

## 「범죄와의 전쟁」遂行의 基本方向

李 基 憲  
(明知大 教授)

범죄문제는 우리들을 불러모으고 있다. 우리들이 단합된 행동에 동참하더라도 즉각적인 승리는 불가능할것임을 우리는 알고 있다. 해묵은惡은 쉽사리 정복되지 않는다. 우리는 우리의 노력을 可視的인 敵에게만 국한시킬수는 없다. 우리는 동일한 결의로써 새로운 지식, 새로운 기법, 그리고 새로운 이해를 찾아나서야만 한다.<sup>1)</sup>

### I. 序 論

#### 1. 問題의 提起

범죄는 우리의 끊임없는 관심의 대상이 되어왔으나 작년 10월 13일에 노태우 대통령이 범죄와의 전쟁을 선포한 이래 또 한차례 주요한 논쟁의 주제로 부각되었다.

10.13 선언이 발표된지 1년이 채 못된 시점에서 그 성패를 평가하기는 때이른 감이 없지않으며 객관적인 자료도 부족한 형편이지만, 적어도 피부로 느끼기에는 사정이 크게 나아진것 같지는 않다. 그동안 내무부·법무부 등 정부 각 부처에서 경쟁적으로 제시한 각종 후속조처에 접하면서 일반 국민들은 그 안에 담긴 정부의 강력한 범죄소탕의지에 원칙적으로 공감하면서도 한편으로는 전쟁이라도 벌일수밖에 없는 대상으로서의 「범죄」의 범위가 과연 어디까지

1) The President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice (1967), *The Challenge of Crime in a Free Society*, Washington, D.C.:U.S. Government Printing Office, p. xii, 1966년 3월 9일 Johnson 대통령의 의회연설문 중에서.

인가에 관해 상당한 혼란을 느껴야했고, 일부 극단적 처방에 대해서는 부작용을 우려하는 여론도 높았던것이 사실이다.<sup>2)</sup> 대상의 혼란은 퇴폐이발소·유혹업소 심야영업·불법주차 등 단순한 秩序違反事犯에 대한 단속의 강화나 화염병처벌법 개정·경찰관서 및 주요시설 습격자에 대한 총기사용 등 時局治安事犯에 대한 강경대응조치를 범죄와의 전쟁에 뒤섞어 동일한 차원에서 다루고자한데서 비롯되었다. 다음으로 부작용에 대한 우려는 크게 두가지 방향에서 제기되었는데 그 하나는 직무수행의 효율화를 내세워 경찰관 직무집행법의 임의동행 관련조항을 개정하는것, 신중한 고려없이 전 외근 경찰관의 무장화를 추진하는 것 등으로 인해 일반 국민에 대한 최소한의 인권보장장치가 허물어지고 오히려 사회적 불안감이 가중된다는 것이고; 다른 하나는 흉악범에 대한 대책이 형기인상·보호감호요건 완화·초중구금교도소 신설 등 刑罰의 殘酷化로 일관되어 있는데 그러한 bloody code만으로는 소기의 형사정책적 목적을 달성할수 없으리라는 것이다. 이상의 여러 이유로 인해 일부에서는 「전쟁」이라는 명칭부터 재고해야 한다거나, 이는 「국민에 대한 전쟁」이라는 등의 냉소적 반응이 나오는가 하면 범죄와의 전쟁은 실패할수 밖에 없는 전쟁이라는 비관적인 예측도 나오고 있다.

필자는 범죄와의 전쟁에 불순한 의도가 개입되어 있다고는 보지 않으며 그래서도 안되리라고 믿는다. 우리나라에서 범죄의 급격한 양적 증가와 질적 악화는 엄연한 현실로 자리잡아가고 있어 적절한 대책이 절실히 요구되고 있다.<sup>3)</sup> 범죄와의 전쟁이 실패로 돌아가면 그 피해는 우리 모두에게 돌아올것이라는 점을 생각할때 이 전쟁은 효율적이고도 지속적으로 수행되어야할 당위성을 가지고 있다. 범죄와의 전쟁을 수행함에 있어서는 국민의 합의와 자발적 협조가 필수

2) "범죄와의 전쟁, 법적 처방 지나치다", 동아일보, 1990.10.16.; "범죄와 전쟁선포 1주일, 문제점 점검", 동아일보 1990.10.20.; "전쟁선포 후속조치가 주는 불안", 한겨레신문, 1990.10.18. 사설 등.

3) 최근의 연구에 따르면 서울의 전체 범죄 피해율은 28.6%로서 서울권의 대도시(26.4%)에 비해서는 높으나 미국(38.3%), 캐나다(32.9%), 오스트레일리아(30.8%)의 대도시보다는 낮은것으로 나타났다. 그러나 범죄유형별로 보면 강도·성폭력·대인절도 등은 상대적으로 타도시에 비해 상당히 높게 나타나, 결국 대도시끼리만 비교해 보더라도 서울의 범죄피해율이 결코 낮은 수준이 아니라고 결론짓고 있다. ;崔仁燮(1991), "범죄피해조사", 범죄와 피해자(제5회 형사정책세미나 자료), 한국형사정책연구원, p.83.

적이라는 점에 비추어 그 목적에 대한 냉소주의나 실효성에 대한 비판주의는 범죄문제 못지않게 심각한 일이라고 본다. 그러나 한편으로 범죄문제에 대한 당국의 시각은 動機면에서 일체의 사회악을 일거에 박멸하겠다는 과욕과, 方法論 면에서 최근까지 알려진 형사정책적 이론들을 도외시한채 안이하게 舊時代의 迷信에 사로잡혀 있다는 느낌을 주는것도 사실이다.

## 2. 범죄와의 전쟁의 對象과 方法

현재 범죄와의 전쟁은 과잉조치에 의한 부작용의 우려는 제쳐두더라도 대상의 혼미와 방법론적 빈곤이 문제점으로 지적될수 있다고 본다. 그러므로 지금은 너무 늦기 전에 전열을 가다듬고 범죄와의 전쟁 수행의 기본방향을 진지하게 재검토해볼 때가 아닌가 생각된다.

먼저 그 對象과 관련해서, 그대로 방치해두어도 좋은 범죄행위란 거의 없지만 적어도 범죄와의 전쟁의 차원에서 일차적인 대상으로 삼아야할 범죄는 절도·강도·폭력 등 이른바 民生治安犯罪<sup>4)</sup>에 국한되어야 하리라고 생각된다.<sup>5)</sup> 그 까닭은 첫째, 그것이 타인의 생명·신체·재산에 대한 가장 직접적이고도 위협적인 침해행위로써 국민에게 주는 불안감이 가장 클뿐 아니라, 국민들을 안심하고 생활에 전념케 하는것은 국가의 가장 기본적인 임무이기 때문이다. 둘째, 범죄는 대체로 일반인의 우려와 혐오의 대상이 된다는 점을 제외하고는 同質性을 찾아보기 어려운 법률적 집합개념이어서 구체적으로는 그 원인과 대책이 상당히 다를수 있기 때문이다. 셋째, 적어도 短期的으로 형사사법기관은 人的·物的 資源이 제약되어있기 때문에 자원의 집중적 투입이 없이는 가시적인 효과를 기대하기 어렵고, 나아가서는 앞서 본바와 같은 오해의 소지도 있어 국민적 합의를 저해하기 때문이다.

4) 민생치안범죄라는 개념은 법률적 개념은 아니지만 적어도 사회적으로는 지칭하는 대상에 대한 양해가 이루어져 있다고 본다.

5) 따라서 이른바 화이트칼라 범죄, 과실범죄, 시국범죄, 질서위반법 등은 민생치안범죄와 관련된 범위 내에서 제한적으로 다루기로 한다.

현재 범죄와의 전쟁 수행방안은 強力對應과 嚴罰主義로 요약되는 보수적인 방법이다. 그런데 이 방법은 일반 국민의 희망과 정책결정자의 확신에도 불구하고 이미 미국 등 각국에서 실패로 돌아갔다. 제2장에서 미국의 범죄전쟁의 이론과 실재를 다룬것은 다른 나라의 경험으로부터도 배울점이 있으며, 동일한 시행착오를 반복할 필요는 없기 때문이다. 修正된 基本方向에 대해서는 제3장 이후에서 다루겠지만 여기에서 그 기본방향의 핵심을 이루는 몇가지의 大原則을 열거하여본다면 다음과 같다.

첫째는 事前性의 원칙이다. 치료보다 예방이 낫다는 것은 범죄문제에 국한되는 말은 아니지만 범죄문제의 경우 범죄로 인한 침해는 회복될수 없는 경우가 많고 처벌 등의 사후적인 조치에서는 많은 부작용이 발견되기 때문이다.

둘째는 實效性의 원칙이다. 범죄는 절실한 현실의 과제이므로 범죄대책이 경험에 의해서 증명되는 현실적 효과를 추구해야 하는것은 재론의 여지가 없다하겠다.<sup>6)</sup>

셋째는 正義觀念에의 適合性의 원칙이다. 법이 모든 국민의 신뢰를 받으려면 스스로의 尊嚴性·正義·慈悲(majesty, justice, mercy)를 과시하는 기능을 가져야한다고 한다.<sup>7)</sup> 비록 목적의 정당성이 인정된다 하더라도 목적 달성을 위해 수단방법을 가리지 않는다면 그것은 이미 법이 아니다. 정의로운 법의 정의로운 집행은 국민적 합의와 지지하에 적은 비용으로 효율적으로 추진될수 있다는 利點도 가진다.

## II. 범죄와의 전쟁의 理論과 實際 — 美國의 경우

### 1. 犯罪學의 理論的 方向

오늘날 범죄학은 크게 세가지의 이론적 관점에 의하여 지배되고

6) 「농사가 잘되게 하는 방법이라는 믿음속에서 묘지관리에만 전력하는 농부는 조상승배의 순수성에 의문이 있음은 물론 농사꾼으로서의 자질에도 결함이 있는것이다.」申鉉柱(1990), 民生治安犯罪規制의 戰略과 理論, 한국형사정책연구원, p.17.

7) Hay, D. et al. (1975), *Albion's Fatal Tree*. N. Y.:Pantheon.

현재 범죄와의 전쟁 수행방안은 強力對應과 嚴罰主義로 요약되는 보수적인 방법이다. 그런데 이 방법은 일반 국민의 희망과 정책결정자의 확신에도 불구하고 이미 미국 등 각국에서 실패로 돌아갔다. 제2장에서 미국의 범죄전쟁의 이론과 실재를 다룬것은 다른 나라의 경험으로부터도 배울점이 있으며, 동일한 시행착오를 반복할 필요는 없기 때문이다. 修正된 基本方向에 대해서는 제3장 이후에서 다루겠지만 여기에서 그 기본방향의 핵심을 이루는 몇가지의 大原則을 열거하여본다면 다음과 같다.

첫째는 事前性的의 원칙이다. 치료보다 예방이 낫다는 것은 범죄문제에 국한되는 말은 아니지만 범죄문제의 경우 범죄로 인한 침해는 회복될수 없는 경우가 많고 처벌 등의 사후적인 조치에서는 많은 부작용이 발견되기 때문이다.

둘째는 實效性的의 원칙이다. 범죄는 절실한 현실의 과제이므로 범죄대책이 경험에 의해서 증명되는 현실적 효과를 추구해야 하는것은 재론의 여지가 없다하겠다.<sup>6)</sup>

셋째는 正義觀念에의 適合性的의 원칙이다. 법이 모든 국민의 신뢰를 받으려면 스스로의 尊嚴性·正義·慈悲(majesty, justice, mercy)를 과시하는 기능을 가져야한다고 한다.<sup>7)</sup> 비록 목적의 정당성이 인정된다 하더라도 목적 달성을 위해 수단방법을 가리지 않는다면 그것은 이미 법이 아니다. 정의로운 법의 정의로운 집행은 국민적 합의와 지지하에 적은 비용으로 효율적으로 추진될수 있다는 利點도 가진다.

## II. 범죄와의 전쟁의 理論과 實際 — 美國의 경우

### 1. 犯罪學의 理論的 方向

오늘날 범죄학은 크게 세가지의 이론적 관점에 의하여 지배되고

6) 「농사가 잘되게 하는 방법이라는 믿음속에서 묘지관리에만 전력하는 농부는 조상숭배의 순수성에 의문이 있음은 물론 농사꾼으로서의 자질에도 결함이 있는것이다.」申鉉柱(1990), 民生治安犯罪規制의 戰略과 理論, 한국형사정책연구원, p.17.

7) Hay, D. et al. (1975), *Albion's Fatal Tree*. N. Y.:Pantheon.

있다. 범죄문제를 다룬 사회학적 문헌들은 어쨌든 전통적·낙인론적·급진적인 것 가운데 하나라고 판정될수 있는 이론적 가정으로부터 출발하여, 범죄에 대한 이해 및 범죄통제정책의 양자에 관하여 서로 다른 태일적 수단들을 제시한다.<sup>8)</sup>

傳統的 犯罪學이론들은 범죄원인을 이해함에 있어 빈곤, 실업, 문제를 지닌 家庭, 저급한 학교교육, 비행적 하위문화 내지 동료집단의 악영향, 경제적 기회의 결여, 음주, 마약 등 사람을 범죄로 인도하는 사회환경적 요소들의 역할에 비중을 둔다. 그러나 이 이론들은 범죄의 사회환경적 원인을 강조하면서도 범죄대책론에 이르러서는 범죄유발적 사회환경의 영향을 감소시키기 위한 제도적 개선보다는 사회환경의 희생자들을 비난하는데 (blame the victim) 치중하는 모순을 범한다. 범죄자 개개인은 무엇인가 정상적인 준법 시민과는 다른, 犯罪病의 보균자 (carrier)라고 인식된다. 이러한 견해가 「모든 사람에게 이익이 되는」 사회질서를 보장하고 강요할 필요성 —법과 질서의 본질에 대한 합의론적 시각 (consensual view)— 및 이를 위해 형사사법제도가 담당하여야 할 중차대한 임무 —형사사법제도에 대한 기능적 분석 (functional analysis)— 과 결합하게 되면 전통적 관점의 保守的인 性格 (conservative nature)이 드러나기 시작한다. 이러한 입장에서는 범죄자는 사회적 요인의 영향을 받기는 했지만 「犯罪病」에 걸린 사람이므로 사회적 요구에 맞추어 조정되어야 할 대상이며 형사사법기관에 의한 범죄의 통제는 병원에서 병을 고쳐주는 것처럼 전사회의 이익을 보장한다. 요컨대 범죄의 원인이 어디에 있든 그 억제를 위해 변화되어야 할것은 사회가 아니라 개인이라는 것이며, 범죄대책은 형벌정책으로 압축된다. 범죄자가 체포되어 처벌되면 그 처벌은 사회에 경종을 울려 犯罪動機를 감소시키고 범죄자는 처벌의 고통과 교정과

8) 세가지의 범죄학적 관점에 대한 상세한 소개는 Young, J. (1981), "Thinking Seriously about Crime: Some Models of Criminology", in Fitzgerald M. et al. (eds.) (1981), *Crime and Society*, London: Routledge & Kegan Paul, pp. 248-309; 拙稿 (1988), 烙印理論에 대한 批判的 考察, 서울대학교 박사학위논문, pp. 4-16 참조.

정에서의 감화를 통해 선량한 시민으로 다시 태어나게 되므로, 많이 체포하고 많이 처벌할수록 사회는 그만큼 안전해지리라는 것이다.

따라서 전통적 이론들이 제시하는 범죄대책은 개개의 범죄자를 통제하고 개조하는 임무를 수행하는 형사사법제도의 技術革新(technological innovation)에 호소하는 경우가 많다. 범죄문제를 해결하려면 결국 범죄인을 체포하고 재판하고 교정하는 솜씨를 향상시켜야 한다는 것이다. 수사단계에서의 신문기법 향상, 도청장치·비디오 감시장치·적외선 추적장치 등 과학장비 도입, 총기휴대, 함정수사 등이라든가 교정단계에서의 다양한 교육·치료·직업훈련 프로그램의 개발이 이에 속할 것이다.<sup>9)</sup>

烙印理論은 범죄문제의 핵심이 二次的 犯罪(secondary crime)에 있다고 본다. 이차적 범죄란 형사사법제도가 법 위반자에게 전과자·상습범 등의 낙인을 찍은 뒤에 범죄자가 사회적으로 겪는 어려움을 해결하거나 이에 적응하기 위한 수단으로써, 그리고 자포자기의 심정으로 저지르는 범죄를 말한다. 좁게는 형사사법제도, 넓게는 일반사회가 스스로의 오명으로부터 벗어나려는 범죄자의 노력을 좌절시킨 결과 마침내 그는 위로부터 강요된(imposed from above) 身元에 걸맞은 행동(즉 범죄)을 함으로써 사회로부터의 축출에 반응하게 된다는 것이다.

오늘날 우리는 범죄억제를 위하여 존재한다고 믿어왔던 제도가 범죄자들의 사회복귀를 저해함으로써 결과적으로는 범죄증가에 기여하는 측면도 있음을 인정하고 있다. 따라서 낙인이론은 개인의 일생을 파멸로 이끌수도 있는 범죄자의 낙인을 좀더 신중하게 그리고 좀더 아껴서 사용함으로써 이차적 범죄를 줄일것을 촉구한다. 미국의 경우 성인수형시설(교도소)을 社會內處遇 프로그램으로 교체하고 소년범죄에 대해서는 가급적 형사사법제도의 관여를 배제하는 등 형사사법제도를 人間化(humanize)하는 자유주의적 개혁들은

9) Eitzen, D.S. & D.A. Timmer(1985), *Criminology: Crime and Criminal Justice*, New York: John Wiley & Sons, pp. 561-562.

논리에 있어 낙인이론의 教義를 따르고 있다.<sup>10)</sup>

마르크스의 정치경제학 이론을 범죄학에 원용한 急進的 犯罪學은 범죄를 사회구조적인 현상(structural phenomenon)으로 파악한다. 자본주의는 고도화될수록 富와 權力의 불평등한 배분을 심화시켜 마침내 경제적 생산활동에 참여할 길이 막힌 잉여인구(surplus population)를 만들어내며, 이들은 사회로부터 소외된 채 이론바街頭犯罪(street crime)이라는 일련의 행동에 감응하게 된다는 것이다. 그리고 형사사법제도란 부와 권력을 가진 자들이 기득권을 보호하기 위하여 자신에게 유리한 법을 제정하여 부와 권력으로부터 소외된 자들을 억압하기 위한 수단—즉 범죄의 생산기구—에 불과하기 때문에 부와 권력의 불평등을 시정하는 의미있는 사회개혁이 전제되지 않는 한 아무리 형사사법제도를 개혁한다 하더라도 실효적인 범죄통제에 실패할수밖에 없다(structured to fail)고 주장한다.

급진적 범죄학은 전통적 범죄학과 낙인이론에서 간과되었거나 정면으로 다루어지지 못했던 사회 상층의 문제점—화이트칼라 범죄, 기업범죄, 권력형 범죄—에 관심을 집중한다. 실제로 사회에 커다란 해악을 끼치고 수많은 희생을 요구했던 이러한 행위들은 상당수가 아직도 형법상 범죄로 규정되어 있지 않으며, 범죄로 규정되어 있는 경우에도 형사사법기관의 대응태도는 대단히 무력하다고 한다.<sup>11)</sup> 결국 급진적 범죄학의 입장에서서는 범죄통제란 빈자와 소수자를 희생시켜 사회상층의 더 큰 문제점으로부터 주의를 돌림으로써 자본주의 체제를 유지·강화하는것에 불과하다고 보고있다.

## 2. 美國의 經驗

10) Eitzen & Timmer(1985), pp. 562-563.

11) 이 점에 관하여는 Braithwaite, J. (1979), *Inequality, Crime, and Public Policy*. London:Routledge & Kegan Paul; Reiman, J.H. (1979), *The Rich Get Richer and the Poor Get Prison*, N.Y.:John Wiley & Sons; Geis, G. (1967), "White-Collar Crime", in Clinard, M.B. et al. (eds.), *Criminal Behavior Systems*, N.Y.:Holt, Rinehart and Winston 등 범죄학적 입장에 관계없이 수많은 폭로적 자료들이 있다.

미국의 경우 1960년대는 월남전 참전에 따른 反戰運動·흑인 민권운동·여성해방운동 등으로 多元化 現象이 고조되던 시대였으며 이에 대한 탄압과 저항운동은 국가권력에 대한 불신감을 불러 일으켰고, 히피족·마약문제 등이 겹쳐 공동체의식과 사회기강 붕괴의 조짐이 심화되기 시작한 시기였다. 이러한 어수선한 사회분위기를 틈타 각종의 범죄가 더욱 기승을 부리기에 이르자 존슨 행정부는 마침내 1965년 7월 23일 대통령 직속위원회(President's Commission on Law Enforcement & Administration of Justice)를 설립하고 범죄와의 전쟁(War against Crime)을 역점과제의 하나로 수행하기 시작하였다. 1967년 2월에 발간된 同위원회의 보고서(The Challenge of Crime in a Free Society)는 미국의 범죄가 한줌의 범죄자들(a handful of people)만이 저지르는 異常行動이 아님을 밝히고 있다. 1965년 당시 미국에서는 200만명 이상이 교도소·소년원에 수감되어 있거나 보호관찰 중이었으며, 미국의 남자 아이가 장래 범죄(교통사범 제외)로 인해 체포될 확률은 40%로 추산되었다. 뉴욕시민 1700명 가운데 91%가 「투옥될만한 범죄행동」을 저질렀음을 시인한 충격적인 무기명 自己報告 결과가 발표된것도 이 시기의 일이었다. 이러한 무법천지에서 일반국민이 느끼는 피해의식도 심각하여 미국 대도시의 우범지역에 사는 주민은 43%가 밤외출을 삼가며 35%는 낯선 사람에게 말을 걸지 않으며 20%는 당장 다른 지역으로 이사하고 싶다고 응답하였다. 범죄로부터 스스로를 보호하기 위해 주민의 3분의 1은 총기를 가내에 비치하고 있으며 28%는 경비견을 키운다는 보고도 있었다.<sup>12)</sup>

그러면 미국의 범죄통제정책 수립에는 어떠한 범죄학적 관점이 뒷받침되었는가? 1960년대와 1970년대 초까지 범죄학을 지배했던 이론적 관점은 전통적 관점이었고, 전통적 관점의 정책적 결론인 「경찰 및 감옥 증강처방(more police/more prisons formula)」은 미국의 형사사법정책에 중대한 영향력을 행사해왔다. 그리고 한

12) President's Commission(1967), pp. v-vi; 가두범죄에 대하여 일반인들이 느끼는 위협에 관하여는 또한 Eitzen & Timmer(1985), pp. 163 164.

편으로는 범죄자가 사회적 흐름에 적응하지 못하는 원인이라고 여겨졌던 사회경제적 핸디캡을 제거하기 위하여 교육, 직업훈련, 약물중독치료 등 수많은 교정 프로그램들이 고안되고 이행되었다. 그러나 이 프로그램들은 범죄율에 거의 영향을 주지 못했으며, 이에 따라 범죄인의 재사회화 프로그램은 실패작이었음을 확신하는 정치지도자, 범죄학자, 그리고 일반시민들이 늘어갔다. 1970년대 초에 이르러서는 전통적 관점은 점차 불신임을 받아 형사사법이나 범죄통제정책과의 연계가 끊기게 되었다.

낙인론자들이 범죄발생에 기여하는 중요요소라고 믿었던 잔인한 형사사법제도를 인간화하려는 부분적 시도가 1960년대 후반부터 오늘날에 이르기까지 지속되고 있기는 하지만, 낙인이론은 전통적 관점에 대한 대안을 제공하는데 실패했으며 형사사법제도의 개혁에도 일반적으로는 성공을 거두지 못했다. 街頭犯罪의 피해자들은 대개 貧者와 少數者들이었기 때문에 그들의 현실적인 범죄의 고통은 정치적 좌·우익을 막론하고 목살할수가 없었고, 범죄소굴이 되다시피한 대도시의 주민들에게 누구나 어느 정도는 不介入主義者(noninterventionist)였던 낙인론자들의 개혁안은 이상주의적이고 순진하고 무모하게만 보였다. 그리하여 범죄통제에 대한 낙인이론의 영향력은 피어보기도 전에 시들어버리고 말았다.<sup>13)</sup>

급진적 범죄학은 이론적 수준의 미약, 경험적 증거의 결여 등의 난점은 제쳐두더라도 범죄원인론 자체가 지나치게 단순화되어있어 자본주의 사회구조의 변경에 이를때까지 즉각적으로 실행할만한 범죄정책을 거의 제시하지 못한다. 역설적인 말이지만 급진적 범죄학은 상층범죄에 지나치게 관심을 쏟은 나머지 목전에 당면한 가두범죄의 주된 희생자인 하층계급의 보호에 충분한 배려를 하지 못했다. 그들의 급진적 주장을 성취시켜줄 대중적 정치연합(mass-based political coalition)이 형성되지 않은 상태에서 그러한 주장은 한낱 몽상에 불과한 것이다.

1970년대 중반이래 이러한 정책적 진공상태속으로 보수적 범죄통제정책이 복귀하였다. 미국 형사사법의 역사를 일관하여왔던 경

13) 소련, 중국, 쿠바 기타 동구권 국가들이 사회주의혁명에 성공하였으나 어느곳에서도 범죄는 소멸되지 않았다.

찰 및 감옥 증강정책은 다시금 고개를 들었다. Reagan의 범죄통제정책도 「감옥을 더 많이 지어, 범죄인을 더욱 자주, 그리고 더욱 오래 가두어두자」는 것으로 요약된다. 이 전략이 범죄통제에 효과가 없음을 이미 경험하였으면서도 이를 요구하는 보수적인 아우성이 높아만 간다는 것은 이상한 일이 아닐수 없다.<sup>14)</sup>

우리는 범죄통제정책의 수립에 세가지의 이론적 관점을 결합할 필요성을 느낀다. 먼저 전통적 관점은 범죄가 사회적 문제이며 범죄대책은 사전적 통제에 중점이 두어져야한다는 급진적 관점의 기본적 論旨를 받아들여야 할것이다. 낙인론적 관점은 전통적 관점에 대해서 여러가지의 계몽적인 깨달음을 주고 있으나 기본적으로 범죄문제의 해결에 필요한것은 국가의 불간섭이 아니라 오히려 정치·경제·사회의 각 분야에 대한 적극적인 관여라는 사실을 깨달아야 한다. 마지막으로 급진적 관점은 증명되지 않는 理想論을 버리고 범죄라는 시급한 문제에 대하여 형사사법제도가 담당할수 있는 즉각적인 기능에 눈을 돌려야 한다.

### Ⅲ. 犯罪原因의 除去

#### 1. 經濟的 原因의 除去 — 經濟的 不平等의 緩和

범죄를 통제하려면 먼저 범죄의 원인을 찾아내야 한다. 그 방법은 크게 범죄자의 내부에서 찾는 방법과 외부에서 찾는 방법으로 구분될수 있다. 물론 내부와 외부는 서로 영향을 주고 받는다. 그러나 어느것이 근본적인 원인인가? 오늘날까지도 특히 잔인하고 흉포한 범죄수법을 사용하는 일부 엽기적 살인범 기타 폭력범에 관하여는 유전적 소질이 그 원인일 것이라는 믿음이 남아있고, 쌍생아 연구나 염색체 연구 등이 세력은 미약하나마 Lombroso이래의 生物學的 素質理論의 명맥을 이어가고 있다. 이러한 연구는 상당히 흥미롭기는 하지만 실사 유전적 소질과 범죄행위간의 인과성이 밝혀진다 하더라도 이른바 「타고난 범죄자」들은 범죄자라기보다는 病

14) Eitzen & Timmer(1985), pp.572-577 참조.

찰 및 감옥 증강정책은 다시금 고개를 들었다. Reagan의 범죄통제정책도 「감옥을 더 많이 지어, 범죄인을 더욱 자주, 그리고 더욱 오래 가두어두자」는 것으로 요약된다. 이 전략이 범죄통제에 효과가 없음을 이미 경험하였으면서도 이를 요구하는 보수적인 아우성이 높아만 간다는 것은 이상한 일이 아닐수 없다.<sup>14)</sup>

우리는 범죄통제정책의 수립에 세가지의 이론적 관점을 결합할 필요성을 느낀다. 먼저 전통적 관점은 범죄가 사회적 문제이며 범죄대책은 사전적 통제에 중점이 두어져야한다는 급진적 관점의 기본적 論旨를 받아들여야 할것이다. 낙인론적 관점은 전통적 관점에 대해서 여러가지의 계몽적인 깨달음을 주고 있으나 기본적으로 범죄문제의 해결에 필요한것은 국가의 불간섭이 아니라 오히려 정치·경제·사회의 각 분야에 대한 적극적인 관여라는 사실을 깨달아야 한다. 마지막으로 급진적 관점은 증명되지 않는 理想論을 버리고 범죄라는 시급한 문제에 대하여 형사사법제도가 담당할수 있는 즉각적인 기능에 눈을 돌려야 한다.

### Ⅲ. 犯罪原因의 除去

#### 1. 經濟的 原因의 除去 — 經濟的 不平等의 緩和

범죄를 통제하려면 먼저 범죄의 원인을 찾아내야 한다. 그 방법은 크게 범죄자의 내부에서 찾는 방법과 외부에서 찾는 방법으로 구분될수 있다. 물론 내부와 외부는 서로 영향을 주고 받는다. 그러나 어느것이 근본적인 원인인가? 오늘날까지도 특히 잔인하고 흉포한 범죄수법을 사용하는 일부 엽기적 살인범 기타 폭력범에 관하여는 유전적 소질이 그 원인일 것이라는 믿음이 남아있고, 쌍생아 연구나 염색체 연구 등이 세력은 미약하나마 Lombroso이래의 生物學的 素質理論의 명맥을 이어가고 있다. 이러한 연구는 상당히 흥미롭기는 하지만 실사 유전적 소질과 범죄행위간의 인과성이 밝혀진다 하더라도 이른바 「타고난 범죄자」들은 범죄자라기보다는 病

14) Eitzen & Timmer(1985), pp.572-577 참조.

者로 분류되어야 할 뿐 아니라 이들이 전체 범죄자 가운데 차지하는 비율을 감안할 때 소질이론이 범죄행동을 설명해 줄 일반이론으로서의 지위를 차지하게 될 가능성은 전무하다고 하겠다.

이러한 非社會學的(asocial) 이론들과는 달리 오늘날 대부분의 범죄학 이론들은 —전통적이든 낙인론적이든 급진적이든— 범죄는 주로 사회적 현상이며 범죄의 근본적 원인은 범죄인을 둘러싸고 있는 사회적 조건에서 찾아야 한다는 데 동의하고 있다. 그러한 인식에도 불구하고 전통적 범죄학은 범죄대책을 제시함에 있어 소질이론과 마찬가지로 범죄 자체보다는 범죄자에 초점을 맞추고 있다. 차이가 있다면 소질이론에서의 「소질의 피해자에 대한 비난」이 「사회적 조건의 피해자에 대한 비난」으로 바뀐 정도이다.

설명(explanation)과 정책적 결론(policy conclusion)간의 괴리는 전통적 범죄학의 가장 큰 약점의 하나이다. 범죄의 원인이 열악한 사회적 조건이라면 문제해결의 열쇠는 범죄자가 처한 열악한 사회적 조건을 참고 지내도록 강제하는데 있다기보다는 사회적 조건을 개선하는데 있다고 보는 것이 논리에 맞는다. 또한 범죄자에 초점을 맞추기 때문에 전통적 범죄학이론들은 형사사법제도의 犯罪者 改善能力을 과신하는 경향이 있었다. 그러나 후술하다시피 범죄자를 聖者(saint)로 재사회화하는데 성공을 거둔 형사사법제도는 동서고금을 막론하고 지구상에는 없다. 이러한 근거없는 낙관주의의 일부분은 전통적 범죄학이론들이 범죄와 범죄자의 사회구조적 유래를 충분히 인식하지 못하고 있다는 데에 기인한다. 이론전개 방향의 다양성에도 불구하고 전통적 이론들은 대체로 범죄자 또는 그의 환경조건의 「特色」을 발견하여 범죄의 원인으로 규정하고 이를 제거함으로써 범죄를 치료하겠다는 발상을 共有하고 있다. 이는 굳이 비유하자면, 열이 있는 환자에게는 열이 나는 원인이 무엇이든 해열제만 투여하면 병이 나을 것이라는 생각과 마찬가지로이다. 예컨대 범죄자중에는 저학력자가 많으므로 교육프로그램을, 실업자가 많으므로 직업훈련프로그램을, 알콜 및 마약중독자가 많으므로 치료프로그램을 개발하여야 한다고 주장할 뿐 범죄와 관계가 깊은 저학력·실업·약물중독을 초래하는 사회적 조건을 충분히 고려하지 않는다. 사실 저학력 등의 지엽적인 문제들은 충분한 경제·사회·

정치적 참여를 저해하는 구조적 장애요소들의 징후(symptoms)에 불과한 것인지도 모른다.

분석의 수준을 한 단계 높인다면 우리는 빈곤·실업률·소득불균형 등을 범죄원인으로 지목할수 있을것이다. 빈곤(poverty)에 관해 최근에 밝혀진 증거들은 오랫동안 범죄학자들이 짐작해왔던 사실을 확인시켜주었다. 즉 가난에서 벗어날 합법적 수단을 획득한 잠재적 범죄자, 범죄자 및 전과자들은 여전히 가난하고 합법적 생계수단이 없는자들보다 가두범죄를 저지를 가능성이 훨씬 적다는 것이다.<sup>15)</sup> 실업(unemployment)의 증가가 가두범죄의 증가를 수반한다는 것은 미국사회의 전형적인 현상이다. 예컨대 실업이 미국의 도시에 미치는 영향에 관한 Brenner의 고전적인 연구<sup>16)</sup>는 실업 1%의 증가가 반드시 4-6%의 각종 가두범죄 증가를 동반한다는 사실을 밝혀냈다. 또한 우리는 소득불균형(income inequality)의 정도가 심한 선진 산업국가에서는 폭력 및 재산범죄율도 높고, 소득불균형의 정도가 낮을수록 그 두가지 유형의 범죄율도 낮음을 알고 있다.<sup>17)</sup> 다음의 인용문은 한 나라의 경제적 불평등과 범죄문제의 악순환을 극단적인 모습으로 실증하여주고 있다.

미국 상원 법사위원회는 작년 8월 미국에서 1년간 피살될 사람이 2만 3천 2백여명에 달하리라는 충격적인 추계를 발표하였다. 살인사건의 동기로는 마약거래와 관련된것이 가장 많은것으로 나타났다. 연간 20억 달러의 예산을 투입하여 마약전쟁을 벌이고 있음에도 불구하고 2백 50만명이 마약에 중독되어있으며 예비중독자를 합하면 그 수는 미국 인구의 12%인 2천 9백만명에 달한다. 미국사회의 뿌리를 썩먹는 범죄현상은 벌어져가고 있는 미국사회의 빈부격차와 밀접한 관련이 있다. 현재 미국의 소득 상위

15) Berk, R. A., K. J. Lenihan, & P. H. Rossi(1980), "Crime and Poverty: Some Experimental Evidence from Ex-Offenders", *American Sociological Review* 45(October), pp. 766-736.

16) Brenner, Harvey M. (1976), "Estimating the Social Costs of National Economic Policy: Implications for Mental and Physical Health and Criminal Agression", Prepared for the Joint Economic Committee, U. S. Congress, Paper No. 5. Washington, D. C.: U. S. Government Printing Office.

17) 예컨대 Braithwaite(1979); Shelley, L. (1981), *Crime and Modernization*. Carbondale/Edwardsville, Ill.: Southern Illinois University Press.

20%가 전체소득의 44%를 차지하는 반면 하위 20%가 얻는 소득은 4.6%에 불과하며, 이러한 소득격차는 소득에 대한 통계조사가 실시된 1940년 이래 최대치이다. 3천 3백만명에 이르는 극빈층은 변변한 일자리 없이 열악한 환경에서 술로 세월을 보내며, 의료혜택을 받지못해 유아사망률은 일부 제3세계 국가보다도 높고, 대다수가 문맹이다. 부모의 무지, 무관심과 극심한 생활고에 시달리는 빈곤가정의 청소년들은 제대로 교육받지 못한채 집을 뛰쳐나와 저임금노동자가 되거나 길거리를 헤매면서 절도, 강도, 강간등을 하거나 몸을 팔고있다. 암울한 현실에서 도피하고자 마약에 중독된 청소년들도 적지않다. 이처럼 사회의 그늘에서 방황하는 청소년은 백만명이나 되는것으로 추정되고있다. 그럼에도 불구하고 사회보장제도는 뒷걸음질을 거듭하여 극빈가정에 지급하던 생계보조비는 1970년의 수준보다 35%나 줄었고 극빈자에게 나눠주던 식량권이나 학교급식도 대폭 줄었다.<sup>18)</sup>

## 2. 社會心理의 原因의 除去 — 社會連帶意識의 回復

경제적 불평등이 중요한 범죄원인의 하나라는 사실은 범죄학상 상식에 속하며 이는 같은 선진국이면서도 경제적 불평등의 정도가 낮은 일본, 영국, 스웨덴 등의 폭력 및 재산범죄율이 미국보다 현저히 낮다는 사실에서도 입증되고 있다. 따라서 경제적 평등을 추구하는 정책은 대단히 효과적인 범죄정책이며, 이는 설사 범죄정책적 효과가 없다고 하더라도 별로 잃을것이 없는 훌륭한 사회정책이기도 하다. 그러나 범죄에는 불평등이라는 경제적 원인 이외에 어떤 의미에서는 더욱 심각한 사회심리적 원인이 있다고 생각된다. Taylor 등은 사회내의 개인들을 슬러트·머신 놀이를 하는 것에 비유한 적이 있다. 슬러트·머신이 정상적인 것이라면 돈을 잃더라도 사람들은 수궁할것이다. 그러나 기계가 조작되어있어 일부의 정해진 도박꾼들만 계속해서 재미를 본다면 돈을 잃은 사람들은 기계를 걸어차거나 도박장을 떠나버릴것이다. 자본주의 사회는 경쟁사회이기때문에 어느 정도의 불평등은 불가피할뿐만 아니라 사회발전을

18) 이인철, "미국 내부의 위협, 범죄와 빈곤", 한겨레신문, 1990.11.7에서 요약.

위하여 바람직한 것이기도 하다(이른바 optimum inequality). 그러나 경쟁에는 公正한 規則이 적용되어야하며, 불평등에는 사회구성원 누구나가 수긍할만한 正當한 이유가 있어야만 制度的 規律로부터 구성원의 이탈을 최소화할수 있다.

대중매체를 통해서도 이미 알려져있는바와 같이 오늘날 범죄문제가 이토록 심각하여진 것은 경제적 불평등 자체보다는 일부 사회지도층의 도덕성 상실, 불로소득의 창궐로 인한 사회공동체의식 내지 사회연대의식의 붕괴와 더 큰 관계가 있다고 보여진다. 여기서 길게 논할 필요는 없겠으나 투기행위는 물론 부정부패와 사회 각부문에 서의 부조리가 이제는 에피소드적인 것이 아니라 고질적이고 구조적인 현상으로 됨에 따라 規範의 權威나 指導層에 대한 信賴가 땅에 떨어졌다는 증거는 각종의 국민의식조사결과가 잘 보여주고 있다. 몇가지 예를 들자면 「우리사회에서는 법이 잘 지켜지지 않고 있다(84.2%)」, 「가장 법을 지키지 않는 사람들은 정치인(61.8%). 기업가(15.6%). 공무원(11%)이다」, 「국회나 정부가 만든 법령은 공정하지 않다(51.5%)」, 「국회의원이 만든 법은 국민이 만든 법이라고 생각하지 않는다(54.1%)」, 「경찰은 공정하지 않다(54.6%)」<sup>19)</sup>, 「이 사회에서 양심적인 사람은 살아가기 힘들다(69.2%)」, 「빈부의 격차는 개인보다 사회에 더 큰 책임이 있다(65.2%)」<sup>20)</sup>, 「법집행이 불평등하게 이루어지고 있다(57.4%, 평등하다는 의견은 13.9%)」, 「자신의 수입은 노력이 비해 부족하다(73.6%)」<sup>21)</sup> 등이다.

이상에 열거한것은 범죄심리와 다를 바 없으며 이러한 범죄심리의 확산은 범죄의 증가 자체보다 더욱 우려할만한 사태가 아닐수없다. 단순히 경제적으로 불평등한 사회가 대체로 가난한 사람들의 「어쩔수없이 저지르는 곤궁범」을 낳는다면, 체면과 염치에 따라 살면 손해를 보는 사회는 모든 계층으로부터 「動機가 뻔뻔스러운 범

19) 한국법제연구원, 「국민 법의식 조사연구보고서」, 20세 이상 남녀 2천명 대상 / 면접조사; 조선일보, 1991. 7. 12.

20) 차우규, 서울시내 중고등학교 청소년 1943명 대상 / 설문조사; 한겨레신문, 1990. 7. 15.

21) 한국사회과학연구협의회, 1992명 대상; 한겨레신문, 1991. 7. 27.

죄」, 「衝動的인 범죄」, 「手段이 잔혹한 범죄」를 양산해내기 때문이다. 범죄심리의 확산을 막고 공동체의식을 회복하기 위해서는 지도층의 자성과 수범적 노력이 있어야 하겠지만, 국가적 입장에서라도 이른바 화이트칼라 범죄에 단호하게 대처해나가야 할것이다. 화이트칼라 범죄와 가두범죄는 우리의 일반적 추측보다는 훨씬 깊은 관련성을 갖고있다. 이에 관해 Conklin은 다음과 같이 말하고 있다.

(화이트칼라) 범죄는 타인의 권리와 재산에 대한 극단적 무시의 발로로서...일반국민에게 불법의 본보기가 된다. 그러한 범죄들이 상류계층에 의해 저질러지고 다른 범죄에 비해 비교적 덜 처벌된다면, 이는 하류계층이 자신들의 불법행동을 정당화할 구실을 제공한다. 형사사법제도상의 ...차별에 대한 빈정거림 또한 전통적 범죄자로 하여금 再社會化에 대한 저항감을 갖게한다. 화이트칼라 범죄에 대한 不罰은 법에 대한 不信感을 조성하고 나아가 자기들의 것은 보호하고 사회에서 버림받은 자들은 처벌하는 자들에 대한 복수의 욕망을 불러 일으킨다.<sup>22)</sup>

#### IV. 刑罰政策의 再考

우리는 도둑을 교수형에 처했고, 오른손을 절단했고, 낙인을 찍었고, 차꼬와 칼(pillory)도 씌웠고, 流刑과 징역형에도 처했고, 채찍질도 했고, 벌금형도 과했고, 무조건이든 조건부이든 보호관찰과 형면제도 하여보았다. 以上도 완전한 목록은 아니다. 그래도 절도는 계속되었다.<sup>23)</sup>

##### 1. 刑罰의 機能에 대한 一般的 考察

형벌에 관한 논의의 출발점이 철학적인 것이었다 하더라도 이 문제는 철학자에게만 맡겨둘수 없는 일반사회적 관심사이다. 사회적 충격을 던진 大事件이 있을때, 그리고 범죄에 대한 불안이 증대될때마다 범죄자를 더 많이 그리고 더 가혹하게 처벌하라는 국민적

22) Conklin, J.E. (1977), *Illegal but Not Criminal: Business Crime in America*, Englewood Cliffs, N.J.:Prentice Hall, p.8.

23) Jackson, R. (1967), *Enforcing the Law*, London:Macmillan, p.213.

죄」, 「衝動的인 범죄」, 「手段이 잔혹한 범죄」를 양산해내기 때문이다. 범죄심리의 확산을 막고 공동체의식을 회복하기 위해서는 지도층의 자성과 수범적 노력이 있어야 하겠지만, 국가적 입장에서라도 이른바 화이트칼라 범죄에 단호하게 대처해나가야 할것이다. 화이트칼라 범죄와 가두범죄는 우리의 일반적 추측보다는 훨씬 깊은 관련성을 갖고있다. 이에 관해 Conklin은 다음과 같이 말하고 있다.

(화이트칼라) 범죄는 타인의 권리와 재산에 대한 극단적 무시의 발로로서...일반국민에게 불법의 본보기가 된다. 그러한 범죄들이 상류계층에 의해 저질러지고 다른 범죄에 비해 비교적 덜 처벌된다면, 이는 하류계층이 자신들의 불법행동을 정당화할 구실을 제공한다. 형사사법제도상의 ...차별에 대한 빈정거림 또한 전통적 범죄자로 하여금 再社會化에 대한 저항감을 갖게한다. 화이트칼라 범죄에 대한 不罰은 법에 대한 不信感을 조성하고 나아가 자기들의 것은 보호하고 사회에서 버림받은 자들은 처벌하는 자들에 대한 복수의 욕망을 불러 일으킨다.<sup>22)</sup>

#### IV. 刑罰政策의 再考

우리는 도둑을 교수형에 처했고, 오른손을 절단했고, 낙인을 찍었고, 차꼬와 칼(pillory)도 씌웠고, 流刑과 징역형에도 처했고, 채찍질도 했고, 벌금형도 과했고, 무조건이든 조건부이든 보호관찰과 형면제도 하여보았다. 以上도 완전한 목록은 아니다. 그래도 절도는 계속되었다.<sup>23)</sup>

##### 1. 刑罰의 機能에 대한 一般的 考察

형벌에 관한 논의의 출발점이 철학적인 것이었다 하더라도 이 문제는 철학자에게만 맡겨둘수 없는 일반사회적 관심사이다. 사회적 충격을 던진 大事件이 있을때, 그리고 범죄에 대한 불안이 증대될때마다 범죄자를 더 많이 그리고 더 가혹하게 처벌하라는 국민적

22) Conklin, J.E. (1977), *Illegal but Not Criminal: Business Crime in America*, Englewood Cliffs, N.J.:Prentice Hall, p.8.

23) Jackson, R. (1967), *Enforcing the Law*, London:Macmillan, p.213.

요구가 높아지는것은 어느 나라에서나 공통적인 현상이다. 그러나 범죄통제를 궁극의 목표로 삼아야할 형사사법 당국으로서는 단지향간의 여론에 영합하여 처벌을 위한 처벌에 만족해서는 안될 것이며, 사실 「왜 범죄자를 처벌하는가」의 문제는 우리들이 문명국의 국민임을 자처하기 위해서라도 진지하게 생각해 보아야할 주제이다. 범죄통제와 관련하여 우리가 형벌에 부여할수 있는 기능은 대체로 矯正과 抑制를 들수 있을것이다.

矯正(rehabilitation)의 이념은 인간의 행동이 확인가능한 先行原因의 산물이라는 가정하에 그 원인을 제거하여 범죄자의 그릇된 성격·태도·행동을 治療함으로써 사회방위를 신장시키고 범죄자의 복지를 증진시키는 것을 형벌의 목적으로 삼는다.<sup>24)</sup> 과학과 손잡은 교정주의는 범죄자의 개별적 행복에 중점을 두고 사람을 사회적 수단이 아닌 목적으로 취급함으로써 이념적으로는 대단한 성공을 거두었다.

그러나 범죄는 질병과 유사한 현상이라거나 전문가들이 그러한 상태를 진단할수 있다는 類推된 假定이 확증되지 않은 상태에서 교정주의에 대한 무조건적 지지는 현실에 대한 이해를 마비시키는 경향이 있다. 첫째로 교정주의는 犯罪와 社會와의 關係를 무시한채 범죄자만을 변화의 대상으로 여긴다. 그러나 대부분의 범죄가 타고난 범죄적 성향이나 계산착오의 결과라기보다는 분배구조·사회적 냉대 등 범죄자가 처한 사회적 현실하에서 나름대로의 합리적 선택의 결과라 할때 사회적 여건의 변화가 병행되지 않는 한 교정이념을 달성하기는 어려울것임을 짐작할수있다. 둘째로는 自發性(voluntariness)의 문제이다. 인간의 진정한 변화는 심장에서 시작되어 안에서 밖으로 이루어지는 것이지 외부적 강요에 의해서 밖에서 안으로 이루어질수는 없다.<sup>25)</sup> 의학적 치료는 치료로부터 직접적 이익(direct good)을 얻으려는 환자의 자발적 동기에서 비롯된다. 그

24) Allen, F.A. (1981), *The Decline of the Rehabilitative Ideal: Penal Policy and Social Purpose*, New Haven: Yale University Press, p.2.

25) Shoham, S. (1963), "The Moral Dilemma of Penal Treatment", *Juridical Review*, p.135.

러나 형벌을 해악으로 느끼고 치료받기를 거부하는 대부분의 범죄자들에게 우리들은 과연 어떠한 동기(motivations)를 부여할수 있겠는가? 세계로 矯正行政의 虛構性을 들수있다. 외국의 경우와 마찬가지로 우리나라에서도 교정이념의 신성한 이미지는 뼈아픈 폭로적 자료들에 의하여 퇴색되어가고 있다. 우리는 범죄자들이 교도소내에서 개선되고있다고 믿고싶어 하지만 열악한 생활환경, 좀처럼 근절되지않는 부조리, 재소자간의 惡感化 등 교도소의 실정을 알게되면 그러한 곳에서 새사람을 만든다는 것이 얼마나 허황된 기대인가를 깨닫게 될것이다.<sup>26)</sup> 그러한 의미에서 교정이 유일한 형벌 목적이라면 수형자들은 대부분이 석방되어야 할것이다.<sup>27)</sup>

抑制(deterrence)의 이념은 형벌이란 어떤 모습을 띠더라도 수형자에게는 害惡일수밖에 없다는 점을 직시하고 개인적 불행을 범죄통제라는 사회적 이익으로 승화시키고자하는 社會指向的 이념이다. 모든 범죄자에 대하여 빠짐없이 가혹한 형벌이 신속하게 과해질 경우(確實性, 嚴格性, 迅速性) 형벌의 고통은 이를 직접 체험하는 범죄자나 간접적으로 보고듣는 잠재적 범죄자의 심경변화를 유도하여 범죄를 감소시킨다는 것이다. 전체 사회의 이익을 위해서(to benefit society at large)라고는 하나 개인을 범죄통제의 수단으로 이용한다는 점, 형벌의 두려움에 짓눌려 사회적 분위기가 어두워진다는 점에 대한 철학적 비판이 없지않으나 실제 억제이념에 대한 비판은 그 實效性여부에 집중되고 있다. 형벌의 범죄억제효과는 豫防主義의 존립근거이므로 이는 可視的 證據에 의하여 입증되어야만 한다. 수많은 사람들이 억제효과를 주장해왔으나 그에 대한

26) Martinson은 이미 1970년도에 그동안 미국에서 행해졌던 231개의 연구자료를 분석한 결과 「지금까지 보고된 교정프로그램들은 거의 예외없이 再犯을 방지하는데 아무런 실제적 효과를 얻지 못하였다」고 평가한바 있다: Martinson, R. (1974), "What Works? — Questions and Answers about Prison Reform", *The Public Interest* 35(Spring), pp. 22-54.

27) 「수형자의 교정에 ...노력이 경주되어야한다는데는 의문의 여지가 없다. 그러나 이것이 곧 교정을 형벌목적으로 만들어주는 것은 아니다. 만약 교정이 형벌목적이라면 나는 대부분의 수형자들이 ...석방되어야 한다고 생각한다. 그들중 일부는 효과적 교정처우를 받고있지 않기때문이고 나머지 일부는 정말로 矯正感受性이 없기 때문이다」. Silving, H. (1966), "A Plea for a New Philosophy of Crime", *Jur. U. P. R.* 35, p. 416.

우리의 希望이나 常識的 推理를 넘어서서 반박할수 없는 경험적 증거가 제시되었던 경우는 거의 없었다. 1960년대와 1970년대에 미국에서 활발히 이루어졌던 형벌의 확실성 및 엄격성과 범죄율간의 관계에 대한 조사결과를 종합하면 대체로 다음과 같다.<sup>28)</sup>

① 형벌의 억제효과는 존재한다는 견해가 다수이기는 했으나 일차된 결론에 이르지 못하는 못했다.

② 억제효과를 인정하는 경우에도 相關關係는 대체로 낮은 수준이고, 處罰強度보다는 처벌의 確實性이 범죄율에 미치는 영향이 더 크다.

③ 낮은 相關關係를 인정하는 경우에도 처벌과 범죄율 감소간의 因果關係를 확인할수는 없다.

이러한 결과는 우리를 실망시키기에 충분하다. 형벌이 범죄를 감소시키는 특효약이 되지 못하는 이유는 무엇일까?

첫째, 대부분의 준법시민은 형벌의 공포심이나 손익계산에 앞서 가정, 학교, 종교, 동료집단 등에 의해 內面化된 機制 — 죄의식, 체면, 수치심, 양심, 超自我 — 에 의해 범죄의 충동을 억제하고 있다. 살인, 강도, 절도, 강간 등 상당수의 중대한 범죄활동을 아예 의식에 떠오르지 못하게 하거나, 의식에는 떠오르지만 의식에만 머무르게 하는것은 형벌이 아니라 內心의 道德律인 것이다. 형벌은 애초에 이러한 내면적 기제가 이완된 사람들에게만 관계되는 최후의 수단일뿐이다.<sup>29)</sup>

둘째, 많은 범죄자들에 대해서도 형벌은 기대되는만큼의 행동변화를 유발하지 못한다. 범죄가 이미 체질화된 행동체계의 표현에 불과하거나, 생계 또는 기존의 생활수준 유지를 위한 수단이 되어버

28) 억제효과에 관한 실증적 연구로서 대표적인 것은 Gibbs(1968), Schwartz(1963), Gray & Martin(1969), Tittle(1969), Chiricos & Waldo(1970), Bean & Cushing(1971), Logan(1971/1972), Kobrin et al. (1972) 등을 들수 있다. 상세한 것은 拙稿(1989), "刑罰의 目的과 機能에 대한 考察", 明知大 사회과학논총 제 4집, pp.103-105 참조.

29) Stone, C.D. (1975), *Where the Law Ends: The Social Control of Corporate Behavior*, N. Y.: Harper & Row, p. 35.

린 범죄자들에게 형량 또는 소추율의 증감은 부수적인 사정에 불과한 것인지도 모르기 때문이다. 결국 형벌이 영향을 미칠수있는 범죄자란 범죄를 범할수도 않을수도 있는 형편에 있으면서 동시에 합리적 계산에 따라 행동하는 일부의 범죄자에 국한된다.

세째, 억제효과란 본질적으로 主觀的 計算의 결과이므로 형벌의 절대적 강도(actual level)보다는 認識強度(perceived level)와 관계가 있다. 그런데 일단 형사사법절차를 거친 사람들은 그렇지 않은 사람들보다 형사사법에 대한 더 많은 현실적 정보를 가지고 있고, 한번 처벌되나 여러번 처벌되나 마찬가지라는 심정도 겹쳐 형벌에 대한 두려움이 대폭 완화된다. 그리하여 사회에서 갈망하는 억제효과는 정작 犯罪性集團(criminal or crime-prone subgroup)에 대해서는 별로 발휘되지 못한다.

이처럼 억제효과는 개인의 내면적 가치, 행동체계, 주관적 인식(나아가서는 법의 정당한 권위에 대한 존경, 형사사법기관의 처벌수행능력) 등과 관련되어있다. 그것은 단순논리적 抑制假說으로써 해명되기에는 너무나 복잡한 현상인 것이다.

## 2. 重罰主義의 問題點

형벌이 범죄통제기능을 제대로 발휘하지 못한다고 하더라도 범죄자를 처벌하여야하는 이유는 여전히 존재한다.

첫째, 형벌은 사회적 정의관념에 적합한, 그 자체로써 의미있는 社會的 儀式이다. 기능적으로 범죄자의 처벌은 사회적 공동가치의 확인을 통해 社會連帶意識을 강화하고, 특정행위의 허용여부를 명백히하고, 준법자에 대한 일종의 補償機能을 수행한다. 역사적으로 보더라도 公刑罰의 제도적확립은 私刑에 의한 보복심리를 누그러뜨리고 구성원들의 안전의식을 증대시켜 사회질서 확립에 기여해왔다.

둘째, 형벌의 기능에 관한 논의는 이미 처벌되고있는 행위에 대해 형벌을 강화하는것이 범죄억제에 별로 도움이 되지 않는다는 것일뿐, 형벌의 폐지 또는 극단적으로 가벼운 형벌이 범죄의 증가와 무관하다는 의미로 오해되어서는 안된다.

세째, 억제나 교정의 환상을 부인하는 사람들도 세상에는 실제로 상당수의 —일부는 아주 長期間의— 감금필요성있는 사람들이 존재한다는 사실을 부인하지는 않는다. 상습적으로 다른 사람들을 해치는 일부 위험스러운 범죄자들에 대한 無害化(incapacitation)가 그것인데, 이는 범죄자를 가두어 둠으로써 사회에서 더이상 범죄를 저지르지 못하게 하는것, 즉 단순히 감금의 직접적 효과를 일컫는다.

그러나 형벌 및 교도소의 필요성을 인정하는 것과 교도소를 많이 지어 많은 사람을 가두어두면 범죄를 줄일수 있으리라고 믿는 것은 다르다. 전자는 불가피한 인정이고 후자는 선진문명사회에서는 거의 단념된 呪術的 思考(magical thinking)인 것이다. 그럼에도 불구하고 우리나라의 범죄통제정책이 중벌주의에 대한 미련을 버리지 못하고있다는 것은 가중처벌 일변도의 각종 특별법이 보여주고 있고 이러한 경향은 범죄와의 전쟁에서도 지속되고있다. 형벌의 기능에 대한 고찰을 토대로 중벌주의의 문제점을 이하에서 간단히 살펴본다.

첫째는 효과가 적다는 것이다. 우리나라에서도 矯正理念을 받아들여 이를 실천하는데 적지않은 노력을 기울여온것은 사실이나 아직 교도소의 인적·물적 자원은 재소자를 수감이전의 상태보다 개선하기에는 크게 미흡한 실정이며, 중벌주의가 교정기간이 길어지면 교정효과를 거둘수 있으리라는 기대에서 비롯된것같지는 않다. 형기의 인상은 다소간 犯罪抑制效果를 발휘하는 것으로 조사되어 있으나 그 반비례관계는 형기 20%인상에 범죄 20%감소라는 식의 線型的(linear)인것이 아닐뿐더러 억제현상의 복잡성(complexity)으로 말미암아 처벌의 강화와 범죄율 감소간에는 일종의 한계효용 체감법칙이 적용되므로 長期的으로는 별 효과를 기대하기 어렵다. 無害化는 모든 범죄자가 교도소에서 일생을 마치도록 할 경우에만 달성될수 있겠는데 인권문제를 둘러싼 논란은 차치하더라도 현실적으로 무기형에 처해지는 범죄자가 전체 범죄자 가운데 차지하는 비

율을 감안할때 그 한계는 자명하다고 하겠다.<sup>30)</sup>

둘째는 副作用이 있다는 것이다. 중벌주의는 더 많은 범죄자를 더 오래 가두어두자는 것이다. 널리 알려져있는바와 같이 범죄자라는 낙인은 합법적 취업기회의 제한, 범죄집단과의 교체, 범죄자로서의 자아관념 획득을 통해 사회복귀를 방해하며 이러한 경향은 특히 街頭犯罪者에게 현저하게 나타난다.<sup>31)</sup> 우리나라의 경우에도 일단 교정기관에 투입된 범죄자는 범죄수법을 배우고 범죄집단을 조직하며 인간성이 파괴되어 더욱 위험스러운 범죄예비군으로서 사회에 되돌아오고 있다. 전과자의 재범률이 50%에 육박하는 우리나라의 실정에 비추어볼때 중벌주의의 채택은 사회에 대한 범죄자의 확대공급을 의미하는 것이므로 특히 신중한 재고가 요망된다.<sup>32)</sup>

셋째로 正義의 관념에 반한다는 것이다. 형벌정책은 걸으로 드러난 범죄의 결과에만 관심을 가지며 범죄가 저질러진 뒤에야 사용될 수 있는 수단이라는 점에서 事後的(after-the-fact) 통제정책의 대표적인 것이다. 사회학적 관점에서는 교정기관은 경찰이나 법원 등 다른 형사사법기관보다도 더욱 문제해결과 동떨어져 있으며, 형벌과 범죄율간에 관계가 있다고 하더라도 그 관계란 하찮은 정도에 불과하다. 그럼에도 불구하고 형벌제도를 유지하여야 하는 이유는 그것이 正義 내지 사회의 집단적 양심을 표명하는 상징적 능력을 지녔기 때문이다. 실정을 무시한 지나친 기대에서든 여론에 영합해서이든 범죄자를 사회로부터 내몰고 스스로의 한계를 분명히하지 못하는 형벌제도는 정의의 관념에 적합하다고 볼수 없을 것이며, 시대에 뒤떨어진 형벌만능주의는 법을 한낱 분풀이의 도구로 전락시킬 우려가 있다.

형벌이 효과가 없다는 것은 바꾸어 말하자면 구태여 중벌주의를

30) 미국의 경우 감옥에서 일생을 마치는 범죄자는 전체의 1%에도 미치지 못한다고 한다. Eitzen & Timmer(1985), p. 573.

31) 낙인이론에 관하여 상세한 것은 拙稿(1988), 참조.

32) 치안본부 집계에 따르면 1988년의 범죄자 983,184명중 전과자가 44.6%인 438,199명으로 나타났고, 범죄 발생 100만건을 돌파한 1989년에도 대략 50만건 정도가 전과자의 범행으로 추산되고 있다. 70년대 초반 12-13% 수준이었던 재범률은 1979년에는 24.8%로 늘어났다. 특히 일부 상습범의 처벌을 대폭 강화하고 청송감호소에 수용하도록 법률을 신설한 직후인 1981년에는 재범률이 36.5%로 증가하였고 그 후에도 꾸준히 연평균 3-4%씩 증가해왔다는 사실은 중벌주의의 무력함을 반증하는 사례라고 아니할수 없다. : "전과자 재범률 20년새 4배로", 한겨레신문 1990. 2. 28.

취하지 않더라도 범 죄율이 급증하지는 않는다는 의미이며 외국의 경험이 이를 뒷받침하고 있다.<sup>33)</sup>

## V. 警察의 保護機能 強化<sup>34)</sup>

범죄의 사회적 원인제거는 범죄문제의 근원적 해결의 열쇠이기는 하지만 사회경제적 구조나 사회의식의 변화는 일석일조에 이루어지는 않으므로 이러한 대책은 長期對策의 성격을 띤다. 또한 형벌 정책은 범죄자의 최종적 처리과정이라는 성격으로 말미암아 범죄통제에 관해 획기적 기능을 기대할수는 없으며 형벌에 내재하는 부작용을 최소화하는것으로 만족할수밖에 없다. 그렇다면 주어진 여건 하에서 단기적으로 범죄의 발생을 저지하는 기능은 경찰의 활동에 기대할수밖에 없으며 범죄와 가장 먼저 마주치는 최일선 형사사법기관으로서의 경찰이 범죄통제에 있어서 담당하는 역할은 결코 작다고 할수없다.

### 1. 犯罪豫防活動의 強化

범죄와 관련하여 경찰이 담당하는 기능은 크게 搜查機能과 豫防機能으로 나누어볼수 있다. 보수적인 입장에서는 수사기능을 경찰작용의 핵심으로 여기며, 法秩序의 유지는 범죄자의 체포에서 비롯된다고 본다. 여기에서 우리는 보수적 입장의 또다른 문제점을 발견할수 있다. 범죄가 법질서를 혼란시키는 행위인것은 분명하지만, 범죄자가 모두 체포되고 처벌된다고 하더라도 그것이 범죄율 감소의 계기가 되지 못하는 한 법질서가 회복되었다거나 범죄통제에 성

33) 이러한 사례는 무수히 보고되고 있지만 예컨대 네덜란드의 경우 범죄의 증가에도 불구하고 형기를 단축하였으나 범죄율의 有意的 增加는 없었으며, 1972년 미국 메사추세츠州에서 모든 소년교도소를 폐쇄하고 급진적 개방처우를 실시하였을 때에도 소년 범죄증가의 징후는 찾아볼수 없었다고 한다. 개방교정을 거쳐 형기만료이전에 석방된 범죄자 그룹이 만기출소시킨 범죄자 그룹보다 오히려 재범률이 낮았다는 보고도 있다. :Downes, D. & P.Rock(1982), *Understanding Deviance*, Oxford: Clarendon Press, p.24., California Youth Authority(1965), *Report of Community Treatment Project*.

34) 이 부분은 申鉉柱(1990), pp.37-61을 많이 참조하였다.

취하지 않더라도 범 죄율이 급증하지는 않는다는 의미이며 외국의 경험이 이를 뒷받침하고 있다.<sup>33)</sup>

## V. 警察의 保護機能 強化<sup>34)</sup>

범죄의 사회적 원인제거는 범죄문제의 근원적 해결의 열쇠이기는 하지만 사회경제적 구조나 사회의식의 변화는 일석일조에 이루어지는 않으므로 이러한 대책은 長期對策의 성격을 띤다. 또한 형벌 정책은 범죄자의 최종적 처리과정이라는 성격으로 말미암아 범죄통제에 관해 획기적 기능을 기대할수는 없으며 형벌에 내재하는 부작용을 최소화하는것으로 만족할수밖에 없다. 그렇다면 주어진 여건 하에서 단기적으로 범죄의 발생을 저지하는 기능은 경찰의 활동에 기대할수밖에 없으며 범죄와 가장 먼저 마주치는 최일선 형사사법기관으로서의 경찰이 범죄통제에 있어서 담당하는 역할은 결코 작다고 할수없다.

### 1. 犯罪豫防活動의 強化

범죄와 관련하여 경찰이 담당하는 기능은 크게 搜查機能과 豫防機能으로 나누어볼수 있다. 보수적인 입장에서는 수사기능을 경찰작용의 핵심으로 여기며, 法秩序의 유지는 범죄자의 체포에서 비롯된다고 본다. 여기에서 우리는 보수적 입장의 또다른 문제점을 발견할수 있다. 범죄가 법질서를 혼란시키는 행위인것은 분명하지만, 범죄자가 모두 체포되고 처벌된다고 하더라도 그것이 범죄율 감소의 계기가 되지 못하는 한 법질서가 회복되었다거나 범죄통제에 성

33) 이러한 사례는 무수히 보고되고 있지만 예컨대 네덜란드의 경우 범죄의 증가에도 불구하고 형기를 단축하였으나 범죄율의 有意的 增加는 없었으며, 1972년 미국 메사추세츠州에서 모든 소년교도소를 폐쇄하고 급진적 개방처우를 실시하였을 때에도 소년범죄증가의 징후는 찾아볼수 없었다고 한다. 개방교정을 거쳐 형기만료이전에 석방된 범죄자 그룹이 만기출소시킨 범죄자 그룹보다 오히려 재범률이 낮았다는 보고도 있다. :Downes, D. & P.Rock(1982), *Understanding Deviance*, Oxford: Clarendon Press, p.24., California Youth Authority(1965), *Report of Community Treatment Project*.

34) 이 부분은 申鉉柱(1990), pp.37-61을 많이 참조하였다.

공하였다고 말할수는 없다는 것이다. 경찰은 범죄자를 체포하였을 때 「事件이 解決되었다」고 하지만 사회적으로는 체포의 성공여부와 관계없이 범죄의 발생 자체가 그 사회의 실패를 나타내는 것이며, 문제는 해결되기는 커녕 범죄자가 체포된 시점으로부터 더욱 심각해질수도 있다는 것이 우리의 경험이다. 따라서 우리는 수사활동의 중요성을 인정하면서도 그로부터 얻을수 있는 것은 처벌의 신속성·확실성을 높임으로써 기대되는 다소간의 범죄억제기능에 국한된다고 하지 않을수 없다. 이는 수사활동이 본질적으로 事後的 活動이기 때문이다. 그러므로 범죄통제를 위해서는 보다 사전적인 부분, 즉 예방활동에 중점이 두어져야한다. 특히 犯罪監視活動은 범죄활동을 단념케하고, 직접 범행을 제지함으로써 시민의 심리적 안도감을 높여주는 점에서 가장 중요한 범죄예방활동이라고 하겠다. 서울의 거리는 고수부지, 재개발지구의 뒷골목, 대학로, 대학구내 등 안전지대가 따로 없다고 할정도로 범죄의 위협이 높아가고 있는데, 익명화된 현대사회에서 경찰력을 대신할만한 사회통제세력은 거의 존재하지 않는다. 특히 각종 범죄의 온상이 되는 유흥업소 밀집지역 등 이른바 우범지대에 대해서는 적절하고도 지속적인 사전조치가 있어야 할것이다.

## 2. 市民參與의 擴大

수사활동이든 예방활동이든 경찰업무의 원활하고도 효율적인 수행을 위해서는 신고·제보·증거확보 등 모든면에서 시민의 자발적 협조가 필수적이라 하겠는데 이를 위해서는 警察이미지의 획기적 개선이 선행되어야 할것이다.<sup>35)</sup> 시민의 협조를 유도하기 위한 제도적 방안으로는 다음의 두가지를 생각해볼수 있다.

첫째, 機能의 分離 내지 純粹化이다. 특히 交通경찰업무와 시위 진압업무는 일반 경찰업무로부터 분리시켜 별도의 행정조직에 이관

35) 서울의 범죄신고율은 15.7%로서 신고율이 높은 스코틀랜드(62.3%), 프랑스(60.25%)의 1/4수준에 그치고 있는데 신고하지 않은 이유 가운데 경찰이 아무일도 못할 것 같아서, 두렵거나 싫어서, 귀찮게 할것같아서 등 경찰과 관련된 이유가 상당비율을 차지하고 있는것은 일반시민의 경찰에 대한 거리감 내지 불신감과 무관하다고 보기 어렵다. 崔仁燮(1991), p. 77이하.

하는 것이 바람직하다고 본다. 이 두가지 활동은 우리가 경찰로부터 기대하는 본연의 임무인 범죄통제와 특별한 관련성을 찾아보기 어려울뿐만 아니라, 교통경찰업무의 경우 광범위한 재량권에서 유래하는 마찰과 부패의 소지를 언제나 안고 있으며 시위진압업무의 경우 학생·시민과의 잦은 충돌로 인해 경찰을 말단 정치조직으로 비쳐지게 함으로써 民警關係의 改善에 커다란 장애요소가 되고있다. 경찰은 부패한 조직, 시민을 억압하는 조직이라는 부정적 이미지를 불식시키는 것은 물론 경찰 고유업무의 보호, 경찰에너지의 집중, 인적 자원의 전문화라는 차원에서도 경찰의 업무는 시민의 신체와 재산을 보호하는 역할로 순수화시켜 경찰이 시민들의 존경을 받을 수 있도록 하여야 할것이다.

둘째, 警察行政에 대한 시민참여의 확대이다. 우리나라의 경우 방범자문위원, 경찰자문위원, 청소년선도위원제도 등이 시행된바 있으나 前 2者는 방범예산, 경찰행정경비의 탈법적 각출수단에 불과하고, 유흥업소 업주들을 중심으로 구성된 청소년 선도위원제도는 준조세를 징수하고 保護를 販賣하거나 위법행위를 묵인해주는 뒷거래라는 의혹속에 오히려 따가운 비난의 대상이 되었다.<sup>36)</sup> 미국의 경우 주민이 각 지방의 경찰책임자를 선출한다든가 단위경찰의 운영에 참여하는 등 상당한 시민참여가 이루어져 있으며 이는 확대 추세에 있다고 한다. 우리도 사회적 여건이 허용하는 범위내에서 실질적인 시민참여를 고려하여야 할것이다. 자신이 참여하지 않는 일에 친밀감이나 애착을 가질수는 없기 때문이다.

## VI. 要 約

이상의 논의를 요약하여 「범죄와의 전쟁」수행의 기본방향을 다음과 같이 제시하여본다.

첫째, 국가는 경제적 불평등, 와해된 공동체의식 등 범죄의 근본적 원인에 보다 많은 관심을 가지고 이에 대한 정책을 꾸준히 병행하여 나가야한다. 범죄문제가 사회문제인 이상 범죄정책은 사회

36) 申鉉柱(1990), p. 57.

하는 것이 바람직하다고 본다. 이 두가지 활동은 우리가 경찰로부터 기대하는 본연의 임무인 범죄통제와 특별한 관련성을 찾아보기 어려울뿐만 아니라, 교통경찰업무의 경우 광범위한 재량권에서 유래하는 마찰과 부패의 소지를 언제나 안고 있으며 시위진압업무의 경우 학생·시민과의 잦은 충돌로 인해 경찰을 말단 정치조직으로 비쳐지게 함으로써 民警關係의 改善에 커다란 장애요소가 되고있다. 경찰은 부패한 조직, 시민을 억압하는 조직이라는 부정적 이미지를 불식시키는 것은 물론 경찰 고유업무의 보호, 경찰에너지의 집중, 인적 자원의 전문화라는 차원에서도 경찰의 업무는 시민의 신체와 재산을 보호하는 역할로 순수화시켜 경찰이 시민들의 존경을 받을 수 있도록 하여야 할것이다.

둘째, 警察行政에 대한 시민참여의 확대이다. 우리나라의 경우 방범자문위원, 경찰자문위원, 청소년선도위원제도 등이 시행된바 있으나 前 2者는 방범예산, 경찰행정경비의 탈법적 각출수단에 불과하고, 유흥업소 업주들을 중심으로 구성된 청소년 선도위원제도는 준조세를 징수하고 保護를 販賣하거나 위법행위를 묵인해주는 뒷거래라는 의혹속에 오히려 따가운 비난의 대상이 되었다.<sup>36)</sup> 미국의 경우 주민이 각 지방의 경찰책임자를 선출한다든가 단위경찰의 운영에 참여하는 등 상당한 시민참여가 이루어져 있으며 이는 확대 추세에 있다고 한다. 우리도 사회적 여건이 허용하는 범위내에서 실질적인 시민참여를 고려하여야 할것이다. 자신이 참여하지 않는 일에 친밀감이나 애착을 가질수는 없기 때문이다.

## VI. 要 約

이상의 논의를 요약하여 「범죄와의 전쟁」수행의 기본방향을 다음과 같이 제시하여본다.

첫째, 국가는 경제적 불평등, 와해된 공동체의식 등 범죄의 근본적 원인에 보다 많은 관심을 가지고 이에 대한 정책을 꾸준히 병행하여 나가야한다. 범죄문제가 사회문제인 이상 범죄정책은 사회

36) 申鉉柱(1990), p. 57.

정책의 일부여야한다. 범죄를 감소시키는 데에는 「나은 형벌」보다는 「형벌보다 나은 것」이 필요하다는 Radbruch의 말은 범죄가 격증하는 이 시대에도 역시 진실이다.

둘째, 형벌은 범죄자를 사회로부터 몰아내는 것이 아니라 궁극적으로 사회내로 흡수하는 수단이 되어야하며, 중벌주의의 부작용에도 충분히 유의하여 범죄자를 「더」처벌하기보다는 「잘」처벌하도록 노력하여야 한다.

셋째, 경찰은 무고한 국민이 범죄에 희생되는 일이 없도록 예방 활동을 강화하여야하고 자발적 주민참여를 유도할수 있도록 이미지 개선에 힘써야 한다.

Durkheim은 일찌기 사회에서 어느정도의 犯罪는 正常이라고 주장하였고(犯罪正常說) Ferri는 범죄가 그 시대의 社會相의 반영임을 갈파하였다(犯罪飽和의 法則). 범죄문제는 설불러 다루다가는 문제를 악화시킬수도 있다는 점, 그리고 범죄는 撲滅의 대상이라기 보다는 管理의 대상이라는 점에 대한 성숙된 의식을 가지고 범죄문제에 신중하고도 의연하게 그러나 지속적인 관심을 가지고 대처함이 필요하다고 본다.

