

면지

면지

연구보고서 2003-04

시민경찰학교운영 활성화 방안

연구위원 : 김 보 환 (동국대 경찰행정학과 교수)

목 차

I. 서	론	1
1.	연구의 목적	1
2.	연구의 범위 및 방법	2
II.	시민경찰학교 프로그램에 대한 이론적 고찰	4
1.	역사적 개관	4
2.	목표 및 추세	4
3.	관련이론의 검토	6
1)	지역사회 경찰활동의 철학	7
2)	치안서비스 공동생산론	17
3)	Third Party Policing의 개념	18
III.	시민경찰학교 프로그램과 운영실태에 대한 비교분석	20
1.	운영실태의 비교분석	21
1)	교육회수, 기간, 장소	21
2)	교육대상자의 모집과 선발	26
3)	강사와 교육내용	31
2.	조사결과의 분석	38
1)	경찰관 대상 조사결과의 분석	38
2)	교육수료자 대상 조사결과의 분석	44

IV. 시민경찰학교 운영상의 문제점 및 활성화 방안 58

- 1. 운영상의 문제점 59
- 2. 활성화 방안 61

V. 결 론 63

 참 고 문 헌 64

표 목 차

<표 1> 전통적 경찰활동과 지역사회경찰활동의 비교	12
<표 2> 지역사회경찰활동과 경찰지역사회관계의 차이점	15
<표 3> 2000년도 시범운영실적	22
<표 4> 2002년도 상반기 운영실적	23
<표 5> 한국경찰기관들의 교육기간과 교육시간	24
<표 6> 미국경찰들의 교육기간과 교육시간	25
<표 7> CPA 교육대상자의 모집과 선발과정(Recruitment and Selection Standards for CPA Participants)	26
<표 8> 시민경찰학교 교육대상자의 모집과 선발과정	27
<표 9> 모집방법에 관한 경찰관들의 의견	28
<표 10> 수료자의 성별, 학력별, 연령별, 직업별 및 경찰활동에의 참여현황	30
<표 11> 시민경찰학교 교육과정	33
<표 12> 조사경찰서별 시민경찰학교 교육내용	35
<표 13> CPA Course Content Items and Emphasis Ratings	36
<표 14> Cluster Analysis Display of Top 10 Content Areas in CPA Curricula	37
<표 15> 시민경찰학교의 목적	39
<표 16> 시민경찰학교와 지역사회경찰활동과의 관계	40
<표 17> 수료생들에 대한 기대효과	41
<표 18> 경찰의 정책적 우선순위에 대한 참여자의 노력	42

<표 19> 수료자와 관계유지에 대한 찬성여부	42
<표 20> 수료자의 역할	42
<표 21> 역할부여 위한 시민경찰활동 지원자 모집여부	43
<표 22> 기대되는 편익	43
<표 23> 통합표(교육수료생들의 평가)	45
<표 23-1> 강의의 유의성	45
<표 23-2> 경찰에 대한 인식변화	45
<표 23-3> 경찰업무이해에 대한 도움정도	46
<표 23-4> 강사의 전문성	46
<표 23-5> 강의주제의 적절성	47
<표 23-6> 강의시간의 적절성	47
<표 23-7> 강사들의 강의시간 효율성	48
<표 23-8> 경찰-지역사회관계증진	48
<표 23-9> 경찰의 지역사회에 대한 관심	49
<표 23-10> 타인에의 추천여부	49
<표 24> 시민경찰학교의 개념	51
<표 25> 시민경찰학교의 긍정적 측면	51
<표 26> 시민경찰학교의 부정적 측면	52
<표 27> 경찰서별 사후관리현황	52
<표 28> 교과내용의 수준	54
<표 29> 프로그램의 지역사회에 대한 편익	54
<표 30> 교육내용의 일상생활 활용의지	55
<표 31> 참여이유	55
<표 32> 교육환경의 만족도	56
<표 33> 기타의견	57

I. 서 론

1. 연구의 목적

최근 들어 세계 각국에서는 1930년대에 출현하여 현재까지도 지속되고 있는 전통적인 형태의 경찰활동은 조직운영에 있어 비민주적이며, 비효율적일 뿐만 아니라 경찰의 역할을 효과적으로 수행하는데 한계가 있음을 깨닫고 새로운 형태의 경찰활동인 지역사회경찰활동(community policing)을 도입하기 시작하였다.

현재 지역사회경찰활동에 대한 명확한 개념규정은 제시되어 있지 않다. 예를 들면, 문제지향적 경찰활동(problem-oriented policing)의 저자 골드스타인(Goldstein, 1990, p. 24)은 “우리가 이러한 노력들을 분류하기 위하여 지역사회경찰활동이라는 용어를 폭넓게 사용하고 있으나, 이 용어는 아직 통일된 개념규정이 되어있지 않은 상황이다”라고 주장하고 있다. 또한 로센바움(Rosenbaum, 1994, p. 12)도 “경찰의 역사상 지금 현재까지는 간단하고도 누구나 공유하는 지역사회경찰활동의 개념이 이론적으로나 실제에 있어서나 존재하지 않는다”고 주장하였다. 따라서 어느 학자라도 공통적으로 인식하고 있는 단일의 개념정립이 존재하지 않기 때문에 지역사회경찰활동의 개념정립을 시도한 학자들에 따라서 서로 다르지만, 경찰활동에 있어서의 모든 개혁, 혁신을 표현하는 용어로 받아들여지고 있다.

지역사회경찰활동은 경찰의 계획적인 지도(directed guidance)에 따라 지역사회를 재정립하며, 지역사회내의 모든 구성원들과 경찰이 긴밀한 협조관계를 유지하여 지역의 문제점을 파악하고 이에 대한 해결책을 공동으로 개발하는 경찰활동이다.

이와 같은 지역사회경찰활동은 여러 가지 측면에서 전통적인 경찰활동과는 다른 것이며, 경찰조직이 민주적이고 효율적인 운영을 가능하게 해 주는 경찰활동철학으로 받아들여지고 있다.

그런데 지역사회 경찰활동은 경찰과 주민의 쌍방적 관계가 원활하게 이루어져야만 실현가능한 것이고, 경찰에 대한 주민들의 이해와 협조가 전제가 되는 것이다. 그래서 Robert Peel경이 현대 경찰을 창설할 당시부터 지역사회 경찰활동 개념으로 경찰활동을

규정되었던 영국에서는 일찍이(1977년) 지금의 시민경찰학교(Citizen-police Academy)의 효시인 The Police Night School을 창설하여 시민들에게 경찰에 관한 교육을 시행하였다.

미국에서는 1985년에 최초의 시민경찰학교가 개설되었고, 우리나라에서도 2000년도에 시작하여 2002년 11월 현재 119개의 1급지 경찰서에 시민경찰학교 프로그램이 개설되었다.

따라서 본 연구의 목적은 지역주민과 경찰이 서로를 이해하여 효율적인 민·경협력 체제를 구축하여 지역사회경찰활동을 보다 활성화하기 위한 시민경찰학교 프로그램과 그 운영실태를 이론적 근거와 외국의 실태와 비교분석하고 교육담당 실무자와 교육수료자들을 상대로 한 실증적 조사를 통해서 문제점을 찾아내고, 그에 따른 바람직한 운영활성화 방안을 제시하는 것이다.

2. 연구의 범위 및 방법

연구의 범위에는 시민경찰학교의 운영현황 전반에 걸친 사항들인데, 좀더 구체적으로 설명한다면 교육대상, 교육내용, 교육방법, 강사문제, 그리고 수료후의 관리문제 등이 포함된다.

그리고 본 연구는 주로 문헌조사방법과 설문지에 의한 조사연구 방법에 의존하여 진행되었고, 필요한 문헌과 자료들은 library research와 인터넷, 그리고 미국경찰의 방문을 통해서 수집되었다.

자세히 언급하면 미국경찰에서는 과연 시민경찰학교가 어떻게 운영되고 있는지 확인하기 위하여 2002년 7월 22일부터 8월 18일까지 주로 캘리포니아 주(the state of california)와 텍사스 주를 방문하여 필요한 자료를 수집하였고, 실시현장을 관찰하였다. 더 나가서 프로그램 담당자들과의 면담을 통해서 프로그램 및 운영실태를 파악하였다. 그리고 논문 등 필요한 문헌을 수집하기 위하여 몇몇 대학 도서관(The California State University at Long Beach, The California State University at Irvine, 그리고 The California State University at Riverside)을 방문하였다.

우리나라의 시민경찰학교에 관한 자료는 2002년 11월에서 2003년 1월중에 경찰청, 서울 경찰청, 그리고 몇몇 경찰서를 통해서 운영현황에 관한 전반적인 자료를 수집하였다.

시민경찰학교는 영국에서 시작되었으나, 영국보다는 미국에서 활발하게 운영되고 있는 실정이므로 외국의 시민경찰학교에 관한 자료는 주로 미국경찰의 시민경찰학교 운영실태를 파악하려고 노력하였다.

시민경찰학교 Program은 지역사회경찰활동 노력을 증진시키기 위한 잠재력을 가지고 있다. 즉 두 가지 방법으로 지역사회경찰활동이 증진되는 것이다 : 시민경찰학교는 첫째, 시민들이 경찰관리에 관하여 이해하고 더 많이 알 수 있게 하는 환경을 조성해 준다. 둘째, 수강자들로 하여금 경찰책임자들과 열린 대화의 기회를 갖게 한다.

따라서 시민경찰학교프로그램을 담당하고 있는 경찰관들이 이러한 새로운 개혁활동을 시민과 경찰간의 상호작용을 강조하는 적절한 장(場)으로 생각하는지를 파악할 필요성이 있는 것이다. 그러므로 연구자는 관련경찰관들을 대상으로 4가지 중요한 영역에 초점을 두어 조사하려고 하였다. 4가지 영역에는 시민경찰학교와 지역사회경찰활동과의 관계, 시민경찰학교의 목표와 목적, 참여대상자의 모집과 선발 그리고 시민들에 대한 기대효과 등이 포함된다. 조사대상은 1년 이상 시민경찰학교를 운영해온 100명 정도의 전국경찰서 시민경찰학교프로그램 담당자들 중에서 50명 정도로 했으며, 연구조사는 Fixed-Choice질문들로 구성된 설문지를 이용하여 완성되었다.

한편 시민경찰학교의 긍정적인 면과 부정적인 면을 측정하기 위하여 교육이수자들을 대상으로 “과정평가”와 “학교평가”를 실시하였다. 조사대상자들은 200명 정도의 교육수료자가 될 것이며, “과정평가”는 Fixed-Choice질문들을 이용하여 행해졌고, Open-Response질문으로 구성된 설문지를 이용하여 “학교평가”를 하였다.

교육 프로그램 담당자 표본은 시민경찰학교를 운영하고 있는 전체 경찰서를 대도시와 중소도시 및 농촌지역으로 구분하여 비율적으로 선택하고, 지역 내에서는 무작위로 50개 경찰서를 선정하여 구성하였다.

그리고 교육수료자 표본 역시 시민경찰학교를 운영하고 있는 전체경찰서(1급지 70개 경찰서)¹⁾를 지역에 따라 2집단(대도시경찰과 지방경찰)으로 구분한 다음, 비율적으로 50개 경찰서를 선택하고, 각 경찰서에서 무작위로 4명을 선정하여 전체 200명으로 구성되었다.

끝으로 연구자는 설문조사 내용을 빈도분포와 백분율 같은 단순통계로 분석하였다.

1) 2002년 말 현재 2급지 경찰서는 3곳(강원도 속초서, 동해서, 그리고 경상북도 김천서)에서만 시민경찰학교가 운영되고 있다.

II. 시민경찰학교 프로그램에 대한 이론적 고찰

1. 역사적 개관

시민경찰학교의 개념은 1977년 영국경찰에서 발전되었고, 처음에는 야간경찰학교(The Police Night School)이라는 명칭으로 불려졌다. 그 설립목적은 일반시민들로 하여금 경찰 업무의 본질과 경찰체계의 조직에 관한 이해와 친근감을 갖게 하는 것이었다. 야간 경찰학교에서의 강의는 자발적인 경찰관들에 의해서 이루어졌다. 그리고 「Devon과 Cornwall 경찰 관할구역」에서의 성공적 경험은 다른 여러 경찰로 하여금 이러한 프로그램을 채택하게 하였다.

미국에서는 1985년에 Florida 주의 Orlando시 경찰에서 야간경찰학교개념을 받아들여, 미국 최초의 시민 경찰학교 (The Citizen Police Academy)를 개교하였다. 이 학교의 교육 목표는 지역주민들에 대하여 경찰에 관한 교육을 실시하여 경찰과 주민간의 이해를 증진시키는 것이었다. 이러한 교육은 시민들로 하여금 경찰이 갖고 있는 이슈와 경찰의 관행 및 정책들을 좀더 정확히 평가하고 영향을 미치도록 해준다. 그런데 어느 전문가의 말대로 이러한 “시민경찰학교”의 최종교육목표는 경찰과 지역사회에 대한 시민들의 강한 전념도를 통해서 범죄를 감소하는 것이다.

우리나라에서도 2000년부터 시민경찰학교의 개념을 채택하여 하반기부터 7대도시별 1개 경찰서에서 시범운영을 한 이후로 급속히 확대되어 2001년 상반기에는 57개 서(署)에서 시민경찰학교를 개설하였고, 하반기에는 62개교가 증설되었다. 그리고 2002년 현재 119개 경찰서에서 이러한 프로그램을 운영하고 있는 실정이다.

2. 목표 및 추세

그동안 여러 학자들에 행해진 실증적 연구에서 시민경찰학교 프로그램의 효과로 여러 가지 편익을 제시하고 있는데, 몇 가지 예를 든다면 다음과 같다. ① 야간경비에의 참여,

② 경찰관과의 접촉 시 기술적인 반응, ③ 범죄신고, ④ 자원봉사, ⑤ 친지들에게 경찰을 옹호함, ⑥ 경찰을 지원하는데 있어서 언론매체를 접촉함, ⑦ 공공안전을 위한 세금 신설에 투표함, ⑧ 경찰의 입장에 대한 이해증진, ⑨ 호의적 태도 그리고 ⑩ 주민의 대 경찰지원 등이다(Jordan, 2000, p. 99).

상기한 내용들이 시민경찰학교의 운영을 통해서 얻을 수 있는 편익들일 뿐만 아니라 목표라 하겠다.

Cohn(1996), Peveryly & Philips(1993), 그리고 Seelmeyer(1987)같은 학자들의 주장에 의하면 시민경찰학교의 주된 목적은 경찰에 대한 대국민 이미지를 증진시키는 것이다. 그리고 경찰지역사회 관계를 개선하려는 과거의 시도들은 대부분 공공관계모형(The public relation model)에 근거한 것이고, 대중들은 경찰이 당면한 문제들은 잘 인식하지 못하며 경찰조직의 임무들에 대해서도 크게 이해가 없다는 입장을 견지하면서, 경찰에 의한 대중교육이 쌍방관계를 증진시킬 것으로 가정하였다.

뿐만 아니라 다른 여러 연구자들도 조금씩 다른 측면에 중점을 두어 시민경찰학교의 목적을 기술하고 있다. Cohn(1966)은 ① 대중을 교육하는 일 ② 시민집단들과의 적극적인 관계를 형성하는 일 ③ 경찰기능에 대한 이해의 증진 등을 중요한 목적들로 제시하였다. 한편 Hilson(1944, p.1)은 미국의 Texas 주(州)에서 행한 조사보고에서 대부분의 경찰들은 “관심 있는 시민들을 교육하는 일”을 시민경찰학교의 목표로 생각한다고 보고하였다. 그러면서도 그는 “시민경찰학교의 최종목표는 경찰과 지역사회에 대한 보다 강한 시민들의 전념을 통한 범죄의 감소”라고 기술함으로써 범죄통제를 시민경찰학교의 중요한 목적으로 간주하고 있다. Cohn(1996)역시 Hilson 같은 견해를 가지고 있다. 즉 지역사회 경찰활동프로그램의 목표는 범죄 통제이며, 이는 보다 참여적인 유형의 관리에 의존하며 협력과 의사전달, 그리고 책임을 강조하는 것이라고 주장하였다. Eller(1997)는 범죄통제이념에 동의하면서도 경찰이 보다 효율적으로 되도록 협력하는데 필요한 정보에 관하여 시민을 교육하는 것을 시민 경찰학교의 주목적이라는 견해를 피력하였다.

이상을 종합해보면 Bumphust, Gaines & Blakeley(1999)가 지적한대로 시민경찰학교의 목적은 지역사회를 보다 안전한 생활터전으로 만드는데 도움이 되는 시민의 협조를 구하기 위해 시민들이 경찰을 이해하고 쌍방간의 관계를 증진시키도록 교육하는 것이다.

시민경찰학교 제도는 지역사회경찰활동의 출현과 괴를 같이 하며, 앞에서 이미 언급한대로 1977년 영국의 Detective Superintendent였던 Colin More가 The Devon과 Cornwall Constabulary에 The Police Night School을 개교 한데서 비롯되었다. 이학교의 설립목적은 보다 민주적인 경찰활동 모형을 만들어 내는 것이었고, 교육은 10주동안 매주 수요일 밤 1회에 걸쳐 행해졌고, 교육을 통해서 발견된 사실은 시민들이 경찰의 운영과 조직구조에 관하여 전혀 알지 못한다는 사실이었다(Ferguson, 1985, p.6). 그리고 이 프로그램을 만든 관계자들은 경찰과 시민간의 의사전달의 결핍이 서로간의 오해를 낳고, 그 결과는 경찰·지역사회 관계에 부정적인 효과를 초래한다는 것을 깨닫게 되었다(Nowick, 1994).

그런데 영국에서는 처음 얼마동안 다른 지역 경찰들이 이러한 교육프로그램을 채택하였으나 크게 확대되지 못하였다. 오히려 현재에는 이러한 프로그램을 운영하는 경찰이 없는 실정이다.

한편 미국에서는 1985년 Florida 주에 있는 올란도시(The Orlando City)경찰이 최초로 시민경찰학교 제도를 채택한 뒤를 이어 1986년에는 Texas주 미조리시(The missouri city)경찰이, 그리고 1987년에는 같은 주의 록크월시(The Rockwall City) 경찰이 동일한 프로그램을 실시하였다. 그 이후에 수많은 경찰이 뒤를 따르고 있는데 1999년까지 지방경찰의 29% 정도가 시민경찰학교를 개설한 것으로 보고되고 있다(Bumphust, Gaines & Blakely, 1999, p. 72). Texas주의 경우 1994년까지 거의 40% 정도의 경찰에서 시민경찰학교를 운영하고 있다고 한다(Hilson, 1994). 연구자의 경험에 의하면 California주에서도 대부분의 지방경찰들이 시민경찰학교를 운영하고 있었다.

우리나라의 경우에는 2000년도에 최초의 시민경찰학교를 개교한 후에 2002년말 현재까지 119개 경찰서에서 시민경찰교육프로그램을 운영할 정도로 확산되고 있다.

3. 관련이론의 검토

시민경찰학교 프로그램은 경찰-지역사회 관계 및 지역사회 경찰활동 이념에서 근간을 찾을 수 있지만, 치안서비스 공동생산론 즉 사회치안은 경찰만의 힘으로는 불가능하고 시민과의 공동노력에 의해서 가능하다는 이론, 그리고 Third Party Policing개념과도

관계가 있다. 따라서 이들 이론들의 핵심을 간단히 설명하려고 한다.

1) 지역사회 경찰활동의 철학

(1) 지역사회 경찰활동의 개념

현재 경찰학자들 사이에서 지역사회경찰활동에 대해서 누구라도 수긍할 수 있는 명확한 개념이 규정되어 있지 않다. 이러한 사실은 지역사회 지향적 경찰활동의 철학(community-oriented policing philosophy)에 관한 연구들을 살펴보면 명백하다. 앞에서 이미 언급한대로, 문제지향적 경찰활동(problem-oriented policing)의 저자 골드스타인(Goldstein, p. 24)은 “우리가 이러한 노력들을 분류하기 위하여 지역사회경찰활동(community policing)이라는 용어를 폭넓게 사용하고 있으나 이 용어는 아직 통일된 개념규정이 되어있지 않은 상황이다”라고 주장하고 있다. 또한 로센바움(Rosenbaum, p. 8)도 “경찰의 역사상 지금 현재까지는 간단하고도 누구나 공유하는 지역사회경찰활동의 개념이 이론적으로나 실제에 있어서나 존재하지 않는다”고 주장하였다. 따라서 어느 학자라도 공통적으로 인식하고 있는 단일의 개념정립이 존재하지 않기 때문에 지역사회경찰활동의 개념정립을 시도한 학자들에 따라서 서로 다르다.²⁾ 골드스타인은 이러한 현상을 “현재 여러 분야에서 지역사회경찰활동이라는 개념을 매우 야심적인 것으로부터 가장 진부한 것까지, 그리고 가장 사려 깊은 것으로부터 가장 즉흥적인 것까지 경찰활동에 있어서의 모든 개혁, 혁신을 표현하는 용어로 활용되고 있기 때문이다”라고 설명하고 있다(Rosenbaum, 1994, p. 8).

그러나 올리버(Oliver, 1998, pp. 32-47)는 지역사회경찰활동에 대한 학자들의 개념규정에는 다음과 같은 공통적인 요소가 있음을 지적하였다.

2) 예를 들면, David H. Bayley, “International Differences in Community Policing,” In Dennis P. Rosenbaum (ed.) op. cit., p. 278; Jack R. Greene and Stephen D. Mastrofsky, (eds.), Community Policing: Rhetoric or Reality? (New York: Praeger Publishers, 1988), p. 45; Chris Murphy, “The Development, Impact, and Implications of Community Policing in Canada,” In Jack R. Greene and Stephen D. Mastrofsky, (eds.), op. cit., p. 49; William M. Oliver, “Community Policing Defined,” Law & Order, August 1998, p. 46에는 학자에 따라서 각각의 지역사회경찰활동에 관한 개념규정이 서로 다르게 되어 있다.

먼저 ‘지역사회’라는 개념을 도입하고 있다는 점이다. “지역사회경찰활동의 매력은 지역사회가 자율적으로 규제할 수 있는 무한한 잠재력을 가지고 있으며, 경찰과의 동반자 관계를 형성함으로써 범죄의 두려움을 떨쳐버릴 수 있으며, 행위를 규제하고 범죄유발요인의 침투에 성공적으로 저항할 수 있는 사회적 규범을 재정립할 수 있다(Buerger, p. 270)”는 버거의 주장과 같이 경찰의 계획적인 지도(directed guidance)에 따라서 지역사회의 재정립은 가능하다는 점이다. 따라서 지역사회의 관념을 주입시키고 지역사회를 재정립하도록 유도하는 역할은 경찰관이 담당해야 할 몫이 된다(Oliver, 1992, pp. 32-47).

일단 지역사회 정신이 복구된 후에는 지역사회 역시 경찰에 대하여 개방적이어야 하며, 범죄의 통제와 질서유지 그리고 협력관계의 형성을 도와야 한다. 지역사회와 경찰은 긴밀한 협조관계를 유지하여야 하며, 이는 지역사회 내의 특정계층이 아닌 모든 구성원들과의 협조관계여야 한다.

이러한 협조관계가 형성된 후에는 지역의 문제점을 파악하는 첫 번째 목표를 추구하게 되며, 문제점을 파악한 후에는 공동으로 해결책을 개발하는 것이 두 번째 목표가 된다. 다음 목표는 구체적으로 실행에 옮겨 효과적으로 문제를 해결할 수 있는 프로그램의 개발이며, 이를 성공적으로 실행하는 것이 마지막 목표가 된다.

두 번째 공통적인 요소는 문제의 해결이다. 문제해결은 의사결정과 직접적인 연관관계를 가지는 개념이다. 즉, 지역사회에 고유한 문제점이 파악되고 범죄나 무질서의 표면적인 현상 즉, 개개 사건에 대한 대응책보다는 원인을 해결하기 위한 해결책을 개발하는 것이다(Eck and Rosenbaum, 1994, p. 9).

따라서 지역사회경찰활동은 전술이 아니고 철학이며(Trojanowicz and Carter, 1988, p. 17; Radelet and Carter, 1994, p. 60), 문제지향 경찰활동(problem-oriented policing)은 지역사회경찰활동의 핵심적인 부분인 것이다(Roberg, 1994, p. 249). 문제지향적 경찰활동은 지역사회경찰활동과 상관없이 시행될 수 있으나 지역사회경찰활동은 문제지향적 경찰활동이 시행되지 않는 한 아무런 의미가 없다는 주장이다(Oliver, 1992, p. 40).

지역사회경찰활동의 또 다른 측면은 순찰, 범죄자 체포, 특수팀의 운용과 같은 전통적인 경찰의 활동전술을 약간 다른 방법으로 활용한다는 점이다. 이는 경찰자원의 재분배를 통하여 특정 문제점을 해결하기 위하여 좀더 많이 투입함으로써 지역사회내의 범죄

유발요인을 제거함을 뜻한다.

앞서 살펴본 바와 같이 지역사회경찰활동에 관한 단일의 통일된 개념규정은 없으나, 지역사회경찰활동을 언급하고 있는 학자들의 의견을 종합해 보면 철학적인 측면과 실용적인 측면에 있어서 다음과 같은 공통점을 발견할 수 있다. 즉, 경찰과 지역사회가 협동하여야 한다는 점과 지역사회에 해가 되는 내재되어 있는 문제점들에 대한 해결책을 고안해 낸다는 점, 그리고 이러한 문제점을 해결하기 위하여 프로그램을 실행한다는 측면이다. 따라서 지역사회를 진정한 의미의 지역사회로 현실화시키려면 이러한 협동을 통해서만 가능할 것이라는 점이다(Oliver. 1992, p. 48).

(2) 지역사회경찰활동의 주요내용

앞서 언급된 학자들의 개념정립을 종합하면 지역사회경찰활동은 전통적인 형태의 경찰활동과는 다음과 같은 점에서 서로 다른 것으로 보인다. 먼저 Skolnick과 Bayley(1988, pp. 4-16)는 지역사회경찰활동의 구성요소로 다음의 네 가지를 제시하였다. 먼저 지역사회경찰활동의 가장 궁극적인 목표이며 핵심적인 내용은 지역사회에 기초한 범죄예방이며, 이웃감시 프로그램(Neighborhood Watch Program)이 지역사회 범죄예방활동(Community-Based Crime Prevention)의 핵심적인 내용이다. 또한 이웃감시 프로그램에는 공공감시(public surveillance), 재물표시(property marking) 그리고 주거안전(home security)과 같은 내용이 포함되어 있다. 이러한 프로그램은 지역사회에 범죄예방책임의 일부를 부여하여 주민들 간의 상호작용을 강화시키고, 지역의 비공식적 범죄통제 능력을 향상시키며, 지역사회와 경찰의 관계가 바람직한 방향으로 정립될 수 있도록 하는 활동이다.

지역사회경찰활동의 두 번째 요소는 순찰체제의 개편(reorientation of patrol activities)으로 범죄의 효율적인 진압을 목표로 운영되던 기존의 순찰활동이 주민들과의 심도 있는 접촉을 통한 서비스제공을 목표로 운영되는 것이다. 기존의 차량순찰보다는 시민들과 친밀하게 접촉하여 원활한 정보교환을 가능하게 하며, 경찰의 존재를 인식시켜 줄 수 있는 도보순찰로의 전환이 지역사회경찰활동의 특징이라는 주장이다.

세 번째 요소는 경찰 책임성(police accountability)의 강화이다. 경찰활동을 법집행 위주에서 지역사회지향 활동으로의 전환을 의미하며, 따라서 개개 경찰관의 지역사회 주민에 대한 책임의식을 강화하는 것이다. 이러한 경찰활동의 전환을 통하여 경찰에 대한

시민의 이해가 증진되고, 근거 없는 불만과 비판이 감소되어 경찰관의 직업만족도가 높아지고 경찰의 부정적인 직업문화가 개선된다는 주장이다.

지역사회경찰활동의 네 번째 요소는 명령체계의 분권화(decentralization of command)이다. 지역사회는 각자 서로 다른 문제점을 가지고 있으며, 이를 해결해야 할 우선순위도 서로 다를 수밖에 없으므로 경찰활동도 이에 알맞도록 운영되어야 한다. 따라서 지역을 담당하는 개개 경찰관이 문제점으로 인식하고 이의 해결을 위하여 필요하다고 인식되는 활동을 실행할 수 있어야만 지역사회경찰활동은 가능한 것이다. 이러한 활동의 전제조건으로 중간관리층으로의 분권화 된 명령체계의 정립이 필요하며, 과거의 소수의 고위직이 의사결정을 독점하던 중앙집권적인 명령체계는 개선되어야 한다는 것이다.

이와 같은 논의를 종합하면 지역사회경찰활동의 특성에 대한 합의된 공감대가 형성되지는 않았으나, 무엇이 지역사회경찰활동이 아닌가하는 점에 대해서는 공감대가 형성되어 있는 것으로 보인다. 즉, 법을 집행하는 기능만이 경찰의 오로지 유일한 핵심적인 기능이 아니라는 것이다. 이는 법집행 기능은 경찰활동의 목표인 사회질서를 유지하고 주민들의 삶의 질을 향상시키고 다양한 사회문제를 해결하는 데 유용한 한 가지 수단에 불과하다는 것이다.

지역사회경찰활동의 성공을 위해서는 일선 경찰관의 마음속에서부터 변화가 시작되어야 한다. 즉, 일선 경찰관의 업무가 단순히 무선호출에 의하여 지시된 사항을 처리하는 것만이 아니라는 태도를 가져야 한다. 경찰관들이 지역사회의 주인임을 느끼는 주인의식을 가져야만 하며, 지역사회에 내재되어 있는 문제점에 관한 이해가 있어야 하며, 지역사회의 문제점의 가시적인 측면 내부를 깊숙하게 관찰하여 내재되어 있는 원인을 파악할 수 있는 능력과 열의를 가져야만 하는 것이다(Berg, 1995, pp. 147-148).

(3) 지역사회경찰활동의 특성

가. 전통적 경찰활동과의 차이점

지역사회경찰활동과 구별되는 것으로서 전통적 경찰활동을 살펴보면 다음과 같다.

전통적 경찰활동(Traditional Policing)은 범죄와의 투쟁에서 효과적일 것이라고 생각해서, 경찰 당국에 의하여 수년 동안에 걸쳐 발전되어 온 일련의 원리이다. 복잡

하지 않은 사회에서는 이러한 기법으로 질서를 유지하는데 충분했다고 볼 수 있다. 전통적 경찰활동은 1930년대에 출현하여 지역사회경찰활동으로 대체되기 시작할 때인 1970년대까지 지속되어 왔다. 불행하게도 많은 경찰기관에서 아직도 전통적인 방법들을 사용하고 있다.

지역사회경찰활동 옹호자들은 전통적 경찰활동을 대응체계, 즉 전통적 경찰은 사건이 발생한 후에 서비스 요청에 대응한다고 주장한다. 전통적 경찰활동에서 경찰대응은 성격상 사전 예방적이라기보다는, 오히려 사후 진압적이고 사건에 의해 운용된다(Swanson, Territo and Taylor, 1998, p. 16).

전통적 경찰활동의 특징을 보면 다음과 같다(Sparrow, 1988).

- ① 전통적 경찰활동에서, 경찰은 서비스 요청에 대응한다. 경찰기관들은 범죄 피해자나 다른 경찰관들로부터의 지원 요청에 대응한다.
- ② 경찰서는 지역사회로부터 정보나 지원을 거의 받지 못한다. 정보수집의 노력은 내부에 초점을 둔다. 경찰서는 경찰관들에 의해 수집된 기록이나 통계에 의존한다. 경찰서는 이러한 기록들이나 정보로부터 경찰임무가 성공적으로 수행되었는지를 결정한다.
- ③ 전통적 경찰활동은 매우 좁은 기획의 범위를 갖고 있다. 그 기획은 내부 정책, 통계, 규칙, 법규, 그리고 절차에 중점을 두고 있다.
- ④ 경찰서는 서비스 정신 대신에 남성다움이나 용기에 기초를 두어 신입 경찰관들을 선발하고 훈련시킨다.
- ⑤ 순찰 경찰관들은 어떤 독창성을 발휘하기보다는 경찰서의 표준운용 절차(SOP)를 따르도록 기대된다.

<표 1> 전통적 경찰활동과 지역사회경찰활동의 비교

구 분	전통적 경찰활동	지역사회경찰활동
경찰은 누구인가?	법집행에 대해 주로 책임을 지고 있는 정부기관	경찰이 시민이고 시민이 곧 경찰. 경찰은 모든 시민의 업무에 대해 항상 관심을 제공하기 위하여 급료를 받는 사람
경찰과 다른 공공봉사기관의 관계는 어떠한가?	우선사항이 종종 갈등을 일으킨다.	경찰은 삶의 질을 향상시키는데 책임이 있는 여러 부서중 하나이다.
경찰의 역할은 무엇인가?	범죄 해결에 중점	광범위한 문제해결에 중점
경찰능력성 측정방법은?	탐지와 체포율	범죄와 무질서의 부재
최고의 우선사항은 무엇인가?	높은 가치가 있고, 폭력과 관련이 있는 범죄	지역사회를 매우 괴롭히는 모든 문제
경찰이 특별히 다루는 것은?	사건	시민의 문제와 관심사
경찰효과성을 결정하는 것은?	출동시간	시민의 협조
경찰은 서비스 요청에 대해서 무슨 견해를 취하는가?	경찰이 해야할 업무가 없을 때만 취급	중요한 기능이며 훌륭한 기회
경찰전문성은 무엇인가?	중요범죄에 신속하고 효과적으로 대응	지역사회와 긴밀한 관계유지
가장 중요한 정보는?	범죄 정보	범죄자 정보
경찰책임의 본질적인 성격은 무엇인가?	중앙집권적	지역사회의 욕구에 대한 지방의 책임을 강조
경찰본부의 역할은 무엇인가?	필요한 규율과 정책 제공	조직의 가치를 설명
공보부서의 역할은 무엇인가?	업무수행을 위해 운용경찰관과 떨어져 비밀 유지	지역사회와 필수적인 의소소통 채널을 조정
기소를 무엇으로 여기는가?	중요한 목표로	많은 수단중 하나로

*자료 : MalcolmK. Sparrow, Implementing Community Policing: Perspectives on Policing (Washington D.C. : National Institute of Justice, 1988), pp. 8-9.

- ⑥ 비록 경찰관들이 법집행 활동에 대해서 20% 미만의 시간을 사용한다 할지라도, 교육훈련은 체포, 수색, 그리고 자기방어와 같은 것들에 중점을 둔다.
- ⑦ 관리방식은 형식적인 명령체계를 갖고 있는 준군대적인 형태이다.
- ⑧ 보상 및 인정은 지역사회에 대한 서비스보다는 오히려 영웅적 행동에 기초를 두고 있다.
- ⑨ 경찰서의 효과성은 “작년에 비해 올해 얼마나 많은 체포와 유죄판결이 이루어졌는가”라는 통계에 의해서 결정된다. FBI의 Uniform Crime Report에서 얻어진 범죄 및 범죄 해결율이 경찰관 증원을 정당화시켜 준다.
- ⑩ 경찰서와 지역사회와의 상호작용은 거의 없다.

나. 경찰지역사회관계와의 차이점

다음으로 지역사회경찰활동과 구별되는 것으로서 경찰-지역사회관계(Police Community Relation)를 살펴보면 다음과 같다.

경찰-지역사회관계 프로그램은 1960년대 중반이후에 국가 전체적으로 폭동과 파괴, 경찰과 소수민족 간의 관계가 급속도로 악화됨에 따라 경찰의 효율성에 관한 의문이 제기되면서 활발히 논의되었다. 경찰-지역사회관계란 글자 그대로 경찰관과 지역사회와의 관계이다. 여기에는 주민, 소수민족, 대중 그리고 대중매체와의 관계가 포함된다. 이와 같은 관계는 나쁠 수도 있고 무관심하거나 또는 좋을 수도 있는데 이것은 전적으로 개인 또는 집단으로서의 경찰관 개인의 태도와 행동에 달려있다.

이러한 경찰-지역사회 관계와 지역사회경찰활동이 몇몇 공통적 요소, 예컨대 상설출장소(Storefronts), 소규모 경찰서(Mini-Stations), 시민집단강연(Civic Group Speeches), 학교 업무(School Visits) 등을 공유함에도 불구하고 지역사회경찰활동과 경찰지역사회관계는 실제로 매우 다르다.

지역사회경찰활동(Community Policing)은 지역사회 지향적인 경찰행정을 통해 사회의 근본문제를 개선해 가면서 경찰과 지역주민의 관계를 중요시하는 경찰활동이다. 반면에, 경찰-지역사회 관계(Police-Community Relation)는 경찰과 지역주민 사이에 좋은 관계를 유지하고 경찰활동을 널리 지역주민에게 이해시키고, 또한 방법활동에 지역주민을 적극적으로 참여시켜 협력해 주도록 하는 경찰활동을 말한다.

경찰-지역사회 관계의 독창성은 시민경찰학교와 유사한 프로그램 즉, 본질적으로 경찰조직에 보충적이며 일시적, 부가적인 프로그램이다. 이 프로그램들은 기본적인 경찰 서비스들을 전달하는 방법을 전환하기보다는, 지역주민들에게 경찰을 우호적으로 만들며 전통적인 경찰기능의 효과성을 증진시키기 위해 고안되어졌다. 그리고 중요한 것은 이 프로그램들은 기본적인 경찰 서비스를 전달하는 데에 어떤 중요한 변화를 수반하지 않는다는 것이다.

반면에 지역사회경찰활동은 경찰활동의 철학과 운영에 있어서 완전한 변화를 나타낸다. 지역사회경찰활동은 분권화, 시민과의 정보교류 및 협력, 제도화된 감독과 업무수행 훈련 등을 통해 시민과의 관계를 재정립하며 경찰조직 내 상하관계를 재정립하는 것이다. 즉, 이것은 분권화된 접근방법으로 범죄와 무질서에 대한 두려움을 감소시키기 위해 지역담당 경찰관을 특정지역에 배치시켜 그 지역의 봉사자로서 시민들의 욕구를 충족시키고, 시민들과 함께 범죄유발 원인을 미리 파악하여 근본적인 해결을 중시하는 경찰활동이다.

경찰-지역사회 관계의 성공은 전통적 수단, 범죄율, 경찰에 대한 시민의 만족에 의해 결정되며, 반면에 지역사회경찰활동의 성공은 범죄, 무질서, 범죄에 대한 시민의 두려움에 의해서 결정된다.

지역사회경찰활동과 경찰지역사회 관계의 차이점을 표로 보면 <표 2>와 같다.

<표 2> 지역사회경찰활동과 경찰지역사회관계의 차이점

지역사회경찰활동	경찰지역사회관계
목표는 문제를 해결하는 것	목표는 태도를 변화시키고, 긍정적인 이미지를 표현하는 것
계선경찰관들은 정기적으로 시민들과 접촉	참모경찰관들이 비정규적으로 시민들과 접촉
시민들은 문제들을 규명하고, 경찰현안들을 설정하는데 참여	우수한 위원회들이 문제들을 규명
실질적인 조직변화가 발생 (선발, 훈련, 평가)	조직은 변하지 않고, 몇몇 새로운 프로그램들이 추가된다
경찰서 전체가 철학을 받아들일 것을 요구	단지 PCR 부서에서만 받아들인다.
영향력은 밑에서부터 위로	영향력은 위에서 아래로, 전문가들이 결정한다.
경찰관들은 분권화된 부서에서 항상 접근될 수 있다.	중앙의 본부를 통해서 간헐적으로 접근
경찰관들은 문제해결에 대한 시민참여를 장려한다	시민들은 자원봉사에 참여하도록, 또한 더 많은 정부서비스를 요구하도록 요구된다.
성공은 향상된 삶의 질에 의하여 결정된다.	성공은 범죄율 및 다른 전통적 측정수단들에 의하여 결정된다.

*자료 : Steven M. Cox and Jack D. Fitzgerald, Police in Community Relations, 3rd ed. (Madison Dubque. IA : Brown Benchmark Publishers, 1996), p. 124.

효율적인 경찰활동을 위한 지역사회경찰활동의 중요성과 필요성은 Robert Peel경의 현대경찰 창설의 원리에서도 찾아볼 수 있다. 1829년에 그가 제시한 몇가지 경찰의 원리를 열거하면 아래와 같다(Regional Community Policing Institute, 2002, p. 2).

1. 경찰이 존재하는 기본임무는 군대와 엄한 법률적 형벌에 의한 범죄와 무질서에 대한 억압의 대안으로 범죄와 무질서를 예방하는 것이다.
2. 경찰이 임무를 수행하기 위한 능력은 경찰의 존재와 활동, 그리고 행동에 대한 대

- 중의 승인과 경찰이 대중의 존경을 확보하고 유지하느냐에 달려있다.
3. 경찰은 자발적인 법의 준수를 위해서 대중의 협력을 확보해야만 한다.
 4. 확보할 수 있는 대중의 협력정도가 비례적으로 무력사용의 필요성과 경찰의 목적 달성을 위한 강제력의 필요성을 감소시켜 준다.
 5. 경찰은 여론에 비위를 맞추어서가 아니라 정책의 완전한 독립성을 가지고, 그리고 개인의 실체(재산)에 대한 정의나 부정에 관계없이 법에 대하여 절대적으로 공평한 서비스를 일관성 있게 보여 줌으로서 대중의 호의를 구하고 유지하는 것이다. 즉 경찰은 인종이나 사회적 위치와 관계없이 모든 사회구성원들에게 개인적인 서비스와 우정을 신속히 제공하고, 친절과 휴모어를 베풀며, 생명을 보호하고 유지하는데 개인적 희생을 쉽게 내딛짐으로서 대중으로부터 호의를 구하고 유지하는 것이다.
 6. 경찰은 설득과 충고, 그리고 경고의 발동이 경찰의 목적을 달성하기에 불충분하다고 판단될 때에만 법의 준수나 질서회복을 위하여 필요한 정도로 무력을 사용해야만 한다. 그리고 경찰은 어떠한 특별한 경우에는 경찰의 목적을 달성하기 위해 필요한 최소한의 무력만을 사용해야 한다.
 7. “경찰은 대중이요” “대중은 경찰이다”는 역사적 전통에 실체를 부여하는 대중과의 관계를 항상 유지해야 한다. 경찰은 지역사회의 복지적 이익을 위해서 모든 시민에게 의무로 주어지는 임무들에 항상 주의를 기울여온 유일한 대중의 구성원들이다.
 8. 경찰은 항상 그들의 기능들을 향해서 자신들의 반응을 경주해야 하고, 개인들이나 국가에 보복함으로서 사법권을 침해하는 것처럼 보여서는 절대 안된다. 그리고 권위주의적으로 죄를 판단하고 죄인을 형벌하여서도 안된다.
 9. 경찰의 효과성을 검증하는 것은 범죄와 무질서의 결여이지 그것들을 다루는 가시적인 경찰활동의 증거가 아니다.
- 이들 현대경찰 창설의 기초원리들 중에서 7번째 원리야말로 지역사회 경찰활동의 핵심을 지적하고 있는 것이다.

(4) 지역사회 지향적 경찰활동의 원리

이제까지 설명한 내용들을 간추려서 지역사회지향적 경찰활동의 원리를 다음과 같이

제시할 수 있을 것이다.

1. 누가 공공안전에 책임이 있는가를 평가하고 경찰과 지역사회간의 역할과 상호관계를 재정의 하는 것이다.
2. 경찰활동에 대한 경찰과 지역사회로부터의 전념뿐만 아니라 의사결정과 책임의 공유를 필요로 한다.
3. 경찰의 효과성에 대한 대중의 새로운 기대와 측정기준을 만들어야 한다.
4. 경찰과 지역사회 구성원들 간에 이해와 신뢰를 증진시킨다.
5. 지역사회에 입각해서 노력할 수 있게 하고, 이를 강화해야 한다.
6. 발생하는 모든 이슈에 대응하기 위하여 지속적인 융통성이 요구된다.
7. 지역사회 문제를 유발하는 근본적인 여건들을 처리하기 위하여 장기적이고 보다 적극적인 프로그램들과 전략을 개발하는데 지속적인 전념(헌신)이 요구된다.
8. 경찰과 타 정부기관들의 최고경영관리에 대한 지식이 요구된다. 이와 못지않게 다른 핵심 관리자들의 모든 관리차원에서 개인적인 전념(헌신)을 확보해야 한다.
9. 경찰서비스와 운영을 분권화하고 관리로 전통적인 명령체계(chain of command)를 완화해야 한다. 그리고 모든 사람에 의한 개혁적이고 창조적인 문제해결을 조장해야 하며, 그렇게 함으로서 계급에 상관없이 지식, 기술 그리고 전문성을 조직전체를 통해 폭 넓게 이용하도록 해야 한다.
10. 경찰활동의 초점을 개인적 사건들에 대한 대응에서 경찰뿐만 아니라 지역사회에 의하여 확인된 문제들을 처리하는데로 돌려야 하고, 동시에 전통적인 법률집행방법들을 보완하기 위한 문제 해결적 접근 방법의 이용을 강조해야 한다.
11. 훈련을 통해서 새로운 관리기술을 개발하는데 전념 할 것이 요구된다.

2) 치안서비스 공동생산론

치안서비스가 경찰에 의한 일방적인 노력으로 실현되기에는 사회적 변화와 시대적요구가 너무 복잡해졌다는 가정과 공공서비스에 대한 정부와 시민의 공동생산개념이 이론적 기초가 되어 치안서비스의 공동생산론이 대두되었다.

치안서비스 공동생산을 협의로 본다면 서비스 공급자인 경찰과 서비스 수혜자인 시민과의

이원적 구조로 생각할 수 있다. 그리고 광의로 본다면 부루드니와 잉글랜드(Brudey & England, 1983)처럼 치안서비스 공동생산은 생산 주체에 관하여 다원적 구조 즉 다원론적으로 해석해야 할 것이다. 다원론적으로 입장에서 치안서비스 공동생산을 설명하는 학자들 중에는 민간경비를 공동생산의 주체로 파악하는 경향이 있다(최선우, 1999, Cunningham, 1990, 임창호, 2001).

그런데 시민경찰학교의 개념이 협의의 치안서비스 공동생산론과 관계가 있다 하겠다. 우리나라에서도 시민참여를 통한 치안서비스 공동생산과 관련하여 이론적 실천적 차원에서 연구가 진행되어 왔다(정윤수, 1993; 김인, 1997; 최선우, 1999). 치안서비스에 있어서 시민의 참여는 개인차원 또는 집단적 차원에서 이루어질 수 있고, 능동적 또는 수동적으로 이루어질 수도 있다. 그리고 참여활동은 주체(개인적, 집단적, 독립적 공동생산 - Brudey와 England가 제시함, 1983)와 생산단계(이전단계, 중간단계, 최종단계, 모든 과정), 그리고 내용(지원 요청, 서비스제공에 참여, 독자적 생산)으로 구분하기도 한다(정일섭, 1996; 최선우, 1999에서 재인용).

공동생산이 활성화되기 위해서는 근본적으로 서비스주체(경찰과 시민)간에 상호작용 내지는 협력관계가 요구된다. 그리고 서비스 수혜자인 시민이 서비스 주체로 작용하기 위해서는 다른 서비스 주체인 경찰에 대한 인식이 매우 중요시된다. 즉 시민들이 주체적으로, 능동적으로 참여하기 위해서는 공동생산에 대한 필요한 인식 뿐 만 아니라 경찰에 대한 긍정적인 인식이 수반되어야 한다(오무근, 1995; 최선우, 1999).

이러한 관점에서 볼 때 시민경찰학교는 경찰과 시민의 쌍방적 이해의 증진을 통해서 서로의 인식을 긍정적으로 바꾸고, 협력관계를 유지하여 치안서비스를 공동으로 생산할 수 있는 기반을 놓는 역할을 한다고 보여 진다.

3) Third Party Policing의 개념

이것은 범죄통제와 관련된 개념으로, 범죄통제를 경찰에 의한 범죄자 억제라는 전통적 경찰활동개념과 시민의 개인적, 집단적 차원에서 범죄예방을 강조하는 현대적 경찰활동 개념에 비교되는 것이다.

전통적 경찰활동개념에 의하면 범죄통제도 경찰의 억제활동에 의해서 가능한 것이다. 그리고

현대적 경찰활동개념을 가지고 범죄통제를 논할 때는 경찰의 역할은 물론, 시민들의 개인적, 집단적 차원에서의 반응이 포함된다. 그러나 “제3자 경찰활동”(Third party policing)은 범죄예방의 범위를 넓혀서, 범죄자의 환경에 영향을 미칠 수 있는 영향력을 가지고 있는 사람들의 예방활동을 포함하는 개념이다. 따라서 “제3자 경찰활동”이란 경찰이 제3자 즉 비행자들로 하여금 일상적 활동의 범위에서 벗어나는, 그리고 무질서를 간접적으로 최소화하고 범죄발생가능성을 줄이도록 고안된 행동을 취하도록 설득하고 강제하는 것을 뜻한다(Buerger & Mazerolle, 1998, p. 301).

“제3자 경찰활동”은 강제력의 원천과 목표에 의해서 문제 지향적, 지역사회지향적 경찰활동과 구별된다. 지역사회, 문제지향적 경찰활동에서는 경찰이 적극적인 준집행적, 그리고 관리적 역할을 담당한다. 그러나 “제3자 경찰활동”은 개인의 행동을 통제하는 방법으로서 집단적인 반응을 촉진하여 감시자들이 통제하는 장소(places)에 중점을 두고 있다. 따라서 경찰은 범죄와 무질서의 기회를 줄이기 위해서 “장소감시”를 강조하고 이에 강제력을 사용하게 된다(Buerger & Mazerolle, 1998, pp. 301-303). 물론 외향적으로나 언어상 자발적 협력을 강조하지만 경찰은 제3자(불법을 조장하는 상황이나 장소에 책임있는 사람)에게 어느 정도의 강제를 행사하고, 때로는 제재와 제재의 위협을 직접적으로 행사하기도 한다. 예를 들면, 주점 주인이나 방치된 건물의 소유주에게 어떤 책임을 묻는 경우가 이에 해당 될 수 있다.

이러한 관점에서 “제3자 경찰활동”이론은 범죄예방의 이론적 근거에 연결되고, 시민의 개념속에 제3자들이 포함된다면, 당연히 시민경찰학교의 이념은 “제3자”들에 대한 교육을 통한 경찰활동의 이해와 그에 따른 범죄통제에도 적용된다 하겠다. Greene & Decker(1989)가 지적한대로 지역사회경찰활동의 핵심적 요소 중의 하나는 범죄통제를 위한 경찰과 시민의 책임의 공유문제이다.

이상에서 설명한 3가지 경찰활동이론은 시민경찰학교 프로그램의 이론적 근간이 된다고 보여 진다.

Ⅲ. 시민경찰학교 프로그램과 운영실태에 대한 비교분석

조직화된 교육적 지역사회경찰활동 프로그램들은 여러 가지 형태가 있으며, 어떤 것은 유아들과 청소년들을 겨냥한 것이고, 어떤 프로그램은 성인과 노인들을 대상으로 하고 있다. 미국사회에 있어서 오늘날 가장 인기 있는 지역사회 경찰활동프로그램의 하나가 시민경찰학교 인데, 이 학교는 보통 10~14주 프로그램으로 지역사회주민들과 경찰관들을 하나로 묶기 위하여 계획된 것이다. 그렇게 하기 위하여 참여자들에게 경찰의 임무와 일상적으로 경찰이 직면하는 문제들에 관하여 교육하는 것이다.

영국에서 처음 이 프로그램을 시작했을 때 창시자들은 경찰과 대중 간 의사전달의 결핍이 서로간의 오해를 불러일으키고, 그 결과 경찰-지역사회 관계에 부정적 영향을 미친다는 것을 인식하였다. 그래서 시민들이 경찰을 알게 만드는 일에 중점을 두었다. 즉 대부분의 강의들이 시민들에게 경찰조직과 운영, 그리고 목적과 수행 등에 관한 지식을 제공하도록 짜여졌다. 그리고 전과정을 이수하는데 대략 12주정도 걸렸으며 강의는 매주 수요일 밤에 실시되었고, 각부서의 핵심경찰관들이 강사로 봉사하였다.

미국 최초의 시민경찰학교인 올란도시(Orlando City) 시민경찰학교나 유사한 시기(1986년)에 개설된 Texas주 Missouri시, Texas주 Rockwall시(1987), 그리고 동주의 Austin시 시민경찰학교에서도 운영상 영국의 예를 따랐다. 그리고 비교적 최근(1996년)에 개설된 The Lansing 시민경찰학교(미시간주 수도)도 기본 구조면에서 상기한 시들의 시민경찰학교와 유사하였다. 수업체계도 유사해서 전체 30시간의 교과과정을 매주 3시간씩 10주에 걸쳐 이수하도록 짜여져 있다. 그런데 전국적으로 살펴보면 12~13주에 걸친 수업체계를 가지고 있는 경찰들이 많다(예. Irvine 경찰을 포함한 대부분의 California주 내의 지방경찰). 그런데 우리나라에서는 대부분의 경찰서들이 년 1회에서 2회에 걸쳐, 1주에 3시간씩 10주에 걸쳐 교육을 진행하고 있다.

미국경찰의 경우 프로그램 조정이나 관련 업무들은 주로 경찰-지역사회 업무를 담당하는 경찰관들에 의해 수행된다. 미국시민경찰학교의 모든 교과과정은 신입순경 모집 및 훈련, 순찰절차, 그리고 경찰 조직과 관리 등과 같은 기본적인 내용들을 포함하고 있다.

1. 운영실태의 비교분석

1) 교육회수, 기간, 장소

(1) 교육회수

이미 설명한대로 시민경찰학교 프로그램은 미국을 중심으로 활성화되고 있기 때문에 주로 미국경찰들을 비교의 대상으로 하였다.

미국에서는 경찰에 따라서 차이가 많은데 대개는 연 2회~4회에 걸쳐 교육이 실시되고 있다. 그런데 일반적으로는 봄·가을에 걸쳐 2회가 운영되고 있으며, 특별한 경우에는 연 1회에 한해서 개설되는 경찰도 있다. 캘리포니아주에 있는 San Diego시 경찰이 여기에 해당된다. California 주 Los Angeles시에서 1시간 정도 남쪽 해안가에 있는 부유한 교외 도시인 Newport Beach시 경찰은 신청자들의 요청에 따라서 연 3회까지도 교육이 이루어지고 있다. 인구 160,000명인 Irvine Police Department도 가을과 봄 2회에 걸쳐 교육을 실시하고 있다. 인구 72,000명의 터스틴시 경찰(The City of Tustin Police Department)에서는 교육 횟수가 연 4회에 이른다. 이밖에 미시간 주(The State Michigan)의 랜싱시(The City of Lansing), 그리고 알라바마주(The State of Alabam) 홈우드(Homewood)시(주의 수도인 Birmingham시의 교외도시) 등은 1년에 2회의 Academy Session을 시행하고 있다.

Hilson(1994년)이 Texas주 내의 30개 경찰을 대상으로 조사한 결과 시민경찰학교는 평균적으로 연 2회에 걸쳐 실시되고 있었다. 그리고 1995년 Texas주의 더마스(Dumass)시 경찰에서 106개의 법률집행기관을 대상으로 조사한 바에 의하면 대부분 연 2회의 교육을 실시하고 있는 것으로 밝혀졌다(Aryani, et al., 2000, FBI Law Enforcement Bulletin/16).

이상에서 살펴 본대로 미국의 경찰에서는 대부분 연 2회에 걸쳐 교육을 실시하며 신청자가 많을 경우에는 연 4회를 시행하는 경우도 있다. 그런데 2회를 실시하는 경우 휴가철이 끼어 있는 여름을 제외하고 봄·가을 동안에 Academy Session을 갖는 경우가 많다. 그러나 6월과 7월 사이에 실시하고 있는 경찰들도 있다.

〈표 3〉 2000년도 시범운영실적

경 찰 서	교육기간(주)	교육시간		입 학 생	수 료 생
		총	매주(1회)		
서울 방배	10. 31~12. 5(5)	15	3	27	24
부산 동부	10. 11~12. 13(10)	30	3	25	19
대구 달서	10. 17~12. 5(8)	16	2	25	24
인천 서부	10. 19~12. 16(10)	30	3	31	30
울산 남부	10. 25~12. 13(8)	24	3	22	20
대전 서부	10. 16~12. 29(10)	30	3	36	35
광주 서부	10. 19~12. 21(10)	20	2	58	49

우리나라에서는 2002년 현재 119개의 1급지 경찰에서 교육을 실시해왔다(경찰청 방법과 자료, 2002). 2000년 하반기 7대 도시별 1개 경찰서에서 시범운영한 결과를 보아도, 10월에서 12월 사이에 1회에 걸쳐 교육이 실시되었다(〈표 3〉 2000년 시범운영실적). 경찰청의 일반지침도 연1회 실시하는 것으로 되어 있으나 경찰서별 여건과 운영예산에 따라 연 2회도 가능하다는 견해를 밝히고 있다. 그리고 2·3급지 서에서의 개설 여부는 경찰서장의 자율판단에 맡기고 있다.

연구자의 판단으로는 수강희망자의 수나 경찰서의 여건에 따라 교육횟수를 조정하는 것이 바람직 할 것 같다. 많은 시민들에게 교육의 기회를 제공할 수 없고 1회에 30명 내외로 교육하는 여건 하에서는 시민들의 욕구가 충족될 수 없기 때문이다.

(2) 교육 기간·시간·장소

미국에서 시민경찰학교를 운영하고 있는 각 경찰들은 교육 프로그램의 내용, 수강자들의 편의, 그리고 강사들의 사정 등을 감안하여 교육기관과 시간을 조정하고 있다.

즉 위의 요인들에 따라서 최소 5주에서 14주에 이르기까지 교육기간이 다양하며 교육 시간도 상당한 차이가 있다.

우리나라 경찰에서는 “총 15시간 이상”을 적정시간으로 판단하여 경찰청 방법국에서 각 경찰서에 시행지침을 하달하고 있기 때문에 주 1회에 걸쳐 2~3시간 강의가 이루어

진다면 대략 5주에서 14주 정도의 교육기간을 예상할 수 있다. 실제로 7대 도시별 1개 경찰서를 중심으로 한 2000년도 시범운영 결과를 보면(<표 3> 참조) 서울의 방배경찰서는 매주 1회 3시간에 총 5주(총 교육시간은 15시간)를 교육하였고, 대구 달서경찰서에 서는 매주 1회 2시간씩 8주 교육을 실시하였으며, 울산 남부경찰서는 매주 1회 3시간씩 8주의 교육을 실시하였다. 한편 부산 동부서와 인천 서부서 그리고 대전 서부서 등은 주 1회에 10주의 교육을 실시하여 총 30시간이 소요되었다. 한편 광주 서부서의 경우에는 10주에 걸쳐 교육하면서 주 1회 2시간씩 교육하여 총교육 시간 20시간에 그쳤다. 그런데 2002년도 상반기 시민경찰학교 프로그램을 운영한 서울시 9개 경찰서를 살펴보면, 아래의 <표 4>에서 보듯이 대부분(6개경찰서)가 4주에 걸쳐 교육을 실시하였고, 동부경찰서의 교육기간은 불과 3주이고, 성동경찰서는 5주, 예외적으로 강서경찰서만이 8주의 교육기간으로 시민경찰학교를 운영하였다.

<표 4> 2002년도 상반기 운영실적

구 분	기 간 (주)	입 교 인 원			수 료 인 원		
		계	남	여	계	남	여
총 계		479	358	121	448	335	113
중부서	4. 3~4. 24(4주)	40	37	3	39	36	3
종로서	3. 20~4. 10(4주)	43	41	2	39	37	2
성북서	3. 14~4. 4(4주)	109	73	36	103	70	33
마포서	4. 12~5. 3(4주)	27	16	11	26	15	11
성동서	4. 19~5. 14(5주)	52	36	16	41	29	12
동부서	4. 16~5. 3(3주)	96	76	20	88	69	19
강서서	4. 4~5. 23(8주)	30	22	8	30	22	8
은평서	3. 20~4. 10(4주)	47	28	19	47	28	19
서초서	5. 10~5. 29(4주)	35	29	6	35	29	6

설문에 응답한 23개 경찰서의 교육기간과 교육시간을 <표 5>에서 자세히 살펴보면, 경찰서에 따라 매우 다양한 것을 알 수 있다. 연1회에 한하여 교육을 실시한 경찰서가 3곳이 있고, 최고 3회에 걸쳐 교육을 실시한 곳이 1군데(대구달서경찰서)있으며, 대부분의 경찰서들은 연2회에 걸쳐 교육을 실시했고, 2회에는 대부분 교육기간이 짧았음(평균4주정도)을 알 수 있다. 이는 “월드컵”으로 인하여 교육기간을 단축하였기 때문이다.

<표 5> 한국경찰기관들의 교육기간과 교육시간

경찰기관	교육기간(주)	교육시간	
		매주(회수)	총시간
강남서	5주, 4주	2(1), 3(1), 2(1주만)	10, 11
동대문서	5주	2(1)	10
남대문서	7주	3(1)	21
서울중부서	10주, 4주	3(1), 2(1주만), 3(1)	29, 12
부산사상서	8주, 4주	3(1), 3(1)	24, 12
부산해운대서	8주, 4주	3(1), 3(1)	24, 12
인천연수서	10주, 7주	2(1), 2(1)	20, 14
안산서	6주, 5주	3(1), 3(1)	18, 15
평택서	6주, 4주	3(1), 4(1), 3(1주만)	18, 15
성남남부서	6주, 4주	2(1), 3(1)	12, 12
대구중부서	10주, 4주	2-3(1), 4(1), 2(1주만)	25, 14
대구달서서	8주, 8주, 8주	3(1)	24, 24, 24
청주동부서	8주, 4주	3(1)	24, 12
청주서부서	21주, 7주	4(1)	84, 28
서산서	10주, 8주	3(1)	30, 24
전주북부서	7주, 4주	2(1)	14, 8
익산서	8주, 4주	3(1), 6(1), 2(1주만)	24, 22
광주동부서	8주, 4주	3(1)	24, 12
여수서	10주, 4주	2(1), 3(1)	20, 12
마산중부서	5주, 2주	2(1), 3(1)	10, 6
진주서	6주, 3주	2-3(1), 3-6(1)	15, 14
포항북부서	8주, 5주	3(1)	24, 15
강릉서	11주	2(1)	22

교육회수를 검토해보면 응답한 경찰서들 모두가 주1회에 한하여 교육을 실시하고 있고, 총교육시간은 경찰서에 따라 최고 84시간에서 최하10시간까지 매우 다양한 것으로 나타났다.

미국경찰들의 교육기간과 시간을 살펴보아도 역시 그 차이가 다양한 것을 알 수 있다. 같은

Florida주 안에서 Dade County의 Metro-Dade 시민경찰학교와 올란도(Orlando)시 시민경찰학교는 각각 13주와 10주의 교육기간 동안에 1주에 1회 교육을 하는데 시간이 각각 2시간 3시간씩 진행하므로 총 26시간과 30시간을 교육한다. 그러므로 Orland시 시민경찰학교의 교육시간이 4시간 많은 편이다. 그리고 Metro Dade 시민경찰학교는 연 3회에 걸쳐 교육을 실시하고 있다. 이외에 몇몇 지방경찰들의 교육기간과 교육시간을 비교해 보면 아래의 표와 같다.

<표 6> 미국경찰들의 교육기간과 교육시간

경찰기관	교육기간(주)	교육시간	
		매주(회)	총시간
Metro-Dade시(Florida주)	13주	2(1)	26
Orlando시(Florida주)	10주	3(1)	30
Wichita시(Kansas주)	13주	3(1)	39
Roanoke시(Virginia주)	11주	3(1)	33
Missouri시(Texa주)	11주	3(1)	33
Rockwall시(Texas주)	12주	3(1)	36
Commerce시(Colorado주)	11주	3(1)	33
Lansing시(Michigan주)	10주	3(1)	30
Austin시(Texas주)	10주	3(1)	30
Tustin시(California주)	12주	3(1)	36
Newport Beach시(California주)	12주	3(1)	36
San Diego시(California주)	5주, 1주	3(1), 4(1주만)	15, 4
Palm Spring시(California주)	12주	3(1)	36
Irvine시(California주)	13주	3(1)	39

위의 <표 6>에서 보듯이 교육기간은 San Diego시(6주)만 제외하고 대부분 10주에서 13주였고, 교육시간은 30에서 39시간이었으며, Ride Along Assignment와 경험에 관한 Essay를 쓰기 위하여 8시간 정도의 별도의 교육을 가지는 경찰들이 있음을 알 수 있다.

Bumphust와 그의 동료들의 연구(1999)에 의하면, 376연구대상 경찰기관들의 평균교육기간은 11주였고, 주1회 교육하여 평균교육시간이 33시간으로 밝혀졌다.

(3) 교육장소

미국의 경우 교육장소는 대개 경찰교육기관이나 경찰서내의 회의실이고, 교육은 주말을 피해서 실시하되 주중 화요일 내지 수요일에 하는 경우가 많았고, 6:30PM~10:00PM사이에서 실시하는 것이 일반적이었다.

우리나라에서는 경찰서회의실이나 시·군·구 구민회관 등 시민들의 편의에 따라 적절한 장소에서 시행되고 있다.

2) 교육대상자의 모집과 선발

W. T. Jordan(2000)이 CPA프로그램을 가지고 있는 108개 경찰을 표본으로 조사한 결과를 보면 아래의 <표 7>과 같다.

<표 7> CPA 교육대상자의 모집과 선발과정(Recruitment and Selection Standards for CPA Participants)

Standard	%	Standard	%
Recruitment Strategies (n=107):		Selection Methods(n=106):	
Newspapers	81	First-Come, First-Accepted	59
Alumni Word of Mouth	79	All Qualified Accepted	23
Community Meetings	68	Commander's Choice	11
Command Staff Nominations	43	Racial Balance	10
Patrol Officer Nominations	40	Random Lottery	1
Radio Advertisement	34	Other	24
Television Advertisement	33		
Community Centers	25		
Utility Bills	7		
Other	30		
Screening Criteria(n=107):		Priority Selection(n=107):	
Felony Record	81	Community Leaders	25
Being a Juvenile delinquency	41	Political Leaders	20
Known Disruptive Influence	38	Business Owners/Manages	19

Standard	%	Standard	%
Jurisdiction	37	Media	19
Psychological Instability	28	Block Watch Leaders	18
Misdemeanor Record	23	Minority Members	17
DUI Record	18	Organization Leaders	15
Critical of Police in the Past	0	Teachers	14
Other	8	Department Personnel	12
		Elderly Persons	12
		Employee Family	12
		Students	10

우리나라 경찰의 경우 교육대상자 범위에 자율방범대원, 부녀방범봉사대 등 지역치안활동에 참여하는 사람들, 지역주민 중 모집기준에 적합한 사람, 통·반장, 범죄피해자(전문지식인으로), 지역치안 활동에 참여하기를 희망하는 자 등이 포함되어 어떻게 보면 미국경찰의 경우와 대동소이해 보이나 미국이 좀더 구체적으로 세분화되어 있다는 점에서 차이가 있다. 그런데 California주에 있는 뉴포트 비치(Newport Beach) 경찰 같은 경우에는 지역행정이나 경찰관련 활동에 참여하지 않은 일반 시민 중에서 자격기준에 해당되는 사람들을 선발하여 교육하고, 시민경찰학교 교육을 받은 사람에 한해서 경찰관련 봉사활동에 참여하도록 하고 있다.

<표 8> 시민경찰학교 교육대상자의 모집과 선발과정

모집방법	빈도(%)		선발기준	빈도(%)	
	빈도	비율		빈도	비율
신문광고	10	45.4	범죄경력(교통범칙금 등 경범죄제외)	12	54.5
파출소추천	17	77.2		직업별, 성별, 연령별분배	2
인터넷홍보	22	100	NGO단체회원 우선		2
지역유선방송	11	50.0	선착순	8	36.3
플래카드	5	22.7	연령제한	8	36.3
수료생추천	4	18.1	경찰대상업소제외	11	50.0
동사무소계시관	1	4.5	거주지제한	8	36.3
구청전자홍보관	1	4.5	범죄예방등자원봉사열의자	12	54.5
지역봉사단체추천	4	22.7			
파출소계시관	4	22.7			
경찰간부추천	1	4.5			

(1) 모집방법

교육 희망자 모집 방법은 경찰에 따라 다양한데, 우리나라 경찰에서처럼 소식지나 게시판, 그리고 인터넷 홈페이지를 이용하는 경우도 많지만 <표 7>에서 보듯이 신문을 이용하는 비율이 81%이고 Radio나 Television 광고의 이용률은 각각 34%와 33%이다. 그런데 경찰간부와 순찰경찰관의 추천률이 각각 43%와 40%가 된다는 것이 흥미롭다.

우리나라의 경우 교육대상자 모집방법에 관하여 자세히 분석하면, 22개 경찰서 중에서 인터넷홍보에 의한 모집방법을 택하는 경우는 100%에 해당되는 22개 경찰서 전부이며, 파출소추천방법을 이용하는 경찰이 17개, 지역유선방송을 이용하는 경찰이 11개, 그리고 4~5개 경찰서에서는 플래카드, 수료생추천, 지역봉사단체추천, 파출소게시판을 이용하는 방법으로 교육대상자를 모집한 것으로 밝혀졌다. 물론 이러한 통계치는 누적된 수치를 나타낸다. 왜냐하면 설문지 구성이 복수로 답하게 되어있기 때문이다. 즉 어느 경찰은 위에 열거된 모든 모집방법을 이용하고, 어느 경찰은 1~2가지 모집방법만을 이용하기도 한다.

이미 앞에서 설명한대로 미국경찰들이 모집방법으로 신문을 이용하는 비율이(81%) 높은 데 비하여, 우리나라에서는 인터넷홍보를 이용하는 비율(100%)과 파출소추천방법을 이용하는 비율(77.3%)이 높고, Radio보다는 지역유선방송을 이용하는 경우가 많다(50% vs 미국-34%). 그런데 Television을 이용하는 경우는 없다(미국은 33%). 이러한 현상은 아마도 우리나라에서는 Radio와 Television광고비가 비싸기 때문에 제한된 경찰예산으로는 이용이 불가능하다는 사실에 기인하는 것 같다.

<표 9> 모집방법에 관한 경찰관들의 의견

(단위 : 명, %)

구 분		빈도	%
모 집 방 법	신문광고	22	18.5
	수료생들의 구전	24	20.2
	지역사회모임	23	19.3
	경찰간부의 추천	10	8.4
	라디오광고	2	1.7
	TV광고	5	4.2
	지역구민회관의 공고	13	10.9
	기타, 인터넷광고	20	16.8
합 계		42	100.0

그런데 50개 표본경찰서 중 42개 경찰서의 시민경찰학교 프로그램담당자들이 교육대상자 모집방법에 대한 응답을 주었는데, 바람직한 모집방법으로 수료생들의 구전(20.2%), 지역사회모임(19.3%), 신문광고(18.5%), 인터넷홍보(16.8%), 지역구민회관의 공고(10.9%), 경찰간부의 추천(8.4%) 등을 제시하였다.

끝으로 언급하고 싶은 것은 우리나라에서의 “파출소추천방법(77.2%)”은 미국의 “경찰간부나 순찰경찰관의 추천방법(각각 43%와 40%)”과 비교되는데, 문제되는 점은 파출소에서 추천할 때, 방법순찰대원들과 같이 이미 경찰관련 자원봉사경험이 있어서 경찰에 익숙한 사람들이 추천되는 경우가 많다는 점이 지적될 수 있다. 미국에서는 대부분의 경찰들이 경찰에 익숙하지 않은 평균적 일반시민들을 시민경찰학교의 교육대상으로 삼고 있다.

(2) 선발기준

선발기준 면에서 우리나라와 미국의 큰 차이는 연령에서 찾을 수 있다. 그리고 전과경력 면에서도 상당한 차이를 엿볼 수 있다. 우리나라에서는 25세 이상 지역거주자로 한정하고 있는데 반하여, 미국은 대개 18세 내지 20세 이상의 지역거주자로 신원조회를 받아야하고 중범죄기록이 없을 것을 요하는 등 엄격한 자격요건을 요하고 있다. 즉 <표 7>에서 알 수 있듯이 전체 조사대상 경찰의 81%가 중범죄 기록을 자격요건으로 정하고 있고, 경범죄기록을 자격기준으로 삼고 있는 경찰이 조사대상의 23%나 되고 있다. 이는 “금고이상의 전과경력이 없는 자”를 자격기준의 하나로 규정하고 있는 우리나라 경찰청의 지침보다는 그 자격기준이 낮다는 느낌이 든다. 그러나 실제 경찰서 차원에서 운영되고 있는 상황을 살펴보면 22개 경찰서 중 12개 경찰서(50%)에서 범죄경력을 자격기준으로 정하고 있고, 교통법칙금이나 경범죄는 범죄경력에서 제외시키고 있는 것을 보면 우리나라의 선발기준이 미국에 비하여 덜 엄격한 것으로 판단된다. 그리고 개인의 영리 등 사적 목적으로 경찰을 이용하려는 자를 선발에서 제외하고 있는 우리나라의 선발기준은 미국의 그것(Known Disruptive influence)과 유사하다 하겠다. 다만, Class 당 교육인원(20~30명) 면에서는 미국경찰과 우리나라 경찰이 차이가 없다고 보여진다.

우리나라 시민경찰학교의 교육대상자 선발기준을 <표 8>에 근거하여 좀더 자세히

살펴보면, 범죄경력여부와 범죄예방 등 “경찰관련 자원봉사에 대한 열의”를 선발기준으로 삼고 있는 경찰서가 전체응답경찰의 54.5%를 차지하고 있다. 그 다음으로 “경찰대상업소 관련자여부”를 선발기준으로 삼는 경우도 50%에 달하는 데, 이점은 실제 모든 경찰이 경찰업소관련자들을 교육대상자에서 제외시키고 있는 미국경찰에 비하여 관대한 편이며, 경찰청 기본지침(경찰대상업소 관련자 배제)과도 거리가 있다. 그리고 모든 경찰서에서 “연령”을 제한하고 있는데, 성별·학력별 제한은 없는 것으로 조사되었다. 경찰청에서 예시된 연령은 18세 이상으로 되어있으나 어느 경찰서에서는 “19세 이상”을 선발기준으로 하고 있고, “20세 이상”으로 선발기준을 삼고 있는 경찰도 있다. 그러나 <표 10>에서 보듯이 교육수료자들의 연령별 통계를 보면 실제로 21세 이하의 사람들을 교육대상자로 선발한 경우는 없는 것 같다.

<표 10> 수료자의 성별, 학력별, 연령별, 직업별 및 경찰활동에의 참여현황

(단위 : 명, %)

성 별	총계(%)		남자(%)		여자(%)	
		2,731(100)	1,901(69.6)	830(30.39)		

학 력 별	총 계(%)	중졸이하(%)	고졸이하	대학중퇴	대졸이상
	2,128(100)	201(9.44)	1,211(56.9)	147(6.9)	569(26.73)

연 령 별	총계 (%)	21~25세 (%)	26~30세 (%)	31~40세 (%)	41~50세 (%)	51~60세 (%)	61세 이상
	2,731(100)	45(1.64)	140(5.12)	917(33.57)	1,154(42.25)	420(15.37)	55(2.01)

경찰활동에의 참여	총 계(%)		유(%)		무(%)	
		2,731(100)	1,901(69.6)	830(30.39)		

직 업 별	총계 (%)	자영업 (%)	일반회사원 (%)	일반공무원(%)	교 직 (%)	전문직 (%)	무 직 (%)
	2,731(100)	1,542(56.4)	353(12.9)	58(2.12)	23(0.84)	93(3.4)	515(24.24)

* 총 41개 경찰서의 조사로 성별, 직업별, 연령별, 경찰활동에의 참여의 경우는 총원이 2,731명이지만, 학력별의 경우는 조사하지 않은 경찰서가 있으므로 총원이 2,128명이다.

“거주지”를 선발기준의 하나로 규정하고 있는 경찰서는 8(36.3%)이고, “선착순”도 선발기준이 되기도 한다(8개 경찰서-36.3%). 끝으로 NGO단체회원을 우선적으로 선발하는 경우도 있고(2개 경찰서), 직업별, 성별, 연령별로 적절히 배분하는 경찰서도 있는 것으로 밝혀졌다.

성별, 학력별 수료자 통계를 보면, 총 조사대상자 2,731명 중 1,901명이 남성이고 830명이 여성으로 각각 69.6%와 30.39%를 차지하고 있다. 학력별 수료자통계에 의하면, 고퇴내지 고졸자의 비율이 제일 높고(56.9%), 다음이 대졸이상이며(26.73%), 중졸이하(9.44%), 대학중퇴(6.9%)순이다. 직업별로 보면, 수료자의 56.40%가 자영업자이고, 무직이 24.24%, 일반회사원이 12.9%, 일반공무원이 5.6%, 교직이 0.84%순이다.

(3) 선발방법

선발방법을 보면 미국의 경우 경찰의 59%가 지원순서 대로 선발하고 있고, 자격기준에 해당되면 모두 선발한다는 경찰도 23%가 있다. 그런데 경찰책임자의 선택에 의존한다고 답한 경찰도 10%된다. 그리고 지원서에 의한 서류심사 이외에 면접을 행하는 경찰도 있다(Bumphust, et al., 1999). 우리나라 경찰에서는 자격기준에 결격사유가 없으면 지원자 모두를 선발하되 지원순서대로 교육하는 것이 일반적인 예이다. 예외적으로 “선발위원회”를 구성하여 자격기준에 따라 선발하는 경찰서도 있고, 연령·성별·직업별로 분배해서 비율적으로 선발하는 경찰들도 있다.

3) 강사와 교육내용

(1) 강사

강사의 자격기준이나 활용도 면에서는 우리나라 경찰과 미국 경찰간에 큰 차가 없다. 즉 각 과목별로 이론과 실무에 뛰어난 전·현직 경찰관을 강사로 이용하는 경우가 대부분이고 필요시 외래전문강사를 초빙하는 경찰들도 있다. Newport Beach와 San Diego시의 시민경찰학교의 강사들은 전원 전·현직 경찰관들이다. Irvine 경찰은 현직경찰관만을 강사로 활용하고 있다.

(2) 교육내용

경찰청에서 예시한 우리나라 시민경찰학교의 교육 Program 내용은 주 1회 10주 동안으로 나누어 자세히 살펴보면 아래와 같다.

첫째, 경찰서 소개 : 경찰서 치안여건·활동사항 등 업무 브리핑, 사무분장, 민원업무 담당부서 및 연락처, 경찰서 치안·민원서비스 소개 등

둘째, 경찰조직 : 경찰 임무·역할, 조직기구표, 계급체계 등

셋째, 법률상식 : 경찰관직무집행법, 경범죄처벌법, 청소년보호법, 고소·고발, 형사절차, 즉결심판, 현행범 체포 등

넷째, 방법 : 주민협력방법활동, 범죄신고요령(112신고센터견학), 파출소 활동(현장체험), 지역특성에 맞는 자위방법요령, 청소년 범죄 및 예방 등

다섯째, 수사(형사) : 형사민원처리 및 절차, 범죄통계 및 사례(강·절도, 조직, 마약, 학교폭력, 가정폭력, 사기 등), 범죄수사·감식, 형사활동과 주민의 역할

여섯째, 교통 : 교통민원처리 및 절차, 교통법규, 교통사고처리, 뺑소니 등 주요 사고 사례, 교통단속참관, 안전운전수칙 등

그런데 이상의 교육내용을 주 1회 10주 동안으로 나누어 자세히 살펴보면 아래의 <표 11>과 같다.

<표 11> 시민경찰학교 교육과정

주차	주 제	교시	교 육 내 용	강 사	주관부서
1	경찰서소개 교육 안내	1	• 경찰서장, 방법과장 인사말 • 교육과정 안내	서·과장 방법계장	방 법
		2	• 경찰서 소개 및 업무 브리핑 • 부서별 사무분장 및 민원 연락처	방 법 계	방 법
		3	• 경찰서 치안·민원서비스 • 경찰활동 및 경찰개혁 홍보 (비디오 시청 등)	방 법 계	방 법
2	경찰 조직 경찰관련법 호 신 술	1	• 경찰조직, 계급체계, 임무 • 경찰관직무집행법	방 법 계	방 법
		2	• 경범죄처벌법 • 과태료, 즉결심판 등	방법지도	방 법
		3	• 자기방어요령, 호신술	무도사범	방 법
3	형사 절차	1	• 민사·형사의 구별, 형사민원 • 형사절차(경찰, 법원, 검찰의 역할)	조 사 계	수 사
		2	• 유치장 견학 • 구속절차 등 현장교육	수 사 계	수 사
		3	• 경찰관, 사인의 현행범 체포 • 형사활동과 주민의 협조	형 사 계	형 사
4	범죄 수사	1	• 관내 범죄현황(죄종별, 지역별 등) • 주요 범죄 및 검거사례	전·현직 경찰관	형 사
		2	• 조직폭력 실태 수사 • 마약유통조직, 마약사범	강 력 반	형 사
		3	• 범죄수사, 범죄감식(지문채취 등) • 현장보존(주민, 신고자의 역할)	감 식 반	형 사

주차	주 제	교시	교 육 내 용	강 사	주관부서
5	청소년범죄 범죄신고	1	• 청소년 보호, 유해업소 • 소년경찰 업무	소년 계	방 범
		2	• 청소년 범죄, 학교폭력, 가정폭력 • 예방대책, 주민의 역할	청소년문제 연구소 등	방 범
		3	• 경찰서 112신고센터 견학 • 범죄신고요령 등 현장교육	방 범 계	방 범
6	교통업무	1	• 도로교통법 • 교통민원(운전면허, 과태료 등)	교통서무	교 통
		2	• 교통사고 처리절차 및 사례 • 질의응답	교통사고 조 사 반	교 통
		3	• 안전운전수칙, 관내 교통대책 • 교통(음주)단속 및 시민의 협조	교통지도	교 통
7	교통단속 현장체험		• 경찰서 일제단속시 • 교육생 조 편성 현장교육 - 음주단속 요령 - 일선현장의 어려움 등	교통지도	교 통
8	민경협력 방 범활동	1	• 민경 협력 방법활동 (지역특성 고려) • 자율방법조직, 자위방법요령	방 범 계	방 범
		2	• 분임토의(지역별 교육생 조편성) - 파출소 방법활동 - 민경협력체제 구축을 위한 지역사회와 주민의 역할 등	방 범 계 파출소장 파출소직원	방 범
		3	• 조별 파출소장, 직원 참석		
9	파출소 현장 체험		• 체험 파출소는 교육생이 선택 • 도보순찰, 소내근무, 112순찰 - 각 1시간씩 - 경찰관 합동 근무	파 출 소	방 범
10	교육수료	1	• 교육평가(설문, 소감)	방 범 계	방 범
		2	• 수료식(수료증, 기념품 증정) • 다과회	방 범 계	방 범

위의 교육내용 중 어느 분야에 더 많은 비중을 두고 있는 지를 경찰서별로 조사한 결과를 보면 아래의 <표 12>와 같다.

<표 12> 조사경찰서별 시민경찰학교 교육내용

(단위 : 명, %)

구 분	빈도(%)	구 분	빈도(%)
파출소현장체험	23(100)	청소년범죄	8(34.7)
현장견학	23(100)	성폭력범죄	6(26.0)
경찰조직, 기구, 직무분장	23(100)	풍속사범	6(26.0)
교통업무	23(100)	관내 치안실태와 범죄신고요령	5(21.7)
형사절차	19(82.6)	경찰개혁과제	5(21.7)
범죄예방활동	18(78.2)	생활법률	5(21.7)
즉결심판, 과태료, 기초질서	18(78.2)	가출인 수배규정	4(17.3)
범죄수사	17(73.9)	경찰장비	3(13.0)
순찰활동	17(73.9)	마약범죄	3(13.0)
민경협력방법활동	15(65.2)	총포 등 허가, 소지관련법규	2(8.6)
가스안전사고, 화재예방 등 응급조치	12(52.1)	금연학교교육	2(8.6)
유실물처리	9(39.1)	전임수료자 사례발표	2(8.6)

* 교육내용에 관하여 응답한 경찰서가 총23개 경찰서임.

위의 시민경찰학교 교육내용 가운데서 눈여겨볼 부분은 경찰-지역사회에 관한 것인데, 23개 경찰서 중 15개 경찰서(65.2%)만이 “민경협력방법활동”에 관하여 교육을 하고 있고, 구체적으로 “경찰-지역사회관계”를 제대로 교육하고 있는 경찰서는 거의 없는 것으로 밝혀졌다.

상기한 교육내용을 검토해 보면 미국시민경찰학교들의 교육 내용과 유사한 부분이 많은 것을 알 수 있다. 이는 우리나라 경찰에서 미국 경찰들의 교육 Program을 참고하여 교육내용을 작성했기 때문인 것 같다.

Bumphust 등(1999)이 시민경찰학교를 개설하고 있는 경찰서를 대상으로 조사한 Course 내용과 강조비율을 살펴보면 아래의 <표-13>과 같다.

<표 13> CPA Course Content Items and Emphasis Ratings*

Content Area	Mean	s.d.	Content Area	Mean	s.d.
Patrol Operations	2.68	.52	DARE	1.84	.76
Use of Force	2.47	.73	Officer Survival	1.83	.81
Community Policing	2.43	.75	Police Civil Liability	1.81	.80
Police Ride-Alongs	2.36	.75	Murder	1.79	.80
Community Services	2.36	.69	Investigation	1.76	.73
Police Training	2.34	.65	Trial Court	1.69	.77
Crime Prevention	2.32	.74	Victim Assistance	1.67	.71
Narcotics Enforcement	2.27	.70	Jail/Corrections	1.59	.80
Investigations	2.22	.71	Elderly Services	1.57	.71
Ethics/Internal Affairs	2.22	.78	Media Relations	1.45	.69
Criminal Law	2.20	.73	Building Searches	1.35	.62
Police Communications	2.19	.67	Bomb Unit	1.33	.61
Narcotics and Drug Abuse	2.08	.75	Defensive Driving	1.28	.61
Arrest Procedures	2.05	.75	Prostitution-Related	1.19	.42
Juvenile Crime Problems	2.01	.74	White-Collar Crime	1.18	.45
Firearms in Classroom	2.00	.81	Liquor Laws	1.17	.40
SWAT	1.96	.75	Gambling-Related	1.14	.42
Gang-Related Crime	1.96	.80	Organized Crime	1.14	.42
Homicide Investigation	1.94	.78	First-Aid	1.14	.44
K-9 Operations	1.89	.74	State Enforcement	1.13	.43
Police Selection	1.88	.76	Federal Enforcement	1.12	.40
Crimes Against Children	1.86	.75	Emergency Services	1.11	.34
Firearms at Range	1.85	.85	HIV Procedures	1.10	.39

교과내용을 종합으로 살펴보면 이미 언급했듯이 양국 경찰간에 큰 차이가 없는 듯 보인다. 그러나 미국 경찰과 우리나라 경찰간에 어떤 교육내용을 더 강조하느냐 하는 면에서는 차이가 있다. 우리나라의 경찰은 중앙집권적 국가경찰이기 때문에 본청 지침을 기준으로 교과내용이 작성되어 진다.

따라서 교과내용과 관련된 경찰서간의 차이를 발견하기 어렵고 어느 부분에 강조점을 두느냐 하는 문제도 고려의 대상이 되지 못할 것으로 가정된다. 그러나 <표 12>에서

볼 수 있듯이 실제조사결과는 경찰서간에 교육내용의 비중에 차이가 있음을 알 수 있다. 미국에서도 경찰서별로 교과내용의 강조정도에 차이가 있는 것을 볼 수 있다(<표 13>, p. 76, Bumphust).

<표 14> Cluster Analysis Display of Top 10 Content Areas in CPA Curricula

Content Areas	Cluster1 (n=45)	Cluster2 (n=48)	Cluster3 (n=34)	Cluster4 (n=54)
Patrol Operations	1 2.71	1 2.85	2 2.88	1 2.41
Crime Prevention	2 2.51	10 2.56	-	6 2.06
Use of Force	3 2.51	2 2.83	1 2.91	-
Narcotics Abuse	4 2.42	-	-	-
Narcotics Enforcement	5 2.40	8 2.65	-	10 1.85
Community Services	6 2.38	4 2.73	-	3 2.19
Community Policing	7 2.38	6 2.69	9 2.35	2 2.30
Police Training	8 2.24	3 2.77	-	5 2.07
Investigations	9 2.22	9 2.58	-	7 1.94
Homicide Investigation	10 2.20	-	-	-
Ethics/Internal Affairs	-	5 2.73	8 2.38	9 1.85
Police Ride-Alongs	-	7 2.67	3 2.62	4 2.09
Arrest Procedures	-	-	4 2.50	-
Firearms in Classroom	-	-	5 2.50	-
Police Communications	-	-	6 2.44	-
Firearms at Range	-	-	7 2.41	-
SWAT	-	-	10 2.32	-
Criminal Law	-	-	-	8 1.94

어쨌든 미국 시민경찰학교들의 교과과정을 자세히 살펴보면 우리의 교육과정에 없는 내용들을 볼 수 있다: School Drug Program, K-9(Police Dog) Demonstration, Community Resource, 그리고 Firearms Training System, Helicopter Demonstration, SWAT Demonstration, Police Ethics 등. 그런데 차량동승 순찰(Ride-Along Patrol with Patrol

Officer)을 정규 실내교육과 별도로 이루어지는 경우가 대부분이고, 순찰시간은 상당히 긴 편이다(대개 4~8시간). 우리나라 경찰의 경우에는 순찰활동이 교육내용에 포함되지 않는 경우도 26%정도(23개 경찰서 중 6개 경찰서)나 되었다.

<표 14>에서 볼 수 있듯이 집락(Cluster) 1군에 속하는 경찰들은(45개) 순찰, 범죄예방, 무력사용, 마약남용, 마약범죄단속, 지역사회봉사활동, 지역사회경찰활동, 경찰 교육·훈련, 수사, 살인범죄수사의 순으로 강조하고 있다. 대부분의 경찰들이(집락 1·3·4에 속하는) 순찰에 관한 교육을 제일 강조하고 있다. 그리고 군락1·2·4는 7가지의 동일한 교과내용에 강조점을 두고 있다는 면에서 상당한 일관성을 보이고 있다.

2. 조사분석의 결과

연구 방법에서 언급한대로 시민경찰학교교육프로그램을 담당하고 있는 경찰관들을 대상으로 “시민경찰학교의 목표와 목적”, “시민경찰학교와 지역사회경찰활동과의 관계”, 그리고 “시민들에 대한 시민경찰학교교육의 기대효과” 등을 조사하였고, 시민경찰학교 수료자들을 대상으로 “시민경찰학교에 대한 그들의 인식과 견해”를 측정하였고, “과정에 대한 평가”를 조사하였다.

1) 경찰관 대상 조사결과의 분석

(1) 시민경찰학교의 목적

시민경찰학교의 목적에 대한 교육수료자들의 의견을 3문항으로 측정하였는 바, <표 15>에서 보듯이 응답자 전원(42명)이 “시민과의 상호관계형성”이라고 답하여 경찰-지역사회관계에 비중을 두었고, 응답자의 81%인 34명은 “시민들이 경찰에 대한 지식을 갖게 하는 것”이라고 답하여 시민경찰학교를 매개로 하여 지역사회의 시민들이 경찰을 알고, 이해하게 하므로써 경찰에 대한 시민의 협력을 얻을 수 있다는 인식을 나타내고 있다. 그리고 “경찰에 대한 시민들의 정보를 이용하는 것”이 시민경찰학교의 목적이라고

생각하는 경찰관은 전체응답자의 57.1%(24명/42명)에 그쳐, 시민경찰학교의 목적은 경찰과 시민간의 상호관계 형성과 경찰에 대한 시민의 인식 향상에 있음을 알 수 있다.

<표 15> 시민경찰학교의 목적

구 분		빈 도	퍼센트
경찰에 대한 지식을 갖게 하는 것	Yes	34	81.0
	No	8	19.0
시민과의 상호관계 형성	Yes	42	100
	No	0	0
시민들의 정보를 이용하는 것	Yes	24	57.1
	No	18	42.9

이는 대부분의 미국경찰들이 경찰의 긍정적 이미지를 증진시키고 시민과의 보다 나은 의사전달 통로를 형성하기 위하여, 중국에는 경찰지역사회관계를 증진하기위하여 시민경찰학교를 개설하는 것과 궤를 같이 하고 있다. 예를 들면, 수년동안 경찰공공관계에 문제점을 안고 있고, 인구가 팽창하면서 경찰에 익숙하지 않은 새로운 주민들이 많아져서 경찰과 시민간에 간격이 생기고 지역사회의 감정을 잃어버리게 된 Arizona주의 Mesa市 같은 경우에는, 이러한 문제를 해결하기 위하여 1991년에 시민경찰학교를 개설하여 많은 성과를 거두고 있다(Lesce, 1993).

Palmiotto와 Unninthan(2002)도 시민경찰학교의 목적은 시민들을 경찰운영과 여러 가지 행정절차에 노출시켜 경찰과 시민의 관계를 발전시키는데 있다고 밝히고, 경찰에 대한 시민들의 태도를 개선하는 것은 이러한 목적의 일환이라고 주장하고 있다. 그리고 Kansas주 Wichita시와 Sedgwick군 시민경찰학교 학생들을 대상으로 교육전·후를 비교한 결과 여러 가지 측면에서 경찰에 대한 인식이 긍정적으로 바뀐 것으로 나타났다. 예를 들면 경찰에 대한 태도가 더 긍정적으로(교육전 88%에서 95%)바뀌었으며, “경찰직무는 어렵다”라는 인식도 교육 전에는 90%가 동의하던 것이 교육 후에는 99%가 동의하는 것으로 나타나 시민경찰학교가 그 본래의 목적을 달성하는 데 공헌하고 있는 것으로 밝혀졌다(p. 104).

이런 관점에서 본다면, 시민경찰학교의 목적은 제2장에서 이미 밝힌 바 있는 그대로라 하겠다.

(2) 시민경찰학교와 지역사회경찰활동과의 관계

<표 16>에 의하면, 시민경찰학교 교육프로그램이 경찰-지역사회경찰활동을 위한 교육이라는 견해에 대하여는 관련(응답)경찰관 전원(100%)이 동감을 표시했고, 지역사회경찰활동에 찬성하는 응답자도 92.9%였으며, 응답자의 92.9%(39명/42명)가 시민경찰학교는 지역사회경찰활동노력과 협력적 관계가 있다고 답하였다. 그런데 “시민경찰학교는 단순히 지역사회경찰활동의 일환”이라는 질문에는 40.5%(17명/42명)만이 동의하여, 시민경찰학교프로그램이 경찰-지역사회관계를 증진시키는데 목적이 있고, 실제 도움이 된다는 것을 시인하고 있으나, 시민경찰학교프로그램을 단순히 지역사회경찰활동의 일환으로 보는데는 전적으로 동의하지 않고 있다(40.5%만이 긍정적으로 답함).

<표 16> 시민경찰학교와 지역사회경찰활동과의 관계

구 분		빈 도	퍼센트
지역사회경찰활동철학에 대한 동의여부	찬 성	39	92.9
	반 대	3	7.1
시민경찰활동과 지역사회경찰 활동의 관계	협력 관계	39	92.9
	막연한관계	3	7.1
교육수료자의 지역사회경찰활동 참여기대	찬 성	32	76.2
	반 대	10	23.8
시민경찰활동의 지역사회경찰활동에 관한 교육여부	찬 성	42	100
	반 대	0	0
단순히 지역사회경찰활동이다	찬 성	17	40.5
	반 대	25	59.5

이러한 조사결과는 많은 전문가들이 제시하고 있는 시민경찰학교의 목적과 동일한 것이어서 별다른 해석이 불필요하다 하겠다. 즉 시민경찰학교의 목적이 “지역주민들을 교육시켜, 경찰의 기능을 이해하고 올바르게 평가하게 하여, 시민과 경찰간에 긍정적 관계를 형성하게 하는 것”이라는 것을 확인시켜 주고 있다(Bumphust, et. al., 1999).

(3) 시민들에 대한 기대효과

시민경찰학교를 수료하는 시민들로부터 기대되는 효과를 다각도로 측정한 결과 여러 가지 측면에서 기대효과가 있음을 알 수 있다. 시민경찰학교를 통해서 “지역사회와 경찰 활동에 대하여 얻을 수 있는 정보”는 <표 17>에서 보듯이 시민들의 경찰에 대한 태도와 인식(59.5%-25명/42명)에 관한 것이 제일 많았고, “지역사회의 잠재적 자원”에 관한 정보라는 답(26.2%-11명/42명)이 두 번째로 많았다. 경찰은 시민경찰학교를 통해 시민들의 경찰에 대한 태도와 인식, 그리고 지역사회와 잠재적 자원을 파악할 수 있다면 치안정책을 수립하고 경찰-시민내지 지역사회관계를 올바르게 정립하는데 도움이 될 수 있다는 인식 때문에 이러한 결과가 나온 것 같다.

<표 17> 수료생들에 대한 기대효과

		빈 도	퍼센트	유효퍼센트	누적퍼센트
유 효	경찰에 대한 태도와 인식	25	59.5	61.0	61.0
	지역사회의 잠재적 자원	11	26.2	26.8	87.8
	경찰활동에 대한 제안	4	9.5	9.8	97.6
	문제해결을 위한 노력의 투입	1	2.4	2.4	100.0
	합 계	41	97.6	100.0	
결 측	시스템 결측값	1	2.4		
합 계		42	100.0		

시민경찰학교 “교육참여자들이 경찰의 정책적 우선순위 결정시 할 수 있는 역할(노력 투입)은 무엇인가?”라는 질문에 대하여는, 응답자의 85.7%(36명/42명)가 <표 18>에서 보듯 “바람직한 경찰관교육, 여성경찰관의 채용, 법률집행활동의 변화, 경찰활동의 우선순위 결정 등 특별한 경찰활동에 관한 정보의 제공”이라고 답하여 정보제공의 중요성을 강조하고 있다. 즉 교육기간 중에는 물론 교육 후에 수료자들로부터 위에서 설명한 여러 가지 경찰정책 사항들에 관하여 도움이 되는 정보를 얻을 수 있을 것으로 기대된다.

<표 18> 경찰의 정책적 우선순위에 대한 참여자의 노력

		빈 도	퍼센트	유효퍼센트	누적퍼센트
유 효	특별한 경찰활동에 대한 정보추출	36	85.7	90.0	90.0
	공식적인 조사나 비평	4	9.5	10.0	100.0
	합 계	40	95.2	100.0	
결 측	시스템 결측값	2	4.8		
합 계		42	100.0		

경찰이 시민경찰학교수료자들과 지속적인 관계를 유지해야 된다는 견해를 밝힌 응답자의 비율은 92.9%(39명/42명)로 대부분의 담당 경찰관들이 수료자들과의 지속적인 관계유지를 바람직한 것으로 인식하고 있었다(<표 19>참조). 그리고 수료자들이 경찰과 관련해서 해야 할 역할에 관하여는 다양한 역할이 주어질 수 있다는 의견을 제시하였다. <표 20>에서 볼 수 있듯이 “정보제공자 역할”의 비중이 제일 높지만(54.7%-23명/42명) 다른 역할들도 상당한 비중이 있음을 나타내고 있다.

<표 19> 수료자와 관계유지에 대한 찬성여부

		빈 도	퍼센트	유효퍼센트	누적퍼센트
유 효	yes	39	92.9	92.9	92.9
	no	3	7.1	7.1	100.0
	합 계	42	100.0	100.0	

<표 20> 수료자의 역할

구 분	빈 도	%
경찰내에서의 자원봉사	19	18.6
근린감시활동	14	13.7
보조경찰의 역할	17	16.7
정보제공자역할	23	22.5
합동순찰	12	11.8
시민순찰활동	17	16.7
합 계	41	100.0

그리고 시민경찰학교의 지원자 모집이 경찰활동과 관련된 어떤 역할을 부여하기 위해서 인가?라는 질문에는 67.5%(27명/42명)(<표 21>참조)가 긍정적으로 답하였고, 꼭 어떤 역할을 부여하지 않더라도 경찰을 이해시키는 것으로 족하다는 입장을 나타내는 응답자도 적지 않았다(33%-13명/42명)

<표 21> 역할부여를 위한 시민경찰활동 지원자 모집여부

		빈 도	퍼센트	유효 퍼센트	누적퍼센트
유효	yes	27	64.3	67.5	67.5
	no	13	31.0	32.5	100.0
	합 계	40	95.2	100.0	
결 측	시스템 결측값	2	4.8		
합 계		42	100.0		

외국의 연구에서도(Palmiotto, et al., 2002) 시민경찰학교 참여자들은 교육 후에 경찰을 제대로 이해하게 되었다는 반응을 보였고, 이들에게 어떤 역할을 부여하는 것이 옳다는 견해를 밝히고 있다. 즉 응답자들의 90%이상이 경찰의 직무는 어렵고, 위험하며, 경찰은 위기상황에서 무력을 사용할 법적 권한이 있음을 인식하게 되었다고 답하고 있다.

<표 22> 기대되는 편익

구 분	빈 도	%
근린감시활동에의 참여	16	15.7
범죄신고	39	38.2
경찰내 봉사활동	26	25.5
경찰활동의 옹호	16	15.7
경찰지원을 위한 언론접근	5	4.9
합 계	42	100.0

끝으로 경찰이 시민경찰학교로부터 기대할 수 있는 편익에 관한 질문에는 92.8%(39명/42명)의 응답자가 “범죄신고”라고 답하여(<표 22>참조), 범죄를 통제하는데 있어서 지역사회주민들의 도움이 필요하다는 점을 나타내며, 두 번째로 응답비율이 높은 부분은 “경찰내 봉사활동”으로 62%(26명/42명)정도의 응답자가 시민경찰학교 수료후 경찰과 관련된 봉사활동에 참여 해 줄 것을 기대하고 있었다. 이러한 조사결과는 미국에서의 연구결과(Jordan, 2000)와 유사성을 나타내고 있다. Jordan의 연구결과에 의하면 시민경찰학교 프로그램 담당자들의 대부분이(조사대상자의 83%) 수료자들이 “근린감시집단”에 참여해 줄 것을 기대하고 있고, 79%의 응답자가 범죄신고에 대한 역할을 기대하고 있으며, 응답자의 77%가 수료자들로 하여금 경찰서 내에서의 자원봉사활동에 참여하리라 기대하고 있었다.

본 연구자의 연구결과와 Jordan의 연구결과는 <표 22>와 <표 23>(Jordan's <표 1>, p. 99)을 살펴보면 자세히 비교할 수 있다. 그런데 “경찰활동에 대한 옹호”라는 편익 면에서 살펴보면 미국시민경찰학교 수료자들이(77.6%), 한국의 수료자들보다(38%) 기대수준이 높은 것으로 나타났다.

2) 교육수료자 대상 조사결과의 분석

교육수료자들을 대상으로 한 설문조사에서는 교육과정에 대한 평가와 시민경찰학교의 긍정적인 면과 부정적인 면, 그리고 기타관련 사항에 관하여 측정하였다. 이러한 내용을 측정하기 위하여 open-end 설문지를 이용하였다.

(1) 교육과정에 대한 평가

교육과정에 대한 교육수료자들의 평가는 11개 문항으로 측정하였으며, 전체문항에 관한 응답의 빈도와 비율을 집계한 통합표 <표 23>에서 볼 수 있듯이, “강의 시간”을 제외하고(48.7%-95명/195명만이 강의시간이 충분했다고 답변함), 모든 설문문항에서 대부분의 수료자들이 긍정적인 반응을 보이고 있다.

<표 23> 통합표(교육수료생들의 평가)

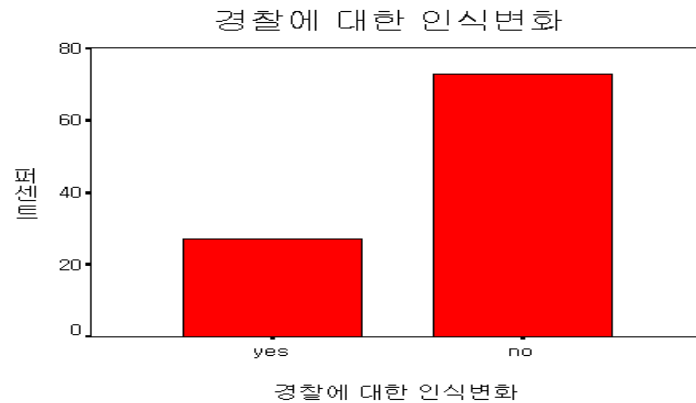
		빈 도	퍼센트	유효퍼센트	누적퍼센트
유 효	yes	183	93.8	93.8	93.8
	no	12	6.2	6.2	100.0
	합 계	195	100.0	100.0	

<표 23-1> 강의의 유익성



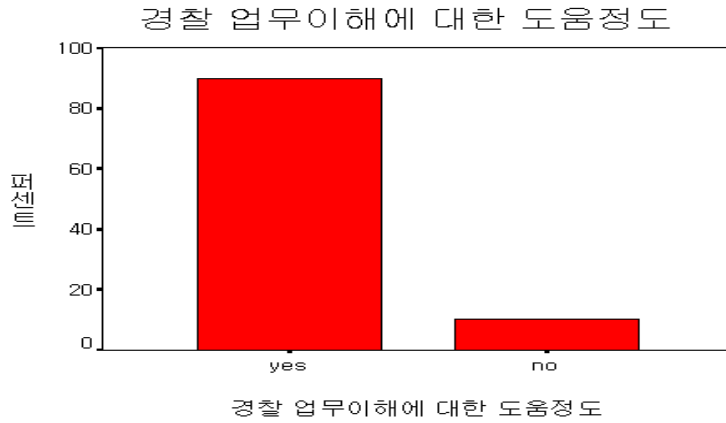
<표 23-2> 경찰에 대한 인식변화

		빈 도	퍼센트	유효퍼센트	누적퍼센트
유 효	yes	53	27.2	27.2	27.2
	no	142	72.8	72.8	100.0
	합 계	195	100.0	100.0	



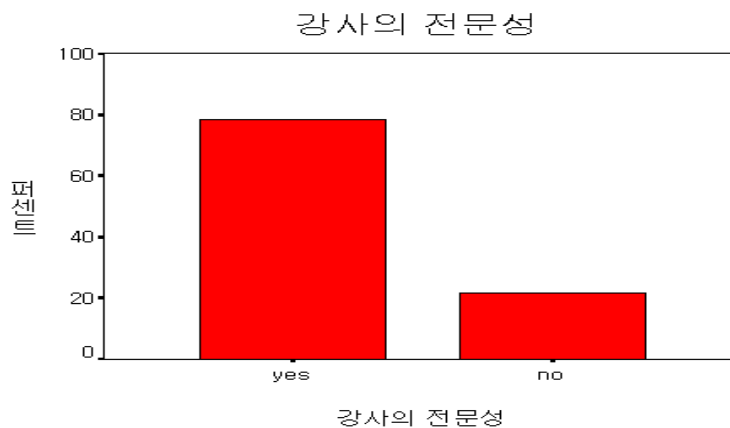
<표 23-3> 경찰업무이해에 대한 도움정도

		빈 도	퍼센트	유효퍼센트	누적퍼센트
유 호	yes	175	89.7	89.7	89.7
	no	20	10.3	10.3	100.0
	합 계	195	100.0	100.0	



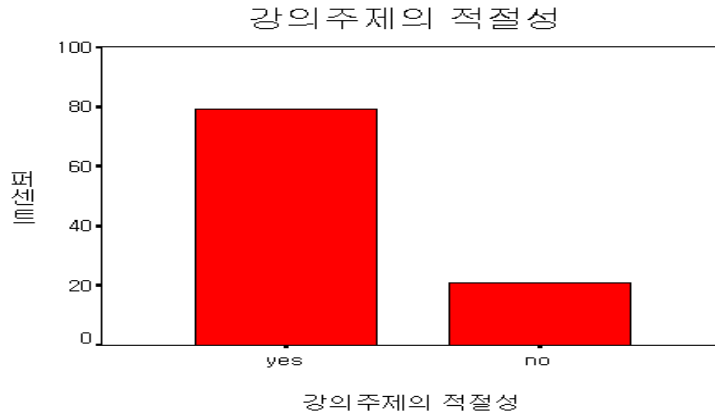
<표 23-4> 강사의 전문성

		빈 도	퍼센트	유효퍼센트	누적퍼센트
유 호	yes	153	78.5	78.5	78.5
	no	42	21.5	21.5	100.0
	합 계	195	100.0	100.0	



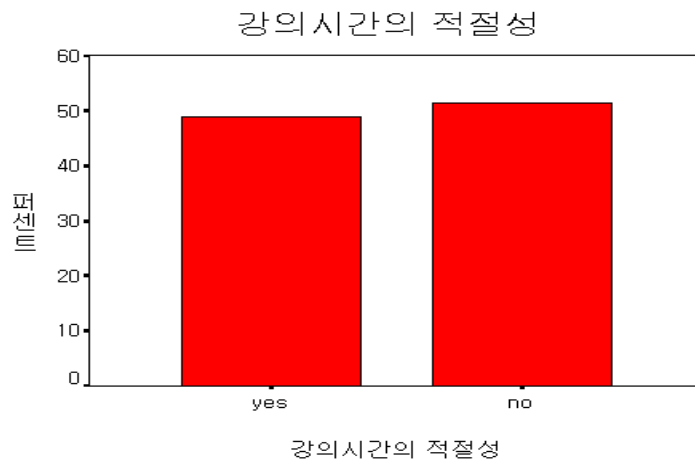
<표 23-5> 강의주제의 적절성

		빈도	퍼센트	유효퍼센트	누적퍼센트
유효	yes	154	79.0	79.0	79.0
	no	41	21.0	21.0	100.0
	합계	195	100.0	100.0	



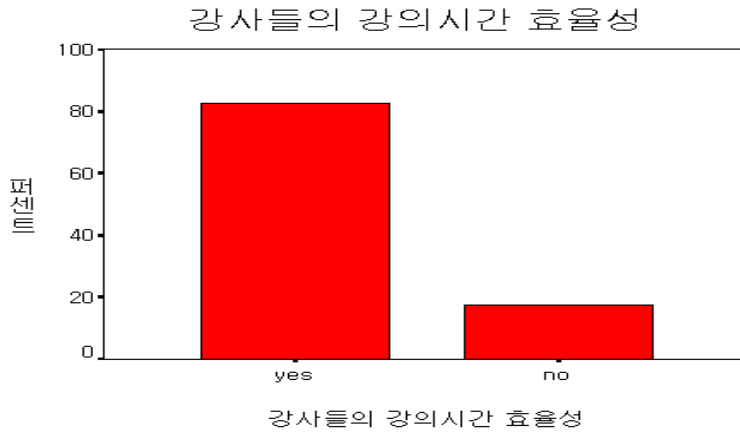
<표 23-6> 강의시간의 적절성

		빈도	퍼센트	유효퍼센트	누적퍼센트
유효	yes	95	48.7	48.7	48.7
	no	100	51.3	51.3	100.0
	합계	195	100.0	100.0	



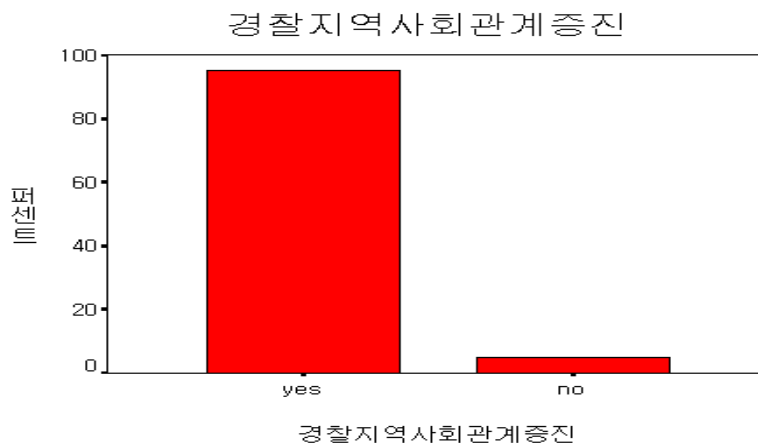
<표 23-7> 강사들의 강의시간 효율성

		빈 도	퍼센트	유효퍼센트	누적퍼센트
유효	yes	161	82.6	82.6	82.6
	no	34	17.4	17.4	100.0
	합 계	195	100.0	100.0	



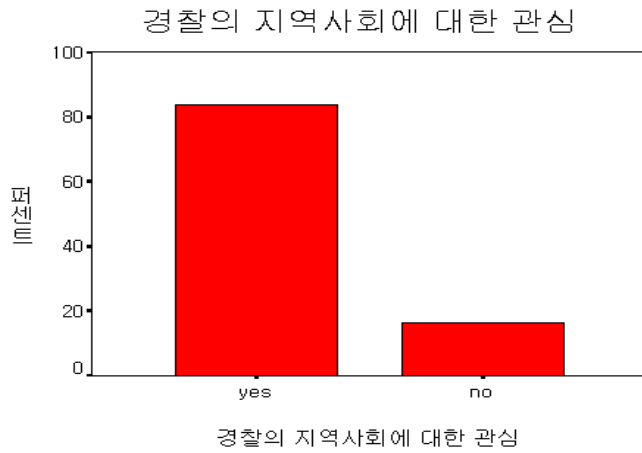
<표 23-8> 경찰-지역사회관계증진

		빈 도	퍼센트	유효 퍼센트	누적퍼센트
유효	yes	185	94.9	94.9	94.9
	no	10	5.1	5.1	100.0
	합 계	195	100.0	100.0	



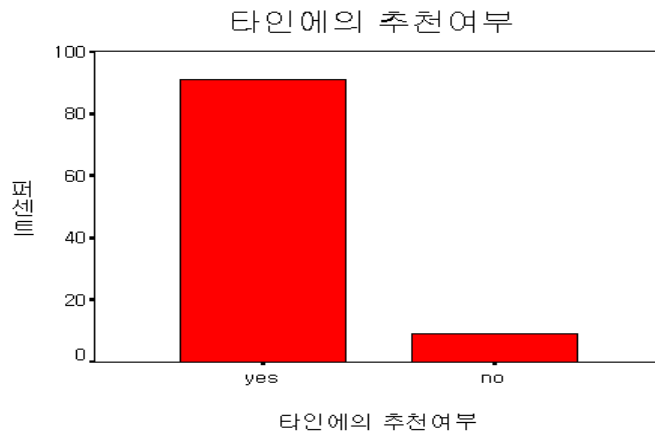
<표 23-9> 경찰의 지역사회에 대한 관심

		빈도	퍼센트	유효퍼센트	누적퍼센트
유효	yes	163	83.6	83.6	83.6
	no	32	16.4	16.4	100.0
	합계	195	100.0	100.0	



<표 23-10> 타인에의 추천여부

		빈도	퍼센트	유효퍼센트	누적퍼센트
유효	yes	177	90.8	90.8	90.8
	no	18	9.2	9.2	100.0
	합계	195	100.0	100.0	



앞의 <표 23>에서 보듯이, 195명중 183명(93.8%)의 응답자들이 “강의의 유익성”을 인정하였고, 142명(72.8%)이 시민경찰학교교육을 받은 후에 경찰에 대한 인식이 바뀌었음을 인정하고 있다. 경찰업무에 대한 이해에 대하여도 89.7%에 해당되는 175명이 “도움이 되었다”고 답하고 있다. 그리고 이와 관련하여 강사들의 역할이 도움이 되었는가라는 물음에도 175명(89.7%)이 긍정적으로 답하여, 강사들이 시민경찰학교 프로그램에 참여하는 사람들에게 본래의 시민경찰학교 목적을 달성하는 데 도움이 되는 교육을 실시하고 있음을 나타내고 있다. 또 강사들의 자격여부를 묻는 질문에는 역시 89.7%인 175명이 긍정적인 답을 하여, 비록 대부분의 강사들이 경찰실무자들이지만 강의하는 분야에 관하여 충분한 지식을 가지고 있는 것으로 느끼고 있었다. 즉 강의의 전문성을 인정하였다. 강의주제들의 적절성을 묻는 질문에 대하여는 응답자(195명) 중 154명(79%)이 긍정적인 응답을 하였고, “강의 시간의 효율성”에 관하여도 대부분의 응답자들(82.6%)이 긍정적인 견해를 나타내고 있다. “시민경찰학교 교육과정이 경찰-지역사회관계를 증진시키는 한 조치로 느끼는가?”라는 설문에는 94.9%에 해당되는 185명이 “예”라고 응답하여 수료자들이 시민경찰학교의 목적과 역할에 대하여 정확한 인식을 가지고 있음을 나타냈고, 이러한 교육과정이 경찰의 지역사회에 대한 관심을 반영하는 것으로 인식하고 있었다(응답자의 83.6%가 긍정적으로 답함).

끝으로 시민경찰학교 교육과정을 타인들에게 추천하겠는가라는 질문에 90.8%에 해당되는 177명이 긍정적으로 답하여 그동안 실시해온 시민경찰학교 프로그램이 어느 정도 성과를 거두고 있음을 입증하고 있다.

(2) 시민경찰학교의 긍정적인 면과 부정적인 면, 그리고 기타 관련 문제들에 대한 측정결과

앞에서 이미 설명한 대로 본 연구자는 구조화되지 않은 open-end 질문형식의 설문문항들을 이용하여 관련 사항들을 측정하였다.

아래 <표 24>에서와 같이 시민경찰학교의 개념에 관한 질문에는 응답자의 대부분이 (84.5%-60명/71명) 시민경찰학교의 일반적인 개념에 대하여 동감을 표시하여, 시민경찰학교 프로그램은 경찰-지역사회관계개선을 위한 경찰에 대한 시민의 이해 증진과 지역주민과의 관계개선을 위한 하나의 방책으로 생각하는 프로그램 담당 경찰관들의 견해와 일치하였다.

<표 24> 시민경찰학교의 개념

구 분	빈 도	퍼센트
시민과의 관계개선을 위한 시도이다.	25	35.21
지역주민을 위한 것이다.	11	15.49
시민들의 경찰이해수단이다.	22	30.98
지역사회경찰활동의 일환으로 국민들의 협력강화수단이다.	6	8.45
경찰에 대한 인식제고	7	9.85
응답자수	71	100

시민경찰학교교육수료자들이 생각하는 시민경찰학교의 가장 긍정적인 측면은 아래 <표 25>와 같이 경찰에 대한 인식의 변화, 즉 긍정적인 인식을 갖게 되는 계기가 되었다는 점이고(39.4%- 28명/71명), 경찰업무를 이해하는데 도움이 되었다는 점을 두 번째 긍정적인 측면으로 들 수 있다(28%-20명/71명), 그리고 시민과 함께하려는 활동들을 유발하는 계기가 되었다는 응답(22.5%-16명/71명)과 경찰조직의 변화상을 상징한다는 지적(9.8%-7명/71명)이 그 다음을 잇고 있다.

<표 25> 시민경찰학교의 긍정적인 측면

구 분	빈 도	퍼센트
경찰에 대한 긍정적 인식의 계기	28	
시민과 함께하려는 활동들을 유발하는 계기가 됨.	16	
경찰업무이해에 도움	20	
경찰조직의 변화상을 상징한다.	7	
응답자수	71	

<표 26> 시민경찰학교의 부정적인 측면

구 분	빈 도	퍼센트
활용도가 낮다.	15	19.73
사후관리가 부족	26	34.21
교육시간이 짧다.	8	10.52
권위있는 책임자가 강의해야 지역현안 등에 대한 질의시에 답할 수 있고, 강의에 신뢰성이 가는 데 그렇지 못했다.	2	2.63
개인적 이해관계에 이용하려는 경향도 있다. (자기과시, 권한 남용)	12	15.78
장시간으로 시간이 부족한 일반인들에게는 부담스러웠다.	5	6.57
권한위임이 없다.	3	3.94
형식적 강의	2	2.63
봉사활동보다는 경찰의 인정이나 지원만 기대하는 의식	3	3.94
응답자수	76	100

또한 위의 <표 26>처럼, 부정적인 측면에 대한 응답자들의 반응 중에는 “사후관리가 부족하다”는 지적이 제일 많았고(36.6%-26명/71명), 활용도가 낮다는 지적(21.0%-15명/71명)이 두 번째로 많았고, 그리고 시민경찰학교를 자기과시나 권한남용과 같은 개인적 이해관계에 이용하려는 경향이 있다는 지적(16.9%-12명/71명)과 교육시간이 짧다는 견해(11.2%-8명/71명)가 그 다음 순위를 차지하였다. 사후관리현황은 아래의 <표 27>과 같다.

<표 27> 경찰서별 사후관리현황

사후관리사항	빈 도
기수별 월별 자율모임	17
자율모임시 업무담당자 등 참여	2
음주운전 단속시 현장체험	2
파출소순찰지원 및 봉사활동(치안봉사단체로 활성화)	13
자율적 협의회 구성으로 권역별 파출소 지원근무실시(우수근무자 표창 및 범죄신고보상금지원)	1

사후관리사항	빈도
체육대회개최	1
경찰서회의 등 경찰관련행사나 방법공청회 등 초청 의견표명	19
청소년선도 및 자문위원	7
유해업소단속	5
각종캠페인활동	6
치안정보교류	10
방법홍보물 및 경찰관련 자료송부	5
시민명예경찰로 위촉	5
졸업생 등 전문가나 강의경력자의 강의 초빙	4
명예파출소장위촉	4
각기 회장 입교식에 초청 인사말씀	1
상해보험가입(2003. 1. 1) 및 분기별 운영비지급 예정	1
없음(자율에 맡긴다)	5

* 숫자는 의견을 표한 경찰서의 수

또한 장시간의 교육시간이 부담스러웠다는 응답자도 5명이 있어 교육시간에 관하여는 엇갈리는 반응을 나타내고 있다.

교과내용의 수준에 관한 질문에는 <표 28>과 같이, 42명(52.5%)이 적당하고 객관적이라고 응답하였고, “초보적”이라 답한 응답자가 17명, 내실화가 부족하다는 응답자가 3명, 내용이 편기되어있다는 응답자가 2명으로 교육내용의 수준에 관하여 비교적 부정적으로 생각하는 교육수료자들은 22명으로 전체 응답자(91명)의 24%에 불과하였다. 그렇다 하더라도 교육내용의 수준이 피교육자들에 만족할 만한 수준은 아닌 것 같다.

<표 28> 교과내용의 수준

구 분	빈 도	퍼센트
좀더 일상생활에서 접할 수 있는 내용이었으면 한다.	9	9.89
객관적이다.	14	15.38
적당하다.	28	30.76
조금 난해하다.	10	10.98
대화프로그램이 필요	6	6.59
초보적이다.	17	18.68
프로그램의 내실화가 부족하다.	3	3.29
이론이 약하고 실무가 강하다.	2	2.19
편기되어있다.	2	2.19
응답자수	91	100

이러한 “교육프로그램이 지역사회에 편익이 되겠는가”라는 질문에는 아래 <표 29>와 같이, 응답자의 대부분이(80%-49명/61명) 긍정적인 견해를 나타내었고, “도움이 되지 않는다”는 응답자는 7명(11%) 밖에 없었다. 따라서 현재의 시민경찰학교 프로그램들은 교육내용에 있어서 만족한 수준이 아니더라도 지역사회에 편익이 있음을 알 수 있다. 만일 교육내용을 보다 충실하게 보충한다면 더 많은 편익을 제공할 수 있을 것으로 기대된다.

<표 29> 프로그램의 지역사회에 대한 편익

구 분	빈 도	퍼센트
현재 수료인원도 활용 못한다.	5	8.19
별로 도움이 되지 않는다.	7	11.47
봉사하는 사람들이 많아지는 계기가 됨.	9	14.75
지역사회에 도움이 된다.	25	40.98
준법시민육성	5	8.19
경찰업무의 이해	10	16.39
응답자수	61	100

시민경찰학교에서 배운 것들을 일상생활에서 어떻게 사용하겠는가하는 활용의지를 측정한 결과, 82명의 응답자 전원이 어떠한 형태로든 배운 것을 일상생활에서 활용하겠다는 생각을 나타냈

다.(<표 30> 참조) 즉 경찰과 관련된 봉사활동이나 경찰에 대한 홍보에 참여하겠다는 뜻을 밝혀 시민경찰학교 교육이 경찰-지역사회활동에 크게 도움이 될 수 있다는 확신을 갖게 하였다.

<표 30> 교육내용의 일상생활 활용의지

구 분	빈 도	퍼센트
술선수범 하려한다.	31	37.80
생활하는데 참고로 하고자 한다.	9	10.97
경찰과 관련하여 봉사하려한다.	32	39.02
경찰에 대해 홍보하려한다.	10	12.19
응답자수	82	100

시민경찰학교프로그램에 참여하게 된 이유를 묻은 결과, <표 31>과 같이 110명의 응답자 중 56명(50.9%)이 경찰관련 봉사활동에 참여할 의사와 경찰에 대한 더 많은 이해를 위해서라고 답하였고, 파출소의 추천을 참여이유로 밝힌 응답자도 41명(37%)이나 있었다. 그리고 8명(7%)은 주위의 추천에 의하여 참여하게 되었다고 응답하였다. 어떠한 이유에서 시민경찰학교교육을 받게 되었는지 앞의 조사결과에서 보듯이 수료자들 대부분이 교육결과의 사회적 편익을 믿고 있고, 일상생활에서의 활용의지를 나타내고 있는 것을 보면, 어떠한 경로를 통해서든 보다 많은 건전한 시민들에게 교육참여의 기회를 확대하는 것이 바람직하다는 생각이 든다.

<표 31> 참여이유

구 분	빈 도	퍼센트
경찰에 대해서 좀더 많이 알고 싶어서	23	20.90
경찰관련 봉사활동을 하려고	33	30.00
주위의 추천	8	7.27
파출소의 추천	41	37.27
기초질서에 관련된 법 등을 배우고 싶어서	2	1.81
호기심에서	2	1.81
대신갔다 좋아서	1	0.90
응답자수	110	100

끝으로 “교육환경의 만족도”를 측정한 결과, <표 32>와 같이 총응답자 86명 중 74%에 해당되는 60명이 만족하다는 응답을 하였고, 보통으로 느끼는 응답자는 18명으로 응답자의 20.9%였다. 그리고 불만족하다고 느끼는 응답자는 10%미만(8명)이었다. 이러한 응답결과를 보면 교육환경은 대체로 좋은 편이라 생각된다.

<표 32> 교육환경의 만족도

구 분	빈 도	퍼센트
긍정적이다.	60	69.76
보통이다.	18	20.93
불편한점 많음(수업시간이 시끄럽다 등).	8	9.30
응답자수	86	100

주관식 설문지 마지막으로 “질문문항이외의 사항”에 관하여 의견을 알아본 결과 어떤 응답은 앞의 질문문항들과 중복되는 내용들도 많이 있었고, 응답내용이 동일한 것들도 있었다. 구체적으로 몇 가지 예를 들면, 사후관리가 부족하다는 지적이 그렇고, 교육시간이 부족하다는 지적도 교육과정의 평가 중에서 밝혀진 결과(응답자의 48.7%(95명/195명)만이 강의 시간이 충분하다고 답변함)와 유사하다. “교육수준이 너무 초보적이라”든가, “교육대상자의 교육수준에 따라 교육내용이 차이가 있어야한다”는 지적들은 아마도 교육대상자들 중에 이미 경찰관련 봉사활동에 참여한 경험이 있는 사람들이 상당수 있기 때문인 것 같다. 그리고 “교육과정 수료 후에 어떤 역할을 부여해 달라”는 요구가 있는 것은 시민경찰학교의 기대효과 측정에서 밝혀진 결과(교육대상자를 모집하는 것은 어떤 역할을 부여하기 위한 것이다. 67.5%의 응답자가 긍정적으로 답함)와 일맥상통하는 것이다.

교육수료자들에 의해 제시된 “기타의견”들을 상술하면 다음 <표 33>과 같다.

<표 33> 기타의견

- 이수자에게 특별번호를 사전에 부여해서 위험현장에서 신원조회없이도 신속하게 신고할 수 있게 해주세요.
- 실제 모집공고에는 파출소명예소장, 즉심위원, 유해업소단속반, 교통지도, 주차단속 등 다양한 활동을 경찰과 연대하여 한다고 해놓고는 실제로 수료증, 뺏지, 모자만 있지 신분증없이 활동하다보니 애로사항이 많다.
- 교육수료자에 대해서 해당부서뿐만 아니라 타부서에서도 알아주었으면 한다.
- 단속활동 등에 참여할 수 있도록 권한부여 했으면 한다.
- 교육만 했을 뿐 차후 행동강령이 없다.
- 수료생들이 뭔가 해보겠다고 모이지만 효과가 미흡하다. 경찰당국의 관심이 요망된다.
- 경찰서당국에서 공문을 주시든지, 모임에 직접 참여하시든지 적극적으로 사후수료생들의 활동에 기여해 주시라.
- 교통분야 등 시민들이 관심있어 하는 분야를 적극적으로 교육시켜주시면 좋겠다.
- 교육시간의 분산으로 참석율이 저조하다.
- 경찰서에서 경찰분야든지 타분야든지 봉사의 기회를 제시해 주라.
- 하급조직까지 시민경찰학교수료생들의 봉사활동에 대한 협조지시가 없었다.
- 기존에 단체나 모임에 참석했던 분들이 이번 교육에도 참석했기 때문에 일반시민들의 경찰에 대한 협력유인이나 인식전환에 기여하는 정도에는 한계가 있다.
- 기초적인 내용은 이미 알고 있다- 중복, 낭비경향도 있다.
- 교육 후 자체설문조사 없이 간단한 질의로 대체하고 질의에도 서둘러 끝내려는 경향이다.
- 이미 자율방범활동을 해오면서 추가교육의 필요성을 느끼던 차에 교육이 실시되어 큰 도움이 되었다.
- 시민경찰신분을 이용하려는 자를 배제하기 위해 엄격한 심사가 필요하다(수료과정이나 입교시에).
- 대상자의 교육수준에 따라 교육내용이 차이가 있어야 한다.
- 세미나, 미팅이 부족하다.
- 교육일수를 줄이면서 강의시간을 늘이는 것이 시민들의 참여율을 높일 것이다.
- 타에 모범이 되는 시민명예경찰에 대한 표창으로 활성화하자.
- 시간을 늘려서 이론과 실습을 겸비했으면 한다.
- 구체적으로 활동사항을 제시해 달라.
- 이왕 예산을 배정하여 교육을 시켰으니까 예산의 낭비를 방지하기 위해서라도 사후관리를 위한 예산을 배정하여 수료생들을 활용하는 방안을 제시해야 한다.

IV. 시민경찰학교 운영상의 문제점 및 활성화 방안

앞장에서 시민경찰학교 프로그램 담당경찰관과 교육수료자들을 대상으로 한 조사결과를 제시하고 분석하였다.

시민경찰학교의 목적에 관하여는 우리나라 경찰관들도 미국경찰들이 생각하는 것과 동일한 생각을 갖고 있으며, 담당경찰관들이나 교육수료자들 사이에 이견이 없기 때문에 재차 언급할 필요성을 느끼지 못한다. “지역사회경찰활동”과 관련하여 시민경찰학교의 필요성을 찾을 수 있다는 견해도 본래의 설립취지와 동일한 것이다. 결과적으로 시민경찰학교의 “목적”과 “필요성”에 대하여는 재론의 여지가 없다하겠다. 즉 시민경찰학교 프로그램은 “경찰-지역사회경찰활동을 위한 것”이고, “이에 관한 것”이라는 관점에 이견이 없는 것 같다.

시민경찰학교 프로그램의 시민들에 대한 기대효과는 지역사회와 경찰활동, 경찰에 대한 시민들의 태도와 인식, 그리고 지역사회의 잠재적 자원에 대한 정보를 획득할 수 있다는 측면에서 찾을 수 있다. 뿐만 아니라 경찰관 교육, 여성경찰관의 채용, 법률집행활동의 변화, 경찰활동의 우선순위 등 특별한 경찰활동에 관한 정보획득도 경찰관들이 생각하는 시민경찰학교 프로그램에 대한 기대효과였다. 그리고 담당경찰관들은 시민경찰학교로부터 얻을 수 있는 주된 편익을 주민들에 의한 범죄신고와 경찰관련 봉사활동으로 간주하였다. 이러한 관점에서 대부분의 담당경찰관들은 교육수료자들과 지속적인 관계를 유지해야 할 필요성을 피력하였다.

교육수료자들을 대상으로 한 교육과정에 대한 평가에서는 모든 면에서 긍정적인 반응을 보였다. 즉 강의의 유익성, 강의시간의 효율성, 그리고 강사들의 역할과 강사들의 자격여부를 묻는 질문들에 대한 응답자들의 대답은 모두 긍정적이어서 이러한 측면에서는 별문제가 없는 듯 하다. 그런데 강의시간이 불충분하다고 느끼는 교육수료자들이 상당수 있는 것으로 확인되었다. 뿐만 아니라 교과내용의 수준이 적당하다고 느끼는 응답자도 50%정도여서 시민경찰학교의 강의를 유익하다고 느끼면서도 내용면에서는 그 수준이

미약하다고 생각하는 사람들이 있는 것을 알 수 있다. 그런데 이러한 결과는 교육수료자들 중에 이미 경찰관련 봉사활동에 참여한 경험이 있는 사람들이 상당수 포함되어 있기 때문인 것 같다. 교육환경에 대하여는 대체로 만족하다는 반응을 보였다.

시민경찰학교의 부정적인 측면에 대한 지적으로는 “사후관리의 부족”, “수료자의 낮은 활용도”, “개인적 이해관계로 이용하려는 수료자들의 경향” 등을 들 수 있다.

1. 운영상의 문제점

우리나라 시민경찰학교의 운영실태를 미국경찰의 그것들과 비교분석한 결과와 담당경찰관들과 교육수료자들을 대상으로 한 실증적 조사결과의 분석을 통해서 몇 가지 중요한 운영상의 문제점들을 발견할 수 있다.

- ① 교육기간과 교육시간이 미국에 비하여 평균적으로 적고, 경찰서 별로 차이가 많다. 따라서 경찰서에 따라서는 경찰청에서 예시한 교육프로그램 내용을 제대로 교육할 수 있는 방법이 없다.
- ② 우리나라에서는 교육대상자의 모집방법으로 인터넷 홍보와 파출소추천방법을 많이 이용하는 것으로 나타났는데, 대부분의 담당경찰관들은 “수료생들의 구전”이나 “신문광고”, “지역사회모임에서의 홍보” 등을 바람직한 모집방법으로 생각하고 있어, 모집방법을 새로운 각도에서 연구할 필요가 있을 것 같다. 그리고 미국의 경우 어떠한 형태로 모집하든 경찰관련 활동에 참여한 경험이 없는 시민들을 모집대상으로 하는데 반하여, 우리나라에서는 경찰간부나 파출소에서 추천할 때 유경험자를 추천하기 때문에 시민경찰학교 설립취지(경찰관련 활동에 익숙하지 않은 일반시민들을 교육시켜 경찰에 대한 이해를 증진시킴)와 어긋나는 면이 있다 하겠다. 교육수료자들의 “경찰관련활동 참여유무”를 보면(<표 10>참조), 69.6%가 참여 경험이 있는 것으로 나타났다.
- ③ 선발기준에서 문제가 되는 점은 범죄경력을 선발기준으로 정하고 있는 경찰서가 50%밖에 안 된다는 것과, 경찰대상업소운영자를 선발에서 제외하고 있는 경찰서

도 50%에 지나지 않는다는 점이다. 거주지를 제한하는 경찰서는 겨우 36.3%(8/40개 경찰서)인데, 이는 상당수의 교육대상자들이 경찰대상업소운영자임을 의미한다. 예를 들면, 어떤 경찰서의 경우에는 60%이상의 교육대상자가 타 지역에 거주하면서 영업활동만 관할구역에서 하고 있는 것으로 밝혀졌다.

그리고 선발기준으로서의 연령은 19세가 보통인데, “20세 이상”으로 기준을 삼고 있는 경찰서도 있어 일률성이 부족하다고 보여 진다. 실제로 교육수료자 연령별 통계를 보면 21~25세 사이가 겨우 1.64%에 지나지 않고 21세 이하는 없는 것을 알 수 있다.

- ④ 교육을 담당하는 강사들이 전부 경찰관들이라는 점은 주민들에게 경찰을 객관적으로 이해시키는데 저해되는 요소라 하겠다. 이러한 관점에서 미국의 경찰들 중에는 비경찰관을 강사로 채용하는 경우가 많이 있다.
- ⑤ 우리나라 시민경찰학교 교육프로그램의 내용 중에 제일 문제가 되는 부분은 경찰 지역사회관계에 관한 내용이 미국에 비하여 너무 적은 비중을 차지하고 있다는 점과 순찰활동이 교육내용에 포함되지 않는 경찰이 있다는 점이다. 미국에서는 모든 경찰이 “순찰활동”을 제일 중요한 교육내용으로 삼고 있고, “무력사용”, “지역사회 경찰활동”, “차량동승순찰”등도 교육내용에서 중요한 부분을 차지하고 있다.(〈표 13〉 참조)

시민경찰학교는 지역사회경찰활동을 위한 교육이라는 담당경찰관들의 일치된 견해를 보더라도, “경찰-지역사회관계”와 “지역사회경찰활동” 등이 교육내용에서 소홀히 취급되는 것은 있을 수 없는 일이다.

- ⑥ 교육수료자들에 대한 사후관리가 부족하다는 점도 문제점으로 지적될 수 있다. “교육과정 수료 후에 어떤 역할을 부여해 달라”는 교육수료자들의 요구가 있는 것은 사후관리가 소홀하다는 것을 의미한다.
- ⑦ 교육참여의 기회가 부족하다. 대부분의 교육수료자들이 교육결과의 사회적 편익을 인식하고 있고, 일상생활에서의 활용의지를 나타내고 있는 것을 보면, 보다 많은 시민들에게 교육기회를 확대하여야 하는데, 교육회수가 너무 적고, 수용인원도 제한되어 있다는 문제점이 있다.

- ⑧ 대부분의 경찰서에서 경사에서 경위정도의 경찰관이 시민경찰학교 관련 업무를 담당하고 있는데, 보직변경에 의하여 전문성이 결여되는 경우가 많은 것 같다.

2. 활성화 방안

- 첫째, 교육프로그램 내용을 충분히 교육할 수 있도록 교육기간과 교육시간을 늘리도록 할 것.
- 둘째, 모집방법으로 인터넷홍보를 이용하는 것을 권장하되 예산범위 내에서 지역신문 광고와 지역사회모임에서의 홍보를 모집수단으로 많이 이용하도록 할 것.
- 셋째, 경찰관련 활동에 참여한 경험이 없는 건전한 시민들을 선발하여 시민들의 경찰에 대한 이해와 경찰-지역사회관계를 증진시킬 것.
- 넷째, 선발기준을 보다 엄격하게 할 것: 그렇게 함으로써 시민경찰학교를 개인적인 이해관계에 이용하려는 사람들을 배제할 수 있을 것이다.
- 다섯째, 청소년경찰학교(Teen Academy)를 운영하지 않는 한 연령에 의한 선발기준을 17세 정도로 낮추고, 젊은 사람들을 유인하는 방법을 모색할 필요성이 있을 것 같다. 여러 가지 사회적 여건으로 인하여 19세미만의 청소년들을 흡수할 수 있는 방법이 여의치 않다면 Teen Academy를 설립하여 여름방학을 이용해서 청소년들을 교육시키는 방안도 검토할 수 있을 것이다. 현재 국립경찰대학에서 시행하고 있는 청소년 대상의 교육프로그램을 확대하는 방안도 그 일환이 될 수 있다.
- 여섯째, 교육담당 강사들을 경찰관만으로 하지말고 전공 관련 대학교수 등 일반인들도 채용하여 경찰에 대한 객관적인 이해가 가능하도록 할 것.
- 일곱째, 교육내용에서 경찰-지역사회관계와 순찰활동, 그리고 특히 차량동승순찰활동의 비중을 높일 것.
- 여덟째, 교육수료자들에 대한 사후관리를 보다 철저히 하여 지역사회경찰활동에 많이 참여하고, 경찰과 관련된 어떤 역할을 수행하도록 독려할 것. 경찰관련 봉사활동에 참여하는 일을 시민경찰학교 수료자로 한정하는 방안은 고려해 볼만하다.

아홉째, 지역주민들의 교육참여 기회를 확대하여 교육결과의 사회적 편익을 추구할 것. 그렇게 하기 위해서는 예산을 증액해서라도 교육회수와 수용인원을 늘려야 할 것이다.

열 번째, 경찰지역사회관계가 매우 중시되는 현재의 상황에선 시민경찰학교 프로그램도 중요한 의미를 가진다. 따라서 전문성있는 경찰관이 이 업무를 담당해야 하므로 일반행정적 공무원을 기용하여 전문성을 향상시켜야 한다. 미국의 많은 지방경찰들 가운데는 non-uniform경찰관이 전체의 50%정도 차지하는 곳이 많은 것으로 파악되고 있다.

V. 결 론

이 연구는 지역사회경찰활동을 활성화하기 위한 방법으로 시행되고 있는 시민경찰학교의 운영실태를 외국의 운영실태와 비교분석하고, 프로그램담당자들과 교육수료자를 대상으로 한 과정 및 학교 평가를 위한 설문조사를 가지고 우리나라 시민경찰학교의 실상을 파악하여 그 활성화 방안을 제시하려는 연구목적을 가지고 진행되었다.

따라서 제2장에서는 시민경찰학교의 이론적 토대가 되는 관련연구들을 검토하였다. 다음으로 시민경찰학교 프로그램과 운영에 대한 실태를 외국의 경우와 비교하여 분석하고, 실무자들과 교육수료자들을 대상으로 전체 프로그램에 대한 평가를 실시하여 운영상의 문제점들을 찾아내서 개선책과 활성화 방안을 제시하였다.

사회가 발전하고 복잡하게 변하면서 치안수요가 증가하고 경찰의 사회봉사를 요구하는 사회구성원들의 목소리가 커지고 있는 상황에서 지역주민들의 협력이나 지원이 없는 확장된 경찰의 업무를 제대로 수행할 수 없다는 인식이 전문가들 뿐만아니라 실무자들 사이에서도 팽배해져 있다. 그러므로 경찰-지역사회관계를 보다 증진시키고 강화하기 위한 시민경찰학교의 필요성에는 의문의 여지가 없다 하겠다. 다만 실시기간도 짧고 준비상황이 여의치 못한 경우가 많아서 어떻게 하면 프로그램을 보다 개선하고 활성화 하느냐하는 것이 관건이라 생각된다.

따라서 이번 연구결과에 의해서 지적된 문제점들을 제대로 인식하고 제시된 활성화방안들을 참고하여 보다 적극적으로 개선하고 운영의 묘를 살린다면 시민경찰학교 본래의 목적이 실현되리라 확신한다.

참 고 문 헌

국 내 문 헌

- 김 인(1997), “경찰서비스 공동생산의 효과”, 한국행정학회보, 제31권 제4호.
- 오무근(1995), “공동생산과 주민의 행정의식”, 한국행정학회보, 제29권 제3호.
- 임창호(2001), “자율방범활동의 주민참여 요인에 관한 연구”, 동국대학교 박사학위 논문.
- 정윤수(1993), “치안서비스의 공동생산에 관한 이론적 고찰”, 경찰대학 논문집, 제13집.
- 최선우(1999), “치안서비스 공동생산의 효과성에 관한 연구”, 동국대학교 박사학위 논문.

외 국 문 헌

- Alan, M. A., et. al.(1991), “Citizen Police Academies,” Law Enforcement Bulletin, pp. 10-14.
- Aryani, G. A., et. al.(2000), “The Citizen Police Academy,” FBI Law Enforcement Bulletin, pp. 16-21.
- Berg, M. A(1995), “Citizen Police Academy,” FBI Law Enforcement Bulletin, 54(9), pp. 10-13.
- Brundey & England(1983)
- Buerger, E. M., et al.(1998), “Third-Party Policing”, Justice Quarterly, Vol, 15, No 2, Tune, pp. 301-325.
(1994), “The Problems of Problem-Solving”, American Journal of Police, 13, pp. 1-36.
- Bumphus, V. W., et. al.(1999), “Citizen Police Academies,” American Journal of Criminal Justice, 24, pp. 67-79.
- Cheurprakobkit, S., et. al.(2001), “Police Performance,” Police Quarterly, Vol. 4, Dec, pp. 449-468.

- Cohn, E. G.(1996), "Citizen Police Academy," *Journal of Criminal Justice*, 24, pp. 265-271.
- Cox, S. M., et. al.(1996), *Police in Community Relations*, 3rd ed, Madison: Brown Benchmark Pub.
- Cunningham, W. C., et. al.(1990), *Private Security Trends*, Washington D. C.: Hillcrest System Inc.
- Eller, J. M.(1997), "A Citizen's Police Academy," *911Magazine*(July/August), pp. 66-67.
- Frank, James(1996), "Citizen Involvement in Corproduction of Police Output", *J. of Crime and Justice*, Vol. 19, No. 2, pp. 1-31.
- Furgusm, R. E.(1985), "The Citizen Police Academy," *FBI Law Enforcement Bulletin*, 54(9), pp. 5-7.
- Goldstein, H.(1990), *Problem Oriented Policing*, McGraw Hill, New York.
- Greene, et. al.(1989), "Education and Police Administration," *Police Studies*, 3(3), pp. 12-23.
- Hilson, J.(1994), "Citizen Police Academies," *TELEMASP Bulletin*, 1(2).
- Irvine Police Department(2002), *Irvine Community Police Academy*, Irvine City, Calif., U. S. A.
- Jordan, W. T.(2000), "Citizen Police Academies", *American Journal of Criminal Justice*, Vol. 25, No. 1.
- Lesce, Tony(1993), "Mesa Promotes better understanding of Police," *Law and Order*, June, pp. 67-76.
- Maffe, S. R., et. al.(1999), "Citizen Police Academies," *Law and Order*, Oct, pp. 77-78.
- New Port Beach Police Department(2002), *Citizen's Police Academy Student Handbook*, City of New Port Beach, U. S. A.
- Nowicki, E.(1994), "The Citizen Police Academy," *Police*, 18(Jan), pp. 57-63.
- Oliven, W. M.(1998), "Community Policing Defined," *Law and*
- Palm Springs Police Department(2002), *Citizen's Police Academy Guidebook*, Palm Springs, U. S. A.
- Palmiotto, M. T., et. al.(2002), "The Impact of Citizen Police Academies on Participants: An Exploratory Study," *Journal of Criminal Justice*, 30, pp. 101-106.

- Peverly V. A., et. al.(1993), "Community Policing through Citizen Police Academies," *The Police Chief*, 60(Aug), pp. 88-89.
- Radelet, L. A. & D. C. Carter(1994), *The Police and the Community*, New York: Macmillan Pub. Co.
- Regional Community Policing Institute(2002), *Community Oriented Policing & Problem Solving*, San Diego City.
(2002), *Citizen's Awareness Academy*, San Diego City.
- Roberg, R. R., et. al.(1994), *Police Management*, L. A.: Roxbury Pub. Co.
- Rosenbaum, D. P., et. al.(1994), "An Inside Look at Community Policing Reform," *Crime and Delinquency*, 40(3), pp. 229-314.
- Rosenbaum, D. P., et. al.(1994), "Cops in the Classroom,"(DARE). *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 31, pp.3-31.
- Rosenberg, Dennis, P.(1994), "The Changing Role of The Police: Assessing the Current Transition to Community Policing," In Jean P. Brodeur(ed.), *How To Recognize Good Policing*, New Delhi: Sage Pub. Co.
- Seelmeyer, J.(1987), "A Citizen Police Academy", *Law and Order*, 35(12), pp. 26-29.
- Skolnick, J. H., Bayley, D. H.(1988), *The New Blue Line*, New York: The free Press.
- Sparrow, M. K.(1988), *Implementing Community Policing: Perspectives on Policing*, Washington, D. C.: National Institute of Justice.
- Swanson, C. R., et. al.(1997), *Police Administration*, New Jersey: Prentice Hall.
- Trojanowicz and Carter(1988), *Community Policing*, Anderson Pub W., Cint.
- Wiatrowski, M. etal.(1994), "Community Policing and A Model of Crime Prevention in the Community", *J. of Police and Criminal Psychology*, Oct. Vol. 10, No. 2, pp. 46-52.
- Whitman, S.(1993), "Police Academies for Citizens," *Law and Order*, pp. 66-76.

연구보고서 2003-04

시민경찰학교운영 활성화 방안

2003년 12월 발행

2003년 12월 인쇄

발행인 : 김 홍 권

발행처 : 치 안 연 구 소

경기도 용인시 구성읍 언남리 88번지

인쇄처 : 대 한 문 화 사

(TEL : (02)2268-0458)

이 책의 무단 복제를 금합니다.

이 책자에 게재된 내용은 연구자 개인의 의견이며
치안연구소 공식 견해가 아님을 밝혀둡니다.