

네덜란드 경찰과 마약정책

문 성 호*

I. 네덜란드 경찰구조

II. 마약문제

III. 네덜란드형 ‘커피숍’

1. 관련법
2. 유래
3. 마리화나에서 네덜란드산 대마로

IV. 네덜란드 마약정책에 대한 평가

V. 영국에 미친 영향 : 영국경찰의 클리블랜드 보고서

1. 접근도
2. 논리성의 부재
3. 금지정책의 실패
4. 마약과 범죄
5. 조직범죄
6. 범죄 저지르기
7. 범죄화
8. 대 안
9. 결 론

VI. 마약 합법화 논의 촉발

VII. 외국의 평가

◎ 참 고 문 헌

* 시민을 위한 경찰발전연구회 초대회장, 정치학박사

I. 네덜란드 경찰구조

네덜란드는 인구 1천 5백만 명으로 인구 밀도가 매우 높은 나라이다. 동쪽으로 독일과 그리고 남쪽으로는 벨기에와 면해 있다. 네덜란드는 입헌민주주의 국가로서 입법부, 행정부, 사법부가 삼권 분립되어 견제와 균형을 이루도록 하고 있다. 이 점은 미국과 유사하다. 형사사법제도도 미국과 정확히 동일하진 않지만 유사한 측면이 많다.

네덜란드에는 25개 지방(region : 규모는 작지만 우리나라 도에 해당함) 경찰청이 있으며, 그 규모는 인구, 범죄발생수준, 주택밀집도 등과 같은 여러 요인들에 따라 다르다. 경찰예산은 내무부에서 지원하고 있다. 각 지방경찰청은 보다 세분화된 관할구역(district)으로 나뉘며 이는 다시 보다 세분화된 기초단위(unit)로 나뉘어져 있다. 경찰에 대한 감독과 운영은 이 기초단위의 경찰책임자가 하도록 되어 있다. 각 지방경찰청은 교통, 환경감시, 일상 순찰활동, 범죄예방, 수사업무 등과 같은 ‘가장 기초적인 단위 부서’ 외에도, 범죄수사, 외사 업무, 공보 부서, 기술지원, 청소년 및 매춘관련 업무, 행정지원, 범죄기록 부서 등과 같은 전문 부서들도 거느리고 있다.

25개 지방경찰청을 지원하는 하나의 중앙경찰청이 있으며, 중앙경찰청과 각급 지방경찰청은 모두 경찰예산을 담당하는 내무

부에 소속해 있다. 중앙경찰청의 주 업무는 범죄와의 싸움과 범죄예방에 대해 중앙의 집중적 접근을 통하여 효율성을 높이기 위해 유리한 분야들 및 특수 임무 분야들로 국한되어 있다. 중앙경찰청은 각 지방경찰청들과는 독립된 별도의 ‘특수경찰’로 구성된 부대를 보유하고 있지만 이 경찰부대는 공공기소국(Public Prosecutions Department)의 통제와 지휘를 받아 활동하도록 되어 있다. 이 특수경찰대는 미국경찰의 내부감찰요원과 같은 역할을 하며 경찰활동에 대한 조사와 수사업무를 담당하고 있다. 한편 과학수사소 및 약물검사소도 바로 이 특수경찰 범주 속에 포함된다. 과학수사소는 경찰, 법무부, 법원 등의 요청에 따라 화학분석, 마약 분석, 물리생물학 분석 등의 업무를 수행한다. 과학수사소와 약물검사소 둘 다 직접 법무부 장관의 지휘를 받아 활동한다.

한편 중앙경찰청은 별도로 5개 과전대를 거느리고 있다. 첫째 왕가 및 외교공관 수비대는 국내외에서 왕가·외교공관·외빈의 안전을 담당하고 있다. 둘째, 기동대는 교통경찰, 항공수사대, 용수담당 경찰대 등으로 구성되어 있다. 셋째, 병참대는 중앙경찰청이 사용하는 피복류, 무기류, 차량, 기타 장구 등의 구입 업무를 담당한다. 이 병참대는 각 지방경찰청이 필요로 하는 경찰장비를 구입하는데 도움을 주기도 한다. 넷째, 중앙범죄정보국(NCIS)은 조직범죄 및

국제범죄와 싸우는데 관련된 자료들을 수집하여 분석하는 업무를 담당한다. 다섯째, 지원부대는 IT 지원을 담당하며, 경찰기마부대, 경찰견부대, 경찰정보통신센터 등도 여기에 속해 있다.

네덜란드의 각 지방경찰청은 이중의 감독을 받아 업무를 수행하도록 되어 있다. 즉 공공질서 유지 업무와 범죄수사 업무라는 두 측면에 대한 감독기관이 다른 것이다. 공공질서 유지업무와 관련해서 네덜란드 경찰은 해당 기초지역단위 수준에서는 시장(Burgomaster), 도 수준에서는 지사, 전국 수준에서는 내무부장관의 지휘를 받아 업무를 수행한다. 다른 한편 범죄 수사 업무와 관련해서 경찰은 해당 기초지역단위 수준에서는 공공기소자(검사 : 전국적으로 25개 공공기소국 지방사무소가 있다), 도 수준에서는 공공기소국장, 전국 수준에서는 법무부 장관의 지휘를 받아 업무를 수행하도록 되어 있다.

그 외에도 경찰에 대한 지원업무를 하도록 하기 위해 네덜란드 경찰연구재단, 정보공급·테크놀로지·혁신 IT 연구소, 중앙경찰선발훈련소 등과 같은 중앙기관이 설치되어 있다. 이 중에서 중앙경찰선발훈련소는 1992년 경찰관 선발과 훈련 업무를 조정하고 감독하기 위해 창설되었다. 이 기관은 각 지방경찰청에 대하여 경찰관 임용에 대한 판단과 결정 및 소속 경찰관에 대한 훈

련 문제를 지원하고 있다.

그밖에도 네덜란드에는 경찰훈련기관이 여럿 있는데 그 중 세 개를 지적하면 순찰경찰, 순경, 간부경찰 등 3개 경찰관 범주에 대한 훈련기관이 있다. 순찰경찰훈련소는 6개월 과정이며 범죄에 대한 모니터링 및 예방업무에 대한 훈련을 담당한다. 이에 덧붙여 이 과정을 졸업한 경찰관은 범죄수사권을 갖게 된다. 순경훈련소는 16개월 과정으로서 대부분 경찰의 일선 업무현장에서 훈련과정을 밟도록 하고 있다. 이 순경훈련을 위해 네덜란드에는 5개 경찰 기초훈련소가 설치되어 있다. 간부경찰훈련소는 경찰청에서 관리직을 잘 수행할 수 있도록 훈련하기 위한 곳이다. 이 과정은 2년 내지 4년이 소요된다. 간부후보의 자격과 경험에 따라 각각 훈련기간이 달라지게 되어 있다. 간부경찰훈련소는 ‘네덜란드 경찰아카데미’라고 하여 단 한 곳만 설치되어 있다.

결국 네덜란드 경찰활동 시스템은 수평적으로 그리고 수직적으로 분할되어 있다. 네덜란드 경찰이 수평적으로 분할되어 있는 모습은 공공질서 유지측면에서는 내무부장관에게, 그리고 범죄수사 측면에서는 법무부장관에게 책임을 지고 있다는 점에서 각각 드러난다. 다른 한편 수직적으로 분할되어 있는 모습은 해당 기초 지역단위, 도 단위, 전국 단위에 있어서 각각의 정부당국의 통제를 받아 업무를 수행하고 있다는 점을

지적할 수 있다. 즉 네덜란드 경찰은 자치 경찰과 국가경찰의 기능을 동시에 수행하며 나아가 민생치안활동과 수사권을 바탕으로 한 수사활동도 겸하고 있는 셈이다.

II. 마약문제

네덜란드 경찰은 마약 사용자·중독자와 운반자·밀매자·시장조직자, 이 들을 엄격히 구분한다. 마약정책의 기초는 미국과 다르다. 네덜란드 경찰은 마약 사용자 특히 중독자들에 대해서는 오히려 사회적으로나, 행동에 있어서나, 의학적으로나 모두 문제가 있는 사람으로 간주해야 하며, 중독자를 추적 검거하거나 체포하는 것이 곧 이 문제를 해결하는 최선의 해결책은 아니며, 오히려 이들을 치료·예방·교육과 심지어는 매싸돈 제공 프로그램 실시 등이야말로 가장 좋은 방법이라고 본다.

물론 네덜란드에서 모든 마약 사용자와 중독자들이 경찰 통제를 전혀 받지 않는 것은 아니다. 네덜란드 경찰은 마약 사용자가 사회불안을 일으키거나 무질서한 행위를 하는 경우엔 당연히 이들을 체포한다. 이와 같은 체포는 네덜란드 마약 중독자들의 3분의 2 정도가 마약을 습관적으로 계속해야 하기 때문에 범죄를 저지른다는 전제에 따른 것이다. 그러나 단순한 마약 사용자나

중독자까지도 체포하는 미국과 달리 네덜란드에서는 이들에 대해 감옥행 대신 치료 프로그램을 대안으로 제시하게 된다.

나아가 네덜란드 마약정책은 ‘연성 마약’과 ‘중독성 마약’을 엄격히 구분하여 별도로 취급하고 있다는 점에 있어서도 미국과 다른 마약정책을 취하고 있음을 알 수 있다. 네덜란드 경찰에 따르면 연성 마약이란 국민들 건강에 그다지 해롭지 않다고 심의 결정된 모든 대마류를 말하며, 소량의 연성 마약은 소지자 자신이 사용하려 하는 경우에 한하여 허용토록 하며, 이른바 커피숍의 경우 엄격한 판매 조건을 붙여서 마리화나 같은 연성마약 판매를 허용한다고 규정하고 있다.

네덜란드 경찰 입장에서 보면 네덜란드는 연성 마약 공급원이 되는 나라에 속한다. 그 이유는 연성마약에 대하여 비범죄화와 같은 상대적으로 느슨한 마약정책을 시행하고 있는데 기인한다. 뿐만 아니라 네덜란드는 중독성 마약의 중개 국가이기도 하다. 그 이유는 첫째, 네덜란드는 세계적으로 로테르담이라고 하는 가장 큰 항구를 가지고 있으며, 이는 해양을 통한 중독성 마약의 중개를 훨씬 용이하게 해주기 때문이다. 두 번째 이유는 네덜란드는 일단 네덜란드 내로 들어왔다가 다시 전세계 각국으로 퍼져 나가는 외국인 방문 노동자들의 상업적 시장 연결망을 가지고 있기 때문이기도 하다.

이들 방문 노동자들의 경우 경찰 입장에서 보면 항구 사람들의 얼굴이 계속해서 수시로 바뀌게 되므로 개별적인 마약 밀매자들의 활동상을 정확히 감시하기가 훨씬 더 어려울 수밖에 조건에 처해 있다.

뿐만 아니라 네덜란드 마약정책은 경찰이 마약 사용자나 중독자들을 관리·통제할 때 사용하는 방법 측면에서 다른 나라들과는 상당히 다르다. 그렇지만 중독성 마약에 관한 한 네덜란드 마약정책은 다른 나라들과 유사하다. 그럼에도 불구하고 네덜란드 경찰 관계자들은 1천 5백만 인구에 4만 명 가량의 마약 중독자들이 있는 네덜란드에서 시행하는 것과 같은 마약정책은 예컨대 인구 2억 5천만 명 정도에 1천 5백만 명 가량에 이르는 마약 사용자나 중독자들이 있는 미국에 있어서도 아주 성공적으로 시행되어질 수 있다고 보고 있다.

특히 네덜란드적 현상이라고 볼 수 있는 커피숍에 대해서는 따로 자세히 살펴보도록 한다.

Ⅲ. 네덜란드형 ‘커피숍’

네덜란드 ‘커피숍’은 커피도 팔지만 주로 대마류 판매를 하는 곳이다. 네덜란드에는 현재 대마초, 하시시, 마리화나 등을 파는 커피숍, 버섯 대마, 스마트대마 등을 파는

스마트숍, 대마 씨앗을 파는 재배숍, 파이프와 마약매매 설비를 파는 헤드숍 등 여러 형태의 대마판매점들이 있다. 그 중에서도 커피숍이 나머지숍들의 원조격이라고 할 수 있다.

이들은 일선 지방자치단체에서 허가를 받으며 규제도 받는다. 이때 엄격하게 18세 이상에 대해서만 판매하도록 규제하고 있다. 이 네덜란드 커피숍들은 광고를 할 수 없도록 금지되어 있기 때문에, 판매대가 눈에 띄지 않으면 안에까지 들어가서 취급 품목이나 가격 등을 물어봐야 알 수 있다. 어떤 커피숍은 무게로 달아 팔기도 하며 어떤 곳은 가격단위로 팔기도 한다. 무게로 팔 경우 그램 단위로 가격이 매겨지게 된다. 가격별로 팔 경우 25길더(미화 12달러)에 살 수 있는 품목이 다양하게 구비되어 있다. 이 경우 최소 판매량은 25길더 어치이다. 10길더 묶음으로 나누어 파는 곳도 있으나 그런 곳은 극히 드물다.

1. 관련법

기술적으로 커피숍에 대한 네덜란드 법적 규제의 틀은 매우 복잡하게 되어 있다. 네덜란드 자체적으로 대마류를 합법화하고 싶어도 네덜란드가 가입되어 있는 국제조약상 그렇게 할 수 없게 되어 있다. 따라서 대마류는 네덜란드에서도 불법으로 되어 있다.

그렇지만 소량을 소지하는 행위에 대해서는 범죄 행위이기보다는 비범죄화를 위해 가벼운 경범 정도로 간주된다. 실제로 30그램(약 1온스) 정도까지는 그 소지가 허용되고 있다.

커피숍에 대한 네덜란드 당국의 규제 사항은 다음과 같다.

- 광고를 해서는 안 된다.
- 네덜란드 국경 밖으로 수출해서는 안 된다.
- 중독성 마약은 절대 금지한다.
- 손님에게는 최대 5그램까지만 팔 수 있다.
- 가게에 비치하거나 재고로 가지고 있는 최대 양은 총 5백 그램이다.
- 18세 미만에 대해서는 팔아서는 안된다.
- 소란을 유발해서는 안된다.
- 커피숍 내에서나 혹은 그 앞에서 어떤 범죄 행위도 허용해서는 안 된다.

이 중에서 5백 그램까지만 비치 및 보유할 수 있다는 규정은 손님들이 많이 붐비는 커피숍에서는 흔히 지켜지지 않는 경우가 많다. 이 규정은 규제당국이 커피숍에 대한 감시감독을 불시에 하기 위한 명분으로 사용되곤 한다. 어쨌든 만일 이상과 같은 판매조건 중 하나라도 위반하게 된다면 네덜란드 정부측은 해당 커피숍을 항구적으로 폐쇄시킬 수 있는 강력한 권한을 가지고 있다.

2. 유 래

커피숍의 유래는 1970년대 초반부터 시작되었다. 당시 네덜란드는 마약과의 전쟁은 이미 패배했음이 판명되었으며 전체사회에 대해 마약이 미치는 충격을 최소화하도록 하기 위한 방안을 강구해야 한다는 점을 절박함을 가지고 깨닫게 되었다. 이를 위해 연성 마약과 경성(중독성) 마약을 명확하게 구분하고 법집행기관의 모든 역량을 중독성 마약 규제에 집중시키도록 하였다. 즉 헤로인과 코카인 밀수와 밀매에 연루된 자에 대해서는 끝까지 추적하여 기소하여 사법처리를 하되, 단지 헤로인에 중독된 자에 대해서는 알콜 중독자와 마찬가지로 단순한 환자로 취급하며, 마리화나 등 대마류 소지자에 대해서는 실질적으로 아예 무시토록 하였다.

바로 이때 네덜란드에서는 대마류를 공개적으로 판매함으로써 이 상황을 잘 활용한 선구적인 커피숍이 등장했다. 당시 이들은 단속되는 경우가 빈번했지만 단속 후에는 다시금 더욱 더 많이 재등장하곤 했다. 어느 곳이 이런 커피숍 유형의 최초인가 하는데 대해서는 논란이 많지만 가장 유명한 것은 ‘레드 라이트’(홍등가) 지역에서 헝크 드 브리스라는 사람이 1975년 문을 연 ‘불독’이라는 곳이다.

네덜란드는 1976년 최초로 대마류를 비

범죄화 하는 법적 조치를 취했다. 이후 이 법률은 개정되어 대마류를 30그램까지 소지하는 행위는 더 이상 형사처벌 대상이 아니게 되었다. 그러나 네덜란드에서 커피숍은 1980년까지도 여전히 불법이었다. 그럼에도 불구하고 이들은 계속 번창해갔으며 기하급수적으로 그 수가 증가했다.

네덜란드는 1980년 들어서서야 비로소 커피숍에 대한 관용정책을 실시하게 되었다. 커피숍 내에 어떠한 중독성 마약도 절대 들여놓지 않으며 합리적인 분별력만 갖추고 있으면 통상 그대로 내버려두기 시작했다. 이후부터 커피숍은 암스테르담 및 네덜란드 전역으로 퍼져나갔다. 당초 대부분의 네덜란드 국민들은 커피숍 제도를 받아들이지 않았다. 그러나 시간이 지나면서 이런 자세는 완화되었으며, 지금은 네덜란드 국민들은 대체로 이를 받아들이고 있다. 그렇지만 네덜란드는 커피숍 제도와 관련하여 프랑스, 영국, 미국 같은 아직 마약 비범죄화 정책을 도입하지 않고 있는 국가들로부터 국제적 압력을 끊임없이 받고 있는 처지에 있다.

1990년대 무렵에 이르러 암스테르담 시 당국은 커피숍이 너무 많이 생겼으며 어떤 커피숍은 중독성 마약을 팔기까지 한다고 판단하게 되었다. 당국은 국제압력을 기화로 하여 과격할 조치가 필요하다고 판단하였다. 그와 동시에 보다 건전한 커피숍들은

자기들끼리 모여 ‘대마류 판매점 연합회’(Bond van Cannabis Detaillisten : BCD)를 결성하였다. 이후 논쟁을 거쳐 암스테르담 시 당국과 타협점에 이르게 되었으며 그것은 BCD의 입장을 상당히 반영한 형태였다.

1995년 불법행위를 한 커피숍들을 폐쇄하자 그 수는 급감했다. 당시 나머지 커피숍들은 암스테르담 시 당국으로부터 면허를 받아야 했다. 이후 면허 발급은 동결되었으며 전체 수를 더욱 줄이기 위해 일단 발급된 면허에 대한 양도 행위도 금지시켰다. 이제 커피숍은 모두 대마류를 팔 수 있다는 면허증을 받았다는 것을 표시하기 위해 소형 초록색과 하얀색 스티커를 게시하도록 하고 있다. 1995년 이후 암스테르담에서 개점 커피숍들 수는 실질적으로 불변인 채로 되어 있다. 이론상 1995년 규제조치는 대마류를 파는 커피숍에서 술을 파는 행위를 불법화했으나, 이 대목은 실제로는 시행되고 있진 않다.

암스테르담 이외의 지역의 경우 각지방마다 차이가 있다. 인구가 많은 곳엔 커피숍도 많다. 그래서 암스테르담의 교외 지역인 란드스타드, 그리고 우트레히트, 로테르담, 헤이그 및 이들 인접 지역 등에 커피숍이 특히 많다. 그러나 이 지역들 내에서도 지구에 따라 차이가 있다. 커피숍에 대한 정책은 해당 지역 지방자치단체 수준에서 결

정되어 시행되고 있다. 그래서 어떤 타운 지역은 커피숍 정책 자체가 아예 없는 곳도 있다. 어떤 지역은 커피숍이라는 표시를 하지 못하도록 한 곳도 있으며, 어떤 지역은 추가적인 제한조치를 하기도 한다.

3. 마리화나에서 네덜란드산 대마로

네덜란드 커피숍들은 초창기엔 대부분 마리화나 수입품을 팔았다. 최근에는 네덜란드에서 재배된 대마가 판매 대마류의 대부분을 차지한다. 가장 유명한 ‘스컹크’ 대마는 미국이 원산지였다. 이것이 네덜란드에 도입되어 재배되면서 네덜란드와 같은 보다 더 온화한 환경 및 네덜란드 고유의 원예기술과 접목하여 더욱 더 다양한 품종으로 개량되었다. 네덜란드 기후 그 자체는 마리화나 재배에 특별히 알맞은 것은 아니지만 실내재배를 위해 인공조명시설을 사용함으로써 이를 크게 개량할 수 있었다. 이제는 수백 종에 이르는 재배용 마리화나 품종이 있으며 대규모 재배를 통해서 뛰어나며 이국적인 마리화나를 생산하여 네덜란드 각지역 커피숍들에게 공급하고 있다.

네덜란드에서는 법적으로 가정용으로 쓰기 위해 6 그루의 마리화나까지는 재배할 수 있게 되어 있다. 하지만 네덜란드에서도 상업적 재배는 여전히 불법으로 규정되어 있어서 커피숍에 공급하기 위해 동원되는

‘실내 재배실’은 비밀리에 운영되고 있는 실정이다.

IV. 네덜란드 마약정책에 대한 평가

‘네덜란드 마약정책연구재단’ 측이 2001년 말 영국하원 마약정책 청문회에 제출한 의견서를 보면 네덜란드 마약정책에 대해 나름대로 매우 긍정적으로 평가하고 있음을 알 수 있다. 원래 네덜란드 마약정책의 주된 목표는 국민들이 마약에 손대는 것을 막도록 하자는 것이었다. 그리고 마약의 생산, 판매, 소비를 금지시키는 것이야말로 동원된 가장 중요한 수단과 방법이였다. 하지만 목표를 달성하기 위해 동원된 이와 같은 수단과 방법은 실패하고 말았으며, 금지정책은 실효성이 전혀 없는 것으로 판명되었다. 요컨대 네덜란드 경찰과 사법부의 엄청난 노력이 경주되었음에도 불구하고 마약은 과거 어느 때보다 많이 그리고 보다 저렴한 가격으로 판매되고 있다.

위에서 살펴본 것처럼 네덜란드는 현재까지 25년 동안 규제는 하되 ‘커피숍’에서 대마류 판매를 허용하는 정책을 펴왔다. 그 결과, 기소 건수 및 감옥형을 받은 수가 현저하게 줄어들었다. 이 정책은 대마류가 보다 많이 소비되어 많은 문제를 야기할 것이

라든지 아니면 영국이나 네덜란드 이웃에 있는 다른 나라들처럼 이것이 다른 마약으로 이어지는 징검다리 역할을 한다든지 하는 방향으로 귀착되진 않았다. 그리고 깨끗한 마약 주사기, 마약 사용자용 공간과 방, 검사를 거친 고품질 파티마약정제 제공 및 심지어는 메싸돈과 헤로인 제공 등과 같은 조치들을 취해야 하는 사태로까지 비화되기도 않았다.

한편 네덜란드에서 대마류로 인해 초래된 건강문제는 술과 담배와 비교해 보았을 때 훨씬 더 약소한 것으로 나타나고 있다. 네덜란드 보건당국 통계에 따르면 술의 경우 마약 중독자보다 알콜 중독자가 22배 더 많으며, 알콜로 인한 사망자는 마약으로 인한 사망자보다 12배 더 많다(알콜 중독이나 마약 중독 상태에서 운전 중 사망한 수를 제외하더라도). 담배로 인한 사망자수도 마약으로 인한 사망자 수보다 133배 더 많다. 따라서 술과 담배 문제가 기본적으로 다른 나라에서보다 네덜란드의 경우에 있어서 더 심각하다고 판단할 이유가 전혀 없음에도 결과는 그와 같이 나타났다.

그럼 네덜란드의 마약관련 범죄는 어떤가? 마약관련 범죄는 마약 그 자체보다는 오히려 마약 금지 정책으로 인해 야기되는 측면이 훨씬 더 크다. 금지정책은 범죄조직에게는 엄청난 수익을 안겨주는 금광과도 같은 것이다. 뿐만 아니라 금지정책은 마약

가격을 매우 비싼 수준에서 결정되게 만든다. 그래서 마약중독자들은 절도와 다른 범죄를 저질러왔다. 네덜란드도 예외는 아니어서 네덜란드 감방의 절반 정도는 마약 제조자, 밀매자, 사용자 등으로 채워져 왔다. 이것은 네덜란드 전체 범죄의 절반 정도는 마약금지 정책과 관련된 것임을 말해주는 것이다. 네덜란드의 경우 영미보다 마약 사용자나 판매자가 유죄평결을 받는 수가 훨씬 적은데도 상황은 그렇게 나타난다.

마약과 테러범죄간 연관성은 활동경비 조달 측면에서 살펴볼 수 있다. 테러리즘과의 싸움은 무엇보다도 가장 우선적으로 정보전일 수밖에 없으며, 단호함과 정보를 뒷받침으로 하여 치러져야 한다. 이때 고려해야 할 가장 기본적인 사항은 전세계적으로 테러집단과 범죄집단들이 과연 어떻게 활동경비를 조달하느냐 하는 점이다. 마약밀매야말로 테러집단의 주된 수입원의 하나가 되고 있다. 예컨대 오사마 빈 라덴의 경우에도 마약 밀수에 깊숙하게 관여해왔다고 알려져 있다(Dan Gardner 2001). 마약범죄 및 마약범죄로부터 발생하는 수익은 전세계적으로 연간 미화 4천억 달러로 추산되는 불법소득에 있는데, 결국 이것이 저절로 나타난 현상인 것은 아니다. 그 원인은 바로 단 한 가지, 전세계적인 마약금지 정책에 있다고 지적되고 있다.

마약이 건강에 위협을 가하는 정도나 수

준은 술과 담배에 비해 훨씬 적다. 네덜란드에서 이렇게 마약이 피해를 입히는 정도가 낮다는 것은 금지정책 덕분인 것은 아니다. 즉 대마류에 대한 규제를 가미한 판매 허용 정책 등과 같은 네덜란드 정부의 실험과 정책이 상당한 실효성을 거두고 있음을 입증하는 것이기도 하다.

마약금지에 따른 수익이 이중적인 것으로 배가되어 나타나는 것은 금지정책으로 인하여 높은 위험도를 감수해야 하며 이로 인해 범죄세계에 대해서는 금광이나 다름없는 것으로 만드는 현실에 있다. 마약금지 정책을 네덜란드처럼 정부규제 시스템으로 대체하게 되면 그것은 조직범죄와 테러범죄의 뿌리를 점차 제거해 나가는 것과 같은 효과를 볼 수 있다고 한다.

이제 대마류 비범죄화나 합법화 여부를 둘러싼 논쟁은 비유럽 국가인 캐나다, 멕시코, 뉴질랜드뿐만 아니라 유럽 국가들 내에서도 매우 활발해지고 있다. 미국의 경우에도 매우 다양한 정치적 입장을 지니고 있는 정치인, 시민단체, 언론 등이 미국 행정부 측의 '마약과의 전쟁' 및 국내외의 그 파국적인 결과들에 대해 거리를 두고자 하는 경우가 점점 더 증대되고 있는 실정이다. 스위스의 경우 정부측이 2001년 이미 대마류의 재배 및 판매를 허용하되 일정한 틀 속에서 규제토록 하는 법안을 발의하였다.

네덜란드의 경우 주요 도시지역 지방자치

단체들이 연대해서 정치권에 대해 촉구한 덕분에 의회 과반수에 해당하는 의원들이 정부측에 대해 '커피숍'에서 판매하기 위한 용도로 대마류 재배를 규제는 하되 허용해 주도록 요청하게 되었다. 그 결과 네덜란드 정부는 벨기에, 독일, 스위스 등의 나라들과 함께 대마류 문제와 연관된 여러 현안문제들을 안고 있는 유럽지역 도시들이 모여 이 문제를 논의하기 위한 범유럽회의를 2001년 12월 6-8일 개최하기에 이르렀다.

대마류 규제와 허용은 논리적으로 보아 마약 비범죄화의 제1단계라고 할 수 있다. 대마류가 안고 있는 건강상의 위협 수준은 미미하며 규제 형태의 판매를 허용하는 네덜란드의 실험 사례는 대마류의 사용 혹은 그 남용으로 인한 두려움이라고 하는 것들이 전혀 근거가 없는 것임을 입증하고 있다. 대마류 이외의 다른 마약류의 경우 대마류와는 전혀 다른 건강상의 위협을 가한다. 네덜란드 마약정책 연구재단 측에 따르면 지금처럼 각국에서 이런 마약류의 제조 및 판매를 조직범죄단 측에게 내맡겨두고 있는 현실은 국민들 건강에 위협적인 측면들에 대처하는 최악의 선택에 불과할 따름이라고 지적하고 있다. 마약정책 변화에 대한 두려움을 벗어 던지고 이미 실패한 금지 일변도의 정책수단을 이제는 판매는 허용하되 정부가 이를 규제하는 시스템으로 전환해야 할 때가 다가오고 있다는 것이다.

V. 영국에 미친 영향 : 영국 경찰의 클리블랜드 보고서

네덜란드의 대마류 비범죄화는 금년도 영국정부가 마약정책 개혁을 통해 대마 등급을 낮춰 경찰이 대마소지자에 대해서는 체포하지 않도록 하는 조치를 취함으로써 각국으로 퍼져나가는 추세의 단초를 마련하여 이를 더욱 가속화시키는 계기를 만들었다. 영국경찰은 이미 1999년 클리블랜드 보고서를 통해 그와 같은 입장 변화의 단초를 열어놓은 바 있다. 한 걸음 더 나아가 영국 자치경찰청장급 협의회(ACPO) 측은 2001년 하원마약청문회에서 중독성 마약과 관련하여 헤로인의 합법화를 지지하기까지 하는 새로운 입장을 밝히기도 했다. 이는 1999년 잉글랜드 북동부에 위치한 클리블랜드 자치경찰청이 공개한 논란 많았던 연구결과에 바탕을 둔 것이다.

1999년 당시 배리 쇼우 클리블랜드 자치경찰청장은 당시 클리블랜드 자치경찰위원회에게 제출한 보고서 때문에 지금까지도 ‘마약과의 전쟁’에 대한 새로운 접근법을 주장했다는 비난을 받고 있을 정도이다. 당시 클리블랜드 지역에서 이 제안이 받아들여진 않았지만, 최근 들어서서 이 보고서는 영국 경찰의 마약단속 논쟁에 있어서 급속하게 자유화의 바람이 불면서 단연 전국적

차원의 논쟁 중심에 놓여지게 되었다. 영국 마약정책 개혁운동을 전개하고 있는 시민단체 ‘트랜스폼’ 홈페이지에서 그 전문을 볼 수 있는 이 클리블랜드 보고서는 다음과 같이 요약할 수 있다.

1. 접근도

유희용 마약은 수천 년 전부터 전세계적으로 사용되어 왔다. 금지와 처벌 위주의 현행 영국의 마약정책은 ‘1971년의 마약남용금지법’에서 유래하며, 이는 명확하게 미국의 경험에 바탕을 두고 있다. 한편 영국 정부는 전세계적으로 마약거래를 불법으로 규정한 각종 국제조약 비준국이기도 하다.

2. 논리성의 부재

현행 불법마약 규정에는 아무런 논리도 없다. 알콜과 니코틴 같은 일부 약물은 해롭다는 명명백백한 증거가 있음에도 불구하고 자유롭게 사용되고 있다. 대마 같은 약물은 많은 의학자들이 알콜보다 덜 해롭다고 보고 있음에도 불구하고 단지 소지만 해도 중한 처벌을 받게 되어 있다. 단순한 역사적 사건들에 근거를 두고 있을 따름인 이들 접근법의 비논리성으로 인하여 특히 수 많은 젊은이들은 ‘기성 체제와 권위’에 대하

여 위선적인 자세를 취할 수밖에 없게 되어 있다. 이런 점을 반박하기는 매우 힘들다.

3. 금지정책의 실패

1971년 이후 금지에 바탕을 둔 마약정책이 자리를 잡게 된 이후 지금까지 금지된 마약에 대한 접근이나 사용을 통제하는데 실효성이 없었다는 점을 보여주는 증거들은 무수히 많다. 설령 '마약과의 전쟁'이 있었다손 치더라도 그 전쟁에서 결코 이겨보질 못했다. 즉 마약은 과거 그 어느 때보다도 저렴하며 손쉽게 접할 수 있게 되었다. 마치 교과서대로 공급과 수요의 법칙이 관철되고 있다.

1920년대 미국의 알콜 금지 정책, 1940년대 인도 간디의 시민불복종 운동, 1980년대 영국의 인두세 반대 운동 등을 통해서 과연 영국경찰이 어떤 교훈을 배웠는가 하는데 대해서 스스로에게 곰곰이 물어보고 싶을 것이다. 영국 국민들 중 충분하리만큼 다수가 이유야 어떠하든 간에 관련법을 무시하기를 선택한다면 그 법은 이미 실효성이 없으며 시행될 수도 없다. 실제로 영국 국민들 중 그렇게 선택하는 비율이 점점 증가하고 있다는 것은 명백한 사실이다. 국민들 동의에 의한 경찰활동 및 법의 지배 원칙에 바탕을 두고 있는 현대 서구민주주의 체제는 지금과 같은 통제된 마약의 수입 및

사용이라고 하는 불법활동을 막는데 아무런 힘도 쓸 수 없는 무력한 존재임을 스스로 깨달아가고 있다.

4. 마약과 범죄

이 보고서는 마약과 범죄의 연결고리 문제를 검토하면서 마약공급자들이 불법이라고 규정된 탓에 커다란 위험을 무릅써야 하며 그렇기 때문에 시장 가격은 엄청나게 높은 수준에서 형성될 수밖에 없다고 주장하고 있다.

5. 조직범죄

이 보고서는 영국정부의 통계를 인용하여 불법마약거래 규모가 전체 국제무역거래 규모의 8%에 해당하는 4천 억 파운드 규모에 달하며 이는 전세계 석유와 가스 총거래액 규모와 같다고 지적하였다. “수익의 발생은 정말 막대한 규모에 달한다. 즉 헤로인의 경우 1 그램당 제조비용은 1 파운드 미만인데 반하여 영국에서 그 시중가격은 80 파운드 이상에 달한다. 이런 엄청난 수익률을 감안할 때 투자를 보호하기 위해서는 권총을 살 만한 충분한 가치가 있다는 점은 두 말할 나위도 없다. 실제로 1998년 클리블랜드 지역에서 저질러진 총기사건 전체의 3분의 1 정도가 마약과 관련되어 있다는 사

실이 밝혀지기도 했다. 이미 마약관련 조직 범죄가 뿌리를 내리고 있으며 그 시장이 실제로 존재하고 있다는 조건에서라면 어느 모로 보든지 간에 이들 조직범죄 단원들 모두를 테러분자로 낙인찍기는 매우 힘들게 되어 있다. 이를 보여주는 가장 좋은 사례는 미국의 마피아이며 마피아 발전과정은 한마디로 말해 알콜 금지정책에 엄청나게 덕을 보았다는 점이다.

6. 범죄 저지르기

금지된 마약의 상당수가 매우 강한 중독성을 가지고 있으며 또한 그 가격이 매우 비싸다. 헤로인 중독자는 그 중독의 필요를 충족시키기 위한 헤로인 구입을 위해 매일 최소한 50파운드 정도의 현금이 있어야 한다. 이 정도의 돈은 정상적이거나 합법적인 방법으로 벌어들이기는 매우 어려운 노릇이며 따라서 이들은 범죄에 손을 대게 된다. 영국에서 전국적으로 경찰에 체포되는 사람들 중 약 30%는 한두 가지 불법마약과 관련되어 있으며, 범행과정을 들여다보면 32%의 범죄가 헤로인, 코카인, 크랙 등의 마약 구입과 맞물려 있는 것으로 나타난다. 주로 저지르는 범죄는 그 압도적인 비율이 상점절도인 것으로 되어 있으며, 마약 팔기와 주거침입 강절도 등도 많다. 한 연구 결과를 보면 1천 명의 마약중독자가 치료시설

에 수용되기 전 90일 동안 7만 건의 범죄 행위를 저질렀음을 밝혀내기도 했다. 바로 그 마약의 엄청난 고가 측면 때문에 불법행위가 저질러지며 그 고비용이야말로 엄청난 건수에 이르는 취득범죄들을 저지르게 만들고 있다는 점은 명명백백하다. 이 보고서는 이런 현상을 과연 받아들일 만한 것인지 자문하고 있다.

7. 범죄화

마약 사용자들의 절대 다수는 범죄를 그다지 저지르지 않는다. 죄가 있다면 이들이 단지 기술적으로 불법으로 규정되어 있는 마약을 사용하기로 선택했다는 점에 있을 따름이다. 이를 가장 잘 입증하는 것은 대마류이다. 영국 국민들의 대마류 사용 비율은 유럽에서 가장 높으며, 심지어 관용정책이 실시되고 있는 네덜란드보다 더 높다. 아무런 논리성도 갖추고 있지 못한 마약금지규정 패턴으로 인해 술을 과음하거나 담배를 너무 많이 피우는 국민들은 곧이곧대로 피해자가 되고 있는 반면, 대마류를 많이 피우는 사람들은 범죄자가 되고 있다. 마리화나 등 대마류를 피우다 적발되면 범죄기록을 갖게 되고 그렇게 되면 나아가 사회적 배제를 당하게 된다.

8. 대 안

이 보고서에 따르면 마약 금지정책에 대한 진지하며 유일한 대안책은 일부 마약 혹은 마약 전체를 모두 합법화한 다음 이를 규제토록 하는 방법이다. 이 접근법에 대한 어떠한 토론도 마약의 사회에 대한 영향이 무엇인가에 대한 근본적 물음으로 이어지게 만들며 실제로 그 질문에 답할 수 있어야 한다. 만일 마약을 합법화하게 된다면 과연 건강 및 사회적 충격에 대해 어떤 영향을 미칠 것인가? 이 경우 마약 사용이 증가할 것인가 아니면 감소할 것인가? 범죄에 대해 미치는 영향은 어떻게 나타날 것인가? 결과가 어떻게 나타날 것인가 하는 점은 매우 중요하다. 이 접근법이 과연 지지를 받을 수 있는가?

이 클리블랜드 보고서에 따르면 담배나 알콜 등의 합법적 약물에 대한 규제 및 자유화 정책으로부터 간접적으로 교훈을 배울 수 있다. 손 치더라도, 현행 금지된 마약을 합법화하면서 그와 동시에 규제토록 하는 접근법은 세계 어느 나라에서도 제대로 한번도 시행된 적이 없기 때문에 확고한 증거를 가지고 이야기하기는 매우 어렵다고 지적하고 있다.

유럽의 몇몇 도시들에 있어서도 처방에 따라 헤로인을 지급하는 급진적인 실험을 해오고 있다. 그 중에서도 특히 제네바와

런던이 주목된다. 이제 그런 실험의 결과가 범죄감소 효과가 매우 크다는 점이 많은 연구 결과들을 통해서 입증되고 있다. 몇몇 도시들의 경우엔 그 성과가 놀랄 만큼 크기 까지 하다. 마약과 범죄의 악순환 속에 있다가 붙잡힌 헤로인 사용자들은 그 후 안정적인 삶을 누리게 되었다는 점에 대해서 주목들을 하고 있으며 그 중 상당수는 이전과 같은 직업이나 직장을 얻어 정상적인 가정생활을 영위하게 되기까지 하였다. 이들 실험 결과가 어느 경우에도 반드시 칼로 무자르듯 그렇게 명백한 건 물론 아니다. 그 이유는 대체로 이들 실험이 마약중독을 줄이기 위해 현재 널리 승인되어 있는 방법으로서 시행 중인 ‘메싸돈 프로그램’에 대해 피해를 입히는 측면이 있기 때문이다.

심지어 정반대 되는 결과가 나왔다는 증거도 있다. 남미 일부 지역에서는 이미 사실상의 마약 합법화가 이루어져 있다. 즉 남미 일부 지역은 마약거래에 대해 아무런 통제도 하고 있지 않기 때문이다. 그런데 이들 지역에서 나타나고 있는 마약 합법화의 효과 및 영향은 정말 두렵고도 공포스러운 것이기까지 하다. 하지만 이들 지역의 경우엔 아무런 실효성 있는 규제도 하고 있지 않으며 건강증진 및 마약피해 축소 프로그램의 뒷받침도 전혀 없는 상황에서 벌어지는 것들에 불과하다. 반면, 영국의 경우 건강증진 및 마약피해 축소 프로그램이

1990년대 후반 극히 제한적인 수준과 규모로만 시행되었음에도 불구하고 그 운영 성과는 매우 뛰어났으며 성공적인 것으로 나타났다고 한다.

9. 결 론

- 지금까지 제시된 증거들 속에서 많은 가설적 결론들을 도출할 수 있다.
- 불법마약에 대한 접근도를 제한하기 위한 온갖 시도들은 어느 곳을 막론하고 지금까지 모두 실패하고 말았다.
- 민주주의 사회에서 불법마약 제한조치가 용인될 수 있는 수단과 방법을 통하여 성공할 수 있다는 증거는 극히 희박하거나 전혀 없다.
- 마약 수요는 지역 수준과 전국 수준에서 모두 여전히 크게 증가하고 있다. 마약 시장은 아직 포화상태에 이르진 않은 상태이다.
- 전통적인 유죄평결과 처벌이 범죄수준에 대해 영향을 미칠 것이라는 점에 대해서는 거의 아무런 증거도 존재하지 않는다.
- 그러나 치료 및 재활 프로그램이 마약남용과 마약관련 범죄 수준에 대하여 커다란 충격효과를 거둘 수 있다는 증거들은 점점 더 많아지고 있다.
- 국민들의 마약에 대한 사회적 가치관과 태도는 기획의도와 동원된 방법에 따라서는 장기적 기간을 두고 변화할 수 있다는 증거들이 일부 나타나고 있다. 최근 드러난 가장 좋은 사례는 음주운전 문제이다. 그러나 음주문제 측면에 있어서 지금과 같이 국민들의 가치관과 시각이 바뀌는 성과를 거두기까지는 거의 한 세대 정도나 걸렸다.
- 금지 일변도의 마약정책이 도대체 작동하지 않는다면, 그로 인한 여러 결과들을 받아들이든지 아니면 대안적 접근법을 찾아보든지 하는 양자택일을 해야만 한다.
- 가장 명백한 대안적 접근법은 일부 마약 혹은 모든 마약에 대해서 합법화하고 이를 규제토록 하는 방법이다.
- 어느 나라에서도 포괄적이며 종합적인 형태로 이 접근법이 몰고 올 수 있는 정말 중요한 사회적 의의와 영향들이 어떻게 나타날 것인가 하는데 대해서는 진지하게 연구 검토되거나 논의된 바가 전혀 없다.

VI. 마약 합법화 논의 촉발

마약 비범죄화 논의는 합법화 논의와 맞물려 있다. 하지만 여기에는 여러 가지 문제들이 도사리고 있다. 마약을 합법화한다면 우선 누가 어떤 체제로 마약을 어떻게 팔도록 할 것인가 하는 문제가 대두된다. 나아가 예컨대 비행기 조종사가 코카인을 복용한 후 비행에 나서지 못하도록 막기 위한 보다 엄격한 테스트제도를 과연 도입해야 하는가, 그리고 마약 사용자가 환각제를 복용하고 자동차를 운전하는 것을 규제하기 위해서 추가적인 테스트 장치를 도입해야 하는가 하는 문제들도 대두되고 있다.

한편 영국의 교통관련 법규에 따르면 반사회적 행위를 규제하는 측면과 관련하여 “음주 혹은 마약을 복용해 걱정하지 못한 상황에 놓였을 때” 자동차를 운전하는 것을 불법으로 간주하도록 규정하고 있다. 영국 국무부에 따르면 1999년 기소가 받아들여진 교통관련 사건은 모두 92,486건이었으며 이중 단지 1,800여 건만이 마약복용을 이유로 한 것이었다.

마약 합법화와 관련하여 과연 누가 이득을 보는가 하는 문제 역시 명쾌하게 해명되어야 하는 문제로 떠오르고 있다. 마약으로 인한 소득에 대해 과세하는 경우 영국정부 측은 이 수입을 과연 보건업무에만 쓰도록 지정해야 할 것인가? 과연 마약 제조자는

광고행위를 할 수 있도록 할 것인가? 대마 광고에 대해서는 담배나 알콜 제품의 광고에 대해 가하고 있는 제한보다 더 엄격한 제한조치를 가해야 하는가?

시민들에게 마약 관련 자문을 제공하고 있는 영국의 한 시민단체인 ‘릴리스’(Release) 측은 그간 오랫동안 마약관계법을 검토해온 왕립위원회 측의 방안을 지지한다고 입장을 밝혔다. 이 단체는 많은 국민들이 예컨대 헤로인을 복용한 사람이 희생양이 되어서는 안 된다고 평가하게 될 때까지는 법을 바꾸어서는 안 된다고 주장하였다.

2000년 영국경찰노조총연맹 측이 영국의 낡은 법에 관하여 독자적으로 벌였던 연구조사에서 국제법은 국내법이 어떻게 마약 사용자들을 다룰 것인가에 관하여 상당히 커다란 재량권을 인정하고 있다는 점을 밝혀내면서부터 영국에서 마약논쟁은 한층 더 뜨거워지게 되었다.

같은 해 경찰연구재단 측의 ‘런시만 보고서’는 영국의 마약금지 기본법에 해당하는 ‘1971년의 마약류 오남용 규제법’ 상의 여러 규제장치들에 대하여 면밀한 검토작업을 벌였다. 80개항에 이르는 이 보고서의 권고 사항들은 대마류의 등급을 현재의 B급에서 C급으로 낮추며 그 소지 행위에 대해서는 체포대상 범죄에서 제외토록 하자는 정책도 들어 있었다. 이 런시만 보고서는 물론 마약에 대해 비범죄화나 합법화 같은 방안을

제시하지는 않았다. 그럼에도 불구하고 당시 영국정부는 이 보고서의 권고사항 중 24개항을 거부하는 서툰 모습을 보여주었다. 물론 이 일은 모두 2001년 총선 전해에 일어난 일이었다. 사실 마약의 해로움에 대한 현대적 분석방법에 따라 그 등급을 재분류한 런시만 보고서는 매우 유용한 논의의 출발점이 되고 있다. 예컨대 이 보고서에 따르면 대마류 소지 행위는 합법화하는 조치를 취할 수 있게 된다. 영국의 수석재판관(대법원판사)도 1993년 당시 바로 그와 같은 접근 방안에 대해 운을 뗀 바 있었다.

한편 세계적으로 각국이 마약거래와 무역을 불법행위로 규제하고 있는 상황에서 단지 한 개 나라 혼자서 마약을 비범죄화 한 다든가 아니면 합법화하게 된다면 필연적으로 상황이 훨씬 더 복잡하게 꼬이게 될 것이라는 우려도 있다. 우리나라도 마찬가지로 영국도 이미 ‘마약류 및 향정신성 물질 금지에 관한 1988년 유엔조약’에 조인한 국가이다. 이 조약은 몇몇 마약 종류의 화학물질 합법화를 제한하고 있다. 그래서 완화의 여지가 없는 것은 아니지만 이 협약은 마약의 합법화 논의에서 거의 모든 나라에서 필연적으로 맞닥뜨릴 수밖에 없는 장애물이 되고 있다.

이 조약은 각국으로 하여금 개인적으로 소비할 목적으로 불법마약류를 소지·구입·재배하는 행위를 형사범으로 다루도록

규정하고 있으나 그 처벌에 대해서는 구체적으로 규정하고 있진 않다. 현재 많은 국가들은 이 조약이 허용하는 범위 내에서 유통성을 발휘하고 있다. 예컨대 이탈리아의 경우 금전수수가 없는 마약공유는 형사법이 아닌 것으로 처리하고 있다.

1976년부터 대마 판매를 허용하고 있는 네덜란드의 경우 주말에 국경 너머 독일에서 마약을 사기 위해 들어오는 사람들이 넘쳐나게 되면서 오히려 마약이 더욱 더 많이 유입되고 있는 실정에 있기도 하다. 그래서 작년 여름 네덜란드 측은 국경근처 도시인 베로의 외곽지역에 관광객들이 차에서 내리지 않고 지나가면서 마약을 살 수 있는 커피숍 두 곳을 개장하도록 허가했다. 이미 네덜란드의 1천 5백 여 모든 커피숍에서는 손님의 손바닥에 시간을 적고 습관성이 없는 마리화나 같은 연성 마약을 판매하고 있다.

한편 호주는 마약 관련 국민여론을 바꾸도록 하는 게 얼마나 힘든지를 잘 보여주는 케이스가 되고 있다. 2001년 시드니의 유흥가 지역에서는 세계 최대 규모의 “마약주사 맞는 곳”(shooting gallery)인 합법적인 헤로인 주사실이 처음 개장한 바 있다. 하지만 이렇게 개장하여 2년째 시범 실시되고 있는 이 방안의 시행은 당초 마약 과다 복용으로 인한 사망자가 1964년 6명에서 1999년 958명으로 급증했기 때문이었다. 하지만 호주에서 이 방안이 시행될 때 호주

의 총리 뿐 아니라 로마 교황청 측의 비판도 극복해야 하는 어려움을 겪어야 했다.

VII. 외국의 평가

우리나라가 네덜란드의 마약정책을 지금 당장 그대로 받아들일 수는 없다. 그러나 영국을 비롯하여 세계 여러 나라들이 연성 마약을 중심으로 하여 비범죄화하는 추세에 있다는 점을 감안하여 세계적인 마약정책의 개혁추세에 유의할 필요가 있다. 우리나라의 경우 마약 비범죄화의 방법론이나 경로, 논의구조, 피해자 단체, 심지어는 여론 동향 측면에 있어서도 어느 것 하나 제대로 갖추어진 게 없다. 그런 면에서 이 글은 네덜란드 경찰과 마약정책을 단지 소개하는 수준에 그칠 수밖에 없었다.

뿐만 아니라 우리나라 경우 불행히도 경찰은 마약정책을 입안하거나 변화를 주도할 위치에 놓여있지도 않다. 사실상 검찰 등이 그 역할을 하고 있기 때문이다. 그럼에도 불구하고 경찰은 마약관련 범죄 예방과 진압 및 수사에 있어서 최일선을 담당하고 있으며, 실제 마약범죄의 현실과 문제점을 누구보다도 가장 잘 알 수 있는 위치에 있는 것 또한 사실이다. 따라서 외국 경찰과 외국의 마약정책 변화의 동향에 대해서 우리나라 경찰도 촉각을 곤두세우고 있어야 할 것으로

판단된다. 세계화 시대 우리나라 마약범죄 현실도 크게 확산추세에 있으며, 각국의 마약정책 변화가 우리나라에까지 영향을 미치게 되는 시간은 매우 짧기 때문이다.

한편 기본적으로 미국과 유사한 마약정책을 시행해온 영국의 경우 최근 네덜란드의 마약정책을 모델로는 삼되 영국 실정에 맞는 개혁을 꾀하고 있는 점이 주목된다. 영국은 이미 작년 총선 이후 마약정책 개혁에 관한 사회 각계각층의 논의를 활발하게 진행하고 있으며 이미 하원마약청문회 활동이 이루어졌으며 그 보고서까지 나온 상태이며, 2002년 7월 우선 대마류의 등급완화라는 방식을 통한 사실상의 비범죄화 조치도 취하게 되었다. 물론 영국은 네덜란드와 같은 커피숍 제도 그 자체는 받아들이지 않고 있다.

이하에서는 영국 옹서버지의 데이빗 로즈가 네덜란드 마약실태와 정책의 실효성을 네덜란드의 우트레히트 시 현장에서 취재한 “네덜란드 마약정책의 교훈 : 네덜란드와 영국 중에서 어느 나라가 마약정책 시험의 관문을 통과할 것인가?”(David Rose 2002)를 소개하도록 한다. 여기서 로즈는 네덜란드 경찰 등과 동행 취재한 결과를 생생하게 전해주고 있다. 데이빗 로즈의 이 글은 서구의 마약정책 개혁 추진의 동기와 방향에 대한 이해를 피부에 와 닿게 해준다.

“네덜란드 마약정책의 교훈 : 네덜란드와 영국 중에서 과연 어느 나라가 테스트를 통과했는가?”(데이빗 로즈의 글 제목)

네덜란드 우트레히트 시에서 엄청난 규모의 실내 쇼핑몰인 혹 캐더리즈네를 둘러싸고 있는 변화한 거리에서 보면, 시내 중심지에 있는 ‘스테이션플레인 센터’는 마치 병원처럼 보인다. 벽은 타일로 되어 있으며 복도는 밝은 색 리놀륨으로 되어 있다. 깨끗하고 단정한 접수실 구역이 마련되어 있으며 일주일에 나흘 동안은 간호사도 근무한다. 스테이션플레인 센터의 주 업무는 줄지어 죽 들어서 있는 유리창 너머로 내부가 훤히 들여다보이고 의자와 싱크대가 갖추어져 있는 방들에서 이루어진다. 그 중 한 방에서는 크랙 중독자가 파이프 대용품을 통해서 크랙 연기를 빨며, 다른 방 하나에서는 헤로인 흡연자가 헤로인을 하도록 되어 있다. 마지막 방은 마약 주사제를 맞으려는 사람들을 위해 지정되어 있다. 이 방에서 쓰는 주사바늘은 물론 국가가 지급하기 때문에 매우 청결한 것임은 두말할 필요가 없다.

2002년 2월 영국의 일부 시사평론가들은 뉴욕시장으로 있다가 은퇴하여 나중에 영국에서 귀족 작위를 받았던 루돌프 줄리아니가 뉴욕시장으로 재임할 때 대마초 흡연자들을 감옥으로 보내겠다고 방침을 세운데

대해 지지를 보내기도 했으며, 심지어 인터넷 토론방을 통해 영국의 마약 관련법은 개혁되어야 한다고 주장한 런던 남부의 램베드 지구 경찰 책임자 브라이언 패디 씨를 비방하기도 했다. 필자가 네덜란드에서 네 번째로 큰 도시인 이 우트레히트에 왔을 때 그것은 바로 이와 같이 커다란 문화적 절벽을 건너 뛰어온 것이나 다름없다.

맨 먼저 가장 분명하게 다가온 것은 인구 30만 정도에 이르는 우트레히트 시 역시 다른 대부분의 네덜란드 도시들과 마찬가지로 커피숍들이 40개소 정도 널려 있으며, 수십종의 브랜드에 이르는 대마류를 가게 탁자나 집에 가져가 피울 수 있도록 판매하고 있다는 점이다. 영국이라면 위험하기 짝이 없을 만큼 급진적이라고 판단되는 이런 아이디어들과 풍경들이 네덜란드에서는 아무런 논쟁거리도 되지 않고 있다. 지난 10여년 동안 마약중독자 관련 업무에 매달려온 이 지역 수사경찰간부에 해당하는 마헬 베워 씨는 다음과 같이 말했다. “네덜란드에는 마약과의 전쟁이라는 그 자체가 존재하지 않아요. 영국 쪽에서 마약과 전쟁을 벌인다는데 도대체 왜 그럴 필요가 있는지 모르겠군요. 바로 여기에 마약이 있으며 또한 항상 여기 있을 겁니다. 마약은 사회문제가 아니며 범죄문제는 아니며, 전체 사회가 이 문제에 대처토록 해야 하는 것이지 경찰에게만 내 맡겨두어서는 안되지요.”

“이는 마약중독자들 역시 인간이라는 점을 받아들여야 함을 뜻해요. 그들 역시 자신들이 그렇게 된 내력과 배경을 가지고 있으며 당신도 그들을 존중해야 해요. 그들은 아직도 소중하고 유익한 삶을 영위할 수 있으며, 전혀 패배집단이 아니에요. 영국, 프랑스, 스페인을 보면 모두 마약문제가 있어요. 그러나 네덜란드는 상당히 빨리 진지하게 연구하기 시작했어요. 우리는 마약문제를 완전하게 해결할 수 있다는데 현혹되진 않아요. 그러나 문제가 확대되는 것을 봉쇄하며 통제할 수 있었지요. 이 문제와 관련한 영국은 20여 년 정도 뒤져 있다고 할 수 있겠네요.”

그렇다고 네덜란드가 마약문제에 관하여 유토피아인 것은 아니다. 혹 케터리즈네 건물 계단과 뒷골목은 우트레히트 시에 사는 등이 굽고 눈이 썩으며 수염이 덩수룩한 마약중독자들이 눈에 많이 띈다. 이들 중 많은 사람들이 집이 없다. 따라서 이곳에도 이 쇼핑몰과 번영을 구가하며 말끔한 모습의 고객들은 어쩔 수 없이 마약 밀매자들의 절도범죄 표적이 되고 있다. 이들은 여전히 불법으로 규정되어 있는 마약의 구입자금을 조달해야 하기 때문이다. 그러나 영국의 마약정책이 거의 파국상태에 이른 것과 비교해 보면 네덜란드 상황은 지극히 건전한 상태에 있다.

2001년 여름 필자는 영국 오피서 지에

중독성 마약에 대한 두 개의 기사를 썼다. 지난 10년 동안 영국은 주로 크랙과 헤로인 같은 A등급 마약의 사용량이 폭발적으로 증가했다. 세관과 경찰이 압수한 마약은 그 양이 폭발적으로 증가해 왔으나, 그럼에도 불구하고 가격은 꾸준히 떨어져 왔으며, 마약 시장은 도심 내부 빈민가의 성채와도 같은 수준을 훌쩍 뛰어 넘어 전체 도시 수준으로 확대되었다. 보석상과 차 전문점이 즐비한 영국의 코츠월드 지역에서조차도 테이크어웨이용 식사보다 헤로인을 훨씬 더 쉽게 접할 수 있다. 영국의 마약연구 시민단체 ‘드릭스콥’은 2002년 2월 10대 청소년들이 대마에서 크랙과 헤로인으로 보다 급속하게 이행하고 있다고 확인한 적도 했다.

마약중독이 증가하면서 마약관련 범죄도 급증했다. 그동안 영국에서도 이런 위기에 대처하기 위해 좋은 의도와 아이디어들이 전혀 없었던 것은 아니다. 예컨대 1990년대 중반 이후 영국정부는 교육을 통해서 마약수요를 줄여야 한다는 점을 인식했으며 마약 사용자 재활과 회복 측면에 대해서도 많은 투자를 해왔다. 그러나 현재의 국무부장관 데이빗 블링킷을 제외하고는 그간 그 누구도 마약과 관련된 법적 틀과 구조 개혁에 대해 손대지 않으려 했다. 지구 경찰 책임자 패딕은 소속 경찰관들에게 마리화나를 피운다고 체포하지는 말라고 지시할 수 있

었지만 커피숍 개설 허가는 그의 권한 밖에 있었다. 영국에서는 그간 보다 급진적이며 근본적인 마약정책에 관한 개혁조치는 정치적으로 금지였다.

네덜란드 마약정책의 출발점은 실용주의였다. 네덜란드판 ‘드럭스콕’이라고 할 수 있는 ‘우트레히트 트림보스 연구재단’에 소속해 있는 해롤드 위치겔 씨에 따르면 네덜란드 마약정책에 있어서 가장 중요한 목표는 마약 사용자 자신들에게 마약 사용으로 인한 위험을 최소화하도록 하는데 있다. 네덜란드는 이런 목표를 달성하기 위해 분명히 드러나는 모순들과 관련하여 타협이 필요하다는 점을 인정하고 있다.

네덜란드에서 커피숍을 통해 대마류를 판매하는 것은 이론상으론 여전히 불법으로 되어 있다. 라인강 운하의 강둑에 있는 아름다운 르네상스식 건물에 있는 우트레히트 최대 규모의 마약연기로 자옥한 한 커피숍 지배인은 ‘당장 내일이라도 우리 가게는 폐쇄 당할 수 있어요’라고 말했다. 그러나 대마류 판매에 관한 한 네덜란드 경찰은 단지 규제만 할 따름이다. 즉 경찰은 지배인의 가방 속에 중동지역 원산으로서 효력이 매우 강한 수경 재배된 ‘네덜란드산 대마류 씨앗’으로 만들어진 대마수지가 5 그램 이하인지 여부를만 조사하며 손님들 중 18세 미만인 경우가 있는지 체크하는데 그칠 뿐이다. 베워 씨는 네덜란드에서 마약정책은 매

우 엄격하게 시행되고 있다고 말한다. 한 커피숍은 18세 미만의 청소년에게 대마를 공급하다 발각되어 면허가 취소되고 말았을 정도이다.

네덜란드 경찰은 커피숍에서 조직범죄에 기대는 거래를 강력 규제하고 있다. 커피숍 주인들은 뒷문으로 범죄자인 수입상과 밀매자들에게서 물건을 사들이는 경우가 있는데, 이런 경우 영국에서와 마찬가지로 수사 대상이 되어 기소를 거쳐 감옥형에 처해진다. 그러면 과연 이 정도가 네덜란드에서 커다란 마약문제로 대두되고 있는가? 베워 씨는 친절하게도 어깨를 으쓱하며 분명히 그렇지 않다고 대답해 주었다. 라인강 운하에 있는 커피숍 지배인은 웃으면서 ‘전 25년 동안 이 일을 해왔습니다. 그러나 대마류 정도를 사는 것은 전혀 문제없이 허용되고 있어요’라고 말했다.

국경지대와 암스테르담 같은 노른자위 지역에 있는 커피숍들은 네덜란드가 관광객에게서 대마류 판매를 통해서 커다란 수입을 올리는 것으로 명성이 자자할 정도이다. 그러나 1976년 당시 이런 커피숍이 맨 처음 등장하게 되었던 이유는 네덜란드 정부당국이 연성 마약과 중독성 마약을 분리시키기 위한 수단으로서이었으며, 따라서 대마류를 헤로인이나 코카인으로 넘어가는 밀거래자들의 징검다리가 되지 못하도록 단절토록 하기 위한 방법으로 동원되어졌던 것이다.

네덜란드의 이 마약정책은 법적으로 달콤한 캔디와 같은 미끼에 의지할 수도 있지만 제대로 작동하고 있다는 증거는 명확하다. 위치겔 씨는 ‘통계를 보세요. 헤로인은 네덜란드에서 아무런 문제도 되지 않고 있어요. 마약중독자 수는 20여 년 동안 2만 5천 명 선에서 고정되어 있으며 안정된 상태를 유지하고 있어요. 그리고 이들 중독자들은 점점 더 나이를 먹어가고 있는 반면, 청소년들 중 마약중독집단으로 빠져드는 경우는 거의 전무하다시피 해요’라고 지적했다.

네덜란드에서 헤로인은 1그램 당 평균 20파운드 정도 하는데 이 가격은 영국의 절반 수준에 불과하다. 그럼에도 불구하고 영국의 경우엔 마약이 1990년보다 더 싸졌다는 사실은 밀매자들이 고객들을 꼬드겨 대마류에서 헤로인으로 전환시키도록 하는데 기여하고 있는 실정이다. 인구 1인당 마약 중독자 비율에 있어서 네덜란드는 영국의 4분의 1 수준에 불과하다. 그와 동시에 네덜란드는 마리화나 등 대마류 흡연자도 훨씬 적으며 10대에서는 특히 더 적다. 네덜란드 어린이들은 10살 때부터 마약교육을 받는다. 위치겔 씨는 네덜란드 마약교육에서는 마약에 관한 각종 정보들을 제시할 때 매력적인 것이라는 느낌을 일체 배격하며 판단과 결정은 순전히 개인의 몫이라는 점을 강조한다고 지적한다. “‘여러분들 자신이 스스로 책임져야 하며 바로 이러이러한 것이 마

약이 하는 역할이란다.’ 이렇게 말하면서 청소년과 어린이들에게 단지 절대 안 돼 하는 식으로는 이야기하지 않으며 잘 알 수 있도록 해주는데 그치죠.’

네덜란드의 트림보스 서베이 조사는 4년마다 1만 명에 이르는 10대 청소년들을 대상으로 이루어진다. 최근 조사는 1999년에 있었으며, 이는 대마류 사용자가 약간 감소하였음을 보여주었다. 즉 15-16세에서는 20%가 대마를 해본 적이 있다고 답했으며, 5% 정도가 정기적으로 대마를 피우고 있는 것으로 나타났다. 그리고 1천명 당 1명 꼴로 헤로인을 해본 경험이 있는 것으로 나타났다. 하지만 같은 해 유럽마약감시센터 측에 따르면 영국의 경우 같은 또래에서 40% 정도가 대마를 해본 적이 있으며 50명 당 1명 꼴로 헤로인을 해본 경험이 있다고 밝혔다.

피해를 줄이자는 네덜란드의 실용주의라는 정신과 가장 우선적인 원칙은 우트레히트가 중독성 마약을 대처하는 방식에 있어서도 확연히 드러난다. 이 글의 서두에서 묘사한 바 있는 스테이션스플레인 센터 대마 흡연실과 마약 주사실의 경우 매우 인상적인 설비로 평가되고 있다. 집이 없는 마약중독자들의 생존 필요에 부응하는 시설들을 갖추고 있는 곳도 하다. 즉 쇼핑몰의 다른 코너 아래에 있는 인로프 센터의 경우 여기에 등록된 마약 사용자들은 샤워도 하

고, 깨끗한 옷도 받으며, 따뜻한 음식을 싸게 사먹을 수 있고, 풀장에서 게임도 즐기며, 냉혹한 길거리로부터 벗어나 휴식을 취할 수 있게끔 시설을 갖추고 있다.

운하 건너편에 있는 멋진 방갈로 형태의 스택이라는 최신 빌딩엔 마약 흡연실, 카페, 휴게실 등이 함께 갖추어져 있다. 마약 중독자 입장에서 본다면 분명히 큰 혜택이 있는 것이다. 16년 동안 크랙과 헤로인을 해오고 있는 34세의 마틴 씨는 ‘이렇게 건물 이 들어서기 전엔 우릴 쫓아냈어요. 당시엔 길거리를 이용해야 했어요. 이제는 정말 마약을 즐길 수 있으며 그렇게 스트레스 받지 않아도 돼요. 인생은 그렇게 공격적인 것만은 아니더군요’라고 말했다.

베워 씨는 그와 동시에 네덜란드 사회가 보다 폭이 넓어지면서 훨씬 더 많은 여유를 갖게 되었다고 지적했다. 마약중독자 센터는 원하는 사람에게 재활 프로그램 및 직업 훈련에 바로 임할 수 있도록 해주고 있으며 센터 자체적으로 필요한 청소, 요리, 접시 닦기, 침대 시트와 담요 갈기 등과 같은 일을 할 수 있도록 지원하기도 한다. ‘센트룸 몰리반’이라는 우트레히트 시의 주요 마약사회사업 프로젝트에서 현장 코디네이터로 일하는 루드 라우콘 씨는 베워 씨와 긴밀한 협력 속에서 일하고 있는데, 그는 ‘우리들과 경찰은 똑같은 관점을 가지고 있어요. 만일 경찰이 마약 중독자들을 범죄자로 취급한다

면 그들 역시 경찰들을 범죄자로 취급할 거예요. 마약 중독자들을 감옥으로 보내는 것만이 능사는 아니에요’라고 말했다.

과거 이 지역 마약 중독자들은 혹 캐더리즈네 쇼핑몰 아래 있는 어둡고 악취 나는 보행자 터널에서 생활하곤 했었다. 지금 그곳은 폐쇄되었다. 당시 보행자들은 이들로부터 위협을 받기도 하면서 위협스레 지나다녔으며 마약 중독자끼리 법 위반 행위가 다반사로 일어나기도 하는 게 가끔씩 눈에 띄었다고 한다. 베워 씨는 ‘이제는 그 마약중독자들과 훨씬 쉽게 사이 좋게 잘 지내지요. 상황을 통제하기가 훨씬 더 쉬워졌어요’라고 지적했다.

이 쇼핑몰 지역을 순찰하는 것은 두 명의 제복경찰인 로버트 위즈만과 샌더 반 테어 캄프의 몫이다. 경찰의 순찰활동 성격은 금방 드러났다. 다니는 도중 마약 사용자들은 이들에게 인사하거나 멈춰서 대화를 나누기도 했다. 미로 같은 상가와 식당가를 지나면서 두 경찰관은 그들이 감옥에 보내기도 했던 잘 아는 마약 거래자를 손으로 가리키기도 했다. 우트레히트에서 마약 중독자들은 영국과 마찬가지로 필요한 마약 구입비용을 조달하기 위해 절도행위를 저지르는 경우가 있다. 두 경찰관은 같이 걸으면서 이들이 어떻게 범죄로 빠져드는가를 설명해주었다. “우리는 자전거를 많이 도난 당했어요. 마약중독자들은 자전거를 훔쳐서는 학

생들에게 팔곤 하죠. 그리고 자동차 속에 있는 것들도 훔쳐요. 창문을 깨고 카스테레오를 훔쳐가기도 해요. 물론 상점 절도행위나 소매치기 같은 것들도 일어나지요.” 강도행위는 어떠냐고 묻자 위즈만 경찰관은 그 자리에 멈춰 섰으며, 두 경찰관은 한참을 생각해보더니 “제 경우엔 작년에 딱 한번 그런 일이 일어났었다는 생각이 나네요. 하지만 확실하진 않아요. 하여튼 그런 일은 거의 일어나지 않아요”라고 말했다. 차 속에서 마약 하는 행위는 어떠냐고 묻자 두 경찰관은 웃으면서 “여기서 그런 일은 전혀 없어요”고 말했다.

공식통계가 그와 같은 네덜란드 범죄 동향을 잘 보여주고 있다. 혹 캐더리즈네 쇼핑몰은 우트레히트 지역 마약세계의 중심지이지만 범죄는 그 어느 곳보다도 적게 일어난다. 2000년 경우 ‘국제범죄피해자 서베이 조사’ 결과에 따르면 마약중독자들이 전형적으로 저지르는 범죄 유형인 절도, 강도, 상점절도, 자동차 속 물건 훔치기 등은 네덜란드보다 영국에서 훨씬 더 많이 저질러지고 있음을 확인시켜주고 있다.

필자가 영국으로 귀국하기 위해 공항으로 향하는 열차를 타기 직전, 위스만 경찰관에게 경찰직을 좋아하고 있는지 물어보았다. 그는 ‘저는 경찰직을 아주 좋아해요. 물론 가끔 저는 마약문제에 관한 진정한 해결책은 결코 있을 수 없다는 생각에 약간 우울

해지는 경우도 있지요. 하지만 저는 이 문제가 더 악화되지는 않을 것이라고 확신하고 있어요’고 답했다.

그의 이런 답변은 마약과 범죄에 대한 영국과 네덜란드 경찰의 접근법이 얼마나 다른가 하는 것을 웅변적으로 말해주는 것이나 다름없다. 영국의 경우 정치인들과 각급 자치경찰청장들은 이취임식을 거듭할 때마다 마약과의 전쟁에서 승리할 것이라고 맹세하곤 하며, 이런 언어 수사를 발표하면서 국민들 눈에는 마약범죄라는 적을 엄청난 것으로 비치게끔 부풀려 과장하곤 한다. 예컨대 이들은 마약중독자의 힘이 엄청나게 강하며 이들을 악마처럼 묘사하고 미디어를 동원하여 범죄학자들이 ‘범죄공황사태’라고 부르는 범죄의 파도라는 것을 조작해내기도 한다. 그 결과는 정치적 공간을 말 그대로 마음대로 조작가능한 지구로 거의 완벽하게 몰아 가는 상황을 연출하곤 했다.

네덜란드의 경우 국가와 시민간의 보다 조용한 관계라는 생각 및 국가가 가진 힘은 한계가 있을 수밖에 없다는 인식이 확고하게 자리잡고 있기 때문에, 지금과 같은 마약에 대한 봉쇄전략 및 피해축소 전략도 만들어내며 필요한 경우 달콤한 캔디 같은 편의주의적이며 실용주의적인 수법도 사용할 수가 있었다. 네덜란드의 이와 같은 전략이 훨씬 더 실효성 있는 것이라는 점에 대해 의심할 여지가 거의 없다.

참 고 문 헌

1. 국내문헌

- 김선복, “현행 마약류법에 대한 고찰”, 한국비교형사법학회, 비교형사법연구, 2000.
- 김충남, “마약류사범의 최근동향과 경찰수사역량 강화대책”, 한국공안행정학회보, 1996.
- 문성호, “영국의 마약 비범죄화 논쟁”, JURIST 2002년 8월호.
- 문효남, “IMF 시대의 마약류 사범 동향 및 대처방안 - 검찰의 정책방향을 중심으로 -”, 한국마약범죄학회, 마약범죄연구, 1999.
- 신동일(역), “마약범죄의 비범죄화”, Wienfreid Hassemer, Entkriminalisierung im Betaubungsmittelstrafrecht, KritV 1993, S. 198ff. 배종대·이상돈 편역, ‘형법정책 : 법치국가와 형법’, 세창출판사, 1998.
- 심영희, “약물남용의 실태와 통제방안 : 미국의 경우”, 한국형사정책연구원 연구보고서 91-32, 1993.
- 안광일, “미국의 마약남용 실태 및 그 대책에 관한 고찰”, 한국마약범죄학회, 마약범죄연구, 1999.
- 이재상, “현행의 주류적 약물통제정책과 약물자유화 논의에 관한 고찰”, 형사정책연구 제 9호, 1997.
- 이재상, “약물남용과 약물조달범죄화의 관계에 대한 범죄학적 고찰”, 형사정책연구 제11호, 1999.
- 최응렬, “마약류범죄의 실태와 수요억제 전략”, 한국교정학회, 교정연구, 2002.
- 황진수, “마약류 범죄실태와 경찰의 역할”, 한국마약범죄학회, 마약범죄연구, 2000.

2. 외국문헌

- Dan Baum, *Smoke and Mirrors: The War on Drugs and the Politics of Failure*, Little Brown, 1996.
- Alexander Cockburn & Jeffrey St.Clair, *Whiteout: The CIA, Drugs and the*

- Press*, Verso, 1999.
- Dan Gardner, Terrorists get cash from Drug Trade, in *The Ottawa Citizen*, Sept. 14, 2001. www.mapinc.org/author/Dan+Gardner.
- Mike Gray, *Drug Crazy: How we got into this mess and how we can get out*, Random House, 1998.
- Penny Green, *Drugs, Trafficking and Criminal Policy: The scapegoat strategy*, Waterside press, 1998.
- Jack Herer, *The Emperor wears no clothes: Hemp and the Marijuana conspiracy*, Green Planet Company, 2000.
- Home affairs committee, *The government's drug policy: Is it working?*, HC 318, Stationary Office, 2001.
- Mike Jay, *Emperors of Dreams: Drugs in the Nineteenth Century*, Dedalus Press, 2000.
- Nathan Moran(2000), The Netherlands : Policing Practices and Drug Policy, *Crime & Justice International* Volume 16 Number 38 (03/2000).
- The Netherlands Drug Policy Foundation, Memorandum 48, in Home affairs committee, *The government's drug policy: Is it working?*, HC 318, Stationary Office, 2001.
- The Police Foundation(Chairman: Viscountess Runciman DBE), *Drugs and the Law : The report from The Police Foundation Inquiry into the Misuse of Drugs Act 1971*, Thee Police Foundation, 1999.
- Philip Robson, *Forbidden Drugs*, Oxford University press, 1999.
- David Rose, The Dutch lesson : Two countries took the drugs test. Who passed?, in *The Observer*, February 24, 2002.
- Barry Shaw, Report to Chief constable of Cleveland Police to The Chairman and members of Cleveland Police Authority, 1999.
- Richard Stevenson, *Winning the war on drugs: to legalise or not?*, Institute of economic affairs, 1994.
- Francis Wilkinson, *Heroin: The failure of prohibition and what to do now*,

Centre for Reform, 2001. (www.cfr.org.uk)

Francis Wilkinson, *The Leaf and the Law: The case for the legalisation*,
Centre for reform 2001. (www.cfr.org.uk)

Kevin Williamson, *Drugs and the Party Line*, Rebel inc., 1997.

Lynn Zimmer & John P.Morgan, *Marijuana Myths, Marijuana Facts*, The
Lindesmith Center, 1997.

www.coffeeshop.freeuk.com

www.transform-drugs.org.uk