

2011년 12월 제26호
ISSN 1976-6041(On-Line)

치안정책리뷰

POLICE SCIENCE INSTITUTE REVIEW

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

권두언

미래지향적 경찰활동의 밑거름이 되길 치안정책연구소장 경무관 한광일

연구특집

시애틀 市 이주민 등 주민-경찰 상호관계 치안정책연구소 한지수 연구관

공정한 수사를 위한 경찰 영상녹화제의 재조명과 개선방안 치안정책연구소 김지환 연구관

미국 경찰에 대한 시민감시제도 고찰 치안정책연구소 이기수 연구관

연구소 소식

치안정책연구소
POLICE SCIENCE INSTITUTE



치안정책리뷰

POLICE SCIENCE INSTITUTE REVIEW

치안정책연구소
POLICE SCIENCE INSTITUTE

www.psi.go.kr

2011년 12월

제26호

발행인 한광일 편집인 조요섭 ISSN 1976-6041(On-Line) 전화 (031)285-0183 FAX (031)620-2989

■ 신임 연구소장 인사말

미래지향적인 경찰활동의 밑거름이 되기를

치안정책연구소장 경무관 한광일



안녕하십니까? 저는 지난 12월 5일 치안정책연구소 소장으로 부임한 한광일 경무관입니다. 그간의 경찰생활 동안 수많은 부서를 거쳤으나 국민의 안전과 인권을 보호하는 우리 경찰의 업무특성상 어디 한 곳 중요치 않은 곳이 없었습니다. 하지만, 갈수록 복잡하고 빠르게 변화하는 치안환경에서 업무수행의 든든한 버팀목이 되어온 것은 과학적 이론과 폭넓은 지식의 힘이었던 것으로 생각합니다. 이런 의미에서 그동안 치안정책수립과 집행에 이론적 근거를 제시하여 온 우리 경찰의 명실상부한 씽크탱크(Think Tank)인 치안정책연구소에 근무하게 된 것을 영광으로 생각합니다.

그동안 우리 연구소는 경찰행정발전에 이론적 토대를 제공하고 경찰의 중장기 발전전략을 제시하고자 최선의 노력을 다하여 왔습니다. 이와 함께 경찰발전에 적시의 실질적인 도움을 주기 위하여 최근의 사회문제와 경찰관련 이슈에 능동적으로 대응하고자 “치안현안대응팀”을 구성하여 운영하고 있습니다.

또한 사전적 “위해의 방지와 제거”를 통해 안전과 인권의 수호자로 거듭나고자 하는 우리 경찰의 “정체성 재정립”을 위해 미래 치안전략서를 구상·기획하여 2012년 1월 중 발간을 앞두고 있습니다.

하루가 다르게 급변하는 현대사회에서 변화동인(變化動因)에 대한 다각적인 분석을 통해 미래치안환경을 예측하여 대비하지 않고서는 현실즉응적인 경찰활동에 머무를 수 밖에 없을

것이기 때문입니다.

발간을 앞둔 「치안전망 2012」에서는 2011년 치안환경에 영향을 미쳤던 사회·경제적 요소의 분석에서 시작하여 2012년의 전체적인 치안정세를 전망하고 수사·생활안전·사회안전·안보·교통 등 경찰 각 분야별 미래 치안환경의 변화요인을 분석하고, 이에 대한 경찰의 대응방안을 제시하였습니다.

특히 핵안보정상회의와 총선·대선 등 2012년의 주요 치안이슈를 집회·시위와 테러 등 다각적인 방향에서 분석하였고, 김정일 사망 이후 북한의 정세변화와 경찰의 대응방향 등 당면한 주요 치안정책 수립에 실질적인 도움을 주고자 노력하였습니다.

“미래를 예측하는 가장 좋은 방법은 미래를 창조하는 것이다(The best way to predict the future is to invent it)”라는 미국의 전 산학자 앨런 케이(Alan Kay)의 말처럼 금번 처음으로 발간되는 「치안전망 2012」가 경찰청의 정책 수립과 집행을 통해 국민이 더욱 안전한 미래를 창조하는데 밑거름이 되었으면 합니다.

어느덧 기대와 희망으로 출발한 신묘년(辛卯年) 한 해도 아쉬움을 뒤로한 채 저물어 가고 있습니다. 계획했던 많은 일들이 좋은 결과로 나타나고 아름다운 추억으로 남기를 기대하며 밝아오는 임진년(壬辰年) 새해에도 전 경찰가족 여러분에게 건강과 행운이 함께하시길 바랍니다. **PSI**

연구논문 요약

시애틀市 이주민 등 주민-경찰 상호관계 연구 (Assessing Community-Police Relations for the City of Seattle)

한 지 수 연구관
치안정책연구소 사회안정대책연구실

들어가며

본 연구는 시애틀 시장실(Office of the Mayor)의 의뢰에 의해 워싱턴大 행정대학원 학생 4명이 팀을 이뤄 연구한 졸업프로젝트로서, 시애틀 시민의 생활안전 및 시애틀 경찰에 대한 인식을 인터넷 설문을 통해 조사하고 그 결과를 분석한 것이다. 연구의 주요 목적으로는 1) 시애틀 시민들의 생활안전 및 경찰서비스 등에 대한 의식을 市전체 및 하위 개별지역사회(neighborhoods, 이하 지역사회) 단위로 조사하고, 2) 그 결과를 시애틀 전체 및 지역사회 간에 상호비교함으로써 개별지역사회 실정에 맞는 맞춤형 치안정책을 제안하고자 하는 것이다.

본 연구는 2011. 3. 23부터 4. 26까지 실시된 인터넷 설문조사 결과를 바탕으로 수행되었다. 총 60여만명에 달하는 시애틀 시민들이 최대한 설문조사에 참여할 수 있도록 지역사회 주요 언론 및 시청 홍보담당관실의 대대적인 홍보가 이루어졌다. 그 결과 설문기간 중 시애틀 전체 주민의 약 7%에 해당하는 3,765명의 시민이 설문조사에 참여하였다.

설문지는 프로젝트에 참여한 워싱턴 대학교 행정대학원 학생들이 지도교수의 지도 아래 개발하고 각 지역사회 단체장, 시애틀 경찰서 및 시청 관계자들의 조언 및 자문을 통해 수정·보완하여 총 56문항으로 구성되었다. 설문지는 크게 네 부분으로 나뉘는데, 1) 응답자가 속한 지역의 실정에 관한 질문으로 지역사회에 대한 전반적인 만족도, 특정범죄의 심각성 정도 등에 대한 질문, 2) 대중교통 이용시 느끼는 범죄로부터의 안전/불안감에 대한 질문, 3) 시애틀시 경찰서비스에 대한 만족도 및 제안, 그리고 4) 성별, 나이, 인종, 교육수준 등 인구통계학적 요인에 대한 질문으로 나뉘었다.

주요 연구결과 요약

먼저 생활안전 및 경찰에 대한 인식은 이 분야에 관한 많은 연구들에 이미 밝혀진 바와 같이 인종

및 경제적 변수가 중요한 요인으로 작용하는 것으로 나타났다. 72% 이상의 백인응답자와 85%의 부유층(연 소득기준) 응답자들은 자신들의 지역사회를 매우 살기 좋은 곳이라고 답한데 반해, 60%의 소수사회집단(minorities, 이하 소수집단) 및 저소득층 응답자들만이 동일한 의견을 보였다. 특히, 48% 이상의 소수집단 응답자들이 경찰의 인종 차별관행(racial profiling)이 심각한 수준이라고 답하였다. 소수집단 및 저소득층이 많이 거주하는 지역사회일수록 생활안전 및 경찰에 대한 부정적인 인식을 보였다.

시애틀 주민이 가장 피하고 싶은 지역사회 5곳은 40개 지역사회별 응답자들이 모두 동일하게 응답하였으며, 심지어 대상 지역사회 응답자들조차 동일한 응답을 보였다. 흥미로운 점은 소수집단의 경찰에 대한 인식은 전반적으로 부정적이나, 응답자가 경찰관을 알거나 면식이 있는 경우 이러한 부정적 인식이 상당부분 약화되는 것으로 나타났다. 예컨대, 20.7%의 소수집단 응답자만이 경찰의 인종 차별관행을 심각한 문제라고 생각하였으며, 이 같은 결론은 경찰의 과도한 폭력이나 권한남용행위 등에 대해서도 동일하게 나타났다.

각 장별 세부 연구결과

<제1장: 범죄 및 생활안전에 대한 인식>

42%의 주민이 市 전반적으로 범죄가 심각한 문제라고 응답한 가운데, 45%의 주민이 지난 1년간 자신들의 지역사회에서 범죄가 증가하는 추세라고 생각하였다. 市 전반적으로 가장 심각하다고 생각되는 범죄유형은 강도, 차량절도, 마약사용 및 매매, 절도, 반달리즘(도시 문화, 예술, 공공시설 등 파괴 행위) 순으로 나타났다. 범죄위험으로 인해 피하고 싶은 상위 5개 지역사회는 40개 하위 지역사회 응답자의 출신 지역사회에 관계없이 모두 동일하게 나타난 점이 흥미로웠다.

특히 이들 5개 기피 지역사회는 해당 지역사회 응답자들로부터 매우 살기 좋지 않은 곳이라는 평가를 받았다. 69%의 응답자들이 자신들이 살고 있는 지역사회를 살기에 매우 좋거나 좋은 곳으로 평가하였으며, 7.5%의 응답자만이 자신들의 지역사회를 매우 살기 안 좋은 곳으로 평가하였다. 41%의 응답자들이 일몰 후 거리를 걸으면서 범죄로부터의 위협으로 인해 불안감을 느낀다고 응답하였으며, 특히 상기 5개 기피 지역사회 주민들의 경우 불안감의 정도가 현저히 증가하는 것으로 나타났다.

전반적으로 대다수의 응답자들이 대중교통을 이용함에 있어 범죄로부터 안전하다고 느끼고 있었으며, 다만 버스 이용시 다른 승객들의 행위로 인해 불안감을 느끼는 경우가 종종 있다고 응답하였다.

이상의 결과를 종합적으로 살펴볼 때, 우선 범죄위협 및 생활안전에 대한 인식은 각 하위 지역사회별로 매우 구별되는 양상을 확인할 수 있었으며, 인종, 나이, 교육수준 및 가계소득 등 사회경제적 요인들이 이러한 인식과 상관관계를 보였으나 이 역시 각 하위 지역사회별로 다르게 나타났다. 대다수의 주민들이 자신들의 지역사회의 생활여건에 만족하고 있었으나, 市경찰의 통계자료에 따르면 실제로 지난 1년간 시애틀시의 범죄율은 감소하였음에도 불구하고 50%에 가까운 주민들이 범죄는 여전히 심각한 문제이며 자신들의 지역사회에서 범죄가 증가추세에 있다고 생각하는 것으로 나타났다. 이처럼, 시애틀 주민들은 자신들의 지역사회에 대해 전반적으로 높은 만족도를 보이면서도 범죄위협으로 인한 상당한 불안감을 가지고 있음을 확인할 수 있었으며, 특히, 범죄율의 경우 실제현실과 인식 간에 편차가 있는 만큼, 치안정책 수립시 홍보 강화 등을 통해 이러한 편차를 극복할 수 있는 방안이 필요하다.

<제2장: 경찰업무에 대한 인식>

58%의 응답자가 경찰의 위법 또는 직권남용 행위(misconduct)가 문제라고 인식하였으며, 특히, 과도한 물리적 행사가 가장 심각한 문제라고 여겼다. 소수집단, 저소득층, 나이가 어린 응답자일수록

경찰의 위법/직권남용 행위에 대해 더 부정적인 인식들 보였다. 또한 경찰의 위법/직권남용 행위에 대한 소수집단과 백인 인식 차이는 응답자가 경찰의 범죄예방 프로그램에 참여한 경험이 있거나 경찰관을 알고 있는 경우 현저하게 줄어드는 것으로 나타났다. 부유층 응답자일수록 경찰이 업무를 효과적으로 수행하고 있다고 생각하였으며, 경찰이 효과적으로 업무를 수행하고 있다고 생각하는 응답자일수록 경찰의 위법/직권남용행위가 심각한 문제가 아니라고 생각하였다. 51%의 응답자들이 자신들의 지역사회에서 경찰의 순찰활동이 부족하다고 느끼고 있으며, 이로 인해 범죄위협으로 인한 불안감을 느끼고 자신들의 지역사회에 대한 만족도가 떨어진다고 응답하였다.

이상의 결과를 종합해 볼 때, 경찰업무 및 주민과의 상호관계에 대한 인식은 다양한 요인의 영향을 받고 있으며, 특히 경찰에 대한 부정적인 인식은 경찰과의 긍정적인 상호작용을 통해 상당히 전환될 수 있음을 알 수 있었다.

맺는말

이 연구와 같은 인터넷 설문방식의 장점을 최대한 살리기 위해 가능한 한 많은 시민들이 설문 참여하는 것이 중요하므로, 향후 설문 개발 단계에서부터 NGO, 주민단체, 교수 등 전문가 집단 등 다양한 계층이 참여할 필요가 있고, 설문의 홍보가 보다 체계적이고 광범위하게 이루어져야 할 것이며, 주민들의 참여(civic engagement)를 증진시키기 위해, 市와 경찰 당국은 지역사회 경찰활동을 통해 보다 적극적으로 주민과의 긍정적인 상호작용을 지속해 나가야 한다. 특히, 이 연구를 통해 확인한 각 지역사회의 치안 불안요소 및 불만족 요인들을 면밀히 분석하여 향후 각각의 지역사회 주민의 수요에 맞는 맞춤형 정책 및 프로그램을 개발해야 할 것이다. 또한 경찰 활동 이외에도 지역사회 환경개선을 통해 주민들의 생활안전도를 향상시키고 범죄피해 불안감을 상당 부분 해소시킬 수 있으므로 이 부분에 관한 지속적인 관심과 개선이 필요하겠다. [PSI](#)

■ 연구논문 요약

공정한 수사를 위한 경찰 영상녹화제의 재조명과 개선방안

김지환 연구관
치안정책연구소 범죄수사대책연구실

들어가며

2012년 공판중심주의의 전격적 도입을 앞두고 있는 시점에서 우리 경찰의 수사역량 강화의 필요성은 더욱 커지고 있으며, 공정한 수사를 위한 국민적 기대 또한 높아지고 있다. 2007년 형사소송법 개정으로 명기된 '영상녹화제'의 도입은 그러한 시대적 요청에 부응하는 수사제도의 변화를 이끌 중요한 제도 중 하나로 평가받아야 함에도 불구하고, 아직 그 도입취지를 살리지 못하고 있는 실정이다. 이에 그 인식 전환을 위해 도입과정에 대한 선진사례를 고찰하고, 제도의 효용성과 우려점을 살펴보는 한편 현재의 운영상 문제점을 파악하여 그 개선방안을 제안하고자 한다.

도입과정에 대한 비교 고찰

영상녹화제의 도입을 먼저 실시한 선진 사례들 중, 전면적 녹음제를 실시하고 있는 영국과 주(州)별로 다양하나 역시 오래전부터 비디오 녹화방식의 조사를 실시해 온 미국의 도입배경을 살펴보면,

영국은 1960년대 녹음제의 논의가 있었으나, 수사관들의 반발로 실시치 못하다가, 1970년대 말부터 발생한 일련의 사건들(Confait 살인사건, Guilford Four 사건 등)에서 드러난 수사관들의 수사방식에 대한 문제가 제기되며 다시 테이프녹음방식의 필요성이 제기되었고, 1984년 PACE(Police and Criminal Evidence) Act 제정을 기반으로 1988년 녹음에 관한 실무규정인 CODE E를 통해 본격적 의무녹음제가 실시되었고, 영상녹화 방식은 2002년 CODE F의 제정으로 자율적 실시하고 있으며, 영상녹화는 특히, 특정 취약 목격자 또는 피해자(Vulnerable witness) 조사에 사용되고 있다.

미국의 경우는, Alaska주 대법원은 구속 상태에서의 피의자 신문(Custodial Interrogation)시 자백이 이루어진 상황이나 미란다권리의 포기의 적법성에 대한 판단의 자료로서의 필요성을 강조하는

판결들을 1980년대 반복적으로 내리게 되면서 사실상 녹화가 의무화되었고, Alaska 주를 시작으로, 38개주, 238여개 법집행기관에서 녹음 내지 녹화방식의 수사를 실시하고 있다.

한편, 우리 경찰은 1988년 당시 서울 남부경찰서를 시범서로 하여 영상녹화를 도입하고자 하였으나, 비용문제와 필요성에 대한 부정적 인식으로 도입하지 못하던 중, 2004년 경찰과 검찰의 실무자 선에서 도입연구가 있다가, 그 해 검사작성 피의자신문 조서의 증거능력의 추정에 대해 부정하는 전원합의체 판결이 나오으로써, 형사소송개정에 있어 사법개혁추진위원회가 검사조서의 증거능력을 부정하고자 하였고, 이에 따른 조서의 대체물로서 영상녹화물을 이용하려는 과정을 거치며 소송법상의 조서와의 증거능력 또한 애매한 형태로 규정되게 되었다.

주목할 점은 영·미에 있어서는 잘못된 수사관행에 대한 반성적 고려와 이에 따른 수사의 절차적 정당성을 담보하고 인권보호를 위한 장치로서 그 필요성이 인식되면서 상당한 기간과 과정을 거쳐 도입된 것과 상반되게 우리는 상당히 짧은 시간에 수사기관의 나름의 필요성에 의해 도입된 측면을 부인할 수 없게 되었고 이는 영상녹화에 대한 우려를 낳았고, 도입의미 또한 다소 퇴색된 것으로 보인다.

영상녹화제의 효용성과 우려점

하지만, 영상녹화제는 피조사자의 진술을 있는 그대로 기록할 수 있다는 점에서, 진술의 왜곡이나 강압수사 등의 문제를 사전에 예방할 수 있어, 수사기관의 입장에서는 불필요한 오해나 모함을 방지할 수 있고, 피조사자 입장에서는 적법수사와 인권보호를 담보할 수 있어 양당사자 모두에게 있어 윈윈(Win-Win)할 수 있는 제도라 평가할 수 있다.

수사에 있어서는 특히, 서면조서의 방식이 지녔던 언어적 한계 내지 수사관의 의도에 따른 피조사자의 진술 왜곡현상을 방지한다는 점에서 큰 의의가

있으며, 피조사자의 얼굴미세 표정 변화나 어감 등을 그대로 확보할 수 있어 진술분석이나 행동분석에 있어 유용한 자료로서 활용할 수도 있다. 한편, 공판정에서는 피고의 수사기관에서의 진술에 대한 번복을 방지하여 소모적 분쟁에 따른 비용을 줄이고, 수사 당시의 진술을 가장 정확한 방식으로 보존할 수 있어, 피조사자나 조사자의 기억감퇴로 인한 문제 등을 해결할 수 있다.

이러한 장점에도 불구하고, 영상녹화에 대한 우려는 영상녹화 전에 강요나 협박이 있을 수 있다는 것과, 피조사자의 두려움으로 진술 자체가 억제되는 상황(freezing effect)이 있을 수 있으며, 공판정에서의 사용은 배심원이나 판사에게 너무 강한 선입관을 형성시켜 오히려 실체적 진실의 발견을 어렵게 할 수 있다는 것이다.

하지만, 이런 우려에 대해서는 영상녹화를 비롯한 수사과정에 대한 절차적 체계를 마련함으로써 조사 전의 협박 우려는 불식시킬 수 있다고 보이며, 진술억제의 부분도 조사가 시작되면 사라진다는 것이 일반적이며, 원칙적으로도 진술거부권을 가진 피의자의 입장에서는 더욱 문제되지 않는다고 할 것이다. 공판정에서의 상영 문제는 아직 논란이 있는 것이 사실이지만 적어도 수사과정에서의 영상녹화물의 가치와 그 필요성은 충분하다고 여겨진다.

수사 현실에서의 문제점과 개선방안

현재 영상녹화의 문제는, 영상녹화에 대한 규정마련이 없는 점과, 조서 이중 작성에 따른 수사관들의 불필요한 업무 부담과 그로 인한 조사의 질적 부실화 문제이다.

먼저, 영국의 CODE E,F 와 같은 절차적 투명성 확보를 위한 녹음 또는 영상녹화에 따른 다양한 수사절차상의 문제들에 대한 구체적 규정이 없는 상황에서는, 영상녹화에 이르기까지의 과정에 있어서의 위법 요소는 없었는지에 대한 의혹 제기할 수 있으며, 수사과정에서도 예기치 못한 상황이 발생했을 경우 수사관은 그 대처에 대한 기준이 없어 혼란이 생길 수 있다.

조서 작성 문제는, 현재 수사관들은 형사소송법상의 조서작성 규정에 따라 조서를 의무적으로 작성해야 하고 있으며, 이는 과중한 사건처리 업무 속

에 있는 수사관으로 하여금 피조사자와의 대화에 집중하기보다는 조서를 작성하는데 집중하게 만드는 실정으로, 수사관이 피조사자의 얼굴을 보며 신문할 수 있는 환경이 되지 못하였고, 도입초기 실적 진수 파악 위주의 관리는 수사관들에게 영상녹화에 대한 거부감만 가중시키는 결과로 이어지고 말았다.

하기에, 우선 영상녹화에 따른 절차의 세부적 규정을 마련하고 영상녹화 및 신문기법에 대한 체계적인 교육을 실시하여야 할 것이며, 조서 작성 문제와 관련, 관계 사법기관 간의 협의체 구성을 통해 사안의 중대성을 감안하여 그 보고 형태를 간략히 하는 등의 대책을 마련하고, 녹화 대상에 대한 연구를 통해 강력범에 비해 상대적으로 영상녹화의 필요성이 약한 경제팀의 경우는 녹음제를 실시하는 등 부서성격에 맞는 탄력적 대책을 마련하여야 할 것이다. 장기적으로는 영국과 같이 수사기관과 학계와의 영상녹화 자료에 대한 공동연구를 통해 신문기법 개발에 활용하는 등, 다양한 발전방향 마련에 힘써야 할 것이다.

맺는말

2012년이 되면 공판중심주의가 본격적으로 시행될 예정이다. 공판중심주의가 시행되면, 이제까지 판사가 조서를 보면서 피고인에게 질문을 하는 ‘조서재판’은 사라지게 될 것이고, 직접 피고인에게 혐의를 신문하고 다양한 증거들을 통해 죄를 판단하는 재판이 이루어질 것이다. 이에 따라 자연스럽게 검찰이던 경찰이던 수사기관이 작성한 조서는 지금과 같은 가치를 지니기 어려울 것이며, 그래서도 안 될 것이다.

영상녹화 방식의 조사는 앞으로 공판주의가 전면 시행되면서, 왜곡되지 않은 진술의 내용을 보여줌으로써, 정확한 의미의 전달을 통해 피고인의 진술을 확인할 수 있도록 해 주고, 수사기관의 반인권적 행위도 통제할 수 있게 됨으로써, 형사소송법상에서의 그 가치도 재평가될 것으로 예상된다. 수사기관은 이에 대한 대비를 해야 할 것이며, 특히 우리 경찰은 이에 대한 선제적이며 체계적인 대응에 앞장서야 할 것이다. [PSI](#)

■ 연구논문 요약

미국경찰에 대한 시민감시제도 고찰

이기수 연구관
치안정책연구소 수사구조개혁연구실

문제의 제기

우리나라의 수사기관에 대한 대국민 신뢰도는 지속적으로 낮았다. 2009년 국가기관 신뢰도 조사에 따르는 최저 0, 최고 10점 기준, 검찰은 4.01로 최하위, 경찰은 4.02로 권력기관 중 특히 양대 수사기관은 최하위권에 머물렀다. 또한 2011년도 주요기관 신뢰도 조사에서 검찰은 여전히 최하위에 위치해 있다. 형사사법의 두 주체인 경찰·검찰에 대한 불신은 형사사법체계에 대한 불신으로 발전하고, 이는 곧 정부에 대한 불신으로 이어질 수도 있다. 하기에 수사기관의 신뢰도 제고에 대한 연구가 필요하다 판단되며, 여기서는 미국 경찰에 대한 시민감시제도 고찰을 통해 시사점을 알아보려고 한다.

시민감시의 개관과 논거

시민감시(Citizen Oversight)란 용어는 20세기 들어 미국에서 경찰의 위법행위, 직권남용의 정도가 장기간에 걸쳐 해결되거나 축소되지 않는 데 대한 대응책으로서 등장한 개념으로 '경찰에 대한 민원처리절차에 경찰관이 아닌 일반 시민이 참여하여 민원처리 심사, 정책평가와 제언 등을 통해 경찰의 민원처리를 감시하고 시민과 관련된 정책결정 등에 영향력을 행사하는 제도'로 정의할 수 있다.

이 제도는 경찰의 자기방어적이며 폐쇄적인 민원처리절차를 시민에 개방하고 이를 통해 접수되는 시민의 의견과 불만사항 등 독립적인 시민의 시각을 정책에 반영토록 하는 것이다. 그 성격은 시민이 참여하는 형태를 취함으로써 정치적 통제의 성격과, 민원에 대한 조사를 하는 준사법적 과정을 포함하여 사법적 통제로서의 성격, 경찰활동에 시민참여를 강조하므로 지역사회 경찰활동과도 부합하고 전통적 경찰 전략을 강화하는 성격을 지닌다고 할 수 있겠다.

이 제도의 논거로서는 첫째, 정부의 통제 실패를

들 수 있다. 경찰의 권한남용 등 위법행위가 장기간 계속되었음에도 정부는 그 통제에 실패하였고, 이로써 시민이 직접 참여하는 원인을 제공한 것이다. 둘째, 민주사회에서는 정부기관은 시민의 통제를 받아야 한다는 민주적 정당성의 확보를 그 논거로 들 수 있다. 셋째, 거버넌스(Governance) 사상으로 정부가 시민을 정책참여의 네트워크로 연결, 효율성과 민주성을 극대화 한다는 것이다. 넷째, 경찰민원처리를 시민참여를 통해 조직 내적 구성원만이 아닌 외부 구성원을 참여시킴으로써 그 객관성을 확립하고 독립적 권한을 통해 처리함으로써 그 효과성을 증진할 수 있다는 것이다.

시민감시제도의 발전과정

시민감시제도는 2차대전 후의 전쟁에 참여했던 흑인사회에 시민평등권 운동이 촉발되면서 그 탄생을 위한 사회적 분위기가 형성되는 가운데, 1948년 경찰과 지역사회 관계운동의 가시적인 성과로 콜롬비아주 민원심사위원회(Complaint Review Board)가 탄생하였다. 하지만, 당시로서는 활동이 거의 없어 유명무실한 수준에 머물렀다. 처음으로 생겨난 실질적인 시민감시기구는 1958년 필라델피아 경찰자문위원회(The Philadelphia Police Advisory Board)로 민원을 접수하고 경찰부서에 통보하여 조치가 취해지도록 하는 절차를 갖추고 있었으나, 초기 2년간 예산이 거의 없었고, 구성원의 자발적 참여에 의존하는 힘이 없는 기구였다. 이 기구는 1963년에 가서야 제대로 된 인적구성을 갖추고 그 후 10년간 지속되었다.

1960년대로 넘어가면서 흑인과 경찰간의 마찰은 증가하였고, 그들의 시민평등권 운동은 더욱 확산되었다. 경찰권 남용 억제를 위한 시민심사위원회(Civilian Review Board)의 설립 요구는 이런 배경속에 계속되었다.

1964년 뉴욕에서 백인경찰관 총격에 의해 흑인 아동이 치명상을 입으면서 폭동으로 발전하였고, 이에 따른 후속조치로 경찰고위간부로 구성된 경찰민원심사위원회(The New York City Civilian Complaint Review Board)가 창설되었다. 하지만, 경찰노조의 반대운동으로 선거에서 폐지되고 만다.

1970년대에는 워터게이트 사건, FBI, CIA의 비위폭로 등이 속출하며 정부감시강화의 목소리가 높아졌고, 그 결과 캔자스, 버클리, 디트로이트 등에 시민 중심의 경찰감시기구가 등장하기 시작한다. 이후 1980년대까지 경찰에 대한 시민감시기구 는 전국적으로 확산된다. 그 후로는, 독립적인 조사 권한까지 보유한 감시기가 등장하기에 이르렀다.

20세기 말, 미국사회에 있어서 경찰에 대한 시민 감시는 미국경찰의 중요한 특징으로 확립되었다. 상위 50개 대도시 경찰서의 80%에 감시기가 존재하게 되었고, 전국에 걸쳐 100여개의 감시기가 설립되기에 이른다. 그 후, 사법기관에 대한 시민감시는 국제적인 현상으로 발전하게 된다. 시민 감시기구들 중 일부는 실패하며 다른 기구로 대체되거나 폐지되기도 하였지만, 20세기 말까지 거의 모든 대도시에 존재했고, 더 작은 지역사회로까지 꾸준히 확산되고 있다.

시민감시의 역할과 성공요건

시민감시의 역할은 먼저, 독립적인 민원처리다. 독립적이라 함은 제기된 사안에 대하여 경찰이 아닌 시민이 검토하는 것을 말하는 것으로, 이는 구조적, 절차적, 인식적 차원의 세가지 측면에서 인정되어야 할 것이다.

다음으로, 감시기능(Monitoring Role)의 수행이다. 이는 경찰이 시행하는 정책에 대한 검토기능과 민원조사의 질적수준에 대한 감시, 또 경찰관의 상호간 비위를 눈감아 주는 ‘침묵의 법칙’과 같은 경찰하위문화에 대한 개혁이라 하겠다. 또한 민원제기절차에 대한 안내나 소수민족을 위한 설명서 배포 등의 지역사회 봉사활동적 기능 수행 뿐 아니라, 민원을 검토하고 지원하는 고객지원(Customer Assistance) 기능과 더불어 문제점으로 지적되어 온 시민감시기구 자체에 대한 자가진단(Self

Monitoring)의 역할 또한 수행해야 하는 것이다.

이러한 기능수행을 위한 성공요건으로는 다음과 같은 것을 고려해야 할 것이다. 첫째, 독립성의 보장과 권한의 부여이다. 기구의 구조적인 독립과 업무처리의 절차적 독립 확보는 필수적인 것이며, 독립적인 조사 또는 심사권한 등의 부여 또한 필요하다. 둘째, 적절한 자원공급과 명확한 업무규정이다. 기구구성 후 인력과 예산의 공급이 특히 중요하며, 정규인력의 확보로 책임성 문제를 해결하고 전문성을 확보해야 한다. 또한 담당 업무범위와 권한을 명확히 해야 한다. 셋째, 정치적 지원과 경찰의 협조이다. 경찰지휘부에 영향력을 행사할 수 있는 정치적 지원과 지지가 필요하며, 경찰 스스로도 시민감시가 경찰신뢰도 제고에 큰 계기임을 자각해야 한다. 이를 통한 자발적 협조는 매우 중요한 요소이다. 넷째, 시민감시 리더십 확보이다. 시민감시기구의 리더가 수준 높은 비전과 적극적 역할을 통해, 보다 나은 조직적 발전을 추구하고 경찰활동에 대한 비전을 제시할 수 있어야 한다. 다섯째, 시민감시 기능의 지속과 효과성 극대화이다. 시민감시기는 스스로 설문조사 등을 통해 그 업무를 평가하고 피드백을 통해 업무향상을 위해 스스로 노력해야 할 것이다.

맺는말

최근 우리 경찰에 있어서도 수사이의 심사위원회 등의 설치로 시민감시제도의 도입여건이 마련되고 있다는 것은 바람직한 과정이라고 생각된다. 한 가지 우려되는 것은 그동안 경찰업무와 관련해 민간이 참여하는 기구들은 있었으나, 독립성이나 실질적 권한이 부여되지 않았고, 예산·인력 등의 조직적 문제와 비전문성으로 그 실효를 제대로 거두지 못한 것이 사실이다. 경찰이나 검찰에 대한 국민의 인식은 개방적이기보다는 폐쇄적이다. 경찰이나 검찰수사에 대한 국민 신뢰도 제고가 시급한 과제로 존재하는 현실에서 미국의 시민감시제도는 그 대안으로 검토할만한 제도라고 할 것이다. [PSI](#)

한국경찰연구학회 경찰학연구소와 공동 학술세미나

치안정책연구소(소장 한광일 경무관)는 2011년 12월 16일 경기대학교에서 경찰과학의 발전, 경찰활동의 활성화를 촉진하기 위해서 「글로벌 시대 치안환경 변화에 따른 경찰의 대응방안」이란 대주제로 한국경찰연구학회, 경찰학연구소 등과 공동 학술세미나를 개최하였다.

글로벌 시대 치안환경 변화에 따른 경찰의 대응

3:30 장소: 경기대학교 종합강의동 2층 세미나실 주최: 한국경찰연구학회·치안정책연구소·원광대학교 경찰학연구소 후원:



황의갑 교수(경기대학교)의 사회로 진행된 이날 세미나에서 제1주제 「사회안전 지수의 개발과 적용(경기대 이민식 교수)」, 제2주제 「SNS 이용증가에 따른 경찰의 대응방안(치안정책연구소 권태형 연구관)」, 제3주제 「경찰청 업무평가방식 변화에 따른 경찰활동 방안(경찰학연구소 김지선 박사)」, 제4주제 「경찰정책이 범죄통계에 미치는 영향(한남대 탁종연 교수)」, 제5주제 「검찰수사의 문제점과 합리적 검경관계(대구대 박기석 교수)」, 제6주제 「경찰의 테이저건(Taser Gun) 사용실태 및 개선방안(서라벌대 임운식 교수)」이란 주제로 각각 발표를 하였다.

글로벌 시대 치안환경 변화에 따른 경찰의 대응방안

3:30 장소: 경기대학교 종합강의동 2층 세미나실 주최: 한국경찰연구학회·치안정책연구소·원광대학교 경찰학연구소 후원:



치안정책연구(제25권 제2호) 발간 및 배포

치안정책연구소는 한국연구재단 등재후보지인 「치안정책연구」에 게재할 연구논문을 공모하였으며, 접수된 논문에 대해 엄정하게 심사를 거쳐 11편을 게재하기로 결정하였다. 2011년 12월 30일 치안정책연구 제25권 제2호 1,000부를 발간하여 전국 경찰관서 및 경찰 관련된 학과가 개설된 대학에 배포하였다. 또한 게재된 연구논문은 아래와 같으며, 치안정책연구소 홈페이지에서도 볼 수 있다.

연번	논 문 제 목	저 자
1	사법경찰관의 수사주체성에 관한 연구	유주성
2	한국경찰의 G20정상회의 집회시위 관리 정책에 대한 사례연구	Alex Vitale, 김학경, 최낙범
3	협력치안의 제도화와 민경 협력의 과제	정 응
4	불법다단계판매의 피해에 관한 연구 : 미시적 피해요인분석을 중심으로	양승돈, 임유석
5	새로운 유형의 풍속영업 등장, 경찰의 고민, 그리고 몇 가지 대안	이용혁, 심명섭
6	범죄경력자의 관리실태와 효율적 개선방안	김학신
7	조직정치지각이 경찰공무원의 직무소진에 미치는 영향	임운식, 김무형
8	모바일 SNS 확산에 대한 경찰의 대응 방안	김태진
9	공개 무선랜 무단이용의 가벌성에 관한 독일 판례연구	박희영
10	민간조사의 수요증가와 퇴직경찰관 활용방안	이주락, 조성구
11	민간조사제도 도입시 주요 쟁점 연구	문경환

연구관 동정

◆ **조요섭 연구부장**은 2011년 12월 12일 한국교원대학교 종합 교육연구원에서 전국 중·고등학교 교장·교감을 대상으로 “북한사회의 이해”라는 주제로 강의하였다.

◆ **김윤영 연구관(안보대책연구실)**은 한국연구재단 등재지인 “인문사회과학연구” 제33집 (2011.12)에 “탈북청소년에 대한 신변보호경찰관의 효율적인 지원방안”이라는 연구논문을 게재하였다.

◆ **김학신 연구관(생활안전대책연구실)**은 경찰학연구소에서 발간하는 “경찰학 논총” 제6권 제2호(2011. 12)에 “실종아동의 실태와 효과적인 대응방안에 관한 연구”라는 연구논문을 게재하였다.

◆ **이상수 연구관(정책기획연구실)**은 2011년 10월 29일 한국행정학회 경찰발전연구회 추계학술대회에서 ‘경찰 복지정책의 현황과 발전전략에 관한 연구’를 발표하였다.

◆ **권태형 연구관(정책기획연구실)**은 2011년 12월 16일 치안정책연구소와 한국경찰연구학회, 원광대 경찰학연구소가 공동주최한 학술세미나에서 ‘SNS 이용 증가에 따른 경찰의 대응방안’에 대해 발표하였다.

◆ **김남선 연구관(교통대책연구실)**은 2011년 10월 12일, 경찰교육원에서 교통외근과정을 대상으로 『무인단속 장비운영』을 주제로 강의하였다. 12월 22일, 성남시의 “마을버스 신설노선 운송사업자 선정위원회”에 위원으로 위촉되었으며, 3개의 신설노선을 심의하였다.

◆ **이기수 연구관(수사구조개혁연구실)**은 2011년 12월 2일 경찰대학교에서 주최한 ‘수사지휘에 관한 대통령령(안)의 문제점’을 주제로 한 토론회에서 토론자로 참석하였다.

연구소 인사

한광일 경무관은 2011년 12월 5일부로 치안정책연구소장으로 발령되었다. [PSI](#)

- ▶ ‘현장제언’에 글을 보내주신 분들 중 채택된 분들께는 소정의 기념품을 보내 드립니다.
- ▶ 현장에서 느낀 소중한 의견을 보내주신 여러분들께 감사드립니다.
- ▶ 앞으로도 일선 경찰관 여러분의 많은 동참을 부탁드립니다.

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 : 김학신 연구관
 편집위원 : 김지환, 조은순, 이춘삼 연구관

치안정책리뷰 편집실

경기도 용인시 기흥구 언남로 74 경찰대학교
 치안정책연구소 (446-703)
 • 전화: 031-285-0183 (경비) 61-2989
 • e-mail: webmaster@psi.go.kr

치안정책리뷰를 보신 후 편집실 앞으로 의견을 보내주시면 추첨하여 소정의 사은품을 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》

- 인터넷 : webmaster@psi.go.kr
- 내부망 : 경찰대학교 치안정책연구소 김지환

【공 지】

전국 현직 경찰관 중 석사 및 박사학위를 취득하신 분은 학위논문을 1부 보내주시면 치안정책 발전의 연구자료로 활용토록 하겠습니다.

◆ 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 여러분들의 적극적인 관심과 협조를 바랍니다. [PSI](#)

◆ 치안정책연구소 부서별 업무

부서	담당 업무
정책기획 연구실	<ul style="list-style-type: none"> 중장기 치안수요 예측 및 대응방안 수립 기획정책개발·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 서무와 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 섭외 업무

치안정책연구소 조직도

