

목 차

I. 서론	7
1. 연구의 목적	7
2. 연구의 방법	9
3. 연구의 기대효과 및 활용방안	12
II. 경찰의 치안수요 및 경찰력 배분현황	12
1. 야간 치안수요 분석	12
2. 경찰력 배분현황	22
3. 야간의 치안수요 변화와 경찰력 비교	26
III. 경찰의 야간대응 실태 및 문제점	28
1. 기능적 측면(상황대처능력)	28
2. 제도적 측면(근무체계)	39
3. 야간근무체계에 관한 실태조사	51
IV. 외국경찰의 범죄대응방식과 근무체계	62
1. 미국 경찰	62
2. 영국 경찰	66
3. 일본 경찰	71
V. 개선방안	77
1. 야간 상황대처능력의 개선방안	77
2. 야간 근무체계의 개선방안	86

〈표 26〉 파출소 근무제의 현황(1997년. 10 현재)	41
〈표 27〉 1부제(전일제) 근무현황	42
〈표 28〉 2부제(2교대) 근무현황	42
〈표 29〉 2부제(2교대) 근무제의 근무내역	43
〈표 30〉 파출소 [3교대근무]시행('97.10.15)	44
〈표 31〉 전국 교통경찰 현원	45
〈표 32〉 근무실태	46
〈표 33〉 교통 순찰차 근무실태	47
〈표 34〉 교통 사이카 근무실태	47
〈표 35〉 근무형태별 분류	52
〈표 36〉 소속경찰서별 분류	52
〈표 37〉 현행근무제도	53
〈표 38〉 직무만족도	55
〈표 39〉 근무형태별-교대제별	55
〈표 40〉 기능별 근무제도 만족도	56
〈표 41〉 근무형태별 - 교대제별	57
〈표 42〉 업무 과중제도	57
〈표 43〉 치안수요 대응 여부	58
〈표 44〉 주야간 업무량	59
〈표 45〉 인력배치의 타당성	60
〈표 46〉 인력배치의 문제점	60
〈표 47〉 바람직한 근무형태	61
〈표 48〉 파출소 3부2교대제 적절성 여부	62
〈표 49〉 미국의 범죄시계(Crime Clock : 1995)	66
〈표 50〉 미국의 범죄증감률(추세)	66
〈표 51〉 일본 신입 경찰관의 교육시간	72
〈표 52〉 일본경찰 파출소 경찰관의 1일 근무내용	76

I. 서 론

1. 연구의 목적

미국의 21세기위원회는 다가오는 세기에 공공부문이 중점을 두고 대응해야 할 분야로서 犯罪問題, 지속적인 教育改革, 그리고 租稅問題를 제시하고 있다. 이 가운데 ‘범죄문제’는 경찰의 존립근거가 될 수 있는 공공의 안녕과 질서유지에 직결되는 것으로서 가장 중요하며 근본적인 ‘사회적 관심사’가 되고 있다. 우리 나라도 급격한 경제성장과 병행해서 각종 범인성 환경이 확산되면서 사회 내에 범죄문제가 심각한 사회문제로 대두되고 있는 실정이다. 특히, 최근 들어 계속되는 경기침체에 따른 생계형 범죄와 부유층의 향락적 소비풍조는 사회불안(social entropy)을 더욱 가중시키고 있다. 또한 사회가 선진화되어 가면서 국민들의 ‘안전욕구(safety need)’ 및 ‘삶의 질(QOL)’에 대한 기대와 요구는 한층 더 치안서비스의 수요를 증대시키고 있다.

이처럼 폭증하고 있는 치안수요 증대에 효과적으로 대응하기 위해서 경찰은 끊임없는 노력을 해오고 있다. 예를 들면, 민생치안활동 강화를 위해 치안수요 과다지역에 경찰서를 신설하고, 또한 경찰관들의 근무여건을 지속적으로 개선, 과학수사의 역량을 확충, 공조수사체제의 강화, 경찰종합정보체제의 구축, 청소년 선도 및 보호활동의 내실화, 가정폭력 적극방지, 그리고 주민 긴급범죄신고망을 확충하는 등의 치안서비스 개선을 위한 노력은 계속되고 있다.

그러나 이러한 경찰의 노력에도 불구하고 대외적으로는 경찰의 정당한 범집행에 대한 시민들의 냉소적인 태도와 대내적으로는 인력과 예산의 부족으로 효율적인 조직운영에 어려움을 겪고 있다. 경찰장비의 현대화 및 야간근무에 따른 수당지급에 필요한 예산확보의 어려움이 경찰조직의 불합리한 근무체계와 비효율적인 인력활용의 한 요인이 되고 있다. 또한 제도적으로 독자적인 수사권을 행사하지 못함으로써 범죄진압에 적극적인 대응이 이루어지지 못하고 있다. 따라서 부족한 인력과 예산을 최대한 활용할 수 있는 보다 효율적인 근무체계와 자율성에 기초한 상황대처능력의 개선이 매우 시급한 실정에 있다.

한편, 신정부는 정부혁신의 차원에서 각종 규제행정을 대대적으로 해제하고 있다. 그

첫째, 문헌검토로서, 먼저 경찰의 업무, 대응방안, 근무제도 등에 대한 국내외 문헌을 분석하여 연구의 기본적인 분석틀을 설정하고 연구의 방향을 구체화하였다. 그리고 근무체계와 인력배치에 관한 문헌을 심층분석하고 이를 경찰력의 배치에 적용할 수 있도록 하였다. 문헌검토의 마지막 부분은 현행 경찰의 근무체계에 대한 자료, 치안수요에 대한 시계열 자료 등을 활용하여 제도의 현황과 문제점을 문헌상으로 파악하고 또한 이를 다음에 언급될 현장조사의 기초자료로 활용하였다.

둘째, 면접조사로서, 근무체계와 인력배치 그리고 범죄수요에 대한 대응능력이 실제로 어떻게 이루어지고 있는가를 파악하기 위해 관계자들을 면담조사하였다. 면담조사는 체계화된 면접조사(structured interview)기법을 활용하여 다양한 지역, 기능, 제도에 대한 비교분석이 가능토록 하였다. 면접대상은 시간의 제약상 지방에 까지 확대하지는 못하였지만 지역별, 기능별로 서로 다른 경찰서를 선정하여 시행하였다. 면접조사에 대한 결과에 대해 구체적으로 보고하기보다는 본문의 내용에서 반영하였으며 특히 개선방안의 도출에 활용되었다.

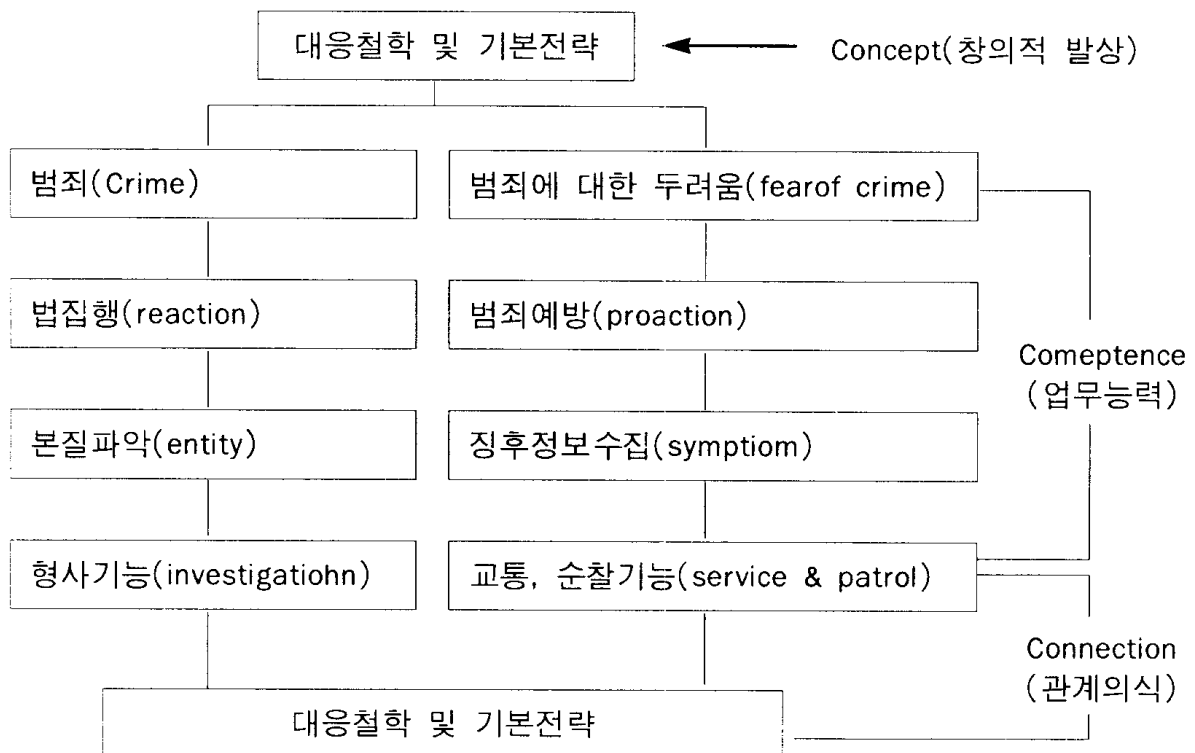
셋째, 참여·관찰방법으로서, 면접조사와 병행하여 치안문제에 대한 대응능력, 특히 본 연구의 중심주제인 야간의 대응능력을 구체적으로 파악하기 위하여 실제로 야간의 대응체제에 대한 실태를 직접 참여·관찰하였다. 이때 참여관찰자는 업무수행자와 모든 작업에 동행하되 업무수행자를 방해함이 없이 실제로 이루어지고 있는 업무를 관찰하고 내용을 메모하는 작업이 시행되었다. 역시 참여관찰의 방법 또한 면접조사와 유사하게 본문의 내용과 개선방안 도출에 반영하였다.

넷째, 설문조사를 이용하여 실제로 경찰 근무자들이 느끼고 생각하는 현 근무체계에 대한 문제점과 만족도, 그리고 전반적인 근무에 대한 만족도 등을 조사하였다. 설문조사를 통해 문헌의 검토만으로는 파악할 수 없는 전반적인 실태를 조사하여 연구의 방향을 설정하는데 이용하였다. 설문조사의 결과는 본문에서 자세히 보고하였고 설문지는 부록에 수록하였다.

마지막으로 본 연구보고서의 이론적인 틀로서 다음과 같은 분석틀을 바탕으로 논의를 전개하고자 한다. 먼저, 본 연구의 기본적인 분석틀은 대민 서비스 기관으로서의 경찰이 갖추어야 할 법철학(law-philosophy) 및 기본전략(meta-strategy)을 바탕으로 한 개념적인 모델을 제시한다. 먼저 경찰의 대응전략을 “범죄(crime)”와 “범죄에 대한 두려움(fear of crime)”을 구분하여 분석하였다. 특히 이 부분은 기능 구분에 따른 업무량 분석에 유효한 방법이다. 경찰 대응력의 대상이 ‘범죄’일 경우에는 ‘치안서비스의

수혜자'는 '범죄피해자(victim)' 이고, 이는 주로 형사기능이 담당하게 된다. 반면에 그 대상이 '범죄에 대한 두려움' 일 경우는 치안서비스의 수혜자는 '대다수의 시민(citizen)' 이 되기 때문에 순찰·교통기능이 담당하게 된다. 지금까지는 이에 대한 구분이 불분명하였기 때문에 경찰의 대응체제는 사전에 범죄예방을 위한 일반예방(Proaction) 보다는 범죄가 발생한 후에 범죄수사에 임하는 특별예방(Reaction)에 치중하고 있는 경향이 있다. 이러한 대응방식의 문제는, 발생한 범죄(Crime)를 수사할 경우 치안서비스의 '수혜자'는 아이러니컬하게도 범죄피해자(Victims)에 국한된다는 것이다. 이럴 경우, 치안서비스의 혜택을 받기 위해서는 범죄피해를 당해야 한다는 역설적 가정이 성립하게 된다.

그러므로, 치안서비스의 수혜 폭을 확대하기 위해서는 일반공중이 느끼는 범죄에 대한 두려움(Fear of Crime)을 제거하는 쪽으로 치안서비스의 제공을 확대해야 할 것이다. Rosabeth Moss Kanter(1995)는 경쟁체제 속에서 경쟁력과 우위를 차지하기 위해서는 '3C'의 자산을 보유해야 한다고 주장하였다(박상철·윤동진 공역, 1998:24). 그것은 최신 및 최고의 지식과 아이디어인 발상(Concept), 세계 어느 곳에서나 가장 높은 수



[그림 1] 본 연구의 분석틀

〈표 2〉 주요범죄의 발생추이 및 검거상황(1993-1997) (단위: 건,%,명)

구분	연도	발생건수	검거건수	검거율	검거인원
총 범죄	1993	1,304,349	1,248,010	95.7	1,500,707
	1994	1,309,326	1,184,208	90.4	1,423,618
	1995	1,329,694	1,202,059	90.4	1,450,159
	1996	1,419,811	1,287,260	90.7	1,551,400
	1997	1,536,652	1,398,384	90.1	1,672,355
형법범(계)	1993	683,071	658,504	96.4	871,755
	1994	467,901	406,635	86.9	617,240
	1995	497,352	426,479	85.7	643,013
	1996	545,178	468,472	85.9	693,747
	1997	553,334	465,696	84.2	710,277
살인	1993	808	849	105.1	1,020
	1994	653	650	99.5	737
	1995	630	640	101.6	723
	1996	679	680	100.1	776
	1997	784	770	98.2	857
강도	1993	3,730	4,254	114.0	6,083
	1994	4,580	4,631	101.1	7,054
	1995	3,674	3,537	96.3	5,326
	1996	3,670	3,364	91.7	5,098
	1997	4,420	4,027	91.1	6,397
강간	1993	5,298	5,984	112.9	6,684
	1994	6,173	6,261	101.4	6,648
	1995	4,844	4,673	96.5	4,821
	1996	5,580	5,307	95.1	5,373
	1997	5,627	5,327	94.7	5,353
방화	1993	927	734	79.2	740
	1994	708	671	94.8	687
	1995	614	563	91.7	596
	1996	726	675	93.0	685
	1997	768	722	94.0	750
절도	1993	61,526	47,604	79.2	51,598
	1994	60,255	45,126	94.8	53,371
	1995	62,710	39,914	91.7	52,020
	1996	70,238	38,912	55.4	52,030
	1997	83,063	41,427	49.9	56,293
폭력	1993	182,041	190,681	104.7	317,343
	1994	193,047	190,030	98.4	332,747
	1995	186,490	181,910	97.5	325,064
	1996	194,891	189,110	97.0	336,094
	1997	200,675	192,456	95.9	350,030
기타	1993	428,741	408,398	95.8	488,287
	1994	202,485	159,266	87.4	215,996
	1995	238,390	195,242	89.7	254,463
	1996	269,394	230,424	90.9	293,691
	1997	257,997	220,967	85.6	290,597

주 : 경찰청 발간 1993-1997년간 '경찰통계년보'에서 재구성.

주 : 검거율이 100%가 넘는 것은 금년도에 검거한 전년도 미검거 사건 포함된 것.

주고 있다. 이러한 결과들이 경찰의 높은 검거율에도 불구하고 국민들이 느끼는 체감치안(주관적 안전도)은 낮은 상태를 밑도는 이유로 지적될 수 있다. 즉, 안타깝게도 경찰의 범죄진압노력이 국민적 지지로 연결되지 못하고 있는 실정이다.

따라서 이제는 경찰의 범죄대응방식이 경찰 혼자만의 노력으로는 범죄의 예방 및 진압에는 한계가 있다는 것을 인식하고, 경찰력의 증원이나 출동시간의 단축을 위한 노력과 함께 주민과의 협력을 통해 이루어지는 경찰활동이 아울러 이루어져야 할 것이다.

<표 3> 범죄의 증감률 (단위 : %)

	1993-1994	1994-1995	1995-1996	1996-1997
총범죄발생건수	+ 0.38	+ 1.56	+ 6.78	+ 8.23
범죄발생률 (인구100,000명당)	- 0.64	+ 0.55	+ 5.73	+ 7.19

주: 경찰청.(1997). 경찰통계연보:128-129 에서 재구성

<표 4> 지역별 중요범죄발생 추이 (단위 : 건)

지역	년도	살인	강도	강간	방화	절도	폭력
전국	1993	808	3,730	5,298	927	61,526	182,041
	1994	653	4,582	6,173	708	60,255	193,047
	1995	630	3,674	4,844	614	62,710	186,490
	1996	679	3,670	5,580	726	70,238	194,891
	1997	784	4,420	5,627	768	83,063	200,675
서울	1993	170	1,150	1,349	218	17,686	59,473
	1994	128	1,191	1,419	161	15,684	60,618
	1995	139	957	1,134	125	15,906	57,915
	1996	138	855	1,115	139	14,233	57,738
	1997	143	979	1,133	115	12,947	55,548
부산	1993	69	351	454	64	6,208	14,565
	1994	60	417	515	57	5,629	14,308
	1995	43	262	340	44	7,720	14,407
	1996	46	271	356	55	7,818	14,269
	1997	80	334	378	62	8,642	13,517
대구	1993	32	274	261	35	3,412	8,620
	1994	21	254	293	34	3,059	9,567
	1995	22	170	247	31	2,905	8,902
	1996	33	207	212	34	4,046	8,719
	1997	42	233	261	36	4,871	10,598
인천	1993	34	238	170	82	2,629	8,585
	1994	15	392	322	20	3,130	10,673
	1995	30	220	244	33	2,529	9,738
	1996	33	310	293	36	4,838	11,410
	1997	37	388	349	33	6,641	12,769

<표 9> '93-'97년간 주요범죄의 시간대별 평균발생률 (단위 : %)

시간 죄명	계	오 전 07:00-12:00	오 후 12:00-20:00	밤 20:00-07:00	미 상
살 인	100.0	12.5	26.7	43.4	17.4
강 도	100.0	8.3	18.7	49.3	23.7
강 간	100.0	7.1	19.7	47.3	25.9
방 화	100.0	10.7	25.0	44.8	19.5
절 도	100.0	14.2	29.5	36.7	19.6
폭 력	100.0	8.0	22.8	45.8	23.4
평 균	100.0	10.1	23.7	44.6	21.6

주: 경찰청.(1997). 경찰통계년보에서 재구성.

라. 교통사고의 주·야간 발생추이

매년 발생하는 교통사고의 추이를 보면, 일반적으로 교통량은 야간보다는 주간에 더 많기 때문에 이에 비례해서 전체적인 사고양은 당연히 야간보다는 주간에 더 많이 발생하고 있다(표 10 참조). 그러나 음주운전의 위험성에 대한 인식부족과 차량의 성능이 향상되면서 고속운전에 따른 운전자의 부주의 등이 야간에 교통사고의 발생을 더욱 가속화시키고 있다.

<표 10> 시간대별 교통사고 발생건수 (단위: 건, %)

시간 년도	계	오 전 06:00 - 12:00	오 후 12:00 - 20:00	밤 20:00 - 06:00
1992	257,194	60,672 (23.6)	123,021 (47.8)	73,501 (28.5)
1993	260,921	61,285 (23.5)	121,906 (46.7)	77,730 (29.8)
1994	266,107	60,590 (22.8)	118,273 (44.5)	87,244 (32.7)
1995	248,865	57,423 (23.1)	108,914 (43.7)	82,528 (33.1)
1996	265,052	58,755 (22.2)	110,307 (41.6)	95,990 (36.2)

주: 경찰청. (1996). 경찰통계년보. 248-249. 재구성

특히, 심각한 것은 교통사고 야기 후 피해자 구호를 무시하고 도망가는 뺑소니사건과

경찰의 단속에도 불구하고 계속되는 음주운전자의 증가(표 11 참조), 그리고 최근들어 서 주간(12:00-20:00)에 발생하는 사고량은 계속 감소하는데 비해, 오히려 야간(20:00-06:00)에 발생하는 교통사고는 점차적으로 증가하는 이러한 현상들은 경찰의 야간에 집중적으로 실시되는 음주운전단속 및 교통순찰활동의 실효성을 의심하기에 충분하다. 동시에 야간 교통경찰의 수요를 증대시키는 요인이기도 하다.

〈표 11〉 음주운전 및 뺑소니 교통사고 발생추이 (단위: %)

	전체교통 사고건수	음주운전 사고		뺑 소 니			
		건 수	구성비	건 수	검거건수	검거율	구성비
1993	260,921	12,022	4.6	6,132	3,114	50.8	2.4
1994	266,107	15,273	5.7	8,375	5,193	62.0	3.1
1995	248,865	15,492	6.2	11,585	6,425	55.5	4.7
1996	265,052	25,764	9.7	11,858	9,222	77.8	4.5

주: 경찰청. 1992-1996년간 '경찰통계연보'에서 재구성.

한편, 교통사고의 원인은 우리 나라의 교통문화와 관련시켜 비교해 볼수 있는데, 한국교통개발원이 우리 나라에 거주하는 손수 운전 외국인을 상대로 조사하여 발표한 한국인의 교통문화수준을 보면 평균 40점으로 조사되었다²⁾

〈표 12〉 교통문화수준

미국인 평가	일본인 평가	유럽인 평가	평 균
36.6 점	43.2 점	40.0 점	40.0 점

한국인 운전자의 교통법규 준수 정도는 24점으로 평가되었고, 선진국 수준에 도달하기까지는 앞으로 10년 정도 걸릴 것으로 전망하였다. 외국인 운전자들은 71%가 한국의 도로시설환경이 위험하다, 53%는 교통안전시설이 부족하다고 답하였다. 그리고 가장 잘못된 운전습관은 “차선 변경시 방향지시등(깜빡이)를 켜지 않고 끼어들기”라고³⁾

2) 한국교통개발원이 지난 4월부터 손수 운전 주한외국인 176명을 상대로 자국의 교통문화를 100점으로 기준, 한국인의 수준을 묻는 설문조사에서 미국인(67명)은 36.6점, 일본인(59명)은 43.2점, 유럽인(50명)은 40.0점으로 답하였다.

차지하고 있는데, 외사경찰은 가정 적은 0.9%를 차지하고 있다.

<표 15> 지역별·기능별 경찰관 현황 (단위:명)

구분	계	경무	방법	수사	교통	경비	정보	보안	외사	통신	파출
소계	90,555	4,409	4,786	14,795	6,951	7,545	3,992	4,200	896	1,278	41,222
본청	937	204	26	112	52	98	128	173	77	67	-
지방청계	89,137	4,205	4,760	14,683	6,899	7,447	3,864	4,027	819	1,211	41,222
서울	25,821	828	1,396	4,378	1,651	4,075	978	1,139	305	223	10,848
부산	7,995	336	439	1,830	517	308	320	333	111	79	3,722
대구	4,439	220	232	787	361	177	186	240	42	46	2,148
인천	3,849	178	264	667	391	144	176	199	35	44	1,751
경기	9,692	500	547	1,797	856	536	429	377	48	136	4,466
강원	3,652	222	172	419	308	170	221	225	15	97	1,803
충북	2,796	173	136	358	244	153	148	127	19	64	1,374
충남	5,519	283	282	773	463	365	267	256	32	83	2,715
전북	4,434	256	225	667	386	239	216	174	26	75	2,170
전남	7,510	465	396	1,126	628	450	354	361	32	147	3,551
경북	5,636	296	301	722	458	291	267	278	49	103	2,871
경남	6,573	367	321	1,038	550	362	261	237	51	97	3,289
제주	1,221	81	49	121	86	177	41	81	54	17	514

주: 기능별 총계에서 부속기관 481명은 미포함.

자료: 경찰청.

<표 16> 기능별 경찰력분포도 (단위:%)

계	경무	방법	수사	교통	경비	정보	보안	외사	통신	파출소
100.0	4.9	5.3	16.3	7.7	8.3	4.4	4.6	0.9	1.4	45.5

주) 연구자가 재구성 했음.

따라서 외사기능이나 통신기능 등 일부를 제외하면 일단 기능별 경찰력의 배분은 대체로 균형을 이루고 있는 것으로 보여진다.

다. 지역별 인력배분 현황

지역별 경찰력의 배분을 보면 전체 지방청 경찰관 89,137명 가운데 서울지역이 25,821명(29.0%)으로 가장 많이 배치되어 있으며, 그 다음이 경기지역으로 9,692명(11.0%), 부산지역이 7,995명(9.0%), 그리고 전남지역이 7,510명(8.4%) 순으로 배치되어 있다. 그리고 제주도가 가장 적은 1,221명(1.4%)을 차지하고 있다.

〈표 17〉 지역별 경찰력분포도 (단위:%)

계	서울	부산	대구	인천	경기	강원
100.0	29.0	9.0	5.0	4.3	11.0	4.1
충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
3.1	6.2	5.0	8.4	6.3	7.4	1.4

주) 연구자가 재구성 했음.

라. 시간별 인력배분 현황

파출소 근무 경찰관들의 시간별 인력배분체계를 보면 전직원을 3개부로 나누어 1개부 12시간씩 2개부가 주야 교대근무하고 1개부는 휴무하는 「3교대제」, 전직원을 2개부로 나누어 1개부 24시간 근무 후 24시간 휴무하는 「2교대제」, 그리고 전직원이 동시근무하며 3-5일간 연속근무 후 순차적으로 1일 휴무하는 「전일제」가 있다. 그런데 문제는 '전일제'의 경우 교대 없이 3-5일간을 계속해서 24시간 근무해야 하므로 체력적으로 무리가 따르기 때문에 야간근무의 경우는 거의 형식적으로 이루어질 가능성이 매우 높다고 볼 수 있다.

1997년 10월 현재 전국 파출소 3,422개 가운데 서울, 부산, 대구, 인천, 광주, 대전을 제외한 1,659개(48.5%) 파출소에서 '전일제'가 이루어지고 있는 실정이다. 야간에 수면 시간도 없이 힘든 업무를 1일 24시간 근무한다는 것은 체력적으로 무리한 요구이기 때문에 심야시간대의 외근활동은 사실상 소극적으로 이루어질 수밖에 없을 것으로 예상된다. 2교대제 역시 1일 24시간 근무하는 것이므로 전일제와 마찬가지로 심야시간의 순찰활동은 소극적으로 이루어질 가능성이 어느 정도 내포되어 있다. 따라서 파출소 경찰력의 약 50% 정도가 이러한 '전일제' 근무체제로 이루어지기 때문에 대부분의 파출소 외근근무는 주간에 비해 야간의 범죄대응력은 상당히 취약하다고 볼 수 있다.

교통외근의 경우도 지역별로 근무체계가 달리 운영되고 있는데, 4부제 근무체계를 기준으로 시간별 경찰력의 배분방식을 보면 다음과 같다.

〈표 18〉 교통외근 4부제 근무체계

일근 (07:00-20:00) 13시간 근무
야근 (07:00-23:00) 16시간 근무
철야 (07:00-09:00) 26시간 근무
비번 (09:00-07:00) 22시간 휴식

서울지역의 경우는 주간근무 위주의 일근은 75%, 야간 위주의 철야근무는 25%를 차지하고 있다. 경기·강원지방청은 2개 경찰서만 ‘2부제’로 24시간씩 교대근무가 이루어지고 있는 실정이다. 그러나 그 외의 지역은 대부분이 20:00 時 이후부터는 전체 교통외근경찰의 63%에 해당하는 198개 경찰서가 다음날 07:00 시까지의 심야 및 새벽시간대에는 교통외근근무가 전혀 이루어지지 않고 있는 실정이다. 따라서 교통외근 역시 야간보다는 주간 위주로 경찰력이 배분되어 있는 것이다.

형사의 경우는 형사반(당직)과 강력반(외근)으로 나누어 심야 강력사건 예방 및 발생시 즉응체제를 유지하기 위해 항상 24시간 근무체계로 운영되고 있어, 형사업무는 주·야간 구분 없이 경찰력이 배분되어 있다.

3. 야간의 치안수요 변화와 경찰력 비교

야간 치안수요의 변화는 앞에서 살펴본 주요범죄 및 교통사고의 주·야간 비교에서 이미 밝혀졌듯이 점차적으로 증가하고 있는 추세이다. 그 밖에도 주로 야간에 많이 출현하는 폭주족, 청소년범죄, IMF 영향으로 실직가장이 늘어나면서 증폭되는 가정폭력과 쾌락추구 및 현실적 고통을 벗어나고자 다양한 계층에서 확산되고 있는 마약사범의 증가, 그리고 24시간 개방시설(공원·현금인출기·편의점 등)의 증가로 야간시간대의 새로운 치안수요가 점차 증대되고 있는 실정이다.

따라서 야간 치안수요의 증가는 예상되는데, 경찰력의 변화는 이에 적절하게 대응하고 있는지 살펴보아야 할 것이다.

첫째, 야간 치안수요의 변화와 기능별 경찰력의 배분은 적절히 이루어지고 있는가? 기능별 경찰력의 배분은 〈표 16〉에서 보듯이 비교적 경찰기능과 비례해서 적절히 배분되어 있는 것으로 드러났다.

둘째, 야간 치안수요의 변화와 지역별 경찰력의 배분은 적절히 이루어지고 있는가?

서울지역의 경찰력은 <표 20>에서 보듯이 관할인구나 범죄발생률에 비해 다소 많은 것으로 나타나고 있다. 반면에 경기지역의 경찰력은 관할인구나 범죄발생률에 비해 다소 적은 것으로 나타나고 있다. 그 외의 지역은 적절히 배분되어 있는 것으로 보여진다. 그러나 여기서 한가지 지적할 것은 서울지역과 경기지역의 경찰력 비교인데, 서울지역은 타지역보다 먼저 근무체계의 발전적 개선노력의 결과 3교대제로 근무체계가 운영되고 있는 관계로 다소 인원이 많은 것처럼 보여지지만, 경찰관들의 근무여건을 고려한다면 오히려 이것을 정상적인 상태로 보아야 할 것이다. 따라서 경기지역을 포함한 여타 지역의 경찰력도 서울지역의 경찰력 정도로 증원할 필요가 있다. 현재 경찰관 1인당 담당인구가 일본이나 미국경찰에 비해 높은 것을 고려한다면 그 타당성은 더욱 높다고 할 수 있겠다(표 14참조).

<표 19> 지역별 경찰력 배분현황

지역 \ 변수	관 할 인 구 (1997년 3월)	범 죄 율 (1993-1997)	경 찰 력 (1998년 8월)
계	100.0	100.0	100.0
서울	22.5	23.6	29.0
부산	8.4	8.3	9.0
대구	5.4	4.9	5.0
인천	5.2	5.7	4.3
경기	17.6	16.0	11.0
강원	3.3	3.9	4.1
충청	10.0	9.9	9.3
전라	11.8	12.1	13.4
경상	14.7	13.7	13.7
제주	1.1	1.4	1.4

셋째, 야간 치안수요변화와 시간별 경찰력의 배분은 적절히 이루어지고 있는가? 현재 가장 문제시되는 것이 시간별 경찰력의 배분문제에 보여진다. 교통외근의 경우는 야간보다는 거의 주간근무 위주로 배분되어 있음을 알 수 있고, 파출소 경찰의 경우도 대부분의 지역에서 주간 위주의 근무체제로 운영되고 있음을 알 수 있다. 다만 형사업무는 주야간 균형되게 경찰력의 배분이 이루어지고 있음을 알 수 있다.

Ⅲ. 경찰의 야간대응 실태 및 문제점

1. 기능적 측면(상황대처능력)

우리 사회 내에는 여러 가지 조직이 존재하고 있는데, 그 가운데 사회환경의 변화에 가장 신속하게 대응하는 조직은 바로 '범죄조직'이다. 이들은 '법의 준수'를 거부함으로써 변화에 필요한 '사회적 비용'이 거의 들지 않기 때문에 그 만큼 신속하게 환경변화에 대응할 수 있다. 그에 따라 '신종범죄'가 계속해서 증가하고 있는데, 대표적인 범죄에는 신용카드범죄, 보험범죄, 컴퓨터범죄, 돈세탁, 산업스파이, 문서 위·변조, 그리고 화폐위조 등이 있다. 이들의 범죄율은 점점 증가하고 있는 추세이다.

외국경찰과 비교해 볼 때 미국·일본 경찰은 범죄예방을 위한 대응력을 높여 전체범죄발생률의 추세가 감소현상을 보여주고 있는데 반해, 우리는 증가되고 있음을 알 수 있다(표 21 참조). 이러한 결과의 원인은 여러 가지로 해석이 가능하겠지만 그중 하나는 우리의 경찰이 범죄예방을 위한 대응력이 적극적이지 못하기 때문으로 나타나는 현상이라고 할 수 있겠다.

<표 20> 국가간 범죄율 비교(1993-1994)

		미 국	일 본	한 국
범죄발생건수	1993	14,141,000	1,952,789	844,885
	1994	13,991,700	1,926,254	889,408
	증감율(%)	-1.1	-1.4	5.3
인 구	1993	257,906,000	124,733,000	44,056,000
	1994	260,359,000	125,047,000	44,453,000
	증감율(%)	1.0	0.3	0.9
인구10만명당 범죄발생건수	1993	5,483	1,566	1,918
	1994	5,374	1,540	1,959
	증감율(%)	-2.0	-1.7	2.1

자료: 法務研修院. (1996). 「犯罪白書」. p. 39에서 발췌.

현재의 우리 나라의 범죄추세는 광역화·기동화·조직화·지능화되고 있다. 그러나 이에 대응해야 할 경찰조직은 공공재이므로 범죄조직과는 달리 행정이념으로 요구되는

합법성, 민주성, 그리고 사회적 형평성을 고려하면서 법을 집행해야하기 때문에 국민들의 눈에는 경찰의 상황대처능력이 미흡한 것처럼 보일 수 있는 것이다. 이러한 측면에 대해서는 적극적인 홍보활동을 통해 대국민 설득과정이 필요하다고 본다. 문제의 지적에 앞서 현재 경찰의 기능별 주요기능을 살펴보면 다음과 같다.

파출소

- * 주간 중심의 업무.
 - 대민서비스 제공.
 - 방범심방.
- * 야간 중심의 업무.
 - 순찰(112 차량과 도보) 및 검문검색을 통한 범죄예방.
 - 소내근무를 통한 사건 및 민원 처리.

교 통

- * 주요기능
 - 교통외근(사고조사, 순찰)요원은 교통소통.
 - 교통범죄(뺑소니, 사고, 음주운전 등) 처리.
 - 사고예방을 위한 교통단속, 교육.
- * 야간의 주요기능
 - 교통사고처리.
 - 사고예방을 위한 단속.

형 사

- * 사후 대응적 범죄진압업무(형사반, 강력반).
- * 주간 범죄발생률(33.8%) 보다 야간발생률(44.6%)이 더 높기 때문에 24시간 형사즉응체제가 필요, 주야간 구분 불필요.
 - 형사반(구 당직반): 당직사건의 처리 및 범죄발생 현장에서의 현장관찰, 감식, 용의자 수사, 목격자 및 피해자 조사 등.
 - 강력반(구 강폭반): 범죄해결을 위해 전문가적 입장에서 사건현장 입장, 가시적인 외근활동을 통한 범죄예방활동, 전과자 관리.

〈그림 2〉 기능별 주요기능

이상의 주야간 기능 구분을 통해 야간기능에 초점을 맞추고 인터뷰 및 관찰을 통해 살펴본 경찰의 상황대처능력을 저해하는 요인에는 다음과 같은 것이 있다.

가. 파출소 기능

첫째, 파출소·교통·형사기능간 협력체제 및 정보공유의 미흡으로 적절하고 신속한 서비스 즉, one-stop service 가 이루어지지 못하고 있다. 그 이유는 수사공조의 결과가 成功時에는 보상문제(승진 및 포상 등 이익다툼)로, 失敗時에는 책임규명 및 회피문제(경위서 제출 및 징계위원회 회부 등)로 부서간 갈등이 표면화되기 때문이다.

둘째, 파출소 업무의 주 기능은 관할구역순찰에 있지만, 대부분의 범죄사건에 초기 대응하는 것은 파출소 직원이다. 교통사고조사계나 형사과로 이첩된 범죄사건에 대해 교통과나 형사과에서 정보공유를 요구할 때, 초기대응에서 인지한 각종 범죄정보에 대한 기억에 한계가 있고, 업무협조를 위해 登報할 경우 순찰업무에도 많은 지장을 초래하고 있다.

셋째, 직원들에 대한 교육·훈련이 형식적이고 소극적으로 이루어져 야간에 범죄에 대한 대처능력이 미흡한 것으로 판단된다.

1) 수배·검문·검색방법의 미흡

① 수배차량 검문·검색 시 수배차량의 앞·뒤 번호판 유무만 검사하고, 뒤 번호판의 봉인 유무는 철저히 확인하지 않고 있다. 번호판은 부착되어 있어도 봉인이 없으면 무적차량이며, 절도차량일 가능성이 높다.

② 수배자 검문·검색 시 신분증 사진과 인물대조 확인이 철저히 이루어지지 않고 있다. 더욱이 휴대용조회기(H.D.T)가 없을 경우에는 검문자가 직접 조회하는 것이 아니라 무전으로 조회하는 간접적인 검문이 이루어지기 때문에 그 만큼 업무의 효율성이 떨어질 수밖에 없다.

③ 현장에서 한자인식 혹은 외국어능력의 저조(특히, 전·의경의 경우)로 내국인 및 외국인에 대한 불심검문이나 수배자 확인에 비효율적인 측면이 노출되고 있다.

④ 경찰의 정보화 수준⁴⁾이 저조하고, '경찰종합정보망' 사업이 단계적으로 실시됨으로써 구축된 지역과 미실시 지역간에 범죄정보의 공유(활용)가 원활하게 이루어지지

4) 각국의 정보화 지표를 평가하는 기준은 크게 세가지 요소로 설비, 이용도, 지원 등이다. 설비는 전화보급률, 전용선 매출액, TV 보급대수, 종합정보통신망 등이며, 이용도는 hardware와 software의 상호관계를 이해하고 작동시킬 수 있는 humware의 수준을 의미한다. 그리고 지원은 예산액 대비 투자액을 의미한다.

않고 있다. 즉, 수배자 및 도난차량 여부를 즉시 조회할 수 있는 휴대용조회기(H.D.T) 및 차량탐재용조회기(M.D.T)를 서울, 부산, 인천 등 대도시 위주로 보급하고 있으며, 또한 '경찰관서 전산망(근거리 통신망:LAN)'과 '관서간 정보통신망(WAN)'도 현재 경찰청, 서울청, 경기청 등 일부에만 구축되어 있어 광역화·기동화 되는 범죄에 적용하지 못하고 있다.

사례: 1998년 5월 4일 대구 달성경찰서 하빈파출소 소속 鄭모 순경이 절도차량을 운전중인 신창원을 검문 불법부착물(창문 선팅)을 단속, 2만원짜리 범칙금 통지서를 발부하였으나, 도난차량에 대한 수배정보 부족과 검문 소홀로 검거하지 못했다(중앙일보, 1998.7.18:23).

2) 총기관리 및 사용방법의 미흡

① 수준 높은 사격기술을 체득할 수 있도록 주기적이고 체계적인 사격훈련이 이루어지지 않고 있다. 총기의 성능이나 재원 및 사용지침에 대한 정확한 숙지, 그리고 사격성적이 부진한 경찰관에 대해서는 2차 3차... 재사격훈련 등의 보완대책이 이루어져야 하는데 그렇지 못하고 있다. 그러다 보니 경찰의 총기 사용은 법적 권한(경찰관직무집행법 제11조)에 따라 행하는 정당한 권리행사임에도 불구하고, 총기사용의 결과가 부정적일 경우 得(범인의 체포 및 도주방지)보다는 失(오용이니 남용이니 하는 등의 비난 여론)이 더 많기 때문에 적극적 대응이 이루어지지 못하고 있다. 이것은 '민·경관계(police-community relation)'가 '적대적 의존관계'⁵⁾로 유지되기 때문이다. 즉, 「警察이 強해야 國民이 便安하다」는 '국민적 공감대'가 형성되어 있지 못하다.

② 비난여론을 의식, 오히려 맨몸으로 대응하다가 범인의 흉기에 생명을 잃는 경우가 발생하고 있다. 그러나 범인 검거과정에서 경찰관이 희생을 당하면 다시 신입 경찰관을 채용하고, 훈련하고, 교육시켜야 하는데, 여기에 지출되는 국가예산⁶⁾은 국민이 낸 세금이므로 경찰관 한명 한명을 사회안전을 위한 사회간접자본(S.O.C)으로 인식할 필요가

5) '적대적 의존관계'란 평소에는 경찰에 대해 비협조적이고 냉소적이지만, 막상 범죄피해를 당하면 경찰에 의존하는 관계를 말한다. 이것은 전통적으로 권위주의적인 경찰의 '對國民 비민주의'와 국민의 '對警察 냉소주의'로부터 연유된 것이다.

6) 보통 유능한 형사 한명을 배출하는데 최소한 5년 이상의 기간이 필요하고, 5년간 소요되는 총비용은 형사 1인당 1억원 이상의 예산을 필요로 한다. 따라서 형사 1명이 부상을 당하거나 희생당해 경찰력의 손실이 발생하면, 다시 1억원의 세금을 국민들로부터 거둬야 하는 순환원리를 인식해야 한다.

있다.

3) 자동승진제도의 문제

비간부급에 대한 자동승진제(자동승급제 포함)의 실시로 직무수행에 요구되는 능력 개발 즉, 행동변화를 기대할 수 있는 자기개발 노력이 선행되지 않아 '자동승진제'의 본연의 취지를 무색하게 하고 있다. 심리학적 측면에서 볼 때, 개인의 행동(태도)은 내면화된 가치관으로부터 표출되는 것인데, 경찰관으로서 필요한 재사회화(충성심, 공정성, 친절성, 대응성 등) 과정은 단시일 내에 형성되는 것이 아니라 꾸준한 자기개발을 위한 비용과 시간이 투자되어야 얻어지는 것이다. 승진에 필요한 교양습득 및 직업공무원제, 성과주의, 그리고 경쟁구조 등이 상호조화를 이뤄야 한다.

4) 엄격한 감찰기능이 오히려 조직의 경직성을 유발시켜, 대응력 및 사기의 저하를 초래하고 있다. 야간순찰 근무중 시급을 요하는 돌발적인 상황변화에 능동적으로 대응하다보면 근무계획시간표 대로 정확히 근무교대가 이루어질 수 없는 상황이 발생할 수 있으나 감찰 및 감독순시에 적발될 경우 시말서 혹은 경위서를 제출해야 하고 심한 경우 징계위원회에 회부되는 등 심리적 억압감 때문에 상황대처능력이 저하되고 있다.

5) 파출소의 주 기능이 방법 및 순찰업무임에도 불구하고 소내근무자의 역할은 경찰의 쏠기능을 요구받기 때문에 주간에 비해 업무가 증가하는 야간근무 시에는 대부분의 직원은 소내근무를 기피하고 있다. 또한, 전담업무와 근무체계가 불합리하게 접합되어 개개 경찰관의 전문기술의 활용에 불합리성이 발견된다. 즉, 외근근무(순찰기술, 탐문, 검거, 검문검색, 수배자 색출 등)에 적합한 자가 소내근무(문서정리, 보고서 작성, 신고접수, 지령전달 등)에 배치될 경우, 근무의욕(motive) 저하로 상황대처능력이 떨어지고 있다. 이것은 경찰업무의 전문화가 이루어지지 않고 있다는 반증이기도 하다.

6) 위험수준이 높은 곳과 낮은 곳, 그리고 주·야간 순찰목적의 구별 없이 일률적으로 인원을 배치하는 등 전례답습의 근무체계가 조직의 정체성을 조장하고 있다.

7) 순찰활동 및 서비스 요청에 대한 대응이 지역주민 중심으로 이루어지지 않고 경찰중심으로 이루어 지므로서, 이웃간에 물적피해가 없는 경미한 사안에 대해서는 현장에서 해결할 수 있어야 함에도 굳이 파출소로 동행을 요구하는 등(특히 야간에 임의 동행을 거부할 경우 강제연행으로 변질되는 등) 과잉대응을 하므로서 주민들에게 불편

함을 끼치고 있다.

8) 민·경협력체제가 이루어지지 않음으로서 수배자 검거를 위한 탐문수사가 어렵고, 시간과 비용(cost inflation)이 많이 소모되는 검문·검색에 의존하고 있다.

나. 형사기능

첫째, 경찰의 범인 검거율은 90%를 상회(표 2 참조)하고 있지만, 국민들의 의식 속에는 경찰의 검거능력이 매우 저조한 것을 인식되고 있다(표 19 참조). 즉, 경찰의 범죄진압노력이 국민적 지지로 연결되지 못하고 있다. 그 이유는 '情報의 不均衡'에서 기인한다고 볼 수 있다. 즉, 범죄사건의 발생에 대한 정보는 연일 신문이나 TV 보도를 통해 전달되고 있지만, 범인의 검거에 대한 정보는 피해자 등 범죄사건과 이해관계가 있는 극히 제한된 사람들만이 접하게 되기 때문에 대부분의 국민은 알지 못하고 있다. 그런 결과 높은 검거율에도 불구하고 국민들의 입장에서는 범죄발생 빈도가 높은 것이 마치 경찰의 범죄진압노력이 저조해서 그런 것으로 생각하고 있는 것 같다.

둘째, 감찰기능이 지휘·감독기능(directing) 보다는 통제기능(controlling) 위주로 이루어 지므로서 형사외근활동의 경직성을 초래하고 있다. 외근경찰의 경우 자유로운 이동식 근무가 아니라 특정지역에 대한 지정근무방식으로 이루어지는 경우가 많은데⁷⁾, 이 경우, 경직된 감찰활동에 의해 방범근무가 주목적이 아니라 감독순시에 대비한 자리지킴을 우선 시 함으로서 형사외근활동이 형식적인 근무에 그치고 범죄철폐수집에도 지장을 받고 있다.

셋째, 범죄는 점점 더 조직화·지능화 되고 있는데, 경찰은 전문화가 안되고 있다. 즉, 사회 각분야의 급속한 발전과 범죄의 다양화 현상에 대응해야 할 경찰이 전문성을 고려한 인력의 적재적소 배치가 안되고 있다. 예를 들면, 출입국규제업무, 컴퓨터범죄, 신용카드범죄, 경제(돈세탁·증권·보험)범죄, 방화범죄, 여성범죄, 가정폭력범죄 등에 대한 대응이 비전문적으로 이루어지고 있는 실정이다.

7) 경찰의 '검문검색 업무지침'에 따르면 고정근무를 지양하고 인접 배치장소를 동일권역으로 묶어 시차별 이동으로 생동감 있는 순환 이동근무를 권장하고 있다.

<표 21> 경찰의 범죄사건 검거능력에 대한 인식도

구 분	빈 도(%)
매우 철저하게 이루어지고 있다	14(2.4)
철저하게 이루어지고 있는 편이다	38(6.5)
그저 그렇다.	260(44.6)
별로 철저하게 이루어지지 못하는 편이다	219(37.6)
매우 철저하지 못하다	52(8.9)
계	583(100.0)

자료: 한국형사정책연구원.(1996).서울시민의 기초질서준수에 관한 연구.p.93.

<표 22> 경찰에 비협조적인 태도

범죄 유형	년도	미신고 건수 비율	미 신고 이유						
			피해 근소	보복 우려	성과가 없을 것 같아서	귀찮아서	명예 손상	자체 해결	기타
합 계	1988	85.5	27.6	3.6	53.1	10.3	0.7	3.0	1.7
	1991	81.5	32.2	4.0	50.3	9.8	0.4	2.1	1.2
	1997	76.2	38.0	3.6	41.2	5.2	2.3	3.9	5.9
강 도	1988	84.7	24.4	9.2	53.1	8.9	1.1	3.0	0.4
	1991	69.0	29.6	7.5	53.3	6.0	1.3	1.3	1.1
	1997	63.5	49.6	3.1	30.7	5.6	1.5	4.6	5.0
절 도	1988	81.4	28.2	1.9	55.3	10.0	0.7	2.1	1.8
	1991	76.0	31.2	3.1	51.4	10.5	0.9	1.6	1.3
	1997	72.7	39.0	2.1	43.3	6.1	1.3	3.1	5.1
소매 치기	1988	90.3	29.0	2.5	56.5	9.9	0.3	0.7	1.1
	1991	87.5	33.9	3.2	51.6	9.5	0.1	1.2	0.6
	1997	83.1	39.3	3.2	44.1	4.4	2.6	2.7	4.8
폭행 . 상해	1988	85.7	22.7	9.3	32.7	14.0	1.7	14.7	5.0
	1991	69.7	24.2	12.3	33.5	11.8	1.1	11.9	5.2
	1997	67.9	22.5	11.5	24.2	5.6	9.0	12.3	15.1

자료: 통계청. (1997). 한국의 사회지표.

넷째, 경찰서별로 internet 인프라의 구축이 안돼 있고, 또한 정보화 시스템을 이용하는 경찰관들이 Hardware 와 Software 간의 접목기술인 Humanware 가 성숙되어 있지

못하므로 필요한 조회시스템에 경찰관 개개인이 편리하게 접근·이용하지 못하고 있다. 즉, 차적·주민증·범죄경력·면허증·수배자조회 등 각종 조회시스템이 동시에 가능하도록 범죄정보기록의 data base가 구축되지 않아 각각의 조회를 따로따로 조회하고 있는 실정이다. 경찰전산시스템의 정보화 수준이 매우 낮은 편이다.

다. 교통기능

첫째, 교통외근업무는 국민들에게 보통 부조리 경찰로 인식되고 내부적으로는 상향식의사전달(bottom up)이 안되고 상급자의 관심 부족으로 과중한 업무량 때문에 근무의욕이 저하돼 대다수 경찰관들에게 기피업무로 인식되고 있다. 교통지도계의 경우 인적 구성은 순찰차, 교통초소, 교통센타, 시설요원, 전·의경 등으로 구성되는데, 순찰차의 경우 탑승자 4명 중 운전자 1명만 직원이고 나머지 3명은 전·의경으로 배치되어 있어, 교대 운전이 불가, 피로가 누적돼 교통사고 위험이 높은 실정이다.

둘째, 교통표지판의 관리·개선업무는 자치단체가 책임지고 있지만, 서울의 경우는 경호상의 이유로 예산집행권은 자치단체가, 관리책임은 경찰이 맡고 있어 교통표지판 관리업무가 경찰과 자치단체로 2원화 되어있다. 그 결과 도로교통법을 위반한 운전자를 직접 단속해야 할 경찰의 입장에서는 시민들의 항의에 설득력 있는 대답을 해주지 못하고 있다. 즉, 선량한 운전자의 범규위반을 유발할 수 있는 불합리한 교통표지판의 개선에 필요한 예산집행권이 자치단체에 있으므로 시민의 요구에 신속한 대응이 이루어지지 못하고 있다.

사례: 경남 창원에서 온 최현영 氏는 환자를 태우고 서울종로구 안국동에서 도로표지를 따라 초행길을 운행하다 갑자기 직선차선이 없어지는 바람에 차선을 바꾸다 차선위반으로 적발돼 범칙금을 물게 되었다. 최씨는 억울함을 호소하고 시정을 요구했지만, 경찰·구청·건설교통부는 서로 책임을 미룰 뿐이어서 종로구청을 상대로 행정소송을 제기 위자료 30만원 지급판결을 받아냈다(중앙일보,1998).

셋째, 뺑소니사건 등 대부분의 범죄사건에 대응하는 경찰의 자세가 피해자의 가치회복에 중점을 두는 서비스제공 보다는 경찰중심의 범집행 위주로 이루어지고 있다. 즉, 경찰의 범집행 태도는 '법과 인간' 과의 조화를 중시하는 '법철학'에 대한 이해 부족으로 '사회적 능률' 보다는 '기계적 능률'에 더욱 치중하고 있는 편이다. 그러한 관료적 행태(bureaucratic behavior)가 시민들로 하여금 범죄수사의 결과에 대해서 만족감(체감치안)을 느끼지 못하게 하므로 경찰과 접촉한 시민들의 태도는 이후 범죄신고에 대

해 비협조적인 태도를 갖게 만든다고 볼 수 있다(표 23 참조).

넷째, 음주운전 단속은 실적위주로 실시되므로 단속취지와 단속방법에 차이가 발생한다. 음주운전에 따른 교통사고 방지 차원에서 교통사고 다발지역에서 이루어져야 하는데 그렇지 않고 안전지역에서 단속하고 있다. 즉, 1차선보다는 고속주행이 가능한 2차선 이상의 大路에서 행해야 하는데 사고위험도가 낮은 1차선 혹은 간선도로에서 단속하고 있다. 이 경우 1차선 및 간선도로에서는 더욱 교통체증을 증가시킬 수 있는 부작용도 초래하고 있다. 또한 경찰의 집중적인 음주운전 단속에도 불구하고 음주운전에 따른 교통사고가 계속해서 증가(표 11 참조)되는 원인도 이러한 이유에서 緣由될 수 있다.

다섯째, 음주운전 단속을 위해 전 외근교통경찰을 특정장소에 집중배치하기 때문에 여타지역에는 교통순찰근무의 공백을 초래하고, 다음날 일근을 해야 하기 때문에 피로가 누적되어 근무 중 순찰차안에서 휴식 혹은 수면을 취하게 됨으로써 직무유기를 조장하거나 對국민 경찰이미지를 부정적으로 만드는 요인이 되기도 한다.

여섯째, 원래 경찰기능이란 가해자와 피해자의 가치갈등을 현장에서 직접 조정·해결해야하므로 ‘노동집약적’ 조직일 수밖에 없다. 그러나 교통경찰의 경우는 속도위반, 신호위반 등과 같은 직접적인 피해자가 없는 경우는 ‘기술집약적’ 조직으로의 전환이 가능하다. 현재 교통경찰의 인원은 부족한데, 너무 인력에 의존하고 있다.

일곱째, 경찰권행사에 자율적인 재량권을 행사하지 못해 규제기능이 발전적 개선보다는 권리 침해적인 방향으로 집행되고 있다. 예로서, 교차로의 U-turn 표시지역 혹은 보행자 없는 건널목에서 우회전할 경우에도 신호규제에 너무 얽매어 교통체증을 가중시키고 있다.

라. 신고대응

신고된 범죄건수에 대비해서, 출동 후 현장에서 범인을 체포한 검거율을 보면 매우 낮게 나타나고 있다. 이는 신고대응상의 문제점을 단적으로 보여주는 결과이다. 특히 산하 경찰서가 가장 많은 서울경찰청의 경우는 출동시간(response time)은 점차 단축되고 있는데 비해 현장에서의 검거율은 감소하고 있는 실정이다(표 24, 25 참조).

앞의 <표 22, 23>에서 이미 지적했듯이, 시민들이 느끼는 경찰의 검거능력은 저조하며, 신고를 해도 성과가 없을 것으로 판단되어 신고를 기피하고 있는 것이 현재 실정이다. 따라서 이의 해결방안으로서 고려해 볼 수 있는 것 가운데 하나는 범죄발생 직후

사건내용이 경찰서 상황실(지령실)로 자동 연결되는 '무인방범시스템'이다. 현재 이런 신고체계가 '텔레캅(Tele-Cop) 서비스'라는 방식으로 지난해 8월부터 서울·대구·대전 등 43개 경찰서에서 실시되고 있는데, 범죄예방효과가 있어 이용자의 수가 점차 증가하고 있는 추세이다. 그러나 문제는 이러한 서비스가 비싼 사용료를 내야만 사용할 수 있다는 것이다. 치안서비스는 공공재(public goods)⁸⁾이므로 국민이면 누구든지 가격을 지불하지 않고도 사용할 수 있어야 하며, 또한 비경쟁적으로 사용할 수 있어야 한다.

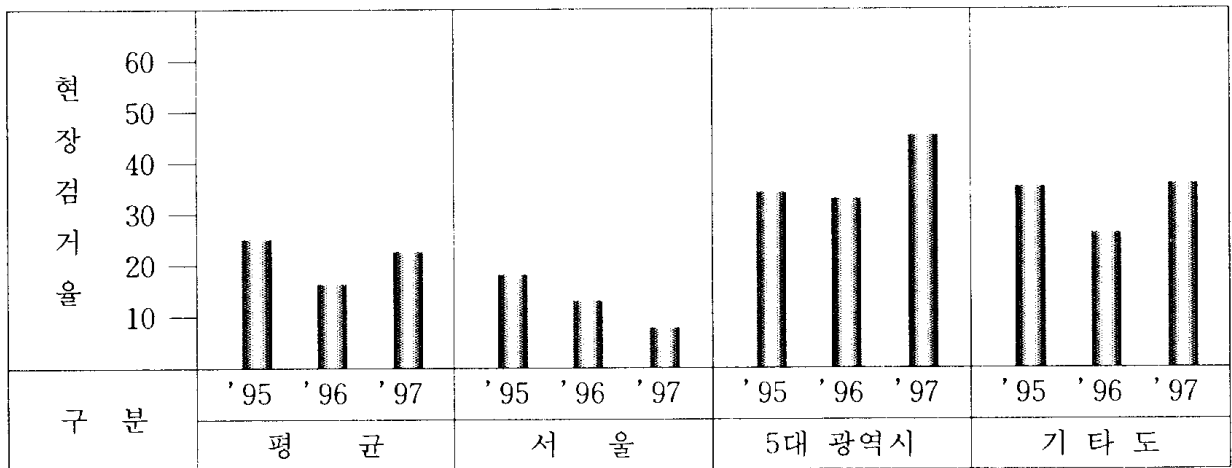
〈표 23〉 현장도착소요시간 (단위: %)

구 분		3분 이내	5분 이내	10분 이내
평 균	1994	43.6	31.9	11.6
	1995	58.1	32.8	8.2
	1996	63.2	29.3	6.4
	1997	63.8	29.7	6.5
서 울	1994	30.4	30.8	17.7
	1995	54.9	32.1	11.9
	1996	66.2	24.3	8.4
	1997	66.0	25.7	8.3
5대 광역시	1994	46.5	46.6	5.2
	1995	45.1	49.8	4.9
	1996	51.4	44.2	4.1
	1997	54.2	39.4	6.4
기 타 도	1994	70.9	19.9	4.1
	1995	74.3	19.9	4.8
	1996	68.8	24.4	5.1
	1997	68.9	27.2	3.9

8) 공공재의 특성은 비경쟁성(nonrival consumption)과 비배제성(nonexclusion)을 갖는다. 전자는 어떤 재화나 서비스에서 어느 한 사람의 소비가 다른 사람에게 영향을 주지 않는 것을 말하며, 후자는 그 재화나 서비스의 소비에 대한 대가를 지불하지 않아도 그 소비를 제한할 수 없음을 의미한다.

112신고 대응체계의 문제점으로 지적할 수 있는 것은, 현장도착소요시간과 현장에서 의 범인 검거율을 비교·분석해 보면(표 24, 25 참조) 알 수 있는데, 출동시간의 단축은 매년 2배 이상으로 향상되고 있는데 비해 현장검거율은 그에 비례해서 대응하지 못하고 있는 것으로 드러나고 있다. 이러한 현상은 지령실과 출동 부서간에 상호협력이 제대로 이루어지지 않고 있지 않나 하는 의구심을 갖게 한다. 즉, 지령실의 command는 잘되고 있는데, 상호간의 communication은 잘 안돼, 결국 control이 안되고 있는 것으로 볼 수 있다. 이것은 신고대응이 two-way 방식의 communication으로 이루어지지 않고 주로 지령하달만 이루어지는 one-way 방식의 command가 이루어지기 때문이라고 볼 수 있다.

〈표 24〉 5대 사범의 신고접수 건 대비 현장 검거율 (단위:%)



자료: 경찰청.경찰통계연보. '95, '96, '97년판에서 재구성.

현재 우리 나라 경찰의 지령실(서울, 광역시, 제주도)에는 자동으로 신고자 위치(ALI) 및 전화번호(ANI)를 확인할 수 있는 장치(Caller ID)가 설치되어 있다. 그러나 아직까지 휴대전화(cellular phone) 및 개인휴대통신(PCS)을 이용한 신고전화는 이런 장치가 효과가 없다. 더구나 자동주소확인 및 전화번호확인 장치가 설치된 112지령실은 현재(1998년 기준) 총 설치대상 149개소(지방청 10, 경찰서 139) 가운데 6대도시 및 제주도, 그리고 지방 주요도시 8개소 등 총 15개소에만 설치되어 있는 실정이다. 따라서 주소 및 전화번호 자동확인장치가 설치되어있지 않은 지역과, 이동전화에 의한 신고, 그리고 말을 못하거나 듣지 못하는 장애인등이 신고한 사건에 대해서는 신고접수 후

지령을 내릴 때 종종 어려움(관할구역에 대한 실수 혹은 의사소통의 불가)이 발생하고 있다.

사례: 신창원 검문과정에서 발생한 격투장면을 목격한 시민이 휴대폰으로 신고한 전화를 접수한 서울경찰청 112 지령실은 강남구 포이동을 서초구로 잘못 알고 서초경찰서로 출동명령을 지시, 검거에 실패하였다(중앙 일보, 1998).

2. 제도적 측면(근무체계)

가. 근무제도의 일반적 특징

경찰의 업무는 일반 공공부문의 업무와는 달리 상시적으로 그리고 예측 불가능하게 수요가 발생하기 때문에 일일 24시간 근무체계를 유지하여야 한다. 교대근무제도란 이렇게 24시간 지속되는 업무를 주어진 인력을 활용하여 나누어 근무하도록 하는 것을 말한다. 이 같은 교대근무를 위해서는 일정한 교대일정계획이 필요한데 일반적으로 세 가지를 고려해야한다 (안효덕, 1997).

첫째, 하루 24시간을 어떻게 나누어 근무를 할 것인가를 고려하여야한다. 24시간을 교대 없이 근무하는 방법(1교대), 12시간씩 둘로 나누어 근무하는 방법(2교대), 8시간씩 셋으로 나누어 근무하는 방법(3교대)을 나누어볼 수 있다. 4교대 이상도 있을 수 있으나 일반적으로는 거의 활용하지 않고 있다. 다만 변칙적인 교대운영, 예를 들어 주간은 7시간 야간은 10시간 등을 활용하는 것도 일반화 되어있고 교대의 연속성을 위해 8시간 대신 8.5시간 혹은 12시간 대신 12.5시간을 활용하기도 한다.

둘째, 교대조를 어떻게 구성할 것인가를 고려하여야한다. 즉 전체인력을 몇 개의 조로 구성할 것인가 하는 점인데, 예를 들어 1개조는 조의 구분 없이 모두 같이 근무하는 것을 말하며 2개조, 3개조, 4개조 등은 조를 나누는 것을 말한다. 2개조 이상의 경우는 근무하는 조와 근무하지 않는 조로 구분하게 된다. 각 조의 인원구성은 균일하게 하는 방법과 인원구성을 달리하는 방법이 있으며 업무의 내용에 따라 달라진다.

셋째, 마지막으로 근무시간과 근무조가 바뀌는 형태를 결정하여야한다. 대체로 빠른 교대근무, 느린 교대근무, 중간 교대근무 및 고정된 교대근무로 나눌 수 있다. 빠른 교대근무란 1-2일마다 근무조가 바뀌는 것을 의미하며 느린 교대근무는 수주일 이상 근무한 후에 근무교대를 하는 것이며, 중간 교대근무는 3일에서 2주정도 근무한 후에 교

대하게 되며, 고정된 교대근무는 이상의 어느 한 교대근무를 영구적으로 지속하는 경우이다. 예를 들어 2교대제인 경우 주간근무와 야간근무를 계속 번갈아 가면서 하는 경우가 빠른교대이고, 한 조가 3일에서 2주정도를 계속해서 야간근무를 하다가 기간이 되면 주간근무를 하고 반대로 주간근무조는 야간근무를 하는 방식이 중간교대근무이며, 한 교대근무를 장기간 하거나 혹은 영구적으로 지속하는 것을 각각 느린교대근무와 고정된 교대근무제도라 칭한다.

24시간 치안을 담당하고 있는 경찰 업무의 특성상 교대근무제도는 매우 중요할 수밖에 없다. 보통 사람의 생체리듬은 낮에는 일하고 밤에는 휴식을 취하는 수면-활동주기를 갖도록 되어있으나 경찰의 업무는 오히려 야간에 더욱 필요하게 된다. 그러나 자칫 교대근무제도가 잘못되게 되면 경찰 근무자들은 피로가 누적되고 수면장애, 소화장애 등 신체적인 증상을 야기하거나 심리적인 스트레스를 받게 된다(안효덕, 1997). 이러한 심리·건강상의 문제점은 경찰근무자 개개인의 복지에도 영향을 미치지만 보다 심각하게 업무의 효율성에도 직접 영향을 미치게 된다. 많은 시민을 상대해야하고 사회의 안녕질서를 유지해야하는 책임을 가지고 있는 경찰이 주어진 예산과 인원을 적절히 배분하고 효율적인 운영을 하기 위해서는 교대근무제도의 정비가 시급한 실정이다.

제 2 절에서는 현재 운영되고 있는 경찰의 근무교대제도를 파출소, 교통외근, 형사 등 세 개의 기능으로 나누어 살펴보고 각각의 교대근무제도가 가지고 있는 문제점을 분석한다. 제 3절에서는 경찰근무자 526명을 대상으로 실시한 근무제도에 대한 실태조사의 결과를 분석·보고하고, 마지막 절에서 앞서 분석한 현행 근무제도의 현황과 문제점, 그리고 실태조사의 결과를 종합적으로 검토하여 교대근무제도에 대한 개선방안을 도출하고자한다.

나. 야간근무체계 현황 및 문제점

1997년 말을 기준으로 전국의 파출소는 3,422개소에 달하고 있다(〈표 2〉 참조). 파출소의 근무체계는 대략 세 가지로 나누어볼 수 있는데 전일제로 통칭되는 1부제, 2교대제로 통칭되는 2부제, 3교대제로 통칭되는 3부2교대제가 그것이다. 1부제(전일제)는 조의 구분없이 전직원이 교대없이 동시에 근무하는 것으로 3-5일간 근무한 이후 1일을 휴무하는 방식으로 이루어진다. 2부제(2교대제)의 경우는 근무자를 2개조로 나누어 1개조가 24시간 근무하고 나머지 1개조는 비번으로서 2개조가 번갈아 가며 하루씩 근무하는 형태를 말한다. 3부2교대제(3교대제)는 근무자를 3개조로 나누고 또한 하루 24시간

을 12시간씩 둘로 나누는 2교대를 병행하는 형태를 말한다. 즉 1일 2개조가 근무하고 1개조는 비번이며 이러한 교대방식을 돌아가면서 시행하는 것을 말한다.

경찰청 방법국의 조사에 따르면 1997년 10월 현재 3,422개 파출소의 15%에 해당하는 512개 파출소가 3부2교대제(3교대제)로 운영되고 있으나, 대다수의 파출소는 2부제(2교대제) 혹은 1부제(전일제)를 실시하고 있는 것을 알 수 있다 (<표 3> 참조).

<표 25> 지방경찰청별 파출소 현황<1997년말 현재>

구 분	계	서울	부산	대구	인천	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
경찰서 (개서)	223	30	13	8	7	28	17	11	18	15	26	24	24	2
파출소 (개소)	3,422	590	231	132	112	375	196	157	278	255	373	334	347	42

<표 26> 파출소 근무제의 현황(1997년. 10 현재)

계	3부2대제(3교대)	2부제(2교대)	1부제(전일제)
3,422개소(100%)	513개소(15.0%)	1,250개소(36.5%)	1,659개소(48.5%)

자료: 경찰청 제공.

경찰청 방법국이 1997년 자체 설문 조사한 교대근무제도의 실태와 문제점은 다음과 같다 (치안연구소, 1997).

1) 1부제(전일제) 근무제

① 1부제(전일제) 근무제의 근무형태

1부제(전일제) 근무제도의 경우, 소장을 제외하고 보통 4~8인이 근무하며, 1일 평균 14~16시간으로 주 98시간, 월 420시간의 과중한 근무를 하고 있다(<표 4> 참조). 비번은 일반적으로 3~6일마다 하루를 부여하게 되어 있으나, 비번 시에도 직장훈련, 다중진압경비 및 경호경비 행사에 동원되는 경우가 많아 실제로 비번에도 휴무를 하기에 불가능한 경우가 많다.

1부제(전일제)의 근무내역을 살펴보면, 소내 및 대기 9시간, 순찰 4시간, 휴게 11시간(식사시간 포함) 등으로 이루어지고 있다고 되어 있으나 실제로는 근무시간의 대부분

이 소내 및 대기, 112 운전 및 승무로 채워지고 있었으며 1일 2시간 정도의 도보순찰을 지정하기는 하지만 결국 형식적인 순찰에 그치고 있다.

② 1부제(전일제) 근무제의 문제점

1부제(전일제) 근무제도의 문제점에 대하여 경찰청 방법국이 자체분석한 결과에 의하면, 첫째로, 당번 근무한 다음날도 비번 없이 정상적인 근무를 해야 하기 때문에 비공식적으로 귀가하는 경우가 있으며, 둘째로 비번도 3~6일마다 부여되기 때문에 가족과의 공동생활에 많은 문제를 야기시키고 있고, 셋째로 초임순경 위주로 순찰근무가 배치되어 현장출동 조치가 미흡한 경향이 있다고 한다.

<표 27> 1부제(전일제) 근무현황

구 분 근무인원별	소내	순찰 (외근)	휴게	비번	비 고
4명 이하	1	1	1	1	4일마다 1일 비번
5명	1	2	1	1	5일마다 1일 비번
6명	1	2	2	1	6일마다 1일 비번
7명	1	2	2	2	4일마다 1일 비번
8명	1	3	1~2	2~3	3~4일마다 1일 비번

출처: 경찰청 방법국.

2) 2부제(2교대) 근무제

2부제(2교대) 근무제도는 파출소 근무자를 2개조로 나누어 격일제로 오전 09:00부터 익일 09:00까지 1일 24시간을 근무하는 것을 말한다(<표 6> 참조). 근무내역은 파출소 별로 조금씩 차이가 있으나(<표 7> 참조), 일반적으로 1일 평균 소내 4시간, 외근 15시간(112 순찰 및 8시간의 도보순찰), 식사 1시간, 휴게 4시간으로 이루어지고 있다.

<표 28> 2부제(2교대) 근무현황

당 일	익 일
09:00	09:00 09:00
갑부(24시간)	을부(24시간)
을부(비번)	갑부(비번)

출처: 경찰청 방법국.

〈표 29〉 2부제(2교대) 근무제의 근무내역

파출소	계 (시간)	소내	112 순찰	도보 순찰	식사	휴게	비 고	
							일 근무인원	순찰차
송파 송파2	24	4	7	8	1	4	8	1
청량리 장안	24	3	5	11	1	4	9	1
서대문 신촌	24	6	10	3	1	4	8	2
서초 반서	24	4	11	4	1	4	7	2
마포 동교	24	4	8	7	1	4	7	1

출처: 경찰청 방범국.

② 2부제(2교대) 근무제의 문제점

2부제(2교대) 근무제의 문제점으로는, 첫째로 24시간 근무로 인하여 치안수요가 적은 주간근무에 체력이 소모되어 범죄가 집중적으로 발생하는 심야의 취약시간대(24:00~04:00)에는 근무가 소홀하게 된다는 점, 둘째로 근무 후 퇴근하여 집에서 낮잠을 자면 그 영향으로 밤에 숙면을 취하지 못하고 다음날 근무하게 되는 경우가 반복되어 근무의 효율성이 저하된다는 점이 지적되고 있다.

3) 3부2교대제(3교대) 근무제

3부2교대제(3교대) 근무제도는 [파출소의 열악한 근무환경을 개선하여 점점근무의 활성화를 도모하고, 건강하고 여유있는 모습과 함께 효율적인 근무체계를 마련하여 세계화 시대에 걸맞는 선진경찰로 발전]시키고자 1995년 12월 1일부터 2부제(2교대) 근무로 운영되고 있던 서울의 602개 파출소 중 60개 파출소를 선정하여 시험실시하였고, 1996년 9월 1일 서울 50개 파출소에 추가로 실시하였고 1997년 10월15일 6대도시 총 513개 파출소에 확대 실시하여 현재 전체 3,422개 파출소 가운데 15.0%에 해당하는 파출소가 실시하고 있다.

3부2교대제(3교대) 근무는 휴게없이 2개조가 각각 12시간을 근무하고 나머지 한 개조는 12시간 근무 후 24시간을 쉬는 근무방식이다. 1일 평균 8시간의 주 56시간을 근무하게 된다. 1인 평균 근무내역은 소내 3시간, 112 순찰 4시간, 도보순찰 4시간, 식사 1시간 등으로 이루어진다.

<표 30> 파출소 [3교대근무]시행('97.10.15)

- 실시파출소

구 분	계	서울	부산	대구	인천	광주	대전
파출소 수	1,157	590	225	121	93	69	59
실시파출소 수	513	329	87	33	27	21	16
실시율(%)	44.3	55.8	38.7	27.2	29.0	30.4	27.1

- 증원인력

구 분	계	서울	부산	대구	인천	광주	대전
계	1,690	747	453	154	153	95	88
신규증원	1,190	369	331	154	153	95	88
자체조정	500	378	122				

- 근무내용

계	소 장	소내근무	112순찰	도보순찰	예비인원
20명	1	2명×3개부	2명×3개부 (25인파출소는 2개조 운영)	2명×3개부	1

* 20인형 439개 파출소, 25인형 74개 파출소

- 근무교대

구 분	1일차		2일차		3일차	
시간	09:00~	21:00~	09:00~	21:00~	09:00~	21:00~
근무조	21:00	09:00	21:00	09:00	21:00	09:00
감 부	근 무	비 번		근 무	비 번	
을 부	비 번	근 무	비 번		근 무	비 번
병 부	비 번		근 무	비 번		근 무

③ 3부2교대제(3교대) 근무제의 문제점

한편 경찰청 방법국이 3조2교대 근무의 시범실시에 대해 자체 설문조사한 결과에 의하면,⁹⁾ 3부2교대(3교대제) 근무가 좋다는 의견이 90%를 차지하였으며, 2조2교대제 근무

무가 좋다는 의견도 6.7%를 차지하였다. 또한 3조2교대 근무를 선호하는 이유로는 [피로감소]가 59%로 가장 많고, [시간적 여유] 18%, [공무원의 당연한 권리] 15%, [근무보람] 8.0%로 그 뒤를 이었다. 또한 3조2교대 근무 이후의 근무자세는 [더욱 열심이다]가 84%를 차지하였으며, [종전과 같다] 15.7%, [더 나태하다] 0.3%인 것으로 나타났다. 3부2교대 근무제 시행에 따른 지역방법활동의 효과에 대해서는 [상당한 효과] 58%, [효과적이다] 38%, [종전보다 못하다] 4.0%를 각각 나타냈다.

한편, 3부2교대제(3교대) 근무제의 문제점으로는 우선 근무면에 있어서 ① 1일 2회의 근무교대(09:00, 21:00)로 인하여 업무의 연계성이 미흡하며, ② 야간근무조(21:00~익일 09:00)는 휴식시간 없이 계속 12시간을 근무함으로써 피로가 가중되어 새벽에 졸음 등으로 근무가 태만해 질 우려가 있다는 점이 지적되고 있으며, 감독면에 있어서는 파출소장의 비번 및 일근시에 직원교양이나 근무배치 등의 지도감독이 약화된다는 점을 지적하고 있다. 또한 복지면에 있어서는 근무시간의 단축으로 인한 시간외 근무수당의 감축을 지적하고 있다.

다. 교통 외근 근무제도의 현황 및 문제점

1) 교통 외근 근무제도의 현황

교통외근은 전체교통경찰 7125명 가운데 37.3%인 2,662명으로 수신호, 순찰차, 싸이카로 구성되어 있다. 이 가운데 순찰차가 1,482명으로 다수를 차지하고 있다. 다음에서 이들 세가지 교통외근형태의 근무체계에 대해 각각 논의하고 문제점을 살펴본다.

〈표 31〉 전국 교통경찰 현원

구분	본청	서울	부산	대구	인천	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주	총계	
계	58	1,689	544	365	429	826	338	258	522	358	605	512	548	93	7,145	
내근	58	894	357	257	236	543	200	184	358	233	396	326	377	64	4,483	
외근	소계	0	795	187	108	193	283	138	74	164	125	209	186	171	29	2,662
	수신호	0	351	39	15	-	60	24	-	30	10	49	2	32	-	612
	순찰차	0	339	98	52	166	140	87	53	96	85	114	138	99	15	1,482
	싸이카	0	105	50	41	27	83	27	21	38	30	46	46	40	14	568

9) 경찰청 방법국, [派出所 3交代勤務 實施結果 報告], 1996/1 참조.

2) 교통 수신호

먼저 교통수신호의 근무형태는 크게 4가지로 나눌 수 있는데, 일근-야근-철야-비번으로 이어지는 4부제, 일근-철야-비번 순서인 3부제, 당번-비번 만 있는 2부제, 그리고 마지막으로 전원 동일하게 근무하는 일근제가 있다. 이 가운데 일근제가 가장 일반적인 형태로서 198개 경찰서가 도입하고 있고 다음이 4부제로 서울 30개 경찰서를 비롯 84개 경찰서가 도입하고 있다.

다음 교통순찰차의 경우는 크게 세 가지 형태의 근무체계가 이루어지고 있다. 일근-철야-비번으로 이어지는 3부제, 당번-비번으로 이루어지는 2부제 그리고 일근제가 그것이다. 이 가운데 일근제가 가장 일반적인 형태이며 다음으로 2부제가 많고 3부제를 실시하는 경찰서는 2개소에 불과하다. 사이카의 경우에도 대다수의 경찰서가 일근제를 도입하고 있고, 3부제는 소수의 경찰서에서만 이루어지고 있다.

<표 32> 근무실태

구 분	총 계	경 찰		의 경	
		계	해당지방청 (경찰서수)	계	해당지방청 (경찰서수)
4부제근무 (일근,야근, 철야,비번)	8 (84개서)	2 (31개서)	서울(30개서) 경기(1개서)	6 (53개서)	서울(30개서), 대구(8개서) 경기(10개서), 충남(1개서) 경남(2개서), 전남(2개서)
3부제근무 (일근,철야, 비번)	10 (29개서)	4 (10개서)	경기(5개서) 충남(2개서) 전남(2개서) 경남(1개서)	6 (19개서)	경기(4개서), 경남(1개서) 강원(4개서), 충남(2개서) 전남(7개서), 제주(1개서)
2부제근무 (당번,비번)	2 (2개서)	2 (2개서)	경기(1개서) 강원(1개서)		
일 근	17 (198개서)	7 (60개서)	부산(12개서) 경기(15개서) 강원(2개서) 충남(4개서) 전남(17개서) 경북(1개서) 경남(9개서)	10 (138개서)	부산(13개서), 인천(7개서) 경기(14개서), 강원(12개서) 충북(11개서), 충남(15개서) 전북(15개서), 전남(16개서) 경북(14개서), 경남(21개서)

〈표 33〉 교통 순찰차 근무실태

구 분	경 찰	
	계	해당지방청(경찰서수)
3부제근무 (일근, 철야, 비번)	2 (2개서)	충남(1개서) 전남(1개서)
2부제근무 (당번, 비번)	8 (77개서)	서울(30개서), 부산(13개서) 인천(6개서), 경기(9개서) 강원(7개서), 전남(2개서) 제주(2개서)
일근(야근)	8 (143개서)	인천(1개서), 충북(11개서) 경기(19개서), 충남(17개서) 강원(10개서), 경북(23개서) 전북(15개서), 전남(23개서) 경남(24개서)

※ 8개지방청 60개 경찰서에 의경 355명이 경찰관과 합동근무

〈표 34〉 교통 사이카 근무실태

구 분	계	해당지방청(경찰서수)
3부제(일, 철, 비)	3(7개서)	경기(4개서), 강원(2개서), 제주(1개서)
일근(야근)	11(161개서)	대구(7개서), 인천(7개서), 경기(24개서) 강원(14개서), 충북(11개서), 충남(17개서) 전북(10개서), 경북(23개서), 경남(24개서) 제주(1개서)

각 근무제도의 형태와 평균근무시간은 다음과 같다.

① 4부제

일근-야근-철야-비번으로 이어지는 4부제의 1일 평균 근무시간은 13.7시간에 달한다.

일근(07:00 - 20:00) 13시간 중 실근무 10시간, 휴게·식사 3시간

야근(07:00 - 23:00) 16시간 중 실근무 12시간, 휴게·식사 4시간

철야(07:00 - 09:00) 26시간 중 실근무 19시간, 휴게·식사 7시간

비번(09:00 - 07:00)

② 3부제

일근-철야-비번으로 이어지는 3부제의 1일 평균 근무시간은 12.3시간에 달한다.

일근(07:00 - 20:00) 13시간 중 실근무 10시간, 휴게·식사 3시간

철야(07:00 - 07:00) 24시간 중 실근무 17시간, 휴게·식사 7시간

비번(07:00 - 07:00)

③ 2부제

철야-비번으로 이어지는 2부제의 1일 평균 근무시간은 12시간이다.

철야(07:00 - 07:00) 24시간 중 실근무 18시간, 휴게·식사 6시간

비번(09:00 - 07:00)

④ 일근

일근은 07:00시에서 20:00시까지 13시간중 실근무는 10시간이며, 휴게·식사 3시간이 포함된다. 일근의 경우 심야 및 새벽시간대에는 근무자가 없게 된다.

3) 교통외근 근무제도의 문제점

교통경찰의 근무체계는 그것이 4부제, 3부제, 혹은 2부제나 일근 관계없이 개별 근무자들은 24시간을 계속 근무하는 형태를 취하고 있다. 이는 교대제도를 도입하고 있지 않다.

경찰청에서 자체로 조사한 교통수신호 근무자의 근무체계의 문제점을 살펴보면,

첫째, 각 지방청·경찰서별 근무시간이 상이하야 관리상의 어려움이 많다. 둘째, 근무시간이 과다하여 실제로 근무가 제도로 이루어지지 않는다. 또한 서울 등 대도시의 경우 중요 업무 등의 동원으로 인해 비번에도 휴식없이 계속 근무하는 실정으로 있다.

셋째, 교통수신호의 인원부족을 의경으로 대체하고 있으나 (전체 교통수신호요원의 79%가 의경으로 구성되어 있음.) 교통 경찰관이 절대적으로 부족하여 의경에 대한 근무감독이 현장에서 지속적으로 이루어지지 못하고 있고, 의경은 전문적인 법규지식이나 책임의식이 미흡하고 단속에 대한 경험과 요령이 부족하여 항시 민원 유발의 소지를 가지고 있다.

순찰차와 사이카의 문제점으로는 앞서 본 수신호와 마찬가지로 인원이 부족하고 실제로 과다한 근무로 인해 근무가 형식적으로 흐를 가능성이 매우 높다. 특히 대도시의 경우는 격일제 근무가 가능하나 기타 시·군의 경우 대다수가 일근, 야근의 반복으로 인해 근무시간이 극심하게 과다한 형편에 있다. 심지어 주 1회의 비번도 보장되지 않고 있는 곳도 있다.

일근 근무제도의 경우는 문제가 더욱 심각하여 심야 및 새벽시간대에는 근무자가 전무하여 야간에 대한 교통치안의 공백 현상을 초래하고 있다.

주 1회 비번 실시하는 경우에는 순찰차·싸이카 운전자가 없어 차량이 경찰서에서 대기하는 경우가 많이 발생하고, 이러한 것을 방지하기 위해 전남·경남지방청에서는 공식적인 비번을 지정하지 않는 경찰서도 있다.

현원의 과도한 운용으로 정액의 수당 미지급되고 시간외수당의 경우는 예산관계로 실질적인 지급이 되지 않고 있어 과도한 근무시간에 대한 보상이 미흡하여 근무에 대한 의욕을 저하시킬 뿐만아니라 부정의 소지를 제공해주고 있다.

라. 형사 근무제도의 현황 및 문제점

형사의 근무제도에 대한 정확한 실태는 파악되고 있지 않은 형편이나 1994년 10월 4일부터 시행하고 있는 일선형사근무체제에 대한 서울지방경찰청 내부의 개선방안이 1996년부터 시행되어 왔기 때문에 이를 중심으로 논의하고자 한다.

1) 1994년 제도 근무제도

이 제도의 주요 내용은 치안수요에 따라 30개 경찰서를 다음과 같이 A, B, C, D 4등급으로 분류하고,

A: 당직 4개반(각반 1/9명) 강폭 4개반(각반 1/8명)

B: “ (각반 1/8명) “ (각반 1/7명)

C: “ (각반 1/7명) “ (각반 1/6명)

D: “ (각반 1/6명) “ (각반 1/5명)

근무체계는 당직반은 당직 → 당직근무 → 야근(23:00) → 휴무로 이어지는 4부제를 시행하고, 강폭반은 철야 → 휴무 → 야근(23:00) → 일근(18:00)으로 구성된 4부제를 시행하는 것이었다.

이밖에 ‘형사지역책임제’라 하여 당직반과 강폭반을 반별, 개인별로 담당구역을 이중으로 지정하여 지역책임제를 실시하였고, 강력사건 및 중요사건을 제외하고는 당직근무자가 초동수사후, 지역담당 형사에게 인계, 지역담당형사가 사건해결시 까지 수사를 하도록 하였다.

2) 1994년 제도 근무제도의 문제점

이러한 개선방안은 그러나 당초 취지와는 달리 휴무전날 사건의 착수를 기피한다든

지, 잦은 휴무로 인해 형사활동의 부진으로 검거실적이 저조한 결과를 초래하는 등의 문제가 발생하였다. 구체적으로 살펴보면,

첫째, 당직반이 4개반으로 운영되어 당직근무가 잦아 피로가 누적되는 등 근무의욕의 저하가 발생하였고 외부활동일이 야근(23:00)날 하루밖에 없을 뿐 아니라 휴무전날이기 때문에 다음날 완전한 휴무를 취하기 위하여 사건인지를 회피하는 등 소극적인 수사활동으로 실적 부진을 초래하게 되었다.

둘째, 강폭반의 경우도 휴무전날 사건착수를 기피하는 현상이 있는데다 정기적인 휴무로 수사활동의 맥이 끊기는 경향이 있어 사건수사에 지장을 초래하게 되었다.

셋째, 형사지역책임제의 경우는 담당구역이 이중으로 지정되어 사건수사를 서로 미루는 등 오히려 사건해결에 소극적으로 임하도록 하였다. 또한 강력사건 예방 및 검거에 전념해야 할 강폭반형사에게 담당구역을 지정·활동케 함으로써 관할전반에 걸친 범죄 첩보수집이 어렵고 강력사건 발생 시 첩보부족으로 사건해결에 어려움이 있음이 드러나게 되었다.

넷째, 발생사건을 당직반에서 초동수사후 지역담당형사에게 인계함으로써 당직반에서는 관할담당형사가 계속 수사할 사건으로 간주 초동수사를 소홀히 하는 경향이 있고 사건을 인계받은 지역담당형사는 사건 발생 당초에 입장하지 않아 사건내용을 구체적으로 파악치 못하고 사건을 인수함으로써 재차 피해자 조사를 하는 등 사건관계자에게 불편을 주거나 민원을 야기하는 소지를 가지고 있었다.

3) 1995년 9월 보강방안

이러한 문제점으로 인해 서울지방경찰청에서는 1995년 9월에 보강방안을 마련하였다. 먼저 형사의 구성을 변경하였다.

당직4개반은 형사 1, 2, 3, 4, 5반으로 증편하고 명칭을 변경하였고, 강폭4개반은 강력 1, 2, 3반으로 감축하고 명칭 변경하였다. 편성인원은 아래와 같이 기존의 A, B, C, D 4등급으로 편성하였다.

A:	형사 5개반(1-4반 1/9명, 5반 1/8명)	강력 3개반(각반 1/8명)
B:	" (1-4반 1/8명, 5반 1/7명)	" (각반 1/7명)
C:	" (1-4반 1/7명, 5반 1/6명)	" (각반 1/6명)
D:	" (1-4반 1/6명, 5반 1/5명)	" (각반 1/5명)

근무체제는 형사반의 경우 5부제로 개편하여 다음과 같이 하였고,

(1일) (2일) (3일) (4일) 5일
 형사반-당직 → 당직잔무 → 야근(23:00까지) → 철야 1/2개반(반장포함) → 휴무
 혹은 야근 1/2개반(24:00까지)

강력반은 주중 야근(23:00까지)을 원칙으로 하되 서장과장이 중요사건 발생상황을 감안하여 각 경찰서의 실정에 맞게 일일근무를 지정하도록 하였다. 매일 A, B 급서는 2개조 4명(반별 1개조씩 차출)을 C, D급서는 1~2개조(2~4명) 철야근무를 지정하였고, 심야강력사건의 예방 및 발생 시 즉응체제 유지하도록 하였다(철야근무조 익일 13:00까지 휴무). 휴무는 토요일에는 1개반, 일요일에는 2개반이 실시하도록 하였다.

이밖에 형사지역책임제는 변경하여 형사반은 반별 개인별 지역책임제를 유지하되(범죄정보입수, 소재수사, 형집행장 집행 등 부수적인 업무처리) 강력반은 담당구역없이 형사과장이 범죄발생상황 감안 형사를 배치할 수 있도록 하였다. 또한 강력 및 중요사건을 제외한 발생사건은 처음 배당 받은 당직근무형사가 사건 해결 시까지 처리하도록 변경하였다. 이와 같은 변경으로 다음과 같은 효과를 기대하였다.

- ① 반명칭을 변경함으로써 형사반, 강력반 공히 형사로서 자긍심 고취
- ② 당직근무를 5개반이 함으로써 피로가 누적되는 것을 덜어주어 활기찬 수사활동을 할 수 있음.
- ③ 수사의 연속성을 기할 수 있어 기획수사 등을 효과적으로 전개할 수 있음.
- ④ 강력반의 근무체제를 기계적으로 운영하지 않고 일선서 형사과장이 서 실정에 맞게 당일근무를 지정함으로써 강력사건 수사에 탄력있게 대처
- ⑤ 강력반의 지역담당 책임을 폐지함으로써 활동영역이 넓어지고 강력사건에만 전념
- ⑥ 발생사건을 처음 배당 받은 형사당직 근무자가 해결 시까지 취급함에 따라 책임감을 가지고 수사를 함으로써 검거율 향상 기대
- ⑦ 반별로 관리하는 죄명별 사무분장을 정하여 줌으로써 업무분장으로 인한 분쟁소지 불식 및 일선서와 지방청과의 원활한 업무연락체제 유지

3. 야간근무체계에 관한 실태조사

가. 실태조사 개요

현행 근무체계에 대해 경찰 본인들이 어떻게 받아들이고 있으며, 근무체계의 형태가

근무만족도에 어떤 영향을 미치는가를 파악하기 위해 실태조사를 실시하였다. 실태조사는 1998년 8월 20일부터 1998년 9월 19일까지 경찰청 치안연구소의 협조를 얻어 우편에 의한 조사를 실시하였다. 조사대상은 주로 서울, 경기, 강원지역의 경찰서에 한정하였고, 타당성과 대표성을 높이기 위해 가능하면 다양한 근무체계와 근무환경을 고려하여 선정하였다. 조사대상인원은 총 526명이었다.

근무형태별로 분류하면 파출소에 근무하는 직원 273명, 교통외근 85명, 그리고 형사 168명이었고 소속경찰서별 인원현황은 표와 같다.

〈표 35〉 근무형태별 분류

근무형태	인원수	비율
형사	168	31.9
교통외근	85	16.2
파출소	273	51.9
계	526	100.0

〈표 36〉 소속경찰서별 분류

소속경찰서	인원수	비율
고양경찰서	44	8.4
청량리경찰서	65	12.4
성북경찰서	76	14.4
강남경찰서	81	15.4
동부경찰서	69	13.1
강릉경찰서	48	9.1
평창경찰서	33	6.3
의정부경찰서	33	6.3
춘천경찰서	53	10.1
가평경찰서	24	4.6
계	526	100

나. 현행근무제도

현행근무제도를 각 기능별로 분류해보면 파출소의 경우 1부제 20.7%, 2부제 39.1%, 3부2교대제 38.4%, 그리고 기타 1.8%의 분포를 보이고 있다. 교통외근의 경우는 4부제

행하는 역할을 한다. 특히 대민 서비스 업무를 담당하고 있는 경찰 요원들의 직무만족은 바로 대민 서비스의 질과 직결되기 때문에 경찰업무의 질을 좌우하는 매우 중요한 좌표가 된다. 직무만족의 측정방법은 다양하게 있으나 본 연구를 위한 설문에서는 다양한 문화권에서 많이 사용되고 있고, 상황변화에 따라 민감하게 반응하기 보다는 평소에 가지고 있던 있는 그대로의 직무에 대한 느낌을 측정하는 도구를 사용하였다(Quinn and Staines, 1979; Lincoln, 1989). 4개의 항목으로 이루어지고 있고, 각 항목은 ① '매우그렇지않다' 로 부터 ⑤ '매우그렇다' 까지 5점척도(Likert-scale)로 측정되었다. 질문항목은 다음과 같다.

- ① 여러 가지를 고려할 때 내가 하는 일에 대해 전반적으로 만족한다.
- ② 내가 하고 있는 경찰이라는 직업을 친구나 후배에게 추천해주고 싶다.
- ③ 나는 모든 것을 새로 시작할 수만 있다면 다른 직업을 선택하고 싶다 (reverse coding).
- ④ 현재 내가 하고 있는 업무는 내가 경찰에 투신하면서 진정으로 하고 싶었던 일이다.

총만족도 지표는 4개의 항목을 평균한 것이다. 다음표는 직무만족의 정도를 기능별로 분류한 것으로 5점 만점으로 했을 때 대부분 3.0 (보통이다)을 약간 밑도는 것으로 나타났다으며 기능간에 차이는 크지 않았다.

이번에는 총직무만족도 지표를 각 기능별로 교대제도의 차이에 따라 비교하여 보았다. 먼저 파출소의 경우 3부2교대제가 가장 높게 나타났고 다음으로 2부제가 높았으나 양자사이의 차이는 매우 미미하였다. 이밖에 3부2교대제와 2부제와 나머지와의 차이는 높게 나타났다.

교통외근의 경우는 기타가 가장 높아 3.35를 보여주었고, 다음으로 3부제가 3.05로 나타났다. 이밖에 4부제의 경우는 매우 낮아 2.25로 나타났으나 샘플의 수가 2명밖에 되지 않는다.

형사의 경우는 3부제가 3.50으로 가장 높게 나타나고 있다. 그러나 이 경우 샘플의 수가 4명으로 매우 적어 신뢰성에 의문이 간다. 다음으로 2부제가 3.03을 보여 주었고, 기타와 5부제가 각각 2.93, 2.92로 나타났고, 일근이 가장 낮은 2.67로 나타났다.

〈표 38〉 직무만족도

근무형태	만족도 항목				
	전반적 만족도	타인에게로의 추천여부	다른 직업 선택 희망	하고 싶었던 일	총만족도 지표
형사	2.87(163)	2.72(159)	2.69(161)	3.29(157)	2.89(157)
교통외근	3.17(80)	2.98(81)	2.73 (82)	3.12(81)	3.00 (80)
파출소	3.24(262)	2.83(265)	2.67(262)	2.91(264)	2.90(260)
총계 평균(인원)	3.11(512)	2.82(505)	2.69(505)	3.06(502)	2.92(497)

〈표 39〉 근무형태별 - 교대제별

근무형태	교대제	인원수(%)	만족도지표(mean)
형 사	4부제	56(36.6)	2.92
	3부제	4(2.6)	3.50
	2부제	24(15.7)	3.03
	일근	18(11.8)	2.67
	기타	51(33.3)	2.93
교통외근	4부제	2(2.4)	2.25
	3부제	16(19.0)	3.05
	2부제	50(59.5)	2.98
	일근	5(6.0)	2.70
	기타	11(13.1)	3.35
파출소	1부제	56	2.60
	2부제	106	2.98
	3부2교대제	104	3.00
	기타	5	2.35

라. 현행 근무제도에 대한 만족도

직무만족과는 별개로 현재 각 경찰서와 파출소에서 서로 달리 실시하고 있는 근무제

도에 대한 만족도를 직접 질문하였고 이를 각 교대제도별로 비교하여 보았다. 근무교대제도 만족도는 단일 항목으로서 “귀하는 현재 근무지의 근무교대제도에 대해 어떻게 생각하십니까?”라고 묻고 직무만족과 마찬가지로 ①'매우그렇지않다'로부터 ⑤'매우그렇다'까지 5점척도(Likert-scale)로 응답하도록 하였다. 전체적인 결과는 불만족이 49.4%, 그저그렇다 25.1%, 만족이 27.0%로 부정적인 측면이 우세하였다. 기능별로는 형사의 경우가 교통외근이나 파출소에 비해 불만족정도가 높아 조사대상의 61.1%가 불만족하였고, 10.5%만이 만족한다고 응답하였다.

〈표 40〉 기능별 근무제도 만족도

기능별	현행근무제도 만족도(mean)				
	매우 불만족	불만족	그저그렇다	만족	매우 만족
형사	50(30.9)	49(30.2)	46(28.4)	17(10.5)	0(0)
교통외근	13(15.7)	26(31.3)	28(33.7)	16(19.3)	0(0)
파출소	51(18.7)	67(24.5)	56(20.5)	90(33.0)	9(3.3)
총계	114(22.0)	142(27.4)	130(25.1)	123(23.7)	9(3.3)

각 기능별 현행 근무만족도를 교대제도에 따라 세분화한 결과가 표에 나타나있다. 교대제도에 따른 근무만족도의 차이는 매우 극명하게 들어나고 있다. 파출소의 경우 3부2교대제도에 있어서 근무하고 있는 직원은 평균 3.60으로 응답해 만족하고 있는 것으로 들어나고 있는 반면 나머지 교대제도는 2부제 2.58, 1부제 1.71, 기타 2.00으로 나타나고 있다. 그러나 교통외근의 경우는 일근을 제외하고는 근무제도에 만족한다고 응답한 교대제도는 없었다. 형사의 경우도 유사하여 2부제가 3.00으로 나타나고 있을 뿐 나머지는 모두 평균 3.0이하로 나타났으며, 특히 기타는 1.72로 기타에 응답한 직원들은 현행 근무제도에 커다란 불만을 표시하고 있었다.

〈표 41〉 근무형태별-교대제별

근무형태	교대제	인원수(%)	현행근무제도 만족도
형 사 (147)	5부제	55	2.23
	4부제	4	2.33
	3부제	24	3.00
	일근	18	2.92
	기타	46	1.72
교통외근 (82)	4부제	2	2.00
	3부제	16	2.38
	2부제	48	2.67
	일근	5	3.20
	기타	11	2.18
파출소 (271)	1부제	56	1.71
	2부제	106	2.58
	3부2교대제	104	3.60
	기타	5	2.00

마. 업무의 과중 정도

“과로의 정도나 가족관계 혹은 사회생활 등을 고려하여 현재의 업무가 얼마나 과중하다고 느끼십니까?”라는 질문에 거의 예외 없이 ‘매우과중하다’ 혹은 ‘과중하다’라고 응답하고 있어 경찰의 업무 부담이 포화상태에 이른 것으로 보인다.

〈표 42〉 업무 과중정도

근무형태	업무과중정도				
	매우과중	과중	견딜만함	과중하지않음	전혀과중하지 않음
형 사	102(61.1)	50(24.0)	13(7.8)	1(0.6)	1(0.6)
교통외근	33(40.2)	33(40.2)	16(14.5)	0(0)	0(0)
파 출 소	91(40.3)	125(45.8)	48(17.6)	7(2.6)	2(0.7)
총 계	226(43.3)	208(39.8)	77(14.8)	8(1.5)	3(0.6)

바. 치안 수요 대응 여부

다음은 현재의 교대근무제도가 관할 구역에서 다양하게 발생하는 치안수요에 얼마나 적절하게 대응하고 있는가를 물어보았다. 역시 5점척도로 측정한 결과 형사의 경우 대부분의 교대제도가 부적절하다고 응답하고 있고 특히 기타의 경우는 매우 부적절하다고 응답하고 있다. 교통외근과 파출소의 경우도 파출소의 3부2교대제도를 제외하고는 부적절하다고 응답하고 있다. 부적절한 원인에 대해 주관식으로 물어본 결과 대부분 인원부족, 야간에 인원배치 부적절, 잦은 교대근무, 경찰본연의 업무 외에 다른 업무로 차출되는 등 업무과중으로 인한 사기저하, 피로누적을 이유로 들고 있었다. 몇 가지 예를 들면,

“24시간 근무로 인한 피로에서 오는 형식적인 근무와 [사건의 사전]예방위주의 근무가 아닌 사건 [사후]대처를 위한 근무”

“파출소는 일제하에서 한국인 감시역할이 주었던 바, 이제는 우리 나라도 경찰서 개념이 광역적이고 취약지 집중적인 치안시스템으로 변화해야 한다.”

<표 43> 치안수요 대응 여부

근무형태	교대제	인원수(%)	치안수요 대응여부
형사 (148)	4부제	56	2.46
	3부제	4	2.35
	2부제	24	2.58
	일근	18	2.56
	기타	46	1.83
교통외근 (83)	4부제	2	2.50
	3부제	16	2.75
	2부제	49	2.69
	일근	5	2.80
	기타	11	3.09
파출소 (271)	1부제	56	2.04
	2부제	106	2.56
	3부2교대제	104	3.32
	기타	5	1.60

“그전부터 경찰관이 치안을 담당하고 수요가 부족한데다 IMF 이후 경제 침체 현상에 실업자가 늘어나는 반면 범인증가율도 많이 늘고 범죄 수법도 잔혹해지고 있는 실정에 경찰관 근무부서에 장기근속하였다는 이유로 타서로 전출시켜 소속감을 줄이고 근무의욕을 떨어뜨리고 있다.”

사. 주야간 업무량 비교와 인력배치의 타당성

경찰관들이 느끼고 있는 주간과 야간의 경찰업무량을 비교한 결과 야간의 업무량이 주간에 비해 매우 많다고 응답하고 있다. 특히 형사의 경우는 야간이 많다고 응답한 비율이 82.7%인 반면 주간이 많다고 응답한 경우는 3.6%에 불과하였으며, 파출소의 경우는 야간이 많다고 응답한 비율이 82.1%인 반면 주간이 많다고 응답한 비율이 4.8%로 나타나고 있다. 응답자 전체로는 야간이 업무가 많다고 응답한 비율이 78.7%, 주간인 경우가 8.8%로 기능에 관계없이 경찰업무 가운데 야간의 업무 비중이 매우 높음을 보여주고 있다.

이와 반면 인력배치가 적절히 이루어지고 있는가 하는 질문에 적절하다고 응답한 비율은 형사 14.6%, 교통외근 10.0%, 파출소 29.1% 총계로 23.1%로 현장에서 일하고 있는 경찰인력의 대다수가 인력배치에 문제를 제기하고 있다.

인력배치의 문제가 왜 발생하는 지에 대한 질문에 가장 많은 이유를 들고 있는 것은 역시 인력의 부족에 따른 치안의 공백이었고, 다음으로 기능별 수요를 고려하지 않거나, 치안지역의 치안수요를 고려하지 않은 인력배치, 내근과 외근의 인력배치 등 주로 효율적인 인력의 배치가 이루어지고 있지 않음을 그 이유로 들고 있었다.

〈표 44〉 주야간 업무량

근무형태	주야간 업무량				
	주간이 훨씬 많음	주간이 많음	비슷함	야간이 많음	야간이 훨씬 많음
형 사	4(2.4)	2(1.2)	12(7.1)	57(33.9)	82(48.8)
교통외근	10(11.8)	17(20.0)	3(3.5)	28(32.9)	23(27.1)
파출소	1(0.4)	12(4.4)	26(9.5)	117(42.9)	107(39.2)
총 계	15(2.9)	31(5.9)	41(7.8)	202(38.4)	212(40.3)

〈표 45〉 인력배치의 타당성

근무형태	인력배치의 타당성				
	매우 부적절	부적절	그저그렇다	적절	매우 적절
형사	33(19.8)	42(25.1)	67(40.1)	24(14.4)	1(0.6)
교통외근	7(8.2)	26(30.6)	35(41.2)	15(7.6)	2(2.4)
파출소	24(8.9)	59(21.8)	109(40.2)	77(28.4)	2(0.7)
총계	64(12.2)	127(24.3)	211(40.3)	116(22.2)	5(1.0)

〈표 46〉 인력배치의 문제점

항 목	1순위	2순위	3순위
1. 주야간인원불균형	52(12.8)	26(7.3)	21(6.7)
2. 직원간의 불평등한 배치	25(6.1)	16(4.5)	18(5.7)
3. 내근과 외근 비효율적 배분	68(16.7)	47(13.2)	44(14.0)
4. 지역을 고려하지 않은 배치	55(13.5)	67(18.8)	41(13.1)
5. 기능별 수요를 고려하지 않은 배치	44(10.8)	81(22.7)	47(15.0)
6. 인력 부족에 따른 치안공백	129(31.7)	70(19.6)	61(19.4)
7. 형식적인력배치	31(7.6)	46(12.9)	74(23.6)
8. 기타	1(0.2)	3(0.9)	3(0.9)

아. 바람직한 근무제도

현장의 경찰인력이 생각하고 있는 바람직한 근무형태가 무엇인가를 물어보았다. 먼저 파출소의 경우는 3부2교대제도가 응답자의 70.0%를 나타내 압도적으로 다수를 차지하고 있다. 다음으로 2부제 17.2%로 나타났다. 교통외근의 경우는 3부제가 44.7%로 가장 많은 응답자의 선호를 받았으며 다음으로 4부제 25.9%로 나타나고 있다. 반면 형사의 경우는 특별히 두드러지게 선호를 받는 교대제도는 눈에 띄지 않았고 5부제와 4부제가 약 20% 그리고 나머지가 10%내외의 선호를 나타냈다.

〈표 47〉 바람직한 근무형태

근무형태	교대제	인원수	비율(%)
형 사	5부제	37	24.8
	4부제	16	10.7
	3부제	32	21.5
	일근	15	10.1
	교대제	25	16.8
	기타	24	16.1
	계	149	100
교통외근	4부제	22	25.9
	3부제	38	44.7
	2부제	11	12.9
	일근	3	3.5
	교대제	9	10.6
	기타	2	2.4
	계	85	100
파출소	1부제	1	0.4
	2부제	47	17.2
	2부2교대제	3	1.1
	3부2교대제	191	70.0
	3부3교대제	25	9.2
	기타	6	2.2
	계	273	100

자. 파출소의 3부2교대제도의 적절성

파출소 근무자를 대상으로 새로이 추진하는 3부2교대제도의 적절성에 대해 응답자의 13.6%인 36명만이 적절하지 않다고 응답하였고 나머지 86.4%에 해당하는 응답자는 3부2교대제가 바람직하다고 응답하고 있다. 다만 현행 그대로를 유지하는 것이 좋다고 응답한 사람은 전체의 60.6%를 차지하고 있어 현행에 대한 선호도가 높은 것은 사실이나 교대시간에 따라(11.7%) 혹은 치안수요에 따라(14.0%) 운용상의 적절한 수정이 바

람직하다는 응답도 25.7%에 달하고 있었다.

〈표 48〉 파출소 3부2교대제 적절성 여부

적절성 여부	인원수	비율(%)
적절하지 않다	36	13.6
가장 적절하다	160	60.6
적절하나 교대 시간 수정이 바람직하다	31	11.7
적절하나 치안수요에 다른 수정이 바람직하다	37	14.0

IV. 외국경찰의 범죄대응방식과 근무체제

한국경찰이 개선해야 할 여러 가지 문제점과 비교해보고 개선방안을 제시하는데 응용할 수 있는 미국·영국·일본경찰 등 선진경찰은 범죄예방을 위해 어떻게 대처하고 있는지 그들의 상황대처능력 및 근무체제를 살펴보고자 한다. 물론 이들 국가도 처음부터 지금처럼 국민들로부터 존경받는 警察象을 갖고 있었던 것은 아니다. 국민과 함께 하기 위해 부단히 노력한 결실이다. 경찰의 개혁과정, 근무체제, 범죄예방을 위한 활동, 국민의 협력을 이끌어내기 위한 노력 등 범죄상황에의 대처능력 향상을 위한 제도적 개혁 및 법률적 대응의 변화과정에 대해 살펴보고자 한다.

1. 미국 경찰

미국 경찰을 연구하는 것은 우리와 조직체제 및 예산확보 방식이 다르기 때문에 단순비교를 하기엔 다소 무리가 따른다. 미국은 자치체경찰로 독립된 인사권과 예산권을 갖는 주별로 市·郡 政府가 운영하는 자치경찰조직이 약 18,000개 정도나 된다. 따라서 전부가 아닌 몇몇 경찰서만 살펴봐도 우리의 경찰체제와 비교해 보는데는 별 무리가 없어 보인다.

먼저 North Dakota 州의 Fargo 경찰서(police department)의 경찰조직과 그들의 근무체계를 간략히 살펴보기로 한다(<http://www.pol.org/FargoPolice/division.html>).

이 경찰서는 인구 약 80,000명(1996년)의 도시로 다음과 같은 조직을 갖고 있다.

- * 경찰서장(Chief of Police)
- * 운영과(Operations Division),
- * 순찰과(Patrol Division),
- * 경찰견반(K-9's Unit),
- * 동물처리과(Humane Officers Division),
- * 지령실(Dispatch Center),
- * 수사과(Investigations Division),
- * 마약단속과(Narcotics Division),
- * 갱수사과(Gang Investigation Division),
- * 전술팀(Tactical Team),
- * 인사과(Staff Services Division),
- * 음주운전단속과(DUI Enforcement Division),

운영과는 Fargo 경찰서에서 가장 큰 課이며, 24시간을 기본근무로 한다. 86명의 직원이 근무하는데, 68명이 경찰관(sworn officer)이고, 14명은 민간인(non-sworn officer)이다. 경찰관 68명은 副署長 1명, 경위 3명, 경사 6명, 순경 58명으로 구성되어 있으며, 민간인 18명은 동물처리관 2명, 차량정비원 2명, 나머지 14명은 지령실 근무요원이다.

순찰과(Patrol Division)는 하루 9시간씩 근무하는 「1일 9시간 3교대제(three nine-hour shifts per day)」로 근무한다. 그리고 순찰경관들은 계속해서 5일간 근무하고 3일간 휴무하는 「3교대 24일 근무제(a 24-day work cycle)」를 실시하고 있다.

이것은 한국경찰의 근무체계(month work cycle per month)가 30일을 기준으로 실시되는 것과 비교하면 근무체계의 유연성이 매우 높은 것인데, 노동유연성의 제 방법 가운데 하나인 “내부 수량적 유연성(internal numerical flexibility)”(정인수,1997:3)의 한 응용방법으로 이해할 수 있다.

순찰경관은 특수분야인 구조임무에 배치된 9명의 경찰관과, 그리고 이동근무(Rover)로 지정된 7명을 제외하고 고정순찰(permanent beat)에 배치되며 또한, 두 개의 경찰견팀(K-9 team)이 있다. 경찰견팀은 일반적으로 1명이 경찰관과 함께 오후 10:00부터 다음날 오전 08:00까지 10시간 근무한다.

동물처리과에는 2명의 민간인 풀타임 직원이 월요일부터 금요일까지 하루 오전 07:00에서 오후 10:00까지 근무한다. 이들의 임무는 거리를 배회하는 동물들을 체포하고, 동물보호소로 옮기고, 배치한다. 동물에 의해 발생하는 불평을 처리하고 훈련을 요구하는 주민들에게 훈련을 시킨 다음 돌려주기도 한다. 또한 사람이 동물에게 물린 사건의 수사도 수행한다. 이들은 가축뿐만 아니라 야생동물의 처리도 수행한다.

수사과의 임무는 교통사고 및 동물보호업무를 제외한 모든 범죄사건을 수사한다. 또한, 수사반(investigations bureau)은 경찰서장이 수사를 요청하는 주류판매허가신청서, 실종사건, 경찰서 내부사건 등을 포함하는 비범죄적 성격의 사건도 수사한다.

수사과의 기본구조는 경위 1명, 경사 1명, 수사관 6명으로 구성된다. 경위는 마약단속과와 갱수사과에 대한 감독책임권을 갖는다.

경찰전팀은 그들의 정규근무시간 외에도 경찰견과 함께 계속해서 많은 훈련시간을 보내고 있다. 매우 위험성이 높은 사건은 성공적이고 평화적인 해결을 보장하는 엄격한 대응을 요구한다. 이러한 목적에 부합하기 위해서는 특별히 선발되고, 훈련된 그리고 통제된 직원의 필요성이 존재한다. 전술팀(SWAT)의 목적은 전술적인 그리고 위험성이 높은 사건에 대응하기 위한 고도로 훈련된 경찰조직을 제공하는데 있다.

다음은 미국의 Ohio州의 Union Township 市 경찰서의 신고대응체계에 대한 소개이다. (인터넷참고: <http://www.utpd.org/911.html>). 미국의 비상전화는 911 번으로, 경찰, 소방, 응급치료 등의 비상서비스를 통합신고체제로 운영하고 있다. 911 전화는 가능한 빨리 신고자가 원하는 응급서비스에 연결될 수 있도록 도와준다. 비상사태(emergency)에 대한 규정은 “사람 혹은 재산의 안전이 위협에 처한 상황”을 의미한다. 또한, 비상사태는 화재, 진행 중인 범죄, 신체적 사고를 포함한다. 그리고 非응급상황(non-emergency situation)이란 “부상자가 발생하지 않은 자동차사고, 이미 범죄행위가 자행된 이후이거나 범인이 범죄현장을 떠났다고 믿어질 때, 차량절도범을 추적중일 때, 생명을 위협하는 것이 아닌 것” 등이다.

시민이 911에 신고하면, 신고자는 경찰지휘소에 있는 전문적으로 훈련받은 비상출동 지령요원(emergency dispatcher)의 응답을 받게 된다. 911 신고대응체계는 지령실 요원이 신고자의 주소 및 전화번호를 알 수 있도록 하는 자동위치확인장치(automatic location identification system:ALIS) 및 자동전화번호확인장치(automatic number identification system:ANIS)를 갖추고 있다. 그래서 만약 신고자가 병어리, 귀머거리 등의 장애인 혹은 범인의 감시 때문에 말을 할 수 없는 상황이라도, 현장에 경찰관을

출동시키게 된다.

그러나 휴대폰으로 신고할 경우는 이러한 ALIS/ANIS 장치가 유용하지 못하기 때문에 휴대폰으로 신고한 신고자와의 대화는 신고자를 진정시키고 정확한 위치를 파악하는데 신중을 기하고 있다.

이때 확인해야 할 정보는 다음과 같다.

1. 비상사태의 특성.
2. 화재, 경찰, 신체적 사고 중 어느 서비스를 요청하는가.
3. 비상사태가 발생한 장소.

한편, 미국경찰은 1960년대 말, 경찰활동의 개선을 위해 여러 가지 연구를 진행해 보았으나 그 결과는 「순찰인력의 증가나 출동시간의 단축」 등 순찰활동 수준의 변화가 경찰에 대한 시민의 태도나 시민들의 범죄에 대한 두려움, 그리고 범죄율의 감소 등에 별로 효과적이지 못한 것으로 보고되었다. 이러한 문제점을 해소하기 위해 1980년대 후반부터 많은 자치제 경찰서가 도입하기 시작한 대응전략이 바로 지역중심의 경찰활동(Community Policing)이다.

이 대응전략은 시민들의 서비스 요청에 더욱 적극적으로 대응하기 위한 것으로 ① 경찰과 지역사회의 상호성, ② 지역 분권화된 경찰활동, ③ 도보순찰과 문제해결 지향적인 순찰활동(problem-oriented policing:POP), 그리고 ④ 순찰기능 위주의 경찰활동 등의 속성을 지니고 있다. 범죄예방활동을 위한 과정에서 경찰과 주민들의 빈번한 접촉은 주민들로 하여금 순찰경찰관에 대하여 긍정적인 인식을 갖게 하였으며 즉, 경찰이 강해지는 것을 모든 주민이 지지하고 있으며, 동시에 범죄신고는 시민으로서의 의무감으로 인식하기에 이르렀다. 그런 결과 지역사회에서 시민들의 범죄에 대한 두려움은 점차 감소되는 경향을 보이고 있다(이상안,1995:30-31).

이상에서 살펴본 미국경찰의 방법활동을 토대로 총범죄발생건수 및 범죄발생률의 추이를 보면, 우리와는 달리 점차적으로 감소되고 있음을 알 수 있다(표 50 참조). 이러한 결과는 매 2초당 1건 꼴로 발생하는 범죄추세에도 불구하고(표 51 참조) 경찰의 대응력이 실효성을 입증하고 있음을 의미하는 것으로 해석할 수 있다. 즉, 인구는 매년 증가하고 하고 있지만 범죄발생건수는 계속해서 감소추세를 보여주고 있다.

<표 49> 미국의 범죄시계(Crime Clock:1995)

전체 범죄 건수 매 2초당 1건 Crime Index Offense	폭력범죄 매 18초당 1건 Violent Crime	살인사건(Murder) 매 24분당 1건
		강간사건(Forcible Rape) 매 5분당 1건
		노상강도(Robbery) 매 54초당 1건
		흉기를 이용한 폭행사건 (Aggravated Assault) 매 29초당 1건
	재산범죄 매 3초당 1건 Property Crime	침입강도(Burglary) 매 12초당 1건
		절도(Larceny-Theft) 매 4초당 1건
		차량절도(Motor Vehicle Theft) 매 21초당 1건

자료: F.B.I.(1995). Crime in the United States. p.4

<표 50> 미국의 범죄증감률(추세) (단위: %)

	1991	1992	1993	1994	1995
인구 수	252,177,000	255,082,000	257,908,000	260,341,000	262,755,000
인구 증감률	1.2	1.1	0.9	0.9	
총범죄 건수	14,872,900	14,438,200	14,144,800	13,989,500	13,867,100
범죄 증감률	- 2.9	- 2.0	- 1.9	0.9	
범죄 발생률 (인구10만명당)	5,897.8	5,660.2	5,484.4	5373.5	5,277.6
발생증감률	- 4.0	- 3.0	- 1.9	1.6	

자료: F.B.I.(1995). Crime in the United States. p. 58에서 재구성.

2. 영국 경찰

오늘날 선진 경찰의 모델로 거론되는 영국 경찰도 국민들로부터 존경받는 警察象을

뿌리내린 자는 얼마 되지 않는다. 이들이 국민에게 다가가기 위해 보인 개혁과정을 살펴보면 다음과 같다.

1950년대까지만 해도 영국경찰 역시 다른 후진국들과 마찬가지로 열악한 임금수준으로 부정부패가 많았고, 경찰관들의 시민폭행 사건은 계속되었다. 그러나 늘어나는 치안 수요에 비해 경찰지원자는 점점 감소하고 기존의 우수인력들마저 이탈하는 구조적 문제점을 전면적으로 조사하기 위해 1960년 「왕립경찰위원회」가 설치되었다. 위원회가 가장먼저 취한 조치는 순경의 임금인상이었다. 영국 경찰은 「정의는 돈으로 살수 없다」는 원칙 하에 10파운드(약 12,000원)만 넘어도 뇌물로 간주하고 경찰관들의 부정부패에 대해 단호히 대처하였다.

1960년 순경의 임금 인상률은 전년도 대비 40%였으며, 이런 추세가 한동안 지속되었다. 현재(1994년 기준) 순경의 초임은 연 12,000파운드(약 1,450만원)이며, 12년 근속하면 2만 파운드(약 2,400만원)를 넘어선다. 한국의 경찰서장급인 총경급 이상의 연봉은 4만 파운드(약 4,800만원)부터 시작, 서울경찰청장에 해당하는 수도경찰청장이 되면 최고 82,780 파운드(약 1억 16만 원)에 이른다. 이에 비해 영국 총리의 연봉은 수도경찰청장의 절반이 조금 넘는 53,000(약 6,360만원) 파운드, 내무·외무장관은 총경 초임에도 못 미치는 39,820 파운드를 받는다. 엄중한 처벌이라는 채찍과 함께 임금이라는 당근으로 청렴한 경찰을 이룬 선진국 경찰의 모습에서 한국경찰이 배울 점은 경찰의 부패는 곧 사회 전체를 부패시킬 수 있다는 확신이다.

영국경찰은 신입경관을 뽑을 때부터 엄격한 심사를 거쳐 선발하고 있다. 지원자격에는 키, 체중 등 신체적 제한이나 성별차이는 두지 않고 있다. 물론 간부후보도 없이 모든 경찰관은 순경부터 시작하게 되어있다. 지원자 본인은 물론 배우자, 부모, 형제 등 친·인척이 경찰단속대상이 되는 업소를 경영하면 선발대상에서 제외하는 것이 원칙이다. 신원조사 과정에서 「합리적 의심」이 들면 성적에 관계없이 낙방시킨다. 부정부패의 싹을 원천적으로 봉쇄하겠다는 발상이다. 채용시험에 합격한 예비경찰관은 2년간의 교육과정을 거쳐야 한다.

신입경찰교육은 철저한 현장중심의 교육이 이루어지고 있다. 경찰학교에는 유치장·조사실을 갖춘 모의경찰서가 설치돼 있으며, 훈련생들은 경찰관과 피의자 역할은 물론 변호사, 증인 등의 역할을 나누어 맡아 연행부터 재판까지 전과정을 소상히 익힌다. 실습과정은 시청각실의 폐쇄회로 TV를 통해 훈련생들이 평가한다. 훈련생들은 범죄자들이 사용하는 증거은닉수법, 경찰관을 공격하기 직전의 범죄자들의 심리상태 등을 전과

자 출신 강사(범죄자의 심리나 행동특성은 범죄인이 가장 잘 알고 있기 때문)를 초빙해 배운다. 이론 강의를 마치면 훈련생들은 5주간의 현장실습에 나선다. 그리고 현장실습이 끝나면 다시 학교로 돌아와 5주 동안 현장실습과정의 잘못된 점을 교정 받고 다시 현장에 배치된다. 30-50주간의 기초교육 기간 중에만 실습교육과 재교육이 4차례나 반복되고 교육단계별로 가중치를 두어 평가한다. 기초교육과정에서는 ① 법지식, ② 수사실무, ③ 보고서 작성법, ④ 체력단련 등 실무교육과 ⑤ 성품교육, ⑥ 의사소통 및 대인관계, ⑦ 의사결정 및 기획능력 배양, 그리고 ⑧ 지도력 향상 등 전인교육 과목에서 합격점을 얻어야 경찰관으로 임용될 수 있다. 토론식 교육에서의 평가기준은, 주어진 임무(명령)를 완수하는 능력만큼이나 긴급상황에 스스로 대처할 수 있는 대응능력을 중시, ① 판단력, ② 기획력, ③ 유연성, ④ 갈등조화 능력 등 네 가지 항목이 이용된다. 체력단련 훈련 중 영국경찰이 배우는 유일한 무술훈련은 유도이다. 유도를 배우는 이유는 훌륭한 많은 무술 가운데 유도가 가장 방어적인 무술이기 때문이다. 즉, 경찰은 폭력 앞에서의 인내심을 필요로 하며, 전문가로서 법적 의무를 완수하는데 필요한 최소한의 무력만 행사할 수 있으면 되기 때문에 가장 방어적인 유도를 배우고 있다.

영국경찰은 경찰정책의 목표 및 방향을 1) 법집행의 공정성, 2) 집행과정의 투명성, 그리고 3) 신속한 대응성에 두고 있다. 명백한 위법사실에 대해 정당한 경찰권의 행사(예, 총기사용, 음주운전 단속 등)를 하고도 사회적 비난의 대상(선진경찰로 가기 위해 한국경찰이 반드시 극복해야 할 과제)이 되고 있는 한국경찰에 비해, 영국경찰은 만일 시위대로부터 경찰권 자체가 위협을 받을 경우에는, 비정하리만큼 냉정하고 폭력적으로 대처하고 있다.¹⁰⁾ 이에 대한 국민들의 태도는 오히려 「시위대가 불법행위를 했고 경찰은 법에 주어진 의무를 수행했기 때문에 당연한 것」으로 받아들이고 있다. 여기서 한국

10) 1990년 3월말 대처총리가 18세 이상의 모든 성인남녀에게 연간 278 Pound (한화 33만 여 원)의 人頭稅를 물리기로하자 이에 격분한 수만명의 시위대가 런던의 중심지 트라팔가 광장에서 격렬한 반대시위를 벌이게 되었다. 흥분한 데모대는 돌과 병을 던지며 경찰과 충돌 많은 부상자가 속출하였다. 경찰관 60여명을 포함, 420여명이 부상하고 340여명이 체포되는 엄청난 유혈사태였다.

당시 영국의 기마경찰대는 경찰저지선(police line)이 위협받자 주저없이 말위에서 곤봉으로 데모대를 무차별 난타했다. 피를 흘리며 처참하게 쓰러지는 사람들이 속출했고, 이 잔혹한 장면이 TV를 통해 고스란히 안방에 방영되었다. 이러한 경찰의 대응에 대해 보수지 「The Times」는 물론 진보적인 「Gardian」紙 등 모든 언론들이 신설되는 인두세의 신설문제는 재고돼야 한다는 입장만 보였을 뿐 불법시위에 대한 경찰의 강경진압은 오히려 지지하고 나섰다.

경찰이 교훈으로 삼아야 할 것은「신뢰받는 경찰력은 곧 경찰의 힘이자 생명줄」이라는 사실이다. 국민에게 손을 벌리는 부패한 경찰이 정당한 경찰권을 행사할리 만무하다. 교통법규 위반 운전자에게 스티커 한 장 발부하는데 20-30분씩 시민들과 승강이를 벌이는 경찰은 국민의 신뢰와는 멀찌감치 떨어져 있다.

영국경찰은 음주운전을 하더라도 교통법규를 어기지 않는 한 주행중인 차를 좀처럼 단속하지 않는다. 그러나 만약 교통법규를 위반하다가 적발되면 운전면허증 뒷면에 범죄사실이 기록된다. 이들은 철저한 「법 앞의 평등」을 실천하고 있다.¹¹⁾ 그 이유는 “경찰의 힘과 수준은 법대로 집행할 수 있는 능력에서 판가름 난다”는 것을 前提로하고 있기 때문이다. 경찰관리자들의 기본적인 인식도 「경찰이 ‘금력’이나 ‘권력’으로부터 얼마나 초연한 법집행 태도를 갖느냐 하는 것은, 그 나라 경찰이 국민으로부터 얼마만큼의 신뢰를 받고 있느냐와 직결된다」고 보고 있다. 영국경찰은 피의자의 체포로부터 재판종료 때까지의 권한과 의무를 규정한 제도적 뒷받침에 따라 법에서 주어진 대로 당당하게 권한을 행사하고 있다.¹²⁾

영국경찰은 영장 없는 체포와 수사권을 인정받고 있지만, 범죄수사의 기본정신은 「99명의 진범을 놓치더라도 1명의 억울한 시민을 범인으로 몰지 않는다」는 입장에서 인권침해 방지를 위해 노력하고 있다. 피의자를 연행하면 먼저 피의자에게 10여분간에 걸쳐 묵비권을 행사할 수 있으며, 무료 법률상담이나 변호사의 조력을 받을 수 있고, 가족 등 외부에 연락을 할 수 있다는 등의 「피의자의 권리」를 설명해 준다. 피의자를 체포한 뒤 연행보고서에는 10여 군데에 피의자의 서명을 받도록 하고 있다. 즉, 연행된 후에 경찰로부터 피해자의 권리를 설명 받았는지에 대한 이러한 증거들은 기소 후 불법수사 여부를 판단하는 결정적인 증거들이다.

11) 한 예로, 영국의 고속도로는 제한속도가 70마일로 규정되어 있다. 그러나 90마일까지는 경고 정도로 그친다. 엘리자베스 여왕의 외동딸 앤 공주가 고속도로에서 시속 96마일로 과속으로 운전하다가 경찰에 적발되었다. 경찰은 법대로 앤 공주를 기소했고, 결국 40파운드의 벌금을 물었으며 또한, 운전면허증 뒤에 ‘전과’를 기록하게 되었다.

12) 1991년 10월 2일, 영국 런던의 킹스 크로스역 주변 유흥가에서 벌어졌던 일이다. 자정을 한 시간 쯤 앞둔 으스스한 밤거리에서 하룻밤을 20파운드에 파는 매춘부에게 고급승용차가 다가왔다. 차를 몰고 나타난 50대 노신사와 22세의 여인이 흥정을 마칠 무렵 야간순찰을 돌던 경찰관이 나타났다. 경찰관은 노신사와 여인을 검문, 인적사항과 여인의 매춘혐의를 조사하고 둘러보았다. 단순한 사건처럼 보였지만 다음날 아침 영국의 검찰총장은 사직서를 내고 휴양지로 떠나버렸다.

연행보고서 뒷면에는 피의자가 몇시 몇분에 체조를 했고, 약을 달라고 요청했다는 등 담당 경찰관의 관찰기록이 서명과 함께 모두 기록돼 있다. 즉, 피의자의 권리가 침해당하지 않았다는 근거를 일일이 채증한 것이다. 연행 후 구속시간은 24시간으로 이중 최소한 8시간은 수면시간으로 보장해 주어야 하며, 그리고 2시간 마다 반드시 휴식시간을 주어야 한다. 만약 수사과정에 조금이라도 인권침해가 인정되면 경찰수사의 증거능력은 상실되기 때문에 피의자 조사는 전 과정이 테이프에 녹음된다.

영국경찰은 피의자 기본권 보장은 시혜가 아니라 의무라는 확고한 인식이 자리잡고 있다. 특히, 개인의 기본권을 중시하는 영국 경찰은 범죄피해자에 대해서는 더욱 더 인권존중에 관심을 보이고 있다. 범죄피해자의 원만한 사회복귀를 돕기 위해 런던의 수도 경찰청은 2천 여명의 성폭력 피해자를 위한 전담경찰관을 두고 있고, 25개의 「아동보호팀」을 운영하고 있으며, 또한 48개의 ‘가정폭력 전담기구’를 설치 운영하고 있다.

이들은 범죄피해로부터 정신적 불안정과 사회에 대한 불신에 시달리고 있는 피해자들을 찾아 상담을 통해 안정을 되찾아주고 법적 구제절차를 돕는 것이 주요 임무다. 이들 경찰관들에게는 전문교육을 받은 수 천명의 자원봉사자들이 붙어있다. 자원봉사자 중에는 상당수가 범죄피해를 당한 뒤 경찰의 도움을 받는 과정에서 경찰과 유대관계를 맺은 사람들이다. 피해자의 권리를 보장하기 위해 영국의 모든 경찰서는 안쪽에선 유리창, 바깥쪽에서는 거울(one-way glass)처럼 된 ‘피해자 진술실’을 마련해 놓고 있으며, 12살 이하의 어린이 피해자 증언은 폐쇄회로 TV를 통해 듣도록 세심하게 배려하고 있다.

영국경찰엔 파출소 조직이 없다. 대신 관내 주민에게 민원이 생기면 일정 구역을 담당하는 순찰 순경과 감독 경사, 그리고 지역담당관이 마치 민간기업이 소비자의 서비스 요구(A/S)에 응하는 세일즈맨처럼 달려간다. 즉, 경찰운영에 ‘마케팅 개념’을 도입하고 있다. 1986년부터 런던의 수도경찰청은 ‘지역담당관’ 만으로 범죄예방퇴치가 충분하지 못하다고 판단, 「대민연락관(Community Liaison Officer)」제를 도입하고 있다. 대민연락관의 임무는 학교·교회·사회단체 등을 정기적으로 찾아다니며 방범활동을 벌이는 것이다. 초등학교를 찾아가 범죄신고(999번) 이용방법, 유괴방지법, 놀이터에서의 안전수칙, 여름철의 수상안전 등 방범교육과 안전교육을 실시한다.

또한 경찰의 임무나 역사를 재미있는 이야기 형식으로 들려준다. 부인회를 찾아가 야간외출요령, 성폭력예방법, 가정폭력예방법 등의 교재를 나눠준다. 그리고 관내 노인들에게는 긴급구조 신고요령과 강·절도 예방법 등 전반적인 방범교재를 나누어주거나 교육시킨다. 이러한 노력의 근본취지는 주민들과의 접촉이 늘어날수록 경찰에 대한 이

해가 늘고 그 결과 범죄예방이나 신고가 효과를 거둔다는 것을 경험적으로 알고 있기 때문이다.

3. 일본 경찰

2차 세계대전 前까지만 해도 고문경찰로 악명을 떨치며 국민들로부터 멸시와 증오의 대상이었던 일본경찰이 오늘날에 와서는 세계 제1의 서비스 경찰로 거듭나게 된 비결은 경찰권행사의 공정성에 대한 신뢰를 얻기 위해 부단한 노력을 기울인 결과이다.

일본경찰은 경찰에 대한 투자를 국민생활 안전과 사회기강 확립을 위한 일종의 사회간접자본(S.O.C) 차원에서 대처하고 있다. 이를 위해 일본경찰은 終戰 후 살을 깎아내는 아픔을 겪어야 했다. 출발과 역사가 일본경찰과 가장 많이 닮은 한국경찰이 타산지석으로 삼아야 할 것이다. 군정을 맡은 맥아더 장군은 일본 군국주의의 바탕이 ‘租稅制度’와 ‘教育制度’ 그리고 ‘警察組織’이라고 규정하고, 일본 경찰의 체제를 국가경찰에서 자치제경찰로 바꾸고 국민들에게 혐오감을 주었던 군국주의시절 정보담당 특별고등계 경찰(特高경찰)을 모두 파면시켰다. 정치사찰을 금지시켰고 交番(고방)으로 통칭되는 ‘주재소’와 ‘파출소’를 중심으로 「경찰은 국민의 친구」를 제1의 목표로 설정하고, 「파출소 문은 항상 열려둘 것」, 「항상 기립자세로 주민들을 대할 것」, 「민원인 보다 먼저 전화를 끊지 말 것」 등 철저한 근무수칙을 세우고 실천해 나갔다. 이러한 개혁과정은 신임순사의 채용에서부터 시작되었다.

일본경찰학교는 한명의 순사(순경)를 길러내는데 1년 9개월을 투자한다. 교육훈련 기간 중 예비경찰이 받는 교육은 일반교육 182시간, 기본법학 248시간, 실무교양 660시간, 무술훈련 570시간, 실무수습 176시간, 행사참여 등 184시간 등 총 2,020시간의 교육을 받는다. 이 기간 중 피교육생들은 3개월간의 직장실습을 거친 뒤 다시 2개월간의 보수교육을 통해 문제점을 교정 받고 일선에 정식 배치된다. 예비경찰이 교육을 마칠 때면 유도·검도의 유단자가 되고 형사·교통·경무·경비 등 모든 분야의 경찰업무를 웬만큼 꿰뚫게 된다. 교육훈련과정에서의 탈락률은 10% 수준이다.

〈표 51〉 일본 신임 경찰관의 교육시간

총 교육시간	일반교육	기본법학교육	실무교양	무술훈련	실무수습	행사참여
1년9개월 2,020시간	182시간	248시간	660시간	570시간	176시간	184시간

일본경찰의 형사기능을 강화하기 위한 법률적 대응과정은 2차대전 직후부터 일본경찰의 최대현안은 고문경찰로 상징되던 인권침해시비를 없애는 것이었다. 1948년 형사소송법의 제정·개정으로 「경찰의 수사권」이 독립되자 인권침해를 우려하는 각계의 목소리가 들렸고, 나름대로 인권보호를 위한 교육에 힘썼지만 체포·수사과정에서 인권시비는 계속 되었고 도처에서 경찰의 수사권 박탈 주장이 비등하였다. 경찰 스스로의 의식개혁만으론 안되겠다는 한계를 느껴 즉시 제도개혁에 나서 1953년 「영장 청구권」을 경부(경감) 이상으로 상향조정했고, 다시 1957년에는 무리한 인신구속을 방지하기 위해 「범죄수사 규범」을 제정하였다. 그리고 1958년에는 「인신취급규칙」을 새로 만들어 「증거주의 수사원칙」을 천명하였고 명백한 인권침해를 한 경찰관은 엄벌 위주로 처리하였다.¹³⁾ 또한 ‘조직범죄’에 대응하기 위해 92년 3월부터 시행되고 있는 「폭력단 대책법」을 제정, 형법상 처벌(몰수 및 추징)외에 행정적 수단(부정소득에 대한 세금부과)까지 동원해 범죄조직의 자금원을 차단하고자, 특히 야쿠자와 같은 범죄조직의 확산을 방지하는데 노력하고 있다.

선진 경찰 중 경찰관 1인당 담당인구수가 비교적 높은 일본이 세계 제일의 치안을 자랑할 수 있는 것은 주민들과 경찰의 긴밀한 협조 덕분이다. 특유의 방법 시스템인 「순회연락제도」는 직접적인 순찰이나 우편연락을 통해 미리 지역주민의 신상은 물론 각 가정의 방법창살과 자물쇠 상태까지 평소 파악해 놓고 유사시에 대비한다. 이처럼 일본 경찰은-대부분의 선진국 경찰이 그렇듯이-지역주민들의 자발적인 방법의식과 신고정신을 북돋워 경찰과 주민들이 하나가 되어 범죄에 대응하는 「지역중심의 경찰활동(community policing)」을 실시하고 있다.

일본경찰서의 내부구조는 「빠른 민원처리」, 「친근감 있는 분위기」에 맞게 배치되어

13) 1993년 오사카 지방법원은 운동장에서 술에 취해 소란을 피운 회사원을 체포하는 과정에서 피의자에게 全治 10일의 상처를 입힌 혐의로 기소된 경찰관에게 징역형을 선고하였다. 이것은, 경찰이 자체 징계 정도로 처리할 수 있는 사안을 굳이 유죄로 처벌하게 된 것은, 경찰의 인권침해 행위를 스스로 엄격히 처벌한다는 의지의 실현으로 보여진다.

있다. 정문을 들어서면 바로 민원실이 보이며, 산뜻한 이미지를 주기 위해 조명을 밝게 해놓고 민원접수 창구에는 대부분 여자경찰을 배치, 은행에 들어온 느낌이 들도록 하고 있다. 민원실의 왼쪽 구석에 부서장(경시-경정급)이 사무용 책상 하나만 놓고 앉아(민원실장의 역할을 하고) 있다. 한국의 경우 형사계장(경감)만 돼도 독방을 갖는 것에 비해 일본경찰은 서장(경시정-총경급)을 제외한 누구도 독방을 갖지 않는다. 서장실은 민원실 바로 뒤에 위치한다. 부속실이나 여비서가 따로 없고 10여명 내외이며 경찰서에서 민원실을 가장 중요한 장소로 인식하고, 서장, 부서장 등 주요 책임자들이 둘러싼 1층에 배치, 민원인들의 접근 용이성 등 주민에 대한 편의를 최우선으로 고려하고 있다.

이러한 노력은 결국 「경찰-지역사회 관계(police-community relations)」가 협력적으로 발전할 수 있는 계기가 되고 있다. 일본 경찰은 다른 공무원에 비해 資質면에서 뒤지지 않는 인재가 경찰에 들어오고 있다. 이는 다른 공무원보다 평균 10% 정도 많은 임금수준(타부처 공무원은 3-4년 근무한 후에 순경 초임 수준과 비슷해 진다) 탓도 있지만 더 중요한 것은 근무시간, 인사제도, 복지 등 근무조건 때문이다.

일본 경찰의 근무시간은 파출소 근무 경찰관의 경우 1주일에 40시간, 휴무일 2일, 4교대제(일근, 제1당번, 제2당번, 비번)로 근무한다. 일본경찰은 70년대 중반부터 일본 사회 전반에 걸쳐 3D 직종 기피현상이 두드러지자 경시청은 유능한 인재들이 경찰직을 외면할지도 모른다는 위기의식을 갖고 대처하게 되었다. 두 차례에 걸쳐 괄목할 만한 근무체계의 변혁을 시도하였는데, 1975년 ‘週 59.3 시간’에서 ‘주 44시간(1일 휴무)’으로 바꾼데 이어, 1992년 5월 현재와 같이 주 40시간(2일 휴무) 근무체제로 발전시켰다. 과감한 근무시간 단축이 치안공백을 가져온다는 사회일부의 우려도 있었지만, 경찰은 이에 대해 「일반공무원, 기업체와 비슷하게 근무시간을 조정하지 않으면 우수한 인재가 경찰직을 외면, 장기적으로는 치안 능력이 약화 될 것」이라는 논리로 설득하여 이것이 먹혀들었다. 다른 한편으로는 근무단축에 따른 치안공백을 최소화하기 위해 과학적인 직무분석을 통해 경찰조직의 효율성을 극대화하기 위해 노력하였다. 1990년부터 경시청과 각 지역 경찰본부에 상설기구로 「업무적정화위원회」를 설치, 조직체계와 경찰업무에 대한 문제점을 찾아내 개선책을 모색하고 있다. 경찰조직내 인사불만을 갈등해결 차원에서 매년 20명 이내로 간부 후보를 제한하고 있으며, 진급 정체로 인한 사기저하를 막기 위해 1991년부터 1996년까지 중·하위직(총경미만) 계급구조를 피라미드형에서 종형으로 바꾸는 대수술을 감행한 바 있다.

일본의 파출소(東京)에는 「TV 전화」가 설치되어 있다. 이 전화엔 범죄신고용 ‘긴

급'이라고 적힌 버튼과 '대화'라고 적힌 붉은 색 버튼이 달려 있다. 이 전화의 용도는 소속 경찰관들이 지원근무나 순찰근무로 파출소를 비울 때 찾아온 시민의 범죄신고 접수나 민원해결을 대신해 주고 있다. 파출소를 찾은 시민이 경찰관이 없을 경우 '대화' 버튼을 누르면 화면에 담당경찰관이 나타나 시민의 각종 요구에 응하고 있다. 시민이 원하는 지역의 서점, 지하철 역, 식당, 호텔 등의 약도, 주소, 전화번호 등을 프린트까지 해 서비스한다. 경찰서 연락 박스(긴급버튼)엔 경찰서 직원과 직접 연결해 민원을 상담하는 화상전화와 유실물 신고서 등 각종 서류를 전송할 수 있는 광섬유 통신장치가 부착돼 있다. 이 시스템은 1992년 일본 경시청이 1,782명의 동경시민을 상대로 설문조사를 한 내용을 토대로 해서 만들어진 것이다. 설문조사의 결과는 「경찰관이 자리를 비우지 않았으면 좋겠다」가 1위, 「파출소 근무보다 지역순찰을 강화했으면 좋겠다」가 2위로 나타났다. 부족한 인원으로 상반된 두 가지 요구를 충족시킬 수가 없었다. 궁리 끝에 「TV 전화」를 등장시켰다. 일본 경찰은 지역주민과 좀더 밀접해 지기 위해 매년 한번씩 여론 조사를 실시, 경찰서비스의 만족도를 분석하고 개선책을 마련하고 있다.

일본은 '94년 현재 가구 당 2대 꼴인 6,500만대의 자동차를 보유하고 있는 자동차 왕국이다. 일본의 '92년 교통사고 사망건수는 11,451명에 불과해 자동차 한대 당 사망률이 전세계적으로 가장 낮았다. 같은 해 한국의 자동차 대수는 520만대에 사망건수는 11,640명으로 자동차수는 일본보다 1/10도 안됐지만 사망자는 오히려 많았다. 일본의 '교통기적'은 국민의 질서 의식이나 안정된 사회풍토보다는 경찰의 입체적인 교통사고 예방노력 때문이라고 할 수 있다. 1970년 일본은 자동차수가 2,800만대 상태에서 16,765명이 사망할 정도로 교통후진국이었다. 그러나 그 이후 교통교육 강화, 안전시설 정비 등 입체적인 예방활동을 벌인 결과 1975년부터 1988년 연간 교통사고 사망자를 1만명 이하로 묶어 놓았다. 특히 일본열도 전체에 걸쳐 미비한 차선 및 표지판을 개선하기 위해 1조원을 투입 모두 다시 칠한 「대페인팅 작전」은 교통사고 때문에 발생하는 사회적 비용을 줄였다는 긍정적인 평가로 한 때 국제사회에서 화제가 되었다.

교통경찰의 단속은 「단속을 위한 단속」이 아니라 「예방을 위한 단속」을 행하고 있다. 운전자 대부분이 교통법규 위반사실에 순순히 승복하도록 만드는 경찰의 합리성은 이런 노력의 결과에서 나온 것이다. 일본 경찰은 당장 교통체증이 빚어질 때를 제외하곤 단속대상임을 사전에 미리 분명하게 알린 뒤 30분 이상 여유를 준다. 그래도 운전자가 나타나지 않으면 그때 단속에 들어간다.

일본의 범죄신고 체계는 거의 완벽하게 첨단과학화 되어있다. 110번 통신지령센터에

범죄신고 전화가 걸려오면 한 모니터 요원이 제보 받은 내용을 중앙컴퓨터에 입력시키는 동시에 다른 요원은 발생지점에서 가장 가까운 경찰서와 파출소에 무선으로 호출, 출동명령을 내린다. 즉 1개 사건에 2명의 지령센터 요원이 대응하고 있다. 명령을 받은 경찰관이 현장에 도착하면, 「범인은 차량으로 도주했으며 예상도주 방향은 ×× 쪽」이라는 식으로 즉시 현장상황을 지령실 요원에게 통보한다. 즉, 양방향대화 (two-way communication)가 이루어지고 있는 것이다. 중앙컴퓨터의 「110 인공지능 시스템」은 제보내용과 현장 경찰관의 보고를 토대로 도주가능 범위와 검문지점 등을 예측, 즉각적으로 대형 상황판에 원모양으로 도주범위를 정해 빨간색 전구로 검문지점을 표시해 낸다. 컴퓨터의 분석에 따라 현장에 배치된 경찰관들은 순찰차에 장착된 컴퓨터 단말기(이동데이터 터미널)를 통해 '110 센터'와 교신하며 수배차량과 동일수범 전과자들을 즉석에서 조회할 수 있다. 즉, 순찰차가 '움직이는 파출소'의 역할을 하고 있다. 지령실 요원들은 「자동차량위치표시장치(Automatic Vehicle Location:A.V.L)」에 의해 상황판에 나타난 순찰차의 위치를 보고 그때 그때 상황에 맞게 이들을 재배치 한다. 또한 경찰의 중앙 컴퓨터는 택시회사 및 민간경비업체와 연결돼 범죄개요를 알려주고 이들의 협조를 부탁한다. 일본 경찰은 이러한 「인공지능 110 센터」를 '80년대 중반부터 지역별로 구축하기 시작, 현장출동시간이 빨라져 검거율이 크게 향상되는 등 전체 신고의 84.8%를 이 시스템으로 처리하였다. 일본 경찰은 통신장비와 수사장비의 체계적인 연계로 현장에서 지문감식 및 수배여부 등의 조회업무를 수초 안에 확인할 수 있는 「컴퓨터 형사시대」를 달리고 있다. 형사가 직접 현장을 찾아다니며 목격자의 증언과 상황증거 등을 일일이 모아 경험으로 사건에 접근하는 것이 아니라 범죄를 유형별로 나눠 인적 사항과 차량, 범행수법 등에 대한 정보를 모조리 컴퓨터에 입력해 놓은 「범죄정보 시스템」을 이용해 사건이 발생하면 범인의 인상착의, 차량번호, 범행에 사용한 흉기 등을 종합적으로 체크, 즉각 용의자 群을 추려낸다. 첨단 하이테크 경찰의 표본으로 일본의 주요 고속도로 및 간선도로에는 카메라 모양의 「자동차번호자동판독기」가 설치돼 있어, 주행중인 자동차의 번호판을 판독, 미리 입력된 수배차량의 번호와 대조, 범법차량 여부를 확인하고 진행 방향 쪽에 있는 검문소에 메시지를 보내 미리 대비하고 있다가 수배차량을 검거하고 있다.

〈표 52〉 일본경찰 파출소 경찰관의 1일 근무내용

08:30-09:00	경찰서 근무	<ul style="list-style-type: none"> · 경찰서장 및 지역과장으로부터 지시를 받음. · 제복 및 장비품의 점검을 받음.
09:00-10:00	파출소재소근무	<ul style="list-style-type: none"> · 파출소 소장으로부터 최근 이 지역에서 빈집털이의 발생이 많기 때문에 빈집털이의 방지를 중점으로 경계하도록 지시를 받음. · 공중전화 박스에 가방을 두고 잊고 왔다는 신고를 접수.
10:00-11:00	순찰	<ul style="list-style-type: none"> · 빈집털이 피해가 많은 주택가를 중심으로 방법지도. · 경찰서로부터 강매하는 사람이 돌아가지 않기 때문에 난처해 하고 있다는 110번 신고가 있다는 무선연락을 받고, 신고자의 집으로 급행. · 파출소 재소근무
11:00-12:00	파출소재소근무	<ul style="list-style-type: none"> · 부근에서 자동차 사고가 발생하였다는 신고를 받고 출동, 현장에서 교통정리를 하고 경찰서 교통과의 사고계원에게 인계.
12:00-13:00	식사와 휴식	
13:00-14:00	파출소재소근무	<ul style="list-style-type: none"> · 공중전화 박스 안에 가방이 있었다는 신고를 접수, 내용물을 확인한 후 분실자에게 연락. · 지리안내를 하다.
14:00-16:00	순회연락	<ul style="list-style-type: none"> · 부근 공원에서 야간에 의심스러운 남자가 출몰한다는 신고를 받고 신고자와 상담. · 담당지구의 10 세대를 방문, 빈집털이 방지대책을 설명. · 전회 근무시간에 빈집털이범에게 집을 털린 피해자 집을 방문, 그 후 이상이 없는지 문의. · 아들이 야간에 종종 불량그룹의 괴임을 받아 걱정하고 있다는 상담을 받다. 아들의 특징을 물어, 상세한 사항은 후일 다시 방문할 의사를 전달.
16:00-19:00	파출소재소근무	<ul style="list-style-type: none"> · 전회 근무시간에 상담을 받은 가라오케 소음의 양당사자가 파출소에 방문, 쌍방으로부터 사정을 듣고, 해결책을 제시.
19:00-20:00	식사와 휴식	
20:00-21:00	파출소재소근무	
21:00-22:00	합동순찰	<ul style="list-style-type: none"> · 블록내의 다른 파출소 경찰관과 함께 음주운전 단속.
22:00-01:00	파출소재소근무	
01:00-02:00	야간순찰	<ul style="list-style-type: none"> · 공원에서 여러명의 청소년을 발견, 귀가하도록 지도.
02:00-07:30	가 수면	<ul style="list-style-type: none"> · 화재가 발생했다는 통보를 받고 출동, 사람들의 피난을 유도.
07:30-08:30	학생교통지도	<ul style="list-style-type: none"> · 통학로에서 지역주민과 함께 학생을 위한 교통정리.
08:30-09:30	파출소재소근무	<ul style="list-style-type: none"> · 근무보고서 작성.
09:30	근무교대	

자료 : 경찰청편, (1994). 일본경찰백서, p. 9.

V. 개선방안

1. 야간 상황대처능력의 개선방안

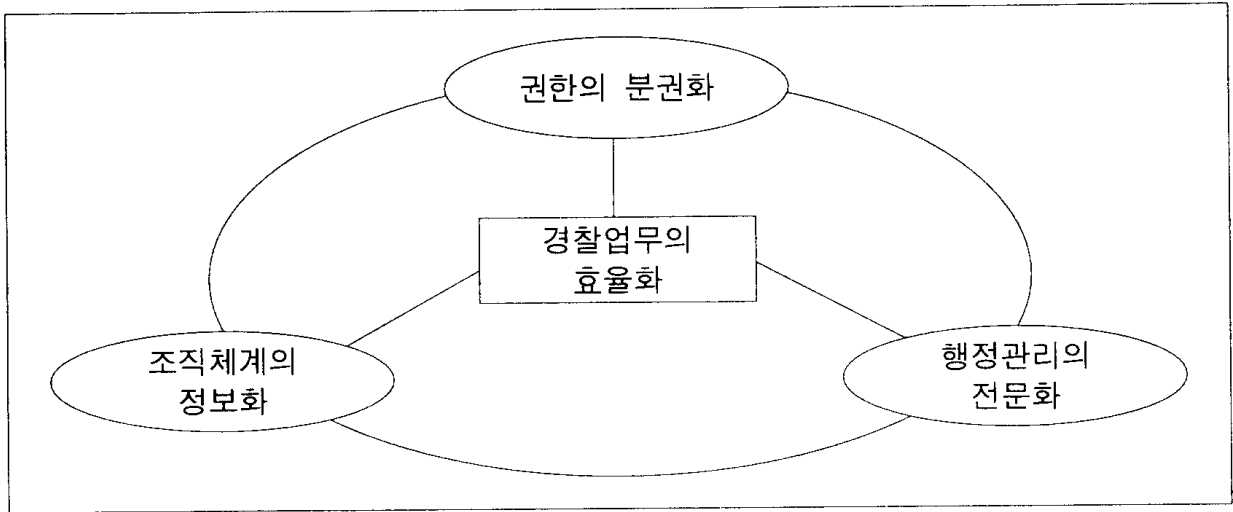
지금까지 살펴본 여러 가지 문제점들을 종합해 보면 경찰의 상황대처능력을 떨어뜨리는 저해요인은 경찰업무의 분권화(재량권 및 자율성)·전문화(적재적소 배치)·정보화(통신전산망 확대) 등의 미흡으로 요약할 수 있다. 범죄환경은 광역화·지능화·기동화·조직화·년소화되고 있는데 경찰은 이에 적절히 대응성을 보여주고 못하고 있는 듯 하다. 따라서 치안환경과 상호작용하는 경찰조직의 상황대처능력을 강화시킬 수 있는 방안으로 고려해 볼 수 있는 것은 경찰업무의 효율성을 높이는 것이다. 경찰업무의 효율성을 높이기 위한 대응정책의 기본방향(where to go) 및 목표(what to do), 그리고 적극적인 대응수단(how to do)으로서 문제해결과정의 모형(model)을 제시해 보면 다음과 같다.

먼저 기본방향 및 목표를 알아보면 첫째, 일선 현장(street level)에서 신속하고 탄력적인 의사결정이 이루어질 수 있도록 「법적 권한의 분권화(job enrichment)」가 이루어져야 한다.

둘째, 과학적이고 합법적인 범죄수사 와 감식업무(형사국 기능), 유능한 인재의 적재적소배치와 합리적인 교육훈련 및 현대화된 장비지원(경무국 기능), 그리고 원활한 교통소통 및 교통안전을 위한 단속과 교육업무(교통지도국 기능) 등등의 기능을 종합·조정할 수 있는 「경찰행정관리의 전문화」가 이루어져야 한다.

셋째, 외부환경의 변화를 예측하고, 협력이 필요한 모든 대내외 조직 및 인적자원에 능동적으로 접근할 수 있도록 「통신전산체계의 정보화」가 이루어져야 한다. 우리가 살고 있는 현 사회를 우리는 보통 「정보화 사회」라고 부르고 있다. 그러나 컴퓨터통신장비를 다룰 수 있는 humanware가 없어 정보통신망(LAN, WAN)에 쉽게 접근할 수 없다면 그것은 마치 「정보의 무인도」에 고립된 것이나 마찬가지라고 할 수 있다.

결국, 경찰의 대응능력 향상은 경찰업무의 분권화·전문화·정보화가 상호조화를 이룰 때 극대화 될 수 있다(그림 3 참조).



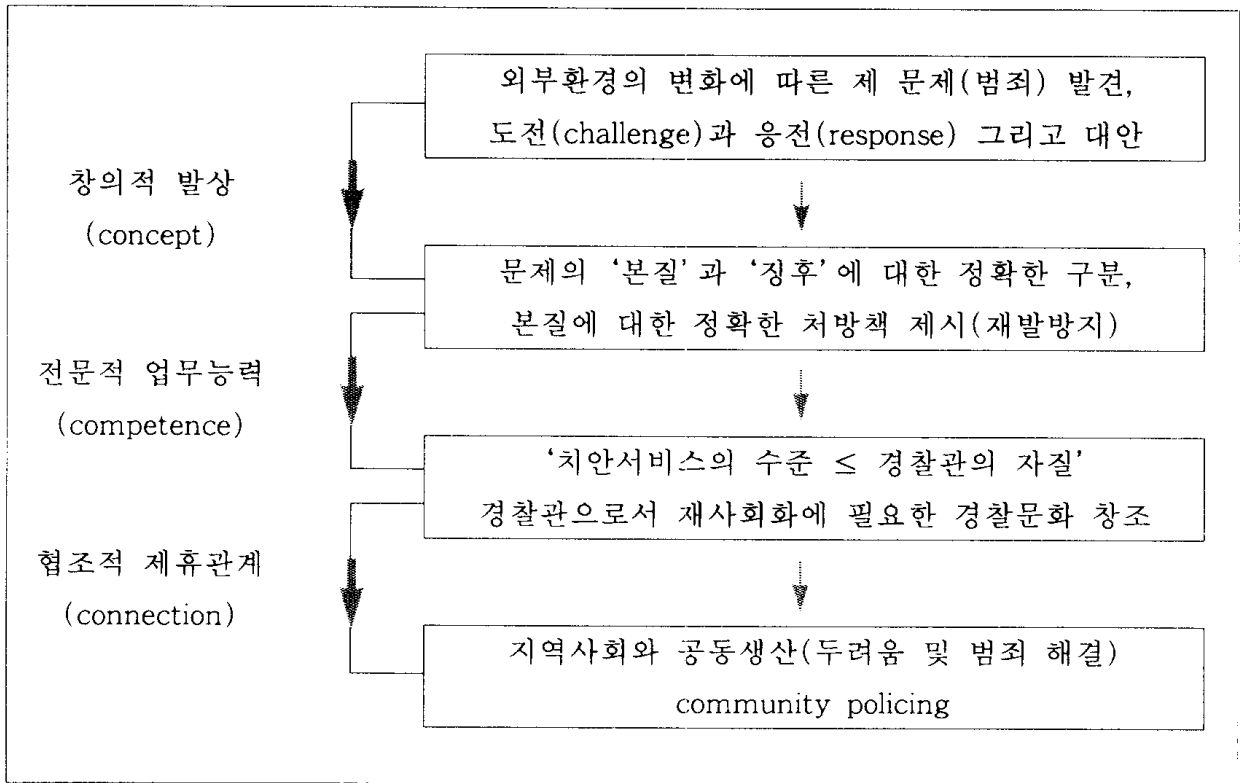
〈그림 3〉 경찰업무의 방향 및 목표

다음으로 이러한 기본방향 위에서 대응수단으로서 야간대응능력의 강화를 위한 접근 방법을 하나의 모형으로 제시해 보면 〈그림 4〉과 같다.

첫째, 거시적 관점에서 도시화·산업화·국제화·정보화 등과 같은 사회환경 혹은 광역화·조직화·기동화·지능화·년소화되는 치안환경의 변화는 동시에 경찰조직의 내부변화를 요구하는 「도전(challenge)」이며, 이러한 치안환경의 변화에 적응해야 할 경찰조직은 「응전(response)」의 자세로 임해야 한다. 그리고 이에 대응해야 할 경찰은 생존전략 차원에서 합리적인 「대안의 선택(decision of police policy)」이 필요하다.

둘째, 문제의 해결을 위한 대안의 선택과정에서 결정과정의 합리성을 높이기 위해서는 문제에 대한 「본질」과 「징후」를 정확히 구분한 다음, 필요한 기술 및 정보를 수집하고 처방을 내려야 재발방지가 가능하다. 이를 위해서는 문제지향적 경찰활동(problem oriented policing:POP)이 필요하다.

셋째, 본질적인 문제를 구분하고 접근하기 위해서는 개개 경찰관들의 자질향상 노력이 필요하다. 그 이유는 경찰조직이 아무리 치안서비스의 수준(상황대처능력)을 향상시키기 위해 노력한다하더라도 치안서비스의 수준은 경찰관들의 자질과 같거나 그 이상을 능가할 수 없기 때문이다. 즉, 이를 공식으로 나타내면, 「치안서비스의 수준 ≤ 경찰관의 자질」과 같다. 따라서 치안서비스의 수준을 개선시키기 위해서는 ‘警察人’으로서 필요한 자격요건(policing quality)을 지속시킬 수 있는 재사회화(창조적인 경찰문화) 교육이 반드시 필요하다.



<그림 4> 문제지향적 경찰활동(POP)의 모형

넷째, 범죄의 제거는 경찰 혼자만의 노력으로는 불가능하다는 認識하에 사회의 안녕과 공공질서의 확립을 위한 공동생산(co-production)의 노력이 필요하다. 경찰과 시민의 접촉빈도를 증가시켜 상호협력관계를 높여 지역주민이 경찰의 도움을 필요로 할 때는 항상 경찰이 옆에 있다는 신뢰감을 주어야 한다. 이는 경찰활동이 지역중심으로 이루어지는 community policing을 통해 효과적으로 달성할 수 있다. 이상의 내용을 도식화해보면 위의 <그림 4>과 같다.

이상의 '목표-수단 관계'를 기초로 연구과정에서 도출된 제 문제점들에 대한 개선방안을 사례별로 제시해 보면 다음과 같다.

분권화 측면

(1) 경찰관들의 자발적인 동기유발을 촉진하고 '사기 진작'을 위해 감찰기능의 혁신이 필요하다. 감찰기능을 통제(control) 위주에서 지도·촉진(directing)의 방향으로 전환될 수 있도록 「보고서 제도」를 도입한다. 경찰관들이 야간 외근근무 중 돌발적으로

발생하는 경찰업무에 대해 시급히 업무처리를 행할 수 있도록 재량권(혹은 자율성)을 부여한다.

재량행위에 대한 보고는 사건의 종료 후에 보고서를 제출하도록 하고, 지휘관은 이를 토대로 평가하여 차후에 재량권 부여의 기준으로 활용, 재량권의 남용을 방지할 수 있도록 한다. 또한, 동기부여를 위해 개개 경찰관의 직무범위를 개인의 책임 하에 더욱 확대하거나 충실화될 수 있도록 직무확대(job enlargement)를 인정해 준다. 이것은 경찰관들에게 일상적인 업무에서 일어나기 쉬운 단조로움에서 벗어나게 하고, 자기 직무에 대한 책임감과 충실감을 높여준다.

(2) 파출소가 「순찰지휘본부」의 역할을 할 수 있도록 하며, 가능하면 소내근무를 전담할 자는 경찰업무를 전반적으로 경험한 업무조정능력이 있는 경찰관을 배치하도록 한다. 야간에 적은 인원으로도 효율적으로 범죄상황에 대처할 수 있도록 관내의 취약지구 혹은 위험수준이 높은 지역이나 24시간 개방되는 공원 등에는 CCTV와 같은 '영상감시장치'를 설치, 소내근무자가 감시하도록 하여 순찰중인 112순찰차 및 외근근무자와 항상 대화채널(TRS)을 통해 지령(command)과 보고(communication)가 이루어질 수 있도록 통제(control)한다. 또한, 감시사각지대에는 피해자가 신속히 신고할 수 있도록 비상신고망(emergency call)을 설치한다. 현재 서울시 약사회가 폭력의 위협으로부터 청소년 및 부녀자들을 보호하기 위해 서울시내 6,279개의 약국을 「지킴이 센터」로 운영하고 있다. 그러나 문제는 약국영업이 끝난 심야시간대에는 이를 이용할 수가 없다는 것이다. 이를 대체할 수단으로 24시간 영업하는 편의점을 이용하도록 한다. 24시간 영업하는 편의점을 설득, 이곳에 비상연락망을 설치하여 피해자들의 임시피난처로 활용하고 비상연락이 가능하도록 한다.

(3) 민·경 관계(police-community relation)의 개선을 위해 다음과 같은 다양한 프로그램을 운영한다.

첫째, 경찰서별로 경찰과 지역사회관계를 강화하고 시민들의 경찰업무에 대한 이해도를 높이기 위해 C.P.A(citizen police academy)를 운영한다. 교육훈련의 시간은 가능한 많은 주민들이 참석할 수 있도록 주민들의 일상적인 업무가 끝난 퇴근 시간 이후에 실시하도록 한다. 이런 활동을 통해 범죄신고는 「시민으로서의 의무감」이며, 또한 「警察이 強해야 國民이 便安하다」는 인식을 심어주도록 한다.

둘째, police-school program을 운영한다. 이 프로그램은 「자녀안심하고 학교 보내기」

캠페인과 같은 맥락에서 혹은 영국의 ‘대민연락관제’ 처럼 경찰관이 학교에 찾아가 학생들을 상대로 마약의 위해성을 알리고, 범죄예방프로그램 및 실제상황에서의 대처요령 등에 대해 교육한다. 그리고 이러한 과정에서 장차 우수한 예비경찰관을 확보할 수 있는 사전 유치활동의 기회로 활용하도록 한다.

셋째, 파출소를 「야간생활정보지원센터」로 활용한다. 야간에는 주로 유흥가만 영업활동을 하는 경우가 많은데, 생활에 필요한 생활정보를 파출소를 통해 지원 받을 수 있도록 한다.

넷째, 외국의 예처럼 TV에 ‘Crime Watch’ 프로그램을 방영한다. 또는 9시 저녁뉴스시간에 각 방송사가 1일 1건씩 ‘공개수배’와 신고보상제를 홍보하도록 협조 요청한다. 이것은 경찰이 직접 범인을 검거하기 위해 추적하는 것보다 경제적인 면(비용/효과 분석)에서 훨씬 수사비를 절약할 수 있는 방법이다. 이미 방송사에서 방송하고 있는 여러 가지 경찰관련 드라마(MBC의 경찰청 사람들, KBS 2의 공개수배 사건 25시 등)에서 그 효과가 입증되고 있다. 최근 방송사들이 경찰수사관련 드라마를 역기능적 측면만 부각시킨 압력집단들의 반대에 밀려 종영하기로 하였는데, 이것은 반드시 재고되어야 할 사안이다. 모든 현상은 역기능만 있는 것이 아니라 순기능적 측면도 함께 존재하므로, 우리도 독일의 국영방송사 ZDF의 공개수배 프로인 「서류기호:XY-미제사건(67년부터 시작된 장수 프로)」식으로 드라마의 구성을 범죄자 위주가 아니라 피해자의 입장에서 범죄를 재연하도록 하면 범죄예방효과를 얻을 수 있을 것이다. 즉, 강도사건을 예로 들면 피해자가 어떤 상황에 있었기에 강도피해를 입었다고 설명해 주는 식이다. 그리고 시청자들은 드라마를 통해 어떻게 행동해야 범죄피해를 예방할 수 있는지에 대해 적절한 범죄예방정보를 얻게 되며 동시에 범죄에 대한 경각심을 높이게 된다. 반면에 우리의 방송사 드라마는 범죄재연이 주로 범죄자 위주로 전개되므로서 마치 ‘범죄교과서’의 역할을 하고 있다. 특히 범죄자들이 범죄행위로 번 돈을 흥청망청 유흥비로 쓰는 모습까지 보여주는 과정에서 불필요하게 선정적 화면도 등장하게 되는 것이다. 그러다 보니 청소년들에게 부정적 효과를 미친다고 시민단체들의 저항이 일게 마련이다.

(4) 국민으로부터의 적극적인 협력을 이끌어 내기 위해서는 경찰력의 대응방식을 법집행 및 질서유지보다는 사회봉사 쪽으로 지향하는 것이 더욱 효과적이다. 그 좋은 정책사례가 충남경찰청이 실시하고 있는 뺑소니교통사고에 대한 대응방법이다. 지금까지는 피해자 가족이 직접 경찰을 대신해 ‘목마른 사람이 우물 파는 식’으로 사고현장

에 붙여오던 것을 치안서비스 차원에서 경찰이 범죄수사의 한 과정으로 인식하고 경찰 부담으로 제도개선을 했더니 그 결과는 주민도 좋아하고 수사성과도 매우 효과적인 것으로 드러났다.

(5) 교통순찰차의 운전요원은 최소한 2시간 근무 후 교대근무가 가능하도록 증원해 주어야 한다. 특히, 야간에는 자동차의 전조등으로 인해 주간보다 빨리 눈의 피로를 느낄 수 있기 때문에 가능하면 1시간 근무 후 교대가 이루어질 수 있도록 한다. 이는 교통사고를 예방해야 할 경찰이 오히려 피로누적으로 교통사고를 야기해서는 국민들에게 해명할 방법이 없기 때문이다.

(6) 민간방법회사인 카레이더와의 업무협력을 통하여 절도차량에 대한 신속한 수배 및 검거체제를 확립한다.

(7) 지속적인 음주운전 단속에도 불구하고 음주운전자의 적발건수는 계속해서 증가하고 있는 추세이다. 이것은 처벌의 가혹성(엄격성)이 뒤따르지 못하기 때문이라고 볼 수 있다. 따라서 음주운전 습관을 규제하기 위해서는 신분증처럼 사용되는 운전면허증 뒷면에 음주운전 적발사실을 기록해서 명예를 훼손시킴으로서 재발방지의 '심리적 강제' 효과를 기대해 볼 수 있다. 그리고 일정 기간동안(예를 들면 1년) 음주운전을 하지 않으면 기록을 삭제해 주도록 한다.

전문화 측면

(1) 지역별, 기능별, 시간별 인력재배치가 합리적으로 이루어져야 한다. 현재 통계상으로 우리의 경찰력을 미국이나 일본의 경찰력과 비교해 보면 상당히 열악한 상태를 알 수 있다. 그러나 국민이 치안서비스에 대해 불만(체감치안)을 느끼는 이유는 인력부족에서 보다는 운영시스템과 경찰관들의 동기문제를 다루는 행정관리의 비전문성에서 원인을 찾는 것이 더 타당하고 보여진다. 따라서 전문성을 높이기 위한 인력배분 및 조정원칙은 범죄발생율, 관할인구, 관할면적, 주야간 업무량의 차이, 경찰목표의 기본방향 등을 종합적으로 고려하여 이루어져야 한다.

(2) 초동수사의 대응성을 높이기 위해 경찰서 혹은 최소한 지방청별로 전문화된 「현장감식팀(기동감식반)」을 운용한다. 이 팀에는 자동지문인식장치(AFIS), 자동성문

인식장치, 자동사진대조장치(혹은 몽타지 작성)등 무선으로 이용할 수 있는 수사자료 조회장치 및 출력장치를 설치한 「자동감식차량」을 지원하여 현장에서 즉각적인 자료조회가 가능한 「현장수사지원체제」를 구축한다.

(3) 최근 사회문제화 되고 있는 인질극에 신속하고 효과적으로 대응하기 위해 최소한 지방경찰청별로 전문화된 경찰조직(특수무기로 무장한 SWAT 성격의)인 ‘경찰 특공대’의 창설을 고려해볼 수 있다. 이 조직은 또한 對테러 진압부대로 활용할 수도 있다.

(4) 최근 국민 여론이 경찰의 빈번한 총기사용을 오·남용으로 잘못 인식하고 있는데, 이러한 불신을 해소하기 위해서는 철저한 총기관리가 필요하다. 년중 사격훈련계획일정표를 수립하고, 1일당 충분한 사격훈련이 이루어질 수 있도록 실탄지급량을 조정한다. 그리고 사격성적이 저조한 경찰관은 총기 휴대를 제한하고 적정 수준에 이를 때까지 시간에 구애됨이 없이 재사격 훈련이 가능하도록 한다. 또한 총기사용지침을 철저히 숙지시켜 조작미숙으로 인한 오발사고를 방지하고, 저항의사가 없는 도주범에 대해서는 총기 대신 다른 장비를 이용하도록 하며, 일정거리 이상을 벗어났을 경우는 상대방이 움직이기 때문에 잘못하면 頭部 혹은 심장에 맞을 가능성이 높기 때문에 가능하면 명중률이 높은 근접사격(대퇴부 부근)을 하되 생명에 치명적인 밀접사격은 지양하도록 한다.

(5) 합리적이고 효과적인 검문·검색 방법을 실시하도록 한다. 무적차량 및 도난차량의 확인, 수배자의 불심검문 요령은 다음의 사항에 대해 주의 깊게 관찰한다.

① 선팅차량, 불법부착물 차량, 도난차량 등은 대부분 무적차량일 경우가 많은데, 사실여부를 확인하기 위해 뒤 번호판의 봉인유무와 봉인 위의 자치단체이름과 번호판의 자치단체 이름 일치여부를 확인한다.

② 차량등록증의 제시를 요구한 후 부착물의 적법여부를 확인한다.

③ 신분증 사진과 인물을 정확히 대조하고, 신분증 상의 인적사항 중 즉흥적으로 외우기 어려운 사항(본적, 주민등록번호, 군번 등)을 질문하여, 본인여부를 확인한다.

④ 철저한 몸수색을 통해 신분과 적합하지 않은 소지품에 대해 질문한다.

⑤ 도주의 우려 및 기습공격을 방지하기 위해 신분확인이 끝날 때까지는 절대 차량 밖으로 나오지 못하게 한다.

(6) 음주운전 단속지점 및 차량을 검문·검색하는 검문소 전방에는 단속 및 검문에 불응하고 도주하는 도주차량의 신속한 검거를 위해 Road Spike를 설치한다. 최근 야간에 차량을 상대로 음주운전 단속과 수배자 및 수배차량의 검거를 위해 차량을 정차시키지만 이에 불응하고 경찰관을 매단체 도주하는 차량이 발생, 도주차량에 끌려가면서 부상을 당하거나 심지어 사망하는 경우까지 발생하며 또한 도주차량의 운전자가 사망하는 경우도 발생하곤 한다. 뿐만아니라 도주하는 과정에서 제2, 제3의 교통사고를 유발하거나, 최악의 경우는 검거의 두려움 때문에 인질극으로 이어질 수 있기 때문에 도주차량의 신속한 검거가 요망된다. 따라서 각 경찰서 별로 Road Spike를 보급해서 인명피해 없이 도주차량을 검거할 수 있도록 대응성을 높여야 할 것이다.

(7) 야간에 실시하는 사고예방을 위한 음주운전 단속은 과속질주가 가능한 2차선 이상의 도로에서 행하며, 그리고 2차선 이상의 도로에서 차선을 줄이기 위해 지그재그 방식의 검문게이트를 지양하고, Toll Gate방식의 다차선 검문게이트를 설치하여 교통체증을 방지하고 신속한 단속이 이루어질 수 있도록 한다.

(8) 야간근무는 주간근무에 비해 쉽게 피로가 누적될 수 있기 때문에 각종 민원업무의 처리과정에서 소홀하게 처리할 가능성 높다. 따라서 야간에 처리하는 민원처리 업무는 사후에 민원이 야기되지 않도록 절차상의 합법성과 민주성의 확보에 더욱 주의할 필요가 있다. 경찰서 혹은 파출소로 연행한 피의자의 진술을 받는 과정에서 피의자가 경찰관으로부터 피의자의 권리에 대해 설명받았고 또한 부당한 대우를 받지 않았다는 사실을 입증할 수 있도록 피의자 진술서와는 별도로 피의자의 서명을 받도록 한다. 국민들에게 경찰수사가 검찰수사보다 더 민주적이고 합법적이라는 인식을 심어주려는 이러한 노력을 말보다 실천으로 보여주므로써 '경찰의 독자적인 수사권' 획득은 자연스럽게 국민적 지지를 얻어낼 수 있을 것이다. 이것이 경찰의 올바른 수사권 독립의 접근 자세일 것이다. 뿐만아니라 나중에 재판과정에서 경찰수사의 증거능력을 인정받을 수 있는 근거가 될 수 있을 것이다.

정보화 측면

(1) 문제(problem)가 발생한 후에 소극적으로 반응(reaction)하는 것보다 문제(범죄)의 발생을 사전에 예견하고 제거하는 적극적 대응(proaction)활동을 펼쳐야 한다.

즉, 「proaction(0) → problem(or crime) ← reaction(×)」과 같은 문제지향적인 경찰 활동(P.O.P)이 필요하다. 예를 들면, 도로에서 복개공사가 진행될 경우 일반적으로 야간에는 공사가 중단되는데, 순찰활동을 통해 보행인이 구덩이에 빠질 위험이 예상되는 지점이 발견되면 공사책임자에게 연락하여 안전조치를 취하게 한다든가 또는 주택가에 가로등이 소멸되어 야간보행에 어려움이 없는지, 그리고 농산물 가격이 폭등할거라는 경제정보를 입수하면, 차량을 이용한 농산물 절도범의 증가를 예상하고 문제(범죄)의 발생을 사전에 예방하는 것 등을 말한다.

(2) 지능형 교통체계(Intelligent Transport System:ITS)를 도입, 교통정체 및 사고의 방지에 전력한다. 하나의 예로서, 야간에 차량소통이 적은 교차로 및 인적이 드문 건널목 앞 정지선에서 대기중인 차량에 U-tern 허용의 탄력적 적용과 함께, 보행자 없는 건널목에서 우회전을 허용하는 것만으로도 교통체증을 상당히 해소시킬 수 있다.

(3) 컴퓨터조회시스템은 주야간 구분 없이 언제든지 누구나 쉽게 이용할 수 있고, 경찰관서간에도 전산망을 통한 범죄정보의 공유가 원활히 이루어질 수 있도록 경찰의 정보화 수준을 높여야 한다. 이를 위해서는 전 경찰서의 112지령실에 신고자 자동확인 시스템(ALIS or ANIS), LAN, WAN 등의 구축과 함께, 전 경찰서에 휴대용조회기(HDT), 차량탐재조회기(MDT)의 보급이 이루어져야 한다. 또한 야간에도 전산장애가 발생하면 즉시 복구가 가능하도록 전산기술자를 확보해 두어야 하며, 장비의 사용에 따른 업무 성과의 극대화를 위해 사용방법(humanware)도 사전에 충분히 숙지시켜야 한다. 아무리 좋은 조회자료통신망을 구축해 놓아도 적절히 사용하지 못한다면 무용지물에 지나지 않는다.

(4) 지능화·기동화·광역화되는 범죄에 대응하기 위해 경찰장비의 현대화 혹은 정보화가 필요하다. 112신고의 효율성을 높이기 위해, 사건현장에 가장 가까이 있는 112 순찰차에게 지령(command)을 내리기 위해서는 순찰차의 현 위치를 파악해야하므로 상황실에 관내에 순찰중인 순찰차량의 위치를 확인할 수 있는 ‘자동차량위치표시장치(AVL)’를 구축한다. 그리고 순찰차에는 자동항법장치인 GPS를 장착하도록 한다. GPS는 예산이 증가되더라도 평면형식(road atlas style)이 아닌 입체형(birdview style)로 하여 출동경찰관이 신속하게 출동지역의 지형 혹은 장애물의 위치를 확인하고 최단 거리를 이용할 수 있도록 한다. 이것은 행정기관간 정책협력을 통해 현재 서울시가 구

축하고 있는 지리정보시스템(GIS)과 연계하면 보다 정확한 신고자의 위치와 (하수도를 이용해 도주하는)범인의 예상 도주로를 파악할 수 있다. 순찰차량간의 지원요청을 위한 의사소통(communication)을 원활히 하기 위해서는 정보통신부와 협력하여 통신시스템(TRS)의 정보화 수준(민간인들의 도청방지)을 높여나간다.

(5) 신고체계는 내부적으로는 신속성과 정확성, 그리고 대외적으로는 친절성과 신뢰성을 기본으로 이루어져야 한다. 그래야 다음번에도 범죄신고를 기대할 수 있다. 따라서 신고접수 시 지령실근무자(dispatcher)는 다음의 사항에 대해서 주의해야 한다.

- ① 신고자에게 감사의 인사(예, 경찰에 협력해 신고해 주셔서 감사합니다).
- ② 신고자의 안정감 유지(보복의 두려움 해소, 사건해결의 성과 예측).
- ③ 구급차 출동의 유무 파악.
- ④ 신고자의 정확한 위치 파악(무선전화일 경우).
- ⑤ 현장상황 위험수준 인지(경찰관 출동인원추정).

(6) 말하지 못하거나 듣지 못하는 장애인도 범죄신고가 가능하도록 사전에 약정된 신호(혹은 전화코드와 같은 특수장치)에 대해 홍보하도록 한다. 또한, 범죄신고 시 긴급상황에서도 신속하게 이용할 수 있도록 버튼 하나만 누르면 접속될 수 있도록 시민들에게 전화기에 있는 단축키 사용방법을 권장한다.

(7) 휴대폰(cellular phone) 및 개인휴대통신기(PCS)의 사용자도 위치확인이 가능한 시스템 개발되었으므로 이 장치를 도입한다. 한국의 중소벤처기업인 InforBank가 개발한 이 시스템은 휴대폰 사용자의 위치를 확인할 수 있다. 현재 한솔 PCS 및 LG 텔레콤에 의해 시범서비스가 제공되고 있다.

2. 야간 근무체계의 개선방안

앞에서 파출소, 교통외근, 형사 업무로 세분화하여 현행근무체계와 문제점을 살펴본다. 또한 설문조사를 통해 근무자들이 근무체계와 직무에 대해 생각하고 느끼고 있는 바에 대한 실태조사를 실시하였다. 설문조사에 나타나고 있었던 여러 가지 사항은 실제로 연구팀이 면접조사를 통해 파악된 점을 다시 한번 강조하고 있었다. 특히 근무체계의 개선을 통한 인력자원의 효율적인 배분을 시도하기 이전에 경찰업무의 효율적인 개

선이 우선 되어야 한다는 점을 파악할 수 있었다. 이는 야간의 경찰의 대응능력을 강화하는 것이 근무교대제도의 개선만으로 해결할 수 없는 많은 사항이 있다는 점을 시사하고 있다.

따라서 파출소, 교통외근, 형사의 각각의 근무체계의 개선에 앞서 경찰업무의 효율화가 선행되어야 함 전체로 먼저 기능에 구분 없이 공통적으로 적용되는 점을 논의하고자 한다.

(1) 불필요한 행정절차가 간소화되어야 한다. 특히 기능에 구분 없이 고유업무에 투입하는 시간에 비해 각종 보고서와 서류를 작성하는데 따르는 시간이 과다하여 실제 고유업무를 수행하는데 지장을 주고 있다.

(2) 현장에서 근무하는 경찰들은 기능에 구분없이 매우 과중한 업무에 시달리고 있다. 이것은 인원이 절대적으로 부족한 것이 한 원인이기도하나 이 보다는 인원의 효율적인 배분이 제대로 이루어지고 있지 않기 때문이다. 특히 경찰의 대부분의 인원이 일선현장에 우선 배치가 되어야함에도 불구하고 사무실 인원이 너무 많이 배치되어 있다. 이는 전체적인 경찰인원은 선진국에 비해서 많이 부족하지 않으나 실제 치안수요를 담당하는 인원은 턱없이 부족하여, 일선경찰들은 과중한 업무에 시달리면서도 국민의 치안 욕구를 충족시키지 못하는 괴리를 낳고 있다.

(3) 우수한 인력의 확보가 어려운것은 이처럼 과중한 업무에 시달리는 열악한 근무환경과 함께 보수체계가 아직 전근대적이기 때문이다. 이는 일선경찰이 일에 대한 만족감을 느끼지 못하게 하고 부정으로부터의 유혹에 쉽게 빠뜨리게 하며, 우수한 인력자원이 경찰을 기피하는 원인을 낳게 하고 있다. 근로기준법(제49조 [근로시간]; 제55조 [연장·야간 및 휴일근로] 참고)에서 정하는 일정 근무시간의 준수와 일정근무를 초과하였을 경우 지불해야하는 초과근로 수당의 현실화가 전혀 이루어지지 않아 법을 집행해야하는 본인들이 법을 준수하지 않는 모순이 상존하고 있다. 인력의 증원이 현실적으로 어려운 상황에서 최소한 보수체계 만큼은 개선이 이루어져야한다.

(4) 지금까지는 인구수에 비례하여 치안수요를 결정하였고 이에 따라 인원배정이 이루어져왔다. 그러나 교통통신의 발달, 지역적인 변화, 광역화 등으로 인해 더 이상 인구비례 = 치안수요 라는 등식은 성립되지 않게 되었다. 이제는 치안수요에 대해 더욱 과학적인 분석이 필요하고 이러한 과학적인 분석 하에서 인원배정이 이루어져야한다.

앞서 지적한 여러 가지 점과 이러한 치안수요 분석의 낙후성은 그 동안 급격하게 변화하고 있는 사회·경제·정치적인 상황에 경찰 조직이 신속히 대응을 하지 못하고 있음을 나타내고 있다.

다음은 구체적으로 파출소, 교통외근, 형사 별로 근무체계의 개선에 대해 알아본다.

가. 파출소

파출소의 경우 대부분의 근무자들이 3부2교대제를 선호하고 있다. 그러나 3부2교대제도는 대도시에는 적합하나 인원이 부족하거나 치안수요가 많지 않은 농촌지역에서는 사실상 실시하기가 불가능하다. 또한 지역에 따라서는 3부2교대제 보다 2부제가 더 적합할 경우도 많이 있다. 따라서 현행 경찰청에서 수도권을 중심으로 추진하고 있는 3부2교대(혹은 3부제)가 바람직하다고 볼 수 있으나, 야간 치안수요가 많지 않은 지역에서는 1부제나 2부제가 적당하며, 야간 수요는 많으나 인원이 부족한 지역에서는 파출소의 통합을 통해 인원을 조정한 연후에 3부2교대제를 실시하는 것이 바람직하다.

중·장기적으로는 1일 8시간 근무를 지향하여 3부3교대제도 혹은 4부3교대제로 이행되어야 할 것이다.

한편, 모든 파출소가 동일한 획일적인 3부2교대제의 실시보다는 지역의 특성에 맞는 변형된 3부2교대제도가 바람직하다. 즉, 출퇴근시간의 교통상황, 주야간 시간대별 치안수요, 주야간의 업무과중 정도에 따라 적절하게 3부2대제도를 변형하여 실시하는 것이 바람직하다. 예를 들어, 유흥지역, 출퇴근이 복잡한 지역, 야간의 업무가 많은 지역의 경우는 교대 주기를 09-21시, 21-09시 대신에 07시 -19시, 19시-07시로 주야간 교대를 하는 것이 바람직할 것이다.

또한 주·야간의 인력의 배분에 있어서도 획일적으로 동일한 인력을 배치하기보다는 각 파출소별 주야간의 치안수요에 따라 필요하다면 야간근무인원을 주간 보다 더 많이 배치하여 야간수요에 보다 적극적으로 대응할 필요가 있다.

나. 교통외근

교통외근의 경우는 파출소와는 달리 아직 교대제도의 개념 조차 도입이 되어있지 않다. 기본적으로 1일 24시간을 약간의 휴게시간을 제외하고는 그대로 근무하거나 혹은 야간에는 아예 근무자가 없는 치안공백상태를 낳고 있는 실정이다.

이러한 근무방식은 교통외근의 근무자가 鐵人이 아닌 다음에야 체력적으로나 정신적

으로 근무하기 불가능한 체제이며, 당연한 귀결로서 근무가 많은 부분 형식적으로 이루어지게 된다. 이러한 근무방식은 매우 비생산적이며 비효율적으로 이루어지고 교통외근 근무자의 불만족이 쌓이고 일할 의욕을 저하시키는 가장 큰 요인이 되고 있다. 이는 이러한 불만족은 곧 치안의 수요자인 시민들에게 전가되게 된다.

현행 근무제도 가운데 교통외근 근무자들이 가장 선호하는 방식은 3부제이나 이는 교대제도에 대한 지식이 없기 때문이라고 생각된다. 인원이 허락하는 한 2부교대제도 혹은 파출소에서 시행하고 있는 3부2교대제도가 바람직하며, 파출소에서 언급한 바와 같이 중·장기적으로는 1일 8시간 근무를 전제로 한 3부3교대제도 혹은 4부3교제도로 전환하여야 할 것이다.

덧붙여 교통경찰의 인원현황을 살펴보면 전체 인원 7,145명 가운데 과반수가 훨씬 넘는 62.7%에 달하는 4,483명이 내근을 근무하고 있다. 이처럼 내근이 많음으로 해서 교통경찰의 전체인원은 부족하지 않으면서 현장의 교통경찰은 부족하게 되는 현상이 일어나고 있다. 내근경찰은 대폭 줄이고 이들은 현장에 배치하여 현장근무를 강화해야 한다.

다. 형 사

형사의 경우 형사근무자 본인들도 잘 분류하기 힘든 '기타' 근무체계가 33.3%를 차지할 만큼 근무체계가 정비되어있지 않고 그때그때 상황에 따라 이루어지고 있는 형편이다. 실태조사나 면접조사에서 나타난 바로는 형사 근무자 대부분이 주6일 혹은 주7일 근무를 하고 있는 실정으로 이것은 문자 그대로 해석하면 정상적인 사회생활이나 가정생활을 하고 있다고 보기 힘들다고 할 것이다. 역으로 해석하면 이들이 실제로 이처럼 근무할 수 있을까 하는 의구심이 일어나게 하며 이것은 실무자들과 감독자들 간의 불신을 낳게 하고 있다.

형사의 근무체계는 근무의 특성상 정형화하기 매우 힘들게 되어있다. 또한 파출소나 교통외근과는 달리 형사 교대근무제도는 형사업무에 적절하지 않다. 따라서 형사업무의 경우는 시간으로 업무의 양을 측정하게 되는 파출소나 교통외근과는 달리 가능하면 업무시간은 각자의 재량에 맡기며, 시간보다는 업무의 결과, 예를 들면, 검거한 범인의 수, 범인 검거에 걸리는 시간, 출동의 신속성 등에 따라 그 평가와 통제를 달리하는 것이 바람직할 것으로 보인다.

3. 종합적인 정책제언

본 보고서를 마치면서 본 연구의 주제와 직접적인 관계는 없으나 연구자들이 본 연구를 수행하면서 경찰 본연의 업무를 충실히 수행하고 경찰조직의 발전을 위해 필요하리라 생각되는 몇 가지 점에 대해 순서와 관계없이 언급하고자 한다.

① 경찰에서도 이제 민간부문이나 공공부문의 구분 없이 강조되고 있는 고객만족의 개념을 도입하여야 한다. 경찰의 외부고객으로서의 시민들이 원하는 것은 무엇이며 이것을 충족시키기 위해서는 어떤 일이 우선되어야 하는가 등 모든 정책결정의 준거점을 고객만족에 두어야 한다.

② 하루가 다르게 변화하는 사회 환경에 신속히 대응할 수 있는 유연한 조직체계를 갖추어야 하며, 경찰의 업무가 이러한 환경변화에 적응할 수 있도록 최소한 3-5년에 한번씩은 치안수요의 분석이 이루어져야 한다.

③ 경찰 내부의 업무 뿐만 아니라 파출소 등 일선 업무에서도 빠른 시일 내에 전산화가 이루어져 일선 근무자들이 불필요한 서류업무의 부담에서 해방되도록 해야 한다. 또한 필요하다면 경찰직이 아닌 순수한 행정전문직원(non-sworn officer)을 활용하는 것도 고려해야 한다.

④ 내근과 현장업무의 구분이 적절히 이루어지고 있는가를 파악해야 한다. 직무분석을 통해 직무의 배분이 적절한가 인원의 배치가 적절한가를 파악하고, 불필요한 내근인력은 현장으로 배치하여 현장근무를 강화해야 한다.

⑤ 경찰인력의 고급화가 이루어지기 위해서는 인사제도, 특히 보수제도와 교육·훈련제도의 개편이 시급하다. 경찰 근무자도 한 시민으로서 인간다운 생활과 삶의 질 향상을 누릴 권리가 있으며, 국민의 안녕과 질서를 유지한다는 자긍심을 가지고 보람찬 생활을 할 때만이 시민에 대한 서비스의 질도 개선될 수 있을 것이다. 교육훈련과정에서 중시되어야 할 부문은 경찰행정학, 사회심리학, 체력훈련, 법철학, 휴머니티의 함양에 힘쓰도록 한다.

⑥ 자치체경찰의 정착으로 경찰조직간에 경쟁구조가 도입되도록 하여 지역 주민이 선호하는 경찰서를 선택할 수 있도록 해야 한다. 그래야 경찰본연의 임무인 범죄예방 및 사회봉사가 가능해진다.

⑦ 순찰차량의 노후화로 현장출동에 지장을 초래하고 있다. 따라서 연간 보수유지비와 신차구입가격의 경제성에 대해 예산을 비교해 보는 등 합리적 구매행정관리의

도입이 필요하다.

⑧ 경찰력의 낭비를 방지하고 가정의 협력을 이끌어 내고 성인범죄에 전념할 수 있도록 청소년들의 야간통행을 제한하는 curfew제를 실시한다. 청소년들의 행위에 대해 부모의 책임을 일부 묻도록 한다.

⑨ 방법전문경찰관이 도시계획 입안단계에서 도시계획위원회의 위원으로 참석 범죄환경의 토양을 감소시킬 수 있도록 환경설계를 통한 범죄예방(CPTED)에 관심을 가져야 한다. 현재의 도시계획 추진은 토목기술자 및 건축기술자가 주로 위원으로 활약하고 있는데 이 경우, 도시가 건설된 후 경찰력이 투입되므로서 경찰서의 위치 등 치안서비스의 공급에 물리적인 장애가 발생 일시적인 치안공백이 사회문제가 되고 있는데, 이의 해결을 위해 앞으로는 ‘방법전문경찰관’이 도시계획위원에 참여할 수 있도록 행정기관간에 정책협약이 이루어져야 할 것이다.

⑩ 하이테크 경찰을 위해 경찰이 필요로 하는 첨단과학장비의 개발을 위해서는 전문지식 및 막대한 비용이 들기 때문에 어느 나라건 경찰의 인력과 예산만으로는 불가능하다. 일본 경시청은 이런 문제를 해결하기 위해 민간기업에 개발을 의뢰하거나 경찰업무 일부를 민영화시키고 있다. 예를 들면, 일본전기(NEC) 등 몇몇 전자회사는 자동지문 및 유전자 감식 시스템을 개발, 경시청에 대여해 주고 있으며, 1991년 재단법인인 시큐리티 시스템은 전화기의 긴급버튼을 누르면 경찰본부 지령실과 연결되는 긴급통보 방법전화(한국도 현재 LG전자에서 이런 전화를 개발하였다)를 개발하여 현재 몇몇 지방경찰에서 시범운영중이다. 또한 1992년 경시청 교통관제센터의 교통정보를 일반 승용차의 모니터(자동운항장치:G.P.S)에 워드프로세스로 제공하는 업무를 맡은 (주)교통정보가 출범(민영화)하였다. 이러한 과정을 한국경찰도 앞으로 응용할 수 있도록 해야 한다.

참 고 문 헌

- 경찰청편. (1994). 「일본경찰백서」.
- 경찰청. (1997). 「경찰통계연보」.
- , (1997). 「경찰백서」.
- 법무연수원. (1997). 「범죄백서」.
- 남궁구. (1997). “지역사회 경찰활동의 전략으로서 환경설계를 통한 범죄예방”, 「한국공안행정학회보」. 한국공안행정학회.
- 박상철·윤동진 역. (1998). 「월드클래스」. 한언출판사.
- 신유근. (1997). 「인간존중의 경영」, 다산출판사.
- 안효덕. (1997). 교대근무로 인해 초래되는 신체적 증상에 관한 조사, 노사관계고위지도자과정 사례논문집, 한국노동연구원.
- 이상안. (1997). 「신 경찰행정학」. 대한문화사.
- , (1995년 2월). “외국의 방법예방과 순찰제도”, 「수사연구」. 월간 수사연구사.
- 정인수. (1997). 「주요국 노동시장 정책의 변화」. 한국노동연구원.
- 중앙일보. (1994.2.14-4.23.). 특집기사.
- Goldstein, Herman. (1990). 「Problem-Oriented Policing」. N.Y.: McGraw-Hill Publishing Co..
- Lincoln, J.R. (1989) Employee work attitudes and management practice in the U.S. and Japan: Evidence of from a large comparative study. California Management Review Fall: 89-106.
- Quinn, R.P. and Staines, G.L. (1979). The 1977 Quality of Employment Survey. Ann Arbor: Survey Research Center, Univ. of Michigan.

부록: 실태조사 설문지

경찰업무개선에 관한 실태조사 (파 출 소)

안녕하십니까? 무더운 여름날씨에 치안에 얼마나 노고가 많으십니까?

본 설문지는 경찰청 치안연구소에서 경찰의 치안수요 대응력 강화 및 근무제도 개선 등에 관한 연구를 수행하기 위해 작성된 것입니다.

귀하의 성실한 응답은 경찰의 치안업무의 개선에 활용될 것이오니 모든 문항에 솔직하고 빠짐없이 응답하여 주시기 바랍니다.

귀하의 응답은 집단적으로 통계적인 분석과 연구목적 외에는 사용되지 않습니다.

1998년 8월

경 찰 청
치안연구소

120-020

서울특별시 서대문구 미군동 209번지

☎: 02-365-4808

응답방법은 각각의 질문에 대해 해당하는 곳에 ○표 해주시면 됩니다.

1. 귀하는 현재 하고 있는 업무에 대해 얼마나 만족하고 계십니까? 다음의 각 항목에 해당되는 곳에 ○표해 주십시오.

	① 매우 그렇지 않다	② 그렇지 않다	③ 그저 그렇다	④ 그렇다	⑤ 매우 그렇다
① 여러 가지를 고려할 때 내가 하는 일에 대해 전반적으로 만족한다.	1	2	3	4	5
② 내가 하고 있는 경찰이라는 직업을 친구나 후배에게 추천해주고 싶다.	1	2	3	4	5
③ 나는 모든 것을 새로 시작할 수만 있다면 다른 직업을 선택하고 싶다.	1	2	3	4	5
④ 현재 내가 하고 있는 업무는 내가 경찰에 투신하면서 진정으로 하고 싶었던 일이다.	1	2	3	4	5

2. 귀하는 현재 근무지의 근무교대제도에 대해 어떻게 생각하십니까?

- ① 매우 불만족한다.
- ② 불만족한다.
- ③ 그저 그렇다.
- ④ 만족한다.
- ⑤ 매우 만족한다.

3. 과로(過勞)의 정도나 가족관계 혹은 사회생활 등을 고려하여 현재의 업무가 얼마나 과중하다고 느끼고 계십니까?

- ① 매우 과중하다.
- ② 과중한 편이다.
- ③ 견딜만하다.

- ④ 과중하지 않은 편이다.
 ⑤ 전혀 과중하지 않다.
4. 현재의 교대근무제도가 관할구역에서 다양하게 발생하는 치안 수요에 적절하게 대응할 수 있다고 느끼십니까?
- ① 매우 부적절하다.
 ② 부적절하다.
 ③ 그저그렇다.
 ④ 적절하다.
 ⑤ 매우 적절하다.
- 4-1. 매우 부적절하다 혹은 부적절하다고 느끼신 경우 생각하고 계시는 이유를 써주십시오.
 ()
5. 업무량을 고려해 볼 때 주간과 야간의 치안수요 가운데 어느쪽이 더 많은 편입니까?
- ① 주간이 훨씬 많다.
 ② 주간이 많다.
 ③ 거의 비슷하다.
 ④ 야간이 많은 편이다.
 ⑤ 야간이 훨씬 많은 편이다.
 ⑥ 주야 구분의 의미가 없다.
6. 하루 24시간을 기준으로 하여 치안수요의 변화에 따른 인력의 배치가 제대로 이루어지고 있다고 생각하십니까?
- ① 매우 부적절하다.
 ② 부적절하다.
 ③ 그저그렇다.
 ④ 적절하다.
 ⑤ 매우 적절하다.

6-1. 매우부적절하다 혹은 부적절하다고 느끼신 경우 생각하고 계시는 이유를 써 주십시오.

()

7. 인력배치상의 가장 큰 문제점은 무엇이라고 생각하십니까. 다음 보기에서 가장 문제가 큰 순서로 세가지만 써주십시오. (없는 경우나 세가지 미만인 경우는 빈칸에 “없음”으로 써주십시오)

() () ()

보 기

- ① 주야간 인원 불균형
- ② 직원간의 불평등한 배치
- ③ 내근과 외근의 비효율적인 배분
- ④ 지역을 고려하지 않은 배치
- ⑤ 기능별 수요를 고려하지 않은 배치
- ⑥ 인력의 부족으로 인한 치안공백
- ⑦ 형식적인 인력배치
- ⑧ 기타 1 (구체적으로:)
- ⑨ 기타 2 (구체적으로:)

8. 귀하가 관할하는 지역의 치안여건은 어떻다고 생각하십니까?

- ① 매우 불안하다.
- ② 불안하다.
- ③ 그저그렇다.
- ④ 양호하다.
- ⑤ 매우 양호하다.

9. 귀하는 고유업무 외의 다른 일로 고유업무 수행에 지장이 있습니까?

- ① 지장이 거의 없다.
- ② 지장이 없는 편이다.
- ③ 그저그렇다.

- ④ 지장이 있다.
- ⑤ 매우 지장이 많다.

9-1. 지장이 있다 혹은 매우 지장이 있다고 응답하신 경우 그 이유를 써 주십시오.
()

10. 현행 근무제도는 무엇입니까?

- ① 1부제 (전일제로 통칭: 전직원 동시근무; 3-5일간 근무후 1일 휴무)
- ② 2부제 (2교대제로 통칭: 일근 24시간, 비번 24시간)
- ③ 3부2교대제 (3교대제로 통칭: 근무 12시간 근무, 비번 24시간, 근무 12시간)
- ④ 기타(구체적으로:)

11. 귀하가 생각하기에 현실적으로 가장 바람직한 근무제도는 무엇입니까?

- ① 1부제 (전일제라고 부름: 전직원 동시근무; 3-5일간 근무후 1일 휴무)
- ② 2부제 (2교대제로 통칭: 일근 24시간, 비번 24시간)
- ③ 2부2교대제 (1일 12시간 교대: 근무 12시간 비번 12시간)
- ④ 3부2교대제 (3교대제로 통칭: 근무 12시간, 비번 24시간, 근무 12시간)
- ⑤ 3부3교대제 (1일 8시간 교대: 근무 8시간 비번 16시간)
- ⑥ 기타(구체적으로:)

12. 현재 경찰청에서는 다음과 같은 3부2교대제 (3교대근무제로 통칭)를 추진하고 있습니다. 이것이 귀하가 근무하는 파출소에 적절하다고 생각하십니까?

구 분	1일차		2일차		3일차	
시간	09:00~	21:00~	09:00~	21:00~	09:00~	21:00~
근무조	21:00	09:00	21:00	09:00	21:00	09:00
갑 부	근 무	비 번		근 무	비 번	
을 부	비 번	근 무	비 번		근 무	비 번
병 부	비 번		근 무	비 번		근 무

- ① 우리 파출소에는 적절하지 않다.

- ② 현재 추진중인 3부2교대제 방식이 가장 적절하다.
- ③ 적절하나 교대시간을 09와 21시가 아닌 다른 시간대로 하는 것이 바람직하다.
- ④ 적절하나 주야간 모두 12시간 방식보다는 치안수요에 따라 변경하는 것이 바람직하다.

12-1. 적절하지 않다면 그 이유는 무엇입니까? 구체적으로 적어 주십시오.

()

다음은 귀하의 개인적인 사항에 대한 질문입니다. 각각의 문항에 대하여 해당란에 V표 하여 주시기 바랍니다.

1. 귀하의 성별:

- ① 남 ② 여

2. 귀하의 연령:

- ① 30세 미만 ② 30~35세 미만 ③ 35~40세 미만
④ 40~45세 미만 ⑤ 45~50세 미만 ⑥ 50세 이상

3. 귀하의 교육정도:

- ① 중졸이하 ② 고졸 ③ 전문대졸
④ 대졸 ⑤ 대학원 수료이상

4. 귀하의 계급:

- ① 순경 ② 경장 ③ 경사 ④ 경위 ⑤ 경감

5. 경찰 경력:

- ① 1년 미만 ② 1~3년 미만 ③ 3~5년 미만
④ 5~10년 미만 ⑤ 10~20년미만 ⑥ 20년 이상

6. 현재근무부서 :

- ① 파출소 ② 교통수신호 ③ 교통순찰차
④ 형사반 ⑤ 강력반

7. 현 근무지에 부임한지 얼마나 되었습니까? _____ 년 _____ 월

8. 결혼여부:

- ① 미혼 ② 기혼 ③ 기타

9. 소속경찰서:

_____ 경찰서

바쁘신 가운데 설문에 성실히 응답해주셔서 감사합니다. 마지막으로 파출소의 치안능력과 범죄예방(특히 야간의 범죄)에 대한 제언이 있으시면 말씀해 주시기 바랍니다.

경찰업무개선에 관한 실태조사 (교통 외근)

안녕하십니까? 무더운 여름날씨에 치안에 얼마나 노고가 많으십니까?

본 설문지는 경찰청 치안연구소에서 경찰의 치안수요 대응력 강화 및 근무제도 개선 등에 관한 연구를 수행하기 위해 작성된 것입니다.

귀하의 성실한 응답은 경찰의 치안업무의 개선에 활용될 것이오니 모든 문항에 솔직하고 빠짐없이 응답하여 주시기 바랍니다.

귀하의 응답은 집단적으로 통계적인 분석과 연구목적 외에는 사용되지 않습니다.

1998년 8월

경 찰 청
치안연구소

120-020

서울특별시 서대문구 미근동 209번지

☎: 02-365-4808

응답방법은 각각의 질문에 대해 해당하는 곳에 ○표 해주시면 됩니다.

1. 귀하는 현재 하고 있는 업무에 대해 얼마나 만족하고 계십니까? 다음의 각 항목에 해당되는 곳에 ○표해 주십시오. 그렇다

	① 매우 그렇지 않다	② 그렇지 않다	③ 그저 그렇다	④ 그렇다	⑤ 매우 그렇다
① 여러 가지를 고려할 때 내가 하는 일에 대해 전반적으로 만족한다.	1	2	3	4	5
② 내가 하고 있는 경찰이라는 직업을 친구나 후배에게 추천해주고 싶다.	1	2	3	4	5
③ 나는 모든 것을 새로 시작할 수만 있다면 다른 직업을 선택하고 싶다.	1	2	3	4	5
④ 현재 내가 하고 있는 업무는 내가 경찰에 투신하면서 진정으로 하고 싶었던 일이다.	1	2	3	4	5

2. 귀하는 현재 근무지의 근무교대제도에 대해 어떻게 생각하십니까?

- ① 매우 불만족한다.
- ② 불만족한다.
- ③ 그저 그렇다.
- ④ 만족한다.
- ⑤ 매우 만족한다.

3. 과로(過勞)의 정도나 가족관계 혹은 사회생활 등을 고려하여 현재의 업무가 얼마나 과중하다고 느끼고 계십니까?

- ① 매우 과중하다.
- ② 과중한 편이다.
- ③ 견딜만하다.
- ④ 과중하지 않은 편이다.

⑤ 전혀 과중하지 않다.

4. 현재의 교대근무제도가 관할구역에서 다양하게 발생하는 치안 수요에 적절하게 대응할 수 있다고 느끼십니까?

- ① 매우 부적절하다.
- ② 부적절하다.
- ③ 그저그렇다.
- ④ 적절하다.
- ⑤ 매우 적절하다.

4-1. 매우 부적절하다 혹은 부적절하다고 느끼신 경우 생각하고 계시는 이유를 써주십시오.

()

5. 업무량을 고려해 볼 때 주간과 야간의 치안수요 가운데 어느쪽이 더 많은 편입니까?

- ① 주간이 훨씬 많다.
- ② 주간이 많다.
- ③ 거의 비슷하다.
- ④ 야간이 많은 편이다.
- ⑤ 야간이 훨씬 많은 편이다.
- ⑥ 주야 구분의 의미가 없다.

6. 하루 24시간을 기준으로 하여 치안수요의 변화에 따른 인력의 배치가 제대로 이루어지고 있다고 생각하십니까?

- ① 매우 부적절하다.
- ② 부적절하다.
- ③ 그저그렇다.
- ④ 적절하다.
- ⑤ 매우 적절하다.

6-1. 매우부적절하다 혹은 부적절하다고 느끼신 경우 생각하고 계시는 이유를 써 주

십시오.

()

7. 인력배치상의 가장 큰 문제점은 무엇이라고 생각하십니까. 다음 보기에서 가장 문제가 큰 순서로 세가지만 써주십시오. (없는 경우나 세가지 미만인 경우는 빈칸에 “없음”으로 써주십시오)

() () ()

보 기

- ① 주야간 인원 불균형
- ② 직원간의 불평등한 배치
- ③ 내근과 외근의 비효율적인 배분
- ④ 지역을 고려하지 않은 배치
- ⑤ 기능별 수요를 고려하지 않은 배치
- ⑥ 인력의 부족으로 인한 치안공백
- ⑦ 형식적인 인력배치
- ⑧ 기타 1 (구체적으로:)
- ⑨ 기타 2 (구체적으로:)

8. 귀하가 관할하는 지역의 치안여건은 어떻다고 생각하십니까?

- ① 매우 불안하다.
- ② 불안하다.
- ③ 그저그렇다.
- ④ 양호하다.
- ⑤ 매우 양호하다.

9. 귀하는 고유업무 외의 다른 일로 고유업무 수행에 지장이 있습니까?

- ① 지장이 거의 없다.
- ② 지장이 없는 편이다.
- ③ 그저그렇다.
- ④ 지장이 있다.

3. 귀하의 교육정도:

- ① 중졸이하 ② 고졸 ③ 전문대졸
 ④ 대졸 ⑤ 대학원 수료이상

4. 귀하의 계급:

- ① 순경 ② 경장 ③ 경사 ④ 경위 ⑤ 경감

5. 경찰 경력:

- ① 1년 미만 ② 1~3년 미만 ③ 3~5년 미만
 ④ 5~10년 미만 ⑤ 10~20년미만 ⑥ 20년 이상

6. 현재근무부서 :

- ① 파출소 ② 교통수신호 ③ 교통순찰차
 ④ 형사반 ⑤ 강력반

7. 현 근무지에 부임한지 얼마나 되었습니까? _____ 년 _____ 월

8. 결혼여부:

- ① 미혼 ② 기혼 ③ 기타

9. 소속경찰서:

_____ 경찰서

바쁘신 가운데 설문에 성실히 응답해주셔서 감사합니다. 마지막으로 야간에 발생하는 범죄에 대한 대응과 보다 효과적인 범인검거를 위한 제언이 있으시면 말씀해 주시기 바랍니다.

경찰업무개선에 관한 실태조사 (형 사)

안녕하십니까? 무더운 여름날씨에 치안에 얼마나 노고가 많으십니까?

본 설문지는 경찰청 치안연구소에서 경찰의 치안수요 대응력 강화 및 근무제도 개선 등에 관한 연구를 수행하기 위해 작성된 것입니다.

귀하의 성실한 응답은 경찰의 치안업무의 개선에 활용될 것이오니 모든 문항에 솔직하고 빠짐없이 응답하여 주시기 바랍니다.

귀하의 응답은 집단적으로 통계적인 분석과 연구목적 외에는 사용되지 않습니다.

1998년 8월

경 찰 청
치안연구소

120-020

서울특별시 서대문구 미근동 209번지

☎: 02-365-4808

응답방법은 각각의 질문에 대해 해당하는 곳에 ○표 해주시면 됩니다.

1. 귀하는 현재 하고 있는 업무에 대해 얼마나 만족하고 계십니까? 다음의 각 항목에 해당되는 곳에 ○표해 주십시오. 그렇다

	① 매우 그렇지 않다	② 그렇지 않다	③ 그저 그렇다	④ 그렇다	⑤ 매우 그렇다
① 여러 가지를 고려할 때 내가 하는 일에 대해 전반적으로 만족한다.	1	2	3	4	5
② 내가 하고 있는 경찰이라는 직업을 친구나 후배에게 추천해주고 싶다.	1	2	3	4	5
③ 나는 모든 것을 새로 시작할 수만 있다면 다른 직업을 선택하고 싶다.	1	2	3	4	5
④ 현재 내가 하고 있는 업무는 내가 경찰에 투신하면서 진정으로 하고 싶었던 일이다.	1	2	3	4	5

2. 귀하는 현재 근무지의 근무교대제도에 대해 어떻게 생각하십니까?

- ① 매우 불만족한다.
- ② 불만족한다.
- ③ 그저 그렇다.
- ④ 만족한다.
- ⑤ 매우 만족한다.

3. 과로(過勞)의 정도나 가족관계 혹은 사회생활 등을 고려하여 현재의 업무가 얼마나 과중하다고 느끼고 계십니까?

- ① 매우 과중하다.
- ② 과중한 편이다.
- ③ 견딜만하다.
- ④ 과중하지 않은 편이다.

⑤ 전혀 과중하지 않다.

4. 현재의 교대근무제도가 관할구역에서 다양하게 발생하는 치안 수요에 적절하게 대응할 수 있다고 느끼십니까?

- ① 매우 부적절하다.
- ② 부적절하다.
- ③ 그저그렇다.
- ④ 적절하다.
- ⑤ 매우 적절하다.

4-1. 매우 부적절하다 혹은 부적절하다고 느끼신 경우 생각하고 계시는 이유를 써주십시오.

()

5. 업무량을 고려해 볼 때 주간과 야간의 치안수요 가운데 어느쪽이 더 많은 편입니까?

- ① 주간이 훨씬 많다.
- ② 주간이 많다.
- ③ 거의 비슷하다.
- ④ 야간이 많은 편이다.
- ⑤ 야간이 훨씬 많은 편이다.
- ⑥ 주야 구분의 의미가 없다.

6. 하루 24시간을 기준으로 하여 치안수요의 변화에 따른 인력의 배치가 제대로 이루어지고 있다고 생각하십니까?

- ① 매우 부적절하다.
- ② 부적절하다.
- ③ 그저그렇다.
- ④ 적절하다.
- ⑤ 매우 적절하다.

6-1. 매우부적절하다 혹은 부적절하다고 느끼신 경우 생각하고 계시는 이유를 써 주

십시오.

()

7. 인력배치상의 가장 큰 문제점은 무엇이라고 생각하십니까. 다음 보기에서 가장 문제가 큰 순서로 세가지만 써주십시오. (없는 경우나 세가지 미만인 경우는 빈칸에 “없음”으로 써주십시오)

() () ()

보 기

- ① 주야간 인원 불균형
- ② 직원간의 불평등한 배치
- ③ 내근과 외근의 비효율적인 배분
- ④ 지역을 고려하지 않은 배치
- ⑤ 기능별 수요를 고려하지 않은 배치
- ⑥ 인력의 부족으로 인한 치안공백
- ⑦ 형식적인 인력배치
- ⑧ 기타 1 (구체적으로:)
- ⑨ 기타 2 (구체적으로:)

8. 귀하가 관할하는 지역의 치안여건은 어떻다고 생각하십니까?

- ① 매우 불안하다.
- ② 불안하다.
- ③ 그저그렇다.
- ④ 양호하다.
- ⑤ 매우 양호하다.

9. 귀하는 고유업무 외의 다른 일로 고유업무 수행에 지장이 있습니까?

- ① 지장이 거의 없다.
- ② 지장이 없는 편이다.
- ③ 그저그렇다.
- ④ 지장이 있다.

⑤ 매우 지장이 많다.

9-1. 지장이 있다 혹은 매우 지장이 있다고 응답하신 경우 그 이유를 써 주십시오.
()

10. 현행근무제도는 무엇입니까

- ① 4부제 (일근, 야근, 철야, 비번)
- ② 3부제 (일근, 철야, 비번)
- ③ 2부제(당번, 비번)
- ④ 일근
- ⑤ 기타 (구체적으로:)

11. 귀하가 생각하기에 현실적으로 가장 바람직한 근무제도는 무엇입니까?

- ① 4부제 (일근, 야근, 철야, 비번)
- ② 3부제 (일근, 철야, 비번)
- ③ 2부제(당번, 비번)
- ④ 일근
- ⑤ 교대근무제 (근무 12시간, 휴무 12시간 혹은 24시간)
- ⑥ 기타 (구체적으로:)

다음은 귀하의 개인적인 사항에 대한 질문입니다. 각각의 문항에 대하여 해당란에 V표 하여 주시기 바랍니다.

1. 귀하의 성별:

- ① 남
- ② 여

2. 귀하의 연령:

- ① 30세 미만
- ② 30~35세 미만
- ③ 35~40세 미만
- ④ 40~45세 미만
- ⑤ 45~50세 미만
- ⑥ 50세 이상

3. 귀하의 교육정도:

- ① 중졸이하 ② 고졸 ③ 전문대졸
 ④ 대졸 ⑤ 대학원 수료이상

4. 귀하의 계급:

- ① 순경 ② 경장 ③ 경사 ④ 경위 ⑤ 경감

5. 경찰 경력:

- ① 1년 미만 ② 1~3년 미만 ③ 3~5년 미만
 ④ 5~10년 미만 ⑤ 10~20년미만 ⑥ 20년 이상

6. 현재근무부서 :

- ① 파출소 ② 교통수신호 ③ 교통순찰차
 ④ 형사반 ⑤ 강력반

7. 현 근무지에 부임한지 얼마나 되었습니까? _____년 _____월

8. 결혼여부:

- ① 미혼 ② 기혼 ③ 기타

9. 소속경찰서:

_____경찰서

바쁘신 가운데 설문에 성실히 응답해주셔서 감사합니다. 마지막으로 야간의 효율적인 교통지도와 단속방안에 대한 제언이 있으시면 말씀해 주시기 바랍니다.

