

# 日本인의 法秩序意識과 日本警察의 敎訓

申 熙 錫\*

## 〈目 次〉

- |                      |                         |
|----------------------|-------------------------|
| I. 문제의 소재와 시각        | III. 법질서 의식과 도시범죄       |
| II. 일본인의 의식구조와 법질서의식 | IV. 맺음말:일본경찰로부터의 교훈과 시사 |

### I. 문제의 소재와 시각

문민정부가 출범한 지 6개월이상이 지났다. 그 동안 정부가 주도하는 개혁정책의 결과로 정치·경제·사회 등의 각측면에서 21세기를 향한 한국의 발전을 위하여 새로운 정책이 투영되고 있는 것은 매우 바람직한 일이라고 하겠다.

88서울올림픽이후의 한국은 비약적인 발전을 거듭하고 있다. 우선 대외관계의 적극적인 추진결과, 러시아와 중국을 포함한 대부분의 미수교 사회주의 국가와 국교를 정상화하였다. 약간의 어려움은 있었지만, 경기변동과 국민경제의 육성에도 획기적인 발전이 있었다. 뿐만 아니라, 남·북한간에도 꾸준한 대화추진의 결과 총리급 회담이 수차례 열렸으며, 이는 앞으로 남북대화를 추진하는

\* 외교안보연구원 교수, 亞·太 연구부장

데 커다란 기초가 되리라고 생각된다.

이와같은 비약적 발전의 결과, 한국의 국력은 크게 신장되었다. 국제사회에 있어서 한국은 이제 중진국대열에서 선진국대열을 향하여 줄달음질 하고 있다.

21세기는 아시아·태평양 시대가 전개된다고 한다. 이제 한국은 아시아·태평양 국가의 주역으로 등장하는데 부끄럼이 없이 명실상부한 선진국으로서의 면모를 갖추어야 할 때가 왔다고 하겠다.

그러기 위해서는 한국사회의 각종 부조리와 병폐적 요인은 과감히 척결·시정되어야 할 것으로 생각된다. 좋은약이 입에 쓰다고 하는 옛말이 있는 것과 같이 순간적인 고통은 장기적인 발전을 위하여 슬기롭게 극복되어야 한다고 생각되기 때문이다.

우리들 한국인이 시정해야 할 가장 중요한 문제점 중의 하나는 법질서의식의 확보와 아울러 국민의식의 선진화라고 하겠다. 이 문제가 해결되지 않고는 한국의 국제화와 아울러 아시아·태평양 시대의 주역으로 등장하는 데는 적지 않은 어려움이 수반될 것으로 생각된다.

국내의 어느 언론보도에 의하면, 한국인의 법질서의식은 C학점이고, 무질서의식은 A학점이라고 한다. 예컨대 한국의 교통사고는 일본의 교통사고의 100배 이상으로 세계 수위를 다투고 있다고 한다. 일본은 한국보다도 훨씬 많은 차량을 보유하고 있음에도 불구하고 교통문화는 최고의 수준이며, 법질서의식도 선진국형이라고 한다. 왜 이러한 현상이 빚어지고 있을까? 한마디로 한국인의 법질서의식에는 근본적으로 문제가 있기 때문이다. 동시에 시민정신의 선진화와 국민성의 선진화가 아직 충분히 이루어지지 못하고 있기 때문이다.

하지만, 한국인의 국민성은 끈기와 슬기로우므로 특징지워 진다. 이와같은 시각에서 부단히 노력을 한다면, 가까운 장래에 한국인의 법질서의식도 명실상부한 선진국대열에 들어갈 수 있으리라고 확신한다. 그러기 위하여 우리는

이웃나라 일본인들의 법질서의식과 교통문화, 나아가서는 「공안경찰」에서 「복지경찰」로 불리워지고 있는 일본경찰의 자세에서 많은 교훈과 시사를 얻어야 할 것이라고 생각된다.

이 글은 일본인의 법질서의식과 의식구조의 특징을 규명하고, 나아가서는 일본경찰로부터의 교훈과 시사를 구하는 것을 목적으로 하고 있다.

## II. 일본인의 의식구조와 법질서의식

일반적으로 한 국가의 「법질서문화」는 해당국민성의 투영이라고 하겠다. 어느 국가의 국민들이 어떠한 국민성과 의식구조를 갖고 있는나 하는 것은 해당 국가의 준법질서를 좌우하는 매우 중요한 척도라고 하겠다.

이와같은 맥락에서 보았을 경우, 법질서의식이라함은 어느 특정한 국가의 국민들의 법과 질서에 관하여 생각하고 행동하는 가치체계를 말한다고 하겠다.

그렇다면 일본인들은 어떠한 의식구조상의 특징을 갖고 있을까?

첫째, 미국인과 한국인이 일반적으로 분쟁해결지향형(Conflict-Solution Type)임에 반하여 일본인들은 분쟁회피지향형(Conflict Avoidance Type)이라고 할 수 있겠다.

우리들 한국인들은 비교적 감정노출이 직선적이다. 자신이 갖고 있는 견해와 사상을 명확하고도 직선적으로 표현하는 경향을 우리들 한국인은 갖고 있다. 반면에, 일본인들은 자신의 의견을 직선적으로 표현하지 않고 간접적 내지는 우회적으로 의사표시를 하는 것이 통례이다. 한국인들의 인간관계에 있어서 사소한 분쟁이 자주 유발하는 것은 의사표현이 너무 직선적이고 감정적이기 때문이다. 그 결과로 인한 가벼운 인간관계의 분쟁에 대하여 우리는 이를 원만히 해결하고 화해를 통하여 다시 정상적인 관계로 복귀하는 경향이 있다.

이웃나라 일본인들의 법질서의식과 교통문화, 나아가서는 「공안경찰」에서 「복지경찰」로 불리워지고 있는 일본경찰의 자세에서 많은 교훈과 시사를 얻어야 할 것이라고 생각된다.

이 글은 일본인의 법질서의식과 의식구조의 특징을 규명하고, 나아가서는 일본경찰로부터의 교훈과 시사를 구하는 것을 목적으로 하고 있다.

## II. 일본인의 의식구조와 법질서의식

일반적으로 한 국가의 「법질서문화」는 해당국민성의 투영이라고 하겠다. 어느 국가의 국민들이 어떠한 국민성과 의식구조를 갖고 있는나 하는 것은 해당 국가의 준법질서를 좌우하는 매우 중요한 척도라고 하겠다.

이와같은 맥락에서 보았을 경우, 법질서의식이라함은 어느 특정한 국가의 국민들의 법과 질서에 관하여 생각하고 행동하는 가치체계를 말한다고 하겠다.

그렇다면 일본인들은 어떠한 의식구조상의 특징을 갖고 있을까?

첫째, 미국인과 한국인이 일반적으로 분쟁해결지향형(Conflict-Solution Type)임에 반하여 일본인들은 분쟁회피지향형(Conflict Avoidance Type)이라고 할 수 있겠다.

우리들 한국인들은 비교적 감정노출이 직선적이다. 자신이 갖고 있는 견해와 사상을 명확하고도 직선적으로 표현하는 경향을 우리들 한국인은 갖고 있다. 반면에, 일본인들은 자신의 의견을 직선적으로 표현하지 않고 간접적 내지는 우회적으로 의사표시를 하는 것이 통례이다. 한국인들의 인간관계에 있어서 사소한 분쟁이 자주 유발하는 것은 의사표현이 너무 직선적이고 감정적이기 때문이다. 그 결과로 인한 가벼운 인간관계의 분쟁에 대하여 우리는 이를 원만히 해결하고 화해를 통하여 다시 정상적인 관계로 복귀하는 경향이 있다.

한국인들은 그야말로 분쟁해결지향형인 것이다.

반면에 일본인들은 거의 다투지 않는다. 그러나 그들이 인간관계에 있어서 한번 다투었을 경우 그것은 거의 영구적인 관계단절을 의미하는 것이며, 다시 금 화해하여 관계를 정상화시키기 위해서는 상당한 세월과 노력을 쫓는다.

이와같은 분쟁회피지향적인 일본인들의 의식구조는 그들이 갖고 있는 법질서의식과 밀접한 관련성을 갖고 있다. 즉 그들은 상호간의 마찰과 충돌을 피하기 위하여 상호노력하는 결과 법과 질서를 선천적으로 잘 지킬 수 밖에 없는 것이다. 택시나 버스를 타기 위하여 세계 줄서기대회를 한다면 그들은 실로 우수한 성적을 발휘할 것이다.

예컨대, 일본은 國鐵과 私鐵 그리고 지하철 등이 대중교통수단으로 유효하게 활용되고 있는 고로, 역에 도착한 후 택시나 버스를 바꾸어 타기 위하여 수십명이라도 줄을 서서 장사진을 이루고 있는 모습은 우리들에게 매우 커다란 교훈을 준다고 하겠다. 누가 감독하거나 계도하는 치안요원이 있는 것도 아니다. 그들은 자발적으로 법질서의식을 존중하는 사회적 습관이 선천적으로 몸에 배어 있는 것이다.

둘째, 일본인들이 갖고 있는 의식구조상의 또 한가지의 특징은 그들은 조직과 사회를 막론하고 질서와 서열 그리고 순서를 중시하는 문화적 특성을 갖고 있다고 하겠다.

아사히신문사 여론조사실에서 편집한 “일본인의 정치의식” 그리고 일본 문부성 통계수리연구소 국민성조사 연구회에서 편집한 “日本人의 國民性” 등에 의하면 일본인들은 도덕을 매우 중시하는 것으로 나타나 있다. 예컨대, 부모에 대한 효도, 은혜를 배풀어 준 사람에게 대한 結草報恩의 정신과 아울러 국가와 사회의 안녕과 치안을 위한 법질서 의식의 존중은 그 중심을 이루고 있다. 이러한 일본인들의 의식구조의 연장선상에서 파생되는 또하나의 가치체계가

바로 질서중시의 문화적 특성이라고 하겠다.

일본인들은 어렸을때부터 철저한 질서중시의 교육을 받고 있다.

예컨대 일본어린이들의 국민학교식당에서 恒用 볼 수 있는 것은 질서지키기 교육이다. 일본의 국민학생들은 전학년을 통하여 점심식사를 제공받기 때문에 도시락을 지참할 필요가 전혀 없다. 식사배급을 위하여 조용히 자기의 순서를 기다리는 국민학교 1, 2학년생들의 모습은 물론 유치원생들의 모습은 신기할 정도이다.

한마디로 그들은 기다리는 문화(Cultural of Waiting)를 갖고 있다.

국가기관이나 조직사회에서 年功序列을 중시하는 것도 바로 이러한 맥락에서 비롯된다. 그들은 자기의 분수를 알고 자기의 순서가 올 때까지 조용히 기다리는 것이다. 꾸준히 일하는 사람에게는 반드시 순서가 오도록 되어 있는 것이다.

일본경찰의 인사행정도 마찬가지이다.

결론부분에서 강조하겠지만, 일본경찰청내부의 인사행정역시 철저한 年功序列과 순서에 의하여 이루어진다. 외부의 권력에 의한 청탁인사라든가 정치바람에 의한 권력형 승진이라고 하는 것은 매우 찾아보기 어렵다. 일본인들의 법질서의식과 치안유지는 경찰청내부에서부터 이루어지고 있다고 보아도 과언이 아니다.

셋째, 일본인들이 갖는 의식구조상의 또하나의 특징은 인간의 자유와 권리를 존중하는 인명중시의 경향이 매우 강하다고 하는 점이다. 앞서 인용한 문부성 통계수리연구소에서 발행한 “일본인의 국민성”에 의하면, 일본인들이 중시하는 가치관으로서 인간의 자유와 권리의 존중이다. 말하자면, 인명중시의 경향을 강조하고 있는 것이다.

한 국가의 치안을 유지하고 법질서를 회복하기 위하여 인간의 자유와 권리

는 최우선 존중되어야 한다. 인간의 존엄성이 확보되지 않는 사회는 무질서와 혼란만이 초래될 뿐이다. 일본인들이 갖는 의식구조의 저변에는 전통적으로 이와같은 범질서의식이 폭넓게 확립되어 있다.

예컨대, 비행기를 납치한 기내의 범인을 체포하기 위하여 경찰관에 의한 작전을 시도해야 함에도 불구하고, 혹시 한명의 승객이라도 사상자가 생기지 않게 하기 위하여 범인과의 대화를 최후의 순간까지 계속하는 일본경찰의 모습에서 그 좋은 예를 찾아 볼 수 있다.

수 년전 거의 비슷한 시기에 일본과 구서독에서 비행기 납치사건이 있었을 때 일본 경찰과 독일경찰이 보여준 자세에는 적지 않은 차이가 있었다. 범인과의 대화를 끝까지 계속하는 일본경찰에 비하여, 독일경찰은 상당한 위험 부담과 승객의 신변안전에 대한 확실한 보장이 없는 상황속에서는 범인체포를 위하여 과감히 기내에 경찰을 투입하는 것이다.

일본과 독일은 국민성도 다르거니와 문화적 특성도 다르다.

우리들 한국인이 보았을 경우, 과잉반응을 보일 정도로 일본인들은 인간의 자유, 권리, 그리고 존엄성을 중시하고 있다.

1971년 가을, 당시의 일본 국내에는 동경대학의 분쟁이후 전국의 거의 모든 대학에 학생운동이 확산·전개되는 상황속에서 유명한 아사마 산장사건이 벌어졌다. 전학년과 밀접한 관련성을 갖는 소위 핵환파들은 일종의 무장된 게릴라 집단이라고 해도 과언이 아니다. 그들 주모자들은 자기들이 지향하는 이데올로기에 반기를 드는 동료들을 아사마산장에 가두고 온갖 협박과 폭력을 가하였다. 10여명 정도의 범인들은 결코 경찰에 투항할 줄 몰랐다. 당시의 일본경찰당국은 이들이 연금하고 있는 인질을 석방하도록 종용을 계속하였으나, 이를 거부, 경찰과 범인들과의 대치상황은 무려 2주일간 계속되었다. 일본의 주요 텔레비전방송국은 이를 매일 중계하였으며, 범인들의 투항은 2주일이라는

시간을 소요하였다. 한국식 또는 독일식 사고방식의 연장선상에서 생각한다면, 대체적으로 3-4일동안의 대화를 계속하여도 효력이 없을 때에는 약간의 위험을 무릅쓰더라도 경찰병력에 의한 작전개시가 이루어졌을지도 모른다.

이와같은 예에서도 알 수 있는 바와같이 일본인들은 전통적으로 인간의 존엄성을 중시하고 있는 바, 이는 오로지 그들만을 위한 것이다. 다른 국민들에 대하여는 배타적이고 폐쇄적인 일본인들은 일본국적소유자에 대해서는 최대의 보호를 한다. 즉 외국인들에 대해서는 오히려 무자비할 정도로 잔혹한 측면을 엿볼 수 있다. 뿐만 아니라, 제2차세계대전중 일본의 제국주의에 의한 식민지 통치기간중 戰前의 일본경찰이 한국인에 대한 가혹행위를 감안한다면 그들의 배타성과 차별성은 충분히 알고 남음이 있다.

이와같은 일본인들의 배타적 국민성은 사방이 바다로 둘러쌓인 섬나라라고 하는 지정학적인 특수성에서 기인된 것으로 판단된다.

또한 일본인들의 법질서의식과 준법정신에 기초가 되는 것은 먼저 상대를 생각하고 자기분수를 안다는 것이다. 인간관계에 있어서 독립된 가치규범을 서로 인정하는 풍토가 일종의 불문율로 존재한다는 것이다. 이는 마치 38년간 계속되어온 일본의 보수여당 자민당정권이 장기 집권을 하게 한 기본적 요인의 하나인, 당내에 있어서 「서로 다른 다양한 목소리를 상호인정」하는 정치풍토와 기본적으로 상통하는 것이라고 하겠다.

일본을 한번이라도 다녀온 사람과 전혀 다녀온 적이 없는 사람과는 일본을 보는 시각에 커다란 차이가 있다. 다녀오지 않은 사람의 경우, 反日 민족감정이 상대적으로 충만되어 있고, 일본 비판론과 일본타도론을 제기하는 경향이 농후하다.

반면에 다녀 온 사람의 경우, 일본인들의 근면, 성실, 청결함, 특히 철저한 질서의식에 적지 않은 감명을 받고 온다. 그리고 우리는 일본인들의 준법질서

의식에서 많은 것을 배워야 한다고 생각하게 된다.

일본은 가까운 이웃이지만 우리와는 이질적인 요소가 너무나 많은 나라이다. 식생활문화, 정치문화는 물론 방송문화, 교통문화에 이르기까지 우리와는 너무나 다른 이질적 실체이다.

오늘날의 일본사회에 있어서 청결, 친절, 질서의 뿌리는 하나라고 할 수 있다. 그것은 불만이 덜 한 사회이기 때문이다. 자기나름대로의 만족감과 충족감에서 살고 있으므로 항상 미소를 띄우며 누구에게나 친절을 베푼다. 또한 양전하게 순서를 기다림으로써 법질서를 자동적으로 확보하게 한다. 그러한 일본사회에 며칠간이라도 체재하다가 김포공항에 도착하였을때 한국인 직원들의 무표정함, 무뚝뚝함, 그리고 별로 웃지 않는 표정 속에서 한·일양국간의 커다란 문화의 차이를 느끼게 된다.

일본인들은 90%이상이 자신을 중산층이라고 생각하고 있다. 일본 총리부의 여론조사에 의하면 일본인들은 사실상 90%이상이 중산층이다. 말하자면, 엄청나게 잘 사는 사람과 매우 가난한 사람은 극소수에 달한다고 하는 것이다. 한국인의 부유층은 일본의 부유층보다도 오히려 더 잘 산다. 일본이라는 국가는 경제대국이지만, 가정경제는 근검절약을 중시하기 때문에 우리가 볼 때는 지나친 근검절약형인 듯한 인상을 준다. 일본의 국가공무원의 경우 그들의 대부분은 구내식당에서 점심식사를 한다. 외부식당을 이용하더라도 봉급자의 대부분은 1,000엔이내의 점심식사를 하고 있다. 일본경찰청직원도 마찬가지이다.

일본사회에서 비교적 불평·불만이 덜 한 이유중의 하나는 사람들이 자기의 분수를 알기 때문이다. 이점은 비단 개인에게 해당되는 것이 아니라, 정계나 재계, 기업에 있어서도 마찬가지이다.

기업의 경우에도 직장인의 윤리와 도덕은 기업질서 확보의 기초가 되고 있다. 예컨대, 그들은 한 직장에 들어가면 거의 평생을 그 직장에서 생활 할 각

오를 갖고 들어간다. 그리고 그 직장파 조직을 위하여 자기의 모든 것을 다 바친다.

일본이라는 국가가 부강할 수 밖에 없는 논리의 원천은 「조직」에서 출발한다고 볼 수 있다. 일본주식회사는 곧 잘 형성된 세포조직의 연합체라고 할 수 있다. 월급을 조금 더 주거나 편하게 일할 수 있는 등 직장 환경만 좋으면 철새처럼 직장을 옮겨다니는 우리들의 사고방식과는 너무나 다르다.

동경대학교수는 평생 동경대학교수로 전력을 투구하므로 그 연구와 교육의 결과는 건실할 수 밖에 없다. 미쯔비시그룹의 직원은 거의 평생 미쯔비시직원으로 종사하기 때문에 전문경영인이 될 수 밖에 없다. 경찰청직원은 경찰내부에서의 승진과 새로운 보직에 항상 도전하기 때문에 일본의 경찰조직은 건실할 수 밖에 없는 것이다.

자기의 분수를 안다는 논리는 기업질서, 사회질서, 국가질서의 알파요, 오메가이다.

일본사회가 전통적으로 복수의 가치를 상호인정하는 풍토는 일본 특유의 봉건제도에 그 기초를 두고 있다. 일본사회는 어디를 가든지 국수집 주인이나 장관이나 자동차 용접공이나 대기업주나 교통순경 등 모두가 대등하게 인정받는 사회라는 점이다.

일본역시 土農工商에 의한 계급제도가 있었다. 이 경우의 “사”라함은 한국식 선비가 아니라 사무라이 즉, 무사(士)를 말한다. 무사도의 기초는 윤리와 질서이다.

지금까지 살펴 본 바와 같이, 일본인들의 의식구조에는 법질서의식과 준법질서의 당위성이 강조될 수 밖에 없는 원천적 상황을 볼 수가 있겠다. 그렇다면 일본경찰의 對國民活動이라는 견지에서 보았을 경우, 법질서 의식과 도시범죄에는 어떠한 상관관계가 있을까?

### Ⅲ. 법질서 의식과 도시범죄

일반적으로 한 국가의 법질서의식을 좌우하는 가장 중요한 바로미터는 해당 국가의 법질서의식과 도시범죄를 둘러싼 치안행정이라고 하겠다.

범죄의 발생에는 인간의 존재가 크게 관여하게 된다. 인간의 문제야 말로 가장 중요한 원인이기 때문이다. 도시범죄의 메카니즘의 해명과 이를 위한 효과적인 방지책의 개발에도 그 도시에 살고 있는 시민의 존재, 특히 그들의 시민의식과 법질서의식이 매우 중요한 열쇠가 되고 있다고 하겠다.

도시의 시민의식을 진단하고 시민정신의 사각지대, 또한 사회의 사각지대를 규명하기 위해서는 시민들이 갖고 있는 만족도와 불만족도 또는 거주의식, 범죄발생에 대한 불안, 주택환경과 범죄 다발가능성의 실체를 파악하고 시민의식과 법질서의식, 나아가서는 도시범죄와의 상관관계를 정리할 필요가 있다.

일본경찰청 방법과는 지난 수년동안 이문제에 관한 철저한 조사를 위하여 동경과 오오사카를 중심으로하여 광범위한 여론조사를 한 바 있다. 이를 중심으로하여 일본인들이 갖고 있는 법질서의식과 도시범죄의 양상을 간단히 살펴보기로 한다.

조사결과에 의하면, 시민들의 대부분은 현재의 도시환경에 만족하고 있고, 도시생활의 편리함을 향유하고 있다고 한다. 살고 있는 환경을 주택사정, 생활의 편리함, 자연환경, 치안과 범죄 등으로 구분하였을 경우, 주민에 의한 환경평가는 도시범죄와 밀접한 관련성을 갖고 있는 것이 입증되었다.

또한, 일본인들이 갖고 있는 치안에 대한 불만의 정도도 각 지역에 따라서 상당히 다르다고 하는 것이 입증되었다.

예컨대 일본전국에서 치안에 대한 불만정도가 가장 높은 곳은 오오사카시의 59%이며 불만정도가 가장 낮은 곳은 시즈오카현의 11%로 나타났다. 일본의

치안전체에 대한 불만정도인 22%에 비하면 동경의 15%는 아주 낮은 것으로 나타났다. 일본의 양대도시인 동경의 치안에 대한 불만은 평균이하로 낮은 반면, 오오사카의 치안에 대한 불만은 전국에서 가장 높다고 하는 사실은 주목할 필요가 있다고 하겠다. 동경은 정치, 외교, 문화의 중심지인 반면, 오오사카는 경제, 통상, 금융 등의 중심지이기 때문에 시민들의 도시범죄에 대한 인식도 적극적인 동시에 치안에 대한 불만도 높은 것이라고 하겠다.

그럼에도 불구하고, 전세계에서 치안유지와 법질서가 가장 이상적으로 확보된 곳은 일본이라고 하겠다. 앞서 말한 바와 같이, 인간의 존엄성을 가장 중시하는 일본인들의 사고방식이 부단히 흐르고 있기 때문이다. 요컨대 시민들의 법질서의식이 가장 원만하게 확보되어 있기 때문이다.

예컨대 세계 최강의 열강이라고 하는 미국의 경우 뉴욕, 시카고, 샌프란시스코 등과 같은 대도시의 경우 도심부의 늦은 밤길을 여성이 혼자서 걷는다고 하는 것은 매우 커다란 위협을 동반하고 있다. 노상강도를 포함한 각종 범죄의 우발가능성이 농후하기 때문이다. 더구나 미국에서는 누구든지 총기입수가 가능하기 때문에 더욱 위험하다. 현재 미국국내에는 2억정 이상의 총기가 등록되어 있다고 한다. 이는 말을 바꾸면 한가정이 평균 2종류정도의 총기를 보유하고 있다는 것을 의미한다.

그러나 일본은 전혀 상황이 다르다. 극단적으로 말하여 일본에서 총기를 보유하고 있는 사람은 경찰관밖에 없다고 하여도 과언이 아니다. 일본의 수상을 포함한 국내의 요인들의 신변을 보호하는 경호원들을 일본에서 SP라고 한다 (Security Police).그들 역시 무기를 휴대하지만 현직 경찰관들인 것이다.

때문에, 일본국내에는 탈영병총기난사사건과 같은 범죄는 전혀 들어 본 적이 없다. 뿐만 아니라, 경범죄도 그다지 많지 않다. 일본에서 자주 볼 수 있는 도시범죄는 예컨대 은행 강도사건과 같은 조직폭력사범을 들 수 있다. 일반시

민들의 경우에는 앞서 말한 바와같이 상호의 충돌을 서로 피하기 때문에 사소한 분쟁사건은 거의 볼 수 없다. 공중전화를 오래 한다고 벌어지게 되는 폭력사건, 사소한 접촉사건 때문에 노상에서 서로의 멱살을 붙잡고 폭언을 주고 받는 폭력행위, 대수롭지 않은 일로 시비를 가리고 폭언을 주고 받는 분쟁 등은 일본사회에서 별로 들은 적도 없거니와 본 적도 없다.

그러한 의미에서 볼 때 일반시민들의 경우, 일본이야말로 세계치안질서의 천국이라고 그들이 자부하는 것도 결코 무리가 아니다.

그러나 일본인들의 인내에는 한계가 있다. 그것이 군중심리와 연결되었을 경우 그것은 다분히 파괴적이고 폭력적이다.

예컨대 春闘(일본의 國鐵, 또는 私鐵지하철 근로자들이 매년 봄 임금인상을 위하여 제기하는 스트라이크를 말함)를 계기로하여 시민들에 대한 과도한 불편제공에 대응하는 그들의 불만폭로양상을 들 수 있다.

1970년대 중반 일본국철은 春闘를 감행하였다. 國鐵 경영진과의 타협이 결렬되어 스트라이크는 수일간 계속되었다. 국철운행을 재개하기로 예정된 날 많은 시민들이 야마노테선 우에노역에 탑승을 기다리고 있었다. 스트라이크 지연 안내방송이 다시금 알려지자 인내의 한계에 직면한 시민들은 우에노역 창구와 기물을 무차별 파괴하는 등 다분히 폭발적인 반응을 보였다.

하지만 이것은 인간의 본능에 의한 인내의 한계에 대응하기 위한 사회 심리학적 현상에 불과하다. 파괴행동이후의 그들은 다시금 평정을 되찾고 원상복구를 위한 질서회복으로 들어가는 것이다. 이것은 일종의 시민운동 내지는 주민운동의 연장선상에서 파악할 수 있는 것이지 결코 도시범죄라고 볼 수는 없다.

하지만 일본국내에 있어서의 도시범죄가 전혀 없는 것은 결코 아니다. 그렇지만 그것이 주거지이전의 동기가 되고 있지는 않다. 일본인들의 거주지 이전은 주로 주택사정 생활의 편리성, 직장과의 거리, 생활환경에 그 기초를 두고

있다.

시민을 불안하게 하는 여론조사 결과를 보면 대강 알 수 있다. 일본인들이 느끼는 가장 커다란 도시형 불안을 어린이의 자동차사고, 어린이 유괴 또는 납치(청소년 범죄), 그리고 도난 등의 순서로 되어 있다. 그들을 가장 불안하게 하는 자연재해와 범죄와의 관계도 마찬가지이다.

일본의 교통사고는 한국의 교통사고의 백분의 일에 불과함에도 불구하고 그들은 교통사고를 가장 두려워 하고 있다. 그다음은 화재, 지진, 수해 그리고 범죄의 순으로 나타나고 있는 것이다.

어떠한 면에서 보면 일본사회는 어린이와 노인의 천국이라고 한다. 그들이 어린이 보호를 중시하는 것은 어렸을 때 부터 인간의 존엄성을 중시하기 때문이요 노인을 중시하는 것은 윤리와 도덕을 중시하는 동양적 가치관의 발로라고 하겠다.

도시범죄가 비교적 발생하기 쉬운 지역은 예컨대 흉악범의 경우, 신혼주택지, 유흥가, 중고층 주택단지, 오락시설 등의 순으로 나타나고 있다. 흉악범의 발생원인을 살펴보면 오래 전부터 사용되어 오던 주택가, 변화오락가, 그리고 신혼주택가의 순서로 나타나고 있다.

일반적으로 도시범죄라 함은 흉악범, 폭력범, 강도 등이 주목되고 있는 바, 이들에 대한 일본경찰의 대응은 매우 우회적인 동시에 신사적인 듯한 인상을 주고 있다.

예컨대 일본의 폭력단은 한국의 조직깡패와는 차원을 달리한다. 우선 첫째, 그들은 한국과는 달리 수십년의 역사와 전통을 갖고 있다. 예컨대 일본최대의 폭력단인 야마구찌구미는 제2차 세계대전 전부터 그 뿌리를 갖고 있다고 한다. 둘째, 일본의 폭력단의 활동대상은 다른 폭력집단이지 결코 시민이 아니라고 하는 것이다. 때문에 그들은 시민을 해치거나 위협을 하여서 금품을 갈취

하는 일은 하지 않는다. 오히려 그들의 폭력행동은 다른 폭력집단과의 마찰 또는 영향력의 확대시도에 따른 충돌 등에서 볼 수 있다. 셋째, 일본 폭력단의 경우 불법무기를 소지하는 경우도 있지만 그것이 불법으로 사용되어서 폭력화 될 경우에는 문제가 되지만 단순히 무기를 소지하고 있다는 것만으로는 경찰관은 그들을 체포하지 않는다는 것이다. 말하자면, 일본의 폭력단은 경찰과의 협조, 또는 비호하에서 권력형 조직활동을 추구하는 경향이 농후한 것이다.

그렇다면 이와같은 시각에서 일본인들의 법질서의식과 도시치안을 살펴 볼 경우 우리는 오늘날의 일본경찰로부터 어떠한 교훈과 시사를 구할 수 있을 것인가? 또한 무엇을 배워야 할 것인가?

#### IV. 맺음말: 일본경찰로부터의 교훈과 시사

지금까지 우리는 일본인의 법질서의식을 그들이 갖고 있는 의식구조, 법질서의식, 시민정신 그리고 도시범죄의 각측면에서 살펴 보았다.

재론할 여지도 없이 한 국가의 법질서와 치안유지를 확보하는 1차적인 국가기관은 경찰이다. 경찰이야말로 사회의 안녕질서와 법질서를 유지하고 국민이 안정된 생활을 할 수 있도록 분위기를 조성하는 봉사기관인 것이다. 선진국경찰로서 높은 평가를 받고 있는 일본경찰로부터 우리는 어떠한 교훈과 시사를 구할 수 있을 것인가?

최근의 일본경찰은 1994년 4월 부터 시행을 목표로 하여 외사활동과 국제협력을 강화하기 위한 경찰조직개편안을 수립했다고 한다. 우선, 이점부터 정리해 보기로 하자.

조직개편의 개편편제는 경찰청장관, 차장산하의 장관관방(한국의 비서실에 해당함), 경무국, 형사국, 교통국, 경비국, 통신국과 형사국산하 보안부와 폭력

하는 일은 하지 않는다. 오히려 그들의 폭력행동은 다른 폭력집단과의 마찰 또는 영향력의 확대시도에 따른 충돌 등에서 볼 수 있다. 셋째, 일본 폭력단의 경우 불법무기를 소지하는 경우도 있지만 그것이 불법으로 사용되어서 폭력화 될 경우에는 문제가 되지만 단순히 무기를 소지하고 있다는 것만으로는 경찰관은 그들을 체포하지 않는다는 것이다. 말하자면, 일본의 폭력단은 경찰과의 협조, 또는 비호하에서 권력형 조직활동을 추구하는 경향이 농후한 것이다.

그렇다면 이와같은 시각에서 일본인들의 법질서의식과 도시치안을 살펴 볼 경우 우리는 오늘날의 일본경찰로부터 어떠한 교훈과 시사를 구할 수 있을 것인가? 또한 무엇을 배워야 할 것인가?

#### IV. 맺음말: 일본경찰로부터의 교훈과 시사

지금까지 우리는 일본인의 법질서의식을 그들이 갖고 있는 의식구조, 법질서의식, 시민정신 그리고 도시범죄의 각측면에서 살펴 보았다.

재론할 여지도 없이 한 국가의 법질서와 치안유지를 확보하는 1차적인 국가기관은 경찰이다. 경찰이야말로 사회의 안녕질서와 법질서를 유지하고 국민이 안정된 생활을 할 수 있도록 분위기를 조성하는 봉사기관인 것이다. 선진국경찰로서 높은 평가를 받고 있는 일본경찰로부터 우리는 어떠한 교훈과 시사를 구할 수 있을 것인가?

최근의 일본경찰은 1994년 4월 부터 시행을 목표로 하여 외사활동과 국제협력을 강화하기 위한 경찰조직개편안을 수립했다고 한다. 우선, 이점부터 정리해 보기로 하자.

조직개편의 개편편제는 경찰청장관, 차장산하의 장관관방(한국의 비서실에 해당함), 경무국, 형사국, 교통국, 경비국, 통신국과 형사국산하 보안부와 폭력

단대책부 등 현행 1관방 5개국 2부의 골격을 유지하되 경무국을 폐지하고 형사국산하의 보안부를 생활안정국으로 승격시키는 한편 별도로 국제부를 신설한다는 것이다. 그리고 생활안정국과(6개과) 국제부는 각각 마약, 방법, 청소년문제, 중장기대책 등의 문제를 다루는 한편, 후자는 외국인 범죄대책, 국제수사공조, 해외경찰과의 기술교류 등의 국제협력업무를 담당한다는 것이다.

뿐만 아니라, 인사교육업무를 담당하는 경무국을 폐지하고 이를 장관 관방에 흡수시키고 산하에 기술 심의관을 신설하는 등 관방기능을 크게 확대시킨다고 한다.

이번에 일본 경찰청의 조직개편안의 핵심은 국제부, 특히 국제협력 및 재일 외국인의 범죄업무를 전담하는 국제1과의 신설에 있다고 하겠다. 국제부의 신설강화는 국제국가를 지향하는 일본의 국가목표실현에 부흥해 나감과 동시에 일본경찰의 활동자체를 국제화시키려 하는 총체적 의도가 내포되어 있다고 하겠다.

이와 같은 일본경찰로부터 우리가 얻어야 할 교훈과 시사를 몇가지 측면에서 검토해 보기로 한다.

국민을 위하여 봉사하고 친절을 베푸는 것은 상급자가 하급자에 대한 은혜를 제공한다는 것을 의미하지는 않는다. 친절과 봉사야말로 민주경찰의 직무요, 당연한 사명이기 때문이다. 국민의 안정을 지키는 것은 그야말로 국민의 입장에 서서 국민과 함께 살고 있음을 의미한다. 그러므로 경찰은 국민의 밖에 서서 국민을 지키는 것이 아니라 국민과 함께 있으면서 국민을 지켜야 하는 것이다.

오늘날의 일본경찰은 이와같은 對국민의식의 연장선상에서 봉사하고, 경찰업무를 추진하고 있다. 하지만, 조직내부에서 권위주의를 폐기시키지 않는 한, 진정한 의미에서의 국민에 대한 권위주의의식도 제거하기 어려울 것 같다. 국

민의 협력을 얻기 어렵다고 하는 측면에서는 일본경찰도 비슷한 상황에 있다. 이와같은 對국민의식이야말로 오늘날의 일본경찰이 갖고 있는 자부심의 원천이며 향후 발전의 기초이기도 하다.

오늘날의 일본경찰에서 배워야 할 사항은 첫째로 경찰행위의 정치적 공평성과 중립성이라고 하겠다. 공평성과 중립성은 공안위원회를 중심으로하여 제도적, 법적으로 보장되어 있지만, 우선 경찰관 한사람 한사람이 아무것도 두려워하지 않고 아무런 외세의 영향을 받지 않는다고 하는 공평성과 중립성을 신조로 하고 있다 또한, 오직수사, 선거위반수사 등의 면에서 공평·중립성은 수사의 가장 중요한 포인트로 강조되고 있으며, 수사간부들도 이점에 가장 커다란 신경을 쓰고 있다. 정치적으로 중립을 지키고 있다고 하는 것, 또한 그런 맥락에서 국민의 이해를 받고 있다고 하는 것은 경찰에 대한 국민의 신뢰 나아가서는 경찰력 강화의 원천이라고 하겠다.

요컨대, 일본경찰은 소위 정치권력의 시녀가 아닌 것이다.

둘째로 오늘날의 일본경찰은 승진, 발탁 등의 인사관리면에서 합리적인 제도를 확보하고 있다는 점이다.

경찰인사의 공평성은 경찰관이 갖는 도덕심의 원천이며, 직무에 대한 충실성을 담보하는 기본이라고 하겠다. 인사의 공평성없이 국민에의 봉사, 그리고 직무에 대한 충성을 요구하는 것은 무의미하다고 하겠다. 때문에, 시험에 의한 승진, 추천에 의한 승진 등도 가장 공정하게 경찰내부의 시험위원회에서 결정하고 있다. 경찰청장관이라고 해서 납득할 수 없는 비합리적인 인사를 할 수는 없다. 이는 지휘관에 대한 신뢰성의 문제와 조직내의 질서유지문제와도 관련되는 것이기 때문이다. 열심히 일하는 사람에게 그에 합당한 보상이 주어지고, 조직은 자기를 지킨다고 하는 의식이 없으면 경찰업무는 원만히 수행될 수 없는 것이다.

셋째, 경찰인재의 채용과 육성 그리고 퇴직후에도 상호간의 협조체제를 유지하고 있다는 점이다. 경찰의 재산은 인재인고로 채용과정자체에 있어서는 면밀한 심사가 따르지만, 일단 채용후에는 우수한 인재로 육성하기 위한 경찰관의 복리후생 향상에 최대의 중점이 주어지고 있으며, 이를 위한 예산요구도 뒷받침되고 있다. 열심히 일을 하고 실적을 올리는 사람은 공평한 심사(일본경찰은 90%이상이 공개경쟁시험으로 채용되었다고함)에 의하여 반드시 진급하도록 되어있다. 뿐만 아니라, 퇴직후의 생활과 제2의 직장에 관해서도 경찰조직자체가 일자리를 알선하는 것이 보통이다. 이는 퇴직한 간부, 하급직원 등을 막론하고 평등하고도 공정하게 사후처리를 하도록 되어 있다.

넷째, 경찰간부의 철저한 사명감과 열사봉공의 근무자세를 배울 필요가 있다고 하겠다. 결재서류에 도장만 찍고 명령만 하는 것이 간부가 아니다. 간부의 가장 중요한 역할은 부하가 할 수 없는 어려운 일들을 술선수범하여 선도적으로 모범을 보이는 것이다. 그러므로 경우에 따라서는 상관은 부하직원보다 출근을 빨리하고 퇴근을 늦게 할 수도 있다. 경찰조직의 강화(조직확대), 근무자정원의 요구, 예산획득, 복리후생의 개선, 법률제정 등 경찰의 지위향상과 관련하여 경찰간부는 적극적인 역할을 해야 한다. 사명감과 술선수범하는 자세야말로 부하들로 하여금 존경심을 갖게하는 계기가 되는 것이다. 이와 아울러 부정과 부패를 추방하고 청렴 결백한 간부상도 바람직하다고 하겠다.

다섯째, 한국경찰이 갖고 있는 몇가지의 세부사항에 관한 개선책의 검토를 들 수 있다. 일본경찰의 시각에서 보았을 경우, 예산지원 등 여러가지 어려운 문제가 있겠지만, 의경과 전경 등을 정규경찰관으로 지위개선하는 문제, 정치적인 중립성을 포함하여 독립수사권을 확보하는 문제, 경찰과 검찰과의 상호보완적 역할분담문제 등도 신중히 생각할 필요가 있다. 검찰이 마치 경찰의 직속상급기관인양 경찰의 독자적 권한에 영향력을 가하는 것은 한국경찰의 독

자성 확보유지를 위하여서도 신중히 고려할 필요가 있다고 하겠다. 서울근교근무경찰관들의 二부제 교대문제(일본경찰은 四부제 교대라고 함)는 과도한 근무를 통하여 오히려 역효과를 초래할 수도 있다. 또한 경찰내부의 최고간부를 구성하고 있는 경찰책임자상호간의 협력도 필요하다고 하겠다. 예컨대 행정고시 또는 사법고시에 의해 경찰에 투신한 고위간부, 경찰종합간부후보생 또는 군부출신경찰간부 등 간의 협조체제 구축도 필요하거니와 엘리트 충원과정에 있어서의 신중한 배려도 필요하다고 하겠다.

지금까지 기술한 바와 같이, 일본경찰은 그나름대로의 특징이 있으며 한국 역시 마찬가지이다. 한국경찰의 장점도 적지 않은 고로 일본경찰의 장점을 선별적으로 취사선택하는 배려도 필요하다고 하겠다.

민주경찰의 바람직한 이미지야말로 문민시대의 치안유지와 법질서의식 확보에 절실히 요청된다고 하겠다.