

경찰 인사제도 개선방안

《研究陣》

연구위원	이유준(경찰대 교수)
	이송호(서울대 강사)
연구지도위원	이상안(경찰대 교수)
연구실장	송인동(총경)
연구관	노승일(경정)

발 간 사

치안연구소가 현재와 같은 연구체제를 갖추고 그동안 연구의 불모지였던 치안분야에 대하여 연구를 시작한지 2년이 지났습니다.

최근 세계화·지방화·정보화로 대변되는 사회환경의 변화와 이에 따른 치안수요의 질적·양적 변화는 경찰조직의 운영과 치안정책의 수립·집행과정에서 보다 발전적인 대응방식의 개발이 절실히 요구되고 있습니다. 우리 연구소에서는 이러한 취지에 부합되는 21개 과제를 선정하여 지난 1년간 이론과 실무를 접목시켜 실천가능한 대안을 모색하고자 노력하였습니다.

금번 발간되는 「경찰 인사제도 개선방안」은 그중의 하나로서 관련분야에 대한 연구경험과 자료가 부족한 가운데에도, 본 과제연구에 최선을 다하여 주신 경찰대 이유준 교수님을 비롯한 연구진 여러분께 진심으로 감사를 드립니다.

본 연구보고서가 경찰과 치안문제를 연구하는 학자 및 실무자에게 많은 도움이 될 수 있기를 바라며, 이를 토대로 보다 깊은 관심과 더 나은 연구성과가 나올 수 있기를 기대합니다.

1996. 7.

치안연구소장

김 본 성

目 次

I. 序 論	5
1. 研究目的	5
2. 研究의 對象과 範圍	7
II. 分析의 틀	11
1. 警察人事行政의 目的	11
2. 分析模型	13
III. 環境 對應能力의 提高	16
1. 警察의 組織環境과 人事行政	16
2. 環境對應能力 提高方案	18
IV. 專門職業性 增進	25
1. 採用	25
2. 教育訓練	31
3. 補職管理	34
V. 統合的 人事管理體制 構築	38
1. 勤務成績評定	38
2. 昇進	44
3. 警科制度	50
VI. 退職管理의 合理化	54
1. 退職管理의 現況	54
2. 改善方案	59

3. 積極的인 退職準備 및 退職者支援 프로그램 開發·運營	65
VII. 要約 및 結論	67
參考文獻.....	73
附錄.....	77

I. 序 論

1. 研究目的

최근 우리사회 전 영역에서 일고 있는 세계화·정보화·지방화·민주화 등 여건 변화는 일반행정 뿐만 아니라 경찰행정에 있어서도 이전과는 다른 새로운 대응 방식을 요구하고 있다.

예를 들어 세계화와 관련하여, 경찰 조직내부에서는 범정부차원에서의 이에 대한 필요성과 역할은 인식하면서도 이것이 경찰조직의 업무수행 과정에서 직접적으로 구체화되어야 한다는 사실에 대해서는 그 필요성을 절감하지는 못하고 있다. 이는 경찰 업무가 정책집행적 성격이 강하여 기획적 성격이 짙은 세계화와는 거리가 있다는 사고방식, 그리고 일상적인 그날 그날의 업무수행에 문혀 새로운 변화를 숙고하고 시도해볼 여유가 없다는 점에 기인하는 것 같다.

그러나 현재 정부가 추진하고 있는 정부경쟁력이라든가, 지방화, 국가경쟁력 제고, 국민생활의 질적 향상 등은 사실 경찰 업무의 성공적 수행 없이는 사실상 달성키 어렵다고 보아야 한다. 경찰의 고유업무는 사회일탈적 행동을 단속하는 강제적·규제적 성격을 띠고 있다는 선입관 때문에 세계화와는 거리가 있는 듯하지만, 지방정부가 제 역할을 수행하고, 정부 그리고 국민경제 전반이 국가경쟁력을 지니기 위해서는 구성부문과 구성원들 간에 경쟁과 협조에 관한 기본 규칙들이 제정되어 이것이 충실히 집행에 옮겨질 때에야 가능한 것이라 보아야 한다.

이러한 경찰업무의 성격변화에 성공적으로 대응하기 위해서는 경찰관의 자질과 인력운영방식도 종전과는 달라져야 하는데 지금까지 경찰관의 자질과 인력운영방식에서 나타나는 문제점은 크게 두가지로 요약할 수 있다.

첫째, 경찰직의 전문직업화를 위한 노력이 미흡하여 경찰관의 자질이 국민들의 기대에 못 미친다는 것이다. 이는 채용단계에만 국한하는 것이 아니라 채용 이후의 지속적인 능력발전, 예측가능한 경력관리 등에서도 나타나고 있다. 이러한 인

사제도의 미비로 우수인력의 확보 및 육성이 용이하지 않고, 경찰의 직업의식도 기대하기 힘들게 되었다는 것이다.

둘째, 인사권 행사가 정치적 영향을 많이 받는다는 것이다. 이 때문에 승진·전보 결정에 대한 예측이 어려워 대상자들의 안정적 업무수행을 어렵게 하고 결정과정의 공정성 시비, 결정결과의 적절성 시비로 사기저하를 초래하고 있다.

이러한 문제의식하에 본 연구는 경찰행정 여건의 변화에 따라 경찰조직의 원활한 업무 수행을 도모하기 위한 노력의 일환으로 경찰인사제도의 주요 골격을 재검토하는데 목적을 둔다. 구체적으로는 현재 경찰이 안고 있는 경찰공무원의 자질과 인력운영방식에 있어서의 문제점을 극복함으로써 시대변화 및 주민의 기대에 부응하는 경찰행정 구현에 보다 적합하도록 인사제도를 개편하려는 것이다.

한편, 경찰인사제도에 대한 연구는 치안연구소 주관하에 1994년에도 유사한 주제로 검토된 바 있다(이유준·진재구, 1994). 그러나 이 연구는 경찰인사의 실태와 문제점 파악에 치중하였고 기존대안을 종합하는 성격이 강하여, 문제의 해결을 통해 궁극적으로 추구하고자 하는 제도개선의 목적이 불분명하였고, 결과적으로 대안의 분석과정에서 주관적 평가에 머물렀다. 사용된 자료 또한 내부자료의 취합에 그쳤다.

이같은 비판을 의식하여, 본 연구는 전년도 연구를 개선·보완함에 노력한다. 구체적으로는, 첫째 인사제도 개선의 궁극적 지향점을 분명히 하고, 둘째 새로운 대안의 창출 및 대안 평가의 객관성 확보를 위해 설문조사 위주로 연구를 진행한다. 즉, 현행 제도의 문제점에 대한 의견 분포 및 제도 평가, 그리고 공정성·전문성·직업성 등의 측면에서 현행 제도 및 새로운 제도적 대안들에 대한 평가자료를 수집하기 위해 설문조사에 중점을 둠으로써 전년도 연구를 보완하고자 한 것이다(이런 의미에서 금년도 연구에서는 인사제도의 현황 및 문제점과 관련하여 구체적인 통계자료는 대폭 생략하였다. 이에 대해서는 전년도 연구를 참조하기 바란다).

특히 인사제도의 공정성 여부는 개인적인 가치관, 조직내 입직경로 및 성장경로, 현재의 조건에 따라 큰 차이가 있다. 예를 들어 인종과 성에 따른 균형적 채용과 인력관리를 강조하는 고용평등법의 경우 평등, 즉 사회적 형평이라는 관점

에서는 바람직할지 모르나 인사행정과정에서 실현되어야 할 중요한 가치인 실적주의를 신봉하는 사람들에게는 불공정한 제도로 비추어질 수도 있다. 또한 조직 내 희소자원인 상위직급으로 승진한 사람은 그렇지 않은 사람보다 인사제도를 공정하다고 믿는 경향이 있다.

따라서 인사제도의 공정성 여부는 이론적 측면에서의 규명 노력 및 공정성 확보장치의 강구도 중요하지만 구성원들이 어떻게 인지하느냐에 대한 실증적 측면의 연구가 보다 중요할 수 있는 것이다.

2. 研究의 對象과 範圍

가. 研究內容

본 연구의 주제인 인사제도는 매우 포괄적이고 광범위하여 인사행정 전 과정을 의미하는 것으로도 해석할 수 있으나, 여기서는 그 범위를 모집과 채용, 승진, 전보 및 경과제도, 정년제도 등에 국한하기로 한다.

즉 경찰공무원 채용구조와 모집방법, 승진 및 전보 등 보직관리의 방법, 근무성적 평정의 방법, 계급정년제 및 연령정년제를 포함한 퇴직의 방식 등 인사제도 전반에 대한 제도 및 운용방식을 검토하고 그 개선대안을 모색하는 것을 연구내용으로 한다.

구체적인 연구내용과 주제는 다음과 같다.

- 1) 모집과 채용
 - 모집일정
 - 입직경로
 - 특별채용 방법 및 계급
- 2) 승진 관리
 - 계급별 승진방법과 기준
 - 심사승진의 기준

- 근무성적평정 방법
- 시험승진의 방법
- 승진시험 과목과 관리

3) 보직 관리

- 경과제도의 개선
- 보직순환기간

4) 근무성적평정제도

- 평정요소
- 평정방법
- 평정결과 활용

5) 정년제도

- 연령 정년제도
- 계급 정년제도

나. 研究方法

전년도 연구를 보완하는 측면에서 금년도 연구는 문헌조사 및 면접조사 외에 설문조사를 중점 실시하였다. 設問調査는 1995년 12월 7일부터 9일까지에 걸쳐 경찰대학과 경찰종합학교 직무과정 교육생을 대상으로 실시하였다(설문지 내용은 〈부록 2〉 참조). 교육기관 중심의 설문조사를 실시한 이유는, 추출된 표본의 대표성과 응답내용의 신뢰성을 확보하면서도 조사의 경제성 측면을 고려한 때문이었다.

이들 기관에 개설된 기본교육과정(경사·경위·경감) 입교생은 전국 경찰관서를 대상으로 골고루 분포되어 있고, 특정 경찰업무분야를 대상으로 한 전문화교육과정을 적절히 활용함으로써 업무분야별 대표성도 충실히 확보할 수 있다. 또한 일상적인 업무부담으로부터 벗어나 있기 때문에 피상적인 응답이 아니라 보다 솔

직한 의견을 진술받을 수 있는 장점도 있으며 집합교육이므로 조사의 경제성 측면에서도 유리하다. 다만, 교육훈련성적의 승진 반영으로, 심리적 압박감이 심한 시기, 즉 시험전 일정기간은 피해야 이러한 조사목적의 달성을 할 수 있어 이를 감안하여 조사를 실시하였다.

총 450명을 대상으로 집합조사를 실시하였고, 응답내용의 신뢰성이 의심스러운 설문지를 제외하여, 분석에 활용한 설문지의 숫자는 389명이었다. 응답자의 배경은 다음의 표와 같았다.

〈표 1〉 설문조사 대상자의 인적 특성

구 분		인 원 수	구 분		인 원 수
연 령	30세 미만	21(5.6%)	계 급	순 경	67(17.9%)
	30-40세	178(47.7%)		경 장	83(22.2%)
	40-50세	105(28.2%)		경 사	86(23.0%)
	50세 이상	69(18.5%)		경 위	81(21.7%)
				경 감	57(15.2%)
학 력	중졸이하	3(0.8%)	근무부서	경 무	19(5.1%)
	고 졸	262(68.4%)		방 범	111(29.5%)
	대 졸	110(28.7%)		수사·형사	53(14.1%)
	대학원이상	8(2.1%)		교 통	54(14.4%)
				정 보	69(18.4%)
		보 안		42(11.2%)	
		경 비		28(7.4%)	
출 신	순 경	326(86.5%)		현 계 급 근속연수	1년미만
	경 장	13(3.4%)	1-2년		77(20.4%)
	간부후보생	15(4.0%)	2-3년		63(16.7%)
	경찰대학	10(2.7%)	3-4년		68(18.0%)
	경위특채	10(2.7%)	4-5년		36(9.5%)
	경감특채	3(0.8%)	5-10년		76(20.2%)
			10년이상		52(13.8%)

이 표에서 보듯이, 본 연구에서 활용된 표본의 특성은 출신배경에 있어서 순경 출신의 비중이 매우 크게 나타났고 근무부서별로는 방법 분야 비중이 비교적 큰 편이며, 계급별로는 경정 이상에 대한 조사의 어려움으로 이들이 배제되어 있다. 순경출신이 아닌 경찰관들의 의견이 제대로 반영되지 않을 가능성이 매우 높아 해석에 주의를 해야 하지만, 조직 전체 인력의 출신별 구조와 비교할 때 큰 편차를 보이는 것은 아니라는 점에서 이해될 수도 있을 것이다. 警正 계급 이상자에 대한 조사는, 이들이 인사 운영의 객체이기는 하지만, 인사제도의 기능화와 관련하여 객체라기 보다는 오히려 주체인 측면이 훨씬 강하고, 또한 인사행정 측면에서의 새로운 대안이 제기되었을 때 이들의 의견은 비교적 그 반영이 용이하다는 점에서 조사대상에서의 제외는 수긍 가능할 수 있다.

결과분석은 사회과학 분야에서 널리 활용되고 있는 PC용 SAS 프로그램을 이용하였으며, 각 문항과 배경변수의 관련 정도는 χ^2 검정방법을 따랐다. 본 논문에서 언급되는 집단간 차이는 검정의 결과 의미가 있는 부분에 국한하였다. 즉 근무부서에 따라 인사제도의 공정성을 인지하는 정도가, 응답자수에서는 차이가 나더라도, χ^2 검정에서 유의미한 차이가 없는 부분에 대해서는 논의대상에서 제외한다.

II. 分析의 틀

1. 警察人事行政의 目的

특정의 목표를 달성하기 위해 일정한 구조를 지닌 사회단위를 조직이라고 볼 때, 조직은 구성원의 공동노력을 통제하고 이를 조직의 목표로 지향시키는 힘을 가져야 하며 만족스럽지 못한 구성원을 배제하고 새로운 사람을 그 자리에 써야만 한다. 이처럼 구성원에 대한 적절한 관리를 통해 조직의 목표를 달성가능케 함으로써 조직의 존립근거를 제공하는 것이 인사기능이다.

인사행정 역시 근본적으로 정부조직에 필요한 인적자원을 동원·관리함으로써 정부조직의 목표달성을 용이하게 하는 수단적 성격을 지닌다(Stahl, 1983: 204). 그러나 행정체제를 둘러싼 환경이 복잡한 만큼 인사행정을 단순히 목표달성의 수단으로만 파악한다는 것이 점점 어려워진다. 인사행정에 대한 조직내외의 요구가 다양해짐에 따라 그 자체의 목적가치가 생성되고, 이는 시대의 흐름에 따라 변화하는 속성을 내포하게 되는 것이다(Klingner, 1980).

이때문에 현대의 인사행정은 전통적인 가치중립적 능률성과 정치적 책임성의 충족뿐만 아니라, 대표성(사회계층, 지역, 인종등), 조직구성원의 자아실현을 위한 관리상의 융통성, 공무원 개개인의 시민적 권리보호 등 동시적 충족이 불가능한 상호 교환관계(trade-off)에 있는 가치들을 추구해야 하므로 그만큼 인사행정은 어려움에 처할 수 밖에 없다.

인사행정의 어려움은 곧 인사행정의 과학화를 제약하는 요인이 된다. 이는 사회현상을 연구대상으로 하는 사회과학에 공통된 난제이나 특히 인간을 직접적인 대상으로 하는 인사행정의 경우 그 정도가 더욱 두드러짐에 틀림없다. 학문의 본질과 관련된 이러한 인식은 행정학 전반에 걸쳐 널리 받아들여지면서도 인사행정 분야에만 국한해서 살펴보면 전혀 다른 상황이 펼쳐진다. 과학적 인사행정에 토대를 둔 실적주의만이 이상형으로서 추구되는 것이다. 하지만 최근 고용평등법

추진과 관련하여 우리나라에서 1996년부터 적용예정인 여성 가점제도 같은 우대 조치(Affirmative Action)는 사실상 실적주의와 배치됨으로써 인사행정의 가치 갈등이 앞으로 더욱 심화될 지도 모르는 상황이 되었다.

科學的 人事行政이 目的으로 하는 중립성과 객관성, 과학적 엄격성 등이, 우리나라에서도 더 이상 그 자체만을 목적적 가치로서 추구하기는 어려운 상황이 나타난 것이다.

인사행정이 처한 이러한 상황은 警察 人事分野에서도 마찬가지다. 지금까지 연구된 과학적 인사행정 도구를 거의 다 사용하여 보았지만, 공정성과 객관성에 대한 구성원의 의문과 불만은 여전히 불식되지 않고 있다. 입직경로의 다원화.다양성은 이러한 불만을 더욱 증폭시킨다. 공정성과 객관성이 확보될 수 있는 부분에 대해서는 지속적인 과학화 노력을 기울여야겠지만, 그렇지 않은 부분에 대해서는 접근방법을 달리 할 필요가 있는 것이다.

공정성과 객관성에 지나치게 집착한 나머지 조직목표 달성을 저해하는 인사행정이 이루어진다면 이는 결코 바람직하지 않다. 한편으로는, 지나치게 단기적이고 단편적인 시각에서 인사행정을 오로지 목표달성의 수단으로만 생각하는 것 역시 장기적·총체적으로는 인사행정의 일관성과 계속성을 저해함으로써 조직목표달성에 부정적 영향을 미치게 된다.

이처럼 인사행정 기능을 수단성과 목적성을 동시에 가진 것으로 볼 때, 警察 人事行政의 궁극적 指向點은 경찰조직의 문제해결능력 향상을 통한 경찰서비스의 질적 향상에 기여하는 것이라 할 수 있다. 인사행정은 문제해결능력의 향상에 도움될 수 있도록 운영되고, 개선된 문제해결능력이 경찰서비스의 질적 서비스 향상으로 이어질 수 있도록 할 수 있는 제도적 장치를 강구하는 것이 바람직하다는 의미이다. 그럼으로써 전 경찰조직인이 국민으로부터 신뢰와 친근감을 받을 수 있도록 해야 하며, 인사행정의 제도와 운영은 이를 뒷받침하도록 해야 할 것이다.

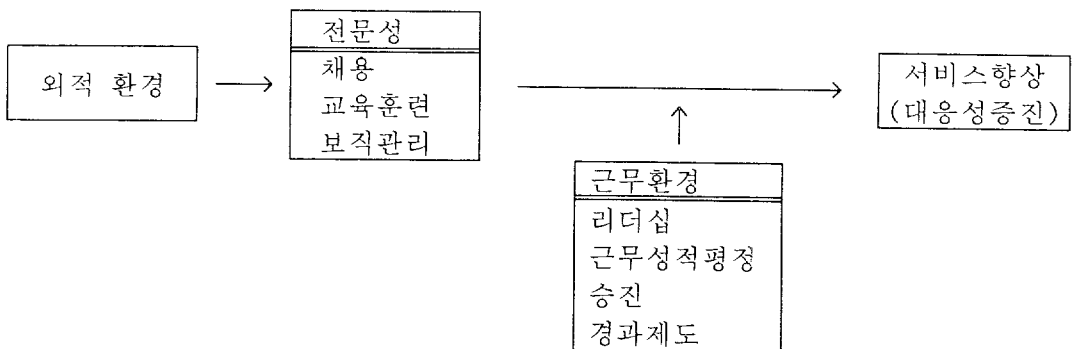
2. 分析模型

일반적으로 인사행정은 업관주의로부터 실적주의, 직업공무원제도로 3단계의 과정을 거쳐 발전하여 온 것으로 인식되고 있다. 그러나 그 과정은 斷絶的 發展이라기보다는 累積的 發展으로서, 각 단계는 이전의 단계와 본질적으로 상이한 것이 아니라, 전문성의 계속적 추구라는 공통점을 지니고 있다(Loverd and Pavlak, 1995).

즉, 모든 시대의 모든 정부는 그가 고용한 인력의 전문성을 지향하여 왔는데, 전문성의 내용은 특정의 정부가 처한 시·공간적 환경속에서 국민들이 정부에 대해 무엇을 요구하느냐에 따라 업관성·실적성·직업성이라는 이름으로 정의되고 규정되어 왔을 뿐이다. 이러한 전문성을 가진 공무원을 적절히 활용함으로써 국민들의 요구를 충족시키려는 것이 모든 정부의 궁극적 목적인 것이다.

그러나 공무원들이 환경적 요구에 대응하는 전문성을 갖추고 있다 하더라도, 전문성 보유 그 자체만으로서 행정서비스에 대한 국민들의 욕구를 충족시킬 수는 없다. 공무원들이 실제 업무를 수행하고 있는 정부 내 조직·인사관리과정의 뒷받침 없이는 정부활동의 대응성은 실현되기 어렵기 때문이다.

인사행정의 외적 환경과, 전문성, 업무환경, 정부의 대응성(즉, 행정의 국민에 대한 서비스향상)간의 관계는 인사행정기능 측면에서 <그림 1>과 같이 나타낼 수 있다.



<그림 1> 분석모형

(그림 1)에서와 같이, 경찰인사행정 기능이 지향해야 할 궁극적 목적을 전문성 향상에 두지 않고, 서비스 향상(또는 대응성 증진)에 두는 이유는 크게 4가지를 들 수 있다.

첫째, 경찰의 전문성은 그것을 조작적으로 정의하기가 쉽지 않기 때문이다. 조직의 업무수행 환경에 돌발성과 시급성, 위험성이 수반되고, 하부조직의 직무수행활동 자체가 상호 이질적인 측면을 내포하는 한편, 경찰공무원 개개인에게 기대되는 역할 역시 다양한 여러가지를 동시에 요구하고 있어 KSA (Knowledge, Skill, Ability) 개념으로 명확히 정의하기가 매우 어렵다.

둘째, 경찰업무의 전문성을 구체적으로 잘 정의할 수 있다 하더라도, 전문성의 모순(paradox)이 발생하여 인사행정의 목표 가치로 삼기에는 문제가 있다. 전문성의 모순이란 공직사회가 전문적이고 유능해질 수록 정부와 정치조직에 대한 시민의 지지가 감소하는 현상을 지칭한다(Shafritz, et al., 1992: 126). 미국의 경우 1960년대 이래의 여론조사에서 정부에 대해 불신감은 점점증하고, 정부 능력에 대한 신뢰감은 계속 감소하여 왔다고 한다. 1992년 여론조사에서는 70%의 응답자가 연방정부의 전반적인 성과에 불만족이라 답했으며, 1993년의 여론조사에서는 69%가 연방정부는 문제를 해결하기 보다 문제를 양산하고 있다고 답하였다.

셋째, 전문성은 그 자체로 조직의 목표달성을 보장하지 않는다. 특정 조직의 구성원 개인적 차원에서의 전문성이 아무리 높다 하더라도 개개인의 업무수행 환경이 이를 뒷받침하지 못할 경우 조직 전체의 목표달성도는 저하된다.

전문적 능력을 가진 구성원들을 물적·조직적 측면에서 지원하고, 효과적인 리더십이 발휘되며, 구성원의 전문성에 근거한 활동이 평가·유인체제를 통해 우대받는 조치가 제도화되어 있지 않는 한 높은 생산성이 실현될 수는 없는 것이다. 이러한 평가·유인체제에는 근무성적평정, 승진과 전보, 보수 등이 포함된다.

넷째, 전문성의 내용은 인사행정체제의 환경적 요인에 의해 영향을 받아, 환경이 변화함에 따라 함께 변하는 속성을 지닌다.

업관주의·정실주의가 처음 등장할 때도, 사실은 그를 통해 '전문성'을 실현함으로써 국민의 신뢰를 얻을 수 있는 순기능을 지니고 있었기 때문이다. 다만 시간

이 지남에 따라 인사체제의 환경이 변하고, 그에 내포된 역기능이 노정되었기에 실적주의로 전환되지 않을 수 없었던 것이다.

전문성의 내용이 환경변화에 영향을 받는다는 사실은 인사행정체제의 구조와 운영에 있어 매우 중요한 의미를 지닌다. 환경의 변화가 느릴 경우에는 인사체제의 대응에 큰 무리가 없으나, 현대행정 환경의 특징인 격동의 장(Turbulent Field)에서는 적시에 적절한 대응방안을 구상하기가 어려워질 수도 있다.

이처럼 전문성은 그 자체로서 목적적 가치를 지니지는 않지만 그것이 없이는 생산성(서비스) 향상에 한계가 있고, 또한 인사행정체제의 환경대응능력이란 측면에서 인사행정에서 차지하는 중요성은 결코 간과될 수 없다.

이상의 논의를 전제로 할 때, 경찰인사행정은 치안서비스향상을 궁극적 지향점으로 하여, 외적 환경과 관련하여 환경대응능력을, 전문성과 관련하여 전문직업성 증진을, 근무환경 측면에서 통합적 인사관리체제 구축을 목표로 해야 할 것이다.

Ⅲ. 環境 對應能力의 提高

1. 警察의 組織環境과 人事行政

앞의 分析模型에 나타난 외적 환경은 인사행정 체제의 전문성 확보 및 근무환경에 영향을 미치는 한편, 경찰조직이 산출한 서비스가 향상되었는지의 여부를 최종적으로 판단하는 기능을 수행한다. 즉 외적 환경의 내용에 따라 우수인력 확보과정인 채용 방침이 영향을 받게 된다는 점은 쉽게 이해될 수 있을 것이다.

이런 측면에서 경찰조직의 경우 식민지경찰의 나쁜 이미지를 아직까지 탈피하지 못하여 권력 측면에서는 군인에게, 지적 수준에서는 일반공무원에게 뒤떨어진 것처럼 비추어져, 공공부문 내에서도 인력유치경쟁에서 낙후된 느낌이 없지 않다. 1970년대 중반이후 공직에 대한 사회경제적 평가가 낮아지게 된 것은 공직사회 전체가 안고 있는 문제점이지만, 경찰분야의 경우는 이런 경향이 더욱 심한 편이어서 임용후보자들의 낮은 학력수준이, 특히 수사권 독립과 엮이어 계속하여 문제시되어 왔다. 하지만 1990년 들어 민주화과정에서 경찰조직에 대한 국민들의 시선은 상당히 개선된 것으로 판단된다. 과거에는 경찰조직의 집행활동을 정책결정체제의 성격과 동일선상에서 생각하였으나, 요즈음은 이를 분리하려는 경향이 늘어나고 있다. 즉 과거에는 경찰활동을 정권유지의 하수인이라는 시각에서 보았으나, 이제는 정책결정체제의 비정통적 결정이 보다 근본적인 문제라는 인식이 보편화되고 있다. 경찰조직은 그로 인해 과중한 업무부담에 시달리고 있다는 이해가 높아진 것이다. 이에따라 채용 여건도 과거보다 나아져, 대졸자의 응시율이 점차 높아지고 있다.

그러나 외적 환경의 중요성은 이러한 인사행정의 과정 측면에만 관련된 것이 아니라, 경찰이 제공하는 서비스에 대한 최종적인 판단자라는 점에 있다. 서비스의 실제적인 수요자로서 내리는 이러한 결정은 警察人事行政의 지향점이 어디를 향해야 하는지를 잘 나타내 준다.

그러면 경찰 서비스의 제공대상이 되는 국민들은 현재의 서비스 수준에 대해서 어떻게 생각하고 있는가.

1993년 문민정부 출범이후 경찰에서는 민생치안 확보를 위해 전국의 15만 경찰력을 총동원해 ‘범죄소탕 180일 작전’을 실시한 바 있었다. 그러나 그 직후 실시된 국민의식 조사에서조차 치안상태가 이전과 다름없거나 더 나빠졌다고 생각하고 있었다(조선일보, 1993.10.28).

이 조사는 한국궐럽이 실시하였는데, 경찰의 집중적인 범죄억제 노력에도 불구하고, 이 작전을 전후한 치안상태 평가에서 이전보다 좋아졌다고 응답한 시민은 37.6%에 불과했으며 비슷하다 55.1%, 더 나빠졌다 5.8%등으로 60.9%가 이전과 비슷하거나 더 나쁘다고 응답했다. 또한 거주지역 치안상태에 대해서는 73.9%가 아주 좋거나 약간 좋다고 답했으며, 미국이나 유럽 등 선진국과 비교할 때 32.3%만 우리나라의 치안상태가 더 나은 편이라고 응답했다. 경찰의 역할에 대해서는 어느 정도 잘 수행하고 있는 편이라고 응답한 시민이 64.1%였으며, 경찰서비스 제공과 관련하여 중시하는 사항으로는 친절봉사라는 응답이 29.3%로 가장 높았고 그 다음으로는 단속업무철저 21.6%, 실적보다는 예방 8.2%, 순찰강화 5.7%, 경찰부조리 척결 5.4%, 신속한 일 처리 4.8%등의 순으로 조사됐다.

평시의 서비스 제공활동이 아니라 ‘범죄예방작전’ 상태 하에서의 활동에 대한 평가이므로 시간의 흐름에도 불구하고 이 조사가 현재의 치안서비스 제공 상태에 대한 국민의 의식까지 어느정도 대표한다고 볼 수 있다. 범인검거율을 높이기 위한 단속 활동도 중요하지만 보다 ‘친절하게’ 단속활동을 펼치는 것이 경찰서비스 수준 제고의 첩경이라 요약된다.

그러면 과연 어느 정도로 범죄를 예방하고 범인검거율을 높일 때 경찰서비스에 대해 국민들이 만족할 것인가. 이상적으로는 범죄가 전혀 발생하지 않고 발생한 범죄사건의 범인은 반드시 검거할 때일 것이나, 현실적으로 이는 실현불가능하다 하지 않을 수 없다. 또한 100% 범인검거율이 범죄가 전혀 없는 상태를 가져오는 것도 아니다. 경찰서비스 수준을 향상하기 위해서 보다 본질적인 측면은 바로 친절한 서비스 제공인 셈이다.

그런데, 과거 권위주의 정권하에서의 부정적 경찰이미지 형성과정에서 알 수

있듯이, 경찰서비스 수준에 대한 국민 개개인의 인식 내용은 경찰과의 직접적인 접촉 여부와 무관하게 집권한 정부의 전체적인 이미지와도 관련이 있다고 보아야 한다. 이 두가지를 구분하지 않고는 국민의식조사에서 ‘친절한’ 서비스 제공이 어느정도로 잘 이루어지고 있는지 알기 어렵다는 의미이다.

이에 대한 체계적·실증적인 연구는 드문 편인데, 한국생산성본부(1990)의 조사에 따르면 경찰과 접촉해본 경험이 있는 사람들이 그렇지 않은 사람들보다 경찰에 대한 감정이 상대적으로 더 나쁜 것으로 나타났다.

경찰관서에 출입해 본 사람들은 그렇지 않은 사람보다 경찰을 덜 고맙게 생각하며(57.5% : 64.5%), 보다 거리감과 두려움을 느끼게 된다(31.2% : 24.4%)는 것이다. 즉, 국민들의 경찰에 대한 이미지는 정부의 전체적인 이미지 또는 언론보도 등으로만 형성되는 것이 아니고 상당부분은 일상생활 중 경찰과의 직접적인 접촉에서도 이루어진다고 해석할 수 있는 것이다. 범죄자가 아닌 일반국민들로서 경찰의 도움이 필요했던 경우는 범죄신고, 교통사고 처리 등이 가장 많은데 이때 도움을 요청했던 사람이 그렇지 않은 사람보다 부정적인 이미지를 가지는 데서도(한국생산성본부, 1990: 52) 이러한 사실은 입증된다.

결론적으로, 경찰조직에 대한 이미지는 점차 나아지고 있지만, 동시에 경찰에 대한 국민들의 요구도 질적으로 변화되었고 그 수준도 높아졌다 하겠다. 이 때문에 경찰 인사행정은 지금까지처럼 지나치게 내부관리적인 시각에서만 제도를 운영할 것이 아니라 전반적인 경찰서비스 제공 활동과정에서의 바람직한 업무수행 태도를 동시에 극대화할 수 있는 방법도 함께 모색해야 한다는 새로운 과제를 안고 있는 것이다.

2. 環境對應能力 提高方案

가. 組織文化的 接近法の 採擇

1) 필요성

권위주의적 의사결정 현상은 동양문화권에서는 보편적으로 나타나지만 그중에서도 특히 계급을 중시하는 경찰조직에서는 이러한 경향이 더욱 두드러진다. 그런데 최근 들어 나타나는 우리나라 공사조직의 변화 양태를 살펴보면 조직목표를 우선시하여 이를 조직상층부에서 주로 결정하는 권위주의적 관리방식이 더 이상 유지될 수 없음을 느끼게 한다.

우선 조직의 수평화, 기능별 조직으로부터 사업부제로의 전환, 자율경영, 책임경영 등 교과서 상에서만 존재하던 미국식 관리이론이 우리 기업에서도 활발히 나타나고 있다. 배경으로 작용하는 논거는, 전통적인 권위주의적 조직관리 방식이 국제화와 개방화라는 기업환경하에서 비효과적임을 경험으로 깨달았기 때문이다.

한편 1990년대 들어 나타난 시테크, W이론, Benchmarking, Reengineering, 이진회 Syndrome 등의 용어는 전통적 관리방식의 전환 그 자체이다. 시테크 이론은 워사람 지향적인 무사안일적 업무수행으로부터 초단위 원가계산을 통한 활동의 경제성을 지향하려는 것이다(윤은기, 1992). Benchmarking이란 말 그대로 비교기준의 혁신적 전환에 기초한다. 워사람의 평가를 수동적으로 받아들이는 것이 아니라 우수하다고 평가받는 기업 내외부인(또는 조직)을 개인의 업무수행기준으로 삼자는 것이 핵심이다(박영중, 1993). 그리고 Reengineering이란, 현재의 성과에 자만하지 말고 일류기업 상태를 유지하기 위해 끊임없는 근본적 개혁을 지향하려는 것이다(안중호, 1993).

이에 대해 W이론은 우리 식의 관리방식을 지향하려는 점에서 다른 것들과 차이가 있다(이면우, 1992). X, Y, Z라는 서구 및 일본의 경영이 아니라 우리의 전통적 장점을 극대화하려는 점에서 언뜻 개혁과는 거리가 먼 것처럼 보이기도 한다. 그러나 여기서 주장하는 바의 요체는, 일에 임하는 우리 민족의 특징을 신바람으로 보고, 구성원의 신바람을 중시하자는 것인 바 집단목표 보다는 개인목표로의 경영관점 변화를 추구한다는 점에서 결코 전통적인 의미에서의 관리방식은 아니다.

민간부문에서 시발된 조직관리 방식의 이러한 변화는 이미 일반행정부처에도 일부 도입·확산되고 있지만, 경찰조직만은 여전히 권위주의적 조직문화가 지배적

이어서 개인목표의 중요성을 거의 인식하지 못하고 있다. 또한 지나치게 조직내부적 관점에 입각한 조직목표만을 강조하여 사회적 관점 즉 조직의 개방성 측면은 소홀히 다루는 경향이 있어 왔다.

그러나 조직내에서 개인의 욕구를 무시당하는 사람이, 찾아오는 고객에게 원하는 바를 해아려 신속하고 공정하게 대해 주는데는 한계가 따를 수 밖에 없다. 경찰조직의 목표달성수준을 획기적으로 향상하기 위해서는, 상층부에서 결정한 조직목표를 구성원 개개인에게 일방적으로 강요하는 조직관리 방식을 혁신토록 해야 한다.

2) 政策代案

다음에 제시하는 정책대안은, 권위주의적 조직문화로부터 조직구성원 개인목표가 중시되고, 또한 조직내부적 관점만에 입각한 목표가 아니라 대사회적 목적, 즉 개방적 조직으로의 변화를 전제로 하여 長期的인 時界 하에 추진되어야 할 성격의 것들이다. 바꾸어 말하면, 조직문화의 변화없이 이들 정책대안이 추진될 경우 실패할 가능성이 높다는 의미이다.

(1) 人事機能과 組織管理機能의 有機的 統合

인사행정만의 시각에서 인사제도를 수립·운영하지 않도록 해야 하며, 조직관리 기능과 유기적인 통합이 가능토록 해야 한다. 예를 들어 자동승진제도의 도입으로 멀지 않아 최하위 계급의 숫자가 대폭 줄어 들고 통합정원제가 확대 도입됨에도, 기존 집단구성원간의 역할 내용이 이에따라 변하지 않을 경우 조직은 혼란에 빠질 가능성도 배제할 수 없다. 인사제도상의 이러한 변화는 동시에, 하위직에 부여되었던 책임은 상위 계급으로, 상위계급이 보유하던 권한은 하위 계급으로 책임과 권한 내용상의 재정의를 요청하게 될 것이다. 인사기능과 조직관리기능의 유기적 통합 필요성은 더욱 높아질 것이다.

이를 통해 계급의 가시성을 완화하는 효과를 거둘 수 있고, 이는 조직에 대한 평가를 높임으로써 우수인력의 유치, 책임회피 현상의 제거에 도움될 것이다.

(2) 懲戒·不信 爲主 管理의 止揚

서비스 수준을 획기적으로 높이기 위해서는 현재의 인사제도에 포함된 징계위

주, 불신위주 관리 행태를 지양하도록 해야 할 것이다. 평가과정에서는 감점요소보다는 가점요소의 적용 영역을 확대하도록 함으로써 적극적인 업무수행태도를 권장토록 해야 할 것이다. 평정자에 대한 불신에서 나타나는 평정방법은 그동안의 환경변화를 고려하여 그 공과를 전반적으로 검토할 필요가 있다.

(3) 인사운영상의 公開와 合議的 要素 強化

인사행정과정에서 지켜져야만 하는 것으로 알려진 공정성과 객관성은, 현실에서는 사실상 완벽하게 구현되기 어렵다. 보는 사람에 따라 달라질 수 있기 때문이다. 공개와 합의성은 상호이해의 증진을 통해 間主觀性(Inter-Subjectivity), 즉 객관성을 달성할 수 있을 것이다. 비공개적으로 운영되고 있는 인사행정의 각 단계를 가능한한 공개토록 하는 것이 바람직할 것이다.

(4) 人事政策 樹立의 民主化

지금까지의 인사제도 개혁과 관련된 정책은 대부분 소수인, 주로 상위 계급의 참여에 의해 이루어졌는데, 수많은 제도개혁에도 불구하고 또 다른 문제를 발생시키는 이유는 참여의 부족 때문이었다고 생각된다. 개인의 조직내 성장에 중대한 영향을 미칠 수 있는 인사제도개선 사안에 대해서는 가능한한 많은 사람을 참여시킴으로써 理解를 통한 불평·불만의 감소에 치중하는 것이 보다 효과적일 것이다.

나. 環境主導的 人事管理

1) 必要性

경찰업무가 일반행정과 다른 특수성으로 인해 조직의 목표달성수준 향상에 근원적인 제약을 받고 있다는 점, 그리고 목표달성 정도에 대한 궁극적 판단자가 국민일반이란 점을 고려할 때, 경찰의 인사기능은 조직환경의 요구(Demand)로 인해 경찰조직에 문제가 발생하면 이를 사후적으로 치유하기 위한 쪽이 아니라 보다 적극적으로 환경의 지지(Support)를 동원할 수 있는 방향으로 나아가야 할 것이다.

환경에 수동적으로 끌려가는 인사행정이 아니라, 보다 積極的으로 우호적 환경을 조성하는 인사운영이 되기 위해서는 경찰의 인사행정이 親環境의이어야 할 것이다. 즉 여성고용, 장애인 고용, 일반직 채용의 확대와 같은 방안을 강구함으로써 경찰을 보다 잘 이해하는 국민의 계층 폭을 넓히도록 해야 할 것이다.

2) 政策代案

(1) 地域性的의 積極的의 反影

우리나라에서 지방자치제도가 본격적으로 실시된지 얼마되지 않았지만, 앞으로는 중앙행정이 아니라 지방행정이 주도하게 될 시대가 반드시 도래할 것이다.

이에따라 地域別 人的資質의 水準 차이로 인한 서비스의 지역적 불균형이 발생하게 될 것이고, 그 시정 책임은 다시 중앙행정기관이 떠맡게 될 것이다. 그런데 인사행정의 연속성으로 말미암아 인적자질의 전국적 균등화는 일시에 이루어지기 어렵다.

따라서 지역성을 적극적으로 인사행정에 반영하는 제도적 장치를 마련함으로써 장기적 측면에서 발생할 수 있는 이러한 문제점을 미리 방지토록 해야 한다.

이를 위해 고려할 수 있는 대안으로는 警察大學 신입생 선발시 지역대표성을 반영토록 하자는 것이다. 일반대학에 적용되고 있는 농어촌지역 출신 학생의 대학 특례 입학제도는 그로부터 기대하는 목적이 농촌지역의 균형발전이듯이, 한정된 범위에서나마 이러한 제도를 준용하고, 졸업후 해당 지역에 근무토록 함으로써 장기적으로 치안서비스의 질적 향상을 기할 수 있을 것이다. 이미 일반대학에서 채택하고 있는 제도를 준용하는 것이므로 정치적 실현가능성은 크다고 하겠다.

또한 경찰고위직에 대한 승진인사를 담당하는 中央昇進審査委員會의 구성과 그 운영과정에서도 지역성을 고려토록 한다. 관행상 중앙승진심사위원회 구성은 지역성을 어느 정도 배려하고는 있으나, 승진심사위원회 구성 시기에 따라 이것이 반드시 지켜지지 않는 것으로써 판단된다. 미국이 정당을 기준으로, 일본이 정당과 출신대학을 기준으로 인사위원회를 구성함으로써 실적성을 확보하려 노력하였듯이 우리의 경우도 이를 적절히 반영하는 것이 현재의 인사제도 운영상, 그리고 장래를 위해서도 바람직할 수 있다.

(2) 代表的 官僚制 指向

위의 지역성 자체가 대표적 관료제의 한 지표가 될 수 있으나, 여기서는 초점을 사회계층으로 국한하고자 한다. 즉 사회적으로 약한 지위에 있는 집단을 조직 내에 유입함으로써 이들의 지지를 확보토록 하자는 것이다.

예를 들어 여성과 장애인은 평등고용법이라든가, 장애인고용법에 의해 특혜를 부여받고 있지만, 경찰조직은 업무 특성을 지나치게 강조하여 이들의 유입에 대한 배려가 부족한 것 같다. 여성의 경우 일반행정공무원 채용시 가점부여 혜택이 부여될 예정인데, 그 영향으로 경찰조직에서도 조만간 이에 대한 논의가 본격화할 것으로 전망된다. 반면에, 채용단계에서의 장애인에 대한 배려는 아직까지 논의조차 되지 않고 있다. 물론, 경찰의 업무특성상 이들을 경찰공무원으로 채용하여 일반적인 경찰업무를 맡긴다는 것을 전제할 경우 이들에 대한 채용은 사실상 불가능하다. 그러나 경찰의 고유업무가 아닌, 경리·전산 등 일반행정업무 분야의 기능직 채용은 어느정도 가능할 수 있다. 특히 빈발하는 교통사고의 영향으로, 신체조건을 제외하고는 능력과 자격을 충분히 보유한 장애인도 많이 있음을 감안할 때 환경으로부터의 지지를 동원한다는 측면에서 검토할 만한 가치는 충분히 있을 것이다.

(3) 民間部門과의 交流增大

이 방안은 최근 논의되고 있는 일반행정직 공무원의 민·관간 인사교류를 채택 하자는 것이 아니라, 경찰조직내 민간인의 채용 및 교육훈련의 민간부문 위탁을 현행보다 확대하자는 것이다.

즉, 전문능력과 자격을 갖춘 민간인을 경찰공무원으로서가 아니라 민간인 신분으로 일할 수 있는 분위기를 적극 유도함으로써 조직 전문성을 향상토록 하는 방안으로, 경찰공무원의 전문성은 경찰고유의 업무에 국한토록 하고, 이를 보조하는 행정적 성격의 업무에 대해서는 민간인 채용을 적극화하자는 것이다. 현재 기능직 및 일반직 공무원이 경찰조직에서 근무하고 있다는 측면에서 이 방안은 새로운 것은 아니다. 그러나 여기서 강조하려는 것은 전문적 능력을 가진 자들이 경찰조직에 오래 근무함으로써, 조직내 승진을 통해 자신의 능력을 충분히 발휘할 수 있는 여건을 마련하자는 것이다. 이들에 대한 별도의 승진경로를 확보하려

면, 인사기능과 조직관리기능의 통합이 없이는 실현되기 어려울지도 모른다.

민간부문과의 교류를 증대하기 위해서는 경찰공무원에 대한 민간교육기관에서의 교육훈련을 대폭 확대토록 한다. 일반대학에의 진학에 대한 적극적 지원, 심적 부담이 없는 교육훈련과정을 개발하도록 한다.

(4) 人事行政에의 國民參與 方案 摸索

이는 각급 경찰기관에 부설된 위원회에의 참여를 의미하지 않는다. 앞서 논하였듯이 국민은 치안서비스의 직접적 수혜자이다. 친절한 민원인 응대처럼, 경찰에 대해 국민이 바라는 것을 인사제도에 반영하자는 것이다. 예를 들어 근무성적 평정에 있어서 신고후 출동에 대한 주민 만족도 등의 요소를 추가하는 것을 고려할 수 있다(정윤수, 1995).

IV. 專門職業性 增進

1. 採用

가. 現況 및 問題點

채용과 관련하여 지금까지 문제점으로 지적된 사항으로는 첫째, 현행의 모집활동이 지나치게 소극적이고, 둘째, 모집시기와 모집인원이 일정하지 않으며, 셋째, 입직경로가 지나치게 다원화되어 있어 복잡하고, 넷째, 시험의 직무 부적합성 등을 들 수 있다(이유준·진재구, 1994).

이상의 문제점 가운데, 모집활동 부분에 대해서는 그동안 상당한 개선노력이 기울여져 왔다. 모집공고를 경찰서 및 지파출소의 게시판에 포스터를 게시하는 수준에 그치지 않고 관심을 가진 사람들이 보다 많이 응시하도록 언론매체를 통해 홍보를 하기도 하였다. 또한 1990년만 하더라도 부정기적 모집과 선발인원의 불규칙성 정도가 매우 심각한 편이었으나, 1991년 이후 이러한 문제점은 어느정도 완화된 것으로 판단된다.

그러나 시험일정의 공고와 시험 일자는 여전히 불규칙적이며, 특별채용 등의 갑작스런 실시로 채용인원은 더욱 불규칙하다(예: 1994년의 조사·정보·보안 요원 284명을 대졸 출신으로 특채). 부정기적 모집은 공직지망자의 예측가능성을 낮춤으로써 우수한 인력의 응시에 장애요인이 된다.

모집인원의 불규칙성은 입직경로의 복잡성과도 관련되어 있는데, 이는 特別採用 制度 및 公開採用 制度의 개혁 차원에서 정책적 결정이 요구되는 사항이다.

특별채용의 경우 원래 취지는 직무요건이 특별한 자격을 요구함에 비해 이들 자격을 가진 자가 제한되어 있거나, 근무조건이 특별하여 지원자가 한정될 것으

로 예상되는 직위에 대해 공개경쟁 보다는 제한된 인원을 대상으로 채용을 실시하려는 것이다. ‘特別한 資格要件’은 특별채용제도 운영의 정당성 근거가 된다.

그런데 학사 경장, 통신요원, 동국대출신, 운전요원, 101경비단 요원 등은 비록 소수이지만 경찰공무원이 수행하는 직무특성에 비추어 ‘특별한 자격요건’에 부합되는지 수증하기 어려운 점이 있다. 신규채용 인원의 책정이 총무처·재정경제원 등과 관련되어 있어, 정치적 판단이 작용하는 경우도 있기에 일반적 자격을 갖춘 자를 특별하게 채용하는 일도 있어 왔을 것이다. 그러나 이 경우에도 새로이 확보한 인원을 차년도의 채용 인원내에 합산하여 가능한한 공개채용하는 것이 바람직하다.

공개채용의 경우, 대졸자와 고졸자를 구분하지 않음으로써 나타나는 문제점은 이미 선행 연구들에서 거듭 지적한 바 있지만, 實現可能性 측면에서 개선이 이루어지지 않고 있는 것으로 생각된다. 새로운 대안이 모색되어야 할 것 같다.

공개채용제도와 관련하여 간부후보생 제도의 개혁 필요성에 대한 단편적인 의견이 개진되기도 하였다. 즉, 현행의 간부후보생 제도는, 경찰대학이 설립되기 전에 도입되어 경찰조직의 발전에 지대한 공을 세웠지만, 경찰대학 졸업생이 배출되고 있는 현 시점에서는 제도에 대한 재평가가 필요하다는 것이다. 일반행정가적 소양을 지닌 인력을 두 곳에서 동시에 배출하기 보다는 간부후보생 제도를 전문가 지향적으로 바꿈으로써 경찰조직이 필요로 하는 전문인력의 등용문으로 삼는 것이 바람직할 지 모른다는 견해이지만, 아직까지 공개적 논의에는 이르지 못하고 있는 것 같다.

한편 시험의 직무부적합성 문제는 우리처럼 계급제적 인사제도를 채택하고 있는 나라에서는 직무요건의 불명확으로 시험과목 결정의 주관성을 피하기 어려운 점도 있을 것으로 생각된다.

결국 채용제도는 ① 우수인력 유치를 위한 적극적인 방법을 모색하고 ② 특별채용제도를 개혁함으로써 어느정도 그 문제점을 완화할 수 있을 것이다. 그러나 공개채용제도의 변화는 또 다른 문제점을 가져올 지도 모른다는 점에서 조심스런 접근이 요구된다.

나. 改善方案

1) 募集

적극적 모집 활동은 단순한 인재유치 활동이 아니라 노력 여하에 따라 조직적 위기도 극복케 한다.

그 사례는 미국의 GSA(General Service Administration)와 미국 공군에서 찾아진다(Carnevale and Housel, 1995: 241-265). 미국의 GSA는 1980년대에 노동의존적 행정으로부터 조달과 기술전문가 의존 행정으로 바꾸면서 기존 인력을 40% 감축했음에도 대졸자 채용을 통해 성공적으로 업무를 수행하였다. 이 기관에서는 (1)실무자와 인사전문가가 한 팀이 되어 캠퍼스를 방문하고 (2) 기관의 임무와 목적, 실적을 담은 양질의 소책자를 발간(그 속에 지원 양식 포함)하였으며 (3)대학과의 관계개선 및 광고를 포함하는 마케팅 계획을 작성하였는데 초점은 기관의 관심사와 직장내 성장기회의 홍보에 두었다고 한다. 또한 미국 공군은 1970년대 군에 대한 사회적 평가가 저하되면서 고용위기에 직면하였는데 TV와 DM(Direct Mail) 등 보다 정교한 마케팅 기법을 적용하였다고 한다. 즉 (1)특정 집단을 목표로 한 DM 발송 (2)재직자에 대한 대학교육비 보조 (3) 모집담당자 훈련 (4) 대학(전문대학·직업훈련소 포함) 재학생에 대한 인턴쉽 (5) TV광고 등을 활용하였다는 것이다.

이외에 적용할 수 있는 보다 직접적 접근방법으로서 (1)학술잡지, 전문직 집단의 뉴스레터 등에 광고를 게시하거나 (2)직업정보 센터를 설치하여 컴퓨터화를 추진함으로써 찾아오지 않고도 모집과 관련된 사항을 24시간 알 수 있도록 하며, (3)특정 집단에 대한 직접 방문·홍보도 가능하다. 그러나 후자의 방법에 이를수록 費用이 많이 소요된다고 한다.

우리나라의 경우 행정부처에서 위와 같은 방법을 실제 적용하는 기관은 극소수이지만 경찰조직에서 장기적 계획하에 이들 방법을 고려해 볼만한 가치는 충분히 있다. 일반 행정부처에 비해 경찰의 경우는 항상 구성원의 자질 문제로 곤란을 겪어 왔으므로 보다 적극적인 자세를 취하는 것이 바람직하다고 본다.

특히 요즈음 각 지방경찰청별로 실시하고 있는 하이텔, 천리안 등 공중망을 통한 정보 제공의 한 부분으로서 이에 관한 내용을 안내토록 하는 것이 바람직하다. 모집공고의 경우, 부정기적으로 실시되는 시험일자를 시험에 임박하여 게시하기 보다는 연간 시험계획을 수립한 후 지역별로 실시되는 공개시험도 포함하는 전반적 시험일정을 연중 상설로 게시하도록 해야 할 것이다. 동시에 TV의 자막을 통한 방영을 병행할 경우 뜻을 가진 젊은 사람을 유인함에 있어 보다 큰 효과를 거둘 수 있을 것이다.

2) 採用

일반 행정부처와 비교할 때 경찰에의 입직경로는 매우 다양하여 조직내 위화감을 조성, 바람직한 업무수행태도 형성을 저해하고 있으므로 이를 단순화하도록 해야 할 것이다. 또한 특별채용은 전문적인 능력에 국한함으로써 조직 전체적인 전문성을 제고하도록 해야 한다.

그 방법으로는 다음과 같은 것을 들 수 있다.

(1) 特別採用의 일부에 대한 公開採用 전환

이는 특별한 자격요건으로 볼 수 없는 현행의 학사경장 특별채용 등에 적용할 수 있을 것이다. 일반행정직의 7급 또는 8급 공개채용시험제도를 준용하는 방법에 해당하는데, 경찰업무 특성상 일반행정직에서처럼 다수 계급에서의 공개채용으로 범위를 확대하기는 곤란할 것인바, 警長(또는 警査) 계급에만 신규 공개채용을 허용하는 것이다. 이로 인해 순경채용자의 자질저하, 새로운 입직경로의 신설, 그리고 警察公務員法의 개정이 뒤따라야 하는 부담은 있으나, 부정기적으로 실시되는 대졸자 특채를 흡수하고(이 경우 순경계급 채용자의 자질저하는 문제되지 않음), 순경계급에의 대졸자 분리 채용에 따른 부담을 완화하는 효과가 있다.

설문조사(설문지 문항 2번)를 통해 나타난 결과는, 전체 응답자의 57.4%가 경장계급에의 신규채용을 허용하는 입장이었다(응답자의 출신배경, 계급 등과 무관함). 그러나 이 문항에 응답하지 않은 70명 정도(전체의 22%)는 사실상 순경이외 계급에서의 신규채용 자체를 반대하는 것으로 판단된다(이는, 의도적으로,

신규채용 반대라는 응답지를 제시하지 않았기 때문임)

(2) 巡警採用方法에 있어서 대졸자와 고졸자 분리

이에 대해서는 학력제한 철폐의 사회추세를 역행한다는 여론의 반발, 순경 업무의 학력 부적합성으로 인한 대졸자의 근무의욕 문제 등을 배제할 수 없고, 분리 채용 후 대졸자에 대한 특혜가 없을 경우, 제도 개혁의 효과가 의문시될 수도 있다. 그러나 현행의 채용·교육 제도가 안고 있는 문제점을 해결하고, 경찰의 수사권과 관련하여 경찰 자질 판단의 주요 기준으로 작용하는 것이 대졸자의 파소라는 사실을 감안할 때 여전히 유효한 대안이다.

조직내에서도 의견이 분산되어 있다고 인식되어 왔는데, 설문조사 결과는 <표 2>와 같았다.

<표 2> 순경계급의 대졸·고졸 분리 채용에 대한 태도

구 분	응답인원	구성비(%)	누적빈도
적극찬성	20	5.2	20
찬 성	44	11.4	64
반 대	185	47.9	249
적극반대	136	35.2	385

분리채용에 대한 반대가 압도적이었다(83.1%). 특히 순경출신자들은 반대(47%) 또는 적극반대(38.4%)인 반면, 경장·경사 등 입직계급이 높을수록 중립 또는 찬성하는 쪽이 증가하는 경향이 나타났다.

구성원들의 이러한 태도를 감안할 때, 대졸자와 고졸자의 분리 채용보다는 위에서 언급하였듯이 警長 계급에의 公採가 보다 현실적인 대안이 될 것이다.

(3) 巡警 採用 試驗에 있어서 大卒者 選擇科目 賦課

대졸자에 대한 상위 계급 신규채용 또는 대졸자의 분리 채용이 어려울 경우, 현재 필수과목만 부과하고 있는 순경 공개채용 시험에 대졸자에게만 선택과목을 부과하는 방법이다. 현행의 시험과목에서 필수과목 중 특정과목을 제외하고 법학·사회과학 과목을 상호 선택케 하는 것으로서, 잘만 활용할 경우, 대졸자들의 순경시험 채용을 증대시켜 우수한 자원을 확보하려는 경찰조직의 의도는 쉽게

달성할 수 있을 것으로 생각된다.

부과할 수 있는 선택과목으로는 형법을 가장 많이 꼽았으나(51.3%), 그 다음 순서의 과목으로는, 고졸자는 행정법을, 대졸자는 헌법을 중시하였다(설문지 문항 7번).

(4) 巡警 採用 試驗科目 調整

현재의 시험과목은 지나치게 고등학교 졸업자가 지닌 일반적인 소양 수준만을 측정토록 되어 있어 경찰업무의 특성은 전혀 반영되고 있지 않은 점을 해소하기 위해 순경채용 시험과목 조정이 많이 거론되어 왔다. 하지만, 삭제 대상으로 거론되는 과목은 많이 있는데 이를 代替할 科目에 대해서는 쉽게 합의하기 어려운 것이 사실이다.

이에 대해 실제로 시험을 치른 당사자들은 어떤 생각을 하고 있는지를 조사하여 보았다(설문지 문항번호 5, 6, 7).

업무수행과의 관련성이 가장 높다고 생각하는 과목은 전자계산 일반이었고(37%), 다음이 국민윤리(22.4%), 영어(17.6%), 국어(8.9%), 사회(8.4%)의 순이었다. 시험과목의 직무적합성 정도는 학력 및 현재의 근무부서와 어느정도 관련이 있었다. 직무적합성이 높은 두번째, 세번째 과목으로서 고졸자는 국민윤리 그리고 영어였으나, 대졸자는 영어 다음으로 국민윤리를 지적하였다. 한편 보안부서 근무자는 국민윤리를 가장 중시하였고(31.7%), 그 다음으로 전자계산일반(29.3%), 영어(20.0%)를 들었다.

직무와의 관련성이 낮은 과목으로는 국사를 꼽은 사람이 가장 많았으며(36.9%), 그 다음 차례에 대해서는 크게 차이는 나지 않았다. 그런데 국사과목의 직무부적합성 정도에 대해서는 40대와 50대 응답자들이 그러하다고 판단한 반면(각각 45.8%, 49.2%), 30대 응답자는 29.9%만이 부적합성을 지적하였다. 한편 전자계산과목에 대해서도, 30대의 12%가 부적합하다고 한 반면, 40대, 50대에서는 각 4.2%, 8.2%만이 그렇다고 하였다. 현재 근무하고 있는 부서에 따라서도 불필요한 과목의 내용 달라졌는데, 국사 과목 다음으로 부적합성을 거론한 과목으로, 방법부서 근무자들은 사회 과목을, 수사·형사·보안 부서 근무자는 국민윤리, 교통·정보 근무자는 영어 과목을 각각 열거하였다.

이로 미루어, 국사과목을 단순히 제외함으로써 수험생의 부담을 줄이는 것도 하나의 대안으로 고려할 수 있을 것이다.

(5) 幹部候補生 制度의 專門職化

이에 대해 찬성(44.7%) 또는 적극 찬성(36.6%)한다는 응답이 압도적이었다(설문지 문항 4번). 이러한 경향은 응답자의 배경과 무관하게 일관된 형태로 나타났다으나, 제도개선의 당사자인 간부후보생이 표본추출에서 과소 대표되어 결론을 내리기는 어려울 것 같다.

다만, 경찰대학 입학에서 지역대표성을 보완하는 방안과 병행하여 제도개선을 추진하는 대안은 고려할만 하다 하겠다.

2. 教育訓練

엄격한 선발 과정을 거쳐 채용한 우수인력에 대해서는 투철한 직업정신을 함양해야 한다. 이는 채용단계의 교육훈련과 실무에서의 현장훈련의 내실화 노력을 강화해야 한다는 의미가 된다. 우수한 자질과 훌륭한 업무수행태도로 존경받는 사람을 교관으로 선발하여 충분한 교육기간을 통해 교육시키도록 해야 한다(이황우, 1991; 한국행정연구소, 1994).¹⁾

가. 採用教育의 內實化

순경 계급에서의 신규채용자에 대한 교육훈련에서 시급히 개선되어야 할 점은 6개월이라는 교육기간을 1년 내지 1년 반으로 연장하는 것이다.

현재의 6개월간 교육으로는 신입순경이 습득해야 할 모든 지식과 기술을 전수하기 어렵다. 그렇다고 하여 경찰업무의 다양성이라는 특성을 고려할 때 교육기간을 지나치게 길게 한다 하더라도 경찰학교교육을 통해 실무에서 필요로 하는

1) 교육훈련은 본고의 본격적인 연구대상에는 포함되어 있지 않으므로 전문성 및 통합적 인사관리 측면에서 주요 대안만을 간략하게 다룬다.

모든 것을 가르치는 것은 불가능하다. 교육을 수료한 후 신임순경이 독자적으로 경찰업무를 수행토록 하기 위해서는 적절한 현장실습을 보완토록 해야 한다. 즉 현행 교육기간을 1년 내지 1년 6개월로 연장하여 학교교육-현장실습-학교교육이라는 체제를 도입하는 것이 바람직하다. 전반기 학교교육은 강의방식을 위주로 하고, 후반기 학교교육에서는 사례연구를 주된 강의방식으로 택하여 강의효과를 극대화하도록 한다.

두차례에 걸친 학교교육은 전반기는 실무에 필요한 학문적 지식을, 후반기는 실제 경험한 내용을 토대로 한 사례연구에 의해 실천적 지식을 습득케 하려는 것이다. 어느 한쪽에 치중하는 것으로는 교육효과 제고에 어려움이 있다.

이러한 방식을 잘 활용할 경우, 현재 6개월 교육 후 순경으로 임용하고 있음을 감안한다면 대폭적인 교육예산 증액 없이도 교육 목적은 획기적으로 제고할 수 있을 것이다.

한편 간부후보생의 경우, 전문화 교육이 보다 실효성을 높일 수 있도록, 분야별 전문과목의 선택적 개설 방안을 모색하는 것이 바람직하다.

나. 職務教育의 革新

기성 경찰관을 대상으로 한 직무교육과정은 교육의 경제성, 집합교육의 필요성, 교육여건 그리고 전문성의 측면에서 근본적인 개혁이 요구된다.

새로운 교육과정의 개설은 그것이 특히 교육기관에의 집합교육일 경우 그 과정이 진정으로 일선의 경찰기관에서 필요한 것인지의 여부가 검토된 후 이루어져야 한다. 교육을 위한 교육이어서는 아니된다는 것이다. 문제가 발생하거나 곤란한 상황·사안에 부딪혀 즉흥적으로 실적과시용 교육과정을 개설하는 것은 지양해야 한다. 교육기관의 집합교육에 소요되는 비용으로 당해 교육기관의 교육과정 운영비는 상정하면서도 전국에 산재해 있는 피교육생이 교육훈련기관에 입소하여 교육받는데 필요한 경비(교통비, 숙박비 등), 개인의 심리적 비용(가정과의 강제적인 격리로 인한 것), 교육차출로 인한 업무공백 등은 일반적으로 비용 계상의 대상에서 제외되는 경향 또한 사라져야 한다.

일상업무를 수행하면서 직장에서 교재를 통한 학습, 또는 감독자에 의한 직장 내 훈련으로 동일한 효과를 거둘 수 있다고 판단될 때는 교육기관에의 집합교육은 지양토록 해야 한다.

직무과정의 기본과정과 전문화과정은 현재, 개설된 과정 명칭과 무관하게 계급별·분야별 교육내용의 중복이 상당히 나타나고 있어 專門性的 측면에서 많은 문제점을 내포하고 있다. 역할 분담을 보다 엄격하게 하며, 교육내용은 피교육자의 선택가능성을 제고토록 해야 할 필요가 있다.

다. 敎官要員 選拔方式 改善

현행의 교관요원 선발은學位 취득 여부와 筆記試驗 성적에 의존하고 있다. 지식내용만을 강조하여 바람직한 업무수행 태도 함양 측면은 소홀히 다루어지고 있다.

이론과 실무를 겸비하면서도 피교육생에게 봉사정신을 고취시킬 수 있는 교관 선발을 위해서는 교관직-현장근무-연구-교관직의 순환체제를 채택하고, 모범적 경찰의 표상인 자를 선발하기 위한 위원회를 두어야 할 것이다. 순환근무체제는 학위 취득과 시험성적 위주의 교관선발에 내포된 이론과 실무간의 괴리현상을 최소화하기 위한 것이며, 교관선발위원회 구성은 교관 선발과정에서의 정실개입을 방지하려는 의도에서이다.

훌륭한 경찰인을 교관으로 선발한 후에는 이들에 대해서는 최대한의 동기부여 조치를 강구해 주어야 한다(양시창, 1992).

라. 外來講師 招聘 方法의 補完

경찰서비스의 향상 측면에서, 교육훈련기관에서의 외부 강사 초빙은 그 자격요건으로 유명인사만을 고집하지 말아야 한다. 유명인사는 사회적으로도 이미 특별한 대우를 받고 있고, 또 그에 익숙해 있을지도 모른다. 수적으로 훨씬 많은 보통사람들을 강사로 초빙하여 그들이 느끼는 경찰에 대한 인식과 기대를 공유토

록 해야 할 것이다. 이런 의미에서 평범한 가정주부, 평범한 샐러리맨을 강사로 활용하는 방안도 강구해야 한다. 이들의 활용은 환경으로부터의 지지 동원을 용이케 하는 장점이 있으므로, 교육자로서의 자격 측면에서 문제는 있으나, 피교육생을 작은 그룹으로 분할하여 운용할 경우 이로 인한 역기능은 완화할 수 있을 것이다.

3. 補職管理

가. 現況 및 問題點

보직관리란 개인적으로 다양한 경험의 축적을 통해 자신의 적성을 개발함으로써 구성원 개개인의 자아발전이 가능하고, 조직적으로는 적재적소의 원칙을 실현함으로써 목표달성을 극대화할 수 있게 한다.

경찰의 경우 보직관리에 관한 규정은 경찰공무원 임용령 제 22조(보직관리의 원칙), 제23조(초임경찰공무원의 보직), 제24조(교육훈련이수자의 보직), 제25조(전문특기자의 보직) 그리고 경찰공무원임용령 시행규칙 제30조(보직의 기준), 제31조(초임경찰공무원의 보직) 등에서 규정하고 있으며, 전보제도와 관련하여는 경찰공무원임용령 제 26조, 제27조에서 정하고 있다.

그러나 명문화된 규정의 추상성으로 실제에서의 보직관리는 상당한 문제를 야기하고 있는데(박상녕, 1988: 39-41),

첫째, 정실운용의 경우로서 능력과 적성이 아니라 특정인의 기호에 맞도록 혜택을 주는 차원에서 이루어지고 있다. 특히 고급간부급의 정책적 인사에서 이러한 문제가 가장 심각하다고 한다.

둘째, 징계수단으로 악용되는 경우로서, 정당한 징계절차를 밟지 않을 수 있고, 대상자에게 조만간 요직에 옮길 수 있다는 기대감을 갖게 되어 처벌되어야 할 경찰관 개인에게 혜택을 주는 결과를 초래하게 된다. 이로 인해 경찰의 기강을 문란시키고 임무수행에 비능률이 발생하게 된다.

셋째, 보직침체와 잦은 이동이 나타나게 되는데, 인사 잡음을 두려워 하여 지

휘관에 따라서는 인사를 기피.연기시키기도 하여 보직순환에 장애를 가져오며 동시에 보직침체현상이 일어나고 있다. 경사이하에 대해서는 경과제도를 변칙 운용, 경찰서 내의 이동까지 포함하면 경찰관의 연인원 이동은 정원의 100%를 상회하여 전 경찰관이 1년에 1회 이상 보직을 이동함으로써 경찰업무의 전문화경향에 역행, 개인의 사생활에 악영향을 주고 있다(박상녕, 1988: 40).

넷째, 현상유지적 성향을 심화시키게 되어 언제 자리를 뺏길지 모른다는 피해의식 때문에 창의성과 진취성을 가지고 근무하기 보다는 현상유지에 몰두하는 경향을 심화하게 되며, 보직경쟁의 격화와 인간관계 저해, 불신평조 심화, 능률·사기 저하도 초래한다고 한다.

이상의 문제점들은 ① 객관적 보직기준의 결여, ② 잦은 보직이동으로 요약할 수 있다. 이들 두가지 측면에서 대안을 검토해 보기로 한다.

나. 改善方案

1) 補職基準

객관적 보직기준을 설정하기 위한 대안으로는, 업무성격에 부합하는 資格證 제도의 실시 또는 職能資格制度의 도입, 警科制度의 합리화 등을 들 수 있다.

(1) 職能資格制度 개념의 도입

1995년 9월 경찰공무원 임용령의 개정에 따라 자격증에 대한 가점제도가 도입되었다. 그러나 이 제도가 보직기준으로 직접 관련되어 있지는 않아 그 대안으로서 직능자격제도 개념의 도입을 검토할 필요가 있다.

직능자격제도는 원래 연공서열식 승진의 문제점을 해소하기 위해 제안된 제도로서 조직내의 업무분야별로 등급(계급)에 따른 자격요건을 설정한 후 이에 따라 인사상의 평정·승진·보수지급·보직 등을 행한다. 직무기준 근무성적평정방법과 상당히 유사한 이 제도는, 사회적으로 인정받을 정도의 공신력을 갖춘 자격은 아니지만 조직 구성원들의 합의하에 세부적인 기준이 설정되므로 내부적인 그 권위가 존중된다.

경찰의 경우 세부적 규정을 업무분야별로 상하위 관리자들이 함께 작성하여 보직관리에 활용할 수 있을 것이다. 즉 특정 직위에 보직을 희망하는 사람들이 서로 경쟁하는 경우 보다 높은 등급자에게 우선권을 줌으로써 쉽게 당사자의 이해를 구할 수 있다.

외부의 전문가들이 자격심사에 참여하여 제도 운영의 공정성을 높인다면 상당히 바람직한 방법이 될 수 있다.

직능자격제도의 효과는 이를 도입하여 잘 발달시킬 경우 사회적 공신력을 지닌 자격증과 연계됨으로써 퇴직관리에도 상당히 유용할 수 있다는 점이다. 즉 전문가적 능력을 인정받을 수 있는 자격증이라고 하는 것도, 처음엔 소수인들 사이에서만 인정되다가 자격증에 근거한 전문가적 처방의 효용성이 많은 사람에게 알려지게 되면서 공신력을 획득하는 과정을 거치는 것이 일반적이기 때문이다.

(2) 경과제도의 합리화

이에 대해서는 다음 장에서 살펴 보고, 여기서는 경찰공무원 보직관리의 효율적 운영을 위해 경찰조직의 전문성을 향상하기 위한 최선의 제도적 장치는 경과제도에 달려 있음을 지적하는 것으로 그치고자 한다.

2) 補職 循環期間의 延長

업무와 관련된 경찰공무원의 전문성 향상 측면에서, 1년을 기준으로 하는 현행의 순환보직 기간이 타당성을 지니느냐에 대해서는 단정짓기가 매우 어렵다. 다만, 1년마다 다소 이질적인 업무분야에로 계속하여 전보가 이루어지는 현상이 실제로 있다면, 이는 전문성 향상과는 배치된다고 보아야 할 것이다. 경찰 업무분야별 전문성은, 한 사람이 동일한 업무에 여러 해 동안 종사하였을 때 극대화될 수 있을 것이라 가정하는 것이 보다 현실적이기 때문에 그러하다.

〈표 3〉 순환보직기간에 대한 태도

구 분	응답원인	구성비(%)	누적빈도
아주바람직	41	10.6	41
바람직	82	21.2	123
그저그렇다	85	22.0	208
너무 짧다	171	44.3	379
너무 길다	7	1.8	386

이에 대해 경찰공무원은 〈표 3〉에서 보듯이 짧다는 의견이 다수였다. 근무부서 별로는 교통부서 근무자의 63%, 보안부서 근무자의 66.7%가 짧다고 답하여, 경무분야 응답자들의 78.9%가 바람직한 편으로 답한 것과 대비가 된다.

V. 統合的 人事管理體制 構築

근무성적평정제도라든가 승진제도는, 개인이 조직의 목표달성에 기여한 정도를 정확하게 평가하여 보다 높은 권한을 가진 상위 직책으로 승진시킴으로써 개인의 자아발전을 실현시켜 주는 수단이 된다. 한편 경과제도는 잘 활용할 경우 구성원 개인의 經歷計劃(Career Planning) 수립과 실천에 도움을 줌으로써 조직이 제공하는 기회 속에서 자아실현을 극대화할 수 있게 한다. 이런 의미에서 이들 3가지 장치는 채용·교육과 연계되어 경찰조직의 전문성 제고 역할을 수행하는 동시에, 개인목표와 조직목표를 통합하는 통합적 관리체제의 주요 수단에 해당한다.

1. 勤務成績評定

가. 現況과 問題點

근무성적평정제도는 공무원의 직무수행상의 업적을 측정하는 제도로서 공무원의 능력·태도·직무수행가치등을 판정하여 기록하고 활용하는 활동을 의미한다.

합리적인 선발과정을 거쳐 채용된 공무원이라 하더라도 일정한 기간을 두고 보면, 그들의 근무상황·근무성적등은 동일하지 않으므로 승진과 보상등에 있어 차이를 두지 않을 수 없다. 능력과 적성이 부적합한 경우에는 현재 맡고 있는 직무와의 적합성문제가 발생하기도 한다. 이때는 해당 공무원의 능력·성격·근무성적등을 평가, 판정하고 그 결과에 따라, 현재의 직무에서 다른 직무로 재배치하여야 한다.

이와같이 근무성적평정은 인사행정의 운영에 있어서 가장 기초적이면서도 가장 중요한 제도이다. 제도에 대한 계획의 수립, 운영과정과 결과가 제대로 이루어지지 않은 채 이에 근거하여 각종의 인사조치를 취할 경우 구성원의 불만을 조장할 위험이 항상 따르는 것이다.

평정제도가 가진 일반적 문제점으로는, 수많은 관심과 연구에도 불구하고 수용 가능성과 유용성·타당성을 갖춘 평정방법은 아직까지 없다는 점을 들 수 있다.

그 이유는(Daley, 1983) 근무평정의 이중성 때문인데, (1)평정수단의 실제적 선택은 효과성(타당성)과 능률성(신뢰성)간에 trade-off 를 야기해서이다. 즉 평정수단의 타당성은 강제분포, 서열법, 가중사실표지, 강제선택, 도표식, 주요사건, MBO로 갈수록 그 타당성은 높아지나 평정의 복잡성과 관리비용도 증대한다(Halachmi, 1995: 321-355). (2)그럼에도 관리자들은 이러한 한계는 무시한 채, 평정제도가 없는 것보다는 있는 것이 낫다는 생각에 지나치게 집착하고 있다는 것이다.

현행 경찰공무원에 대한 근무성적 평정은 총경계급과 경정이하 계급을 구분하여 실시하고 있다.

경정이하에 적용되는 평정표를 살펴 보면,

먼저, 평정표상의 평정기준인 요소가 제1평정요소와 제2평정요소로 나뉘어져 있다. 과거 평정규정이 경찰공무원 승진임용규정(대통령령) 및 동 시행규칙(내무부령) 그리고 경찰인사고과 평가제 시행규정(내무부훈령)으로 이원화되어 있던 것을 이어받아 1평정요소가 경찰업무발전에의 기여도·포상·직장훈련·첩보제출·근태 등 5개의 객관적 요소로 이루어져 있고, 2평정요소는 근무실적·직무수행능력·직무수행태도 등 3개의 주관적 요소로 구성되어 있다.

둘째, 평정자가 3인으로 되어 있다. 1차 평정자는 피평정자의 직근 상급감독자이며, 2차 평정자는 1차 평정자의 직근 상급감독자, 3차 평정자는 2차 평정자의 직근 상급감독자이다. 승진심사시의 평정점수는 총 50점인데, 1요소가 30점, 2요소가 20점이다. 1요소에 대해서는 1차 평정자가 평정을 전담하고 2, 3차 평정자는 확인만 할뿐이다. 2요소는 3인의 각 평정자가 부여할 수 있는 점수가 1.2차 평정자가 각 7.5점, 3차 평정자가 5점이다.

그러나 3차 평정자의 경우 관찰가능성의 요건을 충족하기 어려워 객관적 평정을 실시하기 어렵다.

셋째, 경찰공무원의 평정제도는 그 용도 측면에서 승진에만 국한하고 있는 실정이다.

이때문에 평정결과를 개발적·상담적 목적 등 다목적적 용도로 동시에 활용하지 못하고 있으며, 시험승진에 있어서는 최근 2개년의 평정결과를 반영(60%:40%)하고, 심사승진시는 최근 3개년의 평정결과를 반영(50%:30%:20%)하여 승진방법에 따라 결과반영이 불균형을 이루고 있다.

나. 改善方案

근무성적평정제도가 제 기능을 발휘하기 위해서는 평정목적과 직무특성에 부합하는 평정요소를 선정하여 평정표를 만들고, 객관적 관찰이 가능한 평정자를 확보하여 그로 하여금 일상적인 관찰에 근거한 기록을 토대로 공정하게 평정토록 해야 한다(이유준, 1992: 72).

1) 評定要素

일반적으로 평정요소의 종류는 근태상황과 같은 結果, 추상적인 資質, 관찰가능한 行動의 3가지로 나뉘어진다. 일반직 공무원과 비교할 때 경찰경무원의 경우에는 객관적 평정요소가 많은 편이다. 직장훈련 점수라든가, 포상점수, 첩보제출, 근태 점수 등의 비중이 상당히 크다.

이때, 결과요소 위주의 평정이 공정하게 인지되기 위해서는 (1)결과로 나타난 것이 직무수행 실적과 직접 관련되어야 하고, (2)결과에 책임을 지는 만큼 그에 상응하는 權限이 부여되어 있어야 하며, (3)단기적인 결과만이 아니라 장기적인 결과도 중시하는 조치를 동시에 강구해야만 한다. 예컨대 평정자가 사적인 연고에 의해 피평가자에게 유리한 업무를 맡길 수 있는 업무조건 하에서는 결과로 나타나는 실적 자체가 그리 큰 의미를 지니지 않는다. 또한 실적을 증진시킬 수 있는 인사상 예산상 권한을 부여해야만, 결과에 대한 책임의식을 제고할 수 있다. 그리고 새로운 정책을 입안, 수립하는 경우 이를 1년이라는 단기간 위주의 건수 단위로 산정하지 않고, 그것이 실천되어 효과가 나타나는 기간을 포함하여 평가해야 한다. 그러나 현행의 경찰공무원 근무성적평정은 사무분장규정의 모호성 및 의사결정권한의 집중현상으로 말미암아 결과요소의 사용조건은 충족되기

어려운 점이 있다.

이런 점에서 현행의 結果要素 위주의 제1 평정요소는 그 비중을 지금보다 조금 낮추어 최소한 제2 평정요소와 균형을 취하는 것이 바람직한 것으로 생각된다. 그러나 1요소 자체의 취지가 인사의 공정성과 객관성을 기하기 위한 것이므로 설문조사의 분석결과에 따라 상이한 결론도 나타날 수 있다.

〈표 4〉에 이에 대한 경찰공무원들의 태도가 나타나 있는데(설문지 문항 25), 전체적으로 필요하다는 의견이 다수이다(응답자 배경에 따른 차이 없음). 다만, 직장훈련 점수에 대해 경사계급에서는 필요하지 않은 편이라는 응답이 36.7% (전혀 불필요하다 19% 포함), 경감 계급도 28.3%의 불필요 의견을 제시하였다. 경사 및 경감 계급의 이러한 응답 양태는 첩보제출 점수에서도 마찬가지로 나타난다. 첩보제출점수의 경우 특히 경무부서 근무자들의 과반수 이상인 57.8%가 필요없는 편이라 응답함으로써 부서별 차별화가 필요함을 암시하고 있다.

〈표 4〉 제1평정요소에 대한 태도

구 분	①꼭 필요 하다	②필요 하다	③그저 그렇다	④필요 없다	⑤전혀 필요없다
경찰업무발전에 기여도	76(20.5)	163(44.1)	83(22.4)	31(8.4)	17(4.6)
포상점수	41(11.0)	185(49.7)	86(23.1)	38(10.2)	22(5.9)
직장훈련 점수	147(39.7)	204(55.1)	16(4.3)	2(0.5)	1(0.3)
첩보제출 점수	27(7.3)	156(42.4)	99(26.9)	54(14.7)	32(8.7)
근태 점수	73(19.7)	203(54.9)	65(17.6)	18(4.9)	11(3.0)
근무 실적	69(18.6)	224(60.4)	54(14.6)	15(4.0)	9(2.4)
직무수행능력	111(29.8)	196(52.5)	46(12.3)	13(3.5)	7(1.9)
직무수행태도	110(29.7)	188(50.8)	48(3.5)	13(3.5)	11(3.0)

한편 결과와 동등한 정도로 行動要素를 중시할 경우 어떤 평정항목을 선택할 것인가에 대해, 현재 수행하고 있는 업무내용을 중심으로 평가하도록 질문하였는데(설문지 문항 26), 그 결과는 다음 〈표 4〉와 같다. 창의성.기획력.지도력을 제외하고는 대부분의 항목이 업무수행에 필요한 편이라 응답하였다.

〈표 5〉 제2평정요소에 대한 태도

구 분	꼭필요하다	필요하다	그저그렇다	필요없다	전혀필요없다
직무지식	182(49.1)	174(46.9)	14(3.8)		1(0.3)
협조성	107(29.2)	228(62.1)	30(8.2)	1(0.3)	1(0.3)
성실성	147(39.7)	204(55.1)	16(4.3)	2(0.5)	1(0.3)
창의성	105(28.5)	205(55.7)	46(12.5)	6(1.6)	6(1.6)
기획력	78(21.4)	208(57.0)	62(17.0)	11(3.0)	6(1.6)
책임성	164(44.4)	185(50.1)	15(4.1)	4(1.1)	1(0.3)
지도력	99(27.0)	197(53.7)	60(16.3)	7(1.9)	4(1.1)
적극성	164(44.3)	175(47.3)	26(7.0)	1(0.3)	4(1.1)

요컨대 제1평정요소의 경우 첩보제출 점수는 폐지 또는 부서별 차등화가 필요하며, 직장훈련 점수도 운영상의 개선을 필요로 하며, 제2평정요소의 경우 지금보다 그 항목을 증가시키고(지나치게 그 숫자가 적고, 하나의 요소에 상이한 차원의 내용을 동시에 포함하고 있으므로), 관찰에 근거한 객관적 평정이 가능하도록 구체적 평가기준을 제시하는 것이 필요하다 하겠다.

2) 觀察結果에 근거한 評定

평정은 피평정자의 실제 평소 근무실적을 관찰한 결과에 근거해야 한다. 피평정자에 대한 평정자료는 대면관계에서 수집되는 경우가 많다. 갖은 접촉은 보다 정확하고 공정한 평정의 전제인 것이다. 정확한 기록을 하여 이를 관리·유지토록 해야 하며, 공식적인 이의제기절차가 마련되어 있어야 한다.

평정내용에 대한 이의가 제기될 경우, 그 해명을 위한 근거자료로서 기록유지가 필요하다. 기록 내용은 가능한한 주요사건을 중심으로 날짜와 시간, 세부내용, 증언을 포함하는 것이어야 한다. 그 사건이 어느 정도로 중요하냐에 대해 사전적인 가치가 부여되어 있는 평정체제라면 더욱 바람직하다. 기록을 위한 통일적인 양식이 있어서, 평정자들이 공통적으로 사용할 수 있도록 하는 것이 유리하다고 한다(Lacho, et al., 1991). 공식적인 이의제기절차는 신중한 평정을 가능케 하고

평정체제에 대한 고위관리직의 관심을 높이므로 바람직하다고 한다.

이런 점에서 3차 평정자는 제외해야 한다.

3) 多面的 評定の 活用

상급자에 의한 평정에 내포된 문제점으로 인해 동료평정과 부하평정을 실시하는 것이 바람직하다는 의견은 이미 오래전부터 있어 왔으나 실무적인 문제점으로 인해 특히 우리의 조직현실에 대한 적실성 측면에서 그리 큰 관심은 얻지 못하였다.

그러나 최근 우리 기업에서도 이러한 제도를 실시한 경우가 있으므로, 당장의 전면적 실시보다는 일부 경찰조직에만 국한하여 시험한 후 전국적 실시도 고려해 볼만하다. 다음 표에서 보듯이 경찰관들도 이를 찬성하는 쪽이 많이 나타난다. 특히 부하평정에 대해서는 60.9%가 바람직한 편이라 응답하고 있는데, 이에 대해 경감계급은 바람직하지 않다는 쪽이 더 많았다.

〈표 6〉 부하평정·동료평정에 대한 태도

구분	부하평정			동료평정		
	응답인원	구성비(%)	누적빈도	응답인원	구성비(%)	누적빈도
아주바람직	120	31.1	120	76	19.7	7.6
바람직한편	115	29.8	235	124	32.1	200
그저그렇다	74	19.2	309	78	20.2	278
바람직하지않다	60	15.5	369	83	21.5	361
아주바람직않다	17	4.4	386	25	6.5	386

4) 評定結果의 公開

評定結果를 公開해야 한다는 주장은 학계에서 이미 오래 전부터 주장되어 온 것이다. 미국의 경우 1950년대 이래 평정결과는 본인에게 알려 주고 있음을 감안한다면 公開에 대한 異論은 없을 수도 있다.

평정결과의 공개는 두 가지 측면을 내포하고 있다. 하나는 공개를 통해 보다

공정한 평정을 가능케 하자는 것이다. 또 다른 하나는 공개의 부산물이면서 공정성 측면보다 더욱 중요하다고도 할 수 있는 피평정자의 자아발전을 돕는 것이다. 평정결과가 공정해야만이 피평정자는 평정자의 충고를 받아 들여 자아발전의 원동력으로 삼을 것이므로 사실상 두 가지는 등전의 양면과 같다. 평정과정의 참여와 결과의 공개도 마찬가지로 관계이다. 이 때문에 평정제도의 기능화를 논하는 학자들은 모두 이 문제를 거론하게 된다.

따라서 評定結果의 公開與否는 公正性과 自我發展이라는 두 가지 측면에서 고려해야 한다. 경찰공무원들은 완전 공개를 주장하는 쪽이(70%) 가깝지만, 이를 전면 수용하기보다는 본인에게만은 부분적으로라도 공개하도록 해야 할 것이다. 다만, 경감계급에서는 공개하지 않아야 한다는 의견도 상대적으로 많이 나타났다.

〈표 7〉 평정결과 공개에 대한 태도

구 분	응답원인	구성비(%)	누적빈도
전부 공개	230	59.4	230
총점과서열만	43	11.1	273
본인에게모두	69	17.8	342
총점·서열, 본인	24	6.2	366
공개하지않아야	21	5.4	387

2. 昇進

가. 現況과 問題點

1) 심사승진제도

현행의 경찰 심사승진제도는 승진대상자 명부 작성과 승진심사위원회 의결이라는 두 가지 단계로 나뉘어진다.

승진대상자 명부는 근무성적평정 5할과 경력평정 3.5할, 교육훈련성적 1.5할로 환산된 점수에 근거하여 선 순위자순으로 심사승진임용 예정인원수의 5배수를

포함한다. 승진심사위원회는 경정이상(경찰청 소속 경감이하 포함)을 심사하는 중앙승진심사위원회(위원: 총경이상 5-7인)와 경감이하를 심사하는 보통승진심사위원회(위원: 경감이상 5-7인)로 나뉘어진다. 보통심사위원회는 지방청, 해양경찰청, 각 교육훈련기관, 그리고 경찰서 및 해양경찰서에 설치되는데 경찰서 단위에서는 경장 승진심사를 담당하고, 경감·경사에의 승진심사는 전자가 맡는다.

심사방법은 3단계로 나뉘어져, 1단계 심사에서는 배제기준에 의해 부적격자를 배제하고, 2단계 심사에서 승진심사표에 따라 개인별로 평가한 후 고득점자 순으로 심사승진 예정인원의 2배수 범위 안에서 인원을 결정한다. 마지막 3단계에서는 심사위원 전원의 무기명 투표로 최종심사승진 임용예정자를 선발하게 된다. 2단계에서의 승진심사표는 경험한 직책과, 승진기록, 기본교육성적, 근무성적, 상벌, 지휘관추천, 적성 등의 요소가 포함되는데, 이 중에서 근무성적 점수는 경감이상이 최고 30점 기준, 경사이하는 최고 20점이 반영된다.

결과적으로 승진대상자 명부에 반영된 근무성적평정점 5할은 실제로는 3할 또는 2할 정도의 역할밖에는 못하게 되는 것이다. 여기서 나타나듯이 실제의 승진심사 과정은 외부에 공개되지 않음으로 말미암아 연도별로 일관된 기준이 없이 그때 그때 가중치가 바뀌고(단계별 심사기준은 경찰공무원승진임용규정시행규칙 24조에 의거 경찰청장이 따로이 정할 수 있도록 하고 있다), 5배수 범위의 후보자 추천은 승진심사후보자로 하여금 심사과정에서의 주관성을 의심케 하는 요인으로 작용한다.

설문조사 결과에서는, 특히 심사승진에 영향을 미치는 요인으로 학연·지연 등 인간관계(35.2%), 금력(25.3%), 외부청탁(19.3%), 능력과 실적(11.2%)의 순으로 높게 나타났다. 현재 근무부서에 따라, 경무부서 근무자들은 외부청탁이 가장 크게 작용한다고 생각하는 반면(42.1%), 방법·교통·경비 부서 근무자는 학연·지연 등 인간관계 요인의 영향이 중시된다고(40%-48%) 보았다. 반면 수사·형사 근무자는 이들 3가지 요인의 비중이 비슷한 것으로, 보안부서 근무자는 인간관계와 금력요인이 비슷하게 작용한다고 인지하였다.

이 때문인지 모르나 설문조사 결과는, 간부직과 비간부직에 있어서 시험승진과 심사승진, 특별승진 방식이 각각 42%, 28%, 9.3%의 비율로 지지받아, 대체로

시험승진을 찬성하는 것으로 나타났다. 각 연령층 내에서는 시험승진 비율을 높이는데 대해 20대로부터 연령이 많아질수록 그 지지도가 떨어지는 경향이 나타났고, 이에 반비례하여 심사승진 비율을 높이자는 주장에 찬성하였다. 이러한 상황은 고졸자와 대졸자 간에도 거의 그대로 나타났다.

계급별로는 경사·경감들이, 간부직 승진시 시험보다 심사 비율을 높여야 할 것으로 생각하였으며(각각 8%, 10%가 더 많음), 비간부직 승진 때도 마찬가지로 생각하는 사람들은 경사계급뿐이었다(33%: 35%). 근무부서별로는 방법 분야 근무자들이 시험승진자의 비율을 더 높여야 한다는데 대해 50.5%가 찬성한 반면, 보안 분야 근무자들은 심사승진에 대한 찬성(41.5%)이 시험승진 옹호(34.2%)보다 많았다(비간부직에 대해서도 비슷한 결과 나타남) 한편 계급승진연한별로는 3년차를 기준으로 이에 미달한 경우 시험승진을, 이를 초과할 경우 심사승진을 선호하는 경향이 나타났다. 그러나 근속연한이 10년을 초과할 경우에는 시험승진 찬성비율이 심사승진 옹호자보다 2배 가량 높았다.

그러나 시험승진 비율의 지나친 확대는 현재 일부에서 나타나고 있듯이 시험 공부에 몰두하느라 일상 업무가 소홀해지는 경향이 있어 무조건적 확대는 바람직하지 않다고 생각된다.

2) 특별승진 및 자동승진

특별승진의 경우 경찰공무원승진임용규정 제 37조에 정해져 있는 기준은 여러 가지이지만 내용의 추상성으로 인해 실제의 특진사유는 거의 대부분이 중요범인 검거 및 경호경비유공, 직무수행 탁월 등의 조항이 적용되고 민생치안 유공 등도 상반기·하반기에 걸쳐 특진사유로 되고 있는 실정이다.

한편 자동승진 제도는 승진적체에 대한 구성원의 불만으로 경장과 경사에 대해 순차적으로 적용하여 왔는데, 인사관리에서 크게 상충되는 두가지 가치인 조직관리의 효율성과 구성원의 개인적 권리보장이란 시각에서 문제의 소지가 있다. 아직까지 조직전체 문제로 대두되지는 않고 있지만, 일선기관에서의 지휘권 확립과 대립되는 사례가 보고되고 있어, 자동승진의 요건을 강화하는 방향으로의 개선이 필요하다.

나. 改善方案

1) 總警昇進: Assessment Center 개념의 도입

현재 총경에의 승진은 전적으로 심사에만 의존함으로 말미암아 정치적 영향에 따른 문제점이 나타나고 있는데 이를 보완하기 위한 한 방편으로서 Assessment Center 개념의 도입을 고려할 필요가 있다.

Assessment Center는 다면적 평가의 일종으로서 대상인이 가진 능력을 각 분야의 전문가들이 함께 평가하여 승진후보자를 결정하는 방법이다. 그 특징으로서 (1)예측치선정 측면에서 복합적(업무표본, 인-바스켓, 집단토론, 시뮬레이션, 에세이)이고, (2) 평정대상이 되는 기능·능력의 범위 측면에서 능력과 잠재력에 대해 총체적인 관심을 가지므로 보통 2일 또는 그 이상 걸리며 참가자들은 2-12명의 집단을 형성한다는 점, (3)평자에 있어서 피평정자의 직속 상급자가 주로 활용되나, 동료·부하가 참여하기도 한다는 점을 들 수 있다(Hays and Kearney, 1995: 504-5). 그러나 이에 소요되는 비용이 많이 들고, 상황에 따라 타당성·신뢰성의 변동이 심하다는 점이 단점으로 지적되고 있다.

따라서 Assessment Center를 원래적 의미에서 도입하기보다는 우리 실정에 맞는 방식으로 도입·운용하는 것이 바람직할 것으로 생각된다. 예를 들어 警正 基本教育課程을 6개월 정도로 늘여 교육의 진행과정에서 다면적 평가를 실시함으로써 커다란 비용부담없이 운영할 수 있을 것이다.

2) 昇進最低所要年限의 延長

현행의 승진 최저 소요연한을 둘러싸고 지나치게 짧다, 또는 적당하다는 견해가 대립되어 있다. 설문조사 결과는 현행 제도를 유지하자는 쪽이 다수였지만, 앞서 근무성적평정에서 언급하였듯이 심사승진과 시험승진시 반영되는 근무성적평정점수의 기간이 각각 3년과 2년인 불균형을 시정해야 할 필요성 때문에, 그리고, 승진적채라는 공동문제에 대처하는 조직 대응방식이 우리의 경우 민간기업에서 보듯이 승진소요기간 연장 또는 조직계층 구조 확대인 점을 감안할 때 최저소요연수의 연장은 장기적으로 검토할 만하다.

3) 特別昇進 基準의 整備

경찰공무원 승진임용규정 제 37조의 사유 가운데 상당부분은 정기심사승진의 기준이 되어야 하며, 이들 사유로 승진할 시는 정기승진에 포함하는 것이 바람직하다고 생각된다.

4) 自動昇進制度 補完

자동승진제도의 근본 취지는 승진후보자는 늘어나는 반면, 조직의 저성장으로 승진에 기인한 조직구성원의 사기저하를 방지하기 위한 것이다. 어디까지나 승진을 통한 행정서비스의 질적 개선이 궁극적 목적이다. 단지 시간이 지났다는 이유만으로 승진시키는 것은 불합리하므로 근무성적평정제도의 개선을 전제로, 그 평정결과를 현재보다 적극적으로 승진에 반영하도록 해야 한다.

설문조사 결과는, 바람직하다는 응답이 65%(아주 바람직하다 35.2% 포함)인 반면, 거부하는 입장은 21.5% 정도였다(아주 바람직하지 못하다 7.8% 포함). 연령별로도 이와 유사한 분포를 보여주고 있으나, 아주 바람직하다는 응답과 바람직한 편이라는 응답의 비율이 20대 28.6%:38.1%, 30대 38.3%:26.9%, 40대 43.8%:25.7%, 50대 15.9%:42%로서 연령에 따라 차이가 있었다. 이런 현상은 계급별 응답분포에서도 나타나는데, 응답자의 계급이 높아질수록 찬성 태도가 조금씩 높아지지만, 경사 이하 계급은 적극찬성과 찬성이 비슷한 비율인 반면, 경위 계급에서 적극찬성 정도(59.3%:16.0%)가 가장 높았다.

5) 昇進候補者 名簿의 作成

이상의 개선과 함께, 승진대상자 명부의 5배수 추천은 3배수 추천으로 변경하는 것을 검토해야 한다. 일반 공무원의 경우 公務員 任用令(별표 5)에서 결원이 1-3석일 때 대략 4배수, 4-6석일 때 대략 3배수, 7석 이상일 때 대략 2배수 추천제도를 채택하고 있다. 현행의 5배수제도는 지휘권확립과, 유능한 인력의 조기 발탁이라는 장점이 있지만, 지나치게 많은 인원을 포함함으로써 구성원들에게 의구심을 불러일으키고 있는 것이다. 이보다는 3배수 정도가 적정한 것으로 생각된다.

설문조사 결과는 3배수 정도로 줄여야 한다는 의견이 가장 많았고(40.7%), 현행대로(34.8%), 확대해야(22.4%) 한다는 순서를 이루었다. 축소 주장은 경위 계급에서 비교적 많이 찬성하였고(50.6%), 경장 계급의 지지도는 33.7%로서 오히려 현행 방식을 선호하였다.

6) 昇進基準의 補完

설문조사에서 나타난 결과는, 전체적으로 그 필요성을 인정하는 쪽이었다. 경험한 직책에 대해서는 필요하다라는 의견이 77.9%로 나타났는데(꼭 필요하다 32.1% 포함) 승진기록에 대해서는 꼭 필요하다 12.9% 포함하여 54.8%가 필요하다라는 의견을 개진하였으며 특이한 것은 경사계급에서 찬반이 같게 나타났다는(42.1%:42.1) 점이다.

기본교육성적에 대해서는 찬반이 거의 비슷하였고, 근무성적은 78.2%가 필요하다고 답하였다. 상벌성적도 65.6%가 필요하다고 하였으나, 수사·형사 분야 근무자는 그 필요성을 10% 정도 낮게 평가하고 있었다. 지휘관 추천점수는 필요없다는 쪽이 44.6%로서 필요성을 강조하는 31.3%보다 15% 가까이 차이가 나타났다. 반면 적성에 대해서는 74.8%가 그 필요성을 강조하여 객관적 평가수단이 뒷받침될 경우 잠재적 활용가능성은 상당함을 보여주고 있다.

〈표 9〉 승진기준에 대한 태도

구 분	①꼭필요하다	②필요하다	③그저그렇다	④필요없다	⑤전혀 필요없다
경험한 직책	132(35.7)	156(42.2)	44(11.9)	22(5.9)	16(4.3)
승진기록	47(12.9)	153(41.9)	89(24.4)	48(13.2)	28(7.7)
기본교육성적	38(10.4)	97(26.5)	89(24.3)	99(27.0)	43(11.7)
근무성적	87(23.6)	205(55.6)	43(11.7)	24(6.5)	10(2.7)
상벌성적	60(16.4)	180(49.2)	71(19.4)	29(7.9)	26(7.1)
지휘관추천점수	25(6.8)	90(24.5)	89(24.2)	92(25.0)	72(19.6)
적성	98(26.3)	181(48.5)	54(14.5)	26(7.0)	14(3.8)

3. 警科制度

가. 現況과 問題點

경찰공무원의 경과분류는 일반경과와 보안경과, 특수경과로 나뉘어지는데, 특수경과는 해양경찰과 통신 등 일반경찰과는 현저히 구분되므로 당연한 분류체계이다. 그러나 이들 보안경과 및 특수경과에 속하는 일부분의 경찰공무원을 제외한 대부분의 구성원이 일반경과에 속함으로써 경과제도의 효율적 운영을 저해하고 있다.

경찰조직에서도 이러한 문제점을 의식하여 일반경과를 특기제도라는 것으로 세분하였는데, 여기에는 기획·감사·경무·경비·작전·방법·교통·수사·형사·정보·외사 등으로 나뉘어져 경찰인력의 대부분을 망라함으로써 경과제도의 도입 효과를 전혀 얻지 못하고 있다.

특기제도의 문제점으로 인해 전문특기를 부여하기도 하는데 이것은 형사·조사·감식·정보관리·정보분석·보안공작·보안신문·외사·항공·해양·통신 등 지나치게 종류가 많다. 특수경과 까지도 포함되어 있고, 정보분석이나 정보관리처럼 특별한 구분의 의미가 없는 것도 눈에 띈다. 이 때문인지는 모르지만, 전문특기는 정년연장의 한 수단으로서, 그것도 특정 계급(경위)에서만 활용될 뿐 특별한 효용은 없는 것으로 인식되고 있다.

이런 의미에서 경찰 경과제도에 내포된 문제점은 승진의 불공정성 지각으로 표출하게 된다. 즉, 시국치안부서 위주의 승진 및 정원외 부서가 많은 수도권 위주의 승진자가 많다는 사실, 매년 승진심사기준의 변경으로 예측가능성에 근거한 구성원의 경력관리에 어려움이 많으며, 불신감 및 불공정의 이미지를 갖게 한다는 점, 그리고 업무량이 많아 시험준비시간이 부족한 민생치안부서를 기피하고 승진시험준비에 유리한 사복근무부서를 선호하는 것(설문조사에서도 경무분야에 근무하는 것이 승진에 유리하다는 응답이 67.2%로서 압도적이었으며, 교통분야가 유리하다는 0.8%의 응답과 극단적으로 대비된다) 등은 모두 경과제도의 불완전성과 직접·간접으로 연결되어 있는 것이다.

나. 改善方案

경과제도의 개선은 수직적 분류와 수평적 분류 측면에서 그 대안을 구상해 볼 수 있다.

수직적 분류는 업무분야의 유사성에 따라 경과를 지금보다 세분화하는 것을 의미하며, 수평적 분류는 경과가 적용되는 계급의 범위설정을 뜻한다.

1) 警科의 適用範圍

설문조사에서의 응답결과는 바람직하다는 쪽이 45.8%로 바람직하지 않다는 쪽(29.7%)보다 다소 많았으며, 이 제도를 실시할 경우 적용계급의 상한은 경정 쪽으로 하자는 의견이 63.3%로서 경감 쪽을 압도하였으나 그 하한선은 순경계급 35.6%, 경장 23.8%, 경사 21.7%, 경위 19%로 나타나 현격한 차이를 보이지는 않았다.

2) 警科의 分類

설문조사의 결과는 다음의 <표 9>와 같았다.

먼저 경무와 방법에 대해서는 다른 편이라는 의견이 46.9%로서 같은 쪽보다(32.1%) 많았고 교통과 교통사고조사에 대해서도 같은 편이라는 의견이 89.4%로서 압도적이었다. 정보와 보안의 경우, 같은 편이라는 의견이 84.7%인데, 정보부서 근무자의 75.3%, 보안부서 근무자의 82.0%가 동의하였고 정보와 외사도 같은 편이라는 의견이 76.1%였다.

수사와 교통사고조사도 같은 편이라는 쪽이 61.5%이나 그저그렇다는 쪽도 20%, 다르다는 의견도 18.4%였는데, 수사·형사 부서 근무자 72.9%가 업무의 유사성을 인정하는 반면, 교통부서 근무자는 52%가 그런 편이라 하고 30% 정도가 유보적 태도 보였다.

경무와 경비는 이질적 업무로 간주하는 사람(55.1%)이 그렇지 않은 쪽(22.6%)보다 많았다.

방법과 경비의 유사성(43.1%)은 이질성(34.6%)보다 조금만 높게 인지되고 있

을 정도로 판단이 어렵다. 방법부서 근무자는 이질적이라는 의견이 43.8%로서 비슷하다는 의견 36.1%보다 많은 반면, 경비부서 근무자는 유사하다는 의견이 42.9%로 이질적이라는 쪽(35.7%)보다 많았다.

이상의 설문조사결과를 토대로 경과를 분류할 경우 경무, 방법, 수사·형사, 교통, 정보·보안·외사의 5가지로 분류하는 것을 고려해 볼 수 있을 것이다. 이때 경비 분야는 방법에 합치도록 하는데, 문제의 소지는 있으나 지나치게 세분화할 경우 그로인한 부작용이 보다 크기 때문이다.

〈표 9〉 경과분류에 대한 태도

구 분	①아주 비슷하다	②비슷한 편이다	③그저 그렇다	④다른 편이다	⑤아주 다르다
경무와 방법	21(5.8)	95(26.3)	76(21.1)	119(33.0)	50(13.9)
교통과교통사고조사	204(55.4)	125(34.0)	16(4.3)	18(4.3)	5(1.4)
정보와 보안	112(30.5)	199(54.2)	28(7.6)	21(5.7)	7(1.9)
정보와 외사	91(24.9)	187(51.2)	49(13.4)	31(8.5)	7(1.9)
수사와 교통사고조사	42(11.5)	182(50.0)	73(20.1)	53(14.6)	14(3.8)
경무와 경비	19(5.2)	63(17.4)	81(22.3)	138(38.0)	62(17.1)
방법과 경비	36(9.9)	121(33.2)	81(22.3)	95(26.1)	31(8.5)

VI. 退職管理의 合理化

1. 退職管理의 現況

가. 停年退職 및 名譽退職

경찰공무원을 퇴직시키는 주요한 방법으로 정년퇴직과 명예퇴직이 있다. 전자는 다시 연령정년퇴직과 계급정년퇴직으로 구분된다.

현행 경찰공무원의 정년은 연령정년과 계급정년 2 중 구조로 되어 있다 (경찰공무원 법 24 조). 일부 경찰공무원은 군인들과 마찬가지로 계급정년의 적용을 받는다. 즉 경위부터 치안감까지는 상위계급으로 승진하지 못한 채 동일직급에서 일정기간 이상 근무하게 되면 퇴직시킨다. 따라서 경찰공무원으로 연령정년이든 계급정년이든 어느 하나에 해당되면 퇴직된다.

〈표 10〉 정년의 종류와 기한

종 류	계급별 기한	
연 령 정 년	경정이상 - 61세	경감이하 - 58세
계 급 정 년	치 안 감 - 4년	경 무 관 - 6년
	총 경 - 9년	경 정 - 11년
	경 감 - 15년	경 위 - 18년

또한 경찰공무원은 일반공무원과 마찬가지로 정년퇴직 이전이라도 명예퇴직할 수 있다. 즉 20년 이상 근속하면 정년 1 내지 10 년전에 정퇴직금상의 혜택을 받고 퇴직할 수 있다. 명예퇴직은 년 1 회에 실시하던 것은 1992 년부터 년 4 회에 걸쳐 실시하고 있다.

최근 5 년동안('90-'94) 경찰공무원의 퇴직현황을 보면 다음과 같다.

전체퇴직자 중 76.5% 가 연령정년에 의해 퇴직했고, 18.1%가 명예퇴직했다. 계급정년 퇴직자는 223 명으로 총 퇴직자를 기준으로 하면 5.5% 에 해당되나, 계급정년 적용대상 퇴직자(1,056)를 기준으로 하면 21.1% 에 이른다. 명예퇴직자는 총인원수는 증가하고 있으나 그 비율은 1993년까지 증가하고 1994년에는 감소하였다. 고위직으로 올라갈수록 계급정년에 의해 경찰을 떠난 비율이 높고, 하위직으로 갈 수록 연령정년에 의해 경찰을 떠났다. 특히 경무관들의 경우 연령정년에 의해 퇴직한 경우가 과거 5 년 동안 한 건도 없다. 명예퇴직은 경무관급에서 특히 많고, 그외 계급에서는 대체로 13% 와 25% 사이를 오르내린다.

〈표 11〉 연도별 퇴직현황

	계	연령정년	계급정년	명예퇴직
연 도	4,091(100)	3,128(76.5)	223(5.5)	740(18.1)
1990	816(100)	688(84.3)	53(6.5)	75(9.2)
1991	547(100)	412(75.3)	33(6.0)	102(18.6)
1992	634(100)	467(73.7)	28(4.4)	139(21.9)
1993	492(100)	264(53.7)	45(9.1)	183(37.2)
1994	1,602(100)	1,297(81.0)	64(4.0)	241(15.0)

〈표 12〉 과거 5년간 계급별 퇴직현황

계 급	계	연령정년	계급정년	명예퇴직
치안총감				
치안정감				
치 안 감				
경 무 관	11(100)	—(0.0)	5(45.5)	6(54.5)
총 경	117(100)	51(43.6)	49(41.9)	17(14.5)
경 정	117(100)	60(51.3)	28(23.9)	29(24.8)
경 감	189(100)	129(68.3)	19(10.1)	41(21.7)
경 위	622(100)	369(59.3)	122(19.6)	131(21.1)
경 사	1,721(100)	1,492(86.7)	—(0.0)	229(13.3)
경 장	1,312(100)	1,026(78.2)	—(0.0)	286(21.8)
순 경	1(100)	1(0.0)	—	—

특별한 경우에 개별적 심의를 통해 정년연장도 가능하다 (경찰공무원 법 24조). 평상시의 정년연장가능 대상과 기간은 다음과 같다. 정년연장은 인력수급관계, 직무의 특수성, 연장대상자의 건강 및 직무수행능력을 고려하여 정하되 경찰공무원정년연장심사위원회의 심의를 거쳐야 한다 (경찰공무원 임용령 48조). 전시 등 비상시에는 2년 범위내에서 계급정년을 연장할 수 있다.

〈표 13〉 연령정년의 개별적 연장

계 급	대 상	기 간
경감, 경위	모든 분야	3년 범위내
경사이하	<p>다음 분야에서 10년이상 근무자</p> <p>특수기술부문</p> <p>통신:유무선·통신보안·전자통신</p> <p>감식:지문·화재·족흔적 또는 사진감식</p> <p>전산:전자관리·시스템운영·업무분석·설계 또는 프로그래밍 설계기술</p> <p>항공:항공기조종·정비</p> <p>함정:함정의 조종·정비</p> <p>장비:무기 재생·정비, 차량 정비·운전</p> <p>회계:경리·예산편성 또는 회계감사</p> <p>외사:통역·번역 등</p> <p>내근부서</p> <p>— 공보·기획·감사·경무·방법·형사·교통·경비 ·정보·보안·외사 등 분야에서 현장에서 직접대민관계를 하지 않는 부서로서 경찰 청장이 정한 부서</p> <p>— 교육·의료기관·기동대·경비대 등 경비부서</p>	상 동

〈표 14〉 계급정년의 개별적 연장

계 급	대 상	기 간
총경, 경정, 경감	수사·정보·외사·대공등 특수부분에서 근무한 경 찰관으로 전문특기 부여받은자 전문특기(규칙 20조 1항) 형사·조사·감식·정보관리·정보분석·보안수사공 작·보안수사신문·외사·기술(통신, 항공, 해양)	3년
경 위	상 동	연령정년때까지

이러한 정년제 시행으로 그 동안 나타난 문제점으로는,

첫째, 평균수명의 연장으로 좀더 일할수 있는 능력과 건강과 정열이 있음에도 불구하고 연령정년에 의해 퇴직함으로써 인력자원 낭비를 초래.

특히 경정·총경급의 경우 연령정년연장이 불가능하여 일부 고위직 인력낭비가 불가피하다는 것이다.

둘째, 현행 계급정년제하에서는 젊고 유능한 인재들이 한창 일할 수 있는 나이에 경찰을 떠나게 되어 있다. 즉 고시출신, 경대출신, 간부후보생출신 등 경찰엘리트들이 연령정년에 이르기 전에 계급정년으로 경찰을 일찍 떠나는 것이 불가피하다. 이는 조직전체적으로 보면 큰 손실이다.

예를 들어 28세의 고시합격자가 경정에 특채되었을 경우를 살펴보자. 다음 〈표 15〉에서 보는 바와 같이 계급정년 만기 승진을 하더라도 계급정년에 걸리지 않으려면 48 세에 경무관, 54 세에 치안감, 58 세에 치안정감이 되어야 하며, 그렇지 않으면 퇴직해야 한다. 이들이 평균승진기간에 따라 승진하다가 더 이상 승진 못하고 계급정년에 걸려 퇴직할 경우 총경에 오르지 못하면 39세에, 경무관에 오르지 못하면 45세에 경찰을 떠나야 한다.

경위입직자는 만기승진을 한다면 대부분 연령정년에 의해 퇴직하게 된다. 전체 고위직 평균승진기간에 따라 승진할 경우 총경까지 승진하면 연령정년까지(연령정년없이 계급정년만 있다면 63세까지) 근무할 수 있으나 경정까지 승진하면 57세, 경감까지 승진하면 53세에 계급정년에 의해 경찰을 떠나야 한다. 그러나 중.

고위직 승진에 있어서 경위입직자들은 순경출신보다 빠르기 때문에 경위입직자들의 평균승진기간은 전체 평균승진기간보다 짧고, 또한 경위입직자들 중에서도 우수한 자는 빨리 승진할 것이므로 젊은 나이에 고위직에 오를 수 있다. 따라서 경위입직자들 중 우수한 자들은 연령정년보다는 계급정년에 의해 퇴직할 가능성이 크다.

어느 경우도 경찰엘리트들은 나이에 비해 너무 일찍 퇴직하게 된다. 조기퇴직이 불가피할 경우 경찰엘리트들은 제 2의 인생진로를 모색해야 하기 때문에 경찰을 천직으로 알기 보다는 다른 직업으로 전환하기 위한 징검다리로 생각할 가능성이 크다. 이러한 사정은 이들 엘리트들의 업무수행에도 영향을 미칠 것이다.

(표 15) 유형별 승진연령

	경 위	경 감	경 정	총 경	경무관	치안감	치안정감
만기승진 경정입직	—	—	28세	39세	48세	54세	58세
경위입직	28세	46세	61세				
초고속승진 경정입직	—	—	28세	31세	35세		
경위입직	28세	30세	33세	36세	40세		
평균승진 경정입직	—	—	28세	35.4세			
경위입직	28세	37.2세	46세	53.4세			

주) 만기승진은 계급정년(경위 18, 경감 15, 경정 11, 총경 9, 경무관 6, 치안감 4) 적용

초고속승진은 승진최소연한(경위 2, 경감 3, 경정 3, 총경 4년) 적용.

평균승진은 최근 5년간('89-'93) 입직경로와 관계없이 평균 승진소요연수(경감 9.2, 경정 8.8, 총경 7.4) 적용.

셋째, 경위·경감급의 경우 계급정년연장, 연령정년연장 등 정년연장의 기회가 다른 계급보다 많아 기회의 형평성이 문제될 수 있고, 또한 이들 계급의 정년연장으로 순환이 잘 이루어 지지 않을 경우 하위직의 승진적체가 우려 된다.

넷째, 정년연장의 조건이 불합리하게 설정되어 있다. 연령정년이 상대적으로 많아 비교적 나이가 많은 경감·경위급(연령)정년연장은 모든 분야에서 가능토

록 되어 있으나, 계급정년이 많아 비교적 젊은 총경들의 (계급)정년연장은 특정 분야·특정전문성에 한정되어 있다. 그러나 총경 등 고위직 정년연장의 조건으로서 고위직의 능력을 반드시 특정 국면에 대한 전문성과 경험에 의해 평가할 필요는 없다. 고위직의 중요성은 일반적 관리능력에 있지 좁은 범위의 전문성에 있지 않다. 오히려 경감·경위급 정년연장에서 전문성을 고려해야 한다.

나. 退職者 管理

1) 現況

퇴직자 관리란 퇴직예정자를 준비시키고 퇴직시 적절히 지원함으로써 원활한 퇴직이 될 수 있도록 유도하는 것을 말한다. 현재 경찰공무원 퇴직자 지원프로그램으로서 재취업추천과 재고용이 있다.

재취업추천프로그램은 경찰공무원으로서 20년이상 근속 후 계급정년,연령정년, 명예퇴직 등으로 퇴직하는 총경급이상의 경찰관은 재취업을 신청할 수 있고, 경찰청은 신청을 받아 직업지도위원회에서 적합여부를 심의한 후 특별한 사유가 없는 한 전원 희망산하단체로 취업을 추천하는 프로그램이다. 임용은 각 산하단체장의 권한이다. 이러한 프로그램에 따라 경찰공무원의 최근 재취업 현황은 다음 표와 같다. 전체적으로 퇴직지원프로그램에 의한 재취업율은 42.4% 정도이고, 총경급의 재취업율이 약간 높다.

〈표 16〉 총경급 이상 재취업

구분 연도	퇴직자수			재취업자 수(율)		
	계	총경	경무관이상	계	총경	경무관이상
계	144	109	35	61(42.4)	47(43.1)	14(40.0)
1992	41	33	8	19(46.3)	15(45.5)	4(50.0)
1993	75	54	21	23(30.7)	18(33.3)	5(23.8)
1994	28	22	6	19(67.9)	14(63.6)	5(83.3)

재고용프로그램으로는 수사지도관선발프로그램이 있다.

“범죄수사연구관리규칙”에 의거하여, 수사경찰(5년이상 근무) 정년퇴직자 또는 경찰교육기관(5년이상 근무)에서 수사분야 교육경력이 있는 정년퇴직자 중에서 유능한자를 선발하여 경찰청과 지방청에 재임용하는 프로그램이다. 1993년 현재 12 명이 재고용되어 있고, 이들이 하는 업무는 범죄추세분석, 범죄예방건의, 특이범죄 연구 및 사례수집, 수사지도 및 수사교육 등이다.

2) 問題點

첫째, 사전에 퇴직후를 대비시키는 서비스프로그램이 없다.

정년에 가까운 공직자라면 누구나 퇴직후에 대한 막연한 불안을 갖고 근무하다가 사전 준비가 없는 갑작스런 정년으로 상당한 어려움을 겪고 있다.

연령정년 이전에 비교적 일찍 퇴직하는 젊은 경찰공무원에게는 퇴직후 경제적 고통이 큰 것으로 알려져 있다. 자녀들의 출가 등 경제적 지출이 많은 시점에 퇴직하게 됨으로써 퇴직으로 경제적 수입이 급격히 줄어들기 때문이다, 그러나 연령정년에 의해 퇴직하는 비교적 나이든 공무원들은 고독, 소외감 및 우울증 등 심리적 고통이 상대적으로 큰 것으로 조사되어 있다.

인생의 대부분을 보낸 직장에서 이들의 노후를 완전히 책임질 수는 없지만 제 2의 인생을 시작하는 퇴직자들에게 적절한 교육 및 정보서비스를 제공함으로써 퇴직후 고통을 상당히 줄일 수 있음에도 불구하고, 이에 대한 관심이 부족하고 제도적 프로그램하나 없다는 것은 문제가 아닐 수 없다.

둘째, 퇴직자 재취업지원 대상이 총경이상 고위직에 국한되어 있다.

중간간부 퇴직자들에 대한 배려가 부족하다. 결과적으로 재취업에 유리한 자는 지원하고 유리하지 못한 자들은 지원하지 않는 것은 것인데 이는 형평성에 어긋난다.

2. 改善方案

퇴직관리는 누구를 언제 어떻게 경찰에서 떠나게 하느냐 하는 문제로서 퇴직

제도의 개편은 조직 전체 뿐만 아니라 구성원 개개인에게도 매우 중요한 문제이다. 퇴직제도를 통해 조직은 무능력자를 배제하여 서비스의 질과 효율성을 높이려고 하고, 구성원은 조직에 대한 공헌보다 직업으로서의 안정성을 추구하려 하기 때문이다. 어느 한 쪽도 무시할 수 없는 측면이다.

따라서 퇴직관리제도의 개편은 (1) 유능한 인력의 장기근속을 유도하여 경찰 서비스의 질적 향상을 도모함과 동시에 경찰공무원의 직업성·천직관을 고취하고, (2) 능력한계에 도달한 인력의 조기퇴직을 유도하여 조직의 효율성을 제고하며, (3) 퇴직자로 하여금 제 2의 인생을 가도록 최소한을 배려하는 방향에서 이루어져야 할 것이다.

가. 一般 年齡停年 上向調整 與否

현행 경찰공무원의 연령정년 연장여부에 관해 논란이 있다.

연령정년의 연장을 주장하는 논리로서, 첫째는 평균수명의 연장으로 현행 연령정년 이후에도 계속해서 몇년 더 일할 수 있다는 것이고, 둘째는 상당수의 퇴직자들이 지금까지 축적해 온 유용한 전문지식(기술과 노하우)을 사장시키는 것은 사회적 낭비라는 것이며, 세째는 퇴직 전후에 경제적 부담이 가중되어 지속적인 소득원이 필요하다는 것이다. 즉 퇴직 후에는 핵가족화로 생활비를 자녀에게 의존할 수 없고 퇴직금·연금·저축 등 합쳐도 남은 여생에 필요한 생활비를 충당할 수 없다는 것이다.

반대로 연령정년의 연장을 반대하는 논리는, 첫째 조직내 고령자의 증가는 인건비부담을 가중시킨다는 것이다. 유사한 업무를 수행하는 데 있어서 고령자의 인건비는 젊은 직원의 2 내지 3 배에 이르기 때문이다. 둘째, 인사관리상 승진적 체이다. 고령자는 대체로 중상위직을 차지하고 있는 데 정년이 연장되면 중하위직의 승진이 어려워 조직내 불만이 쌓이고 또한 조직이 활력을 상실한다는 것이다. 세째는 조직의 혁신이 어려워 변화하는 환경에 신속한 적응이 어려워 진다는 것이다.

이러한 찬반 논란에도 불구하고 인간의 평균수명 연장과 고학력 고령자의 증

가로 연령정년은 올라가는 것이 세계적인 추세이다. 미국의 경우 연방공무원의 연령정년은 폐지되었고, 그 외 공무원은 65세에서 70세로 상향조정되었다. 우리나라 일반직 공무원을 대상으로 한 설문조사에서도 대부분의 공무원들이 정년연장을 선호하고 있고 정년연령 연장이유로 ‘더 일할수 있기 때문에(63.1%),’ ‘축적된 기술·경험활용(24.6),’ ‘노후생계(10.8%)’ 등으로 나타나 있다.

따라서 현행경찰공무원의 연령정년인 61세, 58세를 가능하면 63세, 60세 정도로 늘리되 연령정년연장제도를 폐지하는 것이 바람직할 것이다. 그러나 다른 분야 공무원들의 정년과 형평성을 고려해야 하기 때문에 범정부적 차원에서 연령정년을 재조정하지 않는 한 경찰공무원의 현행 연령정년은 당분간 그대로 유지해야 할 것이다.

나. 階級停年制 存廢與否

연령정년이 늘어나는 추세속에서 간부직이 중고령화되면 새로운 변화에의 적응, 적극적 창조적 업무수행 등이 어려워 지고, 특히 젊고 유능한 자의 승진기회가 줄어들어 든다. 조직의 인력순환을 촉진하여 이러한 문제들을 해결하려고 도입된 메카니즘이 계급정년제이다.

현행 경찰 계급정년제의 폐지여부가 논란이 되고 있다.

폐지의 논거는 현행 계급정년제가 앞서 지적한 것처럼 유능한 경찰엘리트들의 조기 퇴직을 강요하여 또다른 문제점을 초래하고 있다는 것이다. 또 다른 논거로 들수 있는 것은 과거 5 년동안 퇴직자 중 계급정년 퇴직자가 5.5%에 밖에 되지 않아 본래의 취지를 살리지 못하고 있다는 것이다. 오히려 명예퇴직이 18.1%에 이르기 때문에 이를 활성화하고 계급정년제를 폐지해야 한다는 것이다.

그러나 경찰엘리트들의 조기퇴직은 계급정년제의 탓만은 아니다. 입직경로 및 승진제도와 맞물려 있다. 또한 명예퇴직제는 취지는 좋으나 일종의 권고사직이어서 퇴직당사자 입장에서 볼 때 퇴직시기 예측이 어려워 미리 대비하기 어렵고, 조직 관리자 입장에서 볼 때도 대상자 선정에 있어서도 어려움이 많고 대상자가 불복하면 퇴직시키기는 것이 불가능하다. 반면에 계급정년제는 예측가능성이 있

고 인력순환을 확실히 보장할 수 있는 수단이다. 실제로 과거 5년동안 계급정년에 의한 퇴직자가 전체퇴직자 중 5.5%에 불과하나 경위에서 경무관에 이르는 중상위직 경찰공무원 경우 계급정년에 의한 퇴직은 21.1%, 명예퇴직은 16.3% 임을 볼 때 계급정년제가 중상위직 인력순환을 촉진시켜 승진적체 해소 및 조직활성화에 상당히 공헌하고 있음을 알 수 있다.

따라서 현행 경찰공무원 계급정년제도는 보완할 수는 있어도 완전히 폐지하는 것은 바람직하지 않다. 설문조사 결과에서도 폐지해야 한다는 주장에 찬성한 사람은 전체의 28.7%인 반면, 현행제도 유지에 대해서는 응답자의 35.4%, 정년기간 단축에 대해서는 대상자의 26.3%가 찬성하여, 전체적으로 계급정년제도의 완전폐지에 대해 반대하는 쪽이 우세하였다.

다. 階級停年制 改編

현행 계급정년제도는 짧은 계급정년에 제한적 정년연장제를 채택하고 있다. 개편 방안으로 크게 세가지 대안을 고려해 볼 수 있다.

첫번째 代案은, 계급정년기간을 늘리는 대신에 개별적 심의·연장제도는 폐지하고 명예퇴직제를 보다 활성화하는 방안이다.

〈표 17〉 계급정년연장 예시

치안감	4 년	---->	7 년
경무관	6 년	---->	10 년
총 경	9 년	---->	13 년
경 정	11 년	---->	15 년
경 감	15 년	---->	15 년
경 위	18 년	---->	18 년

우선, 경정이상의 계급정년기간을 아래 예시처럼 현행보다 2 내지 4 년 늘리고, 계급정년 퇴직자의 신청에 의한 계급정년연장심의제도를 폐지한다. 다음으로, 근무연한상 연금을 수령할 수 있는 시기에 도달한 자 중에서 승진가능성이 적고

전문성이나 근무성적도 떨어지는 자들을 대상으로 계급정년에 도달하기 전에 명예퇴직시켜 제 2의 진로를 선택토록 한다.

계급정년의 연장으로 경정·경위입직 유능한 자들의 조기퇴직을 완화시킬 수 있고, 경찰업무 수행 능력에 한계가 있는 자들은 여전히 계급정년이나 계급정년 개별심사연장제의 폐지를 통해 조기퇴직 시킬 수 있다.

경정입직자가 계급정년 1 내지 2년 전에 승진한다고 가정할 경우, 현행 정년제하에서는 조기퇴직이 불가피하나 대안 1 하에는 경정입직자가 능력의 한계로 총경승진에 그친다면 조기퇴직해야 되고 경무관 이상 승진하면 연령정년까지 근무할 수 있게 된다. 또한 경위입직자도 평균승진기간에 따른 경우 현행 제도하에서는 총경까지 승진하지 못하면 조기퇴직해야 하나, 대안 1 하에서는 경정까지만 승진해도 조기퇴직은 면할 수 있다. 이 대안이 채택되면 경정입직이든 경위입직이든 능력발휘를 못하여 승진이 극히 더디거나 불가능하면 조기퇴직이 약간 늦춰지기는 하나 개별적 심사연장이 불가하여 조기퇴직은 확정적이다.

〈표 18〉 28세 경정입직자 예상 퇴직나이

계 급	계급정년 1년전		계급정년 2년전	
	현 행	대안 1	현 행	대안 1
치 안 감	55	70	52	67
경 무 관	52	64	50	62
총 경	47	55	46	54
경 정	39	53	39	53

이 대안과 같이 계급정년을 연장하면 전체적으로 승진을 지연시키는데 그 피해가 순경입직자들에게 돌아갈수 있다. 경정·경위입직자들은 계급정년에 의한 조기퇴직을 늦출 수 있는 혜택이라도 있으나 순경입직자들에게는 대부분 연령정년에 의해 퇴직하기 때문에 그러한 혜택이 없기 때문이다.

이러한 피해를 줄이고 경정·경위입직자 중 능력이 출중하지 않는 자가 정년연장의 혜택을 받지 못하도록 명예퇴직제를 강화해야 한다. 이 때 명예퇴직자 중 일부는 엄격한 심사를 거쳐 재취업추진을 할 수 있다.

두번째 代案은, 경정·경감·경위의 계급정년을 아래 예시처럼 줄임과 동시에 기존의 재고용제도나 개별적 정년(계급·연령 포함)연장 제도를 활성화하는 방안이다. 재고용제도를 활성화하기 위해서는 수사지도관 이외의 영역으로 확대한다. 정년연장이나 재고용에는 건강과 업무능력을 고려하되, 업무능력으로는 총경이나 경무관은 지금까지의 종합근무성적을, 그 외 직급에서는 전문성과 지금까지의 종합근무성적을 동시에 고려한다.

일반적으로 재고용과 정년연장시에 승진·승급은 정지시키되, 재고용시에는 퇴직시의 보수보다 낮은 별도의 보수를 적용하고 정년연장에는 퇴직시의 보수를 적용한다.

본 대안은 조직에 대한 공헌이 적은 자들을 빠른 속도로 배출할 수 있어서 조직을 활성화하고 서비스의 질을 향상시킬 수 있으나, 재고용 혹은 정년연장이 정착화되면 자칫 조직을 불안정하게 할 수 있다.

〈표 19〉 계급정년단축 예시

치안감	4 년	---	>	4 년
경무관	6 년	---	>	6 년
총 경	9 년	---	>	9 년
경 정	11 년	---	>	10 년
경 감	15 년	---	>	13 년
경 위	18 년	---	>	15 년

세번째 代案은, 현행 계급정년제를 유지하되 일정 조건하에서 조기퇴직자의 계급정년을 자동적으로 연장하든지 아니면 계급별 연령정년을 추가·설정 하는 방안이다.

계급별 연령정년에 걸리거나 자동정년연장을 한 경우 개별적 심사연장은 허용되지 않는다.

계급정년 자동연장제를 도입할 경우 (1) 계급정년 2 내지 4년 전에 상위계급으로 승진을 포기한 자에게 연령정년을 넘지 않는 범위내에서 계급정년을 3 내지 5 년 자동연장해주고 그렇지 않은자에게는 계급연장을 불허하거나, (2) 경정·

경위 입직후 20 년이면 계급정년을 자동적으로 연장해 주도록 한다.

〈표 20〉 계급별 연령정년 예시

계	급	계	급	정	년	계급별	연령정년
치	안	감		4	년		58세
경	무	관		6	년		58세
총	경			9	년		55세
경	정			11	년		55세
경	감			15	년		55세
경	위			18	년		55세

기존 계급정년제에 계급별 연령정년을 도입할 경우에는 (1) 둘다 해당되면 퇴직시키고, (2) 하나만 해당되면 퇴직하든지 다른 정년까지 근무할 수 있게 한다. 그러나 일반 연령정년을 넘지 못하게 하는 방안이다. 예를 들어, 계급별 연령정년을 위 예시와 같이 설정했을 경우 치안감으로 승진 못하고 경무관으로 6년 근무하여 계급정년에 걸린 자가 58 세에 이르지 못했으면 본인의 선택에 의해 퇴직하든지 58 세까지 근무하도록 한다. 총경으로 8년 근무했으나 경무관으로 승진 못한 자도 55 세에 이르지 못했으면 본인의 희망에 따라 퇴직하든지 55 세까지 근무토록 한다.

이 대안으로 현행 계급정년제하에서 발생할 수 있는 너무 이른 조기퇴직을 용이하게 방지할 수 있다.

建議 : 단기적 개선책으로는 별 어려움없이 가장 용이하게 적용할 수 있는 것은 세번째 代案이다. 명예퇴직제가 부작용없이 원래의 취지대로 활성화된다면 첫 번째 대안도 바람직하다. 장기적으로는 두번째 대안을 고려해 볼 필요가 있다.

3. 積極的인 退職準備 및 退職者支援 프로그램 開發·運營

퇴직하기 3-4년 전부터 퇴직예정자들에게 퇴직후를 적극적으로 준비할 기회와 정보를 제공하는 것이 필요하다. 정년퇴직에 의한 충격을 최소화하고 퇴직후

의 생활안정을 위하여 퇴직준비프로그램을 개발하여 운영할 필요가 있다. 외국의 경우는 퇴직준비프로그램이 다양하고 광범위하게 실시되고 있는 반면 우리나라는 최근 일부기업을 필두로 도입이 확산되고 있다. 이러한 프로그램이 경찰에도 도입될 필요가 있다.

퇴직준비프로그램은 퇴직대상 경찰공무원들로 하여금 퇴직으로 인해 야기될 문제점들을 구체적으로 논의하도록 하고 필요한 정보 및 지원을 제공하여 퇴직 후의 상황에 능동적으로 대처하게 하기 위한 것이다.

퇴직 준비프로그램은 퇴직후 경제활동 및 자금계획, 대인관계 및 자기개발계획, 건강계획을 세우도록 하고, 이에 필요한 제반 정보 및 기타 필요한 서비스를 제공하는 것이어야 할 것이다. 특히 연령정년 이전에 비교적 일찍 퇴직하는 젊은 경찰공무원에게는 재취업 등 경제활동에 관한 정보제공 등에 중점을 두어야 할 것이고, 연령정년에 의해 퇴직하는 비교적 나이든 공무원에게는 퇴직금 및 연금의 활용·증식 등 자금계획, 사회봉사, 취미활동, 건강관리, 인격수양 등에 치중해야 할 것이다. 퇴직준비프로그램이 유효하기 위해서는 너무 짧은 단기프로그램이어서는 곤란하고, 또한 퇴직자에게 구체적으로 필요한 것을 중심으로 짜져야 한다.

더 나아가 퇴직 후 재취업, 사회봉사, 취미활동 등을 알선하는 프로그램의 설치도 필요하다.

VII. 要約 및 結論

이상에서 논의된 정책대안을 요약하면 다음과 같다.

첫째, 환경대응능력의 제고를 위해,

1. 人事機能과 組織管理機能의 有機的 統合

인사행정만의 시각에서 인사제도를 수립·운영하지 않도록 해야 하며, 조직관리 기능과 유기적인 통합이 가능토록 해야 한다.

2. 懲戒·不信 爲主 管理의 止揚

서비스 수준을 획기적으로 높이기 위해서는 현재의 인사제도에 포함된 징계위주, 불신위주 관리 행태를 지양하도록 해야 할 것이다. 예를 들어, 근무성적 평정에서 감점요소의 수와 배점을 보다 줄이고 가점요소의 적용 영역을 확대하도록 함으로써 적극적인 업무수행태도를 권장토록 해야 할 것이다.

3. 인사운영상의 公開와 合議的 要素 強化

인사행정과정에서 지켜져야만 하는 것으로 알려진 공정성과 객관성은, 현실에서는 사실상 완벽하게 구현되기 어렵다. 보는 사람에 따라 달라질 수 있기 때문이다. 공개와 합의성은 상호이해의 증진을 통해 間主觀性(Inter-Subjectivity)을 달성할 수 있을 것이다.

4. 人事政策 樹立의 民主化

개인의 조직내 성장에 중대한 영향을 미칠 수 있는 인사제도개선 사안에 대해서는 가능한 많은 사람을 참여시킴으로써 理解를 통한 불평·불만의 감소에 치중하는 것이 보다 효과적일 것이다.

둘째, 환경주도적 인사행정을 위해

1. 地域性的 積極的 反影

이를 위해 고려할 수 있는 대안으로는 警察大學 신입생 선발시 지역대표성을 반영토록 하자는 것이다. 농어촌지역 출신 학생의 대학 특례 입학으로 기대하는 목적이 농촌지역의 균형발전이듯이, 한정된 범위에서나마 이러한 제도를 준용하고, 졸업후 해당 지역에 근무토록 함으로써 장기적으로 치안서비스의 질적 향상을 기할 수 있을 것이다. 또한 경찰고위직에 대한 승진인사를 담당하는 中央昇進審査委員會의 구성과 그 운영과정에서도 지역성을 고려토록 한다.

2. 代表的 官僚制 指向

여성과 장애인은 평등고용법이라든가, 장애인고용법에 의해 특혜를 부여받고 있지만, 경찰조직은 업무 특성을 지나치게 강조하여 이들의 유입에 대한 배려가 부족한 것 같다. 그러나 일반화된 교통사고의 영향으로 신체조건을 제외하고는 능력과 자격을 충분히 보유한 장애인도 얼마든지 있을 수 있다. 보다 적극적으로, 조직내에 이들이 일할 수 있는 업무분야를 찾아보고, 없다면 개발해서라도 유능한 장애인을 유입하도록 해야 할 것이다.

3. 民間部門과의 交流增大

경찰공무원의 전문성은 경찰고유의 업무에 국한토록 하고, 이를 보조하는 행정적 성격의 업무에 대해서는 민간인 채용을 적극화하자는 것이다. 회계사 등의 전문가들이 조직내 승진을 통해 자신의 능력을 충분히 발휘할 수 있는 여건을 마련토록 한다.

경찰공무원에 대한 민간교육기관에서의 교육훈련을 대폭 확대토록 한다. 일반 대학에의 진학에 대한 적극적 지원, 심적 부담이 없는 교육훈련과정을 개발하도록 한다.

4. 人事行政에의 國民參與 方案 摸索

친절한 민원인용대처럼, 경찰에 대해 국민이 바라는 것을 인사제도에 반영하자

는 것이다. 예를 들어 근무성적평정에 있어서 신고후 출동에 대한 주민 만족도 등의 요소를 추가하는 것을 고려할 수 있다.

셋째, 경찰인력의 전문성 향상을 위해

募集 측면에서

1. 하이텔, 천리안 등 공중망을 통해 인력채용 공고를 한다.
2. 모집공고의 경우, 연간 시험계획을 수립한 후 지역별로 실시되는 공개시험도 포함하는 전반적 시험일정을 연중 상설로 게시토록 한다.

採用 측면에서

1. 特別採用의 일부에 대한 公開採用 전환
일반행정직의 7급 또는 8급 공개채용시험제도를 준용한다. 警長(또는 警査) 계급에의 신규 공개채용을 허용토록 한다.
2. 巡警 採用 試驗에 있어서 大卒者 選擇科目 賦課
현재 필수과목만 부과하고 있는 순경 공개채용 시험에 대졸자에게만 선택과목을 부과. 부과할 수 있는 선택과목으로는 형법, 행정법, 헌법을 고려할 수 있다.

3. 巡警 採用 試驗科目 調整

국사과목을 제외함으로써 수험생의 부담을 줄이도록 한다.

4. 幹部候補生 制度의 專門職化

경찰대학 입학에서 지역대표성을 보완하는 방안과 병행하여 제도개선을 추진하는 것이 바람직하다.

教育訓練 측면에서,

1. 신규채용자에 대한 6개월이라는 교육기간을 1년 내지 1년 반으로 연장토록 하고 학교교육과 현장실습, 학교교육이라는 순환 체제를 도입한다.

2. 기성 경찰관을 대상으로 한 직무교육과정은 교육의 경제성, 집합교육의 필요성, 교육여건의 측면에서 재검토하여, 현장에서의 직장훈련으로 대체할 수 있는 부분은 집합교육에서 제외하며, 전문화과정의 전문성을 강화토록 한다.

3. 敎官要員 選拔은學位 취득 여부와 筆記試驗 성적 대신 교관직-현장근무-연구-교관직의 순환체제를 채택한다.

4. 外來講師 招聘 方法에서 환경 지지능력 향상을 위해 교육훈련기관에서의 외부 강사 초빙은 그 자격요건으로 유명인사만을 고집하지 말고 평범한 가정주부, 평범한 샐러리맨을 강사로 활용하는 방안을 강구한다.

補職管理 측면에서,

1. 내부적 기준에 입각한 職能資格制度 도입을 시도한다. 외부의 전문가들이 기준설정 및 자격심사에 참여하여 제도 운영의 공정성을 높이도록 한다.

2. 현재의 순환보직 기간을 늘여 전문성을 보강토록 한다.

넷째, 統合的 人事管理體制 構築을 위해

勤務成績評定은

1. 제1평정요소의 경우 첩보제출 점수는 폐지 또는 부서별 차등화가 필요하며, 직장훈련 점수도 운영상의 개선을 필요로 하며, 제2평정요소의 경우 지금보다 그 항목을 증가시키고, 관찰에 근거한 객관적 평정이 가능하도록 구체적 평가 기준을 제시하는 것이 필요하다 하겠다.

2. 觀察結果에 근거한 評定을 위해, 3차 평정자는 제외해야 한다.

3. 부하·동료 평가 등 多面的 評定の 活用
최근 우리 기업에서도 이러한 제도를 실시한 경우가 있으므로, 당장의 전면적 실

시보다는 일부 경찰조직에만 국한하여 시험한 후 전국적 실시를 고려한다. 경찰 공무원에 대한 설문조사 결과는 상당히 긍정적이었다.

4. 評定結果의 公開

公正성과 自我發展의 측면에서 본인에 대한 부분적 공개를 시도한다.

昇進制度 측면에서는

1. 總警昇進에 대한 Assessment Center 개념의 도입

우리 실정에 맞는 방식으로 도입.운용하는 것이 바람직할 것인바, 예를 들어 警正 基本教育課程을 6개월 정도로 늘여 교육의 진행과정에서 다면적 평가를 실시함으로써 커다란 비용부담없이 운영할 수 있을 것이다.

2. 自動昇進制度 補完

근무성적평정제도의 개선을 전제로, 그 평정결과에 따라 불량한 자는 승진에서 누락시키는 장치를 마련한다.

3. 昇進候補者 名簿의 作成시 포함 범위는 3배수 정도로 줄이도록 하는 것이 바람직하다.

警科制度 측면에서는

1. 警科의 適用範圍에 있어서 계급의 상한은 경정 쪽으로 한다.

2. 警科의 分類는 경무, 방법, 수사.형사, 교통, 정보.보안.외사의 5가지로 분류하는 것이 바람직하다.

退職制度의 合理的 運營을 위해

1. 계급정년연장 + 개별적 심의제도 폐지 + 명예퇴직활성화

2. 계급정년기간단축 + 재고용 및 개별적 정년연장 활성화

3. 현행 계급정년 + 계급정년 자동연장 혹은 계급별 연령정년 도입

등을 검토하였는바, 단기적 개선책으로는 별 어려움없이 가장 용이하게 적용할 수 있는 것은 대안 3 이었다. 명예퇴직제가 부작용없이 원래의 취지대로 활성화 된다면 대안 1 도 바람직하지만, 장기적으로는 대안 2 를 고려해 볼필요가 있는 것으로 판단된다.

또한 퇴직하기 3-4 년 전부터 퇴직예정자들에게 퇴직후를 적극적으로 준비할 기회와 정보를 제공하는 것이 필요하다.

參考文獻

- 박동서(1989), 「한국행정론」, 서울:법문사.
- (1993), 「인사행정론」, 서울:법문사.
- 박영종 역(1993), 「벤치마킹」, 서울: 21세기북스.
- 수사간부연수소(1988), 「수사권독립의 필요성과 선결과제」, 서울:경찰대학부설
수사간부연수소.
- 안중호 역(1993), 「리엔지니어링 기업혁명」, 서울:김영사.
- 오석홍(1993), 「인사행정론」, 서울: 박영사.
- 윤은기(1992), 「시테크: 시간창조의 기술」, 서울:유나이티드컨설팅그룹
- 이면우(1992), 「Wi론을 만들자」, 서울:지식산업사
- 이상안(1990), “범죄와 법집행 경제학 서설,” 경찰대학 「치안논총」 7집, pp. 143
-177.
- (1991), “형사사법체계의 효율성에 관한 연구,” 경찰대학 「치안논총」 8집,
pp. 231-280.
- (1995), 「신경찰행정학」, 서울:대한문화사.
- 이유준(1990), “현대행정과 업관주의,” 경찰대학 「논문집」 9집, pp. 198-219.
- (1993), “신규채용 경찰관(순경)의 교육훈련 쇄신방안,” 경찰대학 「치안논
총」 10집, pp. 197-228.
- 이유준·진재구(1994), 「경찰공무원 임용체계 개선에 관한 연구」, 치안연구소
- 이황우(1991), “민생치안과 수사경찰력의 향상,” 경찰대학 「치안논총」 8집, pp.
153-174.
- 정정길(1988), 「정책학 원론」, 서울:대명출판사, 1988.
- 조선일보, 1993.10.28
- 차용석(1991), “폭력범죄에 관한 범죄학적 고찰,” 경찰대학 치안논총 8집, pp. 29
-62.

- 채갑주(1985), 「한국경찰의 정치적 중립화에 관한 연구」, 서울대학교 행정대학원 행정학석사학위논문.
- 한국개발연구원(1992), 「2000년대 경찰행정 발전방안」.
- 행정개혁위원회(1989), 「행정개혁에 관한 건의」.
- 한국생산성본부(1991), 「치안실태조사와 대책」.
- 한국행정연구소(1994), 「경찰교육훈련체제의 개선방안」.
- Ammons, David N.(1992). "Productivity Barriers in the Public Sector," in Marc Holzer(ed.), *Public Productivity Handbook*, N.Y.: Marcel Dekker, Inc., pp.117-136.
- Baehr, Melany E.(1992). *Predicting Success in Higher-Level Positions: A Guide to the System for Testing and Evaluation of Potential*. N.Y.: Quorum Books.
- Bainter, Jack J., and Glenn W. Johnson.(1994). *Identifying, Placing, and Evaluating Employees: Successful Human Resource Management Using the Position Matrix*. Burr Ridge, Ill.: Richard D. Irwin, Inc.
- Robin W. Boadway and David E. Wildasin(1984). *Public Sector Economics*, 2nd ed. Boston: Little, Brown and Company.
- Breaugh, James A.(1992). *Recruitment: Science and Practice*. Boston: PWS-Kent Publishing Company.
- Bruns, William J. Jr.(ed.)(1992). *Performance Measurement, Evaluation, and Incentives*. Boston, Mass.: Harvard Business School Press.
- Carnevale, David G. and Steven Housel(1995). "Recruitment of Personnel," Jack Rabin, Thomas Vocino, W. Bartley Hildreth and Gerald J. Miller, *Handbook of Public Personnel Administration*, N.Y.: Marcel Dekker, Inc.
- Greiner, John M. et al.(1981). *Productivity and Motivation: A Review of State and Local Government Initiatives*, Washington, D.C.: The Urban Institute Press.
- Guy, Mary E.(1992), "Productive Work Environments," in Marc Holzer(ed.),

- Public Productivity Handbook, N.Y.: Marcel Dekker, Inc.
- Hays, Steven W., and Richard C. Kearney(1995), "Promotion of Personnel: Career Advancement," in Rabin, Jack, Thomas Vocino, W. Bartley Hildreth, and Gerald J. Miller(eds.). Handbook of Public Personnel Administration. N.Y.: Marcel Dekker, Inc.
- Klingner, Donald E.(1980), Public Personnel Management, Englewood Cliffs, N. J.: Prentice-Hall, Inc.
- Lee, Robert D., Jr.(1993). Public Personnel Systems. 3rd ed. Gaithersburg, Maryland: Aspen Publishers, Inc.
- Phillips, Jack J.(1991). Handbook of Training Evaluation and Measurement Methods. 2nd ed. Houston: Gulf Publishing Company.
- Rabin, Jack, Thomas Vocino, W. Bartley Hildreth, and Gerald J. Miller(eds.) (1995). Handbook of Public Personnel Administration. N.Y.: Marcel Dekker, Inc.
- M. Rein and F. Rabinovitz(1978). "Implementation: A Theoretical Perspective," in W.D. Burnham and M.W. Weinberg(eds.), American Politics and Public Policy, N.Y.k: M.E. Sharper Inc.
- Storey, John(1992). Developments in the Managment of Human Resources: An Analytical Review. Oxford: Blackwell Publishers.
- Schmitt, Neal, Walter C. Borman, and Associates(1993). Personnel Selection in Organizations. San Francisco: Jossey-Bass Publishers,
- Schuler, Heinz, James L. Farr, and Mike Smith (eds.)(1993). Personnel Selection and Assessment: Individual and Organizational Perspectives. Hillsdale, N.J.: Lawrence Erlbaum Associates, Publishers.
- Shafritz, Jay M., Norma M. Riccucci, David H. Rosenbloom, and Albert C. Hyde.(1992). Personnel Management in Government: Politics and Processes. 4th ed. N.Y.: Marcel Dekker, Inc.
- Stah, O. Glenn(1983). Public Personnel Administration, 8th ed. N.Y.: Harper

& Row, Publishers.

Tracey, William R.(ed.)(1994). Human Resources Management and Development Handbook, 2nd ed. N.Y.: AMACOM.

〈附錄〉 設問紙

경찰공무원 임용제도 개선을 위한 설문지

안녕하십니까?

경찰조직의 일선에서 치안질서 유지에 헌신하시는 여러분의 노고에 진심으로 감사드립니다.

본 설문지는 경찰공무원 임용제도에 관한 여러분의 의견을 알아보기 위한 것입니다. 맡은 일을 열심히 하는 사람이 존중받는 조직풍토를 조성함으로써, 국민으로부터 신뢰를 얻기 위한 인사제도를 마련하기 위해 그동안 많은 이들이 노력하여 왔습니다. 본 조사는 지금까지 거론되었던 여러가지 개선안에 대한 여러분의 진솔한 응답을 청취하려는 것이 목적입니다.

바쁘시더라도, 본 취지에 협조해주시는 의미에서 귀하의 소중한 의견을 밝혀 주시면 감사하겠습니다.

본 조사는 무기명으로 실시되고, 제시된 귀하의 의견은 통계처리되어 순수한 연구목적으로만 사용될 것입니다.

1995년 11월

경찰대학 부설 치안연구소

연구자: 이 유 준 · 이 송 호

연구지도위원: 경찰대학

교수 이 상 안

☞ 제시된 문항에 대해, 귀하께서 평소 생각하시거나 느끼고 계신 것과 가까운 번호(또는 빈 칸)에 V를 해 주시기 바랍니다.

(1) 경찰관으로 근무함에 있어 가장 큰 불만요인은 무엇입니까?

- | | |
|--------------------|---------------|
| ① 낮은 보수 수준 | (150명, 40.3%) |
| ② 인사적체로 의한 승진의 어려움 | (94명, 25.3%) |
| ③ 과중한 업무 | (70명, 18.8%) |
| ④ 늦은 퇴근시간 | (29명, 7.8%) |
| ⑤ 후생복지 시설의 미비 | (29명, 7.8%) |

(2) 순경 이외의 계급에 신규채용을 한다면 어떤 계급에 허용하는 것이 좋겠습니까?

- | | |
|-------------------|------------------|
| ① 경장(183명, 57.4%) | ② 경사(56명, 17.6%) |
| ③ 경위(35명, 11.0%) | ④ 경감(7명, 2.2%) |
| ⑤ 경정(38명, 11.9%) | |

(3) 순경 채용시 대졸자와 고졸자를 분리, 모집하는 것에 대해 어떻게 생각하십니까?

- | | |
|-----------|---------------|
| ① 적극 찬성한다 | (20명, 5.2%) |
| ② 찬성한다 | (44명, 11.4%) |
| ③ 반대한다 | (185명, 47.9%) |
| ④ 적극 반대한다 | (136명, 35.2%) |

(4) 간부후보생 채용을 전문직(법제·경리·전산 등등) 위주로 전환하는 것에 대해 어떻게 생각하십니까?

- | | |
|-----------|---------------|
| ① 적극 찬성한다 | (141명, 36.6%) |
| ② 찬성한다 | (172명, 44.7%) |
| ③ 반대한다 | (34명, 8.8%) |
| ④ 적극 반대한다 | (38명, 9.9%) |

(5) 순경 시험 과목중 현재의 업무수행에 가장 도움이 되고 있는 과목은 어떤 것입니까?

- | | |
|-------------------|-------------------------|
| ① 국어 (33 명, 8.9%) | ② 국사 (21명, 5.7%) |
| ③ 영어 (65명, 17.6%) | ④ 국민윤리 (83명, 22.4%) |
| ⑤ 사회 (31 명, 8.4%) | ⑥ 전자계산 일반 (137명, 37.0%) |

(6) 귀하가 치른 채용 시험 과목중 현재의 업무수행과 가장 무관한 과목은 어떤 것입니까?

- | | |
|-------------------|------------------------|
| ① 국어 (43명, 12.1%) | ② 국사 (131명, 36.9%) |
| ③ 영어 (53명, 14.9%) | ④ 국민윤리 (45명, 12.7%) |
| ⑤ 사회 (48명, 13.5%) | ⑥ 전자계산 일반 (35 명, 9.9%) |

(7) 순경 채용시험에 새로운 과목을 추가한다면 어떤 것이 좋겠습니까?

- | | |
|--------------------|----------------------|
| ① 형법 (194명, 51.3%) | ② 형사소송법 (71명, 18.8%) |
| ③ 행정법 (58명, 15.3%) | ④ 헌법 (54명, 14.3%) |

(8) 귀하가 승진하고자 하는 가장 큰 이유는 무엇 때문입니까?

- | | |
|--------------------|---------------|
| ① 보수 향상 | (65명, 16.8%) |
| ② 권한증대로 인한 영향력의 확대 | (45명, 11.7%) |
| ③ 가족·사회로부터의 능력인정 | (162명, 42.0%) |
| ④ 자신의 능력에 대한 자부심 | (102명, 26.4%) |
| ⑤ 계급정년에 따른 조기탈락 | (12 명, 3.1%) |

(9) 현재의 승진제도에 대해 어떻게 생각하십니까?

- | | |
|----------------|---------------|
| ① 아주 바람직하다 | (8명, 2.1%) |
| ② 바람직한 편이다 | (63명, 16.2%) |
| ③ 그저 그렇다 | (124명, 31.9%) |
| ④ 바람직하지 못하다 | (101명, 26.0%) |
| ⑤ 아주 바람직하지 못하다 | (93명, 23.9%) |

(10) 현재의 승진제도가 공평하고 합리적으로 운영되고 있다고 생각하십니까?

- | | | |
|--------------|--------|--------|
| ① 매우 그렇다 | (4명, | 1.0%) |
| ② 비교적 그렇다 | (43명, | 11.1%) |
| ③ 보통이다 | (105명, | 27.1%) |
| ④ 비교적 그렇지 않다 | (110명, | 28.4%) |
| ⑤ 전혀 그렇지 않다 | (126명, | 32.5%) |

(11) 심사승진에 있어, 실제 승진을 좌우하는 가장 큰 요인은 무엇이라고 생각하십니까?

- | | | |
|-----------------|--------|--------|
| ① 근속연수와 선임순위 | (33명, | 8.6%) |
| ② 능력과 실적 | (43명, | 11.2%) |
| ③ 금력 | (97명, | 25.3%) |
| ④ 외부의 청탁 | (74명, | 19.3%) |
| ⑤ 학연, 지연 등 인간관계 | (135명, | 35.2%) |
| ⑥ 학벌 | (1명, | 0.3%) |

(12) 승진적체를 해소하기 위해 제안된 다음 사항들 중 어느 것이 가장 효과적이라고 생각하십니까?

- | | | |
|-------------|--------|--------|
| ① 대우(待遇) 제도 | (175명, | 46.4%) |
| ② 복수직급 제도 | (115명, | 30.2%) |
| ③ 계급정년 제도 | (87명, | 23.1%) |

(13) 간부직에 있어서 시험승진:심사승진:특별승진의 비율은 어느 정도가 적절하다고 생각하십니까? (94년의 경우 45:45:10)

- | | | |
|----------------------|--------|--------|
| ① 시험승진의 비율을 조금 더 높인다 | (165명, | 43.1%) |
| ② 심사승진의 비율을 조금 더 높인다 | (104명, | 27.2%) |
| ③ 특별승진의 비율을 조금 더 높인다 | (37명, | 9.7%) |
| ④ 현행대로 | (77명, | 20.1%) |

(14) 비간부직에 있어서 시험승진:심사승진:특별승진의 비율은 어느 정도가 적절하다고 생각하십니까? (94년의 경우 43:43:13)

- ① 시험승진의 비율을 조금 더 높인다 (158명, 41.1%)
- ② 심사승진의 비율을 조금 더 높인다 (114명, 29.7%)
- ③ 특별승진의 비율을 조금 더 높인다 (35명, 9.1%)
- ④ 현행대로 (77명, 20.1%)

(15) 매 계급 승진시 시험을 실시할 수 있는 현행 제도와 달리 2대 계급에만 시험을 실시한다면 어떤 계급이 적절하다고 생각하십니까? (2가지를 표시해 주십시오)

- ① 경장(50명, 13.2%) ② 경사(59명, 15.3%)
- ③ 경위(243명, 60.9%) ④ 경감(115명, 29.8%)
- ⑤ 경정(216명, 55.9%) ⑥ 총경(89명, 23.1%)

(16) 자동승진시 업무수행 태도와 실적이 좋지않은 사람을 제외하는데 대해 어떻게 생각하십니까?

- ① 아주 바람직하다 (136명, 35.2%)
- ② 바람직한 편이다 (115명, 29.8%)
- ③ 그저 그렇다 (52명, 13.5%)
- ④ 바람직하지 못하다 (53명, 13.7%)
- ⑤ 아주 바람직하지 못하다 (30명, 7.8%)

(17) 현재의 승진대상자 명부는 결원의 5배수 범위에서 작성하여 승진후보자를 선발토록 하고 있는데, 이에 대해 어떻게 생각하십니까?

- ① 5배수 이상으로 확대해야 한다 (87명, 22.4%)
- ② 현행대로가 적당하다 (135명, 34.8%)
- ③ 4배수 정도로 줄여야 한다 (8명, 2.1%)
- ④ 3배수 정도로 줄여야 한다 (158명, 40.7%)

(18) 업무분야가 유사한 부서를 몇 개로 묶어 승진을 실시하는데 대해 어떻게 생각하십니까?

- ① 아주 바람직하다 (48명, 12.5%)
 ② 바람직한 편이다 (128명, 33.3%)
 ③ 그저 그렇다 (94명, 24.5%)
 ④ 바람직하지 못하다 (86명, 22.4%)
 ⑤ 아주 바람직하지 못하다 (28명, 7.3%)

(19) 업무분야별로 승진을 실시한다고 할 경우 그 적용 계급은 어디까지가 적절하겠습니까?

- ① 순경-경정(75명, 19.8%) ② 경장-경정(42명, 11.1%)
 ③ 경사-경정(51명, 13.5%) ④ 경위-경정(72명, 19.0%)
 ⑤ 순경-경감(60명, 15.8%) ⑥ 경장-경감(48명, 12.7%)
 ⑦ 경사-경감(31명, 8.2%)

(20) 아래에 2개씩 짝을 지어 제시한 분야의 업무성격은 각각 어느정도로 비슷하다고 생각하십니까?

구 분	①아주 비슷하다	②비슷한 편이다	③그저 그렇다	④다른 편이다	⑤아주 다르다
(20-1)경무와 방법	21(5.8)	95(26.3)	76(21.1)	119(33.0)	50(13.9)
(20-2)교통과교통사고조사	204(55.4)	125(34.0)	16(4.3)	18(4.3)	5(1.4)
(20-3)정보와 보안	112(30.5)	199(54.2)	28(7.6)	21(5.7)	7(1.9)
(20-4)정보와 외사	91(24.9)	187(51.2)	49(13.4)	31(8.5)	7(1.9)
(20-5)수사와교통사고조사	42(11.5)	182(50.0)	73(20.1)	53(14.6)	14(3.8)
(20-6)경무와 경비	19(5.2)	63(17.4)	81(22.3)	138(38.0)	62(17.1)
(20-7)방법과 경비	36(9.9)	121(33.2)	81(22.3)	95(26.1)	31(8.5)

(21) 다음은 현재 적용되고 있는 승진 심사기준입니다. 이들 항목 각각에 대해 어떻게 생각하십니까?

구 분	①꼭 필요하다	②필요 하다	③그저 그렇다	④필요 없다	⑤전혀 필요없다
(21-1)경험한 직책	132(35.7)	156(42.2)	44(11.9)	22(5.9)	16(4.3)
(21-2)승진기록	47(12.9)	153(41.9)	89(24.4)	48(13.2)	28(7.7)
(21-3)기본교육성적	38(10.4)	97(26.5)	89(24.3)	99(27.0)	43(11.7)
(21-4)근무성적	87(23.6)	205(55.6)	43(11.7)	24(6.5)	10(2.7)
(21-5)상별성적	60(16.4)	180(49.2)	71(19.4)	29(7.9)	26(7.1)
(21-6)지휘관추천점수	25(6.8)	90(24.5)	89(24.2)	92(25.0)	72(19.6)
(21-7)적성	98(26.3)	181(48.5)	54(14.5)	26(7.0)	14(3.8)

(22) 다음의 어떤 부서에서 근무하는 것이 승진에 유리하다고 생각하십니까?

- ① 경무(256명, 67.2%) ② 방법(9명, 2.4%)
- ③ 수사(17명, 4.5%) ④ 형사(17명, 4.5%)
- ⑤ 교통(3명, 0.8%) ⑥ 경비(24명, 6.3%)
- ⑦ 정보(41명, 10.8%) ⑧ 보안(14명, 3.7%)

(23) 근무성적 평정의 평가자와 평가에 대해 어떻게 생각하십니까?

- ① 아주 공정 (2명, 0.5%)
- ② 공정한편 (45명, 11.7%)
- ③ 그저 그렇다 (141명, 36.7%)
- ④ 공정치 못함 (134명, 34.9%)
- ⑤ 아주 불공정 (62명, 16.1%)

(24) 근무성적평정의 문제점이 어디에 있다고 생각하십니까?

- ① 주관적 평정요소로 인한 자의적 평가 (234명, 61.1%)

- ② 평정요소와 다른 심사기준과의 중복성 (47명, 12.3%)
 ③ 부서별로 획일화된 평정기준 (83명, 21.7%)
 ④ 평정대상 기간의 부적절 (18명, 4.7%)

(25) 현재 적용되고 있는 근무성적 평정요소에 대해 어떻게 생각하십니까?

구 분	꼭필요하다	필요하다	그저그렇다	필요없다	전혀필요없다
(25-1)경찰업무발전에의기여도	76(20.5)	163(44.1)	83(22.4)	31(8.4)	17(4.6)
(25-2)포상점수	41(11.0)	185(49.7)	86(23.1)	38(10.2)	22(5.9)
(25-3)직장훈련 점수	147(39.7)	204(55.1)	16(4.3)	2(0.5)	1(0.3)
(25-4)첩보제출 점수	27(7.3)	156(42.4)	99(26.9)	54(14.7)	32(8.7)
(25-5)근태 점수	73(19.7)	203(54.9)	65(17.6)	18(4.9)	11(3.0)
(25-6)근무 실적	69(18.6)	224(60.4)	54(14.6)	15(4.0)	9(2.4)
(25-7)직무수행능력	111(29.8)	196(52.5)	46(12.3)	13(3.5)	7(1.9)
(25-8)직무수행태도	110(29.7)	188(50.8)	48(3.5)	13(3.5)	11(3.0)

(26) 다음에 열거한 항목에 대해, 귀하가 현재 수행하고 있는 업무내용에 비추어 그 필요성은 어떠하다고 생각하십니까?

구 분	꼭필요하다	필요하다	그저그렇다	필요없다	전혀필요없다
(26-1)직무지식	182(49.1)	174(46.9)	14(3.8)		1(0.3)
(26-2)협조성	107(29.2)	228(62.1)	30(8.2)	1(0.3)	1(0.3)
(26-3)성실성	147(39.7)	204(55.1)	16(4.3)	2(0.5)	1(0.3)
(26-4)창의성	105(28.5)	205(55.7)	46(12.5)	6(1.6)	6(1.6)
(26-5)기획력	78(21.4)	208(57.0)	62(17.0)	11(3.0)	6(1.6)
(26-6)책임성	164(44.4)	185(50.1)	15(4.1)	4(1.1)	1(0.3)
(26-7)지도력	99(27.0)	197(53.7)	60(16.3)	7(1.9)	4(1.1)
(26-8)적극성	164(44.3)	175(47.3)	26(7.0)	1(0.3)	4(1.1)

(27) 심사승진의 타당성을 위해 부서별로 평정요소를 달리하는 것에 대해서는 어떻게 생각하십니까?

- ① 아주 바람람직하다 (78명, 20.2%)
- ② 바람람직한 편이다 (140명, 36.2%)
- ③ 그저 그렇다 (83명, 21.4%)
- ④ 바람람직하지 못하다 (64명, 16.5%)
- ⑤ 아주 바람람직하지 못하다 (22명, 5.7%)

(28) 근무성적평정 결과를 공개하는 것에 대해서는 어떻게 생각하십니까?

- ① 모든사항을 누구나 열람하도록 공개해야 하다 (230명, 59.4%)
- ② 총점과 서열만을 누구나 열람하도록 공개해야 한다 (43명, 11.1%)
- ③ 모든 사항은 본인에게만 공개해야 한다 (69명, 17.8%)
- ④ 총점과 서열만을 본인에게만 공개해야 한다 (24명, 6.2%)
- ⑤ 공개하는 것은 바람람직하지 않다 (21명, 5.4%)

(29) 승진심사기준에 있어서 근무성적평정의 결과의 반영비율에 대해서 어떻게 생각하십니까?

- ① 현재보다 대폭 높여야 한다 (57명, 14.8%)
- ② 현재보다 조금 높여야 한다 (85명, 22.1%)
- ③ 현재대로가 좋다 (115명, 29.9%)
- ④ 현재보다 조금 낮추어야 한다 (78명, 20.3%)
- ⑤ 현재보다 대폭 낮추어야 한다 (49명, 12.8%)

(30) 승진대상자 명부 작성시 근무성적평정과 경력평정, 교육훈련성적평정의 반영 비율을 조정한다면 어떻게 하는 것이 좋다고 생각하십니까?

- ① 50 : 40 : 10 (근무성적:경력평정:교육성적) (227명, 59.4%)
- ② 50 : 35 : 15 (71명, 18.6%)
- ③ 50 : 30 : 20 (83명, 21.7%)

(31) 근무성적을 동료들이 평정하여 그 결과를 승진에 반영하는데 대하여 어떻게 생각하십니까?

- | | | |
|----------------|--------|--------|
| ① 아주 바람직하다 | (76명, | 19.7%) |
| ② 바람직한 편이다 | (124명, | 32.1%) |
| ③ 그저 그렇다 | (78명, | 20.2%) |
| ④ 바람직하지 못하다 | (83명, | 21.5%) |
| ⑤ 아주 바람직하지 못하다 | (25명, | 6.5%) |

(32) 근무성적을 부하들이 평정하여 그 결과를 승진에 반영하는데 대하여 어떻게 생각하십니까?

- | | | |
|----------------|--------|--------|
| ① 아주 바람직하다 | (120명, | 31.1%) |
| ② 바람직한 편이다 | (115명, | 29.8%) |
| ③ 그저 그렇다 | (74명, | 19.2%) |
| ④ 바람직하지 못하다 | (60명, | 15.5%) |
| ⑤ 아주 바람직하지 못하다 | (17명, | 4.4%) |

(33) 현재 1년 내지 1년 6개월마다 순환보직을 실시하도록 하고 있는데 대하여 어떻게 생각하십니까?

- | | | |
|------------|--------|--------|
| ① 아주 바람직하다 | (41명, | 10.6%) |
| ② 바람직한 편이다 | (82명, | 21.2%) |
| ③ 그저 그렇다 | (85명, | 22.0%) |
| ④ 너무 짧다 | (171명, | 44.3%) |
| ⑤ 너무 길다 | (7명, | 1.8%) |

(34) 계급별 승진소요 최저근무연수는 어떻게 조정하는 것이 좋다고 생각하십니까?(현재는 순경-경위 2년, 경감-경정 3년, 총경 4년임)

순경 (평균 2.53년)

경장 (평균 2.48년)

- 경사 (평균 2.58년)
- 경위 (평균 2.84년)
- 경감 (평균 3.15년)
- 경정 (평균 3.47년)
- 총경 (평균 4.23년)

(35) 계급정년제도의 적절성에 대해서 어떻게 생각하십니까?

- ① 인사적체 해소를 위해 그 기간을 더욱 줄여야 한다 (99명, 26.3%)
- ② 현행대로 유지한다 (133명, 35.4%)
- ③ 그 기간을 더욱 늘여야 한다 (34명, 9.0%)
- ④ 신분보장을 위해 폐지해야 한다 (108명, 28.7%)

☞ 다음은 귀하의 개인적인 신상에 관한 질문입니다.

(36) 연 령: 만 세

(37) 학 령: ① 중졸이하 ② 고졸
③ 대졸(초급대학 포함) ④ 대학원 수료이상

(38) 출신별: ① 순경 ② 경장공채·특채 ③ 경사공채·특채 ④ 간부후보생
⑤ 경찰대학 ⑥ 경위특채 ⑦ 경감특채

(39) 계 급: ①순경 ②경장 ③경사 ④경위 ⑤경감 ⑥경정 ⑦총경

(40)현재의 근무부서: ①경무 ②방법 ③수사·형사 ④교통 ⑤정보 ⑥보안 ⑦경비

(41)현재의 계급에 승진 또는 채용된지 얼마나 되었습니까? 년 월

** 대단히 감사합니다 **

연구보고서 96-06

경찰 인사제도 개선방안

1996年 07月 日 印刷
1996年 07月 日 發行

發 行 金 本 植
編 輯 治 安 研 究 所
印 刷 大 韓 文 化 社
