



치안정책리뷰

POLICE SCIENCE INSTITUTE REVIEW

치안정책연구소
POLICE SCIENCE INSTITUTE

www.psi.go.kr

2008년 7월

제5호

발행인 김길배 편집인 김인규·유동열 ISSN 1976-6041(On-Line) 전화 (031)285-0183 FAX (031)285-0184

■ 취임 권두언

치안정책연구의 과학화·선진화를 지향하며

치안정책연구소장 치안감 김길배



저는 한국치안정책의 산실이라 할 수 있는 치안정책연구소의 소장으로 부임하여, 존경하는 연구관 및 직원들과 함께 치안정책의 발전을 위해 봉사하게 된 것을 영광으로 생각합니다.

저는 치안정책연구소가 그 동안 경찰관련 연구용역관리에 치중해 왔던 이전의 치안연구소와는 달리, 2005년 7월 통합연구소로 발족한 이래, 자체 전문연구 인력을 확보하고 치안행정·정책기획연구·범죄수사·생활안전대책·사회안정 및 안보대책에 이르기까지 경찰행정 전반을 대상으로 하는 진정한 치안정책의 연구체제를 갖추고, 명실상부한 경찰의 싱크탱크(Think-Tank) 역할을 수행해 왔다고 믿습니다.

향후에는 치안정책연구소가 한국경찰의 치안역량을 혁신적으로 효율화·과학화·선진화 하는데 기여하기 위해 거듭나야 함을 강조합니다. 이를 위해서 저는 '치안정책연구의 과학화·선진화'라는 기치를 연구소가 지향해야 할 전략방향으로 설정하며 다음과 같이 실천방안을 제시하고자 합니다.

첫째, 연구업무는 주어진 시스템 하에서 사람이 수행하는 것입니다. 따라서 연구소의 구성원인 연구관(경찰연구관, 별정직 연구관, 계약직 연구관), 행정지원 인력 및 소장 등이 사명감과 주인의식을 가지고 서로 이해하고 협동하며 인간적 일체감이 구축되었을 때, 연구역량의 극대화가 달성되는 것입니다.

또한 소속 직원들과 공감대를 형성하고, 갈등관리를 체계화하여 자율적인 연구개발 분위기가 조성되도록 지원하고자 합니다.

둘째, 저는 경찰청의 '2008년 액션플랜'과 보조를 맞추며 치안정책연구의 과학화에 치중함으로써 치안역량 강화에 기여하고자 합니다. 이를 위해 이론위주 또는 실용성이 희박한 '강단(講壇) 연구물'을 배제하고, 경찰실무에 직접 활용할 수 있는 실용적인 연구물 생산을 지향하겠습니다. 그리고 합리적인 연구용역 관리를 추진하며, 연구 성과의 피드백(feedback) 시스템을 도입하고, 국내외 치안정책자료를 데이터베이스화 하는 등 치안정책연구의 과학화에 힘쓰겠습니다.

셋째, 연구의 선진화를 위해 우선 연구소 내의 불필요한 업무와 불합리한 행태를 개선하고 내실 있는 연구업무를 수행하도록 지원할 것입니다. 그 동안 진행되어 온 국제세미나의 효율화, 국내외 치안관련 연구기관과의 교류협력 강화 및 상시적인 국제치안 연구 벨트를 구축하는 등 연구업무를 선진화를 지향하고자 합니다.

끝으로, 저는 경찰간부로서 지난 30여년의 일선 실무경험을 최대한 살려 향후 치안정책연구소가 내실있는 세계 제1의 '경찰과학원'의 반열에 오를 수 있도록 노력하겠습니다. 감사합니다. **PSI**

■응역연구과제 논문요약

경찰 IT조직 및 인력 효율화 방안

허 만 형/행정학박사
건국대학교 교수

경찰은 지식정보화 사회에서 생성하는 첨단과학기술의 최대 사용자 그룹이다. 유비쿼터스 네트워크를 기반으로 유비쿼터스 통신이 경찰의 필수장비이고, 일반사회 구성원보다 한 발 앞서갈 수 있어야 다양한 범죄행위를 예측하고, 대응할 수 있기 때문이다. 본 연구는 경찰의 IT 조직개편을 바탕으로 향후 경찰조직 전체가 어떤 방향으로 경찰 IT 인력을 활용하며, 조직개편을 실시해야 할지에 대한 방향 제안을 마지막 연구 목적으로 삼고 있다.

경찰정보통신 전담조직을 종합적으로 분석하면 정보통신관리관실이라는 국 수준의 조직, 정보통신 1담당관실과 2담당관실 및 과학수사센터 등 3개 과 수준의 조직이 전담하고 있다. 계수준을 보면 11개 계가 담당하고 있다. 정보통신관리관실의 6개 계, 교통관리관실의 1개 계, 수사국의 4개 계, 경무기획국의 2개 계가 그것이다. 정보통신관련 조직은 4개 국에 분산되어 있어 정리하면 1국3과11계로 요약된다.

경찰청 조직 차원에서 정보통신업무에 대한 현황을 분석한 결과 <표>에서와 같이 경찰정보통신업무가 원칙없이 분산되어 있다. 경찰종합정보시스템은 정보통신관리관실에서 관리하며 일반행정, 경찰업무, 수사 및 교통과 같은 네 가지 유형의 업무를 모두 관리하도록 구축되어 있다. 온라인조회시스템에서도 일반행정 분야가 약하기는 하지만 네 가지 업무를 모두 조회할 수 있다. 교통전산시스템은 교

통업무, 수사전산시스템은 수사업무를 위하여 구축되어 있지만 경찰종합정보시스템이나 온라인 조회시스템에서 그 원천자료를 찾아오든지 아니면 이 중으로 해당 부서에서 구축하여 활용해야 하는 문제점을 가지고 있다.

정보통신조직의 인력분석 결과 정보통신관리관은 CIO로서 정보통신에 대한 전문성이 요구되는 자리라는 사실을 알 수 있었다. 정보통신관리관은 경무관으로 보하도록 명시하고 있어 경찰공무원만이 정보통신관리관이 될 수 있었다. 정보통신관리관실 정원 중에서 경찰관이 25.5%, 일반직이 13.0%, 그리고 기능직이 61.5%로 구성되어 있다. 정보통신 분야의 전문성을 가진 인력이 정보통신관리관실에 진입할 수 있는 여백을 13% 정도 두고 있다.

정보통신조직과 인력의 문제점을 분석한 결과 첫째, 전문성에 의한 조직편성 원리가 준수되지 않고 있었다. 분업과 전문성에 입각하여 조직이 편성되어야 최소한의 효율성을 담보할 수 있음에도 불구하고 경찰청 CIO 기능이 전문가 진입장벽과 IT 업무의 분산으로 인하여 취약하다는 점이 가장 큰 문제로 밝혀졌다.

둘째, 계선업무가 참모조직으로 편성된 점도 문제로 밝혀졌다. 대체로 CIO는 참모조직의 성격을 가지고 출발하였지만 정보통신기술이 침묵의 동반자 역할을 해야 하는 경찰조직에서 집행력을 동시에 갖춘 계선조직으로의 전환이 더 효율성에 기여한다

<표> 경찰정보통신시스템 기능 요약

업무유형	경찰종합정보 시스템	온라인조회 시스템	교통전산 시스템	수사전산 시스템	온나라시스템
	정보통신관리관실	정보통신관리관실	교통관리관실	수사국	경무기획국
일반행정	○	△	X	X	○
경찰업무	○	○	X	X	△
수사	○	○	X	○	X
교통	○	○	○	X	X

○: 밀접히 관련; △: 약하게 관련; X: 무관

는 점에서 미국이나 일본과 같은 국가의 경찰조직도 정보통신담당관 역할을 하는 조직을 계선조직으로 편성하고 있다.

셋째, 정보통신관리관실 내부조직의 업무흐름 분절성도 문제였다. CIO 기능을 담당하는 정보통신관리관실에는 정보통신1담당관과 2담당관이 있다. 업무분장을 보면 1담당관실은 유·무선통신 기획, 정보통신보안 업무 등 하드웨어를 담당하고, 2담당관실은 정보화업무 개발 및 신기술 도입·적용, 온라인 조회망 및 종합정보망 등 경찰전산망 관리와 같은 소프트웨어 업무를 담당한다. 예산과 기획이 담당관실로 나누어져 있어 그 기능이 조직의 업무흐름을 반영하지 못하고 있다.

넷째, BPR 기능의 부재로 정보통신기술과 조직내부흐름 조율 부재도 문제였다. 정보통신기술은 나날이 발전한다. 기술에 대한 진단과 신속한 활용을 위하여 조직이 적응해 나가야 효율성을 최대화시킬 수 있다. 외부환경을 진단하고, 업무의 흐름을 변화시키기 위해서는 BPR-기획-시스템개발-운영-관리업무가 물 흐르듯이 편성되어 있어야 하는데 하드웨어 담당과 소프트웨어 담당이라는 이원적이고 분절적인 조직편성 때문에 이것이 심각하게 부족한 상황이다.

경찰 IT 조직 효율성 제고를 위한 기본방향을 다섯 가지로 요약하여 제안하고자 한다. 첫째, 시스템 관리와 클라이언트 그룹의 관계설정이 분명해야 한다. 경찰청 정보통신 조직을 분석한 결과 정보통신시스템의 구축, 유지 및 보수기능을 전담하는 부서와 정보통신시스템 사용자가 혼재되어 있다. 전자는 시스템을 제공하고 후자는 시스템을 기반으로 경찰업무의 효율성을 높이는데 활용하여야 한다. 경찰청의 조직도 이 차원에서 편성되어야 한다.

둘째, BPR과 경찰정보통신시스템의 고도화 사업의 연속관계 설정이 가시화되어야 한다. 정보통신시스템의 구축과 활용에서 무엇보다도 중요한 과정이

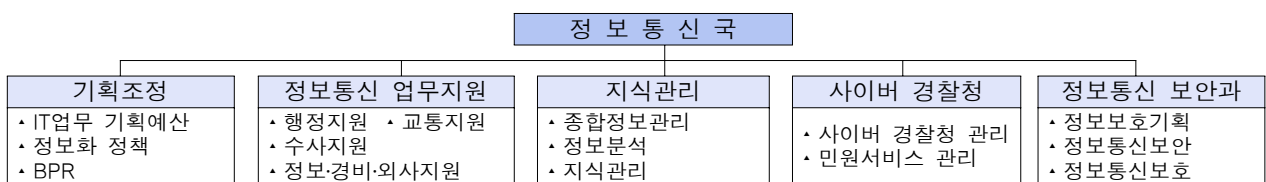
BPR이다. 경찰종합정보체계 구축 이전에 조직내부의 업무처리 과정을 면밀히 분석하여 중복업무를 줄이고, 결재단계를 단축시켜 경찰관이 행정이 아닌 경찰 본연의 업무에 충실할 수 있도록 할 수 있어야 한다.

셋째, 업무흐름에 따른 정보통신 조직이 정비되어야 한다. 경찰청의 현행 정보통신시스템은 하드웨어와 소프트웨어를 기반으로 편성되어 있기 때문에 기계적이고 업무의 단절성이 심각하게 나타난다. 조직의 성격을 불문하고 정보통신조직은 기능에 따른 기계적 방식의 편성으로는 그 효율성을 높이기 어렵다. 업무의 흐름을 기초로 하여 편성되어야 한다.

넷째, 학습조직으로서의 기능강화가 요구된다. 경찰조직은 정보통신기술과 동반자 관계에 있다는 사실을 수차례 밝힌 바 있다. 나날이 진화하는 기술발전을 따라잡아 적절히 활용하는 조직은 성공적인 조직으로 남을 수 있고, 그렇지 않은 조직은 실패의 가능성이 높은 조직으로 평가되고 있다. 학습조직이 조직의 성과를 가르는 중요한 척도가 된다. 경찰청 CIO 조직이 우선적으로 학습조직으로 변신하는데 앞장서야 할 것으로 판단된다.

다섯째, 경찰청 정보통신조직에서 근무하는 인력은 그 전문성에 있어서 문제가 제기될 수 있는 수준이었다. 경찰청 내부에서가 아니라 범정부 차원에서, 그리고 외부개방의 차원에서 전문성을 가진 CIO를 발탁해야 한다. 그리고 구성원 역시 전문성을 갖춘 인력이 확보되어야 한다.

이상의 기본 방향에 따라 다음과 같은 조직설계 방안을 제안하고자 한다. 정보통신관리관실을 참모 조직에서 계선조직으로 전환하여 정보통신국으로 개칭할 것을 제안한다. 정보통신국의 BPR 업무를 강화하고, 하드웨어와 소프트웨어와 같은 기계적 업무분업에서 탈피하여 업무 흐름을 반영한 조직으로 변신해야 한다는 관점에서 1국 5과 15계 수준으로 조직을 편성할 것을 제안한다. **PSI**



■ 제20회 한국경호경비학회 학술세미나(2008. 5. 23) 발표논문

지역경찰의 효율적 치안서비스 확보와 민간경비

: 용인시의 사례를 중심으로

정 응 연구관/경제학박사
치안정책연구소 범죄수사연구실

요 인시의 도시개발은 1990년대 초부터 진행 된 택지개발사업과 함께 확대되어 왔다. 2008년 4월 현재까지 준공·착수된 택지개발사업은 모두 18개 지구이며 면적으로는 17,404천㎡, 수용 인구는 32만7,575명으로 나타나고 있다. 용인시 택지개발사업의 가장 큰 특징은 가속화, 대규모화라 할 수 있다. 2006-2008년까지 3년간 준공예정인 2000-2005년까지 개발된 사업과 비교하여 그 기간에서는 절반에 불과하나 총면적에서는 약 3배, 세대수와 수용인구에서는 약 2배의 증가세를 보이고 있다.

택지개발사업에 수반하여 용인시 전체인구 역시 1996년 272,177명에서 2000년에는 395,028명으로 증가하고, 12개 택지지구가 준공된 시점인 2005년에는 70만을 넘어섰다. 이처럼 2000년에서 2005년까지 용인시 인구는 무려 30만 명이 늘어남으로써 동기간 연평균 인구성장률은 12%를 상회하고 있다. 지자체 간 비교에서도 용인시는 뚜렷한 인구성장세를 보여 2000년에서 2005년까지 전국 기초자치단체 234개 시군구 중에서 가장 높은 인구 증가를 보이고 있다. 2008년 3월 말 현재 용인시 인구는 2005년 말에 비해 다시 10만명 이상이 증가한 819,674명으로 나타나고 있다.

최근 10여년간 대규모 택지개발과 도시화를 경험하며 인구 약 82만명, 면적 592km²(서울특별시 면적의 98%), 3구 1읍 6면 23동의 치안을 담당하는 용인시 경찰의 치안역량은 상대적으로 매우 미흡한 편이다. 2006년 기준 용인시 경찰서 경찰관 1인당 담당인구는 1,623명, 개발이 집중된 용인 수지구 경우에는 무려 4,700명에 달하였다. 2008년 경찰관 1인당 담당인구는 1,552명으로 2006년에 비해 다소 감소하였으나 경기청 평균 855명, 전국평균 526

명에 비해서는 여전히 높은 것으로 나타나고 있다.

한편 도시개발과 인구증가 추세 속에 용인시에서 발생한 강도, 절도, 폭력 등 5대 범죄의 상황을 살펴보면, 인구가 70만을 넘어섰던 2005년의 경우 5대 범죄발생건수는 총 4,244건으로, 2004년 범죄발생 건수 2,125건에 비교할 때 약 두 배 가까이 증가한 것으로 나타나고 있다. 이는 같은 기간 경기도 전체의 5대 범죄 발생 증가율 25%(2004년 89,613건, 2005년 112,421건) 보다는 훨씬 높은 것으로 용인시 관내에서 하루 평균 12건의 범죄가 발생하고 있는 상황에 처해 있다.

치안서비스는 일반적으로 비경합성(non-rivalry)과 비배제성(non-excludability)의 두 가지 특성을 갖는 공공재(public goods)이다. 그러나 새로운 소비자의 소비가 기존 소비자가 누리던 이득을 감소시키는 경우가 있다. 이것은 일종의 기회비용(opportunity cost)이 수반됨을 의미하는 바, 이 경우 사용자가 증가함에 따라 소비에서 부분적 경합성(partial rivalry)을 보이는 과밀현상(congestion phenomenon)과, 새로운 사용자가 추가됨으로써 기존 소비자의 이득이 감소되는 과밀비용(congestion cost)이 나타난다. 용인지역도 지역경찰 치안공급역량에 비해 상대적으로 높은 인구증가에 따라 지역 치안서비스 소비의 과밀현상이 나타나고 있으며, 그 결과 생활안전의 미확보와 범죄발생 증가 등 과밀비용이 발생하고 있다.

지역경찰은 증가하는 치안수요에 대응하여 경찰조직 확대뿐만 아니라 지자체, 시민 등이 참여하는 협력치안 제도를 활용함으로써 치안서비스를 효율적으로 확보해 나갈 필요가 있다. 특히 용인시의 사례와 같이 치안수요가 급증하는 지역에서는 경찰관서 신설에도 불구하고, 예산증대에만 의존하는 치안 확보는 궁극적으로 예산제약(budget constraint)으로

인해 한계에 부딪칠 수밖에 없기 때문이다.

협력치안의 가장 기본적인 행위주체(player)는 지역경찰, 지자체·공공기관, 민간 시큐리티 업체·시민(단체) 등으로 볼 수 있는 바, 이들에 의한 치안서비스의 효율성 확보는 범죄위험(risk)의 최소화와 치안비용(cost)의 최소화라는 두 측면에서 고려될 수 있다. 즉 범죄위험 최소화는 비용최소화와 함께 동시에 조화롭게 달성되어야 할 것이며, 치안서비스의 높은 효율성은 범죄위험의 최소화라는 효과성에 대비하여 상대적으로 적은 치안비용이 투입될 때 확보된다.

현재 실행가능성(feasibility)을 갖춘 대표적 협력치안 제도로서, 공공부문의 경우 지자체 등 유관기관이 참여하는 환경설계에 의한 범죄예방(CPTED), 민간부문의 경우 주민참여에 의한 자율방범대, 시큐리티업체에 의한 민간경비 등이 검토될 수 있다. 이 제도들은 그 적정 운영 여하에 따라 범죄위험을 감소시켜 저비용에 의한 범죄위험 감소라는 성과를 기대할 수도 있다.

용인시의 경우에도 범죄예방 환경 구축이 용이한 택지개발지구에서 CPTED 기법을 활용할 수 있다. 용인 흥덕지구와 같은 곳은 유비쿼터스(ubiquitous) 환경 하에 우범지역을 중심으로 방범등·CCTV·경보장치의 설치와 운용을 보다 효율적으로 할 수 있는 여건을 갖고 있는 바, 이러한 u-City 구축사업지역에 CPTED를 적극 활용할 필요가 있다.

용인지역의 자율방범 추진 상황을 보면 최근 각 지구대·파출소 차원의 자율방범대 결성에서부터 자율방범대 간담회 개최, 연합자율방범대 구성 등 자율방범대 조직이 활성화되고 있다. 용인 지역경찰은 택지개발지역, 도농지역의 특성에 맞는 지역경찰 편제를 갖추어나가는 한편, 주민참여에 의한 자율방범대 활성화 노력을 지속적으로 전개할 필요가 있다.

한편, CPTED 경우 다기관 협력체(multi-agency partnership)에 의한 협력치안 구축의 가능성에도 불구하고, 그 도입과 운영과정에서 프라이버시 침해 문제와 강행적 규정 마련 등에 대한 해법이 쉽지 않은 단점이 있다. 또한 CPTED는 경찰입장에서 볼 때 생산비 절약의 의미가 있겠으나, 지자체 역시 같은 공공기관이기 때문에 그 비용은 지자체로 전가

될 뿐이다. 지자체 역시 경찰과 같이 예산제약 하에 놓일 수 있으며, 특히 지자체와 경찰 모두 공공기관으로 그 활동이 공공성에 기반하기 때문에 전체 공공기관의 범주에서는 CPTED 도입이 반드시 효율성을 담보할 수 없다는 단점이 있다. 민간부문의 자율방범대 역시 저비용의 장점에도 불구하고 비공식적·자발적 자원봉사에 의존하기 때문에 산업화·도시화에 따른 다양한 전문적 치안서비스 욕구를 충족시킬 수 없다는 단점이 있다.

치안서비스의 소비 과밀화 문제를 보다 근본적으로 해소하기 위해서는 지역 치안서비스의 혼잡재화 추세에 대한 민간기업 참여 시각에서 적극적으로 접근할 필요가 있다. 이러한 혼잡재는 혁신에 대한 유인책이 부족한 정부보다 민간에서 자발적으로 공급하는 것이 경제적으로 더욱 효율성이 높다. 또한 혼잡재 공급과정에서 정부활동이 확대될 경우 효율성 저하 문제뿐만 아니라 민간부문의 자발적 공급행위 자체가 구축(crowding-out)될 수 있다는 점도 유의해야 한다. 따라서 지역경찰은 치안수요의 증가에 대해 단순히 공공기관 또는 시민참여에만 소극적으로 의존해서는 안 되며, 다양한 치안서비스를 효율적으로 공급하기 위한 방안으로 민간경비를 적극적으로 활용해야 한다.

본 연구에서는 협력치안의 제도화를 “범죄예방을 뒷받침할 제도적 기반으로서 공식적인 법규와 조직, 구조화된 절차 및 관행을 갖추어 나가는 것”으로 정의하고 그 제도화 모델을 구축하였다. 이 모델에 따른 민간경비 역할의 제고 방안으로서 법규 정비 측면에서는 경비업법상 업무범위 확대, 청원경찰과 민간경비에 대한 법체계 단일화, 민간경비원의 법적 지위에 대한 구체적 규정 마련 등을 제시하였으며, 조직 정비 측면에서는 경찰의 청원경찰 및 민간경비 관리부서 일원화와 전담부서 신설(가칭 ‘협력치안계’) 등을 제시하였다. 또 세부운영절차 측면에서는 지역경찰과 민간경비의 연계 순찰, 지자체 행사에 민간경비의 역할 확대 등을 제시하고, 이해당사자 간 협력에서는 지역경찰과 민간경비업체의 파트너쉽 형성과 상호협력, 네트워크 구축을 지향한 상호 정보교환 등을 제안하였다. [PSI](#)

■ 책임연구과제 논문요약

공권력확립을 위한 주취자(酒醉者) 관리방안 연구

백 창 현 연구관

치안정책연구소 정책기획연구실

우 리사회는 과거부터 주취상태에서 일으키는 문제되는 행동들을 대수롭지 않게 여기는 사회적 분위기에 익숙해져 있다. 이러한 사회적 분위기 속에서 주취자들은 경찰관서에 찾아와 소란을 피우거나 기물을 파손하는 것은 물론 경찰관에게 폭력을 행사하는 등 경찰관들이 범죄예방활동과 같은 경찰의 본연의 직무라고 할 수 있는 공공의 안녕과 질서유지를 하는데 있어서 심각한 장애를 초래하고 있는 실정이다. 따라서 경찰관들은 그 본연의 직무인 국민의 생명과 재산을 지키고 사회공공의 안녕과 질서를 유지하는데 전력을 기울이기 보다는 경찰관서, 특히 지구대나 파출소 등에 찾아와 문제되는 행동들을 하는 주취자를 상대하는데 많은 시간과 인력을 빼앗기고 있다.

특히 최근에 서울 고등법원 민사14부(문화일보, 2008. 5. 20, 사회면)에서 경찰이 만취자를 방치하여 사망에 이르게 하였다면 국가도 일부배상책임을 져야 한다는 판결이 나오으로써 주취자를 상대하는 경찰의 부담은 더욱 증가하게 되었다. 이에 따라서 주취자에 대한 보호와 관리를 어떻게 하는 것이 사회공공의 안녕과 질서에 적합한지에 대하여 논의해 보는 것이 매우 중요하다고 생각한다.

우리나라의 주취자 관리실태를 살펴보면,

첫째, 지구대와 치안센터 등 치안일선에서 주취자 처리에 상당한 경찰력이 사용되고 있음을 알 수 있다. 2004년 6월 조사자료에 의하면, 총사건 152,550건중 주취자 처리사건수는 32,103건으로 21%를 주취자 관련한 사건이 차지하고 있다.

둘째, 주취자안정실의 운영이 미흡하다는 것이다. 경찰청은 실효성있는 주취자 관리를 위하여 2000년 10월1일부터 전국 시단위 이상 154개 경찰서에 '주취자안정실'을 설치하여 주취자를 안전하게 보호할

수 있도록 하였으나, 그 보호실적이 2007년도에는 182건에 불과하고, 또한 주취자안정실도 40개소로 감소되어 운영되고 있는 바, 이는 법적인 근거규정의 미흡에도 원인이 있으나, 주취자 처리에 경찰이 상당한 부담을 가지고 있음이 중요한 원인으로 작용하고 있음을 알 수 있다.

셋째, 주취자로 인한 경찰부담의 가중이다. 2008년도 국제청 발표자료에 의하면, 우리나라 국민들의 2007년도 주류소비는 2006년에 비해 3.8% 증가하였다고 한다. 경찰청 자료에 의하면 2005년 8월의 전체사건 147,881건 중 41,203건이 주취자 처리로 26.6%를 차지하고 있어 2004년 6월 조사자료보다 증가하였음을 알 수 있다. 동국대 광대경 교수에 의하면 주취자 처리비용이 연간 440억원으로 추산된다고 하는 바, 실제로 통계에 산입되지 않는 현장 훈방건수를 고려한다면 그 비용은 계산하기 어려울 정도라 할 것이다.

이러한 실태를 바탕으로 그 문제점과 개선방안을 다음과 같이 생각해 볼 수 있다. 우선 문제점으로는,

첫째, 응급구호 필요성 판단의 추상성이다. 경직법 제4조는 보호조치를 할 수 있다고 규정하여 보호조치의 판단기준을 제시하고 있으나, 그 기준의 추상성으로 인해 일선현장에서 이를 적용하는데 애로를 느끼고 있다.

둘째, 공공구호기관 구호의무규정의 미비이다. 현행 경직법 제4조는 보호조치의 주체를 경찰관으로 한정하면서 응급의 구호를 요한다고 믿을 만한 상당한 이유가 있는 자에 대해서만 구호기관 등에 긴급구호요청을 하거나 경찰관서에 보호하도록 규정하고 있으므로 인하여 연고자가 발견되지 않은 자에 대한 인계인수시 문제가 발생하고 있다.

이는 경찰이 공중보건의료기관이나 공공구호기관에 인계한 후 감독행정청에 통보하도록 함으로써 경찰이 해당 의료기관이나 구호기관의 사정을 일일이 파악하고 있어야 하고 관내에 적당한 구호기관이 없는 경우에는 조치가 매우 어렵게 된다.

셋째, 경찰관서 내의 보호 문제이다. 경찰관서 내에 2000년 10월 주취자안정실운영규칙에 의거 전국에 154개의 주취자안정실을 설치하여 운영해 오고 있으나, 이후 이용실적의 저조 및 인권침해의 문제 등이 부각되어 현재 40개소만이 운영되고 있다.

넷째, 형사상 강제처분 활용의 한계이다. 대부분 경미범죄를 저지른 주취자를 사법처리한다 하더라도 일단 주거가 확실한 자는 형사소송법 제214조에 의거 현행법 체포가 제한됨으로 신병을 확보하기가 어렵다.

다섯째, 알코올 중독자 대응의 문제이다. 정신보건법 제26조는 사실상 인권침해의 문제가 확실하게 해결되지 않은 상태로 인한 책임문제의 발생과 홍보 부족 등으로 사문화되어 가고 있어, 이를 활용하여 경찰관이 직무를 집행하기에는 곤란하다고 할 것이다.

이러한 문제점을 바탕으로 개선방안을 다음과 같이 생각해 볼 수 있다.

첫째, 요구호 주취자 보호체계의 정비이다. 주민의 복지증진에 대한 문제는 경찰만의 문제가 아니며 국가 및 지방자치단체의 관련 부서 등이 총체적으로 협력하여야 할 문제이다. 따라서 요구호 주취자가 발생하면 응급구조의 자격이 있는 소방구급대원이 주취자에 대한 응급치료의 여부를 판단할 수 있도록 소방서에 통보하여 경찰과 함께 조치할 수 있도록 하는 제도의 정비가 필요하다.

둘째, 합리적인 주취자 보호모델의 개발이다. 불명확한 경직법 제4조에 규정되어 있는 공공구호기관의 범위를 명확히 하여 방관자적 입장을 취하고 있는 지자체가 주도적인 역할을 하도록 유도하고, 이를 통하여 구호를 요하는 주취자에 대하여 24시간 진료 및 보호가 가능하도록 정부, 지자체, 의료기관 등이 협력하여 주취자를 보호할 수 있는 센터를 설립하는 방안 등을 검토하여 합리적인 주취자

보호모델을 개발 운영하는 대책이 필요하다.

셋째, 행정강제수단의 확보이다. 주취로 인하여 공공의 안녕과 질서에 현저한 위험을 야기시키고 있는 자들은 주취상태 해소시 또는 경찰상 위험이 존재하지 않을 때까지 최소한의 시한내에 경찰이 보호유치할 수 있는 법적인 근거규정의 마련이 필요하다.

넷째, 정신질환성 알코올 중독자에 대한 대응이다. 정신질환성 알코올 중독으로 인하여 정신질환자로 추정되고 정신보건법상 응급입원의 요건에 부합할 경우에 전문적인 치료를 위해서 정신의료기관에 응급으로 입원할 수 있도록 하고 있는 현행 규정을 적극적으로 활용하고 홍보활동을 해야 한다.

다섯째, 주취자보호 등에 관한 법률의 제정 등 입법적 개선방안의 조속한 마련이 필요하다. 현행법규에 의한 주취자 관리는 거의 한계에 다다랐다고 볼 수 있다. 그러므로 주취자를 관리하고 보호할 수 있는 법률을 제정하여 사회적으로 사각지대에 있는 주취자에 대한 관심을 촉구하고 경찰에게 거의 의존하고 있는 현행 시스템을 지방자치단체나 소방공무원 등과 함께 그 역할을 분담하고 시설 등의 설치를 의무화 하는 등 주취자에 대한 사회적 관심과 분위기를 일신할 필요성이 매우 높다.

결론적으로 주취자 문제는 공무를 집행하는 경찰관들에게 커다란 부담으로 작용하면서 일선 지구대나 파출소에서는 눈엣가시와 같은 존재로 자리매김하고 있다. 주취자 문제에 대하여 모든 부담을 경찰에 지우고 큰 관심을 보이지 않는 관련행정부서나 경찰의 권한남용을 우려하는 시민단체들의 인식이 좀더 전향적으로 변화해서 이러한 여러 개선책들을 입법화를 통해 제도화시키고 통제하면서 시행착오를 줄여간다면 음주로 인한 사회적 손실을 줄일수 있을 뿐만 아니라 국민들의 기본권 제고에도 공헌하리라고 생각된다.

따라서 입법화되지 못한 주취자 관련 법률이 18대 국회에서는 반드시 입법화되기를 기대해 본다.

PSI

■ 해외경찰연구기관 소개

홍콩경찰청 경찰연구센터

유동열 연구관
치안정책연구소 안보대책연구실

홍콩경찰의 이해

홍콩은 1842년 아편전쟁, 1860년 북경조약, 1898년 구룡조약 등으로 지난 100여년동안 영국령으로 있다가, 1997년 7월 1일 중국으로 반환된바 있다. 현재 홍콩경찰은 「중화인민공화국 홍콩특별행정구」(Hong Kong Special Administration Region)의 행정부에 소속되어 있다.

홍콩경찰의 지휘체계를 보면 행정장관(Chief Executive), 정무사장(Chief Secretary), 보안국장(Secretary for Security), 경무처장(Commissioner of Police Force)의 지휘라인을 가지고 있다. 우리의 경찰청장에 해당하는 경무처장(警務處長, Commissioner of Police Force)의 직급은 장관급이며, 현재 Tang King Shing(54세)이 2007년 1월 취임하여 현재까지 맡고 있다.

홍콩경찰(香港警務處, Hong Kong Police Force)은 경무처장 산하에 2명의 부처장(행동부처장, 경무부처장)과 5개국 11개 과로 편제되어 있다. 홍콩의 지방경찰조직은 행동부처장 산하에 6개 지구경찰본부(Regional Police Headquarter, 홍콩, 구룡동-서, 신계 남-북, 수상경찰)가 있으며, 그 산하에 23개 구역경찰본부(District Headquarter)가 있고 구역경찰본부 산하에 경찰서(Police Station)와 경찰분소(Sub Police Station)가 있으며 또한 특수 관할경찰로 지하철 경찰, 공항경찰대 등이 있다.

홍콩경찰의 인원은 2006년 기준으로 33,652명(경찰관 28,150명, 일반직 5,232명)이며 경찰관 1인당 담당인구는 245명이다. 홍콩경찰의 계급구조는 경무처장(치안총감), 경무부처장(치안정감), 경무처고급보조처장(치안감), 경무처보조처장(경무관), 총경사(경무관-총경), 고급경사(총경), 경사(경정), 총독찰(경감), 독찰(경위), 경서경장(경위-경사),

경장(경사), 경원(순경) 등으로 되어있다.

홍콩경찰의 권한은 우리나라의 경찰청, 국정원, 기무사, 경호실, 군사 기능을 일부 행사할 정도로 막강하다. 홍콩의 법체가 영미법계인 관계로 홍콩경찰은 유일한 범죄수사기관이며, 검찰은 순수히 공조 유지 업무만 담당하고 있다.

홍콩 경찰연구센터

홍콩 경찰연구센터((Research Center)는 홍콩경찰대학(Hong Kong Police College, 警察學院으로 표기)에 소속되어 있다. 한국의 치안정책연구소가 경찰대학 소속 부설 연구기관인 것과 같은 맥락이다.

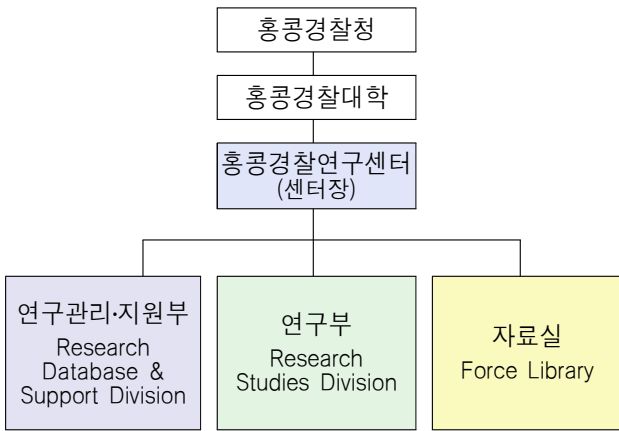
홍콩경찰대학은 2006년 정식 경찰교육기관으로 승격되었는데 조직체계를 보면, 대학장 휘하에 행정처, 기초훈련센터, 전문학습센터, 학습개발지원센터, 연구센터(Research Center)로 편제되어 있다.

홍콩경찰연구센터(Research Center)는 홍콩경찰대학이 아닌 홍콩경찰청 내에 위치하고 있는데, 이는 연구업무의 특성상 신속한 정보관리와 대응을 위한 것으로 보인다. 우리의 경우 경찰대학 치안연구소(현 치안정책연구소의 전신) 시절 상당기간 동안 경찰대학이 아닌 경찰청 청사 내에 위치했던 것과 같은 맥락으로 이해된다.

홍콩경찰연구센터의 주요 기능은 경찰활동에 대한 연구역량 강화, 새롭고 현장감 있는 지식 개발, 훈련지원 및 연구개발 기능, 경찰연구의 질과 범위를 개선하여 전문적 연구제도를 통해 전략적 파트너쉽 및 동질의식강화 등으로 요약된다.

홍콩경찰연구센터의 조직편제는 센터장 휘하에 연구관리·지원부(Research Database & Support Division), 연구부(Research Studies Division), 자료실(Force Library) 등으로 되어 있다.

<홍콩경찰연구센터 조직체계>



첫째, 연구관리·지원부는 경찰법제 및 관련 지식 관리의 DB화 관리 및 연구업무의 지원을 수행한다. 둘째, 연구부는 경찰활동과 관련한 각종 사항을 연구, 개발한다. 셋째, 자료실은 경찰과 관련되는 각종 자료를 비치하고 있는데, 작년 말 치안정책연구소 순방팀이 이곳을 방문했을 시 홍콩경찰연구센터의 자료실은 상당히 잘 정비되었다고 기억된다. 온라인(경찰내부 인트라넷)과 오프라인을 통한 경찰 관련 자료의 데이터베이스(DB)화, 지식관리, 관련 서적 등이 비치되어 있었고, 쾌적한 분위기 속에서 관련 자료를 열람할 수 있도록 되어 있었다.

홍콩경찰연구센터는 한국의 치안정책연구소와 같이 경찰활동을 기능별로 세분하여 6개 연구실을 운영하며 전문화된 연구를 하는 수준으로까지는 미치지 못한 것으로 평가된다. 그러나, 한국경찰의 1/5 수준의 규모인 홍콩경찰이 경찰관 양성을 목적으로 하는 교육기관인 경찰대학 외에도 우리의 치안정책연구소와 같이 경찰활동과 관련한 독자적 연구센터를 운영하고 있는 사실을 확인했다.

치안정책연구소와의 교류 및 시사점

2007년 12월 5일 치안정책연구소에서는 세계화 시대를 맞이하여 국제범죄 대응능력 및 연구역량을 강화하고 해외경찰연구기관과의 교류를 활성화함으로써 글로벌 치안정책 연구기관으로서 위상을 제고

하기 위한 목적으로, 홍콩경찰청사 내에 있는 홍콩경찰연구센터를 공식 방문했다.

홍콩경찰연구센터 방문시, 홍콩총영사관에 파견된 경찰영사와 홍콩경찰청 연락사무과(일종의 외사협력관) 연락주임 唐瑞葉의 안내를 받았는데, 홍콩경찰이 Research Center를 외부에 처음 공개한 것이라고 밝혔다.

당시 홍콩경찰연구센터장은 蔣恩葉 警司(경정급)로 여자 경찰이었는데, 연구센터 현황에 대해 사전 준비 자료를 이용하여 우호적인 분위기 속에서 우리에게 브리핑을 하였다. 치안정책연구소는 홍콩경찰연구센터 측에 양국 경찰교육 연구기관 간 교류협력을 제안하였고, 홍콩측은 이에 동의하며, 향후 양 기관간 교류에 적극 협조할 것임을 밝힌 바 있다. 이날 논의된 양국 경찰연구기관간 교류협력의 내용은 상호 경찰관련 연구자료교환, 관계자의 상호 방문, 공동 학술세미나 개최 등이며, 구체적인 사항은 추후 논의하여 발전시키기로 의견을 모았다.

홍콩경찰연구센터와 관련해서, 우리 치안정책연구소가 관심을 가져야 할 점은 치안정책관련 자료의 데이터베이스화(DB화)와 이의 공간인 자료실(도서관 수준)을 우리 실정에 맞게 벤치마킹하여 확보했을 때 명실상부한 치안정책의 산실이 될 수 있을 것이라는 점이다. [PSI](#)

본지에 실린 내용은 집필자 개인의 견해로서 치안정책연구소의 공식입장과 다를 수 있습니다. 치안정책리뷰는 치안정책연구소 홈페이지에서 무료로 다운로드 받으실 수 있습니다.

치안정책리뷰 편집팀

편집인 : 김인규 기획운영과장, 유동열 연구관
 편집위원 : 이상수, 김윤영, 이동규, 권태형 연구관

치안정책리뷰 편집실

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

- 전화: 031-285-2616
- 경비: 61-5207
- 전자우편: webmaster@psi.go.kr

김길배 치안감 연구소장 취임

2008년 6월 27일자로 치안정책연구소장에 김길배 치안감이 취임하였다. 김길배 소장은 서울경찰청 교통지도부장, 경기경찰청 제2부장, 경찰대학 교수 부장 등을 역임하였다.



치안정책연구소 합동연구회의 개최

2008년 7월 16일 치안정책연구소 회의실에서 2008년 당 연구소에서 추진중인 외부 위촉·용역연구과제에 대한 중간점검 및 연구활동을 격려하기 위한 치안정책연구소 합동연구회의가 열렸다.

이날 회의에는 김길배 치안정책연구소장, 조용관 연구부장 및 담당 경찰연구관과 안경옥 경희대 교수(위촉연구위원), 탁종연 한남대 교수(용역연구위원) 등 17명이 참석하였다.



일자	연구과제명	발표자
6.2	독일의 학교폭력 실태와 대응방안 고찰	이동규 연구관
6.9	전략물자 불법수출범죄 대응방안	정웅 연구관
6.12	운전면허 행정처분 효율성 제고방안 연구	조은순 연구관
6.23	한반도 안보정세와 경찰의 대응	유동열 연구관
7.7	경찰관서별 청렴도평가모델 개발 및 측정	이상수 연구관
7.14	외국인밀집지역 범죄현황과 대책	김윤영 연구관
7.21	김정일체제의 위기와 향후전망	송경호 연구관

평화문제연구소와 교류협정 체결

2008년 6월 19일 치안정책연구소는 사단법인 평화문제연구소(소장 김명수)와 학술교류협정을 체결하였다. 동 협정에서는 양 기관 간에 학술세미나, 토론회, 학문적 목적에 의한 연구진의 교류, 공표된 정보의 교환, 학술자료, 정기 간행물, 연구실적물의 교환, 통일대비 북한사회 안정을 위한 제반 연구 등의 학술교류에 합의하였다.

연구과제 발표회의 개최

치안정책연구소에서는 6·7월간 7회에 걸쳐, 전 연구관이 참석한 가운데 ‘책임연구과제 발표회의’를 개최하였다.

◆ 신임 계약직 연구관 2명 채용

경찰청은 2008년 6월 16일자로 치안정책연구소 계약직 연구관 2명을 신규 채용하였다. 이번에 임용된 정지운 연구관(계약4호, 법학박사)은 범죄수사연구실로, 김학신 연구관(계약4호, 법학박사)은 생활안전대책연구실로 배치되었다.

◆ 유동열 연구관(안보대책연구실)은 2008년 6월 26일 경찰청 보안국 주관 ‘제1차 보안정책 경학(警學)연구포럼’에서 경찰청 보안정책자문위원회 간사 자격으로 ‘안보환경의 변화와 보안경찰’이란 주제의 발제를 하였다.

◆ 정웅 연구관(범죄수사연구실)은 2008년 6월 20일 제주신라호텔에서 개최된 ‘제16차 한국수출보험학회 정기학술대회’에 참석하여 “전략물자 수출통제 제도와 남북교역”이란 주제발표를 하였다. [PSI](#)

2005년도 치안정책연구소 연구과제 목록

※ 2006, 2007년도 연구과제 목록은 치안정책리뷰 제3호, 창간호 참조

용역연구과제(지정)

담당연구실	연구자	제 목	소속
치안행정	이상수	경찰관서 청렴도 측정모델개발 연구	서울시립대 교수
	양문승	감찰(사)활동 성과 및 내부 만족도 측정모델 개발	원광대 교수
범죄대책	이호중	피해자 보호를 위한 가정 폭력 사건 현장조치 및 재발 방지 연구	한국외대 교수
	노호래	지역경찰 인력·장비 재배치 기준 연구	세명대 교수
	임준태	수사경찰 쇄신에 관한 연구	동국대 교수
교통대책	최종술	경찰과 지방자치단체간의 교통업무 조정방안	동의대 교수
	이수범	오른쪽 핸들차의 운행실태와 안전 대책	서울시립대 교수
사회안정대책	문규석	동북아시아(韓·中·日·露)의 국제경찰 협력에 관한 연구	한국외대 교수
	권경득	의무경찰 감축에 따른 적정 대체 인력 확보방안	선문대 교수
	이장희	한미행정 협정관련 범죄에 대한 경찰 초동수사 개선 방안	한국외대 교수
	이창무	경찰의 집회관리방식에 대한 집회 참가자와 일반 국민의 의식차 비교 분석	한남대 교수

용역연구과제(자유)

담당연구실	연구자	제 목	소속
치안행정	조현미	미래행정시스템에 적합한 경찰 「뉴오피스」 모델 개발을 위한 기획설계	부천대 교수
	최재필	환경설계를 통한 방법계획(CPTED)시범적용 연구	서울대 교수
	조 형	여자경찰공무원의 효율적 활용방안	이화여대 교수
	정남철	효율적인 경찰집행을 위한 새로운 작용형식의 활용에 관한 연구	헌법재판소
범죄대책	민수홍	외국의 신종범죄 발생현황과 대책 -한국경찰의 지능범죄 수사대책에의 시사점을 중심으로-	경기대 교수
	김상희	해외 사설정보지 문제현황과 한국에서의 발전적 대처방안	국민대 교수
	한면수	미해결 범죄현장 유전자감식 정보관리 검색용 S/W 개발 연구	국과수
교통대책	김성언	수사 및 치안시스템 혁신을 위한 경찰관 조사연구	경남대 교수
	이상원	경찰수사 경과제 실효성 제고 방안	용인대 교수
	장석현	학교경찰(school police)제도의 도입모델에 관한 연구	순천향대 교수
	오우식	경찰 기능조정 및 인력 재배치를 위한 조직 진단	한국제이마크㈜
사회안정대책	방승주	테러 및 범죄예방을 위한 도·감청 제도와 사생활의 보호에 관한 비교법적 고찰	영산대 교수

위촉연구과제

담당연구실	연구자	제 목	소속
치안행정	표창원	경찰의 인권의식 향상방안	경찰대 교수
범죄대책	김용세	범죄현장에서의 피해자 보호 및 교육방안 연구	대전대 교수
교통대책	임평남	지정차로제 보완 필요성 검토	도로교통관리공단
사회안정	이계수	최근 각국의 테러대응 법령과 기구에 대한 비교·분석 및 바람직한 테러 대응방안에 관한 연구	건국대 교수
	오동석		아주대 교수

◆ 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.

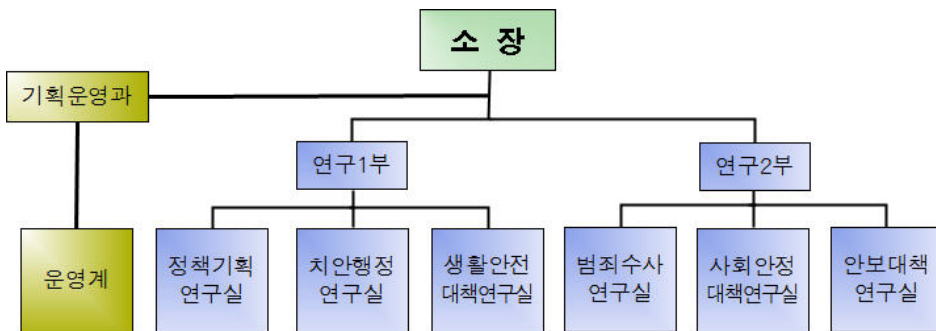
이를 통해 치안행정 수요에 부응하는 적실성 높은 연구성과 창출로 치안정책역량을 강화하고, 최상의 치안서비스를 국민에게 제공하기 위해 최선을 다하겠습니다.

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

◆ 치안정책연구소 부서별 업무

부서	담당업무
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 중·장기 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.