. 그들은 일반사회인과 마찬가지로 알고 싶은 정보, 필요로 하는 정보를 자유롭게 찾아다니며 수집할 수 없고, 다만 다른 사람에 의해 주어지는 것만을 이용할 수 밖에 없는 입장에 있다. 미국 캘리포니아 주의 형법은 제2601조 c에서 “수형자는 읽을 권리를 가진다. 그들은 미국 우체국에 의하여 배달이 허용된 도서, 잡지, 신문, 법률자료 등을 구입하고 입수하며 읽을 수 있고 다른 수용자들도 이를 읽도록 허가할 수 있다. 또한 수형자는 헌법상의 기본권인 정보접근권, 자기교육, 독서를 통한 여가활동 등을 보장받을 권리를 지닌다.”고 규정하고 있다. 우리나라 행형법 제33조도 수용자는 자비부담으로 신문이나 도서를 구입하여 열독할 수 있도록 신청하여 허가를 얻으면 이를 입수하여 읽을 수 있다고 규정되어 있다. 교도소에서는 관용도서와

43) Stevens, *ibid*, p.137.

44) Steure and Smith, *ibid*, pp.4-6.

개인도서가 모두 허용되므로, 자비부담으로 구입할 능력이 없는 수용자는 그가 필요로 하는 도서를 관용도서로 입수하여 그들에게 제공하여 주도록 요청할 수 있는 것으로 일응 보일 수 있으나 우리의 현실은 이것과 상당한 거리가 있다. 수용자의 알 권리를 충실히 보장하기 위하여 교정기관에 도서관을 설치하고, 폭넓은 읽을거리와 정보원을 비치하여 이용하도록 함으로써 그들의 알 권리와 정보접근권을 보장하는 것이 매우 필요하다. 교도소 도서관의 기본적인 존재의의는 ‘읽을 자유 (right to read)’를 보장하는 것이므로⁴⁵⁾, 이러한 권리가 반드시 보장되도록 도서관이 설치되어야 한다.

나. 형사피고인 및 형사피의자의 권리와 도서관

교정기관에 구금된 형사피고인이나 형사피의자의 관심은 오직 그들이 관련된 형사사건에 대해 법원으로부터 보다 유리한 판결을 받는 것일 것이다. 이를 위하여 그들 중에서 경제적 능력을 지닌 사람은 변호인을 선임하여 그들의 전문적 도움을 받을 수 있겠지만, 경제적으로 빈곤한 많은 사람들은 현실적으로 변호인을 선임할 수가 없다. 물론 국선변호인제도가 있기는 하나 그 실효를 기대하기 어려운 상황이어서 본인 스스로 자신을 방어하기 위한 시도를 하는 형사피의자와 형사피고인이 있을 것이다. 법률에 대한 지식이 없는 이들이 법률전문가인 검사와 대항하여 그들의 권익을 주장하기 위해서는 그들에게 유익한 정보를 충분히 수집하여 방어의 수단으로 삼을 수 있어야 한다. 따라서 변호인의 조력을 받기 위하여 변호인과의 접견이 보장되는 것과 마찬가지로, 본인소송을 하는 형사피의자나 형사피고인에게도 그들이 필요로 하는 정보를 충분히 갖춘 시설에서 그들에게 유익한 정보를 제공하여 줄 수 있는 정보전문가와와의 접촉이 허용되어야 할 것이다. 뿐만 아니라 앞장에서 언급된 바와 같이 형사피고인과 형사피의자에게 보장되는 권리가 수형자들에게도 허용되어야 한다. 즉 이미 확정판결을 받아 교도소에 수감된 수형자라도 다시 재심을 청구 한다든가 또는 수감생활 중에 교정당국에 의해 권리침해를 받았을 때 이에 대한 권리구제를 받기 위하여 기결수인 수형자 역시 전문적인 봉사를 받도록 배려해야 할 것이다. 이를 위하여 각종 법률정보를 수록한 법률자료를 폭넓게 소장하고, 이들 법률자료를 제대로 이용할 수 없는 수용자에게 전문적인 법률정보서비스를 할 수 있는 전문적인 직원을 배치한 도서관을 설치한다면 변호인 없이 본인소송을 수행하고 있는 형사피고인이나 형사피의자 그리고 수형자에게 커다란 도움이 될 수 있을 것이다.

미국의 대법원 판례는 “법원접근권 (Access to Court)”을 헌법상의 기본적 권리로 인정하고, 충분한 법률장서를 지닌 교도소도서관 (adequate law library) 혹은 법률분야의 훈련을 받은 사람에 의한 전문적 봉사 (adequate assistance from persons trained in the law)를 받을 수 있도록

45) Maryland Correctional Education Libraries, 2002, *Directory of State Prison Librarians*, 1982년 ASCLA 집행위원회에 의하여 *Resolution on Prisoners' Right to Read*가 채택.

록 해야만 수용자의 기본권인 법원접근권이 보장되는 것이라고 판시하였다.⁴⁶⁾

다. 교육을 받을 권리와 도서관

미국의 전 대법원장 Warren Burger는, 교도소가 수용자를 변화시키기 위한 노력을 하지 않고 다만 그들을 격리하여 구금하는 데에만 관심을 갖는다면 이는 매우 어리석은 낭비에 불과하다고 피력하였다. 출소 후에 준법적인 사회인으로 변모하여 다시 범죄를 저지르지 않고 사회구성원으로서 정당하게 살아가려면 교도소에서의 수감기간 동안에 새롭게 태어나기 위해 노력하는 것이 필요하다. 교육형주의를 기본 이념으로 하고 있는 오늘 날의 교도소들은 수형자에 대한 교화교육을 가장 기본적 역할로 인식하고 있다.

유죄판결을 받은 수용자에 대해 형을 집행하는 기관인 교도소는 수형자를 교화교육하며 건전한 국민사상과 근로정신을 함양하고 기술교육을 실시하여 사회에 복귀하도록 하는데 목적을 두고 있다. 교화교육이란 일반적으로 계획적인 프로그램을 통하여 범죄자의 재범의 위험성을 의도적으로 감소 내지 제거하는 것을 말한다. 다시 말하면 범죄자의 성격이나 능력, 가치관, 행동 등의 변화를 일으킬 수 있도록 계획적 프로그램에 의하여 범죄자를 교화함으로써 재범의 위험성을 경감시키거나 제거하여 법을 준수하는 생활태도를 몸에 익히도록 하기 위한 것이다. 수용자 중 많은 사람들이 제한된 교육밖에 받지 못했고 또한 생활기술도 낮은 수준이지만, 독서를 통한 교육에 의하여 수형자의 삶이 매우 긍정적으로 변화하였다는 증거가 여러 나라에서 밝혀지고 있다.⁴⁷⁾ 그러므로 교화교육의 목적을 충분히 달성하려면 각종 교육용 자료가 주어질 뿐만 아니라 또한 필요한 지원이 이루어져야 한다.

교도소에서 교화교육이 활성화되려면 교도소도서관을 중심으로 교화교육이 이루어져야 한다. 영국의 도서관협회는 1997년에 발표한 지침에서, 수형자가 사회로 복귀하게 될 때 그들의 삶을 보다 긍정적으로 변화시키기 위하여 교육이 필요함을 강조하면서, 교도소가 교화교육을 위한 적극적 체제로 운영하려면 교도소도서관이 매우 중요한 역할을 담당해야 한다고 밝히고 있다.⁴⁸⁾ 즉 도서관이 주도하여 교육을 실시하거나 교도소에서 이루어지는 각종 교육을 도서관과 연계하여 운영하며 또한 도서관을 중심으로 교육의 효과가 더욱 심화될 수 있도록 해야 할 것이다. 연구결과에 의하면, 교도소도서관에서 이루어진 문맹퇴치 프로그램과 교육 프로그램, 특히 독서기술교육 프로그램이 범죄방지에 훨씬 효과적이었고 또한 재범율을 경감시키는데도 효과적이었으며, 이러한 교육이 수형자에게는 물론이고 교도소 운영자 및 직원에게도 도움이 되었다고 한다.⁴⁹⁾

46) *Bounds v. Smith*, 97 S.Ct. 1491

47) Frances E. Kaiser ed., *Guidelines for Library Services to Prisoners*, 2nd ed.(IFLA Headquarters, 1995), p.5.

48) Library Association, *Guidelines for Prison Libraries*, 2nd ed., 1997.

2001년 현재 우리나라의 교정관련 통계에 의하면 재범률이 55% (21,001명)에 달하고 심지어 5범 이상에 해당하는 수형자 수가 4,932명 (13%)에 이르러 사회의 안전보호에 심각한 위협이 되고 있어서 교화교육에 관한 적극적 관심이 매우 필요하다. 우리나라의 행형법과 동시행령도 교육의 필요성, 교육의 종류와 방법 등에 대해 규정하고 있으며 이에 따라 생활지도교육, 정신교육, 학과교육, 교도작업, 직업훈련 등을 실시하고 있지만, 도서관의 설치에 대해서는 전혀 규정하고 있지 않다.

2. 교정기관 도서관의 의의와 역할

교정기관에 수용된 사람에게 읽을거리로서 도서가 처음으로 주어진 것은 1790년 미국에서 이다. 그 후 1842년 이후에는 상당한 양의 도서를 구비한 장서가 교도소에 설치되었는데 당시에는 주로 종교서적과 도덕관련 서적이 대부분을 차지하였으며, 전문직 사서를 직원으로 채용하여 명실상부한 도서관을 만든 것은 20세기 초 이후였다.⁵⁰⁾ 점차 도서관의 필요성에 대한 인식이 사회적으로 확산됨에 따라, 교화교육을 지원하고 수용자의 기본권을 보장하기 위한 공간으로서 교정기관에 반드시 도서관을 설치해야 한다는 점에 대해 UN을 위시한 국제기구 및 도서관 관련 전문직단체 등이 입장을 명백히 천명하게 되었다.

먼저, UN⁵¹⁾은, “모든 시설은 모든 부류의 피구금자가 이용할 수 있도록 오락자료 및 교육용 자료를 충분히 비치한 도서관을 갖추어야 하고, 또한 피구금자들이 도서관을 충분히 이용할 수 있도록 권장하여야 한다.”고 규정하여 도서관이 교정기관에 반드시 설치되어야 함을 명백히 밝히고 있다. 그리고 IFLA⁵²⁾에서는 교도소 도서관의 중요성에 대한 인식에 따라 국제적 기준을 만들고, 이 기준에 의하여 회원국에게 도서관의 설립을 권장하고 있으며, 또한 회원국에서 국가적 기준을 개발할 때 준거로 사용하고 국가적 기준이 없을 경우에는 이 기준을 직접 적용하도록 적극적으로 명시하고 있다. 미국의 ALA⁵³⁾와 영국의 LA⁵⁴⁾ 등 전문직단체들도 교도소의 설치와 운영에 관한 지침 또는 기준을 만들어, 수용자의 정보접근권을 보장하기 위하여 교도소 내에 도서관을 설치해야 한다고 주장하면서 이는 교도소의 필수적 시설이며 또한 교도소에서 실시하는 각종 교화교육의 중심적 역할을 하도록 규정하고 있다. 뿐만 아니라 도서관의 설치 및 수용자에 대한 도서관봉사와 관련하여 많은 나라에서 국내법을 제정하여 실시하고 있으며,⁵⁵⁾ 이러한 법률들은

49) Open Society Institute 1997, 6-8

50) 홍 명자, 교도소도서관의 교화교육에 관한 연구, 한국문헌정보학회지, 제37권, 제4호(2003. 12), p.208.

51) 피구금자 처우 최저기준 규칙 제40조.

52) Frances E. Kaiser ed., *Guidelines for Library Services to Prisoners*(IFLA Headquarters, 1995).

53) ALA, *Library Standards for Adult Correctional Institutions*(1992).

54) LA, *Guidelines for Prison Libraries*, 2nd ed.(1997).

모든 교정기관이 도서관을 반드시 설치하도록 이를 법적 의무로 규정하고 있다.

이와 같이 교정기관에 도서관의 설치가 일반화됨에 따라, Rubin은 교도소도서관이 지향하여야 할 모델⁵⁶⁾을 개발하였는데, 이 모델에서는 교정시설에 설치된 도서관의 성질을 다음과 같이 밝히고 있다.

- (1) 대중적 독서자료 센터 (오락용 독서 자료의 대출)
- (2) 독자적 학습센터 (평생학습 및 개인적 필요에 의한 자기 주도적 독서의 지원, 직업기술에 관한 정보, 참고봉사, 서신작성의 지원)
- (3) 공식적 교육 지원센터 (교육기회에 관한 정보, 기본적 성인교육을 지원하는 자료 내지 봉사)
- (4) 여가 및 레크리에이션 센터 (독서토론, 영화관람, 문화 프로그램, 게임클럽)
- (5) 법률정보 센터 (법률연구용 도구, 판례자료, 법률서식)
- (6) 치료프로그램 지원센터 (알코올 중독자를 지원하는 자료, 분노 억제를 위한 프로그램)
- (7) 외부 사회에 관한 정보센터 (재사회화에 관한 정보, 접촉에 관한 정보, 사회봉사기관에 의 의뢰에 관한 정보)
- (8) 개인 피정센터 (사생활, 평정감, 자주적 선택을 향유할 수 있는 공간)
- (9) 직원 연구센터 (직무와 관련된 자료와 정보의 제공)
- (10) 학교 교육과정 지원센터 (교과서에 대한 보충적 학습 자료의 제공)

이상 교정기관에 설치된 도서관의 성질에 관한 분석은 수용자들이 가지고 있는 기본적 요구 즉 교도소의 규정과 절차에 관한 정보, 외부 사회와의 접촉을 지속하기 위한 정보, 직업기술에 관한 정보, 교육정보, 교화프로그램 지원, 평생학습 및 개인적 필요에 의한 독자적 독서, 오락을 위한 독서, 사회복귀에 관한 정보 등을 충족시키기 위하여 도서관이 담당하여야 할 역할에 대해 시사하고 있는 것이라고 하겠다.

교도소 도서관 (prison library)이란 교도소의 직원과 수용자들을 위하여 교도소에 의하여 유지되는 도서관으로서, 일반 관심분야에 관한 자료와 교육프로그램을 지원하기 위한 자료 및 법률문헌 등이 소장되는 도서관⁵⁷⁾이다. 즉 교도소도서관은 교정기관에 의하여 유지되는 도서관으로서, 이용자층은 교도소의 직원과 수용자이며, 일반관심 분야에 관한 자료, 교육지원자료, 그리고 법률문헌 등을 소장하여야 한다.

교도소도서관의 주된 이용자는 수용자 집단이므로, 그들의 특성 및 그들이 처한 특수한 환경

55) European Prison Rules, Prison and Borstal Rules, The Prison and Young Offender Institution Rules, Prison Rules 등이 이에 해당된다.

56) Rhea Joyce Rubin, *The Planning Process for Wisconsin Institution Libraries : Rubin Consulting* (1997), quoted in Vibeke Lehmann, *Prison Librarians Needed*(65th IFLA Council and General Conference, Bangkok, 1999, August 20-28), pp.3-4.

57) Heartsill Young, "Prison Library", *The ALA Glossary of Library and Information Science*(Chicago : ALA, 1983), p. 177.

에 대해 잘 알지 못하면 그들의 요구를 충분히 파악하기 어렵고, 또한 그들의 능력과 관심사를 등을 정확히 파악하지 못하면 그들의 요구에 상응한 봉사를 할 수 없을 것이다. 그들은 인성, 지식, 경험 등의 모든 면에서 일반 사회인과 다를 수 있으며, 바깥사회의 구성원과 다른 배경을 가진 경우가 많을 것이다. 일반적으로 그들은 교육수준이 낮고, 문맹율 및 학습 장애율이 높으며, 학교에서의 중도 탈락율도 평균보다 높을 뿐 아니라 불충분한 직업훈련, 높은 비율의 정신질환과 정서적 불안정 등의 특성을 나타내고 있다⁵⁸⁾. 그들은 일반적으로 기본교육 내지 독서교육수준이 낮은 경우도 많으며, 이들은 사회에서 도서관을 이용하여 본 경험이 별로 없을지 모른다. 그러므로 교도소 도서관의 역할을 원활하게 수행하려면, 현행 교정제도의 목적, 수용자집단의 규모와 구성, 수용자의 요구 및 도서관에서 이들에게제공할 수 있는 봉사 등에 관하여 충분히 파악하는 것이 중요하다.

그리고, 교정시설에서는 일반적으로 수용자들이 이곳저곳을 자유롭게 다니도록 허용되지를 않으므로, 그들이 쉽게 접근할 수 있는 위치에 도서관을 설치하는 것이 중요하다. 만약 수용자들이 에스코트를 받지 않고도 도서관에 자유롭게 접근하고 또한 사서와 자유롭게 접촉할 수 있도록 한다면 도서관 봉사가 더욱 활발해질 수 있을 것이다. 도서관 이용의 경험이 없는 수용자들이 도서관에 직접 와서 사서와의 접촉을 통하여 그들의 요구를 밝히고 또한 요구에 상응한 도움을 받도록 하고, 도서관이용 및 자료이용에 관한 교육을 받게 한다면 수용자에게 커다란 도움이 될 것이다. 그리고 도서관으로부터 필요한 도움을 받고 또한 도서관에서 유익한 정보나 자료를 얻게 된다면 그들은 점차 적극적인 도서관이용자로 전환될 수 있을 것이다.

그런데, 교정기관의 도서관은 특수한 환경 즉 교도소의 안전 내지 수용자의 안전을 위하여 엄격한 규율에 따라 운영되는 통제된 환경에서 도서관봉사를 실시하여야 한다. 교정기관의 가장 기본적인 사명은 수용자들을 안전하게 수용하고 교화 교육하여 다시 사회에 복귀시키는 것이다. 그러므로 교도소의 안전위주의 운영정책은 수용자의 기본권 보장과는 상호 충돌될 수 있다. 다시 말하면, 알 권리와 정보접근권, 형사피고인과 형사피의자의 권리, 교육을 받을 권리 등과 같은 수용자의 기본권리를 최대한 보장하려고 하면 교도소의 질서와 안전에 위협을 초래할 수 있다. 따라서 교도소 도서관의 운영을 함에 있어서도 일반도서관과 같은 방법으로 운영할 것인가 아니면 교도소의 특수성을 고려하여 일반도서관과는 다른 방법으로 운영할 것인가가 문제될 수 있다. 한 번 언하면 도서관봉사를 수행함에 있어서 교도소의 기본 목적과 방침인 안전위주의 운영을 할 것인가, 아니면 도서관운영에 관한 기본정신과 전문적 기준 내지 전문적 윤리 등을 따를 것인가 딜레마에 빠질 가능성이 있다. 예를 들어 '도서관 권리장전 (Library Bill of Rights)'에 의한 정보접근권의 보장은 교도소의 안전 정책과 충돌될 우려가 있다. 그러므로 교도소도서관은 도서관의 고유한 특성을 살리면서 도서관의 기본정책과 조화하여 운영하는 것이 필요할 것이다.

58) Open Society Institute, Criminal Justice Initiative, *Research Brief : Education as Crime Prevention Providing Education to Prisoners*, Occasional Paper Series, No. 2, (Sept. 1997).

수용자들은 과거의 그리고 미래의 사회 구성원이므로, 현재 비록 사회로부터 격리되어 교도소에 수용되었더라도 사회에 의하여 주어지는 봉사를 받을 권리가 있다. 즉 일반 시민이 공공도서관에 의하여 받을 수 있는 봉사를 수용자들은 교도소도서관에 의하여 제공받을 수 있어야 한다는 것이다. 그래서 1980년대에 교정기관에 설치된 많은 도서관들이 공공도서관과 비슷한 프로그램과 봉사를 제공하기 위하여 노력을 하여왔다. 나아가서는 바깥사회에 있는 공공도서관이 교정 시설에 대해서까지 봉사를 확대해야 한다는 것이 일찍부터 ALA, IFLA, PLA 등과 같은 전문직 단체에 의해 주장되어 왔다. 즉 ALA⁵⁹⁾는 공공도서관이 그 지역 내에 소재한 교정기관의 수용자에게 도서관 봉사를 확대하도록 권장하고 있으며, IFLA⁶⁰⁾도 평등한 접근권을 보장하기 위하여 공공도서관이 교도소의 수용자들을 위하여 특별한 봉사과 자료를 제공되어야 한다고 밝히고 있다. Public Library Association⁶¹⁾ 역시 공공도서관이 교화기관으로서의 역할 즉 소외자 및 사회 내의 비정상인이 그들의 잠재능력을 회복하도록 도와주는 역할을 담당해야 한다고 천명하였다.

V. 우리나라의 현실과 앞으로의 방향

교정기관이란 법원에 의해 범죄자로서 판결을 받은 사람 및 범죄의 혐의가 있어서 공소제기를 받거나 수사과정에 있는 사람 등 수형자와 미결수용자를 사회로부터 격리하여 구금하는 시설이다. 그러나 이들 자신을 위해서 그리고 사회의 안전을 위해서 단순히 격리하여 수감하는데 그 목적이 있는 것이 아니고 이들을 교화교육 함으로써 건전한 시민으로 사회에 복귀하게 하는 것이 기본 목적이다.

그런데 이러한 교육형주의를 기본이념으로 하는 현대적 의미의 행형제도가 확립된 지 40년 이상이 경과되었고, 우리나라의 행형법과 행형법시행령이 교육의 필요성, 교육의 종류와 방법 등에 대해 규정하여 모든 교도소들이 교화교육의 기치 아래 정신교육과 학과교육을 실시하고 있으며, 심지어는 대학교육⁶²⁾까지 실시하고 있지만, 수용자 중에서 재범 이상에 해당하는 수용자가 과반수를 차지하여 재범율이 매우 높은 현실이어서 교화교육의 기본목적은 제대로 달성하지 못하고 있음을 알 수 있다. 또한 수용자의 기본권 보장이 명백히 규정되어있는데도 불구하고 우리사회에

59) ALA, *ALA Policy Manual*, 제52의 1 (Service to Detention Facilities and Jails)

60) *The Public Library Service : IFLA/UNESCO Guidelines for Development*(2001).

61) PLA, *The Public Library Mission Statement and Its Imperatives for Service*(1979).

62) 법무부가 행형사상 처음으로 청주소재 주성대학과 협력 체제를 구축하고 청주교도소 내에 개설한 흥덕 캠퍼스의 '전산정보시스템학과' 위탁교육생 40명에 대해 2년간 주성대학 교수진이 학기당 15주, 주당 24시간을 출강하여 교육하게 함으로써 수강생 전원이 공업전문학과와 정보처리 산업기사 등 각종 자격을 취득하였다.

서 교도소와 구치소 등의 교정기관은 수용자의 기본권이 경시되는 사각지대로 인식되고 있다.

수용자의 기본권을 보장하고 효율적인 교화교육을 실시하기 위하여 도서관이 중심적 역할을 해야 하므로 교정기관에 도서관이 반드시 설치되어 운영되어야 한다는 점에 대해서는 사회에서 일반적으로 부인되지 않는 것 같다. 그러나 우리나라의 교정기관에 관한 법령인 행형법과 행형법 시행령 및 법무부의 관련 규칙 중 어느 곳에도 도서관 설치에 관한 규정이 없다. 교도소 도서관에 관한 성문법 상의 규정은 다만 도서관 및 독서진흥법 제2조 제8호 및 도서관 및 독서진흥법 시행령 제2조 뿐이다. 즉 교도소에서 복무, 근무 또는 복역 중인 자에게 학습·교양·조사·연구 및 문화활동 등을 위한 도서관봉사를 제공함을 주된 목적으로 하는 교도소도서관이 특수도서관에 해당한다고 규정하고 있다. 이 규정에서도 교도소 도서관의 설치에 대해서는 전혀 언급이 없고 다만 교도소도서관의 성격이 특수도서관에 해당되며, 그 목적은 이용자 즉 교도소 직원(“교도소에 복무, 근무하는 자)과 수용자(교도소에 복역 중인 자)의 학습, 교양, 조사, 연구 및 문화활동을 위한 도서관봉사를 제공하는 것이라고 밝히고 있을 뿐 교도소도서관에 관한 구체적 내용에 관한 규정이 없다.

그러나, 수용자의 기본권 즉 알 권리와 정보접근권, 수용자의 신체의 자유, 교육을 받을 권리 등을 보장하기 위하여 각종 국제기구와 전문직 단체들은 교도소에 도서관을 반드시 설치하여 기본권 보장을 위해 중심적 역할을 하도록 요구하고 있으며, 또한 미국과 영국 등에서는 성문법으로 교도소도서관의 설치에 관하여 규정하고 있다.

이와 같이 교정기관에 도서관을 설치해야 할 법적 근거가 없어서 우리나라의 교정기관 중에는 도서관의 면모를 제대로 갖춘 시설이 거의 없고, 다만 “대단히 형식적으로 설치, 운영되고 있을 뿐이고 도서실이 설치되어 있지 않은 경우도 많으며, 설령 설치되어 있다 하더라도 효과적으로 관리 운영되는 곳은 전혀 없는 것 같다”고 그 실상이 표현될 정도이다.⁶³⁾ 그리고 우리나라의 현실은, 의정부교도소에 교무과 도서실에 6000여권의 도서가 비치되어 있으며 새마을문고와 시립도서관의 협조로 매달 새로운 신간도서 600여권이 교체됨으로써 수용자들이 새로운 책을 수시로 볼 수 있도록 되어있다는 점⁶⁴⁾, 그리고 천안소년교도소에는 출판사에서 지원한 3600만원 상당의 도서 5800여권으로 도서실을 설치했다는 사실⁶⁵⁾이 대대적으로 매스컴에 크게 보도될 정도이다. 그리고 교도소나 구치소에 구금되어있는 수용자들은 기결수, 미결수를 막론하고 형사법규에 대해서 지대한 관심을 갖고 있으므로, 교정시설에는 구금에 관한 법규와 피구금자의 권리에 대해 알려주는 자료가 비치되어야 함에도 불구하고 수용자에 대한 설문조사에서 응답자 중 90%가 넘는 미결수용자가 형사소송관련 법규를 보지 못하였으며, 90%가 넘는 수형자도 행형법이나 재소자처우와 관련된 법규를 보지 못했다고 답변할 정도로 매우 열악한 상황에 처해 있다고 한다.⁶⁶⁾

63) 이승호, 박찬호, 한국 감옥의 현실 : 감옥 인권 실태조사보고서(서울: 도서출판 사람생각, 1998), p.198.

64) 문화일보(2001, 2, 5), 27면(지역뉴스).

65) 서울신문(1997, 5, 21), 20면.

따라서 미국, 영국과 같이 교정기관에 도서관을 설치하여 이 도서관을 중심으로 수용자의 각종 기본권이 보장되는 보루역할을 하고 또한 도서관을 중심으로 수용자에 대한 교화교육이 성공적으로 이루어져 궁극적으로 교정기관의 기본목적인 수용자의 성공적 사회복귀를 지원하도록 하기 위하여 다음과 같이 제언한다.

첫째, 교도소도서관의 설치를 위한 법적 근거를 마련한다.

우리나라의 도서관 및 독서진흥법과 동시행령에 교도소 도서관을 특수도서관의 범주에 포함시킨다는 규정이 있고, 행형법과 동시행령 및 수용자 열람도서 관리규정 등에 '도서열람'에 관하여 언급되고 있을 뿐 교정기관에 도서관을 설치해야 함을 규정하고 있지 않으므로 국제기구나 전문직 단체의 권고를 받아들여 그 근거를 마련하는 것이 필요하다고 본다.

둘째, 교정기관의 도서관은 수용자들이 편리하게 접근할 수 있는 위치에 충분한 공간을 확보하여 설치하여 수용자들이 도서관, 도서관자료 및 도서관직원에 대한 접근이 보장되도록 해야 할 것이다.

셋째, 교정기관에 설치된 도서관에는 수용자의 기본권 즉 일 권리와 정보접근권, 형사피고인과 형사피의자의 권리, 교육을 받을 권리 등을 실질적으로 충족시킬 수 있는 충분한 장서를 갖추고서, 그들의 기본적 요구를 만족시킬 수 있는 전문직원의 봉사가 이루어져야 한다.

넷째, 교정기관에 수용된 다양한 사람들의 다양한 요구에 대처하기 위하여 공공도서관 등 외부자원으로부터의 협력을 받도록 제도화해야 할 것이다.

다섯째, 도서관을 중심으로 교정기관의 기본사명인 교화교육이 활발하게 이루어질 수 있도록 도서관이 수용자집단에 대한 분석과 집단별 요구를 파악하여 적절한 프로그램을 개발하고 그들의 요구에 대응해야 할 것이다.

<참고문헌은 각주로 대신함>

66) 이승호, 박찬호, 전게서, p.195.