

警察 搜查 體制의 效率化 方案

適正模型의 開發을 위한

經驗的 豫備調査를 中心으로

安 海 均 (서울大 行政大學院教授)

1. 問題의 所在

1980년대 말기의 韓國社會가 안고 있는 여러가지 病理 中에서 가장 심각한問題로서 지적되는 것으로 각종 犯罪의 量的 增加現狀과 그로 인한 社會不案을 들지 않을 수 없다. 產業社會의 이전단계라 할 수 있는 50~60년대에 있어서는 犯罪類型이 生計維持형의 刑法犯과 政治的 暴力集團 등이 問題였다면 産業사회로 진입한 70년대 이후부터의 범죄유형은 多樣化되고 量的으로도 급증하면서 향락과 치부를 위한 強力型 刑法犯과 特別法犯(道路交通法, 不正手標團束法, 食品衛生法, 倫樂行爲防止法, 環境保全法 等等)을 위반하는 犯罪類型이 큰 社會問題로 되어 오다가 高度產業社會로 돌입한 1980년대에 들어와서는 靑少年의 犯罪가 급증하기 시작하였고 犯罪類型도 강간, 강도, 날치기식 절도, 殺人과 暴力致死 등이 엄청나게 증가함으로써 社會 전반에 불안의식을 고조시키기에 이르렀다. 이러한 犯罪의 量的 증가와 類型變化는 그 예방과 진압 검거를 전담하는 警察搜查行政體制에 過다한 業務量을 부과시켜 줌으로써 경찰수사활동의 對應力에 큰 문제점을 안겨주고 있다. 다시 말하면 高度產業社會의 출현으로 인한 警察業務量과 그에 대한 對應力간의 均衡確保가 불가능한 데서 이러한 問題는 그 심각성을 더해가고 있다.¹⁾

註 1) 安海均, “警察機能의 效率化方案”, 治安論叢, 第1集, 國立警察大學 治安研究所, 1984, p.69.

이러한 問題意識들을 가지고 犯罪豫防과 檢舉를 위한 效果的인 方案을 모색하는 많은 研究가 警察幹部와 學者들에 의해 수행되어 왔으나 대부분이 大檢과 治安本部의 統計分析과 治安當국의 警察行政에 대한 자체진단의 資料를 중심으로 制度的 次元에서 또는 實務的 次元에서 問題點과 改善方案의 提示, 그리고 評價模型이 開發 등이 그 주된 內容을 이루고 있다.²⁾

이러한 研究들은 犯罪의 豫防과 檢舉活動의 各級 책임자들과 司法警察官들의 現場감이 있는 經驗을 중심으로 직접 面接을 통해서 얻어진 資料를 分析함으로써 問題點과 代案을 모색하는, 그러한 현실성이 있는 研究와는 거리가 멀거나 現實性이 부족한 것을 內容으로 하는 것이 대부분이었다.

이 研究에서는 이와 같은 問題點들을 의식하여 우선적으로 一線 警察機關의 各級 機關長 (署長, 課長, 係長, 主任, 班長 등)을 집중적으로 面談하므로써 그들로부터 經驗的인 資料를 收集, 分析하고 이를 기초로 韓國의 경찰수사행정체계의 효율화를 위한 模型을 開發하고자 한다. 따라서 본 研究는 이같은 模型開發을 위한 基礎的인 豫備研究를 하는데 分析과 記述의 초점을 두었다.

註2) 그 代表的인 것을 들면,

- ① 徐載根, 犯罪活動의 各方法에 대한 效果測定 및 最善의 方案, 文敎部 政策課題 報告書, 1979.
- ② 예柱海, 警察行政의 需要變化와 警察行政體制에 關한 研究, 서울대학교 行政大學院 碩士學位論文, 1985.
- ③ 李均範, 強力犯罪의 治安上 問題點과 對策, 治安論叢, 제 1 권, 國立警察大學 治安研究所, 1984.
- ④ 宋海俊, 搜查能率提高方案, 서울대학교 行政大學院 發展政策課程, 1989.
- ⑤ 洪性三, 警察署의 對防犯活動 評價에 관한 研究, 서울대학교 行政大學院 碩士學位論文, 1989.
- ⑥ 警察大學 搜查幹部研修所, 「肉感搜查와 科學搜查」의 6使의 研究報告書, 1985 - 87. 등이 있다.

2. 主題에 接近하는 視角

경찰수사체제의 効率化 方案을 탐색하기 위해서는 현재의 경찰수사체제의 전반에 관한 分析을 함으로써 실태를 파악하고 문제점을 도출하며 범죄환경의 여건 변화에 對應할 수 있는 効率的인 代案을 도출하는 것이 중요하다. 그러기 위해서는 여러가지 接近法이 사용될 수 있겠으나 다음과 같이 4가지가 가장 자주 사용되는 接近法이라 하겠다.

〈制度的인 視角〉

여기서는 주된 分析對象을 搜查制度, 즉 司法警察의 法的地位가 警察搜查活動에 지해되는 요인이 되느냐를 問題로 삼는다. 그것은 우리나라의 法律制度上 경찰은 檢事의 보조적인 지위에 있고 모든 수사활동에 있어서는 각급 檢事長의 指揮 監督을 받아야 한다는 점이다. 따라서 여기서는 警察의 搜查權의 확보여부가 論議의 대상이 된다.

이러한 시각에서 接近하는데 있어서는 분석대상은 크게 보아 大陸法系統과 英美法系統으로 구분해서 비교 고찰하고 이 두개를 혼합한 日本의 制度를 韓國의 制度和 比較分析하는데 초점이 모아진다. 특히 韓國의 制度에 있어서는 憲法(12조), 刑事訴訟法(195,196,198조, 210,312조), 檢察廳法(4,53,54조) 司法警察官職務規則(11조) 등이 主된 論議의 대상이 되고 있다.³⁾ 이러한 制度가 警察搜查活動의 効率化에 사실상 阻障을 주고 있으나 하는 것이 經驗的으로 檢證되어야 한다.

〈體制論的 視角〉

여기서는 犯罪을 發生시키는 社會的 環境과 犯罪의 量, 그리고 犯罪類型的의 어진 변화와 그 대응력(예방과 검거)간의 균형 확보 여부를 문제로 삼고 警察行政體制的 犯罪發生과 民間의 警察에 대한 協助와 支持를 投入(input)으로 보고,

檢學 및 送致를 產出(output)로 봄으로써 投入과 產出의 均衡關係를 討議의 대상으로 한다. 이 때 各급 警察組織은 投入을 產出로 轉換시키는 裝置로 봄으로써 그 構造와 機能의 効率性 여부를 問題로 삼는다.

〈行態的 視角〉

여기서는 搜查警察官들의 職務遂行에 있어서의 動機와 積極的인 態度, 協助關係(上下) 및 이들의 士氣 등이 주된 분석대상이 된다. 이런 視角에 의한다면 輿論檢學 등을 통한 警察官들의 行態的 分析이 주된 研究方法으로 사용된다.

〈管理論的 視角〉

여기서는 搜查人力의 資質, 搜查裝備, 搜查活動費, 搜查指揮 및 協助體系와 주된 分析의 대상이 된다. 결국 搜查活動의 科學化와 搜查指揮體制 및 戰略·戰術體制的 効率性이 論議의 대상이 된다.

이상의 4가지 接近法은 서로 長短點이 있는만큼 어느 한가지의 接近法만으로 搜查體系를 高찰해는 데에는 限界가 따르게 된다. 따라서 이 4가지 接近法을 相互 補完的으로 사용하여 綜合的인 分析을 하는 것이 警察搜查體系의 實態를 파악하고, 問題를 發見하며, 代案을 構想하는데 보다 유용하리라 본다. 또한 犯罪類型別 特性의 變化를 分析對象으로 삼고 위의 4가지 視角에서 綜合的으로 接近하는 것이 最善의 研究方法이 아닌가 생각된다.

3. 本 研究의 分析對象과 方法

本 研究에 있어서는 기존 文獻을 分析하고 經驗的인 資料收集을 위하여 서울 市警 산하의 一線 警察署인 冠岳警察署를 標本으로 선정하고 各급 수사책임자와 要員을 대상으로 심도있는 면접을 하였다.

面接은 署長, 保安課長, 保安課의 3개 係長, 搜查課長, 搜查課의 3개 係長, 刑事係의 장기근속한 班長 2명, 派出所 職員과 3명의 防犯隊員을 대상으로 하

어 실시하였다.

II . 警察搜查體制와 環境的 與件의 變化

이미 지적한 바와 같이 80 년대에 들어와서 각종범죄의 量的 增加와 凶惡化의 程度가 상식을 초월하게 됨으로써 社會不案과 공포심까지 만연시키고 있는데 이러한 犯罪들을 예방 단속하고 사후 검거 및 진압의 책임은 警察官의 고유한 업무로 되어 있다⁴⁾ 결국 문제는 警察의 搜查기능으로 직결된다.

그 理由를 명백히 밝히기 위해서 主題와 관련된 概念을 명백히 하고 搜查의 概念定義를 정리해 볼 필요성이 있다.

본래 搜查라는 概念은 「犯罪 혐의의 有無를 명백히 하고, 公訴의 提起 與否의 見解를 위한 犯人을 發見 確保하고 그 根據를 收集 保全하는 搜查機關의 活動」을 意味한다. 이 活動의 主體가 바로 警察이다.

警察官의 任務와 搜查의 概念을 이와 같이 정의할 때 搜查警察體制란 搜查活動의 法的인 責任을 가진 各급 檢察機關과 一般司法警察機關 및 이를 보조하는 모든 組織의 體系라고 보아야 한다.

이러한 警察搜查體系에 있어 活動의 責을 擔當하는 것은 制度的으로는 檢察도 包含되어 있으나 현실적으로는 各급 경찰조직 중에서도 일선경찰서의 保安담당부서와 刑事 및 搜查擔當部署로 보아야 하고, 이 중에서도 특히 保安(豫防) 擔當部署와 刑事(鎮壓) 擔當部署의 比重이 제일 크다고 보아야 한다. 이같은 2개 部署의 搜查體制와 活動은 다른 어떤 國家機關보다도 犯罪環境의 量的·質的 變化에 効率的으로 對應할 수 있는 體制의 能力이 수시로 提高되어야 마땅하다. 그렇지 못할 경우 搜查行政體制는 對應力을 상실함으로써 社會를 위기상황으로 몰고갈 可能性이 크다 搜查體制의 環境的 與件은 최근에 들어와서 악화일로에 있다는 것은 여러번 지적하였는데 수사체계의 실태를 분석하는데 있어서 그러한 與件의 特征을 살펴보는 것이 선행되어야 한다고 본다. 이상에서 말한 與件의

어 실시하였다.

II . 警察搜查體制와 環境的 與件의 變化

이미 지적한 바와 같이 80 년대에 들어와서 각종범죄의 量的 增加와 凶惡化의 程度가 상식을 초월하게 됨으로써 社會不案과 공포심까지 만연시키고 있는데 이러한 犯罪들을 예방 단속하고 사후 검거 및 진압의 책임은 警察官의 고유한 업무로 되어 있다⁴⁾ 결국 문제는 警察의 搜查기능으로 직결된다.

그 理由를 명백히 밝히기 위해서 主題와 관련된 概念을 명백히 하고 搜查의 概念定義를 정리해 볼 필요성이 있다.

본래 搜查라는 概念은 「犯罪 혐의의 有無를 명백히 하고, 公訴의 提起 與否의 見解를 위한 犯人을 發見 確保하고 그 根據를 收集 保全하는 搜查機關의 活動」을 意味한다. 이 活動의 主體가 바로 警察이다.

警察官의 任務와 搜查의 概念을 이와 같이 정의할 때 搜查警察體制란 搜查活動의 法的인 責任을 가진 各급 檢察機關과 一般司法警察機關 및 이를 보조하는 모든 組織의 體系라고 보아야 한다.

이러한 警察搜查體系에 있어 活動의 責을 擔當하는 것은 制度的으로는 檢察도 包含되어 있으나 현실적으로는 各급 경찰조직 중에서도 일선경찰서의 保安담당부서와 刑事 및 搜查擔當部署로 보아야 하고, 이 중에서도 특히 保安(豫防)擔當部署와 刑事(鎮壓)擔當部署의 比重이 제일 크다고 보아야 한다. 이같은 2개 部署의 搜查體制와 活動은 다른 어떤 國家機關보다도 犯罪環境의 量的·質的 變化에 効率的으로 對應할 수 있는 體制의 能力이 수시로 提高되어야 마땅하다. 그렇지 못할 경우 搜查行政體制는 對應力을 상실함으로써 社會를 위기상황으로 몰고갈 可能性이 크다 搜查體制의 環境的 與件은 최근에 들어와서 악화일로에 있다는 것은 여러번 지적하였는데 수사체계의 실태를 분석하는데 있어서 그러한 여건의 특징을 살펴보는 것이 선행되어야 한다고 본다. 이상에서 말한 與件의

特徴을 要約하면 다음과 같다.

서구화, 가치관의 다원화 및 이에 따른 소비패턴의 변화, 향락형 대중문화의 만연 등등으로 인해서 犯罪의 發生率은 急增하고 있는데 總犯罪 증가율은 7.4%로서 인구증가율 1.6%을 훨씬 上回하고 있는 실정이다.

<둘째> 과거 10년간의 범죄특성을 보면 交通事犯은 연평균 17.2%씩 증가하였는데 87년도에는 전년도 대비 32.9%의 증가율을 보여주고 있다.

특히 靑少年 犯罪의 증가율은 87년의 경우 總犯罪의 9.0%를 차하고 있는데 犯罪의 類型別로 볼 때 靑少年 犯罪가 차지하는 비율은 강도의 경우 50.5%, 강간의 경우 36.5%, 절도의 경우 47.9%, 살인의 경우 15.4%, 방화의 경우 7.6% 등등의 構成比를 보여주고 있다.⁵⁾

<세째> 87年度에 총범죄 피의자의 44.2%가 前科者임이 판명되었는데 범죄 유형별로 볼 때 강도의 경우 50.1%, 살인의 경우 51%, 폭력의 경우 44.1% 절도의 경우 37.6% 등등으로 나타나고 있어 총범죄 발생의 과반수에 가까운 비율이 전과자들에 의해서 일어나고 있음이 주목할만 하다.

끝으로 지적할 수 있는 것은 都市범죄의 급증화 경향이다. 1987년도 6대 都市에서 발생한 총범죄 발생건수는 전체의 54%에 이르고 있다.⁶⁾

註 4) 警察의 임무에 관해서는 警察官職務執行法에 명백히 규정되어 있다. 즉 警察은 國民의 自由와 權利의 保護 및 社會公共의 秩序維持를 任務로 한다. 一般的으로 警察의 職務를 크게 다섯가지로 분류하고 있는데, ① 犯罪防止, ② 犯罪鎮壓, ③ 非犯罪行爲의 團圓, ④ 奉仕支援 ⑤ 個人의 自由保護 등이 그것이다.

警察公務員法에서는 警察의 職務를 보다 구체적으로 규정하고 있다. 「警察官은 國民의 生命, 身體 및 財產의 賜護와 犯罪의 예방과 鎮壓 및 交通의 團圓, 消防 및 기타 公共의 安寧과 秩序維持를 그 職務로 한다.」

5) 治安本部, 犯罪分析, 1987 參照, 宋海俊, 前掲書, pp.6-9. 參照.

6) 治安本部, 上掲書.

이 상에서 最近의 犯罪動向을 살펴 보았는데 이를 要約하면 警察搜查體制的 對象으로서의 犯罪特性은 量的으로 急増하는 것은 물론, 質的으로 組織化, 凶惡化, 廣域化, 機動化, 年少化, 知能化 및 都市化됨을 알 수 있다.

1. 實態分析의 前提

이미 앞에서 설명한 綜合的인 視角에서 본 研究의 分析對象인 冠岳警察署를 중심으로 經驗的 調查結果에 따라 警察搜查體制的 實態를 分析 記述하고 그 問題點을 도출함으로써 効率化를 위한 對案구상의 기초로 삼고자 한다. 一線 警察署에 있어서 警察搜查體制를 擔當하는 責任부서는 犯罪豫防과 團束을 위해서는 保安課, 犯罪의 檢舉를 위해서는 刑事課(1989년 9월 1일 冠岳署의 경우 종전의 刑事課로 승격 설치되었음), 告訴 告發 및 犯罪과 관련된 資料와 情報의 收集 貯藏·조희는 搜查課에서 擔當하고 있다. 여기서 이러한 搜查擔當부서를 총지휘 및 통계하는 事령실로서는 각 경찰서에 지령실이 있고 이와 직결되는 장치로서는 서울市警察局에는 상황실이 있어서 각 조직 단위 사이에는 동시적인 非常情報 交換動員體制가 확립되어 活用되고 있다.

그런데 防犯活動에 있어서 保安課는 事前的이고 刑事課는 事後的이기 때문에 서로 機能이 다르다고 인식하기 쉬우나 사실상 保安課와 刑事課는 相互補完的이라고 보아야 한다. 즉 保安課의 少年係, 外勤係(派出所 및 방법대원), 그리고 방법순찰차(C₃시스템) 등은 防犯活動을 위해서는 刑事課와 긴밀한 관계를 맺고서 유사시에는 동일한 기능을 동시에 수행하고 있는 까닭이다. 警察署를 중심으로 警察搜查體制를 볼 때 市民, 搜查要員, 市警 狀況室, 警察署 指令室, 刑事課와 保安課, 派出所와 防犯要員이 유기적인 組織體를 構成하고 있다.

따라서 本 分析에서는 警察署의 保安課와 刑事課를 중심으로 上位體制(狀況室 및 指令室)와 下位體制(派出所, 방법대원, 순찰차, 형사기동대)와의 關係를 効

率性이라는 基準에 따라서 그 實態를 파악하고 問題點을 도출하기로 한다.

2. 豫防과 團束

犯罪의 豫防과 團束은 犯罪가 發生한 뒤에 성기는 人命과 財貨의 피해는 물론 檢거에 투입되는 物資적인 費用과 人力 및 時間을 最小化시킬 수 있다는 점에서 그 重要性이 있다. 따라서 범죄의 豫防과 團束이 효율적으로 이루어 진다면 적은 노력으로 治安상태를 확보할 수 있고, 이러한 상태가 시민들이 바라는 가장 바람직한 방법활동일 것이다.

一般的으로 警察署 組織構造 속에서 犯罪의 豫防과 團束活動을 하는 우범지역 團束과 선도를 주된 기능으로 하는 少年係 및 保安係, 각 派出所의 警察官과 방범대원을 監督指揮하는 外勤係, 그리고 끊임없이 管轄지역을 순찰하다가 유사시 범행지역으로 출동할 수 있도록 기동력을 갖추고 있는 防犯巡察隊가 그것이다. 이 중에서 民生治安 및 搜查體制와 밀접한 관련을 맺고 있는 것은 外勤係와 防犯巡察隊이다.⁷⁾

그런데 外勤係 산하 각 派出所에서 근무하고 있는 警察官들의 경우 과도한 업무時間과 열악한 防犯裝備가 問題로 되고 있다. 調査에 의하면 과출소 근무자는 勤務時間이 17時間 30分이나 되어⁸⁾ 다른 部署에 勤務하는 警察官 보다 월등히 많다. 뿐만 아니라 派出所에서 巡察活動과 유사시 출동할 수 있는 勤動裝備는 사이카뿐으로서 그 숫자조차도 만족할만한 수준이 못되고 있다. 더욱이 날로 凶暴化되어 가고 있는 犯罪의 特性에 비추어 불 때 統器類의 사용이 특별한 경우를 제외하고는 금지되어 있어 防犯活動 중에 부상을 입는 사례가 많다는 사실도 경찰관들의 勤務意慾을 떨어뜨리는 要因이 되고 있다.

註 7) 본 研究에서 標本으로 選정한 冠岳警察署의 경우 1989년 10월 現在 29個 派出所에 292명의 警察官과 232명의 방범대원이 勤務하고 있다.

8) 東亞日報, 1989. 9.21. 15面 參照.

率性이라는 基準에 따라서 그 實態를 파악하고 問題點을 도출하기로 한다.

2. 豫防과 團束

犯罪의 豫防과 團束은 犯罪가 發生한 뒤에 성기는 人命과 財貨의 피해는 물론 檢거에 투입되는 物資적인 費用과 人力 및 時間을 最小化시킬 수 있다는 점에서 그 重要性이 있다. 따라서 범죄의 예방과 단속이 효율적으로 이루어 진다면 적은 노력으로 治安상태를 확보할 수 있고, 이러한 상태가 시민들이 바라는 가장 바람직한 방법활동일 것이다.

一般的으로 警察署 組織構造 속에서 犯罪의 豫防과 團束活動을 하는 우범지역 단속과 선도를 주된 기능으로 하는 少年係 및 保安係, 각 派出所의 警察官과 방범대원을 監督指揮하는 外勤係, 그리고 끊임없이 管轄지역을 순찰하다가 유사시 범행지역으로 출동할 수 있도록 기동력을 갖추고 있는 防犯巡察隊가 그것이다. 이 중에서 民生治安 및 搜查體制와 밀접한 관련을 맺고 있는 것은 外勤係와 防犯巡察隊이다.⁷⁾

그런데 外勤係 산하 각 派出所에서 근무하고 있는 警察官들의 경우 과도한 업무時間과 열악한 防犯裝備가 問題로 되고 있다. 調査에 의하면 과출소 근무자는 勤務時間이 17時間 30分이나 되어⁸⁾ 다른 部署에 勤務하는 警察官 보다 월등히 많다. 뿐만 아니라 派出所에서 巡察活動과 유사시 출동할 수 있는 勤動裝備는 사이카뿐으로서 그 숫자조차도 만족할만한 수준이 못되고 있다. 더욱이 날로 凶暴化되어 가고 있는 犯罪의 特性에 비추어 불 때 統器類의 사용이 특별한 경우를 제외하고는 금지되어 있어 防犯活動 중에 부상을 입는 사례가 많다는 사실도 경찰관들의 勤務意慾을 떨어뜨리는 要因이 되고 있다.

註 7) 본 研究에서 標本으로 선정한 冠岳警察署의 경우 1989년 10월 現在 29個 派出所에 292명의 警察官과 232명의 방범대원이 勤務하고 있다.

8) 東亞日報, 1989. 9.21. 15面 參照.

한편 방범대원제도는 1989년 3월 1일부터 國庫支援形式으로 바뀌게 됨으로써 방범대원은 地方行政機關의 고용원이 되었다. 그런데 과거 住民들에게서 防犯費를 徵收함으로써 나타나는 問題點을 극복하기 위해 국고지원형으로 바뀌었다고는 하지만 여기에도 여러가지 모순된 점이 드러나고 있다. 우선적으로 지적될 수 있는 것은 과거 방범대원으로 근무하던 경력을 號俸으로 인정해 주지 않아 과거에 비해 신분보장은 되었지만 경제적인 혜택은 오히려 줄어들었다는 점이다. 이 때문에 방범대원의 士氣를 提高시키고 地域住民들에 대한 사명감을 높이기 위해서는 이들에 대한 다각적인 대책이 마련되어야 할 것으로 본다.

그리고 防犯순찰대는 범죄발생에 가장 신속하게 대응할 수 있는 수단으로서 끊임없는 機動力을 特徵으로 한다. 이 때문에 범죄발생에 관한 정보가 가장 신속하고도 정확히 防犯巡察隊에게 전달되고 즉시 동원되는 체제가 확립되어 있을 것이 요구된다. 그러기 위해서는 防犯巡察車의 確保가 무엇보다도 중요한데 각 경찰서에 있는 현재의 순찰차로서는 기동성 있는 방범활동은 사실상 불가능한 실정이다.

3. 鎮壓과 檢舉

犯罪가 發生된 犯人을 檢舉하고 鎮壓하는 警察機能은 效率的인 搜查體制를 확립하는데 있어서 핵심이 된다. 一線 警察署에서 犯人檢舉와 鎮壓을 專擔하는 部署는 刑事課⁹⁾라 할 수 있는데, 刑事課의 犯罪發生에 대한 機動力과 對應力의

註 9) 冠岳警察署의 경우 刑事課는 管理係와 刑事係로 나누어져 있고 管理係에서는 送致書類의 作成, 所在搜查, 各種 統計의 作成 등의 일을 하는 반면 實質的인 搜查業務는 刑事係에서 擔當하고 있다. 刑事係는 다른 班에 속하지 않는 事件(예컨대 家計手票 등)을 擔當하는 1반, 強力事件을 擔當하는 2반, 폭력담당 3반, 도둑담당 4반, 치기때 담당 5반, 2반을 보조하는 6, 7반으로 구성되어 있다.

한편 방범대원제도는 1989년 3월 1일부터 國庫支援形式으로 바뀌게 됨으로써 방범대원은 地方行政機關의 고용원이 되었다. 그런데 과거 住民들에게서 防犯費를 徵收함으로써 나타나는 問題點을 극복하기 위해 국고지원형으로 바뀌었다고는 하지만 여기에도 여러가지 모순된 점이 드러나고 있다. 우선적으로 지적될 수 있는 것은 과거 방범대원으로 근무하던 경력을 號俸으로 인정해 주지 않아 과거에 비해 신분보장은 되었지만 경제적인 혜택은 오히려 줄어들었다는 점이다. 이 때문에 방범대원의 士氣를 提高시키고 地域住民들에 대한 사명감을 높이기 위해서는 이들에 대한 다각적인 대책이 마련되어야 할 것으로 본다.

그리고 防犯순찰대는 범죄발생에 가장 신속하게 대응할 수 있는 수단으로서 끊임없는 機動力을 特徵으로 한다. 이 때문에 범죄발생에 관한 정보가 가장 신속하고도 정확히 防犯巡察隊에게 전달되고 즉시 동원되는 체제가 확립되어 있을 것이 요구된다. 그러기 위해서는 防犯巡察車의 確保가 무엇보다도 중요한데 각 경찰서에 있는 현재의 순찰차로서는 기동성 있는 방범활동은 사실상 불가능한 실정이다.

3. 鎮壓과 檢舉

犯罪가 發生된 犯人을 檢舉하고 鎮壓하는 警察機能은 效率的인 搜查體制를 확립하는데 있어서 핵심이 된다. 一線 警察署에서 犯人檢舉와 鎮壓을 專擔하는 部署는 刑事課⁹⁾라 할 수 있는데, 刑事課의 犯罪發生에 대한 機動力과 對應力의

註 9) 冠岳警察署의 경우 刑事課는 管理係와 刑事係로 나누어져 있고 管理係에서는 送致書類의 作成, 所在搜查, 各種 統計의 作成 등의 일을 하는 반면 實質的인 搜查業務는 刑事係에서 擔當하고 있다. 刑事係는 다른 班에 속하지 않는 事件(예컨대 家計手票 등)을 擔當하는 1반, 強力事件을 擔當하는 2반, 폭력담당 3반, 도둑담당 4반, 치기때 담당 5반, 2반을 보조하는 6, 7반으로 구성되어 있다.

與否에 따라서 搜查體制의 效率性은 左右된다.

刑事課에서 搜查業務를 수행함에 있어서 問題가 되는 것은 무엇보다도 事件을 처리하는 搜查官들의 資質이 짧은 經歷과 짧은 研修課程 때문에 滿足스럽지 못하다는 점이다. 犯罪는 점점 科學化, 知能化, 組織化, 신속화 되어 가는상황에서 搜查官들의 專門인 能力과 經驗 역시 이에 對應하여야 할 것이다.

또한 1개 당직반(5~7명)이 모든 관할 派出所¹⁰⁾에서 移送되는 事件들을 처리하는 한편 유사시 출동하기도 해야 하기 때문에 항상 人力不足에 直面하고 있다. 과거에는 사건이 발생하면 일차적으로 관할 파출소에서 기본적인 절차가 처리된 뒤 형사과로 이송되었기 때문에 그만큼 업무가 경감될 수 있었으나 후술할 C³ 시스템이 도입된 뒤부터는 대부분의 범법자들이 防犯巡察車에 의해 형사과로 直送됨으로써 刑事課의 業務는 相對的으로 늘어나게 되었다. 그러나 組織과 人力 및 裝備는 예전 그대로이고, 여기에 強力事件이 發生하게 되면 많은 人員이 투입됨으로써 빈번하게 발생하는 事犯은 신속하게 처리되지 못하게 되어 불필요한 민원을 사는 경우가 많다.

4. C³ 시스템 (리얼타임 시스템)

1970년 美國 인디애나 폴리스 市警에서 對 犯罪 先制對應手段 確保를 目的으로 처음 導入된 C³ 시스템은 指揮, 統制, 通信의 3대 要素가 하나의 自動化된 綜合시스템으로 運營이 되면 그 效率은 상호요소간의 상승작용에 의해 극대화 된다는 것을 의미한다.¹¹⁾

우리나라에서는 1980년 12월 治安本部의 通信 技術係長이 美國을 見學한 後 建議함으로써 처음 알려지게 되었다. 그 以後 妥當性 調査를 거쳐 87年 11월 13

註10) 冠岳警察署의 경우 29개 派出所가 있음

11) X 制度의 概念, 서울시警察局 所管資料, 1989, 參照

與否에 따라서 搜查體制의 效率性은 左右된다.

刑事課에서 搜查業務를 수행함에 있어서 問題가 되는 것은 무엇보다도 事件을 처리하는 搜查官들의 資質이 짧은 經歷과 짧은 研修課程 때문에 滿足스럽지 못하다는 점이다. 犯罪은 점점 科學化, 知能化, 組織化, 신속화 되어 가는상황에서 搜查官들의 專門인 能力과 經驗 역시 이에 對應하여야 할 것이다.

또한 1개 당직반(5~7명)이 모든 관할 派出所¹⁰⁾에서 移送되는 事件들을 처리하는 한편 유사시 출동하기도 해야 하기 때문에 항상 人力不足에 直面하고 있다. 과거에는 사건이 발생하면 일차적으로 관할 파출소에서 기본적인 절차가 처리된 뒤 형사과로 이송되었기 때문에 그만큼 업무가 경감될 수 있었으나 후술할 C³ 시스템이 도입된 뒤부터는 대부분의 범법자들이 防犯巡察車에 의해 형사과로 直送됨으로써 刑事課의 業務는 相對的으로 늘어나게 되었다. 그러나 組織과 人力 및 裝備는 예전 그대로이고, 여기에 強力事件이 發生하게 되면 많은 人員이 투입됨으로써 빈번하게 발생하는 事犯은 신속하게 처리되지 못하게 되어 불필요한 민원을 사는 경우가 많다.

4. C³ 시스템(리얼타임 시스템)

1970년 美國 인디애나 폴리스 市警에서 對 犯罪 先制對應手段 確保를 目的으로 처음 導入된 C³ 시스템은 指揮, 統制, 通信의 3대 要素가 하나의 自動化된 綜合시스템으로 運營이 되면 그 效率은 상호요소간의 상승작용에 의해 극대화 된다는 것을 의미한다.¹¹⁾

우리나라에서는 1980년 12월 治安本部の 通信 技術係長이 美國을 見學한 後 建議함으로써 처음 알려지게 되었다. 그 以後 妥當性 調査를 거쳐 87年 11월 13

註10) 冠岳警察署의 경우 29개 派出所가 있음

11) X 制度의 概念, 서울시警察局 所管資料, 1989, 參照

인 112 專線 機動巡察隊가 發足된으로써 가동 되게 되었다.

과기에는 112 신고 접수시 일방적으로 사진이 발생한 해당 警察署에 連絡한 뒤 현장에 도착하기까지의 시간이 30 분 이상 소요되었다.¹²⁾

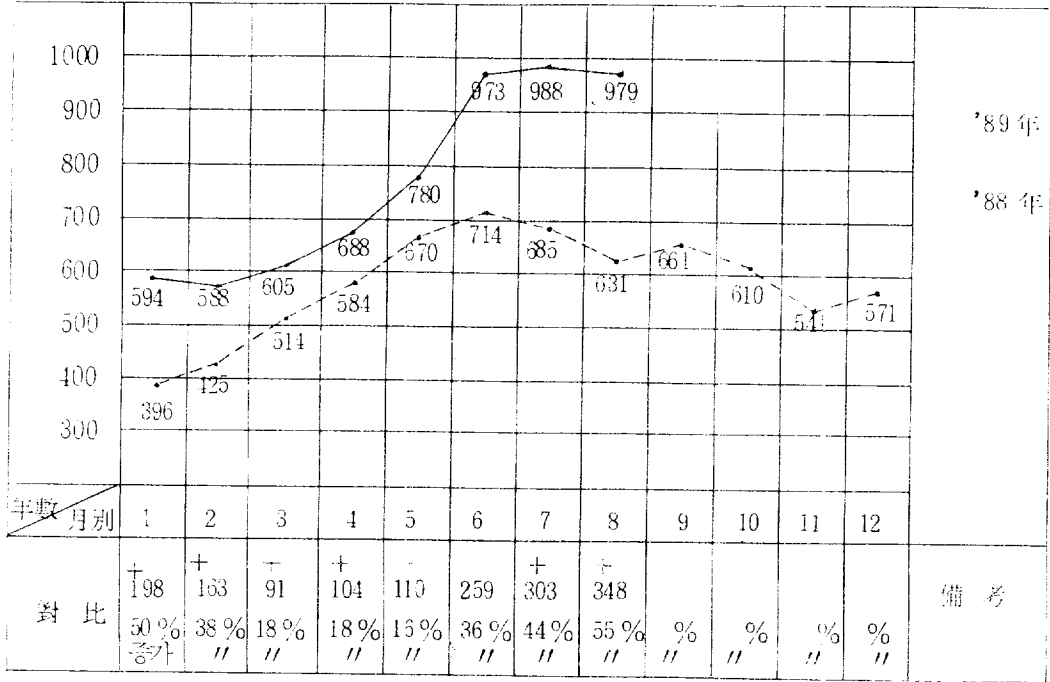
그런데 C³ 시스템하에서는 시경 상황실에 우선적으로 112 신고가 접수되면 申告接收와 동시에 事件發生地域에 가장 近接해 있는 防犯巡察車, 형사기동대, 그리고 각 警察署에 설치된 自署網을 통하여 해당 派出所에 즉시 지령이 전달됨으로써 경찰수사의 신속성과 대응력을 극대화시킬 수 있다. 이 C³ 시스템을 導入함으로써 과거 30 분이었던 현장출동시간을 5~10 분으로 短縮시킬 수 있고 나아가 住民의 被害를 最小化시킬 수 있게 된다. C³ 시스템과 관련된 서울시경의 事件 接受處理實積과 日日平均處理件數 對比, 機能別 出勤 所要時間, 그리고 現場到着所要時間을 圖表로서 나타내면 다음과 같다. (다음의 統計들은 서울시警通信課, 8월중 C³ 卽應體制 運營實積分析: 89. 8. 1~8.31에 의한 資料임)

<表-1> 事件接受處理 實積

總接受 件 數	살 인	강 도	난 동	치 기	절 도	폭 행	도 박	사 기
30,337	1	213		68	1,282	12,345	2,033	525
100 %		0.7		0.2	4.2	40.7	6.7	1.7
	교 통	안 전	화 재	거 수	단 속	기 타	비 고	
	3,061	2,411	99	17	5,709	2,573	타도 118 건제외	
	10.1	7.9	0.3	00.6	18.8	8.5		

註 12) 112 市民申告 즉응體制 (C³) 運用, 서울시警察局, 소관자료.

<表-2> 日日平均 處理件數 對比



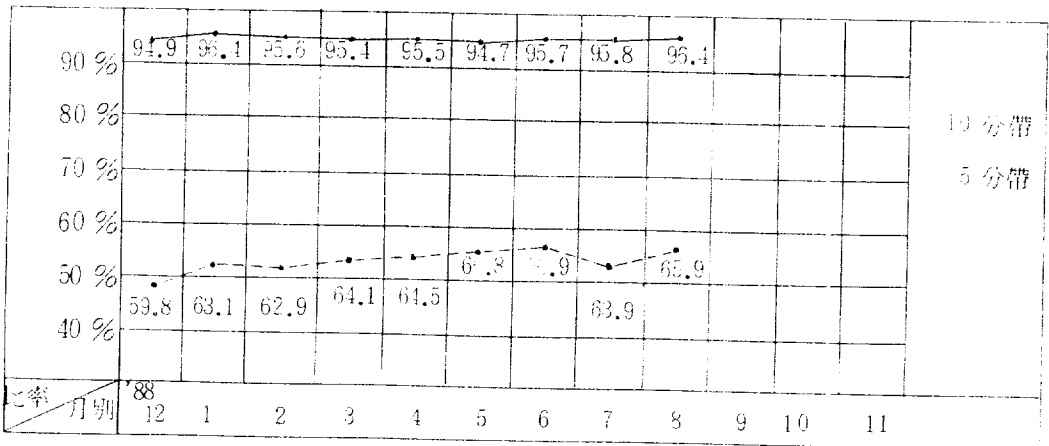
分析: 前年 同月 對比 55% 增加

原因: 1) C³ 要員 教養 (89.5.8~8.9): 2,500 名

2) 112 犯罪申告 弘報用 車輛 및 一般스탑카附着: 1,096,500 枚

3) KBS TV를 통한 弘報 (89.5~6): 月 2 回

<表-3> 현장도착 소요시간 현황



分析: 5分內 到着比率이 前日 對比 2% 增加

原因: C³ 巡察車의 他地域動員 最大限止揭

〈表 - 4〉 機能別 出動 所要時間

種別 區分	總出動 件數	出動 所要 時間			處理 件數	未處理 件數			備 考	
		5分 以內	5 - 10分	10分 以上		小計	場所不	事實無		
計	30,337	18,064	10,928	1,345	22,911	7,426	885	6,571		
比率	100%	59.6%	36.0%	4.4%	75.5%	24.5	2.8	21.7		
巡察 車	小計	24,376	16,074	7,434	868	18,656	5,720	658	5,062	
	比率	80.3%	65.9%	30.5%	3.6%	76.5%	23.5	2.7	20.8	
刑機 車	小計	452	201	206	45	376	76	6	70	
	比率	1.5%	44.5%	45.6%	9.9%	83.2%	16.8	1.3	15.5	
派出 所	小計	5,399	1,734	3,241	424	3,801	1,538	187	1,411	
	比率	17.8%	32.1%	60.0%	7.9%	70.4%	29.6	3.5	26.1	
其 他	小計	110	55	47	8	78	32	4	28	
	比率	0.4%	50.9%	42.7%	7.3%	70.9%	29.1	3.6	25.5	

※ 5分內到着：巡察車 65.9%，刑機車 44.5%，派出所 32.1%

그러나 우리나라의 경우 現場 到着所要時間이 5~10분¹³⁾ 이라고 하지만 C³ 시스템의 效率的 運營에는 많은 問題點이 있다. 이를 간단하게 정리하면 다음과 같다.

註 13) 冠岳警察署의 C³ 시스템에 의한 現場到着 所要時間은 犯罪數 가운데 10분 내는 90~100%, 5분내는 60~70%를 나타내어 3분내에 現場에 到着 하는 美國에 비 하면 아직 만족스럽지 못한 水準이다.

첫째, C³ 시스템에 있어서는 최일선 경찰기관까지 科學的인 通信網이 完備되는 것이 무엇보다 重要한데 현재 派出所의 水準까지 본다면 아직 미비한 실정이다.

둘째, C³ 시스템이 보다 效率的이기 되기 위해서는 充分的인 防犯巡察車의 確保가 무엇보다 必要하다. 예컨대 冠岳警察署의 경우 9대의 순찰차로서 전 管轄지역을 담당하고 있어 C³ 시스템의 效率性을 약화시키고 있다.¹⁴⁾

셋째, 對國民 홍보가 미흡하여 住民들이 112 신고를 充分的인 活用하지 못하거나 허위신고가 많아 실질적으로 C³ 시스템이 必要한 시민에게 큰 寄與를 하지 못하고 있다.

넷째, 112 신고를 받고도 우리나라 街路사정 때문에, 또는 申告의 正確性이 부족하여 경찰이 현장에 到着하는데 많은 制約이 따르고 있다.

다섯째, 현재 C³ 시스템은 豫算의 부족으로 서울에만 설치되어 있는데 犯罪가 점차 組織化되고 機動性과 廣域性을 띠우고 있다는 점을 고려한다면 점진적으로 6대 都市로 擴大시킬 必要性이 있다.

5. 檢察의 搜查指揮權과의 關係

警察의 搜查權과 관련하여 檢察의 指揮監督權이 效率的인 警察搜查를 저해하고 있다는 일부 研究結果도 있는데¹⁵⁾, 본 研究者가 선정한 경찰서의 각급 수사책임자와의 面接을 통해 알아본 결과 실질적으로는 중요한 사건이나 拘束令狀의 발부 등과 같은 업무에 있어서는 檢察의 指揮監督을 받지만 대부분의 事件에 있어서는 큰 制約없이 搜查를 하고 있는 것으로 나타났다. 따라서 檢察의 指揮監督權은 搜查體制의 效率化를 위해서는 큰 문제가 되지 않으며, 다만 각종 事件은 處

註 14) 서울地域 전체에서는 89年 8月 現在 200대의 巡察車와 110대의 刑事機動隊車가 570個의 派出所 區域을 擔當하고 있어 1대의 巡察車가 3개 정도의 派出所 區域을 巡察하고 있는 셈이다.

註 15) 宋海俊, 前揭論文, pp.11 ~ 15.

첫째, C³ 시스템에 있어서는 최일선 경찰기관까지 科學的인 通信網이 完備되는 것이 무엇보다 重要한데 현재 派出所의 水準까지 본다면 아직 미비한 실정이다.

둘째, C³ 시스템이 보다 效率的이기 되기 위해서는 充分的인 防犯巡察車의 確保가 무엇보다 必要하다. 예컨대 冠岳警察署의 경우 9대의 순찰차로서 전 管轄지역을 담당하고 있어 C³ 시스템의 效率性을 약화시키고 있다.¹⁴⁾

셋째, 對國民 홍보가 미흡하여 住民들이 112 신고를 充分的인 活用하지 못하거나 허위신고가 많아 실질적으로 C³ 시스템이 必要한 시민에게 큰 寄與를 하지 못하고 있다.

넷째, 112 신고를 받고도 우리나라 街路사정 때문에, 또는 申告의 正確性이 부족하여 경찰이 현장에 到着하는데 많은 制約이 따르고 있다.

다섯째, 현재 C³ 시스템은 豫算의 부족으로 서울에만 설치되어 있는데 犯罪가 점차 組織化되고 機動性和 廣域性을 띠우고 있다는 점을 고려한다면 점진적으로 6대 都市로 擴大시킬 必要性이 있다.

5. 檢察의 搜查指揮權과의 關係

警察의 搜查權과 관련하여 檢察의 指揮監督權이 效率的인 警察搜查를 저해하고 있다는 일부 研究結果도 있는데¹⁵⁾, 본 研究者가 선정한 경찰서의 각급 수사책임자와의 面接을 통해 알아본 결과 실질적으로는 중요한 사건이나 拘束令狀의 발부 등과 같은 업무에 있어서는 檢察의 指揮監督을 받지만 대부분의 事件에 있어서는 큰 制約없이 搜查를 하고 있는 것으로 나타났다. 따라서 檢察의 指揮監督權은 搜查體制의 效率化를 위해서는 큰 문제가 되지 않으며, 다만 각종 事件은 處

註 14) 서울地域 전체에서는 89年 8月 現在 200대의 巡察車와 110대의 刑事機動隊車가 570個의 派出所 區域을 擔當하고 있어 1대의 巡察車가 3개 정도의 派出所 區域을 巡察하고 있는 셈이다.

註 15) 宋海俊, 前揭論文, pp.11 ~ 15.

체함에 있어서 檢察으로부터 未備點을 지적당하는 예가 많다는 面接者들의 陳述로 보아 搜查要員들의 法律知識이 충분하지 못하다는 점을 지적하지 않을 수 없다. 그리고 英美法系の 國家이든 大陸法系の 國家이든 警察과 檢察의 搜查指揮權과의 關係에 있어서 法과 實체가 一致하지 않고 있는데 우리나라도 日本의 경우와 같이 檢事와 司法警察官과의 關係를 上下關係가 아닌 相互協力關係로 발전시키고 運營上의 妙를 꾀하는 方法이 모색되어야 하겠다.

4. 問題點의 整理

이미 앞에서 警察搜查體制的 狀態를 설명하고 問題가 되는 사항을 언급하였는데 여기서는 본 調査過程에서 나타난 문제들 중에 가장 時急한 것만을 선별하여 간단히 지적해 보고 보다 구체적인 것은 이미 序論에서 지적한 바와 같이 適正 模型開發을 위한 앞으로의 研究過程에서 다시 검토하기로 한다.

(1) 豫防과 團束體制에서 문제가 된 것은 다음과 같다.

- * 外勤系 소속인 과출소 직원들의 업무량이 과다하다는 점.
- * 犯罪의 特性變化에 대한 경찰의 裝備가 열악하다는 점.
- * 防犯隊員들의 보수산정에 있어서 경력을 인정하는 號俸等級制가 없다는 점.
- * 防犯隊員들의 地域住民에 대한 使命感이 부족하다는 점.
- * 保安課를 중심으로 불 불 防犯巡察車가 절대 부족하다는 점.

(2) 鎮壓과 檢舉體制에서 도출된 것은 다음과 같다.

- * 搜查警察官들의 法律실무에 관한 지식이 부족하다는 점.
- * 鎮壓과 檢舉 이외에 관내 派出所에서 직송되는 犯罪혐의자들에 관한 업무처리가 과중함으로써 人力不足現狀이 심하다는 점.
- * 業務過多와 危險負擔의 증가로 인해서 사기가 저하되고 다른 部署로의 전직 희망자가 점점증하고 있다는 점.

- * 搜查活動費의 실소요경비에 미달함으로써 效率的인 수지가 지해받고 있다는 점.
- * 짧은 研修課程과 形式的인 실무교육으로 인해서 傳門的인 搜查知識이 부족하다는 점.
- * 法律을 전공한 專門大 이상의 教育背景을 가진 搜查班長들이 희소하여 法執行에 있어서 많은 문제들을 야기시키고 있다는 점.

(3) C³ 시스템에서 문제는 다음과 같다.

- * 현재 6대 都市中 예산관계로 서울시경에만 이 제도가 도입되어 있는데 冠岳署의 경우 防犯巡察車가 절대적으로 부족하다는 점.
- * 犯罪巡察車에 범인 용의자의 신원을 즉시에서 確認할 수 있는 컴퓨터 단말기가 설치되어 있지 않다는 점.
- * 모든 外勤警察官이 휴대할 수 있는 통신장비가 부족하다는 점.
- * 犯罪의 흉악화에 대비한 效率的인 對應裝備가 없다는 점.
- * 112 제제에 대한 시민의 의식이 부족하여 이용도가 일반화되어 있지 못하다는 점.
- * 대도시의 가로사정이 좋지 않아 신속한 현상출동에 지장을 주고 있다는 점.
- * 허위신고가 많아 C³ 시스템의 效率性을 떨어뜨리고 있다는 점.

(4) 警察과 檢察의 搜查指揮權에 관해서 도출된 것은 다음과 같다.

- * 非幹部 警察官의 專門法律知識의 부족으로 사건서류의 작성에 있어 檢察로부터 많은 지적을 받고 있다는 점.
- * 檢察과 警察의 관계를 규정한 제반 法律이 현실과는 괴리되어 있다는 점.

5. 結 論 : 代案의 構想

이 상에서 提示한 問題點들 가운데 民生治安 確保를 위한 時急性和 重要性을

基軸으로 優先順位를 가지고 代案을 提示한다면 다음과 같다.

1) 현재 階級이 같으면 刑事課든 對共課든 通信課든 아무 곳이나 전보발령 될 수 있다는 階級制가 적용되고 있는데 전문적 지식이 必要한 部署의 요원은 進進적으로 職位分類制를 適用하는 것이 必要하다.

2) 一線警察署의 機動性を 높이는데 있어서는 우선적으로 많은 豫算이 소요되지 않는 防犯巡察車의 增設과 通信裝備의 擴大가 必要하다. 또한 派出所의 管轄區域을 縮小하여 機動의 效率性を 높이는 것이 중요하다.

3) C³ 시스템에 대한 對 市民홍보를 강화하여 市民의 이용도를 한층 높여야 한다.

4) 犯罪의 集團化, 迅速化, 廣域化, 機動化에 대비해서 進進적으로 6大 都市에까지 C³ 시스템을 擴大 실시해야 한다.

5) 鎮壓과 檢舉를 전담하는 警察署의 警衛 이상의 幹部는 法律을 전공한 大學출신 이상자로 充員되는 것이 바람직하다.

6) 傳門的 知識을 높이기 위해서는 形式的인 研修課程을 지양하고 내실있는 研修制度가 도입되어야 한다.

7) 治安當局은 民生治安의 時急性을 감안하여 長期・中期・短期의 治安對策을 樹立하고 治安豫算의 大幅的인 確保가 이루어져야 하며, 이를 위해서 高位政 策決定者들과 정당책임자들 및 言論에 대한 說得活動을 極大化시켜 나가야 한다.

이상의 提言은 4개의 警察搜查體制에서 지적된 問題點들 가운데 공통적인 것 을 중심으로 構想된 것이다. 보다 实效性 있는 代案이 제시되기 위해서는 警察搜 査體制에 대한 適正模型開發이 必要한데 이 研究에 이어 계속적인 研究가 이루어지야 한다고 한다.

