

2021 INCCIP Virtual Conference

2021 INCCIP 제3회 국제 컨퍼런스

**Children of Incarcerated Parents:
Striving, thriving, and making a difference.**

수용자 자녀: 노력, 성장, 그리고 변화를 만들다!

September 29, 2021 through October 01, 2021

9.29일 (수) 오후 10시 ~ 10.2(토) 오전 5시 50분 (한국시간)



**International Coalition for the Children of Incarcerated Parents
(INCCIP)**

한국 세션: 9월 30일 목요일

08:30AM ~ 09:30 AM (한국시간)

Korea Session: September 30, 2021, Thursday

08:30AM ~ 9:30AM (local time)

한국 발표자 소개 (About South Korea's Speakers)

INTERNATIONAL KEYNOTE: SOUTH KOREA

In the Republic of Korea, there has been tripartite cooperation between a member of parliament, a lawyers' association, and an organization providing services to children of incarcerated parents. Three groups have worked together to examine issues regarding the rights of children of incarcerated parents, and to discuss plans for improvement of the current system. In this session, the groups would like to introduce their advocacy activities, collaborative strategies, and ongoing relevant cases.



Flag of South Korea



WHEN IS THIS PANEL SPEAKING?

29 Sept 2021
7:30 P.M. - 8:30 P.M.
EASTERN STANDARD
TIME, USA

**30 September, 8:30
A.M. South Korea Time**

**MEET THE PANEL FROM SOUTH KOREA: (LEFT TO RIGHT) Jung-eun Kang (강정은), Sun-ok Cho (조선옥),
Kyung-rim Lee, PhD (이경림)**

During this special after-dinner INTERNATIONAL SESSION, you will hear about:

1. The Children Welfare Practice SEUM conducted a social value assessment to objectively visualize the outcomes of its support project over the past five years for the children with parents in prison. The outcomes reveal that the supports of children and families of prisoners have important roles in terms of helping the prisoners to overcome their family crisis, and to live more positively. According to the assessment, it also led to a reduction in social costs and an improvement in children's rights in general.

2. Duroo – Association for Public Interest Law has participated in litigations, counselling, research, and education to promote the rights of children of incarcerated parents. With its experiences and expertise, Duroo published a Manual on Legal Assistance for Children of Incarcerated Parents and contributed to the recommendation by the Committee of the Rights of the Child to the Korean government during the 82nd CRC session, followed by active advocacy activities for the amendment of the current law.

In December, 2020, National Assembly member Han Jeoung-ae proposed three 'Bills for the rights of children of incarcerated parents' to establish the appropriate protection system for and provide assistance to children of incarcerated parents. The Bills consist of provisions regarding a mandatory check of the existence of arrestee's child and the needs of the child for further assistance, requiring inspection of the home environment at the intake procedure, guaranteeing the better treatment of pregnant prisoners, and protecting the rights of children to meet their parents regularly.

발표순서(Presentation Order)

수용자 자녀 지원의 사회적 가치 측정

발표자: 이경림 대표 (아동복지실천회 세움)----- 1

Social Values of the Support for the children with incarcerated parents

Speaker: Kyung Rim Lee, PhD, Executive Director, Child Welfare Practice SEUM- 10

법률지원 사례를 통해 살펴본 수용자자녀 법제도의 한계와 개선방안

발표자: 강정은 변호사 (사단법인 두루)----- 21

Limitations of the Laws and Regulations Regarding the Children with the Incarcerated Parents Revealed from Cases of Legal Support and Ways to Improve the Current System

Speaker: Jung Eun Kang (Attorney-at-Law of Duroo-Association for Public Interest Law)----- 29

수용자자녀보호법 입법 경과

발표자: 조선옥 보좌관 (한정애 국회의원실)----- 38

Progress Regarding the Legislative Bills for the Protection of the Children of the Incarcerated

Speaker: Cho, Sun-ok (Advisor to National Assembly Member Han, Jeoung-ae)--- 58

[사회] 박경현 감사(아동복지실천회 세움, INCCIP 이사)

수용자 자녀 지원의 사회적 가치 측정

이경림 대표(아동복지실천회세움)

I. Introduction – Back Ground

세움은 2020년 설립 5주년의 성과를 측정하기 위해서 ‘사회적 가치측정’을 진행하였다.

이 사회적 가치 측정은 지난 5년간 수용자 자녀의 건강한 성장, 자존감 회복, 당당한 삶을 살아가게 하기 위한 세움의 Program의 성과를 객관화하는데 그 목적이 있다.

1. 목적

첫째 - 국내 유일의 수용자 자녀를 지원하는 전문기관으로서 지난 5년간의 세움의 다양한 활동을 객관화 하는데 있다. 이러한 객관적 수치를 통해서 세움의 다음 5년을 준비하는 준비자료로 삼고져 함

둘째 - 수용자 자녀 지원 방향성 점검에 있다. 법무부와 복지부 정부 뿐 아니라 민간 아동 인권과 관련된 다양한 단체, 일반시민에게 수용자 자녀 지원의 필요성을 지속적으로 알리고 정책적 담론을 형성함을 목적으로 함

2. 연구과정

본 연구는 세움이 한국사회가치평가(Korea social value assessment)에 의뢰하여 2개월간 진행되었다.

- 세움 내부와 외부의 성과 데이터를 수집하고 분석하였다,
- 참여자 설문조사 및 참여 아동의 프로그램 참여 전후 변화를 확인하였다

- 1) 데이터는 세움의 5년간 사업계획서, 결과보고서, 언론보도자료 등 성과자료 취합
- 2) 세움의 대표 및 staff 인터뷰 3회
- 3) 문헌조사 : 국내의 수용자 자녀 지원관련 정책 및 제도 리서치, 수용자 및 수용자 자녀 범죄 피해

비용 관련 자료를 확인

4) 설문조사 및 데이터 분석 : 사업별 주요 성과(output) 도출 및 성과 Mapping, 옹호활동 경로를 분석하였다. 설문조사는 프로그램 참여하는 아동·청소년 70명 대상으로 설문조사

5) 결과보고 : 사업의 주요성과 정리하였다. 세움 사업을 통한 영향(Outcome) 및 impact 측정 및 비용-편익분석(화폐화) 및 정책변화 등 변화를 정성평가 함

3. 사업구조 분석

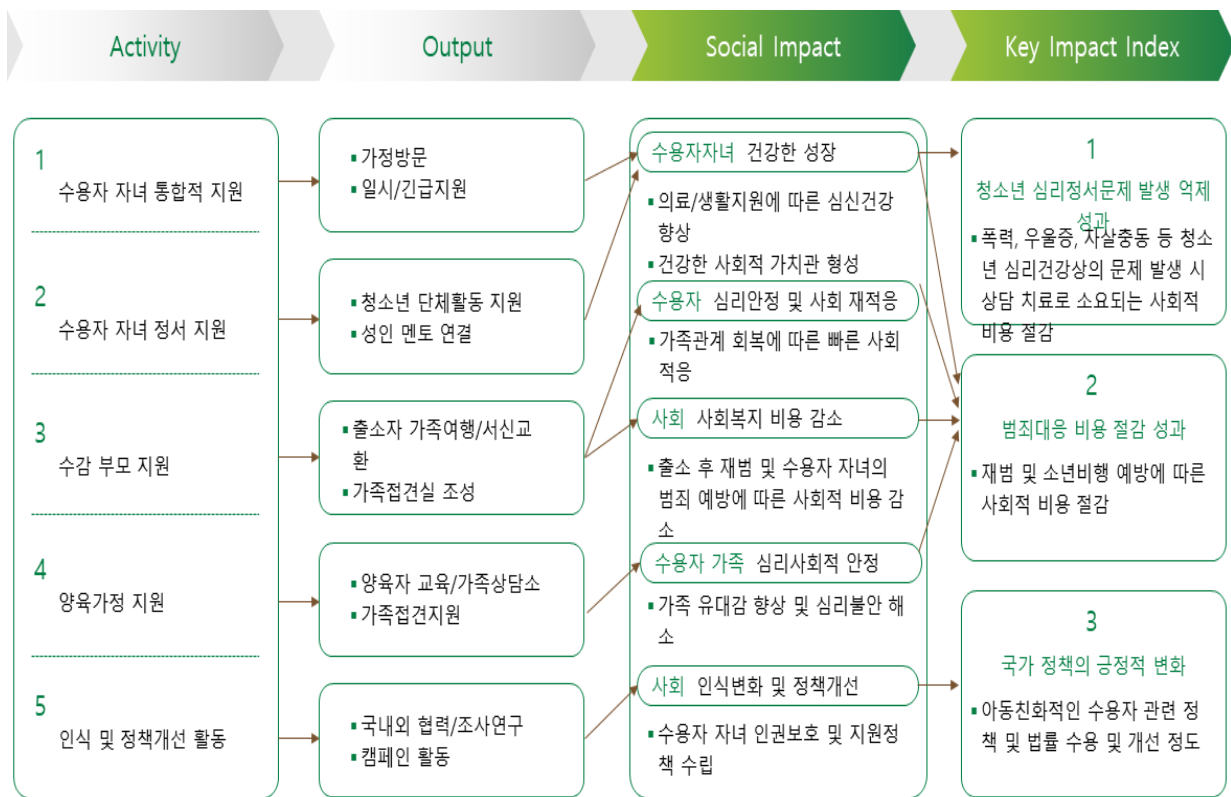
세움은 수용자 자녀 및 양육가정을 대상으로 생활지원, 가족상담 및 멘토링 프로그램을 통해 수용자 자녀가 심리, 사회적으로 건강하고 안정적인 삶을 영위할 수 있도록 통합적 지원체계로 운영하고 있다.

수용자 자녀/가족 지원활동	수용자자녀 통합적 지원	<ul style="list-style-type: none"> ■ 성장지원비, 일시/긴급지원 ■ 물품 및 선물 지원
	여성수용자 청소년자녀 지원	<ul style="list-style-type: none"> ■ 청소년 단체활동/동아리 지원
	신뢰관계 형성 프로그램	<ul style="list-style-type: none"> ■ 성인멘토와의 만남을 통한 건강한 사회적 가치관 형성 지원
	수용자가족 지원	<ul style="list-style-type: none"> ■ 가족캠프 및 가족상담 지원
	수감부모 지원	<ul style="list-style-type: none"> ■ 서신교환 및 아동친화적 접견실 조성을 통한 면회지원
수용자 자녀 지원체계 기반 조성 활동	인식개선 활동	<ul style="list-style-type: none"> ■ 인식개선 콘텐츠 제작 ■ 인식개선 교육 및 봉사활동
	미션확산 활동	<ul style="list-style-type: none"> ■ 온오프라인 통한 세움활동 홍보
	국내외 협력 네트워크	<ul style="list-style-type: none"> ■ 연대를 통한 아동지원 연구협력
	조사연구	<ul style="list-style-type: none"> ■ 분석연구 수행 및 공유를 통한 수용자 자녀 프로그램 개발
	정책활동	<ul style="list-style-type: none"> ■ 면접환경개선 및 인권보호를 위한 법률/제도 개선

II. Social value of SEUM

1. Social Value Map

세움의 활동은 수용자와 수용자 자녀 및 가족을 대상으로 다양한 지원 활동을 수행함으로써 각 이해관계자를 대상으로 다양한 social impact를 만들어냈으며 사회적 가치 Map은 다음과 같다.



세움의 Activity 5가지로 분류하였으며 수용자 자녀의 통합적 지원, 수용자 자녀 정서지원, 수감된 부모지원, 양육가정지원, 수용자 자녀 인식 및 정책개선 활동이다.

Activity에 따른 Output으로는 가정방문, 일시/긴급지원, 청소년단체활동, 멘토프로그램, 출소자 가족여행, 아동친화적 가족접견실조성, 양육자교육, 상담실운영, 국내외 협력 및 조사연구, 인식개선을 위한 캠페인 활동이었다.

이러한 활동의 Social Impact로는

첫 번째로는 수용자 자녀의 건강한 성장, 심리적 건강 향상, 건강한 사회적 가치관 형성되었다.

두 번째로는 가족관계회복으로 인한 수용자의 사회 재적응을 도왔다.

세 번째로는 출소 후 재범 및 수용자 자녀의 범죄예방에 따른 사회적 비용이 감소되었다.

네 번째로는 수용자 가족 특히 양육자 교육을 통해서 가족유대감이 향상되었으며 양육자의 심리불안이 해소되었다.

마지막으로는 수용자 자녀에 대한 사회적 인식개선, 정책개선활동을 통해서 수용자 자녀 인 권보호를 위한 지원정책이 생기기 시작했으며 정부, 국회의 관심이 생겼다.

social impact를 통한 수용자 자녀 지원의 key impact index를 3가지로 돌출하였다.

- 1) 수용자 자녀 심리 정서 문제 발생 억제의 성과가 있었다. 구체적으로는 폭력, 우울증, 자살 충동 등 청소년 심리적으로 발생할 수 있는 사회적 비용이 절감되었다.
- 2) 범죄대응 비용절감 성과 : 수용자 재범 및 수용자 자녀 비행 예방에 따른 사회적 비용 절감됨
- 3) 수용자 자녀에 대한 국가 정책의 긍정적 변화 : 수용자 자녀 관련 정책 및 법률 issue와 agenda가 형성됨

2. 사회적 가치 분석

세움이 진행한 사회적 가치측정의 의미는 비영리 단체에서 사회복지서비스의 효과성과 사회적 영향력, 사회적 책무성을 객관화 했다는데 커다란 의미가 있다.

- 1) 수용자 자녀의 심리정서 문제 발생을 억제함으로써 수용자 자녀의 심리건강 증진에 약 192,430,080원(192,430\$)의 사회적 비용을 줄이는 것으로 측정되었다.

- 심리, 정서 지원의 필요가 있는 수용자 자녀에게 정기적 상담을 통해서 이후 발생할 수 있

는 사회문제(우울, 폭력, 자살생각 등)를 예방하며 우울, 폭력 등의 심리·정서적 문제가 발생 시 소요되는 치료비용을 줄이는 것으로 나타났다.

2) 수용자 재범 방지를 통한 범죄에 드는 비용 절감되며 사회적 비용은 약 3,846,829,115원(3,846,829\$)의 사회적 비용을 줄이는 것으로 측정되었다.

- 수용자 가족과 자녀의 접견은 수용자의 심리적 안정과 교정의 효과를 통해서 가족해체를 방지하게 되었다. 결과적으로 재범 방지, 재복역율을 낮추어 범죄대응비용을 줄이는 것으로 나타났다.

- 대한민국 재복역율은 25.4%(2019 법무부 교정본부 자료)이나 세움이 지원한 출소자의 재복역율은 5.7%(2020년조사)에 불과한 것으로 조사되었다.

3) 청소년 비행 예방을 통한 이후 범죄에 드는 비용 절감효과가 있는 것으로 약 1,418,436,730원(1,418,436\$)의 사회적 비용을 줄이는 것으로 측정되었다.

- 수용자 자녀의 욕구에 맞는 개별적 통합지원을 통해 수용자 자녀들에게 심리·정서적 안정감과 긍정적인 대인관계를 제공함으로써 장기적으로 청소년 비행을 예방하는 효과가 있는 것으로 조사되었다.

4) 사업의 효과성 측정

세움의 다양한 프로그램의 참여 전, 후로 수용자 자녀들의 가정생활, 양육자와의 관계 등 11개 항목의 만족도를 조사하였다. 조사참여자는 70명이었으며 응답율은 71%였다.

만족도 조사항목은 여가생활, 경제적 생활수준, 형제자매와의 관계, 수감된 부모와의 관계, 양육자와의 관계, 가정생활, 학교교사와의 관계, 친구관계, 학업성적, 학교생활, 건강 등이다.

(1) 설문을 통해 만족도 변화를 확인한 결과 11개 영역에서 모두 긍정적인 변화가 있었다.

전반적으로 프로그램 참여 후 가정, 친구 학교생활과 관계에서 8.2% 더 만족한 것으로 조사되었다. 그 중 프로그램 참여 후 가정생활이 16.8%, 경제적 생활수준이 14.4%의 긍정적 변화로 증가한 것으로 나타났다.

(2) 양육자로부터 받는 정서적 지원이 증가했습니다.

부모 등 양육자로부터 정서적 지원을 어느정도 받고 있는지 질문했을 때 세움 프로그램 참여 전에는 대한민국 위기청소년과 비슷한 수준이었는데 세움 프로그램 참여 후에는 일반청소년과 비슷한 수준으로 충분하다고 응답하였다.

특히 양육자 상담 및 교육, 수용자 가족에 경제적 지원을 통해서 양육자들의 정서적 안정을 가져왔고 결과적으로 수용자 자녀가 양육자로부터 정서적 지지를 9.6% 더 받았다고 응답했다.

참여 전 양육자의 정서적 지원이 66점이었으나 프로그램 참여 후 양육자의 정서적 지원이 75.6점으로 통계적으로도 유의미한 변화가 있는 것으로 나타났다.

(3) 참여자들은 세움 프로그램 참여 후 사회적 지지가 35% 더 많아진 것으로 조사되었다.

어렵고 힘들 때 도움을 청할 수 있는 사람이나 기관이 참여전에는 평균 1.78명에서 세움 프로그램 참여 후에는 평균 2.82명으로 증가하여 통계적으로 유의미한 변화가 나타났다.

세움을 알기전에는 힘들어도 도움을 청할 곳이 없다는 응답이 20%였으나 세움 프로그램 참여 후에는 4%로 크게 줄어든 것으로 나타났다.

3. 정책적 영향력

세움의 활동		정책변화
2017년, 국가인권위원회 수용자 자녀 인권상황 실태조사 연구를 진행하였다 - 이 연구 결과 대한민국의 수용자 자 녀 국가 통계 최초 구축하였다	→	국가인권위원회 연구결과를 토대로 2019년 대법 원장, 경찰청장, 법무부 장관에 수용자 자녀 인 권보호를 위한 정책권고를 내렸다
2017년 국내 최초 아동친화적 가족접견실 사업을 진행하 였다.	→	2021년 현재, 전국 54개 교도소 중 48개에 가족 접견실 설치 운영 중이다
2016년부터 지속적으로 수용자 자녀 인 권 옹호 및 인식개선 캠페인을 진행하 고 있다.	→	- 2019년 형의 집행 및 수용자 처우에 관한 법 률개정되었다. - 2020년 법무부 교정본부 내 ‘수용자 자녀 인 권보호 TF’발족되었다. - 2021년 하반기 법무부 교정본부 위기수용자 자녀 지원팀 신설 예정이다

1) 2017년 세움이 국가인권위원회로부터 ‘수용자 자녀 인권상황 실태조사’ 연구를 진행하였으며 이 연구를 통해서 최초로 수용자 자녀에 대한 통계를 조사하였으며 유엔아동권리협약에 근거한 생존, 발달, 보호, 참여권에 침해된 인권상황을 조사하였다.

그 결과 2019년 국가인권위원회에서는 대법원장, 경찰청장, 법무부 장관에 수용자 자녀 인권을 보호할 수 있는 정책을 세울 것을 권고했다.

2) 2017년 세움이 국내 최초로 교도소 내 아동친화적 가족접견실 사업을 법무부 교정본부와 함께 진행하게 되면서 2021년 현재 대한민국 54개 교도소 중에서 48개 교도소에 아동친화적 가족접견실이 설치되었다.

3) 2016년부터 지속적으로 수용자 자녀 인권 옹호 및 인식개선 캠페인 진행하면서 정부부처와 국회의 수용자 자녀 인권보호에 대한 관심을 가지게 되었다. 그 결과 2019년 “형의집행 및 수용자 처우에 관한 법률”이 개정되었다. 개정된 법률 내용은 미성년 자녀 접견 시 차단 시설이 없는 곳에 접견할 수 있다. 미성년 자녀의 보호가 필요할 때 소장에게 요청할 수 있고 소장은 지방자치단체장에게 알릴 수 있다.

또한 2020년 교정본부에서 “수용자 자녀 인권보호 Task Fouse 팀이 발족되었다. 2021년 교정본부에서는 수용자 전수조사를 통해서 위기수용자 자녀 현황을 파악했으며 세움에 긴급도움을 요청하였다. 2021 하반기 서울지방교정청 내 위기수용자 자녀 지원팀 신설예정. 2023년 전국 4개 지방교정청 확대 시행예정에 있다.

4. 과제

비영리 단체에서 사회적가치 측정을 통해서 사업의 효과성을 증명함으로써 수용자 자녀 지원의 필요성을 객관화했다는 커다란 의미를 가진다.

1) 사회적 가치 측정에 나타난 사업의 성과를 가지고 어떤 성과에 집중할 것인가 핵심사업에 근거한 프로그램의 조정이 필요하다. brunch 혹은 지역 파트너 필요하다.

2) 수용자 자녀와 가족의 지속적인 관리 및 지원을 위해서 다양한 자원 연계가 필요하다. 특히 정부 다양한 부처와 협력적 거버넌스를 강화해야 한다.

3) 미시적인 수용자 자녀 지원뿐 아니라 수용자 자녀 지원을 원하는 시민, 단체, 교정공무원 교육의 mezzo 적인 접근, 더불어 수용자 자녀의 인식개선, 인권옹호 등 적극적으로 사회변화를 위한 거시적 접근도 요청된다.

Social Values of the Support for the children with incarcerated parents

Kyung Rim Lee, PhD, Executive Director, Child Welfare Practice SEUM

I. Introduction -Back Ground

Child Welfare Practice SEUM is a non-governmental and non-profit organization established in 2015 to advocate for the rights of children with incarcerated parents. There were no organizations in Korea focusing only on the children with incarcerated parents from the perspective of child welfare and child rights until SEUM started its work in 2015. Traditionally, the need for family support of the incarcerated has been approached for the correction of the imprisoned. However, SEUM has its focus only on children's rights and welfare.

In 2020, in a bid to evaluate its performance over the five years since its establishment, SEUM conducted research on the 'measurement of social value.' This study was aimed at objectively evaluating the performance of SEUM's programs for the past five years, which were designed to support the healthy growth of children with incarcerated parents, help recover their self-esteem, and encourage them to live their lives with confidence.

1. Purposes

One of the main purposes of the research was to objectively evaluate SEUM's various activities over the previous five years as the only professional institution in Korea to support the children with incarcerated parents. The objective data from the study will be used as the foundation for SEUM's next five years.

The other purpose of the research was to check the direction of the support for children with the incarcerated. SEUM aims to continuously promote the need to support the children of the incarcerated not only to related government agencies such as the Ministry of Justice and the Ministry of Health and Welfare, but also to various civic organizations for children's rights and the general public, while at the same time seeking to facilitate discussion for relevant policy development.

2. Research Process

This research, which SEUM commissioned to Korea Social Value Assessment, was conducted over a period of two months.

- data on performance were collected from both inside and outside of SEUM and was then analyzed.

- Surveys were conducted on the participants and changes in the children from before to after participating in the program.

- 1) The data comprised materials on the performance of SEUM for five years, such as its business plans, outcome reports, and press releases, etc.

- 2) Three interviews were conducted with the Director and staff members of SEUM.

- 3) Document research: Research was conducted regarding Korea's policies and systems for support for children with incarcerated parents, and documents on the costs of damages related to crimes by prisoners and their children were reviewed.

- 4) Surveys and data analysis: Key outputs were identified and mapped for each project, and the routes of advocating activities were analyzed. Surveys were conducted on 70 children participating in the program.

- 5) Outcome report: Key outcomes of the project were outlined. The outcomes and impacts of the SEUM projects, as well as the cost-benefit analysis (based on monetary value) and the policy changes, were measured through a qualitative evaluation.

3. Project Structure Analysis

SEUM provides a comprehensive support system designed to ensure healthy and stable lives of children with incarcerated parents both psychologically and socially through livelihood support, family consultation, and mentoring programs for children and families of the incarcerated

Activities to provide support	Comprehensive support for children with incarcerated	- Growth support subsidies - One-time emergency subsidies
-------------------------------	--	--

for inmates' children/families	parents	- Necessities and gifts
	Support for the children of female prisoners	- Support for children group activities and club activities
	Programs to build mutual confidence	- Mentoring program
	Support for families of the incarcerated	- Family camp - Family counselling and education for fosterers
	Support for incarcerated parents	- Letter exchanges - Support family meetings at child-friendly family visiting rooms

First, as part of the comprehensive support for children with incarcerated parents, SEUM provided growth support subsidies, one-time emergency subsidies, and necessities and gifts.

Second, for the support for the children of female prisoners, SEUM provided support for child group activities and club activities.

Third, SEUM also operated programs to build mutual confidence, including mentoring programs.

Fourth, for the support for families of the incarcerated, SEUM offered family camps, family counselling and education for fosterers.

Fifth, for the support for incarcerated parents, SEUM encouraged letter exchanges and supported family meetings at child-friendly family visiting rooms.

Activities to create the foundation for the support system for children with incarcerated parents	Advocating activities	<ul style="list-style-type: none"> - Development of contents to improve the public perception of children with incarcerated parents - Education to improve the perception of children of the incarcerated - Voluntary service activities to improve the perception of children with incarcerated parents
	Domestic and overseas cooperation networks	- Cooperation with child human rights groups <u>at home</u> and abroad for support for children
	Surveys and research	- Development of programs for children with incarcerated parents through continued surveys and research
	Policy-related activities	- Activities to improve laws and systems to protect the human rights of children with incarcerated parents

First, SEUM’s advocating activities included developing contents, providing education and engaging in voluntary service activities in order to improve the perception of children with incarcerated parents

Second, SEUM also maintained domestic and overseas cooperation networks, cooperating with child human rights groups at home and abroad for support for children.

Third, SEUM conducted surveys and research to develop programs for the children affected by parental imprisonment

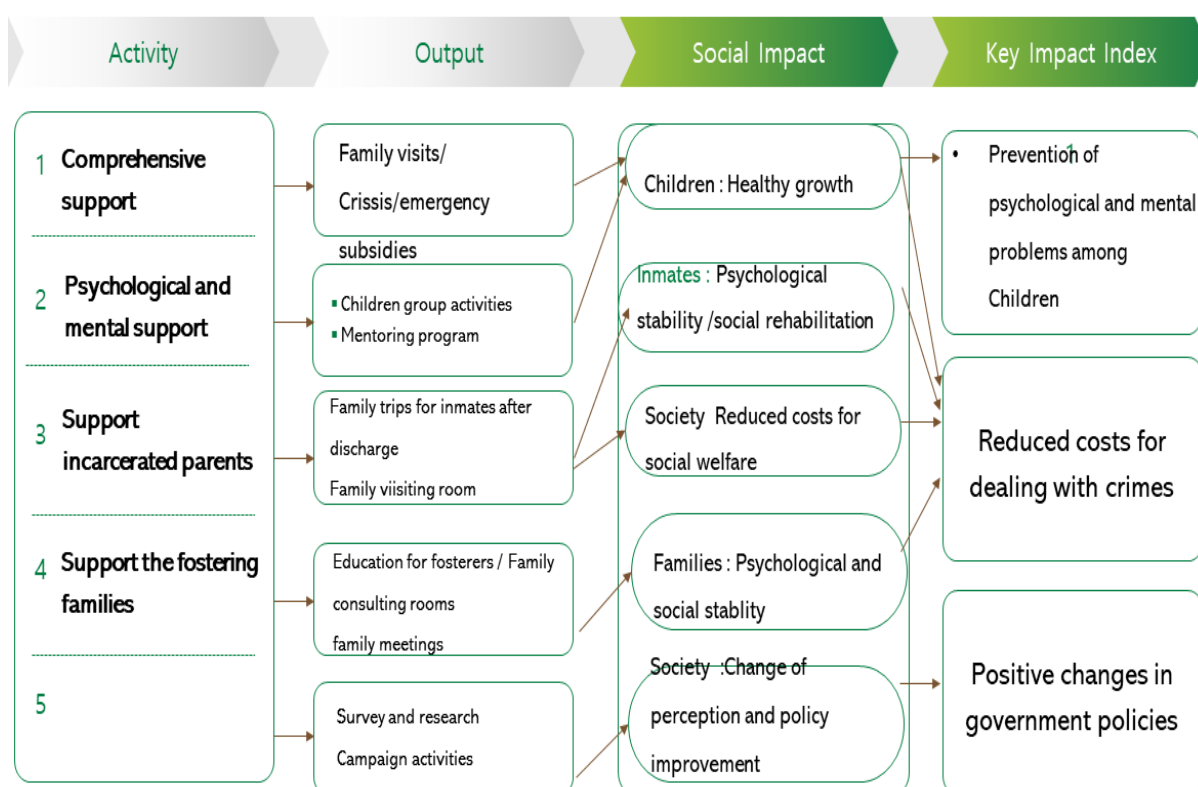
Fourth, SEUM also engaged in policy-related activities, such as those to improve laws and systems to protect the human rights of children with incarcerated parents.

II. Social Values of SEUM

1. Social Values Map

SEUM conducted various support activities for prisoner and their children and families, creating various social impacts among the related parties. The following is the map of the social values of SEUM.

Map of Social Value



SEUM's activities were classified into the five categories of comprehensive and mental support for children and families of the incarcerated and activities for improving the perception of and policies for children with incarcerated parents.

The outputs from the activities included family visits, one-time emergency support, group activities of children, mentoring programs, family trips of the discharged, establishment of child-friendly family visiting rooms, education for fosterers, operation of counselling rooms, research on domestic and overseas cooperation, and campaigns for improving the perception of children with incarcerated parents.

Next, the social impacts of such activities were as follows.

First, the physical growth and mental health of children with incarcerated parents were improved, and they could build healthy values and a healthy perception of society.

Second, the rehabilitation of prisoners was facilitated through the recovery of their family relationships.

Third, social costs for preventing additional crimes by prisoners after discharge and by their children were reduced.

Fourth, family bonds were strengthened, and the anxieties of fosterers were reduced through education for families of the incarcerated, especially the fosterers.

Lastly, the improvement in the social perception of children with incarcerated and the policy improvement activities led to some policies for the support of the human rights of children with incarcerated parents and attracted the interest of the government and the National Assembly.

Next, three key impact indexes for the support for children with incarcerated parents were produced from the social impacts.

1) Reduction of problems involving the psychological and mental status of children with incarcerated parents: Specifically, the social costs for problems that may occur due to children's psychological status, such as violence, expression, and suicidal urges, were diminished.

2) Reduction in costs for crime suppression: The social costs for preventing additional crimes by prisoners and delinquent acts by children with incarcerated parents were reduced.

3) Positive changes in the government policies for the children with incarcerated parents: Issues and agendas were formed for policies and laws regarding the children with incarcerated parents.

2. Social Values Analysis

The significance of SEUM's social values analysis is that a nonprofit organization attempted to objectively evaluate the effectiveness and social impact, as well as the social responsibility, of its social welfare services.

1) It was estimated that the social costs for improving the mental health of the children with incarcerated parents can be reduced by approximately KRW 192,430,080 (USD 192,430) by preventing their psychological and mental problems.

- It was found that regular consultation for prisoner's children in need of psychological and mental support prevents social problems (depression, violence, suicidal urges, etc.) and reduces the medical costs for psychological and mental problems such as depression and violence, etc.

2) It was also estimated that the costs for addressing crimes can be reduced by preventing additional offenses by prisoners, leading to a decrease in social costs by KRW 3,846,829,115 (USD 3,846,829).

- The meetings between prisoners and their families and children help prevent the dissolution of families by promoting prisoner's psychological stability and correctional effects, resulting in a reduction of costs for dealing with crimes by preventing additional offenses and decreasing the re-imprisonment rate.

- While the re-imprisonment rate in Korea is 25.4% (2019 data by the Correctional Headquarters of the Ministry of Justice), it was found that the re-imprisonment rate of the incarcerated who received support from SEUM was only 5.7% (2020 survey).

3) It was also estimated that the prevention of acts of misconduct by children reduced the social costs of dealing with crimes by approximately KRW 1,418,436,730 (USD 1,418,436).

- It was found that providing personalized comprehensive support to the children with incarcerated parents for their specific needs helped prevent their acts of misconduct in the long term as it gave them psychological and mental stability and helped them build positive relationships with others.

4) Evaluation of the Effectiveness of the Programs

We reviewed the satisfaction levels of children with incarcerated parents in 11 areas, such as their family lives and relationships with their fosterers, both before and after their participation in SEUM's various programs.

Among those contacted, 70 participated in the survey with a 71% response rate.

The survey areas were leisure time, economic level, relationship with siblings, relationship with imprisoned parents, relationship with fosterers, family life, relationship with school teachers, relationship with friends, academic grades, school life, and health.

(1) The survey found that there was a positive change in the level of satisfaction in all 11 areas. Overall, the respondents were 8.2% more satisfied after participating in the programs in the areas of family life, relationships with friends, and school life. Their satisfaction level increased by 16.8% in family life and by 14.4% in economic level after the programs.

(2) In addition, the psychological support from the fosterers increased.

When asked how much psychological support they were receiving from their parents or fosterers, they responded that the psychological support level was similar to that of other children in need in Korea before they participated in SEUM's programs. However, the psychological support level increased to a sufficient level, similar to that of ordinary children after participating in SEUM's programs.

In particular, they responded that counselling and education for the fosterers and the economic support for families of the incarcerated helped bring psychological stability to the fosterers. As a result, the children with incarcerated parents were found to have received 9.6% more psychological support from the fosterers.

Also, while the score for the psychological support by the fosterers before the programs was 66, it increased to 75.6 after the programs, suggesting a meaningful change.

(3) It was also found that social support to the respondents increased by 35% after participating in SEUM’s programs. Furthermore, the number of people or institutions the respondents could turn to when in need was an average of 1.78 before SEUM’s programs but increased to 2.82 after the programs, demonstrating a statistically meaningful change. The percentage of respondents who responded that they did not have anyone to ask for help was 20% before SEUM’s programs, but the figure dropped significantly to 4% after participating in the programs.

3. Policy Impact

SEUM’s activities		Policy changes
<p>In 2017, the National Human Rights Commission of Korea conducted research on the status of the human rights of the children with incarcerated parents.</p> <p>- Through this research, statistical data on prisoner’s children were established for the first time in Korea.</p>	→	<p>Based on the research results, policy recommendations were made to the Chief Justice of the Supreme Court, the Chief of the National Police Agency, and the Justice Minister for the protection of the human rights of children with incarcerated parents.</p>
<p>In 2017, SEUM implemented a project to establish child-friendly family visiting rooms for the first time in Korea.</p>	→	<p>As of 2021, family visiting rooms have been established at 48 of 54 prisons across the country.</p>
<p>Since 2016, SEUM has consistently conducted campaigns to advocate for the human rights of children with incarcerated parents and to improve the perception of</p>	→	<p>- In 2019, the Administration and Treatment of Correctional Institution Inmates Act was amended.</p> <p>- In 2020, the ‘Task Force Team for the Human Rights Protection for the children with</p>

them.		<p>incarcerated parents was initiated within the Correctional Headquarters of the Ministry of Justice.</p> <p>- In the second half of 2021, a new team will be formed within the Correctional Headquarters of the Ministry of Justice for the support for prisoner's children in need.</p>
-------	--	--

1) In 2017, SEUM conducted a study on the ‘Human Rights Status of the children with incarcerated parents’ commissioned by the National Human Rights Commission of Korea, This research was the first to examine the statistics regarding the children with incarcerated parents, identifying violations of human rights such as the rights to live, develop, receive protection, and participate under the United Nations Convention on the Rights of the Child. As a result, in 2019, the National Human Rights Commission of Korea recommended that the Chief Justice of the Supreme Court, the Chief of the National Police Agency, and the Justice Minister develop policies to protect the human rights of the children of the imprisoned.

2) In 2017, SEUM, for the first time in Korea, pursued a project to establish child-friendly family visiting rooms in prisons in collaboration with the correctional headquarters of the Ministry of Justice. As of 2021, of the 54 prisons in Korea, 48 have installed child-friendly family visiting rooms.

3) Since 2016, SEUM has continuously pursued campaigns to protect the human rights of children with incarcerated parents and to improve the perception of them, taking interest in the related government agencies and the National Assembly’s human rights protection efforts for children with incarcerated parents. As a result, the Administration and Treatment of Correctional Institution Inmates Act was amended in 2019 to allow prisoners to meet their underage children in a place without blocking facilities. Also, pursuant to the amended Act, prisoners may ask the warden for support when their children needs protection, and the warden may inform the head of the local government.

Also in 2020, the Correctional Headquarters initiated the ‘Task Force Team for the Human Rights Protection for the children with incarcerated parents’, and in 2021, identified the status of the children of those prisoners in need through a complete enumeration survey on the incarcerated, asking for immediate help from SEUM. In the second half of 2021, a support team for children with incarcerated parents in need at the Seoul local correctional agency will be newly established, and more support teams will be established at four different local correctional agencies across the country in 2023.

III. Future Tasks

This research is significant in that it showed an objective need for support for the children with incarcerated parents by proving, as a nonprofit organization, the effectiveness of various programs through identifying their social values.

- 1) It is necessary to determine which areas to focus on based on the outcomes of the projects as revealed by the research on the social values and adjust the programs with the focus on core projects. Branch offices or local partners may be needed as well.
- 2) Various collections among different resources are necessary to ensure the continued management of and support for the children and families of the incarcerated. In particular, cooperative governance with various government agencies needs to be strengthened.
- 3) To this end, not only microscopic approaches but also macroscopic approaches are also necessary so as to bring active changes in society. Such macroscopic approaches include education for citizens and groups wishing to provide support for children with incarcerated parents, as well as for officers at correctional facilities, and efforts to improve the perception of children with incarcerated parents and to advocate their human rights.

법률지원 사례를 통해 살펴본 수용자자녀 법제도의 한계와 개선방안

Jung-Eun Kang¹ (Attorney at Law of Duroo-Association for Public Interest law²)

¹ 이 발제문은 김진, 마한얼 변호사와 함께 작성하였다.

² 사단법인 두루(Duroo-Association for Public Interest law)는 공익인권활동을 전업으로 하는 변호사단체로, 2014년 설립된 NGO이다. 현재 아동인권, 장애인권, 난민·이주민인권, 환경, 사회적경제의 영역에서 총 11명의 변호사가 상근하고 있다. 두루는 2015년부터 'Child Welfare Practice SEUM'과 함께 수용자자녀의 권리를 옹호하는 소송과 자문, 상담, 제도개선(입법), 연구, 국제인권기구를 활용한 국제연대활동을 진행하고 있다. 홈페이지: <http://duroo.org/>

1. 들어가며: 수용자자녀 관련 현행 법제도 현황

수용자자녀 정책의 핵심은 수용자자녀 또한 아동으로서의 권리를 차별 없이 보장받아야 한다는 데에 있다. 수용자자녀는 대한민국헌법상 기본권의 주체이며, 차별 받지 않을 권리, 부모와 함께 자라날 권리, 자신의 의견을 표명하고 참여할 권리, 부모의 상황을 정확히 알고 부모를 만날 권리, 발달에 필요한 가족환경과 사회적 환경을 영위할 권리가 있다. 대한민국이 가입·비준하여 국내법과 동일한 효력이 있는 유엔아동권리협약 또한 이러한 점을 확인하고 있다. 아동복지법에 따르면, 국가와 지방자치단체는 유엔아동권리협약에서 규정한 아동의 권리 및 복지증진을 위해 필요한 시책을 수립·시행하고 이에 필요한 교육과 홍보를 하여야 한다.

현행 법제도상 수용자자녀를 정의하는 규정은 없다. 그 동안 수용자의 가족은 수용자를 관리하고 수용자에 관한 최소한의 정보를 통지하기 위한 필요에 의해 존재해왔다. 아동보호는 보건복지부, 청소년복지는 여성가족부, 수사는 경찰(행정안전부), 재판은 법원(법원행정처), 형의 집행은 법무부 등 부처가 각기 나뉘어져 있고 부처간 연계가 이루어지지 않아, 수용자자녀는 여전히 사각지대에 놓여져 있다. 국가의 아동보호시스템에서 수용자자녀의 존재는 찾아보기 어렵다.

두루와 시민단체, 연구자가 함께 노력한 결과, 법무부는 2018년부터 수용자자녀에 대한 실태를 파악하기 시작했다. 보건복지부는 2020년이 되어서야 보호대상아동의 발생경로 중 ‘부모의 수용’에 대한 수치를 파악하기 시작했다. 2019년에는 형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률이 개정되어 교정시설의 소장은 신입수용자에게 아동보호조치를 국가에 의뢰할 수 있음을 알려주게 되었다. 아동은 접촉차단시설이 없는 장소에서 부모와 접견할 수 있게 되었다.

이러한 변화에도 불구하고 여전히 아동 ‘권리’ 관점의 수용자자녀 정책은 찾아보기 어렵다. 아래에서는 두루가 실제로 지원한 사례를 통해 수용자자녀 법제도의 한계를 살펴보고 개선방안을 함께 모색해보고자 한다.

2. 수용자자녀: 아동보호체계의 공백

1) 부모의 수감 이후 자녀들끼리만 남겨진 사례: 아동복지의 사각지대

[사례1]³ 부모가 이혼한 뒤 A(18세), B(15세)는 엄마와 함께 생활했다. 유일한 양육자였던 엄마가 수감된 이후 A와 B는 보호자 없이 둘만 엄마와 살던 집에서 살고 있다. B는 엄마의

³ 두루 지원 사례

수감 이후 범죄를 저질러 소년보호재판을 받아 소년보호시설에 수용되기도 했다. B는 집에 돌아왔지만 결석일수가 많아 결국 학교에서도 제적당했다. 기초생활수급비를 받아 생활하고 있지만, 월세와 전기세 등을 내고 나면 교통비도 없을 만큼 생활비가 매우 부족하다. 이러한 생계비에 관한 고민조차 함께 나눌 보호자가 없다.

이와 같이 남겨진 자녀들끼리만 생활하는 경우는 결코 발생해서는 안 된다. 국가는 부모의 수감으로 인해 보호자 없이 남겨질 경우를 미리 파악하여 아동에게 필요한 보호와 지원을 제공해야 한다. 하지만 현재 기관과 기관, 정부부처 간 업무가 분절되고 연계되지 않아, 국가의 아동보호시스템이 수용자자녀에 닿지 못하고 있다. 수사와 재판, 형의 집행 단계에서 수용자자녀가 발견된 경우 아동보호를 담당하는 지방자치단체에 통보되어 수용자자녀 역시 국가의 아동보호시스템 안에서 보호되어야 하는데, 그렇지 못하고 있는 것이다. 시스템 간 연계를 위한 법적인 근거가 필요하다.

수용자자녀를 위한 정책은 그 실태 파악에서부터 시작되지만 실태조사에 대한 법적근거는 부재한 상황이다. 홀로 생활하는 수용자자녀에 대한 실태는 다음과 같이 여러 자료에서 보고되고 있다. 따라서 국가는 수용자자녀 실태조사에 관한 법적 근거를 마련하고, 나아가 수용자자녀에게도 국가의 아동보호체계가 닿을 수 있도록 법제도를 개선해야 한다.

- 법무부(2021. 4.): 혼자 생활하는 수용자자녀 80명(수용자자녀 12,167명)
- 보건복지부(2020): 보호대상아동 발생 사유 중 ‘부모의 교정시설 입소’ 166명(전체 보호대상아동 5,053명 중 3.3%)
- 법무부(2018. 10.): 홀로 생활하는 수용자자녀 1,209명(750가구)
- 국가인권위원회 (2017): ‘자녀들끼리 있음’ 244사례(전체 수용자자녀의 2.4%)

2) 아동보호의 사각지대로 내몰리는 수용자자녀

[사례2]⁴ 부모가 이혼한 뒤 엄마 또한 집을 나갔다. A(18세)와 B(16세)는 엄마와 같이 생활한 적이 없고, 보통 외할머니와 함께 생활했다. 아빠는 9년 전부터 범죄를 계속 저질러 교도소 수감과 출소를 반복했다. 아빠의 수감 이후 A의 방황이 시작되었다. 초등학교 때부터 집을 나가 컴퓨터를 떠돌다가 범죄를 저질러 2년 동안 소년원에 수용되기도 했다. 소년원 출소 이후 임신하여 출산도 했지만 아이아빠는 사고로 사망했다. A는 현재 미혼모자시설에서 생활 중이다. B는 부의 수감 이후 교회에 맡겨졌다. B가 생활하는 교회는 국가에 신고된 시설이 아닌데다 외부와의 연락이 닿지 않는 폐쇄적인 불법시설이다. 시설은 B에게 자퇴하도록 강요해 B는 하루종일 교회에서 생활한다. A와 B는 A의 자녀까지 셋이 살 집이 필요한

⁴ 두루 지원 사례

데, A와 B 모두 미성년자여서 집을 구할 방법이 없다.

이 사례는 부가 수감을 반복하는 상황에서 모 또한 자녀들을 양육하지 않고 방임한 사례이다. 모는 오히려 자녀 A를 찾아와 돈이 없다며 A가 어렵게 모아 둔 돈을 모두 가져가기도 했다. 이는 모에 의한 학대라고도 볼 수 있다. 만약 A와 B가 성장할 동안 의지하고 신뢰할 보호자가 한 명이라도 있었다면 지금 A와 B의 삶은 달라졌을 것이다. 신고되지 않은 불법시설에서 생활할 경우 국가의 관리·감독에서 벗어나기 때문에 학대 등의 위험은 온전히 아동이 떠안게 된다. 이러한 미신고 시설에서 생활하는 B의 경우 안전한 환경에서 보호되고 있는지, 필요한 교육은 잘 받고 있는지 등 아동을 위한 국가의 개입은 없다. 수용자자녀는 더더욱 아동보호의 사각지대에 내몰리고 있다.

3) 남겨진 양육자에 의해 학대당하여 사망한 사례

[사례3]⁵ 부(27세)와 모(22세, 심한 지적장애)는 생계가 어려워 살 곳이 없어 모텔에서 살기 시작했다. A가 생후 17개월되었을 때, B를 모텔에서 출산했다. 부는 일용직 택배일을 해서 늦은 밤까지 일을 하고 아이들을 돌보는 것은 엄마의 몫이었다. 구청은 부부에게 반찬과 기저귀, 여성장애인출산지원금 등을 지원했다. 그런데 부부가 다른 모텔로 거처를 옮기면서 이를 구청에 통보하지 않았고, 부부를 찾을 수 없었던 구청은 경찰에 실종수사를 요청했다. 신원을 확인하던 경찰은 모 앞으로 구속영장이 발부된 사실을 그 자리에서 알게 되었다. 모는 생계비를 모으기 위해 지인에게 돈을 빌렸으나 갚지 못하게 되어 사기혐의로 재판 중이었고, 아이 양육 때문에 여러 번 재판에 출석하지 않아 지명수배가 된 상태였기 때문이다. 경찰은 곧바로 모를 체포했다. 모가 체포된 뒤 8일이 지난 날, B(생후 2개월)는 부에 의해 학대당해 심정지가 왔다. 부는 아동학대 중상해 혐의로 긴급체포되었다. 현재 A는 아동양육시설에서 보호 중이고, B는 치료 중이다.

언론에 보도된 사례이다. 우선, 경찰의 모에 대한 체포조치가 적절했는지 질문해야 한다. 경찰은 이 가정을 보호하기 위해 모를 만났지만, 그 과정에서 모의 구속영장이 발부된 사실을 갑작스럽게 알았다. 만약 경찰이 체포 당시 모의 품에 안겨있는 19개월, 2개월에 불과한 두 아동을 우선적으로 고려했다면 긴급체포가 아닌 다른 선택을 했어야 했다. 심한 지적장애가 있던 엄마가 저지른 범죄는 생계비를 벌기 위해 지인의 돈을 갚지 않은 생계형 범죄에 불과했다는 점 등을 고려해 비구금조치를 우선적으로 고려했어야 했다.

아이들의 양육은 늘 엄마의 몫이었다. 하지만 배우자의 갑작스러운 체포 이후 유일하게 생계비를 벌었던 부는 갑자기 19개월과 2개월 두 아이들을 좁은 모텔에서 하루종일 양육해

⁵ 시사인, 모텔살이 영아 아동학대 사건의 숨겨진 이야기, 2021. 5. 3. 기사, <https://www.sisain.co.kr/news/articleView.html?idxno=44475>

야했다. 아이들을 봐 줄 사람이 없었기 때문에 일을 하러 갈 수도 없었다. 모의 체포 이후 부의 위기상황은 당시 지원하고 있던 구청 또한 충분히 예상할 수 있었다. 하지만 모의 체포 이후 구청은 부에게 그 어떤 지원도 하지 않았던 것으로 보인다. 학대행위에 대한 처벌은 필요하다. 다만, 이 사건의 경우 학대는 충분히 예견되었고 국가의 개입이 있었다면 학대를 충분히 예방할 수 있었다.

또한, 이 사안에서 아이들은 모의 체포 상황에 함께 있었다. 체포 및 구속·구인단계에서 자녀가 부모의 체포 장면을 목격하지 않도록 관련 규정을 보완해야 한다. 또한 체포 단계에서부터 피의자가 유일한 양육자일 경우 비구금조치를 우선적으로 고려하고, 수용자자녀와 아동보호체계 연계를 위한 정책이 마련되어야 한다. 또한 부모가 아동학대로 수용된 경우, 남겨진 수용자자녀와 가정은 학대피해아동을 위한 지원체계에서 배제되지 않고 더욱 특별한 보호와 지원을 받아야 한다.

4) 수용자자녀 출생등록의 어려움

[사례4⁶] A는 주차장에서 B를 출산한 뒤, B를 유기하고 사라졌다. A는 영아유기죄로 현재 구치소에 수감 중이었다. B는 장애를 갖고 태어났고, 태어나자마자 시설에 맡겨졌는데, 현재 3살이지만 아직도 출생신고가 되지 않았다. 왜냐하면 아동을 보호하고 있는 시설 또한 엄마 A가 체포되어 수감된 사실을 알지 못했고, 구청도 별다른 역할을 못했기 때문이다. 교정시설은 수용자가 입소해도 자녀에 대한 정보를 전혀 파악하지 않기 때문에, 교정시설 또한 수용자자녀의 출생신고가 되지 않았다는 사실을 알지 못했다. A는 출생신고가 되지 않아 장애 판정이나 의료급여를 받지 못하고 있다. A의 엄마(B의 외할머니)는 자신이 B를 양육할 수 없으니 출생신고를 도와줄 수 없다고 했다. A는 이후 교도소에서 출생신고를 하려고 했지만 코로나상황 때문에 유전자검사를 위한 직원이 교정시설 출입을 하지 못하게 되어 유전자검사 조차 하지 못하고 있었다. 설령 유전자검사를 했다고 해도 출생신고 절차는 오로지 A의 몫이다. A는 출소하고 나서야 출생신고 절차를 진행할 수 있었다.

출생신고는 사회구성원으로서 그 존재를 인정받기 위한 출발점이다. 모든 아동은 출생등록될 권리를 가진다. 출생등록이 되지 않으면 건강권, 교육권, 사회복지에 관한 권리를 인정받기 어렵다. [사례 4]에서 B는 태어난 지 2년이 넘도록 출생신고가 되지 않았고, 필요한 치료도 받지 못하고 있다. 출생등록될 권리는 부모의 수감을 이유로 박탈당하여서는 안 된다. 가족관계의 등록 등에 관한 법률에 따르면 부모가 출생신고를 하지 아니하여 자녀의 복리를 위태롭게 할 우려가 있는 경우에는 검사 또는 지방자치단체의 장이 출생의 신고를 할 수 있도록 규정하고 있다. 하지만 실제로 이 규정에 따라 출생신고가 되는 사례는 매우 드물다. 두루

⁶ 두루 지원 사례

는 이 규정에 따라 검사 또는 지방자치단체의 장이 출생신고를 할 수 있도록 지원하는 활동을 하고 있다.

3. 교정시설에서 부모와 함께 생활하는 제도의 문제

[사례5]⁷ A는 별다른 가족도 없이 복지단체의 도움으로 혼자 아이를 키우며 살고 있었다. 그런데 재판을 받으러 왔다가 아무런 준비도 없이 법정에서 실형이 선고되면서 그 자리에서 구속이 되었다. A는 구속되던 날 교도관에게 아이(생후 2개월)만 두고 자기가 어떻게 가냐고 물었지만 교정시설 유아 양육에 관한 아무런 안내를 받지 못했다. A는 구치소에서 아이를 키울 수 있게 해 달라고 했지만 주말이라 업무를 처리할 수 없고, 시설이 부족하다는 이유로 거절당했다. A는 3년형이 확정되었고 18개월까지는 교도소에서 아이를 양육했다. 18개월 이후 아이를 돌볼 보호자가 없어 막막했지만, 보호자를 찾는 과정에 국가의 개입은 없었다. 가족이 없던 A는 어린시절 자신을 돌봐주던 이웃집 할머니에게 아이를 돌봐줄 것을 부탁해야 했다.

형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률에 따르면, 여성수용자는 자신이 출산한 유아를 교정시설에 양육할 것을 신청할 수 있고, 이 경우 소장은 유아가 교정시설에서 생활하는 것이 부적당하다고 인정되는 때 등의 사유가 없는 한 생후 18개월에 이르기까지 양육을 허가하여야 한다. 이와 같이 법은 있지만, 현장에서 법이 작동되지 못하고 있었다. (아동 최상의 이익에 반하는 경우 외에는) 아동이 부모로부터 분리되지 않을 권리, 부모와 함께 자라날 권리가 실현되기 위해서는 아동 권리를 중심에 둔 꼼꼼한 제도 설계가 필요하다. 설계된 제도를 움직이는 것은 결국 ‘사람’이다. A가 만난 판사, 교도관 등 관련 종사자를 위한 아동 권리에 기반한 교육·훈련 시스템 또한 반드시 필요하다.

유엔아동권리위원회는 대한민국의 제5,6차 심의 결과, “부모와 함께 교도소에 머무는 아동은 교육과 건강에 대한 권리를 포함하여 그들의 권리를 보장받아야 하며, 필요가 충족되어야 한다.”라고 권고했다. 또한 유엔의 ‘자유박탈아동에 대한 국제연구’에서는 부모와 감옥에서 생활하는 아동을 자유가 박탈된 아동의 한 유형으로 정의하고 있다.⁸ 따라서 교정시설 내에서도 아동이 부모로부터 양육받을 권리를 최대한 보장받기 위해서는 양육 가능한 수용자의 범위를 현재의 친모보다 남성, 입양모 등으로 더 확대하고, 양육기간도 18개월보다 더 연장할 필요가 있다.

⁷ 두루·세움 지원 사례, 아시아경제, [툭아보기] 어느 법정에서 생긴 일, 2020. 2. 24. 기사, <https://www.asiae.co.kr/article/2020022409414190276>

⁸ Report of the Independent Expert leading the United Nations global study on children deprived of liberty(A/74/136, 2019)

수용자자녀에 대한 범죄: 부모의 수용사실을 이용한 협박죄

[사례 6]⁹ 현재 고등학생인 A는 운동선수로, 학생 신분으로 국가대표로 선발될 정도로 좋은 성적을 내고 있다. 엄마와 아빠는 이혼을 했으나 부모님과 A의 관계는 원만해 아빠와 함께 살면서 엄마를 자주 만났다. 그러던 어느 날, 엄마가 사기죄를 저질렀다는 사실을 알게 되었다. 그래도 엄마가 보고 싶어 중요한 시험에 나가기 전후 등 중요한 날에는 엄마를 접견하러 갔다. 접견을 가고 싶다고 하면 아빠가 시간을 내어 데려다 주었다. 어느 날, 엄마의 사기 피해자 중 한 명에게 연락이 왔다. 아빠와 엄마는 이혼한지 10년도 넘었지만 아빠가 엄마의 채무에 대해 책임을 져야 한다는 것이다. A가 국가대표 선수라는 사실까지 알게 된 피해자 B는 아빠에게 책임을 지지 않으면 A가 속한 국가대표팀과 협회, 선수와 학부모에게 엄마의 범죄 사실을 알리겠다고 협박을 했다. 그 동안 A가족의 생계는 아빠 혼자 부담해 왔는데, 현재는 기초생활수급을 받을 정도로 형편이 어렵다. A는 아빠가 돈을 갚아야 하는지 걱정하고 있다.

아동이라면 갖는 권리는 수용자자녀에게도 동등하게 보장되어야 한다. 차별 받지 않을 권리는 수용자자녀 정책의 핵심이다. 여전히 현실에서 수용자자녀는 범죄자의 가족이라는 이유로 온갖 다양한 차별과 편견, 낙인에 부딪히며 살아간다. 이 사안의 경우 B가 알리고 싶지 않은 비밀을 폭로하겠다는 것은 A에게 공포심을 일으키는 해악의 고지이기 때문에 법률상 협박죄에 해당한다. 또한 B가 A의 엄마가 사기죄로 수감 중인 사실을 불특정 또는 다수인이 인식할 수 있도록 알린 경우 명예훼손죄로 처벌될 수도 있다. 하지만 B를 고소할 지와는 별개로 A는 이러한 상황을 겪은 것 자체 만으로도 이미 심각한 피해를 입었다. 수용자자녀에 대한 인식 개선을 위해 온 사회가 힘을 모아야 할 이유이기도 하다.

4. 결론

지금까지 수용자자녀 관련 법제도가 부재하거나 이미 존재하는 법제도가 있더라도 아동 권리에 부합하게 운용되지 않아 수용자자녀의 권리가 침해되는 사례를 살펴보았다. 우리의 공통 과제는 ‘수용자자녀는 다른 아동이 가지는 보편적인 인권을 보유하며 동등하게 그 권리를 보장받아야 한다.’라는 것이다. 이 과제를 달성하는 데에 한국의 사례가 조금이나마 도움이 되기를 바란다.

두루는 수용자자녀를 위한 상담과 자문, 소송에서 한 걸음 더 나아가 관련 법제도가 현장에서 잘 운용되고 있는지 부족한 점은 없는지 수용자자녀 인권 실태를 점검하는 연구를 지속적으로 수행하고 있다. 법제도정책 이해관계자들이 수용자자녀를 아우르는 아동보호의 책

⁹ 두루 지원 사례

무를 다할 수 있도록 국가의 구체적인 역할을 제시하고 제도개선방안을 함께 고민하고 있다. 2020년 두루가 세움, 한정의의원실과 협력해 발의한 법이 그 사례라고 볼 수 있다. 또한 두루를 넘어 더 많은 법률가들이 수용자자녀의 이슈에 관심을 갖고 전문적으로 지원을 할 수 있도록 ‘수용자자녀 법률지원 매뉴얼’을 처음으로 제작해 전국의 수용자자녀 관련 기관과 부처에 배포하기도 했다.

수용자자녀 또한 우리가 일상에서 만나고 함께 생활하는 아동이다. ‘부모의 수감’ 사사실만으로 국가의 아동보호체계에서 배제되거나 헌법상 주어지는 기본권이 침해되어서는 안 된다. 부모가 수감되어 남겨진 아동이 생길 경우, 국가는 그 아동에게 필요한 것이 무엇인지 아동에게 질문하고, 아동에게 ‘필요한’ 지원을 할 수 있어야 한다. 형사사법절차 단계단계마다 수용자자녀의 존재가 세심하게 고려되어야 한다. 이를 위해서는 관련 종사자의 아동 권리에 기반한 교육·훈련이 반드시 실시되어야 한다. 2021년 법무부 실태조사에 따르면 여전히 50%가 넘는 수용자가 자신의 수감사실을 자녀에게 밝히지 않고 있다. 수용자자녀에 대한 대중의 인식 개선을 위한 활동도 게을리해서는 안 될 이유이다.

[두루 수용자자녀 관련 주요활동]

- 수용자자녀 보호를 위한 3법 발의 (w/한정애 국회의원, 2020)
- 법무부 수용자자녀 인권보호 TF 위원 (2020)
- 법무·검찰개혁위원회 ‘잊혀진 피해자, 수용자자녀 인권보호를 위한 정책개선 권고’ (자문협력, 2020)
- 한국의 자유박탈아동 실태조사 수행 및 국제심포지엄 개최, 자유박탈아동 한국실무그룹 (2020)
- 유엔아동권리위원회 대한민국 심의대응 활동 (수용자자녀 관련 대한민국 최초의 권고, 2019)
- 국가인권위원회 ‘형사사법 단계에서 수용자자녀 인권보호를 위한 정책권고’ 전문가 자문 (2019)
- 생명보험사회공헌위원회 ‘수용자자녀 법률지원 사업’ (2019)
 - 지원신청: 356건, 상담: 237건, 법률지원: 43건, 비법률지원(생계·교육·접견): 109명, 31,024,780원(지원금액)
 - 수용자자녀 법률지원 매뉴얼 배포(53개 교정기관, 400개 대학도서관)
 - 수용자자녀 인식개선 영상, “전과자의 자식은 아무도 도와주지 않는다” 제작 (조회수 150만회, 2019 제작): <https://youtu.be/Wz8EhVMYgeY>
- 국가인권위원회 ‘수용자자녀 인권상황 실태조사’ 연구용역 공동연구원(2017)
- 제1회 The International Coalition for Children with Incarcerated Parents(INCCIP) 참가(2017)
- 아동복지실천회 세움 법률지원 (2015~현재)

Limitations of the Laws and Regulations Regarding the Children with the Incarcerated Parents Revealed from Cases of Legal Support and Ways to Improve the Current System

Jung Eun Kang¹⁰ (Attorney-at-Law of Duroo-Association for Public Interest Law¹¹)

¹⁰ This paper is co-authored with Attorneys-at-Law Kim, Jeanie and Ma, Han Eol.

¹¹ ‘Duroo-Association for Public Interest Law’ is an NGO group established in 2014 and consisting of lawyers engaged full-time in public interest and human rights activities. At present, a total of 11 lawyers serve full time in the areas of the human rights of children, persons with disabilities, refugees and migrants; environment; and social economy. Since 2015, Duroo, in collaboration with ‘Child Welfare Practice SEUM’, has been conducting litigation, providing advice and consultation, working to improve relevant laws and regulations, conducting research, and engaging in joint international activities in tandem with international human rights organizations in order to protect the rights of the children with incarcerated parents. Please visit the website for more information: <http://duroo.org/>

1. Introduction: Status of the Current Laws and Regulations Regarding the Children of the Incarcerated

The essence of the policies for the children of the incarcerated is to guarantee their rights as children without discrimination of any kind. The children of the incarcerated are entitled to the fundamental rights under the Constitution of the Republic of Korea. They also have the right not to be discriminated against, the right to live with their parents, the right to freedom of expression and participate in discussions, the right to know the situation their parents are in and to meet their parents, and the right to enjoy the family and social environments necessary for their development. The Convention on the Rights of the Child, which the Republic of Korea acceded to and ratified and therefore has the same effect as that of the domestic laws of Korea, also reiterates the same. According to the Child Welfare Act, the State and local governments shall formulate and implement policies necessary for the enhancement of the rights and welfare of children prescribed by the Convention on the Rights of the Child and shall provide the education necessary for the enhancement of such rights and publicize them.

Under the current laws and regulations, there is no provision providing for the definition of children with incarcerated parents. Up until now, the families of prisoners were treated only for the purposes of managing the prisoners and making necessary relevant notifications. In particular, children of the incarcerated are still left in a blind spot as each government organization has different responsibilities, with the Ministry of Health and Welfare in charge of child protection, the Ministry of Gender Equality and Family in charge of adolescent welfare, the police (Ministry of Public Administration and Security) in charge of investigation, the courts (Office of Court Administration) in charge of conducting trials, and the Ministry of Justice in charge of executing punishment, and no clear collaborative relationships among them. At present, the State's child protection system does not seem to provide protection for the children of the incarcerated.

As a result of the joint efforts by Duroo, the civil society, and researchers, in 2018, the Ministry of Justice started to identify the current states of the children of the incarcerated. It was not until 2020 that the Ministry of Health and Welfare began to count "incarceration of the parents" to designate a child as needing protection. In 2019, the Administration and Treatment of Correctional Institution Inmates Act was amended to provide that the heads of the relevant correctional facilities (wardens) shall inform new inmates that they may request the State to provide protective measures for their children. As a result of the amendment, children are allowed to meet their parents in a place where there are no installations that may block their contact.

Despite such changes, there is still no policies for children with incarcerated parents that is devised from the perspective of children's rights. In this presentation, I would like to discuss the limitations of the laws and regulations for the children with incarcerated parents through cases in which Duroo provided assistance and explore ways to improve the present situation.

2. Children of the Incarcerated: Blind Spot of the Child Protection System

1) Children Left Neglected After the Incarceration of Their Parents: Blind Spot of Child Welfare

[Case 1]¹² After their parents' divorce, A (aged 18) and B (aged 15) lived with their mother. Since the incarceration of their mother, the sole custodian, A and B have been living without any guardian in the house where they lived with their mother. After the mother's incarceration, B was subject to a juvenile trial for committing a crime and was sent to a juvenile protection institution. B was discharged and came back home but was dismissed from school due to too many absences. Although they live on the basic living subsidies, they struggle to manage their living expenses. After paying the monthly rent and utility fees, they barely have money for transportation. Worse still, they do not have any guardian to share their worries about living expenses.

In no case should the children of the incarcerated be left to live by themselves. The government should identify in advance whether a child will be left alone without a guardian after the incarceration of a parent and provide necessary protection and support. Unfortunately, however, the State's child protection system does not cover the children of the incarcerated properly due to the division of the works and responsibilities of different organizations and government departments. If a child of a prisoner is discovered in the process of the investigation, the trial, or the execution of the penalty, this fact should be notified to the local government in charge of child protection so that the children of the incarcerated can be protected under the State's child protection system, however in reality the children are likely to be neglected. It is necessary to have a law for the connection between different organizations, ministries, and local governments.

Devising the policy for the children of the incarcerated should start from identifying the current situation and status of children, but there is no legal basis for research on status identification. The following documents have given the statistics about children with incarcerated parents who are living by themselves. The government should develop a legal foundation for research on the status of the children of the incarcerated and improve the legal system so that the existing child protection system can cover them as well.

- Ministry of Justice (2021. 4.): 80 children living by themselves (out of 12,167 children of the incarcerated)
- Ministry of Health and Welfare (2020): 166 children in need of protection due to the 'accommodation of their parents at correctional institutions' (3.3% of the 5,053 children in need of protection)
- Ministry of Justice (2018. 10.): 1,209 children of incarcerated parents living by themselves (750 households)

¹² A case where Duroo provided support

- National Human Rights Commission of Korea (2017): 244 cases of ‘children living only with their siblings’ (2.4% of the total children of incarcerated parents)

2) Children of the Incarcerated Left Out of the Child Support and Protection Systems

[Case 2]¹³ After their parents’ divorce, the mother left home. A (aged 18) and B (aged 16) had not lived with their mother and mostly lived with their maternal grandmother. The father committed several crimes for 9 years and was imprisoned and discharged repeatedly. After the father’s imprisonment, A started to become delinquent. She left home when she was in elementary school, staying at various protection shelters, and was incarcerated at a juvenile detention center for 2 years for committing a crime. After being discharged from the center, she got pregnant and gave birth to a child, but the father of the child died in an accident. A is currently living in an institution for single mothers and children. B was sent to a church to be fostered. The church B is living at is and is an illegal institution that prohibits outside communication. It forced B to drop out of school, so B spends all day at the church. A and B need a house to live in with A’s child, but since A and B are both underage, there is no way they can get a house.

In the above case, the father was repeatedly imprisoned and the mother neglected and did not raise the children. The mother even came to see A, appealed to A that she had no money, and took all the money A had saved. In this regard, it can be seen as a case of abuse by the mother. If A and B had had a guardian who they could rely on and trust while they were growing up, their lives would have been totally different. If a child lives in an unregistered illegal institution, he or she is outside the scope of the supervision and management of the government and therefore will be exposed to the risk of abuse, etc. As such, there is no government intervention for B, who lives in an unregistered institution, to make sure B is protected in a safe environment or receives necessary education, etc. The children of incarcerated parents are increasingly left in such a blind spot of the State’s child protection system.

3) Abuse of a Child by Another Parent

[Case 3]¹⁴ The father (aged 27) and the mother (aged 22, severe intellectual disability) had difficulties making a living and started to live in a motel. When A reached 17 months old, B was born in the motel. As the father worked in delivery service as a daily worker until late at night, the mother had to take care of the children. The district office

¹³ A case where Duroo provided support

¹⁴ March 3, 2021 Article “Hidden stories of the abuse of the infant raised in a motel”, Sisa-in, <https://www.sisain.co.kr/news/articleView.html?idxno=44475>

provided the father and the mother with food, diapers, and childbirth subsidies for disabled women. However, the father and the mother did not notify the district office when they moved out to a different motel, and thus the district office, unable to find them, requested the police to initiate an investigation to find their whereabouts. While checking their identities, the police found out immediately that an arrest warrant had been issued against the mother. It turned out that the mother had borrowed money from one of her acquaintances for living expenses but was put under trial for fraud as she failed to repay the money. Furthermore, she failed to attend the trials many times because she had to take care of the children and was put on the wanted list. The police arrested the mother immediately. Three days after her arrest, B (aged 2 months) suffered cardiac arrest due to physical abuse by the father. The father was arrested without a warrant under the charge of child abuse and infliction of severe injury. At present, A is under the guardianship of a child fostering institution and B is undergoing medical treatment.

The above is a case that was reported by the media. First, it should be asked whether the arrest of the mother by the police was appropriate. The police found the mother in order to protect the family but unexpectedly learned about the arrest warrant against her. If the police had given consideration to the two children, 19 months and 2 months old, who were cuddled up in the mother's arms at the time of the arrest, they should have made a different choice than urgently arresting her. Although the mother, who had a severe intellectual disability, committed a crime, she only failed to repay the loan from her acquaintance due to a lack of living expenses. With consideration of all circumstances, the police should have considered noncustodial measures first.

The mother had to raise the children almost all the time and all by herself. After her unexpected arrest, the father, who was the sole breadwinner of the family, had to take care of the two children all day in a small motel room. As there was no one else to take care of the children, he could not go out to work. The district office could have foreseen the predicament the father was in after the mother's arrest. However, the district office did not provide any support to the father after the arrest of the mother. Punishment for child abuse is necessary. In this case, however, the abuse was foreseeable therefore preventable through the intervention of the government.

Furthermore, in this case, the children were with their mother when she was arrested. It is necessary to amend the relevant laws and regulations so that children do not witness the arrest of their parents in the process of arrest, detention, or apprehension. Also, if the suspect is the sole fosterer, noncustodial measures should be considered first from the process of the arrest. Policies also need to be developed to refer the children of the incarcerated to the child protection system. Moreover, if parents are arrested for child abuse, the children and the family should not be left out of the support system for abused children and get special protection and support.

4) Difficulties in Birth Registration of the Children of the Incarcerated

[Case 4]¹⁵ A gave birth to B in a parking lot, abandoned B, and disappeared. A is now held in custody under the charge of abandoning a baby. B was born with a disability and was sent to an institution right after the birth. B is now 3 years old, but B's birth registration has yet to be filed because the childcare institution did not know that A, the birth mother, had been arrested and detained. The district office failed to play its role to register the birth of a child who was born and raised in the district. The correctional facility was also not aware of the fact that the birth registration had not been filed because correctional facilities normally do not have or request any information about the children of the incarcerated. As A's birth registration was not filed, A was not granted a disability grade and could not receive medical subsidies. A's mother (B's maternal grandmother) said she could not help with birth registration as she was unable to raise B. A tried to file the birth registration from the prison but was unable to do so as the staff for genetic test could not enter the facility due to COVID-19. As such, A could not take the genetic test, but even if she had, the problem is that A had to go through the procedure to register B's birth by herself. A could file the birth registration only after being discharged.

Birth registration is the starting point for a person to be recognized as a member of society. All children have the right to have their birth registered. Without birth registration, it is impossible for a child to exercise their rights to health, education, and social welfare. In [Case 4], B had not been registered for more than 2 years after the birth and did not receive the necessary medical treatment. The right to birth registration should not be withheld due to the incarceration of the parents. According to the Act on Registration of Family Registration, where a child's welfare could be harmed since a person obliged to register the birth fails to file a report, a prosecutor or the head of a local government may register the birth. However, only in rare cases are birth registrations filed according to the provision. Duroo has been engaged in activities to support the registration of births by prosecutors or heads of local governments in accordance with the provision.

3. Problems in Children Staying with the Parents at Correctional Facilities

[Case 5]¹⁶ A, having no family, was raising a child by herself with support from local NGOs. She was sentenced to imprisonment at a trial she attended and was detained immediately. When she was detained, she was not prepared at all and told the officer at the detention center that she could not leave her child (aged 2 months), but she did not receive any information about raising children at correctional institutions. She requested that she wants to raise the child at the detention center, but the detention

¹⁵ Case where Duroo provided support

¹⁶ Case where Duroo and SEUM provided support, February 24, 2020 Article 'What happened at a court', Asia Economy, <https://www.asiae.co.kr/article/2020022409414190276>

center declined to allow this saying that staff did not work on weekends and that there was not enough rooms. A's sentence of 3 years in prison was confirmed, and she raised the child at the prison until the child turned 18 months old. She was at a loss as what to do as there was no one to take care of the child, but the government did not provide any assistance in the process of searching for a guardian. Having no family, A had to ask a senior lady next door, who had taken care of her when she was a child, to raise her child.

According to the Administration and Treatment of Correctional Institution Inmates Act, a female inmate may apply for permission to rear her infant whom she has given birth to, in a correctional facility, and in such cases, the relevant warden shall permit such application until the infant reaches 18 months after the birth, except in cases such as where it is deemed improper for an infant to live in a correctional facility. Although this law is in place, it does not seem to be enforced properly in practice. In order to exercise children's rights not to be separated from their parents and to live with the parents (unless it is against the best interest of a child), detailed systems must be established with the focus on children's rights. It is, after all, 'people' who operate the systems. It is also necessary to develop education and training programs on children's rights for those engaged in the relevant procedures, such as judges and prison officers.

The Committee on the Rights of the Child, in the concluding observations on the 5th and 6th periodic reports of the Republic of Korea, recommended that "Children staying in prison with their parents should have their rights, including the rights to education and health, guaranteed and their needs fully covered." In addition, the United Nations "global study on children deprived of liberty" classifies children living with their parents in a prison as a type of liberty-deprived children.¹⁷ As such, in order to guarantee children's right to be raised by their parents to the maximum extent in correctional institutions, it is necessary to allow not only the biological mothers but also the fathers and the adoptive mothers, etc., to raise the children in a prison and also to allow them to do so for a period beyond 18 months after the birth of the children.

4. Crimes Against Children of the Incarcerated: Intimidation Regarding the Imprisonment of the Parents

[Case 6]¹⁸ A is a high school student and an athlete. He is a promising athlete to be selected for the national team of Korea and has been showing high performance. A's parents divorced, but he has been maintaining a good relationship with both parents, so he met his mother frequently while living with his father. He then learned that his mother committed fraud, but as he missed his mother so much that visited her at the prison even before important occasions such as important matches, etc. A's father took time to drive him to the prison when A wanted to see her. One day, one of the victims

¹⁷ Report of the Independent Expert leading the United Nations global study on children deprived of liberty (A/74/136, 2019)

¹⁸ Case where Duroo provided support

of the mother's fraud called A and said that the father should be responsible for the mother's debts even though they divorced more than 10 years ago. Victim B, having learned that A is a member of the national team, threatened that if A's father did not take responsibility, the victims would tell the national team, the sports-association, as well as other member athletes and their parents that A's mother is a criminal. A's father had made a living by himself but he is now in grave financial difficulty, relying on the minimum living subsidies. A is worried that his father may have to repay the money.

The child's rights should be equally guaranteed to the children of the incarcerated without any kind of discrimination. The right not to be discriminated against should be the core principle of policies for children with incarcerated parents. In reality, however, the children have to cope with various forms of discrimination, prejudice, and social stigma for being a family member of a criminal. In this case, B's threat to disclose A's secret constitutes intimidation under the Criminal Act. Also, if B discloses the incarceration of A's mother to a person or persons, B may be punished under the charge of defamation. Separate from the issue of whether to sue B or not, however, A has already experienced severe sufferings by undergoing such a situation. This is also a reason why it is necessary to make concerted efforts to improve the perception of the children with incarcerated parents.

4. Conclusion

So far, we have examined cases where the rights of children with incarcerated parents are violated due to the lack of or the improper operation of the laws and regulations regarding the children with the incarcerated parents. Our common task is to make sure that "children with incarcerated parents should also have the universal human rights that other children have without discrimination of any kind." I hope that the examination of cases we had in the Republic of Korea may be of help in achieving this common task.

Duroo – Association for Public Interest Law has provided consultation, legal advice, and litigation assistance for children with incarcerated parents, and also has conducted research to identify the human rights status of the children of the incarcerated, ensuring that the relevant laws and regulations are being implemented properly and sufficiently. Duroo also has proposed the specific roles of the government to play, and jointly explored ways to improve the related systems with other stakeholders so that those involved in legislation, policy-, and decision-making can fulfill their responsibilities to provide appropriate protection for children, including those of the incarcerated. The Bill proposed jointly by Duroo, Seum, and the Office of National Assembly Member Han, Jung-Ae in 2020 is a good example. Further, Duroo wrote and published the 'Manual for Legal Assistance for the Children with the Incarcerated Parents' for the first time in South Korea and distributed it to the relevant organizations, departments and ministries so that more lawyers beyond those in Duroo and those who are involved in the procedure can take roles in the issue and provide professional assistance.

The children of the incarcerated parents are no different than the children we encounter in our everyday lives. They should not be excluded from the State's child

protection system or have their constitutional, fundamental rights violated only because their parents are incarcerated. If a child is left alone due to a parent's incarceration, the government should ask the child what he or she needs and provide the support 'necessary' to the child. Also, the existence of children must be taken care of in every stage of the criminal procedure. To this end, education and training on the rights of the child should be provided for those involved in the relevant fields and procedures. According to the research conducted by the Ministry of Justice in 2021, more than 50% of prisoners still do not inform their children about their incarceration. This is another reason why we should make continuous efforts to improve the public perception of the children with incarcerated parents.

[Key Activities of Duroo for the Children of the Incarcerated]

- Proposal of three legislative Bills on the protection of the children of the incarcerated (with National Assembly Member Han, Jung-ae, 2020)
- Member of the Ministry of Justice's Task Force Team for the human rights protection for the children of the incarcerated (2020)
- 'Recommendation on policy improvements for the protection of the human rights of the forgotten victims - the children of the incarcerated' by the Judicial Affairs and Prosecutorial Reform Committee (provided consultation, 2020)
- Conducted the research on the current situation of children deprived of liberty in Korea and held the international symposium; Participated in the Working Group on children deprived of liberty in the Republic of Korea (2020)
- Participated as a part of Korea NPO coalition in the reporting process of the Republic of Korea's 5th and 6th combined periodic report on the UN Convention on the Rights of the Child's (led to the first recommendation by the Committee to the Republic of Korea regarding children of incarcerated parents, 2019)
- Provided expert advice for the 'policy recommendation for the human rights protection for the children of the incarcerated in criminal procedures' by the National Human Rights Commission of Korea (2019)
- Conducted the 'Legal Support for the Children with the Incarcerated Parents', funded by the Life Insurance Social Contribution Committee (2019)
 - Application for support: 356 cases; Consultation: 237 cases; Legal support: 43 cases; Non-legal support (livelihood, education, meeting with the family): 109 persons, KRW 31,024,780 (support amount)
 - Published and distributed the 'Manual for Legal Assistance for the Children with the Incarcerated Parents' (53 correctional institutions, 400 university libraries)
 - Recorded a Youtube video designed to improve the perception of the children of incarcerated parents, 'No One Helps the Child of an Ex-Convict' (1.5 million hits, produced in 2019): <https://youtu.be/Wz8EhVMYgeY>
- Co-researcher for the 'Research on the status of the human rights of the children of the incarcerated' by the National Human Rights Commission of Korea (2017)
- Participated in the 1st International Coalition for Children with Incarcerated Parents (INCCIP) (2017)
- Provided legal support to Child Welfare Practice SEUM (2015-present)

수용자자녀보호법 입법 경과

- 조선옥(한정애 국회의원 보좌관)

□ 법안발의자 소개(한정애 국회의원)

‘수용자자녀지원 3법’을 발의한 한정애 의원은 대한민국의 3선 국회의원으로, 국회 입성 전에는 환경공학과 산업공학 전문가로서 노동자의 일터 안전과 권익향상을 위해 헌신해 왔다. 국회 입성 후에는 국회 환경노동위원회에 소속되어 국민의 안전과 노동환경 개선을 위해 최선을 다했고, 노동시간 단축법·직장내괴롭힘 금지법·위험의 외주화 방지법·미세먼지 저감법 등 국민의 삶을 변화시키는 주요 법안을 발의하고 통과시켰다. 또한 ‘개식용금지법’ 발의 등 한국내 대표적인 동물보호에 앞장선 국회의원으로 알려져 있다.

21대 국회에서는 국회 보건복지위원회 초대 위원장으로서 코로나19로 어려운 상황에서 감염병 예방 및 공공의료 확대 등의 법안 통과에 힘썼고, 의사파업을 중재하는 등 국민의 건강을 지키기 위해 노력했다. 또한 아동학대로부터 아동을 보호하고, 코로나19를 겪으며 확인한 복지 사각지대 해결 등 사회적 약자의 처우개선을 위해 노력을 하여 왔으며 ‘수용자자녀지원 3법’ 역시 아동보호 차원에서 제출하였다.

이러한 활동을 인정받아 집권당의 정책위의장으로 활동하며 코로나 위기 상황에서 국민의 삶을 회복하기 위한 민생정책이 적시에 실행될 수 있도록 노력했다. 이후 2021년 1월부터 환경부 장관으로 전 지구적 과제인 기후위기 극복을 위해 탄소중립, 재생에너지 지원 등에 최선을 다하고 있다.

오늘 발표는 한정애 장관을 대신하여 정책 보좌관인 조선욱 보좌관이 대신하게 되었다. 우리나라에서는 ‘수용자자녀’라는 단어 자체가 아직도 많이 낯설지만 입법적 성과로 한정애 국회의원의 법안을 소개할 수 있어 매우 뜻깊게 생각하며, 수용자자녀 지원법의 국회 통과를 위해 앞으로도 최선을 다할 것이다.

□ 수용자자녀 지원 관련 현황

1. 현행 제도

현재 우리나라는 수용자의 가족이나 미성년 자녀 지원을 규정한 별도의 규정이 마련되지 않았다. 다만 유일하게 2019년 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」 제53조의2 신설에 따라 교정시설의 장(소장)은 신입 수용자에게 「아동복지법」 제15조에 따른 보호조치를 의뢰할 수 있음을 알려주도록 하고 있다.

<2019년 신설된 수용자자녀의 아동복지법상 보호조치 규정>

제53조의2(수용자의 미성년 자녀 보호에 대한 지원)

- ① 소장은 신입자에게 「아동복지법」 제15조에 따른 보호조치를 의뢰할 수 있음을 알려주어야 한다.
- ② 소장은 수용자가 「아동복지법」 제15조에 따른 보호조치를 의뢰하려는 경우 보호조치 의뢰가 원활하게 이루어질 수 있도록 지원하여야 한다.
- ③ 제1항에 따른 안내 및 제2항에 따른 보호조치 의뢰 지원의 방법·절차, 그 밖에 필요한 사항은 법무부장관이 정한다.

[본조신설 2019.4.23.] [시행일:2019.10.24.]

「아동복지법」 제15조는 보호자의 의뢰에 따라 해당 아동에 대한 보호조치 의무를 규정하고 있으며, 그 방안에는 대리양육자에게 아동을 보호·양육하도록 하거나 가정위탁 실시, 아동복지시설 입소 등의 내용이 포함된다.

그러나 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」 제53조의2를 이행하지 않을 시 별도의 벌칙 규정이 없어 수용자자녀의 보호조치 의뢰가 실효성을 거두기 어려운 상황이다.

현황, 지원제도, 해외 주요 사례를 비교해 보더라도 우리나라는 수용자 가족 및 자녀에

대한 발굴 및 실태 파악과 관련한 법적 규정이 미비하고, 지원제도 또한 제한적이다. 지원제도는 대부분 개별법에 따라 저소득층 및 취약가정에 해당하면 지원되는 것으로, 수용자 가족 또는 자녀의 필요가 반영된 체계적인 제도라고 보기는 어렵다.

2. 법무부의 실태조사를 통해 본 수용자자녀 현황

수용자자녀는 우리 사회에서 가장 취약한 아동임에도 사회적 관심에서는 소외된 상태로, 2017년에서야 국가인권위원회가 국내 최초·최대 규모로 53개 교정기관을 대상으로 수용자 자녀 관련 전수조사를 시행했다.

이후 2018년부터 법무부는 수용자의 미성년 자녀 보호정책 수립을 위한 통계 구축과 사례 발굴을 위해 자체적으로 수용자자녀 현황을 조사하고 있다. 매년 조사 인원에 차이를 보이다 2021년에는 전수조사를 진행해 보다 구체적인 통계자료를 확보하였다.

그러나 전체 조사 대상자 51,050명 중 73.9%만 응답하는 등 다수가 조사에서 제외되는 등 여전히 한계점도 있다.

〈2021년 수용자 미성년 자녀 현황조사 응답현황〉

(단위: 명, %)

대상자	응답자	거부자	제외자
51,050 (100)	37,751 (73.9)	11,887 (23.3)	1,412 (2.8)

(자료: 법무부)

※ 제외자 : 국문이해력이 부족한 외국인, 정신질환자, 입원 등으로 조사가 어려운 수용자

조사된 내용 중 유의미한 응답 몇 가지를 살펴보면, ‘자녀와의 관계 현황’에서 수용자가 입소 전에는 함께 생활하거나 정기적인 만남을 가지는 비율이 95%를 넘는 반면, 입소 후 연락이 없는 비율은 13.8%, 간접 연락을 하는 경우가 37.7%로 응답자의 절반 이상이 수용시설 입소 후 자녀와 직접적인 연락이 끊긴 것으로 나타났다.

〈2021년 수용자 미성년 자녀 현황조사 중 ‘자녀와의 관계 현황’〉

- 입소 전 관계

(단위: 명,%)

구 분	함께 생활	정기적 만남 있음	만남 없음	합 계
인 원	5,841 (74.4)	1,648 (21.0)	359 (4.6)	7,848 (100)

(자료: 법무부)

- 입소 후 관계

(단위: 명,%)

구 분	접견 있음	전화, 편지 있음	간접 연락	연락 없음	합 계
인 원	1,914 (24.4)	1,890 (24.1)	2,960 (37.7)	1,084 (13.8)	7,848 (100)

(자료: 법무부)

이는 본인의 입소 사실이 자녀에게 부정적인 영향을 미치는 것을 우려하여 수용자 스스로 연락을 단절한 것으로 추정된다. 그러나 많은 해외 사례에서도 확인할 수 있듯 수용자는 가족과의 관계가 원활할수록 사회 적응과 복귀에 성공할 확률이 높고, 아동의 정서적 심리적 안정을 위해서라도 가족과의 연계는 지속되어야 한다.

한편, 조사에 응한 수용자는 미성년 자녀 대부분이 배우자와 생활하고 있다고 밝혔지만, 적지 않은 자녀가 혼자 생활하고 있거나(54명), 양육자가 누구인지도 모른다고(76명) 답변하였다.

〈2021년 수용자 미성년 자녀 현황 조사 중 ‘주 양육자 현황’〉

(단위: 명,%)

양육자	배우자	자녀의 조부모	본인 또는 배우자의 형제자매	성년인 수용자의 자녀	위탁시설
인 원	6,416 (81.8)	719 (9.2)	161 (2.0)	95 (1.2)	186 (2.4)
양육자	지 인	혼자 생활	모 름	기 타	합 계
인 원	57 (0.7)	54 (0.6)	76 (1.0)	87 (1.1)	7,848 (100)

(자료: 법무부)

수용자의 경제상황을 묻는 항목에서도 응답자의 반 이상이 ‘어렵다’고 응답했으며, 이중 양육비를 수용자 본인이 담당하는 비율은 전체 응답자의 반 이상을 차지해 수용된 상황이 남겨진 가족에게 미쳤을 악영향을 추정할 수 있다.

실제 입소 전 기초생활 수급 등 국가지원 대상자는 1,649명으로 전체 응답자의 21%를 차지한 것을 감안하면, 수용되더라도 경제적 지원 등이 원활하게 이뤄질 수 있도록 교정시설과 지자체, 지원단체 간의 긴밀한 연계가 필요할 것으로 보인다.

〈2021년 수용자 미성년 자녀 현황 조사 중 ‘경제상황 현황’〉

(단위: 명,%)

구 분	부유함	보통	다소 어려움	매우 어려움	합 계
인 원	371 (4.7)	3,409 (43.4)	2,229 (28.5)	1,839 (23.4)	7,848 (100)

(자료: 법무부)

〈2021년 수용자 미성년 자녀 현황 조사 중 ‘양육비 부담 주체’〉

(단위: 명,%)

구 분	본인	본인, 배우자	배우자	친인척	정부 지원	모름	합 계
인 원	4,212 (53.7)	2,303 (29.3)	613 (7.8)	150 (1.9)	444 (5.7)	126 (1.6)	7,848 (100)

(자료: 법무부)

□ 수용자자녀 관련 제도 개선 노력

1. 법무부의 수용자자녀 인권 보호를 위한 정책 개선 권고

국가인권위원회는 2019년 “형사사법 단계에서 수용자자녀 인권보호를 위한 정책”을 권고한 바 있으나, 사후모니터링은 이뤄지지 않았다.

2020년 9월 법무부 산하 ‘법무·검찰개혁위원회’에서는 수용자자녀의 인권 보호를 위한 정책 개선을 법무부장관에게 권고하였다. 주요내용은 부모의 체포부터 출소까지의 모든 과정에서 수용자 자녀의 인권을 실질적으로 보장하고 실현하도록 하라는 것이었다.

〈법무·검찰개혁위원회의 수용자자녀 인권 보호를 위한 정책 개선 권고 주요 내용〉

◎ 체포 및 구속·구인단계에서 수용자자녀의 보호와 아동보호체계 연계

- 부모의 체포 및 구속·구인단계에서 사전에 수용자자녀를 고려한 집행 계획 수립 등 수용자자녀 인권을 보호하는 절차를 갖추도록 관련 법 개정 및 법정구속에 관한 절차 규정 제정 권고

◎ 수용단계에서 수용자자녀의 양육 및 접견, 부모관계 회복 지원

- 양육자의 범위 확대 및 양육기간을 연장 관련 법을 개정하고, 유아 양육의 절차와 적절한 양육환경 및 처우에 관한 기준을 담은 규정 제정 권고
- 아동의 존재와 이익을 고려한 접견권 보장을 위해 접견의 장소, 시간과 횟수, 자격과 대상을 확대하고 아동친화적 접견을 활성화할 수 있도록 관련 법령 제·개정 권고
- 수용자자녀와 부모의 관계 회복을 위한 가족관계회복 프로그램이 체계적으로 개발 및 운영될 수 있도록 관련 규정 마련 권고

◎ 수용자자녀의 인권 보호를 위한 특별법 제정 등 중·장기 계획 수립

- 형사사법절차 모든 단계에서 수용자자녀를 마주하는 관련 종사자에 대해 제도화되고 정기적으로 실시되는 아동권리교육과 훈련을 실시하고, 교정시설에서 생활하는 수용자자녀와 남겨진 수용자자녀를 위한 전문인력 배치 권고
- 수용자자녀 지원을 제도화하고 수용자자녀 문제의 특수성과 종합성 담보를 위해 수용자자녀의 인권 보호를 위한 특별법 제정 추진을 권고

2. 대한민국 국회에서의 입법 과정(법안은 별도 첨부)

대한민국의 법안제출권은 정부와 국회의원에 있다. 2020년 6월 대한민국 국회 보건복지위원장에 배정된 한정에 국회의원은 아동복지 사각지대에 있는 수용자자녀의 보호 필

요성을 인식하고, 법무부의 ‘수용자자녀 인권보호TF’, 시민단체, 전문가, 법조인 등과 함께 수차례 논의를 거쳐 ‘수용자 자녀 보호 3법’을 마련하여 2020년 12월에 제출하였다. 이는 수용자자녀의 보호와 지원에 대한 최초의 개정안으로, 한정애 의원이 관련 법안을 제출한 것을 계기로 언론 보도 등 사회적 관심이 높아졌다.

‘수용자자녀 보호3법’의 주요 내용으로는 다음과 같다.

- 피의자 체포·구속 시 자녀 유무와 보호대상 아동 여부를 확인하고, 보호대상 아동일 경우 지자체장에게 통보해 복지서비스를 제공받을 수 있도록 법적 근거 신설
- 수용자자녀에 대한 지원·인권 보호 방안 기본계획 수립 및 협의체 운영 규정을 마련하고, 교정시설 최초 입소 과정에서 자녀의 양육환경 조사 및 결과 통보
- 교정시설에서 태어난 수용자자녀에 대한 출생신고 지원 등 임신부인 수용자의 처우를 개선하고, 양육 기간도 24개월로 확대
- 수용자가 자녀를 접견할 경우 차단 시설이 없는 장소에서 자유로운 접견 가능하도록 개선

◎ 「형사소송법」 일부개정법률안(법사위 계류중_’21.2.15 소위 직접회부)

부모의 체포 및 구속 현장을 목격하는 것은 미성년인 자녀에게 큰 정신적 트라우마를 남기게 되고, 성장 기간 내내 신체적·정신적인 발달을 저하시키는 것으로 알려져 있다. 국가인권위원회 실태조사(2017년)에 따르면, 당시 조사 결과 대상의 6.3%의 미성년자녀가 부모의 체포 장면을 목격한 것으로 나타났다. 2019년 한국형사정책연구원의 “수용자 자녀 양육 지원을 위한 처우 개선방안” 연구에 의하면 조사 대상 미성년자의 15.7%가 부모의 체포 현장에 함께 있었다고 응답하기도 했다.

이에 한정애의원은 형사소송법 개정을 통해 ‘검사 또는 사법경찰관’이 피의자 자녀의 보호대상 아동 여부를 이를 확인하고 지방자치단체장에게 통보하도록 하였다. 이는 구속된 피의자 등을 검거할 때 가족들의 생계유지가 곤란한 경우 즉시 지자체에 연계하겠다는 1차적인 개선책에서 더 나아가, 부모의 체포 및 구속·구인 단계에서 보호가 필요한

수용자자녀를 적극적으로 발굴해 아동보호 지원체계에 편입시키고자 하는 것이다.

특히 법 개정을 위한 간담회에서 수용자 가정의 경제적 요건이 유사함에도 지자체에 따라 지원유무가 상이했던 경우가 있었는데, 개정안이 통과될 경우 피의자의 자녀에 대한 자료 협조와 통보 과정에서 지자체가 보다 적극적으로 해당 아동을 인지·발굴하여 지원까지 이어질 수 있을 것으로 기대된다.

◎ 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」 일부개정법률안(법사위 계류중
_21.2.15 소위 직접회부)

국가인권위원회는 2019년 3월 법무부장관에게 수용자자녀에 대한 현황을 파악할 수 있도록 관련 법령에 근거를 마련하는 등 형사사법 단계에서 수용자자녀 인권보호를 위한 정책 마련을 권고하였다. 최근 아동의 당연한 권리와 보호 보장을 위한 국가적 차원의 아동보호정책이 강조되고 있는 만큼, 수용자자녀에 대한 지원 및 보호조치 마련의 필요성 또한 더욱 중요해지고 있다. 이에 수용자자녀 지원을 위한 법적 근거를 마련하고, 수용자자녀에 대한 출생과 양육 지원을 명시하여 현행법의 미비점을 보완하는 규정을 마련하게 된 것이다.

개정안의 주요 내용으로는 ‘수용자자녀’의 정의를 「아동복지법」에 따른 아동(18세 미만인 사람)으로 명시하고 보호자가 수용자인 아동까지 포함하였으며, 수용자자녀의 지원 및 인권보호 방안이 기본계획에 수립될 수 있도록 했다. 협의체의 설치 및 운영에도 ‘수용자자녀의 처우 개선’을 추가하고, 협의체 관계기관으로는 보건복지부·행정안전부·여성가족부를 명시했다.

현행법상 여성수용자는 자신이 출산한 유아를 18개월까지 양육할 수 있다. 개정안은 교정시설에서 태어난 수용자자녀에 대한 출생신고 등을 지원하고, 양육기간 또한 24개월까지로 확대했다. 다만 해외사례처럼 양육보조자가 상주하거나 외부 유아시설에 맡길 수 있는 여건이 마련되지 않아 36개월까지 확대하는 방안에 대해서는 더 구체적인 논의

가 필요하다는 의견이 반영되었다.

양육자인 수용자가 자녀를 잘 양육할 수 있도록 지원하는 것은 유아에게는 정서적 안정과 발달 등에 큰 도움을 주고, 수용자의 출소 후 성공적인 사회복귀에도 영향을 미칠 것으로 기대된다. 법 개정과 더불어 법무부에서도 지침 개정 등을 통해 양육기간 확대, 양육 관련 용품 제공 등을 꾸준히 개선이 필요하다.

무엇보다 보호자의 수용 이후 남겨진 자녀에 대한 보호를 위해서는 수용자의 교정시설 입소 단계에 앞서, 체포 및 구속·구인 등 부모와 분리되는 동시에 아동보호 조치가 이루어져야 하나 현행법은 소장이 '보호조치 의뢰에 대한 정보를 알리는 수준'에 불과하여, 수용자가 의뢰하지 않을 경우 남겨진 아이를 위한 조치가 불가능하다.

이에 개정안은 수감 시에는 소장으로 하여금 수용자 자녀의 양육환경을 조사하고 지자 체장에게 통보하여 수용자 자녀가 보호자의 수용 이후에도 제대로 보호와 지원을 받을 수 있도록 하였다.

특히 개정안 통과 시 수용단계에서 수용자자녀의 양육 및 접견 환경을 개선하고, 수용 부모와의 관계 회복을 위한 지원도 가능해질 것으로 보인다. 수용자와 수용자자녀가 접견 시에는 접촉차단시설이 없는 곳에서 접견할 수 있도록 의무 규정을 두었고, 수용자 자녀가 접견 시 드는 비용을 지원받을 수 있다. 수용 또는 이감 시 수용자 자녀의 주거지를 고려해 근거리를 우선적으로 배정할 수 있으며, 출소 후 관계 회복을 위한 지원 규정도 신설하였다.

◎ 기타 「치료감호 등에 관한 법률」 일부개정법률안(법사위 계류중_’21.2.22 상정)
현행법상 부모나 양육자가 치료감호시설에 수용된 아동에 대해서도 별도의 보호장치가 마련되지 않은 상황이다. 이에 본 개정안은 수용자자녀에 대한 출생과 양육을 지원하는 한정애의원의 「형의 집행 및 수용자 처우에 관한 법률」의 의결을 전제로 수용자자녀

에 대한 지원 규정을 준용하려는 것으로, 피치료감호자 자녀에 대한 지원 및 보호조치를 마련해 이들의 권리와 생존을 보장하려는 것이다.

□ 나오며

수용자자녀의 권리보호를 위한 국제기준 및 지침에 따라 해외 주요국들은 다양한 방식으로 수용자가족과 자녀를 지원하고 있다. 체포 및 선고 등 사법절차에서의 수용자 자녀에 대한 고려, 수용자 자녀의 부모를 접견할 권리 보장, 수용자 자녀 복지 지원 등이 대표적인 정책 사례로 꼽힌다.

그러나 한국은 연좌제의 폐지에도 불구하고 그 영향이 여전히 남아있다. 수용자 자녀의 경우 역시 부모가 죄를 지었다는 이유로 사회적 편견과 낙인에 시달려 가족 해체, 경제적 위기 등 부모의 부재 상황에서 기인한 여러 문제에 직면하고 있지만, 공적 지원의 사각지대에 처해있는 상황이다.

우리나라 법무부는 2011년 수용자 위기가족 지원 강화를 위해 범부처 차원에서 ‘수용자가족지원안내센터’를 설치하고, 수용자와 그 가족에 대한 정부 및 민간지원 프로그램 안내·제공, 상담 및 지원을 체계화하는 등의 업무협약을 체결하였다. 그러나 센터 설립이 백지화됨에 따라 홀로 남겨진 수용자자녀들이 실질적으로 도움을 받거나 상담할 수 있는 기관은 마련되지 않았고, 범부처간 지원 협력체계 또한 제대로 구축되지 못했다.

수용자 가족 및 자녀는 태아기에서부터 청소년기에 이르기까지 폭넓은 영역을 포괄하므로 범부처간의 협력 방안이 필수적이다. 이에 관계부처 간 협력이 잘 이루어질 수 있도록 협력체계를 구축하고, 사업의 컨트롤 타워 역할을 수행할 부처나 기관을 지정하거나 신설하는 방안에도 논의가 필요하다.

수용자자녀에 대한 관심은 시작되었지만 지원시스템의 부재로 인해 효과적인 지원이 이뤄지지 못한 만큼, 입법 부재를 해소하기 위해 마련한 이번 개정안은 뜻깊은 성과라 할

수 있다. 개정안 발의 이후 부모의 체포 및 구속 현장에서 아동의 인권 보호를 위한 주의 규정을 마련한 「보호관찰 등에 관한 법률 일부개정법률안」이 올해 6월 국회에서 의결되는 등 국회의 관심도 점차 커지고 있으나 이들에 대한 인식은 아직 부족하다.

그간 입법 부재에 대한 지적이 있었던 만큼, 이번 입법을 계기로 수용자의 자녀가 ‘범죄자의 자녀’가 아닌 ‘적극적으로 안전을 보호받아야 하는 주체’로 보는 사회적 인식이 자리 잡을 수 있도록 입법적인 성과를 포함한 구체적인 논의가 이어질 수 있도록 더욱 노력이 필요하다.

후속 연구로 위기수용자자녀의 현황과 문제의 심각성을 사회적으로 이슈화하여 개별 상황에 맞는 정보제공이나 지원, 프로그램 마련도 함께 이루어져야 한다. 교정시설에 사회복지사나 양육보조사와 같은 전문인력을 배치하거나, 외부 전문가와 연계하여 수용자의 가족과 자녀가 적절한 지원을 받을 수 있도록 조치하는 것도 장기적으로 풀어가야 할 과제일 것이다.

다만 수용자자녀 발굴의 목적이 어려움에 처한 수용자자녀 지원에 있으므로, 수용자 자녀가 부모의 수감 사실을 인지하지 못하고 있고 그 상황이 자녀의 복리에 부합할 경우가 있음을 반드시 고려해야 한다.

한국에서 수용자 미성년 자녀에 대한 관심은 이제 시작에 불과한 만큼, 관련 3법이 임기 내에 조속히 통과될 수 있도록 국회에서 최선을 다하겠다.

◎ 형사소송법 일부개정법률안

현 행	개 정 안
<p>법률 제16924호 형사소송법 일부개정법률</p> <p><u><신 설></u></p>	<p>법률 제16924호 형사소송법 일부개정법률</p> <p><u>제245조의11(피의자 자녀의 보호대상아동</u></p> <p><u>여부 조사 및 통보의 특례) ① 검사 또는</u></p> <p><u>사법경찰관은 피의자를 체포·구속하는</u></p> <p><u>경우 피의자에게 자녀가 있는지 여부와</u></p> <p><u>피의자의 체포·구속에 따라 그 자녀가</u></p> <p><u>「아동복지법」 제3조제4호에 따른 보호</u></p> <p><u>대상아동이 되는지 여부를 확인하여야 한</u></p> <p><u>다.</u></p> <p><u>② 검사 또는 사법경찰관은 피의자신문에서</u></p> <p><u>피의자에게 제1항의 사항을 확인하기 위</u></p> <p><u>하여 자녀에 관한 사항을 신문할 수 있고,</u></p> <p><u>필요한 경우 관계기관의 장에게 자료 협</u></p> <p><u>조를 요청할 수 있다. 이 경우 관계기관의</u></p> <p><u>장은 특별한 사정이 없으면 그 요청에 따</u></p> <p><u>라야 한다.</u></p> <p><u>③ 검사 또는 사법경찰관은 제2항에 따른 확</u></p> <p><u>인결과 피의자 체포·구속에 따라 피의자</u></p> <p><u>의 자녀가 「아동복지법」 제3조제4호에</u></p>

다른 보호대상아동이 된 경우에는 「아동 복지법」 제15조에 따른 시·도지사 또는 시장·군수·구청장에게 그 사실을 통보 하여야 한다.

④ 제2항에 따른 자료 협조의 절차와 방식, 제3항에 따른 통보 절차와 방식, 그 밖에 피의자 자녀의 보호대상아동 여부 조사 및 통보에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

◎ 형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률 일부개정법률안

현 행	개 정 안
<p>제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <p>1. ~ 4. (생 략)</p> <p><u><신 설></u></p>	<p>제2조(정의) ----- -----.</p> <p>1. ~ 4. (현행과 같음)</p> <p>5. <u>“수용자자녀”란 「아동복지법」 제3조 제1호에 따른 아동으로서 같은 법 제3조제3호에 따른 보호자가 수용자 인 아동을 말한다.</u></p>
<p>제5조의2(기본계획의 수립) ① (생 략)</p> <p>② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.</p> <p>1. ~ 9. (생 략)</p>	<p>제5조의2(기본계획의 수립) ① (현행과 같음)</p> <p>② ----- -----.</p> <p>1. ~ 9. (현행과 같음)</p>
<p><u><신 설></u></p> <p>10. (생 략)</p> <p>③ ~ ⑤ (생 략)</p>	<p><u>9의2. 수용자자녀 지원 및 인권보호 방안</u></p> <p>10. (현행과 같음)</p> <p>③ ~ ⑤ (현행과 같음)</p>
<p>제5조의3(협약체의 설치 및 운영) ① 법무장관은 <u>형의 집행 및 수용자 처우</u>에 관한 사항을 협의하기 위하여 <u>법원,</u></p>	<p>제5조의3(협약체의 설치 및 운영) ① ----- -----<u>형의 집행, 수용자 및 수용자 자녀의 처우</u>-----<u>보건복</u></p>

검찰 및 경찰 등 관계 기관과 협의체를 설치하여 운영할 수 있다.

지부, 행정안전부, 여성가족부, 법원-----
-----.

② (생략)

② (현행과 같음)

제41조(접견) ① (생략)

제41조(접견) ① (현행과 같음)

② 수용자의 접견은 접촉차단시설이 설치된 장소에서 하게 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 접촉차단시설이 설치되지 아니한 장소에서 접견하게 한다.

② -----
-----.

-----.

1.2. (생략)

1.2. (현행과 같음)

<신설>

3. 수용자가 수용자자녀와 접견하는 경우

③ 제2항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 접촉차단시설이 설치되지 아니한 장소에서 접견하게 할 수 있다.

③ -----대통령령으로
정하는-----

-----.

1. 수용자가 미성년자인 자녀와 접견하는 경우

<삭제>

2. 그 밖에 대통령령으로 정하는 경우

<삭제>

④ ~ ⑥ (생략)

④ ~ ⑥ (현행과 같음)

제52조(임산부인 수용자의 처우) ①·②
(생략)

<신설>

제53조(유아의 양육) ① 여성수용자는 자신이 출산한 유아를 교정시설에서 양육할 것을 신청할 수 있다. 이 경우 소장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 없으면, 생후 18개월에 이르기까지 허가하여야 한다.

1. ~ 3. (생략)

② (생략)

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

② 소장은 수용자가 「아동복지법」 제15조에 따른 보호조치를 의뢰하려는 경우 보호조치 의뢰가 원활하게 이루어

제52조(임산부인 수용자의 처우) ①·②
(현행과 같음)

③ 소장은 교정시설에서 태어난 수용자 자녀에 대한 출생신고를 지원하여야 한다.

제53조(유아의 양육) ① -----
-----보호자인-----

-----24개월-----
-----.

1. ~ 3. (현행과 같음)

② (현행과 같음)

제53조의2(수용자자녀 보호에 대한 지원) ① 소장은 수용자에 대하여 수용자 자녀의 존재와 이익을 고려하여 처우하여야 한다.

② 소장은 신입자에 대하여 자녀의 양육 환경을 조사하고, 그 결과를 수용자 자녀가 거주하는 지방자치단체의 장에게

질 수 있도록 지원하여야 한다.

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

<신 설>

알려야 한다.

- ③ 소장은 제2항에 따른 조사를 할 때에 신입자에게 이 법에 따른 수용자자녀의 권리 및 지원에 관한 정보를 제공하여야 한다.
- ④ 소장은 신입자에게 「아동복지법」 제15조에 따른 보호조치를 의뢰할 수 있음을 알려주어야 하며, 수용자가 보호조치를 의뢰하려는 경우 보호조치의뢰가 원활하게 이루어질 수 있도록 지원하여야 한다.
- ⑤ 제2항에 따른 양육환경 조사 및 제4항에 따른 보호조치 안내와 보호조치의뢰 지원의 방법·절차, 그 밖에 필요한 사항은 법무부령으로 정한다.

제53조의3(수용자자녀를 위한 이감 등)

- ① 법무부장관은 수용자를 교정시설에 수용할 경우 수용자자녀 주거지를 고려해 근거리 시설에 우선적으로 배정하거나 이감을 지휘할 수 있고 소장은 위 이감에 필요한 처분을 할 수 있다.
- ② 소장은 출소 후 자녀를 양육할 수용자에게 수용자자녀와의 관계 회복을 위

〈신 설〉

해 필요한 지원을 하여야 한다.

③ 법무부장관은 수용자자녀가 수용자를
접견하는 데 드는 비용 등을 지원할
수 있다.

④ 제1항부터 제3항까지의 지원 방법 등
필요한 사항은 법무부령으로 정한다.

제53조의4(비밀유지 의무) 수용자자녀 지
원 관련 업무에 종사하거나 종사하였
던 자는 그 직무상 알게 된 비밀을 다
른 사람에게 누설하거나 직무상 목적
외의 용도로 이용하여서는 아니 된다.

◎ 치료감호 등에 관한 법률 일부개정법률안

현 행	개 정 안
<p><u>〈신 설〉</u></p>	<p><u>제50조의3(피치료감호자자녀 지원의 특례) ① 피치료감호자의 미성년 자녀(이하 이 조에서 “피치료감호자자녀”라 한다) 중 「아동복지법」 제3조제1호에 따른 아동으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」 제52조·제53조 및 제53조의2부터 제53조의5까지를 준용한다. 이 경우 “피치료감호자자녀”를 “수용자자녀”로, “치료시설의 장”은 “소장”으로 본다.</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <u>1. 부모 또는 모가 피치료감호자인 경우(부모 모두인 경우를 포함한다)</u> <u>2. 부모가 이닌 친족이 양육하는 경우에 그 양육자가 피치료감호자인 경우</u>

Progress Regarding the Legislative Bills for the Protection of the Children of the Incarcerated

Cho, Sun-ok (Advisor to National Assembly Member Han, Jeoung-ae)

□ **Introduction of the Presenter of the Legislative Bills (National Assembly Member Han, Jeoung-ae)**

National Assembly Member Han, Jeoung-ae, who proposed the ‘three legislative bills for support for the children of inmates’, is a three-term member of the National Assembly of the Republic of Korea. Before being elected to the National Assembly, she, as an expert in the field of environmental engineering and industrial engineering, dedicated herself to the improvement of workplace safety and the rights of laborers. In the National Assembly, she joined its Environment and Labor Committee and made her best efforts to improve the safety of the citizens as well as the labor environment. She also proposed and passed key legislative bills designed to change the lives of citizens, such as the Workhour Reduction Act, Act on the Prohibition of Workplace Harassment, Act on the Prohibition of Risk Outsourcing, and the Special Act on the Reduction and Management of Fine Dust, Etc. She is also known as a National Assembly member at the forefront of animal protection in Korea, having proposed a draft bill of the Act on the Prohibition of Canine Consumption.

At the 21st National Assembly, as the first Chair of its Health and Welfare Committee, she exerted efforts to pass bills on the prevention of infectious diseases and the expansion of public medical service amid the COVID-19 situation, and also to protect the health of the citizens by serving to mediate a doctors’ strike. Furthermore, she has made continuous efforts to improve the treatment of the underprivileged, protect children from abuse, and eliminate the welfare blind spots that were discovered amid the spread of COVID-19. She also proposed the ‘three legislative bills for support for the children of inmates’ as part of her efforts to provide greater protection to children.

In recognition of such efforts, she was made Chair of the Policy Planning Committee of the ruling party, and she endeavored to ensure that policies to support the recovery of citizens’ livelihood in the COVID-19 situation be implemented in a timely manner. Since January 2021, as the Environment Minister, she has made her best efforts to achieve carbon neutrality and to support renewable energy in order to help overcome climate change, which has become a global issue.

Today, I will be making this presentation on behalf of Minister Han. I serve as the policy advisor at the Office of the National Assembly Member Han, Jeoung-ae. Although in Korea the term ‘children of inmates’ is not commonly used, today, I am very honored to introduce Minister Han’s legislative bill on the children of inmates as one of her legislative achievements. Minister Han will return to her position as a National Assembly member when President Moon Jae-in’s term expires. We will continue our efforts to pass the legislative bills for the support for the children of the incarcerated at the National Assembly.

□ **Status of the Support for the Children of the Incarcerated**

1. Current Laws and Regulations

There are no separate laws or regulations in Korea that provide support for the families or underage children of inmates. However, Article 53-2 of the Administration and Treatment of Correctional Institution Inmates Act, which was newly added in 2019, provides that a warden shall inform each new inmate that the inmate may request protective measures pursuant to Article 15 of the Child Welfare Act.

<Newly Inserted Provision (2019) of the Administration and Treatment of Correctional Institution Inmates Act Regarding Protective Measures Pursuant to the Child Welfare Act>

Article 53-2 (Assistance in Protection of Inmates' Minor Children)

- (1) A warden shall inform each new inmate that the inmate may request protective measures pursuant to Article 15 of the Child Welfare Act.
- (2) Where an inmate intends to request protective measures pursuant to Article 15 of the Child Welfare Act, the warden shall assist him/her in requesting such measures smoothly.
- (3) The guidance under paragraph (1) and the methods, procedures, and other necessary matters for providing assistance in requesting protective measures under Paragraph (2) shall be determined by the Minister of Justice.

[Newly Inserted as of April 23, 2019] [Enforced as of October 24, 2019]

Article 15 of the Child Welfare Act provides that protective measures should be taken for the respective child upon the request of the guardian. Such protective measures include having other fosterers protect or raise the child, sending the child to a foster family, and sending the child to a child welfare facility, etc.

Nevertheless, it is concerning that such a request for protective measures for the children of inmates may not be fulfilled properly as there exists no provision providing for a penalty for the failure to implement Article 53-2 of the Administration and Treatment of Correctional Institution Inmates Act.

Given the current status, existing support systems, and key cases in foreign countries, it must be noted that the legal systems for discovering and identifying the status of the families and children of inmates in Korea are not sufficient, and neither are the existing support systems for them. As for the support systems, they provide assistance to families that are defined as low-income and underprivileged under the respective laws, and so it is difficult to say that they are specifically designed to fulfill the needs of the families or children of inmates.

2. Status of the Children of the Incarcerated Revealed by the Status Research by the Ministry of Justice

While the children of inmates are one of the most underprivileged groups in our society, only little attention has been given to them. In 2017, the National Human Rights Commission of Korea conducted a complete enumeration survey on the children of inmates accommodated at 53 correctional institutions for the first time and on the largest scale in Korea.

Subsequently, since 2018, the Ministry of Justice has conducted voluntary research to identify the status of the children of inmates in order to collect the statistical data and cases necessary to develop policies to protect inmates' children. Although the Ministry of Justice conducted its

survey on a different number of subjects each year, it carried out a complete enumeration survey in 2021 to secure more specific statistical data.

Nevertheless, there are still limitations as many were excluded from the surveys, with only 73.9% responding out of the total 51,050 survey subjects.

<2021 Survey on Inmates Regarding Their Underage Children>

(Unit: person, %)

Total Number of the Surveyed	Responded	Declined to Respond	Excluded
51,050 (100)	37,751 (73.9)	11,887 (23.3)	1,412 (2.8)

(Source: Ministry of Justice)

※ Excluded: Foreigners with insufficient Korean language capacity, those with mental disorders, and inmates unable to complete the survey due to hospitalization, etc.

Based on the survey results, I would like to discuss some meaningful responses. In the ‘relationship status of children’, the ratio of inmates who lived with or regularly met with their children was more than 95%, but 13.8% responded that they do not contact their children after being imprisoned, and 37.7% responded that they contact their children only indirectly after being imprisoned. As such, more than half of the respondents turned out to have lost direct contact with their children after their imprisonment.

**<‘Status of the Relationship with the Underage Children’ in the 2021
Survey>**

- Relationship Before Incarceration

(Unit: person, %)

Classification	Living Together	Meeting Regularly	Not Meeting	Total
Number	5,841 (74.4)	1,648 (21.0)	359 (4.6)	7,848 (100)

(Source: Ministry of Justice)

- Relationship After Incarceration

(Unit: person, %)

Classification	Meeting in Person	Telephone or Mail	Indirect Contact	No Contact	Total
Number	1,914 (24.4)	1,890 (24.1)	2,960 (37.7)	1,084 (13.8)	7,848 (100)

(Source: Ministry of Justice)

It is presumed that this is because the inmates themselves stopped making contact in fear that their imprisonment may have a negative impact on their children. However, as confirmed in many foreign cases, the closer their relationship with their family, the greater the chance for them to rehabilitate and return to society. Further, family bonds are necessary for the children as well, particularly for their psychological and mental health.

In the meantime, according to the inmates who responded to the survey, most of their underage children live with the inmates’ spouses. Still, 54 inmates responded that their children were living by themselves, and 76 responded that they did not know who was taking care of their children.

<‘Status of the Main Fosterer’ in the 2021 Survey>

(Unit: person, %)

Fosterer	Spouse	Grandparent of the Child	Sibling of the Inmate or the Spouse	Inmate’s Adult Child	Childcare Facility
Number	6,416 (81.8)	719 (9.2)	161 (2.0)	95 (1.2)	186 (2.4)
Fosterer	Acquaintance	Living Alone	Unknown	Others	Total
Number	57 (0.7)	54 (0.6)	76 (1.0)	87 (1.1)	7,848 (100)

(Source: Ministry of Justice)

In response to the question about the economic situation of the inmates, more than half of the respondents answered that their situations were ‘difficult’. Also, more than half of the total respondents responded that they pay for the child-rearing expenses, suggesting that the imprisonment of the inmates would have had a negative impact on their families.

Given that 1,649 inmates, or 21% of the total respondents, had been receiving government subsidies including the minimum livelihood subsidies before their imprisonment, it is necessary to build close relationships among correctional institutions, local governments, and support groups so that economic support can be provided properly despite their imprisonment.

<‘Economic Situation’ in the 2021 Survey>

(Unit: person, %)

Classification	Well-Off	Average	Slightly Difficult	Very Difficult	Total
Number	371 (4.7)	3,409 (43.4)	2,229 (28.5)	1,839 (23.4)	7,848 (100)

(Source: Ministry of Justice)

<Bearer of the Childrearing Expenses for Inmates' Children in the 2021 Survey>

(Unit: person, %)

Classification	Him/ Herself	Him/ Herself, Spouse	Spouse	Relative	Government Support	Unknown	Total
Number	4,212 (53.7)	2,303 (29.3)	613 (7.8)	150 (1.9)	444 (5.7)	126 (1.6)	7,848 (100)

(Source: Ministry of Justice)

□ Efforts to Improve the Systems Related to the Children of the Incarcerated

1. Ministry of Justice's Recommendation on Policy Improvement for the Human Rights Protection of the Children of the Incarcerated

In 2019, the National Human Rights Commission of Korea recommended that 'policies for the protection of the human rights of the children of inmates in the process of criminal procedures' be established, but it did not conduct follow-up monitoring afterward.

In September 2020, the 'Judicial and Prosecutorial Reform Committee' under the Ministry of Justice recommended to the Justice Minister the improvement of the policies for the protection of the human rights of inmates' children.

The key content of the recommendation on the policy improvement is that the human rights of the children should be guaranteed and exercised in practice over the entire process from the arrest to the discharge of their parents.

**<Judicial and Prosecutorial Reform Committee’s Key Recommendations on
Policy Improvement for the Human Rights Protection of the Children of the
Incarcerated>**

**◎ Ensure the Protection of the Children and Connection to the Child
Protection System at the Stage of Arrest, Custody, and Detention**

- Recommended to amend the relevant laws and enact provisions on the court custody procedures so as to set out procedures to protect the human rights of the children of the incarcerated, such as establishing execution plans in consideration of the children of inmates prior to the arrest, detention, and custody of their parents

**◎ Support the Nurturing of Inmates’ Children and the Meetings Between
Inmates and Their Children, and the Recovery of the Parent-Child
Relationships During the Incarceration**

- Recommended to amend the relevant laws to expand the scope of potential fosterers and to extend the nurturing period, and to enact provisions setting forth the standards for the child-rearing procedure and the appropriate nurturing environment

- Recommended to enact or amend the relevant laws so as to guarantee children’s right to meet their parents in full consideration of the benefits to and interests of the children, such as by increasing the time and number of meetings and easing the criteria and qualifications, and by facilitating child-friendly meetings

- Recommended to develop relevant provisions so that programs for the recovery of family relationships between inmates and their children can be developed and operated in a systemized way

**◎ Establish Mid- and Long-Term Plans Such as the Enactment of a Special
Act for the Human Rights Protection of the Children of the Incarcerated**

- Recommended to provide systemized, regular education and training on the rights of children to people who are to meet the children of the incarcerated in any stage of the criminal procedure, and to assign professional staff for inmates' children who live in a correctional institution and who are left alone
- Recommended to pursue the enactment of a special act for the protection of the human rights of the children of the incarcerated in order to institutionalize the support for the children of the incarcerated and to consider the uniqueness and complexity of the issues involving the children of the incarcerated

2. Legislative Process at the National Assembly of the Republic of Korea (proposed bills attached below)

In Korea, the government and the members of the National Assembly are eligible to propose a legislative bill.

National Assembly Member Han, Jeoung-ae, who was appointed in June 2020 as the Chair of the Health and Welfare Committee of the National Assembly, recognized the necessity of providing protection to the children of inmates, who have been left in a blind spot of child welfare, and drafted the proposed amendments to the 'three acts for the protection of the children of inmates' after numerous discussions with the 'task force team for the human rights protection for the children of inmates', civic groups, experts and lawyers, etc, to submit the legislative bills in December 2020.

They were the first proposed amendments designed to provide protection and support for the children of inmates. National Assembly Member Han's proposal of the amendments triggered social interest in the issue, leading to many media reports, etc.

The key contents of the 'three acts for the protection of the children of inmates' are as follows.

- A legal basis was made to ensure that when arresting or detaining a suspect, it should be confirmed whether he or she has a child and whether the child needs protection, and if so, notification should be made to the head of the local government so that the child can receive welfare services.

- Provisions on the establishment of master plans and the operation of consultative bodies to support and protect the human rights of inmates' children were included. It is also required to identify the nurturing environment of the children and notify the result when an inmate is accommodated in a correctional facility for the first time.
- It aims to improve the treatments for inmates who are pregnant, such as by supporting the birth registration of their infants born at correctional facilities and allowing them to raise the infants there for an extended period of 24 months.
- It is required that inmates be allowed to meet their children freely in a place where there is no partition to block contact.

Next, I will explain each of the legislative bills in more detail.

◎ Proposed Partial Amendments to the Criminal Procedure Act (Pending at the Judiciary Committee, referred directly by the sub-committee on February 15, 2021)

Witnessing the arrest and detention of a parent has a grave traumatic effect on underage children and undermines their physical and mental development over the course of their growth. According to the status research by the National Human Rights Commission of Korea in 2017, 6.3% of the underage children of the respondents witnessed the arrest of their parents. In addition, according to the Korean Institute of Criminology and Justice's 2019 research on 'ways to improve the treatments for childcare support for the children of inmates', 15.7% of the underage children who were surveyed responded that they were at the scene of their parent's arrest.

Against this backdrop, National Assembly Member Han, Jeoung-ae proposed an amendment to the Criminal Procedure Act so that the 'prosecutor or the judicial police officer' would be required to confirm whether the suspect has a child and notify the head of the local government thereof. This is designed to ensure that the local government is notified immediately of the families of the detained suspect if they would have difficulties in making a living. Beyond that,

however, it is aimed at more actively identifying at the stage of the arrest or detention of an inmate the existence of his or her children who need protection, and bringing them under the umbrella of the child protection and support system.

In particular, it was found during the conference for the amendments that families of inmates with similar economic situations received different or even no support depending on the local government having jurisdiction. If the amendment is passed, it is expected that the local governments will more actively identify and discover the children of inmates in the process of collecting and distributing data on the children and will be able to provide support to them.

◎ Proposed Partial Amendments to the Administration and Treatment of Correctional Institution Inmates Act (Pending at the Judiciary Committee, referred directly by the sub-committee on February 15, 2021)

In March 2019, the National Human Rights Commission of Korea recommended to the Justice Minister that policies be developed to protect the human rights of the children of inmates in criminal procedures such as by including a legal basis in the relevant laws so that the status of inmates' children can be identified. In recent years, more emphasis is being placed on child protection policies on the national level, which are aimed at protecting the fundamental rights of children. As such, the need for measures for the support and protection of the children of inmates is increasing. Against this backdrop, new provisions were drafted to supplement the insufficiencies in the current laws by providing a legal basis for the support for inmates' children and stipulating the support for the birth and the nurturing of such children.

The key contents of the proposed amendments include the definition of the 'children of inmates' as children defined under the Child Welfare Act (people under the age of 18) and whose guardian is an inmate. The amendments also require that ways to support and protect the human rights of inmates' children be included in the master plans. Further, they provide that the 'improvement of the treatment of inmates' children' should be considered in the establishment and operation of consultative bodies, and named the Ministry of Health and Welfare, the

Ministry of Public Administration and Security, and the Ministry of Gender Equality and Family as the organizations related to the consultative bodies.

Under the current laws, a female inmate is allowed to raise her child until 18 months old after the birth. The proposed amendment provides for support for the birth registration of infants born at correctional institutions and allows female inmates to raise their infants until 24 months old after birth. There was discussion that the period should be extended up to 36 months old, but 24 months old was finally proposed because unlike in foreign countries where childcare assistants are permanently stationed at correctional institutions or female inmates can send their infants to outside childcare facilities, the conditions are not ripe in Korea and therefore more in-depth discussion will be needed to extend the period to 36 months old.

Supporting inmates in their child-rearing is expected to greatly help the infants' psychological stability and development and also help the inmates rehabilitate successfully after being discharged. It is expected that following the amendments to the existing laws, the Ministry of Justice will continue its efforts to improve the situation by amending the relevant guidelines to extend the nurturing period and to provide goods necessary for child-rearing, etc.

Most importantly, for the protection of the children left alone after their parents' incarceration, it is necessary to make sure that protective measures are taken for such children as soon as they are separated from their parents due to the arrest or detention of their parents. However, as the current laws only mandate that the warden 'notify the information about the request for protective measures', necessary measures may not be taken for the children if inmates do not explicitly request protection for their children.

Against this backdrop, the proposed amendments require that the warden, upon the incarceration of an inmate, identify the situation of the children of the inmate and notify the head of the local government thereof so that the children of the inmate can receive proper protection and support even after the incarceration of their parent.

In particular, if the proposed amendments are passed, it would be possible to improve the child-rearing and family meeting environments for inmates' children and to provide support for the recovery of the relationships with the incarcerated parents. The amendments include provisions mandating that inmates should be able to meet their children at a place where there is no partition that blocks contact and providing subsidies for the children's costs for meeting their parents. They also provide that inmates, when being imprisoned or transferred, may be assigned to an institution close to the residence of their children, and that support shall be provided for the recovery of inmates' relationships with their children after they are discharged.

◎ **Proposed Partial Amendments to the Act on Medical Treatment and Custody, Etc.** (Pending at the Judiciary Committee, referred on February 22, 2021)

Under the current laws, there seems to be no protective system for the children whose parents or fosterers are incarcerated in institutions for medical treatment and probation. Against this backdrop, National Assembly Member Han, Jeoung-ae, who has been supporting the birth and nurturing of the children of inmates, intends to make the proposed amendments to the Administration and Treatment of Correctional Institution Inmates Act regarding support for inmates' children also apply to the Act on Medical Treatment and Custody, Etc., on the premise that the proposed amendments to the Administration and Treatment of Correctional Institution Inmates Act are approved. This is aimed at developing measures to provide support and protection to the children of those under medical treatment and probation so as to guarantee their rights and survival.

□ **Conclusion**

It is understood that major foreign countries provide support to the families and children of the incarcerated in various ways in accordance with the international standards and guidelines for the protection of the rights of the children of the incarcerated. Key policies include those on the consideration for inmates' children in the judicial process from the arrest to the

proclamation of judgment, the guarantee of the children's rights to meet their incarcerated parents, and the welfare support for the children of the incarcerated.

In South Korea, the impact of the guilt-by-association system still remains even though it was abolished. As such, the children of the incarcerated suffer from social prejudice and stigma due to their parents' crimes and are faced with various problems such as family breakdown and economic crisis in the absence of their parents. However, they are still left in a blind spot of public support.

In 2011, the Ministry of Justice of the Republic of Korea concluded agreements to establish an 'information center for the support of the families of the incarcerated' on an inter-ministerial level with a view to strengthen the support for the families of the incarcerated in need and to systemize the provision of government- and private-level support programs, consultation, and support for inmates and their families. However, as the establishment of the center was canceled, there has been no institution to provide practical help or advice to inmates' children who are left alone, and even the cooperative support system among different ministries was not properly established.

There is a wide age range of children of inmates, from infants to adolescents, and therefore, collaboration among different ministries is essential. It is necessary to build a strong collaboration system to facilitate cooperation among the relevant ministries and to designate or newly establish ministries or agencies to serve as a control tower for the relevant projects.

Given that effective support has yet to be provided due to the lack of a proper support system, despite the increasing interest in the children of the incarcerated, the proposed amendments are very significant in that they have attempted to supplement the lack of a proper legal foundation. After the proposal of the amendments, related interest in the issue at the National Assembly has been increasing. For instance, the proposed partial amendment to the Act on Probation, Etc., which contains cautionary provisions for the protection of children's human rights at the scene of a parent's arrest or detention, was approved by the National Assembly in June 2021. However, it should be stated that this has not been sufficient.

As there have been concerns about the lack of sufficient laws, we will make efforts to ensure that this proposal of the legislative bills serves as an opportunity to continue the in-depth discussion to establish the public perception of the children of inmates as ‘those whose safety needs to be actively protected’ and not as the ‘children of criminals’.

More importantly, it is necessary through follow-up research to raise public awareness about the seriousness of the status of and the problems related to the children of inmates in need so that information or support suitable for the specific situations can be provided and necessary programs can be developed. It should also be our long-term goal to assign professional staff such as social workers or child-rearing assistants to correctional institutions or build connections with outside experts so that the families and children of inmates can receive the proper support.

Nevertheless, the ultimate purpose of identifying the children of inmates is to support those children in need. Therefore, it should be taken into account that there could be cases where the children are not aware of the incarceration of their parents and they are better off not knowing about it.

In Korea, the issues involving the children of the incarcerated are only starting to gain attention. We will make efforts with other National Assembly members to ensure that the three legislative bills are passed as soon as possible within the term of office.

[Annex] Three Legislative Bills for the Protection of the Children of the Incarcerated
 Proposed by National Assembly Member Han, Jung-ae

◎ Proposed Partial Amendments to the Criminal Procedure Act

Current	Amended
<p>Partial Amendments to the Criminal Procedure Act, No. 16924</p> <p><Newly added></p>	<p>Partial Amendments to the Criminal Procedure Act, No. 16924</p> <p><u>Article 245-11 (Special Case for Investigation and Notification of Need for Protection for Child of Suspect) ①</u></p> <p><u>When arresting or detaining a suspect, the prosecutor or the judicial police officer shall verify whether the suspect has a child and whether the child becomes a child in need of protection pursuant to Article 3 Paragraph 4 of the Child Welfare Act due to the arrest or the detention.</u></p> <p><u>② The prosecutor or the judicial police officer may interrogate the suspect about the child in order to verify the matter set out in Clause 1, and may request the heads of relevant organizations to provide documents if necessary. In such a case, the heads of the relevant organizations shall fulfill the request unless there exists a</u></p>

special circumstance.

③ If the verification pursuant to Clause 2

reveals that the child of the suspect became a child in need of protection pursuant to Article 3 Paragraph 4 of the Child Welfare Act due to the arrest or the detention, the prosecutor or the judicial police officer shall notify the City/Province Governor or the Mayor/County Head/ District Head of Article 15 of the Child Welfare Act thereof.

④ The procedure and method of the

document request pursuant to Clause 2, the procedure and method of notification pursuant to Clause 3, and other matters regarding the investigation and notification of the need for protection for the child of the suspect shall be determined by Presidential Decree.

© Proposed Partial Amendments to the Administration and Treatment of
 Correctional Institution Inmates Act

Current	Amended
<p>Article 2 (Definitions) The definitions of terms used in this Act shall be as follows.</p> <p>1. ~ 4. (Omitted)</p> <p><Newly added></p>	<p>Article 2 (Definitions) ----- -----.</p> <p>1. ~ 4. (Same as current)</p> <p>5. <u>“Children of Inmates” shall mean the children as defined in Article 3 Paragraph 1 of the Child Welfare Act and whose protector as defined in Article 3 Paragraph 3 of the same Act is an inmate.</u></p>
<p>Article 5-2 (Establishment of Master Plans)</p> <p>① (Omitted)</p> <p>② A master plan shall include the following matters.</p> <p>1. ~ 9. (Omitted)</p> <p><Newly added></p> <p>10. (Omitted)</p>	<p>Article 5-2 (Establishment of Master Plans)</p> <p>① (Same as current)</p> <p>② -----.</p> <p>1. ~ 9. (Same as current)</p> <p>9-2. <u>Measures to Support and Protect the Human Rights of Children of Inmates</u></p> <p>10. (Same as current)</p>

③ ~ ⑤ (Omitted)

Article 5-3 (Establishment and Operation of Consultative Body) The Minister of Justice may establish and operate a consultative body with related agencies such as the court, the prosecution and the police, to consult about the execution of punishment and treatment of Inmates.

② (Omitted)

Article 41 (Visit) ① (Omitted)

② A visit to an inmate by an outside person shall take place where partitions to prevent contact have been installed: Provided, That, in any of the following cases, a visit is allowed where no partitions to prevent contact have been installed:

1. 2. (Omitted)

<Newly added>

③ In any of the following cases, a visit

③ ~ ⑤ (Same as current)

Article 5-3 (Establishment and Operation of Consultative Body) ① ----- the Ministry of Health and Welfare, the Ministry of Public Administration and Security, the Ministry of Gender Equality and Family, and the court ----
----- the execution of punishment and treatment of inmates and their children -----
-----.

② (Same as current)

Article 41 (Visit) ① (Same as current)

② -----

-----.

1. 2. (Same as current)

3. If the inmate meets his or her child

③ -----as determined by Presidential

may be allowed where no partitions to prevent contact have been installed, notwithstanding paragraph (2).

Decree-----
-----.

1. Where an inmate is visited by his/her minor child;

<Redacted>

2. Other cases prescribed by Presidential Decree.

<Redacted>

④ ~ ⑥ (Omitted)

④ ~ ⑥ (Same as current)

Article 52 (Treatment for Pregnant Inmates)

Article 52 (Treatment for Pregnant Inmates)

① · ② (Omitted)

① · ② (Same as current)

<Newly added>

③ A warden shall support the birth registration of an inmate's child who is born at the correctional facility.

Article 53 (Rearing of Infants)

Article 53 (Rearing of Infants) ① -----

(1)A female inmate may apply for permission to rear her infant whom she has given birth to, in a correctional facility. In such cases, the relevant warden shall permit such application until the infant reaches 18 months after the birth, except in any of the following cases.

----- to whom she is the guardian -----
-----.
-----24 months-----
-----.

1. ~ 3. (Omitted)

1. ~ 3. (Same as current)

② (Omitted)

Article 53-2 (Assistance in Protection of Inmates' Minor Children)

(1) A warden shall inform each new inmate that the inmate may request protective measures pursuant to Article 15 of the Child Welfare Act.

(2) Where an inmate intends to request protective measures pursuant to Article 15 of the Child Welfare Act, the warden shall assist him/her in requesting such measures smoothly.

(3) The guidance under Paragraph (1) and the methods, procedures, and other necessary matters for providing assistance in requesting protective measures under Paragraph (2) shall be determined by the Minister of Justice.

② (Same as current)

Article 53-2 (Assistance in Protection of Inmates' Minor Children) ① A warden

shall treat an inmate in consideration of the existence and the benefit of the child.

② The warden shall verify the nurturing environment for the child of a new inmate and notify the head of the local government having jurisdiction over the child thereof.

③ When conducting the verification pursuant to Clause 2, the warden shall provide the new inmate the information about the rights of and the support for inmates' children in accordance with this Act.

④ The warden shall inform the new inmate that the inmate may request the protective measures pursuant to Article 15 of the Child Welfare Act, and if the inmate makes such a request for protective measures, the warden shall support the inmate so that the request can be fulfilled smoothly.

<Newly added>

⑤ The verification of the nurturing environment pursuant to Clause 2, the notification of the availability of protective measures pursuant to Clause 4, the method and procedure of the request for protective measures, and other necessary matters shall be determined by Presidential Decree.

Article 53-3 (Transfer, Etc., for Inmates with

Children) ① When incarcerating an inmate in a correctional facility, the Justice Minister may assign or transfer the inmate to a facility near the residence of the child of the inmate, and the warden may take actions necessary for the transfer.

② A warden shall provide an inmate who needs to raise a child after being discharged with the support necessary for the recovery of the relationship with the child.

③ The Justice Minister may provide subsidies for the costs for the child of an inmate to meet the inmate.

<Newly added>

④ Necessary matters such as the method of providing support pursuant to Clauses 1 through 3 shall be determined by Presidential Decree.

Article 53-4 (Confidentiality Obligation)

People who are or were engaged in works related to the support for the children of inmates shall not disclose the confidential information obtained during the course of the works to any third party or use it for any purpose other than those for the works.

◎ Proposed Partial Amendments to the Act on Medical Treatment and Custody,
Etc.

Current	Amended
<p><Newly added></p>	<p><u>Article 50-3 (Special Provision for Support for Children of Persons Under Medical Treatment and Custody) ① If an underage child of a person under medical treatment and custody (hereinafter in this Article referred to as the “Child of a Person Under Medical Treatment and Custody”) is a child as defined in Article 3 Paragraph 1 of the Child Welfare Act and corresponds to any of the following, Articles 52 and 53 and Articles 53-2 through 53-5 of the Administration and Treatment of Correctional Institution Inmates Act shall apply <i>mutatis mutandis</i>. In this case, the “child of an inmate under medical treatment and custody” shall be deemed as the “child of an inmate” and the “head of the medical institution” as the “warden”.</u></p> <p><u>1. If the father or the mother is under medical treatment and custody (including both the father and the mother being under</u></p>

medical treatment and custody)

2. If a relative other than the parents raises the child, the fosterer is under medical treatment and custody