

죄형법정주의*

- 우리나라 법에 규정된 범죄의 범위, 형벌 수준 및 형벌 간 균등성에 대한 실증분석 -

명지대학교 경제학과 교수 김 두 열
명지대학교 경제학과 석사 과정 김 원 중

논 문 요 지

본 연구는 우리나라 법률이 죄형법정주의의 이념에 충실하게 만들어졌는지를 평가해 보고자, 우리나라 법률 가운데 10-15% 정도를 무작위로 뽑아 표본을 만든 뒤, 이 표본들의 형벌조항들을 다양한 방식으로 분석하였다. 주요 분석 결과는 다음과 같다. 첫째, 2018년 현재 우리나라 법률 가운데 2/3 가량이 형벌조항을 포함하고 있으며, 이 비율은 1970년대 이래로 꾸준히 증가해 왔다. 둘째, 우리나라 법률의 평균 형벌 수준은 자유형 3년 수준인데, 이는 1970년의 1.5년보다 두 배 가까이 증가한 것이다. 셋째, 형벌 수준 증가는 1990년대에 집중적으로 이루어진 경향이 있으며, 이것은 “교통 건설” 및 “산업” 관련 법률의 형벌이 크게 증가한 결과이다. 넷째, 각 형벌이 규정하는 자유형 대비 벌금액 수준은 880만원 정도로, 현재 우리나라 국민들의 평균 소득에 비하면 낮은 수준이다. 다섯째, 자유형 대비 벌금액 수준은 정부의 노력에도 불구하고 여전히 법률 간에 큰 차이가 있으며, 이를 균등화하는 노력이 지속될 필요가 있다. 종합적으로 볼 때, 형벌의 범위, 형벌 수준, 법률 간 처벌 조항의 균등성 등 여러 측면에서 우리나라 법률은 보다 많은 개선 노력이 필요하다.

검색용 주제어: 죄형법정주의, 자유형, 벌금형, 형벌 수준, 형벌 지수, 자유형 대비 벌금형

* 논문접수: 2018. 12. 4.

심사완료: 2019. 1. 3.

게재확정: 2019. 1. 25.

I. 서 론

국민의 생명과 재산을 보호하는 것은 국가가 수행해야 하는 가장 주요한 임무이며, 형벌은 이를 달성하기 위한 주요 수단 중 하나이다. 국가는 신체적 자유를 제한하거나 재산을

* 이 논문은 2018.10.18.~19.에 개최된 한국법률가대회의 세미나에서 발표한 내용을 기초로 토론 내용과 새로운 자료 등을 검토하여 작성되었고 한국법학원의 심사규정에 따른 심사 절차를 거쳤다. 본 논문에 대해 유익한 도움 말씀을 주신 김일중 교수, 허성욱 교수, 이황희 판사께 감사드린다.

빼앗음으로써 타인의 생명이나 재산을 침해하는 행위를 처벌하고 발생을 억지한다. 하지만 형벌의 집행은 사람의 생명과 재산을 침해하는 행위이기 때문에 매우 신중하게 이루어져야 한다. 형벌을 받는 사람 역시 국민 나아가 인간으로서의 기본적 권리를 존중받아야 하며, 국가가 혹시라도 저지를 수 있는 오류가 야기하는 피해를 최소화해야 하기 때문이다. 나아가 과도한 또는 잘못된 형벌은 공권력에 대한 신뢰를 훼손하고 정당성 (legitimacy) 위기가 야기할 수 있으므로, 이러한 위험도 방지해야 하기 때문이다.

죄형법정주의는 이상과 같은 문제를 해결하기 위한 여러 가지 장치 가운데 하나이다. 국가가 법으로 정한 범죄에 대해서만 처벌을 하며, 처벌의 수준과 방법 역시 법으로 규정하고 그에 따라 집행한다는 죄형법정주의의 원리는 형벌과 관련해 발생할 수 있는 국가 권력의 남용을 최소화하는 노력이라고 할 수 있다.¹⁾ 이런 취지에서 우리나라 헌법은 제12조 ①과 제13조 ① 등을 통해 죄형법정주의를 명문화하였다.²⁾

그렇다면 우리나라 사법체제는 죄형법정주의의 원리를 충실하게 구현하고 있는가? 이 질문은 크게 두 가지 차원으로 나누어 볼 수 있다. 첫째는 법이 죄형법정주의의 이념에 걸맞게 범죄의 범위와 처벌수준을 적절하게 규정하고 있는가 하는 문제이다. 둘째는 수사, 재판, 교정 등 집행 과정이 법이 담고 있는 내용을 제대로 구현되고 있는가 여부이다.

본 연구는 전자를 다룬다. 우리나라 법에 규정되어 있는 범죄의 범위와 형벌 수준을 포괄적으로 측정함으로써, 죄형법정주의의 이념이 법률에서 제대로 구현되고 있는지를 실증적으로 평가한다. 형법 그리고 형사특별법에 규정된 범죄의 범위와 형량에 대해서는 그동안 많은 논의가 이루어져 왔다.³⁾ 아울러 특정 법령이 범죄로 규정하는 행위가 과연 범죄로 다루는 것이 적절한지 그리고 이런 행위들에 대해 부과하도록 정해진 형량이 타당한지를 다룬 연구 역시 적지 않다.⁴⁾ 하지만 우리나라 법령에 기술된 범죄의 범위와 형량의 일반적 수준을 측정하고 평가하는 작업은 찾기 어렵다. 이런 점을 감안할 때, 본 연구는 죄형법정주의와 관련한 논의의 실증적 기초를 마련한다는 차원에서 중요한 의미를 지닌다.

1) 죄형법정주의의 정의 혹은 의미와 관련해서는 김일수·서보학, 형법총론(제7판), 박영사, 2007; 박상기, 형법총론(제6판), 박영사, 2004; 신동운, 형법총론(제2판), 법문사, 2006; 심재우, “죄형법정주의의 현대적 의의”, 형사정책연구 18(3)(2007), 1-16면; 허일태, “죄형법정주의의 연혁과 그 사상적 배경에 관한 연구”, 법학논고 35(2011), 115-148면 등을 참조.

2) 해당 헌법 조항의 해석에 대해서는 성낙인, 헌법학(제9판), 법문사, 2009; 정종섭, 헌법학원론(제10판), 박영사, 2015 등을 참조.

3) 김혜경, “형법상 개별범죄 정역형 정비의 기초”, 형사정책연구 85(2011), 5-37면; 박기석, “법정형의 문제점과 정비 방안”, 형사정책연구 18(3)(2007), 377-398면; 박기석, “형법의 훼손과 복원: 형사특별법 폐지의 관점에서”, 원광법학 31(3)(2015), 1-26면; 허일태, “한국 형법의 개혁과 발전”, 동아법학 39(2007), 105-128면; 박광현, “형사특별법으로부터 형법의 복권”, 서울대학교 법학 53(3) (2012), 203-235면.

4) 최정학, “엄벌주의와 범죄예방 - 아동 성범죄의 사례 -”, 민주법학 54(2014), 211-242면; 김두얼, 경제성장과 사법정책: 법원정책, 형사정책, 법조인력정책의 실증분석, 해남, 2011은 살인, 강도, 강간, 방화 등 강력범죄(흉악)에 대한 형벌 수준을 측정하였으며, 그 결과 일정 수준을 유지하고 있는 양상을 파악하였다.

아울러 본 연구는 범죄 범위, 형벌 수준, 형벌 간 불균등 정도의 장기 추세를 살펴본다. 1948년 국회가 처음으로 법을 제정하기 시작한 시점부터 오늘날까지 시행된 많은 법률 가운데 얼마만큼이 형벌 조항을 포함하고 있는지 그리고 각 법령이 형벌 수준을 얼마나 설정하고 있는지를 파악한다. 장기 추세 분석은 최근 들어 주목받고 있는 우리나라 법률의 과잉범죄화와 엄벌주의 경향에 대한 지적을 실증적으로 검증한다는 차원에서 중요하다. 많은 전문가들은 우리나라 법률이 범죄라고 규정하는 행위의 범위가 확대되고 있고 처벌 수준이 지나치게 높아지고 있다는 우려를 표명해 왔다.⁵⁾ 벌금형과 자유형의 비율이 법률 간에 큰 격차가 있는 점 역시 처벌 수준의 적절성이라는 차원에서 지적되어 왔다.⁶⁾ 하지만 이러한 논의들은 대개 특정 법령을 기반으로 이루어져 왔기 때문에, 우리나라 법률 전체에 대한 평가로 보기에는 충분하지 못한 측면이 있다. 본 연구는 죄형법정주의라는 원리가 우리나라 법률에서 어떻게 구현되고 있으며 어떤 개선이 필요한지를 실증적으로 평가한다는 점에서 중요한 의미가 있다.

본격적인 논의에 앞서 한 가지 밝힐 점은, 이하의 분석에서는 형법 그리고 특정범죄가중처벌법이나 특정경제범죄가중처벌법과 같은 형사특별법은 배제한다는 것이다. 형법과 형사특별법은 형벌의 포괄 범위나 내용 등에서 다른 법률들과는 큰 차이가 있다. 아울러 형법과 형사특별법은 비교적 상세한 연구가 많이 진행되어 온 데 비해 다른 법률들에 포함된 형벌규정에 대해서는 포괄적인 연구가 이루어지지 못하였다.⁷⁾ 따라서 본 연구는 형법과

5) 과잉범죄화와 관련해서는 김일중, “범죄와 형벌에 관한 법경제학적 일고”, 법경제학연구 9(1)(2012), 123-155면; 김일중·정기상, “과잉범죄화의 극복을 위한 비범죄화에 관한 연구: 다각적인 접근방안의 모색”, 저스티스 140(2)(2014), 311-333면. 나아가 Kim, Duol and Iljoong Kim은 과잉범죄화로 인해 범죄 억지에 사용할 수 있는 자원을 비효율적으로 배분함으로써 억지력이 약화되는 현상을 실증적으로 분석하였다(Kim, Duol and Iljoong Kim, “Trade-off in the allocation of prosecution resources : an opportunity cost of overcriminalization”, *Applied Economics* 47(16)(2015), pp. 1652-1669). 엄벌주의 혹은 중벌주의에 대해서는 강동범, “자유형규정의 개정방안”, 법학논집, 이화여자대학교 법학연구소 (2010), 329-354면; 김일수, “현대 형사정책의 강벌주의적 기본경향”, 고려법학 56, 고려대학교 법학연구원(2010), 513-548면; 김슬기, “30년간 형벌의 변화-형사 입법을 중심으로-”, 법학연구 27(3), 연세대학교 법학연구원(2017), 89-112면; 김태명, “최근 우리나라 중벌주의 형법경향에 대한 비판”, 형사법연구 24(3), 한국형사법학회(2012), 121-155면; 안나현, “중형주의적 형벌정책에 관한 비판적 연구”, 법학논총 23(1), 조선대학교 법학연구원(2016), 303-333면; 윤영철, “한국형법의 최근 형벌강화 입법경향에 대한 비판적 고찰”, 법학논총 21(3), 조선대학교 법학연구원(2014), 705-736면; 이경재, “1990년대 이후 형사정책 관련 법률의 특징과 이에 대한 평가”, 법학연구 30, 전북대학교 법학연구소(2010), 189-217면; 이재석, “형법의 중벌화 입법경향에 관한 비판적 고찰”, 법학연구 44, 한국법학회(2011), 199-224면; 이천현, “행정법규상 벌칙규정의 법정형”, 형사정책연구 20(4)(2009), 125-150면; 정준섭, “형법규정의 법정형 불균형 문제와 해소방안”, 법학연구 53, 전북대학교 법학연구소 (2017) 149-184면 등이 있다.

6) 국민권익위원회, “징역3년 상당 벌금 1십만원에서 3억원까지 천차만별: 국민권익위, 편차 크고, 화폐가치 및 소득수준 반영못해 개선 추진”, 보도자료(2009. 7. 27); 김한균·임정호·김정연, 형사사법 분야 의원 입법의 성과와 한계, 형사정책연구원 연구총서, 2016; 김혜경, 법정형체계의 정비방안, 형사정책연구원 연구총서, 2006; 심호·이희선·오영근, “벌금형 관련 2011년 형법개정안 분석 연구”, 한양법학 36(2011), 201-234면; 이천현, “벌금형의 규정방식에 관한 고찰”, 형사정책연구 71(2007), 467-490면.

7) 관련 기존 연구는 각주 3)과 4) 참조.

형사특별법을 제외한 다른 법률을 대상으로 분석을 진행하되, 해석에 있어서는 가능한 한 형법과 형사특별법과 관련한 내용을 반영해서 진행하기로 한다.⁸⁾

이하의 논의는 다음과 같이 진행한다. 제2, 3, 4장은 각각 범죄의 범위, 형벌의 수준, 자유형 및 벌금형 비율의 법률간 균등 여부를 측정하고 장기적인 변화 추세를 살펴본다. 제5장에서는 법률 종류별로 형량 수준 등의 문제를 분석한다. 이상의 논의에 근거해서 제6장에서는 분석 내용을 정리하고 정책 시사점을 제시한다.

II. 범죄 범위

1. 분석 방법 및 자료

국가가 범죄로 규정하는 행위의 범위가 얼마나 되고 시간의 흐름에 따라 어떻게 변화하는지를 파악하기 위해서는 각 시점별로 어떤 행위들을 범죄로 규정하고 있는지 밝혀내는 작업이 필요하다. 법이 우리의 행위 가운데 얼마만큼을 범죄라고 규정하는지 헤아리는 일은 매우 어렵다. 본 연구에서는 전체 법률 가운데 형사처벌 조항을 가지고 있는 법의 비율로 법률이 규정한 범죄 범위를 측정하고 이것의 변화 추이를 살펴보기로 한다. 즉, t 기에 존재하는 법률의 수가 K_t 개라고 하고, 이 가운데 형벌조항이 없는 법률이 K_t^N 개, 형벌조항이 하나라도 있는 법률이 K_t^P 개라고 하자 ($K_t = K_t^N + K_t^P$). 이럴 경우, t 기의 형벌조항포함법률 비율 (λ_t)는

8) 어떤 의미에서 본 논문의 대상은 넓은 의미의 행정법 그리고 행정법이 규정하는 행정형벌의 범위와 수준을 실증적으로 분석하는 것이라고도 규정할 수 있다. 행정형벌의 기본적인 개념과 관련해서는 정하중, 행정법 개론, (제8판), 법문사, 2013; 홍정선, 행정법원론(제19판), 박영사, 2011; 박정훈, “협회의 행정벌과 광의의 행정벌 - 행정상 제재수단과 법치주의적 안전장치-” 서울대학교 법학 41(4) (2001), 278-322면; 설계경, “행정형벌과 형사벌의 구별에 관한 소고”, 법학연구 32, 한국법학회 (2008), 47-68면 등을 참조. 아울러 박기석, “한국 행정형벌의 문제점과 개선방안”, 비교형사법연구 6(2s)(2004), 233-246면; 정 훈, “한국의 행정제재 현황과 문제점”, 법학논총 33(3), 전남대학교 법학연구소(2013), 267-293면; 최봉석, “행정법상의 의무이행 확보수단의 검토: 행정형벌에 관한 일고”, 법조 51(12)(2002), 109-143면; 허일태, “한국에서 환경범죄에 대한 형법적 대응방안 - 형법에 의한 형벌과 환경행정법에 의한 행정벌의 분업화를 중심으로 -”, 비교형사법연구 16(2)(2014), 437-459면 등은 행정형벌과 관련해서 형법에서와 마찬가지로 중형주의나 과잉범죄화 경향이 있음을 지적하였다.

$$\lambda_t = 100 * \frac{K_t^P}{K_t} \text{-----} (1)$$

와 같이 정의할 수 있다. 이하에서는 λ_t 에 의거해서 우리나라 법에 규정된 형사처벌의 범위를 가늠하고, 그 비율이 시간에 따라 어떻게 바뀌어 가는지를 통해 법률이 정한 범죄의 범위가 변화하는 추세를 파악한다. 물론 λ_t 의 절대 크기에 대해 큰 의미를 부여하기는 어렵다. 하지만 λ_t 의 변화 추이는 범죄로 포괄하는 행위의 변화 혹은 법의 강제에 형벌을 활용하는 정도를 가늠하는 지표 정도로는 활용할 수 있다.

형벌조향포함법률 비율의 추이를 파악하기 위해서는 각 시점에 존재하는 법이 얼마나 되는지, 그리고 각 시점에 존재하는 법률 가운데 얼마만큼이 형벌 조향을 가지고 있는지를 파악해야 한다. 본 연구는 1948년 이후 오늘날까지 존재했던 모든 법률 가운데 무작위 표본을 추출한 뒤 이 작업을 수행하였다. 이하에서는 이 표본을 “법률표본”이라고 부르기로 한다.

법률표본을 구축한 방식은 다음과 같다. 국가법령정보센터의 연혁법령목록은 1948년부터 현재까지 국회가 공포하여 시행한 모든 법령의 목록을 제시하고 있다. 이 자료는 어떤 법이 새로 제정되거나 개정된 시점부터 폐지되거나 개정으로 인해 종료되는 시점까지를 기본단위로 하는 법률 DB라고 할 수 있다. 이 가운데 1948년부터 2018년 1월 31일까지 기록된 내용 중 법률의 중요한 변화라고 보기 어려운 타법개정, 일괄개정, 일괄폐지를 제외하면 총 16,505건이 남는다. 이 16,505건 가운데 형법과 형사특별법을 제외한 나머지를 대상으로 무작위로 1% 표본을 추출해서 법률표본을 만든다.⁹⁾ 이후 국가법령정보센터 법령검색을 이용해서 법률표본 상의 각 법률의 제정, 개정, 폐지 과정, 형벌 조향의 존재 여부, 형량 정보 등을 일일이 파악해서 입력하는 방식으로 “법률표본 DB”를 구축한다. 이렇게 만들어진 법률표본 DB는 각 연도별로 보면 대략 10-15% 가량의 법률과 해당 법령의 주요 정보를 포함하게 된다.¹⁰⁾

2. 추정 결과

〈그림1〉은 1948년부터 현재까지 각 연도별로 발효 중인 전체 법률수와 법률표본에 수

9) 무작위 추출은 다음과 같은 방식으로 진행하였다. 첫째, 법률표본 상의 법률을 1) 가나다, 2) 연혁상 최근 법률 순으로 배열한다. 둘째, 매 100개 법률들에서 37번째 법률들을 추출한다 (37번째, 137번째, 237번째 등). 37번째로 정한 것은 자의적인 선택이다.

10) 표본 추출 결과는 〈그림1〉 참조.

록된 법령이 차지하는 비율을 파악한 결과이다. 우리나라 국회는 1948년 8월 「헌법」과 「정부조직법」을 처음으로 제정한 이래 지속적으로 법률을 제정, 개정하거나 폐지하였다. 그 과정에서 법률이 계속 증가하였고, 2017년 현재 발효 중인 법률은 1,450개이다.¹¹⁾ 아울러 〈그림1〉은 앞서 언급한 것처럼 필자들이 구축한 법률표본DB가 매년 발효 중인 전체 법률의 약 10-15% 정도를 포괄함을, 따라서 표본 규모라는 측면에서 각 연도별로 존재하는 법률들을 비교적 균등하고 적절히 대표함을 보여준다.

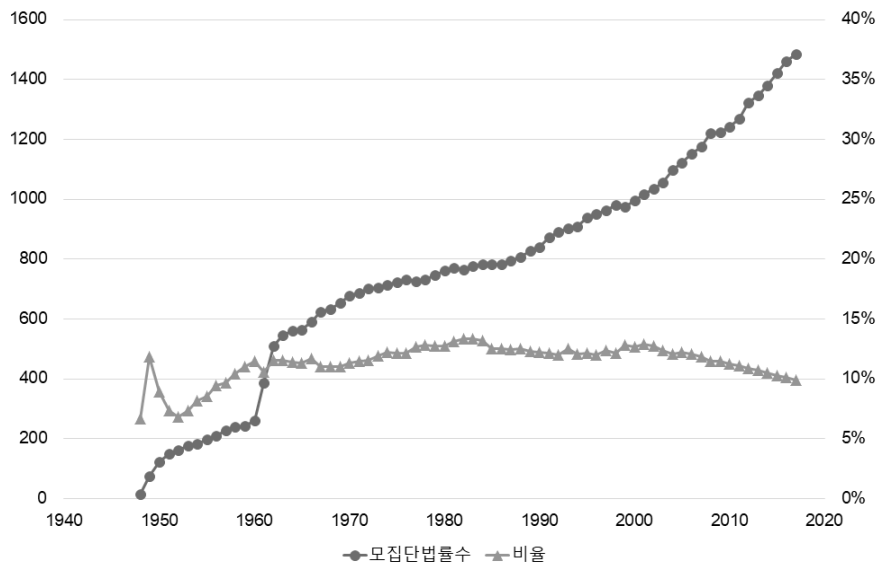
〈그림2〉는 법률표본에 포함된 법률 수와 형벌조항포함법률 비율 (λ_t)의 장기 추이를 보여준다. 1960년대에 형벌조항포함법률 비율은 약 50% 수준이었다. 이후 이 값은 지속적으로 증가해서 1990년대 초에는 65%에 도달한 뒤 지난 30년 정도의 기간 동안 큰 변화 없이 이 수준을 유지하고 있다.

2017년 현재 우리나라에 존재하는 1,450개의 법률 가운데 65% 정도가 형벌 조항을 가지고 있다는 것이 적정한지 혹은 과도한지 판단하기는 쉽지 않다. 단 형사와 직접적인 관련이 없는 법령들 가운데 2/3 가량의 법령들이 형사처벌 조항을 가지고 있으며, 이것이 형벌조항을 포함한 법률의 증가로 인한 결과라는 사실은 우리나라 법률에 있어 과잉범죄화가 진행되어 왔다는 기존 주장과 일관된 것이다. 그런 맥락에서 볼 때, 향후 많은 법률에 포함된 형벌조항들은 과태료와 같은 행정제재로 전환함으로써 과도한 형벌조항들이 가져올 수 있는 과잉범죄화 문제를 개선하는 데에 보다 많은 관심을 기울일 필요가 있다고 판단된다.¹²⁾

11) 현재 국가가 제정하고 발효 중인 법령이 모두 몇 개인가를 세는 작업은 다소 쉽지 않은 문제가 있다. 이것은 식민지기의 총독부령과 미군정기의 군정법령들을 어떻게 취급하는가에 따른 것이다. 이로 인해 2017년 기준 발효 중인 법률을 본 연구는 1,450개인 것으로 집계하였으나, 법제처의 법령통계는 1,417개로 집계한다. 이와 관련한 보다 상세한 논의는 김두얼·김원중, “우리나라 법률의 제정, 개정, 폐지와 법률 수의 변화, 1945-2017”, 미간행 초고(2018)를 참조.

12) 이호용·박수희, “행정형벌의 과태료 전환의 이유와 기준에 관한 연구”, 한양법학 24 (2008), 357-384면. 아울러 각주 5)의 관련 논의 참조.

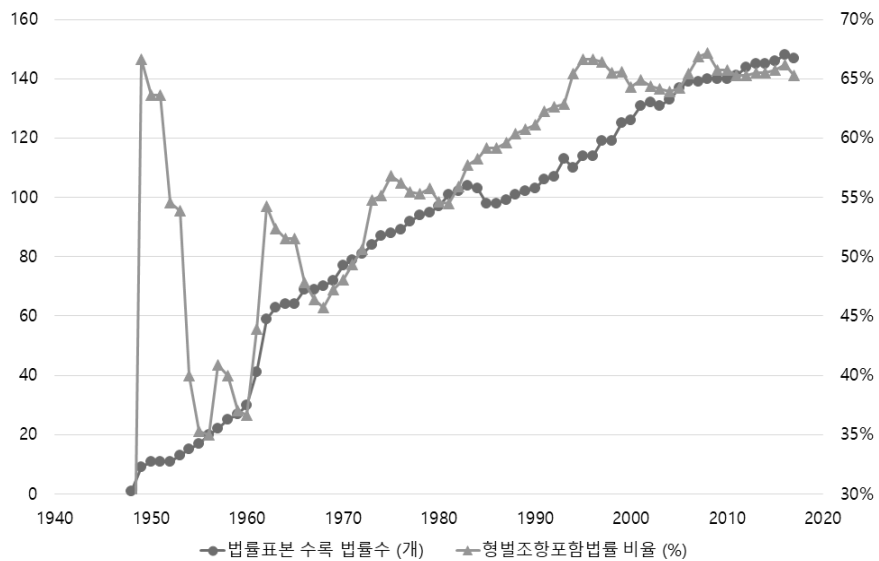
〈그림1〉 전체 법률수와 법률표본 포함 법률의 비율 (개, %)



주: 법률표본 수록 법률수의 추이는 그림2 참조.

자료: 국가법령정보센터

〈그림2〉 법률표본의 전체 법률 수와 형벌조항포함법률 비율 (λ_t)



자료: 본문 참조

Ⅲ. 형벌 수준

1. 분석 방법 및 자료

국가가 범죄로 규정하고 처벌하는 행위의 범위와 아울러 각 범죄에 대해 얼마만큼 처벌을 부과하고 있는지 측정하는 작업은 죄형법정주의의 적용 현황을 평가하는데 매우 중요하다. 우리나라 법이 규정하는 형벌 수준을 측정하는 작업과 관련해서는 두 가지 고려해야 할 사항이 있다. 첫째, 많은 법률이 여러 개의 형벌조항을 가지고 있다는 사실이다. 본 연구에서는 어떤 법률이 담고 있는 형벌 조항들 중 최고 형량을 담고 있는 조항으로 해당 법률의 형벌 수준을 측정하였다.¹³⁾ 그런 의미에서 이하에서 논의하는 우리나라 법률의 형벌 수준은 “각 법이 규정하는 최고형량의 평균 수준”을 의미한다.

둘째는 자유형과 벌금형의 비율 문제이다. 우리나라 법의 형벌 조항은 대개 “*년 이하의 징역 혹은 *원 이하의 벌금”과 같은 방식으로 되어 있다. 자유형과 벌금형 간의 비율은 법률마다 적지 않은 차이가 있는데, 이러한 비율이 법률마다 얼마나 차이가 있는지 살펴보는 작업은 다음 장에서 진행한다. 본 장에서는 각 법률이 규정하는 자유형과 벌금형에 가중치를 주어 합산한 형벌지수를 계산해서 특정 법률의 형벌 수준을 단일한 기준으로 환산해서 측정하고 분석하기로 한다. 즉 t년도에 법률 k가 규정한 자유형 형량이 J_{kt} 년, 실질벌금액이 F_{kt} 원 (단위는 천만원)이라고 한다면, 이 법률의 형벌 수준 혹은 형벌지수는

$$P_{kt} = \alpha_J J_{kt} + \alpha_F F_{kt} \text{ ----- (2)}$$

$$(\alpha_J + \alpha_F = 1)$$

로 계산할 수 있다. 물론 형벌 조항 중에는 “*년 이상”으로 형량을 규정하거나, 사형이나 무기징역처럼 형량을 기간으로 정하지 않는 형벌 형태도 존재한다. 이러한 경우들에 대해서는 적절한 수치를 부여하였으며, <부록1>에 구체적인 내용을 서술하였다.

형벌지수를 이용하면 특정 연도의 일반적 형벌 수준을 다음과 같이 측정해 볼 수 있다. t년도에 우리나라에 K_t 개의 법률이 있다면, t년도 우리나라 법률의 평균 형벌 수준 (AP_t)은

13) 예를 들어 「근로기준법」은 제12장에 벌칙 조항을 담고 있는데, 제107조는 5년 이하의 징역 또는 3천만 원 이하의 벌금, 제108조는 3년 이하의 징역, 제109조는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금을 규정하고 있다. 이럴 경우 「근로기준법」이 부과할 수 있는 최고 형량은 “5년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금”이기 때문에, 이 값을 해당 법의 처벌 수준으로 상정하였다.

$$AP_t = \frac{\sum_{k=1}^{\kappa_t} P_{kt}}{\kappa_t} \text{-----} (3)$$

법률 전체를 대상으로 할 경우 $\kappa_t = K_t$

형벌조항이 있는 법률을 대상으로 할 경우 $\kappa_t = K_t^P$

이다.

개별 법률의 형벌지수 P_{kt} 를 계산할 때 사용한 벌금액은 2017년 물가수준으로 환산한 실질액이며, 자유형과 벌금형 간 가중치는 1/2을 부여하였다 ($\alpha_J = \alpha_F = \frac{1}{2}$).¹⁴⁾ 이는 벌금액 1천만 원을 자유형 1년으로 환산함을 혹은 반대로 자유형 1년을 벌금 1천만원으로 간주함을 의미한다. 이 비율은 2013년에 실시하고 2017년 현재까지 적용되는 형벌 조항 개정 방침을 따른 것이다.¹⁵⁾ 이 정책에 대해서는 다음 장에서 상세히 소개하고 평가하기로 한다.

2. 형벌지수 추정 결과

〈그림3〉은 식(3), 즉 형벌지수를 이용해서 연도별 평균 형벌 수준을 측정한 결과이다. 2017년 현재 우리나라 형벌지수는 3.0이다. 이것은 우리나라 법률에 규정된 최고형량의 평균 수준이 자유형 3년 혹은 벌금형 3천만 원에 상응함을 의미한다. 표본 규모가 비교적 적정한 수준을 확보한 1970년 이후를 놓고 볼 때, 평균 형벌지수는 1970년 1.5에서 2017년 3.0까지 약 두 배 증가하였다. 혹은 t년도 형벌지수 증가율 \hat{P}_t 을

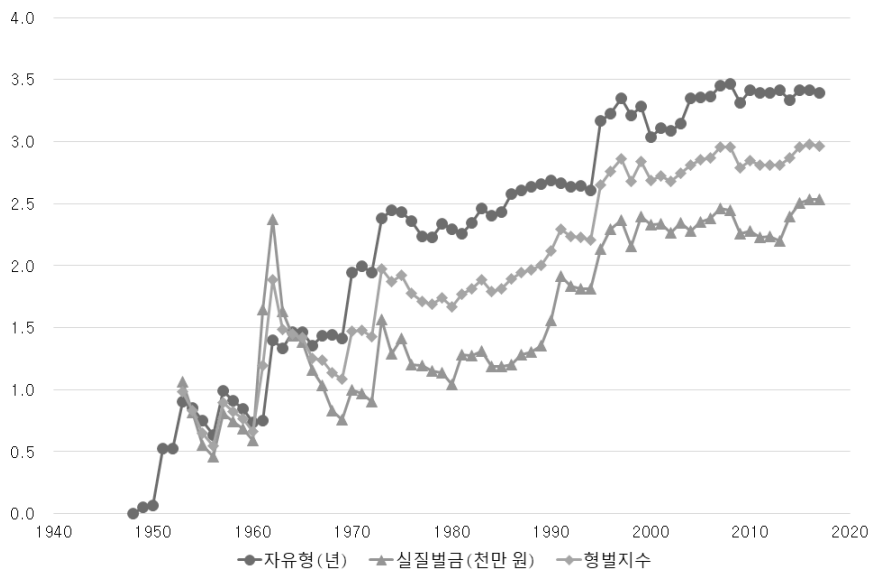
$$\hat{P}_t = 100 * \frac{AP_t - AP_{t-1}}{AP_{t-1}} \text{-----} (4)$$

14) 어떤 법에서 1년 이하의 징역과 실질벌금액 기준 1천만 원 이하의 벌금을 부과할 것을 규정하고 있다면, 이 법의 형벌지수는 1년이 된다. 다른 예로 어떤 법에서 1년 이하의 징역과 실질벌금액 기준 3천만 원 이하의 벌금을 부과할 것을 규정하고 있다면, 이 법의 형벌지수는 1년에 2분의1 가중치를 준 값과 3천만 원에 2분의1 가중치를 준 값을 더한 2년이 된다.

15) 아울러 연도별 형벌지수를 계산함에 있어 가중치를 1/2로 한다는 것은 정부가 정한 2013년의 상대 비율로 모든 연도의 형벌 지수를 환산함으로써 연도별 수준을 비교 가능하도록 만든다는 것을 의미한다.

와 같이 정의한다면, 〈그림3〉은 1970-2017년 기간 동안 형벌지수가 연평균 1.74% 증가한 결과임을 의미한다 (표1).

〈그림3〉 자유형, 벌금형 및 형벌지수의 평균 수준, 1948-2017



자료: 본문 참조

〈표1〉 형벌지수의 연평균 증가율과 자유형 및 벌금형의 기여 (%)

연 도	형벌지수 (\hat{P}_t)	자유형 ($\beta_J \hat{J}_t$)	벌금형 ($\beta_F \hat{F}_t$)
1971-2017	1.74	0.85	0.89
1971-2000	2.42	1.13	1.29
2001-2017	0.54	0.35	0.19
1971-1980	2.11	1.41	0.70
1981-1990	2.49	1.07	1.42
1991-2000	2.66	0.91	1.75
2001-2010	0.45	0.59	-0.14
2011-2017	0.67	0.00	0.67

주: 각 기간별 평균 법률수는 〈부록2〉 참조.

자료: 본문참조

단, 형벌지수의 증가 추세는 단선적이지 않았다. <그림3>에 따르면 1970년부터 2000년까지는 형벌지수가 연평균 2.42%씩 빠르게 증가해서 1.5로부터 3.0에 도달한 반면, 3.0 수준에 도달한 2000년 경부터 현재까지는 큰 변화가 없었다.

많은 학자들과 전문가들은 우리나라 법이 엄벌주의 경향으로 인해 형량이 지속적으로 증가하고 있음을 지적하였다.¹⁶⁾ 이러한 문제제기는 2000년대 이전의 흐름과는 부합하며, 2000년대 들어 이루어진 일련의 형법 및 형사특별법 개정과도 일관된 것이다. 하지만 형법 및 형사특별법을 제외한 일반 법령을 놓고 보면 엄벌주의 경향은 1990년대 말부터 크게 완화되었다. 흥미로운 점은 엄벌주의 경향 뿐 아니라 형벌조항 포함 법률이 전체 법에서 차지하는 비중의 증가 경향이 모두 1990년대 말까지 진행된 뒤 그 이후에는 완화되었다는 사실이다. 이러한 경향에 대한 종합적 평가는 다음 장에서 이루어질 자유형 대비 벌금형 비율의 비일관성 문제를 살펴본 뒤 진행하기로 한다.

3. 자유형과 벌금형

형벌지수는 자유형과 벌금형의 가중합이다. 형벌지수 변화를 보다 심도 있게 파악하기 위해, 자유형과 벌금형 증가가 형벌지수 증가에 얼마만큼 영향을 미쳤는지를 살펴보기로 한다.

t년도 자유형 증가율 (\hat{J}_t)과 벌금형 증가율 (\hat{F}_t)을

$$\hat{J}_t = 100 * \frac{AJ_t - AJ_{t-1}}{AJ_{t-1}}, \text{ 여기서, } AJ_t = \frac{\sum_{k=1}^{\kappa_t} J_{kt}}{\kappa_t}$$

$$\hat{F}_t = 100 * \frac{AF_t - AF_{t-1}}{AF_{t-1}}, \text{ 여기서, } AF_t = \frac{\sum_{k=1}^{\kappa_t} F_{kt}}{\kappa_t},$$

$$AP_t = \frac{1}{2} AJ_t + \frac{1}{2} AF_t$$

과 같이 정의한다면, 형벌지수 증가율은

$$\hat{P}_t = \beta_J \hat{J}_t + \beta_F \hat{F}_t \text{ ----- (5)}$$

16) 관련 기존 문헌은 각주 5) 참조.

$$\beta_J = \frac{1}{2} \frac{AJ_{t-1}}{AP_{t-1}}, \quad \beta_F = \frac{1}{2} \frac{AF_{t-1}}{AP_{t-1}}$$

와 같이 분해할 수 있다.

〈그림3〉은 각 법이 규정하고 있는 자유형과 벌금형들의 평균 수준을 계산한 결과도 제시하였다. 자유형은 1970년 평균 2년에서 2017년 평균 약 3.5년까지 1.5년, 벌금형의 실질벌금액은 평균 1,000만 원에서 평균 2,500만 원까지 1,500만원 가량 증가하였다.¹⁷⁾ 형벌지수의 장기적 증가는 자유형이나 벌금형 중 하나가 주도한 것이 아니라, 양자가 유사한 속도로 증가한 결과이다. 아울러 2000년을 전후로 한 증가율 감소는 자유형과 벌금형 모두에서 나타난다.

아울러 〈표1〉은 식(5)를 계산한 결과를 담고 있다. 1971-2017년 기간 동안 형벌지수가 연평균 1.7% 증가함에 있어 자유형과 벌금형 증가는 각각 48.9% (=0.85/1.74)와 51.1% (=0.89/1.74) 기여하였다. 이는 형벌지수 증가에 있어서 자유형과 벌금형이 거의 같은 비중으로 기여하였음을 의미한다. 단, 2000년을 기준으로 나누어 볼 경우, 2000년 이전에는 양자의 비중이 큰 차이가 없는 반면 2000년 이후에는 자유형 증가의 기여도가 상대적으로 큰 것으로 나타나고 있다.

〈부록2〉는 실질 벌금액 증가를 명목벌금액 변화와 물가수준으로 분해한 결과를 제시하였다. 이에 따르면 위와 같은 현상은 2000-10년 기간 동안 명목벌금액 증가가 물가상승률보다 낮았던데 기인한다. 2010-17년 기간 동안 벌금액 개정 정책 등으로 인해 명목벌금액 수준은 물가상승률보다 높게 증가하였지만, 2000-10년 기간 동안의 감소와 상쇄됨으로써 2000년 이후 기간 전체적으로는 매우 낮은 증가율이 나타나게 되었다.

4. 형벌수준 변화의 원천 : 법의 제정, 개정, 지속, 폐지

형벌 수준 변화의 원천과 관련해서 살펴보아야 할 중요한 측면은 법률의 생성, 변화, 소멸이다. 새로운 법률의 제정이나 법률의 폐지 혹은 기존 법률의 개정 등은 형벌 수준에 변화를 가져오는 가장 기본적인 요소이기 때문이다. 보다 구체적으로는 형벌지수의 변화는 신규 법률의 제정에 따른 변화 (\hat{E}_t), t-1년도 법률의 개정에 따른 변화 (\hat{R}_t), t-1년도 법률의 변화없는 지속 (\hat{S}_t), 그리고 t-1년도 법률의 폐지에 따른 변화 (\hat{X}_{t-1})라는 네 가지 범주로 분해할 수 있고, 각 요인이 기여한 정도를 측정해 볼 수 있다. 수식으로 나타내면

17) 형벌지수, 자유형 및 벌금형의 증가율은 〈표2〉 참조.

$$\hat{P}_t = \hat{E}_t + \hat{R}_t + \hat{S}_t - \hat{X}_{t-1} \text{-----} (6)$$

가 된다.¹⁸⁾ 식(6)의 각 요소에 대한 엄밀한 정의 그리고 도출 과정은 〈부록3〉에 제시하였다.

〈표2〉는 식(6)를 계산한 결과이며, 〈부록4〉에는 각 범주별 그리고 시기별 법률수를 제시하였다. 1970년부터 2017년까지 형벌지수는 연평균 1.74% 증가하였다. 이러한 형벌지수 증가에 대해 제정 및 개정 법률 형벌 조항은 각각 180% (=3.13/1.74), 143% (=2.49/1.74) 기여하였다. 반면 지속 및 폐지 법률은 형벌지수를 낮추는 힘으로 작용하였다. 지속 법률의 경우는 법령의 변화는 없었지만 물가 상승으로 인해 실질 벌금액이 하락함으로써 형벌지수를 낮추는 힘으로 작용하였으며, 그 규모도 193% (=3.35/1.74)로 제정이나 개정의 기여분보다 규모가 컸다. 이에 비해 기존 법률 폐지로 인해 형벌조항이 사라져서 형량이 감소된 것은 연평균 30% (=0.53/1.74)로, 다른 요인들보다 규모가 상대적으로 작았다.

〈표2〉 형벌지수 증가율의 분해: 제정, 개정, 폐지의 효과 (%)

연 도	형벌지수	제 정	개 정	지 속	폐 지
1971-2017	1.74	3.13	2.49	-3.35	-0.53
1971-2000	2.42	4.13	3.14	-4.30	-0.54
2001-2017	0.54	1.36	1.35	-1.67	-0.50
1971-1980	2.11	6.41	2.81	-6.67	-0.45
1981-1990	2.49	2.65	2.92	-2.77	-0.32
1991-2000	2.66	3.31	3.69	-3.47	-0.87
2001-2010	0.45	1.73	1.17	-1.97	-0.48
2011-2017	0.67	0.84	1.61	-1.25	-0.53

주: 각 기간별 평균 법률수는 〈부록4〉 참조.

자료: 본문 참조

18) 네 가지 범주와 관련해서 두 가지 추가 설명이 필요하다. 첫째, 개정과 존속은 형벌 조항이 아니라 법령을 기준으로 한 것이다. 어떤 법이 개정될 경우, 형벌 조항이 개정의 일부 혹은 주요 내용일 수 있지만, 형벌 조항은 변화없이 법이 개정될 수도 있다. 이처럼 이하에서 “개정”이라고 정의한 것은 법률을 단위로 한 것이다. 둘째, 존속의 경우는 정의상 법의 변화가 없는 것이기 때문에 $\hat{S}_t = 0$ 이어야 한다. 하지만 명목상 벌금형은 고정되어 있더라도, 물가 수준의 변화는 실질벌금액을 변화시킬 수 있기 때문에, 존속 법률의 형벌지수는 변화할 수 있다.

결국 형벌의 제정 및 개정은 형벌지수의 상승 요인으로, 지속과 폐지는 하락 요인으로 작용하였다. 단 전자의 합이 후자의 합보다 컸기 때문에 형벌지수는 증가하였다. 중요한 것은 제정 및 개정 법률들의 형량 수준이 기존 법률보다 높게 책정되었다는 사실이다. 그리고 이것은 단순히 물가 상승을 반영해서 명목 벌금액이 상향 조정되었기 때문이 아니라, 법률의 제정 및 개정을 통해 자유형과 실질 벌금액을 모두 높였기 때문에 나타난 현상이었다. 이처럼 제정 및 개정 법률이 기존 법률보다 형량이 높게 책정되는 것은 평균 형량을 높이는 작용과 아울러 법률간 형량 수준의 괴리를 야기하기도 하였다. 과연 법률간 형벌수준이 얼마나 균등하였는지 혹은 격차가 컸는지에 대해서는 다음 장에서 살펴보기로 한다.

5. 소 결

1970-2017년 기간 동안, 우리나라 법률에 규정된 형벌 수준은 꾸준히 증가하였다. 그 결과, 2017년 형벌 수준은 1970년보다 두 배 수준에 도달하였다. 단 이러한 증가는 대부분 1970-2000년 기간 동안 이루어졌으며, 2000년 이후로는 큰 변화 없이 지속되고 있다. 자유형과 벌금형의 변화 추세는 큰 차이가 없었으며, 증가 수준도 유사하였다. 법률의 제정, 개정, 지속, 폐지 추세를 살펴보면, 평균 형벌 수준 증가는 기본적으로 새로 제정되는 법률들이 기존 법률보다 형량을 높게 책정한 데 비롯되었다.

IV. 형벌 간 균등성 : 자유형 대비 벌금형 비율의 분석

1. 분석 방법

법률에 규정된 형벌 조항의 적절성을 평가하기 위해 형벌의 수준과 아울러 살펴보아야 할 점은 균등성이다. 이는 동일 수준의 범죄에 대해 동일한 처벌기준을 담고 있는가 여부이다. 각 법률이 규정하는 위법 사항이 얼마나 심각한지 비교하는 것은 매우 어렵기 때문에, 법 조항만을 가지고 형벌 수준이 적절하게 부여되었는지를 평가하기는 쉽지 않다. 하지만 자유형과 벌금형 간 비율 문제는 법률의 균등성이라는 차원에서도 매우 중요한 문제임과 동시에, 법률만을 가지고도 분석해 볼 수 있다.

우리나라 법령의 형벌 조항들은 대개 “*년 이하의 징역 또는 *원 이하의 벌금”과 같은 형

태를 가지고 있는데, 자유형에 대응하는 벌금형의 액수가 지나치게 낮거나 법률마다 큰 차이가 있다는 비판이 제기되어 왔다. 이러한 불균등성은 자유형과 벌금형의 선택을 통해 처벌 수준을 자의적으로 조정함으로써 궁극적으로 법 적용의 형평성을 저해하는 문제를 야기할 수 있기 때문에, 현황을 파악하고 개선 방안을 논의할 필요가 있다.¹⁹⁾

분석을 위해 수식을 이용해서 이 문제를 보다 명확히 정의해 보기로 한다. 법률 k에 규정된 자유형 1년 대비 실질 벌금액을

$$\nu_{kt} = \frac{F_{kt}}{J_{kt}} \text{ ----- (7)}$$

와 같이 계산하고, 이것을 자유형 1년당 벌금액이라고 정의하기로 한다. 아울러 t년도의 자유형 1년당 벌금액의 평균 혹은 일반 수준은

$$V_t = \frac{\sum_{k=1}^{\kappa_t} \nu_{kt}}{\kappa_t} \text{ ----- (8)}$$

법률 전체를 대상으로 할 경우 $\kappa_t = K_t$

형벌조항이 있는 법률을 대상으로 할 경우 $\kappa_t = K_t^P$

와 같이 계산할 수 있다.

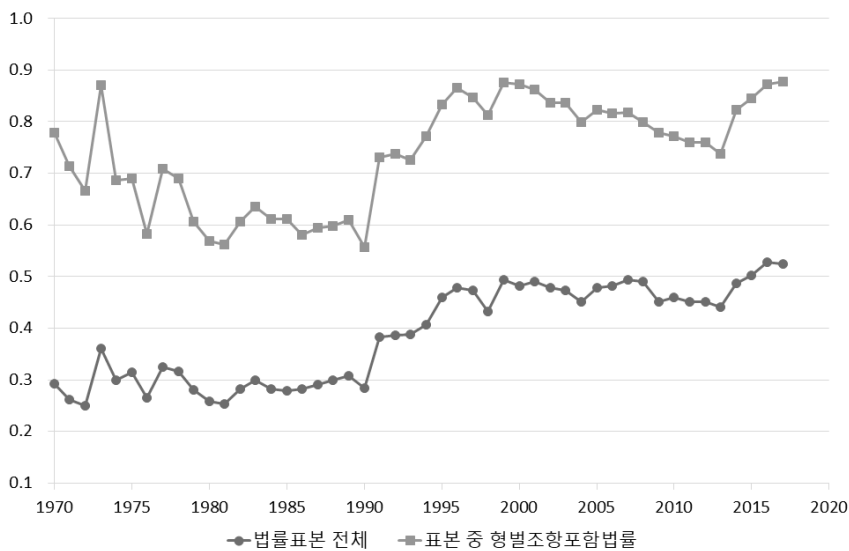
자유형 대비 벌금액 수준과 관련한 문제는 1) 물가 수준 변동으로 인해 자유형 대비 벌금형의 일반 수준이 변화하는 문제, 그리고 2) 입법 과정에서 자유형 대비 벌금액 수준이 법마다 달라짐으로써 불균등이 발생하는 문제로 나누어 볼 수 있다. 식(8)에 근거해 볼 때, 전자는 V_t 의 수준 변화에 대한 것으로, 형벌 조항에 특정 금액을 명시하게 되면 물가 변동에 따라 모든 법령의 벌금형 처벌 수준 혹은 자유형에 대한 벌금형의 수준이 변화하는 문제이다. 후자는 자유형 1년당 벌금액이 법률 간에 불균등한 정도 혹은 ν_{kt} 의 표준편차 σ_ν 에 대한 것이다. 법령들은 많은 경우 제정 당시의 물가수준을 반영해서 벌금액을 책정하는데, 물가 변동에 맞추어 기존 법령들의 벌금액을 적절히 조정하지 않는 경우 새로 생기는 법과 기존 법 간에 자유형 대비 벌금액수가 무시할 수 없는 격차가 발생할 수 있다.

19) 관련 기준 논의는 각주 6) 참조.

2. 자유형 1년당 벌금액 : 평균 수준

〈그림4〉는 연도별로 자유형 1년당 벌금액의 평균 (V_t)을 계산한 결과이다. 2017년의 경우, 법률표본의 모든 법률에 대해 계산한 자유형 1년당 벌금액 평균값은 510만원, 형벌 조항이 있는 법률에 한정해서 계산한 자유형 1년당 벌금액 평균값은 880만원이다. 과연 이 액수가 적정한지 평가하기는 쉽지 않으며, 자유형 대비 벌금액 수준을 정하는 근거를 체계적으로 다룬 논의도 찾기 어렵다. 단, 1년 동안의 자유를 박탈하는데 따른 기회비용이라는 개념으로 벌금액 수준을 평가할 경우, 비교 대상으로 삼을 수 있는 가장 일반적인 금액은 1년 동안 벌어들일 수 있는 소득이 될 것이다. 2017년 현재 우리나라의 1인당 GDP는 3천만 원을 넘고, 최저임금을 기준으로 한 1년 소득액은 1,623만원이다. 이런 점에 비추어 본다면, 880만원은 이상적인 금액보다는 낮은 수준에 있다고 보는 것이 적절할 것이다.

〈그림4〉 자유형 1년당 벌금액의 평균 수준 (V_t), 1970-2017 (2017년 실질액)



자료: 본문 참조

장기적으로 보면 자유형 1년당 벌금액 평균값은 적지 않은 변화를 겪어 왔다. 1970년부터 1990년까지 법률표본 상의 모든 법률 대상으로 계산한 형벌지수는 0.3 즉 자유형 1년당 300만원 수준을 유지하였는데, 1990년대에 크게 상승한 뒤 1990년대 말부터 현재까지 0.5 수준을 큰 변화없이 유지하고 있다. 법률표본 중 형벌조항이 있는 법령으로 제한해

서 자유형 1년당 벌금액 평균값을 계산한 결과도 자유형 1년당 벌금액은 1990년경까지 0.6 수준을 유지하다가 1990년대 기간 동안 상승하여 1990년대 말에는 0.9에 도달하였다. 단, 전자와는 달리 형벌조항이 있는 법령들의 자유형 1년당 벌금액은 1990년대 동안 크게 상승해서 2000년을 전후로 한 시기에 정점을 찍은 뒤, 이후 2013년까지 하락하다가 2014년 이후 빠르게 상승하기 시작해서 2017년에는 1990년대 초엽 수준을 회복하였다.

1990년대에 자유형 1년당 벌금액이 증가한 것은 정부가 벌금형 수준이 지나치게 낮은 점을 개선하고 범죄에 보다 강력히 대처하고자 벌금액을 상향조정하였기 때문이다. 예를 들어, 「선박안전법」은 법 집행의 실효성을 높이기 위해 1991년에 벌금액을 5백만 원에서 1천만 원으로 상향조정하였으며, 「대기환경보전법」의 경우도 환경오염의 심화에 비해 벌칙의 강도가 미흡하다는 이유로, 같은 해에 벌금액을 3천만 원에서 5천만 원으로 상향조정하였다. 이러한 일련의 조치들이 1990년대에 집중된 결과, 이 시기에 자유형 1년당 벌금액이 상승하였다.

한편, 2000-2013년 기간 동안 자유형 1년간 벌금액은 추세적인 감소를 했는데, 이것은 기본적으로 물가 상승 때문이다. 하지만 이러한 추세는 2013년 이후 정부 정책으로 인해 역전되는데, 이와 관련해서는 다음 절에서 상세히 설명하기로 한다.

3. 자유형 1년당 벌금액 : 균등성

본절에서는 자유형 대비 벌금형 규정의 법령간 균등성 혹은 격차 문제를 살펴보기로 한다. 각 법률이 자유형 대비 벌금액을 얼마나 일관되게 규정하고 있는지 여부는 자유형 1년간 벌금액의 분포 및 표준편차를 통해 파악해 볼 수 있다.

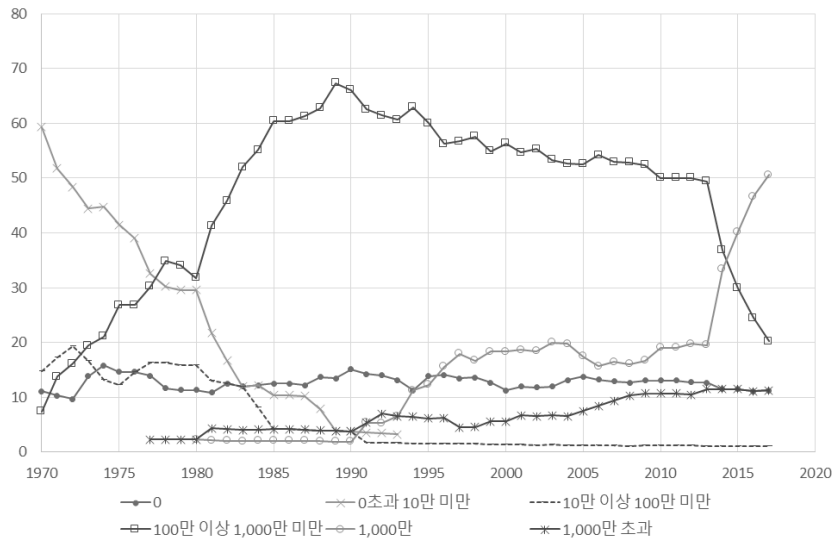
〈그림5〉는 자유형 1년당 명목 벌금액 수준별로 얼마나 많은 법이 분포해 있는지 그리고 이것이 장기적으로 어떻게 변화하였는지를 제시한 것이다. 2017년의 경우, 형벌 조항이 있는 법률 가운데 50%가 자유형 1년당 1천만 원의 벌금액을 규정하고 있다. 하지만 100만원 이상 1천만 원 미만인 조항을 가진 법률의 비율이 20%이며, 그 이상의 형량을 규정한 경우도 10%를 넘는다.

이처럼 자유형 1년당 명목 벌금액이 법률마다 크게 다른 현상은 자유형 1년당 (실질) 벌금액의 표준편차에도 반영된다 (그림6). 2017년 법률표본의 모든 법률을 대상으로 한 자유형 1년당 벌금액의 표준편차는 0.55였다.²⁰⁾ 표준편차의 크기를 평가하기는 어렵지만,

20) 표준편차는 1970년부터 1990년경까지 감소하는 추세를 보이다가, 1990년대에 크게 증가하였고, 2000년대 들어서는 감소하는 양상을 보이고 있다. 1990년대의 표준편차 상승은 앞서 언급한 바와 같이 형량을 높이는 일련의 입법과 밀접한 관련이 있다. 형량을 높이는 조치가 몇몇 법률에 집중되어 일어날 경우, 이것은 평균형량을 높임과 동시에 법률간 편차를 높이는 힘으로 작용할 것이기 때문이다.

같은 시기 자유형 1년당 벌금액의 평균이 0.51이라는 점을 감안한다면 법률간 편차는 적은 수준이라고 보기는 어렵다.

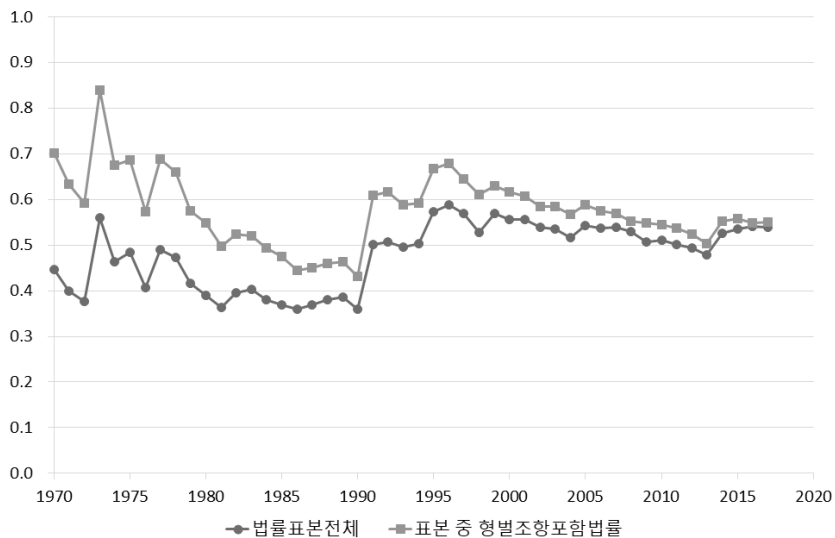
〈그림5〉 자유형 1년당 명목 벌금액의 분포, 1970-2017 (%)



주: 편의상 벌금액을 “피해액” 수준으로 규정한 법령들은 제외하였다.

자료: 본문 참조.

〈그림6〉 자유형 1년당 벌금액의 표준편차



자료: 본문 참조.

물론 자유형 1년당 벌금액의 법률간 편차는 최근 들어 크게 개선되었다. 1980년대부터 2013년까지 우리나라 법령 중 50-70%는 자유형 1년당 100만원 이상 1천만 원 이하의 벌금을 규정하였다. 하지만 물가상승으로 인해 <그림4>에 제시한 것처럼 자유형 대비 벌금액이 추세적으로 하락하게 되자, 정부는 자유형 1년 당 1천만 원으로 벌금액 수준을 조정하는 법률개정 작업을 수행하였다.²¹⁾ 그 결과 2017년까지 형벌 조항이 있는 법률 가운데 50%가 자유형 1년당 1천만 원의 벌금액을 규정하도록 개정이 이루어졌으며, 100만원 이상 1천만 원 미만인 조항을 가진 법률의 비율은 50%에서 20%로 크게 줄어들었다.²²⁾

이처럼 2013년부터 이루어진 정부의 일괄적인 형벌조항 개선 작업은 자유형 1년당 벌금액을 200만원 가까이 끌어올리고 법률 내 혹은 법률 간 형벌의 불균등성을 크게 줄임으로써 형벌체계 개선에 크게 기여하였다. 하지만 자유형 1년당 1천만 원의 벌금액이 과연 타당한 수준인가 하는 점, 그 동안의 노력에도 불구하고 법률간 편차는 여전히 적지 않은 수준으로 존재하고 있다는 점 등에 대해서는 지속적인 검토와 조정 작업이 이루어져야 한다.

4. 소 결

이상의 분석을 요약하면 다음과 같다. 자유형 1년당 벌금액 수준은 1970년대초부터 1990년경까지 큰 변화없이 유지되다가, 1990년대에 큰 폭으로 상승하였다. 단, 물가 상승으로 인해 2000년 이후 자유형 대비 벌금액 수준이 지속적으로 하락하자, 정부는 자유형 1년당 벌금액을 1천만 원으로 통일하는 일련의 입법을 추진하였고, 그 결과 물가상승에 따른 자유형과 벌금형 간의 불균등 문제가 크게 개선되었다. 하지만 2017년을 기준으로 볼 때, 자유형 1년당 벌금액 수준은 880만원으로, 우리나라의 소득 수준 등을 고려할 때 적정하다고 보기에는 낮은 수준이다. 아울러 정부의 노력으로 법률간 편차를 크게 줄였지만, 여전히 격차도 적지 않은 수준이다. 이런 문제들에 대해서는 현황을 면밀하게 검토하고 지속적으로 개선하는 작업이 이루어져야 한다.

21) 국민권익위원회, 앞의 보도자료(주 6). 아울러 자유형 1년당 벌금형 1천만원의 비율로 법률이 개정되던 시기의 법률 제정·개정이유는 국민권익위원회 권고안 및 국회사무처 법제예규의 기준에 따른 것임을 밝히고 있다. 한 예로, 「유류오염손해배상 보장법」의 2014년 10월 15일 일부개정안의 개정취지는 “국민권익위원회의 권고안 및 국회사무처 법제예규의 기준인 징역 1년당 1천만원의 비율로 개정함으로써 벌금형을 현실화하고, 형벌 기능을 회복시켜 일반인에 대한 범죄억지력을 확보하려는 것”이라고 명시하였다.

22) 어떤 법률의 형벌 조항에서 자유형이 2년일 경우 벌금액은 2천만원, 자유형이 3년일 경우 벌금액은 3천만원인 법령이 형벌조항을 포함한 법령들의 50%임을 의미한다.

V. 범주별 분해

1. 분석 방법

우리나라 법률이 규정하는 처벌 범위와 수준 그리고 법률간 처벌 수준의 균등 정도는 오랜 시간의 산물이다. 하지만 앞에서의 분석은 1990년대 법률 개정이 현재의 우리나라 형벌 수준이나 법률간 형벌 체계에 큰 영향을 미쳤음을 보여준다. 1990년대에 걸쳐서 처벌의 범위를 넓히거나 수준을 높이기 위한 법률 개정이 상대적으로 큰 폭으로 이루어졌으며, 이것이 형벌지수의 증가와 법률 간 형벌 수준의 편차를 야기하였다.

왜 1990년대에 이러한 변화가 발생하였는지 이해하기 위해서는 어떤 행위들과 관련하여 법률이 제정되거나 개정되었는지를 파악해야 한다. 이를 위해 법령들을 유형화한 뒤, 각 유형별로 형벌지수의 수준이나 법률 간 처벌수준의 편차를 측정해 보기로 한다. 유형화는 각 법률을 소관부처 기준으로 건설, 교육 복지 및 문화, 국민안전 및 법, 산업, 제정 및 경제 등 총5개 범주로 분류하였다 (표3).

〈표3〉 소관부처에 따른 법률 범주 구분

법률 범주	소관부처	범주별 표본 법률 수 (2017년 기준)
건설	국토교통부, 해양수산부	23
교육 복지 및 문화	교육부, 문화재청, 문화체육관광부, 보건복지부, 여성가족부, 환경부, 기상청, 식품의약품안전처	38
국민안전 및 법	경찰청, 국민권익위원회, 대법원, 법무부, 소방청, 행정안전부, 국가보훈처, 국방부, 인사혁신처, 국회, 외교부	22
산업	고용노동부, 농림축산식품부, 산업통상자원부, 중소벤처기업부, 과학기술정보통신부, 산림청, 원자력안전위원회	35
제정 및 경제	공정거래위원회, 금융위원회, 기획재정부, 특허청	31

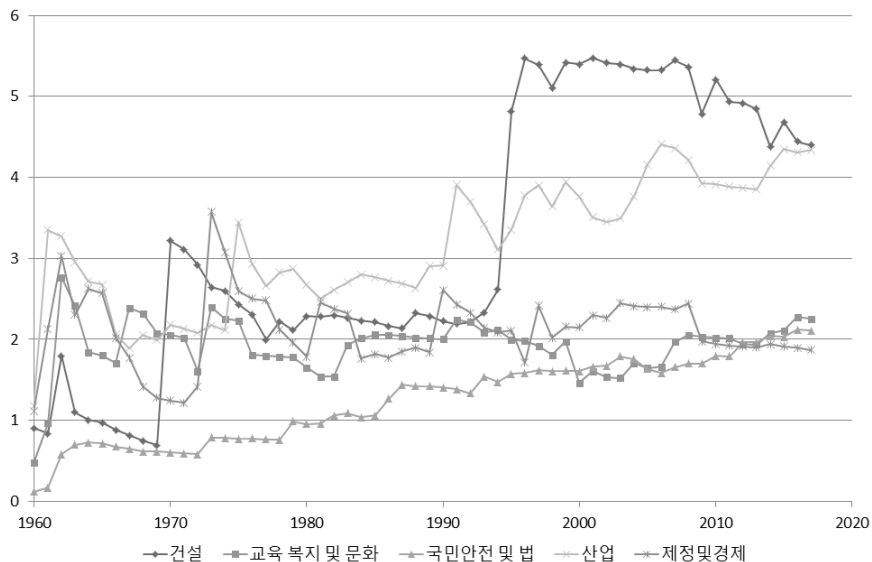
주: 소관부처 명칭은 2018년 기준, 국가법령정보센터에서 연혁법령목록을 내려 받게 되면 목록 내에 기록되어 있는 소관부처가 내려 받는 당시의 소관부처명을 기준으로 입력되어있다. 소관부처명이 공백으로 처리되어 있는 경우가 있으며 이 때는 대법원 종합법률정보에서 검색하여 소관부처명을 알아내었다. 알아낸 과거의 소관부처명을 보고 그 연혁을 추적하여 현재의 소관부처명으로 입력하였다.

자료: 국가법령정보센터, 대법원 종합법률정보

2. 추정결과

〈그림7〉은 각 범주별 형벌지수를 계산한 결과이다. 가장 눈에 띄는 것은 2017년 현재 형벌지수 수준이 법률 범주별로 큰 차이가 있다는 사실이다. ‘교육복지 및 문화’, ‘국민안전 및 사법’, ‘재정 및 경제’ 분야는 형벌지수가 2.0 수준인 반면, ‘교통건설’과 ‘산업’ 부문은 4.5로, 전자의 두배를 넘어선다.

〈그림7〉 법의 범주 별 형벌지수의 변화, 1960-2017년



자료: 본문참조

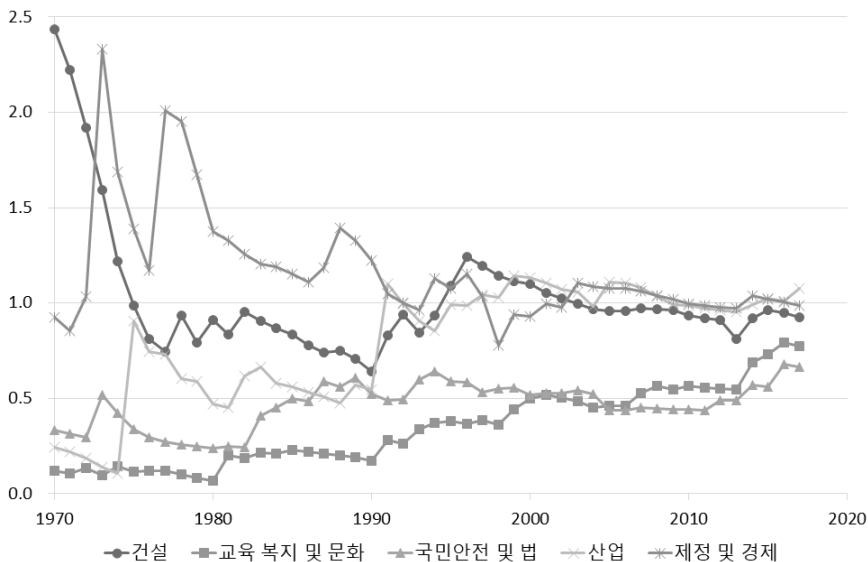
범주별 형벌지수들의 장기추이는 영역별로 상이한 경향을 보여준다. 1970년대의 경우는 ‘국민안전 및 사법’ 영역을 제외하면 모든 부문이 대략 2.0년 수준으로 비슷하였다. 하지만 1990년대 중엽에 ‘교통건설’은 거의 두 배 가까이 형벌지수가 증가하였고, ‘산업’ 분야는 형벌지수가 지속적으로 상승해서 현재 수준에 이르렀다. 반면 ‘교육 복지 및 문화’와 ‘재정 및 경제’는 지난 40여년 동안 2.0년 부근에서 큰 변화가 없었다. ‘국민안전 및 사법’ 영역은 1970년대 이래로 꾸준히 증가해서 2.0년 수준으로 수렴하였다.

‘건설교통’과 ‘산업’ 관련 법령들의 형량이 2000년대 이전, 특히 1990년대 형벌지수 증가를 주도한 것은 당시에 발생한 일련의 사건들과 밀접한 관련이 있다. 삼풍백화점 붕괴나 성수대교 붕괴와 같이 건축물과 관련한 대형사고가 연이어 발생하자, 「건축법」과 「건설기

술관리법』에는 업무상 부주의로 인한 붕괴사고 발생 시 관계자를 무기징역에 처한다는 조항이 신설됨으로써, 최고형벌 수준을 크게 높였다.

〈그림8〉은 각 범주별로 자유형 1년당 벌금액 수준을 계산한 결과이다. 2017년의 경우, 다소 격차는 있지만 자유형 1년당 벌금액은 범주 간에 큰 차이가 없다. “교통건설”, “산업”, “재정 및 경제” 영역을 보면 1.0 수준 혹은 “자유형 1년당 1천만 원” 원칙이 현재뿐 아니라 1990년 이후 30년 동안 잘 적용되고 있음을 보여준다. 이에 비해 “국민안전 및 사법”과 “교육 복지 및 문화” 영역 법률은 2013년 이전까지는 0.5 혹은 그 이하 수준에 오랫동안 머물러 있다가 2013년 이후 상승하여 1.0 수준에 근접하였다. 하지만 다른 법률에 비해 여전히 낮은 수준에 있기 때문에, 자유형 1년당 벌금액의 평균수준을 낮추는 힘으로 작용하고 있다.

〈그림8〉 법의 범주별 자유형 1년당 벌금액, 1970-2017년 (천만원/년)



주: 형벌지수의 정의는 제3장 제1절 참조.

자료: 본문 참조.

마지막으로, 〈그림7〉과 〈그림8〉을 종합해 보면 “교통건설” 및 “산업” 영역에서는 1990년대 이후 현재까지 형벌 지수가 다른 영역보다 두 배 이상 높은 수준으로 증가하였는데, 이것은 단순히 벌금액이 상향 조정되어서가 아니라 벌금과 자유형이 모두 큰 폭으로 증가하였기 때문이다.²³⁾ 건설, 교통, 산업 같은 경제 관련 분야의 활동은 문제가 발생하였을 때

많은 사람들에게 큰 피해를 끼칠 수 있기 때문에 관련 위법 사항들에 대해 적절한 처벌이 이루어져야 한다는 것은 논란의 여지가 없다. 하지만 현재의 형량이 적절한 수준인지, 또는 높은 형량 수준이 이러한 문제를 예방하는데 효과적인지 대해서는 많은 논란의 여지가 있다. 특히 이러한 형벌의 대상이 되는 것은 특정한 개인이 아니라 기업 혹은 법인인 경우가 많기 때문에, 높은 형량에도 불구하고 실효성 있는 처벌이 이루어지지 못하거나 범죄 억지를 하지 못할 수 있기 때문이다.²⁴⁾ 엄벌주의 경향이 가져오는 여러 가지 왜곡이나 법인에 대한 형사처벌의 실효성 문제라는 차원에서, 이 문제는 보다 심도 있는 논의가 필요하다.

VI. 결 론

국민의 생명과 재산을 보호하는 것은 가장 기본적이면서도 중요한 국가의 임무이다. 이를 수행하기 위해 국가는 강제력을 사용하게 되는데, 이 과정에서 용의자나 범법자의 인권을 과도하게 침해할 수 있다. 죄형법정주의는 이러한 문제를 해결하기 위한 방법 중 하나이다. 우리나라는 헌법에 죄형법정주의의 원칙을 천명하였고, 이에 맞추어 죄의 범위, 처벌 수준, 처벌 방식 등을 법률에 구체적으로 규정하였다.

과연 우리나라 법은 죄형법정주의 원칙에 맞추어 제정되어 있는가? 이 질문에 답하기 위해서는 단순히 추상적인 원칙에 대한 숙고를 넘어, 실제로 우리나라 법들이 죄의 범위를 적절하게 설정하였는지, 처벌 수준은 적절하게 규정되었는지, 그리고 이것이 법률간 혹은 형벌 간에도 균형이 맞는지 등을 살펴보고 문제점을 파악해서 개선하는 노력이 필요하다. 이를 위해 본 연구는 국가법령정보센터의 법령 목록을 이용해서 형법과 형사특별법을 제외한 우리나라 법 전체를 대상으로 10-15% 정도를 포괄하는 법률표본 DB를 만들고, 표본에 포함된 법률들의 형벌 조항 등 여러 가지 주요 정보를 입력한 뒤 이 문제를 분석하였다. 본 연구를 통해 파악한 중요한 내용은 다음과 같다.

첫째, 2017년 현재 우리나라 법률 가운데 2/3 가량이 형벌 조항을 담고 있으며, 이 형벌들의 평균 수준은 자유형 3년 혹은 벌금 3천만 원이다. 과연 이러한 수준이 적정인지 판

23) 즉, 1990-2017년 기간 동안 형벌지수가 두 배 이상 증가하였는데, 자유형 1년당 벌금액은 1.0 수준을 계속 유지하였다는 것은 “1년당 1천만 원” 기준을 유지하면서 벌금액과 자유형 형량을 모두 2배 이상으로 조정하였음을 의미한다.

24) 기업에 대한 형사처벌 문제에 대한 최근 논의로는 권보원, “양벌규정에 의한 기업 처벌은 실효적인 기업불법 통제수단인가: 통계분석으로 본 양벌규정 적용 현황”, 서울대학교 법학 석사학위논문(2017) 참조.

단하는 것은 쉽지 않다. 단, 연구 대상이 된 법들은 형법이나 형사특별법처럼 형사와 관련한 법률을 배제한 것임을 감안할 때, 규정한 형벌 조항들에 대해서는 과태료와 같은 방식의 제재가 보다 타당할 수 있는지를 검토해 볼 필요가 있다.

둘째, 2013년 이후 각 법의 처벌 조항을 “자유형 1년당 1천만 원”으로 통일하는 노력이 이루어져 왔기 때문에, 자유형 대비 벌금액은 과거에 비해 상당히 균등화되었다. 하지만 전체 법률 가운데 여전히 50%는 이 원칙이 적용되지 않고 있으며, “교육 복지 문화”나 “사법제도 및 법” 관련 영역의 법령들이 특히 괴리가 크다. 따라서 향후 법률 간 괴리를 줄이기 위한 노력이 지속될 필요가 있다.

셋째, 현재 우리나라 법률의 형벌 수준은 장기적인 변화의 산물이지만, 특히 1990년대의 법률 제정 및 개정에 큰 영향을 받았다. 1990년대에 있었던 일련의 대형 사건들로 인해 “교통 건설” 및 “산업” 분야의 형량이 크게 높아졌으며, 그 결과 이 분야의 형벌 수준은 2017년 현재 다른 분야보다 두 배 이상 높은 수준이다. 형벌 수준을 높이는 것은 범죄 발생을 억제하기 위한 주요 수단이지만, 과도한 형벌 조항은 오히려 법의 실효성을 낮추는 결과를 가져올 수 있다는 점, 나아가 이 법률들의 처벌 대상이 자연인이 아닌 기업인 경우가 많기 때문에 실효성이 높지 않다는 점을 감안한다면, 형량을 높이는 것보다는 적절한 처벌과 보상에 대한 보다 많은 고민이 필요하다고 판단된다.

마지막으로 본 논문은 입법자들이 규정하는 형량 수준이 얼마나 되는지를 파악한 것이다. 하지만 실제로 검찰이 구형하고 법원이 선고하는 형량이 얼마나 되는가 나아가 이러한 형벌 규정들과 실제 처벌 수준이 범죄 억지에 얼마나 영향을 주는가 하는 문제 역시 중요한 분석 대상이다. 이와 관련해서는 향후 추가적인 분석을 진행하기로 한다.

〈부록1〉 형벌지수 산정 방식

일반적으로 우리나라의 형벌 조항은 자유형은 특정 연수 이하, 벌금형은 특정 금액 이하를 부과하도록 규정한다. 그러나 소수의 법령은 이런 형식을 따르지 않는데, 이런 경우에는 아래와 같은 규칙에 따라 수치를 부여하였다.

- 1) 자유형을 특정 연수 “이상”으로 정의한 경우, 해당 자유형 연수의 두 배값을 부여하였다. 예를 들어, 한 법률이 “2년 이상의 자유형과 2천만 원 이하의 벌금형”을 규정하고 있다면, 형벌지수는 자유형 4년과 벌금형 2천만 원으로 계산하였다.
- 2) 사형 및 무기징역의 경우 자유형 25년으로 간주하고 계산한다. 이는 사형 및 무기징역의 경우 계속하여 교정시설에 있는 것이 원칙이긴 하나, 사형의 미집행으로 사실상의 사형선고는 무기징역 선고인 점, 그리고 가석방이나 무기징역의 유기징역 전환 등에 따라 사실상 수감되는 기간이 평균 25년이기 때문이다.

물론 위와 같은 방식이 완벽한 해결책은 아니다. 하지만 여기에 해당하는 법의 수는 매우 적기 때문에, 가중치를 다르게 준다고 해서 본문의 분석이 크게 바뀌지는 않는다.

〈부록2〉 실질벌금액 증가의 분해

t년도 실질벌금액 증가율은 명목벌금액 증가율과 물가상승율에 의해 결정된다. 아래 표는 실질벌금액 증가율의 변화에 영향을 미치는 두 요인을 분해한 결과이다.

〈부표A〉 실질벌금액의 분해

연 도	실질벌금액 (\hat{F}_t)	명목벌금액 (\hat{NF}_t)	물가상승율 (\hat{Z}_t)
1971-2017	2.73	10.38	-7.65
1971-2000	3.99	14.76	-10.76
2001-2017	0.50	2.66	-2.16
1971-1980	2.98	22.30	-19.32
1981-1990	4.43	11.96	-7.52
1991-2000	4.56	10.01	-5.45
2001-2010	-0.32	2.26	-2.58
2011-2017	1.67	3.23	-1.55

〈부록3〉 형벌지수 증가율의 분해

(식4)에서 형벌지수의 증가율은

$$\hat{P}_t = \frac{AP_t - AP_{t-1}}{AP_{t-1}} \equiv \frac{\Delta AP_t}{AP_{t-1}}$$

로 정의하였다. t-1년과 t년을 관련지어 볼 때, 두 연도에 존재하는 법률들은 크게 네 범주로 구분할 수 있다 (그림A). 첫째는 t-1년도에는 없다가 t년도에 새로 만들어지는 법률이다. 둘째는 t-1년도에 존재하는 법률이 개정되는 경우이다. 셋째는 t-1년에 존재하는 법률이 변화없이 계속되는 경우이다. 네 번째는 t-1년도에 존재하다가 t년에는 없어지는 법률이다. 이상의 경우들을 각각 순서대로 제정(E), 개정(R), 존속(S), 폐지(X)라고 부르기로 한다.

〈그림A〉 법의 변화 여부에 따른 범주 구분

	제정(E)	개정(R)	존속(S)	폐지(X)
분해	E_t	R_t	S_t	X_{t-1}
t년	AP_t^E	AP_t^R	AP_t^S	0
t-1년	0	AP_{t-1}^R	AP_{t-1}^S	AP_{t-1}^X

이러한 정의에 따라 볼 때, t년도에 존재하는 모든 법률은 제정, 개정, 존속 범주로 구분할 수 있다. 그리고 t년도 형벌지수 평균은 범주별 형벌지수 평균의 가중합으로 분해할 수 있다.

$$AP_t = \delta_t^E AP_t^E + \delta_t^R AP_t^R + \delta_t^S AP_t^S$$

$$AP_t^Z \equiv \frac{\sum_{g=1}^G P_{g,t}^Z}{K_t^Z}, \quad \delta_t^Z \equiv \frac{K_t^Z}{K_t}$$

$$Z = E, R, S, X$$

마찬가지로 t-1년도에 존재하는 모든 법률은 개정, 존속, 폐지 범주로 구분할 수 있다. 아울러 t-1년도 형벌지수 평균은 범주별 평균의 가중합으로 분해할 수 있다.

$$AP_{t-1} = \delta_{t-1}^R AP_{t-1}^R + \delta_{t-1}^S AP_{t-1}^S + \delta_{t-1}^X AP_{t-1}^X$$

평균 형벌지수의 변화량은

$$\Delta AP_t = AP_t - AP_{t-1} = E_t + R_t + S_t - X_{t-1}$$

$$E_t \equiv \delta_t^E AP_t^E$$

$$R_t \equiv \delta_t^R AP_t^R - \delta_{t-1}^R AP_{t-1}^R$$

$$S_t \equiv \delta_t^S AP_t^S - \delta_{t-1}^S AP_{t-1}^S$$

$$X_{t-1} \equiv \delta_{t-1}^X AP_{t-1}^X$$

이고, 양변을 AP_{t-1} 로 나누면

$$\hat{P}_t = \hat{E}_t + \hat{R}_t + \hat{S}_t + \hat{X}_{t-1}$$

$$\hat{Z}_t = \frac{Z_t}{AP_{t-1}}, \quad Z = E, R, S, X$$

가 되어 본문의 식5가 도출된다.

〈부록4〉 제정, 개정, 지속, 폐지 법률의 기간별 평균 개수

연도	합계	제정	개정	지속	폐지
1971-2017	115.5	2.0	34.2	79.2	1.0
1971-2000	101.7	2.4	22.5	76.7	1.2
2001-2017	139.9	1.4	54.8	83.7	0.6
1971-1980	88.6	2.8	19.3	66.5	1.0
1981-1990	101.1	1.2	17.2	82.7	0.9
1991-2000	115.3	3.3	31.1	80.9	1.8
2001-2010	136.2	1.7	48.4	86.1	0.9
2011-2017	145.1	0.9	64.0	80.3	0.3

주: 합계는 (제정+개정+지속)

자료: 본문 참조.

〈참고문헌〉

I. 국내문헌

1. 단행본

- 김두얼, 경제성장과 사법정책 : 법원정책, 형사정책, 법조인력정책의 실증분석, 해남, 2011.
- 김일수·서보학, 형법총론(제7판), 박영사, 2007.
- 김혜경, 법정형체계의 정비방안, 형사정책연구원 연구총서, 2006.
- 김한균·임정호·김정연, 형사사법 분야 의원입법의 성과와 한계, 형사정책연구원 연구총서, 2016.
- 박상기, 형법총론(제6판), 박영사, 2004.
- 성낙인, 헌법학(제9판), 법문사, 2009.
- 신동운, 형법총론(제2판), 법문사, 2006.
- 정종섭, 헌법학원론(제10판), 박영사, 2015.
- 정하중, 행정법개론(제8판) 법문사, 2013
- 홍정선, 행정법원론(제19판), 박영사, 2011.

2. 논 문

- 강동범, “자유형규정의 개정방안”, 법학논집, 이화여자대학교 법학연구소(2010), 329-354면.
- 권보원, “양벌규정에 의한 기업 처벌은 실효적인 기업불법 통제수단인가 : 통계분석으로 본 양벌규정 적용 현황”, 서울대학교 법학 석사학위논문(2017).
- 김두얼·김원중, “우리나라 법률의 제정, 개정, 폐지와 법률 수의 변화, 1945-2017”, 미간행 초고(2018).
- 김슬기, “30년간 형벌의 변화- 형사 입법을 중심으로 -”, 법학연구 27(3), 연세대학교 법학연구원(2017), 89-112면.
- 김일수, “현대 형사정책의 강벌주의적 기본경향”, 고려법학 56, 고려대학교 법학연구원(2010), 513-548면.

- 김일중, “범죄와 형벌에 관한 법경제학적 일고”, 법경제학연구 9(1)(2012), 123-155면.
- 김일중·정기상, “과잉범죄화의 극복을 위한 비범죄화에 관한 연구 : 다각적인 접근방안의 모색”, 저스티스 140(2)(2014), 311-333면.
- 김태명, “최근 우리나라 중벌주의 형법경향에 대한 비판”, 형사법연구 24(3), 한국형사법학회(2012), 121-155면.
- 김혜경, “형법상 개별범죄 징역형 정비의 기초”, 형사정책연구 85(2011), 5-37면.
- 박광현, “형사특별법으로부터 형법의 복권”, 서울대학교 법학 53(3)(2012), 203-235면.
- 박기석, “한국 행정형벌의 문제점과 개선방안”, 비교형사법연구 6(2s)(2004), 233-246면.
- _____, “법정형의 문제점과 정비 방안”, 형사정책연구 18(3)(2007), 377-398면.
- _____, “형법의 훼손과 복원 : 형사특별법 폐지의 관점에서”, 원광법학 31(3)(2015), 1-26면.
- 박정훈, “협의를 행정벌과 광의의 행정벌 - 행정상 제재수단과 법치주의적 안전장치-” 서울대학교 법학 41(4)(2001), 278-322면.
- 설계경, “행정형벌과 형사벌의 구별에 관한 소고”, 법학연구 32, 한국법학회 (2008), 47-68면.
- 심재우, “죄형법정주의의 현대적 의의”, 형사정책연구 18(3)(2007), 1-16면.
- 심 호·이희선·오영근, “벌금형 관련 2011년 형법개정안 분석 연구”, 한양법학 36(2011), 201-234면.
- 안나현, “중형주의적 형벌정책에 관한 비판적 연구”, 법학논총 23(1), 조선대학교 법학연구원(2016), 303-333면.
- 윤영철, “한국형법의 최근 형벌강화 입법경향에 대한 비판적 고찰”, 법학논총 21(3), 조선대학교 법학연구원(2014), 705-736면.
- 이경재, “1990년대 이후 형사정책 관련 법률의 특징과 이에 대한 평가”, 법학연구 30, 전북대학교 법학연구소(2010), 189-217면.
- 이재석, “형법의 중벌화 입법경향에 관한 비판적 고찰”, 법학연구 44, 한국법학회(2011), 199-224면.
- 이천현, “벌금형의 규정방식에 관한 고찰”, 형사정책연구 71(2007), 467-490면.
- _____, “행정법규상 벌칙규정의 법정형”, 형사정책연구 20(4)(2009) 125-150면.
- 이호용·박수희, “행정형벌의 과태료 전환의 이유와 기준에 관한 연구”, 한양법학 24(2008), 357-384면.
- 정준섭, “형법규정의 법정형 불균형 문제와 해소방안”, 『법학연구』 53, 전북대학교 법학연구소 (2017), 149-184면.

- 정 훈, “한국의 행정제재 현황과 문제점”, 법학논총 33(3), 전남대학교 법학연구소 (2013), 267-293면.
- 최봉석, “행정법상의 의무이행 확보수단의 검토: 행정형벌에 관한 일고”, 법조 51(12) (2002), 109-143면.
- 최정학, “엄벌주의와 범죄예방 - 아동 성범죄의 사례 -”, 민주법학 54(2014), 211-242면.
- 허일태, “한국 형법의 개혁과 발전”, 동아법학 39(2007), 105-128면
- _____, “죄형법정주의의 연혁과 그 사상적 배경에 관한 연구”, 법학논고 35(2011), 115-148면.
- _____, “한국에서 환경범죄에 대한 형법적 대응방안 - 형법에 의한 형벌과 환경행정법에 의한 행정벌의 분업화를 중심으로 -”, 비교형사법연구 16(2)(2014), 437-459면.

3. 기 타

- 국민권익위원회, “징역3년 상당 벌금 1십만원에서 3억원까지 천차만별 : 국민권익위, 편차 크고, 화폐가치 및 소득수준 반영못해 개선 추진”, 보도자료(2009. 7. 27).

II. 국외문헌

- Kim, Duol and Iljoong Kim, “Trade-off in the allocation of prosecution resources : an opportunity cost of overcriminalization”, *Applied Economics* 47(16)(2015), pp.1652-1669.

Nulla Poena Sine Lege

– A Quantitative Analysis on Scope of Crimes, Level of Punishments,
and Proportionality between Punishments in Korean Laws –

Duol Kim*

Wonjong Kim**

<Abstract>

This paper investigated whether Korean laws keep the principle of *Nulla Poena Sine Lege*. For this, we made 10 to 15% sample of the Korean laws and analyzed their punishment clauses. Main results are as followed. First, two thirds of Korean laws have punishment clauses, and this ratio has increased since 1970s. Second, the average punishment level of Korean laws measured by the punishment index is equivalent to three years imprisonment. This is twice as large as that of the 1970s. Third, the level of punishment has risen rapidly during the 1990s, and it originated from the increase of punishments in laws related to “transportation and construction” and “industries”. Fourth, the average amount of fine per imprisonment year is 8.8 million Won. This is rather low considering income level of Korean people. Fifth, although the government has made significant efforts to equalize the amount of fine per imprisonment year between laws, their variation is still large. In conclusion, more efforts should be made to resolve these problems and to improve the Korean legal system.

Keywords : *Nulla Poena Sine Lege*, Imprisonment, Fine, Level of punishment, Punishment index, Amount of fine per imprisonment.

* Professor, Department of Economics, Myongji University

** Graduate Student, Department of Economics, Myongji University