



## 프랑스 교정행정에 관한 법과 제도

정보신청기관 : 법무부 교정기획팀

### I. 시작하면서

프랑스는 형사소송법 내에 교정행정 및 수감자의 권리와 의무에 관한 조항을 포함하고 있어 오랫동안 교정행정에 관해서는 기본적으로 형사소송법과 다양한 관련 시행규칙들을 적용해 왔다. 하지만 형사소송법에 규정된 교정행정에 관한 조항은 시대의 변화에 따른 진화하는 교도행정의 상황을 반영하지 못함으로 인해 많은 수감자들의 불만과 수감자의 인권유린에 대한 비판을 안팎으로 받아 왔다. 2008년도에만 115명에 달하는 수감자들이 교도소에서 자살(2003년에 120명, 2004년에 115명, 2005년에 122명, 2006년에 93명, 2007년에 96명)함으로써 프랑스 교정행정의 낙후성과 수감자의 인권보호에 대한 많은 논란을 야기한 바 있다.

프랑스 정부는 이런 낙후된 교도행정을 개선하고 또 2006년도 1월에 유럽위원회(Conseil de l'Europe) 가입 46개국이 채택한 새로운 교정행

정과 수감자의 처우 개선에 대한 결의안에 부응하고자 교정행정 집행에 관한 준거법이 되는 중심법으로서 2008년 7월 28일에 프랑스 교정행정 제도개선에 관한 형법과 형사소송법의 규정을 수정하는 내용이 포함된 입법 초안을 상원에 긴급 입법안으로 제출했다.

2009년 1월 현재 프랑스 수감 현황은 194개의 교도소(그 중 6개가 미성년 전용)에 3만 3,000명의 교정행정인원(2만 4,300명이 교도소 감시 업무)이 종사하고 있고, 매년 24억 유로 규모의 예산을 집행하고 있다. 현재 수감인원은 6만 2,252명에 달한다.

본 글은 프랑스 교정행정의 간단한 역사와 상원 수정입법안이 제안하는 신설 직제 및 현 형사소송법에서 규정하는 및 교정행정 공무원의 직제, 임무 및 교도행정의 조직에 대한 조항을 바탕으로 프랑스 교정행정에 관한 제도 및 관련 법률 조항을 소개하고자 한다.

## II. 교정행정의 변천

### 1. 교정행정의 역사

프랑스의 교정행정 역사는 1791년 형법이 형벌의 형태인 징역형을 수감자의 자유를 일정 기간 동안 박탈하여 교도시설에 수감하는 것으로 규정한 조항에 법적인 시초를 둔다. 이 조항은 수감자의 형벌 외에 노동과 교육을 통한 수감자의 교화를 규정했다. 이후 1911년에는 이전까지 내무부의 소관 업무였던 교정행정 업무가 법무부로 이관되었다. 1981년에는 사회당 정권의 출현과 더불어 기요틴에 의지해 왔던 사형제도가 폐지됨으로써 프랑스 교정행정에서 획기적인 변화가 이루어졌다. 한편 2006년 1월 11일 유럽연합의 교정행정에 관한 새로운 규정이 유럽위원회(Conseil de l'Europe)의 46개 국가에 의해 채택됨으로써 유럽 교정행정에 관한 기본규정으로 자리잡게 되었다.

한편, 프랑스 정부는 2008년에만 115명의 수감자가 자살하면서 최근 늘어나는 수감자의 자살로 인해 안팎으로 낙후된 교정행정 제도에 대한 비난에 직면하였으며, 작년 9월 17일의 다티 법무 장관의 긴급 내부지침에도 불구하고 상황의 개선에 성공하지 못했다. 이런 상황에 대처하고 유럽 연합의 새로운 교정행정에 관한 규정에 부합하고자 프랑스 정부는 다티 법무부 장관 명의로 교정행정의 중심에 될 새로운 교정행정 및 수감자에 관한 입법안을 2008년 7월에 상원에 제출하게 되었다.

### 2. 상원수정입법의 제안

이 입법 초안에서 라시다 다티(Daty) 법무부 장관은 국제적, 사법적 및 역사적 측면에서 정부의 입법안 제출이유를 설명했다.

국제적 측면으로는 1998년 12월 17일 유럽의회에서 채택된 결의안에서 유럽연합의 회원국들이 교도행정에 관한 사법적, 행정적 규칙과 수감자의 기본 인권과 의무를 보장하는 기본적인 법률을 제정할 것을 촉구한 내용과 유엔 및 유럽위원회가 촉구한 수감자 및 교도관에 관한 일반적인 조건을 규정한 국내법 제정을 이유로 들었다.

사법적 측면에서 본 이유로는 교정행정에 관한 법적 집행 근거로 법령의 조례, 부처 내부 지침, 행정명령 등의 다양한 규정이 존재하는바, 준거법으로서의 적용 법규가 오히려 혼란을 야기함에 따라서 교정행정을 총괄하는 중심적인 법령의 필요성이 증가하였음을 들고 있다.

또한 1958년의 프랑스 헌법은 개인의 자유를 구속하는 교정행정에 관한 규정의 제정은 입법부의 고유 권한으로서 입법부의 심의를 거친 입법안이 절대적으로 필요함을 강조하였다. 역사적 측면에서 볼 때, 현 형사소송법에 포함되어 있는 교정행정에 관한 규정들이 시대적 변화에 따른 교도환경의 개방적 진화를 따라가지 못함으로 발생하는 괴리를 소멸시키기 위함을 이유로 들고 있다.

이후 상원 법률심사위원회는 정부입법안 초안에 대해 95개 항의 수정조항을 첨부시킨 상원의 수정입법안을 작성해 상원 본회의에 상정하여 2009년 3월 3일부터 긴급입법안으로 상원 본회

의가 심의에 착수했다. 상원에서 심의하는 교정 행정 개선 수정입법안의 주요 내용은 수감자의 독방 수감·법원의 판결 전까지의 임시 수감은 예외적으로 적용하면서 유죄 판결이 확정될 때까지 피고인이 전자 팔찌를 착용하는 가택 연금의 가능성을 부과하고, 수감자가 외부와 전화 통화를 할 수 있는 권리를 부여하며, 수감자의 외부 직업 활동을 의무화하였다. 또한 교도관의 의무 헌장 제정 및 준수 서약, 교도관에 대한 안전 조치 강화와 수감 규칙을 위반한 수감자에 대한 벌칙 강화 및 죄질에 따른 수감 조건의 차등화 등을 주요 내용으로 하고 있다.

한편, 상원은 최종 수정 입법안 통과 전에 라 시다 다티 법무부 장관의 반대에도 불구하고, 우선 3월 6일 수감자의 독방 수용에 관한 개선 조항을 만장일치로 통과시켰다. 수감자의 독방 수용은 1875년부터 형사소송법 제716조에 규정되어 있었지만 수감 능력을 초과하는 수감자의 증가로 인해 프랑스 정부는 의회의 동의를 얻어 두 차례나 이 규정의 적용을 유예한 바 있으며, 최근에는 2003년 6월부터 2008년 6월까지 5년 동안 유예기간을 설정한 바 있다. 한편 다티 장관은 2012년까지 6만 4,000개의 수용시설이 4만 5,500개의 독방과 8,500 개의 집단 수용시설로

구성될 것이라고 밝혔다.

상원은 이 수정 입법 초안을 긴급 심의 통과시킨 후 하원에 회부할 예정이다.

### Ⅲ. 임무

프랑스 교정행정에 종사하는 공무원은 현 3만 3,000명으로 프랑스 국립 경찰과 헌병(Gendarmerie) 다음의 세번째 규모로 국민과 국가의 국내 안전을 보장하는 임무를 수행한다. 법무부가 직접 관할해 온 교정행정의 임무에 대해 1987년 6월 22일의 법률 제87-432호는 “교정행정 당국은 판결 및 형벌의 집행과 공공 안전의 유지 임무에 관여한다. 교정행정 당국은 사법부에 의해 이관된 개인의 사회 적응을 용이하게 한다. 교정행정 당국 형량의 개별화를 확보하기 위하여 조직된다.”고 교정행정 당국의 임무를 규정했으며, 상원 수정 입법안 제4조 bis도 동일한 내용으로 임무를 규정한다.

상원 수정안 제1조와 제4조의2 및 제4조의3은 자유를 구속하는 형벌의 집행 체제는 효과적인 사회 보호, 범죄인에 대한 징벌, 피해자의 이익을 고려하면서 사회 복귀 후 수감자가 재범 우려 없이 책임 있는 생활을 할 수 있도록 준비해



1) “Le service public pénitentiaire participe à l’exécution des décisions et sentences pénales et au maintien de la sécurité publique. Il favorise la réinsertion sociale des personnes confiées par l’autorité judiciaire. Il est organisé de manière à assurer l’individualisation des peines.”

야 한다고 교정행정의 임무를 새롭게 규정한다.<sup>2)</sup> 교정 당국은 교도시설의 운영, 감독 및 자료의 기록을 담당하며, 기타 기능은 국사원(Conseil d'Etat)이 규정한 조건에 부합하는 공법 또는 사법상의 법인체에 이전할 수 있다.<sup>3)</sup>

즉 교정행정 당국은 다음과 같은 두 가지 분야에서 국민의 안전을 위한 임무를 수행한다.

사법부가 결정한 수감자에 대한 형벌의 집행과 수감자의 재범 방지를 위한 임무를 수행함으로써 국민의 안전을 도모하고, 수감자의 인격을 존중하면서 수감자에게 부과된 형벌을 집행함으로써 수감자의 안전을 도모한다. 이를 위한 실천 임무로서는 형벌의 집행과 수감자의 사회적응 재교육을 들 수 있다.

한편 2006년 1월에 채택된 유럽위원회의 새로운 유럽 교정행정에 관한 규정은 수감 조건, 수감자의 건강 및 치료, 교도소의 질서 유지, 교도관의 지위, 수감 시설에 대한 감독 등에 관한 구체적인 내용을 담고 있다. 특히 유럽 교정행정에

관한 규정 제72조 제1항은 “교도소는 모든 수감자들을 인간성에 기초해 다루며, 인간 본연의 존엄성을 존중해야 하는 의무를 강조하는 윤리적인 환경에서 운영되어야 한다<sup>4)</sup>” 고 함으로써 수감자의 인권보장을 강조하고 있다.

또한 프랑스 형사소송법 제5권 형의 집행에 관한 조항(10편으로 구성되어 있으며 제707조 - 제803조가 해당)은 확정판결을 받은 수감자의 형의 집행을 담당하는 사법, 행정기관과 관련 공무원의 임무와 수감자의 권리 및 의무에 관한 조항을 규정하고 있다.

#### IV. 조직

1911년부터 법무부의 직접 관할하에 있는 공공 교정서비스는 법무부 장관의 권한에 속하며 국가, 지방자치단체, 민간협회 및 공법 또는 사법상의 기타 법인체의 지원을 받는다.<sup>5)</sup> 또한 프랑스 형사소송법 제R57-9-11조는 다양한 교정



2) “Le régime d'exécution de la peine de privation de liberté concilie la protection effective de la société, la sanction du condamné et les intérêts de la victime avec la nécessité de préparer la personne détenue à sa réinsertion afin de lui permettre de mener une vie responsable et exempte d'infractions.” 제1조.

“Dans le cadre de leur mission de sécurité, ils veillent au respect de l'intégrité physique des personnes privées de liberté et participent à l'individualisation de leur peine ainsi qu'à leur réinsertion.” 제4조의2.

“Les personnels des services pénitentiaires d'insertion et de probation sont chargés de préparer et d'exécuter les décisions de l'autorité judiciaire relatives à l'insertion et à la probation des personnes placées sous main de justice, prévenues ou condamnées. À cette fin, ils mettent en oeuvre les politiques d'insertion et de prévention de la récidive, assurent le suivi ou le contrôle des personnes placées sous main de justice et préparent la sortie des personnes détenues.” 제4조의3.

3) 제2조.

4) “Les prisons doivent être gérées dans un cadre éthique soulignant l'obligation de traiter tous les détenus avec humanité et de respecter la dignité inhérente à tout être humain.”

5) 제2조.

시설에 대한 규정을 소개한다. 교정국은 프랑스 법무부의 5개 국 중의 하나를 차지하고 있다. 교정 국장은 법무부 장관의 추천에 의해 대통령의 명령에 의해 임명된다.

교정국은 중앙교정행정기구, 지방교정행정기구(지방 교도소, 재교육 담당 기구 및 형벌 집행 기구), 전국교정행정기구 및 교정행정학교(ENAP)로 구성된다. 즉 두 개 기구는 교정 임무 집행(수감자에 대한 교정 업무 집행과 안전 지휘부), 다른 두 기구는 교정 임무 집행에 필요한 행정 지원(지방 교정시설의 조직과 운영, 인적자원 운영 및 홍보)을 담당한다.

## 1. 중앙교정행정기구

중앙교정행정기구는 다음과 같다.

### (1) 교정업무 집행

교정정책의 집행을 담당하며 수정된 교정정책 적용에 대한 평가도 담당한다.

### (2) 지방교정시설의 조직과 운영

지방교도소의 운영지원, 감독, 평가 및 보급을 담당한다. 교도소 시설 및 건물에 대한 감독도 집행한다. 또한 필요 자재의 구매 및 운영을 감독하며 교정공무원의 급여지급도 담당한다.

### (3) 인적자원 관리

교정행정조직의 인적자원을 관리한다.

### (4) 안전지휘부

교정시설의 안전관리와 수감자의 안전을 관리한다.

### (5) 교정시설감독기구

교정 국장을 보좌해 교정행정 및 지방교도소 운영과 교정행정학교를 감독한다. 교정행정, 안전 및 규율에 관한 규정 제정에 의견을 제시한다.

### (6) 홍보

국내 및 국제 홍보를 담당하며 외국의 교정행정 기관과의 교환업무를 담당한다.

### (7) 교정행정학교

교정행정에 종사하는 공무원의 양성을 담당하며, 직무에 적합한 교육을 실시한다.

### (8) 수감자 고용 서비스

수감자가 교도시설 내에서 고용업무를 수행할 수 있도록 지원하며, 수감자가 생산한 제품의 판매와 수감자의 직업교육을 담당한다.

## 2. 지방교정행정기구

한편 지방교정행정기구는 다음과 같다.

### (1) 지방교정국

지방교도소를 담당하는 지방교정행정기구는 지방, 군 및 해외 영토에 있는 교도소의 관리, 감독을 담당하는 9개 지방국으로 구성되어 있다. 이 기구는 각 담당 지역 내에 위치한 교도소의 교도 활동을 관리, 감독하는 업무를 담당한다.

### (2) 교도소

프랑스 전국에 190개의 교도소가 있으며, 판결을 기다리는 수감자를 수용하는 구치소와 확정

판결을 선고받은 수감자의 형을 집행하는 교도소의 두 종류가 있다.

#### ① 구치소(Maison d'arrêt)

115개가 있으며 법원의 확정 판결을 기다리는 범죄인과 1년 이하의 징역형을 확정 선고받은 범죄자를 수감한다. 군당 한 개의 구치소가 있으며, 프랑스 교정시설의 3분의 2가 이런 형태의 구치소에 해당된다.

#### ② 교도소(Centres pénitentiers)

75개가 있으며 안전 문제를 고려해 장기수감 복역하는 중앙 교도소(5개: maisons centrales), 미결감 교도소(24개: centres de détention), 반자유 및 형 경감 수감자 교도소(13개: centres de semi-liberte et centres pour peines aménagées) 및 수감자의 구성에 따른 교도소 등으로 구성된다. 별개의 건물에 따로 양성의 수감자를 수용하는 교도소가 31개이며, 2개의 미성년자용 교도소가 2007년 6월부터 운영 중이다.

형이 가볍거나 사회 복귀가 예상되는 수감자는 미결감 교도소에 복역하면서 직업교육을 이수하게 함으로써 사회복귀를 용이하게 한다. 1년 이하의 징역형을 받은 수감자 중 지원자에 한해 반자유 상태 및 형이 경감된 수감자용 교도소

에 이송하여 주간에는 외부 작업에 투입함으로써 수감자의 사회복귀를 돕는다.<sup>6)</sup>

## V. 직제

프랑스 교정행정제도는 두 가지 부류의 인적 자원으로 구성되어 있다.

첫번째는 사회의 법적 질서 및 안전을 위해 교도소에 수감 중인 수감자와 두번째는 수감자의 형벌을 집행하고 수감자의 안전을 책임지는 교정행정 공무원이다. 교정행정 당국은 교도시설의 관리 및 감독, 감시·교정 교육 그리고 행정 및 기술직 공무원으로 구성된다. 국사원에 의해 규정된 공공 교정서비스직의 의무헌장은 교도행정에 참여하는 모든 공무원 및 민간인이 준수해야 하는 규칙을 규정한다. 또한 교정행정 공무원은 이 의무헌장을 준수할 것을 서약해야 하며, 이 헌장의 내용을 숙지해야 한다.<sup>7)</sup>

한편 상원은 이번 수정안에서 수감자의 이송을 감시하는 일반 감독관(Contrôleur général) 및 수감자와 교도 당국의 분쟁을 조정하는 공화국 조정관(Médiateur de la République)이라는 새로운 직책을 교도시설 내에 임명할 것을 규정한다.<sup>8)</sup>



6) 교정 시설에 관한 법률은 형사 소송법 제D70조, R.57-9-11조, 제A.39조 참조.

7) 제4조.

8) 제2조의2, 제2조의4.

## 1. 교도소장

교도소장은 각 교도소의 관리, 감독을 담당한다. 중앙 기구의 교도소장급 고위 공무원은 교정 행정의 집행 및 관리에 대한 감독과 평가를 담당한다. 교정교육 담당 교도소장은 수감자의 사회복귀를 용이하게 해주는 직업교육 및 사회복귀 교육을 관리, 감독한다. 감사 공무원은 교도소 운영 및 재정관리를 감사한다. 기술담당 책임자는 각 교도소의 시설에 대한 기술적인 관리를 담당한다.

## 2. 교정교육 담당 교도소의 사회복지 지원 공무원

이 공무원은 수감자의 사회복귀에 관한 프로그램의 집행에 관해 수감자 개인별로 관리, 감독한다. 이를 위해 교도소장의 관리하에 교도소 내에서 다양한 사회교육 활동을 개최하고 형벌의 경감에 대한 지원을 한다. 또한 담당 사회복지 공무원의 책임하에 있는 수감자가 정해진 의무를 준수하고 감독조치에 순응하고 있는지에 대한 감독을 한다.

## 3. 교도관

교정행정 공무원의 대부분을 차지하고 있다. 수감자와 직접적인 접촉을 통해서 교도시설 안팎의 안전을 담당하며 수감자의 형벌의 집행을

감독한다. 교도관은 교도관(Surveillants), 교도회사(Surveillants brigadiers), 수교도관(Premiers surveillants) 및 최고 교도관(Majors)으로 구성되는 하급자와 소위(Lieutenants), 대위(Capitaines), 소령(Commandants pénitentières)으로 구성되는 상급자로 이루어진다.

## 4. 행정직 및 기술직

그 밖에 교정 행정 공무원으로서 기록업무와 회계업무를 담당하며 자재관리와 교도소의 행정업무를 담당하는 행정 공무원과 교도시설의 설비 정비와 수리를 담당하며 수감자의 기술교육을 담당하는 기술 공무원이 있다.<sup>9)</sup>

한편 상원 수정안 제4조의4는 국가 및 지방자치단체의 공무원에게 인정된 표현의 권리와 시위 권리를 교정 공무원에게도 인정하는 새로운 내용을 규정한다. 제4조의5는 교정 공무원의 임무 진화에 따른 다양한 교육을 국립교정학교 및 공공 또는 민간 교육기관에서 받을 수 있는 권리도 인정한다. 제5조는 교정 공무원의 임무 중 협박, 폭력, 상해, 명예훼손 또는 모욕에 의해 발생한 신체적, 정신적, 재정적 피해에 관한 보상을 규정하며 이 보상의 범위를 친족, 배우자 및 동거인에게까지 확대한다.

강 흥 진

(프랑스 주재 외국법제조사위원)



9) 교정행정 공무원에 관한 규정은 법령, 조례 및 법무부 명령 및 시행규칙 등에 규정되어 있다.

〈 부록 1 〉 프랑스 교정 행정 조직도

