

수용자에 대한 법률정보봉사에 관한 연구

A Study on the Legal Information Services for Prisoners

홍 명 자(Myung-Ja Hong)*

〈 목 차 〉

- | | |
|---------------------|-----------------------------|
| I. 서론 | 2. 태동기(Johnson v. Avery 시대) |
| 1. 연구목적 | 3. 확립기(Bounds v. Smith 시대) |
| 2. 연구범위와 연구방법 | 4. 정착기(Lewis v. Casey 시대) |
| II. 수용자와 법률정보봉사 | IV. 법률정보봉사를 위한 기본 여건 |
| 1. 수용자와 정보요구 | 1. 법률장서 |
| 2. 교도소도서관과 법률정보봉사 | 2. 인적 요소 |
| III. 법률정보봉사의 성립과 정착 | 3. 공간과 시설 및 이용시간 |
| 1. 불간섭주의 시대 | V. 우리나라의 현실 및 제언 |

초 록

본고는 교도소에 수감된 수용자의 기본권을 보장하기 위한 방편으로서 교도소도서관의 설치와 수용자에 대한 법률정보봉사를 제시하고, 이러한 주장을 뒷받침하기 위하여 미국의 제도를 살펴보았다. 법률정보봉사가 정착되기까지의 과정에 대해 법원의 판례를 중심으로 하여 시대 구분하여 분석하고, 법률정보봉사를 하기 위한 기본 여건으로서 법률장서, 인적요소, 공간과 시설 및 이용시간에 대하여 고찰하였다.

주제어: 교도소도서관, 교도소법률도서관, 공공도서관, 법률도서관, 수용자, 법원접근권, 법률정보봉사

ABSTRACT

Recommend the prison library and legal information service for the prisoners' rights of access to the courts; Analyze the U.S. Judiciary' attitude toward prison library and legal information service; Examine the basic elements for the legal information service for the prisoners.

Key Words: Prison Library, Prison Law Library Public Library, Law Library, Prisoner, Legal Information Service

* 대구가톨릭대학교 도서관학과 교수(mjhong@cu.ac.kr)

• 접수일: 2007년 11월 24일 • 최종심사일: 2007년 11월 26일 • 최종심사일: 2007년 12월 24일

I. 서론

1. 연구목적

새로 개정된 도서관법은, 국민의 중요한 기본권인 정보 접근권과 알 권리를 보장해야 할 사회적 책임과 역할이 도서관에게 부여되어 있음을 명시적으로 밝히고 있다. 그러므로 범죄행위를 이유로 사회에서 격리되어 교도소와 같은 교정시설에 수감되어있는 수용자라 할지라도 기본권 보장의 차원에서 그들의 정보 접근권과 알 권리가 도서관에 의하여 보장되어야 함은 자명하다.

구법에서는 교도소도서관을 특수도서관의 하나로 규정하였다. 우리나라의 특수도서관 분야는 다른 도서관 중에 비하여 비교적 발전이 부진한 상태에 있고, 특히 인권의 사각지대로 불리우는 교도소에서 제대로 면모를 갖춘 도서관을 기대하기는 매우 어려운 상황이었다. 개정된 도서관법은 도서관 종류의 하나였던 특수도서관 규정을 삭제하고 교도소도서관을 공공도서관의 범주에 포함되도록 규정하고 있다. 그러므로 모든 국민의 기본권인 알권리와 정보 접근권의 보장을 그 사명으로 하고 있는 공공도서관의 하나로서, 교도소도서관은 일반 국민과 마찬가지로 수용자의 기본권을 보장하기 위하여 최대의 노력을 경주해야 할 것이다.

그런데, 수용자는 일반 국민과 다른 여건에서 생활하고 있으며 따라서 그들의 정보요구는 특수성을 지닐 것이 당연하다. 그러므로 공공도서관의 이용자층으로 새롭게 자리매김을 한 수용자에게 그들의 특수한 요구 등을 충분히 반영한 봉사를 제공하여 그들의 알 권리와 정보 접근권을 보장하도록 하는 것이 매우 중요하다고 본다. 교도소 도서관이 '자유를 위한 티켓을 부여하는 마력을 지닌 곳'¹⁾으로 까지 지칭되고 있으므로 수용자가 기대하는 역할을 충분히 할 수 있도록 제반여건을 갖춘 도서관 특히 자유를 얻는데 필요한 정보를 제공할 수 있는 법률장서를 소장한 도서관으로 거듭나는 것이 매우 중요하다고 하겠다.

교도소 등의 교정시설에는 확정판결을 받아 형 집행 중인 사람, 형사피고인이나 형사피의자로 구금되어 법원의 판결을 기다리는 사람들이 수용되어있다. 소송 중에 있는 형사피고인이나 형사피의자는 물론이고 확정판결에 대해 재심을 청구한 수형자 역시 그가 관련된 형사사건에 대해 법원을 상대로 법률적 행위를 수행하며, 또한 수감 중에 발생하는 권리침해에 대한 구제를 청구할 수 있다. 그런데 이들 중에는 법률이나 소송기술에 관한 지식이 부족하여 자신에게 유리한 방향으로 소송을 수행할 능력이 없으며, 또한 경제적 자력도 없어서 법률전문가로서의 변호인을 선임하여 지원을 받을 수 없는 어려운 환경에 처하여 있는 사람들이 있다. 이처럼 변호인을 자력으로 구할 수 없는 경우에 국가가 국선변호인을 선임하는 등 사법적 측면에서의 복지정책의 일환인 법률구조제도가 대부분의 민주주의국가에서 널리 채택하고 있지만 한계성을 지닌 제도라고 할 수

1) B. Vogel, *Down for the Count: A Prison Library Handbook*(Metuchen : The Scarecrow Press, 1995), p.43.

있다. 따라서 본인 스스로 소송을 수행하는 경우가 많으며, 따라서 이들이 형사소송에서 법률전문가인 검사와 대항하여 그들의 권리를 위한 투쟁을 전개한다는 것이 균형을 잃은 싸움이 될 것은 당연하다.

수용자들이 이러한 본인소송을 수행하려면 소송수행에 필요한 법률정보를 충분히 확보할 수 있어야 할 것이다. 그런데 그들은 구금상태에 있으므로, 수용시설 내에서 필요한 정보를 입수하거나 필요한 법적 지원을 받을 수 있는 여건이 마련되어 있어야 할 것이다. 따라서 본고는 수용자들의 권리가 보호될 수 있도록 교도소도서관이 소송에 필요한 법률정보를 이들에게 제공하여 사법적 지원을 할 수 있도록 수용자에 대한 법률정보봉사의 필요성과 이러한 봉사를 제공하는 시설로서의 교도소도서관에 대하여 연구하는 것이 그 목적이다.

우리나라는 현대화된 교정행정이라는 기치아래에서도 아직 의·식·주와 관련된 생리적 욕구만을 충족시키는데 주안을 두고 있는 현실이다. 알 권리와 정보 접근권이라는 기본권의 보장을 그 존립목적으로 하는 공공도서관의 한 범주로 새롭게 규정된 교도소도서관이, 수용자의 알 권리와 정보접근권 등 기본권을 보장하는 기관으로 새롭게 태어날 수 있는 계기가 왔다고 본다. 그래서 수용자의 기본권이 교도소도서관에 의하여 비교적 잘 보장되고 있는 미국의 제도를 중심으로 관련 문헌을 검토하여 분석함으로써 우리나라의 교정행정 특히 수용자의 기본권을 보장하는 교도소도서관의 확립과 효율적인 법률정보봉사가 이루어질 수 있는 터전을 확립하는데 참고가 되도록 하고자 하는 것이 본 연구의 목적이다.

2. 연구범위와 연구방법

본고에서는 교정시설에 수용되어 있는 사람들이 절박하게 필요로 하는 정보요구와 이러한 요구를 충족시켜주기 위한 교도소도서관 내지 법률정보봉사의 필요성에 대해 다룬 다음, 미국에서의 법률정보봉사가 처음 발생한 후 오늘에 이르기까지의 발달과정을 주로 판례를 중심으로 하여 분석하였다. 그리고 법률정보봉사가 효율적으로 이루어지기 위한 제반 여건에 대해 다루었다.

수용자에 대한 법률정보봉사 분야는 우리나라에서 거의 논의가 되지 않고 있는 영역이어서 본고에서는 주로 문헌에 나타난 미국의 제도를 법원, 정부기관, 전문가단체 등의 입장을 중심으로 검토하여 분석하는 방법으로 연구를 하였다.

II. 수용자와 법률정보봉사

1. 수용자와 정보요구

수용자란 수형자 또는 미결구금자로서 교정기관에 구금되어있는 사람을 총칭하는 개념이다. 행형법 제1조의 2에서, 수형자는 징역형, 금고형, 구류형을 선고받아 그 형이 확정된 자와 벌금을 완납하지 아니하여 유치명령을 받은 자를 말하고, 미결수용자란 형사피의자 또는 형사피고인으로서 구속영장의 집행을 받은 자로 정의되어 있다. 그러므로 본고에서 지칭하는 수용자란 확정판결을 받아 교도소에 수감된 수형자와, 형사피고인 또는 형사피의자로서 구치소에 수용된 미결수용자를 모두 포함한다.

수형자로서 또는 형사피고인이나 형사피의자로서 사회와 차단되어 자유가 박탈된 상태로 수감 시설에 수용되어 있는 수용자에게 있어서는 하루 빨리 그곳에서 풀려나 자유를 회복하거나 또는 수용기간을 최소한으로 단축하는 것을 원할 것이다. 그들에게는 수용시설에서의 생활여건도 물론 중요하겠지만, 가장 기본적인 욕구는 그곳에서 풀려나 자유로운 몸이 되는 것이라고 본다. 즉 그들이 피고인 또는 피의자로 되어있는 형사사건에서 보다 유리한 판결을 받게 되기를 원할 것이며, 이미 확정판결을 받아 형 집행중인 형사사건에 대해서도 재심을 통하여 보다 더 유리한 판결을 받게 되기를 원할 것이다. 그러므로 그들이 관련된 형사사건이 보다 유리한 방향으로 전개될 수 있도록 필요한 정보를 입수 활용할 수 있는 제반여건을 조성함은 다른 어떤 것보다 당면한 중요문제로 생각되어질 것이다.

이러한 요구 못지않게 수용자들은 보다 좋은 환경에서 인간다운 대우를 받으면서 수용생활을 할 수 있기를 원할 것이다. 특히 형사피의자나 형사피고인은 그들의 범죄사실에 대하여 법원으로부터 확정재판을 받지 않은 상태에 있으므로 법률상 당연히 무죄자로 추정받아야 하며, 따라서 이들을 수용하는 시설은 일반수형자를 위한 교도소보다 더욱 좋은 환경 하에 관리되어야 타당하다. 그러나 미결구금기간을 일컬어 “Dead Time”²⁾ 이라고 까지 부르는 것을 보면 미결구금시설이 기결수를 수용하는 시설에 비하여 훨씬 미비한 것은 대부분의 나라에 공통된 현상인 것 같다.

이와 같이 수용자들은 그들의 범법행위 자체의 성립에 대하여 또는 그들의 행위에 대한 판결의 타당성 등에 대하여 승복하지 못하는 경우도 있겠고, 수용시설 또는 처우 등에 대해 불만을 갖는 경우도 있을 수 있다. 이러한 경우에 그들은 보다 유리한 판결을 얻기 위하여 또는 보다 쾌적한 환경에서 인간다운 삶을 영위할 수 있도록 그 개선을 원하게 될 것이며, 이러한 요구는 궁극적으로 법원을 상대로 하여 문제의 해결을 요구하게 될 것이다. 헌법상 국민의 기본권으로 보장되고 있는

2) M. LeDonne, "The Role of the Library in Correctional Institution," In *Library and Information Services for Special Groups* ed. by Joshua I. S. (Science Associate/International Inc. 1974), p.268.

‘공정한 재판을 받을 권리’, ‘법원접근권(access to the court)’ 등의 권리가 수용자에게도 보장됨은 당연하다. 수용자에게 이와 같은 권리를 헌법상의 권리로서 보호하는 것은 수용자의 권리침해나 권리부인으로부터 그들을 법적으로 보호하기 위한 것이다.

수용자에게 있어서 법원접근권이란 최소한 다음의 문제들 즉 판결 혹은 수감의 합법성 여부에 대한 도전, 수감의 조건 및 처우의 불법성에 대한 구제요구, 기본권 문제와 관련된 구제요구 등과 같은 것들을 해결하기 위한 권리다. 따라서 법원접근권은 수용자의 기본권을 보호하기 위한 중추적 권리라고 할 수 있다.³⁾ 수용자들이 이와 같은 권리를 보다 효과적으로 주장하려면 또한 변호인이거나 그 밖에 허가를 받은 사람으로부터 도움을 받을 수 있도록 상담접근(Access to Counsel)이 인정되어야 함은 물론, 법률자료를 갖춘 법률도서관에 대한 접근(Access to Law Library)이 인정되어야 한다.⁴⁾

1975년 Maryland주에 소재한 교도소의 수용자를 대상으로 그들의 정보요구에 관한 조사가 실시되었는데, 그 결과 수용자들은 크게 네 가지 종류의 정보요구를 지닌 것으로 밝혀졌다. 우선 교도소의 규정과 절차 및 교도소 내에서 일어나고 있는 사건에 관한 정보요구가 가장 큰 것으로 나타났고, 그 다음 가족과 관련된 정보 및 가족의 지원을 위한 지역사회의 정보에 관한 요구, 형사책임과 장소 등에 관련된 법률정보의 요구, 취업정보 기타 사회복귀와 관련된 정보의 순으로 나타났다. 이처럼 그들은 수용시설 내에서의 생활과 관련된 제도와 법규정에 대해 큰 관심을 가지고 있을 뿐 아니라 수감의 원인인 형사책임 내지 장소 등 법률분야에 관한 정보요구가 매우 큰 비중을 차지하고 있음을 알 수 있다.⁵⁾

형사피의자나 형사피고인으로서 혹은 수형자로서 그들이 원하는 법률분야의 정보는 크게 세 가지로 나눌 수 있다. 즉

첫째, 법적 구제절차를 어떻게 시작하여 진행할 것인가 등 사법절차에 관한 흐름도에 관한 정보.

둘째, 법률문제에 관하여 확실하게 밝혀주는 판례나 법령에 관한 정보.

셋째, 준비서면의 작성, 청원서의 작성 등 합법적으로 법적 주장을 하고 효과적으로 진술하는 방법에 관한 정보 등이다. ⁶⁾

위와 같이 수용자가 요구하는 법률정보는 소송을 통해 그들의 권리구제가 실효성 있게 보장되기

3) Vibeke Lehmann, *Prisoners' Right of Access to the Courts: Law Libraries in U.S. Prisons*(60th IFLA General Conference - Conference Proceedings, August 21-27, 1994), p.2.

4) Mark S. Cacho, "Inmate Access to Legal Resources and Materials: How do we provide inmates access to the courts?," *LJN Exchange*(2004), p.21.

5) M. LeDonne, "Survey of Library and Information Problems in Correctional Facilities: A Prospective Review," *Library Trends* Vol 26, No.1(Summer 1977), p.58.

6) Stephen M. Mallinger, *The Information Needs of Inmates and the Prison Library*(IFLA General Conference, Tokyo, 1986), p.9.

위한 것이므로 그들에게 적절한 법률서비스를 제공하는 것이 매우 중요하다. UN은 모든 수용자에게 정보접근권이 있으며, 적절한 양의 정보자료를 입수할 권리를 가진다고 분명히 밝히고 있다. 그리고 수용자처우에 관한 최저기준 규칙(*Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners*) 제35조에서, 모든 수용자가 그들의 처우에 관한 규칙, 수용시설의 규율에 관한 사항, 정보를 구하고 불복신청을 하기 위한 방법, 기타 자기의 권리와 의무의 내용을 알 수 있도록 서면에 의한 정보를 제공받아야 한다고 규정하고 있다. 또한 1974년 미국의 국가집행관협회(National Sheriffs' Association)가 만든 수용자의 법적 권리에 관한 기준(*Standards for Inmates' Legal Rights*) 제14항에서도 “전문가로부터 법률상담을 받을 수 없는 수용자가 법원에 필요한 서류를 작성하여 제출할 수 있도록 법률자료에의 접근이 가능한 환경이 마련되어야 한다”고 규정하고 있다

이와 같이 국제기구 또는 전문가단체 등이 수용자의 권리를 폭넓게 인정함에 따라 수용자들의 권리의식이 고취되었고, 또한 많은 교도소에 법률도서관이 설치됨에 따라 그들의 권리를 구제받기 위한 소송 건수가 엄청나게 증가하였다.⁷⁾

2. 교도소도서관과 법률정보봉사

수용자는 외부사회와 차단된 시설에 구금되어 있어서 심리적으로 약화되어 있음은 물론 소송상 필요한 각종 정보를 입수하기에는 어려운 여건에 놓여 있으므로, 이들을 위하여 보다 충분한 도서관시설을 갖추어야만 권익옹호가 어느 정도 가능할 것이다. 교도소 도서관은 우선 수용자에 대한 교육적 기능, 여가선용 기능을 수행하는 것이 중요한 사명이지만, 이에 못지않게 법원에 의하여 확립된 수용자의 법원접근권을 보장받을 수 있도록 충분한 법률자료를 제공하는 것이 또한 중요하다. 특히 범죄의 성립여부에 관한 최종적 판결도 받지 않은 채 수용되어 있는 사람에게 있어서는 유익한 법률정보를 소장한 도서관시설이 매우 절실하게 요청되리라고 예상할 수 있다.

법률정보 제공기관으로서의 교도소도서관에 대한 필요성은 미국의 여러 단체와 협회에 의하여 심각하게 느껴졌다. 즉 법원접근권이라는 헌법상의 기본권을 보장받기 위한 제도로서 교도소 내에 법률도서관을 설치하여야 한다고 주장되어 왔다.

1968년 미국변호사협회는 *Standards Relating to Post Conviction Remedies*라는 것을 발표하면서, 법원에 제시할 서류를 준비하기 위하여 법률자료에 접근, 필요한 정보를 입수할 수 있는 환경을 조성하는 것은 권리구제를 위한 첫 단계라고 강조하고 있다. 즉 이 기준에서, 미국변호사협회는 교도소가 최소한 갖추어야 할 조건으로서, 편지지 기타 서류작성에 필요한 물품이용이 가능할 것, 합리적인 정보제공이 가능하도록 충분한 법률참고자료의 구입권과 소지권이 인정될 것, 교도소도

7) Jay M. Ihrig, "Providing Legal Access," in *Libraries Inside: A Practical Guide for Prison Librarians* ed. by Rea Joyce Rubin and Daniel S. Suvak(McFarland & Company Inc, 1995), p.203.

서관 소장 법률자료에 대한 접근이용이 가능할 것. 법원에 자유롭게 접근할 수 있는 권리 및 변호인과의 자유로운 개인적 상담이 허용될 것을 예시하고 있다.

이어서 1973년 동 협회의 교정시설 및 봉사위원회는 *Providing Legal Services to Prisoners: An Analysis and Report*라는 보고서를 발간하면서 교도소도서관의 중요성에 대하여 재차 확인하고, 교도소도서관이 법원접근권을 보장하여 주는 충분한 수단은 되지 않지만 교도소의 인권 프로그램을 위한 최소한의 조건이라고 피력하였다. 그리고 이 보고서는 교도소도서관이 반드시 필요한 이유로서, 많은 수용자가 본인 스스로 소송을 수행하는 경우가 많으며, 실제로 법률문제를 스스로 처리하여 보면 유익한 경험을 얻게 되므로 법률자료의 활용이 가능하게 하는 도서관이 필요하다는 점, 그리고 수용자에 대해 법률정보봉사를 수행하는 사람을 위해서도 반드시 필요하다는 점 등을 나열하였다. 그리고 같은 해 1973년 형사정의의 기준과 목표에 관한 국가자문위원회도 *Correctional Standards of the National Advisory Commission on Criminal Justice Standards and Goals* 발간하였는데, 이 기준에서 각 행형시설은 수용자의 권리를 보장하기 위하여 법률자료에 수용자가 쉽게 접근할 수 있도록 도서관을 설치해야한다고 제언하고 있다.

1981년에는 미국도서관협회와 미국교정협회가 ‘교도소도서관에 관한 공동위원회’를 결성하여 *Library Standards for Adult Correctional Institutions*를 발간하여⁸⁾ 교도소도서관이 법률도서관봉사를 하도록 언급하고 있다. 그러나 ALA가 1992년 발표한 기준에서는 이러한 규정이 포함되어 있지 않고 또한 교도소 도서관이 소장하여야 할 법률자료에 대해서도 언급되어 있지 않다.

미국과 같은 나라에서는 적법절차조항, 평등권, 법원접근권 등을 근거로 하여 수용자에 대한 교도소도서관의 필요성이 주장되고 있다. 경제적으로 부유한 수용자들은 변호인에게 소송을 대리 수행시킬 수 있으며, 또한 개인적으로 필요한 법률자료를 구입하여 이용할 수도 있다. 그러나 빈곤한 수용자들은 변호인의 도움 없이 본인 스스로 소송을 수행해야 하므로, 그에게 유리한 판결을 도출할 수 있다고 예상되는 법령과 판례를 찾아 이들 정보를 기초로 한 서류를 작성하여 법원에 제출해야 할 것이다. 따라서 그들은 필요한 법률정보를 신속정확하게 입수하기 위하여 필사적 노력을 하게 될 것이다.

경제적으로 빈곤하여 변호인을 선임할 수 없는 처지에 놓여 있고 스스로 소송수행을 하기에는 너무나 부족한 법률지식밖에 갖추지 못한 사람을 대상으로, 소송절차와 형사법에 관한 각종 법률정보를 제공하여 주고 소송서류를 대신 작성하여 주며, 입증자료를 수집하는 방법에 관하여 조언하여 주는 등 법률구조적 성질을 지니는 봉사가 교도소도서관에 의하여 수행되고 있다. ‘법률구조’란 ‘Legal Aid’의 번역어로서, ‘법률부조’나 ‘법률원조’ 등 다양한 용어로 표현되고 있다. 이 제도는 경제적으로 어렵거나 법을 모르기 때문에 법의 보호를 충분히 받지 못하는 자에게 소송대리 기타 법

8) Miller, R. T., "Standards for Library Services to People in Institutions," *Library Trends*, Vol.31, No.1(Summer 1982), pp.113-14.

률사무에 관한 모든 지원을 하여 주는 것을 말하며, 법률구조를 하여 줌으로써 기본적 인권을 옹호하고 나아가 법률복지의 증진에 이바지하게 된다.⁹⁾ 미국에서는 법률구조제도가 수용자에게 폭넓게 적용되고 있다. 즉 빈곤한 수용자를 위하여 직접 법정에서 소송대리를 하는 일로부터 재판에 필요한 문서를 작성하고 입증자료를 수집하는 일, 나아가서는 법률상담까지도 이 제도에 의하여 이루어진다.

변호인을 선임할 재력이 없고 법률자료를 스스로 구입하여 이용할 수 없는 빈곤한 수용자들을 위하여 교도소가 법률장서를 갖추어 충분한 법률정보를 제공하는 것도 그리고 법률분야에 대한 지식이 없는 수용자를 도와줄 수 있도록 법률분야의 훈련을 받은 사람을 제공하는 것도 법률구조의 하나라고 하겠다.

물론 교도소 도서관이 빈곤한 본인 소송자들을 일차적 봉사대상으로 삼아 봉사를 해야 하겠지만 이 밖에 변호인에게 소송을 의뢰한 수용자들도 역시 이용할 수 있도록 해야 한다. 즉 그들은 소송 업무를 수임한 변호인이 소송사건에 대하여 신의를 갖고 성실이 수행하고 있는가에 관하여 파악하기 위하여 법률자료를 활용할 필요가 있기 때문이다.¹⁰⁾

Ⅲ. 법률정보봉사의 성립과 정착

1906년에 법률정보봉사의 활성화를 목적으로 하여 설립된 미국법률도서관협회가 수용자에 대한 봉사 및 법률도서관에 관한 활동을 시작한 것은 1970년대 초에 이르러서이다. 당시 동 협회는 '교도소 법률도서관 권장장서'를 발간하여 수용자의 법원접근권에 관한 소송에서 적절한 법률도서관인가의 여부를 결정하는 기준으로 많이 인용되었다. 그리고 협회는 수용자의 법원접근권 및 교도소법률도서관 접근권에 대한 관심이 고조됨에 따라 1971년 제64회 연차회의에서 교도소 수용자에게 제공되는 기존의 법률도서관봉사에 대한 연구를 수행하기 위하여 특별위원회를 두도록 제안되었으며, 그 후 회원들이 수용자의 법률봉사 내지 법률정보에 대한 접근을 개선하기 위하여 활동하여왔다.

미국의 교도소에서 법률도서관 봉사가 정착되기 까지 수용자들은 그들의 기본권을 보장받기 위하여 수 시대에 걸쳐 정부, 교도소 당국을 상대로 한 법정 투쟁을 하여왔다. 지난 세기 동안에 사법철학에 나타난 변화 즉 정의의 의미, 징벌의 제한, 자유사회에 있어서 법원의 역할 등에 대한 사상이 변화됨에 따라 수용자가 지니는 법원접근권의 범위에도 많은 변화가 나타났다.¹¹⁾ 특히 대법원

9) 김증한 등편, *법률학사전*(서울 : 법문사, 1999), p.575.

10) H.B. Eisenberg, "The Long Arm of the Library: Prison Law Collections," *Wilson Library Bulletin*, No.51 (February, 1977), p.517.

11) Kenneth C. Haas, and Geoffrey P. Alpert., "American Prisoners and the Right of Access to the Courts," pp.65-87, in *The American Prison: Issues in Research and Policy*, ed. by Lynne Goodstein and Doris

의 획기적 판례인 Lewis v. Casey 판결과 1996년 제정된 Prison Litigation Reform Act 이후 수용자의 법률자료 접근 및 법원접근권에 관한 문제가 교정관계자들에게 많은 관심을 불러일으키게 되었고, 교도소 법률도서관의 프로그램에 변화를 초래하였다. 즉 Lewis v. Casey 판결이 종전의 판례 즉 Bounds v. Smith에서 내린 “의미 있는 법원접근권”의 내용에 대해 제한적으로 해석하였고 또한 Prison Litigation Reform Act가 수용자가 제기하는 소송에 대해 엄격한 제한을 가하여 수용자는 법원에 구제소송을 제기하기 전에 반드시 행정적인 구제방법을 강구하도록 요구하고 있다.

1. 불간섭주의 시대

삼권분립을 기본이념으로 하는 민주국가에 있어서는 사법권을 지닌 법원이 행정부의 행정행위에 대하여 함부로 간섭할 수 없다. 즉 행정부 소속인 교도소의 관리와 운영에 대하여 법원이 평가를 한다든가 간섭하는 것이 부인되었고, 심지어 수용자가 법원을 상대로 법률적 행위를 하는 경우에조차도 교도소당국이 절대적 권한으로 관여하도록 하는 등 불간섭주의(hands off doctrine)의 입장을 취하였다. 불간섭주의란 미국의 법원이 교정시설 내의 행형문제에 관한 소송에서 삼권분립제 등을 근거로 하여 사법개입을 회피하거나 자기규제를 하는 전통적 입장을 말한다.¹²⁾

사법부는 불간섭주의를 채택한 근거로서, 권력분립의 원칙, 행형 분야에 대한 사법부의 전문지식 부족, 사법부의 간섭이 교도소 규율을 해칠 것이라고 하는 두려움, 수감자에게 법원의 문호를 개방하면 수용자에 의한 소송이 쇄도할 것이라고 하는 두려움, 주 정부 교도소를 대상으로 한 소송을 연방법원이 취급할 수 없다는 점 등을 제시하였다.¹³⁾ 이에 따라 수용자들이 교도소의 가혹행위 및 약조건 하의 수용환경 등에 대해조차도 사법적 구제를 요청할 수가 없었다. 그 후 삼권분립주의를 수정하여 채택하는 경향에 따라 수용자에게도 ‘법원에 청구할 수 있는 권리’가 인정되게 되어 교도소당국이 이들의 권리를 가로채거나 박탈할 수 없다는 1941년 미국연방대법원이 나오게 되었다. 즉 미국 대법원은 ‘적법절차 조항’이 수용자를 포함한 모든 미국사람들의 법원접근권을 보장한다고 밝혔다. 즉 Ex Parte Hull 사건에서, 법원은 수용자가 법적 청원을 할 때 교도소 당국의 허락을 얻기 위하여 교도관에게 먼저 제출하여야 한다는 미시간 교도소규정을 파기하도록 판결하였다. 이 규정은 수용자의 법적 청원이 사소하거나 그 내용이 부정확한 경우, 그리고 청원서가 서투르게 작성된 경우에 교도소 당국이 이를 법원에 송부하지 않고 거절할 수 있다는 것을 내용으로 하고 있다. 이러한 규정은 수용자의 기본권인 법원접근권을 부인하는 것이므로 이를 허용할 수 없다고 법원이

Layton Mackenzie(New York : Plenum Press, 1989), p.85.

12) 田中英夫 편, 英美法辭典,(東京 : 東京大學出版會, 1991), p.402.

13) Haas, and Alpert, *op. cit.*, pp.66-67.

결정하였다. 이러한 판결에도 불구하고 대부분의 법원은 수감자의 법원접근권을 제한하는 교도소 정책에 관여하기를 꺼려하였고, 오히려 1950년대와 1960년대에 많은 법원들은 법률도서 구입의 금지, 법률도서 출판사와의 서신 금지, 다른 수감자의 감방에서 발견된 법률문서의 몰수허용, 법률문서 타이핑의 금지, 수용자와 변호사 사이의 합법적 통신을 억제하거나 검열하는 등등의 교도소 관행을 인정하였다.¹⁴⁾

그러나 1960년-1970년대에 Warren Court의 사법적극주의, 형벌이념의 변천, 형사절차상 권리보장의 비약적 확대 등에 따라 불간섭주의의 이념이 점차 쇠퇴했고, 기본권 보호 차원에서 간섭주의로 변화하기 시작하였으며, 그 일환으로서 법률도서관의 봉사를 교도소 당국에 요구하기 시작하였다. 이처럼 수용자에 대한 이러한 기본권의 인정은 입법부나 행정부의 활동에 의한 것이 아니고, 1960년대 이후 미국의 대법원과 하급법원이 수용자에 대한 이러한 권리를 인식하고 확인하기 시작한 결과이다.

Monroe v. Pape 사건(1961) 이후에 미국의 수용자들은 ‘주 정부의 노예(slaves of the state)’에서 중요한 헌법상의 권리를 지닌 개인으로 전환되었다. 그리고 법원은 수감자들의 불만을 충분히 고려하는데 동의하였다. 즉 ‘수정된 불간섭주의(modified hand-off doctrine)’로 방향전환을 하게 되었다.¹⁵⁾ 그리고 1966년 Coleman v. Peyton 판결에서 법원은 “법원 접근권은 수용자가 지니는 권리의 하나다”라고 처음 주장되었다. 수용자의 권리 중에서 법원접근권이 가장 중요한데, 그 이유는 법원 접근권의 보장 없이는 항소할 수없고 또한 그들의 권리 주장을 할 수도 없으므로, 수용자의 모든 권리가 보장되는가의 여부는 그들에게 법원접근권을 보장하는가에 의하여 결정되기 때문이라고 밝혔다.¹⁶⁾

2. 태동기(Johnson v. Avery 시대)

이와 같은 과정을 통하여 사법부가 불간섭주의적 입장을 전환하였다고는 하나 수용자의 접근권이 부인되지 않는 한은 미국법원이 교도소행정에 관여하는 것을 꺼려하여 어느 정도 불간섭주의를 그대로 유지하는 입장을 취하고 있었으나,¹⁷⁾ 1969년 Johnson v. Avery, 393 U.S. 483(1969) 판례를 계기로 하여 법원은 수용자의 권리보호를 위하여 보다 적극적인 입장을 택하게 되었다. Johnson v. Avery 사건의 원고인 Joe Johnson은 동료 수용자가 그에게 내려진 유죄판결에 이의를 제기하기 위하여 법률문서를 작성할 때 도움을 주었다. 이러한 지원행위는 수용자들이 법률문제에 대해 서로 도와줄 수 없도록 금지한 교도소의 규칙을 위반한 것이라는 이유로 그는 중범죄 교도소로 이감되었다.

14) LeDonne, *op. cit.*, p.290.

15) Haas, and Alpert, *op. cit.*, p.81.

16) *Ibid.*, pp.65-66.

17) Eisenberg, *op. cit.*, p.514.

Johnson이 동료 수용자를 도와준 행위를 처벌하는 것은 곧 동료 수용자의 법원접근권을 부정하는 것이라고 주장했으며, 대법원은 그의 주장을 받아들였다. 그 이유로서 문맹자 혹은 교육수준이 낮은 수용자들은 유효한 법률문서를 작성할 능력이 없는데 주 정부가 합리적인 대안을 제공해주지 못하는 한 동료에 의한 지원을 금하는 교도소규칙을 만들어 강행하는 것이 헌법의 정신에 어긋난다고 판시하였다. 왜냐하면 법원접근권은 적법절차조항에 근거한 것이며 총체적으로 혹은 기능적으로 문맹상태에 있는 수용자에 대해서도 법원접근권이 보장되어야 하기 때문이라고 하였다.¹⁸⁾ 이 관례에서 법원은 매우 실용적 접근을 채택하였다. 즉 수용자가 법원접근권이라는 추상적 권리를 지니고 있다고 선언하는 것이 아니라, 누군가가 수용자를 도와주지 않는 한 문맹자 혹은 교육수준이 낮은 수용자에게 있어서 이 권리는 의미가 없는 권리라고 판단하였다. 이러한 관례들은 수용자의 법원접근권을 보장하기 위한 확실한 조치는 제시하지 못하고 다만 교도소 직원이 수용자의 법원접근권을 보장하기 위하여 도움을 주지 못한다면 다른 동료 수감자가 도와주는 것을 방해할 수 없다고 하였다.¹⁹⁾

동 판결은, 수용자가 그와 관련된 형사사건에 관하여 법률을 조사하고 소송절차에 관한 정보를 입수할 수 있도록 교도소당국에 의하여 충분한 법률도서관을 제공받을 수 있는 권리를 부여받고 있다고 밝혔다. 즉 수용자에게는 변호인에 필적될 정도로 충분한 정보봉사를 할 수 있는 법률도서관이 주어져야 한다고 명쾌히 천명되었다.²⁰⁾ 변호인에 의한 법률상담을 받을 수 있는 기회가 부여되지 않는다면 이에 버금가는 기능을 할 수 있는 도서관봉사가 부여되어야 함을 강조하고, 이러한 기회가 부여되지 않는다면 이는 접근권이 부인된 것으로 보는 것이다. 이러한 법원판결에 대하여 주 정부의 교정국이 불복하여 상소를 제기하였으나, 연방대법원은 수용자에게 적절한 법률상담이 부여되지 않는 한 법률자료에 접근 할 수 있는 시설이 마련되어야 한다고 재차 판시하였다. 법원의 이러한 입장은 1971년 *Younger v. Gilmore case*에서도 나타났다. 아울러 법원은, 교도소법률도서관에서의 수용자의 권리는 그의 기본권이므로 그를 위하여 권리가 충분히 보장되어야 하고 변호인이나 입법가 및 교도소의 직원이나 사법기관에 의하여 그 주도권이 장악되어서는 안 된다고 강조하였다.²¹⁾ 법률도서관 설치를 요구하는 법원의 판결에 따라, 교도소 당국이 자발적으로 설치한 경우가 있지만 그렇지 않은 경우 수용자가 다시 법원에 법률도서관 설치를 요구하는 소송을 제기하고 법원이 이를 수용함에 따라 설치된 경우도 있었다.

1973년에는 교도소당국이 수감자의 법률도서관 이용을 방해한데 대하여 불복한 사건(*White v. Sullivan* 사건)이 있었는데, 이 관례에서 법원은 법원접근권이 보장되려면 합리적인 도서관시설과 법률구조 및 법률정보봉사 등이 수감자에게 제공될 수 있도록 충분한 여건의 법률도서관이 부여되

18) Lehmann, *op. cit.*, p.3.

19) Joseph L. Gerken, "Does Lewis v. Casey Spell the End to Court-Ordered Improvement of Prison Law Libraries?," *Law Library Journal*, Vol.95, No.4(Fall 2003), p.493.

20) J. B. Jacobs, *Individual Rights and Institutional Authority*, (The Bobbs-Merrill Co. Inc. 1979), pp.195-196.

21) C. Macleod, "Prison Law Libraries and You," *Library Journal* Nov.1(1972), p.3540.

어야만 한다고 판결하였다.²²⁾ 그 후 위와 같은 입장의 판결이 계속적으로 나타났다.

앞에 소개된 판례들에 명백히 나타나 있듯이, 법률도서관설치에 관한 기본이념은 빈곤하여 변호인을 선임할 수 없고 또한 법률에 관한 지식이 없어 스스로 자기의 권리를 효과적으로 주장할 수 없는 수용자를 위한 법률구조제도의 실현에 있는 것이므로, 만약 정부에서 지정한 변호인의 조력을 거절한 경우에는 비록 법률도서관의 봉사를 받지 못하였다고 하여도 불만을 제기할 수 없다. 그리고 수감자가 빈곤하지 않으며 변호인선임에 필요한 재력을 가지고 있는 경우에는 그에게 법률도서관봉사를 제공해야 할 의무를 부담하지 않는다고 판시하고 있다.²³⁾ 이어서, 수용자가 인신보호에 관한 청원서를 법원에 제출하기 전에 교도소 당국의 승인을 받을 필요가 없다는 판결, 주가 판결에 대한 상소권과 인신보호에 관한 청원 기타 비상구제절차 등에 대해 좌우할 수 없다는 결정, 법적 지원을 받을 수 있는 권리에 대해서는 다른 적절한 대안을 주 정부가 제공하지 못하는 한 동료인 수용자변호인으로부터의 지원을 방해할 수 없다는 법원의 판결이 나와 한층 수용자의 권리를 보호하게 되었다.²⁴⁾ 그리고 1970년 *Gilmore v. Lynch* 사건에서는, 교도소 도서관에 소장 할 수 있는 법률 자료를 일정한 자료(구체적으로 예시하고 있음)로 국한하는 교도소의 규정은 합리적인 법원접근권을 부인하는 것으로 무효라고 판결한 바 있다.

3. 확립기(Bounds v. Smith 시대)

이상과 같이 *Johnson v. Avery* 사건을 계기로 하여 수용자의 법원접근권을 보장하기 위한 법원의 노력이 크게 나타났다. 그러나 법원접근권의 내용을 보다 명확하게 규정하여 수용자의 권리를 보다 확립하게 된 것은 미국 대법원의 획기적 사건인 *Bounds v. Smith*, 430 U.S. 817, 828(1977) 판례가 계기가 되었다. 이 판례에서, 법원접근권이란 헌법상의 기본권은 교도소 당국으로 하여금 수감자에게 ‘적절한 법률도서관(adequate law library)’ 혹은 ‘법률훈련을 받은 사람으로부터의 적절한 지원(adequate assistance from persons trained in the law)’을 제공하여 수감자가 ‘의미 있는 법률문서(meaningful legal papers)’를 준비하여 제출하는데 도움을 주도록 요구하는 것이라고 판시하였다. 그리고 이 판례에서 결정적 역할을 했던 Marshall 대법관은, 수용자가 법원접근권이라는 헌법상의 권리를 분명히 가지고 있다는 사실이 명백히 밝혀졌으며, 이 판결은 모든 수용자의 법원접근권을 보장해야 할 확고한 의무가 주 정부에 있다는 것을 일관되게 요구하고 있으므로 이러한 헌법상의 권리를 보장하는데 비용이 소요된다고 하여 그 권리를 부인하는 것은 정당화할 수 없다고 강력하게 주장하였다. 또한 법적 구제를 추구하는 수용자에게 교도소가 이러한 지원

22) O. J. Werner, "Law Libraries for Correctional Facilities," *Library Trends*, Vol.26, No.1(Summer 1977), p.72.

23) *Ibid.*, p.81.

24) Lehmann, *op. cit.*, p.2.

을 하여 줄 확실한 임무가 없다는 교도소 측의 반론에 대해, 대법원은 수용자가 소송에 관한 실체 법과 절차법을 확인할 방법이 없다면 그에게 있어서 법원접근권이란 유명무실하게 되므로 주 정부가 수용자의 이러한 권리를 실제로 보장해야 한다고 주장하였다.

이 사건은 36년 간 수감자의 불만에 대해 법원에 의해 구제받기 위한 노력의 결정체라고 할 수 있다. 이 판결은 주 정부가 유죄판결에 대한 비상구제절차에 관한 영역 뿐 아니라 교도소 내에서의 시민권에 대한 분야에 대해서도 확실한 의무를 지니고 있음을 단호하게 밝히고 있다. Bounds 판결 이후에 법원접근이 허용되지 않아 이의 구제를 요구하는 많은 소송이 제기되었다.

4. 정착기(Lewis v. Casey 시대)

오랫동안 교도소 수감자에게 법률도서관 봉사를 제공하는 사서들은 미국대법원의 Bounds v. Smith 판례를 봉사제공 방법에 관한 지침으로 보아왔다. 그 후 교도소도서관의 법률사서, 교정 당국, 수용자 등은 '의미 있는 법원접근권에 대해 각급 법원이 후속 판례에서 어떻게 해석할 것인가에 대해 관심을 갖게 되었다. 즉 '어떤 수용자가 의미 있는 접근권을 갖는가', '어떤 상태로 수감된 사람을 수용자로 볼 것인가', '어떤 종류의 도서관봉사를 적절한 것으로 볼 것인가' 등의 문제에 대한 해석에 대해 주시하였다.

그런데 Bounds의 판례에 의해 폭넓게 인정되던 법률정보에 관한 권리가 새로운 전기를 맞게 되었다. Lewis v. Casey(94-1511), 516 U.S. 804(1996) 사건이 나타났기 때문이다. Lewis v. Casey 판례는 애리조나 주의 수용자들이 다수 참가하여 소송 제기한 집단소송에 대해 내려진 판결이다. 그들의 대부분은 문맹자이므로 스스로 법률연구를 효과적으로 할 수 없고 따라서 적합한 훈련을 받은 법률조수로부터 지원을 받아야 했다. 그들 중에는 일반수용자와 격리되어 분리 수용됨으로써 다른 수용자들과 만나는 것이 허용되지 않고 또한 도서관 시설에 가는 것이 허용되지 않아 직접 법률도서를 입수하거나 판례나 법률의 복사물을 입수하기 곤란한 수용자들이 있었다. 그들은 필요로 하는 법률정보에 대해 정확한 서지인용을 제시하지 않는 한 법률도서를 입수할 수 없었고, 정확한 서지인용을 제시한 경우에도 법률자료를 입수하는데 많은 지연이 있었다. 또한 그들은 한번에 다만 1-2권의 책밖에 입수할 수 없으며, 그들을 지원하기 위하여 배정된 법률조수가 그들을 도와주는 데 필요한 충분한 기술을 지니고 있지 않았다. 따라서 애리조나 주의 지방법원은 수용자들의 법원접근권이 교도소에 의하여 부인되었다고 판시하고 시스템 전반에 대한 개혁을 지시하였다. 법원은 법률도서관 시스템과 관련하여 여러 가지 부족한 점을 확인하고, 문맹상태의 수용자 및 분리수용자에 기본권 보장의 측면에서 교도소의 운영상 많은 취약점이 있음을 판시하였다. 이러한 지방법원의 판결에 대해 불복한 교도소 당국은 연방 대법원에 상고하였다. 1996년 연방대법원의 Scalia 대법관은 하급법원의 판결을 기각하고, 긴 판결문에서 Bounds 판례 이래 해석되어 온 '의미 있는

법원접근권'의 개념을 본질적으로 변경하였다. 즉 Bounds 판례에서는 주 정부로 하여금 수용자가 불만요소를 발견하게 되면 이를 이유로 소송을 효과적으로 제기할 수 있도록 해야 한다고 판시한 반면, Lewis 판례에서는 수용자에 관한 판결내용의 직접 혹은 간접적인 공격 혹은 수감여건에 대해 도전하는 경우에만 법원접근권이 존재한다고 밝혔다. 그리고 수용자들이 교도소 법률도서관의 적합성에 대하여 문제를 제기하기 위해서는 부적합성에 의해 '실제적인 피해(actual injury)'가 발생하였음을 입증할 수 있어야 하며, 또한 실제적인 피해의 발생에 대하여 법원이 확인하지 못한다면 Bounds v. Smith 판례에서 결정된 수용자의 법원접근권에 대한 침해라는 주장은 효력이 없다고 결정하였다. 그리고 실제적 피해에 대한 구제는 사실상 피해를 야기한 부적절성(inadequacy)에 대해서만 국한해야 한다는 점을 강조했다.

그 판결이유로서, Bounds v. Smith 판례는 법률도서관 혹은 법률지원에 대한 권리를 이론적인 권리 내지 독자적인 권리로서 설정하지 않았다는 점을 들고 있다. 따라서 수용자는 법률도서관 혹은 법률지원 프로그램이 '이론적 면에서 표준 이하'라는 사실만을 단순히 제시함으로써 법원에 구제를 청구하기 위한 뒷받침이 될 수는 없다. 즉 이를 상당한 '실제적인 피해'의 발생이라고 주장할 수는 없으므로, 한걸음 나아가 불충분한 법률도서관과 부족한 법률지원이 법적 청구를 하기 위한 그들의 노력을 방해했다는 점을 밝혀야 한다. 즉 수용자들은 그들의 법원접근권이 박탈되었다는 사실을 입증하기 위한 노력에 중요한 장애가 있었음을 밝혀야 한다. 실제적인 피해는 진실하게 법적 구제를 청구하려는 수용자의 노력이 방해되거나 좌절 또는 차단되는 경우에 나타난다. 예를 들면, 수용자가 소송답변서 작성을 위한 조사를 할 수 없거나 소장을 제출할 수 없어서 그의 청구가 각하된 경우에 이는 방해가 발생한 경우에 해당된다고 법원은 밝혔다.²⁵⁾ 이와 같이 실제적 침해에 관한 입증이 수용자에게 요구됨에 따라 법률도서관의 적절성 여부에 대한 법원의 판단을 요구하기 어렵게 되었다. Bounds v. Smith 판례가 변호인 없이 스스로 소송을 하는 수용자에 대하여 그들의 수용생활에서 직면하는 법적 문제의 구제를 법원에 청구할 수 있도록 어느 정도 동정적인 입장을 취하고 있었지만 Lewis 판례에서는 이러한 시각이 분명히 결여되어 있다고 볼 수 있다.²⁶⁾

Lewis 판례가 상세한 지침을 제공해주지는 못했지만 수용자에게 부여된 권리의 내용을 명확히 규명하였다. 즉 대법관들은 '법률도서관에 대한 접근권'이 헌법상 인정된 수용자의 권리가 아니고 다만 '법원접근권'이 헌법상의 권리임을 분명히 밝혔다. 그리고 Bounds 판례에 의한 '법원접근권'이 Lewis 판례에 의해 '소송개시를 위한 초기 접근권(right of initial access to commence a lawsuit)'으로 축소 제한되었다고까지 주장되었다.²⁷⁾

이러한 대법원의 판례의 충격파가 현실적으로 크게 나타나 판결이 나오자마자 많은 교정당국이

25) ACLU(American Civil Liberties Union), *Law Libraries & Access to the Court*.

26) Gerken, *op. cit.*, p.492.

27) Rebecca Trammell, "Out of Bounds," *AALL Spectrum*, Vol.2, No.1(September 1997), p.11.

이를 '법률도서관을 모두 제거할 수 있는 청신호(green light to eliminate their law libraries altogether)'로 받아들였다. 그래서 재정상의 이유와 불필요한 소송제기를 줄이기 위한 이유에서 교도소 법률도서관을 폐쇄하였으며(예: 애리조나주, 몬타나주, 아이오와주), 수용자에 대한 법률정보의 지원을 위한 자료로서 다만 16종에 국한하도록 한 조치, California 주가 교도소 법률도서관의 장서 등에 대해 재고를 하도록 한 조치 등은 모두 Lewis 사건의 결과라고 하겠다. 그러나 필수적인 법률자료를 교도소 내에 비치하는 것이 금지된 것은 아니므로 폐쇄 후에도 이들 법률자료를 일반 교도소도서관에 비치하도록 하고 있다.

그러나 이러한 조치는 극단적인 저항을 맞게 되어 전국의 대형교도소 중 41%의 교도소가 폐쇄 조치를 이유로 소송을 겪고 있으며, 32%의 교도소는 법률도서관 봉사와 관련하여 법원의 시정명령을 받았다. 또한 미국법률도서관협회가 Bounds 판례 이후 회원들로 하여금 수용자나 도서관 직원의 자문 요청에 적극적으로 대응하도록, 한 주에 한명 이상의 사서를 지정하는 등의 노력을 지속하여왔는데 Lewis v. Casey 판례에 의해 주춤하게 되었다.²⁸⁾

법원접근권의 규명을 위한 법원의 노력 외에 미국에서는 수용자가 '적절한 법률도서관에 대한 합리적 접근권(the right to a reasonable access to an adequate law library)'을 보장받도록 하기위해 법안²⁹⁾이 마련되었다. 수용자의 이러한 권리의 필요성에 대하여 법안은 다음과 같이 밝히고 있다. 즉, 교도소에서 법률자료가 제거된다면 대다수의 수용자들이 정의(Justice)에 접할 수 없게 된다. 법률도서관의 자료는 수용자들이 그들에게 대한 유죄판결에 대해 도전할 수 있는 유일한 방법이 되며, 보다 효과적으로 도전할 수 있는 능력을 얻을 수 있는 길이 된다. 또한 변호사를 선임 하더라도 변호사에 의해서 제대로 표현될 수 없는 사안에 대해 스스로 표현할 수 있는 능력을 갖추기 위해서도 또한 중요하다. 그리고 적절한 법률자료의 제공은 교도소의 관리정책에도 효과적이다. 법률자료에의 접근을 필요로 하는 법원에의 접근은 수용자에게 그들의 불만을 평화적으로 표현할 수 있는 방법을 제공해준다. 또한 법률도서관에의 접근은 수용자가 그들의 여가시간을 창조적이며 교육적으로 보낼 수 있는 방법을 제공해준다. 그래서 교정성은 각 교도소 시설에서 판결에 대한 반격, 수감여건에 대한 도전 등의 경우에 법원에 소송서류를 제출하는데 필요한 정보를 얻기 위하여 법률자료에 접근할 수 있도록 규정을 제정하였다.

IV. 법률정보봉사를 위한 기본 여건

1970년 미국 맨해튼에 있는 톰스 교도소에서 커다란 폭동사건이 일어났는데, 이 사건은 교도소

28) Cacho, *op. cit.*, p.19.

29) *Bill analysis for SB 2059 Prison Law Library.*

도서관에 대한 불만으로 인하여 발생한 것이다. 당시 이 도서관의 장서는 오락용 자료와 교육용 자료들로 구성되어 있어서 수용자들이 이와 같은 자료들에 대하여 별로 만족하지 못하였다. 수용자들은 그들의 법적 권리를 주장하는데 도움을 줄 수 있는 법률자료의 비치를 원했으나 요구가 실현되지 않기 때문에 이러한 사건이 발발하게 된 것이다.³⁰⁾ 또한 1980년 썬타페에 있는 뉴멕시코 교도소에서도 커다란 폭동이 일어났는데, 이 폭동에서 많은 교도소 건물이 파괴되었지만 교도소 도서관 및 도서관에 소장된 법률장서에 대해서는 전혀 손을 대지 않았다고 한다.³¹⁾ 이러한 사실은 수용자에게 교도소도서관 및 도서관에 소장된 법률장서가 얼마나 존중되며 그들의 수용생활에 있어서 얼마나 중시되어 사용되고 있는가를 일반사회에 여실히 보여주는 사례라고 하겠다.

뉴욕 시는 수용자의 헌법상의 권리인 법원접근권을 발전시키고 보호하는 것이 교정부의 기본정책이고, 이러한 권리를 보장하기 위한 기본요건으로서 효과적으로 운영되는 법률도서관에 대한 접근제공, 적절한 직원의 배치, 충분한 설비를 갖추는 것 등이 필수적이라고 밝히고 있다.³²⁾

이와 같이 수용자의 절실한 법률정보요구에 대처하기 위해서는 그들의 요구를 충족시켜 줄 수 있는 법률자료가 충분히 비치되어 있어야 하고, 손쉽게 활용할 수 있도록 체계화 되어야 한다. 뿐만 아니라 이들 법률자료를 기초로 하여 수용자에게 그들이 요구하는 정보를 신속하고 적절하게 제공해 줄 수 있는 전문직원을 확보하여야 한다. 법률자료와 이의 활용을 도와줄 수 있는 사서를 갖춘 교도소도서관은 수용자 스스로 법률분야에 관한 연구를 수행할 수 있도록 할 뿐만 아니라 그들이 필요로 하는 법률정보를 원활하게 제공받을 수 있어서 결국 법원접근권이라는 그들의 헌법상의 권리를 보장받게 될 것이다. 즉 수용자들로 하여금 의미 있는 법원접근을 할 수 있도록 하는 수단이 될 수 있으므로, 수용자들이 요구하는 적절한 법률정보를 적시에 제공할 수 있도록 법적, 제도적 장치를 구비하여 재정지원을 하는 것이 매우 중요하다. 이처럼 수용자에 대한 법원접근권의 보장이 매우 중요하므로 많은 교도소에서는 기본 법률장서와 최신 법률자료의 확보를 위한 예산과 법원에 제출할 문서의 작성을 위한 각종 비품과 소모품을 위한 예산에 충당하기 위하여 교도소 도서관의 일반적 예산을 희생해야 하는 경우도 있었다.³³⁾

법률도서관봉사에 필요한 여건을 갖춘 도서관은 모든 수용자 특히 문맹자, 법률서식에 대한 이해력이나 법률자료의 이용능력 또는 이해능력이 없는 사람들을 대상으로 다음과 같은 법률지원 봉사를 하여야 한다. 즉, 고충처리제도(grievance system)를 포함하여 이용 가능한 비공식적인 분쟁 해결방법에 관한 정보, 절차에 관한 규정이나 성문법 또는 판례법 등에 관한 인용의 제공, 서식이나 문법상 정확한 문서들을 법원이나 행정기관에 제출할 수 있도록 문서작성에 대한 지원, 법률도서관 이용에 대한 지원 및 본인소송을 하는 수용자에게 법원이나 행정기관에 제출할 문서의 작성에 관

30) LeDonne, *op. cit.*, p.270.

31) Ihrig, *op. cit.*, p.195.

32) The City of New York Department of Correction, *Law Library Operations*, 1986, p.1.

33) Lehmann, *op. cit.*, p.3.

한 제언, 각종 법률정보자료 등을 읽어주는 일, 수용자가 구술로 하는 내용을 법원에 제출할 문서나 양식으로 전사하는 일 등이다.³⁴⁾

위와 같은 봉사가 제대로 이루어지려면 도서관은 수용자 개인이 필요한 자료를 이용할 수 있도록 충분한 지원을 하여야 하고 그들이 법률연구를 하는데 필요한 시간을 충분히 허용해야 할 것이며, 그들이 청원서 기타 문서를 법원에 제출할 때 법원에서 정한 최종기한을 엄수 있도록 보장해야 할 것이다. 이러한 조건에 대하여 충분히 인식하고 있음에도 불구하고 현실적으로 많은 수용자들이 도서관 이용시간의 제한성, 스케줄의 상충, 공간의 제한성, 징계행위, 손상되거나 불충분한 장서 등을 주장하며 소송을 제기하고 있다.³⁵⁾

1. 법률장서

1995년 IFLA는 교도소도서관의 존립목적이 그 지역 공공도서관과 마찬가지로의 기능을 해야 하므로 교도소에 수감된 수용자 집단의 특성을 고려하여 적절한 자료를 구비해야 한다는 점을 강조하였다.³⁶⁾ 교도소 도서관이 안고 있는 가장 중요한 문제는 '적절한 법률도서관 접근권'을 보장하기 위하여 어떤 자료를 소장해야 할 것이냐에 관한 문제이다. 수용자의 법원접근권 보장을 위하여 법률자료를 소장해야 할 필요성에 대해서는 법원은 판결에서 분명히 밝혔지만 어떤 자료를 소장해야 할 것인가에 대해서는 구체적으로 제시하지 않고 있다. 다만 수용자의 기본권에 관심을 갖는 각종 전문직단체에서 수용자에 대한 도서관 봉사를 보다 원활하게 수행하는데 도움이 되도록 지침 등을 발표하였다.

교도소도서관에 법률자료의 비치에 처음부터 허용된 것은 아니다. 1941년 *Objectives and Standards for Libraries in Adult Prison and Reformatory*라는 책에서, 교도소도서관이 소장할 수 없는 금지자료 중에 '연방 정부와 주 정부의 법률'을 예로 들면서, 수용자들은 법을 위반하여 교도소에 들어온 사람들이므로 법률의 내용이 무엇인가에 관하여 알 수 있게 허용하여서는 안 된다고 하면서 법률자료의 소장금지를 강력히 주장하고 있다.³⁷⁾ 이러한 입장은 1950년에 발간된 *ACA/ALA Objectives and Standards for Correctional Library Services*라고 1966년 교도소도서관에 소장할 자료선택의 목적, 기준, 원리 등을 밝힌 *Manual of Correctional Standards*에서도 지속되었다.³⁸⁾

그 후 1960년대 후기로부터 교도소도서관 자체에 대한 관심이 깊어짐에 따라 수용자의 법률정보 요구에 대하여도 인식하기 시작하였으며, 따라서 그들이 요구되는 법률자료를 도서관에 소장하여

34) Commonwealth of Pennsylvania, Department of Corrections, *Access to Provided Legal Services*, 2004, p.8.

35) Lehmann, *op. cit.*, p.4.

36) IFLA, *Guidelines for Library Services to Prisoners*(IFLA, 1995).

37) C. Macleod., *op. cit.*, p.3540.

38) LeDonne, *op. cit.*, p.289, p.276.

야 할 필요성 역시 느끼게 되었다. 법률자료의 중요성과 필요성에 대한 인식은 수감자의 이용 행태 면에 나타났다. 교도소도서관의 보고에 의하면 도서관자료에 대한 절취나 파손상의 문제점이 별로 일어나지를 않는데, 이는 법률정보 및 법률자료의 가치가 수감자들에 의하여 널리 인정되어 그들 스스로 자료를 보호하려는 욕구를 지니고 있기 때문이었다고 한다.³⁹⁾

미국변호사협회는 1968년 *Standards Relating to Post-correction Remedies*라는 책자를 발간한 후, 수용자가 그들의 법률적 권리를 주장하게 할 수 있도록 형사법에 관한 참고자료와 교도소도서관의 이용절차와 방법에 관한 자료 등 충분한 장서를 구비하여 관리하도록 제안하고 이어서 1973년에는 법률도서관의 기본 장서량으로서 300~500권을 주장하고 있다.⁴⁰⁾ 같은 해 1973년 형사정의에 관한 국가자문위원회는 *Correctional Standards of the National Advisory Commission on Criminal Justice Standards and Goals*를 발행하였다. 이 기준에서 교도소에는 수감자가 법률자료에 합리적으로 접근할 수 있도록 적절한 법률도서관을 설치하여야 하며, 도서관에는 주와 연방의 헌법과 기타 법률, 법원판례 및 소송절차에 관한 자료와 법률잡지, 판례요약과 색인 등으로 구성된 법률장서를 갖추어야 한다고 설명되고 있다.⁴¹⁾

미국법률도서관협회의 Standing Committee on Library Service to Institution Residents는 1972년 *Recommended Collections for Prison Law Libraries*를 발간하여 최저기준을 제시하였는데, 1996년에 개정판(*Recommended Collections for Prison and Other Institution Law Libraries & Guidelines for Prison Law Libraries*)을 출판하였다. 이 책은 수용자가 관련된 형사사건에 관한 법률정보, 그리고 수용시설 내지 수용환경에 관한 불만이나 인권관련 청구를 하는데 필요한 정보 등 기본권에 관한 소송을 제기하는데 적절한 법률정보를 제공하는 할 수 있도록 권장 법률자료를 나열한 것이다. 이 책은 주와 연방의 각급 법원이 법률도서관의 적절성 여부를 결정할 때 준거로 인용하고 있다. 권장된 장서는 Checklist one(Minimum Collection for Prison Law Libraries)과 Checklist two(Expanded Collection for Prison Law Libraries)로 나뉘어져 있는데, Checklist one에 나열된 자료는 수감자가 법률도서관을 활용하여 관계사건에 대한 법률연구를 하는데 있어서 기존적인 자료이므로, 이들 자료를 구비하지 못한 도서관은 연방대심원에서 명령하고 있는 요건을 갖추지 못한 것으로 취급되며, Checklist two는 수감자의 자구적 법률연구를 하는데 필요한 자료를 소개한 것이다.

1975년 미국교정협회는 *Guidelines for Legal Reference Services in Correctional Institutions: A Tool for Correctional Administrators*를 발간하였다. 이 안내서는 수용자의 기본권을 보호하기 위한 필수적 시설로서 교도소도서관을 설치하도록 하는 법원의 판결을 실제로 이끌어내는데 참고하

39) Eisenberg, *op. cit.*, p.517.

40) Werner, *op. cit.*, p.84-85.

41) *Ibid.*, p.87.

도록 마련된 것이다. 여기에서 법원도서관은 수용자가 가장 손쉽게 이용할 수 있는 장소에 마련되어야 하고 또한 충분한 법률장서를 갖추도록 제안하고 있다. 이 밖에도 오하이오 주에서는 *Required List of Legal Material*을 작성하여 관할 내에 있는 각 도서관이 반드시 이들 법률자료들을 소장하도록 하고 있으며, 몇몇 도서관에서는 수용자가 CD-ROM 형태의 법률자료를 이용할 수 있도록 하였다. 대부분의 교도소가 전동타자기를 비치하여 수감자가 이용할 수 있도록 하였으며, 몇몇 도서관만이 법률도서관에 워드 프로세싱 소프트웨어를 보유하고 있다. 자료복사에 있어서 수용자는 비용(페이지 당 5센트)을 지불하여야 한다. 그리고 오하이오 주 대법원도 유료로 판결문에 대한 복사물을 제공한다.⁴²⁾

법원이 수용자의 기본권을 보장하기 위하여 법률도서관의 필요성을 확인한 것은 *Gilmore v. Lynch* (400 F.2d 228, 231) 판례 이후이다. 즉 수용자가 법원에 법적 구제를 청구하거나 소장을 작성할 때 그들에게 적절한 도움을 줄 수 있도록 법률도서관은 필요한 법률자료를 충분히 비치하고 있어야 한다고 결정하였다. 그 후 *White v. Sullivan* 판례 및 *White v. Zarhadnick* 판례에서 법원은 수용자의 기본권과 직접 관련성을 지니는 분야의 법률연구를 위하여 기본 법률자료를 구비한 법률도서관의 설치를 명령한 후, 기본 법률자료의 예로서 법률해제서, 최근의 법률서 및 연방판례집을 예시하였다.⁴³⁾ 그러나 '적절한 법률도서관접근'에 대해 판결한 *Bounds* 판례에서 교도소도서관이 소장해야 할 법률자료의 최저기준에 대해 법원이 분명히 밝히지 않아, 교도소도서관에 근무하는 사서들이 충분한 법률적 전문지식과 법률장서의 평가에 관한 지식을 갖추지 못한 상태에서 법원의 명령을 정확히 해석하기가 어렵게 되었다. 그래서 미국법률도서관협회가 작성한 리스트는 수용자의 법률자료 접근권에 대해 대법원이 판결을 할 때 그 근거로 사용되고 있을 뿐 아니라 오늘 날 수용자의 법률연구에 필요한 장서를 개발할 때 교도소 사서에게 중요한 지침이 되고 있다.⁴⁴⁾

법률자료는 고가이기 때문에 필요한 모든 법률자료를 교도소가 구입하기 어려울 뿐 아니라 구입을 하더라도 교도소도서관에 보존하기에는 어려움이 있다. 특히 판례집과 성문법전과 같은 자료는 빈번히 개정되므로 최신 정보를 모두 포함한 자료를 계속적으로 수서하는 일이 더욱 어렵다. 미국 법무성 교정국은 자료관리에 관한 지침을 마련하였고,⁴⁵⁾ 펜실베이니아 주 교정부는 교도소의 수용자가 법률참고자료를 자유로 이용하고 지원도 받을 수 있도록 이러한 자료의 입수와 관리에 대한 지침을 마련하고 이들 자료의 보충과 대체의 필요성도 제시하였다.⁴⁶⁾ 그리고 개개의 교도소가 충분한 법률장서를 지닌 법률도서관을 보유하기는 어려우므로 다른 기관과의 협력이 필요하다. 그래

42) AALL moderated listserv on Law Library Services to Prisoners, 6-10 Jan. 2003, moderated by Madeline Herbert, p.89.

43) Werner, *op. cit.*, pp.72-74.

44) Ihrig, *op. cit.*, pp.196-197.

45) U . S. Department of Justice Federal Bureau of prisons, *BOP Program Statements*, *544,100. (www.bop.gov/progstat/)

46) Commonwealth of Pennsylvania, *op. cit.*, p.1.

서 상호대차제도를 통하여 또는 법률자료의 보급을 위한 중추적 기관을 지정하여 그 기관의 자료를 활용하고 있으며, 그 지역 법과대학과의 임상교육 프로그램을 활용하여 수용자가 필요로 하는 법률정보를 입수하기도 한다.

2. 인적 요소

수용자의 헌법상의 기본권을 보장하려면 ‘적절한 법원접근권’을 보장하여야 한다는 것이 미국법원의 기본정신이다. 적절한 법원접근권은 상술한 바와 같이 수용자가 그들의 법적 권리를 주장하기 위하여 필요로 하는 법률장서를 충분히 갖추어야 함이 매우 중요하지만, 이에 못지않게 중요한 것은 이들에게 적절한 법률정보를 제공하여 그들의 권리를 효과적으로 주장할 수 있도록 법률분야의 전문적 도움을 제공하는 사람이다. 본고에서는 법률도서관 사서, 수용자변호인(jailhouse lawyer), 법과대학 학생 등을 중심으로 살펴보겠다.

가. 법률도서관과 사서

미국 법무성 교정국은 *BOP Program Statements*를 발표하여 교도소도서관의 관리 운영에 관한 지침을 제시하였다. 이 지침에 따라 교도소는 도서관을 설치하여 수용자가 그들이 안고 있는 법률문제에 대해 연구하고 필요한 법률문서를 작성할 수 있도록 법률자료 및 법률봉사에 합리적으로 접근할 수 있도록 하였다.⁴⁷⁾ 뉴욕 주의 교정부 역시 관내의 교도소에 대해 법률정보봉사를 할 수 있도록 법률도서관을 설치하도록 하고, 법률도서관에는 전문자격을 갖춘 관장을 두며 그는 각 교도소에 필요한 법률참고자료를 제공하도록 하였다⁴⁸⁾

이와 같은 지침에 따라 대부분의 교도소에 도서관을 설치하여 법률사서 혹은 법률연구와 법률장서 관리에 관한 훈련을 받은 일반사서를 기용하여 봉사를 하도록 한다. 교도소도서관은 물론 도서관의 담당자가 법률 및 법률자료의 활용에 대해 충분한 지식을 지니고 있을 때 가장 효율적으로 운영될 수 있을 것이다. 그리고 도서관을 효과적으로 운영하기 위하여 수용자 조수(inmate clerks)를 선발하여 그들에게 폭넓은 훈련을 받게 하고 또한 수용자에게도 공식적으로 이용자교육을 실시하기도 한다.⁴⁹⁾

각 주의 교도소에서 실시하고 있는 법률정보봉사를 예시하면 다음과 같다. 먼저, 미네소타 주립 법률도서관에서는 ‘수용자에 대한 법률도서관 봉사(Law Library Service to Prisoners)’라는 기구를 만들어 이 기구를 중심으로 수용자에 대한 법률연구 지원을 하도록 하였다. 이를 위하여 주립 법

47) U.S. Department of Justice, *op. cit.*, *544.10.

48) The City of New York, *op. cit.*, p.1.

49) Lehmann, *op. cit.*, p.5.

률도서관은 미네소타 주의 교정부와 계약을 체결하였으며 이 계약에 따라 주립 법률도서관의 법률사서는 수용자로부터의 우편이나 전화에 의한 요구를 받을 뿐 아니라 순회법률사서(circuit-riding law librarians)로서 주 정부에 속한 8개의 교도소를 정기적으로 방문하여 수용자와 개인적으로 만나기도 한다. 그들은 교도소 도서관에 소장된 법률자료의 이용을 도와주기도 하고 또한 보다 깊이있는 법률 정보를 제공하기 위하여 법률사서가 그들의 도서관으로 돌아와 연구를 계속하여 수용자의 요구에 상응한 지원을 한다.⁵⁰⁾

King County Library System에서는 수용자가 도서관을 방문하지 않고 서면으로 법률정보에 대한 요구서를 제출하면 봉사받을 수 있도록 하고 있다. 특히 본인소송을 수행하고 있는 수용자를 지원하기 위하여 사서가 직접 컴퓨터를 지참하고 수용자를 방문하여 CD-rom DB에 의하여 수용자 자신에게 관련된 판례를 검색할 수 있도록 하고 있으며, 본인소송을 하는 수용자를 위하여 King County Law Library 및 주립 법률도서관으로부터 도서대출을 받도록, 그리고 무료로 복사 서비스를 받도록 하고 있다.⁵¹⁾

나. 수용자변호인(Jailhouse Lawyer)

교도소에 수감된 대부분의 수용자들은 변호사를 고용할 경제적 여력이 없고 스스로 법률문서를 작성할 정도의 교육배경도 없으므로, 법원에 구제를 청구할 때 교도소 내에 있는 누군가의 도움이 필요하다. 교도소도서관에는 교도소장의 허락을 얻어 수감 중인 수용자를 도서관보조원으로 활용할 수 있다.⁵²⁾ 그런데 범죄의 혐의를 받고 교도소에 수감되어 있는 사람들 중에는 법률에 관한 전문적 지식을 갖고 법률문헌을 해독할 수 있는 사람도 있을 수 있으므로 이들을 활용하여 수용자를 지원하는 제도가 마련되어 있다. 즉 수용자변호인(Jailhouse Lawyer)이라 하여, 법률에 관한 상담을 하거나 법원에 제출할 서류를 작성하여 주는 등 법률봉사를 수행하도록 하고 있다.⁵³⁾ 물론 그들이 법률실무에 대해 공식적으로 인가를 받지 않았지만, 독학에 의하여 혹은 법률보조자 훈련 프로그램을 이수함으로써 법률 분야 내지 법률도서관의 장서에 대한 지식을 보유하게 된다. 법률에 대한 지식으로 인하여 그들은 동료 수용자들로부터 많은 존경을 받게 되고, 교도소도서관의 사서는 그들을 법률도서관 조수로 기용하여 수용자를 대상으로 도서관 내지 자료이용에 대한 안내와 장서관리를 지원하도록 한다. 그리고 동료 수용자가 직면한 법적 문제에 대해 연구를 하여 지원하거나 법률문서를 작성하는 수용자에게 정확한 정보를 제공하게 한다. 이와 같이 수용자변호인이 법률분야에 관한 전문적인 업무를 수행할 수 있는 것은 그들이 적절하고도 충분한 훈련을 받음으로써 가능하며, 만약 이러한 훈련을 받지 못했다면 부정확한 정보를 제공하거나 동료 수용자를 오도하는

50) AALL, *op. cit.*, p.111.

51) *Ibid.*, p.111.

52) U.S. Department of Justice, *op. cit.*, *543.101.

53) Macleod, *op. cit.*, p.3540.

정보(misleading information)를 제공하고나 안내를 하게 되어 안전상의 위협을 받을 수 있다.⁵⁴⁾

수용자변호인 제도는 도움을 주는 사람이나 도움을 받는 사람이 모두 범죄사건에 관련되어 있는 사람이기 때문에 실제 운영상 많은 문제점이 뒤따르기도 한다. 교도소를 운영하는 행정당국이 그들의 기용을 별로 탐탁하게 여기지 않는 이유가 바로 이런 점에 기인된다고 하겠다. 만약 수용자가 수용자변호인으로부터 법률지원을 받도록 허용하면 교도소의 질서가 혼란에 빠질 위험성이 있고, 봉사에 대한 물질적 보상을 강요할 위험성이 있으며, 심지어 동성애를 위한 밀회의 기회로 악용될 위험성까지도 있다고 한다.⁵⁵⁾ 그래서 종래에는 교도소당국자가 두 가지 사실을 명분으로 삼아 교도소 내에서 법률지원이 이루어지는 것을 반대하였다.⁵⁶⁾ 즉 하나는 수용자 상호간에 법적 지원이 개입됨으로써 교도소의 기능을 수행하는데 방해가 되며 또한 교도소의 목적을 달성하는데도 저해 요소로 작용한다는 것이고, 다른 하나는 법률지원에 필요한 인원을 교도소에서 확보하려면 많은 경비가 소요되어 본래의 교도소목적에 필요한 예산이 절감될 수밖에 없어 결국은 수용자에게 불이익을 초래하게 된다는 점이다. 이전에 수용자변호인으로서 일했던 경험이 있는 Roney Nunes가 활동당시에 느꼈던 애로사항에 대하여 피력한 것을 보면 다음과 같다.⁵⁷⁾ 즉 수용자변호인이 아무리 동료 수용자를 잘 도와주려고 하더라도 교도소당국이 그들을 다른 기관으로 보내어 방해함으로써 실효를 거둘 수 없었고, 숙련된 수용자변호인이 그의 전문지식을 다른 사람에게 나누어 주지 않으려는 경향이 있으며, 그들이 자기 자신의 법률문제에만 지나치게 몰두함으로써 제대로 동료 수용자를 도울 수가 없었다는 점이 언급되었다.

미국의 법원은 수용자가 동료수용자로부터 법률정보를 얻는다든지 혹은 소송서류를 대신하여 작성해 주는데 대하여 허용하는 입장을 취하고 있다. 즉 Johnson v. Avery 판례에서 연방대법원은, 법원에 제출할 서류의 준비를 도와줄 수 있는 방법을 주정부가 수용자에게 마련하여 주지 못하는 한, 수용자가 동료수용자로부터 법률 서류의 준비 및 서류작성을 할 때 조력을 받는데 대하여 금지할 수 없다고 판결하였다. 이 사건은 테네시 주의 수용자변호인이었던 Johnson이 동료 수용자의 소송관련 서류의 작성을 도와주었다고 하여 법률자료를 모두 압수당한데 대해 구제를 청구한 것으로서, 연방대법원은 가난하고 교육받지 못한 수용자를 위하여 교도소가 합리적인 대안을 제공하지 못하는 한 그들의 조력행위를 금지할 수 없다는 내용의 판결을 내린 중요사건이다. 1977년 Bounds v. Smith 판례는 한 걸음 나아가 교도소가 수용자변호인의 활동을 허용하고 있더라도 교도소는 적절한 법률도서관을 제공해야 할 뿐 아니라 법률에 관한 훈련을 받은 사람으로부터 적절한 지원을 받도록 해야 한다고 판결하였다. 그러므로 교도소는 수용자의 소송서류작성을 도와줄 수 있는 수용자변호인 명부를 비치하여 두고 새로 교도소에 들어온 수용자에게 이들의 활용가능성을 널리 알려

54) Ihrig, *op. cit.*, p.20.

55) Eisenberg, *op. cit.*, pp.514-517.

56) Jacobs, *op. cit.*, p.195.

57) Macleod, *op. cit.*, p.3542.

야 한다고 하였다.⁵⁸⁾

이상 판례를 통하여 수용자변호인의 필요성과 그 활동에 관한 법원의 입장을 살펴보았는데, 정 부기관 및 전문가단체에서도 법원과 마찬가지로 견해를 나타내고 있다.

미국 법무성 교정국은 교도소장이 교도소의 안전, 질서, 징벌제도(discipline) 등으로 인하여 다 른 수용자에 대한 지원을 제한하는 경우를 제외하고는, 수용자들이 그의 여가시간에 같은 교도소 내의 다른 수용자의 법률문제 연구 또는 법원이나 기타 사법기관에 제출할 법률 서류의 작성에 대 해 지원을 할 수 있다고 하였다. 이러한 지원은 자원 봉사적인 것이고 돈벌이로서 하는 것이 아니 므로 어떠한 보상도 받을 수 없다. 즉 동료 수용자를 지원하는 수용자는 그가 설사 수감 전에 변호 사로서 활동하였더라도 통상적으로 변호사, 준법조인, 서기, 법률조수에게 부여되는 특전을 제공받 을 수 없다. 그리고 다른 교도소의 수용자의 지원은 특별한 경우(즉 법률문제에 관한 교신이 허용 된 경우)를 제외하고는 금지된다. 교도소장은 수용자가 그의 법률서류를 작성할 수 있도록 타이프 라이터의 이용을 허용할 수 있으며, 타이프를 할 수 없는 다른 수용자를 위하여 그의 법률서류를 타이핑하도록 허용할 수 있다.⁵⁹⁾

미국 뉴욕시의 교정부 역시 법률서류를 준비하는 수용자를 도와줄 수 있도록 적정한 수의 훈련 된 수용자 법률조수를 두어야 하며, 적어도 년 4회 일반 수용자를 위하여 법률연구 강좌가 운영되 어야 한다고 밝히고 있다.⁶⁰⁾ 펜실베이니아 주의 교정부 또한 교도소에 수용자로 구성된 법률조수 를 두어 특별히 교육을 시킨 후 법률참고자료의 이용 및 법적 청구의 제기에 필요한 서식의 준비 등에 관하여 수용자의 요구가 있을 때 도움을 주도록 하고 있다.⁶¹⁾ 그리고 국가집행관협회는 1974 년 수용자가 소송서류를 작성하여 법원에 제출할 때 동료 수용자와 협의할 수 있는 권리가 보장되 어야 한다고 밝히고 있다.⁶²⁾

이와 같이 법원, 정부기관, 전문직단체들이 수용자변호인에 의한 소송지원을 허용하고 있지만, 이들을 기용하여 법률정보봉사 내지 소송서류작성을 대행시키는데 전혀 문제점이 없는 것은 아니 다. 그들이 일반수용자에 비하여 많은 법률지식을 지니고 있더라도 법률전문가로서의 숙달된 지식 과 자격을 충분히 갖추고 있는 것은 아니다. 따라서 그들이 제출한 서류를 받는 법원의 입장에서 볼 때 소송의 진행 상 많은 불편성을 초래하게 되고 부담을 안게 된다.⁶³⁾ 그러나 1972년 5월 West Publishing Co.가 주최한 세미나에서 주최 측인 West Publishing Co.와 참석한 변호사들이 모두 교도소도서관의 일반사서보다는 수용자변호인의 봉사가 더욱 바람직하다는 견해를 피력하고 있

58) Werner, *op. cit.*, p.76.

59) U. S. Department of Justice, *op. cit.*, *544.11 f

60) The City of New York, *op. cit.*, p.4.

61) Commonwealth of Pennsylvania, *op. cit.*, p.8.

62) National Sheriffs' Association, *Standard for Inmates' Legal Rights*, 1974.

63) Jacobs, *op. cit.*, p.199.

다.⁶⁴⁾ 물론 가장 바람직하기로는 법률전문사서가 교도소도서관에 상주하면서 수용자들의 권리보호를 위하여 봉사하도록 하는 것이다. 법률전문사서란 도서관학과 법률분야에 모두 전문성을 지닌 사서로서 법률관계자료를 활용하여 수용자에게 필요한 법률정보를 효과적으로 제공하여 줄 수 있는 사람을 말한다. 수용자변호인은 일정기간이 지나면 대부분 교도소를 떠나게 마련이므로, 계속성 있는 정보봉사 그리고 시공을 초월한 광범위한 봉사를 위하여서도 법률전문사서의 기용은 수용자를 위하여 더욱 효과적일 것이다. 일반적으로 교도소도서관에서 일하는 일반 사서들은 그들의 법률정보봉사에 대하여 회의적 반응을 보이고 있다. 그들은 수감자의 소송업무를 지원하는데 필요한 법률정보를 제공할 수 있도록 특별한 전문지식이 없으며, 또한 그들이 만약 부정확한 정보를 제공하거나 부적당한 정보를 제공했을 때 소송을 좋아하는 수용자들로부터 소송을 당할 우려가 있기 때문에 법률정보봉사에 대해서는 사절하는 경우가 많다.⁶⁵⁾ 그래서 수용자변호인을 기용하여 활용하는 교도소가 많은데, 교도소에서는 수용자에 대한 봉사의 질을 높이기 위하여 수용자변호인에 대한 지속적인 전문훈련을 실시하기도 한다. 이 때 필름, 강의, 교과서등을 통하여 각종 법률자료의 활용과 법률연구방법에 대하여 훈련하며, 인근의 법과대학과 공공도서관 기타 법률가단체들이 적극적으로 협조하고 있다.⁶⁶⁾

수용자변호인을 기용하여 법률정보봉사를 담당하게 하는 대표적인 곳으로는 네브라스카 주와 펜실베이니아 주를 들 수 있다. 이들 주에서는 수용자변호인에게 그들의 업무수행과 관련하여 비용 또는 특별한 이익을 주지는 않지만 교도소로부터 일찍 출감할 수 있는 '선행특전(good time credits)'의 보상을 한다. 선행특전이란 수용자의 자율적 개선을 유인하기 위한 것으로서, 구금시설 내에서 근면과 선행을 조건으로 하여 부여하는 복역기간 단축의 특전을 말한다.⁶⁷⁾ 펜실베이니아 주는 수용자변호인의 자격, 임무, 훈련 등에 관하여 구체적으로 제시하고 있다. 수용자변호인의 최저자격기준으로서 출소만기가 2년 이상 남아있을 것, 최소 9개월 이전까지 위반행위를 저지른 것이 발견되지 않았을 것, 고등학교 이상의 졸업장을 보유할 것, 고등학교 수준 이상의 독해력을 지니고 있을 것, 법률장서에 대해 그리고 적절한 법률연구방법에 대해 학습할 수 있는 능력이 있을 것, 보통이상의 타이핑 기술을 보유할 것을 요구하고 있다. 그들은 동료 수용자에 대한 지원으로서 법령집이나 판례집의 이용, 법원이나 행정기관에 청구절차에 관한 규정의 조사, 소송서류 가타 문서의 작성을 위한 서식의 조사 등을 할 수 있을 뿐 동료수용자에게 법률자문을 하거나 문서의 초안을 작성하여 줄 수는 없다. 즉 그들은 동료수용자를 위하여 법적 실무(practice of law)가 아닌 법적 지원(assistance)을 할 수 있을 뿐이다. 그리고 그들은 임무의 효율적 수행을 위하여 법률자료에서 사용되는 약어와 인용 등에 관한 정확한 내용과, 연방과 주의 성문법 자료와 판례법 자료의 이용에

64) Macleod, *op. cit.*, p.3541.

65) Eisenberg, *op. cit.*, p.516.

66) *Ibid.*, p.517. 및 Jacobs, *op. cit.*, p.202.

67) 田中英夫, 전계서, p.385.

관한 훈련을 받아야 한다.⁶⁸⁾

다. 법과대학 학생

미국 법과대학에서는 법과대학과 현장실무와의 간격을 좁히는 교량 역할을 할 수 있도록 법률분야에 관하여 학교에서 학습한 이론 내용을 실제 업무에 적용하여 훈련하는 임상교육 프로그램을 실시한다. 주로 법과대학 2학년 또는 3학년 학생들이 이에 참가하는데, 그들이 클라이언트에게 법률지원을 하는데 있어서 교수의 직접적인 지도감독을 받는다. 이러한 임상프로그램 중에서 가장 큰 비중을 차지하는 것이 수용자에 대한 법률지원 프로그램이다. 수용자를 위한 프로그램에 참가하는 학생들은 교도소를 방문하여 수용자를 상대로 그들이 안고 있는 법률문제에 대해 면담을 행한다. 면담 후에 학생들은 법률문제에 내포된 사실과 법률에 대해 분석 연구하며, 법률문제에 연루된 사람을 만나 의견을 나누고, 법률문제와 관련하여 문서를 작성한다. 그리고 경우에 따라 수용자를 대신하여 법원에 출두할 수도 있다. 이러한 지원은 수용자 개인에 대한 봉사임과 동시에 교정시스템 나아가서는 사회에 대한 봉사이기도 하다. 수용자가 안고 있는 법률문제는 그들의 형사사건과 관련된 문제 뿐 아니라 수용생활에서 나타나는 기본권 침해, 가족문제에 이르기까지 매우 다양하다. 오늘 날 새로운 증거가 나타남에 따라 무죄로 석방되는 경우가 종종 나타나고 있어서 수용자에 대한 법률지원은 특히 중요성을 지닌다고 하겠다.

미국 법무성 연방교정국은 변호사나 법과대학 교수의 감독을 받아 법과대학 학생들이 교도소 수용자에 대한 법률구조활동을 할 수 있으며, 교도소 행정에 영향을 주는 학생들의 행위에 대해서는 감독자가 책임을 지도록 규정하고 있다. 그리고 교도소의 안전과 질서를 유지하기 위하여 필요하다면 교도소장은 학생이 수용자를 방문하거나 서신 교환하는 것을 금지할 수도 있도록 하고 있다.⁶⁹⁾

미국의 각 법과대학에서는 학생들이 보다 효과적으로 교육을 받아 훌륭한 능력을 갖춘 전문직으로 활동할 수 있도록 하기 위하여 임상교육프로그램을 운영하고 있다. 그리고 그 일환으로서 수용자에 대한 법률지원을 하고 있다.⁷⁰⁾ 예를 든다면, 위스콘신대학교 법과대학에서는 ‘수용자에 대한 법률지원(Legal Assistance to Institutionalized Persons)’과 ‘무죄자에 관한 프로젝트(Innocence Project)’를 실시하고, 남가주대학교 법과대학에서는 ‘유죄판결에 대한 비상구제 프로젝트(Post-Conviction Justice Project)’를 조지아대학교 법과대학에서는 ‘수용자에 대한 법률상담 프로젝트(Prisoner Legal Counseling Project)’ 등을 실시하고 있다. 또한 교도소도서관에서 입수할 수 없는 판례나 법령 등에 관하여 수용자의 자료 요구가 있을 경우에 법과대학 도서관의 협조를 받아 인용이 부정확하거나 불충분한 경우에는 정확한 정보를 먼저 조사하여 정확한 자료를 복사하여 제

68) Commonwealth of Pennsylvania, *op. cit.*, p.11.

69) U. S. Department of Justice, *op. cit.*, *543.15 b.

70) AALL, *Law School Clinics Serving Prisoners*, 2004.

공한다. 튜레인대학교 법과대학과 캔자스대학교 법과대학이 그 예인데, 요구 당 50page 까지만 무료로 제공하고 그 이상인 경우 비용을 부담시키거나 또는 복사비용 전액을 부담시키기도 한다. 이는 지역사회에 대한 봉사의 일환으로 실시하는 것이지만 수용자로 하여금 꼭 필요한 자료만을 선택하여 신청하도록 하기 위해 유료로 전환하였다.⁷¹⁾

3. 공간과 시설 및 이용시간

교도소도서관에는 수용자들이 법률적 주장을 하는데 필요한 법률자료를 소장하여 이를 기초로 전문적인 봉사를 받도록 해야 한다. 1970년 수용자들이 뉴욕시장에게 제기한 가장 큰 불만요소는 그들이 교도소에 소장되어 있는 법률자료를 활용하는데 있어서 너무 많은 제한이 따른다는 점이라고 하였다.⁷²⁾ 법원은 이러한 수용자의 불만을 반영하여 여러 판결(Mead v. Parker case, Padgett v. Stein case)에서 법률자료에 대한 수용자의 자유로운 접근을 교도소가 보장하도록 명령하였다.⁷³⁾

자유로운 접근을 보장하려면 우선 법률자료를 비치한 공간이 편리하게 이용할 수 있는 곳에 설치되어야 하고, 또한 법률자료를 이용하여 필요한 정보를 검색하고 서류를 작성할 수 있도록 충분한 이용시간이 허용되어야 할 것이다. 뉴욕시의 교정부는 교도소의 법률도서관이 매일 수용자의 10%정도를 수용할 수 있는 충분한 공간을 마련해야 하고, 연구에 전념할 수 있도록 소음이 없고 충분한 공간과 조명 등이 갖추어져야 한다고 규정하여 법률연구를 하는데 적합한 환경이 중요하다는 점을 밝히고 있다.⁷⁴⁾

일반적으로 법률자료는 일반자료와 함께 일반 교도소도서관에 비치되거나 혹은 별도로 법률도서관을 설치하여 비치되기도 한다.⁷⁵⁾ 대부분의 교도소에서는 법률도서관과 일반 도서관이 같은 공간에서 혹은 서로 가까운 공간에서 운영되기도 하지만, 경우에 따라 분리되어 운영되기도 한다. 그리고 많은 주의 교도소들에게 있어서 전문직 사서가 이 두 영역을 담당하지만, 어떤 교도소에서는 법률도서관이 별도로 운영되어 법률사서 등을 직원으로 채용하기도 한다.⁷⁶⁾ 교도소도서관에 일반자료와 법률자료를 함께 비치할 경우 별도의 직원을 확보하지 않아도 되므로 경제적이고 또한 수용자들을 일반자료에도 안내할 수 있으므로 그들의 교정교화에 도움을 줄 수 있는 장점이 있다. 반면에 법률자료를 별도의 법률도서관에 비치한다면 수용자에게 보다 전문적이며 깊이 있는 봉사를 제공할 수 있을 것이다.

71) AALL, *op. cit.*, p.103, p.108.

72) Macleod, *op. cit.*, p.3544.

73) Werner, *op. cit.*, pp.72-74.

74) The City of New York, *op. cit.*, pp.9-10.

75) Eisenberg, *op. cit.*, p.515.

76) Lehmann, *op. cit.*, p.4.

양자 중 어떤 방법을 채택하는가는 도서관의 여건에 따라 달라지겠지만, 어떤 경우에도 수용자가 자유롭게 이용할 수 있는 장소에 법률자료가 비치되어야만 할 것이다. 그리고 법률자료를 활용하여 수용자가 개인적 연구를 할 수 있도록 충분한 공간이 마련되어야 한다. 이 공간은 교도소 중앙에 배치하고 수용자들이 가장 편리하게 이용할 수 있는 시간에 접근할 수 있도록 하는 것이 이상적이다. 그러나 이는 교도소의 구조와 공간 상황 및 수감자들에 대한 현실적 관리지침에 비추어 볼 때 어려운 현실이다.⁷⁷⁾

ALA의 *Library Standards for Adult Correctional Institutions*와 AALL의 *Prison Law Library Collection*은 모두 교도소에 법률도서관과 일반도서관이 분리 운영되어야 한다고 주장하고 있다. 이는 기본 사명이 각기 다르기 때문인데, 즉 법률도서관은 법원접근권을 보장하는 것이 사명이고 일반도서관은 정보와 여가선용 그리고 교육에 대한 요구에 대해 봉사하는 것이 그 사명이다.

법률연구는 특히 많은 시간이 소요되는 일이라고 하겠다. 도서관이 아무리 충분한 법률자료를 소장하고 있더라도 교도소당국이 규정으로 이용시간에 많은 제한을 가한다면 자료를 충분히 이용할 수 없게 될 것이며, 결국 법률구조적 의미를 지닌 교도소도서관은 그 존재의의를 잃게 될 것이다. 미국법무성 교정국은, 교도소장이 도서관 내의 자료를 실제로 이용 가능하도록 해야 하고 또한 수용자가 법률연구를 하거나 법률문서를 작성하는데 소요되는 시간동안 이용할 수 있도록 허용해야 하며, 나아가서는 여가시간 동안에 그들의 생활공간 안에서 법률문서를 작성하는 것도 허용해야 한다고 규정하고 있다. 그리고 만약 수용자가 제출하여야 할 서류가 법원의 마감시간에 쫓기는 경우 교도소장은 법률연구 및 서류의 작성을 위해 특별히 시간을 허용할 수 있도록 하였으며, 정규 작업시간 동안에 이의 준비를 위한 시간을 요구하는 수용자에 대해서는 작업시간의 감축을 허가할 수도 있다고 밝히고 있다.⁷⁸⁾

뉴욕시의 교정부는 보다 구체적으로 교도소의 규모에 따라 법률도서관의 이용시간을 규정하고 있다. 즉 수용자의 수가 600명 이상인 대규모 교도소의 경우에 하루에 10시간 이상 주 5일 운영되어야 하고, 수용자의 수가 600명 이하인 소규모 시설의 경우에는 하루에 8시간 반 주 5일 운영되도록 하였다. 그리고 수용자 개개인은 적어도 하루에 두 시간 법률도서관에 접근하는 것이 허용되며, 공간이 허용된다면 두 시간 이상도 접근할 수도 있도록 하였다.⁷⁹⁾ 그런데 하루에 2시간만으로는 수용자들이 필요한 정보를 조사하고 서류를 작성하는데 부족할 수 있다. 시간의 제약성을 보완하기 위하여, 법원은 법률자료를 개인이 소지하는 행위에 대하여 긍정적인 태도를 취하고 있다. 따라서 법원은 수용자가 소지한 법률자료를 교도소직원이 압수한 행위는 위법이므로 다시 되돌려주도록 명

77) Ihrig, *op. cit.*, p.201.

78) U. S. Department of Justice, *op. cit.*, *543.11 i.

79) The City of New York, *op. cit.*, pp.6-7.

령하였으며(Adams v. Carson 판례 및 Cruz v. Hauck 판례),⁸⁰⁾ 나아가서는 Jones v. Wittenberg 판례에서와 같이 수용자가 생활하는 감방에는 개인이 소지하고 있는 자료를 충분히 읽을 수 있도록 독서하기에 적합한 조명시설이 설치되어야 한다고 명령하고 있다.⁸¹⁾

이 밖에 법무성은 당면한 법률문제에 관하여 필요한 정보를 수록한 법률자료를 복사하여 수용자가 이를 소지하면서 연구에 전념할 수 있도록 교도소도서관에 복사시설이 갖추어져 수용자가 쉽게 접근하여 이용할 수 있도록 해야 하고, 또한 마이크로필름 형태의 법률자료의 이용을 위하여 마이크로필름리더와 프린터 등의 각종 시설도 갖추어야 하며, 소송서류를 작성할 수 있도록 타이프라이터를 비치하여야 한다고 규정하였다.⁸²⁾ 뉴욕 시 역시 법률문서의 작성을 위한 각종 서식 자료, 수용자가 법률자료를 복사하기 위하여 사용할 수 있는 복사기, 종이 기타의 용품 등이 반드시 비치되어야 한다고 밝히고 있다.⁸³⁾ 한 걸음 나아가 위스콘신 주의 교정부에서는 보다 안전하고 효과적인 온라인 방법으로 법률정보를 제공하여, 법원접근권을 보다 강력하게 보장할 수 있도록 새로운 기술을 활용하고자 연구하고 있다. 즉 수용자가 PC를 이용하는 대신에 주문형 VendorURL에 연결하여 다른 인터넷 사이트에는 접속할 수 없도록 하는 IA(Internet Appliance: 인터넷 정보기기)를 활용하고 있다.⁸⁴⁾

V. 우리나라의 현실 및 제언

우리나라에 오래전부터 “죄는 미워해도 사람은 미워해서는 안된다”는 말이 있다. 아무리 죄를 진 사람이라도 인간다운 생활을 할 수 있도록 법의 테두리 안에서 보호하여야 한다는 인간존중의 기본정신이 잘 표현된 속담이다.

필자는 사회와 격리되어 교도소라는 특정시설에 수감되어 생활하는 수용자에 대한 법률정보봉사에 관하여 논술하였다. 수용자 중에는 확정판결을 받아 형 집행을 받고 있는 수형자도 있지만, 형사피고인 또는 형사피의자의 신분으로 그의 행위가 범죄를 구성하는가, 또는 법에 의하여 처벌을 받아야 하는가에 관하여 미확정 상태에 놓여 있는 사람도 있다. 그들이 사회의 안전을 위한 정책상 일반사회와 격리, 특수시설에 수감되어 자유를 억제당하고 있지만 비록 수용자라 할지라도 일반사회인과 마찬가지로 헌법상의 기본권이 보장되어야 한다.

80) Werner, *op. cit.*, pp.72-73.

81) LeDonne, *op. cit.*, p.282.

82) U.S. Department of Justice, *op. cit.*, *544.11 h.

83) The City of New York, *op. cit.*, p.2.

84) AALL, *op. cit.*, p.130.

우리나라 교정행정의 기본법은 행형법이다. 그런데 행형법에 수용자의 권리에 관한 규정 이 제대로 명시되지 않아 '수용자의 권리장전'이라기보다는 '교정시설의 관리지침'으로서의 성격이 농후하다고 비판되고 있다.⁸⁵⁾ 우리나라의 교도소 현실이 수용자의 의·식·주 환경을 개선하고 사회 복귀에 대처한 교화교육을 실시하기에도 상당히 어려운 여건에 놓여 있을 것으로 짐작된다. 특히 수용자에 대한 감호기능을 제대로 수행하는데 있어서 재정적으로나 인력의 면에서 상당히 심각한 부족현상을 겪고 있을 것으로 예상된다. 그러나 교도소에 주어진 교정교화·감호라는 기본기능을 충분히 수행하기에도 어려운 현실이라고 하여 헌법에 의하여 기본권으로 보장된 수용자의 알 권리, 정보접근권, 재판청구권, 청원권 등이 소홀히 다루어져서는 안 될 것이다.

우리나라의 행형제도 상 수용자의 권리구제의 방법으로서 교도소장 면담권이 규정되어 있다(행형법 시행령 제9조). 수용생활에 대한 일차적 책임을 지는 수감시설의 장과의 면담을 통하여 수용자들이 갖고 있는 불만이나 이의제기를 해소하도록 하기 위한 것이다. 또한 행형법 제6조의 규정에 의하여 법무부장관 및 순회공무원에 대해 청원을, 그리고 국가인권위원회법 제30조가 정하는 바에 따라 국가인권위원회에 진정 서면을 제출하거나 면전 진정을 요청할 수 있는 권리를 부여하고 있다. 이러한 권리구제는 행정부 내에서 이루어질 수 있는 것이고, 수용자는 헌법상의 재판청구권에 의하여 법원에 권리구제를 청구할 수도 있다.

우리나라에서 형사피고인 또는 형사피의자의 신분으로 수감된 미결수용자 가운데 적어도 20% 내외의 사람들이 형을 선고받지 않은 채로 석방되고 있다고 한다. 그리고 국가인권위원회에 진정된 건수 중 헌법상의 기본권인 청원권과 재판청구권을 행사하기 위하여 필수적으로 요구되는 권리인 수용자의 집필권과 관련된 건수가 매우 중요한 부분을 차지하고 있다고 한다.⁸⁶⁾

수용자들이 헌법상 보장된 재판청구권에 의하여 관련 형사사건 또는 수감생활에서 나타난 권리 침해사건 등의 법적 구제를 요구할 수 있는 권리가 있더라도, 사회와 격리되어 생활하고 있는 그들은 효율적으로 법적 권리를 주장하기가 어렵다. 대부분의 수용자들이 경제적으로 빈곤하여 그들의 법적 권리를 대신 주장할 수 있는 변호사를 선임하기 어려운 상황이며, 그들의 법적 권리에 관한 법률서적을 입수하기도 어려울 뿐 아니라 입수하였더라도 전문적 내용을 이해하기도 어려울 것이다. 이런 현실을 볼 때 수용자에게 형사절차에서 자신의 정당한 권리를 방어할 수 있도록 교도소 내에서 그들의 권리를 보장하기 위한 방안이 강구되어야 할 것이다. 그 방안으로서 교도소도서관에 법률자료를 충분히 비치하고 또한 전문적인 법률정보봉사를 받도록 하는 것이 중요하다.

국가인권위원회에서 간행된 지침⁸⁷⁾에 따르면, 수용자의 알 권리를 충실히 보장하기 위하여 교도소에 수용자가 이용할 수 있는 도서실을 설치하도록 해야 하고, 수용자가 자신의 권리침해에 직면

85) 박 양빈, "수형자처우의 이론," 교정연구, 제7호(1997), p.18.

86) 이 호중 등, 구금시설 내 인권침해유형 및 예방지침(서울 : 국가인권위원회, 2003), pp.118-120.

87) 상계서, p.72.

하여 법률적 도움을 얻을 수 있도록 법령집과 법률서적들을 적절한 범위에서 도서실에 비치해야 한다고 제시하고 있다. 매우 초보적 단계에 불과하기는 하나 교도소에서 법률정보봉사가 이루어질 수 있는 기초를 마련한 것이라고 하겠다.

본론에서 자세히 설명한 바와 같이, 미국에서는 수용자의 권리보호를 위한 방법으로서 교도소 도서관을 중심으로 이루어지는 법률정보봉사가 널리 활용되고 있다. 즉 법원접근권을 보장하기 위하여 교도소 안에 수용자가 쉽게 접근할 수 있는 곳에 일정한 공간을 마련하여 도서관(법률도서관)을 설치할 필요성이 강조되고 있다. 그리고 이 도서관에는 수용자가 직면한 법률문제를 해결하는데 필요한 법률장서를 비치하고 이들에게 적절한 법률정보봉사를 할 수 있는 전문직원을 배치하도록 되어있다. 또한 각종 시설과 기계, 그리고 필요한 용품 등을 골고루 갖추도록 하여 수용자들이 필요한 법률연구를 하고 서류를 준비하는데 어려움이 없도록 하고 있다. 미국에서 이처럼 수용자의 기본권 보장을 위한 차원에서 법원접근권이 인정된 것은 사법부의 노력의 결과라고 하겠다. 일찍이 1960년대부터 미국의 사법부는 고전적 의미의 삼권분립주의에 입각한 불간섭주의에서 탈피하여 수용자의 기본권 특히 법원접근권의 중요성을 절감하고 수십년간 지속적으로 판례를 생산하여 왔다. 수용자의 법원접근권을 폭넓게 인정하던 미국사회가 Lewis 판례 이후 '실제적 침해'에 대한 입증책임을 수용자에게 부과하고, 또한 Prison Litigation Reform Act의 입법화에 따라 법원에 제소하기 전에 교도소 당국에 먼저 구제를 요구하게 하는 등 수용자의 권리보호차원에서 후퇴한 점이 있다고 하겠다. 그러나 기본적으로 수용자에 대한 법원접근권의 보장이 헌법상의 기본권으로 확실하게 인정되고 있으므로 우리나라 수용자의 권리보호를 위한 하나의 준거가 될 수 있다고 하겠다.

복지사회의 구현을 그 목적으로 하는 현대 민주국가에서는 모든 국민의 권리가 평등하게 보장되고 모든 사람이 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며 인간다운 삶을 영위하도록 해야 한다. 비록 수용자의 신분으로 수감생활을 하더라도 인간다운 대우를 받으면서 생활하고, 수감의 원인인 형사 사건에 관하여 그들의 권리를 충분히 주장할 수 있는 여건이 마련되어야 할 것이다. 특수한 환경에 처한 수용자에게 교도소도서관을 설치하여 충분한 법률장서를 비치함으로써 필요한 법률자료에 접근하도록 보장할 뿐 아니라 법률분야의 전문지식을 지닌 전문가로부터 적절한 법률정보봉사를 제공받을 수 있도록 보장하는 미국의 제도를 도입하여 우리나라의 수용자의 기본권을 보장하는 것이 매우 시급하고도 중요한 일이라고 본다.

〈참고문헌은 각주로 대신함〉