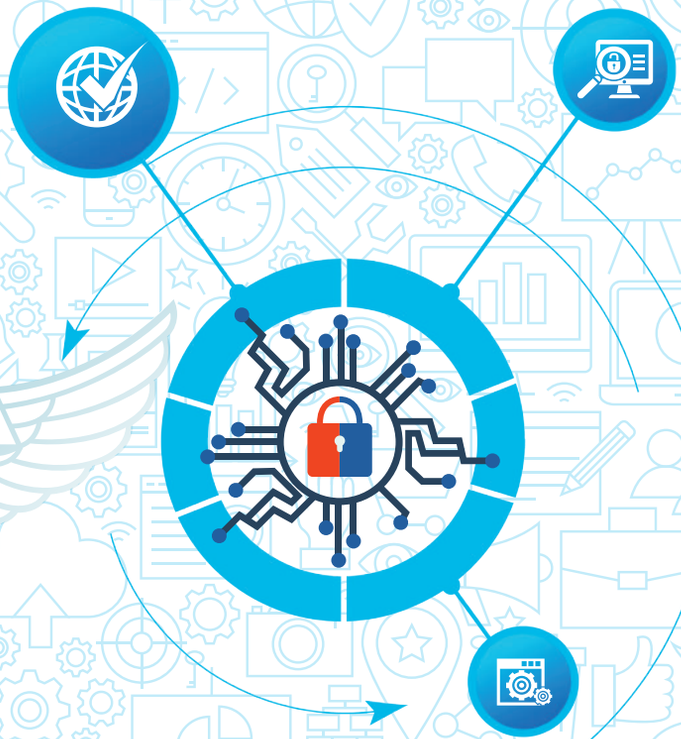


2017년도 상반기

치안정책연구소 학술세미나

미래지향적 경찰조직과 치안 R&D

2017. 5. 17.(수) 13:30 ~ 17:50

경찰공제회관 4층 행복실

치안정책연구소
POLICE SCIENCE INSTITUTE

축사

따스한 햇살과 푸른 신록(新綠)으로 눈부신 오늘, ‘미래지향적 경찰조직과 치안 R&D’를 주제로 치안정책연구소 학술세미나를 개최하게 된 것을 진심으로 축하드립니다.

먼저, 바쁘신 가운데도 귀한 시간을 내어 발표와 토론을 맡아주신 각계 전문가 여러분께 깊은 감사를 드리며, 세미나 준비에 힘써 준 진교훈 치안정책연구소장과 연구소 직원들에게도 감사의 인사를 전합니다.

경찰은 ‘바르고 건강한 공동체’ 구현을 목표로, 국민의 평온한 일상을 지켜드리고, 생활주변의 반칙을 제거하는데 모든 역량을 집중하고 있습니다.

이러한 노력의 결과, 민생침해 범죄와 교통사고 사망자가 감소하는 등 주요 치안지표가 향상되고 있으며, 정부업무평가에서도 경찰청은 전 부처 중 유일하게 4년 연속 우수기관에 선정된 바 있습니다.

하지만, 대한민국 경찰 앞에는 새로운 변화와 도전이 기다리고 있습니다.

4차 산업혁명 시대를 맞아 과학기술은 하루가 다르게 발전하는 가운데, 초고령화 · 양극화로 대표되는 사회변화는 치안환경의 불확실성을 한층 가중시키고 있습니다.

‘더 나은 치안, 더 안전한 대한민국’을 만들기 위해 치안시스템을 정교하게 가다듬고, 과학적이고 스마트한 솔루션을 마련하여 치안서비스의 품격을 높여야 합니다.

무엇보다, 현장과 가장 가까운 곳에서 국민의 생명과 안전을 책임지는 경찰이 보다 당당하고 책임감 있게 근무할 수 있는 합리적인 조직 체계를 구축해야 합니다.

아울러, 수사 · 기소 분리 등 형사사법제도 개혁이 실질적인 국민 편익 증진으로 이어질 수 있도록 경찰 수사의 전문성과 공정성 역시 획기적으로 끌어올려야 할 것입니다.

이와 함께, 치안 분야 연구개발을 활성화하고, 치안정책연구소의 자체 R&D 역량을 강화하여 ‘현장에 강한 경찰’을 키워나가야 할 것입니다.

오늘 세미나가 이러한 경찰의 바람직한 미래상을 열어가는 중요한 계기가 될 것으로 기대하며, 참석하신 모든 분들의 소중한 고견을 나누는 알찬 시간이 되었으면 합니다.

감사합니다.

2017. 5. 17.

경찰청장 **이 철 성**

환영사

안녕하십니까? 경찰대학장 서범수입니다.

이번 새 정부 출범에 따라 변화에 대한 기대감이 높아가는 가운데 우리 대학 치안정책연구소에서 '미래지향적 경찰조직과 치안 R&D'를 주제로 앞으로의 경찰을 다듬어갈 학술세미나를 개최하게 된 것을 매우 뜻깊게 생각합니다.

먼저 바쁘신 일정에도 불구하고 소중한 시간을 할애하여 내실 있는 세미나를 진행해 주실 각 세션 좌장, 발표자 및 토론자 분들과 이철성 경찰청장님을 비롯한 치안현장의 여러 동료 여러분들께 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

이미 우리는 사회 각 분야에서 화두가 되고 있는 제4차 산업혁명시대를 맞이하고 있습니다.

컴퓨터 · 인터넷 · ICT로 대표되는 제3차 산업혁명시대를 지나 앞으로는 빅데이터와 인공지능, 사물인터넷 등이 중심이 되어 일상생활뿐만 아니라 일하는 방식에도 큰 변화가 예상되고 있습니다.

경찰대학 치안정책연구소는 치안정책과 치안과학기술을 융합 연구하는 국내 유일의 연구기관으로서, 효과적인 치안시스템 설계에 기여하고 치안현장의 문제를 찾아 중점적으로 연구하고 있을 뿐만 아니라 사회변화와 발전에 따른 경찰의 대응방안도 앞서서 발굴하고 있습니다.

지난해에 이어 연구소에서는 빅데이터 기반 범죄분석 알고리즘 개발 등의 치안과학기술 연구개발 사업에 박차를 가하고 있으며, 자율주행차 핵심기술 개발과 같은 국가전략 프로젝트에도 참여하여 과학기술을 치안활동에 활용하는 데에 중요한 역할을 담당하고 있습니다.

오늘 이 자리는 안팎으로 변화하는 치안상황을 이해하고 과학적으로 대응하는 미래지향적 모델을 제시하기 위하여 마련되었습니다.

경찰조직을 둘러싼 행정 및 치안환경의 급속한 변화를 분석하고 중장기적 발전방향을 제시함으로써 합리성을 높이는 한편, 수사 · 기소 분리 이후 경찰수사의 내 · 외부 혁신 방안을 논의해 보는 것은 우리 경찰이 미래로 가기 위한 초석이 될 것이라 생각합니다.

아울러 과학치안을 주제로 인력 투입 중심의 경찰활동을 보완하고 법집행의 효율성을 높이기 위한 방안을 논의함으로써 실질적인 방안을 도출해 낼 수 있을 거라 기대합니다.

이번 세미나를 통해 미래지향적 치안활동의 방향을 모색하고, 많은 분들과 공유하여 경찰활동이 보다 발전하는 계기가 되었으면 합니다.

오늘 세미나 준비를 위해 애쓰신 치안정책연구소장님과 연구소 관계자 분들께 깊은 격려의 말씀을 드리며, 이 시간이 '미래경찰의 구현'을 위한 밑거름이 되기를 바랍니다.

마지막으로 귀한 시간을 내어 자리를 빛내주신 각계 전문가 여러분과 치안현장의 동료 여러분들께 다시 한 번 감사의 말씀을 드리며, 한분 한분의 앞날에 큰 발전이 있기를 기원합니다.

2017. 5. 17.

경찰대학장 **서 범 수**

2017년도 상반기

치안정책연구소 학술세미나

미래지향적 경찰조직과 **치안 R&D**

목차

제1주제

정부조직 내 경찰의 위치 재설계에 관한 연구 ····· 1

A Study on the Redesign of the Position of Police in Government Organizations

/ 최천근 (한성대학교 행정학과 조교수)

제2주제

수사 · 기소 분리 이후 경찰수사 혁신 방안 ····· 23

/ 이기수 (경찰대학 경찰학과 교수, 법학박사)

제3주제

과학치안의 발전방향 ····· 41

/ 배순일 (치안정책연구소 과학기술연구부장)

제1주제

정부조직 내 경찰의 위치 재설계에 관한 연구

최천근 (한성대학교 행정학과 조교수)

정부조직 내 경찰의 위치 재설계에 관한 연구

A Study on the Redesign of the Position of Police in Government Organizations

최 천 근*

제4차 산업혁명의 시대에 정부의 역할과 기능에 많은 변화를 초래하고 있다. 새로운 시대의 요구는 새로운 치안정책 결정 시스템을 요구하고 있고, 정부내 경찰의 위치를 다시 설계할 것을 요구한다. 특히, 경찰청은 법적으로 행정자치부 장관 소속 하의 외청 지위이고, 경찰청장은 외청장이라는 이유로 국무회의 등 주요 국가정책결정 과정에 참여하지 못하는 한계가 있다. 이 연구는 이러한 문제의식을 전제로 세 가지의 기준을 갖고 5개의 대안을 검토하였다. 경찰의 정부내 위치재설계 기준은 정치적 중립성 확보, 국가기관 간 견제와 균형을 통한 거버넌스 체계의 구축, 그리고 제4차 산업혁명이라는 새로운 사회수요에 대응이 되어야 할 것이다. 이러한 기준에 따라 치안부의 신설, 치안처의 신설, 경찰위원회 소속 경찰청 운영 방안, 국민안전 총괄부처로 국민안전부 신설 방안, 치안안전부 신설 방안을 검토하였다. 종합적으로 고려할 때, 경찰위원회 소속 경찰청으로 운영하는 방안이 가장 합리적인 방안이라고는 의견을 제시하였다. 이를 통해, 경찰청은 독립외청으로서 정치적 중립성을 확고하게 지킬 수 있고, 치안정책에 대해 외청장이라는 이유로 국무회의 등 주요 정책결정과정에 참여하지 못하는 한계를 경찰위원회 위원장이 국무회의에 참여함으로써 극복할 수 있을 것으로 기대한다.

주제어 : 경찰청 지위, 정치적 중립성, 견제와 균형, 사회수요 대응, 경찰위원회

* 한성대학교 행정학과 조교수

Ⅰ. 서 론

경찰은 미군정 이후 현재의 경찰청 시대에 이르기까지 경찰은 중립성과 독자성 확보를 위해 노력하였다. 대표적인 노력은 '경찰청의 독립'과 '경찰위원회 구성' 등이다. 역사적으로 볼 때, 치안을 전담하였던 기구는 그 위상을 변화해왔다. 예컨대, 내무부 치안국에서 치안본부로 독립하였고, 다시 경찰청이라는 외청으로 다시 독립하게 되었다. 현재 경찰청은 법적으로 행정자치부 장관 소속 하의 외청 지위를 갖고 있다. 그런데, 경찰에 대한 실질적 지시권과 감독권이 치안행정에 관한 전문적 지식이나 관심도가 부족한 행정자치부장관에게 부여되어 있어 효율적 치안정책결정이 불가능한 상태라고 할 수 있다. 특히, 정부의 정책결정과정을 살펴보면 차관회의와 국무회를 거쳐 우리나라 중앙정부의 최고위 정책조정이 이뤄지고, 실제 협의 이전에 대통령실과 국무총리실의 보고가 우선되기도 한다.

현재 정부조직 내 경찰의 위치로 인한 문제점으로, 경찰청장이 외청장이라는 이유로 국무회의 등 주요 국가정책결정과정에 참여치 못하는 문제가 있다. 행정자치부가 치안업무까지 담당하는 것은 과도한 업무분담이라고 할 수 있고, 경찰청이 선거를 총괄하고 있는 실정에서 경찰청을 총괄하는 행자부장관의 정치적 중립성 문제도 제기될 수 있다. 또한, 사회적 변화 대처 위해 경찰청장이 치안정책 수립과정에 능동적 역할을 수행할 필요가 있으나, 경찰청장은 '차관급'으로 치안책임자라는 중요성에 비해 대우가 낮아 타 부처와 협의하는데 애로가 많다. 또한, 청와대 치안비서관이 직위가 낮게 책정되어 있기 때문에 정책결정에 의견을 피력하는데 어려움도 상존한다. 예를 들면, 대통령령인 국가대테러활동지침에 따라 관계기관 간 대테러업무의 유기적인 협조·조정 및 테러사건에 대한 대응대책의 결정 등을 위하여 테러대책회의 밑에 테러대책상임위원회를 두고 있다. 테러대책상임위원회는 외교부장관, 통일부장관, 국방부장관, 국민안전처장관, 국가정보원장, 국가안보실장 및 국무조정실장 그리고 경찰청장이 당연직 위원이 된다. 또한, 테러가 발생하거나 발생이 예상되는 경우 분야별로 설치되는 테러사건대책본부의 설치·운영에 있어 경찰청장은 외교부장관(국외테러사건대책본부), 국방부장관(군사시설테러사건대책본부), 보건복지부장관(생물테러사건대책본부), 환경부장관(화학테러사건대책본부), 국토교통부장관(항공기테러사건대책본부), 국민안전처장관(해양테러사건대책본부)과 동일하게 국내일반테러사건대책본부를 설치·운영할 권한을 갖는다. 국민의 생명·재산보호와 사회질서 유지에 직결되는 국가 대테러 활동에서 경찰청장은 국내일반테러에서 타 부처 장관급 기관장과 마찬가지로 중대한 역할과 책임이 있음에도 불구하고, 타 부처의 경우 모두 장관급 정무직공무원으로 구성되어 있는 반면, 경찰청장은 차관급으로 한 단계 낮은 직급이다.

다음으로, 경찰청장의 지위가 지나치게 낮다. 군, 법원과 비교하여 지나치게 저평가 되어 있다는 점에서 법적 책무에 걸맞은 위상 제고가 요구된다. 특히, 대통령령 제정과정에서 나타낸 문제점은 조정기구의 권한이 부족하고 관련 경찰을 대변해야 하는 행정자치부의 전문성은 부족하였다. 또한, 정책결정과정에서 차관회의와 국무회의에의 경찰 참여가 제한되고 있다는 문제를 발견할 수 있다.

이러한 차원에서 정부조직 내에서 경찰의 위치를 재설계하여 치안정책의 의사결정과정이 합리적으로 개선될 수 있는 방안을 제시하는 것을 목적으로 한다. 이를 통해 대국민 치안서비스의 질 향상, 국민만족도의 증진 및 국민으로부터 신뢰받는 경찰상을 구현하는데 기여할 것으로 기대한다.

Ⅱ. 위치 재설계의 방향

정부조직개편은 정부조직 구조가 환경과의 정합성이 낮아진 경우 환경의 요구에 부응하는 정부조직구조를 갖추기 위해 추진될 수 있으며, 정권교체 등으로 국정관리의 이념이나 정책의 우선순위가 바뀌었을 시에 정부조직에 투영시키기 위한 조직개편을 하거나 새로운 국정책임자의 문제 인식을 반영하기 위해 조직개편이 이루어질 수 있다 (이창원·임영재, 2009).

또한, 정부조직의 효율적 작동을 저해하는 구조적 문제 등에 대한 처방으로 추진될 수 있다. 다음과 같은 사항은 정부조직의 효율성을 저해하는 구조적 문제가 될 수 있다 (Bolman et al., 1985). 한편, 대통령단임제를 시행하고 있는 우리나라의 경우 주로 후자의 이유로 정부조직개편이 이루어져 왔다고 볼 수 있다 (박천호, 2011).

그러나 미래지향 치안인프라 구축을 위한 경찰 조직개편의 방향성은 그 동안 우리 경찰이 추구해온 경찰행정이념을 바탕으로 제시되어야 한다. 대한민국 정부수립 이후 역사적 맥락 속에서 외부환경에 따른 정치적·사회적 요구가 반영되어 경찰조직이 끊임없이 변화해 왔다. 정치적으로는 민주주의 공고화 과정을 통해 경찰활동의 궁극적 목표가 정립되어 왔고, 사회적으로는 사회구조의 변화에 따라 경찰활동의 방식이 유동성을 가지고 변화해 왔다.

이 연구는 “경찰 조직개편에서 가장 중요한 가치는 무엇인가?”, “국가행정의 효율성과 대국민 서비스 제고를 위한 바람직한 경찰청의 정부조직개편 방안은 무엇인가?”를 연구 질문으로 삼고, 경찰청의 정부조직개편에 대한 실무적·학술적 경험을 가진 연구자(대학교수)들의 전문적 견해를 통해 바람직한 정부조직 개편 방안을 모색해 보고자 FGI 연구방법을 활용하였다.

FGI는 2017년 3월 현재 전국 대학 경찰관련 학과에서 근무하고 있는 교수 10명을 경찰실무경력 유무에 따라 두 집단으로 나누어 3월과 4월 두 달에 걸쳐 인터뷰를 실시하였다. 경찰실무

경력 유무에 따라 집단을 구분한 것은 조직 외부의 전문가 그룹과 경찰 내부적 관점을 갖는 전문가 그룹간의 의견 차이를 살펴보기 위함이었다. 그러나 실제 분석결과에 따르면 집단간 의견 차이는 없었다.

FGI 그룹 구성은 그룹별 경찰실무경력 유무와 전공분야의 다양성을 고려하여 대상자를 섭외하는 과정에서 시간적, 장소적 한계로 인해 참여자 수가 제한되었음을 밝힌다. 그러나 이 연구는 이러한 방법론적 한계에도 불구하고 참여 연구자들의 경찰행정에 대한 이해도와 관련 분야 연구경력 및 공무원 경력이 있어 연구 주제에 대한 심도 깊은 의견을 제시해 줄 수 있다는 측면에서 탐색적 연구로서 충분한 가치가 있을 것으로 생각된다.

이 연구에서는 “경찰 조직개편에서 가장 중요한 가치는 무엇인가?”, “국가행정의 효율성과 대국민서비스 제고를 위한 바람직한 경찰청의 정부조직개편 방안은 무엇인가?”라는 개방형 질문을 통해 수집된 질적 자료를 분석한 바 ‘경찰의 정치적 중립성 확보’, ‘견제와 경쟁을 위한 부처간 협력적 거버넌스 체계 구축’, ‘새로운 사회수요에 대한 대응’이라는 상위주제와 이에 따른 하위주제들을 도출하였다.

1. 정치적 중립성 확보

우리 헌법은 공무원의 정치적 중립성을 법률이 정하는 바에 의하여 보장하도록 규정하고 있다. 공무원의 정치적 중립성은 소속 기관의 정치적 중립성으로 확대되고, 정부 조직은 정치적 중립성 확보라는 헌법적 요구가 반영될 수 있도록 법률로서 국가행정기관들이 편제되어야 한다. 특히, 경찰의 정치적 중립성은 대한민국의 현대사에서 끊임없는 논란의 대상이 되었고 경찰에 대한 정치적 중립성에 대한 요구는 1991년 경찰청 창설 이후 민주주의 공고화 과정에서 변함없는 국민들의 요구사항이다. 수사와 정보기능을 담당하고 있는 국가기관으로서 경찰의 정치적 중립성의 확보는 대한민국의 건강한 민주주의를 보장하기 위한 기반이라고 할 수 있다. 따라서 정부조직 개편에서 국가경찰의 정치적 중립성 확보는 최우선의 판단 기준이 되어야 한다.

대한민국 경찰은 태생부터 정치적 중립성 논란이 있었습니다. 2공화국을 거쳐 최근 까지도 경찰의 정치적 중립성 문제는 경찰행정개혁에서 가장 중요한 가치로 여겨지고 있다고 생각합니다(전문가 1).

우리나라 경찰은 태생적으로 정치적 중립성의 문제를 안고 있습니다. 따라서, 경찰청의 정부조직 개편에서 가장 우선적으로 고려되어야 할 사항이고, 정치적 중립성 확보를 위한 방안으로 현재 형식적 권한만을 갖고 있는 경찰위원회의 위상을 실질화하거나 일본의 공안위원회가 경찰청을 관리·감독하는 것처럼 경찰청의 정부조직 편제를 근본적으로 개편하는 방안이 고려될 수 있다(전문가 2).

경찰의 정치적 중립성 확보는 현재의 행정자치부 외청 형태로는 한계가 있습니다. 1991년 경찰청 창설과 함께 도입된 경찰위원회가 설립취지에 맞게 제 역할을 할 수 있도록 실질적 권한을 줘야 합니다. 경찰청 지휘부에대한 청와대의 영향력을 제도적으로 차단할 수 있도록 경찰위원회에 인사권과 정책 통제권을 부여해야 합니다(전문가 3).

2. 견제와 경쟁을 통한 거버넌스 체계 구축

현대 정부조직은 기능적 합리성을 위해 조직의 기능적 분화를 추구하지만 정부조직의 전체 효율성을 저하시키는 역기능이 나타나기도 한다. 오늘날 행정의 외부환경은 시민의 다양한 요구와 행정수요에 효과적으로 대응할 수 있는 정부조직 편제를 요구하고 있고, 분야별 행정 목적 달성을 위해 정부 조직간 공동 노력과 전략 수립이 절실하다. 이런 점에서 공공의 안녕과 사회 질서 유지를 위한 관련 국가행정기관간의 거버넌스 체계가 구축될 수 있어야 하고, 이를 통해 합리적인 역할 조정과 통합적 대응 체계가 구축될 수 있는 정부조직 개편이 되어야 한다.

또한, 한편으로는 현행 정부조직에서 특정기관('법무부-검찰청')의 막강한 권력에 대한 정부내 견제와 균형의 역할을 할 실질적 기관이 필요하다. 역사를 통해 견제받지 않는 권력과 권한은 오남용으로 흐를 가능성이 크고, 권력의 오남용은 결국 국민의 기본권 침해의 결과를 초래해왔다는 것을 명심할 필요가 있다. 이러한 점을 고려할 때, 정부내에서 특정기관에 막강한 권한이 집중되는 것을 실질적으로 견제할 수 있는 기관을 모색할 필요가 있다. 이러한 정부기관내 견제와 균형을 통한 국민의 기본권 보장에 기여할 수 있고, 독점 권력의 오남용을 방어할 수 있는 기제로 활용될 수 있을 것이다.

오늘날 범죄예방과 국민 안전확보는 독자적인 경찰활동만으로는 해결할 수 없다. 관련 부처간의 긴밀하고 지속적인 협치가 필요한 시대이다. 국무위원이 아닌 차관급 경찰청장이 부처간 협치를 이끌어 내기에는 대한민국 관료사회에서 어려움이 있다(전문가 4).

선진 외국의 경우 민정장관 소속으로 집행기관인 경찰청이 운영되는 사례를 볼 수 있고, 민정장관이 내각의 일원으로 치안정책을 국가적 의제로 다루어 예산확보와 부처간 협치를 이끌어 내는 것을 볼 수 있다(전문가 5).

지금까지 한국경찰은 그럭저럭 잘 해왔습니다. 그러나 앞으로도 잘할 수 있느냐가 문제입니다. 현재의 중앙집권적 권력기관의 모습으로는 대응할 수 없습니다. 새로운 치안수요에 적절히 대응하기 위해서는 치안에 대한 이슈를 스스로 어젠다화 할 수 있어야 합니다. 현재의 경찰의 위치로는 치안정책을 정부어젠다화 하는데 어려움이 많습니다(전문가 6).

3. 새로운 사회수요에 대한 대응

현재 우리는 급격한 정치적·사회적 환경 변화를 겪고 있으며, 인공지능, 무인 운송 수단 등 새로운 기술혁신을 통한 4차 산업혁명 시대를 살고 있다. 이러한 외부 환경의 변화는 공공의 안녕과 사회 질서유지를 궁극적 목적으로 하는 국가경찰의 전략적 목표와 비전의 변화를 요구하고 있다. 새로운 사회수요에 대한 대응은 새로운 정부에게 요구되고 있는 시대적 요청이고 이를 반영한 정부조직 개편의 당위성과 필요성은 부인할 수 없다.

지금의 시대는 4차 산업혁명의 시대입니다. 4차 산업혁명은 일반적 포괄적 치안행정이 아니라, 시민 개인에 대한 특수적 개별적 치안서비스의 제공을 요구하고 있습니다. 모든 것이 개별화된다는 것을 의미합니다. 개별화된 치안수요에 대응하기 위해서는 새로운 경찰의 역할과 새로운 경찰조직이 필요합니다(전문가 7)

지금까지 한국경찰은 그럭저럭 잘 해왔습니다. 그러나 앞으로도 잘할 수 있느냐가 문제입니다. 현재의 중앙집권적 권력기관의 모습으로는 대응할 수 없습니다. 새로운 치안수요에 적절히 대응하기 위해서는 치안에 대한 이슈를 스스로 어젠다화 할 수 있어야 합니다. 현재의 경찰의 위치로는 치안정책을 정부어젠다화 하는데 어려움이 많습니다(전문가 8)

Ⅲ. 경찰청 위치 재설계 방안

정부조직내 치안정책 결정과정의 개선을 위한 경찰청의 소속변경에 대해 종합적으로 검토할 필요가 있다. 특히, 경찰청장은 실질적인 치안책임자임에도 불구하고 부처의 외청장이라는 이유로 국무회의 등 주요 국가정책결정과정에 참여하지 못하고 있으며, 의안 제출권 등이 부여되지 않는 등 올바른 치안정책 수립과 집행에 근본적인 한계가 있다.

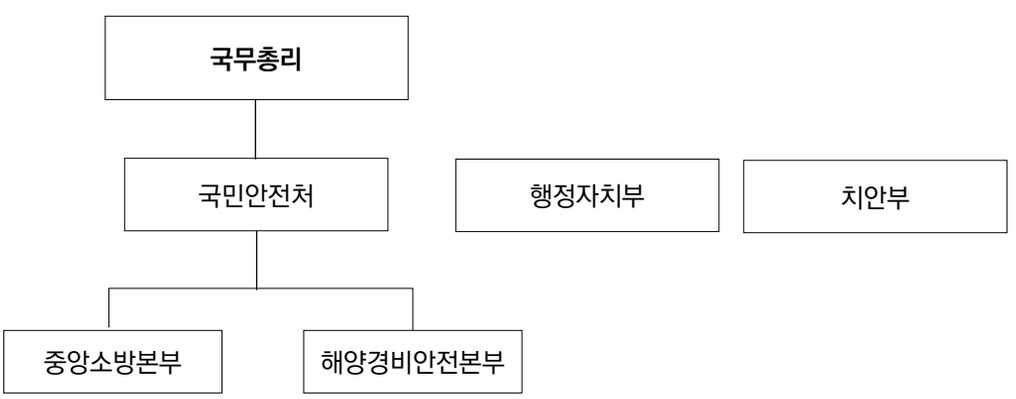
이를 해결하기 위해서는 △ 현 체제를 유지하면서 경찰청을 “치안부”로 격상, △ 국무총리 소속하에 “치안처”를 설치하는 방안, △ 총리실 산하 경찰위원회 소속으로 “경찰청”을 두는 방안, △ 가칭 “국민안전부” 또는 “치안안전부”와 같은 새로운 부를 설치하여 국민안전 총괄부처를 두는 방안 등 다양한 대안을 비교분석하여야 한다.

이와 더불어, 국민의 안전한 삶을 보장하는 책임을 지고 있는 경찰청장의 직급을 격상하는 방안도 검토할 필요가 있다. 경찰은 범죄예방·수사에 한정되지 않고 공공질서 유지, 재외국민 보호 등 국민의 안전한 삶을 보장하기 위한 막중한 업무를 수행하고 있다. 특히, 법질서는 국정운영 및 국가경쟁력과 직결, 사회간접자본(SOC)으로서 선진국 도약의 밑거름 제공한다는 점에서 중

요하다. 국민의 생명과 재산을 지키는 15만 경찰조직을 총괄하는 경찰 지휘관으로서 책임에 걸맞는 위상이 필요한데, 이를 위해 보수조정을 통한 직급격상, 장관급 상당 직위를 별도로 신설하는 방안을 검토할 필요가 있다. 경찰청장의 직급은 정부조직 개편에서 경찰청의 편제가 어떻게 설계되느냐에 따라 함께 논의되어야 한다.

1. 치안부 신설 방안

치안업무의 중요성, 경찰청의 규모와 역할, 효율적 업무 수행 등을 감안하여 경찰청을 장관급으로 상향하는 방안을 검토할 수 있다. 즉, 국민안전처의 소방기능, 재난안전기능, 해양경찰기능은 그대로 두고, 경찰청만을 독자적인 부로 승격시키는 방안이다. 경찰청을 부로 승격시키고, 경찰부 장관은 국무위원으로서 국무회의에 참석하여 치안현안을 대변하고 주요정책에 경찰의 입장을 반영하는 것이다. 이때 경찰위원회는 경찰의 정치적 중립성과 민주성 확보를 위해 대통령 또는 국무총리 소속으로 변경하여 그 기능과 역할을 유지한다. 현재 행정자치부 소속인 경찰위원회는 부(部)로의 격상과 함께 국무총리 소속으로 변경되고 심의·의결 권한을 강화해서 실질적인 경찰 통제기구가 된다.



우리나라의 경우 과거 청(廳) 단위 중앙행정기관이 정책환경의 변화와 중요성에 따라 부(部)로 격상된 사례가 다수 존재한다. 예를 들면, 1963년 설치된 보건사회부 소속 노동청은 1981년 노동부로 격상되었고 2013년 고용노동부로 변경되었다. 그리고 1961년 설치된 경제기획원 소속 국토건설청은 1962년 건설부로 격상되었고 2013년 국토교통부로 변경된 사례가 있다.

현 경찰청을 단독으로 부(部)로 격상 시키는 것은 치안행정의 독자성과 민주성이 강화되고, 정부 내에서 경찰청장이 치안 관련 정책 수립 과정에 직접 참여하여 적극적인 의견 개진과 부처간 이견 조율 및 협력이 가능하다는 장점이 있다. 또한, 현재 정부조직에서 '법무부-검찰청'이 갖는

막강한 권한에 대해 실질적으로 견제할 수 있는 기관으로 기능할 수 있다는 점에서 정부 기관간의 견제와 균형의 역할을 수행하여 국민의 기본권 보장에 기여할 수 있고, 독점 권력의 오남용을 방어할 수 있는 기제로 활용될 수 있을 것으로 기대한다.

국가 존립과 국민안전을 총괄하는 치안 주무기관의 위상에 걸맞게 부 단위로 격상하여 내부 사기진작에 기여할 뿐만 아니라, 치안서비스의 품질을 제고할 수 있다. 또한, 공공의 안녕과 사회질서 유지 및 각종 치안관련 국정현안들이 주요 국가 어젠다로 설정되어 국민의 생명·신체 및 재산의 보호가 강화될 수 있다.

그러나 경찰만을 단독 부(部)로 격상하는 것은 주요 선진국에서 사례가 없고, 경찰조직의 비대화로 비춰져 국회와 국민 여론이 매우 부정적으로 조성될 것이 예상된다. 특히, 행정각부의 장관을 모두 정무직으로 임명하고 있는 바, 치안부 장관 또한 정무직 개방 요구가 있을 것으로 예상되며, 정무직 개방시 정치적 중립성 유지에 적합하지 않다는 문제가 제기될 수 있다. 특히, 경찰청을 부로 승격하는데 상당한 정치적인 저항이 있을 수 있다.

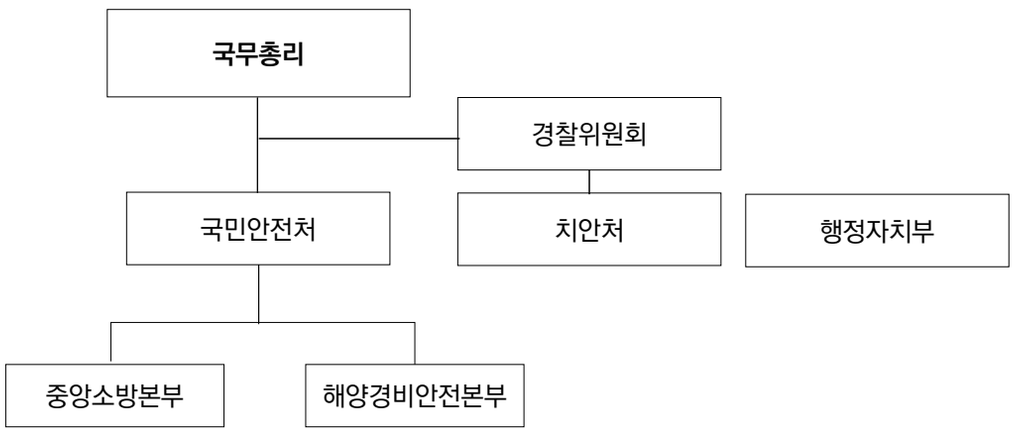
치안부(部) 신설 안(案)은 정치적 중립성 측면에서 부정적으로 평가될 수 있다. 다만, 실질적 권한이 강화된 경찰위원회를 국무총리 소속으로 두고 통제를 한다면 우려를 일정부분 불식시킬 수 있다. 다음으로 기능간 조정과 통합을 위한 거버넌스 체계 구축 측면에서 경찰의 치안부 승격은 안전관련 기관들간의 유기적 협력과 조정에 장애가 될 수 있고, 통합적 대응체계 마련에 있어 부정적으로 작용될 수 있다. 마지막으로 새로운 사회수요에 대한 대응 측면에서 독자적인 경찰행정 기능 수행으로 변화의 수용가능성 높다고 볼 수 있지만, 보다 근본적으로 복합적이고 통합적 대응이 요구되는 오늘날 사회수요에는 적합하지 않은 정부조직 개편안으로 평가된다.

2. 치안처 신설 방안

현행 경찰청을 행정자치부 외청에서 국무총리 소속 치안처(處)를 설치하는 것이다. 즉 행정자치부의 외청에서 국무총리 소속 치안처로 격상하고, 치안처장은 장관으로 국무위원이 된다. 경찰권 행사에 대한 민주적 통제차원에서 국무총리 아래 심의기구로 경찰위원회를 두도록 한다. 경찰청장은 장관급의 치안처장으로 국무회의에 배석하는 방안도 고려할 수 있으며, 이 경우 치안정책에 대한 의견을 개진할 수 있도록 한다. 다만, 처장을 장관으로 하지 않는 한 국무위원이 될 수 없으며 법률안은 국무총리실을 통해 제출하게 되는 한계가 지속될 것이다. 우리나라의 경우 과거 청(廳) 단위 기관이 국무총리 소속 처(處)로 승격된 사례가 있다. 2013년 과거 보건복지부 식품의약안전청(1996년 2월 설치)이 국무총리소속 식품의약품안전처로 승격된 사례가 대표적이다.

치안처가 신설될 경우 현행 행정자치부 소속 경찰위원회는 국무총리 소속으로 변경된다. 치안

처의 경우 현재 경찰청이 수행하고 있는 정책·기획 및 총무·감사 기능을 담당하고, 정부조직체계상 외청 형태가 맞지 않기 때문에 집행을 위한 치안본부를 둔다.



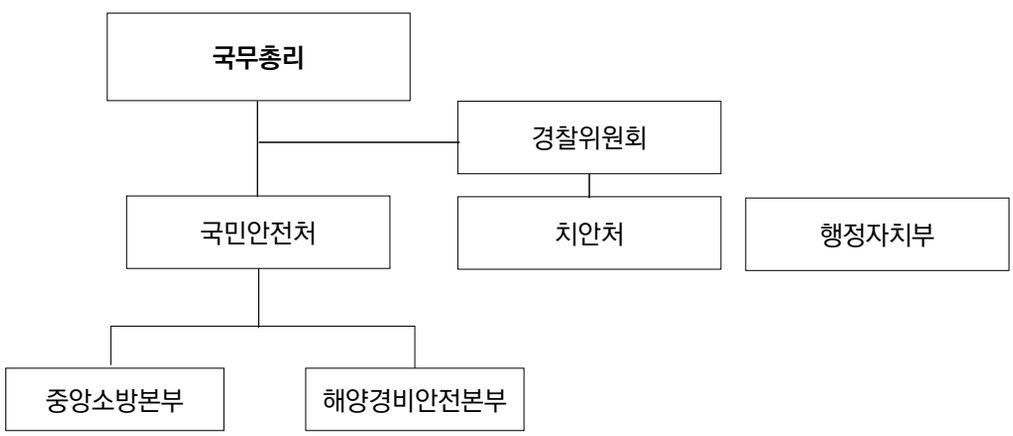
이 안은 현 경찰 조직을 그대로 처로 승격하여 조직개편에 의한 혼란을 최소화할 수 있고, 정부 정책을 총괄·조정하는 국무총리 소속으로 경찰 조직을 변경함으로써 국민안전처(소방, 해경)와 치안 및 재난 안전 관련 업무 협의·조정이 용이하다는 장점이 있다. 그러나 현 경찰청을 국무총리 소속 치안처로 개편하는 것은 정책 조정을 담당하는 국무총리 소속으로 집행적 성격이 강한 경찰청을 둠으로써 정부조직 체계와 맞지 않는다는 비판이 제기될 수 있다.

치안처(處) 신설 안(案)은 경찰의 정치적 중립성 측면에서 긍정적 평가될 수 있다. 국무총리 소속 치안처로 편제되면서 국무총리와 치안처장(장관 또는 정무직 장관급)의 통제를 받게 되고, 국무총리 소속의 경찰위원회로부터 주요 치안정책관련 심의·의결을 받는 형태로서 정치적 중립성이 강화될 수 있다. 다음으로 기능간 조정과 통합을 위한 거버넌스 체계 구축 측면에서 경찰의 치안처 승격은 안전관련 기관들이 국무총리 소속의 처(處)형태로 운영되면서 유기적 협력과 조정에 장애가 될 수 있다. 치안처 신설 안은 결국 현재 경찰청과 국민안전처 소속 중앙소방본부, 해양경비안전본부의 관계와 유사한 형태를 갖게 된다. 마지막으로 새로운 사회수요에 대한 대응 측면에서 치안처는 독자적인 경찰행정 기능 수행으로 외부환경 변화에 따른 경찰기능 자체의 적응성은 높을 수 있지만, 복합적이고 통합적 대응이 요구되는 새로운 형태의 사회적 수요에 적합한 조직 혁신에는 한계가 있다.

3. 경찰위원회 소속 경찰청 운영 방안

현행 경찰위원회는 경찰행정에 관하여 주요 사항을 심의 · 의결하기 위하여 행정자치부 소속으

로 설치된다. 경찰위원회를 일본의 공안위원회와 같이 국무총리 소속 합의제 행정기관으로 변경하여 위원회 소속으로 경찰청을 운영하는 방안이다. 즉, 경찰위원회를 주요치안정책의 의사결정을 하는 합의제 행정관청화하고 집행업무는 소속 경찰청에서 수행한다. 경찰위원회는 기존 심의·의결기구에서 경찰청의 실질적 지휘·감독 기구로서의 역할을 수행하고, 위원장은 국무위원이 된다. 이때 경찰위원회 위원의 구성이 정치적 중립성 확보의 핵심이라고 할 수 있는데, 대통령추천 3인, 국회추천 3인, 대법원장 추천 3인으로 총 9명으로 구성하는 방안을 제안한다. 경찰위원회위원장을 국무위원으로 하여 국무회의에 참석하게 된다.



경찰위원회의 운영은 별도 행정지원 기능을 두지 않고 경찰청에서 수행하거나 경찰청 본청의 정책 기능을 위원회로 통·폐합하고 집행을 위한 소속기관만 존치하는 방안이 가능하다. 합의제 행정기관의 특성을 고려할 때 경찰청에서 행정지원 기능을 수행하고, 위원회에서는 치안정책과 관련된 사항에 대하여 실질적인 관리·감독 권한을 갖고 운영되는 것이 바람직하다.

한편, 일본 국가공안위원회 위원장은 국무위원으로 정부의 치안행정에 대한 책임과 정치적 중립성의 조화를 도모하고 있고, 치안정책에 관하여 내각과 경찰의 연결점임과 동시에 국회에 대하여 경찰기능에 대한 정부 대표로서의 역할을 수행하고 있다.

이와 같이 국무총리 소속 합의제 행정기관인 경찰위원회 소속으로 경찰청을 운영할 경우 국무총리와 위원회의 실질적 관리·감독을 받게 되어 정치적 중립성을 확보할 수 있는 장점이 있고, 경찰위원회 위원장이 국무위원으로 국무회의에 참석, 치안업무를 대변할 수 있다. 한편, 과거 이와 같은 내용으로 정부조직법 개정(안)이 3회 발의된 바 있다('94년, '96년, '99년).

또한 위원회의 위원장이 장관급으로 국무회의에 참석하여 주요 치안사무를 국가 의제화 함으로써 부처간 협력적 거버넌스체계를 구축하는데 용이하다. 그리고 외부환경 변화와 사회수요에 대응한 경찰행정개혁의 경우 위원회의 통제권한을 통해 보수적인 집행기관을 개혁할 수 있고,

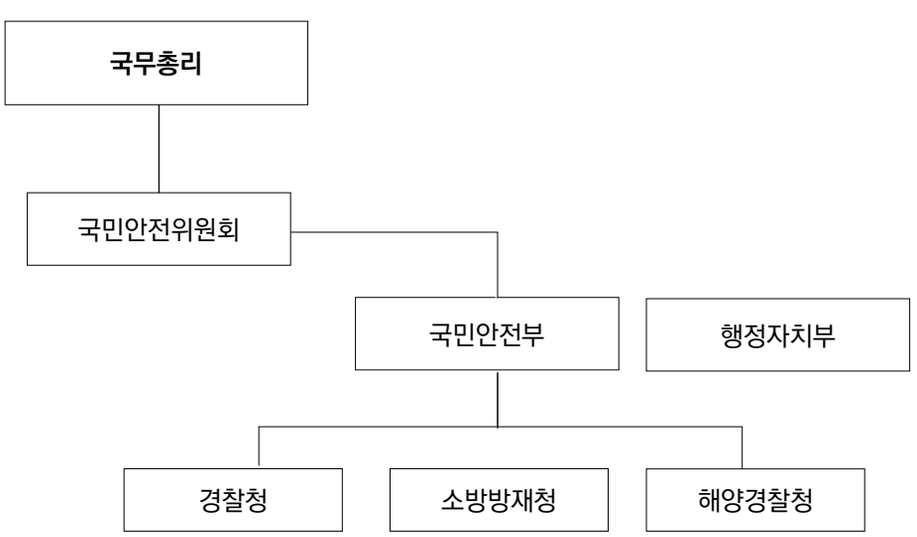
정책·예산·감사 등 정책기획 기능을 위원회로 이관하고 경찰청은 집행기능 중심으로 편제된다면 행정의 효율성과 합리성 측면에서 긍정적으로 작용될 것이다.

그러나, 경찰위원회는 합의제 행정기관으로 과거 선례에 따르면 독임제 행정기관이 아닌 합의제 행정기관의 장이 국무위원이 된 사례가 없었다. 또한, 현행 국무총리 소속 위원장인 금융위원회, 공정거래위원회, 국민권익위원회와 원자력안전위원회 위원장 모두 국무위원이 아니라는 점에서 정부조직 체계와 맞지 않는다는 비판이 제기될 수 있다.

국무총리 소속 합의제 행정기관인 경찰위원회 소속으로 경찰청을 운영할 경우 합의제 행정기관의 특성상 경찰의 정치적 중립성 측면에서 매우 긍정적 평가될 수 있다. 또한, 부처간 조정기능을 중심으로 하는 국무총리실, 장관급 위원장의 국무위원 임명을 통해 기능간 조정과 통합을 위한 거버넌스 체계 구축 측면에서도 바람직한 개편안으로 평가된다. 또한, 경찰위원회의 정책기획 기능과 실질적 통제권한을 통해 새로운 사회수요에 대한 대응 측면에서도 적시성 있는 정책결정과 집행이 가능한 제도라고 평가할 수 있다.

4. 국민안전부 신설 방안

현재 치안, 재난, 비상대비 등의 업무가 기관간 유기적 협조체제 구축이 필요함에도 치안은 행정자치부 소속 경찰청으로, 해양경찰과 소방은 국무총리실 국민안전처 소속으로, 출입국관리는 법무부 산한 출입국관리사무소로 각기 그 담당부서가 분리되어 있어 원할한 업무추진이 곤란하다는 현실적 문제점에서 출발한다. 미국의 경우, 2001년 9월 11일 테러를 계기로 국가안전 관련 22개 행정부처와 유관기관의 일부 또는 전부를 통합하여 2003년 3월 국토안보부를 창설한 바 있다.



오늘날 국민 안전 업무의 경우 범정부적인 참여가 절실하나, 행정자치부 외청인 경찰청에서 여타 부처에 대해 원활한 협조를 얻어내기가 어려운 실정이다. 현행 정부조직법에서 경찰은 행정자치부 소속 외청으로 편제되어 있으나, 행정자치부 관장 사무에는 '치안'을 규정하고 있지 않고 있으므로 국무회의에 참석하는 행자부 장관이 치안 관련 주요정책을 대변하기 어려운 현실이다. 따라서, 국민생활의 안전과 직결되는 치안, 재난, 비상대비 등의 관련 업무를 총괄적으로 담당하는 부단 조직을 신설할 필요가 있다.

구체적인 추진방안을 살펴보면 다음과 같다. 현재 '행정자치부'의 안전 기능은 별도 부서로 분리시켜 '(가칭) 국민안전부'를 신설하고, 현 행정자치부 산하의 경찰청, 현 국민안전처 산하의 해양경찰, 소방방재, 재난안전 기능 등을 모두 관장하게 한다. 장관은 국무위원으로 국무회의에 참석하고, 국민안전부 본부는 정책·기획기능을 수행한다.

민주적 통제기구로서 현행 경찰위원회는 국무총리소속 국민안전위원회로 변경하여 강화된 심의·의결권을 행사할 수 있다. 국민안전부는 경찰청 본청의 일부 정책기획기능과 국민안전처의 기능을 흡수하여 조직될 수 있고, 경찰, 해경, 소방의 경우 집행기능의 전문성과 독자성 확보를 위해 외청 형태로 가칭 경찰청, 해양경비안전청, 소방청으로 둠으로써 집행기능 중심의 조직으로 편제한다. 지방경찰청, 지역소방본부, 지방해경청 등은 현행 체제를 유지한다. 필요하다면, 지방의 관련조직을 통합지휘할 수 있는 별도의 기구를 신설하는 것을 검토할 수 있을 것이다.

현행 정부조직법상 부(部) - 청(廳)관계는 관련 부처마다 차이를 보이고 있다. 현행 경찰청은 행정자치부장관 소속이지만 치안사무에 관하여 보고나 승인 의무 없이 독자적으로 수행 중이다. 다만, 중요 정책에 대해 행정자치부 소속 경찰위원회의 심의·의결을 거치고 있다. 조직·예산의 경우 경찰청이 행정자치부 조직실이나 기재부 예산실 등 관련 부처에 직접 요구하고 협의를 진행하고 있고, 인사의 경우 경찰공무원법에 따라 총경 이상의 경찰공무원은 경찰청장의 추천을 받아 행정자치부장관의 제청으로 국무총리를 거쳐 대통령이 임용하고, 경정 이하의 경찰공무원은 원칙적으로 경찰청장이 임용한다.

국민안전 총괄부처인 국민안전부로 통합될 경우 현행 「기재부-국세청」과 「행자부-경찰청」의 중간형태로서 국민안전부와 경찰청, 해양경비안전청, 소방청의 분리 모델이 구축된다. 즉, 국민안전부에서는 치안사무와 안전 및 재난에 관한 정책의 수립·운영 및 총괄·조정 기능을 중심으로 조직이 구성되고, 분야별 외청은 독자적으로 조직·예산·인사 운영을 하며 집행기능 중심으로 운영된다.

국민안전부의 경우 안전 관련 기관이 통합되어 보다 유기적인 협조가 가능하고, 부처의 위상이 부총리급 부(部)로 신설될 경우 치안정책의 국가적 어젠다화가 용이할 수 있다. 즉, 국민안전부 장관이 국무위원으로 국무회의에 참석, 치안업무에 대해 대변할 수 있고, 치안, 재난, 비상대

비 등 담당 부처가 분리된 업무에 대해 기관간 유기적인 협조체제 구축할 수 있다.

또한, 안전을 전담하는 부처를 신설함으로써 정부가 안전과 관련된 정책에 집중하고, 정책의 우선순위를 이에 따라 조정할 수 있는 기회를 제공할 것으로 기대된다. 또한 그간 소외되었던 경찰과 소방 등 특정직에 대한 처우개선을 일괄적으로 추진할 수 있는 추진체제가 마련될 수 있다는 기대와 공공안전이라는 개념으로 통합될 수 있는 유사기능을 통합함으로써 업무효율성을 증가시킬 수 있을 것으로 예상된다.

그러나 국민안전부의 경우 '안전 및 위기관리' 위주의 정책추진으로 재난안전 이외의 경비, 보안, 수사 등 경찰 고유 업무가 위축될 우려가 있고, 예산이나 정책결정과정에서 소외될 가능성을 배제할 수 없다. 경찰·해경·소방이 외청 형태로 편제될 경우 상호 이질적인 조직통합으로 인해 본부내부에서의 직렬간 갈등이 빚어질 위험성도 상당히 내포하고 있다. 예컨대, 미국의 국토안보부와 같이 "국민안전부"가 거대 부처로 등극하게 되고, 이에 따른 관료제의 비효율이 발생할 수 있다. 또한, 치안 정책기능을 본부에서 수행할 경우, 행자부 소속 외청이지만 독자적인 치안정책을 수립, 시행하고 있는 현재보다 정무직인 장관의 영향이 더욱 커질 수밖에 없어 치안행정의 독자성 및 정치적 중립성이 침해받을 우려도 있다는 비판이 제기될 수 있다.

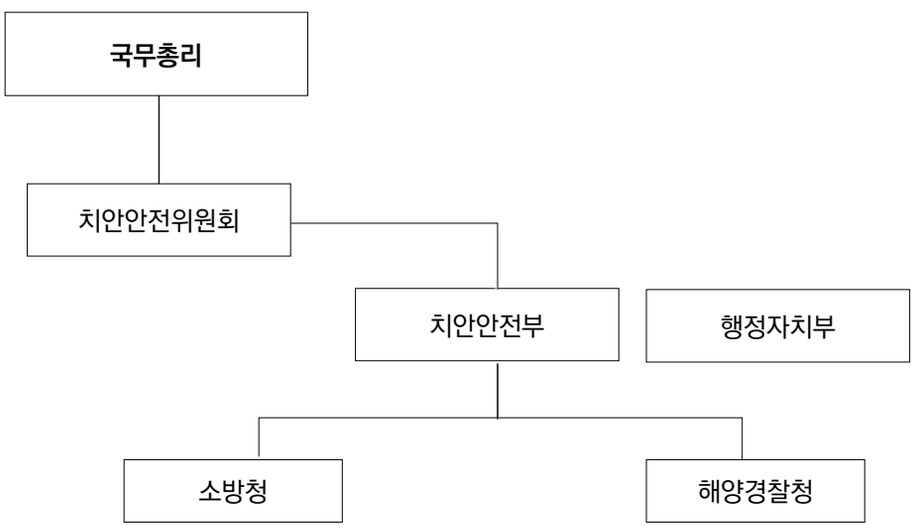
현재의 행정자치부와 경찰청의 관계와는 달리 부(部)내에 기존 경찰청 본청의 많은 기능들이 이관되고 외청인 경찰청은 집행기관으로서만 기능함으로써 적시성 있는 치안정책 수립이나 국민요구에 대한 대응력이 저하될 우려가 있다.

국민안전 총괄부처로 경찰청이 통합되면 정치적 중립성 측면에서 정무직 장관이 직접적으로 치안 사무에 개입할 가능성이 있고, 기능간 조정과 통합을 위한 거버넌스 체계 구축 측면에서는 통합부처의 장의 지휘·통솔권으로 안전관련 기관간의 협력·조정은 용이해 질 수 있지만 안전부 장관에게 과도한 권한 집중으로 정부조직간 견제와 균형을 저해하고, 비대해진 조직규모는 조직운영의 효율성을 저하시킬 가능성이 있다.

마지막으로, '새로운 사회수요에 대한 대응' 측면에서 국민안전부의 경우 경찰, 해경, 소방 등 집행기능 중심의 외청(廳)과 정책·기획 중심의 부(部)로 이원화가 불가피하다. 외부환경의 변화에 대한 변화지향성과 신축적 대응성의 경우 최상위 정책기획 기관으로부터 기능별 집행기관의 최하부로까지 전파되어 적용되어야 하며, 경찰과 같은 최일선 공공서비스 기관의 경우 최하부 집행기관으로부터의 선도적 변화가 국민만족도를 제고시킬 수 있다. 국민안전부 정책 집행기관으로서의 경찰청은 4차 산업혁명, 사회구조 변화 등에 따른 시대적 요구를 적극적으로 수용하여 대국민 서비스로 전환시키는 조직혁신 측면에서 부적합한 조직 편제라고 볼 수 있다.

5. 치안안전부 신설 방안

이는 경찰청을 치안부로 승격하는 방안에서, 현행 국민안전처의 소방기능과 해양경찰기능을 흡수하는 것을 말한다. 이는 경찰 기능에서 소방기능과, 해양안전기능이 분화되었다는 점에서 이해할 수 있는데, 소방기능과 해양안전기능 모두 안전에 관한 사무로 통합할 수 있다는 점에서 치안안전부에서 치안, 소방, 해양안전 전반에 대해 관장한다. 다만, 소방과 해양안전분야의 전문성을 그대로 유지하기 위해서 소방방재청과 해양경찰청은 외청 형태로 유지할 수 있을 것이다. 경찰청이 국민안전부의 외청이 아니라는 점에서 국민안전부의 형태와 근본적인 차이가 있다.



오늘날 재난 및 안전 관련 기능들의 유기적인 협업과 통합적 운영에 대한 필요성이 제기되고 있고, 공공의 안녕과 질서유지를 위한 위험방지와 이에 대한 장해 제거는 현 국가경찰, 국민안전처 소속 중앙소방본부와 해양경비안전본부가 분야별로 담당하는 공통적인 주임무이다.

3개 중앙부처는 재난 및 안전관련 특별사법경찰 분야의 범죄예방과 진압 업무를 수행하고, 특히 국가경찰은 사회 치안질서유지 기능 즉, 일반 범죄예방과 진압 기능을 담당하고 있다. 3개 중앙행정기관의 치안질서유지(Security)와 안전확보(Safety) 기능은 분야별 역할분담과 함께 상호 연계 업무를 위한 협업과 통합적 대응이 요구된다. 이에 따라 치안사무를 중심으로 재난·안전 관련 기능을 통합하여 치안안전부를 신설한다.

치안안전부는 현재 경찰청 본청의 기능과 국민안전처 본부의 기능을 통합하여 운영하고, 해경과 소방의 경우 현재 국민안전처 소속 형태로 해양경비안전본부, 중앙소방안전본부로 존치시켜 집행기능의 독자성과 전문성을 확보한다. 각 기능의 본부 조직을 통합함으로써 공통·중복기능의 통폐합을 통해 해당 인력을 현장으로 재배치함으로써 현장 대응역량을 강화하는 효과도 기대할

수 있다. 그리고 경찰, 해경, 소방 지휘부에 해당하는 고위공무원단을 폭넓게 활용할 수 있고, 이들을 통해 기능간 통합적 위기관리 대응역량을 강화할 수 있다.

치안안전부의 경우 민주성과 정치적 중립성을 강화하기 위한 방안으로 현재 행정자치부 소속 경찰위원회를 국무총리 소속의 가칭 “치안안전위원회”로 변경하고, 심의·의결권을 강화하여 실질적인 통제가 가능하도록 한다.

치안안전부의 경우 국가행정의 공통 목표를 중심으로 유사·중복 기능과 파생기능이 유기적으로 협력조정이 가능하고, 통합적 추진전략 마련이 가능하다. 또한, 치안·안전관련 국가정책이 정부의 주요 현안으로 다루어져 국민안전을 지키기 위한 국가의 의지를 표명하고 치안사무와 재난안전 사무의 효율화를 추진할 수 있다.

그러나 국민안전부와 마찬가지로 경찰조직의 비대화와 치안안전부로의 권한 집중에 대한 비판이 제기될 수 있고, 경찰의 정치적 중립성에 대한 논란이 제기될 수 있다.

치안안전부의 경우 정무직 장관이 치안사무와 재난·재해 안전 사무를 총괄한다는 점에서 정치적 중립성 측면에서 부정적으로 평가될 수 있지만, 국무총리 소속 “치안안전위원회”의 실질적 통제와 국회의 통제장치 마련을 통해 민주성과 정치적 중립성을 보장할 수 있다. 기능간 조정과 통합을 위한 거버넌스 체계 구축 측면에서는 안전이라는 광의의 개념에서 분야별로 기능이 나누어지는 조직들간의 유기적인 협력·조정이 가능하고, 각 기능의 주요 정책들이 국가 어젠다로 다루어져 효과적인 국민 안전 확보가 가능하다. 새로운 사회수요에 대한 대응 측면에서 치안안전부의 경우 경찰법상의 국가경찰 사무를 중심으로 정책기획 기능과 집행기능을 분리하여 외부환경의 변화에 대한 변화지향성을 상·하부로부터 유도할 수 있고, 사회구조 변화에 따른 조직혁신을 유사 국가기능에 통합적으로 반영할 수 있다.

Ⅳ. 결 론

정부조직 개편에 있어 경찰청의 편제로 논의 될 수 있는 5가지 개편 안을 검토하였다. 정치적 중립성 확보, 조정과 통합을 위한 거버넌스 체계 구축 그리고 새로운 사회수요에 대한 대응이라는 정부조직 개편의 3가지 기준을 제시하였다. 첫째, 정부조직 개편에서 국가경찰의 정치적 중립성 확보는 최우선의 판단 기준이 되어야 할 것이다. 대한민국의 현대사에서 끊임없는 논란의 대상이 되었고 경찰에 대한 정치적 중립성에 대한 요구는 1991년 경찰청 창설 이후 민주주의 공고화 과정에서 변함없는 국민들의 요구사항이다. 또한, 수사와 정보기능을 담당하고 있는 국가기관으로서 경찰의 정치적 중립성의 확보는 대한민국의 건강한 민주주의를 보장하기 위한 기반이라고 할 수 있다. 둘째, 국가기관간 견제와 균형을 통한 거버넌스 체계의 구축이 필요하다.

정부내에서 특정 기관으로의 과도한 권한 집중은 권한의 오남용으로 인한 인권침해의 가능성이 있다. 또한, 시민의 다양한 요구와 사악한 문제(wicked problem)에 효과적으로 대응하기 위해서는 단일 기관의 노력으로는 부족하고 여러 기관 간의 통합적 대응이 절실하다. 셋째, 새로운 사회수요에 대응할 필요가 있다. 우리는 급격한 정치적·사회적 환경 변화를 겪고 있으며, 인공지능, 무인 운송 수단 등 새로운 기술혁신을 통한 4차 산업혁명 시대를 살고 있다. 이러한 외부 환경의 변화는 공공의 안녕과 사회 질서유지를 궁극적 목적으로 하는 국가경찰의 전략적 목표와 비전의 변화를 요구하고 있다. 새로운 사회수요에 대한 대응은 새로운 정부에게 요구되고 있는 시대적 요청이고 이를 반영한 정부조직 개편의 당위성과 필요성은 부인할 수 없다.

이 연구에서는 정부조직개편의 방향성과 기준 적합도를 고려할 때 경찰조직 발전 방안은 합의제 행정기관을 통한 경찰청 운영안을 제안하였다. 합의제 행정기관에 의한 경찰청의 관리·감독으로 엄정한 정치적 중립성을 확보할 수 있고, 관리·감독을 위한 실질적인 권한을 갖는 위원회는 외부환경 변화에 따른 적극적인 경찰행정개혁을 추진할 수 있다. 또한, 장관급 위원장이 국무위원으로서 국정운영에서 치안사무의 주요 의제를 제안하고 타부처와의 협업을 통한 치안관련 국가행정업무를 추진할 수 있어 그 동안 문제점으로 지적되었던 부처간 거버넌스 체계 구축과 치안사무의 국정의제화가 가능할 수 있다. 이를 위해 합의제 행정기관인 경찰위원회는 현행 행정자치부 소속에서 국무총리 소속으로 변경하고, 위원의 임명방식과 권한을 개선되어야 한다.

현행 경찰위원회는 위원장 1명을 포함한 7명의 위원으로 구성하고, 위원장 및 5명의 위원은 비상임(非常任)으로 하고, 1명의 위원은 상임(常任)으로 한다. 위원은 행정자치부장관의 제청으로 국무총리를 거쳐 대통령이 임명하고, 행정자치부장관은 위원 임명을 제청할 때 국가경찰의 정치적 중립이 보장되도록 하여야 한다고 규정하고 있다. 그러나 본 연구에서 제안하는 합의제행정기관인 경찰위원회의 경우 위원회의 구성에 있어 보다 엄격한 정치적 중립성이 확보될 수 있도록 법령상 구체적으로 명문화할 필요가 있다.

즉, 경찰위원회 위원의 구성이 정치적 중립성 확보의 핵심이라고 할 수 있으므로, 대통령추천 3인, 국회추천 3인, 대법원장 추천 3인으로 총 9명으로 구성하고, 위원회의 위원장은 장관급으로 위원 중에서 국무총리의 추천으로 대통령이 임명한다.

경찰의 정치적 중립성과 사회수요에 부응하는 경찰행정 개혁 추진, 부처간 협력적 거버넌스 구축을 위해서는 경찰위원회 권한을 강화하여 실질적인 경찰청의 관리·감독 기관이 되어야 한다. 합의제 행정기관으로서 경찰청에 대한 경찰위원회의 실질적 관리감독 권한을 보장하기 위해서는 현행 경찰법상 추상적이고 형식적으로 규정되어 있는 위원회의 심의·의결 사항을 구체화하고, 집행기관인 경찰청장과 지휘부에 대한 인사권을 부여해야 한다.

합의제 행정기관 소속으로 경찰청을 운영하고 있는 일본의 경우 국가공안위원회는 공공의 안

녕과 질서유지에 관한 경찰의 운영, 경찰교육·경찰통신·정보통신·범죄감식·범죄통계·경찰장비 등에 관한 사항 총괄 및 경찰행정의 조정에 관한 사항을 담당한다. 국가공안위원회는 일상적인 경찰활동에 대한 통제권한은 없고, 관리·감독 권한과 인사권을 통해 집행기관인 경시총감 또는 해당 도부현경찰본부장을 사전·사후 통제하는 역할을 한다. 구체적인 국가공안위원회의 권한 내용은 경찰법 제5조 제2항에서 열거하고 있다.

우리나라에서 합의제 행정기관으로 경찰위원회를 두고, 그 소속으로 경찰청을 운영한다면 현재 경찰청의 보좌기관인 대변인, 기획조정관, 경무인사기획관, 감사관, 정보화장비정책관 및 과학수사관리관의 업무 중 상당부분을 경찰위원회로 이관하고, 경찰청은 생활안전국·수사국·사이버안전국·교통국·경비국·정보국·보안국 및 외사국 등 각 국의 집행업무 중심으로 사무를 구분해야 한다.

경찰위원회의 인사권과 관련하여 경찰위원회의 실질적 관리권한을 보장하기 위해서는 경찰청장과 지방경찰청장의 임면권, 경무관 이상 경찰공무원의 임용권을 경찰위원회가 갖도록 해야 한다. 일본 공안위원회의 경우 경찰청장관, 경시총감, 도도부현경찰본부장과 도도부현경찰의 경시정 이상의 경찰관에 대한 임면권을 갖고 있다.

결론적으로 정부조직개편을 통해 현행 행정자치부 소속 경찰청을 합의제 행정기관인 경찰위원회의 관리감독을 받는 집행기관으로서의 경찰청으로 개편해야 한다. 경찰위원회 위원장은 장관급이고, 국무총리 소속으로 한다. 또한, 경찰청장의 지위는 군이나 법원과 비교하여 지나치게 낮게 평가되어 있고, 법적 책무에 부합하는 위상이 필요하다는 점을 고려하여 장관급으로 보수와 처우면에서 대우하는 것이 바람직하다.

이를 통해, 경찰청은 독립외청으로서 정치적 중립성을 확고하게 지킬 수 있고, 치안정책에 대해 외청장이라는 이유로 국무회의 등 주요 정책결정과정에 참여하지 못하는 한계를 경찰위원회 위원장이 국무위원의 자격으로 참여함으로써 극복할 수 있을 것으로 기대한다.

참 고 문 헌

박천오(2011), “한국 정부조직개편에 대한 비판적 고찰”, 「한국조직학회보」 제8권 제1호, 2011년, 1-30면

이동희 외. (2012), 「선진수사구조 도입을 대비한 경찰수사시스템 개편방향」, 경찰청 연구용역 보고서.

이성용 외(2015), 「비교경찰론」, 서울: 박영사

이창원·임영재(2009), “우리나라 민주화 이후의 정부조직개편의 특성에 관한 고찰 : ‘작은 정부론’적 시각을 중심으로, 「한국정책과학학회보」 제13권 제4호, 1-17면

이창원·최천근·조문석, 2012년 8월 31일 정부개혁연구소 정부조직개편 방안 발표자료

일본 경찰법(旧警察法)

카이스트 미래전략대학원. (2015), 「경찰미래비전 2045」, 경찰청 연구용역보고서.

한국행정학회. (2011), 「정부조직의 합리화방안에 관한 연구」, 행정자치부 연구용역보고서.

Bolman, Lee G. and Terrence E. Deal(1985), Modern Approaches to Understanding and Managing Organizations, San Francisco : Jossy-Bass Publishers, pp.51-53.

Abstract

A Study on the Redesign of the Position of Police in Government Organizations

Choi, Cheon-Geun

In the era of the Fourth Industrial Revolution, the role and function of the government has changed a lot. The demands of the new age demand a new policing policy-making system and require the redesign of police positions within the government. In particular, the National Police Agency is legally entrusted with independent agency under the Ministry of Government Administration and Home Affairs. This study examined five alternatives with three criteria, based on the consciousness of these problems. The police's position redesigning standards should be securing political neutrality, establishing a governance system by checks and balances between national institutions, and responding to the new social demand of the fourth industrial revolution. In accordance with these standards, we have examined the establishment of the Ministry of Police Administration, the establishment of the Ministry of Police Administration under the prime minister, the operation of the Police Agency belonging to the Police Commission, the establishment of the Ministry of Public Safety and Security, and the establishment of the Ministry of Public Security. In sum, I suggested that it would be the most reasonable way to operate as a police agency belonging to the police committee. Through this, the Police Agency can overcome the limitation of being unable to participate in the main policy making process such as the Cabinet meeting because the police officer can firmly maintain the political neutrality as the independent external affairs, and the police committee chairman participates in the cabinet meeting I expect to be there.

Key words : the status of national police agency, political neutrality, checks and balances, response to social demand, police committee

제2주제

수사 · 기소 분리 이후 경찰수사 혁신 방안

이기수 (경찰대학 경찰학과 교수, 법학박사)

수사·기소 분리 이후 경찰수사 혁신 방안

이 기 수*

목 차

Ⅰ. 서 언
Ⅱ. 혁신의 지향점과 조직의 현실태
Ⅲ. 경찰수사에 대한 외부통제 방안의 모색
Ⅳ. 경찰수사의 전문성 제고 방안 검토
Ⅴ. 맺음말

Ⅰ. 서 언

대통령 선거과정에서 검찰개혁은 중요한 공약사항이었고, 수사와 기소의 권한 분리에 어느 정도 공감대가 형성된 것으로 보인다. 이제 논의는 경찰에 수사권을 부여할 것이냐의 여부에서 권한의 부여를 전제로 경찰수사를 어떻게 변화·혁신시킬 것인가에 집중할 필요가 있다. 우리는 '견제 받지 않는 권력은 반드시 부패한다'는 말에 익숙해져 있다. 이미 우리나라 검찰의 예에서 뼈저리게 체험한 바 있기 때문이다. 그리고 그 당사자들도 결국은 비참해진다는 교훈도 깨닫게 되었다. 경찰에 수사권이 부여된다는 사실을 가정할 때 경찰 스스로 '견제 받는 건강한 수사권'을 준비할 이유가 바로 여기에 있다. 국민의 신뢰와 사랑을 받는 국가기관이 되기 위해서는 스스로

* 경찰대학 경찰학과 교수(rake4@naver.com), 법학박사.

개혁하고, 견제와 균형의 원리가 작동할 수 있도록 미리 잘 설계할 필요가 있는 것이다.

우리는 검사가 수사권과 기소권을 독점하고 있는 현 체제에서 이를 분리해 수사권을 경찰에 부여하는 큰 틀에서의 검찰개혁 프레임을 갖고 있다.[1] 당연한 수순으로 경찰에 수사권이 부여되었을 때 경찰수사도 개혁의 대상으로 보고 이를 위한 준비를 해야 한다. 이 시점에서 필요한 개혁방안은 두 가지를 들 수 있다. 첫째는 경찰의 수사권 관련 권한 비대화에 대한 우려를 해소하고 견제를 통해 공정성을 확보할 수 있는 개혁방안의 제시이고, 둘째는 경찰수사의 전문성을 강화하여 대국민 수사서비스를 제고하고 검찰수사의 공백을 메우는 것이다. 공정성과 전문성의 확보를 통해 최종적으로 경찰의 수사권 행사가 국민의 신뢰를 얻도록 하는 것이 매우 중요한 최종적 목표라고 할 수 있다.

따라서 이 글에서는 주요 내용을 경찰수사에 견제와 균형의 민주적 원리가 작동하도록 하여 공정성을 확보할 방안의 모색과 경찰수사의 전문성 제고를 위한 개혁방안의 마련이라는 두 가지의 큰 테마로 분류하여 고찰하고자 한다.

연구방법은 주로 문헌연구를 통해 기존에 학계와 경찰조직 내에서 논의되어 온 개혁방안을 검토하고, 외국의 사례를 함께 비교분석하여 과연 현 시점에서 우리가 어떤 방안을 선택하는 것이 적합한 것인지 고민하고 탐구하는 기회를 가져보고자 한다. 대개혁의 시작점에서 이 글이 많은 논의를 촉발하여 더 좋은 개혁안을 마련하게 하는 마중물이 될 수 있기를 기대한다.

Ⅱ. 혁신의 지향점과 조직의 現실태

1. 혁신에 요구되는 가치

혁신을 추진하는 데는 어떤 가치를 지향할 것인가가 매우 중요하다. 우리나라 경찰수사의 혁신에는 두 가지 측면에서 고려할 요소가 있다. 그것은 어느 나라이건 통용될 수 있는 수사 본래의 속성에 기인하는 가치와 우리나라만의 역사에서 유래된 특징에서 도출되는 가치라는 두 가지 요소다.

먼저 형사절차에서 수사가 본래적으로 추구해야 할 가치는 실체진실의 발견과 적법성의 확보이다. 실체진실의 발견은 무제한적으로 허용될 수 없는 것이고, 적법절차를 준수하는 적법성의 전제 아래 허용된다고 할 수 있다. 범죄발생에 대응하여 적법성을 준수하며 실체진실을 발견해내는 역량은 수사기관의 전문성에 의해 충족될 수 있다. 법률지식과 함께 수사에서 요구되는 다양한 경험과 전문적 역량이 범죄와 관련된 실체진실을 규명하고, 절차적 적법성을 준수하도록

1) 이 글에서는 검찰의 수사지휘권이 배제된 경찰의 독자 수사권을 전제로 논의를 전개하고자 한다.

해준다. 따라서 수사의 본질에서 요구되는 중요한 하나의 가치로 전문성을 들 수가 있다.

두 번째로 들 수 있는 것은 공정성이다. 수사는 가해자, 피해자, 이해당사자 등 다수가 관련된 사안을 놓고 객관적인 진실을 발견해가는 과정이므로 어느 한쪽에 치우쳐서는 안 된다. 공정성의 상실은 형사절차가 추구하는 실체진실의 발견을 저해한다. 가해자가 피해자로 둔갑하거나 피해자가 가해자가 되는 상황, 혹은 무고한 자가 범죄자가 되는 잘못된 수사는 결코 신뢰성을 확보할 수 없다. 특히 중요한 것은 소수 권력계층, 특정 정파, 재력가 등에 편향된 수사를 하게 된다면 공정성이 가장 침해된 사례로서 대다수 국민의 신뢰를 상실할 수밖에 없다.

우리나라의 역사적 상황을 반추해보면, 검찰이나 경찰은 중앙집권체제로 지나치게 권력이 집중되어 있고, 권력계층이나 특정 정파에 편향된 권한의 행사가 존재했다는 비판을 많이 받아왔다. 따라서 국내의 상황을 감안한다면 수사가 본래적으로 추구하여야 할 공정성이라는 가치에는 국민을 위한 권한의 행사라는 점에서 정치적 중립이라는 가치가 반드시 포함되어야 한다.

요컨대 경찰수사를 혁신함에는 적법성과 실체진실의 발견이라는 형사절차적 목표를 달성하기 위한 전문성이 요구되고, 정치적 중립성을 포함하는 수사의 공정성이 중요 가치로서 필수적이다. 따라서 전문성과 공정성이라는 두 가치는 경찰수사를 혁신함에 있어 핵심적 가치로 항상 고려되어야 할 요소라고 할 수 있다.

2. 경찰조직의 실태 점검

검찰이 독점한 수사권과 기소권을 분리하고, 수사권을 경찰에 부여하려는 것은 권한의 독점이 가져오는 커다란 폐단에서 기인한 것이다. 그럼 수사에서 요구되는 본래적 가치를 경찰조직은 얼마나 실현하고 있는가? 경찰수사의 공정성이나 전문성을 공신력 있게 조사한 결과는 찾아보기 힘들다. 다만 경찰조직의 청렴도나 국민신뢰도 등을 조사한 결과가 존재하고, 이를 점검하는 것은 현재 경찰조직이 처한 실태를 가늠하게 해주며, 현 상황에서 요구되는 것이 무엇인가를 파악할 수 있게 해준다. 관련된 지표들로는 여론조사 기관의 국가기관 신뢰도 조사, 국민권익위원회의 국가기관 청렴도 및 부패인식도 조사 등이 있다.

먼저 국가기관 신뢰도 조사는 가장 최근에 실시된 것이 2017년 이코노믹 리뷰가 모바일 전문 리서치 회사 KTMM에 의뢰하여 조사한 내용이다. 응답자 1,000명을 대상으로 실시된 조사에서 경찰은 10점 만점 중 3.78점을 받았다. 조사대상인 10개 국가기관 중 헌법재판소(6.04)와 대법원(4.85)에 이어 3위에 위치해 상대적으로 높은 평가를 받는 것으로 보인다. 검찰은 그보다 낮은 3.41을 받았다.[2] 그런데 여기서 순위보다는 점수에 주목할 필요가 있다. 신뢰도 조사를 매년

2) 이코노믹 리뷰-KTMM 모바일 여론조사(2017. 3. 15 - 16일 실시).

정기적으로 하는 것은 아니어서 직전 연도와 비교가 어렵기는 하지만 국기기관 신뢰도 조사가 비교적 자주 실시되었던 2000년대 후반의 점수를 참고할 필요가 있어 보인다. 2009년 〈시사IN〉이 조사한 국가기관 신뢰도에서 경찰은 10점 만점에 4.02로 나타났다. 이는 국가기관 중 검찰 다음으로 낮은 순위였다.[3] 경찰의 경우 당시에 최하위권에 있었지만 현재의 신뢰도보다 점수면에서는 높은 신뢰도를 보여주고 있다. 10점 만점 중의 3점이나 4점대의 신뢰도는 강력한 법집행으로 인권침해 논란이 자주 일어나는 미국경찰이 동 시기에 7점대의 높은 신뢰도를 받았다는 점[4]에서 결코 좋은 점수라고 할 수 없는 수치이다.

청렴도 면에서는 2016년도 국민권익위원회의 공공기관 종합청렴도 평가에서 5등급 중 4등급을 받아 하위권에 위치했다.[5] 13개 중앙행정기관이 3등급 이내의 판정을 받았다. 부패인식도 조사에서는 일반 국민의 부패경험 분야를 묻는 질문에 건설·건축·주택 분야가 44.4%로 가장 높게 나타났고, 그 다음 순위로 검찰과 경찰이 14.8%로 나타나 타분야보다 부패경험이 많은 것으로 조사되었다.[6][7] 검찰은 권익위의 청렴도조사에서 2011년부터 2015년가지 연속 최하위를 기록했다.[8]

이상에서 보았듯이 경찰조직의 신뢰도가 검찰보다 다소 우위로 나타나고는 있지만 유의미한 차이라고 인정하기에는 다소 무리가 있어 보인다. 결국 경찰의 신뢰도나 청렴도가 국내에서 좋지 못한 평가를 받고 있음을 알 수 있다. 그 중에서도 낮은 신뢰도는 다른 국가 경찰과 차별화되는 우리나라의 특징으로 보인다. 낮은 신뢰도는 경찰의 원활한 법집행에 장애요인으로 작용할 소지가 크다. 따라서 경찰은 청렴도와 국민적 신뢰도를 제고하기 위해 과감한 혁신을 추진할 필요가 있다. 주목할 것은 한 연구에 따르면 국민들은 경찰의 수사와 관련하여 편파수사가 포함되는 공정성의 문제에 가장 불만을 많이 가졌다는 점이다.[9]

따라서 이러한 점들을 고려할 때 경찰수사의 혁신에 가장 중점을 두어야 할 우선적 과제는 공정성의 확보에 있으며, 이를 위해 민주적 정당성을 가진 독립적 기구에 의한 견제와 정치적 중립성의 확보를 통해 공정성을 제고할 필요가 있다.

---

3) 시사IN Live, 국가기관 신뢰도 조사, 2009. 8. 13. 이 조사에서 최하위인 검찰은 4.01이었고, 그 전년도인 2008년 리얼미터 조사에서도 최하위의 신뢰도를 보였다.
4) 조사 당시 미국경찰에 대하여 72%가 신뢰한다고 응답해 교회와 학교보다 높은 신뢰도를 보여주었다(시사IN, 2009. 8. 10).
5) 국민권익위원회, 「공공기관 청렴도 측정 결과」, 2016. 12월.
6) 국민권익위원회, 「2016년도 부패인식도 조사 종합 결과」, 2016. 12월.
7) 참고로 국제투명성기구(Transparency International)의 경찰분야 부패조사결과를 참고할 필요가 있어 보인다. 2015년도 '자국의 경찰이 얼마나 부패했다고 생각하느냐'를 묻는 조사에서 세계 100개 국가 중 한국경찰은 81위(10점 만점 중 4.18)로 나타났다. 부패지수와 관련 다른 국가와의 비교에서 한국경찰은 상대적으로 부패도가 낮은 것으로 인식되는 것으로 나타났다(Index Mundi. 2015).
8) 이 내용은 2016년 국정감사에서 국민권익위가 제출한 자료에 의해 확인되었다(포커스 뉴스, "검찰, 권익위 청렴도 평가 5년 연속 최하위", 2016. 9. 28. 기사).
9) 정철우, "수사 서비스 만족 요인 연구", 「한국치안행정논집」 제13권 제2호, 2016, 13면.

Ⅲ. 경찰수사에 대한 외부통제방안의 모색

1. 독립적 견제기구의 중요성

수사와 기소를 분리하고 경찰에 수사권을 온전히 부여하는 것은 대륙법계의 모델이라기보다는 영미법계의 모델을 따르는 방식이라고 볼 수 있다. 현 시점에서 검사의 수사지휘를 존치하면서 경찰을 통제하는 모델보다 수사권을 온전히 경찰에 부여하고, 외부 통제모델을 도입하려는 데는 그만한 연유가 있다.

우선 현재 상태에서 검찰은 경찰보다 낮은 국민적 신뢰도를 보이고 있고, 청렴도에서도 더 나은 조직이라고 할 수 없다. 게다가 마땅히 검찰을 통제할 방법도 없는 상태이므로 검찰조직 자체가 완전한 개혁의 대상으로 전락해 있는 상황이다. 최근 국민을 대상으로 한 설문조사에서도 검찰개혁에 대해 90%에 가까운 국민이 찬성하는 것으로 나타난 것을 보더라도 알 수 있다.[10] 개혁이 가장 필요한 조직에 다른 조직을 통제할 권한을 부여하기 보다는 수사권과 기소권을 분리하고, 각각의 권한에 대하여 외부통제 방식을 채택하는 것이 현재로서는 보다 설득력이 있어 보인다.[11] 그리고 이것은 이미 수사와 기소권한이 분리되어 있는 영국, 미국, 캐나다, 호주, 뉴질랜드 등 대부분의 영미법계 국가에서 법집행기관을 통제하기 위해 채택하고 있는 일반적인 방식이다.[12]

이처럼 영미법계에서 법집행기관에 대하여 외부통제방식을 채택한 논거는 다음과 같다. 그것은 첫째, 경찰조직의 신뢰를 제고하기 위해 사법적 통제와 내부 전문성 강화 등 전통적 방식을 통한 노력이 모두 실패했다는 점, 둘째, 민주국가에서 법집행 기관들은 모두 국민의 대표성을 가

10) 리얼미터 설문조사(www.realmeter.net), “검찰개혁 해야 한다 90%”, 2017. 1. 6; YTN 뉴스, “국민 90% 검찰개혁 필요”, 2017. 1. 7.

11) 현실적인 차원에서 또 다른 문제점으로 지적될 수 있는 것은 우리나라의 검찰은 독점적 권한을 토대로 60년 이상 경찰 위에 군림하여 왔고, 지휘의 개념을 복종을 전제로 하는 봉건주의적·권위주의적 사고방식에 근거해 인식하고 있다는 점이다. 경찰은 그에 대하여 대단한 반감을 갖고 있어서 기능적 협력이 어렵다는 폐단을 갖는다. 또한 독일의 경우에도 검사의 수사지휘권이 기능적 분담에 가깝고 경찰의 독자적 수사를 존중함에도 대립과 갈등이 적지 않았다는 문제점이 지적되고 있기도 하다(장영수, “수사권 독립 이후의 경찰 수사에 대한 신뢰성 제고 방안”, 사단법인 한국헌법학회 연구보고서, 2012, 46면).

12) 대표적인 기구로 영국의 IPCC(Independent Police Complaints Commission), 미국 뉴욕의 CCRB(Civilian Complaint Review Board) 등이 있다. 이러한 기구들은 국내에서는 경찰옴부즈만 제도로 불리는데, 영미에서는 시민감시제도(Citizen Oversights)로 칭해지기도 한다. 관련한 자세한 내용은 Samuel Walker, 「Police accountability-The Role of Citizen Oversight」, University of Nebraska at Omaha, 2001; Andrew Goldsmith, “Complaints against the Police”, The Trend to External Review, Clarendon Press, 1991; 김태명, “경찰옴부즈만 제도의 도입과 실시”, 「경찰법연구」 제5권 제1호, 2007, 4-38면; 김헌진, “경찰옴부즈만 제도 개선방안에 대한 연구”, 「법과 정의」 제18집 제2호, 2012, 61-85면 참조.

진 기구나 인원에 의해 통제를 받아야 하고 그럼으로써 민주적 정당성을 가질 수 있다는 점, 셋째, 경찰에 대한 민원처리를 객관적 입장의 기구에 맡김으로써 효과성을 증진할 수 있다는 점[13] 등이 그것이다.

이러한 논거들은 현재 우리 경찰에 적용되어도 타당성을 가질 수 있는 내용들로 판단된다. 현 시점에서 수사권 부여로 인한 경찰권의 비대화에 대한 국민적 우려가 크고, 경찰 조직에 대한 신뢰도도 충분하다고 보기 어렵다. 또한 권한 부여에 따른 부작용과 우려를 해소할 상징적 조치가 시급하고, 또 독립적 견제기구를 설치하여 내부통제와 병행할 경우 보다 효율적으로 견제와 균형의 원리가 작동할 수 있다는 믿음이 다수의 인식으로 자리 잡았기 때문이다.

경찰에 부여될 수사권을 효율적으로 견제하고, 공정한 권한의 행사를 통해 범죄대응력을 극대화하는 것은 수사·기소를 분리하는 대개혁에 따르는 새로운 과제라고 할 것이다. 거대한 조직인 경찰의 수사권을 견제할 기구에 필요한 성공의 요건은 이미 이러한 방식을 시행한 영미법계 국가의 사례에서 찾을 수 있다. 외부견제기구의 핵심적 성공요인으로 제시되고 있는 것은 ①독립성 보장과 권한의 부여[14], ②적절한 자원공급(전문성과 연관됨)과 명확한 업무규정, ③정치적 지원과 경찰의 협조, ④적절한 리더십의 확보[15] 등의 4가지이다. 그런데 눈여겨 볼 것은, 이러한 성공요인들은 시민이 중심이 된 시민감시제도에 대한 평가를 토대로 한 것으로 만일 독립성과 정치적 중립성을 확보한 공적 기구에서 담당하게 된다면 ②③④ 항목은 어렵지 않게 극복이 가능한 상황이 된다.

여기서 위에서 제시된 성공요인을 기준으로 현재 존재하는 경찰 통제장치들을 점검해볼 필요가 있다. 먼저 국내의 경찰옴부즈만이라고 칭해지는 국민권익위원회는 그 동안 경찰수사를 견제함에 있어 수사관련 전문성의 부족과 검찰에 대한 권한의 부재[16] 등으로 문제점을 지적받아 왔다.[17] 또한 구성원이 공무원이기 때문에 갖는 독립성의 한계도 무시할 수 없을 것이다. 감사원이나 인권위도 비슷한 문제점을 갖고 있다고 할 수 있다. 한편 검찰이나 경찰이 자체적으로 운영했던 '검찰시민위원회'나 경찰의 '수사이의심사위원회'를 살펴보아도 비슷한 문제를 지적할 수 있다. 두 위원회 모두 검찰의 수사 및 기소, 경찰의 수사에 대한 공정성을 확보하기 위해 설치되었다. 그러나 무엇보다 해당 기관으로부터 독립성이 확보되지 않았고 민주적 정당성도 없었다. 즉 해당기관에서 위원을 선임하고, 해당기관에서 필요한 사안 위주로 심의하게 했다. 조직 내부

13) 이기수, "미국경찰의 시민감시제도에 관한 연구", 「한국경찰학회보」 제14권 4호, 2012, 100-103면.
14) Merrick Bobb, "Civilian Oversight of Police in the United States", Saint Louis University Public Law Review, 22(1), 2003.
15) Samuel Walker, 「The New World of Police Accountability」, SAGE Publications, pp. 168-169.
16) 경찰이 수사를 마치고 검찰에 송치하면 관련서류가 모두 검찰에 있게 되는데 국민권익위는 그것을 확보해 확인하거나 조사하기가 곤란한 상황이다.
17) 김헌진, 앞의 논문, 72-77면.

와 구성원의 노력에도 불구하고 독립성과 민주적 정당성을 인정받기 어려웠고, 결과적으로 국민적 신뢰를 높였다고 평가받기 힘들다.

따라서 경찰의 수사권에 대한 견제기구는 독립성과 권한의 부여, 전문성, 민주적 정당성을 가질 것이 요구된다. 먼저 구성원이 모두 정치적 중립성을 갖고 경찰과는 독립된 사람이어야 한다. 그러기 위해서는 기본적으로 경찰이 위원을 선발해서는 안 될 것이다. 이 요구는 민주적 정당성과 함께 고려될 필요가 있다. 즉, 구성원들이 국회의 추천이나 동의 등 국민적 대표성을 갖는 방식으로 선발되어야 할 것이다. 그리고 마지막으로 수사는 전문분야이므로 순수 민간인보다는 전문성을 가진 인사로 구성하는 것이 바람직하다.

2. 가칭 '경찰수사심의위원회'의 설계

경찰수사를 견제하기 위한 독립적 기구를 가칭 '경찰수사심의위원회'라고 하고, 그 모델은 일본의 '국가공안위원회'에서 찾고 싶다. 일본의 공안위원회는 강력한 집행력을 갖는 경찰이 독선적인 운영에 빠지거나 정치적으로 이용되는 것을 방지하기 위해서 국민의 양식을 대표하는 자로 구성되는 합의제 관청이다. 경찰의 민주적 운영과 정치적 중립성을 확보함을 목적으로 설립된 기관이다.[18] 공안위원회를 모델로 하는 이유는 견제기구에 요구되는 독립성, 전문성, 민주적 정당성을 고루 갖추었다고 할 수 있고, 경찰권 전반을 견제하는 모델로서 기능하고 있기 때문이다.

역사적 배경도 일본의 공안위원회는 미군정이 군국주의 일본을 개혁함에 있어 권력자 지향적 경찰을 민주적으로 관리하고, 정치도구화를 방지하려는 목적으로 설치한 것으로 '정부를 위한 경찰에서 국민을 위한 경찰로의 전환'을 도모하였다는 평가를 받는다.[19] 그리고 이것은 영미의 민주주의적 사고가 반영된 일종의 공식기관화 된 경찰옴부즈만 또는 시민감시제도로 성공적인 모델이라고 할 수 있을 것이다. 공식기구화 하는 것은 특히 시민위주의 시민감시제도의 실패원인[20]으로 종종 지목되는 권한의 부재, 적절한 자원의 지원(인력과 예산) 및 전문성 등의 문제를 국가가 지원함으로써 해결할 수 있기 때문이다. 따라서 공식기구화 하여 독립성을 확보해 준다면 실패요인의 대부분을 극복할 수가 있게 된다. 그러므로 일본의 공안위원회 제도는 경찰의 수사권을 견제할 독립적 기구모델로서 활용될 만하다.

그런데 모델을 설계함에 있어 일본식 공안위원회는 경찰활동 전반을 대상으로 하고 있어 자칫 경찰수사에 소홀해지거나 전문성이 떨어질 우려가 있다. 따라서 현재 우리나라에 존재하는 경찰위원회를 개혁하여 독립성과 권한 등을 부여함으로써 공안위원회 방식의 실질적인 경찰견제기구

18) 이동희 외, 「비교경찰론」, 수사연구사, 2006, 510면.
19) 이동희 외, 앞의 책, 503면.
20) 이기수, 앞의 논문, 101면.

로 삼고, 그 소속에 경찰수사를 전문성을 갖고 전담할 소위원회 형태의 가칭 '경찰수사심의위원회'를 두는 방식이 바람직할 것으로 판단된다.

경찰위원회의 직접적 개혁모델로서 일본의 공안위원회는 내각총리대신 소할[21] 하에 위원을 내각총리대신이 양원의 동의를 얻어 임면하므로 독립성과 정치적 중립성을 확보하는 형식을 취한다. 또한 공안위원회는 역시 내각총리대신 소속인 국가경찰을 관리한다. 즉 국가공안위원회는 국가의 공안에 관계되는 경찰운영을 담당하며, 경찰교양·경찰통신·정보기술의 해석·범죄감식·범죄통계 및 경찰장비에 관한 사항을 총할하고, 경찰행정에 관한 조정 등을 통해 경찰청의 소관사무에 대해서 경찰청을 관리한다. 또한 국가공안위원회 규칙 등의 법규제정권, 경찰청장관, 경시총감, 도부현경찰본부장, 방면본부장, 지방경무관의 임면권 등 인사권, 경찰비위 등에 대한 감찰의 구체적·개별적 지시권, 경찰행정에 관한 조정권 등 실질적 권한을 갖는다.

만일 우리의 경찰위원회를 개혁해 실효적인 경찰권 견제를 목표로 한다면 대통령이나 총리실 소속으로 위원회를 두고, 위원은 대통령 또는 총리가 국회의 의견을 들어 임면하고, 경찰위원회는 경찰청장, 지방경찰청장에 대한 인사권과 경찰청에 대한 감사권, 행정조정권 등을 행사하는 실질적인 권한을 가진 기구로 기능할 수 있다. 이런 방식으로 경찰위원회를 개혁한다면 경찰위원회 내에 '경찰수사심의위원회'를 설치하여 운영하고 경찰위원회의 통제를 받도록 함으로써 민주적 정당성도 확보할 수 있을 것이다. 이 경우 관건은 경찰위원회의 독립성과 정치적 중립성을 확보하는 것이 우선이고, 그 소속으로 전문성을 갖춘 위원으로 경찰수사심의위원회를 구성·운영하는 것이 중요한 과제라고 할 수 있다.

3. '경찰수사심의위원회'의 업무관할

1) 내부의 부당수사지휘에 대한 이의신청

현재 경찰 내부적으로 부당한 수사지휘에 대한 통제장치와 관련한 논의가 존재한다. 현재 범죄수사규칙은 (지방)경찰청장, 서장의 수사지휘는 수사지휘서나 형사사법정보시스템에 의하도록 하고[22], 경찰법은 지휘·감독의 적법성 또는 정당성에 이견이 있을 때는 이의를 제기할 수 있다[23]고 규정하고 있다. 그러나 실무관행상 잘 지켜지지 않고 있고, 인지도도 낮은 상황이다. 그에 대하여 수사지휘방식의 법규화, 즉 훈령인 범죄수사규칙의 내용을 경찰법에 명시하고, 감찰요구권을 신설하자는 깊이 있는 논의까지 진행되어 있다.

21) 일본에서의 소할(所轄)이란 위원의 임면권을 제외하고는 지휘감독권이 없어 단지 어느 기관이 해당 부성청(府省廳) 아래에 설치되어 있다는 정도의 상당히 약한 관계를 말한다(이동희 외, 앞의 책 주).
22) 범죄수사규칙 제142조의 3, 제14조의 11.
23) 경찰법 제24조.

그러나 계급조직 내부에서 상사의 위법·부당한 지시를 공식적으로 문제 삼아 이의를 제기하거나 감찰을 요구하는 것은 현실적으로 기대하기 쉽지 않아 보인다. 경찰 내부에는 어느 나라건 전통적으로 동료나 상사의 비위에 침묵하는 소위 '침묵의 문화'가 여전히 일부라도 존재하고, 상사가 기본적으로 근무성적평정, 인사권 등을 통해 신청권자에 대한 불이익을 줄 수 있는 권한을 가진다. 따라서 이의신청은 독립성을 가진 '경찰수사심의위원회'에서 처리토록 하는 것이 그 처리결과에 보다 높은 신뢰성을 가질 수 있을 것이다. 그럼으로써 이의신청이나 감찰요구권을 행사한 당사자가 이후의 인사나 상훈에서 불이익이 없는지도 지속적·객관적으로 감시할 수 있을 것이다.

2) 경찰수사에 대한 일반 시민의 이의신청

현재까지 경찰수사에 대한 이의신청은 경찰에서 재수사하고, 경찰에서 구성한 위원회에서 심사하였다. 그간의 경찰의 노력에도 불구하고 이들이 독립성과 공정성, 민주적 정당성을 확보했다고 평가받기는 어려울 것이다. 따라서 경찰수사에 대한 일반 시민의 이의신청은 경찰과 독립적으로 존재하는 '경찰수사심의위원회'에서 전문성과 민주적 정당성을 가진 위원들에 의해 심의되고, 그 결과도 직접 신청자에게 통보되도록 함으로써 효율성과 신뢰성을 확보할 수 있을 것이다. 이때 위원회는 필요할 경우에 경찰 수사를 검토하거나 직접 조사하고, 시정을 권고할 실질적인 권한을 가질 것이 요구된다.

3) 수사경찰에 대한 법률자문과 상담

위원회는 경찰수사의 권한남용이나 잘못된 수사에 대하여 조사나 기속력을 가진 시정권고 등의 실질적 권한을 갖는 외에 전문성을 확보하고 이를 경찰수사에 대한 자문형태로 활용할 필요가 있다. 여기에는 수사분야, 법률분야 전문가 뿐만 아니라 기소를 담당하는 검찰인사도 참여하여 경찰수사를 지원하는 것이 바람직해 보인다. 그렇게 되면 경찰수사심의위원회는 경찰수사에 대한 이의제기에 대한 실질적인 조사권을 갖고, 그 외 전문인력을 확보하여 경찰수사를 실질적으로 지원할 수 있게 되어 경찰수사에 대한 실질적인 통제와 지원기능을 원활히 수행할 수 있을 것이다.

Ⅲ. 경찰수사의 전문성 제고 방안 검토

영미법계 국가에서 검찰에 수사지휘권을 부여하지 않은 것은 한 기관에 과도한 권한이 독점되는 외에도 경찰수사에 대한 명확한 책임성을 담보할 수 없다는 점이 이유가 되었다. 검찰이 수사권과 기소권을 독점하고 있을 때에는 수사에 대한 경찰의 책임이 명확하지 못했다. 검사지휘를 받아 송치하면 경찰의 수사는 책임에서 해방되고 실질적으로 종결된 것으로 인식되었다. 그러나 수사권이 경찰에 부여되면 경찰수사에 대한 책임은 완전히 경찰로 넘어오게 된다. 이 점은 수사경찰관 전원에게 명확히 인식되어야 하고, 책임소재에 대한 명확한 기준의 수립이 필요함을 말해준다. 또한 검찰이 수사를 하지 않는 상황에서도 범죄대응력을 제고하여 수사의 공백이 없도록 할 의무가 경찰에 주어진다.

따라서 책임수사체제는 경찰의 수사책임을 명확히 하는 일과 전문성을 제고하여 범죄대응력을 확보하는 두 가지 측면으로 나누어 고찰할 수 있다.

1. 경찰수사책임의 명확화

1) 수사의 서면지휘 원칙 확립

계급조직 내에서 직속상관은 근무성적평정을 포함한 인사권과 행정지시 등 광범위한 권한을 갖는다. 여기에는 수사와 관련한 지휘도 예외가 아니었다. 특히 구두지시의 경우 수사기록에는 명시되지 않지만 부하직원인 수사관이 이를 무시하거나 회피하기는 어렵다. 결국 의도가 명확하지 않거나 부당해 보이는 구두지시가 있을 경우 수사관은 이를 회피하기 어렵고, 상관이 지시사실을 부인하거나, 인사이동 등으로 교체된 경우 최종적인 책임은 사건담당자가 질 가능성이 커진다. 만일 상관이 수사에 경험이 일천하거나 무지한 경우에 이러한 행태는 하나의 재앙에 가깝다. 정치적인 성향을 띠거나 대중의 관심을 받는 대형사건일 경우에 이런 행태가 이루어질 가능성이 더 크다.

2013년 대선관련 국정원 댓글 사건에 대한 경찰의 수사는 많은 국민적 의혹을 불러일으켰고, 지방경찰청장의 수사지휘 여부가 쟁점이 되기도 했다. 만일 당시에 경찰수사에 서면지휘 관행이 정착되어 있었고, 서면지휘가 아닌 것에 대하여는 사건담당자가 무시할 수 있는 여건이 조성되어 있었다면 적어도 지휘여부에 대한 의혹은 커지지 않았을 것이다.

따라서 사건담당자와 팀장, 과장 등의 일선 책임자 외의 수사지휘는 이례적인 것이고, 그럴 경우에는 반드시 서면지휘를 하도록 하는 것이 필요하다. 이것이 정착되지 않는다면 제2의 국정원

댓글사건은 계속 발생할 가능성이 있고, 경찰수사에 대한 국민의 신뢰는 요원하게 될 것이기 때문이다. 따라서 만일 정당한 서면수사지휘에 담당자가 부당하다고 느낀다면 앞서 제시한 '경찰수사심의위원회'에 이의제기를 함으로써 당부를 가릴 필요가 있다. 그러나 출발점이 되어야 할 서면지휘가 정착되지 않는다면 경찰 내부의 '이의제기권'이 유명무실화될 공산이 커진다. 요컨대 서면수사지휘는 책임수사의 기본적 토대라고 할 수 있는 사안이다.

2) 수사주책임관 제도 도입

사건담당자가 부당한 수사지휘로부터 자유로워진다면 남겨진 것은 수사에 대한 오롯한 책임이다. 일반적인 사건의 경우 사건담당자가 지정되고, 이를 관리하는 결재선상의 팀장, 과장 등 상관들이 부차적 책임을 지게 된다. 수사서류에 명확하게 작성자와 결재권자가 명시되고, 비일상적 수사지휘는 서면지휘에 의한다면 수사와 관련한 경찰의 책임은 명확하게 가려진다. 그런데 수사본부가 구성되는 등의 대형사건은 1차적 사건담당자의 의미보다 전체를 이끄는 수사본부장의 역할이 더욱 중요해진다. 여기서 제시되는 방안이 '수사주책임관'제도이다. 이것은 경찰청 내부에서 논의 중인데 중요사건에 대한 수사간부의 역할과 책임성을 제고하고 팀단위의 수사활동을 활성화한다는 점에서 매우 권장할 만하다. 범죄수사규칙에 수사주책임관의 구체적 임무와 책임을 명시함으로써 수사지휘관의 의무와 책임성을 명확히 하고, 경찰의 수사역량을 극대화할 수 있다는 점에서 매우 바람직한 제도가 아닐 수 없다.

2. 수사의 전문성 제고방안 모색

1) 지방청 중심의 광역수사체제의 확립

경찰청은 그 동안 범죄의 광역화, 전문화, 기동화 현상에 효율적으로 대응하기 위해 광역수사시스템을 강화해왔다. 이를 확대·발전시킨다면 큰 추가적 부담 없이 전문성과 수사역량을 제고하는 방안이 될 수 있다고 본다. 지방청에 지능범죄, 강력범죄, 사이버범죄, 과학수사 등 분야별 과단위 부서를 설치하고 이를 통할할 수사부장제를 설치·운영할 필요가 있다. 지방청의 수사부장은 관할경찰서의 수사관들에 대한 인사권 및 업무조정권을 갖는다. 경찰서에서는 관할 내에서 해결할 수 있는 일상적 경미사건을 처리하고, 지방청에서는 서관할을 넘어서는 사건이나 중요사건들을 처리하는 방식으로 사물관할을 조정할 수 있을 것이다. 이 광역수사체제는 죄종별 수사체제를 강화해 전문성을 높이고, 지방청과 경찰서간의 유기적 협조체제를 구축하여 범죄대응역량을 강화할 수 있다는 강점을 갖는다. 그리고 경찰서의 수사관이 경찰서 내의 행정권한을 가진 상사나 서장의 인사권에서 자유로운 상태로 수사에 임할 수 있게 되고, 전문적인 수사경과 내 인사시

스템으로 흡수된다. 이 경우에도 지역치안을 책임진 경찰서장의 수사지휘권은 배제되지 않고, 서면지휘를 통해 충분히 수사지휘권을 보장받을 수 있다.

2) 경찰대학 졸업생의 사법경찰관 복무

경찰에 수사권이 부여될 경우 전문성 제고를 위해 수사경찰의 인력구성에 대하여도 재검토가 필요하다. 수사는 형사법적 지식을 바탕으로 진행되는 활동으로 수사대상자의 신변에 중대한 변화를 가져올 수 있다. 따라서 법률지식과 수사라는 두 가지 분야에 모두 전문적 지식과 역량이 요구된다. 이런 점에서 독일이나 일본의 수사인력 구성은 우리에게 시사하는 바가 크다. 먼저 독일의 경우 90년대에 이미 수사경찰에서 간부가 차지하는 비율이 70%에 이르고 있고, 이를 계속 높여 수사경찰 전원의 간부화를 추진하고 있다.[24] 일반경찰관의 경우 간부가 30%선에 그치고 있는 것에 비하면 수사분야의 간부 비율은 이례적으로 높은 것이다. 일본의 경우는 우리나라 사법경찰관에 해당하는 사법경찰원의 비율이 약 70%를 차지하고 있다.[25] 그런데 우리나라의 경우는 독일이나 일본의 경우와 정반대의 비율을 보인다. 우리는 일반경찰과 수사경찰의 간부, 비간부 비중을 별도로 관리하지 않고 있다. 현재 전체 인원 대비 비간부경찰관이 75.8%의 비중을 차지하고 있다.[26] 경정급 이하만 해당하는 수사경과의 경우 비간부 비중은 56.6%[27]에 달해 여전히 독일이나 일본에 비해 현저히 미흡하게 나타난다.

이렇게 선진국에서 수사경찰의 간부화가 이루어져 있는 것은 수사분야에서 요구되는 전문성과 책임성에 부응하기 위한 것으로 분석된다. 다시 말해 수사분야는 형사법 지식이라는 전문적 지식 외에도 수사활동 그 자체가 많은 경험과 전문적 노하우를 요구하는 활동이기 때문에 매우 높은 수준의 전문성이 요구되며, 인권침해적 요소가 많아 명확한 책임성을 필요로 한다. 따라서 경찰에 수사권이 부여된다면 경찰 내부적으로 전문적 지식과 역량을 갖춘 수사간부의 양성이 정책적 과제로 부상한다.

수사를 담당한 경찰간부는 현재 형소법상 사법경찰관으로 지칭되는데 이 사법경찰관을 현재보다 많이 양성하여 책임수사요구에 부응해야 한다. 그 대안으로 검토될 수 있는 것이 경찰대학 졸업생의 사법경찰관 복무와 능력있는 비간부 수사경찰을 시험을 통해 사법경찰관으로 선발하는 사법경찰관 시험제도의 도입이다. 먼저 경찰대학생은 현재 졸업 후 경찰간부로 임용이 되고 있지만 수사분야에 종사할 의무는 없다. 그러나 현재 경찰조직 내 최고의 인재라고 할 수 있는 경

24) 임준태 외, 「비교수사제도론」, 박영사, 2004, 246-247면.
25) 이동희 외, 앞의 책, 546-547면.
26) 2017. 1. 31. 기준 경찰청 정원 현황 분석. 전체 인력은 114,658명, 이 중 비간부로 분류되는 순경, 경장, 경사급은 87,007명으로 75.8%를 차지하고 있다.
27) 2014. 8. 30. 기준 경찰청 내부 자료.

찰대학 졸업생들을 수사분야 교육을 강화하여 사법경찰관으로 의무복무하게 할 필요가 있다. 이들을 최소 5년간 수사분야에서 사법경찰관으로 근무하게 한다면 현재 절실한 수사간부의 양성과 전문성 향상에 크게 기여할 것으로 보인다. 수사분야에 5년 복무 후에는 타분야에서 근무할 수 있으며, 그렇게 될 경우 경찰고위직에 수사경험이 없는 사람이 앉아 수사를 지휘할 수 있다는 우려도 상당 부분 해소될 수 있을 것이다.

3) 사법경찰관 시험제도 신설

앞서 밝혔듯이 수사활동은 형사법 지식과 수사분야 전문적 역량이라는 두 분야의 전문성을 요구한다. 현재 일정기간 이상 수사경력을 보유한 비간부 수사경찰관 중에서도 형사법 지식을 갖춘다면 계급에 관계없이 사법경찰관으로 임명하여 이들에게 승진의 문호를 트고 능력있는 인재를 활용할 필요가 있다. 사법경찰관시험은 비간부경찰관들 모두에게 개방하여 승진의 문호를 넓히되 사법경찰관으로서 요구되는 전문성을 충분히 심사할 수 있어야 한다. 이렇게 되면 경찰대학 졸업생들과 비간부경찰관 중 시험에 통과한 인재들을 중심으로 사법경찰관이 충원되어 자연스럽게 간부급 수사경찰관의 비중이 올라가고 조직 전반의 수사역량 제고에도 기여할 것으로 판단된다. 기존 수사간부의 경우는 수사경과의 자격요건을 재검토하여 강화할 필요가 있다. 그에 따라 자격요건을 충족되는 경우는 사법경찰관으로 근무하되, 자격요건에 미달하는 경우는 사법경찰관 시험을 치르거나 자격요건이 충족된 후에 수사분야에 근무할 수 있도록 함으로써 수사경찰 전반의 질적 수준을 제고하여 범죄대응 역량을 확보할 필요가 있다.

3. 기타 신뢰도 제고를 위해 검토 가능한 방안들

1) 수사과정 전면 영상녹화 실시

우리나라는 형사절차상의 인권보호 원칙을 헌법에 명시하고, 이를 구체화한 형사소송법을 갖고 있다. 이른 바 '헌법적 형사소송법'[28]으로 특히 일제강점기 수사절차에서 발생하는 인권침해에 대한 쓰라린 경험과 반성을 법률에 반영한 것이다. 그럼에도 형소법 제정 후 60년이 넘는 기간 동안 수사절차에서 인권침해로 인한 폐해들을 수없이 경험하였다. 그런 연유로 검찰은 물론이요 경찰도 역시 수사와 관련한 국민의 신뢰를 충분히 얻었다고 하기 어려운 실정이다. 그리고 이러한 인권침해의 대부분은 수사절차 중 신문과정에서 자백을 받아내려는 상황에서 발생하였다. 고문과 폭행, 협박과 기망 등을 통해 받아낸 자백으로 억울한 피해자가 다수 발생하였고, 그 피해의 정도도 이루 말할 수 없는 것이었다. 이러한 피해에 대하여 피고인이 법정에서 수사과정

28) 신동운,「신형사소송법」제3판, 법문사, 2011, 5-6면.

의 인권침해를 주장해도 입증할 방법이 없어 무시되는 경우가 다반사였다. 그리고 그런 피해자들과 가족을 포함한 주변 사람들이 형사절차 전반에 대하여 갖게 되는 불신은 대단히 심각한 것이고 치유되기 어려운 것이었다.

이러한 문제점을 해결하기 위해 주장되는 대책이 수사과정의 녹음이나 영상녹화이다. 수사과정의 투명성을 확보해 인권침해가 논란이 될 경우 법정에서 확인할 수 있는 시스템을 만든다면 인권침해 논란은 크게 줄어들 것이고, 자연히 수사과정에서의 인권침해도 예방될 수 있을 것이다. 현재 영상녹화제도는 의무적인 것이 아니고 수사기관의 재량으로 녹화여부를 결정할 수 있어 필요한 부분 특히, 자백한 부분만을 녹화하는 경우들이 발생한다. 그로 인해 인권보장이나 적법절차 준수 등 제도 본래의 취지를 살리지 못하고 있으므로 전면 녹화제도를 도입할 필요가 있다.[29] 그렇게 될 경우 피의자의 방어권 행사를 크게 향상시킬 수 있고, 수사과정의 위법적 관행들을 일소해 수사의 오류를 극복하고 국민적 신뢰향상에도 크게 기여할 수 있을 것으로 본다.

그와 관련하여 영상녹화를 해도 법정에서 증거능력을 인정받지 못한다는 이유로 반대하는 견해도 있는 것으로 안다. 그러나 위법적 수사관행과 법정에서의 인권침해 논란을 크게 해소할 수 있다는 장점만으로도 도입의 가치는 충분할 것이다.

2) 수사과정에 변호인 참여권 확대

현재 경찰청에서는 2015년부터 대한변호사협회가 추진하는 '변호인참여권 개선안'을 긍정적으로 검토하고 있다. 현재의 수사과정 변호인 참여권은 검찰보다 경찰에서 광범위하게 보장하고 있지만 현행법상 규정된 변호인참여권의 내용에 대한 개선요구가 강하다. 수사실무상 변호인은 신문이 끝난 후에야 의견을 진술할 수 있을 뿐 신문 도중에는 피의자에게 조언을 하기가 어렵고, 참여제한 우려로 사실상 수사기관의 부당한 신문에 대해 이의제기가 어렵다는 비판을 받고 있다. 따라서 실질적인 변호인참여권으로 피의자가 변호인의 조력을 보장받도록 하는 개선안을 수용할 필요가 있어 보인다. 또한 고소장 등 수사서류 열람·등사 확대도 권장할만한 개선안으로 생각된다. 이미 내부적 논의가 심도 있게 진행되는 것으로 알려져 있으므로 여기서는 더 상세한 논의는 생략하고자 한다.

추가적으로 제안하고 싶은 것은 현재 매년 1천명 이상 배출되는 로스쿨 출신 변호사들을 경찰수사에 활용하는 방안이다. 이들을 계약직 변호사로 300명 정도 채용해 각 지방경찰청과 경찰서에서 가난한 무자력 형사피의자들의 변호인 조력을 위해 일하도록 한다면 경찰수사에 대한 신뢰를 크게 향상시킬 수 있는 방안이 될 수 있을 것이다. 게다가 경찰수사과정에서 변호인 선임이나

29) 영상녹화와 관련하여 과거에는 비용문제로 녹음이라도 먼저 도입하자는 주장이 있었지만, 이제 기술의 발달로 비용문제도 크게 해소된 만큼 도입에 큰 장애물이 없어진 것으로 판단된다(이기수, 형사절차상 허위자백의 원인과 대책에 관한 연구, 서울대 박사학위논문, 2012, 316-317면).

참여율이 1%에도 못 미쳐 유명무실화[30] 된 변호인조력제도를 활성화하는 계기도 될 수 있을 것이다. 유사한 내용은 이미 경찰청에서 '롬부즈만'[31]제도라는 명칭으로 구체적 검토한 바가 있다. 한편으로는 법률시장에서 변호사간 경쟁이 치열해지는 상황에서 국가 예산을 많이 들이지 않으면서 고용을 창출하고 사법서비스를 제고할 수 있는 방안이며, 경찰입장에서는 고급 법조인력이 경찰수사 발전에 기여할 수 있는 길을 터주는 좋은 방안이라고 판단된다.

Ⅳ. 맺음말

변화와 개혁에는 항상 외부적 장애요인뿐만 아니라 조직 내부적으로도 많은 저항과 고통이 따른다. 검찰에 권한을 집중시켰던 바람직하지 못한 제도는 한 번 자리를 잡자 60년이 넘는 세월 동안 혁파되지 못하고 지속되어 왔다. 이제 그 폐해가 너무도 커서 국민 대다수가 개혁에 공감하는 시점이 되었다. 수사와 기소가 분리되고, 경찰에 수사권이 주어지는 것은 어쩌면 당연한 것임에도 오랜 세월 시행착오를 경험해야 했다. 이제 우리는 수사와 기소의 분리라는 대개혁의 큰 파고 앞에 서 있다. 이 시점에서 우리가 주목해야할 것은 개혁에 따른 권한의 확보라는 과실보다는 이것을 건강하게 관리하고 올바르게 행사할 방안을 모색해야 한다는 것이다.

그런 시각에서 이 글은 경찰권 전반을 견제할 기구로서 경찰위원회를 개혁하고, 경찰수사를 견제할 기구로 경찰위원회 소속의 가칭 '경찰수사심의위원회'의 설치를 제안하였다. 독립성과 정치적 중립성, 실질적 권한을 가진 위원회를 설치·운영함으로써 경찰수사의 공정성과 신뢰성을 높일 수 있을 것이라고 확신한다. 또한 권한에 따른 책임을 명확히 할 조치들을 강구하고, 수사경찰의 전문성을 높이기 위해 수사체제의 개편과 사법경찰관 시험 신설 등을 추진할 것을 제안하였다. 그 외에도 수사대상자인 피의자의 인권과 위법적 수사관행을 개선할 끊임없는 노력을 통해 국민의 신뢰와 지지를 받는 경찰이 되기를 기원해 본다.

마지막으로 이 글은 아직 수사·기소 분리라는 대개혁이 진행되지 않은 상태에서 선결적 필요에 의해 제시된 방안들을 다루고 있다는 점에서 현실적으로 부닥치게 될 많은 장애요인들을 모두 다룰 수 없다는 한계를 가질 수밖에 없다. 부족하나마 이러한 논의가 이후 전개될 개혁의 초석이 되고 경찰수사 발전에 기여할 수 있기를 기대한다.

30) 박동해, "경찰 피의자 신문과정서 변호사 참여율 0.1%", 뉴스원, 2016. 10. 6. 기사; 이영돈, "경찰수사단계에서 체포된 피의자의 법적 지위에 관한 연구", 서울대 박사학위논문, 2011, 249면.

31) 롬부즈만은 변호사(Lawyer)와 옴부즈만(Ombudsman)을 합성한 조어이다. 변호사를 옴부즈만으로 채용을 검토하는 과정에서 편의상 만든 조어로 볼 수 있다.

참 고 문 헌

신동운,「신형사소송법」제3판, 법문사, 2011.

이동희 외,「비교경찰론」, 수사연구사, 2006.

임준태 외,「비교수사제도론」, 박영사, 2004.

김태명, "경찰옴부즈만 제도의 도입과 실시",「경찰법연구」제5권 제1호, 2007.

김헌진, "경찰옴부즈만 제도 개선방안에 대한 연구",「법과 정의」제18집 제2호, 2012.

이기수, "미국경찰의 시민감시제도에 관한 연구",「한국경찰학회보」제14권 4호, 2012.

이기수, 형사절차상 허위자백의 원인과 대책에 관한 연구, 서울대 박사학위논문, 2012.

이영돈, "경찰수사단계에서 체포된 피의자의 법적 지위에 관한 연구", 서울대 박사학위논문, 2011.

장영수, "수사권 독립 이후의 경찰 수사에 대한 신뢰성 제고 방안", 사단법인 한국헌법학회 연구 보고서, 2012.

정철우, "수사 서비스 만족 요인 연구",「한국치안행정논집」제13권 제2호, 2016.

국민권익위원회,「공공기관 청렴도 측정 결과」, 2016. 12월.

국민권익위원회,「2016년도 부패인식도 조사 종합 결과」, 2016. 12월.

리얼미터 설문조사(www.realmeter.net), "검찰개혁 해야 한다 90%", 2017. 1. 6.

박동해, "경찰 피의자 신문과정서 변호사 참여율 0.1%", 뉴스원, 2016. 10. 6. 기사.

이코노믹 리뷰-KTMM 모바일 여론조사(2017. 3. 15 - 16일 실시).

시사IN Live, 국가기관 신뢰도 조사, 2009. 8. 13.

포커스 뉴스, "검찰, 권익위 청렴도 평가 5년 연속 최하위", 2016. 9. 28. 기사.

Andrew Goldsmith, "Complaints against the Police", The Trend to External Review, Clarendon Press, 1991.

Merrick Bobb, "Civilian Oversight of Police in the United States", Saint Louis University Public Law Review, 22(1), 2003.

Samuel Walker,「Police accountability-The Role of Citizen Oversight」, University of Nebraska at Omaha, 2001.

Index Mundi, 2015, Police Corruption Perceptions Index.

제3주제

과학치안의 발전방향

배순일 (치안정책연구소 과학기술연구부장)

과학치안의 발전방향

2017년 5월 17일

치안정책연구소

목차

Ⅰ. 과학치안 추진배경
Ⅱ. 해외사례
Ⅲ. 과학치안의 현황 및 진단
Ⅳ. 과학치안 기본역량 제고 및 인프라 강화

2

Ⅰ. 과학치안의 추진배경

Ⅰ-1. 4차 산업혁명과 사회안전

Ⅰ-2. 사회의 안전 및 범죄동향

Ⅰ-3. 스마트 치안 (Smart Policing)

Ⅰ-4. 과학치안의 필요성

3

Ⅰ-1. 4차 산업혁명과 사회안전

4차 산업혁명의 영향은 사회전반에 걸친 변혁을 주도할 것으로 예상되며, 이에 따라 국민의 안전을 보장하기 위한 치안활동의 대응전략 마련이 시급함

4차 산업혁명과 사회의 변화

오늘날 우리는 삶과 일, 인간관계의 방식을 근본적으로 변화시키는 혁명의 문 앞에 서 있다. 그 규모, 범위 그리고 복잡성을 미루어 볼 때, 제4차 산업혁명은 과거 인류가 겪었던 그 무엇과도 다르다

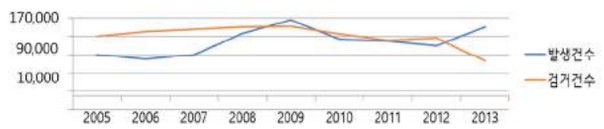
이제 모든 산업과 기업은 '파괴적 혁신을 해야 하는가?'가 아닌, '파괴적 혁신은 언제, 어떤 형태로 올 것이며 우리 자신과 조직에 어떤 영향을 미칠 것인가?'를 생각해야만 한다.

제4차 산업혁명 (클라우드 슈밥, 2015)

미래사회의 안전이슈와 치안활동의 대응 전략

4

Ⅰ-2. 사회의 안전 및 범죄동향

사회안전	▪ 범죄가 가장 심각한 사회의 불안 요인 ('16년) ① 범죄발생(29.7%) > ② 국가안보(19.3%) > ③ 경제적 위험(15.5%) ▪ 「5년 후에 더 안전해질 것」이란 전망이 감소 추세 ('16년) '14년 20.4% → '16년 15.4% ※ '16년 통계청 사회조사
범죄동향	▪ 과학기술을 활용한 범죄 증가추세 및 검거율 하락  사이버범죄 발생건수

5

Ⅰ-3. 스마트 치안 (Smart Policing)

개요	경찰자원의 한계를 극복하기 위해 선택과 집중을 통한 경찰활동 전반의 효율성을 극대화하는 전략
요소	**① 전략적 관리기법(Strategic Management)** 전략 목표 및 과제 도출, 인력 · 예산 · 제도 등 개선 등
	② 분석 및 연구 (Analysis and Research) 전략 목표와 과제 선정을 위한 범죄정보 등 분석 연구
	③ 기술 (Technology) 전략적 관리기법과 분석 · 연구를 현실적으로 가능하게 하는 관련 기술

치안분야 과학기술발전 중장기 기본계획 수립 연구 (치안정책연구소, 2015)

6

Ⅱ. 해외사례

Ⅱ-1. 범죄 데이터 통합 분석 시스템
Ⅱ-2. IoT 기반 범죄 대응 시스템
Ⅱ-3. 인공지능 기반 사이버범죄 대응시스템
Ⅱ-4. 빅 데이터 기반 범죄예측 시스템
Ⅱ-5. 시사점

7

Ⅱ-1. 범죄 데이터 통합 분석 시스템 RTCC(Real-Time Crime Center)

추진경과

1단계 ('04~'06년)	2단계 ('07~'09년)	3단계 ('09~'10년)	4단계 ('10~'11년)	5단계 ('11년 이후)
▪ 데이터 통합 ▪ 통계보고서 자동화	▪ BI 구축 ▪ 데이터중심 표준 운영절차	▪ 신원해상 구축 ▪ 용의자· 주변인물 정의	▪ 데이터소스· 모바일 분석 확장 ▪ 실시간 상황파악 능력 향상	▪ 분석 시스템 고도화 ▪ 범죄 예방 강화 ▪ 비정형 데이터 검색

BI (Business Intelligence)

뉴욕경찰청의 RTCC

설명

1. 뉴욕 경찰 데이터 인프라 구축 및 통합 데이터 분석을 위해 약 10년 장기 계획을 수립하고 단계별로 추진
2. 뉴욕경찰 내부 35개 DB 통합 및 검색
3. 외부 기관 DB 실시간 연동
4. 데이터 활용 관련 법 · 제도 지원 필요

8

Ⅱ-2. IoT 기반 범죄 대응 시스템 DAS(Domain Awareness System)

뉴욕경찰청의 JOC(Joint Operation Center)

경찰관 휴대폰 버전의 DAS

설명

1. 뉴욕경찰과 민간기업(마이크로소프트)의 전략적 협력
2. 약 9,000대의 지능형 CCTV와 총소리· 방사능 탐지센서 등의 센서 및 범죄 데이터와 연동
3. 민간 CCTV와의 실시간 연동
4. 휴대폰 테블릿을 통해 현장 경찰과의 실시간 정보공유
5. 경찰 업무 간의 연계를 고려한 시스템 관점에서 개발

9

Ⅱ-3. 인공지능 기반 사이버범죄 대응시스템 Watson for Cyber Security

Watson for Cyber Security를 도입한 보안센터

설명

- 보안 위협 사건들의 규모는 숙련된 전문가들의 처리 능력 초과
- 사이버보안과 인공지능 기술의 융합 대응 속도 및 정확성 제고
- 공공 클라우드 기반 서비스로 치안분야 적용의 제약사항
- 동일한 기술을 사이버범죄에 활용하였을 때의 잠재적인 위험성

10

Ⅱ-4. 빅 데이터 기반 범죄예측 시스템 PredPol

PredPol 예측결과 대비 경찰관 순찰활동 관리 (LA)

설명

- 범죄정보 분석을 통해 범죄장소와 일시를 예측하여 순찰 활동에 직접 반영
- LA 경찰은 PredPol 예측결과 대비 경찰관의 순찰시간을 관리지표로 활용 ('16년)
- 우리 경찰의 유사 시스템은 범죄분석에 좀 더 비중을 두고 있음
- 차량절도, 침입절도에 적용
- 산타크루즈에서 침입절도 27% 감소 ('11년)

11

Ⅱ-5. 시사점

- 첨단기술의 치안분야 적용을 위한 중장기 전략 수립
- 경찰과 외부 기관 및 민간 부문과의 협업
- 경찰 기능별 업무가 아닌 연계된 전체 업무 흐름을 고려한 연구 필요
- 첨단기술의 치안분야 도입 관련 정책 기반 필수

12

Ⅲ. 과학치안의 현황 및 진단

Ⅲ-1. (현황) 위탁 연구 중심의 치안 R&D 체계

Ⅲ-2. (진단①) 첨단기술의 치안분야 적용

Ⅲ-3. (진단②) 치안 R&D와 국민·현장의 괴리

Ⅲ-4. (진단③) 과학치안 관련 경찰 전문인력 부족

Ⅲ-5. 대응방안

13

Ⅲ-1. (현황) 위탁 연구 중심의 치안 R&D 체계

치안 R&D 기반 구축

- 경찰법 개정 및「치안분야 과학기술 진흥에 관한 규정」제정 (2014년)
- 미래부 · 산업부 MOU 체결
- 경찰 기능별 수요에 기반한 과제 발굴 및 연구개발사업 추진

치안 R&D 현황

- 치안 R&D 규모의 지속적인 확대

<년도별 치안 R&D 예산 추이>

- 다부처사업을 통한 부처간 협업
- 미래부 기금사업 등 실증연구 수행 (치안정책연구소)

14

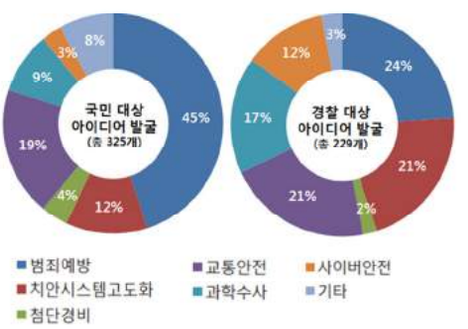
Ⅲ-2. (진단①) 첨단기술의 치안분야 적용

치안분야의 특수성	▪ 치안분야의 수요와 산업계 첨단기술의 트렌드와의 차이 (예) 딥러닝 기반 얼굴인식· 음성인식, 공공 클라우드 기반의 기술 등 ▪ 치안 분야에 대한 외부 기관들의 이해 부족
치안 데이터 활용의 어려움	▪ 기능별 데이터 및 시스템 운용으로 통합 · 연계 어려움 ▪ 빅데이터 및 기계학습 관점에서의 데이터 품질 관리 필요
정책 연구	▪ 첨단기술 활용을 위한 정책 · 제도 연구 부족

15

Ⅲ-3. (진단②) 치안 R&D와 국민 · 현장의 괴리

국민의 관심 분야, 경찰의 현장 수요를 반영한 실용적 연구 부족



<'15년(1차), '16년(2차) 과학치안 아이디어 공모 결과>

- 치안 R&D과제는 법과학 · 과학수사 분야에 치중 (70%)
- 국민은 범죄예방 분야에 가장 큰 관심, 경찰은 다양한 분야에 고르게 분포
- 시민의 치안과학기술 수용도는 범죄예방 · 취약계층 보호 분야에서 높게 나타남

16

Ⅲ-4. (진단③) 과학치안 관련 경찰 전문인력 부족

과학기술분야 연구인력 부족	▪ 경찰 내 전문 연구 인력 18명 ※ 경찰청 소속 일반직 공무원 대비 0.4% ▪ 대부분 연구 인력(13명)이 사이버 분야에 편중 ※ 치안정책연구소 (연구관5명) 치안 R&D 관리 지원
해외사례	▪ <미국> 국립사법연구소(NIJ) 연구인력 75명 ▪ <영국> 내무부과학기술국(HOSDB) 연구인력 200명 이상 국립치안개선청(NPIA) 연구인력 1,629명 ▪ <일본> 과학경찰연구소(NRIPA) 연구인력 116명 ▪ <중국> 공안부 제 1·3연구소 연구인력 1,900명

17

Ⅲ-5. 대응방안

치안 R&D 현황 · 진단 요약

1. 위탁연구 중심의 치안 R&D의 확대 발전 필요
2. 첨단기술의 치안분야 활용을 위한 정책 연구 활성화
3. 치안 현장 · 국민 수요를 반영한 실용적인 R&D 추진 필요
4. 치안과학기술분야 전문인력 부족

1. 치안 R&D 기본 역량 제고
2. 치안 R&D 인프라 강화

18

IV. 과학치안 기본역량 제고 및 인프라 구축

IV-1. (대응①) 첨단 기술의 치안분야 적용을 위한 연구체계 확립

IV-2. (대응②) 국민과 치안 현장의 수요를 반영한 실용 연구 추진

IV-3. (대응③) (가칭)치안과학원 설립을 통한 첨단기술 및 실용연구 추진

IV-4. (대응④) 치안 데이터 통합 인프라 및 분석체계 구축

19

IV-1. (대응①) 첨단기술의 치안분야 활용을 위한 연구체계 확립

첨단기술의 치안분야 적용 연구	▪ 산업계의 첨단기술과 치안 수요 · 환경의 연결을 위한 연구 ① 치안분야 적용 관점에서 첨단기술 평가역량 확보 ② 중장기 치안과학기술 전략 수립 및 전략과제 도출 ▪ 첨단기술의 융합 및 치안의 특수성 반영을 위한 보완 연구 ▪ 과학기술과 법 · 정책 분야의 융합 연구 활성화
연구 모델 확장	▪ 위탁연구 중심에서 다양한 형태의 연구수행 모델로 확장 ① 직접 연구 ② 공동 연구 ③ 실증 연구

20

IV-2. (대응②)국민과 치안 현장의 수요를 반영한 실용 연구 추진

국민과 현장의 수요를 반영, 실용적 결과물 도출을 위한「치안현장 맞춤형 연구개발사업」필요

구분	(기존)치안과학기술 연구개발사업	치안현장 맞춤형 연구개발사업
목적	치안역량 선진화를 위한 원천기술 확보	치안현장 문제해결
방향성	경찰청(사용자) 수요 중심 연구개발	국민, 현장경찰 수요 중심 제품,서비스 개발
분야	과학수사, 법과학 분야 중심	생활치안 분야 (국민 수요 중심)
참여주체	과학기술 연구자 중심	과학기술 연구자 (국민, 경찰, 연구자 협력)
연구개발 단계	기초원천-응용개발 (실증 단계 없음)	응용개발(R&D)+실증(치안현장) 연계
사업기간	3년~5년	2~3년 (실증 포함)
기획	기술 중심	기술·사회·치안 통합적

21

IV-3. (대응③) (가칭) 치안과학원 설립을 통한 첨단기술 및 실용연구 추진

첨단기술의 치안 분야 적용 연구	▪ 치안분야의 특수성을 고려한 보완 연구 및 기술의 융복합 연구 수행 ▪ 치안 R&D 중장기 기술전략 수립 및 운용지원
치안 R&D의 공동 · 자체 수행	▪ 연구인력 확충 (빅데이터, AI, ICT, 법과학, 교통, 장비 등) ▪ 학계 · 연구소 · 기업체와의 협업체계 확대 · 다양화
R&D 기획 · 관리 수행지원	▪ R&D 기획 · 관리 전문 인력 육성 및 업무 프로세스 연구 ▪ 관련 외부기관들과의 협업체계 구축
실증연구	▪ 국민 · 현장 경찰관 대상 체계적인 수요 조사 ▪ 실증연구 지원을 위한 실증 연구실 운영

22

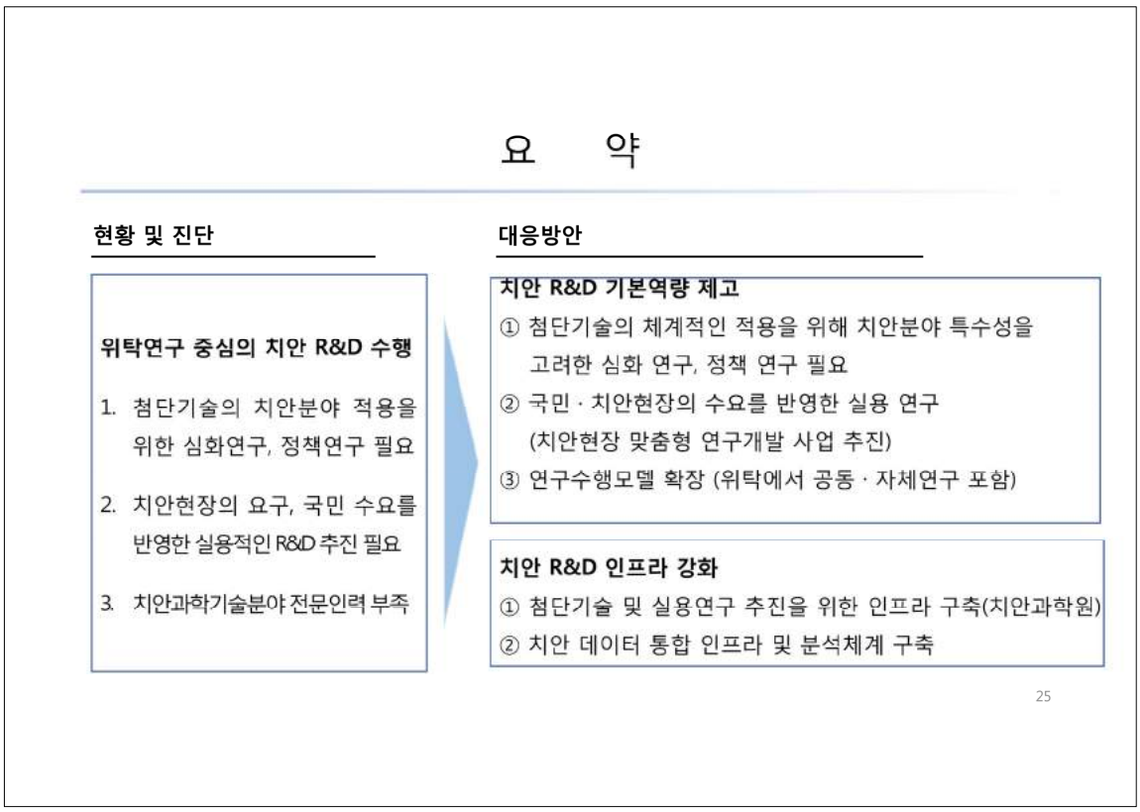
IV-4. (대응④) 치안 데이터 통합 인프라 및 분석체계 구축

치안 데이터 분석 환경	▪ 데이터 표준화 방안 및 시스템 간 연동성, 데이터 품질 제고 방안 연구 ▪ 빅 데이터 분석 및 인공지능 기술 적용을 위한 Data Lake* 구축 *Data Lake: 데이터 분석, 기계학습, 보고서 작성 등을 위한 중앙 데이터 저장소
분석기술 · 서비스 개발 및 지원	▪ 치안 데이터 활용 관련 중장기 기술전략 수립 ▪ 빅 데이터, 인공지능 기반 의사결정 지원을 위한 서비스 개발 (협업) ▪ 빅데이터 · AI 관련 분석 및 서비스 운용 관련 교육 및 기술지원
치안 데이터 활용 관련 법 · 정책 연구	▪ 치안 데이터 활용 관련 법률 이슈 연구 ▪ 지능형 치안 서비스 활용을 위한 경찰 업무 프로세스 연구

23

감사합니다

24


요 약
현황 및 진단
위탁연구 중심의 치안 R&D 수행
1. 첨단기술의 치안분야 적용을 위한 심화연구, 정책연구 필요
2. 치안현장의 요구, 국민 수요를 반영한 실용적인 R&D 추진 필요
3. 치안과학기술분야 전문인력 부족
대응방안
치안 R&D 기본역량 제고
① 첨단기술의 체계적인 적용을 위해 치안분야 특수성을 고려한 심화 연구, 정책 연구 필요
② 국민 · 치안현장의 수요를 반영한 실용 연구 (치안현장 맞춤형 연구개발 사업 추진)
③ 연구수행모델 확장 (위탁에서 공동 · 자체연구 포함)
치안 R&D 인프라 강화
① 첨단기술 및 실용연구 추진을 위한 인프라 구축(치안과학원)
② 치안 데이터 통합 인프라 및 분석체계 구축
25

MEMO

MEMO

MEMO

MEMO

MEMO

MEMO