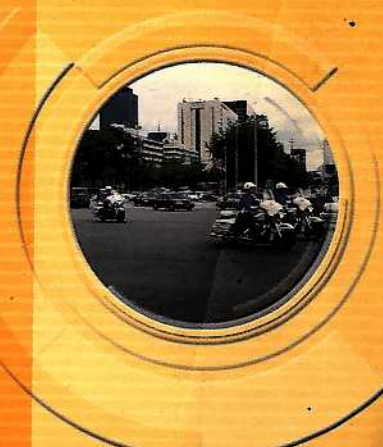


치안정책연구



치안정책연구

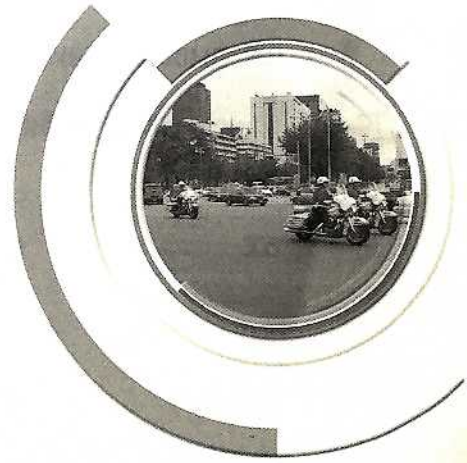
2004 · 12

치안연구소

치안연구소 Research Institute of Police Science

치안연구소

치안정책연구



치안연구소

CONTENTS

▣ 치안논단 1

- 1 경찰조직문화가 치안활동 성과에 미치는 영향에 관한 연구 3
- 2 地域警察의 被害者 保護方案 31
- 3 마약류 오·남용 실태조사 및 정책대안에 관한 연구 55
- 4 실황조사서의 증거능력 87
- 5 과학수사기반 구축을 위한 법의학·감식교육에 관한 국제적 비교연구 103
- 6 경찰과 시민의 아동학대 인식도 및 대처방안에 관한 연구 153
- 7 警察上 調査의 法的限界에 관한 小考 185
- 8 유치장과 피의자 유치의 법적 근거 215
- 9 우리나라 檢視制度의 改善方向에 대한 考察 227

▣ 외국 경찰 동향 267

- 1 RULES FOR INVESTIGATION THE SCENE OF CRIME 269
- 2 中國의 民·警協力治安體制 「治安保衛委員會(治保會)」에 대한 고찰 295
- 3 JAPPAT의 수상사고(受傷事故)에 관한 고찰 305

CONTENTS

치안시책자료 313

- 1 미국 FBI의 종합DNA색인시스템(CODIS) 315
- 2 경찰체포·호신술의 새로운 방안 모색 333
- 3 하위직 경찰공무원 부패의 통제방안에 관한 연구 343
- 4 경찰 ITS 추진현황 및 제언 368

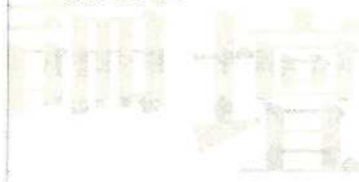
법제동향 (치안연구소 운영계) 389

연구소동정 (치안연구소 운영계) 439

- 1 2003년 연구사업실적 441
- 2 2004년 연구사업추진과제 443
- 3 2004년 치안정책학술세미나 결과 444

치안논단

- 1 경찰조직문화가 치안활동 성과에 미치는 영향에 관한 연구 / 김상호
- 2 地域警察의 被害者 保護方案 / 노호래
- 3 마약류 오·남용 실태조사 및 정책대안에 관한 연구*(전라북도 도민을 대상으로) / 손봉선
- 4 【판례연구】 실황조사서의 증거능력 / 오익현
- 5 과학수사기반 구축을 위한 범의학·감식교육에 관한 국제적 비교연구 -한국, 독일, 미국, 영국, 스위스, 캐나다를 중심으로- / 임준태
- 6 경찰과 시민의 아동학대 인식도 및 대처방안에 관한 연구 / 박영주
- 7 警察上 調査의 法的限界에 관한 小考 / 백창현
- 8 유치장과 피의자 유치의 법적 근거 / 이영돈
- 9 우리나라 檢視制度의 改善方向에 대한 考察 / 윤성철



경찰조직문화가 치안활동 성과에 미치는 영향에 관한 연구

■ 김 상 호*

I. 들어가며

IMF 경제위기를 계기로 사회 각 부문의 효율성을 높여야 한다는데 대부분이 공감하고 있으며 실제로 각 부문에서 개혁 작업이 진행되고 있다. 특히 우리나라 경제의 생산성을 향상시키려면 민간부문의 경제활동을 지원·보완하는 공공부문 활동의 효율성 제고가 시급하다는 인식하에 공공부문의 각 분야별로 다양한 개혁 작업이 이루어지고 있다. 이에 따라 공공부문의 생산성과 효율성 향상을 위한 다양한 방안들이 제시되고 있는데 이들 방안들의 핵심은 공공부문의 운영·관리의 중점을 기존의 '투입에 대한 통제 및 절차의 준수 여부'로부터 '성과중심'으로 전환하는데 있다(김재홍·김태일, 2001 : 13).

우리 경찰 또한 조직운영의 기본을 '경쟁'을 통한 성과향상에 두고 있으며, 그 실천적 방안의 일환으로 치안활동 성과를

계량화된 객관적 지표를 활용하여 평가하는 '치안활동 종합평가'를 실시하고 있다(경찰청, 2003 : 7). 경찰 운영의 중점을 성과위주로 전환하여 선의의 경쟁체제를 조성하고 치안경쟁력을 향상시키려는 취지는 바람직하나, 아무리 범규화가 잘되어 있고 체계적이며 이상적으로 계획되어 있다고 할지라도 그 조직이 가지고 있는 문화적 속성이 제도의 본질과 불일치된다면 조직이 추구하는 바람직한 목표 달성은 기대하기가 어려울 것이다.

최근 조직에 관한 많은 연구문헌들은 조직문화가 조직의 효과성을 결정하는 주요한 요소가 된다고 주장하고 있다(이명재, 1995 : 150). 즉, 조직이 사회·경제적으로 새로운 환경에 적응하기 위해서 그 운영방식을 개선시키거나 조직개발을 시도할 때 조직문화가 결정적인 역할을 한다는 것이다(김인, 1996 : 18 ; 황창연, 2003 : 37 ; Cameron & Quinn, 1999 : 6 ~10 ; Robinson & Coulter, 2002 :

*서울디지털대학교 경찰학 전공 교수

536).

그러므로 현재 경찰이 추진하고 있는 치안활동 종합평가의 효과성을 증진시키기 위해서는 우선적으로 경찰조직내에 존재하는 문화적 특성에 대한 이해가 선행되어야 할 것이며, 나아가 그러한 조직문화가 치안활동에 어떠한 영향을 미치고 있는지에 대한 실증적 연구가 뒷받침되어야 한다.

지금까지 조직문화와 관련한 연구들은 주로 사조직의 진단·관리 측면에서 수익성, 안정성, 성장정도 등을 변인으로 한 재무적인 성과나 직무 몰입도, 만족도 등을 중심으로 약간 이루어져 오고 있을 뿐만 아니라 연구대상도 금융이나 제조업 등 업종별로 협소하게 적용되고 있다(도운섭, 1999 : 3). 나아가 행정학자들 또한 거시적 관점에서 국가간 비교에 적합한 근대화론을 근간으로 하는 행정문화연구에 치중함으로써, 한국행정조직의 특수한 조직문화를 발견하지 못했으며 행정조직간 비교분석도 할 수 없었다(김호정, 2002b : 87). 경찰학 분야에서는 그러한 현상이 더욱 현저하게 나타나고 있다.

그러므로 본 연구에서는 현재 우리 경찰조직의 지배적인 문화유형에 대한 식별 및 각 문화유형들이 치안활동에 미치는 영향력을 실증분석을 통해 파악하는 것을 주요한 목적으로 삼고자 한다. 이러한 목적을 달성하기 위해 본 논문은 다음과 같이 구성되어 있다. 첫째, 경찰문화와 관련된 기존 논의들을 검토한 후, 그 문제점들을 지적함과

동시에 새로운 대안으로써 경쟁가치모형을 제시한다. 둘째, 현재 우리 경찰조직에 적용되고 있는 '치안활동 종합평가' 제도에 대한 이해와 함께 치안활동 성과평가에 대한 논의를 정리한다. 셋째, 조직문화가 조직의 성과에 미치는 영향력에 대한 일반적인 이론들을 검토하고 경찰조직에 있어서의 양자간 관계에 대한 논의 또한 고찰해본다. 넷째, 실제 경찰관들을 대상으로 한 서베이를 통해 우리 경찰조직의 문화 유형에 대한 실증분석을 실시한다. 나아가 그 결과를 '치안활동 종합평가' 내용과 비교·분석하여 치안활동 성과에 조직문화가 미치는 영향력에 대하여 살펴본다.

마지막으로, 본 연구 결과들을 토대로 치안활동 성과를 제고하기 위해 필요한 조직문화 활성화 방안들을 제시한다.

II. 이론적 배경

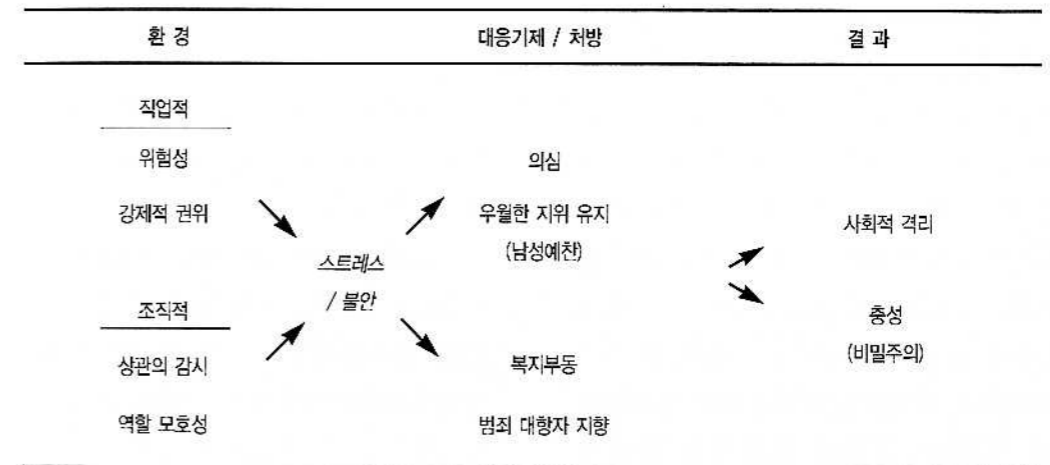
1. 경찰조직문화론

1) 기존 연구내용들의 종합 및 비판

전통적으로 경찰문화란 경찰관들에 의해 널리 공유되는 가치적 요소들 의미하는 것으로, 경찰을 둘러싼 환경으로부터 야기되고 그러한 환경과의 대응을 통해 나타나는

특성들로 파악되어왔다.¹⁾ 그러한 가치적 요소들로는 일반시민들에 대한 불신과 의심 및 잠재적인 위협을 기준으로 한 사람과 상황에 대한 평가, 강제적 권위의 행사와 우월한 지위의 유지, 남성 예찬, 복지부동적 정향, 법집행 역할에 대한 강조, 시민들과의 편가르기식 태도, 동료집단에 대한 충성, 그리고 비밀주의 등이 해당된다. 그 내용을 도식화하면 다음과 같다.

〈그림 1〉 경찰문화에 대한 전통적 연구 내용들의 체계화



자료) Eugene A. Paoline III, "Taking stock : Toward a richer understanding of police culture," Journal of Criminal Justice 31, 2003, pp. 199~214. 참조.

경찰문화론은 경찰과 관련된 다양한 부정적 측면들을 이해시키는데 크게 기여한 것이 사실이다. 그럼에도 불구하고 다음과 같은 비판으로부터 자유로울 수 없다. 우선, 대부분의 논의들이 단일 문화(monolithic culture)에 초점을 맞추고 있다는 점이다. 비록 그 내용들은 다양하게 제시되고 있으나 그와 같은 특정한 경찰문화는 전체 경찰관들에게 획일적으로 영향을 미치게 된다는 것을 강조하고 있다(Gaines et al, 2003 : 245). 그러나 오늘날 문화에 대한 논의는 그 다양성과 복잡성을 인정하는 추세로 변화하고 있으며, 경찰문화와 관련된 논의들에서도 그와 같은 관점들이 반영될 수 있어야 할 것이다(Herbert, 1998 : 345 ; Wilson, 2000 : 92).

둘째, 대부분의 경찰문화 관련 연구들은 탐색적이고 기술적인 수준에 머물러 있으며, 앞에서 제시된 경찰문화의 존재를 별다른 의심 없이 수용하고 있는 듯한 인상을 주고 있다는 점 또한 지적되고 있다(Cochran & Bromley, 2003 : 90). 즉, 분석적이고 통계적인 절차의 활용 등 경험적

1) 경찰문화와 관련된 논의들 속에 경찰조직문화(organizational culture) 및 경찰하위문화(subculture) 등의 개념들이 분명한 구분 없이 혼재하고 있음을 알 수 있다. 그들 사이의 관계는 기본적으로 '문화'라는 개념적 징표를 통해 연결되어 있으며 다만 분석적 차원에서 수준상의 차이를 나타내고 있는 것으로 보는 것이 바람직할 것이다.

타당성에 대한 검증 작업이 소홀했다는 것이다.

셋째, 경찰문화의 부정적인 측면이 지나치게 강조되고 있다는 점이다. 그와 같은 논의는 경찰관의 태도 및 경찰문화에 대한 연구가 경찰관들의 부적절한 행동을 설명하기 위한 시도에서 비롯되었다는 점²⁾과 경찰문화라는 개념이 경찰관들의 부정적인 가치, 태도 및 관행에 대한 편리한 인식표(convenient label)로 활용되고 있다는 점 등을 통해 충분히 이해할 수 있으나 경찰문화에 대한 바람직한 이해를 위해서는 지양되어야 할 것으로 본다(Waddington, 1999 : 293 ; Walker & Katz, 2002 : 426~427).³⁾ 하위문화가 지배적인 전체문화와 다르다고 해서 반드시 그것이 지배적인 문화에 상반되거나 그에 대한 도전을 목적으로 하지 않는다는 사실과 하위문화가 있음으로써 사회성원인 개인이나 집단들에게 주어지는 선택가능성의 폭이 넓어지고 구조적인 유연성을 증대시킨다는 점 등 하위문화 자체의 발생과 연관된 적극적 가치가 완전히 무시되어서는 안 되며(김경동, 2000 : 59~60), 경찰문화의 집단성은 경찰관들이 일상에서 경험하게 되는 다양한 긴장들을 완화할 수 있게 하고, 신임 경찰관들에게 업무관련 내용들을 교육할 수 있는 도구로

작용하기도 하며, 경찰 개혁 및 부패 예방 등의 긍정적인 기능 또한 수행할 수 있음을 명심해야 할 것이다(Paoline, 2003 : 200).

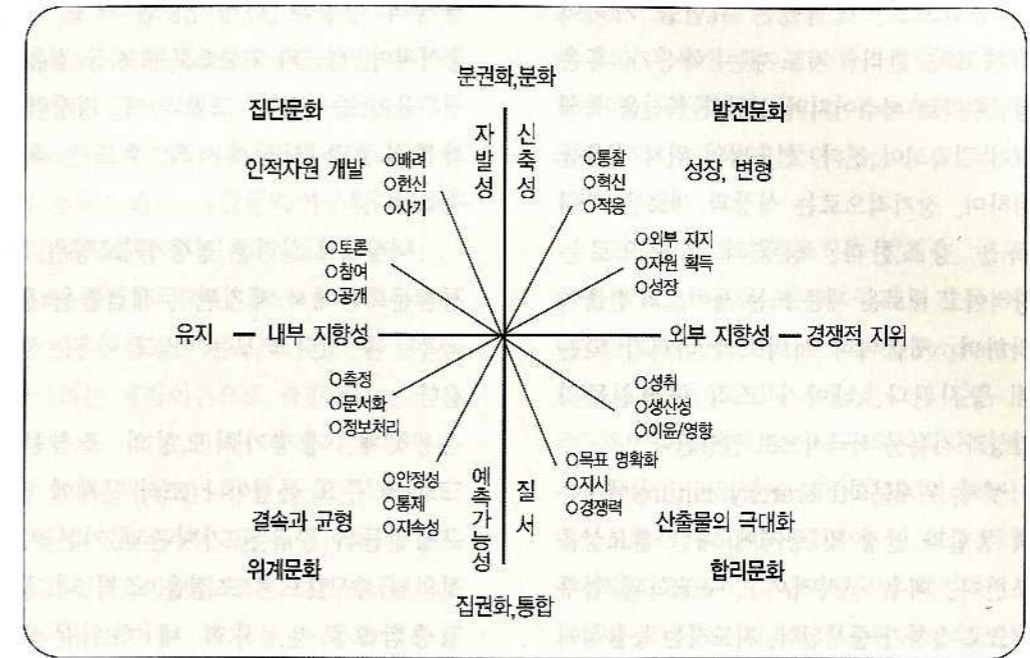
2) 경쟁가치모형과 경찰문화 연구

위에서 제기된 경찰문화 연구의 한계를 극복할 수 있는 모형으로 경쟁가치모형을 지적할 수 있다.

경쟁가치모형(Competing Values Model : CVM)은 그 동안 각기 독립적으로 개발되어 왔던 조직효과성에 관한 다양한 모형들을 하나의 분석틀 아래 통합시키려는 메타이론으로 출발했다. 1974년 John Campbell과 그의 동료들은 조직효과성을 측정하기 위한 광범위한 지표 39가지의 목록을 작성하였다. 이후 1983년 Bon Quinn과 John Rohrbaugh는 이 지표들을 분석하여 유형 또는 군집이 식별될 수 있는지를 조사하였으며, 그 결과 2개의 차원과 4개의 집락을 추출하였다(Cameron & Quinn, 1999 :30). 수직 차원은 '신축성'과 '통제/질서'라는 두 개의 서로 모순 되어 보이는 가치로 구성되어 있고, 수평 차원은 '외부 지향성'과 '내부 지향성'의 상반되는 두 가치로 구성된다(Quinn, 1988 : 47).

2) 경찰하위문화에 대한 Westley의 선구적 연구(1970) 또한 "폭력과 경찰"(Violence and the Police)이라는 표제하에 수행된 것이었음을 기억해야 할 것이다.
3) Albritton(1999 : 168)은 경찰문화의 부정성을 연구자들의 이념성(자유이상주의)에 기인한 것으로 파악하는바, 공식적 경찰조직을 통한 자유주의 이상 실현에 대한 실패에 따라 비공식적 조직에 대한 관심을 증대시키는 과정에서 경찰문화에 대한 연구들이 나타났으며, 그 결과 부정적 측면에 관심이 집중되었다고 본다.

〈그림 2〉 경쟁가치모형의 조직문화



자료) Robert E. Quinn, Beyond Rational Management (San Francisco : Jossey-Bass, 1988), p. 51.

이처럼 각 차원을 연속체로 보고 양 끝에 상반(모순, 경쟁)되는 가치가 배치되었다고 하여 이들을 '경쟁가치모형'이라 한다(김호정, 2002a : 5). 즉, 그것은 조직관리에 본질적으로 내재하는 고유한 모순과 긴장관계에 주목하고 그 동안 서로 양립하기 어려운 것으로 여겨져 왔던 다양한 경쟁적 가치와 목표들을 역동적으로 조화시킬 수 있는 하나의 통합적 모형으로 제시되었던 것이다(Cameron & Quinn, 1999 : 122 ~123).

각각의 문화 유형에 대하여 살펴보면, 첫째 집단문화(clan culture)에서는 내적 통합과 함께 유연성을 강조하며, 인간에 대한 관심과 동시에 고객에 대한 반응을 중요시한다. 직원들은 많은 것들을 함께 공유하며, 마치 확대된 가족과도 같은 분위기 속에서 업무를 행한다. 지도자는 정신적 지주 혹은 부모와도 같이 비추어지며, 충성과 전통으로 조직이 결속되어 있다. 직원들의 조직현신이 매우 높으며 조직차원에서는 인적자원개발을 통한 장기적 이득을 강조하며 직원들의 사기를 중요시한다. 성공의 기준으로는 고객에 대한 반응성과 직원들에 대한 배려를 통해 정의되며, 팀워크, 참여, 합의 등에 높은 가치를 부여하게 된다.

둘째, 발전문화(adhocracy culture)는 조직의 유연성과 함께 외부 적응성을 강조한다. 매우

역동적이고, 기업가 정신이 충만하며 창의적인 업무 공간으로, 직원들은 위험을 기꺼이 감수하고자 한다. 지도자는 혁신가 혹은 위험감수자로 비추어지며 실험과 혁신을 통해 조직이 결속되어 진다. 선도적인 위치 점유를 중시하며, 장기적으로는 성장과 새로운 자원 획득을 강조한다. 성공의 기준으로는 독창적이고 새로운 제품 또는 서비스의 산출이 자리하며, 제품이나 서비스의 리더가 되는 것이 중시된다. 나아가 조직 구성원들의 창의성과 자유를 적극적으로 권장한다.

셋째, 위계문화(hierarchy culture)에서는 내적 통합과 안정 및 통제에 대한 필요성을 강조한다. 매우 공식적이고 구조화된 업무 환경으로 절차가 중시된다. 지도자는 능률성에 기초한 조정자 및 관리자로서의 역할이 강조된다. 무리 없는 조직 운영이 핵심적인 관건이며, 공식적인 규칙과 정책들을 통해 조직이 결속되어 진다. 안정과 능률적인 조직 운영이 장기적인 측면에서 중시되며, 성공의 기준으로는 예측 가능한 운영, 무리 없는 일정, 낮은 비용 등이 강조된다.

넷째, 합리문화(market culture)는 외부 적응성과 함께 안정 및 통제에 대한 필요성을 강조하는 문화유형으로 결과 지향적인 조직에서 나타난다. 직원들은 경쟁적이며 목표 지향적이고, 지도자는 성과독려자, 경쟁자,

산출자의 역할을 수행한다. 장기적인 초점이 경쟁적 행동과 측정가능한 목표 달성에 놓여지며, 성공의 기준으로는 시장 점유율 및 침투율이 중시된다. 그와 함께, 경쟁력 있는 가격설정과 시장에서의 주도권 획득이 강조된다.⁴⁾

이상에서 살펴본 경쟁가치모형은 전통적 경찰문화론에서 제기된 문제점들을 훌륭히 극복할 수 있다고 보는 바 그 이유는 다음과 같다.

첫째, 경쟁가치모형의 조직문화는 “조직의 주요 특성이나 조직 문제에 관련된 구성원들의 공유된 가치관과 기본전제”로 정의될 수 있으며 초점을 조직 내 문제로 집중함으로써, 사회 내 하위문화들간 조직문화의 차이를 선명하게 보여줄 수 있다(김호정, 2002a : 8). 나아가 조직 내에 존재하는 여러 하위문화들 사이의 차이 또한 조망할 수 있게 함으로써 경찰문화 연구와 관련된 첫 번째 비판은 극복될 수 있을 것으로 본다.

둘째, 경쟁가치모형은 민속방법론적 일화의 구성이나 사례연구 등 질적 방법론이 우세했던 조직문화 연구 영역에서 양적 방법론에 입각한 경험 연구들을 더욱 촉발시키는 중요한 계기를 제공했다는 점에서 나름의 의의를 부여할 수 있다고 한다. 나아가

4) 조직문화 유형에 관한 연구는 그 역사가 짧으면서도 비교적 다수의 학자들에 의해 다양하게 이루어지고 있다. 참고로, Harrison(1972 : 119)은 이념적 지향(ideological orientation)을 기준으로 ① 권력 지향형 ② 역할 지향형 ③ 업무 지향형 ④ 인간 지향형으로, Deal & Kennedy(2000 : 12~14)는 위험의 정도(degree of risk)와 환류속도(speed of feedback)이라는 기준을 통해 ① 강한 남성문화(tough-guy, macho culture) ② 업무/휴식 병존문화(work hard/play hard culture) ③ 투기문화(bet-your-company culture) ④ 과정문화(process culture) 등으로 유형화하고 있다.

실제 경험연구에서 적용시킬 수 있도록 신뢰성과 타당성이 입증된 다양한 척도(scale)의 문화 측정도구들을 개발, 제공해주고 있다(박상언·김영조, 1995 : 219). 그와 같은 측면은 분석적이고 통계적인 경험적 연구의 부족이라는 경찰문화연구의 한계를 자연스럽게 극복할 수 있게 할 것으로 본다.

셋째, 경쟁가치모형은 조직효과성에 관한 다양한 모형들을 하나의 분석틀 아래 통합시키려는 메타이론으로 출발했다는 점을 지적하였다. 그로 인해 경쟁가치모형은 조직문화의 다양한 차원들을 통합하고 조직화할 수 있는 가장 포괄적인 이론적 틀로 평가받고 있다. 이처럼 경쟁가치모형은 서로 모순 되어 보이는 가치들을 통합적으로 고려함으로써 부정적 측면 위주의 경찰하위 문화론에 내재된 문제점을 해소할 수 있을 것으로 본다.

2. 치안활동의 성과평가

성과와 성과측정(performance measurement)의 의미에 대해서는 사람마다 다른 견해를 가질 수 있으나, 정부 내에서의 성과측정은 “임무와 바람직한 결과들을 정의하고 성과의 표준들을 설정하며, 성과와 예산을 연결 지우고, 결과를 보고하며, 그 결과에 대해서 관리자들에게 책임을 지도록

하는 과정”으로 특징지을 수 있다(노화준, 2000 : 2). 경찰활동에 있어서도 정부 예산 투입의 유용성 및 경찰관리자들의 책임성 확보라는 관점에서 끊임없이 성과측정을 위한 노력들이 경주되어 왔다(Alpert & Moore, 1993 : 109).

전통적으로 경찰조직은 범죄율, 체포율, 범죄해결율 등을 통해 성과평가를 수행해왔다(National Commission on Productivity, 1973 : 8~9). 그러나 오늘날 그와 같은 경찰 주도적인 측정에서 벗어나 지역사회 안전 및 경찰활동의 적절성에 대한 주민 인식조사 등 치안서비스 수요자가 중심이 된 척도 개발이 중시되고 있으며, 수단지향적인 측정에서부터 그러한 노력들의 결과로 창출된 공공의 안녕과 질서를 직접 측정코자 노력하고 있다(Fyfe et al., 1997 : 386). 정윤수(1995 : 402)는 자유와 권리에 대한 고려, 체포의 적정성(duel process), 긴급활동의 질(the quality of emergency service) 등을 대안적 경찰 성과평가척도로 제시하고 있다.

다양한 문제의식을 통해 치안활동의 성과평가 일반을 검토하고 새로운 지표체계를 구축하는 것은 매우 유익한 일이겠으나 그 자체가 별개의 연구 노력을 요구하는 수준임을 감안, 본 연구에서는 현행 치안활동 평가 체계인 ‘치안활동 종합평가’를 중심으로 논의를 전개하고자 한다.

치안활동 종합평가는 2002년 1월부터 지방청을 대상으로 지방청별 치안활동 성과를 객관적인 통계를 기초로 평가함으로써 ‘치안

좌표' 인식을 통한 선의의 경쟁 체제를 조성하기 위해 실시하고 있는 제도이다(경찰청, 2003 : 478). 초기 11개 기능 19개 항목으로 매일 종합평가하였으나, 2003년 5월 10개 기능 15개 항목으로, 매일 평가를 분기별 평가로 조정하는 등 지속적인 평가방법 개선을 통해 평가의 실효성을 제고하고 있다(경찰청 : 2004).

〈표 1〉 치안활동 종합평가 평가항목

기능	생활 안전		수 사				경 비	
평가항목	강·절도 발생 증감율(%)	유해업소 단속실적(점)	국민생활 침해범죄 단속(점)	기획수사 검거실적 (점)	마약사범 검거실적 (점)	사이버범죄 검거실적 (점)	전의경 자체사고 예방(점)	
기능	교 통	정 보	보 안	공 보	감 사	외 사	경 무	
평가항목	교통사고 발생 감소율(%)	교통사고 사망자 감소율(%)	일반정보 업무 평가(점)	국보법사범 검거실적 (명)	기획홍보 추진실적 (점)	자체사고 발생 (점)	외사사범 검거실적 (점)	전화응대 친절도 (점)

평가결과는 지방청별 치안좌표로 산하 경찰관서 지휘에 참고자료로 활용토록 하고 있으며, 「앞서가는 경찰관서 평가」의 지방청 평정 시 50% 반영하고 있다.

나름대로의 문제점이 없는 것은 아니나(김상호, 2004b : 27~28), 경찰업무 전반에 걸친 성과를 계량화된 객관적 지표를 활용하여 평가하고자 한다는 발전적 측면과 함께 평가결과를 처벌지향적인 수단으로 사용하기 보다는 동기부여적인 인센티브 제공 등에 이용하고 있다는 점, 건수 위주 단속이나 과도한 실적경쟁으로 변질되지 않도록 인사·상훈 등 신상의 이해와의 결부를 금지토록 한다는 점 등에서 진일보된 모습을 확인할 수 있다.

나아가, 경찰 평가를 수행함에 있어 개인별·부서별·관서별 수준을 구분하여 각각의 성과 지표를 산정하고 그에 따른 평가를 수행하는 것도 유의미한 방법일 수 있겠으나(Gaines et al., 2003 : 462~471 ; Hatry, 1975 : 90), 조직구성원의 개인적 역량을 증시했던 과거의 패러다임에서 집단의 역량에 초점을 두는 새로운 방향으로의 패러다임 전환이 시도되고 있다는 점(유경화·신원형, 2003 : 380)을 고려할 때 기관차원에서의 평가인 '치안활동 종합평가'가 보다 유의미성을 지니게 된다는 사실 또한 확인할 수 있다.

3. 조직문화와 치안활동 사이의 관계

경찰의 조직문화가 치안활동에 어떠한 영향을 미칠 것인가? 문화가 조직 설계 및 관리에 미치는 영향에 대한 논의는 꾸준히 전개되고 있으며, 기능론적인 시각에서 조직문화와 조직성과 사이의

관계에 대한 기존 연구들은 크게 다음과 같은 세 가지 형태들로 나타나고 있다. 첫째, 조직문화와 조직성과의 관계에 대한 가장 지배적인 연구관점은 특성론적 접근(trait approach)으로, '긍정적인 문화 특성 내지 바람직한 문화유형을 갖고 있는 조직은 그렇지 못한 조직에 비해 성과가 우수하다'는 관점이다. 이러한 관점 하에서 조직성과의 향상을 가져다주는 독특한 문화특성을 찾아내려는 연구노력이 집중적으로 이루어져 왔다.⁵⁾

특성론적 연구 가운데 가장 선구적이고 또 가장 널리 알려진 것은 아마도 우수기업의 특성을 여덟 가지로 정리한 Peters와 Waterman의 연구일 것이다. 이들은 ① 행동지향성 ② 고객 최우대 서비스 ③ 자율성과 기업이 정신 ④ 인간을 통한 생산성 향상 ⑤ 독특한 전통가치의 중시 ⑥ 중점경영 ⑦ 간소한 조직 ⑧ 자율과 통제의 균형·조화를 우수 기업의 공통적인 특성으로 제시하였다(김영조·박상언, 1995 : 199). 또한, Akin과 Hopelain(1986 : 27~28)은 생산적인 문화의 본질적 특성으로 투명성(legibility), 응집성(coherence), 개방성(open-endedness)을 지적하고 있다.

둘째, 성과가 뛰어난 조직의 독특한 문화특성을 찾아내려는 연구 노력과 더불어, 조직문화 연구에서 중심적 위치를 차지하고

있는 또 하나의 관점은 '강한 문화(strong culture)가 조직성과의 향상을 가져온다'는 '강한 문화' 가설이다. 즉 문화의 강도가 조직성과를 결정하는 요인이라는 것이다. Deal과 Kennedy(2000 : 23)는 "1982년 우리들이 주목한 (강한 문화를 보유한) 기업들에 투자를 하였다면 1998년 기준으로 987%의 수익률을 확보할 수 있었으나 Standard & Poor's 평균으로는 538%의 수익률 밖에는 얻지 못했을 것이다"고 하며, Posner 등(1985 : 293~309)은 강하게 공유되는 가치들이 몰입(commitment), 자신감(self-confidence), 윤리적 행동(ethical behavior), 직업 스트레스의 감소(reduced job stress) 등과 연결되어 있다고 한다. Robbins 등(2002 : 59 ~ 60)은 조직문화의 강도는 조직의 규모, 역사, 이직율, 조직문화 발생의 계기 등에 영향을 받는다고 하며, 대부분의 조직들이 중간 수준 이상의 조직문화를 보유하고 있다고 지적한다.

마지막으로, 상황론적 접근(contextual approach)이 있다. 조직문화의 상황론적 접근은 조직문화의 내적인 구성요소 뿐만 아니라 다른 조직의 요인 및 상황적 요인들 간의 관계가 조직의 성과를 결정한다는 논리이다. 이러한 논리의 중심은 조직문화를 조직의 외부환경과의 관계성에서의 상황적 논리와 조직내부의 전략, 구조 등과의

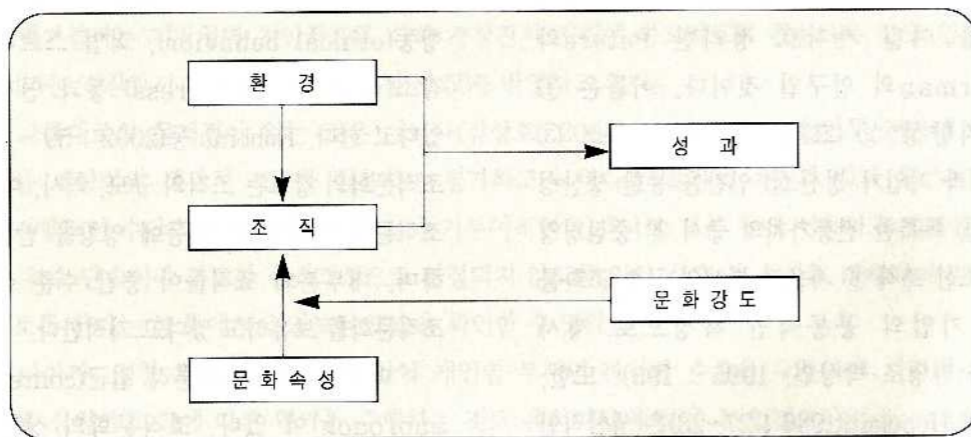
5) 특성론적 접근은 우리들 주위에서 흔히들 찾아볼 수 있다. "감성경영... 회사의 생산성 증가"(이인열, 조선일보, 2004. 4. 20), "사기가 높은 조직의 생산성이 높다"(노윤정, 문화일보, 2004. 3. 8), "체력이 社力, 기업 건강경영 확산"(송의달, 조선일보, 2003. 10. 29) 등.

관련성에서의 상황적 논리 모두를 포함하는 관점에서 본다(도운섭, 1999 : 71).

Weick(1985 : 381~389)는 강한 문화가 조직의 성과에 미치는 영향은 산업의 특성, 조직 규모, 환경적 요소들에 의해 영향을 받게 된다고 하였으며, Saffold(1988 : 549)는 문화와 성과간의 관계가 단선적이 아니라고 지적하면서, 강한 문화는 규범적 통합에 의한 효과적 조직통제를 가능케 함으로써 조직성과를 향상시키는 데 기여할 수도 있지만, 문화적 통제가 너무 지나치면 구성원들의 저항이 야기되고 결국 성과가 떨어질 수도 있음을 강조한다. Schein(1984 : 7) 역시 강한 문화는 신생 조직에는 유효할 수 있으나 역사를 오래하는 조직에서는 오히려 다양한 하위문화들의 존재와 그로 인한 약한 전체 문화가 보다 바람직할 수 있음을 지적하고 있다.

이상의 논의를 정리하자면, 조직문화는 그 문화적 특성과 함께 강도 및 상황적 변수 등이 종합적으로 작용해서 조직성과에 영향을 미치게 됨을 알 수 있다.

〈그림 3〉 조직문화와 조직성과와의 관계



자료) Saffold, Guy S, III., "Culture Traits, Strength, and Organizational Performance : Moving Beyond 'Strong' Culture", Academy of Management Review 13 (4), 1988, p. 547 참조.

이상에서 살펴본 조직문화의 영향력은 경찰조직에 있어서도 예외일 수 없다. 최근 각광받고 있는 지역사회경찰활동(Community Policing)의 성공적 시행이 경찰문화와 연관되어 있다는 가설과 함께 양자 사이의 관계에 주목하는 연구들이 점차 늘어나고 있는 추세에 있다. Schafer(2001 : 57 ~58)는 "건강한"(healthy) 조직문화 - 참여 수준, 상관과의 인간관계, 목표의 명확성 정도 등 - 에 대한 인식이 지역사회경찰활동에 대한 긍정적 태도에 영향을 미치게 된다는 점을 지적하며, Texas주

Keller 경찰서장인 Hafner(2003 : 6 ~9) 또한 지역사회경찰활동의 성공요인으로 조직문화의 변화를 가장 중요하게 지적하고 있다. 또한 Stevens(2001 : 273)는 지역사회경찰활동의 실제 사례들을 통해 그것이 조직 내에 문화로써 정착되어 있어야지 성공을 보장할 수 있음을 확인하고 있다.

III. 조사설계 및 분석

1. 조사설계

본 연구는 현재 우리 경찰조직의 지배적인 문화유형에 대한 식별과 함께 각 문화유형들이 치안활동 성과에 미치는 영향력을 실증분석을 통해 파악하는 것을 주요한 목적으로 하였다.

이와 같은 연구 목적을 달성하기 위해서 몇 가지 전제되어야 할 사항들이 있는 바, 우선 경찰조직문화를 어떻게 측정할 것인가의 문제이다.

그에 대한 논의는 경찰조직문화를 어떻게 유형화할 것이며, 그와 같은 유형들을 어떤 방식으로 측정할 것인지에 대한 연구 방향을 설정하는 것이 된다. 앞선 논의에서 경쟁

가치모형이 전통적인 경찰문화 연구의 문제점들을 극복할 수 있는 유용한 대안이 될 수 있음을 살펴보았다. 그러므로 본 연구에서는 경쟁가치모형을 통해 경찰조직문화를 유형화하기로 한다.

또한 경쟁가치모형에 의한 조직문화의 특성은 각 문화유형을 구분할 수 있는 조직의 주요 특성들에 대한 각 문화유형을 갖는 조직 구성원들이 공유하고 있는 가치관과 전제들이라는 점, 그리고 이미 신뢰성과 타당성이 입증된 다양한 척도들이 존재하고 있음을 감안할 때, 조직 구성원들을 대상으로 한 서베이(survey) 기법을 통해서 유효하게 측정될 수 있을 것이다.⁶⁾

본 연구에서 문화 유형들을 측정하기 위해 사용된 척도는 경쟁가치모형에 의한 Yeung 등의 문항들을 번역하고 이를 다시 우리나라 행정에 적용하여 요인분석을 통해 재구성한 김호정의 척도이다(김호정, 2002a, 11~12). 척도들의 타당성 검증을 위한 요인분석 결과 조직문화와 관련하여 10번 문항의 경우 계수의 절대값이 0.30 이하라는 점⁷⁾과 원래는 합리문화의 내용이었으나 분석결과 발전문화에 더 높은 적재치를 보임으로 이 문항을 제외하고 이후 분석을 실시하기로 한다.

6) 본 연구에서는 조직문화의 특성에 초점을 맞추어 연구를 수행하기로 하며, 또 다른 측면들인 강도 및 상황적 요인들에 대한 고려는 후속 연구에 일임하는 바이다.

7) 요인계수를 해석할 때 유의미한 요인적재치(factor loading)에 대한 정확한 판단 기준을 없지만, 통상 해당 요인과 0.30 이상의 상관관계를 지닌 변수들의 공통된 의미를 찾는다(이종구, 2001 : 759).

〈표 2〉 조직문화 변수에 대한 요인분석결과

문항	요인1	요인2	요인3	요인4	공통분산
12. 우리조직은 새로운 아이디어의 개발을 통한 성장을 강조한다	0.80130	0.14340	0.04609	0.21249	0.709921
14. 우리조직은 새로운 산출물이나 새로운 서비스의 발생을 중시한다	0.75299	0.15061	0.08184	0.15076	0.618947
7. 우리조직에서는 산출물과 서비스가 가장 강조된다	0.72223	0.21949	0.12235	0.12558	0.600532
6. 우리조직을 결속시키는 힘은 쇄신과 발전에 대한 몰입이다.	0.70372	0.10625	0.13757	0.13069	0.542515
10. 우리조직을 결속시키는 힘은 과업성취와 목표달성에 대한 강조다	0.29259	0.20386	0.20839	0.22609	0.221713
16. 우리조직에서는 목표달성이 중시된다	0.12887	0.81512	0.19090	-0.00188	0.717479
15. 우리조직은 결과와 성취를 강조한다	0.13357	0.80064	0.19167	-0.00934	0.695684
4. 직원들은 성과달성에 관심을 갖는다	0.17091	0.61976	0.20122	0.24015	0.511469
11. 우리조직에서는 생산지향성과 성취지향성이 공유되고 있다	0.32092	0.61698	0.17251	0.15031	0.536006
9. 우리조직에서는 규칙을 지키는 것이 중요하다	0.05158	0.15598	0.71719	0.10944	0.553326
8. 우리조직을 결속시키는 힘은 공식적인 규칙과 정책이다	0.16653	0.11933	0.67683	0.16064	0.525882
13. 우리조직은 영속성과 안정성을 강조한다	0.10323	0.15225	0.65384	0.06613	0.465724
3. 직원들은 업무처리를 위하여 절차에 주의를 기울인다	0.06797	0.20189	0.62129	0.12178	0.446097
1. 우리조직은 매우 인간적이며 마치 가정의 연장과 같다	0.15880	0.04840	0.13020	0.77962	0.652316
2. 직원들은 자신의 많은 것들을 공유하는 것 같다	0.14218	0.06784	0.11081	0.73147	0.572142
5. 직원들의 조직헌신이 강하다	0.25146	0.11339	0.17552	0.68115	0.570860
고유치	2.632386	2.336791	2.075434	1.896003	8.940614
설명분산 (%)	29.44	26.14	23.21	21.21	-
누적설명분산 (%)	29.44	55.58	78.79	100.00	-

또한, 선정된 문항들의 신뢰도를 확인한 결과 요인별 신뢰도가 모두 0.80 이상으로 양호하게 나타나 요인 내의 문항들이 비교적 일관된 내용을 측정하고 있는 것임을 확인할 수 있다.

〈표 3〉 조직문화 요인별 신뢰도

요인	문항수	신뢰도(α)	변별도 평균	평균	표준편차	
조직	요인 1. 발전문화	4	0.871928	0.726	3.080	0.681
문	요인 2. 합리문화	4	0.854873	0.698	3.560	0.596
화	요인 3. 위계문화	4	0.808001	0.624	3.606	0.547
	요인 4. 집단문화	3	0.835001	0.698	2.639	0.671

다음으로, 치안활동의 성과를 어떻게 측정할 것인가도 중요한 문제인 바 본 연구에서는 현재 경찰에서 시행하고 있는 '치안활동 종합평가'를 통해 측정하기로 한다. 다만, 연구 대상자들이 경무, 생활안전, 수사 부서에 국한되어 있으므로 '치안활동 종합평가' 중에서 관련 부서만의 평가 내용을 분석에 활용하기로 한다.

마지막으로 분석 대상을 어떻게 설정할 것인가의 문제가 남게 되는 바, 본 연구에서는 경찰관청의 최소 단위라는 점, 시민과의 밀접한 관련 속에서 활동하기 때문에 직접적·수시적 평가에 노출되어 있어서 성과향상이 특히 중요한 과제로 인식되고 있다는 점 등이 종합적으로 고려되어 경찰서를 분석 대상으로 삼기로 한다. 다만 모든 경찰서들을 연구대상으로 하지 않고 서울지방경찰청 소속 경찰서들로 범위를 제한하였다. 그 이유는 서울지방경찰청이 우리나라 경찰의 중추적인 역할을 담당하고 있다는 점⁸⁾ 및 관련된 자료수집의 편의성 등이 종합적으로 고려된 결과이다.

또한 특정 조직에 단일한 문화가 존재하기 보다는 조직 내 집단에 따라 다양한 하위문화가 존재한다고 보는 것이 일반적이므로, 경찰서 내 경무과·생활안전과·수사과를 선정하여 연구하도록 한다. 경무, 생활안전·수사는 각각 막료(staff)기능과 계선(line)기능이라는 차이를 보이고 있으며(이상안, 2001 : 113~114 ; Swanson et al., 2001 : 191),⁹⁾ 생활안전과 수사는 전통적으로 경찰기능과 관련되어 주요한 두 축으로 간주되었으나

상이한 조직문화를 형성하고 있다고 평가되어 왔다. 순찰활동으로 대변되는 생활안전기능은 경찰활동의 중추적 역할을 담당하고 있음에도 별로 선호되지 않는 업무로 여겨졌으며, 경력발전(career advancement)이 그러한 순찰업무로부터 수사업무로의 배치전환을 의미하기도 했다.

수사관들은 대개 경찰관서의 정예들로 구성되어 있으며, 순찰 경관들에 비해 많은 보수를 지급받고, 사복 착용을 하며, 보다 흥미로워 보이는 업무에 종사하는 것으로 비춰지고 있다. 나아가 부서의 통제로부터도 상대적으로 자유롭다(Senna & Siegel, 1999 : 195 ; Walker & Katz, 2002 : 88). 그와 같은 차이들을 고려할 때 각 부서별로 지배적인 조직문화가 상이하게 나타날 것으로 본다.

경찰서 내 각 과별로 일정 수(10명)의 인원들을 무작위 표본 추출하여 연구에 임하는 것이 보다 바람직할 것이나 해당 경찰서의 사정 등 제반 사항들¹⁰⁾이 고려되어 실제 연구에서는 할당표본추출이 중심이 되었으며,¹¹⁾ 표본들의 인구통계학적 특성은 다음과 같이 나타났다.

8) 서울지역은 우리나라 총면적의 20.5%가 발생하는 지역으로(2002년 통계), 서울지방경찰청에는 경찰관 및 일반·기능·고용직 공무원들을 합쳐 모두 24,569명(전체의 25.57%)이 근무하고 있다(경찰청, 2003 : 205-438).

9) 물론 이러한 구별은 업무의 성격을 기준으로 한 것이지만 실제 조직 편제를 기준으로 한 것은 아니다. 즉, 경무부서의 경우 주로 계획·인사·예산·사무 등의 업무를 수행함으로써 업무상으로는 막료기관에 해당되나 조직 편제상으로는 단순히 보조 혹은 보좌기관에만 머물러 있는 것이 아니라 일정한 권한과 명령권을 보유하는 계선기관의 일환으로 되어 있는 것이다. 오늘날에는 막료업무라고 해서 조직편제상 반드시 막료기관으로만 되지는 않음을 보여주는 사례이다(백완기, 1999 : 176 참조).

10) 우선 경찰의 경우 표본추출 프레임(sampling frame)을 확보하는 것이 매우 어렵다는 점이 지적될 수 있다. 또한 경무과와 같은 경우에는 경무계와 경리계로 이루어지는바 인원이 겨우 10여명에 해당하는 경우가 많았으며, 휴가 등 개인 사정으로 인해 실제 10명이 채 되지 않는 직원들이 근무하고 있는 경찰서도 많았다.

11) 중부경찰서의 경우 경무·생활안전·수사 각각 5·6·10명으로 21명으로 가장 적은 수가 표출되었으며, 은평경찰서의 경우 각각 10·10·11명의 31명으로 가장 많은 수가 표출되었다.

〈표 4〉 연구 대상자들의 인구통계학적 분포

구 분		빈도	비율(%)	구 분		빈도	비율(%)
연 령	20대	69	8.5	계 급	순경	77	9.4
	30대	493	60.5		경장	381	46.7
	40대	201	24.7		경사	236	29.0
	50대	52	6.4		경위	101	12.4
	합계	815	100.0		경감	16	2.0
성 별	남자	741	90.9		경정	2	0.2
	여자	73	9.0		무응답	2	0.2
	무응답	1	0.1		합계	815	100.0
	합계	815	100.0		학 력	고졸이하	262
근 무 연 한	5년 이하	196	24.0			전문대 재·졸업	159
	5 ~ 10년	232	28.5	대학 재·졸업		361	44.3
	10 ~ 15년	191	23.4	대학원 재학 이상		28	3.4
	15 ~ 20년	77	9.4	무응답		5	0.6
	20년 초과	119	14.6	합계		815	100.0
	합계	815	100.0				

경찰조직문화를 측정하기 위한 서베이는 2003년 12월부터 2004년 2월에 걸쳐 배포조사법을 통하여 이루어졌으며, 그에 따라 '2004년 1/4분기 치안활동 종합평가' 결과를 치안활동의 성과 변수로 사용하기로 하며, 각종 통계분석은 SAS 통계패키지를 활용하기로 한다.

2. 분석결과 및 논의

1) 경찰조직문화의 특성

우선, 리커트(Likert) 5점 척도를 통해 측정된 서울지방경찰청 소속 31개 경찰서별 조직문화의 특성을 살펴보면 〈표 5〉와 같다.

〈표 5〉 경찰서별 조직문화의 특성

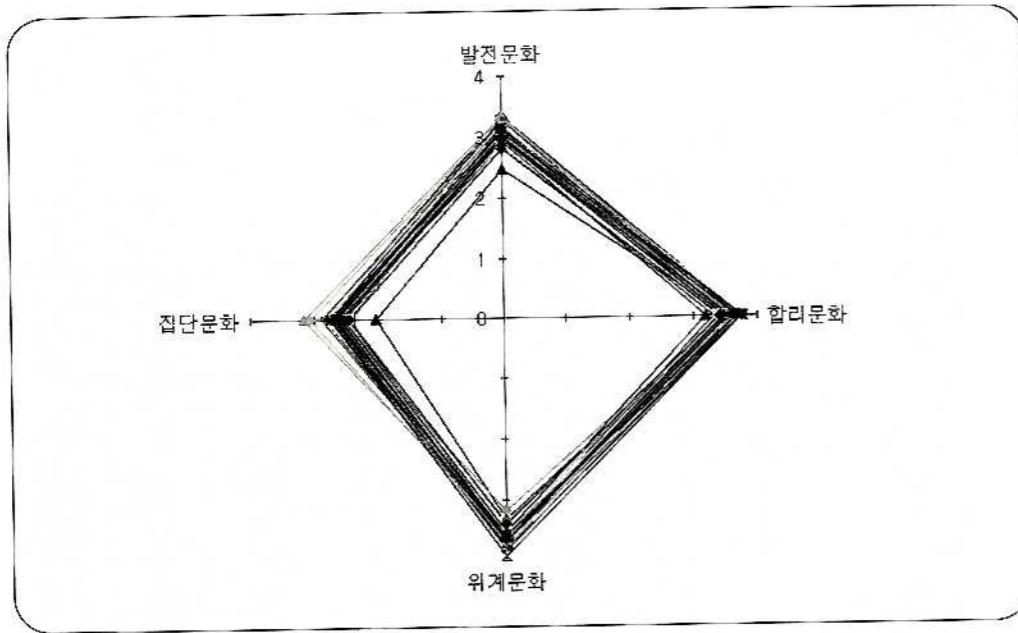
구 분	발전문화		위계문화		집단문화		합리문화	
	평균	표준편차	평균	표준편차	평균	표준편차	평균	표준편차
강남경찰서	3.348	0.592	3.587	0.660	2.841	0.744	3.739	0.676
강동경찰서	3.287	0.627	3.658	0.425	2.407	0.736	3.759	0.401
강서경찰서	3.213	0.587	3.759	0.424	2.827	0.874	3.787	0.508
관악경찰서	3.163	0.633	3.521	0.538	2.565	0.677	3.707	0.647
구로경찰서	3.154	0.575	3.798	0.308	2.654	0.512	3.769	0.604
남대문경찰서	3.152	0.520	3.795	0.354	2.667	0.836	3.759	0.376
남부경찰서	2.853	0.712	3.667	0.535	2.600	0.549	3.317	0.685
노랑진경찰서	3.115	0.664	3.564	0.442	2.449	0.471	3.433	0.517
노원경찰서	3.129	0.734	3.569	0.616	2.701	0.663	3.491	0.614
도봉경찰서	3.033	0.771	3.550	0.551	2.478	0.676	3.525	0.755
동대문경찰서	2.848	0.794	3.304	0.724	2.429	0.736	3.464	0.835
동부경찰서	2.460	0.929	3.320	0.459	2.013	0.589	3.520	0.677
마포경찰서	3.063	0.917	3.538	0.820	2.550	0.736	3.363	0.695
방배경찰서	3.031	0.614	3.760	0.379	2.472	0.529	3.531	0.573
북부경찰서	3.181	0.450	3.190	0.600	2.782	0.613	3.509	0.573
서대문경찰서	3.125	0.805	3.818	0.470	2.697	0.734	3.626	0.528
서부경찰서	3.283	0.496	3.815	0.570	2.725	0.468	3.674	0.571
서초경찰서	3.125	0.434	3.550	0.471	2.822	0.358	3.600	0.326
성동경찰서	3.313	0.444	3.667	0.574	3.056	0.650	3.594	0.575
성북경찰서	3.043	0.732	3.672	0.551	2.540	0.607	3.388	0.657
송파경찰서	3.336	0.739	3.551	0.479	3.149	0.693	3.595	0.540
수서경찰서	3.000	0.582	3.690	0.592	2.600	0.601	3.450	0.540
양천경찰서	3.023	0.622	3.579	0.452	2.712	0.850	3.670	0.633
영등포경찰서	2.982	0.645	3.375	0.607	2.512	0.756	3.571	0.535
용산경찰서	2.966	0.776	3.664	0.606	2.575	0.623	3.466	0.574
은평경찰서	3.290	0.574	3.685	0.452	2.871	0.575	3.508	0.568
종로경찰서	2.989	0.663	3.685	0.407	2.739	0.559	3.554	0.584
종암경찰서	2.815	0.729	3.389	0.648	2.432	0.756	3.426	0.664
중랑경찰서	3.117	0.568	3.592	0.391	2.633	0.570	3.650	0.413
중부경찰서	2.952	0.868	3.524	0.647	2.524	0.592	3.167	0.735
청량리경찰서	3.074	0.668	3.917	0.433	2.728	0.620	3.731	0.465
평 균	3.080	0.681	3.606	0.547	2.639	0.671	3.560	0.596

주) 소수점 네 자리에서 반올림한 값임

강남·강동·강서·관악·동대문·동부·북·서초·송파·양천·영등포·종암·중랑 경찰서의 경우 상대적으로 합리문화가 강하게 나타났으며, 나머지 경찰서들의 경우 위계문화가 강하게 표출되고 있음을 알 수 있다. 그와 함께, 모든 경찰서에서 집단문화가 가장 약하게 나타남을 볼 수 있다.

이해의 편의를 위해 31개 경찰서 조직문화를 그림으로 표현하면 다음과 같다.

〈그림 4〉 경찰서별 조직문화 형태



우리 경찰문화는 위계문화와 합리문화가 상대적으로 강한 반면 집단문화와 발전문화가 상대적으로 약한 모습을 보여주고 있다. 이와 같은 형태는 경쟁가치모형에 의할 때, 조직의 신속성과 재량보다는 안정성과 통제를 보다 강조하는 문화라고 할 수 있다. 그와 함께 내부지향성이 보다 강조되는 상황에서 외부지향성 또한 어느 정도 균형적으로 추구하고 있는 문화형태임을 알 수 있다.

우리나라에서의 경찰조직문화 중 위계문화가 가장 높이 나타나는 이유로는 다음과 같은 점들을 생각할 수 있다. 우선, 경찰조직이 법집행기관으로써 공식적인 규칙, 절차 등을 중요시하고 조직의 영속성과 안정성을 강조해야 하는 현실적 요구를 반영한 것으로 볼 수 있다.

그러므로 경찰권의 자의적인 발동을 억제하고 국민의 권리와 자유를 보장하기 위해 경찰활동과정이 법률에 적합하고 법의 지배를 받아야 함을 의미하는 합법성을 경찰이념의 중요한 요소로 고려하며(김충남, 2002 : 34), 그러한 이념에 충실할 때 위계문화적 성격이 강하게 되는 것이다.

또한 경찰조직이 관료조직이라는 점 또한 지적될 수 있다. 43개 관료조직에 대한 Cameron 등의 연구(1999 : 69)에서도 나타나는 바와 같이, 전통적인 관료조직에서는 고정된 규칙에 따른 행동,

계층제적 권위 구조, 명령의 연쇄적 통일성 등이 중요시되며(백완기, 1999 : 73), 그로 인해 위계문화적 가치가 강하게 표출되는 것이다.

그에 반해 우리나라 경찰조직에서는 집단문화적 가치가 매우 약하게 나타나고 있다. 집단문화적 가치는 인간관계론의 대두와 함께 각광을 받은 것으로 합의, 결속, 팀워크 등을 중요하게 고려한다. 조직원들은 단순히 독립된 개체(isolated individuals)가 아닌 공통된 이해관계 하에서 조직 목적을 달성하기 위해 노력하는 협력적 구성원(cooperating members)으로 간주되게 된다(Quinn, 1988 : 41).

전통적으로 경찰문화의 주요한 특성으로 지역사회와의 괴리(isolation) 및 집단 내 충성(loyalty)이 빈번히 거론되어 왔으며(〈그림 1〉 참조), 그와 같은 관점에서는 집단문화적 가치가 강하게 표출될 것임을 기대하게 한다. 그럼에도 지금과 같이 약하게 나타나고 있는 이유로는 다음과 같은 점들을 고려할 수 있다.

첫째, 무엇보다도 실적경쟁 등 조직 내 관리방향의 변화와 무관하지 않다고 본다. 우리 경찰은 “행정개혁을 추진하는 대다수 선진국가의 일반적 추세로서 성과행정의 틀을 짜기 위해 조직 내 경쟁분위기의 조성이 필요”하다는 전제하에 조직 운영의 기본을 ‘경쟁’에 두고 있으며, 그 실현 수단으로 성과상여급의 지급, 앞서가는 경찰관서 평가, 치안활동 종합평가 등을 실시하고 있다(경찰청, 2003). 그러한 관리방향의

변화가 개인간 경쟁을 심화시키게 되고 그로 인해 집단문화적 가치가 훼손되었다고 볼 수 있는 것이다.

둘째, 위계문화에 대한 강조가 집단 문화를 약하게 할 수 있다는 점 또한 지적할 수 있다. Cameron 등(1999 : 48)은 문화적 변화 양상을 자연스러운 것으로 간주하면서 일반적으로 신생조직의 경우 발전문화적 가치가 지배하게 되며, 어느 정도 성장함에 따라 집단문화가 정착하게 되고, 점차 조직이 거대해 질수록 질서와 예측성을 강조하는 위계문화가 지배하게 된다고 하였다.

그런데 그와 같은 위계문화가 정착됨에 따라 조직구성원들은 예전의 소속감과 상호 신뢰 등이 점차 사라지게 됨을 느끼게 된다는 것이다. 우리 경찰조직문화는 위계문화가 지배적이며 그러한 상황에서 집단문화적 가치가 약하게 표출된다고 볼 수 있는 것이다.

나아가, 31개 경찰서별로 조직문화의 차이가 존재하는지를 확인하기 위하여 각 경찰서별로 추출된 표본 응답자들이 각 문화 유형에 대하여 응답한 점수의 평균을 비교하였다.

분산분석 결과 유의수준 0.05를 기준으로 발전문화($F.=1.92, p.= 0.0023$)·합리문화($F.=1.59, p.= 0.0249$)·위계문화($F.=2.61, p.= 0.0001$)·집단문화($F.=2.79, p.=0.0001$) 모두가 경찰서별로 의미 있는 차이를 나타내고 있었다.

이처럼 조직문화의 특성이 경찰서별로 차이를 보이는 이유는 다음과 같은 측면에서

살펴볼 수 있을 것이다. 조직문화를 형성시키는 요인들은 ① 외부환경적응과 내부통합 ② 사회문화 ③ 지도자의 신념과 철학(백완기, 1999 : 284), 또는 ① 일반문화 ② 사업의 성격 ③ 지도자의 영향 등이 주요하게 논의되고 있다(유훈, 1993 : 122~ 124). 종합하면, 거시적인 수준에서 사회전반적인 일반문화의 특성, 그리고 조직 내부 수준에서의 지도자의 영향력 및 사업의 성격에 따라 조직문화가 다양하게 표출될 수 있음을 알 수 있다.

그러나 거시적인 수준에서의 사회문화는 경찰조직 전반에 걸쳐 유사한 영향력을 행사한다고 가정할 수 있으며, 조직 내부 수준에서의 사업 성격 또한 경찰서별로 큰 차이가 있다고 하기에는 무리가 있을 것이다. 그러므로 경찰조직문화의 특성을 좌우하는 결정적인 요인은 경찰지도자의 영향으로 파악하는 것이 바람직하다고 본다.

더불어 특정 지역사회의 성격 또한 중요하게 논의될 수 있을 것이다. 오늘날 각광받고 있는 지역사회경찰활동에서는 지역사회에 고유한 문제들의 해결을 중요한 경찰목표로 설정하고 있다(Swanson et al., 2001 : 20). 그러므로 지역사회의 성격이 경찰활동에 영향을 미치게 될 것임은 자명하고 그에 따라 그 지역의 경찰조직이 추구해야 할 문화적 가치 또한 규명될 수 있는 것이다.

다음으로 서울지방경찰청 소속 31개 경찰서 내 경무과·생활안전과·수사과의 조직문화 특징을 살펴본 바, 다음과 같이 나타났다.

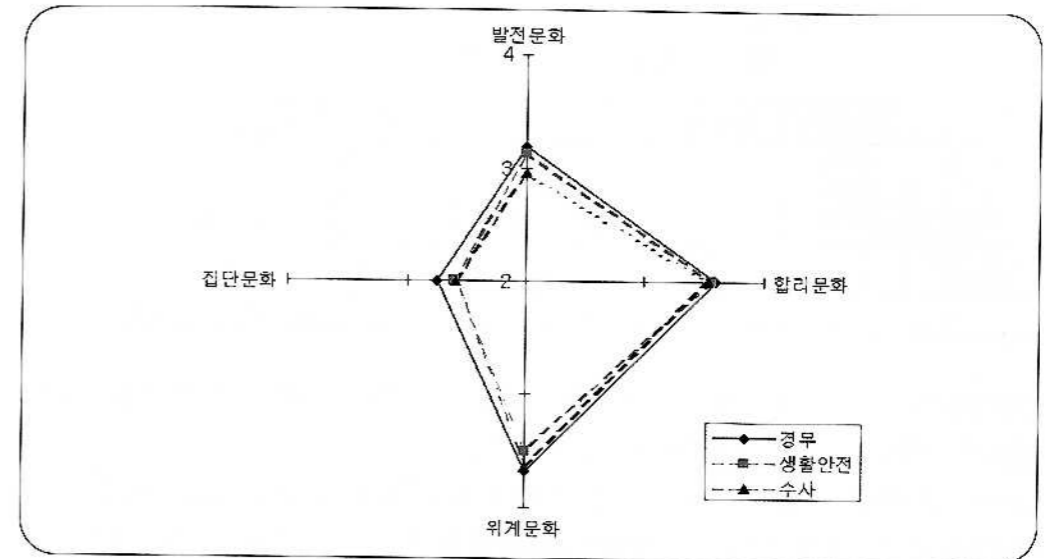
〈표 6〉 경찰부서별 조직문화의 특징

구 분	발전문화		위계문화		집단문화		합리문화	
	평균	표준편차	평균	표준편차	평균	표준편차	평균	표준편차
경 무	3.189	0.623	3.671	0.505	2.745	0.670	3.600	0.542
생활안전	3.126	0.688	3.506	0.592	2.599	0.673	3.557	0.584
수 사	2.960	0.670	3.640	0.527	2.593	0.663	3.531	0.642
평 균	3.080	0.681	3.606	0.547	2.639	0.671	3.560	0.596

주) 소수점 네 자리에서 반올림한 값임

경찰서 내 경무와 수사부서에서는 위계문화가 우월하게 나타나고 있는 반면, 생활안전 부서에서는 합리문화가 상대적으로 우월함을 알 수 있다. 그와 같은 배경으로는 경무 및 수사부서에서는 무엇보다 규칙이나 절차 등이 중요시되는 반면, 생활안전 부서에서는 규칙이나 절차에 앞서 실질적인 방법 효과를 중요시해야 하는 현실적 요구를 지적할 수 있을 것이다. 또한 모든 부서에서 집단문화가 가장 낮게 나타나고 있다. 이해의 편의를 위해 경찰부서별 조직문화의 형태를 그림으로 나타내면 다음과 같다.

〈그림 5〉 경찰부서별 조직문화 형태



경찰서 내 각 부서별 조직문화의 차이가 존재하는지를 확인하기 위하여 각 부서별로 추출된 표본 응답자들이 각 문화 유형에 대하여 응답한 점수의 평균을 비교하였다. 분산분석 결과 유의수준 0.05를 기준으로 발전문화(F.=8.65, p.=0.0002)·위계문화(F.=6.84, p.=0.0011)·집단문화(F.=4.22, p.=0.0150)는 부서별로 의미 있는 차이를 보인 반면, 합리문화(F.=0.92, p.=0.3991)는 의미 있는 차이가 없는 것으로 나타났다.

이처럼 조직문화의 특성이 부서별로 차이를 보이는 이유로는 다음과 같은 점들을 지적할 수 있을 것이다. 앞선 논의에서 조직문화란 거시적인 수준에서 사회전반적인 일반문화의 특성, 그리고 조직 내부 수준에서의 지도자의 영향력 및 사업의 성격에 따라 다양하게 표출될 수 있음을 살펴보았다. 그에 따르면, 경찰부서별 조직문화의 차이는 우선 부서 기관장의 영향력을 통해 설명할 수 있게 된다. 또한 부서별 업무의 차이가 존재하므로 그러한 업무의 성격이 부서별 문화의 차이를 가져 온 것으로도 볼 수 있게 된다. 즉, 막료(staff)와 계선(line)이라는 업무의 성격으로부터 오는 차이와 함께 사전 예방과 사후 수사라는 업무의 성격으로부터 그와 같은 문화적 차이가 발생한 것이다.

2) 경찰조직문화가 치안활동에 미치는 영향

경찰조직문화가 치안활동에 미치는 영향을 분석하기 위하여 다중회귀분석(Multiple Regression

Analysis)을 실시하였다. 그 결과는 <표 7>과 같다.

<표 7> 경찰조직문화가 치안활동에 미치는 영향

	회귀계수(b)	표준오차	t	p	표준회귀계수(β)	잔여분산	VIF
절 편	151.739	43.186	3.514	0.0016	0.000	.	0.000
발전문화	23.514	14.954	1.572	0.1279	0.446	0.325	3.076
위계문화	-6.918	10.550	-0.656	0.5177	-0.119	0.789	1.266
집단문화	12.417	11.608	1.070	0.2946	0.273	0.402	2.488
합리문화	42.657	12.454	3.425	0.0021	0.658	0.709	1.409

R-square = 0.3195 Adj R-sq = 0.2148

분석결과를 해석하기에 앞서 모형의 적절성을 살펴보면, 각각의 문화유형들이 전반적인 치안활동을 설명하는 정도는 31.95%인 것으로 나타났다.¹²⁾

이와 함께, 다중 회귀분석 시 유의해야할 사항으로 다중공선성(multicollinearity)문제가 있는 바, 본 회귀식은 Tolerance 값과 VIF(분산팽창요인)을 통해 볼 때 다중공선성 문제로부터 자유롭다고 할 것이다.¹³⁾

본 연구결과를 통해 유의수준 0.05에서 합리문화만이 치안활동에 유의하게 영향을 미치는 것으로 나타났다. 즉, 합리문화의 수준이 높아질수록 치안활동의 효과성이 올라간다는 것이다. 그러한 결과는 합리문화가 조직의 성과 달성과 과업수행에 있어서의 목표달성을 강조하는 문화유형으로, 합리적 경제모형(rational economic model)을 중심으로 하는 기업형 문화에 해당하며(Quinn, 1988 : 39), 공공경영의 기취아래 그 중요성이 부각된 치안활동 성과라는 측면과 가장 밀접하게 연결되어 지기 때문으로 볼 수 있다. 또한, 비록 유의한 의미를 가지는 것으로 해석할 수는 없으나 현재 우리 경찰조직에서 가장 지배적인 문화유형인 위계문화가 치안활동에는 부정적인 영향을 미치고 있음은 주목할 만한 결과라고 본다.

다음으로 31개 경찰서를 대상으로 유사한 조직문화 프로파일을 가지는 집단을 추출하기 위해 군집분석(cluster analysis)을 실시해 보았다. 우선 분산의 차이에 따른 군집의 영향력을 배제하기

12) 다중상관 R은 하나의 종속변수와 둘 이상 독립변수들의 선형조합간의 선형관계의 지수이다. R은 변수의 추가에 따라 지속적으로 증가한다는 문제점을 가지고 있으므로, 설명변수의 수를 고려하는 척도로 조정된 R(adjusted R)를 활용하게 된다. 하지만, R가 매우 작고 독립변수의 수가 많을 경우 음(-)의 값을 가질 수 있기 때문에 조정된 R의 사용을 반대하는 학자들도 있다(박명섭·박광태, 1994 : 379~380). 그러므로 여기에서는 R를 주요 변수로 하되, 조정된 R값을 함께 적시하기로 한다.

13) 다중공선성이란 독립변수들 사이에서의 상관관계를 의미하는 것으로 다중공선성이 높은 경우 독립변수들의 독자적 효과 추정이 어렵게 된다. 잔여분산(Tolerance)값이 0.1 미만일 때, 잔여분산의 역수인 VIF 값이 10 이상일 때 다중공선성이 큰 것으로 간주될 수 있다(Jeffery T. Walker, 1999 : 228 ; 이종구, 2001 : 435~436). 그 외 회귀분석시 ① 변수들이 등간수준 이상이어야 하며 ② 잔차항은 정규분포를 따라야 하며 ③ 잔차항의 평균은 0이어야 하고 ④ 등분산성 ⑤ 잔차항의 독립성 등의 가정들이 이루어진다(Jeffery T. Walker, 1999 : 226~228). 본 회귀식에 있어 잔차에 대한 더빈-왓슨값은 2.908, White-Test 결과 Chisq Value는 11.1393(p. 0.6751)으로 나타났다. 잔차항에 있어 약간의(기준값 : 2) 음의 상관관계가 존재하고 있으나 등분산성의 가정은 지켜지고 있음을 알 수 있다.

위해 4가지 조직문화 척도의 측정치들을 표준화하여 동일한 분산을 가지도록 한 후, 완전연계기법(complete linkage method)에 따라 군집화하였다. 그 결과 다음과 같은 특성을 가진 3개의 군집을 도출하였다.

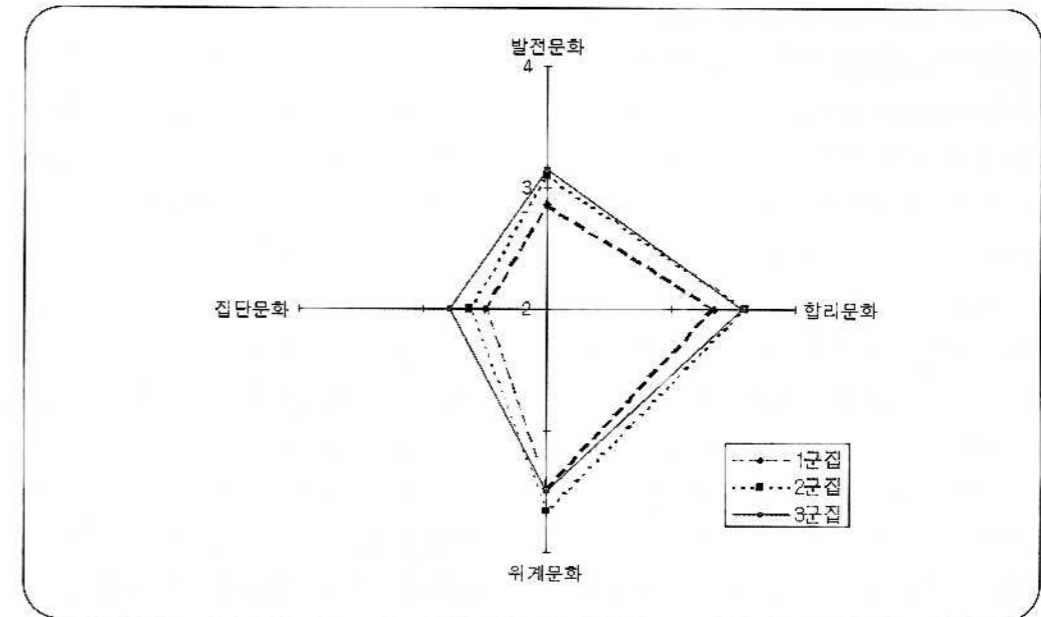
<표 8> 집락화된 경찰조직문화의 특성

구 분	발전문화	위계문화	집단문화	합리문화
제1군집	2.867	3.471	2.496	3.344
제2군집	3.098	3.666	2.624	3.595
제3군집	3.155	3.500	2.785	3.578

제1군집은 '위계중심의 약한 문화'의 성격을 지니고 있으며, 강동·강서·관악·구로·남대문·노량진·노원·도봉·마포·방배·서대문·서부·서초·성북·수서·양천·영등포·용산·종로·중랑·청량리 경찰서가 이에 해당하였다. 제2군집은 '위계중심의 보통 문화'의 성격을 표출하며, 남부·동대문·종암·중부 경찰서가 이에 속하였다. 제3군집은 '합리중심의 강한 문화'로 강남·동부·북부·성동·송파·은평 경찰서가 포함되었다.¹⁴⁾

도출된 군집 사이의 차이를 좀 더 명확하게 확인하기 위해 그림으로 나타내면 다음과 같다.

<그림 6> 군집분석에 따른 조직문화 형태



14) 여기에서 사용된 '강한', '보통', '약한'의 의미는 '균형성'에 비추어 설명된 것이다.

그림에서 보는 바와 같이 제1군집에서 제3군집으로 향할수록 점차 균형 잡힌 형태의(집단문화와 발전문화의 크기가 커지는 방향) 조직문화가 나타남을 알 수 있다.

군집별 치안활동 효과의 차이를 살펴보면 1군집이 평균 236.9733, 2군집이 평균 238.3724, 3군집이 평균 242.2523으로 나타났으며, 각 군집간 차이에 대한 분산분석 결과 F값이 7.19(p. = 0.016)로 유의수준 0.05를 기준으로 의미 있는 차이가 나타나고 있음 또한 확인할 수 있었다. 이는 경쟁가치모형이 무엇보다 경쟁적인 가치 혹은 경쟁적인 문화 유형들간의 균형을 추구하는 것이 조직효과성에 중요하다는 점을 강조하고 있으며, 효과적인 조직은 변화와 안정, 신축성과 통제성, 혁신성과 효율성을 모두 역동적으로 균형 시켜 추구해 나가는 조직이라는 많은 연구결과들을 다시 한 번 확인시켜주는 것이며, 치안활동의 성과는 합리문화가 중심이 된 상태에서 모든 가치들의 균형을 통해 보다 크게 영향을 받게 된다는 것을 경험적으로 확인한 것으로 경찰 관리자에게 시사하는 바가 크다고 본다.

그러나 상반되어 보이는 가치들을 동시에 추구하는 것이 가능하냐의 문제가 제기될 수 있다. 이에 대하여 Howard(1998 : 243~244)는 태도의 이중성(attitude duality) 문제를 통해 설명하고 있다. 즉, 언뜻 보기에는 단일차원의 양극단에 위치하고 있는 것처럼 보이는 현상일지라도 실제로는 준거를 달리하는 차원이기에 동시에 추구할 수 있다는

것이다. 가령, 합리문화적 가치를 강조하는 사람들의 태도(이유)가 집단문화적 가치를 강조하는 사람들의 태도(이유)와 다를 수 있는 것이며, 경쟁가치모형에서는 두 가지 차원에 의해서 양 문화적 가치를 극단에 위치시키고 있을 뿐이지 모든 차원들을 고려한 것은 아니라는 것이다. 그러므로 경쟁가치모형에서 마치 양 극단에 위치하여 서로가 대립되는 것처럼 보이는 문화적 특성 또한 조직 내에서 조화롭게 추구될 수 있게 된다.

IV. 맺으며

1. 연구결과의 요약 및 시사점

지금까지 경찰조직문화의 특성 및 그러한 조직문화가 치안활동 성과에 미치는 영향력에 대하여 살펴보았다. 우리나라 경찰은 위계문화의 성격이 가장 강한 것으로 나타났고, 합리문화가 치안활동에 큰 영향을 미치고 있다는 사실을 알 수 있었다. 그와 함께 모든 문화유형이 함께 발달되어 있을수록, 즉 균형 잡힌 문화일수록 치안활동 성과에 크게 기여하고 있음을 파악하였다.

연구 결과를 종합하자면 치안활동의 성과를 높이기 위해서는 합리문화를 강화시키며, 동시에 상대적으로 낮게 평가되어 있는 집단문화적 가치를 중시해야할 필요성이

제기되게 된다. 조직문화의 의도적 변동 가능성에 대하여 견해의 대립이 없는 것은 아니나, 조직문화가 조정되고 관리될 수 있다고 보는 문화실용론적(cultural pragmatist) 입장에서 몇 가지 방안들을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 경찰지도자의 선도적 역할을 지적할 수 있다. 조직문화를 창출하고 유지하는 것은 리더십의 핵심적인 기능이다. 여타 조직관련 변수들과 마찬가지로 조직문화라는 것이 관리하기가 용이한 것은 아니나, 지도자들은 자기 조직의 문화를 육성하고 전파시키며 형성하는데 있어 중요한 역할을 담당할 수 있게 된다. 치안활동의 성과를 제고하기 위해서는 합리 문화적 가치를 보유하고 있는 정열적이고 추진력 있는 경쟁자(hard-driving, whip-cracking competitors)로서의 경찰지도자 역할이 요구된다는 사실을 알 수 있다. 그와 함께 본 연구 결과에서 밝혀진 바와 같이 균형 잡힌 강한 문화를 형성하기 위해서 여타 문화적 가치들을 동시에 표출할 수 있는 만능 지도자상(像)이 보다 바람직할 것으로 본다. 그러한 기대는 가장 뛰어난 지도자가 경쟁가치모형의 상반된 가치들을 동시에 표출할 수 있는 자기 모순적 지도자(self-contradictory leaders)라는 사실과도 맥을 함께 한다(Cameron & Quinn, 1999 : 42).

둘째, 인사관리체계의 수정을 통해 새로운 조직문화를 고착화시켜야 한다. 선발과정에서부터 새로운 조직문화에

부합되는 지원자들을 중심으로 채용해야 할 것이며, 조직 내 평가 및 보상체계 또한 새로운 가치들을 지지하는 방향으로의 재설계가 요구된다. 이와 함께 현행 경찰교육훈련제도의 개선을 통해 바람직한 경찰문화적 특성들을 습득할 수 있는 계기를 마련해야 할 것이며, 그 과정에서 다양한 조직발전(Organizational Development : OD) 기법들의 적극적인 활용 또한 검토되어야 할 것이다.

셋째, 새로운 경찰조직문화를 창조하기 위해서는 그에 부합하는 새로운 상징(symbols)과 일화(stories)의 전파가 요구된다. 경찰조직의 목표를 보다 분명하게 설정해야 할 것이며, 성과·경쟁 혹은 대응성과 같은 개념들이 자연스럽게 조직 내로 유입될 수 있도록 해야 한다. 비용절감 또는 목표 달성 수준이 높은 직원들을 선발하여 포상함으로써 그들의 활동이 다른 직원들과 공유될 수 있도록 하여야 한다. 특히 상대적으로 취약한 집단 문화적 가치를 고양하기 위한 노력을 아끼지 말아야 할 것이다. 그를 위해서 불공정한 인사, 반말과 폭언 같은 불건전한 언행 등을 삼가거나 개선해야 하며, 경찰가족단위의 문화행사를 정기적으로 개최하여 경찰가족들을 초대함으로써 가정의 연장과 같은 직장 분위기를 창출에 노력해야 할 것으로 본다(이시우·정갑영, 1999 : 428~429). 또한, 경찰관서 내에 여러 직원들이 함께 담소라도 나눌 수 있는 편안한 공간을 마련하는 것도 필요하며, 각종 클럽활동 등을 통해 상호간 친목 도모를 지원하는 방안도 긍정적으로 고려해야 할

것으로 본다. 그와 함께, 지나치게 위계적인 성격을 표출할 수 있는 의복 양식 등에 대하여도 꾸준한 개선 노력이 요구된다.

2. 연구의 한계 및 향후 연구방향

본 연구는 공공분야, 특히 경찰조직에 초점을 맞추어 그 조직문화의 특성을 파악하고 있다는 측면에서 민간조직을 중심으로 한 조직문화 연구의 외연을 확대함으로써 관련 분야의 지식축적에 기여할 수 있는 학문적 기준을 충족하고 있으며, 치안현장에서 사용되고 있는 '치안활동 종합평가'의 효과성 제고라는 실천적 기준에도 부합되는 의의를 찾을 수 있다고 본다.

그럼에도 연구자의 능력과 시간·비용적 문제로 인해 여러 가지 한계점을 느낄 수 있었던 바, 후속연구에 대한 제언과 함께 제시하면 다음과 같다.

우선, 조직문화 측정과 관련하여 설문조사를 통한 서베이 방식에 의존하고 있는 바, 서베이 기법의 단점이 그대로 연구의 한계로 남을 수 있게 된다. 후속 연구에서는 서베이 기법과 함께 다양한 양적·질적 방법들을 동원하여 경찰조직문화의 실체를 좀 더 구체적이고 정확하게 파악할 수 있는 노력들이 경주되어야 할 것으로 본다. 또한 치안활동 성과의 개념을 현행 '치안활동 종합평가'를 활용하여 측정할 바, 기준 자체의 문제점에

대한 고려가 결여되어 있다는 점도 지적할 수 있다.

둘째, 우리나라 경찰 전반에 대한 연구가 아닌 서울지방경찰청 소속 31개 경찰서를 연구 대상으로 한정된 문제점 또한 찾아볼 수 있다. 그러므로 본 연구결과를 우리나라 경찰 전반으로 일반화하기에는 제약이 따르게 된다. 더불어 엄격한 확률표본추출이 되지 못한 한계점 또한 지적될 수 있을 것이다. 후속 연구에서는 생활권이 다른 지역들을 중심으로 경찰조직의 대상을 확대해야 할 필요성이 있다고 보며, 표본추출 방식에 있어서도 보다 엄격한 기준이 적용되어야 할 것이다. 지역적인 연구 대상의 확장은 특정 지역의 성격이 경찰조직문화에 미치는 영향에 대한 훌륭한 연구주제를 제시할 수 있다는 측면에서도 바람직한 방향 설정이 될 것으로 본다.

셋째, 본 연구는 연구대상에 대한 일회적 결친 횡단면적 연구라는 점 또한 고려해야 한다. 조직문화가 단기간에 형성·변동되는 것이 아니라는 점을 고려할 때, 조직문화의 변동 등을 파악하기 위한 장기적인 후속 연구들을 기대하는 바이다.

■ 참고 문헌

1. 국내문헌

경찰청, 2003 경찰백서, 서울 : 경찰청, 2003.

2004년 치안활동 종합평가 운영계획, 서울 : 경찰청, 2004.

김경동, 현대의 사회학, 서울 : 박영사, 2000.

김상호, "경찰문화에 대한 이론적 고찰," 한국공안행정학회보 제17호, 한국공안행정학회, 2004a.

"경찰생산성에 대한 이론적 고찰," 한국경찰연구 제3권 제1호, 한국경찰발전연구학회, 2004b.

김인, "정부생산성 개념 및 이론적 접근," 한국행정연구 제5권 제2호, 한국행정연구원, 1996.

김재홍·김태일, 공공부문의 효율성 평가와 측정, 서울 : 집문당, 2001.

김충남, 경찰학개론, 서울 : 박영사, 2002.

김호정, "한국행정문화연구와 경쟁가치모형," 시민정신과 민주행정 (한국행정학회 춘계학술대회 발표논문), 2002a. 행정조직문화가 조직몰입과 직무만조에 미치는 영향," 한국행정학회 제36권 제4호, 한국행정학회, 2002b.

노화준, "공공부문 성과측정의 이슈와 정책평가제도의 개혁방향," 정책분석평가학회보 10 (2), 정책분석평가학회, 2000.

도운섭, "지방정부조직문화가 조직효과성에 미치는 영향에 관한 연구," 박사학위논문, 영남대학교, 1999.

박병섭·박광태, 통계학개론, 서울 : 흥문사, 1994.

박상언·김영조, "조직문화 프로파일과 조직효과성간의 관계에 관한 연구," 경영학연구 24 (3), 한국경영학회, 1995.

백완기, 행정학, 서울 : 박영사, 1999.

유경화·신원형, "경찰조직에서 리더십 유형과 객관적 조직 성과간의 관계," 한국행정학회 제37권

제3호, 한국행정학회, 2003.

- 유훈, "조직문화에 대한 고찰," 행정논총 제31권 제1호, 서울대학교, 1993.
- 이명재, "조직문화와 조직효과성의 관계," 사회과학연구 제8호, 서울여자대학교, 1995.
- 이상안, 신경철행정학, 서울 : 대명출판사, 2001.
- 이시우·정갑영, "경찰문화 창달방안에 관한 연구," 치안논총 제15집, 치안연구소, 1999.
- 이종구, SAS와 통계자료 분석, 서울 : 학지사, 2001.
- 정윤수, "경찰관 성과평가척도의 발전방향," 한국행정학보 제29권 제2호, 한국행정학회, 1995.
- 황창연, "행정조직에서 조직문화 및 하위문화의 비교," 한국행정학보 제37권 제1호, 한국행정학회, 2003.

2. 국외문헌

- Akin, Gib & Hopelain, David, "Finding the Culture of Productivity," Organizational Dynamics 14 (3), 1986.
- Albritton, James S, "Is there a Distinct Subculture in American Policing ? - No," in James D. Sewell (ed.), Controversial Issues in Policing, MA : Allyn and Bacon, 1999.
- Alpert, Geoffrey P & Moore, Mark H, "Measuring Police Performance in the New Paradigm of Policing," John J. Dilulio (ed.), Performance Measures for the Criminal Justice System, 1993, pp. 108 ~141.
- Cameron, Kim S & Quinn, Robert E, Diagnosing and Changing Organizational Culture : Based on the Competing Values Framework, New York : Addison Wesley Inc, 1999.
- Cochran, J. K & Bromley, M. L, "The Myth of the police sub-culture," Policing : An International Journal of Police Strategies & Management 26 (1), 2003.
- Deal, T. E & Kennedy, A. A, The New Corporate Cultures, Mass : Perseus Publishing,

2000.

- Fyfe, James J, Jack R. Greene, William F. Walsh, O. W. Wilson & Roy Clinton McLaren, Police Administration, New York : McGraw-Hill, 1997.
- Gaines, Larry K, John L. Worrall, Mittie D. Southerland & John E. Angell, Police Administration, New York : McGraw-Hill, 2003.
- Hafner, Mark R, "Changing Organizational Culture to Adapt to a Community Policing Philosophy," FBI Law Enforcement Bulletin 72 (9), 2003.
- Harrison, Roger, "Understanding your organization's character," Harvard Business Review, 1972.
- Hatry, Harry P, "Wrestling with police crime control productivity measurement," in Joan L. Wolfe & John F. Heaphy(eds.), Readings on Productivity in Policing, Police Foundation, 1975.
- Herbert, Steve, "Police Subculture Reconsidered," Criminology 36 (2), 1998.
- Howard, Larry W, "Validating the Competing Values Model as a Representation of Organizational Cultures," The International Journal of Organizational Analysis 6 (3), 1998.
- National Commission on Productivity, Report on Opportunities for Improving Productivity in Police Service, 1973.
- Paoline, Eugene A, III, "Taking stock : Toward a richer understanding of police culture," Journal of Criminal Justice 31, 2003.
- Posner, B. J, Kouzes & W. Schmidt, "Shared values make a difference : An empirical test of corporate culture," Human Resource Management 24, 1985.
- Quinn, Robert E, Beyond Rational Management, San Francisco : Jossey-Bass, 1988.
- Robins, Stephen P & Coulter, Mary, Management, New Jersey : Pearson Education, 2002.
- Saffold, Guy S. III, "Culture Traits, Strength, and Organizational Performance : Moving Beyond 'Strong' Culture," Academy of Management Review 13 (4), 1988.
- Schafer, Joseph A, Community Policing : The Challenges of Successful Organizational

Change, New York : LFB Scholarly Publishing, 2001.

Schein, Edgar H, "Coming to a New Awareness of Organizational Culture," Sloan Management Review (winter), 1984.

Senna, Joseph J & Siegel, Larry J, Introduction to Criminal Justice, West/Wadsworth, 1999.

Stevens, Dennis J, Case Studies in Community Policing, New Jersey : Prentice Hall, 2001.

Swanson, Charles R, Leonard Territo & Robert W. Taylor, Police Administration, New Jersey : Prentice-Hall, 2001.

Waddington, P. A. J, "Police (Canteen) Sub-Culture," The British Journal of Criminology 39 (2), 1999.

Walker, Jeffery T, Statistics in Criminal Justice, Maryland : Aspen Publishers, 1999.

Walker, Samuel & Katz, C. M, The Police in America, New York : McGraw-Hill, 2002.

Weick, K, "The significance of corporate culture," in P. Frost, L. Moore, M. Louis, C. Lundberg & J. Martin (eds.), Organizational culture, CA : Sage, 1985.

Westley, William A, Violence and the Police, MA : MIT Press, 1970.

Wilson, James Q, Bureaucracy, Basic Books, 2000.



地域警察의 被害者 保護方案

■ 노 호 래*

I. 서론

얼마전 까지만 해도 범죄피해자는 형사사법체제에 있어서 잊혀진 존재였고, 특히 경찰의 피해자 대책은 전무한 실정이라고 해도 과언이 아니었으며, 더구나 그동안의 범죄학의 관심의 초점은 주로 범죄의 피해자가 아닌 가해자였다. 그러나 경찰 등의 형사사법기관의 존재이유는 가해자를 위해서가 아니라 피해자 혹은 잠재적 피해자인 시민을 보호하기 위한 것이기 때문에 경찰 등의 형사사법기관은 가해자보다는 피해자에 대해 더 많은 관심을 가져야 하는 것은 당연하다.

일반적으로 법원은 적법절차준수여부를 가지고 범죄자의 권익을 보호하는 것에 주로 관심이 있고 피해자의 권익은 거의 고려하지 않았다. 경찰도 범죄예방이라는 잠재적 피해자에 대한 봉사의 제공보다는 진압위주의 범죄자 검거에 주력하고 있고, 교정에서는 더더욱

피해자에 대한 관심을 가질 입장도 아니며 가질 의향도 갖고 있지 않다. 결국 범죄현장의 다른 한 당사자인 피해자에 대한 형사사법기관과 제도가 거의 무능력하다고 할 수 있는 실정이다.

오히려 피해자는 경찰, 검찰, 법원에 의하여 위협을 받는 경우도 있고, 경찰서나 검찰에서 또는 법정에서 범죄사실에 대해서 진술하거나 증언해야 하고 심문받아야 한다. 이러한 과정에서 사생활이 공개되는 등의 인권침해가 발생할 수 있고, 생각하고 싶지 않은 범죄상황을 재연해야 하는 경우도 있을 것이다. 더구나 가해자는 형사절차가 끝난 경우 교정처우라는 명목으로 각종 서비스와 교육훈련 등을 제공받지만 피해자는 스스로 해결하도록 방치된다. 이와같이 범죄피해자에 대한 푸대접은 특히 노령피해자, 아동피해자, 성범죄피해자에게 더욱 심각한 상황이다.

또한 피해자는 심리적으로 불안감, 자책감, 불안감을 느끼고 무기력해지며, 절망감을

* 세명대학교 경찰행정학과 교수.

경험함에 따라 분노하여 보복하려 할 수 있다. 이러한 피해자의 심리적 특성을 이해하고 심리적 손상을 회복할 수 있도록 경찰 등의 형사사법기관은 지원하고 격려해야 할 필요성이 있다.

따라서 본 논문에서는 이러한 문제인식에 따라 지역경찰의 피해자 보호방안을 모색해 보고자 한다. 특히 기존의 논문들은 대체로 형사절차나 피해자 보호제도에 중점을 두어 피해자를 보호하는 방안을 제시하고 있다. 경찰에 의한 범죄피해자 보호나 경찰의 각 기능별 피해자 보호방안에 대한 연구는 부족하다. 이 점을 고려하여 경찰의 기능 중 주민들과 가장 가까운 거리에서 주민생활과 밀접한 관계가 있는 지역경찰에 의한 피해자 보호방안을 일본 지역경찰과 비교를 통하여 모색해 보고자 한다. 일본경찰은 한국경찰과 비슷한 지역경찰제도를 운영하고 있고, 그 체제가 유사한 측면이 많기 때문에 양국을 비교하는 것은 의미가 있으며, 경찰이 주도하여 피해자 보호방안을 마련한 것도 일본경찰이므로 그 중요한 의의가 있다고 생각된다.

II. 지역사회 경찰활동(Community Policing)과 피해자

1. 지역사회 경찰활동과 지역경찰의 의의

1) 지역사회 경찰활동

지역사회 경찰활동의 개념은 명확하지 않지만 일반적으로 경찰과 지역사회의 상호협력관계를 강화하여 범죄를 포함한 지역의 문제를 해결하고자 하는 것으로 도보순찰, 작은 방법소(ministations), 지역 사회 조직화(community organizing) 등을 포괄하는 개념이다. 이 접근 방법은 최근 미국의 경찰활동 개혁안의 하나로서 1980년대 후반부터 많은 경찰국에서 실시하고 있다. 지역사회 경찰활동은 무작위 순찰과 빠른 대응전략을 강조하는 전통적 경찰활동이 그 한계를 드러냄에 따라 대두된 것이다. 특히 전통적 경찰활동은 경찰과 지역주민의 유대를 형성하지 못했을 뿐만 아니라 오히려 악화시킨 측면이 있는 것으로 나타났다.¹⁾

일본의 아즈미 도요 교수는 地域警察活動(Community Policing)이라 함은 英·美의 용어로서 그 용어에는 약간 애매한 내용 즉 '철학', '이념' 혹은 영어에서 말하는 'philosophy'가 포함되어 있다고 한다. 이것은 구체적인 경찰활동(policing)에 관한 방책이나 계획, 프로그램이 아니다. 더구나 범죄원인론도 아니고 또 지역사회(community) 즉 지역 등의 공동체에 경찰활동의 일부를 단지 떠맡기려고 하는 것도 아니다. 오히려 지역사회의 사회통제기능을 살아나게 하는 것 즉 사람들을 정신적으로 연대시키는 기능을 담당하도록 '복원'하는 것을 志向하고 示唆하는 개념이 '地域警察活動'이라고 불리워지는 것이다. 이 공동체를 제1차 사회통제기구에 회복시키기

1) 이상안, 박범래, 노승일, 임학순, 이은구, '파출소 방법활동체제 개선방안', 『치안논총』, 제11집, 치안연구소, 1995, p. 93.

위하여 경찰을 중심으로 하는 법집행기관이 위에서 아래까지 총체적으로 무엇인가 가능한 것을 해보자고 하는 방향을 지시하는 개념이 바로 '地域警察活動'이다. 오늘날 英·美에서 地域警察活動이 강조되는 이유는 지역사회의 쇠퇴와 사회통제기능의 상실을 낳은 사회의 도시화·익명화·개인의 원자화에 있다고 한다. 2)레데렛(Louis A. Radelet)과 카터(David L. Carter)는 지역사회 경찰활동을 다양한용어로 표현하고 있는데, 그러한 용어들로는 문제지향경찰활동(Problem-Oriented Policing; POP), 지역 사회 문제 지향 경찰활동(Community Problem-Oriented Policing; CPOP), 이웃 지향 경찰활동(Neighborhood-Oriented Policing; NOP), 경찰지역대표자(Police Area Representatives; PAR), 시민 지향 법 집행(Citizen-Oriented Police Enforcement; COPE), 경찰활동 실험구역(Experimental Policing District; EPD), 이웃 도보순찰(Neighborhood Foot Patrol), 지역사회도보순찰(Community Foot Patrol) 등 각 경찰기관들의 독특한 철학을 반영하는 많은 명칭들이 있다.³⁾

트로야노비치(Robert C. Trojanowicz)와 하덴(Hazel A. Harden)은 지역사회 경찰활동의 범주에 포함될 수 있는 프로그램을 다음과 같이 기술하고 있다. 이러한 프로

그램에는 이웃감시(Neighborhood Watch), 지역사회파출소(mini-and shipfront-Police stations), 지역사회와의 연락(liaison with gay commnities), 여성과 아동에 대한 특별한 관심, 순찰경찰관의 가정방문, 경찰의 이미지개선을 위한 언론캠페인, 도보순찰, 마을경찰관(village constables), 아동들을 위한 안전한 가옥의 지정, 범죄의 공포 축소전략, 지정순찰(directedpatrol) 경찰이 후원하는 디스코와 운동경기, 기마순찰, 시민들로 구성된 보조경찰의 창설 등을 지적한다. 이와같이 지역사회 경찰활동의 범주에 포함되는 프로그램이 너무나 광범위하기 때문에 각 경찰기관은 최소한 1가지이상의 지역사회 경찰활동 프로그램을 실행하고 있다고 볼 수 있을 것이다.⁴⁾

1970년대와 1980년대의 연구에서는 지역주민들이 범죄문제를 해결하는데 중요한 역할을 수행할 수 있음을 지적하였다. 지역주민들은 범죄에 대한 정보를 알려 줄 수 있을 뿐만 아니라 지역사회 문제에 대하여 잘 알고 있기 때문이다. 지역사회 경찰활동은 경찰과 지역사회의 상호협력관계를 강화하여 범죄를 포함한 지역의 문제를 해결하고자 하는 것이다. 여기서 경찰은 시민들의 요구에 적극적이어야 할 뿐만 아니라 적극적으로 문제를 해결하려는 활동을 해야 한다. 그리고

2) 渥美東洋, '지역경찰활동(Community Policing)에 관하여', 형사정책연구소식, 통권 제25호, 1994년 9-10월호, pp. 45 - 50.
3) The Late Louis A. Radelet and David L. Carter, The Police and The Community (New York: Macmillan College Publishing Company, 1994), p. 60.
4) Robert C. Trojanowicz and Hazel A. Harden, The Status of Contemporary Community Policing (East Lansing, Michigan: National Neighborhood Foot Patrol Center, Michigan State University, 1985), p. 8.

지역주민들도 자기 지역의 문제를 스스로 해결하려는 노력을 해야 함을 의미한다.

종합하여 정리하면 지역사회 경찰활동은 전술이 아닌 일종의 치안철학이라 정의할 수 있다. 지역사회 경찰활동은 지역사회의 필요와 요구에 부응하면서 범죄, 무질서, 범죄에 대한 공포를 축소하려는 사전예방을 강조하는 적극적(proactive)이고 분권적(decentralized) 접근이다. 또한 지역사회 경찰활동은 경찰의 책임을 지속적으로 발생하는 문제들을 조사하고, 문제의 근본 원인을 밝혀내서 해결책을 마련하는 총체적인 것으로 본다.⁵⁾

지역사회 경찰활동의 관점은 지역사회의 동질성, 범죄·공포·무질서 문제에 대한 지역사회의 대처능력, 시민들의 경찰에 대한 협조 의지에 의해 좌우된다고 가정하고, 지역사회 경찰활동은 명백히 주민, 상인, 지역사회의 지도자들은 지역사회문제와 우선순위에 대해 다른 견해를 가지고 있고, 이러한 의견은 경찰에 전달되며, 문제해결을 하기 위해서 시민들은 경찰과 공동으로 노력을 할 것이라고 가정하고 있다. 또한 지역사회의 사회문화적 요인들의 비공식적 구조는 형사사법시스템의 공식적 개입보다도 더 효과적인 사회통제의 자원이며, 이러한 지역사회자원은 지역사회의 문제해결을 위해서 경찰과 공동으로 참여하는데 동원될 수

있다고 가정하고, 이러한 긍정적인 경험은 지역사회를 건전하게 강화하며 지역사회의 범죄통제와 공포축소능력을 향상시키며 질서를 유지할 수 있다고 가정한다.

2) 지역사회 경찰활동의 특성

지역사회 경찰활동은 경찰과 지역사회 관계에 있어서 범집행과 질서유지를 우선하는 경찰본위의 전통적 경찰활동의 한계를 극복하고 범죄에 대한 대응능력 증대는 물론 경찰과 주민의 공동노력을 통한 치안서비스의 향상을 모색하는 지역사회와 경찰의 공동대응모형인 것이다.

이러한 지역사회 경찰활동은 범죄진압자로서의 전통적 경찰활동의 한계, 순찰활동의 범죄억지효과와 신속한 대응시간전략 및 범죄수사의 한계, 범죄에 대한 시민의 무관심, 주민요구에 대응하는 치안서비스의 부족 등의 문제로 인하여 한계를 나타내게 되자 이에 대한 비판으로 전개된 것이다. 또한 지역사회 경찰활동은 문제지향경찰활동(Problem-oriented Policing), 지역사회에 기초한 경찰활동(Community-based Policing) 등의 다양한 명칭으로 논의되고 있으나 일반적으로 치안서비스를 요구하는 주민반응에 대한 재평가,

범죄진압자로서의 경찰상에 대한 반성, 경찰활동의 동반자로서의 주민의 역할 및 유대강화, 문제해결능력 증진과 지역공동체를 구성하는 하나의 성원으로서 경찰위상의 재정립, 경찰활동의 비용편익분석을 통한 생산성 향상 등을 주요요소로 제시하고 있다.

지역사회 경찰활동의 주요특성을 요약하면 다음과 같다.⁶⁾

(1) 경찰과 지역사회는 상호성(reciprocity)을 토대로 책임과 권위를 공유하며 상호협력해야 한다. 이를 위해서는 지역주민을 조직화하는 일이 중요하다. 경찰은 지역주민과 밀접히 상호작용함으로써 지역문제는 물론 경찰에 대한 지역주민의 태도, 범죄에 대한 두려움감소 등의 효과를 기대할 수 있다.

(2) 경찰활동은 지역의 분권화를 통하여 이루어진다. 지역사회의 경찰서비스에 대한 수요와 관심사는 지역사회의 특성에 따라 다양하다. 그리고 경찰관은 자유롭게 다양한 관심사에 대응해야 한다.

지역사회 경찰활동은 경찰서비스를 분권화해서 경찰관을 그들이 봉사하는 지역사회에 근접시키는 것이다. 디트로이트, 미시간에서는 이를 위한 수단으로 52개의 Ministation을 설치하였다. 여기에 근무하는 경찰관들은 서비스 콜에 대한 책임을 지지

않는 경찰관이 배치된다.

이들의 주요임무는 지역사회의 범죄를 예방하는 것이다. 이 곳의 경찰관들은 시민들을 도와주고, 지역사회 회의에 참여하여 범죄예방 정보를 알려주고 도보와 순찰차를 이용하여 순찰활동을 하며, 지역주민들의 욕구를 충족시켜주기 위하여 경찰서비스를 제공하는 기능을 수행한다. 휴스턴은 1983년에 Newark프로젝트의 일환으로 Storefront Community Centers가 도입되었다. 이러한 사업은 지역주민들에게 범죄에 대한 두려움 뿐만 아니라 범죄에 관련된 인식을 변화시키는데 긍정적인 효과를 보았다고 한다. 그러나 경찰국과 Ministations의 유기적인 협력관계를 유지하는 것이 문제로 대두되었다.

(3) 기존의 차량중심적인 서비스 요구에 대한 소극적인 순찰방법은 도보순찰과 문제해결지향적인 순찰활동으로 바뀌어야 한다. 도보순찰을 통하여 경찰과 시민의 접촉을 강화한다.

(4) 지역사회 주민을 지향하는 순찰활동을 효과적으로 전개하기 위해서는 경찰관들로 하여금 순찰업무외의 행정적이고 지원적인 업무를 제거할 필요가 있다.

5) Robert C. Trojanowicz and David L. Carter, The Philosophy and Role of Community Policing (East Lansing, MI: National Center for Community Policing, 1988); John Eck and William Spelman, Problem-Solving (Washington, D. C.: Police Executive Research Forum, 1987).

6) 이상안, 박범래, 노승일, 임학순, 이은구, 전게서, pp. 93 - 94.

3) 지역경찰의 의의

일본경찰의 경우「地域警察運營規則」⁷⁾ 제2조에 따르면 地域警察은 지역의 실태를 파악하고, 그 실태에 적응하는 동시에 주민의 의견 및 요망에 대응하는 활동을 행함과 함께 시민의 일상생활에 있어서 항상 경계태세를 유지하고 모든 경찰사상(警察事象)에 대응하는 활동을 행하고, 복잡한 시민의 일상생활의 안전과 평온을 확보하는 것을 임무로 한다. 전항의 임무를 수행하기 위해서 지역경찰관은 지역을 담당하여 자각과 책임을 가지고, 시민에게 적극적인 봉사를 행하고, 시민과 양호한 관계를 유지함과 함께, 관내의 실태를 정확하게 파악하려고 노력하지 않으면 안된다고 규정하고 있다.

미국경찰의 경우 한국의 지역경찰운영과 비슷한 대표적인 사례는 뉴욕경찰의 지역사회 순찰경찰관 프로그램(New York City: Community Patrol Officer Program)에서 찾아볼 수 있다. 그 구체적인 내용은 다음과 같다.⁸⁾

뉴욕시의 75개 경찰서에서 10명씩의 경찰관을 차출하여 지역사회 순찰경찰관(Community Patrol Officer: CPO) 750명을 구성하고, 이들은 특정지역에 고정적으로 배치되어 범죄와 질서유지를 담당할 책임이 있었다. CPO의 근무시간은 관할구역에서 가장

문제가 많은 시간대에 상급관리자가 인정하는 상태에서 자율적으로 근무할 수 있는 자율권이 부여되고, 이들은 시민들과의 접촉을 용이하게 하기 위해서 도보로 순찰을 하며, 지역사회 순찰경찰관의 역할을 충실히 수행할 수 있도록 911 긴급신고에 대응할 의무로부터 면제된다. 911로 접수되는 신고건수를 줄이기 위해 비긴급사건은 CPO 사무실에 신고하도록 지역주민들과 상인들에게 권장함으로써 911 신고건수를 줄일 수 있었다. 각각의 CPO는 "Beat Book"이라는 근무일지를 작성해야 한다. 이것은 매달의 업무계획, 서류업무, 관할구역의 문제점, 경찰대책의 우선순위, 대응전략, 집행과정, 지역사회 지도자, 상업시설 등에 관한 사항이 포함되어야 하고, CPO는 파트너와 함께 순찰한다기 보다는 단독으로 순찰을 한다.

이 프로그램의 조직과 운영의 원칙은 특정지역에 순찰단위의 고정적 배치, 각 순찰단위는 지역의 문제, 문화적 특성, 자원에 관한 정보의 수집과 생산, 지역주민들과 상인들과의 친밀한 관계의 유지, 지역문제의 인식, 분석, 우선순위선정과 문제를 해결하는데 있어서 지역사회 시민들을 참여시키기 위한 공식·비공식메카니즘의 동원, 지역경찰단위의 책임증가와 지역문제해결에 대한 재량권의 강화, 지역사회로부터 경찰로의 정보흐름을 강화하고 이러한 정보를 바탕으로

7) 地域警察運營規則(昭和40年6月19日 國家公安委員會規則第5號, 最終改正: 平成6年6月2日 國家公安委員會規則第14號).

8) Jerome E. McElroy, Colleen A. Cosgrove and Susan sodd, Community Policing: The CPOP in New York(N. Y.: Sage Publications, 1993), pp. 5~25.

범죄인의 체포와 불법활동의 파악, 지역범죄문제에 대한 정확한 정보를 주민대표와 공유하고 해결하기 위한 노력의 결과를 주민들에게 고지하는 것이다.

지역경찰이란 경찰의 업무별 구분에 의한 분야로서 일정한 담당구역을 가지는 순찰지구대를 활동거점으로 하여 경찰관이 범죄 및 사고 발생을 예방하기 위한 순찰을 실시함과 아울러 발생하는 각종 경찰사건·사고에 대응하는 활동과, 순찰지구대 관할구역을 다시 세분하여 치안센타를 중심으로 각종 경찰민원을 처리하고 범죄정보 및 지역문제에 대한 주민의 요구를 수집 해결하도록 하는 전문 지역사회경찰활동을 포함하는 일반적이고 초기적(1차적)인 경찰업무를 수행하는 경찰 또는 경찰활동과 이와 같은 임무와 활동을 적정하고 효율적으로 실시하기 위한 관리업무를 담당하는 경찰관을 말한다.⁹⁾

2. 범죄피해의 심각성과 지역경찰관의 역할

1) 범죄피해의 심각성

범죄피해자의 충격은 첫째로 육체적 피해이다. 피해자들은 자신이 피해를 당했다는

사실을 인식하는 순간 수많은 육체적 반응을 경험한다. 아드레날린의 급증, 심장박동의 증가, 호흡증가로 인한 혈중 탄산가스 감소, 떨림, 마비, 얼어붙는 듯한 느낌, 사물이 매우 느리게 움직이는 듯한 느낌, 입이 마르거나, 후각과 같은 특정한 감각의 증가 등이 그것이다. 때로 이러한 육체적 반응의 일부는 범죄행위가 종결된 후 그 범죄에 대한 기억을 되살리는 과정에서 나타날 수 있다.

폭력적 범죄는 거의 대부분 육체적 피해를 수반한다. 범죄로 인해 육체적 피해는 찰과상, 타박상, 자상 및 골절 등 모든 형태로 나타날 수 있다. 범죄피해로 인한 장애가 발생하는 경우에는 말할 나위도 없지만, 장애에 이르는 앞서라도 모든 육체적 상처가 피해자에게 항구적 영향을 남길 수 있다. 육체적 외상으로 인해 훨씬 장기의 치료를 요하는 심리적 상처가 발생할 수도 있다. 문화적, 성적 또는 직업적 요소도 항구적인 공포나 무기력증을 야기할 수 있다.¹⁰⁾

둘째로, 정신심리적 피해가 심각하다. 피해자의 1차적 반응은 충격, 공포, 분노, 고립감 또는 죄책감 등이다. 이러한 반응 중 일부는 제2단계의 반응으로 보다 구체화될 수 있다. 범죄에 대한 피해자의 제2차적 반응은 제1차적 반응의 연장선상에 있다. 예컨대, 수사기관 또는 법정에 출석하거나 치료를 받는 기간중에 생겨나는 분노의 감정이다. 그

9) 경찰대학, 범죄예방론, 2004, p. 291.

10) 김용세·류병관, "피해자학의 발전과 피해자 보호의 최신경향", 피해자학연구, 제10권 1호, 2002, p. 158.

11) United Nations Office for Durg Control and Crime Prevention, Handbook on Justice for Victims, Center for International Crime Prevention, 1999, p. 9.

분노는 자기 자신에게 향할 수도 있고 형사사법기관을 비롯한 국가, 가족 심지어 피해자를 지원 보호하는 조직이나 개인에게 향해질 수도 있기 때문에, 피해자 지원을 위한 자원봉사자들로서는 적절히 대응하기 어렵다. 이러한 기간을 지나면 심각한 혼란기가 도래하는데, 이 시기에 피해자는 사건에 대한 악몽과 의기소침, 죄책감, 자존심 상실과 같은 다양한 심리적 반응을 보인다. 인생은 덧없는 것으로 느끼고, 주위에 대한 신뢰도 상실한다. 심지어는 알콜이나 약물에 탐닉하거나 정상적인 사회관계로부터 이탈하여 사회를 기피하는 양상을 보일 수도 있다. 범죄로 인한 심리적 상처의 가장 심각한 형태가 심리적 외상 후 스트레스 장애(post-traumatic stress disorder: PTSD)이다.¹²⁾

2) 지역경찰관의 역할

지역경찰관은 관할지역의 실태를 파악하여 그에 알맞은 활동을 하고, 항상 경계태세를 유지하고 모든 경찰사안에 즉시 대응할 준비를 갖추어야하며 주민 생활의 안전과 평온을 확보하기 위해 부단한 범죄예방활동을 함과 동시에, 전통적으로 수행하던 법집행자(law enforcement

officer)를 넘어서 치안서비스의 공동생산을 위한 매개자로서 지역치안을 책임진다는 사명감을 가지고 경찰활동을 수행하고 주민에 대한 적극적인 봉사 및 원활한 관계유지에 노력하여야 할 임무가 있기 때문에 「지역경찰 조직 및 운영에 관한 규칙」에서는 폐지된 과거의 「외근경찰관근무규칙」에 규정된 임무에 비교해서 지역주민과 신뢰관계를 형성하고 경찰활동에 주민의 참여를 유도하며 각종 정보의 교류 및 지역사회 문제의 해결자(problem solver)로서 지역사회 경찰활동의 수행에 비중을 두어 규정하고 있다.¹³⁾

뉴욕경찰국 지역사회 순찰경찰관 프로그램에 있어서 지역사회 순찰경찰관(communit patrol officer: CPO)의 역할은 다음과 같이 4가지로 나눌 수 있다.¹⁴⁾

그것은 ①기획자(planner), ② 문제 해결자(problem solver), ③지역사회 조직자(communit organizer), ④정보교환의 매개역할(information exchange link)이다.

① 기획자

기획자로서의 역할은 지역사회 관할 구역내의 주민들이 직면한 주요범죄와 무질서문제를 정확히 파악하여 순찰활동에 활용하는 것이다. 이를 위하여 관련통계자료를 조사하고, 순찰활동을 하면서 관찰한 것들을

기록하며, 지역사회의 주민, 상인, 다른 정부기관 공무원들로부터 자료를 수집한다. 이러한 자료를 검토하여 업무계획을 수립하고 순찰활동에 반영한다.

② 문제해결자

CPO는 지역사회의 문제해결자이다. 기획을 집행하는 과정에서 4개유형의 대응 방안을 활용한다. 이것은 법집행, 상급부서에 지원요청, 다른 공공기관 및 민간자원의 활용, 지역사회의 개별시민 혹은 단체의 동원이다. CPO의 전략은 이러한 모든 자원을 이용하고 성공적인 집행을 위해조정역할(coordinating)을 수행하는 것이다.

③ 지역사회 조직자

지역사회 구성원들이 CPO의 활동에 동의하지 않는다면 범죄와 생활의 질문제를 해결하는데 있어서 지역사회 자원을 동원할 수 없다. 지역문제에 대한 시민의식을 고양하고, 문제를 해결하는 전략으로서 지역사회 주민들과 단체를 동원하며, 이러한 참여를 권장하고 해결책을 마련하기 위한 조정을 함으로써 지역사회 조직자의 역할을 담당한다. CPO는 문제해결에 도움이 되는 자원을 파악하고 시민들을 조직화하여 시민참여를 활성화해야 한다.

④ 정보교환의 매개역할

CPO는 지역사회와 밀착된 경찰활동을 펼치면서 지역문제의 상황과 위치, 활동중인 범죄인, 조직범죄인의 활동, 불법적인 약물과 장물거래 네트워크, 시민들의 범죄공포에 관한 정보와 이에 대한 경찰의 대응방안을 상급 경찰관서에 제공해야 한다.

또한 시민들에게는 지역문제에 대한 정보를 제공하고, 범죄피해가능성이 높은 시민들에게 충고, 범죄예방요령, 경찰운영에 관한 정보를 제공해야 한다. 이러한 CPO의 정보교환역할은 범죄인의 체포가능성을 높이고, 경찰과 시민사이의 상호협력을 강화하며, 경찰이 지역사회 생활의 질을 개선하기 위해서 노력하고 있다는 것을 시민들에게 알리는 것이다.

경찰은 범죄피해자를 최초로 접할 뿐 아니라 시종 긴밀히 접촉하는 국가기관이다. 특히 시민의 자유와 권리를 확실하게 보장해 줄 의무를 지고 있는 경찰이기에 피해자의 보호에 대한 1차적 책임이 경찰에게 있다는 것은 불문가지이다.¹⁵⁾

더구나 지역경찰은 대체로 경찰의 기능 중에서 가장 먼저 피해자와 접촉하는 지역사회의 파수꾼이다. 지역경찰은 지역사회의 안정과 평화를 위해서 범죄문제해결을 위한 기획자, 문제해결자, 지역사회 조직자, 정보교환의 매개역할을 적절히 수행해야 하고, 이와 더불어 피해자 보호를 위해 노력해야 한다. 지역경찰이 피해자 보호에 유리한 점으로는

12) Ibid, p. 4

13) 조강원, "지역경찰제의 실태 및 개선방안에 관한 연구", 「경찰학연구」, 제6호, 2004, p. 132.

14) M. J. Farrell, "The Development of the Community Patrol Officer Program: Community-oriented Policing in the New York City Police Department," in J. R. Greene & S. D. Mastrofski(Eds.), Community Policing: Rhetoric or Reality(New York: Praeger, 1988), pp. 73 - 88.

15) 李基鎬, "被害者 保護에 있어서 警察의 役割", 被害者學研究, 1995-1996/4호, p. 35.

주민과의 접근성이 용이하여 수사경찰보다 피해자보호를 더 잘 할 수 있으며, 조직이 방대하여 주민들에게 각종 범죄관련 정보의 전파가 용이하고, 기동성을 가지고 있어서 신속하게 피해자를 보호할 수 있는 특성을 가지고 있다. 또한 지역경찰이 지역을 비교적 잘 파악하고 있어서 범죄피해예방에도 유리한 구조를 가지고 있다.

III. 한국 지역경찰제의 현황과 피해자대책

1. 지역경찰제의 현황

지역경찰제는 경찰서 관할구역을 인구, 면적, 범죄율 등 치안수요, 주민생활권, 교통망 등 지역실정을 종합적으로 고려하여 3~5개 권역을 나누고 권역별로 "순찰지구대"를 편성하여 운영하는 방식으로 기본형(도시형), 농촌형, 특수형 등 3가지 형태가 있으며 전국적으로 순찰지구대는 866개소를 두고 있다.

기본형은 기존의 도시지역 파출소 3~4개(3개가 기준)를 1개 순찰지구대로 편성하고, 과거의 파출소(치안센터)에 민원담당관을 1~4명 배치하여 주민에게 치안관련 서비스를 제공하고 통합된 파출소 인력을 순찰반으로 편성 지구대 사무소에서 집중 운영함으로써, 외근 인력의 기동성과 지역성을 구분하고 집중시켜 도시지역 경찰활동을 전문화하는 것이다. 순찰지구대는 경찰서 생활안전과장 소속으로 1개 순찰지구대에는 순찰지구대장, 사무소장, 순찰지도관, 순찰요원, 관리요원, 민원담당관을 둔다. 경감인 순찰지구대장이 해당 순찰지구대 활동과 업무의 총괄지휘 및 지역책임자 역할을 수행한다.

〈표 3-1〉 전국의 경찰서, 순찰지구대, 특수파출소 및 과거 파출소 현황¹⁶⁾

구 분	계	서울	부산	대구	인천	울산	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
경찰서	231	31	14	8	8	4	30	17	11	19	15	26	24	22	2
순찰지구대	866	141	56	36	31	15	114	50	40	69	65	83	78	83	5
특수파출소	213	12	1	3	11	1	40	16	2	3	10	44	48	7	15
파출소(구)	2,944	456	180	113	112	49	378	164	126	247	222	312	295	256	34

16) 2002년 현재 현황, 경찰청, 「2003 경찰백서」, p. 139; 경찰청, 생활안전국, 2003. 12. 20. 현재.

지구대 사무소는 과거의 3~4개의 파출소를 통합한 순찰지구대의 중심이 되는 장소로서 해당 순찰지구대 소속 경찰관의 근무교대, 조회, 교육 등이 실시되는 곳이다. 순찰지구대 경찰관별 담당업무로는 다음과 같다. 순찰지구대사무소장은 지구대장 아래에서 순찰팀장으로서 3교대제 근무를 실시하면서 소속 순찰요원의 근무를 감독하고 제반 사건·사고 발생시 현장상황을 지휘·처리한다. 3명의 사무소장은 경위로 임명하고 순찰요원과 같이 3부제 근무를 하면서 지구대사무소와 파출소(치안센터)의 일일근무 전반을 지시·감독한다. 3명의 소장은 각각 담당구역을 지정하여 근무함과 동시에 제1소장은 경무, 장비, 통신, 기타 2·3소장의 업무에 해당하지 않는 업무를 담당하며 지구대장 유고시 업무를 대행한다. 제2소장은 방법·수사·형사업무를, 제3소장은 경비·교통·정보·보안·외사업무를 담당한다. 관리요원은 일근제로 순찰지구대 행정 및 경리업무 등을 담당한다. 대개 2명으로 구성되어 사무소에서 일일근무를 수행하는데 경찰서에서 지시하는 각종 행정업무와 사무소장이 지정한 사무를 처리하며, 지구대 운영에 필요한 관서운영경비를 관리한다. 순찰요원은 순찰팀별로 편성·배치하는데 2인 1조, 2교대 근무를 원칙으로 순찰지구대 관할지역에 대한 현장치안활동(도보순찰, 사이카순찰)을 수행한다.

과거의 파출소 즉 순찰지구대로 인력이 차출되어 남게된 파출소를 치안센터로 지정하고 이곳에 근무하는 경찰관을 민원담당관이라고 한다. 이들은 치안공동생산을 위한 주민의 참여통로로서 경찰민원접수 및 처리, 지역주민을 위한 치안서비스제공, 타기관 협조 및 협력방범활동 전개, 지역 치안모니터링 등으로 과거 파출소장이 담당하던 직무와 거의 동일한 직무를 수행한다.

〈표 3-2〉 순찰지구대 경찰관별 담당업무 자료: 경찰청, 「지역경찰업무지침」 2003. 10.

구 분	내 용
순찰지구대장	○ 지구대 총괄 지휘·감독, 관리
지구대사무소장	○ 해당근무시간대 권역별 근무자 근무상황 감독 ○ 권역별 각종 사건·사고 발생시 현장지휘 및 조치 ○ 담당구역(파출소) 지역경찰활동 및 협력활동(자율방범대 순회관리) ○ 제1소장(경무·장비·통신·기타), 제2소장(방법·수사·형사), 제3소장(경비교통·정보보안외사)
순찰지도관	○ 권역별 범죄분석 및 대책 수립 ○ 지구대근무자 근무지도·감독 ○ 사무소장 유고시 업무대행
관리요원	○ 권역별 범죄분석·대책 등 방범계획 ○ 관서운영경비 관련업무 ○ 지구대 행정업무, 기타 사무소장 지정근무
순찰요원	○ 현장근무 및 지원활동 수행 ○ 형집행정지 처리 ○ 업무지원반은 지구대상황근무 및 사건·사고처리지원 또는 인수하여 처리
민원담당관	○ 정찰민원 등 서비스 업무수행 ○ 소재수사, 초동조치, 치안모니터링 ○ 청사환경경비, 자율방범대 관리 기타 사무소장이 지정하는 업무

2. 피해자대책 추진현황과 문제점

1) 추진현황

한국경찰의 피해자 보호는 최근에야 비로소 진행되고 있다. 2004년 6월 7일 경찰청 수사국 산하에 피해자대책실을 설치하고 피해자 보호를 위해 각종 시책을 마련하고 있다. 경찰은 6월 7일 전국 경찰관서 범죄피해자 대책관을 대상으로 범죄피해자 보호 워크숍을 갖고 새로 발족한 범죄피해자 대책실을 중심으로 기존의 범인검거 실적 위주에서 피해자 보호위주로 경찰활동의 패러다임을 근본적으로 전환해 나가기로 했다. 경찰은 이를 위해 건수 위주의 일제단속 등 기존 관행을 과감하게 지양하고 주민 체감치안 위주의 신속 공정한 형사활동으로 시스템을 대폭 전환하고 경찰관직무집행법 개정 및 범죄피해자 보호규칙 제정 등을 통해 피해자 보호를 경찰의 기본임무로 정하기로 했다.¹⁷⁾

또한 경찰청에서는 '04. 6. 7. 범죄피해자 대책실 출범과 함께 범죄피해자 보호의 중요성을 재인식하는 계기로 삼고자 범죄피해자 보호 관련 체험사례·시책 아이디어·표어를 현상 공모하여 시상을 하기도 했다.

한편, 경찰청은 범죄피해자 대책의 일환으로 “피해자 등에 대한 통지제도”를 마련하였다. 범죄수사규칙중개정규칙(훈령 제420호, '04. 5. 1 발령) 제10조의 3(피해자 등에 대한 통지)을 신설했는데, 그 내용은

다음과 같다. ① 수사를 할 때에는 피해자 등에 대하여 형사절차의 개요를 설명하고, 당해 사건의 처리진행상황 및 기타 피해자 등의 구조에 도움이 되는 사항을 통지하여야 한다. 다만, 수사 또는 재판에 지장을 주거나 사건관계자의 명예와 권리를 부당히 침해할 우려가 있는 때에는 예외로 한다. ② 전항의 통지는 피해자 등의 비밀보호를 위해 구두, 전화, 우편, 모사전송, 이메일 등 피해접수시 피해자가 원하는 방법으로 한다.

2) 문제점

첫째, 현재의 추진상황은 주로 수사 부분에 초점을 두고 있다. 피해자대책실을 수사국산하에 두고 있듯이 수사부서 중심으로 피해자대책을 추진하고 있는 것이다. 주민가까이에 설치되어 있는 순찰지구대에 근무하는 지역경찰에 의한 피해자 보호문제는 아직 본격적으로 진행되고 있지 못하다.

둘째, 법적 근거가 미약하다. 피해자 보호관련 법령은 거의 없다. 다만 경찰청장의 훈령의 형식으로 「범죄수사규칙」에 피해자 등에 대한 통지제도를 마련하고 있을 뿐이다. 이는 피해자 보호업무가 상대적으로 중요성을 인정받지 못한 결과라고 보여진다. 국회에서 통과한 법령수준의 피해자 보호규정이 있어야 예산을 확보하고 피해자보호를 위한 전담 직원을 배치할 수 있으며 피해자보호에 만전을

기할 수 있을 것이다. 법률수준의 입법을 점차적으로 추진하고 경찰청의 훈령 수준에서라도 피해자 보호관련 조항을 적극적으로 신설할 필요성이 있다. 지역경찰의 경우에는 지역경찰 조직 및 운영에 관한 규칙에 피해자보호 조항을 신설하는 것도 가능할 것이다.

셋째, 지역경찰은 관할지역의 실태를 파악하여 그에 알맞은 활동을 하고, 항상 즉응체제를 유지하여 경찰업무 전반에 걸쳐 초동조치를 함으로써 주민생활의 안전과 평온을 확보하는 임무를 가지고 있다. 이와 같이 광범위한 업무를 수행하다 보면 본연의 지역사회 경찰활동을 제대로 수행할 수 없게 된다. 지역경찰을 전문 방범경찰로 발전시켜야 하는데, 현재의 지역경찰은 과거의 관례대로 시행해오던 순찰활동을 계속할 뿐만 아니라 전문경찰활동이라 할 수 있는 경무, 교통, 수사경찰의 활동까지 모두 수행하고 있다. 물론 초동적·일차적인 조치는 당연히 지역경찰의 업무이지만 그 한계를 넘어서서 전문경찰이 수행해야 할 영역까지 떠넘기고 있어서 피해자보호를 할 수 있는 여건이 않된다는 것이다.

넷째, 피해자 보호를 위한 지역사회와의 연대를 통한 피해자 보호네트워크가 충분히 구성되어 있지 못하다. 범죄피해자를 대상으로 정신적 피해회복을 위한 상담 등을 시행하기 위해서는 경찰만의 자원으로는 불가능하다. 피해자 보호를 위한 유관단체와 연대를

도모하면서 전화, 면접상담·자원봉사 상담원을 육성하고 발굴하고 민간피해자 지원단체에 지원을 실시해야 한다.

IV. 일본 지역경찰의 피해자 대책

1. 피해자 대책의 기본방침

일본경찰은平成 6년(1994)에 경찰법을 개정하여 종전의 형사국 보안부가 폐지되고 생활안전국이 신설되었다. 이 부서의 임무는 범죄, 사고 등 시민생활의 안전과 평온에 관련된 업무와 지역사회에 있어서의 피해자 보호이다.¹⁸⁾

1996년 2월에는 피해자 대책 기본방침을 정리한 「피해자 대책요강」을 제정하고 2001년에는 범죄심문규범에 피해자대책에 관한 규정을 정비하였다. 여기에 기초를 두고 각 도도부현 경찰에서는 그 중요성 및 기본적인 사고방식을 조직의 구성구석까지 철저히 인식시켜 피해자 대책을 시행하고 있다. 2001년 4월에는 범죄피해급부제도의 확충을 도모하고 피해자에 대한 원조 조치에 관하여 범죄피해자급부금지급법의 일부를 개정하는 법률이 제정되었다. 개정법에서는 “경시총감 또는 도도부현 경찰본부장 또는 경찰서장(이하 경찰본부장 등)은 범죄피해 등을 빠른 시일에

17) 사이버경찰청 뉴스: http://npa.news.go.kr/warp/webapp/news/view?r=§ion_id=p_sec_1&...(2004. 8. 14)

18) 横山雅之, “生活安全警察における被害者対策について”, 警察學論集, 第49卷 第4號, pp. 57~58.

치안 논단 2

완화하기 위한 조치로서 피해자 등에 대하여 정보의 제공·조언 및 지도·경찰직원의 파견 기타 필요한 원조를 하기 위해서 노력해야 한다"고 규정하고 있다.

국가공안위원회는 그 적절하며 유효한 실시를 위해서 「경찰본부장에 의한 범죄피해자 등에 대한 원조 실시에 관한 지침」(2002년 국가공안위원회 고시 제5호)를 2002년 1월 31일에 공포하고 4월 1일부터 실시하고 있다.¹⁹⁾

「경찰본부장 등에 의한 범죄피해자 등에 대한 원조실시에 관한 지침」에 따라 임상심리전문가에 의한 수업의 실시, 성범죄등에 대응하기 위해 여성경찰관이나 심리학 등의 지식을 가진 직원배치, 관련 기관과의 연대추진 등을 통하여 기반을 정비하고 있다.

2. 지역경찰의 피해자보호 사례

지역경찰관은 피해자의 심정을 배려하여 피해함의 수리 및 현장방법지도, 순회연락에 의한 피해자가정의 정기적 방문을 시행하고 있고, 형사부서와 연대를 긴밀히 하면서 피해자에게 적절한 정보제공, 지역사회와의 연대를 통하여 재피해방지대책을 추진하고 있다. 그 구체적인 사례는 다음과 같다.²⁰⁾

1) 滋賀縣 彦根警察署

침입절도사건이 발생한 경우 事件連絡表(담당경찰관의 성명, 경찰서, 교번 등의 전화번호, 방법상의 유의사항 등이 기재되어 있다)을 작성하고, 교번 등의 지역경찰관이 피해자자택에 特別巡廻連絡을 시행하여 배포하며, 방법지도를 행함과 함께 교번 등의 담당자를 명확히 알리고 이후의 피해자와의 연락을 용이하게 하고 있다.

2) とちぎ縣 足利警察署

범죄의 발생실태와 지역주민의 요망을 고려하여 방법협회, 자치단체, 지역의 기업 등과 연대하여 방법등을 설치하는 가로등 작전을 추진하여 1,000개이상의 방법등을 증설했다.

3) 埼玉縣 警察

(1) 기차내에서의 성범죄등의 피해를 입은 여성이 상담을 쉽게 받을 수 있도록 平成 6년 6월 철도경찰대 大宮驛派遣所에 「癡漢被害相談所」를 설치하고 여성경찰관이 상담을 시행하고 있다.

(2) 본부 생활안전과 婦人警察官 9명으로 방법지도반 「해바라기」를 설치하고 현의 각

지역에 연간 80회 방문하여 약 4,400명의 고령자를 대상으로 고령자가 당한 악질상법, 강도 등에 관하여 방법지도를 행하고 피해의 방지를 위해 노력하고 있다.

(3) 越谷警察署에서는 지역의 자원 봉사자의 협력하면서 시력이 부자유한 사람의 안전을 지키기 위해 점자로 지역안전뉴스의 발행을 지원하고, 지역의 범죄발생상황 등의 정보를 제공하고 있다.

4) 警察廳

경찰청에서는 재단법인 전국방법연합회와 협력하여 여성의 성범죄피해를 방지하기 위해 부인경찰관, 여성단체관계자 등의 의견을 수집하고 피해를 당한 여성의 관점에서 기차내에서의 치한피해방지를 위한 비디오를 제작하여 홍보·지도에 활용하고 있다.

5) 岐阜縣 警察

본부 생활안전총무과의 여성경찰관 3명으로 교육반 「민들레」를 설치하고 유아와 아동을 대상으로 한 범죄에 대응하기 위하여 순회교육지도를 행하고 있다.

6) 静岡縣 磐田警察署

관내의 자동차제조회사 등에 많은 일본제 브라질사람들이 근무하고 있으므로 이들의 범죄피해방지를 위해 포르투갈어로 생활안전매뉴얼을 작성 배포했다.

7) 廣島縣 警察

자원봉사 방법설비전문가로 구성된 「방법기기업안전추진대」와 연대하여 맨션 등을 방문하고 방법설비에 관한 구체적인 지도·조언을 적극적으로 행하고 있다.

3. 상담 카운셀링체제

일본경찰의 안전상담현황²¹⁾을 살펴보면 平成 15년(2003년) 중의 상담건수²²⁾는 1,519,156건이고 平成14년의 1,058,772건에 비교하여 460,384건(43.5%)이 증가했다. 주요상담내용은 고금리등의 금융관계 거래(惡質商法)에 관계된 것이 527,592건(전체의 34.7%), 계약 및 상거래(契約·取引關係)가 196,748건(전체의 13%), 범죄등의 피해 방지에 관계된 것이 140,645건(전체의 9.3%)이다.

19) 警察廳編, 「警察白書」, 平成14年版(2002년), p. 338.

20) 横山雅之, 前掲論文, pp. 57~58.

21) <http://www.npa.go.jp>(2004. 8. 9): 平成15年中の警察安全相談の状況について

22) 상담건수는 警察總合相談室 및 警察本部, 警察署의 警察安全相談窓口에서 취급한 건수를 말한다.

〈표 4 - 1〉 증가하고 있는 주요 상담내용(전년비)

상담내용	평성14년	평성15년	증가수	증가율
악질상법(고금리 등의 금융관계거래등)	65,008	527,592	462,584	711.6%
하이테크관계(인터넷사기 등)	13,562	37,987	24,425	180.1%
소년문제(비행문제 등)	23,184	27,949	4,765	20.6%

경찰에 의한 상담은 매년 증가추세이고, 상담에 따른 조치로는 조언·지도, 경고·설득, 타기관에 교시, 검거·보도, 계속, 기타로 나타나고 있다. 평성 15년의 경우 조치사항은 조언·지도가 전체 1,519,156건중 1,167,788건으로 전체의 76.9%이고, 경고·설득이 33,260건으로 2.2%이며, 계속은 상담부분에 인계하여 계속대응중인 것으로 43,662건 4.1%를 차지한다.

경찰안전상담을 충실하게 하기 위한 조치로는 警察安全相談員(비상근직원)을 평성 16년(2004년) 4월 1일 현재 전국적으로 664명을 배치하고, 「경찰상담의 날(9월 11일)」을 중심으로 홍보활동을 실시하며, 소비자센터등 관계기관 및 단체와 연대를 추진하고 있다.

V. 피해자 보호방안

1. 법규의 정비

범죄피해자는 범죄행위로 인하여 생명, 신체, 재산, 명예 등의 법익을 침해당한 자인데도 불구하고 형사소송법이나 형사정책에서는 피의자, 피고인의 인권보호에만 관심을 가질 뿐 범죄피해자는 단순한 소송의 객체로서 수사대상이나 도구로 인식된 것이 사실이었다. 이에 1987년 11월 28일에 제정된 범죄피해자 구조법은 나름대로 의의를 가진다. 그러나 이는 범죄피해자의 경제적 어려움 해소에는 다소 도움을 줄지언정 피해자의 인권이나 신변보호와는 무관하게 규정되어 있다.²³⁾

범죄피해자가 정신적 충격에서 재기하고 헌법에 의해 보장된 행복추구권을 보장하기 위해서는 범죄피해자의 권리가 확립되고 사회전체가 범죄피해자를 지원하는 체제를 구축하여야 한다. 이를 위해서는 범죄피해자를 고립시키지 않고 범죄피해자와의 공생 추구를 천명하는 범죄피해자기본법이 제정되어야 한다. 범죄피해자 기본법에는 범죄피해자의 존엄성보장, 프라이버시의 존중을

23) 李基鎬, 前掲論文, p. 26.

기본이념으로 하고, 수사기관 등으로부터 정보제공, 국가에 대한 피해회복의 요구, 국가로부터의 지원 등을 범죄피해자의 권리로 자리매김함과 아울러, 국가 및 지방자치단체가 범죄피해자지원의 책무를 질 것을 명기하여야 한다.²⁴⁾

사실 범죄피해자구조법은 1987년 6월에 진행된 민주화요구시위에 따라 여야 합의에 의해서 8개항목의 개혁조치가 있었는데, 이러한 과정속에서 동년 11월 피해자구조법이 탄생하게 된다. 이 법률은 피해자에 대한 물질적 보상에 초점을 두었지 피해자의 권리를 보호하기 위한 내용 즉 상담, 정보제공, 정신적 배려 등에 대해서는 전혀 언급하지 않고 있다. 더구나 1차적 피해자 접촉기관인 경찰의 피해자 보호에 대한 내용은 전무하다. 경찰이 주도적으로 피해자를 보호하는 일본과는 다르게 법무부에서 입안하여 만들어진 법률로서 피해자를 보호하기에는 미흡한 법률이었다.

이에 따라 경찰에서는 관련법규가 미비하기 때문에 적극적으로 피해자를 보호할 수 없고, 피해자보호업무가 경찰의 본연의 의무라고 생각하지 않게 되며, 법적 근거가 있으면 예산적 조치가 수반될 수 있기 때문에도 관련 법규의 마련이 필수적으로 요구된다.

일본의 경우 범죄피해자등급부금의

지급등에 관한 법률 제22조에 따르면 “경시총감 혹은 도도부현 경찰본부장 또는 경찰서장은 범죄피해 등의 조기경감에 도움이 될 수 있도록 조치를 취하고, 피해자와 그의 유족에 대하여 정보제공, 조언 및 지도, 경찰직원의 파견뿐만 아니라 필요한 원조를 행하기 위해서 노력하지 않으면 안된다”라고 규정하여 피해자 보호를 위한 경찰의 임무를 규정하고 있다. 한국경찰에서도 이러한 점을 고려하여 경찰에 의한 피해자 보호를 강화할 수 있도록 법적 근거를 마련해야 한다. 내부규정인 훈령의 형태로 피해자 보호규정을 신설한다기 보다는 법률의 형태가 되어야 한다. 이럴 경우 경찰의 조직에 피해자 보호 부서를 설치할 수 있고 예산적 조치를 수반할 수 있기 때문이다.

2. 구체적인 시책

1) 11월 2일의「범죄신고의 날」을「경찰상담의 날」혹은「범죄문제상담의 날」로 변경

11월 2일을 범죄신고의 날로 지정하고 있으나 “신고”라는 용어는 국민에게 부담을 주고 강요하는 느낌이 강하고, 이는 경찰이 범죄신고를 권유하거나 신고해주시기를 바라는 권위주의적인 성격을 가지고 있다.

이것보다는 “상담”이라는 용어가 적절할 것

24) 박병식, “경찰의 범죄피해자 보호 - 일본경찰의 피해자대처를 중심으로 -”, 「21세기 한국경찰의 패러다임」, 한국공안행정학회 2004년도 춘계학술세미나, p. 25

같다. 일본경찰은 9월 11일을 “경찰안전상담”의 날로 지정하고 있다. 한국의 경우 11월 2일(범죄신고의 날)을 “경찰상담의 날” 혹은 “범죄문제상담의 날”로 지정하는 것이 더 적극적으로 국민에게 서비스를 제공하는 느낌을 줄 것 같고, 진일보한 것이다. 따라서 한국의 경우도 11월 2일을 경찰상담의 날 혹은 범죄문제 상담의 날의 지정하는 것을 고려해 볼 수 있다. 이러한 상담을 통하여 자연스럽게 범죄신고가 유도될 수 있고 신고의 날로 지정한 것보다 더 나은 효과를 거둘 것으로 생각된다.

상담에 임할 경우에는 민사문제와 사기의 경계선이 애매한 경우가 상당수 있으므로 일반시민은 그 구별을 하기가 어렵다. 따라서 경찰은 민사문제불간섭의 원칙에 의하여 상담을 소극적으로 하기보다는 민사문제에 까지 적극적으로 상담해 줄 필요가 있다.

그리고 과거에 민사문제로 여겨졌던 가정폭력문제가 형사문제로 다루어지고 있고, 민사문제로 야기된 것들이 궁극적으로 다툼 끝에 심각한 범죄가 발생하는 경우도 빈번하기 때문에 이러한 것들에 대해서도 경찰관들은 적극적으로 상담하는 적극성을 보여야 할 것이다.

2) 전지구대의 약 10%를 「여성상담지구대」로 지정

전국 233개 경찰서에 소속되어 있는 순찰지구대(866개소)의 10% 정도 약 87개소를 여성상담지구대로 지정하고 반드시 여성 경찰관을 배치하여 여성의 범죄피해에 대해 보호 및 상담활동을 전개해야 한다. 여성들은 남성에 비해 약하기 때문에 상대적으로 범죄의 대상이 될 가능성이 높다.

여성들은 범죄에 대해 불안감이 높을 수 있고, 특히 독신으로 생활하는 여성의 경우는 더욱 그렇다. 이들에게 가까운 거리에서 상담이 가능하도록 지역의 특성, 범죄발생상황 등을 고려하여 여성상담지구대로 지정하고, 지구대에 배치된 여성경찰관은 피해자를 직접 방문하거나 전화상담을 실시할 수 있다.

방문할 경우에는 피해자의 프라이버시나 인권을 침해하지 않도록 상담자의 동의하에 가정방문을 실시할 수 있고, 피해자가 위험을 느끼고 있는 경우에는 피해자 거주지 주변을 순찰할 수도 있을 것이다.

여성상담지구대로 지정된 순찰지구대의 상담실은 상담자의 프라이버시를 보호하기 위하여 외부로부터 시선과 방음을 배려하여 상담실을 설치하고, 여성이 안심하고 상담할 수 있도록 환경을 정비해야 하며, 상담일과 상담시간대를 지구대의 게시판에 알기 쉽게 표시하고 상담자의 편리를 도모해야 한다.

또한 E-mail 상담도 가능하도록 하는 체계를 갖추어야 한다.

3) 경찰관 채용시 상담관련 자격증의 가진 자에게 가산점 부여

현재 경찰공무원 시험에 있어서 가산점이 부여되는 분야는 정보처리, 전자·통신, 외국어, 노동, 무도, 부동산, 교육, 재난·안전관리, 화약, 교통, 토목, 법무, 세무회계, 의료, 특허, 건축, 전기, 식품위생, 환경으로 19개 분야이다. 이러한 분야에 심리상담자격증을 추가할 필요성이 있다.

지역경찰관들은 지역사회에서 주민들과 더불어서 생활하고 지역사회를 평화롭게 하는 역할을 수행하는 경찰관들이다. 이들은 지역주민들과 수시로 접촉하는 경찰관들로서 지역주민들을 대상으로 상담을 할 기회가 다른 기능의 경찰관들보다 많다고 볼 수 있다. 따라서 지역경찰관들은 상담을 잘 할 수 있는 능력을 갖추어야 한다.

경찰에 입직하여 훈련을 시키는 것보다는 미리 그러한 자격을 갖춘 사람을 경찰관으로 모집하는 것이 비용과 효과면에서도 바람직하다.

그러므로 대학에서 심리학을 전공하고 상담관련 자격증을 소지한 학생들이 경찰에 입직하는 것이 용이하도록 정신보건 임상심리사, 임상심리사, 상담심리사 등의 자격을

갖춘 자들에 대해 등급에 따라 가산점을 각각 2, 3, 4점을 부여하면 다양한 전공을 한 대학생들을 경찰에 유치할 수 있고, 앞으로 경찰의 상담기능이 강화되어야 할 필요성이 있다고 볼 때 그러한 전공자의 필요성은 더욱 증대될 것으로 생각된다.

4) 피해자대책 주관부서를 수사국보다는 생활안전국 소속으로

생활안전부문은 시민생활의 안전과 평온의 확보를 도모하고, 개인의 보호를 중시하는 경찰활동으로 범죄피해방지, 시민생활 침해사범으로부터의 보호를 체계적으로 추진하는데 유리하다.

생활안전국, 생활안전과, 순찰지구대·특수파출소·치안센터 등의 지역경찰은 상하조직체계로서 시민의 일상생활의 안전과 관계있는 것들을 정확히 파악하여 범죄, 사고 등의 피해발생을 사전에 방지하는 것과 함께 발생한 피해의 확대방지, 피해의 원상회복에 중점을 두어 시책을 추진해야 한다.

그리고 지역경찰은 그 조직이 방대하여 전경찰인력의 50%가 근무하고 있어서 주민과의 접촉이 다른 경찰기능보다 월등하게 많다고 볼 수 있다. 그리고 많은 순찰차량을 가지고 있으므로 기동성을 가지고 있다. 이러한 기동성과 함께 지역주민의 가장 가까운

거리에 있으며 지역을 잘 파악하고 있는 것도 장점이다. 이러한 장점을 살려 피해자 대책 추진부서를 수사부서 보다는 국보다는 생활안전부서에서 전담하는 것이 바람직할 것이다.

5) 각종 시책의 추진

첫째, 말을 하지 못하는 농아자인 경우 언어소통이 안될 수 있다. 그리고 이들은 사회적 약자이기 때문에 범죄피해를 당할 가능성이 높다. 이러한 농아자와 대화하고 범죄피해에 신속하게 대응하기 위해서는 수화에 능통한 경찰관이 필요하다. 따라서 경찰서 단위마다 수화를 할 수 있는 경찰관을 적어도 1~2명 정도는 확보해야 할 것이다.

둘째, 사회적 약자에 대한 범죄피해 방지활동을 전개해야 한다. 범죄피해를 당하기 쉬운 고령자, 장애인, 여성, 유흥업소 종사자, 외국인의 피해를 방지하기 고령자를 위한 방법좌담회, 방법교실, 장애자를 위한 수화교실의 운영, 수화를 할 수 있는 수화표장의 착용, 여성을 위한 방법강습회 및 치안퇴치법 등의 소개, 유치원·보육원 등을 방문하고 연극 및 이야기 책의 배부, 외국인들을 위한 방법강습회 실시 등 다양한 시책을 마련하여 추진해야 한다.

셋째, 피해자 보호와 관련하여 경찰관서를 평가하는 체제를 수립해야 한다. 피해자 방문횟수를 방법심방횟수에 포함시키면

계량화할 수 있기 때문에 경찰관서평가에 활용할 수 있다.

그리고 가칭 “피해자상담실적부”(상담내용, 상담을 통해 문제를 해결하거나 검거한 경우의 접촉한 피해자의 인적사항을 기재한 장부)라는 문서부를 만들어 그 실적을 계량화하는 방안을 강구한다. 또한 방법교실, 강습회 등에서 반드시 피해자보호에 관한 제도를 소개하는 내용이 포함하도록 지정하고 그 시행횟수를 경찰관서 평가에 활용하는 방안도 모색할 수 있다.

VI. 결론

대부분의 경찰활동은 피해자의 고소에 의해서 시작되고, 경찰은 범죄피해자의 최초 접촉기관으로서 범죄피해자 상담 및 보호 지원을 통하여 적극적으로 피해자를 돕는 활동을 전개해야 한다. 이러한 지역경찰의 피해자 보호활동은 경찰수사에 대한 피해자의 협조를 유도할 수 있고, 나아가 경찰활동의 신뢰성을 높이고 주민의 지지를 획득하여 주민의 신고를 활성화함으로써 보다 효과적인 경찰활동을 가능하게 한다. 따라서 범죄피해자 보호는 경찰의 중요한 부분이 되어야 한다.

지역경찰이 피해자를 적극적으로 보호하기 위해서는 다음과 같은 점이 고려되어야

한다.

첫째로, 법규가 정비되어야 한다.

사실 범죄피해자구조법은 1987년 6월에 진행된 민주화요구시위에 따라 충분한 검토없이 만들어진 법률로서 부족한 점이 많다. 이는 피해자에 대한 물질적 보상에 초점을 두었지 피해자의 권리를 보호하기 위한 내용 즉 상담, 정보제공, 정신적 배려 등에 대해서는 전혀 언급하지 않고 있다. 더구나 1차적 피해자 접촉기관인 경찰의 피해자 보호에 대한 내용은 전무하다.

이에 따라 경찰에서는 관련법규가 미비하기 때문에 적극적으로 피해자를 보호할 수 없고, 피해자보호업무가 경찰의 본연의 의무라고 생각하지 않게 되며, 법적 근거가 있으면 예산적 조치가 수반될 수 있기 때문에 관련 법규의 마련이 필수적으로 요구된다.

둘째로, 피해자를 보호하기 위한 정책적인 제안은 다음과 같다.

것으로 생각된다.

(2) 순찰지구대의 약 10%를 「여성상담지구대」로 지정해야 한다.

전국 순찰지구대(866개소)의 10% 정도 약 87개소를 여성상담지구대로 지정하고 반드시 여성경찰관을 배치하여 여성의 범죄피해에 대해 보호 및 상담활동을 전개해야 한다. 여성들은 남성에 비해 약하기 때문에 상대적으로 범죄의 대상이 될 가능성이 높다. 여성들은 범죄에 대해 불안감이 높을 수 있고, 특히 독신으로 생활하는 여성의 경우는 더욱 그렇다. 이들에게 가까운 거리에서 상담이 가능하도록 지역의 특성, 범죄발생상황 등을 고려하여 여성상담지구대로 지정하고, 지구대에 배치된 여성경찰관은 피해자를 직접 방문하거나 전화상담을 실시할 수 있다.

(3) 경찰관 채용시 상담관련 자격증의 가진 자에게 가산점을 부여해야 한다.

경찰에 입직하여 훈련을 시키는 것보다는 미리 그러한 자격을 갖춘 사람을 경찰관으로 모집하는 것이 비용과 효과면에서도 바람직하다. 그러므로 대학에서 심리학을 전공하고 상담관련 자격증을 소지한 대학생들이 경찰에 입직하는 것이 용이하도록 정신보건 임상심리사, 임상심리사, 상담심리사

(1) “경찰상담의 날”을 제정해야 한다.

11월 2일을 범죄신고의 날로 지정하고 있으나 “신고”라는 용어는 국민에게 부담을 주고 강요하는 느낌이 강하고, 이는 경찰이 범죄신고를 권유하거나 신고해주시기를 바라는 권위주의적인 성격을 가지고 있으므로 “상담”이라는 용어를 바꾸는 것이 적절할

등의 자격을 갖춘 자들에 대해 등급에 따라 가산점을 부여해야 한다.

(4) 피해자대책 주관부서를 수사국보다는 생활안전국 소속으로 해야 한다.

지역경찰은 그 조직이 방대하여 전경찰 인력의 50%가 근무하고 있어서 주민과의 접촉이 다른 경찰기능보다 월등하게 많다고 볼 수 있다. 그리고 많은 순찰차량을 가지고 있으므로 기동성을 가지고 있다. 이러한 기동성과 함께 지역주민의 가장 가까운 거리에 있으며 지역을 잘 파악하고 있는 것도 장점이다. 이러한 장점을 살려 피해자 대책 추진부서를 수사부서 보다는 국보다는 생활안전부서에서 담당하는 것이 바람직할 것이다.

(5) 피해자를 보호할 수 있는 각종 시책이 추진되어야 한다.

농아자와 대화하고 범죄피해에 신속하게 대응하기 위해서는 수화에 능통한 경찰관이 필요하므로 경찰서 단위마다 수화를 할 수 있는 경찰관을 적어도 1~2명 정도는 확보해야 한다. 그리고 사회적 약자에 대한 범죄 피해방지활동을 전개하고, 피해자 보호와 관련하여 경찰관서를 평가하는 체제를 수립해야 한다.

■ 참고 문헌

- 김용세·류병관, "피해자학의 발전과 피해자 보호의 최신경향", 피해자학연구, 제10권1호, 2002.
경찰청, 「2003 경찰백서」.
경찰청, 생활안전국, 「지역경찰자료」, 2003. 12. 20.
경찰대학, 범죄예방론, 2004, p. 291.
박병식, "경찰의 범죄피해자 보호 - 일본경찰의 피해자대책을 중심으로 -", 「21세기 한국경찰의 패러다임」, 한국공안행정학회 2004년도 춘계학술세미나자료.
李基鎬, "被害者 保護에 있어서 警察의 役割", 被害者學研究, 1995·1996/4호.
이상안, 박범래, 노승일, 임학순, 이은구, "파출소 방법활동체제 개선방안", 「치안논총」, 제11집, 치안연구소, 1995.
조강원, "지역경찰제의 실태 및 개선방안에 관한 연구", 「경찰학연구」, 제6호, 2004.
瀧美東洋, '지역경찰활동(Community Policing)에 관하여,' 형사정책연구소식, 통권 제25호, 1994년 9·10월호.
사이버경찰청뉴스 : http://npa.news.go.kr/warp/webapp/news/view?r=§ion_id=p_sec_1&i...(2004. 8. 14)
警察廳編, 「警察白書」, 平成14年版(2002년).
地域警察運營規則(昭和40年6月19日 國家公安委員會規則第5號, 最終改正: 平成6年6月2日 國家公安委員會規則第14號).
<http://www.npa.go.jp>(2004. 8. 9): 平成15年中の警察安全相談の状況について
横山雅之, "生活安全警察における被害者対策について", 警察學論集, 第49卷 第4號.

Eck, John and William Spelman, Problem-Solving (Washington, D. C.: Police Executive Research Forum, 1987).

Farrell, M. J., "The Development of the Community Patrol Officer Program: Community-oriented Policing in the New York City Police Department," In J. R. Greene & S. D. Mastrofski(Eds.), Community Policing: Rhetoric or Reality(New York: Praeger, 1988).

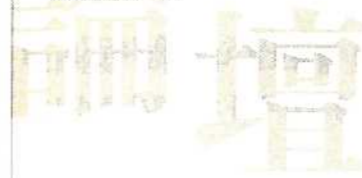
McElroy, Jerome E., Colleen A. Cosgrove and Susan sadd, Community Policing:The CPOP in New York(N. Y.: Sage Publications, 1993), pp. 5 - 25.

Radelet, The Late Louis A. and David L. Carter, The Police and The Community, New York: Macmillan College Publishing Company, 1994.

Trojanowicz, Robert C. and Hazel A. Harden, The Status of Contemporary Community Policing, Michigan: National Neighborhood Foot Patrol Center, Michigan State University, 1985.

Trojanowicz, Robert C. and David L. Carter, The Philosophy and Role of Community Policing, (East Lansing, MI: National Center for Community Policing, 1988).

United Nations Office for Durg Control and Crime Prevention, Handbook on Justice for Victims, Center for International Crime Prevention, 1999.



마약류 오·남용 실태조사 및 정책대안에 관한 연구*

(전라북도 도민을 대상으로)

■ 손 봉 선**

I. 서론

마약류 등의 남용은 시대와 세대 그리고 국경과 인종을 초월하고 남·여의 구분 없이 확산되고 있다. 이제 우리나라에서도 마약류의 오·남용에 대한 위협에 노출되어 있음을 부인할 사람은 아무도 없다. 이렇게 국경을 넘어 우리나라에서뿐만 아니라 미국을 비롯하여 일본, 영국, 독일 등 선진국에서도 사회적·국가적 문제로 대두되고 있어 이에 대한 적극적인 정책적 대안이 필요하게 되었다. 약물남용은 비단 우리나라 국민의 문제가 아니라 세계적인 추세로 일본의 청소년에서도 급속히 확산되고 있다고 발표했다. 일본의 한 연구기관은 조사 결과

일본의 청소년 1%, 즉 100명 중 1명꼴로 각성제 등을 사용하고 있는 것으로 추산된다고 밝혔다.¹⁾ 미국에서도 청소년의 마약 사범이 지난 5년 동안 2배로 급증했다고 FBI(미연방 수사국)가 발표했다.²⁾

특히, 미국에서는 행정력을 총동원하여 1970년부터 마약 퇴치를 위하여 자국민은 물론 전 세계를 상대로 단속과 처벌 그리고 치료와 교육을 실시하고 있으나 실효를 거두지 못하고 결국 크린턴 행정부에서도 마약과의 전쟁을 선포하기도 하였으나 별 실효를 거두지 못하고 있다. 우리나라에서도 연예인³⁾을 비롯한 사회 중산층 이상에서 대마초를 비롯한 각성제인 히로뽕 등 각종 마약이 광범위하게 확산되고 있으며, 한외마약과 유해화학물질은 주로 청소년층에서 남용되고 있다. 마약류

* 본 논문은 2003년도 전라북도 지원비에 의한 연구임.

** 광주대학교 경찰 법 행정학부 교수

1) 세계일보, 2001. 8. 21.

2) <http://www.joins.com/LA>, 2003. 6. 17.

3) 경향신문, 2004. 7. 17. 수원지검 남부지청 형사 2부는 16일 대마초를 흡연한 영화배우 겸 탈렌트 김부선씨(본명 김근희 42·여)를 마약류 관리에 관한 법률 위반혐의로 구속했다.

치안 논단 3

범죄는 1997년 이후 지속적인 증가 추세를 보이다가 2003년에는 전년 월드컵 등 각종 행사 관련한 단속의 영향으로 마약류 공급선이 와해되어 전년 5,088건보다 27% 감소한 3,713건이 발생하였으나, 1995년 이후 국내 마약류의 주종을 이루고 있는 향정신성의약품 남용사범은 1,869건이 발생하여 전체 마약류 사범의 50.3%를 차지하여 그 심각성을 더하고 있다.⁴⁾

우리나라에서 남용되는 마약류는 코카인, 모르핀, 히로뽕, 대마초, 엑스타시, S정, Yaba, GHB 등 선진국형 남용약물이 거의 모두 남용되고 있다. 우리나라 마약류 사범 현황에 의하면 의료인, 연예인, 유흥업소종사자, 노동자, 종교인, 고소득층, 저소득층 등 직업이나 남녀노소에 상관없이 널리 확산되고 있다. 그러나 우리나라는 단속만 강화하고 정부와 사회단체에서는 말로만 약물남용의 심각성을 외치고 있으나 이렇다 할만한 예방교육 프로그램이나 재활치료 등 대책은 미미한 수준에 그치고 있다.

그러나 미국의 경우 1971년 당시 미국 대통령 닉슨은 국가비상 사태를 선포하고 '미국의 공적 제1호는 마약(Drug abuse is the No 1 of American public enemy)' 이라고 선언했다. 그리고 1972년부터는 마약을 단속하는 전문기관인 마약감시청(DEA)을 신설하여 마약과의 전쟁을 선포하고 전문가 양성, 예방교육, 단속, 재활치료 등 각 부문별로

4) 경찰백서, 2004, 147면

나누어 세계적인 정책으로 대처하고 있음에도 불구하고 마약 상용자의 수가 계속해서 증가하고 있는 현실이다.

우리도 미국의 경우와 같은 마약으로 인한 큰 사회적 어려움을 겪지 않을 수 없는 시대에 봉착하게 될 것으로 전망하고 대처해야 된다. 마약류의 남용은 단 한번의 사용으로 중단하기 어렵고 내성, 의존성, 금단증상 등으로 육체적·정신적 파괴를 가져올 수 있으며, 전파력이 강하기 때문에 현재의 증가 추세로 미루어 볼 때 결코 방심할 수 없는 심각한 수준의 상황이다. 이러한 마약류 등의 오·남용을 예방하기 위해서는 지방정부와 중앙정부의 각별한 정책적 대안이 마련되어야 할 것으로 판단된다. 특히 청소년의 마약류 남용을 예방하기 위해서는 초등학교에서부터 가정, 학교, 지역사회 등에서 모두가 연계하여 마약류 등 남용에 대한 지대한 관심과 배려가 있어야 할 것으로 판단된다.

본 연구는 전라북도 도민을 대상으로 마약류 등 남용 실태를 조사하여 장·단기적인 예측 인자를 파악하여 정책의 기초 자료로 활용하는 동시에 실질적으로 마약류 등 남용 예방을 위한 정책대안을 마련하는데 그 목적을 두고 있다.

II. 설문내용 및 조사방법

1. 설문내용

본 설문은 약물남용의 여부와 전북도민의 환경 또는 환경과 관련 유무를 조사 대상으로 하였다. 구체적인 내용은 조사대상인 도민의 성별, 대인관계, 남용관계, 섭취량, 해독의 인식여부, 해독에 대한 이해정도, 학력, 직업, 약물남용의 유무, 사회의 영향 등으로 한정하였다. 그리고 표준화된 설문지를 확정하기 위하여 기존에 국내외에서 실시되었던 각종 설문조사 문항을 검토하여 관련 전문가의 의견을 수렴하였다.

2. 조사방법

1) 설문방법

전라북도 시·군 현황을 참고하여 인구수를 기준으로 비례하여 나누고 시·군 지역에 출장하여 주민을 대상으로 설문하였다. 도민을 접견하고 설문하기 위하여 각 시청·군청·경찰서·보건소 등의 민원실과 시외 버스정류장, 시내버스정류장, 역 등에서 무작위로 설문을 실시하였다.

2) 설문의 범위

- (1) 조사대상: 전북 도민 20세 이상의 성인 남·여
- (2) 조사지역: 전북지역의 각 시/군
- (3) 조사방법: 설문지를 이용한 직접 면접조사
- (4) 표본추출: 비례할당추출(PQS), 시/군 인구기준 할당⁵⁾
- (5) 유효표본(총표본): 2,239명(3,000명)

5) 2002년 전북통계연보에 의한 인구를 참조 전라북도 총인구는 2,013,923명, 남자 998,917명, 여자 1,015,006명을 남녀별로 나누어 남자 1,537명, 여자 1,463명을 조사대상으로 하였다. 지역별로는 전주시 외 5개시와 완주군 외 7개 군을 대상으로 인구별, 남녀 별로 나누어 표본을 추출하였다.

(6) 조사기간: 2003. 7. 11~2003. 7. 23.

3) 응답자특성분석

구 분		사 례 수(명)	비 율(%)
성 별	남	1,190	53.1
	여	1,049	46.9
연 령	20대	831	37.1
	30대	609	27.2
	40대	505	22.6
	50대	294	13.1
학 령	초등학교 졸	65	2.9
	중학교 졸	200	8.9
	고등학교 졸	991	44.3
	대학교 졸	983	43.9
직 업	전문직	219	9.8
	회사원	314	14.0
	자영업	331	14.8
	공무원	252	11.3
	농/임/축/수산업	89	4.0
	학 생	462	20.6
	주 부	266	11.9
기 타	306	13.7	

4) 입력 및 통계분석

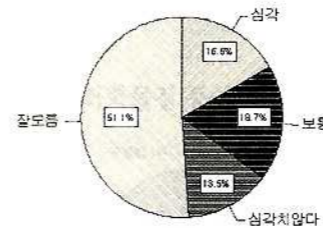
지역별 설문조사 후 수집된 자료를 모두 전산입력 처리하였으며 전산 통계분석을 통한 기술분석(descriptive analysis)만을 실시하였다. 교차분석(cross tabulation) 또는 분산분석(ANOVA) 등은 지면의 한계, 그리고 이해하는데 혼란을 초래할 수 있기 때문에 적용하지 않았음을 밝힌다. 차이분석을 위한 통계적 유의수준은 0.05이며 본 조사의 최대 허용오차는 95% 신뢰수준에서 ±2.1%로 추정한다.⁶⁾

6) 한계점은 전북도민 20세 이상을 대상으로 표본을 한정하였기 때문에 전 국민의 실태로 일반화할 수 없다. 왜냐하면, 각 시·도별 약물의 남용 실태가 각각 다르기 때문이다. 그리고 각 시·도별 마약류의 확산정도가 지역별, 대도시, 소도시, 농촌 등이 모두 같다고는 판단할 수 있는 근거가 없기 때문에 비례할 수 없을 것으로 판단된다.

III. 설문조사 및 분석결과

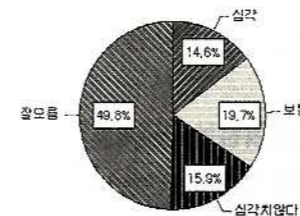
1. 조사내용과 분석

1) 청소년의 마약류 오·남용에 대한 인식의 정도는?



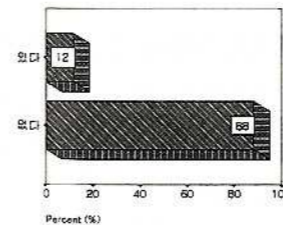
전라북도 지역의 청소년 마약류 불법유통 및 오·남용에 대해 어떻게 생각하느냐의 질문에 심각하다(16.6%), 보통이다(18.7%), 심각하지 않다(13.5%), 그리고 잘 모르겠다(51.1%) 등으로 응답하였다. 전북도민의 대부분은 청소년의 마약류에 대하여 특별한 관심을 가지지 못하고 있는 것으로 판단된다.

2) 성인의 마약류 불법유통 및 오·남용에 대한 인식의 정도는?



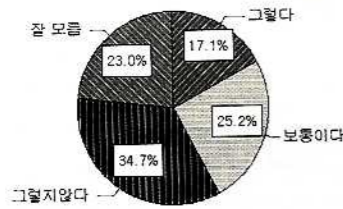
성인의 마약류 불법유통 및 오·남용에 대해서 어떻게 생각하느냐의 질문에 심각하다(14.6%), 보통이다(19.6%), 심각하지 않다(15.9%), 그리고 잘 모르겠다(49.8%)로 응답하였다. 상당수의 주민들은 전북지역의 마약류 확산을 우려하고 있다.

3) 주위에서 마약류 불법유통 및 오·남용 사례를 본 경험의 유무는?



주위에서 총 설문응답자의 12%가 마약류의 불법유통 및 오·남용사례를 보았다고 응답하였고 88%가 본 일이 없다고 응답하였다. 전체 도민의 12%에서 마약류 오·남용의 사례를 보았다는 것은 마약류가 전 도적으로 확산되고 있음을 말해주고 있다.

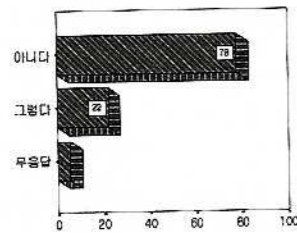
4) 마약류 불법유통 및 오·남용 위험성을 충분히 인지하고 있는지의 여부는?



그렇다(17.1%), 보통이다(25.2%), 그렇지 않다(34.7%), 잘 모르겠다(23.0%)로 나타났다. '그렇다'가 '그렇지 않다'보다 작은 것으로 보아서 사회 구성원이 마약의 위험성을 충분히 인식하지 못하고 있는 것으로 판단된다.

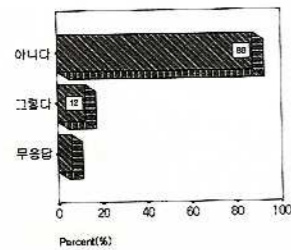
5) 마약류에 대한 인식의 정도?

(1) 마약류는 사용하다가 마음만 먹으면 끊을 수 있는지의 여부?



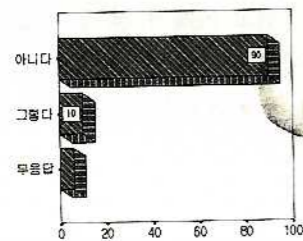
마약류는 사용하다가 마음만 먹으면 언제든지 끊을 수 있다고 응답한 사람은 전체 응답자의 22%였고, '아니다'라고 응답한 사람도 전체 응답자의 78%였다. 대부분의 도민들은 마약류는 끊기가 어렵다는 사실을 잘 알고 있다.

(2) 주위 사람이 마약류를 사용한다면 모른 척 할 것인지의 여부는?



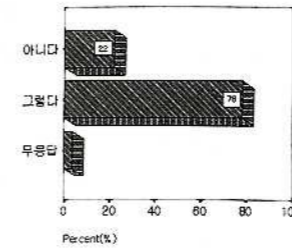
대부분의 사람(87.5%)이 모른척하지 않을 것이라고 대답하였으며, 응답자의 12.4%만이 모른척할 것이라고 답변하여 마약류의 퇴치에 강한 의지를 보이고 있음을 보여주고 있다.

(3) 기회가 생긴다면 마약류를 한번 사용해 보고 싶은 욕망의 여부는?



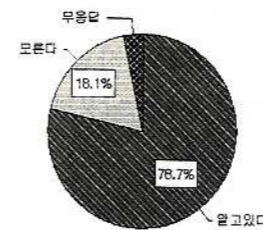
마약류를 한번 사용해 보고 싶다고 응답한 사람은 10.0%, 사용하지 않을 것이라고 응답한 사람은 89.9%로 마약에 관해 일부가 호기심이 있는 것으로 판단되어 기회가 되면 마약류의 오·남용에 빠질 위험성을 포지 하고 있다.

(4) 마약은 한번 시작하면 끊기가 매우 어렵다는 사실의 인지여부는?



끊기가 어렵다는 사람이 78.08%, 쉽다고 판단한 사람은 21.92%로 응답하여 일부의 사람들이 마약의 특성을 이해하지 못하고 있는 것으로 판단된다.

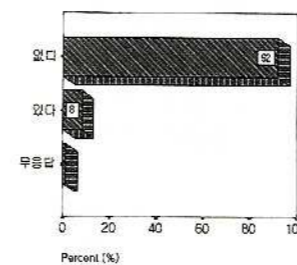
6) 유해화학물질 등이 마약류에 해당되는지 여부의 인식정도는?



응답자 중 78.7%가 유해화학물질이 마약류에 해당되는 것을 알고 있다고 답하였고 18.1%가 모르고 있는 것으로 조사되었다. 질문에 응답하지 않은 사람은 전체 응답자의 3.2%였다. 이는 유해화학물질이 우리 사회에 해를 끼치고 있다는 사실을 알고 있다고 판단됨으로 마약류에 대한 계몽과 홍보의 효과가 있었는 것으로 추정된다.

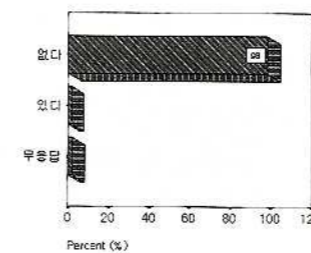
7) 다음과 같은 약물을 사용해 본 경험의 유무

(1) 유해화학물질을 사용해 본 경험의 유무는?



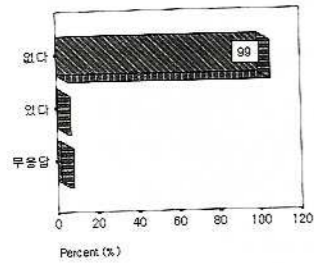
유해화학물질을 사용해 본 경험이 없는 사람은 전체 응답자의 91.8%였고, 사용해본 경험이 있는 사람은 응답자의 8.2%로 나타났다. 소수이지만 유해화학물질을 경험한 것으로 보아 지속적인 교육과 홍보가 필요하다.

(2) 대마초 흡연경험의 유무?



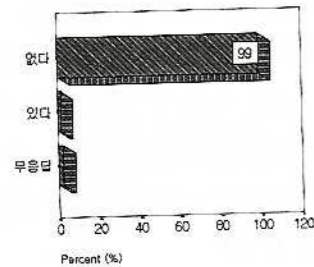
대마초를 흡연해 본 경험이 없다고 응답한 사람이 98.2%, 사용해 본 경험이 있다고 응답한 사람이 1.8%로 파악되었다. 대마초는 소수에서 경험이 있는 것으로 보아 확산의 정도는 미미한 것으로 판단된다. 그러나 대도시에서는 연예인, 유학생 등이 대마초를 흡입한 혐의로 검거되는 것으로 보아 경험자가 상당히 많을 것으로 판단된다.

(3) 히로뽕 경험의 유무?



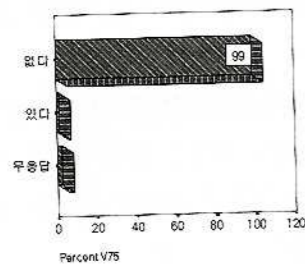
히로뽕을 사용해 본 경험이 없다고 응답한 사람은 전체 응답자의 99.2%, 사용해 본 적이 있다고 응답한 사람이 0.8%로 파악되었다. 매우 소수의 사람들이 히로뽕을 경험하고 있으며 무관심으로 일관할 경우 확산될 수 있음을 말해주고 있다.

(4) 엑스터시(MDMA)의 남용의 여부?



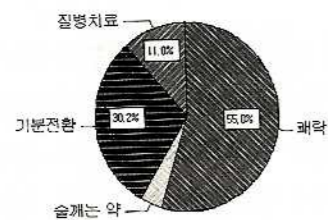
엑스터시(MDMA)를 사용해 본 경험이 없다고 응답한 사람이 98.8%, 사용해 본 적이 있다고 응답한 사람이 1.2%로 파악되었다. 엑스터시는 주로 청년층에서 남용하는 것으로 파악되고 있다.

(5) 기타(코카인, 헤로인 등) 약물의 남용여부?



기타 약물(코카인, 헤로인 등)을 사용해 본 경험이 없다고 응답한 사람이 98.8%, 사용해 본 적이 있다고 응답한 사람이 1.2%로 파악되었다. 전체적으로 마약류 남용 경험이 없는 것으로 파악되었으나 소수만이 경험한 것이지만 이에 대한 대책은 필요한 것으로 판단된다.

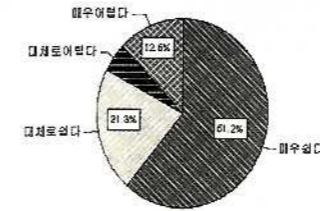
8) 마약류의 사용목적은?



마약류의 사용 목적이 쾌락이라고 응답한 사람이 55.0%로 과반수를 차지하고 스트레스 등의 기분전환을 위해서 사용하고 있다고 한 사람이 30.2%로 그 뒤를 따르고 있다. 그리고 질병을 치료한다고 생각하는 사람은 11.0%, 나머지 3.8%는 유흥업소에서 유통되는 술개는 약으로 사용하고 있다고 응답하였다.

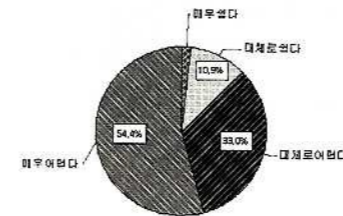
9) 마약류를 구입하는데 느끼는 어려움의 정도는?

(1) 유해화학물질



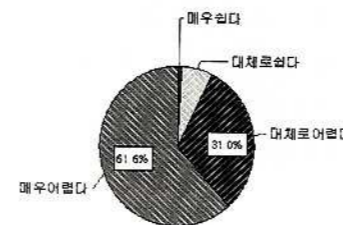
유해화학물질의 구입 용이성에 관하여 61.2%가 매우 쉽다고 응답하였으며, 대체로 쉽다가 21.3%, 대체로 어렵다가 4.9%, 매우 어렵다가 12.6%로 나타났다. 유해화학물질은 우리사회에서 쉽게 구입할 수 있는 것으로 대안이 필요하다.

(2) 대마초



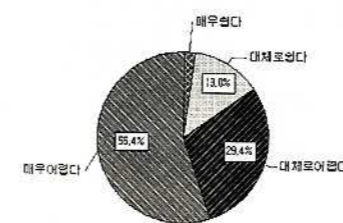
대마초의 구입 용이성에 관하여 54.4%가 매우 어렵다고 응답하였으며, 대체로 어렵다가 33.0%, 대체로 쉽다가 10.9%, 매우 쉽다고 대답한 사람은 1.8%로 나타났다. 쉽다고 응답한 사람들은 대마초를 일정한 루트를 통하여 쉽게 구입하여 애용하는 것으로 판단된다.

(3) 히로뽕



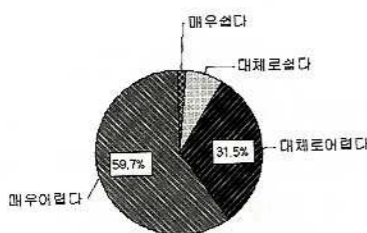
히로뽕의 구입 용이성에 관하여 61.6%가 매우 어렵다고 응답하였으며, 대체로 어렵다가 31.0%, 대체로 쉽다가 6.5%, 매우 쉽다고 대답한 사람은 0.8%로 나타났다. 히로뽕을 남용하는 사람들은 일정한 비밀 루트를 통하여 구입하기 때문에 쉽다고 응답한 것으로 판단된다.

(4) 엑스터시(MDMA) 구입의 난이도는?



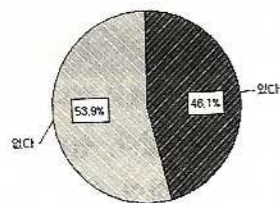
엑스터시의 구입 용이성에 관하여 55.4%가 매우 어렵다고 응답하였으며, 대체로 어렵다가 29.4%, 대체로 쉽다가 13.0%, 매우 쉽다고 대답한 사람은 2.2%로 나타났고, 2.2%는 엑스터시를 사용했거나 사용하고 있는 것으로 판단된다.

(5) 기타(코카인, 헤로인 등)의 약물은?



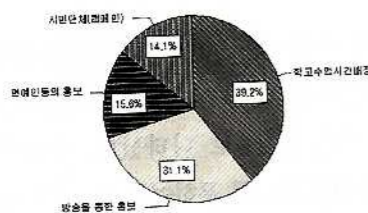
코카인, 헤로인 등의 구입 용이성에 관하여 59.7%가 매우 어렵다고 응답하였으며, 대체로 어렵다가 31.5%, 대체로 쉽다가 7.1%, 매우 쉽다고 대답한 사람은 1.7%로 나타난 것으로 보아 남용자 등은 고정된 루트를 통하여 공급받는 것으로 판단된다.

10) 마약류 퇴치 및 예방교육에 대한 참여 동기는?



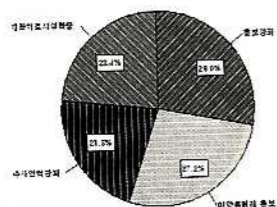
마약류 예방에 대한 교육의 기회가 있다면 참여할 의사가 있는지의 여부에 대한 질문에 '있다'가 46.1%, 참여할 의사가 '없다'가 53.9%로 많은 사람들이 마약류 예방 교육에 관심이 있는 것으로 나타나 교육의 기회를 부여해야 할 것으로 판단된다.

11) 마약류 확산 방지를 위한 가장 바람직한 홍보 방안은?



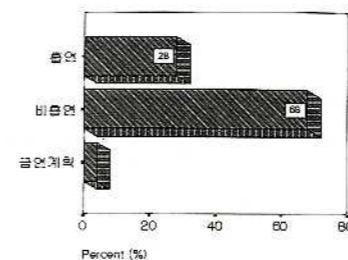
응답자의 39.2%가 초·중·고에 예방교육의 시간배정을 원했고, 방송매체를 통한 홍보 프로그램을 반영하는 것에 31.1%, 연예인 및 체육인 등을 이용한 홍보가 15.6%, 시민단체 중심의 직접 캠페인이 14.1%로 나타나 시민단체 중심의 캠페인은 별로 실효가 없는 것으로 나타났다.

12) 마약류 확산 방지를 위한 전북지역의 선결과제는?



범도민적 홍보강화(28.0%), 범도민적 마약류 폐해 교육 강화(27.2%), 마약류 수요 및 공급 차단을 위한 수사 인력 강화(21.3%), 마약 중독자 치료 및 재활 등 사회복지를 위한 지원 강화(23.4%) 등 고른 분포를 보이고 있다. 이는 4가지의 과제가 마약류의 확산방지에 모두 중요한 요인으로 부상하고 있다.

13) 흡연 여부는?



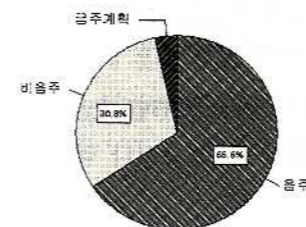
응답자의 28.0%가 현재 담배를 피우는 것으로 나타났고 68.0%가 피우지 않는다고 응답하였다. 그리고 앞으로 금연하겠다고 응답한 사람은 3.9%로 조사되었다. 흡연은 계속해서 감소할 것으로 판단된다.

14) 하루 흡연량은?



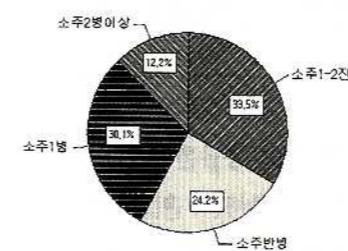
담배를 피우는 사람(714명)중 하루 1갑 이상 피운다고 응답한 사람은 21.7%, 1갑 정도가 42.5%, 2-3일에 한 갑 정도가 24.5%, 1주일에 한갑 정도가 11.3%라고 응답하였다. 흡연자의 1/2이상이 하루 1갑이상 피우는 것으로 흡연량이 중증(heavy smoker)에 해당한다.

15) 음주여부는?



현재 음주를 하고 있는 사람의 비율은 65.6%, 마시지 않는다가 30.8%이고 앞으로 금주할 계획인 사람이 3.5%인 것으로 조사되어 음주는 지속적으로 증가할 것으로 판단된다.

16) 음주량은?



음주하는 사람(1,544명)의 음주량은 소주 1-2잔 정도가 33.5%, 2홉 소주 반병정도가 24.2%, 2홉 소주 1병 정도가 30.1% 그리고 2홉 소주 2병 이상이 12.2%로 조사되었다. 음주자의 음주량은 하루 평균 소주 1병정도로 중증(heavy drinker)에 해당하는 상당히 높은 수치를 보이고 있어 치료가 요망된다.

17) 마약류에 관한 성별에 따른 인식의 차이

(1) 청소년의 마약류 불법유통 및 오·남용에 대한 인식정도는?

구 분	남	여
1. 심각하다	179명(15.1%)	147명(14.0%)
2. 보통이다	255명(21.4%)	184명(17.5%)
3. 심각하지 않다	189명(15.9%)	167명(16.0%)
4. 잘 모르겠다	563명(47.3%)	549명(52.4%)

청소년의 마약류 불법유통 및 오·남용에 대해 어떻게 생각하느냐의 질문에 남/여 모두 비슷한 분포의 결과를 나타내었다. 즉, 청소년의 마약류 불법유통 및 오·남용에 대한 생각은 남녀의 차이가 나타나지 않는다는 것을 알 수 있다.

(2) 성인의 마약류 불법유통 및 오·남용에 대한 심각성 인식정도는?

구 분	남	여
1. 심각하다	197명(16.6%)	175명(16.7%)
2. 보통이다	244명(20.5%)	175명(16.7%)
3. 심각하지 않다	170명(14.3%)	133명(12.7%)
4. 잘 모르겠다	579명(48.7%)	564명(53.9%)

성인의 마약류 불법유통 및 오·남용에 대해 어떻게 생각하느냐의 질문에 심각하다는 남/여 모두 비슷한 분포의 결과를 나타내었다. 그러나 성인의 마약류 불법유통에서 '보통이다' 라고 응답한 남자는 20.5%로 여자의 응답률 16.7%보다 높은 분포를 보였다.

(3) 주위에서 마약류 불법유통 및 오·남용 사례의 경험유무는?

구 분	남	여
있 다	185명(15.6%)	80명(7.6%)
없 다	998명(84.4%)	964명(93.3%)

주위에서 마약류 불법유통 및 남용 사례를 본 일이 있는지에 대한 응답은 '있다' 라고 응답한 남자는 남자 15.6%를 차지하였고, 여자는 7.6%를 차지하였다. 따라서 남자가 마약류 불법유통 및 남용 사례가 여자보다 더 많은 비율로 간접경험하고 있다는 것을 알 수 있다.

(4) 마약류 불법유통 및 오·남용에 대한 위험성 인식의 유무는?

구 분	남	여
1. 그렇다	233명(19.7%)	149명(14.2%)
2. 보통이다	325명(27.3%)	237명(22.6%)
3. 그렇지 않다	369명(31.0%)	405명(38.6%)
4. 잘 모르겠다	258명(21.7%)	255명(24.3%)

마약류 불법유통 및 남용의 위험성에 대해 충분히 인지하고 있는지에 대한 응답으로 보통 이상의 긍정응답은 남자가 47.0%, 여자가 36.8%의 비율을 보였다. 마약류 불법유통 및 남용의 위험성에 대해 남자가 여자보다 긍정적인 인식을 많이 하고 있음을 알 수 있다.

(5) 마약은 사용하다가 마음만 먹으면 끊을 수 있는지의 여부는?

구 분	남	여
그렇다	250명(21.0%)	220명(22.2%)
아니다	883명(74.2%)	769명(77.8%)

마약은 사용하다가 마음만 먹으면 끊을 수 있다고 응답한 사람은 남자가 21.0%, 여자가 22.2%로 남자와 여자의 응답 분포는 차이가 없다. 그러나 마음만 먹으면 끊을 수 있다고 잘못 인식하고 있는 사람의 비율이 많은 것으로 보아 마약류에 대한 홍보와 교육이 필요하다.

(6) 주위에서 마약류를 남용하는 경우 관심의 유무는?

구 분	남	여
그렇다	154명(12.9%)	108명(11.0%)
아니다	970명(86.3%)	877명(11.0%)

주위에서 마약류를 남용하면 모르는척하겠다고 응답한 사람은 남자가 12.9%, 여자가 11.0%로 남자가 다소 높은 비율을 차지하고 있다. 마약류에 한번 중독이 되면 마약류 특성상 독자적으로 끊기가 어려운 것을 감안하면, 상당히 높은 사람의 비율이 모르는척하겠다고 응답한 것으로 보아 마약류 남용에 대한 공동체적 의식이 절실하다고 판단된다.

치안 논단 3

(7) 기회가 된다면 마약류를 한번 사용해 보고 싶은 욕망의 유무는?

구 분	남	여
그렇다	132명(11.8%)	80명(8.1%)
아니다	991명(88.2%)	907명(91.9%)

마약류를 한번 사용해 보고 싶다고 응답한 사람 중 남자는 11.8%, 여자는 8.1%의 비율이다. 남자가 여자보다 마약류에 대한 호기심이 다소 많음을 말해주고 있다. 마약류를 한번 사용해 습관이나 중독이 되면 끊기가 어렵기 때문에 다소 심각하게 고려해야 할 필요가 있다.

(8) 유해화학물질 등이 마약류와 유사하다는 것에 대한 인식의 여부는?

구 분	남	여
알고 있다	935명(81.7%)	826명(80.8%)
모르고 있다	210명(18.3%)	196명(19.2%)

유해화학물질 등이 마약류와 유사하다는 것을 알고 있다고 응답한 사람은 남녀 모두 비슷하게 약80%정도의 분포를 보이고 있다. 그러나 '모르고 있다' 라고 응답한 사람도 평균 19%를 차지하고 있어, 마약류에 대한 상식이 부족한 것으로 광범위한 교육이 필요하다고 판단된다.

(9) 유해화학물질을 사용해 본 경험의 유무는?

구 분	남	여
있다	116명(9.9%)	65명(6.2%)
없다	1055명(90.1%)	970명(93.7%)

유해화학물질을 사용해 본 경험이 있는 사람은 남자가 9.9%의 비율로 여자(6.2%)보다 다소 높은 비율로 나타났다. 사용해 본 경험에서 5%-10%의 분포를 보이고 있는 것은 상당히 많은 사람들이 중독 또는 습관성에 젖어 있다고 판단된다. 따라서 절실한 대책이 필요하다.

(10) 대마초를 사용해 본 경험의 유무는?

구 분	남	여
있다	33명(2.8%)	7명(0.7%)
없다	1130명(97.2%)	1023명(99.3%)

대마초를 사용해 본 경험은 남자가 2.8%, 여자가 0.7%의 비율을 나타냈다. 대마초를 경험해 본 사람의 비율은 낮지만 확산될 가능성이 크기 때문에 간과할 수 없는 수치이다.

(11) 히로뽕을 사용해 본 경험의 유무는?

구 분	남	여
있다	12명(1.0%)	6명(0.6%)
없다	1150명(99.0%)	1025명(99.4%)

히로뽕을 사용해 본 경험은 남자가 1.0%, 여자가 0.6%가 사용해 보았다고 응답하여 낮은 비율이지만 우리사회에서 가장 문제가 되는 것이 히로뽕이라는 사실에 관심을 두어야 한다.

(12) 엑스터시(MDMA)를 사용해 본 경험의 유무는?

구 분	남	여
있다	21명(1.8%)	6명(0.6%)
없다	1141명(98.2%)	1024명(99.4%)

엑스터시(MDMA)를 사용해 본 경험이 있는 남자는 1.8%이고, 여자는 0.6%로 나타났다. 적은 수에서 사용하고 있지만 방치할 경우 기하급수적으로 확산될 수 있는 약물이다.

(13) 기타(코카인, 헤로인)을 사용해 본 경험의 유무는?

구 분	남	여
있다	19명(1.6%)	8명(0.8%)
없다	1144명(98.4%)	1018명(99.2%)

기타 마약류(코카인, 헤로인 등)를 사용해 본 경험이 있는 사람은 남자가 1.6%, 여자가 0.8%로 매우 낮은 편이나 코카인, 헤로인 등은 흥분제이기 때문에 한번 확산되기 시작하면 걸잡을 수 없다는

치안 논단 3

사실을 기억해야 한다.

18) 마약류의 사용 목적은?

구 분	남	여
1. 쾌락, 성적쾌감	674명(57.5%)	538명(52.1%)
2. 유흥업소에서 유통되는 술개는 약	57명(4.9%)	27명(2.6%)
3. 스트레스 등의 기분전환을 위해	314명(26.4%)	351명(34.0%)
4. 질병의 치료	127명(10.7%)	116명(11.2%)

마약류의 사용목적은 '쾌락, 성적쾌감'이 남녀모두 가장 높은 비율을 차지하였다. 다음으로 '스트레스 등의 기분전환을 위해'라고 응답한 남자가 26.4%, 여자가 34.0%로 나타났다. 생명에 치명적인 마약을 쾌락이나 스트레스 해소로 사용하고 있어 교육이 절대 필요하다.

19-1) 유해화학물질을 구입하는데 느끼는 어려움의 정도는?

구 분	남	여
1. 매우 쉽다	758명(65.2%)	586명(56.8%)
2. 대체로 쉽다	214명(18.4%)	253명(24.5%)
3. 대체로 어렵다	70명(6.0%)	37명(3.5%)
4. 매우 어렵다	121명(10.4%)	156명(14.9%)

쉽게 구할 수 있다고 응답한 남자는 83.6%정도이고, 여자는 81.3%이다. 이는 시중에서 쉽게 구입할 수 있기 때문에 남용할 확률이 높아 지속적인 교육이 필요하다고 판단된다.

19-2) 대마초를 구입하는데 느끼는 어려움의 정도?

구 분	남	여
1. 매우 쉽다	30명(2.6%)	8명(0.8%)
2. 대체로 쉽다	141명(12.2%)	95명(9.4%)
3. 대체로 어렵다	405명(34.0%)	310명(30.5%)
4. 매우 어렵다	576명(48.4%)	603명(59.4%)

쉽게 구입한다는 남자는 14.8%이고, 여자는 10.2%로 나타났다. 이는 대마초가 비교적 쉽게

유통되고 있음을 암시하고 있다. 따라서 대마초의 유통과정에 대한 철저한 추적이 필요하다.

19-3) 히로뽕을 구입하는데 느끼는 어려움의 정도?

구 분	남	여
1. 매우 쉽다	13명(1.1%)	5명(0.5%)
2. 대체로 쉽다	83명(7.2%)	58명(5.7%)
3. 대체로 어렵다	383명(33.3%)	288명(28.4%)
4. 매우 어렵다	671명(58.3%)	662명(65.4%)

히로뽕을 비교적 쉽게 구할 수 있다고 응답한 남자는 8.3%, 여자는 6.2%로 나타났다. 히로뽕도 대마초와 마찬가지로 쉽게 구할 수 있다고 응답하는 사람이 비율이 높음을 알 수 있다.

19-4) 엑스터시(MDMA)를 구입하는데 느끼는 어려움의 정도?

구 분	남	여
1. 매우 쉽다	36명(3.1%)	11명(1.1%)
2. 대체로 쉽다	182명(15.9%)	99명(9.8%)
3. 대체로 어렵다	329명(28.7%)	307명(30.3%)
4. 매우 어렵다	600명(52.3%)	597명(58.9%)

엑스터시(MDMA)를 비교적 쉽게 구할 수 있다고 응답한 남자는 19.0%, 여자도 10.8%로 높은 분포를 보이고 있다. 따라서 다른 마약류보다 유통이 많이 되고 있음을 알 수 있다.

19-5) 기타(코카인, 헤로인 등)를 구입하는데 느끼는 어려움의 정도?

구 분	남	여
1. 매우 쉽다	27명(2.3%)	9명(0.9%)
2. 대체로 쉽다	90명(7.8%)	64명(6.3%)
3. 대체로 어렵다	368명(31.9%)	315명(31.0%)
4. 매우 어렵다	667명(57.9%)	627명(61.8%)

기타 마약류를 비교적 쉽게 구할 수 있다고 응답한 남자는 10.1%, 여자는 7.2%로 나타났다. 코카인이나 헤로인 등을 비교적 쉽게 구할 수 있다고 판단된다.

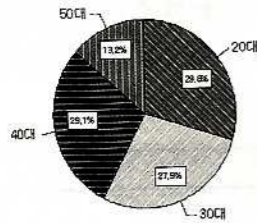
치안 논단 3

19-6) 마약류 퇴치 및 예방교육의 기회가 있다면 참여 의사의 유무는?

구 분	남	여
있다	554명(47.0%)	470명(45.1%)
없다	624명(53.0%)	571명(54.9%)

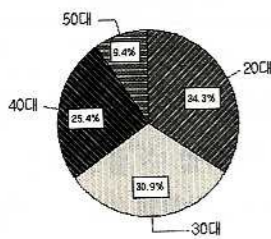
참여할 의사가 있다고 응답한 남자는 47.0%, 여자는 45.1%로 비슷한 분포를 보이고 있다. 마약류가 치명적인 영향을 미칠 수 있음을 감안할 때 교육에 대한 참여 의사는 비교적 낮다.

20) 마약류 불법유통 및 남용 사례를 경험했다고 응답한 사람의 연령별 분석(총 265명)



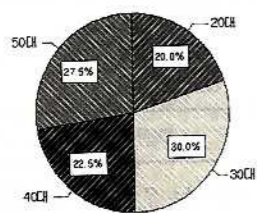
주위에서 마약류 불법유통 및 오·남용 사례를 본 일이 있는 사람들을 연령대로 분석한 결과 20대가 29.8%로 가장 많았고, 다음으로 40대가 29.1%, 30대가 27.9%의 분포를 나타내었다. 따라서 마약류에 대한 불법 유통 및 오·남용이 20대에서 40대까지 가장 많음을 알 수 있다.

21) 유해화학물질을 경험한 사람들의 연령별 분석(총 181명)



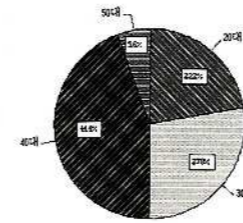
유해화학물질을 사용해 본 경험이 있는 사람은 남자가 9.9%의 비율로 여자들(6.2%)보다 많은 비율을 나타내었다. 따라서 남자의 경험 정도가 많음을 알 수 있다. 또한, 유해화학물질을 사용해 본 경험에서 5%-10%의 분포를 보이고 있는 것은 상당히 많은 사람들이 경험해 보았음을 의미하고 있다. 따라서 이에 대한 대책이 필요하다.

22) 대마초를 경험한 사람들의 연령별 분석(총 40명)



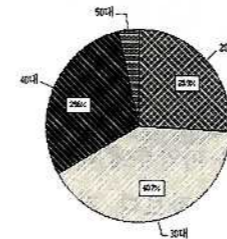
대마초 경험이 있는 사람들의 연령은 20대에서 50대까지 약 20%이상씩 고루 분포되어 있다. 이러한 결과는 대마초를 사용해 본 경험이 있는 사람은 전체 인구의 1.8%라는 낮은 비율을 나타내고 있지만, 연령별 분석을 통해서 살펴보면, 특정 연령에서 경험되는 것이 아니라 전체 연령에서 경험되고 있음을 알 수 있다.

23) 히로뽕을 경험한 사람들의 연령별 분석(총18명)



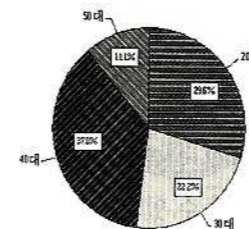
히로뽕을 사용해 본 경험이 있는 사람들을 연령대로 분석한 결과 40대가 44.4%로 가장 높은 분포를 보였고, 30대가 27.8%, 20대가 22.2%의 분포를 보였다. 히로뽕을 사용해 본 사람은 전체 응답자 2,239명 중에 0.8%인 18명으로 낮은 분포를 보이지만, 히로뽕을 경험한 연령은 비교적 고루 분포되고 있기 때문에 이에 대한 대책도 필요하다.

24) 엑스터시(MDMA)를 경험한 사람의 연령별 분석(총 27명)



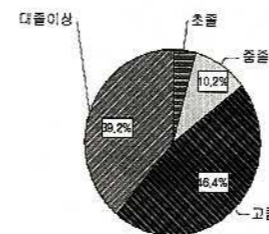
엑스터시(MDMA)를 사용해 본 경험이 있는 사람들의 연령을 분석해 본 결과 30대가 40.7%로 가장 많은 분포를 보였고, 30대가 29.6%, 20대가 25.9%의 분포를 보였다.

25) 기타(코카인, 헤로인)를 경험한 사람들의 연령 분석(총27명)



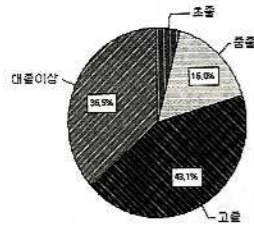
기타 마약류(코카인, 헤로인)를 사용해 본 경험이 있는 사람들의 연령을 분석 결과 40대가 37.0%로 가장 많았고, 20대가 29.6%, 30대가 22.2%를 차지하고 있음을 알 수 있다. 기타 마약류(코카인, 헤로인)를 사용해 본 사람들의 연령대도 특정한 연령대가 나타나지 않고 전 연령에서 고루 분포되어 있음을 알 수 있다.

26) 마약류 불법유통 및 남용 사례를 경험한 응답자의 학력정도 분석(총 265명)



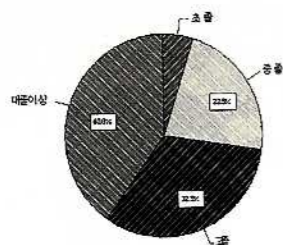
주위에서 마약류 불법유통 및 오·남용 사례를 본 일이 있는 사람들을 학력별로 분석한 결과 고등학교 졸업자의 학력을 가진 사람들이 46.4%로 가장 많았고, 대학교 졸업 이상의 학력을 가진 사람도 39.2%로 매우 높은 비율을 보이고 있다.

27) 유해화학물질 등을 경험한 사람들의 연령별 응답(총 181명)



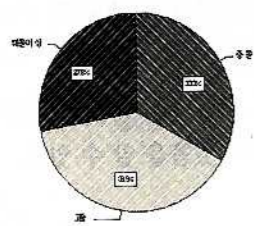
유해화학물질 등을 사용해 본 경험이 있는 사람들의 학력에 대한 분포는 고졸이 43.1%로 가장 많았고, 대졸이 36.5%이고, 중졸이 16%를 차지하고 있다. 사용한 사람들의 학력은 대체로 고졸이상의 학력을 가진 사람이 80%로 고학력자가 많이 경험한 것으로 나타났다.

28) 대마초를 경험한 사람들의 학력분석(총40명)



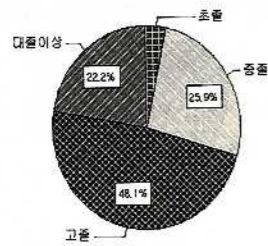
대마초를 사용해 본 경험이 있는 사람들의 학력을 살펴보면 대졸이상이 40.0%로 가장 많은 비율을 나타내고 있고, 고졸이 32.5%, 중졸이 22.5%의 비율을 나타내고 있다. 대마초를 사용해 본 사람들의 연령은 전 연령대에서 비교적 고르게 분포하고 있음을 알 수 있다. 따라서 대마초와 같은 마약류에 대한 교육 및 홍보는 특정연령에 대하여 이루어지는 것보다 전 연령층을 대상으로 예방교육을 실시하는 것이 효과적일 것으로 판단된다.

29) 히로뽕을 경험한 사람들의 학력 분석(총18명)



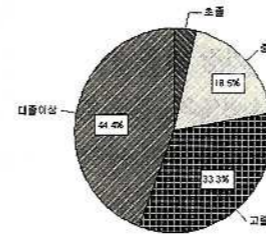
히로뽕을 사용해 본 경험이 있는 사람들의 학력을 분석해 본 결과 고졸이 38.9%로 가장 많았고, 중졸이 33.3%, 대졸이상이 27.8%로 나타났다. 히로뽕을 사용해 본 사람들의 학력은 중졸 이상으로 비교적 고르게 분포되어 있음을 알 수 있다.

30) 엑스터시(MDMA)를 경험해 본 사람들의 학력 분석(총27명)



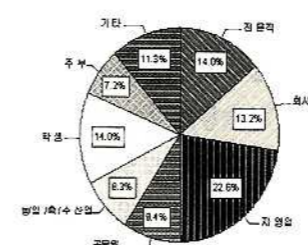
엑스터시(MDMA)를 사용해 본 경험이 있는 사람들이 학력을 분석해 본 결과 고졸의 학력자가 48.1%로 가장 많은 비율을 차지하고, 중졸의 학력자가 25.9%, 대졸 이상의 학력자가 22.2%의 비율을 차지하였다. 엑스터시(MDMA)를 사용해 본 사람들의 학력에서는 두드러진 특징은 나타나지 않았지만, 고졸이상의 학력자들이 비교적 경험의 빈도가 높음을 알 수 있다.

31) 기타(코카인, 헤로인)을 경험한 사람들의 학력 분석(총27명)



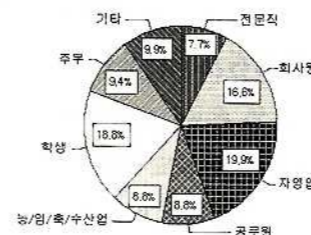
기타(코카인, 헤로인)을 사용해 본 경험이 있는 사람들의 학력을 분석해 본 결과 대졸이상의 학력을 가진 사람들이 44.4%로 가장 높은 분포를 보였고, 고졸이 33.3%, 중졸이 18.5%순으로 나타났다.

32) 마약류 불법유통 및 남용 사례를 경험한 사람의 직업 분석(총 265명)



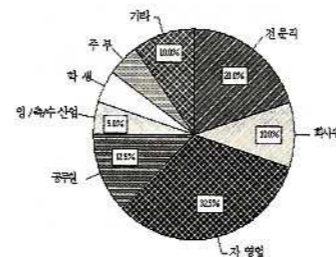
마약류 불법유통 및 남용 사례를 본 일이 있는 사람들의 직업별 분석은 자영업이 22.6%로 가장 많았고, 전문직 14.0%, 회사원 13.2%의 분포를 보였다. 마약류 불법유통 및 남용 사례를 경험한 사람들의 직업분포는 8가지 종류의 직업에서 비교적 고르게 분포되어 있음을 알 수 있다. 따라서 특정직업의 종사자들에서만 마약류 남용사례를 접할 수 있는 것이 아니라, 사회 전반에 걸쳐 접할 수 있는 것으로 판단된다.

33) 유해화학물질을 경험한 사람들의 직업별 분석(총 181명)



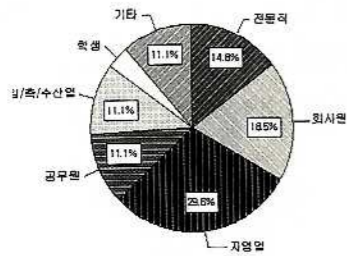
유해화학물질을 사용해 본 경험이 있는 사람들의 직업분포는 자영업이 19.9%로 가장 많았고, 학생이 18.8%, 회사원이 16.6%로 나타났다. 그러나 사용경험이 있는 사람들의 직업분포도는 직업에 관계없이 남용하고 있음을 보여주고 있다.

34) 대마초 경험이 있는 사람들의 직업별 분석(총 40명)



대마초를 사용해 본 경험이 있는 사람들의 직업을 살펴보면, 자영업이 32.5%로 가장 높은 분포를 보이고 있고, 전문직 20.0%, 공무원 12.5%의 순으로 나타났다.

35) 엑스터시를 경험한 사람들의 직업별 분석(총27명)



엑스터시(MDMA)를 사용해 본 경험이 있는 사람들의 직업을 분석해 본 결과 자영업이 29.6%로 가장 많은 분포를 보였고, 회사원이 18.5%, 전문직이 14.8%의 분포를 보였다. 전체적으로도 자영업에 종사하는 사람들이 마약류에 쉽게 접할 수 있는 것으로 판단된다.

2. 분석의 종합적 고찰

1) 청소년과 성인에 대한 마약류 인식태도

청소년의 마약류 오·남용에 대한 인식에서 51.1%가 모르겠다고 대답해 전북도민은 청소년의 마약류 남용에 대하여 특별한 관심을 가지지 못한 것으로 판단된다. 성인의 경우 49.8%가 모르겠다고 부정적인 판단을 하고 있다. 이러한 조사결과를 참조하여 판단한다면 전북도민은 마약류에 대한 관심이 없거나 또는 전북지역에는 아직 마약류가 심각하게 사회문제화 되지 않았다고 추정해 볼 수 있다.

2) 마약류 유통사례 경험 유무

응답자의 12%가 마약류 불법유통 및 오·남용 사례를 보았다고 대답하였으며 세대별 경험 비율이 20대 29.8%, 30대 27.9%, 40대 29.1%로 전세대가 매우 유사하게 조사되어 전북지역은 세대별로 유사하게 마약류가 유통되고 있다고 확신할 수 있으며, 마약류 오·남용 위험성의 인지유무에서 17.1%는 '그렇다' 25.2%는 '보통이다' 57.7%는 '그렇지 않다' 또는 '잘모르겠다'는 대답을 한 것으로 보아 상당히 많은 사람들이 아직도 마약류의 위험성을 인식하지 못하고 있는 것으로 판단되어 홍보와 교육이 필요할 것으로 추정할 수 있다.

3) 마약류에 대한 도민의 성향

주위 사람들이 마약류를 사용한다면 87.5%는 '모르는 척 할 것이다', 12.4%는 '적극말리겠다'는 답변을 한 것으로 보아 마약류가 인체 또는 우리사회에 미치는 영향에 대해서 잘 알지 못하고 있는 것으로 추정되기 때문에 적극적인 대국민 홍보와 교육이 필요하다고 판단된다. 그리고 기회가 된다면 마약류를 사용해 보고 싶은 욕망의 여부에 대해서는 10%에 해당하는 사람들이 기회가 있다면 하겠다고 대답하고, 89.9%는 하지 않겠다고 반응을 보이는 것으로 보아 많은 사람들이 마약류의 유혹에 언제든지 빠질 위험성을 포지하고 있는 것으로 판단되고, 마약류에 한번 빠지면 끊기가 어렵다는 사실의 인식여부에 대해서는 끊기가 어렵다는 사실을 알고 있는 사람은 78%, 쉽게 빠져나올 수 있을 것으로 생각하는 사람이 22%로 마약이 위험물질이라는 사실을 잘 알지 못하고 있기 때문에 홍보와 교육을 실시함으로써 이러한 사람들을 마약의 위험으로부터 방어할 수 있을 것으로 판단된다.

4) 유해화학물질의 실태 동향

유해화학물질이 마약류에 해당하는지의 여부에 대해서 78.7%가 잘 알고 있으며, 18.1%는 모른다고 대답해 아직도 많은 사람들이 유해화학물질에 대해서 바르게 인식하지 못하고 있는 것으로 판단되며,

유해화학물질의 경험의 유무에 대해서는 8.2%가 경험이 있다고 대답해 유해화학물질에 대해서는 더욱 확산될 가능성이 있어 관계기관의 특별한 대책이 필요하다고 판단된다.

5) 마약류 경험자의 실태 동향

마약류 경험 유무에 대한 조사에서 대마초는 1.8%, 히로뽕 0.8%, 엑스터시 1.2% 기타약물(헤로인·코카인)의 경우 1.2% 등 상당수의 사람들이 마약의 경험이 있다고 대답해 의외로 많은 사람들이 마약류에 빠져있음에도 수사기관에서 발견하지 못하고 있음을 감안할 때 상당한 수준의 대책이 필요할 것으로 판단된다. 세대별로 조사한 결과에 의하면 20대 34.3%, 30대 30.9%, 40대 25.4%, 50대 9.4%로 나타나 20~30대에서 가장 많이 마약류에 빠지는 것으로 판단된다. 그리고 마약류의 사용목적은 쾌락을 위하여 55%, 기분전환 30.2%, 질병치료 11%, 술 깨는 약으로 3.8% 등으로 조사되어 마약류를 성적쾌락의 도구로 가장 많이 상용하는 것으로 추정된다.

6) 마약류 구입의 난이도

마약류의 구입의 난이도에 대해서는 유해화학물질의 경우 61.2%가 쉽다, 21.3%는 대체로 쉽다고 대답해 대마초는 일정한 루트를 통하여 공급받는 것으로 판단된다. 연령별 분포를 보면 20대 20%, 30대 30%, 40대

22.5%, 50대 27.5%로 전 연령층에서 고른 분포를 보이고 있다. 히로뽕은 대체로 쉽다 6.5%, 매우 쉽다 0.8%이고 연령별 분포는 20대 22.2%, 30대 27.8%, 40대 44.4%의 분포이고, 엑스터시의 경우 대체로 쉽다 13%, 매우 쉽다 2.2%, 연령별 분포는 20대 25.9%, 30대 40.7%, 40대 29.6%의 비율을 나타내고 있다. 기타 약물에 대해서는 대체로 쉽다 7.1%, 매우 쉽다 1.7%이고 연령별 분포는 20대 29.6% 30대 22.2%, 40대 37%의 비율로 나타나고 있다. 마약류 구입의 난이도를 분석해 볼 때 상당수의 사람들이 이미 마약류를 접하고 있는 것으로 추정되어 이에 대한 적극적인 정책적 대안이 필요하다.

7) 마약류 퇴치교육 참여 여부

마약류 퇴치 교육이 있을 경우 참여의사가 있는지의 여부에 대하여 참여 하겠다 46.1%, 참여하지 않겠다 53.9%로 나타났으며, 마약류 확산방지 홍보방안으로 초·중·고에 예방교육 시간 배정을 해야 한다 39.2%, 방송매체의 이용 31.1%, 연예인 및 체육인 이용 15.6%, 시민단체 캠페인 14.1% 등으로 나타났으며, 마약류 확산 방지의 선결과제로는 범도민적 홍보 28%, 교육 27.2%, 수사 인력강화 21.3%, 중독자 치료 및 재활 23.4%로 조사되어 마약류 퇴치에 대한 교육과 홍보 등이 우선되어야 할 것으로 판단 된다.

8) 흡연과 음주 동향

응답자의 28%인 714명이 흡연을 하고 있으며 이중 3.9%는 금연예정이라고 대답해 금연은 증가할 것으로 추정되며, 흡연량에 대해서는 1일 1갑 이상이 21.76%, 1일 1갑은 42.5%, 2~3일에 1갑 24.5%, 1주일에 1갑 11.3% 등으로 나타났다. 흡연자의 1/2이상이 하루 1갑 이상으로 중증에 해당한다. 음주의 경우 응답자의 65.6%인 1,544명이 음주를 하고 있으며 이중 3.5%가 금주 예정이고 소비량은 1일 소주 1~2잔 33.5%, 2홉 소주 반병 24.2%, 2홉 소주 1병 30.1%, 2홉 소주 2병 이상 12.2%로 나타났으며 음주는 계속해서 증가할 것으로 추정된다. 왜냐하면 흡연은 흡연하면서 계속해서 권할 수 없으나 음주는 마시면서 계속해서 권할 수 있기 때문에 금주는 사실상 어렵고 더욱 증가할 것으로 추정된다.

9) 마약류 경험자의 학력 동향

마약류 불법유통 및 남용사례를 경험한 학력은 고졸이 46.4%로 가장 많고, 대졸 39.2%, 중졸 10.2% 등이고, 마약종류별 학력으로는 대마초 경험자 40명중 대졸 40%, 고졸 32.5%, 중졸 22.5%, 히로뽕 경험자 18명중 대졸 27.8%, 고졸 38.9%, 중졸 33.3%, 엑스터시 경험자 27명중 대졸이상 22.2%, 고졸 48.1%, 중졸 25.9%, 기타 코카인·헤로인 경험자 27명중 대졸이상

44.4%, 고졸 33.3%, 중졸 18.5%, 유해 화학물질경험자 181명중 대졸 36.5%, 고졸 43.1%, 중졸 16%로 고졸 이상의 학력이 80%로 고학력자가 마약류에 쉽게 빠지는 것으로 추정된다.

10) 마약류 경험자 직업별 동향

마약류불법유통 및 남용자 256명 중 자영업 22.6%, 전문직 14%, 회사원 13.2%이고, 유해화학물질 경험자 181명중 자영업 19.9%, 학생 18.8%, 회사원 16.6%, 대마초 경험자 40명중 자영업 32.5%, 전문직 20%, 공무원 12.5%, 히로뽕 경험자 18명중 자영업 33.2%, 공무원 22.2%, 회사원 16.7%, 엑스터시 경험자 27명중 자영업 29.6%, 회사원 18.5%, 전문직 14.8% 등으로 나타나 자영업을 하는 사람이 가장 많은 것으로 볼 때 경제적으로 여유가 있는 사람이 마약류에 빠지는 것으로 추정된다.

IV. 정책적 대안

정책적 대안을 마련하기 위해서는 첫째, 사회조사 둘째, 교육과 홍보 셋째, 치료와 재활 등으로 나누어 볼 수 있다. 사회조사는 어떠한 집단에서 어떠한 마약류를 남용하고 있는지를 파악하는 것이고, 교육과 홍보는 마약류의 유해성과 위험성을 이해시키고 알리는 것이다.

그리고 치료와 재활은 남용약물에 대한 중독자 등을 대상으로 의학적으로 치료하고 사회적으로 적응시키는 것을 근간으로 청소년과 성인의 경우로 나누어 대안을 마련해야 할 것으로 판단된다. 본고에서는 청소년 문제에 대해서는 교육과 환경으로 나누어 대안을 마련하고, 성인의 경우에는 우선적으로 필요한 사항을 3개항으로 나누어 대안을 제시하였다. 사실 마약류 문제에 대해서는 성인의 경우보다 청소년에 대한 문제가 더욱 심각하고 중요하다. 미래의 주역인 청소년이 마약류에 몰입하게 될 경우 장차 더 큰 사회문제 또는 국가문제로 발전할 수 있기 때문이다.

1. 청소년 문제

청소년기는 제2의 탄생기로서 학교와 사회 등 보다 큰 세상의 조직 속에서 육체적·심리적 갈등과 번민 속에서 방황하게 된다. 설상가상으로 이러한 시기에 우리의 청소년은 공부를 잘 해야 된다는 이중적 고통에 시달려야 하는 정신적 부담을 지게 된다. 이렇게 상급학교에 진학하기 위해 공부만 해야 하는 현실 속에서 마약류 및 유해화학물질 등은 한 번쯤 맛보고 싶은 매력적인 경험이 아닐 수 없다.

청소년의 마약류 등 문제는 우리나라의 청소년에서만 일어나는 현상이 아니고 이미 미국, 일본, 영국 등 선진국의 국가적 사회

문제로 등장하고 있다. 미래의 주역인 청소년 등이 이러한 위치에 있다는 것을 심각하게 자각하고 기회로 삼아 적극적으로 대처하여야 할 것이다. 현재의 청소년 문제를 단기적이고 1회적인 차원에서 해결하려고 하서는 안 되고 교육적·환경적 여건을 감안하여 단계적이고 지속적인 관심과 투자 등 정책적 배려가 선행되어야 할 것으로 판단된다.

1) 교육적 대안

(1) 가정교육

가정은 인간이 태어나서 기본적인 소양을 인지하며 배우는 성장의 장이다. 청소년의 기본적 인격 형성은 가정에서 습득되기 때문에 부모와 가족의 애정에 기초한 교육은 청소년에게 절대적인 영향을 미치게 된다. 그러므로 가정에서부터 마약류 등에 대한 예방교육이 철저하게 이루어지도록 하는 것은 대단히 중요하다. 이러한 교육이 이루어지기 위해서는 초등학교에서 학부모에 대한 마약류 등 기초교육이 실시되어 부모로 하여금 기본적인 소양을 함양하도록 하는 것이 필요하다. 그리고 국가와 사회는 이러한 대안이 실행될 수 있도록 예산의 지원 등 정책적인 배려가 있어야 한다. 그 실행의 첫 단계로서 초등학교에서 학부모회의 개최시 마약류 등에 대한 기본교육을 실시하여 가정에서 학부모가 1차적인 교육을 실시할 수 있도록 해야 한다. 청소년 등이 마약류 등에

접근할 수 없도록 가정에서부터 교육을 통하여 차단되어야 하기 때문이다.

(2) 학교교육

학교는 현대사회의 청소년 사회화 과정에서 가장 이상적인 중요한 기능을 담당하고 있다. 학교 교육은 국가와 사회의 축적된 지식과 기술을 제공하고 질서의 유지와 안정에 절대적인 가치와 영향을 미친다. 그리고 학교에서의 교육은 교과과정에서 단순한 지식을 전수하는 것뿐만 아니라 교사와 학생과의 관계, 학생과 학생과의 관계에서 상호 영향을 주고받기 때문에 매우 중요한 기능을 한다. 특히 초등학교에서의 가르침은 순수하게 받아들여지기 때문에 교사를 통한 마약류 등에 대한 교육은 가정 못지않게 중요한 기능을 할 수 있다. 그러므로 초·중등학교에서 보건·체육 교사 등이 마약류 예방교육을 실시할 수 있도록 교육당국의 정책이 마련되어야 한다.

(3) 대중매체의 이용

정보화 사회에 접어들면서 인터넷, TV, 휴대전화, 라디오 등 대중매체의 기능과 역할은 매우 강력하여 광범위하게 영향을 미친다. 청소년 역시 이러한 대중매체에 매우 민감하게 반응하며 관심과 호감을 갖고 있다. 청소년들이 관심을 가지고 접근할 수 있는 프로그램을 개발하여 부수적으로 자막이나

짧은 시간에 마약류 등의 폐해에 대하여 교육을 할 경우 자연스럽게 마약의 폐해를 인지할 수 있다. 특히, 인터넷은 초등학교 학생부터 사용자가 증가하고 있는 추세를 감안하여 청소년 전문 사이트를 개설하고 많은 청소년이 흥미롭게 즐길 수 있는 프로그램을 개발하여 여러 가지 교육적 목적으로 이용할 수 있도록 정책대안을 재고하여야 한다. 청소년 등이 즐기는 퀴즈, 스포츠, 영화, 쇼, 연속극, 음악 등 텔레비전 또는 라디오 프로그램 등을 감안하여 마약류 등에 대한 교육과 연계하는 방안도 검토해 볼 수 있을 것이다.

(4) 전문단체 교육

현재 전국적으로 활동하고 있는 비정부 기구(NGO)인 한국마약퇴치운동본부, 한국금연운동협의회, 알코올 상담센터 등 민간단체로 하여금 초·중등학교에서 특강 형식으로 년 1~2회 교육을 실시하여 교육 효과를 높일 수 있다. 그리고 캠페인 등을 지속적으로 실시하여 전 국민적 사회운동으로 전개 해 나감으로서 청소년 등이 이에 동참할 수 있는 기회를 제공하는 방안도 검토해 볼 수 있다. 이러한 민간 전문 단체로 하여금 공교육의 일부분을 담당하도록 할 경우 특수한 전문가로 하여금 실시하는 것이기 때문에 교육의 효과를 기대할 수 있다. 이렇게 하기 위해서는 교육정책 및 예산의 배려가 있어야 가능하다. 그리고 민간단체를 활용하여

전문가를 육성하고 그들로 하여금 사회에서 청소년을 대상으로 상설적인 상담과 홍보를 할 수 있도록 정부차원에서 적극적인 지원 및 협력 방안을 마련하여야 한다.

2) 환경적 대안

(1) 청소년 전용 여가시설의 확대

청소년의 사회화 과정에 가장 큰 영향을 미치는 것은 가정, 학교, 사회 등의 환경이다. 본 설문 조사에서도 밝혀졌듯이 친구들과 어울리는 시간이 길어짐에 따라 마약류 등에 유혹되는 경우가 증가하는 것은 환경이 지대한 영향을 미치기 때문이다. 청소년 등이 건전한 오락 또는 여가 시간을 즐길 수 있도록 환경이 조성되어 있다면 마약류 등에 유혹을 받지 않을 뿐만 아니라 건전한 청소년으로 성장할 수 있는 것이다. 이와 같이 청소년에 대한 국가적·사회적 배려가 없는 사회에서 성장하다 보면 자아 정체성을 잃고 방황하게 된다. 청소년 등이 마음 놓고 여가를 건전하게 즐길 수 있는 전용시설을 확대 보급해야 할 것으로 판단된다. 청소년 전용 시설로는 공연장, 운동장, 도서관, 전시관 등을 설치하고 청소년들이 자유롭게 출입할 수 있도록 개방할 경우 건전한 생활로 발전할 수 있도록 예산의 뒷받침 등 정책적 배려가 절실하다.

(2) 유해업소의 정리

청소년을 위한 환경조성은 퇴폐 및 향락업소의 정리가 매우 중요하다. 우리나라의 청소년을 위한 환경정비는 학교주변을 대상으로 한정적으로 오래 전부터 민·관 합동으로 계도와 단속을 실시하고 있지만 실효를 거두지 못하고 있다. 이러한 소극적인 방법으로는 사실 효과를 기대할 수 없다. 왜냐하면 청소년의 활동범위가 학교주변에 국한하는 것이 아니기 때문이다. 청소년 대상업소 혹은 유흥퇴폐업소의 업주나 종업원 등을 상대로 건전한 청소년으로 육성될 수 있도록 도와줄 수 있는 교육과 계도를 실시하여 청소년의 출입을 단절시켜야 한다. 그리고 청소년 등이 마약류, 유해화학물질 등의 접근이 불량친구 등과 접촉하는 시간이 길수록 유혹에 많이 빠지고 있다는 사실을 감안하여 대응해야 한다. 청소년 등이 건전하게 여가를 선택할 수 있도록 하기 위해서는 청소년 사이버 게임, 컴퓨터 오락 등 전용 시설과 공간을 제공해야 한다. 그리고 유해업소를 정리하여 건전하지 못한 업소의 출입을 원천적으로 막는 청소년 정책을 개발하여야 할 것이다.⁷⁾

7) 손봉선, 2002, 268면

2. 성인의 문제

마약류의 예방은 교육과 홍보가 가장 중요하고 중독자는 치료와 재활이 가장 중요하다. 마약류에 중독된 사람은 의학적으로 치료하고 사회적으로 적응시키는 것이다. 우리나라는 아직도 정부차원에서 전 국민을 대상으로 이러한 사업을 실시하지 않고 있다. 교육과 홍보도 정부차원에서는 간접적인 방법으로 NGO에 예산지원을 일부하고 있을 뿐 실질적으로 실시하지 않고 있다. 뿐만 아니라 전문적인 치료소나 재활소도 아직은 미미한 수준이다. 정부차원의 전문 치료소는 국립부곡병원 부설 약물중독진료소가 있으며 국립 서울병원 등 22개의 병원에 의뢰하여 치료를 하고 있기 때문에 이목이 두려워 치료하고 싶은 사람이 있어도 엄두를 내지 못하고 있다. 그리고 마약류 중독자 사회복지사업으로 한국마약퇴치운동본부에 마약중독 회복을 위한 중간의 집 송천쉼터, 약물 경험자를 대상으로 하는 사회적응훈련과 재활프로그램인 햇살교실, 약물위험집단 대상 예방프로그램을 운영하는 마퇴교실 등이 있을 뿐이다. 중앙정부에서는 마약류 예방과 중독자의 치료와 재활을 위하여 각 시·도에 치료와 재활을 할 수 있는 시설을 마련할 수 있는 정책을 시행해야 한다. 그리고 이에 대한 전문 프로그램개발과 전문 인력을 양성하여 상시 국민을 상대로 교육과 계몽을 할 수

있도록 하여야 한다. 단속과 처벌만을 가지고는 마약류 남용을 막을 수 없다는 사실을 깊이 인식하고 다음과 같은 점에 특히 주목해야 할 것이다.

1) 공급과 수요의 억제

우리나라의 마약류 정책은 공급에 대한 통제와 수요에 대한 억제에 중점을 두고 있다. 최근에는 국가적 주요 수단으로 등장하고 있는 마약류 등의 불법수익의 재산환수도 규제하여 시행하고 있기 때문에 마약류의 공급이 다소 위축되고 있으나 아직은 미흡한 수준이며 여전히 정책의 중점은 강력한 단속에 의한 공급의 통제에 두고 있다.⁸⁾

마약류에 대한 강력한 단속은 마약류 사범의 근절을 위한 하나의 수단일 뿐이며 다른 해결책들과 병행되어야 효과를 거둘 수 있다. 마약류 정책을 수행함에 있어서 가장 중요한 것은 중앙정부의 주도 하에 마약류 남용의 해악에 대하여 일반 시민이 이해를 갖게 하고 근절하고자 하는 노력이 절대 필요하다. 그리고 지방정부에서는 지역 공동체를 통하여 마약류 남용 예방을 위한 지역주민의 합의와 협조를 얻는 것이 매우 중요하기 때문에 중앙정부차원의 적극적인 지원이 필요하다.

2) 남용약물의 신속한 규제

우리나라에서도 이제는 약물의 규제가 국민의 관심사로 떠오르고 있다. 선진국 또는 세계보건기구 등에서 규제하지 않는 약물일지라도 우리나라에서 어떤 약물이 문제가 있다면 즉시 규제할 수 있도록 해야 할 것이다. 인체에 해를 끼칠 수 있는 약물을 선진국이나 세계보건기구에서 규제하지 않고 있다고 하여 우리나라에서도 규제하지 않는 것은 전 국민에게 큰 해를 끼칠 수 있기 때문이다. 특히 그러한 약물이 마약의 특성인 내성, 의존성, 금단증상 등을 일으킬 가능성이 있을 때에는 더욱 신속한 조치가 필요하다. 최근 문제가 되고 있는 PPA성분이 들어있는 감기약의 경우 미국 FDA에서 공식적으로 통보된 후 4년이 지나서야 판금조치를 취한 것은 국민의 건강에 지대한 악영향을 끼친 것이다. 남용되는 약물은 국가에 따라 다를 수 있고 그 종류도 다양하기 때문에 선진국에서 남용되고 있지 않은 약물이 우리나라에서는 남용될 수 있다. 그렇기 때문에 선진국이나 세계보건기구의 규제를 그대로 수용할 필요는 없으며 우리나라의 실정에 맞게 신속한 통제를 하는 것은 매우 바람직한 조치인 것이다. 선진외국의 경우 합법적인 약물의 구입보다는 불법적인 약물의 구입이 훨씬 용이하다. 그래서 그들은 그러한 약물을 남용한다.

8) 경향신문, 2003. 2. 15. 서울지검 마약류수사부는 2. 14일 계좌추적 등을 통해 유사마약류 거래 사범들의 재산을 추적, 예금 및 토지 등 모두 20여억원 상당의 재산에 대해 최근 가압류 조치했다고 밝혔다. 검찰이 히로봉 등 마약류가 아닌 유사마약류 범죄 수익에 대해 가압류 조치를 취한 것은 이번이 처음이다. 검찰은 지난해 10월 '범죄수익 은닉의 규제 및 처벌 등에 관한 법률'이 제정됨에 따라 범죄행위로 직접 행한 재산은 물론 범죄행위의 보수, 범죄수익을 처분해서 생긴 재산 등 '간접적인 범죄수익'까지 모두 몰수키로 방침을 정한 바 있다.

치안 논단 83

그러나 우리나라의 경우는 그렇지 못하기 때문에 한의마약 등 합법적인 약물을 남용한다. 따라서 남용되는 합법적 약물에 대한 법적 규제를 할 수 있는 보완책을 마련해야 한다.⁹⁾

3) 치료와 재활대책

치료와 재활은 치료와 보호기간을 정하여 일정한 기간동안 자율적으로 시행되어야 하고 치료 후에는 관계기관에서 일정기간 관리를 하여 치료 후에 재범하는 일이 없도록 지속적인 관리가 필요하다. 우리나라의 마약류 사범의 치료율이 20% 미만에 그치고 재범율이 80%에 이르고 있다는 사실이 이를 잘 증명하고 있다. 현재 미국의 경우를 보면 전체인구의 약 10%가 코카인의 영향을 받거나 중독 상태인 것으로 알려져 있으며 이들의 비율은 점차적으로 높아질 전망이다.¹⁰⁾ 기타 마약류에 중독 되어 있는 것을 감안할 때에는 많은 사람들이 마약의 늪에서 빠져나오지 못하고 있다는 판단을 할 수 있다. 그래서 미국에서는 주의 실정에 따라서 치료와 재활을 할 수 있도록 치료소를 설치하고 상담과 치료를 자유스럽게 할 수 있는 방안을 구상하여 실천하고 있다. 우리나라의 정책당국에서도 마약류에 중독된 사람들을 전문적으로 치료하는 치료소를 설치하고 마약류에 중독 되어 있는 사람들이 자유스럽게 출입하면서 상담과 치료를 할 수

있는 여건을 조성하여 치료와 재활의 권리를 누릴 수 있도록 정책적 배려가 필요하다.

V. 결론

우리나라는 비교적 마약의 안전지대로 인식되었으나, 지구촌 시대의 무국경화, 마약의 저렴화, 국제 마약조직의 집중적인 연계 등으로 마약의 상용자가 기하급수적으로 증가하고 있다. 특히, 청소년의 마약류 사용자가 급격히 증가하고 그 연령층 역시 낮아지고 있다. 마약류 등의 남용은 자신뿐만 아니라 가족, 사회와 국가 등에 커다란 문제를 일으킨다. 더욱이 청소년기는 정신적, 육체적으로 많은 변화를 겪은 제2의 탄생기이기 때문에 약물남용 등 유해한 행위에도 쉽게 젖어 든다. 조사결과 청소년의 마약류 불법 유통 및 오·남용에 대한 인식정도는 51%로 과반수가 잘 모른다는 결론이다. 이는 평소 청소년의 마약류 남용의 심각성에 대해서 부모나 기성세대에서 무관심했던 것으로 판단된다. 마약은 사용하다가 마음만 먹으면 끊을 수 있다고 대답한 사람은 77%로 쉽게 끊을 수 있다고 판단하기 때문에 마약류에 쉽게 젖어들 수 있다. 그리고 기회가 있으면 해보고 싶다는 호기심을 가지고 있는 사람이 10%로 이

9) 주왕기, 1993, 234면
10) 최영인·이종구, 2004, 20면

사람들은 언제든지 기회만 오면 마약류를 시험해 볼 것이고 일단 시험을 해 보면 습관 또는 중독에서 벗어날 수 없는 사람들이다. 예방교육은 기회가 있어도 참여하지 않겠다고 응답한 사람은 53%로 우리사회에서 마약류의 심각성에 대해서 인식하지 못하고 있음을 나타내는 것으로 주변에서 마약류에 중독되어 가고 있는 사람이 있어도 무관심한 사람들이다. 홍보방안 중 초·중·고 수업시간 배정이 가장 적합하다는 응답이 39%로 역시 청소년에 대한 교육은 공교육기관인 학교에서 책임 있게 해주기를 바라고 있으며, 거리 캠페인은 14% 정도만 지지한 것으로 보아 거리에서의 홍보나 캠페인은 큰 효과가 없는 것을 알 수 있다. 거리 캠페인은 지금까지의 행태로 보아 형식적이고 캠페인 실적을 남기기 위하여 사진이나 찍고 보고하는 식으로 해왔기 때문에 국민의 인식이 별로 좋지 않다. 필로폰 사용 경험자는 18명, 엑스터시 경험자는 27명으로 작은 수이지만 방심할 경우 마약류의 확산 정도로 보아 큰 문제로 발전할 수 있다는 것을 간과해서는 안 된다.

전북도내 20세 이상 성인들에 대한 의식·실태 조사는 전국적으로 처음 실시한 것으로서 귀중한 자료로 활용될 수 있을 것이다. 각 시·도별로 동시에 마약류에 대한 의식조사를 할 경우 국가의 마약류 오·남용 예방을 위한 정책 자료로 사용하는데 손색이 없을 것으로 판단된다. 그리고 마약중독의 폐해는 강도, 절도, 폭력, 교통사고, 성범죄, 학습능률의 저하 등 인간으로서 기본적인 본능까지도 잃게

된다. 따라서 청소년은 물론이고 성인의 마약류 등 남용문제도 어느 특정 계층의 문제가 아닌 우리사회 전체의 문제이며, 점점 악화되어 가고 있는 현실의 시급한 문제를 해결하기 위한 종합적인 대책이 요구된다. 마약류의 남용이 없는 건전한 사회 환경을 조성하는 것은 단순히 남용 약물을 통제하고 남용자를 단속하여 처벌하는 것만으로는 해결될 수 없다.

그러므로 중앙정부에서는 실현 가능한 정책적 대안을 마련하여 실행하여야 하고, 지방정부 차원에서는 지방의 공동체적 유대감으로 마약류 예방과 퇴치에 심혈을 기울여야 할 것이다. 그리고 실제로 사회 구성원 전체가 마약류 등 남용의 폐해에 대한 심각성을 자각하여 직접 예방과 홍보활동 등에 참여할 수 있도록 세부적인 실천방안을 마련하여야 할 것이다.