

치안정책리뷰

POLICE SCIENCE INSTITUTE REVIEW

발행인 최경식 편집인 조요셉 전화 (031)285-0183 FAX (031)620-2989

-4대 사회악(惡) 특집: 학교폭력-

권두언

지식과 지혜로 무장하라

치안정책연구소장 경무관 최경식

학교폭력 연구특집

소년사건처리절차의 개선을 위한 소고

동국대학교 법과대학 교수 강동욱

미국의 학교경찰관 제도

치안정책연구소 연구관 유지웅

다문화가정 청소년의 비행예방을 위한 방안

영동대학교 경찰행정학부 교수 김양현

일본의 학교폭력 대응방안에 관한 고찰

세한대학교 경찰학부 교수 이재영

치안현장탐구

교실 내 CCTV 설치, 더 이상 감시가 아닙니다

서울지방경찰청 성폭력수사대 경사 윤종천

해외정책동향

청소년 범죄예방을 위한 미국의 PAL 프로그램 소개

치안정책연구소 연구관 한준섭

연구소 소식

연구소 소식 및 공지사항

연구관 동정 및 인사

연구소 소개

지식과 지혜로 무장하라

치안정책연구소장 경무관 최 경 식



尙有十二，微臣不死(상유십이, 미신불사)

아직도 배가 열두 척이나 남았고, 미천한 신 또한 죽지 않았나이다.

나는 이순신 장군을 가장 존경한다. 이순신 장군은 내 삶의 전환점마다 나를 일깨웠다. 12척의 배로 왜군과 맞서 싸웠던 장군의 기개와 열정, 정신은 삶의 고비마다 찾아오는 실의를 이겨 내게 했다. 그런데 요즘 젊은 후배들을 보면 솔직히 안타까운 점이 없지 않다. 이순신 장군의 기개와 배포, 정신이 없는 것이다.

경찰은 말 그대로 민중의 지팡이다. 어느 부서 어느 환경에 있더라도 경찰의 본분을 다하며 멸사봉공의 정신으로 근무해야 한다. 그런데 요즘 보면 너무 편한 부서와 환경을 선호하는 경향이 있다. 이는 근시안적인 사고에서 비롯된다. 앞으로 그려야 할 미래는 보지 않고 당장 눈앞의 현실만 생각하는 것이다. 경찰로 사회에 봉사하고 국가에 충성한다면, 지휘관이 되어 국가에 이바지하는 포부 정도는 있어야 한다. 그러려면 아무리 열악한 환경이라도 스스로 찾아가 근무를 하고 경험을 쌓아야 한다. 그래야 개인적으로도 발전할 수 있다.

나는 젊은 후배들에게 처음 경찰에 입문하던 때를 돌아보라고 말하고 싶다. 처음 경찰에 들어오려고 했을 때는 누구나 정의감에 불타 들어왔을 것이다. 정의사회 실현, 누구나 이런 포부를 가지고 있었을 것이다. 그런데 지금 모습은 어떠한가.

우리 경찰은 특수한 조직이다. 그래서 사회에 기여하고자 하는 복무감이 어느 조직보다 크고, 이러한 조직에서 일하는 경찰관은 정의감이 남달라야 한다. 그런데 그 정의감이 약화되면 경찰의 존립 기반이 흔들린다. 이야기를 너무 확대하여 하는 것 같지만 편한 것을 추구하는 후배들을 보면서 그런 생각까지도 하는 것은 솔직한 마음이다.

때때로 나는 경찰을 꿈꾸는 청년들을 만난다. 그들은 모두 열의와 정의감에 차 있다. 그러나 그것만 가지고는 훌륭한 경찰이 될 수 없다. 경찰이 되려면 열의와 정의감은 기본이요, 거기에 더해 철저한 자기 수련과 공부를 해야 한다.

우선 범인을 잡으려면 분석력과 추리력이 있어야 한다. 그러므로 경찰이 되려면 이런 실력을 미리 배양해야 한다. 범인의 행동을 꿰뚫어보는 능력과 다방면의 풍부한 지식과 상식, 지혜를 갖추어야 한다.

공부는 법과 관련한 공부를 해야 한다. 경찰관이 라면 일반인들은 법을 더 많이 알고 있을 거라고 생각한다. 경찰이라면 마땅히 그래야 한다. 법지식도 없이 경찰업무를 수행할 수는 없다.

무엇보다 중요한 것은 지혜가 있어야 한다는 것이다. 지혜는 세상을 살아가는 슬기로, 그것은 곧 경험에서 나온다. 20대 청년은 지식이 높을 수는 있지만 50대의 지혜는 따라갈 수 없다. 이러한 50대의 연륜과 경험은 책에서 얻을 수 있다. 세상을 다 살아보지 않은 20대의 청년이 경험을 얻을 수 있는 유일한 길은 책이다. 또 모르는 것이 있으면 밤을 새서라도 답을 얻는 정신, 그것이 있어야 한다. 그런 정신을 가지라고 나는 말하고 싶다.

경찰은 결코 몸으로 때우는 직업이 아니다. 몸과 마음, 정신이 삼위일체가 되어 혼신을 다해야 빛을 발하는 신성한 직업이다. 그래야 국민들을 위해 멸사봉공할 수 있다. 이는 경찰을 꿈꾸는 청년들은 물론 젊은 후배들에게도 들려주고 싶다.

그러나 후배들이여, 나는 그대들을 존경한다. 같은 경찰이라서가 아니다. 그대들이 이 사회와 국가를 위해 마음과 영혼을 다 바쳐 일하고 있는 것을 잘 알기 때문이다. 그래서 나는 그대들을 사랑한다. **PSI**

소년사건처리절차의 개선을 위한 소고

동국대학교 법과대학 교수, (사)한국법정책학회장 강 동 욱



소년법에 대한 소년사법절차에서는 ‘소년 보호’의 요청이라고 하는 국제준칙들 (UN의 「아동권리협약(Convention of the Rights of the Child, 1989 : CRC)」 등)에 의거하여 재범방지를 위한 노력의 일환으로 「형사소송법」과는 별도로 특별법인 「소년법」을 제정하여 다양한 특별절차를 마련하고 있으며, 성인범과 달리 형사처벌 보다는 보호처분을 우선하고 있다. 이러한 소년법에 대한 보호주의의 요청은 형벌의 유해성을 고려하여 보호를 중시하는 사상이 그 근저에 있는 것으로 소년의 경우 성인과 달리 정신적·사회적 미성숙으로 범죄에 쉽게 빠지기도 하지만 교정·교화될 가능성이 매우 크다는 기대에 기초하고 있다.

하지만 최근의 경향을 보면 소년범의 수는 꾸준히 증가하고 있으며, 재범율 또한 성인범의 경우보다 3배나 높은 것으로 나타나고 있다.¹⁾ 특히 근래에 들어 학교폭력의 심각성이 사회이슈로 되면서 지난 정부에서는 소년범에 대하여 ‘계도 또는 보호’ 위주에서 강력한 ‘단속과 처벌’로 그 중심을 옮기는 듯한 대응방식으로 변경하였다. 이것은 소년범의 증가현상에 따라 소년범에 대한 국치사상의 과잉으로 인한 문제점과 우려를 반영한 것으로서 소년범에 대한 보호요인을 고려하면서도 ‘피해자와 지역사회 보호’를 위해 소년범의 적절한 책임을 강조하는 균형적 사법의 논리에 근거

한 것으로 생각된다. 그러나 소년사법절차에 있어서 복지모델과 사법모델을 절충하려는 이러한 노력들은 후자로 치우치게 되면서 재범방지효과가 없는 것으로 나타나고 있다. 우리나라의 경우에도 학교폭력을 비롯한 소년사건은 강력한 단속과 처벌로 인해 일시적인 감소를 보이는 듯하다가 다시 제자리걸음을 보이고 있다.

이러한 현상이 나타난 것은 소년범의 경우에는 성인범과 달리 개인적 요인 외에 다양한 환경적 요인이 강하게 작용하는 특성이 있기 때문이다. 소년범의 경우에는 자신들의 행위에 대한 범죄의식이 분명하지 않는 경우가 많고, 성인범과 달리 자신이 처한 현재 상황으로부터 탈출할 수 있는 자구책을 마련하기가 쉽지 않으며, 따라서 장래에 대한 기대와 희망을 포기하는 경우 어떠한 처벌과 단속도 재범방지의 효과를 거두기 어렵다. 오히려 소년범의 재범율 증가현상은 형사처벌의 부재가 아니라 현행 소년사법절차에서 개별 소년의 특성에 맞는 처분이 제대로 실현되지 못하고, 소년범의 지속적이고 체계적인 관리를 위한 관련기관들 간의 유기적인 연결체제가 제대로 갖추어져 있지 않는 것에 기인한다고 보아야 한다. 특히, 소년사건처리절차가 상당한 기간 지속되면서 소년범에게 이미 사회적 낙인을 찍은 다음 사법절차가 종료되고 보호조치가 행하여지기 때문에 가정이나 학교사회 등, 정상적인 생활공간으로의 소년범의 회귀에 방해가 되면서 재사회화가 어렵게 된다. 따라서 소년범의 재범방지를 위해서는 강력한 처벌 보다는 보호와 교육을 전제로 하되, 소년사법

1) 경찰청자료에 따르면 2011년 범죄를 저질러 검거된 청소년 중 전과자 비율이 37%에 달하며, 전체 청소년 범죄자 중 전과 9범 이상 상습범이 차지하는 비중도 2008년 0.8%를 시작으로 2009년 1.4%, 2010년 2.0%, 2011년 2.4%, 올해 8월 현재 2.9%로 3배 이상 늘었다고 한다.

절차에 대한 근본적인 개선이 선행되어야 할 것이며, 이를 위해 몇 가지 제언을 하고자 한다.

첫째, 소년사건처리의 전문화의 요청이다. 경찰이나 검찰 등, 수사단계에서 소년사건전담부를 두어 소년사건전문가를 양성·배치하고, 법원의 경우에도 소년법원을 별도로 신설하여 소년형사사건과 소년보호사건을 동시에 담당하게 할 필요가 있다. 특히, 경찰의 경우 최근 신설된 ‘여성청소년과’를 보다 확대개편하여 소년사건 전문경찰관을 배치하고, 모든 소년사건에 대한 1차적 관할권을 인정하여 사건을 조사·처리하게 함으로써 소년범이 가능한 한 형사절차에 노출되는 것을 방지할 필요가 있다.

둘째, 소년사건처리의 신속화의 요청이다. 경찰, 검찰, 법원에 이르기까지 소년사건의 처리단계마다 그 처리기간을 「소년법」에 명문화함으로써 가능한 신속하게 처리되도록 하여야 한다. 아울러 소년사법절차의 가장 초기단계인 경찰에서 사건의 조기종결이 가능하도록 소년범에 대한 경찰의 ‘전건송치주의’를 탈피하여 경찰훈방, 선도조건부 입건유예 제도 또는 즉결심판절차에의 회부 등을 범제화함으로써 형사처벌을 요하지 않는 소년범을 경찰단계에서 신속하게 해방되도록 할 필요가 있다.

셋째, 소년사건 사전조사제의 확대와 조기도입의 요청이다. 「소년법」상 보호처분대상인 소년에 대한 분류심사의 중요성을 감안하여 소년분류심사원을 서울을 포함하여 전국 12개 지방법원으로 확대신설하여 그 전문성을 강화하고, 범죄소년의 경우 형사절차에서는 판결전 조사, 보호절차에서는 소년조사관 또는 소년분류심사원에 의한 조사 등으로 나누어져 있는 것을 소년분류심사원에 의한 조사로 단일화하여 조사의 일관성과 정확성을 도모할 필요가 있다. 특히, 소년범에 대한 개별화된 처우의 조기사행을 위해서는 경찰단계에서의 소년조사 및 분류를 「소년법」상 의무화하고, 제도화하는 것이 필요하다. 현재 경찰에서 시행하고 있는 ‘소년범조사시 전문가참

여제’를 확대개편하여 범제화하는 것도 하나의 방법이 될 것이다.

넷째, 경찰에 의한 조정·화해절차의 도입요청이다. 소년범의 처리에 있어서는 보호주의와 균형사법의 문제점을 극복하기 위하여 회복적 균형사법이 요청되고 있다. 이것은 소년사법에 있어서 당사자들의 상호이해와 합의에 근거한 문제의 해결과 치유를 강조하는 제도로서, 사건의 중기종결과 불처벌을 전제로 하므로 전과자의 낙인을 배제하면서도 피해자에 대한 손해배상 및 가해자와 피해자의 화해를 내용으로 한다는 점에서 소년범의 책임과 반성을 강조하는 등, 재범방지에 크게 효과적이라고 한다. 따라서 우리나라에서도 뉴질랜드의 ‘가족회합’(Family Group Conferencing) 등과 같은 경찰단계에서의 조정·화해절차를 「소년법」에 명문화하여 경미한 소년사건처리에 있어서 소년사법절차에의 회부를 위한 사전절차로서 의무화할 필요가 있다.

흔히들 ‘청소년은 우리의 미래’라고들 한다. 소년범에 대한 우리의 시각도 이러한 전제에서 출발하여야 한다. 따라서 소년범의 재범방지를 위해서는 사건의 신속한 처리와 조기종결을 도모함과 동시에 단기적인 효과에 기대한 처벌의 강화 보다는 장기적인 관점에서 이들이 다시 범죄에 빠지지 않도록 최소한의 책임을 묻되, 개별 소년범의 특성에 맞는 교육체계와 내용을 마련·시행하고, 유관기관과 연계하여 체계적이고 지속적인 관리와 더불어 특히, 그들이 처한 환경의 개선에 중점을 둔 입법과 정책의 마련이 요구된다고 하지 않을 수 없다. [PSI](#)

미국의 학교경찰관 제도

치안정책연구소 생활안전대책연구실 책임연구원 유지웅



서론

이 글에서는 미국의 학교경찰관 제도가 운영되는 방식, 구체적으로 학교경찰관 제도가 시작된 배경, 학교경찰관의 규모, 역할과 임무, 선발과 훈련 방식, 그리고 학교경찰관 제도의 효과성에 대한 학계의 논의를 통해 우리나라의 학교전담경찰관 제도운영상의 시사점을 찾고자 한다.

미국 학교담당경찰관 제도의 배경

오늘날 미국에서 일반화된 학교경찰관 프로그램은 학교담당경찰관(School Resource Officers: ROs) 모델이다. 학교담당경찰관(SROs) 제도가 미국사회 전 지역으로 확대된 것은 1990년대에 들어서 학교 내에서 몇 건의 총기 사건이 발생하면서부터이다. 미국사회는 학교의 안전도를 높이기 위한 다양한 방안을 모색하게 되었는데, 학교에 학생들의 무기소지를 체크하기 위해서 금속탐지기를 설치한다거나, 비디오 카메라를 설치한다거나, 무관용원칙을 시행하거나, 학교 순찰을 위해서 경찰관을 배치하는 것 등이 그것이다. 특별히 학교에 경찰관을 배치하는 것은 학교폭력 문제를 우려해 온 학부모나 학교책임자들에게 아주 매력적인 선택이 되어 왔다. 최근에도 학교안전을 높이기 위해서 학교에 전담경찰관을 배치하는 방안이 선호되고 있다.

학교담당경찰관의 규모

오늘날 미국에서 학교담당경찰관(SROs) 제도를 시행하는 학교들은 증가하는 추세이다. 2005년에 이뤄진 조사에 의하면, 미국 전체

공립 중고등학교의 68%가 학교안전요원(security guards)이나 학교경찰관을 배치하고 있는 것으로 보고하고 있다. 미국에는 서로 다른 유형의 학교 경찰관 프로그램이 있어서 정확한 숫자를 파악하는 데에는 어려움이 있지만, Brown은 지난 2000년대 중반 미국사회에 20,000명 이상의 학교경찰관이 활동하고 있다고 추정하기도 했다. 근래 들어서 학교담당경찰관 제도를 시행하는 학교들이 늘어나는 추세여서 더욱 많은 수의 학교경찰관이 활동하고 있을 것으로 추정된다.

미국에서 학교담당경찰관의 활동 정도는 지역별로 다르다. 어떤 지역에서는 한명 혹은 여러 명의 학교담당경찰관이 한 학교를 맡고 있기도 하고, 어떤 지역에서는 한 명의 학교담당경찰관이 둘 이상의 학교를 맡고 있기도 하다. 미국의 중소도시보다는 대도시 지역에서 학교폭력은 더욱 심각한 경향이 있는데, 학교폭력이 심각한 지역일수록 학교경찰관의 수요는 높으며 학교경찰관제도는 더욱 활성화되어 있다고 할 수 있다. 한 예로서, 뉴욕시는 학교경찰관 활동이 활발한 지역에 속하는데, 약 5,000명의 학교안전요원과 200명의 경찰관이 학교경찰관으로 활동하고 있다.

학교담당경찰관의 역할과 임무

미국에서 학교담당경찰관(SROs)의 실제적인 임무는 지역과 학교에 따라서 다르지만, 일반적으로 세 가지 핵심적인 역할을 맡고 있다. 그것은 법 집행자, 상담자, 교사의 역할이다. 구체적으로는 학교담당경찰관은 학교 내부 시설들을 순찰하고, 학교 안에서 발생한

범죄들을 조사하고, 학생들로부터 지역사회에서 발생한 범죄 정보를 수집하고, 학생들을 상담하고, 마약과 범죄예방 교육을 하고 있다. 미국 학교경찰관의 역할과 임무는 영국의 학교경찰관과 비교해서 차이를 보이는데, 영국의 학교연계경찰관은 예방활동에 더 역점을 두고 있는 반면, 미국의 학교담당경찰관이 학교순찰이나 감독 업무에 더욱 큰 비중을 두고 있다고 할 수 있다. 이러한 차이는 학교경찰관 제도 운영 목적에서도 확인된다. 영국의 학교경찰관 제도 운영의 목적은 일차적으로 지역 청소년과 경찰 사이의 접촉과 협력의 확대, 의사소통 기회의 확대를 통해서 결과적으로 범죄를 줄이고 지역사회의 안전을 도모하는 데 있다. 영국에서 학교경찰관의 역할은 법 집행자보다는 상담가, 교사의 역할에 더욱 큰 비중을 두고 있다고 할 수 있다.

학교담당경찰관의 선발과 교육

미국에서 대부분의 학교경찰관이 부여받고 있는 역할과 임무는 학교 안에서의 법 집행 활동과 더불어 상담과 멘토링, 범죄예방 교육 활동을 포함한다. 법을 집행하는 일에 훈련된 경찰관이 학교 안에서 상담과 멘토링, 교육 활동을 수행할 수 있기 위해서는 별도의 학교경찰관 선발요건과 사후적인 훈련과정을 필요로 한다. 학교경찰관은 기존 경찰관 중에서 지원자 우선으로 선발되는데, 근무성적과 근무경력 외에도 학력과 전공, 대인관계능력, 발표 능력 등이 선발기준에 포함된다. 학교경찰관으로 선발된 경찰관은 대부분 소정의 훈련과정을 거친다. 미국사회에서 학교경찰관을 훈련시키고 기술적 지원을 제공하는 데 대한 관심은 매우 높다고 할 수 있다.

미국 학교경찰관 제도의 효과성 논의

미국에서 학교경찰관 제도의 효과성에 관한 연구들은 대체로 긍정적인 결과를 내놓고 있다. 일각에서는 학교담당경찰관의 수적 증가

가 학생들의 단순한 일탈행위를 범죄화할 가능성이 있다는 비판적 시각도 있지만, 그 효과성에 관한 양적 조사들은 학교경찰관 제도가 학교주변 범죄 감소에 효과적인 것으로 보고하고 있다. Crouch와 Williams(1995)의 연구에서는 시카고의 학교경찰 동반자 프로그램을 통해서 해당 지역에서 46% 가량의 범죄 감소 효과를 거둔 것으로 조사되었고, Johnson(1999)의 연구에서는 미국 남부도시에서 학교담당경찰관(SROs) 프로그램 시행 전후를 비교한 결과, 중·고등학교에서 주요범죄 건수가 크게 감소한 것으로 조사되었다. 또한 최근 Kupchik와 Bracy(2010) 등은 참여 관찰을 통해서 학교담당경찰관 제도가 학교 행정책임자, 경찰기관, 학생 등 서로 다른 주체들에게 어떻게 받아들여지고 있는지를 조사하였는데, 미국사회에서 학교경찰관 제도가 경찰기관 뿐만 아니라, 학교행정책임자들에게도 매우 긍정적으로 받아들여지고 있었고, 학생들에게는 다소 긍정적으로 받아들여지고 있는 것으로 조사되었다. 학교경찰관 제도가 학교 안전도를 높이는 데 효과적이라는 것이다.

맺음말

미국의 학교경찰관 프로그램에 대한 대체적인 긍정적인 평가는 제도 시행 이후 학교주변 범죄의 감소뿐만 아니라, 학교경찰관제도의 이해당사자들인 학교행정책임자, 교사, 학생 그리고 지역사회 주민들에게 유익한 프로그램으로 받아들여지고 있는데 따른 것으로 볼 수 있다. 학교경찰관제도는 학교와 경찰, 지역사회의 협력관계를 강화하는 방향으로 추진될 때 그 효과를 기대할 수 있을 것이다. [PSI](#)

다문화가정 청소년의 비행예방을 위한 방안

영동대학교 경찰행정학부 교수 김 양 현



문제제기

우리 사회는 1990년대 이후 국제결혼의 증가와 외국인 노동자의 빠른 유입으로 인해 다문화사회로 빠르게 진입하였고, 이에 따라 각 분야에서는 다문화에 대한 사회적인 공감대나 문화적 수용에 대한 준비 할 사이도 없이 급격하게 다문화 사회로 접어들게 되었다. 이러한 급격한 다문화 진전에 따라 형사사법 분야에서도 다문화가정과 그 2세들의 문제는 새로운 이슈가 되고 있다.

학교생활에 있어서 인종차별, 집단따돌림 등 피해자로서 다문화가정의 청소년과 관련된 문제는 다문화 된 이후 계속적으로 이슈화 되었던 문제였다. 그러나 학교폭력 등의 가해자로서 다문화가정의 청소년 비행의 문제는 최근의 문제라고 할 수 있다. 이제까지는 다문화 가정 청소년들의 숫자가 적었기 때문에 학교 내에서 소수에 불과했지만 그 수가 증가한다면 자연스럽게 “세력”이 형성되어 상황이 달라질 수 있는 충분한 여지가 있는 것이다.

이제는 다문화 가정의 청소년 문제는 과거 피해자로서의 청소년 문제를 넘어서 학교폭력 등의 가해자로서의 청소년 문제로 변화되고 있음을 사회에서는 인식해야 한다. 현재의 상황에서는 다문화가정의 청소년이 계속적인 증가 추세에 있기 때문에 다문화가정의 청소년 비행이 주요이슈로 나타나는 것은 시간문제가 아닐 수 없다.

국제사회에서의 경험을 본다면, 2005년 프랑스 파리 외곽 지역에서 아프리카 이민자 2세 소년이 경찰의 검문을 피하려다 감전사한 것을 계기로, 프랑스 전역에서 이민자 자녀들

이 집단 소요사태가 일어났으며, 미국 LA 등지에서 일어난 이민자 폭동 사태 등도 소외됐던 이민자 자녀들이 그 동안 쌓였던 증오와 불만을 표출한 사건이라고 할 수 있다.

따라서 다문화가정의 청소년비행 문제를 해결하기 위한 정책적인 대안이 무엇보다도 시급하다고 할 것이다.

다문화가정 청소년의 비행예방 방안

1. 개인·사회·문화 등의 특성을 고려한 지원

다문화가정의 청소년들은 일반학생들에 비해 환경적인 요건이 열악하기 때문에 여러 가지 정부차원이나 지역사회 차원에서의 지원이 필요하다. 이러한 다문화 청소년들의 지원을 위해서는 개인적이고 문화적인 특성을 고려한 차별화된 지원체계를 확립해야 한다. 기본적으로 다문화가정의 청소년들은 출신국적이 다양하다. 그렇기 때문에 일률적이고 동일한 형태의 지원은 한국생활에 적응하는데 있어서 부작용이 초래할 수도 있다. 따라서 한국에서 태어나서 자라난 다문화가정 청소년을 위한 지원프로그램과 중도입국 청소년들을 위한 지원프로그램 등으로 구분하여야 한다. 아울러, 현재 정부의 기관들에서 추진하고 있는 다문화가정 청소년들의 정책과 프로그램들의 대부분이 일반청소년들의 사회적응과 관련된 프로그램들로 이루어져 있지만, 향후, 증가할 것으로 예상되는 다문화 가정 비행청소년들에 대한 여러 가지 사회복지 프로그램들이 함께 이루어져야 할 것이다.

2. 재학상태에 있지 않은 다문화가정의 청소년 대책

다문화가정의 청소년들 중에서 학교를 자퇴하였거나 퇴학한 상태, 즉 재학상태에 있지 않은 다문화가정의 청소년들의 경우, 탈선이나 범죄 등 비행에 가담할 가능성이 높아지게 되므로 이들의 학교복귀 및 대안교육 방안을 마련해야 한다. 대부분 학교를 중도 자퇴를 하였던 청소년들의 경우 가정형편 보다는 학교의 부적응으로 인해서 자퇴를 결심한 경우가 많다. 가정형편으로 인한 자퇴의 해결방법은 외부적인 지원을 통해서 쉽게 해결할 수 있겠지만 학교의 부적응으로 인해 자퇴를 결심한 청소년들은 학교를 복귀하기는 매우 어려운 일이다. 따라서 이들을 전문적으로 교육할 수 있는 대안학교나 직업학교 등의 다양한 교육제도를 구축해야 한다. 또한 학교 부적응으로 인한 자퇴학생이 발생하지 않도록 학교 교육에 있어서도 예방시스템을 갖추어야 할 것이다. 일반가정 청소년에 대한 교육프로그램 마련과 역차별 방지정책도 시급한 문제이다. 특히 다문화가정 청소년을 외국인가족으로 특별혜택을 줄 경우, 오히려 일반가정 청소년들이 상대적 박탈감과 차별을 느끼는 경우가 발생한다. 이는 다문화가정 청소년들을 더욱더 소외하는 반대적인 결과가 나타날 수 있다. 그렇기 때문에 자연스러운 분위기에서 다문화가정과 일반가정 학생들이 상호이해와 도움이 될 수 있는 프로그램을 만드는 것이 중요하다.

3. 다문화가정 청소년에 대한 다양한 상담

다문화가정 청소년의 심리정서적 측면에 대한 연구결과들은 다문화가정 청소년이 일반가정 청소년에 비해 낮은 자아개념과 높은 우울, 불안 등 다양한 내재화 문제를 가질 위험성에 대해 제기하고 있다. 전영희(2010)에 의하면 다문화가정 청소년 227명을 대상으로 K-YSR(Korea Youth Self Report)을 실시한 결과, 일반 청소년의 평균수준과 비교하여 내

재화문제가 5.4% 정도 빈도가 더 높은 것으로 나타나 다문화가정 청소년의 내재화 문제를 시사하였다. 또한 다문화 청소년들은 이중문화 속에서 성장함으로써 인해 자아정체감 형성에 어려움을 겪을 수 있다. 자아정체감 혼란은 청소년기의 공통적인 발달과업이나 연구결과들은 다문화 청소년의 자아정체감 형성이 일반 청소년보다 혼란스러운 양상을 나타낼 수 있다. 송선진(2007)에 의하면 국제결혼가정의 자녀가 일반아동에 비해 전체적인 자아정체감 발달 수준이 낮은 것으로 나타났는데 특히 미래 확신성, 주도성, 친밀성의 발달이 낮고, 자신의 외모가 남들과 다르다고 느낄수록, 한국어 실력이 낮다고 느낄수록 자아정체감이 낮은 것으로 나타나 다문화가정 아동의 외모, 언어발달 등이 자아정체감에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 여러 연구들에서 보는 바와 같이, 다문화가정 청소년들은 심리정서적 측면에서 많은 혼란과 문제를 안고 있다. 결국 이러한 심리정서적 혼란을 계기로 학교와 멀어지게 되고, 비행에 가담할 확률이 높아지게 된다. 심리정서적인 문제를 해결하기 위해서는 다양한 상담을 통하여 혼란 초기에 바로잡을 수 있다. 다문화 상담은 다문화 청소년의 성장과 발달을 지원하기 위한 첫 번째 단계가 될 수 있다. 상담을 통하여 다문화 청소년에게 필요한 정신적·물질적 지원의 형태와 심리적인 어려움을 파악할 수 있다.

한편, 다문화 청소년에 대한 상담의 필요성은 인정하면서도 상담의 구체적인 내용과 기술의 중요성은 인식하지 못하는 것이 현재 다문화 상담의 문제점이기도 하다. 즉 다문화 상담에서 주로 다루게 되는 문제를 정확하게 이해하고 있는가의 문제, 다루는 구체적인 방법과 기술을 갖추고 있는가의 문제, 다문화 상담자로서 갖추어야 할 기본 역량이 무엇인가 등에 대한 해답도 충분하지 않은 실정이다. 다시 말해 의례적으로 심리적인 문제점은 많은 대화를 가질 수 있는 상담이 필요하다고

하지만 다문화가정 청소년들에 대한 구체적인 상담기법은 부재한 상황이다.

따라서 다문화가정 청소년들의 비행을 예방하기 위해서는 심리적·정서적인 혼란초기에 상담을 통해 해결하는 것이 중요하며, 이를 위해서 전문적이고 구체적인 상담기법이 포함되어 있는 상담매뉴얼의 개발이 필요한 시점이다.

4. 다문화가정의 해체에 따른 청소년 보호의 문제

결혼이주여성 등의 급격한 유입으로 인하여 우리사회에서 다문화가족이 차지하는 비율이 매년 증가하고 있는 반면, 다문화가족이 이혼으로 인해 해체되는 비율도 매년 증가하고 있다. 또한 서울가정법원에 의하면 최근 3년간 서울가정법원에 접수된 이혼 소송 중 다문화가정의 이혼소송 건수가 무려 40% 이상을 차지하고 있다고 한다. 이러한 다문화가정의 이혼 문제는 비단 당사자들의 문제는 아니다. 더욱 심각한 것은 다문화가정이 해체됨에 따라 발생하는 자녀들의 양육과 관련된 문제이다. 이혼 이후에 발생하는 부모들의 국적 문제는 법원의 판결에 의한다 하더라도, 기본적으로 부모가 이혼한 상황에서 아버지의 양육, 어머니의 양육 중 어느 쪽도 자녀들의 제대로 된 양육은 이루어질 수 없을 것이다. 따라서 이제는 정부의 다문화청소년의 지원정책도 해체된 다문화가정의 지원문제, 해체된 다문화가정의 청소년문제 등의 좀 더 구체적인 측면에서 접근할 필요가 있다. [PSI](#)

치안정책리뷰를 보신 후 편집실 앞으로 의견을 보내주시면 추첨하여 소정의 기념품을 드리며, 치안정책연구소에서 주최하는 각종 행사에 우선 초대합니다. 여러분의 많은 참여 부탁드립니다.

□ 보내실 내용

- 이름, 근무지, 연락처, 이번 호에서 좋았던 기사
- 치안정책리뷰에서 다루기 원하는 내용
- 기타 치안정책리뷰 발간에 관련된 의견

□ 보내실 곳

- e-mail : webmaster@psi.go.kr
- 내부망 : 경찰대학 치안정책연구소 강소영

본지에 실린 내용은 집필자 개인의 견해로서 치안정책연구소의 공식입장과 다를 수 있습니다. 치안정책리뷰는 치안정책연구소 홈페이지에서 무료로 다운로드 받으실 수 있습니다(www.psi.go.kr).

치안정책리뷰 편집팀

편집팀장 : 강소영 선임연구원
 편집위원 : 권태형, 이춘삼 연구관

치안정책리뷰 편집실

경기도 용인시 기흥구 언남로 74 경찰대학
 치안정책연구소 (446-703)
 • 전화 : 031-620-2374 (경비) 61-2374
 • e-mail : webmaster@psi.go.kr



일본의 학교폭력 대응방안에 관한 고찰



세한대학교 경찰학부 교수 이재영

들어가는 말

일본에서는 이미 1980년대부터 학교폭력의 심각성을 인식하고 정부차원에서 학생의 문제 행동에 관한 실태조사를 하고 강력한 단속에 나서는 등 끊임없이 학교폭력 근절에 총력을 기울이고 있다. 이 연구에서는 최근 일본에서 시행되고 있는 주목할 만한 학교폭력 전략들에 대한 검토를 통해 우리나라의 실정에 맞는 효과적인 학교폭력 대책 마련을 위한 시사점을 얻고자 하였다.

학교폭력의 개념

흔히 우리나라에서 통용되고 있는 학교폭력이라는 용어에는 일본의 이른바 교내폭력행위는 물론 이지메까지도 포함하고 있다. 즉 일본에서는 이지메와 폭력행위를 구분하여 '이지메'는 교육현장에서 다루어져야 할 문제지만 '폭력행위'는 학교에서 이뤄졌다고 해도 엄연한 범죄행위이고 교사가 해결할 수 없는 경찰이 다뤄야 할 영역이라고 규정하고 있다.

일본의 문부과학성에서는 폭력행위를 '자교의 학생이 고의로 유형력을 행사하는 행위'로 정의하고 있으며 폭력행위의 대상에 따라서 '대교사 폭력(교직원도 포함)', '학생 간 폭력', '대인 폭력(대교사 폭력, 학생 간 폭력의 대상자를 제외)', 학교의 시설·설비 등의 '기물 손괴'의 4가지 형태로 구분하고 있다. 다만, 가족·동거인에 대한 폭력행위는 조사에서 제외한다. 해당 폭력행위에 의해서 상처나 외상의 유무, 상처에 의한 병원의 진단서, 피해자에 의한 경찰신고 유무 등에 관계없이, 예시를 제시하고 이와 같은 행위 또는 내용 및 정도가 이를 상회하는 것을 모두 대상으로 하고

있다. 또한 개별행위가 이지메에 해당되는지 아닌지의 판단은, 표면적·형식적으로 실시하지 않고 괴롭힘을 당한 학생의 입장에 서서 실시한다는 것을 원칙으로 하고 이지메를 정의하고 있다. 이에 따르면 이지메는 '해당학생이 일정한 인간관계에 있는 사람으로부터 심리적·물리적 공격을 받음으로 인해 정신적인 고통을 받는 것'으로 정의된다. 특히, 2007년에는 일본 정부가 이지메와의 전면전을 선포하고 이지메를 보고도 못 본 척하는 사람까지 가해자로 규정하고, 아이와 부모가 희망하면 이지메에 따른 전학을 인정하기로 했다. 이지메의 수단으로 컴퓨터나 휴대전화로 험담을 하거나 중상모략하는 행위를 추가하였다.

교사를 대상으로 하는 폭력을 포함한 교내·외 폭력행위가 최근 전반적으로 상승추세인 반면, 이지메는 감소추세인 점을 볼 때 폭력행위와 이지메의 대응을 구분하여 실시하는 일본의 이러한 전략이 어느 정도 성과를 거둔 것으로 볼 수 있다.

일본의 학교폭력 대응전략

일본정부에서는 학교폭력에 대응하기 위하여 문부과학성을 비롯한 관계부처 사이에 적극적인 국가 지원체제를 구축하여왔다. 이를 위해 2001년 성보다 한 단계 높은 내각부를 신설하고, 청소년 건전육성행정에 관한 종합 조정의 기능을 담당하도록 하였으며, 문부과학성이 주체가 되어 내각부, 경찰청, 법무청, 후생노동성 등의 관계부처가 협력하는 등 청소년에 관한 각 분야의 시책을 분담하는 체제를 구축하고 있다.

한편, '폭력행위가 없는 학교 만들기 연구회(暴力行為のない学校づくり研究会)'는 학교

현장에서의 문제 상황 해소를 위하여 다음과 같은 실효성 있는 대책을 추진하고 있다.

첫째, 학급 담임의 기본적인 역할로 학생에 대한 이해의 심화와 함께 규범의식을 양성하도록 지도하는 것을 강조하고 있다. 즉, '사회에서 용서되지 않는 행위는 학교에서도 용서되지 않는다.'는 기본적인 방침을 세우고 학생 및 보호자에게 '폭력은 절대로 허용하지 않는다.'는 명확한 메시지를 전달하고 사회의 일원으로서 책임과 의무를 확실히 하며 학생의 자기 지도 능력을 기르는 것을 주요 임무로 한다. 또한 학교폭력 예방을 위해 발달 장애가 있는 개별 학생이나 수험스트레스가 있는 아동, 애착관계에 문제가 있는 아동에 대한 개별 지도를 강조하고 있다. 특히, 수험 스트레스가 있는 학생에게는 수험기간 전에, '스트레스 매니지먼트 교육'이나 '소셜 스킬 트레이닝' 등의 예방적 전략의 실시를 강조하고 있다.

둘째, 학교폭력의 조기 발견 및 대응이다. 폭력행위를 일으키는 것이 염려되는 학생이 재학하는 학교에서는 '스쿨 카운슬러'나 '스쿨 소셜 워커'의 조언·원조를 받게 한다. 또한 폭력행위를 반복하는 학생에 대해서는 지속적인 학교의 지도로도 개선이 안 될 경우, 교육위원회는 가해학생에게 「출석정지」 조치를 내려 학교의 정상적인 교육환경을 회복할 수 있도록 돕는다. 이러한 출석정지 제도는 가해학생의 징계라는 관점이 아니라 학교질서를 유지하여 다른 학생의 의무교육을 받을 권리를 보장한다고 하는 관점에서 시행되고 있다.

셋째, 학교폭력의 해결을 위하여 경찰서, 소년 서포터센터, 소년감별소, 보호 관찰소, 아동상담소, 가정 아동 상담실, 민생 위원·아동 위원, 소년 보도 센터, 민간단체와 같은 가정·학교·관계기관 간의 지역사회 협력체제 구축을 중시한다는 것이다. 또한 폭력 행위가 발생했을 시 신속하고 정확한 해결을 위해 교육위원회내에 지도 주사, 경찰관OB(퇴직경찰관), 교원OB(퇴직교원), 스쿨 소셜 워커, 스쿨 카운슬러, 변호사 등을 구성멤버로 하는 서포터 팀을 편성하고 있다. 특히, 학교와 경찰은

학교폭력과 관련한 가해 및 피해 학생에 대한 정보교환 및 협의를 위하여 학교-경찰 연락 협의회나 보도 연락회 등의 조직을 통해서 각 도도부현 경찰에서 협력 체제를 구축하고 있다. 특히, 학교-경찰연락협의회는 실무 담당자 수준에 의한 회합을 병행해 개최하는 것, 예를 들면, 경찰 측에서는 생활안전 과장 및 소년담당 계장, 학교 측에서는 학생 지도 담당 교원으로 구성하는 방안을 제시하고 하나의 경찰서 관할구역내의 학교 수가 많은 경우에는 지역적·배경적으로 관련성이 강한 학교(2~3교)별로 또는 각 학교 별 회합의 기회를 마련하는 등 보다 소규모 협의회의 구성을 제시하거나, 협의항목을 구체화 하는 등의 전략 등을 새롭게 마련하여 추진하고 있다. 이외에도 일본에서는 문제행동이 급증하는 초-중시기, 이른바 '중 1 겹'에 주목하여 '초중일관 프로그램(초기: 초1-4, 중기: 초5-6, 중1, 후기: 중2-3년생)'의 운영이라던지 초등학교와 중학교의 정보교환을 토대로 하는 초중협의회를 운영하고 있는데 이는 중학생 시기에 학교폭력이 급증하는 우리의 현 상황에도 시사하는 바가 크다.

맺음말

우리정부는 전국적인 학교폭력 데이터 수집·분석체계를 구축 등을 위해 2012년 제1차 학교폭력 실태조사를 실시한 바 있다. 그러나 회수율과 신뢰성은 물론 설문내용 면에서도 학교폭력의 정확한 실상을 파악하는데 미흡하다는 비판을 받고 있다. 학교폭력 실태파악을 위하여 30여년간에 걸쳐 지속적으로 수정·보완되어 온 일본의 '문제행동 조사'를 참고하여 학교폭력의 범위와 유형을 세분화하고 개별적인 내용을 검토하여 우리 실정에 맞는 지표를 개발한다면 시간적·물리적 손실을 최소화 할 수 있을 것이다. 또한 우리나라의 학교폭력 정책방안의 수립 시 이상에서 검토한 바와 같이 학교현장에서의 예방적 전략 및 지역사회 다기관 협력체제 구축을 강조하는 일본의 대응전략을 활용하는 것을 좀 더 적극적으로 고려해 볼 필요가 있다. **PSI**

「교실 내 CCTV 설치」 더 이상 감시가 아닙니다



서울지방경찰청 생활질서과 경사 윤종천

필자는 1년간 ‘스쿨폴리스’라는 보직으로 서울의 한 교육지원청에 업무를 지원하며 경찰과 학교와 학생 및 학부모 사이에서 이들을 만나며 여러 학교폭력사안들에 대해 듣고 생각하며 지낸 바가 있다. 그러면서 학교폭력을 근절시키는 데에 커다란 도움을 줄 수 있으리라고 생각하는 바가 있어 주제넘지만 이곳에 언급을 해보고자 한다. 그것은 바로 CCTV를 교실 내에 설치하고자 하는 방안이다.

최근 학교폭력에 대한 심각성이 고조에 달한 현재의 시점에서 교실내에 CCTV를 설치하는 방안에 대하여 이제까지 교육사회가 회피하여 왔던 것을 더 이상 피할 수 없음을 공감하고, 교실 내 CCTV설치에 대한 접근 생각을 ‘감시’보다는 새로운 교육방식을 개발 및 개선하고 교사와 학부모간의 신뢰회복과 교사 및 학생과 학부모 모두를 ‘보호’하기 위한 방법으로 새롭게 인식을 전환하는 것이 필요하다고 생각한다.

교실내 CCTV설치는 기존의 지배적인 생각인 ‘감시역할’이라는 것 외에도 아래와 같이 너무나도 많은 순기능적 역할을 기대할수 있다는 것을 알리며 학교폭력 근절을 위한 대책으로서 설치를 제안하고자 한다.

교실내 CCTV설치로 얻어질 첫 번째 순기능으로 나날이 심각해지고 확산되어 가며 학생과 학부모를 위협하는 학교폭력의 유형인 ‘집단따돌림’의 확산을 막을 수가 있을 것으로 생각되고, 두 번째로, 피해학생의 피해사실에 대한 명확한 규명으로 가해학생의 진정한 반

성을 유도하고 명확한 원인규명으로 재발 방지에 힘을 쏟을 수 있으며, 세 번째로 CCTV 자료를 통해 교사와 학부모가 함께 논의함으로써 지금까지 학부모들이 몰랐던 자녀들의 모습을 알게 되고, 교사와 학부모가 신뢰를 바탕으로 학생의 올바른 인격형성을 지도해 나아갈 수 있으며, 네 번째로, 교사들의 교수권과 학생의 학습권을 보호하는데 기여할 것이며, 다섯 번째로 나아지는 학생들의 수업태도 변화와 학생들의 열의에 부흥하기 위한 교사들 수업의 질적 향상을 통한 공교육 활성화도 기대할 수 있을 것으로 기대된다.

그러나, 교실내의 CCTV설치에 대하여 이같은 순기능이 있음에도 교사와 학생들의 반발은 아직도 강한 듯하다. 학교 30%이상이 교실 안에서 범죄를 경험했다는 연구조사 결과로 CCTV설치 목적의 정당성은 인정되지만 국가인권위원회는 교실 내 CCTV설치는 바람직하지 않다고 했다. 그러나 이에 대하여 한 가지 예를 들면, 유치원에서 원생을 모집할 때, CCTV를 반마다 설치하여 유치원생의 안전을 지켜줄 수 있다는 홍보를 전략적으로 부모들에게 어필함으로써 매우 큰 호응을 얻어 타 유치원에 비해 많은 원생을 모집하는 경우를 흔히 볼 수 있다. 그것은 바로 학부모들이 학생들의 안전을 매우 중시하고 있다는 것을 알 수 있다. 그러므로 국가는 교실 내에도 CCTV를 설치하여 학부모들의 안전을 돌려주어야 할 것이다.

CCTV설치에 대한 사례

- ① 경찰관서 사무실 내(모든 수사부서 및

유치장 등) CCTV설치

- ㉠ 강남 골목길 CCTV설치
- ㉡ 전국 도로 교통사고 다발 지역 CCTV설치
- ㉢ 자가용 내에 차량용 블랙박스 설치
- ㉣ 주택가 골목길 방범 CCTV설치
- ㉤ 주차차단속을 위한 CCTV설치 등

CCTV를 교실 내에 설치해야 하는 당위성은 명확하고, 영·미를 비롯해서 중국, 호주, 아일랜드 등의 나라에서 교실내 CCTV설치에 대한 장점들이 많이 증명되고 있음에도, 학교에서 학생들은 괴로워하고 울부짖으며 고통스러워하다가 자살을 하고 있는 상황에서도 일부 교사나 일부 시민단체들이 인권침해나 교권침해나 학습권침해 등의 말들로 방패삼아 시대적 흐름을 피하려고만 하고 있는 것은 너무나 잘못된 것이라고 생각하며, 이제는 변화되어야 한다. 학교폭력으로부터 불안해하는 학생과 학부모들에게 학교생활을 공개하므로써 학생과 학부모에게 마음의 안정을 주고 공감을 불러일으켜야만 공감과 소통과 신뢰로서 교사가 존중받을 수 있고, 무너진 교권을 다시 일으켜 세울 수도 있다고 생각한다.

2011년 12월 20일 대구중학생 자살사건 발생으로 시작된 학교폭력근절에 대한 관심과 열풍은 현재까지 다행히 계속되어 오고 있기는 하지만, 예전과 같지는 않다. 수많은 대책(생활기록부에 기재하고 특별프로그램으로 예방·치유하고, 전학을 보내면서 서로를 때어내고, 학부모를 교육수강하게 하는 등)들이 쏟아져 나오기는 했지만, 이러한 대책들은 실로 피해학생이나 가해학생에게 많은 만족감을 주지 못하고 있다. 현재의 제도 속에서 학생들은 ‘학교폭력이 발생했고, 어떤 결과만 받으면 된다.’는 것일 뿐 과정에서 합리적으로 이해할 수 있도록 하기위한 방법과 수단이 절실하다.

이해를 동반하지 않은 채찍질은 원망만을 남길 뿐이다. **PSI**

□ 원고모집 안내

치안정책리뷰 ‘치안정책동향’에 다양한 치안관련 원고를 모집합니다. 투고한 원고 중 채택된 분들께는 소정의 원고료를 보내드리며, 치안정책연구소에서 주최하는 각종 행사에 우선 초대합니다. 많은 참여 부탁드립니다.

□ 보내실 내용

- 치안관련 논문 요약본
- 치안정책관련 칼럼
- 해외 경찰관련 자료 및 경찰활동 사례
- 기타 치안정책관련 동향 및 의견

□ 보내실 곳

- e-mail : webmaster@psi.go.kr
- 내부망 : 경찰대학 치안정책연구소 강소영

- ☆ 현장에서 느낀 소중한 의견을 보내주신 여러분들께 감사드립니다.
- ☆ ‘현장의 소리’에 글을 보내주신 분들 중 채택된 분들께는 소정의 기념품을 드립니다.
- ☆ 앞으로도 일선경찰관 여러분의 많은 참여를 부탁드립니다.
- ☆ 경찰관 중 석사 또는 박사학위를 취득하신 분께서는 학위논문 1부를 보내주시면 치안정책 발전을 위한 연구자료로 적극 활용토록 하겠습니다. 감사합니다.

청소년 범죄 예방을 위한 미국의 PAL 프로그램 소개

치안정책연구소 범죄수사연구실 연구관 한 준 섭



PAL의 유래 및 목적

PAL(Police Athletic or Activities League)이란 미국의 많은 지역경찰관서에서 지역 청소년들과의 교류 강화 및 청소년 범죄 예방을 위해 운영하고 있는 민경 친선 조직의 하나로, 해당 관서 경찰관 또는 지역주민들이 일종의 롤 모델이자 멘토(mentor)로서 지역의 청소년들에게 체육·문화·예술 등의 교외활동을 지도하고, 이로써 지역 청소년들이 마약, 조직 폭력 등 범죄의 유혹에서 벗어나 건전한 청소년기를 보낼 수 있도록 원조하는 데 목적을 두고 있다.

애초 약 70년 전(1940년) 미 동부의 여섯 개 도시들이 자기들만의 스포츠 교류를 위해 일종의 리그(league)를 결성한데서 기원하였는데, 현재는 플로리다 주피터 시에 본부를 두고 미전역에 400여개의 지역본부(Chapter라 지칭)를 회원으로 거느린 전국 조직(National Association of PALs, Inc.)으로 성장하였으며, 약 700여 도시의 5세부터 18세 사이의 백만 명 이상의 미국 청소년들에게 각종 문화 체육 프로그램들을 제공하고 있다. 원래 Police Athletic League의 줄임말로써 PAL이라 지칭되었으나, 최근에는 기존의 체육 활동 외에도 댄스, 게임, 기타 여가활동 등 지역 청소년들이 좋아하는 100여개 이상의 다양한 문화·예술·체육 활동(붙임표 참조) 프로그램들을 제공하고 있어 보다 넓은 의미를 포괄하는 Police Activities League로도 불리고 있다.

앞서 언급하였듯이 PAL 프로그램은 다양한 프로그램과 경찰관과의 인간적 교류를 통해 범죄의 유혹에 노출된 청소년들을 경찰의 보호와 긍정적 영향력 안에 둬으로써, 경찰관의

긍정적 역할을 인식시키고 범질서를 존중하는 자세를 기르는데 목적을 두고 있는데, 전미 PAL 연맹에 따르면 청소년이 방과 후 프로그램을 지도하는 경찰관을 개인적으로 존경하게 될 경우 경찰관의 일반적인 범집행 행위에 대한 태도도 상당히 긍정적으로 변하게 된다는 연구결과가 있다고 한다. 실제 불우한 청소년기에 PAL 프로그램을 수료했었던 미국 내 유명인사는 셀 수 없이 많은데, 전 국무장관 콜린 파월, 복싱 챔피언 무하마드 알리와 래리 홈즈, 전설적 프로농구선수 오스카 로버트슨, 유명가수 빌리 조엘, 그리고 코미디언 빌 코스비 등이 PAL 프로그램을 통해 범죄의 유혹에서 벗어나 경찰관의 지도하에 자신의 꿈과 재능을 맘껏 살릴 수 있었다고 한다.



한편 PAL 전국기구는 이러한 공익적 성격 및 높은 인지도에 힘입어 여러 기업체 및 프로 스포츠 리그들과 파트너십을 맺고 운동 장비 기부, 체육활동 지도 등 각종 원조를 받고 있는데 PAL 전국기구와 협력을 맺은 전국적 인지도의 단체들로는 전미풋볼리그(NFL), 전미아이스하키리그(NHL), 전미여자농구리그

(WNBA), 미국 올림픽 위원회, 전미 테니스 연맹, 미국야구연맹, 미국복싱연맹, 미국유도연맹, 에버라스트(격투기장비업체) 등을 들 수 있다.

지역 PAL 운영사례-Minneapolis PAL

미국에서 PAL이 굉장히 보편화되어 있기는 하나, 모든 PAL이 전국기구(National Association of PALs)에 가입하고 있는 것은 아니다. 즉, 지역 경찰관서들이 독립적으로 운영하는 PAL도 다수 있는 데, 실제 필자가 2년간 직무훈련을 하였던 미네소타 주에서는 전체 388개 경찰관서 중 전국 PAL 연맹의 지부(Chapter)로 등록된 곳은 불과 2곳의 경찰관서에 불과하였다. 결국 나머지 경찰관서들은 자신들의 규모 및 환경에 따라 운영 여부를 판단하고 있으며, 대도시 같은 경우 아예 비영리기구(NGO)로 정식 등록하여 경찰로부터 떼어내 독립적으로 운영하고 있었다.

미네소타 주 최대 도시인 미니애폴리스시의 치안을 담당하고 있는 미니애폴리스 경찰서(Minneapolis Police Department)의 PAL이 바로 그러한 독립적 형태였는데, 비영리기구(NGO)로 등록된 후 정식 직원 및 이사회를 두고 NGO의 틀에서 조직을 운영하고 있었으며, 대신 미니애폴리스 경찰서는 한 두 명의 경찰관을 파견해 프로그램 구성 및 운영에 공동으로 참여하고 있었다. 하지만 이 경우에도 경찰관들의 월급은 경찰서(사실상 시정부)에서 지급하여 철저히 PAL의 NGO로서의 독립성을 유지시켜주는 한편, PAL의 지역주민에 대한 기부 및 자금 유치 작업에 경찰이 개입하지 않도록 노력하고 있었다.

하지만 운영 형태가 다르다고 미니애폴리스 PAL의 활동 목표가 PAL 전국기구와 다른 것은 전혀 아니다. 미니애폴리스 PAL 또한 각종 방과 후 프로그램 및 여름방학 중 전일제 프로그램을 운영함으로써 우범지역 청소년들을 범죄의 위협에서 떼어내 경찰 및

지역사회의 감독 하에 돕으로써 청소년 범죄를 예방하는데 그 목적을 두고 있다. 실제 미니애폴리스 PAL에 파견 중인 경찰관 중 하나인 Jannice Callaway (Sergeant)는 조직의 목표가 무엇이라는 필자의 질문에 “아이들이 우리들의 방과 후 프로그램에 참여하느라 너무 바빠 범죄에 연루될 시간이 없도록 만드는 것”이라고 했다.



그렇다고 PAL에 지역 청소년들이 아무런 조건 없이 가입할 수 있는 것은 아니다. 프로그램에 참여하기 위해 학생들은 PAL의 정식 회원으로 등록하여야 하며, 부모 또는 보호자와 함께 범죄에 연루되는 등 비행행동을 할 경우 바로 PAL에서 탈퇴할 것임을 서약하여야 한다. 반면 지역 주민들의 프로그램 참여는 적극적으로 개방하고 있는데, 경찰관뿐 아니라 지역 주민들도 멘토 및 개별 프로그램의 지도자가 될 수 있으며, 모금 참여 및 장비 기부 등의 형태로도 PAL의 활동에 간접적으로 동참할 수 있도록 하고 있다(NGO이기 때문에 기부자에게 세금 감면 등 혜택 가능). 결국 지역 주민과 경찰이 하나가 되어 지역 청소년의 범죄예방활동에 선제적으로 나서는 지역사회 기반 경찰활동(community-oriented policing)의 좋은 본보기가 바로 이 PAL이라 할 수 있을 것이다.

우리 경찰에 대한 시사점

현재 우리나라의 청소년 범죄 및 학교 폭

력 실패는 매우 심각한 상황으로, 현 정부에서도 4대약의 하나로 규정하고 이를 척결하기 위해 많은 부처들이 합동으로 노력하고 있다. 하지만 경찰의 “척결”을 위한 단속과 수사 위주의 활동은 학생들의 장래 및 효과성을 감안할 때 최선의 수단이 될 수는 없을 것이며, 그보다는 전 부처적인 예방 노력에 더욱 초점을 맞추어야 함이 자명할 것이다. 이에 우리 경찰도 학생들을 대상으로 일방적, 일회성의 예방교육에서 진일보하여, 미국의 PAL 제도와 같이 경찰과 청소년이 스포츠 및 여타 교외활동 등을 통해 상호간에 진심으로 소통하는 기회를 만든다면 청소년 범죄 및 학교 폭력 예방에 전기가 마련될 수 있지 않을까 조심스레 예상해 본다.

구체적으로 기 경찰관서 별로 조직되어 있는 다양한 체육 동아리들을 일반 시민 및 학생들에게 개방하여 한 팀으로 운동을 하며 인근 경찰관서들과 정기적으로 교류하는 리그를 운영할 수 있을 것이며, 단체운동 외에도 무도, 호신술, 오토바이, 댄스 등에 장기가 있는 경찰관들이 재능 기부를 통해 학생들에게 다양한 문화 체험의 기회를 주면서 경찰관과의 교류를 강화할 수도 있을 것이다. 물론 뜻있는

일반 시민의 자발적 참여가 있다면 이에 대한 문호도 항시 개방되어 있어야 할 것이다.

또한 기존에 경찰관들만 참가하던 경찰청장배 축구대회 및 체포술 대회에 각 관서의 학생들이 함께 연습하고 참여할 수 있도록 한다면 기존의 시스템을 활용하면서도 민경친선 강화, 학교폭력 예방 등의 효과도 추가로 얻을 수 있을 것이며, 장기적으로는 교육당국과의 협의를 통해 경찰, 소방, 군 등과의 방과 후 프로그램을 꾸준히 진행한 학생들에 대해 대학 진학 및 진로 선택 시 인센티브를 부여하는 방안을 마련하여 학교와 학부모들이 이러한 프로그램들에 자발적으로 참여를 유도해 나가야 할 것이다. [PSI](#)



www.nationalpal.org



연구소 소식 및 연구관 동정

연구소 소식

◆ 연구소는 5월 7일 국회 헌정기념관 대강당에서 ‘4대 사회악 근절을 위한 경찰의 역할’이라는 주제로 신의진 국회의원실과 공동 학술세미나를 개최하였다. 이금형 경찰대학장의 개회사에 이어, 이성환 경찰청장의 축사가 있었으며, 김태현 성신여대 교수·이상원 용인대 교수(경찰위원)의 사회로 세미나가 진행되었다. 세미나에는 일선 경찰관, 치안정책과정 및 경정기본교육과정, NGO 단체, 학술교류(MOU) 학회, 경찰행정학과 교수 등 200여명이 참석하였다.



<세미나 진행순서>

순서	주 제	발제자
1부 사회: 김태현 (성신여대)	성폭력범죄와 경찰의 대응	이수정 (경기대)
	가정폭력 예방과 피해자 보호방안	정춘숙 (한국여성의전화)
2부 사회: 이상원 (용인대)	학교폭력 예방과 경찰의 관리방안	박옥식 (청예단)
	식품안전을 위한 경찰의 역할	이임식 (식약처)

◆ 연구소는 5월 23일 이금형 경찰대학장 주관으로 4대 사회악 근절관련 내부 공감대 확산을 통해 경찰 역할의 중요성을 재인식하고

추진업무에 대한 업무활력 제고를 위한 워크숍을 개최하였다.



◆ 연구소는 5월 초 4대 사회악에 대한 연구역량을 강화하고, 이론과 실무에 적합한 대책을 제시하기 위한 전문연구기관인 ‘4대 사회악 연구센터’ 설치를 위해, ‘4대 사회악 연구 TF팀’을 발족하였다. 연구TF팀은 매일 연구회의 및 연구과제에 대하여 토론회를 실시하고 있다.



◆ 연구소는 매주 월요일 연구과제에 대한 전체 연구관 회의를 개최하고 있다. 그 중 5월 6일 유동열 연구관은 ‘안보환경에 따른 경

찰의 안보수사 역량 제고 방안'을 주제로, 5월 13일 유지웅 연구관은 '경찰과 학교, 지역사회의 학교폭력 예방 연계활동 개선 연구', 강소영 연구관은 '학교폭력 가해행동에 영향을 미치는 요인에 관한 연구'를 주제로 발표하였다.

◆ 연구소는 5월 6일~10일, "치안환경 변화에 따른 경찰대학 미래 발전 방안 연구" 등 2013년도 용역연구과제 총 17건에 대하여 계약을 체결하였다.

치안정책연구 제27권 제1호 발간

◆ 연구소는 6월 30일자로 등재학술후보지인 「치안정책연구」 제27권 1호를 발간하였다. 치안정책연구는 7월 중 전국 경찰관서 및 경찰관련 학과 개설대학에 배포할 예정이며, 치안정책연구소 홈페이지에서도 볼 수 있다.

연번	주 제	저 자
1	경찰청 소속 국가공무원 인력분포의 문제점과 개선방안	김영식 이용혁
2	경찰서 경제팀 적정 업무량 분석	정웅
3	최초 교통법규위반 시기에 영향을 미치는 요인에 관한 연구	정철우
4	피의자의 허위자백 방지를 위한 조사 기법의 고도화 방안	김영수
5	민간조사원을 활용한 실종자 조사에 관한 연구	이하섭
6	기계경비실습실 설치 및 운영의 발전 방향	김태민
7	유해물질 사고예방과 대응을 위한 경찰조직 및 기능 수행체계에 관한 정책적 함의	이정훈 장철영

연구관 동정

◆ 유동열 연구관(안보대책연구실)은 5월 6일 경찰청 보안국 주관 '전국보안수사대장 및 팀장 워크숍'에 초청되어 '최근 북한의 대남 공작전술의 변화상'에 대해 특강을 하였다. 6월 4일 사단법인 통일문화연구원과 조선일보가 공동주최한 세미나에 초청되어 '국내 역사 및 정치사상용어 왜곡실태와 대응'이란 주제

를 발표하였다.

6월 25일 KBS 9시 뉴스 「어나니머스 빙자한 北 소행 가능성」 보도 인터뷰 등 5~6월 동안 지상파, 종편, 주요 일간지를 통해 최근 안보상황에 대해 분석과 전망을 제시하였다.



◆ 강소영 연구관(범죄수사연구실)은 5월 15일 한국공안행정학회-경찰교육원 공동학술대회, 6월 14일 한국범죄심리학회 학술세미나에서 각각 학교폭력 관련 주제로 토론하였다. 6월 21일과 24일에는 강남구청 학교보안관 대상 소양교육과정에서 '학교폭력의 이해와 대처방안'을 주제로 강의하였다.

◆ 이기수 연구관(수사구조개혁연구실)은 5월 11일 국제학술세미나(중국 산둥대, 충북대, 단국대 공동)에서 주제발표를 하였고(한국의 부패방지법 현황과 과제), 5월 23일 SBS 그것이 알고 싶다(이백리 실종사건)에 출연하였다. 6월 4일 해양경찰청 해양경찰연구실 자문위원으로 위촉되었다.

연구소 인사

◆ 한준섭 연구관(범죄수사연구실)은 6월 11일 미국 헤네핀 카운티(험프리)에서, ◆ 김대한 연구관(수사구조개혁연구실)은 6월 19일 미국 뉴욕(존제이컬리지)에서 국외장기훈련을 종료하고 치안정책연구소 업무지원으로 파견 되었다.

치안정책연구소 소개

치안정책연구소는 급변하는 시대 흐름 속에서 우리 경찰이 정체성을 잃지 않으면서 대한민국의 치안을 안정적으로 확보하는 데 필요한 정책을 생산해 내는 산실로서의 역할을 담당하기 위해 많은 노력을 기울이고 있습니다.

명실상부한 경찰연구기관으로서의 사명을 다하고, 경찰행정의 발전에 기여하기 위하여 경찰의 중장기 발전전략과 비전 수립의 노력을 게을리 하지 않고 있습니다.

또한 우수한 연구진을 확보하고 효율적인 연구관리 체계를 구축하기 위해 최선을 다하고 있습니다.

아울러 치안관련 최고의 전문가를 양성하고, 최신 국내외 연구자료의 DB(데이터베이스)화를 지속적으로 추진하고 있으며, 치안정책연구 토대의 확충과 해외 치안정책연구기관과의 교류협력 등에도 힘을 기울여 나아가고 있습니다.

이를 통해 치안행정 수요에 부응하는 적실성 높은 연구성과 창출로 치안정책역량을 강화하고, 최상의 치안서비스를 국민에게 제공하기 위해 최선을 다하겠습니다.

앞으로 명실상부한 한국경찰의 싱크탱크(Think Tank)로서 치안정책분야의 세계 최고 연구기관으로 발전해 나아갈 수 있도록 여러분의 적극적인 관심과 협조를 바랍니다. **PSI**

치안정책연구소 부서별 업무

부 서	담 당 업 무
정책기획 연구실	<ul style="list-style-type: none"> • 중장기 치안수요 예측 및 대응방안 수립 • 기획·정책개발·제도개선에 관한 연구 • 감사정보통신·홍보 분야 등에 관한 연구 • 총무행정·보수·후생복지 등에 관한 연구
사회안정 대책 연구실	<ul style="list-style-type: none"> • 국내 정보활동 및 국내 사회안정 대책 연구 • 경찰 경비활동 및 대테러 대책 연구
안보대책 연구실	<ul style="list-style-type: none"> • 통일을 대비한 치안분야의 연구 • 남북교류 및 북한이탈주민 관리방안 연구 • 국가안전보장과 관련된 연구·분석 • 자유민주주의체제 수호 및 발전방안 연구
생활안전 대책 연구실	<ul style="list-style-type: none"> • 범죄예방 및 소년·여성범죄에 관한 연구 • 경찰외근, 민간경비 업무 등 중장기 생활안전 대책 연구
교통대책 연구실	<ul style="list-style-type: none"> • 경찰교통의 중장기 발전방안에 관한 연구 • 교통업무전반의 효율성과 안전성 제고를 위한 연구
범죄수사 연구실	<ul style="list-style-type: none"> • 경찰수사의 중장기 발전방안에 관한 연구 • 범죄분석 및 범죄수사에 관한 연구
수사구조 개혁연구실	<ul style="list-style-type: none"> • 중장기 수사구조개혁 방안에 관한 연구 • 수사경찰제도 및 수사절차 개선에 관한 연구 • 형사사법제도 개혁에 관한 연구
운영계	<ul style="list-style-type: none"> • 문서, 보안, 인사 등에 관한 사항 • 회계, 청사유지 및 물품관리에 관한 사항 • 연구소 홈페이지 및 자료실 운영관리에 관한 사항 • 기타 연구소내 사무와 다른 연구실 업무에 속하지 않는 사항 • 연구소 중장기 발전계획 및 홍보업무 • 연구계획 수립관리 및 세미나 개최에 관한 사항 • 간행물의 인쇄·배포에 관한 사항 • 국내외 연구기관과의 교류협력 등 협의 업무

