

## 수형자이송제도의 현황과 발전방향

천진호\*

### 국문요약

국제수형자이송제도(Transfer of Sentenced Persons)는 외국에서 수형생활을 하고 있는 자국민을 본국이나 거주지국으로 이송하여, 수형자에게 유리한 환경에서 잔형을 치르도록 함으로써 수형자의 사회복귀를 촉진하기 위한 인도주의적인 고려에서 나온 제도이다.

우리나라도 이 제도가 2003.12.31. 『국제수형자이송법』을 제정·공포하여 국내적 준비를 마친 상태이지만, 2005. 7. 20. 유럽평의회 사무국에 『수형자이송협약』 가입서를 기탁함으로써, 협약가입이 발효된 2005.11.1.부터 일일이 개별조약을 체결할 필요없이 『수형자이송협약』에 가입한 유럽평의회 회원국가 뿐만 아니라 비회원국인 미국, 캐나다, 일본, 호주 등 61개 협약가입국과 수형자이송을 실시할 수 있게 됨으로써 수형자이송을 위한 국제적 기반을 구축하게 되었다.

다만 현행 수형자이송제도를 수형자의 인권보호 장치로 발전시키기 위해서는 첫째, 수형자이송제도의 목적 중 수형자의 갱생 및 사회복귀의 측면이 수형자 이송의 심사과정에서 가장 우선적인 심사기준으로 적용되어야 할 것이다. 그리고 수형자의 이송청구권이 인정되어야 한다. 즉 현행 국제수형자이송법이나 대부분의 국제수형자이송협약에는 수형자 본인의 요청에 의해 수형자 이송절차를 개시할 수 있는 이송요청권을 인정하지 않고 있다는 점에서 수형자이송제도의 취지가 실효성을 가지기 위해서는 이송요청권이 인정될 필요가 있다. 나아가 현행 수형자이송제도는 국제수형자이송법이나 관련 협약에 규정된 이송요건을 모두 충족하더라도 이송 여부는 선고국이나 집행국의 재량에 의한다는 점에서 일정한 이송요건을 구비한 경우에는 수형자의 이송요청을 승인해주는 자동적 이송제도의 도입도 검토할 필요가 있다.

\* 경북대학교 법과대학 교수, 법학박사

## I. 수형자이송제도의 개념

전통적인 형법이론에 의하면 ‘국가성의 원칙’에 따라 형벌권의 행사 주체인 국가만이 대인고권과 영토고권을 기반으로 자국민 또는 자국내에서 발생한 범죄행위에 대하여 독점적으로 형벌권을 행사하는 것으로 받아들여져 왔다. 그러나 통신과 교통수단의 발달에 따라 국가 간의 교류가 활발해지고 자국민이 외국에서 행하는 범죄가 증가하면서 외국에서 복역하는 자국민 뿐만 아니라 자국에서 복역하는 외국인도 증가하였고, 그 결과 ‘형법의 국가성의 원칙’은 상당 부분 수정이 불가피하게 되었다. 특히 유럽평의회가 1970. 5. 28. 헤이그에서 채택한 『형사판결의 국제적 효력에 관한 유럽협약(European Convention on the International Validity of Criminal Judgments)』에서 국가는 자국 법원만 아니라 외국 법원이 선고한 형사판결의 효력을 국내에서 승계하고 이를 처벌할 수 있도록 규정함으로써 형벌권 행사에 있어 ‘국가성의 원칙’은 무너지게 되었다.

수형자이송제도(Transfer of Sentenced Persons)는 위와 같이 자국민에 대한 영사보호기능을 넘어 실질적인 자국민 보호라는 차원에서 논의되어 온 것으로, 외국에서 수형생활을 하고 있는 자국민을 그의 가족, 친지 및 친구들이 살고 있어 그와 진정한 삶의 연계를 가진 본국이나 거주지국으로 이송하여, 수형자에게 유리한 환경에서 잔형을 치르도록 함으로써 수형자의 사회복귀를 촉진하기 위한 인도주의적인 고려에서 나온 제도이다. 즉 수형자이송제도는 국가간 형사문제에서 상호협력을 통해 수형자의 사회복귀와 재통합(social rehabilitation and reintegration) 달성이라는 행형제도의 궁극적인 목적을 달성함은 물론, 수형자 개인의 인권과 권익의 보호도 아울러 도모하고 있다. 또한 이 제도는 자국의 국민들이 외국에서 수형생활을 할 경우에 범집행과정에서 발생할 수 있는 외교적인 긴장을 완화하는 부수적인 효과도 있다.

이런 점에서 볼 때, 수형자이송제도는 범죄인인도제도와 같이 범죄인의 인도를 필요로 하는 국가의 형사적·공익적 목적의 달성을 우선시하는 국제형사사범공조제도와는 달리 수형자 본인의 개인적인 혜택이 공공적 혜택의 요소를 훨씬 능가하는 특이한 인도주의적 제도라고 할 것이다. 또한 수형자

이송제도는 본인의 동의와 무관하게 자국에 있는 외국인을 본국이나 제3국으로 강제로 출국 또는 이송시키는 추방과도 구별이 된다.<sup>1)</sup> 수형자이송의 방법에는 외국에서 자유형 집행 중인 자국민을 송환받는 국내이송과 반대로 자국에서 형 집행 중인 외국인을 돌려보내는 국외이송의 두 가지가 있다.

이와 같이 수형자이송의 문제는 조약, 협정 등과 같은 국가간의 결정에 의해 외국인 수형자를 유죄판결을 받은 국가(재판국)로부터 그 자의 본국(집행국)에 이송해서 자유형의 집행을 마무리하는 제도로, 국제사법공조제도의 한 형태이며 범죄인인도법 이론의 발전과정에서의 연장선상에 있고 이미 유럽국가에서는 상당한 진전을 보이고 있는 제도이다. 수형자이송제도는 비교적 최근에 발달한 제도이지만 유럽에서는 양자간 조약으로서 1973년 Denmark-Spain 조약과 1981년 France-Morocco 조약, 1982년 Austria-Yugoslavia 조약이 있고, 앞에서 살펴본 바와 같이 다자간 조약으로서는 1963년 북유럽 5국의 『형사판결집행 공조』 및 1968년 Benelux 3국의 『형사판결의 집행에 관한 베네룩스 조약』에서 출발하여 1970.5.28. 체결된 『형사판결의 국제적 효력에 관한 유럽협약(European Convention on the International Validity of Criminal Judgments)』이 1974.7.26. 발효되었다. 그리고 1983년에는 『수형자이송협약』을 작성하여 1985.7.1. 발효되었으며, UN은 1985년 Geneva회의에서 외국수형자의 이송에 관한 유엔모범조약』(Model Agreement on the Transfer of Foreign Prisoners)을 제정하여 2개국간의 Model조약으로서 각국의 참고사례가 되고 있다.<sup>2)</sup>

우리나라는 수형자이송제도가 시행되도록 하기 위하여 2003.12.31. 『국제수형자이송법』을 제정·공포하여 수형자이송 시스템 가동을 위한 국내적 준비를 마친 상태이지만, 국제적 추세와 같은 법 제3조에 따라 조약전치주의를 채택함으로써 인하여 상대국과의 조약체결이 있어야만 수형자이송이 가능하다. 『국제수형자이송법』에 따라 외국에서 형이 확정된 대한민국 국민을 국내로 이송받게 되면 외국에서 집행하지 못한 나머지 형기를 대한민국에서 집행하게 되며, 그 경우 사면이나 감형 및 가석방 등의 권한을 한국

1) 유복근, ‘국제수형자이송제도 - Europe평의회 수형자이송협약을 중심으로 -’, 2005년도 대한국제법학회 2차 학술Seminar 자료집(2004.4.23), 2면-3면.

2) 자세한 내용은 이훈규/신의기, 범죄인인도제도, 한국형사정책연구원(연구보고서 95-05), 1996, 111면-161면 참조.

정부가 행사하게 된다. 이로써 경제활동이나 유학 등의 사유로 외국에 체류하다 범법행위로 인하여 그 국가에서 자유형의 유죄판결이 확정된 대한민국 국민들의 인권을 더욱 두텁게 보호할 수 있게 될 것으로 예상된다.

그리고 우리나라는 2005.7.20. 유럽평의회 사무국에 『수형자이송협약(Convention on the Transfer of Sentenced Persons, ETS No.112)』 가입서를 기탁함으로써, 협약이 발효된 2005.11.1.부터 유럽평의회 회원국가인 뿐만 아니라 미국, 캐나다, 일본, 호주 등 61개 협약 가입국과 일일이 개별조약을 체결할 필요 없이 수형자이송을 실시할 수 있게 되어 수형자이송을 위한 국제적 기반을 구축하게 되었다. 이 협약에 따라 수형자이송이 가능한 경우는 수형자 본인이 이송을 희망하고 외국 판결에서 확정된 범죄행위가 대한민국법에 의하더라도 범죄에 해당되고 대한민국과 상대국이 모두 이송에 합의할 경우에 한정되며, 이송된 수형자는 한국 교정시설에서 나머지 형기를 복역하게 되며 가석방이나 사면 등은 모두 대한민국법에 따르게 된다.

다만 최근 한국과의 경제교역이 활발하게 이루어지고 있는 중국, 태국, 베트남, 몽골 등의 국가들은 『수형자이송협약』에 가입하지 않았기 때문에 이들 국가들과는 개별적으로 조약을 체결해야 하는데, 특히 중국의 경우 2006. 8. 현재 대한민국 국적의 수형자가 161명으로, 중국과의 수형자이송에 관한 양자조약 체결추진의 필요성이 크다는 점에서 한국의 법무부와 외교통상부 합동으로 한·중 양국의 수형자이송에 관한 양자조약 체결을 지속적으로 추진하고 있다.

## II. 외국인 수용자와 재외국민 수형자 현황

### 1. 외국인 수용자 현황

2007.6.4. 현재 대전교도소 등 우리나라 37개 수용시설(3개 지소를 포함한 26개 교도소, 1개 청주여자교도소, 1개 천안소년교도소, 9개 구치소)에 수용 중인 외국인은 기결수 370명, 미결수 485명 등 총 855명으로, 외국인 미결수가 급증하고 있는 추세에 있다.

855명의 외국인 수용자 중 『유럽수용자이송협약』 가입된 국가의 국적을 가진 외국인은 10개국의 총 72명으로, 이 중 러시아·영국·우크라이나·네덜란드 등 유럽평의회 회원국인 4개국의 외국인은 30명이다. 그리고 미국·캐나다·일본·호주·에콰도르 등 유럽평의회 비회원국인 5개국의 외국인은 40명이다. 그리고 이를 성별 구성으로 살펴보면 남자 외국인은 기결수 353명, 미결수 418명으로 총 771명이며, 여자 외국인은 기결수 17명, 미결수 67명으로 총 84명이다.

미결수를 포함한 855명의 외국인 수용자를 국적별로 살펴보면 중국이 503명, 대만 98명, 몽골 33명, 러시아와 미국이 각각 26명, 베트남 18명(기결 12명, 미결 6명),<sup>3)</sup> 필리핀 17명, 말레이시아와 우즈베키스탄이 각각 15명, 홍콩 12명, 나이지리아 11명, 태국과 방글라데시가 각각 9명, 파키스탄 8명, 카자흐스탄 7명, 일본 6명 등의 순이다.

지역별로 살펴보면 중국 503명, 대만 98명, 몽골 33명, 베트남 18명, 필리핀 17명, 말레이시아 15명, 홍콩 12명, 태국 9명, 방글라데시 9명, 파키스탄 8명, 일본 6명, 인도네시아 5명, 이란 4명, 인도 2명, 캄보디아 2명 등 아시아 지역의 국적을 가진 외국인이 742명, 러시아 26명, 우즈베키스탄 15명, 카자흐스탄 7명, 키르기스스탄 2명, 우크라이나 2명, 네덜란드와 영국 각 1명 등 유럽 지역의 국적을 가진 외국인이 54명, 미국과 캐나다 가 각각 26명과 3명, 페루 4명, 콜롬비아 1명 등 중남미 지역의 국적을 가진 외국인이 6명, 호주 4명과 뉴질랜드 1명 등 오세아니아 지역의 국적을 가진 외국인이 5명, 나이지리아 11명과 콩고 2명 등 아프리카 지역의 국적을 가진 외국인이 13명이다.

수용시설별 외국인 수용자의 현황을 살펴보면 『외국인 수용자 처우지침』(예규보일 제598호) 제4조 제1항에 의하여 외국인 수형자 전담소로 지정되어 있는 대전교도소[같은 조 제2항에 의하여 형이 확정된 외국인 남자수형자(한·미행정협정 관련자 제외) 수용]에 252명이 수용되어 있다(기결수는 241명, 미결수는 11명이 수용되어 있다). 그리고 형이 확정된 외국인 여자수형자(한·미행정협정 관련자 제외) 전담소로 지정되어 있는 청주여자교도소에 여자기결수 16명이 수용되어 있다.

3) 8개월 전인 2006.10.8. 현재 한국 내 수감된 베트남인은 기결 13명, 미결 6명 등, 총 19명이었다.

<표 1> 외국인 수용자의 국적별 현황(2007.6.4. 현재)<sup>4)</sup> (단위 : 명)

연번	국적	계	기결	미결	연번	국적	계	기결	미결
	합계	855	370	485	17	인도네시아	5	5	0
1	중국	503	196	307	18	페루	4	4	0
2	대만	98	17	81	19	이란	4	2	2
3	몽골	33	18	15	20	호주	4	1	3
4	러시아	26	19	7	21	캐나다	3	2	1
5	미국	26	14	12	22	인도	2	1	1
6	베트남	18	12	6	23	키르기스스탄	2	0	2
7	필리핀	17	9	8	24	우크라이나	2	2	0
8	말레이시아	15	8	7	25	콩고	2	1	1
9	우즈베키스탄	15	11	4	26	캄보디아	2	0	2
10	홍콩	12	8	4	27	싱가포르	1	1	0
11	나이지리아	11	8	3	28	에콰도르	1	1	0
12	태국	9	6	3	29	네덜란드	1	1	0
13	방글라데시	9	3	6	30	영국	1	1	0
14	파키스탄	8	3	5	31	뉴질랜드	1	1	0
15	카자흐스탄	7	6	1	32	콜롬비아	1	1	0
16	일본	6	4	2	33	기타	6	4	2

## 2. 재외국민 수형자 현황

외교통상부의 자료에 의하면 2005.8. 현재 재외 한국인 수형자는 일본 1,245명, 미국 327명, 중국 90명 등이다. 그리고 2006.7. 현재 베트남에 수감되어 있는 한국인은 기결 1명, 미결 2명으로 총 3명으로 집계되고 있다.

그리고 2005.2. 현재 31개국에 기결 수형자 878명이 외국의 구금시설에 수용되어 있으며, 이 중 『유럽수형자이송협약』에 가입되어 있는 12개국에 761명이 수용되어 있다. 이를 구체적으로 살펴보면 『유럽수형자이송협약』 가입국 중 유럽평의회 회원국인 네덜란드·덴마크·독일·스페인·영국·이탈리아·프랑스 등 7개국에 13명이 수용되어 있으며, 유럽평의회 비회원국인 일본·호주·뉴질랜드·미국·캐나다 등 5개국 748명이 수용되어 있다.

4) 법무부 교정국 제공 자료.

&lt;표 2&gt; 외국인 수용자의 성별 현황(2007.6.4. 현재)

(단위 : 명)

청 별	구 분 소 별	기 결			미 결			합 계
		남 자	여 자	소 계	남 자	여 자	소 계	
서 울 지 방 교 정 청	서울(구)	3	1	4	89	6	95	99
	안양(교)	3	0	3	17	0	17	20
	수원(구)	1	0	1	42	12	54	55
	성동(구)	1	0	1	13	3	16	17
	인천(구)	0	0	0	94	18	112	112
	영등포(구)	1	0	1	33	7	40	41
	여주(교)	0	0	0	5	0	5	5
	의정부(교)	2	0	2	17	1	18	20
	영등포(교)	0	0	0	0	0	0	0
	춘천(교)	0	0	0	8	2	10	10
	원주(교)	1	0	1	1	0	1	2
	강릉(교)	0	0	0	4	0	4	4
	평택(지)	0	0	0	7	1	8	8
	소 계	12	1	13	330	50	380	393
대 구 지 방 교 정 청	대구(교)	1	0	1	1	2	3	4
	부산(구)	1	0	1	7	4	11	12
	청송(교)	0	0	0	0	0	0	0
	부산(교)	1	0	1	0	0	0	1
	마산(교)	0	0	0	7	0	7	7
	포항(교)	0	0	0	1	0	1	1
	진주(교)	5	0	5	1	0	1	6
	대구(구)	0	0	0	19	4	23	23
	청송직훈	0	0	0	0	0	0	0
	안동(교)	0	0	0	0	0	0	0
	청송2(교)	0	0	0	0	0	0	0
	김천(교)	0	0	0	2	0	2	2
	청송3(교)	0	0	0	0	0	0	0
	울산(구)	0	0	0	3	0	3	3
경주(교)	0	0	0	1	0	1	1	
통영(구)	0	0	0	0	0	0	0	
소 계	8	0	8	42	10	52	60	

청 별	구 분 소 별	기 결			미 결			합 계
		남 자	여 자	소 계	남 자	여 자	소 계	
대 전 지 방 교 정 청	대전(교)	241	0	241	11	0	11	252
	천안(개)	0	0	0	0	0	0	0
	청주(교)	1	0	1	9	1	10	11
	청안(소)	5	0	5	6	0	6	11
	청주(여)	0	16	16	0	0	0	16
	공주(교)	1	0	1	0	0	0	1
	충주(구)	1	0	1	2	1	3	4
	홍성(교)	1	0	1	0	0	0	1
	논산(지)	0	0	0	3	0	3	3
	천안(지)	80	0	80	0	0	0	80
	서산(지)	0	0	0	2	0	2	2
소계	330	16	346	33	2	35	381	
광 주 지 방 교 정 청	광주(교)	1	0	1	1	1	2	3
	전주(교)	2	0	2	2	1	3	5
	순천(교)	0	0	0	2	0	2	2
	목포(교)	0	0	0	2	0	2	2
	군산(교)	0	0	0	6	3	9	9
	제주(교)	0	0	0	0	0	0	0
	장흥(교)	0	0	0	0	0	0	0
소계	3	0	3	13	5	18	21	
합계	353	17	370	418	67	485	855	

수용된 국가를 지역별로 보면 일본 245명, 중국 73명 등 아시아 지역 국가에 343명, 프랑스 2명, 네덜란드 1명 등 유럽 지역 국가에 13명, 미국 478명, 캐나다 9명 등 북미 지역 국가에 487명, 아르헨티나와 브라질에 각각 6명, 파라과이와 페루에 각각 2명 등 중남미 지역의 국가에 18명, 호주 9명, 뉴질랜드 7명 등 오세아니아 지역의 국가에 16명, 그리고 아프리카 지역인 세네갈에 1명이 수용되어 있다.<sup>5)</sup>

5) 『수형자의 이송에 관한 협약 가입동의안』 국회 통일외교통상위원회 전문위원 검토보고서([http://search.assembly.go.kr/bill/doc\\_30/17/hwp/171797\\_300.HWP](http://search.assembly.go.kr/bill/doc_30/17/hwp/171797_300.HWP)) 11면.

### Ⅲ. 수형자이송제도의 발전 배경

#### 1. 형벌에서의 국가성의 원칙 붕괴

전통적인 형법이론에 의하면 ‘국가성의 원칙’에 따라 형벌권의 행사 주체인 국가만이 대인고권과 영토고권을 기반으로 자국민 또는 자국내에서 발생한 범죄행위에 대하여 독점적으로 형벌권을 행사하는 것으로 받아들여져 왔다. 즉 형사사법에 있어서 형벌권은 국가에 속하고, 그 국가의 영역을 넘어 형벌권을 행사할 수 없다는 ‘형법의 국가성의 원칙’이 국제적으로 기본원칙이 되어 왔다. 그러나 통신과 교통수단의 발달에 따라 국가 간의 교류가 활발해지고 자국민이 외국에서 행하는 범죄가 증가하면서 외국에서 복역하는 자국민 뿐만 아니라 자국에서 복역하는 외국인도 증가하였고, 그 결과 ‘형법의 국가성의 원칙’은 상당 부분 수정이 불가피하게 되었다. 특히 유럽평의회가 1970. 5. 28. 헤이그에서 채택한 『형사판결의 국제적 효력에 관한 유럽협약(European Convention on the International Validity of Criminal Judgments)』에서 국가는 자국 법원만 아니라 외국 법원이 선고한 형사판결의 효력을 국내에서 승계하고 이를 처벌할 수 있도록 규정함으로써 형벌권 행사에 있어 ‘국가성의 원칙’은 무너지게 되었다.

#### 2. 외국인 수형자의 증가 및 수형비용 증가

1980년대 유럽평의회 국가들에서 아프리카 등 제3세계 출신 수형자의 수가 급증하고, 이들을 수용하기 위한 수형비용이 급증하자 유럽 국가들은 행형비용 절약을 위해 수형자를 본국으로 이송시키는 방안을 적극 모색하기 시작하였다.<sup>6)</sup>

외국인수형자를 국내에서 복역시키는 것은 행형당국으로서는 언어와 생활습관, 종교의 차이에서 생기는 여러 문제에 봉착하게 된다. 이러한 문제를 해결하기 위하여는 상당한 재정적 부담을 안게 된다. 수형자의 언어

6) 예를 들어 1983년 프랑스에서는 34,579명의 수형자 중 외국인이 26.4%를 차지하였다 [신용해, “국제수형자이송제도의 도입과 운영의 실제”, 교정연구 제28호(한국교정학회, 2005. 6), 197면].

문제의 해결을 위해서는 전문가의 영입 또는 필요시 통역 서비스가 있어야 하며, 식습관의 차이에 따른 개별 식사제공,<sup>7)</sup> 종교시설의 확충, 새로운 교정프로그램의 도입 등 외국인에 대한 형을 집행하는 국가로서는 많은 부담을 안을 수밖에 없는 실정이다. 따라서 외국인의 처우에는 내국인의 처우보다 더 많은 시설과 인원이 필요하게 된다.

이러한 부담은 특히 교육형주의와 개별처우를 택하고 있는 오늘날의 행형원칙에 따라 더욱 커지게 된다. 외국인에 대한 적절한 직업교육이나 학과 교육은 우리나라의 교정현실에서 이루어지기 힘들며, 외국과 우리나라와의 문화적 차이 때문에 적절한 사회 적응교육은 거의 불가능한 실정이다.<sup>8)</sup> 따라서 외국인에 대한 교정교육은 복역시 불편을 줄일 수 있는 언어교육 정도에 그칠 수밖에 없어 외국인의 교정처우에 상당한 문제가 될 수밖에 없다.

따라서 집행국의 입장에서는 많은 비용을 추가로 투입하고도 필요한 효과를 거둘 수 없는 난점이 있게 된다. 이러한 부담을 경감시키고 따라서 외국인수형자를 국적국 또는 거주국에서 복역시키는 것을 생각하게 되었는데 이 제도는 외국형사판결의 집행의 대표적 경우이다.

자국에서 또는 자국민을 대상으로 범죄를 저지른 자에 대한 처벌을 자국에서 하는 것은 당연한 일이라 할 수 있으며, 이는 국가형벌권의 고유한 행사라고 할 수 있다. 그러나 외국인범죄자에 대한 수용은 응보외의 효과는 거의 없어 형벌의 효과는 기대할 수 없는 상황이 된다. 즉 외국인수형자의 처우는 효과는 없으면서 비용은 다른 수형자에 비하여 많이 소요되는 상황이 되는 것이다. 이러한 점에서 외국인 수형자를 본국에서 처우하는 것은 여러 가지 긍정적 효과를 가진다.

집행국의 입장에서 볼 때도 상호주의에 입각한 범죄자의 집행공조는 외국에서 복역하고 있는 자국민의 보호를 달성할 수 있으며, 상호주의에 따라 자국에서 수용중인 그 나라 국적의 범죄자를 이송할 수 있기 때문에

7) 2004년 말 현재 수형자 1인당 1일 급식비는 2,460원으로 한국인 권장열량 2,500kcal를 참작하여 급식을 하고 있는 바, 주식은 쌀 80%, 보리 20%의 비율로 지급하고 있으며 외국인 수형자에게는 급식비에 1일 1,100원의 가산금이 추가된다(법무연수원, 범죄백서 2005, 2005, 284면).

8) 우리나라의 경우 외국인 수용자를 대상으로 의사소통 및 한국문화, 역사 등을 이해시켜 우리나라에 대한 친화력을 제고하기 위하여 외국인 전담교도소인 대전교도소에서 연평균 50여명에게 한국어 특별교육을 실시하고 있다(법무연수원, 범죄백서 2005, 2005, 277면).

범죄자의 보호와 국가의 부담경감이라는 목적을 달성할 수 있다. 이러한 문제 때문에 국제연합에서도 이 문제에 관심을 가지고 그 부작용을 줄이기 위하여 노력하였으며, 그 결과 나온 것이 제7차 유엔범죄방지회의<sup>9)</sup>에서 채택되고 1985년 12월 13일 총회에서 승인된<sup>10)</sup> 『외국인 재소자의 이송에 관한 모범조약』과 『외국인 재소자의 처우에 관한 권고안』이다.

『외국인 재소자의 처우에 관한 권고안』은 9개조로 되어 있는데 외국인이 그의 국적을 이유로 부당한 대우를 받지 않는 것을 주요 내용으로 하고 있다. 그 구체적인 내용은 외국인 재소자를 교도시설에 배치하는 것은 그의 국적만을 이유로 시행하여서는 아니되며(제1조), 내국인 재소자와 마찬가지로 교육, 작업 및 직업교육을 받아야 하며(제2조), 내국인 재소자와 같은 원칙에 따라 외출 등 징역에 대체되는 조치를 받을 수 있도록 하고 있다(제3조).

실질적인 평등을 위한 조치로 외국인 재소자들에 대하여 교도소규칙 등을 그들이 이해할 수 있는 언어와 문서로 통지하도록 하는(제4조) 언어로 인한 불이익을 받지 않도록 하고 있으며, 종교와 관습을 존중하도록 하고 있다(제5조). 또 자국의 외교 또는 영사기관의 도움을 받을 수 있도록 하여야 하며(제6조), 국제적십자위원회(International Committee of the Red Cross)와 같은 국제인권기구에게 외국인 재소자를 원조할 수 있는 기회를 제공하도록 하고 있다(제8조). 이 권고안에서는 외국인이라는 이유로 차별을 금지할 뿐 아니라 특별대우 또한 부여되지 않는다. 그러나 인종, 종교 등에 따른 합리적인 대우는 가능하도록 하여 외국인의 인권보호에 역점을 두고 있다.

이와 같이 유엔에서도 이 문제에 상당한 관심을 가지고 있다. 따라서 이러한 문제를 해결하고 외국인 수형자를 국적국 또는 생활근거지가 있는 국가에서 복역하게 하면 외국인으로서 당하는 여러 가지 어려운 문제를 해결할 수 있을 뿐만 아니라 범죄자에게 맞는 교정프로그램을 실시할 수 있기 때문에 실질적인 범죄인의 교정교육에도 도움이 된다.

본국의 입장에서도 수형자의 집행을 인수하여 자국에서 처우하는 것은

9) Report of the Seventh Congress (A/CONF.121/22/Rev.1). For the preparation of the Model Agreement, see E/AC.57/1984/CRP.2 and A/CONF.121/10.

10) General Assembly resolution 40/146.

자국민의 보호라는 국가의 기본원칙에도 충실할 수 있을 뿐 아니라 결국 자국에서 생활해야 할 수형자를 본국에서 처우함으로써 교정의 이념에 충실할 수 있게 되는 장점이 있다. 이러한 점에서 이 제도가 적극적으로 검토되고 있으며, 실제 이 제도를 적극적으로 검토하고 있는 국가는 대부분 인권의 보호라는 차원에서보다 자국의 부담을 경감시키려는 의도가 더 많이 깔려 있는 것으로 보인다. 이는 이 제도에 적극적인 국가들이 주로 외국인 수형자가 많은 선진국들로, 비교적 재소자의 처우에 많은 경비가 소요되는 국가들인 데에서도 알 수 있다.

### 3. 수형자의 사회복귀 촉진을 위한 인도주의적인 배려

외국에서 수형생활을 할 경우 수형자는 언어, 문화 등의 차이로 형벌 외적인 심리적인 고통을 겪게 되고, 이로 인해 수형생활 종료 후 그의 본국에서 사회로 복귀하는데 더 많은 어려움을 겪을 수밖에 없다. 이러한 형벌외적인 고통을 완화하고, 수형자의 사회복귀를 촉진시키기 위한 고려에서 수형자 이송제도의 도입이 적극 검토되었다.

### 4. 외국인 수형자의 인권보호 및 교정효과 향상

수형자에 대한 처우기준에 의하여 수형자를 처우하고 외국인에 대하여 적절한 처우를 한다고 하더라도 외국인에 대한 처우는 여러 문제를 가질 수 밖에 없다. 사람의 국제이동의 증가에 따라 형사사법 분야의 국제협력에서도 질적인 변화를 초래하고 있다. 범죄자의 처우에 있어 범죄인의 사회복귀를 돕기 위하여 그의 근거지에서 형벌의 집행을 하는 것이 좋다는 점이 부각되면서 외국인 범죄자를 범죄지국이 아닌 국적국이나 생활근거가 있는 국가에서 형벌의 집행을 하자는 의견이 나타나고 있다.<sup>11)</sup> 이러한 의견들은 외국인 범죄자의 증가에 따른 실질적 처우의 어려움과 함께 인도적 차원에서 고려된 것이다.

---

11) Michal Plachta, "Transfer of Proceedings and Transfer of Prisoners: New Instruments of Cooperation in Criminal Matters Among the Socialist Countries of Esatern Eurpoe," 3 Connecticut Journal of International Law, 1988, p.314.

수형자가 외국에서 복역하는 것은 매우 힘이 든다. 언어의 장애 외에도 가족으로부터의 면회도 어렵고 출소후의 사회복귀에도 지장이 있다. 외국인은 언어와 생활습관의 차이 등으로 인하여 복역 자체의 고통이 가중될 뿐만 아니라 현대 행형의 이념인 교육형주의의 실현에도 문제가 있게 된다. 외국인 수형자들은 많은 고통을 느끼고 있으며 동료수형자들로부터도 냉대를 받는 등 수형시설내에서도 2류수형자가 되는 경우가 많이 생기게 되며 이는 심각한 부작용을 초래할 수 있다.<sup>12)</sup>

## IV. 외국의 수형자이송제도의 운영 현황

### 1. 수형자이송조약 체결의 필요성

수형자이송제도는 원칙적으로 주권국가간의 합의가 있어야 실현될 수 있는 제도이기 때문에 이 제도를 도입하기 위해서는 우선적으로 관련국가간의 양자 또는 다자간조약과 같은 수형자이송조약이 필요하다. 나아가 관련국가간 조약의 체결과 더불어 수형자이송이 가능하기 위해서는 상호주의를 전제로 하거나 이에 대한 국내입법이 전제되어야 하며, 이에 대한 국내 입법의 제정도 전제되어야 한다.

수형자이송조약에는 우리정부가 가입한 유럽평의회 『수형자이송협약』과 같이 여러 나라가 참가하고 있는 다자조약과 개별국가간에 체결하는 양자조약 등의 형태로 다수 존재하고 그 규정의 방법에도 다양한 차이가 있다. 그러나 이러한 차이에도 불구하고 수형자이송조약은 일반적으로 아래와 같은 규정이 중심이 되어 있다.<sup>13)</sup>

- a. 수형자의 동의에 기초하여 재판국 및 집행국의 합의를 요건으로 하여 이송을 실시한다.
- b. 수형자가 범한 행위가 양국에서 함께 범죄로 되어 있는 경우에 한한다(쌍방가벌성).

12) Michal Plachta, Transfer of Prisoners under International Instruments and Domestic Legislation : A Comparative Study, p.68.

13) 신용해, 앞의 논문, 197면-198면.

- c. 집행국은 재판국에서 언도받은 형을 그대로 집행하든가 또는 자국의 형으로 전환한다.
- d. 은사의 권한은 재판국, 집행국의 쌍방에 있다.
- e. 일반부재리의 원칙이 적용된다.

다만, 일정 기준을 만족시킨다면 기계적, 일률적으로 이송을 실시한다고 하는 성격의 조약이 아니라 개별사안별로 재판국·집행국 정부의 폭넓은 재량이 인정되고 있다.

아래에서는 미국과 영국, 그리고 독일, 일본 등 주요 국가의 수형자이송제도 운영 현황을 살펴보기로 한다.

## 2. 미 국

미국은 1976년에 멕시코와 형사판결집행조약을 체결한 이래 2005.9. 현재까지 멕시코, 캐나다, 볼리비아, 파나마, 터키, 페루, 태국, 프랑스, 마살군도, 홍콩, 미크로네시아, 팔라우 등 12개 나라와 양자조약을 체결하였다. 또한 유럽평의회 수형자이송협약에 참가하고 있으며, 미주국가들과는 OSA조약을 체결하여 역내 국가들과 수형자이송제도를 운영하고 있다.<sup>14)</sup>

미국은 1995.1.10. OSA조약에 서명한 후 2001.6.24.부터 이를 발효시켰는데, 이 조약에 참가하고 있는 나라는 브라질, 캐나다, 칠레, 코스타리카, 멕시코, 니카라과, 파나마, 파라과이, 미국, 베네주엘라 등 10개국이다. 미국의 수형자이송제도는 연방교도소에 수용되어 있는 수형자가 중심이지만, 각 주의 주립교도소에 수용되어 있는 수형자의 경우에도 국외로의 수형자이송이 가능하다. 다만, 외국에서 미국으로 이송된 수형자는 연방교도소에서 잔형기를 복역하여야 한다. 이송에 걸리는 기간은 약 3개월이다.

나아가 미국은 멕시코 및 캐나다와 양자간 수형자이송조약을 체결한 직후 동조약의 국내적 이행을 위한 이행입법을 실시하였다. 이 이행입법은 미국연방법 제18편 제306장에 규정된, 「외국으로 또는 외국으로부터의 이송(Transfer To or From Foreign Countries)」으로, §4100부터 §4115까지 수형자의 국내 및 국외이송을 위한 요건, 절차 및 책임 등을 규정하고 있다.<sup>15)</sup>

14) 자세한 내용은 미국 법무부 형사과 홈페이지(<http://www.usdoj.gov/criminal/oeo>) 및 미국 국무청 홈페이지([http://travel.state.gov/law/legal/treaty/treaty\\_1989.html](http://travel.state.gov/law/legal/treaty/treaty_1989.html)) 참조.

연방차원의 이행입법은 조약전치주의의 원칙을 따르고 있어 이행입법의 규정은 수형자 이송에 관한 조약이 발효 중인 경우에만 조약에 따라 국내이송 및 국외이송이 가능하도록 하고, 외국에서 내려진 형의 선고는 미국내에서 완전히 이행되도록 하고 있다. 또한 동 법은 미국에서 외국으로의 국외이송은 수형자가 국민인 경우에만 그의 국적국으로 이송될 수 있도록 하고 있다.<sup>16)</sup>

그리고 수형자의 이송을 위한 수형자의 자발적인 동의의 확인을 위해 미국의 치안판사 또는 판사가 수형자의 동의를 확인하도록 하고<sup>17)</sup>, 동의를 확인하는 과정에서 수형자가 변호인의 도움을 받을 권리를 보장하는<sup>18)</sup> 등 이송과정에서 수형자에게 적법절차가 충분히 보장되도록 규정하고 있다. 한편, 동 법은 설사 수형자가 미국으로 이송된 경우라고 하더라도, 그의 이송이 조약이나 미국법에 따라 이루어지지 않은 경우에는 이송된 원래의 국가로 다시 이송토록 하고 있다.<sup>19)</sup>

미국은 또한 국내로 이송된 수형자의 연방 교도소 입감 조치, 가석방 또는 보호관찰 대상자 및 소년범 등에 대한 보호관찰을 위한 행정 또는 사법조치 등을 위한 별도의 상세규정을 두고 있다. 우선, 미국으로 이송된 수형자에 대한 보호관찰 및 가석방 조치 및 미국 가석방위원회(U.S. Parole Commission)의 권한 등에 관한 「미국 가석방위원회의 1987년 10월 30일 이후 발생한 범죄에 대한 미국 이송에 대한 수형자의 석방일 결정 및 보호관찰부 석방조건의 결정에 관한 규정과 절차 및 양식(U.S. Parole Commission Regulation, Procedures and Forms Relating to Determination of Release Dates and Periods and Conditions of Supervised Release for Offenders Transferring to United States for Offenses Committed After October 31, 1987)」이 있다.

이 규정과 절차 및 형식은 조약에 따른 이송대상 수형자에 대한 담당공무원의 점검표, 사전 청문 규정, 특별이송자에 대한 권리포기서, 이송동의서

15) 18 U.S.C. Chap. 306, §§4100-4115. 자세한 내용은 [http://travel.state.gov/travel/tips/emergencies/emergencies\\_1200.html](http://travel.state.gov/travel/tips/emergencies/emergencies_1200.html) 참조.

16) 18 U.S.C. §4100.

17) Ibid. §4107.

18) Ibid. §4109.

19) Ibid. §4114.

양식 등 수형자 이송행정 업무 수행을 위한 상세 절차 및 점검사항을 포함하고 있다. 또한 법원 행정처의 수형자이송조약에 따른 변호인 및 법정대리인 임명을 위한 규정(Administrative Office of U.S. Courts: Regulations for the Appointment of Counsel and Guardians Ad Litem Pursuant to a Prisoner Transfer Treaty)도 제정되어 있다. 수형자의 이송요청시 법무부 심사 가이드라인 역할을 하는 「수형자 이송청구평가를 위한 법무부 가이드라인(Department of Justice Guidelines for Evaluating Prisoner Applications for Transfer)」<sup>20)</sup> 및 「수형자이송프로그램에 관한 미국 변호사 매뉴얼(United States Attorneys Manual Materials Relating to Prisoner Transfer Program)」은 수형자 이송업무에 대한 실무지침서 역할을 하고 있다.

### 3. 영 국

영국은 국내에 있는 외국인 수형자에 대한 국제적인 관심이 높아지고, 이 문제를 해결해야 할 필요성이 고조됨에 따라 1978년 「수형자이송에 관한 부처간 작업반(United Kingdom Interdepartmental Working Party on the Repatriation of Prisoners)」을 설립하여 수형자 이송문제에 관한 보고서를 작성하였다.

이 보고서는 국가간의 조약체결을 통해 관련된 국가 및 수형자 본인의 동의에 따라 수형자 이송제도를 실시할 필요성에 대해 검토하였고, 향후 이에 관한 다자조약에 영국이 적극적으로 참여할 것을 권고하였다.<sup>21)</sup> 이에 따라 영국이 1983년 수형자이송협약 가입 후인 1984년 『수형자이송법(Repatriation of Prisoners Act)』을 제정하여, 선고국에서 형을 선고받은 수형자가 잔형을 집행하기 위해 본국으로 이송될 수 있는 법적 기초를 마련하였으며, 외국 법원에서 내려진 형사판결을 집행할 수 있게 되었다.

영국의 『수형자이송법』은 유럽평의회 수형자이송협약상의 조건보다 훨씬 광범위하다. 이 법에 따라 국무장관(Secretary of State)은 양자, 다자 및 임시협정에 따라 수형자이송을 주선할 수 있는 일반적 권한을 갖고 있다. 동 법상 수형자이송절차는 부처간 작업반의 권고에 따라 이루어지며, 이

20) <http://www.usdoj.gov/criminal/oeo/guidelines.html>.

21) The Repatriation of Prisoners : Report of An Interdepartmental Working Party.

과정은 사법적 과정이라기보다는 행정적 과정이라고 할 수 있다. 같은 법 제1조에 따라 영국과 상대국간 적절한 약정이 존재하고, 양국이 수형자의 이송에 동의할 경우 국무장관은 수형자의 국내 및 국외이송에 대해 규정하는 영장을 발부한다. 영국과 양자간 또는 다자간 수형자이송조약을 체결하고 있는 국가의 국민은 선고와 함께 수형자이송에 대해 고지 받는다.

외국에 있는 영국인 수형자는 영국 내 구금을 신청할 수 있으며, 이러한 이송요청은 내무장관의 영장(Home Secretary's warrant)에 의해 승인되어야 한다. 수형자이송요건을 갖추기 위해 수형자는 영국 시민권자이거나 내무장관이 이송이 적절하다고 간주하는 영국과의 긴밀한 유대(close ties)가 있어야 한다. 내무장관은 또한 이송영장에 서명하기 전 모든 이송조건이 충족되었는지 확인한다. 수형자이송과정에서 같은 법 제1조 제2항에 따라 국무장관은 이를 행할 광범위한 재량을 갖는다.<sup>22)</sup> 보통 국무장관은 수형자의 이송에 대해 “공공정책상의 부득이한 사유”가 존재하지 않는 경우 이송동의를 유보하지 않으나, 살인, 마약 등 공공정책상의 이유로 이송이 부적절한 경우에는 이송거부결정을 한다.<sup>23)</sup>

영국의 『수형자이송법』 중 특이한 것은 본국으로 이송되는 수형자는 그의 이송 전에 관련된 실비용을 사전에 지불토록 하고 있는 점이다. 영국은 자국민이 외국 여행 중에 사고나 재난 등으로 인해 귀국비용을 마련하지 못할 경우 정부의 지원으로 귀국할 수 있는 제도를 갖고 있는데, 외국에서 범죄를 저지른 수형자가 이런 선의의 여행객보다 경제상의 우위(이자면제)에 서게 되는 불합리를 막기 위한 것이라고 할 수 있다.<sup>24)</sup>

#### 4. 캐나다

캐나다는 1977년에 미국 및 멕시코와 각각 양자간 수형자이송조약을 체결한 이후 동 조약의 내용을 이행하고, 외국 형사판결의 국내적 집행을 위한 법적 근거를 마련하기 위해 1978년 『수형자이송법(Transfer of

22) Michal Plachta, *Transfer of Prisoners under International Instruments and Domestic Legislation : A Comparative Study*, p.275.

23) *Ibid.* p.276.

24) 유복근, 국가간 수형자 이송제도에 관한 연구, 고려대학교 박사학위논문, 2006, 118면.

Offenders Act)』을 제정하였다. 캐나다는 『수형자이송법』 발효 이후 1979년 프랑스와 볼리비아, 1980년 페루, 1983년 태국 등과 양자간 수형자 이송조약을 체결하였다.<sup>25)</sup> 캐나다는 2003. 3.까지 필리핀 등 63개국과 양자조약 또는 다자조약을 체결한 상태이다.<sup>26)</sup>

캐나다의 『수형자이송법』은 캐나다와 외국 간에 일대일 교환방식에 의한 수형자이송을 예정하고 있지 않으므로, 상대국과 이송되는 수형자 숫자의 불균형에 관계없이 적용될 수 있다.

캐나다와 상대국간 체결된 수형자이송조약에 따라 캐나다로 이송을 희망하는 수형자는 동 법의 적용을 받는다. 동 법에 따라 수형자가 캐나다로 이송될 경우, 외국 법원에서 내려진 그의 유죄사실과 판결은 캐나다의 법원에서 내려진 유죄사실 및 판결로 인정된다(동 법 제4조). 캐나다로 이송된 수형자는 국가가석방위원회(National Parole Board)가 결정하는 날짜에 가석방될 수 있다(동 법 제8조).

캐나다에 있는 외국인 수형자는 송무국장(Solicitor General)에게 그의 이송을 요청할 수 있으며, 동 법 제19조에서 정한 동의요건이 충족된 경우 본국으로 이송될 수 있다. 송무국장은 수형자이송요청이 있는 경우, 해당 외국과의 조약사본을 수형자에게 제공한다. 그러나 캐나다의 수형자이송법은 수형자의 동의를 분명하게 요구하고 있지 않고 있고, 수형자이송 절차상의 동의의 자발성을 확보하기 위한 절차도 결여되어 있다. 또한 캐나다는 캐나다 법원에서 유죄판결을 받은 수형자에 대한 본국 이송가능성에 대한 통보에 대해서도 규정하고 있지 않는 등 수형자의 권리 내지 권익을 보장하기 위한 장치가 미흡한 단점이 있다.<sup>27)</sup>

캐나다는 1978년부터 2001년까지 26개의 각기 다른 나라로부터 모두 871명의 캐나다인 수형자가 국내로 이송되어져 왔으며, 116명의 외국인 수형자가 6개국으로 이송되었다. 이를 분석하면 평균적으로 1년에 대략 36명의 수

25) Michal Plachta, *Transfer of Prisoners under International Instruments and Domestic Legislation : A Comparative Study*, p.260.

26) 자세한 내용은 캐나다 외무부 홈페이지([http://www.voyage.gc.ca/main/pubs/imprisoned\\_abroad-en.asp](http://www.voyage.gc.ca/main/pubs/imprisoned_abroad-en.asp))와, 캐나다 국회도서관 홈페이지의 국제수형자이송법의 제정이유 및 주요내용 설명 문서([http://www.parl.gc.ca/common/bills\\_ls.asp?Parl=37&Ses=2&ls=c33](http://www.parl.gc.ca/common/bills_ls.asp?Parl=37&Ses=2&ls=c33)) 참조.

27) Michal Plachta, *Transfer of Prisoners under International Instruments and Domestic Legislation : A Comparative Study*, p.261.

형자를 데려오고 대략 5명의 수형자를 보내고 있다는 것을 알 수 있다.<sup>28)</sup>

## 5. 독일

독일도 1983년 수형자이송협약에 서명하였으나 동 협약 서명 이후 이를 집행할 이행입법이 이루어지지 않았기 때문에 동 협약에 따른 수형자 이송은 이루어지지 않았다.<sup>29)</sup> 대신 독일의 수형자 이송은 1982년 제정된 『국제형사법률지원법(IRG)』<sup>30)</sup>에 의해 이루어지고 있다.

이 법은 국제조약은 IRG 규정을 대체할 수 있다고 규정하여 국제법 우선주의를 채택하고 있다(\$1(3)). 반면, 수형자이송은 반드시 국제조약이 아니라 IRG에 근거해서도 이루어질 수 있다고 규정하여 국내법에 의한 이송을 명문화하고 있다. 조약전치주의는 외국법원에서 선고한 비구금형을 독일에서 집행할 경우에만 적용되며, 외국에서 복역중인 독일 국민은 관련 국과 조약이 체결되어 있지 않아도 독일로 이송될 수 있다(\$48(2)). 다만, 이 경우에도 다음 요건을 충족시켜야만 한다. 첫째, 외국이 권한있는 당국이 이송을 요청하여야 한다. 둘째, 소송절차에서 피고의 권리가 충분히 보장되어야 한다. 셋째, 쌍방가벌성의 조건이 충족되어야 한다. 넷째, 형은 독일법상 집행가능해야 한다. 다섯째, 수형자의 형사책임과 관련하여 어떠한 결정도 독일의 권한있는 당국에 의해 내려져 있지 않아야 한다(\$49).

이외에도 수형자이송은 수형자 본인이 이에 대해 통보받고 동의한 경우에만 행하여질 수 있으며, 동의의 확인절차가 보장된다. 동의는 철회할 수 없으며, 독일법이 외국 법원에서 선고한 형에 상응하는 처벌에 대해 규정하지 않는 경우에는 집행이 허용되지 않는다. 또한 권한있는 행정당국의 수중에 있는 재량권이 너무 광범위할 경우, 헌법상 평등보호와 재외

28) 2001년 제21차 아태교정국장회의 발표자료(<http://www.apcca.org/Pubs/21st/agenda2.htm>) 참조.

29) 독일 의회는 1991. 9. 26. 동 협약에 대한 승인 및 집행법을 제정하였다(1992. 2. 1. 발효). 이 법은 수형자이송협약의 내용을 변경하고 있지는 않으나 억류명령(detention order)을 규제하고 있다(Gesetz zu dem Übereinkommen vom 21 März 1983 Über die Überstellung verurteilter Personen, BGBl. II, 1991, S.1006).

30) Gesetz über die Internationale Rechtshilfe in Strafsachen(IRG)(Law on International Assistance in Criminal Matters), December 23, 1982, BGBl. 1982 I, No. 57, S.2071-2089.

국민 보호의무와 충돌할 수 있는 우려가 있다.<sup>31)</sup>

수형자는 또한 그의 거주지국이나 국적국으로 이송될 수 있다. 그러나 수형자가 이송될 경우, 인종, 종교, 국적이나 정치적 신념 등을 이유로 박해를 받을 이유가 있다고 우려할 사유가 있는 경우에는 이송이 허용되지 않는다. 동시에 외국에 의해 특정성의 원칙이 보장되어야 한다.

독일 IRG는 해외에서 수형생활 중인 독일 국민 뿐만 아니라 외국인도 독일로 이송될 수 있는 가능성을 열어두고 있고, 외국의 국적자 뿐만 아니라 그 거주자도 해당 외국으로 이송될 수 있다는 점에서 특이하다. 그러나 외국에서 형을 선고받은 외국인(alien)이 독일로 이송되기 위해서는 조약이 있어야 한다. 따라서 독일 국민의 경우에도 외국에 거주지가 있고, 해당자가 범죄인인도의 대상이 아니며, 외국에서 잔형집행이 수형자에게 상당한 불이익을 초래하지 않을 경우 외국으로 이송이 가능하다(§71(2)).

## 6. 일 본

### 1) 수형자이송조약의 가입

일본은 수형자이송협약의 원서명국은 아니지만 협약 제19조 제1항에 따라 아시아 국가로는 처음으로 2001. 2. 7. 유럽평의회로부터 협약 가입 초청을 받았고, 2001. 7. 23. 협약 가입안이 국회에서 승인됨에 따라 같은 해에 협약의 당사국이 되었다. 일본이 수형자이송협약에 가입하게 된 배경에는 우선 동 협약에 유럽평의회 회원국 외의 국가들도 가입이 허용되었고, 동 협약에 따라 상당한 정도의 수형자 상호이송이 실시되고 있었다. 그리고 일본 내에서 외국인 범죄의 급격한 증가로 인해 이의 해결책을 모색하던 일본 정부로서도 수형자이송조약에의 가입 필요성을 크게 느끼고 있었다. 이에 따라 일본은 유럽평의회 회원국들 및 수형자이송협약 당사국인 유럽평의회 비회원국들과 수형자의 상호이송을 실시하게 되어 국제 형사법 분야에서의 협력을 더욱 강화하고, 해외에서 수형생활 중인 자국

---

31) D. Öhler, Das neue Recht der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen, 96 ZStW 1984, S.576 ; Michal Plachta, Transfer of Prisoners under International Instruments and Domestic Legislation : A Comparative Study, p.263:

민을 국내로 이송하여 잔형을 집행함은 물론, 국내에서 수형생활 중인 외국수형자를 본국으로 이송하여 이들 수형자의 개선갱생 및 원활한 사회복귀라는 형사정책적 목적을 달성할 수 있게 되었다.

일본은 형사사범의 국제화와 행형상의 필요 등으로 조약체결의 당위성을 강조하고 있지만 특정국가와 양자조약을 맺은 사례는 없고, 다만 우리나라와는 달리 유럽평의회는 수형자이송협약에 가입하여 이 조약이 2003.6.1.부터 발효됨에 따라 조약을 실시하기 위한 국내법으로 2002. 6. 4. 국회에서 수형자이송협약의 국내적 실시를 위한 이행법인 『국제수형자이송법』(법률 제66호)을<sup>32)</sup> 제정하여 수형자이송을 위한 국내적 준비를 완료하였다.

일본은 수형자이송조약에 의해 유럽을 중심으로 한 55개국 간에는 상호 수형자를 본국에 이송하는 것이 가능해졌고, 지금까지 영국, 미국, 스웨덴 등 4개국에 7명을 이송하였으나, 중국 등 아시아 국가의 대부분은 본 조약에 가입하지 않았기 때문에 이송할 수 없어 외국인 수형자의 감소로 이어지지 못하고 있다고 한다.<sup>33)</sup>

## 2) 한국 이송법과 일본 이송법의 상이점<sup>34)</sup>

### (1) 입법 형태

일본의 경우는 국제수형자이송조약의 국제적인 표본조약으로서 수형자이송협약에 가입한 다음, 본 조약과 상충되지 않도록 사전 치밀한 검토 작업을 거쳐 그 이행법률로 『국제수형자이송법』을 제정하였다. 즉 조약을 기초로 그 취지에 맞게 국내법을 제정하였기 때문에 국내법이 조약과 상충되는 경우는 없을 것 같다. 반면, 우리나라는 수형자이송과 관련한 국내 실시법으로 『국제수형자이송법』을 먼저 제정한 다음, 『국제수형자

32) 일본의 『국제수형자이송법』에 대한 자세한 설명은 안권섭, 일본의 국제수형자이송제도, 해외연수검사연구논문집(Ⅱ)(제12집), 법무연수원, 2005, 191면-226면. 일본 자료로는 국제수형자이송법안 想定問答, 법무성 교정국(2002. 5. 29); 田中秀樹, 국제수형자이송법 해설, 刑政 제113권 9-11호, 2002, 9면-11면; 大橋哲, 국제수형자이송법의 개용에 관하여, 捜査研究 제611호, 2002, 8, 참조.

33) 국회도서관/전자도서관/일일외국신문정보([http://xn--zb0b2h01oop7iz.kr/lawinfo/lawinfo\\_bbs/k03\\_forenewsinfo02\\_read.html?nav=030300&no\\_seq=14936&page=1&total](http://xn--zb0b2h01oop7iz.kr/lawinfo/lawinfo_bbs/k03_forenewsinfo02_read.html?nav=030300&no_seq=14936&page=1&total)) 참조.

34) 안권섭, 일본의 국제수형자이송제도, 해외연수검사연구논문집(Ⅱ)(제12집), 법무연수원, 2005, 226면-229면.

이송법』이 향후 체결하게 될 다국간 조약 및 2국간 조약에 상치되는 경우에는 조약이 우선하도록 하는 조약 전치주의 형식을 취하고 있다.

### (2) 이송 요건

수입이송(국내이송)의 경우에 있어, 우리나라와 일본의 『국제수형자이송법』 모두 판결이 확정될 것, 수형자가 이송에 동의할 것, 쌍방가벌성이 있을 것을 요건으로 하고 있는 점은 동일하다. 그러나 일본은 수입수형자가 14세에 이르지 아니한 경우를 수입이송의 제한 사유로서 규정하고 있다. 쌍방가벌성의 의미를 구체적 쌍벌성이 아닌 추상적 쌍벌성으로 좁히는 것으로 해석하고 있음에도 불구하고 책임능력이 없는 14세 미만의 자를 수입이송의 대상에서 제외하고 있는 것은 일본의 법제상 14세 미만의 자를 형무소에 구치하는 일은 있을 수 없고 공권력의 존재방법으로서도 적당하지 않다는 이유 때문이다.

송출이송(국외이송)의 경우에 있어, 양국 모두 수입이송의 요건인 위세 가지 요건 이외에 자유형에 벌금형 등이 병과된 경우에는 그 집행이 종료되거나 집행하지 않기로 확정될 것을 요건으로 하고 있다. 일본은 여기에 더하여 송출이송관련 사건에 대해 재심청구 등으로 그 절차가 법원에 계속 중일 경우, 동 사건에 대해 사면, 형의 면제 등의 출원이나 상신 중에 있어 그 절차가 종료되지 않은 경우, 송출범죄이외의 사건으로 법원에 재판계류 중이거나 그 형을 받아 집행이 종료되지 않는 경우를 송출이송의 제한 사유로서 하고 있다.

### (3) 이송 절차

일본의 『국제수형자이송법』은, 수입이송의 경우 법무대신은 이송의 예외사유에 해당되지 않고 이송요건을 충족하고 있을 뿐만 아니라 이송요청에 응하는 것이 상당하다고 인정하는 때는 동경지방검찰청 검사장(검사장)으로 하여금 이송 해당 여부에 대해 동경지방재판소에 심사를 청구하도록 명령해야 되고, 그 접수를 받은 동경지방재판소는 신속히 심사를 개시해서 심사의 청구가 부적법할 때에는 이를 각하하고, 수입이송을 할 수 없는 경우에 해당하는 때에는 그 취지의 결정을 해야 되며, 수입이송이 가능하다고 인정할 때에는 그 취지의 결정을 해야 된다.

또한 송출이송의 경우에는 재판소를 경유할 필요도 없이 법무대신이 이송 가부를 최종적으로 결정하도록 되어 있다. 위와 같이 송출이송과는 달리 수입이송의 경우에 한하여 재판소를 경유하도록 한 것은 공권력을 행사해서 수입수형자의 인신의 자유를 박탈하는 것이기 때문에 신중을 기해 행정관청만의 판단으로 그것을 행하는 것으로 하지 않고 중립 공정한 입장에 있는 재판소에 의해 심사토록 한 것이다.

이에 반하여 우리나라는 수형자의 이송은 최종적으로 법무부장관이 결정하지만, 국제수형자이송에 관한 사항을 심사하기 위하여 법무부장관 소속하에 법무부차관을 위원장으로 하는 국제수형자이송심사위원회를 설치하여 법무부장관은 필요하다고 인정하는 때에는 국내 및 국외이송에 관한 심사를 요청할 수 있도록 되어 있다.

#### (4) 공조형의 기간 등

우리나라와 일본 모두 외국형이 무기인 경우에는 무기로, 종신형인 경우에는 무기로, 유기형인 경우 최고형기(일본은 20년, 한국은 25년)를 넘은 경우에는 그 최고형기를 공조형으로 한다고 규정하고 있는 점은 같다. 그러나 일본은 수입수형자가 20세 미만인 때에는 15년을 상한으로 해서 공조형으로 정하고 있지만, 우리나라는 이에 대해 특별히 규정을 두고 있지 않다.

#### (5) 외국 법원 판결의 효력

우리나라의 『국제수형자이송법』은 명문으로 국내이송에 의하여 국내이송대상수형자에게 선고된 자유형을 국내에서 집행함에 있어서는 그 외국법원의 판결은 대한민국의 판결과 동일한 효력이 있는 것으로 본다 고 의제하고 있지만, 일본의 경우에는 이러한 의제 규정을 두고 있지 않다. 일본의 『국제수형자이송법』이 수입이송(국내이송)의 경우에 최종적으로 법원의 심사를 받도록 하는 것도 심사과정에 법원을 개입시켜 외국의 판결에 어떠한 형식으로 든 국내법적 효력을 부여하려고 한 것으로 보인다.

#### (6) 동의 철회 불인정 규정

우리나라는 동의의 단계에서 수형대상자에게 동의의 철회가 인정되지 아니함을 고지해야하고, 동의한 후에는 철회가 인정되지 않는다고 규정하

고 있으나, 일본은 이와 같은 규정을 두고 있지 않다.

## 7. 기타 아시아 국가

아시아 국가의 경우, 태국이 가장 활발한 수형자이송제도를 운영하고 있는데, 태국은 1978년부터 미국과 수형자이송에 관한 협상을 시작하여 1982.10.29. 미국과 양자조약인 형사관결집행협력조약을 체결하였다. 그리고 1990.5.7. 최초의 수형자이송을 실시한 이래 지금까지 134명의 수형자가 수형자이송심사위원회의 승인을 받았고 미국 47명, 홍콩 62명을 포함하여 122명이 이미 이송되었다.<sup>35)</sup> 중국의 경우는 2002년 말 우크라이나, 러시아 등 주변 2개국과 수형자이송조약을 체결한 상태이다.

# V. 수형자이송협약(Convention on the Transfer of Sentenced Persons ETS No. 112)

## 1. 현 황

1970년대부터 유럽 국가들내에서 외국인 수형자의 인권 및 갱생문제가 제기되고, 외국인 수형자의 증가에 따른 행형비용 증가문제가 대두되어 이를 해결하기 위해 유럽평의회 범죄문제위원회 주도로 협약안을 작성하기 시작하였다. 이러한 논의의 결과로 국제수형자이송에 관한 다자간 국제협약인 『수형자이송협약(Convention on the Transfer of Sentenced Persons ETS No. 112)』이 만들어지게 되었다.

『수형자이송협약』은 1983.3.21. 프랑스의 Strasbourg에서 서명개방(Opening for Signature)되어, 1985. 7. 1. 발효(Entry into Force)되었다. 2006.10. 현재 영국, 프랑스, 동구권 국가를 포함한 유럽평의회 회원국 47개국 중 Monaco를 제외한 46개국(Montenegro가 61번째로 2006.6.6. 시행에 들어갔다)과,<sup>36)</sup> 미국, 캐나다, 호주, 일본, 한국 등 유럽평의회 비회원국 17

35) 자세한 내용은 태국 교정국 홈페이지(<http://www.correct.go.th/transfer.htm>) 참조.

개국 중 Mexico를 제외한 16개국 등 총 62개국이 가입되어 있다. 이 중 유럽평의회 회원국인 Russia는 비준 없이 서명만 한 상태이며, 가입·비준을 완료한 국가가 61개국이다. 우리나라는 『수형자이송협약』에 60번째로 가입했으며, Montenegro가 61번째로 2006.6.6. 시행에 들어갔다.<sup>37)</sup>

본 협약이 우리나라의 『국제수형자이송법』과 다른 내용은 이송조건으로 수형자가 복역할 형이 최소 6월이거나 부정기형일 것과, 본인 외 법정대리인을 통한 동의를 추가하여 허용하고 있다(협약 제3조 제1항). 그리고 『국제수형자이송법』에서는 계속집행에 대하여서만 규정하고 있으나, 본 협약에서는 형의 전환절차에 대하여서도 규정하고 있는 것 등이다(협약 제11조).<sup>38)</sup>

나아가 『수형자이송협약』의 적용을 용이하게 하고 특히 수형자들에 대한 사회복지와 정의의 목표를 진전시키기 위하여 몇 가지 측면에서 『수형자이송협약』을 보완한 『수형자이송협약 추가의정서(Additional Protocol to the Convention on the Transfer of Sentenced Persons, ETS No. 167)』가 채택되었는데, 이 『수형자이송협약 추가의정서』는 1997.12.18. 프랑스의 Strasbourg에서 서명개방(Opening for Signature)되어, 2000.6.1. 발효(Entry into Force)되었다.<sup>39)</sup> 2007.6.5. 현재 『수형자이송협약』에 가입한 유럽평의회 회원국 45개국 중 34개국(Montenegro가 2006.6.6. 시행, 독일이 2007.8.1. 시행)이 가입되어 있다. 이 중 Italy, Poland, Russia 3개국이 비준 없이 서명만 한 상태이며, 가입·비준을 완료한 국가가 31개국이다.<sup>40)</sup>

## 2. 『수형자이송협약』의 체결 과정

1983.3.21. 프랑스의 Strasbourg에서 『수형자이송협약』이 체결되어

36) 사실상 모든 유럽지역 국가가 협약에 가입한 상태이다.

37) 2007.6.5. 현재 유럽평의회 수형자이송협약 가입국 현황에 대해서는 유럽평의회 인터넷 홈페이지 <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=112&CM=8&DF=6/11/2007&CL=ENG>

38) 협약 전문은 <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/112.htm>.

39) 추가의정서 전문은 <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/167.htm>.

40) 2007.6.5. 현재 유럽평의회 수형자이송협약 추가의정서(Additional Protocol) 가입국 현황에 대해서는 <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=167&CM=8&DF=6/11/2007&CL=ENG>.

1985.7.1. 발효되었다. 이 협약은 유럽평의회에 의해 체결되었으나, 다른 조약과는 달리 유럽이라는 단어가 붙어 있지 않다. 그것은 이 협약의 내용이 단순히 유럽지역에 한정하지 않고 널리 국제적인 규모로 규율, 운용되기를 기대하였기 때문이다. 이와 같이 형사판결의 집행에 있어 국제협력력을 바탕으로 이 협약은 세계적인 규모로 체약국을 넓히고 있으며, 사실상의 세계조약의 역할을 하고 있는 것으로 보인다.

『수형자이송협약』은 구미 각국이 현재 안고 있는 절실한 과제에 부응하는 것을 목적으로 체결되었다. 거기에는 수형자의 본국에서 형벌 또는 처분을 집행함으로써 수형자의 사회복귀를 촉진한다는 형사정책의 이념을 정면에 내세우고 있으나 현실로는 다수의 외국인수형자를 수용하고 있는 국가의 형사시설에서의 포화를 완화하려는 생각이 근거에 있다고 볼 수 있다.<sup>41)</sup>

『수형자이송협약』의 체결 과정을 간략하게 살펴보면 1978.6. 덴마크의 코펜하겐에서 열린 유럽 법무장관회의에서 외국인 수형자를 모국이나 출신지국으로 이송하여 복역시키는 문제가 검토되었다. 그 결과 유럽이사회의 유럽범죄문제위원회에 ‘구성국이 그 상호관계 또는 비구성국과의 관계에서 이용할 수 있는 수형자이송의 간단한 절차를 규정하는 모범조약을 작성할 가능성을 검토할 것’을 요청하는 권고 제1호를 채택하였다.

이 권고에 따라 유럽범죄문제위원회는 1979년 형사시설에서의 외국인 수형자에 관한 전문위원회의 설치를 제안하였으며, 이 제안은 1979.6. 각료위원회에 의해 승인되었다. 이 전문위원회는 본래 형사시설에서의 외국인 수형자에 관한 여러 가지 문제들을 연구하여 그들의 이송에 관한 간단한 절차를 규정할 모범협약을 작성할 가능성을 검토할 임무를 부여받았다.

1980. 3. 유럽범죄문제위원회는 현재의 유럽 제 조약의 여러 규정들과 저촉되어서는 안된다는 유보 하에 모범협약보다는 오히려 다자조약을 작성하는 것이 좋겠다는 전문위원회의 요청을 승인하였다. 전문위원회는 당시 유럽이사회의 15구성국(오스트리아, 벨기에, 덴마크, 프랑스, 서독, 그리스, 이탈리아, 룩셈부르크, 네덜란드, 포르투갈, 스페인, 스웨덴, 스위스,

41) M. Cherif Bassiouni, “Policy Considerations on Inter-State Cooperation in Criminal Matters”, in : Albin Eser and Otto Lagodny (eds.), Principles and Procedures for a New Transnational Criminal Law, Society for the Reform of Criminal Law and Max Planck Institute for Foreign and International Criminal Law, 1992, p.254.

터키, 영국)의 전문가로 구성되었다. 이 외에 캐나다, 미국, 영연방, 국제 형법형무재단은 옵저버로 전문위원회에 출석하였다.

수형자이송협약초안은 1979.10.부터 1981.12.까지 총 5회에 걸쳐 개최된 위원회에서 작성되어, 1982.3. 제31회 유럽범죄문제위원회 총회에서 완성되고 각료위원회에 송부되었다. 1982.12. 각료위원회는 이 조약을 1983. 3. 21.에 여러 국가의 서명에 개방할 것을 결정하였다.

### 3. 『수형자이송협약』의 문제점

『수형자이송협약』에 대해서는 이송대상과 이송요청에 대한 선고국의 재량 결정과 관련하여 다음과 같은 문제점이 지적될 수 있다. 첫째 이송대상과 관련하여 『수형자이송협약』에서는 수형자가 집행국의 국민일 것으로 한정하고 있는데(제3조 제1항 제a호), 이는 국적국이 수형자 본인과 직접적인 연계를 가지고 있어 수형자의 교화와 사회복귀에 가장 유리한 환경을 제공할 수 있다는 점에 따른 것이다. 그러나 수형자 본인이 국적국을 떠나 제3국에서 영주권을 가지고 장기간 거주한 경우 국적국보다는 거주지국이 연계가 더 강한 경우라고 할 수 있지만, 이러한 국적지주의에 의하여 거주지국으로의 이송은 불가능하게 되는 문제가 발생할 수 있다.

아울러 이송대상 국민은 선고국에서 자유형을 선고받은 경우에 한하며 생명형인 사형수는 제외되는 바(제1조 제a호), 이는 사형자를 집행국으로 이송하여 집행하는 것은 비인도적이라는 점 등이 고려된 것이다.<sup>42)</sup>

둘째 이송결정의 재량과 관련하여 각 당사국은 수형자의 이송에 관하여 최대한 협력조치를 제공할 의무만을 제공하고 있을 뿐, 수형자의 이송이 집행국의 권리나 수형자 본인의 권리로 설정되어 있지 아니하다(제2조 및 제3조). 이에 따라 집행국이 특정 수형자의 이송을 요청한 경우에도 선고국이 이 요청에 기속되지 않기 때문에 집행국의 입장에서는 수형자 이송을 위한 구체적인 계획을 수립하기 어려울 뿐만 아니라, 재외수형에 따른 형벌 외적인 고통 등을 완화하기 위해서 만들어진 수형자 이송제도의 본래 취지가 퇴색될 가능성도 있다.<sup>43)</sup>

42) 『수형자의 이송에 관한 협약 가입동의안』 국회 통일외교통상위원회 전문위원 검토보고서([http://search.assembly.go.kr/bill/doc\\_30/17/hwp/171797\\_300.HWP](http://search.assembly.go.kr/bill/doc_30/17/hwp/171797_300.HWP)) 3면-4면.

## VI. 수형자이송협약 가입 및 향후 전망

### 1. 『수형자이송협약』 가입 및 체결 경위

대한민국 정부는 『수형자이송협약』 가입을 통하여 우리나라와 유럽평의회 회원국 및 기타 협약 가입국들과 수형자의 상호이송을 위한 제도적 기반을 마련함으로써, 해외에서 언어와 문화의 차이로 형벌 외적인 고통을 겪고 있는 재외수형자를 국내로 이송하여 수형생활의 고통을 덜어 주고 그들의 원활한 사회복귀를 도모하고자 2004.9. 유럽평의회에 협약 가입의향서를 제출하면서 현지 설명회를 개최하였다. 그 후 2005.1.22. 유럽평의회로부터 『수형자이송협약』 가입 초청장을 수령하였으며, 『수형자이송협약』이 수형자 이송에 관한 우리나라 국내법인 『국제수형자이송법』과 다른 새로운 입법사항을 포함하고 있기 때문에<sup>44)</sup> 헌법 제60조 제1항의 규정에 의하여 『수형자이송협약』에 우리 정부가 가입하기 위한 국회의 동의 절차를 위해 2005.4.26. 국무회의 심의를 거쳐 2005.5.11. 『수형자의 이송에 관한 협약 가입동의안』을 정부안(의안번호 제1797호)으로 국회에 제출하였다.

『수형자의 이송에 관한 협약 가입동의안』은 2005.5.12. 소관위원회인 통일외교통상위원회에 회부되어, 2005.6.21. 제1차 통일외교통상위원회에 상정, 제안 설명과 검토보고 및 대체토론을 거쳐 정부안대로 의결되었다.<sup>45)</sup> 대한민국정부는 2005.7.20. 프랑스 Strasbourg의 유럽평의회 사무국에서 외교통상부장관 명의의 『수형자이송협약(Convention on the Transfer of Sentenced Persons)』 가입서를 60번째 당사국으로 기탁하였으며, 『수형자이송협약』 제19조 제2항에<sup>46)</sup> 의해 2005.11.1. 조약 제1747호로 발효되었다.

43) 『수형자의 이송에 관한 협약 가입동의안』 국회 통일외교통상위원회 전문위원 검토보고서([http://search.assembly.go.kr/bill/doc\\_30/17/hwp/171797\\_300.HWP](http://search.assembly.go.kr/bill/doc_30/17/hwp/171797_300.HWP)) 4면-5면.

44) 『국제수형자이송법』과 상이한 사항은 이송조건으로 수형자가 복역할 형이 최소 6월이거나 부정기형일 것과 본인의 법정 대리인을 통한 동의를 추가하여 허용하고 있으며(협약 제3조 제1항), 『국제수형자이송법』에서는 계속집행에 대하여서만 규정하고 있으나, 협약에서는 형의 전환 절차에 대하여서도 규정하고 있는 것 등(협약 제11조)이다.

45) 『수형자의 이송에 관한 협약 가입동의안』에 대한 국회 통일외교통상위원회의 검토보고서는 [http://search.assembly.go.kr/bill/doc\\_30/17/hwp/171797\\_300.HWP](http://search.assembly.go.kr/bill/doc_30/17/hwp/171797_300.HWP) 참조.

46) 제19조(유럽평의회 비회원국의 가입)

『수형자이송협약』은 우리나라가 수형자 이송 분야에서 처음으로 체결한 협약이라는 의미를 가지고 있는데, 이 협약에 가입함으로써 수형자 이송을 위하여 협약의 가입국인 영국, 캐나다, 미국, 일본 등 당사국들 간에 양자간 수형자 이송조약 체결 효과가 발생하여 이들 국가와는 별도의 협약을 체결할 필요 없이 당사국 내에서 수형중인 우리 국민들을 대상으로 수형자 이송의 실시가 가능하게 되었다.

다만 대한민국 정부는 아래 5가지 선언사항을 전제로 『수형자이송협약』 가입서를 기탁하였다.

[가] 협약 제3조 제3항의 규정에 따라 대한민국은 대한민국이 집행국인 경우에 협약 제9조 제1항 나목에 규정된 절차(형의 전환 절차)의 적용을 배제할 것이다. 이는 이송된 수형자의 판결을 집행하는 절차와 관련된 것으로, 집행절차에는 원칙적으로 선고국의 결정에 기속되는 ‘계속집행’과, 국내에서 별도의 사법적 절차 등을 통해 집행국의 결정으로 전환하는 ‘형의 전환’이 있다. 『수형자이송협약』 제9조 1항은 ‘집행국에 대한 이송의 효과’로 두 가지 절차를 모두 규정하고 있는데, 같은 항 a호(가목)는 ‘계속집행’(계속집행의 구체적 절차는 제10조에 규정)을, b호(나목)는 ‘형의 전환’(형의 전환에 대한 구체적 절차는 제11조에 규정)을 명시하고 있다. 그리고 『수형자이송협약』 제3조 제3항은 어느 국가든지 서명시 또는 비준서·수락서·승인서나 가입서의 기탁시 유럽평의회 사무총장에게 제출되는 선언을 통하여 다른 당사국들과의 관계에서 제9조 제1항 a호와 b호에 규정된 절차 중 어느 한 절차의 적용을 배제한다는 의사를 표시할 수 있도록 하고 있는데, 이에 따라 우리나라는 가입서 기탁서 선언사항 가목에서 ‘형의 전환’ 절차의 적용을 배제하고 있다. 이와 같이 형의 전환 절차를 배제하고 계속집행을 선택한 것은 외국에서 수형되고 있는 우리 국민을 국내로 이송하는 외교적 교섭에 있어 해당 당사국의 동의를 얻기가 보다 용이하다는 점이 고려된 것이다.

[나] 협약 제5조 제3항의 규정에 따라 대한민국과의 연락은 긴급하거나 그 밖의 예외적인 사정이 있지 아니하는 한 외교경로를 통하여 이루어져야 한다.

이는 이송요청 및 회답경로와 관련된 것으로, 수형자이송협약 제5조

---

2. 가입국에 대하여, 이 협약은 가입서가 유럽평의회 사무총장에게 기탁된 날부터 3월의 기간이 경과한 다음달의 1일에 발효한다.

제2항은 이송요청서 및 회답에 대하여 법무부를 통해 전달하는 것으로 규정하면서도, 같은 조 제3항에서 당사국은 다른 전달경로를 이용할 것이라는 의사를 별도로 표시할 수 있는 것으로 규정하고 있다. 이에 근거하여 수형자이송협약가입동의안에 첨부되어 있는 「가입서 기탁시 선언사항」 나목에서는 대한민국과의 연락은 긴급하거나 그 밖의 예외적인 사정이 있지 아니하는 한 외교경로를 통하는 것으로 선언하고 있는 바, 우리나라의 이송요청서 및 회답의 원칙적인 전달경로는 외교통상부가 된다. 수형자이송이 양국 관계에 영향을 미칠 수 있는 미묘한 사안들로 인하여 외교적 과급효과를 갖는 경우가 있을 수 있을 뿐만 아니라 그 시행에 있어 법무부만의 의견이 아닌 정부 전체적 차원의 고려를 필요로 할 경우도 충분히 예상될 수 있다는 점 등을 감안할 때, 원칙적인 전달경로로서 외교경로를 선언한 것은 바람직하다고 보여진다.<sup>47)</sup>

[다] 협약 제16조 제7항의 규정에 따라 수형자의 호송이 대한민국의 영역을 통과하는 항공편에 의하여 이루어지고 대한민국의 영역 안에서의 착륙이 예정되어 있지 아니한 경우에도 대한민국에 사전 통고되어야 한다.

[라] 협약 제17조 제3항의 규정에 따라 대한민국에 제출되는 이송요청서와 근거서류에는 한국어나 영어로 작성된 번역문이 첨부되어야 한다.

[마] 이송에 관한 동의는 대한민국에서 적용되는 법에 따라 대한민국의 권한있는 당국에 의하여 확인된 후에는 철회될 수 없다.

## 2. 아시아 지역에서의 수형자이송조약 체결 추진

한편 정부는 유럽평의회 『수형자의 이송에 관한 협약』에 가입되어 있지 않은 중국, 태국 등에 있는 재외국민 수형자를 이송하기 위해서는 별도의 양자간 협약 체결이 필요한 바, 상당수 우리 국민이 열악한 상황에서 수형생활을 하고 있는 중국, 베트남, 태국, 몽골 등과<sup>48)</sup> 협약을 조속한 시일 내에 체결하여 재외수형으로 인한 우리 국민의 고통을 완화시킬

47) 『수형자의 이송에 관한 협약 가입동의안』 국회 통일외교통상위원회 전문위원 검토보고서([http://search.assembly.go.kr/bill/doc\\_30/17/hwp/171797\\_300.HWP](http://search.assembly.go.kr/bill/doc_30/17/hwp/171797_300.HWP)) 4면.

48) 중국 73명, 태국 9명 : 2005년 2월 현재 총 878명의 재외국민 수형자중 금번 협약의 당사국인 일본에 245명, 미국에 478명이 수형중임.

필요성도 있다고 보아 2005. 5. 위 4개국에 양자간 수형자이송조약 체결 제의하여 이를 추진 중에 있다.

#### 1) 베트남과의 양자조약 체결 추진

우리나라가 2005.7.20. 가입하여 같은 해 11.1. 발효된 다자간조약인 유럽평의회 『수형자이송협약』 이외에 우리나라가 양자조약 차원에서 수형자이송조약을 외국과 추진하고 있는 최초의 국가로는 베트남이다. 2006.7. 현재 대한민국과 베트남 양국간에는 수형자이송조약에 대한 협상이 타결되어 가서명한 상태에 있다.

대한민국과 베트남 간의 수형자 현황을 살펴보면 2006.10.8. 현재 한국 내 수감된 베트남인은 기결 13명, 미결 6명 등, 총 19명이다. 그리고 외교통상부의 자료에 의하면 2006.7. 현재 베트남에 수감되어 있는 한국인은 기결 1명, 미결 2명으로 총 3명으로 집계되고 있다. 대한민국과 베트남 양국 정부 간의 수형자이송조약 추진 과정을 보면, 우리나라에서는 이호성 외교통상부 조약협력관과 베트남에서는 Nguyen Ngoc Anh 공안부 법률국 부국장을 수석대표로 2005.11.22.과 23. 양일간 서울에서 표제조약 문안교섭회담을 개최하였다. 당시 한·베트남 수형자이송조약 문안교섭회담은 우리나라가 외국과 개최하는 최초의 양자간 수형자이송조약 문안교섭회담이라는 데에 의의가 있었다.<sup>49)</sup>

그리고 대한민국과 베트남 양국 정부는 이호성 외교통상부 조약협력관과 Nguyen Ngoc Anh 공안부 법률국 부국장을 수석대표로 2006.7.27. 베트남의 하노이에서 양국간 수형자 이송조약 제2차 문안교섭회담을 개최하여 문안에 합의하였다. 대한민국과 베트남과의 수형자이송에 관한 조약은 양자차원에서는 최초로 체결되는 것으로, 양국 수형자이송 협력에 관한 법적 틀을 마련하여 앞으로 베트남에서 수형생활을 중인 우리 국민을 국내로 이송하여 잔형을 치르도록 함으로써 수형생활의 고통을 완화할 뿐만 아니라 사회복지 촉진에도 기여할 것으로 기대된다. 외교통상부는 이날 합의된 문안을 바탕으로 국회 비준 등 필요한 국내 절차를 거친 뒤 정식으로 조약을 체결할 예정이다.<sup>50)</sup>

49) 외교통상부 보도자료(“한·베트남 수형자이송조약 문안교섭회담 개최”)([http://www.mofat.go.kr/mofat/mk\\_a006/mk\\_b037/1194642\\_634.html](http://www.mofat.go.kr/mofat/mk_a006/mk_b037/1194642_634.html)) 참조.

## 2) 중국과의 양자조약 체결 추진

2006.8. 현재 중국 교정시설에 수용중인 한국인은 161명에 달한다. 중국과의 수형자 이송에 관한 양자조약에 대한 논의는 2004.10.15. 중국 칭따오에서 개최된 「제8차 한·중 영사국장 회의」에서 처음으로 시작되었다. 이 영사국장 회의에는 우리나라에서 이준규 외교통상부 재외국민영사국장을 수석대표로 외교통상부, 법무부 및 대사관 관계관 등이 참석하였으며, 중국측에서는 羅田廣(Lou Tian-guang) 중국 외교부 영사국장을 수석대표로 중국 외교부, 산둥성 정부, 칭따오시 정부 관계관 등이 참석하였다.

「제8차 한·중 영사국장회의」에서 대한민국과 중국은 ‘수형자 이송조약’ 체결 뿐만 아니라 ‘영사협정’ 등 영사관련 협정 체결 문제와 사증면제 협정, 대한민국 국민 및 체류자의 신변안전 문제 등 양국간 영사분야의 상호관심사와 협력방안에 대해 협의하였다.<sup>51)</sup>

그리고 한·중 양국은 2005.12.6.과 7. 양일간 서울에서 「제10차 한·중 조약국장간 해양경계획정 및 국제법 관련 회담(The 10th Round of Talks between Korean and Chinese Directors General of the Treaties Bureau on Maritime Delimitation, Other Issues with regard to the Law of the Sea and International Law)」을 개최하였는데, 우리 측에서는 외교통상부 조약국장을 수석대표로 외교통상부 및 해양수산부 관계관이, 중국 측에서는 외교부 려우편민 조약국장을 수석대표로 외교부, 국토자원부, 농업부 관계관 등이 참석하였다.

이 회담에서 한·중 양국은 서해상 배타적경제수역(EEZ : Exclusive Economic Zone) 경계획정 등 해양경계획정 문제, 양국간 권원이 중첩되는 수역에서의 해양과학조사활동 문제, 양국간 수형자이송조약 체결 및 국제기구에서의 협력방안 등 국제법적 현안에 대해 논의한 이외에 중국 내에서 복역 중인 대한민국 국민을 국내로 이송하기 위한 ‘수형자 이송조약’ 체결 문제를 논의하였다. 중국 측은 양국 간의 ‘수형자 이송조약’ 체결 문제를 긍정적으로 검토하기로 하였다. 나아가 한·중 양국은 유엔 국제

50) 외교통상부 보도자료[“대한민국과 베트남 수형자이송조약 협상 타결(가서명 필)】([http://www.mofat.go.kr/mofat/mk\\_a006/mk\\_b037/1208381\\_634.html](http://www.mofat.go.kr/mofat/mk_a006/mk_b037/1208381_634.html)) 참조,

51) 외교통상부 보도자료(“제8차 한·중 및 제1차 한·몽골 영사국장회의 개최”)([http://www.mofat.go.kr/mofat/mk\\_a006/mk\\_b037/1164447\\_634.html](http://www.mofat.go.kr/mofat/mk_a006/mk_b037/1164447_634.html)) 참조.

법위원회(ILC : International Law Commission) 등 주요 국제법 기구에서의 협력방안 등 국제법적 현안에 대해 폭넓은 의견교환을 하였다.<sup>52)</sup>

위와 같은 논의를 바탕으로 법무부는 2006.11.16. 한·중 양국의 사법기관 국제협력강화 및 교정업무 교류를 위해 방한한 중국 사법부 대표단 [단장 중국 사법부 진훈추(Chen Xunqiu) 부부장]과 양국의 교류협력 증진 방안을 논의하면서 빠른 시일 안에 양국간 수형자 이송협약을 체결한다는 데 합의했다.<sup>53)</sup> 이로써 대한민국과 중국간의 '수형자이송조약'의 체결이 본격적으로 추진될 것으로 보인다.

### 3) 몽골과의 양자조약 체결 추진

대한민국과 몽골 간에는 아직 수형자이송을 위한 양자조약 체결을 취한 논의가 구체적으로 이루어지고 있지는 않다. 다만 2004.10.17. 몽골의 울란바토르에서 개최된 「한·몽골 제1차 한·몽골 영사국장회의」에서<sup>54)</sup> 양국간 출입국 관련문제, 양국민 체류관련 문제, 영사관련 협정 등 양국간 영사분야의 관심사와 협력방안에 대해 협의하였다.<sup>55)</sup> 따라서 대한민국과 몽골 간에 영사분야에 대한 논의가 구체화되면 양국 간의 수형자 이송과 관련한 조약의 체결도 본격적으로 논의될 것으로 보인다.

## 3. 수형자이송 실시

2005.11.1. 『수형자이송협약』이 발효된 이후 법무부는 2006.10.13. 『국제수형자이송법』 제5조에 규정된 국제수형자이송심사위원회를 처음으로 개최하여 해외에서 복역 중인 국내이송 신청자 9명과 우리나라에서 복역 중인 국외이송 신청자 6명 등 총 15명의 이송 신청자에 대하여 이송

52) 외교통상부 보도자료(“제10차 한·중 조약국장간 해양경계획정 및 국제법 관련 회담 결과”)([http://www.mofat.go.kr/mofat/mk\\_a006/mk\\_b037/1195333\\_634.html](http://www.mofat.go.kr/mofat/mk_a006/mk_b037/1195333_634.html)) 참조.

53) 법무부 주요뉴스([http://moj.news.go.kr/warp/webapp/news/view?section\\_id=p\\_sec\\_1&d=c98f51c931dc7c611a5c192a](http://moj.news.go.kr/warp/webapp/news/view?section_id=p_sec_1&d=c98f51c931dc7c611a5c192a)).

54) 우리나라에서는 이준규 외교통상부 재외국민영사국장을 수석대표로 외교통상부, 법무부 및 대사관 관계관 등이 참석하였으며, 몽골 측에서는 Altangerel Bulgaa 외교부 영사국장을 수석대표로 외국인관리청장, 시민등록정보청장 등이 참석하였다.

55) 외교통상부 보도자료(“제1차 한·몽골 영사국장회의 개최”)([http://www.mofat.go.kr/mofat/mk\\_a006/mk\\_b037/1164447\\_634.html](http://www.mofat.go.kr/mofat/mk_a006/mk_b037/1164447_634.html)) 참조.

적격 여부를 심사하였다. 이번 심사위원회의 심사는 『수형자이송협약』과 『국제수형자이송법』에 따라 국제수형자 이송제도를 적용한 첫 사례로, 이를 통하여 수형자이송이 본국에 돌입하게 됨으로써 해외복역 수형자들의 오랜 숙원이 해소되게 되었고, 경제활동, 유학 등 해외에서 체류·활약하는 우리 국민을 보다 두텁게 보호할 수 있게 되었다.

이송심사위원회는 심사 결과 살인사건으로 유죄판결을 받고 남가주 지역 주교도소에서 복역 중인 로스앤젤레스 한인 재소자 2명과<sup>56)</sup> 일본에서 수형 중인 재소자 7명 등 국내이송 신청자 9명 중 7명에 대하여 이송을 승인하고, 나머지 2명에 대하여는 이송 결정을 보류하였다. 국내이송이 결정된 7명은 모두 현지에서 3년형 이상을 선고받고 수감 중인 자들로, 로스앤젤레스 한인 재소자 2명은 앞으로 미국 법무부의 승인절차와 캘리포니아 주정부의 협의절차를 거쳐 국내 교도소로 이송된다. 또한 국내에서 수형 중인 미국과 일본 국적의 국외이송 신청자 6명 중 4명에 대하여 이송을 승인하고 다른 1명은 이송을 불허하였으며, 나머지 1명은 이송 결정을 보류하였다.

국내로의 이송이 보류된 2건의 경우는 모두 일본 교정시설에 수감 중인 자들로, 동성애 경향이 있어 다른 수형자에게 피해를 줄 가능성이 있는 경우와 마약사범으로 중병을 앓고 있어 이송 과정과 이후 지병의 악화 가능성이 우려된 경우였다. 그리고 국외로의 이송이 보류된 경우는 살인 미수를 범한 미국인의 경우 피해자와의 합의가 이뤄지지 않아 보류되었고, 살인죄로 수감 중인 일본인의 경우는 피해자 측이 이송을 강력히 반대하고 합의가능성이 희박하여 이송 신청이 거절되었다.

## VII. 결 론

국제수형자이송제도는 재외수형자를 그의 가족, 친지 및 친구들이 살고 있어 그와 진정한 삶의 연계를 가진 본국이나 거주지국으로 이송하여

56) 이중 한명은 살인사건으로 종신형을 선고받고 18년째 주교도소에 수감돼 현재는 아이온우드 주교도소에서 수형생활을 하고 있으며, 다른 한명도 역시 살인 유죄판결로 25년형을 선고받고 2004년부터 랭카스터 주교도소에 수감 중에 있다(<http://blog.empas.com/maverick4916/read.html?a=16255109>) 참조.

수형자에게 유리한 환경에서 잔형을 치르도록 함으로써 수형자의 사회복귀를 촉진하기 위한 인도주의적인 고려에서 나온 제도이다. 수형자이송제도는 국가간 형사문제에서 상호협력을 통해 수형자의 사회복귀와 재통합 달성이라는 행형제도의 궁극적인 목적을 달성함은 물론, 수형자 개인의 인권과 권익의 보호도 아울러 도모하고 있다.

우리나라는 이 제도가 시행되도록 하기 위하여 이미 2003.12.31. 『국제수형자이송법』을 제정·공포하여 수형자이송 System 가동을 위한 국내적 준비를 마친 상태이지만, 국제적 추세와 동법 제3조에 따라 조약전치주의를 채택함으로 인하여 상대국과의 조약체결이 있어야만 수형자이송이 가능하다. 한국은 2005.1.23. Europe평의회(Council of Europe)로부터 『Europe수형자이송협약』에의 가입 초청장을 수령하였는데, 동 협약은 Europe 국가는 물론이고 세계 59개국이 가입하고 있는 국제수형자이송에 관한 다자간협약이다. 한국 정부는 2005.7.20. Europe평의회 사무국에 『수형자의 이송에 관한 협약(Convention on the Transfer of Sentenced Persons, ETS No.11 2)』 가입서를 기탁함으로써, 협약 가입이 발효되는 2005.11.1.부터는 일일이 개별조약을 체결할 필요 없이 미국, Canada, 일본, 호주 및 Europe국가 등 61개 협약가입국과 수형자이송을 실시할 수 있게 됨으로서 수형자이송을 위한 국제적 기반을 구축하게 되었다. 이 협약에 따라 수형자이송이 가능한 경우는 수형자 본인이 이송을 희망하고 외국 판결에서 확정된 범죄행위가 한국법에 의하더라도 범죄에 해당되고 한국과 상대국이 모두 이송에 합의할 경우에 한정되며, 이송된 수형자는 한국의 교정시설에서 나머지 형기를 복역하게 되며 가석방이나 사면 등은 모두 한국법에 따르게 된다.

국제수형자이송법은 조약과의 관계에 대해 ‘국제수형자이송은 대한민국과 외국간에 조약이 체결되어 있는 경우에 한하여 이 법과 그 조약이 정하는 바에 따라 실시하되, 이 경우 조약에 이 법과 다른 규정이 있는 때에는 그 조약의 규정에 의한다’라고 규정하고 있다(제3조). 외국법원 판결의 효력과 관련해서는 국내이송에 의하여 국내이송대상수형자에게 선고된 자유형을 국내에서 집행함에 있어서 그 외국법원의 판결은 대한민국 법률에 의한 대한민국 법원의 판결과 동일한 효력이 있는 것으로 본다(제15조).

다만 현행 수형자이송제도를 수형자의 인권보호장치로 발전시키기 위해서는 첫째, 수형자이송제도의 목적 중 수형자의 갱생 및 사회복귀의 측

면이 수형자 이송의 심사과정에서 가장 우선적인 심사기준으로 적용되어야 할 것이다. 그리고 수형자의 이송청구권이 인정되어야 한다. 즉 현행 국제수형자이송법이나 대부분의 국제수형자이송협약에는 수형자 본인의 요청에 의해 수형자 이송절차를 개시할 수 있는 이송요청권을 인정하지 않고 있다는 점에서 수형자이송제도의 취지가 실효성을 가지기 위해서는 이송요청권이 인정될 필요가 있다. 나아가 현행 수형자이송제도는 국제수형자이송법이나 관련 협약에 규정된 이송요건을 모두 충족하더라도 이송여부는 선고국이나 집행국의 재량에 의한다는 점에서 일정한 이송요건을 구비한 경우에는 수형자의 이송요청을 승인해주는 자동적 이송제도의 도입도 검토할 필요가 있다.

## Status and Expansion in the Transfer of Sentenced Persons

Chun, Jin-Ho\*

A transfer of sentenced persons is a system which transfer overseas sentenced persons to their home or dwelling country where they have a real life with their family and relatives and serve a rest sentence in that favorable circumstances on the humanistic consideration for encouraging social rehabilitation. This transfer system attains an ultimate goal of the execution of a sentence, an accomplishment of sentenced persons social rehabilitation and reintegration, through the international cooperation on the criminal issue and also strives for protection of human rights and interests for each sentenced person.

To practice this system, Korea established 『International Transfer Sentenced Persons Act』 in December 31st 2003 and finished the domestic preparation for operating that transfer system, but according to international trends and article 3 of the Act, unless have a conclusion of a treaty with the other country, we can not transfer sentenced persons.

Korea received an affiliation of 『Europe Treaty of Transfer Sentenced Persons』, the multilateral treaty on transfer sentenced persons joining 59 countries as well as Europe, from the Council of Europe in January 2005. In July 20th 2005, by depositing an affiliation of 『the Convention on the Transfer of sentenced persons, ETS No.11 2』 to secretariat of the council, Korea government can inter-transfer of sentenced persons with 61 members of treaty such as USA, Canada, Japan and so on without a particular agreement in every single case since November 1st 2005. So Korea has had an international basis on

---

\* Professor, Department of Law, Kyungpook National University, Ph.D. in Law

the transfer of sentenced persons.

Recently, Korea have a big trade with China, Thai, Vietnam, and Mongolia to name a few, but because they dont join 『Europe Treaty of Transfer Sentenced Persons』, Korea government should conclude a treaty with those countries separately. Especially, because there are over 100 sentenced Koreans in China, we have to hurry to conclude a treaty on transfer of sentenced persons with China. Therefore, the justice department and the ministry of foreign affair and trade of Korea together are pushing ahead a conclusion of the transfer treaty to China.

Furthermore, although current Transfer of Sentenced Persons system meets all the terms in relative treaties and conditions, sentencing country or executor country have too many discretions on the decision of transfer. Therefore, we need to examine about the introduction of an auto transfer system which automatically approves the transfer if sentenced persons meet all the terms to transfer.

주제어 : 수형자이송, 수형자이송협약, 국제수형자이송법, 국제형사사법  
공조, 재외국민보호

Keywords : Transfer of Sentenced Persons, Convention on the  
Transfer of Sentenced Persons, International Transfer  
Sentenced Persons Act, Protecting and assisting  
nationals