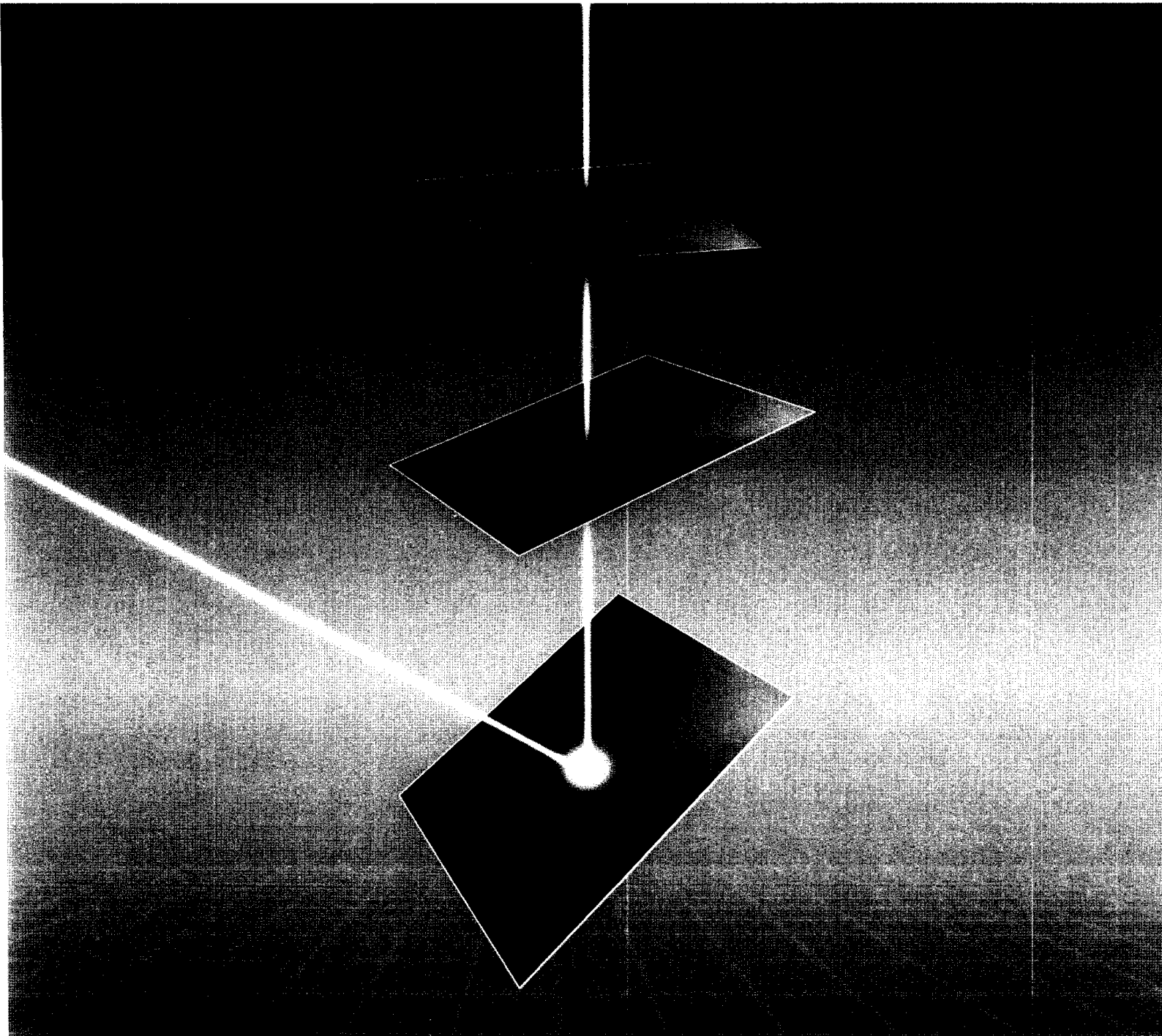


치안정책연구



치안연구소

치안정책연구



치안연구소

● 치안논단

- 초기 영국지방경찰의 성립과정에 대한 연구 / 박기남
- 의사결정 메카니즘과 검·경간 갈등 / 남궁구
- 바람직한 경찰과 대중매체관계의 정립방안 / 표창원
- 도로환경요인과 교통사고 정준상관분석 / 손소영, 신형원

● 해외정책정보

- 미국도시경찰의 범죄예방활동에 관한 연구 / 이상원
- 미국경찰의 범죄대응활동 / 정경선
 - 경찰장비의 과학화
- 미국사회의 신종범죄 발생 양상에 대한 연구 / 허경미
- 미국 청소년 동행금지법에 대한 고찰 / 박기태

● 법제동향

● 치안시책자료(자료소개)

- 불건전음성매체 청소년 이용실태
 - 청소년보호위원회 정책자료 '98-4요약 / 황규정
- 직장내 성희롱 예방지침(안)
 - 노동부 예방지침 초안 / 황규정

-
- '98 약물반응검사 시범실시결과 / 황규정
 - 일본의 피해자학 연구동향
-대전대학교 세미나('99. 4. 24-25)자료요약 / 황규정


◎ 외국치안의 이모저모

- 세계의 치안사정 / 윤은경

◎ 현장제언

- 경찰단상 / 임호선

치안논단

- 
- 초기 영국지방경찰의 성립과정에 대한 연구 / 박기남
 - 의사결정 메카니즘과 검·경간 갈등 / 남궁구
 - 바람직한 경찰과 대중매체관계의 정립방안 / 표창원
 - 도로환경요인과 교통사고 정준상관분석 / 손소영, 신형원

초기 영국지방경찰의 성립과정에 대한 연구

〈경찰대 교관〉 박기남

I. 서론

국립경찰 창설이후 50여년이 지난 지금 지방자치경찰제에 대한 논의와 열망이 그 어느 때보다 높다. 이는 창설 당시부터 단일화된 중앙집권적인 국립경찰로 출발하여 현재에 이르는 동안 조직이 너무 경직화되고, 지역주민들의 요구에 귀 기울이기보다는 집권정부의 요구사항에 민감하고 따라서 많은 비효율적인 측면을 노정하고 있다¹⁾는 반성에서부터 출발하고 있다.

이러한 때에 오랜 지방자치 경찰제의 역사를 가지고 있는 영국의 경험에서 몇 가지 교훈을 얻는다는 것은 매우 유익한 일일 것이

다. 헌터(Hunter, R.D.)는 민주경찰제도를 3가지 모형 즉 분권화 체제(fragmented system), 집권화 체제(centralized system), 절충형 체제(integrated system) 등으로 나누어 분석하면서, 절충형 체제의 대표적인 국가로서 영국을 들고 있으며, 중앙정부의 권력이 크게 작용하는 집권적인 경찰체제와 지방정부의 영향이 많이 미치는 분권형 체제의 뛰어난 타협의 산물로서 높이 평가하고 있다.²⁾

그러나 본고는 고대에서부터 현대에 이르는 영국경찰의 역사중 1856년 지방경찰통합법(County and Borough Police Act) 입법시기까지라는 시간적 배경과 잉글랜드와 웨일즈에 중점을 두는 공간적 배경의 설정속에서 작성

1) Archanbeault, W.G. and Fenwick, C.R. "Differential effects of police organizational management in a cultural context: Comparative analysis of South Korea, Japanese and American Law Enforcement" Police Studies Vol8,no1. 1985 Spring. p.7
Lee, S.Y. "Morning calm, Rising Sun: National Character and policing in South Korea and in Japan" Police Studies. Vol3,no3. 1990. Fall. p.95
2) Hunter, R.D. "Three models of policing" Police Studies. Vol13. no.3. 1990 Fall. pp. 118-124.

되었음을 유의하여야 할 것이다.

II. 고대의 영국 경찰

아주 오래 전, 아마도 알프레드 대왕 시대부터 영국에서 공공의 안녕을 유지하는 제1차 책임은 집단 안전체제 또는 사회계약이라는 테두리 안에서 각각의 마을에 속해 있었다. 이러한 제도의 뿌리를 웨섹스(Wessex) 지방에서 절도에 대비한 상호 보호를 위한 자발적인 단체 즉 frithgilds를 형성했었음에서 찾을 수 있을 것이다.

색슨시대에 튠(tun) 또는 빌(vill)은 가장 작은 지방 정부의 단위(오늘날 패리쉬와 유사한)를 이루고 있었는데, 그 일차적인 중요성은 경찰 책임이 그러한 단위를 통해 부과되었다는 점이다. 높은 사회적 지위를 갖거나 많은 재산을 소유하여 공동의 의무가 면제된 사람들을 제외한 모든 12세이상 남자는 경찰목적상 타이싱(tything)이라 불리는 10가족 단위의 그룹에 등록되었으며 각 그룹 (tything)은 타이싱맨(tythingman)이라는 사람의 지휘를 받았다.

만약에 어떤 일정 그룹(tything)에 속한 일원이 범죄를 저지를 경우 그 나머지 사람들은 재판에 세울 범인을 찾아야 했으며, 만약 못

찾는 경우에 있어서는 그 그룹 소속 전원의 이름으로 벌금형을 받던가 전원이 각출해서 피해보상을 해야했다. 그러므로 본질적으로 그러한 제도는 모든 사회 성원이 서로를 위한 선량한 행동을 하여야 한다는 원칙 하에 유지되었던 것이다.

치안 목적 상의 단위인 타이싱은 다시 헛드레드(hundred)로 묶어 분류되었으며 그 우두머리는 행정권과 사법권을 가지는 헛드레드 맨(hundred man) 또는 로얄 리브(royal reeve)였으며 그 위로는 왕의 명령을 받고 한 지방(shire)을 관장하는 셔리브(shire reeve) 또는 셰리프(sheriff)가 있었다. 지방 장관인 셔리브나 셰리프는 비상시에 자기담당지방(shire)의 시민들을 동원 할 수 있는 사람이었다. 더불어 모든 사회 성원은 범죄자를 목격하는 경우에 '저놈 잡아라(hue and cry)' 하고 소리치르면서 추적하고 체포하여야 할 의무가 부과되어 있었다.³⁾

III. 중세의 영국경찰

가. 프랭크플레지(Frankpledge)

타이싱을 기초로 한 경찰제도는 1066년경 노르만 족의 침략을 겪으면서 수정되고 중세기 시대의 가장 중요한 경찰 제도인 프랭크플

3) Critchley, T.A. A history of Police in England and Wales(London: Constable, 1979) pp. 2-3.

레지⁴⁾를 통하여 더욱 체계화되어 갔다. 노르만족은 색슨시대의 제도를 준수토록 독려하는 한편 각 지방 장관(sheriff)으로 하여금 일년에 두 번씩 특별 법정을 열게 하여 타이싱에 등록되어야 할 사람들 중에 누락된 사람의 유무를 확인하며 성원들 서로간의 선행을 맹세케 하는 방법을 통하여 공공의 안녕과 질서를 강화하였다.

그러나 그러한 특별법정은 노르만인들을 위한 특별법정으로 전락되어 노르만 웨리프들은 벌금형을 통한 수탈을 일삼았다. 이를테면 한 마을에서 노르만 인이 살해당하면, 항상 그 입증 책임은 피정복자인 색슨인들에게 돌아갔으며, 그 재판에 따라 한 마을에 부과되는 공동벌금은 실로 감당하기 어려울 만큼 큰 액수였다. 피정복자 색슨인들에게 더욱 고통스러웠던 것은, 노르만 정복 이전에는 각 타이싱의 일원들이 범죄발생후에 범죄자를 법정에 세워야 할 의무를 가지고 있었음에 비해, 노르만 지배하인 1166년경부터는 각 사회 성원들의 일체의 의심스러운 행동에 대해서까지 서로 고발하여야 할 의무까지 추가되었다.

그러나 12세기말을 기점으로 노르만인과 색슨인간의 결혼 등을 통하여 두 종족간의 융화를 이룸에 따라 가혹했던 법집행은 점차 완화되어 가는 한편 중앙집권적인 통치 체제에

서 차츰 지방분권적인 법집행으로 변모되는 등 전통의 모습을 되찾아 갔다. 과거 민중차취의 거점역할을 하던 웨리프의 법원도 지방장원의 법정(manorial court)에 의해 대체되었고 장원의 집사(steward)들이 웨리프의 관할 중에서 일부를 담당하게 되었다. 그 무렵 콘스타블(constable)이라는 직책이 지방적 중요성을 띠게 되었다.⁵⁾

나. 콘스타블(Constable)의 출현

과거와 완전히 단절되는 역사란 없다. 즉 평화유지의 공동책임이라는 색슨의 원칙은 아직도 유효했던 것이다. 그러나 봉건제하에서 책임의 단위는 예전의 타이싱에서 봉건제하의 장원(manor)으로 바뀌어 갔다. 여기서 주목할 만한 점은 프랭크플레지의 감독업무가 웨리프 법원에서 장원법원(manorial court)으로 넘어왔을 뿐 아니라, 장원법원이 매년 장원의 영주가 장원을 다스림에 있어 보좌할 지방 관리들을 선출하였다는 점이다. 그러한 지방 관리들의 명칭은, 그 업무의 특성에 따라, ‘맥주시음가’(ale-taster), ‘빵무게측정인’(bread-weigher), ‘돼지 등록인’(swine-ringer)등 다양하게 불렸으며, 그 중에는 봉건 영주의 대리인으로 활동하고, 연례 보고서를 법정에 제출하며, 법정에 출석하여 소송 활동을 하는 등의 역할을

4) 범죄발생후가 아니라 범죄에 대비해서 각 구성원에게 미리 할당된 강제적 집단보석금의 일종

5) Reith, C. The blind eye of history(London: Odhams, 1953) p.23.

하던 콘스타블(constable)이 가장 우월하였다.

13세기말까지 콘스타블(constable)은 두 가지 두드러진 특징을 가지게 되었다. 첫째 개괄적으로는 매년 장원의 대표인으로 선출되는 콘스타블은 봉건 영주의 집행관으로서 색슨 시대에 형성된 마을 공동 책임의 원칙을 장원에서 구체화하여 갔으며, 구체적으로는 지방 법정에 출석하여 소송 활동을 수행하기도 하였다. 둘째는, 각 콘스타블(constable)은 왕에 의하여 공공의 안녕과 질서를 유지함이 인정된 직위로서, 콘스타블이라는 명칭의 사용 자체가 다른 지방 관리들 보다 더 큰 권한을 행사하였음을 보여준다.⁶⁾

다. 윈체스터 법령(Statute of Winchester)

지금 까지 살펴본 영국 중세의 경찰은 1285년 윈체스터 법령에 의해 더욱 구체화 되었으며, 특히 그 법령은 다음의 세 가지 방안을 통하여 지방 치안 책임의 원칙을 재확인하였다.⁷⁾

첫째, 도시지역(town)에 야경인(watchman) 제도를 도입하여 종래 콘스타블(constable)의 임무를 보좌하게 하였으며 이로써 치안실태에 관한 도시지역과 농촌지역간의 격차가 생겨나게 되었다. 모든 도시지역의 남자들은 명부에 등록되어 윤번으로 야경 근무를 수행하였는데 도시의 크기에 따라 많게는 16명까지 야경단

을 조직하여 일몰과 일출 사이에 각 성문에 배치되어 근무하였으며 각 야경인은 근무시간 동안 수상한 사람을 체포할 수 있는 권한이 부여되었고, 체포된 사람들은 일출과 더불어 경찰관에게 인도되었다.

둘째, 종래 색슨인 전통의 ‘저놈 잡아라’(hue and cry)하는 식의 범죄 대처 방식이 법령화됨으로써 그러한 의무가 모든 주민에게 부과되었으며 이는 발견되는 어떠한 범법자든 모든 주민에 의해 추적됨을 의미하였다. 따라서, 어떠한 범법자든 발견되는 경우에 모든 주민은 하던 일손을 멈추고 추적하여야 했으며 모든 체 하는 사람도 그 자신이 범법자로 인식되어 추적을 당하였다.

셋째, ‘저놈 잡아라’(hue and cry)하는 식의 범죄대처 방안을 강화하기 위해 15세에서 60세 사이의 남자들에게 계급에 따라 일정량의 무기-이를테면 상위계급은 철포, 장검, 단도 그리고 말, 보통민은 활과 화살 등-를 보유할 수 있게 하였다.

이러한 윈체스터 법령은 노르만 침공과 후에 살펴볼 1829년 매트포 폴리탄 경찰법(Metropolitan Police Act)사이의 근 600년 동안 존재하는 거의 유일한 경찰 활동을 규율하는 일반 원칙들을 정립하였음에 그 중요성을 찾을 수 있을 것이다.

6) Critchley, T.A. op.cit. pp.12-15.

7) Critchley, T.A. op.cit. pp.6-11.

라. 콘스타블 지위의 쇠락

보통 장원의 영주는 치안판사⁸⁾를 겸임하고, 그 또는 그의 집사가 장원의 법원(court leet)을 주재하였으며, 그 법원에 의해 콘스타블이 임명되었다. 다른 지방 관리들과 마찬가지로 콘스타블은 특별한 급여를 부여받지 못하였고, 그 임명은 지방 전통에 따라 보통 자격을 갖춘 사람 중에서 윤번으로 정하였는데, 만약 임명을 받고서도 거절하는 경우에는 벌금형에 처하여졌다. 그는 권위의 상징으로 경찰봉을 자기집 대문에 걸어 두곤 했으며 종종 자신을 보호할 무기로서 사용되었다.

원래 교회 지역 사회 단위인 패리쉬(parish)가 행정력을 갖춘 지방 정부 단위로서의 변천은 튜더왕조 말기를 지나면서 더욱 가속화되었고 각 패리쉬는 종래 봉건제도하의 경찰 제도를 많은 부분 답습하게 되었다. 15세기와 16세기 중반까지도 콘스타블은 각 교주가 임명하는 4가지 직위 즉「콘스타블(constable), 교회 집사(churchwarden), 고속도로조사원(surveyor of highways), 궁핍구휼자(overseer of the poor)」들중 가장 우월한 위치에 있었으나 차츰 늙고, 열등한 사람이 맡는 직위로 전락하여 갔다.

이러한 변화에 대한 가장 큰 이유는 16세기에 발흥한 중상주의 여파로 많은 부를 소유한 자본가 계층이 부담스럽고 보수를 지급 받지

못하는 콘스타블직에 윤번으로 봉사하기보다는 일정 보수를 지불하고 대리인으로 하여금 콘스타블직을 수행하게 하였음에서 찾을 수 있을 것이다.

즉 보수를 지급 받고 콘스타블직을 대신 수행토록 위임받은 대리인들은 다시 일정량의 대가를 지불하고 다른 대리인들을 내세워 콘스타블 업무를 수행토록 함으로써 종국에는 콘스타블 업무가 실업자들이 낮은 보수를 받고 거의 준 영구적으로 수행하는 형태로 변모하여 갔던 것이다. 그에 따라 콘스타블직은 매년 그 업무의 고귀함이 빛을 잃어 갔으며 전통적인 봉사 정신도 사라져 갔다.

종래의 존경받는 콘스타블직을 자꾸 상업 자본가 계층에서 회피한 가장 큰 이유는 그 업무의 특성상 많은 시간을 빼앗기는데 연유하였고, 대부분의 상업 자본가 계층은 사회에 봉사한다기 보다는 보다 많은 돈을 벌 수 있는 경제 활동에 주력하였던 것이다. 그 당시 콘스타블의 주된 임무는 야경인들을 배치 감독하고, 야경인들로부터 범죄인들을 인도 받아 감옥이나 자기 집에 가두었다가 치안판사에게 인계하는 것 등이었으며 경우에 따라서는 체포 영장을 치안판사에게 신청하기도 하였다.

주목할 만한 점은 그 당시 수도원들의 해체로 많은 떠돌이들이 생겨나고, 이들에게 있

8) Justice of the Peace 또는 Magistrate 라고 불리움

어서 아사를 면하는 길은 노력질밖에 없었으므로 범죄가 날로 급증하였는데 가혹한 튜더 왕조의 법률은 콘스타블로 하여금 그러한 유랑자들을 체포하여 수족을 절단하거나 불에 달군 철봉으로 고문하는 등의 역할을 강요하였던 것이다. 따라서 부유한 지역의 상류계층에서 콘스타블직을 회피한 이유를 쉽게 찾을 수 있을 것이다.⁹⁾

그 당시의 범죄유형은 공동 부역 의무-이틀테면 다리, 도로공사-를 거절하거나, 게으름, 무엇으로 생계 유지를 하는지 설명 못하는 경우, 부의 출처가 의심스러운 경우 등이었다. 아울러서 창녀, 부랑아의 어머니, 빵의 무게를 속이는 사람 등 또한 주요 처벌 대상이었다.

마. 구제도의 몰락

효과적인 경찰 제도로서의 패리쉬 콘스타블은 명예 혁명기를 넘기지 못하고 1689년이후 도시지역에서부터 급격히 쇠퇴하여 갔다. 그 첫째 이유는 앞에서 살펴본 바와 같이 콘스타블의 지위에 대한 인식이 날로 안 좋아졌고 둘째로, 산업 혁명기를 거치면서 인구의 증가, 부의 팽창과 더불어 도시 지역의 확대가 가져온 범죄기회의 증가가 사회의 안정성뿐만 아니라 콘스타블로서 사회에 봉사한다는 보편적인 가치관까지도 흔들어 놓았기 때문이

다.

설상가상으로 경찰관으로서 봉사하여야 할 의무는 소위 '타이번 티켓'(Tyburn ticket)을 취득함으로써 면제받을 수 있었다. 즉 1699년의 한 법령에 의하면 어떤 범법자를 기소하여 유죄판결을 받도록 한 사람은 이후에 패리쉬 콘스타블로서 봉사할 의무를 평생동안 면제받도록 하였는데, 문제는 그러한 면제 증명서가 종종 매매되었으며 심지어 경매에 붙여지기도 하였다. 따라서 18세기 말경 콘스타블의 대부분은 문맹자들이거나 심지어는 부패한 범죄 집단 출신들이었다.

이러한 경찰 제도의 몰락을 더욱 부채질한 원인은 산업 혁명기를 통해 나타난 사회, 경제적인 대변동에 적절히 대응할 수 없었던 점에서도 찾을 수 있겠다. 즉 18세기 동안 잉글랜드의 인구는 600만에서 1200만명으로 두 배로 증가하였고 거대도시들이 출현하였으며 많은 농촌 지역은 생활환경이 열악한 빈민가, 광산, 공장지대 등으로 변모해갔다.¹⁰⁾

IV. 근세의 영국경찰

가. 대응책의 강구

법과 질서의 마비 현상을 감지한 영국왕실

9) Reith, C. op.cit. pp.60-64.

10) Critchley, T.A. op.cit. pp.17-28.

과 캔티베리 대주교(Archbishop of Canterbury)는 17세기말에 도덕 부흥을 위한 운동을 폈으며, 음주벽과 방탕한 생활을 종식시키기 위한 왕의 칙령들이 하달되고, 국민들은 범법 행위에 대한 각종 정보를 관계 당국에 제보토록 홍보되었다. 그러나 사회악을 일소하고 공공선을 부흥시키려던 일련의 운동들은 결국 실패로 나타났고 많은 개혁론자들은 그 대신에 형법이 범법자들에게 너무 관대해서 효과적인 억제책이 되지 못한다는 결론을 내리고, 사형 제도의 적용확대와 더욱 엄격한 형집행을 주장하였다. 그러나 강력한 법집행 그 자체만으로는 부족하였다.

법과 질서를 회복하기 위해서는 법률의 개혁과 더불어 법집행기관인 콘스타블과 야경단 제도를 그 원칙에서부터 수정하여야 했던 것이다. 특히 주목할 점은 그 당시 많은 경찰 개혁가들은 수도인 런던지역의 문제 해결에 주력하였고 다른 신흥 공업 지대의 문제점에 대해서는 무관심하였던 것이다.

따라서 18세기 중엽부터 구 경찰제도를 치유하기 위한 방법들은 런던과 지방 도시들간에 많은 차이점을 노정하게 되었다.

이러한 현상에 대한 이유들은 대략 세 가지로 요약 될 수 있는데, 첫째는 런던 지역이 다른 지역에 비해 거대 도시화(metropolitan conurbation)현상이 두드러졌고, 둘째는 런던

지역에는 공리주의자들(utilitarians)의 영향력이 컸던 반면, 지방 도시들에서는 많은 영향력을 행사하는 신흥재력가들이 법과 질서의 개혁보다는 부의 축적에 일차적인 관심을 두고 있었으며 셋째는, 그 당시 영국정부가 런던 지역의 경찰개혁에만 관심이 있었을 뿐 지방의 문제에는 무관심하였다.

이러한 이유들로 인해서 지방 도시에서 경찰개혁의 방향은 런던 지역에서 채택된 방법과는 달리 보다 자연스럽게 구제도의 틀내에서 점진적으로 변모 되어 갔다.

나. 런던 이외지역의 자구책

1. 중·소도시의 경우

런던 이외 지역의 경찰 제도는 18세기와 19세기초를 거치면서 차츰 보완되었는데 그러한 과정에서 중앙 정부는 철저히 무관심하였다.¹¹⁾ 그 당시 약 170개의 시자치구(municipal boroughs)들이 있었는데, 이들은 대부분의 농촌지역들에서와 마찬가지로 구시대의 부패한 경찰제도에 의존하고 있었다.

산업혁명이후에도 노동자계층은 12시간 이상의 고된 공장노동을 마치고 나서 윤번으로 야경근무를 서고, 1년에 2회이상 법정에 출석하여 콘스타블의 임무를 수행하여야 하는 상황이었던 것이다. 이는 현실적으로 안정되고 범죄가 거의 없는 사회에 맞게 고안된 전통적

11) Webb, B. English Local Government(1922). VolIV. pp.351-2.

인 경찰 제도가 붕괴 되었음을 의미하는 것이었다. 따라서 어떤 지역에서는 심지어 질서유지, 도로 보수·포장, 거리의 오물청소 등을 담당할 사람이 부재하는 현상까지도 나타났다.

그러므로 중앙 정부로부터의 지침이 부재한 상황에서 각 지방 정부는 법과 질서 유지를 하기 위한 해결책을 스스로 모색할 수밖에 없었다. 예를 들어 범법자를 체포하고 기소하는 사람에 대한 보상을 위해 구성된 단체들이 많은 중소도시에서 출현하였다.

하지만 보다 중요한 발전 양상은 18세기 후반 동안에 의회를 통과한 일련의 개선 법령들(Improvement Acts)을 통해서 이루어졌다. 1750년경 이후부터 각 지방 정부는 야경 활동, 등화, 도로포장·청소등에 소요되는 비용을 위한 방편으로 지방세 과세 권한을 국회에서 각 지방 정부로 이전시키기 위한 운동을 전개해 나갔다.

그 결과로 도로법(street act), 도로포장법(paving act), 경찰법(police act)등등의 제목 하에 약 200여개의 중소도시(town)들과 100여개의 자치구(municipality)들이 지방세 징수 권한을 획득하게 되었다.

이러한 일련의 개선 법령들로 인하여 생겨난 지방정부기능은 도로 담당관(street commissioner), 도로포장 담당관(paving commissioner), 경찰 담당관(police commissioner)등에 의해 수행되었으며 그들의 주요 업무는 제한

된 지방세 수입을 효과적으로 사용하는 데 있었다. 대부분의 지방세에서는 도로포장, 등화 시설, 그리고 도로청소등에 우선 순위를 두었으나, 일부 부유한 지방에서는 야경단원(watchman)들에게 보수를 지급하거나 주간에 활동할 경찰관(constable)까지 임명할 수 있었다.

각 지방간에 변이가 있었지만 대체적으로, 시간의 경과와 더불어 정규 유급 경찰 제도가 점점 득세하여 갔고, 1835년 지방자치법(Municipal Corporations Act)에 의한 자치 도시 경찰들(Municipal police forces)이 등장하였다.

2. 농촌지역의 경우

위에서 살펴본 중소도시 경찰 제도의 변천과는 달리 산업 혁명의 영향에서 벗어나 있던 농촌지역은 거의 주목할 만한 변화 없이 종래의 전통적인 방법에 의존해 있었는데 이는 개혁을 유발할 요인들의 부재에 그 원인이 있었다고 할 것이다.

18세기 중엽까지만 하더라도 농촌 지역에서는 심각한 범죄의 발생이 거의 없었으나 도시 지역과 연계되는 도로, 수로 등의 발달과 인클로저운동(land enclosure)에 따른 유랑자들의 증가등으로 인하여 18세기 이후에는 도시 지역과 마찬가지로 범죄가 만연하게 되었으며, 1836~1839년 사이에 실시된 왕립 조사단(Royal Commission)의 조사 결과는 그 당시 농촌 지역 범죄 문제의 심각성을 잘 묘사해

주고 있다.

부유층에서는 자기 재산을 보호하기 위해 사병을 고용하고, 중산상인계급에서는 자발적인 상호 보호 단체를 만드는 등 자구책을 강구할 수 있었지만 가난한 사람들은 여전히 농촌 지역에서도 경찰 제도가 개혁되기를 그냥 기다릴 수밖에 없었다.¹²⁾

다. 런던 지역에서의 대응책 강구

1729년경까지 약 1000년 동안 영국 경찰의 역사를 10가족장(tythingman)제도가 어떻게 교구경찰(parish constable)제로 바뀌고 또한 쇠락했는지로 요약할 수 있다면, 이후 100년 동안 즉 1829년까지는 교구경찰과 야경단으로 영성하게 조직 운영되어 오던 경찰이 직업의식과 단일의 통제라는 대원칙하에 기반을 둔 정규 경찰 체제(police force)로의 변모과정이라 할 것이다.

앞에서도 살펴보았듯이 18세기 중반 동안 런던 지역에서 나타난 법과 질서의 몰락은 엄격한 법집행, 많은 정신운동 단체의 출현과 또한 범법자 체포에 대한 포상 등으로 어느 정도 치유되는 듯 싶었다.

그러나 윈체스터 법령(Statute of Winchester)에서 확인된 원칙 또한 이시기에 재강조 되어, 1715년의 소요단속법(Riot Act 1715)에서는 영국 전통의 집단책임제가 재확

인되곤 하였다. 즉 이 법에 의하면 일정 거주지에서 소요 행위가 발생할 경우 그 지역의 모든 거주민들에게 공동으로 배상 책임을 부담하게 하였다.

런던지역중에서도, 많은 특혜를 왕으로부터 하사 받고 가장 중요한 구역으로 인식되어 오던 런던시(the City of London)에서는 가장 형편이 나은 편이었다. 그 지역에서는 1663년경에 벌써 약 1000명의 야경단을 고용하여 일몰과 일출전 시간대에 근무토록 하였는데 1737년에 '찰리'(Charlies)라고 불리던 주간 경찰(day police)의 성립으로 그 효과면에서 많은 향상을 가져 왔다. 주간 경찰에 대한 보수 수준이 매우 낮았으므로, 그 자격 또한 매우 열등한 사람이 대부분이었음에도 불구하고 혼란스러웠던 수도권의 다른 지역에 비하면 훨씬 나은 편이었다.

1. 폐기된 피트(Pitt)의 법안

약 1750년경부터 급변하는 사회 변동에 능동적으로 대처하지 못했던 경찰 제도에 대한 조심스런 개혁 법안이 런던 지역에서 시행되고 있었는데, 비슷한 시기에 폴리스(police)라는 용어의 사용이 점차 확산되었고 대부분의 사람들은 그 용어 자체에 대해 불길한 인식을 갖고 있었다.

프랑스에서 생겨난 'police'라는 단어가 대부분의 시민들에게는 프랑스식의 사회 통제

12) Cntchley, T.A. pp.27-8.

기관으로 국민을 억압해 오던 헌병경찰(Gendarmerie)을 연상케 하였으므로, 경찰 개혁가들이 법과 질서의 유지 수단으로서 그 제도 수용을 주장하면 할 수록, 일반인들에게는 그러한 제도가 가져올 장점들보다는 폴리스가 갖는 어두운 그림자들만이 더욱 더 각인되었다.

그 당시 프랑스에서는, 전국 방방곡곡에 효율적인 중앙집권적 체제를 위한 첩자들이나 정보원(spies and informers)들이 정당하게 활동하고 있었는데 많은 영국인들 사이에서는 그러한 제도의 도입으로서 오랫동안 보존되어 온 자유정신이 가혹한 압제에 의해 훼손될 수 있다는 막연한 불안감이 있었던 것이다.

이러한 국민들의 태도는 1780년 여름 거의 일주일 동안이나 지속되었던 고든 폭동(Gordon Riots)을 거치면서도 계속되었다. 격렬했던 폭동은 왕의 개입과 군대의 출동으로 겨우 진정되었는데, 어느 역사책에 묘사된 폭동이 한창 진행될 당시의 한 장면은 구경찰제도의 무능력을 잘 나타내 준다.¹³⁾

“길거리마다 불길은 타오르는데, 등불(lantern)을 손에든 한 야경단원(watchman)은 무관심한 듯, 평소와 마찬가지로 시간을(몇 시야! 하고)외쳐 대고 있었다.”

고든 폭동(Gordon Riots)과 같은 사회혼란의 재발 방지에 주력하던 피트(Pitt)정부에서

는 1785년 아키볼드 맥도날드 경(Sir Archibald Mcdonald)에 의해 점진적인 경찰 개혁을 담고 있던 법안을 국회에 제출하게 된다.

그 법안은 런던 시를(the City of London)포함한 수도권 지역(Metropolitan area)을 관장할 정규 단일의 경찰 제도의 설립을 목표로 하고 있었으며, 왕은 급여를 받는 세 명으로 구성된 경찰청장들을 치안판사들 중에서 임명토록 하였고, 수도권 지역은 9개의 관할구로 분할되고 각 관할구에는 각 경찰서장의 지휘하에 일단의 경찰관들을 둘 수 있게 하였다.

일반 경찰관들은 치안 판사를 보조토록 했으며 또한 도보 또는 기마순찰을 수행하고 수색과 체포권을 부여받으며, 어떤 경우에도 급료 이외의 대가를 받지 못하도록 하였다. 그 당시 사라져가는 경찰제하의 교구경찰과 야경단원들도 그들의 직위를 계속 보유케 했으며 그들의 임무는 정규 경찰관들과 조정되도록 하였다. 그리고 그 당시 치안 판사의 기능중에서 집행적인 경찰 기능을 제외시키고 오로지 사법 기능에만 전념토록 하였다.

그러나 Pitt 법안은 당시의 언론과 런던시 그리고 치안판사들로부터의 반대에 부딪혔다. 런던시는 새로운 경찰제도를 그동안 런던시가 향유하던 특권과 자기통치에 대한 위협으로 인식하였고, 치안판사들은 국민들의 인권과 안전에 대한 위협을 근거로 내세웠다. 결국

13) Ibid. p.35.

Pitt는 굴복하고 법안은 폐기되었으며 수도 경찰의 도입은 다시 40여년을 기다려야 했다.

특히 1789년의 프랑스 혁명의 발발과 3년후 전제정치의 성립은 그 동안 영국인들이 가져왔던 프랑스식 경찰 제도에 대한 회의를 더욱 강화하게 되었다.

그러나 1785년의 피트 법안이 완전히 사라졌던 것은 아니었다. 왜냐하면 그 철회되었던 것과 비슷한 내용의 법안을 아일랜드 국회가 그 이듬해인 1786년에 통과시키고, 왕립아일랜드 경찰청(the Royal Irish Constabulary) 창설되었기 때문이다.

2. 콜쿠훈(Colquhoun)의 제안

치안관사로서 경찰의 개혁문제에 대해 많은 관심을 갖고 있던 사람중에 패트릭 콜쿠훈(Patrick Colquhoun)이란 사람이 있었는데, 그는 1797년에 ‘수도경찰에 대한 보고서’(A Treatise on the police of the Metropolis)를 발간했는데, 그 당시에 상당한 반향을 불러일으켰으며 그후 10년동안 7번에 걸쳐 일련의 보고서를 펴냈다.

그러한 저술활동 속에서 그는 그 당시 생소했던 범죄와 범법자들에 대한 통계와 실제적인 증거제시 등을 통하여 폭넓은 경찰개혁의 근거들을 제시하였다. 그는 잘 규율된 경찰의 첫째 목적은 범죄예방이며 이는 영국의 헌법원리라도 부합된다고 주장하면서 종래 전

통주의자들의 입장을 재확인하였고, 형법과 치안관사제도의 개혁, 도덕의 재무장운동 등 광범위한 개혁을 전개하고자 하였다.

그의 예방경찰의 강조점은 당시 프랑스제도에서 영향을 받은 것이었는데, 그당시 영국과 교전중이던 프랑스에서까지 그의 저서들이 번역 출판되기까지 하였다. 1800년 그의 여섯 번째 보고서의 서문에서 그는 다음과 같이 주장하고 있다.¹⁴⁾

“이 나라에서 경찰은 새로운 과학으로서 간주될 수 있을 것이다. 그 업무의 특질은 치안판사가 행사하는 범죄의 처벌과 관련된 사법권만으로 이루어 지지 않고, 범죄의 예방과 발견 그리고 시민사회의 안녕과 질서를 위한 내적규율기능 등으로 이루어진다. 그러나 이러한 과학에 대한 인식이 확립되지 않았다.”

그는 1785년의 폐기된 법안을 따라 사법권과 경찰권의 완전한 분리를 주장하였으며 유능하고, 지적이며, 현명하며 지칠 줄 모르는 자질을 갖춘 다섯 명의 위원으로 구성된 중앙경찰위원회의 창설을 제안하기도 했다.

그의 제안에 따르면 중앙경찰위원회는 내무장관의 지휘통제를 따르며 각 교구마다 직업경찰관제도를 창설토록 하였는데 그들은 중앙경찰위원회의 통제를 받도록 하였다. 그렇게 창설된 경찰관들은 대리인으로 하여금 임무를 수행하지 못하도록 한다는 전제하에 그

14) Ibid. p.38.

동안 장원법원이나 치안판사에 의해 임명되던 구경찰관들을 감독하도록 하였다.

이러한 콜쿠혼의 제안은 결정적으로 경찰제를 새롭게 정비하고 그 위에 유급의 직업경찰제와 내무장관으로부터의 권위를 통한 조정기능 등을 가미한 것으로서 신사고와 구사고의 연결을 의미하였고 언론과 국회로부터 좋은 호응을 불러 일으켰다. 그러나 무슨 이유인지 모르게 그의 제안에 기초한 국회법안은 폐기되었고 향후 10년동안 고든폭동보다 더 끔찍한 충격을 주었던 사건이 발생하기까지 경찰개혁에 대한 논의는 사라지고 말았다.

3. 경찰 범죄대처능력 부족현상의 지속

즉 1811년 12월 런던동부 지역의 두 집안의 가족들 전원이 처참하게 살해되는 끔찍한 사건이 발생한다. 당시 포목상을 하던 마르(Marr)라는 사람의 집에서 그와 그의 아내, 점원 등 세 명이 한꺼번에 끌과 망치 등으로 토막난 시체로 발견되었고, 일주일도 채 되지 않아, 다른 집에서는 윌리엄슨(Williamson)이라는 사람과 그의 아내 그리고 하인 등 세 명 모두가 두개골이 파열되고 혀가 잘린 채 발견되었으니 시민들은 그저 공포에 시달릴 수 밖에 없었다.

이 연속살인사건의 여파로 경찰개혁에 대한 관심은 고조되었고, 고든 폭동후에 그랬던 것처럼, 전국각지에서 각양각색의 제안들이 내무부(Home Office)로 쏟아져 들어왔다.

내무부장관은 이에 두 가지 방법으로 대 응했다. 하나는, 윌리엄스(Williams)라는 용의자가 결국 붙잡히고 재판에 앞서 목을 메어 스스로 목숨을 끊자, 내무부장관은 그의 시신을 범죄현장에서 발견된 끌, 망치등과 함께 수레에 태운후 곳곳을 돌아다니게 함으로써 시민의 정의관념에 부합하려 했던 것이다. 둘째로는, 내무장관은 국회에서 그당시 경찰활동의 중추였던 야경단 실태와 수도권내에서 경찰활동을 규율하던 다양한 지방법령의 효과성을 조사할 위원회를 만들었다.

결국 동위원회는 야경단의 활동을 정기적으로 감시할 유급의 관리인 도입을 하나의 치유책으로 내놓았으나 그마저도 1812년에 발생한 충격적인 살인사건의 영향으로 폐기되고 말았다.

그 이유는 어떠한 경찰제도도 완벽한 범죄 예방을 할 수는 없었다는데 있었으며, 이에 따라 납세의 의무를 진 국민들은 비싼 세금으로 유지될 유급경찰제도의 도입포기로 납세의 의무에서 벗어났음을 안도하였고 콜쿠혼의 '새로운 과학으로서의 경찰'은 국민들에게 잘못인식 되었을 뿐아니라, 어느 누구도 인식하려하지 않은 듯 하였다. 이렇게 해서 영국민들의 자유사랑 정신은 다시 한 번 승리하게 되었다.

4. 벤담(Bentham)의 영향

그러나 1820년경부터는 정규단일의 경찰제

도의 출현을 반대했었던 논리들이 점점 사라졌는데 이는 그 당시 공리주의 (Utilitarian)대가인 벤담(Jeremy Bentham)의 공헌이라 할 것이다.

원래 블랙스톤(Blackstone), 아담 스미스(Adam Smith) 그리고 팔레이(Paley) 등으로 대표되는 당시의 공리주의자들은 예방적인 정규경찰의 창설에 반대입장을 분명히 하고 있었다.

즉 그들은 “최대다수의 최대행복은 개인의 자유에 지나치게 간섭할 여지가 많은 정규경찰제도와 대치된다. 보다 값진 개인의 자유를 위해서는 덜 완벽한 경찰제도로도 충분할 것이다.”라고 주장했다.

그런데 18세기에 접어들어서 벤담의 목소리가 더해가기 시작했다. 그는 원래 철저한 카톨릭신자로서 자유원칙의 신봉자였으며 그 당시 공공의 업무전반에 걸쳐 커다란 영향력을 행사하고 있었는데, 1767년 영어로 번역 출판된 이탈리아 마퀴스 베카리아(Marquis Beccaria)의 범죄의 예방과 처벌에 관한 평론(Essay on Crime and Punishments)이란 책에 대해 큰 감명을 받고 있었다.

즉 베카리아는 그의 저서에서 “범죄의 처벌보다는 예방이 낫다. 이러한 태도는 모든 선량한 법제도의 제1차적 목적으로서, 대중을 가능한 최대의 행복과 최소의 불행으로 이끄는 길이기도 하다.”라고 주장했다. 그는 또한 범죄와 처벌에 대한 보수적인 태도를 수정할

것을 주장하였으나 프랑스식의 중앙집권적 경찰제도에 대해서는 미온적인 입장을 취하였다.

벤담은 그의 말년에 펴낸 저서 ‘헌법전’(Constitutional Code)을 통해 완전히 일원화된, 정부통제하의 경찰조직을 창설할 것을 제안하였으며, 그의 주장은 젊은 법률가인 에드윈 채드윅(Edwin Chadwick)에게 커다란 영향을 주었고, 앞으로 살펴보겠지만 그 후에 에드윈 채드윅의 공헌 없이는 로버트 필 경(Sir Robert Peel)의 신경찰제의 도입도 성공할 수 없었을 것이다.

V. 런던에서 신경찰(New Police)의 성립

가. 로버트 필(Robert Peel)

국회는 계속해서 신경찰제도의 도입을 경원시하고 있었는데, 1816년, 1818년 그리고 1822년 3번에 걸쳐 국회에 특별위원회가 설치되었지만, 신경찰의 도입은 영국의 전통적인 자유정신과 위배된다는 이유로 번번이 반대에 부딪혔다.

예를 들어, 1822년 당시 내무장관이던 로버트 필 경(Sir Robert Peel)의 제안에 의해 만들어진 국회 특별위원회는 전통적인 경찰제도의 틀내에서 약간의 미비점을 제안하면서, 대륙

식의 신경찰제도 도입의 위험성을 다음과 같이 강조 하였다.¹⁵⁾

“효과적인 경찰제도와 이 국가의 위대한 전통인 간섭없는 완전한 자유가 조화를 이루기는 매우 어렵다. 따라서 본위원회는 경찰제도의 향상 또는 범인검거율 등의 증가를 위해서 자유정신이 희생된다면 이는 너무나 큰 희생이라고 판단한다.”

그럼에도 불구하고 1822년 특위의 위원장인 로버트 필 경은 국회에서 영국헌법의 자유정신과 부합되는 강력한 예방경찰에 대한 계획을 강조하고 있었다.

정치인으로서 특별한 자질을 갖추기도한 그는 분명히 경찰개혁과 같은 논란의 여지가 많은 문제에 대해 명백한 입장표명을 보류했으나 그의 마음속에는 내무장관으로서 임무를 시작할 때부터 경찰개혁에 대한 신념이 있었던 것으로 보인다. 임기초기에 그는 형법의 개혁에 일단 전념했다. 다시 수 년이 지난후, 국내외의 관련분야 전문가들과의 충분한 의견을 교환하고 ‘경찰개혁’에 대한 논의가 시작돼도 좋다고 판단되었을 때, 서서히 영국경찰의 개혁은 그 서막이 오르고 있었다.

1826년경에 그는 수도권에서 런던시 (The City)지역을 제외하고 10마일을 반경으로 하는 지역내를 관할구역으로 하는 단일의 경찰제도를 세울 계획을 수립하고 있었다. 그리고

이듬해인 1827년 그는 국회형사문제위원회의 위원이던 존 러셀 경(Lord John Russell)도 그와 비슷한 의견을 가지고 있음을 발견하게 된다.

1828년 2월 필 경은 ‘1827년 한해동안 런던과 미들섹스 지역에서의 범죄발생과 유죄율의 증가에 대한 진상과 수도권경찰에 대한 실태 등을 파악하기 위한’ 조사단을 임명하였다. 그 조사단의 활동목적에서도 나타났듯이, 그의 언어선택은 개혁이나 개선이란 말이 없는 그 당시 국민여론을 고려한 아주 현실적인 평가를 위한 것이었으며, 그 다음에 이어지는 국회내에서의 활동에서도 탁월한 협상기술을 보여준다.

그의 전기 집필자가 후에 “그는 의도적으로 무관심한 척 행동하였고, 감정을 잘 드러내지 않았다.”고 쓰고 있으며, 그는 국회에서 지루한 범죄통계에 대한 설명을 하고 나서 “나는 이 위원회의 활동에서 도출되는 결과에 대해 낙관할 수 없음을 시인합니다.”라고 말하는 등 급진적인 언어사용을 자제하였다.

그럼에도 불구하고 그는 “인구의 증가, 자원사용의 확대 그리고 급증하는 개발 욕구 등으로 우리는 이 나라 경찰조직이 이 시대를 감당하기에는 벅차고, 새로운 형태의 범죄예방의 기법을 도입함으로써 가장 값싸고 안전한 방안을 모색할 때가 온 듯 합니다.” 라는

15) Ibid. p.47.

사실을 굳이 숨기려 하지는 않았다.

그 당시 농촌지역과 관련해서는 “왜 우리는 식료품상인이나 다른 가게주인들로 하여금, 5000 또는 6000명이나 되는 지역주민을 위한 경찰의 지휘나 운영을 하도록 하여야 합니까? 왜 급료나 보상을 받지 못하는 그런 사람이 그의 생업에서 불려나와 야간에 순찰을 돌아야 합니까?”라고 물었다.

그는 또한 “국회조사단의 검토대상은 런던 지역에만 한정되지만 국가전체적으로 개인재산의 안전 뿐만 아니라 인구의 도덕관념이나 습관등과 관련된 것들임”을 분명히 함으로서 그의 마음에는 궁극적으로 전국에 걸친 단일의 경찰조직창설을 목표로 잡고 있었다.

조사단의 활동은 그 6개월후인 1828년 7월, 보고서를 국회에 제출했는데, 여기서 에드윈 채드윅, 벤담, 콜쿠혼 등의 활약상이 두드러진다. 즉 그들은 그 당시 소위 ‘공리주의’의 3인방으로서, 영국적 이상향인 자유정신과 프랑스식의 통제(중앙집권적인 경찰제도)간의 조화점을 찾아내고 있었다. 특히 채드윅은 조사단에 출석하여 예방적인 경찰업무의 제1차적 중요성을 주장함으로써 공리주의자들의 입장을 표명하는데 중요한 역할을 담당한다.

조사단의 보고서 내용은 로버트 필 경이 원하던 모든 것을 담고 있었다. 거기에는 그 당시 수도권 경찰조직이 예전의 국회조사단에 의해 한결같이 비판 받았음을 명시하고, 수도권 지역 경찰에 대해 단일의 지휘권을 행사하

는 내무장관의 지휘하에 경찰청(Office of Police)의 창설을 제안했다. 특히 경찰청은 다수의 치안판사들로 하여금 지휘토록 하였으나 위원회는 자세한 운영방식에 대해서는 언급을 회피했다. 위원회의 보고서에는 또한, 막후협상의 결과, 런던시 지역은 대상지역에서 제외되었다.

그러한 경찰조직에 사용되는 비용중 일부는 국가예산에서 그리고 일부는 수도권지역 주민에 부담되는 특별세수입 등으로 충당토록 하였다. 그 이듬해인, 1829년 4월 필 경은 조사단의 보고서를 토대로 ‘수도권 및 인접지역 경찰 개선 법안 - Bill for Improving the Police in and near the Metropolis’ 을 국회에 제출한다.

그 당시 영국수상이 법과 질서를 직업경찰로 유지시키는데 열의를 보이고 있었고, 여론은 벤담과 콜쿠혼 등 공리주의자들의 사상에 많은 감화를 받고 있었으며, 경찰제도와 야경단제도에 대한 신임도 매우 낮았으므로 그 법안이 통과되기에는 다시 없는 좋은 기회였다.

필 경의 법안은 두 명의 적합한 치안판사들로 하여금(충분한 수의 유능하고 건강한 사람들로 구성된 일단의 경찰조직을 조정해 나갈) 경찰청을 지휘토록 하였다. 경찰관들은 임명에 앞서 치안판사 앞에서 선서토록하고 커먼로(Common law)에 따른 권한과 특전을 갖도록 하였다.

치안판사들은(후에 Commissioner으로 개칭

됨) - 내무장관의 통제하에 경찰관을 지휘·조정하게 하였는데, 이는 치안판사들의 업무는 내무장관의 승인하에 가능함을 의미하였다. 그리고 경찰운영에 필요한 자금을 관리할 회계원을 왕에 의해 임명토록 하였는데, 그는 수도권내의 주민들에게 일정액의 경찰세를 과세할 수 있는 권한까지 부여받았다.

이렇게 하여 필의 법안은 런던지역에서 경찰행정과 수 세기 동안 내려왔던 치안판사제와 교구제와의 연결에서 완전한 분리를 제시하고 있다. 이처럼 필 경은 새로운 경찰제도를 창설함에 있어 매우 조심스럽게 과거의 영향들에서 많은 교훈을 얻어가며 개혁의 궁극적인 성공을 위해 천천히 개혁추진을 꾀하였다.

이러한 법안이 75년여 동안이나 지배해오던 국민들의 직업경찰관제도에 대한 의심과 반감을 무마시키고 국회에서 특별한 반대없이 통과된 사실은, 영국경찰사에서 크게 주목할 만한 일이다. 당연히 그 공적은 법안의 대상에서 런던시(the City)를 제외시키고, 뛰어난 국회협상기술을 보여 주었던 필 경의 개인적인 기민함에도 있었으나, 훨씬전부터 경찰개혁의 씨앗을 뿌렸던 필딩(Fielding) 형제들, 콜쿠혼, 벤담 등의 영향도 간과해서는 안될 것이다.¹⁶⁾

나. 초기 경찰관

수도 경찰법(Metropolitan Police Act)은 1829년 9월 19일 부로 발효되었으며, 필 경은 두 명의 초대 경찰청장들을 임명했다. 그 중의 한명은 초대경찰관의 훈련을 담당할 전직군인 중에서, 다른 한 명은 유능한 법률가 중에서 임명되었는데, 그러한 선택은 적절한 것이었다.

찰스 르완 대령(Colonel Charles Rowan)은 46세의 퇴역군인으로 워털루 싸움에서 웰링턴 장군 밑에서 경보병여단을 지휘한 바 있으며, 리차드 메인(Richard Mayne)은 아일랜드 출신의 젊은 법률가로서 르완 대령보다는 13살이나 젊었다. 그 당시 그들의 숙소가 정부청사(Whitehall)의 동쪽 스코틀랜드 야드(Scotland Yard)의 배후면에 접해 있었는데, 지금까지도 런던수도경찰청이 '뉴스코틀랜드 야드'(New Scotland Yard)로 불리우는 유래가 여기에 있다.¹⁷⁾

계획은 빠른 속도로 시행되었다. 수도경찰법의 적용대상은 17개의 관할구로 나뉘어졌고, 각 관할구마다 165명을 경찰정원으로 함으로써, 총 정원은 3,000명에 육박하는 것이었다.

각 관할구는 『수퍼인텐던트(Superintendent: 경정)』를 경찰서장으로, 그 밑에 4명의 경위들(inspector)과 16명의 경사(sergeant)들로 보좌

16) Reith, C. op.cit. pp.124-6.

17) Fleming, R. and Miller, H. Scotland Yard(London: Signet, 1995) p.15.

도록 했다. 그리고 각각의 경사는 9명의 순경(constable)들을 지휘토록 했다. 근무복장은 전혀 군대의 색채가 나지 않도록 결정되었는데, 하늘색의 꼬리가 긴 코트와 바지¹⁸⁾, 까만 헬멧을 착용토록 했으며 방울과 조그만 경찰봉을 코트의 뒤쪽에 감추어 휴대토록 하였다.

1829년 8월 두 경찰청장들은 3,000명의 신규 경찰관 모집을 시작하면서, 교구 경찰관(parish constable) 또는 야경단원들 중에서 경찰관으로의 선발을 희망하는 자의 명단을 제출토록 하였는데, 그들 중에서 경찰관으로 발탁된 사람은 극소수였다. 그 이유는 그 임명기준이 그 만큼 엄격하고 까다로웠는데, “35세미만, 신체건강하고, 5'7”(약 175Cm)의 신장에 읽고 쓸 수 있어야 하며, 좋은 성격을 소유할 것”을 요구하고 있었기 때문이다.

보수수준은 일주일에 1기니(guinea)로 썩나쁜 편이 아니었는데, 이는 운영비를 고려한 결정이었다. 그럼에도 불구하고, 전직 상층계급 건아들과 정부내 특정인사의 영향력을 등에 업은 사람 등의 응시원서가 쇄도하였으나 대부분은 거절당하였다.

영국수도 경찰은 그 시작부터 “시민들과 호흡을 같이하고, 그들을 이해하며, 그들과 같은 편에서며, 그들로부터 지지를 이끌어 내는 일관되고 민주적인 조직체”¹⁹⁾를 지향하고 있었

다.

그 다음으로, 중요한 일은 새경찰에 대한 지휘지침을 작성하는 작업이었다. 필 경은 새로운 경찰의 창설이 얼마나 인기가 없는 일인지 너무도 잘 알고 있었으므로, 새로운 경찰이 성공하기 위해서는 시민들의 협력과 의지가 필수불가결한 요소임을 간파하고 있었다. 그리하여 그는 다음과 같은 지휘지침(이것은 오늘날까지도 유효한 것임)을 내리고 있다.

- 경찰의 첫째 목적은 범죄예방에 있다. 이러한 위대한 목적을 위해서 모든 경찰의 노력을 집중하여야 한다. 범법자의 범행후에 그를 색출하고 처벌하는 것보다는 미연에 방지하는 것이 개인과 재산의 안전 그리고 경찰자신의 보존에 더욱 효과적이다. 경찰관은 계급과 계층을 망라한 모든 사람들에게 상냥하고 친절하여야 한다.
- 경찰관은 특히 그의 권위를 드러내려고 부주의로 인해 또는 불필요하게 간섭하는 일이 없도록 하여야 하며, 일단 경찰력의 개입이 필요하다고 판단되면 단호한 용기로써 대처하여야 하는데, 올바르게 정당한 권한의 행사에 있어서는 국민들의 지지가 있을 것이다.
- 경찰관은 완벽하게 자기 기분을 다스릴

18) 이 때문에 Blue Locust라는 별명이 붙기도 함

19) A homogeneous and democratic body, in tune with the people, understanding the people, belonging to the people, and drawing its strength from the people

줄 알아야 하며 어떠한 욕설이나 위협 등에도 동요되어서는 아니되는데, 조용하고 단호한 태도로서 그러한 상황에 대처한다면 다른 시민들로 부터의 지지를 유도해 낼 수 있을 것이다.

- 현재 창설중인 경찰의 신성함에 비추어, 신입경찰관들이 그들의 임무와 권한에 잘못된 관념을 형성하지 않도록 특별히 보살핌이 있어야 할 것이다.

1829년 9월 26일 새경찰의 정규요원들은 초대경찰청장들 앞에서 선서식을 가졌다. 그들의 근무조건, 근무지침이 낭독되었으며, 근무복장을 지급 받았다.

다. 도전과 응전

1830년 5월까지 수도경찰은 약 3,300명으로 증원되었고, 그 창설의 성패를 시험하는 시기가 임박하고 있었다. 한편 1830년대 초기에 격렬한 대중집회의 증가로 경찰은 군중집회를 통제하는 기술과 새로이 개발된 경찰봉술 등을 숙련시켜 나갔다.

런던의 교구들은 국회와는 달리 새로운 경찰창설에 대해 매력을 갖지 못하였는데, 1830년에는 신경찰이 시민들에게는 ‘불법ियो 모욕’이라는 결의안을 채택하기에 이르렀다.

교구들은 구시대의 교구경찰제도의 환원을 주장하고 있었다. 그와 더불어 경찰에 대한 갖가지 유언비어도 유포되었다. 예를 들어 경

찰이 웰링턴공작을 왕위로 옹립시키려 한다는 허언이 누군가에 의해 유포되었고, 런던 시내 곳곳에 ‘영국민들은 단검으로 무장하고 다니는 필(Peel)의 악당들을 몰아내자’ 라는 프랭카드가 걸리기도 했다. 교통단속 근무경찰관들이 시민들로부터 폭행을 당하기도 하였다. 1830년 8월에는 수도경찰에서 처음으로 순직자가 나왔는데 존롱(John Long)이라는 사람이 근무중 칼에 찔려 죽은 것이다.

1830년 11월 필경은 멜버른(Melbourne)에 의해 교체되었으니 신경찰은 그 정신적 지주를 잃은 셈이었다. 설상가상으로 1833년 여름 포페이(Popay)라는 경사가 가난한 예술가로 행세하며 정부전복활동에 가담하다가 이중첩자로서 체포되기도 하였다.

이 사건은 그 당시 신경찰에 대해 많은 의구심을 갖고 있던 국민여론에 불을 질렀고, 그 결과로 국회진상특위가 구성되고, 경찰당국이 포페이 경사의 활동을 묵인하거나 방조한 것은 아니라는 이유로 그 책임을 면하고 포페이 경사를 해임하는 선에서 매듭지어졌으나 신경찰에 대한 이미지 손상은 실로 큰 것이었다.

그리고 그 해 말(1833년) 수도경찰과 런던 군중의 첫 큰 충돌이 있었다. 그 집회는 ‘국민정치연합(National Political Union)’이라는 단체에 의해 선동되었는데, 당시 내무장관인 멜버른(Melbourne)은 경찰청장에게, 경고에도 불구하고 소요주동자들이 집회를 강행할 경우 전

원 체포할 것을 지시한다. 르완(Charls Rowan) 경찰청장은 그 작전을 지휘하였는데, 그 군중집회에서 경찰관들은 성난 군중으로부터 돌, 몽둥이 세례를 받았으며, 3명의 경찰관이 칼에 찔리고, 그 중의 한 명이 즉사하는 사건이 발생한다.

사망경찰관 관련 공판에서, 배심원들은 ‘정당방위’로 평결하였는데 이는 공공연한 시민들의 경찰에 대한 반감을 대변한 것이었다. 이에 정부는 불복하여 항소하고 ‘정당방위’의 평결을 파기하는데 성공하는 동안 민심은 다시 경찰에 대한 지지로 선화하고 있었다.

수도경찰이 그렇게 짧은 시간에 그렇게 열악한 환경에서 민심을 돌리기까지에는 엄청난 인내와 노력이 필요했던 것이다. 그들의 침착성, 용기, 유머감각, 공평무사함 등으로 그들은 런던주민들의 칭찬과 사랑을 얻기 시작한 것이다.²⁰⁾

즉 여기에는 ‘경찰기법 이론에 대한 길었던 논쟁’, ‘통제경찰에 대해 철저히 거부했던 완고함’ 등등이 1830년대 3,000여명의 비무장한 경찰관들이 적개심에 불타는 대중여론을 의식하고 조심스럽게 행동하게 하고, 수세기 동안 무법천지나 다름없던 런던지역에 평화와 안정을 가져오게 함으로써 가능하였던 것이다. 그리고 로버트 필 경의 헌신적인 노력과, 초대경찰청장들인 르완대령과 매인 등의 공로

도 실로 컸다 할 것이다.

1834년의 국회 특위는 “경찰청장인 르완과 매인이 경찰관일선에서 보여준 현명한 선택이 있었기에 오늘날 수도경찰의 성공이 있었다. 수도경찰이 공공기관이나 각개인들에게 시민권리행사와 사생활을 해하는 등의 어떠한 제한행위도 강제하지 않았다.” 고 결론 내림으로써 영국전통의 자유정신은 계속해서 살아남아 있었음을 보여준다.

1839년 런던시(the City of London)는 따로 이 런던시경찰법안(a City of London Police Bill)을 국회에 제출하였는데, 이는 500명을 정원으로 하고, 경찰청장은 런던시에서 임명할 것 등을 골자로 하고 있다.

VI. 지방경찰

가. 체셔(Cheshire) 지방경찰법

19세기초(1810년대) 거의 모든 지방도시들은 교구경찰제를 기본으로 하고 유급의 야경단원들 또는 주간 경찰제 등을 보강하는 형태를 취하고 있었다.

나폴레옹전쟁이 끝난직후의 어수선한 시기에 브리스톨, 리버풀, 그리고 맨체스터 등 비교적 큰 도시에서 경찰개혁에 대한(정규경찰제도에 대한) 열의가 싹튼다. 하지만 런던식

20) Reiner, R. The politics of the police(London: Harvester Wheatsheaff, 1991) pp.16-17.

의 일반적인 개혁에 대한 논의는 없었다. 각 지방마다 여러 개의 분리된 지방정부들이 있었기 때문에, 이들의 이익을 희생시켜 가면서까지 획일의 경찰제도를 가질만큼 경찰개혁문제가 절박한 것은 아니었으며, 법과 질서의 붕괴현상이 런던만큼 심각하지는 않았던 것이다.

결과적으로 자유방임식의 정책을 취함으로써, 각 지방도시마다 ‘법질서의 위협이 세금의 증가를 허용’ 하는 한도에서 야경단원제도를 개선하도록 했던 것이다. 정부의 의견으로서 최소한도 1830년까지는 만약에 지방소도시가 범죄로부터 불충분하게 보호된다고 생각되면 그에 대한 처방은 그 지방도시의 손에 달려 있다고 생각함으로써, 그때까지 지방도시의 경찰작용은 지방도시의 재량에 맡겨져 있었다. 그에 따라 필 경은 1829년의 수도경찰법을 입안하면서 동시에 그의 관심을 지방도시들이 아닌 농촌지역에 쏟았다.

이런 맥락에서 1829년 4월 국회에 그 자신은 영국 전역에 걸치는 일반경찰행위에 대한 조치를 고려중이라고 말하고 있다. 다른 국회의원들의 도움으로 그는 경찰개혁의 원형으로서 나중에 영국 전역에 확대 되리라는 생각에서 우선 체셔(Cheshire) 경찰법안을 마련하게 되고, 그 법안은 수도경찰법의 시행 한 달전인 1829년 6월 1일 부로 시행되었다.

Cheshire 지방의 헨드레드마다 유급의 부고등경찰관(stipendiary deputy high constable)을 두게 하였는데, 그 당시 9명이 임명되었으며 80 파운드에서 100 파운드의 연봉을 받았고 각각은 치안판사의 지휘하에 몇몇의 유급 경찰관들을 지휘했다. 따라서 Cheshire 지방은 런던외의 지방에서 정규유급경찰관제를 유지한 최초의 지역이 되었으며 필 경은 그 실험이 얼마나 다른 농촌까지 적용될 수 있을지 지켜봤다. 그러는 동안 지방도시들에서는 폭동 등의 법질서 마비현상이 확산되어 가고 있었다.

즉 1831년 브리스톨에서의 국회선거법 관련 폭동처럼, 비슷한 소요사태들이 노팅검, 더비, 윈체스터, 엑시터, 커벤티리, 프레스톤 등 지방도시들에서 일어나고 이는 정부로 하여금 법과 질서의 유지방법이 부적절함을 일깨워 주었다. 그 예로 1831년의 특별경찰법(Special Constable Act)은 치안판사들로 하여금 폭동이나 소요사태등 비상시 일정한 사람을 특별 경찰로 모집할 수 있게 하는 권한을 부여하고 있다.²¹⁾

나. 지방자치제법(Municipal Corporations Act)

1832년 필 경은 그 해 국회개원연설에서 왕의 약속 즉 정부의 주의와 정력을 요하는 문

21) Critchley, T.A. op.cit. pp.59-62.

제인 ‘영국의 지방도시들에게 시경찰(Municipal police)을 창설하기 위한 방안’을 정부로 하여금 조속한 시일내에 시행토록 압박을 가하였다. 그러나 정부는 서두르기를 거부했다.

1833년 4월 지방자치체(Municipal Corporations)에 대한 왕립조사단(Royal Commission)이 임명되었고 1835년에는 지방자치법(Municipal Corporations Act)에 의해 잉글랜드와 웨일즈의 버로우(borough)마다 정규 경찰을 세울 근거를 마련하고 있는데, 원래 그 법령은 경찰 목적만을 위해 성안된 것이 아니었다. 1832년의 선거법 개정법안과 비슷하게, 그 진정한 의도는 새로운 중산층에 참정권을 확대하고, 지방정부의 운영에 새로운 전기를 마련하고자 했던 것이다.

경찰관련 법규에 관한한, 이 법은 아마도 수도경찰법과의 동일선상에서, 그 동안 구시대적 개량법(Improvement Act)하의 야경단체와 몇 개 지방에 존재하던 유급경찰제가 빚어낸 혼란스러움을 재조직하고 개량화시키기 위한 노력으로 볼 수 있을 것이다. 동시에 그 법은 새 경찰력을 개량담당관들(Improvement Commissioner)의 업무를 인수한 민주적인 지방의회(Town Councils)의 통제하에 두도록 하였다. 이것은 또한 그 동안 등한시 되어왔던 공공안녕과 질서 유지에 각 지방의 책임에 있다는 옛원칙을 확인하는 것이기도 했다.

1835년 지방자치법은 산업혁명하의 사회경

제적인 압력이 초래한 범질서 마비현상을 회복하기 위한 장치를 각 지방정부에 부여하는, 지방정부의 일반개혁을 위한 기회를 제공하고 있었다.

그 법은 처음에 역대 왕들에 의해 자치 정부 특허(charters of self-government)를 부여받은 잉글랜드와 웨일즈 지방의 178개 버로우(borough)에 적용되었다. 또한 새로운 자치 특허를 부여할 수 있는 조항을 마련하고 있다. 지방자치체가 각 버로우마다 세워지고, 지방의회가 선거에 의해 구성 되도록 했다.

그들의 첫 선거후, 지방의회는 일정수의 의원들(1882년 지방자치법에 의해 지방의원수는 1/3로 제한됨)과 치안판사인 시장이 공동으로 지방경찰위원회(Watch Committee)를 구성토록 했다. 지방경찰위원회는 구성후 3주내에 범죄를 예방하고 공공의 안녕을 주야간 유지할 상당수의 적합한 사람들을 경찰관으로 임명, 선서시키도록 권한을 부여받았다. 동위원회는 경찰관을 임명 또는 해임 할 수 있고, 규칙들을 제정 할 수 있는 권한을 부여받았다.

그 법에 의하면, 경찰관은 커먼로(common law) 하의 권한을 보유케 했으며, 치안판사의 합법 명령에 따른다는 옛관습법에 정당성을 부여하고 있다. 또한 그 법은 개량담당관들의 경찰 관련 권한을 폐기시키는 등 명실상부한 지방경찰조직의 완벽한 토대를 구축하고 있다.

여기엔, 1829년 수도 경찰법과 유사점도 있

지만, 많은 차이점도 있었다. 시작 때부터 수도경찰관들은 정기적인 급료를 그들의 일한 대가로써 지급 받았으며, 또한 뇌물을 받지 못하도록 강력히 조치되고 있었다. 하지만 이러한 조치들은 지방경찰위원회가 그러한 조치를 위한 계획을 제정하지 않는 한 버로우(borough)들에게 적용되지 않았다. 따라서 몇 개의 지방은 그러한 노선을 취했고 몇 개의 지방은 그러하지 못했다. 아마도 가장 큰 차이점은 구시대의 야경 단원들, 주간 경찰관(day constable), 하급관리 등의 처리 문제에 있을 것이다.

수도권에서는 모든 야경단원, 주간 경찰관 등 구제도하에서 몸담고 있었던 거의 모든 사람들이 해임되고, 대부분의 신입모집된 사람들이 처음으로 경찰업무에 발을 디딘 사람들이었다. 지방자치법이 적용된 지방도시들에서는 다른 한편 많은 지방경찰위원회들이 손쉽고, 값싸고, 이미 준비되어 있는 노동력에 매력을 느끼고 있었으며 구시대의 잔재를 일소하겠다는 개혁의식이 결여되고 있었다.

따라서 1835년과 1836년의 지방경찰 역사에 관한 많은 자료들은 그 당시 지방경찰이 구경찰제도하에 종사했던 많은 사람들로 구성되어 있음을 보여준다. 오랜 구습이 계속 살아났고 대부분의 지방경찰은 수도권경찰에 비해 열등했다.

지방 경찰은 관할지역의 광할함등 수도권경찰이 가지지 않았던 여러가지 불리한 점등으

로 인해 인원모집, 훈련제도 등에서 볼 때 수도권경찰과는 경쟁이 안되었다.

이러한 실망스러운 결과의 원인은 그 모법들이 제정되던 당시의 상이했던 상황하에서 찾을 수 있을 것이다. 즉 필 경의 수도 경찰법은 런던지역에서 효율적인 경찰을 창설한다는 단일의 문제에 집중했던 반면, 지방자치제법의 경찰개혁 관련 조항들은 국회와 지방행정의 개혁을 위한 운동의 부산물이었던 것이다. 그것은 성급하게 준비되고, 성급하게 국회에 제출되었으며, 불완전했다. 수도권경찰법은 수도권경찰이 내무장관의 지휘하에 있음을 명확히 하고 있으나, 1835년의 지방자치법은 누가 지방경찰들을 통제하는지에 대해 침묵을 지키고 있었다.

거기에 내무장관의 지휘에 대한 언급은 전혀 없었고, 다만 매 분기마다 지방경찰위원회로 하여금 임용된 경찰관수, 급료, 경찰통제규칙 등의 자료를 내무부에 보고토록 하고 있었을 뿐이다. 계급에 대한 언급도 없었으며, 이는 잘 정비된 정규경찰제도라기 보다는 구시대 야경단원들의 집합체 같았다.

경찰관들은 치안판사들의 합법적인 명령에 복종토록 되어 있었으나, 또한 치안판사들마저 적합한 경찰지휘자로서 업무상 자격을 갖추고 있었다고 보기에에는 어려웠다. 경찰위원회가 갖고 있던 경찰관 임명, 해임권이 주종의 관계를 형성시킨 듯이 보이나, 지방 경찰에 대한 명령권을 행사할 수 있는가? 에 대해

서는 1964년 경찰법(Police Act)에 의해 관련 규정 개정이 되기전까지는 모호한 상태로 남아있었다. 이러한 법규정의 모호함은 “누가 지방경찰청장을 통제 하는가?”라는 물음과 관련해서 많은 문제점들을 불러일으켰다.²²⁾

1835년 12월 첫 지방의회가 구성되고, 1836년 1월과 2월 사이에 대부분의 지역에서 지방경찰위원회를 구성하였다. 하지만 2년후의 상황을 보면 약 절반가량의 지방에서 버로우경찰을 창설했을 뿐이고 심지어 10년후인 1845년까지도 30개의 버로우에서 지방경찰을 창설하지 않고 있었다. 1856년까지도 13개의 버로우에서는 지방경찰창설을 미루고 있었다. 이렇게 세금을 아끼려던 태도는 지방경찰을 보유하고 있던 많은 버로우들에서 충분한 숫자의 경찰관들을 임명하지 않고 있음에도 나타나고 있다. 예를 들어 1850년대 런던지역에서 경찰 대비 인구수는 약 1:461 이었으나, 가장 문제가 심했던 스톡포트(Stockport)지방에서는 그 비율이 1:3600에 육박하고 있다.

다. 농촌지역(County)의 경우

정부는 지방자치제법에 이어서 농촌지역의 경찰실태 점검에 들어갔다. 에드윈 채드윅은

벌써 수 년 전부터 내무장관에게 농촌지역 경찰문제를 개선할 것을 주장해 오고 있었다.

1836년 7월, 최초의 지방경찰위원회가 중소도시의 경찰을 조직하고 있을 때, 그 당시 내무부장관인 존 러셀 경은 “농촌지역 경찰을 보다 효율적으로 운영하기 위한 방안을 강구중에 있다.”고 밝히고 있다. 1836년 8월 내무부는 농촌 지역 전반에 걸쳐 경찰 창설을 위한 조치를 다음 회기중에 국회에 제출하기로 기대하고 있었다. 그러나 이때 채드윅은 더 나아가 어떠한 조치가 이루어져야 되는지를 제의할 조사단 임명을 요구했고, 러셀 경은 이에 찬성했다. 이렇게 하여, “잉글랜드와 웨일즈의 농촌지역에서 효율적인 경찰 창설을 위해 최상의 방안을 강구할 목적”의 왕립조사단(Royal Commission)이 구성되고 약 3년여의 조사단활동에 들어갔다.

조사단은 지방경찰의 범죄 예방이나 단속에 있어서 보여준 무능함에 대한 광범위한 자료를 수집했다. 종래의 야경·주경의 원칙은 붕괴되고, ‘저놈잡아라’의 원칙도 새로이 형성된 신혼 중산계층들에게는 귀찮은 일거리였다. 따라서 옛날의 교구경찰에 의존할 수 밖에 없었는데, 그러나 그들은 대부분 술주정뱅이들이고, 문맹이고, 무기력해서 경찰관으로서

22) 이는 1958년 노팅검 지방경찰청장과 지방경찰위원회의 충돌로 표면화되었는데, 당시 노팅검 경찰청장인 팝케스 대위(Captain Popkess)는 지방의회 위원들이 연루된 사건의 조사를 함에 있어 진상보고를 소홀히 했다는 이유로 동 경찰위원회에 의해 해임되었으나 당시 내무장관은 동위원회에 팝케스 청장의 복직을 명하였다. Marshall, G. Police and Government (London: Methuen, 1965) pp. 13-14.

는 부적합했다. 더름(Durham)지방의 치안판사들은 농촌지역 경찰이 범법자를 단속하지 못하는 세 가지 이유를 대고 있는데,

“첫째, 경찰관들이 급료를 못받음으로써, 힘들여 노력을 앓는다. 둘째, 만약범법자의 행위를 신고하면, 엄청난 보복이 피해자들에게 가해진다. 셋째, 범법자들이나 경찰관들이 같은 마을 동료로서 서로 안면이 있기 때문에 강력한 단속이 어렵다.”는 것이다.

치안판사들로부터 청취한 진술을 보강하기 위하여 조사단은 유죄판결을 받은 범법자들로부터도 진술을 들었는데, 거의 모두가 중소도시들에 생긴 새로운 유급경찰관들에 대해 많은 두려움을 갖고 있으며, 교구 경찰관들의 활동에는 별다른 두려움이 없다고 공언하다시피 했다.

모든 증거들은 하나의 결론(즉 잘 훈련된 정규경찰이 없이는 농촌지역에 안전이 있을 수 없다.)을 지향하고 있었다. 즉 수도권경찰에 적용되었던 동일한 훈련과 운영원칙 위에 각 지방마다 단일의 전문직업경찰을 창설한다는 결론에 도달했다. 수도권경찰청장들은 내무장관의 승인을 받은 일련의 규정을 통해 전국의 경찰을 규율하고, 지방경찰 운용비용중 1/4은 국고(Exchequer)의 보조를 받으며, 3/4은 각 지방세에서 부담토록 하였다.

약 인구 2,000명당 1명씩 임명되는 경찰관으로 구성될 새로운 지방경찰은 직접 중앙정부의 활동에 의해 구속되지 않도록 하지만 자

치도시법원(quarter sessions)의 치안판사들은 다수결투표에 의해 수도권경찰청장에게 경찰 증원을 요청할 수 있도록 하였다. 치안판사들은 또한 적합치 못한 경찰관들을 해임시킬 권한도 부여받도록 하였다. 그리하여 사실상에 있어서, 왕립조사단은 수도권에서의 성공적인 실험을 전국으로 확대 적용할 것을 권고하였던 것이다. 통찰력이 있으며, 채드윅의 공리주의에 의해 영향 받았던, 왕립조사단은 보고서의 마지막 부분에서, 잉글랜드와 웨일즈 지방에서 ‘중앙지휘 통제와 직업경찰제도는 자유정신을 해할 위협이 있다.’는 의구심을 집중적으로 다루면서 단호하게 그 가능성을 부정하고 있다.

조사단은 “경찰로 하여금 자유를 유지하는 안전한 방법은 관련당국을 무능하게 만드는 데 있지 않고, 공공봉사를 위해 부여받은 힘의 사용을 아주 엄격히 책임 있게 하도록 하는데 있는 것이다. 우리 보고서에 묘사된 극도의 혼란스러움은 힘의 남용에 있다고 보기 보다는 유용한 힘의 경시와 불사용에 있다고 할 것이다. 해외에서 경찰에 반대하는 가장 큰 이유는 그들의 자의적인 권한 행사에서 찾을 수 있는 것이다. 우리가 제안하고자 하는 경찰은 오직 법에 의해서만 행동하고, 그들은 그 행동에 대해 법과 종국적으로는 국회에 대해 책임진다.” 라고 결론내리고 있다.

그리고 그 당시 정부로 하여금 농촌지역의 경찰창설을 서두르도록 한 것은 차티즘운동

때문이었다. 차티즘은 곧바로 헌법권위에 대한 직접 도전으로 받아들여졌다. 초기의 이상적인 주장은 1839년 서서히 위험스런 극렬운동으로 변모해 갔고 정부의 사태에 대한 심각성 또한 커져 갔다. 초기의 이상주의적 차티즘 운동은 복음전도활동 같은 것이었고 금방 100만명의 추종자들을 양산 해냈다. 특히 빈민굴에 살며 일하던 새로운 공장노동자들에게 그 호소는 거절하기 힘든 것들이었다.

곧 과격주의자들이 그 활동의 전면에 들어가기 시작했다. 야간 횃불집회들이 북쪽지방의 황야지대에서 비밀리에 종종 열렸고, 남자들은 그들의 주장을 관철시키기 위해 필요한 경우에는 유혈 충돌까지 일으킬 것을 훈련받았다.

이렇게 급증하는 위협에 대비하기 위한 방책으로서 정부는 전국에 흩어진 군대와 수도권 경찰밖에 없었다. 내무장관은 소요사태가 발생하는 상황에 따라 경찰력과 군병력을 이동시키는 지휘관으로서의 역할을 자처했다. 대부분 지역의 치안판사들은 평화유지를 위해 특별경찰을 임명시키고, 차티스트운동에서 오가는 정보를 수집·보고 하도록 명령받았다.

내무부는 만약에 군병력이 필요한 경우에, 치안판사들로 하여금 가장 가까운 지역의 군지휘책임자에게 원조요청을 하도록 조언했다.

그러나 상황은 점점 더 악화되어 갔다. 5월에는 치안판사들로 하여금 불법집회를 신속하고 효과적으로 제압하기 위한 조치를 취할 수

있는 권한을 부여하는 왕의 칙령이 발표되었다.

내무부는 상황의 추이에 따라 필요한 곳으로 군병력을 이동시켰다. 여름이 지나면서 소요활동은 점점 전역에 걸쳐서 그 강도를 더해 갔고, 특히 새로이 인구가 밀집하기 시작하고, 대부분 지방자치법의 적용을 안 받던, 미들랜드(Midland)와 북쪽의 공업도시들에서는 대응수단이 군대의 지원외에는 구시대의 개량법(Improvement Act)에 의한 경찰이나 사적인 단체인 야경단 활동 등 밖에 없었다.

시간이 지남에 따라 그 상황에 대응하기 위한 정부의 지원이 부족함이 명백히 드러나기 시작했다. 7월 20일 북부지역 사령관이던 찰스 나피에(Sir Charles Napier)경은 내무부장관에게 “본인은 국민들의 정서를 어루만져 주는 일과 강력한 농촌지역 경찰의 창설이 시급한 문제라고 믿습니다. 만약 경찰력이 빨리 증원되지 못하면 우리는 아일랜드로부터 군병력을 끌어와야 할 것입니다.” 라는 요지의 편지를 보내고 있다.

내무장관 러셀(Russell)경은 주저 없이 그 4일후인 7월 24일 지방경찰법안(County Police Bill)을 국회에 제출했다.

차티즘운동의 위협이 지방경찰법안에 대한 근거를 제공한 것이다. 1839년 초기, 왕립조사단이 보고서를 제출하기 전부터, 내무장관 존 러셀 경(Lord John Russell)은 조사단의 보고 내용을 대충 파악하고 있었으며 지방경찰을

구성하는 최적법안을 마련하기 위해 그 나름대로 전국의 치안판사들의 의견을 정밀검토하였다. 약 절반 가량이 쇼롭셔(Shropshire) 치안판사협의회가 제안한 “치안판사들에 의해 임명되고, 지방세에서 급료가 지불되며, 일정 지방(Shire)안에서 어디에든 필요한 경우 배치가 가능한 일단의 경찰 집합체”를 지지하고 있음을 밝혀냈다.²³⁾ 그리하여 러셀 경에 의해 1839년 7월 제출된 지방경찰법안은 치안판사들의 입장에서 볼 때 아주 흡족한 것이었다.

하지만 정부는 1839년의 왕립조사단의 보고서를 거의 수용하지 않았다. 왕립조사단의 주요한 권고사항을 거부하면서 러셀 경은 법안의 입법배경과 제한된 적용 범위를 다음과 같이 설명하고 있다.

“정부로 하여금 이 법안을 빨리 제출하도록 한 배경에는 많은 군중집회들과 소요사태들 그리고 그에 따라 군병력에 대한 수요가 증가했기 때문입니다. 이러한 요구는 군의 기율을 파괴시키는 경향으로 나타났고 더군다나 군대는 무질서를 제압하는데는 적합하지만 무질서를 초래한 사람을 체포하는데는 쓸모가 없는 것입니다. 그러한 임무는 오직 경찰만이 성공적으로 수행할 수 있습니다.”

그 당시 범죄의 실상에 대해서는, 왕립조사단이 제공한 생생한 증거들에 의해 다시 한번 실태를 파악하게 되었고, 지방(county)에서

도 특히 아직 자치도시(municipal status)의 지위를 부여 받지 못했지만 광산과 가공업의 발달로 도시화의 물결이 가속화되던 지방도시들에 효율적인 경찰기구를 설립할 시기가 왔음을 절감했다.

그는 지방치안판사들이 내무장관의 승인하에 해당 지방 전체 또는 일부에 적용되는 경찰력을 창설할 수 있도록(꼭 하여야 한다는 의무가 아닌 재량) 하는 허용적인 제안을 했다. 경찰관수는 인구 1000명당 1명을 넘지 못하도록 하고 모든 임명은 치안판사들이 하도록 했으며 러셀 경은 그들이 수도경찰청장들의 조언으로 현명하게 신임경찰관들을 선발하리라 내다 봤다.

유지비용은 전액 지방(county)에 부담토록 했으며 내무장관에게 경찰관의 운용과 급료에 대한 규칙을 만들 수 있는 권한과 지방경찰청장들의 임명을 승인 할 수 있는 권한을 제공하고 있다. 그리하여 그 시작부터 지방경찰청들은(the County Constabularies), 버로우 경찰에 비해 훨씬 더 큰 내무부의 영향력 하에 놓이게 되었으며, 지방경찰청이 생겨난 곳들에서는 개량담당관(improvement commissioners)의 야경단원 및 경찰관 임명권한은 종언을 고했다.

이러한 조심스러운 제안들은, “정부의 음흉스런 동기에 의해 제출된 그 법안은 시민봉기

23) Circular letter addressed by Lord John Russell to the Chairman of Quarter Sessions, Feb. 2nd, 1839

를 초래할 것”이라고 주장하는 디스라엘리(Disraeli)의 반대에 부딪혔다. 디스라엘리에 동조한 적지 않은 숫자의 국회의원들이 경찰제도가 “스파이”나 다름 없다고 주장했다.

이렇게 지방경찰법안이 반헌법적이라거나 음흉한 동기에 의해 성안되었다는 등의 주장에 대해 내무장관은 1829년 필경의 수도경찰법에 대해서도 같은 주장이 있을 수 있었으나, 자신을 포함한 그 당시 다수 반대당의원들이 정당의 노선에 구애 없이 필경의 법안을 찬성했다는 말로 반박했다. 이러한 지방경찰법안을 정당정치와 “반대를 위한 반대” 현상 때문에 당시 정부가 지방경찰청을 재정비하는데 그렇게 조심스럽게 접근할 수 밖에 없었다. 즉 왕립조사단의 권고처럼, 중앙집권화된 경찰제도를 내용으로 하는 법안을 제출한다는 것은 정치적으로 불가능했다.

1839년 국회 마지막 회기의 주요쟁점 사항들은 당시의 정치적인 이해득실과 맞물려 점점 더 그 열기를 더해갔다. 하원은 소극적인 지방경찰법안과 논란이 많던 버밍햄지역의 중앙정부통제식의 경찰제도 설립 등의 안건들을 동시에 심의했다. 국회의원들이 오래 전부터 논란이 되어 왔던 현안들을 하나씩 파악해감에 따라 그 관심대상은 매일매일 바뀌어 가고 있었다. 결국 지방경찰법안은 8월 27일(버밍햄 경찰법안 통과후 하루 뒤) 왕의 특허를 받고

법이 되었다.²⁴⁾

이러한 일련의 과정들은 국가전체로서의 필요성이 어떻든간에 정부는 오직 실제정치의 제한내에서 협상과 타협의 토대위에서만 입법할 수 있음을 보여준다.

라. 버밍햄 지방경찰법(The Birmingham Police Act)

차티즘 운동에 대한 두려움은 정부로 하여금 다른 3개의 경찰법안을 국회에 동시에 제출하는 등의 성급한 조치를 취하게 만들었다. 1839년 7월 버밍햄 지역은 다른 지역에 비해 더 심각한 차티즘 운동에 따른 소요사태를 겪고 있었는데, 버밍햄 지역에는 정규경찰력이 없었으므로 치안판사들은 수도권경찰에 경찰력 원조를 요구했다.

그 당시 버밍햄 지역에서의 경찰력은 1769년~1828년 사이의 개량법(Improvement Act) 하의 도로 담당관(Street Commissioner)에 의해 임명된 약 30여명의 도로유지인들(Street-Keeper)과 170명의 야경단으로 구성되어 있었다.

증원요구가 받아들여지고, 런던이외의 지역에서는 관할권이 없던 약 100여명의 경찰관들이 도착하고 특별경찰로 선서했다. 그들은 불링(Bull Ring)지역에서 집단시위를 진압하는 과정에서 시위대에 크게 압도당하고 군대의

24) Critchley, T.A. op.cit. pp.78-80.

개입으로 겨우 구조되었다. 며칠후 있는 두 번째 충돌에서 성공적인 시위진압에 큰 자신감을 얻은 인솔책임관은 약 반정도의 경찰력을 다시 런던으로 돌려보냈다. 그 계획을 알아채고 시위대는 다시 세 번째 집단시위를 계획하였고 이제 겨우 40여명이 남은 경찰력은 시위대에 크게 밀리고 시위대는 방화와 약탈을 일삼았다.

이미 최후의 수단으로서 경찰은 군대의 응원을 등에 업고 단검으로 무장, 시위대에 돌격하여 승리를 거두었으나, 이는 불미스런 결과를 초래했으니, ‘런던경찰 개입으로 상황이 악화되었다.’는 생각을 갖고 있던 것은 버밍햄지역의 치안판사들 뿐만이 아니었다.

이 사건은 곧바로 국회의 상·하원에서 이틀간이나 “지방도시의 법과 질서 붕괴 사태”에 대한 뜨거운 논쟁을 불러일으켰다. 이제 버밍햄지역에 정규경찰력이 필요하다는 것이 명백해 졌으나 아직 버밍햄 자치체(Corporation)는 그 기반을 마련할 만한 여력을 갖추지 못하고 있었다.

이는 지방 보수당원들(Local Tories)중에서도 특히 치안판사들 때문이었는데, 그들은 버밍햄 지역에 자치특허가 허용되는 것을 맹렬히 반대하고 있었기 때문이다. 그럼에도 불구하고 1838년 자치특허(charter)가 부여되자, 그들은 새로이 구성된 지방의회를 자신들의 적으로 간주했다.

그 활동을 방해할 수단들이 강구되어야 했

다. 왜냐하면 모든 것이 위협에 처해 있었기 때문이다. 버릇없이 보이는 신흥중산층 지방의원들은 수 세기 동안 변함없이 내려 왔던 특권들, 지방에서의 지배적인 영향력, 사회적 우월성, 개인적 권위 등 모든 것을 위협했는데, 특히 지방세를 부과 할 수 있는 권한은 도시를 운영하던 전임지배자들까지 굴복시킬 수 있는 권한을 의미했다.

따라서 지방보수당원들은 기초적으로 볼 때 왕의 자치특허 자체가 유효하지 않으며 특히 자치특허가 조세권을 부여하는 것이 아니라는 이유로 소송을 제기했다.

법적절차가 시작되자, 지방보수당원들은 가능한한 그 절차가 오래 계속되도록 했으며 그 결과가 매듭지어지기 전까지 자치체는 유지비용을 충당할 재원을 마련치 못하였다. 따라서 경찰력을 유지할 지방경찰위원회의 임무를 포함한 새로이 부여된 권한과 임무수행은 아주 효과적으로 방해되고 있었다.

1년전 자치특허를 부여한 것이 휘그당정부의 1회전 승리라면, 2회전에서는 보수당이 비겁한 승리를 거둔 셈이다. 이러한 싸움에서 피해자는 매일 빈발하는 범죄의 위협 및 소요사태에 고통받는 일반시민들 뿐이었다.

하지만 버밍햄 지방의회는 쉽게 굴복할 태세가 아니었다. 불링(Bull Ring)폭동에 놀란 시장은 휘그당 내무장관 러셀 경에게 재판결과전 정규경찰을 창설하기 위해 자금으로 10,000 파운드의 대부신청을 하였다.

버밍햄 지방의회에 동정을 가지고 있던 휘그당정부는 만사를 제쳐두고 대부 승인안을 국회에 상정하고, 이제 야당의 당수가 된 필 경은 그 안에 찬성 했으며 이에 고무된 정부는 지방의회가 정규경찰력을 유지·통제 할 수 있도록 하는 “버밍햄지방 경찰법안”을 상정했다.

이렇게 해서 3라운드는 휘그당의 승리가 된다. 그러나 그렇게 절실했던 버밍햄 지방경찰법안은 정치적인 소용돌이 속에서 사장되고 만다. 야당의 당수 필 경은 입법의 필요성을 공감하면서도, 왕이 수도경찰청장과 비슷한 직위를 갖는 버밍햄 지방경찰청장을 임명해서 그로 하여금 새로이 구성되는 경찰력에 대한 조정을 맡기는 것이 보다 더 바람직한 임시조치임을 주장하였다.

하지만 버밍햄 보수당원들은 왕에게 자치특허의 취소를 위한 청원을 하는 한편 필 경으로 하여금 버밍햄 지방경찰법안이 국회에서 통과되지 못하도록 압력을 가했다.

정치적인 이해 득실 및 효율적인 경찰의 이익을 항상 생각하고 있던 필 경은 렛셀 경을 설득, 버밍햄 경찰법안에 자치특허에 대한 재판이 끝나기전까지의 임시조치로서 정부임명 경찰청장에 대한 조항을 삽입할 것을 설득했다. 필과 렛셀은 사적인 모임을 갖고 서로의 의견일치를 본 것으로 보인다.

필 경이 비슷한 시기에 제출된 지방경찰법안(County Police Bill)에 대한 지지를 약속하였

고, 렛셀은 휘그당통제하의 버밍햄지역의 자치체가 차티스트에 동정적인 방법으로 경찰을 운영할지 모른다고 불길함을 갖고 있었으므로 정치적인 정열이 잠잠해질때까지 불편부당한 정부통제하의 경찰력은 그에게 매우 매력적으로 보였을 것이다.

이렇게 해서 제4라운드는 보수당이 승리를 거둔 셈이었으며 이는 또한 버밍햄자치체가 경찰력을 운영하기에는 부적합하다는데 대해 많은 분노를 자아내게 하였다.

버밍햄은 수정된 법안에 대해 정말로 불평할 만한 이유를 갖고 있었다. 지방경찰창설 비용대출을 정부에 신청하였고 허용될 듯이 보이다가는 밤사이에 버밍햄 납세의무자들이 운영비용을 담당할 “중앙집권적인 경찰력”의 창설로 바뀌었기 때문이다. 더군다나 보수당 당수의 설득에 의해 정부가 원안을 수정했다는 사실을 깨닫고 나서는 버밍햄의 분노는 더해 갔다.

수정안에 반대하기 위한 결의안의 발의자는 “수정법안은 헌법원칙과 정면으로 대치된다. 고대로 지방기관들은 자율운영의 원칙들에 의해 운영되어왔다. 그러나 수정안은 완전 중앙독재 원칙으로 경찰력을 운영하려 하고있다.”라는 말로 그 분노를 대변 해주고 있다.

버밍햄 경찰법에 따르면, “지방의회의 과세권에 대한 문제들은 아직 미해결인 상태였으나, 왕은 경찰청(Police Office)을 창설하고 치안판사중에서 경찰청장을 임명할 권한을 가진

다.” 라고 규정하고 있다. 또한 내무장관의 감독하에 경찰청장은 적절한 숫자의 건강하고 유능한 경찰관을 임명하고 법의 유효기간인 3년동안 수도경찰법이 버밍햄에 적용되도록 했다. 그리고 경찰목적으로 국고에서 대출 받은 돈은 나중에 세금으로 충당 변제키로 하였다.

대중집회를 다루는 경찰의 기술과 반대파의 의견을 극복하기 위한 경찰청장들의 노력, 그리고 명백한 공정성등은 차티스트운동 주도자들의 신임까지 얻을 정도로 버밍햄 경찰의 실험은 성공하였고 늦은 가을부터는 초대 버밍햄 경찰청장인 프란시스 버게스(Francis Burgess)가 내무부에 정기적으로 치안실태에 대해 보고 했으며 내무부로부터 따끔한 교훈을 얻기도 했다.

즉 프란시스 버게스에 하달된 11월 22일의 내무부 공문은, “첩자나 정보원의 고용과 관련하여 내무부는 이것이 가장 힘들고 수행하기 어려운 일임을 다시 한 번 강조한다. 만약에 첩자를 고용하는 사실이 귀경찰청장이나 첩자 이외의 사람에게 알려진다면 그 임무는 성공하기 어렵다.”²⁵⁾ 라고 밝히고 있다.

이리하여 버밍햄 경찰법의 입안과정은 초기의 영국 경찰제도가 논리적으로 설명할 수 없는 원시안적인 해안과 정치적인 현실의 바탕위에서 성립되는 조치들임을 극명하게 보여준다. 즉 1829년의 내무장관의 지휘하에 수도

경찰을 창설했던 국회의 용이주도함과 수도경찰의 성공적인 활동등은 다시 10년후 왕립조사단으로 하여금 잉글랜드와 웨일즈의 지방경찰조직을 위해 수도경찰과 같은 조직을 권고케 한다.

여·야 당의 지도자들은 그 권고사항에 대해 동의함을 숨기려 하지 않았다. 그럼에도 불구하고 그들은 당시의 정치풍토가 “지방경찰청을 설립할 수 있다.”는 식의 허용적인 지방경찰법 이상의 급격한 개혁기는 부적합하다고 판단 중앙집권적인 경찰에는 반대의 태도를 취한다.

그러나 버밍햄은 다른 문제를 가지고 있었으며, 다시 여기에 정치적인 편의성이 정치적인 긴장이 고조된 시기에 급진적인 지방의회로 하여금 그 지방경찰을 통제하게 해서는 안된다는 사고와 연관되어 그 반대의 결과를 낳고 말았다. 이는 정치혼란기에는 한 경찰제도의 장단점이 제대로 평가되기 어렵다는 사실을 예증하고 있다.

마. 지방경찰법(County Police Act) 초기의 효과

1839년에서 1842년까지 내무부 공문들은 내무부가 전국에서 치안판사들이 지방경찰청들을 창설해 나가는 과정에 있어서 능동적으로 개입하고 있음을 보여준다. 1839년 8월말 랫셀

25) H.O. 40/50

경의 뒤를 이어 내무장관으로 취임한 노만비(Normanby)는 랭카셔 치안판사들에게 두 명의 문맹자를 경찰관으로 임명한 사안에 대해 재가가 불가하다고 밝히고 있으며²⁶⁾, 몇몇 다른 지방에 대해서는 경험 있는 수도 경찰청의 경찰을 현지에 파견하여 현장에서 도움을 주도록 하고 있다.

필수적이 아닌 허용적인 지방경찰법의 주요한 결과들은 법의 통과후부터 처음 2년까지 많이 나타났다. 즉 당시 잉글랜드와 웨일즈 지방의 56개의 카운티들 중에서 (1839년에는 8개, 1840년에는 12개, 그리고 1841년에 4개의 카운티들) 총 24의 카운티들만이 법을 채택하고 있다.

1841년 이후부터는 그러한 파급효과도 없었고, 그리고 무엇보다도 지방경찰 운영비용에 대한 불만으로 인해, 1856년 지방경찰의 필수적인 의무조항으로 바뀌기 전까지 15년 동안에는 고작 4개의 카운티에서 그 법을 채택하였다.

그리하여 수도권이외의 농촌지역에서는 두 개의 경찰조직이 수 년동안이나 병존하였다. 몇 지방에서는 새로운 직업경찰이 차츰 자리를 잡아가는 한편 그 이외의 지역들에서는 구시대의 교구경찰의 바탕위에서 여기저기 필요에 따라 수정된 부분법근거들에 의존하고 있었다.

멜빌 리(Melville Lee)는 “1840년과 1856년 사이 지방경찰은 두 개의 부류로 나뉘는데 하나는 허용적인 지방경찰법을 채택하여 꾸준히 효율성을 향상시켜 나간 것이고, 다른 하나는 전통의 교구경찰을 계속 유지시켜 침체되고 불필요한 알력이 나타나는 결단력이 없는 실험을 계속한 부류가 그것이다.”라고 평가하고 있다.

정부는 이러한 변칙성들을 해소하기 위한 노력을 했다. 즉 1839년의 법이 발효되고 1년 후인 1840년에는 제2지방경찰법(A Second Rural Constabulary Act)에 따라 등화와 야경법(Lighting and Watching Act)에 의해 구성된 경찰은 지방경찰청장이 그 지역을 책임짐에 따라 그 권한이 중지 되도록 하였고 둘째, 비용문제로 그 동안 지방경찰 창설을 반대해 왔던 향신계급층의 설득을 위해 치안판사들로 하여금(내무장관의 조정하에) 지방에서 몇 개의 경찰구역으로 나누어 치안유지 수준에 따라 차등 세액을 부과 할 수 있도록 하였다.

따라서 조용한 농촌지역에서 부유하고 세금을 많이 내던 지주층들은 폭동과 차티스트 운동이 만연한 신흥 공업지역의 치안 유지비용의 부담에서 벗어날 수 있었던 것이다. 그러나 이러한 뒤늦은 방편들은 보다 효과적인 치안유지를 위한 유인책들이었으나 그 효과면에서는 별 효용이 없었다. 즉 1840년 초기까지

26) H.O. 65/4 Letter of March 17th, 1840.

도 소수의 지방에서만이 지방경찰이 창설되었고 그 가치에 대한 회의가 계속 쌓여가고 있었기 때문이다.

지방 납세자들이 그 운용비용에 대해 저항하였고 새로운 법의 도입으로 그 직위를 잃게 된 개량담당관들 까지 그 운동에 가세하였다. 예를 들어 랭카셔 지방경찰청이 창설된후인 1841년에 로크데일은(Rochdale) “새 경찰청의 성립으로, 반이상의 납세자들이 굶어 죽어가는 형편에, 많은 유지비용을 발생시키고 있다.” 라고 불평하고 있다.

바. 교구경찰법(The Parish Constable Act)

정부는 이러한 두 가지 부류의 지방경찰 조직중의 하나인 지방경찰법의 적용을 안 받는 지역을 대상으로 교구경찰법을 1842년에 도입한다. 이는 단순히 볼 때 과거에 시도해 오던 것들을 합법화 한 것으로 볼 수 있다. 이로써 각 지역사회의 자체치안의무를 다시 한번 확인한 셈이기도 하다.

즉 치안판사들은 25세이상 55세 미만의 (작위보유자, 국회의원 및 소수전문가 집단은 제외) 신체 건강한 사람들의 명부를 작성하고 운번으로 경찰로서의 임무를 수행시키도록 했다. 일정금액을 납부하고 대리로 근무시키는 오랜 관행도 뒤늦게 합법화되었다. 또한 교구민 대표회의에(Parish vestry) 아마추어 경찰관

을 대체할 유급의 전문 경찰관을 임명시킬 수 있는 권한도 주어졌다.

1842년 교구경찰법의 가장 큰 특징은 감독 경찰관(Superintending Constable)으로 알려진 유급경찰관의 도입으로 약간의 직업경찰관 색채를 띄고 있다는 점이다. 그에게는 지방세에서 급료가 지급되었고 교구경찰관들을 통제할 권한이 주어졌다. 따라서 그 법은 과거의 아마추어 경찰제도에 선택적인 직업경찰관제도를 접목시킨 조치로 볼 수 있을 것이다.

이렇게 형성된 조직은 1839년 경찰법하의 완전 직업경찰제 보다 훨씬 유지비용이 덜 드는 것처럼 보여 인기가 있었으므로 몇몇 지방에서는 지방경찰법하의 경찰제도를 버리고 다시 교구경찰제로 환원시키기도 하였다. 예를 들면 글라모건(Glamorgan) 지방에서는 지방경찰 성립 2년후 3,000여명의 납세자들이 유지비용이 저렴한 교구경찰을 선호하여 옛 제도로의 복귀를 치안판사에게 탄원하고 있다.

하지만 1853년에 있는 국회 상임위원회에서 확인된 많은 증거들에 의하면 교구경찰법은 완전 실패였음을 보여주고 있다.²⁷⁾ 즉 교구경찰법이 의도한 대로 유능한 납세자들이 경찰관으로 활동했다는 증거는 거의 찾아 볼 수 없을 뿐더러 감독 경찰관들은 단지 늙고 쇠약한 교구 경찰관들만을 감독의 대상으로 할 수 밖에 없었다. 어떤 권위도 문맹의 경찰관들로

27) Thackrah, J.R. Early community policing 1829-1856. p.123.

하여금 잃을 수 있게 하거나 구두쟁이, 빵가게 점원 또는 막노동꾼으로 하여금 그들의 직업을 버리고 경찰업무에 전념토록 할 수는 없었다.

그 제도는 여전히 가난한 사람들로 하여금 그들을 약탈한 도둑들을 체포하는 사람인 경찰관을 고용할 수 없게 하고 있었다. 이는 결국 부유한 사람들을 위한 제도로서 가난한 사람들의 입장에서는 오히려 정규 경찰제도보다 유지비용이 더 비싼 제도로 전락해 갔던 것이다. 게다가 감독경찰관들은 광활한 지역을 제대로 감독할 수가 없었는데, 그저 그들의 교구경찰들이 효과적으로 활동하고 있다고 치안판사에게 보고했을 뿐이며, 치안판사들은 그러한 관행을 시정할 수단이 없었다.

따라서 효과적인 통제나 기율을 결하고 있던 그 제도는 시작부터 완전 실패작이었으며, 1839년의 경찰개혁의 자극이 되었던 차티즘운동처럼 1842년의 어느 한 지방에서 경찰개혁에 하나의 자극이 되는 사건이 발생하였다.

사. 차티즘운동의 새로운 영향

1839년 말 광범위한 무장봉기가 획책되고 있던 중, 차티즘운동은 심한 타격을 받는데, 일단의 무장한 광부들이 뉴포트(Newport)지방의 웨스트게이트(Westgate)호텔에 숨어있던 군대와와의 싸움에서 많은 사상자를 내고 다수의 주동자들이 체포되었던 것이다. 그리하여

차티즘운동은 당분간 지하로 숨을 수 밖에 없었다. 그러나 그 후 2년동안 계속 있는 경제침체는 노동자 계급의 고통을 가속화하고 차티즘운동의 부활이라는 결과를 낳고 있다. 즉 1842년초 전체 성인인구의 반에 해당하는 300만명이상의 사람들이 차티즘 청원운동에 서명하고 있다.

광범위한 소요사태가 뒤따르고 경찰력이 부족한 곳에서는 과거의 치유책들이 재운용되었으나, 구경찰제도로 새롭게 급격히 변모해 가는 사회환경에 대처하기에는 부적합하였고 이는 다시 정규경찰력의 창설 또는 보강이라는 결과로 나타났다.

대중소요사태에 취약했던 곳중의 하나인 스태포드셔(Staffordshire) 지방의 경우를 살펴보자. 그 지방 치안판사들은 일찍이 1839년에 지방경찰법(County Police Act)을 채택하였으나 겨우 20명으로 구성된 경찰력을 보유하고 그쳐, 북쪽의 도자기 산업지대인 포터리스(Potteries) 지역은 완전 무방비 상태나 다름 없었다. 1842년 7월과 8월 동안 내무부로 포터리스 지역의 시장들과 치안판사들로부터 일련의 소요사태에 대한 보고서들이 쇄도하였다. 그 중에는 소요사태에 쓰이던 격렬한 전통적인 문구가 담겨 있던 프랭카드들이 동봉하여 현장감을 전달하고자 하였으며, 그들은 특히 그 당시 그 곳에 배치된 군대에 철저히 의존하고 있음을 강조하였다. 즉 구법에 의한 소수의 야경단원들이나 교구경찰관들만 가지고

서는 확산일로에 있던 소요사태에 대처하기에는 거의 불가능한 것이었다.

내무장관은 일단의 수도경찰력 중에서 응원군을 파견 할 것을 제의하기도 하였으나 거절당했다. 그 이유는 과거 개량법(Improvement Act)하의 경찰담당관들의 반대가 심했기 때문이다.

그들은 또한 현재의 경찰제도(신·구법하의 모든 경찰제도)가 군대의 조력 없이는 소요사태에 대처하기에는 부적합하다고 주장하였으며 “정규경찰의 게으름과 비능률”의 증거로서 정규경찰조직이 활동하던 지역에서 입수된 차티스트운동의 신문들을 내무부에 보내기도 하였다. 이처럼 그 당시 상황에서 내무부 말고는 그 어느 누구도 정규경찰의 효용가치에 대해 회의적이었다.

이렇게 하여 군병력이 배치된 지역에서는 “내무장관이 계속 군대주둔을 허용할 것”이라는 믿음이 싹트기 시작했다. 그러한 주장의 근거에는 “야경단원이나 교구경찰들은 무장하지 않고 근무하므로, 군병력의 지원 없이는 화기 등으로 시위군중을 효과적으로 제압할 수 없다.”라는 사고가 지배하고 있었기 때문이다.

하지만 그러한 주장에 대한 반대는 군대의 조기 철수를 주장하는 군에서부터 나오고, 내무장관은 군병력을 대체할 정규경찰의 확대를

주장하니 스태포드셔(Staffordshire)지방의 치안판사들은 이중의 압력에 시달릴 수 밖에 없었다.

군주둔의 유지요구를 거절하면서 당시 내무장관은 1842년 9월 23일의 한 편지에서 “포터리스 지역에 적당한 정규경찰이 창설되지 않는 한 군대는, 경찰의 역할을 대신 할 수 없으므로 철수되어야 한다.”고 답신하고 있다. 그리하여 몇 개월후 포터리스 지역에서 수백명으로 구성된 정규경찰이 탄생하였다.

아. 자유방임으로의 퇴행

1840년부터 약 10여년 동안 내무부가 경찰업무와 관련해서 그 동안 보여주었던 열기가 차츰 식어갔다. 그 주된 이유는 아직까지도 산업혁명의 영향을 받지 않았던 곳들이 많이 산재해 있었으며 이런 곳에서는 경찰개혁에 대한 동기나 열의를 찾아볼 수 없었기 때문이다.

즉 이 시기의 내무부는 경찰업무와 관련하여 적극적인 정책을 수립하기 위한 시도 보다는 전국적인 관심을 살만한 간헐적인 사건들을 해결하는 자유방임식의 소극적인 태도를 취하였다. 내무부는 각 지방의 경찰청에서 질의가 있기 전까지는 안 보고, 안 듣고, 일하지 않는 것으로 만족하는 현상유지 정책으로 일관한 것이다.²⁸⁾

28) Critchley, T.A. op.cit. pp.94-100.

VII. 19세기 지방경찰 조직의 통합

19세기 초중반 동안의 성취라한다면 수도경찰의 창설과 그 비슷한 지방경찰조직의 원형을, 19세기 후중반에는 내무장관이 지방경찰조직을 균등하게 향상시키기 위한 힘을 갖추고 전국의 경찰조직을 통합해 가는 과정을 보게된다.

이렇게 하여 필 경이 수도경찰을 창설한 후 30여년이 지나고 나서는(1860년대) 유기적인 경찰조직이라기 보다는 부분들의 집합체라고 평가될 만한 전국단위의 경찰조직이 존재하게 되었고, 이는 그 자체로서 그 당시 시대 상황에 적절한 것이기도 했다. 게다가 수도권 이외 지방경찰운영은 지방에서 담당하고 그 감독을 중앙정부에서 담당하는 식의 영국특유의 색채를 발전시켜 나갔는데 이는 20세기 중반까지도 거의 수정 없이 유지되었던 방식으로 영국만의 정서에도 부합하는 것이었다.

가. 팔머스톤(Palmerston)의 개혁 방향

정책과 아이디어의 부재로 표현될 말한 10년여 정체기는 빅토리아 여왕과의 불화로 외무장관에서 1852년 12월 내무장관으로 자리를 옮긴 팔머스톤의 등장으로 그 종언을 고하였다.

외무장관으로서 명성을 달리던 그였지만 내무장관으로 취임한 이후에는 경찰의 어떤

부분에 개혁이 필요한지에 골몰하였는데, 거기에는 크게 두 가지의 사건들이 팔머스톤의 관심을 끌게 하였다.

하나는, 햄프셔 지방의 브로드랜드(Broadland) 지역의 경찰위원회(Watch Committee)가 제안한 ‘브로드랜드지방 경찰 통합 안’이 단지 술집주인들이나 상인들이 통합된 지방경찰이 반대함으로써 좌절된 것이었다.

다른 하나는, 팔머스톤이 내무장관이 되고 얼마 안된 시기에 데본셔(Devonshire) 지방의 지주로부터, 지방경찰법이 채택 안 된 지역에서 범죄피해 상황을 전하고 경찰개혁을 청원하는 편지를 받은 것이다.

당시 정부는 치안판사들로 하여금 지방경찰법(County Police Act)의 채택을 강요할 권한이 없었던 것이다. 따라서, 취임 3개월 후인 1853년에 벌써 그는 경찰개혁을 다룰 국회상임위원회를 구성하게 된다.

나. 1853년 경찰관련 특위

(Select Committee on Police 1853)

1853년의 국회특위는 당시의 경찰운영상태에 대해 한마디로 “혼란스러움”으로 표현하고 있다. 몇몇의 버로우(boroughs)와 큰 도시들(Towns)은 지방자치제법하에서 부여된 임무를 성실히 준수하고 있었고, 버밍햄, 맨체스터, 리버풀 등지의 경찰운영의 효율성은 수도경찰

에 버금갈 정도로 효율적이었다.

그러나 이들을 제외한 다른 지방에서는 과세에 대한 두려움이 효과적인 경찰제도의 창설을 방해하고 있었고, 특위는 특히 차티즈운동의 위협이 가라앉은 도시 등에서는 경찰력의 규모가 크게 줄어들었음도 밝혀냈다. 게다가 아직까지도 13개의 버로우들에서는 지방자치제법하에서 규정된 경찰력 창설임무를 방기하고 있음도 밝혀냈다.

이러한 양상은 시골지역에서도 마찬가지였다. 잉글랜드와 웨일즈 지방의 56개 카운티중에서 약 절반가량만이 1839년 지방경찰법(County Police Act)을 채택하고 있었고, 몇몇 카운티에서는 카운티의 일부지역에만 경찰력이 적용되도록 법을 운영하고 있었다. 나머지 카운티들에서는 아직까지도 구경찰제도인 교구경찰제에 의존하여 치안유지를 하고 있는 실정이었다.

잉글랜드와 웨일즈의 정규경찰력은(수도와 런던시 제외) 1851년에 7,381명 이었는데 그 유지비용은 445,000 파운드였다. 경찰청장협회의 대변인은 경찰수요에 적절히 대응하기 위해 경찰관과 인구수의 비율을 시골지역에서는 1:1,200, 버로우들에서는 1:1,000으로 잡고 필요한 숫자는 약 2배에 해당하는 12,300명으로 산출했다.

그러나 금방 싹트기 시작한 정규경찰조직의 성장을 저해하는 요소가 인원부족만은 아니었다. 단편적인 조직체의 집합으로 이루어

진 당시의 경찰조직들은 단일의 통제기능이 없었으므로 개혁의 걸림돌이 되고 있었다.

모든 증거들이 새로운 경찰제도가 도입된 개별적 지역마다 범죄발생율은 감소하고 범인 검거율은 향상되는 등의 치안수준의 향상을 대변하고 있었으며, 대중 소요사태시에도 군의 개입 없이도 효과적으로 잘 대처하고 있었음을 나타냈다.

이처럼 신경찰제도를 도입한 각 지역마다의 개별적인 모습들은 매우 고무적으로 보였으나 전체로서 볼 때의 양상은, 각 지역간의 상호 협조기능이 전무한 상태로서 그 효율성을 반감시키고 있었다.

버로우와 카운티 경찰간의 반목은 심각했는데, 이는 버로우 경찰관은 카운티에 비해 관할권을 갖는 반면 카운티 경찰관들은 버로우에 대해 관할권을 행사하지 못했기 때문이다. 이러한 반목은 무질서와 범죄인들의 이익에 도움을 줄 뿐이었다.

범죄들은 도시들의 중심지역에서 많이 발생하였고, 특위에 나선 많은 증언자들은 시골경찰의 효율성을 높이기 위해서는 지방의 중심지역에 경찰력을 집중해야 한다고 주장하기도 했다. 치안판사들과 지방경찰청장들은 놀랍게도 거의 동일한 의견을 나타내었는데 놀랍게도, “국립경찰로 발전 시키기 위한 전단계로서 서로 인접한 버로우 경찰과 카운티 경찰을 통합해 나가야 한다.” 라고 주장했다.

이러한 버로우 경찰과 카운티 경찰의 통합

안은 점차 그 지지 기반을 확보해 나갔고, 버로우의 치안판사들이나 경찰청장들, 카운티의 치안판사들이나 경찰청장들 모두를 망라하고 통합안을 선호했다.

이처럼 모든 사람들이 파편의 집합같은 경찰조직들이 시대상황에 부적합하다고 느끼고 버로우와 카운티 경찰의 통합 필요성을 실감하였는데 이제 문제는 “어느 정도의 통합을 이루느냐? 그리고 누가 통합경찰조직을 통제하느냐?” 등에 있었다.

의견은 각기 달랐다. 에섹스(Essex)의 경찰청장 및 햄프셔 지방의 한 치안판사는 공공연히 단일의 “국가경찰” 창설을 주장하기도 하였다. 몇몇의 치안판사들은 단지 인접 버로우 경찰과 카운티 경찰의 통합을 선호하기도 하였다. 이러한 의견을 쫓아 몇몇 지방에서는 자발적으로 인접 버로우 경찰과 카운티 경찰의 통합이 이루어지기도 하였으나 여기에는 또한 자신들의 이해관계 때문에 카운티 경찰과의 통합을 반대하는 등의 현상도 생겨났다.

이러한 논의와 증언들을 토대로 1853년 국회특위는 보고서를 제출하였는데, 주요사항은 다음과 같다.

첫째는 1839년의 경찰법(County Police Act)이 “범죄예방과 재산보호에 필수적으로 요구되는 일반적이고도 단일한 경찰력을 전국 각지에 균등하게 공급하지 못하였다”는 것이었다.

둘째, 카운티 경찰법을 도입한 지방에서는

그 결과가 매우 흡족스러운 수준이었다.

셋째, 감독 경찰관들의 자질 자체는 우수하나 이미 작동불능인 교구경찰제도 위에서는 아무 쓸모 없으며, 그 유지비용면에서 볼 때도 가난한 사람들에게는 생각했던 것 보다 많은 부담을 주고 있다.

네째, 경찰의 효율성은 시골 경찰과 버로우 경찰들간의 협조·조정 부재로 많은 제약을 받아왔으며, 그 치유책으로 작은 버로우 경찰들은 경찰목적상 카운티 경찰에 병합되도록 하고, 큰 버로우 경찰들은 인접 카운티 경찰과 조직운영과 조정시스템(가능하면 동일의 경찰청장의 지휘를 받으며)을 공유토록 했다.

다섯째, 이러한 새로운 경찰제도의 근거법을 빨리 마련할 것을 추진했다.

다. 지방경찰통합법(County and Borough Police Act)

국회특위의 보고서는 팔머스톤이 필요로 하던 지지와, 그로 하여금 새로운 법안을 제출할 수 있는 터전을 제공하였다. 그러나 팔머스톤의 개인적인 기질로 보아 경찰업무와 관련 내무장관의 기능을 단순히 조언하거나 추천하는 정도로 제한한 국회특위의 보고서는 그에게 큰 설득력을 갖지 못하였다. 따라서 팔머스톤은 국회특위 보고서 내용과 비교해서 내무장관의 지위가 한층 강화된 법안의 준비를 시작했다.

다른 한편 국회특위 보고서는 편협된 증거들을 토대로 작성되었다는 이유로 많은 자치체들의 반발을 사기 시작했다. 그들은 팔머스톤이 새로운 법안을 입안하고 있다는 소식을 듣고 1854년 11월 시장들과 국회의원들로 구성된 모임을 개최하고 국회특위의 보고서를 '자치체의 권리와 특권에 대한 공격'으로 규탄하는 결의안을 채택하고 그 법안의 통과를 제지 할 것임을 분명히 했다.

내무장관으로서 특출한 선임자들이었던 러셀이나 필 것처럼 팔머스톤 또한 새로운 경찰법을 도입하면서 중앙집권적인 국가 경찰에 대한 선호를 굳이 숨기려 하지 않았다. 그러나 동시에 그는 "지방의 자율 통제 원칙"(Principle of local self-government)을 지킬 것임도 분명히 하였다.

하지만 정작 법안의 내용이 공포화되자, '지방의 자율통제원칙'은 그 의미를 많이 상실하고 있었다. 즉 모든 카운티들은 정규경찰제도를 유지하도록 의무화되었으며, 경찰업무의 통일성을 확보하기 위해 감사관들이 정부에 의해 임명되도록 했다.

인구 2만명 미만의 버로우들에서는 그들의 독립경찰력을 잃게 되었고, 이는 독립경찰력을 보유하고있던 180개의 버로우들중 120개에 대해 영향을 줄 수 있는 규정임- 따라서 지방경찰위원회(Watch Committee)의 권한은 사실상 시골의 치안판사들에게 넘어가도록 되었다. 나아가 내무장관은 이미 보유하고 있던

카운티경찰에 대한 규칙제정권 이외에도 버로우 경찰에 적용될 규칙까지 제정할 수 있는 권한까지 부여받도록 하였다. 그 반면에, 중앙정부로부터의 재정지원에 대한 조항은 없었다.

이러한 급진적인 개혁안은 버로우 대표단의 엄청난 반대에 부딪치고 팔머스톤은 그 법안을 철회할 수밖에 없었다. 그러나 그는 아직도 작은 버로우 경찰조직을 카운티 경찰과 병합시키는 것이 경찰개혁의 타당한 수순임을 굽히지 않았다.

그러는 사이 국회는 정회되고 6개월후인 1855년 2월 팔머스톤은 수상이 되고 내무장관으로서의 경찰개혁을 이끌 기회는 잃게 되었지만, 아직도 그의 후임자인 조지 그레이 경(Sir George Grey)을 통해 그의 사상을 반영시킬 수 있는 위치에 있었다. 1856년초 그레이 내무장관은 국회에 경찰개혁 법안을 제출하였고 그 사이 내무부는 전국의 경찰운영 일체에 관한 자료들을 수집하였다. 즉 이는 그전의 국회특위가 수립한 자료들에 대한 보강적인 성격을 띠고 있었다.

그레이 장관의 법안에 따르면 모든 카운티들이 시골경찰 조직을 창설하도록 하였으며 카운티 경찰관들은, 버로우 경찰관들이 카운티들에서까지 관할권을 가졌던 것처럼, 버로우에서도 관할권을 행사할 수 있도록 하였다.

왕은 세 명의 경찰청 감사관(Inspectors of Countabulary)을 임명하여 전국의 경찰조직들

의 효율성을 평가토록 하였으며, 그들의 연례 보고서는 국회에 제출되도록 했다.

인구 500명 미만 지역을 제외하고 경찰청감 사관의 평가에 의해 효율성을 인정받은 경찰 조직들은 경찰관 급료와 피복비의 1/4에 해당하는 비용을 국고로부터 보조받을 수 있게 하였는데, 이는 버로우·카운티 경찰의 병합을 전제조건으로 한 것으로서 조그마한 경찰조직의 병합을 위한 유인책이었다.

일단 특정 버로우·카운티간에 합의가 이루어지면 내무장관의 동의 없이는 파기시킬 수 없도록 하였다. 내무장관은 또한, 1839년 이후 보유하고 있던 카운티 경찰들에 대한 규칙제정권처럼 버로우 경찰에 대한 규칙제정권을 갖도록 하였으나 이 조항을 국회토의중 철회되었다.

그리하여 1856년 7월 21일, 그레이 경의 법안은 왕의 특허를 받고 ‘지방경찰통합(County and Borough Police Act)’이 되었는데 이는 “중앙의 감독”과 “지방의 운영”의 조화라는 실험을 시도한 것으로 이후 100년동안이나 유지되었으니 그 실험은 굉장한 성공작이라 할 것이다.²⁹⁾

VII. 결 론

지금까지 살펴본 고대~1856년까지 영국경찰의 변천사는 한 마디로 “범죄발생의 허용과 시민의 자유를 제한하는 경찰력 유지간의 조화점을 찾기 위한 여러 세력들 -정치인, 지방 토호세력, 신흥재력가, 중소상인, 농민 등- 간의 협상의 산물”이었다고 평가할 수 있을 것이다.

범죄의 창궐로 인한 경찰력 강화의 필요성이 대두될 때마다 정부측에서는 효율적인 중앙집권적 경찰제의 창설을 기도 내지 목표로 하였지만 그러한 시도는 영국국민들의 자유사랑정신에 의해 번번이 좌절되었다. 그 대신에 다른 방법에 의해 중앙집권적인 경찰조직이 갖는 효율성을 확보하는 방안과 또한 지방의 목소리가 제대로 반영될 수 있는 방안간의 요묘한 조화점을 찾아내고 있는 것이다.

이러한 변천사는 오늘날 우리나라에서 논의되고 있는 지방경찰제의 도입에 있어 커다란 시사점을 던져주고 있다.

29) Critchley, T.A. op.cit. pp.111-118.

▶ 참고 문헌 ◀

- Archanbeault, W.G. and Fenwick, C.R. "Differential effects of police organizational management in a cultural context: Comparative analysis of South Korea, Japanese and American Law Enforcement" *Police Studies*. Vol8. No.1 1985 Spring.
- Conber, A. and Strachan, C. *A guide to policing in the U.K.*(1992)
- Critchley, T.A. *A history of police in England and wales*(1979)
- Fleming, R. and Miller, H. *Scotland Yard*(1995)
- Hunter, R.D. Three models of policing. *Police Studies*. Vol13. No.3 1990 Fall
- Lee, S.Y. "Morning Calm, Rising Sun: National character and policing in South Korea and in Japan" *Police Studies*. Vol13. No3. 1990. Fall
- Lustgarten, L. *The governance of police*(1986)
- Reiner, R. *The politics of the police*(1991)
- Reith, C. *The blind eye of history*(1953)
- Thackrah, J.R. *Early community policing 1829-1856*(1984)

의사결정 메카니즘과 검·경간 갈등

〈광운대학교 법학과 강사〉 남궁구

1. 머리말

개인이든 조직이든 우리의 日常事는 자신을 둘러싸고 있는 다양한 문제를 해결하기 위해 끊임없이 의사결정을 행하고 있다. 이러한 의사결정은 그 과정에서 한정된 자원에 대해 경쟁체제에 놓여 있거나, 또는 선택의 기준이 불분명해 여러 대안 중 선택의 결정에 곤란을 겪을 때, 관련집단들간에는 종종 갈등에 직면하게 된다. 현재 사회적으로 문제가 되고 있는 정책갈등의 예로는 대한의사회와 대한약사회간의 醫藥分業 葛藤, 대출정책을 둘러싼 농림부(농협)와 정보통신부(우체국)간의 갈등, 한일어업협정을 둘러싸고 보여줬던 외교통상부와 해양수산부간의 갈등, 그리고 수사권 독립을 둘러싸고 발생한 檢察과 警察간의 갈등 등이 있다. 그러나 무엇보다도 이들 갈등의 사례 가운데 가장 심각한 갈등은 수사권 독립

과 관련된 검·경간의 갈등이라고 할 수 있겠다.

문제는 이러한 갈등이 두 기관간의 활발한 논의를 통해 해결책을 제시하는 것이 가장 바람직한 방법이겠지만, 접근방법상의 이견이 워낙 커서 합의점을 찾지 못하고 국민들에게 불안감을 조성하고 있어 급기야는 대통령이 직접 나서서 논쟁을 금지시킨데 있다는 것이다. 결국 국민의 눈에 비친 검·경간의 갈등은 범죄피해자와 가해자간의 이익다툼에 중재자로서 개입할 때 얻게되는 “이익중재의 이익”을 서로 자기가 차지하겠다고 다투는 것에 지나지 않는다.

우리사회에서 수사기관의 도덕성이 중요시되는 이유는 그것이 공공성을 띄어야 하기 때문이다. 법철학과 법치주의의 파괴를 외면하고 ‘이익중재의 이익’만 추구한다면 진실은 실종되고 ‘비밀과 거짓’이 난무하는 무정부 사회가 될 것이다.

‘비밀과 거짓’ 으로부터 우리의 삶을 자유롭게 하기 위한 힘은 무엇인가? 그것은 ‘진실의 힘’이다. 그러면 누가 진실의 힘을 입증할 것인가? 그것은 바로 범죄수사기관의 몫이다. 그러나 불행하게도 우리의 진실은 사람들의 마음속에 있지 않고 다만 책 속에만 포장된 채로 존재하고 있는 듯하다. 하나의 예로서, 지금 우리사회에는 많은 ‘疑問死’들이 밝혀지지 않은 채 미제사건으로 남아있다. 이러한 의문사들의 진실을 밝혀지 않고 비밀 속에 덮어두고 있는 것은 국가가 공범의 역할을 하는 것이나 마찬가지다. 왜냐하면 국가수사기관은 국민의 신체·생명 및 재산의 보호를 그 기본임무로 하고 있기 때문이다. 이러한 본질적인 문제는 遙視하지 못하고 ‘이익중재의 이익’에만 연연하는 검찰과 경찰간의 대립적 행동은 국가공권력에 대한 국민적 불신감을 가져오기에 충분하다.

따라서 본 연구의 목적은 의사결정매카니즘 속에서 표출된 갈등 중 대표적인 검·경간의 갈등을 중심으로 갈등원인에 대하여 알아보고 이를 바탕으로 바람직한 해결책을 모색해보고자 한다. 연구의 접근방법은 먼저 의사결정론과 갈등론에 관한 이론적 고찰을 통하여 본 연구의 목적에 부합하는 분석틀을 도출해 보고, 그에 따라 갈등해결에 필요한 합리적인 대안을 제시해 보고자 한다.

2. 의사결정론 개관

1) 의사결정의 의의

의사결정(decision making)이란 사회심리학, 정치학, 경제학 등 여러 분야의 학문에서 관심을 기울인 분야로서, 몇 가지 대안 중에서 어느 하나를 선택하여 문제를 해결하는 과정이다. 즉, 어떤 행동을 실행하기 전에 결과를 미리 분석해 보는 과정이라고 할 수 있다. 따라서 공공조직에서의 의사결정은 행정목표를 달성하기 위한 여러 대안을 모색하고 그 중 가장 효과적이고 실행 가능성이 높은 최선의 대안을 선택하는 정책결정이라고 할 수 있다(이창원·최창현,1997:340-341). 따라서 여기서는 정책결정과 의사결정을 구분 없이 혼용해서 사용하기로 한다.

2) 의사결정의 모형

(1) 합리모형(rationality model)

합리모형은 인간 및 조직의 합리성, 합리적 경제인, 완전한 정보환경 등 모든 조건의 충분한 제공하에서 합리적 인간이 최대의 효과를 얻을 수 있는 의사결정방식이다. 합리적 의사결정모형의 특징은 다음과 같다.

첫째, 합리적 의사결정 모형에서는 문제의 발견과 진단, 대안의 탐색 및 평가, 대안선택 등 의사결정과정의 각 단계들이 독립적으로

순서있게 진행된다.

둘째, 개인은 항상 추구하는 목적을 극대화시킬수 있는 대안을 선택하게 된다. 셋째, 의사결정에 고려될 수 있는 대안은 모두 인지할 수 있으며 각 대안을 모두 탐색할 수 있고 그 대안들이 가져올 결과를 포괄적으로 분석할 수 있다.

넷째, 대안분석 때에 가중치나 확률 및 복잡한 계산이 가능하므로 어려운 의사결정 사항도 계산이 가능하다.

다섯째, 대안선택시에 영향을 줄 수 있는 비합리적인 요인은 통제되고 일정한 기준에 따라 최적의 대안을 선택하게 된다.

그러나 이 모형은 너무 이상적이고 규범적이기 때문에 현실의 의사결정 상황을 제대로 설명하지 못하는 측면이 있다. 즉, 현실상황에서 미래상황에 대한 불확실성이나 정보의 결여 등이 발생하는 경우에는 이 모형은 그 효용에 큰 문제점이 있는 것이다.

(2) 만족모형

March Simon(1958)은 합리적 모형을 수정한 만족모형을 제시하였는데, 이 모형을 제한된 합리모형이라고도 한다. 이 모형은 조직내에서 의사결정자는 전체 문제에 대한 일부분의 정보만을 가지고 의사결정에 임하므로 합리적 의사결정을 저해하게 된다는 것으로, 최대한으로 가능한 만족은 얻을 수 없고 어느 정도만 만족하는 의사결정을 하게된다는 것이다.

이 모형의 기본적 가정은 다음과 같다(이창원·최창현, 1997:344).

첫째, 사람은 자신의 제한된 능력과 환경적 제약으로 인해 완전한 합리성을 발휘할수 없다. 따라서 인간은 합리적이 되고자 노력할 뿐이며, 대안의 분석에도 완벽을 기하려고 노력할 뿐이다.

둘째, 대안의 선택시에도 최소한의 만족을 유지하지 못하는 경우가 계속된다면 그에 맞추어 대안의 선택기준을 낮추어가게 된다.

셋째, 의사결정을 하는 사람의 가치관 등 심리적 성향에 의하여 형성되는 주관적 합리성이 의사결정의 기준이 된다.

넷째, 의사결정에서 탐색활동은 만족을 줄 수 있는 대안을 찾는 데에 그 목적이 있다. 즉, 주관적으로 좋다고 생각되는 대안을 선택하게 된다는 것이다.

따라서 이 모형은 합리모형과는 달리 완전한 정보, 완전한 대안, 완전한 선호체계를 부인하고 의사결정 상황에서의 정보환경적 제약 조건과 의사결정자의 심리적 제약조건 등을 강조하고 있다.

(3) 점증적 모형

Lindblom(1959)에 따르면 점증모형(incremental model)이란 의사결정이 순차적, 부분적으로 진행되고 의사결정 과정에서 대안의 분석범위는 크게 제약을 받는다고 보는 모형이다. 이 모형은 합리모형과는 달리 현재의 상

황을 바탕으로 의사결정에서 선택된 대안은 기존의 정책이나 결정을 점증적으로 수정해 나간다는 것이다.

이 모형은 정부조직을 준거집단으로 하여 다음과 같은 가정을 제시하고 있다.

첫째, 목표 또는 실현할 가치를 선정하는 일과 목표실현에 필요한 행동을 분석하는 일은 서로 밀접한 관계를 맺고 있다. 즉, 목표 또는 가치기준은 정책대안의 선택에 앞서 확정하기 어렵기 때문에 정책대안의 선택과 목표확정을 병행하게 된다.

둘째, 합리모형과 달리 점증모형은 목표와 해결대안을 함께 선택해야 된다고 보기 때문에 목표와 수단을 구별하기가 어렵다.

셋째, 정책대안은 끊임없이 만들어지고 바람직한 목표도 끊임없이 변동되는 가운데 의사결정은 바람직하다고 생각되는 목표를 향해 접근해 가는 연속적인 과정이라 할 수 있다. 즉, 정책대안의 비교와 선택은 순차적, 점증적으로 계속되는 것이다.

넷째, 어떤 정책이 좋은 정책인가를 판단하는 기준은 정책자체에 대한 관련자들의 합의 사항이다. 합리모형에서는 목표에 대한 합의가 없으면 정책수단에 대한 평가기준이 없는 것으로 이해된다. 그러나 점증모형에서는 목표에 대한 합의가 없더라도 수단선택에 대한 합의는 있을 수 있고 수단의 평가는 합의 내용에 의존한다는 것이다.

다섯째, 점증모형에서는 의사결정의 단순화

를 위해 고려요인을 의식적이고 체계적으로 축소시킨다. 의사결정을 체계적으로 단순화시키는 방법에는 ① 기존의 정책과 차이가 비교적 작은 정책대안을 선택하여 비교하는 방법과, ② 정책대안의 실현이 가져올 수 있는 중요한 결과의 일부와 그에 결부된 가치를 고려하지 않고 무시해 버리는 방법 등이 있다.

(4) 최적모형(Optimal model)

이 모형은 합리모형과 점증모형을 절충한 것으로, Dror가 정부기관의 주요 행동노선을 결정하는 정책결정과정을 준거대상으로 제시한 것이다. 이 모형은 계량적 측면과 질적인 측면을 구분하여 검토한 다음 이를 결합시키는 질적 모형이며, 합리적 요인과 초합리적 요인을 함께 고려한 모형이다. 이 모형의 기본적인 내용은 다음과 같다.

첫째, 조직의 목표, 가치기준, 결정기준 등을 어느 정도 분명하게 규정하며 새로운 대안을 고려할 수 있도록 의식적으로 노력하고 개발을 촉진해야 한다.

둘째, 여러 대안이 가져올 결과를 자세히 분석하여 전략을 결정해야 한다.

셋째, 최적대안의 결정기준은 의사결정에 참여하는 참석자들의 충분한 토론을 거친 후 합의하여 결정해야 한다.

넷째, 이론과 경험, 합리적 방법과 초합리적 방법을 병행하여 사용하여야 한다.

다섯째, 정책결정의 질을 높일 수 있는 장

치를 만들어 주어야 한다. 즉, 의사결정에 구성원이 모두 참석할 수 있다든지, 또는 인적·물적 자원의 확충으로 각종 정보를 충분하게 제공해 줄 수 있는 방법을 제시해야 한다.

(5) 쓰레기통 모형(garbage can model)

이 모형은 고도로 불확실한 행정환경에서 의사결정 양태를 설명하기 위한 것이다. 이 모형은 의사결정 환경은 고도로 불확실한 상황이라고 전제하고, 이러한 상황을 ‘조직화된 무정부 상태’라고 규정하였다. 이러한 혼란상태는 세 가지의 중요한 요소를 포함하고 있는데, 그것은 다음과 같다.

첫째, 문제 및 해결책, 그리고 목표 등 의사결정의 각 부분들은 분명하게 규정되어 있지 않고 모호한 상태로 놓여있다.

둘째, 의사결정 과정에 참여하는 구성원들의 유동성이 심하다.

셋째, 의사결정에 적용할 인과관계에 대한 지식과 그 적용기술의 기초가 분명하지 않아 참여자들이 잘 이해하지 못한다.

이 모형에서는 조직내에서 문제의 흐름, 해결책의 흐름, 참여의 흐름, 선택기회의 흐름 등이 서로 독립되어 있는 것으로 본다. 따라서 이 모형에서 의사결정은 논리적이고 순차적인 방법으로 이루어지는 것이 아니라, 쓰레기통 속에 각기 독립적으로 흘러 다니는 과정에서 우연히 만났을 때 문제해결에 필요한 대

안선택이 가능해 진다는 것이다.

(6) 공공선택모형(public choice model)

이 모형은 1960년대부터 Buchanan 과 Tullock이 중심이 되어 발전시킨 이론으로 정치경제학적 시각에서 공공재의 공급을 정치학의 주요 연구대상으로 삼고 그의 공급을 위한 정책결정방법과 조직배열을 연구한 것이다. 즉, 이 모형은 집단적, 정치적 혹은 사회적 정책결정행위에 경제학적 논리(편익/비용 분석)를 적용시킬 것을 강조하고 있다. 따라서 이 모형에서는 관료집단 혹은 관료들의 정책동기 역시 전통적 경제인들처럼 ‘합리적으로 이익 추구를 극대화’하려고 한다는 것이다.

3) 의사결정의 제약요인

합리적인 의사결정에 대한 제약요인은 다음과 같은 것들이 있다.

(1) 인간적 요인

정책결정을 담당하는 의사결정권자는 시간상·능력상 여러가지 제약요인을 지니고 있다. 오늘날 대두되는 수많은 정책문제는 그 성질상 복잡할 뿐만 아니라 해결책에는 전문성을 요구한다. 또한 정책결정자는 나름대로의 가치관과 신념을 지니고 있으며 그의 배경도 다양한데, 그것이 의사결정에 영향을 미치기도 한다. 정책결정권자의 개인적인 속성으로서 의사결정과정에 제약요인으로 작용할 수

있는 것에는 다음과 같은 것들이 있다.

첫째, 모든 의사결정자들은 자신의 가치관과 신념을 가지고 있으며, 그것을 바탕으로 정책문제를 인식하고 결정하게 된다. 따라서 의사결정자는 보통 자신에게 유리한 결정(즉, 의사결정의 결과가 자신의 사익추구와 부합하는 방향으로)을 도모하는 편견을 나타낸다.

둘째, 인간의 능력에는 한계가 있다는 것이다. 따라서 의사결정자는 정책문제를 인식하고, 그 해결을 위한 각종 대안을 탐색하며, 그 결과를 분석·평가할 때 많은 제약이 따르기 마련이다.

셋째, 정책결정자는 권위의식에 사로잡히기 쉽다. 특히, 우리나라와 같이 권력, 연령, 지위를 기준으로 하여 권위가 부여되어 있는 정치행정체제 내에서는 권위 가치를 불평등하게 소유하고 있는 사람들이 평등한 입장에서 정책결정에 접근하기 어려우며, 또한 의사결정자는 주어진 권위에 따라 권위적 결정을 내리는 경향이 높다.

(2) 구조적 요인

의사결정이 이루어지는 구조 자체의 특성으로 인해서 합리적인 의사결정이 제약을 받기도 한다. 이러한 구조적 요인으로서 중요한 몇 가지를 들면 다음과 같다.

첫째, 조직내의 표준운영절차(standard of process: S.O.P)를 들 수 있다. 이러한 표준운영절차는 정책의 쇄신을 저해하고 선례를 고집

하게 된다. 따라서 급격히 변화하는 외부환경에 적응하여 새로운 정책이 요구되는데도 불구하고 계속하여 기존의 방식과 절차(소위, 관행)에 얽매이게 된다.

둘째, 의사결정구조가 집권화되어 있을 경우 폭넓은 참여가 어렵게 되어 각종 대안의 탐색과 분석이 충분히 행해지지 못하게 되고, 그 결과로 정책의 질은 저하된다.

셋째, 조직내 의사소통망이 원활하지 못할 경우 충분한 情報의 수집은 물론 심할 경우 정보의 왜곡이 일어나게 되며, 의사결정이 합리적으로 이루어지기는 어렵다. 특히, 이러한 상황은 상향식(bottom up system)보다는 하향식(top down system) 의사소통에서 또한 조직구조가 네트워크구조 보다는 피라밋구조에서 더욱 두드러지게 나타난다.

넷째, 지나친 분권화나 전문화가 이루어질 경우 국지적 합리성은 이루어질지 몰라도 전체적인 합리성은 저해될 수도 있다. 또한 자신의 분야에만 집착하여 다른 분야와의 협력을 소홀히 하고 자신의 세력확장에 급급하여 갈등과 충돌을 야기시킬 수도 있다. 현재 검·경간의 갈등도 이러한 이유에서 파생될 수 있다고 볼 수 있다.

한편, 우리 나라의 정책결정구조의 특징을 보면, ① 행정주도의 정책결정구조, ② 비밀주의적 폐쇄구조, ③ 책임확인구조의 결핍, 그리고 ④ 권위주의적·수직적 정책결정구조 등으로 요약할 수 있다. 이러한 특징들은 다음의

일반적인 의사결정구조의 특징과 비교가 가능할 정도로 갈동원인을 분석하는데 하나의 준거기준이 될 하리라 본다. 뿐만 아니라 현재의 검·경간의 수도 있다.

유 형	특 징	
	정책결정과정	참 여 자
절의 삼각구조형	폐쇄적, 하향적, 권위적	- 대부분 고정멤버 - 주어진 정책영역에서 한정된 참여자
정책공동체형	반개방적, 절충형	- 비교적 고정된 참여자 - 이슈네트워크형에 비해 비교적 좁은 범위의 참여자 - 관료 또는 정치가 공동체 형성을 주도하는 경향.
이슈네트워크형	개방적, 상향적, 브레인스토밍	- 유동적. - 참가집단이 다양하고 이슈에 따라선 집단간 경쟁도 심함

< 그림 > 일반적인 의사결정구조의 특징

(3) 환경적 요인

공공정책의 경우 그것은 정부조직내의 문제만이 아니고 조직외부의 환경과 밀접한 연관관을 지니게 된다. 이러한 외부환경으로서는 경제적 요인과 정치적 요인으로 구분해 볼수 있다. 경제발전의 수준은 한 국가의 정책의 영향과 범위를 결정짓기도 하며 그 질적 수준에도 커다란 영향을 미치게 된다. 정치적 제약요인으로서도 정치문화를 들 수 있다. 그 나라의 정치문화가 어떠한가에 따라 정책결정은 크게 달라지게 되는데, 민주국가의 의사결정은 합리적인 분석에 의해서가 아니라 흥정과 타협이라는 정치활동을 통하여 이루어지

는 경향이 있다. 대부분의 정치권력자들의 위법행위는 이처럼 법적인 판단보다는 정치적 흥정과 타협을 통해 해결되고 있다. 그런 결과 사회적 약자들의 法治主義觀이 왜곡되게 되는 것이다. 현재 우리나라의 정치문화는 크게 두 가지로 요약할 수 있는데, 하나는 '권위적 계층관계'이고 다른 하나는 '집단적 인맥의식'이다.

(4) 사회문화적 요인

합리적 의사결정에는 정치적·경제적 요인뿐만 아니라 사회적 규범이나 관습등의 사회문화적 요인도 커다란 영향을 미치게 된다. 이는 정책의 유형에 따라서 그 강도에 차이가

생긴다. 예를들면, 토지정책, 낙태문제, 환경문제 등은 사회문화적 요인에 의해 크게 영향을 받는다. 의사결정자는 이러한 사회문화적 요인을 무시하고 결정을 내리기 어렵다.

(5) 정책문제의 복잡성

정책문제 중에는 단순한 것도 있겠지만 대개가 매우 복잡하고 다양하기 때문에 문제를 인식하고 규정하는 것이 용이하지 않다. 정책문제의 인지단계에서 정책결정자에 따라서는 각기 달리 정의될 수도 있으며 갈등이 발생할 수도 있다. 그리고 문제가 일단 인지되었다 하더라도 그 문제를 해결하여 달성하고자 하는 바람직한 미래의 상태인 목표를 설정하는 과정에도 많은 어려움이 뒤따른다. 우선 정책결정자의 개인적인 편견이 개입되기도 하고 여러 이해 관계자들의 요구도 있게 되며, 목표간의 우선 순위를 정하는데도 갈등이 야기된다.

3. 갈등론 개관

1) 갈등의 개념

갈등은 경쟁이나 협동과는 구별되는 것으로 관점에 따라서 여러 가지 의미로 정의해 볼 수 있다. 첫째로, 심리학적 측면에서 보면 갈등은 유기체가 두 개 또는 그 이상의 목표에 직면하여 그 목표들이 지니는 誘因價

(valence)는 대체로 비슷하나, 그 방향이 상반되는 까닭에 유기체가 어떤 위치에서 움직일 수 없는 상태를 의미한다. 둘째로, 의사결정이라는 측면에서 보면 갈등이란 표준메카니즘에 고장이 생겨 행동방안의 선택에 있어서 개인이나 집단이 곤란을 겪는 상황을 의미한다. 셋째로, 조직관리적 측면에서의 갈등은 희소자원이나 작업활동을 배분하게 될 때 또는 서로 다른 처지, 목표, 가치, 인지 등이 존재할 때, 조직내의 둘 또는 그 이상의 개인간이나 집단간에 일어나는 대립적 작용을 말한다(박연호, 1997:585). 이상의 개념정의를 통해 볼 때 현재 검·경간의, 갈등은 이들 세 가지 측면의 특징들이 복합적으로 이루어진 대립적 작용이라고 말할 수 있다.

2) 갈등의 특징

이러한 갈등은 다음과 같은 특징을 갖는다. 첫째, 갈등은 둘 이상의 갈등 주체에서 발생하는 현상이다. 갈등의 주체는 개인 對 개인, 개인 대 집단, 개인 대 조직, 집단 대 조직, 집단 대 집단, 그리고 조직 대 조직 등이 있으며 상호작용으로서의 갈등은 이들 사이에서 일어나는 것이다. 따라서 검·경간의 갈등은 그 주체가 경찰조직과 검찰조직이라고 할 수 있다.

둘째, 갈등은 주체의 심리나 행동 또는 그 양면에 나타난다. 대립적 행동이 드러나지 않

더라도 갈등주체가 긴장, 불안, 적개심 등을 느끼게 되면 이미 갈등은 존재하는 것이다. 대립적 행동에는 싸움, 파괴, 의견의 진술, 가벼운 의문 등 적극적 행동(작위)뿐 아니라 응당해야 할 말이나 행동을 하지 않는 등 소극적 행동(부작위)도 포함된다. 따라서 현재 검·경간의 갈등이 대통령의 지시로 더 이상의 논쟁은 피하고 있지만 갈등이 소진된 것이 아니다.

셋째, 갈등관계는 서로 연관된 일련의 진행 단계들로 이루어진 동태적 과정이다. 동태적 과정은 ① 갈등원인의 형성, ② 갈등원인의 지각, ③ 심리적 대립감의 형성, ④ 대립적 행동의 표면화 順으로 이루어진다. 그러나 이러한 제 단계가 항상 끝까지 진행되는 것은 아니고 어느 한 단계에서 중단될 가능성도 있다. 현재 검·경간의 갈등도 쏠 과정이 이루어진 것이 아니라 대립적 행동의 표면화 前 단계인 심리적 대립감의 형성에서 중단된 상태이다.

넷째, 갈등발생에는 반드시 그 원인과 조건이 수반된다. 조직의 모든 구성요소는 갈등발생의 잠재성을 지니고 있다고 볼 수 있다. 그러나 단순히 그러한 요소의 존재만으로는 갈등이 발생하지 않고 여기에 어떤 일정한 조건이 부여될 때 비로소 갈등이 발생한다. 현재 검·경간의 갈등도 자치경찰제의 도입이라는 조건이 수사권 독립이라는 잠재성을 더욱 자극하게 되었다고 볼 수 있다.

3) 갈등의 원인

갈등의 원인은 관점에 따라 또는 유형에 따라 여러 가지로 정리할 수 있으나, 여기서의 주요관심은 공공조직 내에서의 갈등원인에 관한 것이므로 이에 초점을 맞춰 네 가지로 정리·통합해보고자 한다.

(1) 목표 및 이해관계의 상반

갈등은 조직이 추구하는 목표 및 역할의 차이가 심할 때는 물론 보다 구체적으로 한정된 자원, 즉 인적·물적·시간적 자원에 대하여 상호간에 보다 많이 차지하려는 경쟁이 벌어지고 있는 경우 또는 상호간에 이해관계가 상반되는 경우에 많이 나타나고 있다. 현재 검·경 갈등의 원인도 권한배분을 둘러싼 경쟁의 결과라고 볼 수 있다. 그러나 현실적으로 행정의 경우에는 특정사업의 우선순위 및 이와 관련해서 보다 많은 권력·예산·인원을 확보하려는 경쟁에서 빚어지며, 또는 부처간 및 局課間에 이해관계가 상반되는 경우에도 나타나게 된다.

(2) 역할의 분화와 상호기대감의 차이

사회가 발전할수록 점차적으로 각 하위체제의 분화가 이루어지고 이에 따른 역할의 분화가 고도화되면 그에 비례하여 상호간에 상대방에 대하여 어떠한 기대와 상호의존성이 증대 또는 확대될 때 인간이 역할과 협조성을 제각기 충족시켜 나가게 되면 이로 인한 갈등

의 원인은 해소될 수 있다. 그러나 현실적으로 이러한 기대감이 잘 충족되고 상호의존관계가 갈등 없이 유지·지속될 수 없으므로 갈등이 야기되는 것이다.

(3) 인지 및 태도의 차이

의사결정과정에서 결정자들 사이에 객관적 사실에 대한 인지의 차이가 있으면 갈등이 발생하기 쉽다. 차이가 일어나는 근본적인 원인은 결정자의 가치관·신념체계·정책동기·사물을 보는 관점이 각각 다른데서 비롯된 것이라 볼수 있다. 이러한 이유로 대상을 파악하는 인지·태도의 차이가 생기게 되면 자연스럽게 갈등이 발생한다.

(4) 의사소통의 문제

의사소통에 있어 전달자는 항상 전달하려는 내용에 일치되는 용어를 사용하는 것은 아니며, 또한 일치된 용어를 사용하였다 하더라도 수용자의 가치판단의 차이로 인하여 그 해석·수용이 종종 본래의 전달내용과 불일치하는 경우가 발생하게 된다. 그러므로 전달자와 피전달자간에 오해를 유발하기 마련이며 이것은 결국 갈등으로 이어지게 된다.

4) 갈등해소 방안

(1) 문제의 공동해결(problem co-solving)

갈등의 주체 혹은 당사자들이 공동의 노력으로 갈등의 원인이 되는 문제를 해결한다.

가장 적절한 방법으로, 검·경간의 갈등도 당사자들이 논의를 통해 스스로 해결해야 앞으로의 갈등을 예방할 수 있다.

(2) 상위목표의 제시(super-ordinate goal)

갈등 당사자들이 공동으로 추구해야 할 상위목표를 제시함으로써 갈등을 완화시킬 수 있다. 이익중재의 이익을 누가 먼저 갖겠다는 인식에서 벗어나, 범죄수사의 효율성 제고라는 상위목표를 제시하고 협력한다.

(3) 자원의 확충(expansion of resource)

희소자원의 획득을 위한 경쟁에서 초래된 갈등을 해소하는 방법이다.

(4) 강압(forcing)

이것은 강력한 압력을 가함으로써 갈등을 해소하는 방법이다. 여기에는 강력한 힘을 가진 경쟁자를 이용하거나, 보스와 같은 권위를 가진 사람 또는 중재인이나 조정자를 이용한다. 노사갈등에 정부가 강력한 조정자로 개입하여 갈등을 해소하는 방법이 그 것이다.

(5) 상급(기관)자의 명령

공식적인 법적 권한을 가진 상급(기관)자가 명령으로서 부하(하급기관)들의 갈등을 해소시키는 방법으로서 갈등당사자간의 합의를 전제로 하지 않는다. 특별권력관계에 있는 관료조직내의 갈등당사자들은 상급(기관)자의 결정에 찬성하지 않더라도 정당한 명령에 복종하지 않을 수 없는 것이다. 그러나 이 방법

은 원인이 제거되지 않고 표면화된 갈등행동만 해소된 것이다. 현재 수사권 독립을 이유로 발생한 검·경간의 갈등도 두 조직의 상급기관인 청와대의 지시로 갈등원인이 제거된 것이 아니라 단기적으로 갈등행동만 해소된 갈등내재상태이다.

(6) 협상(bargaining)

갈등당사자들이 그들의 대립되는 입장을 부분적으로 양보하여 해결하고자 하는 타협(compromise)의 형식을 취한다.

(7) 대면적 해결(confrontation)

갈등해소방법 중 가장 효과적인 해결방법이라고 할 수 있다. 이 방법은 갈등당사자가 상호대면하여 그들이 해결 가능한 모든 수단을 이용하여 문제를 해결하고자 하는 방법이다. brain storming이 한 방법이 될 수 있다.

(8) 구조적 개편

조직구조적 요인을 의도적으로 변화시키는 것이다. 즉 인사교류, 업무배분의 변경, 조정담당직위나 구조의 신설, 조직단위의 합병, 법률개정 등을 들 수 있다.

4. 의사결정 메카니즘과 갈등요인 분석

현재 검·경간에 발생하고 있는 갈등의 원

인은 여러 가지가 있을 수 있겠지만, 여기서는 다음과 같은 네 가지에 국한해서 살펴보고자 한다.

1) 목표 및 이해관계의 상반

경찰의 임무는 “국민의 생명·신체 및 재산의 보호와 범죄의 예방·진압 및 수사, 치안정보의 수집, 교통의 단속 기타 공공의 안녕과 질서유지를 그 임무로 한다(경찰법 제3조). 이러한 임무를 기초로 하여 경찰직무의 범위를 정하면 다음과 같다. 즉, ① 범죄의 예방·진압 및 수사, ② 경비·요인경호 및 대간첩작전수행, ③ 치안정보의 수집·작성 및 배포, ④ 교통의 단속과 위해의 방지, ⑤ 기타 공공의 안녕과 질서유지 등을 규정하고 있다(경찰관직무집행법, 제2조).

한편, 검사의 직무(검찰청법 제4조 1항)를 보면, 검사는 공익의 대표자로서 다음의 직무와 권한을 갖는다. 즉, ① 범죄수사·공소제기와 그 유지에 필요한 사항, ② 범죄수사에 관한 사법경찰관리의 지휘·감독, ③ 법원에 대한 법령의 정당한 적용의 청구, ④ 재판집행의 지휘·감독, ⑤ 국가를 당사자 또는 참가인으로 하는 소송과 행정소송의 수행 또는 그 수행에 관한 지휘·감독, ⑥ 다른 법령에 의하여 그 권한에 속하는 사항 등이 있다.

여기서 두 기관의 이해관계가 상충되는 이유를 직무와 관련해서 비교해보면, 檢事는 직

무와 권한이 법률상 명확히 규정되어 있는데 반해, 경찰은 직무의 범위만 규정되어 있다. 이것은 '권한은 직무에서 나온다'는 말과도 부합되지 않는다. 즉, 경찰은 책임만 있고 권한은 없는 셈이다. 범죄수사라고 하는 동일한 목표를 수행하면서도 이해관계(권한의 집중과 배분)가 상반되는 구조속에서 검찰과 경찰간에 권한배분을 둘러싼 경쟁체제의 요구는 갈등이라고 하기보다는 오히려 생존을 위한 자연스런 현상이라고 할 수 있겠다. 더욱 중요한 것은 범죄수사의 전제는 범죄수사 후의 기소여부가 관건인데, 검사가 영장청구권과 기소독점권을 행사하고 있기 때문에 경찰의 입장에서서는 범인체포 및 증거수집의 책임만 있고 권한은 없는 불합리한 수사체계를 갖고 있다. 더구나 정부조직법상 경찰은 행정자치부 소속이고 검찰은 법무부 소속이므로 수사상 검사의 지휘를 받는 것은 대등관청간에는 상호권한존중 및 협력관계를 유지한다는 정부조직의 원리에도 어긋난다고 할수 있겠다.

2) 역할분화와 상호기대감의 차이

우리의 형사소송법(1995.12.29,개정, 제196조 1,2항)은 ① 수사관, 경무관, 총경, 경정, 경감, 경위는 사법경찰관으로서 검사의 지휘를 받아 수사를 하여야 한다. ② 경사, 경장, 순경은 사법경찰리로서 檢事 또는 사법경찰관의 지휘를 받아 수사의 보조를 하여야 한다고 규정하고

있다. 이 법규정에 의거 검사는 기소독점권뿐만 아니라 법적으로 수사권도 독점하고 있는 것이다.

경찰은 그 동안 과학수사기반의 구축과 인권존중 수사의 정착을 위해 나름대로의 노력을 기울여 왔다. 그래서 이제는 경찰의 수사권 독립을 위한 준비가 되어 있다는 의사표현의 하나로 수사권(경찰)과 공소권(검찰)의 역할분화를 주장하게 되었다. 그러나 검찰측의 주장은 아직까지 경찰의 자질부족 및 인권침해를 이유로 반대하므로써 상호기대감의 차이를 느끼게 하고 있다. 이것이 지금까지 언론에 보도된 내용이고 또한 우리가 상식선에서 알고있는 검·경간의 갈등원인이다. 즉, 각자가 범죄수사의 주체가 되어야 한다는 인식과 그것의 현실적 괴리감에서 오는 조직간의 갈등이라고 할 수 있다. 그러면 경찰의 인권침해와 자질문제와는 관계가 먼 특별검사제의 반대 명분은 무엇인지 궁금하다. 이에 대해 검찰은 여러 가지 이유를 들고 있지만 결국은 기득권의 침해를 우려한 공색한 자기변명에 지나지 않는다고 볼 수 있다. 왜냐하면, 인권침해의 문제는 우리사회의 민주발전이 어느정도 이루어졌기 때문에 검사의 지휘 없이도 충분히 가능하다고 본다. 즉, 언론이나 시민단체 그리고 종교단체 등의 감시가 가능하기 때문에 검찰의 주장은 설득력이 부족하다고 볼 수 있다.

3) 인지 및 태도의 차이

법무부와 대검은 전국 검사장회의 (1999.6.25)에서 ‘검찰총장을 중심으로 일체의 외부 압력을 배격하고 순리와 원칙에 따라 엄정중립을 지켜나가기로 합의했다’고 법무부 공보관을 통해 발표하였다(중앙일보, 1999.6.26:1). 그러나 검찰의 정치적 중립은 이미 검찰청법(제4조 제2항)에 명시되어 있는 사항이다. 새삼스레 정치적 중립을 선언한다는 것은 어떻게 이해해야 하나? 이것은 그동안 검찰이 행사한 검찰권이 얼마나 정치적으로 편향되었는지를 스스로 반증하는 것이다. 그러한 근거의 한 예로서, 형사소송법의 법정신은 헌법에서 규정하고 있는 ‘무죄추정의 원칙’에 입각해 ‘불구속 수사’를 원칙으로 하고있다. 그러나 간헐적으로 실시되는 특별 단속 기간에 보여주는 검찰총장의 지시는 구속수사를 지시하고 있다.

우리사회에서 ‘有錢無罪·無錢有罪’니, ‘有權無罪·無權有罪’니 하는 말들이 회자되고 있는 것은 그 만큼 검찰권 행사의 불공정성에 따른 것임을 부인하지 못할 것이다. 그러면서 경찰의 자질을 거론하는 것은 누워서 침뱉는 것에 다름 아니다.

엄밀히 말해 자질이나 인권침해의 평가기준은 검찰쪽에서 일방적으로 정할 성질의 것이 못된다. 그것은 오히려 경찰과 검찰에서 조사를 받은 ‘피의자의 몫’이어야 한다고 본

다. 우리는 여기서 왜 ‘신창원’이 교도소를 탈출하고, 또한 다시 체포되지 않기 위해 기를 쓰고 도망 다니는지에 대해, 탈주범 개인의 차원에서가 아니라 법철학의 차원에서 다시 한번 생각해 볼 필요가 있다. 즉, 우리사회에서 인간에게 가장 ‘무관심한 직업’이 혹시 범죄수사기관은 아닌지 재음미해 볼 필요가 있는 것이다.

따라서 경찰과 검찰은 누가 수사권을 가져야 하는 것보다는 범죄수사의 본질적 문제가 무엇인지, 이에 대한 인식과 태도의 변화를 재고해 보고 각자가 실체적 진실을 규명하기 보다는 ‘이익중재의 이익’만을 추구하지는 않았는지 한번쯤 반성해볼 필요가 있다.

4) 의사소통의 문제

수사권 독립의 문제를 둘러싸고 두 조직간의 갈등대처방법을 보면, 상대방의 의견을 겸허히 수렴하기 위한 ‘대면적 기회’도 없이 한쪽에선 ‘...하겠다’, 다른 한쪽에선 ‘...안 된다’ 하는 식의 반박만 일삼으므로 의사소통에 장애가 발생, 갈등이 증폭·확대되고 있다. 이에 대해 상급기관인 청와대 역시 본질적인 갈등해소 보다는 단기적 처방으로서, 강압적인 방법으로 갈등의 표면화를 중지시켰다.

검·경의 의사소통 장애로 의견의 일치를 보지 못하는 사례를 보면 다음과 같다.

< 도표 > 수사권 독립을 둘러싼 검·경의 주장

경 찰	쟁 점	검 찰
자치경찰제에선 수사권독립 꼭 필요	자치경찰제와 관계	자치경찰제 시행과 수사권독립은 별개
영장실질심사제 등 안전판 확충	인권침해문제	검찰의 견제장치 없어서 악화 우려
고시특채, 경찰대출신 등 고급인력충분	경찰의 자질	아직은 미흡, 경찰소양 향상 돼도 법치 국가에서는 검찰이 수사지휘권 가져야
사건처리기준 통일시키면 가능 현행대로 경찰이 가져야	형평성·통일성확보 즉결심판청구권	자치경찰이되면 지방마다 다르게 된다 장기적으로 검찰이 회수해야
선진국 경찰은 한국경찰보다 권한도 많 고 독립적	외국실태	경찰이 유리한 부분만 부각해 왜곡, 현 재보다 검찰권 더 강화 해야

자료 : 조선일보,1999,5,8:4.

5. 검·경간 갈등상황

현재 검·경간의 갈등상황을 앞에서 살펴본 갈등의 특징을 기준으로 살펴보면, ① 갈등의 주체는 경찰과 검찰이고, ② 갈등의 쟁과정이 이루어진 것이 아니라 대립적 행동의 표면화 前 단계인 심리적 대립감의 형성에서 중단된 상태이며, ③ 대통령의 지시로 더 이상의 논쟁은 피하고 있지만 갈등이 소진된 것이 아니다. 그리고 ④ 자치경찰제의 도입이라는 조건이 수사권 독립이라는 잠재성을 더욱 자극하게 되었다고 볼 수 있다.

경찰의 수사권독립 문제와 관련 그간 진행되었던 검·경간의 갈등상황을 시간대별로 정리해 보면 다음과 같다(동아일보,1999,6,24:A1, 중앙일보,1999,6,25:27.재구성).

1월 08일:경찰청장, 민생관련 범죄의 수사

독립 방침 밝힘.

2월 13일:기획예산위원회 경찰개혁위원회, 경찰수사권 독립 제한허용 검토.

4월 27일:경찰청장, 대통령에 자치경찰제와 수사권독립 건의.

대통령, 당정협의 통해 공론화 지시.

5월 02일:경찰청, 수사권독립 및 자치경찰 제 홍보책자 10만 부 배포.

5월 07일:법무부, 경찰수사권 반대 공식입장 밝힘. 검·경간 갈등 증폭.

5월 08일:청와대, 경찰수사권독립 문제 논의중단 지시.

대검간부회의, 전국 지검과 지청에 같은 내용 지시.

5월 09일:경찰대 총동문회 무기연기.

5월 20일:서울지검 특수2부, 박희원 경찰청 정보국장 수뢰혐의 구속.

경찰청장, 대국민 사과성명 발표.

5월 21일:부산경찰청 수사1계장, PC통신에
‘검찰은 자각해야’ 기고.

경찰대 기수 대표들 긴급회동, 정
보국장 구속에 따른 대응책 논의.

6월 24일:경찰청장, ‘대외기관 파견에 따른
업무지시’에서 ‘법령에 규정이 없
이 비공식적으로 파견, 지원근무
등의 형태로 타기관에 장기간 근
무중인 소속직원을 원복조치하고
추후 유사근무를 최대한 억제하
라’고 지시.

6월 24일:청와대, 행정자치부·법무부 장관
에 갈등해소 지시.

국민회의와 경찰청간 실무당정회
의, 경찰의 수사권 독립문제를 놓고
검·경간 갈등이 계속되고, 이에 대
한 국민적 여론수렴의 필요성이 높
아짐에 따라 내년 1월이나 7월부터
실시키로 했던 자치경찰제를 2001
년 이후에 실시하기로 합의.

한편, 경찰은 그 동안 수사권 독립과 관련
검찰측이 주장하는 자질 및 인권침해문제에
대응하여 검찰과의 갈등해소 차원에서 범죄수
사과정에서의 인권침해 방지 및 적법절차의
엄격한 준수를 위해 많은 노력을 기울여왔다.

원래 경찰업무는 그 특성상 위급성을 갖고
시급히 원상회복을 하는 과정에서 강제력을
행사해야 할 경우가 많기 때문에 때때로 국민

의 자유와 권리를 제한하게 되는데 특히, 범
죄수사 등에 있어서는 체포·압수·구속 등
강압적인 수단이 수반되기 때문에 더욱 철저
한 적법절차의 준수가 요청되고 있다.

이러한 상황하에서 1995년 12월 ‘구속영장
실질심사제’를 핵으로 하는 형사소송법이 개
정(97년1월1일 시행)되면서, 인식구속의 신중
화, 법관에 의한 심사강화, 피의자의 권리 및
방어권 보장 등을 근간으로 하는 형사소송규
칙이 개정되었고, 국가형벌권의 상당부분을
담당하고 있는 경찰은 인권보장을 위한 새로
운 각오를 다지지 않으면 안되게 되었다. 이
러한 수사환경의 변화에 적응하기 위해 경찰
은 범죄수사의 효율성을 도모하고 수사상 적
법절차를 준수토록 하여 인권보호에 만전을
기하기 위해 1996년 12월 31일 경찰청 훈령인
‘범죄수사규칙’을 개정하였다(경찰백
서,1997:171-174).

개정된 ‘범죄수사규칙’에는 신설된 체포·
긴급구속에 대한 절차를 규정하고 있다. 먼저,
출석요구에 불응하는 피의자에 대해서는 검사
에게 사전에 체포영장을 신청하고 긴급체포한
경우에는 12시간이내에 긴급체포승인을 받도
록 하였다.

피의자를 체포·구속할 때에는 범죄사실의
요지 및 변호인 선임권 고지와 변명의 기회를
준후 확인서 작성 등을 내용으로 하는 ‘미란
다 원칙’의 고지의무를 부과하였고, 24시간 이
내에 변호인 등에게 그 사실을 통지하는 등을

명시하여 수사상 적법절차의 준수와 인권보호에 만전을 기하도록 하였다. 이외에도 현행법을 체포한 후 구속영장을 신청하지 않은 경우는 즉시 피의자를 석방하도록 하였으며, 체포·긴급체포·구속한 피의자에 대하여 구속영장을 받지 못한 경우에는 검사의 지휘를 받아 피의자를 석방하도록 하였다.

경찰의 이러한 대응능력은 수사환경의 변화를 일선 수사경찰관들에게 명확히 전달하므로써 범죄수사의 효율성을 도모하고 적법절차를 위반하는 사례가 없도록 하기위해 교양자료를 마련하여 교육을 실시함과 동시에 피의자의 체포영장에 의한 체포·긴급체포·현행범체포·출석요구 등 피의자의 자유로운 수사시의 절차를 상세하게 기술한 '피의자신병처리지침'을 마련 일선경찰서에 시달하였다.

그리고 일선 수사요원들이 체포·구속된 피의자를 조사시에는 진술거부권(묵비권) 등을 고지하도록 하고 피의자 신문조서 작성시 피의자로 하여금 고지여부를 확인하여 조서에 기재토록 하였다.

또한, 국민들이 경찰의 수사결과에 불만이 있거나 의심이 있는 경우에는 언제든지 해당 경찰기관의 상급경찰기관에 이의를 제기할 수 있도록 하고 있으며, 본청 및 각 지방경찰청에 이를 위한 '수사이의전담반'을 운용하여 사건처리의 공정성 확보에 노력하고 있다.

이외에도 그 동안 파출소 내에서의 피의자 조사 등에 있어 인권침해시비가 끊이지 않았

던 사례를 근본적으로 예방하기 위하여 파출소 내에 CCTV 등 무인카메라 설치를 추진하여 '96년 말 현재 2,926개 파출소에 설치를 완료·운용하고 있다.

한편, 검찰의 경우도 경찰의 수사권 독립에 대응하여 수사지휘권의 강화를 위해 많은 노력을 보여주고 있다.

법무부가 최근 사회적 이슈로 부각된 특별검사제 도입논의가 활발하게 진행중인 가운데 裁定申請 대상 범죄를 확대하기로 방침을 정하였다. 법무부 (1999.6.20)는 검사의 기소독점권에 따른 불기소 권한 남용을 견제하기 위한 방안의 하나로 재정신청 대상 범죄를 현재의 ①직권남용, ②불법체포 및 감금, ③폭행 및 가혹행위 등 3개 외에 ① 직무유기(형법 제122조), ② 피의사실공표(동법 제126조), ③ 공무상 비밀누설(동법 제127조), ④ 선거방해(동법 제128조), ⑤ 국가보안법상의 무고·날조(제12조 제2항), ⑥ 사법경찰관리의 직무유기(폭력행위 등 처벌에 관한 법률 제9조), ⑦ 경찰관 직무집행법상의 직권남용(제12조) 등이다. 이와 함께 재정신청 기간도 현재 검사의 불기소 처분통지를 받은 날로부터 10일 이내에서 30일 이내로 연장하기로 하였다.

법무부 관계자는 모든 범죄에 대해 재정신청을 확대해 줄 것을 요청한 재야 및 시민단체들의 요청에 대해 '재정신청을 모든 범죄에 대해 적용하면 검찰의 모든 기소·불기소 처분에 대한 통제권을 법원에서 행사하는 모순

이 생긴다'며 재야 및 시민단체의 요청을 수용하지 않기로 잠정결론을 내리고, '검찰권 남용을 억제하는 방안의 하나로 사건처리 과정에서 공정성이 의심될 수 있는 수사기관 종사자의 업무와 관련된 범죄에 한해서 우선적으로 재정신청을 확대하기로 하였다'고 밝혔다(중앙일보,1999,6,21:2). 그러나 특별검사제는 일관되게 반대하고 있다.

5. 결론 및 대안

지금까지 의사결정론, 갈등론, 검·경간의 갈등원인 분석, 그리고 현재의 검·경간 갈등 상황에 대해 살펴보았다. 이를 토대로 향후 검·경간의 갈등해소를 위한 대안을 제시해보면 다음과 같다.

첫째, 자질 및 인권침해의 평가기준에 대한 정확한 인식이 필요하다. 이것은 경찰과 검찰의 조사과정을 거친 피의자가 객관적으로 평가할 수 있다. 따라서 일단은 검·경간의 관계를 경쟁체제로 발전시켜 나가야 할 것이다. 왜냐하면, 검사나 경찰관 양자의 기본임무는 범죄수사에 있다. 다만 수사의 주체가 누구냐 하는 문제에 따라 이해관계가 상충되고 있을 뿐이다. 경찰이 검찰과의 경쟁체제를 통해 더 우수한 집단이라는 것을 인정받을 수 있는 평가의 척도가 있다. 그것은 시민들 스스로가 경찰에 대한 범죄신고가 '시민으로서의 의무

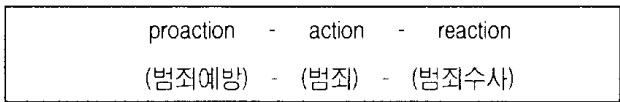
감'이 들도록 양질의 서비스를 제공하는 것이다. 즉, '조직의 건강성'을 인정받는 것이다. 결국, 資質이라는 것이 법률지식의 많고 적음에 있는 것이 아니라 법철학의 실천정신(praxis)이라고 할 수 있다.

그리고 검·경간에 서비스제공이 경쟁체제로 이어질 경우, 각자가 얻을 수 있는 경쟁의 잇점은 다음과 같다. ① 조직의 효율성을 가져온다. 같은 비용으로도 더 많은 효용을 얻을 수 있다. ② 국민의 요구에 반응하게 만든다. 기소독점권을 행사하는 지금의 검찰조직은 국민의 요구에 반응(서비스의 수준)하는데 적극적이지 못하다. ③ 조직의 혁신을 장려한다. 훈련된 무능에서 벗어나 '쓸모있는 것의 생존'을 유도한다. ④ 구성원들의 긍지와 사기를 높인다. 경쟁에서 승리했다는 자부심으로 직무에 대한 긍지를 갖고 그것이 또한 사기를 향상시키는 요인으로 작용한다.

둘째, 「'임무'와 '주체'의 '일치」가 가능하도록 역할분화가 이루어져야 한다. 경찰이 범죄수사(임무)를 하면서 수사권(주체)이 없다는 것(불일치)은, '作為의 권한'도 부여하지 않고 '不作為의 책임'을 묻는 격이 되는 것이다. 현재 검사 1인당 업무량을 보면 '98년 기준으로 대략 연간 1,320건(150만건/1,137명)을 감당하고 있는데, 아무리 책임의식이 강한 검사라 하더라도 무리한 업무량이 아닌가 한다. 따라서 범죄수사의 효율성을 위해서도 경찰은 수사권의 주체가 되고 검찰은 공소권의 주체

가 될 수 있도록 역할의 분화가 이루어져야 한다. 그런 가운데 범죄률의 감소라는 공동의 목표에 대한 상호기대감을 충족해 나간다.

셋째, 범죄발생의 대응방식에 대한 인식 및 태도의 변화가 요구된다. 경찰이든 검찰이든 정치적 중립을 지향하면서 국민의 편에 서서 어떤 범죄든지 엄격하고 공정하게 그리고 신속하게 대응해 나가야 한다. 이를 통해 범치주의에 대한 신뢰감을 구축해야 한다. 과거처럼 범죄(action)가 발생하면 마지못해 반응(reaction)하는 것이 아니라, 적극적으로 대응(proaction)하여 범죄(crime)는 물론 범죄의 두려움(fear of crime)까지도 제거해 주는 범죄예방에 주력해야 한다. 즉, 특별예방과 함께 일반예방에도 관심을 기울여야 한다.



넷째, 검·경간에 의사소통의 장애를 제거하고 범죄수사의 파트너로서 team work 을 높일 수 있는 대화채널을 가동한다. 이것은 중요한 사안이 발생하면 범죄수사의 효율성을 높일 수 있는 對面的해결(confrontation) 방안이 될 수 있다. 그리고 의사소통의 과정에서 주의할 점은, 대화당사자간에 의사결정의 결과로부터 왜 損害를 보게되는지 보다는, 어떻게 이익을 얻게 될 거라는 사실에 더 큰 관심을 가져야 한다.

끝으로 의사결정과 관련해 우리 모두가 인정해야 할 것은 민주주의란 “모두를 만족시킬 수는 없지만, 모두에게 강요되어야 한다”는 대 전제를 실천해 나가도록 한다. 그리고 궁극적으로는 “경찰이 강해야 국민이 편하다”는 警察觀을 주지시킬 수 있는 방향으로 경찰 수사권을 운영해 나가야 한다.

▶ 참고 문헌 ◀

경찰청. (1997). 「경찰백서」.

박성원·이종렬.(1993). 「정책학원론」. 서울 : 대영문화사.

박연호. (1997). 「행정학신론」. 서울 : 박영사.

법무연수원. (1998). 「범죄백서」.

삼성경제연구소. 「정부혁신의 길」.

유영옥. (1997). 「행정조직론」. 서울 : 학문사.

이창원·최창현. (1997). 「새조직론」. 서울 : 대영문화사.

동아일보, 중앙일보, 조선일보 등 일간지 최근호.

바람직한 警察과 대중매체(Mass Media) 관계의 정립방안

〈경찰대 교관〉 표창원

I. 대중매체의 속성

현대는 '미디어의 시대'이며 대중매체(the media)는 여론이 형성되는 公領域(public sphere)으로 들어가는 통로를 장악하고 있다'. 다시 말하면, 경찰은 범죄와 형사사법 문제를 둘러싼 정통성과 권위를 확보하기 위해 검찰, 변호사협회, 재야인권단체 등 다른 관련 단체·조직들과 경쟁하는 사회적 존재이며, 公領域(public sphere)에서 자신을 제대로 표현하여 유리한 여론을 형성하고 정책결정권자들의

관심을 확보할 필요가 있기 때문에 대중매체는 매우 필요하고 중요한 존재다¹⁾. 매스미디어라는 통로를 장악하느냐 여부에 따라 그 분야에서 주도권을 장악하는 조직이 되느냐 주변으로 밀려나는 조직이 되느냐가 결정되며²⁾ 따라서 경찰홍보에 있어 대중매체가 차지하는 비중도 절대적일 수 밖에 없으므로 경찰과 대중매체에 대한 이해는 올바른 경찰홍보 전략과 정책을 수립하는 기본요소다. 런던경시청장을 지낸 로버트 마크경(Sir robert Mark)은 경찰과 대중매체의 관계를 "단란하고 행복스럽지는 않더라도, 오래 지속되는 결혼생활(an

1) 하버마스에 의하면, '公領域'이란 여론(public opinion)이 형성되는 場(realm)이며 이상적으로는 '公領域'에 이르는 통로는 개별적 조직이나 개인보다는 모든 시민과 단체에 보장되어야 하나, Shlesinger 등 언론학자들에 의하면, 현실적으로는 대중매체가 이 '公領域'에 이르는 중요한 제한요인(important constraint upon access to the public sphere)이 되고 있다. Jurgen Habermas, "The Public Sphere", in A. Matelart and S. Siegelau(eds.), Communication and Class Struggle, Vol.1, New York, International General, 1979, pp. 198-200, 및 P. Shlesinger, et al., "The Media Politics of Crime and Criminal Justice", in British Journal of Sociology, Vol.42, No.3, September 1991, pp. 397-420 참조.

2) R. Ericson, P.M. Baranek and J.B.L. Chan, Negotiating Control, Milton Keynes, Open University Press, 1989, pp. 5-7

3) Schlesinger et al., 1991, op. cit., p. 402

enduring, if not ecstatically happy, marriage)”⁴⁾에 비유했으며, 경찰학자 Crandon은 경찰과 대중매체가 서로를 필요로 하기 때문에 둘 사이에는 공생관계(symbiotic relationship)가 발달한다⁵⁾고 주장하고 있다. 다시 말해, 경찰은 업무수행의 어려움과 대응하는 범죄에 대한 사항을 널리 알리기 위해 대중매체가 필요한 반면, 대중매체는 시·청취자나 독자를 확보하고 흥미거리를 제공해 주는 이야기를 확보하기 위해 경찰을 필요로 한다.

20C초 ‘무관의 제왕’ ‘제4부’로 불리우며 ‘정의로운 시민의 대변자’로 절대권력의 붕괴에 앞장섰던 언론은 현대에 와서 다양한 시청각 매체(media)의 발달과 경쟁적 기업화로 인해 거액이 소요되는 ‘산업’으로 변모하였으며, 大衆媒體는 그 운영비용과 수익의 상당부분을 광고비에서 충당하고 있고 광고량과 단가는 해당 媒體 또는 프로그램의 인기도와 비례하므로 시청취자 독자 확보가 지상과제로 대두하게 되어 ‘시청취자 독자가 원하는 것이면 무엇이든’이라는 主義가 가장 중요한 이념중의 하나가 되었다. 그런 가운데 언론은 ‘장사가 아닌 公器’라는 명분을 지키기 위해 ‘공익성’을 부각시키려는 노력을 계속 해 오

고 있는데 과거에는 정부홍보 등이, 최근엔 정부부처 대기업 국회의원 자치단체장 경찰 공공기관 등의 문제점을 분석 비판하거나 추적·고발 폭로하는 것(investigative journalism)이 “공익성”을 확보하며 동시에 “흥미”를 유발하는 언론의 주요기능으로 부상하는, ‘폭로의 경쟁시대’를 맞고 있다고 해도 과언이 아니다. 또한, 잔혹한 범죄 대형사고 중요사건 보도는 ‘흥미’와 ‘공익성’을 동시에 확보하기에 ‘기사제공자’ 또는 ‘취재원’을 확보하기 위해 많은 비용을 지출하는 반면 警察은 무료 제공자로 언론이 의지하는 바 크다고 할 수 있다.

보도나 프로그램 소재선택과 제작방향 설정의 기준은 일반 대중이 쉽게 이해하며 ‘역시 그러면 그렇지’라고 할 대상과 내용(80-90%)과 ‘새롭고 색다르거나 충격적인’ 것(10-20%)의 조화를 이루는 것이 대중매체의 일반적인 경향인데 警察관련 사항은 犯罪와 事件事故가 前者, 非理 物議 혹은 特殊施策이나 美談등은 後者라고 할 수 있다.

4) Sir Robert Mark는 1970년대 영국경찰을 뒤흔든 런던수도경찰청의 부패스캔들을 해결하며 500여명의 형사들을 구속, 파면, 사직시킨 개혁의 대명사이자 언론에 대한 ‘열린 정책(open policy)를 최초로 주창하며 적극적인 대언론정책을 편 현대 영국경찰 지휘자의 모델로 꼽히는 이로 그의 언급은 Robert Reiner, *The Politics of the Police*, Harvester Wheatsheaf, London, 1992, p. 173 참조

5) Garth Crandon, “The Media View of the police”, in *Policing*, Vol.6, No.3, Autumn 1990, p. 575 참조

II. 대중매체에 나타난 경찰의 모습 과 대중매체에 대한 경찰의 일 반적인 인식

대중매체에 나타난 경찰관의 모습은 대부분 매우 남성적(masculine)이고 거친(tough) 범죄와 싸우는 투사(crime buster)의 이미지다. 또한, 대중매체상의 남자 경찰관이 범집행을 하느라 애쓰고 있는 반면 여자경찰관은 반듯한 외모와 각선미 등 ‘숨겨진 성적 이미지(hidden sexuality)’가 강조되어 유능한 경찰관으로서의 가치는 두드러지지 않는 것이⁶⁾ 주로 영화와 드라마 등의 장르에서 강조되는 경찰관의 전형(stereotype)이다. 사실을 전달하는 뉴스 프로그램에서는 드라마틱한 범인검거나 범집행 모습이 투영되기도 하지만, 무능력한 경찰관의 모습이나 내부갈등이나 잘못된 지휘가 빚어내는 문제점과 불법적인 수단을 사용하거나 부패한 경찰관들의 모습도 비추어 준다⁷⁾. 때로는 악명높은 범죄사건을 해결하지 못하는 경찰의 무능에 대중매체의 관심이 집중

될 경우 경찰조직 전체를 곤란에 빠뜨리기도 하는데, 정기적으로 미해결 범죄사건을 보여주는 Crimestoppers(우리 나라의 경우 “사건 25시” 등) 같은 프로그램들에서 해결이 곤란한 사건들을 자주 보여줄 경우 경찰의 범죄해결능력에 심각한 의문이 제기되기도 한다.

경찰관계자들을 가장 괴롭히는 것 중의 하나가 언론의 경찰 비판 기사인데, 영국의 한 언론인은, 저급 대중지들(tabloids)이 폭력과 선정성에 초점을 경찰활동을 주로 다루기 때문에, 正論紙(broadsheets)의 역할은 보다 건설적이어야 하며 경찰조직과 체계가 만족스럽게 운영되고 있는지에 대한 의문점을 던짐으로서 그 존재의 정당성을 부여받는다⁸⁾고 토로하기도 하였다⁹⁾. 그러나, 언론 보도내용에 대한 학술 분석조사 결과들은 경찰이나 국가기관에 대한 언론기사는 긍정적(supportive)인 내용이 비판적(critical)인 것보다 훨씬 많다는 것을 보여주는데, 이는, 언론이 국가의 지배적인 이데올로기의 테두리 안에서 활동해야 하는 본질적 한계를 안고 있기 때문이다⁹⁾. 영국의 저명한 경찰학자인 Reiner¹⁰⁾ 교수도 언론의 경찰에 대한

6) Catherine M. Morrison, "A Sociological Analysis of the Image of the British Police in the Media", PhD thesis, University of Aberdeen, April 1984, Chapter 4 참조.

7) Richard V. Ericson, "Mass Media, Crime, Law, and Justice - an institutional approach", in The British Journal of Criminology, Vol. 31, No. 3, Summer, 1991, p. 225 참조

8) Roger Graef, "The Role of the Media in the Criminal Justice System", Conference Report of the Criminal Justice Conference, Home Office Special Conference Unit, 8-13 July 1990, pp. 32-3 참조

9) Garth Crandon, "The Media View of the Police", in Policing, Vol. 6, No. 3, Autumn 1990, pp. 573-81 참조

10) Robert Reiner, 1992, op. cit., pp. 173-4

보도태도는 전반적으로 그 역할과 활동을 정당화시켜주는 방향이며, 비록 언론이 자주 특정한 경찰활동이나 개별적인 경찰관에 대해 의문을 제기하고 비판을 가한다고 하더라도 독립적이고 중립적이며 공익을 위하여 국가기관을 감시하는 존재로서의 비판적 언론의 존재는 경찰을 비롯한 국가기관들을 궁극적으로 정당화시켜주는 역할을 수행한다고 주장하고 있다. 그는 또, 만일 언론이 단순한 국가선전 도구(mere propaganda factories)로 비추어 진다면 이러한 '정당화 과정(process of legitimation)'이 결코 효과적으로 이루어질 수 없다고 주장한다.

Schlesinger와 Tumber¹¹⁾의 연구조사에 의하면, 영국 경찰관들은 대체적으로 일반 국민들과 대중매체가 경찰관들이 수행해 내고 있는 좋은 역할을 간과하고 있다고 느끼며 특히 언론은 경찰과 관련한 나쁜 기사들을 지나치게 강조해서 다루고 경찰이 무능하다는 인상을 풍기는 범죄증가 뉴스를 너무 자주 보도한다고 믿고 있다. Reiner 교수 역시 많은 경찰관들이 언론이 경찰에 대해 비뚤어진 시각을 갖고 있다고 느낀다는 것을 발견하였다¹²⁾. 경찰관들은 또한, 경찰에 대해 부정적인 태도를

갖고 있는 언론이 대중들의 의식형성에 막대한 영향력을 갖고 있다고 믿고 있는데, 스스로가 전례없는 개방적인 언론정책을 펼쳤던 전 런던수도경찰청장 임버트 卿(Sir Peter Imbert)의 공개적인 대중매체 비판은 그러한 경찰의 인식을 여실히 보여주고 있다:

프로그램 제작자들은 시청율을 높이고 재미있는 오락거리를 만들어서 이윤을 남기는 것 외에 중요한 책무가 있다는 것을 잊어서는 안된다 - 바로 '정직'하고 '진실'해야 할 의무 말이다... 대중매체가 대중의 인식형성에 매우 큰 영향을 미친다고들 하는데, 많은 경우에, 그렇게 형성된 인식은 '사실'에 바탕을 둔 것이 아니고 '허구'에 근거를 둔 것이다. 아주 모순된 것 중의 하나는, "부정부패로 얼룩진 런던경찰청의 암흑기"였던 50년대와 60년대에 텔레비전에서는 가장 긍정적인 경찰상이 '딕슨(Dixon)', '화비안(Fabian)' 또는 '기드온(Gideon)' 등을 통해 투영된 반면에, 당시의 많은 문제점들이 모두 해결된 오늘날에 우리경찰은 가장 부정적인 언론보도를 당하고 있다는 것이다¹³⁾.

영국 경찰대학(Bramshill Police Staff College) 고급지휘자과정에서 제출한 어느 총경의 보고서에서도 언론에 부정적 보도태도에 대한 불만은 명백히 드러나 보인다 :

11) Philip Schlesinger & Howard Tumber, Reporting Crime : The media politics of criminal justice, Oxford, Clarendon Press, 1994, p. 113
 12) Reiner, 1992, op.cit., pp. 173-4
 13) Sir Peter Imbert Q.P.M. (Commissioner of Police of the Metropolis), "Television Violence - Areas of Responsibility", in The Police Journal, January 1992, pp. 3-8

최근에 우리경찰은 언론에 좋은 모습으로 비춰지지 않았습니니다. 신문, 테레비전, 라디오 등 각종 대중매체는 마치 담합이나 한듯 잔인한 비판을 퍼부어 대고 있습니다..대중매체는 끊임없이 대중의 여론을 조성하고 또 재구성합니다...¹⁴⁾

III. 영국경찰의 대 미디어 관계

1. 개 관¹⁵⁾

영국경찰은 “大衆媒體는 ‘흥미거리’를 찾는다”는 속성을 활용하여 ‘범죄’, ‘사건 사고’ 등 ‘흥미거리’를 끊임없이 발굴하여 각 매체의 마감시간 등을 고려하여 제때 제공하므로써 경찰관련 보도의 80-90%를 경찰제공 기사로 채워 간접 弘報效果 및 언론의 호의적 분위기를 유도하는 전략을 사용하고 있다. 특히, 전직언론인 등 언론의 속성을 잘 아는 전문가를 공보관(press officer)으로 채용, 大衆媒體의 口味에 맞는 정보자료를 발굴하여 전 언론사에 Fax 등으로 신속히 송부하고 자동녹음 전화서비스(voice bank)로 사건사고의 수사진행 상황 등에 대해 何時라도 記者들이 확인 가능

토록 조치하는 “대 미디어 서비스” 개념을 정착, 시행 중에 있기 때문에 기자들이 경찰청사내 “기자실”에 상주하며 취재거리를 스스로 찾아 보도하는 우리와 달리 경찰청사내에 기자들이 출입할 필요가 거의 없어 “기자실”이라는 개념 자체가 존재하지 않는다. 또한, 영국 경찰은 TV나 영화 등 大衆媒體 프로그램 제작에 경찰 장비, 인력, 장소등을 적극적으로 제공하여 大衆媒體 전반의 親警察 분위기를 조성하는 것을 아주 중요한 업무중의 하나로 삼고 있다.

얼마전 우리나라 에서도 모 방송국의 범죄 재연 프로그램이 폭력성·선정성 문제로 인해 시민단체(YMCA 등)와 학계의 비난을 받고 폐지된 적이 있었지만, 영국에서도 예외는 아니어서 대중의 흥미를 끄는 범죄 및 경찰관련 프로그램들이 폭력성·선정성 시비로 인해 ‘공익성 명분’이 훼손되는 점을 보완해 주기 위해 영국경찰은 범죄 검거 현장, 일선경찰 현장에 대중매체를 초청, 사실감 있는 프로그램 제작을 지원하여 ‘공익성 명분’을 살려주되 선정성 폭력성을 최소화 하도록 서약서를 징구하는 등 명문화된 요구를 하고 있다.

14) Niall Mulvihill (Chief Superintendent, Metropolitan Police), Quality of Service - Seizing the Initiative - a paper presented for the 28th Senior Command Course, Bramshill, The Police Staff College, 1991, p. 4

15) 아래의 내용은 필자가 1996년 2월부터 5개월간 영국전역의 28개 경찰청과 내무성, BBC 방송국 및 Crimestoppers Trust 등을 방문하여 60여명의 경찰관 및 방송·정부·민간단체 관계자들과 인터뷰한 결과를 요약, 정리한 것으로 자세한 내용은 Pyo Changwon, The Police and Crimewatch UK: a Study of the Police use of Crime reconstruction and Witness Appeal Programmes in Britain, 한국문화사 학위논문씨리즈 225집, 1998 참조.

영국경찰은 또한 大衆媒體가 경찰의 ‘공식 입장’을 선호한다는 사실을 인식하고 각 지방 경찰청(Constabulary)에 記者會見場을 마련해 놓고 대형 사건사고 발생 즉시 정복 또는 정장(형사사건) 경찰간부가 ‘준비된’ 내용을 발표하면서 시민에 대한 협조 호소 및 기자의 질문에 대한 답변을 하여 수사 등 현장업무가 취재활동 등으로 인해 지장 받지 않도록 조치하고 자질이 부족한 직원 개인의 무분별한 의사표시나 얼굴이 가려진 음험한 분위기에서 TV카메라에 잡히는 등의 부정적인 보도를 止揚하고 있다. 영국 경찰의 기자회견장은 경찰 휘장과 치안목표가 새겨진 푸른색 장막을 배경으로 하여 TV화면에 선명하고 밝은 이미지가 투영되도록 꾸며져 있는데 이곳에서 잦은 기자회견을 가지며 강력사건시 피해자 또는 피해자 가족이 배석하여 눈물로 신고를 호소하는 등 그 효과를 극대화 시키고 있고 대중매체의 개별 인터뷰 요청시 사전교육에 따라 당당히 응하도록 하여 경찰의 이미지를 제고하고 있다.

영국경찰은 언제 어디서든 대중매체의 인터뷰 요청에 경찰관들이 당당한 자세로 간결하고 명확한 답변을 행하는 모습이 무엇보다 큰 홍보효과를 갖는다는 사실을 인식, 신임 및 각급 보수 교육과 직장훈련시 미디어 강의 및 인터뷰 요령 실습교육이 필수과목으로 채택되어 있다. 또한, 경찰에 대한 언론의 시각을 청취하여 업무에 반영하는 동시에 언론의

경찰에 대한 이해를 넓히기 위해 연례적으로 언론사 간부를 초청, 대대적인 강연회 및 세미나를 개최하고 그 결과를 발간하고 있다.

영국경찰의 대 미디어 관계에서 주목해야 할 또 한가지 면은 大衆媒體를 가장 중요한 파트너로 하는 協力治安 體制를 구축해 나가고 있다는 점이다. 범죄는 ‘사회전체의 문제며 책임’임을 강조하여 경찰이 주관하는 각종 범죄 예방·신고 캠페인을 대중매체와 공동으로 전개하고 뉴스 등 각종 관련 프로그램에 반영하도록 유도하고 있으며 범죄예방·마약 퇴치·수배자검거·주민신고 및 자율방범을 주제로 한 프로그램을 대중매체와 공동으로 제작하여 성과를 높이고 있으며 인기 드라마 세트에 방범 포스터 부착 등을 요청하여 간접 광고 효과를 높이고 Crimewatch UK 등 범죄 재연 프로그램에 출연하는 경찰관에게는 ‘단호한 범죄대처·주민안전에 만전·피해자의 고통에 동감’하는 人間的 警察官像을 부각시키도록 사전훈련을 실시하는 동시에 大衆媒體 제작자에게 협조를 요청하며 토크쇼 등 토론 프로에는 가급적 대상사안을 숙지하고 언변과 용모가 뛰어난 경찰관을 파견, 경찰관련 논의는 경찰에 유리하도록 이끄는 데에 주력하고 있다.

영국경찰의 언론홍보실은 경찰에 대한 비판보도가 있을 때마다 신속히 진상을 파악, 사실일 경우 이를 인정 (‘일부 문제가 존재하며 이를 조기에 파악, 자체처리 못한 불찰’

최근에 우리경찰은 언론에 좋은 모습으로 비춰지지 않았습니니다. 신문, 텔레비전, 라디오 등 각종 대중매체는 마치 담합이나 한뎃 잔인한 비판을 퍼부어 대고 있습니다...대중매체는 끊임없이 대중의 여론을 조성하고 또 재구성합니다...¹⁴⁾

III. 영국경찰의 대 미디어 관계

1. 개 관¹⁵⁾

영국경찰은 “大衆媒體는 ‘흥미거리’를 찾는다”는 속성을 활용하여 ‘범죄’, ‘사건 사고’ 등 ‘흥미거리’를 끊임없이 발굴하여 각 매체의 마감시간 등을 고려하여 제때 제공하므로써 경찰관련 보도의 80-90%를 경찰제공 기사로 채워 간접 弘報效果 및 언론의 호의적 분위기를 유도하는 전략을 사용하고 있다. 특히, 전직언론인 등 언론의 속성을 잘 아는 전문가를 공보관(press officer)으로 채용, 大衆媒體의 口味에 맞는 정보자료를 발굴하여 전 언론사에 Fax 등으로 신속히 송부하고 자동녹음 전화서비스(voice bank)로 사건사고의 수사진행 상황 등에 대해 何時라도 記者들이 확인 가능

토록 조치하는 “대 미디어 서비스” 개념을 정착, 시행 중에 있기 때문에 기자들이 경찰청사내 “기자실”에 상주하며 취재거리를 스스로 찾아 보도하는 우리와 달리 경찰청사내에 기자들이 출입할 필요가 거의 없어 “기자실”이라는 개념 자체가 존재하지 않는다. 또한, 영국 경찰은 TV나 영화 등 大衆媒體 프로그램 제작에 경찰 장비, 인력, 장소등을 적극적으로 제공하여 大衆媒體 전반의 親警察 분위기를 조성하는 것을 아주 중요한 업무중의 하나로 삼고 있다.

얼마전 우리나라 에서도 모 방송국의 범죄 재연 프로그램이 폭력성· 선정성 문제로 인해 시민단체(YMCA 등)와 학계의 비난을 받고 폐지된 적이 있었지만, 영국에서도 예외는 아니어서 대중의 흥미를 끄는 범죄 및 경찰관련 프로그램들이 폭력성· 선정성 시비로 인해 ‘공익성 명분’이 훼손되는 점을 보완해 주기 위해 영국경찰은 범죄 검거 현장, 일선경찰 현장에 대중매체를 초청, 사실감 있는 프로그램 제작을 지원하여 ‘공익성 명분’을 살려주되 선정성 폭력성을 최소화 하도록 서약서를 징구하는 등 명문화된 요구를 하고 있다.

14) Niall Mulvihill (Chief Superintendent, Metropolitan Police), Quality of Service - Seizing the Initiative - a paper presented for the 28th Senior Command Course, Bramshill, The Police Staff College, 1991, p. 4

15) 아래의 내용은 필자가 1996년 2월부터 5개월간 영국전역의 28개 경찰청과 내무성, BBC 방송국 및 Crimestoppers Trust 등을 방문하여 60여명의 경찰관 및 방송·정부·민간단체 관계자들과 인터뷰한 결과를 요약, 정리한 것으로 자세한 내용은 Pyo Changwon, The Police and Crimewatch UK: a Study of the Police use of Crime reconstruction and Witness Appeal Programmes in Britain, 한국문화사 학위논문씨리즈 225집, 1998 참조.

영국경찰은 또한 大衆媒體가 경찰의 ‘공식 입장’을 선호한다는 사실을 인식하고 각 지방 경찰청(Constabulary)에 記者會見場을 마련해 놓고 대형 사건사고 발생 즉시 정복 또는 정장(형사사건) 경찰간부가 ‘준비된’ 내용을 발표하면서 시민에 대한 협조 호소 및 기자의 질문에 대한 답변을 하여 수사 등 현장업무가 취재활동 등으로 인해 지장 받지 않도록 조치하고 자질이 부족한 직원 개인의 무분별한 의사표시나 얼굴이 가려진 음험한 분위기에서 TV카메라에 잡히는 등의 부정적인 보도를 止揚하고 있다. 영국 경찰의 기자회견장은 경찰 휘장과 치안목표가 새겨진 푸른색 장막을 배경으로 하여 TV화면에 선명하고 밝은 이미지가 투영되도록 꾸며져 있는데 이곳에서 잦은 기자회견을 가지며 강력사건시 피해자 또는 피해자 가족이 배석하여 눈물로 신고를 호소하는 등 그 효과를 극대화 시키고 있고 대중매체의 개별 인터뷰 요청시 사전교육에 따라 당당히 응하도록 하여 경찰의 이미지를 제고하고 있다.

영국경찰은 언제 어디서든 대중매체의 인터뷰 요청에 경찰관들이 당당한 자세로 간결하고 명확한 답변을 행하는 모습이 무엇보다 큰 홍보효과를 갖는다는 사실을 인식, 신입 및 각급 보수 교육과 직장훈련시 미디어 강의 및 인터뷰 요령 실습교육이 필수과목으로 채택되어 있다. 또한, 경찰에 대한 언론의 시각을 청취하여 업무에 반영하는 동시에 언론의

경찰에 대한 이해를 넓히기 위해 연례적으로 언론사 간부를 초청, 대대적인 강연회 및 세미나를 개최하고 그 결과를 발간하고 있다.

영국경찰의 대 미디어 관계에서 주목해야 할 또 한가지 면은 大衆媒體를 가장 중요한 파트너로 하는 協力治安 體制를 구축해 나가고 있다는 점이다. 범죄는 ‘사회전체의 문제며 책임’임을 강조하여 경찰이 주관하는 각종 범죄 예방·신고 캠페인을 대중매체와 공동으로 전개하고 뉴스 등 각종 관련 프로그램에 반영하도록 유도하고 있으며 범죄예방·마약퇴치·수배자검거·주민신고 및 자율방범을 주제로 한 프로그램을 대중매체와 공동으로 제작하여 성과를 높이고 있으며 인기 드라마 세트에 방법 포스터 부착 등을 요청하여 간접 광고 효과를 높이고 Crimewatch UK 등 범죄 재연 프로그램에 출연하는 경찰관에게는 ‘단호한 범죄대처·주민안전에 만전·피해자의 고통에 동감’하는 人間的 警察官像을 부각시키도록 사전훈련을 실시하는 동시에 大衆媒體 제작자에게 협조를 요청하며 토크쇼 등 토론 프로에는 가급적 대상사안을 숙지하고 언변과 용모가 뛰어난 경찰관을 파견, 경찰관련 논의는 경찰에 유리하도록 이끄는 데에 주력하고 있다.

영국경찰의 언론홍보실은 경찰에 대한 비판보도가 있을 때마다 신속히 진상을 파악, 사실일 경우 이를 인정 (‘일부 문제가 존재하며 이를 조기에 파악, 자체처리 못한 불찰’

등)하고 사후 동일사례의 발생을 방지하는 대책을 발표하는 기자회견을 자청함으로써 의혹이 증폭되고 경찰에 대한 비난여론이 악화되지 않도록 조기에 사태를 수습하는 것을 중요한 원칙으로 삼고 있다.

그러나, '잘못된 사실이나 부당한 偏跛' 보도에는 강력한 정정 요구를 한다는 것을 원칙으로 삼고 있는 영국 경찰은 언론이 정정 요구를 받아들이지 않을 때에는 자체변호사(또는 변호사를 고용)를 통해 법정소송을 제기하고 있기 때문에 언론은 경찰관련 보도에 매우 신중하며 자주 경찰에 사전검토와 사실확인을 요청하여 紛爭을 예방하려는 노력을 기울이고 있다.

2. 언론 전문가로 구성된 언론홍보실(Press Office)

영국에서의 경찰과 대중매체의 관계를 살펴 보면, 1919년에 런던수도경찰청에 언론홍보실(press office)을 설치한 것이 공식적 경찰홍보의 시작인데, 당시에 언론홍보실을 설치한 이유는 기자들이 경찰관들에게 뇌물을 주고 기사거리를 빼내가는 사례가 빈번히 발생했기 때문에, 누출되어서는 안될 사항들이 언론에

누출되는 것을 막기 위함이었다¹⁶⁾. 이후로도 영국경찰과 언론은 불안정한 관계를 유지해 왔는데, 1962년 '경찰문제 왕립조사단(Royal Commission on the Police)'이 전 경찰에 언론홍보실을 설치하는 등 대 언론관계를 개선하기 위한 새로운 제도적 장치를 마련하라고 권고하기 전까지는 기자들이 여전히 형사들의 개인적 접촉을 통해(sub rosa tactics)정보를 입수했다. 영국의 유력 좌익계 일간지 The Guardian의 편집자인 Alastair Hetherington은 그당시를 회상하면서 "런던수도경찰청에서의 취재활동은 언론계(Fleet Street)에서도 소수의 범죄담당 기자들끼리 독점을 하였는데, 이들은 형사들과 돈독한 친분관계를 유지하였다. 12년 전에 왕립조사단(royal Commission)은 이러한 관계에 대한 은밀한 증언을 듣게 되었는데, 특정 신문사에서 정보를 제공해 주는 형사에게 고급 승용차와 호화관광을 사례로 주었다는 것이었다. 대언론 공개정책(open policy)이 그러한 부정한 관계를 근절시켰으며 이는 경찰과 언론 모두를 위해 바람직한 변화다"¹⁷⁾라고 주장하였다. 1962년 왕립조사단의 권고 이후 영국(England and Wales)전역의 43개 경찰청에는 언론홍보실(press offices)이 갖춰지게 되었는데, Crandon이 주장하듯이 전직 언

16) R. Reiner, 전제서, p. 178-82

17) Hetherington이 영국 경찰대학(Bramshill Police College)에서 행한 기념강연에서, Alastair Hetherington, Press, Police and Public Interest: The Frank Newsam Memorial Lecture at the Police College, Bramshill(November 27, 1973), Sussex, The Poince Journal, 1974, pp. 8-9 참조

론인 등 언론 전문가들이 이끄는 43개의 지방 경찰청 언론홍보실에서 각 언론사에 기사거리를 공급해 주게 되므로써 일견 언론의 경찰관련 기사거리 확보력이 증가되었으나 그에 못지않게 언론 - 특히 지방언론- 의 대경찰 의존도를 향상시켜 결국 언론의 경찰관련 보도의 경향이 부정적(negative, unsupportive)인 방향에서 긍정적(positive, supportive)인 방향으로 바뀌는 효과를 거두었다¹⁸⁾.

3. 경찰과 언론 관계의 변화

경찰을 포함한, 범죄와 형사사법 관련분야에서 활동하는 ‘사회적 인자(social actors)’들의 수적증가와 대언론 전략의 발달 및 이로인한 여건의 변화는 결과적으로 언론보도 성향의 변화를 초래하였는데, 현대 저널리즘에 있어 가장 크고 경쟁적인 분야중의 하나로서 ‘범죄관련 보도’가 차지하는 비중이 크게 증가하였다¹⁹⁾. 범죄관련 기사는 이제 마약, 테러, 정책문제를 포함하게 되었으며, 그 결과로, 기자들 사이에 이런 범죄관련 전분야를 다루기보다 특정한 세부분야(sub-field)를 파고드는 전문기자(specialised crime correspondents)들이 등장하였고 이들이 주도하는 새부류(new

breed)의 범죄·경찰 전문기자들은 경찰에 대해 더욱 비판적이고 더욱 분석적인 기사를 쓰게 되었으며 경찰과 기자와의 관계도 친분관계 보다는 공식적이고 직업적(professional)인 관계로 전환되게 되었다. 이렇듯 언론에 대해 새로운 인식을 갖게된 경찰관들과 경찰에 대한 새로운 시각을 갖게된 언론 종사자들은 서로의 필요에 의한 교류와 상호작용을 통해 어떤행위가 “일탈”이며 비난의 대상이 되는가를 규정함으로써 사회전반을 규율하는 도덕과 정의를 함께 개념정의해 나가는 사회적 엘리트 집단을 구성하게 된다²⁰⁾. 다시말해서 대중매체와 경찰은, 사회기관들(social institutions)로서, 범죄와 정의 그리고 사회질서의 현실을 구성하는 과정에 상호 깊은 연관을 가지면서 참여하고 있다. 대중매체와 경찰은 공동으로 특정한 사상이나 이념 또는 경향을 선호하며 특정한 정치적 운동 등을 부흥시키는데 협력하기도 한다. 대중매체와 경찰은 또한, 발생한 사건의 해석을 함에 있어 무엇이 옳은 일인지를 평가하며 도덕적 가치와 규범에 대한 견해와 대중적 속설(myths)을 사실에 섞어 표현함으로써 함께 ‘이 사회의 정의가 무엇인지’를 규정하는 작업을 한다.

18) Garth Crandon, "Crime News: A Police Press Office - Police Receptions", The Police Journal, July 1993, pp. 242-55 참조

19) 1970년에 실시한 미국 전역의 저널리스트 대상 조사결과를, 미국에서 활동하는 7만여명의 기자중에 13.7%가 범죄나 경찰문제를 담당하는 것으로 밝혀졌다. S. Sherizen, "Social Creation of Crime News: All the News Fitted to Print", in C. Winick(ed.), Deviance and Mass Media, Beverly Hills, Sage, 1978, p. 210 참조

20) R.V. Ericson, 1991, op. cit., p. 223

이렇듯 상호 필요성을 인식하고 있으며, 의식적이든 무의식적이든, 공동으로 사회정의를 규정하며 현실서(satus quo)의 유지를 공고히 하는 동반자로서의 대중매체와 경찰은 과거 서로에게 가지고 있던 의심과 경계의 벽을 헐고 상호개방적이고 긴밀한 동반자관계를 구축해 나가고 있다.

4. 영국경찰의 對미디어 정책

영국경찰에는 공개적으로 알려진 공식적 언론정책 또는 홍보정책이 없으나²¹⁾ 경찰정책 결정자들과 전국의 경찰지휘관들 사이에 암묵적으로 합의된 몇가지 원칙이 있음을 발견할 수 있으며, 그중의 하나가 소위 “열린 경찰정책(open policy)”이다. 1970년대, 당시 런던수도 경찰청장으로 재직하던 로버트 마크 卿(Sir Robert Mark)이 붓물처럼 터져나오는 경찰비리 스캔들로 인해 위협받던 경찰의 독립성을 지켜내기 위한 수단으로 그 유명한 “언론에 대한 적극적 개방정책”을 천명²²⁾한 이래 “열린 경찰”정책은 영국경찰의 고위간부들 사이에 반드시 지켜야할 규범으로 정착되었다. 이는, 영국 지방경찰청장들이 공개적으로 천명한 치

안정책내용들에서 하나같이 “공개”를 가장 중요한 원칙중의 하나로 꼽고있는 것을 보아도 잘 알 수 있다²³⁾. “공개”원칙에 이어 두 번째로 중요한 대언론 정책으로 꼽히는 것이 “공정성(fairness)”으로, 경찰지휘자들은 언론에 정보를 제공함에 있어 특정언론사에 편중하지 말고 모두에게 공정하게 하라고 주문하고 있다²⁴⁾. 그외의 전국적으로 통일된 경찰의 대언론정책 중의 하나는, 왕실과 관련된 사항, 경찰관의 비위 또는 민원과 관련된 사항 및 재판에 영향을 미칠 수 있는 사항에 대해서는 반드시 경찰고위간부가 견해표명을 하여야 한다는 것이다²⁵⁾.

최근에 대두되고 있는 영국경찰의 대언론정책의 새로운 추세는, 역시 1980년대에 런던 경시청에 의해 시작된, “기업이미지 진작(corporate image boosting)”식 경찰홍보전략이다. “열린 경찰”정책이 범죄와 관련된 모든 정보를 언론에 제공함으로써 언론으로부터 경찰에 대한 긍정적인 보도를 기대하는 “소극적 好意 표명(reactive good will gesture)”이었다면, 새로운 “기업이미지”식 홍보전략은 경찰이 원하는 내용을 언론에 보도되게 만드는 “적극적 전

21) Schlesinger and Tumber, 1994, op.cit., p. 114

22) 이와 관련한 자세한 사항은 Robert Reiner, 1992, 전게서, pp.178-82 참조

23) 헵프셔 경찰청장인 John Hoddinott의 치안정책(1992, 전게서) 및 글로스터셔 경찰청장인 Albert Pacey의 치안정책 발표문(1994, 전게서) 참조.

24) 상계서.

25) 상계서

략”으로 이해될 수 있다. 이러한 새로운 홍보 전략의 등장은 “국민의 지지를 바탕으로 하는 경찰 정통성의 최대화(legitimacy through policing by consent)”를 달성하고, 간간히 발생한 경찰과의 유혈충돌²⁶⁾, 무리한 수사 및 부정 부패 스캔들²⁷⁾ 등으로 인해 증폭된 소수인종과 노동계층의 경찰에 대한 뿌리깊은 불신과 두려움²⁸⁾을 떨쳐버리고자 하는 영국경찰의 오랜 숙원과 깊은 관련이 있다. 가장 뚜렷한 實例가 1988년 런던수도경찰청에 의해 추진된 “플러스 계획(The Plus Programme)”인데, 이 계획은 시민을 잠재적 범죄자나 말썽야기자로 보는게 아니라 경찰서비스의 소비자요 고객이며 경찰비용을 지급해 주는 주인으로 봄으로써 경찰의 이미지를 ‘공권력’으로부터 ‘서비스’로 바꾸려는 시도하에 추진되었다²⁹⁾. 현 런

던수도경찰청장인 폴 콘돈 卿(Sir Paul Condon) 역시 그러한 정책을 이어받아 실시하고 있다 :

우리는 경찰조직의 이념을 경직된 법집행기구로부터 서비스 제공자로 변모시켜왔다. 왜냐하면 경찰에 대한 국민의 지지를 유지시키기 위해서는 만족할 만한 서비스의 제공이 필수적이기 때문이다. 경찰철학에 있어서의 이러한 전환은 경찰조직 내에서의 의사전달과 조직 외부와의 의사소통의 향상을 가져왔다.³⁰⁾

런던수도경찰청은 1992년 한해동안 경찰의 조직이미지를 진작시키고 소수인종으로부터의 경찰지원을 증가시키기 위한 시도의 일환으로 포스터를 제작·배포하고 일간신문에 유료광고를 게재하는데 120만 파운드(약 26억 4천만원)을 사용하였다. 덧붙여서, ‘순찰 (The

26) 영국에서의 소수민족과 경찰간의 유혈충돌에 대해서는 D. Cowell, T. Jones and J. Young (eds.), *Policing the Riots*, London, Junction Books, 1982 및 M. Cain and S. Sadigh, “Racism, the police and the community policing: a comment on the Scarman Report”, *Journal of Law and Society*, Vol. 9, 1982를 참조하고, 경찰과 노동계층과의 유혈충돌에 대해서는 R. de Friend and S. Uglow, “Policing industrial disputes”, in J. Baxter and L. Koffman (eds.), *Police: The Constitution and the Community*, Abingdon, Preofessional Books, 1985 참조.

27) 영국경찰의 부정부패 스캔들에 대한 자세한 논의는 James Morton, *Bent Coppers*, London, Little, Brown and Company, 1993 과 B. Cox, J. Shirley and M. Short, *The Fall of Scotland Yard*, Middlesex, Penguin, 1977 및 Andrew Jennings, Paul Lashmar and Vyv Simpson, *Scotland Yard's Cocaine Connection*, London, Jonathan Cape Ltd, 1990 참조

28) 영국 경찰의 문제에 대한 더 자세한 사항은 Reiner, 1992, 전제서, Chapter 2, pp. 57-104 및 Brogden, et al., 1988, 전제서 Chapter 5 “Policework Histories”, pp. 70-100 참조

29) “플러스 프로그램”에 대한 자세한 설명은 T. Kirby, “How Police Force Plans to be Reborn as a Service”, *The Independent*, 27 November 1989, p. 6 및 Duncan Campbell, “Keeping Pace with the Force of Change”, *The Guardian*, 4 September 1991, p. 19 참조.

30) P.L. Condon, *The Commissioner of Police of the Metropolis, Corporate Strategy, 1993/94 to 1997/98*, London, Metropolitan Police Service, 1993, p. 5

Beat)’이라는 이름 하에 각 구역의 실정에 맞는 기사내용과 경찰 및 경찰의 정책을 홍보하고 범죄예방 활동에의 동참을 권유하며 범죄에 대한 공포를 감소시키는 내용을 담은 지역신문을 제작하여 정기적으로 런던지역에 무료로 배포하였다. 이러한 런던경찰의 홍보활동은 민영방송인 ITV의 인기 경찰드라마인 “The Bill” 등 대중매체에 의한 지나친 ‘범죄의 드라마화’에 대응하기 위한 조치였다고 여겨지고 있다³¹⁾.

런던수도경찰청이 위와 같은 대규모의 홍보활동을 벌일 수 있게된 데는 적어도 3가지의 중요한 전제조건이 있었다. 첫째로는, 영국에서 이러한 대규모 홍보정책을 시행할 수 있는 예산을 확보하고 있는 경찰조직은 오직 런던수도경찰청 뿐이라는 사실. 둘째로는, 1970년대 후반에서부터 1980년대 초반 사이에 ‘법질서 확립’ 캠페인을 벌이면서 경찰의 인력과 장비의 확충이 범죄문제를 해결할 수 있다는 잘못된 기대감을 확산시킴으로 인해 그러한 경찰력의 확충이 이루어진 1980년대 중반에 오히려 창궐하는 범죄로 인해 경찰의 무능력을 꼬집는 비판적인 언론보도를 자청했다는 사실³²⁾. 그리고 셋째로는, 경찰의 대언론 및 공

공관계 활동에 있어 마치 기업체의 홍보활동을 연상시키는 적극적이고 효과적인 전략의 수립과 시행을 가능하게 한 민간 전문가의 유입이다. 사실, 경찰의 홍보기능을 민간인으로 대체하는 것은 공공부문의 비용을 절감하기위한 내무부의 지속적인 정책의 일환인데, 1983년에 영국 전역의 경찰관서에 배포된 ‘내무부 회람(the Home Office Circular)’에 “내무장관은, 만일 민간인에 의해 보다 적절하고 경제적으로 채워질 수 있는 자리를 경찰관이 차지하고 있는 경우에는 정원의 증가를 허용하지 않을 것이다”³³⁾라고 강력히 고지하면서 홍보기능을 민간인에 의해 더 적절하고 경제적으로 수행될 수 있는 업무로 명시하였다.

IV. 결 론

- 한국경찰의 바람직한 대 미디어 관계 정립을 위한 제언 -

앞에서 대중매체의 속성, 경찰과 대중매체의 관계 및 상호인식, 그리고 영국경찰의 대중매체 관계가 어떤 과정을 거쳐 발전해 왔으며 어떤 특성을 가지고 있는지 등을 살펴보았

31) 이에 대한 보다 자세한 설명은 Schlesinger and Tumber, 1994, 전제서, p. 110 참조

32) R. Reiner, 1992, 전제서, pp. 179-82

33) Home Office Circular 114/83, Manpower Effectiveness and Efficiency in the Police Service. 참조. 이 회람에서 경찰관서에 그 시행이 권고된 사항으로 중요한 것은 ‘목표에 의한 경찰활동(Policing By Objectives)’, ‘정책의 우선순위 명시(Prioritisation)’ 및 ‘기관간 협조(Inter-Agency Co-operation)’ 등이 있다.

다. 이제, 한국 경찰의 바람직한 대 미디어 관계 정립 방안을 모색함에 있어 이러한 이론적 측면들과 선진 외국의 사례는 우리 실정과 현황에 대한 정확한 분석과 함께 깊이 있게 고찰되어야 할 것이다. 특히, ‘홍보’의 현대적 의미가 일방적 알림이나 선전이 아닌 외부환경과의 쌍방향 의사소통이며 조직의 개방을 전제로 외부의 요구에 맞추어 내부를 수정하고 변화시키는 상시적 개혁도구임을 감안할 때 그 ‘외부환경과의 의사소통’에 있어 가장 큰 창구 역할을 하는 대중매체의 중요성은 새삼 강조할 필요가 없다고 할 것이다.

대중매체는 각종 사안에 대한 그 사회 구성원들의 인식, 즉, ‘사회여론’을 형성하는데 있어 매우 중요한 역할을 수행하고 있으며 경찰은 범죄와 형사사법 문제와 관련한 논의에 있어 우위를 점하고 정통성을 인정 받기 위해 노력하는 과정에서 대중매체에 대한 접근권을 장악하기 위해 다른 기관이나 단체 등 사회적 집단과 경쟁상태에 있다고 할 수 있다. 이러한 맥락에서 경찰은 단기 및 중 장기 대책을 수립, 지속적으로 실행하여 올바른 대중매체와의 관계를 정립함으로써 경찰 이미지를 개선하고 적극적인 언론관계를 통해 ‘열린 경찰’로의 組織改革 및 發展을 이루어 국민요구에 부응하는 경찰로 거듭나려는 진지한 노력을 경주해야 할 것이다.

우선 단기 대책으로는 大衆媒體에 대한 봉사기능 강화로 對警察 우호분위기를 조성하는

것이 필요한데, 몇가지 예를 들면 첫째로, ‘범죄·사건·사고’의 발생 진행 결과(검거) 관련사항 중 보안유지가 필요한 사항 이외엔 전부 공개하는 ‘열린 경찰’ 정책을 闡明하고 실천하는 것이다. 둘째로는, 경찰청·지방청에 記者會見場을 설치하여 중요 사건·사고 발생 시 신속하고 정확하게 공식적인 경찰 입장과 견해 발표를 하고 필요할 때는 피해자 또는 피해자 가족을 배석시킴으로서 시민의 적극적 신고를 呼訴하여 국민과 함께하는 警察像을 부각시키는 것이다. 셋째로는, “경찰대변인” 제도를 도입하여 공식적으로 경찰의 입장을 필요할 때마다 정리, 발표하여 경찰행정의 공개성과 투명성을 높이고 경찰이미지를 제고하는 것이다. 넷째로는, ‘미디어 對應 指針’, ‘기자 회견 要領’ 등을 작성하여 각급 경찰관서에 하달하고 교육기관에 배포하여 熟知하도록 한 후 경찰관들의 자신 있는 언론대응을 유도하는 것이다. 다섯째로는, 언론사 편집자·방송국 보도국장 등 책임 있는 언론인을 경찰청과 지방청 및 교육기관에 초청하여 강연회를 개최 (‘언론과 경찰’ ‘바람직한 경찰상’ ‘IMF 시대 경찰의 역할’ 등 主題)하여 대중매체의 시각을 통해 국민대중의 경찰에 대한 요구를 수렴하는 기회를 갖는 것이다.

중기 대책으로는 ‘미디어 교육’의 강화로 전 경찰관의 弘報要員化를 추진하는 것이다. 즉, “犯罪者엔 준엄하고 주민에겐 親切하며 피해자와 苦痛을 함께 하는 경찰” 이미지를

定立하고 모든 경찰관이 이에 걸맞게 행동하며 각종 대중매체에 모습을 보일 때 마다 이러한 이미지가 투영되도록 한다는 것이다. 그 구체적 방법으로는, 첫째로, 각급 경찰 교육기관에 '기초 미디어' 강좌 및 '미디어 인터뷰 대응법 훈련' 과정을 신설하고 실무 위주로 반복 훈련시켜 모든 경찰관이 어느 때든 당당하고 떳떳하게 大衆媒體의 취재나 多衆統制狀況등에 對處하도록 교육시키는 것이다. 둘째로는, 경정이상 간부 기본교육 과정에 '기자회견 요령' 및 '인터뷰 요령' 강좌를 개설하여 모든 간부가 필요할 때 기자회견을 할 수 있는 능력을 갖추도록 교육하는 것 등을 들 수 있다.

마지막으로 장기 대책으로는, 경찰 공보실의 專門化로 적극적·공격적 홍보체계를 갖추어 大衆媒體상의 警察·犯罪 문제에 관한 報道와 論議의 방향을 主導할 수 있도록 하는 것이다. 그 구체적 방법으로는 공보 요원을 전직 언론인으로 대체하는 방안과 '公報 경과제'를 도입하여 '전문 공보 경찰관'을 양성하는 방안을 비교 검토한 후 시행하는 것을 들 수 있다.

이상에서 우리 경찰의 홍보기능 강화방안을 살펴 보았다. 다시한번 강조하지만, 홍보의 기능은 '없는 사실을 꾸며서' 알리거나, '일방적으로 좋은 것만' 보여주는 "선전"과는 다르다는 사실의 인식으로부터 홍보기능 강화노력은 시작하여야 한다. 즉, 경찰조직을 투명하게 공개하고 외부환경과의 원활한 의사소통을 통해 항상 변화하는 생명력 있는 조직으로 탈바꿈하겠다는 의지 없이는 제대로 된 홍보기능 강화가 이루어질 수 없다. 오히려, 현 경찰제도와 조직의 문제점을 감추고 유리한 내용만 보도되도록 하겠다는 의도로 대중매체와의 관계강화를 시도한다면 예상하지 못한 역효과로 인해 경찰이미지의 손상만 초래할 가능성이 높다는 사실을 지적하고 싶다. 경찰이 하는 일을 대중매체를 통해 국민대중에게 정확히 알리고 그에 따른 여론과 반응에 따라 국민이 요구하는 방향으로 경찰의 정책과 업무태도 등을 변화시켜 나가는, 바람직한 "의사소통" 기구로 홍보기능을 이해하고 이를 강화해 나갈 때 우리 경찰이 국민의 신뢰를 받는 국민의 경찰로 거듭나는 시기가 보다 앞당겨질 것이다.

▶ 참고 문헌 ◀

- Cain, M. and Sadigh, S, "Racism, the police and the community policing: a comment on the Scarman Report", Journal of Law and Society, Vol. 9, 1982
- Campbell, Duncan, "Keeping Pace with the Force of Change", The Guardian, 4 September 1991
- Condon, P.L., The Commissioner of Police of the Metropolis, Corporate Strategy, 1993/94 to 1997/98, London, Metropolitan Police Service, 1993
- Cowell, D., Jones, T., and Young, J. (eds.), Policing the Riots, London, Junction Books, 1982
- Cox, B., Shirley, J. and Short, M., The Fall of Scotland Yard, Middlesex, Penguin, 1977
- Crandon, Garth, "Crime News: A Police Press Office - Police Receptions", The Police Journal, July 1993
- Crandon, Garth, "The Media View of the Police", in Policing, Vol. 6, No. 3, Autumn 1990
- Jennings, Lashmar and Simpson, Scotland Yard's Cocaine Connection, London, Jonathan Cape Ltd, 1990
- Ericson, Richard V., "Mass Media, Crime, Law, and Justice - an institutional approach", in The British Journal of Criminology, Vol. 31, No. 3, Summer, 1991
- Ericson, R., Baranek, P.M. and Chan, J.B.L., Negotiating Control, Milton Keynes, Open University Press, 1989
- Friend, R. de and Uglow, S., "Policing industrial disputes", in J. Baxter and L. Koffman (eds.), Police: The Constitution and the Community, Abingdon, Preprofessional Books, 1985
- Graef, Roger, "The Role of the Media in the Criminal Justice System", Conference Report of the Criminal Justice Conference, Home Office Special Conference Unit, 8-13 July 1990
- Habermas, Jurgen, "The Public Sphere", in A. Mattelart and S. Siegelau (eds.), Communication and Class Struggle, Vol.1, New York, International General, 1979
- Hetherington, Alastair, Press, Police and Public Interest: The Frank Newsam Memorial Lecture at the Police College, Bramshill (November 27, 1973), Sussex, The Police Journal, 1974
- Kirby, T., "How Police Force Plans to be Reborn as a Service", The Independent, 27 November 1989, p. 6

- Imbert, Sir Peter, Q.P.M. (Commissioner of Police of the Metropolis), "Television Violence - Areas of Responsibility", in The Police Journal, January 1992
- Morrison, Catherine M., "A Sociological Analysis of the Image of the British Police in the Media", PhD thesis, University of Aberdeen, April 1984
- Morton, James, Bent Coppers, London, Little, Brown and Company, 1993
- Mulvihill, Niall, (Chief Superintendent, Metropolitan Police), Quality of Service - Seizing the Initiative - a paper presented for the 28th Senior Command Course, Bramshill, The Police Staff College, 1991
- Pyo, Changwon, The Police and Crimewatch UK: a Study of the Police use of Crime reconstruction and Witness Appeal Programmes in Britain, 한국문화사 학위논문씨리즈 225집, 1998
- Reiner, Robert, The Politics of the Police, Harvester Wheatsheaf, London, 1992
- Schlesinger, Philip & Tumber, Howard, Reporting Crime : The media politics of criminal justice, Oxford, Clarendon Press, 1994
- Sherizen, S., "Social Creation of Crime News: All the News Fitted to Print", in C. Winick(ed.), Deviance and Mass Media, Beverly Hills, Sage, 1978
- Shlesinger, P., et al., "The Media Politics of Crime and Criminal Justice", in British Journal of Sociology, Vol.42, No.3, September 1991

도로환경 요인과 교통사고 정준상관분석

〈연세대학교 산업시스템공학과〉 손 소 영, 신 형 원

Abstract

본 연구에서는 도로환경적 요인들이 교통사고에 어떠한 영향을 미치는지 알아보기 위하여 교통사고 발생시 79개의 범주형 항목으로 기입하게 되어있는 통계원표상의 사고내용과 도로환경적 요인들을 중심으로 빈도분석과 정준상관분석을 하였다. 첫째로 ‘도로환경적 원인’ 항목의 각 원인별 빈도 분석을 한 결과, 이 항목을 기록하는 과정에서 나타나는 문제점을 지적하고 개선책을 제시하였다. 두번째로 도로환경적 요인과 간접적으로 관련된 ‘도로형태, 차도폭, 신호기, 도로선형’ 과 같은 항목들을 여러 가지 사고내용과 사고유형의 관점에서 정준상관분석을 하였다. 사고내용에 대한 분석결과, 좌측 오르막, 내리막으로 회전하는 경우는 경미한 사고가 발생하며 우측 오르막, 내리막으로 회전하는 경우는 치명적 사고가 발생하는 것으로 나타났다. 이는 차량의 운전석이 좌측에 있어 좌측회전시 운전자가 어느정도 사고피해 정도를 감소시키는 것으로 추정된다. 또한 신호기는 ‘고장’ 이나 ‘소등’ 상태시 사망, 중상, 경상등 신체상해를 동반하는 인명사고와 관련 있고 신호기가 정상적으로 작동하는 경우의 ‘신호기 점등’ 은 물적피해만 있는 경미한 사고와 관련 있는 것으로 나타났다.

1. 서 론

우리나라의 산업발전과 더불어 증가한 교통량은 많은 교통문제를 야기하고 있다. 그 중 교통사고는 96년 한해 26만 5천 52건이 발생하였고 이로 인한 피해액은 10조 7천 8백억 원으로 추산되고 있다. 교통사고의 발생원인은 인적 원인, 차량적 원인, 도로환경적 원인으로 나눌 수 있으며 이 중 특히 도로환경적 원인은 사고 유발요인을 찾아내어 보전공학적 측면에서 적절한 조치를 취하면 빠른 시간내에 효과를 볼 수 있을 것으로 기대된다[4]. 교통사고 조사보고서를 바탕으로 기록하는 통계원표는 이러한 발생원인을 찾아 교통사고를 예방하기 위한 목적으로 사고 1건당, 79개의 다양한 항목으로 된 범주형 자료로 이루어져 있다. 79개 항목중 하나인 ‘도로환경적 원인’ 항목은 건물목 시설 미비, 각종 안내표지의 미비, 노면결손등 27개의 코드로 이루어져 있다[2]. 이러한 자료가 정확히 집계되어 시설 보전대책을 위해 활용될 때 효과적으로 교통사고 감소를 유도할 수 있다. 그러나 교통사고 조사서의 내용을 바탕으로 통계원표의 도로환경적 요인을 27개 범주형으로 코드화하는 과정에서 코드표가 통계원표와 분리되어 있음으로 인한 인식오류등 여러 가지 문제를 갖고 있는 것으로 지적 되어 왔다. 본 연구에서는 1996년 한해동안 서대문, 청량리, 송파 경찰서

관할 지역에서 발생한 11564건의 교통사고 자료를 바탕으로 통계원표 ‘42번. 도로환경적 원인’ 항목의 원인별 빈도수를 분석하고 도로환경적 원인을 규명하는 과정에서 나타나는 문제점과 원인을 지적하였다. 한편 도로환경적 사고원인과 관련된 ‘도로형태, 차도폭, 신호기, 도로선형’ 항목을 사고내용(사망, 중상, 부상, 부상신고, 물적피해)과 사고유형(앞지르기할 때 충돌, 진행중 추돌등 32개의 수준)에 대하여 정준상관 분석을 하였다. 정준상관분석이란 두 그룹들의 변수들간에 선형관계중 원래 변수들의 변동을 가장 잘 나타내는 정준식을 찾아내는 분석이다[9]. 구체적으로 정준상관 분석을 시행함에 있어서는 자료가 범주형일때 적용할 수 있는 수량화Ⅱ이론[8]을 이용하여 분석하였다. 이렇게 함으로써 각 도로환경관련 변수들의 수준이 사고내용과 사고유형의 각 수준에 어떠한 영향을 미치는가를 정량화 하였다.

2. 도로환경적 원인 항목의 집계 정확성 분석

현행 교통사고 조사과정은 교통사고 신고를 접수한 담당 경찰관이 사고자의 민·형사상 책임 규명을 위하여 인적상황과 사고정황을 ‘교통사고조사보고서’에 서술형과 객관형으로 작성한다. 이를 바탕으로 의경 혹은 담

당경찰관이 교통사고조사보고서의 내용을 추론하여 장래의 교통사고 방지대책을 수립하기 위한 목적으로 ‘통계원표’를 작성한다. 이 과정에서 통계원표 작성자는 실제 교통사고를 조사한 담당 경찰관이 아닌 의경등 임시직 요원인 경우가 많고 교통사고조사보고서와 통계원표는 조사항목과 내용구분이 달라 정확한 추론에 어려움이 있다. 따라서 통계원표작성에 많은 인력과 비용이 투자되고 있으나 정확성 면에서 신뢰도가 떨어지는 점이 문제로 지적되고 있다[7].

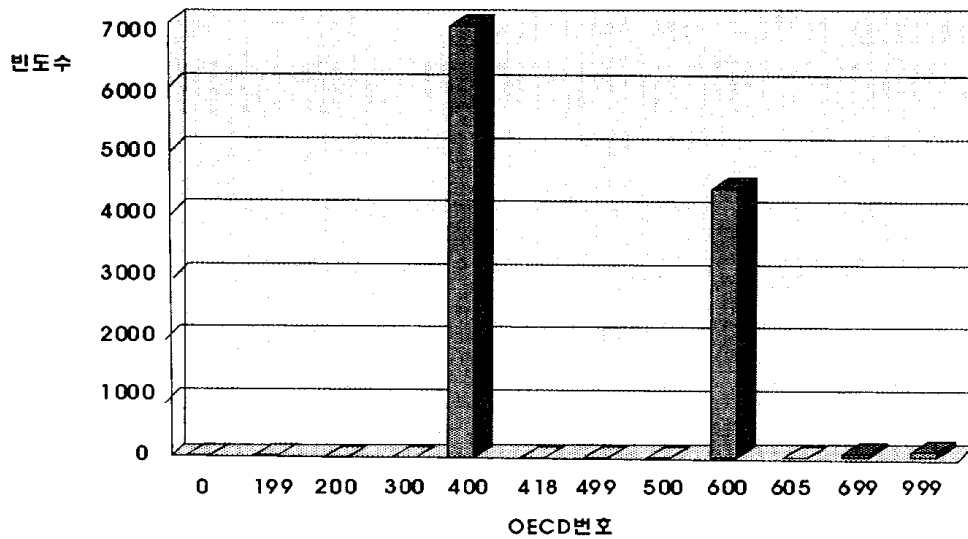
통계원표의 79개 항목중 본 논문의 관심분야인 42번, 도로환경적 원인항목은 <표 1>과 같이 27개의 다양한 코드로 이루어져 있으며 사고와 관련된 도로 시설 원인을 구분하도록 되어 있다. 본 장에서는 사고 발생에 중요한 영향을 미칠 수 있고 보전 공학적 차원에서 사고 분석 자료로서의 가치가 높다고 판단되는 교통사고의 도로환경적 원인을 파악하기 위하여 96년 한해동안 서대문, 청량리, 송파경찰서 관할 지역에서 발생한 11564건의 사고자료를 바탕으로 제 1당사자와 제 2당사자 관련 27개 코드로 된 각 원인별 빈도수를 분석하였다. 제 1당사자란 가해자, 제 2당사자란 피해자를 말하며 가해자와 피해자가 동등한 과실일 경우는 물적피해가 적은쪽을 제 1 당사자, 많은 쪽을 제 2당사자라 한다[3].

<그림 1>에 나타난 바와 같이 1당 사고의 도로환경적 원인에는 코드번호 400번 ‘차량적

원인 없음(자전거이외)’가 6984건으로 가장 높은 횟수를 기록하고 있다. 그러나 이 코드는 도로환경적 원인 항목이 아니고 ‘차량적 원인’ 항목으로 기입되어야 하는 오기(誤記)이다. 다음으로 많은 코드번호는 600번 ‘도로환경적 원인 없음’으로 4380건을 기록하고 있어 이 두 코드가 전체 자료의 98.2%를 차지하고 있다. 그러나 실제로 교통사고조사 보고서의 주목적이 사고원인 규명보다는 형사상 책임을 구분하는데 있다는 점을 감안하면 이 수치는 통계원표 작성자가 주의를 기울이지 않고 기입한 것으로 추정된다. 교통사고 발생시 통계원표 상에는 건널목 시설, 도로조명등 교통안전시설의 미비와 각종 안내표지의 미비, 노면결손등 도로장애 요인을 27개의 코드로 구분(<표 1> 참고)하여 기록하도록 되어 있으나 통계원표의 바탕이 되는 교통사고 조사보고서에는 도로환경적 요인을 별도로 조사하는 범주형 항목이 없어 정확한 사고원인을 규명하기가 어려운 것으로 보인다. 이는 제 2 당사자의 경우에도 마찬가지로 나타나는 현상으로(<그림 2> 참고), 코드번호 600번 ‘도로환경적 원인 없음’이 10165건으로 가장 많은 횟수를 기록했으며, “열차와 단독사고의 제2당사자일 경우”가 1368건을 기록한 것 이외에는 다른 원인이 거의 없는 것으로 나타났다. 전산 입력시 오류가 발생했거나 정확한 분류를 위해 코드표를 찾는 것 대신에 대부분 일괄 기록으로 처리했음을 알 수 있다.

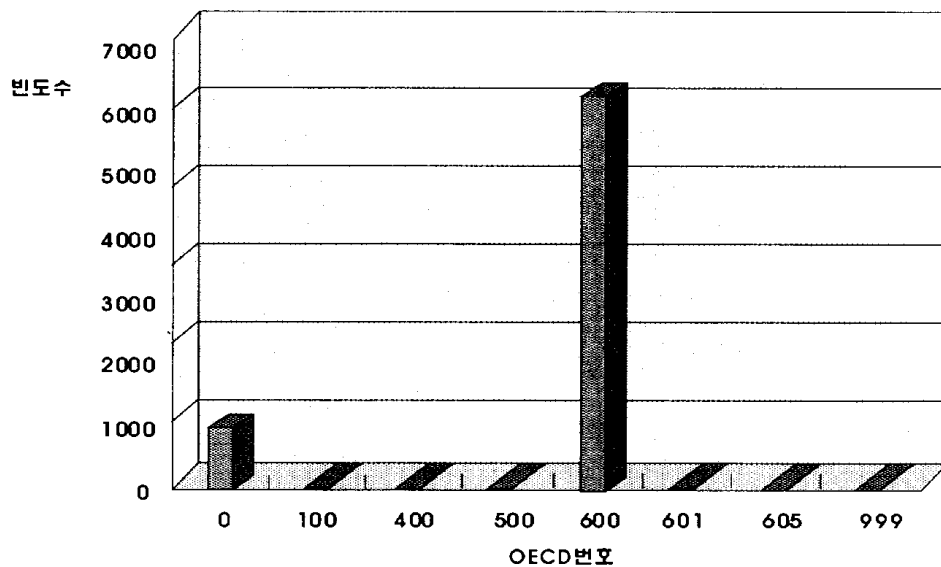
<표 1> 통계원표의 42번 '도로환경적 원인' 항목의 코드표

원 인 구 분		코 드
선형불량(급구배 포함)		601
교차로 형태 불량		602
시계불량(시계 전망거리 50m 이하)		603
도로장애	노면결손등 구조적 장애	604
	적설, 결빙등 상대적 장애	605
통행장애	공사중	606
	전주, 간판 기타의 장애	607
	주정차 차량	608
	정체	609
	사고	610
	기타	611
교통안전 시설불비	신호기	612
	보도, 노측대	613
	중앙분리시설(도로표지병등을 포함)	614
	도로반사경	615
	도로조명	616
	건널목 시설	617
	기타	618
표지등 불비	규제표시, 표지	619
	지시표지, 표시	620
	도로표지(안내)	621
	주의표지	622
	보조표지	623
표지,표시 불명확		624
기타 도로환경적 원인		625
조사불능(차량 또는 보행자로서 도로환경적 원인이 불명일 경우)		699
도로환경적 원인 없음(차량 또는 보행자로서 도로환경적 원인이 없는 경우)		600
당사자 불명		0
열차 또는 단독사고의 제 2당사자		999



- 199 : 해당코드 없음
- 200 : 해당코드 없음
- 300 : 해당코드 없음
- 400 : 차량적 원인없음(차량등<자전거 이외>으로서 차량적 원인이 없는 경우)
- 418 : 해당코드 없음
- 499 : 해당코드 없음
- 500 : 차량적 원인없음(자전거로써 차량적 원인이 없는 경우)

<그림 1> 제 1당사자의 도로환경적 사고원인



- 100 : 해당 코드 없음

<그림 2> 제 2당사자의 도로환경적 사고원인

1, 2당 분석 결과에서 알 수 있듯이 도로환경적 원인에 없는 잘못된 표기(예: 100, 199, 400 코드등)와 의미 없는 정보가(예: 600, 999 코드등) 사고 기록의 많은 부분을 차지하고 있는 것이 발견되었는데, 이러한 현상은 인적 문제와 제도적 문제로 나누어 생각해 볼 수 있다. 먼저 인적 문제들로는 교통사고 전문인력의 부족으로 인해 해당 사고의 현장 원인분석이 제대로 이루어지지 않거나, 교통사고 조사관이 자주 바뀌고 사고 조사관 보다는 임시의경이 통계원표를 작성하여 코드항목에 입각한 자료 기입을 정확히 하지 못할 수 있다[5]. 그리고 전산처리의 오류나 사고시 사고조사 보고서를 통계원표로 즉시 옮기지 않고 일괄 기록 처리 하는데 오는 오류등을 지적할 수 있겠다. 제도적인 문제점으로는 각 원인에 해당하는 코드표가 통계원표와는 별도로 존재하여 코드표가 제대로 참조되지 않을 수 있고 코드구분이 부실하여 충분한 원인 표현을 하지 못할 수도 있다. 혹은 통계원표 기입자들에 대한 교통사고 예방을 위한 통계원표의 중요성을 인식시킬 수 있는 교육 프로그램의 부족이 있을 수 있다.

통계원표가 교통사고 예방에 기여 하기 위해서는 사고 상황이 정확히 기입되어야 한다. 따라서 현 통계원표를 일선 경찰서의 현실에 맞도록 교통사고의 경중에 따라 간략서식과 상세서식[10]을 적용하거나 교통사고 조사보고서와 통계원표를 통합하는 등 통계원표의

디자인이나 자료수집 체계에 변화가 있어야 한다[7].

도로환경적 원인을 알 수 있는 항목이 통계원표상에 별도로 있음에도 불구하고 충분한 정보를 제공하지 못하는 바, 본 연구에는 ‘차도폭’, ‘지형’, ‘신호기’, ‘도로선형’ 항목을 이용하여 간접적으로 교통사고의 도로환경적 요인을 유추하였다. 이를 위하여 다음과 같은 정준상관분석을 하였다[1].

3. 사고내용에 대한 정준상관분석

통계원표 ‘사고내용’ 항목은 사망, 중상, 경상, 부상신고, 물적피해의 다섯 수준으로 나뉘어 있으며 (<표-2> 참고) 이를 도로환경적 원인과 간접적으로 관련된 ‘도로형태, 차도폭, 신호기, 도로선형’ 항목들과 정준상관분석을 하였다. 도로환경적 원인 관련 변수 역시 범주형으로 기록되며 자세한 분류는 <표-3>과 같다. 분석자료는 96년 한해동안 서대문, 청량리, 송파 경찰서 관할 지역에서 발생한 11564건의 교통사고 자료를 이용하였다. 정준상관분석결과 총 4가지 정준식이 유도되었으며 이들의 상관관계가 모두 유의 한 것으로 나타났다. 이 중에서 첫 번째와 두번째 정준식이 전체 자료 변동의 76.54%를 설명해주므로 이를 바탕으로 수량화이론을 적용하였다.

<사고내용에 대한 선형 결합식>

사고내용 정준식 1 = -1.66(사망)-0.42(중상)-0.80(경상)+0(부상신고)+3.03(물피)
 사고내용 정준식 2 = -3.13(사망)+5.91(중상)+4.88(경상)+0(부상신고)+8.05(물피)

마찬가지로 도로환경적 원인과 관련된 첫 번째와 두번째 정준식이 다음과 같이 얻어졌다.

<차도폭, 지형, 신호기, 도로선형에 대한 선형 결합식>

도로환경 변수 정준식1 = 4.45(도로형태의서비스구역)+0.05((교)13m이상)+1.00((교)6m이상)+0.96((교)6m미만)-0.44((단)교차로부근)-1.82((단)터널)-0.78((단)교량)+2.66(3m미만)+1.04(3m이상)+0.42(6m이상)-0.76(9m이상)-0.50(15m이상)+3.23(신호기점등)-2.73(신호기소등)+0.28(신호기고장)-0.42(신호기없음)+1.92(커브좌오르막)+3.67(커브좌내리막)+0.20(커브좌평지)-4.30(커브우오르막)-1.72(커브우내리막)-1.44(커브우평지)+1.06(직선오르막)-2.12(직선내리막)

도로환경변수 정준식2 = 0.81(도로형태의서비스구역)+0.74(교차로(대))-0.57((교)6m이상)-0.19((교)6m미만)-0.13((단)교차로부근)-1.83((단)터널)-6.48((단)교량)+1.16(3m미만)+1.11(3m이상)+0.89(6m이상)-0.91(9m이상)-0.25(15m이상)+0.18(신호기점등)-0.93(신호기소등)-5.41(신호기고장)-1.41(신호기없음)+0.71(커브좌오르막)+0.24(커브좌내리막)-3.23(커브좌평지)-1.31(커브우오르막)-2.85(커브우내리막)-2.31(커브우평지)-7.44(직선오르막)+1.34(직선내리막)

이상을 바탕으로 사고내용과 도로형태, 차도폭, 신호기, 도로선형의 관계를 살펴보기 위해 정준상관분석 결과에 수량화Ⅱ 이론을 다음과 같이 적용한다. 우선 중심화된 수량화 값을 구하기 위해 각 정준식에 <표 2>에 나타

난 바와 같은 실제 해당 사고수를 적용하고 총사고수로 나눈다. 그 결과 사고내용의 정준식 1 과 2의 중심값이 다음과 같이 0.832 와 6.320로 얻어 진다.

<수량화 이론을 이용한 중심값>

중심값(사고내용 정준식 1)

$$= [-1.66(\text{사망})-0.42(\text{중상})-0.80(\text{경상})+0(\text{부상신고})+ 3.03(\text{물피})] / 11564 = 0.832$$

중심값(사고내용 정준식 2)

$$= [-3.13(\text{사망})+5.91(\text{중상})+4.88(\text{경상})+0(\text{부상신고})+ 8.05(\text{물피})] / 11564 = 6.320$$

각 사고내용당 수량화 값은 정준식의 계수에서 중심값을 제하여 얻어지며 결과는 <표-2>에 정리 된 바와 같다.

<표-2> 사고내용에 대한 수량화

사고내용	건수 (건)	정준식1		정준식2	
		계수	수량화값	계수	수량화값
사고내용=사망	109	-1.66	-2.492	-3.13	-9.450
사고내용=중상	3098	-0.42	-1.252	5.91	-0.41
사고내용=경상	3659	-0.80	-1.632	4.88	-1.44
사고내용=부상신고	69	0.00	-0.832	0	-6.320
사고내용=물피	4629	3.03	2.198	8.05	1.73
합 계	11564				

도로환경적 원인과 관련된 항목들의 정준식 1 과 2에 수량화이론을 적용하여 다음과 같은 결과를 얻었다.

중심값(도로환경변수 정준식 1)

도로형태 [4.45(도로형태의씨비스구역)+0.05((교)13m이상)+0.97((교)6m이상)+1.00((교)6m미만)-0.44((단)교량)-1.82((단)터널)-0.78((단)교량)]/11564
= 0.112

차도폭 [2.66(3m미만)+1.04(3m이상)+0.42(6m이상)-0.76(9m이상)-0.50(13m이상)]/11564
= -0.104

신호기 [3.23(신호기점등)-2.73(신호기소등)+0.28(신호기고장)-0.42(시설없음)]/ 11564
= 0.822

도로선형 [1.92(커브좌오르막)+3.67(커브좌내리막)+0.20(커브좌평지)-4.30(커브우오르막)-1.72(커브 우내리막)-1.44(커브우평지)+1.06(직선오르막)-2.12(직선내리막)] /11564
= -0.01

중심값(도로환경변수 정준식 2)

$$\begin{aligned} \text{도로형태} & [0.81(\text{도로형태의서비스구역})+0.74((\text{교})13\text{m이상})-0.57((\text{교})6\text{m이상})-0.19((\text{교}) \\ & 6\text{m미만})+0.13((\text{단})\text{교량}) - 1.83((\text{단})\text{터널}) - 6.48((\text{단})\text{교량})] / 11564 \\ & = 0.031 \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{차도폭} & [1.16(3\text{m미만})+1.11(3\text{m이상})+0.89(6\text{m이상})+0.91(9\text{m이상})+0.25(15\text{m이상})]/11564 \\ & = -0.470 \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{신호기} & [0.18(\text{신호기점등})+0.93(\text{신호기소등})-5.41(\text{신호기고장})-1.41(\text{시설없음})]/11564 \\ & = -0.746 \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{도로선형} & [0.71(\text{커브좌오르막})+0.24(\text{커브좌내리막})-3.23(\text{커브좌평지})+1.31(\text{커브우오르막})- \\ & 2.85(\text{커브우 내리막})-2.31(\text{커브우평지})-7.44(\text{직선오르막})+1.34(\text{직선내리막}) \\ & = -0.032 \end{aligned}$$

도로환경적 원인과 관련된 각 항목들의 수량화 값은 정준식의 계수에서 중심값을 제하여 얻어지며 각 변수가 사고에 미치는 영향력을 측정하기 위해 수량화 범위를 정리한 결과는 <표-3>과 같다.

도로환경관련변수들의 수량화 범위는 각 변수별 수량화 값의 최대값과 최소값의 범위로 그 상대적인 크기에 따라 변수별 사고내용 변화에 미치는 영향정도를 유추할 수 있다. 사고내용과 도로환경 변수들의 수량화된 정준식1을 바탕으로 분석한 결과, 사고내용에 가장 큰 영향을 미치는 변수로는 수량화 범위 7.97을 갖는 도로선형으로 나타났다. 각 수량화 값을 바탕으로 볼 때, 도로선형의 커브우측과 직선내리막에서 사망, 경상, 중상등 상해 사고가 많은 편이고, 커브좌측내리막, 오르막,

직선오르막에서 신체상해가 없는 물적피해사고가 잦은 것으로 나타났다. 다음으로 큰 영향을 미치는 변수는 도로형태이다. (단)터널, 교량, 교차로부근은 신체상해사고와 관련이 있고 서비스 구역은 물적피해사고와 관련이 있다. 신호기의 경우 정전등 그 밖의 원인에 의하여 모두 꺼져 있는 '소등' 상태이거나 없을 때, 신체상해사고와 관련 있는 것으로 나타났다. 정준식 2를 바탕으로 분석하면 정준식 1로 설명할 수 없는 사고내용을 도로선형이 가장 잘 설명하는 것으로 나타났다. 도로선형의 수준중 직선오르막은

커브우측오르막으로 설명되지 않는 사망사고와 관련이 있으며 직선 내리막은 커브좌측 내리막으로 설명되지 않는 물적피해사고와 관련이 있다고 볼 수 있다.

<표-3> 도로형태, 차도폭, 신호기, 도로선형에 대한 수량화

변 수	식1의 수량화값			식2의 수량화값			
	계수	수량화값	범위	계수	수량화값	범위	
도로 형태	서비스구역	4.45	4.338	6.270	0.89	0.859	1.460
	(교)13m이상	0.05	-0.062		0.74	0.709	
	(교)6m이상	1.00	0.888		-0.57	-0.601	
	(교)6m미만	0.96	0.848		-0.19	-0.221	
	(단)교차로부근	-0.44	-0.552		0.13	0.099	
	(단)터널	-1.82	-1.932		-1.83	-1.861	
	(단)교량	-0.78	-0.892		-6.48	-6.511	
	(단)기타	0.00	-0.112		0.00	-0.031	
차도 폭	서비스구역	0.00	-0.104	3.420	0.00	-0.470	1.160
	3m미만	2.66	2.764		1.16	0.690	
	3m이상	1.04	1.114		1.15	0.680	
	6m이상	0.42	0.524		0.89	0.420	
	9m이상	-0.76	-0.656		0.91	0.440	
	13m이상	-0.50	-0.396		0.25	-0.22	
	20m이상	0.00	-0.104		0.00	-0.470	
신호 기	신호기점등	3.23	2.408	5.960	0.18	0.920	6.33
	신호기점멸	0.00	-0.882		0.00	0.740	
	신호기소등	-2.73	-3.552		0.93	1.670	
	신호기고장	0.28	-0.542		-5.40	-4.660	
	신호기없음	-0.42	-1.242		-1.41	-0.67	
도로 선형	도로선형서비스구역	0.00	-0.01	7.970	0.00	-0.032	8.782
	커브좌측오르막	1.92	1.930		0.71	0.678	
	커브좌측내리막	3.67	3.680		0.24	0.208	
	커브좌측평지	0.20	-0.201		-3.23	-3.262	
	커브우측오르막	-4.30	-4.290		1.31	1.278	
	커브우측내리막	-1.72	-1.701		-2.85	-2.882	
	커브우측평지	-1.44	-1.430		-2.31	-2.342	
	직선오르막	1.06	1.07		-7.44	-7.474	
	직선내리막	-2.12	-2.11		1.34	1.308	
	직선평지	0.00	-0.01		0.00	-0.032	

4. 결론

본 논문에서는 교통사고의 상해심각 정도와 시설 보전 상태의 관계를 알아보기 위하여

사고의 도로환경적 원인을 분석하였다. 이를 위하여 통계원표 42번 '도로환경적 원인' 항목을 이용하여 각 원인들이 교통사고에 미치는 영향을 분석하고자 하였으나 '도로환경적 원인' 항목을 빈도분석한 결과, 코딩에러나

도로환경적 원인 없음 등 활용할 수 없는 정보가 대부분이었다. 이상의 분석결과, 교통사고자료 수집시 교통사고보고서를 바탕으로 기입되는 통계원표의 신뢰도를 높이기 위한 자료수집체계 개선책 (교통사고의 경중에 따라 간략서식과 상세서식을 적용한 조사보고서, 교통사고 조사보고서와 통계원표를 통합 안)이 제고 되었으며 효율적인 통계원표 디자인의 필요성이 대두되었다.

도로환경적 원인 항목과 간접적으로 연관된 도로형태, 차도폭, 신호기, 도로선형변수들을 사고내용(사망, 중상, 경상, 부상신고, 물적피해)항목과 정준상관분석한 결과가 내포하는 바는 다음과 같다. 정준식 1의 분석결과, 차도폭이 넓을수록 사망, 중상, 경상 등 인명사고가 발생하고 차도폭이 좁을수록 물적피해 사고등 경미한 사고가 발생한 것으로 나타났다. 또한 신호기는 파손되거나 인위적으로 조작하여 소멸시킨 경우를 뜻하는 '신호기 고장' 상태나 '신호기 소등' 상태는 사망, 중상, 경상


등 신체상해를 동반하는 인명사고와 관련 있고 신호기가 정상적으로 작동하는 경우의 '신호기 점등'은 물적피해만 있는 경미한 사고와 관련 있는 것으로 나타났다. 교통사고의 사고내용에 수량화 범위가 가장 큰 도로선형의 항목을 분석한 결과, 좌측 오르막, 내리막으로 회전하는 경우는 경미한 사고가 발생하며 우측 오르막, 내리막으로 회전하는 경우는 치명적 사고가 발생하는 것으로 나타났다. 이는 차량의 운전석이 좌측에 있어 좌측회전시 운전자가 어느정도 사고피해 정도를 감소시키는 것으로 추정된다.

이상의 분석으로부터 얻은 보전공학적인 측면의 feedback 정보로는 사고에 미치는 영향을 감안한 신호기 관리의 중요성이라고 할 수 있다. 신호기 관리상태 자료가 얻어질 때 다양한 통계분석을 통하여 교통사고 예방에 기여할 수 있는 보전 및 관리 정보를 공급할 수 있을 것으로 기대된다.

▶ 참고 문헌 ◀

- [1] 강동수, “교통사고 유형별 사고발생특성 및 요인분석”, 한양대 석사논문, 1995.
- [2] 경찰청, “도로교통안전백서”, 1996.
- [3] 경찰청, “교통실무 편람”, 1996.
- [4] 고상선, “교통사고 야기 영향 요인간의 상관성 분석”, 아주대 석사논문, 1996.
- [5] 도로교통안전협회, “교통사고 처리제도 개선 연구”, 1996.
- [6] 도로교통안전협회, “교통사고 조사 및 처리 양식의 종합 방안 연구”, 1992.
- [7] 치안연구소, “교통사고 통계정보시스템 운용개선에 관한 연구”, 연구과제보고서, 1998.
- [8] 허명희, “수량화 방법론의 이해”, 자유아카데미, 1992.
- [9] Afifi, A. A. and Clark, Virginia, “Computer-Aided Multivariate Analysis, New York: Chapman & Hall, 1990.
- [10] NHTSA, “GES National Accident Sampling System General Estimates System User’ Manual ”, 1995.

해외정책정보

- 
- 미국도시경찰의 범죄예방활동에 관한 연구 / 이상원
 - 미국경찰의 범죄대응활동 / 정경선
 - 경찰장비의 과학화
 - 미국사회의 신종범죄 발생 양상에 대한 연구 / 허경미
 - 미국 청소년 통행금지법에 대한 고찰 / 박기태

美國都市警察의 犯罪豫防活動에 관한 研究

- NYPD를 中心으로 -

The Research on the Crime Prevention Activity of the City Police in America

〈대구대 경찰행정학과장〉 李相元*

I. 序 論

警察은 現代社會에서 가장 명백하고도 活動的인 公共서비스의 提供者이다. 警察은 하루 24時間을 基반으로 運用되고 다른 政府의 機關이 이용될 수 없거나 支援될 수 없을 때 요청되어진다. 警察이 遂行하는 職務는 生과 사, 平和와 無秩序, 평온과 비극사이에서 차이를 나타낸다.

오늘날의 미국警察은 公共의 奉仕者로서, 法執官으로서, 情報提供者로서, 公共의 安全에 관한 保護者로서, 숙달된 搜查官으로서, 犯罪와의 鬪爭者로서, 상담자로서, 조정자로서 보여지고 있다.¹⁾

역사적으로 볼 때 美國은 어떤 國家의 警察制度를 一律적으로 또는 體系的으로 도입한 것이 아니고 各 植民地 制度를 그 地方 나름대로 導入, 發展시켜왔다.²⁾ 美國의 警察制度는 自治警察인 地方警察을 위주로 하고 그 위에 州警察, 聯邦法執行機關으로 구성되어 있다. 따라서 各 政府單位의 警察이나 法執行機關 相互間에도 組織과 機能, 役割 등이 서로 다르고 동시에 같은 地方警察에서도 機關間에 상당한 多樣性이 存在하고 있다.

本 論文主題의 對象으로 되고있는 都市警察은 美國의 地方警察機關 중에서 規模, 役割, 이미지 등에 의해 가장 중요한 構成要素로 되고 있다.

都市警察機關에서 근무하고있는 警察官은

본고는 경호경비 논문집(1999년)에 발표한 본인의 논문을 재구성한 것임.

1) Charles D. Hale, Police Patrol Operations and Management (Englewood Cliffs, NJ:Prentice Hall, 1994), P.7.

2) John L.Sullivan, Introduction to Police Science, 3rd ed.(NY:McGraw Hill Book Co., 1977), p.17.

미국 全體 警察官 70만중에서 약60%를 차지하고 있다.

本 論文은 地方警察 중에서 가장 중요하다고 볼 수 있고 組織, 機能 등의 면에서 他警察 機關보다 發展되어 있는 都市警察의 犯罪豫防 活動에 관한 것이지만, 都市警察의 규모가 크고 수도 많을뿐만 아니라, 이들에 대한 자료 수집이 방대한 까닭에 研究의 집중을 위해서 美國에서 제일 크고 美國 都市警察을 代表 한다고 볼 수 있는 뉴욕 警察局(NYPD)의 犯罪 豫防活動을 중심으로 하였다.

本 研究에서는 犯罪豫防活動에 있어서 都市警察의 任務와 組織, 都市警察의 犯罪豫防 活動에 대해 살펴보고 犯罪豫防活動을 위한 都市警察의 새로운 接近에 대해 검토를 하면서 結論을 도출하고자 하였다.

II. 都市警察의 任務와 組織

1. 都市警察의 任務

美國의 都市警察은 美國내에 있는 다른 어느 警察機關보다 복잡하고도 광범위한 任務를 수행하고 있다. 都市警察은 地域社會의 명령에 의해 任務를 수행하기 때문에 24時間 常時 申告對應體制를 維持하면서 다른 公共機關이

나 民間機關이 할 수 없거나 하려고 하지 않는 社會問題에도 대응해야 한다.

즉, 都市警察은 市民의 어떠한 요청에도 對應해야 하고, 警察이 입수한 情報에 대한 보안을 유지해 주어야 하고, 경찰의 서비스에 대한 어떠한 청구도 요구하지 않고, 밤낮 어느 때에도 效果的인 서비스를 제공하는 이유 때문에 警察業務의 증가는 계속되고 있다.

가. 犯罪統制

都市警察의 핵심임무는 犯罪統制이다. 警察의 基本任務는 법적처벌의 고통과 경찰력에 의한 犯罪와 無秩序의 억제에 대한 對應으로서 犯罪와 無秩序를 豫防하는 것이다.

現代의 警察은 犯罪와 無秩序를 豫防하고 統制하기 위해 존재한다.³⁾

犯罪統制 任務는 犯罪豫防(豫防的 巡察活動)에 쓰여진 行爲는 물론 법위반자의 탐지와 逮捕에 관한 모든 機能을 망라한다.

이러한 범주안에는 事件이 警察官에 의해 목격되어질 때 逮捕하거나, 법위반자를 소환하는 것, 警察에 의해 목격되지 않은 犯罪行爲를 수사하는 것, 용의자를 逮捕하거나 영장을 획득하는 절차들이 포함된다.

나. 秩序維持

都市警察의 두 번째 任務는 秩序維持이다.

3) Thomas Baker, Ronald D.Hunter, Jeffery P.Rush, Police Systems and Practice: An Introduction(Englewood Cliffs, NJ:Prentice-Hall, 1994), p.95.

警察에 의해 수행되는 대부분의 業務는 이 범주에 들어간다.

都市警察 活動의 어느 면보다 집중되고 있는 것이 秩序維持 任務이다.

대다수의 研究들은, “都市警察官의 任務는 法을 執行하는 任務보다 秩序維持를 위한 業務에 의해 정의 내려진다”라는 주장을 지지하고 있다.⁴⁾ 이 秩序維持 任務는 公共의 平和를 증진시키기 위해 지원한다든지, 市民들에게 안전감을 제공하도록 警察官이 길거리에 보이게 한다든지, 싸움을 종식시키고 交通의 흐름을 원활하게 유지케 하는 것 등으로 예시할 수 있는데, 이러한 活動들은 無秩序하거나 잠재적인 無秩序 活動에 대한 秩序回復으로 볼 수 있으며, 이들 行爲의 대부분은 실제적인 法執行으로 까지 가지 않는 것들이 많다.

다. 奉 仕

都市警察의 세 번째 任務는 긴급서비스(奉仕)의 제공이다. 警察은 다른 어느 公務員 集團보다 時間과 공간을 초월해서 분포되어 있다.

警察은 하루를 기준으로 해서 교대근무가 주어질 뿐만 아니라, 관할 구역이 균등하게 배분되어 담당구역이 지정되어 있으며, 이 구

역내에서 많은 活動을 하고 있다. 都市警察은 奉仕活動을 수행하는데 많은 時間을 보내고 있다. 이러한 범주에는 巡察, 搜查, 交通統制, 無秩序를 豫防하는 다른 警察職務와 외면적으로 관련되어 나타날 수 있는 活動들이 포함된다.

여기에는 緊急 救助業務를 제공한다던가, 交通事故 業務, 잠긴 차량의 문을 열어준다던가, 오도가도 못하게 된 차량을 밀어서 시동을 걸게 해준다던가, 난처하게 된 사람을 돕는다던가 하는 것들은 都市警察에 의해 제공되는 奉仕와 관련된 일상적 業務들이다.

都市警察에 의해 수행되는 많은 奉仕業務들은 처음부터 警察의 任務로 지정된 것이 아니라 불이행에 의해 警察의 任務로 된 것들이다. 警察은 하루 24時間 이용이 가능하고 어느 다른 公務員도 이러한 職務를 수행할 수 없기 때문에 警察의 任務로 地域社會에서 정한 것이다.

라. 기타 任務들

위에서 언급된 세가지 任務외에 다른 任務가 警察에 의해 수행되고 있다고 보는 견해도 있는데⁵⁾ 그 중 하나가 정보수집이며 또 다른 하나는 개인의 합법적 권리를 保護해 주는 것

4) Pamela D. Mayhall, Thomas Barker, Ronald D.Hunter, Police Community Relations and The Administration of Justice(Englewood Cliffs, NJ:Prentice Hall, 1995), p.76.

5) Cordner 같은 학자는 정보수집이 범집행업무로 분류될수 있다고 주장하는 반면에, 다른 학자들은 봉사나 질서유지 기능으로 보기도 한다. Barker, Hunter, Rush 같은 학자들은 위의 3가지 임무와 분리된 것이라고 주장한다.

이다.

2. 法的 規定

美國의 警察活動은 원래 地方自治團體의 事務로 여겨져 왔기 때문에 聯邦憲法이나 聯邦法에는 警察의 組織이나 義務, 權限에 대한 規定이 없다. 또 州法에서도 우리나라의 警察官職務執行法이나 警察法 등과 같은 포괄적인 法典을 가지고 있는 것이 없고 刑法, 刑事訴訟法, 道路交通法 등과 같은 法令에 분산해서 規定하고 있다.

각 州憲法은 「聯邦修正憲法 第10條, 州의 留保權」의 規定에 의거하여 도시를 중심으로 하는 地方自治團體에 관한 權限을 유보하고 있다.

따라서 州가 都市團體를 창설하기 위해서는 개별적으로 憲章을 수여하는 方法을 채용하고 있어서 都市團體의 權限은 그 州의 憲法이나 一般法에 의하여 정하여 지지만, 통상적으로는 市憲章으로 規定하고 있다.

都市政府는 州政府로부터 警察行政에 관한 입법, 행정의 권한⁶⁾이 부여되고 있기 때문에 도시는 警察行政에 대한 業務와 책임을 지게 된다. 都市警察은 聯邦憲法, 州憲法, 州法律, 시현장, 시조례 등을 옹호할 義務를 가지고,

公共의 平和, 건강, 도덕, 복지를 옹호, 촉진하기 위하여 州가 위탁한 權限을 행사한다.

이렇게 볼 때, 一般的으로 받아들여지고 있는 都市警察의 주된 任務는 「평온과 秩序維持, 犯罪의 豫防과 搜查, 犯人の 逮捕, 州法과 市條例에 의거하여 개인의 생명 재산과 人權의 保護, 기타 公共의 복지와 安全에 관한 任務의 遂行」이다⁷⁾.

3. 都市警察의 組織

가. 警察局組織

美國의 都市警察은 自治體의 警察이어서 서로 독립되어 있을 뿐 아니라 전통을 고집하지 않고 시행착오를 서슴치 않는 성격 때문에 각 都市는 서로 다른 형태의 組織을 維持하고 있다. 그러나 美國의 都市警察에서 가장 이상적으로 인정되고 있는 전형적인 組織은 아래와 같은 구조로 되어 있다.

美國의 都市警察은 제1선의 現場活動, 특히 外勤活動에 최우선을 두고, 가능한 많은 警察官들을 거리에 내보내서 될 수 있는 한 市民들 눈에 띄는 方法으로 근무를 시킴으로서 犯罪豫防 및 조기진압, 범인을 신속히 逮捕하는데 중점을 두고 있다⁸⁾.

都市警察局의 基本組織은 運用部, 業務部

6) 도시정부의 권한은 법인으로서의 권한, 공공사업을 영위하는 권한, 조세를 징수·부과하는 권한, 필요경비를 예산에 계상, 지출하는 권한, 지방경찰령을 제정·공포하고 이를 집행하는 권한, 시직원의 임명에 관한 권한이다.

7) 治安本部, 美國警察(서울:경인쇄, 1988), p.152.

8) 上野治男, 米國の警察(東京:良書普及會, 1982), p.76.

(技術部),管理部の 3가지로 대별할 수 있다.

(1) 運用部

都市警察 機能上的 가장 중요한 部署가 運用部이다.

都市警察의 第1線 現場活動은 前線活動(frontline elements)으로 간주하고, 이 一線活動이 신속하고도 능률적으로 행해질 수 있도록 후방지원 活動體制를 유지하고 있다. 이 前線活動은 運用部에 속해있다.

運用部는 都市警察의 第一線現場의 모든 執行業務를 담당하고 있으며, 地區 警察署도 이 運用部の 산하에 있다. 運用部에서는 巡察, 交通, 소년, 풍속, 형사 등 폭넓은 분야의 實務를 담당하고 있다.

(2) 業務部

業務部는 技術部 또는 支援部(support)라고도 불린다. 後방지원 活動은 業務部の 활동으로 되어있는데, 이 業務部는 都市警察의 後방지원 活動 가운데서 技術的 요체가 강한 보조적 業務를 다루는 곳이다.⁹⁾

이 業務部는 통신, 컴퓨터, 영선, 車輛管理, 지문기록, 감식같은 專門技術的 분야이며, 여기서 근무하는 職員은 技術職員이 대부분이다.

(3) 管理部

管理部는 都市警察의 一般的인 管理業務를 담당하는 部署이다. 都市警察의 경우 現場活動의 거의 대부분이 運用部에 집중되고 있는 것에 비해, 管理部는 後방지원 분야 가운데 특수한 職員에 의한 職務遂行을 필요로 하지 않는 분야, 즉 一般的 管理部分을 담당하는 部署이다.¹⁰⁾

管理部에서는 주로, 인사, 교육, 후생, 감찰과 같은 직원관리부문과 기획개발, 地域社會團體, 法律顧問, 예산, 회계, 情報管理, 弘報 등의 부문을 담당한다.

나. 地區警察署組織

大都市警察局은 관할구역을 지역별로 나누어서 地區警察署(precint)를 두고 있는 경우가 많다. 大都市 警察局의 모든 活動은 원칙적으로 地區警察署에서 이루어 진다.

이 地區警察署는 대부분의 경우, 外勤警察官으로 구성되고 私服警察官은 警察局의 刑事部에 소속되어 있으며, 地區警察署에 私服警察官들이 배속되어 있는 수도 있다.

地區警察署 소속 警察官들의 주된 活動은 巡察과 감시, 집회의 규제, 긴급신고사안의 조치, 巡察중의 搜查, 證據의 蒐集과 보존, 犯罪者의 逮捕, 보고서의 작성, 法庭에서의 證言, 경미한 犯罪의 계속 調査 등이다. 地區警察署의 警察官들과 私服刑事들이 같은 警察署 청

9) 治安本部, 前掲書, p.219.

10) 上野治男, 前掲書, p.106.

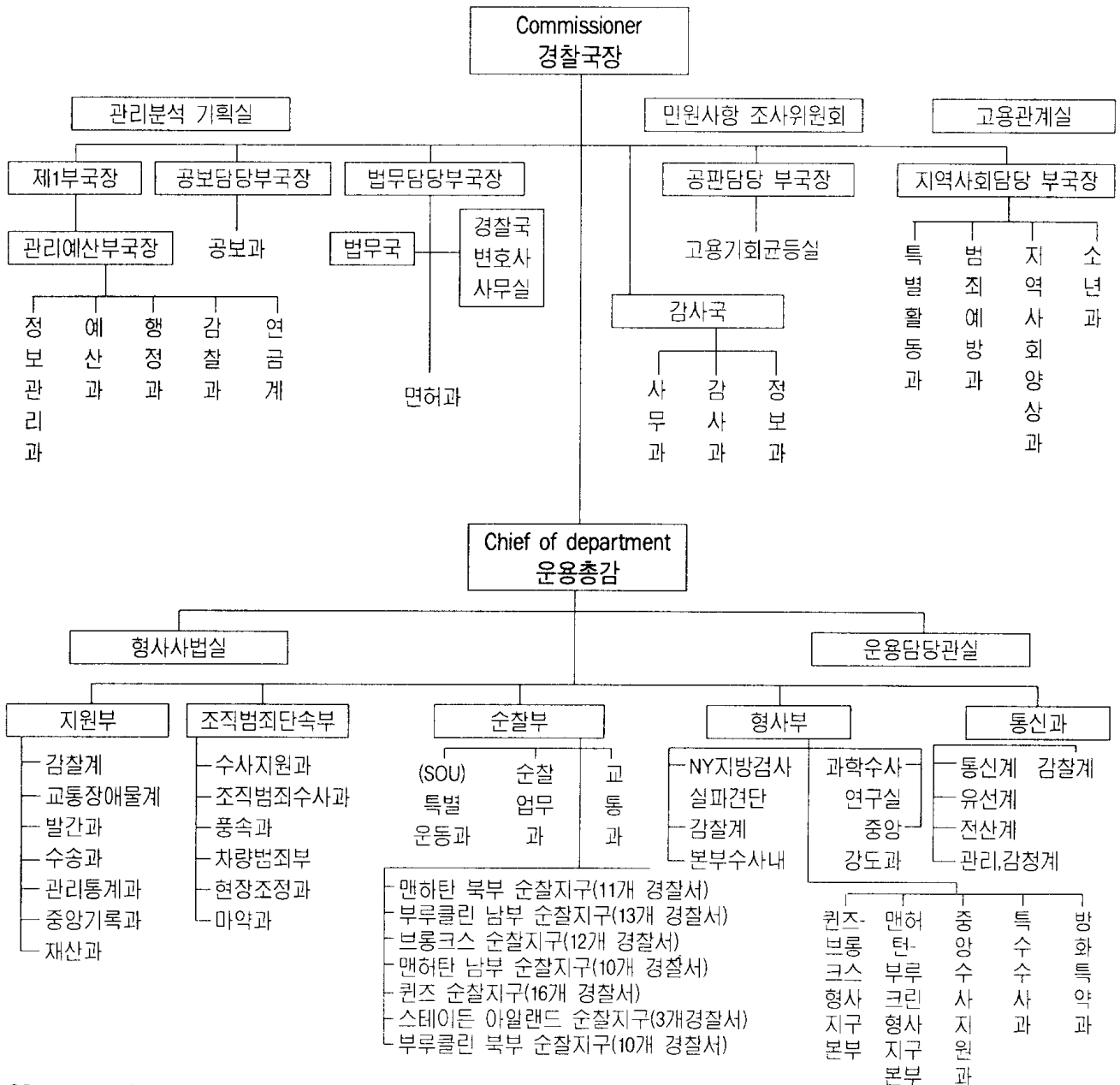
사 안에서勤務하지만 組織은 어디까지나 별개의 것이며 이들은 서로 지휘계통을 달리하고 있다. 또 상호간의 인사교류도 원칙적으로 되지않고 있다.

많은 都市警察局중에서 가장 組織의 규모가 크고 犯罪事件도 많이 발생하며 美國警察을 代表한다고 볼 수 있는 New York警察局的 사례를 들고자 한다.

4. 都市警察의 運用事例

가. 뉴욕警察局的 組織

<표 2-1>



뉴욕시는 美國에서 가장 큰 都市警察組織을 보유하고 있다.

警察組織은 독임제 경찰관리자인 커미셔너(Commssioner)제도를 채택하고 있는데, 이 커미셔너를 보통 警察局長이라고 부른다. 警察局長은 민간인으로 警察政策問題만을 결정하는데¹¹⁾, 뉴욕시장이 임명하여 시의회의 승인을 받게 된다. 임기는 5년으로 정해져 있다.

실제로는 警察局長 밑에 警察行政을 총괄하는 運用총감(Chief of Depratment)이 있다. 이 運用총감은 각 기능별 5개부장의 보좌를 받고 7개 Borough(지구본부)의 장을 지휘한다. 1개의 지구본부(Borough)에는 스테이튼아일랜드지구를 제외하고 10개 이상의 地區警察署가 있다.

運用총감아래에 지원부, 조직범죄 단속부, 순찰부, 형사부, 통신과가 있으며 통상의 一線警察業務는 巡察部和 刑事部に 의하여 행해진다.

治安서비스는 組織의 運用要素를 통해서

전달된다. 모든 다른 單位要素들은 이러한 기능을 지원하기 위해 존재한다. 運用單位는 警察機關이 市民을 만나는 곳이다. 運用部門의 핵심요소는 巡察과 刑事이다.¹²⁾

현재 뉴욕 警察局의 직원수는 약 38,700명인데 巡察部는 警察局의 중심으로서 全警察官의 3분의 2가 巡察部に 소속되어 있으며¹³⁾, 일선의 地區警察署도 이 巡察部の 산하에 있다.

刑事部에는 警察局 기구로서 본부수사대, 과학수사연구실, 중앙강도과, 중앙수사지원과, 특수수사과, 방화폭약과 등이 있고 第一線機構로서 刑事地區本部(퀸즈 - 브롱크스형사지구 본부와 맨허턴 - 부루클린형사지구 본부)를 두고 있으며, 형사지구 본부에는 살인사건반, 소년반, 성범죄반, 형사기동대 등이 설치되어 있다.¹⁴⁾

나. 뉴욕地區警察署(Precinct)組織

11) 경찰국장은 경찰관계 규칙제정, 경찰운영방침 결정, 경찰예산을 시장에게 제출, 직원채용 배치, 필요한 물자조달 등의 역할을 한다.

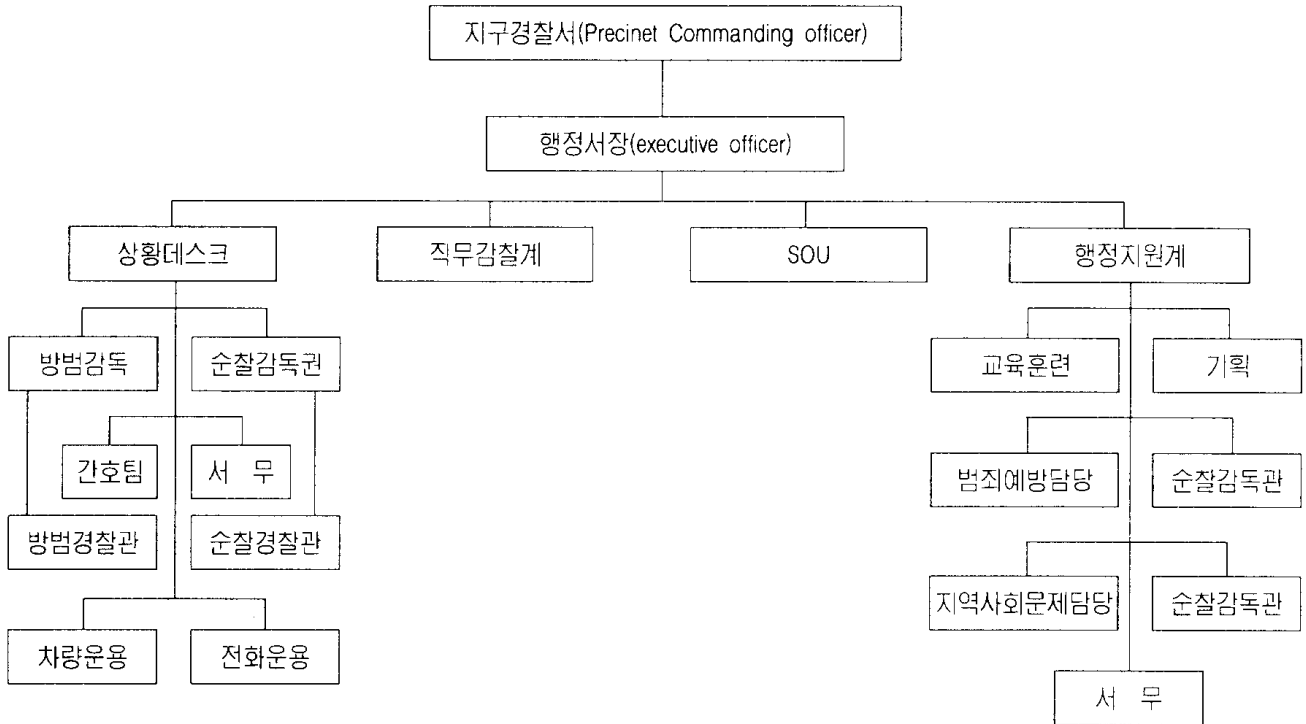
12) Richard N. Holden, Law Enforcement An Introduction(Englewood Cliffs, NJ:Prentice-Hall, 1992), p.138.

13) 미국의 6개 대도시 경찰국에서 순찰부서에 배치된 경찰관들의 퍼센티지는 다양하게 나타나고 있다. L.A경찰국은 49.7%, 뉴욕경찰국은 67%, 디트로이트경찰국은 55%, 필라델피아경찰국은 55.4%, 시카고경찰국이 65.4%, 휴스턴경찰국이 65.9%인 것으로 밝혀졌다.

Thomas Barker and Other, op.,cit., p.138.

14) Organization Chart New York City Police Department, Rev.11-88, 1995.

<표 2-2>



* 자료 : Patrol Precinct Organization, Patrol Guide 103-1, NYPD, 1995

현재, 뉴욕시 警察局은 관할 지역전체를 7개의 순찰지구(Patrol Borough)로 나누어 地區本部를 두고 그 아래 76개의 지역에 地區警察署(Precinct)를 두고 있다.

一線警察業務는 이 地區警察署 단위에서 이루어지며, 우리나라의 파출소에 해당하는 組織은 없다.

각 地區警察署는 巡察(상황데스크), 행정지원부서, 직무감찰, SOU(특수운용부서)로 구성되어 있고, 地區警察署의 규모는 중단위 警察署 규모로 300~350명의 직원들로 구성되어

있다. 全地區警察署 組織의 대부분이 巡察部署에 소속되어 있다.

현재, 地區警察署長은 警監계급의 지휘관(Commanding Officer)이 담당하고 있으며 行政署長 역시 같은 警監계급으로서 行政業務를 책임지고 있다.

地區警察署의 대부분 業務는 巡察業務에 집중되고 있다.¹⁵⁾ 이것은 警察業務 제공중의 가장 중요한 것이 巡察機能이고, 巡察業務는 警察活動의 중추기능이라고 보기 때문이다.¹⁶⁾

巡察部署는 차량순찰, 자전거 순찰, 도보순

15) 도시경찰의 88%가 순찰, 수사, 교통, 특수업무에 배치되고 12%가 기술 및 행정업무에 투입되고 있다.

찰 등에 의한 일상적인 巡察業務를 행하고 市民의 奉仕要請에 의한 전화에 대응한다. 각 巡察組는 근무 또는 교대근무를 행하면서 경사나 각 조의 감독자에 의한 감독을 받는다. 巡察部署는 防犯, 巡察, 교환, 차량담당등으로 구성된다.

巡察部署의 責任者(상황데스크)는 警衛 혹은 警査 계급에 해당하는 警察官으로 구성된다.

여기서, 특이한 것은 刑事部署는 地區警察署 소속이 아니라 警察局에서 직접 運用한다는 점이다.

專門성이 필요한 곳은 警察局에서 직접 장악하고, 地區警察署長은 犯罪豫防 活動과 地域社會 活動에만 전념시키겠다는 의미이기도 하다.

特殊運用部署(Special Operations Unit)의 責任者는 警衛계급에 해당하는 사람으로 구성된다. 特殊運用部署는 警察署가 Community Policing(地域社會 警察活動)을 수행하기 위해 임시로 만든 部署이기 때문에 현재, 뉴욕 警察局의 표준근무 조직표(Standard Tour Charts)에 없는 部署로 運用되고 있다.¹⁶⁾

特殊運用部署(SOU)는 地域社會와의 상호 협력을 강화하여 犯罪를 포함한 지역의 문제

를 해결하기 위하여 徒步巡察위주의 地域社會 擔當 警察官이 정해진 구역내에서 Community Policing(地域社會 警察活動)을 행하는 部署이다. 이 部署는 청소년지도, 주민들과의 이해관계로 인한 갈등, 犯罪豫防弘報, 防犯情報 蒐集, 地域有關機關과 협조, 알콜·마약문제를 담당하는 地域社會의 전문가로서 活動하여 地域社會와의 관계를 원활히 하는 部署이다.

職務監察部署는 警察官들의 職務執行과 사생활을 감독하며, 직원들의 정직성과 관련된 부정, 비리 등을 방지하고 違反者에 대해서는 징계처분을 행하며 地域住民들의 警察官에 대한 불평을 담당하는 곳으로 경사나 경위계급의 책임자를 포함하여 1~2인으로 구성된다.

行政支援部署는 運用部署인 순찰부서(상황 데스크)와 SOU(특수運用部署)가 원활한 기능을 발휘하도록 지원하고 管理해주는 行政部署이다. 여기에는 기획, 地域社會문제, 풍속, 청소년, 교육훈련, 犯罪豫防, 서무 등을 담당하는 곳이다. 行政支援部署는 7명의 警察官으로 구성되어 있고 地區警察署長의 직접적 감독이나 경위급 간부인 運用課長의 감독하에 있다.

16) Robert H. Langworthy and Lawrence F. Travis, Policing in America - a Balance of Force - (N.Y.:Macmillan Publishing Company, 1994), p.142.

17) Antony M. Rate and Penny Shall, "Community Grows in Brooklyn: An Inside of the New York City Police Department Model Precinct", Crime and Delinquency, Vol.40, NO.3, July 1994, p.394.

Ⅲ. 都市 警察의 犯罪豫防活動

1. 巡察

가. 目的

비전문가에게 “巡察”이란 단어는 도보 또는 차량에 의해 수행되는 형식적인 점검活動 그 이상의 의미는 아닐것이지만, 오늘날 대부분의 警察機關에서 巡察機能은 길거리를 순회하는 육체적 행동을 초월하는 다른 活動을 포함한다.

巡察業務는 광범위한 犯罪豫防을 위한 職務와 市民접촉, 犯罪搜查, 交通法規 執行, 一般 직원에 의해 수행되는 모든 다른 系線活動의 요소를 포함한다. 이러한 많은 活動을 하는 巡察警察官의 行爲는 地域社會에서 삶의 질에 직접적인 영향을 주게 된다.¹⁸⁾

巡察의 목적은 다음 4가지로 설명될수 있다.¹⁹⁾

첫째, 성공적인 違法行爲에 대한 사실상의 기회를 제거하는 것이다. 이 기능을 가끔 犯罪억제(crime repression)로 설명되기도 한다.

둘째, 非行行爲를 유발하는 조건의 발견, 보다 높은 도덕(윤리)기준에 대한 격려, 유해환

경의 제거와 같은 犯罪豫防活動을 위한 手段을 제공하는 것이다.

셋째, 巡察은 犯罪違反에 대한 搜查, 犯罪者의 逮捕, 분실물의 회복을 위해 이용할 수 있다.

넷째, 24時間 巡察에 의해 제공되는 도시의 保護는 非犯罪業務(정보제공, 지원, 실종인 찾아주기, 交通統制 등)를 가능하게 해준다.

이렇게 볼 때 巡察의 기본목적은 용의자 또는 犯罪를 범하려고 하는 사람에 대한 기회를 제거하거나 방지하는 것임을 알수 있고, 巡察의 역할은 犯罪를 범하려는 욕구를 끝내는 것이 아니라 犯罪를 범하기 위한 시도를 줄이려는 것²⁰⁾으로 볼 수 있다.

나. 類型

지형적 규모는 巡察方法의 중요한 결정요소가 된다.²¹⁾ 동부해안의 도시는 규모가 비교적 작은 지역으로 한정되는 경향이 있고, 서부의 도시들은 보다 넓은 지역으로 확장해 가는 경향이 있다. 그 결과 인구밀도가 서부도시 보다 동부도시가 더 높게 되었다. 따라서 동부의 도시는 徒步巡察과 騎馬巡察을 보다 많이 유지하며 서부의 도시는 자동차와 오토바이를 포함한 차량巡察에 많이 의존하고 있

18) Charles D.Hale, op.cit., p.9.

19) O.W.Wilson and Roy Clinton McLaren, Police Administration(N.Y.:McGraw-Hill Book Co.,1976), p.320.

20) Haravey Wallace, Cliffs Roberson, Crag Steckler, Fundamentals of Police Administration(Englewood Cliffs, NJ:Pretice Hall, 1995), p.115.

21) Richard N. Holden, op.cit., p.138.

다.

美國의 都市警察에서 사용되고 있는 巡察의 類型은 다음과 같이 설명할 수 있다.

(1) 徒步巡察

徒步巡察은 警察巡察의 최초의 원형이다. 이 類型은 비록 작은 지역에 한정되고 活動範圍도 한정되어 있지만, 여전히 여러 가지 巡察有形 중에서 가장 효과적이다.

徒步巡察은 警察차량으로는 잘 처리될 수 없는 特別한 犯罪豫防과 억제를 다루기 위해 사용된다. 고정된 徒步巡察은 보통 交通, 감시, 프레이드, 特別한 행사가 있을 때 많이 사용되고, 移動徒步巡察은 상업지역과 상업중심가 같이 사람의 왕래가 많은 곳, 술집, 犯罪가 많은 지역, 特別히 위험한 지역 등에서 주로 사용된다.²²⁾

1970년대와 1980년대를 거쳐오면서 많은 대도시 警察機關들은 警察이 市民들과 함께 일을 해야한다는 것을 깨닫기 시작했고, 市民들과의 접촉을 증가시키고 더 나은 관계를 촉진시키려는 巡察方法을 모색하기 시작했다. 그 예가 도보巡察의 부활인데, 이 徒步巡察이 다시 각광받는 이유중의 하나가 단절된 市民과 警察의 상호작용 문제를 증대시키기 위한 것

이었다.²³⁾ 최근, 많은 대도시 警察機關에서는 Community Policing(地域社會 指向的 警察活動)의 도입으로 徒步巡察의 중요성을 깨닫기 시작했다.

(2) 騎馬巡察

徒步巡察처럼 騎馬巡察은 美國의 警察活動에서 오랜 역사를 가지고 있다. 말은 자동차가 운행할 수 없거나 공원같은 울퉁불퉁한 지역에 적합하고, 특히 無秩序한 상황에 유용하다.

말은 市民들에게 쉽게 접근할 수 있고, 地域社會와의 가교로서 奉仕하기 때문에 적극적 公共關係의 手段으로서 작용하고 있다. 騎馬警察官들은 전통적 徒步巡察 警察官에 의해 커버될 수 있는 지역을 증가시켜 준다.

(3) 自轉車巡察

자전거는 유럽과 美國의 동부도시에서 사용된 오랜 역사를 가지고 있다. 도시화가 진행되고 인구밀도가 증가함에 따라 많은 警察機關들은 부가적 巡察技法으로서 자전거를 활용하고 있다. 자전거巡察은 빠른 속도 때문에 도보巡察에 비해 도망가는 犯罪者를 추적하기 용이하다는 점과 이를 유지하고 管理하기에 비용이 많이 들지 않는다는 장점이 있다.²⁴⁾

22) Thomas F. Adams, 경찰현장 운용론 (Police Field Operations), 이상원역(서울:대원미디어, 1996), p.43.

23) Larry K. Gains, Victor E. Kappeler, Joseph B. Vaughn, Policing in America (Cincinnati, OH:Anderson Publishing Co., 1994), p.154.

24) Robert L. O'Block, Security and Crime Prevention (St. Louis, Missouri: The C.V. Mosby Co., 1981), p.369.

또 자전거는 용의자에게 접근할 때 은폐와 은밀을 제공해주고 도시의 뒷골목, 소로, 흠길, 보도와 같은 자동차가 갈수 없는 장소에도 순행이 가능하다.²⁵⁾

(4) 스쿠터巡察

스쿠터는 소음이 적고 一般市民에 의해 쉽게 목격되어지는 가시성과 기동성이 있으며, 시민들이나 犯罪자들에게 접근이 용이하기 때문에 大都市警察機關에서는 활용이 많이 되고 있는 巡察手段이다.

스쿠터는 상점과, 좁은 길, 뒷골목, 자동차가 다닐 수 없는 지역을 巡察하는데 必要하게 사용되고 있다.

(5) 항공기巡察

비행기와 헬리콥터에 의한 巡察은 인구가 많은 큰 警察機關에서 사용되고 있다. 항공기巡察은 搜索, 救助活動, 의료적 運用, 죄수와 職員の 手送, 감시 등 地上 巡察運用을 위한 추적과 一般지원에 사용된다. 인구 25,000명 이상의 인구를 가진 도시에서 奉仕하는 警察機關의 20%가 적어도 한 대의 고정익 비행기를 사용하고, 47.5%가 헬기를 사용하는 것으로 나타났다.²⁶⁾

(6) 水上巡察

큰 호수나 항해할 수 있는 강이 있는 警察機關에서는 배를 이용해서 活動하는 水上巡察部署가 必要하게 된다. 물위에서의 警察活動범위는 마약밀매와 같은 犯罪行爲에서부터 안전規定과 그 豫防을 위하여 觀光객을 弘報하고 억제하는데 까지 다양하다.

(7) 自動車巡察

차량巡察은 巡察을 하는데 가장 광범위하게 사용되고 가장 효율적인 운송手段이다. 警察巡察차량은 움직이는 警察署라고 볼 수 있으며 최신형의 무선장비와 다양한 類型의 구조, 구급장치가 설치되어 있으며 빠르고 안전한 효율적인 手段이다.

현대의 警察機關에서는 巡察手段으로서 자동차를 가장 많이 사용하는데, 그것은 기동성이 있고 빠른 대응이 가능하기 때문이다.

다. 勤 務

의문의 여지없이 警察機關의 대들보는 巡察部署이다. 巡察은 모든 警察機關중에서 가장 가시적인 것이고, 많은 도시에서 巡察警察官들은 市民들과 가장 빈번하고 긴장이 많은 접촉을 하고 있다. 警察官들의 巡察에 의해 성취될 수 있는 活動들은 다음과 같다.²⁷⁾

25) 미국에서는 현재 600개 이상의 경찰단위부서에서 자전거 순찰을 활용하고 있으며, 특히 뉴욕시와 플로리다, 오칼라 경찰등에서는 성공적인 것으로 평가되고있다.

26) Larry K. Gains and Others op. cit., p.158.

27) Thomas Barker and Others, op.cit., p.137.

- ① 일상적인 巡察을 통해서 犯罪를 防止하는 것
- ② 法執行
- ③ 犯罪行爲의 搜查
- ④ 犯罪者逮捕
- ⑤ 보고서 작성
- ⑥ 檢察과 협조
- ⑦ 위험에 빠지거나 도움을 필요로 하는 사람을 원조
- ⑧ 갈등해결
- ⑨ 平和維持
- ⑩ 秩序維持
- ⑪ 步行者保護와 交通의 흐름유지

巡察技能은 警察機能의 가장 중요한 요소라고 여겨진다. 이것은 巡察이 市民의 전화요청에 응답하고, 치안서비스를 제공하고 犯罪를 豫防할 책임이 있는 중요한 단위이기 때문이다. 어떠한 美國의 대도시 警察機關에서도 대다수의 警察官들은 巡察業務에 배치되고 있다. 큰 警察機關에서는 독립된 局(Bureau), 과(Division), 단위(unit)의 組織상태로 있고, 보다 작은 機關에서는 巡察課(division)가 全警察機關을 구성하고 있다.²⁸⁾

(1) 構成 및 勤務時間

도시의 모든 警察活動은 地區警察署를 중심으로 이루어지며, 地區警察署의 가장 중심 部署가 바로 巡察部署이다. 이 巡察部署는 전

地區警察署 職員の 80%로 구성되고 있으며 모든 警察機關의 경비지출의 대다수는 巡察業務에 쓰이고 있다.

地區警察署의 巡察警察官들은 하루 8時間을 기준으로 일일 3교대 근무를 행하고 있다. 巡察部署에 근무하는 警察官들의 交代時間은 24:00 ~ 08:00, 08:00-16:00, 16:00-24:00가 원칙이나 지구경찰서장의 재량에 의해서 야간근무시간을 24:00-07:00로 하고 주간근무를 07:00 ~ 16:00로 하는 警察署도 있다.

각 교대근무조의 근무투입 인원은 地區警察署의 규모에 따라 차이가 있지만 대략 75 ~ 90명의 警察官들이 현장에 투입되고 있으며, 심야 근무조 중에서 새벽 1시부터 6시의 취약시간대에는 20여명의 警察官이 추가로 투입되고 있다.

(2) 巡察運用

이제까지 都市警察巡察의 대부분은 차량巡察을 통해서 이루어 졌지만, 80년대 중반기에 들어서면서부터 巡察方法에 있어서 변화가 일기 시작했다. 차량巡察 중심에서 탈피하여 자전거巡察, 도보巡察, 스쿠터巡察 등의 다양한 巡察手段을 활용하는 변화가 있었다. 중단되었던 도보巡察은, 차량巡察 위주의 活動에 의해, 地域社會와 警察機關의 단절을 가져왔다는 판단에 의해서 복귀되고 있다. 특히 도보巡察은 대도시에서 인구밀도가 높은 상가, 주

28) Larry K. Gains and Others, op.cit., p.147.

거지역을 중심으로 실시되었다. 도보巡察은 地域住民과의 의사소통을 원활히 해주고 서로 정보를 교환하게 할 수 있으며, 무엇보다도 地域住民들에게 심리적 안정감을 주고, 잠재적 犯罪者에게 범행의 기회를 포기하게 해줌으로서 높은 防犯效果와 地域社會와 주민의 관계를 회복시키는 기능을 해주고 있다.

地區警察署當 약 10대 정도의 巡察차량이 있으며, 2대는 警察署에 비상대기 상태로 남아있고 나머지 차량은 모두 현장의 外勤活動에 투입되고 있다. 차량巡察은 1명 혹은 2명의 警察官이 탑승하여 巡察活動을 담당하는 형태가 있는데, 이것은 巡察警察官의 안전과 관계되기 때문에 논쟁의 여지가 있어 왔다.²⁹⁾ 불충분한 재원과 제한된 경비지출때문에 都市警察마다 다양하지만, 비용면을 고려하여 1명의 警察官이 탑승하여 巡察하는 형태가 一般的이다.³⁰⁾

2인탑승 巡察차량은 보다 위험이 높은 犯罪지역과 警察官들의 불안을 줄이기 위한 근무에 사용되고 있다.

뉴욕警察局, 시카고 警察局, 클리블랜드警察局 등에서는 아직도 2인탑승 巡察車輛制度를 채택하고 있다.

자전거巡察과 스쿠터巡察은 車輛巡察이 불

가능한 대도시의 골목길이나 소도에서 巡察效果가 입증된바 있으며, 대도시 警察局에서 적극 개발, 運用되고 있다.

뉴욕 警察의 경우, Treck자전거회사와 계약에 의해 巡察用으로 특수 제작한(1대당 1천달러) 산악용 자전거를 도입하여, 야간巡察을 위한 헤드라이트와 자전거 뒷편에 간단한 선반만을 장착한 자전거를 하고서 도심지의 골목길에서 防犯巡察活動을 하고 있다. 자전거巡察組는 1조가 2명의 警察官으로 구성되어 있다.³¹⁾ 이들은 몸에 붙는 유니폼을 입고, 유선형의 헬멧을 쓰고 간편한 복장과 장구를 휴대하고 巡察勤務에 임하고 있다.

자전거 巡察警察官들은 特別히 훈련을 받고(약1개월), 의학적 적격심사를 받아야 하는데, 이들은 근무시 마다 어느 장소에서도 10~50마일을 충분히 탈 정도로 육체적으로 건강해야한다.³²⁾

대도시에서는 큰 도로에는 巡察車輛이, 인도에서는 도보 巡察警察官이, 거리의 이면이나 골목길에는 자전거나 스쿠터를 탄 巡察警察官이 입체적 犯罪豫防活動을 24時間 펼치고 있는 모습이 자연스럽게 보인다. 美國警察의 巡察活動은 市民에 의해 서비스要請이 행할 때 하는 것과 다른 하나는 豫防的 警察活動으

29) Thomas Barker and Others, op.cit., p.139.

30) 전영실외, "각국의 범죄예방정책에 관한 연구"(연구보고서 93-11), 형사정책연구원, 1994, p.53.

31) 자전거 순찰장비는 차량이나 스쿠터에 비해 간단하고 자전거 1대당 연간 유지비용은 100달러에 불과하다.

32) Larry K. Gains and Others, op.cit., p.157.

로서 巡察구역 내에서 犯罪行爲를 豫防하거나 위험발생 방지를 위해서 행하는 것이 있으며 이들 巡察活動은 모두 무작위 巡察로 행해지고 있다.

2. 特別豫防活動과 一般豫防活動

警察機關이 犯罪를 豫防하기 위해 행하는 活動에는 特別豫防活動과 一般豫防活動이 있다.

가. 特別豫防活動

特別豫防活動은 警察機關이 초점을 맞추는 豫防活動인데, 犯罪者들이 더 이상 犯罪를 범하지 않도록 犯罪者의 行爲를 변화시키는데 초점을 맞추는 活動으로서 피해자 지향적인 活動을 말한다.³³⁾

(1) 區域監視(Block Watch) 프로그램

區域監視는 이웃감시(Neighborhood Watch), 수직감시(높은 아파트 지역인 경우, Vertical Watch) 또는 사업장감시(Business Watch)라고도 불린다.

區域監視 개념은 地域住民들에게 犯罪豫防 活動을 할 수 있도록 동기를 부여함으로써, 지역의 犯罪나 犯罪에 대한 두려움의 수준을 감소시키는데 목적을 두고 있다. 이 프로그램

은 처음에는 이웃들이 서로 알고 지내고, 이웃에서 수상한 사람을 감시하도록 시작되었으나 점차 이 개념이 확장되어서 1980년대 이후 美國의 犯罪豫防活動에서 중요한 부분을 차지하고 있다. 美國市民들은 이 區域監視 프로그램에 대해 보편적으로 잘 알고있고, 지지하고 있으며, 하나의 區域監視 集團은 평균적으로 15가구로 구성되어 있다.³⁴⁾ 이 區域監視 프로그램은 一般的으로 警察機關의 管理하에 運營되고 있다. 이 區域감시 프로그램이 犯罪豫防의 한 方法으로 전폭적인 지지를 받는 이유는, 地域住民의 요구에 맞추어서 자율적인 防犯活動으로 運營될 수 있다는 점, 비싼 장비를 필요로 하지않고 비용이 많이들지 않는 점, 프로그램 方法이 복잡하지 않고 住民들의 재정 지출이 많이 요구되지 않기때문 이라고 볼 수 있다.

(2) 재물번호신고(Operation Identification)제도

이 제도는 管轄區域의 주민들에게 자신들의 재산에다 고유번호를 표시하게 함으로써 竊盜犯들이 재물을 훔쳐서 재물을 매각하거나, 저당 잡히거나, 또는 장물아비들이 재물을 취급하지 못하도록 만든 프로그램이다. 이것은 주민들로 하여금 텔레비전, 컴퓨터, 스테레오 설비, 자전거, 오토바이, 문, 창문 등 가치

33) Louis A. Radelet and David L. Carter, The Police and Community (Englewood Cliffs, NJ:Macmillan Publishing Company, 1994), p.449.

34) 전영실외, 前場報告書, p.43.

있는 재물에 주민각자가 지정한 숫자, 사회보장제도 번호, 운전면허증 번호 등을 새기도록 하는 것이며³⁵⁾, 이를 위해 警察機關 등에서는 전기를 이용하여 조각할 수 있는 기구를 주민들에게 무료로 빌려주고 있다.

새겨진 재물의 리스트는 사진과 함께 개인적으로 또는 警察機關에서 서류철화 되어지고³⁶⁾ 지역의 기업체, 警察機關, 보험회사들이 후원자로 참여하게 된다. 또 가정에는 警察署에서 제공한 재물번호신고 스티커가 창문이나 문에 붙여지게 되고, 이러한 표시들이 잠재적 犯罪者들로 하여금 犯罪를 포기하게 만드는 요인으로 작용하게 되는 것이다.

(3) 安全調査(Security Survey)

安全調査프로그램은 警察機關이 주택이나 영업장의 위험도나 취약점을 물리적으로 조사해서 그 결과로 나타난 평가를 기초로 주민들에게 犯罪豫防조치를 취하게 하는 제도이다. 도어의 자물쇠, 창문의 類型, 시근장치체계, 조명관목의 위치 등이 犯罪者들에게 최소한의 기회를 주도록 훈련받은 警察官에 의해 조사되어지고, 나타난 취약점들이 보안되기 위한 방안들이 권고되어 진다.

(4) 公共教育(Public Education)

公共教育프로그램은 警察機關에서 최근의 犯罪경향, 상존하는 위험, 피해를 피하기 위한 방법에 대한 조언 그리고 다른 犯罪관련 정보들이 제공됨으로서 地域住民들에게 자신들과 가족을 保護하게 해주는 것이다.

이것은 라디오, TV 또는 地域社會에서 공개 강연, 학교에서의 강연 등을 통해서 이루어 진다. 公共교육은 주민들의 행동에 영향을 미치도록 장기간에 걸쳐 지속적인 活動으로 이루어 진다.

(5) 犯罪解決士(Crime Stoppers) 프로그램

犯罪해결사 프로그램은 美國사회에서 현재 확산되고 있는 犯罪豫防 프로그램의 하나로써, 약700개 이상의 運營프로그램이 있는 것으로 알려지고 있다.³⁷⁾

이 프로그램은 犯罪者들을 검거하는 과정 속에서 地域住民들을 적극적으로 참여시키기 위해 고안된 것으로, 犯罪者들을 찾아내는데 성공적인 것으로 판명되었다.³⁸⁾

이 프로그램은 비영리적인 組織으로 만들어졌고 警察機關이 뒤에서 지원하고, 지역의 라디오와 TV방송의 도움을 받는 市民들에 의

35) 보석등과 같이 번호를 새기는 것이 불가능한 것에는 사진과 독특한 표시를 이용할 수 있다.36) Louis A. Radelet and Others, op. cit., p.450.

37) D.P.Ronsenbaum and Others, "Enchacing Citizen Participation and Solving Serious Crime: A National Evaluation of Crime Stoppers Program", Crime and Delinquency 35(3), 1989, p.403.

38) Louis A. Radelet and Others, op.cit., p.451.

해서 運營된다.

犯罪가 발생하고 사건에서 어떤 획득된 정보가 있을 때, 犯罪解決士들이 라디오나 TV 방송을 통해 그 情報를 공표하게 된다. 그 犯罪者에 대한 정보를 가지고 있는 주민이라면 누구라도 익명으로 犯罪解決士 직통전화에 신고할 수 있다. 만약 그 정보가 범좌자의 逮捕와 직결되는 것이면, 그 신고자는 현금으로 보상을 받게 된다. 이 프로그램은 익명성이 보장되고, 보복의 두려움도 없기 때문에 주민들이 안전하게 신고할 수 있다.³⁹⁾

犯罪解決士 프로그램은 犯罪者를 逮捕하는데 성공적인 것으로 나타났으며 또한 犯罪豫防效果 역시 큰 것으로 밝혀졌다.⁴⁰⁾

나. 一般豫防活動

一般豫防活動은 犯罪者 指向的인 豫防活動을 말한다. 이것은 犯罪者들이 犯罪를 범하지 않도록 그들의 活動에 영향을 끼침으로서 犯罪를 예방하는 것이다. 여기에는 犯罪를 범하는 것은 나쁜것이라는 가치를 형성시키거나 그 강화를 위해 시도하는 교정적 과정이 포함된다.

警察機關이 관여하고 있는 一般豫防活動의 부분으로 되고 있는 직간접의 프로그램은 다음과 같다⁴¹⁾

- 마약 남용 반대 교육 프로그램(DARE)
- 갱반대 교육과 훈련(GREAT)
- 개인의 적극적 문제해결교육(TIPS)
- 犯罪者 사회복귀 프로그램
- 물질남용상담과 처우
- 청소년을 위한 교육과 도움 프로그램

도시지역에서 警察의 犯罪豫防活動은 그에 대한 소개는 물론이고 직접적인 警察의 관여를 통해서 이루어지고 있다.

3. 弘報 및 팜플렛(편람)제작, 배포

都市警察機關의 犯罪豫防活動중에서 市民들에게 犯罪豫防情報를 제공하기 위한 노력도 돋보인다. 警察機關에서는 對 市民 弘報나 豫防편람, 팜플렛 등의 발간, 배포를 통하여 犯罪豫防活動에 기여하고 있다. 警察의 豫防指導는 담당자가 지역의회 등에 참석하여 팜플렛, 편람등을 배포하고 교양을 실시하는 경우가 많다.

여기에서는 뉴욕警察의 弘報등을 통한 犯罪豫防活動의 경우를 例를 들고자 한다.

가. 保護시리즈(Safeguard Series) 팜플렛

警察機關에서 對市民 弘報用 책자나 팜플렛을 제작하여 배포함으로써 市民들의 犯罪豫防의 생활화에 기여하고 있다.

39) D.P.Rosenbaum and Others, op.cit., p.404.

40) Louis A. Radelet and Others, op.cit., p.451.

41) Ibid., p.452.

(1) 재산보호홍보(Safeguard Your Property) 팜플렛⁴²⁾

- 집에 있는 가치있는 재물을 확인해서 재물번호신고를 하자는 내용이다. 개인의 사회보장번호나 연방고용자 납세번호를 재물에 조각을 하고, 이름과 사회보장번호를 地區警察署에 등록을 해야 하며, 새겨진 재물을 기록해서 이 목록을 안전한 장소에 보관하고, 재물번호신고 도안이 그려진 스티커를 문이나 차에 전시하라는 내용이다.

(2) 安全調査(Security Survey)와 강연 프로그램에 관한 弘報 팜플렛

- 市民의 가정, 사무실, 사업장에 대한 안전 조사를 警察機關이 실시해준다는 弘報와 警察이 주관하여 犯罪豫防 강연이 사업장, 市民組織, 사회組織을 대상으로 실시하게 되니까 원하는 集團은 신청을 바란다는 내용이다.

(3) 가게 보호홍보(Safeguard Your Store) 팜플렛⁴³⁾

- 영업주로서 강도의 목표로 되는 눈길을 끌지 않도록 하기 위한 강도豫防에 관련된 사

항과 경보장치를 사용하는 方法에 관한 내용이다.

(4) 자동차보호홍보(Safeguard your auto) 팜플렛⁴⁴⁾

- 자동차 절도를 豫防하기 위해 市民들이 알고 주의해야 할 내용과 자동차 절도대비비용 안전장치사용, 자동차 경보장치 使用法, 종류 등에 관련되는 내용들이다.

(5) 보트보호홍보(Safeguard your boat) 팜플렛⁴⁵⁾

- 보트의 침입파괴나 절도를 방지하기 위해 보트소유자들이 알고 주의해야 할 내용과 경보장치나 CCTV를 설치할 것을 조언하고 있다.

나. 行락객을 위한 犯罪豫防에 관한 조언 (Crime Prevention TIPS for Vacation) 팜플렛⁴⁶⁾

- 市民들이 휴가를 떠나기 전에 취해야 할 조치들과 도로상에서 주의해야 할 사항, 도착해서 호텔이나 모텔에서 주의해야 할 내용들에 관해 조언하고 있다.

다. 택시기사와 렌트차량 기사를 위한 안전

42) A Public Service Pamphlet from the Crime Prevention Division, D.C.C.A.NYPD, BM154(Rev.6-89)-20

43) A Public Service Pamphlet from the Crime Prevention Division, Office of the Chief of Patrol, NYPD, BM152(Rev.3-94)-H1

44) A Public Service Pamphlet from the Crime Prevention Division, D.C.C.A.NYPD, BM226(Rev.5-95)-h2

45) A Public Service Pamphlet from the Crime Prevention Division, D.C.C.A.,NYPD, BM151

46) Crime Prevention Division, Office of D.C.C.A.,NYPD, BM254(Rev.12-92)-h1

47) Crime Prevention Division, NYPD, BM528(Rev.7-94)-h1

(Safety TIPS for the Taxi Driver and for Hire Vehicle Driver)에 관한 조언 팜플렛⁴⁷⁾

- 뉴욕의 택시기사나 렌트차량 기사들이 다양한 사람들과 상황에 노출되어 있기 때문에 警察은 이들에 관심을 가지고 기사들의 안전을 강화하기 위한 지침을 준비하고 잠재적 危險을 防止하기 위한 노력을 하고 있다. 이러한 豫防의 일환으로서 기사들이 알고 취해야 할 조치, 일반정보 등에 관해 조언하고 있다. 또, 이들에게 택시강도점검프로그램⁴⁸⁾(T R I P : Taxi Robbery Inspection Program)에 참가할 것을 권유⁴⁹⁾하고 있다.

라. 밤도둑예방(Burglary Prevention) 편람⁵⁰⁾

- 警察에서는 영업장에서 밤도둑을 추방하기 위해, 적극적으로 밤도둑豫防 프로그램의 일환으로 편람을 발간, 배포하여 모든 영업장의 참여와 관심을 가질 것을 요청하고 있다. 이편람에는 자체영업장 점검방법, 경보장치 사용법 소개, 밤도둑이 침입했을시 단계별 조치요령 등이 소개되고 있다.

마. 관광객을 위한 안전에 관한 조언(Safety TIPS to Visitors) 팜플렛⁵¹⁾

- 警察에서는 팜플렛을 발간, 배포하여 관광도시인 뉴욕을 방문하는 관광객들의 안전에 도움을 주고자 노력하고 있다. 이 책자에는 가방, 현금취급방법, 호텔에서의 행동요령 택시탈 때 주의점 등에 관해서 안내, 조언을 하고 있다.

바. 외교관과 그 가족을 위한 안전에 관한 조언(Safety TIPS for The Diplomatic Community) 편람⁵²⁾

- 警察에서는 외교관과 그 가족을 위한 犯罪豫防의 일환으로 편람을 발간, 배포하고 있다. 그 내용은 公共交通手段을 이용할 때 주의해야 할 사항, 자동차를 이용할 때 주의할 사항, 비상시에 警察機關에 연락을 취하는 방법, 길거리에서 주의할 사항, 가정에서 안전을 유지하는 방법 등에 관한 것들이다.

사. 性暴行犯으로부터의 保護(Safeguard Against Sexual Assault)에 관한 팜플렛⁵³⁾

- 警察에서는 성폭행에 대해 여성들이 알아야 할 一般事項, 가정에서의 豫防法 길거리에서의 豫防 운전중의 주의사항, 그리고 피해를 당했을 경우에 대처하는 요령등에 관해 조

48) PD 664-140(12-93)-H1

49) T.R.I.P. 프로그램에 참여하여서 T.R.I.P. 스티커가 부착된 차량에 대해 경찰관이 언제라도 운전자의 안전을 보호하기 위하여 간단한 질문과 점검을 할 수 있다.

50) Crime Prevention Division, NYPD, BM56(Rev.5-95)-h1

51) Office of Deputy Commissioner Community Affairs, NYPD, Misc.3029-11(3-93)-h2

52) Crime Prevention Division, Office of The Chief of Patrol, BM691(4-94)-H1

53) A Public Service Provided by The NYPD Detective Bureau, BM142(Rev.9-92)-H1

언하고 있다.

아. 교육을 통해 가게소유자들이 犯罪를 줄이기 위한 안전(Security Tips Owners to Reduce Crime Through Education)에 관한 조언 팜플렛⁵⁴⁾

- 이 책자는 상인들과 안전담당 직원들에게 犯罪豫防계획과 절차에 관해 정보를 제공하기 위해 만들어 졌다.

자. 안녕하세요, 맥그러프입니다.(Hello, There! I'm McGruff)팜플렛⁵⁵⁾

- 표지에 레인코트를 착용한, 美國人들에게 친근한 느낌을 주는 맥그러프(McGruff)라는 애칭의 개가 나오는 사진이 있으며, 이개가 “당신은 나, 맥그러프를 도와서 犯罪를 없앨 수 있다”는 말을 하고 있으며 그 뒷면에는 市民과 친구, 그 가족을 犯罪로부터 保護하기 위해 警察局에서 제공하는 안전에 관한 여러 조언들이 포함되어 있다. 맥그러프 팜플렛에 의한 弘報는 많은 豫防효과가 있는 것으로 알려져 있다.

4. 地域社會警察活動(Community Policing)

가. 개념

美國에서 1970년대까지 遂行되었던 전통적 警察活動의 효과성에 대한 반성과 새로운 변화요구에 의해 1980년대 중반부터 나타난 새로운 警察活動이 地域社會警察活動(Community Policing)이다.

이것은 地域社會 지향적인 警察活動을 통해서 犯罪를 비롯한 地域社會의 근본문제를 개선해 가고자 하는 警察과 市民의 관계를 중요시하는 警察活動인데⁵⁶⁾ 최근에 犯罪豫防의 중요성을 인식하고 地域社會에 뿌리를 둔 地域社會 指向的인 警察活動을 채택하고 있는 것이 都市警察의 추세이다.⁵⁷⁾

地域社會警察活動은 警察이 地域社會와의 새로운 관계를 형성하는 것이 필요하다는 것과 警察業務의 계획과 실행에서 地域住民의 협조가 필요하다는 인식에서 출발하고 있다. 地域社會警察活動은 犯罪, 麻藥, 犯罪에 대한 공포, 이웃의 부정한 문제를 억제하는 과정에서 市民들을 동반자로 여기며, 地域社會의 전반적인 삶의 질을 개선하기 위한 노력으로 警察機關의 철학적 관여를 요구하는 接近法이다.

54) Crime Prevention Division, NYPD, BM699(7-94)-H1

55) Crime Prevention Division, NYPD, SP334(10-91)-H1

56) 李相元, “한국경찰의 Community Policing(지역사회 경찰활동)도입에 대한 전망,” 경찰대학 논문집, 제17집(1997.10), p.412.

57) 최근 조사에서 인구5만명 이상의 도시에서 근무하는 경찰관의 50%가 경찰활동에서 지역사회 지향적 접근법을 채택하고 있으며 20%가 일년내에 이 접근법을 채택할 계획이라고 응답했다.

Kenneth J. Peak and Ronald W. Glensor, Community Policing and Problem Solving (Englewood Cliffs New Jersey: Prentice Hall Inc., 1996), p.68.

나. 主要內容⁵⁸⁾

(1) 地域社會警察活動은 철학적 개념으로서 地域社會를 중심으로 警察과 地域住民들이 동반자적 입장에서 제반 警察任務를 遂行하는 것이다.

(2) 警察組織의 分권화를 통해서, 責任區域 내의 巡察警察官과 별도로 주택가와 상가지역에 地域社會擔當 警察官을 배치하여 區域 내에서 발생하는 문제에 대해 이들에게 裁量권을 부여해 주는 것이다.

(3) 차량위주의 巡察方法에서 탈피하여 徒步巡察, 스쿠터巡察 等과 문제해결지향적인 警察活動으로 地域住民과의 접촉을 강화하는 것이다.

(4) 犯罪豫防活動을 담당할 地域住民을 組織化하여 警察이 地域住民과 밀접히 상호작용함으로써, 이들의 관계와 상호협조에 地域社會의 안전이 달려있다는 것을 깨닫게 하는 것이다.

(5) 市民들은 긴급한 경우를 제외하고는 가끔적 地域社會擔當 警察官에게 신고하여 市民과 警察이 함께 당면문제를 해결해 나가는 것과 함께 警察官에게는 犯罪豫防活動을 효과적으로 전개하기 위해 巡察業務이외의 행정적, 지원적인 業務를 제거해 주는 것이다.

다. 뉴욕地域社會擔當警察官의 活動

뉴욕警察은 1990년 부루클린소재 제 72지구 警察署(72Precint)를 地域社會警察活動의 모델 警察署로 지정하여 광범위한 테스트를 시작한 것을 기점으로 地域社會警察活動이 뉴욕의 全 警察署에서 실시하게 되었다.

地域社會擔當警察官은 담당區域의 巡察과 市民의 奉仕요청전화에 응하는 것, 法執行 業務이외에 다음과 같은 業務가 주어져 있다.⁵⁹⁾

- 지역의 방범소를 운영하는 일
- 地域社會내의 集團과 회의를 개최하는 일
- 犯罪豫防프로그램에 市民들과 함께 活動하는 일
- 학교에서 학생들과 대화하는 일
- 지역상인들과 접촉하는 일
- 사업장내에서 防犯點檢을 해주는 일
- 無秩序한 사람을 다루는 일

地域社會擔當警察官(SOU)들은 擔當區域 내에서 도보나 스쿠터로 巡察活動을 하며, 區域 내 상인들과 친밀하게 됨으로서 그 지역의 문제를 알게되고, 그 문제들을 해결하려고 노력하게 된다. 또 이웃의 문제에 대한 정보교환의 手段으로 地域社會담당警察官들은 1달에 2번 개최하는 지역의 회의에 참석하여, 區域 내의 문제, 防犯弘報물 배포 및 교육 등에 관해서 의견을 청취, 개진하고 警察署에 보고하

58) 李相元, 前場論文, pp.430~431.

59) Kenneth J. Peak and Ronald W. Glensor, op.cit., p.75.

여 당면문제를 해결하게 된다. 각 地域社會擔當 警察官은 警察署마다 10개 전후의 책임구역에 최소 2년 정도 배치되는데, 이것은 전 地區警察署를 완전히 地域社會警察活動으로 커버한다는 의미이다.

地域社會 警察官들은 시민들의 응급전화요청에 응할 의무는 부여되어 있지 않다. 그러나 항상 무선은 개방하고, 상황과악을 하고 있어야 한다. 地域社會擔當 警察官들은 아침에 警察署에서 약 30분 정도의 行政業務를 처리하면서 擔當區域에서 올라온 불평문제를 검토하고, 최신 區域책자를 보거나 지역주민이나 상인으로부터 걸려온 전화회답, 또는 다른 警察部署나 다른 地域社會 組織과 접촉하면서 정보를 수집하거나 교환한 뒤에 자신들의 擔當區域으로 출발한다.

이렇게 볼 때 地域社會警察活動의 戰略은 徒步巡察, 정보수집, 피해자상담, 방범회보발간, 奉仕活動, 犯罪豫防活動을 담당할 地域社會를 組織化, 市民교육, 도보와 차량巡察의 동시실시, 地域住民과의 접촉活動 뿐만 아니라 地域社會 문제해결과 犯罪로 인한 두려움을 해소시키는 것이다. 地域社會擔當 警察官들은 地域住民과의 상호작용과정을 통해서 地域社會 문제를 해결하기 위한 가정의사로 행동하고 있다.

IV. 都市警察의 犯罪豫防을 위한 새로운 접근

1. 巡察活動의 변화

20세기를 통해서 美國警察의 유일한 巡察戰略은 豫防巡察(preventive patrol⁶⁰)과 무작위巡察(random patrol)이었다.

犯罪를 통제하고 豫防하기 위한 方法으로서 警察官들이 巡察區域에 배치되게 되고 서비스를 위한 전화요청이 주어지지 않으면 무작위巡察 또는 觀察活動을 하도록 기대되었다. 최근에 美國에서는 전통적인 무작위巡察方法이 犯罪統制의 市民의 태도에 긍정적 영향을 미치지 못함에 따라 犯罪豫防을 위한 새로운 接近法이 都市警察을 중심으로 시도되고 있다.

이 새로운 接近法이 指向巡察(directed patrol)과 대표적 巡察方法으로서 徒步巡察과 자전거巡察을 이용한 活動이다.

가. 指向巡察

(1) 定義

指向巡察은 巡察目的에 따라 합리적인 계획 하에 巡察資源을 전략적으로 배치하여 순찰효과를 높이는 것을 말한다.

60) 예방순찰은 범죄를 범하려고 하는 사람 또는 용의자에게 기회를 제거하거나 단념시키기 위한 목적으로 고안된 순찰을 말한다.

기존의 무작위巡察은 그것의 비효과성 때문에 많은 비판이 제기되었는데, 아래와 같은 研究결과를 들 수 있다.⁶¹⁾

- 캔자스시 警察研究에 따르면 警察局巡察時間의 약 60%가 정상적으로 실시되지 않았다는 것과, 巡察時間의 40%가 전화 또는 다른 活動에 警察官들이 투입되고 있다는 것으로 나타났다.
- Cordner같은 학자는 중간규모의 警察機關의 巡察時間은 54%였다는 것을 발견했고 Whitaker는 24개 機關의 研究에서 巡察時間의 약2/3가 실시되지 못했음을 발견했다.
- 대부분의 警察機關은 市民들이 전화를 걸면, 巡察차량이 전화요청의 내용에 상관없이 가능한 빨리 급파되는 정책을 채택하고 있으나, 실제로 많은 전화들은 전혀 巡察對應을 요구하지 않는 것으로 나타났다. McEwen은 警察局에서 받은 전화요청의 약20%는 현장출동대응이 필요 없는 것 이라고 밝혔다.

이러한 비효과적인 자원의 얼마를 다시 할당함으로써 巡察時間을 줄이고, 차별적 警察反應⁶²⁾을 사용함으로써 巡察요구를 감소시키고 지향巡察을 실시할 수 있다는 것이다.

大都市警察에서는 管轄區域의 지형적 특성과 犯罪분석을 통해서 巡察警察官에게 구체적으로 巡察지침을 알려주고 일정지역을 집중 巡察하도록 하고 있다 지향巡察은 특정지역에 대한 犯罪統計의 분석을 통해 특정 巡察戰術을 개발할 수 있고 巡察警察官은 서비스를 위한 전화요청 책임으로부터 해방되어 방해받지 않는 時間동안에 指向巡察業務를 遂行하게 된다. 그러나 모든 巡察警察官이 이러한 巡察에 배치되는 것은 아니며 일상적 巡察活動은 그대로 유지된다.

(2) 指向巡察運用의 例⁶³⁾

○ D-runs(지향巡察주행, Directed Patrol runs)

Connecticut의 New Haven 警察局과 Kentucky의 Louisville, Vermont의 Montpelier 警察局에서는 D-runs란 指向巡察技法을 사용하고 있다. 이것은 근무교대를 할 때 각 巡察警察官은 특정지역 및 특정巡察기法 등 개인의 巡察活動에 관한 지시를 받고 근무에 임하게 된다.

이들 巡察警察官의 나머지 時間은 일상적 巡察活動에 투입하게 된다.

○ 분리된 巡察活動(Split force)

Delaware의 Wilmington 警察局에서 犯罪나

61) Larry K. Gains and Others, op.cit., pp.163~165.

62) 차별적 경찰반응은 경찰관을 급파하는 것보다 다른방법(전화상으로 사소한 범죄신고를 받는 전화신고 담당부서가 필요하거나, 예정된 약속, 직접와서 하는 신고 등)에 의해 시민의 전화요청에 대응하는 것을 필요로 한다.

63) Ibid., pp.168~170.

지역의 문제를 제지하기 위해 많은 警察官들이 투입되어지고, 높은 가시성과 집중된 執行의 결합을 통해서 犯罪豫防의 목적을 달성하기 위한 接近法이다.

뉴욕警察에서 실시하여 효과를 본 작전 25(Operation 25)가 그 예이다. 뉴욕 警察局에서는 제25 地區警察署의 警察力을 4개월동안 200명이상 투입한 결과, 노상강도는 90%이상, 자동차 절도는 69%가 감소한 효과를 보였다.

○ 容疑者指向的 技法(Suspect - oriented technique)

캔자스 警察局이 실시하고 있는 技法으로서 容疑者 또는 개인적 분류에 집중하도록 警察局에서 警察官들은 지시할 때 遂行되는 것이다. 警察官들이 위험한 중죄인을 집중감시할 수 있으며 주로 마약 위반자들에게 많이 사용되어 진다.

나. 代案的 巡察技法의 활용

최근, 都市警察에서 선호하였던 車輛巡察위의 警察犯罪豫防전술이 한계에 다다랐다는 판단 하에 都市警察을 중심으로 대표적 巡察技法으로서 徒步巡察과 가동성을 보완한 자전거巡察 및 스쿠터巡察이 적극 활용되고 있다.

특히 徒步巡察은 New York, New Jersey, Houston, Texas등과 같은 인구가 밀집된 곳에서 각광을 받고 있는데 이것은 다음과 같은 발견의 결과이다.⁶⁴⁾

- 이웃에서 도보巡察의 존재로 두려움의 수준이 감소되고 있다.
- 도보巡察警察官들은 자동차巡察警察官보다 이웃주민들에 대해 더 많은 이해를 하고 있다.
- 警察에 대한 市民의 만족이 이웃에서 도보巡察의 존재를 증가시켰다.
- 도보巡察 警察官들이 자동차巡察 警察官보다 높은 사기, 보다 큰 業務만족, 두려움의 감소를 느끼고 있다.

결국, 警察行政官들은 도보巡察의 목적이 犯罪의 감소가 아니라 市民들에게 안전감을 제공하고자하는 노력이라는 것을 깨닫고 있는 것이다. 특히 도보巡察은 地域社會警察活動에서 더욱 돋보이며, 地域社會警察活動의 중요한 方法이 되는 것이다.

2. 地域社會警察活動의 확산과 다양한 응용

1980년대 중반부터 美國 警察活動의 새물결로서 밀려오기 시작한 地域社會警察活動은 美國의 都市警察을 중심으로 전지역으로 확산, 응용되고 있는 것이 현실이다.

地域社會警察活動은 명료한 개념은 아니지만, 이것은 특정한 전술적 개념이라기 보다 警察組織내에서 새로운 문화를 창조하는 것과 의사결정 과정을 개혁하는 것을 포함하는 것

64) Harvey Wallace and Others, op.cit., p.123

이다.⁶⁵⁾ 地域社會警察活動은 警察組織의 발전을 이끌기 위하여 警察活動의 목표를 재정의하는 戰略으로 알려지고 있다.

地域社會警察活動은 한 개의 프로그램이 있는 것이 아니라 警察機關에 의해 다양한 형태로 응용할 수 있으며, 이는 地域社會의 요구, 정책, 가용한 자원에 따라 運用형태가 달라질 수 있다. 이렇다보니, 각 警察機關마다 地域社會警察活動(Community Policing), 地域社會指向的 警察活動(Community Oriented Policing), 警察地域 社會關係單位, 單位區域警察活動, 問題指向 警察活動(Problem Oriented policing), 問題解決指向的 警察活動 등으로 불려지고 있다. 이것은 각 警察機關마다 警察局의 사정에 따라 너무 많은 종류의 프로그램을 만들었고 적용함에 있어 프로그램을 一般化시키려고 시도했기 때문이다. 이렇게 地域社會警察活動이 유사한 개념으로까지 확산, 응용되다 보니 용어의 적용에 있어서 경찰기관은 물론 학자들 사이에서도 의견의 차이⁶⁶⁾마저 나타나고 있다.

3. 犯罪豫防을 위한 警察局的 戰略開發

犯罪豫防을 위한 都市警察의 새로운 접근으로서 警察局 차원에서 도시의 犯罪관련 문제거리들을 없애거나, 줄여서 市民들로 하여금 안전하게 삶을 영위케 하기 위한 戰略을 개발하여 시행하는 警察局이 증가하고 있는데, 이들 戰略들은 도시의 당면과제로 떠오르고 있는 문제들 가운데서 우선 순위가 높은 문제들이 선정되어서 技術적 차원의 계획 하에 地區警察署와 협력하여 遂行되고 있다.

이들 警察戰略들은 無秩序, 暴力, 犯罪로 인한 두려움을 감소시키는데 집중되고 있다.

뉴욕警察局的 경우, 1994년 3월17일부터, 뉴욕의 길거리에서 총기를 추방하자는 戰略 1부터 자동차와 관련된 犯罪를 감소시키자는 戰略 6까지 6개의 警察戰略을 수립하여 警察局 차원에서 正,私服 警察官의 협조를 얻어 훈련 및 장비의 보강 등으로 犯罪豫防을 위한 戰略을 수립하고 있다.

이들 6가지의 戰略은 다음과 같다.⁶⁷⁾

戰略1. 뉴욕의 거리에서 총기를 추방하는 것(Getting Guns off the Steets of New York)

戰略2. 학교와 길거리에서 청소년犯罪를 억

65) Welsey F. Skogan, "Community Policing in the United States", Jean-Paul Brodeur,ed., Comparison in Policing: An International Perspective(Aldershot: Avebury, 1995), p.86.

66) 그 예로서 문제지향적 경찰활동과 지역사회 경찰활동의 개념구별에서는 명확치 못하여 학자에 따라서 양자는 어느 한 쪽의 하위개념으로 보기도 한다.(Trojanowicz와 Bucqueroux는 문제지향적 경찰활동을 지역사회 경찰활동의 한 측면이라고 주장했다.), Hans and J.Douglis Grant, Police as problem Solvers(N.Y.:Plenum Press, 1991), p.247.

67) Police Strategy No.1-No.6, NYPD, BM 693-1~6.

제하는 것(Curbing Youth Violence In The Schools and On the Streets)

戰略3. 뉴욕에서 마약거래자를 추방하는 것
(Driving Drug Dealers Out of New York)

戰略4. 가정폭력의 순환고리를 단절시키는 것
(Breaking the Cycle of Domestic Violence)

戰略5. 뉴욕의 공공장소를 개선하는 것
(Reclaiming the Public Space of New York)

戰略6. 뉴욕에서 자동차와 관련된 범죄를
감소시키는 것
(Reducing Auto - Related Crime in New York)

V. 結 論

美國의 都市警察은 自治警察體制로 運營되
기 때문에 서로 독립되어 있어서 도시마다 서
로 다른 형태의 組織을 지니고 있는데, 이것
은 자가지방의 특성에 맞는 組織으로 構成,
運用되기 때문이다.

都市警察은 警察局 자체가 직접 市民들과
접촉하는 運用部署라고 할 정도로 제1선의 前
線活動위주로 運營되고 있다. 이 제1선의 중
심이 바로 運用部署이며, 이 運用部署의 주業
務가 바로 巡察을 포함한 犯罪豫防業務라고
볼 수 있다.

都市警察의 역할은 상당히 광범위한 것으
로 알려져 있지만, 犯罪豫防機能과 관련해 볼

때, 직접 現場活動에 의해 犯罪와 非行行爲를
豫防 抑止하는 機能 외에 地域社會에서 발생
하는 犯罪의 종류와 手法, 豫防法 등에 대한
정보를 제공하고 弘報하며 주민들을 교육시키
는 기능이 포함되어 있다.

따라서 美國都市警察의 犯罪豫防活動역시
바로 이러한 점에 초점을 맞추고 있고, 警察
署 職員의 대부분이 직접 현장에서 주민들과
접촉하는 巡察部署에 소속되어 있다.

우리나라 警察署 組織과 비교해 볼 때 다
른 점은 美國 대부분의 都市警察機關에서 刑
事(수사)部署는 警察署 소속이 아니라 警察局
에서 직접 運用한다는 점이고, 警察署長의 지
휘를 받지 않으며, 인사교류도 서로 되지 않
는 점이다.

警察署長은 犯罪豫防活動과 地域社會 警察
活動에만 전념하여 地域住民을 保護하고 地域
住民들이 편안한 삶을 영위케 하는데 전력을
다하고 있다.

都市警察의 犯罪豫防活動의 핵심은 巡察活
動이다. 巡察部署는 警察組織의 대들보라고
불릴 정도로 그 중요성에 있어서 높은 비중을
차지하고 있다. 다양한 巡察手段과 技法, 運用
을 통해서 都市警察은 犯罪와 非行行爲의 기
회를 제거, 억제하고 이들을 유발하는 조건을
발견, 제거하며, 필요한 奉仕活動을 행하며 24
時間 地域住民을 保護하고 있다.

또한, 都市警察은 特別豫防活動과 一般豫防
活動을 통해서 被害者 指向的 豫防活動과 犯

罪者(잠재적)指向的 豫防活動을 위한 노력을 하고 있으며, 이외에도 다양한 弘報팜플렛을 제작, 배포 및 대 주민 교육을 통해서 犯罪豫防活動에 주력하고 있다. 마지막으로 美國의 都市警察은 犯罪豫防의 중요성은 물론 警察과 地域社會의 새로운 관계형성이 필요하다는 인식 하에 地域社會 警察活動(Community Policing)을 遂行하고 있다.

최근에 나타나고 있는 犯罪豫防을 위한 새로운 접근으로 都市警察에서 시도되고 있는 指向巡察과 代案的 巡察活動으로 도보巡察과 자전거巡察技法이 적극 활용되고 있고, 地域社會警察活動의 르네상스라고 불릴 정도로 각 警察機關 마다 다양한 運用형태로 전개되다 보니 용어의 사용에서 혼돈마저 일고 있다는 점과 警察局 차원에서 도시의 당면문제로 떠오르고 있는 문제들 가운데서 우선 순위가 높은 문제들을 선정, 警察局의 전략으로 개발하고 있다.

美國都市警察의 犯罪豫防活動을 통하여 한국警察이 관심을 가져야 할 점으로

- (1) 앞으로의 警察戰略과 警察組織은 犯罪豫防活動 위주로 개편, 운용되어야 한다는 점이다.
- (2) 犯罪豫防活動은 警察機關 혼자만의 힘으로는 불가능하며, 地域社會警察活動의 도입으로 地域住民과 警察機關이 동반자적 입장에서 상호협력을 통한 犯罪豫防活動이 이루어져야 한다는 점이다.
- (3) 직접 地域住民의 피부에와 닿고 관심을 가질 수 있는 실생활에 필요한 防犯 弘報내지 防犯팜플렛의 발간, 배포 및 교육을 통해 적극적인 犯罪豫防活動이 이루어져야 한다는 점이다.
- (4) 地方警察廳 單位로 지방의 특성과 당면 과제를 고려하여 독자적 警察戰略을 개발, 운용함으로써 지역 주민의 안전을 증가시키도록 노력해야 한다는 점이다.

▶ 참고 문헌 ◀

국내문헌

전영실외, “각국의 범죄예방정책에 관한 연구,” (연구보고서 93-11), 한국형사정책 연구원, 1994.4.
 이상원, “한국경찰의 Community Policing 도입에 대한 전망”, 경찰대학 논문집, 제17집, 1997.10.
 治安本部, 美國警察, 1988.

외국문헌

Barker, Thomas and Others, Police Systems and Practics, Englewood Cliffs, NJ : Prentice Hall, 1994.

- Gains, Larry K. and Others, Policing in America, Cincinnati, OH : Anderson Publishing Co., 1994.
- Hale, Charles D., Police Patrol Operations and Management, Englewood Cliffs, NJ : Prentice Hall , 1994.
- Holden, Richard N., Law Enforcement An Introduction , Englewood Cliffs, NJ : Prentice Hall, 1992.
- Langworth, Robert H. and Others, Policing in America - a Balance of Force - , N.Y. : Macmillan Publishing Co., 1994.
- Mayhall, Pamela D. and Others, Police Community Relations and The Administration of Justice , Englewood Cliffs, NJ : Prentice Hall, 1995.
- O'block, Robert L. and Others, Security and Crime Prevention, St. Louis : Missouri, The C.V. Mosby Co., 1981.
- Peak, Kenneth J. and Others, Community Policing and Problem Solving, Englewood Cliffs, NJ : Prentice Hall, 1996.
- Radelet, Louis A. and David L. Carter, The Police and The Community, Englewood Cliff, NJ : Macmillan Publishing Co., 1984.
- Rate, Antony M. and Others, " Community Grows in Brooklyn : An Inside of The New York City Police Department Model Precinct," Crime and Delinquency, Vol. 40, No.3, July, 1994.
- Sullivan, John L., Introduction to Police Science, 3rd ed., N.Y.: McGraw Hill Book Co., 1977.
- Skogan, Welsey F., " Community Policing in the United States", Jean -Paul Brodeur, ed., Comparison in Policing : An International Perspective, Aldershot : Avebury , 1995.
- Wallace, Hrvy and Others, Fundamental of Police Administration, Englewood Cliffs, NJ : Prentice Hall, 1995.
- Toch Hans and J.Douglas Gran, Police as Problem Solves, N.Y.:Plenum Press, 1991.
- Wilson, O.W. and Roy Clinton McLaren , police Administration, N.Y. : McGraw Hill Book Co., 1976.
- Adams Thomas F., 경찰현장운용론 (Police Field Operations), 이상원 역, 서울, 대원미디어, 1996.
- Organization Chart, NYPD, Rev. 11-88, 1995.
- A Public Service Pamphlet from The Crime Prevention Division, Office of thd Chief of Patrol, NYPD, BM152(Rev. 3-94) - H1
- A Public Service Pamphlet from The Crime Prevention Division, D.C.C.A, NYPD, BM151
- Crime Prevention Division, Office of D.C.C.A, NYPD, BM254(Rev. 12-92) -H1

· Crime Prevention Division, Office of Chief of Patrol, BM691(4-94)-H1
Crime Prevention Division, NYPD, BM528(Rev. 7-94) - H1
PD 664-140 (12-93) - H1
Crime Prevention Division, NYPD, BM56 (Rev. 5-95)- H1
Office of Deputy Commissioner Community Affairs, NYPD, Misc. 3029 -11-(3-93)-H2
A Public Service Provided by the NYPD Detective Bureau, BM142(Rev. 9-92)-H1
Crime Prevention Division, NYPD, BM699(7-94) - H1
Crime Prevention Division, SP334 (10-91) -H1
A Public Service Pamphlet from the Crime Prevention Division, D.C.C.A., NYPD, BM154(Rev.6-89)

- 20

上野治男,米國の 警察,東京 : 良書普及會,1982.

ABSTRACT

The Research on the Crime Prevention Activity of the City Police in America
by Lee, Sang Won

The Police is the provider of the Police Service that is the most evident and active.

This paper centers on the crime prevention activity of New York City Police Department that is most large and representable in America on account of the enormity of the scale and the material selection.

I examine the duty and organization of the City Police Department the Crime Prevention activity of the city police and I research a conclusion.

미국경찰의 범죄대응활동

- 경찰장비의 과학화 -

〈경찰대 교관〉 정 경 선

과학화의 필요성

현대사회는 국제화, 개방화, 정보화, 산업화, 도시화 등으로 특징 지을 수 있다. 범죄에 있어서도 이러한 현대사회의 특징이 그대로 반영된다. 먼저, 범죄도 갈수록 국제성을 띠고 있다. 각국간의 활발한 문화교류로 인한 폭력성문화의 확대, 마약·총기의 유입, 외국 범죄수법의 모방, 외국 범죄집단과의 연계 등이 그 예라고 할 수 있다.

또 하나의 현대사회의 범죄의 큰 특징은 정보화의 진전으로 인한 범죄의 첨단화이다. 과학기술의 보급과 정보 통신의 교류가 확대됨에 따라 신종 하이테크 범죄가 늘어나고 살인·강도·절도·폭행 등의 전통적인 일반 범죄에도 그 수법이 갈수록 지능화되어 가고 있다. 이처럼 광역화, 신속화, 지능화되어 가는 범죄에 대처하는 경찰의 예방 및 대응 정책도

이에 맞추어 나아가야 함은 물론이다. 범인은 날아가는데 이를 쫓고 있는 경찰이 기어가고 있다면 범인을 잡을 수가 없는 것이다. NATO와 유고와의 전쟁이나 지난 6월의 서해상의 북한 경비정과 우리 해군 함정과의 전투에서도 극명하게 나타났듯이 현대사회에서의 전쟁이나 경쟁에서의 승리는 바로 과학기술의 승리이다. 따라서 우리 경찰도 범죄와의 전쟁에서 승리하기 위해서는 우리 경찰의 장비와 기기의 운용에 있어 과학화, 첨단화가 필요함은 당연한 것이다.

미국의 경찰은 이러한 현실을 인식하고 범죄예방과 대응에 있어 경찰 인력의 증대와 같은 전통적인 대책뿐만이 아니라 경찰장비의 전자화, 자동화 등의 과학화에 역점을 두고 있다. 이대로 간다면 우리가 영화에서나 보았던 로보캡이나 미래의 첨단 범인검거 및 진압 장비들을 실제 현실에서도 볼 수 있는 날도 멀지 않을 것이다. 본고에서 이러한 미국 경

찰의 경찰 장비의 과학화의 현황에 대한 몇 가지 사례를 소개해 보고자 한다¹⁾.

ALERT 시스템

미 텍사스 주경찰국 테일러 경장은 그 동안 음주운전자에 대한 스티커를 발부하는 데에 아홉 가지의 서류양식을 작성해야 했고 여기에 소요되는 시간만도 최소한 네 시간이 되었다. 그런데 1998년에 텍사스 주경찰국에서는 이러한 과정을 일사천리로 처리할 수 있는 새로운 기술을 개발하였다. 그것은 ALERT(The Advanced Law Enforcement Response Technology)라는 새로운 장비인데 현재 텍사스 주경찰은 전 순찰차에 이 시스템을 설치하여 운영하고 있다. 한 예로 테일러 경장은 한 교통사고를 처리하는 과정에서 이 새로운 전자장비를 사용하였다. 이 사건은 음주운전자를 포함한 여섯 대의 차량 충돌사고였는데 이 사건처리에 관련되어 작성해야 할 서류만 해도 35가지나 되었다. 그런데 이 모든 서류에는 이름, 생년월일, 운전면허번호 등 똑 같은 기재내용을 포함하고 있었다. 이것을 일일이 손으로 작성하였다면 한 나절이 꼬박 걸리고도 남는 업무였을 것이다. 그런데 테일러 경장은

순찰차 내에 설치된 ALERT 시스템과 무선으로 연결된 휴대용 초소형 컴퓨터 단말기를 이용하여 현장에서 이러한 기초 정보를 단 한번 입력시킴으로써 아주 간단히 처리할 수 있었고 이렇게 입력한 정보는 곧 바로 주경찰국의 범죄정보 주 컴퓨터 데이터베이스에 자동 입력되었다.

이것은 ALERT 시스템의 기능 중에 아주 기초적인 일부분에 지나지 않는 것이다. ALERT 시스템은 순찰차량에 탑재되어 그 차량 기능을 단 한번의 스크린 터치로 완전 자동으로 조작할 수 있도록 하고 있다. 예를 들어 경찰관이 범인의 차량을 발견하여 이를 추격할 때에 컴퓨터 모니터 스크린에 나타난 [추격]이라는 단어를 누르면 곧바로 그 차는 전조등, 사이렌, 비디오카메라가 작동되면서 경찰국 지령실의 주 컴퓨터화면에 이러한 상황이 전파가 되어 그 주변의 모든 순찰차량에 출동 명령이 떨어진다.

이처럼 ALERT시스템은 순찰차 내부에 있는 수많은 스위치와 버튼을 통합하여 컴퓨터 모니터 스크린에 띄움으로써 전조등, 레이더, 마그네틱 또는 바코드 리더, 차량번호판 판독기, 고성능 비디오 카메라, 녹화장치, 자동차량 추적장치 등 모든 차량의 기능을 누구나 쉽게 원터치로 가동시킬 수 있는 장치를 가지고 있

1) 여기에 소개하는 내용은 미연방 법무부 산하 기관인 National Institute of Justice 학술 연구지인 NIJ Journal No. 238, January 1999에 실린 "Going Mobile in Law Enforcement Technology, by Lois Pilant"의 내용을 참고한 것임.

다. 또한 ALERT시스템은 「4방위의 투시도」를 컴퓨터 스크린으로 제공하는데 광각렌즈로 이중 촬영된 차량의 내부와 외부의 전후좌우 4면의 모습을 상시 제공하고 녹화하며, 그 화상을 지령실로 실시간 전송하기 때문에 경찰관이 차량을 비울 때에도 주위의 감시가 이루어지며 상황발생시 주위의 다른 순찰차량이 그 현장을 볼 수 있어서 공조활동에 결정적인 기여를 할 수 있다.

이 시스템은 현재도 시험운영과 기능향상을 위한 연구개발 중에 있는데 이것이 실용화될 경우 이 시스템 자체가 바로 미래의 경찰차량의 모델이 될 것이며 경찰관의 업무를 보다 안전하고 쉽게 하는데 중요한 역할을 할 것으로 예상된다.

ALERT 시스템의 발전 가능성은 무한하다. 모든 경찰장비가 점차로 전자화 되어 감에 따라 이러한 장비들을 ALERT 시스템의 주변 장치로 연결하면 모든 경찰정보의 집중화, 통합화가 가능해지고 경찰관의 업무도 「플러그 앤플레이(plug and play)」 시스템에 의해 손쉽게 이루어지는 것이다. 텍사스주에서 발생한 미아의 사진이 스캔되어 ALERT 시스템에 의해서 데이터집중 센터에 보내지면 이것은 곧 바로 뉴욕 맨허튼 시가지를 순찰하고 있는 순찰차의 laptop 컴퓨터 모니터 화면에도 떠서 확인을 할 수가 있다. 이러한 과정이 완전히 이루어지는 데는 불과 60초밖에 걸리지 않는다.

앞으로 이 ALERT시스템이 전 미국 경찰에 실용화가 된다면 미 전역의 경찰관들이 문자나 사진, 동영상 등 각종 범죄정보를 순찰차안에서도 모두 쉽게 받아볼 수 있을 것이다. 범죄나 사고현장에서 디지털 또는 비디오 카메라로 그 현장상황을 촬영하여 곧 바로 경찰국의 기록 처리 시스템에 자동입력시킬 수가 있을 것이다. 운전면허증의 마그네틱바를 스캔하여 읽어들이는 정보는 곧 바로 메인 컴퓨터의 자료와 대조되어 그 소지자의 특이사항을 그 자리에서 발견할 수가 있을 것이다.

ALERT시스템은 순찰경찰관이 발부한 교통위반 스티커를 직접 법원에 가져다 줄 필요가 없게 만든다. 경찰관은 E-MAIL을 통해서 다른 모든 관련정보와 함께 법원이나 기타 유관기관, 그리고 주정부 데이터베이스에 자동으로 전송하기 때문이다. 과거에 사고가 발생한 후 최소 아홉 달 이상 걸려야만 기록시스템에 입력이 되고 그 자료를 다른 경찰관이 다시 사용할 수 있게 되기까지는 1년이 넘게 걸렸던 것이 이 ALERT시스템에 의하면 불과 20분만에 완료되는 것이다.

한 마디로 그 동안 수많은 사람들의 손을 거치면서 이루어졌던 엄청난 서류작업 과정이 생략됨으로써 경찰관의 생산성과 활동성을 크게 높이는 것이다. 이 시스템의 목표는 사무실에 앉아 있는 경찰관의 손에서 서류를 없애고(paperless) 경찰관을 거리에 나아가 움직이도록 하는데 있다.

PMI 시스템

그러나 이러한 컴퓨터 기술은 사실 시작에 불과한 것이다. 현재 미국경찰관서의 컴퓨터화는 엄청난 속도로 이루어지고 있다. 텍사스주경찰의 ALERT 시스템이외에 다른 주목할 만한 경찰 컴퓨터 시스템으로 노스캐롤라이나의 Charlotte-Mecklenburg 경찰(CMPD)에서 개발하여 운용 중인 PMIS(Police Master Information System)를 들 수 있다. 이것은 소속 외근경찰관에 전원 네트워크로 연결된 laptop 컴퓨터를 지급하여 범죄현장에의 출동 상황과 지방, 주, 연방경찰기관의 데이터베이스를 현장에서 바로 연결할 수 있도록 하는 것을 근간으로 하고 있다. 현재 개발 중인 이 시스템의 보조 모듈에는 다음과 같은 것이 있다.

KB-COPS(Knowledge-Based Community Oriented Policing System) 이것은 1998년도부터 운용 중인 시스템으로서 지역사회경찰활동에 활용되는 상세한 자료 데이터베이스를 가지고 있다.

CAD(Computer Assisted Dispatch) CAD 시스템은 KB-COPS 기록관리시스템과 직접 연결되어 범죄의 기초 및 경과에 관한 정보를 바탕으로 경찰인력의 배치에 관한 판단자료를 제공하는 역할을 한다.

FIS(Field Interview System) 이 시스템은

현장에서 경찰관이 불심검문 중에 얻은 인적 사항 등의 정보를 직접 검색하는 프로그램이다.

FALCON(Future Alert Contact Network) 이 시스템은 경찰관들이 수집한 각종 범죄에 관한 자료를 자동 정리하고 통계처리하며 그 하나 하나의 자료가 범죄 유형과 경향에 어떤 의미가 있는지에 대한 분석을 해 주는 프로그램이다.

CMPD의 업무 전산화 기초 전략은 장기적 과정에서 경찰활동은 정보관리 사업이라는 인식을 가지고 사무실 내에 고정되어 쌓여있는 자료를 laptop 컴퓨터를 통하여 움직이는 정보로 활용하는데 있다. 여기에 관련하여 CMPD의 Charles 부장은 “경찰관들의 업무가 스티커를 발부하고 영장을 작성해야 하는 것으로 생각하는 것을 이제는 뛰어넘어야 한다. 이제 경찰관들은 자신들의 순찰차 내에서 움직이는 컴퓨터(mobile computer)를 가지고 범죄지도작성(crime mapping)과 범죄분석(crime analysis)을 하고 그렇게 해서 얻은 정보를 어떻게 자신이 있는 지역의 치안활동에 도움이 될 것인가 하는 것을 생각할 줄 알아야 한다.”라고 말하고 있다. 다시 말하여 앞으로 경찰서의 자료실은 서류 저장소나 먼지 쌓인 정보창고가 되어서는 안된다는 것이다. 현장에 나가 있는 경찰관이 수집한 자료를 모아서 정리하고 이것을 의미 있는 정보로 생산하여 다시 현장으로 되돌려 보내 활용할 수 있는 상호교류의

정거장이 되어야 한다는 것이다.

21세기의 경찰활동

San Francisco는 통신과 기동성전자기술 (communication and mobile technology)에 있어 다른 지역보다 한 걸음 앞서 나가는 도시 중의 하나이다. San Francisco시 정부는 911 응급 대처 하부시스템-경찰, 소방, 병원(응급구호반)의 무선, 컴퓨터 프로그램, 시설-을 통합하여 하나의 체계로 운용하는 시스템을 정비 중에 있다. 이것이 1999년 말까지 완성이 되면 911 전화의 성격에 따라 경찰과 소방서, 병원이 각자 또는 동시에 합동으로 출동하여 대처하며, 그 동안 분산되었던 출동기록관리가 통합하여 이루어짐으로써 유기적으로 정보가 교환되고 분류되어 경찰에서는 범죄정보를 소방서에서는 화재사건이나 위험물 처리에 관한 정보를 병원에서는 환자에 대한 정보를 손쉽게 얻을 수 있게 된다. 또한 현장에 출동하는 경찰관이나 소방관, 응급구호요원은 무선으로 연결되는 휴대용 컴퓨터를 소지하고 있어 즉석에서 손쉽게 모든 자료를 입력하거나 검색

할 수 있게 된다.

1980년대에 처음으로 디지털 정보가 경찰에도 도입되어 활용되기 시작한 이래로 경찰 장비와 업무의 전산화는 놀랄만한 속도로 발전하고 있다. 초창기 컴퓨터실의 몇몇 전문가에게만 국한되어 사용되었던 컴퓨터 기술이 이제는 laptop 컴퓨터로 무선 모뎀을 통하여 때와 장소의 구애 없이 일선 경찰관 누구나 활용하는 단계에까지 이르게 되었다. 이제는 컴퓨터 기술을 사용하지 않고서는 치안도 이루어 질 수 없는 것이 현실로 다가서게 된 것이다. 그러나 이러한 상황은 컴퓨터가 무엇인지도 모르는 나이가 든 경찰관들에게 두려움을 주는 것은 결코 아니다. 컴퓨터의 활용이 점점 단순해지고 쉬워지고 있기 때문이다. 문제는 얼마나 발전된 장비와 기술을 개발하고 보급하느냐이다. 더 고도화되고 소형화된 컴퓨터 장비를 많이 갖게 되는 것은 불필요한 경찰인력의 낭비를 줄여서 경찰관이 필요한 장소에 더 많은 경찰관을 배치하여 더 나은 치안을 이룰 수 있게 되는 것이다. 다가오는 21세기에는 첨단 전자장비의 눈부신 활약을 제외하고는 경찰의 치안활동은 생각할 수가 없을 것이다.

美國社會의 新種犯罪 발생양상에 관한 연구

〈경찰대 교관〉 허 경 미

I. 들어가며

미국사회는 빈곤으로 인한 교육의 부재와 물질적 풍요라는 소위 「아메리칸 드림」을 실현할 수 있는 기회의 상실 등으로 범죄가 증가한다고 보고 우선 사회하류계층을 빈곤으로부터 해방시켜 사회적 범죄발생요인을 감소시키려는 이른바 빈곤과의 전쟁을 1960년대 이후 벌여왔다.

그러나 결론부터 말하자면 이 전쟁은 그다지 성공하지 못한 것으로 평가받고 있다.

오히려 새로운 양상의 범죄가 꾸준히 증가하고 있어 사법당국을 긴장시키고 있다.

이 글은 「Normandale Community College」의 교수인 Henry M. Wroblewski와 동료교수인 Karen M. Hess가 현재 미 사법당국이 직면하

고 있는 신종범죄에 대하여 발표한 논문을 번역한 것이다.¹⁾

이들은 오늘날 미국사회에 가장 문제가 되는 범죄로 화이트칼라범죄와 컴퓨터범죄, 組織犯罪, 偏見犯罪와 儀式犯罪를 들고 있다. 이 중 화이트칼라범죄나 컴퓨터범죄에 대하여는 이미 관련 연구논문이 많이 나와 있지만 새로운 유형의 범죄가 계속하여 발생하고 있으며, 조직범죄 역시 도박이나 약물거래, 매춘, 고리대금 등의 전통적인 범죄양상에서 장기밀매, 핵물질거래, 불법이민알선 등 새로운 범죄에 손을 대고 있다.

편견범죄(Bias Crime)와 의식범죄(Ritualistic Crime)는 특정한 이념이나 취향, 성적 태도, 피부색, 종교에 대한 거부감에 의해서 발생하는 범죄를 말한다. 편견범죄의 문제는 피해자에게 정신적·물질적 피해뿐만 아니라 지역

1) 원저는 「Introduction to Law Enforcement and Criminal Justice」중 “Crime in the United States: Special Problems Facing Law Enforcement”이다.

공동체 사회를 파괴한다는 데 있다.

儀式범죄는 특정한 종교적 의식을 치르는 과정에서 나타나는 범죄행위로서 종교적인 의식과 범죄적 요소라는 잣대를 가지고 구분할 수 있어야 한다는 것이 이들의 주장이다.

미국사회가 직면하고 있는 이러한 범죄가 이미 우리사회에서도 만연되고 있다는 점을 염두에 둘 때 관심을 가져야 할 것으로 보고 완역하여 소개한다.

II. 화이트칼라범죄(White collar Crime)

1. 화이트칼라 범죄에 대한 이해

“남부 대도시의 대배심은 무려 32번이나 공금을 착복한 은행의 부지배인을 기소했다. 일곱 아이의 아버지로서 지역사회에서 모범적인 가장이며 훌륭한 시민으로서 인정을 받던 그는 가정과 함께 지역사회에서의 명성을 모두 잃었다.

비슷한 시기에 서부도시의 대배심은 자가 다니고 있는 공장의 물건창고에서 친구와 함께 물건을 훔쳐 팔아서 이익을 나눈 창고지기를 기소했다. 착실한 교회신도이며 모범적인 가장이었던 창고지기는 친구들에게 따돌림을 당하게 되었고, 직장에서도 해고되었다.”

이와 같은 사례에서 보듯이 화이트칼라 범

죄는 고급직종에 속하는 전문가에 의해서 자신의 고유 업무 처리 중에 발생하거나 또는 자신의 업무영역 안에 있는 물건을 반복적으로 훔치는 행위에서 발견된다.

화이트칼라 범죄는 근로자에 의해서 뿐만 아니라 때때로 사업주에 의해서도 행해진다. 기업의 보증금남용, 탈세, 횡령, 뇌물, 임금 가로채기 등의 행위가 비밀비재하게 발생하며 경우에 따라서는 이러한 행위들이 사업주와 근로자의 묵시적 협동 하에 이루어지기도 한다. 이렇게 되면 사업주와 근로자가 사업체 안에서 서로의 정직성을 무시하게 될 뿐만 아니라 그들은 자신들의 행동을 합리화시킨다.

즉 근로자는 자신의 절도행위를 했다고 생각하는 것이 아니라 단지 직장에서부터 특별급여(fringe benefit)를 받았다고 생각한다.

이 밖에도 화이트칼라범죄에는 신용카드범죄와 어음사기, 증권절도와 횡령, 사기, 보험금 사기, 소비자사기, 부당경쟁, 기만적 행위, 파산사기, 세금포탈을 위한 현금, 장물인수 등의 행위가 포함된다.

2. 화이트칼라범죄의 유형

(1) 신용카드와 수표사기

신용카드와 관련한 범죄의 유형은 분류 기준에 따라 다양하다.

즉 신용카드의 위·변조행위나 부정하게 획득(절취, 강취, 갈취, 편취, 횡령 등)한 타인

명의 신용카드의 사용, 통신판매위조²⁾, 신용카드 회사에 의한 범죄, 신용카드가맹점에 의한 범죄(신용카드를 이용한 현금대출, 가맹점 수수료의 회원에의 轉嫁, 가맹점 명의를 대여하거나 대여 받는 행위, 매출전표의 양도 및 양수, 위조매출전표작성, 이중매출전표작성, 매출전표 금액변조)등이 있다.

이와 같은 유형의 신용카드 범죄로 매년 수백만 달러의 피해가 발생하고 있으며 이는 점점 더 증가하고 있는 실정이다.

수표사기의 피해액도 연 수십억 달러에 이르고 있는데 은행잔액부족, 비결제, 수표모조, 수표위조, 훔친 여행자수표의 이용, 우편환사기 등 그 방법이 더욱 대담해지고 대상도 매우 다양해지고 있는 추세이다.

그런데 화이트칼라범죄 전문가 중에는 보험사기와 같이 신용카드 범죄나 수표사기범들에 대하여 보험사기와 마찬가지로 이들을 화이트칼라범죄로 분류하지 않는 경우도 있다. 이는 보험사기와 신용카드범죄, 수표관련 범죄 등의 대부분이 화이트칼라 범죄의 가장 중요한 요소라고 할 수 있는 「직무상 발생한 것」이 아니라는 이유 때문이다.

(2) 증권절도 및 詐欺

증권절도와 사기는 대개 단독으로 업무를 보는 사람들에 의해서 이루어지거나 또는 증권의 전달자에 대한 강도(증권이송차량에 대한 강취행위나 우송자에 대한 강도행위 등), 우편물탈취 등에 의하여 발생한다.

(3) 보험사기

보험사기의 유형 중 가장 많이 발생하는 것은 자동차사고와 관련된 것으로 인적상해, 사고로 인한 직업상 손실, 자동차수리비용 등이 그 대상이 되고 있다.

범죄학자들 중 일부는 보험사기를 화이트칼라 범죄로 분류하지 않고 있는데 이는 보험사기 역시 직무상 발생한 범죄가 아니라는 이유 때문이다.

(4) 소비자사기, 부당경쟁, 기만행위

기업의 경영활동 중 일상적인 기만적 행위들이 벌어지고 있는데 무허가잡지나 광고, 휴가, 우편, 무등록상품, 가짜콘테스트, 불필요한 수리의 권유, 사업장 밖에서의 판매, 무허가통신학교, 가격담합 등에 이르기까지 다양하다.

이 밖에도 여러 유형의 기업범죄가 벌어지고 있지만 대부분의 피해자가 자신의 피해 사실을 모르거나 인정하지 않음으로써 드러나지 않고 있다.

2) 통신판매 또는 음성정보시스템(ARS)에 의한 현금서비스 계좌이체의 경우 신용카드 없이 카드번호와 비밀번호만으로 전화를 통해 신용구매 또는 신용지급이 가능한 점을 이용하여 물건 등을 주문하고 타인명의의 카드번호와 비밀번호 등을 기재하여 決裁가 이루어지게 하는 수법으로서 이는 보통의 카드결제와는 달리 실물카드 없이도 카드정보(카드번호, 유효기간 등)만 있으면 결제할 수 있다는 점을 악용하는 것이다.

(5) 파산사기

고의파산, 신용사기(scam), 사기도박파산(bust-out) 등으로 불리는 파산사기는 수많은 공급자로부터 카드로 상품을 구매하고, 현금으로 물건을 팔고 잠적한 뒤, 법원에 파산을 청구하여 카드업자에게 돈을 지급하지 않는 것을 말한다.

주로 카드로 거래를 한 중소기업체의 경우 거래 상대방에게 파산이 선고될 경우 그것이 합법적이든, 불법적이든 타격을 입어 사업을 할 수 없게 될 것이다. 이 경우 피해를 입은 기업소유주 역시 부채더미의 기업을 구하기 위해서라고 합리화시키면서 그가 당한 같은 방법으로 파산을 청구할 수도 있다.

(6) 횡령과 줌도독질

많은 기업인들이 직장 내에서의 횡령과 줌도독질을 가장 심각한 문제라고 생각하고 있는데 횡령이란 자신을 믿고 맡긴 물건이나 돈을 훔치거나 사용하는 것이며 줌도독질은 내용은 같지만 그 규모가 횡령보다는 작은 경우를 말한다. 대개 줌도독질은 돈보다는 납품물건이나 여유물건들을 빼돌리는 것이지만 결과는 같다.

기업인들은 회사의 손실액의 거의 20%정도가 종업원들에 의한 줌도독질에서 비롯된다고 파악하고 있다.

(7) 뇌물, 임금착복, 현금

뇌물, 임금착복, 현금 등은 기업활동에서 만

연하고 있는 것으로 이것들은 새로운 고객을 확보하거나 기존의 고객을 관리하기 위해서 또는 새로운 사업권을 따내거나 세금을 포탈하는 방편으로 활용되는 수법이다.

(8) 장물 인수

장물을 사고 파는 사람은 절도범이나 강도범, 하이재커의 성공에 결정적인 역할을 한다. 범죄인들은 훔친 물건을 전문적으로 사고 팔아주는 이들에게 의지해서 장물을 현금으로 바꾸게 된다.

(9) 기타

수사관들은 기업에 의하여 저질러지는 범죄나 위험한 물건의 판매, 고의적인 안전수칙 위반 등의 수사를 화이트칼라범죄라고 부르기도 한다. 이러한 범죄에 대한 수사는 매우 어렵는데 기업범죄의 경우 범죄의 용의자가 기업의 최고관리자일 경우가 대부분이어서 수사에 비협조적일뿐더러 사회적 영향력을 행사하여 수사를 방해하기 때문이다.

III. 컴퓨터관련 범죄 (COMPUTER - RELATED CRIME)

1. 문제제기

Black은 컴퓨터 범죄의 심각성에 대하여 다음과 같이 강조하고 있다.

“전통적인 분류방법으로는 생각조차 할 수 없었던 정교하고 다양한 컴퓨터 범죄가 기업 활동에서 매일 같이 벌어지고 있다. 이들 범죄들은 잠재적으로 파괴적인 영향력을 발휘할 것이며, 기술적으로 더욱 복잡한 양상을 띠어 갈 것이다. 따라서 수사기관은 문제를 해결하겠다는 결심을 단단히 가져야 할 것이다.”

Bennett는 “전문가들은 온갖 다양한 종류의 컴퓨터 범죄가 발생하고 있지만 그 중에서도 data diddling, superzapping, logic bombs, salami slicing, trojan horses 등이 향후 미국사회를 어지럽히는 대표적인 컴퓨터 범죄가 될 것”이라고 강조하였다.

먼저 data diddling이란 컴퓨터에 입력되는 자료를 마음대로 조작하거나 허위로 입력하는 행위로서 신용카드 등의 입력자료를 바꾸거나 조작하여 현금을 인출하는 행위가 대표적인 범죄유형이다.

superzapping이란 권한 없는 자가 컴퓨터 운영 프로그램에 끼어 들어 프로그램을 조작하거나 보안장치를 해제하는 등 운영프로그램을 방해하는 행위를 말한다.

logic bombs란 정상적인 프로그램에 특수장치를 하여 이 요건이 갖추어질 경우 특수장치의 명령을 실행하도록 수법이다.

salami slicing란 보험금이나 이자 또는 물품대금 지급 등의 프로그램에서 일정한 금액을 피해자가 인식하지 못하도록 프로그램을 조작하여 조금씩 자동이체 되게 하는 행위를 말한

다.

trojan horses란 정상적인 명령어 프로그램에 행위자가 의도한 명령을 실행하도록 한 은폐된 프로그램을 말한다.

2. 컴퓨터 범죄의 유형

컴퓨터범죄는 자료의 입력(Input data)과 자료의 산출(Output data), 컴퓨터의 무단사용, 또는 프로그램 조작과 관련된 것이라고 할 수 있다.

(1) 자료의 변경

먼저 입력된 자료는 변경시킬 수 있다. 허위등록자들이 가입을 하거나, 형상을 변화시키거나, 데이터를 옮기거나 등의 행위를 말한다. 일부대학에서는 학생들의 성적이 마구 변경되어 어려움을 겪은 사례도 있다.

(2) 자료의 유출

자료의 유출은 권한이 없는 자가 도청, 마그네틱의 수거, 자료의 절도 등에 의하여 정보를 얻는 행위를 말한다. 이에 대한 사례로는 라스베가스에서 발생한 한 사건을 들 수가 있는데 한 십대 소년이 가정용 PC를 통하여 한 신용카드사에 접근하여 수십명에 대한 개인정보를 얻게 되었다.

이 소년은 이를 이용하여 거의 2000달러 정도에 해당하는 컴퓨터 장비를 캘리포니아, 조지아, 미시간, 미네소타 등지의 컴퓨터 회사

지점에서 구입하였다. 이 사건은 여러 주에 걸쳐 물건을 신청하고 그 수취인은 결국 한 사람(소년)인 것을 의심스럽게 여긴 본사의 통신판매담당자의 신고에 의해서 덜미가 잡히게 되었다.

(3) 컴퓨터의 무단 사용

컴퓨터 무단사용의 대표적 예는 개인적 업무처리나 서비스를 제공받기 위하여 회사의 컴퓨터를 사용하는 경우를 들 수 있다.

(4) 프로그램의 조작

프로그램의 조작은 앞서 설명한 data diddling, superzapping, logic bombs, salami slicing, trojan horses 등을 말하며 impersonation과 data leakage를 더 들 수 있다.

대체로 컴퓨터범죄는 다음과 같은 공통된 특징이 있다.

첫째, 컴퓨터범죄는 전문가에 의하여 쉽게 행해질 수 있지만 이에 대한 수사는 어렵다.

둘째, 대부분의 컴퓨터범죄는 내부자의 소행이다.

셋째, 대부분의 컴퓨터범죄는 고발되지 않는다는 점 등이다.

최근 발견되고 있는 컴퓨터관련 범죄의 양상은 다음과 같다.

- ◇ 방화(arson): 고의로 컴퓨터에 불을 지르는 행위
- ◇ 강도(burglary): 권한 없이 프로그램 안에 끼어 들어 범죄행위를 저지르는 것

- ◇ 강요(extortion)공갈(blackmail) : 금전상 목적으로 컴퓨터 작동자를 협박하는 행위
- ◇ 공모(collusion): 범죄를 위하여 타인과 결탁
- ◇ 공동모의(connspiray): 범죄를 위하여 수명이 범죄를 결의
- ◇ 위조(counterfeit): 컴퓨터자료를 복사하거나 또는 위·변조하는 행위
- ◇ 횡령(embezzlement): 재산을 불법적으로 개인소유로 변경
- ◇ 스파이활동(espionage): 몰래 서류 또는 정보를 훔치는 행위
- ◇ 위작(forgery): 오류정보의 작성
- ◇ 사기(fraud): 계산변경 또는 기금의 불법적 전용
- ◇ 절도(larceny): 컴퓨터 물건과 부품을 훔치는 행위
- ◇ 고의적인 물건의 파괴: 컴퓨터 하드웨어나 소프트웨어를 파손하는 행위
- ◇ 살인: 컴퓨터에 내장된 자료를 변경함으로써 결과적으로 환자를 사망케 하는 행위
- ◇ 장물의 인수(receiving stolen property): 컴퓨터에 의하여 훔친 정보나 물건 또는 훔쳤다고 인정되는 정보나 물건을 인수하는 행위
- ◇ 사보타지 : 고의적으로 컴퓨터정보, 프로그램, 하드웨어 등을 파괴하는 행위
- ◇ 절도 : 컴퓨터 또는 부품, 자료 등을 사용하여 돈이나 물건을 훔치는 행위

3. 컴퓨터범죄에 대한 수사

1978년 5월 플로리다 주가 최초로 컴퓨터범죄를 처벌하기 위한 입법을 한 이래 현재 31개의 주에서 컴퓨터범죄를 규제하는 법을 갖추고 있다. 이들 법에서 범죄유형으로 정하고 있는 대표적인 것은 다음과 같다.³⁾

- ◇ 컴퓨터사용을 통하여 접근코드를 공표하는 행위
- ◇ 컴퓨터자료의 절도
- ◇ 컴퓨터정보사용의 방해
- ◇ 컴퓨터에 저장된 자료의 변경
- ◇ 컴퓨터시스템에 대한 무단 접근 등이다.

컴퓨터범죄를 기소하는 것은 매우 어렵다. 특히 배심원단 중에 컴퓨터에 대해서 잘 이해하지 못하거나 컴퓨터 범죄의 심각성과 광범위한 피해사실을 이해하지 못하는 사람으로 구성될 경우는 더욱 그렇다.

또한 컴퓨터 범죄가 조직적인 차원 즉 조직범죄적 양상을 띠는 경우는 그 수사가 확대되고 범죄사실이 복잡하여 유죄의 증거를 찾기

어려우며 상당한 정도의 전문성을 갖춘 수사 인력의 동원 없이는 범죄사실에 대한 기소는 더욱 어렵다고 할 수 있다.⁴⁾

Ⅳ. 조직범죄(Organized Crime)

1. 개 관

조직범죄는 폭도, 신디케이트, 래킷, 마피아, 코사노스트라 등 다양한 이름으로 불리우고 있다. 1976년 「형사사법기준과 목적을 위한 국가자문위원회」는 조직범죄에 대하여 다음과 같이 언급하고 있다. “조직범죄는 도시나 농촌 어디에서나 존재한다. 조직범죄는 현재 많은 사업에 관여되어 있다. 즉 주류공급, 나이트클럽, 헬스클럽, 여행사, 맛사지업, 모텔, 부동산업, 요양소, 도색잡지나 영화 등 매우 다양하다. 잠재적인 이익이 있다고 판단되는 곳은 어디든 조직범죄가 개입한다. 조직범죄의 수단은 살인, 방화, 협박 등이다.”

3) 컴퓨터범죄와 관련한 聯邦차원의 입법으로는 컴퓨터프로그램의 저작물성을 명문으로 정하고, 프로그램 저작권의 범위를 명확히 한 「연방저작권법」과 「포괄적 범죄통제법」, 「반도체칩 보호법」 등이 있다.

4) 미국은 FBI에 「Computer Crimes Squad」라고 하는 컴퓨터범죄 전담반을 구성하여 설치, 운영하고 있으며 재무성 산하의 「Secret Service」는 현금, 물건, 서비스 등 재산적 가치가 있는 재화를 획득하거나 자금의 이동을 가능하게 하는 종류의 카드, 계좌번호, PIN(Personal Identification Numbers : 현금자동인출기 등에 사용되는 개인식별번호), 전화접속을 위한 비밀번호 등의 불법이용에 대한 범죄수사권을 행사하는 한편 개인간의 전자자금결제에 관련된 뮌헨킹 시스템, 자동지불, 현금자동인출기 관련 사건 등에 대하여 수사권을 행사한다.

또한 각 주 검찰청과 경찰국에서는 각각 「경제범죄수사반」이나 「컴퓨터범죄수사반」을 별도로 운영하여 연방법위반이 아닌 컴퓨터 범죄를 처리하고 있다. 신각철, 최신컴퓨터범죄론, 법영사, 1997. p. 292 참조

2. 조직범죄의 개념

「형사사법기준과 목적을 위한 국가자문위원회」(1976)는

“조직범죄는 도시지역과 농촌지역 모두에 존재한다. 조직범죄는 다양한 사업, 즉 주류사업, 나이트 클럽, 건강센터, 여행사, 마사지업소, 모텔, 부동산중개업, 요양원경영, 포르노잡지 발간과 영화산업 등으로 수입을 얻는다. 조직범죄가 침투하기로 마음만 먹는다면 조직범죄의 손에서 안전한 사업은 없다. 조직범죄는 살인, 방화, 협박 등의 수법을 사용하여 결국 원하는 사업을 손에 넣고 마는 것이다.”라고 경고하였다.

조직범죄의 정의는 매우 다양한데 위 위원회는 캘리포니아주의 정의가 가장 세분화되어 있다고 지적하고 이를 인용하고 있다.

이 정의에 의하면 “조직범죄란 둘 또는 그 이상의 사람들이 공동의 목적을 가지고 일관성 있게 불법적인 물건거래 및 매춘과 고리대금 등과 같은 불법적인 서비스의 제공이나 절도나 습격 등의 약탈범죄를 지속적으로 행하는 것”을 말한다.

이러한 조직범죄의 정의 안에는 몇 가지 명백한 범죄활동 유형이 예시되어 있다. 이것을 다음과 같이 다섯 가지의 일반적 형태로 분류할 수 있다.

- ◇ 공갈행위
- ◇ 부도덕행위(마약, 매춘, 고리대금업, 도

박 등)

- ◇ 절도\장물단 (사기, 속임수, 문서위조, 강도, 자동차절도, 트럭하이재커 등)
- ◇ 갱단(소년갱, 오토바이갱, 감옥갱)
- ◇ 테러리스트

3. 조직범죄의 특성

다른 범죄와 가장 확실히 구별되는 특징은 매수와 폭력의 행사라고 할 수 있다.

(1) 매수행위

법집행과 형사정책에 관한 대통령위원회는 미국의 조직범죄에 대하여 다음과 같이 묘사하고 있다.

“많은 조직범죄는 미국에서 가장 사악한 범죄이다. 가난한 사람들을 도박에 빠뜨리고, 마약으로 유혹하여 자신들을 파괴시키고, 정직하고 성실한 기업인으로부터 이익을 강탈하고, 재정적 곤궁에 빠진 그들로부터 고리대금 이자를 받아내고, 조직범죄에 저항하는 사람들을 불구로 만들거나 심지어 죽이기까지 한다. 또한 그들에 대하여 수사하고 검거하려는 공무원을 매수하여 공무집행을 방해하는 한편, 이들과 결탁하여 새로운 이권에 개입하고 있다. 조직범죄는 사회의 일부계층을 괴롭히고 돈을 갈취하는 단순한 문제가 아니다.

그것은 진정한 의미에서, 미국의 제도를 파괴시키는 것일 뿐만 아니라 자유민주사회의 가장 소중한 요소인 품위와 성실을 파괴시키

는 존재인 것이다.”

(2) 폭력행사

조직범죄의 두 번째 특징은 폭력의 행사이다. 우리사회에서 합법적 정부는 법 및 형사 절차를 통하여 권한을 행사한다. 조직범죄는 우리의 합법적 정부를 무력하게 하는 강력한 폭력을 행사한다.

조직범죄는 항상 조직을 배반하거나 조직에 대항하는 자들을 불구로 만들거나 살해하기 위하여 행동대원 또는 그 이상의 고정된 지위를 가진 구성원을 둔다.

불행하게도 조직범죄의 폭력적 수단은 시민들의 상상력을 잡아끌고 있고 마피아와 관련한 영화나 소설은 엄청난 성공을 거두고 있다. 이것은 불법적 행동에 대한 대리경험과 같은 관음주의(voyeurism)의 일부로서 갱단의 활동을 시민들이 흥미 있게 생각하기 때문이다.

4. 미국의 조직범죄 유형

도박, 매춘업, 고리대금업 등은 전통적으로 조직범죄의 자금원이 되고 있는데 .최근에는 해외이민, 장기매매, 산업폐기물처리, 해양보험사기, 경마 등의 승부조작, 불법적인 통화조작, 자동차절도, 노조활동개입, 핵물질거래 등 그 영역을 더욱 넓혀가고 있다.

(1) 도박(gambling)

미국에서 불법적 도박으로 유통되는 돈은 수십억 달러에 달한다. 나라 전체에서 조직범죄에 의하여 폭력, 보호, 재정적 지원(고리대금), 합법적 지원, 경제적 지원 등의 서비스를 제공하면서 운영되고 있는 것이다. 축구에 내기를 거는 것은 가장 일반적이다. 조직범죄는 종종 도박장을 운영하거나 다른 사람의 도박장을 가로챈다.

조직범죄는 또한 라스베가스 등과 같은 합법적 도박도시에서 합법적인 도박장을 경영하거나 경마, 심지어 합법적 자선게임에도 개입하고 있다.

(2) 약물(drugs)

조직범죄가 주로 거래하고 있는 약물은 헤로인과 코카인이며 엄청난 수요와 실질적인 이익이 있으므로 거래가 활발하게 이루어지고 있다.

유능한 조직은 거리에서 조직원을 보호할 수 있어야 하며 또한 풍부한 자본이 있어야 한다.

마약의 판매는 항상 합법적 사업과 같이 조직적으로 이루어진다. 조직범죄는 유럽, 아시아, 멕시코 등지에서 대량으로 구입한 후 중간상인들에게 소량씩 나누어 팔며, 중간상인은 그것을 다시 거리의 판매상에게 넘기는 것이다.

조직범죄는 법망의 단속을 피하기 위해서 자신들을 사법당국으로부터 보호하기 위해서

절대로 중간상인과 직접 접촉하지 않는다. 그들은 최고의 재력가이지만 수입과 공급을 다른 사람들로 대체함으로써 자신들을 노출하지 않는 방법을 택하고 있다.

(3) 매춘(prostitution)

조직범죄의 활동유형 중 하나인 매춘은 경제공황기에 절정에 이르렀다가 점차 쇠퇴하는 경향이다. 1976년 형사정책에 관한 대통령자문 위원회의 조직범죄 팀은 1952년 미국 상원의 '케파우버' 위원회의 두 번째 보고서에서 조직범죄의 수사에 대해 언급한 것을 인용하고 있다.

“제1차 세계대전 전에 조직범죄의 주요수입은 매춘에 의한 것이었다. 그러나 ‘Mann White Slave Act’ 통과 후 성적 관습이 변하였고, 그리고 대부분의 생각이 상업적 매춘이 영리성이 떨어지고 매우 위험한 사업이라는 인식을 갖게 되었다. 매춘은 조직적으로 하기 어렵고 그리고 그에 대한 처벌이 경영을 어렵게 하고 있다.”

(4) 포르노산업(pornography)

포르노산업은 영화, 잡지, 책, 성인용품판매, 그리고 기타 다양한 서비스에 걸쳐 있다. 최근 연구는 포르노 산업은 조직범죄의 마지막 사업이라고 지적하고 있다. 도박과 약물거래와 같이 포르노 역시 공공연한 시장거래가 금지되고 있다. 포르노 산업의 발달요인으로 강력한 조직과 거대한 자금동원력, 폭력, 정부의

일관성 없는 법 집행을 들 수 있다.

(5) 고리대금업(loansharking)

법적인 이자보다 훨씬 비싸게 돈을 빌려주는 고리대금업은 조직범죄의 두 번째로 큰 수입원이다. 도박의 이익금은 종종 고리대금을 운영하는 최초의 자본이 되기도 한다. 도박자금을 얻기 위하여, 또는 약물중독자는 필요한 약물을 얻기 위하여, 사업가는 물건을 사기 위하여 등등의 이유로 수많은 사람들이 고리대금을 이용한다.

(6) 합법적 사업에의 침투(infiltration of legitimate business)

조직범죄는 많은 돈을 합법적 사업에 투자하여 합법적 자금을 만든다. 사업의 소유자는 쉽게 숨겨지기 때문에 조직범죄가 침투한 모든 종류의 사업을 파악하는 것은 어렵다. 사업은 다음과 같은 네 가지 중의 한 방법으로 이루어진다.

- 도박과 기타 불법적 활동으로 얻은 이익을 숨기는 투자
- 소유주의 도박 빚으로 기업의 이익금을 가로채는 방법
- 고리대금 빚의 저당
- 다양한 형태의 공갈

대부분의 기업은 조직범죄 집단으로부터 비록 높은 이자를 주긴 하지만 쉽게 현금을 구할 수 있다는 점을 염두에 두고 있으며 또한 회사 내의 노동조합에 조직범죄 집단이 개

입할 수 있다는 점, 행동대원과의 협조 등을 생각하고 될 수 있는 한 조직범죄와 우호적인 관계를 유지하려고 한다.

4. 조직범죄의 위협

도박이나 합법적 사업 등 비록 그것이 불법적이든 아니든 조직범죄의 최고의 목적은 돈을 벌고 이익을 극대화하는 것이다. 조직범죄는 그를 위하여 지역정치인에서부터 연방정치인에 이르기까지 많은 정치인에게 엄청난 뇌물을 주는 방법을 사용한다. Cressy는 조직범죄의 목적은 '정부의 무력화'라고 지적하였다. 조직범죄는 경찰의 수사, 기소, 재판절차, 교정절차 등을 무력화시킴으로써 번창할 수 있기 때문이라는 것이다.

조직범죄의 국가에 대한 직접적인 위협 중 또 하나는 조직범죄가 경찰공무원과 검사, 법관, 교도관 등을 매수하여 형사사법절차에 관여하고 협상을 벌이려 늘 시도하고 있다는 것을 들 수 있다.

5. 조직범죄 관련 연방법

(1) 조직범죄단속법(Organized Crime Control Act)

1970년에 연방법 제18편의 제96장 제1961조에서 제1968조의 제정을 중심으로 하는 조직범죄단속법이 시행되었다. 이 연방법 제18편 제96장이 The Racketeer Influence and Corrupt

Organization이라는 조직범죄통제법은 1970년 의회에서 통과되었다. 이 법은 다음의 것들을 포함하여 몇 가지 중요한 규정이 들어 있다.

- ◇ 주요 조직범죄가 있는 도시에 특별대배심의 설치
- ◇ 정보를 제공한 증인에 대하여 연방정부의 면책권 사용근거 마련
- ◇ 조직범죄에 대한 증인 및 그 가족에 대한 보호
- ◇ 위증에 대한 기소
- ◇ 정의를 위해서라는 판단이 있을 경우 사전심리절차의 생략
- ◇ 불법적 도박장에 대한 연방의 재판권확대
- ◇ 합법적 사업과 노동조합으로부터 강탈한 불법적 이익금의 사용 금지
- ◇ 불법적 사업에 지속적으로 관여한 용의자나 상습범에 대한 처벌확대 등

RICO법상 국가범죄라고 하는 것들은 살인, 유괴, 도박, 방화, 강도, 뇌물, 강탈, 마약범죄 등이며, 연방법상으로는 뇌물, 위조, 도박정보의 전달, 매춘, 우편사기 등이라고 하였다. 또한 이 법은 공갈에 대하여 다음과 같이 정의함으로써 조직범죄 활동의 유형을 개념지었다.

- ◇ 공갈로 수입을 올리거나 채무의 비합법적 회수 이들 수입의 사용 또는 투자
- ◇ 州間 또는 대외통상에 참여한 모든 기업에 대한 조종 또는 공갈로 얻은 수입

- ◇ 공갈, 협박을 통한 기업경영
- ◇ 수익, 채무회수, 기업관리 등의 수단으로
서 명백하게 협박을 사용하는 행위

6. 경찰공무원과 조직범죄

조직범죄는 모두의 문제이다. 조직범죄와 싸우는 공무원들은 다음과 같은 문제에 직면하고 있다.

- ◇ 시민들의 협조부족
- ◇ 정보제공을 방해하는 조직범죄내부규율
- ◇ 조직범죄가 가진 막강한 부, 권력, 조직
- ◇ 동료경찰, 정치인, 사법부, 배심원, 교도관의 부패

이 중 가장 심각한 문제는 시민들의 협조 부족일 것이다. 시민들은 개입되는 것을 원치 않는다. 그러나 범집행은 시민들의 협조 없이 이루어지지 않는다.

V. 편견범죄 (Bias Crime)

1. 편견범죄에 대한 이해

Lutz는 그의 논문에서 미국에서 벌어지고 있는 편견범죄의 심각성에 대하여 다음과 같이 말하고 있다.

“지난 몇 년 동안 단 하루도 「증오폭력」

(hate violence)⁵⁾에 의하여 누군가가 희생되지 않은 날이 없다. 인종차별이나 동성애반대, 지역분리론 등을 옹호하기 위한 추행, 폭력, 방화, 공격, 살인 행위가 거의 매일같이 발생하고 있다. 이러한 폭력은 지역사회와 제도를 쪼먹는 암과 같은 존재이다.

KKK단과 신나찌족이 동성애자들을 공격하여 치명상을 입히는 일은 이미 비일비재하다. 또한 반동성애론자들에 의한 우발적인 폭력사건이 곳곳에서 발생하고 있다.

전통적으로 증오폭력의 대상은 흑인이나 유색인종, 유태인 등이었지만 이제 그 대상이 보다 확대하고 있는 것이다.”

「The Southwest Regional Laboratory」는 편견을 다음과 같이 설명하고 있다.

“피해자의 실제 또는 예상되는 인종, 민족, 종교, 성적 태도 등의 부분적 또는 전체적 이유로 모욕, 추행, 피부 또는 인종적 비방, 편견적 욕설, 적대, 폭력행사, 폭력사용의 위협 등으로 피해자에게 육체적 상해, 정신적 고통, 재산상 손실, 피부 또는 인종적 비방을 행하는 모든 공격적 행동”이 편견범죄에 해당한다는 것이다.

편견으로 인한 범죄행위는 일반형사범과는 몇 가지 다른 특징이 있다.

◇ 피해자와의 관계

대부분의 공격은 서로 잘 아는 사이에 일

5) 이를 극우범죄라고도 할 수 있으나 극우세력의 범주를 특정하기 어려우므로 편의상 「증오폭력」이라고 직역하였다.

어나지만 편견범은 “이방인”에 대한 경우가 많다.

◇ 가해자의 수

일반적인 공격행위는 가해자와 피해자 둘 사이에 발생하지만 편견범은 보통 한 피해자에 대하여 4명 이상의 가해자가 있다.

◇ 갈등의 불규칙성

편견범죄자들은 종종 소년이나 나약한 자를 공격하기도 하며, 무기를 사용하거나 그렇지 않은 경우도 있다.

◇ 육체적 피해의 정도

편견범은 극도로 폭력적이다. 일반적인 공격범 피해자보다 몇 배 이상 병원치료를 받아야 한다.

◇ 재산에 대한 태도

대부분의 재산범은 재산의 일부만을 취하지만 편견범은 좀 더 귀중한 재산적 가치를 손상하거나 파괴하는 경향을 보인다.

◇ 소득의 부재

대부분의 편견범은 재산적 이익을 목적으로 하지 않는다.

◇ 범죄 장소

주로 교회, 유대교회당, 이슬람사원, 공동묘지, 유적지, 학교, 캠프 그리고 희생자의 집 주변에서 발생한다.

고등학교와 대학캠퍼스에서의 편견범죄의 발생은 특히 더 심각하다.

Bodinger- deUriarte는 뉴욕경찰은 모든 편견범죄의 70%가 19세 이하에 의하여 저질러

진다고 판단하고 있다. 실제로 KKK단은 고등학교와 대학캠퍼스에서 그들의 조직원을 선발하는 것으로 알려지고 있다.

편견범죄는 십자가 불태우기, 나찌그림, 굶려주기, 우상걸기, 공식집회의 방해, 낙서, 음란편지나 전화, 맞대면 욕설 등으로 나타나기도 한다. 이 중 가장 많이 발생하는 것은 개인에 대한 신체적 공격으로서 심지어 죽음에 이르게 하는 경우도 있다.

2. 신나찌족(Neo Nazi Skinhead)

ADL(Anti-Degamation League)의 특별보고서인 「Young and violent」는 미국의 신나찌족의 위협적인 증가에 대하여 언급하고 있다.

‘스킨헤드는 나찌표지를 달고 머리를 완전히 깎은 젊은이들이 흑인, 히스패닉, 유대인, 아시안, 동성연애자들에 대하여 폭력으로 설교하겠다는 것이다.

그들은 13세부터 25세에 이르는 아이들로서 여자보다 남자가 월등히 많다. 전형적인 스킨헤드는 머리를 완전히 밀었거나 아주 짧게 잘랐으며, 나찌악마의 심볼을 신성시하며, 뿔빵바지, 가죽조끼, 무거운 영국풍 부츠 등을 입고 피해자를 차거나 격렬하게 혼드는데 사용한다.

ADL이 전국의 31개 지부를 통하여 벌인 조사에 의하면 21개주에 2천여명 정도의 스킨헤드가 있는 것으로 밝혀졌다.

ADL은 “스킨헤드가 과격하고 폭력적이며, 그릇된 신념을 가졌고, 이방인에 대하여 폭력을 행사하는 경향이 있다. 스킨헤드는 심각한 사회문제이다. 약물사용, 악마주의, 갱내폭력, 절도 등의 문제가 발생하고 있으며, 바로 이와 같은 것들이 오늘날 청소년문화를 오염시키는 원인이 되고 있다.”라고 지적하고 있다.

3. 편견범죄의 영향

편견범죄의 문제는 그 희생자, 지역사회에 특별한 감정적 그리고 심리학적 충격을 주는 것이라고 할 수 있다. 소수그룹의 구성원들에게 두려움, 분노, 의심을 갖게 만들며 지역사회를 긴장된 분위기로 만드는 원인이 되는 것이다. 또한 국가의 민주제도를 위협하는 것이며 이웃주민과 피해자들에게는 긴장과 압력을 주는 것”이라고 할 수 있다.

1990년 「The Hate Crime Statistics」의 의회 통과를 사법부가 전국의 편견범죄를 수집하게 만든 계기가 되었다. 그러나 프로그램은 임의적인 것이었고 이를 뒷받침하는 예산규정이 없었다. 많은 주정부에서도 편견범죄의 통계수집을 위임하는 법을 통과시켰다. 또 사법부는 편견범죄의 보고에 사용하도록 직통전화를 가설했다. 이와 같은 노력으로 우선 전국적인 편견범죄의 통계는 수집할 수 있는 체계가 마련되었다고 할 수 있다.

Ⅵ. 의식범죄(Ritualistic Crime)

1. 의식범죄에 대한 이해

경찰이 직면하는 또 다른 특이한 범죄행위는 의식주의적 범죄 (ritualistic crime)할 수 있다.

의식주의적 범죄는 점성술, 마술, 부두교, 악마주의, 검은 마법에 빠진 사람들에게 의하여 행해지는 불법적 행위이다. 의식주의는 풍부한 전통을 가지고 있다.

이집트인들은 악마를 피하기 위하여 또는 행운을 불러오기 위하여 행운부적을 사용했다. 그리스인들은 우리의 마술과 같은 점술을 사용하기도 했다. 그들은 물속으로 빵조각을 던져서 그것이 가라앉으면 행운이 올 것이라 믿었고, 그렇지 않으면 불행이 올 것이라 믿었다. 그들은 또한 점성술과 12궁도의 표시에 많은 믿음을 가졌다.

대부분의 사람들은 나름대로 몇 가지 미신을 가지고 있다. 예를 들면 거울이 깨지거나 사닥다리 아래를 걸으면 재수가 없다거나, 네 잎 클로버를 발견하면 행운이 올 것이라는 등.

게다가 모든 종교는 그들의 신도들에게 의식을 강조하고 있다. 의식은 상징, 조각품, 언어, 행동, 관습, 음악, 그 밖에 모든 의미 있는 것을 포함한다. 그것들은 신념체계와 연결되어 있다. 이러한 신념이 공식적이든 아니든

그것은 하나의 바램으로서 존중되는 헌법상의 권리이다.

집단의 의식에 범죄적 요소, 즉 무덤모독, 도굴, 동물학대, 아이에 대한 성적 학대, 또는 살인 등의 행위가 있을 때는 수사의 대상이 된다.

이에 대하여 뉴욕시경은 “우리는 마법사, 나찌족, 동성애자, 유대교, 카톨릭에 대하여 수사하는 것이 아니다. 우리는 단지 광신적인 범죄를 수사하는 것일 뿐이다.”라는 입장을 보이고 있다.

2. 사탄교 (Satanic Cults)

최후의 심판교(The Church of the Final Judgement), 일명 사탄교는 서커스배우이자 경찰사진작가였던 Anton LaVey에 의하여 1966년 만들어졌다. 그는 스스로를 사탄교의 최고성직자라고 불렀으며, ‘사탄의 의식과 사탄의 성경(Satanic Rituals and The Satanic Bible)’이라는 책을 만들었다. 이 책은 성경과 함께 많은 서점에서 판매되고 있다.

사탄교의 가장 큰 특징은 신도들이 리더에게 광적인 경외감을 갖는다는 것이라고 할 수 있다. 리더는 악마와 사탄을 대변하는 절대적인 신적 존재로서 추앙을 받는다. 의식은 신도들로 하여금 자신의 주체성과 능력을 인식하지 못하도록 하기 위해서 이루어진다.

젊은이들이 사탄교에 빠지는 것은 그들에

게 소속의식, 부, 권력을 줄 것으로 믿기 때문이다. 구성원들은 대부분 자신의 친구들과는 잘 어울리지 못하는 젊은이들이다. 그들은 헤비메탈 음악과 펑크스타일 차림을 하곤 한다. 구성원들은 자주 별표 그림과 십자가를 뒤집은 그림이 든 옷을 입는다.

경찰관계자들은 의식주의적 범죄는 앞으로 미국에서 더 많이 발생할 것으로 예상하고 있다.

(1) 사탄교의 의식

사탄교의 의식은 길고 험령한 가운, 단검, 양초, 제대 그리고 별그림이 주로 사용된다. 그들은 주로 한밤중에 성가를 부르며 비밀스럽게 의식을 연다. 이들은 동물과 인간의 육체와 영혼 안에 있는 에너지를 믿는다. 이 에너지는 性的 행동에서부터 살인과 食人에 이르기까지 의식에 따라서 숨겨지기도 하고 나타나기도 한다고 생각한다.

또한 의식 중에 거위, 새끼양, 닭, 비둘기 등 동물의 심장, 눈, 혀 등을 뽑기도 한다. 피를 마시는 의식도 다반사로 이루어진다.

의식범죄는 신념과 관련된 의식이 집행되는 동안 행해지는 비합법적 행위이다. 그것은 범죄이며 신념상 문제가 아니다. 그것은 반드시 수사해야 될 대상인 것이다.

(2) 의식범에 대한 수사

의식범을 수사할 경우에는 다음과 같은 점을 착안해야 한다.

- ◇ 십자가 뒤집기, 양초 또는 양초방울, 예수상파괴, 특이한 그림, 글이나 낙서에 나타난 희한한 알파벳, 기독교의 심볼을 비웃는 표시 등은 범죄적 행위이다.
- ◇ 동물토막, 피, 사탄교와 관련된 책도 찾아야 한다.
- ◇ 제단, 양동이, 색깔 있는 소금, 두개골도 중요한 단서가 된다.
- ◇ 살인사건에서 신체의 형상을 주의 깊게 관찰한다. 신체일부가 없어졌거나 토막이 진 경우등은 중요한 특징으로서 의식주의적 범죄일 가능성이 높은 것이다.
- ◇ 상처의 위치, 상처의 형태는 범죄가 악마교의 소행인지 여부를 결정 짓는 중요한 특징이다.
- ◇ 범죄장소에서 기름이나 향을 발견하거나 시체에서 사람이나 동물의 그림을 발견하는 것도 단서가 된다.
- ◇ 胃의 내용물은 죽음직전에 무슨 일이 일어났는지를 알 수 있는 결정적인 것이다.

그러나 우선 의식범죄에 대한 수사는 의식범에 대한 개념정립이 우선되어야 하며, 그 수사기법도 좀 더 연구하여 범죄를 증명할 수 있어야 한다.

4. 경 고

전문가들은 의식주의적 범죄의 만연은 대

중매체가 보도하는 만큼 심각하지 않다고 한다. 예를 들어 켄킨슨은 “의식주의적 범죄의 위협은 지나치게 과장된 것이다. 그리고 이러한 현상은 대부분 일부 사회학자들의 도덕적 패닉현상을 나타내는 것이다.

따라서 경찰의 과제는 이들 학자들의 「악마적인 요구」를 효과적으로 거부하는 방법을 찾는 것이다. 이미 경찰은 일명 의식주의적 범죄로 인하여 정치인들과 시민들로부터 비난을 받고 있으며, 불필요한 수사로 심각한 재정적 곤란에 빠져 있다.”고 지적하고 있다.

연방수사국의 대변인도 법집행기관이 악마주의적인 범죄에 대하여 지나치게 관심을 가지는 것을 비난하고 있다. 그는 어떤 경찰지휘관이든지 의식주의적 범죄수사 또는 이에 대한 세미나를 위하여 부족한 예산을 사용하는 것은 바람직하지 않다고 하면서 다음과 같이 그 이유를 들고 있다.

- ◇ 의식주의적 범죄라는 주장은 증거가 부족하며, 재판과정에서 증거능력과 증명력이 확보되지 않는다.
- ◇ 소위 「의식주의적 범죄」에 대하여 확인할 수 있는 기회가 있을 때 오히려 그들로 하여금 정당성을 부각할 수 있는 기회로의 역전당할 수 있다.
- ◇ 가장 중범죄로 기소할 수 있는 증거확보의 실패, 예를 들어 사람의 희생 또는 의식주의적 아동학대의 존재 등
- ◇ 의식주의적 범죄에 대한 기소는 사회적

그리고 정치적 입지를 높이기 위한 수단으로 密敎的 패닉을 사용하는 개인 또는 집단의 기독교원리주의에 역이용 당하는 것일 수도 있다.

- ◇ 악마주의 패닉의 확산은 증명할 수 없는 루머, 뿌리깊은 사회적 두려움을 나타내는 소시민적 전설 등에 근거를 두고 있는 경우가 종종 있다.

VII. 맺으며

다양한 문화와 인종이 모여 사는 미국사회가 직면하고 있는 범죄는 이제 많은 문화적 접촉에 의하여 비슷한 토양을 갖춘 다른 국가, 사회에 확산되고 있다.

조직범죄는 이미 국제사회를 위협할 만큼 거대해졌으며 그 뿌리 또한 깊고 단단하다. 소수민족에 대한 편견은 국가간 인종말살이라는 전쟁을 벌일 만큼 심각한 양상을 보이고 있다.

이제 미국은 기회가 있는 나라라는 이미지에서 다양한 범죄적 요소가 있는 나라라는 오명을 가지고 있음을 자각해야 하며 더욱 강력하게 범죄와의 전쟁을 벌일 때다.

미국 청소년 통행금지법에 대한 고찰

Curfew: An Answer to Juvenile Delinquency and Victimization?

〈경찰대 교관〉 박기태

전통적으로, 청소년의 통행금지의 제한은 정부가 결정해야 할 문제보다는 부모의 권한하의 가정의 문제로 여겨졌다. 그럼에도 불구하고 늘어나는 청소년 비행, 악화되는 부모의 감독, 그리고 그 밖의 사회 경향들에 대한 반응으로 공공장소에 대한 청소년 통행금지법으로 제정되고 강제되고 있다. 최근의 늘어나는 청소년 범죄와 청소년의 피해는 지역 사회와 청소년의 안전을 증대시키는 수단으로 청소년의 야간통행금지제도를 고무시켜왔다.

이 연구는 통행금지 제도의 발전 과정, 법적 문제점과 각 시의 자치정부 단체가 이러한 법적 문제점에 대한 대응, 지역 사회를 배경으로 한 건전한 프로그램과 각 시의 프로그램의 양태와 마지막으로 여섯 개 도시의 실제 시행하는 프로그램들을 고찰하였다.

최근 한 연구 결과에 의하면 미국의 인구

100,000이상의 도시 200 개 중 47퍼센트인 93 개시가 1990년 1월 이전에 이미 청소년 통행금지 법을 제정 시행하고 있고 1990년 1월에서 1995년 봄사이 27퍼센트인 53개시가 새로이 법을 제정하여서 전체에서 73퍼센트인 146 개시가 1995년에 이 법을 시행하고 있는 것으로 밝혀져 최근 이 법의 제정 추세가 늘어나고 있음을 보여주고 있다.”

법적 문제 고찰

청소년 통행금지 자체가 위험적인 면에서 많은 논쟁의 소지가 있고 각종 언론 매체도 다음과 같은 제목으로 찬반 의견을 달리하고 있다: “청소년 통행금지제도의 난맥상,” “시들이 청소년 통행금지 제도의 시행을 결정해

* 이 글은 미국 청소년 범죄 예방국(Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention)의 Administrator 인 Shay Bilchik 박사의 글(OJJDP Juvenile Justice Bulletin, 1996,4)을 번역 정리 한 것임.

야,” “통행금지, 좋은 생각은 아님” “청소년 통행금지 법, 더 강력해야,” “청소년 통행금지의 양면성.”²⁾ 이와 같은 두 가지 다른 의견이 개인이나 시민 권리 단체가 이 법의 위헌 요소를 지적하고 나섰고, 특히 가장 강력한 반대 의견 세력인 미국 시민 자유 연맹(The American Civil Liberties Union, ACLU)은 직접 헌법소원을 제기하였고, 또한 다른 반대 단체나 개인들의 제소를 지원하고 있다.

위헌 소지 문제는 미국 수정 헌법 제 1조, 4조, 5조, 9조 14조를 그 근거로 하고 있다. 수정 헌법 제 1조는 국민의 표현, 종교, 결사의 자유를, 제 4조는 부당한 수색과 압수로부터 보호받을 권리를, 제 5조는 적법 절차를 받을 권리를, 제 9조는 가정의 자치를 포함한 사생활의 보호를,³⁾ 제 14조는 적법한 절차에 의하지 않은 한 자유 박탈에 대한 보호를 각각 보장하고 있다.

1975년 청소년 통행금지 법에 대한 최초의 헌법 소원이 펜실바니아에서 있었다. 이 연방 지방 법원에서 수정 헌법 제 1조와 14조를 배경으로 한 청소년의 권리와, 제 9조와 14조를 바탕으로 한 부모의 양육권에 대한 침해 여부를 심사한 바, 법원은 14조의 적법절차 권리는 헌법적으로 양도 할 수 있고, 나아가 통행금지 법률은 청소년의 표현의 자유와 부모의 양육권을 억압하지 않는다고 판시하였다.⁴⁾

이 결정이 있는 14년 후인 1989년, 심비 워터스는 청소년 통행 금지 법이 그녀의 수정

헌법 제 1조, 4조, 5조 의 권리를 침해했다고 컬럼비아 특별지구(District of Columbia) 연방 지방 법원 에 제소했다.⁶⁾ 법원은 청소년 통행 금지 법이 수정 헌법 제 1조와 5조의 청소년 권리를 침해하여 이 법은 위헌 소지가 있다고 다음과 같은 이유로 결정했다: “길을 자유로이 걸어다닐 권리와 혹은 거리에서나 공공 장소에서 목적이 있던 없던 친구를 만날 권리, 그리고 시간에 구애 없이 본인이 원하는 아무 때 이러한 권리를 향유함은 자유 질서 사회에서 빠뜨릴 수 없는 요소이다.”⁷⁾ 그러나 법원은 제 4조의 권리는 통행금지 법에 의해서 침해받지 않는다고 다음과 같은 이유로 판시 하였다: “경찰관이 합리적으로 상대방이 어리다고 판단되면, 수색·압수·체포에 상당한 이유가 있는 한, 수정 헌법 제 4조의 권리를 침해하였다 할 수 없다.”⁸⁾ 비록 이 법원에서 부분적으로 청소년 통행금지법의 유효성에 제동을 걸었지만, 1995년 7월 같은 지역인 컬럼비아 특별지구(D.C.)에서는 1993년 텍사스 주 달라스 시에서 제정되고 미 연방 순회 항소 법원의 정밀 조사 기준에 의해 헌법소원 심사에서 통과된 달라스 청소년 통행금지법안⁹⁾을 모델로 한 또 다른 통행금지 법안이 제정되었다.

청소년 통행금지법에 대한 끊임 없는 위헌 여부 논쟁이 일고 있는 중에서, 법원은 청소년의 행위는 성년의 행위보다 더 넓게 헌법적으로 규제 될 수 있다는 입장을 견지하고 있다.¹⁰⁾ 또한 1993년의 달라스의 연방 순회 항소

법원의 결정도 미 연방 대심원 판례를 (Hodgson v. Minnesota) 적용해서 청소년의 미숙, 무경험, 그리고 판단력 부족으로 인해서 때때로 그들 고유의 권리를 현명하게 사용하지 못 할 경우 정부는 강력하고 적법하게 청소년의 복지에 관심을 가져야한다는 취지를 지지하였다.¹³⁾

정밀 조사 기준 (The Strict Scrutiny Test)

헌법적 검열을 통과하기 위해서는, 헌법적 기본권을 침해하는 법률들은 반드시 두 갈래의 정밀 조사 기준을 통과 해야한다. 그 첫째는 그 법을 시행함으로써 강력한 공익이 존재함을 보여 주어야하며 둘째는 그 법률의 목적을 달성하기 위해서 보충성의 원리에 입각해서 최소한의 수단만을 이용해야만 한다. 이러한 관점에서 달라스 시의 통행금지법은 위의 두 갈래 요건의 정밀 조사 기준에서 만족할 만한 훌륭한 제도이다.

달라스 시의회는 심야의 청소년 범죄가 증가되었다는 진술이 포함된 청문회 이후에 청소년 통행금지법안을 제정하였다. 1993년 미국 시민 자유 연맹(ACLU)으로부터 헌법 소원을 제소 당했으나 연방 순회 항소 법원은 통행금지법을 지지했다.(Quib v. Strauss)¹⁴⁾ 달라스 시는 청소년 범죄와 피해화의 감소로 인한 강

력한 공익을 보여주었고, 또한 그 법률이 적절하게 그 법의 목적에 맞도록 청소년들의 권리를 존중하게끔 보충성의 원리에 입각해서 필요 최소한 부분만 제정되었기 때문에 법원은 법률의 유효성을 인정하였다.¹⁵⁾

1994년 이 결정에 대한 재심 청구도 기각되었다.¹⁶⁾ 하지만 이러한 결정이 앞으로 있을 다른 주에서의 위헌 법률 심사의 제소를 방어해주거나 위헌 논쟁이 끝난 것을 의미하는 것이 아니기에 계속해서 이에 대한 논쟁의 여지는 있다.

향후 청소년 통행금지법을 제정하려고 하는 지방 정부는 어떻게 해서 달라스시가 '정밀 조사 기준'을 통과했는지 연구하기를 원하고 있어 달라스 시는 다음과 같은 통계적 정보를 제시하였다.¹⁷⁾

- 청소년 비행이 10세에서 16세 사이에 상대적으로 증가하고 있다.
- 1989년 달라스 시는 5,160명의 청소년을 체포했고 1990년에는 체포자 수는 5,425명에 이르렀고, 이 중 40명의 살인범, 91명의 성범죄, 233명의 강도범, 그리고 230명의 가중 폭행범이 있었다.
- 1991년 1월부터 4월 사이에 21명의 살인범, 30명의 성범죄, 128명의 강도, 107명의 가중 폭행과 1,042명의 재물범죄로 체포되어 범죄가 점점 심화되었다.
- 대부분의 살인 사건 발생 시간은 22시부터 익일 새벽 1시 사이에, 아파트나 아

파트 주차장 그리고 공공거리와 고속도로에서 발생하였다.

- 가중 폭행 사건은 대부분 23시부터 익일 새벽 1시 사이에 발생하였다.
- 강간 사건은 대부분 새벽 1시부터 3시 사이에, 그중 16퍼센트는 공공거리와 고속도로에서 발생하였다.
- 강도 사건 중 31퍼센트는 공공거리와 고속도로에서 발생하였다.

법원은 이 자료들은 달라스시가 청소년 범죄와 피해화가 줄어들게 함으로서 강력한 공익을 얻을 수 있다는 법령임을 입증하는데 충분하다고 지지했다.

두 번째, 달라스시의 청소년 통행금지법은 가능한 한 최소한의 수단으로 청소년 문제를 해결하기 위해서 제정되었다. 통행금지법은 17세 이하의 청소년에게 일요일에서 목요일까지는 23시부터 익일 새벽 6시까지, 금요일 토요일은 자정부터 새벽 6시까지 적용되었다. 또한 통행금지법은 다음과 같은 청소년에게는 적용 면제 시켰다.

- 성년자와 동행할 경우
- 주와 주간 거래 교역 활동에 관련된 경우이거나 헌법 수정 제 1조에 의거 보호 받을 경우
- 여행중이거나 직장에서 퇴근 할 경우
- 비상 상황에 처했을 경우
- 기혼자
- 학교, 종교단체 및 기타 휴양단체의 감

독자가 참여할 경우

법원은 이러한 자료를 바탕으로 달라스의 통행금지법이 특별한 경우에는 면제됨으로서 청소년이 근본적인 권리를 향유하고 공공사회 생활에 충분히 참여 할 수 있음을 발견하고, 이 법이 입법 목적에 필요 최소한의 수단만 사용했음을 인정하였다.

청소년 통행금지법의 다른 문제는 법규의 모호함과 광범위함이다. 법규는 그 해석이 모호할 경우 법 해석자의 개인적인 느낌이나 선입견에 의해서 불규칙한 결과를 초래할 수 있기에 무효이다.¹⁶⁾ 또한 보충서의 원리에 입각하지 않고 보다 덜 규제적인 수단이 존재함에도 광범위하게 개인의 기본적인 자유를 제한한다면 이 것도 무효이다. 따라서 청소년 통행금지법을 제정할 때 더욱이 기본적인 권리와 직결된 헌법적인 문제에 대해서, 각 지방 정부는 이 법 제정이 용어 규정이 명확하고 불필요한 제제는 제한하여야 한다. 나아가 청소년 통행금지법의 또 다른 헌법적, 구조적 문제는 단지 신분범이거나 비 법규위반 청소년에 대해서 구금 금지를 명시한 청소년 비행 방지법 (Juvenile Justice and Delinquency Prevention Act, 1974)의 요구를 항상 명심해야 된다.¹⁷⁾ 통상 청소년 비행 방지법의 핵심은 이러한 신분범인 청소년--비록 법규를 위반했으나 만약 성인이었다면 범죄가 되지 않는 경우, 무단 결석이나 통행금지 위반일 경우--이나 비 법규위반--부모의 보호를 받지 못하고

버려진 아이--에 대해서는 구금하지 못 하도록 한 것이다. 단지 청소년 비행 예방국(The Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention)은 법정 출석 전후나, 부모나 보호자에게 인계 전 혹은 비구금의 아동 복지 센터로의 인계 전에 24시간을 초과하지 않는 단시간의 청소년 감호소의 보호를 인정한다. 또한 법령은 신분범이라도 법원의 명령을 위반했거나 충기를 소지한 경우에는 구금을 인정하는 예외 규정을 두고 있다. 구금을 인정하더라도 신분범이나 비 법규위반 청소년은 구치소등의 성인 수용 시설에는 절대 구금할 수 없다. 이러한 청소년 비행 방지법의 취지에 따라서 달라스 시와 많은 다른 시들은 경찰관이 통행위반자를 동행해서 그들의 보호자에게 인계하거나 다른 적절한 조치를 취할 수 있도록 강제 시설이 아닌, 마을 휴양소 같은 곳에서 포용적이고 지역 사회를 근간으로 한 프로그램들을 정립하고 있다. 이러한 지역 사회 봉사 센터는 통행위반 청소년에 대한 조사 절차와 상담 후 적절한 후속 절차를 기획하는데 공헌하고 있다.

대표적인 통행금지 프로그램

지방정부들은 각 지방정부의 일반적인 경찰관한 범위 내에서, 주법이 특별히 통행금지법 제정을 인정한 경우에 한해서 청소년 통행

금지법을 제정했다. 다음 고찰되는 여섯 개 도시들은 모두 특별히 주 정부법에 인정된 경우에 의거해서 그들 고유의 통행금지법을 제정했다. 사법기관들은 청소년 통행금지법이 심야시간대의 범죄 대응책으로서 효과적인 수단이라고 여기고 있다. 아울러, 이 제도는 청소년들이 범죄의 피해자가 되는 것을 방지하는 목적과 효과가 있다. 다음에 기술되는 통행금지법은 사회와 청소년을 보호하고 나아가 청소년의 비행 확산을 조기에 개입해서 방지하는 맥락에서 포괄적인 지역 사회의 공조를 배경으로 제정되었다.

각 지역 관할 정부는 통행금지법을 제정하기 전 청소년 범죄와 피해에 대해서 자료를 수집하였고 이 자료를 근거로 각 지역의 고유한 범죄 피해 유형에 대응해서 법 제정의 기초로 활용하였다. 청소년 범죄가 비단 저녁 시간대에만 발생하는 것은 아니지만, 자료분석을 통해서 청소년 범죄와 피해가 야간 시간에 집중되고 있음을 보여줌으로 야간 통행금지제도에 충분한 근거를 제공하고 있다.

다음의 여섯 개 도시들은 각각의 통행금지법을 통해서 청소년 범죄와 피해 문제를 해결하기 위해서 그들 고유의 혁신적인 접근법을 시도하였다. 이러한 접근법들은 지역 사회의 동반자적 역할과 비행의 발달을 예방하고 부모의 자녀 양육과 교육의 책임, 결손 가정의 역기능을 해결하기 위해 조기 개입을 증진하도록 고안된 비 처벌적인 전략들을 소개하고

있다. 이러한 전략들은 청소년 범죄와 피해와 통행금지 위반을 예방하는데 도움이 되고, 사회를 안전하게 유지하는 면에서 신뢰를 받고 있다.

따라서 포용적이고 지역 사회의 협조를 바탕으로 한 여섯 도시들의 다양한 전략들 중에 각 프로그램은 다음과 같은 공통된 요소들을 하나 이상씩 포함하고 있다.

- 통행금지를 위반한 청소년이 경찰에 의해서 보내질 전용 보호소 건립이나, 마을 휴양소나 교회를 이용
- 사회 봉사 전문가나 자원 봉사자에 의한 보호소 운영
- 중재 개입--청소년이나 그 가족들을 위해서 사회 봉사 제공자나 상담교실 등으로 소개하고 보내는 것
- 상습적 재범자에 대해서는 벌금 부과, 상담이나 사회 봉사명령등의 절차 마련
- 레크리에이션과 직장 알선 프로그램
- 약물 사용 방지와 조직범죄 집단에 가입하지 않도록 교육
- 전화 상담 서비스 구비와 위급 상황 발생시 개입

각 7개 도시의 프로그램들은 청소년 통행금지제도를 청소년 비행과 피해에 대한 고질적인 원인들에 대해서 수동적인 처벌적 대응보다는 능동적인 개입 조정을 가능케 한 독창적인 지역 사회 참여를 초석으로 하고 있다.

미국 전체적인 청소년 통행금지 프로그램

에 대한 정보는 사법 통계국(Bureau of Justice Statistics)에서 발간된 1994년도 범죄 통계 연감18을 참조하면 되고, 여기서는 대표적 사례로서 여섯 개 도시를 소개한다.

텍사스주 달라스시

달라스 시에서는 청소년 통행금지제도를 개발함에 있어서 시 정부와 경찰이 적절하고 효과적인 프로그램을 만들기 위해서 협조했다. 1994년 5월 1일부터 발효된 통행금지는, 17세 이하의 모든 청소년에 적용되었다. 통행금지법이 효력을 발하기 전 달라스 경찰은 언론 매체를 통한 홍보에 주력하였다. 홍보는 라디오의 공익 방송을 이용하거나 휴양소, 공공학교 등에 영어나 스페인어로 된 포스터를 부착했고 기자회견이나 언론 발표등으로 다양한 구성으로 이루어졌다. 법 효력 발생 일주일 전에는 통행금지 시간대에 경찰관들이 직접 거리나 공공장소에서 홍보 전단을 배포했다.

경찰이 통행금지 위반자를 체포했을 경우에 구두경고를 주거나, 집으로 데려다 주거나 최고 500불의 벌금을 부과하거나 혹은 구금할 수 있다. 상습적인 위반자에 대해서는, 그 청소년의 부모에게 최고 500불까지 벌금을 부과할 수 있다. 이러한 법 집행행위 와 더불어서 달라스 프로그램은 학교 연락관 제도, 경찰관의 학생지도, 야간 농구 경기, 경찰 주관 학생

운동 경기 등의 포용적인 프로그램을 도입하였다.²⁰⁾

시행 첫 3개월 동안 경고와 소환장이 발부되었고 체포는 한 건도 이루어지지 않았다. 단, 15명의 청소년 체포는 다른 죄목으로 체포 구금되었다. 달라스 경찰은 시행 3개월 후 통행금지 제도에 대한 효율성을 평가하였는데 청소년 피해자가 작년 대비 동기간 1,950명에서 1,604명으로 17.7퍼센트 감소하였고 체포된 청소년 수도 294명에서 251명으로 14.6퍼센트 감소하여 통행금지 프로그램이 청소년 범죄나 피해를 감소시키는 데 기여한 것으로 분석되었다.²¹⁾

아리조나 주 피닉스 시

피닉스에서는 시의 통행금지법안을 이행하려고 다각적인 방법으로 발전 시켜왔다. 1968년 제정된 통행금지법안은 그 규정이 모호할 뿐 아니라 실제 집행할 수도 없었다. 1992년 새로운 법안이 제정되었는데 피닉스 경찰과 공원, 휴양소, 도서관, 관리소(Department of Parks, Recreation, and Libraries, PRL)의 협조 관계가 정립되었다.²²⁾ 통행금지법은 청소년 범죄 용의자와 청소년 범죄피해자에 대해 적용되도록 고안되었다.

공원, 휴양소, 도서관, 관리소는 경찰이 통행금지 위반 청소년을 발견해서 보호 할 수

있도록 네 개소의 휴양소를 이용하도록 허용했다. 이곳 휴양소에서 경찰로부터 청소년을 인계 받은 후 휴양소 전문가가 청소년들의 보호자가 도착 할 때까지 그들을 보호하고 있다. 경찰관들은 인계 후 다시 순찰 업무에 가급적 빠르게 복귀 할 수 있도록 서류작성 업무를 간소화 시켰다.

통행금지 위반에 대해서 벌칙이 부과 될 때에는, 청소년과 그들의 부모들은 다양하게 전환 프로그램에 참여 할 수 있도록 그들 스스로가 선택 할 수 있다. 이러한 프로그램들은 부모모임교실, 상호간 의사소통 개발 교실, 갈등해소훈련, 그리고 사회봉사참여 등이 있다. 청소년이나 그들의 부모가 이러한 다양화된 프로그램을 수료했음을 경찰에게 통지된 때에는 그 들에게 부과된 벌칙은 면제된다. 만약 이러한 전환 프로그램에서의 수료가 실패했을 시는 소년부 법원에 기소되어 벌금이 부과되거나, 상담명령이나 사회 봉사 명령과 같은 벌칙이 부과된다. 이 법에서 부모에게도 자녀 양육의 책임을 물어 벌금을 부과 할 수도 있다.

최초 경찰에 의해서 네 개소의 휴양소에 인계되면 휴양소 전문가와 청소년과 그들의 부모들과 면접이 이루어지는데 의료 서비스나 복지 행정 전문가에게 인계되는 것이 필요할 때는 청소년이나 부모들의 결정에 의해 전문가들에게 보내어 질 수 있다. 이러한 후속 절차들은 시민 사회로부터 큰 호응을 얻고 있

다.

피닉스의 통행금지 위반자 중 21퍼센트는 조직 범죄 집단(Gang)에 속한 자들이다.²⁹⁾ 통행금지법에 의거하면 경찰은 청소년들을 갱 집단으로부터 분리시키도록 규정하고 있다. 갱 조직원들은 휴양소가 아닌 다른 수용소에 옮겨지고 그곳에서 특수한 상담을 받고 갱 집단의 가입으로부터 탈퇴하도록 유도하는 교양을 받는다. 피닉스 경찰 당국은 통행금지제도가 긍정적으로 작용한다고 통계를 인용해서 발표했다. 피닉스 시 전체에 통행금지 제도가 1993년 5월 시행된 이후 1993년 6월부터 1994년 4월까지 11개월 동안 1992년 6월부터 1993년 4월까지의 동기간을 비교해 볼 때 강력 범죄--살인, 성범죄, 강도, 가중 폭행--가 10 퍼센트 감소한 것으로 보고되었다.³⁰⁾

사회 지도층 인사나 부모들은 통행금지 제도가 포용적이고 지역 사회의 협동을 배경으로 한 것이기에 강력한 지지를 보내고 있다. 피닉스 경찰에 따르면 통행금지법은 피닉스 시의 범죄예방 및 감소 정책의 일환으로 매우 효과적인 제도이다. 더욱이 피닉스 시는 지역 사회 경찰정책(Community Policing), 새로 제정된 무기법, 그리고 초등학교와 중 고등학교의 경찰관 파견 교육책을 통해 범죄 감소와 예방을 위해 더욱 통행금지 정책을 강화하고 있다.

이러한 지역 사회협력을 바탕으로 한 프로그램은 약물중독방지 교육(Drug Abuse

Resistance Education, DARE)--미 법무부 와 교육부의 기금과 사기업등의 자선금에 의해 발달한 프로그램--과 조직범죄집단에 대한 인식과 교육훈련(Gang Recognition and Education Awareness Training, GREAT)--미 재무부 기금으로 피닉스 경찰에서 처음 시도한 프로그램--을 포함하고 있다. 경찰서의 폭력중지 프로그램-- 시의 다른 공무원과 모터롤라회사 및 각급 학교 등이 참여한 독특한 협력 프로그램--은 범죄 문제를 해결하기 위해서 전통적인 방법뿐 아니라 혁신적인 모든 방법을 동원하고 있다. 이 프로그램은 갱과 그 조직원에 대한 "정신 차려!" 제목의 비디오를 제작해서 7세부터 17세 까지 청소년에게 상영시키고 있다. 다른 경찰서에서도 경찰과 우범소년이 상호 유대관계를 가질 수 있는 프로그램을 가지고 있는 바, 매월 90분씩 외근순찰 경관들이 청소년과 만나서 서로간의 행동, 생각, 정보 등을 교환하며 상호 신뢰와 이해를 증진시키고 있고 경찰간부가 촉매자 역할을 하면서 프로그램을 이끌고 있고 학생 2명에 경찰관 1명 비율로 진행된다.³¹⁾

일리노이주 시카고시

시카고시는 1948년 7월에 첫 번째 통행금지법을 통과시켰고, 그후 여러 차례 개정을 거듭해왔고 최근 개정은 1992년 6월에 이루어졌다.

1993년 4월에 시카고경찰국은 CAPS(Chicago Alternative Police Strategy)를 시도했다. CAPS는 지역사회협력경찰제도 (Community Policing)의 일환이고 처음에는 5개의 구역경찰서에서 시작되었다가 현재는 전20개 경찰서가 시행하고 있다.

1994년, 시카고 경찰국의 형사과 소년계 소속 감독관(20명)의 지도와 관리하에 실험연구 조사, 일명 타임아웃(Time-out)프로그램을 지원하였다. 제4관구 경찰서는 학교지역 순찰계 중 시의 통행금지제도를 강력하게 집행하는 것을 최우선 사명의 통행금지 전담반을 관내의 특정지역에 배치하여 통행금지제도인 타임아웃을 강도있게 시행함으로써 관내 주민들의 큰 호응을 받았다.

이 프로그램을 청소년범죄와 피해를 줄이고 또한 순찰계, 소년계와 지역주민과의 상호 교류를 증진시키는 목적으로 고안되었다. 이 제도를 지원하기 위해서 시카고경찰국의 주민과의 관계 개선을 증진시키는 경사들은 이웃공동체와 함께 통행금지 범칙을 줄이기 위해 함께 근무 협조하였다. 예를 들어, 관내 특별한 행사가 있을 경우 이 행사 주최측과 협조하여 행사시간계획을 통행금지시간에 맞추도록 유도하고 있다.

시카고시는 청소년을 통행금지위반으로 적발할 경우 부모나 보호자를 필수적으로 참여시키는 강력한 제도 시행을 주도하고 있다. 통행금지 특별전담팀은 관할구역내에서 발생

한 통금위반자를 전담팀이나 순찰경찰관에 의해서 적발된 위반자를 처리하기 위해서 'Care-o-Vans'라고 명명된 차량을 이용하고 있다. 이러한 기동성있는 차량을 이용함으로써 순찰경찰관이 위반자를 보호소로 이동시킬 필요없이 순찰공백시간을 줄이고 바로 구역순찰에 복귀할 수 있는 장점이 있다. 통행금지 초범자는 부모나 보호자에게 경고조치를 취하고 난후 가정으로 귀가시켜지고 경범죄처벌조항에 대해서 \$200~\$500한도내에서 벌금을 부과받을 수 있다. 누범자에 대해서는 시경찰국의 제4관구경찰서로 연행되고 부모들이나 보호자들은 경찰서에 출두해서 이들 청소년을 인계받아야 하고 차후 법정에 출두해야할 소환장을 발부 받는다. 보호자나 부모가 없는 경우나 출두를 거부하는 경우에는 경찰관이 직접 이들을 가정으로 데려다 준다. 그리고 수사 후 그들의 부모를 찾아 소환장을 발부한다. 법정 출석을 거부하여 부과된 벌금을 납부하지 않는 부모에 대해서는 정식재판에 회부된다. 상습적 통금위반 청소년의 부모들에게는 부모상담교실등의 특수한 지원조치도 제공된다. 청소년들중 제도적인 중재개입이 필요한자의 부모들에게는 주법에 의해서 법원이 명한 사회복지전문가들의 도움을 받을 수 있다. 제4관구 경찰서는 1994년을 전년인 1993과 비교해볼 때, 청소년범죄 중 강력 범죄가 감소되었다고 발표하였다. 가장 현저하게 감소한 범죄는 주거침입절도가 304건에서 269건으

로, 차량절도가 255건에서 177건으로 그리고 단순절도가 522건에서 177건으로 나타났다. 타임아웃제시행은 효과적인 통행금지제도이며 주민들의 지지도가 계속 높은 것으로 판명되었다.

제4관구경찰서 프로그램이 성공함으로써 4개의 다른 경찰서가 타임아웃제도를 시행하였고 모든 20개의 경찰서가 곧 타임아웃제도를 시행할 계획이다.

루이지애나주 뉴올린즈시

뉴올린즈시의 청소년범죄 분석에 기초하여 마크 모리얼(Marc Morial)시장은 광범위하고 협조적인 범죄예방전략을 실시하였다. 그중 야간통행금지법안은 1994년 5월에 시행된 모리얼 시행정부의 범죄정책(The Morial Administration Crime Initiative, MACI)의 일부이다. 통행금지제도를 시행, 유지하기 위하여 시 당국은 시 공무원과 종교 의료단체의 전문가들로 구성된 중앙통행금지센터(The Central Curfew Center, CCC)를 개소하였다. 보안관 사무실은 30명의 정복 근무자와 몇 명의 다른 직원들을 시 통금센터에 배치하여 2인1개조로 15개의 거리 순찰팀을 구성하여 순찰토록 하였다. 매일밤 뉴올린즈 경찰국은 50명 이상의 경찰관을 거리에 배치하였고 5~6명의 소년계 경찰관을 시 통금센터에 근무시켰다. 교회목

사들도 매일 밤 센터에서 통금위반자나 그들 부모들에게 상담을 해주었고 루이지애나주립 대학병원의 정신과 의사와 뉴올린즈시 무단결석방지센터의 직원들도 상담을 제공하였다. 그리고 24시간 연결되는 상담문의 전화는 통금제도에 대한 안내를 해주었다.⁷⁾

통금위반자는 시 통금센터로 인계되어 상담원과의 면담 후 부모나 보호자에게 인계된다. 부모나 보호자는 그들의 자녀들을 통금센터에서 자녀들을 인계해야 할뿐만 아니라 상담에도 참여해야 한다. 상습위반 청소년의 부모들은 법정에 출석해서 그들의 자녀들에 대한 관리소홀 책임으로 벌금을 부과 받을 수도 있다. 이러한 단계들은 부모와 자녀간의 대화를 증진시키고 부모들의 책임감을 고취시키고 가정 내에서의 새로운 규율을 정립시키기 위해서 고안되었다.

여름청소년프로그램은 MACI의 핵심요소이다. 50만 달러의 시 예산이 재 배정되어 뉴올린즈 레크리에이션센터에 배정되어 야간수영이나 배구프로그램들을 증가시키도록 하였다. 뉴올린즈 레크리에이션센터는 여름캠프를 17개에서 41개로 늘려서 10만 명 이상의 청소년을 참여시켰다. 수영장의 숫자도 4개에서 14개로 증가되었고 시는 1,300개의 새로운 여름철 직업을 창출하여 지역의 민관 협조 프로그램 하에 있는 청소년들에게 제공하였고, 미청소년 활동단(AmeriCorp's Youth Action Corps)으로부터 180만 불의 연방기금을 제공받아 지역

교육, 공원, 오락프로그램에 청소년들을 고용하는데 1년 치 기금으로 사용하였다.²⁸⁾

통행금지프로그램과 여름철직장프로그램, 오락프로그램들의 활성화를 통해 1994년도 통행금지시간동안의 청소년범죄가 전년도 대비 27% 감소되었다. 가장 현격하게 줄어든 범죄는 무장강도로서 33%가 줄었고 차량절도가 42%나 줄었다. 뉴올린즈의 보안관 찰스 포티(Charles Foti)는 통행금지프로그램을 일컬어 전례 없이 민간분야와 공공분야의 기관들이 하나의 목적을 위해서 단합된 노력으로 범죄를 예방하고 젊은이들을 보호해준 것이었다고 말했으며, 이 프로그램은 뉴올린즈 지역사회에 전격적인 성원을 얻었다.²⁹⁾

콜로라도주 덴버시

1993년 여름 2천5백 명의 덴버시민들은 ‘안전한 시 만들기 모임’(A Safe City Summit)에서 모여 청소년범죄, 폭력 그리고 안전에 대해 토론하였다. 그들은 경찰이 덴버에 통행금지개정안에 따라 아이들을 안전한 장소에 데리고 가고 부모의 참여와 18세 이하의 청소년에 대한 책임을 증가하도록 권고하는 프로그램을 만들었다. 시장 웰링턴 E. 웹(Wellington E. Webb)은 이 권고안을 받아들여 ‘안전한 시 만들기 10대 계획’을 수립했고 야간통행금지제도는 시민단체, 부모, 경찰, 사회

봉사단체들이 협력하여 개발된 10대 계획중 하나이다. 1994년 7월에 시작된 통행금지제도(SafeNite)는 교회나 휴양소 같은 안전한 장소에 경찰관이 통행금지시간대에 발견한 청소년들을 부모나 보호자가 인계할 때까지 보호하는 제도이다.³⁰⁾

보호소에 연행된 청소년들은 경찰로부터 현장에서 소환장을 발부 받는다. 보호소 직원들이 부모들에게 청소년을 인계하도록 연락한다. 경찰관의 재량에 따라서 부모들도 범칙금 고지서를 발부받을 수도 있다. 보호소에서 청소년과 부모는 가정문제에 도움을 줄 수 있는 전문상담원과 상담을 한 후 필요하다면 사회복지과로부터 도움을 얻기도 한다. 상담 서비스는 여러가지 문제에 대해서 가능한데, 예를 들어 갈등해결이나 대인상호간 의사소통 증진 기술 등이 있다. 보호소가 운영되지 않는 밤에는 상담원들은 시 법원에서 상담을 하고 적발된 청소년과 그들의 부모에게 다양한 대안책을 제시한다. 보호소는 금요일부터 일요일까지 운영하는데 이 프로그램은 유동적이어서 청소년들의 활동에 따라서 변경되기도 한다. 예를 들어, 보호소가 운영되지 않는 날 청소년들의 집단모임이 인지될 경우 이러한 활동에 대비하여 보호소의 운영스케줄이 변경된다. 덴버의 통행금지 프로그램은 청소년들이나 그들의 가족들이 대안책으로써 활용할 수 있는 234가지 사회활동 프로그램과 유기적으로 협력하고 있다. 이러한 사회활동 프로그램

중 80퍼센트가 보호소나 이용자에게 무료로 제공된다.³²⁾ 이러한 유기적인 협력관계를 통해서 시민들의 필요에 따른 요구에 그 문제점이 무엇인가를 인지한 후 공급자로서의 새로운 정보를 제공하는 역할을 한다.

위에서 언급한 바와 같이, 청소년이나 부모들은 법정에 출두하는 것 대신 적절한 여러 가지 대안 프로그램을 선택할 수 있다. 만약 그들이 선택한 프로그램을 성공적으로 마치면 법정에 출두할 필요없이 사건은 종결된다. 청소년이나 부모들이 대안프로그램을 선택하지 않거나 프로그램을 마치지 못한 경우 법정에 출석하여 벌금을 납부하거나 사회봉사명령에 처해진다. 통행금지 상습위반자나 그들의 부모들은 개별 사건에 따라서 가중된 처벌이 부과된다. 이러한 제재는 부과된 벌금을 지참하여 법정에 출석하거나 사회봉사명령을 받거나 강력한 대안프로그램이나 보호관찰처분에 처해진다.³³⁾

덴버시 관계자들은 보호소 프로그램이 시 정부의 통행금지조항과 잘 조화되었으며 통행금지 위반자들이 가족들에게 인계될 때까지 안전한 환경을 만들어 주었다고 평가하였다. 경찰관이 보호소로 청소년을 인계하는 그 시간만 필요하고 바로 순찰 업무에 복귀할 수 있다. 이 통행금지 프로그램은 낙서, 공공기물 손괴, 차량절도 그리고 강력범죄까지도 저지하는 효과가 있고, 청소년이 범죄의 피해자가 되는 것을 예방하고 부모와의 관계 개선을 통

해서 가정에 충실해지는 긍정적인 효과까지 거둘 수 있다.

1994년 7월부터 1995년 12월까지 덴버 경찰국 통행금지 프로그램 통계는 고무 할만 결과를 낳았다. 매달 168건의 사건이 감소해 법원의 업무적체가 해소되었고, 프로그램에 참여한 청소년 4,676명 중 61퍼센트가 본인과 가족들이 프로그램을 마쳤거나 대안 프로그램 진행 중에 있다. 그리고 재범율이 프로그램시작 전의 56퍼센트에서 7퍼센트로 감소되었다. 사법당국도 이 프로그램의 시행 2년 동안 매년 11퍼센트씩 강력 범죄가 감소되었다고 발표했다. 특히, 청소년범죄의 주종인 차량절도는 1994년 17퍼센트가, 1995년에는 23퍼센트가 감소되었다. 통행금지 위반에 대한 대안 교육 프로그램들이 상점절도등의 경미한 범죄행위자에도 확대적용할 계획이 진행중에 있다.³⁴⁾

알칸사스주 노스리틀락시

노스리틀락시에서는 1980년대 후반 조직화된 청소년 갱들이 거리에서 무기를 소지한 채 마약을 거래하여서 시민생활에 악영향을 끼쳤다. 1991년, 관할경찰서, 주민 감시단, 그리고 공직자들이 증가하는 범죄와 특히 청소년 관련 범죄에 협력적으로 대응하기 위해서 모임을 조직했다. 문제해결을 위한 제안 중 하나가 청소년통행금지법을 제정하는 것이었다.

많은 주민자치단체로부터 강한 지지를 받아서 시의회는 1991년 7월 통행금지법안을 통과시켰다. 실용적이고 효과적인 통행금지법을 만들기 위해서 다음 두가지 중요한 점에 주의를 기울였고 그 첫째는 부모의 감독을 증대시키는 것이고 둘째는 경찰서에서 절차를 간소화시키는 것이다.

노스리틀락 경찰국은 그들의 제한된 인원 때문에, 통행금지 위반 청소년에 대한 절차가 간결해야 됨을 인식했다. 경찰이 통행금지위반 청소년을 체포했을 시 한 페이지 분량의 긴 보고서를, 다만 10개 항목만 기입하는 간단한 새로운 양식을 고안했다. 위반청소년은 경찰서로 연행된 후 소년계 직원에게 인계되고 경찰서 내의 유치장과 별도의 통금위반자만 수용하는 장소에 대기하고 있다가, 법규와 위반상황을 부모나 보호자들과 함께 검토한 후 부모나 보호자들에게 인계되어 귀가하게 된다. 노스리틀락의 법규는 청소년의 두 번째 위반은 부모에 대해서 벌칙을 부과 할 수 있도록 규정되어 있다. 일반적으로, 벌금이 부과되고 1년간의 납부 유예기간을 준 후 1년 동안 다시 통행금지 위반을 하지 않으면 벌금 납부는 면제된다.

절차를 간단히 하면서도 통행금지 위반자에 대한 집행업무를 경찰은 높게 지지했다. 노스리틀락의 통행금지 법규의 핵심요소는 지역 사회 협력 경찰제도의 일환인 다각적인 해결 방안을 제시한다는 점이다. 시 정부의 협

조에 의해 경찰국은 학교에 경찰을 증가 배치했고, 경찰국과 교육청의 협조 프로그램을 개발했다. 경찰과 학교가 공동 참여하는 프로그램에는 학교내에서의 범죄와 무단 결석, 자퇴를 감소시키고 유치원에서 6학년까지 DARE 프로그램을 교육시키는 것 등이 있다. 각 지역 교육청은 무단결석이나 정학처분을 받은 학생들에게 단지 귀가시키지 않고 대안교실을 운영하고 있다.

10개의 사기업의 도움으로 거리에서 배회하는 우범소년들에게 야간 농구 교실을 설립해서 12세부터 18세까지 청소년에게 운동 경기뿐만 아니라 학과 공부도 지도 감독하고 있고 직업 윤리나 구직 신청서 작성 요령과 구직 면접 요령 등이 포함된 구직 관련 소개 프로그램도 운용하고 있다. 이 프로그램은 지역 레크리에이션 센터인 공원에서 있고 금요일과 토요일에 20시부터 자정까지 운영되고 있다. 참가자들은 종료 후 통행금지 시간이 시작되기에 바로 귀가하도록 지시를 받고 있다. 시험이 있는 날 밤은 이 운동교실은 새벽 1시까지 연장되는 예외규정도 있다. 정기적인 평가를 통해서 볼 때, 레크리에이션 센터와 경찰은 참가자들이 프로그램의 안내에 잘 따르고 있는 것으로 판명되었다.

이러한 포괄적 성격의 통행금지제도의 효과를 분석하기 위해서 노스리틀락 경찰국은 통행금지 위반자에 대해서 매일 통계에 필요한 정보를 나이, 성, 인종별로 기록해서 현재

그들의 상태를 확인한 바, 처음 통행금지제도를 시행한 일년인 1992년 대인범죄가 현저히 감소되었음을 나타냈다. 1991년과 비교해 보면, 살인, 강도, 강간, 폭행은 12퍼센트 감소했고 주거침입절도는 10퍼센트 감소되었다.³⁰⁾ 경찰국은 이러한 범죄감소효과의 결정적 요인으로 통행금지제도 역할을 꼽았다. 이런 첫 시행의 만족스런 결과에 힘입어, 알칸사스 주의 다른 지역도 노스리틀락과 유사한 통행금지제도를 시작하였다.

결 어

청소년 통행금지제도는 미국 내 많은 도시에서 효과가 있는 것으로 판명되었다. 통행금지제도가 헌법적인 면이나 다른 이유에서 도전을 받고 있었지만 특별한 문제에 대응해서 필수 불가결한 부분만 공권력의 집행을 사용토록 고안된 법안은 그 도전을 극복 할 수 있었다. 이 제도에 대해서 청소년비행과 범죄 피해방지의 효과를 계속 통계적인 기법으로 많은 지역에서 분석하고 있다. 많은 지방정부에서 이 제도를 운용하는 것은 포괄적이고 지

역사회의 공조를 바탕으로 이용하는 것은 효과를 증명하는 것이다. 이 연구에서 살펴본 여섯개 도시의 운용결과는 다양한 서비스를 손쉽고 효과적으로 제공하고, 주민들의 지지가 높게 나타나고, 가장 크게는 기본 목적인 범죄와 피해의 감소이다. 게다가, 여러 가지의 긍정적인 조기개입프로그램은 그 가치를 수량화하기 어려울 정도이다. 피닉스시의 경우 통금위반자가 보호소인 휴양시설로 데리고 오는 순간 잘 준비된 전문가들과 혹은 다른 청소년들과의 접촉 기회가 생기고 사회봉사프로그램의 수혜자가 되는 점이다. 청소년들은 전문가들과 상담을 통해 조언을 구하거나, 자주 도움을 청하기도 한다. 가끔은 부모들이 직접 자기의 자녀를 데리고 휴양소를 찾아와서 통행금지 문제뿐 아니라 다른 문제 행위에 대해서도 조언을 구하거나 도움을 요청한다.

결국 통행금지제도를 청소년과 그들 가족이 안고 있는 개인적인 문제나 가정적인 문제를 돕기 위해서 고안된 다양한 프로그램이나 서비스를 접목하여 개발하고 실행한 지역은 긍정적인 청소년 성장을 촉진하고, 범죄를 예방하고, 청소년들의 범죄 피해를 줄일 수 있는 기회를 누릴 수 있다.

▶ 참고 문헌 ◀

1. Ruefle, W., and Reynolds, K.M. (In press). "Keep Them at Home: Juvenile Curfew Ordinances in 200 American Cities." *American Journal of Police*.
2. Hood, J. (May 28, 1991). "The Trouble With Curfews," *The (San Francisco) Daily Journal*, Potok, M. (June 6, 1994). "Cities Deciding That It's Time for Teen Curfews," *USA Today*. "Curfew Not a Good Idea." (July 6, 1994). *Sentinel & Enterprise*. Kane, T. (July 14, 1994). "Curfew Needs To Be Stronger," *The Leominster (Massachusetts) Times*. "Limiting Kids' Time on the Streets Elicits Both Relief and Resentment." (August 20, 1994). *Dallas MorningNews*.
3. See *Pierce v. Society of Sisters*, 268 U.S. 510 (1925); *Wisconsin v. Yoder*, 406 U.S. 205 (1972).
4. *Bykofsky v. Middletown*, 401 F.Supp. 1242 (1975).5. *Id.* at 1264.
6. *Waters v. Barry* 711 F.Supp. 1125 (1989).7. *Id.* at 1134.8. *Id.* at 1138.
9. See *Qutb v. Bartlett*, 11 F.3rd 494 (5th Cir.1993).
10. *Bykofsky*, 401 F.Supp. 1242, 1254 (1975).
11. *Qutb v. Bartlett*, 11 F.3d 488, 492 (5th Cir. 1993) citing *Hodgson v. Minnesota*, 497 U.S. 417, 444 (1990).
12. *Qutb v. Strauss*, 11 F.3rd 488 (5th Cir. 1993).13. *Id.* at 494.
14. *Qutb v. Bartlett*, 114 S.Ct. 2134 (1994).
15. *Qutb v. Strauss*, 11 F.3rd 488, 494 (5th Cir.1993).
16. *Bykofsky v. Middletown*, 401 F.Supp. 1242, 1249 (1975) citing *Interstate Circuit v. Dallas*, 390U.S. at 684-685.
17. *Juvenile Justice and Delinquency Prevention Act of 1974*, as amended (Public Law 93-415), Section223(a)(12)(A). NCJ 036136.
18. Maguire, K., and Pastore, A.L. (Editors). (1995). *Sourcebook of Criminal Justice Statistics--1994*. U.S. Department of Justice, Bureau of Justice Statistics. Washington, DC: USGPO, pp. 124-129. NCJ154591.
19. Click, B.R. (1994). "Statistics in Dallas Encouraging." *The Police Chief* 61(12):33-36. NCJ159573.
20. *Youth Programs for the Dallas, Texas, PoliceDepartment*, 1995 (brochure).

21. Click, B.R. "Statistics in Dallas Encouraging," p. 36.
22. Garrett, D.A., and Brewster, D. (1994). "Curfew: A New Look at an Old Tool." *The Police Chief* 61(12):29-33. NCJ 153037.
23. Ibid., pp. 31-33. 24. Garrett, D.A. (June 15, 1994). "Comprehensive Review of the Citywide Juvenile Curfew Program." Phoenix, AZ: City Council Report, p. 2.
25. Cherrick, J. (February 1996). Phoenix Police Department, Patrol Administration. Personal communication.
26. Bartik, R.M., Commander, Youth Division, Bureau of Investigative Services, Chicago Police Department (July 25, 1995). Personal communication.
27. Wilson, P. (October 12, 1994). "Visit to Curfew Center Reveals Value of Program." *The (New Orleans) Times Picayune*, p. B-7.
28. Morial, M.H. (January 30, 1995). "Our Juvenile Curfew Is Working." *The Washington Post*.
29. Morial, M.H. (June 2, 1995). "Mayor Morial Reports Juvenile Crime Down on Anniversary of Curfew." New Orleans, LA: Office of the Mayor (press release).
30. Foti, C.C., Jr. (Summer 1994). "Juvenile Curfew Center Operational." *The Louisiana Sheriff* 7(1):8.
31. Safe City Initiative. (1994). Denver, CO: Office of the Mayor (fact sheet).
32. Barnett, M.C. (January 15, 1996). "SafeNite After Curfew Quarterly/Cumulative Report and Statistical Composite Addendum." Denver, CO: SafeNite Program, p. 8 (memorandum).
33. SafeNite After Curfew. Denver, CO: Office of the Mayor.
34. Browne, S. (September 6, 1995). "Safety Effectiveness of SafeNite Curfew Program." Safety Office of Policy Analysis, Denver Police Department, pp. 1-12 (memorandum). Barnett, M (July 1995). "SafeNite After Curfew Quarterly/Cumulative Report and Statistical Composite Addendum," pp. 1-
28. Reported Crime Statistics. (July 1995). Denver, CO: Denver Police Department, Research and Development Division.
35. Nolan, W.P., Chief, North Little Rock Police Department, Arkansas. (August 1995). Personal communication. Nolan, W.P. (1994). "Innovative

- Curfew Enforcement." *The Police Chief* 61(12):59-61;NCJ 159574.
36. Nolan, W.P. "Innovative Curfew Enforcement," p.61.
- "Curfew Laws Are Being Enacted To Rein in Kids on the Loose and Charge Parents for Violations." (1994). *Outlook From the State Capitals* 48(24):1-4;NCJ 153038.
- Davidson, H. (1996). "No Consequences: Re-examining Parental Responsibility Laws." *Stanford Law and Policy Review* 7(1) (in press). Frerking, B. (August 13, 1995). "Curfews Today Try To Protect Innocent Kids." *The Sacramento Bee*.
- Horowitz, S.M. (1990-1991). "A Search for Constitutional Standards: Judicial Review of Juvenile Curfew Ordinances." *Columbia Journal of Law and Social Problems* 24:381-417. NCJ 153040.
- Hunt, A.L., and Weiner, K. (1977). "The Impact of a Juvenile Curfew: Suppression and Displacement in Patterns of Juvenile Offenses." *Journal of Police Science and Administration* 5(4):407-412. NCJ044614.
- International Association of Chiefs of Police. (May 1994). "Juvenile Curfew Enforcement" (Concepts and Issues Paper). Alexandria, VA: International Association of Chiefs of Police, National Law Enforcement Policy Center. NCJ 159572.
- International Association of Chiefs of Police. (1994). "Juvenile Curfew Enforcement" (Training Key #445). Alexandria, VA: International Association of Chiefs of Police. NCJ 159571.
- "Juvenile Curfews and Gang Violence: Exiled on Main Street." (1994). *Harvard Law Review* 107(7):1693-1710. NCJ 159570.
- Marketos, A.K. (1995). "The Constitutionality of Juvenile Curfews." *Juvenile and Family Court Journal* 46(2):17-30. NCJ 156120.
- Ruefle, W., and Reynolds, K.M. (1995). "Curfews and Delinquency in Major American Cities." *Crime and Delinquency* 41(3):347-363. NCJ 156331.
- Veilleux, D.R. (1983). *Validity, Construction, and Effect of Juvenile Curfew Regulations*. NCJ 153036.
- Watzman, N. (1994). "The Curfew Revival Gains Momentum." *Governing* 7(5):20-21. NCJ 149382.

법 제 동 향

경찰청과그소속기관직제중개정령

경찰청은 2회에 걸쳐 직제개정을 하였다.

처음은 1998.12.31(대통령령 제16011호), 공무원교육훈련기관 정비계획에 의하여 경찰청 소속 교육훈련기관인 경찰종합학교와 중앙경찰학교를 개편하고, 지원인력의 일부를 감축하였다.

다음은 1999. 5.24(대통령령 제16342회) 21세기 신지식·정보화의 시대에 대비하여 정부기능을 핵심역량 위주로 재편하고 효율적인 국정운영체제를 구축하기 위하여 경찰청과 그 소속기관 등의 일부 하부조직을 정비하고 인력과 기능을 합리적으로 조정하였다.

주요골자로는 첫째, 경무국과 기획관리관을 통합하여 경무기획국으로 개편하고, 경무국의 경무과를 청장직속의 총무과로 개편하고(승 제4조제1항·제9조 및 제10조)

둘째, 전산통신관리관을 정보통신관리관으로, 형사국을 수사국으로 각각 그 명칭을 변경하였으며(승 제4조·제7조 및 제12조)

셋째, 서울지방경찰청의 형사부를 수사부로 그 명칭을 변경하고(승 제45조 및 제48조)

넷째, 대구·인천·충남·전남·경남지방경찰청의 수사과와 형사과를 통합하여 수사과로 개편하고, 대구·인천·강원·충북·충남·전북·전남·경북·경남지방경찰청의 경비과와 교통과를 통합하여 경비교통과로 개편하였다.(승 제57조)

다섯째, 경찰청 정원 154인(치안감△1, 총경△9, 경위△2, 경사△5, 경장△4, 순경△6 및 기능직△127)을 감축하고(승 별표3 및 별표 4의 2)

여섯째, 과중한 치안수요를 해소하기 위하여 울산지방경찰청, 부산사상경찰서 및 경남 창원서부경찰서를 신설하고, 신설에 소요되는 인력은 현정원의 범위안에서 활용하되, 기관장 등의 인력은 일부직급을 상향조정하여 활용토록 하였다.(승 제40조제3항·제41조제1항·제43조·별표 2 및 별표4)

경찰청과그소속기관등직제시행규칙중개정령

경찰청과 그 소속기관등 직제가 개정됨에 따라 동시행규칙도 각각 개정하였다.

1998.12.31, 대통령령 16011호의 개정예 따라 동시행규칙(행정자치부령 제26호)을 개정, 경찰종합학교와 중앙경찰학교의 조직과 정원을 일부 조정하고, 치안수요의 변화에 따라 일부 경찰서의 관할구역을 조정하는 등 현행 제도상의 일부 미비점을 개선·보완하였다.

그리고 1999. 5.24, 대통령령 제16342호의 개정예 따라 동시행규칙(행정자치부령 제52호)을 개정, 경찰청과 그 소속기관 등의 일부 하부조직 및 정원의 조정등 동 직제에서 위임된 사항과 그 시행에 관하여 필요한 사항을 정하고, 일부 경찰서의 관할구역을 치안수요 변화에 맞게 조정하였다.

주요골자로는 첫째, 경찰서의 민원을 신속·공정하게 처리하고, 부정부패를 청산하기 위하여 감사업무를 수행하는 청문관제도를 신설하고(승 제49조제2항)

둘째, 과중한 치안수요를 해소하기 위하여 울산광역시 일원을 관할구역으로 하는 울산지방경찰청과 부산지방경찰청 및 경남지방경찰청에 각각 신설하는 부산 사상경찰서 및 경남 창원서부경찰서의 관할구역 등을 정하였다.(승 제34조, 별표1내지 별표3 및 별표5 내지 별표9)

셋째, 관서의 신설 및 행정구역의 통합에 따라 경남지방경찰청과 울산지방경찰청 및 부산 북부·사상, 경남 창원·창원서부, 전남 광주서부·광주남부경찰서의 관할구역을 각각 조정하고(승 별표1 및 별표2)

넷째, 경찰청의 정원 10인(경위1, 경사1, 경장4 및 기능직4)을 지방경찰청으로 이체하였으며(승 별표8, 별표9 및 별표9의2)

다섯째, 울산지방경찰청·부산사상경찰서 및 경남 창원서부경찰서의 신설에 소요되는 기관장 등 상위계급 보직 경찰관 60인(치안감1, 경무관1, 총경9, 경정22 및 경감27)은 하위계급 경찰관 60인의 직급을 상향조정하여 충당하고, 일반직 3인(6급 1, 7급 1 및 8급 1)의 증원은 기능직 3인의 감축으로 상계·조정하였다.(승 별표9)

국가공무원총정원령

- 1998. 12. 31, 대통령령제15995호 -

공무원 정원관리의 효율화를 도모하고 공무원 정원의 동결기조를 정착함으로써 작은 정부를 실현하기 위하여 행정기관에 두는 국가공무원 정원의 최고한도를 정하고, 주기적인 정원감축계획의 수립·운용을 통하여 총정원의 범위안에서 정원 운영의 합리성을 제고하였다.

주요골자로는 첫째, 행정기관에 두는 국가공무원 정원의 최고한도를 27만3,982인으로 정하고(승 제2조제1항)

둘째, 국회·법원·헌법재판소·선거관리위원회 및 감사원의 국가공무원, 정무직공무원, 검사 및 교원 등의 정원은 총정원에 포함하지 아니하였으며(승 제2조제2항)

셋째, 행정자치부장관은 3년마다 정원감축계획을 수립하여 국무회의의 의결을 거쳐 시행하도록 하되, 최초의 정원감축계획은 2001년부터 시행하도록 하였다.(승 제3조 및 부칙 제2항)

경찰공무원임용령중개정령

- 1998. 12. 31, 대통령령제16036호 -

1998. 9.19, 경찰공무원법의 개정(법률 제5570호)에 따라 관련 규정을 정비하고, 우수한 자질을 갖춘 사람이 경찰공무원으로 임용될 수 있도록 경찰공무원의 채용시험과목을 일부

조정하며, 그밖에 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하였다.

주요골자로는 첫째, 종전에는 4년제 대학의 경찰행정학과 또는 해양경찰학과 졸업자를 특별채용하는 경우 현역복무를 마친 자만을 대상으로 하였으나, 앞으로는 보충역의 복무를 마친 자도 특별채용할 수 있도록 하고(승 제 16조제4항제2호).

둘째, 공개경쟁시험에 의한 채용이 부적당하여 관련 자격증소지자 등을 경찰공무원으로 특별채용하는 경우에는 실기시험외에 필기시험을 병과할 수 있도록 하였다.(승 제38조제1항제1호)

셋째, 경찰간부후보생 공개경쟁선발시험의 응시상한년령을 35세이하에서 30세이하로 하향 조정하고(승 제39조)

넷째, 경찰공무원법의 개정으로 연령정년 연장제도가 폐지됨에 따라 관련 규정을 정비하였으며(승 제49조)

넷째, 경찰공무원의 채용시험과목중 국민운리를 삭제하고, 일반경찰의 순경채용시험과목에 형법과 형사소송법을 신설하였다.(승 별표 2 내지 별표 4)

새천년준비위원회규정

- 1999. 3. 27, 대통령령 제16206호 -

인류의 문명사적 대전환기가 될 새로운 천년을 의미있게 준비하고, 국가비전을 제시할

수 있는 사업의 추진 및 지원에 관한 대통령의 자문에 응하기 위하여 새천년준비위원회를 설치하고 그 구성 및 운영에 관한 사항을 정하였다.

주요골자로는 첫째, 새천년준비위원회는 새천년 맞이 사업추진의 기본이념 정립과 새천년의 국가비전 설정 등에 관한 사항을 심의하도록 하고(승 제2조).

둘째, 새천년준비위원회는 20인이내의 위원으로 구성하되, 위원은 사회 각 분야의 학식과 경험이 풍부한 자중에서 대통령이 위촉하도록 하였다.(승 제3조)

셋째, 새천년준비위원회에서 심의된 사항을 처리하기 위하여 국무조정관실·재정경제부차관·행정자치부차관·문화관광부차관 및 예산청장 등으로 구성되는 관계부처협의회를 두도록 하고(승 제7조)

넷째, 새천년준비위원회 및 관계부처협의회 활동을 지원하고 행정사무를 처리하기 위하여 새천년준비위원회에 추진기획단을 두도록 하였다.(승 제8조)

관공서의공휴일에관한규정중개정령

- 1998. 12. 28, 대통령령제15939호 -

경제난국을 극복하고 이중과세의 폐해를 없애기 위하여 1월 2일을 관공서의 공휴일에서 제외하였다.

내무부및경찰청소관비영리법인의설립및 감독에관한규칙중개정령

- 1998. 12. 23, 행정자치부령제22호 -

행정자치부와 경찰청소관 비영리법인의 설립 및 감독에 관한 사항중 불필요한 규제사항을 폐지하여 법인의 자율성을 높이도록 하였다.

주요골자로는 첫째, 비영리법인의 설립허가 신청시 임원취임예정자의 취임승낙서를 첨부하도록 하던 제도를 폐지하고(제3조제5호)

둘째, 법인설립의 허가를 받은 자가 재산을 출연하는 경우에 법인에 대한 그 재산의 이전에 관하여 보고하도록 하던 제도와 정관변경 허가 신청시 정관변경사유서 등의 서류를 첨부하도록 하던 제도를 폐지하였으며(현행 제5조 및 제7조 삭제)

셋째, 법인이 임원의 개선·보선과 기본재산의 처분 등에 관하여 주무관청에 보고하도록 하던 제도를 폐지하고, 민법과 중복되는 법인에 대한 검사·감독 및 법인의 해산신고에 관한 제도를 폐지하였다.(현행 제10조 내지 제12조 및 제16조 삭제)

국가를당사자로하는소송에관한법률중개정법률

- 1998. 12. 28, 법률제5587호 -

1998년 8월 10일부터 고등검찰청 소재지에 있는 지방검찰청의 송무기능 및 조직이 폐지되어 해당 고등검찰청에 흡수·통합됨에 따

라, 그 지방검찰청에 대응하는 법원(지원 포함)에 제기된 국가를 당사자로 하는 소송에 있어서의 국가에 대한 송달을 해당 고등검찰청의 장에게 하도록 하였다.

전투경찰대설치법시행령중개정령

- 1999. 4. 9, 대통령령 제16231호 -

전투경찰순경으로 전투 또는 공무수행중 사망한 자에 대한 사망급여금의 금액을 현역병 또는 공익근무요원으로 공무수행중 사망한 자에 대한 사망보상금과 동일하게 하여 병역의무를 이행하는 자 사이의 형평을 도모하고, 그밖에 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하였다.

대한민국재향경우회법중개정법률

- 1999. 3. 31, 법률 제5941호 -

행정규제기본법에 의한 규제정비계획에 따라 대한민국재향경우회의 운영과 관련된 경찰청장의 감독권한을 합리적으로 조정함으로써 과도한 규제를 개선·완화하였다.

행정심판법중개정법률

- 1998. 12. 28, 법률제5600호 -

국무총리행정심판위원회의 위원 정원을 증원하고, 행정심판청구사건을 사전에 검토하게 하기 위하여 필요한 경우 소위원회를 둘 수

있도록 하는 등 급증하는 행정심판청구사건을 보다 신속하고 전문적으로 처리할 수 있도록 행정심판제도를 개선·보완함으로써 국민의 권익보호제도로서의 기능을 더욱 강화하였다.

주요골자로는 첫째, 행정심판의 전문성·객관성·효율성을 제고하기 위하여 대통령령이 정하는 경우를 제외하고는 국가특별지방행정기관의 처분 및 부작위에 대하여는 당해 국가특별지방행정기관이 소속된 중앙행정기관의 장이 재결청이 되도록 하고(법 제5조제5항)

둘째, 급증하는 행정심판청구사건을 보다 신속하게 처리하고 국무총리행정심판위원회 운영의 전문성과 효율성을 높이기 위하여 위원 정원을 35인이내에서 50인이내로 증원하였다.(법 제6조의2제2항)

셋째, 국무총리행정심판위원회의 위원장이 지정하는 행정심판청구사건을 미리 검토하기 위하여 필요한 경우에는 소위원회를 둘 수 있도록 함으로써 위원회의 효율적 운영을 도모하고(법 제6조의2제8항)

넷째, 행정심판위원회의 공무원이 아닌 위원에 대하여는 형법 기타 법률에 의한 벌칙의 적용시 공무원으로 의제하도록 하였으며(법 제7조의2)

다섯째, 행정심판위원회의 심리·의결의 공정성과 객관성을 보장하기 위하여 위원회에서 위원이 발언한 내용 기타 공개할 경우 위원회의 심리·의결의 공정성을 해할 우려가 있는 사항은 공개하지 아니하도록 하였다.(법 제26

조의2)

행정심판법시행령중개정령

- 1999. 3. 26, 대통령령 제16200호 -

행정심판법의 개정(1998.12.28, 법률제5600호)으로 행정심판청구사건을 보다 신속하고 전문적으로 처리하기 위하여 국가특별지방행정기관의 처분 또는 부작위에 대한 재결청이 중앙행정기관의 장으로 일원화되고, 국무총리행정심판위원회에 소위원회를 둘 수 있게 됨에 따라 동법에 위임된 사항과 그 시행에 관하여 필요한 사항을 정하였다.

주요골자로는 첫째, 모법의 위임에 따라 예외적으로 법무부 및 대검찰청소속 국가특별지방행정기관의 처분 또는 부작위에 대한 재결청은 직근상급행정기관이 되도록 하고(승 제2조).

둘째, 국무총리행정심판위원회의 위원장이 지정하는 지정심판청구사건을 미리 검토하여 그 결과를 위원회에 보고하기 위하여 5인이내의 위원으로 소위원회를 구성하도록 하였으며(승 제4조의2).

셋째, 행정심판위원회의 회의에서 위원이 발언한 내용이 기재된 문서, 심리중에 있는 행정심판청구사건의 의결에 참여할 위원의 명단 등 행정심판위원회의 심리·의결의 공정성을 보장하기 위하여 공개대상에서 제외하는 정보의 범위를 구체적으로 정하였다.(승 제23조의2)

청원경찰법중개정법률

- 1999. 3. 31, 법률 제5937호 -

행정규제기본법에 의한 규제정비계획에 따라 청원경찰 배치의 중지·폐지 및 배치인원의 감축에 대한 지방경찰청장의 권한을 폐지하였다.

용역경비업법중개정법률

- 1999. 3. 31, 법률 제5940호 -

행정규제기본법에 의한 규제정비계획에 따라 경비지도사의 자격 등과 관련된 규정을 합리적으로 조정하고, 설립과 가입이 강제되던 용역경비협회 관련 규정을 정비하는 등 용역경비업과 관련된 과도한 규제를 개선·완화하였다.

총포·도검·화약류등단속법중개정법률

- 1999. 3. 31, 법률 제5938호 -

행정규제기본법에 의한 규제정비계획에 따라 수출용으로 제조되는 총포·도검·화약류 등에 대하여는 이 법에 의한 구조 및 성능기준을 적용하지 아니하도록 하여 그 수출을 촉진토록 하였다.

사격및사격장단속법중개정법률

- 1999. 3. 31, 법률 제5939호 -

행정규제기본법에 의한 규제정비계획에 따

라 종전에는 14세 미만의 자에 대하여 사격을 제한하던 것을 앞으로는 14세미만의 자중 대한체육회에 가맹된 경기단체에 등록된 선수 또는 초·중등학교의 선수단에 소속된 자는 사격을 할 수 있도록 하고, 사격장설치자등이 허가관청의 감독 또는 점검을 거부·방해 또는 기피한 경우의 벌칙을 벌금에서 과태료로 전환하였다.

유실물법중개정법률

- 1999. 3. 31, 법률 제5935호 -

행정규제기본법에 의한 규제정비계획에 따라 유실물의 처리와 직접관련이 없고 국민에게 부담을 주는 관련업소의 협조의무를 폐지하였다.

유실물법시행령중개정령

- 1999. 4. 30, 대통령령 제16268호 -

유실물법의 개정(1999. 3.31, 법률 제5,939호)으로 유실물의 처리와 직접 관련이 없고 국민에게 부담을 주는 관련업소의 협조의무가 폐지됨에 따라 불필요한 규정을 정비하였다.

가정폭력범죄의처벌등에관한특례법중개정법률

- 1999. 1. 21, 법률 제5676호 -

가정폭력피해아동의 교육을 담당하는교사

및 학교장 등 교육과 보호를 담당하는 기관의 종사자와 그 장이 가정폭력피해아동의 전학 등 업무상 알게된 비밀을 누설하지 아니하도록 하여 아동의 피해를 방지하였다.

성폭력범죄의처벌및피해자보호등에관한 법률중개정법률

- 1998. 12. 28, 법률제5593호 -

성적욕망을 유발하거나 만족시킬 목적으로 건조물·선박·항공기 등에 카메라·비디오 등을 설치하여 촬영한 자를 처벌하도록 함으로써 최근 물의가 되고 있는 몰래카메라의 폐해를 방지하고, 사회의 신뢰를 회복하며, 건전한 성문화를 정착시키도록 하였다.

주요골자로는 첫째, 성적 욕망 또는 수치심을 유발할 수 있는 타인의 신체를 몰래 촬영하기 위하여 건조물 등에 카메라를 설치한 후 촬영전에 단속된 자에 대하여는 미수범으로 처벌할 수 있도록 하고(법 제12조)

둘째, 카메라뿐만 아니라 이와 유사한 기능을 가진 장치로 촬영한 자에 대하여도 처벌할 수 있도록 하였으며(법 제14조의2)

셋째, 법인에 소속된 직원이 법인의 업무와 관련하여 몰래카메라 등을 설치하여 촬영한 경우에는 그 행위자를 처벌하는 외에 법인에 대하여도 처벌할 수 있도록 하였다.(법 제37조).

성폭력범죄의처벌및피해자보호등에관한 법률시행규칙중개정령

- 1999. 4. 6, 보건복지부령 제104호 -

행정규제기본법에 의한 규제정비계획에 따라 성폭력피해자 보호시설의 설치가 허가제에서 신고제로 전환됨에 따라 관련규정을 정비하는 한편, 성폭력피해자를 위한 상담소와 보호시설의 종사자 자격을 확대하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하도록 하였다.

주요골자로는 첫째, 성폭력피해자보호시설의 설치가 허가제에서 신고제로 전환됨에 따라 관련 규정을 정비하고(제4조 및 제6조).

둘째, 성폭력피해자보호시설의 장이 성폭력피해자중 근친상간 피해자, 정신지체인 또는 정신질환자 등을 보호시설에 입소시키고자 하는 경우 사전에 관할 시장·군수·구청장의 승인을 얻도록 하던 것을 앞으로는 당해 보호시설의 장이 결정하여 우선 입소조치하고 사후에 시장·군수·구청장의 승인을 얻도록 하였으며(제9조).

셋째, 성폭력피해자보호시설의 장은 입소한 자의 보호를 위하여 필요한 경우 시장·군수·구청장의 승인을 얻어 1회에 한하여 1월의 범위내에서 보호기간을 연장할 수 있도록 하던 것을, 앞으로는 횟수에 관계없이 3월의 범위내에서 시장·군수·구청장의 승인을 얻어 연장할 수 있도록 하고(제12조).

넷째, 성폭력피해상담소의 소장 및 상담원의 자격을 다르게 하던 것을 앞으로는 소장 및 상담원의 구분없이 자격을 동일하게 하고, 보건의료 또는 사회복지분야등에서 공무원으로 3년이상 종사한 자 등도 성폭력피해상담소의 종사자가 될 수 있도록 자격을 확대하였다.(별표 1).

청소년보호법중개정법률

- 1999. 2. 5, 법률제5817호 -

청소년을 각종 유해행위로부터 보호하기 위하여 9가지 청소년유해행위를 금지하고 이에 대한 처벌규정을 새로 규정하고, 사회문제화되고 있는 청소년폭력과 학대 등으로부터 청소년의 보호를 강화하며, 청소년보호법과 중복되는 미성년자보호법을 폐지하고 미성년자보호법에 규정되어 있던 청소년보호 관련규정을 통합하여 규정함으로써 종합적이고 실효성있게 청소년을 보호토록 하였다.

윤락행위등방지법중개정법률

- 1999. 2. 8, 법률제5847호 -

정부규제개혁추진과 사회복지사업법의 개정 에 따라 사회복지법인 기타 비영리법인외에 개인도 요보호자보호시설 및 여성복지상담소를 설치할 수 있도록 하고 여성복지상담소의 설치를 신고제로 완화하여 민간 참여를 확대 하였다.

주요골자로는 첫째, 요보호자선도대책위원회를 정책자문위원회로 통합 폐지하고(현행 제7조 삭제)

둘째, 보호시설 설치·운영할 수 있는 자를 국가·지방자치단체 및 사회복지법인 등에 한 하던 것을 개인도 할 수 있도록 그 범위를 확대하였다.(법 제12조제2항)

셋째, 개인도 여성복지상담소의 설치·운영을 할 수 있도록 하고 그 설치에 관한 종전의 허가제를 신고제로 완화하고(법 제14조제2항)

넷째, 시설이나 상담소를 휴지·재개·폐지 하고자 할 때에는 신고하도록 하였으며(법 제 17조)

다섯째, 사회복지사업법의 벌칙규정과 부합 되도록 관련 위반자에 대한 과태료를 100만원 이하에서 300만원이하로 변경하였다.(법 제28 조 제1항)

윤락행위등방지법시행령중개정령

- 1999. 4. 24, 대통령령 제16262호 -

윤락행위등방지법의 개정(1999. 2. 8, 법률 제5847호)으로 요보호자선도대책위원회가 폐 지됨에 따라 관련 규정을 삭제하고 기타 모법의 개정 에 따른 관련 규정을 정비하였다.

윤락행위등방지법시행규칙중개정령

- 1999. 2. 9, 보건복지부령 제95호 -

행정규제기본법에 의한 규제정비계획에 따

라 요보호자를 위한 복지시설 및 상담소의 설치기준과 종사자의 자격기준 및 수에 관한 기준을 완화하는 등 현행 규정의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하였다.

주요골자로는 첫째, 요보호자를 위한 복지시설중 선도보호시설 및 자립자활시설의 입소정원을 50인이상 및 20인이상으로 하던 것을 앞으로는 각각 10인이상으로 완화하고, 상담소의 면적기준을 폐지하는 등 시설 및 상담소의 설치기준을 완화하고

둘째, 요보호자를 위한 복지시설 및 상담소의 종사자중 유사한 업무를 수행하는 상담지도원·이상심리상담원 및 생활지원의 구분을 폐지하여 앞으로는 상담원으로 일원화하고, 상담소에 시설장 및 총무 각각 1인과 상담지도원 3인을 두도록 하던 것을 상담원 3인만 두면 되도록 하는 등 시설 및 상담소에 두어야 할 종사자의 수에 관한 기준을 완화하였으며

셋째, 요보호자를 위한 복지시설의 시설장 자격을 사회복지사 2급이상인 자 또는 사회복지분야에 10년이상 종사한 자로 한정하던 것을 앞으로는 사회복지사의 급수에 관계없이 사회복지사의 자격을 가진 자, 사회복지행정분야 공무원으로 5년이상 근무한 경력이 있는 자 등으로 하는 등 시설 및 상담소 종사자의 자격기준을 완화하였다.

풍속영업의규제에관한법률중개정법률

- 1999. 3. 31, 법률 제5942호 -

행정규제기본법에 의한 규제정비계획에 따라 풍속영업의 범위를 합리적으로 조정하고, 풍속영업에 대한 과도한 규제를 완화하는 등 현행 규정의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하였다.

주요골자로는 첫째, 풍속영업의 범위에서 풍속성이 낮은 음반판매업·비디오물판매업 및 비디오물대여업을 제외하고(법 제2조제4호)

둘째, 풍속영업자의 준수사항중 종사자 및 풍속영업소 출입자의 연령제한 등은 청소년보호법 등 다른 법령의 규정에 의하도록 하고, 불필요한 준수사항을 조정하였으며(법 제3조)

셋째, 다른 법령에 의한 허가 등을 필요로 하지 아니하는 풍속영업자의 경찰서장에 대한 신고제도 및 행정처분 등에 관한 규정을 폐지하였다.(현행 제5조·제7조 및 제8조 삭제)

공연법개정법률

- 1999. 2. 8, 법률제5924호 -

공연예술의 질적향상을 도모하기 위하여 한국공연예술진흥협의회를 각계 전문가 중심의 영상물등급위원회로 개편하고, 공연활동에 대한 불필요한 규제를 폐지함으로써 공연예술의 자유신장을 통하여 건전한 공연활동을 진흥토록 하였다.

주요골자로는 첫째, 공연장설치 허가제를 등록제로 전환하여 일정한 시설을 갖추면 누구나 공연장을 설치·운영할 수 있도록 하고(법 제9조).

둘째, 사전 각본심의제를 폐지하고, 청소년 유해공연물을 청소년에게 관람시키거나 연소자유해선전물을 공공연히 배포·부착하는 행위에 대해 벌칙을 강화하였으며(법 제5조·제40조 및 제41조)

셋째, 외국인의 국내공연 허가제를 폐지하고, 영상물등급위원회의 추천을 받도록 하였다.(법 제6조)

음반·비디오물및게임물에관한법률

- 1999. 2. 8, 법률제5925호 -

헌법재판소의 비디오물에 대한 제한·삭제 등의 심의제를 위헌으로 결정한 바, 동 심의제도를 등급분류제로 전환하는 등 음반·비디오물 및 게임물의 제작·유통과 관련된 규제를 과감히 폐지·완화하였다.

주요골자로는 첫째, 공중위생법, 풍속영업의 규제에관한법률에서 규정하던 컴퓨터게임장, 노래연습장 관련 사항을 이 법에 포함하고 유통관련업자를 유통업(배급업, 판매업, 대여업), 시청제공업(비디오물감상실업, 기타 시청제공업), 게임제공업, 노래연습장업으로 세분하고(법 제2조).

둘째, 음반·비디오물 또는 게임물 제작업

자 등록시 시설기준을 폐지하고 음반판매업자 등록제를 폐지하였으며(법 제4조 및 제7조).

셋째, 비디오물 및 게임물에 대한 사전심의제를 등급분류제로 전환하고, 종전 15세이용가 등급을 폐지하며, 게임제공업소에서만 사용하는 게임물은 전체이용가, 18세 이용가 등 2개 등급만 분류하고, 등급을 분류할 수 없는 비디오물 및 게임물에 대해서는 3월이내의 기간을 정하여 등급의 분류를 보류할 수 있도록 하였다.(법 제18조제1항·제2항 및 제4항).

사행행위등규제및처벌특례법중개정법률

- 1999. 3. 31, 법률 제5943호 -

행정규제기본법에 의한 규제정비계획에 따라 사행행위영업자의 영업개시의무 등을 폐지하였다.

사행행위등규제및처벌특례법시행령중개정령

- 1999. 4. 30, 대통령령 제16269호 -

행정규제기본법에 의한 규제정비계획에 따라 사행행위영업에 관한 규제중 과도하거나 불필요한 규제를 완화·폐지함으로써 국민의 편익을 증진토록 하였다.

주요골자로는 첫째, 복표발행업·현상업 등에 대한 제한중 사행행위영업에 이용할 수 없는 물품에 대한 제한 또는 영업 형태에 대한 제한은 경제환경의 변화에 따라 더 이상 규제

할 필요성이 없으므로 이를 폐지하고(현행 제 8조제2호가목 삭제)

둘째, 회전판돌리기업자의 준수사항중 회전판돌리기기구의 폐기시에는 사행기구제조업자에 의뢰하여 폐기하도록 하는 규정등은 규제의 실효성이 없으므로 이를 삭제하였으며

셋째, 사행기구 제조·판매업자의 준수사항중 제조대장·판매대장의 비치기간을 3년에서 2년으로 단축하여 사행행위영업자에 대한 과도한 규제를 완화하였다.(승 제13조)

전당포영업법폐지법률

- 1999. 3. 31, 법률 제5936호 -

행정규제기본법에 의한 규제정비계획에 따라 전당포 영업과 관련된 각종 규제를 폐지하기 위하여 전당포영업법을 폐지하였다. 이에 따라 전당포영업법시행령(1999. 4. 30, 대통령령 제16270호)과 전당포영업법시행규칙(1999. 4. 30, 행정자치부령 제48호)도 폐지하였다.

공공기관의개인정보보호에관한법률시행령중개정령

- 1999. 1. 29, 대통령령 제16087호 -

개인정보의 열람청구를 받은 경우 열람허용여부를 결정하여 통지하여야 하는 기간을 15일 이내에서 7일 이내로, 개인정보의 정정청구를 받은 경우 그 처리기간을 30일 이내에서 15일 이내로 각각 단축하는 등 신속한 처리로

청구인의 편의를 도모토록 하였다.

도로교통법시행령중개정령

- 1998. 12. 31, 대통령령제16037호 -

행정규제기본법에 의한 규제정비계획에 따라 자동차운전전문학원의 기능검정채점기 설치, 기능검정용 자동차의 구조 등에 대한 법적 근거를 명확히 하는 등 도로교통에 관련된 규제를 정비하고, 국민의 부담을 경감하기 위하여 운전면허시험중 학과시험의 합격기준을 하향 조정하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하였다.

주요골자로는 첫째, 주·정차단속 담당공무원의 제복의 종류와 만드는 방식 등은 이를 운영하는 지방자치단체의 건별로 정하도록 하여 주·정차단속에 관한 지방자치단체의 자율성을 높이도록 하고(승 제10조의2제2항)

둘째, 그동안 운전면허시험중 학과시험에 불합격하여 운전면허를 취득하지 못한 국민들의 부담을 경감하기 위하여 운전면허시험중 학과시험 합격기준을 제1종운전면허는 현행 80점이상에서 70점이상으로, 제2종운전면허는 70점에서 60점이상으로 각각 하향 조정하였다.(승 제49조제2항)

셋째, 자동차운전전문학원에서 실시하는 기능검정의 공정성을 확보하기 위하여 기능검정채점기의 설치를 의무화하고(승 제49조의2제2항제6호 신설)

넷째, 지금까지 도로주행교육을 실시하는 도로는 자동차운전전문학원이 선정하여 지방경찰청장의 승인을 받도록 하였으나, 앞으로는 도로주행교육을 할 수 있는 도로의 기준만을 행정자치부령으로 정하도록 하여 자동차운전전문학원 운영의 자율성을 확대하였으며(승 제49조의2제6항)

다섯째, 지금까지 자동차운전면허를 받은 사람에게는 도로교통안전협회에 두는 기금의 부담금으로 매월 80원씩을 징수하였으나, 앞으로는 새로 운전면허를 받은 사람에 대한 교통안전교육이 폐지되는 것 등을 고려하여 매월 50원으로 인하하였다.(승 제61조제1호)

도로교통법중개정법률

- 1999. 1. 29, 법률 제5712호 -

안전운전관리자의 선임, 자동차의 사용정지, 초보운전자표지의 부착의무, 응용학과시험 및 자동차운전전문학원의 직원에 대한 연수교육을 폐지하고, 연습운전면허의 유효기간을 6월에서 1년으로 연장하며, 제2종 운전면허를 받은 사람에 대하여 정기적성검사를 면제하는 등 국민에게 불편을 주어왔던 도로교통에 관한 각종 규제 등을 정비하고, 운전면허를 받은 사람이 안전운행에 장애가 되는 사유에 해당되는 때에는 수시적성검사를 받도록 하는 등 현행제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하였다.

주요골자로는 첫째, 연습운전면허를 취득한 사람에게 도로주행시험에 응시할 수 있는 기회를 충분히 주기 위하여 연습운전면허의 유효기간을 6월에서 1년으로 연장하고(법 제68조의2제1항)

둘째, 응용학과시험의 내용이 연습운전면허를 취득하기 위하여 보는 기초학과시험의 내용과 비슷하여 수험생에게 불필요한 부담을 주고 있으므로 이러한 부담을 없애기 위하여 응용학과시험을 폐지하였으며(법 제71조제2항)

셋째, 기능검정원 및 기능강사의 운전면허가 취소된 때에는 그 자격도 각각 취소되도록 하고, 운전면허 효력의 정지처분을 받은 기간 중에는 그 업무를 수행할 수 없도록 하고(법 제71조의4제4항 및 제71조의5제4항)

넷째, 북한 이탈주민들이 남한사회에 신속히 정착할 수 있도록 하기 위하여 북한지역에서 운전면허를 받은 사실이 인정되는 사람에 대하여는 운전면허시험의 일부를 면제할 수 있도록 하였다.(법 제72조제8호)

다섯째, 제2종 운전면허를 받은 사람에게는 정기적성검사를 면제하고, 제1종 운전면허를 받은 65세미만의 사람에게는 5년마다 받던 정기적성검사를 7년마다 받도록 그 기간을 연장하되, 65세이상의 사람에 대하여는 5년마다 정기적성검사를 받도록 하고(법 제74조)

여섯째, 운전결격자를 가려내는 적성검사제도의 실효성을 높이기 위하여 운전면허를 받

은 사람이 안전운전에 장애가 되는 후천적 신체장애 등 대통령령이 정하는 사유에 해당되는 때에는 지방경찰청장이 실시하는 수시적성검사를 받도록 하였으며(법 제74조의2)

일곱째, 운전면허의 취소·정지처분에 대하여 행정청 내부에서 각 처분간의 형평성을 재고하고, 집행의 통일성과 타당성을 도모하는 한편, 조기에 권리구제를 받을 수 있도록 행정심판을 거치도록 하였다.(법 제101조의3)

도로교통법시행규칙중개정령

- 1999. 1. 5, 행정자치부령제31호 -

행정규제기본법에 의한 규제정비계획에 따라 운전면허를 취득한 사람에 대하여 실시하는 교통안전교육, 운전자의 주행속도계의 이상유무 확인의무 등 실효성이 없거나 국민에게 불편을 주는 각종 도로교통 관련 규제를 정비하고, 도로교통법시행령이 개정(1998. 12. 31, 대통령령 제16037호)됨에 따라 신체장애인에 대하여 운전적성을 별도로 측정하는 경우 그 측정방법을 구체적으로 정하는 등 관련 규정을 정비하며, 그밖에 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하였다.

주요골자로는 첫째, 새로 운전면허를 취득한 사람에 대한 교통안전교육은 이미 운전면허시험을 통하여 교통안전에 관한 일정수준의 지식을 습득하여 면허를 취득한 사람을 대상으로 하고 있어 그 실효성이 적으므로 이를

폐지하고(제19조제1항제1호)

둘째, 주행속도계의 이상유무 확인, 휴식없이 2시간이상 계속운전의 금지, 승차자의 준수사항 등과 같이 운전자 스스로가 자율적으로 지킬 수 있도록 하는 것이 바람직한 각종 의무규정을 폐지하였으며(제24조제4항).

셋째, 운전적성여부를 신체검사사회의 방법으로 측정하여야 하는 사람에 대한 운전적성의 측정방법 등을 구체적으로 정하고(제25조의6 신설)

넷째, 지금까지는 운전면허시험에 불합격한 사람은 7일이내에는 재응시할 수 없도록 하였으나, 기간에 관계없이 시험일자를 지정받을 수 있도록 하여 운전면허시험의 응시기회를 확대하였다.(제29조제3항)

다섯째, 지금까지는 운전면허시험에 합격한 사람에게 별도의 연습운전면허증을 교부하였으나, 앞으로는 운전면허시험응시표에 연습운전면허사항을 기재하여 교부하도록 함으로써 운전면허시험응시자의 시간적·경제적 부담을 덜어주도록 하고(제45조제2항)

여섯째, 자동차운전전문학원에서 실시하는 교육내용을 조정하여 불필요한 교육으로 인한 시간적·경제적 부담을 경감하고, 그 교육내용도 일정한 기준이 정하는 바에 따라 자동차운전전문학원이 자율적으로 실시하도록 하였으며(별표 14의2)

일곱째, 운전자의 신고의식을 높이기 위하여 운전면허에 관한 행정처분의 기준중 교통

사고를 일으키고 도주한 차량을 신고하여 검거하게 한 사람 등에 대하여 부여하는 특혜점수를 30점에서 40점으로 상향조정하고, 교정교육을 이수한 사람에 대하여는 평가결과에 관계없이 면허정지처분의 20일을 감경하도록 하였다.(별표16)

도로교통법시행령중개정령

- 1999. 4. 30, 대통령령 제16271호 -

도로교통법의 개정(1999. 1.29, 법률 제5,712호)으로 운전면허시험중 응용학과시험이 폐지되고, 안전운전관리자의 선임, 자동차의 사용정지, 초보운전자표지의 부착의무 등이 폐지됨에 따라 관련 규정을 정비하고, 수시적성검사의 대상 및 절차등 동법에서 위임된 사항과 그 시행에 필요한 사항을 정하며, 그 밖에 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하였다.

주요골자로는 첫째, 운전면허를 받은 사람이 안전운전에 장애가 되는 후천적인 신체장애 등으로 인하여 수시적성검사를 받아야 하는 경우의 대상·절차 및 기간을 정하고, 수시적성검사기간중 적성검사를 받을 수 없는 사유가 있는 경우에는 이를 연기할 수 있도록 하고

둘째, 수시적성검사의 실효성을 확보하기 위하여 수시적성검사의 대상이 되는 사람에 대한 개인정보를 경찰청장에게 통보하는 경우

의 대상기관과 그 통보방법 등을 구체적으로 정하였으며(승 제52조의5 신설)

셋째, 종전에는 정기적성검사를 받지 아니하였거나 운전면허증을 갱신하지 아니하여 운전면허가 취소된 사람이 운전면허를 다시 받고자 할 경우에는 학과시험을 보도록 하고 기능시험을 면제하였으나, 앞으로는 기능시험을 부과하고 학과시험을 면제하도록 하여 고령자 등의 학과시험 준비에 따른 과도한 부담을 완화하였다.(승 별표 5)

도로교통법시행규칙중개정령

- 1999. 4. 30, 행정자치부령 제49호 -

행정규제기본법에 의한 규제정비계획에 따라 정기적성검사와 함께 정기적으로 실시하던 교통안전교육을 폐지하고, 운전면허정비처분의 집행기준을 벌점 30점이상에서 40점이상으로 상향조정하는 등 자동차 운전면허제도와 관련된 규제를 완화하며,

도로교통법(1999. 1.29, 법률 제5712호) 및 동법시행령(1999. 4.30, 대통령령 제16271호)이 개정됨에 따라 동법 및 동법시행령에서 위임된 사항과 그 시행에 관하여 필요한 사항을 정하고, 그밖에 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하였다.

주요골자로는 첫째, 편도 2차로이상인 일반 도로에서의 자동차의 최고속도를 매시 70킬로미터이내에서 매시 80킬로미터이내로 완화하

고, 자동차전용도로에서의 최고속도를 매시 90킬로미터로 일원화하는 등 자동차의 속도제한과 관련된 과도한 규제를 완화하고(제12조 제1항제1호 및 제2호)

둘째, 운전면허를 받은 사람이 정기적성검사를 받을 때마다 실시하던 교통안전교육은 형식에 치우쳐 국민에게 불필요한 부담을 주고 있으므로 이를 폐지하는 대신, 교통법규위반자 등에 대한 교통안전교육과정을 세분화하고 교과내용을 일부 조정함으로써 교통안전교육의 내실을 도모하였다.(제19조제1항 및 별표 10)

셋째, 고속도로에서의 원활한 교통소통을 위하여 고속도로에서의 차로별 통행기준을 폐지하고 대신 편도 2차로이상의 경우에는 1차로를 추월차로로 지정하여 앞지르기의 경우에만 통행할 수 있도록 하고, 1차로외의 차로는 차종의 구분없이 자유로이 통행할 수 있도록 하고(제22조의2제1항 및 제2항)

넷째, 지금까지는 자동차운전전문학원에서 학과교육 및 기능교육을 마친 후에는 각 과정별로 평가를 실시하여 100점만점에 80점미만을 득점한 사람에 대하여 5시간의 보충교육을 실시하도록 하였으나, 앞으로는 수강생의 부담을 덜어주기 위하여 평가만 실시하고 보충교육은 폐지하도록 하였으며(별표 제14조의2)

다섯째, 지금까지 운전면허정지처분은 1회의 교통법규위반이나 교통사고로 인한 벌점 또는 처분벌점이 30점이상이 된 때부터 이를

결정하여 집행하였으나, 앞으로는 국민의 부담을 완화하기 위하여 그 기준을 40점이상으로 상향조정하였다.(별표16)

공공기관의폐기물재활용촉진을위한지침개정

- 1999. 3. 30, 국무총리훈령 제381호 -

재활용제품의 우선 구매를 활성화하기 위하여 공공기관의 재활용제품 구매실적을 객관적으로 비교평가하고, 공공기관의 공사 발주에 있어서 시공업체가 재활용제품을 우선 구매하여 사용하도록 하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하였다.

주요골자로는 첫째, 공공기관은 우선구매대상 재활용제품이 동일 규격의 일반제품보다 가격이 높은 경우에도 이를 구매하도록 노력하고, 재활용제품의 품질향상을 위하여 우선구매대상 재활용제품의 구매시 한국산업규격·재활용제품품질규격 및 환경마크등 품질인증을 받은 제품을 우선 구매하도록 하였으며(제6조제2항 및 제3항)

둘째, 공공기관에서 발간하는 간행물, 행정서식류 등 인쇄물은 재생종이를 사용하도록 하고, 공사발주시 시공업체가 재활용제품을 우선 사용하도록 설계지침 및 공사시방서에 명시하도록 하고(제7조)

셋째, 중고물품 및 재활용제품의 교환·판매를 활성화하기 위하여 인구 5만이상의 시·군·구는 상설알뜰매장을 설치·운영하도록

하였으며(제8조제3항)

넷째, 재활용제품 구매실적에 대한 객관적인 비교평가를 위하여 직원 1인당 구매액, 품목수, 전년대비 구매실적, 수범사례 등을 평가요소로 정하였다.(제10조제4항 및 별표 3)

사법경찰관리집무규칙중개정령

- 1999. 3. 30, 법무부령 제476호 -

고소·고발사건중 불기소처분 사유에 해당하는 수사자료표작성과 지문채취를 하지 아니하는 참고인중지 피의자에 대하여는 사건송치시 범죄경력조회(지문조회)통보서를 첨부하지 아니하도록 함으로서 참고인중지 피의자의 인권을 신장하고 업무의 효율성을 제고토록 하였다.

검찰사건사무규칙중개정령

- 1999. 3. 30, 법무부령 제472호 -

참고인중지 사건의 경우 피의자에 대한 수사자료표 등의 작성을 생략하여 참고인중지 피의자의 인권을 신장함과 아울러 업무의 효율성을 제고하고, 법원이 불출석 피고인에 대하여 구속영장을 발부하고 검찰에 지명수배를

의뢰하는 제도를 시행함에 따라 관련 규정을 정비하여 기타 내사·진정사건을 이송할 수 있는 근거규정을 신설하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하였다.


주요골자로는 첫째, 고소·고발사건중 불기소처분 사유에 해당하는 피의자에 대한 지문채취 및 지문대조조회를 하지 아니하는 범위에 참고인중지 사유를 추가하고(제15조제3항제5호·제4항 및 제60조 제3항·제5항)

둘째, 1999년 6월 1일부터 법원이 불출석 피고인에 대하여 구속영장을 발부하고 검찰에 지명수배를 의뢰하는 제도를 시행함에 따라 관련 규정을 정비하였으며(제96조제1항 및 제3항)

셋째, 구속집행정지 또는 보석이 취소된 피고인이 도주하거나 기타 소재불명으로 수감집행이 되지 아니하는 경우에 있어서의 피고인에 대한 지명수배와 관련된 유의사항 등을 정하고(제103조제2항)

넷째, 관할권이 없는 내사·진정사건에 대하여 관할청으로 이송할 수 있는 근거규정을 신설하였다.(제143조제1항제5호)

치안시책 자료

- 
- 불건전음성매체 청소년 이용실태 / 황규정
 - 직장내 성희롱 예방지침(안) / 황규정
 - '98 약물반응검사 시범실시결과 / 황규정
 - 일본의 피해자학 연구동향 / 황규정

불건전음성매체 청소년 이용실태

〈치안연구소 경위〉 황규정

◎ 최근 컴퓨터 통신을 통해 불건전 정보를 청소년에게 제공하는 행위에 대해서는 적극적인 대책이 강구되고 있으나 음성정보 매체를 통한 유해성에 대해서는 그 실태가 파악되거나 조사된 사례가 없어 규제의 당위성이나 방법에 대해서도 사회적 논의가 거의 없는 실정이므로 음성정보매체를 매개로 매매춘과 같은 범죄로부터 청소년을 보호하기 위한 적극적인 연구와 대책이 마련되어야함

◎ 음성정보매체 접촉실태에 대하여 수도권을 포함한 중.고등학생을 대상으로 설문조사한 결과를 분석함

□ 개요

- 설문조사기간 : '98. 10. 26~31
- 설문조사대상 : 960명 (수도권 포함 남·녀중학교 각4개 학교, 인문계 남·녀고등학교, 실업계 남·녀고등학교 각4개 학교)

□ 불건전 음성정보매체의 개념과 범위

※ 청소년 보호위원회 정책자료 98-4 요약임.

○ 개념

- 음성정보매체는 음성정보를 소비자에게 제공해주는 매개체에 불과하기 때문에 음성정보 매체를 통해 공급되는 정보의 내용이 건전한가 불건전한가를 밝혀 건전성과 불건전성을 규정

○ 범위

- 700자동응답서비스(ARS)와 700음성사서

함서비스는 전화를 통해 제공되는 음성 서비스 이용자가 일정한 비용을 지불하고 들을 수 있는 것으로 정보이용이 불건전함

- 전기통신사업법으로 금지된 「타인의 통신을 매개하는」 폰팅, 전화방 등 공급되는 정보와 상관없이 매체 자체가 불건전함

□ 불건전음성정보매체의 청소년 접촉실태와 탈선빈도와의 상관관계

○ 불건전 음성정보매체별 접촉빈도

- 700자동응답서비스 33.8%, 700사서함서비스는 22.3%, 국내폰팅 이용경험은 8%, 전화방이용 경험 9.3%, 국제폰팅 2.5%로 청소년들이 가장 많이 이용하는 음성정보매체는 700응답서비스임

○ 전화정보 서비스 이용정도

- 서비스 이용자 중 국내폰팅 이용자의 3.4% 국제폰팅 1.7% 700음성정보 2.9%가 거의 매일 이용한다고 답함으로써 소수이긴 하지만 전화정보 서비스에 중독된

	국내폰팅(전화방)	국제폰팅	700음성정보 서비스
거의매일	20(2.1)	9(0.9)	24(2.5)
자주(주2-3회)	13(1.3)	2(0.2)	45(4.7)
가끔(주1회정도)	78(8.1)	22(2.3)	460(47.7)
이용한적 없음	478(49.6)	508(52.8)	303(31.5)
무응답	374(38.8)	422(43.8)	131(13.6)

청소년이 존재함

(13.7%) 순임

○ 전화정보서비스 전화번호를 알게 된 경로

- 응답자중 201명(20.9%)이 친구를 통해서 알게 되었고 스포츠신문(20.1%), 광고전단(18.6%) 주간신문(16.8%) 생활정보지

○ 폰팅 이용동기

- 심심풀이로 폰팅을 이용한다가 17.5%, 새로운 이성친구를 만나고 싶어서 17.1%로 폰팅에 대한 단순한 호기심과 이성친구에 대한 기대감으로 접근함

○ 폰팅을 통하여 직접 만난 경험

- 폰팅 이용자 124명 중 37명(29.8%)이 만난 경험이 있다는 것은 폰팅서비스를 접촉한 청소년들이 상대방은 대부분 성인이라는 점에서 폰팅이나 전화방사업이 청소년들을 매춘으로 유인할 가능성이 높음
- 폰팅을 통해 상대방을 만난 경험이 있는 청소년은 51.3%가 전화방을 통해서 13.6%는 이벤트 등을 통해 만난 것으로 볼 때 청소년들의 불건전 음성정보접촉

은 매매춘과 같은 탈선으로 이어지고 있음을 짐작케 함

○ 불건전 음성정보매체 접촉과 탈선과의 상관관계

- 700음성정보서비스를 통해 만나서 간단한 대화 36.8%, 유흥업소출입 42.1%, 여관출입이 13.2%
- 폰팅으로 만남을 가진 응답자 중에는 35.1%가 여관출입을 했다고 밝히고 있어 폰팅을 접촉한 청소년들이 매춘에 유인

	간단한 대화	유흥업소출입	여관출입 등	무응답	계
700 이용자	14명(36.8%)	16명(42.1%)	5명(13.2%)	3명(7.9%)	38명(100%)
폰팅 이용자	11명(29.7%)	8명(21.6%)	13명(35.1%)	5명(13.5%)	37명(100%)

되고 있는 비중이 상당히 높음

○ 폰팅을 통해 만난 후 만난 횟수

- 폰팅을 통해 만남을 가진 37명의 청소년 중 3번 이상 자주 만났다고 응답한 수는 18명(48.6%)로 폰팅을 통한 만남은 어느 정도 지속적으로 이루어짐

직장내 성희롱의 예방지침(안)

-노동부 예방지침 초안-

〈치안연구소 경위〉 황규정

- ◎ 노동부는 직장내에서 금기해야할 성희롱 사례를 담은 예방지침 초안을 확정 발표
- ◎ 직장내 성희롱의 성립요건 및 사업주의 성희롱 예방교육과 예방장치, 성희롱 가해자·피해자에 대한 적절한 조치 등을 제시함.

□ 직장내 성희롱의 성립요건

○ 당사자가 될 수 있는 자

- 가해자 : 사업주, 직장내의 상급자, 동료, 하급자
- 피해자 : 사업주를 제외한 모든 남녀 근로자, 모집·채용과정에서의 구직자, 파견 근로자 및 협력업체 근로자 포함.

○ 직장내 지위를 이용하거나 업무와 관련성이 있으면 해당되고 행위 장소의 사업장 내·외부 여부 등과는 무관함.

○ 성적인 언어나 행동에 의하거나 조건으로 행한 행위

- 육체적 행위 : 뒤에서 껴안거나 특정 신체부위를 만지는 행위, 안마나 애무를 강요하는 행위
- 언어적 행위 : 음담패설, 외모에 대한 성적인 비유나 평가, 화식자리 등에서 무리하게 옆에 앉혀 술을 따르도록 강요하는 행위
- 시각적 행위 : 외설적인 사진, 그림, 낙서, 음란출판물 등을 게시하거나 보여주는 행위, 직접 또는 팩스나 컴퓨터 등을 통해 음란한 편지, 사진, 그림을 보내는 행위

- 상대방이 원하지 아니하는 성적 언어나 행동이 반복되는 경우 성희롱으로 성립될 수 있으며 단 한번의 성적 언동이라도 심한 경우에는 직장내 성희롱이 될 수 있음.

○ 고용상의 불이익과 성적굴욕감을 유발하여 고용환경을 악화

- 채용탈락, 감봉, 승진탈락, 전직, 정직, 휴직, 해고 등과 같이 채용 또는 근로조건을 불리하게 함.
- 성적 언어나 행동 등으로 성적굴욕감을 유발하여 업무 능률을 저해하거나 위협적 적대적인 고용환경이 형성
- 이 경우 판단은 피해자의 관점을 기초로 하고 단, 사회통념상 합리적인 사람이 피해자의 입장이라면 문제가 되는 행동에 대하여 어떻게 판단하고 대응할지를 고려하여 판단
- 성희롱 사건에 대한 신속 공정한 조사 처리와 개인정보의 누출방지
- 조사 및 처리 종료시 관계당사자에게 결과 통보

○ 성희롱 가해자에 대한 징계 등 조치

- 기본원칙 : 성희롱의 정도 지속성 등을 감안하여 가해자를 부서전환하거나 경고, 견책, 휴직, 전직, 대기발령, 해고 등의 적

절한 징계조치이행

- 징계조치는 취업규칙 단체협약 등에 명시된 조치나 이에 준하는 사내규칙 등에 의해 시행

○ 성희롱 피해자에 대한 불이익 조치 금지

- 피해자가 상담, 고충신고 또는 관계기관에의 진정, 고소 등을 이유로 하는 고용상의 불이익 조치의 금지

○ 사업주가 성희롱 여부 판단, 관련 분쟁의 해결이 어려운 경우

- 관할 지방노동관서의 장에게 지원요청

○ 사용자 단체의 역할

- 사용자단체는 영세중소기업의 직장내 성희롱 예방을 위하여 사내지침 고충해결 절차나 기구, 운영 등에 관하여 필요한 자료의 제공, 조언 등 조치

○ 파견근로자에 대한 사업주 의무

- 파견근로자에 대한 직장내 성희롱 예방 교육은 파견사업주와 사용자사업주가 각각 실시
- 파견근로자가 성희롱 피해를 입은 경우 직장내 성희롱 가해자에 대한 부서전환

징계 등의 조치는 가해자가 소속된 파견 사업주 또는 사용 사업주가 함.

□ 사업주의 성희롱 예방의무

○ 예방교육의 실시

- 실시회수 및 시기 : 년1회이상 반기별
- 교육방법 : 직원연수교육 사보 또는 홍보물의 발간 정례조회 활용교육 부서별 교육 등 기업형편에 맞는 형태를 선택
- 교육내용 : 남녀고용평등법상 성희롱 관

련규정, 직장내 성희롱은 허용하지 않는다는 회사의 방침 또는 정책, 피해근로자의 고충 상담 등 피해구제절차, 성희롱 가해자에 대한 부서전환 징계 등 조치사항

○ 직장내 성희롱 예방장치

- 성희롱과 관련한 고충처리기구나 절차의 마련
- 성희롱담당 상담요원의 지정 및 신속한 상담처리

'98 약물반응검사 시범실시 결과

〈치안연구소 경위〉 황 규 정

- ◎ 청소년 약물남용 예방대책의 일환으로 실태파악 차원에서 시범적으로 추진해온 '98년도 학생 약물반응 검사에 의한 수치는 통계학적 유의성이 없고 검사기구 및 방법상의 오차 범위 내에 해당되어 청소년들은 대체로 건전하며 우려할 수준이 아니라는 전문가 의견에 따라 '99년부터 학생에 대한 약물반응검사는 실시하지 않되, 시범실시 결과를 참고로 지속적인 약물 오·남용 예방교육을 추진할 예정

□ 검사개요

- 검사기간 : '98. 6월 ~ 11월중
- 검사대상 : 서울 및 광역시내 중·고등학교 표집(17,967명)
- 검사기관 : 서울시 학교보건원 및 한국 학교보건협회
- 검사종별 : 카나비노이트(THC 대마초/환각제), 벤조디아제핀(BZO 진정제), 바비류레이트(BAR 중추신경억제제), 메탐페타민(MET 흥분제)

- 검사목적 : '90년대 이후 급격한 산업화·도시화 등 사회환경의 변화에 따라 어려서부터 약물의 유혹을 물리치고 건강한 학교생활을 영위할 수 있도록 하기 위해 정확한 약물오·남용의 실태를 파악, 향후 학생 약물남용 예방대책을 수립·추진하는데 기초자료로 활용

□ 검사결과 분석

- '96~98(3년간) 종목별 양성률 비교

구 분	카나비노이드 (THC)	벤조디아제핀 (BZO)	바비츄레이트 (BAR)	메탐페타민 (MET)	계
'96	0.02	0.21	0.92	-	1.15
'97	0.004	0.07	0.46	0.21	0.744
'98	0.02	0.10	0.52	0.18	0.82
평균	0.01	0.13	0.63	0.13	0.90

- 검사종목별로는 환각제(THC) 0.01%, 진정제(BZO)와 흥분제(MET)가 각각 0.13%, 진정제(BAR)가 0.63%로 나타나 감기약 등 일반치료약에 포함되어 있는 성분인 바비츄레이트가 가장 높음

○ '97~'98(2년간) 고등학교 계열별 양성률 비교

구 분	인 문 계			실 업 계		
	남자	여자	계	남자	여자	계
'97	0.19	0.77	0.48	0.57	0.19	0.38
'98	1.58	1.00	1.29	0.79	0.34	0.56
평균	0.88	0.88	0.88	0.68	0.26	0.47

- 고등학교 계열별로는 2년간 평균 인문계 0.88%, 실업계 0.46%로 인문계가 0.42% 높게 나타남.

○ '97~98 양성반응자 특별상담 실시 결과

구 분	감기등 치료약 복용		신경정신계치료약 복용		기타원인불명		계	
	인 원	비 율	인 원	비 율	인 원	비 율	인 원	비 율
'97	173	82.0	11	5.2	27	12.8	211	100
'98	119	80.4	8	5.4	21	14.2	148	100
평균	146	81.2	95	5.3	24	13.5	179.5	100

- 양성반응자에 대한 상담실시결과 대부분 감기 등 치료약 복용으로 조사

□ 평가 및 향후방향

○ 시범검사 평가

- '96년부터 3년간 시범적으로 실시한 학생 약물반응검사 결과, 우리나라 청소년들의 약물 오·남용에 대한 실태를 객관적으로 파악
- 연도별 양성률은 '96년 1.15%, '97년 0.74%, '98년 0.82%로 나타나 증가 또는 감소의 추세적 경향성은 보이지 않음
- 일반 의약품에 들어있는 벤조디아제핀과 바비츄레이트 등을 제외한 환각제인 카나비노이드와 흥분제인 메탐페타민은 각각 0.01%, 0.13%로 나타나 사회적으로 크게 우려할 수준은 아님

○ 향후 방향

- 학생 약물 오·남용에 대한 실태파악 차원에서 시범적으로 실시한 약물반응검사를 통해 당초에 의도한 목적 달성
- 약물관련 전문가 회의에서 벤조디아제핀, 바비츄레이트에 대한 검사 결과 수치는 학생들의 의도적인 약물남용보다는 감기 등의 치료약 복용으로도 양성반응이 나타날 수 있음
- 현재 우리나라 학생들의 약물남용은 건전하다라고 평가하고 양성반응률 1%미만의 수치는 통계학적으로 검사기구 및 검사방법상 진단검사의 오차범위내 수치로 검사결과의 유의성에 대한 논란이 있음

일본의 피해자학 연구동향

〈치안연구소 경위〉 황 규 정

1. 피해자학의 개념

현실로 발생하는 범죄사건을 경험과학적으로 규명하고 범죄자와 피해자 사이에 전개되는 인간적 갈등의 형성과 그 발전과정을 분석·검토하며 그에 따라서 형사사법 - 넓은 의미에서의 형사정책 - 기여하고자 하는 학문임

2. 일본 피해자학의 발전 경과

- 일본 피해자학은 피해자학의 학문적 독자성이나 연구대상에 관한 추상적 일반이론보다 범죄피해자에 대한 개별적·구체적 연구를 중심으로 발전함 -

- 피해자학 연구의 시초 : 1958년 나카다 오사무가 멘델존(Mendelsohn)의 피해자학 이론을 처음 소개함
- 피해자학 형성기(1960~1966) : 일본의 과학경찰연구소의 [과학경찰보고집]과 법무총합연구소팀에서 피해자 연구 결과를 공표함
- 완성기 : '60년대와 '70년대에 법률학·심리학·정신의학 등 관련 제 분야의 학자·실무가들이 외국의 학문적 성과를 소개, 일본의 범죄피해실태를 기초로 다양한 연구결과 제시함
- 일본 피해자학회 조직 (1990) : 피해자 대책에 관한 연구와 실무상의 공동노력을 본격적으로 전개함

3. 피해자학 이론과 대책론

◎ 피해자학은 종래 범죄현상의 그늘에 놓여있던 피해자 문제를 범죄학의 전면으로 내세움으로써, 1960년대 이후 각국에서 전개된 피해자보호운동의 촉매역할을 하였음

◎ 피해자학 대책론에는 제1차 피해자화(범죄피해 방지대책), 제2차 피해자화(형사절차에서의 피해자 보호 : 수사과정·재판과정·교정처우과정), 제3차 피해자화(범죄피해자 구조) 등이 있음

< 피해조사의 현황 >

- '70년대 : 범죄발생건수 추계, 전국에서 무작위로 추출된 세대에 대한 개별 면접 방법
- '84년과 '92년 : 도시방범연구센터가 부분적인 피해경험 조사 실시
- '92~'94 : 범죄피해자 실태조사 연구회에서 범죄피해자의 실태를 정확히 파악하는 동시에 그들에게 필요한 지원이 무엇인지를 확인하는 것을 목표로 삼아 광범위하고 체계적인 조사를 실시

< 단계적 대책 >

- 제1차 피해자화 : 범죄피해 방지대책
- 특정한 집단의 사람들이 피해자가 되기 쉬운 범죄유형, 강간죄, 사기죄 중심으로 논의 되어옴

- '90년대 심각한 경제불황에 따른 다양한 형태의 악덕상술 출현으로 청소년·고령자·부녀자 등이 그 피해자의 대부분을 차지함

○ 제2차 피해자화 : 형사절차에서의 피해자 보호

- 제2차 피해자화란 사건의 처리과정에서 경찰·검찰 또는 법원 등 범죄 통제 기관의 잘못된 대응으로 인하여 정신적·물질적 피해를 말함 -

- 수사과정에서의 피해자 보호 : 피해자 학계의 실용적·개방적 자세와 자치경찰제 정착으로 지역 주민의 여론에 민감한 일본경찰의 실용적·전향적 대응자세로 피해자학의 연구결과가 형사실무에서 구체적으로 실현됨

- 재판과정에서의 피해자 보호

· 형소법 제143조는 재판소는 누구든 증인으로 신문할 수 있다는 규정을 두고 있으나 검사나 변호인을 통하여 의견진술을 신청하거나 법원이 필요하다고 인정하는 경우 외에는 피해자가 자신의 의견을 진술할 기회가 없음

· 피해자에게 의견진술권을 부여하는 것을 주된 내용으로 하는 형소법 개정이 추진 중임

- 교정처우과정에서의 피해자 보호 : 수형자의 환경조사 또는 가석방·보호관찰·

사면 등의 결정을 위한 조사과정에서 피해자의 상황이나 감정에 관한 조사를 할 수 있음

- 피해자 연락제도 : “경찰은 수사와 재판의 진행상황을 알려주지 않는다”는 피해자측의 불만을 달래기 위한 것이었지만 피해자에 대한 정보제공은 자신이 관련된 범죄의 실상을 알고 싶어하는 피해자의 욕구를 만족시키는 동시에 사법에 대한 신뢰확보에도 기여함

○ 제3차 피해자화 :범죄피해자 구조

제3차 피해자화란 제1차·2차 피해를 당한 후에도 가정과 사회의 무관심과 경원으로 인하여 또다시 정신적·물질적 피해를 당할 가능성이 있다는 것을 말함

- 경제적 지원대책
 - 형사배상 이나 형사화해제도가 도입되면 형사절차를 통해 범죄피해자를 구제할 수 있을 뿐만 아니라 범죄자 처우제도의 개선에도 기여함
 - 최근에는 폭력단대책법 개정과 관련하여 범죄자로 하여금 일정한 금액을 공탁하게 하고 이 돈을 피해자의 손해회복에 우선 충당하는 제도를 검토중임
 - 법무성에서는 형사화해제도를 포함한 보

다 포괄적인 피해회복제도를 검토중임

- 범죄피해자등급부금 지원제도(범죄피해자 구조제도, 1981년 제정)

사람의 생명 또는 신체를 해하는 범죄행위로 인하여 사망한 자의 유족이나 중장해를 당한 자에 대하여 국가가 유족급부금 또는 장해급부금을 지급

- 정신적 구조와 민간단체의 활동
 - 정신과 의사, 카운셀러가 피해자의 정신적 재활을 지원하기 위한 카운셀링 위주의 민간단체 활동을 전개함
 - 정치적 영향력을 배제하고 중립적 입장에서 피해자를 위한 실질적 원조를 제공함

4. 일본피해자학의 발전 전망

- 일본 학자들이 발표하고 있는 피해자학 관련 논문은 여전히 서구의 이론과 제도를 소개하는 내용이 주류임
- 일본 피해자학이 축적해 온 실증적 연구에 기초한 독자적인 이론정립을 시도할 시기이고 일본 나름의 일반이론을 전개해 나가는 것이 향후 과제임

일본피해자학의 연대별 발전상황

연대별	학자 및 내용
초창기 (’58~’60)	<ul style="list-style-type: none"> · ’58년 동경의과대학의 中田 修에 의해서 맨델존의 피해자학에 관한 논문 출간 · ’59년 遠藤辰男 교수의 「피해자를 둘러싼 인간관계에 대해서」논문이 출간 · ’60년 「피해자학에 관해서」 심포지움 개최
형성기 (60~66)	<ul style="list-style-type: none"> · 山岡一信의人を 객체로 한 피해자· · 궁본무웅의 피해조사의 이론과 방법 · 궁택호일의 피해자학 발표 · 과학경찰연구소의 연구진에 의한 업적의 성과는 과학경찰보고집 발표
완성기 (66~70)	<ul style="list-style-type: none"> · 66년 실무가에 의한 자료가 공간 · 추강호길의 북해도 암견택지방의 소년 성비행의 분석 · 궁택호일의 피해자학의 체계화를 시도한 피해자학의 기초이론 계기로 피해자학 연구가 국제적 수준에 이룸
80년대	<ul style="list-style-type: none"> · 범죄피해자급부금 지급법 시행 - 피해자 보호를 위한 시책의 강구라는 현실적인 연구로 이행 · 제4회 국제피해자학 심포지움(82년 도쿄·교토 개최)
90년대	<ul style="list-style-type: none"> · 일본피해자학회 조직(1990) 범죄피해자 급부제도 발족 10주년 기념 심포지움 - 범죄피해자에 대한 정신적 구조의 필요성 강조 · 피해자대책에 관한 연구와 실무상의 노력이 본격적으로 전개

외국치안의 이모저모



- 세계의 치안사정 / 윤은경
- '98 프랑스월드컵홀리건대책 / 윤은경
- 캄보디아경찰 / 윤은경

세계의 치안사정

I.L.P. Club편

〈기획과 인턴〉 윤은경

〈경찰의 이모저모〉

1. 미, 범죄 6년째 감소

'97년도 주요 범죄 발생율이 7년 연속 감소하였고 특히 살인은 '69년 이후 최저수준으로 떨어졌다고 FBI에서 발표.

FBI '97 범죄통계에 의하면 미 전역의 17,000개 경찰기관에서 보고된 주요 범죄는 총 1,320만건으로 이는 '96 대비 -2%, '93 대비 -7% 줄고 살인사건은 18,209건이 발생하여 '96 대비 -7%, '93 대비 -20% 줄었으며 인구 100,000명 당 살인사건 발생비율은 6.8건 꼴로 '67년 6.2건 이래 가장 낮은 수준.

2. 미 FBI, 규모확대에 박차 가하며 대규모 징계

FBI는 지난 '98년 11월 20일 창설 90주년에

즈음하여 국제규모의 초대형 사건 5개를 동시에 처리할 수 있는 최첨단 작전센터 사이옥(SIOC)을 개소.

본부 5층에 설치된 이 센터는 450명을 수용할 수 있는 사무실 35개가 있으며 20년 전에 설치하여 국제적 대형사건 2개를 동시에 처리해 왔던 기존시설에 비해 10배나 확장된 것이고 모두 2,000만 달러를 투입하여 완공.

루이스 프리 FBI국장은 " '96년 여름에는 사무실과 전화가 부족하여 요원들이 복도나 매점에서 1급비밀을 처리하기도 했다"고 회상하면서 당시 애틀란타 올림픽 폭파사건, TWA 800기 폭파사건, 사우디 아라비아 코바르탑 차량폭탄사건 등 초대형 사건 3개가 동시에 터진 것이 계기가 되어 확충하게 된 것이라고 설명하였으며 이 날 개소식에는 조지 부시 전 대통령도 참석하여 축하.

아울러 FBI는 시설확충뿐만 아니라 해외활동 강화에도 주력하여 현재 세계 32개 도시에

설치되어 있는 해외지부를 서울, 싱가포르, 카자흐스탄, 브라질리아아 등 8개 도시에도 추가로 설치할 계획을 추진 중.

한편 부적격자에 대한 징계도 강화되어 지난 해 1년간 정식요원 99명과 관계요원 113명 등 모두 212명 (전체 28,000명의 0.8%)을 징계하였고 현재 232명에 대하여도 조사가 진행중이라고 하며 징계사유로는 러시아 첩자활동 (징역 27년), 공금 40만 달러 횡령, 이력서 허위 작성, 비전문가적 행동, 불법 감금 및 체포, 정부재산 유용, 마약 복용 등이고 징계종류는 강등, 무보수 정직, 견책, 구두 경고.

3. 미, 25년 재직 백악관 경호실장 사임

지난 25년간 5명의 미국 대통령 신변안전을 맡아 왔던 백악관의 터줏대감 루이 스멀레티 백악관 경호실장이 사표를 내고 프로 미식 축구 구단의 중역으로 변신.

'99년 1월 1일 과감히 사표를 던진 그는 "백악관 경호원을 천직으로 생각하고 최선을 다했다고 자부한다. 신입직원시절 마음속에 다짐했던 목표를 달성한 지금이야말로 물러날 때"라고 사임 이유를 설명.

제럴드 포드 대통령때 경호실에 들어와 카터, 레이건, 부시 대통령도 경호하였던 그는 '97년 6월 경호실장에 임명되었으며 앞으로 미식 축구팀 클리브랜드 브라운스에서 경기장 관리 및 안전 담당 부사장으로 일하게 되며

차장으로 일해 온 보브 맥도노도 함께 물러나 베이어사의 이사로 전직.

4. 미 캘리포니아주, 스토커-파파라치 처벌법 제정

'스토커라치' (stalkerrazzi = 스토커 + 파파라치)를 규제하는 사생활보호법이 '99년 1월 1일 캘리포니아주에서 발효되었으며 열렬한 사생활 보호론자인 할리우드의 톰 크루즈, 샤론 스톤, 멜 깁슨, 아놀드 슈왈츠네거 등의 활약이 드디어 결실을 맺은 것.

이 새 법은 사생활 침해를 범죄로 규정하고 파파라치나 스토커가 가택침입을 하거나 공포, 분노를 유발시킬 경우 기소할 수 있도록 하였고 특히 사진촬영, 녹화는 엄벌에 처하도록 규정.

5. 영, 경찰견 확대한 경찰관 철창행

경찰견 훈련소에서 경찰견을 훈련시킨다는 핑계로 때리거나 문에 목을 매달아 죽게 하는 등 동물보호법을 13회나 위반한 2명의 경찰관이 4개월의 징역형을 언도받아 수감되었으며 확대정도가 가벼운 다른 1명의 경찰관은 200시간의 사회봉사를 명령.

6. 독, 경찰관 패션 자유화

베를린 최고 행정재판소는 '99년 1월 15일

바이에른정부가 소속 경찰관에 대하여 머리를 자르도록 강요하고 귀고리를 금지시킨 것은 개인표현의 자유에 위배된다고 판결을 내려 독일 경찰관은 앞으로 마음대로 머리를 기르고 귀고리도 할 수 있는 자유를 향유.

바이에른주 정부측 변호사는 긴급상황에 대처해야 하는 경찰관에게는 귀고리가 위험하다고 주장하였으나 여성 주심판사는 남성이 머리를 기르고 귀고리를 하는 것이 여성의 그것과 무슨 차이가 있느냐며 지난 5년간 끌어온 뮌헨시경 소속 경찰관의 손을 들어주었으며 이번 판결은 이미 두발의 자유를 허용한 헤센주의 경찰과 함께 독일내 다른 주의 경찰관은 물론 지난 '91년 소송을 제기한 세관직원의 판결에도 영향을 미칠 것이라고 전문가들은 진단.

7. 영, 아시아-흑인 경찰 3배 늘려 인종 차별 비난에 대응

'99년 2월 10일 잭 스트로 내무장관은 인종 차별 소지를 줄이기 위하여 각 지방경찰청의 소수민족 출신 경찰관채용을 3배로 늘릴 방침이라고 발표.

스트로장관은 전국 경찰정원의 7%를 아시아인, 흑인 등 소수민족으로 충원한다는 방침을 시행할 계획이며 백인인구가 압도적으로 많은 지역에서도 이 비율을 지키도록 할 것이라고 하였고 아울러 기강확립을 위하여 인종

차별을 비롯 심각한 규율위반자는 연금을 최고 75%까지 깎을 것이라고 언명.

이와 같은 조치는 지난 '93년 런던 교외에서 길 가던 흑인청년이 살해된 사건과 관련하여 백인청년 용의자 5명에 대한 수사가 소홀히 다루어져 수년째 경찰의 인종차별행태에 대한 비난이 계속되고 있는 '스티브 로런스' 사건에 대한 대책으로 추진되는 것이며 현재 잉글랜드와 웨일스의 경찰관 127,000명 중 2,500명이 소수민족 출신이고 이 가운데 865명이 런던경시청에 근무.

8. 미, 핑커톤 경비회사 스웨덴에 팔려

'99년 2월 22일 미국에서 가장 오래된 경비 회사이자 탐정회사인 핑커톤의 회장 토마스 와덴이 소유주식 30.6%를 스웨덴의 경비보안 회사 세큐리타스에 매각, 합병함으로써 세계 30개국에 114,000명의 직원을 거느린 세계 최대 경비보안회사가 탄생.

1850년 맥주통 제조업자인 핑커톤이 설립한 이 회사는 1861년 1월 남부인들이 볼티모어역에 정차한 열차를 습격하여 이 열차에 타고 있던 대통령 당선자 에이브라함 링컨을 암살하려 한다는 정보를 사전에 입수, 링컨의 목숨을 구하여 일약 유명해 졌으며 이후 링컨의 경호를 담당하였으나 1865년 링컨 암살 당시에는 경호를 맡고 있지 않아 "핑커톤이 경호를 맡았더라면 암살당하지 않았을 것"이라고

세간에 회자.

뿐만 아니라 핑커톤은 서부개척시대에 악명 높은 악당들을 사살하거나 사로잡아 명성을 떨쳤으며 1874년에는 제시 제임스에게 치명상을 입혔고 1890년대 후반과 1900년대 초반 와이오밍에서 텍사스에 걸쳐 열차와 은행을 털 와일드 번치 일당을 끈질기게 추적하여 죽이거나 잡았으며 영화 ‘내일을 향해 쏴라’의 주인공으로도 나온 악동 버치 케시디, 선

대스 키드, 에타 플레이스를 추적하여 결국에는 볼리비아에서 비참한 최후를 마감.

〈우리는 잡자지 않는다〉를 모토로 경비·보안업무에서 테러리스트 적발, 컴퓨터 해커 방지에 이르기까지 다양한 업무를 취급하였으며 미 경제 전문지 포춘 선정 100대 기업의 80%가 핑커톤의 고객일 정도로 미국을 대표하는 경비업체.

유죄 판결전까지는 무죄

“You have the right to remain silent. Anything you say can be held against you. You have the right to legal counsel and that if you cannot afford a lawyer, one will be appointed for you.”

이는 미국의 경찰관이 사건의 용의자를 체포할 때에 꼭 알려 주어야만 하는 “묵비권을 행사할 권리가 있고” “당신의 말이 불리하게 사용될 수 있으며” “변호인의 도움을 청할 수 있고” “만약 변호인을 고용할 수 없는 처지라면 변호사가 지정될 것”이라는 내용의 체포된 자의 권리를 나타내는 구절.

미국경찰은 이외에도 시민의 기본권리와 관련하여 “You are presumed innocent until proven guilty.”(유죄라고 판정이 나기까지는 무죄로 추정한다)가 대표적으로 인용되고 있으며 이 표현에는 “beyond a reasonable doubt”(타당성이 있는 의혹을 넘어 선)이라는 말이 뒤따르며 이는 있을 수 있는 의혹을 제압할 정도의 증거를 가지고 유죄로 판정 나기까지는 무죄라는 뜻이다.

이와 연관되어 흔히 쓰이는 또 하나의 표현은 “Give someone the benefit of the doubt”(확실한 증거 없이 의심만 가지고는 처벌하지 않는다 =>용의자에게 유리하게 해석한다).

9. 말레이시아, 경찰청장이 전 부총리를 구타

'99년 3월 1일 야콥 모하마드 아민 경찰청 형사부장은 안와르 전 부총리 구타사건 진상 규명위원회에 출두하여 라힘 전 경찰청장이 지난 해 9월 20일 밤 부패와 남색 혐의로 구속된 안와르를 감방 바닥에 꿰어앉힌 채 마구 때리는 것을 목격하고 자신의 부관과 함께 경찰청장을 밖으로 끌어냈다고 증언하여 정치적 논쟁을 제기.

10. 미, 클린턴 대통령 경찰 신뢰회복 호소

'99년 3월 13일 클린턴 대통령은 주례 라디오연설을 통하여 지역사회차원에서 경찰의 청렴도를 높이는 윤리교육을 강화할 것을 주장하면서 경찰관의 교육수준과 분별력을 증진시키기 위해 경찰기금 4,000만 달러를 늘릴 것을 제안.

그는 최근 경찰의 비행과 민족적 편견이 잇따르고 있다고 지적하고 소수민족 출신 경찰관의 채용확대와 경찰의 업무처리절차를 주민들에게 알리기 위한 시민경찰학교를 설립하고 아울러 경찰관 50,000명을 증원할 수 있도록 의회가 총예산 13억 달러가 투입되는 '21세기 치안대책'을 승인해 줄 것을 촉구.

11. 미 델라스시, 살아 있는 수탉 반입 금지

텍사스주 델라스시 의회는 '99년 5월 1일부터 수탉이 우는 소리는 소음공해라며 일정 면적 미만의 땅에 산 수탉을 들여 올 경우 최고 2,000달러의 벌금을 물리도록 조례를 개정하고 다만 수탉이 꼭 필요한 시장, 도축장, 의료기관 등은 예외로 규정.

12. 미, 피의자 체포·수색시 기자대동 위헌 판결

'99년 5월 24일 미 연방대법원은 지난 '92년 메릴랜드주 락빌에 사는 폭력행위 피의자의 체포·압수수색영장을 집행하는 과정에서 워싱턴 포스트지 기사를 대동한 것과 관련하여 피의자가 경찰을 상대로 손해배상을 청구한 사건의 최종심에서 헌법 제4조에 규정된 가택소유자의 사생활보호조항을 위반한 것이라고 판결.

윌리엄 렌퀴스트 대법원장은 아울러 경찰에 대한 가택수색 허가는 미디어를 동원할 수 있다는 허가가 아니라면서 경찰의 범죄추방과 법집행 활동에 대한 정확한 보도, 경찰력 남용의 최소화를 위하여 필요하다는 주장은 정당성을 입증하기에는 불충분하다고 지적. 이번 판결은 '90년대 이후 경찰이 영장을 집행하는 과정에서 지역 신문이나 방송의 기자들을 대동, 취재를 허용한 일련의 행위에 대한

최종 유권해석이라는 점에서 주목.

13. 페루, 교통경찰 부패방지책으로 여경 100% 배치 추진

가벼운 법규위반의 경우 입건하지 않는 조건으로 돈을 주고 받는 것이 관행이 되어 있고 교통경찰관들이 거둬들인 돈을 분배하는 과정에서 서로 치고 받기까지 하는 상황이 오늘의 페루경찰 실상.

월 평균 급여가 미화 200달러 수준이어서 5인 가족 최저생계비인 300달러에 훨씬 못미쳐

경찰관의 부패를 부채질하는 요인이 되고 있는 것 또한 현실로서 최근 페루정부는 이와 같은 부패고리를 차단하기 위하여 '99년 7월 1일부터 교통경찰을 모두 여경으로 교체하는 야심찬 계획을 발표.

페루의 여성 교통경찰대원은 이미 절대로 뇌물을 받지 않는 것으로 정평이 나 있으며 3,000명의 교통경찰 중 800여명이 여경이고 현재 신규채용한 1,500명의 여경을 교육시키고 있으며 나머지 700명은 타부서 근무 여경을 배치할 예정.

1919년 9월 9일 보스턴경찰의 파업

보스턴시경의 외근경찰관들은 1919년 1월 1일 1300를 기하여 노조결성과 미 노동연맹(AFL)과의 연계활동 허용을 요구하며 파업에 돌입.

파업의 직접적 원인은 과중한 근무시간, 낮은 보수, 급증하는 생활비였으며 연방과 주 및 시 정부는 경찰의 노조결성과 단체행동이 공익과 양립될 수 있는지? 그리고 경찰관의 파업이 민주주의에 대한 도전은 아닌가? 하는 점에 대하여 검토.

그러나 파업이 단행되자 정치인들은 각자 정치적 특실을 저울질하였으며 경찰청장은 노조와해공작을 시도하였고 민주당원인 보스턴시장은 타협책을 모색하였으나 공화당원인 메사츄세츠주 지사 켈빈 쿨리지는 시종일관 '불가'라는 입장을 고수.

3일간의 파업 동안 7,000명의 경비대가 동원되어 순찰을 하였으며 파업에 가담한 경찰관들이 해고되자 질서는 점차 회복되기 시작하였고 이 와중에서 AFL 대표 사무엘 콤파스가 경찰위원회의 경찰관의 노조가입 불허에 대하여 거칠게 항의하자 주지사 쿨리지는 "누구든지, 어떤 곳에서나, 언제든지 공공의 안녕에 대항하여 파업할 권리는 없다"고 천명함으로써 민심과 언론이 쿨리지편으로 돌아섰으며 파업은 3일만에 종료.

보스턴 경찰관의 파업은 도시 공공근로자의 노동문제를 정치가로 하여금, 나아가 일반시민으로 하여금 진지하게 생각하게 만드는 계기가 되었으며 시종일관 단호한 입장을 취한 쿨리지로 하여금 부통령, 대통령이 되는 길을 열어 주는 정치적 환경을 만들어 주는 결과를 초래.

14. 영, 방탄조끼 입기가 불편하다고 유방축소 수술

맨체스터시경의 한 여경(36)은 유방이 너무 커 방탄조끼를 입을 때마다 통증을 느낀다며 유방축소 수술을 받았다 하며 시경 대변인은 이 사실이 신문에 보도되자 “사람마다 체격이 다르기 때문에 방탄조끼가 종종 불편을 초래하는 것은 사실이며 여경의 투철한 직업정신을 높이 사야 할 것”이라고 코멘트.

(450W385H150D)과 28,000매 수납용(580W400H240D)이 있으며 가격은 개당 160,000-200,000엔이고 통신모뎀을 접속시키면 원격조작도 가능.



<장비 개발>

1. 미 LA카운티, 로보캡 '멋쟁이 해리' 배치

LA카운티 보안관 사무소에서는 '99년 4월 1일 '멋쟁이 해리'라는 이름의 로보캡을 24시간 편의점 근처에 배치하였으며 보안관 복장을 하고 눈에 비디오 카메라를 장착한 멋쟁이 해리는 수족을 움직이는 것도 가능.

2. 일, 은행강도 검거용 가방 개발

주식회사 세사템에서는 금융기관이나 현금 배송시 강도를 당했을 때 특수제작된 가방에 돈을 넣어 건네주고 이 가방을 열면 가방 속의 지폐에 침투성 염료가 착색되어 훔친 지폐라는 것을 식별할 수 있는 <시큐리티 가드 가방>을 개발하여 시판. 지폐 4,500매 수납용

3. 독일 자동차 회사, 방탄차 수주에 열올려

방탄차의 최대 수요처는 구 소련과 남아메리카이며 시장의 70%는 기존 차량을 방탄처리하는 회사가, 30%는 출고 때부터 방탄 처리하는 자동차회사가 차지하고 있고 자동차회사의 점유분 30%의 대부분은 BMW, 다임러 클라이슬러, 아우디 등 독일 자동차회사.

다임러 클라이슬러는 전 세계의 주요 고객을 상대로 연간 5,000대를 생산,판매하고 있으며 아우디의 방탄차는 권총 방어용 B4모델과 소총,수류탄,폭탄 방어용 B6-B7을,1928년 일본 황실에 첫 방탄차를 팔았던 메르세데스는방탄차 업계 1위를 목표로 G/E/S 클래스 모델을 '가드'라는 이름으로 현재까지 약 4,000대를 판매.

보통 방탄차는 두께 1cm 가량의 특수강판을 사용하기 때문에 기관총을 난사하여도 관통되지 않으며 타이어는 웬만한 소총탄환으로는 터지지 않고 수류탄 등 강력한 폭발물에 의하여 타이어가 터지더라도 시속 80-90km로 주행이 가능.

특수강판, 방탄유리, 비디오 카메라, 인공위성 연결 카폰, 독가스 공격 대비용 앞창 공기 흡입구 산소공급시스템 등 무게만 750kg이 넘으며 앞 뒤 방탄유리 무게가 최소한 100kg이어서 보통차량 무게의 배에 가까운 3t 이상이나 되고 이 때문에 연비는 1리터 당 1-3km에 불과.

최근에는 외부차체용으로 강판 대신에 가벼우면서도 강도가 높은 합성수지가 개발되고 있으며 '99년 여름에 선 보일 BMW의 2개 모델은 강판을 거의 쓰지 않고 합성수지로 차체를 만든 것이 특징으로서 총알을 관통시키지 않고 거미줄처럼 단단히 묶어매는 강점을 가진 이 합성수지는 무게가 강판의 절반인 150-200kg에 지나지 않으며 아우디는 양방향 인터컨, 자동 소화기, 폭발방지용 원격시동장치 등을 선택사양으로 제시. 가격은 메르세데스가 111,000-555,000달러 수준이고 1,000,000달러가 넘는 방탄차도 시판.

미국에는 오가라, 트라스코, 폰타나 오토사 등 방탄차만 전문적으로 생산하고 있으며 고객들은 어느 차에 탔는지를 대개 테러리스트들이 식별할 수 없도록 같은 모형의 방탄차를

한번에 4-5대씩 주문.

〈이런 범죄 저런 범죄〉

1, 독, 비둘기 이용해 독극물 협박

세계적 식품회사 네슬레 제품에 청산가리를 주입하겠다고 협박하며 자신이 훈련시킨 비둘기들의 목에 걸려 있는 주머니에 25,000,000 마르크 상당의 다이아몬드를 넣어 날려 보내라는 범인(43)을 체포하였으며 독일경찰은 범인이 지정한 장소에서 발견한 수 십마리의 비둘기를 한 마리씩 날려 보낸후 이를 헬리콥터로 추적하여 검거.

2. 오스트라리아, 최연소 은행털이 검거

사촌지간인 6세 및 11세의 두 소녀는 '99년 1월 23일 밤 콘크리트 조각으로 은행의 창문을 부수고 들어 가 서랍 등을 뒤지다가 경보기가 작동하여 책상 밑에 숨었으나 출동한 경비원에게 붙잡혔으며 경찰당국은 미성년자인 점을 감안하여 입건은 하지 않았으나 11세 소녀에게는 주의조치.

3. 미, '비타민 담합' 에 철퇴

미 법무부는 '99년 5월 20일 세계적 규모의 담합으로 비타민제제의 시장점유율과 가격을

조작하여 부당이득을 취해 온 스위스 로슈와 독일 BASF를 비롯한 12개 다국적 제약회사를 적발하였다고 발표.

이 가격 카르텔은 지난 '90년 초에 전 세계 비타민 시장의 50% 이상을 점유하고 있는 이들 12개 기업에 의해 결성되었으며 매년 8,9월에 사장급이 참여하는 2-3일간의 정상회담에서 각 기업의 시장점유율과 가격을 결정하고 3개월마다 지역별 판매책임자들이 모여 판매 가격 및 실적을 점검.

담합에 참여한 프랑스의 론 플랭이 '99년 2월 처벌면제를 조건으로 관련자료를 미 법무부에 넘겨 준 내부배신행위로 꼬리가 잡히게 되었다고 당국자는 설명.

4. 독, 10년간 정신과의사 행세

고교중퇴가 최종학력인 우편집배원 출신의 게르트 우베 포스텔(40)은 박사학위를 위조하여 10여년간 대학병원의 정신과 과장 등을 역임하다가 지난 '99년 4월 들통이나 철창행.

키 194cm에 준수한 용모의 이 사기꾼은 최고 200,000마르크의 연봉을 받았고 카톨릭 주교의 추천서까지 위조하여 교황을 알현하기도 하였으며 25회나 정신감정에 관한 법정증언도 불사.

이 사기꾼은 오랜 기간 교제하였던 2명의 여의사로부터 완벽한 전문용어 사용법 등의 밑천을 축적했다고 술회.

5. 놀웨이, 밤중에 선그라스로 위장해 탈주 들통

지난 '94년 놀웨이의 화가 에드바르드 몽크의 명화 '절규'를 훔쳐 6년형을 선고받고 복역 중이던 팔 엔거(31)는 '99년 2월 10일 교도소를 탈출하였으나 오슬로 남방 50km의 한 시골 기차역에서 한밤중에 선그라스를 끼고 있다가 이를 수상히 여긴 주민의 신고로 이틀만에 체포.

6. 미, 대학가 '장학금사기' 극성

미국의 교육제도와 장학제도에 어두운 아시아, 아프리카 등 외국출신 대학생을 대상으로 한 사기가 '99년 5월말 현재 신고된 사례만으로도 1년간에 150건 1억 달러에 달해 경찰당국이 수사에 나서고 있으나 종교·자선단체의 산하조직으로 위장하여 신문이나 인터넷에 장학사업 광고를 낸 후 신청인으로부터 수수료로 챙겨 달아나는 '히트 엔드 런'수법으로 애를 먹고 있는 중이며 심지어 학교 관계자, 종교인, 사업가에게 우수한 학생을 소개한다며 접근하는 사기도 다발.

- 영국에서의 박사과정을 준비하던 스텐퍼드대 졸업생은 연간 17,000달러의 등록금으로 고민하다가 인터넷 사이트 월드 에듀케이션 액세스의 장학생선발 게시문을 보고 신청했으나 수수료 1,200달러만 허비.

- 메릴랜드주에서는 학업계획서와 인지대

10-100달러만 내면 2,500-7,500달러의 장학금을 준다는 광고로 50,000여명의 대학생이 피해.

- 케냐출신의 한 목사는 고국의 우수생 10명이 플로리다주 제네바대학에 유학을 수 있도록 도와 달라는 제의를 받고 700달러를 냈으나 알고 보니 사기.

피해가 속출하자 미 연방거래위원회(FTC)는 ‘장학금 사기꾼 식별법’이라는 홍보전단지 만들어 배포중.

- 첫째, 소정의 수수료만 내면 누구나 장학금을 받을 수 있고 만일 못 받으면 수수료를 전액 환불해 준다는 감언이설에 주의.
- 장학금이나 학자금융자는 학교나 은행 외에는 누구도 보장 불가.
- 장학회가 합법적 등록기관인지를 반드시 확인하고 서면보증서를 요구하여 보관.
- 수수료환불에 까다로운 조건이 붙어 있으면 백이면 백 모두 사기임을 유의.
- 둘째, 다른 곳에서는 이와 같은 장학금정보를 구할 수 없다는 광고문구는 일단 의심.
- 셋째, 구비서류 중 특정한 서류는 본인이 직접 작성하여야 하므로 모든 장학금 신

청업무를 대행하여 준다는 것은 말이 안됨을 유의.

7. 영, 유령국가 만들어 국제취업 사기

‘멜키세텍 자치령’이라는 가공의 남태평양 국가에 취직시켜 주겠다고 수 백명의 중국인과 방글라데시인을 상대로 1인 당 3,500달러의 추진비를 뜯어 낸 영국인, 오스트라리아인, 말레이시아인 3명이 철창행. 이들 3명은 자치령의 법무장관, 공공사업장관, 해군·해안경비장관 행세를 하면서 사기행각.

8. 영, 편지봉투에 쓴 협박메모로 은행 강도 덜미

’99년 4월 3일 앤드루 버클랜드라는 강도는 은행에 들어 가 창구직원에게 “총을 가지고 있다”라는 메모를 건네고 돈을 받아 도주하였으나 메모지가 지방의회에서 강도범에게 보낸 편지봉투여서 경찰은 그 주소로 찾아가 간단히 체포.

9. 미, 애인가슴 확대 수술하려고 어머니 카드 절도

오하이오주 엘리리아에 사는 마이클 코프

캄보디아, 도굴범 극성

12세기 크메르왕국시절의 캄보디아문화를 그대로 간직하였던 '반데아이 치마르' 지역의 8개의 사원은 무너져 내린 벽, 부서진 돌 조각과 드릴구멍의 폐허로 변하였으며 고대유적 연구학자들은 1924년 앙코르와트 유물약탈사건 이래 최대 규모의 도굴이라고 분석.

아이러니컬하게도 이 지역은 평화가 찾아오면서 도굴범들의 안전한 약탈권역으로 변하였으며 현지 주민과 공무원들은 주둔군이 중장비까지 동원하여 약탈한 것을 뵈히 알고 있으나 군부의 힘이 세기 때문에 공개적 거론을 삼가고 있는 실정이라서 폐허화는 더욱 가속화되고 있는 실정.

1,200개의 사원이 전국에 산재해 있는 캄보디아는 20세기에 들어 와 프랑스 식민세력과 군벌에 의하여 앙코르와트 등의 유적지가 도굴된 쓰라린 경험에도 불구하고 정부의 실력자들이 돈벌이가 되는 약탈에 깊숙이 개입되어 속수무책이라는 것이 유네스코 관계자의 지적.

(19)는 '98년 7월 어머니의 신용카드를 훔쳐 애인의 유방확대 수술비로 지불한 혐의로 '99년 3월 24일 1,500달러의 벌금과 함께 2,513달러를 상환하라는 판결을 받았으며 마이클과 그의 애인 미셸 폴리는 애인관계를 끊기로 약속.

10. 미, 78세 최고령 강도 검거

15세에 자전거 절도범으로 검거되어 61년을 교도소에서 지낸 78세의 노인이 '99년 4월 28일 플로리다주에서 일어난 은행강도사건에 관련된 혐의로 체포되어 최고령 강도의 기록을 수립. 포레스토 실버 터커라는 이 노인은 차를 몰고 가던 중 경찰의 불심검문에 불응하고 달아나다 붙잡혔으며 차안에서 각종 강도용 장비와 경찰용 신원조회장비를 압수.

11. 영, BBC 크라임 워치 담당 앵커우먼 피살

'미디어세계의 다이아나'로 불리던 BBC방송의 간판 여성앵커 질 덴도(37)가 '99년 4월 26일 11시30분경 런던 남서부 풀햄의 고완에 비뉴에 있는 자택에서 머리에 총을 맞고 죽은 상태로 발견.

경찰은 질 덴도가 뉴스 프로그램과 더불어 지난 3년간 주요 강력범죄 미제사건을 다루고 시청자의 제보를 받는 '크라임 워치'(Crime-watch UK)를 담당한 것과 관련하여 불만을 품은 범죄조직이 전문 킬러를 고용해 살해했을 가능성이 큰 것으로 보고 여기에 수사력을 집중.

12. 일, 지하철 보관함에 아기 넣고 식사

가짜가 횡행하는 중국

고전적이고 가장 심각한 가짜소동은 어느 나라나 마찬가지로 식품, 의약품 그리고 주류로서 '99년 벽두를 가짜 돼지고기 기름소동이 중국대륙을 강타.

장시(江西)성에서 '99년 1월 5일 식용으로 위장한 공업용 돼지고기 기름을 먹고 600명이 집단식중독을 일으켰고 제조현장에는 공업용 도료, 휘발유도 산재해 있었으며 이어 푸청(福成)성에서는 10t의 가짜 고량주를 공급한 밀조단이 적발되어 공장에서 2,340상자의 가짜 고량주와 30,000개의 병마개를 발견.

심지어 한 지역이 가짜제조에 모두 종사하기도 하여 광둥(廣東)성의 하이핑(海豐)현에서는 지난 10년간 소니, 파나소닉 등 일본제 가짜 TV를 만들어 온 공장을 적발하였으며 연간 약 40만대를 이 일대에서 공급.

이외에도 열차표 위조는 물론 위조지폐도 다량 나돌고 있으나 당국은 속수무책이고 오히려 방조 내지는 묵인한 다는 인상마저 주는 실정.

'99년 5월 1일 가와사키시 고스기 전철역 물품보관함에서 갓난아기의 울음소리가 나는 것을 들은 역무원의 신고로 경찰이 출동하여 자물쇠를 절단하여 문을 열고 생후 5개월된 여자아이를 구출. 인근을 탐문하는 등 난리 끝에 중국집에서 식사중이던 부모를 발견.

13. 아랍, '명예살인' 횡행

최근 아랍사회에서는 부정한 여성을 가족의 손으로 처형하여 가문의 명예를 지키려는 '명예살인'이 농촌지역과 저소득층을 중심으로 자행되고 있으며 당국도 6개월 이하의 징역에 처하는 관대한 태도로 임하고 있어 확산일로.

요르단, 이집트, 시리아, 레바논, 예멘 등 중동을 비롯 인도, 파키스탄, 터키 등 이슬람교도 거주지역에서 명예살인이 벌어져 '95년의

경우 요르단에서는 전체 살인의 1/4인 25건, 이집트는 819건 중 52건에 달하는 실정.

예멘대학 모하메드 바 오바이드 여성학교수는 "인구 1,600만명의 예멘에서 '97년에만 400여명, 아랍국가 전체로는 1,000건 이상이 발생한다"며 "당국은 간음한 여성을 보호차원에서 교도소에 수용하는 소극적 대응책을 버리고 적극적으로 방지대책을 추진해야 한다"고 지적.

14. 미, 욕쟁이 모텔주인에게 "손님과 대화금지" 처분

메인주 링컨 빌의 모텔 여주인(66)은 손님들에게 모욕적 언사와 협박을 일삼다가 손님의 고발로 '99년 5월 8일 지방법원으로부터 15,000달러의 벌금과 "손님에게는 말을 걸지 못한다"는 판결을 받았으며 이 여주인은 이전

미, 강박성 도박꾼 500만명

'99년 5월1일 미 국립 도박영향 연구위원회는 “약 500만명이 병리학적 또는 문제성 도박꾼이고 다른 1,500만 여명은 강박성 도박꾼이 될 위험에 처해 있다”며 “도박꾼들의 평균부채는 12,000달러이고 80%가 자살을 심각하게 고려하고 있고 그 가운데 13-20%는 실제 자살을 시도하거나 성공하며 자살성공률은 우울증환자보다 높다”고 하면서 “가족까지도 황폐화한 실정”이라고 발표.

또한 코네티컷대학 건강센터 강박성 도박치료팀은 “일반인 중 5% 내외는 언제든지 도박의 유혹에 빠질 수 있으며 이는 정신분열증에 걸릴 확률의 5배, 코카인에 중독될 확률의 2배”라며 “과거에는 95%가 남성이었으나 현재는 1/3이 여성이며 10대의 수도 급격히 증가하는 추세”이고 “미국인들은 1년에 평균 500달러 이상을 도박에 사용하며 이는 10년 전에 비하여 2배 증가한 것”이라고 지적.

에도 이 일로 21,500달러의 벌금전력을 보유.

이 좋다”고 충고.

<담배 - 마약 - 술>

2. 미, '사회 공적1호' 마약 공급조직과의 전쟁

1. 영, 찰스왕세자 「11세때 담배 피운 경험」 고백

찰스 왕세자는 '99년 4월 3일 슬로베니아 방문 중 한 초등학교에서 열린 마약 방지와 폭력 등에 관련한 세미나에서 학생들에게 담배를 피워본 적이 있는지 물어본 뒤 “나도 11세때 담장 뒤에서 2대를 피워보고 어찌나 독한지 담배 피우기를 포기했다”고 고백.

그는 한 학생이 “미국의 빌 클린턴 대통령이 '60년대에 마리화나를 피웠다는 기사를 읽었다”고 말하자 “신문에 난 것을 모두 믿지는 말라”며 “어릴 때는 이 모든 것을 삼가는 것

미국 청소년들의 54.3%가 고등학교 졸업 전 마약에 한번 이상 손을 대고 있으며 전체 미국인 77%가 경험을 한 것으로 미 마약단속국(DEA)이 '99년 5월 1일 의회에 낸 보고서에서 지적.

마약사범에 대한 수사과 기소는 DEA가 맡고 있지만 DEA를 지원하는 기관은 재무부, 보건후생부, 백악관 등으로 정보와 마약사범 관리, 예방프로그램을 운영하도록 하고 있고 특히 청소년 복용자를 조기에 차단시키기 위해 교육부와 보건후생부 주관하에 TV홍보프로에서부터 마약재활치료에 이르기까지 광범

위한 예방·치료업무도 담당.

DEA는 자체로도 8,000여명의 인력과 140억 달러의 예산을 배정 받아 ①마약사범 정보 수집, ②연구소 운영, ③화학물질 통제, ④수사활동, ⑤마약 수요통제 등의 업무를 추진.

미국에서의 단속은 복용자보다는 공급자의 단속에 더 무게를 두고 있고 붙잡힌 복용자는 신속한 재판 절차를 거쳐 곧바로 재활·치료 센터로 보내지며 그 곳에서는 마약을 다시 복용하지 못하도록 하는 과정에 초점을 두면서 수용자들의 정상생활 복귀를 원조.

그러나 공급자에 관한 한 미 당국의 대처는 전쟁에 준할 만큼 철저하며 미국내 마약 공급은 거의 전적으로 중남미에서 제공되고 있는 만큼 각종 첨단장비로 무장한 DEA팀의 대처는 국제적인 활동이 불가피.

최근에는 콜롬비아, 멕시코를 무대로 활동하던 로드리게즈, 산타크루즈 등 마약조직이 소탕된 이후 새로 '칼리마피아'로 알려진 국제마약조직이 주도권을 잡고 있는 것으로 파악돼 이들에 대한 추적이 한창이며 단속팀은 광활한 지역을 효과적으로 관리하기 위해 미 리미 전역 17개 분소 사무실과 168개소에 경찰의 지원을 받는 단속팀(MET)을 운영, 즉응태세를 갖추고 유기적으로 대응.

국제 마약조직에 관한 한 미 중앙정보국(CIA)과의 정보 공유는 특히 중요하기 때문에 마약사범의 정보는 미 전체 사법당국에 보내질 수 있도록 제도화된 것도 특색.

3. 미, 임신중 흡연 범죄자 낳아

미 에모리대학의 패트리샤 브레난 박사 연구팀은 '99년 3월 14일 '59 ~ '61년 사이 덴마크에서 태어난 4,169명의 남자들을 대상으로 폭행 범죄 등을 저질렀는지와 어머니의 흡연간의 인과관계를 조사한 결과 출산을 3개월 이내로 앞둔 임신부가 하루 20개비 이상의 담배를 피운 뒤 낳은 아이는 이 기간중 흡연을 전혀 하지 않은 임신부가 낳은 아이보다 성장 후 폭행 범죄 등을 저지른 경우가 2개나 높았다고 보고.

4. 미, 개코도 농락하는 코카인 위장술

국제 마약단체가 마약 탐색견의 코에 걸리지 않고 육안으로도 식별이 불가능한 코카인 위장술을 개발, 현재의 마약적발 체계를 무력화.

'99년 4월 30일 미 백악관 직속 전국약물통제 정책국(NDCP)의 배리 매캐프리 국장은 상원 소위원회에 나와 "코카인에 석탄과 다른 화학물질을 첨가하면 냄새도 안 나고 화학물질을 이용한 마약검사에도 적발되지 않는 검은색 물질로 변화시킬 수 있다"고 밝히고 마약상들은 이제 검은 색깔로 바꾼 코카인을 벽돌 또는 금속 주물 모양으로 변형시켜 거래하고 특히 콜롬비아 마약조직은 빨강, 노랑, 파랑 등 여러 색깔로 바꿔 운반하며 변형 코카인은 검사대를 무사히 빠져나와 목적지에 도착하면 아세톤 등 화학물질에 의해 원래의 흰

분말로 환원.

마약단속 요원들은 지난 수년간 스페인과 알바니아, 네덜란드 등지에서 변색·변형된 마약을 압수하기 시작했으나 과거에 비해 훨씬 많은 마약이 단속망을 빠져나간 것으로 관측되고 있고 최대 마약 생산지인 콜롬비아의 태평양 연안에서는 미국 해안경비대의 쾌속선을 따돌리고 마약을 운반하기 위한 초고속 대용량 선박이 제조되고 있다고 매캐프리 국장은 지적.

5. 미, 마약단속에 첫접 노출

미국의 마약단속정책은 희생자와 비용만 갈수록 늘어가는데서 보듯이 실패하고 있고 관련법상 마약혐의자는 반드시 실형을 가하도록 규정되어 있기 때문에 지난 '80년 이후 교도소 수감자가 무려 3배나 증가했으나 마약에 손대는 젊은이들은 늘어만 가고 다른 연령층은 예전과 동일.

미국인들이 평균적으로 외국인들에 비해 마약을 더 많이 복용하는 것이 아닌데도 미국은 유독 경미한 마약 혐의자까지 투옥하여 연방교도소 재소자의 약 60%가 마약혐의자이며 주 및 지방 교도소의 경우는 22%이고 이들 중 3분의 1 이상이 단순히 마약소지 혐의만으로 수감.

마약단속은 오랫동안 정제(精製) 코카인이라는 단일 품목, 도시지역의 젊은 남성층(그

것도 편파적으로 흑인과 히스패닉에 치중된)이라는 단일목표에 집중돼 왔고 정제 코카인이나 분말 코카인이 별 차이가 없음에도 연방법은 정제된 것 5g을 분말 5백g과 동일시하여 정제 코카인 5g을 소지하면 자동적으로 5년형에 해당되는 중죄가 되고 분말 5g은 경범죄로 실형은 면죄.

법이 왜곡돼 있는 데다 특정인종을 겨냥한 법집행으로 불합리는 더 심해져 정제 코카인을 쓰는 백인은 흑인의 두 배이며 분말 사용자는 세 배이나 정제 코카인 사용으로 수감된 재소자는 90%가 흑인이며 주 교도소의 마약혐의 재소자중 60%가 흑인이지만 흑인은 마약사용자의 15%에 불과한 상태.

백악관 직속 전국 약물통제 정책국장 매캐프리는 마약단속에 인종적 편견이 작용했다는 견해를 반박하고 정제 코카인이 만연된 도시 중심부에 단속이 집중됐을 뿐이라고 주장.

6. 콜롬비아, 정글속 코카인공장 '덜미'

번듯한 연구실까지 갖춘 최대·최첨단 코카인 공장이 콜롬비아 정글속에서 마약단속반에 발각. 보고타 북쪽 180km 지점의 울창한 밀림속에 가려져 있던 이 공장은 4층짜리 건물에 3개의 실험실과 200명의 노동자가 묵을 수 있는 합숙소, 150톤의 화학물질을 저장할 수 있는 창고시설을 갖추고 있었고 발전시설은 인구 5천명인 마을을 밝힐 수 있는 용량이었

으며 300여명의 마약단속반이 10대의 헬기에 나눠타고 급습했으나 미리 정보를 알고 도주.

경찰은 “이 공장이 현재까지 발견된 것 가운데 가장 첨단시설을 갖추고 있다”며 “한달에 약 8톤의 코카인을 만들 수 있는 규모”이고 현장에서 약 1톤의 코카인 완제품을 압수

했다고 발표.

경찰은 이 시설이 한때 세계 최대의 마약 조직이던 메테인 카르텔과 지역 군벌이 함께 운영하던 것으로 보고 있으며 콜롬비아는 세계 코카인의 80%가 생산될 정도로 마약제조범들의 소굴이라는 오명은 여전하다고 자인.

자녀를 마약으로부터 멀리하는 10계명

자녀를 마약에서 해방시키면서 키우기 위한 결의

1. 시작 : 자녀에게 마약을 하지 못하게 하는데는 시기가 따로 있을 수 없습니다. 자녀들에게 항상 관심을 갖고 있다는 것을 알게 해서 자녀를 마약으로부터 보호하십시오. 자녀가 아주 어리다 해도 이 일은 마약으로부터 자녀를 보호하는데 중요한 역할을 할 것입니다. 지금 바로 시작하십시오.
2. 계기 : 새해는 새로 시작하는 때입니다. 대화의 장을 구축하세요. 함께 시간을 보내세요. 함께 식사하고 자녀들과 대화를 나누세요. 썰매를 타러 가거나 스케이트를 타거나 함께 독서를 하거나, 게임을 하거나 예배를 보러 가세요. 즐거운 삶에는 마약이 필요 없다는 것을 자녀들에게 보여주세요.
3. 경청 : 자녀들의 생활에 좀 더 적극적인 관심을 가지세요. 자녀들이 무엇을 하고 있는지 알고 계십시오 - 어떤 파티에, 누구와 함께 참석하는지, 무엇이 제공되는지 그리고 누가 주최하는지 말입니다. 일주일에 적어도 30분은 아이들의 관심과 걱정거리를 들어주는 시간으로 정하세요.
4. 교육 : 적어도 한 달에 30분은 자녀들에게 마약이 얼마나 해로우며 미래의 꿈을 파괴한다는 사실을 확실하게 설명해 주세요. 그리고 언제나 그 사실을 강조하세요.
5. 관심 : 적어도 매일 몇 분 정도는 당신이 자녀들에게 관심이 있다는 사실을 보여주거나 말씀하세요. 자녀들이 마약을 하지 않아서 당신이 얼마나 자랑스럽게 생각하는지 분명하게 알려주세요. 무슨 일이 있어도 우리는 너희와 항상 함께 있을 거라고 말하세요. 도움이 필요하거나 알고 싶은 것이 있으면 맨 먼저 당신에게 오라고 확실히 말해두세요.
6. 배우기 : 오늘날의 아이들은 매우 영리합니다. 마약의 위험성에 대해 자녀를 교육하려면 우선 당신이 교육을 받아야 합니다. 많은 경우 당신도 자녀와 함께 나란히 배울 수 있습니다. 다음 달에 자녀와 함께 오셔서 마약의 위험성에 대해 배우세요.
7. 한계 설정 : 한계를 정해놓고 당신이 염려하는 것을 자녀에게 알려주세요 : 우리 가족은 마약을 하지 않는다. 우리 가족은 마약하는 사람을 가까이 하지 않는다. 이런 제한들을 강요하세요. 당신이 만일 “술 마시고 운전하면 안 된다”라고 말했다면 그것은 당신에게도 적용이 됩니다. 언행이 일치해야 합니다.
8. 주위 환경 : 동네의 거리, 운동장 그리고 학교도 마약에서 안전한지 점검하세요. 학교 사친회에서 적극적으로 활동하세요. 동네의 감시단이나 반(反)마약 단체에 가입해서 활동하세요.
9. 술선수범 : 모범을 보이세요. 마약이나 술을 마시고 운전하지 마세요. 마약을 했거나 술을 마신 친구가 운전을 못하도록 하세요. 당신 자신이 약물 중독되어 있다면 새해를 이용해서 사랑하는 사람들의 도움을 받으세요.
10. 알아두기 : 당신의 자녀가 약물 중독이 될 수도 있다고 하는 경고문들을 찾아서 도움을 받으세요.

7. 유럽, 젊은이들 술 안마신다

영국의 위스키, 독일의 맥주와 프랑스의 와인 등 각국의 대표적 전통주들의 소비가 눈에 띄게 줄고 있어 주류업계가 울상.

영국의 위스키소비량은 지난 '94~'95년 9천4백50만 l에서 7천7백40만 l로 20% 줄어든 데 이어 '90년대 들어 매년 15%씩 감소하는 추세를 보이고 있고 영국의 위스키업계가 최근 실시한 음주실태조사 결과 18세에서 24세의 젊은이중 “지난 1주일 동안 위스키를 마신 적이 있다”고 답한 사람은 11%에 불과했으며 반대로 50세이상 응답자중 52%가 같은 질문에 “마셨다”고 답해 뚜렷한 세대차이를 노정.

독일의 맥주소비량 감소도 만만치 않아 독일 맥주제조업협회에 따르면 지난 '91~'97년 독일국민 1인당 연평균 맥주소비량은 7.2% 줄었으며 독일인의 맥주 소비량이 줄고 있는 가장 큰 원인 역시 신세대 젊은층들의 음주 기피현상으로서 이들은 무알코올 음료를 즐기고 44%는 맥주를 입에도 대지 않고 있고 최근에는 다이어트를 하는 여성들이 늘어나면서 전통적인 맥주의 자리를 생수가 대신.

프랑스의 경우 점심식사 시간에 거리의 노천카페에서 와인잔을 기울이고 있는 사람은 십중팔구 중장년층이나 관광객이며 20대에서 40대의 젊은 직장인들은 오후 근무에서 지장을 주기 때문에 점심때는 대체로 생수나 가벼운 맥주를 선호하며 미국식 패스트푸드점이

늘어난 것도 젊은이들의 와인소비 감소에 한 몫하고 있어 그 결과 지난 '80년 60l였던 프랑스국민 1인당 알코올 소비량이 '98년엔 10l로 감소.

또한 나날이 강화되고 있는 각국의 음주운전 단속도 젊은이들을 술로부터 점점 멀어지게 하고 있는 요인중의 하나.

〈조직폭력〉

1. 그리스, 딸 사인 밝히려 암흑가 투신

딸의 사인이 약물 과다 투여라는 경찰의 조사가 못미더워 직접 사인규명에 나선 그리스 여인이 창녀와 마약중독자 행세까지 해가며 지하세계를 살살이 뒤흔 끝에 범인들을 찾아내 화제.

‘용감한 어머니’로 불리게 된 엘레니 포티아두(44) 여인은 지난 '99년 3월 사망한 딸의 몸에 핏자국이 있었는데도 경찰이 무시하자 5월부터 직접 암흑가를 뒤흔다 범인으로 추정되는 남자와 동침까지 한 끝에 증거를 확보해 경찰에 제출, 8명이 철창행.

2. 일, 야마구치 구미 황혼기

일본 최대 폭력조직으로 야쿠자의 대명사인 야마구치 구미(山口組)에 황혼이 깃들어 와타나베 요시노리(渡邊芳則·58) 조장이 텅

빈 조직 중추의 후임인사를 미루면서 장악력에 의문이 일고 하부 조직의 혼란도 갈수록 증폭.

'89년 7월 5대 조장으로 취임한 그는 '92년 「폭력단체대책법」 발효이래 크게 강화한 경찰 단속에도 불구하고 43개 광역단체에 3만4,000여명의 세력을 유지했으나 '97년 8월 「와카가시라(若頭)」 불리는 조직내 2인자인 다쿠미 마사루(宅見勝·당시 61)가 총격으로 숨진 이래 핵심간부들의 죽음과 구속으로 조직의 「와카가시라」·「와카가시라 후보」를 중심으로 한 집단지도체제는 크게 동요.

야마구치 구미는 다쿠미(宅見)·기시모토(岸本)·구라모토(倉本)·야마다케(山健)구미와 나카노(中野)·고도(弘道)·호료(芳菱)회 등 9개 하부 조직으로 구성돼 있으며 하부 조직의 대표중 차기 「와카가시라」로 유력했던 야마다케구미의 구와타켄키치(桑田兼吉·59) 조장과 고도회의 시노다 겐이치(57)회장이 구속됐고 호료회 다키자와 다카시(瀧澤孝·61) 총장은 지명수배중이며 구라모토구미의 구라모토 히로부미(倉本廣文·당시 56)조장은 지난 해 9월 서울에서 사망.

한편 나카노회의 나카노 다로(中野太郎·61)회장은 「다쿠미 피살사건」과 관련 영구추방돼 조직에는 와타나베조장과 3인자인 기시모토 사이조(岸本才三)총본부장, 2명의 「와카가시라후보」가 남았을 뿐.

더욱이 다쿠미·구라모토구미는 숨진 조장

의 후계자 자리를 놓고 총격전까지 하는 내부분열로 유명무실해져 조장에 대한 충성을 서약하고 단결을 다짐하는 야마구치 구미의 전통적 연말의식도 벌써 2년째 미 실시.

물론 제2, 제3위의 폭력단체인 이나가와(稻川), 스미요시(住吉)구미의 공격이 없다는 점에서 조직 건재를 점치는 시각도 있으나 건설 현장 노동자나 자가용 운전기사 등 부업에 나서야 하는 조직원이나 야마구치 구미의 물품 구입을 거부하는 업소가 늘어나는 등 쇠퇴 조짐이 현저.

3. 러, 특수부대 '스페츠나츠' 요원 폭력 배화

구소련의 특수부대 스페츠나츠도 배고픔을 당해낼 재간이 없어 전·현직 스페츠나츠 요원들이 러시아 마피아에 고용된 암살자나 경호원으로 변신.

'99년 11월의 야당의원 살해 사건과 '97년 마피아 두목 암살사건 등은 전·현직 스페츠나츠 요원이 저질렀다는 관측이 제기되고 있고 이는 스페츠나츠 요원 훈련을 받지 않고는 삼엄한 경호망을 뚫고 들어가 귀신같이 상대방을 해치우기가 쉽지 않기 때문.

마피아 조직간에 영역다툼이 벌어지면 이들의 몸값은 천정부지로 치솟아 경호원으로 몇 시간만 일해도 200달러를 수월하게 벌 수 있고 총격전이라도 벌어지면 500달러를 받을

수 있으며 이는 1년치 연봉(300달러)보다 많은 금액.

스페츠나츠는 구소련이 미국의 특수부대인 델타포스나 영국의 SAS 등에 대항하기 위해 만든 부대로 알파(테러진압)·빔펠(적진침투)·비트야스(인질구출) 등 3개 부대로 구성.

4. 이, ‘마피아와 전쟁’ 선언

오스카르 스칼파로 이탈리아 대통령이 세계 마피아의 본산에서 반(反)마피아 투쟁을 선언.

스칼파로대통령은 '99년 3월 21일 마피아 본거지인 이탈리아 시칠리아섬 코를레오네 마을 중앙광장에서 열린 ‘조직범죄 분쇄결의대회’에 참석해 마피아척결을 선언했으며 이날 집회는 반세기 동안 마피아에 의해 살해된 4백명의 이름이 낭독되면서 시작됐고 스칼파로 대통령은 “누구도 법을 거역할 수 없다”며 “법을 어기는 것은 국가에 대한 도전”이라고 강조.

대회가 끝난 뒤 스칼파로대통령은 각료, 검찰간부 등과 함께 광장근처 별장에서 마피아 보스들의 재산을 압수해 사회에 환원시키는 3년 시한부 법령 제정 등을 논의.

스칼파로대통령의 코를레오네 방문은 이탈리아 정부의 마피아척결이 새국면을 맞았음을 상징하며 코를레오네는 마피아 경력 25년, 마피아 통치 10년이라는 ‘보스 중의 보스’ 토토

리나(일명 ‘짐승’)의 출생지이고 영화 ‘대부’의 돈 코를레오네 가문 이름도 여기에서 유래.

5. 아태 25개국 돈세탁 퇴치

미국·일본·호주 등 아시아 태평양지역 25개국이 범죄행위로 얻은 불법자금을 국외로 송금하거나 탈세자금의 출처를 은닉하는 ‘돈세탁’의 실태를 규명하기 위해 공조체제를 구축.

각국은 범죄조직이 마약밀매와 절도 등 불법행위로 챙긴 수익을 해외송금할 때 이용하는 소위 ‘지하은행’의 활동실태와 적발사례 등을 담은 데이터베이스를 만들어 돈세탁에 대한 수사력을 강화할 방침.

일본에서는 지난 2년 사이에 지하은행 관련사건이 15건이나 적발되면서 1천억엔(약 1조원)에 달하는 자금이 해외로 불법 송금됐고 최근에는 정규은행 계좌를 개설하지 못하는 불법체류 외국인들이 모국으로 송금하면서 지하은행을 이용하는 사례가 급증.

하지만 지하은행의 활동과 조직망이 복수 국가에 걸쳐 있는 데다 마피아 등 폭력조직과 관련이 있어 어느 한 나라의 금융 및 수사 당국의 조사만으로 적발해 내기가 어려운 상황이며 특히 금융실명제가 실시되지 않고 있는 일본은 출처가 불분명한 불법자금이 많이 몰리는 나라로 유명해 전세계 국가들로부터 ‘돈

세탁 천국'이란 비판을 받아왔고 이에 따라 일본 금융당국은 아시아태평양지역 수사당국 간의 연계체제를 강화할 목적으로 돈세탁 방지기구 창설을 주도.

지하은행을 이용한 금융범죄는 세계금융시장에서도 심각한 문제가 되고 있어 '99년 6월 독일에서 열리는 서방선진7개국(G7) 정상회의에서도 금융범죄대책과 각국간 수사협력 강화방안 등을 중점 논의.

〈사이버 세계〉

1. 미, '사이버 스토킹' 최초로 기소

인터넷의 개인광고를 이용하여 짝사랑하는 여성에 관한 신상정보와 거짓 메시지를 남겨 여성을 위협에 빠뜨린 한 남자가 미국 최초의 '사이버 스토킹' 죄로 재판에 회부.

캘리포니아주 노스 할리우드의 빌딩 경비원 개리 델라펜타(50)는 '98년 교회에서 만난 여성에게 끈질기게 구애했으나 거부당하자 이 여성의 주소와 전화번호, 신체에 관한 정보와 함께 "나는 여러 남자에게 강간당하는 기분을 맛보고 싶은 환상에 시달린다"는 등의 거짓 메시지까지 인터넷에 올려 놓았으며 수사당국과 이 여성의 가족은 문제의 E메일에 응답하는 방식으로 범인을 역추적, 마침내 델라펜타의 소행임을 규명.

이 사건은 인터넷의 익명성과 광범위한 동시전파성을 이용한 신종 범죄로 앞으로도 개인신상정보 노출과 함께 크게 증가할 소지가 있다고 범죄 전문가들은 우려.

2. 미, 사이버폭력 강력 처벌

해고 근로자나 특정 기업에 불만을 품은 사람들의 무고(誣告)용 컴퓨터 웹사이트가 급증, 미국에서 심각한 사회문제화되고 특히 최근 수개월 사이엔 '사이버 폭력'·'사이버 명예훼손'이 급증.

하소연이나 욕설을 담은 E메일을 해당업체 직원들에게 무더기로 보내거나 각종 사이버 공간에 기업-경영진에 대한 헛소문을 퍼뜨려 증시를 교란하는 경우가 잇따르고 있는 실정.

인텔사는 해고자가 앙심을 품고 3만여 직원들에게 온갖 E메일을 보내 회사측에 막대한 업무지장을 초래하자 그를 고소, 새크라멘토 법원은 일단 E메일 발송을 금지한다고 판결.

지금까지 사이버 중상비방에 내린 최고 처벌은 벌금 8백30만달러로서 '99년 1월 휴스턴 소재 「아메리카 이코」 재무담당 사장을 비난하는 글 수십건을 인터넷에 올린 조너선 그로스맨이 주인공으로서 한때 동업자였던 데이비드 노리스 사장에 대해 "여자문제로 부인과 세 자녀를 헌신짝처럼 버린 못된 인간이다" 등 헌담을 퍼뜨리다 법적 제재를 받게 되었으며

법원은 가해자가 개인의 명예는 물론, 회사의 신용을 훼손해 막대한 손해를 입혔다며 중벌.

한편 낙태 시술 의사들의 명단과 주소 등을 인터넷에 올린 반 낙태론자들에게 원고와 피해자들에게 1억달러 이상 배상해야 한다고 판결.

미 오리건주 포틀랜드 배심원단이 3주에 걸친 법정 공방 끝에 '99년 2월 내린 결정으로 이 피해배상소송은 낙태 지지단체인 「가족계획」과 의사들이 「누렘버그 파일」이란 웹사이트를 운영한 낙태 반대단체 「미 생명옹호연합」 관련자들을 상대로 낸 것으로 배심원단은 피고에게 「가족계획」에 40만달러, 피해임은 의사들에게 각각 수천달러의 배상금을 지불토록 결정.

3. 미, 인터넷 '증오' 사이트 급증

미국에서 흑인과 아시아계 인종을 겨냥한 인종차별 주의자들의 '증오범죄'가 사회문제

로 대두.

특히 백인지상주의 등 극우폭력단체들은 지난 해부터 인터넷을 통해 회원을 모집하고 E-메일을 통해 이들 회원에게 증오와 폭력을 조장하는 메시지를 띄우는 '증오' 사이트를 잇따라 개설해 증오범죄를 부채질.

앨라배마주 몽고메리시의 인권단체인 남부 빈곤법센터(SPLC)가 '99년 2월 23일 발표한 연례보고서에 따르면 '98년 미국내에서 활동 중인 증오단체(hate group)수는 5백37개로 '97년의 4백74개보다 63개나 증가.

악명높은 신나치주의와 백인지상주의 과격 그룹들이 개설한 증오 사이트의 수는 지난 해 3백 14개로 전년도에 비해 40%나 증가.

대표적 백인지상주의 과격단체인 KKK의 경우 1백27개에서 1백63개로 늘었으며 ①신나치주의(1백→1백51개), ②인종차별주의단체인 스킨헤드(6→48개), ③흑인분리주의단체(12→29개)등도 각각 증가.

해티비스트

해커(hacker)와 액티비즘(activism)의 합성어인 '해티비즘'(hactivism)은 '사이버 시위'를 의미하는 새로운 용어로서 자신들의 의사전달을 위해 자국 정부와 기관은 물론 적국의 웹사이트에 들어가 기능을 마비시키는 형태의 첨단 시위문화를 지칭.

네티즌들은 최근 인터넷 기술을 사회저항수단으로 이용하는 사람들을 '해티비스트'(hactivist)라고 부르며 이들은 인터넷을 이용해 상대 컴퓨터망을 망가뜨린다는 차원에서 컴퓨터 해커들과 같으나 해커들이 단순히 자신의 컴퓨터 능력을 과시하기 위한 동기에서 출발한다면 해티비스트들은 정치·사회적 의사전달의 수단으로 인터넷을 이용.

한편 각국이 정치적 목적을 위해 해커들을 해티비스트들로 이용하는 사례도 등장. 나토의 유고 공습과정에서 유

고가 나토를 상대로 벌인 사이버 시위가 그 실례중 하나로서 유고 컴퓨터 전문가들은 한때 나토의 공습에 항의해 시간당 2천5백건의 전자우편을 나토의 웹사이트에 보내 시스템이 중단되는 사태를 초래. 미국 공군기에 의한 유고주 재 중국 대사관의 오폭 때도 마찬가지로 성난 중국 네티즌들이 항의표시로 미 백안관의 웹사이트에 엄청난 양의 전자우편을 보내 결국 백악관이 웹사이트를 한동안 폐쇄

인터넷 시위는 거의 비용이 들지 않는 상태에서 많은 사람들이 동시에 그리고 또 빨리 의사를 전달할 수 있다는 인터넷의 장점 때문에 가능하고 이는 물론 각국의 인터넷 활용 인구가 폭발적으로 증가하고 있는 데 따른 것.

그러나 거리에서 구호를 외치는 형태의 전통적 시위를 고집하는 시민운동가들은 인터넷 시위에 대해 강한 반감을 드러내면서 “체계적으로 시위를 할 수 없는 바보스런 방식”이라고 비판. 특히 인터넷상의 자유로운 대화를 가로막아 인터넷 에티켓에도 어긋난다고 주장하고 거리 시위자들을 대체할 만한 것은 아직까지 아무 것도 없다고 주장.

4. 미, 음란사이트 고객 남 86%, 여 14%

인터넷 음란사이트를 찾는 사람의 87%는 자신이 하는 행위에 대해 어떤 죄책감이나 부끄러움도 느끼지 않는다고 대답했다고 미국 심리학협회지 프로페셔널 사이콜로지가 최근 공개.

아울러 조사대상자 9천명중 음란사이트 경험자는 남성 86%, 여성 14%.

5. 미, 인터넷 ‘가상도박’ 극성

인터넷을 이용한 ‘가상도박(Virtual gambling)’이라는 새로운 유형의 도박이 미국 전역을 강타.

집에서 인터넷 검색엔진에 들어가 ‘gambling’이나 ‘casino’와 같은 단어를검색하면 수백에서 수천개의 관련사이트가 나오며 인터넷 상에서 이뤄지는 도박이지만 실제로 돈을 잃

거나 따는 것이 가능.

인터넷 도박의 전체 규모는 수십억 달러로 추정되고 있으며 인터넷을 이용한 여러 산업 중 포르노사업과 함께 상당히 유망한 분야의 하나로 각광.

인터넷 도박사이트에서 제공하는 도박은 ‘블랙잭’이나 ‘포커’를 비롯하여 슬롯머신, 스포츠 도박까지 종류가 다양하고 이들 도박사이트들은 먼저 고객의 신용카드 번호를 확인한 후 도박에 참여시키며 현재 미국내에서 인터넷을 이용한 도박은 불법.

미 연방수사국(FBI)에서는 최근 몇몇 대형 인터넷 도박 사이트들을 조사했지만 별 다른 성과를 올리지는 못했으며 이는 대부분 미국법의 적용을 받지 않는 바하마 등지에 기반을 두고 있기 때문이며 날로 늘어가는 인터넷 도박에 대처하기 위해 미 의회는 이를 규제하는 새로운 법안마련을 고려중.

‘사이버테러’

첨단 정보통신기술을 이용해 전산망에 침투하는 해커나 불순한 목적을 갖고 컴퓨터바이러스를 만들어 뿌리는 집단을 사이버 테러리스트라 하며 크게 세 가지로 분류.

① 혼자 활동하는 10대들-컴퓨터에 탐닉해 사회적으로 소외된 자신의 존재를 알리기 위해 각종 불법 행위를 저지르는 경우이며 전문가들은 이 부류가 가장 많다고 지적.

② 범죄조직화된 엘리트집단-스웨덴의 ‘국제해적단’, 네덜란드의 ‘트라이던트’, 러시아의 지하해킹마피아가 대표적이고 이들은 새로운 기법을 개발해 불법 지하조직들에 판매하기도 하기 때문에 극히 위험한 집단.

③ 정치적인 목적을 갖고 움직이는 집단-이 집단은 좀처럼 증거가 드러나지 않는 것이 특징. 공격대상도 종전에는 대학이나 연구소의 전산시스템이었으나 최근 들어 국가안보와 일상생활과 직결된 군사기지·식량관련시설·발전소·제약회사 등도 공격대상.

해킹수법은 멀리 떨어진 곳에서 각종 사용자 ID나 비밀번호를 알아내는 스누핑, 전산시스템의 운영권을 완전히 장악하는 스푸핑 등과 같이 고도화되어 가는 추세이며 통신케이블에서 흘러나오는 전자파를 잡아내 그 안으로 전송되는 정보를 빼내는 ‘밴엑크’ 방법도 사이버 스파이들이 자주 쓰는 수법중의 하나.

강력한 전자파를 발사하여 전산망을 정지시키는 전자무기도 실용화된 상태이고 얼마 전 아일랜드 반군이 이 무기를 구입해 런던 금융가에 공격을 기도.

전자기(電磁氣)폭탄도 위험한 무기로써 강한 전자기를 내뿜는 이 폭탄은 국가통신시스템·전력·물류·에너지 등의 사회인프라를 일순간에 무력화시킬 수 있어 전문가들은 Y2K(컴퓨터 2000년도 인식오류 문제)가 발생할 것으로 보이는 2000년 1월 1일을 전후해 이 무기가 쓰인다면 지구적 규모와 파괴력이 있을 지 모른다고 우려.

컴퓨터 바이러스도 나날이 위력을 더해가고 있어 '99년 2백종에 불과했으나 지금은 3만6천종이 넘고 하루에 10종 이상이 새로이 탄생하고 있으며 최근 개발된 칼리굴라·코드파괴자와 같은 악성 바이러스는 전산망에 들어가 중요한 정보를 외부로 유출시키면서 해당 전산망을 파괴.

미 연방수사국(FBI)에 따르면 국방부 웹사이트는 하루에도 80차례 정도 공격당하고 있으며 이에 따라 미국은 '95년부터 사이버해킹 전담반을 구성, 오는 2002년까지 32억달러의 예산을 배정했고 또 국방부는 사이버특수부대를 설립해 대서양사령부 관할에 배치, 각종 정보전에 대비할 예정이며 일본도 해커규제법안을 마련중.

6. 미, ‘근무중 음란E메일’ 해고

“회사에 출근하면 회사일에 충실하라. 만약 잘못을 저질렀다면 스스로의 잘못을 인정하라”-이 평범한 원칙을 지키지 않은 미국의 한

증권회사 직원 19명이 집단 해고됐으며 주인 공은 세계 9위의 대형 증권회사인 에드워드 존스 앤 코(Edward Jones and Co.)

이 회사는 '99년 4월 27일 세인트루이스에 있는 국제영업 담당 3개 지점에서 일하는

2,316명의 직원들에게 “부적절한 내용을 이메일(E-mail)에 띄운 사람은 29일까지 인사과로 보고서를 제출할 것”이라는 메모 한 통을 송부.

결국 41명이 자신의 잘못을 인정하는 보고서를 제출했으며 이들은 교육을 받도록 조치됐으나 회사의 이메일에 음란물과 외설적인 농담을 띄워놓고도 끝까지 자신의 잘못을 반성하지 않은 19명의 직원은 5월 7일자로 해고.

미국에서는 이 회사처럼 직원들의 이메일과 컴퓨터 파일 내용을 감시하는 회사가 늘고 있어 최근 1,054개 회사를 대상으로 조사한 결과 27%가 직원들의 이메일을 체크하고 있다고 응답했으며 이는 작년의 20%보다 훨씬 높아진 숫자이고 직원의 이메일을 체크하는 회사 중 84%는 직원들에게 자신들이 감시당하고 있다는 사실을 알렸으나 나머지는 비공개.

7. 싱가포르, 해커제왕 경진대회

세계 최고의 해커를 가리는 국제해커경진대회가 '99년 5월 13일 싱가포르에서 열렸으며 보안시스템을 갖춘 컴퓨터망에 인터넷을 통해 가장 빨리 침투한 해커는 상금 1만달러(1천2백만원)를 수상.

6월 25일 싱가포르에서 개막된 '아시아정보보안회의'를 앞두고 열린 이 대회는 체르노빌 바이러스나 멜리사바이러스등 악성 컴퓨터바이러스로부터 컴퓨터망을 보호할 수 있는 보

안기술 개발의 힌트를 구하기 위한 것.

일류를 자처하는 해커들은 주최측인 '아시아정보보안회의'가 개설한 세 개의 웹서버에 차례로 접속해 보안시스템을 뚫고 파일을 바꿔놓는 등 '실적'을 남겨야 하며 익명으로 참가하는 것도 허용.

주최측은 “능력있는 해커를 보안기술자로 키울 계획이며 결코 악의적인 해킹을 부추기려는 것이 아니다”고 설명.

해커들이 표적으로 삼고 있는 웹서버는 이스라엘의 첨단 기술회사인 볼테르 어드밴스드 데이터사와 미국의 컨클레이브 인터그레이티드 인터넷 시큐리티사가 구축해 놓은 것이며 볼테르사의 관계자는 “절대 해킹이 불가능할 것”이라고 자신하면서도 “설령 해킹에 성공한다 해도 이를 신기술 개발로 연결시킬 수 있어 회사에 도움이 될 것”이라고 설명.

싱가포르에서는 해킹을 시도하다 적발되면 징역 20년 또는 벌금 10만싱가포르달러(7천만원)에 처해지고 있어 싱가포르 해커들은 이 대회야말로 실력을 과시할 수 있는 절호의 기회로 보고 대거 참가.

〈총격 사건〉

1. 미, 교내 총격사건 일지

① '99년 4월 20일 콜로라도주 덴버의 고교

생 16명 사망.

- ② '99년 4월 16일 아이다호주 노터스의 고교 총기난사.
- ③ '98년 5월 21일 오리건주 스프링필드의 고교 총기난사, 2명 사망·20여명 부상.
- ④ '98년 5월 19일 테네시주 패이어트빌의 고교, 데이트하는 남학생을 총기로 살해.
- ⑤ '98년 4월 24일 펜실베이니아주 에딘버러의 중학교 졸업 댄스파티에서 총격, 과학교사 사망.
- ⑥ '98년 3월 24일 아칸소주 존즈버러의 고교 총기난사.
- ⑦ '97년 12월 1일 켄터키주 웨스턴퍼두커의 고교 총기난사, 3명 사망·5명 부상.
- ⑧ '97년 10월 1일 미시시피주 필의 고교 총기난사, 2명 사망.
- ⑨ '97년 2월 19일 알래스카스 베슬 16세 고교생, 교장과 급우 2명 살해·2명 부상.
- ⑩ '96년 2월 2일 워싱턴주 모세스 리이크의 14세 소년, 급우 2명과 교사 1명 살해.
- ⑪ '93년 1월 18일 켄터키주 그레이슨의 18세 소년, 급우 2명 살해.
- ⑫ '92년 5월 1일 캘리포니아주 올리브 허스트의 20세 청년, 이 자신을 낙제시켰던 고교에서 4명 살해·10명 부상.

2. 미, 총기소유는 개인자유의 상징

미국인들은 총기 소유와 정부의 불간섭을 미 역사 초기부터 개인자유 의 상징처럼 여겨왔으며 이 의식은 1776년 영국 조지왕이 식민지 미국인들의 총기소유를 금지하려 할 때 미국인들이 이에 맞서 싸우면서부터 발아.

미국인들은 건국 후에는 총기 소유를 헌법에 보장된 국민의 권리의 하나로 못박아 수정헌법 2조에 총기 소유는 정부가 침해할 수 없는 국민의 기본자유라는 점을 명시.

총기 소유에 대한 집착은 전통적으로 도시 지역인 동부에 비해 보수적인 남부와 서부지역 주민들이 특히 강하며 서부 개척과정에서 총은 생명을 지키는 '수호신'이나 다름없었고 남부 농업지역에서도 야생동물과 침입자로부터 가축과 곡식을 보호하기 위한 필수품으로 소유.

선조들의 개척사를 귀에 못이 박힐 정도로 들어온 후손들은 자연스럽게 총기를 생활의 일부로 받아들여 엽총과 권총 등을 집안 벽난로나 장식장에 전시하는가 하면 부모들은 자녀들에게 총쏘는 법을 지도.

서부영화의 단골무대인 텍사스주는 '96년 1월부터 총기류를 주머니나 여성용 핸드백속에 휴대하는 선까지 허용했으나 총기 소유가 아닌 휴대측면에서 보면 텍사스주는 오히려 뒤늦은 편으로서 당시 이미 27개 주가 총기휴대를 허용.

미국 일부 지방에서는 사냥철이 시작되는 첫날을 휴교일로 정하고 사냥을 선택과목으로 가르치는 학교도 있어 학생들은 레크리에이션 겸 야생동물로부터의 호신책의 하나로 사격술을 배우는 실정.

오클라호마주 「J.M. 데이비스 무기 박물관」의 테니스 듀벨 관장은 이를 두고 “총기 소유는 서부 개척시대의 이상으로서 오랫동안 미국 문화와 미국 역사의 일부가 되어왔다”라고 설명하고 있으며 많은 미국인들이 총의 힘으로 자신을 지키고 미국을 건설한 전통과 관습을 이어가기를 아직도 희망.

이와 같은 현실을 반영하듯 미 당국은 개인소유 총기류가 현재 2억3천여만정에 달하는 것으로 추산하고 있으며 이는 미국의 성인 모두와 어린이 절반 가량이 무장할 수 있는 수 치이자 전체 가구의 40~45%가 1정 이상의 총기를 보유.

총기문화는 미국의 연예-오락산업 등 대중문화에도 지대한 영향을 미쳐 존 웨인과 ‘람보’의 실베스텔론, ‘다이하드’의 브루스윌리스 등 시대별 미국 ‘영웅’의 손에는 항상 총이 들려 있으나 대신에 미국의 총기문화는 그만한 대가를 치루고 있는 실정.

연간 4만여명에 이르는 총기사고 희생자들을 분석한 결과 28분20초 간격으로 1명이 자살을 시도하고 있으며 6시간마다 어린이 1명이 총기에 숨지고 52시간만에 1명꼴로 경찰관이 순직.

3. 미, 총기구입 21세이상은 누구나 가능

미국에서는 총기 구입이 운전면허 취득보다 쉬워 “땅 짚고 헤엄치기” 정도로 간단한 일.

주마다 차이는 있지만 총기소지를 원하는 21세 이상의 성인은 5일에서 15일 정도 걸리는 컴퓨터 신원조회를 통과하면 곧바로 총기소지 허가를 받을 수 있고 매년 30여 달러의 면허세를 부담.

물론 전과자나 마약-알코올중독, 정신병, 배우자 구타 전력을 가진 사람들은 특별히 규제.

미국인들의 총기구입은 시대상황에 따라 영향을 받아 '68년 마틴루터 킹 목사와 케네디 전상원의원 암살을 계기로 총기 거래인 면허제와 주간 거래금지 등을 담은 '총기규제법'이 제정된 후 총기구입이 급격히 줄어들었고 '93년에는 총기 구입이유 명시와 전과조회 의무화를 규정한 브래디법이 통과됐으나 전국 총기협회(NRA)의 막강한 로비력에 부딪쳐 전과조회가 위헌판결을 받자 총기구입이 늘어나는 추세.

총기류 구입은 총포상이나 총기전시회 등을 통해 대부분 이뤄지며 특히 '건쇼'로 불리는 전시회의 경우 총포상과는 달리 신원확인 절차를 거의 거치지 않은 채 총기를 판매하고 있어 법적으로 총기소지가 허용되지 않고 있는 청소년들이 많이 몰리고 있고 최근에는 인

터넷 이용자가 급증하면서 익명이 보장되는 전자 상거래와 사이버 경매 등을 통한 총기 구입 사례도 증가.

4. 미, 총기난사 재발방지에 골몰

콜로라도 컬럼바인고교 총기난사사건 이후 미국내 고등학교의 풍속도가 바뀌고 있으며 주정부나 학교당국은 잇따르고 있는 10대 학생들의 파괴적 행위를 방지하기 위해 갖가지 아이디어를 짜내고 있는 중.

조지아주 코웨타카운티의 1만 6천여명 학생들은 올해 가을까지 속이 흰히 들여다 보이는 비닐가방이나 그물가방을 구입해야 하며 이는 학교 당국이 등교 학생들의 무기 휴대를 효과적으로 방지하기 위해 마련한 규정.

또 미국내 많은 학교에선 최근 일당 5백달러를 받는 보안전문요원들이 총기나 폭탄 등을 찾기 위해 학교 구석구석을 뒤지는 모습도 볼 수 있고 미주리주 클레이튼의 방송국들은 총기난사 모방범죄를 줄이기 위해 유사사건에 대한 보도를 하지 않기로 결정.

부모 감독하에 사회봉사를 시키거나 총격 음모에 소요된 시간만큼 감옥에 보내는 방안도 검토되고 있으며 13세이하 학생들은 소년범으로 기소되지만 14세이상은 무조건 성인범으로 취급되고 폭력학생의 부모 또한 처벌대상에 포함시키며 자녀가 극단적 범죄행위를 저지를 가능성이 있음을 눈치채고도 이를 막

기 위한 합당한 조치들을 취하지 않는 부모는 처벌.

5. 미, 총기회사상대 잇단 소송

미국 캘리포니아주의 로스앤젤레스와 샌프란시스코시는 '99년 5월 25일 총기제조회사들을 상대로 총기 판매를 억제하고 안전장치를 추가하도록 요구하는 소송을 제기.

로스앤젤러스시를 대표해 소송을 제기한 검사장은 이 소송이 총기사용 폭력에 대한 제조회사들의 “고의적인 무관심”에 제동을 걸고 이들의 영업관행을 변화시키기 위한 것이라고 밝히고 이들 업체는 “범죄에 대해 눈을 감고, 귀를 막고, 입도 다물고 있다”고 비난

이들 두 도시는 총기제조회사들이 총기의 유통·판매에 대해 통제력을 행사하지 않고 안전장치를 부착하지 않은 점을 근거로 공공치안 방해 및 불공정 사업금지법을 적용해 소송을 제기.

이들 도시가 승소할 경우 총기 제조업체들은 총기 불법판매나 오발사고로 인한 사고가 생길 때마다 민사상의 벌금 납부와 이익 환수 조치를 당하게 되며 이보다 앞서 마이애미, 시카고, 뉴올리언즈 등도 총기제조회사들을 상대로 소송을 제기.

6. 미, 고교 총기 난사 피해자 부모 소송제기

'99년 4월 20일 콜롬비아인 고교 총기 난사 사건 희생자의 부모가 범행을 저지른 10대 2명의 부모들을 상대로 2억 5000만 달러 피해 배상 소송을 '99년 5월 27일 제기했으며 재판 결과에 따라 다른 사상자들의 소송이 줄어 이를 것으로 보여 피고가 된 부모는 막대한 금전적 대가를 치르는 것이 불가피.

7. 미, '홈 스쿨링' 급속 확산

미국 콜로라도주 덴버시 컬럼바인고교의 총기난사 사건을 계기로 가정에서 자녀를 가르치는 '홈 스쿨링'이 미국 교육계의 새로운 관심사로 등장.

공립학교의 과밀학급, 낮은 교육수준, 급우들의 괴롭힘 등에 불만을 품은 학부모들은 그동안 자녀를 사설 교육기관에 보내왔으나 사립학교도 이같은 문제를 근본적으로 해결할 수 없게 됨에 따라 부모가 가정에서 자녀를 직접 가르치는 홈 스쿨링이 점차 확산되는 추세.

전문가들에 따르면 현재 미국 가정에서 교육을 받고 있는 취학 연령 학생은 약 1백20만 명으로 전체의 2%에 이르며 특히 지난 '85년 이후 이들의 숫자는 매년 15~20% 증가하고 있고 이와 같은 현상은 도시·농촌 구분 없이 중산층 가정을 중심으로 확산.

〈해 적〉

1. 동남아 해적 다국적 토벌협의

남중해국에 들끓고 있는 해적 문제가 국제 사회의 공동 과제로 부상하여 인도네시아와 싱가포르를 동남아시아 국가연합(ASEAN) 10개국에 한·중·일, 미국, 러시아 등이 참가하는 아시안지역포럼(ARF)에 공동대응을 공식 제안키로 최근 합의.

해적들의 최대 노루목인 말라카해협 인접국인 두 나라는 '92년부터 양국 해군·해양경비대 합동으로 정보교환과 조기경보, 항로감시, 공동순찰 등을 해왔지만 “뛰는 도둑에 기는 경찰”꼴.

무선설비와 자동소총, 로켓포까지 갖춘 쾌속 해적선을 망망대해에서 잡는다는 것은 거의 불가능했고 근본적인 해결책은 다국적 공동작전으로 해적들의 육상 근거지를 토벌하는 것이라는 결론이었으나 공해상의 단속과 달리 육상토벌은 해당국의 주권문제가 얽혀있어 다국간 협력이 필수.

'99년 2월 싱가포르에서 열렸던 유엔 국제해사기구(IMO) 특별회의에서도 선주 등으로 구성된 민간국제해사국(IMB)측은 국제 해상경비대 창설을 요청하였고 헬리콥터나 중화기를 동원해 해적소굴을 소탕해야 한다는 건의도 있었으며 이 회의에 보고된 세계 해적피해만도 '96년 228건, '97년 252건, '98년 192건.

일본운수성 산하 일본재단이 일본 해운회사들을 상대로 조사해 '99년 5월 11일 발표한 결과를 보아도 '94년 이후 5년 동안 30개사가 66차례나 해적 피해를 입었으며 연도별로는 '97년 15건, '98년 20건 등이고 올해 들어 이미 52건으로서 해역별로는 인도네시아 주변 26건, 아프리카 연안 7건, 말라카해협 6건, 베트남 주변 4건, 중국·홍콩·남미 주변 각 3건 등이고 이중에는 공해상에서 중국 해경이 밀수단속을 한다면 배를 세운 뒤 물품을 빼앗아간 사례도 있어 해적이 경찰로 위장을 했거나 일부 국가의 경찰이 해적질을 했을 가능성을 시사.

해운회사들은 선미에 경찰 모형을 세우거나 아예 수십만엔 가량의 '바칠 돈'을 마련해 갖고 다니는 실정이라고 호소하였으며 해적에게 당해도 수사로 항해일정이 늦어지거나 선장의 능력을 의심받을 것을 염려해 신고를 꺼리기 때문에 실제 피해는 각국 조사보다 훨씬 많으리라는 것이 해운업계의 지적.

〈교 통〉

1. 미, 음주운전 단속강화 추진

빌 클린턴 미국대통령은 '98년 4월 26일 수백만명의 미국인이 운전 직전에 술을 마시거나 마약을 흡입한다는 새로운 보고서가 나왔

다면서 의회에 음주운전에 해당되는 혈중 알코올 기준을 더욱 강화해 줄 것을 촉구.

클린턴대통령은 '97년 한해에 1,300명이 음주운전으로 사망했다며 “음주운전의 법적 한계치를 혈중 알코올 농도 0.1%에서 0.08%로 낮추는 법안을 제정해 달라”고 의회에 요청했으며 현재 미국에서는 16개 주와 워싱턴DC가 혈중알코올 농도 0.08% 단속기준을 적용.

2. 뉴욕, 상습 음주운전자 차량 몰수

뉴욕시경은 범죄에 사용된 물건을 압수할 수 있도록 규정한 법을 재해석, '99년 2월부터 취중 운전으로 체포돼 유죄판결을 받은 운전자는 초범이라도 차량을 몰수기로 결정.

연간 6천여명 정도가 취중운전으로 체포되는 뉴욕에서는 상습 음주운전자의 차량을 몰수할 수 있도록 규정한 법이 있었으나 그간 유명무실하게 운용.

뉴욕시경은 기존 법으로 취중운전자 차량을 몰수할 수 있다고 밝히고 있으나 법조계에서는 취중 운전에 대한 처벌에 또 다른 처벌을 가하는 것이기 때문에 취중운전 차량몰수를 규정한 법을 새로 제정하지 않는 한 심각한 법리논쟁을 초래할 것이라고 지적.

하워드 새퍼 뉴욕시경 국장은 마약판매나 매춘 등에 이용된 차량은 이미 몰수처분을 해왔으며 이를 취중운전으로 확대하는 것뿐이라고 설명.

소속도로교통안전국 자료에 따르면 '97년 현재 취중운전 차량의 몰수를 규정한 주는 23개에 달하고 있으나 대부분 상습 취중운전자나 18세 미만 운전자에 국한.

3. 싱가포르, 운전중 핸드폰 사용 '징역 1년'

싱가포르는 운전중 휴대전화를 사용하다 적발되면 최고 징역 1년과 2천 싱가포르달러(1백40만원)의 벌금형에 처하는 규제법 안을 제정.

이에 따르면 운전중 휴대전화 사용 초범인 경우 최고 징역 6개월에 벌금 1천 싱가포르달러, 상습범인 경우 최고 징역 1년에 벌금 2천 싱가포르달러를 내도록 했으며 응 칸 생 내무부장은 "운전중 휴대전화사용 금지 위반건수가 '93년 4백건에서 '97년 2천1백건으로 늘어나고 휴대전화 사용자 수가 급증하는 추세를 감안하여 강도 높은 규제책을 내놓게 됐다"며 '율령(律令)의 나라'다운 면모를 과시.

4. 이탈리아, 주차장소 물색에 2년 허비

이탈리아의 자동차운전자들은 일평생 주차장소를 찾는 데만 2년을 소비한다는 연구결과를 세계자연기금(WWF)이 '98년 12월 30일 발표.

WWF의 교통전문가인 아나 도나티는 운전자들이 매일 주차장소를 물색하느라 30분 내

지 1시간을 허비하고 있으며 이는 일년중 1~2주일에 해당된다고 지적하면서 가급적 대중교통수단을 많이 이용하도록 권고.

<청소년>

1. 미, 아들양육비 아끼려다 종신형

양육비를 대지 않으려고 생후 11개월짜리 친아들에게 에이즈바이러스(HIV)에 감염된 혈액을 주사한 비정한 아버지가 철창행. 미주리주 세인트 찰스 순회법원의 배심원단은 지난 '92년 2월 자신이 일하는 병원에서 훔쳐온 HIV 감염 혈액을 아들에게 주사한 브라이언 스투어트(32)에게 1급 폭행죄를 인정, 종신형을 평결. 현재 7살인 아들은 5살 때부터 에이즈증상을 보이기 시작해 하루 24시간을 약물에 의존해 연명하고 있는 실정.

2. 미, 자녀 감시 스파이 방불

10대 자녀들을 상대로 '스파이 활동'을 하는 미국 학부모가 늘어 마약 복용이나 음주, 문란한 이성교제 등을 통제하기 힘들어진 부모들이 전화도청기, 마약탐지기, 몰래카메라 등을 동원하고 심지어 사설탐정업체에 뒷조사를 의뢰하는 경우도 증가.

전자제품 전문체인 '래디오셱'에선 30달러 짜리 도청 녹음기가 불티나게 팔리고 승용차

안이나 책상 위에서 마약류 흔적을 찾아내는 특수 스프레이, 소변 분석 마약탐지 약품, 음주 검사 장치 등도 인기리에 시판되고 있으며 난폭운전을 우려하는 부모들은 ‘드라이브 라이트’라는 수첩 크기의 컴퓨터장치를 구입하여 과속-음주운전 등을 낱낱이 기록.

자녀 방 라디오나 TV, 시계 액자 속에 감출 수 있는 초소형 몰래 카메라도 인기이고 버지니아주 윈체스터에 있는 한 탐정회사는 지난 18개월간 마약탐지견으로 자녀 방을 조사해달라는 요청을 1백30건이나 의뢰받았으며 컴퓨터 E-메일을 정기적으로 훑쳐보는 부모도 적지 않은 실정.

연방법은 도청이나 불법촬영 등을 불법으로 규정하고 있으나 적절한 사유가 있을 경우 부모의 미성년 자녀 도청이나 E-메일 열람은 허용해주는 것이 관례이나 제3자에게 내용을 공개할 경우엔 부모도 제소 대상.

〈매춘 · 성희롱 · 포르노〉

1. 미, 뉴욕시에서 포르노업소 퇴거

뉴욕은 섹스산업에 관한 한 타 도시의 추종을 불허하는 포르노 도시이며 섹스상품을 파는 업자들의 전화번호와 주소가 전화번호부에 버젓이 나와 있고 나체 케이블방송이 아무런 여과 없이 그대로 방영되며 동전 넣고 쇼

걸들을 들여다보는 피쇼(Peep Shows)업소들, 성인을 대상으로 하는 포르노 책가게들, 여기에 도색 비디오를 무더기로 쌓아놓고 파는 포르노 비디오 숍들까지 즐비.

포르노에 관한 한 전세계의 유행을 리드해 온 뉴욕의 포르노업계가 요새 파리를 날리고 있는 중.

지난 4년 전 취임한 루돌프 줄리아니 시장과 시민들이 포르노업소 축출법을 제정하면서 포르노업소들이 하나 둘씩 시 외곽으로 쫓겨 나거나 아니면 아예 폐업. 뉴욕의 포르노산업을 대표하는 맨해튼 42번가는 수년 전 전성기에는 대형 극장식 스트립쇼, 도색잡지와 비디오 가게 등을 합쳐 무려 160개의 대형 포르노업소들이 밀집돼 뉴욕시민과 관광객들을 유혹하였으나 지금은 10개 정도의 불룩에 겨우 10개 남짓한 업소들이 남아있을 뿐이며 이들마저 지난 6월초 뉴욕시 주장에 손을 들어주는 연방법원 결정이 나오면서 아예 사라질 운명.

2. 베트남, 바람편 남편 생식기에 방화

결혼 18년째인 한 베트남 여인이 '99년 1월 25일 남편의 생식기에 불을 지른 혐의로 2년간 철창 신세. 호치민시 남부 투이 풍구에 사는 이 여인은 남편이 내연의 처를 두는 등 외도를 하고 있다고 확신한 끝에 술에 취해 잠자는 남편의 생식기에 휘발유를 적신 붕대를 감고 불을 질러 중화상.

3. 미, X세대 순결여성 늘어나

미국에선 에이즈에 대한 공포와 함께 기성세대보다 엄격한 도덕규범 때문에 20~30세인 이른바 X세대에 순결 여성이 증가. 플레이보이지가 실시한 조사에 따르면 현재 여대생들 가운데 슛처녀가 2년 전의 2배로 증가한 것으로 나타났으며 20대 여성 가운데 60% 이상이 혼전 성관계를 갖지 않기로 다짐하고 있다고 발표.

4. 중, 바람난 남성 강제노역

중국에서 가장 개방된 도시의 하나인 광저우(廣州)시는 '99년 1월 25일 바람 피우는 남성들에게 강제 노역을 벌로 주기로 결정. 광저우시 당국은 개방화로 소득 수준이 높아진 기혼 남성이 내연의 처를 두거나 생활비를 대주는 사례가 늘자 건전한 결혼생활을 권장하고 여성의 권리를 보호하기 위해 이같은 조치를 취했으며 이에 따라 두집살림이 적발되는 남성은 포주와 동일한 처벌을 받게 되고 아내의 신고가 없어도 미풍양속을 해친다고 판단되면 강제 노역.

5. 인도, 여성들 성노리개로 경매

인도 남부의 안드라 프라데시주에서는 여성들이 경매를 통해 1년 계약에 고작 6천~9천루피(약 17만~26만원)의 헐값에 섹스노리

개로 임대되고 있으며 이 주의 도마라-보간족 사회에서 일종의 관행으로 굳어져 있는 섹스 경매에 나서는 여인들은 대체로 16~30세 사이의 천민출신들.

6. 남아공, 3명중 1명꼴 성폭력 피해

비정부 기구인 'CIET 아프리카'가 남아공 요하네스버그에 거주하는 4,000명의 여성을 상대로 실시한 여론조사에서 '98년 한해에 3명중 1명이 성폭력 피해자로 나타나 충격.

소웨토의 학생 1,500명을 상대로 한 조사에서도 남자 어린이의 25%가 "놀이 삼아 한 '집단 성폭력'이 재미있다"고 답변해 경종을 울렸으며 이들 조사대상의 절반 이상은 "여자가 '노'라고 말하며 성행위를 거부할 경우 실제로는 성행위를 아주 원하고 있는 것을 의미한다"고 주장해 심각한 도덕 결핍증을 노정.

7. 일, 손거울로 여제자 치마속 훑기

일본 히로시마(廣島)현은 '99년 2월 8일 논문지도를 받으러 온 여자 제자들의 치마속을 몰래 훑쳐 본 교수를 면직 처분하고 해당 대학의 총장은 보고태만의 책임을 물어 경고처분. 현립 히로시마여대 생활과학부 소속인 이 교수(44)는 지난 '97년 6월부터 8월 사이에 졸업논문 지도를 받기 위해 4학년 여학생들이 연구실을 방문하면 책상 밑으로 손거울을 비

취 이들의 스커트 속을 관찰.

성들이 열광.

8. 일, '나체피겨' 비디오 촬영

19세의 일본 여자 피겨 선수가 스케이트만 신은 나체로 빙판 위에서 음란 테이프를 찍었다가 경찰에 적발. 일본 랭킹 20위인 이 여성은 도쿄 북부의 한 링크장에서 동갑내기 남자 포르노배우와 '올림픽 도전자의 나체 피겨스케이팅'이란 제목의 음란물을 촬영하며 멋진 트리플 점프와 섹시한 자태 등을 보여줬으나 배포 직전 경찰이 압수.

9. 콜롬비아, 스트립쇼로 수구 참가비 마련

콜롬비아 수구 국가대표팀은 '99년 5월 독일에서 열리는 세계선수권대회 참가경비를 마련하기 위해 메데인의 한 디스코장에서 스트립쇼를 벌여 참가비용을 마련하는 데 성공.

이들은 정부의 예산감축으로 독일대회 참가가 어렵게 되자 실직자들이 스트립쇼로 돈을 버는 내용의 사회풍자 영화 '폴 몬티'의 내용을 본떠 스트립쇼를 벌여 3만2천달러의 수입 중 경비를 제외하고 약 1만달러를 모았으며 이들은 당초 실오라기 하나 남기지 않고 완전히 벗겠다고 밝혔으나 당국의 제지 때문에 중요한 부분만 살짝 가리고 등장했고 건장한 체격의 선수 12명이 섹시한 남성미를 과시하자 디스코장을 가득 메운 1천5백여 젊은 여

10. 대만, 해외 미성년 성관계 처벌

대만 입법원은 '섹스관광'을 막기 위해 해외여행중 16세 미만 미성년자와 성관계를 갖는 경우 처벌하는 법률을 제정했으며 이 법에 따르면 섹스상대가 16세 미만이면 최고 7년, 16~18세면 최고 1년의 징역형을 받으며 이력과 사진도 공개.

11. 캐나다, 창녀들에 '비상 전화' 제공

서부 최대도시인 밴쿠버의 창녀들이 신변 보호를 위해 주정부로부터 휴대전화를 제공받게 되다고 주정부당국이 발표.

밴쿠버의 우범지대인 이스트사이드 지역에서 지난 5년간 22명의 창녀들이 실종된 데 자극을 받아 주정부가 휴대전화를 주민의 세금으로 제공키로 한 것이며 이스트사이드에서 사라진 이들 창녀의 행방이 미궁에 빠진 가운데 이들을 살해한 것으로 보이는 연쇄살인범을 찾기 위해 관할 브리티시 컬럼비아 주당국은 실종자 정보제공에 10만달러(1억2천만여 원)의 현상금을 제시.

12. 미, '혼외정사 범죄규정' 주민투표

남편의 바람기에 염증을 느낀 미국의 50대 주부가 빌 클린턴 미국 대통령과 전백악관 인

턴직원 모니카 르윈스키가 성추문에서 영감을 얻어 혼외정사를 범죄로 규정하는 내용의 주민투표를 주정부에 발의.

로스앤젤레스에 사는 두 아이의 어머니로 6년전 두 번째 남편과 결혼한 로라 오네이트 팰러셔즈(52)라는 여인은 “이번 발의가 확정 되면 잠재적인 간음자들은 간음행위에 대해 한번 더 생각하게 될 것”이라고 자신.

주민투표는 41만9천2백50명의 주민서명을 얻으면 내년에 실시되는데 통과되면 간음자들은 공개사과는 물론 피해자에 대한 치료비용까지 부담.

13. 미, 교내 학생간 성희롱은 학교 책임

미 연방대법원은 '99년 5월 24일 “학교측과 교사 등이 학생들 사이에서 벌어지는 성희롱 사건을 알고도 막지 못했다면 연방법상의 ‘차별금지조항’을 위반한 것”이라며 “학교는 성희롱 피해자에게 금전적 보상을 해야 한다”고 판결.

재판부는 “학교당국은, 학생들간의 성희롱을 방지할 의무가 있다.”며 “성희롱을 당한 학생이 소송을 제기할 경우 충분한 보상을 하는 것은 당연하다”고 밝혔고 “학교측이 적절한 대책을 세우지 못할 경우 앞으로 상당한 재정적 부담을 지게 될 것”이라고 언명.

이번 판결은 초중고뿐만 아니라 대학교에

까지 적용되는 것이며 '98년 6월 연방대법원이 내린 “교사가 학생을 성희롱하는 경우 학교측도 보상책임을 해야 한다”는 판결과 함께 학교내 성희롱을 막는 중요한 판결이라고 전문가는 평가.

14. 미, 하버드대 신학대학장이 음란사이트 단골

미국 하버드대 신학대학장이 학교 컴퓨터로 수천개의 포르노사이트를 몰래 즐겨오다 적발돼 사임 위기에 봉착.

루터교 목사인 로널드 티만(52) 학장은 '98년 가을 대학 기술자들에게 학장 사택의 컴퓨터 파일을 옮겨달라고 부탁했으며 이 와중에서 컴퓨터에 보관해온 음란사이트들을 삭제하는 것을 깜박하여 성서나 논문 자료가 가득 차 있을 것으로 생각했던 기술자들은 이 사실을 학교 당국에 즉시 보고했고 닐 루덴스타인 총장은 고민 끝에 “신학대학장의 부적절한 행동”을 이유로 사임을 요구.

장성한 두 자녀를 둔 기혼의 티만 학장은 13년째 신학대학장으로 재직해왔으며 변호인과 민권단체 등은 “성적영상물에 대한 관심만으로 처벌할 수 있느냐”며 반발.

15. 일. 교수가 성(性)강요 750만엔 지급

“지도교수가 그 지위를 이용해 제자에게 성적(性的) 관계를 강요한 것은 명백한 성희

롱에 해당한다”며 일본 센다이(仙台) 지방법원은 '99년 5월 24일 전 도호쿠(東北)대학원생인 20대 여제자가 이 대학 조교수 A씨(45)에게 성희롱을 당했다며 낸 손해배상 청구소송에서 A씨는 제자에게 7백50만엔(약 7천5백만원)을 지급하라고 판결.

이 판결은 일본법원이 폭력을 수반하지 않은 성희롱 사건에서 가해자의 지위와 권한을 남용한 행위를 성희롱으로 인정한 첫 사례이며 지금까지 성희롱 사건 손해배상액은 3백만엔이 최고.

법원에 따르면 A씨는 제자가 석사과정을 밟고 있던 '94년 9월부터 논문지도를 맡았고 '95년 4월부터는 박사과정 지도교수였으며 A씨는 제자의 신체를 만지고 호텔로 끌고가 성관계를 강요했다는 것이며 A씨는 제자가 “거리를 두고 싶다”고 거절하자 논문을 다시 쓰도록 명령.

재판부는 판결문에서 “논문지도를 받지 못할 것을 걱정해 강력히 거절할 수 없는 제자

의 약점을 A씨가 이용한 것은 악질적인 행위”라고 판시.

16. 독. 유럽최초 섹스주(株) 인기 폭발

'99년 5월 27일 독일 프랑크푸르트 주식시장에 상장되는 유럽 최초의 '섹스 주'가 선풍적인 인기.

독일에서 섹스의 대명사로 불리는 '베아테 우제' 사는 유럽과 미국등지에서 섹스숍 체인을 인수하는 등 해외진출을 강화하기 위해 8백40만주의 주식을 주당 6~7.2유로(6.37~7.65달러)에 판매할 예정이었으며 주주 공개모집을 대행하고 있는 독일 코메르츠 방크는 '99년 4월 19일부터 시작된 주식청약이 이미 공급량을 크게 초과, 청약을 마감했다고 발표.

전문가들은 베아테 우제주식의 경우 지난 '97년 10월 상장 이후 주가가 무려 5천%나 상승한 만화영화 전문 'EM TV'와 비슷한 정도의 인기를 끌 것으로 전망.

'98프랑스월드컵 훌리건對策

LL.P.C. 편

〈기획과 인턴〉 윤은경

FIFA 월드컵 프랑스대회가 '98.6.10.-7.12(33일)간 개최되었으며 이 대회에서도 hooligan이 어느 축구대회에서와 마찬가지로 문제가 되었다.

hooligan은 "축구경기장 내외에서 난폭한 행동을 일삼는 열광적 축구팬" 또는 "축구에 열광하여 폭도화하는 서포터(supporter)" 등을 말하며 hooligan사건은 특히 유럽에서 빈발하고 있고 프랑스대회에서는 6월15일 마르세이유에서의 잉글랜드와 튀니지아 서포터들의 난투극, 6월21일 랑스에서 독일 hooligan들에 의한 프랑스 국가헌병대 대원 습격사건이 발생하였다.

1. 정보수집 활동

훌리건의 활동을 효과적으로 봉쇄하기 위하여서는 먼저 위험한 서포터에 대한 정보를 수집하고 이를 기초로 하여 유효한 대책이 강구되어야 하며 서포터에 관한 정보중에서도 특히 중요한 것은 서포터의 위험성의 레벨에 관한 정보와 서포터들의 이동시 경로와 교통수단에 관한 정보이다.

서포터의 위험도에 따른 분류
그들의 이동경로와 교통수단 파악이 중요

'위험성의 레벨에 관한 정보'는 어느 서포

터를 중점관리대상으로 하여 대응할 것인가를 판단하는데 필요하고 '이동경로와 교통수단'에 관한 정보는 위험한 서포터들이 취할 가능성이 있는 이동루트상의 요소요소에 경찰력을 중점적으로 배치하여야 하는 필요성에 따른 것이다.

가. 프랑스 국내에서의 정보수집활동

극우단체와 훌리건의 연계

국가경찰에서 정보수집을 담당하고 있으며 과거에는 극우, 인종주의, 민족주의, 반(反)유태주의 등의 그룹과 훌리건그룹을 한 부서에서 담당하였으나 양 그룹간의 조직차원의 직접적인 연결 내지는 연계관계가 없는 것으로

파악되어 각기 다른 부서에서 취급하고 있다.

그러나 극우 등의 그룹과 홀리건그룹과의 사이에는 자기국가, 자기민족의 축구팀을 사랑하고 응원한다는 면에서 심리적으로 상당한 유사성을 공유하고 있어 조직차원은 아니더라도 구성원 개인간의 접촉과 연계는 활발한 것이 현실이며 프랑스 국가경찰이 홀리건에 대하여 관심을 갖고 있는 것도 홀리건의 폭력성 외에 극우 등의 그룹의 동향에 경계감을 지니고 있기 때문이다.

프로축구팀마다 정보형사 지정

홀리건의 폭도화에 골치를 썩히고 있는 유럽 각국의 경찰은 각기 국내의 각 프로축구팀마다 담당자를 지정하여 각 팀의 서포터에 대한 정보를 수집하고 있다.

팀 담당 정보형사는 서포터그룹의 리더, 경비·보안책임자와의 접촉 등을 통하여 어떤 인물들이 서포터그룹으로 활동하고 있는지, 그 가운데 위험인물은 없는지, 그들은 무엇을

목적(=표적)으로 하고 있는지를 중점적으로 파악하고 있으며 프랑스 국가경찰도 1부 및 2부 각 20개팀·계 40의 프로축구팀마다 담당 정보형사를 지정하여 정보를 수집하고 있다.

서포터는 위험도에 따라 세 등급화

나아가 EU(歐洲聯合) 가맹국의 대다수는 수집된 정보를 토대로 각국내의 서포터를 그 위험성의 레벨에 따라 A.B.C의 세 등급으로 분류하고 있다.¹⁾

즉, 문제점이 없는 서포터는 A, 음주후 취하면 폭력적으로 되는 서포터는 B, 음주 여부에 관계 없이 원래 폭력적이고 소동(騷動)의 원흉이 될 소지가 있는 서포터는 C로 각각 분류하여 관리하는 것이다.

프랑스에서도 마찬가지로이며 프랑스 국내의 서포터 중 B급이 수 천명에서 1만명 정도, C급이 수백명에서 1천명 정도로 파악하고 있다.

1) 구주연합조약(마스트리히트조약)은 제6편에 가맹국 경찰기관 상호간의 협력의 추진 등을 목적으로 '사범 및 내무분야에 있어서 협력에 관한 규정'을 두고 있다.(구주연합조약은 '97년 10월에 조인된 신구주연합조약(암스텔담조약)에 의하여 대폭 개정되었으며 제6편도 개정대상이 되어 편명도 '범죄에 관련된 사항에 있어서 경찰 및 사법적 협력에 관한 규정'으로 개정되었다.) 구주연합 이사회는 동편의 목적달성을 도모하기 위하여 구체적 조치의 일환으로 '96년 4월 22일 "축구시합에 관련된 폭동의 예방 및 억지에 관한 가이드 라인에 대한 권고"(Council Recommendation of 22 April 1966 on guidelines for preventing and restraining disorder connected with football matches)를 각 가맹국을 대상으로 하였다. 동 권고는 정보교환(Information exchange)의 항목을 설정하여 각 가맹국에 대하여 트러블 메이커에 관한 정보를 레포트에 기재하여 신속하고도 효과적으로 송부할 것을 권고하고 있으며 당해 레포트의 표준적 양식을 정하고 있다. 당해 양식에 의하면 관계국에 송부하여야 할 레포트에는 특정 축구대회장 또는 대회장주변으로 갈 것으로 예상되는 서포터를 A:평화적인 자, B:음주한 경우에는 소란한 행동을 저지를 우려가 있는 자, C:폭력적 또는 폭력을 조직하는 자의 세 등급으로 분류한 다음 그 수효를 기재하도록 되어 있다. 자세한 내용은 'Official Journal of the European Communities,C131,Volume 39,3 May 1966'을 참조

나. EU 가맹국과의 협력

유럽에서 프로축구 경기대회가 열리면 EU 가맹국의 경찰은 홀리거니즘의 발생을 방지하기 위하여 활발하게 정보를 교환한다.²⁾

시기. 규모. 교통편. 체재지 정보를 교환

'98 프랑스월드컵에서도 프랑스는 다른 EU 가맹국에 대하여, 특히 지리적으로 프랑스에 들어오는 것이 용이하고 나아가 난폭한 서포터가 많은 것으로 알려진 독일, 영국, 벨기에, 이태리 등으로부터 위험성이 높은 서포터가 언제, 어떤 교통수단을 이용하여 입국 또는 출국하고 어디에서 체재할 것인가 등 그 동향에 대한 상세한 정보를 입수하기 위하여 노력하였다³⁾

경찰관파견도 요청

또한 EU 가맹국에서 프로축구대회가 개최되는 경우에는 당해 개최국은 EU 가맹국에 대하여 경찰관의 파견을 요청할 수가 있으며⁴⁾

파견된 경찰관은 경기개최국에 있어서의 자국민의 행동에 대한 정보수집, 본국과 경기개최국간의 업무연락 외에 경기개최국의 홀리건대책을 지원하는 임무를 수행한다.

외국경찰관의 협력하에 외국인 홀리건에 대처하는 방식은 영국에서 최초로 활용하기 시작하였으며 과거 여러 차례의 프로축구경기에서의 홀리건대책으로 그 유효성이 입증되어 각국에서 채택하였으며 이번에 프랑스에서는 이를 보다 적극적으로 활용하여 EU 가맹국 뿐만이 아니라 모든 대회참가국의 경찰기관에 대하여 각각 수명씩의 파견을 받아 참가국 서포터에 대한 정보를 수집·관리하였다.

2. 외국인 홀리건의 출입국대책

가. 기본방침

프랑스정부는 외국인 서포터 중 홀리건행

2) 注1,3,4 참조

3) '축구시합에 관련된 폭동의 예방 및 억지에 관한 가이드 라인에 대한 권고'(주1 참조)는 가맹각국에 대하여 트러블 메이커가 경기개최국에 입국할 때에 이용할 것으로 예상되는 교통수단에 관련된 상세한 정보를 관계 가맹각국에 신속하게, 그리고 효과적으로 송부하여야 한다는 취지를 권고하고 있고 당해 정보를 기재하는 레포트의 표준적인 양식도 규정하고 있다. 당해 양식에 의하면 예를 들어 서포터가 경기개최국에 입국하는 수단으로서 항공기를 이용할 것으로 예상되는 경우에는 정기편인지 아니면 전세기편인지, 여행회사명, 항공회사명 및 항공편수, 출발일시, 출발공항, 탑승하는 서포터의 수, 서포터의 위험도의 레벨(A,B,C), 단체여행인지 아니면 개인여행자인지, 도착일시, 도착공항, 숙박시설명, 기타 평가자료 등을 기재하도록 되어 있다. 이와 같은 항공기 이용자용 이외에 '자가용차, 미니 버스, 캠핑 카, 밴 등 이용자용', '철도용', '버스용'의 각 양식이 있다.

4) '축구시합에 관련된 폭동의 예방 및 억지에 관한 가이드 라인에 대한 권고'(주1 참조)는 '경찰간 협력'(Police Cooperation)의 항목을 설정하여 경기개최국이 다른 EU 가맹국에 대하여 경찰관의 파견을 요구하기 위한 절차에 대하여 규정하고 있다.

위를 할 가능성이 높은 자에 대하여는 프랑스에의 입국을 거부함⁵⁾과 더불어 이미 프랑스에 입국한 자에 대하여는 발견한 즉시 국외추방 조치를 취한다는 방침으로 임하였다.

홀리건의 입국거부와 국외추방

입국거부 또는 국외추방의 대상은 C급으로 분류된 홀리건 및 술에 취해 있는 등 위험한 행동을 할 우려가 크다고 판단된 자 등이다.

출국금지조치의 요청

또한 프랑스정부는 외국정부에 대하여 프랑스에 입국할 우려가 있는 위험한 서포터에 대하여 가능한 한 출국을 막기 위한 조치를 취하여 줄 것을 요청하였다.

각국은 프랑스의 이와 같은 요청에 대하여 적극 협력하였으며 영국의 경우에는 C급으로 분류된 서포터에 대하여는 잉글랜드의 시합 당일 경찰서에 출두하도록 명하여 그들이 프랑스에 가지 못하도록 하였다.⁶⁾

나. 사증(査證)이 필요한 자에 대한 조치

대회 출전국 가운데 12개 국가의 국민은 프랑스 입국시 사증이 필요했다. 대회와 관련된 사증은 대회관계자용, 언론·보도관계자용, 관람객용의 세 종류가 있었으며 이 가운데 관람객용의 사증을 얻기 위해서는 신청자는 우선 대회와 관련된 유효한 경기장 입장권을 제시하여야 할 뿐만 아니라 일정액 이상의 금전(金錢)의 소지, 귀국용 항공권의 소지 등의 요건을 충족하여야 하였다.

입장권의 확인과 여권에의 기재

또한 관람객용 사증을 받은 자의 여권에는 그 본인이 소지하고 있는 입장권의 번호를 기재함과 동시에 입장권의 이면에도 사증번호를 기재하여 관람객용 사증을 받은 자가 프랑스에 입국할 때에는 출입국사무소의 담당자가 사증과 입장권의 제시를 요구하는 등 발급요건을 충족시키고 있는지와 본인의 것인지를 확인하였다.⁷⁾

5) 외국인의 프랑스 입국 및 체재를 관련된 룰을 규정한 법령으로는 '외국인의 프랑스 입국 및 체재의 조건에 관한 명령'(Ordonnance relative aux conditions d'entre'e et de se'jour des e'trangers en France)이다. 동 명령 제5조 제2항에는 "그 존재가 공공의 질서에 위협이 되는 자"의 프랑스 입국을 거부할 수 있는 것으로 규정하고 있다. 프랑스 월드컵과 관련하여 1,000명 이상이 입국을 거부당하였으며 그 대부분이 이 규정에 의해 이루어졌다.

6) 영국에는 '축구관찰법'(The Football Spectators Act)라는 법률이 있다. 이 법에 의하면 재판소는 축구시합과 관련하여 범죄를 저지른 자가 해외에서 개최되는 축구경기에 가는 것을 방지하기 위하여 '제한명령'(restriction order)을 발하는 것이 가능하며 제한명령을 받은 자는 경기 개최중에 경찰서에 출두하여야 하는 의무가 부과되어 있으며 이 의무를 위반한 경우에는 형사벌의 대상이 된다.

7) EU 가맹국중 영국과 아일랜드를 제외한 13개 국가(프랑스, 독일, 이탈리아, 네덜란드, 벨기에, 룩셈부르크, 덴마크, 그리스, 스페인, 폴란드, 오스트리아, 스웨덴, 핀란드)는 '첸겐협정'(베네룩스 경제동맹, 독일 연방공화국 및 프랑스 공화국 각국 정부간의

이와 같은 절차를 통하여 프랑스당국은 홀리건행위를 야기할 우려가 있는 자가 관람객용 사증을 받지 못하도록 하였고 관람객용 사증을 받은 자로부터 입장권을 입수하지 못하도록 하였다.

다. 사증이 필요 없는 자(첸겐협정 참가국 국민을 제외)에 대한 조치

첸겐협정 참가국의 국민 이외의 자로서 프랑스 입국시에 비자가 필요 없는 자에 대하여는 입국심사시에⁸⁾ 그 자가 입국을 거부하여야 할 사유에 해당하는가의 여부를 체크하였다.

국경에 임시 공동경찰서 운영

나아가 프랑스는 국경지역에 인접국가와 공동으로 임시경찰서를 설치하여 프랑스의 경찰관과 인접국가의 경찰관이 합동근무케 하는 등 긴밀하게 제휴·공조하였으며 이와 같은

체제는 평소부터 일상적으로 서로 협력한 것을 토대로 이루어진 것이며 이번 대회에 홀리건의 입국을 저지하는데에 큰 위력을 발휘하였다.¹⁰⁾

라. 첸겐협정 참가국의 국민에 대한 조치

첸겐협정에 참가하고 있는 13개 국가 상호간에는 국경에서의 여권심사를 폐지하는 등 국경관리를 원칙적으로 철폐한 상태였다.

따라서 홀리건행위를 할 가능성이 높은 자가 동 협정 참가국의 국민인 경우에는 국경에서 그 자의 입국을 저지하는 것이 사실상 곤란하였다.

위험지역 경찰력 배치로 해결

이와 같은 곤란성에 대응하여 프랑스 경찰당국은 위험한 서포터가 모습을 나타낼 가능성이 높은 지점에 경찰력을 중점적으로 배치

공통 국경관리의 점진적 철폐에 관한 협정)이라 불리우는 협정에 참가하고 있다. 첸겐협정은 구주통합을 위하여 역내에 있는 '사람의 이동'의 자유화를 촉진시키는 것을 목적으로 한 것이고 동 협정 참가국 상호간에는 국경에서의 여권심사를 폐지하고 항공기에 의한 이동을 국내선과 마찬가지로 취급하는 등 국경관리를 원칙적으로 철폐하는 것으로 하고 있다. 따라서 협정 참가국에 의한 국경관리는 원칙적으로 협정에 참가하지 아니한 국가의 국경(속칭 '첸겐국경'이라 부른다.)에서만 이루어지며 일단 협정 참가국의 영역내에 들어 온 자는 사실상 자유롭게 타 협정 참가국의 영역내로도 이동할 수 있다. 그렇기 때문에 협정 참가국은 공통의 사증제도를 채택하지 않으면 안되도록 되어 있다. 사증을 필요로 하는 자가 첸겐국경을 넘어 협정 참가국에 입국하고자 할 때에는 당해 첸겐국경을 관리하는 협정 참가국이 공통사증제도에 관한 룰에 따라 소요의 입국심사를 하게 된다. 예를 들어 모로코 국민이 스페인을 거쳐 프랑스에 입국할 경우에는 스페인당국이 사증을 체크를 포함한 입국심사를 하며 프랑스에 입국할 때에는 원칙적으로 프랑스당국은 입국심사를 하지 않는다.

8) 첸겐협정에 대하여는 주(7)을 참조.

9) 입국심사는 입국자가 첸겐국경을 넘을 때 당해 첸겐국경을 관리하는 국가의 당국에 의하여 이루어진다. 따라서 반드시 프랑스당국이 입국심사를 하는 것은 아니다.

10) 예를 들어 영국과 프랑스의 국경에서 입국이 거부된 영국인 서포터는 수 백명 이상에 달할 것으로 추산하고 있다.

하고 그들을 찾아 내는데 노력하였다.

예를 들면 대회 참가국으로부터 경기 개최지로 향하는 항공기나 열차, 경기 개최전후의 경기 개최지, 경기 개최중 및 그 직전직후의 경기장 주변에 대하여는 특히 주의하여 경계경비를 펼쳤고 이 경계경비는 프랑스의 경찰과 관계국가의 경찰로 합동편성한 특별팀을 투입하여 홀리건의 색출을 담당케 하였으며 이들 외국경찰관들은 그들의 출신국으로부터 온 위험한 서포터를 군중 속에서 발견해 내는 임무를 효과적으로 수행하였다는 평가를 받았다.

이 경우 발견된 서포터가 C급이면 프랑스 경찰당국은 즉각 국외추방의 절차를 취하여 경기가 순조롭게 치뤄지도록 하였다.

3. 홀리건의 추적 및 감시

프랑스경찰은 입국거부 및 국외추방의 대상이 되지 않는 서포터, 즉 B급에 해당되는 외국인 서포터의 대부분과 B 및 C급의 프랑스 서포터 등에 대하여 그들이 홀리건행위를 하는 것을 방지하기 위하여 추적과 감시를 하였다.

그 수단은 경계를 요하는 서포터들이 경기장 또는 경기 개최지로 가기 위하여 통과할 가능성이 있는 루트상의 요소요소에 중점적으로 경찰력을 배치하는 것이었다.

서포터들이 이용할 교통기관을 중점 체크

특히 주도면밀한 경계가 펼쳐진 것은 위험한 서포터들이 경기 개최지로 갈 때에 이용할 것으로 예상되는 교통기관이었다. 예를 들면 경기 개최일의 임시열차, 경기 참가국에서 경기 개최지로 향하는 열차 등이 그것이었으며 서포터들이 경기관전을 위하여 이용할 가능성이 높다고 판단되는 열차에는 경승반(警乘班)을 편성하여 탑승근무케 하였고 제복을 착용한 이 경승반은 열차내 승객의 동향을 감시함과 더불어 열차내에서 중대한 사고가 발생한 경우에는 사태의 진압을 위하여 보다 강력한 경찰부대의 급파를 요청케 하는 것이 임무였으며 제복경찰관의 존재 그 자체만으로도 범죄억지효과가 다대하였다.

그러나 다종다양한 교통수단이 프랑스는 물론 구주 전역에 사통팔달되고 있는 상황에서 서포터가 이용할 가능성이 있는 교통기관을 모두 감시하기란 불가능한 일이었고 한정된 프랑스 경찰력만 가지고는 최대한으로 효율적으로 운영한다고 하여도 어렵기 그지없는 일이었다.

이 문제에 대하여는 프랑스경찰은 서포터가 집중하는 관람객용 임시편이나 특별편에 보다 많은 경찰력을 배치하고 서포터들이 경기 개최지까지 왕복으로 이용하는 교통수단에 대하여는 사전에 가능한 한 상세한 정보를 입수하는¹¹⁾ 등의 방법으로 대응하였다.

11) 주(4) 참조

자국의 경찰관이 자국의 서포터를 감시

또한 외국인 홀리건의 활동을 제압함에 있어서는 프랑스의 경찰관과 외국인 경찰관으로 합동편성된 특별팀이 큰 위력을 발휘하여 예를 들면 외국인 서포터가 폭행 등의 범죄를 저지른 경우에 당해 서포터를 감시하는 외국인 경찰관이 폴라로이드 카메라로 촬영하고 프랑스 경찰관이 촬영된 사진을 증거로 제시하여 체포하고 국외추방 등의 조치를 취하여 홀리건행위가 확대될 싹을 아예 없애 버릴 수 있었던 것이다.

또한 외국인 서포터들에게 그들을 잘 아는 그들의 출신국의 경찰관이 감시하고 있다는 사실이 알려 짐으로서 그들이 불법행위를 자제케 하는 데에도 크게 기여하였다.

4. 경기장 내 및 주변 경비조치

프랑스경찰 및 프랑스 대회조직위원회(Comite' francais d'organisation:CFO)는 경기장 내외의 홀리건대책의 목표를 (1)여하한 경우에도 홀리거니즘이 발생할 소지가 있거나 계기가 될 수 있는 요인을 최우선적으로 제거한다 (2)불가피하게 발생한 경우에는 최대한으로 조기에 진압한다에 두었다.

가. 관람객 입장시의 시큐리티 체크

관람객이 경기장에 입장할 때에는 2개의 시큐리티 체크 포인트를 통과하도록 하였다.¹²⁾

제1 체크 포인트는 경기장을 둘러싸고 있는 버퍼 존(buffer zone=완충지대)의 입구로서 여기에서는 경찰관이 입장자를 체크하며 C급으로 분류된 서포터 등 위험인물은 이 구역에서 배제·격리시켰다.

이중 안전체크시스템 운용

제2 체크 포인트는 경기장 입구의 티켓트 개찰구로서 여기에서는 CFO의 스텝이 티켓트의 진위 여부를 검사하였고 경찰 기동부대원이 입장자의 신체검색과 소지품검사를 하였으며 반입금지물품을 배제·영치시켰다.

나. 반입금지 물품

관람객은 반입금지 물품으로 지정된 물건을 갖고 들어 갈 수 없으며 이에 따르지 않는 관람객은 입장을 거부하였다.

CFO에서 반입을 금지시킨 물품은 (1)정치, 이데오르기, 철학, 또는 광고에 관한 문서, 책자, 기장(記章) 또는 플랭카드 (2)다른 관람객의 이목을 끌 수 있는 상업목적의 물품 (3)던질 수 있거나 무기로서 사용할 수 있으며 또는 공중에게 위험을 끼칠 가능성이 있는 모든 물품 ; 불꽃, 나이프, 예리한 물건, 500 밀리리

12) 경기장에 따라서는 시설여건상 한 장소에서 모든 시큐리티 체크가 이루어진 곳도 있다.

터 이상의 병, 컵, 금속제 상자, 봉(棒), 오토바이 헬멧, 경적, 깃대 (4)레이저 펜 (5)가스분사식 스프레이 (6)모든 종류의 알콜음료등으로 다른 사람에게 위해를 가하는데 사용할 수 있거나 관람객의 감정을 자극하여 폭동을 유발할 가능성이 있는 물건이었다.

다. 경기장에서의 금지행위

프랑스는 1933년에 '스포츠에 관련된 시위행동의 질서유지에 관한 법률' (Loi relative a' la se'curite' des manifestations sportives : 속칭 '홀리건 대책법' 이라 불리운다.)을 제정하여 시행하고 있다.

동 법은 (1)술에 취한 상태에서의 경기장 입장 (2)경기장내의 알콜음료의 반입 (3)심판, 선수 기타 개인 또는 단체에 대한 혐오행동과 폭력 (4)인종차별 또는 반외국인적 이데오르기를 상기시키는 기장, 심볼 등이 들어 간 물건의 반입, 착용 또는 게시 (5)사람에게 위협을 끼칠 우려가 있는 물건의 투척 (6)무기로서 이용할 수 있는 물건의 정당한 이유가 없는 휴대 (7)경기 진행을 방해하거나 사람이나 그 소유물에 해를 가하기 위하여 그라운드에

침입하는 행위 등을 금지하고 있으며 위반자는 최고 3년의 금고형 또는 10만 프랑의 벌금형에 처하도록 되어 있다.¹³⁾

라. 관람객의 좌석지정과 감시카메라의 설치

프랑스 월드컵에서 CFO에서 발행한 티켓트는 모두 지정석으로서 좌석의 할당에 있어서 경기장내의 폭력행위를 예방하는데 주안점을 두었다.

예컨대 대전국의 서포터들이 섞여 앉는 일이 없도록 하거나 위험한 서포터들이 일정 장소에 앉을 수 없도록 하였던 것이다.

좌석할당도 폭동예방에 주안

경기장에서는 CFO에서 고용한 경비관계의 스태프인 '스타디에' (STADIER)¹⁴⁾가 관람객을 지정된 좌석에까지 확실하게 유도·안내하였으며 이 조치는 관람객이 지정된 좌석 이외의 좌석에 앉거나 지정된 좌석을 이탈하는 행동을 방지하는데 큰 효과를 발휘하였다.

나아가 관람객석을 몇 개의 구역으로 나누어 관람객이 지정된 좌석이 있는 구역에서 다

13) 동 법에 위반한 자에 대하여는 부가형으로서 5년 이내의 일정 기간내에는 경기장예의 입장금지를 명할 수도 있으며 재판소는 이 부가명령을 받은 자에 대하여 경기 개최시에 출두를 명할 수 있다. 또한 외국인 또는 외국에 거주하는 프랑스인에 대하여는 입장금지의 부가형에 대신하여 2년 이내의 일정 기간내에 프랑스예의 입국금지를 명할 수도 있다.

14) 스타디에는 관람객의 환영, 티켓트의 체크, 관람객의 좌석예의 유도 등의 일을 함과 동시에 경기장내의 안전확보도 담당한다. 각 경기별로 대개 관람객 100명에 스타디에 1명의 비율로 배치되며 스타디예의 약 1/3은 경비회사의 경비원이고 2/3는 볼런티어였다. CFO에서는 프랑스정부의 협력을 얻어 모든 스타디예에 대한 전문적인 교육·훈련을 실시하였다.

른 구역으로 이동할 수 없도록 하기 위하여 각 구역 사이에는 관람객의 이동을 물리적으로 저지하는 장벽을 설치하였다.

티켓 구입자의 정보관리와 감시카메라 운용 또한 CFO에서는 컴퓨터 시스템을 이용하여 각 좌석별 티켓 구입자의 정보를 관리함과 더불어 이것과 경기장내에 설치한 감시카메라를 링크시켜 홀리건행위를 한 관객을 신속하게 특정할 수 있는 시스템을 구축하였다.

감시카메라로 촬영된 영상은 경기장내의 경비지휘본부에서 모니터하여¹⁵⁾ 범죄나 트러블이 발생한 경우에는 경찰관이 당해 현장에 급거 출동할 수 있도록 하였다.

이와 같은 시스템을 최대한 유효하게 작동시키기 하여서는 티켓이 진짜여야 하고 나아가 최초 구입자의 손에서 빠져 나가 이리저리 유통되는 것을 막는 조치가 필요하였다.

티켓의 위조와 전매의 방지

프랑스 월드컵에서 위조 티켓트는 예상한 것 보다는 문제가 되지 않았으나 티켓트의 전매행위는 예상을 상회하는 규모로 이루어졌다.

이로 인하여 '숙명의 대결' 로까지 불리어진 잉글랜드와 아르헨티나와의 대전에서는 양국의 서포터가 서로 섞여 앉는 일이 벌어졌으나 다행히 홀리건행위로는 이어지지 않았다.

CFO에서는 공식 판매루트 이외의 루트로 입수한 티켓트는 유효한 것으로 인정치 않는다는 룰을 설정하였으나 실제로는 경기장에서 입장자의 신분증명서 등에 대한 확인이 불가능하였기 때문에 이 룰은 유명무실한 것이 되고 말았다.

마. 경찰관의 배치

프랑스정부와 CFO에서는 임무를 분담하여 프랑스정부는 경기장주변의 치안유지를 담당하고 CFO는 경기장내부의 안전을 담당하는 것으로 하였다.

경찰은 경기장주변-CFO는 경기장내부를 담당

그 결과 경기장내부의 안전확보는 CFO에서 제1차적 책임을 지게 되었고 경기장 건물의 내부에는 제복경찰관이 들어가지 않는 것으로 하였으며 이와 같은 경비방식이 채택되게 된 것은 1995년에 시행된 '치안지침·계획법'(Loi d'orientation et de programmation relative a' la se'curite')의 제33조에 영리목적으로 개최되는 흥행의 안전확보에 대하여는 주최자가 자주경비로 대응하고 그것이 불가능한 경우에 한하여 경찰력의 투입이 정당화될 수 있다는 것에 따른 조치이다.¹⁶⁾

15) 경찰은 경기장내에 설치한 경비지휘본부에서 감시카메라를 이용하여 경기장내부의 상황을 파악하였다. 공권력에 의한公道(公道) 및 공공시설에 있어서의 치안유지 목적의 비디오 감시의 법적 근거는 1995년에 시행된 '치안지침·계획법' 제10조이다.

치안지침·계획법은 주최측의 안전확보를 명시

프랑스 월드컵은 치안지침·계획법이 제정된 이후 프랑스에서 치뤄지는 최초의 대규모 스포츠 이벤트로서 경기장내의 안전확보를 주최자측에 대폭 위임하였던 것이며 프랑스경찰은 경기장내부에는 소규모의 사복경찰부대를 배치하였을 뿐이고 경기장주변에는 기동대를 배치하였으며 경기장내부에 경비지휘본부를 두어 이 두 지역의 경비를 지휘하면서 동시에 스타디움에 의한 자주경비로 대응할 수 없는 사태가 발생한 경우에 한하여 신속하게 경찰력을 투입할 수 있는 체제를 구축하였다.

또한 프랑스경찰은 경기장까지 운행되는 지하철 등 공공교통기관의 운행코스 등 서포터가 다수 통과하는 지점에는 위험한 서포터를 포착할 수 있도록 경찰관을 중점적으로 배치하고 비데오 카메라 등으로 감시 등을 하였다.

바. 기타 조치

모든 경기 개최지에서는 도지사의 명령으로 대회기간중 주류판매를 금지하였고 아울러 음식점의 심야영업을 금지하여 이를 위반할 경우에는 벌금을 부과하기도 하였으며 또한 위험한 서포터들이 시가지를 돌아다니지 못하도록 공항이나 역에서 경기장까지를 논스톱으

로 운행하는 버스를 임시로 운영하기도 하였다.

아울러 관람객이 갖고 들어가는 페트 보틀에 대하여는 금속제 뚜껑을 투척용구로 사용하지 못하도록 입장시 모두 제거시킨 곳도 있었다.

5. 교훈 - 완벽한 홀리거니즘 억제의 곤란성

프랑스경찰이 홀리건의 폭력행위를 완벽하게 봉쇄하지 못한 원인으로 전문가들은 세 가지를 거론하고 있다.

첫째로는 끊임 없는 새로운 신세대 홀리건이 등장하여 충원되고 있다는 사실을 간과함으로써 이들의 파악이 소홀하였고 둘째로는 월드컵대회에서는 비단 서포터만이 아니라 그 누구라도 흥분하고 자극을 받아 홀리건이 될 수 있는 가능성을 도외시하였으며 셋째로는 경기장이라는 한정된 공간안에서는 홀리건의 감시·경계가 용이하게 이루어 질 수 있으나 경기장 밖의 지역은 이동과 이합집산이 자유로운 열린 공간으로서 홀리건을 유효하게 제압할 수단이 현실적으로 취약하다는 점의 세 가지이며 실제로 프랑스 월드컵에서도 홀리건의 폭력행위는 경기장 외부에서 발생하였다.

16) '치안지침·계획법' 제23조에 의거하여 영리목적의 흥행에 경찰력을 투입하는 경우에는 국가는 당해 흥행의 주최자에게 경찰력의 투입에 필요한 경비를 구상할 수 있다.

캄보디아경찰

I.L.P.C. 역 · 편

〈기획과 인턴〉 윤은경

1. 일반현황

가. 지리

캄보디아 왕국(The Royal Kingdom of Cambodia)은 동남아시아의 인도차이나반도 서부에 위치하여 북쪽으로는 라오스, 서쪽으로는 태국, 동쪽으로는 베트남과 국경을 접하고 있으며 이 국경선은 2,165km에 달하고 남쪽으로는 삼만(灣)에 면한 440km의 해안선이 있다.

나라의 중앙으로 전장 500km의 메콩강이 흐르고 이 메콩강은 수자원의 보고이자 수상 교통로서의 역할을 하고 있다.

국토 총면적은 약 181,035 평방km이고 인구는 10,735,000명으로 인구의 85%는 농민으로서 주로 강가의 평지에 살며 농업에 종사하고 있고 일부가 산악지대에 살고 있다. 기후는 온난하며 아시아 몬순지대이다.

나. 행정

지방행정조직은 23개의 주, 178개의 시, 1,576개의 군, 13,010개의 촌으로 나뉘어 있으며 주 밑에 수개의 시가, 시 밑에 수개의 군이, 군 밑에 100세대 정도를 단위로 하는 촌이 있으며 촌 밑에는 7-10세대 정도로 이루어진 부락이 산재한다.

1998년 7월 26일 제2회 총선거의 결과 122명의 의원으로 의회를 구성하고 정부는 수상 1명, 부수상 2명, 국무대신 8명으로 구성되었으며 25개의 성·청과 2개의 관방이 있다.

2. 경찰현황

가. 조직

국가경찰제도를 채택하고 있으며 내무성 소속하에 경찰청이 있고 경찰청에서 23개 주에 설치되어 있는 경찰본부를 관리한다.

많은 곳에는 24명의 경찰관을, 사건이 적은 곳에는 12명의 경찰관을 배치하고 있다.

이 폴리스 박스를 1,576개의 군에 설치할 계획이나 현재 약 70%의 군에만 설치되어 있으며 또한 그 시설도 사원(寺院)의 일부를 빌려 쓰거나 다른 행정관청의 시설을 이용하고 있는 실정이다.

라. 활동

(1) 치안상황

1998년의 경우 형법범이 7,077건 발생하였으며 이 가운데 3,238건이 중죄, 나머지 3,839건이 경죄이고 경죄에는 절도와 날치기가 포함되어 있으며 캄보디아에서는 스쿠터가 귀중품으로서 스쿠터를 훔치기 위하여 살인마저 불사하는 사건이 종종 발생하고 있다.

범죄는 주로 대도시에서 발생하고 있으며 형법범이 다발하고 있는 곳은 프놈펜시, 심리프·콘포참·칸타루·콤폰스푸·바탄반·포르사토·코콩주(州)이다.

1998년에는 130건의 유괴사건이 발생하여 1997년의 23건에 비하여 대폭 증가하였고 3명이 살해되었으며 이 유괴사건은 정치적 배경은 없고 단순히 인질대금을 노린 것들이었다.

경제범죄는 동부 및 남부 국경지대 부근에서 금제품의 밀수, 관세서류의 위조, 수입품의 양(量) 속이기, 가격표시 위조, 무허가 수출입, 입국관리와 무역관계자에 의한 중수뢰 사건이

많이 발생하고 있다.

또한 야생동물의 불법포획, 삼림의 불법벌채도 발생하고 있으나 감소추세에 있다.

(2) 외국인관리

경찰에서 입국관리업무를 담당하고 있으며 경찰청 중앙공안국 외국인에서 업무를 총괄하고 있다.

1998년의 외국인 입국자수는 '97년에 비하여 7.1% 감소하였으며 이는 국제공항과 국경에서의 출입국관리를 강화함과 더불어 국내에 있는 외국인의 관리를 엄격히 한데 따른 것이다.

출입국과 관련된 범죄는 위조 사증 및 여권에 의한 불법입국이며 '97년에 27건이 발생하여 중국인, 베트남인, 스리랑카인 260명을 검거하였다.

상륙허가증 위조사건은 중국인을 중심으로 19건 65명을 검거하였고 캄보디아여권 위조사건으로는 6건 10명의 중국인과 베트남인을 검거하였다.

기타 외국인 범죄로서는 마약 밀수, 유괴, 살인, 강도, 강간 등으로서 26건을 적발하여 14개 국가의 외국인 69명을 검거하였다.

(3) 공공안전

프놈펜시내를 중심으로 하여 주민통제, 외국인관리, 총기등록, 폭발물관리 등의 대책을 전국적으로 강화하여 나가고 있다.

지금까지 각 정당에 소속되어 있던 무장집

단의 해체를 추진하는 과정에서 그들이 소지하고 있는 무기를 정부가 매수하는 정책을 시행하고 있다.

1998년의 교통사고는 916건이 발생하여 172명이 사망하고 123명이 부상을 당하였다.

(4) 국경경비

국경경비는 경찰의 중요한 임무의 하나이며 1998년에 베트남과의 국경에서 47건의 트러블이 발생하였고 트러블의 유형은 베트남인에 의한 불법경작, 제방·관개용수의 불법건

설, 위법한 국경표지의 설치 등이며 47건 중 30건은 해결하였으나 17건은 미해결상태로서 불씨를 안고 있으며 해상에서는 3건의 영해침범사건이 있었다.

(5) 마약대책

밀수입되고 있는 마약은 코카인, 헤로인, 엑스타시, 아편이고 밀수출되는 마약은 마리화나, 헤로인, 각성제 등이다.

현 장 제 언



• 경찰단상 / 임호선

경 찰 단 상

〈충북청주서 수사과장〉 임 호 선

‘뺨’이란 무엇인가

우리는 조직생활을 하면서 이른바 ‘뺨’이 있느니, 없느니 하는 말을 많이 듣습니다. 특히 인사철에는 더욱 그러합니다. 그 폐해를 알면서도 차마 끊지 못하는 담배처럼 ‘뺨’이란 것도 그로인한 폐해... 결국은 조직을 주인 없는 조직으로 만들고마는 것임을 누구나 알면서도 차마 끊지 못하고 마는 그런 것이 아닌가 싶습니다.

여기서 우리는 도대체 그 ‘뺨’이란 무엇일까, 아니 무엇이어야 할까를 생각해 보기도 합니다. 혹자는 말합니다. “뺨이란 게 뭐 별건가. 연(緣)인 거지. 학연(學緣)이니, 지연(地緣)이니, 혈연(血緣)이니 하는...” 세상이 온통 그로 인해 좌지우지(左之右之)되어지는 것처럼 여겨질만큼 많은 경우를 보고 듣노라면 도저히 부정할 수 없음을 알게도 됩니다. 그러

나, 우리는 아무리 세상이 그렇다 하더라도 그것이 ‘뺨’의 전부는 아니며, 그보다 더 ‘큰 뺨’이 있음을 믿어야 합니다.

‘실력을 갖추라’는 식의 상투적인 이야기를 하고자 함은 아닙니다.

예전 논산훈련소에서 훈련을 받을 때 ‘뺨이란 무엇인가’라는 주제의 당시 김을권 소장님 특강이 있었습니다. 아마도 ‘지금 모시는 상사분이 나의 가장 큰 뺨이다’라는 자세로 조직생활에 임할 것을 당부하신 것쯤으로 기억됩니다. 어찌보면 짧은 기간동안 파출소, 경찰서, 지방청, 본청, 학교를 거쳐 이제 다시 일선을 경험하면서 늘 부족함이 더 많았음에도 분에 넘치는 사랑을 받을 수 있었던 것은 그분의 말씀이 계셨기 때문이 아닌가 여겨집니다.

그렇습니다. 내가 어느 분을 안다는 것은 ‘뺨’이 아닙니다. 그분 또한 나를 안다는 것 역시 ‘뺨’이 아닙니다. 진정한 ‘뺨’은 그 분

이, 아니 보다 정확하게는 그 분에게 맡겨진 임무와 역할에 비추어 '나를 필요로 하는가' 하는 것입니다.

그래서 요즘은 이렇게 중얼거립니다. '나를 당신의 도구가 되게 하소서...'

이런생각, 저런생각..

하나.

다들 금강산 유람을 부러워한다지만 오히려 저 아랫녘, 촛거나 말거나 바람이 불거나 말거나 파릇파릇 자라 오르고 있을 보리밭이 그리운 그런 아침나절입니다. 푹푹 밟아주어야 잘 자란다기에 시린 밭을 동동 구르며 서릿발을 밟아주던 추억 속의 그 보리밭. 왜일까요?

둘.

하늘이 마음을 닦아 몹시 찌부둥합니다. 금새 눈이라도 쏟아부을 듯... 그렇게라도 세상이 잠시 걸으로나마 평온해 질 수 있다면 참 좋겠다는 생각을 합니다. 기소중지자 검거, 연쇄 날치기 사건수사, 조폭 움직임 등에 밤낮없이 내모는 마음, 마찬가지로 힘겨움을 헤아려주었음 싶습니다. 욕심일까요?

셋.

엣그제도 밤늦도록 사무실을 지켰습니다. 매일 22:00시 회의소집. 그 때까지의 활동사항 체크. 잠시 TV를 켵니다. 세계인권선언 선포

50주년을 기념한 '자유, 평등 그리고 사랑'이라는 주제의 '열린 음악회'. 좋은 음악, 좋은 시가 노래되는 것을 보면서도 가슴엔 까닭모를(아니, 솔직히 모르지는 않을...) 설움이 자리합니다. 오히려 점점 나빠져만 가는 "경찰관의 인권"까지를 헤아려 줄 날은 언제일는지. 그런 날이 오기는 올는지... TV에서 본 것은 '반쯤 열린 음악회' 였다면 지나친 감상일까?

넷.

어찌니 저찌니 해도 변함없는 건 오늘이 다시 올 수 없다는 것. 훗날 오늘을 돌이켜볼 때 다소 힘은 들었으나 가장 보람있는 날들로 추억되기만을... 겨울, 추우면 추울수록 더욱 야무진 나이테 하나를 속살로 키우는 나무들 처럼. 그렇게.

보이는 것보다 더 가까이...

어느 일요일 점심시간, 평소 잘 듣지않던 청주MBC라디오를 켜자 어느 청취자가 희망곡을 띄우며 보낸 엽서 글이 소개되고 있었습니다. 정확히는 기억하지 못하지만, 사이드미러 밑에 썩여진 '사물이 거울에 보이는 것보다 가까이 있음'이라는 글귀에 주목하면서 우리가 세상을 사는 일 또한 그러해야 함을 깨우쳐주는 내용이었습니다.

사물이 거울에 비치는 것보다 더 가까이 있듯, 생각이나 느낌 또한 모든 이들이 스스로 생각하며 느끼는 것보다 서로에게 더 가까

이 있음을 알았으면...

눈으로 서로가 서로를 마주보면서도, 아니 눈으로도 부족해 안경까지 동원해가며 바라보면서도 우리는 자동차 거울만도 못한 삶을 사는 것이 아닐까도 생각해 보게 됩니다.

그렇습니다. 사랑하는 사람의 그 사랑이... 염려하는 사람의 그 염려가... 기대하는 사람의 그 기대가... 스스로 보고 느끼는 것보다 더 가까이 있음을 헤아려야 할 줄 압니다. 더욱이 '사물이 거울에 보이는 것보다 가까이 있음'이라는 글귀를 찾아 읽는 일이 얼마나 신나는 일인가를 알게 될지도 모르니까요...

우리에게 미래(未來)는 있는가

“나는 미래에 대해 아예 생각지 않는다. 「미래」는 언젠가 꼭 오고 말테니까”

이는 아인슈타인이 남긴 말입니다. 그러나 이 말은 「미래」가 다만 기다림의 대상일 뿐이라는 뜻이 아니라, 치열하게 살고있는 자신의 현재, 즉 「지금」이라는 시간과 「여기」라는 공간이 만나는 한 좌표로서의 순간순간을 강조한 말로 이해됩니다.

대개의 경우 「미래」란 그 열린 가능성으로 인해 ‘긍정적, 희망적’인 의미로 쓰이게 됩니다. 따라서, 「현재」가 부정적이거나 절망적인 때일수록 우리는 미래에 대해 더많은 관심과 기대를 품게 되는 것입니다. 이 때문에 「미래」는 현실에 대한 ‘도피처 내지 변명의 수단’으

로 기능하기도 하며, 이와는 반대로 「미래의 현존」을 추구함으로써 현실에 대한 가장 강력한 ‘투쟁의 무기’가 되기도 합니다.

「미래」에 대한 이러한 인식을 바탕으로... 만약 누군가 “경찰에게 「미래」는 있는가?”라고 묻는다면 우선은 이렇게 둘러대고 싶습니다.

“「미래」는 있거나 없는 것이 아니라 만들어 가는 것 아닐까요?”

그러나, 제아무리 그럴 듯하게 「미래」에 답한다 하더라도 경찰의 「미래」가 달라지지는 않는다는 점에 여전한 고민이 있습니다. 중요한 것은 조직구성원 모두에게 「현재」에 대한 냉철한 분석을 통해 얻어진 실천적인 대안을 제시하지 못한채 「미래」에 대한 장미빛 환상만을 내세우는 자세는 경찰발전에 전혀 도움이 되지 않으며, 오히려 장애가 될 뿐이라는 사실입니다.

결국 ‘무엇을 해야 하는가’와 ‘무엇을 하고 있는가’는 전혀 별개의 문제임에 유념하면서 스스로에게 묻기로 합니다.

“우리의 「미래」를 위해 나는 그리고 우리는 ‘지금 여기에서’ 무엇을 하고 있는가?”

다시 한 해를 보내고 맞으며...

- '98. 12. 30 -

‘한그루의 나무가 되라고 한다면 나는 산봉우리

의 낙락장송(落落長松)보다

수많은 나무들이 합창하는 숲속에서고 싶습니다
한 알의 물방울이 되라고 한다면 저는 단연 바다
를 선택하고 싶습니다,
그리하여 가장 많은 사람들이 모여 사는 나지막
한 동네에서
비슷한 말투, 비슷한 욕심, 비슷한 얼굴을 가지고
싶습니다.'

-신용복 님, [감옥으로부터의 사색] 가운데서 -

다시 한해를 보내고 맞으며 이런 소박한,
그러나 야무진 소망을 꿈키워 봅니다. (거창
하게 소망이라 이름지을 만한 것도 못되지
만...) 경찰이든 아니든 일선(一線)을 몸으로
겪으며 사는 모든 사람들의 한결같은 마음이
짐일 것이기에 말입니다.

하지만, 이런 우리네 일선의 삶을 '참고 견
뎀(忍耐)'이라 여기지는 않기로 합니다. 참고
견뎀다는 것은... 끝내는 참고 견디지 못할 때
가 옴을 아는 까닭이며, 바다에는 늘 파도가
일게 마련이듯 일선의 힘겨움은 너무도 당연
한 까닭입니다. 어쩌면 이런 힘겨움이야말로
진정한 '경찰다움'으로 새길 수 있을 듯도 합
니다.

그렇습니다. 경찰이 나와 우리를 가두는
'새장'이 아니라 '하늘'임을 안다면 어찌 우
리네 삶을 '참고견뎀'이라 이야기할 수 있을
까요? 물론 야속할 때도 없지 않지만... 다시
책을 펴봅니다. 이런 대목에서 마음 다하지 못

한 한해를 자꾸 돌아보게 됩니다.

'손가락을 베이면 그 상처의 통증으로 인해 다
친 손가락이 각성되고 보호된다는
그 아픔의 참뜻을 모르지 않으면서,
성급한 충동보다는, 한번의 용맹보다는, 결과로
서 수용되는 지혜보다는,
면면한 기도(企圖)가, 매일매일의 약속이, 과정
(過程)에 널린 우직한 아픔이
우리의 깊은 내면을, 우리의 높은 정신을 이룩하
는 것임을 모르지 않으면서도,
스스로 충동에 능하고, 우연에 승(乘)하고, 아픔
에 겨워하며,
매양 매듭 고운 손 수월한 안거(安居)에 연연한
채
한 마리 미운 오리새끼로 자신을 한정해 오지나
않았는지...'

'흉장(胸章)은 왜 다는거죠?'

외국영화를 보면 경찰관이 그만둔다는 의
사표시를 할 때 사표를 제출하는 것이 아니라
'흉장'을 반납하는 광경을 종종 보게 됩니다.
영화에서 뿐 아니라 우리 경찰관은 누구나 인
사발령시에는 '신분증과 흉장'을 반납하고,
다시 발급 받습니다. 예전에 어느 직원분이
불만섞인 목소리로 '신분증'은 인사권자가 다
르니까 그렇다치고, 도대체 한 번 지급해 주
면 될 '흉장'은 번거롭게 왜 그러는 지 모르
겠어라고 툭툭거리시는 것을 본 적도 있습니

다

요즘 파출소에 가면 젊은 직원에게 넌지시 물어봅니다. “근무복에 흉장은 왜 차는 거죠?” 답을 하지 못하고 주저거리면 그 옆의 까마득한 고참직원분에게 다시 묻습니다. “근무복에 흉장은 왜 차는 거죠?” 대개는 싱겁다는 듯이 그냥 웃고만 계십니다.

지금은 전설의 고향처럼 전해 내려오지만 83년도 무렵까지 경찰관은 「점검」이라는 것을 받았습니다. (저에게 90년도쯤의 일본경찰 VTR이 있는 데 그것을 보니까 그네들은 여전히 받더군요...) 그 때 지금은 거의 상용하는 사람이 없는 「경찰수첩」이 점검대상에 포함되어 있었지요. 그 속에는 그 당시 5천원인가로 기억되는 비상금을 흰종이에 싸서 도장을 찍어 넣어두어야 했어요. 아마 기억하시는 분이 많으실거예요.

그런데 그 경찰수첩의 겉면에는 예의 그 흉장과 같은 재질 같은 크기의 경찰마크가 붙어 있었습니다. (아닌가? 요즘 파는 것이 그런가..) 아무튼, 그 생김새를 두고 목이 배배 꼬여있는 독수리라느니, 비둘기라느니 말들도 많지만... 정작 그보다 더 중요한 근무복에는 왜 흉장을 달고, 사복직원이라도 경찰수첩을 지니도록 그렇게 강제했는지를 아는 직원은 의외로 많지 않음을 봅니다. 안타까운 일이지요.

그것은 절대로 경찰이 품잡고 다니라고 다는 것이 아닙니다. 바로 심장(心腸)을 보호하

기 위함에서입니다. 그래서 위험한 직종에 근무하는 사람은 흉장을 패용하는 것이지요 (오른쪽 가슴에 흉장을 달고 다니면 외계인?) 신분증과 함께 흉장을 반납하고 다시 지급받을 역시 우리의 심장이 누구를 위해 쓰여지고, 보호받는가를 되 새기자는 깊은 뜻이 담겨있는 것입니다. 이 때문에 흉장을 반납한다는 것은 곧 경찰이기를 포기한다는 의사표시와 같은 것입니다. 외국영화이기 때문이 아니라...

‘무엇을 도와 드릴까요?’

아마도 누구나 ‘경찰’ 하면 가장 먼저 떠올리는 문구가 ‘무엇을 도와 드릴까요?’ 일 것입니다. 파출소 표지판이나 경찰민원실 출입문에 여전히 색바라지 않고 선명하게 새겨있는 말이니까...

그렇지요? 그럼 이런 경우를 함께 생각해 보기로 합니다. 이건 실화랍니다.

초등학교 2학년쯤 되는 아이가 눈물을 떨구며 그 아빠의 손을 잡고 파출소로 들어옵니다. 우리 직원, 아주 친절하게 묻습니다. ‘무엇을 도와 드릴까요?’ 그 아이의 아빠가 아주 화가 난 얼굴로 도움을 청합니다. ‘그게 말이죠. 그러니까... 초등학교 다니는 이 아이가 학교앞의 문방구에서 카웅인가, 그레이트 다간인가 하는 로봇(요즘 장난감은 보통 3만원이 기본임)을 샀어요. 그런데 그게 조립이 안되

는 거예요. 그래서 아이녀석 손을 잡고 그 문방구를 샀어요. 그래서 교환을 요구했죠. 그랬더니, 안된다는 거예요. 그래서 그 가게 주인과 말다툼을 하게 되었고, 이 아이가 순경아저씨한테 가자고 해서 이렇게 왔어요. 좀 도와주세요!’ 우리 순경아저씨는 어찌해야 좋을지 잘 모르겠거든요. 그러니 ‘그런 걸 가지고 파출소엘 오면 어떻게요?’ 라고 말할 수밖에. 그러자 그 아저씨曰, ‘요 앞에 써있는 건 뭐예요. 무엇을 도와 드릴까요라고 써 놓은 거댁의 눈에 안보여요? 그럼 어떻게요?’ 다시 우리 순경아저씨曰, ‘뭐, 댁이라구요? 아무튼 딴 데 가서 알아보세요.’ 아들 앞에서 무안을 당한 아빠는 다시 얼굴이 붉어지면서 직원과 말다툼을 벌이다 출입문을 박차고 나가고 말았다지요...

그렇다면 도대체 무엇을 도와 드린다는 것인가요? 그런 건 빼고... 도와드릴 수 있는 것만 도와드린다는 뜻인가요? 설마 그렇다고 여기지는 않으리라고 믿습니다. 문제는 바로 여기에 있습니다. 모르면 절대로 어떤 도움도 줄 수 없으며, 슬기롭게 대처할 수는 더욱 없습니다. 오직 교육만이 살길임을 다시 강조하면서...

「경찰백서(警察白書)」에 대하여...

금년에 「경찰백서」 발간을 서둘러 준비한다는 반가운 소식을 듣습니다. 혹자는 그게

뭐 그리 반가우냐고 할 런지도 모르겠습니다. 아니, 그게 무슨 책이냐고 반문하는 분마저 없지 않으리라고 봅니다. 그건 그렇지 않습니다.

이웃 일본경찰의 경우를 살펴보기로 합니다. 일본경찰이 「백서」를 처음으로 발간한 것은 1973년 무렵입니다. 그 취지는 다음의 두가지로 설명되어 집니다.

첫째는, ‘적극공보(積極公報)로의 전환(轉換)’입니다. 즉, 그 때까지 언론에서 취급되어지는 개개의 사건으로만 경찰사안이 다루어진 까닭에 국민으로부터 신뢰를 얻지 못하였다는 판단아래 경찰이 하는 일을 직접 국민에게 적극적으로 알려야 한다는 취지에서 그 정책수단으로 「경찰백서」를 발간하게 되었다는 것입니다

둘째는, ‘지적(知的) 중앙집권(中央集權)’입니다. 일본경찰에 대한 약간의 이해를 필요로 하기 때문에 조금 어려운 말로 들립니다. 그러나, 쉽게 이야기하자면 이렇습니다. 일본경찰은 아시다시피 지방경찰을 근간으로 합니다. 사정이 그렇다보니 지방에 따라 경찰의 활동상이 조금씩 차이가 있을 수도 있을것입니다. 이것은 결코 바람직한 결과가 아닌 것이지요. 때문에 경찰의 활동상을 「경찰백서」를 통해 종합하여 심사·분석함으로써 지방경찰에 대한 하나의 ‘잣대」를 제공한다는 뜻입니다.

지금 우리의 경우와 비교할 때 시사하는

바 크다고 봅니다. 특히 지방경찰 도입이 기정사실화 되어 있는 시점에서 「경찰백서」의 중요성은 더욱 강조되어야 한다고 믿습니다. 조직 내부적인 관심도는 그리 높지 않은 것이 사실이지만, 「경찰백서」란 자체가 결국 직접 국민을 상대로 ‘경찰의 있는 그대로’를 널리 알리는 것이므로 그것은 그리 중요한 문제가 아니라 여겨집니다.

우리의 「경찰백서」에 대해 컴퓨터통신 ‘지팡이’를 통해 몇몇 경찰행정학을 전공하는 회원으로부터 그 책이 부교재로 다루어지고 있다는 소식을 듣고 불가능하리라 여겨졌던 창간호를 엮어낸 그 고생이 결코 헛되지 않았음을 느꼈던 적이 있습니다. 비록 지금은 눈여겨보는 이 하나 없다해도 훗날 경찰발전의 밑거름이 될 것이라는 믿음으로, 그리고 감사하며 기쁜 마음으로, 백서작업에 더욱 애써 주시길 바라면서.....

「발전」誌 100호째를 맞으며...

이제서야 이 쪽지 편지가 100호째를 맞습니다. 처음 만든 것이 지방청 부속실에서 일하던 92년 이맘때니까... 꼭 7년만의 일입니다. 때로는 이 핑계 저 핑계로, 때로는 게으름 탓으로 서너달 건너뛰기도 하였지만 이내 많은 분들의 분에 넘치는 관심과 애정 덕분에 다시 만들고 만들고 한 것이 오늘에 이르렀습니다.

(참, 왜 느닷없이 100호냐를 물어오시는 분

이 계실 듯하기에..... 1호부터 45호까지 만들었다가 잠시 멈추어 선 다음, 중앙학교 학생계장으로 근무할 때 ‘청년경찰’을 키우기 위해 애쓰시는 지도관님들과 호흡을 맞추기 위해 다시 1호를 만들기 시작해서 지금까지 만든 것이 55호째가 되는 것이지요.)

처음 ‘매킨토시 클래식Ⅱ’라는 컴퓨터로 만들었던 「발전 1호」를 펼쳐봅니다.

우리 주위에는 묵묵히 맡은 바 임무에 충실하게 임하고 있는 많은 동료, 선·후배경찰관이 있습니다. 여기 그러한 분들을 찾아 서로간 위안이 되고 조금아나마 도움될 일을 생각해 보는 자리를 만들어 보았습니다. 아직도 가야 할 길은 멀고도 험하기만 합니다. 그러나 가야만 합니다. 함께 우리의 “길”을 생각해 보고, 서로간 마음을 열고 이야기하며, 더욱 노력하다 보면 힘들게만 생각되지 않을 수도 있지 않을까요?

무엇을 어떻게 하자는 마음이었을까? 거창하게 초발심(初發心)이라 이름할 수는 없지만 그 처음 마음으로 돌아가고 싶다는 생각 간절합니다.

언젠가 어느 방송에서 ‘높은 살아있다’는 프로그램을 본 적이 있습니다. 살아있음을 확인하기 위해서는 더 많은 노력이 필요하고, 또 작은 것들에 카메라의 렌즈를 고정시켜야 하듯 이 작은 쪽지 또한 그러해야 함을 압니다.

비록 작은 쪽지 한 장에 불과하지만 그래

서 더욱 알뜰하게 마음 담고 싶은 바람 여전합니다. 불이 귀할 때 불씨를 그렇게 여겼다는 듯이 꺼뜨리지 않는 불씨로 이어가 훗날 「새로운 千年, 새로운 警察」로 거듭나 “경찰은 살아있다. 아니, 깨어있다”는 당연한 평가를 받게 될 그 날을 조금이라도 앞당길 수만 있다면.....

‘당신은 무엇에 미쳤습니까’

주위에 정말 열심히 살아가는 친구 하나가 있습니다. 새벽에는 우유배달, 신문배달에서부터... 늦은 저녁에는 무슨 기법을 가르치는 강사노릇에 이르기까지... 하도 엉뚱한 구석이 많아 견적(?)이 나오지 않는 친구, 항상 가볍게만 여겨왔던 그 친구가 어느날인가 자신이 들은 이런 이야기를 전해 주었습니다.

길을 가는데 목사님으로 보이는 분이 어깨띠를 두르고 너무도 열심히 선교활동을 하고 계시더라고요. 그 어깨띠에는 이렇게 쓰여져 있었어요.

‘나는 예수에 미쳤습니다’

길가는 어떤 사람들은 혀를 차며 지나가다 습관처럼 뒤를 돌아보았답니다. 그리고는 전기에 감전된 듯, 무언가에 얻어 맞은 듯 발길을 뗄 수가 없었답니다. 왜냐하면 그분의 어깨띠뒤에는 이렇게 쓰여져 있었기 때문에...

‘당신은 무엇에 미쳤습니까?’

처음 이 이야기를 들으며 마찬가지로 짜릿하게 전해오는 무엇인가를 느꼈습니다.

조금은 뜬해 졌지만 ‘新지식인’이란 말이 회자(膾炙-어려운 한문이네??)되는 것을 들으며 전 그냥 이렇게 해석하기로 합니다. 자신이 하는 일에, 그리고 함께하는 사람들에게 ‘미친 사람’쯤으로. 고상하게 ‘프로’니 뭐니 하지 않아도 좋은...

그렇습니다. 미친 듯 살아온 이제까지보다 더욱 경찰에, 그리고 경찰관에게 미쳐야 할 듯 싶습니다. 그것이 진정한 21세기 新지식인 이자, ‘프로경찰’의 자세가 아닐까요? 문득 이런 노랫말이 생각나는군요

‘모두를 잃어도 사랑은 후회않는 것 그라야 사랑했다 할 수 있겠지’

살구나무를 심으며..

매년 식목일이면 아이들 손을 잡고 지금은 잡초만 무성한 시골 빈집 둘레에 나무를 심어 온 지도 벌써 여러 해 되었습니다. 어느덧 아이들 키보다 훨씬 옷자란 매실, 앵두는 열매를 맺는다지요. 비록 대여섯 그루씩이긴 하지만 매년 거듭하는 일이고 보면 그리 머지않아 꽃동산이 되리란 기대에 벌써부터 가슴 설레입니다.

금년은 봄이 한 보름쯤 일찍 찾아왔다고 하기에 식목일까지 기다릴 것이 아니라 서둘러 나무심기에 나서야겠다는 생각을 하던 참

에... 날이 무척 좋았던 토요일 오후, 점심식사 후 사무실로 들어오는데 마침 거리에서 나무를 팔기에 살구랑, 자두 세 그구루씩을 샀습니다.(묘목값이 짝끔 올랐더군요. 지난해 그루당 3천원했는데...)

그리고 곧장 그리로 달려가 산등성이에 심었습니다. 곁에서 냉이를 캐던 아내는 지난해 심은 나무가 죽은 것을 보고 안타까워하는 저에게 '한 그루의 나무를 심기보다는 애써 가꾸어야지요'라며 밋지않게 질책을 보냈습니다. '아니야, 그래도 아직은 한 그루라도 더 심어야 될 때야...'라며 아내의 말문을 막으며 이런 생각을 했습니다.

지금은 비록 어리지만 가꾸고 돌보는 것은 저렇듯 삽질하겠다며 졸라대는 아이들똥이여야 하지 아닐까를... 이 대목에서 습관처럼 조직을 떠올려봅니다. 여전히 가꾸기보다는 심어야 하는 것이 우리의 현실이며 또한 우리가 할 일이 아닐까를...

그리고 그것은 서글픔이나 안타까움이 아니라 우리의 자랑이어야 하지 않을까를...

지방경찰 논의를 지켜보며...

한때는 스트레스를 받던 담당업무이기까지 했는데... 지금은 먼 발치에서 소문처럼 전해오는 「지방경찰」 이야기를 듣습니다. 이미 관련 법안에 대해 검토중이라는 소문이고 보면 상당한 진척이 있는 듯 싶습니다. 우리네 일선

경찰이 다 그러하듯 '기대 半, 걱정 半'으로 어떻게 매듭지어 질 것인가 주목하게 됩니다.

모든일이 그렇겠지만 특히 「기획하는 일」은 그 의도하는 바가 뚜렷해야 함을 경험한 바 있습니다. 아마도 그것은 기획이란 것이 미래의 현존을 추구하는... 즉, '미래라는 시간 하교의 싸움'이기 때문일 것입니다. 그런 줄도 모르고 그저 힘들다고 툭툭거리기만 했으니.....

쌍 뚝뚝리의 책을 읽다가 '쓰는 것을 배울 것이 아니라, 보는 것을 배워야 한다. 쓰는 것은 하나의 결과이다'라는 구절을 보고 화들짝 놀란 적이 있습니다. 아니, 그렇게나 그 양반이 기획통(?)이었나 싶어서.....???

각설하고, 다시 「지방경찰」을 생각합니다. 예전에 그런 생각을 했던 적이 있습니다. 당시 여건에서 만약 불가피하게 해야 된다면 조잡하게 일본경찰법을 베껴댈 것이 아니라 우리 나름의 모델을 정립해야 할 것이라고...

그런 고민중에 이런 생각도 했던적이 있습니다. 듣고 보면 별 건 아니겠지만... 콜롬부스의 달걀이 그렇듯이. 그것은 일본경찰이 국가경찰의 사무에 대해 한정적 열거주의를 취함과 반대로 우리는 지방경찰의 사무에 대해 한정적 열거주의를 취하되, '기타 지방경찰위원회에서 심의·의결된 사무' 式으로 포괄조항을 두면 큰 문제없이 「지방경찰」이 정착될 수 있지 않을까하는.....

「지방경찰」이라는 명제가 경찰발전의 키-

워드가 되고, '고객속으로'라는 어느 선전문구처럼 주민 모두가 '우리 속으로'라는 뜻으로 새길 수 있게 되길 바라면서.....

「토요형사학교」, 그 시작을 알리며...

마침내 우리는 시작하였습니다. 잘은 모르지만 성경 어느 구절에 '너의 시작은 미미하였으나...'로 시작하는 구절이 있음을 압니다. 그렇거나 '미미한 시작'이었는지도 모릅니다. 그러나 누가 시키지 않아도 우리 스스로 알아서 할 수 있다는 믿음과 결의를 확인하는 데는 조금도 부족함이 없었습니다. 남을 탓하며, 조직을 탓하며 스스로를 팽개쳐두는 어리석음은 이제 예전의 일이 된 것입니다.

제 아무리 거대한 건물도 결국 보잘 것 없는 모래며, 자갈이며, 한 장 한 장의 벽돌로 이루어지는 것임을 잘 알면서도 우리는 모래나 자갈을 눈여겨 보기보다는 예쁘게 페인트 칠된 건물의 외형만을 더 눈에 담아오며 살아온 것이 아닌가 싶습니다.

마찬가지로... 한 사람 한 사람의 경찰관이 똑같은 하루 하루를 살 때 '경찰'이라는 조직이 더 엄청난 일을 해내리라 기대하는 것은 불가능한 일인 것임을 알면서도 우리는 한사람 한사람의 '경찰관'에 눈돌리기 보다는 15만 '경찰'을 운운하며 살아온 것이 아닌가도 싶습니다.

모래나 조약돌이 "제자리에서, 제대로, 제

몫"을 다함이 없이는 건물이 바로설 수 없듯... 우리 스스로가 변화되지 않고는 경찰 또한 변화될 수 없음을 압니다. 「토요형사학교」는 한 줌의 모래나 작디 작은 조약돌 하나에 지나지 않을만큼 사소한 일일지도 모릅니다. 그러나 그 사소함이 결국 조직을 바꿀 수 있는 것이라 믿으며...

조직이, 그리고 그대의 인생이 바뀌기를 바라십니까?

그러면, 먼저 그대의 하루 일과를 바꾸십시오.

이런생각, 저런 생각...

하나.

바쁘게 척하며 살면 살수록 더 바빠만 지는 건 왜일까요. 힘겹다고 느낄수록 더 힘겨워지는 건 왜일까요. 누구나 '좀 나아지겠지...' 하면서 하루하루를 사는 것임을 모르지 않으면서 그저 제 자신의 바쁨과 힘겨움만 알았지 주변이 좀 나아지도록 애쓰는 노력은 게을리하는 건 아닌 지...많이 미안합니다.

둘.

엣그제 5월을 마무리하는... 그리고 6월을 준비하는... 석회(夕會)시간에 직원들에게 이런 이야기를 들려주었습니다. 차량이 시속 100키로로 가도록 하기 위해서 무엇을 어떻게 해야 할 것인가? 걸어찬다고 차가 나아가는가? 연료가 떨어졌으면 연료를...타이어가 펑크났으

면 타이어를...채울 건 채우고, 바꿀 건 바꾸어야 하지 않겠는가? 그리고 그보다 중요한 것은 적절한 기어변속이 아닐까를 강조했습니다.

직원들을 타하기 이전에 과장, 계장, 반장들은 무엇을 어떻게 해야할까를 좀 더 고민하면서... 직원들이 더 마음껏 일을 할 수 있는 여건을 만들기 위한 노력을...

셋.

어지러울만큼 조직의 많은 변화가 예상되

는 요즘입니다. 전혀 엉뚱한(?) 곳에서 '비가 오면 우산을 준비해야 할 것'이라는 이야기가 들립시다만, 그것이 틀리지는 않는 말인 듯 싶습니다. 엄청난 변화의 소용돌이 속에서 흔들리지 않기 위한... '우산'은 무엇일까를 생각합니다. 그것은 무엇보다 실력으로 다져진, 그리고 '준비된' 프로경찰의 자세가 아닐까를 생각합니다. 「토요형사학교」도 비닐우산 정도는 뿔터인데... 안타깝게도 참석률이 저조합니다. 기회는 준비하는 사람만의 몫입니다. 화이팅!

♣ 프로경찰 만들기

▣ 잘 말하기보다는 잘 듣는 사람이 되자

- ① 먼저 상대방의 마음을 이해하려는 자세로 '집중해서' 듣는다.
- ② 선입관을 갖거나 감정에 사로 잡히지 말고 '열린 마음으로' 듣는다.
- ③ 장단, 수긍, 눈맞춤, 메모, 복창 등 듣고 있다는 '증거를 보이며' 듣는다.

▣ 보고를 잘하는 법

- ① 먼저 보고의 필요성을 생각한다. 필요없는 사항까지 보고대상은 아니다.
- ② 보고할 상대방을 생각한다. 우선 조직상의 라인을 지키는 것이 원칙이다.
- ③ 보고할 타이밍을 생각한다. 나쁜 내용의 보고일수록 타이밍이 중요하다.

▣ 잊지 말아야 할 행동지침

- ① 말을 하되 침묵 지키는 것을 잊지 말아야 하며,
- ② 남을 비판하되 아랑 베푸는 것을 잊지 말아야 하며,
- ③ 욕심을 부리되 만족하는 것을 잊지 말아야 하며,
- ④ 먼 곳을 보되 가까운 곳 보는 것을 잊지 말아야 하고,

- ⑤ 특별함을 축하하되 보편함을 잊지 말아야 하며,
- ⑥ 꾸지람을 하되 격려해 주는 것을 잊지 말아야 한다.

- 어느 광고지에서 -

□ 10대 뉴스를 뽑아보세요

누구나 년말이면 한 해를 돌아보고, 새해를 설게하게 됩니다. 그러지도 않겠지만, 무슨 망년이다, 송년이다 해서 부산떨기 보다는 둘러앉아 우리 경찰전체, 경찰서, 과, 계의 10대 뉴스를 뽑아보면 어떨까요? 아마 생각보다는 많은 교훈을 얻을 수 있을 거예요.

□ 도둑에게서 배울점 7가지

- ① 미리 철저하게 준비하며, 밤늦도록까지 일한다. (준비성과 근면성)
- ② 목표한 일을 하룻밤에 끝내지 못하면 다음날 또다시 도전한다. (도전정신)
- ③ 함께 일하는 동료의 모든 행동을 자기 자신의 일처럼 여긴다. (동료애)
- ④ 적은 소득에도 목숨을 건다. (승부근성)
- ⑤ 아주 값진 물건이라도 집착하지 않는다. (무소유? 몇푼의 돈과 바꿀 뿐?)
- ⑥ 어떠한 시련과 위기를 견디며, 항상 다음 기회를 도모한다. (참을성)
- ⑦ 자신이 하는 일에 최선을 다한다. (직업정신?)

- 람비 주시아 -

□ 능력위주의 新인사 조류

- ① 본인의 희망을 적극 반영하여 조직과 업무에 대한 애정과 의욕을 고취한다.
- ② 외부 전문가를 공개채용하거나 계약직으로 특별채용한다.
- ③ 능력있는 직원을 과감히 발탁한다.
- ④ 아랫사람의 평가도 참고한다

- 한국경제 '99. 1. 16 -

□ 新지식인의 정신자세

- ① 시간활용 극대화
- ② 통찰력과 결단력
- ③ 타인을 배려하는 마음가짐
- ④ 외부의견 적극 수용(열린마음)
- ⑤ 성실성과 책임성
- ⑥ 긍정적 사고방식
- ⑦ 도전정신
- ⑧ 늘 새로워지려는 노력

- [신지식인 보고서] 중에서 -

□ **新지식인의 습관**

- ① 메모하는 습관
- ② 끊임없는 자기계발
- ③ 주위사람과 네트워크 형성
- ④ 시간을 효율적으로 활용
- ⑤ 효과적 의사전달 숙지
- ⑥ 문제해결은 효과적으로
- ⑦ 정보수집 정리하는 습관
- ⑧ 항상 계획수립 → 이행 → 점검

- [신지식인 보고서] 중에서 -

□ **엘빈 트플러의 21세기 10대 예측**

① 21세기의 본질은 지식과 정보싸움, 지식과 정보가 자본을 대체한다. ② 세계금융개편 투쟁이 절정에 달하면 권력 당국들이 쓰러질 수있다. ③ 대통령제, 내각제, 관료제가 무의미해지고, 미디어와 영상정치가 권력투쟁의 원천이 된다. ④ 권위주의 정권이 힘을 잃고, 교육받은 중산층이 국가를 이끈다. ⑤ 미디어도 인터넷 등으로 특화되지 않으면 살아남기 어렵다. ⑥ 기술없는 인력의 대규모 실업이 발생할 수 있다. ⑦ 재택근무자가 늘어나고, 가정의 역할이 더 중요해진다. ⑧ 유전공학 발전으로 인류 전체가 충분히 먹을 수 있다. ⑨아시아가 제3의 물결을 타고 유럽을 휩쓸지도 모른다. ⑩ 인류의 다음 거주지는 우주이다.

- 조선 '99. 3. 5 -

□ **우선 자신을 무기화하자**

- ① 뭘든지 배워 스스로의 경쟁력을 높이자.
- ② 조직이 변화되기를 기다리지 말고 스스로를 변화시키자.
- ③ 의식만으로는 소용없다. 행동으로 변화된 모습을 보이고 널리 전파하자.

□ **사람을 읽어내는 7단계**

- ① 적극적으로 듣자
- ② 적극적으로 관찰하자
- ③ 적게 말하자
- ④ 첫인상을 다시 한 번 고려하자
- ⑤ 배운 것을 활용하는 시간을 가지자
- ⑥ 분별력을 가지자
- ⑦ 공정하자

- 하버드MBA에서도 가르쳐주지 않는 것들 중에서 -

□ **공감으로 상대의 잠긴 마음의 문을 연다**

한비자는 '상대의 마음을 사로잡는 것은 훌륭한 지식이 아니라 상대의 심리를 파악하는 것'이라는 점을 일찌기 간파했다. 사람은 일정한 거리 이상을 침범하면 누구나 심리적 동요를 일으킨다. 이를테면 이딴 일로 실패한 상대방과 이야기를 하다가 그가 한 일과 관련된 화제가 나오면 "만약 제가 그런 일을 당해도 틀림없이 실패했을 거예요"하고 공감을 표하는 것이 좋다. 그러면 그도 틀림없이 마음의 문을 열 것이다.

연구소 동정

□ 치안연구소 이전

동 연구소는 지금까지 경찰청 청사 215호실을 사용하다가 '99. 1. 13일자로 경찰대학 구내 신축청사로 이전하였다. 신축건물은 '97. 10. 20일부터 공사를 시작하여 98년 하반기에 완공하였는데 총 건평 603평으로 1층은 각 연구실 및 당직실로, 2층은 소장실, 운영계, 회의장, 세미나실로, 3층은 연구지도위원실 등으로 사용하고 있다.

연구소는 신축건물로 이전하여 쾌적한 환경속에서 연구에 전력하게 되었다.

한편 경찰청 209, 210호실은 기획단 사무실과 실무지원팀이 잔류하여 자치경찰제도의 연구를 계속하고 경찰개혁위원회(위원장 최인기 여수대 총장)의 업무지원을 하고 있다.

□ 연구실장 및 연구관 인사발령

3회에 걸쳐 연구실장의 이동이 있었다. 2. 15일자로 전 연구실장 박종구 총경은 서울청 외사과장으로 영전하였고 후임으로 양혁 총경(경남 통영서장)이 부임하였다. 5.21 김한중 총경이 부임하였으며 6. 14에는 양혁 총경이 경남방법과정으로 전보되고 후임으로 문점호 총경이 부임, 7. 20 정기인사에서는 문점호 총경이 강원방법과정으로 전보되고 박정원총경과 송인광 총경이 부임하였다.

또한 2. 22일자 인사발령으로 서울청 정보과 조길형 경정(승후), 충남청 대전 동부 경비과장 서익영 경정, 충북청 707전경대장 임종하 경감이 부임하여 기획단에 합류하였고,

3. 15일자 인사발령으로 서울청 방법지도관 박웅규

경정(승후), 서울청 경무지도관 서천호 경정(승후), 서울청 방법지도관 한광일 경정(승후), 서울청 정보지도관 김종양 경정(승후) 등이 기획단에 전입하여 자치경찰제도 연구에 박차를 가하게 되었고,

4. 9일자 인사발령으로 경기청 안성서 정초영 경감, 서울청 구로서 임준태 경위, 서울청 방배서 강호암 경위 등이 연구소에 전입하였다.

전 범죄대책실 연구관 이돈일 경감은 경찰청 고시계로, 과학기술실 이훈 경감은 경찰청 정보과로 각각 전출하였다.

참고로, 연구관 임준태경위는 지난 5. 1일 논문심사차 출국 독일 Freiburg 대학에서 법학박사 학위를 취득 7. 30 입국하였다.

□ 연구지도위원 및 연구위원 위촉식

3. 2일 경찰청장실에서 연구지도위원 및 연구위원 11명에 대하여 위촉식을 거행하였는데 학계 및 사계 전문가로는 이상안(경찰대 교수), 백형조(원광대 교수), 박윤규(용인대 교수), 이상현(동국대 교수), 오길록(한국 전자통신연구원 컴퓨터 S/W 기술연구소장) 등이 위촉되었고 풍부한 실무경험을 학계이론과 접목 시키고져 전직 경우인 김형진(전 경찰청 차장), 김덕순(전 중앙학교장), 서정욱(전 보안국장), 양영규(전 제주청장), 하민수(전 대구청 차장) 등이 위촉되어 연구사업에 활기를 띄게 되었고,

4. 9일에는 중앙대 법대 김유환 교수 등 24명을 연구위원으로 위촉하여 '99년도 자체과제인 「불법집회시위시의 강제진압에 대한 계층별 국민 의식 실태 및 그 정당성 확보 방안」 등 14개 과제에 대하여 경찰연구과 과 공동으로 연구를 하게 되었다.

치안정책연구

발행일 : 1999년 7월

발행인 : 전 병 룡

발행처 : 치안연구소

Ⓜ 449-703

경기도 용인시구성읍 언남리 88번지

TEL : (0331) 285 - 0130

(02) 365 - 2242

인쇄처 : 대한문화사

본지 수록 내용은 치안연구소나 경찰의 공식견해가 아닙니다.<비매품>

