

# 치안정책리뷰

## POLICE SCIENCE INSTITUTE REVIEW

발행인 송병일 편집인 김영수 전화 041-968-2691 FAX 041-968-2989

### 연구소 소식

연구소 소식 및 연구관 동정

### 권 두 언

광역단위 자치경찰제도 도입방안에 대한 소고

한국경찰연구학회 회장  
황의갑

가정폭력 긴급임시조치 위반자에 대한 현장 대응 실효성  
제고방안

치안정책연구소 연구관  
유지웅

### 연구특집

자율주행차 개발동향과 법제도 고찰

치안정책연구소 연구관  
김남선

### 치안과학 기술동향

치안현장 맞춤형 연구개발 사업 착수에 따른 올바른  
이해와 수행방안 검토

치안정책연구소 연구관  
류연수

### 현장의 소리

치안 현장 속으로 (인터뷰)

서울청 은평경찰서 연신내 지구대장  
이지은

**연구소 소식**

◆ **치안정책연구소 동정**

치안정책연구소 소장으로 송병일 경무관이 2017년 12월 22일자로 경남지방경찰청 2부장에서 부임하여 치안정책연구소를 이끌어 가고 있다.



이외 2018년 1월 19일자로 사회안정·안보연구실로 조금희 연구관, 법·정책연구실로 장일식 연구관, 국제경찰지식센터로 염윤호 연구관이 발령받았으며, 2월 5일자로 김청주 연구관과 이관형 연구관이 국제경찰지식센터로 합류하여 글로벌 시대에 걸맞게 조직 개편을 하였다.

▶ **사회부문 ‘대한민국 사회발전대상’ 수상**

치안정책연구소(소장 송병일)가 2018년 1월 24일 한국신문방송인클럽이 주관하는 대한민국 사회발전대상 사회 부문에서 영예의 대상을 수상하였다. 한국신문방송인클럽은 창립 24주년을 맞아 사회부문에서 정의로운 사회 구현과 국민중심의 치안정책 개선에 기여한 공로를 인정하여 치안정책연구소에 대상을 수여하였다.

▶ **언론보도 자료 「주간 동아」 제 1127호**

(<http://weekly.donga.com/3/all/11/1235384/1>)

치안정책연구소 송병일 소장은 2018년 2월 27일자 「주간동아」 제 1127호(p.52-55)에 치안정책연구소의 역할을 소개하였다.

향후 자율주행 자동차, 드론 등 4차 산업혁명 시대의 교통 등 미래 지향적인 치안 정책을 준비하고 있으며, 치안과학원 신설의 필요성과 다양한 치안 R&D 사업을 진행 중으로 급변하는 치안환경에 맞춘 치안산업의 컨트롤 타워로 부상하고 있는 치안정책연구소의 비전을 제시하였다.

◆ **치안정책연구소 CI(엠블럼) 제작 활용**

치안정책연구소(소장 송병일)에서는 2018년 연구소

활동을 상징적으로 표현하는 CI를 제작하였다. 경찰 활동에 있어 종합적 해결책을 제시한다는 목표와 더불어 연구소의 주축인 치안정책연구부, 과학기술연구부를 나타내는 2개 부서를 은반 링(ring)형태로 표현하였다.



< 치안정책연구소 CI >

◆ **과학기술부 연구관 정규 임용**

지난 1월 31일 경찰대학에서 박진우 학장 주재로 신지호 연구관(과학기술연구부)의 공무원 정규 임용식이 개최되었다.



◆ **치안정책연구소는 학술 등재지 <치안정책연구> 제31권 3호를 3차에 걸친 편집위원회 회의를 통해 10편의 최종 게재 논문을 확정하여 발간하였다. 관심 있는 분들은 연구소 홈페이지(www.psi.go.kr)를 통해 볼 수 있다.**

(원본 PDF파일로 게시)

연 번	논문 제목
1	경찰 과학수사 발전을 위한 전문가 채용 제도의 개선에 관한 연구
2	경찰서 사이버수사팀 업무량 분석
3	테러동향 변화에 따른 군경 테러 대응체계 개선 방향
4	다문화 사회와 경찰활동- 미국 경찰과 소수 인종 간의 갈등에 대한 고찰-
5	공공디자인에 의한 도시문제 해결의 법적 과제에 관한 연구
6	교통사고 조사 전문화 방안 연구
7	경찰공무원의 성과평가제도 수용성 결정요인에 대한 연구
8	경찰관 고객만족 컨설팅 효과 분석
9	중앙경찰학교의 신입경찰관 교육내용과 성과에 관한 고찰
10	경찰공무원의 사회적 지지와 직무열정과 관계에서 자아 탄력성의 매개효과

◆ 2018년 상반기 치안정책연구소 워크숍

2018년 3월 22~23일(1박 2일)간, 충남 아산시 일원에서 치안정책연구소 상반기 워크숍을 개최하고, 올해 주요연구사업 및 학술세미나 등의 성과를 점검했으며, 2018년 연구방향 설정을 포함 향후 연구소 발전방향을 논의하였다.



◆ 치안전망 2018 발간

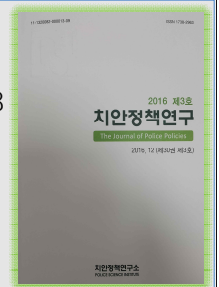
2018년의 치안환경 변화를 예측하고, 이에 따른 경찰의 분야별 정책수립 방향을 제안하는 <치안전망 2018>을 발간하였다. 치안전망은 경찰을 둘러싼 환경

변화와 이에 따른 경찰의 유기적 대응방안을 적극적으로 모색하고자 2012년부터 매년 발간되고 있다. 총 240페이지 분량(2만5천부 인쇄)으로 특히 경찰개혁의 논의와 방향이라는 특집편을 추가하였으며, 이외 분야별 치안 전망과 경찰의 방안에 대해 기술하였다.  
(지식관리시스템에 PDF파일로 게재)

「치안정책연구」 제32권 제1호 논문모집 공고

□ 학술등재지 논문모집

- 모집기간: 2018. 1. 29 ~ 4. 8
- 2018년 5월말 발간예정



□ 응모자격

- 국내·외 대학강사 이상, 연구소 연구원, 대학원생, 전·현직 경찰관
- 논문분야: 치안정책, 범죄수사, 치안행정, 생활안전, 사회안정, 교통, 안보대책, 치안과학 등 경찰관련 분야
- 논문분량: A4 기준 20매 또는 200자 원고지 120매 내외(글자크기 바탕 11포인트, 각주 9포인트)  
※ 투고논문은 다른 매체 또는 지면에 발표되지 않은 논문이어야 함

□ 문의처

- 조금희 연구관 (041-968-2492)

☆ 많은 응모 바랍니다\*\*

「치안정책 리뷰」 원고 모집 공고

본 지에 실린 내용은 집필자 개인의 견해로서 치안정책연구소의 공식입장과 다를 수 있습니다. 치안정책리뷰는 치안정책연구소 홈페이지(www.psi.go.kr)에서 다운로드 받으실 수 있습니다.

□ 원고모집 안내

치안정책리뷰에서는 다양한 치안관련 원고를 모집합니다. 게재된 원고에 대해서는 소정의 원고료, 또는 기념품을 드립니다.

많은 참여 부탁드립니다.

□ 보내실 내용

- 치안관련 논문 요약본
- 치안정책관련 칼럼
- 일선 현장의 이야기
- 해외 경찰관련 자료 및 경찰활동 사례
- 기타 치안정책관련 동향 및 의견

□ 보내실곳

- e-mail : cisyjy@police.go.kr
- 메신저 등 : 경찰대학 치안정책연구소 장 일 식 연구관 (041-968-2692)

□ 치안정책연구리뷰 편집팀

- 강용길 연구관, 장일식 연구관



## 광역단위 자치경찰제도 도입방안에 대한 소고

한국경찰연구학회 회장  
(경기대학교 교수) 황의갑



문재인 대통령께서 치안 혁신 공약 중 하나로 자치경찰제의 전국적인 도입을 약속한 이후 그동안 학계와 지방자치단체를 중심으로 자치경찰제에 대한 논의가 활발히 진행되었으며 지난해 11월에는 경찰개혁위원회 자치경찰분과에서 국가경찰과 자치경찰이 공존하는 제주자치경찰 모형을 대폭 보완하여 전국적으로 확대발전시킨다는 광역단위 자치경찰제도 도입 권고안을 발표하였고 정부에서는 2019년 전면 실시를 계획하고 있다.

그러나 서울시를 중심으로 광역지방자치단체에서는 경찰개혁위원회의 권고안이 현재의 전국단위 국가경찰 근간을 그대로 유지하면서 별도의 자치경찰이 지역주민 밀착형 치안서비스만을 담당토록 하는 이원형 구조로 무늬만 자치경찰을 제시하고 있다고 비판하며 지방경찰청 산하 모든 조직과 권한을 광역지방자치단체로 옮기는 일본이나 영국의 제도에 가까운 수준의 서울시 자치경찰제 안을 연구용역 발주를 통해 구체화하여 지난 2월에 발표한 바 있다.

자치경찰제도는 경찰력에 대한 문민통제, 경찰력의 분권화, 지역주민 밀착형 치안행정 등 크게 세 가지 목적으로 대부분의 민주국가에서 적극적으로 시행되고 있는 제도이기에 우리나라에서 자치경찰제 전면 시행이 이제야 본격화 되고 있는 것은 때늦은 감이 있다. 미국은 18,000개가 넘는 독립된 자치경찰을 가진 극단적인 분권모형을 가지고 있고, 영국은 52개 지방경찰 그리고 일본은 47개 도도부현경찰을 중심으로 엄격히 분권화된 광역단위 자치경찰제를 시행하고 있으며, 프랑스와 스페인 등은 중앙집권형 국가경찰을 근간으로 치안활동을 하면서도 지방자치단체장에게 자치경찰을 선발하여 지역밀착형 치안행정을 위해 활용하도록 하는 제주도와 유사한 방식

의 자치경찰제도를 운영하고 있다.

경찰개혁위원회에서 내놓은 권고안은 영국이나 일본에서처럼 광역단위 자치경찰제도의 외형을 보이면서도 지방경찰청이 광역자치단체의 광역경찰위원회 산하로 엄밀히 분권화되는 방식이 아니라 국가경찰의 틀 속에서 현재와 같은 방식으로 경찰청의 지휘 하에 운영되고 별도의 광역단위 자치경찰이 공존하는 방식이라는 점에서 영국이나 일본식 자치경찰의 엄격한 분권의 모습에 비견할 수준은 못 된다 하겠다.

그러나 외국의 사례를 통해 우리 제도를 위한 시사점을 습득하더라도 굴이 유수를 건너 탕자가 될 수 있기에 남북대치 상황 등 우리나라의 특수한 상황을 고려하지 않고 영국이나 일본 등 외국의 제도를 그대로 받아들여지고 주장하는 것은 옳지 않겠다. 전국으로 연결된 원활한 교통·통신망 등 우리나라의 현실을 감안하면 경찰개혁위원회에서 기초단위가 아닌 광역단위에서 자치경찰제를 시행하기로 결정한 것은 바람직하다고 판단된다. 또한, 민생치안에 대한 수사권부여 등 그동안 제주에서는 고려하지 못했던 자치경찰의 권한확대 또한 경찰개혁위원회 권고안에서 긍정적으로 볼 수 있는 부분이다. 이러한 측면에서 바라보면 경찰개혁위원회의 권고안은 그 권한의 강도와 폭에 있어서 프랑스나 스페인 등의 자치경찰제도 보다 진일보한 것임은 분명해 보인다.

지금으로서는 서울시에서 각 지방경찰청을 17개 광역 시·도로 이관하자는 취지의 독자적인 자치경찰제 안을 제시함에 따라 현재 경찰개혁위원회 권고안과 더불어 두 개의 서로 다른 안이 공존하는 상황이 되었다. 학계의 일반적인 여론에 의하면, 기본

수사권을 포함한 현 경찰 업무 대부분을 자치경찰로 일원화하여 혼란과 비용을 최소화하고 국가경찰은 대공·외사·전국 단위 수사에 전념하도록 하자는 서울시의 주장은 경찰 업무의 상당부분이 지방치안 업무라는 점에서 설득력이 있다고 보고 있다.

자치경찰제의 세 가지 주요목적 중 경찰개혁위원회의 권고안이 지역주민 밀착형 치안행정에 집중한 모형이라면 서울시 안은 한발 더 나아가 시민들이 선출한 광역자치단체장에 의해 지방경찰권이 통제되는 문민통제와 경찰력의 분권화라는 목적까지 달성하고자 한 것으로 인정된다. 그동안 제주자치경찰이 치안의 주체가 되지 못하고 보조자에 불과하였다는 평가를 받고 있는 점을 감안해보면 서울시의 안을 현실을 고려하지 않은 과격한 연방제적 모형이라고만 치부하는 것은 바람직하지 않다는 시각이 지배적이다. 그러나 일각에서는 국가경찰이 갖고 있는 범죄에 대한 광역단위의 신속하고 효율적인 대응, 표준화된 업무 체계 등의 장점이 훼손될 수 있다며 서울시 안에 대해 우려하는 목소리가 있는 것도 사실이다.

일선 경찰에서는 자치경찰제도가 본격화되면 국가경찰로서의 권한을 잃고 무력한 자치경찰이 되는 것 아니냐는 우려의 목소리도 들린다. 그러나 자치경찰제도가 정부의 권력기관 개편에 따라 수사권과 정보권 등에 대한 조정과 맞물려 경찰력 분권화의 일환으로 진행된다는 점에서 보다 대승적인 차원으로 접근할 필요가 있겠다. 연방제에 가까운 모형이라고 비판을 받기도 하는 서울시의 자치경찰모형이 실상은 일본이나 영국의 제도보다 덜 분권적이거나 유사한 정도인데 영국의 지방경찰이나 일본의 도도부현 경찰이 결코 나약한 경찰로 인식된 적이 없다는 점을 상기해보면 일선 경찰에서의 우려는 기우일 수 있겠다. 다만 광역지자체별 재정이 다양한 상황에서 영국이나 일본에서처럼 경찰청에서 자치경찰 예산 일부를 정례적으로 지원하며 치안수준의 전국적인 통일성과 적정성을 담보해 나가는 것이라든가 자치경찰이 정치권 또는 지방토호세력의 영향으로부터 벗어나 정치적 중립성을 유지하기 위하여 광역자치경찰위원회의 권한을 실질화하는 등의 문제에 대해서는 제도적으로 면밀히 살펴보며 대처해야 하겠다.

오는 3월말에 경찰개혁위원회와 국회의 공동주관으로 자치경찰제를 포함한 경찰개혁을 화두로 대규모 세미나가 열리고 비슷한 시기에 한국경찰연구학회와 경기도가 바람직한 광역단위 자치경찰제 모색을 위한 관·학 공동학술대회를 개최하는 등 자치경찰제에 대한 논의가 정점을 향하고 있다. 경찰개혁에 대한 계속된 사회적 요구에 요지부동인 검찰을 보며 느꼈던 답답함을 기억하면서 자치경찰제도를 포함한 경찰개혁의 과정에서 경찰의 대응방식은 좀 더 민주적이고 열린 모습이었으면 하는 바람으로 자치경찰제에 대한 논의과정을 지켜보려한다. [PSI](#)

# 가정폭력 긴급임시조치 위반자에 대한 현장대응 실효성 제고방안



치안정책연구소 연구관 유지웅

## 들어가는 말

이 연구는 가정폭력 현장에서 가정폭력 피해자를 보호하기 위해 경찰에게 긴급임시조치 권한이 부여되고 있지만, 동 조치 위반행위자에 대한 처벌규정이 가해자의 위반행위를 제지할 강제수단이 되지 못함으로써, 긴급임시조치가 현장에서 유명무실화되고 있다는 문제의식에서 긴급임시조치의 실효성을 높일 수 있는 방안을 찾는 데 그 목적이 있다.

## 긴급임시조치의 실효성 문제

긴급임시조치 실효성에 관한 논의는 경찰이 피해자보호를 위하여 퇴거명령, 접근금지명령, 통신금지명령 등 긴급임시조치를 행사했으나, 가해자가 이를 무시하고 위반한 경우, 경찰이 가해자에게 행사할 수 있는 어떠한 강제력이 없다는 것으로 요약된다. 비록 긴급임시조치 위반에 대한 처벌로서 과태료를 부과할 수 있도록 규정하고 있지만, 과태료는 가해자의 위반행위를 억제할 수 있는 효과적인 제지수단이 되지 못한다.

임시조치 청구절차와 마찬가지로 긴급임시조치가 취해진 후에는 검사를 경유하여 법원에 임시조치 결정을 받도록 규정하고 있는데, 검사경유 절차는 임시조치 결정을 받는데 소요되는 시간이 길어짐에 따라 피해자 보호의 공백은 더 확대될 수밖에 없고 경찰의 초기 대응과정에서 적시에 실효성 있는 임시조치를 강구하는 데에 한계가 있다.

## 긴급임시조치와 유사한 외국의 법제 비교

영국의 가정폭력 대응 법제에서 가정폭력 가해자는 원칙적으로 형사절차에 따라 처벌을 받게 하는 한편, 피해자에 대해서는 가족법에 포함된 학대금지명령과 점유명령 등 민사적 보호명령을 통해 보호 조치를 강화하고 있다.

영국의 대응 법제에서 특징적인 점은 2014년부터 「범죄와 안전법」에 따라 형사적 절차와 별도로 경찰단계에서 민사적 가정폭력 보호통지(DVPNs)와 법원의 가정폭력보호명령(DVPOs) 제도를 시행하고 있다는 것이다. 가정폭력 보호통지는 가정폭력 사건 현장에서 경찰이 가해자에게 발부하는 긴급 보호통지로서, 퇴거명령과 괴롭힘 금지명령을 포함한다. 경찰이 가해자에게 가정폭력 보호통지를 발하는 경우는 가정폭력에 대응한 민·형사적 절차에서 피해자 보호의 사각지대에 있는 경우이거나 긴급한 피해자 보호 필요가 있는 경우이다. 경찰이 가정폭력 보호통지를 발부한 후에는 48시간 이내에 치안판사법원에 가정폭력 보호명령을 신청한다. 가정폭력보호통지는 경찰단계에서 다른 실행 가능한 제재수단이 없는 긴급한 상황에서 가정폭력 가해자에게 부과하는 퇴거 및 괴롭힘(접근) 금지명령이라는 점에서 우리나라의 긴급임시조치와 그 성격이 유사하다. 차이점은 영국의 가정폭력보호통지의 경우 민사적 대응 조치라는 점이다.

우리나라의 긴급임시조치 실효성 논의와 관련해서 주목할 점은 가정폭력보호통지 대상자가 보호통지의 내용, 즉 퇴거명령과 괴롭힘 금지명령을 위반한 경우에는 「범죄와 안전법」에 따라 경찰이 영장 없는 체포와 치안판사법원에 데려가기까지의 유치장 구금을 행사함으로써 그 실효성을 확보하고 있다는 점이다. 또한 경찰의 고위 인가권한 경찰관이 인가한 가정폭력보호통지는 검사를 경유하지 않

고 바로 치안판사법원의 보호명령 결정을 받을 수 있게 함으로써 절차의 신속성을 이루고 있다는 점도 우리나라 긴급임시조치 실효성 확보방안 마련을 위한 비교 입법례가 될 것이다.

독일에서는 연방차원의 민사적 대응법률로서 「폭력 및 괴롭힘으로부터 민사적 보호를 위한 법률」(GewSchG) 제정을 통해 가정폭력, 스토킹 가해자에 대한 법원의 접근금지명령, 거처양도 원칙을 세우고 있는 한편, 민사상 절차가 진행되는 과정에서 법원의 결정이 이뤄지기까지 시간 동안 발생할 수 있는 폭력의 재발을 막기 위하여 주 경찰은 주 경찰법에 근거하여 즉각적인 행정처분으로 가해자에게 퇴거 및 귀환(접근)금지명령을 내릴 수 있고, 피해자는 이와 별도로 법원에 보호명령을 신청할 수 있다. 즉, 독일에서 경찰은 가정폭력 사건현장에서 피해자의 생명 신체에 위해가 발생할 우려가 있는 경우, 우리나라의 긴급임시조치와 유사하게 가해자에게 퇴거명령과 귀환(접근)금지명령을 발할 수 있다. 독일의 경찰이 발하는 퇴거명령과 귀환(접근) 금지명령도 우리나라 긴급임시조치 실효성 확보 방안 마련의 비교대상 입법례가 될 것이다.

주목할 점은 독일의 경우 가해자가 경찰의 퇴거명령, 귀환금지명령을 따르지 않는 경우, 가해자를 구금할 수 있고, 출입문 열쇠를 압류하거나 시정장치를 교체할 수 있으며, 대상자의 부작위에 의한 의무 불이행의 경우에는 이행 강제금을 부과할 수 있다는 것이다.

영국의 가정폭력보호통지(DVPns)에 따른 퇴거 및 괴롭힘 금지명령과 독일 주 경찰의 퇴거 및 귀환(접근)금지명령은 모두 가정폭력 현장에서 피해자 보호의 시급성이 있는 경우 발하는 경찰단계에서의 피해자 보호조치로서 우리나라의 긴급임시조치와 그 성격을 같이한다고 할 수 있다. 단, 독일 경찰이 발하는 퇴거 및 귀환(접근) 금지명령은 행정처분인 반면, 영국의 가정폭력보호통지는 경찰단계에서의 민사적 조치이고, 우리나라의 긴급임시조치는 형식적으로는 형사적 제재의 성격을 띠고 있다는 점에서 차이가 있다.

## 긴급임시조치 실효성 제고방안

**첫 번째 방안**은 현재 긴급임시조치 위반에 대한 벌칙으로서 과태료 부과(300만원) 규정을 개정하여 징역 또는 벌금형에 처할 수 있는 형사처벌 규정으로 강화하는 것이다.

구체적으로 현재 긴급임시조치 위반시 300만원 이하의 과태료를 부과하도록 규정한 가정폭력처벌법 제66조의 규정을 긴급임시조치 위반시 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금으로 개정하는 방안이다. 이와 함께 동법 제65조의 임시조치 위반시 500만원 이하의 과태료 부과 규정은 임시조치 위반시 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금형으로 개정하는 것이다.

가정폭력처벌법과 유사한 아동학대처벌법은 임시조치 위반시, 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금형으로 규정하고 있다.

긴급임시조치 위반자에 대한 처벌을 과태료 부과에서 징역 또는 벌금형의 형사처벌로 제재의 수준을 높이면, 두 가지 효과가 가능할 것이다. 하나는 가해자의 긴급임시조치 위반행위를 사전에 억제하는 범죄예방효과를 거둘 수 있고 다른 하나는 위반행위가 발생했을 때, 즉시 현행범 체포가 가능해진다는 것이다.

**두 번째 방안**은 가해자가 긴급임시조치를 위반한 경우, 경찰관서의 유치장 또는 구치소에 유치할 수 있는 규정을 신설하는 방안이다.

이 방안은 우리나라의 긴급임시조치와 유사한 입법례를 가지고 있는 영국과 독일의 사례에서는 취하고 있는 방식이다. 영국의 경우, 경찰단계에서 행사하는 가정폭력 보호통지는 우리나라에서 경찰이 행사하는 긴급임시조치와 거의 성격이 유사한데, 경찰의 가정폭력 보호통지를 위반했다고 믿을만한 합리적 근거가 있는 경우, 경찰은 영장 없이 가해자를 체포할 수 있는 권한이 있고, 보호통지를 위반한 가해자를 (치안판사)법원에 데려가기 위해서 유치장에 구금해야 한다.

독일의 경우, 주 경찰법 규정에 근거하여 경찰이 행사하는 가정폭력 가해자에 대한 퇴거명령, 귀환(접근)금지명령도 우리나라의 긴급임시조치와 성격이 거의 유사하다. 독일 주 경찰은 가해자가 경찰의 퇴거명령, 귀환(접근)금지명령을 따르지 않는 경우, 주 경찰법에 따라서 가해자를 구금할 수 있다.

### 검사경유 배제

영국 경찰의 가정폭력보호통지 발부와 치안판사법원의 보호명령이 이뤄지는 과정에 검사가 개입하는 절차는 없다. 경찰은 가정폭력 가해자에게 보호통지를 발부한 후 48시간 이내에 직접 치안판사법원에 보호명령을 청구하도록 규정하고 있다(「범죄와 안전법」 25조 1항-3항). 이 과정에서 검사가 개입하는 절차를 두지 않음으로써 절차의 신속성을 확보할 수 있다.

독일의 경우, 경찰이 가정폭력 현장에서 ‘생명, 신체, 자유에 대한 현재의 위험’을 방지하기 위하여 가해자에 대하여 퇴거명령과 귀환(접근)금지명령을 내릴 수 있는데, 이러한 조치는 주 경찰법에 따른 경찰의 행정처분이다. 즉, 독일에서는 경찰의 퇴거명령과 귀환금지명령을 행정처분으로 시행하고 있기 때문에 검사경유 절차 자체가 불필요하고, 민형사상의 절차와 달리 신속한 피해자 보호가 가능하다. 이 밖에도 해외 주요 국가들에서 경찰이 현장에서 가해자에게 퇴거 격리 등 우리나라의 임시조치와 유사한 명령을 발한 후, 검사의 경유 없이 직접 법원(판사)에게 청구하여 법원의 검사경유를 배제하고 있다.

### 맺음말

긴급임시조치의 실효성을 확보하고 궁극적으로 피해자 보호의 목적을 달성하기 위해서는 근본적으로 가정폭력처벌법에 대한 전면적 개정이 필요하다고 할 수 있다. 가정폭력처벌법은 형사절차를 마련하되, 최대한 가정을 보호하기 위한 조치로서 가정보호사건 절차를 두고 있다. 가정폭력처벌법의 이원적 구조에 더하여 가정폭력처벌법은 가정보호와 피해자보호라는 두 개의 서로 다른 목적을 담고 있다. 그에 따라 가정폭력처벌법 안에는 형사적 절차와

민사적 절차, 그리고 사실상의 행정처분까지 혼재되어 있는 상황이다.

여기에서 보호처분, 임시조치, 긴급임시조치 등은 가해자 처벌을 위한 조치와 피해자 보호를 위한 조치들을 혼재시킴으로써 그 성격의 모호성을 더하고 있다. 경찰의 긴급임시조치가 그 본래의 취지에 따라 피해자 보호를 위한 조치가 되기 위해서는 근본적으로 외국의 사례에서 보듯이, 형사적 절차와 민사적 절차, 행정처분 절차를 구분한 별도의 법이 필요할 것이다. [PSI](#)

# 자율주행차 개발동향과 법제도 고찰



치안정책연구소 연구관 김남선

## 들어가며

**자**율주행자동차는 독자적으로 주변 환경을 인식, 판단, 제어하며 출발지에서 목적지까지 운전자의 주행에 도움을 주거나 독립적으로 주행함으로써 안전하고 편리한 주행이 가능하도록 한 자동차를 의미한다. 우리나라 자동차관리법에서는 ‘운전자 또는 승객의 조작 없이 자동차 스스로 운행이 가능한 자동차’로 정의하고 있다. 근래에 자율주행의 개념을 설명하면서 자율주행자동차(Automated Vehicle, Autonomous Vehicle)와 무인자동차(Driverless Car, Unmanned Vehicle) 등이 혼재되어 사용되는 경우가 있으나, 최근 국제적으로는 자율주행(Automated Driving), 자율주행자동차(Automated Vehicle)로 용어를 통일하여 사용하는 것이 정착되어 가고 있는 추세이다.

<그림 1> 현대의 자율주행 자동차 기술



출처 : 모닝·아반떼 자율주행차 나온다. 현대차, 가격파괴 승부수(종합2) 아시아경제신문 2017.5.13일자

자율주행차의 분류는 미국의 경우, 자율주행자동차의 단계를 레벨0~4 또는 레벨0~5까지 분류하고 있고, 유럽은 레벨0~5 단계로 정의하고 있다. 자율주행자동차의 단계가 올라갈수록 차량의 제어권이 인간에서 차량의 자율주행시스템으로 옮겨가는 형태이다.

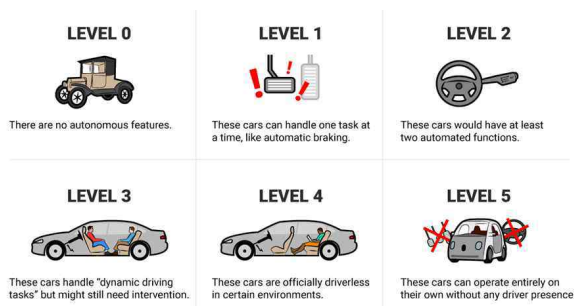
- [Level 0, No Automation]: 차량운전자가 인지, 판단, 제어의 모든 과정에 참여하는 상태로, 현재와 같이 차량운전자가 주행상황을 모두 컨트롤하는 단계
- [Level 1, Driver Assistance]: 차량운전자가 일부 지원기능을 제외한 모든 자동차의 주행제어권을 가지고 있는 상태로, 정상주행 혹은 위험발생 등의 돌발상황에서 자동차가 부분적으로 개입하는 단일기능 자동화(선택적 능동제어)단계
- [Level 2, Partial Automation]: 최소한 두 가지 이상의 자율주행 기능이 동시에 작동하는 경우로, 특정 주행상황에서 인지, 판단, 제어의 일정부분을 자동차가 제어권을 갖는 능동제어 단계
- [Level 3, Conditional Automation]: 특정 주행상황에서 자동차가 모든 주행기능을 제어하며 운전자의 개입이 요구될 때는 경고신호(warning)가 울리는 제한적인 자율주행 단계
- [Level 4, High Automation]: 특정 주행상황에서 자동차가 모든 주행기능 제어권을 갖고, 차량운전자의 개입 없이 자동차 단독으로 목적지까지 주행하는 자율주행 단계
- [Level 5, Full Automation]: 모든 주행상황에서 모든 주행기능의 제어권이 자동차에게 있고, 차량운전자 없이도 자동차 단독으로 목적지까지 주행하는 완전 자율주행 단계

<표 1> 자율주행 (Automated Driving) 기술 단계

구분	Level 0	Level 1	Level 2	Level 3	Level 4	Level 5
SAE	No Automation	Driver Assistance	Partial Automation	Conditional Automation	High Automation	Full Automation
NHTSA	No Automation	Function Specific Automation	Combined Function Automation	Limited Self-Driving Automation	Full Self-Driving Automation	
BAST	Driver Only	Assisted	Partly Automated	Highly Automated	Fully Automated	(not addressed)

출처 : AUVSI 2014, San Francisco

<그림 2> 유럽의 자율주행자동차 발전단계별 분류



출처 : SAE International, Business Insider

### 자율 주행차 개발 동향

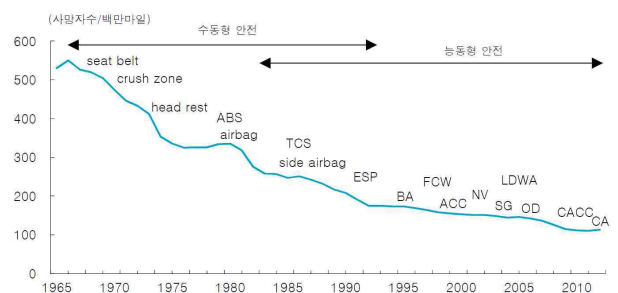
현재 자율주행차는 세계적인 각국의 개발 로드맵을 반영한 추세를 감안하면, 2030년을 전후로 시장에 도입될 것으로 예상된다. 세계 유수의 자동차 메이커들은 2020년까지 완전자율주행차를 출시하고, 2035년까지 상용화를 목표로 하고 있다. 최근 국내에서는 네이버, 서울대, 삼성, LG 등 10여개의 기업 및 대학을 중심으로 시험주행, 운행허가 등을 획득하는 등 활발한 기술개발 활동이 이루어지고 있다.

정부도 제4차 산업혁명 대응차원에서 '18년도 기술개발(R&D) 예산을 대폭 증액하였으며, '19년부터는 기존처럼 각각의 R&D 사업별 지원방식에서 탈피하여 '기술+산업+제도'를 하나로 묶는 패키지 사업군으로 구성하여 종합적으로 지원하는 R&D방식으로 전환하여 자율자동차 분야를 중심으로 시범 적용할 방침이다. 이를 위해 과기부와 관계부처가 공동으로 총괄협의체, 분야별 관계부처협의체, 분야별 실무협의체(기술체계 분류, R&D사업 매핑, 투자필

요영역 분석 등)를 구성·운영하게 된다.

자율주행차의 도입은 세계적인 추세이며 운전자의 편의증진 측면도 있지만, 거시적으로는 독일의 인더스트리 4.0과 같은 무인화의 한 경향으로 보여진다. 인간은 보다 가치있는 일을 창출하고자 노력하게 되고, 그동안 세계적으로 한해 5,000만명 이상의 사상자와 3조 달러의 사회적비용을 발생시키고 있는 90% 이상의 운전자 부주의 및 실수에 의한 교통사고 위험도 획기적으로 감소할 것으로 예측된다.

<그림 3> 안전기술 도입에 따른 전세계 교통사고 사망자 수

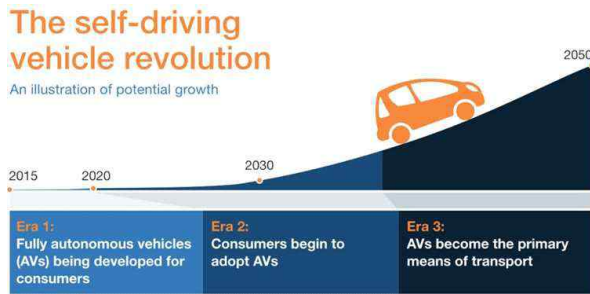


출처 : 한국투자증권

현재 자율주행자동차 수준은 ADAS(첨단 운전자 보조시스템 : Advanced Driver Assistance System) 단계에서 자율주행으로 진화하는 단계이다. SAE의 분류에 따르면, 현재의 자율주행자동차 단계는 ADAS인 1단계를 넘어 초기 자율주행 단계인 2단계까지 도달한 것으로 보고 있다. 최근 고급차 위주로 차선이탈경보(LDW), 어댑티브 크루즈컨트롤(ACC) 등이 적용되고 있으며, 차간거리 및 차선자동유지 기술 등은 개발완료 단계에 이르고 있다. 상대적으로 책임소재가 명확한 센서, S/W기술 등이 먼저 상용화됨으로써, 향후 3년 이내에 자율주행차 기술은 전 세계적으로 Level 2~3 단계의 상용화가 실현될 가능성이 매우 높은 것으로 전망된다.

그러나 일반조건에서 Level 3 단계의 상용화 검증사례는 아직 없기 때문에 2020년을 전후한 시점에서 제한적 상용화가 이루어질 것으로 보인다. 이런 추세라면 자율주행차를 이용한 이동, 운송, 물류, 여행 등 이동개념에 변화가 생기면서 직업, 생활, 문화 등이 바뀌어 새로운 생활양식이 전개될 시점도 머지않은 것으로 전망된다.

<그림 4> 자율주행자동차 성장 예측 예시



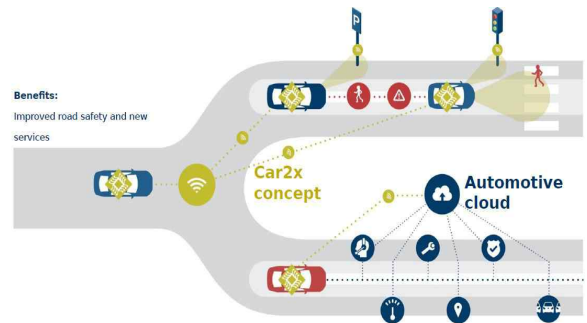
출처: McKinsey & Company

한편, 오늘날 교통사고 발생 시 대부분의 책임은 차량운전자에게 있으며, 자동차 제조사는 사고책임의 부담이 적은 것이 사실이다. 하지만 자율주행차의 경우 운전자의 제어권이 상당부분에서 제한됨에 따라 차량제조사에게 부여될 교통사고 책임에 대한 비중이 급격하게 증가할 것으로 예상된다. 그리고 대부분의 주요 국가에서는 향후 도로교통수단의 완전한 자율주행을 실현하기 위해서는 자율주행차 개발 이외에도 법제도의 개선이 선결과제 중 하나이다.

### 주요 선진국의 정책동향

자율주행 도입을 위해서는 자동차, ICT 등 업체뿐만 아니라 도로, 통신 등 인프라를 제공하고 정책, 규제 등 제도적 기반을 갖추는 정부의 역할도 매우 중요하다. 자율주행시대를 열기 위해서는 정부의 적극적인 개입으로 임시운행제도 마련, 법적 규제정비, 국제표준 반영, 평가 및 인증시스템을 구비해야 한다. 또한 자율주행기술 R&D 지원과 동시에, 일반차량과 자율주행차가 혼재된 상태에서 교통사고 발생 시 책임관계 및 보험처리 문제 등에 있어서도 정부의 적극적인 개입과 중재가 요구된다.

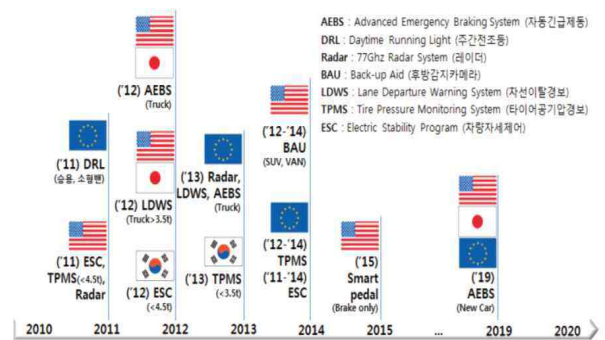
<그림 5> 자율주행 인프라



출처: AUVSI 2014, San Francisco

관련기술의 진보와 발전으로 2030년을 기점으로 자율주행 시장규모가 획기적으로 성장할 것으로 전망되면서, 주요 선진국은 법제도 구축, 지원정책을 수립하고 있다. 대부분의 자율주행 선진국 및 자율주행자동차 메이커들은 2020년을 상용화 목표시점으로 설정하여 기술개발에 박차를 가해 나가고 있다. 특히 신차 안전도 평가(NCAP: New Car Assessment Program)를 통해 안전한 차량제작을 유도하고 평가결과를 소비자에게 제공함으로써 자율주행차의 신뢰성을 향상시키고자 노력하고 있다.

<그림 6> 주요 국가 자동차 안전부품 의무 장착 로드맵



#### ○ 미국

미국은 2011년 네바다주를 시작으로 자율주행차의 시험운영에 관한 법률이 입법화되기 시작하였고 2017년 기준으로 7개주가 자체법규를 갖추고 있다. 이중 미시간 주는 자율주행차의 시험, 사용, 판매 등 개발에서 소비자에 이르기까지 모든 법률을 갖추고 있다. 또한 미국 교통안전국(NHTSA)은 자율주행차를 5단계로 분류하고 2020년까지 제한적인 자율주행차 양산을 목표로 기술개발 추진정책을 발표하였다.

이에 따라 2020년 정도에 Level 3 수준의 자율차량 생산시스템이 구축될 것이며, 2025년에는 4단계로 넘어갈 수 있을 것으로 예상하고 있다.

미시간 대학의 자율주행 테스트베드 M-City에서는 여러 종류의 도로에 다양한 신호와 차량 및 로봇보행자 등을 설치하여 자율주행차의 시험주행이 가능하다.

〈그림 7〉 자율주행자동차 도로 테스트를 위한 M-City



출처 : The Peninsula

○ 일본

일본의 경우, 정부 차원에서 자율주행자동차와 관련된 R&D 기술 개발에 집중하고 있으며, 인프라, 법제도 및 규제, 기술 상용화, 지도, 통신 등 자율주행자동차 요소기술 추진계획을 수립하고 있다. 그 일환으로 자율주행자동차 테스트를 위한 규제완화 및 제도개정 중에 있으며, 2017년까지 자율주행자동차 도로테스트 관련 도로교통법 상 규제에 대한 검토를 완료할 예정이다.

〈표 2〉 일본 자율주행자동차 분류기준

분류	개요	실현시스템	
정보제공	운전자에게 주의환기 등	안전운전 지원시스템	
자동화	Level 1 단독형	준 자동주행	자동주행
	Level 2 시스템 복잡화		
	Level 3 시스템 고도화	완전 자동주행	
	Level 4 완전자율주행		

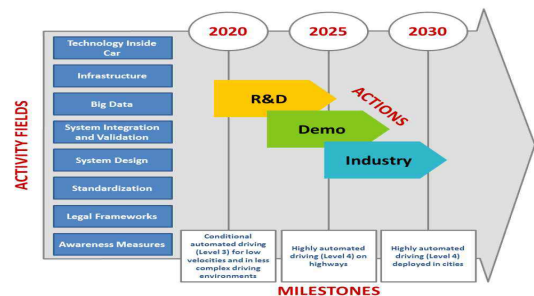
출처 : 정보통신기술 진흥센터

○ 유럽

유럽의 자율주행자동차 추진정책은 크게 로드맵 수립, 법규제 개정/제정, 기술 R&D 투자, 사회기반시설 (인프라) 구축 등으로 구분할 수 있다.

로드맵 수립에 있어, 유럽은 자율주행자동차 기술 개발을 위해 기술개발 단계를 총 4단계로 나누어 R&D, Demo, 규제 및 표준, Industry 과정으로 분류하여 기술로드맵을 수립하고 있다. EPoSS (European Roadmap Smart Systems for Automated Driving)에서 제시한 로드맵에서는 자율주행자동차 기술개발 단계를 R&D, Demo, Industry 3단계로 구분하고 있다. 또한 3단계의 마일스톤을 정의하고, 이에 따라 2020년에 자율주행 Level 3 수준을 시작으로 2030년 Level 5 수준을 달성하는 목표를 잡고 있다.

〈그림 8〉 EPoSS 자율주행자동차 기술개발 단계



출처 : EPoSS

## 자율주행차 관련 법제도 고찰

자율주행자동차 관련법은 기본적으로 자동차 관련 안전규제와 제도의 국제적 조화가 요구된다. 국내 도로교통법 및 상위 규범인 제네바 국제협약에 따르면 무인 상태로 운행하거나 손을 떼고 운전하는 등의 자율주행은 현행법상 운전이 해당되지 않는다. 「도로교통법」 제48조는 “모든 차의 운전자는 차의 조향장치와 제동장치, 그 밖의 장치를 정확하게 조작하여야 하며, 도로의 교통상황과 차의 구조 및 성능에 따라 다른 사람에게 위험과 장애를 주는 속도와 방법으로 운전하여서는 아니 된다”고 규정하고 있어, 핸들과 브레이크의 조작 없이 스스로 움직이는 자율주행자동차는 불법이다. 또한 우리나라가 1971년 가입한 제네바 도로교통협약 제8조 제5항도 운전자의 핸들 등 조작의무를 전제로 하고 있어, 자율주행이 허용되지 않는 것으로 해석된다.

이와 관련하여 우리나라는 자동차관련 국제기준(Regulation)을 제정하는 UN/ECE/WP29와 자동차의 도로운행 규약을 제정하는 UN/ECE/WP1에 회원국으로 참가해 관련 기준 제·개정 논의에 참여 중이다. WP1에서 자율주행자동차의 도로운행과 관련된 2개의 국제협약(비엔나 협약, 제네바 협약)의 개정을 논의 중이며, 자동차 기준에 적합하거나 운전자에게 의한 우선권이 확보된 경우에는 시스템에 의한 제어가 가능하도록 하는 개정안이 2015년 3월 70차 WP1 총회를 통과하였다. 또한 대부분의 유럽 국가들이 가입하고 있는 비엔나 협약의 경우 부분적인 자율주행시스템이 적용 가능하도록 2014년 개정되었고, 제네바 협약도 비엔나 협약의 내용과 동등한 수준으로 개정될 전망이다.

자율주행자동차의 상용화에 있어 가장 논란이 많은 것으로 예상되는 분야로 교통사고와 관련한 민·형사상 책임 소재 문제와 이에 따른 보험문제가 있다. 자율주행자동차의 임시운행이 허용되면서 일반 도로에서 자율주행자동차가 운행되기 시작하였으나, 교통사고가 발생했을 때 이를 처리할 수 있는 법률적 근거는 아직 마련되어 있지 않다.

현재 개발 중인 Level 3 자율주행기술은 돌발 상

황에서 운전자에게 제어권이 이전되므로 사고 시 운전자가 책임을 부담하는 현행법의 틀 안에서 사고책임 문제를 다룰 가능성이 있다. 그러나 무인자율주행자동차 또는 완전자율주행 모드로 운행 중에 사고가 난 경우에는 운전자가 개입할 여지가 없기 때문에 현행법을 적용하기는 어렵다.

이 외에도 자율주행자동차 운행기록 및 커넥티드 환경에서 활용되는 데이터의 보안 문제 등이 거론되고 있다. 자율주행자동차를 포함해 IoT(사물인터넷), 드론 등은 보안사고 발생 시 피해 규모가 기존 산업에 비해 더 클 것으로 우려되며, 특히 자율주행자동차는 경제적 손실뿐 아니라 인명피해가 발생할 수 있기 때문에 해킹에 대한 대비책 등이 함께 마련되어야 하겠다.

## 맺음말

현재 우리나라 자동차관리법은 자율주행자동차를 ‘운전자 또는 승객의 조작 없이 자동차 스스로 운행이 가능한 자동차’로 정의하고 있다. 그러나 도로교통법 제48조는 “모든 차량의 운전자는 차의 조향장치와 제동장치, 그 밖의 장치를 정확하게 조작하여야 하며, 도로의 교통상황과 차의 구조 및 성능에 따라 다른 사람에게 위험과 장애를 주는 속도와 방법으로 운전하여서는 아니 된다”고 규정하고 있어, 현행 도로 교통법상, 운전자가 직접 핸들과 브레이크를 조작하지 않고 스스로 움직이는 자율주행자동차는 허용되지 않는 모순이 있다.

다행히도 2015년 임시 운행을 허용하는 법안이 통과되어 2016년 2월부터 시행되고 있고, 요건을 갖춰 신청절차를 걸치면 도로에서 임시 운행을 할 수 있게 되었다.

이에 따라 고속도로 1개 구간 및 국도 5개 구간, 총 319km에서 자율주행자동차 시범 운행이 가능해졌다. 또한 2016년 3월에 ‘자동차 및 자동차 부품의 성능과 기준에 관한 규칙’을 개정하여 자율주행자동차 임시 운행 시 최고속도 역시 10km/h의 제한을 받지 않게 되었다.

자율주행차와 관련된 법제도 개선은 관련기술의 발전 속도가 매우 빠르고, 국민생활과 밀접한 관련성으로 파급여파가 큰 사안이니 만큼 자율주행 기술의 상용화 속도와 국제규범 변화에 맞추어 관할부처 및 법률의 연계성을 면밀히 검토하여 종합적이고 단계적인 접근전략으로 해결해 나아갈 필요가 있다고 사료된다. [PSI](#)

# 치안현장 맞춤형 연구개발 사업 착수에 따른 올바른 이해와 수행 방안 검토

치안정책연구소 연구관 류연수



## 들어가며

그년 2월 26일자 경찰청 보도 자료에서 “국민-경찰-연구자가 함께 치안현장의 문제를 과학기술로 해결하기 위해 나선다”고 하였다. ‘15년부터 추진 중인 「치안과학기술 연구개발 사업」과는 다른 개념의 신규 치안연구개발 사업인 「치안현장 맞춤형 연구개발 사업」에 관련된 내용이다. 그동안 신규 사업 수행을 위한 현장 지원단 인력풀이 구축되었고 현장 경찰 및 일반 국민 대상 치안현장 문제해결 아이디어를 모집하여 치안현장 문제풀을 구축하였다. 3월 중 사업단장이 선정되면 사업이 본격적으로 추진될 예정이다.

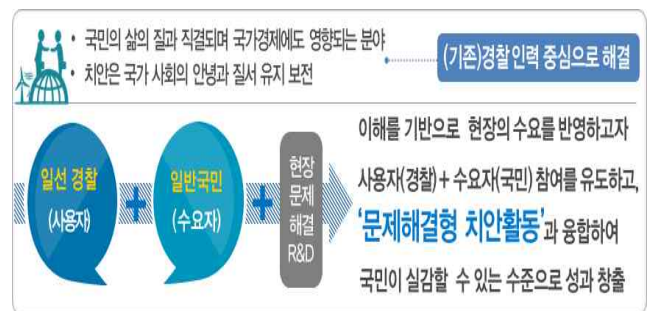
지난 3월 6일 경찰청에서 ‘치안 R&D 활성화’ 워크숍이 개최되었다. 여기에서 서울대 치안과학기술연구개발 사업단, 치안정책연구소 및 현장 지원단 등 모든 치안 연구개발 분야 관계자가 참여하여 치안연구개발 사업 추진 현황 정보를 공유하고 향후 발전 방안을 논의하였다. 신규 치안연구개발 사업이 시작되어 본격적으로 추진되고 있지만 내부적으로 「치안현장 맞춤형 연구개발 사업」에 대한 이해가 부족한 실정이다. 이에 「치안현장 맞춤형 연구개발 사업」의 개념과 수행방안에 대해 전반적으로 소개하여 신규 치안연구개발 사업에 대한 이해를 돕고 공감대를 형성하여 치안 현장의 문제 해결과 치안역량 강화에 기여하고자 한다.

## 치안현장 맞춤형 연구개발 사업 개념

「치안현장 맞춤형 연구개발(이하 폴리스랩(Police-Lab)이라 함) 사업」은 폴리스(Police, 치안)와 리빙랩(Living-Lab, 현장실험실)의 합성어이다. 사용자인 경찰과 수요자인 시민, 생산자인 연구자·기업이 협업 및 공유하여 현장의 문제점을 파악한 후 기술개발·실증하여 치안현장의 문제를 해결하는 연구개발 사업이다.

사업기간은 ‘18년부터 ’20년까지 3년이고, 사업비는 120억 원인 시범사업이다. 중점 지원 분야는 과학수사 위주의 기존 「치안과학기술 연구개발 사업」과 달리 범죄와 사고를 미연에 방지하고, 안전 사각지대를 최소화할 수 있는 일상생활과 밀접한 민생치안 분야이다.

지원과제는 경찰·국민을 대상으로 기술수요조사를 실시하여 선정된 일반과제(Bottom-up)와 치안 정책상 시급히 해결해야 할 과제로 선정된 전략과제(Top-down)로 구성된다. 기술개발 방안은 既개발된 원천기술 등을 활용하여 단기간 내 기술개발과 실증을 통하여 치안현장의 문제를 해결하는 데 중점을 둔다. 이 사업은 ‘17년 1월 과기정통부·경찰청 공동 TF팀에서 처음 기획되었으며 ‘18년 예산 심의과정에서 3년, 120억 원 규모의 시범사업으로 조정되었으며 다음과 같이 2단계(2+1년) 사업으로 추진될 예정이다.



	1단계	2단계
내용	(R&D) 기술 융합 및 공백기술 개발 등	(실증) 시제품 제작 실증
기간	1~2년	1년

## 사회문제와 리빙랩의 개념

‘폴리스 랩’ 개념을 이해하기 위해서는 우선 사회 문제와 리빙 랩의 개념을 이해하는 것이 필요하다.

폴리스랩 사업은 치안현장의 문제를 발견하여 연구개발로 해결하는 사업이며 치안현장의 문제는 사회문제로부터 시작되기 때문이다. 사회문제는 개인이 아닌 다수에게 집합적으로 발생하는, 즉 사회적으로 문제가 되는 것을 말한다. 이는 사회문제가 개인적 문제가 아니라 사회적으로 관심을 갖고 해결해야 할 공적인 문제이기 때문이다. '13년 정부에서 발표한 30대 주요 사회문제는 다음과 같으며, 치안에 관련된 사회문제에는 중독/우울장애, 성범죄, 사이버 범죄, 교통안전, 노인 소외·자살, 가정폭력, 학교폭력 등이 포함되어 있다.

구분	30대 주요 사회문제
건강	만성질환, 희귀난치성 질환, 중독/우울장애, 퇴행성 뇌·신경 질환
환경	생활 폐기물, 실내 공기오염, 수질 오염, 환경호르몬
문화여가	문화소외, 문화·여가 공간 미비
생활안전	성범죄, 먹거리 안전, 사이버 범죄, 가정 안전사고
재난재해	기상재해, 화학사고, 감염병, 방사능 오염
에너지	전력수급, 에너지 빈곤
주거교통	불량·노후 주택, 교통혼잡, 교통안전
가족	노인 소외·자살, 가정폭력
교육	교육격차, 학교폭력
사회통합	의료격차, 정보격차, 취약계층, 생활불편

\*자료: 국가과학기술심의회(2013), 「과학기술기반 사회문제 해결 종합실천계획」

국민생활과 밀접한 사회문제 해결을 위하여 정부에서는 '13년부터 「사회문제 해결형 기술개발사업」, 「사회문제 해결을 위한 시민연구사업」 과 「국민편익증진 기술개발사업」 등을 추진하였다. 과기정통부는 지난 3월 14일 「국민생활연구 추진전략」을 발표하여 연구개발 전 과정에서 최종 수요자 의견을 반영하고 과학기술을 활용해 국민생활 문제들을 근본적으로 해결하는 국민생활 연구를 본격적으로 추진할 계획이라고 밝혔다.

리빙랩은 '살아있는 실험실' 또는 '일상생활 실험실' 이라는 뜻으로, 사용자가 설계와 개발 과정에 참여하여 혁신 활동을 추진해나가는 새로운 혁신 모델이다. 사용자가 연구주체와 상호작용하면서 지식을 함께 창조하고 연구자뿐

만 아니라 지역사회, 산업계, 정부 등 다양한 주체들의 아이디어를 활용하는 사용자 주도형, 개방형 혁신이다. 리빙랩은 '기술 아이디어 도출 및 개발'과 '제품 구현 및 시장 진입' 사이에 존재하는 간극(Gap)을 줄이고 기술사업화를 촉진하여 연구개발의 성과를 창출하는 장점을 가지고 있어 기존 정부 연구개발사업의 혁신 방안으로 많은 주목을 받고 있다.

리빙랩에서는 개발자와 이용자 간의 실시간 의사소통 및 피드백이 가장 중요하며 이를 촉진하기 위해 코디네이터와 커뮤니티를 운영한다. 코디네이터는 사업 주체인 사용자(경찰), 수요자(시민), 생산자(연구자·기업) 간의 연결체 역할을 수행하는 사업 활성화 전문가로서 다양한 분야의 전문지식과 우수한 소통능력을 보유하여야 한다. 커뮤니티는 리빙랩 사업의 핵심적인 지원 조직으로써 사용자를 포함한 과제 관련 이해 관계자가 포함된다. 지난 2월 경찰청에서 모집하여 구성한 현장 지원단은 폴리스랩 커뮤니티의 역할을 수행하게 될 것이다. 리빙랩 사업은 다양한 이해 관계자가 온라인, 오프라인 상에서 상시 정보를 공유하면서 의견을 주고받으며 사업을 수행하기 때문에 폴리스랩 사업을 성공적으로 수행하기 위해서는 코디네이터와 커뮤니티의 역할이 매우 중요하다.

### 치안 과학기술 연구개발 사업과 폴리스 랩 사업 비교

폴리스랩 사업은 「사회문제 해결형 연구개발 사업」과 같은 종류의 사업이다. 폴리스랩 사업에서는 기술의 우수성보다는 사회문제 해결에의 적합성이 가장 중요한 요소이므로 연구개발 목표설정 및 운영, 평가 측면에서 기존 연구개발과 다른 접근이 필요하다. 기존 진행 중인 「치안 과학기술 연구개발 사업」과 신규 추진 중인 폴리스랩 사업을 비교해보면 「치안과학기술 연구개발 사업」의 목표는 기술개발이나 폴리스랩 사업의 목표는 사회문제 해결인 것이 큰 차이점이다.

구분	치안과학기술 연구개발 (기술 획득형 연구개발)	폴리스랩 (사회문제 해결형 연구개발)
목적	국가의 경제발전에 초점을 둔 성장 중심	경제발전과 함께 삶의 질 향상을 추구하는 인간 중심
1차 목표	과학.기술경쟁력 확보	사회문제 해결
특징	·기술 융합 ·공급자 위주 연구 개발	·문제해결형 융합 (*기술+인문사회+법제도) ·수요자 위주 연구개발
단계별 특성	기획	연구개발부서 중심
	관리	연구개발 진도 관리
	평가	·논문.특허 등 연구 산출물 ·연구 성과 실증.확산
중점 추진단계	기술개발	사회문제 탐색 및 서비스 전달 시스템화

\* 자료: 국가과학기술위원회(2012), 「신과학 기술 프로그램 추진전략」

### 폴리스랩 사업의 운영 프로세스 구상

국내에서 「기술획득형 연구개발 사업」의 운영 프로세스 및 체계는 잘 정립되어 있으나 '13년부터 추진 중인 「사회문제 해결형 연구개발 (또는 리빙랩) 사업」의 운영 프로세스 및 체계는 아직까지 제대로 정립되어 있지 않다.

유럽의 리빙랩 네트워크인 ENoLL<sup>1)</sup>에서 발간한 리빙랩 로드맵 보고서에서는 리빙랩 단계를 공동설계, 제품 및 서비스 개발, 실험 및 테스트, 평가 및 실용화의 네 단계로 구분하였다. ENoLL 프로세스를 폴리스랩 사업에 적용해보면 다음과 같이 진행될 것으로 생각된다.

첫 번째 단계는 **공동설계 단계**로, 해당 분야의 경찰 또는 시민이 치안 현장에서의 체험 및 경험을 기반으로 문제점을 발굴하고 문제를 해결하기 위해 근본적인 개선 및 보완 아이디어를 구상한다. 문제 해결방안 제시 단계는 경찰과 시민을 중심으로 전문가, 연구자, 개발자, 공공, 민간 등 다양한 이해관계자가 함께 문제 해결방안을 검토하고 시나리오의 각 상황을 고려한다. 공동설계 단계는 브레인스토밍, 브레인 라이팅, 마인드맵 등 다양한 아이디어 창출기법을 동원하여 경찰, 시민과 다양한 이해관계자간 자

유로운 소통과 창의적인 토론을 위한 프로세스로 진행된다.

두 번째 단계는 **구현 및 개발 단계**로 공동설계 단계에서 구상된 문제 해결방안을 제품으로 구현하거나 구체적인 시스템 및 서비스 단계로 개발시키는 단계이다. 공동설계 단계에서 경찰, 시민과 다양한 이해관계자들의 토론으로 제안된 문제 해결방안을 공공과 연구 및 개발 전문가들이 법제도 검토, 시스템 구축, 기술 적용, 외관 등을 고려하여 결과물을 제작한다.

세 번째 단계는 **실험 및 테스트 단계**로 구현 및 개발 단계를 거쳐 완성된 프로토타입(prototype, 시제품)을 실생활에 적용하기 전 테스트 단계이다. 제품 및 서비스 시뮬레이션 진행, 시민의 프로토타입 체험 등으로 다양한 상황에 대한 테스트를 수행하고, 경찰과 시민은 테스트단계에서 발견되는 문제점을 체크하여 전문가에게 수정/보완 의견을 제시한다. 또한 경찰과 시민을 대상으로 실생활에서 예상되는 기대효과와 문제점 및 보완점 등 테스트 검토 자료를 수집하여 분석한다.

마지막 단계인 **평가 및 보완/개선 단계**는 실험 및 테스트 단계를 진행하며 수집된 자료와 테스트를 기반으로 최종 완성된 제품 및 서비스를 테스트베드 구축, 시제품 출시 등 실생활에 직접 적용하여 제품 및 서비스를 평가한다. 제품 및 서비스를 경험해본 시민 또는 경찰을 대상으로 설문조사, 인터뷰, FGI<sup>2)</sup> 등의 방법을 통해 시제품의 효용성을 검증하며, 분석된 자료를 공공, 연구원, 개발자, 운영기관 등 이해관계자들과의 피드백 과정을 거쳐 최종 평가 및 보완/개선 방안을 제시한다.

### 맺음말

4차 산업혁명 시대를 맞아 치안환경은 급격히 변화하고 있으며 범죄수법도 다양화, 지능화, 전문화되고 있다. 이러한 치안환경 변화에 경찰이 선제적, 효과적으로 대응하기 위해 '15년부터 「치안과학기술 연구개발 사업」을 시작하였으나 치안 현장의 문제 해결에 기여하고 전 직원이 체감하는 연구개발 성과를 도출하기에 한계가 있었다. 이러한 문제를 해소하기 위하여 '18년부터 폴리스랩 사업을 신규로 추진하게 되었다.

1) ENoLL : The European Network of Living Lab

2) FGI : Focus Group Interview

정부에서 '13년부터 「사회문제 해결형 연구개발 (또는 리빙랩) 사업」을 추진중이나 운영 프로세스 및 체계는 아직까지 제대로 정립되어 있지 않은 실정으로 기존 「기술 획득형 연구개발 사업」보다 사업 수행 시 어려움이 많이 있을 것으로 예상된다. 폴리스랩 사업의 당면 목표는 연구 개발사업의 성과를 창출하여 치안 현장의 문제 해결에 실질적으로 기여하고 국내 치안분야를 대표하는 브랜드 연구개발사업으로 발전시키는 것이다.

이러한 목표 달성을 위해서는 사업단과 경찰청, 치안정책연구소가 긴밀히 협력하여 사업 운영 프로세스 및 체계를 정립하고 운영 단계에서 발생하는 모든 문제를 신속하게 해결하여야 한다. 사용자(경찰)와 수요자(시민), 생산자(연구자·기업) 간 소통 채널이 구축되어 정보가 공유되고 의사결정도 신속하게 이루어져야 한다.

또한, 경찰도 사용자로서 커뮤니티 활동에 적극 참여하여 생산자인 연구자와 기업의 연구개발을 지원하여 현장에서 필요한 기술이 개발되도록 하여야 한다. 상시적으로 치안 현장의 문제를 고민하고 연구하여 좋은 R&D 과제를 발굴하려는 노력도 병행하여야 한다. 앞으로 폴리스랩 사업이 성공적으로 수행되어 치안분야의 대표적인 연구개발 사업으로의 위상을 확립하고 치안현장의 문제해결을 통한 치안역량 강화에도 기여하기를 기대한다. [PSI](#)

## “치안리뷰” 현장의 소리 인터뷰

▷ 일시 및 장소 2018년 3월 15(목) 16시 경찰교육원

서울지방경찰청 은평경찰서 연신내지구대장 경정 이지은



● 간단히 자기 소개를 부탁드립니다.

안녕하세요! 저는 연신내 지구대장 이지은입니다. 우리 연신내 지구대는 북한산 자락 아래 위치한 ‘은혜롭고 평화로운’ 은평 경찰서 소속이구요, 다세대 주택, 원룸, 빌라 등과 먹자골목, 중고등학교 20여 곳이 있어 꽤 치안수요가 많은 곳입니다. 저는 작년 1월부터 연신내 지구대장으로 근무하고 있는데요, 지구대장이 딱 제 적성에 맞는 것 같습니다. 동네 주민들에게 실질적인 도움이 될 수 있다는 것도 즐겁고, 바쁜 하루를 끝낸 후 직원들과 삼삼오오 둘러앉아 마시는 소맥도 기가 막히게 맛있습니니다. 무엇보다 현장에 가장 가까이 있으면서 현장의 어려움을 몸으로 느끼고 현실적인 개선책을 고민해 볼 수 있다는 점이 가장 좋습니다.

● 최근 공상경찰관 돕기 자선공연을 비롯해 ‘현장과의 대화’라는 역할극을 하고 계신데 하시게 된 계기와 내용을 설명해주세요.

(공상을 인정받지 못한 경찰관 돕기 자선공연이었습니다)

얼마 전에 경북청에서 근무 중 사망했으나 순직을 인정받지 못하다가 전 지방청 차원의 대대적인 노력으로 인사혁신처 재심에서 순직 인정을 받은 사례가 있었습니다. 국가를 위해 일하다 다치거나 쓰러졌지만 국가로부터 그 노고를 인정받지 못한다면 그들의 마음속엔 조직에 대한 실망과 자괴감이 생길거라는 생각이 들었고 이제껏 직원들의 힘들고 안타까웠던 사연에 무관심하고 무지했던 제 자신이 부끄러웠습니다. 뭐라도 하고 싶던 차에, 마침 함께 음악을 하던 밴드 멤버들이 아이디어를 내 주어서 공상을 인정받지 못한 경찰관들을 위한 자선 음악회를 기획하게 되었습니다.

● 공연에 대한 현장 분위기는 어땠나요?

당일 술과 음식은 모두 저희가 준비했고 현장 모금을 했었는데요, 그날 갑자기 비가 와서 걱정을 많이 했었는데 그래도 취지에 공감해주신 약 120명의 경찰관들이 오셔서 함께 즐겨주셨습니다. 스탠딩 공연인데다가 음악이 ‘락’이어서 처음엔 어색해 하시는 관객들도 계셨지만 그래도 ‘그대에게(신해철)’, ‘비와 당신의 이야기(부활)’와 같은 시대를 뛰어넘는 명곡에는 ‘떼창’으로 화답해 주셔서 공연할 맛 나는 무대였습니다.

● ‘현장과의 대화’

이번 현장과의 대화는 전국 생안국 과장님들 (지방청 생안국 계장 및 경찰서 112, 생안, 여청 과장님들)을 모시고 진행된 자리였습니다. 직원들에게 수집한 실제 사례를 토대로 ‘같이 일하기 싫은 중간관리자’와 ‘함께 일하고 싶은 중간 관리자’의 모습을 코믹하게 상황극으로 꾸몄고요. 마지막엔, 어쩌면 제가 저 자신에게 하고 싶은 말일 수도 있는 이야기들을(저도 경찰서 과장을 했었고, 비슷한 중간관리자의 입장인니까요), 과장님들께 드렸었습니다. 우리가 예전에 직원일 때, 우리가 과장님들을 모시던 10년 15년 전에는 정말 ‘갑질’이 많았었습니다.

직원들이 돌아가면서 과장님 밥을 사야 했고, 승진 때가 되면 뭐라도 드려야 했고, 과장님 집안 대소사에 동원되기도 했고요, 위로는 굽신 거리고 아래로는 착취하고 함부로 하던 계급지상주의, 그런 것들 때문에 조직에 실망도 많이 하고 자괴감도 많이 느꼈었습니다. 그런데요, 우리는 문득 그런 것을 경험하고 살았지만, 우리 아래로는, 우리 후배들은 그런 경험을 안 하게 해 줄 수 있겠다는 생각이 들

었습니다. 우리가 안하면 되거든요. 우리는 이제 바꿀 수 있는 위치에 왔고, 직원들을 행복하게 해 줄 수 있는 지위가 된 것입니다. 저는 저의 위치, 중간 관리자의 위치가 조직을 변화시키기에 가장 적합한 지위라고 생각합니다. 목소리만 높이면 세상이 바뀌리라 생각했던 순진한 시절도 지났고, 현장과 계속 교감하다 보니 더 윗분들처럼 머리가 굳지도 않았습니다. 계급이 더 올라가면 힘듭니다. 현장과 멀어지거든요. 그래서 저는 저의 위치에서, 저만이 할 수 있는 일이 있다고 생각합니다.

계급이 깡패, 모래알 조직, 열심히 하는 사람만 손해, 이 조직이 그러면 그렇지.. 제가 제일 싫어하는 말들입니다. 우리는 이런 말을 하면서 살았지만요, 우리 후배들은 이런 말을 모르고 살았으면 좋겠더라고요. 더 빛나는 조직, 더 멋진 조직을 후배들에게 물려 줄 수 있다면 얼마나 멋진까, 그리고 그 멋진 일을 우리 중간 관리자가 할 수 있다는 생각이 들었습니다. 그래서 그날 이런 이야기들을 과장님들께 드렸었습니다.

● 대장님께서서는 지역경찰의 공권력확보방안에 대해 관심이 많으신 것으로 알고 있습니다. 현장에서의 경찰공권력과 관련해 무엇이 문제인가요? 관련 사례도 소개해주세요

제가 생각하는 가장 큰 문제는 위법 행위자가 자신의 신원을 밝히지 않았을 경우, 신원을 밝히도록 강제할 방법이 없다는 점입니다. 예를 들어 폭행 신고를 받고 현장에 나갔는데 용의자에게 신분증을 달라고 했음에도 내가 왜 신분증을 주어야 하나며 자신의 신원을 밝히지 않는다면, 경찰관은 방법이 없습니다. 지금까지는 신원을 밝히지 않는 것을 도주우려 있다고 해석해서 현행법 체포를 해 온 것이 실무상 관례였습니다.

그러나 얼마 전 이에 제동을 거는 판례가 있었습니다. 신분증 제시요구를 거부한 것만으로는 도주우려가 있다고 볼 수 없다는 것입니다. 위법행위자가 신분을 밝히지 않았음에도 이들을 구금, 체포 할 수 없었다면 결국 경찰관은 신원도 확보하지 못한 채 용의자를 보내주어야 하는 상황이 생깁니다. 처벌이 불가능하게 되는 것입니다.

● 위와 같은 문제점을 개선하기 위한 방안은 무엇이라고 생각하시나요?

독일의 경우 범죄현장의 직접 당사자이거나 이로 인하여 추적되고 있는 자가 ‘도주의 혐의가 있거나 그 신원을 즉시 확인할 수 없는 때에는’ 누구든지 체포가 가능하도록 하고 있습니다(독일 형사소송법 제127조 제1항). 아울러 검사나 경찰은 범죄의 혐의가 있는 자에 대해 신원 확인 조치를 할 수 있으며 신원을 확인할 수 없거나 확인에 현저한 장애가 있는 경우 혐의자를 구금하는 것이 허용됩니다(법 163조b 제 1항)

우리도 이와 같은 입법례를 참조하여 법제도를 개선하는 것을 검토할 필요가 있습니다.

● 경찰개혁에 있어 가장 시급하고 중요한 것과 그 이유는 무엇인가요?

현장에서 당당하게 일할 수 있는 여건을 만들어 주는 것이 가장 필요하다고 생각합니다. 그 중 하나가 법제도 개선입니다. 앞서 말씀드린 신원 불고지자 체포규정 뿐 아니라 손실보상 규정도 개정할 필요가 있습니다. 현재 경찰관직무집행법에는 물적 손실보상 규정만 있을 뿐 인적 손실 보상 규정이 없습니다. 즉 경찰관이 적법한 직무집행으로 인해 인적 손해를 입힌 경우 국가가 보상해주도록 하는 규정이 없는 것입니다.

그러다보니 경찰관이 피해자에게 사비로 보상을 해주거나 그것이 여의치 않을 경우 피해자는 국가 배상 청구를 하게 됩니다. 그런데 이 경우 재판부에서는 피해자의 피해를 구제해주기 위해서라도 청구를 인용(국가 패소)하는 방향으로 판결을 하는 경향을 띄게 되고, 이 경우 경찰관의 직무집행은 위법한 것이 되어 버립니다. 이는 단순히 해당 사안에서 뿐 아니라 판례로 남게 되어 경찰의 정당한 직무집행의 범위를 더욱 좁게 만드는 역할을 하게 됩니다. 만약 인적 손실보상 규정이 있어서 피해자에게 보상을 해줄 수만 있다면 재판부에서도 피해자 구제를 이유로 국가배상청구를 인용하지는 않을 것입니다..

● 치안정책연구소의 역할과 과제에 대해 바라시는 점은 무엇인가요?

너무나 잘 하고 계시지만, 가끔 현장에 한번 나와서 둘러보심을 권해드립니다. 직원들은 현장이 힘들고 위험하다고 하지만, 정작 '무엇이 문제입니까?'라고 물으면 뭐가 문제인지 정확히 짚어 이야기를 잘 하지 못하는 경우가 종종 있습니다. 너무 익숙해져서 문제가 보이지 않거나, 그저 현상만을 이야기하기 때문입니다. 그래서 저는 연구관님들의 '낮선 시선'과 '관점이 있는 시각'이 필요하다고 생각합니다. 외국이나 다른 조직의 사례들도 많이 아시니 우리 현실과 비교도 가능할 테고요. 치안에 관한 이론과 정책의 싱크탱크로서 우리 조직의 치안역량 극대화 와 현장의 어려움을 해결하는데 큰 역할을 해주시기를 기대합니다. [PSI](#)



*Total Solutions in Policing*

**치안정책연구소**