

警察機能의 效率化 方案^{*}

—能率을 沮害하는 要因分析—

安 海 鈞^{**}

目	次
I. 序言：問題의 提起	IV. 警察官의 職務行態分析
II. 警察機能의 概念과 그 限界	V. 分析結果에 對한 綜合評價
III. 警察機能의 環境과 需要 및 對應力分析	1. 環境과 需要變化
1. 環境과 需要分析	2. 對應力
2. 對應力分析	3. 職務行態
	VI. 警察機能의 效率化 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 되었던 것임.

** 서울大學校 行政大學院教授, 警察大學 講師.

I. 序言: 問題의 提起

韓國의 社會體制는 1960 年代初 부터 추진된 經濟開發 5 個年計劃과 近代化와 自立經濟를 이룩하기 위한 官主導型產業政策의 추진으로 인하여 50 年代의 傳統的 社會에서 60 年代의 過渡社會(transitional society), 그리고 70 年代 중반부터의 產業社會의 출현을 경험하면서 80 年代 중반을 맞이한 오늘날의 時點에서도 이른바 高度產業社會로의 급격한 經濟社會의 變化와 社會體制의 급속한 構造的分化의 「소용돌이」(tubulence) 속에 돌입하고 있다.

이러한 급변하는 經濟·社會의 변혁과정은 國民生活與件의 物量的成長을 수반한 반면 이를 뒤따르지 못하는 國民들의 中心的인 價値觀과 生活信念의 상실과 欲求體系의 변혁에 따르는 個人과 集團속의 갈등과 上昇하는 期待水準에서 기인하는 行態등은 社會體制의 均衡維持와 發展에 絶對적으로 必要한 社會規範, 法規, 人間生命의 尊嚴性등을 위협하고 파괴하는 각종 反倫理的의 行爲와 犯法行爲를 量的으로 증가시켰을 뿐 아니라 이러한 社會的 분위기에 편승하여 重要施設의 파괴와 國內外的 要人暗殺과 反體制분위기 조성 및 國家의 각종 機密情報의 탐지를 목적으로 하는 北韓共產集團의 간단없는 對南赤化活動은 이 社會를 계속 不安과 緊張속에서 벗어나지 못하게한 주된 變數로서 作用하여 왔다.

이상과 같은 社會體制의 變革過程에서 일어나는 각종 社會不條理와 病理 그리고 反倫理的이며 反社會的 犯罪行爲 그리고 國家的 利敵活動에

대한 豫防과 團束 및 鎮壓이라는 對應裝置로서의 警察의 機能이 效率的으로 作動할 수 없었다면 오늘날 韓國의 開放的社會體制가 존속할 수 없다고 自答하지 않을 수 없다.

말하자면 우리 모든 國民은 效率的인 警察裝置와 機能이 24時間 作動하고 있음으로서 高귀한 生命과 財産 그리고 自由와 權利를 보호받고 각자의 오늘과 내일을 위한 生活에 全념할 수 있었고 또 할 수 있다고 단정하지 않을 수 없다. 그러나 모든 國民이 잊어서는 안될 것은 우리生活의 과거와 현재 그리고 미래를 위해서 우리 警察은 社會體制와 그 構成員들을 위한 高독한 統制裝置로서 그 말은바 機能을 수행하는 과정에서 엄청난 희생과 피눈물나는 限界狀況 속에서 作動하여 왔다는 점이다.

특히 戰鬪警察로서(6·25), 政治警察로서(自由黨), 情報警察로서(維新體制), 助長行政警察로서(歷代政權), 데모鎮壓警察로서(歷代政權), 갖은 수모와 不信속에 最小의 豫算·人力·裝備·俸給과 手當으로서 無定量的 固有 및 非固有業務를 묵묵히 수행해 왔다고 그 功을 높히 사지 않을 수 없다.

그러나 오늘날 漸增一路에 있는 警察行政需要와 그 對應體制의 能力이라는 客觀的이며 合理的인 視角에서 볼 때 警察行政의 效率性を 期待한다는 것은 이제 限界點에 도달하였거나, 또는 限界點을 넘어섰다고 評價된다는 事實에 놀라움을 금할 수 없으며 이러한 엄연한 事實은 警察自體 뿐만 아니라 國民 모두에게 그리고 우리의 社會體制的 健康性의 유지와 發展을 위해서 큰 不幸이라는 事實을 지적하지 않을 수

없다.

특히 治安에 대한 責任만을 추구하는 政策責任者와 豫算當局, 與黨의 政策有關者와 國會議員 그리고 言論은 責任追求에 못지 않게 「警察行政의 效率化」를 위해서 문제점이 무엇이며 그 처방책이 무엇인가를 우선 물어야 마땅한 時點에 이르렀다고 보아야 한다.

이러한 問題意識이 바로 主題에 接近하는 背景인 동시에 主題의 適時性を 주장하는 論據라고 할 수 있다.

II. 警察機能의 概念과 그 限界

警察行政의 效率化方向을 經驗的 資料에 의해서 도출하기 전에 우선 警察의 機能이 무엇인가를 알아보고 警察機能의 範圍와 限界를 밝힌 다음 警察行政의 需要變化를 分析함으로서 對應能力과의 關係를 前提로 하고자 한다.

警察行政이 무엇인가에 관한 概念이 整理되어야 그 機能을 說明할 수 있다고 전제할 때 「警察의 概念」에 언급하지 않을 수 없다.

「警察」의 概念도 「行政」의 概念만큼 그 屬性概念(property concept)이 복잡하다. 그 理由는 警察이나 行政의 屬性이 統治體制와 社會體制의 類型에 따라서 달라지는 까닭이다.¹⁾ 따라서 「警察」과 「行政」이라는 合成概念은 法治行政을 指導原理로 하는 우리나라의 경우 警察關係의 基本法에서 찾아야 마땅하다. 그러나 우리나라의 경우 警察關係基本法이 아직 제정된 바 없으므로 警察官職務執行法²⁾ 第1條와 第2條에 의거하여 규정하는 것이 적절할 것 같다.

同法 第2條에 의하면 警察機能으로서의 警察의 職務範圍는 ① 犯罪豫防과 鎮壓搜查 ② 警備 및 要人警備와 對間諜作戰 ③ 治安情報수집 및 配布 ④ 交通團束 ⑤ 公共安寧과 秩序유지로서 警察行政의 機能을

註1) 安海均, 現代行政學, (茶山出版社, 1984, 第1編 第1章 참조).

2) 警察關係基本法律은 ① 警察職務執行法 ② 警察公務員法 이외에 ③ 政府組織法 ④ 大統領令 ⑤ 內務部職制등임.

規定하고 있고 이러한 職務수행은 同法 第1條에서 최소한도 내에서 行使되어야 하며 이를 남용해서는 안된다고 警察權의 限界性을 제시하고 있다.³⁾

결국 警察行政의 機能은 크게 5種으로 분류되고 최소한의 직권행사로 限定되고 있다고 보는 것이 先進國이나 韓國에 공통된 경향이라고 할 수 있다.

그러나 여기서 韓國의 문제로 지적되는 것은 韓國警察行政은 앞에서 지적된 5가지 종류의 固有業務이외에 行政各部處로부터의 協助依賴業務와 國家安保有關機關들로부터의 協助依賴 및 指示業務등의 非固有業務를 처리하지 않으면 안되는 行政構造的 與件下에 놓여 있어 警察行政機能의 範圍가 限定되어 있지 않다는 점이다.

따라서 오늘날 警察行政의 概念과 職務規定에 관하여 學者들 간에 많은 異見이 있음을 지적하지 않을 수 없다. 消極的으로는 公共問題의 解決과 社會福祉를 증진하는 兩面性을 가지고 있는 것이 韓國의 警察機能⁴⁾ 이라고 보는 것이 타당할 것 같다. 그리고 이 警察機能은 法

註 3) 오늘날 警察職務를 크게 5種으로 分類하는 것이 일반적인 경향인 것 같다. 즉 ① 犯罪防止 ② 犯罪鎮壓 ③ 非犯罪行爲의 團束(regulation) ④ 奉仕支援 ⑤ 個人的 自由保護(Protection of personal liberty), A.C. Germann, Frank D. Day & Robert R. Gallati., Introduction to Law Enforcement (Illinois: Charles c. Thomas Publisher, 1966), pp.28-29.

4) 警察大學, 警察學概論, 1982, p.32 참조.

律을 근거로 하는 行政作用으로서 國民의 自由保障에 장애가 되지 않는 범위 내에서 이루어져야 한다고 擴大해석할 수 밖에 없다.

이와같은 見解를 전제로 해서 韓國警察의 機能을 구체적으로 지적하면 다음과 같다.⁵⁾

<첫째> 國家保衛업무 (① 對間諜作戰 ② 防諜 ③ 國家元首警護)

<둘째> 防犯업무 (① 犯罪出現抑制 ② 犯罪原因發生防止 ③ 被害發生의 豫防 ④ 犯罪性向進行의 豫防)

<셋째> 犯罪의 鎮壓과 搜查業務 (① 鎮壓 ② 搜查)

<넷째> 交通規制업무 (① 教育 ② 施設 ③ 團束)

<다섯째> 保安 및 風俗維持업무 (① 特殊營業管理 ② 風紀團束 ③ 特殊物件取扱團束)

이상의 業務들을 警察의 固有業務라고 규정할 때 韓國警察은 앞에서指摘된 協助依賴業務인 非固有業務⁶⁾까지 담당 수행하지 않으면 안된다고 생각할 때 警察行政의 需要測定을 곤란하게 만들고 있을 뿐 아니라, 警察幹部들마저 固有와 非固有業務의 判斷基準을 상실할 만큼 韓國의 警察行政의 機能的 限界 즉 職務의 範圍가 不透明하다고 생각하지 않을

註 5) 上掲書, pp.331~361 참조.

6) 非固有業務의 종류는 80餘個가 넘는다. 本 主題研究를 위하여 실시한 治安本部職員들의 意見調査結果에 따르면 固有業務와 非固有業務의 比率은 7:3으로서 非固有業務가 警察業務量증가의 큰 원인이 되고 있다.

수 없으며 警察行政의 機能을 擴大해석하지 않을 수 없게 만들고 있는 실정이다. 이와같은 業務수행 과정에서 警察行政이 직면해야 하고 마땅히 따라야 하고, 따르지 않을 때 批判과 責任추궁을 당해야 하는 規範과 原理가 있는데 그것은 바로 ㉠ 民主性(奉仕性) ㉡ 能率性 ㉢ 合法性 ㉣ 衡平性和 ㉤ 政治的 中立性 등이다. 결국 이러한 規範과 原理는 警察의 機能을 아무리 擴大해석하는 경우라 할지라도 警察 機能이 반드시 준수해야만 되는 準則인 동시에 警察機能의 統制라고 보아야 하는 까닭에 警察機能의 効率化方案도 이들 規範과 原理들의 制約속에서만 찾아야 할 것이다.

Ⅲ. 警察機能의 環境과 需要 및 對應力分析

警察職務의 範圍를 설명할 때 韓國의 警察機能의 종류와 범위를 구체적으로 지적하였다. 따라서 여기서는 韓國警察機能의 對象 즉 警察業務가 어떠한 與件下에 놓여져 있었으며 警察機能의 需要는 어떠한가를 살펴 보고 警察機能의 對應能力을 分析·記述에 대비하려고 한다.

1. 警察機能의 環境과 需要 및 對應力分析

警察機能의 效率化 여부는 警察業務量과 그 對應力간의 均衡이 확보되었느냐에 따라서 論議될 수 있다. 이러한 問題意識을 가지고 業務量의 發生源이 되는 環境을 經濟成長率의 추세등을 위시하여 약 18個의 指標를 중심으로 分析하기로 한다.

(1) 經濟成長率

'65年에서 '83年에 이르는 동안 '80年도를 제외하면 年平均 6.98%의 經濟成長率을 이룩하였다.(表Ⅲ-1) 참조

<表Ⅲ-1>

經濟成長率

單位：%

年 度	'65	'70	'75	'79	'80	'82	'83
成長率	5.8	7.6	7.1	6.4	-6.2	5.4	9.3

資料：E.P.B. 主要經濟指標, 1983, 1984 참조.

註：'80을 제외한 年平均成長率은 6.98%임.

이와 같은 經濟成長에 따라서 產業構造도 60年代에 비해서 크게 변
 력되어 <表Ⅲ-2>에서 보는 바와 같이 1次産業就業人口가 61.9
 %에서 29.7%로 2.3次 就業人口는 70.3%로 크게 신장하게 됨으로
 서 都市化 傾向이 가속화 됨에 따라 警察行政需要를 크게 증가시키고
 있음을 보여주고 있다.<表Ⅲ-2> 참조.

<表Ⅲ-2> 產業別 就業者比率 單位: %

	' 6 4	' 7 0	' 7 5	' 8 0	' 8 4
1次産業	61.9	50.4	45.9	34.0	29.7
2次産業	8.8	14.3	19.1	22.6	23.3
3次産業	29.3	35.2	35.0	43.4	47.0
	100	100	100	100	100

資料: E.P.B. 主要經濟指標, 1984 의거 再構成.

급속한 産業化 經濟成長 및 都市化 傾向은 人口의 지속적인 증가
 에도 불구하고 <表Ⅲ-3 참조> 第1, 2共和國 때의 絕對貧困 時代와는

<表Ⅲ-3> 人口增加 推移 單位: 1,000名, (): 增加率

年 度	' 6 3	' 7 0	' 7 5	' 8 0	' 8 4
人口增加	27,262 (2.82)	32,241 (1.89)	35,281 (1.70)	38,124 (1.57)	40,578 (1.57)

資料: E.P.B. 主要經濟指標, 1984.

역으로 失業率은 계속 감소되어 <表Ⅲ-4>에서 보는 바와 같이 失業率은 4%선을 약간 넘는 밝은 결과를 가져오고 國民總生産(GNP)도 '80년도를 제외하면 7~9%선을 상회하는 高度成長率을 보여 줌으로서 <表Ⅲ-5 참조> 1人當 國民所得은 解放이 되던 1945年度の 40 \$,

<表Ⅲ-5> 國民總生産(GNP) 增加率

單位：%

年 度	'64	'70	'75	'80	'83
增 加 率	9.6 (%)	7.6	6.9	-5.2	9.3

資料：E.P.B. 主要經濟指標, 1984 참조.

1960年度の 70 \$ 선에서 계속上昇하여 1983年度에는 1,885 \$ 이라는 놀랄만한 성장세를 보여주었는데 <表Ⅲ-6 참조> 이러한 國民經濟의

<表Ⅲ-6> 1人當 國民所得

單位：\$

年 度	'63	'70	'75	'80	'82	'83
1人當 國民所得	100	243	574	1,481	1,678	1,885

資料：E.P.B. 主要經濟指標 1984.

밝은 성장은 警察業務量을 반대로 감소화경향을 가져올 수 있는 社會環境의 肯定的인 變化라고 보아 마땅한데 이러한 希望的 견해와는 相反되는 社會的 環境與件이 조성되어 감으로서 警察의 業務量을 검증시키고 있다는 사실에 注目하지 않을 수 없다.

그것은 産業社會에 공동하는 현상으로서 産業構造의 變革, 地方의 都市化경향, 農村人口의 都市流入과 人口의 流動化 경향, 核家族化와 전통적 倫理規範의 分裂과 變質등 이외에 交通・通信의 발달과 普及으로 인한 1日生活圏化, 그리고 저속한 大衆文化와 享樂 등이 그 主된 原因으로서 작용하는 까닭이다.

특히 모든 富와 政治・經濟機能의 中樞組織이 집중화되고 있는 大都市圈의 경우 이러한 傾向들이 더욱 加速化 됨으로서 警察行政의 需要를 급증시키고 警察機能을 消耗시키는 原因이 되어가고 있다. 더욱 警察機能에 重壓을 가하고 있는 것은 大都市圈에서의 靑少年犯罪, 大學生들의 參與爆發 이외에 南派間諜의 暗躍과 각종 經濟事犯등의 量的증가등을 지적할 수 있다.

大都市 集中化傾向의 한 例로서 모든 機能의 서울集中度를 들 수 있다.<表Ⅲ - 7 참조>

<表Ⅲ - 7> 서울의 都市集中度

區 分	集 中 度 (%)
G N P	30
企 業 體	90
金 融 機 關 店 舖	37
銀 行 預 金	65
自 動 車	40
大 學	55

註 : 集中度의 意味는 韓國全體量에 對한 서울所在量을 말함.
 資料 : 朝鮮日報, 1983.11.3 日字, p.2 社說을 整理한 것임.

앞의 表를 볼 때 首都서울의 警察이 놓여있는 環境的 特성과 地方의 大都市圈의 環境與件의 特성과 警察行政의 需要를 능히 推定할 수 있지 않을까 한다. 警察行政의 需要가 人口增加와 相關關係에 있다고 假定할 때 首都서울의 人口集中度의 數値를 가지고 首都서울의 警察需要가 어떠한가를 推測하는 것을 가능케 하고 있다.<表Ⅲ - 8 참조>

<表Ⅲ - 8> 서울人口集中度의 推移 (單位：千名)

區 分	1960	1966	1970	1975	1980	1983
全國人口	24,989 (100.0)	29,193 (100.0)	31,435 (100.0)	34,707 (100.0)	34 (100.0)	40,000 (100.0)
서울人口	2,445 (9.8)	3,803 (13.0)	5,525 (17.6)	6,890 (19.9)	8,351 (22.3)	9,455 (23.6)

註：1983 年の 資料는 實質統計임.

資料：經濟企劃院, 「主要經濟指標」, 1983 을 再整理 作成.

현재까지 지적한 警察機能의 需要증가에 영향을 주는 環境的與件들의 變化를 보다 더 說明해 주는 것은 韓國人의 「生活의 質을 위한 基本指標의 推移」이다.<表Ⅲ - 9 참조>

다음 表의 數値가 가지는 意義는 社會指標의 基本指標에 해당하는 것으로서 經濟成長, 所得增加에 대해서 環境, 分配·平等意識, 生活安定感, 人命尊重感, 生活充足感등은 比例하지 않고 오히려 훨씬 後進하거나 反比例한다는 性向을 보여주고 있다는데 있다. 특히 生活不滿感과 人命尊重度와 分配·平等의 數値推移는 '84 年度인 오늘날의 時點에서 보더라도

<表Ⅲ - 9> 生活의 質 測定을 위한 基本指標의 推移

1970 = 100

指標 \ 指數	1965	1970	1975	1977	1980
1人當GNP	45	100	205	350	-
所得資產	55	100	157	177	-
人間環境	87	100	129	140	-
分配平等	114	100	120	123	-
生活安定感	78	100	99	☆111	-
人命尊重度	120	100	105	☆105	-
生活充足感	85	100	87	☆73	-

資料: ① 1975까지는 玄晬錫, 生活의 質의 測定에 관한 연구, 서울大 行政大, 碩士論文, 1976, 引用.

② 1977은 筆者가 1978年度 講義案준비를 위해서 推算한 것 임.

註: ☆는 증가치가 미미하거나 減小한 指標임.

같은 傾向을 보이고 있으리라고 推定할 때 韓國의 警察이 처해 있는 與件 즉 警察機能의 需要가 어떠한가를 짐작하고도 남음이 있다.

生活指標의 推移와 관련시켜 警察行政의 業務量증가를 經驗的 數值로 立證해 주고 있는 것은 <表Ⅲ - 10>이다.

다음 表에서 人口는 過去 25年間('55~'75) 158.9% 증가한데 比해서 矯導所收容人員은 300%의 증가를 보여 주고 있는데 人口對 收容人員比는 0.08%에서 0.15%로 증가하고 있음을 알 수 있다. 그 후

<表Ⅲ - 10> 人口增加에 따른 犯罪人口增加

年 度 別	1955 (千名)	1960 (千名)	1965 (千名)	1970 (千名)	1975 (千名)	備 考
總 人 口	21,826 (100%)	24,954	28,327	31,345	34,688 (158.9%)	人 口
收 容 人 員	17,091 (100%)	19,406	31,616	36,367	51,276 (300%)	收容層
人口對收容人員比	0.08 %	0.08	0.11	0.11	0.15	

資料：① 法務部 矯正局 提供.

② 安海均, 矯正行政의 發展과 課題, 發展政策研究, 서울大學校 行政大學院, 1977.

14年이 지난 '84年 현재도 이러한 推移경향을 보여 주고 있을 것이라고 發表者는 추정하고 싶다. 그 근거는 1980年度의 경우 有罪判決을 받은 前科犯이 400萬名을 넘어 있었다는 國保委 發表에서 발견된다. 이 당시 하루 평균 360명 내외가 收容되고 하루 平均 360명이 出所하는 記錄(土, 日은 除外)을 발견할 수도 있었다.⁷⁾

또 하나의 근거로서 <表Ⅲ-11>을 지적하지 않을 수 없다.

서울市警에는 하루 平均 642件의 범죄가 申告되고, 498件의 告訴·告發이 申告되고 있는데 이 犯罪申告는 實際發生件數의 51%에 해당한다고 한다.

註 7) 安海均, 矯正行政의 發展과 課題, 發展政策研究, 第五號, 서울大行正大學院, 1977 參照.

<表Ⅲ-11> 1日平均犯罪申告 및 各種告訴·告發件數(서울市警)
- 서울市警, 1983 -

犯 罪 申 告	642件(實際發生件數의 51%)
告 訴 · 告 發	498件

註 : 未檢舉件數 : '82年 36件
'83年 55件

資料 : 李鈞範, 強力犯罪의 治安上 問題點과 對策, 發展政策研究, 서울大學
校 行政大學院, 11號 1984.

그것은 被害者가 後患이 두려워서 申告를 꺼리는데 原因이 있다. 이와
같은 犯罪發生증가에 대한 警察의 對應力을 보면 先進國에 비해서 늘
랄만한 成果를 올리고 있다.<表Ⅲ-12 참조>

<表Ⅲ-12> 犯罪發生 및 檢舉率

單位 : 件數

年 度 區 分	1971	1972	1976	1980	1982
發 生	348,622	401,137	520,795	620,710	655,183
檢 舉 率	83.7	88.3	88.5	86.7	87.8

資料 : 治安本部, 警察統計年報, 1982.

檢舉率 중에서 強盜犯의 경우는 더욱 높다는데 우리는 注目하지 않
을 수 없다.<表Ⅲ-13 참조>

<表Ⅲ-13> 强盜犯 檢舉率

國 家	韓國('83)	英 國	美 國	日 本
檢 舉 率	97 %	30.1 %	23 %	78.4 %

資料：李鈞範，治安行政의 課題，發展政策研究，서울大學校，行政大學校
行政大學院，第11號，1984.

그러면 1982年度까지 韓國警察 機能의 需要를 總犯罪件數와 그 年
平均 增加推移라는 視角에서 살펴보는 것이 더 有益할 것 같다. <表
Ⅲ-14-1 참조>

<表Ⅲ-14-1> 總犯罪，刑法犯 및 特別法犯 推移

區 分 \ 年 度		1977	1979	1981	1982
總 犯 罪	發生件數	523,965	563,999	631,950	655,183
	前年比增減	+ 0.6	+ 10.7	+ 1.8	+ 3.5
	年平均增加	-	+ 4.0	-	-
刑 法 犯	發生件數	365,994	354,540	459,637	501,306
	前年比增減	+ 3.3	+ 1.6	+11.9	+ 8.3
	年平均增加	-	+ 5.5	-	-
特 別 法 犯	發生件數	157,961	209,459	172,313	153,877
	前年比增加	+ 5.3	+ 30.6	-18.1	-10.7
	年平均增加	-	+ 1.8	-	-

資料：治安本部，警察統計年報，1982.

앞의 表가 示唆하는 것은 總犯罪는 계속 增加하고 있으며 그 中에서 刑法犯과 特別法犯의 發生件數가 增加率을 先導하고 있다는 점이다. 그리고 全體犯罪者 中에서 少年犯罪가 약 14%를 차지하고 있음에 注目하지 않을 수 없다. <表Ⅲ-14-2 참조>

<表Ⅲ-14-2> 重要罪種別少年 및 全體犯罪者現況

單位: 人員

年 期 別 區 分 罪名別	'81年(2/4)			'82年(2/4)			'83年(2/4)		
	少年	全體 犯罪 事件	少年 犯罪 %	少年	全體 犯罪 事件	少年 犯罪 %	少年	全體 犯罪 事件	少年 犯罪 %
刑 法 犯	16,312	124,351	13.1	23,160	147,427	15.7	25,819	149,940	17.2
竊 盜	6,609	16,709	39.6	9,994	22,056	45.3	11,492	22,418	51.3
贓 物	140	1,765	7.9	214	2,126	10.1	330	2,520	13.1
詐 欺	92	13,237	0.7	133	13,671	1.0	152	12,920	1.2
橫 領	75	4,080	1.8	109	4,475	2.4	121	3,820	3.2
殺 人	15	159	9.4	15	146	10.3	19	130	14.6
強 盜	439	903	48.6	438	953	46.0	586	1,017	57.6
放 火	8	118	6.8	12	119	10.1	11	106	10.4
強 姦	537	1,280	42.0	727	1,586	45.8	795	1,485	53.5
暴 力	7,092	42,922	16.5	10,211	54,425	18.8	10,689	55,152	19.4
過失致死傷	98	686	14.3	98	687	14.3	-	-	-
業務上過失致死傷	871	25,144	3.5	867	28,143	3.1	822	31,386	2.6
其他刑法犯	336	17,348	1.9	342	19,040	1.8	802	18,986	4.2
特別法犯	770	39,027	2.0	821	36,146	2.3	1,605	47,043	3.4
總 計	17,082	163,378	10.4	23,981	183,573	13.0	27,424	196,988	13.9

資料: 治安本部, 83年 2/4分期 犯罪分析參照.

刑法犯의 構成에 있어서는 暴力犯과 過失致死傷이 압도적으로 많고 다음이 盜犯과 知能犯이 많다. <表Ⅲ-15 참조>

<表Ⅲ-15> 刑法犯 構成比
(1982年度)

類 型	過失致死傷	強力犯	盜 犯	暴力犯	風俗犯	知能犯	其 他
比 率	21.5 (%)	7.6	22.4	29.8	2.8	17.7	5.0
順 位	2	5	3	1	7	4	6

資料：治安本部, 所管資料, 1982.

特別犯法 構成비에 있어서 政策的次元에서 注目を 끄는 것은 惡名높은 其他特別法犯과 道路交通法違反法이 過多하다는 점이다. <表Ⅲ-16 참조>

<表Ⅲ-16> 特別犯法 構成比
(1982年度)

類 型	單位：%					
	鄉軍法	兵役法	道路交通法	建築法	不正手票	其他特別法
比 率	30.8	5.5	14.6	3.4	8.2	37.5

資料：治安本部, 統計年報, 1982.

其他 特別法犯 構成비에 있어서도 交通關係法犯이 수위를 차지하고 있어서 交通事故의 증가가 警察機能에 壓力을 가하고 있으며 <表Ⅲ-17 참조> 이에 못지않게 食品衛生法犯과 特加法犯이 많다는데 또 한번 關心을 가지지 않을 수 없으며 앞에서 言及한 生活의 質 測定指

<表Ⅲ-17> 年度別 自動車交通事故 發生現況

年 度	被害別	總發生件數	被 害 人 員	
			死 亡	負 傷
1 9 7 2		43,751	3,077	47,539
1 9 7 6		70,241	3,860	65,647
1 9 7 9		113,927	6,006	105,945
1 9 8 0		120,182	5,608	111,641
1 9 8 1		123,373	5,804	115,289
1 9 8 2		141,218	6,110	130,605

資料：治安本部, 警察統計年報, 1982에 의거 再構成.

標중에서 反比例指標들을 새삼 의식하지 않을 수 없다. <表Ⅲ-18>

<表Ⅲ-18> 其他 特別法犯罪構成比 單位：%

類 型	運 送 車 輛 法	食 品 衛 生 法	特 加 法	自 動 車 運 輸 事 業 法	民 防 衛 法	計 量 法	偷 落 行 爲 防 止 法	環 境 保 存 法	其 他
比 率	8.0	11.0	6.0	4.1	3.9	1.7	1.3	1.7	61.4

資料：治安本部, 企劃課 提供, 1984.

현재까지 검토한 바와같이 오늘날의 韓國警察機能의 環境은 工業化·都市化·經濟成長·所得增大등의 與件變化가 크게 일어나서 社會環境이 이른바 近代化 또는 西歐的 형태를 닮아가는 것과는 반대로 더욱 惡

化되고 深化되어가는 社會病理로 인해서 警察機能이 그 需要라는 次元에서 極限的인 最惡의 狀況下에 놓여 왔고 또한 놓여 있으면서 그 死力을 다하고 있음을 經驗的 數値로서 考察하여 보았다.

2. 社會環境의 變化와 警察機能의 對應力分析

警察機能이 社會, 經濟環境의 變化와 그 變化過程에서 수반되는 制限問題 즉 行政需要에 대한 對應能力이야말로 警察機能의 效率化를 決定하는 基本變數로서 보아야 한다. 따라서 여기서는 그 對應力을 警察行政의 諸側面을 分析고찰 함으로서 效率化의 問題點을 도출하려고 한다.

(1) 人口增加와 犯罪增加에 대한 警察人力

人口는 1975年의 34,345,000 명에서 1983년에는 40,000,000 명을 넘어섰다. 또한 犯罪發生은 1976년에 348,222件에서 1982년에는 655,183件으로 증가하였다. 따라서 人口는 8年 사이에 5,655,000, 犯罪는 306,961명으로 증가 한 반면 警察人力은 '76年의 44,740 명에서 '82年 61,051명으로 증가하였다. 결국 人口가 약 566 만명, 犯罪가 30萬7千명 증가한데 비하면 警察人力은 불과 1萬6千명 선의 증가를 보여줌으로서 警察人力이 크게 不足한 현상을 지적하지 않을 수 없고 豫防이라는 면에서, 그리고 警察官 1人當 負擔人口라는 면에서도 業務量과 人力의 큰 격차가 있다는데서 問題가 發見된다. <表Ⅲ-19 및 Ⅲ-20 참조>

<表Ⅲ-19> 警察人力의 推移

單位：名

年度	'47	'53	'60	'61	'62	'63	'72	'76	'78	'82
名	27,600	50,731	33,035	30,835	29,910	33,879	43,516	44,740	56,003	61,051

資料：治安本部, 警察統計年報, 1982.

<表Ⅲ-20> 警察官 1人當 負擔人口

單位：名

韓 國		外 國						
1964	1981	平均	日本	英國	美國	伊太利	西 獨	佛蘭西
866	664 ※(765)	379	552	401	363	344	329	289

資料：① 1964 治安局 統計.

② 外國은 1981 ICPO 發表資料.

③ 李鈞範, 治安行政의 課題, 發展政策, 11 號, 서울大 行政大 學院, 1984.

註：※ 對間諜作戰部署를 제외한 1人當 負擔人口.

(2) 警察人力의 機能別 構成比

警察人力의 機能別配置狀況을 보면 <表Ⅲ-21>에서 보는 바와같이 支派出所와 搜查業務에 人力이 제일 많이 配定되고 餘他業務에는 相對的으로 적은 人力이 配置되어 있다.

<表Ⅲ-21>

警察人力的 機能別構成比

單位：%

支派出所	41.3	警備作戰	4.1
搜 查	14.3	通 信	3.4
警 務	5.6	保 安	3.4
對 共	5.6	戰鬪警察	1.8
情 報	5.6	其 他	14.9

資料：治安本部，警察統計年報，1982，p.4 에서 再構成.

여기서 우선 問題가 되는 것은 全體人力的 41%이상이 즉 支派出所 人力이 防犯豫防과 團束에 配置되어 2交代로 外勤巡察을 하고 있다는 점이다. 따라서 支派出所의 고유業務는 '84.4월까지 業務警察이 支援補充勤務를 해 왔으나 '84.4월 이후에는 각종 警備에 동원됨으로서 그나마 補充人力이 不在하는 상태이다.⁸⁾

따라서 防犯業務人力과 保安·搜查人力은 限界點에 도달하고 있다.

특히 서울市警의 경우를 보면 支派出所 所長의 경우 年間 95回 動員되고 所員 8名이 하루 15時間을 交代勤務함으로서 心身の 過勞

註8) 義務警察兵力은 40,000 명이다. 이중 防犯活動 支援人力은 2,222名이었는데 이들은 原隊복귀하였다. 이들은 각종 警備業務에 投入되었는데 각종 警備業務는 '82의 경우 13,446회에 延動員人力은 약 2백 69만 6천명에 이르렀다. 서울 市警 支派出所(552개)에 5,381명의 警察과 義務警察이 810명 補充되었었다. 李鈞範, 前揭書, 참조.

는 극한 상태에 도달하고 있다.

그 결과 過勞로 숨지는 警察이 年間 10명 이상이고 殉職이 4명, 982명이 過勞로 入院하고 있으며 이 중 901명은 多衆 犯罪鎮壓도중 負傷이 그 원인이 되고 있다.⁹⁾

(3) 警察官署數의 推移

都市化, 自立的大都市의 廣域化는 一線警察官署를 增設함으로써 警察機能을 效率化시킬 수 있는데 그 增加傾向을 보면 <表Ⅲ-22>에서 보는 바와 같다.

<表Ⅲ-22> 警察官署數의 推移

區 分	警 察 署	支 派 出 所
1 9 5 0	109	2,145
1 9 6 0	165	2,022
1 9 7 0	171	2,322
1 9 7 5	175	2,423
1 9 8 0	190	3,067
1 9 8 2	192	3,125

資料: 治安本部, 警察統計年報, 1982, p.42.

위의 表에서 볼 때 1955年度 人口는 21,826,000 명이었는데 1983年度에는 40,000,000 명으로 증가하여 약 2배에 가까운 증가傾向을 보이고 있고 全體人口의 70%이상이 人口 2만 이상의 都市에 居住하고 있다는 사실과 比較할 때, 그리고 大都市의 廣域化 傾向을

註 9) 上掲書 참조.

고려할 때, 발달된 通信·交通裝備가 보급되었다는 점을 고려 하더라도 支派出所의 30%의 증가현상을 보여주고 있다는 점은 警察機能의 效率化라는 차원에서 볼 때 政策的인 問題로서 지적되지 않을 수 없다.¹⁰⁾

이러한 支派出所의 不足현상으로 警察官 1명이 平均 住民 16,070명의 安寧을 돌보고 있는 실정이고 支派出所職員의 防犯活動範圍은 4명이 35만坪을 담당하고 있다는 計算이 나오고 있다.

(4) 警察豫算

앞에서 業務量 증가와 人力不足, 官署·支派出所의 不足등을 分析하였는데 이러한 問題들은 결국 警察機能에 대한 國家의 豫算配當의 問題로 귀결된다고 본다. 韓國의 政府豫算(一般會計)은 1962年 經濟開發 5個年計劃에 착수한 이래 1983年度까지 年平均 30%의 增加 추세를 보여왔고 특히 GNP 成長이 높은 年度에는 40%이상 增加한 경우도 있었다.

이와같은 豫算規模증가 추세를 놓고 볼 때 警察機能의 需要 증대를 고려할때 警察對應力을 위한 豫算配當은 놀랄만큼의 少額이 配當되어 왔음을 지적하지 않을 수 없다. <表Ⅲ-23 참조>

一般會計中에서 一般行政費가 차지하는 比重이 國防, 建設, 教育 다음

註 10) 防犯用 사이카는 支派出所에 平均 1대가 배정되어 있을 뿐이다.

<表Ⅲ-23> 一般會計 對警察豫算

年 度	'60	'65	'70	'75	'80	'83
增 加 率	0.3 (%)	3.7	3.1	3.7	4.2	5.7

資料：治安本部, 企劃課에서 作成提供, 1984.10.

으로 높고 그 증가 규모도 월등히 높다는 점을 고려할 때 政府의 高位政策層, 內務部當局, 與黨의 政策當局者, 豫算當局등이 警察行政需要와 對應力 더 나가서는 國民의 安寧과 秩序維持에 지나치게 無關心하였다 고 指摘하지 않을 수 없다.

固有業務 이외에 中央各部處의 協調業務 그리고 安保관계 情報機關의 指示業務등을 警察이 수행한다는 점을 고려할 때 豫算過程에서의 歷代 治安當局者, 內務長官의 役割에 큰 問題點을 發見하지 않을 수 없다. 그 論據로서 <表Ⅲ-24>의 數值를 지적하지 않을 수 없다.

<表Ⅲ-24> 警察 豫算 現 況

項目	年度 '80		'81		'82		'83	
	豫算額 (百萬원)	構成比 (%)	豫算額 (百萬원)	構成比 (%)	豫算額 (百萬원)	構成比 (%)	豫算額 (百萬원)	構成比 (%)
一般警察 人件費	153,231	52.9	206,450	53.1	233,640	49.2	288,746	50.4 (-)
警察裝備및 施設費	19,183	6.6	23,327	6.0	22,293	4.7	24,933	4.4 (-)
搜查 · 情報活動	11,371	3.9	14,202	3.7	14,693	3.1	16,056	2.8 (-)
市道警察官署運營	31,382	11.0	43,767	11.3	73,245	15.4	80,201	14.0
治安作戰活動	51,878	17.9	71,175	18.3	93,040	19.6	116,842	20.4 (+)
其他 治安行政	22,410	7.7	29,871	7.7	37,838	8.0	46,082	8.0
合 計	289,903	100.0	388,792	100.0	474,749	100.0	572,860	100.0

資料：① E.P.B. 1982, 1983 豫算概要.

② 增減表示인 (-)(+)는 發表者의 判斷임.

앞의 表에서 볼 때 一般警察人件費, 裝備, 施設費등이 증가하지 않고 오히려 '82, '83年의 경우 減少경향을 보여주고 있다는 점과 反對로 治安作戰活動費가 急增하고 있다는 점에 注目하지 않을 수 없다. 그 理由야 어떠한 限界線上에서 死力を 다하는 警察機能의 效率化를 저해하는 豫算上의 問題點으로 지적되어야 한다.

한때 '60년도 이전까지는 政府一般豫算의 28.7%를 차지하다가 1960년 이후에는 계속 下落추세에 있어 1983년도에는 5,000億 정도의 規模였는데 이는 國防費를 대략 39~40億\$로 추정할 때 警察 豫算은 6億\$을 上回할 정도이다. 이 정도의 豫算規模의 50%인 警察人件費는 大企業의 年間人件費豫算에도 미치지 못할 것이라고 推論된다.

특히 國民의 生命과 財産을 보호하고 社會公共의 安寧秩序維持를 그 任務로 하는 警察公務員의 報酬體系에 대하여 「生活給의 報酬」 실현을 위해 어느 정도의 努力을 기울인 결과 警察公務員報酬規定과 警察公務員手當規定이 각각 改定됨으로써 1981年度에는 1980年度보다 平均 25~30%의 俸給이 인상되었다. 그러나 아직 下位職의 俸給額은 生計費 水準에도 미치지 못하고 있다. 특히 파출소에서 1日平均 15時間을 근무하는 巡警初任은 1983年 現在 142,500 원으로 1982年의 全都市 勤勞者 家口當 月平均 勤勞所得 284,270 원과 비교해 보면 얼마나 큰 차이가 있는가를 알 수 있다. (경제기획원 조사통계국, 한국통계연감, 1983, p.438 참조)

巡警에서 警正까지의 俸給體系를 보면 문제의 심각성을 더욱 실감할 수 있다. <表Ⅲ-25 참조>

<表Ⅲ-25>

'83年 警察公務員 俸給表

單位：원

계급 호봉	警 正	警 監	警 衛	警 査	警 長	巡 警
1	243,500	199,000	176,500	154,500	151,000	142,500
2	248,500	204,000	181,500	159,500	156,000	147,500
3	253,500	209,000	186,500	164,500	161,000	152,500
4	258,500	214,000	191,500	169,500	166,000	157,500
5	263,500	219,000	196,500	174,500	171,000	162,500
6	269,500	225,000	202,500	180,500	177,000	168,500
7	275,500	231,000	208,500	186,500	183,000	174,500
8	281,500	237,000	214,500	192,500	189,000	180,500
9	287,500	243,000	222,500	198,500	195,000	186,500
10	293,500	249,000	226,500	204,500	201,000	192,500

資料：治安本部 所管資料, 1984.

(5) 警察官 離職傾向

企業體와 餘他 公務員에 比해서 勤務時間이 過多하고 위험負擔率 이 높고 業務量이 過多한 반면 報酬는 반대로 過少하고 昇進機會가 相對的으로 閉鎖되어 <表Ⅲ-27> 有能하고 經驗있는 下級警察官의 離職率 특히 依願免職者의 比率이 높은 경향을 보여주고 있다는 점은 警察官의 士氣가 低下되어 있다는 것을 立證해 주는 증거라고 생각할 때 <表Ⅲ-26 참조> 警察機能의 效率化라는 視角에서 큰 問題로서 指摘되어 마땅하다. 使命意識 보다도 潛在的인 離職者가 警察業務를 擔 당하고 있다는 사실은 不幸한 일이 아닐 수 없다.

<表Ⅲ-26> 警察公務員과 他公務員間的 平均昇進年數比較

單位：年

	平均	一般職國家公務員	一般職地方公務員	警察公務員
1978	5.1	4.3	3.9	7.2
1983	5.3	5.0	4.0	7.0

資料：總務處，公務員統計，1983. p.44.

<表Ⅲ-27> 警察官 離職者 統計

區分 年度	定員	離職者			離職率(%)	依願免職 離職者(%)
		依願免職	其他	計		
1972	43,516	1,679	802	2,481	5.7	67.7
1973	43,516	1,824	780	2,604	6.0	70.0
1974	44,024	1,055	875	1,930	4.4	54.7
1975	44,044	1,061	1,145	2,206	5.0	48.1
1976	44,740	2,094	957	3,051	6.8	68.6
1977	45,860	1,240	1,103	2,343	5.1	52.9
1978	47,963	1,008	1,158	2,166	4.5	46.5
1979	49,964	1,054	408	1,462	2.9	72.1
平均					5.05	60.1

※資料：내무부 치안본부, 경찰연보, 1978, p.81.
내무부 치안본부, 경찰연보, 1979, p.42.

(6) 警察官의 職務上 非違

過重한 業務, 過少한 處遇와 生計費不足은 對民業務수행에 있어서

職務上的 違法 또는 不當한 行爲를 유발시킬 可能性을 항상 내포하고 있다고 보아야 한다. 특히 警察官의 職權의 특수성으로 볼 때 그러한 非違는 民怨 및 住民의 기피대상이 되고 非協調的인 輿論을 조성하게 된다.

이러한 問題意識을 가지고 警察機能의 非違를 보면 <表 III-27 과 III-28 >과 같다.

<表 III-28 > 警察公務員의 懲戒種類別 構成比
(1982年度)

懲戒種類	全體人員 1,765(名)	譴責	減俸	停職	罷免	免職	其他
比率	100 (%)	56.6	25.0	0.6	10.3	7.4	0.1

資料：治安本部, 警察統計年報, 1982.

<表 III-29 > 機能別 警察官의 懲戒構成比
(1982年度)

機能別	全體人員 1,765(名)	警務	保安	交通	警備	搜查	情報	支派	其他
比率	100 %	3.5	5.1	5.7	3.6	24.2	5.5	44.5	7.9

資料：治安本部, 警察統計年報.

위 表들의 數値는 摘發된 것에 한한다. 적발되지 않은 者까지 합치면 懲戒對象人員은 상당히 증가될 것으로 생각된다.

여기서 問題로 지적되는 것은 防犯業務와 對民業務(區域住民)를 담당하는 支派出所職員과 搜查業務를 담당하는 警官 그리고 交通 團束을 담당하는 警官들이 많다는 점이다.

특히 業務量이 本署에 比해서 과중한 支派出所와 犯罪搜查를 담당하는 部署의 警官의 非行은 警察機能의 效率化를 逆行하는 赤信號로 받아들여야 한다.

(7) 警察官의 資質

民間의 意識水準의 高度化와 社會經濟現象의 先進化, 複雜化, 知能化, 專問化 傾向을 감안할 때 앞으로의 警察機能의 效率化를 위해서는 警察官의 高度의 資質을 요구하게 된다. 그런데 오늘날의 警察官의 資質은 學歷中心으로 評價한다면 大學·初大出身의 比率이 14.9%에 불과함을 지적할 수 있다. <表 III-29 참조> 情報化社會에서의 警察機能의 效率性에 하나의 赤信號라고 보지 않을 수 없다. 이러한 實情은

<表 III-30>

警察官의 學歷

	幹 部	非 幹 部	全 員
大 卒	30.4 (%)	2.9 (%)	6.1 (%)
初 大	16.6	7.8	8.8
高 校	42.5	78.5	74.3
中 學 校	7.3	9.1	8.9
國 校	3.2	1.7	1.9
	100 (%)	100 (%)	100 (%)

資料：治安本部, 警察統計年報, 1982. p.7.

現在까지의 警察制度와 人事制度 및 報酬體系 그리고 業務量과 人力과 의 不均衡등에 기인하는 것이라고 사료된다.

(7) 其他: 非固有業務¹⁰⁾

警察의 非固有業務로서 他部處協調業務는 法務部·保社部·財務部·農水産部·國防部·建設部·商工部·文公部·文教部·國稅廳·援護處 및 各市 道등에서 의뢰한 것으로 모든 部處의 行政을 망라하고 있다. 이 중 중요한 것을 각 部處別로 정리해 보면 다음과 같다.

① 法務部: 鑑定留置者病院監視(刑事訴訟法 第172條), 代用監房運營(行刑法 第68條), 疾病등에 걸린 被護送者의 措置(受刑者등 護送規則 第11條), 被護送者의 死亡處理(受刑者등 護送規則 第12條), 被護送者의 宿食支援(受刑者등 護送規則 第13條), 受刑者의 矯導所間以外에서의 護送(受刑者등 護送規則 第2條) 罰科金徵收를 위한 所在搜查

② 國防部: 軍變死者檢視(軍法會議法 第258條), 軍事施設 管理保護(軍事施設管理保護法 第10條), 鄉土豫備軍 武器彈藥管理(鄉土豫備軍 設置法 第7條), 軍收容者中 逃走者檢舉(軍行刑法施行令 第49條)

③ 司法府: 執達吏強制執行時 立會(民事訴訟法 第497條)등 強制執行業務의 協調

註10) 本 主題研究를 위하여 治安本部의 資料를 제공받아서 各 部處別로 整理한 것이다. 法律의 規定에 의한 것 7件 大統領令, 部令, 例規에 의한것 6件 및 行政機關의 要請에 의한것등 15個 部處의 81種의 業務遂行에 警察이 協調하도록 되어 있다.

- ④ 建設部：無許可建物團束（無許可建物團束例規）
- ⑤ 經濟企劃院：物價團束
- ⑥ 保社部：결인·不良兒등 團束과 傳染病豫防支援
- ⑦ 財務部：租稅滯納者에 대한 强制執行業務 協助
- ⑧ 援護處：援護對象者 實態調查協助
- ⑨ 國稅廳：滯納處分을 위한 搜索, 檢査에 證人參與（國稅徵收法 第 28 條）

⑩ 各部處의 公務員 身元調查

他部處에 대한 協調業務가 날로 증가하고 있는데 그 主된 增加原因을 보면 다음과 같다.

治安本部（警正 3, 警監 7 名）와 市警（警正 4, 警監 5, 警衛 3, 警査 1 名）에서의 面接결과에 의하면

<첫째>로 警察을 百科辭典的인 萬能의 變動的 機械視하는 各 機關의 惰性때문이란 應答이 제일 많았고(13 名),

<둘째>로 單一化된 警察基本法の 不在등으로 인한 警察業務·權限의 明白한 限界 不在때문(10 名)이며,

<세째> 現代行政國家下에서의 모든 行政需要의 急增(8 名),

<네째> 南北의 對決狀態(5 名)등으로 나타났고 그 밖에 警察高位層의 盲從性(4 名), 警察 機能의 優秀性(4 名)등의 답변으로 나타났다.

이상에서 볼 때 警察機能의 需要증대원인의 하나는 他部處의 協助業務의 증가임을 알 수 있다. 날로 급증하는 他部處의 行政需要에 警察은 언제까지 協調해야 되는지? 자기 業務에 必要한 豫算은 자기들이 配當받고 警察은 일만하는 이른바 「재주는 곰이 부리고, 돈은 中國人

이 받는다」는 말과 같은 현상의 계속은 警察의 業務量을 過重시킬뿐 아니라 市民들의 對警察像을 계속 흐리게 하는 原因이 되고 있다는데 注目하지 않을 수 없다. 현재까지 警察의 對應力 즉 機能을 저해하는 要因을 7개의 次元에서 分析하여 보았다. 결국 警察機能의 効率化를 저해하는 原因은 現 體制下에서는 이상의 7個部門에서 析出하는 것이 바람직하지 않을까 한다.

IV. 警察官의 職務行態分析

현재까지 警察機能의 環境變化, 需要增大 및 對應力を 客觀적인 統計資料를 중심으로 分析하여 問題들을 지적하였다.

그러면 실제 警察機能을 수행하는 警察官들이 日常 어떠한 心理的, 生理的, 그리고 職務意識을 갖고 있는가를 分析해봄으로서 前述한 問題들과의 關係가 어떠한가를 알아보는 것이 結論導出에 도움이 된다고 생각한다.

「警察機能의 效率化」를 저해하는 要因을 析出하기 위한 調査表作成을 위해서 本 研究에서는 警察綜合學校研修生(全國에서 選出된 警衛 30名과 警査 9名)을 대상으로 開放式記入表를 配布, 分析하여 問題의 第1次 所在를 파악하였고 그후에 治安本部의 各 課에서 제출된 意見書(警正 3, 警監 7名)와 서울市警의 各 課에서 제출된 意見書(警正 4, 警監 5, 警衛 3, 警査 1名; 이들의 年令은 40歲 内外임)를 分析함으로써 問題를 再確認·調整한 다음, 警察行政의 需要로 보아 中間에 해당하는 서울 龍山警察署를 選定하여 6個課의 幹部 16名, 非幹部 44名, 所管 6個 派出所職員 18名, 江南과 冠岳署管内 4個派出所職員 12名을 대상으로 (經歷 3~5年) 最終作成된 調査表를 配布하여 100% 回收하여 集計分析하였다.

本 調査의 項目은 ① 治安政策責任者에 對한 信賴度 ② 業務量의 認知度 ③ 機能別 業務量의 比較 ④ 警察官의 業務遂行認知度 ⑤ 業務遂行上의 애로 ⑥ 수면時間不足 ⑦ 營養섭취 ⑧健康 ⑨ 研修 ⑩ 生計費 充足

⑪ 職業滿足度 ⑫ 將來期待性 등 12個項目으로 作成하고 分析은 幹部, 非幹部, 派出所 등으로 分類하여 集計·比較하였다.

1. 治安政策擔當者에 대한 信賴度

治安政策을 擔當하는 高位職에 대한 信賴度の 반응은 다음과 같다. 信賴度 60%의 項目에 幹部는 25.0%, 非幹部는 34.1%, 派出所는 50.0%의 응답으로 나타났다.<表Ⅳ-1> 參照

幹部·非幹部·派出所 모두 가장 낮은 60%라 答했고, 특히 幹部에 比해서 非幹部, 派出所로 내려 갈수록 不信度가 높은 점이 特색이다.

<表Ⅳ-1> 治安政策責任者에 대한 信賴度

單位：名
()：%

區分 項目	幹 部	非 幹 部	派 出 所	總 計
100 %	1 名 (6.2%)	2(4.5)	-	3 (3.3)
90	2 (12.5)	4(9.1)	3(10.0)	9 (10.0)
80	3 (18.8)	4(9.1)	4 (13.3)	11 (12.2)
70	3 (18.8)	14(31.8)	4 (13.3)	21 (23.3)
60	4 (25.0)	15(34.1)	15 (50.0)	34 (37.8)
잘 모르겠다	3 (18.8)	5(11.4)	4 (13.3)	12 (13.3)
小 計	16 (100%)	44(100)	30 (100)	90 (100)

2. 業務量의 程度

正常的인 業務量을 100으로 볼 때 現在 遂行中인 業務量의 程度에 대해서는 아래 <表Ⅳ-2>와 같이 200以上이라고 答한 것이 34.4%의 가장 높은 比率을 보이고 있다. 不足한 報酬水準下에서 警察官의 業務는 한마디로 말해서 「지나치다」라는 말로서 表現할 수 밖에 없다. 特히 派出所의 경우 200以上이 43.3%의 높은 比率을 나타내고 있는데 3~4名씩의 2交代勤務의 原則이 激務때문에 잘 지켜지지 않고 거의 每日勤務한다는 말을 設問紙 配布中 들을 수 있었다. 勤務自體가 高度의 肉體·精神的 活動을 必要로 한다는 事實과 結付하면 실로 重大한 문제라 하지 않을 수 없다.

<表Ⅳ-2>

業務量의 程度

單位：名
()：%

區 分 項 目	幹 部	非 幹 部	派 出 所	總 計
100	-	2(4.5)	-	2(2.2)
130	1(6.3)	7(15.9)	-	8(8.9)
150	5(31.3)	15(34.1)	1(3.3)	21(23.3)
180	2(12.5)	5(11.4)	8 (26.7)	15(16.7)
200	2(12.5)	3(6.8)	8 (26.7)	13(14.4)
200 以上	6(37.5)	12(27.3)	13 (43.3)	31(34.4)
小 計	16(100%)	44 (100)	30 (100)	90(100)

註：正常的인 業務量을 100으로 간주한 것임.

3. 機能別 業務量의 程度

警察의 業務中 어떤 分野의 業務量이 가장 많다고 생각하는가에 대해 犯罪豫防·鎮壓 및 搜查에 35.6%, 各種警備 및 對間諜作戰에 60%의 극히 높은 集中率을 보였으며 그밖의 業務에 대해서는 거의 應答이 없었다. 特히 各種警備 및 對間諜作戰에 60.0%의 높은 應答이 나온 것은 最近의 各種 데모등 社會混亂要因과 要人警護·警備등에 의한 警察警備需要의 急增을 의미한다.

〈表Ⅳ-3〉 機能別 業務量의 比較

單位: 名
(): %

區 分 項 目	幹 部	非 幹 部	派 出 所	總 計
犯罪豫防·鎮壓·搜查	4名(25.0%)	14(31.8)	14(46.7)	32(35.6)
各種警備및對間諜作戰	12(75.0)	29(65.9)	13(43.3)	54(60.0)
治 安 情 報 蒐 集	-	-	2(6.7)	2(2.2)
交 通 團 束	-	-	-	-
保 安 業 務	-	-	1(3.3)	1(1.1)
其 他	-	1(2.3)	-	1(1.1)
小 計	16(100%)	44 (100)	30(100)	90(100)

4. 一線警察官의 業務遂行度

〈表Ⅳ-2〉에서와 같이 激務속에서도 警察官自身の 業務遂行도는

〈表Ⅳ-4〉와 같이 90-100(%)의 項目이 가장 높은 45.6%를 나타내고 있다. 警察機能의 重要性을 생각할때 100%業務가 遂行되어야한다는 當爲的 要請을 充足시켜야 할 것이다. 業務遂行度 60~90(%)에 해당하는 應答이 48.8%나 된다는 點에 注目해야 한다.

〈表Ⅳ-4〉 一線警察官의 業務遂行度

單位：名, (): %

區 分 項 目	幹 部	非 幹 部	派 出 所	總 計
50(%) 以下	1名(6.3%)	-		1(1.1)
50~ 60	1(6.3)	2(4.5)	1(3.3)	4(4.4)
60~ 80	4(25.0)	10(22.7)	9(30.0)	23(25.6)
80~ 90	3(18.8)	10(22.7)	8(26.7)	21(23.3)
90~ 100	7(43.8)	22(50.0)	12(40.0)	41(45.6)
小 計	16(100%)	44(100)	30(100)	90(100)

註：正常的인 業務의 遂行程度를 100%로 한것임.

5. 業務遂行上의 애로점

業務遂行上의 隘路點은 業務量過重 42.9%, 職務遂行上의 活動費不足 36.3%, 裝備不足 10.1%, 市民의 協力不足 8.3%의 順으로 나타났다.

一線派出所는 裝備不足이 2.0%로 적게 나타난데 비해 幹部는 18.8%로 높게 나타나고 있으며, 市民의 協力不足에 대해서는 一線派出所가 가장 높은 14.3%로 나타난데 비해 幹部들은 0%로 큰 차이를 보

여주고 있다. 職務遂行上の 活動費조차 크게 부족한 실정에 民主的 搜查·科學的 搜查등 警察機能의 活性化를 바란다는 것은 어리석은 일일 것이다.

〈表Ⅳ - 5〉 業務遂行上の 隘路點

單位：名, () : %

區 分 項 目	幹 部	非 幹 部	派 出 所	總 計
業 務 量 過 重	13名(40.6%)	37(42.5)	22 (44.9)	72(42.9)
職務遂行上の 活動費不足	13(40.6)	30(34.5)	18 (36.7)	61(36.3)
實 務 知 識 의 不 足	-	1(1.1)	1 (2.0)	2 (1.2)
他 機 關 의 協 調 業 務	-	2(2.3)	-	2 (1.2)
裝 備 不 足	6(18.8)	10(11.5)	1 (2.0)	17 (10.1)
市 民 의 協 調 不 足	-	7(8.0)	7 (14.3)	14 (8.3)
小 計	32(100%)	87 (100)	49 (100)	168 (100)

註：6個項目에서 2個를 記入하는 方式.

6. 수면時間의 不足

수면의 適正量을 7時間으로 할때 平素 不足한 수면시간은 幹部의 경우는 2~3時間이 62.5%, 非幹部는 50.0%로 제일 높게 나타났다. 派出所의 경우는 3~4時間이 50.0%로 제일 높게 나타났다. 결국 一線派出所에서 勤務하는 警察官의 수면시간이 가장 부족하다는 것을 보여주고 있다.

모든 警察官의 수면시간이 부족하다는 사실에 注目해야 한다.

〈表Ⅳ-6〉 수면시간의 不足量

單位：名, ()：%

區 分 項 目	幹 部	非 幹 部	派 出 所	總 計
1 ~ 2 時間	2 (12.5%)	9 (20.5)	1 (3.3)	12(13.3)
2 ~ 3	10 (62.5)	22 (50.0)	8(26.7)	40(44.4)
3 ~ 4	2 (12.5)	10 (22.7)	15(50.0)	27(30.0)
4 ~ 5	2 (12.5)	3 (6.8)	6(20.0)	11(12.2)
小 計	16 (100%)	44(100)	30(100)	90(100)

註：수면의 適正量을 7時間으로 기준한 것임.

7. 營養섭취량

正常的인 營養섭취량을 100으로 하는 경우 70~60이 전체적으로 43.3%로 比較的 낮은 영양섭취량을 취하고 있다. 특히 非幹部와 派出所의 경우 100~90의 充分的 營養섭취량에 答한 者가 전혀 없으며, 70~60에 幹部가 37.5%인데 비해 非幹部는 43.2%, 派出所는 46.7%로서 더 낮은 食生活 水準을 보여 주고 있다.

〈表Ⅳ-7〉

營養 섭취량

單位名, (): %

區分 項目	幹部	非幹部	派出所	總計
100 ~ 90	2(12.5)	-	-	2 (2.2)
90 ~ 80	4(25.0)	4(9.1)	3(10.0)	11 (12.2)
80 ~ 70	4(25.0)	12(27.3)	9(30.0)	25 (27.8)
70 ~ 60	6(37.5)	19(43.2)	14(46.7)	39 (43.3)
60 ~ 50	-	9(20.5)	4(13.3)	13 (14.4)
小計	16 (100%)	44(100)	30(100)	90 (100)

註：正常的인 營養섭취량을 100으로 基準.

8. 健康狀態

〈表Ⅳ-8〉과 같이 平素 疲勞回復劑를 가장 많이 服用 (45.1%) 하고 있으며, 胃腸藥(23.5%) 肝臟藥(14.4%) 등을 많이 服用하고 있다. 또한 거의 모든 警察官이 藥을 常用하고 있음을 볼 수 있는데 이는 항상 激務와 緊張속에서 生活하는 警察官의 健康狀態가 심각함을 보여준다.

〈表Ⅳ-8〉

平素에 服用하는 藥

單位：名, (): %

區分 項目	幹部	非幹部	派出所	總計
鎮痛劑	1名(4.2%)	6(8.0)	2(3.7)	9(5.9)

區分 項目	幹部	非幹部	派出所	總計
胃腸藥	4名(16.7%)	16(21.3)	16(29.6)	36(23.5)
肝臟藥	3(12.5)	12(16.0)	7(13.0)	22(14.4)
綜合 Vitamin	1(4.2)	1(1.3)	4(7.4)	6(3.9)
神經安定劑	3(12.5)	3(4.0)	-	6(3.9)
疲勞回復劑	12(50.0)	33(44.0)	24(44.6)	69(45.1)
其他	-	4(5.3)	1(1.9)	5(3.3)
小計	24(100)	75(100)	54(100)	153(100)

註：平素 자주 服用하는 藥을 2個 기입하는 것이었으나 1個만 記入한 사람이 幹部 6名, 非幹部 11名, 派出所 6名 이었으며, 無應答者는 幹部 1名, 非幹部 1名 이었음.

9. 警察官의 教育

〈表Ⅳ-9〉를 보면 警察關係學校에서의 教育은 2-3年에 1回씩 받는다는 應答이 대부분이다. 또 無應答者가 9名(全體의 10%) 이나 되는 것은 모든 警察官에게 定期的인 教育이 실시되지 않고 있음을 알 수 있고, 특히 非幹部(3名), 派出所(6名)등 직접 市民과 접촉하는 實務者에 대한 教育이 不充分하다는 것을 알 수 있다.

〈表Ⅳ-9〉 警察關係學校에서의 教育程度

單位：名, ():%

區分 項目	幹部	非幹部	派出所	總計
6個月에 1回	-	2(4.9)	3(12.5)	5(6.2)

區分 項目	幹部	非幹部	派出所	總計
1년에 1회	1(6.3)	5(12.2)	3(12.5)	9(11.1)
2년에 1회	8(50.0)	6(14.6)	7(29.2)	21(25.9)
3년에 1회	5(31.3)	16(39.0)	3(12.5)	24(29.6)
4년에 1회		4(9.8)	3(12.5)	7(8.6)
5년에 1회	2(12.5)	8(19.5)	5(20.8)	15(18.5)
小計	16(100)	41(100)	24(100)	81(100)

註：無應答者 9名(非幹部 3名, 派出所 6名).

10. 生計費 不足의 充當方法

이미 警察綜合學校와 治安本部에서 실시한 Interview에서 不足한 報酬問題가 主된 警察機能의 저해요인으로 나타났다. 이러한 不足한 生計費의 充當方法으로는 <表IV-10>과 같이 遺産 또는 父母兄弟의 도움이 41.1%, 집안에서의 副業이 33.3%로 主된 手段이며, 특히 注目할 것은 其他가 20%나 된다는 점이다. 警察官의 不足한 報酬는 國家에서 充當해 줄 수 있는 合理的인 報酬水準의 再策定이 切實하다.

<表IV-10> 生計費 不足의 充當方法

單位：名, (%)

區分 項目	幹部	非幹部	派出所	總計
집안에서의 副業	3名(18.8%)	19(43.2)	8(26.7)	30(33.3)
不動產 賃貸	1(6.3)	2(4.5)	-	3(3.3)
遺産 또는 父母兄弟의 도움	10(62.5)	15(34.1)	12(40.0)	37(41.1)
親舊의 도움	-	2(4.5)	-	2(2.2)
其他	2(12.5)	6(13.6)	10(33.3)	18(20.0)
小計	16(100)	44(100)	30(100)	90(100)

11. 職業에 대한 滿足度

〈表Ⅳ - 11〉을 보면 마땅한 機會가 있으면 轉職하고 싶다는 생각이 45.6%로 제일 많으며 幹部, 非幹部, 派出所 모두 비슷한 생각을 가지고 있다. 이렇듯 天職意識이 결여된 상태에서 警察의 效率적인 機能遂行을 바라는 것은 무리다.

왜냐하면 將來 自己의 職業에 대한 自信感을 갖지 못하고서는 正常的이며 착실한 勤務를 할 수 없게 되며, 따라서 社會全體的인 健全한 對民關係의 樹立도 어렵게 되기 때문이다.

〈表Ⅳ - 11〉 警察官 職業에 대한 滿足度

單位：名, ():%

區 分 項 目	幹 部	非 幹 部	派 出 所	總 計
停年까지 할 작정이다.	7名(43.8%)	13(29.5)	12(40.0)	32(35.6)
마땅한 機會가있으면轉職	7(43.8)	22(50.0)	12(40.0)	41(45.6)
아직 생각해 보지 않았다	2(12.5)	9(20.5)	5(16.7)	16(17.8)
其 他	-	-	1(3.3)	1(1.1)
小 計	16(100)	44(100)	30(100)	90(100)

12. 處遇改善

앞으로의 處遇改善의 展望에서 〈表Ⅳ - 12〉는 改善되리라 믿고있는 樂觀的 見解가 幹部 31.3%, 非幹部 29.5%, 派出所 20% 順으로

점점 감소하고 있는 것을 볼 수 있다. 그저 그럴 것이라는 諦念的 態度가 支配的(66.6%)이며, 특히 派出所의 경우에는 73.3%로 높은 비율을 보여주고 있다.

<表Ⅳ - 12> 警察官에 대한 處遇改善의 展望

單位：名, ():%

區 分 項 目	幹 部	非 幹 部	派 出 所	總 計
改善되리라 믿는다	5名(31.3%)	13(29.5)	6(20.0)	24(26.7)
그저 그럴것이다	10(62.5)	28(63.6)	22(73.3)	60(66.6)
더 나아질것이다	1(6.3)	3(6.8)	2(6.7)	6(6.7)
其 他	-	-	-	-
小 計	16(100)	44(100)	30(100)	90(100)

V. 分析結果에 대한 綜合評價

警察機能의 環境的與件變化와 이에 따르는 警察行政需要的 增大에 못 미치는 警察機能의 對應力의 여러 側面과 一線警察官의 職務行態등을 分析한 結果를 놓고 이중에서 基本的인 事項을 中心으로 정리하여 效率化方案 導出의 論據로 하고자 한다.

1. 環境變化와 需要增大

(1) 韓國의 警察은 産業化, 工業化의 추세에 따라 國民所得의 급속한 증대와 都市化 및 이른바 西歐化라는 社會·經濟 및 國民生活與件의 變化가 급진전되는 肯定的인 環境變化가 진전될수록 社會變化의 逆機能에서 파생하는 각종 社會病理과 犯罪發生率의 증가로 인해서 그 警察機能의 需要는 날로 急증하는 環境下에 놓여 있어 業務量과 人力의 심한 不均衡속에서 업무를 수행하고 있다.

(2) 특히 급증하는 業務量의 發生源은 社會環境의 變化에도 있지만 中央의 各 部處의 집중하는 行政需要에 대한 協助業務 처리에서도 찾아 볼 수 있다.

(3) 날로 深化되는 北韓共産集團의 南派工作에 대비하고 國際化時代를 맞이하여 外國要인들의 訪問과 각종 國際會議 및 行事的 數가 증가함에 따라 이들을 위한 警備업무 그리고 重要公共施設의 警備업무 및 多衆示威 鎮壓業務등으로 動員作戰 業務量이 급속히 증가하는 狀況下에서

警察機能은 그 需要가 限界點에 이르고 있다.

(4) 防犯 및 犯罪團束 業務의 증가는 一線署와 특히 支派出所의 業務量을 激增시켜 支派出所의 動員人力은 限界點에 이르러 地域住民의 安寧에 不安感을 더욱 안겨주고 있다.

(5) 犯罪增加 수사에 있어서 刑事犯과 特別犯의 증가는 警察搜查 業務量을 격증시키고 暴力犯과 知能犯·盜犯 등의 증가, 그리고 少年犯罪의 증가 추세는 警察機能을 消耗시키는 원인이 되고 있다.

(6) 交通事犯은 급증 악화 일로에 있는데 人力과 裝備不足, 그리고 餘他 防犯 및 警備動員등의 業務量의 격증으로 效果的인 對應力을 發揮 못하고 있어 市民의 不安感과 財産 및 死傷者數는 급증하고 있다.

(7) 産業의 高度化, 所得의 증대, 全國의 都市化경향, 國際化時代의 進전은 政治·行政, 經濟에의 參與機會의 擴大化, 人口의 증가등에 따르는 交通量의 증대 등등은 警察機能의 需要를 앞으로 더욱 가중시키게 될 것이다.

2. 警察機能의 對應力

(1) 人口增加, 犯罪發生件數의 증가

각종 警備業務의 증가 등에도 불구하고 警察人力은 미미한 증가 추세下에 있어서 業務量의 過重은 그 度を 더해가고 있다. 이러한 傾向은 支派出所의 경우 더욱 심각한 실정이다.

(2) 特히 都市化, 大都市의 廣域化가 급진전하고 있는데 市民의 安寧을 위한 防犯機能의 一線인 支派出所의 增設은 不振하여 對民 防犯機能에 큰 赤信號를 보여주고 있다.

(3) 人口증가, 犯罪發生率의 증가

防犯業務 및 각종 警備業務의 증가에도 불구하고 警察機能의 對應力의 向上을 위한 警察豫算은 政府豫算(一般會計)에서 最下位水準의 構成比를 차지하고 있음은 警察機能의 效率化를 위해서 큰 赤信號로 지적된다. 이는 곧 國民의 生命과 安寧과 직결되는 중대한 政策上의 問題이다.

(4) 警察豫算의 配當이 政策責任當局의 큰 關心 대상에서 소외 되었다는 점은 歷代 政策高位責任當局이 警察機能의 需要증대와 對應力의 不均衡에 대한 沒理解 또는 治安最高責任者의 豫算確保戰略을 위한 誠意와 努力不足이라고 지적된다.

(5) 警察豫算의 構成比에 있어서 人件費, 裝備, 施設費등이 최근에 減少 경향을 보이고 있음은(司特法의 補助를 감안하더라도) 警察機能의 效率化를 저해하는 要因이 되고 있음을 충분히 示唆하고 있다.

(6) 警察機能의 效率化를 저해하는 要因으로서 警察官의 俸給水準이 都市勤勞者의 月平均 284,270 원에 미달하고 있다는 事實 특히 非幹部 級에서 더욱 그러하다는 點이 지적된다. 業務量의 過多, 業務의 危險度 등에 比해서 심한 격차 현상이라고 지적된다.

(7) 有經驗者로서의 警察官의 離職率이 극히 높다는데 問題點이 發見된다.

他에 比해 昇進機會가 不利하고 過多한 業務量에 比해 過少한 俸給은 依願免職率을 높혀 주고 있고 앞으로 離職率이 더욱 높은 性向을 가질것으로 전망된다.

(8) 過少한 處遇와 業務過多로 生計費와 健康에 위협을 받는 與件下에서 警察官의 非違가 發生할 可能性을 항상 내포하고 있다. 여기서 우려되는것은 派出所의 防犯業務와 搜查業務 그리고 交通團束을 담당하는 警官들에게 非違가 많다는 점은 市民의 對警察信賴度를 減少시키는 큰 問題라고 할 수 있다.

(9) 警察官의 資質은 環境與件의 變化와 犯罪의 知能化 技術化에 대비해서 犯罪搜查에 있어서도 적어도 初大이상의 教育을 받은 노련한 搜查警察官을 必要로 한다.

그런데 오늘날 初大이상의 高學歷者가 全體의 14.9%를 차지하고 있음은 앞으로의 非幹部級의 搜查業務의 專問化를 위해서 큰 問題라고 지적된다.

(10) 中央部處 및 地方行政機關의 行政需要의 증대추세를 감안할 때 警察의 非固有業務가 全體의 30%를 차지하고 있다는 사실은 警察機能의 効率性을 크게 低下시키는 問題로서 지적된다. 協助依賴業務處理에 대한 근본적인 政策的配慮가 마련되어야만 하겠다.

3. 警察官의 職務行態

(1) 警察行政需要증가에 따르지 못하는 人力과 豫算不足등은 一線署와 派出所勤務 警官들이 治安高位責任層의 誠意와 努力에 대해서 不信感을 나타내고 있는데 (全體의 約 38%) 이러한 不信感은 業務量이 가장 많은 一線 派出所에서 더욱 甚하다(50%)는 點에 注目이 간다. 특히 非幹部級의 信賴度 數值가 問題로서 지적된다.

(2) 業務量의 過重에 대해서 150% 이상이라고 보는 數는 全體對象 警官의 約 90%이고, 200% 이상의 業務量이라고 보는 警官은 約 半數정도로 나타 났는데 이경우에도 역시 派出所職員의 경우 더욱 심한 數值(70%정도)를 보여주고 있다

(3) 業務量을 機能別로 볼때 全體對象人員의 32%는 犯罪豫防, 鎮壓, 搜查業務가 제일 많다고 보고 60%는 각종 警備 및 對共業務라고 보고 있다.

여기서 지적되는 것은 派出所 警官의 경우는 對犯罪豫防, 鎮壓이 더 많다는 점이다.

결국 交通團束과 保安業務는 상당히 等한히 하고 있는 점에 큰 問題點이 발견된다.

(4) 一線警察署職員들의 役割遂行도에 대한 自體評價는 90-100%가 全體의 46%정도인데 問題가 되는 것은 60-80%가 25.6%로 나타나서 職務遂行을 半정도 밖에 못하고 있다는 점이다.

(5) 業務遂行上の 애로점으로서는 業務量の 過重(42.9%)과 活動費 不足(36.3) 裝備不足(10%)과 市民協調不足(8.3%)으로 나타나고 있다. 裝備不足은 本署 警官들의 경우 심각하고 市民協調不足은 派出所의 경우가 심한것으로 나타났다.

(6) 過重한 業務量으로 因해서 平均 수면부족량은 1日平均 2~3 時間이 제일 많은 것으로 나타나고 있는데 非幹部의 경우가 특히 不足 하고 派出所의 경우는 3~4時間의 수면시간이 不足하다는 점에 問題 가 있다.

(7) 警官들의 營養關係를 볼때 全體的으로 正常必要量の 80~60% 를 취하고 있는데 60~70%를 취하는 警官이 43.3%, 50~60%를 취하는 警官이 非幹部級에 많다는점(14.4%)은 問題로 지적된다.

(8) 警官들은 職務遂行時의 心身過勞로 因해서 全體的 23.5%가 胃腸에 異狀을 일으키고 있고, 14.4%가 肝臟異狀에 神經을 쓰고 있음 이 나타 났다. 一般的으로는 疲勞回復劑를 복용(45.1%)하고 있다.

(9) 警察官의 實務知識 研修는 2~3년에 1회가 가장 많은데 幹部 의 경우 50%가 2년에 1회의 研修를 받고 있는 반면 派出所의 경 우 20.8%가 5년 1회 정도 研修를 받고 있다는 점은 環境與件에 비추어 보아 問題로서 지적된다.

(10) 生計費不足을 充當하기 위해서

警官들 또는 家族들의 副業으로 충당(33.3%)하고 유산과 父

母兄弟의 도움(41.1%)으로 충당하고 있는데 其他方法(20%)으로 充當한다는 點이 問題로 지적된다. 특히 派出所 職員の 33.3%가 其他方法으로 충당하고 있음에 注目해야 한다.

(11) 職業滿足度에 있어서 45.6%가 轉職할 생각을 가지고 있는데 이는 幹部, 非幹部 및 派出所警官에게서 공통적으로 나타나고 있다는 데 問題가 있다.

(12) 끝으로 警察官들은 그들의 處遇改善可能性에 대해서 67%정도가 悲觀的인 우려심을 가지고 있고 26.7%만이 希望을 걸고 있다.

이상에서 警察機能의 效率化를 저해하는 要因을 環境變化, 需要增加, 對應力에 관한 客觀的인 統計와 警察官들의 職務와 有關한 行態分析을 통한 主觀的統計에 입각해서 析出하여 간략하게 警察機能의 實態와 問題를 要約 검토하였다. 評價라하면 당연히 그 解決代案도 포함시켜야 하지만 본 研究에서는 그 解決代案의 基本方向을 結論에서 導出하기로 한다.

VI. 結論：警察機能의 效率化方案

이미 앞에서 지적했듯이 警察機能의 實態과악을 위하여 社會·經濟 및 國民生活로서의 環境變化를 分析하고 警察機能의 需要증가와 對應力 그리고 警察官의 職務行態를 分析하였다. 이러한 네가지 側面에서의 實態分析을 통하여 析出되는 問題點들은 警察機能의 效率性を 減少시킨다는 點에서 서로 相互有關하다고 評價된다. 따라서 警察機能의 效率化方向을 네가지 側面에서 發見된 問題別로 각각 導出하지 않고 政策的 次元에서 緊要하다고 판단되는 事項만 選別하여 그 解決을 위한 具體的 代案 探索과 緊要도와 時急性을 中心으로 하는 比較·評價作業을 省略하고 基本的인 政策方向만을 提示함으로서 結論을 맺을까 한다.

方向 1. 韓國社會의 급속한 工業化와 經濟成長에 따르는 國民生活與件의 變化와 對共作戰業務의 증가는 警察機能의 需要와 對應能力間의 격심한 不均衡傾向을 가져옴으로서 警察機能의 效率性是 그 限界點에 도달하고 있다.

이러한 需要와 對應이라는 次元에서 그리고 순수한 警察의 職務라는 次元보다는 安保라는 次元에서 最高政策決定機關의 警察機能의 效率化에 관한 政策的 配慮가 우선 先行해야 된다.

方向 2. 治安行政의 最高責任層이 警察機能의 實態와 問題點에 관해서 最優先的인 政策的關心을 集中하는 것이 緊要하다.

方向 3. 治安本部에서는 격증하는 警察의 固有業務量의 效率化를 위하여 警察關係基本法の 制定에 대한 認識을 提高하여 警察業務의 責任과 權限을 明白化 시킴으로서 指揮體系의 一元化를 期함이 緊要하다.

方向 4. 治安政策當局은 警察業務量의 減少를 위하여 他部處의 점증하는

行政需要에 따르는 協助業務의 증가에 制動을 걸어야 하며 그러기 위해서는 實現可能的한 業務부터 漸進的으로 所管部處에서 自體處理할 수 있는 制度改革의 推進이 緊要하다.

方向 5. 經濟成長度, 國民所得의 成長, 政府의 豫算(一般會計)의 規模증대 그리고 國防豫算의 증대 등을 감안할 때 警察豫算은 警察行政의 需要증대와 効率的인 對應力의 확보를 위하여 그 適正規模에 合當할 程度로 擴大編成할 것과 그 配當確保를 위한 豫算戰略의 수립이 緊要하다.

方向 6. 警察豫算이 一般會計構成비에 있어서 充分하지 못한 경우에 대비해서 目的稅로서 防犯稅를 制定 充當하든가 正當性이 희박해 지고 民怨의 대이 되고 있는 住民稅를 防犯稅로 代替하는 方案도 바람직하다. 防犯稅는 住民들의 安寧과 交通事故의 恐怖제거라는 理由와 犯罪豫防과 鎮壓 및 搜查의 効率性이라는 理由로 인해서 輿論의 抵抗과 民怨을 極少化시킬 수 있다고 사료된다.

方向 7. 刑事犯, 特別犯, 暴力犯, 知能犯, 少年犯의 發生증가율을 감안하여 이 분야에 더 많은 人力의 증가와 活動費의 現實化를 期하는 것이 緊要하다.

方向 8. 防犯業務量의 격증과 人力不足으로 15時間(1日)外勤하는 非効率的인 2交代制의 모순을 是定補完하기 위해서는 派出所人力을 4名정도 더 增員함이 緊要하면서도 時急한 課題라고 판단된다.

方向 9. 都市圈 특히 大都市圈의 廣域化를 감안하여 支派出所를 增設함으로써 警察官 1人當 住民負擔數와 管轄面積을 縮少하는 것이 住民의 安寧을 위한 防犯을 期할 수 있어서 派出所의 증설이 時寧하다.

方向 10. 世界에 類例가 없는 交通事故率을 減少시키고 財産被害額과 人命의 死傷率을 減少시키기 위하여 현재까지의 人力과 裝備不足으로 인

한 交通事故의 事後團束위주가 아니라 事前豫防을 위해서 交通關係業務 擔當人力の 增員과 高性能 裝備의 增加購入으로 交通警察機能의 効率化를 기하는 것이 時急하다.

方向 11. 84年度 警察豫算의 構成비에 있어서 '83年度의 경우와 같이 人件費, 裝備費, 施設費등의 相對的인 減少配當은 止揚되어야 한다.

方向 12. '84年度의 각종 作戰·警備부문의 豫算不足은 다른 財源에서 補充하되 人件費, 裝備費등을 희생시킴은 삼가해야 한다.

方向 13. 警察官의 俸給額은 都市勤務者의 平均生計費정도는 確保하도록 과감한 上向調整이 時急하다.

方向 14. 俸給水準의 上向 調整과 아울러 現在 支給하고 있는 手當 이외에 休日勤務手當, 夜間勤務手當, 時間外 勤務手當등을 支給함으로써 全 警察官의 士氣를 向上시키고 心身過勞와 이에 수반되는 內腸緊管疾患을 격감시켜 주는 것이 바람직하다.

이러한 處遇改善은 높은 依願免職率를 감소시키고 警察官의 非違도 근 절시키는 効를 기할 수 있을 것이다.

方向 15. 앞으로의 地方自治 實施에 따르는 政府機能의 再調整(行政改革) 作業이 곧 착수되는 이 機會에 警察行政의 民主化와 効率化를 위한 制度改革에 대비해야 할 것이다.

이러한 對備策의 하나로 治安廳의 新設案등을 추진 할 것이며 '80~90年代에 대비하여 警察機能의 理念定立과 이에 부합하는 警察行政 全般에 걸친 警察機能의 發展에 관한 政策研究를 制度化함이 緊要하다고 판단된다.