

치안정책리뷰

POLICE SCIENCE INSTITUTE REVIEW

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

권두언

박근혜정부 출범에 즈음하여 동국대학교 경찰행정학과 교수 이창한

연구특집

거시분석을 통한 고령자 교통사고의 전망 치안정책연구소 연구관 김남선

국내체류 외국인 밀집지역의 치안환경 치안정책연구소 연구관 김윤영

치안정책동향

무슬림의 나라 인도네시아의 테러리즘 치안정책연구소 연구관 문찬식

집회시위문화 개선을 위한 시민의식에 관한 연구 신라대학교 법경찰학부 교수 김순석

치안현장탐구

일제강점기, 그리고 수사구조개혁 경찰청 수사구조개혁단 경사 심기수

연구소 소식

연구소 소식 및 공지사항

연구관 동정 및 인사

주요 언론 보도

연구소 소개 및 부서별 업무

■ 권두언

새정부 출범에 즈음하여

동국대학교 경찰행정학과 교수 이창한



제 18대 대통령선거에서 우리나라 헌정 사상 첫 여성 대통령을 선출했다. 2013년 2월 21일, 대통령직인수위원회는 박근혜정부의 5대 국정목표의 하나로 “안전과 통합의 사회”를 선정했다. “범죄로부터 안전한 사회구현”이 신정부의 핵심전략이 된 것이다. 필자는 대통령 선거기간 동안 대선후보자들이 제시한 치안과 안전공약들이 신정부의 국정과제로 선정될 것인지에 대해 반신반의했다. 그러나 박근혜정부가 선거공약으로 제시했던 성폭력, 가정폭력, 학교폭력, 불량식품 등 이른바 ‘4대악’ 척결을 위해 다양한 정책들을 국정的首要과제로 삼는 것을 보니, 쓸데없는 생각을 했던 것 같다. 박근혜정부는 이전 정부와 달리 치안과 안전문제를 국정의 핵심 아젠다로 설정했다.

그동안 우리나라 정치인들은 정치, 경제, 사회, 교육, 문화, 국방, 통일, 외교, 건설, 교통, 노동, 보건, 복지, 환경 등이 국민의 삶의 질과 직결되어 있다고 믿었다. 그러나 2012년 대중언론매체에서 가장 많이 회자된 것은 사회적 약자를 대상으로 한 강간·살인 등의 범죄 관련 기사였다. 유권자인 국민들은 ‘범죄로부터 안전한 사회 구현’이 정치 등 다른 국정과제와 마찬가지로 중요하다는 것을 정치권에 끊임없이 요구해 왔다. 학계에서도 범죄문제의 심각성과 경찰 등 형사사법기관의 공과에 대한 연

구결과물을 학술지와 대중언론매체에 지속적으로 알려 왔다. 이러한 일련의 노력들이 모여 학계와 언론계는 대선토론에서 “사회안전”에 대한 후보자들의 정책을 요구했고, 정치권은 이에 대한 답변으로 다양한 정책들을 제안했으며, 신정부는 국정의 핵심과제로 채택하기에 이르렀다.

박근혜정부는 경찰청이 범죄로부터 안전한 사회를 만드는데 있어 핵심부처라고 생각할 것이다. 경찰인력을 2만 명 증원해 주겠다는 약속도 했다. 경찰청은 증원된 인력을 치안역량 강화를 위해 학교폭력·성폭력 예방, 아동·청소년 보호 등 민생치안 분야에 우선 배치할 계획을 세우고 있다. 또한 박근혜정부는 비대한 검찰을 견제하기 위해서라도 경찰의 염원인 수사권 정상화를 위해 결단을 내릴 것이다. 박근혜 대통령은 후보시절 경찰과 검찰을 “상호견제와 균형의 관계”로 재정립하려는 의지를 “수사와 기소의 분리를 통해 수사권 분점”이라는 형식으로 천명했으니, 믿어도 될 것 같다. 아마 경찰의 입장에서 가장 경찰친화적(police-friendly)인 정권을 맞이하게 된 것이다. 그러나 필자는 경찰에게 주어진 하늘의 기회가 경찰이 예상하지 못한 난관에 봉착할 개연성이 충분함을 너무 잘 안다.

범죄는 단기간에 경찰의 역량만으로는 해결할 수 없는 매우 복잡한 이유로 발생한다. 박근혜정부는 경찰에 “사회가 얼마나 안전해졌는가?”에 대해 끊임없는 정책평가를 요구할 것이다.

즉 경찰의 입장에서 보면, 박근혜정부의 친경찰정책기조는 기회이자 위기가 될 것이다. 그렇다면 경찰은 어떻게 해야 할까? 필자는 이 문제의 답을 찾기 위해 대한민국의 경찰들에게 “오늘날 범죄로부터 국민의 안전을 확보하려는 선진국들의 노력에 주목하라”는 부탁과 함께 몇 가지 당부의 말을 하고 싶다.

첫째, 경찰은 범죄예방의 사상적 배경이자 최신 범죄이론인 ‘발달적 범죄예방이론’과 ‘상황적 범죄예방이론’에 정통하기를 바란다. 중단적 연구에 기초한 발달적 범죄예방이론은 범죄에 복수의 요인이 서로 영향을 미치고 있는 점을 강조하는 통합이론이고, 상황적 범죄예방이론은 범죄자에게 범죄의사가 있더라도 범죄를 저지르지 않도록 하는데 초점을 두는 환경범죄학의 일환이다. 경찰은 범죄이론이 단순히 강학상의 관념이라는 편견을 버리고, 최신 범죄예방이론들을 철저히 공부함으로써 실제 범죄가 발생하게 되는 이유를 분석·이해하는 사고의 틀을 보다 견고히 해야 한다.

둘째, 반드시 증거에 근거한 범죄예방정책(evidence-based crime prevention)을 수립하기를 바란다. 새로운 범죄예방정책을 도입하고자 할 때는, 경찰의 의사결정권자가 과학적인 연구방법을 통해 도입하고자 하는 정책의 효과를 체계적으로 평가한 후, 그 분석결과에 기초하여 정책을 선택·추진해야 한다.

셋째, 경찰은 범죄문제를 다루는 다른 국가 기관들과의 협력의 필요성을 인식해야 한다.

우리나라 보다 앞서 국민의 안전문제를 중점적으로 다루어온 서구 국가들의 사례를 통해 ‘범죄와 범죄자는 여러 관련 기관들이 협력하여 함께 대처하는 것이 가장 바람직하다’는 것을 확인할 수 있다. 이들 국가들은 다기관 협력체계를 이미 형사사법 현장에서 실천에 옮긴 사례가 많고, 법제도의 완비까지 시도하고 있다. 왜냐하면, 범죄문제에 효과적으로 대처하기 위해서는 다기관이 협력해서 다각적으로 대처하지 않으면 안 된다는 것을 체감하고 있기 때문이다. 박근혜정부의 출범에 즈음하여 우리나라의 경찰은 이전에 비해 훨씬 많은 도전에 직면하게 될 것이다. 궁극적으로 국민으로부터 존경받는 경찰상을 구현하기 위해서라도 서구국가들의 새로운 경찰정책 수립과 집행 프로세스를 보다 세심히 점검해 볼 것을 권해 본다. [PSI](#)



■ 연구과제 논문요약

거시분석을 통한 고령자 교통사고의 전망

책임연구원 김 남 선
치안정책연구소 교통대책연구실

서론

고령자 교통사고 발생 동향을 보면, 우리나라는 65세 이상 노인 인구 10만명당 교통사고 사망자 수가 평균 32.7명으로, 2010년도 OECD국가 회원국의 10.2명에 비해 3배가량 많은 것으로 나타났다.

<표1> 고령자 전체 교통사고(경찰 통계 기준)

(단위: %)

구분	전체 교통사고		고령자 교통사고	
	발생건수	사망자 수	발생건수	사망자 수
2002	231,026	7,222	16,795	1,595
2003	240,832	7,212	18,095	1,707
2004	220,755	6,563	18,350	1,730
2005	214,171	6,376	19,066	1,700
2006	213,745	6,327	19,557	1,731
2007	211,662	6,166	21,134	1,786
2008	215,822	5,870	23,012	1,735
2009	231,990	5,838	25,983	1,826
2010	226,878	5,505	25,810	1,752
2011	221,711	5,229	26,483	1,724
2012	223,441	5,363	28,032	1,858

고령운전자 교통사고 동향

고령운전자 교통사고는 발생건수와 증가율에서 보듯이 비약적인 증가추세에 있다. 우리 사회의 고령화를 그대로 반영하고 있으며 고령인구의 은퇴시기가 연장되고 있는 것도 한 요인으로 작용하고 있다고 판단된다.

아래 표와 같이 65세 이상의 고령운전자의 교통사고는 2002년도에 3,810건이었으나 계속적으로 증가하여 10년이 지난 2011년도에는 13,583건으로 2002년도에 비해 356%가 증가하였다. 또한 2002년도의 전체 교통사고

의 1.6%였던 점유율이 2011년에는 6.1%를 차지하였다. 전체 교통사고 사망자 수 중 65세 이상의 고령자의 사망자 수는 전체 교통사고 사망자가 대폭 감소한데 반해 10년간 지속적인 증가추세를 보이고 있다, 최근 들어 약간의 감소세로 돌아 섰지만, 고령사망자 수가 차지하는 점유율은 2002년 22.0%에서 지속적인 증가세를 보여 2011년 33.0%로 증가하였다.

<표2> 고령운전자 교통사고

(단위: 건, 명, %)

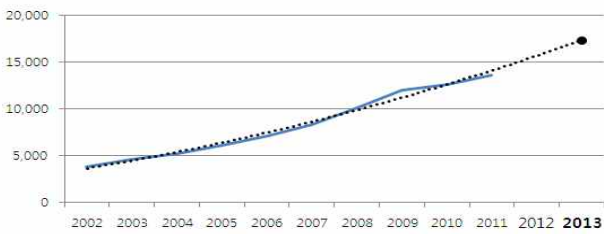
구분	65세 이상 고령운전자 교통사고 발생				
	발생건수	증감률	점유율	사망자수	점유율
2002	3,810	1.1	1.6	258	3.6
2003	4,562	19.7	1.9	306	4.2
2004	5,184	13.6	2.3	390	5.9
2005	6,111	17.9	2.8	414	6.5
2006	7,131	16.7	3.3	473	7.5
2007	8,326	16.7	3.9	514	8.3
2008	10,132	21.7	4.7	559	9.5
2009	11,974	18.1	5.2	585	10.0
2010	12,603	5.2	5.6	547	9.9
2011	13,583	7.8	6.1	605	11.6

우리나라는 2000년부터 고령화 사회로 접어들면서 노인인구가 증가한데 따른 결과로 향후 고령사회 진입을 앞두고 있는 상황이다. 따라서 고령자의 보행 및 운전 특성에 맞는 도로교통 환경개선, 운전면허제도 개선, 노인운전에 대한 사회적 인식의 변화가 요구된다고 할 수 있다.

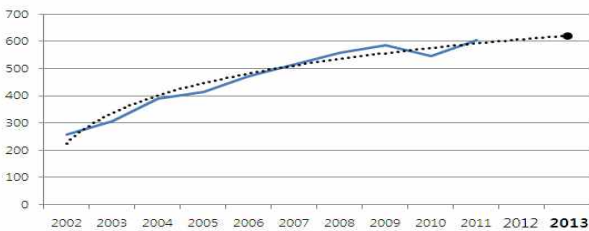
고령운전자 교통사고 전망

2013년도 고령자 교통사고를 예측하기 위해 고령자 교통사고자료를 분석한 결과, 고령자

교통사고의 발생 건수 및 사망자 수 예측결과는 아래와 같다.



<그림1> 고령운전자 교통사고 발생 예측 결과



<그림2> 고령운전자 사망자 수 예측 결과

2013년도의 고령운전자 교통사고 발생은 지속적 증가 추세에 있으며, 전년도에 비해 상당히 증가한 17,000건에 육박할 것으로 예상되었으며, 고령운전자로 인한 사망자수는 완만한 증가추세로 약 600명을 상회하여 발생할 것으로 예상되었다. 고령자 교통사고 발생이 향후 지속적으로 증가할 것으로 예상되는 원인은 다음과 같다.

첫째, 65세 이상의 고령자 인구가 지속적으로 증가하고 있기 때문이다. 2011년 기준 우리나라 65세 이상 인구는 전체인구의 11.3%이며, 향후 지속적인 증가가 예상되고 있다. 이들 고령자의 왕성한 사회적 활동과 개인적·일상적 생활로 인한 교통수단의 빈번한 이용 기회가 교통사고를 증가시키고 있는 것이다.

둘째, 고령운전자의 신체적 특성을 들 수 있다. 시각 및 청각능력이 청장년층에 비해 떨어지며, 판단능력과 반사동작이 느리며, 근육계통 쇠퇴 등으로 도로상에서 위험에 대처하는 대응능력이 현저하게 떨어진다.

셋째, 고령자의 신체특성을 고려한 교통안전

시설의 부재를 들 수 있다.

마지막으로 면허증을 한번 취득하면 행정처분으로 정지 및 취소처분을 받지 않는 한 교통안전교육을 받을 기회가 없는 자동차운전면허의 제도적 문제도 한 원인이다.

고령보행자 교통사고 동향

고령자 교통사고와 관련하여 함께 살펴볼 중요한 항목 중 하나가 보행 중 교통사고 사망자 수에서 고령자가 차지하는 비율이다. 2008~2009년도 OECD국가의 연령층 별 보행자 중 65세 이상 노인 인구 10만 명당 보행 중 사망자 수는 18.0명으로 조사국 OECD 회원국 평균인 3.3명에 비해 5배 이상 많았다.

2011년도 전체 교통사고 사망자 중 보행 중 사망자 수는 2002년도에 비해 32.94% 감소한 2,044명으로 나타났다.

<표3> 보행 중 교통사고 사망자 수 현황

(단위: %)

구분	교통사고 사망자 수		보행 중 사망자 수	
	전체	보행 중	전체	65세이상
2002	7,222	3,048	3,048	1,073
2003	7,212	2,896	2,896	1,078
2004	6,563	2,581	2,581	1,007
2005	6,376	2,548	2,548	991
2006	6,327	2,442	2,442	961
2007	6,166	2,304	2,304	985
2008	5,870	2,063	2,063	903
2009	5,838	2,137	2,137	952
2010	5,505	2,082	2,082	966
2011	5,229	2,044	2,044	883

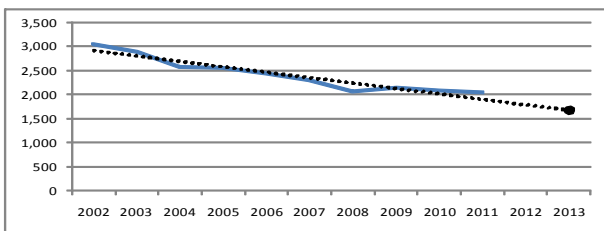
그러나 전체 교통사고 사망자에서 보행 중 사망자의 점유율은 2011년 43.2%로써 2002년 대비 8% 증가하여 전체 사망자 중에서 차지하는 비중이 점차로 높아지고 있으며 향후에도 이 정도의 상승추세라면 10년 후엔 전체 사망자의 50% 이상으로 점유율이 확대될 가능성이 크다. 연령층별로 살펴보면, 전체 보행 중 사망자수가 10년간 32.94% 감소한 것에

비해, 65세 이상 고령자의 보행 중 사망자 수는 10년간 17.71% 감소하여 전체 감소율의 절반 정도로 나타났으며 상대적으로 낮은 감소율 만큼 전체에서 차지하는 점유율은 증가추세를 보이고 있다. 고령자의 보행 중 사망자 수가 차지하는 점유율은 2002년 35.2%에서 2011년에는 43.2%로 증가하였다.

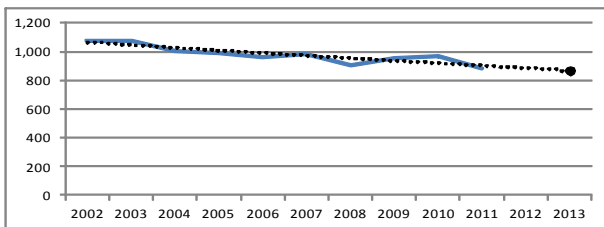
전체 보행자 사고와 함께 고령자 사망자 수도 다소 감소하였지만 고령자 사망자 수의 점유율은 지속적으로 증가하고 있다. 따라서 고령보행자의 사망자 수를 감소시킨다면 전체적인 교통사고의 감소에도 큰 효과가 있을 것으로 판단된다.

고령보행자 교통사고 전망

2013년도 보행 중 61세 이상 사망자 수를 예상하기 위하여 지난 10년간 65세 이상 고령자의 보행 중 사망자 수를 분석·예측한 결과 2011년도에 비해 감소한 880명 선으로 예측되었다.



<그림3> 전체 보행 중 사망자수 예측 결과



<그림4> 고령자의 보행 중 사망자수 예측 결과

고령보행자 사망자 수는 감소하지만, 교통사

고 사망자에서 고령자가 차지하는 비율은 지속적으로 증가할 것으로 분석되었다. 이에 대한 원인으로 노인인구가 지속적인 증가추세에 있고, 노인층의 사회·경제 활동이 증가함에 따라 보행활동이 잦아지고, 교통법규를 대수롭지 않게 생각하는 고령자의 교통 문화적 특성이 있고, 이에 따라 신체적으로 교통사고에 더 쉽게 노출되거나 더 위중한 사고로 연결될 가능성이 크다는 점이다.

결론

우리 사회가 노인 특성을 고려한 교통제도 및 맞춤형 교통안전시설의 설치가 미흡하다는 것도 한 원인으로 들 수 있다.

노인층의 차량운전 및 보행과 관련된 주요특징으로 첫째, 신체적 변화로써 시력저하를 들 수 있는데, 고정된 물체에 대한 시력은 65세 이상에서 30대의 80%수준으로 감소, 움직이는 대상에 대한 동체시력은 50%정도이며, 신경체계의 저하로 노인들의 반응속도는 중년층에 비하여 30% 느려지고, 위험 등에 대한 판단과 예측능력이 저하되는 것을 들 수 있다.

둘째, 다양한 교통상황에 대해 스스로 위험상황을 판단하여 위험상황에서 벗어나거나 피하기보다는 상대방 운전자에게 자신의 안전을 맡기는 의식이 크다는 것이다.

따라서 향후 노인 교통사고를 예방 및 감소하는 방안으로는 노인의 특성을 고려하여 교차로와 횡단보도의 설계 및 시설개선과 노인 교통사고가 많이 발생하는 곳, 고령자의 이동이 빈번한 곳의 교통안전표지 등 교통안전시설에 대한 개선이 필요하다. 또한 고령운전자 및 보행자의 특성을 이해하고 고령자를 배려하는 의식의 확산이 필요하므로 운전자에 대한 교육 및 적극적인 홍보가 이루어져야 한다.

PSI

■ 책임연구과제 논문요약

국내체류 외국인밀집지역의 치안환경

책임연구관 김 윤 영

치안정책연구소 안보대책연구실

들어가는 말

국내체류 외국인은 2007년 8월 24일 현재 100만명(100만 254명)을 넘어선 이후 지속적으로 증가하여 2012년 12월말 현재 1,445,103명으로 나타났다. 이중 취업자격 체류외국인은 전체 체류 외국인의 36.7%인 529,690명(전문인력 50,264명, 단순기능인력 479,426명)이 전국 각지에 분포하고 있다.

취업자격 체류외국인들은 교통이 편리하고 주거비가 비교적 싼 대도시 주변과 전국 주요 공단지역 주변을 중심으로 밀집지역을 형성하여 거주하고 있다. 이들은 국내 노동시장의 인력난을 해소하는데 기여하기도 하지만, 취약한 국내 노동시장을 더욱 악화시키고, 자생적 범죄조직들에 의한 다양한 범죄를 유발시켜 치안수요를 촉진시키기도 한다.

국내체류 외국인 범죄는 1990년대만 하더라도 불법체류자에 의한 출입국범죄가 대다수를 차지했으나, 이제는 외국인밀집지역을 중심으로 다양한 국적의 외국인범죄가 흉포화·지능화·광역화되는 등 사회문제로 급부상되어 치안수요를 촉진시키고 있다. 이러한 문제의식 하에 이 글은 외국인밀집지역이 치안환경에 미치는 영향을 중심으로 고찰하고자 한다.

외국인밀집지역 형성 배경

국내로 이주한 외국인들은 상호 정보교환을 통해 이주의 불안정성을 해소하고자 교통, 직장, 종교시설 등 거주생활에 편리한 인프라가 갖추어진 공간을 찾아 자연스럽게 모여들어 밀집지역을 형성하고 있다. 특히 외국인 노동자들은 출퇴근이 용이하고 주거비가 비교적 저렴한 공단지역이나 영세제조업체들이 산재

한 대도시 주변에 거주하게 되는데, 이들은 생활비 등 체류비용을 절약하기 위하여 같은 국가 및 지역 출신의 외국인들이 공동거주(합숙·자취 등)를 통해 자연스럽게 밀집지역을 형성하고 있다. 이러한 외국인밀집지역 주변에는 종교·학교·상업(상점, 식당, 유흥시설 등)시설 등이 부수적으로 형성되어 외국인들이 모이고 교류하는 거점이 되고 있다(박세훈 외, 다문화사회에 대응하는 도시정책 연구(1), 국토연구원, 2010, 20).

외국인밀집지역 기능

외국인밀집지역은 외국인들의 초기정착을 돕는 긍정적인 요인과 함께 시간 흐름에 따라 사회적 문제를 야기하는 부정적인 요인이 중첩되어 나타나고 있다. 외국인밀집지역 거주 외국인들은 자국민끼리 정보교환 등을 통해 초기정착에 도움을 받는다. 외국인밀집지역 외국인들은 민족적·문화적 정체성을 유지하는데 기여하고 타국에서의 외로움과 향수를 달래수 있는 공간을 제공하며 상부상조 등의 사회적 연계망을 통해 경제적 자립과 사회·문화적 적응에 도움을 주고 있다.

그러나 외국인들의 자국문화 몰입은 다인종·다문화가 공존하는 외국인밀집지역에서 인종간의 문화갈등을 유발시켜 우리사회 적응에 부정적 영향을 미쳐 치안부담을 가중시킨다. 이외에도 불법체류자나 피의자들의 은신처를 제공하고 이질적 문화를 심화시켜 지역사회의 슬럼화를 촉진시키기도 한다.

외국인밀집지역의 외국인 범죄 성향

외국인밀집지역 거주 외국인들은 동료애와 민족애가 강하기 때문에 자국민간의 정보교류와 불법체류자나 피의자들의 은신처를 제공해

줄 뿐만 아니라, 타문화와 인종에 대한 배타적이고 폐쇄적인 성격으로 문화적 갈등에 따른 시비가 집단폭행으로 비화되는 등 지역사회 안전을 위협하고 있다.

첫째, 외국인밀집지역 노동자들은 주거비용을 줄이기 위해 단칸방과 기숙사 등에 공동거주하는 과정에서 가장 친밀한 집단인 가족·친구·친지들 중에 범죄 성향이 강한 사람이 있을 경우 하나의 범죄사건에 다수의 공범자가 연계되기 쉬운 환경에 놓여있다. 2011년 외국인 마약범죄 검거 236명 중 단독범은 41%(97건)인 반면 공범은 단독범보다 높은 59%(139건)으로, 공범관계는 주로 동네친구, 고향친구, 친인척 42.5%(59건)으로 나타났다.

둘째, 외국인밀집지역을 중심으로 외국인범죄가 증가하고 있다. 국내체류 외국인범죄는 2007년 대비 2011년 85.3% 증가했으나, 4대 외국인 밀집지역(용산·구로·영등포·안산단원)의 경우 2007년 대비 2011년의 경우 118.5% 증가했다.

셋째, 외국인밀집지역의 외국인범죄가 강력화·흉포화되고 있다. 지난 8년간('04-'11) 국내체류 외국인 범죄 중 살인, 강도, 강간, 폭력 등 강력범죄는 총 37,348건으로, 이중 대표적 4대 외국인밀집지역에서 11.6%인 4,338건이 발생하였다. 특히, 2011년 강·폭력 피의자 흉기 등 사용률을 보면 내국인은 19.6%인데 비해 외국인은 28.4%로 살인의 경우 100% 흉기를 사용한 것으로 나타났다.

넷째, 외국인밀집지역을 중심으로 성범죄가 증가하고 있다. 2010년 경찰의 국제성 범죄 기획수사와 외국인밀집지역을 대상으로 '외국인 범죄대책 실무협의회', 외사조정관 제도를 통한 외국인 관련 범죄정보 수집 등을 통해 적극적인 단속을 한 결과 2010년은 살인, 강도, 절도, 지능범, 마약사범 등은 일시적 감소 현상을 보였으나, 외국인밀집지역에 발생한 외국인에 의한 강간범죄는 2004년 12명에서 2011년 20명으로 20% 증가하였다.

다섯째, 외국인밀집지역을 중심으로 자생적

인 외국인 폭력배가 세력화되고 있다. 1990년 말부터 국내체류 외국인이 밀집지역을 형성하면서 생겨난 자생적 외국인 폭력배들은 조직화와 세력화를 위해 국·내외 범죄조직과 손을 잡고 여권위조, 밀수, 보이스 피싱, 금융사기, 신용카드 관련 범죄, 자금세탁, 마약류 밀매 등 국제성 범죄에 빠져들고 있다.

맺음 말

외국인밀집지역의 다양성, 익명성, 혼잡성 등은 불법체류자나 외국인 피의자들이 은신처가 되어 슬럼화를 촉진시키고 있다. 외국인밀집지역 거주자 대다수는 저소득 국가 출신들의 노동자들이 공동생활을 하고 있다. 이들은 힘들게 번 불규칙한 수입금마저 고국에 있는 가족들에게 송금한 후, 최소한의 경비로 반지하방, 옥탑방, 고시원, 쪽방 등에서 생활하는 과정에서, 외국생활의 불안감과 향수를 달래기 위한 환각제 유혹은 물론 동료애로 인한 공범에 연계되기 쉬운 환경에 놓여있다.

최근 외국인 범죄 수법이 지능화되고 흉포화되면서, 그들에 대한 국민들의 혐오감이 현실화되어 내·외국인간의 갈등이 또 다른 치안부담 요인이 되고 있다. 그럼에도 외국인밀집지역의 외국인범죄 실태파악과 정보수집의 어려움, 외사수사 인력의 부족, 언어소통 문제 등 다양한 장애요인이 상존하고 있어 치안환경을 더욱 어렵게 하고 있다.

따라서 경찰은 유관기관과 시민단체 등과 유기적 협조체제를 구축하여 외국인밀집지역의 체계적인 관리와 종합적이고 미래지향적인 치안활동을 전개해야 한다. 그러나 무엇보다도 중요한 것은 체류외국인도 우리사회의 한 구성원이라는 인식하에 그들의 인권과 권익 증진을 통한 국가 이미지를 제고하고 외국인들의 사회갈등을 최소화하기 위한 사회적인 분위기 조성과 지속적인 제도개선을 통해 우리 사회문화에 동화할 수 있도록 해야 한다. [PSI](#)

■ 해외 치안활동 동향

무슬림의 나라 인도네시아의 테러리즘

경찰연구원 문찬식
치안정책연구소 교통대책연구실

들어가는말

인도네시아는 동아시아와 호주 사이에 위치한 13,700여 개의 섬으로 이루어진 나라로 널리 알려진 바와 같이 목재, 석탄, 석유 등 천연자원이 풍부한 자원부국이다. 헌법으로 종교의 자유와 다양성을 명시하고 있지만 전체 인구 2억 4천만 명의 87퍼센트가 이슬람을 신봉하는 세계 최대의 이슬람 국가이다. 2차 대전 직후 1945년 8월 17일 인도네시아는 독립을 선언하고, 대통령과 부통령을 선출하였다. 그러나 독립 초기 분리 독립을 요구하는 지역의 출현과 공산당의 혁명 시도, 군부 독재 등 격변기를 거쳐 오늘날의 인도네시아 공화국이 되었다.

현재 5만 여 명의 한국 교민이 섬유, 전자, 철강, 서비스업 등 다양한 분야에서 종사하고 있으며, 교민사회는 80년대 중반부터 이주 정착을 시작한 이민 1세대의 자녀들이 현지에서 학업을 마치고 각계각층에 진출하여 두각을 나타내고 있는 등 교민사회는 새로운 변화를 맞이하고 있다.



<그림1> 인도네시아 지도

인도네시아의 테러리즘

인도네시아의 테러리즘은 세 개의 시기로 구분할 수 있다. 처음 등장한 테러리즘은 초대 대통령 수카르노(Soekarno) 정부 수립 이후 네덜란드의 영향력에 따라 분리 독립하거나, 공산당과 같이 정치적 이념의 차이로 분리하거나 독립국가 건설을 주장하는 세력, 자와섬에 편중된 정책에 대한 불만세력 등이 요인으로 폭동과 저항 활동의 성격을 띠었고, 당시 대테러 활동은 국군이 수행하였다. 두 번째 시기는 1965년 공산당의 쿠데타를 진압하며 권력에 진입한 2대 대통령 수하르토(Soeharto)가 집권하였던 1998년까지이다. 이슬람 원리주의와 사회 불만세력에 의한 테러리즘이 등장하여 불특정 다수에 대한 테러를 자행하였고, 육군과 특수부대에서 대테러활동을 수행하였다. 세 번째 시기는 경제 위기와 더불어 군부와 정치권의 갈등으로 수하르토 대통령이 하야한 이후부터 현재까지로 볼 수 있다. 테러의 이념적인 배경은 두 번째 시기와 큰 차이를 보이지 않지만 자살 폭탄 테러, 차량 폭탄 테러, 우편물 폭탄 테러 등 전문적이고 다양화된 특징을 띠며 경찰이 주도적으로 대테러 활동을 수행하고 있다.

인도네시아의 주요 테러사건과 문화적 영향

세계의 주목을 받았던 테러 사건들을 살펴보면, 1981년 지하드 전사를 자칭하는 5인조가 자행한 인도네시아 가루다 항공기 납치사건,

2000년 필리핀 대사관과 말레이시아 대사관 그리고 자카르타 증권거래소 폭탄 테러, 2002년 1차 발리 폭탄 테러 참사, 2003년 자카르타 메리어트 호텔 차량 폭탄 테러, 2004년 호주대사관 폭탄 테러, 2005년 2차 발리 폭탄 테러, 2009년 자카르타 리츠칼튼과 메리어트 호텔 폭탄 테러, 2011년 찌르본시 지방경찰청 폭탄 테러와 불특정인 대상 우편물 폭탄 테러 등 크고 작은 테러가 끊임없이 발생하고 있다.

섬들로 이루어진 넓은 영토에 대하여 정부의 통치력이 미치지 못하는 일부 접경지역을 알카에다와 연계한 테러단체가 요원 양성과 도피처로 사용하고 있으며, 개인주의적인 국민 성향, 자국 내 다른 문화나 종교 집단에 대한 배타심, 극빈층과 실업자의 증가로 인한 사회 불만 계층 증가, 종교에 대한 해석의 오류 등 지정학적, 인구학적, 종교적, 경제적인 요소 등이 테러를 유발시키는 주요한 요인으로 판단된다.



<그림2> 발리 폭탄 테러 현장에 건립된 추모비

테러방지법의 제정 공포

2002년 10월 세계적인 휴양지 발리에서 발생한 폭탄 테러는 202명이 사망하고, 209명이 부상당한 인도네시아 최악의 테러 사건이었다. 경찰은 5,515명에 달하는 조사팀을 구성하여 미국 FBI, 호주 경찰 등 사망자들의 해당 국

가 경찰과 수사를 공조하였고, 정부는 테러 세력에 대한 신속하고 효율적인 수사 와 대테러 활동을 통한 사회 안정을 위해 ‘테러리즘 범죄 행위 방지활동에 대한 시행령’을 제정 시행하였고, 2003년 이 시행령을 법률로 제정 공포하였다.

인도네시아 경찰과 정보기관이 테러 조직 수사, 예방활동 등 대테러 임무를 수행함에 있어 근거가 되는 이 법률은 대다수 국민들의 지지를 받고 있으나 일부 종교 단체와 인권 단체는 모호한 용어의 사용, 증거 조작을 통한 무분별한 체포, 도청·감청·계좌추적 등 증거 수집 방법이 특정단체나 특정인을 억압하는데 남용될 가능성 등을 이유로 위헌적이고 인권 침해 요소가 많은 법률이라며 개정을 요구하고 있다.

향후 전망

2011년 우편물 폭탄이라는 새로운 형태의 테러가 전국에 공포심을 유발시켰는데, 종교 지도자와 연예인 그리고 일반인 대상으로 책속에 사재 폭탄을 장치한 우편물이 배송되었지만 경찰은 지금까지 배후 단체나 테러 동기 등 실체를 밝혀 내지 못하고 있다.

유럽 발 금융위기, 원자재 가격 하락 등 악재에도 매년 빠른 경제성장을 이루고 있지만 부의 편중 현상과 인플레이션은 갈수록 심화되고 있다. 또한 매년 실업자와 극빈층이 증가되고 있으며, 현 정부의 집권당인 민주당과 고위층의 부패 스캔들로 인한 사회 불만 세력이 증가하는 추세이다. 향후 인도네시아에는 정치적 이념, 종교적 신념 보다는 빈부의 격차에서 기인하는 사회 불만 세력에 의한 테러가 빈번하게 발생할 것이라고 조심스럽게 예측해본다.

PSI

■ 국내 치안연구 동향

집회시위문화 개선을 위한 시민의식에 관한 연구

신라대학교 법경찰학부 교수 김 순 석

들어가며

우리나라는 과거 군사독재시절을 거쳐 1980년대 이후 급속한 경제발전과 산업화 속에서 지속적인 민주화와 시민의식의 성장을 경험하였으나 1990년대 이후 계층 간의 소득격차, 기업 간의 격차, 국민 가치관의 변화 등 다양한 사회양극화(social polarization)로 인한 각종 갈등요인을 내포하게 되었다. 특히, 이러한 잠재적인 갈등은 종종 현실 속에서 집회시위의 형태로 표출되어 왔다.

이러한 가운데 경찰 내부적으로는 집회시위 대응정책을 개선하는 다각적인 노력이 있었다. 2010년 10월을 기점으로 경찰은 집회시위 대응기본 방침을 기존의 소극적 “합법보장” 또는 “불법필벌”에서 적극적 “합법촉진”으로 변경하였다. 시민의 집회시위 권리에 대해 한층 더 존중하는 자세를 취한 것이다. 그럼에도 불구하고 2012년 최근 미디어 리서치에서 조사한 “선진 집회시위 문화 정착을 위한 국민여론조사 결과보고서”를 보면 우리나라 집회시위문화에 대한 긍정 인식과 부정 인식은 서로 비슷한 수준으로 조사되고 있다. 즉 집회시위 군중과 경찰의 충돌상황을 바라보는 시민들의 인식에는 경찰의 노력에도 불구하고 큰 변화를 보이지 않고 있으며 집회시위를 둘러싸고 집회 참가자나 국민들에게 이중적인 시각과 견해가 존재하고 있다는 것을 알 수 있다.

따라서 이 연구에서는 각종 1차 통계자료와 관련 문헌조사를 통하여 집회시위 현장에서

경찰법집행과 시민의식에 관한 이론적 토대를 구성하고 선진국의 제도와 최신 사례를 통하여 연구의 시사점을 도출하였다. 또한 집회시위 현장에서 이루어지는 경찰법집행에 대한 인식조사를 통해 향후 집회시위 문화 개선을 위한 자료로 활용하고자 한다.

집회시위에 관한 시민의식 분석 결과

비교적 집회시위에 대한 경찰 법집행의 수용도가 높은 미국과 영국의 사례에서 보듯이 집회시위에 대한 시민의식의 향상을 위해서는 우선 엄정하고 공정한 법집행이 지속적으로 이루어져야 하며 그에 대한 국민들의 신뢰가 형성되어야 한다. 특히 법준수 의식, 법집행 준수시 손해에 대한 인식, 법집행의 일관성, 공정성, 객관성에 대한 시민의식을 파악하기 위하여 전국적으로 만 18세 이상의 남녀 표본 603명을 대상으로 표본 추출을 실시하여 설문 결과에 대한 분석을 시도하였다.

분석결과를 요약해 보면 전반적으로는 한국 국민의 집회시위시 경찰 법집행에 대해 과거에 비해 긍정적인 인식이 증가하고 있다는 추세를 확인할 수 있었으며 여성보다는 남성이 경찰의 집회시위 대응에 긍정적인 성향이 강한 것으로 분석되고 있다. 학력 및 직업별로는 고학력자 및 공무원, 전문직 종사자의 경우 경찰의 대응 방식을 긍정적으로 인식하는 경우가 많은 것으로 나타나고 있다.

과거와 다른 점은 집회시위 현장에서 법을 준수

하고 경찰의 통제에 따라야 한다는 의견이 연령, 학력, 직업을 막론하도 89% 이상을 차지하고 있으며 경찰의 법집행이 일관성을 가지고 있다는 의견이 남성의 경우 65%이상, 여성의 경우 55%이상을 차지하고 있는 것으로 나타났다. 또한 엄정성과 공정성에 대한 긍정적 응답 비율이 집회시위 참가 경험이 있는 경우 63%, 참여 경험이 없는 경우는 50.8%로 나타나는 것을 볼 때 과거에 비해 경찰의 집회시위에 대한 시민의 인식이 긍정적으로 변화되고 있음을 감지할 수 있었다.

그러나 아직도 집회시위에 대한 경찰의 대응 방식에 관하여 젊은층의 부정적 인식이 자리잡고 있으며 고학력자보다는 사회적 약자 및 빈곤층에 해당할 가능성이 높으면서 집회시위의 주체가 될 수 있는 저학력자의 집회시위 대응에 대한 불신과 거부감이 높은 것으로 조사되었다. 이는 향후 경찰의 집회시위 대응 방안중 적극적인 합법시위 대응에 대한 홍보와 언론의 보도 행태 대응 방안을 적극적으로 수립하는 등 대응책 마련이 시급한 것으로 볼 수 있다. 또한 경찰의 엄정성과 공정성에 대해서는 아직도 국민들의 신뢰가 낮은 만큼 경찰 내·외부적으로 지속적인 노력이 선행되어야 하며 경찰 시위대응 방식과 합법불벌, 불법필벌의 법집행을 일관되게 지속시키기 위해서는 경찰 내부 조직의 구조변경도 동시에 이루어져야 할 것으로 기대된다.

집회시위에 관한 시민의식 분석 결과

1. 경찰홍보 강화와 언론 보도행태 개선을 위한 적극적 노력

1980년대 민주화 시위는 다소 과격한 행동이 수반되어 이른바 민주화 운동의 상징으로 간주되어 불법·과격하 시위에 대해 대다수의

시민들이 다소 관용적인 태도를 보였던 것이 사실이다. 따라서 합법적이고 평화적인 집회시위문화를 정착시키기 위해서는 일반시민들이 폭력적인 수단을 사용해서라도 자신의 이익만을 주장하는 것이 아니라, 사회 전체의 공익과 자신의 권리행사로 인하여 피해를 볼 수 있는 타인의 법익까지 고려할 수 있도록 의식의 전환이 이루어져야 하며 이러한 민주시민으로서의 자질과 준법의식을 함양시킬 수 있도록 하기 위해 정부와 시민사회 차원에서 지속적인 교육이 이루어져야 할 것이다. 특히 경찰의 집회시위 대응에 대한 부정적 응답자 가운데 실제 집회시위에 한번도 참가해보지 않은 응답자가 많다는 것은 집회시위에 대한 인상이 결국 언론의 보도에 의해 좌우된다는 것을 의미하고 있다. 따라서 불법적·폭력적 집회시위에 대한 언론의 왜곡·과장 보도처럼 부정적 보도에 대해 경찰은 보도 자료를 통한 반론보도나 정정보도의 청구를 적극적으로 활용해야 할 필요성이 더욱더 증대되고, 적극적인 자료 공개를 통해 시민들에게 진실을 알리려는 역할을 보다 강도 높게 추진해야 할 것이며, 일부 유럽 국가에서 이미 시행하고 있는 것처럼, 폭력시위의 경우에는 시위에서 다루고자 하는 사안에 관해 보도 없이 폭력행위만을 단신으로 처리하고, 평화적 시위의 경우에는 시위자의 요구도 함께 보도하도록 요구해야 한다. 그럼으로써 언론은 건설적인 비판을 통해 긍정적인 기여를 하고, 경찰은 '열려있되 통제가 행해지는' 언론 전략을 개발하는데 박차를 가하는 것이 요청된다.

2. 경찰법집행의 일관성 확보 방안

법집행의 일관성 확보는 집회시위에 관한 시민들의 법집행에 대한 신뢰와 안정성을 지배하는 중요한 지표가 될 것이다. 따라서 경찰, 검찰,

법원 등 일련의 사법기관은 시대적 사회여론과 분위기, 정부의 성격과 의지에 구애됨이 없이 불법필벌과 집행에 있어서 적법절차 준수라는 대원칙에 따라 스스로 강력한 법집행 의지를 가져야 한다. 특히 동일 사안에 대하여 경찰, 검찰, 법원이 서로 다른 인식과 판단을 해서는 안 된다. 간혹 불법 행위자 현장검거와 사후 사법조치에 대한 경찰의 조치에 대해 영향청구 혹은 발부과정에서 사법기관 간 다른 판단이 내려지면 법집행의 공정성을 의심받고 나아가 공권력에 대한 신뢰를 잃게 된다. 이는 시위 문화 개선에 역행하는 일이다.

3. 경찰법집행의 엄정성과 공정성의 확보 방안
 법집행의 엄정성이란 법대로, 원칙대로 집행한다는 의미이다. 시위 주최자, 시위목적, 지역상황, 대응수단인 의경·경찰, 지휘관의 성향 등에 따라 불법시위에 대한 대응방법, 행태, 강도와 사법처리 수위 등 일련의 법적 대응이 달라져서는 안 된다는 것을 의미한다. 불법을 방치하는 모습을 본 시위대는 엄정하지 못한 공권력에 대해 자신들의 불법에 대한 정당성의 근거로 오인하고, 공권력의 범질서 확립의 지가 부족하다고 생각할 수도 있다. 똑같은 불법상황 아래에서 다시 법적 제재를 받지 않을 수도 있다는 오해를 할 수 있다. 따라서 법집행의 엄정성과 공정성의 문제는 공권력의 권위와 시민의 준법의식에도 크게 영향을 미치게 되는 문제인 것이다.

뿐만 아니라 시민들의 경찰에 대한 태도와 경찰업무에 대한 협조, 경찰 법집행에 대한 순응의 여부와 정도 등은 모두 경찰의 부정부패 정도와 높은 상관관계를 가지고 있다고 할 수 있다. 따라서 국민들로부터 경찰법집행의 순응성을 높이기 위해서는 다양한 법제도적 개선과 아울러 경찰조직 내에서 발생하는 부패문제

등에 대한 개혁이 동시에 이루어져야 할 것이다. 경찰조직에서 발생하는 부패의 정도는 각종 경찰법집행에 대한 국민수용과 반비례할 가능성이 많다. 부패의 척결과 청렴한 경찰상은 이러한 측면에서 집회시위 현장의 경찰력에 정당성과 힘을 실어줄 것이기 때문이다.

PSI

* 이 연구는 한국경찰학회보(2013. 2. 28)에 게재 예정임

□ 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

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 선임연구관
 편집위원 : 권태형, 이춘삼, 김지환 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

■ 현장의 소리

일제강점기, 그리고 수사구조개혁

경사 심 기 수
경찰청 수사구조개혁단

수사구조개혁을 하려는 이유는?

33살 늦은 나이에 순경으로 들어와 수년 간 현장에서 근무 할때만 하더라도 수사구조개혁에 대한 깊은 이해가 없었습니다. 어느 날 친한 선배의 권유로 경찰청 수사구조개혁단(이하 수혁단)에 지원할 때만 하더라도, 단순히 ‘경찰 수사권 독립’을 위한 부서라고 생각했었습니다.

일제강점기 ‘대한독립 만세’를 외치던 순국 선열들의 비장한 각오에는 발끝에도 못 미치지 않지만, ‘수사권 독립’이 되면 내가 몸담고 있는 경찰조직이 큰 이익을 얻을 것이라는 다소 가벼운 목적을 위해 나름 뜨거운 열정을 품고 있었습니다.

평소 신문기사나 뉴스에서는 ‘수사권’ 하면 ‘해묵은 권한다툼’, ‘경·검간 밥그릇 싸움’이란 수식어가 당연히 따라다녔고, 그 때문에 양 기관이 각자의 이익을 위해 싸워서라도 쟁취해야 하는 것으로 이해하고 있었던 것 같습니다.

그런데 사법제도 관련 서적과 논문을 읽고, 일선 수사현장에서 벌어지는 각종 사례를 접하게 되면서 ‘수사권 독립’, ‘밥그릇 싸움’ 따위의 단어는 현실이 가진 문제점을 제대로 표현하지 못하고 있다는 것을 깨닫게 되었습니다.

우리나라 사법제도의 뿌리가 과거 일제강점기와 관련되어 있고 일체제국주의의 잔재가 깊숙이 뿌리내려 있다는 사실과, 무엇보다 수사구조개혁은 경찰조직의 이익을 위하여 수사권을 독립하거나 쟁취하기 위함이 아니라 검

찰이 모든 형사절차의 권한을 독점하고 있는 왜곡된 형사사법구조를 개선하기 위한 것이고 궁극적으로 지금보다 좀 더 건강하고 정의로운 사회를 만들기 위함이라는 것을 알게 되었습니다.

수사구조개혁과 관련된 내용이 정말 많지만, 이 글에서는 역사적인 관점에서 언제부터 사법구조가 왜곡되었는지를 중심으로 이야기하겠습니다.

검사에게 막강한 권한을 부여한 조선총독부의 『조선형사령』

국가권력은 수백 년의 시간을 거치면서 상호 견제와 균형의 원리가 작동하도록 분리되어 왔습니다. 가장 대표적인 사례가 학창시절에 모두 배워서 알고 있는 입법권, 행정권, 사법권 ‘3권 분립’입니다. 형사사법제도도 마찬가지로 세계 대부분의 선진 국가들은 ‘수사, 기소, 재판’을 ‘경찰, 검찰, 법원’이 담당하도록 기능을 나누어 왔습니다. 한 사람이 사법제도의 모든 권한을 가지고 있다면 누군가의 청탁으로 무고한 사람을 범죄자로 몰아 처형할 수도 있고, 범죄를 저지른 사람에게 뇌물을 받아 죄를 감춰줄 수도 있는 등 권력남용이 발생하기 때문에, 그것을 견제하고자 각 기능을 나눈 것입니다.

그런데 현재 우리나라는 수사와 기소에 대한 권한을 모두 검사에게 부여하고 있습니다. 권력은 분리되어야 한다는 기본 원리와 한참 어긋난 상황이라 볼 수 있습니다. 그 시작은 바

로 일제강점기입니다.

1905년 을사늑약 이후 조선 총독부는 효율적인 식민통치를 위해 사법제도를 장악해야만 했고, 수사권과 수사지휘권, 기소권, 강제수사권 등 막강한 권한을 검사에게 부여하기위해 1912년 『조선형사령』을 제정합니다. 제2차 세계대전에서 일본이 패망하고 미군정시대가 시작되면서 ‘검사가 수사·기소를 독점’한 후진적 사법구조를 개혁하게 됩니다. 이 시기에 일본은 수사와 기소가 분리되고 경찰과 검찰이 상호 협력하는 관계로 정착됩니다.

우리나라 역시 미군정 기간에 기소와 수사가 분리된 사법제도가 정착되어야 했지만, 1954년 형사소송법 제정 과정에서 『조선형사령』의 왜곡된 체계가 그대로 남게 됩니다. 당시 국회에서 수사와 기소를 분리해야 한다는 논의가 있었지만, 일제 잔재를 청산하지 못하고 악행을 일삼는 경찰을 통제해야 한다는 이유로 사법제도는 일제강점기로 회귀한 것입니다.

첫 단추를 잘못 낀 사법구조

견제와 균형이 고려되지 않은 형사소송법 제정은 ‘잘못 낀 첫 단추’가 되어, 이후 60여년간 검찰의 권한을 꾸준히 강화시켜왔습니다. 그 중 대표적인 권한이 ‘검사의 독점적 영장청구권’입니다. “범죄혐의를 더 명확히 밝히기 위해 압수영장을 청구했는데, 검사가 이해할 수 없는 이유로 기각했고 결국 수사를 하는데 애를 먹었다. 알고 보니 피의자가 선임한 변호사가 전직 검사였다.”

대한민국 형사라면 한 두 번씩 겪어봤을 영장기각의 사례입니다. 수사과정에서 필요한 영장을 검사만이 신청할 수 있도록 하고, 경찰의 영장청구를 검사가 부당하게 기각하더라도 그것을 바로잡을 방법이 없습니다. 즉 검

사가 마음먹고 누군가를 감싸려고 경찰의 수사를 방해하고자 하면 막을 수가 없는 게 현재 사법구조입니다. ‘제 식구 감싸기’라는 비판을 받는 권한이기에, 가장 개선이 절실한 제도 중 하나입니다.

검사에게 권한이 집중되더라도 사법제도가 건강하게 작동한다면 아무런 문제가 되지 않습니다. 하지만 검찰의 권력남용으로 정권 교체마다 ‘검찰개혁’이 화두로 떠오르고, ‘수사와 기소의 분리’가 국민적 공감대를 얻고 있다는 사실은 사법제도가 분명히 잘못되어 있음을 반증합니다. 이정도면 수사구조개혁이 경찰과 검찰 간의 ‘해묵은 다툼’이나 ‘밥그릇 싸움’ 수준의 문제가 아니라는 것을 알 수 있을 거라 생각됩니다.

검사가 작성한 조서가 증거능력을 인정받는 유일한 나라

다시 일제강점기로 거슬러 올라가 보겠습니다. 당시 판사와 검사는 대부분 일본에서 넘어온 일본인이었습니다. 재판이 열려도 한국 말을 알아듣지 못했고, 통역을 하나하나 거치는 것이 비효율적이라고 판단했는지, 검찰이나 경찰이 수사과정에서 일본어로 작성한 신문조서가 증거로 사용될 수 있도록 법을 만들었습니다. 재판에서는 피고인과 증인의 증언은 무시된 채 검사가 작성한 조서를 중심으로 ‘조서재판’을 했던 것입니다. 따라서 일제강점기 수사기관은 무슨 수를 쓰든 조서에 ‘자백’만 받아내면 법정에서 유죄를 이끌어 낼 수 있게 되어서, 각종 고문과 인권침해가 난무하게 되었습니다.

외국 선진국에서는 이런 부작용을 방지하기 위해 수사기관 뿐만 아니라 검사가 작성한 조서에 대해 원칙적으로 증거능력을 인정하지 않습니다. 당연히 기소기관인 검사는 조서작

성에 집중하기보다 판사와 배심원에게 유죄의 심증을 심기 위해 재판과정에서 피고인의 진술과 증인의 증언을 이끌어내고 유죄의 증거물을 제출하는 등 논리를 제시하는 데 집중하게 됩니다.

그런데 우리나라는 ‘검사가 작성한 신문조서’의 증거능력을 일정요건만 갖추면 인정하도록 하고 있습니다. 2013년 대한민국에서 일제강점기에 있었던 ‘조서재판’을 하고 있다는 것에 대해 어떤 생각이 드시나요? 이용훈 前대법원장이 우리나라 조서재판의 현실을 비판하며 했던 얘기가 생각납니다. “검사들이 사무실에서, 밀실에서 비공개로 진술을 받아 놓은 조서가 어떻게 공개된 법정에서 나온 진술보다 우위에 설 수 있느냐!”

수사구조개혁은 또 다른 일제잔재의 청산 그리고...

경찰이 수사기관인 이상 인권침해로부터 자유로울 수 없습니다. 따라서 외부기관으로부터 통제받고 감시 받아야 하는 것은 분명합니다. 따라서 기소기관으로서의 검찰의 통제를 받아야 하는 것에는 찬성하지만, 수사기관인 검찰의 수사지휘가 있어야만 한다는 것은 공감할 수 없습니다. 무엇보다 검찰은 스스로 수사도 하면서, 경찰수사를 지휘까지 함에도 불구하고 그 누구의 통제나 감시를 받지 않는 점은, 헌법에서도 인정하지 않는 ‘특권계층’을 만들고 있다는 생각을 감출 수 없습니다.

작년 12월 언론을 뜨겁게 달궜던 김○○ 부장검사 비리사건 사례가 떠오릅니다. 경찰이 열심히 수사 중인 사건임에도, 검찰 스스로 ‘특임검사’를 임명함으로써 사실상 경찰수사를 가로챘고, 그런 부분이 법적으로 아무런 문제가 되지 않는 불합리함을 대부분의 국민이 알게 되었지요.

개인적으로 수사구조개혁은 사법제도 깊숙이 뿌리내린 일제잔재의 청산중 하나라고 얘기하고 싶습니다. 수사와 기소를 분리하고, 독점적 영장청구권을 개선하여 부당한 상황을 바로잡을 수 있는 절차를 마련하며, 무엇보다 공정한 재판을 위해 ‘검사작성 조서의 증거능력 인정’을 개선해야 만이 지금보다 좀 더 정의로운 사회로 나아갈 수 있겠지요.

한 번에 모두 바뀔 거라 기대하지는 않습니다. 다만 하나씩 고쳐지는 시기가 조금씩 앞당겨지기 위해 많은 사람들의 관심이 있었으면 좋겠습니다. [PSI](#)

치안정책리뷰를 보신 후 편집실 앞으로 의견을 보내주시면 추천하여 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

- ☆ 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 및 박사학위를 취득하신 분께서는 학위논문 1부를 보내주시면 치안정책 발전을 위한 연구자료로 적극 활용토록 하겠습니다. 감사합니다.

연구소 소식 및 연구관 동정

2013년도 치안정책연구소 워크숍 개최

2013년 1월 24일부터 1박 2일간 강원도 용평에서 2013년도 치안정책연구소 연구능력향상을 위한 워크숍을 개최하였다. 이번 워크숍에서는 서천호 경찰대학장의 참석 아래 「연구소 발전방안 및 연구능력함양방안」에 대한 자유토론과 함께 각 실별 「2013년 책임연구 과제 추진계획」에 관한 분임토의를 실시하였다. 더불어 연구소 직원들의 단합과 새해 소망을 기원하였다.



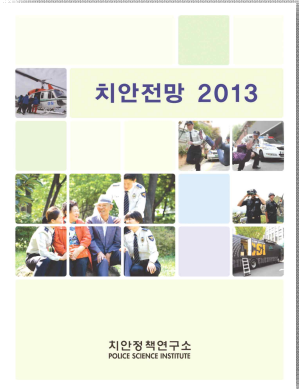
「치안전망 2013」 발간 및 배포

치안정책연구소에서는 전년에 이어 미래 치안환경을 전망하고 경찰의 대응방향을 제시하고자, 1월 31일자로 「치안전망 2013」을 발간·배포하였다.

전망서는 총 4장(부록: 2012년 주요 통계 포함), 386면으로 구성되어 있다. 세부적인 목차로는 제1장 2012년 치안활동의 회고, 제2장 치안환경의 변화와 경찰, 제3장 2013년 분야별 치안전망, 제4장 2013년 경찰의 대응을 담고 있다. 책자 전문은 연구소 홈페이지

(www.psi.go.kr)에 게재하여 누구나 활용할 수 있도록 하였다.

연구소는 앞으로도 경찰청 실무부서와 내·외부 전문가 등의 의견을 반영하여 시시각각 변화하는 치안환경에 능동적으로 대처하고자 매년 12월 정례 발간을 추진할 예정이다.



2013년 연구소 연구부 보직자 재편성

치안정책연구소는 상반기 정기인사와 연구관의 전문성 등을 고려하여, 2013년 연구소 연구부 보직자를 다음과 같이 재편성하였다.

연구부	팀장	팀원
연구업무 기획 (치안정책연구협의회)	백병성	김용민, 신동욱
연구소 발전방안 TF팀	김학신	이기수, 김남선
치안전망서 편집팀	유동열	백병성
연구토론회팀	김현숙	정 웅
치안정책리뷰 편집팀	강소영	권태형, 이춘삼, 김지환
치안정책연구 편집팀	최경환	김윤영, 강소영
홈페이지 관리팀	송경호	권태형, 유지웅

치안정책연구 제27권 제1호 논문 공고

한국연구재단 등재후보학술지인 「치안정책연구」 제27권 제1호 발간을 위한 논문을 공모합니다. 자세한 내용은 치안정책연구소 홈페이지(www.psi.go.kr)를 참고하시기 바랍니다.

- ▶ 공모 기간: 2013. 3. 13(수)~5. 1(수)
- ▶ 응모 자격: 국내·외 대학 강사 이상, 연구소 연구원, 대학원생 및 경찰실무 경력자 등
- ▶ 주제 분야: 치안정책, 범죄수사, 생활안전, 사회안정, 교통, 안보대책 등 경찰 및 범죄관련 분야

2013년 치안정책연구소 연구과제 제안 모집

우리 연구소는 2012년 12월부터 2013년 2월까지 경찰청 및 각 지방경찰청을 상대로 2013년 치안정책연구소 연구과제(위촉·용역)를 모집하였다. 모집분야는 정책기획, 사회안정, 안보대책, 생활안전대책, 교통대책, 범죄수사연구, 수사구조개혁 등 7개 분야로 총 36건의 제안을 접수하였다. 연구제안은 3월경 경찰청 정책자문위원회에 상정되어 최종 선정될 예정이다.

연구관 동정

- ◆ 권태형 연구관(정책기획연구실)은 1월 18일에 제173기 경감기본교육과정 교육생을 대상으로 ‘개인정보보호의 중요성’이라는 주제로 강의하였다.
- ◆ 유동열 연구관(안보대책연구실)은 1월 17일과 2월 25일 경찰청 보안국회의실에서 개최된 ‘재일교포북송저지 특수임무수행자보상심의위원회’ 회의에 참석하여 보상심의를 하였다. 2월 15일 경찰대학 신입생을 대상으로 ‘북핵실험과 한반도 안보정세’라는 주제로 특강을 하였다.
- ◆ 김남선 연구관(교통대책연구실)은 1월 1일 용인시장으로부터 ‘용인시 교통영향분석개선대책 심의위원회’ 심의위원으로 위촉되었다. 2월 4일 도로교통공단에서 2013년도 기본연구과제 심의위원으로 초빙되어 ‘신호교차로용 비매설형 검지기 개발’ 과제를 심의하였다. 2월 23일 대한교통학회 제68회 학술발표회에 연구논문 ‘경찰의 UTIS 정보를 활용한 교통예보 제공방안 기초연

구’를 발표하였다. 2월 15일부터 10일간 한국국제협력단(KOICA)과 ‘전문가파견 계약’을 체결하고 ‘엘살바도르 치안강화를 위한 차량자동인식시스템 구축사업’의 전문가 조사단으로 엘살바도르에 파견되어 현지에서 사전 타당성조사를 실시하였다.

- ◆ 김현숙 연구관(수사구조개혁연구실)은 1월 11일 서울대학교 법학연구소와 공동주최한 한국경찰법학회 정기학술세미나에서 “대학내 징계절차와 형사절차”라는 주제로 발표하였다.
- ◆ 강소영 연구관(범죄수사연구실)은 2월 12일 경찰청 사이버테러대응센터와 경찰대학 국제사이버범죄연구센터에서 공동으로 주관한 “국제사이버범죄 전문가그룹”의 객원연구원으로 위촉되었다.
- ◆ 이기수 연구관(수사구조개혁연구실)은 2월 15일부터 28일까지 경찰간부후보생 선발 시험 출제위원으로 선임되었다. 2월 중 해양경찰학교 신입과정을 대상으로 형사소송법을 강의하였다.

연구소 인사

<전 입>

- ◇경위 백병철(기획운영계): 2월 8일 경찰청 상반기 정기인사, 치안정책연구소 기획운영계
- ◇경사 문찬식(교통대책연구실): 1월 18일, 국외 장기훈련(인도네시아) 종료 후 치안정책연구소 교통대책연구실 지원근무

<전 출>

- 2013년 2월 경찰청 상반기 정기인사 ◇경감 김시목(기획운영계): 경기지방경찰청 기동단 705전경대
- ◇경사 고훈암(기획운영계): 경찰대학 운영지원과 교향악단
- ◇행정주사보 나순아(연구소장부속실): 경찰청 콜센터
- ◇경감 김재철(교통대책연구실): 2월 4일 경찰청 대변인실

주요 언론 보도

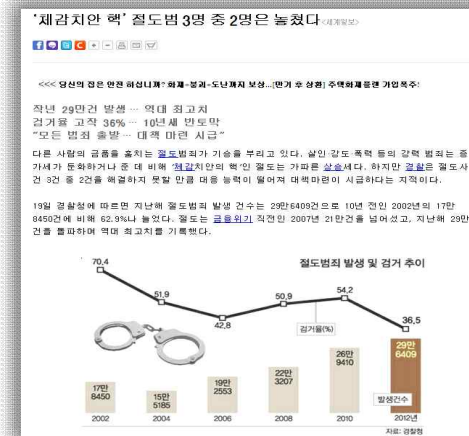
문화일보 2013년 2월 14일 1면,
"從北세력 올해 안보위협 활동 거셀 것"

문화일보는 1면 기사에서 "올해 새 정부 출범을 맞아 북한이 군사 도발을 자행할 가능성이 높고 국내 중북세력의 안보 위해 활동도 공세화될 것이라 경찰의 치안전망이 나왔다. 또 각종 사회갈등 분출로 인한 집회·시위도 증가할 것으로 전망됐다"고 「치안전망 2013」 내용을 보도했습니다.



세계일보 2013년 2월 19일 13면,
"체감치안 핵' 절도범 3명 중 2명은 놓쳤다"

살인·강도·폭력 등의 강력 범죄는 증가세가 둔화하거나 준 대비해 '체감치안의 핵'인 절도는 가파른 상승세라고 보도했습니다. 이 기사에서 세계일보는 "절도 검거율이 지나치게 하락하는 것은 문제이며, 절도는 모든 범죄의 시발점이 되는 만큼 원인 분석을 통해 해결책을 모색해야 한다"는 치안정책연구소의 「치안전망 2013」 내용을 보도했습니다.



문화일보 2013년 2월 14일 10면,
"대출사기·불법추심...올 서민 대상 금융범죄 극성"

계속되는 경제 위기와 취약한 사이버보안, 아동·여성에 대한 범죄 및 반사회적 무차별 범죄 증가 등 올해 국민들의 생활을 위협할 치안 불안요소들이 산재하고 있는 것으로 나타났다고 보도했습니다. 문화일보는 이 기사에서 치안정책연구소가 발간한 「치안전망 2013」의 주요 범죄분석과 사이버범죄 전망 내용에 대해서도 보도했습니다.

헤럴드경제 2013년 2월 15일 사설, "예사롭지 않은 올해 치안전망 보고서"

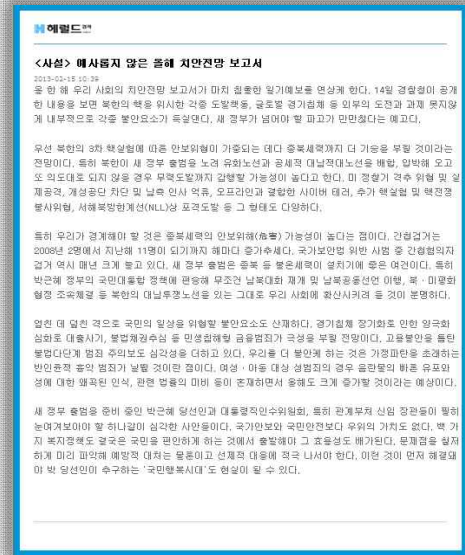
치안정책연구소가 발간한 「치안전망 2013」의 내용을 인용하여 "북한의 핵을 위시한 각종 도발책동, 글로벌 경기침체 등 외부의 도전과 과제 못지않게 내부적으로 각종 불안요소가 득실댄다. 새 정부가 넘어야 할 과제가 만만찮다는 예고다."라고 하였습니다. 이 사설에서 헤럴드경제는 「치안전망 2013」의 전망에 대해 "새 정부 출범을 준비 중인 박근혜 당선인과 대통령직인수위원회, 특히 관계부처 신임 장관들이 필히 눈여겨보아야 할 하나같이 심각한 사안들이다."라고 평가하면서, "국가안보와 국민안전보다 우위의 가치도 없다. 백 가지 복지정책도 결국은 국민을 편안하게 하는 것에서 출발해야 그 효용성도 배가된다. 문제점을 철저하게 미리 파악해 예방적 대처는 물론이고 선제적 대응에 적극 나서야 한다."고 주문하였습니다.

일본 세계일보 2013년 1월 11-12일 1면, "2013 세계는 어떻게 움직인다(世界はどう動く) -전문가에게 듣는다(識者に聞く)"

일본의 세계일보는 특집 기사를 통해 북한 김정은 정권의 1년과 남북관계에 대하여 치안정책연구소 유동열 선임연구관의 인터뷰를 게재하였습니다.

중앙일보 2013년 1월 16일 8면, "사기범, 외로운 어르신 골라 노린다"

노인들이 사기·절도 등 각종 범죄의 표적으로 떠오르고 있으며, 특히 노인 비율이 높은 농촌 지역일수록 범죄 피해가 늘어나는 추세이고, 노인이 가해자가 되는 사례도 늘어날 전망이다라고 보도했습니다. 이 기사에서 중앙일보는 "노인이 직접 범죄를 저지르는 사례가 늘어나는 것은 우리나라와 일본 등에서만 나타나는 특이한 현상이며, 노후에 자신의 인생을 보장받지 못하는 데 대한 분노와 무력감, 외로움 등이 범죄로 표출되는 것"이라는 치안정책연구소 유지웅 책임연구관의 분석을 보도했습니다. **PSI**



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 • 감사·정보통신·홍보 분야 등에 관한 연구 • 총무·행정·정보수·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 운영·관리에 관한 사항 • 기타 연구소내 사무와 다른 연구실 업무에 속하지 않는 사항 • 연구소 중장기 발전계획 및 홍보업무 • 연구계획 수립·관리 및 세미나 개최에 관한 사항 • 간행물의 인쇄·배포에 관한 사항 • 국내외 연구기관과의 교류협력 등 협의 업무

치안정책연구소 조직도

