



■ 권 두 칼 럼

불법 촛불시위 1주년의 교훈

고 영 주
변호사/국가정상화추진위원장



지난해 5월초부터 우리는 미국산 쇠고기수입 반대 명분의 촛불시위세력에게 서울 도심지인 광화문-청계광장-시청일대를 무려 100여일 동안 내어준 부끄러운 추억을 가지고 있습니다. 당시 이 일대는 한마디로 법과 원칙이 무시되고 거짓과 집단적 폭력이 난무하는 광기어린 촛불주도세력의 해방구였습니다.

미국산 쇠고기를 먹으면 광우병이 걸린다는 허무맹랑한 일부 언론과 불순세력의 기만에 속아 어린 학생들과 선량한 시민들이 대거 '국민생명권 사수'를 내세우며 청계광장을 비롯한 광화문 일대에서 촛불 집회에 나서게 되었습니다. 그러나 국민생명권 보장을 요구하는 초기의 평화적 시민문화제 성격의 촛불 집회는 정치적 이념적으로 편향된 주도세력이 전면에서 나서면서 반정부, 반미, 반자본의 정치투쟁의 장(場)으로 변질되어 버렸습니다.

정부당국과 과학자들의 이성적인 설득은 공허한 메아리에 불과할 뿐, 거짓과 기만이 판치는 집단적 히스테리가 연출되었습니다.

각목, 쇠파이프, 투석, 새총, 망치, 스패너, 화염병 등이 난무하며 경찰진압차를 파손, 방화하고 민간시설물을 파손하며 경찰뿐만 아니라 무고한 일반 시민에게 집단적 폭력을 행사하고 공권력에 정면 대항하

는 체제위협 상황을 연출한바 있습니다.

100여일 가까운 불법 촛불시위로 우리는 2조 7천여억원(2008.9.25 정부발표)의 엄청난 사회적 피해와 비용으로 추산할 수 없는 엄청난 국력소모와 사회갈등 및 혼란을 겪어야 했습니다.

불법 촛불시위를 진압하는 과정에서 경찰관 501명 부상, 경찰버스 170여대 파손 등 경찰장비 2,000여점이 파손되는 막대한 피해를 입었다고 합니다.

당시 몸을 아끼지 않은 경찰관의 헌신적인 노력이 없었다면 우리사회는 혼란에서 벗어나기 어려웠을 것입니다.

이제 우리는 촛불시위가 일어난지 1년이 다가오는 시점에서, 당시 촛불시위를 주도했던 이른바 주도세력의 이념적 토대는 무엇이었으며, 이들이 왜, 무엇 때문에 이러한 거짓과 광란, 폭력을 야기시켰는지를 냉철하게 되새겨 교훈으로 삼아야 할 것입니다.

끝으로, 광란의 불법폭력시위를 진압하는 과정에서 부상을 당한 경찰관들에게 심심한 위로를 보내며, 지금 이 시간에도 사회안정과 질서유지를 위해 최일선 치안현장에서 고생하는 전국의 경찰관 여러분께 국민의 한사람으로서 깊이 경의를 표합니다. 감사합니다. **PSI**

■ 책임연구과제 논문 요약

새로운 유형의 집회·시위의 실태 및 경찰의 대처방안에 대한 연구 - 1인시위, 플래시 몹(flash mob)을 중심으로

경감 임 현 규/경찰연구원
치안정책연구소 정책기획연구실

1. '1인시위', '플래시몹'의 등장

불법적인 집회·시위를 규제하여 사회공공의 안녕 질서를 유지하려는 경찰 등 공권력과 광범위한 집회·시위 자유의 권리를 보장받음으로써 제약 없이 자신의 의사를 표현하고 주장을 관철시키려는 사람들 간에는 갈등이 발생할 개연성이 높으며, 그 갈등은 현재 집시법 개정을 둘러싸고 활발하게 대립하고 있다.

이러한 집시법 개정 내지 폐지 주장과 더불어 현행 집시법 상 규정하고 있는 신고의무 등의 규정에 부담을 느끼거나 법 규범성을 부정하는 사람들을 중심으로 집시법의 적용을 받는 것을 피하고, 불법 시위에 대한 비난 여론을 순화시키기 위해 집시법의 적용을 받지 않으면서도 목적을 효과적으로 이룰 수 있는 방법이 모색되었다.

특히 우리나라의 경우 2000년을 전후하여 집회·시위의 이슈가 기존의 이념적인 문제에서 근로조건, 경제적 이익 등 현실적인 문제로 변화되어 가고, 소외·외면 받고 있던 소수의 이익·가치나 환경문제 등이 주요 이슈가 되어 대규모 인원동원이 곤란한 경우가 많아진데다가, 필요경비 부담 문제 등으로 인해 혼자서 시위를 벌이는 '1인 시위', '변형 1인시위' 등이 등장하여 활성화되기에 이르렀으며

이메일이나 휴대폰 문자 메시지의 활성화, 소위 '번개모임' 확산, 개성 중시, 동호회 활동 활발 등 사회·문화적 환경의 변화로 인해 약속장소에 잠깐 모여 황당한 행동을 한 뒤 순식간에 사라지는 '플래시 몹'이 시위의 수단으로 선호되고 있다.

'1인 시위', '플래시 몹' 등 새로운 형태의 집회·시위는 참신성·비폭력성 등으로 인해 과거 대규모 폭력시위를 대체할 시위방식으로 많은 긍정적인 효

과를 거둠으로써 언론과 여론의 지지를 받게 되고, 놀이를 즐기는 젊은 세대들의 문화와도 잘 어울려 점차 확산되어 가고 있으며, 그 형태도 기발해지고 또 다양해지고 있다.

하지만 이러한 새로운 행태들은 실질적으로는 현행 집시법에서 규정하고 있는 집회·시위에 해당하는 경우가 많아 주최 및 참여자들은 법에서 규정하고 있는 제 의무를 준수하여야 할 것이나, 현실적으로는 집시법에서 규정하고 있는 집회·시위에 해당하지 않는다고 생각·행동·주장하고 있어 적법성 논란이 지속적으로 야기되고 있는 실정이다.

2. '1인 시위', '플래시 몹'의 의미

'1인 시위'란 개인이 혼자서 자신의 억울함을 호소하기 위해 정부기관, 법원, 정당당사, 대기업 본사 앞 등 특정 장소에서 시위를 벌이는 소위 '나홀로 시위'를 말하며, 이는 동일한 목적을 가진 다수인이 특정장소에 집결하여 교대로 1명씩 시위를 하는 '탈레이 시위', 수인이 일정간격을 유지하면서 특정건물 주위 등을 에워싸면서 시위하는 '인간띠잇기', 서로 다른 목적을 가진 소속 단체원 내지 개인들이 동일 장소에서 자신들의 주장을 표현하는 '서로 다른 목적·같은 장소에서의 시위', 같은 목적을 가진 다수인이 서로 다른 장소에서 같은 시간대에 각각 시위를 벌이는 '같은 목적·서로 다른 장소에서의 시위' 등으로 변형 발전되고 있다.

'플래시 몹(flash mob)'은 특정 웹사이트의 접속자가 한꺼번에 폭증하는 현상을 뜻하는 '플래시 크라우드(flash crowd)'와 PDA·휴대폰·메신저·인터넷·이메일 등 첨단 정보통신 기술로 무장한 군중을 의미하는 '스마트 몹(smart mob)'의 합성어로 이메일

이나 휴대전화를 통해 사전에 공지된 지령에 따라 정해진 시간과 장소에 모여서 주어진 행동을 하고 곧바로 흩어지는 행위를 뜻하는데, 2003. 6월 미국 뉴욕에서 처음 행해진 후 전세계로 확산되었으며 우리나라의 경우 2003. 8월 서울 강남역에서 처음 행해진 후 그 참신성과 효과성 등으로 인해 언론과 여론의 주목과 지지를 받으면서 단순한 이벤트성 놀이로써, 또는 정치·사회적 목적을 가진 시위의 방법으로써, 상업광고나 선거운동 수단 등으로 다양하게 활용되고 있다.

3. '1인 시위', '플래시 몹'에 대한 경찰의 대처방안

순수한 '1인 시위'는 현행 집시법 상 집회·시위에 해당하지 않으므로 집시법의 적용을 받지 않는다. 따라서 집시법 외의 실정법을 어기거나 공공의 안녕과 질서에 대한 직접적인 위협을 초래하지 않을 경우 집시법을 적용하여 제한 및 제재하는 것은 어려운 실정이며, 경찰에서도 1인 시위를 굳이 집회나 시위의 범주에 넣어서 규제를 하려고 들 것이 아니라 위법행위로 발전하지 않도록 잘 관리하되, 폭행, 업무방해, 명예훼손, 교통방해 등의 행위가 있을 경우 형법, 도교법 등 해당 법규에 따라 처리하여야 한다.

'변형된 형태의 1인 시위'의 경우 집시법상의 집회·시위에 해당될 여지가 큰 것이 사실이므로 구체적인 사례에 따라 사전공모여부, 집회의 목적, 참가인원과 인적·지리적 결합정도, 집회방식, 영향 등을 종합적으로 고려하여 집시법상의 집회·시위에 해당하는지 여부를 판단하여 집시법 기타 법률을 적용하여야 할 것이다.

'플래시 몹'의 경우 단순 놀이 등 전형적인 플래시 몹의 경우에는 집시법상 집회·시위에 해당하지 않는 경우가 많으며, 그 목적이 학문, 예술, 친목, 오락 등의 목적으로 인정될 경우 사전신고의무 등 집시법상 일부 규정의 적용이 배제되나 정치·사회적인 목적으로 행해지는 경우에는 집시법상 사전신고의무 위반 등으로 처벌이 가능하다.

모임 약속이 비밀리에 갑자기 이루어지고 갑자기

모였다가 순식간에 사라지는 플래시 몹의 행태 및 성격상 현장 단속이 어려운 것이 사실이나 참가자들의 행위가 집시법 상의 집회·시위에 해당됨에도 사전신고의무 등을 준수치 않거나, 교통흐름이나 주변 사람들에게 피해를 주는 등 사회 공공의 안녕과 질서를 해하거나 실정법을 위반할 경우 집시법, 형법 등 해당 법규를 적용하여 적절한 조치를 취해야 할 것이다.

물론 집시법상의 집회·시위에 해당할 경우 가급적 신고 의무를 준수토록 하고 법질서의 테두리 안에서 주장을 할 수 있도록 유도하는 노력을 병행하여야 할 것이다.

법질서를 확립하기 위해서 경찰은 위법한 집회·시위에 대해서 엄정한 법집행을 함으로써 사회의 준법 분위기를 정착시켜야 한다. 1인시위, 플래시 몹 등 새로운 유형의 집회·시위의 경우도 예외는 아니다.

하지만 이러한 새로운 유형의 집회·시위는 현행 집시법을 적용할 수 없는 경우가 많은 것 또한 사실이므로 경찰은 위법하지 않은 행위는 보호하되 집시법과 함께 형법, 도교법 등 여러 실정법 위반여부를 따져 현장상황에 맞게 탄력적으로 대처해야 할 것이다. **PSI**

치안정책리뷰를 보신 후 편집실 앞으로 의견을 보내 주시면 추첨하여 소정의 사은품을 드리며, 치안정책연구소에서 주최하는 각종 행사에 초대합니다.

※ 제9호 당첨자 : 김희진

전자우편주소

- 인터넷: webmaster@psi.go.kr
- 내부망: 경찰대학 치안정책연구소 권태형

보내실 내용

- 이름, 연락처, 이번 호에서 좋았던 기사
- 치안정책리뷰에서 다루기 원하는 내용

■ 책임연구과제 논문 요약

대형 교통사고 감소 방안 연구 -운전면허제도 중심으로

경감 조 은 순/경찰연구원
치안정책연구소 치안행정연구실

지난해 교통사고 사망자는 5,870명으로 2007년도 교통사고 사망자 6,166명에서 4.8%상당 줄어 자동차 1만대당 사망자수가 3.1명에서 2.9명으로 줄었다고 하지만 아직도 OECD 회원국 평균인 1.53명(2006년기준)에는 미치지 못하고 있는 실정이다.

2007년도에는 대형 교통사고가 114건이 발생하여 166명이 사망하고 2,465명이 부상당한 것으로 나타났으며, 대형 교통사고 치사율은 전체 교통사고 치사율에 비해 무려 50배가량 높은 것으로 분석된다. 세계 10위권의 경제대국인 우리나라가 교통 후진국을 벗어나기 위한 정책적 노력이 요구되며, 가장 심각하게 사회적 문제화 되고 교통 사망사고의 상당 부분을 차지하고 있는 대형교통사고를 줄이기 위한 노력이 필요하다.

따라서 연구의 목적은 대형 교통사고를 감소시키기 위한 방안으로 자동차 운전면허제도에 초점을 두어 현황 및 문제점을 파악하고 개선방안을 강구해 보고자 하였다.

본 연구는 대형교통사고 1998년부터 2007년까지 10년간의 통계를 바탕으로 대형교통사고 발생 추세를 알아보았으며, 최근 3년간(2005년-2007년)의 발생한 대형 교통사고 자료를 토대로 대형교통사고의 사망자 유무여부에 차이가 있는지 SPSS 교차분석(카이제곱 검정)을 통하여 검증하였으며, 대형교통사고 사망자수 평균에 차이가 있는지에 대하여 SPSS T-test분석과 ANOVA(분산분석)를 실시하여 통계적으로 검증하였다.

우선 **대형교통사고 발생 추세를** 간단하게 살펴보면, 10년간의 대형 교통사고 발생은 총 1,391건이 발생하여 사망자수는 2,976명, 부상자수는 21,383명이었다. **첫째** 대형교통사고 1건당 사망자수는 점진적으로 감소하여 2007년도에는 평균 1.5명이

사망하였으며, 부상자수는 계속 증가하여 2007년도에는 21.6명으로 나타났다. **둘째** 교통법규 위반 내용별로 살펴보면, 안전운전 불이행으로 인한 사고가 전체 건수의 50.8%에 해당하는 708건 발생하였으며, 중앙선침범은 29.3%인 408건, 신호 위반은 5.5%인 77건 발생한 것으로 나타났다.

다음으로 **최근 3년간의 대형교통사고에 대한 통계 분석결과**를 살펴보면, **첫째** 연령대별 비교에서 연령대가 낮을수록 승용차 운전, 중앙선침범 사고, 음주운전으로 인한 대형교통사고가 많았다. 반면에 연령대가 높을수록 승합차 운전, 안전운전불이행 사고, 음주운전 비율이 낮았다. 즉 승용차를 운전하는 10~20대는 음주운전 및 중앙선침범으로 인한 사망자 있는 대형교통사고를 발생하였고, 승합차를 운전하는 30~50대는 운전자의 주의의무 태만이 대형교통사고를 발생케 한 것으로 판단된다. **둘째** 교통법규 요인별 비교에서 안전운전 불이행에 의한 대형교통사고의 사망사고 비율은 39.7%, 신호 및 속도위반은 64%, 중앙선침범은 78.8%로 나타났으며, 중앙선침범 사고의 평균 사망자수는 2.32명, 신호 및 속도위반은 1.90명, 안전운전불이행은 1.26명으로 나타났다. 교통사고 주요원인별에 따라 사망자수 평균에 차이가 있는지에 대하여 분산분석을 실시한 결과 통계적으로 유의한 차이가 있는 것으로 나타났다. **셋째** 운전경력별 비교에서 사망사고 비율은 5년 미만은 67.9%, 15년 이상은 37.7%였으며, 사망자수 평균은 운전경력 5년 미만은 1.98명, 15년 이상은 1.14명으로 나타나 대형교통사고 사망사고 비율 및 사망자수 평균도 모두 운전경력이 높을수록 적게 나타났다. 즉, 5년 미만의 초보운전자 집단이 대형교통사고에서 사망사고와 사망자수를 많이 발생하는 것으로 나타났다.

대형교통사고 발생에 대한 원인으로는 인적요인,

차량 요인, 도로 환경적 요인, 법적·제도적 요인 등 여러 요인이 있어 한 가지 요인으로만 발생한다고 말하기는 어렵다. 여기에서는 **대형교통사고 발생에 있어 법적·제도적 요인인 운전면허제도의 문제점**을 세 가지로 요약해 보고자 한다.

첫째 초보운전자 관리 부재를 들 수 있다. 초보운전자 용어는 1995년도에 운전면허 취득한 운전자가 운행하는 자동차에 초보운전자표지를 부착하고 운전하여야 한다(1999.1.5폐지)라고 규정되면서 등장하였고, 현재 초보운전자라 함은 운전면허를 받은 날부터 2년이 경과되지 아니한 사람을 말한다. 현재 초보운전자에 대한 특별 관리는 단 한 가지 운전면허 효력 정지처분을 받게 되거나 받은 초보운전자는 처분기간이 만료되기 전에 특별한 교통안전 교육을 받아야 한다(2006.6.1시행). 교육을 받지 않았을 경우 4만원의 범칙금이 부과되며 더 이상의 제재는 없다. 이렇듯 초보운전자 관리는 전혀 이루어지지 않고 있는 실정이다.

최근 3년간 대형교통사고 분석에서도 5년 미만의 운전자 집단이 대형교통사고 사망사고 비율 및 사망자수 평균도 가장 많은 것으로 나타났다.

두 번째로 연습운전면허의 최소한의 연습기간, 운행조건 등이 정해있지 않아 연습운전면허의 실효성 문제를 들 수 있다. 연습운전면허기간의 유효기간은 1년이지만 최소한의 연습기간이 정해있지 않고, 속도 제한 등 운행 조건도 없고, 운행시간 및 장소 제한도 없어 연습운전면허의 실효성 문제가 제기되며, 연습면허의 발급에 소요되는 비용만 낭비한다는 지적이 있다. 연습운전면허 유효기간 이전이면 언제든 도로주행에 응시·합격하여 정식 운전면허를 취득할 수 있으므로 올바른 안전운전 습관이 형성되기도 전에 정식운전면허를 취득하여 기존의 운전자들과 함께 변화무쌍하고 복잡한 도로에서 운전을 하게 되어 적법한 안전운전 행동의 습관화 및 태도가 형성될 수 없는 것이다.

세 번째로 적성 검사제도의 문제를 들 수 있다. 현재 적성검사는 안전운전에 영향을 주는 것으로 나타난 다양한 신체적·정신적 상태에 대한 검사가 이루어지지 않고, 단순히 시력, 청력, 운동능력 등

에 대한 검사만 실시되어 외관상 특별한 장애가 보이지 않는다면 적성검사는 단 몇 분 만에 통과하여 이런 적성검사의 필요성에 이의가 제기되고 있으며 아주 낮은 불합격률로 검사의 실효성 문제가 제기되고 있다.

위의 문제점에 대한 **개선방안**은 다음과 같다.

첫째 단계적 운전면허 제도 도입이다. 현재 실시 중인 연습운전면허 제도 및 초보운전자 제도를 결합하는 단계적 운전면허 제도를 시행하는 것이다. 학과시험 합격 후 1단계로 연습운전면허를 발급한다. 연습운전면허의 기능시험까지의 최소한의 연습기간과 운행 속도 등 운행 조건을 정하고 운전자 준수사항을 마련하여 연습운전기간 동안 안전운전 습관의 기틀을 마련하여야 한다. 2단계로 도로주행 합격하면 임시 운전면허를 발급하여 혼자 운전할 수 있으나 최고속도를 80km로 제한, 운전자 차량에 초보운전자라는 표시 부착 등 초보운전자의 준수사항은 법으로 규정하고, 위반에 대한 제재도 반드시 있어 초보운전자의 교통법규 준수 의식과 올바른 안전운전 습관이 형성되도록 하여야겠다. 마지막으로 3단계는 2단계의 임시운전면허기간이 경과하면 정식면허를 발급하는데 이때 교통법규 위반 여부 및 횡수 등을 고려하여 전문적인 교육을 받은 후 정식면허를 발급하는 것이다.

단계적 운전면허제도는 젊은 초보 운전자의 연습 운전면허에서 본 정식면허 취득까지 단계적으로 도로상황에 대처할 수 있는 운전능력 향상과 올바른 운전습관을 유도하여 교통사고 발생을 예방하는데 있다.

둘째 적성검사의 간소화 및 실효성 확보이다. 적성검사는 운전면허 취득 전 적성검사, 정기적성검사, 수시 적성검사가 서로 연계성을 가지고 이루어져야 한다. 위 3가지 모든 적성검사 결과를 데이터베이스화하여 전과 후의 적성검사 내용을 비교 분석할 수 있도록 전산체계화가 필요하다. 개인정보 보호 문제는 법·제도화 하면 될 것으로 판단된다.

PSI

■ 책임연구과제 논문요약

북한의 선군정치 추진실태와 향후 전망

송 경 호 선임연구원
치안정책연구소 안보대책연구실

북한은 정치·군사적 세계관에 의해 통치되고 있으며 이러한 세계관은 극단적인 현실주의에 뿌리를 두고 있다. 다시 말하여 체제의 생존을 군사력에 기초한 힘의 논리에 의해 해결하려는 입장과 강력한 군사력만이 체제의 안전과 경제적 부흥을 보장할 수 있다는 입장을 견지하고 있는 것이다.

선군정치란 군사를 우선시 하는 정치이자 군에 의거하여 북한의 혁명위업을 전진시키려는 정치로써 군사문제를 정치의 중심에 놓고 모든 정책에서 군대의 강화와 국방력 강화에 우선순위를 두는 정치방식으로 개념을 정의할 수 있다. 김정일 시대의 개막과 더불어 국제정치무대에 등장하였으며 대내적으로는 군의 사상과 기풍, 조직력, 교양 등을 사회에 일반화하려는 의도를 가짐과 동시에 대외적으로는 벼랑 끝 전술로 대변하여 왔다.

선군정치는 1990년대 중반의 국제정세와 김정일 체제의 위기상황에 대처한 생존전략방식으로 채택되었다.

북한이 선군정치를 추진하고 있는 목적은 내적으로는 정치적 불신과 주민의 체제 이탈로 이완된 체제의 결속을 강화시키면서 정치적 안정과 경제를 회생시키고 외적으로는 국가 위상을 강화하여 국제적 긴장을 조성하면서 경제적 지원과 국제적 고립에서 탈피하려는 데 있다.

북한은 선군정치의 시초를 김정일이 다박술 초소를 찾은 1995년 1월 1일로 내세워 왔다. 그러나 김일성 사망이후 1997년 중반까지만 하여도 선군정치를 ‘군중시혁명사상’, ‘선군혁명영도’ 등으로 사용하여 오다가 1997년 10월 7일 김정일이 ‘경제사정이 아무리 부담이 크더라도 선군후로 하라’는 지시에 따라 선군후로의 개념을 제시되었다. 이때부터 선군정치는 구체적인 변화를 보이기 시작한 것이다.

1998년 5월 26일 노동신문 정론 ‘군민일치로 승리하자’에서 선군정치라는 용어를 공식화하였으며 1998년 9월 5일 최고인민회의 제10기 제1차 회의에서 법적으로 제도화되었다.

1999년 6월 16일 노동신문·근로자 공동사설 ‘우리 당의 선군정치는 필승불패이다’를 통해 선군정치의 개념과 의의를 구체화하였다. 이후 김정일의 ‘군중시혁명사상’, ‘선군혁명영도’, ‘선군후로’의 군우선 통치방식을 선군정치로 통일하여 김정일의 독특한 정치방식으로 자리매김 되었다.

선군정치는 다음과 같은 특징을 갖고 있다.

① 김정일의 독특한 정치방식이라는 점이다. 김정일 자신도 “선군정치는 나의 기본정치방식이며 우리 혁명을 승리로 이끌어 나가기 위한 만능의 보검”이라고 밝혔다.

선군정치의 사상적 기초는 “군대이자 당, 국가, 인민”이라는 정치철학과 총대철학에 두고 있다.

② 혁명과 건설에서 당의 역할보다 군의 역할을 상대적으로 강조하면서 군사국가화를 실현하고 있다. 북한은 “우리의 정권의 역사는 곧 선군정치의 역사였다”고 밝혀 왔다.

③ 선군정치는 심각한 체제위기를 맞이하여 이를 극복하기 위한 생존전략 중 하나로 자리잡고 있다.

④ 선군정치는 사회의 동원이테올로기의 특징을 지니고 있다.

북한은 군대는 혁명적 군인정신의 근원일 뿐 아니라 새로운 도덕과 문화예술 창조의 진원지로 인정받고 있으며 인민들에게는 군대의 정치사상적 모범과 군대식 문화예술을 받아들일 것을 요구하면서 사회가 군을 따라 배울 것을 독려하고 군과 사회의 일체화, 군민일치, 군의 선도적 역할을 강조하고 있다.

⑤ 선군정치는 심각한 경제난 극복의 기제로 활용되고 있다.

북한은 군대와 인민이 힘을 합쳐 사회주의 경제를 활성화시키는 방법은 맑스-레닌주의 고전에서도 없고 다른 나라에서도 그 예를 찾아 볼 수 없는 독창적인 방법이라고 주장하면서 식량난을 해결하기 위해 군이 직접 농사에 동원되고 군이 농업기반 조성과 시설공사, 제조업 생산에 지원하는 등 대규모 발전소 건설과 수송정상화, 물길공사 및 도로공사에 군대를 투입하여 왔다.

⑥ 선군정치는 주체사상에 기초하고 있음을 밝히고 있다. 나아가 국가 자주성의 수호는 선군정치에 의해서만 가능하며 선군정치가 주체사상을 현실적으로 구현한 국가지도방식이라고 강조하고 있다.

더구나 북한은 2005년부터 선군정치의 개시시점을 1932년 4월 25일 김일성 항일유격대 창설로 소급하였고, 김정일의 선군영도의 시작 시기도 종전의 1995년 1월 1일에서 1960년 8월 25일 105 탱크사단 방문으로 30년 이상 소급하여 적용시키고 있다.

현재 북한의 선군정치는 역사적으로 사회주의 혁명과 건설 과정에서 군이 차지하였던 지위와 역할을 수반함과 동시에 1990년대 북한의 경제난과 그로부터 파생한 주민들의 사상적 동요, 북한체제 수호, 경제정상화, 정치사상적 모범의 역할까지 맡고 있으며 북한체제를 운영하는 정치방식으로 자리매김 되었다.

그러나 북한의 선군정치는 많은 문제점을 안고 있다.

첫째, 군사선행의 원칙을 강조하고 있는 상황에서 경제를 중시하는 정책을 우선적으로 전개할 수 없기 때문에 자원배분의 비효율성을 초래하고 심각한 산업 불균형과 물자부족 현상의 구조적 문제점으로 드러나고 있다.

둘째, 개혁과 개방의 걸림돌로 작용하고 있다. 북한은 김정일 체제의 생존을 위해 적극적인 개방을 꺼려하고 있다.

셋째, 동북아지역의 군사적 위협을 가증시키고 있기 때문에 국제적 고립에서 벗어나지 못하고 있다. 특히 경제적 어려움 속에서도 핵무기를 비롯한 대량살상무기 개발에 박차를 가하고 이를 실전 배치하고 있는 상황에서 한반도는 물론 동북아지역의

긴장을 조장하면서 이지역의 군비증강과 일본의 군사대국화의 명분을 제공하고 있는 것이다.

향후 북한의 선군정치는 김정일 체제를 유지하고 경제난을 타개하기 위해서라도 북미관계의 근본적 해결과 아울러 경제 개혁 및 대외개방정책에서 선군정치의 변화가 불가피할 것으로 보인다.

① 김정일 체제의 위기국면 해소에 걸림돌인 북핵문제를 해결하고 북미관계를 정상화하기 위해서는 선군정치의 부분적인 변화를 모색해 나갈 것으로 예상된다.

② 경제적 어려움을 타개하기 위해서 개혁·개방의 속도와 폭을 점진적으로 확대시켜 나갈 것이다.

③ 남북한 경색국면을 해소하고 각종 남북대화와의 경제적 지원을 확대시켜 나갈 것으로 보인다.

④ 경제적 어려움이 가중되고 있는 상황에서 총예산의 30%를 군사비로 충당하고 있는 북한은 국방예산의 감소로 인한 군사력 축소로 이어질 가능성도 배제할 수 없다.

⑤ 군의 정치·경제적 역할 축소가 불가피할 것으로 예상된다.

따라서 향후 북한은 우리식 사회주의 혁명위업수행에서 군의 위상과 역할을 상당기간 지속적으로 유지해 나가면서 천리마대진군과 같은 군중운동을 통해 2012년 강성대국 건설을 목표로 혁명과업 수행에 박차를 가하는 한편 북한의 핵 폐기단계에서 그에 상응한 대가로 한반도의 종전선언, 평화협정체결, 북미수교, 경제적 지원 등을 미국 측에 강력하게 요구해 나갈 것으로 전망된다. [PSI](#)



■ 현장경찰관의 목소리

지역경찰제 업무시스템 개선을 위한 제언

경감 여 태 수
전남지방경찰청 광양경찰서 중마지구대장

지구대와 파출소 등의 지역경찰관들은 치안의 최 일선에서 ‘범죄의 예방’을 주 업무로 하고 있다. 일반 시민과의 관계에서 전체 경찰을 대표하는 ‘경찰의 얼굴’이자 각종 사건의 초동조치를 담당하는 지역경찰의 중요성은 아무리 강조해도 지나치지 않다. 그러나 우리 경찰은 그간 지역경찰을 ‘특별한 전문성이 필요없는 부서’로 그 중요성을 다소 낮게 평가해 오지 않았는가 반성해 볼 일이다. 한편, 최근 인권의식의 성장과 사회 발전은 지역경찰관들이 스스로의 업무에 대해 충분한 ‘전문성’을 갖출 것을 요구하고 있다. 이를 위해서는 경찰관 개개인의 노력도 필요하겠지만, 지역경찰 운영 시스템의 개선도 병행되어야 할 것이다. 이런 관점에서, 지역경찰 업무 시스템 개선을 위해 몇가지 의견을 제시하고자 한다.

지역 실정에 적합한 지역경찰 관서 운영형태 연구

오래된 논쟁이지만, 과거 파출소 제도와 2003년 이후 도입된 ‘지구대’ 체제의 장단점에 대해 다양한 논의가 있다. 그러나, 일선 근무자들이나 지역 주민들의 관심에 비해 지역경찰 관서를 어떤 형태로 운영하는 것이 바람직한가에 대한 실증적인 연구와 이를 통한 일종의 ‘기준’ 정립은 미흡한 것 같다. 지역경찰 관서 운영 형태는 지역경찰 근무의 근간이 되는 중요한 제도 이므로, 어떤 형태의 관서운영이 바람직한지에 대한 실증적인 연구와 기준 정립이 필요하다

지역경찰 관서별 ‘표준근무모델’ 개발과 도입

현재 지역경찰 운영규정에는 순찰요원의 임무를

항목별로 비교적 명확하게 규정하고 있지만, 이들 규정만으로는 지역경찰 활동의 효율성을 기대하기 어렵다. 구체적으로 현행 근무시스템은 근무일지상 ‘순찰’로 지정되어 있으면 그에 해당하는 근무를 하고 이 과정에서 업무수행은 현장상황에 따라 근무자의 재량에 맡겨져 있다. 그렇기 때문에, ‘목배치 근무’ 또는 ‘예약순찰제’등 지역경찰 업무의 효율성을 제고하기 위한 별도의 근무형태가 그때그때 도입되어 운영되는 것이 아닌가 한다. 그러나 개별적인 특정 시책은 장기적인 효과를 기대하기 어렵다.

따라서 순찰근무자에게는 범죄예방이라는 단일한 목표와 이를 달성하기 위한 방법으로 구체적으로 어떤 방식으로 순찰활동을 실시해야 한다는 표준 근무 모델이 도입되는 것이 바람직하다고 생각한다. 그리고 이러한 ‘표준근무모델’을 근간으로, 주민만족 치안이나 협력치안을 위한 몇가지 활동들이 추가되는 형식으로 근무가 이루어지는 것이 바람직하다.

한편, ‘표준근무모델’은 물론 국내외 연구성과를 바탕으로 마련되어야겠지만, 각 지역 실정과 관서형태에 따라 달리 채택할 수 있도록 마련되는 것이 바람직하다고 생각한다.

이와 관련 우리 경찰서의 경우 ‘집중경찰활동(Hot Spot Policing)’의 개념을 도입해 순찰활동을 실시해 본 결과 지역 주민들로부터 긍정적인 반응을 얻었다.

위 활동은 특정 범죄 다발지역의 선정, 정선순찰에 준하는 집중순찰, 무관용원칙, 기초질서 위반사범에 대한 단속강화 등을 특징으로 하는데, 이를 실행하기 위해서는 지역경찰관들이 ①특정 범죄다발지역을 인식하고, ②이에 대한 집중 경찰활동이 범죄예방에 효과가 있음을 신뢰하고, ③실제 순찰근무시

순찰차가 위 지역을 교차순찰하며 기초질서 위반행위를 집중계도하고, 전의경 지원시 위 지역에 집중 배치하여 검문검색을 실시하였다.

향후 이와 같은 형태로 ‘지역경찰 표준 근무모델’이 개발되어 전국 지역경찰관사에서 이를 자유롭게 채용하여 활용하도록 한다면 지역경찰 업무의 효율성을 제고하는데 도움이 될 것이다.

실적주의 도입

지역경찰 업무에 있어서도 실적주의의 도입은 필요하다. 최근 경기지방경찰청의 실적주의 도입 성과에 대한 언론보도를 보면 실적주의 도입이 치안현장 근무자의 적극적인 직무수행을 유도하고 성과를 창출하는 긍정적 성과를 거두고 있음을 알 수 있다. 한편, 범죄예방을 주 임무로 하는 지역경찰 활동 중에는 계량적인 평가가 어려운 요소들도 있다. 예를 들면 지역 주민이 느끼는 ‘체감 치안 정도’(안전도)는 매일매일의 통계로 관리할 수 있는 요소는 아니지만, 지역경찰활동을 평가하는데는 매우 의미있는 요소이다. 따라서 이런 요소들에 대한 평가방법을 개발해야 한다. 또한 성과주의의 도입과 관련해 혹시 발생할지 모르는 부작용에 대한 대비책도 검토되어야 한다. 예를 들어 지역경찰업무를 평가하면서 ‘범죄발생 건수’를 강조할 경우 암수범죄건수가 증가할 우려가 있다. 이제 시작단계에 있는 성과주의의 올바른 정착을 위해서는 이러한 부작용이 발생하지 않도록 보완장치를 마련해야 할 것이다.

지역경찰의 업무범위 검토

조직 내적으로는 지역경찰에 과중한 부담을 주지 않도록 업무가 정리되어야겠지만, 대외적으로도 새롭게 쟁점이 되는 문제들에 대한 검토와 대응이 필요하다.

일례로 최근 기계경비업체들이 자신의 고객들에게 경보장치를 설치해 주고 영업을 하면서, 경보장치가 울리면 경찰에 112 신고를 하는 사례가 많다.

우리 경찰서의 경우 이런 신고는 오작동인 경우가 대부분이며, 때로는 경비업체 직원이 올 때 까지 기다려 현장을 확인하느라 순찰근무자가 장시간 대기해야 하는 경우도 있다. 물론, 경비업체의 신고라 해도 범죄가 우려된다면 즉시 출동해야 하겠지만, 현재처럼 오작동이 많은 상황에서는 이런 주장은 타당성이 부족하다. 또한, 경비업체에 가입한 사람과 그렇지 않은 사람의 형평성 등을 고려할 때 경비업체로부터의 신고는 경비업체 직원이 현장을 확인한 후 경찰에 지원을 요청하는 식으로 업무가 정리되는 것이 바람직하다.

이상에서 지역경찰 업무의 효율성을 제고하기 위해 ‘체계적인 업무시스템 구축’의 관점에서 몇 가지 의견을 제시해 보았다. 그간 지역경찰 업무개선을 위한 많은 노력들이 있었고 이런 노력들은 나름대로 성과를 거두어 왔지만, 종합적이고 체계적인 관점에서 지역경찰 업무 전반의 효율성을 제고하기 위한 접근이 조금 부족하지 않았나 생각한다. 앞으로 치안정책연구소의 연구를 통해 이런 부분이 보완되어 경찰업무가 한 단계 발전하기를 기대해 본다. [PSI](#)

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 : 유동열 연구관

편집위원 : 김학신, 임현규, 조은순, 권태형 연구관

치안정책리뷰 편집실

경기도 용인시 기흥구 언동1길 29 경찰대학
치안정책연구소 (446-703)

- 전화: 031-285-2616 (경비) 61-5207
- e-mail: webmaster@psi.go.kr

**인천대학교 「위기관리연구센터」 와
학술교류협정 체결**

치안정책연구소는 2009년 4월 21일 치안정책연구소 대회의실에서 인천대학교 「위기관리연구센터」 (센터장 이종열 교수)와 학술교류 협정을 체결하였다. 치안정책연구소와 위기관리연구센터는 학술세미나, 토론회 등을 공동개최하고 연구자료를 상호 교환하며 각종 연구활동에 있어서 상호협력하기로 하였다.



치안정책연구소는 2009년 5월 26일 인천대학교에서 '안전 국제도시 구축을 위한 치안 선진화 방안'이라는 주제로 학술세미나를 공동개최 할 예정이다.

2009년도 위축·용역연구과제 선정

치안정책연구소에서는 2009년도 위축·용역 연구과제를 22건을 응모 받아 연구소 예비심사와 정책심의회(위원장:경찰청 차장)의 서면심사를 거쳐 위축연구과제와 용역연구과제를 최종 선정하였다.

◆ 위축연구과제

연번	연구위원	연구과제명
1	권정호	외국 주요국가의 경찰복지정책 분석
2	제성호	국가보안법 관련 판례 연구
3	이호용	효과적인 주취자 처리를 위한 방안
4	이성식	무동기 범죄에 대한 대응 방안

◆ 용역연구과제

치안정책연구소에서는 4월 24일 용역연구과제 심사위원회(위원장, 내부위원 3명, 외부위원 3명)를 개최하여 26건의 응모된 과제 중 5건에 대하여 연구자를 확정하였다.

연번	연구위원	연구과제명
1	정진우	교대근무가 건강에 미치는 영향 및 적정근무 시간 등 연구
2	박행렬	피의자 등 호송제도의 문제점 및 개선방안연구
3	정용기	수사초기단계 흉악범 신상공개 필요성 검토
4	이서행	독도를 수호한 경찰 경비사 정립에 관한 연구
5	김상균	전의경경찰대체사업의 성과분석 지표개발 및 객관적 성과분석을 통한 사업추진방향 제시

연구관 연구발표회의 개최

치안정책연구소에서는 3~4월간 7회에 걸쳐, 전 연구관이 참석한 가운데 '책임연구과제' 발표회의를 개최하였다.

일자	연구과제명	발표자
3. 2	피의자 얼굴공개 논의	정지운
3. 9	지역사회 다기관 치안협력 네트워크 구성방안	이상수
3.16	전의경 전역자 경찰관 특채에 관한연구	선승석
3.30	피의자 공개수사의 쟁점	이형범
4. 6	북한공안기관의 수사제도 연구	김윤영
4.20	대형교통사고 감소방안 연구	조은순
4.27	한국보험범죄 실태와 대응방안	정 용

◆ 김학신 연구관(생활안전대책연구실)은 「디지털 범죄수사와 기본권」 (한국학술정보)이라는 단행본을 출간하였다.



이 책은 수사기관이 '컴퓨터 포렌식(Computer Forensics)을 통하여 디지털 범죄를 수사함에 있어, 특히 컴퓨터를 비롯하여 디지털 기기들에 대한 압수·수색을 통하여 디지털 증거를 수집하는 과정에서 발생할 수 있는 헌법상 보장된 국민의 기본권 침해의 문제를 고찰하고 이를 보호하고자 하였다.

◆ 인사발령(전입) 2009년 3월 24일자로 김용택 총경(경기 여주경찰서장)이 치안정책연구소 기획운영과장으로 발령받아 부임하였다. [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 추진하겠습니다. 치안정책연구 토대의 확충과 해외 치안정책연구기관과의 교류협력 등에도 힘을 기울여 나아가고 있습니다.

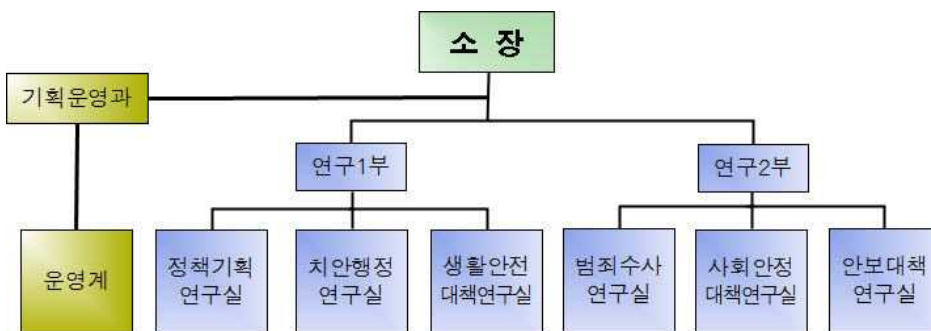
이를 통해 치안행정 수요에 부응하는 적실성 높은 연구성과 창출로 치안정책역량을 강화하고, 최상의 치안서비스를 국민에게 제공하기 위해 최선을 다하겠습니다.

앞으로 명실상부한 한국경찰의 싱크탱크(Think Tank)로서 치안정책분야 세계 최고의 전문연구기관으로 발전해 나아갈 수 있도록 여러분의 적극적인 지도편달과 애정어린 질책을 아끼지 말아주시기 바랍니다. [PSI](#)

◆ 치안정책연구소 부서별 업무

부서	담당 업무
정책기획 연구실	<ul style="list-style-type: none"> 중장기 치안수요 예측 및 대응방안 연구 치안정책개발 및 기획에 관한 연구 총무행정 및 제도개선 등 치안행정 발전에 관한 연구 경찰의 보수·후생 등 복지관련 사항 연구
치안행정 연구실	<ul style="list-style-type: none"> 감사업무의 효율성 제고 방안 연구 경찰 정보통신의 활용성 제고 방안 연구 경찰의 대국민 홍보방안 연구 경찰교통업무 전반의 효율성과 안전성 제고를 위한 방안 연구
생활안전 대책 연구실	<ul style="list-style-type: none"> 범죄예방 및 소년·여성 관련 범죄연구 경찰 외근업무, 민간경비 업무 등 중장기 생활안전대책 연구
범죄수사 연구실	<ul style="list-style-type: none"> 경찰수사의 중·장기 발전방안 연구 범죄분석 및 범죄수사에 관한 연구
사회안전 대책 연구실	<ul style="list-style-type: none"> 국내정보활동 및 국내사회안전대책연구 경찰경비활동 및 대테러대책 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
운영계	<ul style="list-style-type: none"> 문서, 보안에 관한 사항 회계, 청사유지 및 물품관리에 관한 사항 연구소 홈페이지 및 자료실 운영 연구소 중·장기 발전계획 및 세미나 개최

치안정책연구소 조직도



◆치안정책 관련 연구수요 조사◆

치안정책연구소에서는 위 연구분야와 관련된 연구수요를 연중 접수하오니 관심있는 분들의 적극적인 제안을 기다립니다. 치안행정에 관한 이론 정립 및 다양하고 심도있는 치안정책 개발과 관련하여 연구를 희망하는 주제를 자유로이 선정, 연구신청서를 작성하여 우편이나 FAX 또는 E-mail(webmaster@psi.go.kr)을 이용하여 치안정책연구소로 제출하여 주시기 바랍니다.