

프랑스 경찰개혁 : 『근린경찰』의 이해

Police de Proximité

김 용 갑*

I. 서 론

프랑스 행정의 특징중의 하나는 다른 국가들과 달리 중복(redundancy)에 따른 행정의 효과를 신뢰하는 점이고 이러한 특징은 특히 치안유지 조직에서 두드러진 특징으로 나타나고 있다. 프랑스는 치안유지 조직으로서 국립경찰, 군경찰, 자치경찰의 세 조직이외에 사경비업체까지 가세하여 치안을 유지하고 있는 상황이다. 물론 이러한 다양한 치안기관들 사이에 업무와 관할지역의 구분이 있는 것은 당연하다. 즉, 경찰은 인구 2만명 이상의 도시, 군경찰은 2만미만의 시골지역의 치안을 담당하고, 시 자치경찰은 각 지방의 시장들이 자체 채용하여 시의 안전을 담당케 한다. 하지만 이들 세 치안기관의 권한에 관하여 국가경찰과 군경찰

은 큰 차이가 없으나 시 자치경찰은 주차위반단속, 범죄예방 순찰 등 주로 행정경찰의 임무에 머무르고 있다. 그러므로 프랑스 치안의 주축은 국립경찰이라고 말하는 것이 옳을 것이다.

이렇게 다양한 그리고 많은 인력이 치안유지에 투입되었음에도 불구하고 프랑스 국립경찰은 세기말에 들어 범죄율 증가에 따른 치안 불안의식의 팽창과 시민의 경찰에 대한 기대 증가라는 상황에 직면하게 되었고, 급기야 치안문제는 대통령 선거의 중요쟁점이 되기도 하였다. 치안불안감의 확산의 배경에서 프랑스 경찰과 정부가 택한 길은 1997년 Villepinte 토론회의 연장선에서 1999. 1. 27의 내부치안 위원회(Conseil de sécurité intérieure)에서 근린경찰제

* 경찰청 외사1과, 경위

(Police de proximité)의 발전과 전국적 일반화이다. 근린경찰의 개념은 영·미계 국가들에서 보편적으로 시행되고 있는 지역공동체경찰(Community Police)에서 강한 영향을 받았다고 볼 수 있다. 실제로 범죄율을 감소시키기 위해서는 지역주민 및 지역자치기관들과 협력해야 한다는 근린경찰의 원리도 지역공동체 경찰 원리에서 차용된 것이다.

지역사회를 중심으로 시민과 지역자치기관 그리고 경찰이 동반자적 삼각관계를 형성하여 서로의 이익을 추구하는 지역공동체 경찰활동은 전통적인 경찰의 범죄진압 전문화 또는 순찰차량에 의한 경찰활동만으로 범죄진압을 추구해 온 경찰활동과 일방적 치안 유지활동에서 한계를 느낀 프랑스 경찰에게 주민과 지역 자치기관과 상호협력에 의한 치안이 중요하다는 점을 비로소 인정케 한 것이다.

프랑스 경찰은 근린경찰제의 실시로 ‘질서 유지’를 주임무로 하던 경찰에서 ‘일상적 치안’을 최우선으로 하고 이러한 목적에서 치안 불안감 발생의 근원이 되는 중·소규모의 범죄에 대응할 수 있는 경찰로 탈바꿈하였고 경찰의 직능과 활동 방식의 변화는 새로운 목표와 근무방식으로 나타나게 되었다.

프랑스 내무부와 경찰청은 '97년이후 증

가하는 범죄에 대처하기 위하여 많은 고심과 연구를 바탕으로 근린경찰제를 준비하였으며 그 시행에 있어서도 시범지역에서 실시한 후 연차적으로 전국적 시행을 함으로써 갑작스런 변화로 인한 경찰 전반의 충격을 줄이는 한편 근린경찰에 필요한 인력·시설과 장비를 보충하여 1914년 현대 프랑스 경찰 창설 이래 최대의 개혁을 성공으로 이끌기 위해 노력하고 있다.

그러나 이러한 근린경찰제라는 제도도 프랑스 경찰의 오랜 전통인 전문화된 경찰을 일면에서는 지향하고 있어 불완전한 지역공동체 경찰제로 볼 수 있고 국립경찰본부(La Direction Générale de Police Nationale)의 근린경찰제 시행이 성공적이라는 자체 평가에도 불구하고 일부 노조들은 인력과 장비의 부족을 호소하면서 이의 보충을 지속적으로 요구하고 있는 상황이라 근린경찰제가 만족할 만한 성공을 거둘 수 있을 것인지는 지켜봐야 할 일이다.

II. 프랑스 경찰개혁의 필요성 · 배경

프랑스의 최근 범죄양상의 변화는 주민의 치안에 관한 요청을 변화시켰고 현 프랑스

형사법 체계의 부적합한 대응은 새로운 체계를 요구하였다. 또한 치안관련 기관들의 새로운 요청에 대한 대응은 부적절하였다.

- 범죄양상의 변화 -

2차대전이후 프랑스의 범죄는 상당히 증가하였고 1950년 이후 1998년 350만 건의 사건을 기록하면서 7배나 증가하였다. 1992년 이후 이러한 급속한 증가는 둔화되었으나 이 둔화의 원인에 대한 평가는 일치하지 않고 있다. 이러한 범죄의 증가 이외에 범죄 양상의 변화가 치안불안감 조성에 더욱 큰 원인이 되었다.

먼저 범죄양상이 점점 잔인해졌다. 1998년도 발생범죄의 70%가 집단범죄이고 이러한 범죄의 세부 내용으로 1988년과 1998년 사이 무장강도는 76%가 증가하였으며 고의상해는 104%, 손괴는 133% 증가하였다. 공용로상에서의 범죄는 1997년 발생한 전체 범죄의 55%나 차지하여 시민이 치안불안을 느끼게 되는 가장 큰 요인인 것으로 나타났다.

게다가 범죄는 점차 도시화하는 양상을 띄었다. 조사된 범죄의 3/4이 도시지역에서 발생하였고 파리를 비롯한 수도권지역에서 1/4이 발생하였다. 또한 이러한 지역내에서도 범죄는 치안이 취약한 지역에서 더욱 심해졌다. 범죄의 이러한 지역적 집중 현상은

치안상황에 대하여 프랑스 국민들 사이에 치안의 지역적 편중 의견을 갖게 하였고 이로써 ‘도시범죄’라는 용어가 등장하게 되었다. 1997년 13만 8천여명의 사람들이 도시범죄로 조사받았고 1998년도에는 2만 6천여건이 발생하여 1997년도보다 1만건이 증가하였다.

마지막으로 청소년 범죄의 증가현상을 들 수 있다. 1980년도에 전체범죄의 15%에 해당하는 10만8천여건의 청소년 범죄가 발생하였으나 1998년에는 17만2천여건으로 전체 범죄의 22%가 청소년 범죄였다.

이러한 범죄양상에 따라 1996년 실시된 시민의견 조사에서 프랑스 국민의 40%는 절도, 강도 등 범죄의 피해경험에 따른 치안불안감을 느끼고 있었으며 이러한 치안불안감은 대통령 선거를 비롯한 지방자치단체의 선거에까지 영향을 미치게 되었고 결국 프랑스 경찰로 하여금 근린경찰이라는 새로운 제도를 창안하게 한 것이다.

Ⅲ. 범죄예방을 위한 근린경찰제 도입

1. 근린경찰제란

질서유지경찰이 먼저 국가기관과 사회보

호를 확보하고 주로 반응적으로 행동하는 반면 근린경찰은 모든 장소에서 모두를 위하여 치안관련 법규를 준수하게 하고 진정한 공공안녕의 조건을 만들어야 한다는 목적을 가진 역동적인 경찰을 의미한다.

이는 곧 서문에 나타난 영·미의 지역공동체 경찰과 유사한 개념이다. 그러나 지역공동체 경찰이 관할지역 전체 경찰에 관한 활동개념이라면 근린경찰은 지역 경찰력중 일부인 방범경찰의 일부분을 구성하는 경찰의 한 요소라는 점에서 다르다.

2. 근린경찰의 목표

국립경찰의 새로운 직무분야인 근린경찰은 「일상적이며 진정한 공중 평온의 조건을 창조하는 것」이 목표이다. 그러므로 이는 새로운 관할 조직에 제한하는 것이 아니며 또한 단순한 구역 감시(ilotage)의 단순한 개선이 아니다. 목표를 달성하기 위하여 근린경찰은 국민과의 신뢰관계 형성을 주축으로 하는 세가지 주요목표와 다섯가지 행동목표를 설정하였다.

가. 주요 목표

(1) 사건을 예측하고 예방할 수 있는 경찰

지금까지 경찰의 활동 방식은 주로 법

과 공공질서의 침해에 대하여 공권력을 이용하여 신속하고 적절하게 대처하는 방식이었다. 북유럽과 캐나다에서 발전된 이론에 비하여 근린경찰은 다음과 같은 방식으로 전환하였다. 즉 경찰의 반응적 사고방식에서 예견적 사고방식으로 전환하고 경찰의 모든 임무를 수행하는 새로운 방식을 채용하였으며 주민의 요청과 필요사항을 인식하고 적정한 방식으로 치안관할에 전념하며 끊임없이 위험을 평가하여 불법적 행위를 예견하고 예방하고자 한다. 이를 위한 세가지 요구사항으로 시민과의 끊임없는 교류를 통하여 근무현장과 범죄형태를 알고 예견하거나 공공질서 또는 범죄행위가 일어나기 전에 행동할 수 있는 경찰, 활동에 알맞은 전략을 수립할 수 있는 경찰, 항상 시민의 눈에 뜨임으로써 시민에게 안심을 주고 인정받는 경찰로 거듭나고자 한다.

(2) 관할 지역과 그 주민을 알고 주민에게 인정받는 경찰

근린경찰은 진압적 사고방식에서 인지적·현장적 사고방식으로 전환할 것을 요구하며 관할지역의 사회·경제적 그리고 인간적 특성 그리고 사람들의 특성을 인식하고 근무자의 배치와 근무 방식이 섬세하고 긴밀한 지역적 연결을 가능케하는 경찰이다. 이를 이행하기 위하여 각 관할구역에 거주하는 사람들의 사회적 문화적 특징을 깊이

파악하여 현지에 연결고리를 형성하여야만 가능하다.

(3) 주민의 일상 치안 요구에 적절한 해답을 제공하는 경찰

근린경찰은 시민과 끊임없는 대화와 능동적 청취를 통하여 요구 기대적 사고방식을 갖추어야 하며 주민과 대화 창구가 되는 주민친화적 이미지를 형성하여야 한다. 주민과 긴밀하고 지속적인 접촉을 통하여 안전한 사회생활의 최고의 수혜자는 곧 주민임을 홍보하고 주민에게 지속적이고 효과적인 해답을 제공할 수 있는 경찰이 될 것을 요구하고 있다.

나. 다섯 가지 행동 방식

근린경찰의 근간이 되는 주민과 긴밀한 관계를 맺기 위하여 근린경찰에게 다섯 가지 행동원칙이 발전되어야 한다.

(1) 확정된 관할 내에서 명령된 경찰 행위 : 구역, 거리(secteurs, quartiers)

경찰 업무는 구역화 원칙에 따라 구성된다. 경찰관은 주민과의 긴밀한 연결고리로서 그 주민의 시야에 위치하며 인정받는다. 이렇게 함으로써 경찰의 임무인 주민과 가장 가까운 활동을 할 수 있도록 경찰임무를 분산화하며 여기에는 ① 보조와 구조 활동,

② 사법경찰 활동이 포함된다. 사법경찰로서 근린경찰은 비 시민적 행위에 대한 처리 권한이 있고 여기에는 치안불안감의 해소도 포함된다. 근린경찰은 중소형의 범죄에 대한 고소·고발을 접수하며 증거를 수집하고 확인과 이웃 등으로부터 목격담을 청취할 수 있다. 이러한 활동은 수사의 영역으로 초동단계의 수사를 구성한다. 또 근린경찰은 이웃간의 사소한 분쟁의 해결에 개입할 수 있다. 이러한 활동을 하기 위하여 근린경찰의 사법활동에 대한 관할 구역과 함께 사법경찰로서의 교육이 실시되었다.

(2) 주민과 끊임없는 접촉

주민과의 상시 접촉은 다음과 같이 해석할 수 있다.

- 시민생활에 대한 깊숙한 관여 : 경찰은 전통적으로 시의 대규모 행사나 시위 등에만 관여하였으나 근린경찰은 행사·시위 등 질서유지 활동보다 시의원, 현지 중요인사와 정기적으로 접촉하고 모든 계층에 걸쳐 시민과 대화를 나누어야 하며 다른 경찰활동과 체계적으로 연계하여,
 - ① 치안의 공공정책의 보완에 기여
 - ② 새로운 권한의 실행 : 근린경찰은 접촉하는 사람의 직업과 문화적 특성을 파악하여야 하고 사회적 동향에

긴밀하여야 한다.

- ③ 진정한 사회 활성화에 역할을 하여야 함 : 각종의 집회에 참가하여 치안에 관한 시민의 이익이 무엇인지 인식시키고 치안유지에 시민이 참여하도록 의견을 활성화하여야 한다.

- 치안 관련 문제에 활동적이고 건설적인 협조자 : 근린경찰은 계급의 고하를 막론하고 지역치안협약(CLS : Contrat Locaux de Sécurité)에 의한 치안 협조자와 관련되어 있다.

- ① 지역치안협약(CLS)의 작성을 위하여 활발한 협조자와 협력
- ② 서로 다른 협조자를 조직하고 체계화하는 관계 형성 : 협조자는 교육청, 도시교통회사, 철도회사, 아파트 임대업자, 구역내의 각종 사회단체 등이다.

- 대화와 청취에 입각한 시민 관계 형성

- ① 일상 치안문제에 대한 요구사항 수렴
- ② 긴장을 예견하고 풍문을 진압
- ③ 개방된 교류

(3) 경찰 직무의 다양 · 다기능성

근린경찰은 총괄 경찰(general police)로서 거의 모든 사항을, 적절한 모든 방법을 사용하여 예방, 진압 등을 모든 면에서 처리할 수 있도록 권한이 확장되었다. 따라

서 근린경찰은

- 시민이 안심하도록 공권력의 대 시민 노출
- 시민으로부터 첩보 · 정보를 수집
- 법에 따른 경고 제기
- 증언 또는 고발의 접수
- 응급 구조
- 범법자에 대한 신문
- 치안 현장의 문제에 대한 실질적 해답의 연구 등을 할 수 있으며 근린경찰은 그 다양한 활동에 의하여 가치가 결정된다.

(4) 각 경찰관에 대한 책임 부여(모든 단계에서 관할 활동자에게 책임부여)

근린경찰은 각 구역에 대하여 각 경찰관이 책임을 지도록 명확히 구분되어 있으며 그룹의 장은 행동목표를 정확하게 규정하고 효과적으로 인적인 개입을 지시함과 동시에 활동자에게는 진정한 자율권을 주어야 한다. 그러나 이러한 자율권에는 반드시 정기적이고 엄정한 평가가 뒤따른다.

이 새로운 활동 방식의 성공에는 마찬가지로 고품질의 서비스, 내외의 교류, 현장요원과 정기적으로 협력하는 계층적 동원이 있어야만 한다.

(5) 고품질 서비스의 제공

범죄피해자에 대한 인격적인 도움을 주는

이외에 근린경찰은 단순하고 신속한 사법적 수사를 실시한다(프랑스 경찰은 사법경찰이 수사를 할 수 있음).

이러한 새로운 형태의 신속한 사법활동의 시행은 효과성과 질적 문제를 고려한 프랑스 경찰서의 조직적, 기능적 적응을 의미한다.

또한 근린경찰은 『고품질 서비스 제공』의 정신에서 가장 약하고 피해받기 쉬운 사람들에게 대한 개별적인 보조 및 취약한 시민에 대한 특별 활동을 제공한다.

근린경찰은 이처럼 기존의 근무 행태를 크게 변화시키는 경찰의 새로운 업무영역이다.

다. 7가지 새로운 업무 방식

근린경찰은 세 가지 새로운 경찰목표의 형성에 부응하기 위하여 업무방식에 있어서도 중요한 변화를 가져왔으며 이 업무방식은 일곱가지로 요약된다.

업무방식 1 : 치안 관련 요구 사항의 수렴

- 우선적 임무 : 주민에 의한 치안관련 요구 사항을 아는 것은 근린경찰의 가장 중요한 임무이며 이는 주민과의 상시 접촉을 통하여 이루어진다.
- 알맞은 조직 : 치안관련 요구사항의 수집은 개별적 또는 집단적 면담의 기회

를 통하여 이루어지고, 수집방법은 4가지 그룹으로 나눌 수 있다. 여기에는 첫째 ‘증인’으로 비밀성이 필요하며, 둘째 ‘사용자’로 여론조사, 고소·고발장 상담, PROXIMA 컴퓨터 프로그램 이용 정보작성 등을 통한 치안관련 업무를 사용하는 사람들이고 셋째 ‘협력자’로 자치단체 의원, 교육기관장, 사회단체장 등이며 넷째는 ‘시민’으로 주민, 학생 등으로 이들을 통하여 시민의 치안 불안감 문제 등을 청취할 수 있다.

업무방식 2 : 목표에 따른 관리

- 엄정한 집행의 사고방식에서 책임의 사고방식으로 전환 : 이를 통하여 자율성을 향상
- 진단 : 치안목표의 달성도에 대하여 주민과의 대화, 치안 관련 기관들의 연구 결과를 통하여 지속적으로 진단
- 목표의 형성 : 달성하여야 할 목표가 모두에게 명확하게 전달된 경우 정확하고, 측정가능하며 실현할 수 있는 행동 목표를 분명히 설정한다.
- 행동 계획 : 각자의 행동 반경과 자율권을 구체화하는 엄격한 행동 계획을 설정하고 목표와 사용가능한 장비를 지시한다.
- 결과 지표 : 목표 관리는 상황, 행동 그리고 타당한 결과를 예견하여야 하고

이러한 관점에서 구역별 상황판을 작성한다.

업무방식 3 : 문제의 해결

- 범죄 진압의 전술적 이론 방식 : 전반적인 맥락에서 재편된 상황을 심도 깊게 분석
- 2단계에서 활용 : 문제점은 처리해야 할 성격에 따라서 2단계로 처리하며 먼저 치안 문제가 주요경찰업무에 해당하면 이는 근린경찰에 의해 처리되어야 하고 둘째 문제점이 시민생활, 도시 개선, 적대적 그룹간의 분재 등이라면 이는 모든 치안협력자들 사이에서 처리되어야 한다.

업무방식 4 : 그룹에 의한 업무

- 조직 형태 : 근린경찰은 각 구역단위에서 그룹으로 조직되고 여기에는 순경, 보조경찰 등으로 짜여지며 이들은 각 구역의 치안상황을 분석하고 평가하며 목표를 설정한다.
- 지휘 방식 : 각 그룹들은 그룹을 이끌 지휘자에 의해 선도되며 그에 의하여 구역 내의 치안관련 집회, 다른 그룹과의 정보교환 등 임무를 수행하게 된다.

업무방식 5 : 내부적 및 외부적 교류

- 외부적 교류 : 근린경찰에게 외부와의 교류란 주민과 상시 접촉하고 기대 및

요구사항을 수렴하는 것이다. 이를 위하여 다양한 각도에서 치안정보를 수집하고 풍문이나 부정확한 정보는 즉시 처리하여야 한다.

- 내부적 교류 : 내부적 교류의 목적은 활동의 목적을 모든 치안관계자들 사이에 공유하는 것이며 여기에는 특히 지역치안협약(CLS)에 의한 치안보조자들이 해당된다. 이러한 교류를 통하여 근린경찰은 치안관계자에게 필요한 치안요소에 경찰 활동을 집중시킬 수 있으며 이로써 구역내 치안 책임이 완수될 수 있다.

업무방식 6 : 평가

평가는 근린경찰에게 책임 부여와 활동의 자율성 부여에 대한 반대 급부이며 이로써 제공된 서비스의 적합성 및 품질을 확인하는 것이다. 따라서 평가는 정기적으로 이루어져야 하며 평가 결과는 모든 관계자에게 전달되어야 한다. 이러한 평가는 두 가지 방향에서 이루어진다.

- 구역에 대한 근린경찰의 평가 : 구역 평가는 먼저 관할 구역의 치안상 문제점에 전체적으로 접근할 수 있고, 둘째, 구역의 치안상 문제점의 해결 방식을 볼 수 있으며, 셋째로, 주민에게 제공된 서비스의 질과 구역에 보장된 조건 그리고 주민이 기대하는 것에 대한 정

보를 평가할 수 있다.

- 근린경찰관의 활동 평가 : 구역에 배치된 근린 경찰관에게 자율권이 주어진 만큼 그는 자신의 행동에 대하여 깊이 고려하여야 하고 계층적 상사와 그의 그룹에 대하여 참작하여야 한다.

업무방식 7 : 공공업무의 정신

- 기본적 요구사항 : 진정한 공공업무 정신은 주민과의 접촉에서 항구적 기초가 되며 주민에 대한 고품질의 서비스를 결정하는 요인이다. 따라서 계층제에 따라 이러한 정신이 퍼지도록 하여야 한다.
- 모두에 대한 약속 : 이러한 공공업무 정신은 질적 요구를 보장하며 주민의 기대에 가장 잘 부응하도록 하며 또한 주민과의 사이에 책임의 문화를 전달하는 역할을 한다. 이러한 정신은 근린경찰 현장을 채택함으로써 이 현장에 기반할 수 있고 모두가 알 수 있도록 전파되어야 한다.

3. 근린경찰의 단계적 시행

근린경찰은 치안에 관한 주민의 강한 요청을 받아들여 3년을 개혁기한으로 하였고 현지 사정의 다양성을 고려하면서 근린경찰제 시행으로 인한 변화의 중요성을 감안하

여 충분한 시범운영과 평가 그리고 전국적 확대를 결정하였다.

가. 시범 운영 단계

시범운영 단계는 두 시기로 요약된다.

- 제1기는 준비기(1999. 5월~2000. 5월)로 근린경찰을 시범운영하기 위하여 1999. 1. 27 내부치안이사회(Conseil de Sécurité intérieure)의 결정에 따라 1999. 4월에 총35만명이 거주하는 5개 관할구역(남 N^oimes, 샤토루 Chateauroux, 레윌리 les Ulis, 가르쾨 에 보베 Garges et Beauvais)에서 시작되었다.
- 제2기는 1999. 9월 5개구역 이외에 62개 장소와 33개 도에서 180만 인구를 대상으로 확대되었다. 1999년 여름부터 시행된 이 실험에서는 치안상 취약한 지역을 대상으로 하였고 이러한 실험단계의 성공을 바탕으로 1999. 10월부터 계획안을 시행하였다.

이와 같은 시범운영기간 중에 근린경찰은 1999. 9월 국립경찰의 감사국(l'Inspection Générale) 내에 설치된 평가단에 의하여 개혁의 평가가 이루어졌다.

1999년 4/4분기와 2000년 2월까지 평가단에 의하여 조사된 성과를 토대로 50여

개의 관할구역이 운영확대에 필요한 조치를 취하였으며 시범운영구역에서 중소형 범죄가 감소하면서 치안에 관한 주민들의 의견에 알맞는 대답들을 제시하게 되었다.

또한 경찰개혁은 개혁에서 중요한 축인 경찰관들과 노조 대표자들의 상호협조 및 정기적 회의를 통하여 상호협조된 상태에서 개혁의 방향과 내용이 새로이 제시되고 향후 협력 방안도 강구되었다. 이러한 각계각층의 협조활동은 2000. 3월 근린경찰 전국 평가회의를 통하여 더욱 다양하고 많은 의견들로 수렴되었고 개혁의 탄탄한 기틀이 마련되었다.

나. 전국 시행을 위한 준비 단계

프랑스 경찰은 근린경찰제를 전국에 확대 시행하기 위하여 중앙에 집중된 경찰권을 지방에 분산하기 위한 지방분산화 원칙을 수립하였고 이에 따라 현지에서 동원가능한 단위 치안요소들을 동원하였다. 이 원칙과 원칙에 따른 동원은 프랑스 경찰의 금번 개혁의 주요한 특징중 하나이다. 치안의 지방분산화를 추진함과 동시에 중앙단위에서도 심도 깊은 연구를 통한 전국적 시행 준비를 하였고 이 과정에서 다음과 같은 두 가지 중요한 목표를 설정하였다.

- 근린경찰 활동원칙이 심도있게 이루어지고 치안의 각 단계 구조가 적응할

수 있도록 근린경찰 교육프로그램을 수정·시행한다.

- 각급 치안협력자와의 공동협약에 대비하여 각 경찰노조에 전국 시행에 관한 연락을 추진한다.

다. 3단계 전국시행

근린경찰제의 시행으로 인한 변화의 중요성을 감안하여 3단계로 전국적 확대를 하였으며 시기적으로 1단계는 2000. 4월~12월, 2단계는 2000. 10월~2001. 10월, 3단계는 2001. 6월~2002. 1/4분기까지이다.

이러한 단계적 시행을 위한 각 관할구역의 선정에 있어서도 치안의 중요성에 따라 3가지 기준을 설정하였으며 첫째 정부 지침에 따라 가장 취약한 도(道 : department), 둘째로 시범운영을 거친 소구역이 포함된 관할지역, 셋째로 지역치안협약(CLS)이 활발하게 이루어진 곳을 고려하여 선정하였다.

4. 예견된 수행 조치

근린경찰제를 정착시키기 위하여 먼저 인력의 충원이 이루어져야 하고 다음으로 배치된 인력에 대한 재교육을 통하여 변화상황을 이해하고 주체적으로 행동하게 하여야 하며 셋째로 장비의 보충이 이루어져야 한다.

가. 인력의 총원 및 재배치

프랑스 경찰은 근린경찰제의 시행으로 인하여 부족한 인력을 보충하기 위하여 2만5천명의 경찰관을 채용할 계획이고 5년간 계약조건으로 2만명의 보조경찰(ADS : Agent de Police de Sécurité)을 채용하여 주로 공용로 감시 및 민원인 응대에 투입하며 또한 정규 경찰관을 도와 검문 및 사법경찰 보조업무에까지 업무영역을 확장할 예정이다. 한편 질서유지를 담당하는 경비경찰인 공화국기동대(CRS : Compagnie Républicaine de Sécurité)와 군경찰기동대(Gendarmes Mobiles) 각각 1,500명이 국립경찰 방법국의 소관하에 근린경찰을 지원할 수 있도록 편제되었다.

프랑스 경찰은 또한 각 지역경찰관 1,200명과 군경찰관 700명이 26개 도에 재배치되도록 1999. 1. 27의 내부치안이사회(CSI)에서 결정되었다.

나. 근무 시간과 업무행태의 변화

1996. 7. 22 공포된 훈령에 따르면 경찰관의 주당 노동시간은 39시간으로 로셰(Roché) 보고서에 따르면 이 노동시간에 따른 근무형태는 4일 근무에 2일 휴무로 나타났다. 또한 기존의 파출소(Unité de Police)는 야간 20시까지 개방하던 것을 23시로 연장하였다.

또한 그동안 방법경찰이 담당하던 피고인 감시업무를 경비경찰에 이관함으로써 근린경찰이자 방법경찰은 오직 예방치안에만 전념할 수 있는 환경을 제공하였을 뿐만 아니라 주차단속, 벌과금 징수, 분실물 업무 등은 이제 더 이상 경찰관이 취급하지 않도록 하여 근린경찰은 근린경찰 업무에만 전념할 수 있게 하였다.

다. 교육훈련 계획

근린경찰제는 교육의 노력이 그 시행에 있어 중요함으로 적절한 최초교육과 정기적인 재교육을 실시하기로 하였다. 이러한 교육에는 근린경찰의 목표, 활동 방식과 행동 방식, 그리고 근린경찰이 소중히 해야 할 가치를 교육함과 동시에 근린경찰이 가진 권한에 대한 교육, 근린경찰의 문제 해결법, 상담·중재·대화 등 협조방식에 대하여 교육한다. 근린경찰의 교육에 관하여 1999. 7월 내무부 장관은 근린경찰의 교육이 성공의 보증서임을 강조하면서 그 구체적 구조를 발표한 바 있다.

라. 적정한 기능 작용을 위한 방안

시행된 변화가 성공적으로 이루어지기 위하여는 경차량, 자전거, 무전기, 그리고 컴퓨터 등 장비가 충분히 공급되어야 한다. 따라서 근린경찰을 시범적으로 운영하기 위하여 선택된 치안 관할지역은 1999년부터

강화되었고 추가적 장비와 예산이 지원되었다. 또한 현대화 연차 프로그램에 따라 전국 시행과 함께 이미 시행된 그리고 2000년도에 강화된 조치들에서 근린 경찰은 가장 우선적인 혜택을 받았다.

IV. 결 론

아직 전면적 시행도 되지 않은 프랑스 경찰의 근린경찰제의 성과에 대한 평가를 하기는 이르다. 현재까지 프랑스 야당을 비롯한 경찰관계 노동조합 등의 반응은 호의적이지 않다. 그러나 이들의 반응보다는 프랑스 국민이 치안불안감을 느끼지 못할 정도로 치안이 확립되었느냐는 점이 중요한 것이고, 결국 프랑스 국민에 의하여 최종 평가될 것이다.

프랑스 경찰은 근린경찰에 대한 평가 항목으로

- 범죄사건에 대한 통계
- 주민의 경찰 요청에 대한 양적 고려
- 주민 대표자들과의 치안정보교환
- 언론매체의 반응
- 정보경찰에 의한 정보보고
- 경찰활동에 대한 주민의 감사편지
- 주민의 치안 불안감 정도

로 정하고 근린경찰의 성과를 측정하고자

한다.

그러나 2000년 Averroés의 국립행정학교(ENA)에서 이루어진 세미나에서는 근린경찰제에 대한 심각한 비판이 이루어졌다. 이 비판은 근린경찰제 자체가 치안불안감 해소에는 적절한 대응방법이 아니었고 경찰력의 배치, 인력, 장비 등 여러 가지 면에서 부족한 제도임을 비판하고 있다. 프랑스 야당인 공화당의 코페(Jean-François Copé)도 근린경찰제가 치안에 대한 적절한 조치가 아니었을 뿐만 아니라 부족하다고 주장하고 있으며 경찰간부노조인 SNOF도 근린경찰의 인력과 장비의 부족을 주장하고 있다. 특히 지난 2001. 6. 6에는 정복경찰노조(SNPT : Syndicat National des policiers en tenue)는 내무부 청사 앞 광장에서 근린경찰이 성공하기 위하여 3년동안 20억 프랑의 예산 추가 배정과 5,000명의 경찰관 추가 채용을 주장하는 집회를 가질 정도로 인력과 장비에 대한 요구가 강력하다.

그러나 현재까지 프랑스 경찰개혁의 일환인 근린경찰제 도입에 대한 평가는 긍정적이며 대다수 경찰관들도 이러한 변화가 바람직하다고 보고 있다. 하지만 근린경찰이 성공한 제도로 정착하기 위하여는 부족한 인력과 장비의 확충, 다양한 비판세력으로부터 의견을 수렴하고 보완하는 조치를 실시하여야 할 것이다. 경찰관에게 자율권을

주어 활동하게 하는 것 자체가 경찰력 강화에 도움을 줄 것은 확실하나 이에 대한 책임도 또한 강화되어야 한다. 프랑스 국립경찰본부(DGPN)는 경찰 자체의 조직과 기능에 큰 변화를 초래하지 않고 기존의 질서를 보존하면서 근린경찰의 성공을 기대하고 있다. 또 정책입안자들도 경찰이 시민의 요구에 부응하면서 국가에 대한 충성을 기대하고 있다. 이제 근린경찰의 전국 확대 시

행은 이미 발표된 사항이고 정책의 강력한 뒷받침이 그 성공에 중요한 역할을 할 것이다. 그럼에도 불구하고 근린경찰은 영·미의 지역공동체 경찰과 다르게 일부분만이 지역공동체 경찰의 논리를 수용하고 있어 한계점이 있으나 이러한 한계가 장애의 역할을 할 것인지는 미지수이므로 지켜보아야 할 것이다.

참 고 문 헌

<참고자료>

1. La documentation Française, Guide pratique de la Police Proximité, 2000.
2. Jérôme Ferret, Frédéric Ocqueteau, La documentation Française, Evaluer la Police Proximité? problèmes, concepts, méthodes, 1998.
3. séminaire de questions sociales ENA, La Police Proximité : Une révolution culturelle?, 2000.
4. 마이클 팔미오토, 양문승, 지역사회경찰 활동론, 대영문화사, 2001.
5. 2000년 3월 30일 '산업과학 센터'에서 개최된 평가회의 자료.
 - 조스팽 수상의 연설.
 - 슈베느망 내무부장관의 연설.
 - 기구 법무부 장관 연설.
 - 베르구느 경찰본부장의 연설.
 - 근린경찰의 원리, 평가, 교육.
6. L.A.P.D., Stategy Plan on Community Policing.

7. Bernard C. Parks, The New Los Angeles Police Department.
8. CIVIQUE 경찰잡지 다수.
9. 야당 및 경찰노조의 연구자료 다수.
10. 르몽드, 피가로 등 신문 보도 자료 다수.
11. 표창원, 경찰대학, 영국경찰의 사례를 통해서 살펴본 우리실정에 맞는 자치경찰제 정립을 위한 전제조건.
12. 백형조, 원광대학, 경찰개혁에 대한 평가분석과 21세기 한국경찰의 나아갈 방향(- 21세기 경찰개혁론 -).