

Socialization과 Image 形成*

- 市民과 警察의 關係를 中心으로 -

白 南 治**

目 次	
I. 序 論	2) 問題點
II. 警察人的 內的 갈등	III. 市民의 對警察이미지
1. 警察以前의 社會化 (Pre-Police Socialization)	1. 對警察이미지의 形成
2. 警察의 社會化 (Police Occupational Socialization)	2. 敵對感의 問題
1) 社會化와 Police Subculture	1) 市民의 警察에 對한 敵對感
	2) 敵對感에 對한 Approach
	IV. 結論과 하나의 改善方案

* 本 論文은 警察大學 主催 第 39 週年 警察의 날 記念 學術세미나(1984.10.17)에서 發表된 것을 整理한 것임.

** 警察大學 助教授.

一. 序 論

政治, 經濟, 教育에 관한 모든 制度가 指向하는 高貴한 目的들을 하나로 統一한다면 그것은 人間을 人間답게 살게 하는 것이라고 말할수 있다. 人間을 人間답게 살게 한다는 것은 人間的인 欲求(human needs)의 어느 정도의 充足을 前提로 한다. 따라서 이 前提에 대해 否定하거나 無關心한 制度나 이데올로기는 人間의 自律的인 支持와 協助를 받을 수 없다. 人間의 欲求(needs)는 여러가지로 分類될 수 있으나 마슬로(A. H. Maslow)의 欲求體系論*에 의하면 生理的欲求, 安全欲求, 社會的欲求, 自己尊重欲求, 自我實現欲求의 五段階가 있으며 그 中에서 安全欲求(safety need)의 充足없이는 其他 欲求도 充足시킬 수 없다. 즉 身體와 生存 그리고 環境에 대한 위협으로 부터 解放되고자 하는 人間의 基本的이고 普遍的인 價値가 安全 欲求이기 때문이다. 이 安全欲求를 保障하는 모든 制度 中에서 第一線의 機能을 警察에 두고 있는 것은 近代國家의 一般的 現象이다.

따라서 現代社會의 市民生活이 複雜해 짐에 따라 安全欲求의 充足을 위해 警察에 대한 期待와 要求도 多樣하고 더욱 切實해 졌다. 이러한 狀況은 警察力의 人的·財政的 그리고 職務上의 限界를 招來하였고 市民의 支持와 協助 없이는 安全欲求의 保障 機能마저 不可能하게 되었다.

이러한 點에서 美國 F.B.I 本部 建物の 正門에 있는 “犯罪에 대

* A.H. Maslow, Motivation and Personality 2nd ed. (New York: Harper & Row, 1970) pp.35-45.

한 가장 큰 武器는 國民의 協助와 支持다”라는 글은 示唆하는 바가 크다.

市民과 警察의 關係는 과거 어느 때보다도 密接해졌다. 즉 警察과 市民의 關係는 共生關係로 되었다고 말할 수 있다. 그러나 共生關係가 深化되고 切實해 질수록 市民과 警察 사이에 갈등도 漸增하게 되었다. 그 갈등 行態는 國家에 따라, 歷史에 따라, 狀況에 따라 다를 수 밖에 없으나 市民과 警察의 關係 自體를 볼 때 대부분의 國家에서 비슷한 行態를 볼 수 있다. 특히 市民의 警察에 대한 不信 내지는 敵對感은 共生關係의 次元에서 볼 때 現代社會의 重大한 問題라고 할 수 있다.

우리 나라의 경우는 上述한 一般화된 現代的 갈등行態 以外에도 특수한 歷史的 經驗으로 인해 더욱 심각한 問題가 되고 있다. 日帝時代부터 近來까지 “人間다운” 欲求의 總合이라고 할수 있는 國民의 統合된 欲求實現(日帝時의 國民의 獨立欲求 實現, 4·19 당시의 國民의 民主欲求 實現)을 妨害하였다는 것은 警察에 대한 國民의 觀點에 混亂을 加重시켰다고 본다. 警察과 國民을 이러한 Image의 混亂으로 부터 어떻게 解放시키느냐의 問題는 政治的인 問題로 提起될 수 있다.

그러나 여기서는 現代에 있어서 警察과 市民의 共生關係의 必要性으로부터 오는 警察力의 限界, 그로부터 惹起되는 市民의 不滿과 警察에 대한 市民의 Image를 중심으로 論하고자 한다. 우리는 주로 警察力의 限界를 論할 때 士氣문제와 관련시켜 月給, 手當등 經濟的 保障과 構造的改善등을 舉論하게 된다. 물론 이러한 問題의 改善은 絕對必要하다. 그러나 警察과 市民의 關係에 있어서의 問題점은 이러한 外

的·內的環境의 改善만으로 解決된다고 생각한다면 그 核心을 그르칠수 있다고 보고 여기서는 주로 心理的 考察을 통해 市民과 警察의 關係를 살펴보고 몇가지 문제점을 提起하고자 한다.

二. 警察人의 內的갈등

1. 警察 以前の 社會化(Pre-police Socialization)

社會化(Socialization)는 출생과 더불어 시작된다. 즉 주위의 어른들의 눈빛과 자기에 대한 關心의 표명에 의해 자신을 파악해간다. 人間이 善惡을 구별하는 良心을 갖추기 위해서는 유아기에 부모나 부양자로부터 充分한 “사랑”(love)과 적당한 “禁止”(prohibition)를 必要로 한다. 사랑은 자신을 確認시키는 가장 기본적인 要素이며 禁止는 경고나 罪意識을 受容하는데 必要한 要素다. 따라서 양자가 적당히 調和를 함으로서 良心이 발전하게 된다고 본다.¹⁾

그리고 성장기에 가장 어려운 문제는 自我(self)와의 관계에 있어서 자신이 누구이며 무엇을 할 수 있고 어떠한 人間關係를 유지해야 하는가 이다. 心理學者들은 이러한 문제점들에 대해서 社會的 人間關係 즉 他人의 자기에 대한 行動, 經濟的 比較, 職業에 대한 社會的 評價 등으로 부터의 feedback에 의해 社會的 自我(social self)를 알게 된다고 본다. 이것은 타인들에 의해 자신이 어느정도 統制되는 것을 의미한다. 즉 “Package of Expectations”* 속에서 자기 자신을 알아간다는 것이다. 결국 자신이 社會的 期待(social expectation)와 近似할 때 Self-Image가 더욱 積極的이고 肯定的으로 형성된다고 본다. 왜냐하면 인간은 타인과의 관계에서 자기에게 有利하고 기분 좋은

* Dowson & Prewitt, Political Socialization(Boston: Little Brown, 1969) pp.10-11.

것만을 받아드리고 否定的이고 불쾌한 것을 거부할 뿐만 아니라 오히려 타인에게 轉嫁시키는 경향이 있기 때문이다. 따라서 인간은 자신이 somebody 일 수 있는 또는 somebody가 될 수 있다고 스스로 느낄 수 있는 group을 찾기 마련이다.

결국 우리 모두는 社會生活을 하면서 여러 종류의 group에 속하게 되며 그 所屬과 地位에 따라 여러 종류의 社會的 Role을 하게 된다. 그 Role은 所屬과 地位에 따라 기대되는 行爲의 Pattern을 따라야 한다. 그러나 각각의 Role에 어떤 基準(standard)이 明白하게 設定되지 않았다면 그 Role behavior는 갈등(conflict)과 모호함(ambiguity)을 갖게 마련이다. 더구나 複合的이고 多様な Role은 결국 複合的이고 多様な Self를 意味할 수 있다. 따라서 우리는 青年期로 부터 다양하고 相反된 Role들이 요구하는 複合的인 Self를 어떻게 統合(integrate)하느냐의 문제에 부딪힌다. 그러나 모두에게 Self의 統合을 기대할 수는 없다. 狀況과 人間關係에 따라서 한 인간이 받는 feedback은 다양하고 相異하다. 즉 사람에게 따라서 警察이나 先生으로서 보다는 훌륭한 남편으로서 돋보일 수가 있다는 것이다. 그리고 현대의 스피디한 社會에 있어서 요구되는 Role에 있어서의 급격한 變化는 습관과 態度와 가치관까지도 變化할 것을 요구한다. 이러한 變化에 잘 적응한다는 것은 결코 쉬운 일이 아니다.

2. 警察의 社會化(Police Occupational Socialization)

1) 社會化와 Police Subculture

Occupational Socialization 은 Occupational Subculture 를 만들어 간다. Subculture 는 社會內에서 어떠한 단체에 독특한 意味와 價値 그리고 行動의 패턴이라고 볼수 있다. 이 Subculture 는 政治, 經濟, 社會的 諸制度, 그리고 構成員의 가정적, 사회적 성장배경등에 의해서도 영향을 받는다.

Bruce Olson 에 의하면 警察들은 “Inner-directed Traits” 보다는 “Other-directed Traits” 가 더 중요하게 생각한다는 것이다. 즉 강인함, 상상력, 독립심, 확신, 결단력 같은 Inner-directed Traits 보다는 協同, 適應, 조심, 요령 같은 Other-directed Traits 가 많다고 보았다. 그러나 警察의 高位職은 下位職보다는 Inner-directed Traits 가 많으나 다른 同級の 職種보다는 Other-directed Traits 가 많다고 본다.²⁾

따라서 유능한 者가 警察에 들어온 경우 專門性を 살리기 보다는 既存의 價値觀과 壓力에 오히려 흡수되기 마련이며 초기의 改善에 대한 使命感은 舊官이 名官이라는 前轍을 밟기 마련이라는 것이다. 그러므로 그 組織에서 생존하고 성장할 수 있기 위해서는 어느정도 既成 組織의 기능과 價値觀과의 妥協이 必要하며 그렇지 못한 경우는 좌절과 불만 또는 警察職을 떠나는 경우도 있다. 이렇게 진행되는 동안 警察은 고립되고 지속적인 現狀維持의 상태를 고집하는 制度가 되기 쉽다고 볼 수 있다.

한편 대부분의 市民들은 무의식 중에 警察에게 불가능한 課業까지도 해줄 것을 期待하는 경우가 많다. 그러나 警察은 그러한 市民들의 期待와 要求에 대해서는 거부반응을 보일 수 밖에 없다. 그러한 市民일

수록 警察에 대한 理解가 부족할 뿐만 아니라 그들의 期待를 충족시키려는 것은 의례히 실패로 끝나기 마련이고 결국 비난을 받게 된다는 것이다. 警察은 職業上 의심하는 경향을 가지고 있기 때문에 非情하고, 비판적이고, 신뢰할 수 없고, 아량이 없는 Community에 대해서는 점점 거리를 유지하며 고립하려는 경향이 있다. 그러나 이와는 반대로 警察內部는 서로 同志意識을 強化시켜 간다. 이러한 경향은 感情的, 理念的 同志愛와 秘密, 儀式, 特殊用語등으로 다져가는 Subculture를 형성하게 된다고 본다.

그리하여 Victor Stretcher에 의하면 유아기와 靑年期의 Socialization도 중요하나 警察은 Occupational Socialization을 통해서 더 많은 영향을 받는다는 것이다.³⁾ 즉 일단 警察에 들어 오면 우선 자신이 警察人으로서 同化되고 警察 Role에 관계되는 모든 면을 共有하게 된다는 것이다. 그러나 이에 대한 論爭 즉 Pre-socialization과 Occupational Socialization의 比重에 대한 論爭은 계속되고 있다.

2) 問 題 點

(1) 動 機(Motivation)

1969年 International Association of Chiefs of Police (IACP)의 調査에 의하면 거의 50%以上이 “우연히” 警察에 오게 되었다는 것이다. 그리고 教育수준이 높으면 높을수록 언젠가는 警察을 떠나야 되겠다고 생각하는 사람이 더욱 많다는 것이다. 결국 警察이 되고자 하는 motivation을 보면 “나는 언제나 警察이 되고자 했다”

는 所信型과 “나는 어떻게 警察에 왔는지 알수 없다”는 漂流型에 이르기 까지 여러 계층을 볼수 있다. “우연히” 또는 漂流型이란 것은 여러 직장에 들어가려고 했으나 잘 안되고 어쩌다가 警察에 들어 오게 되었다는 것이다.⁴⁾ 이에 대한 說明은 최근의 우리나라의 實態調査에서도 거의 비슷하게 나타나고 있다.

	공익에 봉사	직업을 얻기 위함	주위의 권유	기 타	무 응 답	계
인원 (명)	228	496	26	88	3	841
비율 (%)	27.1	59.0	3.1	10.5	0.4	100.1

(朴範來, 碩士論文 p.58, 1984)

Motivation 에 있어서 所信型이 적다는 것은 目的意識이 弱하고 不明確함으로 인해서 좌절 내지는 자기 증오를 가져오고 결국 士氣(Morale)에 있어서 우리의 관심을 要하는 문제다.

(2) 선발과 教育 (Recruitment and Training)

Motivation 에 있어서의 上述한 문제점은 어떻게 하면 所信型의 有能한 警察을 確保하느냐의 문제를 提起한다. 물론 所信과 有能은 반드시 同質의 것은 아니다. 所信型이란 警察이 되기를 希望하는 Social Market 가 잘 형성되어야 되는데 이것은 市民이 警察을 어떻게 보느냐의 문제와 밀접한 관계를 가지고 있다고 보기 때문에 뒤에 가서 論하기로 한다. 그러나 所信, 士氣, 有能은 서로 警察의 Role 에 있어서 상승작용을 한다는 점에서 우리의 관심을 要하는 문제다.

어쨌든 資格있는 警察을 確保함으로써 警察의 문제점을 改善하는 데

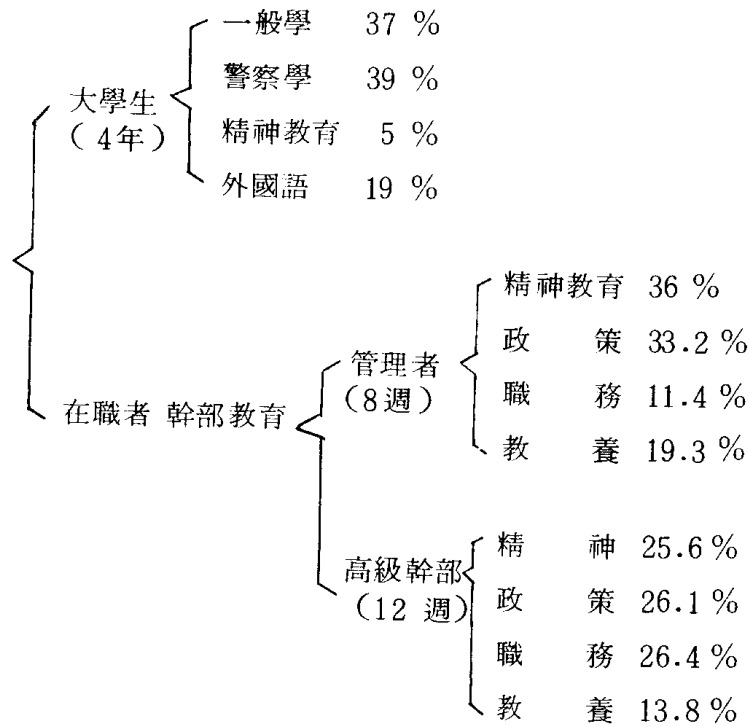
과연 도움이 되는가?에 대해서는 Police Socialization과의 관계에서 서로 相反된 見解가 있다. 하나는 資格있는 警察을 Recruit 함으로서 改善된다는 見解이고, 다른 하나는 資格있는 警察을 Recruit 해 봤자 마찬가지라는 見解다. 後者는 Role이 Self를 形成시킨다는 것이고 것이고 前者는 Self가 Role을 形成시킨다는 것이다. 이에 대한 論爭도 Pre-police Socialization과 Police Socialization의 論爭과 같은 맥락에서 뚜렷한 結論을 못보고 있다. 그러나 이 문제에 대해서 James Sterling의 見解에 敬청할 必要가 있다. 우선 警察內部에서 新入警察에 대해서 期待(Expectation)를 가져야 한다. 즉 오랜 經驗을 가진 警察幹部들이 新入警察들에 대한 期待를 많이 가지고 있다는 것을 新入警察들이 認識할 수 있도록 되어야 한다. 왜냐하면 “改善에 대한 期待가 커지고 널리 認識될수록 改善을 위한 條件도 성숙한다.”고 볼 수 있기 때문이다. 그리고 警察은 자신들 뿐만 아니라 社會의 여러 有關 group들의 警察의 Role에 대한 期待를 覺醒시켜 나가고 그 期待와 그들의 評價에 깊은 관심을 기울여야 한다.⁵⁾

新入警察教育의 問題점은 現在 많은 사람들의 研究의 대상이 되고 있고 John McNamara가 지적한 教育上的 Dilemma는 우리의 관심을 要한다. 첫째는 教育과 訓練이 自律적이고 스스로 責任지는 警察人을 養成하는 것이냐? 또는 警察組織에 쉽게 복종함으로서 멋대로 사용할 수 있는 警察人을 養成하는 것이냐?의 問題에 있어서 일반적으로 後者를 強調한다는 것이다. 둘째의 Dilemma는 警察 教育이 앞으로 警察에 必要하다고 생각하는 理想的인 訓練과 一線 警察에서 必要

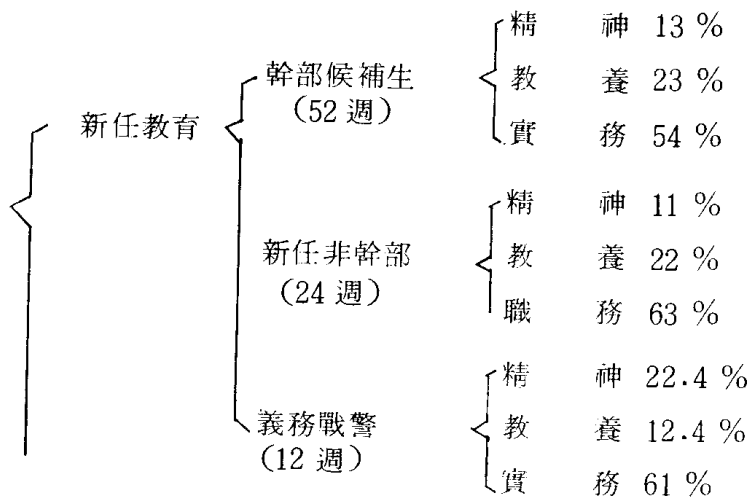
하다고 생각하는 實用的인 訓練 사이에서 前者를 強調한다는 것이다.⁶⁾

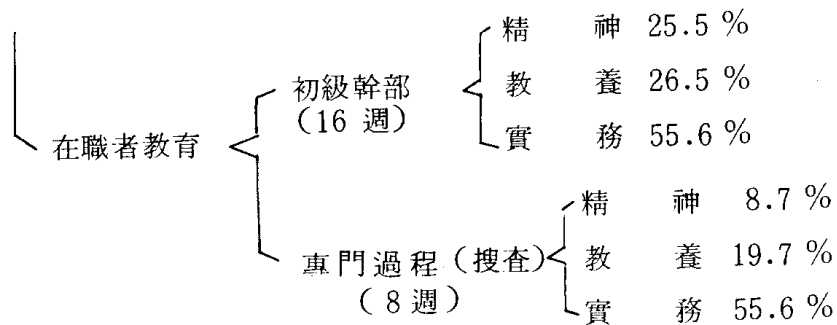
<資料：治安本部，84，警察教育計劃，1984>

(警察大學)



(警察綜合學教)





上記 分析에서 볼 때 職務教育이 大部分 警察綜合學校에서의 教育 즉 初級 幹部에서 義務戰警까지 50 %以上으로 되었으나 어디까지나 實習 보다는 理論的인 面에 치우치고 있다는 批判이 高潮되고 있다. 그리고 警察大學에서 하고 있는 管理者와 高級 幹部教育은 11.4 %와 26.4 % 로서 精神教育和 政策教育에 비하면 비중을 약하게 두고 있다.

(3) 專門性(Professionalism)

警察의 改善에 대한 壓力은 오히려 警察內部보다는 Community 로 부터 나올때가 많고 Police-Community 파트너십은 더욱 市民들의 期待와 要求가 活成化될 수 있다는 것을 말해주며 Community에 대한 Service는 결국 Professionalism에서 나올 수 있고 이렇게 됨으로서 警察의 士氣(morale)에도 영향을 줄 수 있다고 본다.

즉, James Leo Walsh에 의하면 警察을 하나의 Profession으로 보는 警察("Professionals")일수록 單純한 일자리로 보는 警察("jobbers")과는 현저히 다른 職務態度를 가졌다는 것이다. 즉 Professional들은 jobber 들 보다 公的인 承認, 존경, 支持등에 대해서 더욱 신경을 쓴다는 것이다. "暴力의 使用"이나 人權蹂躪에 있어서도 jobber들은 警察의 業務執行에 絕對的으로 必要하다고 주장하며 社會에서 가장 큰

문제점은 폭동, 소동, 빈곤이라고 보는데 반해 Professional 들은 暴力의 使用은 專門的인 방법으로 Community 에 대해 Service 를 하려고 하는 그들에게 오히려 방해가 된다고 생각하며 Community 와 警察의 관계를 오히려 惡化시킨다고 생각한다. 또한 jobber 들은 警察의 資格要件으로서 건장한 육체와 힘을 가장 중요한 것으로 생각하며 政治的인 면에서는 極右성향의 후보자에게 투표하는 경향이 강하다고 한다.⁷⁾

그런데 警察이 되는 動機 (motivation) 에서 단순히 職業을 求하기 위해서 警察이 되는 者가 많다는 것을 생각할 때 Walsh 의 見解를 敬청할 必要가 있다.

(4) 警察 Role 의 갈등

지금까지 論한 Motivation, Recruitment, Professionalism 에서 各各의 Dilemma 는 결국 警察의 士氣 (Morale) 와 密接한 것으로 나타났다. 그러면 士氣 (Morale) 는 무엇인가? 이에 대해서는 여러 學者들의 見解가 있으나 共通點을 集約할 수는 있다.⁸⁾ 士氣는 수행해야 할 任務에 대해서 個人的으로 가지는 精神的 感情的 態度에 속하는 문제로서 士氣가 있다는 것은 目的意識과 未來에 대한 確信에서 우러나는 積極的 精神狀態라고 말할 수 있다. 따라서 士氣란 Role Conception, Role Performance, Role Satisfaction 과 密接한 관계를 가지고 있다.

이와같이 士氣 (Morale) 라는 것이 Role 과 관계되는데 警察의 Role 이 갈등과 모호함으로 특징지어 진다면 당연히 警察은 Self-image 形成에

있어서 어떤 문제를 가지고 있다는 것을 알수 있다.

James Q. Wilson 에 의하면 警察士氣의 문제는 警察Role 의 두가지 점에서 문제가 된다고 본다.⁹⁾ 첫째, 警察은 때때로 Client 들을 敵으로 취급한다는 것이다. 이 문제에 대해서는 뒤에 警察과 市民의 敵對關係에서 論하기로 한다. 둘째는 서로 相反되는 目的을 달성해야 되는 압력을 자주 받는다는 것이다. 따라서 警察의 士氣 振作을 위해서는 警察에게 무엇을 원하는가에 대한 社會的 Consensus 가 形成되어야 하는데 그러기 위해서는 警察과 Community 간에 合同, 妥協, 共感帶를 형성해 감으로서 警察이 一方的으로 하고 있다는 것을 拂拭시켜 나가야 된다. 이렇게 함으로서 警察은 모든 사람을 위한 警察(the police of all the people)이 되어야 한다는 것이다.

警察에게 社會에서 또는 職務上 서로 兩立할 수 없는 任務를 부여한다는 것은 즉 일관성이 없는 期待를 한다는 것은 行爲와 評價에 있어서 일관성(Consistency)이 없게 된다는 것이다. 따라서 社會一般을 支配하는 價值基準과 동떨어져 있음을 느끼게 되고 이러한 느낌이 강하면 강할수록 社會에서 疎外(alienate)됨을 느끼게 되며 스스로 疎外되기 마련이다. 결국 Police Subculture가 形成된다. 이와같이 Community와의 共感帶가 形成되지 못하면 Alienation 의 한 要素인 "Pariah Feeling"을 갖게 된다. 즉 警察이 사실상 가장 중요하고 절대 必要한 任務를 社會를 위해서 하고 있음에도 불구하고 그에 相應한 社會的 존경을 받지 못한다는 것을 느끼게 된다는 것이다. 이것은 당연히 좌절을 가져오고 警察의 士氣를 결정적으로 弱화시킨다는 것

이다.¹⁰⁾

(5) 壓迫感 (Stress)

1969年 International Association of Chiefs of Police (IACP) 에서 警察들이 자기 자신과 職業에 대해서 어떻게 보고 있는가에 대해 조사한 바에 의하면 대부분이 職業으로서 生活의 安全이라는 面에서는 좋게 보는 것 같으나 社會的으로는 그들 스스로가 낮은 評價를 받고 있다고 생각하는 것으로 나타났다. 이에 대해서는 우리나라의 경우도 거의 같은 상태로 나타나고 있다.

나의 職業이	만족하고 있다	그렇지 않다	불만이다	計
警察官이란 것	197 名	294 名	507 名	998 名
에 대해	19.7 %	29.4 %	50.7 %	99.8 %

鄭時煥, 碩士論文, 1965, 黃芝淵, 碩士論文, pp.77, 1984

앞으로 後孫에게 警察職을 權할 것인가?	적극적으로 權할 수 있다	권할 수 있을 것 같다.	모르겠다	권할 수 없다	절대 권하지 않음	計
	2 名	26 名	16 名	58 名	48 名	150 名
	1.3 %	17.3 %	10.7 %	38.7 %	32 %	100 %

權支官, 碩士論文, 1981, 黃芝淵, pp.77, 1984

자녀에게 警察職을 權할 수 있는가?	절대 권하지 않겠다	권할 수 없다	잘 모르겠다	권할 수 있다	적극 권하겠다	무응답	計
	294 名	321 名	87 名	124 名	10 名	5 名	841 名
	35.0 %	38.2 %	10.3 %	14.7 %	1.2 %	0.6 %	100 %

朴範來, 碩士論文, pp.75, 1984

원래 警察은 職業上 좌절감(frustration)과 공격성(aggression)을 갖기 마련이다. 따라서 警察에 대해 비꼬는 否定的인 말이 많다. 이러한 온갖 否定的인 말에 대해 “警察도 人間이다”(Cops are human, too.)라는 宣言을 하게 되는 것이다. 따라서 警察에게는 특히 frustration-aggression complex가 많다고 한다.

Arthur와 Elaine Niederhoffer는 The Police Family에서 一部 警察들은 職場에서의 frustration이 집에서 aggression으로 폭발할까 봐 노심초사할 때가 많다는 것이다. 심지어는 모든 警察署에 무거운 Punching Bag이 비치되어 있어야 한다는 얘기가 나올 정도라는 것이다.

가정생활의 忠實과 警察生活이 서로 調和 되고 있는가?	조화가 씩 잘됨	조화되는 편	보 통	조화되지 않는 편	전혀 조화 되지 않음	計
	4名	20名	51名	50名	25名	150名
	2.7%	13.3%	34.0%	33.3%	16.7%	100%

權支官, 碩士論文 1981年, 黃芝淵, 碩士論文, pp.80, 1984

Bernard L. Garmire에 의하면 오늘의 警察은 職業 本來의 價値와 實際 行해지는 價値사이에서, 그들이 社會的으로 評價 또는 認識받기를 願하는바와 實際 評價와 認識되고 있는 것 과의 사이에서, 또한 그들이 해야할 高貴한 Role과 그렇지 못한 實踐사이에서의 갈등에 몹시 시달리고 있다는 것이다.¹²⁾

이렇게 볼 때 警察의 心理的 壓迫感에 있어서도 community는 과거 어느 때 보다도 責任感을 가져야 한다는 것이다.

(6) 權威에 대한 態度

警察의 權威(Authority)에 對한 態度는 學者들의 흥미로운 관심을 끄는 부분으로서 研究가 다양하게 進行되고 있다. 그러나 이러한 研究들은 결국 Pre-police Socialization과 Occupational Police Socialization의 論爭으로 集約된다고 볼 수 있다. 여기서는 어느 一方에 의존한다기 보다는 양자의 複合으로서 說明하고자 한다.

Ruth Levy에 依하면 성장기에 形成되었던 Personality Traits가 警察로서 견디게 하는 要素로서 대부분 警察에 오래 남아있거나 잘 극복해 가는 사람들은 완고한 규율로 다스리는 아버지 밑에서 성장함으로써 權威에 대해 反抗을 별로 못느끼는 사람들이라는 것이다.¹³⁾ 따라서 警察은 權威에 대해 비교적 복종적인 경향을 가지고 있다는 것이다.

그러나 Pfiffner에 依하면 警察의 權威에 대해 도전하는 外的 權威 또는 영향력에 대해서는 더욱 단결하고 자기들의 內的 유대를 強化함으로써 外部의 도전이나 영향으로 부터 고립되고자 하는 경향 즉 "Guild Protectionism" 또는 "Isolation Syndrome"을 가지고 있다는 것이다. 이것은 일종의 職業上的 "少數集團意識" (minority group complex)이라고 할 수 있다는 것이다.¹⁴⁾

또한 우리의 관심을 끌 수 있는 것은 William Westley, James Q. Wilson, Michael Banton 등은 Isolation Syndrome과 같은 뜻으로 "Pariah Feeling"(Pariah는 社會에서 멸시하는 층을 말함)이란 용어를 사용하고 있다.¹⁵⁾ 그런데 특히 警察을 멸시하는 층은

社會的으로 존경받는 층이 많으나 그렇다고 警察은 그들이 결코 정직한 市民이라고 보지는 않는다는 것이다. 또한 知識人층에서는 Anti-Authority Complex가 있는데 이것이 애매한 방법으로 警察에게 노출되는 경향이 있다고 본다.¹⁶⁾ 왜냐하면 警察이란 權威에 있어서 거리의 상징일 수 있기 때문이다.

이러한 環境속에서 警察은 社會全體 보다는 오히려 자기들의 동료나 警察소속部署에 더욱 충성을 보이기 마련이라는 것이다. 더욱이 Westley에 의하면 警察은 職務上的 秘密에 대해서는 法을 어기면서까지도 완강히 지키려는 경향도 있다는 것이다.¹⁷⁾

그런가 하면 James Sterling 같이 이러한 警察 동료의식은 다른 職業과 비교할 때 임기응변을 요하는 職業의 공통된 속성일 뿐 警察에게만 특수한 것은 아니라고 보는 見解도 있다.¹⁸⁾

(7) 價値觀의 差異(Value Gap)

지금까지 調査된 바와 Seymour Martin Lipset에 의하면 警察은 政治的 保守主義(Conservatism)의 성향을 가지고 있다. 그리고 Conservative Working Class 또는 Lower Middle Class出身으로서 높은 教育을 받지 못했다는 것이다.¹⁹⁾ 여기에 警察職務의 속성인 現狀維持 즉 전통적인 行動과 既存의 價値를 방어 내지는 選好하는 경향이 결합됨으로서 더욱 Political Conservatism과 脈을 같이한다.

그러나 警察은 Banton이 말한바와 같이 階級意識이 있어서는 안된다. 즉 “classless figure”여야 한다는 것이다.²⁰⁾ 또한 Watson과 Sterling이 말한바와 같이 警察은 “教育받은 階級意識이 없는 者”

(educated classless figure) 여야 한다는 것이다.²¹⁾

Michigan State University에서 調査된 바에 의하면 警察이 重要하게 여기는 Value는 成就感, 能力, 知性, 論理등이고 대범, 관대, 용서, 도움, 유쾌함등은 별로 비중을 두지 않는다는 것이다. 또한 平等(Equality)에 대해서도 一般市民이 생각하는 것보다 현저히 낮게 評價하고 있다는 것이다.²²⁾ 따라서 警察은 保守主義와 結合된다는 것을 알 수 있다.

이러한 見解들은 Lipset의 주장 즉 警察은 대부분 근로자階級이나 中下位層의 出身들로서 人格形成이 環境의 영향을 받아 權威에 잘 복종한다고 보며 따라서 Conservatism의 성향을 가진다는 것을 뒷받침한다고 볼 수 있다. 이러한 주장은 Pre-police Socialization 이 Police Occupational Socialization 보다도 Value와 Behavior Pattern에 더 決定的이라고 보고 있다. 그러나 이점에 대해서는 특히 Sterling, Strecher, Walsh 등으로 부터 공격을 받고 있다는 것은 이미 論한 바와 같다.

三. 市民의 對警察 이미지

1. 對警察 이미지의 形成

他人이 자기를 어떻게 생각하느냐에 대해 우리는 항상 큰 관심을 갖기 마련이다. 결국 人間關係는 自我形成에 가장 중요한 것이며 人間의 모든 문제는 우리가 서로를 어떻게 이해 하느냐에 달려 있다고 할 수 있다.

우리 社會는 이와같이 人間關係에 의한 이미지(Image)에 사로 잡혀 있다고 할 수 있다. 즉 政治, 經濟, 文化, 教育 등은 어떻게 하면 좋은 Image를 生産해 내느냐의 문제라고도 할 수 있다.

企業은 生産品에 대해서 市民이 어떻게 생각하느냐에 온 힘을 기울인다. 商品이 많이 팔리고 이익이 많이 남으면 企業의 Image는 좋다고 할 수 있다. 즉 生産品에 대한 市民의 Image가 좋다는 것이다. 그러나 生産品이 商品이 아니고 Public Service인 경우에는 그렇게 간단하지가 않다. 市民들의 다양한 期待(Expectation), 그 期待의 不確實性, 排他性, 不可能性 등으로 인해 모두를 만족시켜 준다는 것은 쉬운 일이 아니다. 그러나 市民의 警察에 대한 Image에 따라서 警察에의 feedback이란 참으로 중요한 문제이다.

現代社會의 特性을 Plural, Criss-Cross, Complex, Speedy, Changeable 등으로 表現할 수 있다. 따라서 社會에서의 Consensus의 形成이야말로 결코 쉬운 일이 아니며 또한 중대한 문제이다. 마찬가지로 警察에 대한 市民의 期待와 要求도 Consensus에 도달한다는 것이

쉬운 일은 아니다.

Consensus란 非強壓的인 여론의 合意를 의미하며 特히 民主主義에서 가장 중요하게 여기는 문제이다. 警察의 Role 과 Function 은 市民과 警察간에 어떠한 Consensus가 이루어 지느냐에 따라 根本적으로 영향을 받고 또한 이로부터 市民의 警察에 대한 Image 형성에도 결정적이다.

警察에 대한 市民의 期待와 要求는 社會와 時代, 狀況과 問題에 따라서 多様하고 廣範하다. 現代社會는 앞에 言及한 特性으로 인해 문제를 더욱 어렵게 한다. 더구나 警察에 대한 市民의 要求는 生活과 密接해서 직접 피부로 느끼는 고로 잘못되면 市民에게 불만과 갈등을 야기하게 된다. 따라서 市民의 期待와 要求를 最少限度나마 어렵게 調和시키느냐에 관심을 가져야 한다. 이는 政治와 行政을 “the art of the possible”이라고 하는것과 마찬가지로 어떻게 하면 市民과 警察의 관계를 調和롭게 유지하느냐에 있어서도 “the art of the possible”이라고 할 수 밖에 없다.

그렇다면 市民의 對警察 Image 는 어떠한가를 살펴보기로 하자. 우선 1966年 美國의 National Opinion Research Center가 President's Crime Commission에 보고한 바에 의하면 오직 8%만이 警察의 法執行을 “poor”로 보았고 Gallup과 Louis Harris가 9%만이 “poor”로 評價했다. 이에 의하면 市民과 警察과의 관계는 一般的으로 좋은 것으로 나타났다. 그러나 市民의 監視가 수월해짐에 따라 1975년 National

Crime Survey 에 의하면 “poor” 가 12 % 以上으로 나타나고 있다. 이 여론조사의 分析에 依하면 一般的인 여론은 警察에 대한 Image 가 좋은 편이나 具體的인 문제에 대해서는 Image 가 나빠져 간다는 것이다.²³⁾

〈警察의 業務遂行에 대한 公正度〉

아주 공정	대부분 공정하나 만족스럽지 않다	보통인것 같다	대부분 자의적이며 불공정 한것 같다	생각해 보지 않았다	무응답	計
8 名	85 名	117 名	159 名	27 名	4 名	400 名
2 %	21.25 %	29.25 %	39.75 %	6.75 %	1 %	100 %

(徐相鎔, 碩士論文, 1982, 또는 黃芝淵, 碩士論文, 1984)

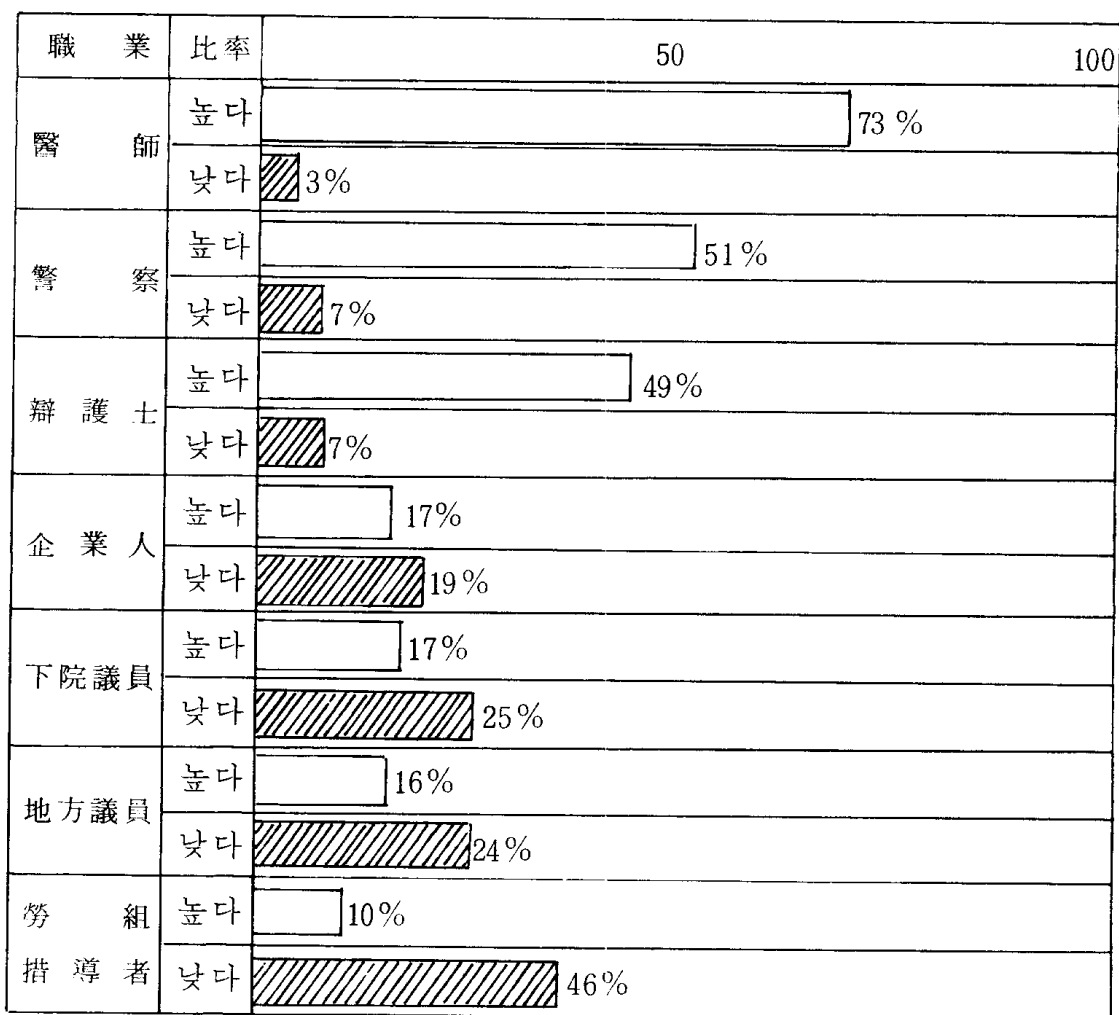
선량한 시민의 보호자다	약자에 強하고 强者에 弱하다	공정한 法의 집행자다	권위적 人格의 소유자다	무응답	計
178 名	424 名	176 名	49 名	14 名	841 名
21.2 %	50.4 %	20.9 %	5.8 %	1.7 %	100 %

(朴範來, 碩士論文, pp. 91, 1984)

우리나라의 경우를 볼 때 近來에 와서 市民의 對警察 Image 가 나빠지면서 最近에 와서는 더욱 나빠져 1984 年의 調査에 의하면 거의 50 %가 좋은 Image 를 갖지 못하고 있음을 알 수 있다. 그러나 英國警察에 대한 市民의 信賴度를 볼 때 우리에게 示唆하는 바가 크다고 할 것이다.

○ 正直성과 倫理基準 (1,976 名對象)

1980.3.16 Sunday Times 報道 (MORI : 國際市場 및 輿論調查協會 提供) (參考 - 黃芝淵, 碩士論文, 1984)



○ 選好度

1980.9.10 The Times 報道 (自體調查)

警察을 좋아한다.	71%
정말 警察을 좋아한다.	26%

※ 王室다음으로 警察을 좋아함.

輿論에 反映된 警察의 態度

○ 信賴度

1982.1.22~24 間 MORI (國際市場 및 輿論調查協會) 調査

信 賴	不 信	大端히 不信	모 름
59 %	35 %	4 %	2 %

○ 尊敬心

大端히 尊敬	相當히 尊敬	尊敬 않 음	모 름
55 %	42 %	2 %	1 %
_____ 97 % _____			

○ 親切性

(勤務中인 警察官과 對話를 하였을 때)

大端히 親切	形式的이나 恭孫	거칠고 不親切	어느것도 아님
62 %	26 %	4 %	8 %
_____ 88 % _____			

(警察官署를 訪問했을 때)

安定感을 느꼈음	不安感을 느꼈음	어느것도 아님	모 름
66 %	22 %	9 %	3 %

輿論에 反映된 業務執行狀況

○ 業務遂行의 適否

아주 잘함	잘 못 함	모름
93 %	3 %	4 %

○ 地域의 治安狀態에 對한 滿足度

大端히 滿足	相當히 滿足	普通	全然不滿足	모름
18 %	52 %	20 %	5 %	5 %
_____ 滿足 70 % _____				

輿論에 反映된 社會的 評價度

○ 子女가 警察官을 志望할 경우

贊成 함	反對 함	어느것도 아님	모름
64 %	13 %	19 %	4 %

※ 父찬성 62 %, 母찬성 67 %

○ 英國警察은 아직도 世界第1 이라고 보는가?

強力히 同意	同意 함	모름	그렇지않음	전혀 그렇지 않음
58 %	25 %	12 %	4 %	1 %
_____ 83 % _____				

North Carolina 大學의 Claudine Gibson 에 의하면 法律執行기관 특히 警察에 대한 市民의 特定한 態度는 Family Culture, Society, Personality 의 복합적인 相互作用에 의해 形成된다는 것이다. 그 중에서도 특히 말보다는 실제 눈으로 보는 것에 의해 決定的으로 영향을 받는다. 즉 아버지가 交通위반시에 어떻게 警察을 대한다든가, 기타 구체적인 義務를 어떻게 行하는가를 실제로 보는 것이야말로 어떤 문제에 대한 충고나 가르침보다도 더욱 영향을 미친다는 것이다.²⁴⁾

民主社會에서의 또 하나의 중요한 문제는 警察職務遂行에 대한 市民의 觀察과 감독이라고 할 수 있다. 특히 매스컴의 發達로 인해 現代는 모든것이 노출되기 마련이고 그 중에서도 警察은 더욱 市民에게 노출될 수 밖에 없다. 따라서 오늘날의 警察組織은 매스컴과 市民의 반응에 민감하여 가능한한 좋은 방향으로 노출시키기 위해 노력한다.²⁵⁾

Preiss 와 Ehrlich 에 의하면 警察에 대한 가장 좋은 Image 를 가진 사람은 中年의 白人女性들로서 大學을 졸업한 층이며 그들은 거의가 White-Collar 남편들을 가졌다. 그런데 이들의 공통된 특징은 별로 警察과 직접 접촉할 기회를 갖지 않은 사람들이란 점이다. 한편 가장 否定的 Image 를 가진 층은 비교적 젊은 非白人 勞動者로서 大學以下の 教育을 받은 자로서 警察과 많은 접촉을 가지는 사람들이었다.²⁶⁾ 즉 警察과의 접촉의 빈도와 警察에 대한 Image 사이에는 逆비례관계를 볼 수 있다.

문제는 警察조직이 아무리 잘 되어있고 警察行動이 아무리 効率的일

지라도 警察에 대한 Image는 市民과 警察의 접촉에 의해서 個人的으로 形成된다는 것이다. 따라서 法執行과 기타 접촉에 있어서 警察의 실제 行爲와 態度야말로 市民의 態度를 決定的으로 좌우하며 이로 부터 오는 feedback은 社會 全般에 걸쳐 心理的 영향을 주게 된다. 이렇게 볼 때 무능 부패한 警察은 警察뿐 아니라 社會와 市民에게도 심각한 문제를 야기시킨다고 볼 수 있다.

2. 敵對感의 問題

(1) 市民의 警察에 대한 敵對感

警察과 市民의 Interaction에는 根本적으로 갈등관계를 가지고 있고 특히 警察의 法執行기능에는 갈등이 더욱 심하다고 볼 수 있기 때문에 市民의 警察에 대한 관념은 敵對的인 요소를 가지고 있다. 이에 대해 警察측에서는 그러한 市民의 관념에 지나치게 신경을 쓰는 것은 곤란하다고 보는 면이 있다. 즉 警察은 인기경쟁에서 이기려고 일하는 것이 아니라는 것이다.

Houston study에 의하면 警察의 어떤 業務는 아무리 잘한다 해도 관계된 모든 사람들을 만족시킬 수 없는 면을 가지고 있다고 한다.²⁷⁾ 따라서 이러한 관점이야말로 警察과 市民과의 관계에 있어서 중요한 점을 示唆하고 있다. 警察에 대한 敵對感은 市民에 대한 警察의 敵對感을 유발시키는 악순환을 가져오기 마련이고 이로 인해 市民과 警察간에 協助體制가 무너지고 惡化되기 쉽다.

James Sterling에 의하면 警察의 非人間的(inhuman) 태도와 法的

획일적인 適用을 市民의 敵對感을 야기시키는 가장 큰 요인으로 보고 있다.²⁸⁾

첫째, 警察은 지나치리만큼 非人間的으로 行動할 때가 많다는 것이다. 한 예로서, 데모群衆들의 조롱, 빈정거림, 외침에 대해 警察이 과잉단속의 과격한 행동을 취하지 않을 때 오히려 群衆들은 불쾌하게 생각하고 群衆이 먼저 과격한 行動으로 하게 된다는 것이다. 즉 警察의 非人間的(inhuman) 태도란 警察의 overaction이 아니라 오히려 underaction의 측면을 말하고 있다. 群衆의 期待(警察이 反應을 보일 것이라는)에 어긋난데 대한 실망으로 부터 나오는 과격한 行動이라는 것이다.

둘째, 法의 획일적인 適用 때문이라는 것이다. 警察은 오히려 상황과 地域에 따라 相異한 Standard가 適用된다면 平等과 正義가 유지되기 어렵다고 생각한다. 警察은 Occupational Socialization 過程을 통해 警察자신의 行動 基準을 強化시키고 한편 Police Role에 부적당한 行動 基準을 버리게 된다. Stinch Combe는 Skolnick와 마찬가지로 法律上的 基準과 規制는 警察의 行爲에 영향을 주는 면에서 볼 때 警察組織 內部的 規律에 비하면 별게 아니라는 것이다.²⁹⁾

그리고 外部의 다양한 社會團體나 집단들을 警察業務와 有關한 Reference Group으로 축소시켜 이들만의 期待와 評價(Evaluation)에 대해서만 예민하게 대처해 나가는 경향이 있다. 그러나 이러한 Reference Group이 결코 社會의 다양성을 대변할 수 없고 이에 의한 警察의 法適用은 오히려 획일적으로 보이게 된다. 또한 警察의 Role

Performance 를 관찰·감독하는 市民에게는 態度, 價値觀, 權力 등과의 관계여하에 따라 Hierarchy 를 형성하여 간다고 느끼게 된다.³⁰⁾ 그러나 이러한 면은 警察측에서 볼 때는 Occupational Survival 의 行態 일 수도 있다는 것이다.

지금까지 市民의 警察에 대한 不滿 내지는 敵對感을 보았으나 警察의 市民에 대한 不滿은 무엇인가에 대해서는 별로 관심을 가지지 않는 것이 일반적 경향인 것 같다. William Westley 에 의하면 警察과 市民의 관계에서 가장 중요한 문제는 市民들의 冷淡과 無關心이라고 본다.³¹⁾ 따라서 市民들은 警察을 돕지 않고 심지어는 業務遂行을 妨害한다고 본다. 그러나 無關心은 문제를 야기시키는 原因이라기 보다는 사실상 하나의 結果인 것이다. 즉 무엇이 無關心을 야기시켰고 그것에 대해서 어떻게 對處해야 할 것인가가 중요한 문제다.

Reiss study 에 의하면 市民이 協助를 게을리 하거나 犯罪申告를 안 하는데는 크게 두가지 이유가 있는데 하나는 申告해봤자 별볼일이 없다는 것이다. 즉 警察은 申告를 오히려 괴롭게 생각하고 적당히 해치울 뿐만 아니라 解決할 성의도 능력도 없다는 것이다. 둘째는 警察이 오히려 申告한 사람을 괴롭힌다고 생각한다는 것이다.³²⁾

〈市民의 遵法精神에 대한 警察官의 태도〉

수준높고 잘 지킨다	수준알고 不法이 예사다	준법정신을 찾기 힘들다	수준이 점차 향상되고 있다	무응답	계
32名	203名	70名	525名	11名	841名
3.8%	24.1%	8.3%	62.4%	1.3%	100%

朴範來, 碩士論文, pp.89, 1984

〈警察에게 協助를 要請받았을 때 貴下는?〉

적극적으로 協助한다	대체적으로 協助한다	狀況에 따라 決 定한다	무관한 態度를 취한다	무응답	計
96 名	175 名	109 名	10 名	9 名	400 名
24 %	43.75 %	27.25 %	2.5 %	2.25 %	100 %

徐相鎔, 碩士論文, pp.128-129, 1982

위 도표에서 말하듯이 우리나라의 경우 警察은 市民을 遵法精神이 없거나 약한 것으로 보는 것이 32.4%로서 Westley의 見解와 일치하나 市民의 協助자세를 보면 無關心한 태도는 불과 2.5%에 불과한 것을 보면 양자 사이에 認識上的 Gap이 있음을 알 수 있다. 즉 警察과 市民의 관계는 노력에 따라 改善될 수 있다는 것을 알 수 있다. 警察이 보는 市民意識보다 實際의 市民意識은 더욱 수준이 높다는 것을 알 수 있다.

끝으로 우리의 관심을 끄는것은 市民과 警察의 관계를 犯罪 관계나 都市의 暴力地帶같은 極限狀況을 除外하고는 敵對的인 것으로 볼수 없다는 Michael Banton의 見解다. 그는 敵對 概念을 否定하는 3가지 점을 警察業務와의 관계에서 論하고 있다.³³⁾

첫째, 警察은 犯人을 추적하거나 구속하는데는 全體적으로 볼때 별로 많은 시간을 소비한다고 할 수 없고 오히려 대부분의 시간을 곤란을 받고 있는 市民들을 돕는데 바치고 있다.

둘째, 警察의 任務를 法執行으로만 보는 것은 옳지 못하고 오히려 警察의 대부분의 行動은 法典속의 글자보다는 市民的인 道德에 의해

좌우된다.

세째, 犯人까지도 警察의 도덕적 權威를 인정하며 警察에 대해 不平을 한다는 것은 犯法行爲를 자신들의 良心에 변명하고자 하는 것에 불과하다.

그러나 Banton의 見解는 주로 英國警察과 英國의 社會的環境에 대한 분석에서 나온 것으로서 事實上 앞으로의 警察과 市民의 關係를 改善시켜야 된다는 理想的인 면을 示唆하고 있는 것이다.

(2) 敵對感에 대한 Approach (두 Model을 中心으로)

Florida大學의 Michael Radelet 教授는 警察과 市民의 相互 敵對感에 대한 說明을 위해 “Consensus Model”과 “Conflict-repression Model”을 提示하고 있다.³⁴⁾

(가) Consensus Model이 前提하는 바는 法規範과 法の 警察에 依한 執行이 民主的으로 決定되기 때문에 社會의 모든 分野에 共히 利益이 된다는 것이다. 즉 이 Model에 의하면 警察은 共同의 利益과 價値를 위해 執行하기 때문에 有効한 警察力은 社會의 모든 구성원에 의해 환영받아야 된다는 것이다.

그러므로 警察과 市民의 갈등을 警察의 職務(Role) 자체의 근본적 인 矛盾에서 惹起된다기 보다는 警察과 市民의 關係가 不完全하게 形成되었다는 데서 찾아야 된다. 따라서 警察과 市民의 마찰은 警察의 Role Performance의 不完全性, 그리고 Role自體와 Community Relation Program 등에 대한 市民의 認識不足에서 비롯된다고 본다.

그러나 이 Consensus Model은 가장 近代化되고 진취적인 警察을

가진 나라에서도 警察과 市民간에 敵對感이 持續되고 있는 것을 불매 說明의 限界를 볼 수 있다.

(나) Conflict-repression Model은 法規範과 法の 執行은 우선적으로 社會的 强者들의 利益을 代辯할 뿐이라고 본다. 즉, 警察은 class-structure의 現存하는 不平等을 現狀維持하기 위한 도구라고 본다. 또한 편리한 基準에 의해서 法을 執行함으로써 근로자들 보다는 기업가들에게 더욱 우선 순위를 두어 그들을 보호한다는 것이다.

편리하게 適用될 수 있는 法規範은 계급에 의한 差別待遇 즉 法律上 不法이 아닌 不正을 助長한다고 볼 수 있다. 그 한例로서, 會社가 低質의 商品을 팔거나 低質의 Service를 제공함에도 거대한 財産을 모으는 것은 合法 내지는 최소한 不法이 아니나 消費者들이 아무리 보잘것 없는 물건이라도 市場에서 몰래 집을 때는 不法이 된다. 따라서 法이 실제로 適用되는 경우엔 消費者의 行爲와 會社의 行爲는 서로 矛盾되는 正義의 基準에 의해 區別되는 것으로 보일 수 있다는 것이다. 이러한 종류의 法자체에 있어서의 편견은 警察과 市民의 適對關係要因의 하나가 된다고 본다.

Edwin Sutherland와 Donald Cressey가 지적했듯이 詐欺(fraud)야말로 美國에서 가장 만연된 犯罪인데 이것이 一律적으로 團束된다면 모든 企業의 90%가 상습범으로 처벌된다는 것이다. 그러나 警察은 弱者, 貧者에 대해서 強力團束을 하는 경향이 있다는 것이다.³⁵⁾

이러한 法執行상의 편견 以外에도 强者들의 利益을 보호하는 警察의 몇가지 경향을 지적하고 있다.

첫째, 市民들의 現狀에 대한 明白한 排戰, 現存 支配層에 대한 反抗, 市民權運動, 데모, 동맹파업, 슬럼街의 暴動등을 진압해야 하기 때문에 警察은 무조건 反對運動者들에 대한 압력 내지는 억압을 가하는 集團으로 느껴질 수 있으며 어떤 경우는 오히려 진정한 民意를 배신하는 것으로 보일 수도 있다.

둘째, 社會的, 經濟的 構造로부터 惹起되는 犯罪의 原因에 대해서는 警察은 별로 關心을 갖지 않는다는 것이다. 犯罪의 原因중 가장 전통적인 것은 經濟的빈곤과 社會的 混亂에서 오는데 이러한 빈곤과 混亂을 가져오는 經濟的 構造에 대해서는 警察은 별로 신경을 안쓰거나 또는 힘이 없으므로 結果的 現狀인 個人的 犯罪行爲에 대해서만 관심을 가진다는 것이다.

따라서 이 Model 에 의하면 警察의 職務가 社會의 經濟的 弱者들의 利益과 狀況에 대해서는 根本的으로 逆行하는 것으로 보일 수 있다는 것이다. 그리고 既存의 Police-Community Relation의 핵심적인 전통적 기능은 오히려 司法制度의 숨겨진 억압기능 (Repressive Function)을 糊塗하거나 合法化시켜 왔으며 警察의 日常的인 行爲나 業務가 惹起하는 一般 市民의 不滿과 비판, 敵對感을 醇化시키려는 形式的인 勞力에 불과하다는 것이다.

(다) 그러나 Conflict-Repression Model의 觀點에 집착해 있는 者들도 Police-Community Relation의 必要性 자체를 否定하는 것은 아니다. 단지 警察組織과 Community Relation을 一般市民의 必要와 要求에 應 (responsive) 할 수 있도록 全般的인 改편을 주장한

다. 즉 社會의 모든 分野에 대한 警察의 responsiveness를 增加시켜야 한다는 것이다. 그러기 위해서는 警察職務의 priority를 새로히 設定하고 警察自體內的 民主化 즉 警察 組職과 行政의 民主化와 Community 住民의 積極的參與가 併行되어야 한다. Consensus Model 과 Conflict-repression Model의 發展的 結合이 必要하다. 너무 理想的이라는 비판을 甘受하면서 그질만이 市民과 警察의 關係에 있어서 相互 尊敬(Respect)과 協助(Cooperation)의 再生産에 의한 共生 關係가 유지될 수 있다고 본다.

四. 結論과 하나의 改善方案

市民과 警察의 關係를 일단 當爲的 次元에서 共生關係로 볼 수 있다. 그러나 現代社會에서 共生的 必要性이 深化될수록 갈등도 深化되고 있다. 兩者 사이에 Image 形成의 問題點이 있음으로 해서 그 feedback 은 계속 不信의 악순환을 招來하여 共生的 協助 關係가 갈등적 協助 關係로 變하게 되었다. 즉 市民과 警察의 現實的 關係는 갈등과 協助가 共存하는 關係로 變質하게 되었다. 따라서 警察 自體의 갈등요인과 市民의 警察에 대한 갈등要因을 주로 Image 形成의 문제를 중심으로 心理的 考察을 통해 問題點을 提起하였다.

첫째, 警察의 Self-image 의 문제점을 警察이 되기 以前의 社會化過程 (Pre-Police Socialization Process) 과 警察이 되고부터의 社會化過程 (Police Occupational Socialization Process) 으로 나누어 두 過程중 어떤것이 警察의 Self-image 形成과 Behavior Pattern 에 더 영향을 주는가의 문제는 우리의 重大한 관심사다.

둘째, Police Occupational Socialization 에 있어서의 문제점을 動機 (Motivation), 選拔 (Recruitment), 專門性 (Professionalism), 職務 (Role) 壓迫感 (Stress), 疎外感 (Isolation Syndrome), 價値 (Value) 와의 關係에서 各各의 Dilemma 를 考察했고 그에대한 解決策의 문제점을 提起했다.

셋째, 市民의 對警察 Image 形成은 市民의 Socialization Process, 警察과의 接觸, 警察의 行爲와 態度, 市民들의 警察에 대한 期待 (expectation) 의 다양성과 充足度 如何에 따라 달라질수 있으며 그중에

서도 警察과의 接觸은 對警察 Image와 逆比例로 나타난다는 것은 重大한 問題로서 提起되었다.

네째, 市民과 警察의 갈등관계 중 가장 惡化된 市民의 對警察 Image 즉 敵對感의 問題를 중심으로 警察의職務 自體의 屬性, 그리고 職務遂行方法과 態度와의 關係에서 論하고 그 feedback은 결국 警察의 市民에 對한 敵對感을 유발 시킨다는것이다. 이로인한 市民과 警察의 協助體制의 붕괴는 社會的으로 國家的으로 심각한 問題다. 그러나 警察職務의 內在的 갈등自體를 否定하는 주장도 있으나 이는 앞으로 指向해야 할 問題이고 現實感의 未洽을 볼 수 있다.

다섯째 敵對感에 對한 두가지 Model 즉 Consensus Model 과 Conflict - repression Model 은 相互補完的인 關係를 가짐으로서 英國에서와 같은 Police - Community Relation Program을 開發시켜 現實的 갈등關係를 生存的 共生關係로 한걸음 接近할 수 있다고 보았다. 따라서 2000年代에는 “과거의” 警察이 아닌 “새로운” 警察로서 登場하기 위해서는 지금부터 市民과 警察의 關係를 改善시키는 作業을 해야 한다.

끝으로 하나의 改善方法으로서 Community Policing (Evelyn B. Schaffer, London, 1980)에서 英國의 Police - Community Program에 對해 많은 示唆를 받아 하나의 試圖로서 다음과 같은 Program 을 作成해봤다.

本 Program은 Asia Foundation(아시아 財團)에 提出했던 것으로 여
기에 그 一部分을 掲載했음.

POLICE-SCHOOL LIAISON PROGRAM

1. PREFACE

Korean people have experienced a very unusual history in terms of people-police relationship. The police have been thought of as a ruling group against people's desire since the Japanese colonial rule.

People understand that the police have been trying to do their best in the Korean particular situation. However, it is another problem that people satisfy with what the police have been doing for the people. Internal discord between the people and the police has not been disappeared despite national efforts.

As society changes, so must the police role respond to that change. The police, however, have kept the traditional attitude. Great efforts have been made by the police authority to solve the problem. As a result, Police College has been established to reeducate present police officers and to produce excellent police cadets.

Such efforts by the police authority cannot be successful without the improvement of social circumstances including the people's image of the police. People's internal distrust in the police has made vicious circle in social instability. It has been a great issue in Korea how to improve community-police relationship.

It is, however, very difficult to change the old generation's image of the police. Accordingly, it is very feasible to work with the younger generation of the schools in the community because this generation will be the citizens and parents of tomorrow. If the police were to lose touch with this group, the future society would be barren.

2. PROBLEMS AND PURPOSES

1) Problems

- A. Historical distrust in the police.
- B. Difficulties for the enhancement of competence of the policemen.
- C. Extreme violence of juvenile crimes.
- D. Extreme violence of student's group activities.
- E. Lack of democratic citizenship.

2) Purposes :

- A. Improvement of social understanding of the police.
- B. Refinement of younger generation's violent activities.
- C. Democratic training for cooperation, order and good neighbourhood

3. WORKING PLAN

1) Long-term plan

Period	1984 - 86	1987 -
Plan	Pilot Plan	Nation wide
Finance	Police College Asia Foundation	National Budget

2) Short - term plan (pilot plan)

(1) Organization

A. Task force : tentatively named

Police-School Liaison Committee

B. Membership

Field	Authorities	Number
Police	Police College, Police station. Police Headquarters	3
Education	Ministry of Education. Schools. Board of Education	3
Academy	Professor, Instructors	3
Profession	Social Worker	

C. Committee's Role :

Planning, Research, Seminar,
Evaluation and development of the
program.

D. Establishment :

Under the dean of Police College.

(2) Procedural Preparation

A. Seminar

(A) Sections

Section	Participants
Kindergarten	3
Primary school	3
Middle school	3
High school	3

(B) Subjects :

- a. Development of the Police-School Liaison Program
- b. Education of Liaison Police Officers.

B. Development of the Program

- (A) Kinds of Curricular.
- (B) Contents of Curricular.
- (C) Hours of Lecture.
- (D) Educational Method

C. Education of Liaison Officers

- (A) Selection: 12 Officers.
- (B) Education: 2 months in a year
(during summer & winter vacation)
in Police College.

(C) Curricular and Professors :

- a. Kinds of Curricular 10(*)
- b. Contents of Curricular
- c. Number of professors 10

(*) Educational Science, Psychology, Sociology, Police Science, Law, Criminology, Ethics, Recreation, Rhetoric, Common sense, etc.

D. Education of pilot school staffs (teachers & clerks)
(1 year schedule)

Total staffs	staffs of 1 class	hour of 1 class	number of times
2,900	100	3 hrs	29

E. Educational facilities

- (A) Text books for Liaison Officers
- (B) Guidebooks for school staffs
- (C) Video, Film, etc.

4. EXPECTED EFFECTS

1. Improvement of the people's image of the police.
2. Expansion of the police role in terms of service and crime prevention.
3. Development of friendship and undersanding between the police and the community.
4. Recruitment of more competent policemen from the schools
5. Increase of communication between the police and younger generation.

PILOT PLAN

PILOT PLAN

* According to statistical yearbook of 1983
edited by Board of Education in Seoul City.

1. Pilot District : Jung - gu

	Schools	Pupils	Classes	Classes per school	Staffs teachers clerks
Kindergartens,	12	903	27	2	40+20
Primary schools	13	30,890	556	43	601+88
Middle schools	13	28,266	410	32	644+84
High schools	15	35,025	586	39	1,145+278
Total	53	95,084	1,579		2,900

2. Liaison Schedule (1 year)

- (1) Number of Liaison schools for 1 Police officer
 - A. Primary schools + Kindergartens - 3
 - B. Middle schools + Highschools - 2

- (2) Number of Liaison class for 1 police officer
 - A. Primary school + Kindergarten = 126
 - B. Middle school + Highschool - 142

- (3) Liaison days for 1 year

Spring term 16 weeks

Fall term 16 weeks 32 weeks

- (4) 1 day's Liaison hours for 1 police officer : 4 hours

- (5) 1 year's Liaison hours for 1 class by 1 police officer : 6 hours

- (6) Number of needed Liaison police officers : 12

- 1) Allison Davis and R.J. Havighurst, *Father of the Man*
(Boston: Houghton Mifflin, 1947) p.p. 177-8.
- 2) Bruce Olson, "The City policeman : Inner-or Other-Directed"
Public Personnel Review, April 1970, P.P 102-7.
- 3) J.H. Skolnick, *Justice Without Trial: Law Enforcement in Democratic Society* (N.Y.: John Wiley & Sons, 1966)
P. 42.
- 4) V.G. Strecher, "When Subculturs Meet: Polic-Negro Relations."
in Sheldon Yebsky ed. *Science and Technology in Law Enforcement* Chicago: Thompson, 1967.
- 4) Patricia Lynden, "Why I'm a Cop: Interviews from a Reporters Notebook," *Atlantic* 223, No.3 (March 1969) P.P 104-108, See also Arthur Niede hoffer, *Behind the Shield: The Police in Urban Society* (Gardencity, N.Y.: Double-day, 1967) P.P 140-142.
- 5) James W. Sterling, *Changes in Role concept of Police Officers During Recruit Training* (Washington D.C. International Association of Chiefts of Police, 1969) P.P 21,76,155.
- 6) John McNamara, "Uncertainties in Police Work" *The Relevance of Police Recruit's Background and Training*," in David J. Bordua, ed., *The Police Sociological Essays* (New York: John Wily & Sons, 1967) P. 251.

- 7) James Leo Walsh, "The Professional Cop" (Paper presented at 64th Annual Meeting of the American Sociological Association, September 1969)
- 8) 警察大學, 警察學概論, 1982, pp.283-294
- 9) James Q. Wilson, "The Police and their Problems: A Theory." Public policy yearbook of the Harvard University Graduate School of Public Administration (Cambridge, 1963), P.P 189-216.
- 10) Ibid., P.P.192-193
- 11) Arthur and Elain Niederhoffer, The Police Family (Texington, Naso.:Lexinton Books, 1975)
- 12) B.L. Garmire, "Value shock" parto 1 and 2, Texas Polic Journal 22. no.12 (January 1975): 17-21,23 No.1 (February 1975) P.P 12-16.
- 13) Ruth & Levy, "Predicting Police Tailures." Journal of Criminal Law, Criminology and Police science 58, no.2 (1967) : 275
- 14) Jahn Pfiffner, "The Functionof Police in a Democratic society," Occasional papers: Center for Training and Coreer Development (LosAngeles: School of Public Administra^otion, U.S.C. 1967). Hans Torch "Cops and Blaches: Warring Minorities," Nection 208, no.16 (April, 21 1969) P.491.

- 15) James Wilson, "The police and Their Problems: A Theory" Public Public Policy Yearbook of the Harvard University P.P. P.P 192-193. Michall Banton, The Policemen in the Community (New York: Basic Books. 1964) P.170
- 16) John Pfiffner "The Function of Police in a Democratic Society," Occasional papers: Center for Training and Career Development and see "The Asshole" in Peter K. Manning and John Van Mamen eds., Policity-A View from the Street (Santa Monice, Calif.: Good year, 1978)
- 17) William A Westley, "Secrecy and the Police," Social Forces 34 (1956)
- 18) James W. Sterling, Changes in Role Concept During Recurit Training.
- 19) Seymour Martin Lipset "Why cops Hate Liberals - and vice versa, Atlantic 223, no.3 (March 1969) P.76
- 20) Michael Banton, Policemen in the Community p. 181
- 21) Nelson A. Watson and James W. Sterling, Police and Their Opinions (Washinton D.C.: International Association of Chiefs and Police, 1969) P.124
- 22) M. Rokeach, M. Miller, and John A. Snyder, "The Value Jap Between Police and Policed," Journal of Social Issues 27, no.2 (1971): PP155-171, See also Jacob Chwast, "Value comblicts in Law Enforcement," Crime and

- Delinquency "(April 1965) P.P151-161
- 23) Mervin F. White and Ben A. Menke, "A Critical Analysis and Surveys on Public Opinion Toward Police Agencies," Journal of Police Science and Administration 6, no.2, P.P204-208.
- 24) Claudine Gibson Wirths, "The Development of Attitudes Toward Law Enforcement," Police 3, no.2.(1958) P.52
- 25) Jack J. Preiss and Howard J. Ehrlich, An Examination of Role Theory: The case of the State Polica (Linealn: Univeristy of Neorasha Pren, 1969) P.124
- 26) Ibid., p.129
- 27) Public Relations and the Police (Houston Study). P.vi
- 28) James W. Sterling, Changes in Rale Concep-s of Police Officers During Recruit Training
- 29) Arthur L. Stinchcombe, "The Control of Citizen Resentment in Police Work " (n.d.); idem. "Institutions of Privacy in the Department of palice Administrative Practice," American Journal of Sociology 69, no.2, (September 1963) P.P 150-161
- 30)Preiss and Ehrlich, An Examination of Role Theory P.124
- William A. Westley, "The Police: A Sociological Study "CPS. D. dissertaton, University of Chicago, 1951) P.163

- 31) William A. Westley "The Escalation of Violence Through Legitimation," Annals 364 (March 1966) P.126
- 32) President's Commission on Law Enforcement Field Surveys III, vo.1, p.69
- 33) Michael Banton, "Social Integration and Police," Police Chief April 1963, P.P 10-12
- 34) Louis A Radelet, The Police and the Community (Enefino, Cal.: Glencoe publishing Co. 1980) P.P. 145-147.
- 35) Edwin H. Sutherland and Donald R. Cressey, Criminology, 10th ed. (Philadelphia: J.B. Lippincott, 1978), pp.36-97.