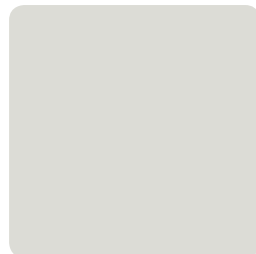
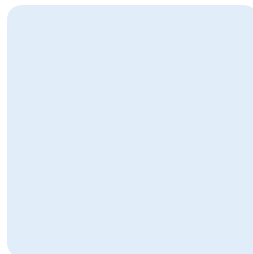
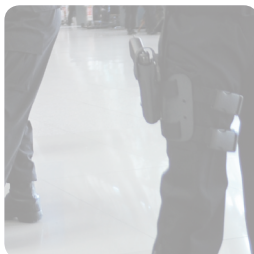
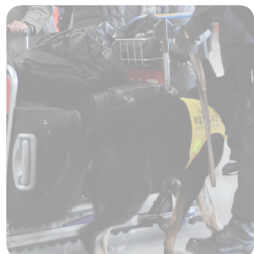
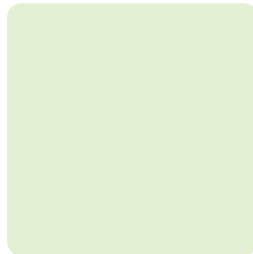
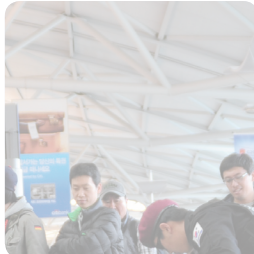
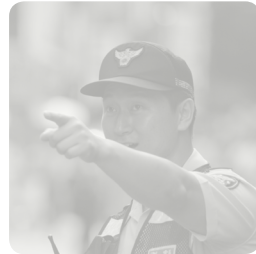
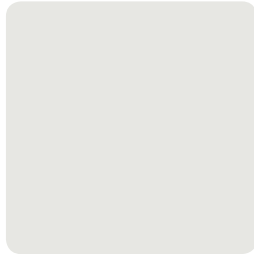
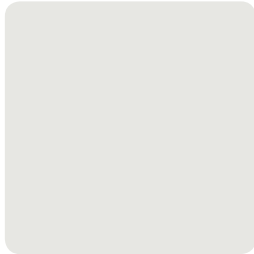


Police Science Institute



치안전망 2012



치안정책연구소
POLICE SCIENCE INSTITUTE

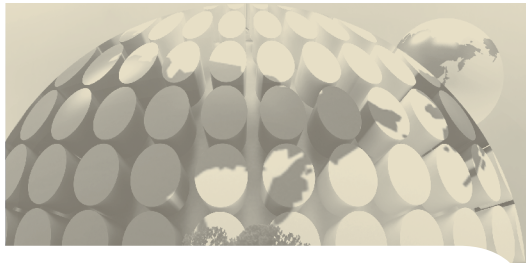


Contents

■ 발간사	「치안전망 2012」를 발간하며	006
■ 제1장 2011년 치안활동의 회고	5대 정책 목표별 회고와 진단	009
■ 제2장 치안환경 변화와 경찰	제1절 치안환경의 변화요인 025 Ⅰ. 정치·외교환경의 변화 027 Ⅱ. 경제환경의 변화 033 Ⅲ. 인구의 변화 037 Ⅳ. 사회·문화환경의 변화 041 Ⅴ. 기타 경찰관련 법률의 제·개정 047	
	제2절 2012년 치안정세의 개괄 전망	049

제3장
2012년 분야별
치안전망

제1절 범죄수사분야 전망	063
Ⅰ. 범죄동향 개관	065
Ⅱ. 5대범죄 동향과 전망	070
Ⅲ. 서민생활 침해형 금융범죄의 현황과 전망	085
Ⅳ. 산업기술 유출범죄의 현황과 전망	093
Ⅴ. 2012년 사이버범죄 전망	100
제2절 생활안전분야 전망	113
Ⅰ. 현장중심의 지역경찰활동 강화	115
Ⅱ. 환경 개선을 통한 범죄예방과 체감치안 제고	122
Ⅲ. 협력치안의 제도화 및 활성화	126
Ⅳ. 여성 대상 성범죄 및 아동 대상 범죄 전망	130
Ⅴ. 청소년 범죄예방 및 선도·보호활동 치안수요 전망	140
Ⅵ. 노인범죄 및 범죄피해 현황과 전망	149
제3절 사회안정분야 전망	157
Ⅰ. 핵안보정상회의시 테러와 집회시위 전망	159
Ⅱ. 2012년 총선과 대선 경비 전망	170
Ⅲ. 2012년 총선·대선시 SNS의 영향과 치안전망	178
Ⅳ. 집회시위 합법촉진 전망	187
Ⅴ. 다중이용시설 테러 전망	197



Contents

제4절 안보분야 전망	201
I. 안보정세 개관	203
II. 북한의 대남공작 전망	207
III. 국내 안보위해세력의 활동 전망	215
IV. 사이버상 안보위해활동 전망	222
V. 북한이탈주민 관련 전망	229
VI. 국내체류 외국인 범죄 전망	240
제5절 교통분야 전망	255
I. 교통여건의 변화	257
II. 교통에 영향을 주는 환경요소의 진단	262
III. ITS 진단 및 전망	268
IV. 교통사고 현황 및 전망	284
제6절 정책기획분야 전망	299
I. 경찰 조직 및 인력관리의 개관	301
II. 소통과 화합, 생산적 조직문화 구현 전망	306
III. 경찰 직급체계 및 성과관리체계의 전망	320
IV. 깨끗하고 신뢰받는 경찰 구현 전망	327
V. 경찰 맞춤형 복지기반 구축 전망	336
VI. 국민과 함께하는 안전한 나라 구현 전망	343



■ 제4장
2012년 경찰의
대응

2012년 경찰의 대응

353

■ 부 록

2011년 치안관련 주요 통계

361

〈일러두기〉

본 전망서의 통계관련 〈표〉, 〈그림〉 중 출처 표기가 없는 것은 경찰청 통계이며, 기타 〈표〉, 〈그림〉은 치안정책연구소 담당 연구관이 작성한 것임.



발 간 사

2011년 우리 경찰은 ‘국가와 국민을 위한 경찰’로 도약하기 위해 7대 과제로 대표되는 경찰선진화를 추진하여 왔습니다.

또한 그동안의 개혁 성과를 바탕으로 지속적인 국민의 신뢰를 확보하고 국민의 자유와 권리를 보호하는 ‘안전과 인권의 수호자’로 거듭나기 위해 경찰의 정체성을 재정립하고자 노력하고 있습니다.

이러한 정체성의 재정립은 ‘범죄의 예방과 진압’이라는 기존사고의 틀에서 벗어나 사전적 ‘위해의 방지와 제거’로 우리 경찰의 지향가치를 변화시키는 작업이라고 할 수 있습니다.

하루가 다르게 급변하는 현대사회에서 사전에 위해를 방지하고 이를 제거하기 위해서는 우리 사회의 변화동인에 대한 다각적인 분석을 통해 미래치안환경을 예측하여 대비하지 않고서는 기존의 현실 즉응적인 경찰활동에 머무를 수 밖에 없을 것입니다. 우리 경찰대학 치안정책연구소는 이러한 미래예측의 중요성에 대한 인식에서 출발하여 금년 처음으로 「치안전망 2012」를 발간하게 되었습니다.

본 「치안전망 2012」에서는 2011년 치안환경에 영향을 미쳤던 사회·경제적 요소의 분석에서 시작하여 2012년의 전체적인 치안정세를 전망하고 수사·생활안전·사회



안정·안보 등 경찰 각 분야별 미래 치안환경의 변화요인을 분석하고 이에 대한 경찰의 대응방안을 제시하였습니다. 특히 「핵안보정상회의」와 「총선」·「대선」 등 2012년의 주요 치안이슈를 집회·시위와 테러 등 다각적인 방향에서 분석하는 등 당면한 주요 치안정책 수립에 실질적인 도움을 주고자 하였습니다.

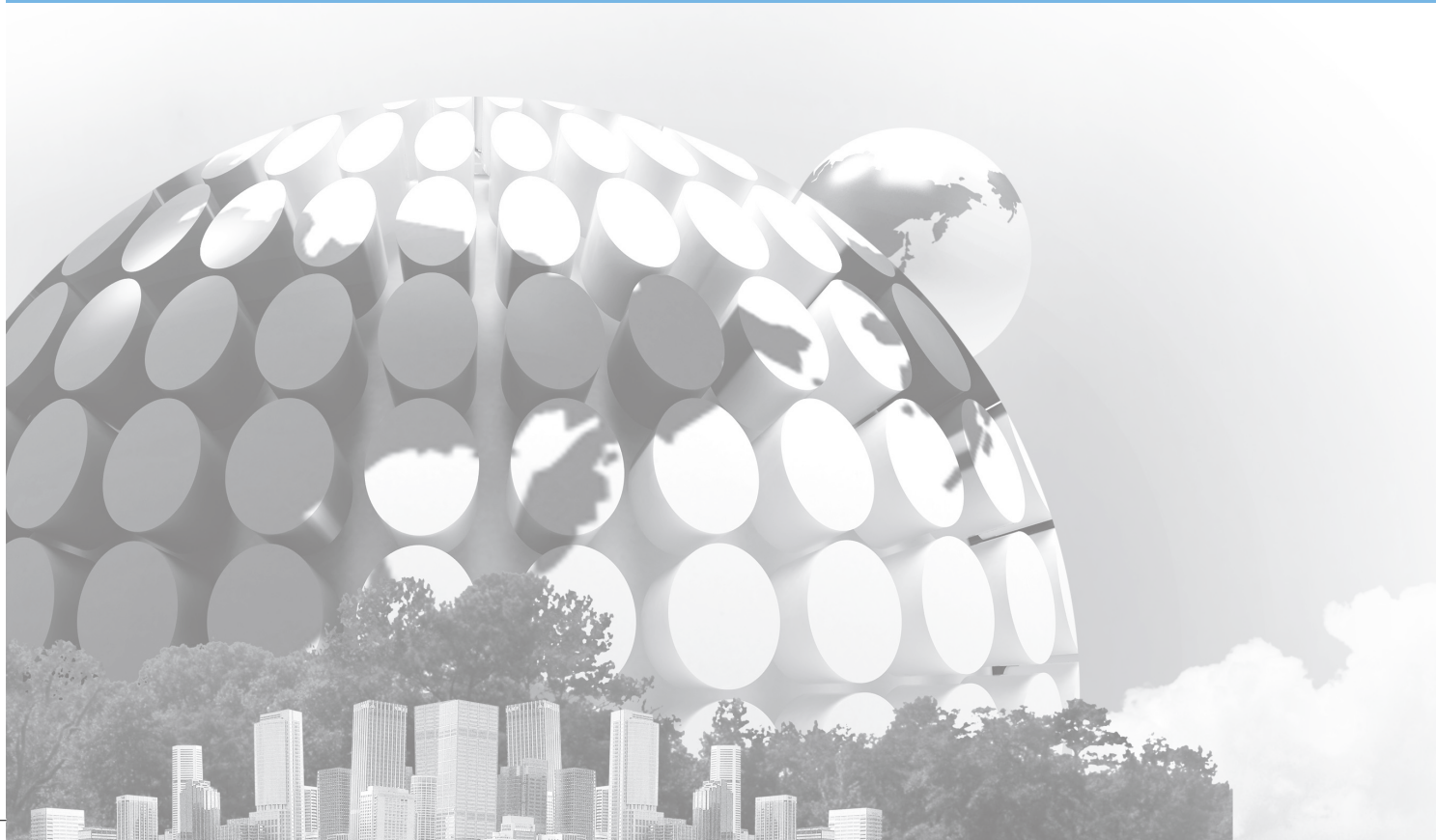
경찰의 싱크탱크 역할을 자임하여 온 치안정책연구소는 그동안 치안정책의 나아갈 방향을 제시하고 그에 대한 이론적 기반을 다지는데 노력하여 왔습니다. 금번 처음으로 발간되는 「치안전망 2012」가 우리 경찰이 ‘국민의 경찰’, ‘안전과 인권의 수호자’로 거듭나는데 다시 한번 이론적 뒷받침이 되기를 기대해 봅니다.

끝으로 본 지면을 빌어 그간 본 전망서의 발간에 많은 관심과 도움을 주신 조현오 경찰청장님, 강경량 경찰대학장님을 비롯한 경찰청 관계자 분들과 어려운 여건 하에서도 전망서의 발간을 위해 불철주야 모든 노력을 아끼지 않은 소속 연구관들에게 감사의 마음을 전합니다.

2011. 12. 30.

치안정책연구소장 **한 광 일**

치안전망 2012





P O L I C E · S C I E N C E · I N S T I T U T E

1

2011년 치안활동의 회고

5대 정책 목표별 회고와 진단

1. 범죄와 사고로부터 서민생활 안전 확보
2. 공정사회 구현을 위한 선진 법질서 확립
3. 확고한 사회 안정 유지
4. 국민우선의 공감치안 실천
5. 소통과 화합을 통한 합리적 조직관리



제1장 2011년 치안활동의 회고

2011년은 경찰발전을 향한 기대와 희망, 확신과 보람이 교차한 한 해였다. 경찰 7대 개혁과제의 내실있는 추진결과 상당한 성과를 거두었다. 오랜 숙원과제인 수사구조 개혁에 전체 경찰관의 총의가 집결되어 「형사소송법」 개정으로 경찰의 수사주체성을 명문화하는 결실을 거두었으나, 후속 대통령령에는 형소법 개정취지가 반영되지 못하는 아쉬움이 남아있다. 아울러 ‘국가와 국민을 위한 경찰’ 이미지를 확립하기 위해 범죄로부터 위해의 방지와 대국민 치안서비스 개선 등 적극적인 경찰활동을 통해 국민의 안전과 인권의 수호자로 변신하고자 노력한 해이기도 하였다. 그 결과, 2011년 「국무총리실」의 정부업무평가에서 「경찰청」이 ‘우수기관’으로 선정되는 영예도 누렸다. 또한 「국민권익위원회」 주관 ‘정부 민원서비스 만족도 평가’에서 38개 부처 중 ‘매우 우수’(4위) 기관으로 선정되는 성과를 거두었다.

5대 정책 목표별 회고와 진단

경찰청이 설정한 「2011년 주요 업무계획」의 5대 정책목표를 중심으로 2011년 한 해 동안 이루어진 경찰활동의 주요 성과에 대한 회고와 진단을 해보면 다음과 같다.

1. 범죄와 사고로부터 서민생활 안전 확보

2011년은 범죄와 사고로부터 서민생활 안전을 확보하기 위해 다각적인 치안역량이 모아진 해였다. 치안 현장에서 국민들의 체감안전도를 향상하기 위해 치안만족도 조사의 치안 종합성과평가 반영 비율을 높이는 등 국민중심의 경찰활동을 적극 추진하였다. 그 결과 일반 서민들의 체감치안 반영

도가 높은 분야인 전화금융사기 검거건 193% 증가, 교통사고 사망자 10% 감소 등의 성과를 거두었다. 구체적인 사항을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 사회적 취약계층인 여성·아동의 안전보호를 위한 치안역량 강화가 이루어졌다. 여성·아동·장애인 성폭력 피해자 보호를 위해 전국 경찰서 2~4개를 하나의 권역으로 묶어 여경 78명으로 구성된 「성폭력 전담반」을 운영했다. 또 ‘윌터치 SOS’를 19세 미만 장애인으로 확대하고, 아동·여성보호 1319팀 발대, 대한 변협과 성폭력 피해 아동 법률 무료지원서비스를 하고 있다. 그리고 12월부터 ‘실종아동·여성·장애인 등 사회적 약자 종합지원체계’(아동지문 등 정보 사전등록, 강동, 송파 등 시행)를 구축하여 사회적인 약자를 보호하였다.

둘째, 2011년 8월부터 서울지역을 대상으로 ‘전화금융사기 원스톱 지급정지 시스템’을 시범 실시한 결과 2개월 반 동안 7억 여원의 피해차단 성과에 기초하여, 11월 30일부터 전국으로 확대 실시함으로써 복잡한 지급정지 절차를 생략하여 국민의 사기 피해를 예방할 수 있는 시스템을 전국적으로 확대운영 하였다. 이는 범죄수법이 발전하고 있는 전화금융사기의 피해를 예방할 수 있는 획기적인 조치로 평가된다.

셋째, 「형사소송법」 개정으로 경찰의 수사주체성이 인정되었고, 수사지휘에 관한 사항을 대통령령에 정하도록 하여 경찰의 입장을 반영하기 위해 노력하였다. 국민 여론에서도 경찰의 내사권 및 경찰수사권 강화요구 등 경찰의 입장을 지지하는 분위기가 고조되었으나, 결과 반영에는 미흡했다.

넷째, 인천 조직폭력 사건 후 대대적 조폭검거 활동을 통해 2011년 12월 13일 기준, 800명을 입건하고 이중 100명을

구속하는 등 조직폭력배들에 대한 엄중한 법집행을 지속하였고, ‘주취폭력’ 행위에 대해서도 단호한 대응을 원칙으로 국민들이 안심하고 생활할 수 있는 사회조성에 기여했다.

다섯째, 외국인 범죄예방과 과밀지역의 범죄 슬럼화를 차단하기 위해 지방청 전담수사대를 지정 운영하고, 외국어 능력자 위주의 외사 전중요원을 확대하였으며 테러연계 등 관찰활동을 실시하여 일정한 성과를 거둔 것으로 평가된다.

그러나 성과의 이면에 몇 가지 아쉬운 점도 지적된다. 첫째, 2011년 5대 범죄 중 절도, 강간, 폭력의 발생은 전년대비 12.4% 증가하였으나 상대적으로 검거율은 7.2% 낮아졌으며, 인천 장례식장 조직폭력배 사건 처리에 있어 초기 대응이 미흡했다는 비판도 있었다.

둘째, 폭력집회시 현장 대응 미흡으로 경찰부상자가 다수 발생한 것과 현행범의 체포·호송 방해 상황 등에 경찰이 법집행 기관으로써 불법행위에 당당히 대응하지 못하였다는 아쉬움도 남는다.

셋째, 경제상황 등의 어려움으로 서민대상 불법금융관련 피해가 증가했다. 하지만 검거율은 높은 상승을 보였는 바, 2010년 불법 사금융사범은 3,028건 6,268명이었으나, 2011년 11월까지 4,207건, 8,392명이 검거되어 전년 동기 2,693건 5,676명과 대비하여 검거건수와 인원이 각각 56.2%, 47.9% 증가했다.

2. 공정사회 구현을 위한 선진 법질서 확립

공정사회 구현을 위한 선진 법질서 확립을 위해 추진된 주요 사업들을 진단하면 다음과 같다. 첫째, 선진 집회·시위

문화 정착을 위해 경찰이 ‘합법촉진 불법필벌’의 확고한 원칙 하에 집회 시위를 관리한 결과 큰 변수 없이 안정적으로 집회를 관리한 것으로 진단된다. 예컨대, 2009년 9월 쌍용차 사태 이후 불법폭력시위는 55.8% 감소하였고, 경찰부상자는 86.7% 줄어든 것이 이를 반증해 준다. 특히, ‘합법촉진 불법필벌’ 원칙에 따라 집회·시위의 자유를 최대한 보장하면서도 법질서 확립에 주력하고 있으며, 국가·사회적 현안 집회와 노사분규 현장에 탄력적으로 적기에 대응하여 국정 운영을 뒷받침하고 선진 노사문화 정립에 기여하였다.

둘째, 일반시민들에게 불안감과 불쾌감을 유발하고 경찰관의 공무수행에 많은 부담을 야기하던 주취소란(이른바 酒暴)에 실효적으로 대응하기 위해 공공장소·관공서 등에서의 주취소란에 대해 현장격리, 법정형 상향 등을 골자로 하는 「경찰관직무집행법」 및 「경범죄처벌법」의 개정을 추진하였다. 이와 함께 주취자를 대상으로한 강·절도 등 범죄의 예방과 인권보호를 위해 서울시립병원 3개소에 ‘주취자 보호센터’를 설치하여 시범운영하는 등 주취자에 대한 제재뿐만 아니라 보호에도 만전을 기하였다.

셋째, 성매매특별법 시행 이후 우후죽순처럼 늘어가는 키스방, 인형체험방 등 신·변종 풍속업소의 규제근거를 마련하기 위해 노력하였다. 이러한 신·변종업소의 경우 풍속업소의 일반적 규제 법률인 「풍속영업의 규제에 관한 법률」의 적용 대상에서 제외되어 있어 해당 업소내에서의 음란행위 등에 대해서는 경찰이 단속할 수 없는 문제를 해결하기 위해 신·변종업소를 풍속영업의 범위에 포함시켜 규율토록 해당 시행령을 개정하여 2012년 2월부터 시행할 예정이다.

넷째, 경찰 수사의 공정성과 신뢰성 제고를 위해 경제팀 및 외근형사 인사재배치를 통한 인적쇄신과 ‘수사이의신청제

도' 도입(2011년 8월 현재 831건), '수사관교체요청제도'(2011년 8월 현재 476건 접수)시행, '청탁신문고' 도입, '1962 수사지원센터' 설치, '수사간부지휘역량 진단평가'를 실시하는 한편, 폭력사건 쌍방입건 관행 제도를 개선했다.

다섯째, 교통질서 확립을 위하여 경찰은 2011년에 5대 핵심과제를 선정하여 교통운영 선진화를 지속적으로 추진하였다. 도시교통정보시스템(UTIS)은 수도권을 중심으로 16개 도시에 구축을 완료하였고 2012년 상반기까지 수도권도시교통정보시스템(22개 도시) 완성을 목표로 추진하고 있다. 교통사고 예방 및 감소 노력으로 전체 교통사고 발생건수, 사망자 및 부상자 수는 전년 대비 모두 감소하였다. 특히 어린이 사망자 교통사고는 36.9% 감소한 것으로 나타나 경찰의 어린이 보호구역 시설 개선 및 캠페인 등 예방과 단속활동에 대한 성과라 할 수 있다. 음주운전 사망자가 16.7% 감소한 것으로 나타나 경찰의 음주 운전단속에 대한 지속적이고 가시적인 예방활동의 결과와 “음주운전을 하면 안된다”는 국민들의 공감대가 형성되어 이룬 성과라 할 수 있다. 안전하고 편리한 선진교통문화를 정착시키고 확립하기 위해서는 추가로 체계적인 홍보계획의 마련 및 지속적인 연구와 노력이 필요하다.

3. 확고한 사회 안정 유지

사회안정 유지를 위한 경찰활동 역시 다방면으로 이루어졌다. 첫째, 테러 대응역량 강화가 추진되었다. 국내외 대테러 유관기관과의 긴밀한 협조체계를 유지하고, 폭발물 등 물적 위해요소와 국제테러혐의자 등 인적 위해요소에 대한 정보활동을 강화하였다. 또한 온라인을 통한 사제폭발물 제조법 유통행위를 집중 단속하고, 테러에 대한 대국민 홍보를 지속 실시하여 테러 예방에 만전을 다하였다. 한편, 대테러 전문

인력을 특채하였고, 폭발물 처리 등 분야별 전문교육을 실시하였으며, 군·소방 등 유관기관과의 주기적인 합동 모의훈련을 통해 대테러 역량을 강화하였다.

둘째, 2012년 「핵안보 정상회의」 개최 대비를 위한 안전활동을 기하고 예산확보, 외국 사례수집 및 분석, 「경호처법」 개정 시 경찰청 의견 반영, 현장간담회 등이 이루어졌고, 대테러 대국민 홍보활동 및 경찰관 안보의식 제고 활동도 강화하였다.

셋째, 산업기술 유출사범 단속을 통한 경제안전 확보를 위해 2011년 11월까지 80건 294명을 검거함으로써 전년 동기 대비 검거건수가 2.3배 가까이 늘었고, 검거인원도 2.3배 이상 증가했다. 이는 산업기술 유출 수사를 전담하는 국제범죄 수사대 확대를 통한 의미있는 성과로 판단된다.

넷째, 확고한 국가안보태세 확립을 위한 보안역량 강화도 다양한 측면에서 추진되었다. 보안경찰 역량 강화를 위해 보안수사 인력증원, 안보수사장비 확충, 보안요원 전문화교육 등 안보수사기반과 역량강화에 주력하여 그 어느 때보다 많은 성과를 거두었다. 2011년 11월까지 안보위해사범 132명을 검거하였고, 특히 새로운 안보영역으로 등장한 사이버 보안활동을 강화하여 한총련 홈페이지 등 친북사이트 24건을 차단하고, 트위터 등 SNS계정 187건 차단, 불법문건 삭제 77,617건, 불법카페 등 폐쇄 222건을 단행하여 61명을 사법처리하였다. 또한 민간항공기 조종사, 병무청 공무원, 정부기관 출입 전산관리업체 직원이 관여된 사건 등 사회적 파장이 큰 새로운 유형의 안보위해세력을 적극 검거하는 등 열악한 보안환경에서도 안보지킴이로서의 역할을 충실히 수행하였다.

한편, 북한이탈주민들의 효율적인 신분보호와 한국사회 조기 정착 지원을 위해서 북한이탈주민 전산관리시스템 개발,

북한이탈주민 밀집지역 35개 관할 경찰서 인력 재배치, 신상 상담관 운영, 보안협력위원회를 통한 의료·법률 지원, 중소기업중앙회 연계 취업지원 활동 등을 실시하였다. 특히, 소통과 참여 위주의 쌍방향 안보홍보를 통해 대국민 및 경찰관의 안보의식을 고취시키는 성과를 거두었다.

4. 국민우선의 공감치안 실천

국민우선의 공감치안 실천을 위해 다각적인 노력이 추진되었는 바, 구체적으로 다음과 같은 사항들이 중점 추진되었다.

첫째, 사회적 약자 보호를 위한 적극적인 경찰 활동의 일환으로 실종자 찾기 시스템을 SNS(Social Network Service) 기반으로 스마트화 하고, 실종아동법 등 6개 법률(위치정보 수집, 증거보전신청, 긴급임시조치권 등)을 개정하여 사회적 약자의 인권보호를 강화하였다. 이러한 일련의 경찰활동으로 아동·여성·청소년·장애인 등에 대한 ‘안전과 인권의 수호자’로서 역할을 강화해 나가고 있다.

둘째, 범죄나 위해상황으로 부터 신속히 국민을 구조하기 위해 ‘112시스템 통합·표준화’를 추진하였다. 이를 통해 기존 경찰서 별로 접수하던 112신고를 지방청에서 일괄접수·지령하여 신속한 출동뿐만 아니라 경찰서별 관할 분쟁을 최소화하고 광역화·신속화 되는 범죄에 보다 효율적으로 대응할 수 있는 기반이 마련될 것으로 보인다. 또한 ‘원터치 SOS’, ‘112앱’을 개발·보급하는 등 최신 정보통신 기술을 활용하여 경찰 긴급서비스에 대한 시민들의 접근성을 향상시키는 동시에 여성·아동 등 사회적 약자 보호에 노력하였다. 또한 기존의 일률적인 지역경찰 교대근무 체계에서 벗어나 지역경찰관서별 범죄발생 및 112신고 건수를 분석하여 범죄 취약 시간대에 인력을 집중 투입하는 ‘현장치안 맞춤형 근무

체계'를 도입하였다.

셋째, 인권보호를 위해 2011년 3월 21일부터 음주운전자에 대한 현행법 체포 위주의 강제수사 관행을 '현장귀가' 위주의 임의 수사방식으로 개선함으로써 체포과정에서 불필요한 마찰을 차단하고 신병관리부담을 경감하였다.

이러한 서민편의 위주의 합리적인 경찰행정 개선과 공감치안을 위해 노력한 결과, 2011년 「국민권익위원회」 주관 '정부 민원서비스만족도 평가'에서 38개 부처 중 '매우 우수'(4위, 81.7점) 기관으로 선정되는 성과를 획득했다. 이는 2010년 성적인 7위보다 3개 단계 향상함으로써 그동안 경찰가족의 노력을 국민들로부터 인정받게 되었다. 이는 정부 전체 민원 10만여 건 중 경찰민원이 8만여 건임을 감안하면 경찰민원만족도 상승은 정부 전체의 민원만족도 상승으로 직결될 수 있는 매우 의미 있는 결과라 할 수 있다.

그러나 개선해야 될 부분도 있다. 첫째, 개인정보 보호 및 관리문제의 보완이 요청된다. 「국가인권위원회」 조사결과, 경찰의 인권침해에 대해 전문가 집단은 긍정적으로 평가하고 있는 반면, 15세 이상 일반 국민의 경우 인권침해에 대해 경찰을 가장 부정적으로 평가를 하고 있어 이에 대한 대응이 체계적으로 추진될 필요가 있다.

둘째, 그간의 경찰개혁 노력으로 국민만족도가 꾸준히 상승했지만 외부의 경찰에 대한 고객만족도 조사결과는 여전히 하위권을 면치 못하고 있다. 예를 들어 「한국능률협회」 컨설팅 주관 2011년 한국산업 고객만족도(KCSI : Korean Customer Satisfaction Index)조사 결과, 치안행정은 61.1점을 획득하여 공공행정서비스 분야 9개 평가 대상기관 중 8위에 머물렀다. 또한 「국무총리실」 평가에서도 평가대상 20개 기관 중 18위를 차지하여 개선의 여지가 크다.

5. 소통과 화합을 통한 합리적 조직관리

2011년은 성과에 기반을 둔 인사정의 실현, 인사청탁문화 등 부패비리 척결 및 청렴경찰 실현, 직급체계 조정 및 일한 만큼 보상받는 보수·수당체계 개선, 그리고 경찰교육의 전문성 강화 등 소통과 화합을 통한 합리적 조직관리가 7대 개혁과제를 중심으로 과거 그 어느 때보다 힘차게 추진되었고, 알찬 결실을 거둔 해였다. 주요 사항을 중심으로 몇 가지만 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 성과에 기반을 둔 인사정의 실현을 위해 다각적인 노력을 기울인 결과, 인사청탁문화의 척결과 업무성과에 따른 투명하고 객관적인 인사시스템 구축에 대해 조직 내외 부적으로 상당한 공감대가 확산되었다. 구체적으로 인사기준·성과우수자 공개, 이의신청·현장점검, 외부위원 면접·현장참관단 운영 등을 통해 인사청탁의 원인을 제거하고 객관적인 기준에 의해 공감받고 투명한 인사가 이루어지도록 제도적·구조적 차원의 문제해결 접근이 시도되어 그 어느 때보다 조직 내부 구성원들의 긍정적인 반향이 컸던 것으로 평가된다.

둘째, 직급·보수 및 근무체계 개선 등을 위해 관계법령 개선과 관련 수당 확보 및 예산 확대 등이 현실화되는 성과를 거두었다. 「경찰공무원법」 개정을 통해 성과우수자 경감 근속승진제 도입 및 경위 이하 근속승진기간이 단축되게 되었다. 초과근무수당 증액을 통해 ‘당당하게 일하고, 일한 만큼 보상받는’ 근무풍토 기반을 조성했다. 또한 경감·경정급 중간관리자의 대규모 직급조정과 대우공무원제도 적용확대(경위이하 → 총경이하) 등을 통해 조직역량 강화 및 경찰 사기도 제고하였다.

셋째, 치안서비스 만족도 제고를 위해 성과평가체계 개선 등 치안종합성과평가 제도의 틀이 크게 개선되었다. 2011년의 개선내용을 개략적으로 살펴보면, 평가요소를 단순화하고 관서장이 지역 실정에 맞게 성과지표와 가중치를 자율적으로 결정할 수 있도록 하였으며, 핵심지표 위주로 성과지표를 개선하였다. 또한 그간 경찰의 성과주의가 검거·단속 실적 등 계량지표 중심으로 평가가 이루어져 일선 경찰의 실적 부담으로 국민만족의 치안활동을 이끌어 내기에 부족한 점이 있었으나, 국민중심 경찰활동을 위해 정성평가 방식으로 개선하고 고객만족도 및 체감안전도 조사결과를 큰 폭으로 반영하는 등 정성적 평가요소를 대폭 가미하였다.

넷째, 공감받는 감찰활동 전개로 감찰활동 만족도가 향상되었고, 경찰 인권의식도 지속적으로 개선되고 있다. 2011년 11월 기준 경찰관 주요 비위 사건이 133건으로 과거 5년 대비 46.8% 감소하였고, 이 중 금품관련 비위는 91.9%나 감소하는 괄목할 만한 성과를 거둬으로써 경찰개혁 노력이 가시화되고 있는 것도 경찰의 자긍심을 높이는 요소가 되고 있다. 또한 현장중심의 인권교육 및 다양한 인권시책 등을 통해 인권의식이 향상되어 2011년 「국가인권위원회」 권고건수가 27건으로 전년 대비 41.3%나 감소함으로써 ‘인권경찰’ 이미지도 구축해 나가고 있다.

다섯째, 경찰교육 개선 등 전문성 제고를 위해 공로연수제를 도입하고, 경찰대학에 간부후보생 교육과정을 통합하는 노력도 경주했다. 또 치안정책과정에 일반직공무원과 공공기관직원들도 교육생으로 개방함으로써 경찰에 대한 인식을 제고하는데 기여했다. 아울러 경찰제도 선진화와 이미지 개선을 위해 경찰관 복장과 호칭 개선을 통해 국민에게 친근한 경찰상도 구현해 나가고 있다.

이 같은 합리적 조직관리를 위한 변화와 발전 노력은 ‘국가와 국민을 위한 경찰 구현’의 기초를 다지는 초석인 동시에, 궁극적으로 ‘신뢰받는 경찰’을 구현하기 위한 미래 신뢰동력의 기반을 구축하는 것이라 할 수 있다.

그러나 미흡한 부분도 있었다. 우선 청렴 경찰 실현을 통해 신뢰받는 경찰상 구현을 위한 다각적인 노력을 기울였음에도 불구하고, 아직까지 경찰조직 구성원 개개인의 의식·행태 등 내면적 의식변화가 미흡하고 아직도 관행적 비리가 잔존하고 있는 것도 사실이다. 「국민권익위원회」 주관 ‘2011년 수사·조사 및 규제기관 14개에 대한 청렴도’ 측정결과, 경찰청은 12위로 청렴도 하위기관으로 나타난 것이 이를 증명해 준다. 이 외에도, 조직 인력 이탈방지를 위한 대책 강구와 계급정년제도, 경감근속승진제도 도입에 따른 보완책 검토 등도 지속적으로 강구되어야 할 것이다.

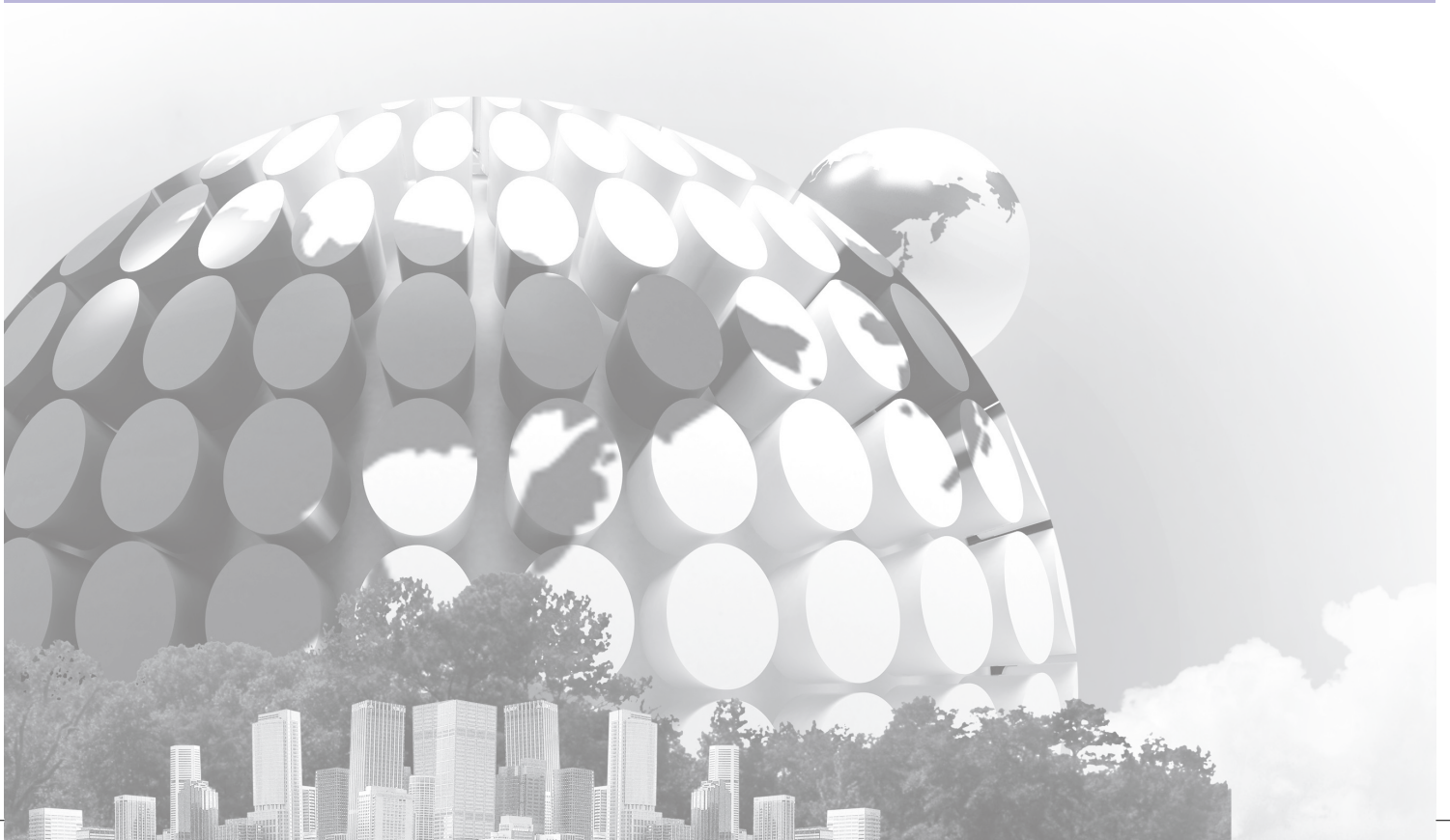
새로운 희망을 향하여

결론적으로 2011년은 치안환경의 급격한 변화와 폭증하는 치안수요에 대응하여 선택과 집중을 통해 치안역량을 유효적절하게 끌어올리는 데 주력한 한 해였다.

그럼에도 불구하고 몇 가지 아쉬운 부분도 없지 않았다. 하지만 전반적으로 국민중심의 공감치안 역량 강화와 경찰발전의 초석을 다지는 제도적·구조적·체계적 접근이 일정부분 성과를 거둔 해로써, 신뢰받는 국민의 경찰로 거듭나기 위한 새로운 희망과 확신의 기반을 더욱 알차게 다진 해였다고 자부한다. 2012년에도 부족한 분야별 치안역량 강화를 위해서는 지속적인 개혁추진의 노력과 열정이 요망된다.

(선임연구관 이상수 정리)

치안전망 2012





P O L I C E · S C I E N C E · I N S T I T U T E

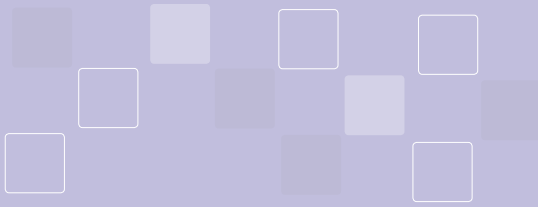


2

치안환경 변화와 경찰

제1절 치안환경의 변화요인 | 제2절 2012년 치안정세의 개괄 전망





2

제1절 치안환경의 변화요인

- I. 정치·외교환경의 변화
- II. 경제환경의 변화
- III. 인구의 변화
- IV. 사회·문화환경의 변화
- V. 기타 경찰관련 법률의 제·개정



제2장 치안환경 변화와 경찰

경찰의 치안활동은 주변 환경과의 부단한 교류 속에서 이루어진다. 특히, 인구변동과 경제·정치·외교, 사회, 문화 등 거시환경, 법적 환경의 변화와 연동하여 치안수요가 달라지게 되기 때문에 경찰의 치안활동을 분석하고 전망하는데 현재의 치안환경 변화에 대한 거시적 분석이 선행될 필요가 있다.

제1절 치안환경의 변화요인

I. 정치·외교환경의 변화

1. 국제정세의 흐름

최근 국제정세의 특징은 중국 및 인도 등 잠재적 강대국들의 성장이다. 특히 중국의 급부상은 미·중 간 안보 경쟁을 고조시켜, 장기적으로 미국 주도의 체제 안정에 가장 심각한 도전이 되고, 세계질서에 새로운 세력균형의 변화가 본격적으로 시작되었음을 보여준다. 단, 미국의 상대적 쇠퇴에도 불구하고 권력구조에서는 당분간 미국의 우위가 지속될 것이다. 미국발 글로벌 경제위기의 발생, 기후변화·에너지안보 등 새로운 글로벌 이슈의 등장 등에 따라, G20이 새로운 국제경제질서의 관리체제로 부상하였다. 중국과 브라질 등 신흥국의 발언권 강화와 미국과 일본 등 선진국의 영향력 약화로 국제정치, 경제질서의 관리체제로서의 글로벌 거버넌스도 다자주의로 재편되고 있다.

지역주의 및 기능주의적 통합이론의 낙관론적 희망에서 출발하여 EU 통합은 2010년 총 1,100억 유로의 구제금융이 결정된 그리스 재정위기와 유로존 전체 GDP의 20.3%를 차지하는 정부부채로 인한 이탈리아 재정위기에 대한 지역적 차원의 지원에 관한 회원국 내부의 갈등과 지지가 엇갈린다. 2011년은 유럽의 정체성에 관한 심각한 고민과 사태 해결을 위한 새로운 길을 모색하는 한 해였다. 한편, EU는 각국의 상이한 이해관계·인구·국력을 조화시켜 EU의 대외관계 창구를 단일화하여 「EU대외관계청」을 출범시켜 정치적 통합 가능성을 실험하는 전례없는 시도를 하고 있어 차후 귀추가 주목된다.

그간 아랍·중동국가들에서 고질적 문제였던 이스라엘·팔레스타인 평화협상 이슈 및 이와 관련된 이·아랍 간 무력 충돌, 이란 핵문제, 이라크 종파 갈등과 미군의 이라크 철군 문제 등의 전통적 문제와는 달리 2011년 이 지역에서는 질적으로 새로운 사태가 나타났다. 2010년 12월 부패한 경찰의 노점상 단속으로 생존권을 위협받은 튀니지의 한 청년이 분신자살로 항의한 사건을 계기로 2011년 튀니지 민중이 대규모 반(反)정부 시위를 벌인 결과 24년간의 독재자 벤 알리 대통령이 결국 퇴진했다.

재스민혁명(Jasmine Revolution)¹⁾의 확산으로 북아프리카와 중동의 리비아, 이집트, 예멘, 시리아 등에서도 독재정치 종식과 민주화를 요구하는 시민혁명이 내전화 양상을 띠면서 일어났다. 그 결과 2011년 2월 이집트의 호스니 무바라크 대통령이 퇴진했고, 수 만 명의 시민을 학살, 상해한 독재자 리비아의 카다피도 10월 사살되었다. 주목할 사실은 국내문제에 간섭하지 않는다는 국제법적 원칙을 깨고 북대서양조약기구(NATO) 연합군이 리비아 정부군에 대해 공격을 감행하고, 아사드 시리아 대통령에 대해서도 아랍연맹(AL), 미국과 유럽, 터키 등이 사실상의 제재 조치를 취하는 등, 국제사회도 적극 개입하고 있다는 사실이다. 이 때문에 예멘의

¹⁾ 튀니지의 국화인 재스민의 이름을 따 재스민 혁명이라 칭함.

살레 대통령은 결국 2011월 23일 권력이양안에 서명했고, 아사드 시리아 대통령도 궁지에 몰려 퇴진이 전망되고 있어, 이는 각국 독재자들에 대한 엄중한 경고가 되고 있다.

한편, 9.11사태 등을 일으킨 테러리스트 오사마 빈 라덴은 10년 만인 2011년 5월에 마침내 파키스탄의 보타바드에서 미 특수부대에 의해 사살되고, 알 카에다 지도자 알올라키 역시 9월 말 예멘에서 미국의 무인폭격기 공습으로 사망했다. 이들로 인해 이슬람국가 전체가 테러리스트로 오인되던 잘못된 시기의 한 획이 그어졌다.

2011년 동북아에서는 경제, 통상 등 제반 분야에서 역내의 상호의존이 증가함에 따라 양자·다자 협력이 강조되는 분위기임에도 불구하고, 북한 핵 문제, 중·일간 동중국해와 남중국해 영토 분쟁, 중국의 공격적 대외정책 및 동북아지역 안보구도를 둘러싼 미국 등 국가와의 경쟁의 심화, 국가별 민족주의 성향의 팽배 등 잠재적 갈등 요소가 상존하고 있다. 현상유지를 한반도 정책의 기본방침으로 하는 중국은 2011년 5월 김정일 국방위원장의 방중을 적극 환영했고 또 12월 17일 김정일이 사망하자 그 아들 김정운의 후계승계를 즉각 인정하며 대북경제지원을 약속하는 등 전통적 중·북한 관계를 유지하면서도 경제·문화 방면에서는 한국과의 관계를 지속적으로 강화할 것이다. 미국의 경우 의회가 2011년 10월 FTA를 비준했고, 한국도 11월에 동일한 조치를 취함으로써 북핵문제 등 해결을 위한 정치면 외에서도 양국간 경제적 상호의존은 더욱 높아질 것으로 보인다.

2. 국내정세의 흐름

2011년 두 번의 재보궐선거에서 여당과 야당은 2012년 총선과 대선을 앞두고 향후 정국 주도권을 잡기 위한 발판을 마련하기 위하여 격돌하였다. 특히 10.26 선거는 지난 2000년 이후 재·보궐 선거 가운데 사실상 역대 최고 투표율(전국 평균 45.9%)을 기록하였다.

서울시 의회가 2011년에 들어서면서 무상급식 전면 시행을 골자로 하는 「서울특별시 친환경 무상급식에 관한 조례」를 통과시키고, 예산안을 강행처리하려 한 것이 시의회의 다수당인 민주당과 한나라당 소속 서울시장과의 정치적 대립으로까지 이어졌다. ‘무상급식 주민투표’를 제안한 오세훈 전 서울시장은 주민투표법상 필요한 투표율을 넘기지 못하여 시장직에서 물러나고, 10.26 재·보궐선거 결과 서울에서 무소속으로 출마한 박원순 후보가 당선되었다. 특히 정당소속이 아니거나 정치경험이 없는 ‘시민후보(또는 무소속)’나 후보단일화, 소셜네트워크 등을 통한 유명인들의 선거운동 등이 2012년 총선·대선을 앞두고 쟁점화되고 있다.

2011년의 국내정세와 가장 밀접한 관련을 맺고 있는 것은 한미 FTA(자유무역협정)의 국내 이행문제이다. 한미 FTA는 2007년 4월 최초 협상이 타결된 후 2011년 2월까지 추가협상이 이루어졌다. 2011년 2월 10일 양국 정부는 추가협상 합의문서에 서명하였고, 10월 미국 상·하원 본회의에서 한미 FTA 이행법안이 통과되었다. 우리나라에서는 11월 22일 한미 FTA비준 동의안이 국회를 통과하였다.

3. 남북한 관계

국내 치안환경에 큰 영향을 미치는 변수중의 하나가 북한이다. 특히 북한의 대남적화혁명전략은 한반도의 안보상황을 악화시키며, 곧이어 치안환경에 부정적 영향을 미친다.

2011년 북한은 키 리졸브 훈련²을 겨냥한 GPS교란 전파 발사, 3·3 DDoS공격, 농협전산망 해킹, 청와대 불바다 협박, 8월 연평도 해상 NLL포격 등 온-오프라인을 배합하며 이전의 대남 강경노선을 견지하고 있다. 국내에서는 북한지령을 받아 20여년간 암약해온 「왕재산 간첩단」 등이 적발되기도 하였다.

2011년 남북관계는 여전히 교착상태에 머물렀다. <표 1>에서

² 키 리졸브(Key Resolve) 훈련은 2008년부터 매년 실시하는 한미 합동군사 훈련으로 유사시 한반도 방어를 목적으로 미군 증원병력의 효율적 전개와 유기적인 통합작전 능력을 기르는데 목적을 두고 있다.

보듯이 2011년 12월말 현재 남북당국자 회담은 2월 8~9일 판문점에서 개최된 '제39차 남북군사실무회담' 1회에 그쳐 당국자간 대화가 거의 단절된 상태이다. 그 이유는 북한이 현정부의 대북 정책을 문제삼아 회담자체에 응하지 않고 있기 때문이다.

〈표 1〉 분야별 남북회담 개최 현황

〈단위 : 회〉

구분	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011,12
합계	34	23	55	6	6	8	1

출처 : 통일부 자료 편집

2011년 11월말 현재 남북왕래인원은 방북 106,812명, 방남 14명 등 106,826명이다. 남북차량 왕래도 149,512회, 선박왕래 124회, 항공기 왕래 2건에 그쳤다.

〈표 2〉 남북 왕래 인원현황

〈단위 : 명〉

구분	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011,11
남→북	87,028	100,838	158,170	186,443	120,616	130,119	106,812
북→남	1,313	870	1,044	332	246	132	14
계	88,341	101,708	159,214	186,775	120,862	130,251	106,826

출처 : 통일부자료 편집

남북경협분야는 당국자 간 공식대화가 단절된 것과는 달리, 민간차원의 남북교역은 예년보다 다소 줄기는 하였으나 여전히 지속되고 있다. 2011년 11월말 현재 남북교역액은 반입 8억3천9백만 달러, 반출 7억3천2백만 달러를 기록하고 있다. 북한이 당국간 대화를 중단하면서도 경협을 중단하지 않는 이유는 경제적 편익때문으로 보인다.



〈표 3〉 연도별 남북교역액 현황

〈단위 : 백만불〉

구분	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011,11
반입	340	520	765	932	934	1,044	839
반출	715	830	1,032	888	745	868	732
계	1,055	1,350	1,797	1,820	1,679	1,912	1,571

출처 : 통일부 자료 편집

현정부는 천안함 폭침사건과 연평도 포격도발과 같은 대남 군사도발에도 불구하고 일관되게 민간단체와 국제기구를 통한 인도적 차원의 대북지원을 지속 추진하였다. 2011년 11월 현재까지 약 121억원 규모의 대북지원을 하였다.

〈표 4〉 대북지원 현황

〈단위 : 억원〉

구 분	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011.11
정부 (무상지원)	2,139	2,982	2,892	1,163	671	404	121

출처 : 통일부 자료 편집

2011년 정부차원의 이산가족 상봉은 단 1차례도 이루어지지 않았다. 현 정부 출범 이후 남북관계는 당국 간 대화와 접촉은 교착 상태, 민간부문은 교류협력 지속으로 이원화되는 현상을 보여주고 있다.

남북관계가 경색되고 있는 주 원인은 북한당국의 비타협적인 대남적대노선 때문이다. 북한은 현정부 출범이후 잠시 관망자세를 취하다가 대남적대정책으로 전환하였다. 2009년 제2차 핵실험 강행, 제3차 서해도발, 2010년 천안함폭침과 연평도 포격도발 및 황장엽 암살조 직파, 2011년 사이버공격 및 NLL 포격도발 등에서 보듯이 비타협적인 대남군사모험주의 노선을 전개하고 있다. 또한 북한은 2007년 제5차 6자회담 3단계회의(2007.2.8~13)에서 약속한 ‘핵프로그램의 완전한 신고 및 불능화 완료’ 조치를 아직까지도 이행하지 않고 있다.

2011년 12월 17일 북한 김정일의 사망으로 권력을 승계한 김정은의 등장은 일면 교착된 남북관계 개선에 대한 희망을 가져다 준다. 그러나 1964년 당사업을 시작하여 절대권력자인 김일성 밑에서 34년간 후계자 수업을 해온 김정일과 달리, 김정은은 공식적으로 당사업에 나선 것이 불과 1년 3개월 정도 밖에 안되 체계적으로 권력이양을 마치지 못한 상태

이기 때문에 권력의 안정성이 공고하지 못한 상태이다. 북한 권력의 3대 기둥인 당(조선노동당), 군(조선인민군), 정(내각)의 작동원리를 파악하고 장악하기엔 시간과 역량(29세의 나이)이 부족하기 때문이다. 당분간 김정은은 이른바 ‘혁명 전통’의 계승과 ‘강성대국 건설’이라는 김정일의 유훈(遺訓)을 관철하기 위해 철저히 김정일노선의 계승에 진력할 것이고 이의 연장선에서 기존의 대남적화전략을 그대로 답습할 것으로 보인다. 따라서 김정은 권력이 공고화되기 전까지는 기존의 대남적화혁명노선을 계승하여 대남강경노선에 기반을 두고 유화노선을 배합 구사할 것이다. 따라서 남북관계는 상당기간 불안정할 것으로 보인다.

II. 경제환경의 변화

2011년 국내 금융시장은 미국 국가신용등급 강등, 유럽 재정위기 확산 우려 등으로 8월 이후 변동성이 크게 확대되었다. 주가는 대외악재의 영향으로 외국인투자자들이 자금회수를 확대하면서 8월 이후 큰 폭으로 하락하였다가 상승과 하락을 반복하고 있다. 원/달러 환율과 국제금시세는 국제 금융시장의 불안감이 확대되면서 9월에 최고치를 기록한 뒤 안정세를 보이고 있다.

1. 국내외 시장 변화

2011년에 접어들면서 대외적으로 그리스, 이탈리아, 스페인으로 부터 시작된 유로존의 금융위기 여파로 인하여 세계경제 성장률의 둔화 가능성이 점차 확대되어 가고 있다.

2011년 3/4분기에 들어서면서 미국과 중국이 일부 성장세를 보여 세계경제 재침체 우려가 다소 완화되었으나, 유로존 회원국의 추가 신용등급 강등 가능성으로 여전히 대외여건의 불확실성은 매우 높다고 볼 수 있다.

〈표 5〉 주요국 경제성장률

〈단위 : %〉

	2007	2008	2009	2010 4/4	2011 1/4	2011 2/4	2011 3/4
한국	1.4	1.5	1.5	0.5	1.3	0.9	0.7
미국	1.9	0.3	3.5	2.3	0.4	1.3	2.5
일본	2.4	1.2	6.3	2.4	3.7	2.1	-
유로지역	2.9	0.4	4.1	0.3	0.8	0.2	-
독일	2.7	1.0	4.7	0.5	1.3	0.1	-
영국	2.7	0.1	4.9	0.5	0.4	0.1	-

주) 2007-2009년 : 전기대비연율, 2010년 이후 : 전기대비율
출처 : 기획재정부, 주요경제지표, 2011.11.

유로존의 재정악화 여파는 우리 주식시장에서 외국인 순매수의 감소와 매도 증가로 이어지고, 세계 경제의 성장둔화 우려에 따른 기업들의 설비투자 위축, 민간소비 둔화 등은 우리의 경제성장률에도 악영향을 미치고 있다. 국내 경기전망에 대한 불확실성도 지속적으로 확대되면서 물가불안요인으로 작용하였다. 동시에 부동산경기침체로 주택담보대출의 비중이 높은 가계부채가 점차 악화되어 가고 있다. 한국은행과 금융감독원이 발표한 자료에 따르면 2011년 9월말 현재 가계부채 잔액은 892조5천억원으로 2008년말 724조8천억보다 무려 167조7천억원이 증가하였다. 우리나라의 국내총생산 대비 가계부채 비중은 인도, 브라질 등 주요 신흥국가보다 8배가량 높아서 사실상 국제적인 고부채 국가에 편입되어 있다.

〈표 6〉 주요국 GDP 대비 가계부채 비중

〈단위 : %〉

스위스	미국	한국	일본	브라질	중국	인도
114	92	80	66	13	12	10

출처 : 한국은행, 통화신용정책 보고서, 2011.9.

2010년 PF(Project Financing) 사업장의 건전성 악화로 인한 개별 저축은행의 부실이 문제되자 삼화저축은행을 시작으로 2011년 들어 총 8개 저축은행이 부실 금융기관으로 결정, 영업을 정지되었다. 이러한 부실 저축은행들의 영업정지, 시중은행들의 주택담보대출 중단 및 대출강화 등에 따라 금융기관으로부터의 담보대출이 어렵게 되자 보험계약대출이나 불법사금융을 통한 대출이 급증하는 등, 서민 경제는 여전히 악화일로를 걷고 있다. 한편 경제성장률에 비해 소비자 물가상승률은 0.1~0.5%p 더 높아(2011년 11월 기준 전년 동월대비 4.2% 상승) 상대적 빈곤감을 심화시키고 있다. 전문가들은 2011년의 체감 물가를 1990년대 말 외환위기때보다 더 높게 평가하고 있다.

청년 체감실업률도 급속히 악화되는 추세에 있다. 국회 입법조사처 분석에 따르면 2011년 9월 현재까지 전체 체감실업률은 8%, 청년 체감실업률은 11.3%로, 2008년 미국발 경제위기 확산으로 급등한 이래 2008년 이전 수준을 회복하지 못하고 있다.

2. 생계침해형 범죄의 급증

지속적인 경기침체와 자금난 악화 등은 다년간 생계침해형 범죄의 급증으로 그 위험성이 표출되고 있다. 특히 보험사기, 전화금융사기, 불법다단계 영업, 불법사금융업, 도박 등이 조직폭력과 연계되면서 사회적으로 심각한 문제가 되고 있다.

정부는 제73차 국가정책조정회의에서 2011년을 ‘보험범죄 추방 원년의 해’로 선포하였고 각 부처에서 대대적인 단속을 실시하고 있다. 금융감독원에 따르면 2011년 상반기 보험사기 적발금액은 1,844억원(적발인원 3만529명)으로 2010년 동기대비 금액기준 15.5%(248억원), 인원기준 31.5%(7,313명) 증가했다. 2011년에 주목할 부분은 청소년 및 국내거주 외국인의 보험사기가 점차 확대되는 추세로 나타나고 있다는 것이다. 10~20대 보험사기 인원은 2010년 상반기 4,232명에서 2011년 상반기에 5,062명으로 같은 시기 대비 19.6%

증가하였고, 외국인 적발금액은 2010년 4억 9000만원에서 12억 9000만원으로 165.2%나 증가하였다.

전화금융사기(보이스피싱), 인터넷금융사기는 2008년을 기점으로 꾸준히 감소하였으나, 2011년 들어 카드론 유형의 피해발생건수와 피해금액이 큰 폭으로 증가하였다. 2010년 경찰청에 접수된 카드론 유형 전화금융사기 사건은 12건(피해액 1억 3천만원)이었는데 반해 2011년 11월까지 6,146건(피해액 733억원)으로 대폭 증가하였다. 이에 따라 정부는 보이스피싱 등의 피해금을 소송절차를 거치지 않고 신속히 돌려 받을 수 있도록 채권소멸절차와 피해금 환급절차 등을 규정한 「전기통신금융사기 피해금 환급에 관한 특별법」(2011.3.29.제정, 법률 제10477호)을 제정하였다. 이 법은 2011년 9월 30일부터 시행되었는데, 금융위원회에 따르면 법 시행 후 1달 동안 1,949건(46억원)의 피해구제 요청이 접수되었다.

〈표 7〉 전화금융사기(보이스피싱) 피해발생건수 및 피해액

〈단위 : 건, 억원〉

연도	2006	2007	2008	2009	2010	2010 (1~11월)	2011 (1~11월)
건수	1,488	3,981	8,454	6,720	5,455	4,857	6,146
피해액	106	434	877	621	553	488	733

구직난과 가계부채에 시달리는 서민들은 도박이나 불법 다단계 영업을 통한 한탕주의나 불법사금융업의 유혹에 쉽게 노출된다. 국무총리실 산하 「사행산업통합감독위원회」의 통계에 따르면 2010년 6대 사행산업의 전체 매출액은 약 17조로 국민총소득의 1.5%가 합법적 사행산업에 들어갔다. 또한 경찰청이 추산한 동 기간 불법 도박산업 규모는 50조9천 억원으로 합법적 사행산업의 3배에 달한다. 해외원정도박도 심각한 수준이어서 2010년 한해 동안 22만1천여명의 내국인이 마카오와 필리핀 등 카지노를 찾은 것으로 집계되었다.

취업을 미끼로 한 불법다단계 영업도 크게 기승을 부리고 있다. 특히 경찰은 2011년 7월부터 서울 거여동과 마천동 일대의 다단계업체에 소속되어 일명 ‘거마대학생’이라 불리는 다단계조직을 수사하여 관련자들을 대거 검거하기도 하였다.

Ⅲ. 인구의 변화

국민중심의 치안활동을 하는데 있어서 인구의 수와 인구형태의 변화는 앞으로의 치안수요를 예측하는데 중요한 고려요소이다.

2011년 현재 우리나라의 인구수는 약 4,899만 여명으로 추정된다. 통계청이 2006년 발표한 장래인구추계에 따르면 우리나라의 장래 인구수는 2018년 4,934만 명으로 정점에 도달한 후 감소세(2030년 4,863만5천명, 2050년 4,234만3천명)로 돌아서겠고, 인구성장률 역시 2011년 0.23%, 2018년 0.02%에 도달 후 마이너스 성장으로 전환되어 2030년에는 -0.25%, 2050년 -1.07%로 전망된다.

2011년 현재 우리나라의 경찰관 1인당 담당인구는 전국 평균 500명으로 주요 국가들 중 가장 높은 수치를 나타내고 있다. (미국 : 354명, 영국 : 380명, 일본 : 494명, 독일 : 301명 등)주요 선진국과 비교할 때 경찰공무원의 수가 절대적으로 부족한 것으로 보인다. 인구의 변화와 관련하여 2011년에 가장 눈에 띄는 부분은 저출산, 고령화와 국내체류 외국인의 증가라고 할 수 있다.

1. 1인 가구 급증

2010년 기준 우리나라의 총가구수 1,733만9천 가구 중 1인가구는 23.9%(414만2천 가구), 2인가구는 24.3%(420만5천 가구)로 전체 가구의 약 절반을 차지하고 있다.

전문가들은 이와 같은 현상을 핵가족시대를 넘어선 전자가족시대라고 칭하고 있는데, 독거노인, 비혼, 이혼의 증가로 가족기능이 크게 약화되면서 치안수요에도 큰 변화를 가져오고 있다. 특히 1인 가구는 주거형태에 있어서 원룸이나 오피스텔에 거주하고 있는 경우가 많으며 강·절도, 성범죄 등의 주요 표적이 되어 치안취약지역으로 인식되고 있다.

2. 인구고령화

우리나라는 2011년 6월말을 기준으로 건강보험적용 65세 이상 노인인구가 전체 건보 적용인구 대비 10.3%를 차지할 정도로 고령화 사회에서 빠르게 고령사회로 진입하고 있다. 통계청의 인구추세분석에 따르면 2018년에는 노인인구가 전체 14.3%를 차지하는 고령사회, 2026년에는 20.8%를 차지하는 초고령사회로 진입할 것으로 전망하고 있다. 통계청이 발표한 2011년 고령자 통계에 따르면 가구주연령이 65세 이상인 고령가구수도 2000년 173만 가구에서 2010년 298만 가구로 크게 증가하였고, 고령가구 중 노인 1인 가구는 지난 10년간 2.8% 가량 증가하였다.

노인연령층의 수적 증가는 같은 연령대의 범죄피해자 증가와 함께 노인범죄자수의 증가를 수반한다. 지난 10년간 전체 범죄자수는 9% 늘어난 반면, 노인범죄자는 240% 증가하여 매우 급격한 증가추세를 보이고 있다.

3. 체류외국인과 다문화가정 증가

2010년 우리나라에 등록된 외국인의 수는 91만9천여 명으로 1990년도에 5만 명에 불과하던 외국인의 수가 20년 만에 기하급수적으로 늘어났다.

〈표 8〉 총인구 대비 등록외국인수

〈단위 : 천명〉

연도	총인구			총인구증가율	등록외국인수
		남자	여자		
1990	43,411	21,782	21,629	7.3	50
1995	44,609	22,389	22,219	2.8	110
2000	46,136	23,159	22,978	3.4	210
2005	47,279	23,624	23,655	2.5	485
2010	48,580	24,167	24,413	2.8	919

출처 : 통계청, 인구주택총조사보고서, 각년도

체류외국인수의 증가와 더불어 외국인범죄도 급증하였는데, 서울지방청을 기준으로 지난 3년간 하루 평균 19.2건의 외국인 범죄가 발생하였다. 그 중에서도 강간사건은 5년간 129% 증가하였다. 내국인의 해외여행이 일상화되고 국제교류가 활발해짐에 따라 최근 문제가 되고 있는 것으로 마약밀반입 범죄를 들 수 있다. 국내조직폭력배, 국제마약조직이 연루된 필로폰 밀반입에서 국제우편을 통한 신종 마약 밀반입에 이르기까지 마약의 확산은 큰 사회문제가 되고 있다. 특히 ‘이태원담배’라고 불리는 신종마약은 이태원이나 홍대인근 같은 클럽 밀집지역에서 무더기로 유통되는 것이 적발되기도 하였으며, 심지어 인터넷을 통한 거래도 이루어지고 있다. 이러한 신종마약류의 확산을 신속히 차단하기 위하여 「마약류 관리에 관한 법률」을 2011년 6월 7일 개정(법률 제10786호)하여 임시마약류 지정제도를 도입하였다. 동법은 2012년 6월 8일부터 시행할 예정이다.

주한미군의 SOFA(한미주둔군지위협정)사범 범죄도 2008년 183건에서 2009년 306건, 2010년 377건으로 3년 사이 2배가량 증가하였다. 2011년에도 금품탈취, 10대 성폭행, 주점방화, 경찰관 폭행, 노상강도 상해 등 다양한 사건이 빈발하였으며, 10월부터 시행한 야간 통행금지 조치 이후에도 범

죄발생빈도가 줄어들지 않고 있다.

한편 다문화 가정수가 지속적으로 증가함에 따라 다문화 가정의 이면에 숨은 문제점도 끊임없이 제기되고 있다. 서울시교육청의 조사에 따르면 2011년 9월을 기준으로 서울지역 다문화 가정의 초·중·고교 학령기 자녀는 총 10,041명이고 이 중 40.74%인 4,090명이 학교에 다니지 않고 있다. 다문화 가정 자녀의 학령기별 미취학률은 초등학교 33%, 중학교 47%, 고등학교 72%로 연령이 높아질수록 증가하는 것으로 나타났다. 이혼건수의 증가로 인한 다문화 가정의 해체로 한부모가정화가 급속히 진행됨과 더불어 다문화 가정 자녀가 정규 교육을 받지 못하고 방치되는 것은 결국 사회부적응으로 연결되고 각종 범죄에 가해자 또는 피해자로 노출될 가능성이 높다는 것을 의미한다.

〈표 9〉 외국인과의 혼인·이혼

〈단위 : 건〉

	2000	2008	2009	2010
총 혼인건수	332,090	327,715	309,759	326,104
외국인과의 혼인 (총 혼인 중 비중)	11,605 (3.5)	36,204 (11.0)	33,300 (10.8)	34,235 (10.5)
총 이혼건수	119,455	116,535	123,999	116,858
외국인과의 총이혼 (총 이혼 중 비중)	1,498 (1.3)	11,255 (9.7)	11,692 (9.4)	11,245 (9.6)

출처 : 통계청, 2010년 혼인·이혼통계, 2011.4.

4. 자살률 증가

인구의 더딘 성장과 더불어 우리 사회가 가지고 있는 큰 문제점 중 하나는 급격한 자살률의 증가이다. 2010년을 기준으로 볼 때 자살자는 하루 평균 43명으로 10대부터 30대까지의 사망원인 1위, 20대 사망원인의 약 45%를 차지하고 있다. 2009년에는 베이비부머 세대인 50대 초반 남성의 자

살률이 인구 10만명당 62.4명으로 역대 최고치를 기록했는데, 이는 20년전 대비 약 4배가 증가한 것이다. 80세 이상 노인자살률은 10만명당 123명으로 전체 자살률의 4배가 넘는다.

〈표 10〉 10-30대 3대 사망원인 구성비 및 사망률

〈단위 : %, 인구 10만명당〉

연령	1위		2위		3위	
	사망원인	사망률	사망원인	사망률	사망원인	사망률
10-19	자살	5.2 (24.3)	운수사고	4.8 (22.7)	암	3.0 (14.1)
20-29	자살	24.4 (44.9)	운수사고	9.0 (16.6)	암	5.0 (9.2)
30-39	자살	29.6 (33.9)	암	16.8 (19.2)	운수사고	7.8 (8.9)

주) 연령별 사망원인별 사망률 : 특정 연령의 사안에 의한 연간 사망자수를 해당 연도의 연령별 인구로 나눈 수치를 100,000분비로 표시
출처 : 통계청, 2010년 사망원인통계 결과, 2011.9.

한국의 자살률은 2010년 기준 OECD국가 평균 자살률인 11.3명의 3배에 가까운 28.1명으로 회원국 가운데 가장 높다. 정부가 그동안 끊임없이 내놓은 자살예방대책에도 불구하고 자살사이트나 모임으로 만나 집단자살하는 사례도 여전히 빈발하고 있다. 정부차원에서 효과적이고 체계적으로 자살을 예방하고 해결하기 위한 「자살예방 및 생명존중문화 조성을 위한 법률」(2011.3.30. 제정, 법률 제10516호)이 제정되어 2012년 3월 31일부터 본격 시행될 예정이다.

IV. 사회 · 문화환경의 변화

2011년 우리나라의 사회 · 문화 환경에서 가장 눈에 띄는 이슈는 ‘사회적 약자’, ‘소통의 변화’와 그에 따른 ‘집회 · 시위 형태의 변화’, ‘개인정보보호’를 들 수 있다.

1. 사회적 약자 문제의 부각

같은 이름의 소설을 원작으로 한 영화 ‘도가니’가 상영된 2011년 9월 이후에는 장애인 성폭력에 대한 미약한 처벌수위를 두고 비난여론이 크게 공감대를 형성하고 있다. 장애인 성폭력은 매년 증가추세에 있다. 2010년 말을 기준으로 5년 전인 2006년보다 78.8% 증가하였고, 특히 2011년 1~9월간 발생건수는 2010년의 같은 기간보다 94% 급증하였다. 경찰은 즉시 대상 교육기관에 대한 재수사에 착수하였고, 성범죄자 취업제한제도에 의거하여 2011년 10월 교육과학기술부와 합동으로 전국 장애인 교육기관 종사자(155개교, 8,600명)에 대한 성범죄 경력조회를 실시하였다.

〈표 11〉 장애인 성폭력 현황(성폭력 특별법상)

연도	2006	2007	2008	2009	2010	2011.1~9
건수	179	191	228	293	320	409

이러한 문제의식은 2011년 한해 동안 사회적 약자 보호에 초점을 맞춘 법률의 개정 및 시행으로 이루어졌다. 「성폭력 범죄의 처벌 등에 관한 특례법」(법률 제11088호, 2011.11.17 일부개정)의 개정을 통하여 장애인의 보호, 교육 등을 목적으로 하는 시설의 장이나 종사자가 장애인에 대하여 성폭력 범죄를 범하면 가중처벌하고, 13세 미만의 여자 및 장애가 있는 여자에 대하여 강간·준강간죄를 범한 때에는 공소시효의 적용을 배제하였다. 2010년에 제정된 「성폭력범죄자의 성충동 약물치료에 관한 법률」(법률 제10371호 2010.7.23 제정)이 7월 24일부터 시행됨으로써 ‘16세 미만의 사람을 대상으로 성폭력범죄를 저지른 성도착증 환자로서 재범 위험성이 있는 19세 이상의 사람에 대하여 성충동 약물치료를 실시’할 수 있게 되었고, 「범죄피해자 보호 기금법」(법률 제10284호, 2011.5.14 제정)이 1월 1일부터 시행되어 실질적인

범죄피해자의 보호·지원이 이루어질 수 있도록 하였다. 또한 「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」(법률 제10921호, 2011.7.25 일부개정, 2011.10.26. 시행)의 개정을 통하여 가정폭력범죄 발생시 현장에 출동한 사법경찰관이 피해자의 신속한 보호조치를 위해 임시긴급격리 또는 접근금지 조치를 할 수 있는 권한을 부여하였다.

2. 디지털 미디어를 통한 소통방식 변화

소셜 네트워크 서비스(SNS)를 중심으로 한 생활의 변화도 2011년의 사회적 소통방식 변화 중 큰 비중을 차지하였다. SNS를 활용해 이루어지는 전자상거래인 소셜커머스 이용자 수나, SNS를 기반으로 한 사회단체 후원 및 기부 급증을 그 예로 들 수 있다. 편리하고 빠른 소통방식 변화의 이면에는 이를 이용한 범죄의 급증도 뒤따르고 있다. 대표적으로 모바일 기기를 통한 성인물 유통은 9월을 기준으로 1년 사이에 3배 이상 늘었고, 스마트폰 위치기반서비스(LBS) 채팅 앱을 통한 성매매 유인사례도 증가추세이다. 또한 2011년 3월 행정안전부의 통계에 따르면 잠재적 위험 사용자를 포함한 스마트폰 중독률은 11.1%로 추산된다. 그러나 통계추정 시점에 비해 스마트폰 사용자수가 기하급수적으로 늘어나 현재의 스마트폰 중독률은 이보다 훨씬 높을 것으로 보인다.

한편 청소년의 온라인 게임중독문제는 여전히 심각한 수준이다. 문화체육관광부 통계에 따르면 지난 3년간 청소년상담건수 중 게임 과몰입 관련 건수가 12배나 증가하였고, 게임에 중독된 청소년들이 충동적 살인, 상습절도 등 범죄와 연계되면서 심각한 사회적 폐해를 낳고 있다. 이에 대한 대책으로 정부는 2011년 5월 오전 0시부터 오전 6시까지 심야 시간대에는 만 16세 미만의 청소년에게 인터넷게임을 제공할 수 없도록 한 ‘셋다운제’를 내용으로 하는 개정 「청소년보호법」(법률 제10659호, 2011.5.19 일부개정)을 공포하여, 11

월 20일부터 시행하고 있으며, 「게임산업진흥에 관한 법률」(법률 제10879호, 2012.1.22 시행)을 개정하여 게임물관련 사업자와 정부에 게임 과몰입과 중독예방을 위한 의무를 부과하였다.

〈표 12〉 인터넷 중독자수

〈단위 : 천명, %〉

	2004	2006	2008	2009	2010
전체중독자 (중독률)	3,228 (14.6)	2,074 (9.2)	1,999 (8.8)	1,913 (8.5)	1,743 (8.0)
성인	1,691(8.9)	1,094(7.0)	964(6.3)	975(6.4)	866(5.8)
청소년	1,537(20.3)	980(14.0)	1,035(14.3)	938(12.8)	877(12.4)
초등생	499(15.7)	331(12.0)	339(12.8)	285(10.8)	329(13.7)
중학생	360(20.6)	298(14.9)	312(14.7)	271(12.9)	241(12.2)
고교생	333(26.5)	268(14.5)	288(14.7)	285(14.4)	222(10.0)

주) 조사대상 : 2004년부터 매년 전국의 만 9~39세 이하 중 최근 1개월 이내 1회 이상 인터넷 이용자
출처 : 행정안전부, 2010 인터넷중독 실태조사, 2011.3.

3. 집회시위 이슈의 변화

2011년 8월 4일 영국의 런던 북부 토트넘에서 29세의 흑인 마크 더간이 경찰이 쏜 총에 맞아 사망한 것을 시발점으로 하여 영국 전역에서 폭력, 절도, 방화 등 소요사태가 발생하였다. 그보다 앞선 2010년 11월에는 보수당-자유민주당 연립정부가 재정 긴축정책의 일환으로 수업료를 인상하고 연금을 축소하는 것에 항의하는 시위가 벌어졌다. 당시 영국의 대학생 등 7만 5천명이 시위에 참여하였다. 미국에서는 '자유주의 대 보수주의'를 대변하는 '무브온 대 티파티(Move On vs. TeaParty)'의 대립이 아닌 새로운 형태의 소위 '반(反) 월가시위'가 2011년 9월 14일 이후 계속되었다. 특히 미국에서 시작한 반 월가시위는 세계경기침체와 함께 2011년 10월 현재 80여개국, 400여개 도시로 확산되어 진행되었다. 이들

시위의 형태는 ‘부의 불평등’과 ‘기업과 은행의 부패에 대한 불만과 분노’의 표출이라는 공통적인 명분을 바탕으로 온라인(특히 블로그, 트위터, 페이스북 등 소셜미디어)을 통한 신속한 기동력과 조직력을 내세우고 있다는 점에서 전통적인 집회시위와 차이점을 보인다.

4. 개인정보 보호

2011년에 크게 부각된 또 하나의 화두는 바로 개인정보보호다. 2008년 최초의 최대 개인정보 유출사건이었던 옥션 사건(1,900만명 유출)이래 사상최고의 사건이라고 할 수 있는 SK컴즈의 3,500만명 개인정보 유출사건을 비롯하여 한국 엽손(35만명), 현대캐피탈(175만명), 넥슨(1,320만명)등 사이트의 개인정보 유출사건이 잇달아 벌어지면서 개인정보 관리에 심각한 비상이 걸렸다.

〈표 13〉 개인정보 침해신고 상담건수

〈단위 : 건〉

연도	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011.9
상담건수	18,206	23,333	25,965	39,811	35,167	54,832	88,942

출처 : 방송통신위원회, 한국인터넷진흥원 인터넷통계정보검색시스템 자료

또한 공공기관 홈페이지 가운데 개인정보 유출사이트 수는 2010년 393곳에서 2011년 483곳으로 전년대비 146%나 늘어났다. 이렇게 유출된 개인정보는 중국 등지로 들어가 보이스 피싱, 불법신용카드발급 등 범죄에 악용된다. 위와 같은 이유로 기존의 「공공기관의 개인정보보호에 관한 법률」을 폐지하고 새로이 「개인정보보호법」(법률 제10465호, 2011.3.29. 제정)이 2011년 9월 30일부터 전면 시행되고 있다. 종전에는 공공기관, 정보통신사업자 등 분야별 개별법이 있는 경우에 한하여 개인정보보호의무가 적용되었으나 이제 민간부문의 모든 개인정보 처리자로 법적용대상이 확대되어 350만개

의 사업자가 새로이 법의 적용을 받게 되었다. 또한 공개된 장소에 설치·운영하는 CCTV의 규제를 민간까지 확대하고, 공중화장실·목욕탕·탈의실 등 특히 사생활 우려가 큰 장소는 CCTV의 설치를 금지하는 내용을 법률로 명시하였다.

5. 저탄소 녹색정책에 대응하는 교통환경의 변화

글로벌 교통환경의 방향은 성장·소통위주의 정책에서 지속 가능한 교통, 저탄소 녹색교통으로 전환되고 있다. 「Post 교토 체제」에 따라 우리나라의 온실가스배출량을 예상전망치(BAU) 대비 30% 절감하는데 교통부문이 중요한 역할을 담당하고 있다. 이러한 교통환경의 변화에 따라 교통정책의 방향이 전환되고 있으며, 교통수단과 통행방법, 교통법령도 변화하고 있다.

자전거는 친환경 녹색교통수단의 가장 대표적인 예로 레저와 생활교통수단으로서의 역할을 톡톡히 하고 있다. 2010년 말 기준 우리나라 자전거도로의 총 연장구간은 13,037km에 달한다. 확충된 자전거도로에 맞추어 자전거 보급은 800만 대로 늘었고, 교통수단분담률 역시 2000년 0.9%에서 2010년 2.5%로 늘어났다. 그러나 안전수준은 여전히 미흡하여 2010년 자전거 교통사고 발생건수는 1만 1439건으로 2006년에 발생한 7,967건보다 5년 사이 44% 증가하였다. 특히 2010년 65세 이상 자전거 교통사고 사망자는 157명으로 전체 299명의 절반 이상을 차지하였고, 부상자도 2,254명을 기록하였다.

이는 최근 10년간 교통사고 사망자 수 감소추세에 역행하는 것이라고 할 수 있다. 2001년 8,097명이던 교통사고 사망자수는 2010년 5,505명으로 줄어 들었고, 1일 평균 발생건수 역시 2009년 636건에서 2010년 622건으로 14건 감소하였다. 특히 음주운전으로 인한 사망자수는 2009년 898명에서 13.0% 감소(781명)하였다.

한편 저탄소 녹색교통운동으로 인하여 교통수단과 이용방

법도 변화하고 있다. 전기자동차(그린카), 전기전동자전거, 전기스쿠터, 하이브리드카, 수소 연료전지차 등이 꾸준히 개발되어 상용화 직전의 시범단계에 있다. 자동차 대수를 줄이기 위하여 일본, 미국, 유럽등지에서 활용중인 카셰어링의 도입 논의도 한창이며, 일부 자치단체에서는 시범실시를 통해 확대 가능성을 타진하고 있다.

2011년에는 교통관련 법령의 정비도 활발하게 이루어졌다. 대표적으로 자전거 교통과 관련하여 「도로교통법」이 개정되었고, 「녹색성장기본법」, 「지속가능 교통물류 발전법」도 정비되었다. 12월 9일부터 시행된 개정 「도로교통법」(법률 제10790호, 2011.6.8 일부개정)은 어린이 통학용 차량들에 대한 의무규정을 신설하고, 음주운전자에 대한 특별교통안전 교육을 강화하였으며, 추가로 신고통수단을 반영하기 위하여 현재 또다른 개정작업이 추진중이다. 또한 교통시설간 효율적인 교통체계구축을 촉진하고 이용효율을 높이기 위하여 제정되었던 교통체계효율화법도 거시적 관점에서 법률·제도·체계간 통합효과를 극대화하기 위하여 「국가통합 교통체계 효율화법」으로 개정되었다. 아직 열개가 구체적으로 짜인 것은 아니지만 국가녹색성장을 위한 녹색교통의 개념이 법령에 구체화되어 근간은 마련되었다고 평가할 수 있다.

V. 기타 경찰관련 법률의 제·개정

1. 경찰의 수사개시·진행권 명문화

2011년에 가장 괄목할 점은 경찰의 수사주체성을 명문화한 형사소송법 개정안과 경·검간의 명령·복종의무 조항(구법 제53조)을 삭제한 검찰청법 개정안이 6월 20일 국회 본회의를 통과한 것이다. 1954년 9월 23일 형사소송법이 제정된 이래 처음으로 경찰의 수사주체성이 명문화되었다는 점에서

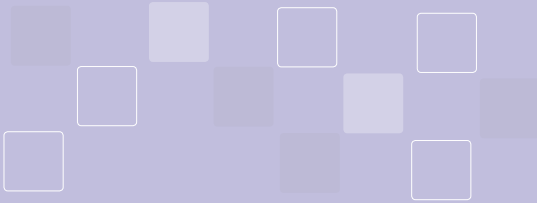
큰 의의가 있다고 본다. 2012년 1월 1일을 기점으로 시행되는 개정 「형사소송법」(법률 제10864호)에서는 경찰의 ‘수사개시·진행권’을 명문화하면서(동법 제196조) 검사의 지휘에 관한 구체적인 사항을 대통령령으로 정하도록 하였다.

2. 근속승진제도 개선

경찰공무원의 근속승진제도와 관련한 「경찰공무원법」(법률 제11030호, 2011.8.4 일부개정)이 개정되었다. 이 개정안은 경찰 개개인의 직무충실도를 높이고 경찰조직의 일체감 및 효율성 증대를 통하여 국민에 대한 공공서비스의 질을 높이기 위하여 제안되었다. 개정 「경찰공무원법」은 2012년 2월 5일부터 시행되며, 동법에 따르면 근속승진임용 범위는 경위에서 경감까지로 확대되고, 경장·경사·경위의 근속승진기간은 각각 5년, 6년, 7년 6월로 단축된다.

그 밖에 일과 업무 중심의 조직문화 개선의 일환으로 「경찰복제에 관한 규칙」(행정안전부령 제231호)과 「경찰공무원 급여품 및 대여품 규칙」(행정안전부령 제232호)을 개정하여 경찰청장이 정하는 경찰공무원은 근무시 계급장 대신 경찰장견장을 달 수 있도록 하였다. 또한 「재일교포 복송저지 특수임무수행자 보상에 관한 법률」(법률 제10748호)이 5월 30일 제정되어 12월 1일부터 시행되었다. 동법은 1959년에 창설·밀파되어 일본에서 재일교포 복송 저지 임무를 수행한 66인의 ‘복송저지 공작대’의 특수임무수행과 관련하여 희생된 특수임무수행자와 그 유족에 대하여 실질적인 보상이 필요하다는 「진실화해를 위한 과거사정리위원회」의 권고에 근거하여 의원발의로 입법되었다.

(선임연구관 김현숙, 전원철, 유동열)



2

제2절 2012년 치안정세의 개괄 전망

1. 치안서비스의 확대 요구
2. 사회적 취약계층 보호활동 강화
3. 5대 범죄의 증가
4. 서민 대상 금융범죄의 증가
5. 산업기술 유출범죄의 빈발
6. 교통환경의 변화와 교통사고의 감소
7. 집회·시위의 양상 변화
8. 국제화에 따른 외국인 범죄의 증가
9. 총선·대선관련 안보위해 활동의 증가
10. 경찰 내부 역량의 강화
11. 민·경 치안협력 인프라 구축



제2절 2012년 치안정세의 개괄 전망

1. 치안서비스의 확대 요구

인터넷, 휴대전화 등 정보통신기술의 발달이 가속화되면서 더욱 많은 시민들이 112신고를 통해 치안서비스를 요구할 것으로 전망된다. 지역경찰 활동의 가장 큰 비중을 차지하고 있는 112신고 증가에 비례하여 지역경찰의 업무 부담도 심화될 것으로 보인다. 그러나 지역경찰 인력의 획기적인 증원을 기대하기는 어려울 것으로 보이는 만큼, 112순찰차 신속배치 시스템(IDS) 등 체계적 운영 인프라 확대가 요구되며 치안수요에 맞는 지역별·부서간 인력조정, 불필요한 지역경찰 업무의 경감이 지속적으로 필요할 것으로 보인다. 또한 주민의 체감치안도에 직접적인 영향을 미치는 범죄예방활동과 관련하여 단순한 총 범죄의 증감보다는 5대 범죄의 증감에 초점이 맞추어질 것으로 전망된다.

2. 사회적 취약계층 보호활동 강화

청소년, 여성, 노인 등 사회적 취약계층에 대한 경찰활동도 강화될 전망이다. 최근 학교폭력과 가출상태에 놓여 있는 위기청소년들이 인터넷을 통해 성매매에 주체적으로 나서거나 불안정한 생활환경에서 각종 성범죄에 연루되고 있는 경우가 늘고 있고, 고령화 사회에 따라 노인층을 상대로 한 사기 등 재산범죄가 증가추세를 이어갈 것으로 보인다. 특히, 노인층이 범죄의 피해자로서 뿐만 아니라, 가해자가 되는 추세가 눈에 띄며, 이러한 노인 범죄증가율 추세는 2012년에도 지속될 것으로 전망된다.

3. 5대 범죄의 증가

5대 범죄의 경우, 지난 10년간 발생통계에 근거한 추세분석 결과, 특히 절도, 강간 범죄에 있어 뚜렷한 증가세를 보일 것으로 전망된다. 살인범죄의 경우, 발생원인 가운데 ‘현실불만’의 비중이 증가하며, ‘사이코패스’나 ‘묻지마 범죄’와 같은 사회불만 표출 형태로 발생할 가능성이 높아 보인다. 강도의 경우 전형적 수법인 침입강도나 노상강도의 비중이 감소하는 가운데 그 수법이 다양화되는 추세에 있으며, 뚜렷한 증가세를 보이는 강간범죄는 특히, 아동이나 장애인 등 사회적 약자를 대상으로 한 피해 증가와 가해자 연령층에 있어서의 ‘고령화’ 현상이 우려된다.

지속적으로 증가하고 있는 절도 범죄에 있어서는 1인 가구의 증가에 따른 주거·환경적 변화에 맞춘 예방활동이 중요시되며, 폭력범죄에 있어서는 주취상태 하의 폭력행위의 만연으로 인한 문제가 주목받았고, 지속되는 알코올 소비 증가세는 이를 더욱 가속화 할 것으로 전망된다. 5대범죄는 이러한 인구 및 주거환경의 변화와 함께 글로벌 경제위기에 따른 경기침체의 영향을 받을 것으로 전망된다.

4. 서민 대상 금융범죄의 증가

경기침체와 그에 따른 고용난, 물가상승과 급증하는 가계 빚, 소비 여력 감소 등의 여건 하에 있는 서민계층은 상대적으로 접근이 수월한 서민금융기관 이용과정에서 금융범죄에 노출될 위험성이 클 것으로 보인다. 구체적으로 불황기 긴박한 기초생활자금 수요로 인해 여신업 쪽에서의 범죄피해 위험과 함께 청년실업자의 취업알선 또는 높은 영업수익을 빙자한 불법다단계에서의 범죄피해가 우려된다. 전화금융사기도 최근 증가 조짐을 보이고 있다. 또한 통신 및 금융 인프라가 계속적으로 발전되면서 내년에도 선진 통신수단과 다양

한 지급결제 방법을 이용한 전화금융사기 위험도 지속적으로 높아질 것으로 전망되며, 사칭기관의 종류와 빙자의 범주도 더욱 넓어질 것으로 우려된다.

한편, 무선인터넷과 스마트폰 보급 확대 등에 따라 사이버 공간을 이용한 범죄도 기승을 부릴 전망이다. 구체적으로 통신사기 및 게임사기, 개인정보 침해 등 일반 사이버범죄가 경제위기의 영향으로 더욱 증가할 것으로 우려된다. 특히 해킹 및 바이러스 유포 등 사이버테러형 범죄의 경우 북한이 내년 총선과 대선 및 핵안보정상회의 일정에 맞추어 우리사회에 혼란을 조성하기 위해 행정기관 및 금융기관에 대한 사이버 공격, 해킹 및 바이러스 유포 등을 시도할 가능성이 고조되고 있다.

5. 산업기술 유출범죄의 빈발

산업기술 유출범죄 위험도 더욱 커질 전망이다. 우리나라는 이제 정보통신, 정밀화학, 전기전자 등 다양한 분야에서 세계적 첨단기술을 다수 보유한 선진 산업강국으로 성장하였다. 이미 국내 주요 기업들의 핵심기술이 해외로 불법 유출되는 사례가 증가하고 있으며, 정부와 기업의 산업기밀 보호 노력에도 불구하고 불법 유출의 위험성이 커지고 있다.

내년 이후에도 차세대 스마트폰 메모리 등 정보통신기술과 장비, 네트워크의 발달이 계속될 것으로 보이는 만큼 관련 산업기술의 유출 위험이 더욱 높아질 것으로 전망된다.

6. 교통환경의 변화와 교통사고의 감소

교통에 영향을 주는 환경요인의 변화도 지속될 전망이다. 주 5일제 근무의 정착, 고령화 사회, 저출산 심화 및 전자가족화 확대 등 사회적 변화와 더불어 저탄소 녹색교통으로 대변되는 친환경적이고 사람중심적인 교통체계 구축 노력이

지속적으로 전개될 예정이다. 주 5일제 근무로 인한 주말교통 특성의 변화, 고령화 사회에 따른 노인교통사고 증가와 교통시설물 변경, 전자가족화에 따른 교통량 증가 등의 문제는 시급히 대비해야 할 과제이다. 특히 교통약자보호에 대한 개념을 교통시스템에 반영하여 일반인, 장애인, 어린이, 노인 등 사회구성원 모두가 함께하는 교통체계를 구현하기 위한 시도와 노력이 전개될 것으로 보인다. 더불어 국가적 성장동력의 하나인 지능형 교통체계(ITS)의 확대와 함께 ‘교통운영체계 선진화 방안’, ‘도시지역 광역교통정보 기반확충 사업’을 지속적으로 전개해 나감과 동시에 교통선진화를 위한 다양한 과제들이 발굴 및 추진될 것으로 예상된다.

교통사고의 경우 지난 10년간의 자료를 바탕으로 한 트렌드 분석 결과 사고발생건수와 부상자 수가 완만한 증가세를 보일 것으로 전망된다. 그러나 앞서 살펴본 사회적 변화에 따른 사고 증가요인에도 불구하고 교통운영체계의 선진화 등 정책적 노력과 국민들의 교통법규 준수 의식 향상에 따라 교통사고 발생이 감소할 여지도 충분하다. 다만, 음주운전 교통사고의 경우 사회 전체적인 음주소비량 및 운전자의 규범적, 심리적 의식에 큰 변화가 있지 않는 한, 음주로 인한 교통사고 및 사상자는 증가 추세를 보일 것으로 우려된다. 또한 65세 이상 노인층 교통사고 역시 증가할 것으로 예상된다. 이는 노인인구가 지속적으로 증가하고 이들의 사회적 활동 기간 및 영역이 확대되면서 교통과의 접촉 기회 역시 늘어나게 되는 반면 노인층은 상대적으로 교통법규 준수 의식이 떨어지고 신체적으로는 사고에 대처하는 인간공학적 ‘인지-반응능력’이 취약하기 때문이다

7. 집회·시위의 양상 변화

경찰은 집회시위 관리 패러다임을 ‘합법촉진·불법필벌’로 전격 전환하여 집회 유형에 따라 평화·비폭력불법·폭력

불법집회로 구분하여 탄력적으로 대응해 오고 있다. 2012년에는 집회 및 시위의 양상이 시위 주체, 시위 이슈, 시위 형태의 측면에서 지속적으로 변화할 것으로 예상된다. 즉, 기존의 노동계, 농민, 대학생 등 특정된 집단뿐만 아니라 인터넷과 SNS를 통해 의사가 결집된 개인과 소그룹이 집회에 적극 참가할 것으로 전망되며, 이념투쟁 위주보다는 환경(4대강 반대), 교육(반값 등록금) 등 제반 사회 현상이 주요 이슈로 부상하게 될 것으로 보인다. 또한 다양한 불법시위 형태와 시위 과정을 휴대폰으로 전파하는 식의 즉흥적이고 다양한 형태의 시위가 더욱 증가할 전망이다.



한편 2012년에는 대선과 총선으로 인한 사회갈등의 심화, 글로벌 경제 위기의 지속 및 국내 경제 불안에 따른 양극화 현상, 인터넷과 SNS를 통한 의사소통 확대 등으로 경비 수요가 더욱 증가할 것으로 전망되는 만큼, 경찰뿐만 아니라 법원, 검찰, 언론, 시민단체 등 사회전반에서 불법 폭력 시위를 수용하지 않은 공감대 형성이 요구된다.

8. 국제화에 따른 외국인 범죄의 증가

국내 외국인 거주자가 2011년을 기준으로 140만여 명에 달하는 등 우리 사회가 본격적인 다문화 사회로 진입함에 따라 이민자와 자국민 간의 갈등으로 인한 자생 테러의 가능성도 높아지고 있다. 지난 2011년 7월 노르웨이에서 발생한 테러와 같이 다문화를 반대하는 세력에 의한 극단적인 테러가 발생할 가능성도 배제할 수 없다. 나아가 체류외국인의 증가는 취약한 국내 노동시장을 더욱 약화시키고, 강력범죄와 조직폭력범죄, 국제범죄조직과의 연계 등 심각한 사회문제로 부상되고 있어 2012년에도 적지 않은 치안부담으로 작용할 전망이다.

더욱이 현재 정부의 외국인 정책기조가 외국인 방문취업제 허용, 재한외국인 처우개선 및 외국인 이민 허용 등 개방과

인권 중심으로 유지됨에 따라 체류외국인은 더욱 증가될 것으로 보인다. 이에 따라 외국인밀집지역을 중심으로 문화·종교·인종간의 갈등에 따른 외국인 범죄가 빈발할 것으로 예상되고 있다. 특히, 다문화가정 2세대 청소년 자녀들 중 상당수가 사회적·문화적 차이와 편견, 경제적 빈곤, 가치관과 정체성 혼란 등으로 인해 우리사회에 성공적으로 정착하지 못하고 있는 실정을 감안할 때, 이들을 방치할 경우 우리사회에 대한 적개심이 커지면서 사회불안과 갈등 요소로 작용하여 치안환경에 부정적인 영향을 미칠 것으로 우려된다.

9. 총선·대선관련 안보위해 활동의 증가

북한 김정일의 사망에도 불구하고 후계자인 김정은은 이른바 ‘혁명전통’을 계승하고 ‘강성대국 건설’이라는 김정일의 유훈을 관철하기 위해 철저히 김정일노선의 계승에 진력할 것이고 그 연장선 상에서 기존의 대남적화전략을 답습할 것이다. 따라서 북한은 대남강경노선에 기반을 두고 간헐적으로 유화노선을 배합하는 전술을 구사할 것이다.

2012년 총선과 대선 그리고 핵안보정상회의를 겨냥한 제한적 대남군사도발, 지속적 대남간첩공작, 중북좌파지원과 통일전선공작 강화, 대남심리전 및 사이버공작, 재외국민의 친북화를 위한 해외공작 등을 확대할 것이다.

국내 안보위해세력은 북한의 ‘2012년 강성대국 진입’ 노선에 입각하여 ‘친북정권 창출’을 위해 온라인과 오프라인, 합법·비합법 영역을 배합하여 반미·반정부투쟁, 반자본투쟁, 친북한투쟁 등 현정부를 압박하는 공세적 선거투쟁을 전개하여 이른바 ‘한국사회변혁(혁명)의 주관적 상황’ 조성에 주력할 것으로 보인다.

북한은 친북 인터넷사이트 120여개 망을 해외에 구축해 놓고, 사이버공간을 활용한 흑색선전 및 ‘댓글공작’을 통한 국론분열과 사회교란, 국내정보 수집, 사이버 해킹과 사이버

간첩교신 등 사이버 심리전을 강화할 것으로 보인다. 국내 안보위해세력 역시 안보수사당국에 의해 폐쇄된 사이트를 대신할 제2, 제3의 사이트를 지속적으로 개설하여 북한의 대남혁명노선과 김일성·김정일 찬양미화 및 추모 자료 등을 지속적으로 게재할 것이다. 또한 주한미군철수 및 미군기지 철폐, 핵안보정상회의 반대 등을 통한 현정권 심판투쟁, 남남갈등 조장, 국가보안법과 안보수사기관 폐지 등 반미·반정부 투쟁에 주력할 것으로 예상된다.

이외에도 북한이탈주민들의 국내입국 증가와 더불어 일부 북한이탈주민들이 사회에 적응하지 못하고 생활고 등에 시달리는 과정에서 쉽게 돈을 벌 수 있다는 유혹에 빠져 다양한 범죄위험에 노출될 가능성이 증대될 것으로 우려된다.

결국, 북한 및 국내 안보위해세력은 대한민국의 자유민주주의체제를 무력화시키고 파괴할 안보위해활동을 강화할 것인 바, 2012년 한해는 안보영역에서의 치안수요가 그 어느때보다 증가할 것으로 보인다.

10. 경찰 내부 역량의 강화

경찰은 2011년 7대 핵심과제의 가시적 성과를 바탕으로 2012년에도 조직·인력관리, 조직문화, 감사시스템, 인사 및 성과관리, 민경 협력 등 다양한 부문에 걸쳐 지속적인 개혁과 쇄신 노력을 기울여 나갈 전망이다. 소통과 화합을 강조하는 조직문화를 정착시키고 공감 받는 감찰·감사활동을 통해 합리적이고 투명한 경찰 문화 구현 노력을 지속해 나갈 것으로 보이며, 사회 전반의 복지체계 개선에 발맞추어 경찰의 복지 향상을 위한 구체적인 방안도 마련될 것으로 전망된다. 또한 뉴 거버넌스에 기초한 민경 협력 활성화를 통해 치안 역량을 지속적으로 제고해 나갈 예정이다.

2011년 경감 근속제도의 도입 및 시행 등 직급조정 노력의 결

실로 조직역량은 더욱 강화될 것으로 기대되나, 이에 따르는 부작용을 최소화 할 수 있는 법적·제도적 보완책도 필요할 것으로 보인다. 근속승진과 더불어 계급정년제 개선 등 중간관리자 층에 대한 배려에도 초점을 맞추어야 할 것이다.

마지막으로 실적 위주의 성과관리체계가 ‘국민중심활동’이라는 새로운 평가시스템, 즉 정성평가로 전환됨에 따라 이러한 제도의 정착률을 위해 다양한 대비가 이루어질 것으로 기대된다. 특히, 개정 형사소송법의 시행에 따라 수사분야를 비롯한 경찰의 전반적인 역량이 본격적인 시험대에 오를 전망이다. 경찰은 경찰수사의 투명화, 인권보장 강화, 그리고 전문성의 확보 등 지속적인 수사 혁신을 통해 국민과 정치권의 신뢰를 확보하기 위한 노력을 강화할 것으로 전망된다.

11. 민·경 치안협력 인프라 구축

최근 심화되고 있는 세계적 경기침체, 높은 실업률, 양극화의 심화 등을 감안하면 서민생활을 위협하는 강·절도에 대한 국민들의 불안은 더욱 가중될 것으로 예상된다. 따라서 효과적인 범죄 예방 활동의 핵심은 이러한 시민들의 범죄 불안감을 해소하는 방향으로 나아갈 것으로 보이며, 지역 주민의 의견과 요구에 보다 민감하게 대응하는 지역경찰활동이 필요할 것으로 보인다.

구체적인 협력치안 방안으로서 현재 실시중인 CPTED(Crime Prevention Through Environmental Design : 환경설계를 통한 범죄예방)가 더욱 확대될 것으로 보이며, 주민들의 체감 안전도를 높이는 효율적인 수단으로 각광받고 있는 방범용 CCTV의 설치 대수가 대폭 증가할 것으로 예상된다. 아울러 자율방범대법 제정, 민간경비 서비스 선진화를 위한 경비원 결격 사유 강화 등 치안협력 인프라 구축을 위한 제도 개선도 추진될 전망이다.



치안전망 2012





P O L I C E · S C I E N C E · I N S T I T U T E

3

2012년 분야별 치안전망

제1절 범죄수사분야 전망 | 제2절 생활안전분야 전망
제3절 사회안정분야 전망 | 제4절 안보분야 전망
제5절 교통분야 전망 | 제6절 정책기획분야 전망



3

제1절 범죄수사분야 전망

- I. 범죄동향 개관
- II. 5대범죄 동향과 전망
- III. 서민생활 침해형 금융범죄의 현황과 전망
- IV. 산업기술 유출범죄의 현황과 전망
- V. 2012년 사이버범죄 전망



I. 범죄동향 개관

본 절에서는 지난 10년간의 범죄발생 동향을 거시적 관점에서 파악하여 봄으로써, 그 변동 추이를 살펴보고 특성분석을 통해 향후 전개될 경찰활동의 방향에 대한 시사점을 제시하고자 한다. 먼저, 전체 범죄의 발생 및 검거에 대한 변화를 살펴본 후 총범죄에 대한 지표범죄로서 살인·강도·강간·절도·폭력의 5대범죄에 대한 총체적·개별적 발생 현황과 그 변화를 살펴보고자 한다. 본고에 사용된 통계자료는 경찰청 공식통계 및 경찰의 ‘범죄통계시스템¹⁾’을 이용하였으며, 이를 바탕으로 2011년 11월 이후는 잔여기간에 대한 비례 추정치를 반영하였고, 2012년에 대해서는 시계열분석 중 지수함수를 이용한 예측을 하였다.²⁾

1. 전체범죄의 발생 현황

지난 10년간 우리나라 전체 범죄의 발생현황을 형법범과 특별법범의 발생건수 및 발생비³⁾를 통해 살펴보면, 아래 <표1>과 같다.

전체 범죄 수는 2004년까지 1,968,183건까지 상승한 후, 2005년 상당폭 하락한 이후로 점차 증가하였으나, 2009년과 2010년에 지속 감소하여 1,784,953건을 기록하였다. 형법범과 특별법범의 경우 최근 2년간 그 수는 공히 감소하였고, 이는 <그림 1>의 인구 10만명당 발생비를 보아도 확인하다. 또한 그래프에서 볼 수 있는 것처럼 특별법범은 형법범에 비해 상대적으로 크게 감소하였음을 알 수 있다.

전체 범죄에 있어서의 구성비<그림 2>로 살펴볼 때, 형법범의 경우 약간의 상승과 하락의 패턴을 보이고 있으나, 2001년 이후로 현재까지 전반적인 상승 추세에 있고, 반대로 특별법범의 경우는 등락을 반복하며 전반적 하향 추세에 있음을 알 수 있다. 또한, <그림 2>와 같이 2008년까지 다소의 차이는 있으나, 형법범은 그 전체 범죄에 있어 특별법범보다 적은 구성을 차지하였으나, 2009년 급격히 그 폭이 좁



1 경찰청의 범죄통계시스템으로 사건처리 담당 수사경찰관들에 의해 작성된 발생·검거·피의자·통계원표를 기준으로 하고 있다. 본 통계는 2021기본통계와 5대범죄 및 최종별 범죄에 대한 원표 승인일자 기준으로 작성된 것이다.(산정시점 : 2001. 1. 1 ~ 2011. 10. 31)

2 본고에 사용된 통계수치는, 기준시점, 기관 차이 등으로 인해 경찰청의 공식통계인 ‘범죄분석’상의 통계와 다소 차이가 있을 수 있음을 미리 밝혀둔다.

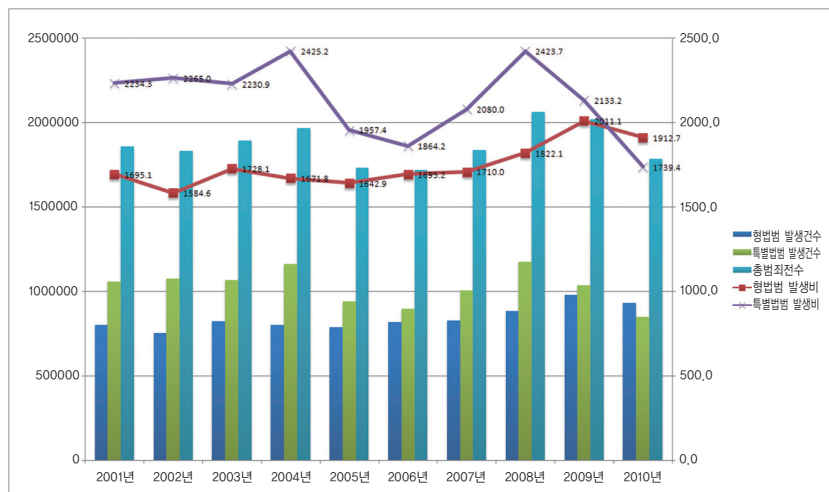
3 인구 10만명당 발생건수를 말하는 것으로, 인구는 통계청 발표의 추계인구를 기준으로 하였다.

아지었고, 2010년에 이르러서는 형법범의 비중이 오히려 특별법범을 초과하며 전체 범죄에서 52.4%의 비중을 차지하게 되었다. 이는 특별법범의 경우 <그림 3>과 같이 69.4%에 이르는 범죄가 음주운전 등 교통과 관련된 것임을 감안할 때, 전체 범죄에 있어 형법상 범죄의 비중이 실질적으로 커졌음을 나타낸다고 할 수 있겠다.

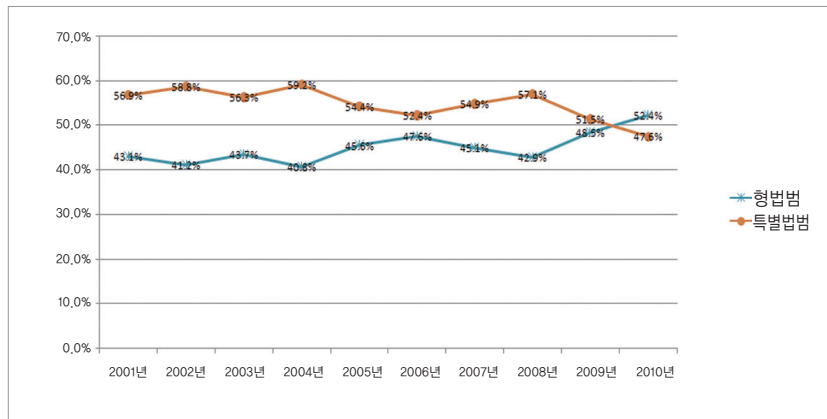
〈표 1〉 전체 범죄 발생건수 및 발생비

구분	형법범			특별법범			총범죄건수
	발생건수	발생비	구성비	발생건수	발생비	구성비	
2001년	802,573	1,695.1	43.1%	1,058,114	2,234.3	56.9%	1,860,687
2002년	754,605	1,584.6	41.2%	1,078,666	2,265.0	58.8%	1,833,271
2003년	827,074	1,728.1	43.7%	1,067,688	2,230.9	56.3%	1,894,762
2004년	803,135	1,671.8	40.8%	1,165,048	2,425.2	59.2%	1,968,183
2005년	790,847	1,642.9	45.6%	942,275	1,957.4	54.4%	1,733,122
2006년	818,725	1,695.2	47.6%	900,350	1,864.2	52.4%	1,719,075
2007년	828,610	1,710.0	45.1%	1,007,886	2,080.0	54.9%	1,836,496
2008년	885,671	1,822.1	42.9%	1,178,066	2,423.7	57.1%	2,063,737
2009년	980,325	2,011.1	48.5%	1,039,884	2,133.2	51.5%	2,020,209
2010년	934,839	1,912.7	52.4%	850,114	1,739.4	47.6%	1,784,953

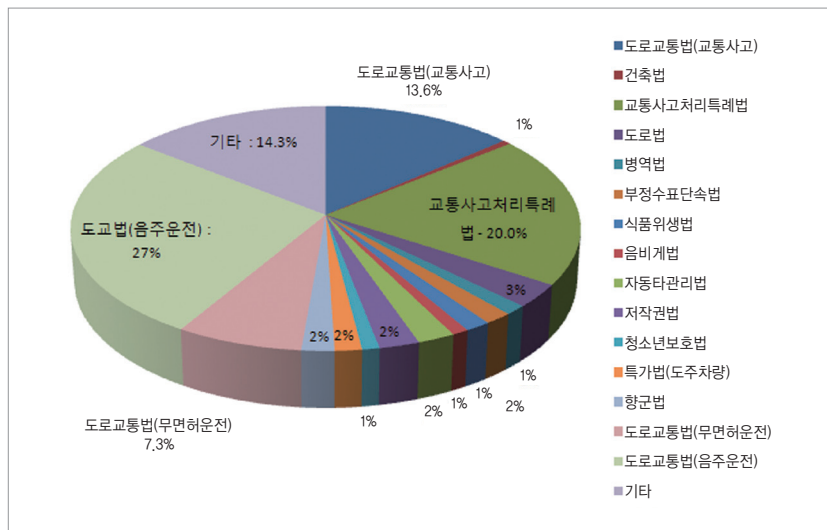
〈그림 1〉 전체 범죄 발생건수 및 발생비



〈그림 2〉 형법범과 특별법범의 구성비 추이



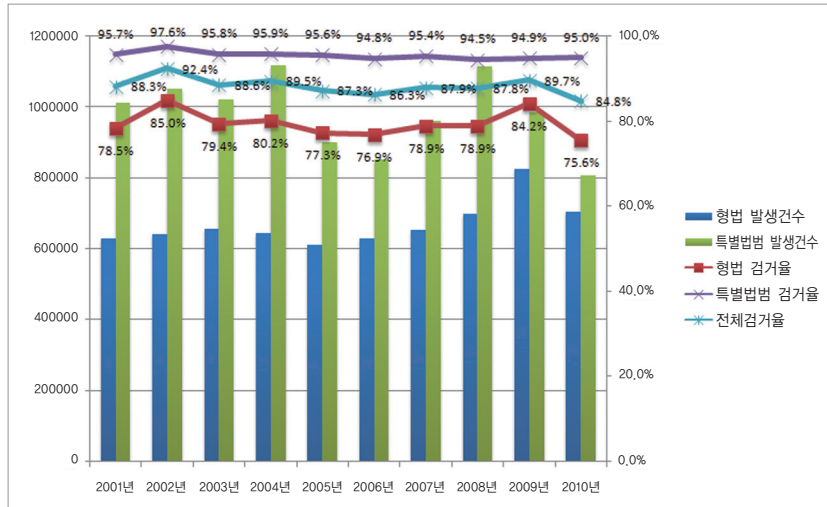
〈그림 3〉 특별법범의 죄명별 구성비



2. 형법범과 특별법범에 대한 검거 추이

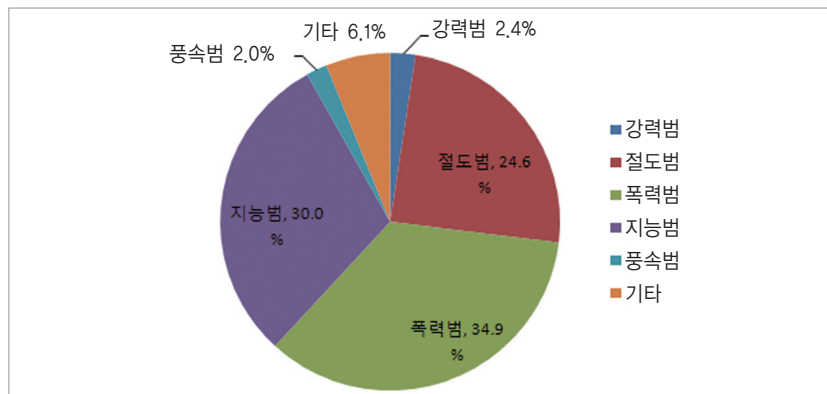
2001년 이후 현재까지 전체 범죄에 대한 검거율은 평균 88%를 상회하는 가운데, 특별법 위반 사범의 검거율은 지속적으로 평균 95%의 높은 검거율을 유지하고 있다. 하지만 형법 위반 사범에 대한 검거율은 평균 79.5%로, 등락을 반복하는 가운데 2009년 큰 폭의 상승 후, 2010년 75.6%까지 다소 큰 폭으로 감소하였다.

〈그림 4〉 형법 및 특별법범 검거건수 및 검거율

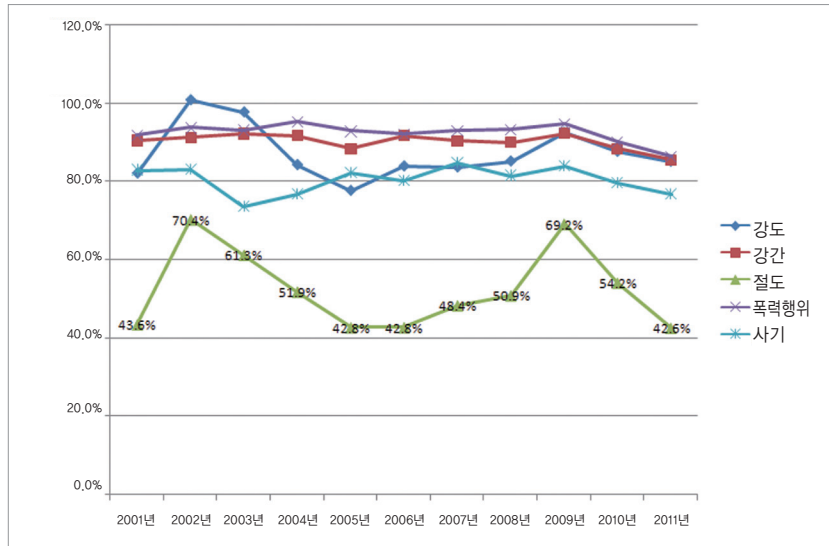


이에 대해, 2001년 1월부터 2011년 8월까지의 전체 형법범의 구성비를 살펴보면, 아래 〈그림 5〉와 같이 형법범은 절도범, 지능범, 폭력범이 높은 비중을 차지하고, 특히 단일 죄명으로는 절도범이 가장 높은 비율을 차지하고 있음을 알 수 있다. 한편, 형법범 발생건수에 있어 다수를 차지하고 있는 죄명인 강도, 강간, 폭력행위, 절도, 사기 범죄의 검거율을 연도별로 파악하면, 아래 〈그림 6〉과 같다. 이 중 절도의 검거율은 2009년 큰 폭으로 상승하였다가, 2010년 가장 큰 폭으로 하락하고 있다는 것을 알 수 있다. 즉, 절도 검거율의 하락이 전체 형법범죄의 검거율 하락에 가장 큰 요인임을 확인할 수 있다.

〈그림 5〉 형법범죄 구성비



〈그림 6〉 주요 범죄 검거율 추이



(경찰연구원 김지환)

Ⅱ. 5대범죄 동향과 전망

1. 5대범죄 발생 및 검거추이

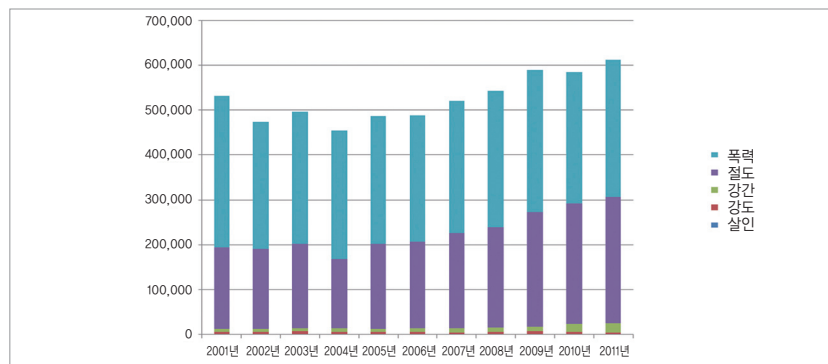
1) 5대범죄 발생 추이

5대범죄의 지난 10년간 발생건수는 아래 <표 2>와 같이 2001년 총 532,243건이 발생한 후로 소폭 감소하다가 2005년 이후 2009년까지 상승, 590,087건을 기록 후 2010년 소폭 감소하였다. 하지만, 2011년 10월까지의 통계 수치를 이용 비례식에 의한 추정에 따르면, 2011년은 전체 5대범죄가 상승할 것으로 보이며 이는 절도, 폭력, 강간 범죄의 증가 예상에 따른 것이다<그림 8 참조>.

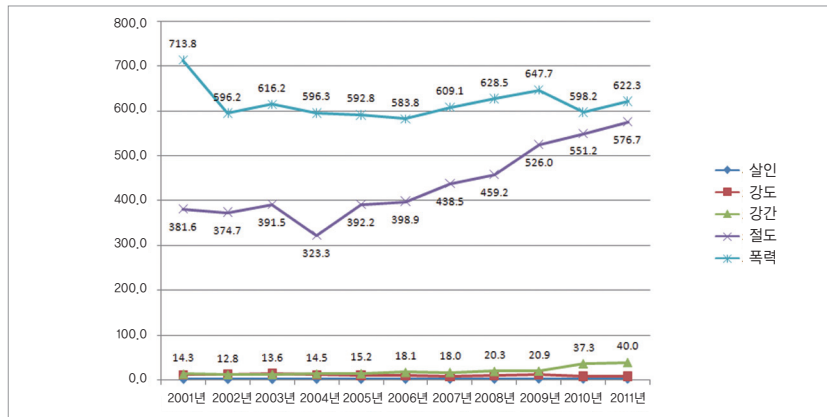
<표 2> 5대범죄 발생건수

년도	살인	강도	강간	절도	폭력	총계
2001년	1,051	5,692	6,751	180,704	338,045	532,243
2002년	957	5,906	6,119	178,457	283,930	475,369
2003년	998	7,292	6,531	187,352	294,893	497,066
2004년	1,083	5,832	6,950	155,311	286,464	455,640
2005년	1,061	5,170	7,316	188,780	285,363	487,690
2006년	1,073	4,838	8,755	192,670	281,969	489,305
2007년	1,111	4,439	8,726	212,458	295,156	521,890
2008년	1,109	4,811	9,883	223,216	305,508	544,527
2009년	1,374	6,351	10,192	256,423	315,747	590,087
2010년	1,251	4,409	18,220	269,410	292,347	585,637
2011년	1,251	4,126	19,573	282,525	304,882	612,357

<그림 7> 5대범죄 죄명별 발생건수



〈그림 8〉 5대범죄 죄명별 발생비 추이



〈그림 8〉을 보면 절도는 매년 상승하며 2010년까지 가장 많이 상승하였고, 폭력은 2009년까지 상승 후, 2010년 소폭 감소하였으나, 증가할 것으로 예측되며, 강간은 전체 비중에서 차지하는 비율은 낮은 편이나 지속적으로 과거 발생건수 대비 큰 폭의 상승세를 보이고 있다. 특히, 절도범죄의 상승은 전체 형법범 중에 차지하는 비중을 감안할 때, 범죄 예방 측면에서 주목해야 할 부분이다.

2) 5대범죄 검거 추이

5대범죄의 연도별 검거추이를 살펴보면, 2009년의 상승을 제외하고는 전체적으로 감소 추세에 있다고 보여진다. 이는 〈그림 9〉를 통해서 확인할 수 있다. 특히, 절도와 폭력범죄의 검거율은 2010년 후로 큰 폭으로 감소하고 있다.

특이할 점은, 강·절도의 검거는 2009년 크게 일시적으로 상승하고 있다는 점⁴과, 살인, 강도, 강간, 폭력의 검거율은 평균 최소 80%이상을 유지하고 있으나, 절도는 상대적으로 평균 57.7%의 낮은 검거율을 보이고 있다는 점이다. 여기에는 다양한 원인이 있을 수 있으나,⁵ 피해가 경미한 경우 피해자나 수사기관의 추적 검거에의 요구가 떨어지는 경우가 상당수 있다는 점, 절도수법의 전문화와 지능화에 따른 증거 확보의 어려움 등도 고려되어야 할 것이나, 국민 체감치안도에 있어 결정적인 절도 검거율의 상승을 위한 연구 및 대책은 지속적으로 추진되어야 할 것이다.

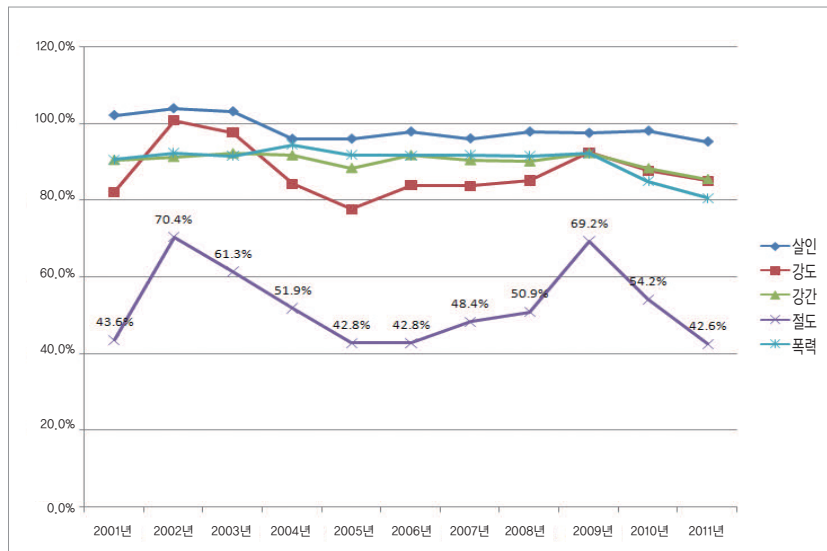
4

이는 2009년 당시 성과평가 활성화에 따른 범죄인자건수의 상승에 따른 것으로 판단된다.

5

경찰청은 2010. 5. KICS 시스템 도입 이후 원표지연입력 문제를 시정함에 따라, 일부 발생건수에 상승효과가 있었다고 분석하였다. 이는 실효성 있는 치안정책 수립을 위한 바람직한 범죄통계의 현실화로 평가할 수 있다.

〈그림 9〉 5대범죄 죄명별 검거율 추이



하지만, 우리나라의 5대범죄 발생건수 및 검거율은 여타 선진국에 비하여 월등히 안정적인 수준을 유지하고 있다는 점은 높이 평가해야할 부분이며, 이는 경찰관 1인당 담당인 구수를 감안하면 더욱 그러하다.

2. 5대범죄 죄명별 발생추이 분석 및 전망

1) 살인범죄의 발생 추세 및 전망

경찰청 ‘범죄통계시스템’ 상의 5대범죄 중 살인 범죄는, 아래 <표 3>에서 확인할 수 있듯이, 2002년과 2003년을 제외하고 비슷한 발생 수준을 보이다가, 2009년에 다소 큰 폭으로 상승하고, 다시 2010년에는 소폭 감소하였다. 하지만, 인구 10만명당 발생비를 볼 때, 비슷한 수준을 유지하고 있음을 확인할 수 있다. 한편, 2012년에 대한 추세 지수분석에 따르면 소폭 상승할 것으로 예상된다.

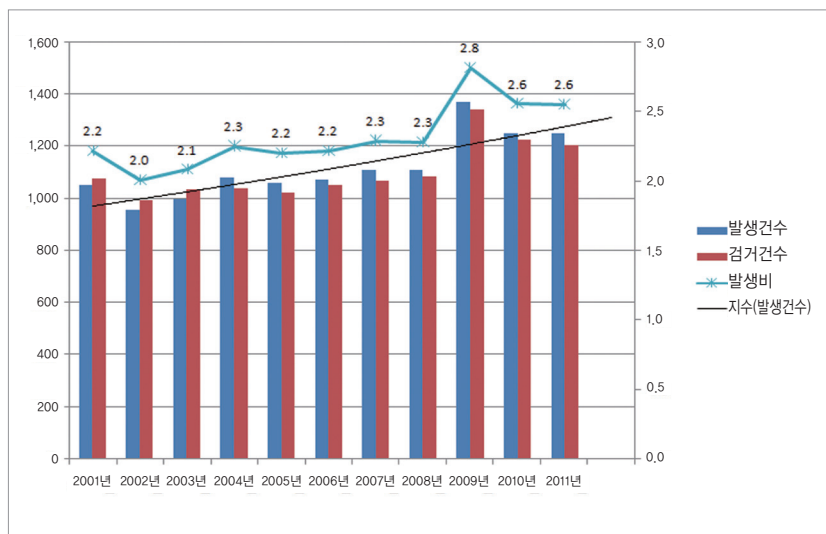
살인의 경우는 연도별로 인구대비 발생률이 일정 수준을 유지하고 있으며, 발생장소는 가택 등의 밀폐된 내부 장소가 대다수로 그 특성을 찾기 어려워, ‘발생원인’에 대한 분석을 통해 시사점을 찾아보았다.



〈표 3〉 살인범죄 연도별 발생 및 검거 현황

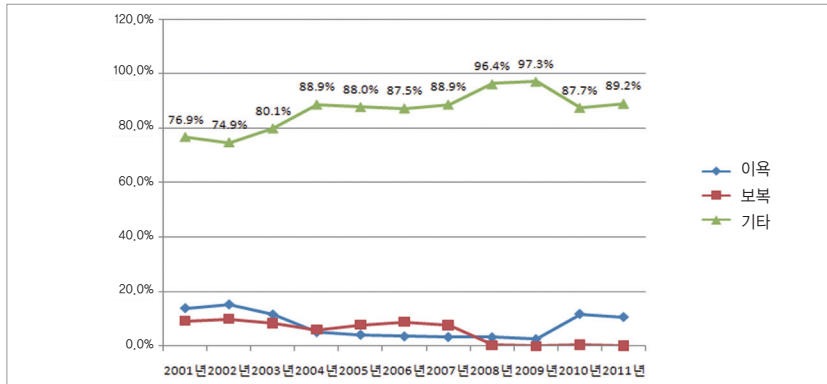
년도	발생건수	검거건수	검거율	발생비
2001년	1,051	1,076	102.4%	2.2
2002년	957	994	103.9%	2.0
2003년	998	1,038	104.0%	2.1
2004년	1,083	1,041	96.1%	2.3
2005년	1,061	1,023	96.4%	2.2
2006년	1,073	1,054	98.2%	2.2
2007년	1,111	1,069	96.2%	2.3
2008년	1,109	1,087	98.0%	2.3
2009년	1,374	1,341	97.6%	2.8
2010년	1,251	1,228	98.2%	2.6
2011년	1,251	1,206	96.4%	2.6

〈그림 10〉 살인범죄 연도별 발생추세

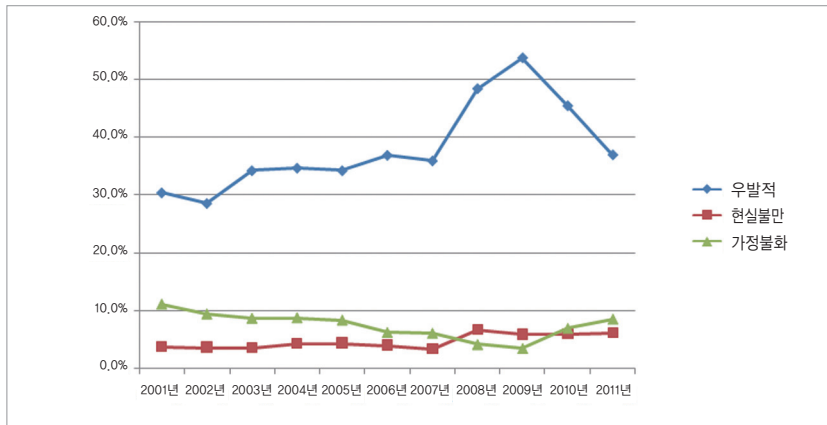


살인의 동기별 분석을 보면, 〈그림 11〉과 같으며, 현재 통계시스템상의 ‘원인’ 항목으로는 크게 이욕, 보복, 기타로 나뉘어 있으며, 연도별로 공히 ‘기타’의 비중이 압도적으로 높다. 이에 ‘기타’의 세부항목별 원인을 연도별로 파악한 바, 아래 〈그림 12〉와 같이 ‘우발적’ 원인이 다수를 차지하는 가운데, ‘현실불만’과 ‘가정불화’의 원인이 그 다음의 분포를 차지한다.

〈그림 11〉 범죄 동기별 변동 추이



〈그림 12〉 ‘기타’원인 항목별 추이



이를 살펴보면, 2009년 이후 우발적 원인은 감소하였으며, 현실불만은 2007년 이후 상승한 가운데 보험세를 유지하며, 가정불화는 2009년 이후 상승세를 보이고 있다. 이중, 2001년에 비해 이욕이나 보복의 원인은 전반적으로 감소하고, 기타 원인 중 ‘현실불만’의 비중이 상승하고 있다는 사실은 주목할 필요가 있다고 보인다. 유영철·강호순 사건과 같은 ‘사이코패스(psychopath)형 범죄’나, 종종 발생하고 있는 ‘묻지마식 범죄’의 증가는 ‘살인’의 개념이 과거 금전관계나 치정문제 등의 개인 원인으로 인한 개인보복성 범죄에서, 이제는 반사회적 인격장애(anti-social personality disorder)자의 사회불만 표출성 범죄로 변화되고 있다는 점을 시사한다고 여겨지며, 향후 이러한 범죄의 발생가능성에 유의해야 할 것으로 보인다. 이와 관련, 사회적 고립감과 우울증 등으로

인한 자살인구가 크게 증가하였다는 사실 또한 주목할 필요가 있다. 통계청에 따르면, 2010년 인구 10만명당 남성의 자살률은 41.4명으로 2000년 18.8명에 비해 2배 이상 상승하였다. 이러한 경향은 우리 사회에 ‘대구지하철 방화사건’과 같은 다수의 대중을 목표로 하는 무동기성 범죄 발생가능성을 높이고 있다 하겠다.

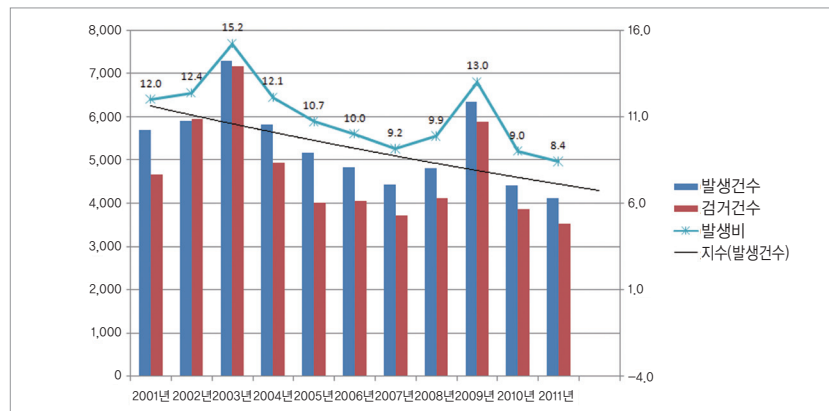
2) 강도범죄의 발생 추세 및 전망

강도범죄는 아래 <그림 13>에서 볼 수 있듯이, 2003년까지 상승 후, 지속적인 감소 추세를 보이다가 2008년과 2009년에 연속 상승한 후, 다시 2010년부터 감소추세를 보이고 있다. 이는 발생비를 보아도 동일하며, 추세분석에 의하면 2012년 역시 감소세를 나타낼 것으로 예상된다.

〈표 4〉 강도범죄 연도별 발생 및 검거 현황

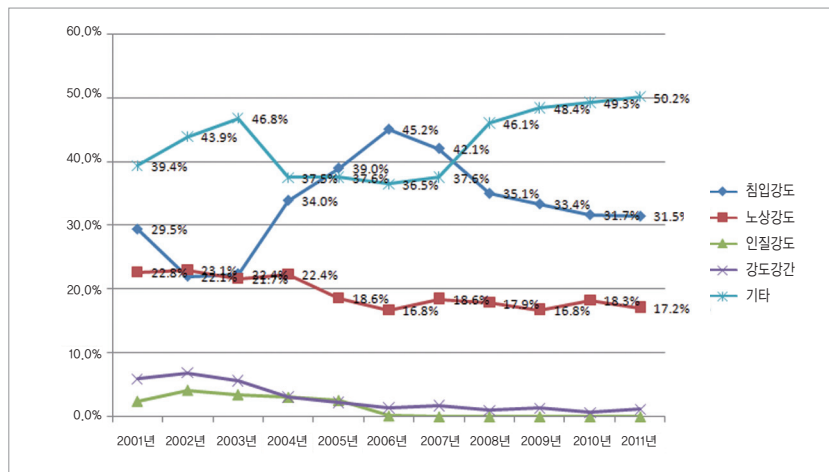
년도	발생건수	검거건수	검거율	발생비
2001년	5,692	4,670	82.0%	12.0
2002년	5,906	5,957	100.9%	12.4
2003년	7,292	7,165	98.3%	15.2
2004년	5,832	4,937	84.7%	12.1
2005년	5,170	4,022	77.8%	10.7
2006년	4,838	4,070	84.1%	10.0
2007년	4,439	3,728	84.0%	9.2
2008년	4,811	4,125	85.7%	9.9
2009년	6,351	5,891	92.8%	13.0
2010년	4,409	3,866	87.7%	9.0
2011년	4,126	3,532	85.6%	8.4

〈그림 13〉 강도범죄 연도별 발생추이



한편, 강도범죄에 있어 국민 체감도가 높은 ‘침입강도’와 ‘노상강도’ 등 그 수법유형의 추이분석 결과, <그림 14>와 같으며, 두 유형 모두 전반적 감소추세에 있음을 확인할 수 있다. 침입강도의 경우 2003년에서 2006년까지 크게 증가한 비중을 나타내고 있으나, 그 후 계속 감소하여 2011년에는 31.5%로 하락하였고, 노상강도 역시 지속적으로 감소하여 17.2%까지 하락하였다. 이와는 상반되게 ‘기타’의 비중은 꾸준히 높은 비중을 보이는 가운데 2007년 이후, 계속 증가추세로 2011년 절반을 넘는 50.2%의 비중을 차지하고 있다.

<그림 14> 강도 수법의 연도별 추이



이러한 ‘기타’ 유형의 구체적 내용을 파악할 수는 없으나, 이는 수법이 다양화되고 있는 측면으로 판단되며, 특히 유형력 행사 부분인 ‘폭행이나 협박’의 형태가 다양해지고 교묘해지고 있다고 추정해 볼 수 있을 것이다.

3) 강간범죄의 발생 추세 및 전망

5대범죄상 강간 범죄⁶의 발생 추이를 보면, 아래 <그림 15>에서와 같이 지속적 상승세를 나타내고 있음을 알 수 있다. 2010년 18,220건으로의 급격한 상승은 통계산정상의 이유도 있으나, 이를 감안하더라도 그 발생은 지속적 상승추세를 보이고 있다. 추세분석에 의할 때, 2012년 역시 상승할 것으로 예측된다.

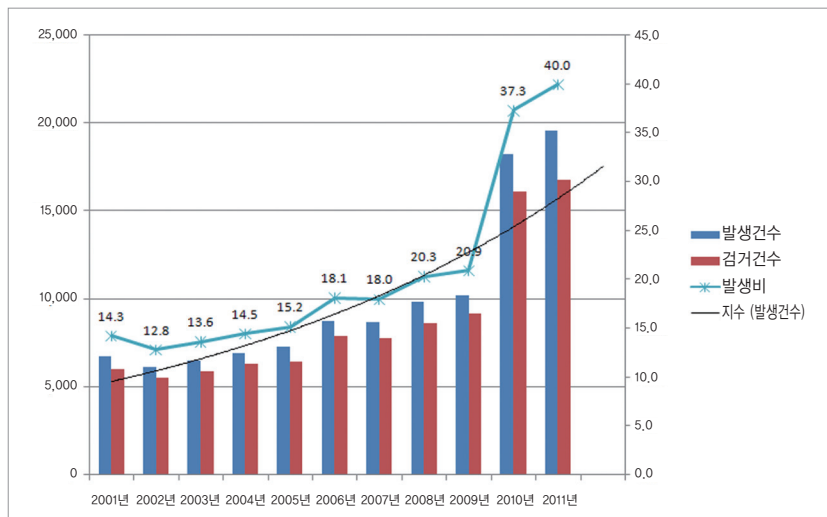
6

경찰청에 의하면, 5대범죄 상의 ‘강간’은 ‘형법상 강간’을 기준으로 한 것으로, 특별법상의 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」과 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」에 있어서의 ‘강간’에 대해서는 2010년 이후부터 5대범죄 공식통계 자료로 산정되고 있음을 밝혀 둔다.

〈표 5〉 강간범죄의 연도별 발생 및 검거현황

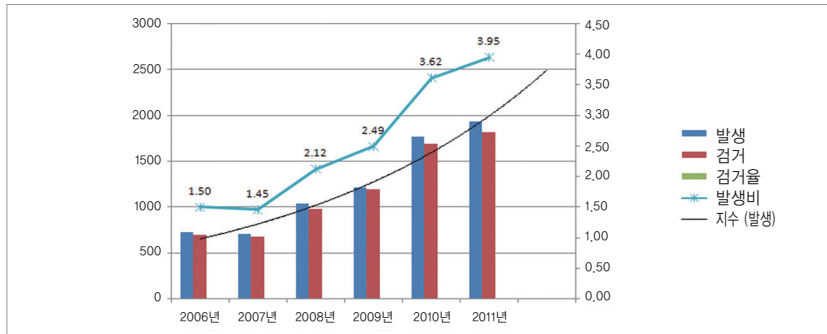
년도	발생건수	검거건수	검거율	발생비
2001년	6,751	6,021	89.2%	14.3
2002년	6,119	5,522	90.2%	12.8
2003년	6,531	5,899	90.3%	13.6
2004년	6,950	6,321	90.9%	14.5
2005년	7,316	6,441	88.0%	15.2
2006년	8,755	7,936	90.6%	18.1
2007년	8,726	7,796	89.3%	18.0
2008년	9,883	8,654	87.6%	20.3
2009년	10,192	9,165	89.9%	20.9
2010년	18,220	16,104	88.4%	37.3
2011년	19,573	16,761	85.6%	40.0

〈그림 15〉 강간범죄 연도별 발생추이



강간과 관련하여 2009년 전 국민을 경악케 하였던 ‘조두순 사건’ 과 그 후 계속된 수차례의 엽기적 아동 성피해 사례들은 아직까지도 국민들 기억 속에 충격으로 남아있다. 이와 관련, 19세 미만의 피해자 사례에 적용되는 특별법인 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」의 강간 죄종에 대한 발생 현황을 살펴보면, 아래 〈그림 16〉과 같이 2006년 700여건이던 발생건수는 큰 폭으로 상승하여 2010년 1,768건이 발생하여 두 배를 초과하고 있는 실정이며, 추세분석상 2012년까지 지속 상승할 것으로 예상된다.

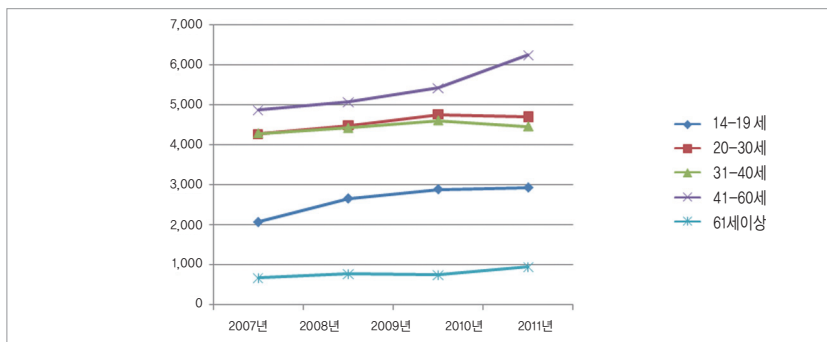
〈그림 16〉 아동·청소년 강간등 발생추이



2011년 7월 시행된 「성폭력 범죄자의 성충동 약물치료에 관한 법률」은 이런 성범죄자에 대한 ‘화학적 거세’인 약물치료를 규정 하였고, 그외 특별법들을 통해 ‘전자발찌 착용’, ‘가해자 신상공개’ 등 다양한 억제책을 규정하여 시행하고 있으나, ‘예방’을 위한 실효성에 대해서는 의문시되고 있는 실정이며, 영화 ‘도가니’에서와 같은, 정신지체 장애인 등 사회적 약자 보호를 위한 민·경·학 협력의 ‘뉴 거버넌스(new governance)’적 접근을 통한 ‘치안안전망’ 구축의 필요성은 더욱 높아지고 있다.

또한 경찰청 내부자료인 성폭력 가해자의 연령별 변화추이에 대한 분석 〈그림 17〉을 살펴보면, 20세에서 40세까지의 청·중년층에서의 가해자는 감소하고 있으나, 41세 이상과 61세 이상의 장·노년층의 가해자 수는 상승하고 있다는 점은 젊은층에 비해 성적(性的)으로 소외되고 있는 노인들의 성범죄 증가율을 간접적으로 나타내고 있다. 이는 급속한 고령화 사회에 접어들고 있는 우리 사회에서 심도있게 고려해 봐야할 문제일 것이다.

〈그림 17〉 성폭력 가해자 연령별 추이



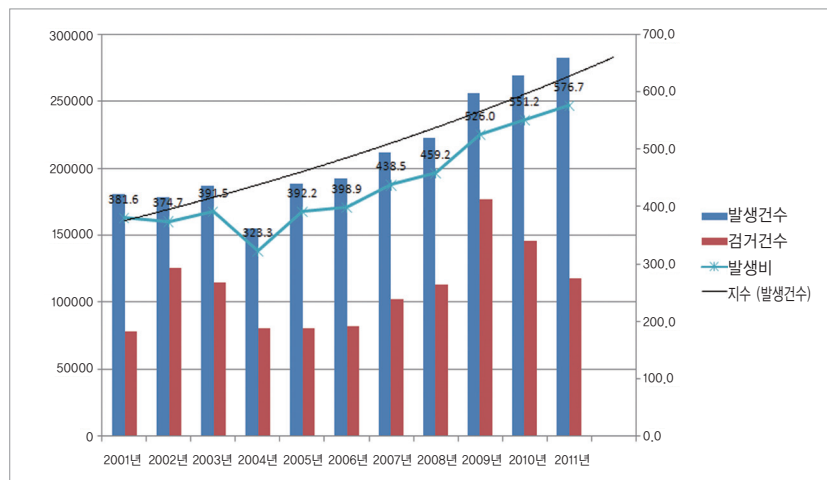
4) 절도범죄의 발생 추세 및 전망

절도범죄는 <그림 18>과 같이 2001년에서 2010년까지 상승폭을 볼 때, 5대범죄 중 뚜렷한 증가세를 보이고 있으며, 반대로 검거율은 2009년을 제외하고 평균 52.4%에 머물고 있다. 절도범죄의 발생은 2012년까지 지속적 상승세를 보일 것으로 예측된다.

<표 6> 절도범죄 연도별 발생 추이

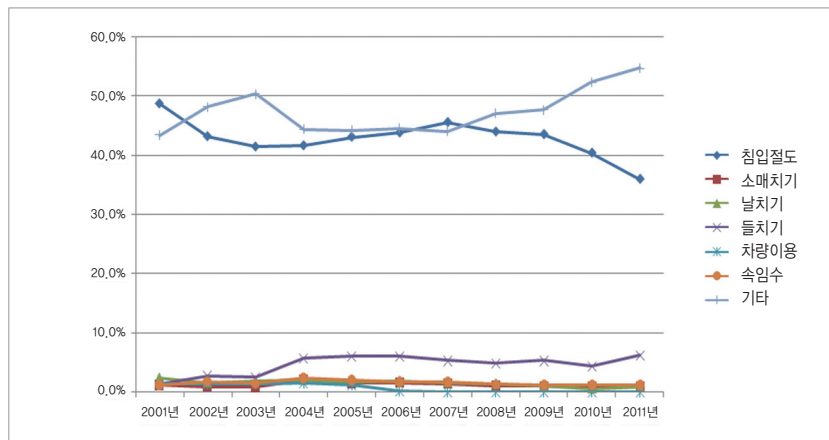
년도	발생건수	검거건수	검거율	발생비
2001년	180,704	78,778	43.6%	381.6
2002년	178,457	125,593	70.4%	374.7
2003년	187,352	114,920	61.3%	391.5
2004년	155,311	80,555	51.9%	323.3
2005년	188,780	80,725	42.8%	392.2
2006년	192,670	82,456	42.8%	398.9
2007년	212,458	102,779	48.4%	438.5
2008년	223,216	113,658	50.9%	459.2
2009년	256,423	177,545	69.2%	526.0
2010년	269,410	145,968	54.2%	551.2
2011년	282,525	118,424	41.9%	576.7

<그림 18> 절도범죄 연도별 발생추이

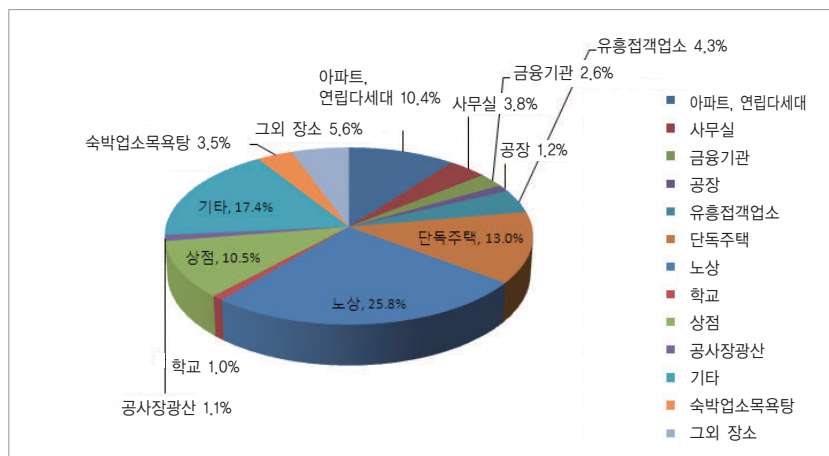


한편, 절도의 수법별 현황을 2001년부터 2011년 8월까지의 기간에 있어 살펴본 바<그림 19>, 국민체감치안 상 가장 위협적일 수 있는 ‘침입절도’는 2007년 이후로 계속 감소 추세이며, ‘들치기⁷’가 소폭 상승하는 가운데 ‘기타’ 수법의 절도 행위가 크게 상승하고 있는 것으로 확인된다. 이는 절도 수법이 기존의 전형적 스타일에서 다양화되고 있거나 더욱 지능화되고 있다는 것으로 추정해 볼 수 있을 것이다. 또한 발생 장소별 비중<그림 20>을 보면, 노상이 25.8%로 다수를 차지한 가운데, 단독주택이 13%로 그 뒤를 이으며, 가장 많은 비중을 차지했다. 이는 주거형태에 있어서는 단독주택의 절도피해가 가장 큰 것으로 보인다.

<그림 19> 절도 수법별 추이



<그림 20> 발생장소별 비중



7

남의 집이나 가게 안에 있는 물건을 주인의 눈을 속여 재빨리 훔쳐가는 수법을 말한다.

이와 관련, 우리 사회의 고령화사회 가속화와 함께 만혼(晩婚)의 문화로 증가하고 있는 '1인가구'의 문제는 주목해야 할 것이다. 통계청의 '2010 인구주택총조사 전수집계'에 따르면 1인가구는 414만 2,000가구로 5년전 대비 30.6%가 증가한 것으로 가파른 상승세에 있고 그 주거형태는 대부분 월세, 사글세로 대부분이 오피스텔이나 원룸, 단독주택에 거주하고 있다. 이 중에서도, 특히 단독주택 거주자에 대한 강·절도 등 재산범죄 피해가능성은 동반하여 상승할 것으로 판단된다. 반면에, 아파트와 같은 공동주택의 보급확산⁸과 CPTED 개념이 적용된 주거의 보급 확장⁹은 상대적으로 해당 지역의 침입절도의 비중을 더욱 낮출 것으로 보이는 바, 경찰력은 단독주택이 많은 서민형 주거지역에 대한 예방활동에 주력해야 할 것이다.

5) 폭력범죄의 발생 추세 및 전망

폭력범죄는 아래 <표 7>과 같이 2001년 발생건수인 338,045건에 비해 2002년부터 2006년까지도 비슷한 추세를 보이며 281,969건까지 감소하였다가, 다시 2009년까지 상승 후, 2010년 소폭 감소하였다. 추세분석에 따르면 2012년에는 2011년에 비해 소폭 감소할 것으로 예상된다.

<표 7> 폭력범죄의 연도별 발생 및 검거 현황

연도	발생건수	검거건수	검거율	발생비
2001년	338,045	306,341	90.6%	713.8
2002년	283,930	262,293	92.4%	596.2
2003년	294,893	270,097	91.6%	616.2
2004년	286,464	270,515	94.4%	596.3
2005년	285,363	261,910	91.8%	592.8
2006년	281,969	258,518	91.7%	583.8
2007년	295,156	270,840	91.8%	609.1
2008년	305,508	279,927	91.6%	628.5
2009년	315,747	291,182	92.2%	647.7
2010년	292,347	248,538	85.0%	598.2
2011년	304,882	248,577	81.5%	622.3

8

통계청에 의하면, 2010년 아파트 거주 가구수는 816만 9천여가구로 전체 가구 중 47.1%로 단독주택의 거주비율(39.6%)을 처음으로 추월하였다.

9

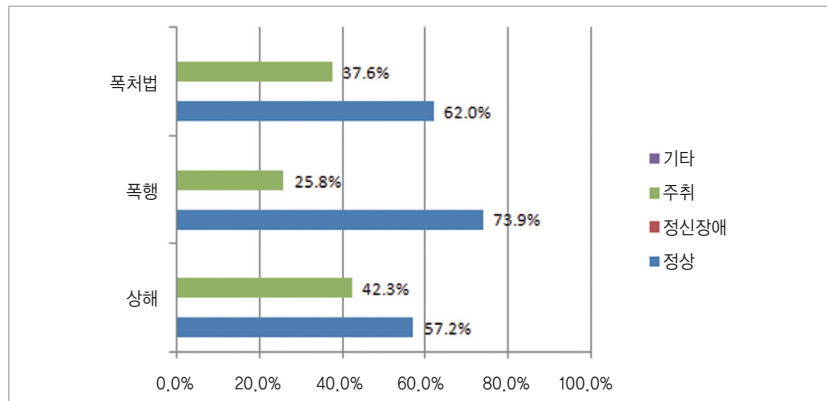
최근 몇몇 건설사들이 CPTED 적용의 디자인 예비인증을 받았고, 7월 개정된 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」에 범죄예방에 관한 사항이 포함되면서 아파트 주거환경의 범죄예방구조는 더욱 증가할 것으로 보인다.

〈그림 21〉 폭력범죄 연도별 발생추이



폭력범죄는 형법상 ‘폭행’과 ‘상해’ 및 특별법인 「폭력행위 등 처벌에 관한 법률」(폭처법)위반 범죄를 말하는 것으로, 전체 형법범 중 34.9%의 비중을 차지하고 있어 국민 체감치 안에 있어 역시 중요한 부분이다. 특히, 음주 상태하의 폭력 범죄 행위에 대해 경찰청은 ‘주취폭력’으로 명명하고, 이에 대한 엄정대응 입장을 발표한 바 있다. 이와 관련 2011년 1월부터 2011년 8월말까지 발생한 폭력 범죄에 있어 범죄자의 정신상태에 따른 비율을 살펴보면, 아래 〈그림 22〉와 같으며, 형법상 ‘상해’에 해당하는 범죄 중 주취상태였던 경우는 42.3%, ‘폭행’은 25.8%, 특별법인 폭처법 위반의 경우는 37.6%로 상당한 비중을 차지하고 있었다.

〈그림 22〉 폭력범행시 정신상태 비중



보건복지부의 2008년도 국민건강영양조사에 따르면 월1회 이상 음주율 추이는 남성 74.6%, 여성 44.9%로 조사되어 2005년 이후 지속적 상승추세에 있는 것으로 파악되었으며, 예상되는 경기침체와 더불어 알코올 소비증가는 더욱 늘어날 것으로 보인다. 이에 따라 주취상태 하의 폭력범죄 또한 상당수 증가할 것으로 예상된다.

3. 사회 변화와 5대범죄 전망

우리 사회는 다양한 측면에서 변화되고 있으며, 이는 곧 범죄 환경의 변화로 이어져 다양한 범죄발생의 변인으로 작용하게 될 것이다. 여기서는 우리 사회의 특징적 변화 모습에 따른 지표범죄(5대범죄)의 예상 변화에 대해 살펴보고자 한다.

먼저, 인구 통계적 관점에서 주목해야 할 점은, 빠른 ‘고령화 사회’로의 진입에 따른 노인인구의 증가이다. 이런 현상은 노인들의 생활고에 의한 생계형 절도, 보험사기, 성적소외로 인한 성범죄 등 다양한 측면에서의 범죄 증가로 이어질 것으로 보인다. 또한, 저출산·고령화로 인한 청소년 인구의 감소와 함께 청소년범죄의 전체 건수 감소에도 불구하고, 살인·강도와 같은 청소년 강력범죄는 오히려 최근 2년간 50% 가량의 상승을 보였다는 것도 주목해야 할 현상이다. 한편, 지속적으로 유입되고 있는 외국인의 증가에 따라 폭력, 살인 등의 강력범죄에서의 외국인 범죄자의 비중도 눈에 띄는 증가세를 보이고 있다.

여기에, 앞서 언급한 ‘1인가구’의 증가와 함께, 이른바 ‘전세 대란’ 속에 전·월세 구조의 변화, 아파트의 범죄예방형 설계 확산 등에 따라 예상되는 거주 환경적 변화도 범죄예방적 측면에서 반드시 고려해야 할 변화이다. 그리고 유럽발 경제위기와 함께, 달러가치의 하락 등으로 인한 세계 경제침체에 이은 2012년 한국 경제의 동반 침체 가능성과, 지속되는 실업률 및 심화되는 소득양극화 등의 문제는 강·절도 및 사기 등의 재산침해 범죄의 상승은 물론, 소위 ‘가진 자’에 대한 무동기

성 테러형 범죄로의 발전 가능성까지 예상케 한다. 이러한 경제적 위기에 따른 각종 사회현상은 음주 및 흡연율의 상승으로 이어질 것이며, ‘주취폭력’ 행위의 동반 상승을 가져올 것으로 우려된다. 또한, 경제적 위기가 30·40대의 이혼율의 상승으로 이어질 경우¹⁰⁾, 이로 인한 가족해체 등의 사회적 문제를 낳으며 비행(非行) 청소년의 증가로까지 이어질 수 있다.

10)

이홍재, 아주대학교 경영학과 교수가 2006. 2. 경제학 공동학술대회에서 제출한 ‘이혼율 추이의 거시경제 분석’ 논문에 따르면, 이혼율과 경제성장률(음-)의 상관관계가 있는 것으로 분석되었다.

이러한 변화 속에, 우리 경찰은 ‘안정된 사회’를 위한 치안안전망 구축을 위해 치안서비스의 고객인 국민의 관점을 살피고, 범죄 발생의 ‘위기’에 대한 사전예방적 활동을 전개해야 할 것이다. 지능화되는 강·절도 범죄의 대응을 위한 전문적 기술의 축적과 교육은 물론, 살인·강간·폭력의 강력성 범죄에 대한 선제적 억제책을 민·관기관, 학계, 시민사회 등과의 유기적 협력을 통해 마련해야 할 것이다.

(경찰연구원 김지환)

Ⅲ. 서민생활 침해형 금융범죄의 현황과 전망

1. 서민생활 침해형 금융범죄 현황

1) 서민생활 침해형 금융범죄의 성격과 범주

서민생활 침해형 금융범죄는 일반은행(commercial bank)을 통한 서민금융 보다는 주로 상호저축은행, 신용협동조합, 새마을금고, 상호금융 등 비은행예금취급기관(non-bank depository institution)의 서민금융, 신용카드와 할부금융 등 여신전문금융회사(credit-specialized financial company)의 서민금융, 그리고 대부업 등 사금융(private financing)에서의 서민금융과 관련된 범죄가 많다. 서민금융은 기업금융, 증권투자, 보험 등 여타 금융권역에서의 자금유통과 달리 서민들의 기초생활자금 및 금융수요와 직접 관련되는 바, 서민금융범죄는 이러한 서민들의 기본적 금융자산을 직접적으로 침해하고 건전한 기초신용질서를 훼손하는 전형적인 민생침해 범죄이다.

서민금융범죄의 범주에는 구체적으로 예금취급기관 임직원의 횡령·문서위조·불법대출, 신용카드사기, 무등록대부업 및 불법채권추심행위, 불법유사수신행위, 전화금융 사기 등이 포함된다. 그 중에서도 특히 무등록대부업, 불법채권추심행위, 불법유사수신행위 등 불법사금융과 전화금융사기가 서민들의 생활고를 가중시켜온 바, 경찰에서는 서민생활에 막대한 피해를 끼치는 불법사금융 및 전화금융사기 근절을 위해 최근까지 지속적인 단속과 예방 노력을 기울여 왔다.

2) 불법사금융 현황

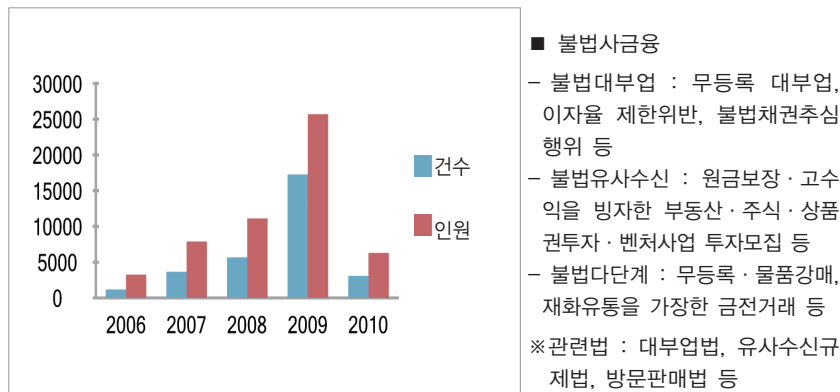
2006년 이후 최근까지 경제성장세의 하락과 고용불안 등 경기 위축의 영향과 그에 따른 서민층의 사금융 수요 증가에 편승하여 불법사금융 범죄가 확산되어 왔다. 특히, 금융기관 자금유통이 어려운 서민들을 상대로 한 고리사채 등 불법



대부행위 및 유사수신·다단계 범죄는 서민생활을 더욱 악화시키는 주 요인으로 작용하였다. 2006년부터 2011년 11월까지 불법사금융 검거실적을 보면 총 34,834건 62,507명을 검거하였다. 연도별로 보면 2006년 1,123건 3,219명, 2007년 3,611건 7,869명으로 늘어나던 불법사금융사범은 2008년에 5,635건 11,095명으로 증가하더니, 미국의 서브프라임(sub-prime) 사태로 인한 신용경색과 그에 따른 글로벌 금융위기(global financial crisis)를 겪은 다음해인 2009년에는 17,230건 25,664명으로 전년 대비 각각 3배, 2.3배 이상 폭증하였고 3년 전에 비해서는 검거건수 약 15.3배, 인원은 7.9배가 늘어나는 등 지속적 증가추세를 보였다.

2009년의 검거실적에 나타난 바와 같이 경찰의 지속적 대응 노력 속에 2010년 불법사금융사범은 3,028건 6,268명으로 대폭 감소하였으나, 2011년 들어서는 11월까지 4,207건 8,392명

〈그림 23〉 불법사금융 검거 현황



〈표 8〉 불법사금융 검거 현황

	합계		불법대부업		불법유사수신		불법다단계	
	건수	인원	건수	인원	건수	인원	건수	인원
2006년	1,123	3,219	543	834	384	1,774	196	611
2007년	3,611	7,869	3,003	4,834	429	2,265	179	770
2008년	5,635	11,095	4,768	7,249	651	2,872	216	974
2009년	17,230	25,664	14,933	17,397	1,475	5,608	822	2,659
2010년 (1~11월)	3,028 (2,693)	6,268 (5,676)	2,375 (2,077)	3,962 (3,486)	391 (372)	1,410 (1,337)	262 (244)	896 (853)
2011.1~11월	4,207	8,392	3,730	6,155	262	1,166	215	1,071
계	34,834	62,507	29,352	40,431	3,592	15,095	1,890	6,981

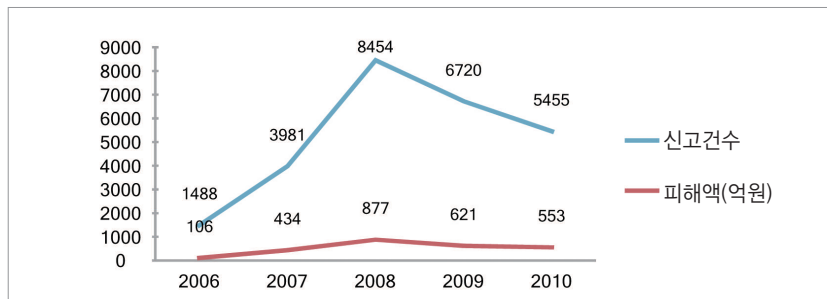
이 검거되어 전년 동기 2,693건 5,676명과 대비하여 검거건수와 인원이 다시 각각 56.2%, 47.9% 증가하는 양상을 보이고 있다. 이 같은 증가는 불법사금융 중에서도 특히 불법대부업 사범 3,730건 6,155명이 검거되어 전년 동기 2,077건 3,486명에 대비하여 각각 79.6%, 76.6% 급증한 데에 그 원인이 있다.

3) 전화금융사기(voice phishing) 현황

2006년 6월 최초로 발생한 전화금융사기는 이후 수사기관 및 금융·공공기관 등을 사칭하는 수법으로 최근까지 지속적으로 피해를 야기하여 왔다. 2006년 6월부터 2011년 11월 현재까지 전화금융사기 현황을 보면 총 발생건수 32,244건에 피해액은 3,324억원에 이르고 있다. 연도별 추세를 보면 2007년 발생건수 3,981건(피해액 434억원) 수준이던 전화금융사기는 2008년에 8,454건(피해액 877억원)으로 2배 이상 폭증하였으나, 2009년 5,742건 12,523명의 검거실적에서 보여주듯 경찰의 지속적 단속과 함께 이루어진 휴대폰 국제전화 표시 서비스 시행, 피해예방 광고홍보, 대포통장 개설방지 시스템구축 등 피해예방 노력으로 2009년에 감소세로 돌아섰으며 2010년에는 발생건수가 5,455건으로 2008년의 65%, 피해액 역시 63% 수준으로 대폭 감소하였다.

그러나 다시 최근 들어 공공기관 사칭 및 카드론 사기 수법, 인터넷전화상의 발신번호 변작 수법 등에 의한 전화금융사기가 빈발하여 2011년 11월까지 6,146건(피해액 733억원)의 피해가 발생하는 등 전년 동기 4,857건(피해액 488억원) 대비 발생건수는 26.5%, 피해액은 50.2% 증가한 것으로 나타나고 있다.

〈그림 24〉 전화금융사기 발생현황



〈표 9〉 전화금융사기 발생 및 검거 현황

	신고건수(건)	피해액(억원)	검거건수(건)	검거인원(명)
2006년	1,488	106	779	83
2007년	3,981	434	2,757	2,221
2008년	8,454	877	4,927	5,878
2009년	6,720	621	5,742	12,523
2010년 (1~11월)	5,455 (4,857)	553 (488)	4,454 (3,658)	6,444 (5,155)
2011.1~11월	6,146	733	5,854	9,693
계	32,244	3,324	24,513	36,842

2. 서민생활침해형 금융범죄의 전망

1) 민생침해 금융범죄의 여건과 전망기조

2011년 세계경제는 일본지진에 의한 경기침체, 중국의 인플레이션, 미국과 유럽 PIGS 국가 등의 재정적자 등으로 글로벌 차원의 금융·재정불안 속에 경기둔화 속도가 빨라지고 있으며, 우리나라 역시 세계경제 불확실성 확대에 영향을 받아 2011년 경제성장은 당초 정부의 5% 대 GDP 성장전망에 못 미치는 4% 수준의 수정전망이 나오고 있다. 반면 2011년 소비자물가는 국내기관들을 통해 3.8-4.2% 수준에 머물 것으로 전망되었으나 7월에 4.7%(전년 동월대비) 상승하였으며 8월에는 다시 5.3%의 상승률을 기록하여 하반기 들어 높은 물가 상승세를 보이고 있다. 2012년 한국 경제에 대해서도 당초 국내외 기관들은 성장률 4% 중반, 소비자물가 상승률 3% 초반으로 비교적 안정적인 성장세를 전망한 바 있으나, 이는 8월 이후 발생한 미국의 신용등급 강등사태와 그리스 디폴트 위기 등을 감안하지 않은 것이기 때문에 이를 고려하면 2012년 경제상황 역시 높은 경제 변동성(volatility)과 불확실성 하에 경기둔화 리스크가 커질 것으로 전망된다.

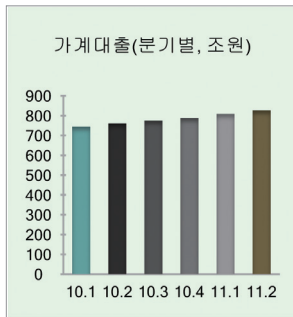
경기침체 및 물가상승 외에 최근 급증하고 있는 가계 부채의 증가는 서민생활에 직접적인 영향을 주고 있다. 한국은행에 따르면 올해 2분기 말 우리 국민의 가계대출은 826조원으로 또다시 사상 최고치를 경신하였다.

〈표 10〉 국내외 기관의 2012년 한국경제 전망

	기재부 ('11.6)	한은 ('11.6)	KDI ('11.5)	IMF ('11.6)	OECD ('11.5)	ADB ('11.4)	IB 평균 ('11.5)/('11.9)
성장률e	4후반	4.8	4.3	4.2	4.5	4.6	4.4 / 4.2
소비자물가e	3초반	3.4	3.3	3.6	3.5	3.0	3.3 / -

주 : IB(Investment Bank) 평균은 Barclays, BNP, BOA, CITI, Deutsche, Goldman Sachs, JP Morgan, Morgan Stanley, UBS 전망의 평균치.

출처 : 기획재정부, 2011.6 : Korea Center for International Finance, 2011.



〈표 11〉 가계대출 추이(2010.1 - 2011.2분기)

(단위 : 조원)

분기	'10.1	'10.2	'10.3	'10.4	'11.1	'11.2
대출액	743	760	774	798	808	826

출처 : 한국은행 경제통계시스템(ECOS), 2011.9.

이를 통계청이 추계한 올해 전체 가구 수(1,738만 가구)를 고려하면 가구당 약 4,753만원, 인구 수(4,899만명)를 고려하면 1인당 약 1,686만원의 빚을 지고 있으며, 또 통계청이 집계한 전국 2인 이상 가구당 월평균 이자비용(2011.2분기) 86,256원을 감안하면 연간 이자는 약 104만원에 이를 것으로 보인다. 급증하는 가계 빚 속에 OECD는 2011~2012년 우리나라 가계의 가처분소득 대비 저축률을 3.5%로 추정하면서 OECD 24개 국가 중 올해 21위에 머물 것으로 전망하고 있다. 이는 2011년 미국의 가계 저축률 전망 9.9%, 일본의 7.9%에 비하면 2~3배 가까이 낮은 수준이다.

경기침체와 그에 따른 고용난, 물가상승과 급증하는 가계 빚, 소비 여력 감소 등의 여건 하에 있는 서민계층은 상대적으로 접근이 수월한 서민금융기관 이용과정에서 금융범죄에 노출될 가능성(exposure to financial crime risk)이 클 것으로 보인다. 특히 중상위 계층보다 경기불황과 실질소득감소의 영향을 크게 받는 서민계층은 경기호전과 풍부한 유동성 여건 하에 발생하기 쉬운 고수익 빙자 유사수신

보다는, 불황기 긴박한 기초생활자금 수요로 인해 여신업(loan business) 쪽에서의 범죄피해 위험, 또는 취업과 영업수익을 빙자한 불법다단계에서의 범죄피해 위험이 커질 것으로 전망된다. 여기에 더하여 2012년 총선과 대통령선거 등 정치적 주요 치안현안으로 인해 경찰의 범죄대응 역량이 분산될 수 있어 실제 범죄발생이 상시화 될 가능성이 있다.

2) 불법사금융 전망

가계대출(2011.2분기 826조원)을 금융기관별로 보면 예금취급기관 부채가 612조, 기타금융기관이 208조를 차지하고 있으며 기타 금융기관 중에서도 여신전문기관 대출금은 38.2조로 전기대비 1.4조원 증가하여 전체 금융기관 중 가장 높은 3.7%의 증가율을 기록하였다(예금취급기관대출 전기대비 2.6% 증가, 기타금융기관 대출 전기대비 1.1% 증가). 경기둔화에 따른 가계대출 수요와 여신전문기관을 통한 큰 폭의 대출 증가세를 고려하면 향후 여신이 중심이 되는 대부업 등에서의 범죄위험이 높아질 것으로 전망된다.

이미 2011년 상반기 불법사금융 검거건수는 전년 동기 대비 101.5%, 검거인원은 59.7% 증가하였는데, 그중에서도 불법대부사범 검거건수는 157.5%, 검거인원은 128.8% 증가함으로써 불법대부사범이 급속히 확산되는 조짐을 보이고 있다. 특히 2012년까지 정부의 부동산담보대출 억제 등 은행권 가계대출 억제 기조가 지속될 경우, 여신전문기관의 카드론 및 할부금융 등과 연계된 사금융업자의 대출사기와 불법채권추심행위 등에 주목해야 할 것이다. 아울러 경기둔화와 지속되는 취업난 속에, 고수익 영업 기회 등을 빙자한 불법다단계 범죄의 발생 동향에도 주의를 기울여야 할 것으로 보인다. 서울 지역에서 발생한 이른바 ‘거마 대학생’사건과 같이 고용불안과 현행 법규의 허점(방문판매법상 ‘소비자 요건’조항 등)을 악용하여 피해자들에게 물품강매와 대출을 떠넘기는 사례가 빈발할 가능성이 있다.

3) 전화금융사기 전망

경찰의 단속노력과 제도개선, 홍보를 통해 2008년을 정점으로 2010년까지 감소세를 보이던 전화금융사기는 최근 다시 증가 조짐을 보이고 있다. 실제 전화금융사기는 2011년 상반기 들어서만 발생건수 3,346건, 피해액 362억원으로 각각 전년 동기대비 36.1%, 44.2% 증가하였으며 검거건수와 검거인원도 4,295건, 6,617명으로 각각 214.8%, 240.3%로 급증하고 있다.

우리나라는 유무선전화통신망과 현금자동입출금기(ATM)의 확충 외에도 전국 인터넷망 및 인터넷전화(VoIP), 인터넷뱅킹 등 통신·금융 인프라가 계속적으로 발전되어가는 추세이기 때문에 내년에도 선진 통신수단과 다양한 지급결제 방법을 이용한 전화금융사기 위험이 지속적으로 높아질 것으로 전망된다.

우선 기존의 공공기관·금융기관 사칭 하에 유무선전화, 인터넷전화, 인터넷 피싱사이트를 이용한 전화금융사기 외에도 인터넷뱅킹 증가에 따른 전화금융사기 위험이 높아질 것으로 보인다. 모바일뱅킹을 포함한 전체 인터넷뱅킹 가입자는 2011년 2분기말 현재 전분기 대비 184만명(+2.7%) 늘어난 7,088만명(은행중복가입 합산)을 기록하여 7,000만명을 돌파하였다. 특히 전체 휴대전화 가입자수가 5,175만명을 기록한 가운데 모바일뱅킹 이용자는 1,952만명으로 전분기 대비 187만명(+10.6%) 증가하였으며, 그중에서도 스마트폰(smart phone) 기반 모바일뱅킹 이용자수는 608만 명으로 185만명(+43.8%)이 증가하고, 이용실적도 512만건, 2,989억원으로 각각 123만건(+31.5%) 및 809억(+37.1%) 증가하여 전체 인터넷뱅킹 성장을 견인하고 있다. 따라서 유무선 통신망을 이용하여 계좌번호, 카드번호, 주민번호 등 개인정보를 불법 수집한 후, 스마트폰 기반 모바일 뱅킹 등 인터넷뱅킹을 통한 불법대출과 송금 등을 유도하는 전화금융사기에 대비해야 할 것이다.

다음으로 전화금융사기의 사칭기관과 빙자의 범주도 점차로 넓어질 것으로 전망된다. 초기에는 국세청의 세금 환급, 사법기관의 형사사건 등을 빙자하는 등 비교적 단순한 형태였으나, 최근에는 각종 국가기관과 공공기관, 금융기관으로 사칭범주가 넓어지고 있으며 그 빙자수법도 개인신상정보를 악용하여 자녀납치를 빙자하는 등 지능화되고 있다. 따라서 일반 공공·금융기관 이외에도 신뢰성을 가장한 유사 공공기관과 사회단체, 금융회사 등을 사칭하여 개인정보수집과 불법대출, 인터넷송금, 전자지급결제 등이 이루어질 가능성이 클 것으로 보이며, 경찰에서는 특히 범죄 정보에 취약한 서민계층에게 피해가 집중되지 않도록 상시단속과 피해예방 홍보, 통신·금융기관과의 협조제도 개선 노력을 기울일 필요가 있다.

(연구관 정 응)

Ⅳ. 산업기술 유출범죄의 현황과 전망

1. 산업기술 유출범죄의 단속 의의와 동향

우리나라는 과거 경제개발 시대 선진기술을 도입하는 위치에 있으면서 선진국으로부터 때로 불법적 기술수집 의혹을 받았으나, 개방경제 하에 세계적 첨단기술을 다수 보유한 선진산업강국으로 성장함으로써 이제는 오히려 세계 각국으로부터 첨단기술 유출의 주요 대상이 되고 있고 실제 전기전자와 정보통신, 정밀화학, 정밀기계 등 다양한 분야에서 국내 주요 기업들의 핵심기술이 해외에 불법유출 되는 사례가 발생하고 있다. 이러한 첨단기술 불법유출은 개별 기업의 손실을 넘어 국내 산업의 경쟁력 약화는 물론 국민경제와 국가안보에도 큰 위협이 되고 있다.

그에 따라 우리나라는 기존의 「부정경쟁방지법」의 대폭 개정(2004)과 「산업기술보호법」 제정(2006)을 통해 경제스파이법(Economic Espionage Act of 1996)을 갖춘 미국이나 소위 지재입국(知財立國)의 슬로건을 내걸고 있는 일본에 뒤지지 않는 법제도적 대응장치를 정비하는 한편, 경찰의 산업기술 유출 수사활동 강화를 통해 국내외 시장에서 경제적 가치가 높은 첨단기술에 대한 불법유출을 차단하는 노력을 지속적으로 기울여 왔다.

2005년부터 2011년 8월 현재까지의 산업기술 불법유출 단속 현황을 보면 총 검거건수 277건(해외유출 77건, 국내유출 200건)에 검거인원은 1,014명에 이르고 있다. 연도별 추세를 보면 2005년 검거건수 19건 77명 검거, 2007년 25건 80명 검거 수준에 머물던 불법유출은 2008년에 72건으로 2년 전 대비 3배 가까이 증가하였으며 검거인원 역시 3배 이상 증가하였다. 그러나 2009년 46건 164명, 2010년 40건 154명의

검거실적에서 보여주듯이 전문수사인력 확보, 첨단기술수사에 필수적인 전문교육과 수사요원의 역량 강화, 해외 공조수사체제 구축 등 첨단산업기술 보호 및 국부유출 방지를 위한 경찰의 적극적 대응으로 산업기술 불법유출은 2009년부터 감소세로 돌아서 2010년의 검거건수는 2008년 당시의 56% 수준, 검거인원 또한 64% 수준으로 대폭 감소하였다.

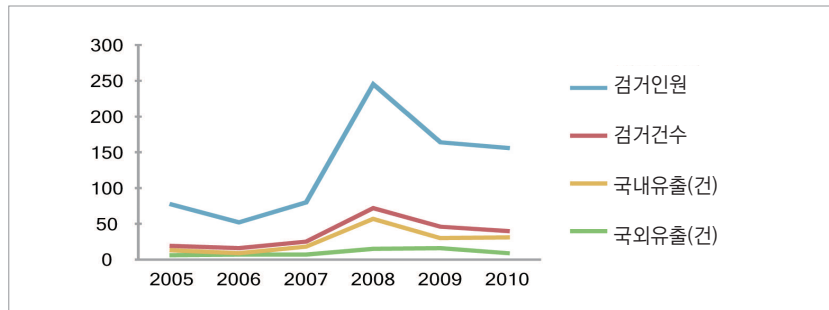
그러나 최근 산업기술유출 수사대 확대 등을 통한 경찰의 집중 단속으로 산업기술 불법유출사범의 검거 실적이 다시 증가하여 2011년 1~11월 동안에만 80건 294명이 검거됨으로써 전년 동기 대비 검거건수 실적은 2.3배 가까이 늘어났으며 검거인원 또한 2.3배 이상 증가하고 있다.

〈표 12〉 산업기술 유출사범 검거 현황

(단위 : 건, 명)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2010.1~11월	2011.1~11월
검거건수	19	16	25	72	46	40	35	80
(국외유출)	(6)	(7)	(7)	(15)	(16)	(9)	(8)	(22)
(국내유출)	(13)	(9)	(18)	(57)	(30)	(31)	(27)	(58)
검거인원	77	52	80	245	164	154	124	294

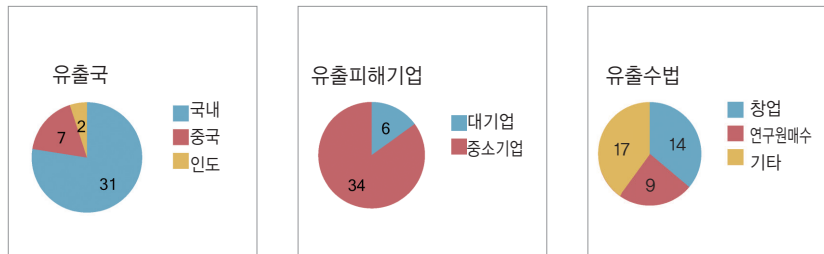
〈그림 25〉 산업기술 유출사범 검거 현황



지난 2010년 산업기술 불법유출 단속 현황을 구체적으로 보면, 2010년 중 검거된 산업기술 유출사건 40건의 피해액은 총 9조 2000억원으로 추정되고, 검거 유형에서는 우선 유출 국별 기준으로 국내 유출이 31건, 해외유출 9건으로 나타나고 있다. 전체 불법유출 사건의 22.5%를 차지했던 해외유출은 중국(7건), 인도(2건) 등 모두 아시아지역 중에서도 일부 국가로 한정되어 유출되었다. 또 피해기업별 기준에서는 중소기업 피

해가 전체의 85%를 차지하여 중소기업이 대기업에 비해 기술 유출 위험에 상대적으로 많이 노출되어 있었고, 유출수법별 기준에서는 퇴직 후 창업 또는 연구원 매수 방법에 의한 피해가 전체 57.5%를 차지하여 물리적인 기업의 기밀보안 못지않게 인적 보안대책이 중요한 것으로 나타났다.

〈그림 26〉 2010년 경찰의 산업기술 불법유출 단속 현황



2. 산업기술 유출범죄의 전망

1) 산업기술 유출범죄의 전망기조

고부가가치를 갖는 산업기술은 국가와 기업의 보호노력에도 불구하고 항상 불법유출의 위험성이 존재한다. 즉 산업기술 유출범죄는 합리적 경제계산에 따른 전형적인 경제범죄의 하나로서, 불법적 행동으로부터의 기회비용과 처벌가능성을 감안하더라도 검거되지 않았을 경우의 범죄수익이 매우 높을 때 전체적으로 기대되는 수익(expected return) 역시 높아지게 되기 때문에 관련 행위자로 하여금 합법적 행동(legal behavior) 보다는 불법적 범죄활동(illegal activities)을 선택하게 하는 동기를 제공하는 것이다. 더욱이 검거의 가능성 측면에서는, 내년 이후에도 차세대 스마트폰과 메모리 등 정보통신기술과 장비, 네트워크의 발달이 계속될 것으로 보여 산업기술의 유출, 침해가 더욱 용이해짐으로써 불법행동으로부터 발생하는 기대 수익과 그로 인한 범죄발생 위험은 더욱 높아질 것으로 전망된다. 즉 기존의 복사, 사진, 녹음, 통신기기뿐 만 아니라 인터넷 등 외부에서의 해킹과 전자통신, 고성능 모바일기기, 첨단 기억매체 활용 등으로 실시간 침해와 정보의 소프트화, 대량

유출이 더욱 수월해지는 여건이 만들어질 것이다.

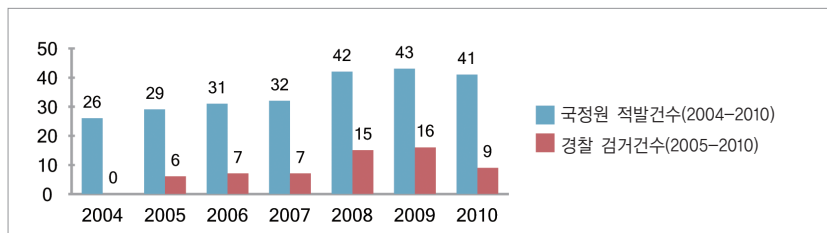
이처럼 산업기술 불법유출은 개별적 우범상황에서 검거가능성 등을 고려한 범죄기대수익이 매우 높다고 주관적으로 판단되면 누구든지 불법유출 주체가 될 수 있다는 점에 특히 유의해야 할 것이며, 이의 중요성은 지난 5년간(2006~2010) 국정원이 적발한 해외 산업기술 불법유출사건(198건)의 발생동기 중 개인영리(115건)와 금전유혹(41건) 등 경제적 동기에 의한 유출(156건)이 가장 많은 83%를 차지하고, 또 불법유출의 주체 역시 전직 직원(113건), 현직 직원(33건), 협력업체(26건), 유치과학자(5건), 투자업체(3건) 등 다양하게 나타나고 있다는 분석에서 여실히 보여주고 있다.

2) 해외 불법유출범죄 전망

산업기술의 불법유출 가운데서도 해외 불법유출은 단순히 개인이나 기업의 문제를 넘어 국가안보 위협과 국가경쟁력 훼손이라는 매우 중차대한 의미를 갖는다. 지난 2004년부터 국내 첨단기술을 해외로 불법유출하려다 국정원에 의해 적발된 사건을 보면 2010년까지 244건이 적발된 것으로 나타나고 있다. 적발된 산업기술 해외 유출의 추이를 연도별로 살펴보면, 2004년 26건에서부터 2005년 29건, 2006년 31건, 2007년 32건, 2008년 42건, 2009년 43건으로 지속적 증가세를 보였으며 지난 2010년에는 41건으로 다소 주춤하고 있는 양상을 보이고 있다.

경찰의 수사 활동에 의한 해외 불법유출 검거 실적 역시 2005년 6건, 2006~7년 각 7건, 2008년 15건에서 2009년 16건으로 정점을 찍은 후, 2010년에는 9건으로 줄어들어 국정원의 적발 추이와 유사한 모습을 보이고 있다.

〈그림 27〉 산업기술 해외 불법유출 추이



출처 : 국정원 산업기밀보호센터, 2011; 경찰백서, 2010; 경찰청 내부자료, 2011.

중요한 것은 지난 2010년 일시 안정을 보이던 산업기술 해외 불법유출이 경찰의 더욱 적극적인 대응 및 수사 활동과 함께 2011년 들어 다시 증가세로 돌아섰다는 점이다. 즉 2011년 1~8월 동안에만 전년 동기(6건) 대비 3배 가까운 17건의 해외 불법유출사범이 검거됨으로써 해외 유출범죄가 급속히 증가하는 조짐을 보이고 있는 것이다. 이는 경찰의 2005년 이후 연간 해외 불법유출 검거 실적 중 가장 높았던 2008년(16건) 보다도 높은 실적이다. 또한 이처럼 2011년 들어 3배 가까이 급증한 해외 불법유출사범을 같은 기간 전년 동기(18건) 대비 약 2.3배 증가에 머문 국내 불법유출사범(42건)과 비교하면, 그만큼 해외부문에서의 불법유출 위험이 커지고 있는 것임을 시사하고 있다.

또한 2011년 해외 불법유출 상대국을 보면 2009년에 중국과 인도 등 아시아권 특정 국가에 한정되었던 것과 달리 미국·독일·스페인 등으로 다양화되고 있다. 한국은 현재 세계 10대 교역국의 하나이며 동시에 무역의존도가 90%에 육박하는 개방경제로서(2010년 무역의존도 87.9%), 향후에도 경제성장을 지속적으로 추진하기 위해 세계 각국과의 무역을 확대하는 것이 불가피한 상황에 있다. 특히 우리 정부는 자유무역 확대를 통한 성장을 지향하면서 전세계 지역을 상대로 동시다발적 FTA 전략을 추진하여 2004년 한-칠레 FTA 이후, 한-싱가포르 FTA(2006), 한-EFTA FTA(2006), 한-ASEAN FTA(2009), 한-인도 CEPA(2010), 한-EU FTA(2011), 한-페루 FTA(2011) 등 7개 자유무역협정이 발효됨으로써 2012년에도 이들 지역과의 교역이 더욱 활발해질 것으로 보인다. 따라서 FTA를 기초로 한 자유무역 확대와 교역량 증가에 수반하여 아시아 지역뿐만 아니라 전세계적 규모로 해외 불법유출이 확산될 위험이 커질 것으로 전망된다.

해외 불법유출 지역이 과거와 달리 글로벌 차원으로 확대되는 위험과 함께 국제 시장지배력이 높은 첨단기술 품목의 유출 위험에도 특히 주목해야 할 것으로 보인다. 전기전자

와 정밀기계 등 국제적 첨단기술은 불법유출에 의한 범죄기 대수익이 높을 뿐만 아니라, 지속적 기술개발과 시장 확대로 해외 수요가 증가하고 있기 때문에 불법유출에 대비하여 사전 유출예방프로그램을 더욱 철저히 설계해야 할 필요가 있다. 예컨대 산업기술 유출사범 검거 급증으로 유출 피해가 약 15조로 추산되던 2008년 당시 해외 유출 사건(15건)은 전체 검거건수(72건)의 약 1/5에 불과하였지만 피해 추산 1조 원 이상의 사건이 빈발하여, 시장 가치가 높은 첨단산업기술이 해외유출을 겨냥한 범죄자들의 유출목표가 되어 왔음을 보여주고 있다. 즉 고부가 첨단기술의 해외 유출 위험이 높다는 것은 2008년 검거되었던 고화질 HD영상 수신기 제조 핵심기술 중국유출 미수사건(피해예방액, 1조 6천억원), Dental Implagraphy(첨단 의료기기) 설계도의 미국계 회사 유출사건(피해추산, 2조 2천억원), PTMEG(첨단섬유 원료) 생산기술 중국유출 미수사건(피해예방액, 1조 2천억원) 등의 검거 사례에서 뚜렷이 나타나고 있다.

3) 여타 유형별 불법유출범죄 전망

2011년 들어 다시 증가세로 전환된 산업기술 유출범죄의 유형을 유출수법별 기준에서 보면, 1/4분기 중 검거된 사건 총 17건(82명) 중 매수에 의한 이직 9건, 창업 7건 등 기업 내부자를 통한 유출이 16건으로 전체의 대부분(94.1%)을 차지한 것으로 나타났다. 지난 2010년에도 경찰에 의한 불법 유출사범 검거 건수(40건) 중 연구원 매수(12건)와 퇴직 후 창업(13건) 등 기업직원에게 의한 피해가 62.5%를 차지하였으며, 지난 5년간(2006~2010) 국정원이 적발한 해외 산업기술 불법유출사건(198건)에서도 전직 직원(113건)과 현직 직원(33건) 등 전·현직 직원에게 의한 피해가 77%에 달하는 것을 고려할 때, 2012년에도 기업 내부자에 의한 유출 위험이라는 지배적 추세(dominant trend)와 특징(trait)을 결코 벗어날 수 없을 것으로 전망된다. 따라서 첨단기술의 개발 또는 이를 숙지하고 있는 연구·관리 인력을 중심으로 한 인적보안과 유출방지 대책이 강화되어야 할 것이다.

산업기술 불법유출 분야는 현재 우리나라 산업구조의 고도화와 경제성장을 선도하고 있는 전기전자, 정밀기계와 화학, 정보통신 등에 속해 있는 품목에 계속 집중될 것으로 보인다. 이러한 추세는 2011년 들어 발생한 반도체 제작장비기술 중국 유출사건(인천청), 복사난방패널 제조기술 스페인 유출사건(경기청)에서도 드러나고 있으며, 2005~2010년간 국정원이 적발한 해외 산업기술 불법유출사건(198건) 중 전기전자(80건), 정밀기계(37건), 정보통신(34건), 정밀화학(15건) 등 이 분야 유출사건(166건)이 차지하는 비중이 전체의 88%에 달하는 것에서도 확인된다. 아울러 2009년 정부의 녹색성장 국가전략의 10대 정책방향 가운데, 녹색기술개발 및 첨단융합산업 육성이 제시되어 녹색기술 R&D 투자 확대와 융합산업 수출증대가 전략적으로 추진되는 중이기 때문에 신에너지 및 환경산업기술, IT융합기술, 바이오·생명공학 기술 등에 대한 기술개발 상황과 탈법위험 추이에도 주목해야 할 것이다.

피해기업별 유형기준에서는 중소기업이 전체 유출피해기업의 85%를 차지한데서 나타난 바와 같이(2010년), 내부통제 여력과 보안인력 부족 문제 등으로 중소기업에 편중된 피해 위험이 크게 개선될 수는 없을 것으로 전망된다. 때문에 대기업보다 보안 여건이 상대적으로 취약한 중소기업에 대해 보다 치밀한 산업기술 보호망이 구축되어야 하며, 여기에는 중소기업을 위주로 한 중점관리 업체리스트의 주기적 검토와 선정, 중점보호 중소기업에 대한 유출 예방 및 사후 수사력의 집중(choice & concentration), 중소기업체와의 정보공유 및 신고망 확대 등 협력네트워크(collaboration & network) 강화가 뒤따라야 할 것이다. 특히 산업기술 유출자들이 경제적 이익을 위해 불법적 행동을 선택하는 과정에서 고려하는 처벌의 가능성은 객관적 확률이 아니라 자신이 인식하는 주관적 확률(subjective probability)이기 때문에, 수사사례집 및 홍보물에 의한 교육과 홍보를 통해 범죄의 중대성과 강력한 차단의지, 엄격한 처벌 사례들을 인식시킴으로써 산업기술 유출범죄를 억제하는 노력이 매우 중요하다.

(연구관 정 웅)

V. 2012년 사이버범죄 전망

1. 사이버범죄 발생의 환경 개관

오늘날 선진 정보화사회의 한 지표인 우리나라 인터넷 사용인구는 지난 2000년 1,940만 명에서 2006년 3,440만명으로 77%증가하여, 세계 1위를 차지한 이래 2010년 5월 3,701만명으로 2000년에 비해 약 2배 늘었다.ⁱⁱ⁾

2011년에는 전체 인구의 77.3%인 3,840만명이 인터넷 이용자로 추정되고 있다. 이와 더불어 무선인터넷과 스마트폰 보급이 대중화되고, 또 사용형태도 웹서핑, 이메일 등에서 블로그, 메신저, 커뮤니티 등 소셜네트워크서비스(SNS)로 범위가 다양해져, 새로운 인터넷 문화가 유행하고 있다. 이와 같은 사회변화에 동반하여, 최근 수년간 컴퓨터, 인터넷 매체 및 스마트폰 등을 악용한 범죄도 꾸준히 증가하고 있다.

2. 일반 사이버범죄 동향

이와 같은 사회 환경적 변화 하에서 일반사이버 범죄의 발생 추이를 지난 수년간 통계를 통해 보면, 지난 2001년의 전체 사이버 범죄 총 발생건수인 33,289건에 비해 4.5배가 넘는 수로 불어난 2009년의 147,935건을 정점으로 2010년 104,615건으로 30% 감소하여, 금년 2011년 11월 현재 96,132건이 집계되어, 연말에는 지난 해보다 약간 낮은 수준의 수치를 보여줄 것으로 예상된다. 이는 전체적으로는 2009년을 분수령으로 일반 사이버범죄가 점차 감소되는 경향을 보여준다.

지난 수년간 이러한 일반 사이버 범죄의 증가 추세의 원인을 살펴보면 기본적으로 1) IT산업의 확충과 사이버기반시설의 사용 확충 등 정보화지수가 상향한 것이 주된 환경적 요인이다. 한편, 일정 시기별 증감요인으로는 2) 불법복제 판



ii)

'2010년 인터넷이용실태조사', 방송통신위원회와 한국인터넷진흥원

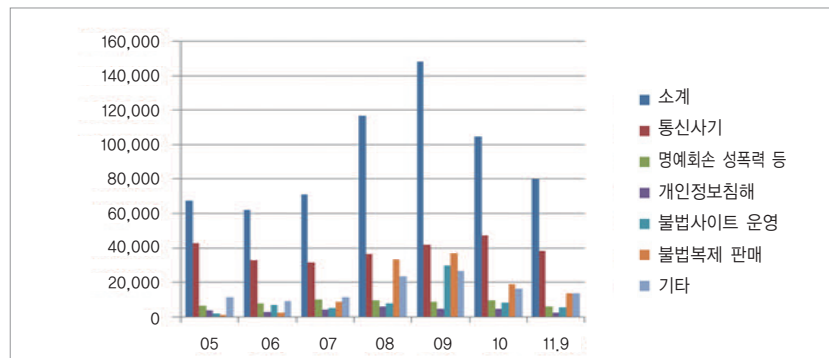
매의 경우와 같이 범죄 추궁여부에 대한 인식변화, 3) 불법 사이트의 경우와 같이 경찰단속의 강화 및 유관기관의 사이트 차단, 4) 음란물 차단에 관한 약관개정 등 법규 정비로 인한 규제의 강화, 5) 그 외 경기변동 및 실업률의 증감 등과도 어느정도 상관관계가 있는 것으로 풀이된다.

〈표 13〉 최근 7년간 일반사이버범죄 발생 추이

(단위 : 건수)

년도	일반사이버범죄						
	소계	통신사기	명예훼손 성폭력	개인정보 침해	불법사이트 운영	불법복제 판매	기타
'05	67,342	42,675	6,642	3,759	1,836	1,257	11,173
'06	62,000	33,041	7,881	2,839	6,798	2,213	9,128
'07	71,176	31,685	10,028	4,214	5,229	8,866	11,154
'08	116,742	36,591	9,543	5,769	7,723	33,537	23,579
'09	147,935	41,644	8,640	4,516	29,589	36,768	26,778
'10	104,615	47,105	9,747	4,529	8,306	18,818	16,110
'11,11	96,132	45,372	8,204	2,927	6,544	16,080	17,005

〈그림 28〉 최근 7년간 일반사이버범죄 발생 추이



1) 통신사기 및 게임사기

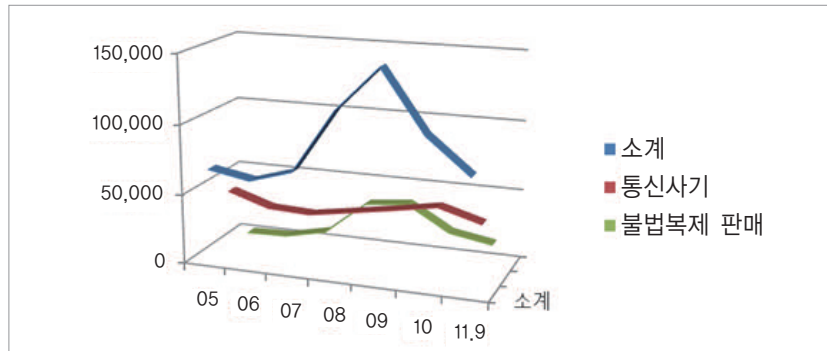
일반 사이버범죄 가운데, 특히 통신사기와 게임사기는 전체 사이버범죄의 약 32%를 차지하여 가장 큰 비율을 보인다. 2010년 방송통신위원회와 한국인터넷진흥원의 공동 조사에 따르면, 인터넷 이용자의 64.3%가 의류, 신발, 스포츠 용품 등을 인터넷으로 구매하는 것으로 나타났다. 이는 '선결제 후배송'이라는 쇼핑사이트의 특성을 악용한 통신사기 피해도 큰 비중을 차지하는 것으로 보인다. 통신사기 및 게임사

기는 지난 2001년 이래 꾸준히 증가하다가 2005년에 42,675건으로 발생건수의 정점에 도달했다. 그 뒤 2006년 33,041건이 발생하며 전년대비 77.4%로, 2008년에는 2005년 대비 85.7%인 36,591건으로 각각 떨어졌다. 그러나 2009년에는 2005년 수준의 97.6%인 41,644건으로 다시 늘어났고, 2010년에는 47,105건이 발생하여 2005년 보다 더 높은 발생건수를 기록했다. 또 인터넷 게임인구의 증가로 게임사이트에서 게임 아이템, 게임머니 등을 현물처럼 거래하는 과정에서 게임을 선호하는 학생층을 대상으로 한 사기가 급증했다.

2) 불법복제 및 판매

과거에는 불법복제되어 오프라인에서 현물로 거래되던 것들이 최근에는 IT기술의 발달로 불법복제가 쉬워지면서 파일 형태로 불법 유포되거나 판매되고 있다. 온라인상 불법복제물의 유통액은 2008년에는 1조원에 좀 못 미치는 9,659억 9,770만원이었고, 2009년에는 조금 줄어 8,784억 3,976만원이었다.¹² 동일 프로그램이 설치된 컴퓨터 간의 자료 공유방식인 P2P 방식의 서비스가 확산, 네티즌들 사이에 범죠키식 없이 불법복제된 컴퓨터 프로그램이나 영화 및 음반들이 대량 유포되고 있다. 2005년에만 해도 1,257건으로 일반 사이버범죄 6종 가운데 가장 적은 건수를 보이던 불법복제 및 판매는 3년 후인 2008년에는 2005년 대비 무려 26배인 33,537건이라는 놀랄만한 증가를 보였다. 이어 2009년에도 36,768건으로 최근 2년간 통계에서 두 번째로 큰 비율을 차지하였으나, 2010년에는 18,818건으로 전년대비 49%수준으로 급격히 떨어졌다.

〈그림 29〉 통신 및 게임사기, 불법복제 및 판매 추이



¹² “사이버범죄의현황과 대책 -대구지역을 중심으로”, 권오걸, 법학연구 제39집(2010.08.25) 211면

이 처럼 발생건수가 급락한데에는 합의금 목적으로의 고소가 남용된 다수의 안전들에 대한 내사종결 및 동 안전들의 반려 등의 정책적 이유는 물론, 2009년의 지속적인 단속강화가 크게 작용한 것으로 풀이된다. 그러나 2012년에 한·미 FTA가 발효될 경우 음반, 영화, 서적 등 미국 문화 상품의 대량유입이 예상되는데, 그 결과 저작권 불법침해로 인한 발생건수는 더욱 늘 가능성이 있다.

3) 불법사이트 운영

음란, 도박, 폭발물 제조, 자살유도 사이트 등 불법사이트 운영 건수는 일반사이버 범죄 6종 가운데서 최근 수년 가장 빠른 속도로 증가했다. 2005년 1,836건이 발생했으나, 2008년에는 7,723건으로 4.2배 가까이 증가하였고, 2009년의 경우 2005년 대비 무려 16.1배인 29,589건으로 크게 증가했다. 이는 불법복제 및 판매에 이어 세 번째 높은 비율을 보이는 사이버범죄이다. 범죄 증가의 환경적 원인은 기존 사행성 게임장 단속을 피한 도박사이트 개설의 증가, 외국에 서버를 둔 국제조직의 상존 및 경기침체에 따른 실업 증가 등을 들 수 있다. 이에 경찰은 2009년 인터넷 사기·도박에 대한 기획수사를 실시, 단속을 강화한 결과 사이버 범죄 검거건수가 크게 증가하였다. 그 결과로 3만건에 가깝던 불법, 유해 사이트들이 2010년에는 전년대비 1/3이하 수준인 8,306건으로 눈에 띄게 줄어드는 긍정적 효과를 가져왔다.

한편, 2011년 10월 25일 방송통신위원회와 SK텔레콤, KT, LG유플러스 등 이동통신 3사는 음란물 차단에 관한 약관 개정안을 마련하여 해외에 서버를 둔 음란 사이트에 스마트폰이나 태블릿PC로 접속하는 것을 차단하기로 했다. 방송통신위원회는 또한 포털이나 블로그, 카페 등에 게재되는 동영상 규제를 위해 포털 운영사와도 협의하여 초고속 인터넷과 와이파이, 와이브로 등 유무선 인터넷의 약관도 손질한다는 계획이다. 그 결과 정보통신방법의 규제를 받는 국내 웹사이트와 달리, 그 동안 별다른 제재를 받지 않았던 해외 서버에 기반을 둔 음란, 도박 사이트 상당수가 차단될 것이고, 그로 인해

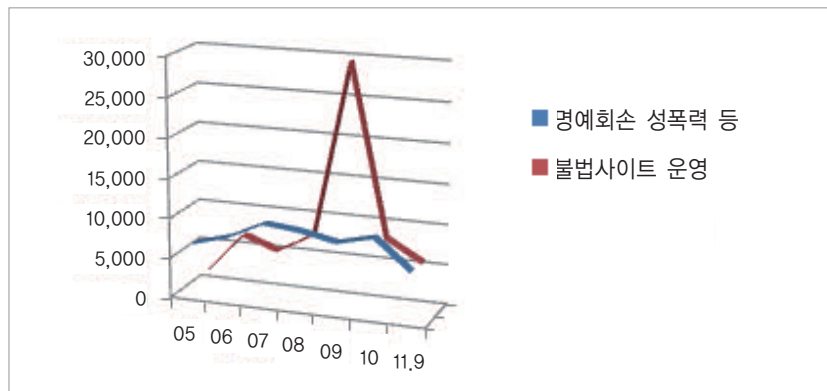
2012년에는 불법 유해사이트가 일정 정도 줄어들 전망이다.

4) 명예훼손 및 성폭력

인터넷 게시판이나 전자우편을 통해 타인의 명예를 훼손하는 글 및 사진을 유포는 명예훼손 범죄와 더불어 최근 사이버공간은 대화방, E-mail 및 SNS 등을 통해 지속적으로 성희롱, 욕설, 협박성 글을 전송하는 “사이버스토킹” 등 신종 IT형 범죄의 매체가 되고 있다. 2010년 방송통신위원회의 조사에 따르면, 최근 SNS가 급성장하면서 인터넷 이용자의 65.7%가 이를 이용하는 것으로 조사됐다.¹³

이러한 환경 아래 명예훼손 및 성폭력은 2005년 6,642건에서 2009년 130% 증가한 8,640건, 2010년에는 전년대비 113%인 9,747건으로 소폭이나마 점진적으로 증가하는 추세이다.

〈그림 30〉 불법사이트 운영, 명예훼손 및 성폭력 추이



5) 개인정보 침해

쇼핑, 오락, 교육, 행정, 금융업무 등 생활 전반이 온라인을 통해 이루어지고 있다. 앞서 인용한 방송통신위원회의 조사에 따르면, 2010년 우리나라 인터넷 이용자 40%가 월평균 4.9회나 인터넷뱅킹을 이용하는 것으로 나타났다. 개인정보는 단순 유출로 끝나지 않고, 불법으로 매매, 유통되거나, 재조합 되어 금융 및 통신사기 등 범죄에 악용되고 있다. 개인정보 침해는 2005년 3,759건에서 2009년 4,516건으로 매

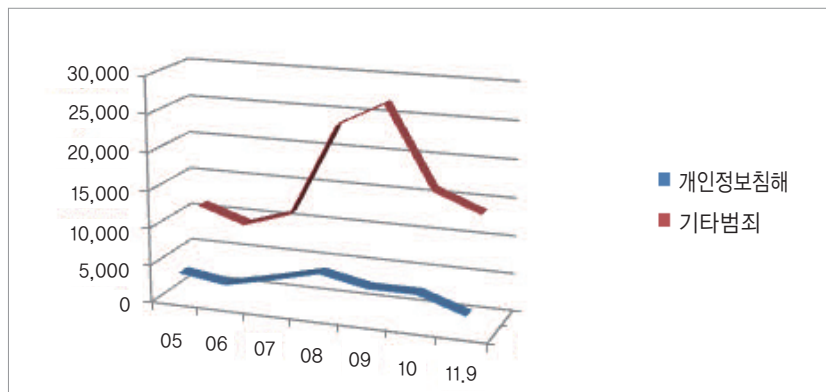
¹³ “2010년 인터넷이용실태조사”, 방송통신위원회와 한국인터넷진흥원

년 120% 내외 수준으로 증가하는 추세를 보였고, 2010년에는 4,529건으로 전년과 동일한 수준이다.

6) 기타 일반 사이버범죄형 사건

“060전화접속소액결제”, “대포통장 이용사기” 등 기타 사이버범죄는 2005년 11,173건으로 집계된 이래 2008년 23,579건으로 2.1배 이상 급증하였고, 2009년 26,778건으로 전년대비 13.5% 증가했다. 그러나, 2010년에는 16,110건으로 전년대비 60% 수준으로 감소했다. 최근에는 해킹, 보이 스피싱 및 대포통장 이용사기 등이 복합된 유형들이 보인다.

〈그림 31〉 개인정보 침해 및 기타일반 사이버범죄형 사건



3. 사이버테러형 범죄 동향

한편, 실무적으로 바이러스 유포와 해킹으로 구분되는 사이버테러형 범죄는 2009년을 기준으로 할 때 전체 사이버범죄의 8.9%를 차지하여 그 비중은 상대적으로 적다. 단, 해킹은 최근 발생한 몇 건의 대량고객 개인정보유출 사건이나 농협전산망 다운사태가 보여주듯, 대량 개인정보 침해, 이를 이용한 금융범죄, 사회혼란으로 이어질 수 있는 심각한 범죄이다. 이를 지난 수 년간 통계를 통해 보면, 2005년 21,389건을 정점으로 하여, 2006년과 2007년에는 각각 20,186건과 17,671건으로 두 해에 걸쳐 5~11% 씩 감

소하였으나, 2008년 한 해 20,077건으로 다시 전년대비 30% 증가했다. 그러다가 2009년 이후 3년간은 감소하는 추세이다.

〈표 14〉 바이러스유포 및 해킹 발생건수

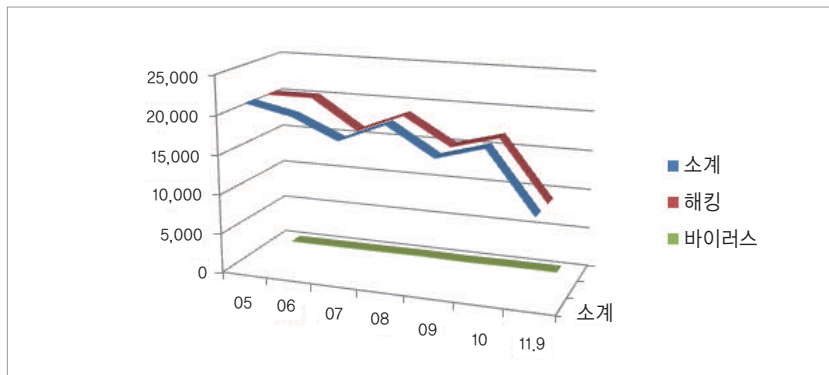
년도	소계	해킹	바이러스
'05	21,389	21,336	53
'06	20,186	21,336	67
'07	17,671	17,593	78
'08	20,077	19,950	127
'09	16,601	16,558	43
'10	18,287	18,163	124
'11.11	12,510	12,381	129

수적 감소에도 불구하고, 사이버 테러형 범죄 가운데 특히 해킹 및 디도스(DDoS, 분산서비스거부) 공격 등은 국내·외적으로 매우 심각한 범죄가 되어가는 경향이다. 따라서 이를 아래에서 좀더 심도있게 살펴볼 필요가 있다.

1) 바이러스 등 악성프로그램 유포

바이러스, 웜, 스파이웨어 등을 유포하여 정보시스템의 정상작동을 방해하거나, 개인정보를 유출시키는 범죄인 악성 프로그램 유포의 발생추이를 보면, 2005년 53건에서 2년간 78건 이하로 발생했다가 2008년 127건으로 분수령을 넘은 뒤 2009년에는 43건으로 떨어졌다. 작년 2010년에는 124건으로 다시 2년 전 수준으로 증가했다

〈그림 32〉 바이러스유포 및 해킹 사건 추이



최근에는 바이러스 유포 및 이를 통한 소액결제 등을 이용한 복합 범죄도 나타나고 있는 추세인데, 2010년의 한 예를 보면, 결제사이트 운영자 및 프로그램 개발자가 2009. 9월~2010. 8월간 악성프로그램 유포사이트를 개설하여, “토탈런트 A양 치마속 몰카” 동영상 등을 게시하였다. 이를 클릭할 시 이용자의 PC에 악성프로그램이 설치되도록 하여 6만여대 PC를 감염시킨 후, 인터넷 쇼핑몰에서 대금 결제 시 동 사이트를 통해 유포된 가짜 백신프로그램으로 소액결제를 유도하여 5억원의 부당이득을 취해 적발되었다.

2) 해킹

디도스 공격을 포함한 해킹 범죄는 최근 국내뿐 아니라, 세계적으로 매우 심각한 문제가 되고 있다. 타인의 컴퓨터 시스템에 무단 침입 후 파일, 자료 등을 빼내거나, 프로그램을 파괴하는 전자적 침해 행위인 해킹(Hacking) 발생건수의 지난 6년간 추이를 보면, 2005년 21,336건으로 절정에 달한 뒤, 다음 2006년에는 전년대비 6% 감소한 20,119건, 또 2007년에는 17,573건으로 더욱 감소했다. 2008년 한 해 19,950건으로 소폭 증가했지만, 2009년에는 16,558건으로 다시 전년대비 83%로 감소했다. 이를 보면, 2005년을 정점으로 전반적으로 그 발생건수가 최대 6%~17%까지 떨어지는 추세이다. 하지만, 2010년에는 18,163건으로 전년 대비 소폭(9.6%) 증가했다. 2011년 9월 현재 발생 건수는 10,659건인데, 이로 보아, 지난해에 비해 다소 줄어든 것으로 보인다. 그간 해킹 발생건수가 감소한 원인은 시민의 보안의식 성장과 공공기관의 보호책의 마련으로 추정할 수 있다. 그럼에도 불구하고, 국내에서 최근 수년간 해킹범죄는 주요 금융기관 정보통신망을 마비시키고, 대량의 개인정보를 유출시키는 등 심각한 사태를 여러 번 유발했다.

한편 국제적으로는 2010년 12월 해킹당한 맥도날드에 이어 2011년에도 국제적 해커 그룹들의 민간기업 및 각국정부 기관 등에 대한 사이버 공격이 지속되었다.

(1) 국내 주요 해킹 등 사이버테러 범죄 동향

최근 수년간의 대표적 사례를 보면, 2006년 안전결제 해킹 사건을 비롯하여, 2007년 파밍¹⁴ 및 공인인증서 해킹사건, 국민은행 인터넷뱅킹 해킹사건, 또 저축은행 해킹사건 등이 있다. 또한 최근 북한의 디도스(DDoS) 공격 소행으로 드러난 2011년의 농협전산망 해킹사건이 있다. 이로 볼 때, 최근에 발생한 해킹의 새로운 양상은 첫째, 개인정보 해킹의 대규모화와 둘째, 고액 협박 등 복합범죄화가 눈에 띈다. 셋째, 개인정보 유출 및 도박 등에 사용될 수 있는 신종 ‘돋보기’ 해킹 프로그램도 출현했다.

협박범죄의 경우, 지난 2008년 말부터 2009년 2월까지 중국 해커를 통해 경쟁사인 “아이템 베이”사의 서버를 12차례 걸쳐 디도스 공격을 하고, 이를 중단하는 대가로 4,000만 원을 챙긴 게임아이템 중개사이트 전 이사인 김모씨를 2010년 10월 7일에 구속한 사건이 있다. 피해사는 이 공격으로 총 1,400억 원의 피해를 입었다. 또 2011년 2월부터 4월까지 프리랜서 해커 조씨 등 3명은 필리핀과 서울 모 PC방에서 총 43,376회에 걸쳐 현대캐피탈 서버에 무단 접속, 고객 175만 명의 개인정보파일 등을 1,396차례에 걸쳐 내려 받은 뒤, 피해사에 5억 원을 지정한 계좌로 입금하라고 협박하여, 1억 원을 송금받은 사건이 발생했다. 2011년 10월에는 치료법조차 아직 없는 신종 “돋보기” 해킹프로그램 사건이 적발되었다. 이 해킹프로그램을 개발해 국내에 유포시킨 중국인 장 모 씨 등 해커 두 명은 사용자의 영상과 음성은 물론, 모니터 화면까지 해커에게 노출되는 악성 프로그램을 음란동영상에 숨겨 두었다가, 이를 본 사용자들의 컴퓨터 1만 3천대를 감염시켰다. 경찰은 이들을 구속하고, 또 인터넷 도박 등에 악용하기 위해 이를 구입한 PC방 업주 3명을 불구속 입건했다.

14

파밍(Pharming)은 피싱보다 발전된 사기 수법으로 트로이목마와 같은 바이러스를 몰래 설치해 인터넷 프로토콜 주소를 변경하여 원 사이트 주소를 입력해도 가짜 사이트 주소가 뜨게 하는 기술임.

(2) 주요 국제 해킹 동향 및 사이버 공간의 ‘제5의 전장’화

최근 국제해커 그룹의 활동과 함께, 주요 인사, 기업 및 국가기관, 산업시설에 대한 국가행위자의 사이버테러도 새로

운 경향이 되고 있다. 지난 2007년 에스토니아 정부 사이트가 3주간 공격을 받는 일이 발생하자 에스토니아는 당시 러시아를 배후로 지목한 이후, 2010년 ‘국가를 상대로 한 최초의 사이버 무기’로 알려진 ‘스턱스넷’이 나타났다. 이스라엘이 해킹을 위해 개발한 것으로 알려진 �턱스넷은 2011년 이란 원자력발전소의 원심분리기 중 1,000여대를 가동 중단시킨 바 있다. 데이터를 손상시키거나 정보를 유출하는 것이 목표였던 기존의 사이버 공격과 달리 �턱스넷은 국가 주요 시설의 전산망을 공격, 침투해 통합제어 시스템을 파괴하여, 이를 마비시키는 최초의 악성코드이다. 그 결과 사이버 공간에 한정됐던 위협이 이제는 물리적 공간으로 옮겨왔고, 사이버 전력은 선전포고 없이 국경을 넘어 전력망과 통신, 교통, 에너지망 등 국가 기간시설을 공격, 파괴하는 강력한 무기로 부상했다.

〈표 15〉 국가행위자에 의한 국제 해킹 및 사이버테러 동향

발생 시기	공격대상	주체	비고
2008.5.	에스토니아 대통령궁 등 정부 전산네트워크 마비	러시아	국가기간망 1주 마비
2008.7.	미 국방부 컴퓨터시스템	중국정부	
2009.4.	미 국방부 컴퓨터시스템	중국정부	F-35스텔스 전투기 (개발비용 3000억달러) 핵심 자료 유출출
2010.12.	이란 핵시설	이스라엘	스턱스넷이 원심분리기 1000여기 가동을 중단시킴
2011.3.	미 국방부 정보시스템 네트워크	중국정부	미사일 추적시스템, 무인항공기 개발계획 등 파일 2만400건 유출
2011.5.	IMF 전산망 해킹	중국정부	
2011.6.	록히드마틴 해킹	중국정부	미군 무기 공급 기업
2011.6.	한국 및 미국 관리 지메일 계정 해킹	중국 정부 연관 세력	

이러한 새 국제적 현상 아래, 미국은 2010년 초 4년 단위 국방정책검토(QDR) 보고서에서 육·해·공·우주에 이어 사이버 공간을 ‘제5의 전장’으로 규정하고, 동년 5월 사이버사령부(USCYBERCOM)를 출범하여, 4만명의 군인, 전문가 등으로 전문부대를 운영하기 시작했다. ‘국경 없는 전쟁’으로 불리는 사이버 공격에 대해 미 국방부는 국가 기간시설을 흔들 수 있는 적성국가의 사이버 공격을 ‘전쟁행위’로 간주하고, 미사일 등 무력으로 대응한다는 방침을 세웠다고 월스트리트저널(WSJ)이 2011년 5월 31일 보도했다. 이어 6월 오바마 대통령은 전세계 미군 사령관이 적에게 사이버 공격과 대외국 사이버 첩보 활동을 하는데 있어서 그 범위를 규정한 행정명령에 서명했다. 크리스천사이언스 모니터(CSM)는 2011년 6월 1일 이 조치들을 ‘사이버 전쟁 독트린’으로 표현했다. 7월 14일 미 국방부는 또 사이버전에서의 방어개념에서 ‘공세적 전략’으로의 전환을 발표했다.

미국에 이어 중국도 2011년 7월 광저우에 ‘인터넷 기초총부’라는 30명 규모의 사이버전 부대를 창설했고, 이스라엘의 경우 2010년 미국 국가안전보장국(NSA)과 맞먹는 수준인 것으로 알려진 자국 정보부대인 ‘유닛 8200’에 사이버전에 대응하는 기능을 맡도록 했다. 러시아도 공격적 사이버 전력을 구축한 나라로 꼽히며, 최근 사이버 공격의 주요 표적이 된 영국은 현역 장성을 사이버전 사령관으로 임명하고 공격형 사이버 기술을 개발하고 있다. 그 외 이란과 시리아, 북한 등도 사이버전 사령부 등을 운영하며 전력 증강을 도모하고 있다. 국방부는 지난해 1월 정보사령부 예하에 약 400명 규모의 사이버사령부를 창설했다.

2011년 10월 18일의 보도에 따르면, 국방부는 해킹, 바이러스 등 각종 사이버위협으로부터 국방정보체계 보호와 군사자료 유출을 방지하고 사이버전 수행능력을 강화하기 위하여 국방 정보보호 예산 258억원을 2012년도 예산에 반영하였다.¹⁵⁾

15)

내부 정보체계 보안통제 강화 예산 신규 편성 2011년 10월 18일 국방부 정보보호팀

4. 사이버 범죄 전망 및 제언

2012년은 최근 유럽발 재정위기, 미국증시 폭락 등으로 세계 경기 악화와 국내경제의 침체 및 실업률 상승, 그리고 한·미 FTA 비준안의 발효가 예상된다. 이러한 새로운 환경변수 아래 사이버범죄 중 가장 큰 비중을 차지하는 통신사기 및 게임사기를 비롯한 일반 사이버 범죄가 기승을 부릴 수 있어 경찰의 강력한 단속이 요구된다. 또 국내 불법사이트 서버의 단속은 효과적이었으나, 외국에 서버를 둔 불법사이트를 이용한 범죄가 증가할 수 있다. 따라서 해외출처의 불법사이트 차단 및 외국 서버 집중국가와의 국제공조를 모색해야 한다.

불법복제 및 판매의 경우 한·미 FTA 비준안의 발효에 따라 미국산 음반, CD등에 대한 저작권 침해가 범죄증가의 새로운 요소가 될 수도 있을 것이다. 한편, 게임사기의 경우, 현재 아이템 거래 중개 사이트가 하면 합법이고 게임사가 하면 불법으로 되어 있는 특정 아이템 현금거래에 대해 최근 아이템·현금거래 금지법 추진 논의가 제기되었는데, 장래 그 전면적 합법화가 이루어 질 경우, 이와 관련된 발생건수는 상당히 줄어들 수도 있다. 또 최근 수년간 해킹 및 대량개인정보 유출 등의 사태에 대응하기 위한 2011년 9월 개인정보보호법의 발효로 금융기관 등 개인정보 취급사업자의 의무조항이 대폭 강화되었다. 그 결과 정보 데이터를 다루는 기업의 PC백신의 설치 및 보안조치의 실시 등이 규범화되어, 범죄예방은 물론 필요한 개인정보의 수집 제한을 통해 범죄 발생시 피해는 감소될 것으로 전망된다. 따라서 2012년 일반사이버 범죄는 전반적으로 소폭 증가할 것이다.

그러나 스마트폰의 확산에 따라 2011년에는 진저마스터(GingerMaster)라는 신종악성코드 등도 빠르게 증가하여 스마트폰 보안문제가 새롭게 제기되었고, 이로 인해 개인정보 침해 범죄 등은 오히려 증가할 수도 있다. 사이버 공간에서의 명예훼손 및 성폭력은 경기변동 등에 크게 영향을 받지 않아 2012년에도 유사한 수준의 발생건수가 예상된다. 그러나,

2012년 총선 및 대선과 관련하여 후보들에 대한 흑색선전 및 명예훼손 등 사이버 선거범죄가 다수 발생할 우려가 있다.

또 2012년에는 중요한 정치적 일정인 3월의 핵안보정상회의, 4월의 총선 및 12월의 대선이 예정되어 있어 북한 및 친북세력 그리고 정치적 불만 세력이 사회혼란을 조성할 목적으로 해킹 등을 통해 금융기관 및 행정기관을 대상으로 사이버 테러전을 전개할 가능성이 크다. 2012년 ‘사이버테러’의 억제를 위해서는 신속한 사후처리 및 단속도 중요하나, 유해사이트 차단, 보안장비의 설치 및 점검, 경찰청과 국정원 등 유관기관 및 서버업체 등 다자간 협력체제의 구축이 필요하다.

한편, 국제적 차원에서는 2011년 6월 1일 한국과 미국 정부관리의 지메일 계정 해킹이 가디언 및 구글 등 외신에 의해 중국정부와 연결된 세력의 소행이라고 지적된 바 있어, 국제적 사이버테러 그룹 및 북한을 비롯하여, 특정 외국의 국가적 테러행위에도 대처할 전략이 준비되어야 한다. 또한 미국 보안업체 제이디드 시큐리티 컨설팅의 보리스 스베르드릭(Sverdlik)이 전망했듯이 어나니머스, 룰즈섹(Lulzsec)등 국제해킹 그룹들이 2000년대 초 브라질, 파키스탄 해커들이 무차별적으로 세계 정부와 기업을 공격했던 것 처럼 각국 정부와 기업에 대한 공격활동과 핵티비즘(hacktivism)¹⁶을 전개할 가능성도 없지 않다. 이와 같은 전반적 전망 아래 경찰은 사이버범죄에 대응하기 위해 억제전략 수립, 분야별 전문인력 보강 및 강력하고도 유효한 단속활동을 전개하고, 민·관 합동 및 국제공조수사를 위한 협력체제를 갖추어야 한다. 지방자치단체, 금융기관, 학교, 인터넷 및 정보통신 기업 등과 사이버전 및 사이버테러형 범죄에 공동 대응하는 네트워크를 구축하고, 사이버 보안에 관한 시민홍보도 강화해야 한다.

(선임연구관 전원철)

¹⁶ 핵티비즘은 해커와 정치행동주의를 뜻하는 액티비즘(Activism)의 합성어로 자신들의 정치, 사회적 의사를 표현하기 위해 사이버 공격을 통해 해킹하거나 목표물인 서버컴퓨터를 무력화시키는 활동으로 단순히 컴퓨터 보안장치를 풀고 침입하는 해커와는 다르다.

3

제2절 생활안전분야 전망

- I. 현장중심의 지역경찰활동 강화
- II. 환경 개선을 통한 범죄예방과 체감치안 제고
- III. 협력치안의 제도화 및 활성화
- IV. 여성 대상 성범죄 및 아동 대상 범죄 전망
- V. 청소년 범죄예방 및 선도·보호활동 치안수요 전망
- VI. 노인범죄 및 범죄피해 현황과 전망



I. 현장중심의 지역경찰활동 강화

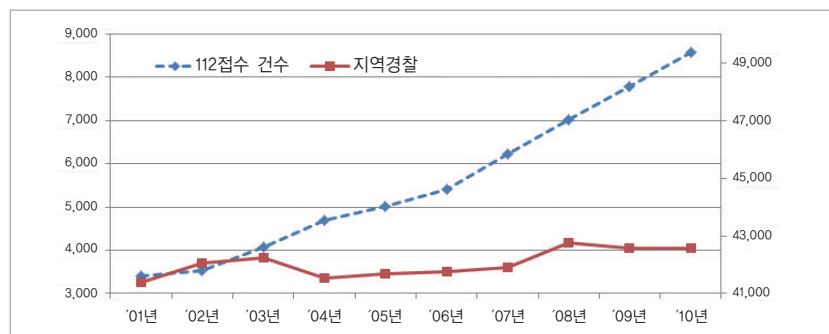
1. 112신고 증가와 지역경찰 업무 부담 심화

지역경찰의 업무 중 가장 많은 비중을 차지하는 112신고의 접수·처리와 관련하여 지난 10년간 112신고 접수건수는 2001년 약 340만건에서 2010년에는 850만건을 넘어 152%라는 폭발적인 증가추세를 보여 왔다. 이러한 112신고의 증가는 무엇보다 인터넷, 휴대전화 등 정보통신기술의 발달에 따른 시민들의 접근성이 향상된 결과로 볼 수 있다.

앞으로도 스마트폰의 보급, SNS 등의 영향으로 경찰에 대한 시민들의 요구가 과거에 비해 적극적으로 표출될 것이다. 또한 이러한 기술의 발달과 더불어 전통적 사회규범 등의 약화로 이웃간의 갈등을 경찰을 통해 해결하려는 사회인식 확산으로 112신고는 더욱 증가할 것으로 예상된다. 그러나 이에 비해 2001년부터 2010년까지 10년간 지역경찰 인력은 1,193명이 증가하는데 불과하여 폭증하는 112신고에 대비하기에는 턱없이 부족한 실정임을 알 수 있다.

〈그림 1〉 112 신고접수 현황

〈단위 : 천건, 명〉



〈표 1〉 지역경찰 정원 현황

구 분	'01년	'02년	'03년	'04년	'05년	'06년	'07년	'08년	'09년	'10년
접수건수	3,397	3,523	4,079	4,692	5,012	5,409	6,227	7,007	7,788	8,564
지역경찰 정원(명)	41,377	42,050	42,246	41,529	41,673	41,751	41,912	42,752	42,585	42,564

경찰에서는 이러한 112신고의 증가에 효율적으로 대처하기 위해 현장조치의 필요성·긴급성에 따라 112신고를 3가지 (Code 1,2,3으로 분류, 최우선 출동, 일반 출동, 비출동으로 차별적 대응) 유형으로 분류, 차별적으로 조치하는 ‘112신고 대응시스템’을 마련하여 2010년부터 전국적으로 실시해 오고 있다. 이러한 차별적 대응전략을 통해 2010년에는 2009년에 비해 112신고 건수가 9.8%가 증가하였음에도 불구하고, 비경찰관련 민원사항 및 경찰원조가 불필요한 신고 등에 대한 현장출동은 4.2%(7,053,896→6,760,034)가 감소하였다. 또한, 긴급신고(Code 1)에 대한 출동시간이 비긴급신고(Code 2)에 비해 평균 20초 가량 단축된 것으로 나타나고 있다.

그러나 이러한 경찰청의 노력에도 불구하고 지역경찰 1인당(지구대장, 파출소장, 관리반 포함) 현장출동 건수는 2009년 165건에서 2010년 158건으로 연간 7건이 감소하는데 그쳐 지역경찰의 업무 경감에는 큰 도움이 되지 않고 있다.

따라서, 112신고에 보다 신속히 대응하고 지역경찰 본연의 업무인 예방순찰활동의 강화를 위해서는 112순찰차 신속배치 시스템(IDS) 등 체계적 운영 인프라의 확대와 더불어 절대적으로 부족한 지역경찰 인력의 확보와 함께 지역별·부서간 치안수요에 맞는 인력조정, 불필요한 지역경찰 업무의 경감이 지속적으로 필요할 것으로 전망된다.

2. 5대 범죄의 증가 추세와 체감안전도 악화

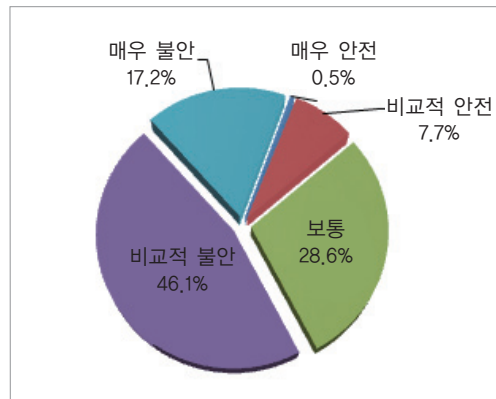
지역경찰의 가장 중요한 업무인 범죄예방활동을 통계적 관점에서 보면 총범죄의 지속적 감소와 5대 범죄의 증가추세로 요약할 수 있다.¹⁾ 최근 10년간의 총범죄 발생 경향을 살펴보면, 2006년부터 2010년까지 총범죄는 지속적으로 감소하여 2010년의 경우 10년전인 2001년 보다 오히려 감소하였다. 그러나 국민들의 일상생활에 가장 민감하게 범죄두려움을 유발하는 대표적 범죄인 강·절도 등 5대 범죄의 경

1)

상세한 범죄발생 추세는 제2장 제2절 범죄수사분야 전망 참조

우 2010년에는 전년 대비 소폭(0.7%) 감소하였으나 2004년부터 2009년까지 지속적인 증가추세를 보여왔다. 특히, 절도, 강도, 강간 등이 동기간 각각 65%, 8.8%, 47% 증가하는 등 총범죄의 지속적인 감소경향과는 달리 국민이 실제 느끼게되는 체감안전도의 경우 악화되어왔음을 알 수 있다.

〈그림 2〉 2010년 통계청 사회조사 결과



이러한 시민들의 체감안전도에 영향을 미치는 요소는 사회·경제적으로 다양하다고 볼 수 있으나, 5대 범죄의 증가가 체감안전도를 악화시키는 주요한 요소 중의 하나임은 분명하다. 또한, 2010년 「통계청」 ‘사회안전 인식도(범죄위험)조사’에서도 보듯 범죄발생이 우리 사회의 가장 주된 불안 요인 중의 하나로 꼽히고 있으며, 63.3%의 시민들이 범죄에 대한 불안감을 호소하고 있는 것으로 나타나고 있다. 또한, 경찰청 자체 설문조사결과² 응답자의 37.1%가 일상생활에서 강·절도, 사기 등에 대한 범죄두려움을 느끼고 있는 것으로 조사된 바 있다.

최근 지속되고 있는 전 세계적 경기침체, 높은 실업률, 양극화의 심화 등을 감안하면 민생범죄를 비롯한 총범죄의 감소 추세가 지속될지 확신할 수 없다. 또한, 최근 발생한 아동성폭력 범죄에 대해 전 국민적 관심이 일시에 증폭되는 현상에서 보듯 범죄에 대한 불안감은 보다 자극적으로 체감될 것이며, 그 규모 및 확산 속도가 SNS 등을 통해 과거에 비해 신속하고 광범위해질 가능성이 있다. 이러한 미래 치안환경에서는 효과적인 범죄 예방과 함께 시민들의 범죄 불안감을 해소하기 위해 지역주민의 목소리에 보다

²

경찰홍보 브로셔 설문지 결과분석 보고, 2011.

민감하게 대응하는 지역경찰활동이 필요할 것으로 보인다. 이러한 지역경찰활동의 변화필요성은 그 동안 경찰청이 지속적으로 추진해온 국민중심 치안활동의 연장선상에 있다고 할 수 있다.

3. 체감안전도 향상을 위한 장기적 관점의 정책 필요

이러한 시민들의 체감안전도를 향상시키기 위해서는 우선 효과적인 범죄예방활동을 통하여 5대 범죄를 포함한 총범죄의 발생을 지속적으로 낮출 필요가 있다. 그러나 범죄발생률을 급격하게 낮춘다고 하더라도 곧바로 지역 주민의 범죄 불안감이 완전히 해소되는 것은 아니다. 범죄에 대한 불안감은 실제 발생하는 범죄 현상 뿐 아니라 심리적 요인에 의하여 좌우되는 측면이 많기 때문이다. 즉, 범죄의 감소와 함께 범죄에 대한 두려움을 감소시켜 체감안전도를 향상시키는 투트랙(two-track) 전략이 필요하다고 할 수 있다.

그러나 주민들의 악화된 치안 인식을 단 시간 내에 향상시키는 것은 결코 쉽지 않을 것으로 보인다. 일본의 사례³에 따르면 최근 일본의 범죄 발생률은 급격히 감소하였으나, 주민들이 느끼는 체감치안도는 생각했던 만큼 빠르게 개선되지 않았다고 한다. 체감치안도는 범죄 추이의 변화에 대해 어느 정도 시차를 가지고 영향을 받는 것으로 나타났다. 최근까지 증가 추세에 있던 우리나라의 5대 범죄 발생률 추이를 고려하면 앞으로 주민들이 느끼는 범죄 불안감은 더욱 악화되거나 개선에 많은 시간이 소요될 것으로 전망된다. 따라서 범죄 불안감의 개선을 위해서는 장기적 관점의 전략이 필요할 것으로 보인다.

3

市民生活と地域の安全創造研究部会, “「安全社会」から「安心社会」への切符 NEXT ONE セーフコミュニティ”, 警察政策学会資料第59号, 2010, 38면

4. 반복되는 지역경찰활동 패러다임의 변화 필요성

이러한 범죄 불안감은 공식적인 범죄발생률 외에도 범죄피해경험, 성별·연령, 주변환경, 지역 주민간의 유대감 등에 영

향을 받는다고 알려져 있다. 따라서 체감 안전도를 향상시키기 위해서는 지역 및 대상에 맞는 맞춤형 지역경찰활동이 전개되어야 한다. 특히 그 중에서도 환경 개선 등을 통한 범죄예방, 주민과 함께하는 지역경찰활동, 청소년 비행 예방, 아동·여성·노인 등 범죄에 취약한 사회적 약자를 보호하기 위한 경찰활동이 앞으로도 중요한 역할을 차지할 것으로 보인다.

그간 경찰청은 사회적 약자를 보호하기 위해 아동안전지킴이집, 원스톱센터 등의 차별화된 정책을 통해 가시적인 성과를 이루어왔다. 그러나 경찰의 가장 대표적인 범죄예방수단인 순찰분야에 있어서는 그 중요성에 비해 별다른 정책변화를 발견할 수 없는 실정이다. 실제로 2011년 경찰청에서 조사한 체감안전도에 관한 아래의 <표 2>에서도 확인할 수 있듯이 현재의 예방순찰 활동(순찰 횟수)과 체감안전도와는 큰 상관관계를 가지지 않는 것으로 나타났다.

〈표 2〉 체감안전도와 영향변수 간의 상관관계

구분		상관계수	상관관계 수준
순찰 횟수	도보 순찰 횟수	0,208	낮은 상관관계
	자동차 순찰 횟수	0,255	낮은 상관관계
경찰의 노력 수준	범죄예방 노력	0,424	비교적 높은 상관관계
	범인검거 노력	0,386	낮은 상관관계

주) 0.2~0.4 : 낮은 상관관계, 0.4~0.7 : 비교적 높은 상관관계, 0.7~0.9 : 높은 상관관계

여기서 주목할 점은 경찰의 범죄예방 노력이 체감안전에 가장 큰 상관관계를 가지면서도 가장 대표적이며 비중있게 실시하고 있는 순찰활동이 체감안전도와는 낮은 상관관계를 가진다는 점이다. 또한, 본 설문결과에서는 도보 순찰이 자동차 순찰보다 낮은 상관관계를 나타내고 있다. 이는 도보순찰이 범죄를 감소시키지는 않으나 시민들의 체감안전도 향상에는 보다 효과적인 것으로 나타난 기존의 순찰실험 결과(미국 뉴왁(Newark)시 도보순찰 실험과 플린터시 순찰실험 등)와 상반되는 것이다.

이는 현재의 지역경찰활동이 신속한 112신고 처리에 중점을 둔 자동차 순찰위주로 운영되고 있어, 도보순찰이 주민들

의 체감안전도에 실질적으로 영향을 미칠만큼 큰 비중을 차지하고 있지않다는 점, 현재의 도보순찰활동이 주민과의 소통을 통한 체감안전도의 향상과는 다른 방향으로 이루어지고 있다는 점 등 현재 실시 중인 지역경찰활동의 변화 필요성을 역설하고 있다고 볼 수 있다.

그동안 주요 선진국 경찰은 범죄예방 및 체감안전도의 향상을 위해 ‘지역사회경찰활동(Community Policing)’, ‘문제지향적 경찰활동(Problem-oriented Policing)’ 등 지역 주민과의 관계 개선 및 상호 협력을 강화하기 위해 노력해 왔다. 이러한 지역경찰의 패러다임은 단순한 범죄문제뿐 아니라, 생활의 질, 범죄 불안감, 지역사회내의 문제 해결 역시 경찰활동의 목표로 보고 선제적 대응이 필요하다는 인식에서 출발하고 있다. 즉, 지역경찰 활동의 최우선 목표는 실질적인 지역사회내의 문제를 인지·분석하고 이를 해결하기 위한 주민과의 소통 및 협력이라고 할 수 있다.

또한 각종 이해 대립의 첨예화, 생활 민원의 해결 요구 등으로 지역경찰을 둘러싼 환경 및 국민들의 요구는 더욱 다변화될 것으로 전망된다. 따라서 주민과 가장 접점에서 활동하고 있는 지역경찰의 특성상 지역경찰활동에 따라 경찰전체에 대한 국민의 신뢰수준이 좌우될 수 밖에 없다.

이를 위해 거듭 강조되는 것이 지역경찰의 도보순찰 활성화 및 활용방안이 주요한 정책과제가 될 것이다. 기존의 지역경찰 운영은 그 중점이 파출소나 지구대 체제 개편 등 하드웨어적 지역경찰 시스템 개혁에 있어왔다. 그러나 앞으로는 지역경찰 활동의 실질적인 내용에 무게 중심을 두어야 할 것으로 보인다. 이는 경찰청에서 ‘국민중심 지역경찰활동’을 성과평가에 반영하는 등 지역경찰활동의 개선을 추진하는 것과 동일한 맥락에 있다고 할 수 있다.

또한, 과거에 비하여 지역사회의 소속감이나 유대감이 점점 약화되어 이웃간의 연대감, 신뢰감 등 지역사회 내의 비

공식적 범죄 억제 요인들이 제대로 작동하기에 쉽지 않은 상황에 직면해 있다. 경찰청은 그 동안 지자체 등 관계 기관, 자율방범대, 민간경비원(업체), 생활안전협의회 등 공식적 지역사회등과의 협력 및 연계 강화를 통해 이미 경찰에 대한 호의적 인식을 가진 일부 주민층과의 정례화된 접촉방식을 활용하여 왔다고 할 수 있다. 하지만 앞으로는 이러한 공식적 지역사회와의 접촉 뿐만 아니라, 조직화 되지 않은 비공식적 지역사회와의 일상적인 접촉을 통한 체감안전도의 향상 및 치안에 대한 일반 국민들의 관심 및 참여를 제고 할 수 있는 방안이 마련되어야 할 것이다.

(경찰연구원 신동욱)

II. 환경 개선을 통한 범죄예방과 체감치안 제고

1. 범죄환경 개선의 중요성

범죄는 범죄욕구와 범죄기회가 충족될 때 발생된다. 즉, 범죄는 경제구조, 사회구조, 물리적 환경, 범죄의 기회 등이 복합적으로 작용하여 발생하므로 실질적인 예방 효과를 기대하기 위해서는 이러한 다양한 기회구조를 줄이거나 제거할 필요가 있다. 경제·사회구조 등 경찰외적 요소의 개선을 통해 범죄욕구를 감소시킬 수 있다면, 물리적 환경 개선을 통해 범죄기회를 제거함으로써 범죄발생의 가능성을 최소화하는 것이 경찰의 범죄예방전략이 될 수 있다.

이러한 범죄환경 개선에 주목한 대표적인 이론이 바로 ‘상황적 범죄예방이론(Situational Crime Prevention Theory)’으로 이는 현재 지역사회의 역할을 중시하는 범죄예방이론과 더불어 범죄예방이론의 핵심을 이루고 있다. 이러한 상황적 범죄예방이론은 방범용 CCTV의 설치나 범죄환경 개선을 통하여 잠재적 범죄자의 범죄 기회를 감소시킴으로써 구체적인 범죄를 예방하려고 한다는 점에서 경찰청에서 추진중인 CPTED(환경설계를 통한 범죄예방)와도 그 맥을 같이 하고 있다.

이와 같은 예방 전략은 지역주민들의 체감안전도를 향상시키는 데에도 효과적으로 작용할 수 있다. 즉 환경 개선을 통하여 범죄 공포심을 감소시킴으로써 지역주민들의 심리적 안전감을 회복시킬 수 있는 것이다. 실제로 방범용 CCTV와 범죄두려움과의 상관관계를 분석한 국내·외 여러 연구들에 따르면 CCTV의 설치가 지역 주민의 범죄 두려움을 감소시키는 데에 긍정적인 역할을 한 것으로 나타나고 있다.⁴ 한편 방범용 CCTV와 관련하여서는 경제적 효용성에 대한 의문, 프라이버시의 침해, 범죄의 전이 효과 등을 이유로 일부 비판적인 견해들이 존재하는 것도 사실이다. 그러나 CCTV의 설치로 범죄가 타 지역으로 확



4

곽대경·이승철, “CCTV에 대한 인식과 지역적 환경 요인이 범죄두려움에 미치는 영향”, 한국공안행정 학회보 제39호, 2010.

산된다는 주장과 관련하여서는 이를 입증할 만한 실증적인 근거가 없을 뿐 아니라 일부 연구를 통하여 CCTV의 범죄 억제 효과 및 범죄 통제 이익의 확산효과가 입증되는 등 그 효용성에는 별다른 의문이 없다.⁵ 또한 프라이버시 침해 및 개인정보 수집에 따른 문제 등과 관련된 주장 역시 공공의 안녕 및 질서 유지를 위해서는 일정한 요건 하에서 이를 법률로서 제한할 수 있으므로 별다른 문제가 되지 않는다. 실제로 주요 선진국에서도 CCTV와 관련하여 적절한 설치 및 운영 기준을 마련하고 이를 범죄예방에 적극적으로 활용하고 있다.

2. CPTED 적용 확대 및 CCTV 설치의 지속적 증가

경찰청에서는 2005년 ‘CPTED 프로그램 추진계획’을 수립하는 등 환경 개선을 통한 범죄 예방의 필요성을 인식하고 CPTED의 활용을 위하여 그 동안 많은 노력을 기울여 왔다. 그 결과 2007년에는 혁신도시 개발계획에 CPTED 지침이 반영되었을 뿐 아니라 2008년 이후 서울시 뉴타운 건설, 도시재생사업 등에서도 CPTED 지침이 활용되었다. 또한 경찰 내에 CPTED 전문가를 양성하기 위하여 경찰교육원에서는 2010년부터 기존의 양성과정을 확대·운영하고 있다. 또한, 2010년 아시아에서 최초로 ‘한국셉테드학회’가 창립되는 등 최근 범죄예방에 있어서 환경설계의 중요성이 더욱 강조되고 있다. 이러한 추세로 보아 앞으로도 CPTED는 효과적인 범죄예방 전략의 하나로 각광받을 것으로 전망된다.

그럼에도 불구하고 CPTED를 추진하는 책임 부처가 분산되어 있어 효율적인 관리 및 운영이 쉽지 않은 상황에 있다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 먼저 행정안전부, 국토해양부, 지식경제부 등 중앙부처와의 상설 협의체 구성을 통하여 표준안을 마련할 필요가 있을 것으로 생각된다.⁶ 또한 앞으로 CPTED 기본법 제정이나 관련법률 개정에 관한 논의가

5

박현호, 황영선, 김동근, “WDQ 분석을 통한 CCTV의 범죄전이 연구 - 광명시 사례를 중심으로-”, 한국경찰연구, 제 10권 제 2호, 2011.

6

박현호, “한국의 CPTED 인증체계 발전방안 연구”, 경찰학연구, 제 11권 제 2호, 2011.

활발히 진행될 것으로 예상되므로, 지역주민의 체감치안 제고를 위한 경찰청 차원에서의 선제적 입법안 마련도 필요할 것이다.

이러한 문제점으로 신규 건축물 및 신도시 건설 등에 CPTED의 상시적 적용은 장기간의 시간이 소요될 것으로 예상되는 것에 반해, 방법용 CCTV의 설치에 이미 법적 근거를 갖고 대부분의 자치단체에서 범죄를 예방하고 주민들의 체감안전도를 높이는 효율적인 방안으로 활용되고 있다. 이와 관련하여 2007년 ‘공공기관의 개인정보보호에 관한 법률’ 개정안이 공포되어 공공기관의 CCTV 설치 운영을 법제화하였을 뿐 아니라 2008년 아동복지법의 개정으로 CCTV 설치 및 운영에 관한 근거 법률이 마련되었다. 이에 따라 매년 CCTV 설치 대수가 대폭 증가하고 있다. 2011년 11월 현재 전국에 설치된 방법용 CCTV는 46,803대에 이르고 있다.

〈표 3〉 방법용 CCTV 현황

〈단위 : 대〉

연도	'07년	'08년	'09년	'10년	'11. 11월
설치대수	5,044	8,761	19,299	35,107	46,803

특히 행정안전부에서는 2015년까지 230개 시·군·구에 ‘CCTV 통합관제센터’를 설치하여 방법용, 어린이보호용, 재난감시용 등으로 운영되고 있는 CCTV 10만 여대를 통합·연계할 계획에 있다. 이에 따라 앞으로 전국에 9천 2백명의 CCTV 전문 관제요원을 배치하여 CCTV를 모니터링하고 도시공원·놀이터 및 어린이 보호구역에 방법용 CCTV 2만 9천여대를 추가 설치할 예정이다.

〈표 4〉 시·군·구 CCTV 통합관제센터 구축계획

구분	계	~'10년	'11년	'12년	'13년	'14년	'15년
시·군·구	230	27	34	50	50	39	30
예산(억원)	3,091	370	408	684	684	534	411

출처 : 행정안전부 정보자원정책과 보도자료, ‘전국 10만대 CCTV 범죄현장 24시간 감시’, 2011. 5.

하지만, 이와 관련하여서도 재정 자립도 및 자치단체장의 관심도 여하에 따라 지자체 간의 편차가 벌어지고 있다. 행정안전부에서 추진하고 있는 CCTV 설치 사업 역시 어린이 보호구역 및 아동보호구역을 중심으로 이루어지고 있어 우범지역에 대한 효과적인 범죄예방에는 한계를 가질 수밖에 없다. 결국 범죄발생률 등에 기초하여 CCTV를 효과적으로 설치·운영하기 위해서는 행정안전부와 별도로 향후 경찰청에서도 CCTV와 관련한 예산을 확보할 필요가 있을 것으로 생각된다.

또한 CCTV의 기술 규격을 표준화하고 CCTV 인증체계를 도입·개선하는 등 CCTV의 설치기준을 명확히 하고 영상정보를 엄격히 관리하기 위하여 통합관제센터 설치를 적극 추진하여야 한다. 특히 2011년 9월 30일부터 ‘개인정보 보호법’이 제정·시행됨에 따라 CCTV의 설치·운영뿐만 아니라 CCTV에 기록된 영상정보의 엄격한 관리를 위해서도 통합관제센터의 지속적인 설치를 추진하고, 이에 필요한 경찰관 소요인력을 지속적으로 확보해 나가야 할 것이다.

(경찰연구원 신동욱)

Ⅲ. 협력치안의 제도화 및 활성화

1. 주민참여형 협력치안의 필요성

급변하는 현대사회에서 범죄와 각종 위해요소의 예방 및 제거는 이제 경찰을 포함한 정부기관의 노력만으로는 한계가 있다. 이러한 한계를 극복하기 위해서는 치안행정에 대한 국민의 참여를 정책결정단계부터 집행단계까지 더욱더 확대할 필요가 있다. 특히 2007년 안양 초등학생 납치살인사건, 2008년 조두순 사건, 2009년 경기 서남부 연쇄살인사건, 2010년 여약사 납치살인사건 등과 같이 최근 국민들에게 심각한 불안감을 유발하였던 범죄들이 지역사회 주변에서 발생하는 범죄라는 점에서 광역화, 전문화, 신속화되어가는 범죄에 대응하기 위한 경찰의 전문화와 더불어 지역사회의 치안활동에 지역주민이 주체가 되어 참여하는 협력방범체계의 구축이 더욱더 절실해질 전망이다.

또한 장기적으로는 재개발 지역의 우범화, 환경문제, 청소년문제 등 지역의 치안문제 해결을 위해 경찰, 자치단체 등 행정기관, 기업 및 주민단체 등이 네트워크를 구축하여 치안정책 수립에서부터 국민의 의견을 반영하고 집행과정에서 국민의 참여를 확대하는 등 치안문제에 대한 지역사회의 공동책임의식을 환기시킬 수 있는 다기관 협력체계의 구축 방안이 논의되어야 할 것으로 보인다. 이미 일부 기초자치단체에서는 ‘지역치안협의회’의 구성과 운영에 대한 조례를 제정하는 등 다기관 협력체계 구축의 좋은 본보기가 되고 있다.

2. 자율방범대의 법제화 및 활동 내실화

협력치안과 관련하여서는 그 중요성에도 불구하고 지역사회의 참여를 유도해 내기가 더욱 어려워지고 있다. 이러한 상황에서는 기존의 봉사조직인 자율방범대를 활용하여 그

외연을 점점 넓혀가는 범죄예방 전략이 가장 현실적일 것으로 생각된다. 현재 지역사회의 범죄예방을 목적으로 지구대 또는 파출소 단위로 자율방법대가 조직되어 2011년 11월말 3,978개 조직, 99,444명이 활동하고 있다. 자율방법대는 지역주민들로 구성된 자율적인 자원봉사단체로서 심야 취약시간대의 순찰활동을 통하여 범죄신고, 청소년 선도 등 다양한 범죄 예방 활동을 펼치고 있다.

그뿐 아니라 자율방법대는 지역주민간의 유대관계를 강화시켜 범죄에 대한 비공식적인 통제 수단을 강화하는 기능도 수행하고 있다. 즉 지역경찰과 자율방법대와의 연계를 통하여 지역주민의 방법의식을 고취시키고 지역주민들이 이에 참여함으로써 범죄불안감이 해소되는 효과를 기대할 수 있는 것이다.

이렇듯 자율방법대는 지역사회 내의 비공식적 모임을 활용한 협력치안이 점점 어려워지고 있는 현실 하에서 부족한 경찰력을 보완하는 소중한 존재이며, 범죄예방 및 치안만족도 제고를 위한 일종의 사회자본으로서의 성격도 가지고 있다. 이러한 인식 하에 경찰에서는 자율방법대의 안정적인 근무를 위해 지방자치단체와 협의하여 운영비와 상해보험료 등을 지원하고 있다. 또한 자율방법활동을 체계적으로 지원·관리하기 위하여 「자율방법대 설치 및 운영에 관한 법률안」 제정 작업을 추진하고 있다. 다만, 기존 취지와 다르게 자율방법대의 봉사정신이 왜곡되어 정치 집단화할 가능성도 배제할 수 없으므로 입법안 마련 시 이에 대한 충분한 고려가 있어야 할 것이다.

그러나 현재의 자율방법대의 인적 구성 등에 대한 보다 면밀한 분석을 통하여 사회문제에 대해 적극적으로 의사를 표출하는 젊은 층의 참여를 활성화하는 방안 등이 필요하며, 보여주기식 순찰에서 지역사회주변의 무질서한 환경의 개선, 자율방법대를 매개로한 경찰과 지역 주민간의 접촉확대

프로그램 개발 등 주민 체감치안도를 제고할 수 있는 다양한 형태의 자율방범대활동을 정책적으로 유도해야 할 것이다.

3. 민간경비의 양적 확대에 따른 지속적인 지도·육성

과거 재산 보호 및 범죄 예방 업무는 경찰의 독자적인 업무 영역으로 취급되어 왔으나 민간 경비의 등장으로 더 이상 범죄 예방에 이러한 인식은 통용되지 않고 있다. 공적 치안공급에는 한계가 있을 수밖에 없으므로 경찰과 민간경비가 상호 협력하여 범죄예방 및 사회의 안전을 위해 노력한다면 지역주민의 범죄불안감 해소에도 많은 기여를 할 수 있다. 실제로 한국의 민간경비 산업규모는 「용역경비업법」이 제정된 1976년에 9개 업체 5,022명이던 것이 2001년에는 민간경비원의 규모가 경찰관 규모를 넘어섰고, 2011년 11월말 현재 전국의 경비업체는 3,628개, 경비원은 146,441명에 달하는 등 그 규모면에서 괄목할 만한 성장세를 지속하고 있다.

또한 민간경비와 가장 관련이 깊은 절도사건의 최근 발생경향을 보더라도 2001년 18만건에서 2010년 26만건으로 49%가 증가하는 등 앞으로도 시설·기계경비 분야에 대한 수요가 지속적으로 증가할 것으로 전망된다. 이와 함께 사회의 급속한 발전에 따라 안전이 삶의 질과 직접 연관된 주요한 요소로 인식됨에 따라 주거나 시설의 안전뿐만 아니라 아동·청소년 등 보호의 객체와 대상이 폭발적으로 증가할 것이다. 이러한 새로운 수요의 증가와 더불어 개별적 수요에 특화된 상품의 개발이 증가하는 등 시장 규모의 양적 성장은 매우 자연스러운 현상으로 전망된다.

〈표 5〉 경비업체 및 경비원 현황

구분	'01년	'02년	'03년	'04년	'05년	'06년	'07년	'08년	'09년	'10년	'11.11월
경비업체	1,929	2,051	2,163	2,322	2,515	2,671	2,834	3,043	3,906	3,473	3,628
경비원	97,117	107,963	104,872	105,697	122,327	127,620	135,400	142,453	146,805	142,363	146,441

그리고 일본의 민간경비산업이 1964년 동경올림픽과 1970년 오사카 만국박람회 등 국제행사의 성공적 개최를 통해 비약적으로 발전하였음을 고려해 볼 때, 장기적으로 2018년 평창 동계올림픽 개최과정에서 민간경비분야를 주요 파트너로 참여토록 한다면 혼잡경비가 하나의 독립상품으로 성장할 좋은 기회가 될 것으로 예상된다.

한편, 민간 경비는 타인의 생명과 신체 및 재산의 보호를 주된 업무로 하므로 경찰의 적절한 관리·감독이 필요한 영역이기도 하다. 이를 위하여 경비업의 허가제도를 운영하고 있으며 1995년 경비업법 개정을 통하여 경비지도사 제도를 신설하였다. 경비지도사는 민간경비원에 대한 지도·감독 및 교육을 통하여 민간경비의 질적 향상에 기여하고 있다. 본 제도는 1997년 처음 시행되었으며 2011년 10월말 현재 15,040명이 경비지도사 자격증을 취득하였다.

그러나 시장확대에 따른 부작용으로 영세업자의 난립, 경비원의 질적 저하 및 본래의 목적인 범죄예방 목적을 벗어나 노사관계 개입, 재개발·재건축 등 이권문제 개입 등의 우려가 있는 것도 사실이다. 이러한 문제들을 최소화하기 위해서는 앞으로 경비업의 허가요건이나 경비원의 결격사유 강화 및 경비원자격제 실시 등 민간경비를 적절하게 관리·감독할 수 있는 다양한 방안들에 대한 검토가 필요할 것으로 보인다.

(경찰연구원 신동욱)

IV. 여성 대상 성범죄 및 아동 대상 범죄 전망

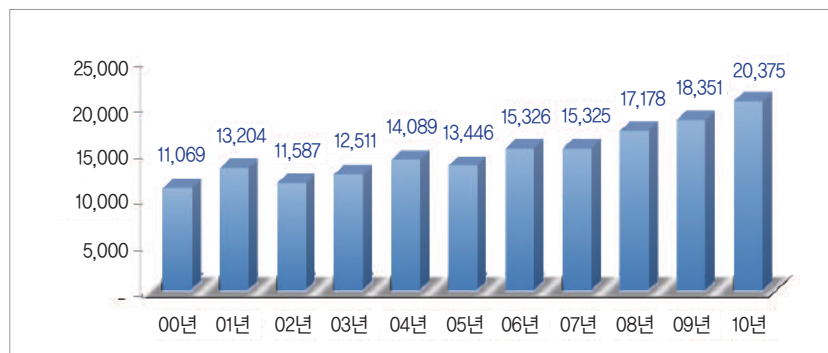
1. 여성 및 아동 대상 범죄의 개관

2010년 기준 여성 및 아동을 대상으로 한해 동안 발생한 성폭력 범죄는 20,375건으로 2009년 대비 약 11%나 증가하였다. 더불어 국내·외의 심각한 경기 침체 영향으로 범죄 발생시간도 더욱 빨라지고 있는 추세이다.

여성을 대상으로 하는 강간범죄의 경우, 강간범죄 한 건이 발생하는데, 2007년에는 1시간 12초였으나, 2011년도(6월기준)에는 28분 54초로 범죄시계⁷는 무려 31분 18초로 빨라졌다. 특히, 서울의 경우 여성을 대상으로 한 강간범죄 한 건이 발생하는데, 2007년에는 4시간 12분이 걸린 반면, 올해 2011년의 경우 1시간 42분으로 2시간 30분이나 빨라졌다. 하지만 강간범죄의 경우 보통 신고율이 3%미만으로 추정되어, 실제 신고가 되지 않고 발생한 여성 대상 강간범죄는 더욱 많으며, 이러한 미신고 범죄를 포함한다면 범죄시계는 더욱 빠를 것이다.

〈그림 3〉 성폭력 범죄 발생 현황

〈단위 : 건〉



⁷ 범죄의 발생 비율을 시간 단위로 분석한 것이다.

현재 우리 사회는 아동 대상 범죄에 대한 불안감이 심각할 정도로 고조되고 있다. 특히, 2007년 12월에 발생한 두명의 안양 초등학교 실종·살해사건을 계기로, 정부는 다양한 아

동보호 대책을 광범위하게 추진하였다. 그 이후 조두순 사건, 김길태 사건, 김수철 사건 등 아동 대상 범죄들이 지속적으로 발생하여 현실적인 정부의 아동보호 대책이 절실하다.

더불어 2005년 6월 청각장애아를 상대로 한 광주인화학교 교직원들의 성폭력과 학대를 다룬 영화 ‘도가니’가 2011년 제작·상영되어 국민들을 더욱 분노케 하고, 마음을 아프게 하였다. 이는 사회적 약자들이 받는 고통의 한 단면을 보여준 우리 사회의 현실이라 할 수 있다.

이처럼 아동을 대상으로 한 범죄에서 문제가 되는 것은 성폭력 피의자에 대한 경미한 처벌, 수사과정에서 아동에 대한 2차 피해 우려, 아동을 위한 사회안전망 부재, 군인에 의한 아동 성폭력,⁸ 지속적으로 증가하는 외국인에 의한 아동 성폭력 등의 문제점이 새롭게 부각되고 있다는 것이다. 이에 대하여 경찰에서는 성폭력 사건 발생시 수사기관 및 법원에 반복으로 출석하여 중복조사에 따른 2차 피해를 방지하기 위해 전담 여성경찰관제도 및 진술녹화실을 활용하여 2차 피해와 인권침해 소지를 최소화하고 있다. 2010년도에는 아동·장애인을 대상으로 총 2,141건, 일반 여성대상 성폭력, 아동학대, 성매매 등의 범죄피해자에 대하여도 총 7,978건의 진술녹화를 실시하여 인권보호에 최선을 다하였다. 또한, 피해자의 정서적 안정을 꾀하고 진술의 증명력을 높이기 위해 수사과정에서 심리전문가를 참여토록하고 있으며, 2005년 8월 경찰병원에 「여성·학교폭력 피해자 ONE-STOP지원센터」를 개소한 이래, 2011년 2월 기준, 전국에 21개의 ONE-STOP지원센터를 운영하면서 의료, 상담, 수사, 법률 등의 통합서비스를 무료로 제공하고 있다.

아울러, 「아동안전 지킴이집」 운영을 내실화하고(전국 27,000여개소, 22,000여명의 수호천사 위촉) 「아동안전 지킴이」 제도를 확대(2011년 전국 248개 경찰서 2,270명으로 확대)해 나가는 등 사회안전망 구축에서도 경찰은 주도적인

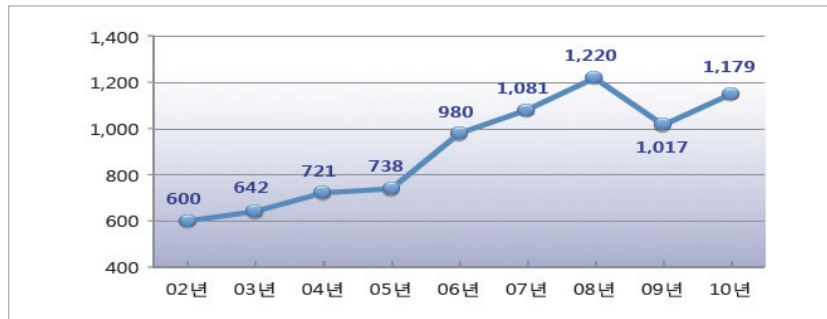
8

2011. 9. 18 국방부가 국회 국방위원회 소속 국민중심연합 심대평 의원에게 제출한 자료에 따르면, 2006년부터 2011년 6월까지 군의 아동 성폭행 범죄는 274건 발생했다. 특히 육군에서 발생한 아동 강제추행 및 강간 범죄는 2006년 19건, 2007년 16건, 2008년 16건, 2009년 26건 등으로 한해 평균 19건이었으나 2010년 하반기부터 최근 1년 동안 50건이 발생해 3배 가까이 급증했다.

역할을 하고 있다.

〈그림 4〉 아동 성폭력 범죄 발생 현황

〈단위 : 건〉



2010년 ‘실종아동등’의 신고는 14세 미만 아동이 10,829명으로 2009년(9,240명)에 비해 17.2%가 증가하였다. 그러나 유괴·실종 경보시스템의 운영과 유전자 검사 및 보호시설 일제수색 등 적극적인 대처를 통해 99% 이상을 발견하였다. 특히, 유괴·실종 경보시스템의 참여 매체는 67개 기관으로 2007년 4월부터 2011년 10월까지 361건의 정보를 발령하여 총 196명을 발견하였다.

범죄경력자 중 재범 우려가 있는 자에 대하여는 첩보를 주기적으로 수집하고 아동 대상 성범죄자 전담경찰관을 지정하고, 형의 집행종료 후 보호관찰제도를 도입하여 성(性)범죄자의 재범방지를 위해서도 노력하고 있다.

2. 여성 및 아동 대상 범죄 전망

최근 삼성경제연구소는 2012년 세계경제 성장률은 2년 연속 하락하면서 3.5%를 기록할 것으로 전망하고, 이와 함께 한국경제 역시 주요성장 동력이 모두 냉각되어 2012년 경제 성장률이 2011년의 4.0%에서 3.6%로, 소비자 물가 상승률은 4.4%에서 3.4%로 하락할 것으로 전망하고 있다. 이러한 경제전망을 유추해 보면, 경제성장률의 하락과, 물가 상승은 범죄증가의 주요한 요인으로 작용할 우려가 있어, 앞서 살펴본 2012년 우리의 범죄시계 속도는 더욱 빨라질 것으로 예상할 수 있다. 더불어 여성과 아동을 대상으로 한 범죄 발생속도는 더욱 빨라 질것이라 예측할 수 있다.

통상적으로 여성을 대상으로 한 성범죄 증가의 근본적인 원인은 인터넷을 통한 콘텐츠 시장의 확대와 이를 통한 음란물의 빠른 유포 및 매체들의 부도덕성, 성범죄에 대한 가벼운 처벌, 정신질환, 과음으로 인한 이성상실, 성(性)에 대한 왜곡된 인식, 관련 법률의 허술함 등 다양한 원인이 있다. 특히 아동을 대상으로 한 성범죄 예방을 위하여 인터넷을 통한 아동 대상 음란물의 제작·배포하는 행위에 대하여 가해자에 대한 처벌을 강화할 필요가 있고,⁹ 또한 아동 음란물 유통을 차단함으로써 잠재적인 아동대상 성범죄의 발생을 미연에 예방할 필요가 있다.

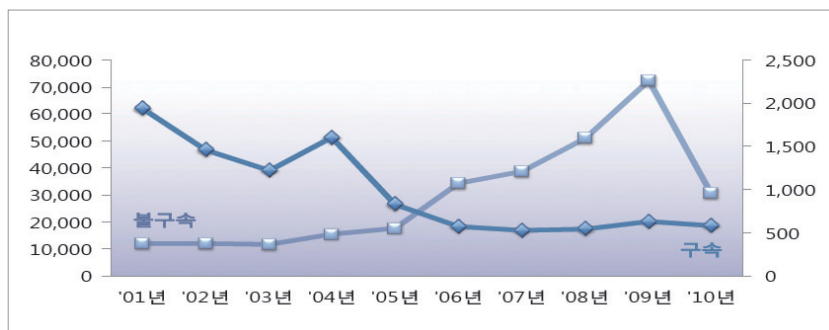
IT 기술의 발달은 우리에게 다양한 형태로 많은 부분에서 순기능을 주었지만, 여성과 아동을 대상으로 한 범죄적인 측면에서 음란물의 유통은 다양한 방식의 성폭력 범죄의 증가라는 역기능도 같이 나타나고 있다. 해마다 우리의 IT 기술력은 진보하고 있다. 2012년에도 진보된 기술력을 통하여 더욱 교묘히 여성과 아동을 대상으로 한 성폭력 범죄를 비롯한 다양한 형태의 범죄는 발생 할 것이다.

1) 성매매 변종 업소의 증가

최근 경찰청 통계 자료에 따르면, 성매매 집결지와 종업원 수는 2008년 935곳(2,282명), 2009년 845곳(1,867명), 2010년 760곳(1,669명)으로 계속 줄고 있지만, 변종 성매매 업소

〈그림 5〉 성매매 단속

〈단위 : 명〉



9

미국 플로리다주(州) 콜리어카운티 순회법원은 아동포르노 사진과 동영상 다운로드 받은 20대 미국인에게 무기징역 선고하였다. 물론 가혹하다는 비판도 제기되지만, 아동 대상 성범죄 발생을 미연에 예방하자는 취지도 있다. 중앙일보, “아동포르노 454건 다운로드받은 20대 미국인 무기징역 선고”, 2011. 11. 7

단속은 2010년 30건(103명)에서 2011년 8월 현재 382건(637명)으로 급증했다. 특히, 업종별 단속 현황을 보면 키스방이 296건(481명)으로 전체의 77.5%를 차지했고, 유리방 24건(33명), 호스트바 30건(86명), 룸카페 32건(37명) 순이었다.

더불어 방송통신심의위원회의 자료에 따르면, 온라인상에서 성매매를 유도하는 불건전만남 유도 사이트 신고접수도 최근 4년 간 11,331건을 기록하면서, 이에 대한 경찰의 단속 강화가 시급함을 보여준다.¹⁰

〈표 6〉 성매매 단속

구분	검거건수	단속결과			단속사항			
		검거인원	구속	불구속	계	업주등 관련자	성매수자	성매매 여성
'01년	6,527	13,929	1,935	11,994	-	-	-	-
'02년	5,657	13,319	1,452	11,867	-	-	-	-
'03년	5,601	12,737	1,218	11,519	-	-	-	-
'04년	6,425	16,947	1,606	15,341	16,947	2,824	10,180	3,943
'05년	5,413	18,508	829	17,679	18,508	4,071	11,474	2,963
'06년	8,716	34,795	569	34,226	34,795	3,653	27,488	3,654
'07년	9,286	39,236	526	38,710	39,236	4,359	29,991	4,886
'08년	17,736	51,575	544	51,031	51,575	6,032	39,071	6,472
'09년	26,580	73,008	633	72,375	73,008	9,501	54,405	9,102
'10년	10,928	31,247	583	30,664	31,247	4,437	21,436	5,374

성매매 특별법 시행 이후 성매매가 줄어드는 것처럼 보이지만 실상은 변종 성매매업소와 인터넷을 통한 온라인상 성매매는 크게 증가하고 있으며, 성매매가 음성화되면서 경찰의 단속은 더욱 어려워지고 있는 만큼 이에 대한 강력한 대책(성매매 광고행위 단속 등, 2010. 10)¹¹을 마련해야 할 것이다. 이에 대한 적극적인 대안이 마련되지 않는다면, 정부의 정책적인 대책의 일환으로서 2012년에도 성매매 집결지와 이에 종사하는 여성들은 계속 줄어들겠지만, 풍선효과로서 신종 성매매 변종 업소는 지속적으로 증가할 것으로 예상된다. 이를 예방하기 위해 신종 성매매 변종 업소에 대한 명확한 법적 처벌근거의 제정과 성(性) 착취 구조의 해체, 성매매와 관련된 변종업소 개업에 따른 행정제도를 바꿀 필요가 있다.

10

연도별로는 2008년 2944건, 2009년 1,827건에서 2010년 3,411건으로 증가하였고, 2011년도 7월 말 현재 3,149건의 신고가 접수되었다.

11

2010. 10월부터 성매매 전단지 살포 등 성매매 광고행위에 대한 단속을 시작하여 성매매 광고 사범 478명을 검거하였다.

2) 사회적 약자인 여성 및 아동의 인권 보호 확대

2006년 「성폭력 범죄의 처벌 및 피해자 보호등에 관한 법률」이 개정되면서 진술녹화를 13세 미만의 아동 및 장애인에서 16세 미만 아동 및 장애인으로 확대하고, 경찰에서는 전 지방경찰청, 경찰서 및 「ONE-STOP 지원센터」에 진술녹화실을 설치하여 여성 및 아동, 장애인 등의 상담 및 수사에 활용하고 있다.

특히, 경찰은 성폭력 범죄 등으로 피해를 당한 여성·아동의 체계적인 보호를 위해 2005년 8월 원스톱 지원센터를 처음 경찰병원에 개소하였으며, 2011년 11월 현재 전국에 21개가 운영되고 있다. 이곳에서는 여성 경찰관, 상담사, 간호사 등이 24시간 상주하여 성폭력 범죄, 성매매 피해자, 학교폭력 피해자 등에게 의료, 상담, 수사, 법률 등의 통합서비스를 무료로 제공하고 있으며, 피해자 치료 및 증거채취를 위해 최첨단 의료장비를 갖춘 영상진료실을 운영하고 있다. 더불어 법적인 도움을 주고자 법률구조공단과 민주사회를 위한 변호사 모임 등에서 고소, 손해배상청구 등 민·형사 소송지원과 범죄피해자 구조에 관한 법률상담을 실시하고 있다.

또한 경찰청은 2011년 12월부터 사회적 약자인 아동·여성·장애인·청소년의 안전을 위해 「안전 Dream」이라는 종합포털 사이트를 구축하여, 2012년엔 좀 더 적극적으로 사회적 약자를 보호하고자 하였다. 2011년 6월부터는 경찰청과 대한변호사 협회가 업무협약을 체결하여 전국 원스톱 지원센터에 접수되는 13세 미만 성폭력 피해 아동 조사시 변호사가 참여, 조사과정을 모니터링하면서 수사과정에서의 2차 피해를 방지하기 위한 조언을 해주는 등 법률지원서비스를 무료로 제공하고 있다. 2010년 한 해 동안 ONE-STOP 지원센터는 성폭력 등 13,211명의 피해자를 대상으로 상담 24,593건, 진료 11,838건, 증거채취 3,399건, 진술녹화 3,886건, 피해자조서 작성 7,450건을 처리하였다.

2012년에도 여성·아동 범죄피해자 보호를 위해 2011년 11월 현재 21개소인 지원센터가 확대·설치되어야 할 것이다. 특히, 행정안전부, 여성부, 보건복지부, 경찰청 등 각 부처가 사회적 약자보호에 앞장서는 적극적인 자세로 임한다면, 이 제도는 확고히 정착이 될 것이며, 그 결과 2012년은 여성·아동 범죄피해자 보호에 있어 2011년 보다는 한 발 더 앞서는 제도로 발전할 것이다. 또한 경찰은 수사과정에서 2차 피해를 방지하고자 매년 2회씩 전문가로 구성된 교수진을 편성하여 교육을 실시하고 있으며, 이러한 노력이 피해 여성과 아동에 대한 인권침해 문제를 최소화할 수 있을 것으로 기대된다.

이러한 지속적인 노력에 비추어 본다면, 2012년에는 여성 및 아동 피해자 보호를 위한 수사활동에 있어 적극적으로 이들을 보호할 수 있을 것으로 기대되며, 여성과 아동의 인권 침해 문제 역시 감소될 것이다.

3) 여성 및 아동 실종 등 시스템의 확대

2011년 경찰백서 통계 자료에 의하면, 2008년 ‘실종아동등’의 신고는 14세 미만 아동이 9,470명에서 1명이 미발견이 되었고, 2009년도는 9,240명에서 1명, 2010년에는 10,829명에서 49명이 미발견 되었다. 실종된 장애인의 경우 2008년 11명, 2009년 29명, 2010년 46명이 미발견 되었다.

이처럼 실종된 여성 및 아동, 장애인 발견을 위해 우리 경찰은 유괴·실종경보시스템의 운영과 유전자 검사 및 여성·아동·장애인 등의 보호시설 일제수색 등 적극적인 대처를 하고 있으며, 특히, 미국의 앰버경보 시스템(Amber Alert System)을 도입하여 아동대상 유괴·실종 경보시스템의 운영을 활성화 하고 있다. 특히 방송사, 공공기관, 신문사, 이동통신사 등 53개 기관과의 협약을 통하여 2007년 4월부터 2011년 10월까지 361건의 경보를 발령하고, 총 196명의 아동을 발견하였다.

〈표 7〉 아동·장애인 등 실종 처리 현황

〈단위 : 명〉

구분	8세이하 아동		9~14세미만 아동		지적장애인		치매질환자	
	접수	미발견	접수	미발견	접수	미발견	접수	미발견
08년	1,170	1	7,760	0	4,864	11	4,246	17
09년	2,062	1	7,178	0	5,564	29	5,659	20
10년	2,150	1	8,679	7	6,699	46	6,566	38

차후 2012년에는 여성·아동 및 장애인 등의 실종에 따른 정보효과를 극대화 할 수 있는 다양한 매체들과의 추가적인 협약과 스마트폰을 활용한 실종아동 찾기, 업무용 휴대폰 조회기를 통한 조회시스템, 국립과학수사연구원의 유전자 검사, 실종자 등 신원확인 종합관리시스템(P4M)¹², 휴대용 신원확인 장비 실종아동예방 사전등록제¹³ 등을 활성화한다면, 여성 및 아동의 실종 사건이 소폭으로 증가하더라도 이전보다 더욱 신속하게 실종된 여성 및 아동, 장애인 등을 발견할 수 있을 것으로 예상할 수 있다.

특히, 2011년 10월 29일부로 법적인 근거없이 운영중인 「유괴·실종 경보 발령 시스템」의 내용을 담은 「실종아동 등의 보호 및 지원에 관한 법률」 및 시행령을 개정하여 시행되었는데, 주 내용은 유괴·실종아동등에 대한 공개 수색·수사 체계 구축·운영으로 이전보다 더 다양한 매체를 통하여 공개수색·수사를 위해 경보 발령 요청권 확보를 위한 근거를 마련하였다. 이를 계기로 2012년은 신속하게 유괴 및 실종된 아동등의 발견을 기대해 볼 수 있게 되었다.

4) 국민에게 공감 받는 아동 대상 범죄의 적극적 조치

2007년 이후 아동을 대상으로 하는 성(性)범죄가 지속적으로 발생하면서 국민들의 불안은 높아지고 있다. 이러한 현실을 반영하여 경찰은 놀이터 및 통학로 등에 아동의 안전을 보호하기 위해 아동 안전지킴이집과 아동 안전지킴이를 운영하고 있다.

초창기 아동지킴이집은 많은 문제점을 내포하여 이에 대한 보완을 지속적으로 하였다. 2009년부터는 「아동안전수호천사」를 도입하여 22,000여명을 수호천사로 위촉하여 아동 대



12

P4M(POLICE FOR MISSING PERSON)은 경찰·보건복지부 등에 있는 실종 관련 자료를 통합운영함으로써 실종자를 신속히 발견하기 위한 시스템.

13

실종아동예방 사전등록제란 아동 등이 실종되었을 때를 대비해 미리 경찰에 아동 등의 지문, 사진 보호자 인적사항을 등록해 놓고, 나중에 없어졌을 때 등록된 자료를 활용해서 신속히 발견하는 제도이다.

14

국회는 2011.10.28 장애인 여성과 아동을 대상으로 한 성폭력 범죄 처벌을 강화하는 '성폭력 범죄의 처벌 등에 관한 특례법 개정안'을 본회의에서 통과시켰다. 일명 '도가니법'으로 불리는 이 법안은 장애인 여성과 13세 미만 아동을 성폭력했을 경우 7년, 10년 이상의 유기징역 외에 무기징역까지 처할 수 있도록 규정하고 있다. 이들에 대한 성폭행 범죄의 공소시효도 폐지된다. 또 장애인 시설 중사자가 성폭력 범죄를 저지르면 가중처벌할 수 있도록 했다.

15

이에 대한 일환으로 12월 19일 대법원 양형위원회는 의결을 통해 13세 미만 대상 강간·강도 유사 상고 또는 장애인 대상 강간, 강도강간·특수강도강제추행, 3인 이상 피해자 대상 계속적 범행, 3년 이내 집행유예 이상 동종전과와 범행을 저지른 경우에는 재판부가 실형을 선고하도록 하였다. 신설된 장애인 대상 성범죄의 양형기준이 비장애인보다 최고 5년 높아지고, 13세 미만 아동 성범죄 양형기준도 최고 4년 상향 조정된다. 또 성범죄 집행유예 기준에 실형 권고사유를 신설하는 등 성범죄 양형기준이 대폭 강화되며, 2012년 3월부터 시행될 전망이다. 대법원 양형위원회 제38차 자료 참조.

16

아동 성범죄에 대한 집행유예 선고는 2007년 43.0%, 2008년 41.7%, 2009년 38.4%, 2010년 35.2% 등으로 40% 안팎을 유지하고 있다.

상 범죄예방활동에 적극적으로 대처하고 있다. 한 예로 캐나다의 경우처럼 위험에 처한 아동을 자신의 집에 임시로 보호하고, 이들을 경찰과 연계하는 골목부모(Block Parent)가 활성화 되어 있는데 이러한 제도를 폭넓게 수용할 필요가 있다.

아동안전지킴이집은 현재 27,000여개소를 운영하고 있으며, 2010년까지 아동 대상범죄(납치, 유인, 성추행, 강도, 폭력, 갈취 등)피의자 89명을 검거하고, 아동 대상 폭력예방, 실종예방, 비행선도 등 3,521명의 아동을 보호하였다.

2012년은 아동안전지킴이집의 확대와 더불어 아동안전수호천사 인원을 증가시키고, 이에 대한 적극적인 홍보와 이를 뒷받침 할 수 있는 교육이 따라준다면, 2011년 보다는 아동을 대상으로 한 범죄가 충분히 감소할 것이며, 더불어 아동 실종 문제 및 비행, 폭력 등의 범죄로부터 보호 받을 수 있는 아동들이 증가하게 될 것이다.

아동 성(性)범죄 판결의 경우, 2011년 상반기에 13세 미만 대상 성범죄 사건의 1심 판결은 217건으로 이 가운데 94건(43.3%)이 집행유예 판결을 받았다.¹⁴ 그리고 아동 성범죄의 재범률이 50%를 차지하고 있다. 이에 발맞추어 2011년 10월 대법원 국정감사에서 대법원장은 '장애아동을 포함한 아동 대상 성범죄에 관한 법원의 양형이 너무 낮다는 지적이 많아 아동 성범죄의 양형 기준을 강화할 방침'을 시사 하였다.¹⁵

따라서 아동 및 장애인을 대상으로 한 성범죄의 양형기준을 법원에서 높이고, 아동 및 장애인 대상 성폭력 범죄의 공소시효를 폐지하는 등의 정부대책을 적극적으로 시행한다면, 아동 및 장애인을 대상으로 한 성범죄도 어느 정도는 감소하지 않을까 기대해 본다.¹⁶

2011년 12월 현재 249개의 경찰서에 2,270명의 회원으로 구성된 아동 안전지킴이들의 활동은 부족한 경찰인력을 보완하는데 일조를 하고 있다. 특히 2008년 3월 이후 아동지킴이들은 폭력, 실종, 비행, 교통사고 등으로부터 47,427명의 아동을 보호하는 성과를 보여주고 있다. 이 제도는 국민

으로부터 적극적인 호응을 받고 있으며, 더욱더 국민들은 아동안전지킴이의 인원 확대를 기대하고 있는 것이 현실이다.

2012년 경찰은 아동 보호를 위하여 퇴직 경찰 등을 활용한 「아동안전지킴이」의 인원을 적극적으로 확대해야 할 것이다. 물론 여기에 따른 예산 등의 문제는 정부에서 확고히 지원해야 할 것이다. 그리고 이들에게 전문적인 교육을 받을 수 있는 시스템을 구축한다면, 2011년보다 2012년에는 아동을 대상으로 하는 성폭력 범죄, 강·절도, 폭력 등으로부터 충분히 보호, 예방 할 수 있는 안전한 시스템으로 정착될 것이며, 그 기대효과로서 아동 대상 범죄가 충분히 감소할 것이다.

(선임연구관 김학신)

V. 청소년 범죄예방 및 선도·보호활동 치안수요 전망

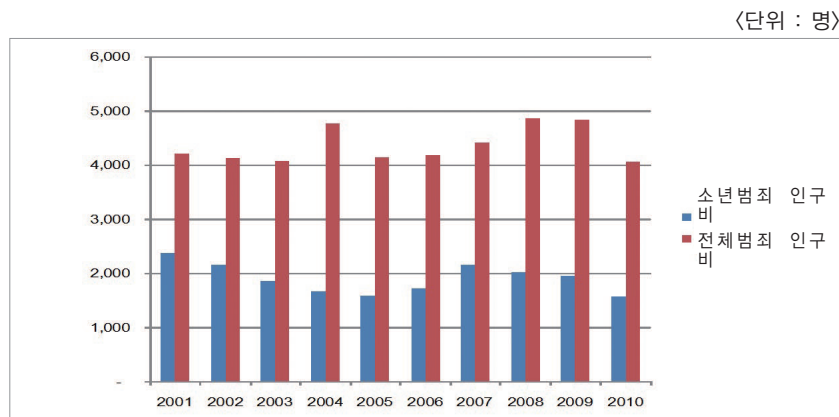
경찰의 청소년 범죄예방 및 선도 보호활동은 각종 범죄 위험에 노출되어 있는 청소년을 대상으로 한다. 가출청소년, 성매매청소년 등이 그 대표적 유형이다. 청소년 범죄예방 및 선도 보호활동과 관련한 치안 수요를 예측하기 위해서는 이러한 청소년에 대한 실태 파악이 우선적으로 이뤄져야 한다. 여기에서는 최근 소년범죄 동향 분석과 함께 가출·성매매 청소년 현황 및 향후 규모 변화 전망을 통해 청소년 범죄예방 및 선도 보호활동 치안수요를 전망하고자 한다.

1. 청소년 범죄 및 가출·성매매 발생 추이

1) 소년 범죄 발생추이

지난 10년 동안 소년범죄 발생 추이를 인구 10만명당 범죄자수(인구비)로 살펴보면¹⁷, 소년범죄 인구비는 2001년부터 2005년까지 감소하다가 2007년까지 증가하고 다시 감소하고 있는 상태이다. 최근 소년 범죄 인구비는 전체 범죄 인구비와 비교해서 볼 때 상대적으로 그 비중이 낮아지고 있어서¹⁸ 최근의 경향은 개선국면에 있다.

〈그림 6〉 소년범죄 인구비 추이



17

소년범죄 동향은 단순히 소년범죄 발생건수로서는 그 추이를 객관적으로 파악할 수 없다. 지난 10년 동안 소년인구가 감소하고 있는 데다가, 지난 2008년에는 소년법 개정(2008.6.22. 시행)을 통해 소년법 대상연령이 12~19세에서 10~18세로 조정되었다.

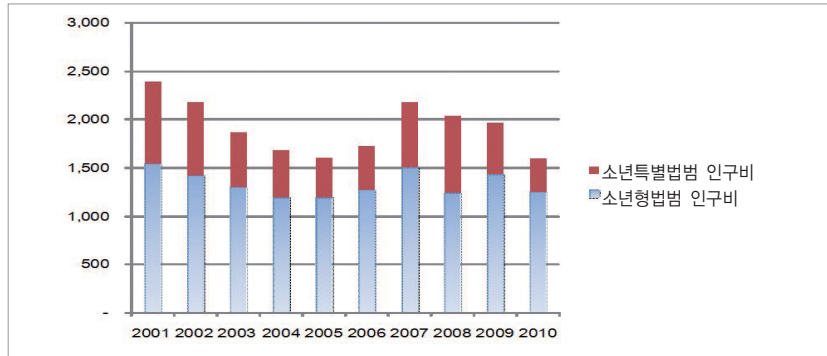
18

소년범죄 구성비(인구10만명당 소년범죄자수/인구10만명당 범죄자수×100)는 2007년 49.4%에서 2010년 39.3%로 낮아졌다.

주) 인구비는 인구 10만명당 범죄자수, 소년범죄 인구비는 소년인구 10만명당 범죄자수

〈그림 7〉 소년형법범 및 특별법범 인구비 추이

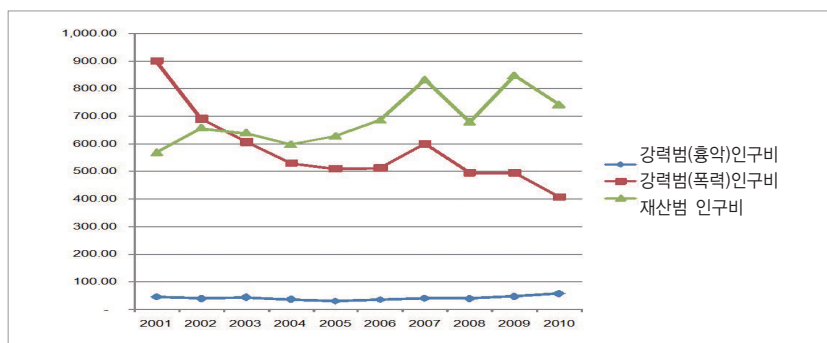
〈단위 : 명〉



그러나 이 기간 동안 특별법범과 형법범을 구분해서 보면, 소년특별법범 인구비는 상대적으로 증감의 폭이 컸던 반면, 소년 형법범 인구비는 1,200명~1,500명 사이에서 소폭의 등락을 보이고 있다. 지난 10년 동안 소년 형법범죄는 크게 악화되지도 않았지만, 크게 개선되지도 않은 채 일정 수준을 유지하고 있다.

〈그림 8〉 소년 형법범 유형별 인구비 추이

〈단위 : 명〉



소년 형법범을 강력범(흉악), 강력범(폭력), 재산범죄로 구분하여¹⁹⁾ 살펴보면, 유형별로 서로 다른 경향을 나타낸다. 지난 10년 동안 강력범(폭력)은 큰 폭으로 감소했던 반면, 재산범죄는 오히려 증가하는 추세이다. 이 기간 동안 소년 강력범(폭력) 인구비는 2001년 901명에서 2010년 407명으로 절반 이상 줄어드는 개선을 보였으나, 소년 재산범 인구비는

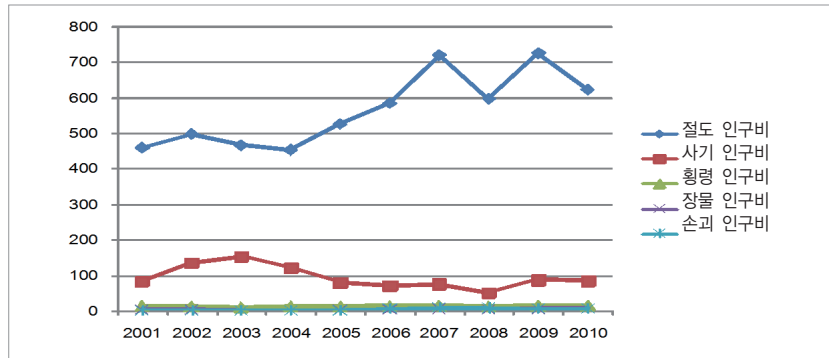
19)

강력범(흉악)에는 살인, 강도, 강간, 방화, 강력범(폭력)에는 상해, 폭력, 공갈, 「폭행행위등 처벌에 관한 법률」위반, 협박, 약취와 유린, 체포와 감금, 재산범죄에는 절도, 사기, 횡령, 장물, 손괴 등을 포함한다.

2001년 568명에서 2010년 742명으로 증가하였다. 즉, 전체적으로 소년범죄가 소폭이나마 감소하는 상황이지만, 소년 형법범 추세는 감소하지 않고 있고, 특별히 소년 재산범죄는 증가 추세에 있다고 요약할 수 있다.

〈그림 9〉 소년 재산범 죄명별 인구비 추이

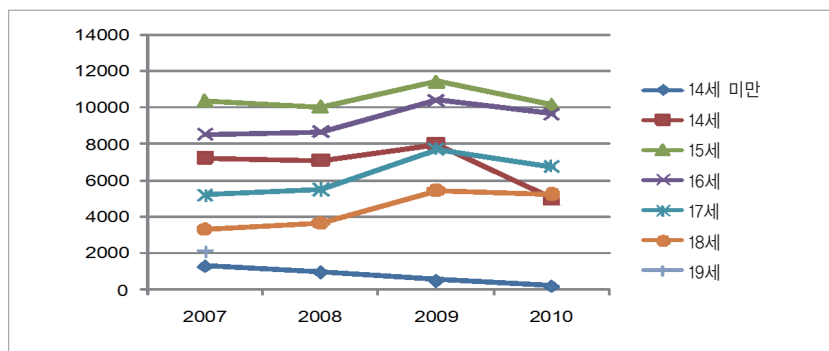
〈단위 : 명〉



소년 재산범죄의 죄명별로 인구비 추이를 살펴보면, 절도범죄가 증가추세에 있다. 절도범죄와 함께 큰 비중을 차지하는 소년 사기범죄 인구비가 큰 변화 없이 일정한 수준을 유지하고 있는 것과 대조적으로, 소년 절도범 인구비는 2001년 460명에서 2010년 624명으로 비교적 크게 증가했다. 연령별로 볼 때, 최근 소년 절도범죄는 주로 15세와 16세에서 발생하고 있다. 2010년 소년 절도범 37,069명 중 19,875명(53.6%)이 연령층에서 발생했다.

〈그림 10〉 소년 절도범죄 연령별 발생 추이

〈단위 : 명〉



즉, 지난 10년 동안 소년범죄 발생 추이로 볼 때, 향후 지속적으로 주목해야 할 소년범죄 유형은 소년 절도범죄일 것이며, 특별히 연령별로 15세~16세의 절도범죄에 주목해야 할 것이다.

2) 청소년 가출·성매매 발생 추이

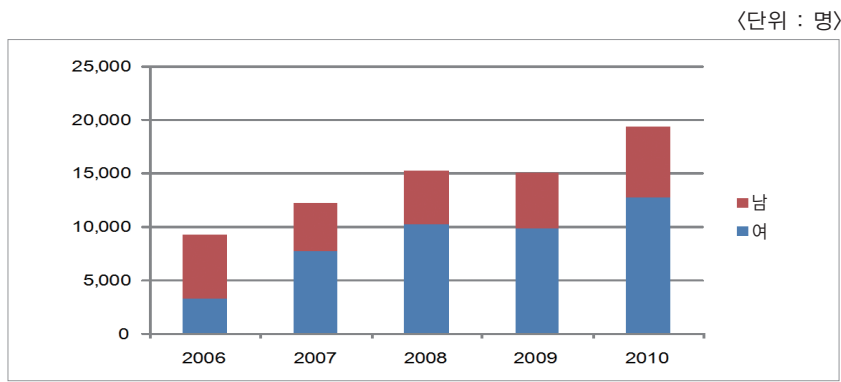
청소년의 가출 행위는 청소년들이 유해환경 뿐만 아니라, 각종 비행과 범죄(혹은 범죄 피해)에 노출되게 하는 주요 요인이 되고 있다. 가출이 빈번하게 일어나거나 장기간 지속될 경우 그 위험은 더욱 증가하는데, 최근에는 가출 상태에 놓여 있는 청소년들이 인터넷을 통해 성매매에 주체적으로 나서거나 각종 성범죄의 피해자가 되고 있다. 가출청소년은 각종 비행청소년, 범죄(범죄피해) 청소년, 성매매 청소년의 인적 풀(pool)의 역할을 하고 있다. 이러한 의미에서 가출청소년 특별히 성매매 청소년은 그 위기상황이 심각한 집단의 상황을 반영한다.

가출청소년의 현황에서 무엇보다 중요한 것은 그 규모이다. 가출청소년 규모는 추정에 많은 어려움이 있지만, 두 가지 자료에 기초하여 규모 추정과 증감 추이 추정이 가능하다. 그 하나는 청소년 가출신고 건수 추이이다. 청소년 가출신고 건수는 가출 청소년의 실제 발생 규모를 그대로 보여주지는 못하지만, 가출 청소년의 증감 추이를 추정하는 데에는 의미가 있다. 지난 5년간 경찰에 신고된 청소년 가출 건수는 증가 추세에 있다. 지난 2010년 청소년 가출 신고 건수는 2006년 대비 2.07배 증가했고 2011년 8월 현재 13,980명이 발생하여 전년 동기 대비 소폭 늘어난 상황이다.

매년 가출청소년 발생 규모와 증감 추이를 추정할 수 있는 다른 자료로서 ‘청소년 유해환경 접촉 실태조사’ 결과가 있다. 현재 여성가족부에서 주관하는 이 실태조사는 전국적인 대규모 조사로서 방대한 표본사례수를 통해 표본의 대표성을 확보하고 있다. 이 조사는 연례적으로 가출 경험률 조사가 이뤄지고 있어서 가출 청소년 발생 규모와 그 추이를 추정하는 것

이 가능하다. 최근 4년간의 실태조사 결과는 전국 중고등학교에 재학 중인 일반청소년의 경우에 그해 1년간 가출 경험률은 12~13% 수준으로 조사되고 있는데, 최근 들어 그 수치는 약간 증가하는 추세이다. 한편 위기청소년(전국 소년원, 쉼터, 보호관찰소 등에서 머물고 있는 대상 청소년)의 경우에는 지난 3년 동안 그해 1년간 가출 경험률은 73% 수준에 머물고 있다.

〈그림 11〉 연도별 가출청소년 발생 현황



가출청소년 신고 건수의 증가, 가출경험률 실태조사 수치의 증가 추이로 미뤄 가출청소년 발생 규모는 현재 증가추세에 있다고 볼 수 있다.

〈표 8〉 청소년유해환경실태조사의 가출 경험률 조사

〈단위 : %〉

	일반청소년	위기청소년
2007	12.1	59.2
2008	12.8	73.8
2009	11.6	72.6
2010	13.7	73.0

주) 위기청소년은 전국소년원, 쉼터, 보호관찰소 등에 머물고 있는 대상 청소년을 가르킴
출처 : 보건복지부, 여성가족부, 청소년 유해환경점검실태조사 (2007-2010)

최근 가출상태에 놓여 있는 청소년들이 인터넷 상의 조건 만남 사이트를 통해서 성매매를 하다가 적발되는 사례가 빈번하게 발생하고 있다. 청소년 성매매는 가출 청소년들이 생활비와 유흥비 마련을 위해서 시도하였다가 지속되는 경우

가 많으며, 장기간 가출 상태 있는 청소년들의 경우 탈성매매와 재유입을 반복하면서 직업적 형태를 띠고 있기도 하다.

성매매 청소년의 규모는 가출청소년의 경우와 마찬가지로 추정하는 데 어려움이 있다. 청소년 성매매 단속현황 통계가 있으나, 실제 성매매 청소년의 규모를 보여주기보다는 성매매 단속활동을 통해 드러난 규모로서, 단속활동의 강도와 빈도에 따라 유동적인 결과를 나타내고 있어서 그 결과로써 성매매 청소년 규모를 추정하거나 증감추이를 예측하는 데는 어려움이 있다.

성매매 청소년의 규모를 추정하는 다른 방법은 표본을 산출하여 성매매 경험 여부를 조사해 보는 것이다. 전술한 청소년 유해환경 접촉 실태조사에 의하면, 2010년 일반 청소년의 성매매 경험률은 0.4%(약 15,700여명) 정도이다. 조사대상자에게 성매매 경험은 사실대로 밝히기를 꺼리는 질문 유형일 것이라는 점을 고려하면, 실제 청소년 성매매 경험률은 이 조사 결과보다 높을 것으로 추정되며, 실제로 개별 연구자들에 의해서 조사된 청소년 성매매 경험률은 이 조사결과보다 높게 나타나고 있다.

〈표 9〉 일반청소년과 위기청소년 성매매 경험률 조사결과

〈단위 : %〉

조사연도	일반청소년	위기청소년
2007	0.6	1.9
2008	0.7	6.4
2009	0.3	2.1
2010	0.4	4.8

출처 : 보건복지부, 여성가족부, 청소년 유해환경 접촉 실태조사 (2007-2010)

지난 4년 동안의 ‘청소년 유해환경 접촉실태조사’ 결과를 통해 보면, 일반청소년은 평균 0.5%, 위기청소년은 평균 3.8%의 높은 성매매 경험률을 나타내고 있다. 지난 2010년에는 일반청소년의 경우 전년대비 소폭 증가하였지만, 위기청소년은 2배 이상 증가하였다.

2. 청소년 범죄 및 가출·성매매 전망

1) 소년 범죄 전망

최근 5년 동안 소년범죄 인구비 추이로 볼 때, 2012년 전체 소년범죄는 최근의 추세에 따라 안정적인 개선국면을 이어갈 것으로 예상된다. 그러나 구체적으로 범죄 유형별로 볼 때, 소년 재산범죄의 중기적인 증가세가 지속될 것으로 예상되며, 특별히 소년 절도범의 증가가 예상된다. 이러한 예상은 최근 소년절도범 발생 추이 외에도 국내 경기 위축 전망과 가출청소년 증가 추이에 근거한다. 국내 경기 위축은 청소년들을 가정에서 밀어내는 압출요인(Push factor)이 되어 가출청소년을 증가시키는 요인이 될 뿐만 아니라, 이미 가출 상태에 있는 청소년들의 일자리 환경을 악화시키는 요인으로 작용할 것으로 예상된다. 국내 경기 위축은 가출청소년들이 주로 찾는 각종 아르바이트 시장을 축소시키거나 성인 구직자들로 대체함으로써 가출청소년들의 노동환경을 더욱 악화시킬 것이다. 특별히 가출청소년들은 생활비와 유희비 마련을 위한 욕구가 높는데, 경기 위축으로 합법적인 재원 마련 수단이 제한된 상황은 가출청소년들이 절도 등의 범죄 행위에 의존할 가능성을 높이게 될 것이고, 그 결과로 생계형 절도범죄 발생 빈도를 높이게 될 것으로 예상된다.

2) 청소년 가출·성매매

2012년에 가출 청소년 발생 규모는 전년대비 증가할 것으로 예상된다. 이러한 예상은 최근 가출청소년 발생 추이와 실태조사에서 나타난 가출 경험을 증가 추이, 그리고 국내 경기 위축이라는 환경 요인에 근거한다. 청소년의 가출 행위는 사회적 요인보다는 개인적 요인에 의해서 더욱 큰 영향을 받을 것이기 때문에 향후 청소년 가출 발생 규모를 예측하는 것은 쉽지 않다. 다만 최근 가출청소년 발생 추세와 환경적 요인을 살펴보면, 그 규모는 전년 대비 증가할 것으로 예상된다. 가출청소년 현황에서 밝힌 바와 같이, 최근 가출 청소년 발생 추이를 보면, 가출 청소년 발생 신고 건수가 매해 증

가(2006년 9,390명 → 2010년 19,445명)하는 추세에 있고, ‘청소년 유해환경 접촉 실태조사’ 결과, 조사대상 청소년들의 가출 경험률(일반청소년의 경우 2007년 12.1% → 2010년 13.7%, 위기청소년의 경우 2007년 59.2% → 2010년 73.0%)이 높아지고 있는 추세이다. 이러한 추세로 미뤄볼 때 가출청소년 발생 규모는 2012년에도 증가할 것으로 예상해 볼 수 있다.

또한 2012년에는 국내 경기 위축과 가정환경의 불안정성이 청소년 가출을 증가시키는 환경적 요인으로 작용할 가능성이 높다. 청소년 가출 행위에는 부모의 불화와 이혼 등 불안정한 가정환경이 가장 큰 영향을 미치는 요인으로 지적되고 있다. 그런데 최근 세계 경제 위축의 여파로 2012년 국내 경기가 다소 위축될 것으로 예상된다. 이러한 상황은 가정 내에서 제대로 보호와 돌봄을 받지 못하는 청소년들을 증가시킬 것으로 예상된다. 가출 청소년이 경제적으로 빈곤한 가정에서 더욱 많이 발생하고 있다는 연구결과를 고려하면, 향후 예상되는 국내 경기 위축은 가출 청소년 발생을 증가시키는 요인으로 작용할 가능성이 높다.

가출청소년 증가에 따라 청소년 일탈과 비행이 증가할 것으로 예상된다. 청소년의 가출이 일탈과 비행, 범죄와 범죄 피해를 높이는 요인이 되고 있다는 것은 이미 언급한 바와 같다. 가출청소년을 포함하여 위기청소년의 일탈과 비행이 증가할 것으로 예상하는 다른 근거는 청소년 유해환경의 증가에서 찾을 수 있다. 청소년 유해환경 관련 연구에 의하면 사이버 유해환경은 청소년 유해업소와 같은 물리적 환경보다 그 유해성이 훨씬 높은 것으로 분석되고 있는데, 인터넷을 매체로 한 사이버 유해환경은 갈수록 악화되고 있는 상황이다. 특별히 사이버 공간을 통한 음란물의 유통이 심각한데, 최근에는 개인용 컴퓨터 외에도 휴대폰을 통한 음란물 유통이 이뤄지고 있다. 지난 2009년 이뤄진 한 조사에서는 휴대폰을 통한 셀카 음란 동영상 유통 증가율이 2007년부터 2009년 사이 매해 100%씩 증가하고 있다고 밝히고 있다.²⁰



20

“충격! 청소년 셀프 음란물” 보도, KBS 2009.6.17.

최근 인터넷 접속이 자유로워진 스마트폰의 보급률이 급격히 늘어났는데, 이러한 추세는 2012년에도 지속되어 청소년들의 유해매체 접촉은 더욱 늘어나게 될 것이고, 음란물 등 유해매체 노출빈도가 높아진 청소년들의 일탈과 비행도 증가할 것으로 예상된다.

가출청소년의 증가는 성매매 청소년의 규모를 확대시킬 것으로 예상된다. 성매매 청소년의 발생 추이에 가장 큰 영향을 미치는 배경 요인은 가출 청소년의 발생 규모이다. 가출 청소년이 성매매를 유입되는 경로를 살펴보면, 대체로 가출 상태의 불안정한 주거상황에서 생활비와 유흥비 마련의 필요에서 성매매가 시작하고 지속되는 경향이 있다. 가출 청소년의 규모가 확대되면 성매매 청소년의 규모도 늘어나는 구조이다. 2012년에는 가정 경제 위축과 같은 환경적 요인으로 가출 청소년 규모가 증가할 것으로 예상되고 있는 상황에서 성매매 청소년 발생 규모도 늘어날 것으로 예상된다. 최근 관련 연구들에서는 성매매 청소년들이 빈곤가정에서 더욱 더 많이 발생하고 있다는 점을 지적하고 있다. 가정경제의 위축은 가출청소년 발생뿐만 아니라 성매매 청소년의 발생을 증가시키는 환경적 요인으로 작용하게 될 것이다.

또한, 2010년 「아동·청소년 성보호에 관한 법률」개정에 따라 인터넷 상에서 청소년에게 성매매 의사를 보이거나 유인하는 행위도 처벌 대상이 되면서, 인터넷 조건만남 사이트를 통한 청소년 성 구매자의 감소를 기대할 수 있으나, 상대적으로 늘어난 성매매 청소년들이 입는 범죄피해는 더욱 증가하게 될 것으로 예상된다. 최근 심층면접조사에서는 성매매 청소년들이 악화된 성매매 환경에서 성구매자로부터 폭행과 구타, 갈취의 대상이 되고 있다고 지적한다.

청소년 일탈과 성매매 청소년의 발생을 최소화하기 위해서는 보다 근본적으로 가출청소년에 대한 생활 지원 및 보호대책이 다각적으로 이뤄져야 할 것이다.

(책임연구원 유지웅)

Ⅵ. 노인범죄 및 범죄피해 현황과 전망

우리 사회는 지난 2000년에 65세 이상 노인인구가 7.2%를 넘어섬으로써 고령화 사회(aging society)에 들어선 이후 빠르게 고령사회(aged society)로 진행하고 있다. 노인인구가 증가하면서 노인과 관련한 사회문제들이 늘어나고 있다. 가족으로부터 분리된 독거노인들과 경제적으로 심각한 빈곤 상태에 놓여 있는 노인들이 증가하고, 사회적으로 고립된 노인들의 자살률이 급증하고 있다. 최근에는 노인 연령층의 범죄증가율이 급증하면서 지금까지 사회적 약자로서, 범죄의 피해자로서만 인식되어 온 노인들에 대한 인식의 전환이 요구되고 있는 상황이다. 여기에서는 고령화 추세 속에서 노인 연령층의 범죄와 범죄피해를 예방하기 위한 경찰의 치안수요를 전망하고자 한다.

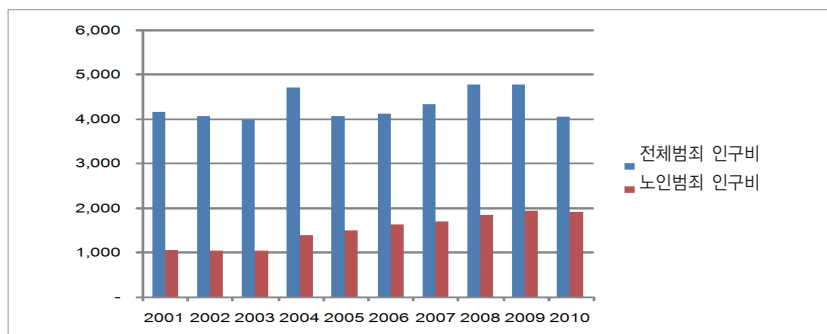
1. 노인범죄 및 범죄피해 현황²¹⁾

1) 노인범죄 현황

지난 2000년 이후 10년 동안 연령층별 범죄 발생의 특성은 61세 이상 노인 연령층의 범죄 증가율이 크게 높아지고 있다는 것이다. 이 연령층의 범죄발생 건수는 여전히 다른 연령층과 비교해서 상대적으로 낮지만, 그 어느 연령층보다 높은 범죄 증가율을 나타내고 있다.

〈그림 12〉 61세이상 연령층 노인범죄 인구비 추이

(단위 : 명)



주) 인구비는 인구10만명당 범죄자수, 노인범죄 인구비는 61세 이상 노인인구 10만명당 범죄자수

21)

이 보고서에서 노인 연령층은 61세 이상 연령층을 대상으로 하였다. 범죄분석 통계에서 범죄자 연령별 집계는 2007년까지 10세 단위로 이뤄져 온 데 따른 것이다.

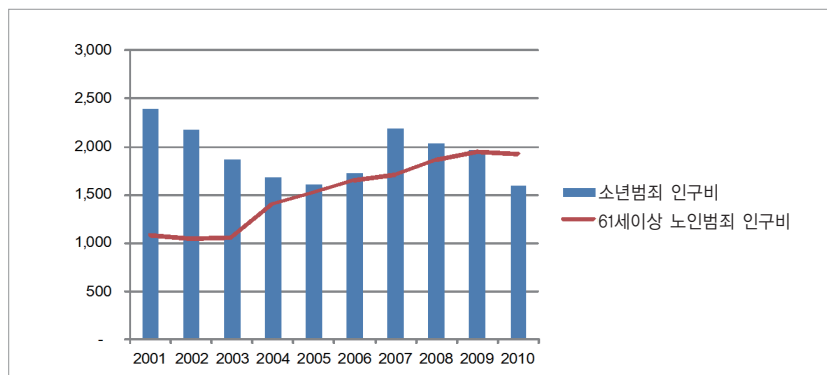
지난 2000년 이후 61세 이상 연령층의 인구 10만명당 범죄자수(인구비)는 지속적인 증가 추세를 보였는데, 특히 2004년 이후 그 증가 추세가 두드러진다. 2003년까지 1,076명이던 61세 이상 연령층 범죄자 인구비는 2004년에는 1,399명으로 높아졌고 2010년에는 1,923명에 이르고 있다. 지난 10년 동안 전체 범죄자 인구비가 2001년 4,181명에서 2010년 4,064명으로 소폭 낮아진 데 비해서, 61세 이상 연령층 범죄자 인구비는 2001년 1,076명에서 2010년 1,923명으로 크게 늘어났다.

지난 10년 동안 연령층별로 61세 이상 연령층의 범죄자 인구비는 20대, 30대, 40대, 50대 등 다른 성인 연령층과 비교해서는 상대적으로 낮지만, 20세 미만 연령층과 비교해서는 더욱 높게 나타난다. 20세 미만 연령층 중에서도 소년범죄 대상 연령층과 비교해보면, 2001년 61세 이상 노인범죄 인구비는 1,076명으로서 소년범죄 인구비 2,396명의 절반에도 미치지 못했지만, 2005년 이후 서로 엇비슷한 수준을 보이다가 2010년에는 소년범죄 인구비 1,598명보다 많은 1,923명에 이르고 있다. 지난 10년 동안 61세 이상 연령층의 범죄는 상대적으로 안정적인 모습을 보인 소년범죄와 비교해서 꾸준한 증가세를 나타내고 있다.



〈그림 13〉 소년범죄와 61세 이상 노인범죄 인구비 비교

〈단위 : 명〉



주1) 소년범죄 대상연령은 2001~2007년까지는 12~19세이고, 2008년 이후로는 소년법 개정
에 따라(2008.6.22. 시행)10~18세이다.

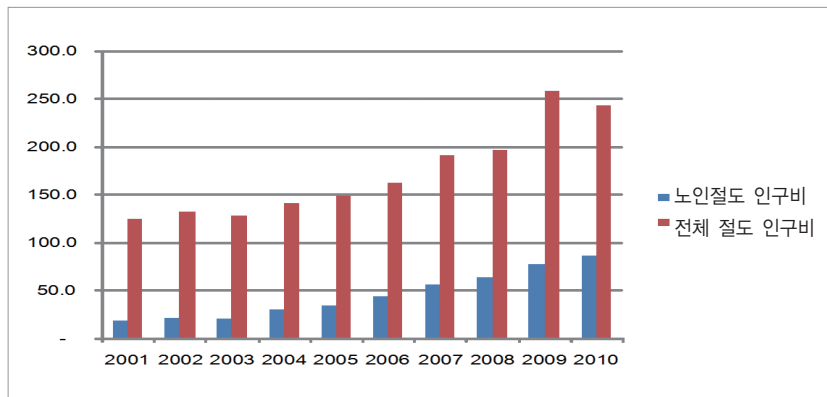
주2) 소년범죄 인구비는 소년인구 10만명당 범죄자수, 노인범죄 인구비는 61세 이상 노인인
구 10만명당 범죄자수.

지난 10년 동안 발생한 노인 범죄 가운데 주목할 만한 범죄 유형은 폭행과 절도이다. 폭행범죄의 경우 이 기간 동안 전체 폭행범죄 인구비²²는 2001년 971명에서 2010년 544명으로 크게 낮아진 반면, 노인 폭행범죄 인구비는 2001년 159명에서 2010년 179명으로 높아졌다. 상대적으로 노인폭행 범죄가 더욱 많이 발생한 셈이다.

절도의 경우 노인 범죄의 증가세는 더욱 두드러진다. 전체 절도범죄 인구비가 2001년 126명에서 2010년 244명으로 약 2배가량 늘어나는 동안, 노인 절도범죄 인구비는 2001년 19명에서 87명으로 4배 이상 늘어났다. 2001년 노인절도 인구비가 전체에서 차지하는 비중은 2001년 16%에서 2010년 36%로 높아졌다. 전체 절도 범죄에서 61세 이상 연령층의 범죄가 차지하는 비중이 갈수록 높아지고 있다.

〈그림 14〉 노인 절도범죄 인구비 추이

〈단위 : 명〉



지난 10년 동안 노인 폭행범죄가 상대적으로 증가한 원인은 사회적으로 가정의 해체가 급속히 진행되는 가운데 가정이나 사회로부터 제대로 보호받지 못한 노인들의 스트레스와 분노, 좌절감 등이 원인으로 지적된다. 노인 자살이 급증한 것과 그 맥락을 같이한다. 노인 절도범죄의 급증은 노인의 경제적 빈곤이 원인으로 지적되고 있다. 자녀로부터 제대로 부양을 받지 못하고 있는 노인들이나 자녀와 분리되어 독거하는 빈곤한 노인층이 늘어나면서 생계형 절도범죄가 증

²² 폭행범죄에는 「폭력행위 등 처벌에 관한 특별법」 위반을 포함함.

가하는 것으로 볼 수 있으며, 다른 한편에서는 상습범죄자가 많은 절도범죄의 특성상 50대 연령층의 상습 절도 범죄자들이 60대에도 여전히 절도범죄를 지속하는 경향을 나타내고 있는 것으로 해석된다.

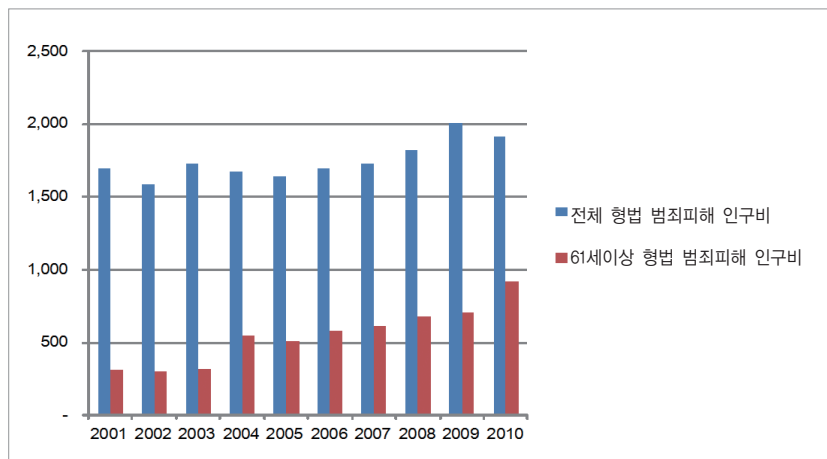
2) 노인 범죄피해 현황

노인범죄와 마찬가지로 61세 이상 연령층의 범죄피해 건수는 전체 범죄피해 건수와 비교해서 상대적으로 적다. 그러나 61세 이상 연령층의 범죄피해 건수 증가율은 전체 범죄피해 건수 증가율과 비교해서 상대적으로 높다.

지난 10년 동안 형법범죄 피해건수로 볼 때, 인구 10만명당 형법범죄 피해건수(인구비)는 2001년 1,695건에서 2010년 1,913으로 소폭 증가하였으나, 노인 형법범죄 피해 인구비는 2001년 313건에서 2010년 918건으로 3배 가까운 증가율을 나타냈다. 노인형법 범죄피해 인구비가 전체에서 차지하는 비중²³은 2001년 18.5%였으나, 2010년에는 48.0%에 이른다. 전체 형법 범죄피해 인구비와 비교해서 61세 이상 연령층의 형법 범죄피해 인구비의 증가세가 두드러진다.

〈그림 15〉 형법 범죄피해 인구비 추이

〈단위 : 건수〉



23

인구 10만명당 노인형법 범죄피해 건수 ÷ 인구 10만명당 전체 형법 범죄피해 건수 × 100

주) 인구비는 인구 10만명당 범죄 발생건수(발생통계원표)임.

형법범죄 유형을 강력범, 절도범, 폭력범, 지능범, 풍속범 등으로 구분할 때, 지난 10년 동안 노인 범죄피해 증가율이 높은 범죄유형은 절도범, 지능범, 폭력범 순이다. 절도범의 경우 지난 2001년 노인 범죄피해 인구비는 61건이었는데, 2010년에는 186건으로 3배 증가했고, 지능범 피해 인구비는 2001년 105건이던 것이 2010년에는 222건으로 2배 이상 증가했으며, 폭력범 피해 인구비는 2001년 112건에서 2010년 178건으로 1.6배 증가했다. 지능범의 대부분은 사기범죄라는 점을 감안하면, 노인 범죄피해의 대다수는 절도와 사기범죄 피해이다. 지난 10년 동안 형법범죄 노인 피해 건수의 증가는 절도와 사기 등 재산범죄 피해 건수의 증가에 따른 것이다. 이러한 사실은 노인범죄피해 대책이 절도와 사기 등 재산 범죄를 중심으로 이뤄져야 할 것을 시사한다.

2. 노인범죄 및 범죄 피해 발생 전망

1) 2012년 노인 범죄 발생 전망

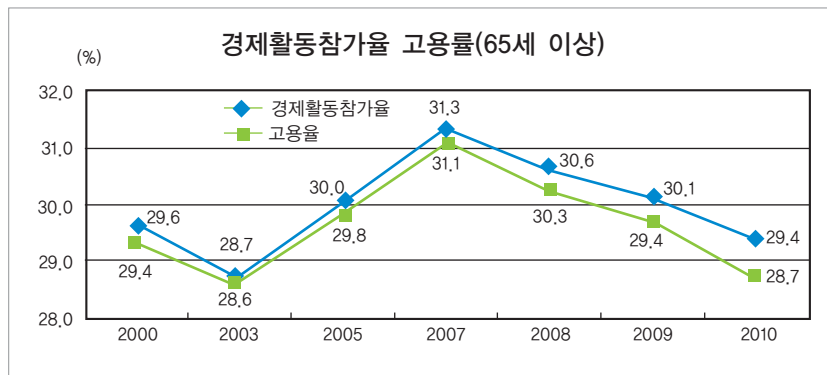
2012년 노인범죄 발생 빈도는 전년에 이어 지속적으로 증가할 것으로 전망된다. 이러한 전망의 근거는 크게 세 가지이다. 첫째는 노인범죄 증가율이 하나의 추세를 형성하고 있다는 것이고, 둘째는 노인 범죄 발생과 상관관계가 있는 것으로 분석되는 경제지표로서 노인 경제활동참가율이 점진적으로 낮아지는 추세를 보이고 있다는 것이며, 셋째로 노인들의 범죄 충동을 높일 것으로 예상되는 사회 지표들이 늘어나고 있다는 점이다.

먼저 지난 10년 동안 61세 이상 연령층의 범죄 증가율은 다른 연령층의 범죄증가율을 크게 상회하였다. 이러한 노인 범죄증가율 추세는 2012년에도 지속될 것으로 전망된다.

노인 범죄 발생 추세를 전망하는 데 있어서 가장 상관성이 높은 지표는 경제활동참가율 지표이다. 최근 노인범죄 관련 연구들에서는 노인의 범죄와 경제활동참가율의 상관성을 입증하고 있다. 이들 연구 결과들에 의하면 노인들의 경

제활동 참가율이 높아질수록 노인 형법범죄, 재산범죄, 강력범죄, 풍속범죄 등이 감소하는 경향이 있는 것으로 나타나고 있다. 2000년 이후 65세 이상 노인들의 경제활동참가율은 2003년 28.7%로 가장 낮은 수치를 보였던 이후 2007년 31.3%까지 계속 증가하다가 2008년 이후 다시 조금씩 하락하는 추세이다. 노인의 경제활동참가율이 점점 낮아지고 있다는 점에 근거하여, 노인 범죄가 점차 증가할 것으로 예상해 볼 수 있다.

〈그림 16〉 경제활동 참가율 및 고용률(2000~2010년)



출처 : 통계청, 「경제활동인구연보」 각년도

최근 통계청 사회조사에서는 노인들의 상대적 빈곤의식이 갈수록 높아지고 있는 것을 보여준다. 이 조사에 의하면, 노인들이 느끼는 가장 큰 어려움으로서 ‘경제적인 문제’가 가장 큰 비중을 차지했는데, 이러한 응답의 비중은 지속적으로 높아지는 추세이다(2007년 38.4% → 2009년 41.4%). 최근 연구에서는 노인들이 겪는 경제적인 어려움이 생계형 재산범죄 충동을 일으키는 요인이 되고 있다고 지적하고 있다. 우리 사회에서 노인들의 상대적 빈곤감이 높아져가고 있다는 점에서 생계형 재산범죄의 증가 추세는 2012년에도 지속될 것으로 전망된다.

24

전체 이혼건수에서 65세 이상 고령자 이혼건수 구성비

그밖에도 지난 10년 동안 65세 이상 노인남성 인구의 이혼 건수 구성비²⁴가 2000년 1.1% → 2005년 2.0% → 2007

년 2.8% → 2009년 3.5% → 2010년 3.7%로 지속적인 증가 추세를 나타내고 있고, 노인 단독(1인)가구 구성비²⁵도 2000년 3.7% → 2010년 6.0%로 증가 추세에 있다. 이러한 지표들에 근거하여 노인 가구의 가정 해체가 심화되고, 노인 인구의 사회적 고립과 소외가 점점 심화되어 갈 것이라는 예상이 가능하다. 그런가하면, 노인 의료비 구성비의²⁶ 증가 추세(2003년 21.3% → 2005년 24.4% → 2007년 28.2% → 2009년 30.5%)는 노인 인구의 경제적 부담을 심화시킬 것으로 예상된다. 이렇듯 노인인구의 사회적 고립의 심화와 경제적 부담의 증가는 노인들의 생계형 재산 범죄 충동을 높이는 요인으로 작용할 가능성이 높다.

2) 노인범죄 피해 발생 전망

노인범죄 피해 발생에 있어서 재산범죄 피해의 증가세는 2012년에도 지속될 것으로 전망된다. 이러한 전망의 근거는 크게 두 가지이다. 하나는 지난 10년 동안의 범죄피해 발생 추세에 따른 것이며, 다른 하나는 최근 노인을 상대로 한 범죄 환경의 특성에 근거한 것이다.

지난 10년 동안 형법범죄 유형별 노인 범죄 피해 인구비를 살펴보면, 절도와 사기 등 노인 재산범죄 피해의 증가세가 확연하다. 이러한 추세를 따라 2012년에도 노인 재산범죄 피해 증가세는 지속될 것으로 예상된다. 최근 노인들을 대상으로 한 범죄, 특별히 사기범죄는 갈수록 지능화되는 경향이 있다. 보이스피싱 등 사기범죄의 유형과 방식이 날로 교묘해지면서 상대적으로 판단력이 부족한 노인들의 피해 가능성은 더욱 높아지고 있다. 이러한 점에 근거하여 2012년에도 노인범죄 피해는 증가 추세를 보일 것이며, 범죄 유형별로 볼 때 노인 절도범죄와 사기범죄 피해 증가 추세가 지속될 것으로 전망된다.

(책임연구원 유지웅)

25

전체 가구수에서 65세 이상 독거노인 가구 구성비

26

전체 의료비에서 65세 이상 노인의료비 구성비



3

제3절 사회안정분야 전망

- I. 핵안보정상회의시 테러와 집회시위 전망
- II. 2012년 총선과 대선 경비 전망
- III. 2012년 총선·대선시 SNS의 영향과 치안전망
- IV. 집회시위 합법촉진 전망
- V. 다중이용시설 테러 전망



I. 「핵안보정상회의」시 테러와 집회시위 전망

1. 2012년 핵안보정상회의 개관

「핵안보정상회의」는 핵테러 방지를 목표로 미국 오바마 대통령 주도하에 2010년 4월 제1차 워싱턴 회의가 개최되었다. 제1차 워싱턴 회의에서는 “핵테러는 국제안보에 대한 가장 도전적인 위협중 하나이며, 강력한 핵안보 조치는 테러리스트의 핵물질 취득을 방지하기 위한 가장 효과적인 수단이다”라고 선언한 정상선언문 ‘워싱턴 코뮤니케’가 채택되었고, 50개의 구체적인 핵안보 협력 조치에 합의하였다.

참가국 중 30여 개국이 고농축우라늄 회수 및 최소화, 핵안보 관련 협약 비준, 「국제원자력기구(IAEA)」 핵안보기금 기여 확대, 세계핵테러방지구상(GICNT)가입, 핵안보훈련센터 설립 등의 자발적 공약을 하였다. 한국은 2011년 세계핵테러방지구상 총회 개최와 국제 핵안보 교육훈련센터의 설립 계획을 발표하였다.

2012년 「서울핵안보정상회의」는 핵안보에 관한 실천적인 비전과 이행 조치들을 제시함으로써 핵과 방사능 테러로부터 자유로운 세계 실현에 기여하는 것을 목표로 하고 있다.

「서울핵안보정상회의」에서는 핵안보 기본 의제인 핵테러 대응, 핵물질 및 핵시설 방호, 핵물질 불법거래 방지 방안과 함께 후쿠시마 원전 사태를 계기로 원자력 안전 문제, 방사능 테러 방지를 위한 조치 등이 토의될 전망이며, 「서울핵안보정상회의」의 비전과 실천 조치들은 ‘서울 코뮤니케’에 담겨질 예정이다.

「서울핵안보정상회의」에서는 제1차 워싱턴 정상회의시 논의가 미진했던 방사성 물질 안보에 대한 논의가 보강되어질 예정이다. 방사성 물질을 이용한 테러, 이른바 더러운 폭탄(dirty

bomb)은 발생 가능성이 훨씬 더 높고, 그 위협의 심각성이 매우 크다. 지난번 후쿠시마 원전 사태에서와 같이, 방사능 피폭에 대해 일반 시민이 느끼는 두려움은 핵테러와 같다. 이번 회의에서 방사성 물질의 안전 관리 강화를 위한 국제협력이 필요하며, 이러한 방향에서 큰 진전을 이루어낼 것으로 보인다.

「서울핵안보정상회의」 개최는 한반도의 평화와 안정 및 후쿠시마 원전사고 이후 위축된 원자력에 대한 신뢰 회복과 국내외적으로 원자력 시장의 지속적이고 안전한 발전을 도모하는 데 기여할 것이다. 북한도 핵시설 및 핵물질의 통제와 관련해서 핵안보와 원자력 안전에 대한 우려가 제기되고 있으며, 「서울핵안보정상회의」 자체가 북한의 핵포기에 대한 강력한 메시지가 될 수 있을 것으로 보인다.

2. 핵안보정상회의시 테러 가능성 전망

1) 국제 테러단체와 북한의 테러 가능

「서울핵안보정상회의」는 G20보다 더 큰 규모로 경호안전상치안 부담은 훨씬 가중될 것이다. 서울 회의시 세계의 이목을 집중시키고 자신들의 주장을 효과적으로 선전할 목적으로 알 카에다와 같은 테러단체의 복합 동시다발적인 테러 가능성이 제기되고 있다. 미국, 영국, 프랑스 등 참가국 다수가 국제 테러단체의 보복테러의 표적이 될 수 있으므로, 참가국의 공관과 시설 등에 대한 중점 경비가 필요하다.

한국은 아프칸과 이라크의 파병으로 테러 대상에 이미 포함되어 있다. 아프칸 탈레반은 2011년에도 한국군 주둔기지에 포탄 공격을 다수 감행한 바 있다. 국내에서 탈레반 연계세력의 불법활동이 적발되었을 뿐만 아니라 과격 반미투쟁과 지하드를 선동하는 등의 테러위협도 나타나고 있다. 중동지역의 테러단체보다는 여러면에서 접근이 용이한 동남아시아지역의 국제 테러단체와 연계된 테러 발생 가능성이 있다. <표 1>은 테러정보통합센터의 국제테러사건 발생현황 자료이다.

〈표 1〉 국제테러사건 발생현황

구 분	계	지역별 발생현황				
		아·태	중 동	유 럽	미 주	아프리카
2009년	3,370	1,817	916	293	51	293
2010년	2,946	1,478	922	236	70	242
2011년 11월	3,108	1,312	1,401	159	61	175

출처 : 테러정보 통합센터

김정일 사망이후 김정은의 후계체제 구축과정에서 대내외적으로 이를 과시하기 위한 북한의 테러 가능성이 우려된다. 월터 샤프 주한미군사령관이 예전에 워싱턴 기자회견에서 북한 특수부대 8만명이 남북교전시 이라크와 아프간의 무장단체와 유사한 전술로 자살폭탄공격 등의 특수임무를 수행할 것이라고 밝힌 점을 고려하면, 핵안보정상회의시 자살폭탄테러 공격 가능성도 배제할 수 없다. 국제 테러단체 조직과 북한이 연계된 테러 가능성도 있다.

2) 국가중요시설과 다중이용시설 테러 공격 가능

국내 테러는 대량 인명피해가 우려되는 국가중요시설과 다중이용시설이 그 목표가 될 수 있다. 테러 목표대상물의 선호도 평가에서 국회, 청와대, 국방부, 서울역, 63빌딩 순으로 나타났다.¹ 이는 테러정보통합센터의 테러대상에 대한 국제테러사건을 집계한 〈표 2〉의 테러 현황에서도 유사하게 나타나고 있다. 공항, 항만, 원전, 댐 등 국가중요시설이나, 지하철과 호텔, 경기장 등 다중이용시설에 대한 다양한 목적의 테러 가능성은 항상 존재하고 있다. 실제로 파키스탄 탈레반(TTP)은 「빈 라덴」 살해에 대한 보복을 선언(2011. 5. 13)한 이래 아프간 국경 산악 지역뿐 아니라 이슬라마바드·카라치 등 대도시에서 호텔·은행 등 다중이용시설을 겨냥한 테러를 6건이나 자행하였다.

〈표 2〉 국제테러대상(2011.1~11)

대상 계	중요인물	군·경 (관련시설)	국가 중요시설	외국인 (외국시설)	교통수단	다중 이용시설	민간인 (기타)
3,108	193	1,153	102	267	117	105	1,171

출처 : 테러정보통합센터

1

이태윤, 현대 테러리즘과 국제정치, 한국학술정보, 2010, 103면.

국내에서 발생 가능한 테러 유형으로는 총기류 총격, 폭발물 등 폭탄테러, 화생방테러 등이다. 중동지역에서 빈번하게 일어나는 자살폭탄테러의 가능성은 높지 않다.

또한 국가중요시설에 대한 사이버테러 가능성은 항상 존재하고 있다. 사이버 테러리스트가 만약 악성코드 등 감염된 PC를 통해 기간 컴퓨터에 접속시켜 원격조종한다면, 중앙제어시설의 오작동 및 작동중지 등의 피해가 발생할 수 있다. 이에 대한 대비 및 대응체계가 잘 이루어져야 할 것이다.

3) 원전 테러공격 가능

원전에 대한 테러 공격은 사회 불안과 공포감을 야기할 수 있는 테러이다. 현재 21개의 원전을 보유한 세계 5위의 원전 대국인만큼 테러의 직접적인 목표가 원전이 된다면, 그 피해는 실로 엄청날 것이다. 원전에 대한 테러 공격으로 원전의 중요 부분을 오작동시켜 방사능 누출을 시도할 수 있다. 테러목적은 아니었지만 지난 2011년 10월 5일 중국인 3명이 소형선박으로 영광원전 주변 해안가로 밀입국을 시도하다 검거된 것과 같이, 근접거리까지 소형선박으로 침투가 가능한 점을 유의해야 한다. 테러리스트의 직접 침투와 테러 공격으로 원자력 시설을 파괴하기는 쉽지 않으나, 국제 테러리스트의 국내 잠입 가능성이 우려되므로 원전 공격 가능성에 대해서도 사전에 대비하여야 한다. 테러리스트의 사주를 받아 미리 합법적으로 들어온 외국인이나 또는 포섭된 내국인을 통한 핵원자로의 파괴 등 원격 조종에 의한 테러나 또는 자생적 테러, 그리고 연계된 내국인의 사이버 테러의 공격 가능성도 염두에 두어야 한다.

또한 납치 비행체의 충돌로 인한 테러 발생 가능성도 결코 배제할 수 없다. 소형항공기 및 초소형비행물체를 이용한 공중 위협도 우려된다. 알 카에다는 9·11 테러를 감행한 지 10년이 지난 지금까지도 항공기 테러에 집착하고 있으며, 그 이유는 가장 적은 비용으로 큰 효과를 얻을 수 있기 때문이라고 미 「연방수사국(FBI)」이 분석한 바 있다.

4) 핵물질 유입이나 핵무기에 의한 테러 대비

최근 국제 테러리스트들이 소형 핵무기를 제조하기 위해 핵물질 획득과 무기 제조 과정에서 국경을 넘나드는 불법 활동이 이뤄지고 있다. 세계 도처에 핵무기 약 126,500개를 만들 수 있는 양의 고농축우라늄(HEU)과 플루토늄(Pu)이 산재해 있는 실정이며, 도난 20여건, 불법 핵거래가 1,600여건 발생한 바 있다. 북한이 통치자금 마련을 위해 핵물질을 거래할 가능성도 있다. 북한에 의한 시리아와 미얀마와의 불법 핵거래 의혹이나 파키스탄에서의 핵물질 유출 가능성이 일부 제기되고 있다.

빈 라덴 사망 이후 알 카에다의 반미 핵테러 보복 가능성도 일부 언론에서 조심스럽게 제기되고 있다. 한국원자력통제연구원은 2011년 9월 7일 알 카에다가 핵폭탄 제조 물질 구입 및 거래를 시도하고 있어 방사능 테러 위험이 높아지고 있다고 발표하였다. 서울 정상회의시 알 카에다가 휴대용 소형 핵무기나, 핵물질을 이용해 테러를 하거나, 핵발전소와 핵관련 시설을 공격하여 방사능 물질을 노출시키거나, 또는 방사능 물질의 직접 살포를 통한 오염 테러 등이 가장 우려되는 최악의 사태이다. 만약 소형 핵무기나 핵물질 유입 시도가 이루어진다면 주로 보안 검색이 철저한 항공보다는 선박을 이용할 수 있을 것이다. 또는 외국인노동자를 통한 밀반입 시도나 인터넷사이트를 통한 배달 방식이 이용될 수도 있다.

이러한 최악의 사태를 예상해볼 순 있지만, 핵무기나 핵물질이 유입될 가능성이나, 핵무기 테러의 실제 상황이 일어날 가능성은 회의적이다. 일부 언론에서는 핵물질 고농축우라늄의 경우 25kg정도, 플루토늄의 경우 8kg 정도로 핵테러 무기를 만들 수 있다고 언급하고 있지만, 설령 테러단체가 핵무기물질을 확보했다라도 이를 핵무기로 제조하기란 어렵다. 지금까지 국내에 소형 핵무기 제조 기술을 보유한 테러리스트나 자생적인 테러단체가 적발된 경우는 아직 없다. 따

라서 핵물질 유입으로 인한 핵테러 가능성은 높지 않다. 또한 소련에서 분실된 것으로 추정되는 휴대용 소형 핵무기, 즉 핵배낭에 의한 테러 가능성도 일부 언론에서 언급되고 있는데, 분실여부나 소재도 아직 불분명한 핵배낭을 국제적인 테러리스트가 직접 밀반입하고, 직접 테러를 감행할 수 있을지 의문이다. 그렇지만 국가의 중대사를 앞두고는 천만분의 일의 가능성이라 할지라도 이에 대한 대비는 철저히 이루어져야 할 것이다.

현실적으로는 오히려 국제 테러단체의 테러보다는 북한의 핵무기 위협과 핵테러가 우려되며, 그 가능성을 더 염두에 두고 대비하여야 할 것이다. 테러예방을 위한 스마트폰 환경 구축을 통해 테러 신고도 신속하게 이루어지도록 노력하여야 할 것이다.

3. 반핵집회시위 양상

1) 서울 및 전국적 반핵시위

최근 집회시위 방향이 한진중공업 사태로부터 제주 강정마을 해군기지 건설 반대에 이어 2012년 핵안보정상회의시 반핵집회시위로 진행되어질 수 있다. 반핵단체들은 정부의 UAE 원전수출을 비판하며, 후쿠시마 원전 사태와 연관지어 정부의 원전정책과 원전산업 전반에 대한 재검토를 주장하는 소규모의 산발적인 반원전 집회시위를 전개하였다. 「핵없는 사회를 위한 공동행동」(42개단체로 2011. 6.9 출범함)도 핵안정성의 문제를 지속적으로 제기하며 여론화를 시도하였다.

〈표 3〉과 같이 2011년의 반핵시위는 주로 원전지역 중심의 소규모 시위로 전개되었고, 2012년에도 동일하게 지속될 것이다. 반핵단체는 원전 제로화를 목표로, 노후화된 원전을 차례로 폐기하고 가동중인 원전의 안전기준에 관한 국민적

동의를 요구하는 방향으로 반핵을 통한 반정부적 집회시위를 확산하고자 할 것이다.

〈표 3〉 2011년 반핵집회시위 양상

시위단체	시위목적
반핵부산시민대책위원회	고리원전 1호기 폐쇄와 핵 단지화 중단 촉구
에너지정의행동, 환경운동연합	핵없는 지구를 위한 평화대행진
참여연대, 진보신당	‘동경핵발전소’ 영화 상영
울산환경운동연합	대규모 핵발전소 사고를 형상화한 퍼포먼스 진행
부산울산반핵시민 대책위원회	신고리 5, 6호기 신규건설중단 요구
경주지역 반핵단체	월성원전 1호기의 부실 안전보고서 작성에 관한 기자회견을 통해 핵발전소 폐쇄에 관한 법적 토대 마련 촉구
핵없는 사회를 위한 공동행동	핵안정성 문제의 지속적인 제기
평화와 통일을 여는 사람들	제주 강정마을에서 반전, 반핵투쟁 주장

2012년에는 반핵·환경단체들이 시위 목적의 효과를 극대화하기 위해 서울로 상경하여 연대 시위를 전개할 가능성이 크다.

지금까지 국내에서 열린 국제정상회의시 〈표 4〉와 같이 행사장 인근거리에서 여러 집회시위가 있었다. 「서울핵안보정상회의」에서도 진보연대 등 대다수 반핵·환경단체들이 일본 후쿠시마 원전 사태의 공포와 두려움을 상기시키고 핵안전에 대한 국민의 불안 심리를 고조시키려고 정상회의기간 동안 근접거리에서 반핵 집회시위를 확산할 가능성이 크다. 예상되는 반핵집회시위 유형은 〈표 5〉와 같다.

〈표 4〉 국제회의시 집회시위 양상

국제회의	시위양상
ASEM회의 (2000년10월, 서울)	<ul style="list-style-type: none"> · 환경·노동·농민단체 등 '서울 행동의 날 준비위'(228개 단체), 10.19 서울시내에서 전야제(송실대) 및 집회 개최(7개소 400여명) · 민주노총, 경총건물에 계란을 투척함 · 10.20 행사장 인근에서 대규모 집회(1만명) 개최
APEC 정상회의 (2005년 11월, 부산)	<ul style="list-style-type: none"> · 좌파단체 등이 『국민행동 준비위』(41개 단체) 구성, 11.18(12,000여명)·11.19(1,500여명) 행사장 인근에서 부분별 집회 후 행사장 진입을 시도함 · 11.18에는 쇠파이프(5백)·죽봉(5백) 등을 휘두르며 폭력시위 전개 · 시너 180통(180)·벼 4가마·쇠파이프 2개 등 불법시위 용품 준비
5차 G20정상회의 (2010년 11월, 서울)	<ul style="list-style-type: none"> · 민주노총과 참여연대 등 국내 80여개 단체가 참가한 'G20 대응 민중행동'이 외국인 활동가 100여명을 포함하여 서울역 광장에 3,500명 참석, 남영R(1.5km)까지 행진 후 경찰이 차단하자 진행 · 꽃 상여와 상복을 동원하여 시위를 진행함

〈표 5〉 핵안보정상회의 반대시위 예상 유형

행사장 및 숙소 주변 시위	<p>종합운동장 남문에서 삼성교 방면으로 집단 진출 또는 탄천 통과 시도</p> <p>삼성역·COEX몰·현대백화점·봉은사 등 회의장 주변에서 동시 다발적 불시 가두시위</p> <p>정부정책 반대 또는 NGO의 의견을 이슈화하기 위한 회의장·숙소 주변 피켓팅 및 집단·개별 진입</p> <p>반미·반중·반일 등 반대 단체의 해당국 숙소 및 대사관·관저 기습타격</p>
연도 또는 고층건물 기습시위	<p>공항·연도 등 기습시위로 참가단 입국·이동 방해 및 정상회의 참석 저지 시도</p> <p>행사장 직시고층건물 또는 주변 공사장 타워크레인 등에서의 현수막 게재 등 고공시위</p>
도심권 대규모 집회	<p>도심권 주요 지점(서울광장, 광화문광장 등)에서의 대규모 집회시위 및 동시다발형 게릴라식 가두시위</p>

반핵·환경단체들이 반원전을 기치로 전국적 규모의 반핵 집회시위를 전개할 가능성도 있다. 전국적 규모의 반핵단체 결성에 대해 아직은 반핵단체들의 호응이 낮고, 이를 추진할 만한 동력도 형성되지 못한 상태이다. 반핵·환경단체들이 연합한 「핵안보 정상회의 반대대책위」(가칭)나 「핵폐기 민중회의」(가칭) 등을 결성하여 정상회의 반대를 위한 투쟁을 전개하려고 할 것이다. 반핵연합단체들이 전국적인 반핵연대를 결성하고, 반핵시위 확산을 주도하고자 할 것이다. 이러한 반핵시위는 반정부적 차원에서 핵안보정상회의 개최를 반대하고, 반원전·반핵 논리를 전개할 가능성이 크다.

2) 국제적 연대의 반핵시위 가능성

일본 후쿠시마 원전 사고로 핵공포가 지속되면서 프랑스, 스페인, 독일, 스위스 등 유럽에서 원전의 안전성을 둘러싼 논란이 가열되었다. 비정부기구와 시민사회단체들은 일본 원전 사고를 계기로 반핵 기치를 더욱 높이고 있다.

〈표 6〉 2011년 해외 반핵시위 양상

국가별	시위양상
프랑스	반핵 단체 연대기구인 '핵 퇴출(Sortir du Nucleaire)'이 사르코지 대통령의 원전 강행 발언 비판 및 시위
스페인	그린피스 등 환경단체가 후쿠시마 제1원전과 동일한 모델인 가로나 원전과 코프렌테스 원전의 안전성이 우려된다며 바르셀로나 등 전국 30여 곳에서 반원자력 시위 전개
독일	3월 4만명이 45km를 잇는 '인간 띠'로 반핵 시위
스위스	체르노빌 참사 25주년을 맞이하여 4월 사회민주당과 녹색당 당원들, 그린피스회원 등 500여명이 베른의 BMW본사 앞에서 인간띠를 만들어 뮐레베르크 원전 폐쇄 및 원전반대 시위
일본	'원전에 작별을 고하는 1000만 서명 시민회'가 9월 도쿄에서 6만여명과 함께 원전반대 시위

해외 반핵단체나 환경단체들이 서울 회의시 국내 반핵단체들과 연합하여 반핵시위를 계획하고 실행하려는 국제적 공

조 가능성이 커지고 있다. 실제로 다국적 환경보호단체인 「그린피스」(Green Peace)가 2011년 6월 전남 영광군 영광원전 앞 해상에서 광주환경운동연합 회원과 합류하여, 반핵 시위를 벌였다. 그린피스는 한국지부 설치를 진행하고 있다.

또한 아시아 10여개국의 반핵활동가들이 참여한 「반핵아시아포럼」(No Nukes Asia Forum, NNAF) 2011에 「녹색연합」, 「환경운동연합」, 「에너지정의행동」, 「참여연대」, 「사회진보연대」 등이 참석한 바 있다. 「반핵 아시아포럼」은 정상회의 1주일전 서울에서 개최기로 하였으며, 아시아 반핵단체들과 연대투쟁을 전개하고자 할 것이다.

이러한 일련의 행동들은 핵안보정상회의시 반핵·환경단체들의 반핵집회시위를 위한 국제 공조의 실현 가능성을 보여주고 있다. 국내 반핵단체들과 연대한 해외 반핵·환경단체들의 소규모 반핵집회시위가 산발적으로 전개될 수 있으며, 해외 반핵단체들의 해상 진입 시도도 일어날 수 있다. 핵안보정상회의에 영향을 미칠만한 국제연대 반핵시위의 발생 가능성이 예상되는 만큼, 예상 시위수준에 따른 단계별 대응방안이 마련되어야 한다. 「서울핵안보정상회의」의 성공적인 개최를 뒷받침하기 위하여 총력적인 치안체제 구축이 필요한 시기이다.

4. 반핵·환경단체의 정치세력화 가능성

2011년 시민사회가 준비 중인 가칭 「녹색당」은 평화·인권·반핵·환경 등을 핵심의제로 내세웠다. 녹색당 창당을 주도한 하승수 변호사는 “지난 일본 후쿠시마 핵발전소 사건 등을 보고 창당을 준비하게 됐다”며, ‘탈핵’을 주요 이슈로 내걸고 2012년 2월 창당을 목표로 하고 있다. 좌파단체들은 「민중의 힘」 중심으로 연대단체를 결성하고 본격적인 반핵활동을 추진코자 있으나, 이를 추진할 만한 동력은 아직 생겨

나지 않았다.

이와 같이 반핵·환경단체들은 2012년에 반핵과 환경문제를 주요주제로 반정부적 여론을 확산코자 할 것이며, 상설연대체 결성이나 정당 등 정치세력화를 도모하고자 할 것이다.

앞으로 반핵시위가 확산되면, 반핵·환경단체의 정치세력화 및 전국적 규모의 세력으로서의 확장을 꾀할 것이며, 가칭 ‘녹색당’이나 ‘녹색사회당’과 같은 창당 운동으로 전개될 수도 있다.

(선임연구원 최경환)

II. 2012년 총선과 대선 경비 전망

1. 이전 선거경비의 현황

선거경비는 후보자 등 신변보호에서부터 거리유세장 경비, 인쇄소·보관소·투표소·개표소 등 시설 경비, 투표함호·회송 등 수송 경비를 총망라하고 있다. 현재 인쇄소, 보관소, 공투표함 호송, 투표소 등에 대해서는 선거관리위원회가 자체경비를 담당하고 있다. 경찰은 선관위의 책임경비대상에 대해 요청이 있을시 순찰 및 유사시 출동하고 있다. 그리고 투표함 회송 및 개표소에 대해서는 경찰과 선관위의 합동경비 대상으로 삼고 있다.

지난 제17대 대선시 총 47,530개소의 경비대상에 248,503명의 경력을 배치하여 운용하였고, 선거경비 실무 매뉴얼을 발간하여 현장 근무자가 실무 지침서로 활용하였다. 경찰은 당시 수사전담반을 증원하여 1,576명을 단속하였는데(11명 구속 286명을 불구속 입건), 전회 대비 234% 대폭 증가한 결과는 인터넷을 통한 후보비방사범의 증가 때문이었다. 선거가 혼탁한 이유에 대해 6.6%가 검찰과 경찰의 선거사범에 대한 소극적이고 편파적인 단속처리때문이라고 답하였다.²

2

선거 혼탁 이유로 정당·후보자의 상호비방·흑색선전 때문이 69.1%, 언론기관의 불공정한 보도 때문이 9.9%, 정당·후보자의 금품·향응제공 때문이 17.2%이다. 『제17대 대통령선거에 관한 유권자 의식조사』, 중앙선거관리위원회, 2008, 144면.

18대 총선시 선거당일 전까지 선거법위반행위로 조치한 총 건수가 1,616건으로, 금품이나 음식물제공, 비방·흑색선전, 집회 또는 모임을 이용한 선거운동 등 중대선거범죄를 포함한 모든 유형의 불법행위가 대폭 감소하였다. 경찰은 제18대 총선기간동안 거리 유세가 벌어질 때 신변 보호에 중점을 두었고, 신변보호상 문제가 될만한 사건없이 선거치안질서를 잘 유지하였다. 2011년 선거는 4.27 재·보궐선거를 비롯하여, 8.24 서울시 주민투표와 10.26 재보궐선거에 이르기까지 내년 총선과 대선의 전초전 양상으로 전개되었다.

2. 2012년 대선과 총선의 경비 전망

1) 선거양상 전망

2011년 서울시장 선거는 안철수 서울대 교수의 단일화 추대 이후 야권의 단일후보로 등장한 박원순 후보가 당선된 것과 같이 새로운 선거양상을 보여주었다. 선거 결과는 기존 정치질서나 정당의 조직적 지지를 기반으로 하기보다는 기성정치를 불신하는 시민이나 시민단체들이 직접 추대한 후보자의 등장과 지지로 정치세력의 판도를 크게 변화시켰다.

이러한 흐름과 추세는 2012년 총선과 대선에서도 시민단체의 추대에 의한 후보자의 등장이나 새로운 정당의 창당, 또는 기존 정당과 통합한 새 정당의 창당 등 다양한 형태로 전개될 수 있다. 또한 기존 정당도 이미지 혁신을 위해 새로운 인물 영입을 가속화시킬 것이다. 2012년 총선과 대선에서 시민단체의 정치세력화가 기존 정당과의 통합을 이루어도 새로운 정치적 갈등과 대립을 더욱 확산시킬 수 있다. 선거과정 중 거리유세나 대담과 토론회의 선거효과보다는 SNS를 통한 선거정보 확산과 지지세 확산 등의 영향력이 더욱 더 확대될 전망이다.

2) 선거경비 전망

(1) 신속한 선거경비 대응시스템 운용

2012년은 그 어느 때보다 치안 확보가 더 중요한 시기이다. 선거과정 중 각계 각층의 다양한 요구와 사회적 이슈로 인해 사회적 갈등과 긴장, 대립이 심화될 전망이다. 선거과정 중 사소한 불법적 행위가 발생되더라도 사회적·정치적인 파장은 물론 그 영향력과 파급효과가 막대하다.

경찰은 기본원칙에 따라 선거경비를 수행하고, 112 순찰과 함께 선관위 등 유관기관과의 비상연락체제가 잘 이루어져야 한다. 총선과 대선의 공식적인 선거일정이 시작되면, 경찰의 선거경비도 기본적으로는 선거상황실 운영과 수사전담반을 증원하고, 경계근무 강화 등 24시간 대응체제를 구축

하여 불법선거사범을 집중 단속하는 등 선거치안질서 유지에 별다른 어려움은 없을 것으로 예상된다.

〈표 7〉 선거경비유형과 대응

경비유형	대응방향
선거경비 근무	선거상황실 운영 및 수사전담반 증설 유관기관과의 비상연락체제 운영 24시간 대응체제 구축 긴급상황의 정확한 보고와 신속 대응 유연한 경력 운용
투표함 회송 및 개표소 경비	안전사고 예방활동 및 경비 철저 투표함 불법탈취 차단 개표소 소란행위나 불법 침입 차단
후보자 신변보호 경비	거리유세시 신변보호활동 강화 밀착된 근접경호 및 경비 선거방해 목적의 위법적인 거리유세 차단 피습 등 돌발상황 신속 대응 및 테러 차단
대담·토론회장 경비	경비활동 강화
사이버 수사요원의 활동	수사요원의 활동 역량 강화 사이버상 후보 비방이나 흑색선전 대응 강화

그러나 테러 등 돌발 상황에 대해 신속히 대응할 수 있는 시스템 운용이 필요하다. 현재 경비상황보고 외에, 후보자 피습 등 사회적 이목이 집중될 우려가 있는 사건·사고 발생 시 지구대의 경찰서 보고, 경찰서의 지방청 보고, 지방청의 경찰청 보고 단계를 통해 각 10~15분내로 긴급 보고하고 있다. 이러한 긴급상황은 정확한 사태파악과 함께 신속한 보고가 중요하다. 국민들은 인터넷과 스마트폰 등 SNS 이용하여 현장을 실시간으로 보고있는 상태이다. 사건을 인지한 지구대는 상위 보고과정에서 신속한 보고를 통하여 적절한 대책이 마련될 수 있도록 하여야 한다.

(2) 유연한 경력 운용

2012년 선거는 제19대 총선과 제18대 대선이 겹쳐있는 관

계로 치열한 선거경쟁과 함께 선거사범이 증가할 것으로 예상된다. 따라서 수사전담반 증원 외에도, 선거경비를 위한 유연하면서도 탄력적인 경력 운용이 필요하다. 특히 선거경비에 필요한 경력은 배로 증가될 것이다.

〈표 8〉 제 16, 17대 대선시 경력 운용

	총개소		거리유세		투표소		개표소	
	16대	17대	16대	17대	16대	17대	16대	17대
개소	46,299	47,530	961	2,243	14,791	13,178	244	249
경력	421,628	248,503	124,320	131,492	88,428	26,356	44,068	22,555

〈표 9〉 제 17, 18대 총선시 경력 운용

	총개소		거리유세		투표소		개표소	
	17대	18대	17대	18대	17대	18대	17대	18대
개소	53,287	49,113	22,929	13,360	13,167	13,749	248	249
경력	233,843	214,142	75,769	103,781	13,167	28,504	2481	21,961

〈표 8〉과 〈표 9〉에서 나타난 바와 같이 선거경비중 거리유세시 경력이 증가하는 추세이다. 또한 다수의 후보자가 경쟁하였을 때는 후보자 신변보호와 경호활동에 더 많은 경력이 운용되어야 할 것으로 보인다.

(3) 투표함 회송과 개표소 경비 철저

경비활동은 인쇄소·보관소 투표용지 도난 및 투표소로의 투표함 호송시 피탈 방지, 인쇄소·보관소 화재·정전 등 안전사고 예방활동으로 이루어지고 있다. 투표함 회송과 개표소에 대한 경비대상 안전 활동면에서 특이 사항은 발생하지 않을 것으로 보인다. 1960년 3.15 부정선거시 투표함 바꿔치기나, 13대 대선시 구로구 투표함 탈취사건과 같이, 이제는 투표함을 바꿔치기하거나 불법 탈취하는 일이 일어날 가능성은 높지 않다.

시·군·구선거관리위원회에서 설치한 개표소는 경찰 및 선

거관리위원회 합동 경비대상영역으로, 1개 경찰서에 1~2개소가 설치되고 있다. 주로, 개표상황에 불만을 가진 후보·지지자·참관인 등의 소란행위로 인한 개표중단이나 선거의 공정성 시비로 인한 개표소 집단 항의방문, 불법 침입이나 투표용지 훼손 등의 문제는 극히 일부분적으로 발생할 수 있다. 사건발생시 경찰의 신속한 진입 조치와 지휘관의 현장임장 지휘가 적절하게 이루어져야 할 것이다.

(4) 거리유세시 후보자 신변보호활동 강화

경찰의 선거경비업무는 이전보다 축소되어, 오히려 선거등록후보자의 신변보호활동에 집중할 수 있을 것으로 보인다. 가장 중요한 선거경비활동은 거리유세시 후보자의 신변보호를 위한 경비이다. 후보자는 거리유세에서 자유로운 시민 접촉과 확대를 원하고 있다. 2006년 5월 서울시장후보 지원유세에 참가한 박근혜 의원 피습사건이나 2011년 8월 정동영 의원의 머리채를 잡아 흔드는 난동사건 등과 같이, 거리유세시 정치인에 대한 테러 및 위해를 가하려는 피습사건이 일어날 가능성은 항상 존재한다. 바로 후보자가 시민과 만나고 악수하는 모든 장소에서 피습이나 위해 사건은 언제든지 발생할 수 있다.

경찰의 입장에서는 총선이나 특히 대선시 거리유세에서 후보자의 신변보호가 우선이므로 후보자와 견해 차이로 인한 마찰이 우려된다. 신변보호를 위해서는 보다 밀착된 근접경호나 경비가 필요하나, 후보자의 의견을 충분히 고려한 세심한 주의를 요하는 경비를 하여야 한다. 경력은 사복 착용으로 근거리 밀착 경호뿐만 아니라 필요시에는 근무복을 착용하여 안전 및 사고 예방에 대비하여야 한다. 후보자 신변안전확보를 위해서 전문 경호교육을 받고, 무술 자격 등 유사시 대응능력이 뛰어난 경찰관으로 편성된 경호요원을 후보자 근접에 배치하여 신속한 대응을 하여야 한다. 특히 대선시 각 당의 후보에 대한 근접경호요원을 배치하여 경호활동을 강화하여, 미연의 안전위해사고를 철저히 예방하는 것이

중요하다. 만약 후보자에 대해 테러와 위해는 물론이고, 반대하는 후보자에 대한 극한 감정으로 야유나 고성 등 소란을 피울 가능성까지 고려하여, 세심한 주의와 철저한 경비가 필요하다.

거리유세시 신변보호조와 예비대를 운영하여, 주요 인사 신변보호에 만전을 기해야 한다. 후보자 지원유세시 피습 등의 변수가 발생할 수 있다는 긴장감 속에 철저한 경비태세와 함께 신변보호 강화에 힘써야 할 것이다. 피습 등 돌발변수시 후보자 안전 확보를 최우선으로 현장지휘관의 정확한 판단과 대처가 요구된다.

〈표 10〉 거리유세장 경비

유형	대응방향
거리유세경비	정당대표·후보자 등 거리유세자 신변안전 확보
	반대단체·일부 사회불만세력 등에 의한 거리유세 방해행위 차단
	다중운집으로 인한 안전사고 방지 등 혼잡질서 유지
	유세장 인근 차량정체 해소 등 소통위주 교통관리

다중이용시설이나 거리유세에서 테러나 위해사건이 발생할 경우를 대비하여 후보자나 주요인사측과 긴밀한 관계를 유지하고, 신변보호를 위한 사전 협의에 만전을 기하며, 사전 정보활동에 주력해야 할 것이다. 후보자측과 충분한 사전 협의를 거쳐 자유로운 거리유세와 함께 신변보호라는 두 목표를 동시에 달성하여야 할 것이다. 정당대표나 대통령 후보에 대한 신변 위해요소 파악을 위한 정보활동이 보다 더 강화되어야 할 것으로 보인다.

(5) 대담·토론회장 경비활동 강화

경찰의 대담·토론회장의 경비활동은 사전 준비사항, 대담·토론회장 내부 경비, 승·하차장 경비, 이동동선 경비, 정보활동 경비, 우발상황 대비 등으로 이루어지고 있다.

2012년 선거에서는 대담과 토론회장을 통한 선거 경쟁이

보다 치열해질 것인데, 방송국 난입으로 인한 방송 사고나 방송 중단 등 돌발상황의 가능성을 항상 염두에 두어야 한다. 1999년 만민교회 300여명 신도들의 방송국 MBC 난입, 2008년 고엽제 전우회의 MBC 난입 등은 물론 선거와 상관 없지만, 선거과정중 대담·토론회장 난입이 가능하다는 것을 보여주는 사건들이다. 선거 자체를 방해하려는 특정한 시민이나 단체가 정치적 목적을 위하여 방송국에 난입할 가능성은 희박하다. 대선시 경비강화로 방송국 난입 자체가 힘들 뿐만 아니라, 방송국 난입 시도 자체가 사회적 비난과 비판을 감당할 만한 그 어떠한 목적도 결코 정당화될 수 없기 때문이다.

(6) 선거의 자유 보장

집회·연설 또는 교통을 방해하거나 위계·사술 기타 부정한 방법으로 선거의 자유를 방해한 자(공직선거법 제237조 1항 2호)에 의해 선거의 자유가 방해받지 않도록 경찰은 경비에 전념해야 한다.

경찰의 철저한 선거경비를 통해 후보자에 대한 신변위해 및 각종 경비대상에 대한 불법적인 침탈을 방지하고, 사건 발생시 즉각적인 제지 및 진압을 통해 평온한 선거치안을 확보하여, 후보자의 자유로운 선거운동과 민주적인 절차에 의한 선거를 보장하여야 할 것이다. 특히 새로운 집회시위 형태인 플래시 몹과 같이 게릴라식 선거 방해 시위의 가능성을 염두에 두고, 대처하여야 할 것이다.

(7) 사이버상 후보 비방에 대한 대응 강화

인터넷이나 SNS를 통해 광범위하게 후보 비방을 할 우려가 커지고 있다. 트위터나 페이스북 등 SNS를 통한 영향력이 확산되고 있고, 이와 함께 비방이나 흑색선전도 급속히 증가하고 그 파급력도 상당히 클 것으로 보인다.

사이버 수사요원의 활동 역량을 강화하여, 사이버 부정선거를 지속적으로 감시하고 차단하여야 할 것이다. 2011년 10.

26 재보궐선거를 앞두고 인터넷 정치토론 사이트에 특정 정당을 비방하는 내용의 글 등이 다수 게재된 바 있다. 2012년 선거과정중 SNS를 통한 선거공방이 보다 더 치열해질 것이므로, 트위터나 페이스북을 이용한 불법선거를 차단하여야 할 것이다. 동시에 SNS를 통해 적극적인 대국민 선거치안홍보로 활용한다면 선거치안질서 유지에도 도움이 될 것이다.

(8) 위법적인 거리유세 대비

2012년 선거에서는 특히 시민단체의 후보자 추천 등의 선거 참여가 대대적으로 확대될 것으로 보인다. 경찰은 특정한 시민단체가 거리유세시 위법적인 선거운동을 통해 선거에 영향을 미치려는 행동을 할 경우에 대한 대비를 철저히 하여야 할 것이다.

특정 정당이나 특정 인물에 대한 낙선운동을 전개할 가능성도 예상된다. 2000년 시민연대 등이 전국적인 규모의 위법한 낙선운동을 전개한 바 있다. 시민연대 등은 낙천·낙선 대상자의 명단을 공개하고, 거리 유세를 계획하였고, 이를 인지한 경찰은 선관위와 공조체제를 유지하여 연설회장에 진입하지 못하도록 하고 동원된 회원 등의 해산을 요청하였다. 거리유세시 후보자 지지세력과 이를 반대하는 세력간에 우발적으로 충돌할 경우도 있을 것이다. 선거기간 동안 선거 과열현상으로 선거운동원이나 후보 지지자간 다툼 등 돌발적인 상황이 발생할 가능성을 배제할 수 없다.

(9) 선거과정중 테러 대비

2012년 총선과 대선은 선거 후보 및 정당 지지자간 이해관계의 대립으로 사회적·정치적·경제적 갈등이 증폭될 가능성이 있으며, 일부 사회 불만세력 등에 의한 선거방해 및 테러 가능성은 잠재되어 있다. 또한 대선때마다 선거를 방해하고 사회 혼란을 야기할 목적으로 한 북한의 계획된 테러 가능성에 대한 대비나 선거경비태세에도 만전을 기해야 할 것이다.

(선임연구관 최경환)

Ⅲ. 2012년 총선·대선시 SNS의 영향과 치안전망

1. SNS 이용자의 급증과 이에 따른 영향

지금 세계 곳곳에서는 트위터, 페이스북 등과 같은 SNS로 인하여 많은 변화가 일어나고 있다. SNS는 인터넷상에서 친구나 동료, 지인들과의 인맥을 강화하거나 새로운 인간관계를 형성하고 관리하는 서비스로서 급속도로 성장하여 정치·사회·경제 전반에 걸쳐 많은 영향을 미치고 있다. 2011년 12월 1일 기준으로 트위터 전체 계정 수는 4억2,550만개이다. 그 중에서 한국 계정 수는 544만개로서, 지난 해 217만개에 비해 2.5배 증가하는 성장률을 보여주고 있다.

2011년 상반기 튀니지와 이집트에서 발생한 시민혁명과 10월 미국 반(反)월가 시위에서 트위터와 페이스북, 유튜브 등 SNS는 시위를 전국으로 확산시키고 시민들의 참여를 독려하는데 가장 큰 역할을 하였다. SNS는 전 세계에 실시간으로 시위소식을 전파하여 국제사회의 지지와 관심을 얻는데 결정적 역할을 하였다. SNS의 실시간 속보성은 기존의 미디어를 능가한다. 2008년 5월 중국 쓰촨성 지진, 2009년 1월 미국 허드슨강 여객기 추락사고, 2009년 7월 중국 위구르 유혈사태, 2011년 5월 오사마 빈 라덴 사살을 가장 먼저 알린 것은 TV 뉴스가 아닌 트위터였다.

SNS의 정치사회적 영향력 역시 전 세계가 주목하고 있다. 2008년 미국 대선에서 SNS를 적극적으로 활용한 오바마가 당선되었으며, 2010년 영국 총선에서도 SNS를 선거에 적극 활용하였다. 우리나라에서도 2010년 6.2 지방선거에서 트위터를 이용한 투표참여 독려 캠페인이 사람들의 관심을 끌어내고 젊은 유권자들의 투표율을 높이는데 영향을 준 것으로 평가되고 있다. 이후 치러진 2011년 4.27 재보궐

선거와 8.24 서울시 주민투표, 10.26 서울시장 재선거에서도 SNS는 영향을 준 것으로 언론과 전문가들은 평가하고 있으며, 트위터 등 SNS가 선거유권자에게 미치는 영향에 대해 점점 더 주목하고 있다.

2. 총선·대선에서의 SNS의 영향

1) SNS 투표참여운동 확산과 투표율 상승

2010년 6월 2일 전국에서 실시된 제5회 동시지방선거는 15년만의 최고 투표율(54.5%)을 보였다. 2006년 제4회 전국동시지방선거와 비교하면, 대부분의 연령대에서 투표율이 증가하기는 했으나 특히 젊은 층의 투표율이 대폭 상승하였다 <표 11> 참조. 이처럼 젊은 층의 투표율이 높아진 가장 이유 중에서 트위터와 같은 SNS의 영향을 크게 보고 있다.

<표 11> 제4회 지방선거와 제5회 지방선거 투표율 차이

구분	19세	20대 전반	20대 후반	전체 투표율
제4회 지방선거(2006년)	37.9%	38.3%	29.6%	51.6%
제5회 지방선거(2010년)	47.4%	45.8%	37.1%	54.5%
투표율 차이	9.5%p ↑	7.5%p ↑	7.5%p ↑	2.9%p ↑

선관위에서는 투표율을 높이기 위해 투표소 인증샷으로 경품을 지급하는 이벤트를 실시하였고, 문화예술가들은 투표를 독려하기 위해 그림, 음반, 도서, 공연티켓 등을 제공하고 자영업자들은 자신이 운영하는 업소를 이용할 수 있는 경품을 제공하는 이벤트가 트위터를 통해 퍼졌다. 이렇게 트위터를 이용한 투표 독려 이벤트는 선거 기간 동안 빠르고 넓게 퍼져나갔으며 당시 한국 트위터 이용자가 5~60만 명으로 추정되는 가운데서 선거 당일 '투표' 관련 트위터 메시지만 최소 10만 건 이상이 나오는 현상을 보였다. 특히 투표 종료 1시간을 앞두고 투표율이 5% 상승하였는데, SNS 활용도가 높은 젊은 층이 투표장으로 향하여 높은 투표율을

기록할 수 있었다.

2010년 6.2 지방선거에서 트위터 이용자들이 가장 많이 접한 지방선거관련 정보나 이슈 유형은 선거 및 투표참여를 독려하는 메시지가 31.8%로 가장 많았다. 이러한 결과는 선거일 당일 유명인들을 중심으로 펼쳐진 ‘투표인증사진’ 등과 같은 트위터 상의 선거참여 캠페인이 트위터 이용자들의 정치적 선택에 많은 영향을 미친 것으로 분석한 연구도 있다.³ 한편, 트위터 이용자들은 일반유권자들에 비해 투표에 적극적으로 참여한 것으로 나타났다. 6.2 지방선거 전체 투표율은 54.5%인 반면 트위터 이용자들의 투표율은 69.4%로 훨씬 높은 수치를 보였다. 향후 2012년 총선과 대선에서는 90%가 투표를 하겠다고 응답하였다.⁴

2011년 4.27 재보궐선거는 2010년 6.2 지방선거때보다 스마트폰의 보급이 더 확산되고 SNS 사용자들도 크게 늘어난 상황에서 치르게 된 선거로서, 후보자와 유권자는 SNS를 이전 선거보다 더 많이 활용하였다. 당시 4·27 재보궐선거의 평균 투표율은 39.4%로, 역대 3번째로 높았다. 이처럼 투표율이 높게 나타난 이유로 SNS를 통해 널리 퍼진 유권자들의 자발적인 투표참여 캠페인을 꼽는 시각도 있다. 유권자들은 투표인증사진을 SNS에 게시하며 투표참여를 독려했고, 트위터를 이용하는 인기작가·연예인·유명인들은 투표를 독려하는 메시지를 트위터에 올렸고 이는 투표율 제고에 영향을 주었다는 분석도 나왔다.

이러한 추세로 미루어 볼 때, 2012년 총선·대선에서는 지금보다 더 많은 스마트폰의 보급으로 SNS 상에서의 투표참여운동·투표인증샷 놀이가 지난 선거보다 더 활성화되며, 선거문화로 자리 잡게 될 것으로 보인다. 이에 투표율은 지난 역대 선거보다 높을 것으로 예상되며, 특히 SNS를 많이 사용하는 젊은 유권자층의 투표율 상승이 보다 높을 것으로 예상된다.

³ 이원태, 트위터의 정치 사회적 영향과 시사점, 정보통신연구원, 2010.

⁴ 권태형, 소셜 네트워크 서비스가 선거유권자에게 미치는 영향에 관한 연구, 숭실대 박사학위논문, 2011.

2) SNS를 통한 선거정보의 신속한 전파로 지역선거 이슈의 전국화

2011년 4.27 재보선에서 경기도 성남 분당을과 강원도 재보선과 관련된 트위터 메시지를 분석한 결과⁵에 따르면 <표 12>와 같이 선거에서 당선된 민주당 후보 측이 팔로워 수와 메시지 전달 횟수에서 우위를 나타냈다. <표 13>과 같이 민주당 후보들 사이에서는 트윗과 리트윗⁶이 활발하여 민주당 후보의 트위터에서는 지역이슈가 전국적으로 확대된 것에 비해 한나라당 후보간에는 그렇지 못한 것으로 나타났다.

〈표 12〉 4.27 재보궐 선거에서 주요 후보들의 트위터 팔로워 수

구분	분당을 국회의원		강원도지사	
	손학규	강재섭	최문순	엄기영
팔로워 수	1만8천명	3천명	4만	8천

〈표 13〉 4.27 재보궐 선거에서 주요 후보들의 트위터 글 전달 횟수

구분	분당을 국회의원		강원도지사	
	손학규 캠프	강재섭 캠프	최문순 캠프	엄기영 캠프
트위터 글의 전달 횟수	131만	70만	266만4295	27만

〈그림 1〉은 분석대상 후보들의 개인 계정과 캠프 계정 사이에 있는 리트윗 네트워크를 나타낸다. 트위터 활동에서 앞선 최문순의 개인 계정엔 가장 많은 수의 팔로어가 최문순 후보의 글을 리트윗 한 반면, 엄기영 후보의 경우 리트윗의 횟수는 미미한 것으로 나타났다. 손학규 후보 개인 계정에는 많은 수의 팔로어가 손학규 후보의 글을 리트윗 하였지만, 상대 후보인 강재섭 후보의 계정엔 이런 효과가 상대적으로 작게 나타났다.

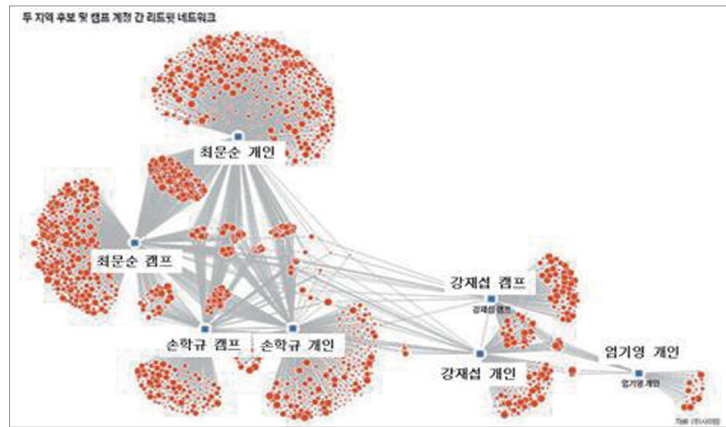
또한, 최문순과 손학규 후보의 계정 4개 사이를 이어주는 리트윗의 양은 상대 후보측 계정보다 큰 것으로 나타나 밀접

⁵ 최문순 트윗 266만 명이 열람...선거 흐름 바꾼 트위터 파워", 중앙SUNDAY, 제216호, 2011.

⁶ 트윗(Tweet) : 트위터에 올려지는 메시지, 리트윗(ReTweet, RT) : 다른 사람의 트윗을 다시 올리는 것으로, 트위터의 실시간성을 더욱 강화시켜주는 기능이다.

한 관계가 있음을 보여준다. 따라서 선거운동 당시 발생한 강원도 지역의 불법선거운동 의혹이 강원도에서만 머무르지 않고 손학규측 계정으로도 널리 퍼져 이슈가 전국화 되었다.

〈그림 1〉 4.27 재보선에서 한나라당과 민주당의 트위터 분석



주) 노드(점)의 크기 : 팔로어 수, 링크(선)의 굵기 : 리트윗 횟수
출처 : 중앙SUNDAY, 제216호, 2011.

2012년 총선·대선에서도 지역에서 발생한 선거관련 이슈가 트위터 네트워크를 통해 다른 지역 유권자들에게도 실시간으로 전달되어 전국의 유권자에게 알려지게 될 것이다. 이전에는 TV·신문·인터넷 신문 등이 선거정보를 독점하였다. 그러나 2012년 선거에서는 SNS를 통해 기존 미디어가 보도하지 않은 선거정보를 접하게 되고, 오히려 기존 미디어가 SNS상에서 퍼지는 선거이슈를 보도하게 되는 양상을 보일 것이다. 또한, 만일 선거법 위반 사안에 대해 편파적으로 수사를 하는 것처럼 보인다면 SNS를 통해 반드시 전국, 심지어 외국까지 알려지게 될 것이므로 내년 선거에서는 보다 공정한 선거사범 수사를 해야 할 것이다.

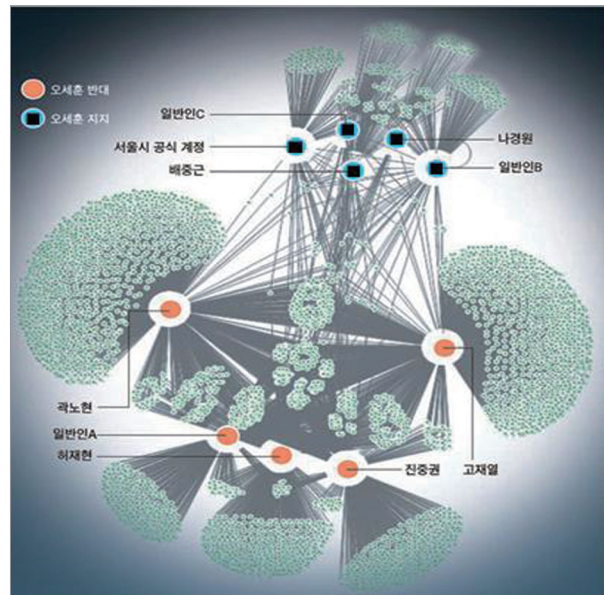
3) SNS 유력자의 영향력 증가

2012년 총선·대선에서 SNS상에서 영향력이 큰 SNS 유력자들이 선거유권자에게 미치는 영향이 클 것으로 예상된다. 블로그 상에서 영향력이 큰 사람을 ‘파워 블로거’라

고 하는 것처럼 SNS 상에서 영향력이 큰 사람을 SNS 유력자라고 할 때, SNS 유력자는 다른 SNS 이용자와 폭넓게 상호작용하고 SNS 이용자들로부터 많은 신뢰를 받고 있다. SNS 유력자는 새로운 오피니언 리더로서, 스마트폰과 같은 모바일 기기를 적극 활용하면서 실시간 정보네트워크와 수 많은 팔로워를 기반으로 이슈를 확산시키고 뉴스를 전파하는 특성을 보여주고 있다.

2011년 8.24 서울시 주민투표에서 2011년 7월 25일부터 8월 23일 동안 ‘무상급식’ 혹은 ‘주민투표’가 포함된 트위터 글 25만189개를 분석한 결과⁷에 의하면, 무상급식을 반대하는 오세훈 시장을 지지하는 서울시 공식계정, 나경원, 배중근, 일반인 B, 일반인 C에 비해 무상급식을 찬성하는 광노현 서울시 교육감, 고재열, 진중권, 허재현, 일반인 A의 글을 전달하는 사용자가 훨씬 많은 것으로 나타났다(그림 2). 고재열(트위터 팔로워 12만5천), 진중권(트위터 팔로워 13만9천), 허재현(트위터 팔로워 4만1천명)은 SNS 유력자로서 8.24 주민투표에서 영향력을 보여주었다고 볼 수 있다.

〈그림 2〉 2011년 8.24 서울시 주민투표관련 트위터 네트워크 분석



출처 : 중앙일보, 2011.8.26.

7

“주민투표 트위터, 광노현 가장 영향력 컸다”, 중앙일보, 2011.8.26.

SNS 유력자들은 수 만~10만이 넘는 팔로워를 보유하고 있다. 이들의 메시지는 팔로워 수 만큼 전파될 뿐만 아니라, 트위터의 전달기능을 통해 훨씬 더 많은 트위터 사용자들에게 전파된다. 따라서, SNS 사용자들이 늘어날수록 이들 SNS 유력자들의 영향력은 점점 커진다고 볼 수 있다.

이러한 이유로 SNS 유력자들에게는 2012년 총선·대선과 관련한 자신의 글이 미치는 파장에 대해 인식하고, SNS에 올리는 글에 대해 사실관계를 확인하는 자세가 요구된다. 한편 경찰·선관위 등 관련기관은 SNS 유력자들의 계정을 주의 깊게 모니터링 하면서, 사실이 확인되지 않는 메시지를 올릴 경우 해당 SNS 유력자에게 즉시 글을 삭제할 것을 요청해야 할 것이다. 이를 위해 10.26 서울시장 재선거 당시 서울시 선관위 트위터 계정(@cyber_1390)이 트위터 이용규정⁸ 위반으로 트위터 본사로부터 계정정지를 당한 사례를 감안하여 선거관련 경찰 공식 트위터 계정에 대한 이용제한 해제를 트위터사에 요청하거나 계정을 여러 개 이용하는 등과 같은 대비를 해야 할 것이다. 또한 주요 SNS 유력자들과 즉시 연락할 수 있는 핫라인을 구축하는 것도 요구된다.

4) 공직선거법 제93조 제1항에 대한 헌법재판소의 한정위헌 결정의 영향

선거관련 법제도는 선거운동에 큰 영향을 미친다. 선거관련 법제도를 새로운 미디어에 대해 어떻게 적용하느냐에 따라 선거운동에 영향을 주게 되고 결국 유권자에게도 영향을 미치게 된다. 지난 선거에서 선거관리위원회가 선거관련 사이버 위반행위에 대해 조치한 실적을 보면, 17대 대선에서 사이버 위반행위 조치실적이 다른 선거때 보다 크게 많다<표 14 참조>. 2007년 17대 대선 당시 선거의 화두로 주목받았던 UCC(User Created Contents)가 선거에 큰 영향을 미칠 것이라는 예측이 있었다. 그러나 공직선거법의 포괄적인 적용에 의해 많은 규제를 받게 되어 사람들이 자발적으로 만든 선거관련 UCC는

8

트위터 규정에 따르면 한 계정당 하루 1천개 이상 멘션 또는 DM(다이렉트 메시지) 250개를 넘으면 계정이 정지당할 수 있다.

찾아보기 어려운 상황이고 선거후보자측에서 만든 선거홍보 영상물 UCC가 대부분이다.

〈표 14〉 선거관리위원회의 사이버 위반행위 조치 실적

선거	년도	사이버 위반행위 조치실적	비고
17대 총선	2004년 4월	1만3209건	
4대 지방선거	2006년 5월	6831건	
17대 대선	2007년 12월	8만7812건	선거UCC물에 대한 운용기준 발표
18대 총선	2008년 4월	1만5123건	
5대 지방선거	2010년 6월	2만2504건	

출처 : 중앙선거관리위원회

「공직선거법」 제93조 제1항은 선거일 180일부터 정당이나 후보자를 지지하거나 반대하는 내용 등을 포함한 광고, 인사장, 벽보, 사진, 문서·도화, 인쇄물이나 녹음·녹화테이프 ‘그 밖에 이와 유사한 것’을 배부·첩부·살포·상영 또는 게시할 수 없도록 금지하고 있다. 선거관리위원회와 경찰, 검찰은 트위터 등 SNS와 UCC, 블로그 등을 모두 ‘그 밖에 이와 유사한 것’으로 간주하여 단속해 왔다.

이런 상황에서 헌법재판소는 2011년 12월 29일 「공직선거법」 제93조 제1항에 대해 ‘한정위헌’ 결정을 내렸다. 즉, 이 조항 중 ‘그 밖에 이와 유사한 것’에 ‘정보통신망을 이용하여 인터넷 홈페이지 또는 그 게시판·대화방 등에 글이나 동영상 등 정보를 게시하거나 전자우편을 전송하는 방법’이 포함되는 것으로 해석하는 것은 헌법에 위반된다고 결정한 것이다. 이번 헌법재판소의 결정으로 SNS, 인터넷 등을 이용한 정치적 의사표현이 보다 자유롭게 되고, 선거에 영향을 미치는 글을 게시하거나 전달하는 것도 가능하게 되어 2012년 총선·대선에서 SNS가 미치는 영향이 더욱 커질 것으로 전망된다.

그러나 SNS, 인터넷상에서 정치적 의사표현을 무분별하게 할 수 있게 된 것은 아니다. 선거운동기간 전에 ‘정보통신 등 방법’

으로 사전선거운동을 한 경우(공직선거법 제254조 제2항), 허위사실 공표(공직선거법 제250조), 후보자 비방(공직선거법 제251조) 등도 여전히 형사처벌 대상임을 유권자가 인식할 수 있도록 해야 한다. 이와 관련하여 2012년 총선 전에 공직선거법 개정이나 보완이 있지 않는 한 SNS, 인터넷상의 선거운동에 대한 단속과 사법처리에 혼란이 있을 것으로 예상된다.

5) SNS를 이용한 선거관련 흑색선전과 유언비어

2012년 총선·대선에서는 트위터의 익명성과 특유의 빠른 전파력을 이용한 선거관련 흑색선전과 유언비어가 쉽게 퍼질 수 있다. 트위터에서 허위사실이 유포되어 계정 차단 등의 조치를 취해도 이미 해당 허위사실은 트위터 상에서 널리 퍼진 상황일 수 있다. 국내 SNS와 달리 외국 서비스인 트위터는 개인정보를 입력하지 않아도 얼마든지 계정을 만들 수 있기 때문에 익명을 가장한 허위사실 유포 등이 발생해도 계정삭제나 해당 글의 삭제 등과 같은 조치가 어렵다. 한편, 트위터에서는 다른 사람을 사칭하는 트위터 계정이 생기는 경우도 있다. 아직은 주로 연예인 등을 사칭하는 트위터가 발견되고 있으나, 2012년 총선·대선에서 선거운동이 혼탁해지면 특정 후보를 사칭하는 트위터 계정이 발생할 가능성도 배제할 수 없다.

6) 재외국민선거 유권자들에 대한 공직선거법 인식 제고

2012년 총선·대선부터는 외국에 거주하고 있는 재외국민(영주권자 및 일시체류자)도 선거에 참여할 수 있다. 재외선거 유권자가 선거정보를 접할 수 있는 가장 쉬운 방법은 인터넷을 이용하는 것이다. 그러나 대부분의 외국은 우리나라와 같이 초고속 인터넷 환경이 잘 갖춰져 있지 않기 때문에 초고속 인터넷 환경에 맞게 구축된 우리나라 인터넷 뉴스나 포털사이트를 원활하게 이용하기에는 어려움이 있다. 따라서 많은 재외선거 유권자들이 SNS를 이용하여 선거정보를 얻을 것으로 전망된다. 한편, 국내 사정을 잘 알지 못하는 재외선거 유권자들이 공직선거법 위반행위를 저지르기 쉬울 것으로 예상되는 바, 이에 대한 인식을 제고하기 위한 방안이 필요할 것이다.

(연구관 권태형)

Ⅳ. 집회시위 합법촉진 전망

1. 집회 시위의 변화

최근 집회시위의 변화 양상은 사회 현상의 변화에 따라 시위 주체·이슈·형태 등의 변화와 함께 불법폭력 시위의 전반적 감소 추세 등을 보이고 있다.

1) 시위 주체의 변화(특정 → 불명확)

과거에는 시위 주체가 노동계, 농민, 대학생 등으로 특정되어 질서 유지를 위한 집회 관리가 비교적 용이하였으나, 최근에는 인터넷과 SNS를 통해 의사가 결집된 개인과 소그룹도 집회 시위에 적극 참가하는 분위기여서 시위를 주도하는 주체가 불명확한 상황이 발생하고 있다. 2008년 ‘미국산 소고기 수입반대’ 촛불시위 당시 이러한 형태의 시위가 나타나서 일반화되고 있는 추세이며, 미국의 반(反)월가 시위도 이러한 현상을 보이고 있어 세계적인 추세로 볼 수 있다. 이는 인터넷과 스마트폰, SNS의 발달로 인해 주도적인 시위 주체가 없어도 즉응체제를 유지할 수 있을 만큼 유연성이 극대화된 것으로 분석된다.

2) 시위 이슈의 변화(이념투쟁 → 사회 현상 전반)

과거 민주화와 반미(反美) 등의 이념투쟁 위주에서 최근에는 경제, 환경, 교육, 생존권 등 제반 사회 현상을 주요 이슈로 제기하는 집회 시위로 변화하고 있다. 이는 사회구조가 고도화되고 복잡하게 변화함에 따라 사회 구성원들의 욕구와 갈등이 다양하게 분화하고 있는 것으로 분석된다.



3) 시위 형태의 변화(폭력성은 약화, 다양한 형태)

과거에 비해 폭력성의 정도는 약화되었으나, 시위 형태와 내용을 휴대폰으로 전파하는 방법을 통해 즉흥적이고 다양한 형태의 시위⁹가 증가하고 있어, 시위에 대한 예측이 매우 어려워졌다. 예측이 곤란한 상황은 곧바로 치안 수요에

9

언론 보도에 따르면 시위대가 첨단 통신 수단을 활용, 실시간으로 문자를 주고 받으며 모였다 흩어지는 게릴라식 시위를 벌여 시간과 장소에서 경찰을 따돌리고 있다.

부담으로 작용하게 된다. 이전의 ‘집회 후 가두시위’ 방식에서 벗어나 도심의 주요 도로를 불시에 점거하여 곧바로 가두시위를 한 후 경력 차단 지역에서 집회를 개최하는 양상을 예로 들 수 있다.

4) 불법폭력 시위는 전반적 감소 추세

불법폭력 시위(연평균)는 2,030회(노태우·문민정부)에서 106회(국민·참여정부)로 감소하다가 현정부 들어 52.9회(전체 집회의 0.47%)로 대폭 감소하였으며, 특히 2010년은 33회로 역대정부 평균 1,068회의 3.1% 수준으로 감소하였다.

경찰부상자는 연평균 3,333명(노태우·문민정부)에서 547명(국민·참여정부)으로 감소하였으며, 현정부 들어 322.2명으로 대폭 감소하였다. 특히 2010년은 18명으로 역대정부 평균 1,940명의 0.9% 수준으로 감소하였다.

그러나 2011년 11월 30일 기준으로 2010년 같은 기간과 대비할 때 오히려 불법폭력시위는 증가하였으며, 177명의 경찰부상자(전의경 포함)가 발생하였고, 일부 집회에서 폴리스라인을 침범·훼손하고 장시간 무단으로 도로를 점거하는 사례가 반복되어 교통체증으로 인한 국민 불편이 가중되는 등 현 시점에서는 합법 시위 문화가 정착되었다고 단정하기는 어렵다.

〈표 15〉 집회시위 발생 현황(2011. 11. 30. 기준 전년도, 동기간 비교)

구 분	전체 집회시위		불법폭력시위	폭력시위 발생률
	횟 수	참가 인원		
'11. 1.1 ~ 11.30	6,930회	1,446,832명	43회	0.62%
'10. 1.1 ~ 11.30	8,089회	1,326,517명	32회	0.40%
전년대비 (%)	-1,159회 (-14.3%)	120,315명 (9.1%)	11회 (34.4%)	0.22%

5) 집회시위 문화에 대한 국민 여론 변화

2011년 10월 선진 집회·시위 문화 정착을 위한 여론조사¹⁰ 결과를 보면 다음과 같다.

첫째, 집회시위 문화에 대해 ‘폭력적’이라는 응답이 52.3%, ‘평화적’이라는 응답이 42.6%로 집회시위 문화에 대한 부정적인 인식이 다소 높았다. 그러나 2009년 이후 부정적인 인식은 점차 감소하는 추세('09년 : 63.2% → '10년 : 58.1% → '11년 : 52.3%)를 보이고 있다.

둘째, 집회시위로 인한 피해 경험 사례는 ‘도로점거로 인한 교통체증’(78.9%)이 가장 많았으며, 2009년 이후 ‘교통체증으로 인한 불편’ 응답이 계속 증가 추세('09년 : 65.8% → '10년 : 66.8% → '11년 : 78.9%)를 보이고 있다.

셋째, 폭력 시위에 대해 응답자의 63.5%는 불법폭력 행위자에 대한 현장검거를 찬성하고 있는 것으로 나타났으며, 자진 해산할 때까지 기다려야 한다는 응답은 10.2%였다.

넷째, 교통 흐름을 방해하는 도로점거 시위가 발생했을 때 ‘강제 해산시키되, 현장검거는 자제해야 한다’는 응답이 49.9%, ‘도로점거자를 현장검거하고 강제 해산시켜야 한다’는 응답은 30.6% 등 응답자의 80.5%는 도로점거 시위대를 강제 해산하는 것에 대해 긍정적인 응답을 하였다.

다섯째, 집회시위로 인한 소음 수준에 대해 ‘심각하다’는 응답(62.6%)이 ‘심각하지 않다’는 응답(27.8%)보다 높았으며, 집회시위 현장에서 사용하는 확성기로 인한 소음이 일정 수준을 초과할 경우 이를 규제하는 것에 대해 ‘찬성한다’는 응답(83.0%)이 ‘반대한다’는 응답(13.9%)보다 높게 나왔다.

10

2011.10. 미디어리서치에 의뢰하여 전국 만19세 이상 성인 남녀 1,000명을 대상으로 선진 집회시위 문화 정착을 위한 여론조사를 실시하였다.(표본오차 95% 신뢰수준에 ±3.1%)

2. 경찰의 집회·시위 대응 기조 변화

① 권위주의 정부 시절의 과잉 진압 → ② 국민·참여정부 시절 무최루탄 선언 및 인내 대응 → ③ 합법촉진 불법필벌(2010년)

1) 「무최루탄」 선언 이후 신체 접촉과 충돌 발생

과거 군사정부 시절 불법 폭력 시위에 대해 ‘최루탄 사용’ 등의 강경대응 기조를 유지하였으나, 1999년 ‘무최루탄’ 선언 이후 경찰과 시위대간의 이격 거리가 축소되면서 시위대와 경찰 간에 신체 접촉과 충돌이 빈번히 발생하게 되었다.

2) 「인내 대응」으로 인한 현장 법집행 위축

국민의 정부와 참여정부 이후 ‘신집회시위 관리’ 정책하에 경찰의 대응 기조가 ‘인내 대응’으로 전환되면서, 현장에서의 법집행이 위축될 수 밖에 없었던 것이 사실이다. 이와 함께 여론의 방향에 따라 강·온 기류가 반복되면서 2005년에는 ‘농민사망’ 등의 사고가 발생하였다.

3) 「합법촉진·불법필벌」 정책으로의 전환

그동안 법과 원칙에 따라 폭력 시위에 대한 단호한 현장 대응·사법처리·민사상 손해배상 청구 등 엄정 대응한 결과, 폭력시위가 크게 감소하고 평화적 집회시위 분위기가 조성되는 등 전반적으로 선진 시위문화에 대한 공감대가 형성되고 있다. 이에 경찰에서는 사회 발전상에 걸맞도록 집회·시위에 대한 인식을 전환하여 그동안 국민적 공감·지지 형성에 미흡했던 부분을 개선하고 선진 일류 경찰에 걸맞은 집회시위 관리 패러다임으로 전환하여 국민 중심의 공정하고 공감받는 법집행을 도모하고자 하였다. 그 일환으로 ‘법 위반’이라는 결과적 측면 뿐만 아니라, ‘합법촉진·불법필벌’이라는 과정적 측면에서 탄력적·적극적으로 관리하는 방식으로

집회·시위 관리 패러다임을 전환하여 집회·시위 전 과정에서 설득·경고·행정지도 등을 통해 준법으로 진행되도록 하였다<표 16>.

〈표 16〉 합법촉진·불법필벌의 집회시위 관리 방침 개요

구분	종전 대응방식	『합법촉진·불법필벌』 집회관리
기본방침	<ul style="list-style-type: none"> •합법보장 <ul style="list-style-type: none"> - 합법일 경우에 한하는 소극적 보장 •불법필벌(결과) 강조 <ul style="list-style-type: none"> - ‘법 위반’이라는 결과만을 중시 	<ul style="list-style-type: none"> •합법촉진(합법보장 포함 개념) <ul style="list-style-type: none"> - 불법상태를 합법상태로 환원시키는 적극적 보장 •합법촉진(과정) 강조 <ul style="list-style-type: none"> - ‘합법상태 유지’라는 촉진 과정 중시
	관리기초	<ul style="list-style-type: none"> •불법 변질 가능성을 전제로 모든 집회를 획일적으로 관리
경력배치	<ul style="list-style-type: none"> •‘불법 아니면 합법’이라는 이분법적 접근, 경직된 집회관리 •불법발생 전 불법예방을 위해 경력을 선점, 과도하게 배치 	<ul style="list-style-type: none"> 〈평화적 합법집회〉 ⇨ 경력 미배치, 교통·정보관 위주 관리 〈비폭력적 불법집회〉 ⇨ 최소 경력 원거리 배치, 사후 사법조치 원칙 〈폭력적 불법집회〉 ⇨ 충분한 경력 근접 배치, 해산·현장검거 원칙
	경찰대응	<ul style="list-style-type: none"> •불법발생시 유형·정도 불문, 현장검거 위주 획일적 법집행 •불법필벌(엄정대응)의 의미를 현장검거만으로 축소 해석
장구장비사용	<ul style="list-style-type: none"> •경찰봉·방패·물포 등 초반부터 장비를 전면 배치 	<ul style="list-style-type: none"> •불법행위에 비례하여 한단계 높은 물리력 사용
금지통고	<ul style="list-style-type: none"> •폭력시위 전력 등에 따른 획일적이고 기계적 금지통고 	<ul style="list-style-type: none"> •집회자유 보장을 위해 집시법을 엄격하게 해석, 금지통고 관행 개선

3. 「합법촉진 불법필벌」 정책에 대한 평가

1) 금지통고 및 국민 불편 최소화, 법집행력 증대

집회시위권 보장 차원에서 금지통고를 최소화하는 대신, 이후 집회 시위 현장에서 발생하는 위법 행위에 대해 엄정한 법집행을 하겠다는 ‘합법촉진·불법필벌’ 정책에 따라 2011년 1월부터 10월까지 금지통고 비율은 0.23%(325건)으로 2010년 같은 기간의 0.54%(900건)에 비해 대폭 감소하였다. 한편 과도한 경찰력 배치를 지양하여 국민 불편을 최소화 하고, 불법행위에 대한 철저한 사후 사법처리로 법집행력의 효율성과 효과성은 증대되었다는 평가가 전반적이다.

2) 불법 시위에 대한 비난 고조

이전에는 대규모 집회 때마다 경찰의 관리방식과 과잉진압을 비난하는 언론보도가 많았으나, ‘합법촉진·불법필벌’로 전환한 이후 경찰이 집회를 큰 변수 없이 안정적으로 관리하고 있다는 평가를 받고 있다. 주요 일간지 사설(2003년~2011. 7.31. 언론사설 총 484건)에 대한 분석 결과 참여정부(5년)시에는 경찰에 대한 비난이 3배나 높았으나, 최근 1년간은 경찰에 대한 비난보다 불법시위대에 대한 비난이 2.1배 높게 나타났다.

〈표 17〉 2003년~2011.7.31까지 언론사설 총 484건 분석 결과

구 분	경찰대응 비난		불법시위 비난	비 고
참여정부('03~'07년)	135 (3.0)	>	45 (1.0)	경찰에 대한 비난이 3배높음
現 정부('08년~)	182 (1.5)	>	122 (1.0)	
최근 1년('10.9년~)	11 (1.0)	<	23 (2.1)	불법 시위에 대한 비난이 2.1배 높음

4. 2012년 집회시위 및 합법촉진 전망

1) 왜곡 사실로 인한 시위 가능성

2008년 ‘미국산 소고기 수입반대 촛불집회’가 처음에는 순

수하게 시작되었으나, 이후에는 허위사실 유포 등으로 인해 엉뚱하게 확산되고 폭력시위로 변질됨에 따라 현장 경찰의 대응이 매우 어려웠다. 따라서 실시간 모니터링 체계를 갖추어 왜곡된 허위사실 유포에 대해서는 객관적 사실을 신속하게 전파하여야 하고, 경찰과 시위대간의 물리적 충돌 장면 중 극히 일부분만이 재편집되어 인터넷과 SNS를 통해 사회적으로 쟁점화될 수 있는 가능성도 대비해야 할 것이다.

‘합법촉진·불법필벌’에 따라 불법 폭력시위 현장에서 경찰의 엄정 대응은 오히려 경찰력 행사에 대한 비난 시위로 변형될 가능성도 배제할 수 없다. 이를 방지하기 위한 대책으로 ‘바디 캠(Body Cam)’ 도입을 검토할 수 있다. 바디 캠은 미국에서 대민 접촉 경찰관들이 주로 사용하고 있는데, 시민과의 관계에서 경찰의 과잉 진압 의혹이 제기되었을 때 정확한 사실 관계를 밝히기 위해 소요되는 시간과 비용을 절감하고 허위사실 유포를 방지할 수 있다. 또한 현장 경찰관의 법 집행 투명성을 높이는 한편, 경찰과 시민의 물리적 충돌을 최소화하여 상호간의 안전을 보호할 수 있고, 경찰의 물리력 행사에 대한 민원을 해소할 수 있다.

2) 핵안보정상회의·총선·대선 관련 사회적 갈등 고조

2012년에는 「핵안보정상회의」, 총선, 대선이 있는 만큼 각 계각층에서 다양한 요구들이 제기되고 각종 이슈에 대한 사회적 갈등이 고조될 것으로 예상된다. 한미 FTA, 제주 해군기지 등과 같은 개별 쟁점들을 사회 이슈화 하려는 시도가 예상되며, 이 과정에서 발생하는 사회적 갈등을 틈타 안보위해 세력이 국가 혼란과 분열을 조장할 가능성도 배제할 수 없다.

특히 「핵안보정상회의」 관련 반대 단체들이 행사기간 중 국내외 반핵단체와 연대하여 반대 집회를 개최할 것으로 예상되며, 각종 이익단체들도 행사를 전후하여 요구사항을 이슈화하기 위해 행사장 주변에서 돌발 행동을 할 가능성이 높아 치안부담이 가중될 것으로 예상된다.

3) SNS의 영향력 확대

(1) 스마트폰 대중화와 SNS 이용 급증

스마트폰 가입자 수가 2011년 7월 1,500만명을 넘어선 데 이어, 11월 2,000만명(휴대폰 총가입자 수 5,000만명)을 돌파하였다. 2009년 스마트폰 도입 당시에는 20대~30대가 주로 가입을 하였으나, 최근 40대 이상 가입자가 급증하고 있어, 빠른 속도로 기존 휴대폰 시장을 대체하고 있으며, 스마트폰 가입자의 87.1%는 스마트폰을 통해 SNS를 이용한 경험이 있는 것으로 확인되었다. SNS 이용의 확산은 SNS 유력자의 영향력을 증가시키고 있다. 스마트폰 1대로 사진과 영상을 촬영하고 이를 실시간으로 대중에게 알릴 수 있는 시스템이 갖춰지면서 ‘1인 미디어’가 활성화되고 있다. 특히 이른바 진보성향의 1인 미디어들 중 일부는 각종 집회 현장을 SNS로 생중계 하면서 경찰에 대해 비난을 하고 있다. 따라서 경찰은 누구나 경찰에 대해 감시자가 될 수 있는 사회 환경 변화에 대한 인식을 가져야 할 것이다.

(2) 집회·시위에 대한 SNS의 영향력 확대

집회·시위에서 페이스북이나 트위터 등 SNS가 큰 역할을 하고 있다. 각종 단체들은 SNS를 통해 집회 개최 소식, 장소 및 시간을 전파하여 참여를 독려하고 있다. 지지 세력을 결집하기도 하고, 의견을 수렴하여 집회·시위의 의제 설정 기능을 하기도 하며, 현장 상황을 실시간으로 전달하고 있다. SNS를 통해 전달되는 시위 현장의 생생한 사진과 시위 관련 소식들은 시민들을 시위 현장으로 이끌면서 시위가 빠르게 번지는 배경이 되고 있다. 현장의 사진, 동영상 등의 정보가 실시간으로 급속하게 사람들에게 전달되고 이것이 또다시 즉각적인 행동과 대답을 이끌어내는 SNS의 즉응성(卽應性)이 집회·시위에 큰 영향을 미치고 있다.

당분간 스마트폰과 SNS 사용자의 증가 추세는 계속될 것으로 보이며, 이에 집회·시위에 대한 SNS의 영향력은 더욱 확대될 것으로 전망된다. 2011년의 대표적 해외 사례로 SNS

는 미국 반(反)월가 점령 시위를 촉발시켰고, 아랍의 봄을 주도하는 등 집회·시위 확산의 기폭제 역할을 하였다. 反월가 시위 현장에는 ‘얼굴 없는 세력’이 페이스북과 트위터 등 SNS를 활용해 시위를 주도하였다. 미국 주코티 공원에 있는 SNS 미디어팀은 반(反)월가 시위 동영상을 유튜브에 올리는 등 사실상 관제탑과 사령탑 기능을 하고 있다. 시위대를 내려다보며 샴페인을 마시고 사진을 찍는 월가의 모습이 담긴 동영상이 SNS를 통해 확산되면서 세계인의 분노를 이끌었다. 사회 각계 각층의 반(反)월가 시위 지지의 목소리도 SNS를 통해 전달됐다. SNS가 시위 확산의 기폭제 역할을 한 것이다.

4) 도로점거 및 야간집회·시위로 인한 국민 불편 증가 예상

최근 도심 대규모 집회 때 마다 폴리스라인을 침범·훼손하거나 도심 주요도로를 장시간 점거하여 집회에 참가하지 않은 일반시민에게 교통체증 등 심각한 불편을 초래하는 상황이 발생하고 있다. 도로점거 시위로 인한 교통 불편에 대해서는 국민 불편을 최소화 할 수 있도록 해당 교통 정보를 실시간으로 국민들에게 전파하여야 할 것이다.

〈표 18〉 최근 5년간 도로점거 시위(불법폭력시위와 비교) 현황

연 도	구 분	불법폭력시위	도로점거 시위	
			횟수	비율
2006년		62회	23	37.1%
2007년		64회	35	54.7%
2008년		89회	72	80.9%
2009년		45회	29	64.4%
2010년		33회	15	45.4%
2011년 11월까지		43회	28	65.1%

또한, 야간집회 허용에 따라 황성기 등에 의한 집회 소음으로 인한 국민 불편 사례가 증가하고 있으며, 특히 1박 2일 야간집회로 인한 소음·수면방해 피해 민원 등 국민 불편 가중이 우려된다.

5) 합법시위 문화 정착의 어려움, 예측 곤란한 시위로 인한 치안 부담

(1) 합법 시위 문화가 단시간 내에 완전히 정착되기는 어려워 보인다. 경찰의 노력만으로는 불가능하며, 불법 폭력 시위를 수용하지 않는 사회적 공감대가 형성될 수 있도록 사회 각계 각층에서 노력해야 할 것이다. 불법폭력시위 근절을 위해 다각적 홍보활동을 지속하는 한편, 인터넷과 SNS 등 다양한 방법으로 불법폭력시위에 대해 정확한 사실 관계를 알리는 등 왜곡된 사실 유포에 대해 적극 대응해야 하며, 각종 단체들과 ‘평화·준법시위 선언’ MOU를 체결하는 등 많은 노력을 해야 할 것이며, 합법시위 문화 정착시까지 ‘합법촉진 불법필벌’ 정책이 고수되어야 할 것이다.

(2) 최근 변화된 집회 시위 양상은 주체, 규모, 형태에 대해 경찰이 예측하기 어려운 상황이 발생하고 있다. 예측 가능한 집회·시위 보다 예측하기 어려운 새로운 형태의 집회·시위 상황에서 질서 유지에 더 많은 경찰력이 소요되는 만큼 치안 수요의 큰 부담으로 작용할 것으로 예상된다.

(경찰연구원 김용민)

V. 다중이용시설 테러 전망

1. 최근 테러 경향

1) 테러 목표의 변화(다중이용시설 대상 테러 빈발)

최근 몇년간 지하철과 백화점 등 접근이 용이하고 불특정 다수인이 이용하는 다중이용시설을 대상으로 테러가 빈번하게 발생하고 있음을 볼 수 있다. 특히 지하철은 도심 내 대표적인 교통시설로서 많은 사람이 이용하고 있으며, 방호에 어려움이 많은 시설의 특성상 9.11 테러 이후 런던 지하철·버스 연쇄 테러(2005년 7월), 러시아 지하철 테러(2010년 3월)의 예와 같이 테러조직들의 테러 목표가 되었다.

2) 자생 테러의 위험(이민자 및 다문화 문제)

미국과 유럽 등은 국제테러단체의 외부세력에 의한 테러 이외에도 이에 동조된 이민자 및 자국민에 의한 자생 테러가 빈발하는 추세이다. 최근 2011년 7월 22일 노르웨이에서 발생한 극우주의자의 정부청사 및 우퇴야섬 테러 사건의 경우 다문화를 반대하는 극우주의자의 소행으로 확인되었다.



우리나라도 점차 다문화 사회로 자리 잡고 있으며, 외국인 범죄와 내국인의 일자리 잠식 등을 이유로 다문화를 반대하는 단체의 활동이 심화되는 추세에 있다. 다만, 국내 전문가들은 한국 거주 외국인이 126만명, 전체 인구의 2.5%에 달하긴 하지만 유럽에 비하면 아직 외국인 비율도 낮고, 인종·종교 갈등은 약한 편이며, 한국은 총포 관리가 높은 수준에서 이뤄지고 있는 만큼 노르웨이 테러와 같은 사건이 발생할 가능성이 희박하다는 의견이 우세하다. 그러나 사회 불만 세력의 모방 테러 가능성을 배제할 수 없다는 의견도 있다.

2. 국내외 테러 정세

1) 국내 - 테러 위협, 사제폭발물 사용 사건, 테러 의심물 발견 신고 증가

1987년 KAL기 폭파사건 이후 대규모 테러 발생 사례는 없으나, 사제폭발물 사용 사건이 증가(2009년 1건, 2010년 0건, 2011년 6월 6건)하고 있고, 테러 의심물 발견 신고도 계속 증가(2009년 34건, 2010년 56건, 2011년 8월 86건)하는 추세이며, 천안함 피격·연평도 도발 등 북한의 국지적 군사 도발도 지속되고 있다. 특히 인터넷을 통해 사제폭발물 제조법을 습득하여 이를 악용한 테러 가능성을 배제할 수 없으며, 핵안보정상회의, PRT¹¹⁾ 파병, 美관련 시설이 산재하고 있어 테러 위협이 증가하고 있다.

2) 국제 - 빈 라덴 사망 이후 테러 위협 가중

빈 라덴 사살(2011.5) 이후 알 카에다 및 연계단체가 보복성전을 다짐하는 등 전 세계 테러위협이 가중되고 있다. 미국·영국·프랑스 등 참가국 다수가 국제 대테러 공조에 참여하여 이슬람 과격세력의 보복테러 표적이 되고 있다. 아프간 탈레반은 우리 PRT 기지 포탄 공격사건(2011년 상반기 9회)을 자신들의 소행이라고 주장하는 등 우리나라를 테러 목표로 공언하고 있으며, 우리나라도 아프간 PRT 본격적 활동, 테러위험국가 기업진출 및 여행객 증가 등으로 테러대상이 될 위험성이 상존하고 있다.

3. 해외 다중이용시설 테러 사례

최근 해외에서 발생한 열차 및 지하철 테러 사건(4건)을 살펴보면 스페인 열차 테러(2004년), 런던 지하철 테러(2005년), 러시아 지하철 테러(2010년) 등 3건은 출근시간대(07시~09시)에 발생하였으며, 인도 뭄바이 열차 테러(2006년)는

¹¹⁾
PRT
(Provincial
Reconstruction
Team) : 지역재건팀

퇴근시간(오후 6시)에 발생한 것으로 볼 때, 승객이 가장 붐비는 출퇴근 시간대에 발생하였다는 점을 확인할 수 있다.

〈표 19〉 해외 다중이용시설 테러 사례

사건명	사진	사건개요
러시아 지하철 테러(2010년)		2010. 3. 29 07 : 52 모스크바 루비얀카 지하철역 내 전동차 및 같은날 08 : 40 모스크바역에서 네 정거장 떨어진 파르크 쿨트리 역내 전동차안에서 폭탄테러가 발생하여 140여명의 사상자 발생
인도 뭄바이 열차 테러 (2006년)		2006. 7. 11 18 : 09 인도 뭄바이 반드라역 등 7곳에서 폭탄 테러가 발생하여 사상자 900여명 발생
영국 런던 연쇄폭탄 테러(2005년)		스코틀랜드에서 G8 정상회의(05. 7. 6~8) 개최 중 7. 7 08 : 50 전후 런던 킹스크로스역 등 지하철 3곳 및 버스 1곳에서 자살폭탄테러가 발생하여 사망자는 56명 · 부상자는 700여명이 발생
스페인 열차 폭탄 테러 (2004년)		2004. 3. 11 07 : 30경 스페인 마드리드 중심부의 3개 열차역에서 알카에다가 스페인 정부에서 이라크 전쟁을 지원하고 전후 이라크에 파병을 한 것에 대한 보복으로 폭탄 테러를 하여 1,700여명의 사상자 발생

4. 2012년 다중이용시설 위험 요소 - 사제폭발물 · 방화 등

1) 사제폭발물 위험

2011년 5월 12일 서울역과 강남터미널 물품 보관함에서 사제폭발물이 연쇄 폭발하는 사건이 발생하였다. 검거된 범인은 사회 혼란을 이용한 선물옵션 이익을 목적으로 전문 지식이 없음에도 인터넷을 통해 습득한 지식으로 부탄가스통, 타이머 등을 이용하여 사제폭발물 테러 범행을 저질렀다. 재판부는 “결과적으로 폭발물의 위력은 크지 않았지만 유동인구가 많은 서울역과 강남터미널을 노리고 이곳의 물품보관함

에 폭탄을 설치해 터뜨림으로써 사회 혼란을 유발하게 했다”며 ‘사회 혼란 유발’ 목적의 위험성에 대하여 적시하였다.

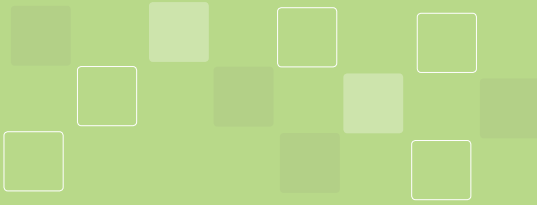
2012년은 핵안보정상회의와 대선, 총선이 있는 해로서 그 어느 때보다 갈등의 소지가 많은 시기로서, 사회 혼란을 유발하기 위한 목적으로 다중이용시설에 대한 사제폭발물 테러 발생 가능성을 배제하기 어렵다. 사제폭발물 사건의 경우 전체 발생 건수가 많다고 단정할 수는 없지만 사회 이슈화 및 국민들에게 불안감을 주는 사건이 될 가능성이 매우 높으며, 다수의 언론 보도를 통해 국민 불안 요소로 확대될 여지가 매우 크다.

지난 수년간 국내에서 발생한 사제폭발물 사건의 경우 사례별 제조 원료를 살펴보면 주위에서 손쉽게 구할 수 있는 염소산칼륨(성냥개비, 실험시약), 질산칼륨(폭죽 주재료), 질산암모늄(비료, 실험시약) 등을 주로 사용한 것으로 확인되었다. 특히, 국내 인터넷 사이트에 사제폭발물 제조법을 올리는 행위에 대해선 경찰이 단속과 처벌을 강화하고 있지만, 해외 사이트(구글·유튜브 등)에는 단속 권한이 없기 때문에 일단 접속을 차단한 후 해당 국가 경찰에 공조 수사를 요청하는 수 밖에 없는 문제점이 있어 사제폭발물 위험성은 상존할 수 밖에 없다.

2) 정신이상 범죄자 등의 「묻지마」 방화 위험

2011년 국정감사에서 경찰청이 제출한 자료에 따르면, 매년 2,000여명에 육박하는 정신이상자가 범죄를 저지르고 있으며, 이중 43명이 방화 범죄를 저지른 것으로 확인되었다. 정신이상자들의 범죄는 우발적인 ‘묻지마’ 범죄로서, 특히 이들이 다중이용시설(지하철, 쇼핑몰, 대형주상복합 등)에 방화를 저지를 가능성을 배제할 수 없으며, 그 위험성 또한 매우 심각하다고 볼 수 있다. 그리고 사회에 불만을 가진 이들이 불만을 표출하기 위해 방화 등의 범행을 저지를 위험성도 배제할 수 없다.

(경찰연구원 김용민)



3

제4절 안보분야 전망

- I. 안보정세 개관
- II. 북한의 대남공작 전망
- III. 국내 안보위해세력의 활동 전망
- IV. 사이버상 안보위해활동 전망
- V. 북한이탈주민 관련 전망
- VI. 국내체류 외국인 범죄 전망



I. 안보정세 개관

1. 불안정한 국제정세

1990년대 공산권 붕괴이후 국제질서는 탈냉전을 기조로 이념적 갈등과 대립이 감소되고 평화공존과 상호협력의 새로운 국제질서를 열고 있으나, 여전히 종교문제, 영토문제, 민족문제 등으로 인한 국가간 갈등이 지속되고 있다. 또한 국제테러, 사이버테러, 산업스파이, 국제범죄, 재난, 금융위기 등 초국가적 안보위협이 상존하고 있다.

세계 각국이 자국의 이익을 극대화하기 위해 무한경쟁의 시대에 돌입하면서, 산업스파이, 무역갈등 등 비군사적 경제전(經濟戰)에 돌입한 실정이다. 특히 2012년에는 한반도를 둘러싼 미국과 러시아의 대통령선거, 중국의 권력재편, 일본의 정치적 불안정 등 한반도를 둘러싼 주변 4강이 모두 권력재편기에 돌입하여 각국은 국내 정치에 주력해야 할 상황이다.



2. 북한, 김정은체제 구축과 2012년 강성대국 진입

북한은 2012년을 ‘강성대국¹ 진입의 해’로 설정하고 북한의 3대 권력기둥인 당(조선노동당)·정(내각)·군(조선인민군)이 선군혁명노선에 기반한 강성대국 건설체제로 전면 돌입한 실정이다.

북한은 수령유일독재체제인 3대 세습체제를 공고화하기 위해 무력통치노선인 선군(先軍)혁명노선을 강화하고, ‘혁명의 수뇌부 결사옹위’, ‘김정일 유훈관철’, ‘총폭탄정신’ 등을 주입시키며 사상통제를 강화하고 있다. 특히, 누적된 경제난으로 인한 주민불만을 무마시키기 위해 한반도에 지속적으로 전쟁분위기를 고조시키고 있다. 북한은 2012년 강성대국(적화통일 완성)의 진입전략에 입각하여 2009년초 대남공작

1

강성대국(強盛大國)이란 2008년 1월 1일 신년공동사에서 김일성이 태어난 지 100주년이 되는 2012년에 강성대국의 문을 열겠다고 선언한데서 비롯되었다. 북한은 사상 강국, 군사강국, 경제강국을 통해 강성대국을 실현하겠다고 밝히고 있다.



부서를 전면 개편하면서 대남공작권을 ‘당’(조선노동당)에서 ‘군’(국방위원회)으로 이관하고, 비타협적인 군사모험주의노선으로 치닫고 있다.

북한은 현정부 출범초기 관망모색기에서 벗어나 대남적대노선에 입각한 현정부배제정책과 대남적대노선을 구사해왔다. 김대중대통령 조문단파견(2009.8) 등 잠시 유화제스처를 보여주다가, <표1>에서 보듯이 2010년 천안함폭침사건, 연평도포격도발과 2011년 GPS교란전과 발사, 3·3 DDoS공격, 농협전산망 해킹, 연평도 해상 NLL포격, 청와대 불바다 협박공세 등에서 보듯이 대남강경노선으로 치닫고 있다.

2011년 12월 17일 북한 김정일이 갑작스러운 사망으로 강성대국 진입 원년에 돌발변수가 생겼다. 북한은 후계자로 지목된 김정은(김정일의 3남)을 중심으로 신속하게 이른바 조문정국을 비교적 안정적으로 관리하고 있다. 김정은은 아버지 김정일의 유훈인 ‘강성대국 건설’ 실현에 주력해야 하는 한편, 불안한 자신의 권력체제를 공고히 해야 하는 처지이다.

<표 1> 현정부 출범이후 북한의 대남기조 변화추이

기 간	전 술	비방 수준	주요 사안
2008.2- 2008.3	관망기	저강도	· 대통령 비방 자제 · 대남유화제스처
2008.4- 2009.8	적대기	고강도	· 로켓발사, 2차 핵실험 · 전쟁불사 협박 · 7·7사이버 공격
2009.8- 2009.10	적대-유화배합기	저강도	· DJ조문단 파견 · 개성공단 억류직원 석방 · 추석 이산가족 상봉
2009.11- 2010.12	적대기	고강도	· 제3차 서해교전(대청해전) · 천안함폭침사건 · 연평도 포격 · 황장엽 암살조 직파
2011.1- 현재	대화-협박공세기	중강도	· 대화 제의(당국, 국회, 정당 등) · 낮은단계 전자전(GPS교란 등) · 연평도해역 포격 · 왕재산 간첩단 적발 · 청와대 불바다 협박공세

북한 김정은은 권력체계를 공고화하기 위해서라도 2012년 국회의원 총선거와 대통령선거 국면을 활용하여, 김정일 노선을 계승하여 한반도의 긴장을 고조시키고 우리사회를 교란시키기 위해 제한적인 무력도발과 제3국 테러단체나 국내 종북세력 등을 통한 도심테러, 사이버테러 및 전쟁협박공세 등 강도 높은 대남심리전 등을 자행할 가능성이 있다.

3. 종북좌파세력, 친북정권 창출을 위한 ‘정권 기반 무력화’ 주력

국내 종북좌파세력 등 안보위해세력은 북한의 2012년 강성대국 진입론과 궤를 맞추며 국회의원 총선거와 대통령선거 등 권력재편기를 겨냥하여 ‘좌파세력+시민세력의 연대’를 통한 ‘친북정권 창출’의 토대를 구축하는데 주력하고 있다.

국내 종북좌파세력들은 북한의 ‘전쟁위협’공세에 부응하여, 선거구도를 종래의 ‘민주 대 반(反)민주’의 구도가 아닌 ‘전쟁세력 대 평화세력’의 구도를 형성하며, 위장 평화공세를 전개하고 있다.

종북좌파세력들은 학원·노동·재야·문화·제도권 등 사회 각계 각층에 부식된 비호세력과 동조세력의 지원 하에 온라인(on-line)과 오프라인(off-line)을 망라하여 우리사회 전반에 현정부를 전쟁도발세력(반평화세력), 반민주세력, 반민중세력 등으로 매도하고 “국가보안법 철폐, 미군철수 등 반미투쟁, 연방통일투쟁” 등 좌파의 영향력을 확산시키는데 주력해오고 있다. 종북좌파세력은 ‘4대강 사업’, ‘제주해군기지 건설 반대투쟁’ 등 대형 국책사업 반대투쟁, ‘버스시위투쟁’(희망버스투쟁)과 ‘반값등록금투쟁’을 통한 노동자·청년학생 등 이른바 민중세력 결집을 통해 정권기반을 무력화하는데 주력해오고 있다. 또한 김정일 사망을 계기로 국내에 추모분위기를 확산시키기 위한 이른바 조문투쟁을 전개하였다.

2012년에도 중북좌파세력은 궁극적 목표인 한국의 사회주의화전략을 은닉한 채, 2012년 강성대국 진입을 위해 총선과 대선국면을 활용한 이른바 혁명의 교두보(친북정권 창출)를 구축하기 위해 ‘평화 대 전쟁’구도로 친북연대투쟁을 강화할 것으로 보인다.

특히, 중북좌파세력은 2012년 핵안보정상회의, 총선과 대선국면에 대응하여, ‘2008년 광주병 촛불투쟁’에 버금가는 대형 사회적 이슈를 생성시키기 위해 제주해군기지 건설반대투쟁, 버스시위투쟁과 반값등록금투쟁과 무상복지투쟁 및 점령(Occupy)투쟁 등에 편승하여 이를 증폭시켜 합법·비합법 영역을 가리지 않고 현정부를 압박하며 정권기반을 무력화하기 위한 공세적 투쟁을 전개할 것으로 전망된다.

이상의 국제정세, 북한정세, 국내정세 등으로 볼 때, 내년에는 안보영역에서 보안경찰 부문의 치안수요가 대폭 증가할 것으로 전망된다.

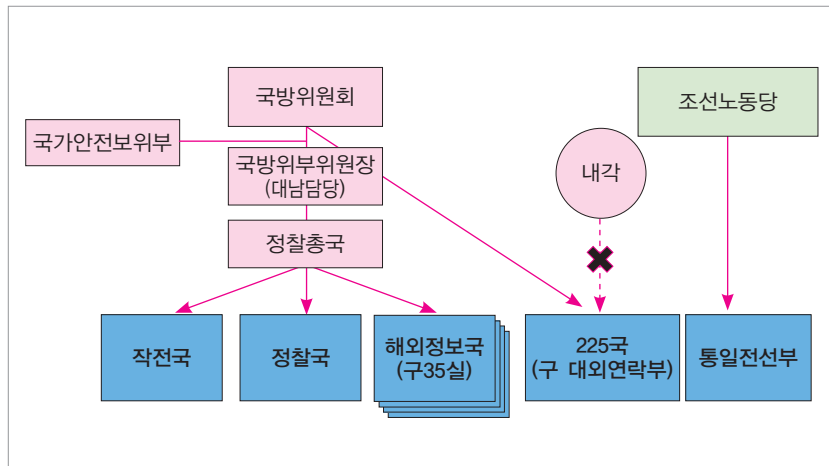
(선임연구관 유동열)

Ⅱ. 북한의 대남공작 전망

1. 북한의 대남공작 기조

북한은 ‘2012년 사회주의 강성대국 진입’ 일정에 맞추어, 2009년 초 대남공작부서를 전면 개편하였다. 핵심 내용은 그 동안 ‘당(조선노동당)’에서 수행하던 대남전략권(대남공작포함)을 ‘군’(국방위원회)으로 이관했다는 점이다. 「국방위원회」 직속으로 「정찰총국」을 신설하고 산하에 작전국(구 당작전부), 정찰국(구 조선인민군 총참모부 정찰국), 해외정보국(구 당35호실)을 배치하였으며, 당 대외연락부는 「225국」으로 변경하여 대외적으로 내각 소속으로 위장하고, 당 「통일전선부」는 축소 유지하는 것을 골자로 하고 있다.

〈그림 1〉 북한의 대남공작기구



북한군이 대남공작권을 장악했다는 것은 북한의 대남전략과 공작이 전투화되고 공세화된다는 것을 의미한다. 현정부 출범이후 비타협적인 대남적대노선을 연이어 구사하고 있는 북한은 2011년에 들어서도 GPS교란전파 발사, 3·3 DDoS 공격, 농협전산망 해킹, 서울불바다 전쟁협박, 연평도 해상 NLL포격 등 온라인과 오프라인을 배합하며 비타협적인 대남도발을 구사해오고 있다. 특히 북한에 포섭되어 20여 년

간 북한지령을 수행해오며 암약해온 「왕재산 간첩단」과 반북(反北)운동을 전개하고 있는 탈북자에 대한 독침암살을 기도한 탈북자위장 간첩이 적발되기도 했다. 40여년 만에 대남공작권을 재장악한 북한군으로서는 2012년 사회주의 강성대국의 진입을 위해서 2012년 내에 우리내부에 대남혁명의 단초와 교두보를 확실히 구축해야 하기 때문에 대남공작이 공세화되고 비타협적 군사모험주의로 치닫는 것이다.

북한은 2012년 강성대국에 진입하여 2020년까지 완성하겠다는 일정을 밝힌 바 있다. 2012년은 강성대국 건설의 원년이 되는 해이다. 북한이 말하는 강성대국의 완성이란 궁극적으로 전한반도의 적화통일로 완수되는 것이다.

〈표 2〉 북한의 대남도발 촉진 변수

변 수	주요 내용
대남변수	<ul style="list-style-type: none"> · 한국의 권력재편기(총선·대선) 친북정권 창출지원 · 핵안보정상회의 등 현정부의 국정무력화 기도 · 전쟁공포 확산으로 남남갈등, 사회혼란 조성 · 국내 종북좌익세력의 발호와 혁명역량 지원
대내변수	<ul style="list-style-type: none"> · 경제난 누적, 주민불만 고조 무마책(전쟁분위기 조성) · 수령유일 독재체제 유지 · 김정은체제 공고화 · 강성대국 진입여건 조성
대외변수	<ul style="list-style-type: none"> · 미국, 러시아, 중국 등 권력재편으로 인한 공백기 활용 · 한반도 긴장고조 조성으로 미국 등 대북정책 전환 기도 · 국제사회에 강성대국 과시

김정일 사망이후 권력을 승계한 김정은은 이른바 조선혁명의 전통과 김정일의 유훈(遺訓)을 관철하는데 집중해야 하는 관계로 2012년 북한의 대남전략은 기존 노선을 답습할 수 밖에 없을 것으로 보인다. 따라서 북한은 2012년 강성대국 진입을 위해서 〈표2〉에서 보듯이, 우리 내부에 기필코 혁명의 교두보를 구축해야 하는 관계로 또한 권력토대가 불안정한 김정은으로서는 후계권력의 공고화를 위해서라도 북한의 대남전략과 하위체계인 대남공작은 이의 연장선에서 매우 공

세적으로 전개될 수 밖에 없는 실정이다.

특히 북한은 한국정부를 ‘적’(타도대상)으로 규정하는 대남 적화전략의 기초를 유지하며, 전술적 차원에서 한국정부를 다방면으로 압박하며 친북화와 항복(굴종요구)을 강제하는 비타협적 군사모험주의노선을 강도높게 구사할 것으로 보인다.

2. 사안별 대남공작 전망

1) 제한적 대남군사도발 자행

2012년에도 북한은 이전의 공격형 군사배치구도를 견지하고 군비증강을 지속적으로 추진할 것이며, 현정부를 강하게 압박하기 위해 ‘전쟁불사’를 지속 협박하며 상황에 따라 중강도와 고강도의 대남군사도발을 배합·구사할 것이다.

〈표 3〉 향후 예상되는 북한의 군사도발 유형

유형	주요 내용	가능성
1단계 저강도 제한도발	· NLL침범 등 해상도발(어선나포 등) · 군사분계선 월경, 총격후 복귀 · 전투기 영공침범 후 복귀 · 단거리 미사일 발사실험	높음
2단계 중강도 제한도발	· NLL 해상선제공격 해상도발 · 장거리 미사일(무수단 등) 실험 · 미정찰기 격추위협 공격 · 개성공단 차단, 남측인사 억류 · 대대적 사이버 테러 · 3차 핵실험 및 전쟁 불사위협	아주 높음
3단계 고강도 도발	· 군사분계선 최전방초소 기습점령후 복귀 · 서해5도서에 대한 해안포, 미사일 공격 · 서해5도서 및 동해특정지역 기습점령 강행 · 육상·해상·해저 기습테러 · 후방 도심테러(생화학, 국가기반시설 테러 등) · 대남침투 및 간첩활동 강화	높음
4단계 초고강도 전면도발	· 특수군 후방침투, 제2전선 형성 게릴라투쟁 · 전지역에 대한 미사일 발사, 방사포 발사 · 화생방 전면공격 · 전면 남침전쟁 개시	낮음 (가능성 상존)

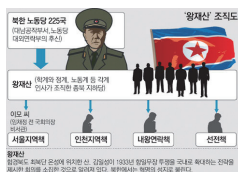
즉 NLL해상 선제공격 등 제한적 해상도발, 군사분계선 월경 후, 초소기습, 서해5도서에 대한 해안포 포격, 미사일공격, 미정찰기 격추위협 등 공중공격, 장거리 미사일(무수단 등) 실험, 3차 핵실험 강행, 개성공단 차단-남측인사 억류, 대대적 사이버 테러, 후방에 대한 생화학 테러 및 국가기반 시설에 대한 제한적 테러, 대남침투 및 간첩활동 강화, 서해 5도서의 최전방 초소 기습 점령 등을 행할 가능성이 있다.

특히 천안함폭침과 같은 비밀기습공격을 육·해상·해저 및 후방에서 자행하고 복귀할 가능성과 민심교란차원에서 후방에 대한 다중이용시설, 국가기반시설 등의 테러를 자행할 가능성도 있다. 그러나 초고강도의 4단계 전면도발은 자칫 북한정권의 체제생존과 직결되기 때문에 단행하기 쉽지 않을 것이나, 그 가능성을 결코 배제할 수 없다.

2) 지속적인 대남간첩공작

북한은 2011년에도 강성대국 건설(적화통일 완수)에 대비해 공세적 대남간첩공작을 전개하였다. 2011년 11월까지 검거된 간첩만 해도 「225국」의 「왕재산간첩단」, 독침암살기도 간첩 등 10여명이 있으며, 적발되지 않고 암약중인 간첩도 상당수 일 것으로 판단된다.

「왕재산 간첩단」 사건에서 보듯이, 북한과 국내 종북세력이 직접 연결되어 있음을 재확인하였다. 1990년대 검거된 남파 간첩들의 진술에 따르면, 북한의 대남공작부서(당시 사회문화부, 현 225국)는 1980년대 중반 이후부터 국내에 형성된 ‘주사파’에 주목해 왔다. 북한은 이들의 활동을 정밀 분석해 핵심 인물들에 대한 신원 분석까지 마친 후 포섭 대상자 1,500여명을 선정했다. 이후 본격적으로 종북좌파 세력의 핵심 인물들을 포섭하기 위한 다방면의 인입공작(引入工作)을 추진해 상당한 성과를 거두었다고 판단된다. 이 중 하나가 이번에 적발된 「왕재산 간첩단」이다. 현재 국내에는 북한에 포섭된 수많은 종북세력들이 구축한 간첩단이 당국에 적발되지 않은 채 이른바 ‘알까기’를 거듭하며 상당수 암약하고 있다고 보여진다.



북한은 현정부 출범 이후에 이전의 우회침투공작과 함께 육상·수중·해상을 통한 직접 침투공작도 재개한 것으로 보인다. 북한은 우리 내부에 구축해놓은 고정 간첩망과 지난 정권시절 이산가족 상봉이라는 명분 하에 파악해 놓은 대남 연고선(緣故線)을 총동원하여 이른바 인질공작을 통한 남한 혁명강화투쟁에 진력할 가능성이 크다.

〈표 4〉 최근 간첩검거 건수

연도	2006	2007	2008	2009	2010	2011.11
인원	10	2	2	3	11	10

주) 국정원, 경찰청 통계집계

또한 북한은 다방면으로 침투시킨 간첩과 국내 포섭간첩 및 종북좌파세력을 연계하는 입체적 공작을 전개하며, 2012년 강성대국 진입에 진력할 것으로 보인다. 따라서 전형적인 지하당구축공작 강화와 친북정권 재창출을 위한 혁명의 보조역량 강화차원의 친북통일전선체 확대구축, 한국사회교란을 위한 전쟁공포·유언비어 확산, 제한적 무력도발 및 국가 기반시설 테러 등을 자행할 가능성이 있다.

3) 종북좌파 지원과 통일전선공작 강화

북한은 제2전선(후방전선) 강화차원에서 국내 종북좌파세력을 지원하는 공작을 강화할 것이다. 종전에 제2전선은 빨치산이나 북한이 직접 침투시킨 무장공비들이 형성하였으나, 1990년대 이래 종북좌파세력이 이를 대신하고 있다. 이들은 대한민국 국민이면서도 천안함사건, 연평도 포격도발, 핵문제, 미사일문제, 간첩사건, 북한인권 등 각종 안보사안에 대해서는 북한정권의 입장을 철저히 옹호, 대변해오며 북한의 대남적화노선을 성실히 수행해오고 있다. 북한입장에서 볼 때, 국내의 종북좌파세력은 전조선혁명 중 남한혁명역량을 강화시킬 수 있는 가장 적합한 혁명원천(源泉)인 것이다. 북한은 통일전선부의 「반제민전」² 과 「225국」 등을 통한 종북좌파세력의 지원 공작을 더욱 강화할 것이다.

2

반제민전은 북한 통일전선부 소속의 대남혁명전위대인 구 「한민전」의 후신인 「반제민족민주전선」의 약칭이다. <구국전선>이란 사이트를 통해 국내 종북세력을 지도하고 있다.

북한의 대남전략 중 가장 중요시하는 분야는 바로 통일전선 전술이다. 북한 통일전선의 대표적 단골 메뉴는 ‘우리민족끼리·민족공조’로 대표된다. 북한은 바로 중북좌파세력을 혁명의 보조역량으로 삼아 우리사회 각계각층에 동조 및 비호세력을 구축하는 하층·중층·상층을 배합하는 통일전선 전술을 구사해오고 있다. 이러한 통전공작은 2012년에도 더욱 강화할 것이다. 북한은 남북관계의 냉각에 따라 당국을 대상으로한 상층통전보다는 국내 지도층 인사를 대상으로 한 선택적 상층통전에 주력하며 한국정부를 압박해 올 것으로 보인다.

4) 진화하는 대남심리전 및 사이버공작

2000년대 이후 북한은 대남심리전차원에서 온라인(사이버공간)·오프라인(현실공간)을 배합하며, 대남선동공세를 강화해 왔다. 2012년에도 북한은 친북사이트와 국내 중북좌파 인터넷사이트를 통해 대대적인 사이버선동공세를 취할 것으로 전망된다. 특히 차단이 어려운 트위터, 페이스북 등 과 같은 SNS를 활용한 사이버공작이 강화될 것이다.

대남심리전의 단골 메뉴는 통일강성대국건설에 복무하는 자주, 민주, 통일투쟁으로 집약될 것이며, 핵심 방향은 반(反)대한민국, 반(反)미국, 반(反)자본, 친(親)북한투쟁 등이 될 것이다. 특히 김정은의 이상화와 관련한 대남선동을 강화할 것이다. 또한 2012년 체제에 대비하여 사이버혁명의 교두보 구축과 역량시험차원에서 이전에 자행한 사이버테러를 능가하는 강도 높은 사이버테러를 다방면에서 자행할 가능성이 있다.

5) 교착상태의 남북당국자 회담과 경협공작의 지속

2011년 남북당국자회담은 총1회(2010년 8회) 개최되었다. 이렇게 남북당국자간 회담이 지지부진한 것은 지난 김대중·노무현정부와는 달리 북한의도 대로 따라주지 않는 현정부에 대해 철저히 대남적대노선을 구사한 탓이다.

2012년에도 북한은 현정부 출범이후 끊임없이 시도해 온 남북정상회담 카드를 성사시키기 위해 다방면의 접근을 모색할 것이다. 그러나, 금강산관광객 사살사건, 천안함폭침, 연평도 포격도발에 대한 사과없이 우리정부가 정상회담 등 당국자회담에 응하기는 어려운 상태이다. 설사 한반도 주변 정세의 획기적 변동으로 정상회담이 성사되더라도 주체사상과 선군혁명노선에 기반한 북한 정권이 건재하는 한, 남북관계의 본질적인 개선은 어려울 것이다.

북한은 당국자간 대화에는 소극적이면서도 북한에 이익을 가져다 주는 개성공단사업 등 남북경협이나 민간차원의 대북 지원을 철저히 챙기는 이중성을 보여주었다. 따라서 2012년에도 북한은 안정적인 경제편익을 가져다 주는 개성공단 등 남북경협사업은 현정부가 중단시키지 않는 한 남북관계 개선 여부와 관계없이 계속 진행시킬 것으로 보인다. 특히 금강산관광을 재개시키기 위한 압박도 계속 할 것으로 보인다.

6) 재외국민의 친북화를 위한 해외공작 확대

북한은 일찍이 해외를 ‘조선혁명의 3전선’(국제혁명역량)으로 간주하고 국제사회에서 한국정부를 고립화시키며 북한노선을 옹호, 대변, 선전하는 해외공작에 주력해 온바 있다. 북한은 2012년에도 해외 유학생을 대상으로 한 공작과 탈북자 위장간첩 원정화, 김미화 사건 등에서 보듯이 탈북자와 조선족을 대상으로 한 공작 외에도 해외 교포들과 해외 주재원, 여행자 등을 대상으로 한 포섭공작에 계속 주력할 것이다.

특히 북한은 2009년 2월 재외동포법과 공직선거법 개정안이 국회를 통과함에 따라 2012년 총선, 대선을 앞둔 권력 교체기에 대비하여 700여 만명의 재외동포중 선거권을 갖는 300만 여명의 재외국민을 ‘친북화’시키기 위한 공작에 대대적으로 주력할 것이다. 2012년 대선을 앞둔 권력 교체기에 북한은 이들 해외교포를 ‘친북화’시켜 이른바 친북정권 창출에 영향력을 행사하려는 것이다. 여기서, 주목해야 할 점

은 투표권을 가진 재외국민 중 친대한민국적 성향을 가진 교포들은 생업종사에 바빠 먼거리에 있는 한국대사관이나 영사관까지 와서 투표하려는 의지가 약한 반면, 그동안 북한의 관리 하에 잘 조직화되어 있는 친북반한(親北反韓)성향의 교포들은 북한공작지령에 따라 친북단체별로 이동수단을 확보하여 선거참여를 독려하여 특정 친북정권 창출에 나설 것이라는 점이다. 1997년과 2002년 대선시 35만표와 57만표 차이로 당락이 결정된 사례에 비추어 볼 때, 해외의 300만표의 위력은 대단할 것으로 전망된다. 이에 대한 선거관리측면이 아닌 안보적 측면의 대비가 필요하다.

(선임연구관 유동열)

Ⅲ. 국내 안보위해세력의 활동 전망

1. 좌파영향력, 사회전반에 지속 확산

2011년 중북좌파세력 등으로 대표되는 국내 안보위해세력은 지난 10년여간 각 분야에 구축한 탄탄한 조직력과 투쟁력을 바탕으로 “키리졸브 등 한미연합훈련 저지투쟁, 남북대화 재개 촉구투쟁, 반값등록금투쟁, 고엽제매립 미군규탄투쟁, 희망버스투쟁, 제주해군기지 건설 반대투쟁” 등에 편승하여 이를 이슈화하며 좌파세력의 영향력(남한혁명역량 조성)을 우리 사회 전반에 확대해왔다.

안보위해세력은 이들 투쟁을 계기로 ‘2008년 미국산 쇠고기수입 반대투쟁’(이른바 광우병 촛불투쟁)시 보여준 투쟁력을 재점화시키기 위해 진력하였으나, 뚜렷한 사회적 이슈가 생성되지 않았으며 원칙에 입각한 적극적인 보안활동 등으로 ‘투쟁의 대중화·전국화·집약화’라는 강력한 투쟁역량을 보여주지는 못했다. 한편, 20여 년간 북한지령을 수행해 오며 암약해온 「왕재산 간첩단」이 적발되었는데, 간첩단 핵심세력이 대부분 중북좌파진영 출신들이고 심지어 국회의장 정무비서관이 간첩단 2인자임이 밝혀져 국내 중북좌파세력과 북한과의 뿌리깊은 연계성을 재확인하게 되었다.

〈표 5〉 안보위해세력 검거현황

연 도		'07년	'08년	'09년	'10년	'11. 11월
계(구속)		39(12)	40(11)	70(15)	151(21)	132(11)
국가 보안법 위반사범	간 첩	1	2	2	1	2
	목적수행(약취·유인) 반국가단체 구성	-	-	1	-	2
	이적단체 구성·가입	16	20	18	40	27
	찬양·고무/선전·선동	19	11	44	82	89
	잠입·탈출	-	3	-	8	4
	편의제공	-	-	-	3	-
	회합·통신	3	4	5	17	8

주) 간첩검거 통계는 경찰청에서 검거한 통계만 집계한 것으로, 타기관 검거통계는 반영하지 않았음.

〈표 5〉에서 보듯이, 2011년 11월말 보안경찰은 「왕재산간첩단」 선전책, 「자본주의연구회」, 「사이버민족방어사령부」 관련자 등 132명의 안보위해사범을 검거하는 실적을 올렸다.

안보위해세력은 합법영역과 비합법영역에서의 활동을 배합하며 지속적으로 투쟁해오고 있다. 특히, 안보위해세력은 2011년 10월 미국 뉴욕에서 시작된 금융자본의 횡포를 규탄하는 ‘월가를 점령하라’(Occupy Wall Street)라는 시위를 모방한 ‘Occupy 서울국제공동행동 투쟁’을 주도하며, 이를 전국적 투쟁이슈로 확산시키기 위해 주력하고 있다.

2. 안보위해세력의 세부 활동 전망

1) 기 조

2012년에는 〈표 6〉에서 보듯이 안보위해활동이 더욱 증가할 것으로 보인다. 종북좌파세력 등 안보위해세력은 북한의 ‘2012년 강성대국 진입’노선에 부응하여 2012년 총선, 대선 국면에 이른바 ‘통일강성대국 실현’을 위한 교두보 구축에 전력할 것이다. 즉 권력재편기에 편승한 ‘친북정권 창출’투쟁에 온라인과 오프라인의 합법·비합법영역을 배합하며 이른바 ‘한국사회변혁(혁명)의 주객관적 상황’ 조성에 주력할 것으로 전망된다.

특히 투쟁의 전국화와 대중화를 위해 이른바 희망버스트투쟁, 제주해군기지 건설반대투쟁, Occupy투쟁 등을 이슈화하여 ‘제2의 촛불난동’으로 발전시켜 합법·비합법 영역을 가리지 않고 현정부를 압박하며 공세적 투쟁을 전개할 것으로 전망된다. 따라서 2012년에도 안보영역에서의 치안수요가 어느때 보다 증가할 것으로 보인다.

2) 정권과 자본을 ‘적’(敵)으로 규정

안보위해세력은 대적관(對敵觀)에 있어, 각 계파(NL, PD, 트로츠키파 등)는 전략적으로는 현정부와 자본을 여전히 청산해야 할 ‘적’(敵)으로 규정하고 각종 투쟁을 사회전면에 이

슈화하여 이를 정권무력화투쟁으로 활용, 현정부를 압박하는 각종 투쟁을 전개할 것이다.

〈표 6〉 안보위해세력의 투쟁촉진 변수

변수	주요 내용
국내변수	<ul style="list-style-type: none"> · 한국의 권력재편기(총선, 대선) 도래 친북정권 창출투쟁 · 경제침체로 인한 불만세력 증가, 민중생존권투쟁 등 반자본투쟁 지속 · 보수·진보(우파·좌파) 갈등 심화, 사회혼란 · 국내 중북좌익세력의 발호와 혁명역량 지원
북한변수	<ul style="list-style-type: none"> · 2012년 강성대국 진입 선포 · 김정일 사망이후 김정은 체제구축 · 북 대남공작의 전투화, 공세화, 정교화 · 국내 구축된 간첩단의 '알까기'와 다양한 공작 · 북의 통일전선공작 강화(우리민족공세 등) · 강화된 대남사이버 공세
국제변수	<ul style="list-style-type: none"> · 월가점령투쟁 등 반금융규탄 시위 전세계적 확산 · 국제좌파조직의 FTA, 반세계화 연대투쟁 강화 · 미국, 러시아, 중국 등 권력재편기 도래 · 미국의 영향력 전세계 확대

3) 2012년 총선, 대선정국 친북정권 창출투쟁 주력

국내 안보위해력은 2012년 총선, 대선 등 권력재편 국면에 대응하여 '친북정권 창출'투쟁에 주력할 것이다. 이의 배경은 북한의 '2012 강성대국 진입론'이다. 이에 따라 국내 중북좌파세력도 2012년을 '통일강성대국 건설의 해'로 설정하고 각종 투쟁을 전개해 온바 있다. 이에 대응한 투쟁을 전망해보면 다음과 같다.

- 총선과 대선에서 '친북정권 창출'을 성사시키기 위해 북한과 같이 선거투쟁전선을 이전의 '민주 대 반민주 세력'의 구도에서, '전쟁세력 대 평화세력'의 구도로 전환시킬 것이다. 이들은 전쟁세력을 6.15 공동선언을 반대하는 세력으로 규정하고, 반민족세력, 반민주세력, 반통일세력, 썩은 세력 등으로 매도하며 청산할 것을 선동할 것이다. 평화세력은 6.15공동선언을 지지하는 세력(이른바 햇볕세력)으로 규정하고, 민족

세력, 민주세력, 통일세력, 진보세력, 새세력 등으로 미화하며 평화세력의 당선을 집중 선동할 것이다.

- 중복세력은 우파후보의 낙선과 친북정권의 창출을 위해 북한과 연계하여 온라인과 오프라인을 활용하여 대대적인 선전선동전을 전개할 것으로 보인다. 이들은 북한의 대남혁명전위대인 「반제민전」(반제민족민주전선)의 선거투쟁지침과 선거투쟁구호 등을 활용할 것이다. 특히 페이스북, 트위터, 유튜브 등 SNS를 활용한 선동전에 주력할 것이다. 어느 때보다도 사이버공간에서 보안경찰의 활동이 강화되어야 할 이유이다.
- 안보위해세력들은 선거국면이 좌파에게 불리하다고 판단될 경우, 관권선거, 금권선거, 타락선거, 투개표 부정 등 악성 유언비어를 유포하며 선거무효화투쟁을 전개할 가능성이 농후하다. 이른바 깡판전술을 전개하는 것이다. 이는 정권기반무력화와 함께 유용한 사회교란전술이다.

4) 투쟁의 대중화, 전국화, 집약화

안보위해세력들이 투쟁전술면에 있어, ‘투쟁의 전국화, 대중화, 집약화’를 통한 영향력 확대전술을 더욱 가속화 할 것이다. 그 이유는 대중의식화와 조직화를 통해 투쟁역량을 강화하고 혁명의 전초전인 강력한 대정부투쟁을 전개하기 위해서이다. 2012년에도 이들 세력은 ▲반미투쟁 ▲반대한민국투쟁 ▲반자본투쟁 ▲친북한투쟁 등 이른바 4대 투쟁을 견지할 것이다.

따라서 안보위해세력들은 금융자본을 규탄한다는 미명하에 이른바 점령(Occupy)투쟁, 민중생존권 확보차원의 버스시위투쟁, 비정규직투쟁, 연초 대학개강에 따른 반값 등록금투쟁, 학원민주화투쟁에 편승하여 투쟁을 강화할 것이다. 안보무력화투쟁의 일환으로 제주해군기지 건설반대투쟁, 한미연합훈련 저지투쟁, 통일투쟁에 편승하여 국가보안법 철폐



투쟁, 6.15선언-10.4선언 이행, 대북적대정책 폐기 및 남북 대화촉구투쟁, 한미FTA 반대투쟁, 미군철수투쟁 등을 집중 전개할 것으로 보인다.

5) 진화되는 사이버 안보위해 활동

안보위해세력들은 새로운 형태의 사이버 안보위해활동을 지속적으로 강화할 것이다. 사이버공간을 활용한 선전선동, 간첩교신, 사이버테러 등이 급증하고 있는 것이 이를 입증해준다.

특히 사이버공간에서 각 분야별로 사회적 영향력이 큰 무이념(無理念) 사이트나 카페를 장악하여 친북좌경화시켜 투쟁선전에 활용하는 사이버의식화공작을 본격 전개할 것으로 보인다. 기존 사이버매체 외에 트위터, 페이스북 등과 같은 SNS활용공작이 더욱 강화될 것이다.

6) NL계 독주 지속

2012년에도 국내 안보위해진영의 각 영역에서 중복NL³계의 정치적 영향력과 지도성은 계속 유지될 것이며, 상대적으로 ML⁴계(PD, 트로츠키)의 입지는 약화되고 NL과 차별화차원에서 선명성 경쟁이 일어나, 비합법 극렬투쟁이 증가할 것으로 보인다. 그 이유는 지난 1980년 중반이후 국내 안보위해진영의 다수세력으로 군림해온 NL계의 탄탄한 조직력과 영향력 등 네트워크화된 세력군(群)이 갈수록 확대되었기 때문이다. 북한이 붕괴되지 않는 한, 국내 안보위해진영 내에서 NL중복계열의 영향력은 계속 유지될 것으로 보인다.

7) 영역별 핵심사안

안보위해세력들은 공통적으로 총선과 대선 공간을 활용하여 ‘좌파정권창출 투쟁’을 전개할 것이며, 분야별로 아래와 같은 활동에 주력할 것으로 전망된다.

- 학원계 : 「한총련」 대체세력인 「6.15청학연대」와 「한대련」의 쌍두체제 견지
- 교육계 : 「전교조」 지원, 좌파교육감들의 좌편향 교육정책 강화

3

NL이란 민족해방(National Liberation)을 지칭하는데, 국내 안보위해세력 중 북한을 추종하는 중북세력을 말한다. 여기의 NL은 북한의 대남혁명론인 NLPDR(민족해방 인민민주주의 혁명, National Liberation People's Democracy Revolution)을 약칭한 것이다.

4

ML이란 맑스레닌(ML)을 추종하는 세력이며, PD란 민중민주주의혁명(PDR : People's Democratic Revolution)에 의해 적화혁명을 수행하려는 세력을 지칭하는 것이다.

- 노동계 : 2012년 총선·대선의 노동계 정치적 지분 제고를 위한 정치 세력화, 비정규직투쟁 강화
- 문화계 : 문화예술권력 유지와 적색문화영향력 확대
- 청년계 : 한청(한국청년연대)의 연합화 시도
- 종교계 : 반미, 친북권력 지원투쟁을 ‘평화투쟁’으로 위장
- 통일운동 : 6.15선언·10.4선언 이행, 국보법 철폐, 평화투쟁, 통일투쟁

8) 우리민족끼리 통일투쟁 등 북한연계투쟁

2012년 6.15와 8.15을 기하여 북한 및 해외반한동포들과 연대한 이른바 우리민족끼리 ‘민족통일축전’과 ‘남북통일축전대회 참가투쟁’을 제기하고 ‘6.15~10.4선언 이행, 현정부의 대북적대정책 파기 및 남북대화재개 투쟁’을 강도높게 전개할 것으로 보인다. 남북정치성 행사에 대한 정부당국의 방북신청 불허방침에 따라 8.15를 전후하여 2010년 한상렬의 밀입북사건처럼 비합법영역에서의 밀입북 시도나 제3국에서 불법 접촉할 가능성이 농후하다. 따라서 비합법영역에서 남북교류 및 연대투쟁이 증가할 것으로 보인다. 또한 김정일사망과 관련하여 북한의 3대 세습을 지지하며 김정일의 유훈관철과 김정은 정권의 찬양투쟁도 전개할 것이다.

9) 국제좌파와의 연대투쟁 강화

국내 중북좌파세력과 국제좌파조직과의 연대투쟁이 낮은 단계에서 높은 단계로, 부분별로 더욱 강화될 것으로 보인다. 지난 10여 년간 지속되어 온 국내외 연대역량이 체계화되어 각종 사안 발생시 마다 영향력을 확대해 오고 있다. 이의 주된 투쟁 메뉴는 반세계화투쟁, 신자유주의반대투쟁, 반전반핵 평화투쟁이 될 것이다. 특히 2012년 3월 국내에서 열리는 「핵안보정상회의」시 국제 좌파세력과 연대한 반핵평화투쟁이 주요 투쟁 이슈로 등장할 것이다.

이상에서 보듯이, 2012년에는 안보위해활동이 다방면에서 증가될 것으로 보여 안보영역에서의 보안경찰 활동이 더욱 중요시 되는 시점이다.

(선임연구관 송경호, 유동열)

3. 보안경찰의 안보대응역량 강화

2012년에는 앞서 전망했듯이 안보영역에서의 치안수요가 확대될 것으로 보여, 이에 따른 보안경찰의 안보대응력 강화가 요망된다. 이를 위해 최우선적으로 보안경찰의 인력정상화가 요구된다. 1998년 4천여 명 수준이던 보안경찰 인력이 지난 정부시절 지속적으로 감소하여 2008년 현정부 출범직전 2,000여 명이었으며, 현재는 겨우 1,900명 선을 유지하고 있다. 이는 명백히 잘못된 것이다.

〈표 7〉 연도별 보안경찰 인원감축현황

년도	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011.11
인원	4,507	4,199	3,744	3,347	3,156	3,089	3,045	2,772	2,650	2,257	2,181	1,874	1,869	1,935	1,916

안보수사활동을 제대로 수행하려면 일정규모 이상의 인원이 기본적으로 필요하지만 인력부족으로 정상적 보안활동이 어려운 실정이다. 그러나 보안경찰은 열악한 환경에도 불구하고 안보위해사범을 지속적으로 검거한 것은 높이 평가해야 한다. 보안경찰의 안보수호 의지가 없었다면 불가능한 사안이다.

2011년 검거된 「왕재산간첩단」 사건 등에서 보듯이 우리사회 내 안보파괴자들이 날뛰는데 이를 제어할 안보파수꾼이 부족하여 제대로 대응을 못한다면 국가존립과 안전 및 국민의 생명은 보장될 수 없는 것이다. 이를 위해 우리 내부의 안보시스템을 강화해야 한다. 2010천안함사건과 연평도 포격도발에서 시사하는 바와 같이 보안경찰 인력 증강이 절실하다.

이외에, 보안경찰의 정예화를 위한 보안경찰 교육훈련 강화, 확고한 국가관과 안보관 무장, 보안경찰의 안보위해정보 수집·분석 역량강화, 보안경과제의 내실화와 사기진작책 마련 및 정당한 안보수사(간첩수사 등)를 제약하는 정치사회적, 제도적 환경의 개선 등이 뒤따라야 한다.

(선임연구원 유동열)

IV. 사이버상 안보위해활동 전망

1. 새로운 안보전선, 사이버공간

21세기 새로운 안보영역으로 부각되고 있는 사이버전선은 2009년 7·7 사이버대란과 2011년 4월 농협전산망 마비사태 등을 직접 겪으면서 국가안보위해의 핵심 전선으로 부각되고 있다. 특히, 이를 북한이 직접 자행한 것으로 밝혀지면서 북한의 사이버테러 역량에 대해 주목하고 있다. 사이버공간을 활용한 북한의 대남공작은 어제 오늘의 일이 아니라, 1990년대 이래 ‘점에서 선으로’, ‘선에서 면으로’, ‘면에서 공간으로’ 확대 발전하며 정교하게 전개되어 오고 있다.

북한은 한국의 사이버 인프라가 세계 최고수준임을 감안하여, 1998년 말부터는 해외에서 직접 운영하는 홈페이지를 개설하고 대대적인 사이버공작에 주력하고 있다. 현재 해외에 개설된 친북사이트는 구국전선(반제민전 홈페이지), 우리민족끼리(조평통 홈페이지), 조선중앙통신, 류경, 내나라, 김일성방송대학, 백두넷 등 무려 120여개에 달한다.

〈표 8〉 해외 친북사이트 국가별 현황

(2011.11월 현재)

국가	미국	일본	중국	독일	캐나다	스페인	태국	호주	네덜란드	체코	덴마크	뉴질랜드	핀란드	러시아	영국	프랑스	북한	폴란드	아르헨티나
	122	50	27	19	4	2	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	5	1	1

북한은 사이버상에서 우리 국민에 대한 선전선동 및 왜곡 여론 형성, 정보수집에 머물지 않고 국가 공공망을 대상으로 한 사이버테러 및 사이버전(戰) 단계까지 활동영역을 확산시키고 있는 상황이다. 또한 2011년에 적발된 「왕재산간첩단」에서 확인되었듯이 사이버공간이 간첩교신의 첨단수단으로 악용되고 있다.



북한과 국내 안보위해세력들은 인터넷 뿐만 아니라 페이스북, 트위터, 유튜브 등 SNS를 활용한 안보위해활동을 강화하고 있다. <표 9>과 <표 10>에서 보듯이 매년 사이버상 안보위해활동이 급증함을 알 수 있다.

〈표 9〉 해외 친북사이트 대남선전물 게재 현황(건)

구분	계	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월
'10년	15,414	1,136	1,183	1,220	1,233	1,227	1,411	1,201	1,441	1,467	1,368	1,155	1,372
'11년	20,419	1,191	1,691	2,084	2,198	2,019	2,234	2,177	2,398	2,067	2,470	3,816	-

〈표 10〉 사이버 보안활동 실적

연도별	사법처리	친북사이트		트위터 등 계정차단	불법문건 삭제	불법카페 등 폐쇄
		발견	차단			
2005년	2	8	4	-	1,238	3
2006년	3	12	6	-	1,388	1
2007년	5	9	1	-	1,434	3
2008년	5	9	-	-	1,793	2
2009년	32	10	6	-	14,430	18
2010년	82	16	16	33	80,449	85
2011.11월	61	19	24	187	77,617	222

2. 북한의 사이버공작 전망

북한이 구사하는 대남 사이버공작은 ① 사이버 선전선동을 통한 심리전 ② 사이버통일전선 구축 ③ 사이버 정보수집 ④ 디도스공격 등 사이버테러 ⑤ 사이버 간첩교신 등으로 집약된다.

1) 흑색선전 댓글 등 사이버심리전 활동 강화

사이버 심리전이 강화될 것이다. 북한은 해외에 서버를 둔 친북사이트를 동원하여 북한체제와 조선로동당노선을 미화하고 선전선동하며, 김일성·김정일 우상화 및 한국사회교란을 위한 악성유언비어 유포 등 대남심리전공작에 적극 활용하고 있다. 이를 주도하는 것은 북한의 대남공작부서인 「통일전선부」이다.

「통일전선부」에서는 심리전차원의 대남사이버공작을 주도하고 있다. 2012년 우리 내부 총선·대선 등 권력재편기에 편승하여 북한의 사이버전담 부서에는 이른바 ‘덧글팀’을 추가동하여 국내에 조작된 정보와 여론을 확산시켜 국론분열과 사회교란을 부추키는 활동을 강화할 것이다. 또한 공개계시판, 토론방 등에 고의로 정부기관, 주요인사 등에 관한 악성루머를 유포하여 곤경에 빠뜨리는 Flame기법도 활용하고 있는데, 이를 강화할 것이다.

2) 사이버통일전선 구축 확대

사이버상 통일전선의 구축을 확대할 것이다. 북한은 사이버공간을 이용하여 광범위한 통일전선 구축공작을 강화해온 바 있다. 2012년에도 사이버상 상·하층 통일전선공작을 더욱 정교화하게 구사할 것이다.

북한은 1990년대 이후 간고한 노력 끝에 오프라인상에서 구축한 상층·중층·하층을 연결하는 통일전선의 배합공작을 사이버상에서 시도하고 있다. 북한이 구사하는 통일전선의 핵심키워드(keyword)는 ‘우리민족끼리’, ‘우리민족제일주의’, ‘민족대단결’ 및 ‘민족공조’이다. 북한은 ‘민족’을 내세워, 국내에 친북반미(親北反美)전선을 구축하려는 것이다. 실제 북한이 운영하는 인터넷사이트를 보면 이를 확인할 수 있다.

3) 사이버상 해킹 등 정보수집 활동 강화

사이버공간을 활용한 국내 정보수집이 더욱 정교화되고 강화될 것이다. 북한은 예전 같으면 직파간첩이나 고정간첩을 통해 얻을 수 있는 정보를, 이제는 북한 대남공작부서의 사이버요원이 평양이나 해외거점의 데스크에 앉아 매일 매시각 한국의 주요 국가기관망, 금융망, 교통망, 사회안전망, 상용포탈망 등 공공망에 접속하여 조직동향, 관련자료 등을 스크린하고 해킹 등을 통해 각종 정보를 수집하고 있다. 특히, 북한은 허위정보, 역정보를 비밀리에 유포하는 등의 역(逆) 사이버공작을 전개하고 있다.

4) 낮은 단계에서 높은 단계의 사이버테러 자행

북한은 디도스공격과 같은 낮은단계 사이버테러에서 공공망 등을 마비시키는 높은단계의 사이버테러를 구사할 것으로 보인다. 북한은 2011년 3월 3일~5일에도 70여개 국 746대의 서버를 활용하여 국내 40여개 공공망에 대한 디도스공격을 행한바 있다. 특히 북한은 2011년 4월 12일 농협전산망에 대한 해킹공격을 통해 중간단계의 사이버테러역량을 과시하였는데, 공공망에 대한 디도스공격(낮은단계 테러)이나 농업 전산망 해킹(중간단계 테러) 등은 향후 북한이 자행할 높은 단계의 대형 사이버테러의 예고편이라 할 수 있다.

2012년에는 국가기관망, 공공망, 금융망, 교통망, 의료망 등 사회안전망, 교육망, 상용포탈망 등을 마비시키는 높은 단계의 사이버테러를 선보일 것이다. 문제는 온라인상에서의 테러공격이 한순간 오프라인 공간을 마비시켜 국가혼란을 가중시킨다는 점이다.

5) 최첨단 사이버 간첩교신, 스테가노그래피

사이버공간을 활용한 간첩교신이 더욱 첨단화될 것이다. 북한은 국내에 직파된 간첩 및 포섭간첩들에게 과거와 같이 무전기를 통한 대북보고나 무인포스트에 의존하지 않고도, 진일보한 방법으로 인터넷을 통해 대북보고나 지령을 하달하는 방식을 활용한 지 오래이다.

2011년 적발된 「왕재산간첩단」 사건에서 북한과 간첩단이 첨단 암호화 프로그램인 ‘스테가노그래피’(steganography)⁵ 방식을 사용하여 교신하였음이 최초로 밝혀졌다. 북한은 「왕재산간첩단사건」을 교훈삼아, 이를 업그레이드한 방식의 교신방법을 사용할 것으로 보인다. 또한, 북한은 이른바 ‘사이버 드보크’(Syber Debok)란 신종 교신수단을 개발하여, 사이버상 도처에 드보크를 설치하여 간첩간 연락수단으로 활용할 것이다. 2010년 적발된 간첩 한춘길 사건에서 본격적으로 ‘사이버 드보크’가 등장한 바 있다.

5

‘스테가노그래피’(STEGANOGRAPHY)방식이란 비밀메시지를 이미지, 오디오, 비디오 또는 텍스트 등 커버라 불리우는 다른 미디어에 숨겨서 전송하는 첨단 과학적 기법인데, 메시지를 숨기는 것은 물론 메시지 전송여부를 알지 못하게 하는데 목적이 있다. 이 방식은 2001년 알카에다가 9.11 테러 공격의 준비와 실행 시 사용한 것으로 알려져 있다.

2. 안보위해세력의 사이버투쟁 전망

첫째, 국내 안보위해세력들은 현재 단체별로 인터넷홈페이지를 개설하고, 사이버투쟁을 전담하는 사이버팀(Cyber Team)의 활동을 강화할 것이다. 현재 국내에 개설된 안보위해사이트만 1,000여 개가 상회하는 것으로 파악된다. 특히, 2012년부터는 한 단체가 명칭만 달리하여 유사사이트를 수 개 개설, 운영하는 방식을 선보일 것이다. 안보위해세력은 2011년에 폐쇄시킨 한총련사이트를 대신할 제2, 제3의 사이트를 개설하여 대항하는 방식이다.

안보위해세력이 전개하는 사이버 선전선동 내용은 주로 ▲ 북한의 대남흑색방송인 <구국의 소리방송>과 <노동신문> 기사 ▲ 주체사상 총서, 철학사전, 김일성 회고록 등 북한원문헌 ▲ 북한 사회주의 및 김일성·김정일 미화찬양, 김정일추모 및 김정은 우상화 ▲ 주체사상 및 사회주의(공산주의)혁명의 정당성 ▲ 주한미군 철수, 국가보안법 폐지, 북미 평화협정 체결, 연방제통일론 등 북한의 대남노선 선전 ▲ 북한 당국의 시책 찬양, 선전 ▲ 맑스레닌주의 학습서 및 국제공산주의운동서적 ▲ 각종 국책사업 반대투쟁, 노동투쟁, 학원시위, 정권타도 선동 ▲ 2012년 총선, 대선과 관련 사이버선거투쟁 등의 내용이 될 것이다.

특히, 2012년 한국의 총선과 대선을 앞두고 ‘반전평화·우리민족끼리’ 등을 내세워 미군철수 및 미군기지 철폐, 북미 평화협정체결 등 반미 투쟁의식 고취 및 현정권 심판투쟁 선동, 민심교란과 민·관·군의 반목 등 남남갈등 조장, 염전(厭戰)사상⁶ 고취, 국가보안법과 안보수사기관(경찰보안수사대·국정원·기무사) 철폐로 안보시스템 무력화 등의 대남 사이버투쟁을 전개할 것이다. 이외에도 유언비어와 흑색 역정보 누출 등 한국사회교란을 위한 댓글 활동도 강화할 것이다.

6

염전사상이란 전쟁을 염려하고 무서워 하는 사상으로 한국주민들에게 전쟁공포를 심어 주려는 의도이다.

둘째, 자체 인터넷사이트를 운영하지 않고, 기존 포털망

이나 친북인터넷망을 활용하여 사이버투쟁을 전개하는 이른바 ‘경유(經由) 사이버투쟁’을 강화할 것이다. 이 유형은 대부분 비공개 지하활동을 하는 지하 안보위해세력이 구사하는 유형이다. 대표적 사례는 ① 친북사이트에 접속, 필요한 정보와 자료를 다운로드하여 자체 조직활동에 활용하고, 국내 운동권 사이트의 자유게시판 등에 선전자료를 게재하며 ② 자체 제작한 자료나 선동물을 해외국가의 서버를 활용하여 국내 관련 운동권단체의 사이트에 실시간으로 선동자료들을 유포하여 ③ 타 단체와 연대한 사이버시위나 해킹 등 사이버테러를 전개하고 ④ 북한 또는 조직원 간의 쌍방향 교신으로 정보를 주고받기도 한다.

이들은 안보수사당국의 추적(IP 추적)을 피하기 위해 ① 일본, 캐나다, 유럽, 미국 등 인터넷회사의 무료 이메일계정을 가공명으로 수십 개 개설하여, 해외서버를 이용하여 국내에 전파하는 정교함을 보여주고 있으며 ② 프락시서버(Proxy Sever)를 이용하여 전파하고 ③ 공공장소에서 노트북으로 무선인터넷을 통해 자료를 전파하는 등의 치밀함을 보여 주고 있다.

셋째, 진보네트워크(www.jinbo.net)와 같이, 아예 자체 인터넷포털망을 구축하거나, <6.15 인터넷방송>, <민중의 소리방송> 등 인터넷방송을 운영하며 체계적인 사이버투쟁을 전개하는 유형도 병행하여 강화할 것이다. 현재 진보네트워크는 노동네트워크, 학생네트워크 등 분야별 네트워크를 운용중이다.

넷째, 안보위해세력의 사이버요원들이 온라인을 통한 의식화, 조직화를 확대시키기 위해 국내 주요 포털망내 대형 카페 동호회원 게시판 등을 장악하기 위해 이른바 ‘솔드레서’(Soul Dressor, 회원 15만여명)방식의 사이버 적색공작을 대대적으로 확산시킬 것으로 보인다. 이 유형은 ‘저비용·고효율’의 좌경의식화하는 효과를 가져다 주는 새로운 의식화루

트로 활용되고 있다.

다섯째, 국내 안보위해세력중 일부는 북한의 사이버전담부서와 연계하여 공동 사이버테러를 전개할 가능성도 배제할 수 없다. 예를 들면 특정시각에 국기기관망과 공공망 등에 디도스공격, Flame 기법 등을 자행하는 방식이다.

이상에서와 같이, 2012년은 사이버상 안보위해활동이 더욱 진화될 것으로 보여, 보안경찰의 사이버 대응역량이 어느때보다 중요시 된다.

(선임연구원 유동열, 송경호)

V. 북한이탈주민 관련 전망

1. 개관

북한주민들의 탈북사태는 북한 내부 사정과 매우 밀접한 관계에 놓여있다. 1990년대 중반 이전까지만 하더라도 개인적 문제나 정치적 탄압을 피해 도강이나 휴전선 등을 통해 소수자들이 대한민국으로 탈출하였다. 그러나 1990년대 중반 극심한 식량난으로 아사자가 속출하면서 생존권 차원에서 수십만 명의 북한주민들이 중국 등지로 탈출한 후 제3국을 경유하여 국내로 입국하기 시작했다.

북한이탈주민들의 국내입국은 1990년 중반 이후 지속적으로 증가하여 2011년 12월 현재 2만 3천여 명까지 늘어났다. 이들의 국내입국 증가는 그들의 사회정착 지원에 대한 사회적 관심과 다양한 정책수요를 증가시키고 있다. 최근에는 북한이탈주민의 증가와 더불어 발생하는 범죄, 실업, 청소년의 학업 중단 등 각종 사회 부적응 문제가 표출되는가하면, 위장탈북간첩사건, 보험사기, 재입북과 해외 위장망명 및 재입국 등이 사회문제로 부상되고 있다.

따라서 신변보호경찰관서는 하나원에서 소정의 사회적응교육을 받은 후 정착지에 편입한 북한이탈주민들의 신변보호와 함께 ‘보안협력위원회’ 및 ‘신상상담관’ 운영, ‘취업지원활동’ 등을 통해 이들이 우리사회에 성공적으로 조기 정착할 수 있도록 범죄 및 범죄피해 예방, 한가족 결연, 법률 및 생활상담 등을 적극 추진하고 있다.

2. 북한이탈주민들의 국내입국 지속적 증가

1) 김정일 사망에 따른 탈북 가능성

북한주민들의 탈북은 북한체제의 정치적·경제적 문제와 밀

접한 관계에 놓여 있다. 1990년대 김일성 사망과 극심한 식량난을 계기로 북한주민들은 의식주 문제 해결과 보다 나은 삶을 찾아 중국과 러시아 등으로 탈출하였다. 김정일의 급작스러운 사망(2011.12.17) 역시 북한주민들의 탈북에 직·간접적인 영향을 미칠 것이다.

북한은 김정일의 장례식 이후 노동당 중앙위원회와 최고인민회의 등을 통해 김정은으로의 권력승계를 확립하는 절차에 집중할 것으로 보인다. 이 과정에서 북한은 주민들의 동요와 이탈을 막기 위해 내부단속을 강화할 것이다.⁷ 북한은 김정은 체제로의 내부결속을 강화하기 위해 국내외의 정보 유출과 유입을 차단하고자 국경선에 대한 경비를 강화하여 탈북 경로를 차단하는 등 불법월경을 엄격히 단속할 것으로 예상되기 때문에, 북한주민들의 탈북은 당분간 다소 둔화될 수 있을 것이다. 그러나 김정은으로의 권력승계가 순탄하지 못하고 경제난과 식량난 속에 불안정한 체제가 지속화될 경우, 1990년 중반과 같이 북한주민들의 대규모적인 탈북사태가 또 다시 발생할 수 있을 것이다.

특히, 김정은 체제가 조기에 안정되지 못하고 권력투쟁이 본격화되어 체제가 붕괴되는 급변사태가 발생할 경우, 북한주민들은 해상, 휴전선, 국경지대 등을 통한 대량탈북사태가 발생할 가능성이 농후하다는 점에서, 이에 대한 충분한 대비책이 강구되어야 할 것이다.

2) 2011년 자연재해에 따른 식량난 가중

국제연합(UN) 산하기구인 세계식량계획(WFP)과 유엔식량농업기구(FAO)가 북한 현지 작황조사 결과를 토대로 2010년 11월 발표한 ‘2010/2011년도 식량작물 예상 생산량’에 따르면 87만여 톤이 부족할 것으로 예상했다. 북한 역시 부족한 식량을 확보하고자 2011년 2월 해외공관을 통해 각국 정부에 식량지원을 요청했고, 4월에는 최태복 최고인민회의 의장이 영국을 방문하여 식량지원을 직접 요청한 바 있다.

북한은 이러한 식량위기 속에서 2011년 6월말 태풍과 7월

7

김정일 사망 직후 북한은 대량탈북 등 주민 동요에 대비해 국경 인근부대에 국경봉쇄 특별 경비지시를 하달했으며, 중국 역시 대량탈북사태에 대비해 중국인민해방군 2,000여명을 훈춘과 투먼 등 국경지대에 증파하여 경계태세를 강화하였다. 이러한 북·중 당국의 국경지대 경계태세 강화는 당분간 지속화될 것으로 보인다.

말 집중호우로 농업생산에 직접적인 피해가 발생하여 식량 생산 감소는 2010년보다 더 클 것으로 예상되어 식량난이 가속화될 것으로 보인다.⁸ 더구나 북한의 식량배급은 지위와 지역에 따른 차별화로 주민들의 식량난은 더욱 가중될 것이다. 북한당국은 정권유지에 절대적으로 필요한 군, 당, 정간부를 비롯한 체제보위세력과 평양 거주자 등 특수계층에 우선적으로 식량을 배급한다. 일반 주민들에게는 소량의 배급을 부정기적으로 실시하지만 이나마 국경주변의 오지 마을 주민들에게는 제대로 배급되지 않고 있어 식량부족은 더욱 극심해 질 것이다.

결국, 북한주민들은 2012년 식량난에 봉착하게 될 것이고, 식량배급이 제대로 되지 않는 국경지역 주민들은 식량을 구입하고자 중국과 러시아로 불법 월경을 시도하는 자가 증가할 것이다.⁹ 북한주민들은 1990년 중반 이후 식량과 생필품 구입을 위해 중국으로 대량 탈출했던 경험이 있기 때문에, 이들은 중국과 러시아로 탈출하여 친인척이나 지인 등의 도움을 받아 빠른 시간 내에 식량을 구입한 후 북한으로 자진 귀환하는 경우도 있겠지만, 상당수는 보다 나은 삶을 살기 위해 불법 취업을 하는 과정에서 자본주의 사회에 대한 정보와 대한민국에 가면 잘 살수 있다는 소식을 듣고 완전탈북을 결심하고 국내입국이나 서방국가로의 망명을 희망할 것으로 예상된다.

3) 국내입국의 꾸준한 증가

북한이탈주민들의 국내입국은 1994년 김일성 사망 이후 연간 50여명 이상 증가하였으며, 1999년 148명이 입국한 이후 매년 수백 명씩 증가하였다. 2002년부터는 1,000명대로 증가한데 이어서 2006년부터는 2,000명대로 증가하기 시작했다. 2011년 11월말 현재 총 22,892명이 입국했고, 이중 여성 입국자가 68.9%를 차지하고 있다.

북한이탈주민들의 국내입국 증가는 북한의 식량난을 비롯한 경제 사정 악화와 체제불만, 중국 등 제3국에서의 불법체류자

8

북한은 2011년 자연재해로 인한 식량난을 해결하고자 2011년 12월 15, 16일 미국으로부터 24만 톤(매달 2만 톤) 가량의 식량지원을 받는 대신 국제원자력기구 (IAEA) 사찰단 복귀와 대량 살상무기(WMD)개발 중단을 받아들이기로 잠정 합의를 이어서, 김정일 사망 애도 기간인 12월 28일 미국과 잠정 합의된 24만 톤 보다 식량지원을 늘려 줄 것으로 요청한 바 있다.

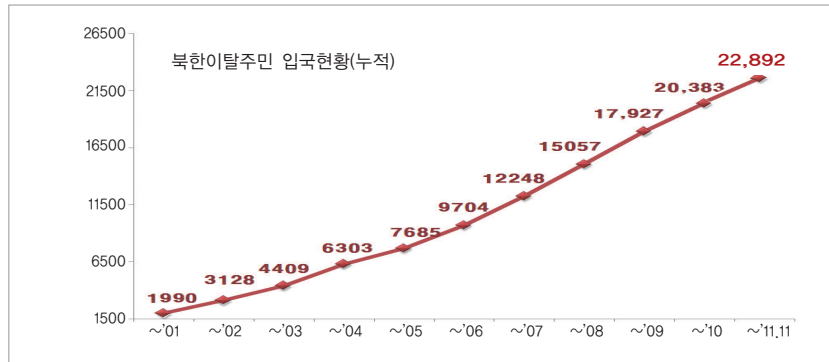
9

최근 북·중 당국은 북한 주민들의 중국으로 탈북을 방지하고자 국경지역 일대에 철조망을 설치하는 한편, 북한은 국경선을 넘는 주민들을 향해 총격을 가하여 사살하는 등 탈북 단속을 그 어느때보다 강화하고 있다는 점에서 중국 경로를 통한 탈북은 당분간 감소할 것으로 보인다. 이 과정에서 북한주민들은 국경경비 상황과 시간 등을 고려하여 비교적 안전한 탈북 경로(러시아, 해상 등)를 찾을 것으로 예상된다.

신분, 보다 나은 삶과 자녀들의 미래, 한국 사회에 대한 동경, 먼저 국내에 입국한 가족·친지의 도움 등이 복합적으로 작용한 결과로 보인다. 다만, 2010년은 전년에 비해 일시적 감소 현상을 보이기도 했는데, 이는 북한당국의 북·중 두만강 지역 국경경비와 중국공안의 탈북자 단속강화 등의 영향에 따른 것으로 보인다. 이들은 중국체류 중 NGO, 종교단체, 탈북브로커 등의 도움을 받아 태국 등 동남아 국가들을 경유하여 입국하는 경우가 대부분이지만, 최근에는 밀입국이나 해상을 통해 직접 들어오는 등 입국루트도 변화되고 있다.

〈그림 2〉 북한이탈주민 연도별 입국 현황

〈단위 : 명〉



〈표 11〉 북한이탈주민 남녀별 입국 현황

〈단위 : 명〉

구분	계	~'01	'02	'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11.11월
합계	22,892	1,990	1,138	1,281	1,894	1,383	2,018	2,544	2,809	2,927	2,376	2,532
남	7,115	1,392	506	469	626	423	509	570	609	668	578	765
여	15,777	598	632	812	1,268	960	1,509	1,974	2,200	2,259	1,798	1,767
(비율)	68.9%	30%	55%	63%	67%	69%	75%	78%	78%	77%	73%	69.8%

2012년 역시 북한에서 새로 탈북한 자들을 비롯하여 중국에서 불법체류자로 떠도는 수만 명의 북한이탈주민들은 NGO, 종교단체 등의 도움을 받아 지속적으로 입국할 것이다. 특히, 중국체류 북한이탈주민들은 치외 법권 지역인 해외공관에 진입하여 망명신청을 해야 하나, 중국공안이 원천봉쇄하고 있어 쉽게 들어갈

수 없기 때문에 탈북브로커를 통한 기획탈북을 시도하는 자가 증가할 것이다. 이러한 사태는 북한 독재체제와 경제난의 구조적인 문제가 해결되지 않는 한 지속될 것이고, 육상과 해상 루트를 통해 직접 또는 제3국을 경유하여 입국할 것으로 예상된다.

3. 북한이탈주민들에 의한 치안수요 증가

1) 생활고로 인한 범죄 가능성

북한이탈주민들은 국내 입국 후 하나원에서 12주간의 사회 정착교육을 받은 후 거주지에 편입하여 직장생활을 하게 되지만 우리사회에 쉽게 적응하지 못하고, 정부가 지급한 정착금에 의존하는 경향이 높아지고 있다. 정착금마저도 본인 및 가족들의 국내입국 경비를 비롯해 사기와 투자 실패 등으로 모두 탕진하고 생활고에 시달리는 과정에서 돈을 쉽게 벌수 있다는 유혹에 빠져 마약범죄, 보험범죄, 문서 위·변조, 절도, 사기, 폭행, 성매매 등 범죄환경에 노출되고 있다.

2010년 6월 현재 교도소에 수감된 북한이탈주민 48명 가운데 마약사범 35.4%(17명), 폭력 25%(12명), 살인 20.8%(10명), 재산범죄 14.5%(7명), 도로교통위반 6.3%(3명)으로 나타나고 있어, 범죄가 흉포화되는 경향을 보여주었다. 특히, 이들은 국내입국 후에도 북한에서 아편을 의약품으로 사용했던 습관을 버리지 못하고 별다른 죄책감 없이 ‘마약’을 돈벌이 수단으로 여겨 북한산 마약류를 국내 및 일본 등지에 밀반입하고 있다. 교도소에 수감된 북한이탈주민 48명 가운데 마약사범이 17명(약 35%)으로 가장 많았는데, 이들 모두 공범이 존재하며 한 명을 제외한 공범전원이 북한이탈주민으로 이들 간의 네트워크를 통해 마약을 거래하거나 복용하고 있었다.¹⁰

경찰은 통일부, 지방자치단체 등 관련기관과 유기적인 협조체제를 구축하고 ‘신상상담관’ 운용과 경찰서 ‘보안협력위

10

장준오·고성호, 북한이탈주민 범죄실태 및 대책, 한국형사정책연구원, 2010, 77면.

원회'를 통해 북한이탈주민들의 범죄와 범죄피해 예방에 적극적인 노력을 기울이고 있다. 그럼에도 기획탈북을 한 북한이탈주민들은 탈북비용을 마련하지 못하고 정착지원금을 담보로 입국한 후 정착지원금을 탈북비용으로 지출해야하기 때문에 생활비가 없어 범죄유혹에 쉽게 빠져들고 있다. 이외에도 이들 대부분은 무직 또는 비정규직, 파트타임으로 일할 수밖에 없는 경제적 어려움으로 인해 돈을 비교적 쉽게 벌수 있다는 보조금·보험금 사기와 마약 등 범죄유혹에 빠져들 가능성이 증가할 것으로 예상된다.

〈표 12〉 교도소 수감 북한이탈주민 현황

구분	계	마약사범	폭력	살인	재산범죄	도로교통위반
재소자 명(%)	48명(51건) (100%)	17명(18건) (35.4%)	12명(13건) (25%)	10명(10건) (20.8%)	7명(8건) (14.5%)	3명(3건) (6.3%)

주) 2010년 6월 22일 현재 교도소에 수감된 재소자이며, 1명은 살인과 폭력 중복지
출처 : 장준오·고성호, 북한이탈주민 범죄실태 및 대책, 77면 재구성

2) 탈북청소년의 학업 부적응에 의한 비행 증가

2011년 5월 현재 초·중등학교 연령층(10~19세)의 국내입국 탈북청소년들은 2,500명으로 북한이탈주민 전체(21,404명)의 12%를 차지하고 있다. 탈북청소년들은 안성시 '하나원'에 위치한 '하나돌학교'에서 소정의 사회적응 기초 교육을 받은 후 거주지에 편입하나 사회정착과정에서 가족 해체나 사망, 경제적 빈곤, 미래에 대한 불안, 문화적응의 어려움, 정체감 상실, 외로움 등으로 쉽게 적응하지 못하고 있다.

탈북청소년들이 거주지 주변지역 학교에 편입학을 하지만, 학교생활에서 나이와 학력 차이는 물론 심리적 불안감과 정체성 혼란으로 급우들과의 원만한 관계를 맺지 못하고 학업을 중도 포기한 후 유흥비 마련을 위한 금품 갈취나 절도, 주민등록증 위조와 해킹, 성매매, 자살 등 성인범죄와 유사한 형태의 범죄 늘에 빠져들고 있다. 이외에도 학교 내에서 흡연이나 폭

력을 행사하는가 하면, 사회에서 음주, 게임 중독, 무면허 오토바이 폭주 행위, 방화, 집단 패싸움 등 다양한 유형의 비행을 자행하고 있다. 이러한 범죄행위가 아직은 심각한 수준은 아니지만, 이를 방지할 경우 우리사회에 대한 적개심이 커지면서 사회불안과 갈등 요소로 작용하여 치안환경에 부정적인 영향을 초래할 것으로 예상된다.

3) 북한이탈주민들의 범죄피해 지속적 증가

북한이탈주민들의 국내입국이 증가하면서, 이들의 범죄피해율이 매우 높은 것으로 확인되고 있다. 2006년 7월부터 9월까지 전국 20세 이상 북한이탈주민 214명의 범죄피해 경험을 조사한 “북한이탈주민의 범죄피해 실태연구” 결과에 따르면 범죄 피해율은 23.4%로 우리나라 범죄 발생률(4.3%, 2005년 법무부 집계)의 5배가 넘었다. 범죄 종류별로는 91건 가운데 사기가 46건으로 가장 많았고 폭행 및 상해가 11건으로 뒤를 이었다. 이들의 사기 피해율은 21.5%(5명중 1명)로 우리나라 전체 사기 피해율(0.5%)의 43배에 이르고 있다. 사기 피해자 가운데 42명을 별도 분석한 결과 사업 및 투자관련 피해(28.6%), 개인간 돈거래 미수금(26.2%), 북한가족 초청 사기 피해(19.0%) 등의 순으로 조사되었다. 특히 사업 및 투자 관련 사기피해자 상당수가 불법 다단계 업체에 투자했다가 돈을 잃었으며 가해자는 주로 같은 북한이탈주민으로 드러났다. 이외에도 ‘북한에 남은 가족을 데려다주겠다’며 접근해 돈을 가로채는 사기 범죄도 8건 가운데 6건이 같은 북한이탈주민에 의해 발생했다. 학력별로는 소학교(구 인민학교) 중퇴·졸업자의 경우 사기 피해자가 없는 반면, 중학교(구 고등중학교) 중퇴·졸업자 범죄피해는 14.1%, 대학 이상은 42.4%의 비율을 보여 학력이 높을수록 피해율이 높았던 것으로 나타났다.¹¹⁾

결국, 먼저 정착한 북한이탈주민이나 사기꾼들이 하나원을 막 수료한 사회 초년생 북한이탈주민들을 대상으로 사업이나 투자를 미끼로 한 사기 범죄가 증가될 것으로 예상된다. 따라서 북한이탈주민들이 주거지 편입 후 개인 사업이나 투

11)

장준오·이전환, 북한이탈주민의 범죄피해 실태 연구, 한국형사정책연구원, 2006, 81-82면.

자를 할 경우 이들을 상담 지원할 수 있는 상담시설 마련과 함께 일상생활에서의 법률교육을 강화할 필요가 있다.

4) 신변보호경찰관의 수요 증가

북한이탈주민은 2011년 12월 현재 2만 3천여 명까지 늘어났으나, 이들의 신변보호를 담당하는 경찰관의 수는 지난 10년간 700여명 수준에 머물고 있어, 경찰 1인당 평균 30여명을 보호 지원해야하는 실정에 있다. 특히, 신변보호대상자 ‘가’급은 경찰관 1명 이상을 배정하여 직접·상시적으로 보호해야하고, ‘나’급 역시 경찰 1명을 지정하여 직·간접적인 방법으로 보호해야 하기 때문에 실제적으로 신변보호담당 보안경찰은 턱없이 부족한 실정이다.

신변보호경찰관으로 지정된 보안경찰관은 북한이탈주민들의 신변보호뿐만 아니라 간첩 색출 등의 방첩활동, 중요 안보위해사범에 대한 수사, 경호활동 등 매우 광범위한 업무를 담당하고 있다. 이외에도 북한이탈주민들에 대한 테러가능성이 상존하고 있기 때문에 보안경찰관의 수요는 더욱 증가될 것으로 예상된다.

5) 북한이탈주민들의 재입북과 서방세계로의 망명 증가

국내정착 북한이탈주민들이 한국사회에 적응하지 못하고 북한에 두고 온 가족과 함께 살기 위해서 재입북하는 사례가 발생하고 있다. 이들 중에는 재입북한 후 북한당국에 체포되어 간첩교육을 받고 재입국하는 경우도 있다. 탈북인권단체총연합회 창권 회장은 “지금까지 남한에 정착한 북한이탈주민 가운데 2백여 명이 다시 북한으로 넘어갔다”며, 재입북한 자들 중에는 ‘간첩’으로 의심되는 인물도 적지 않다고 주장하고 있다. 이러한 사실을 고려해 볼 때 우리사회에 적응하지 못하는 북한이탈주민들의 음성적인 재입북 가능성은 증가할 것으로 예상된다.

이외에도 북한이탈주민들 중에는 국내입국 전 꿈꾸던 생활과는 달리 입국 후 현실적으로 직면하는 경제적 어려움과 문화적 이질감 등을 이유로 유럽 등지로 ‘위장 망명’하는 사례가 증가하고 있다. 북한이탈주민들의 제3국 망명 신청은 영국의 경우 2004년 20명, 2005년 30명, 2006년 45명, 2007년 410명, 2008년 19명, 2009년 25명이었으며, 노르웨이는 2005년 9명, 2006년 26명, 2007년 90명, 2008년 130명으로 증가하고 있다.¹² 그러나 이들은 현지 국가에 적응하지 못하고 또 다시 국내입국을 희망하는 자들이 발생하고 있다. 2011년 10월 6일 외교통상부 국정감사 자료에 따르면 해외에 난민 신청을 했던 한국국적 보유 북한이탈주민이 한국 귀환에 필요한 여행증명서와 단수 여권을 발급받은 경우가 최근 5년간 109건으로 알려졌다.

결국, 북한이탈주민들 중 우리사회에 적응하지 못하고 재입북하거나 서방국가로 위장망명하는 음성적 사례가 증가할 것으로 예상되는 한편, 재입북과 위장망명한 자들 중에서 현지에 적응하지 못하고 또 다시 한국으로 재입국을 희망하는 자들이 증가할 것이다.

6) 신숙자 모녀 송환촉구 이슈화로 사회쟁점화

경남 통영 출신 독일 간호사였던 신숙자는 1985년 북한 공작요원에 포섭된 남편 오길남을 따라 입북한 후, 오길남은 1986년 북한탈출에 성공했으나 신숙자는 두 딸과 함께 요덕 수용소에 수감된 후, 최근 평양 외곽의 통제구역에 억류되어 있는 것으로 알려지자, 이른바 ‘통영의 딸’ 신숙자 모녀 구출을 위한 서명운동과 촛불집회가 종교단체와 인권단체를 중심으로 전국적으로 확산되고 있다.¹³

신숙자 모녀 구출 서명운동과 촛불시위는 2012년 선거 국면과 맞물려 관련 사회단체들이 사회적 이슈로 삼을 가능성이 높아지고 있는 가운데, 이를 반대하는 세력이 ‘통영의 딸’

¹² 연합뉴스 2010.9.15.

¹³ 북한은 신숙자 모녀 송환촉구를 비난하는 성명서를 발표한 바 있다. 북한은 대남기구인 조국평화통일위원회(조평통) 서기국 보도(2011.12.9)를 통해 북한에 억류된 신숙자씨 송환 촉구를 “우리 존엄과 체제를 들먹이는 인권모략소동”이라고 비난하며 “우리 존엄과 체제를 모독하는 자들에 대해서는 추후도 용서치 않겠다”고 주장한 바 있다.

구출 서명운동과 촛불시위에 맞선 반대투쟁을 전개할 경우 양측 간의 대립과 충돌이 격화되는 과정에서 반정부 폭력시위로 변질될 가능성을 배제할 수 없다는 점에서 이에 대한 대비책이 요구되고 있다.

7) 북한체제 비방 주요인물 테러 가능성

최근 반북 탈북단체에서 북한의 김정일과 세습체제를 비난하는 대북전단지를 대형풍선에 담아 북한으로 날려 보내고 있다. 이러한 탈북단체들의 대북전단지 살포에 대해 북한당국은 수시로 ‘남측에 뼈라 살포 중단을 요구’하며, 북한이탈주민을 ‘공화국을 배신한 너절한 변절자’, ‘도주자’, “괴뢰보수패당과 미일반동들의 너절한 반공화국모략책동과 내외반통일분자들의 앞잡이들로 전락된 추악한 인간쓰레기”¹⁴ 등으로 맹비난하면서 “민족의 준엄한 심판을 받을 첫째가는 처단대상”으로¹⁵ 낙인찍는 등 탈북단체와 개인의 명단까지 거명하며 남측이 해결하지 않으면 자신들이 보복하겠다는 극단적인 협박을 하고 있다.

북한의 지령에 의해 대북전단 살포를 중단시키려 2011년 9월 3일 자유북한운동연합 박상학 대표에 대한 ‘독침테러 기도’를 한 혐의로 북한이탈주민 안영길이 안보수사 당국에 체포되었다. 그럼에도 반북 탈북단체들은 북한의 보복협박에 굴하지 않고 김정일 체제 비방과 북한의 민주화운동을 촉구하는 대북전단지 살포계획을 천명하고 있어, 탈북단체 대표를 비롯한 주요 인물들에 대한 북한의 테러 가능성이 높아지고 있다. 특히, 강철환 북한전략센터 대표, 김덕홍 전 북한여광무역대표, 김성민 자유북한방송대표, 김홍광 NK지식연대 대표, 박상학 자유북한운동연합대표, 이민복 기독교북한인연합대표, 조명철 통일교육원장, 한창권 탈북단체총합연합회장 등은 북한의 주요 테러 대상이 될 수 있다.

¹⁴ 우리민족끼리, 2010. 4.5.

¹⁵ 민족화해협의회 대변인 담화, 2010.3.23.

8) 위장탈북 간첩 남파

북한은 1990년대 중반 이후 주민들이 탈북 후 다양한 방법을 통해 한국으로 입국하여 정착하는 모습을 보고 안정적인 대남공작 루트 중 하나로 ‘위장탈북간첩’ 남파의 필요성을 느끼게 되었다. 김정일은 2004년 3월 21일 “남측의 심리전에 반공격적으로 대처하자”라는 당 중앙위원회 보고를 받는 자리에서 “남조선 도피주민(북한이탈주민) 속에 우리의 공작인원을 침투시켜라” 지시했고, 대남공작부서는 위장탈북간첩 남파 활동을 구체화하기 시작하였다.

최근 북한은 대남공작부서인 「255국」을 비롯하여 국방위원회 직속 대남공작부서인 「정찰총국」, 반탐업무를 전담하는 「국가안전보위부」, 「조선인민군 보위사령부」까지 총 동원하여 북한이탈주민들 중에서 정보적 가치가 있는 자를 북한가족을 불모로 대남공작원으로 포섭하여 기밀탐지, 사회교란, 요인 암살 등을 지시하고 있다. 2008년 7월과 2009년 9월에 공안당국이 검거한 원정화와 김미화, 2010년 황장엽 암살 지령을 받고 남파된 동명관·김명호가 위장탈북간첩으로 밝혀졌다. 특히, 2011년 9월 북한 정찰총국의 지령을 받고 김정일 체제를 비난하는 탈북 인사를 ‘독침테러’ 하려던 안영길은 안보수사당국에 검거되었다. 북한의 대남공작부서인 정찰총국은 1990년 탈북한 후 한국에 정착한 안영길을 포섭하고자 북한의 특별수용소에 있는 그의 가족을 평양에 살도록 해주겠다고 회유했던 것으로 알려지고 있다.

이와 같이 북한당국은 2012년 대한민국의 선거 국면과 연계하여 가장 안전하고 손쉬운 대남공작을 수행하기 위해 정보적 가치가 있는 북한이탈주민을 포섭하거나 직접 양성한 위장탈북간첩을 남파시켜 요인테러, 각종 기밀 탐지, 유언비어 유포 등 사회혼란을 기도할 가능성이 높아지고 있다.

(책임연구원 김윤영)

Ⅵ. 국내체류 외국인 범죄 전망

1. 개관

국내체류 외국인은 2007년 8월 100만명(100만 254명)을 넘어선 이후 지속적으로 증가하여 2011년 9월말 현재 우리나라 총 인구(4,858만명)의 2.9%에 해당하는 1,418,149명(불법체류 170,614명)에 이르고 있다.

국내체류 외국인의 증가는 정부의 세계화와 개방정책에 따른 입국간소화 조치와 함께 경제성장에 따른 현장 노동인력 부족으로 동남아 저소득 국가 중심의 노동자를 비롯하여 유학생, 결혼 이민자 등이 입국하기 때문이다. 이들은 교통이 편리하고 주거비가 비교적 싼 대도시 및 공단지역 주변과 다가구주택 지역을 중심으로 밀집지역을 형성하여 거주하고 있다.

체류외국인들은 국내 노동시장의 인력난을 해소하는데 기여하기도 하지만, 취약한 국내 노동시장을 더욱 악화시키고 범죄를 증가시켜 치안환경의 변화를 촉진시키고 있다. 외국인 범죄는 1990년대만 하더라도 주로 주한미군에 의해 발생했으나, 이제는 다양한 국적의 외국인들에 의해 갈수록 흉포화·지능화·광역화되는 등 사회문제로 부상되어 치안부담으로 작용하고 있다. 그럼에도 정부의 외국인 정책기조가 외국인 방문취업제 허용, 외국인 처우 기본법과 외국인 이민 허용정책 등 개방과 인권 중심으로 변화됨에 따라 체류외국인은 더욱 증가될 것이고, 외국인밀집지역을 중심으로 문화·종교·인종간의 갈등으로 인한 범죄가 빈발할 것으로 예상된다.

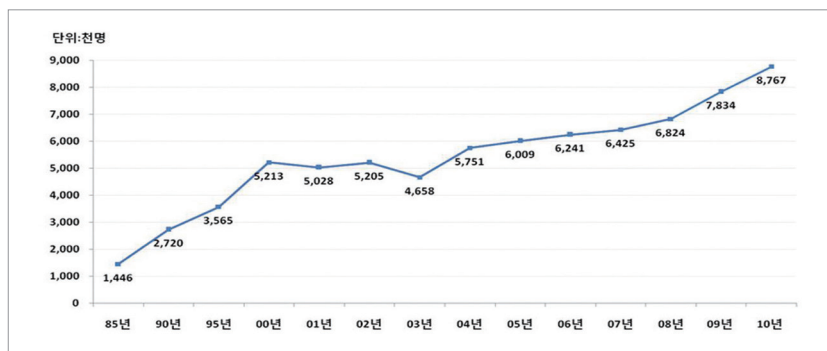
2. 외국인 국내입국과 체류자 증가

1) 국내입국 외국인의 증가

우리나라의 경제성장과 국제적 위상이 높아짐에 따라 관

광, 유학, 취업 등을 위한 외국인들의 국내입국이 증가하고 있다. 국내입국 외국인은 2001년 502만 8천여 명으로 집계된 이후 2010년 말 현재 876만 7천여 명으로 10년 사이 74.4% 증가한 것으로 나타났다. 외국인들의 꾸준한 국내입국 증가추세는 한류열풍과 경제성장에 힘입어 2012년 역시 지속될 것으로 보이며, 불법체류 및 범죄 등으로 이어져 치안 수요 증가에 직접적인 영향을 미칠 것이다

〈그림 3〉 외국인 입국자 추이(누계, 승무원 포함)

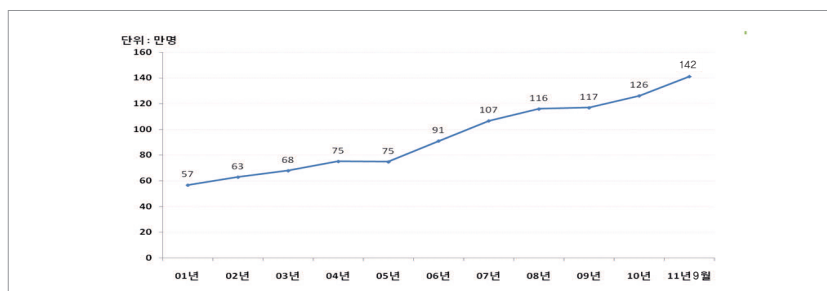


출처 : 출입국 · 외국인정책 통계월보(2011년 9월호), 3면

2) 국내체류 외국인 증가

우리나라의 출산율은 매년 감소하는 반면에 국내체류 외국인은 2001년 57만여 명으로 집계된 이후 매년 지속적으로 증가하여 2010년 말 현재 126만여 명으로 10년 사이 122.5% 급증한 것으로 집계되었다. 2011년 9월 30일 현재 국내체류 외국인은 1,418,149명으로 전년(1,237,517명) 동기간 대비 14.6%(180,632명) 증가하였다.

〈그림 4〉 국내체류 외국인 증가 추이



출처 : 출입국 · 외국인정책 통계월보(2011년 9월호), 8면

체류외국인의 증가는 재외동포 자격 및 영주 자격부여 대상 확대에 따른 중국동포(조선족)의 유입, 산업연수 및 고용 허가제로 인한 단순기능인력(근로자) 대량 입국, 결혼 이민자 및 유학생의 입국 등에 따른 것이다. 이러한 국내체류 외국인의 증가추세는 우리사회의 노동시장, 유학, 결혼이민자 등의 수요 증가와 맞물려 2012년에도 지속될 것으로 보이며, 범죄증가로 연계되어 치안수요를 촉진시킬 가능성이 점차 높아질 것으로 예상된다.

3. 외국인밀집지역 치안수요 증가

1) 외국인밀집지역 중심의 범죄 가능성

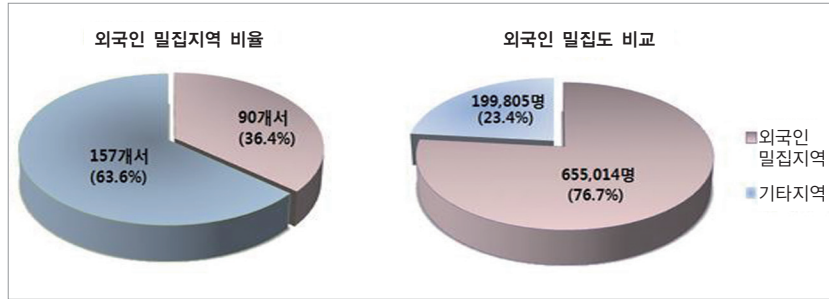
국내체류 외국인은 밀집지역을 형성하여 거주하고 있다. 2011년 9월말 현재 국내체류 등록외국인(996,607명)의 거주 지역을 보면 경기 30.9%, 서울 28.7%, 경남 6.5%, 인천 5.2%, 충남 4.9% 순으로 서울, 경기, 인천의 수도권 지역에 64.7%(645,162명)가 집중되어 있다.

외국인밀집지역 관할 경찰서는 2011년 4월 현재 총 90개서로, 체류외국인 7,000명 이상 또는 외국인 비율이 4% 이상인 '가'급 외국인밀집지역은 서울, 경기, 인천 등 수도권 중심의 40개 경찰서이고, 3,500명 이상 또는 외국인 비율 2% 이상인 '나'급 외국인밀집지역은 50개 경찰서로 나타났다. 또한 '가'급 '나'급 외국인 밀집지역에 전체 체류외국인(854,819명) 중 76.7%(655,014명)가 거주하고 있다. 전국으로 보면 247개 경찰서 중 90개(36.4%) 경찰서 관할 지역에 전체 체류외국인의 76.7%가 밀집지역을 형성하여 거주하고 있다.

〈표 13〉 외국인밀집지역 현황

구분	'가'급 밀집지역	'나'급 밀집지역
기준	경찰서 내 등록외국인 7,000명 이상 또는 외국인 비율 4% 이상인 지역	경찰서 내 등록외국인 3,500명 이상 또는 외국인 비율 2% 이상인 지역
현황	40개 경찰서	50개 경찰서

〈그림 5〉 외국인밀집지역 내 등록외국인 밀집도 분포



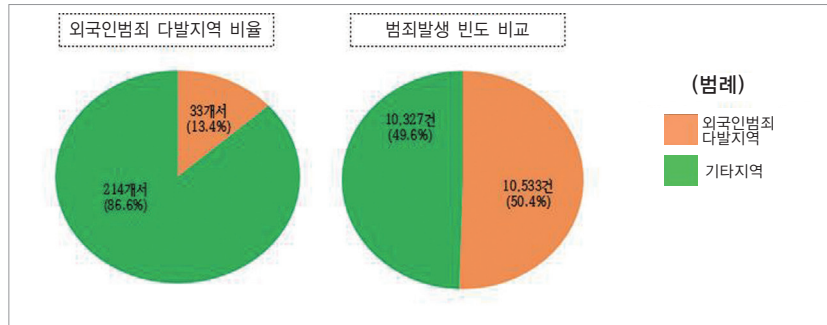
주) 2011년 4월 현재.

다인종, 다문화가 공존하는 외국인밀집지역은 배타적이고 폐쇄적인 성격이 강하기 때문에 자국민의 불법체류자나 범죄자들을 숨겨주는 은신처가 되고, 외국인들이 몰려다니며 민족간 문화적 차이와 갈등에 따른 사소한 시비가 집단폭행으로 비화되는 등 지역사회 안전을 위협하고 있다.

전국 경찰서 평균 대비 2배 이상의 외국인범죄가 발생하는 지역을 외국인범죄 다발지역으로 볼 때, 2009년 말 현재 외국인범죄 다발지역 33개 관할 경찰서 중 외국인 밀집지역과 일치하는 지역은 90.9%(30개서)에 이르고 있어 이들 지역 간에는 밀접한 상관성이 있었다. 지난 3년간(2008~2010) 외국인 범죄 발생 상위 10개 경찰서 중 모두가 외국인 밀집지역으로, 범죄발생 1위인 구로구의 경우 2008~2010년간 연평균 782건, 하루 평균 2.14건의 외국인 범죄가 발생했는데, 2011년 6월을 기준으로 이미 연평균 건수에 근접한 635건이 발생하였다.

결국, 국내체류 외국인 노동자들은 주거비용이 비교적 저렴하고 같은 문화와 언어가 공존하는 지역에서 같은 민족끼리 뭉쳐 살고자하는 집단의식이 강하여 외국인밀집지역이 전국적으로 확산되고 범죄발생 가능성이 높아져 관할 경찰서의 치안부담을 가중시킬 것으로 예상된다.

〈그림 6〉 외국인범죄 다발지역 내 범죄발생 빈도(2009.12.31 현재)



〈표 14〉 경찰서별 외국인밀집지역 범죄 발생 현황

연번	구 분	2008년	2009년	2010년	합계	연평균	2011년 6월
1	서울 구로	765	814	767	2,346	782.0	635
2	경기 안산단원	753	790	669	2,212	737.3	429
3	서울 영등포	598	838	759	2,195	731.7	447
4	서울 금천	483	504	355	1,342	447.3	234
5	서울 용산	343	441	535	1,319	439.7	305
6	경기 평택	392	461	414	1,267	422.3	255
7	경기 수원서부	336	345	244	925	308.3	146
8	서울 광진	255	336	281	872	290.7	200
9	경기 화성서부	191	281	393	865	288.3	291
10	경기 시흥	217	314	288	819	273.0	220

출처 : 지방청을 제외한 경찰서별 통계이며, 서울, 부산은 2011.7월 기준임; 2011 국정감사 자료.

2) 점진적 슬럼화 가능성

외국인밀집지역 거주자 대부분은 3D업종에 종사하는 저소득계층의 노동자들이다. 외국인 밀입국자나 불법체류자들은 은신처를 찾아 외국인밀집지역으로 모여들고 있다. 그러나 이들 대부분은 국내 복지혜택을 받지 못할 뿐만 아니라 실업자로 전락되어 빈곤이 재생산되고 자녀에 대한 교육열이 낮은 편에 있다. 특히, 1990년대 중반부터 국내에 입국한 외국인 근로자들 사이에서 출생한 2세들은 현재 청소년기에 접어들고 있으나, 우리사회에 잘 적응하지 못하고 있어 범죄환경에 노출되고 있다.

결국, 외국인밀집지역은 시간이 흐르면 흐를수록 저소득층의 외국인 노동자나 밀입국자, 불법체류자들이 거주하는 가운데, 인종과 문화 갈등에 따른 폭력을 비롯하여 다양한 범죄가 빈발하는 슬럼(slum)화 지역으로 전락할 가능성이 높아질 것으로 예상된다. 다인종 다문화 국가인 미국, 프랑스, 영국 등의 외국인 밀집지역은 이미 범죄가 창궐하는 등 슬럼화 지역으로 분류되고 있다.

이외에도 2012년 총선과 대선 과정에서 외국인밀집지역 외국인들의 집단화, 조직화, 세력화로 집단저항이나 폭력시위가 일어날 가능성을 배제할 수 없다. 외국인밀집지역을 중심으로 외국인들은 불안정한 신분과 인권문제, 임금체불, 강제추방, 사망자 시신의 본국송환, 산재 문제 등을 대변하고자 ‘이주노동자 노조’를 결성한 바 있고, 이들을 지원해주는 외국인 노동자 인권센터들과 ‘이주노동자위원회’ 등과 연계하여 공권력에 대항하는 시위를 주도하는 등 세력화할 가능성이 높아질 것으로 예상된다.

4. 국내체류 외국인의 범죄 증가

1) 범죄의 흉포화와 다양화

1990년대만 해도 외국인범죄는 출입국사범과 과실범, 외환거래위반 등의 경제사범, 절도, 식의약품 밀수 등이 주종을 이루었다. 그러나 최근 체류 외국인이 급증하면서 외국인밀집지역을 중심으로 살인, 강도, 강간, 절도, 폭력을 비롯하여 여권 등 문서위조, 신용카드 위조, 밀입국, 사기결혼, 환치기, 마약류 범죄, 전화금융사기, 산업기밀 유출 등 신종범죄에 이르기까지 다양화되고 있다.

〈표 15〉 최종별 체류외국인 범죄 단속현황

〈단위 : 명〉

구분 기간	계	살인	강도	강간	절도	폭력	지능범	마약류	기타
'02년	5,221	47	100	41	599	1,865	568	99	1,902
'03년	6,144	32	137	49	630	2,071	834	120	2,271
'04년	9,103	60	157	52	825	2,424	1,965	218	3,402
'05년	9,042	42	124	62	821	1,919	3,340	152	2,582
'06년	12,657	72	107	68	971	2,483	6,229	73	2,654
'07년	14,524	54	118	114	1,213	3,369	5,685	231	3,740
'08년	20,623	85	133	114	1,343	4,940	7,472	694	5,842
'09년	23,344	103	260	126	2,001	5,322	4,792	778	9,962
'10년	22,543	83	221	156	1,741	5,885	4,487	720	9,250
'10. 10월	18,644	70	192	126	1,461	4,971	3,748	696	7,560
'11. 10월	23,301	96	146	271	1,532	6,556	3,076	209	11,415
전년대비	25%	37.1%	-24%	115.1%	4.9%	36.8%	-17.9%	-70%	51%

경찰은 2002년 국내체류 외국인 범죄사범 5,221명을 검거한 이후, 2010년의 경우 2002년 대비 331.8% 증가한 22,543명의 외국인 범죄사범을 검거하였다. 최종별로는 지능범 690.0%, 마약사범 627.3%, 강간 280.5%, 폭력 215.5%, 절도 190.7%, 강도 121%, 살인 76.6%의 순으로 지능범과 마약사범 등 국제성 범죄가 가장 큰 폭으로 증가하였다. 살인, 강도, 절도, 지능범, 마약사범 등의 경우 2009년까지 지속적으로 증가해 오다 2010년 경찰의 국제성 범죄 기획수사와 외국인밀집지역을 대상으로 '외국인 범죄대책 실무협의회', 외사조정관 제도를 통한 외국인 관련 범죄첩보 수집 등을 통해 적극적인 단속을 한 결과 2010년은 일시적 감소현상을 보였으나, 강간과 폭력사범은 여전히 증가하였다.

2011년 10월 현재 국내체류 외국인 범죄사범 검거는 전년 동기 대비 25% 증가하였는데, 강도, 지능범, 마약류는 전년과 같이 감소 추세를 보였으나, 살인(37.1%), 강간(115.1%), 절도(4.9%), 폭력(36.8%) 등 5대 범죄는 또 다시 증가 추세를 보이고 있는 것을 볼 때, 외국인 범죄는 범죄 유형 및 국적의 다양화와 더불어 범죄양상 역시 더 지능화 흉포화 되어갈 것으로 보인다.

2) 마약류 사범의 국적 및 죄종의 다변화

2000년 이후 정부의 외국인 관광객 적극 유치정책에 따른 통관절차 간소화로 국내 체류외국인이 증가하는 가운데, 불법체류자 중심으로 마약류 사범이 대폭 증가하자 정부당국은 불법체류자 단속을 강화하였다. 이에 따라 외국인 마약류 사범이 감소추세를 보이다가 2007년부터 다시 증가하기 시작했다. 2008년도의 경우 국내 전체 마약류사범은 전년(10,649명) 대비 7.1%(2008년, 9,898명) 감소하였으나, 외국인 마약류사범은 오히려 전년(298명) 대비 3.1배(2008년, 928명) 증가하였다. 외국인 마약류 사범이 또 다시 급증하게 되자 당국의 적극적인 단속결과 전년대비 2009년 4.1%, 2010년 3.6% 각각 감소하였다.¹⁶

2010년 외국인 마약류사범의 죄종은 대마사범이 49.5%(425명)로 가장 많았고, 이어서 향정신사범 45.5%(390명), 마약범죄 5.0%(43명) 순으로 나타났다.

국적별 외국인 마약 사범은 총 31개국으로, 2009년 28개국에 비해 3개 나라가 늘었다. 이 가운데 태국인이 48.8%(419명)으로 여전히 절대 다수를 차지한 가운데, 스리랑카(124명), 미국(96명), 중국(52명), 러시아(51명), 가나(25명)가 뒤를 이었다. 마약류 범죄자 국적의 다양화는 전국에 걸친 공단 근로자들의 증가에 따른 것으로 보인다. 특히 2010년 엑스터시, 케타민 등 신종 마약류 밀반입 양(1,109정)은 2009년에 비해 11.3% 늘었다. 범죄유형별로는 2003년도까지 밀수, 밀매, 사용사범이 거의 비슷한 수준을 보였으나, 2004년부터 사용사범이 급증하여 2009년 89.3%를 정점으로 2010년에도 82.1%를 차지하고 있다.¹⁷ 즉, 2010년 외국인 마약류 사범은 감소했으나 밀반입되는 마약 종류와 마약 사범의 국적은 다양화되었다.

이와 같이 최근 국내 체류 외국인 마약류 사범은 감소했으나 밀반입되는 마약 종류나 적발된 마약 사범의 국적은 다양화되고 있다는 사실을 고려해 볼 때, 2012년 역시 정부당국

16

대검찰청, 2010 마약류 범죄백서, 도서출판성민, 2011.6, 139면.

17

대검찰청, 2010 마약류 범죄백서, 144면.

의 지속적인 마약류 사범 단속 강화로 외국인 마약류 사범은 줄어들 수 있을 것이나 국제교류가 빈번해지고 외국인 출입국이 증가함에 따라 외국인 마약류 사범의 국적 다변화와 함께 신종마약류와 마약사용자들은 증가할 것으로 예상된다.

〈표 16〉 외국인 마약류사범 단속현황

연도별 구분	2006	2007	2008	2009	2010
단속사범수(명)	116	298	928	890	858
증감률(%)	-28.4	156.9	211.4	-4.1	-3.6

출처 : 대검찰청, 2010 마약류범죄백서, 139면.

3) 미성년 여성 성폭행 사건의 사회적 이슈화

SOFA(Status of Forces Agreement) 범죄가 2008년부터 증가하고 있다. 특히, 강도, 강간, 폭력은 2008년도부터 3년 연속 증가하고 있어 주한미군 주둔지역을 중심으로 한·미 당국의 강력한 범죄 예방대책이 요구되고 있다. 2011년 9월 미2사단 소속 K(21) 이병의 동두천 미성년 여성 성폭행 사건과 용산 미8군 제1통신여단 소속 R이병(21)의 마포구 서교동 여고생 성폭행 사건으로 SOFA 개정 요구가 또다시 쟁점화 되어가고 있다.

미국당국은 미군의 연이은 ‘성폭행 사건’에 대한 유감을 표명하며 서둘러 진화에 나서고 있지만, 우리 수사당국이 피의자를 인도받아 명확한 진실 규명과 엄중한 처벌이 이루어지지 않을 경우, 2002년 주한미군 장갑차에 의한 여중생 사망사건과 관련하여 극단적인 반미투쟁이 조성되었던 것과 유사한 사태가 발생할 가능성을 배제할 수 없다. 특히, 반미세력들은 이 사건을 SOFA 개정과 함께 주한미군철수의 당위성을 선전 선동하는 주요 이슈로 삼아 2012년 총선 및 대선과 연계한 반미투쟁을 전개할 가능성 또한 배제할 수 없다는 점에서 이에 대한 충분한 대비책이 강구되어야 할 것이다. 2011년 10월 13일 정부는 주한미군 범죄와 관련한 대책회의를 개최하고 ‘주한미군 범죄 상설 태스크포스(TF)’를 운영키로 했는데, TF는

경찰청의 주관 하에 외교통상부·법무부·국방부 등이 참여하는 방식으로 구성되어야 할 것이다.

이외에도 국내체류 외국인에 의한 성범죄는 매년 증가하고 있다. 외국인에 의한 강간범죄는 앞의 <표 15>에서 보듯이 2002년 41명에서 2010년 156명으로 280.5% 증가하였다. 외국인에 의한 성범죄가 많은 것은 영어 등 외국어를 구사하는 외국인들에게 호기심이 많은 청소년들이 관광객을 가장한 ‘안내’ 부탁이나 ‘영어를 가르쳐 주겠다’는 유혹 등에 쉽게 빠져들 수 있기 때문이다. 이러한 외국인에 의한 성범죄는 지속적으로 증가할 것으로 예상된다.

4) 불법체류자 감소와 단속의 어려움 증가

국내 불법체류 외국인은 2007년 223,464명을 기록한 이후 3년 연속 감소세를 보이고 있다. 2011년 9월 30일 현재 국내 불법체류자는 170,614명으로 전체 체류자(1,418,149명)의 12.0%를 차지하여 전년 동기간 대비 0.4%가 감소하였다. 이들의 국적별 비율을 보면 중국인 40.4%, 베트남인 11.0%, 타이 8.2%, 필리핀 7.0%, 몽골 5.9% 순으로 중국을 비롯한 저소득 국가인 아시아 지역 외국인들이 대다수를 차지하고 있다. 2001년 71.6%를 차지했던 중국동포들의 불법체류율은 2011년 9월말 현재 10.7%(18,290명)로 현저히 감소하였다.

불법체류 외국인들이 지속적으로 감소하는 것은 2007년 3월 중국 및 구소련지역 동포들을 대상으로 시행한 방문취업제 도입과 2008년 “불법체류외국인 감소 5개년 계획”에 따른 지속적인 단속활동, 2010년(5.6~8.31) 4개월에 걸친 “출국지원 프로그램”과 하반기 지문 및 안면인식시스템 도입에 따른 공항만 입국심사 강화 등 불법체류자 감소 정책을 적극적으로 추진한 결과로 보인다. 정부의 적극적인 국내체류 외국인 합법화 정책추진으로 불법체류자 감소는 지속화될 것으로 보인다.

불법체류 외국인에 의한 범죄율은 지난 5년(2006~2010)간 평균 1.3%로 체류외국인 전체 평균범죄율 1.7% 보다 낮은 것으로 나타났다. 2011년 7월말 현재 불법체류자의 범죄율은 0.59%로 전체 외국인 범죄율 1.17%에 비하여 낮은 편에 있다. 불법체류자의 범죄율이 낮은 것은 매년 상·하반기(연 2회) 불법체류자 정부합동단속에 경찰의 적극적인 지원과 함께 여권 위변조 및 여권 밀매 등 불법입국사범에 대한 적극적인 수사로 범죄예방활동을 강화한데 따른 것이다.

〈표 17〉 불법체류자 연도별 범죄율

연도별 유형별	06년	07년	08년	09년	10년	계(평균)	'11. 7월
체류외국인	910,149	1,066,273	1,158,866	1,168,477	1,261,415	5,565,180	1,411,013
외국인 피의자	12,657	14,524	20,623	23,344	22,543	93,691	16,460
범죄율(%)	1.39%	1.36%	1.78%	2%	1.78%	1.7%	1.17%
불법체류 외국인	211,988	223,464	200,489	177,965	168,515	982,421	167,514
불법체류 피의자	3,475	1,961	2,622	2,590	1,907	12,555	981
범죄율	1.64%	0.88%	1.3%	1.46%	1.13%	1.3%	0.59%

그러나 불법체류자들은 신분의 취약성을 은폐하고자 매우 조심하고 있기 때문에, 이들의 불법행위에 대한 단속과 수사 시 신원확인이나 소재파악, 사건해결 등에는 더 많은 시간과 어려움이 따를 것이다. 더욱이 이들의 경우 신분상의 취약성으로 인해 정상적인 국내활동이 어렵기 때문에 범죄피해에 취약한 상태에 놓여 있다. 불법체류자라는 불안정한 신분을 빌미로 국내 악덕업주가 상습적인 임금체불과 폭력 등을 행사하거나 '외국인 자생폭력배'에 의해 금품갈취·성폭행 등의 피해를 당해도 대부분 신고하지 않기 때문에 상당수의 범죄피해가 노출되지 않고 있다. 또한 불법체류자라는 신분적 한계를 극복하고자 여권위조나 문서위조로 불법취업을 하는 등의 생활형 범죄는 지속화될 것으로 보인다.

5) 결혼이민자 증가에 따른 치안수요 증가

2002년 이후 국내체류 결혼이민자 수가 지속적으로 증가하고 있다. 2009년에는 결혼이민자 국적국의 국제결혼제도 강화 등의 영향으로 현저한 감소율을 보이기도 했지만 2010년은 국제결혼 희망 내국인 수요 증가 및 각국의 국제결혼제도의 정상화 노력에 힘입어 전년 대비 13.2%의 증가율을 보였다. 2010년 말 현재 국적별 결혼이민자 현황을 보면 중국 국적 결혼이민자가 47.1%로 약 절반을 차지하고 있고, 이어 베트남 25%, 일본 7.4%, 필리핀 5.3% 순으로 나타났다. 성별로는 외국인 여성이 86.9%로 남성 13.1% 대비 절대적 우위를 차지하고 있어 내국인 남성의 국제결혼이 여성보다 많음을 알 수 있다.

〈표 18〉 연도별 결혼이민자 수 증가 추세

(2011.9.30 현재, 단위 : 명)

연도	2006	2007	2008	2009	2010	'10년 9월	'11년 9월
인원	93,786	110,362	122,552	125,087	141,654	139,050	143,253
전년대비 증가율	25.0%	17.7%	11.0%	2.1%	13.2%	-	3.0%

출처 : 출입국·외국인정책 통계연보(2011년 9월호), 24면.

다문화 가정에서 발생한 가장 큰 문제들은 언어장벽과 이질문화로 인한 갈등은 물론, 매매혼을 한 다문화 가정 가정의 경우 대부분 경제적 능력이 부족하여 ‘코리안 드림’을 꿈꾸던 외국인 배우자에게 혼란을 주어 이혼으로 이어지기도 하며, 이들 사이에 태어난 아이들은 또래집단이나 학교생활에 잘 적응하지 못하고 있다.

결혼 이주여성들은 우리나라 국적을 취득하기 전까지는 ‘외국인’ 신분으로 체류함으로써 가정폭력 등이 발생하여도 국적 취득 전에 이혼을 하면 불안정한 신분으로 남아야 하기 때문에 모든 것을 참아낼 수 밖에 없다. 최근 외국여성들 중에는 위장결혼을 통해 국내에 입국한 후 도망가 불법체류자

로 남기도 한다. 이렇게 다문화 가정에서 발생하는 언어와 문화적 이질화로 인한 갈등과 부적응, 자녀들의 학교생활 부적응, 폭력 문제 등은 사회이탈로 연계되어 치안수요를 증가시킬 것으로 예상된다.

6) 불법 외화송금의 지속적 증가

2011년 9월 말 현재 공식적으로 확인된 불법체류 외국인들은 170,614명에 이르고 있다. 불법체류자나 외국인 범죄조직들은 불법적인 방법을 통해 창출한 수익금을 합법적인 방법을 통해 해외로 송금하기 어렵기 때문에 불법적인 방법을 사용하고 있다. 이러한 불법송금 사례와 금액은 불법체류자나 외국인 범죄조직이 활동하는 한 지속적으로 증가할 것으로 전망된다.

국내체류 아랍권 노동자들이 전 세계 조직망을 통해 은행을 통하지 않고 자금을 유통하는 이슬람의 전통적인 송금 시스템인 하왈라(Hawala)를 이용하여 외화를 불법 송금하다 적발되는 사례가 빈발하고 있다. 이러한 불법송금은 본국의 가족에게 푼돈을 송금하는 ‘생계형 환치기’를 넘어 마약, 테러, 사기 등을 자행하는 국제범죄조직의 자금 유통경로나 국내 중소 수출업체의 탈세 수단으로 악용되기도 한다. 불법체류자가 많은 미국이나 일본 등은 불법체류자와 불법취업자들에 의해 외화불법반출이 급증하고 있어 사회적 문제로 부상되고 있다.

7) 자생적 조직폭력의 국·내외 조직폭력배와 연대·연합 가능성

1990년 말부터 국내체류 외국인이 밀집지역을 형성하여 체류하면서, 2000년 전후부터 자생적 조직폭력이 생겨났다. 처음엔 자국민 불법체류자를 상대로 돈을 빼앗거나 환치기, 불법 도박장을 운영하다가, 최근에는 외국 산 농산물과 귀금속, 마약 등의 밀수, 총기류와 같은 ‘안

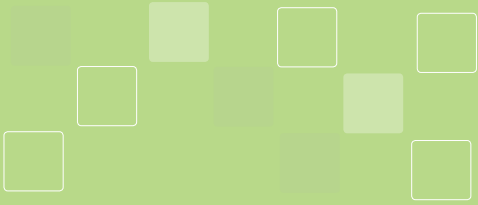
보위해물품’ 밀반입, 여권위조와 외국인 밀입국 알선, 보이스 피싱(전화금융사기), 금융사기, 위조화폐 유통, 신용카드 유통, 자금세탁, 불법음반, 인신매매, 채권, 유흥업소 관리, 청부폭력 등 다양한 분야에서 범죄를 자행하고 있다.

경찰은 2011년 전반기 3개월(4~6월) 동안 외국인 범죄를 집중 단속해 외국인 조직폭력배 88명을 검거하여 23명을 구속한 바 있다. 2011년 4월에는 경기 안산시 원곡동에서 베트남 북부 응에안과 중부 후에 출신 17명이 정글도(刀)와 쇠파이프를 휘두르며 집단 패싸움을 벌이다 전원 검거된 바 있다. 이러한 외국인 폭력범죄 조직은 그동안 자국민을 대상으로 세력 과시를 위한 가게 ‘보호비’와 ‘자릿세’ 명목의 돈을 뜯어내거나, 거리에서 주로 패싸움을 하였으나, 최근에는 국내 폭력조직과 연대를 모색하고 청부폭력 등에도 개입하고 있는 것으로 알려지고 있다.

결국, 외국인밀집지역을 중심으로 자생적으로 생겨난 외국인 폭력조직들이 조직화와 세력화를 위해 국·내외 범죄조직과 손을 잡고 여권위조, 밀수, 보이스 피싱, 금융사기, 신용카드 관련 범죄, 자금세탁, 마약류 밀매 등 국제성 범죄를 자행할 가능성이 높아질 것으로 예상된다.

(책임연구원 김운영)





3

제5절 교통분야 전망

- I. 교통여건의 변화
- II. 교통에 영향을 주는 환경요소의 진단
- III. ITS 진단 및 전망
- IV. 교통사고 현황 및 전망



I. 교통여건의 변화

1. 주요 교통지표의 변화

우리나라 교통환경에 대한 최근 10년간(2001~2010년)의 추이를 간추려 보면 인구는 3.2% 증가한 반면 세대수는 23.5% 증가하였다. 또한 자동차 등록대수는 38.93%가 증가하였고 운전면허 소지자는 32.78% 증가하였다. 세대수, 자동차등록대수, 운전면허 소지자 등 주요교통지표의 증가세는 실질적인 차량증가요인으로 작용한 것으로 보인다.

우리나라 도시민이 출근하는데 소요되는 시간도 2010년에 36.5분으로 10년 전 평균 37분과 크게 달라지지 않아 자동차 증가율이 39%에 달한 것을 감안하면, 그동안 도로연장 증가, 대중교통수단 확대, 교통운영기술발달 등의 사회간접자본(SOC) 투자에 대한 간접적인 효과가 나타난 것으로 판단된다. 더불어 지난 10년간 우리나라 도시민들이 하루 평균 이용한 교통수단 중 생활밀착형 교통수단인 도보와 자전거의 수송분담 비중이 2000년 27.4%에서 2010년 34.9%으로 큰 폭의 상승률을 보였다.

〈표 1〉 주요 교통지표의 추이

년도	인구수 (천명)	세대수 (세대)	면허소지자 (명)	자동차등록대수 (Km)	교통경찰관 (명)
2001	47,354	16,080,992	19,884,337	12,914,115	10,173
2002	47,615	16,489,107	21,223,010	13,949,440	10,294
2003	47,849	16,987,634	22,062,457	14,586,795	10,356
2004	48,199	17,391,932	22,735,053	14,934,092	10,093
2005	48,294	17,857,511	23,497,657	15,396,715	9,545
2006	48,497	18,326,619	24,088,229	15,895,234	9,606
2007	48,456	18,687,694	24,681,440	16,428,177	9,849
2008	48,607	19,005,339	25,268,379	16,794,219	9,717
2009	48,747	19,261,292	25,822,149	17,325,210	9,990
2010	48,874	19,865,179	26,402,364	17,941,356	9,762

2. 도로환경의 변화

지난 10년간 도로환경의 변화추이를 보면, 도로연장은 2001년 91,397Km에서 2010년 105,565Km로 15.50% 증가하였다. 국토해양부에서 2011년 5월 발표한 2010년말 기준 전국의 고속도로, 일반국도, 특별광역시도, 지방도, 시군도의 도로현황을 보면, 지난해 우리나라의 도로연장은 105,565Km로 전년도에 비해 582Km가 증가하였다. 증가된 연장은 경부고속도로 연장의 1.4배 길이에 해당하며, 특히 시군도(330Km)와 특별광역시도(130Km)의 증가분이 많았다. 도로연장은 1990년 56,000Km에서 2004년 100,000Km를 넘어섰으며, 현재의 도로연장은 105,565Km로 지구둘레의 2.6배에 해당한다. 실제 개통되어 이용 중인 도로연장은 94,230Km로서, 전년도에 비해 404Km가 증가하였다. 2010년 현재 도로현황을 보면, 고속국도는 3,859Km, 일반국도는 13,812Km, 특별광역시도는 18,878Km, 지방도는 18,179Km, 시군도는 50,835Km이다.

〈표 2〉 국내의 도로연장 변화

〈단위 : km〉

년도	총연장	고속국도	일반국도	특별·광역시도	지방도	시군도
2001	91,397	2,637	14,254	17,810	15,704	40,992
2002	96,037	2,778	14,232	18,224	17,084	43,719
2003	97,253	2,778	14,235	17,130	17,485	45,625
2004	100,278	2,923	14,246	17,371	17,476	48,263
2005	102,293	2,968	14,224	17,506	17,709	49,885
2006	102,061	3,103	14,225	17,738	17,677	49,319
2007	103,019	3,368	13,832	18,109	18,175	49,536
2008	104,236	3,447	13,905	18,517	18,193	50,175
2009	104,983	3,776	13,819	18,749	18,138	50,501
2010	105,565	3,859	13,812	18,878	18,179	50,835

3. 교통경찰 인력 및 장비현황

1) 인력 및 장비현황

최근 5년간 우리나라 전체 도로연장은 3.4% 증가하였으나 전

체 교통경찰 인력은 1.6% 증가하는데 그쳤다. 또한, 고속도로 연장은 24.4% 증가하였으나 고속도로순찰대의 인력은 2.1% 증원되었고, 순찰차 배치대수는 4.3% 증가하였다. 현재 순찰차의 고속도로 담당구간은 전체 32개 노선 3,859Km로서 1대당 평균 41.08Km를 담당하고 있다.

〈표 3〉 교통경찰인원 및 도로연장(e-나라지표 기준)

구분 \ 년도	2006	2007	2008	2009	2010
전체 경력 (명)	9,606	9,849	9,717	9,990	9,762
고속도로 경력 (명)	758	784	748	779	774
전체도로 연장 (Km)	102,061	103,019	104,236	104,983	105,565
고속도로 연장 (Km)	3,103	3,368	3,447	3,776	3,859

또한 고속도로 구간은 향후 10년인 2020년까지 현재보다 42.52% 증가한 5,500Km로 확대될 것으로 예상된다. 이에 따라 고속도로 순찰대의 경력도 확대 개편될 필요가 있다. 또한 법적, 제도적 검토를 통하여 현재 수행중인 VIP경호, 교통단속, 사고예방 및 처리, 운영속도제어, 순찰 등의 기존활동과 더불어 고속도로 본선 교통량 제어, 돌발상황제어, 가변속도제어, 차로제어, 영업소 진출입 제어, 고속도로-국도 연결로 신호제어, 연결로 램프미터링 제어 등에 대한 독자적인 고속도로 운영시스템을 구축하여 활동영역을 능동적으로 확대해야 하며 이를 위해 예산확보, 전문인력확보, 첨단운영장비의 개발이 이루어져야 할 것이다.

〈표 4〉 고속도로순찰대 순찰차 및 장비현황(2010년 기준)

구분 \ 년도	2006	2007	2008	2009	2010
순찰차 (대)	299	314	312	312	312

2) 교통시설 현황

경찰이 운영하는 교통장비는 교통운영, 정보수집, 정보제

공, 교통제어, 교통단속 등의 업무를 수행하기 위해 설치된다. 신호제어기 설치수량은 최근 5년간에는 20.1% 증가하였으나 교통경찰 인력은 1.6% 증가하는데 그쳤다. 신호제어기의 증가는 신호교차로의 증가를 의미하며 이는 교통경찰관의 업무량의 증가로 이어진다. 그럼에도 불구하고 교통업무가 원활히 이루어지고 있는 것은 그동안 일반식제어기를 이용한 고정식신호체계에서 전자식 신호제어기와 실시간 신호제어기를 이용한 교통량 대응식 실시간신호체계로의 전환 등 지능형교통체계(ITS¹)서비스를 도입하여 교통운영을 첨단화함으로써 그 효과가 발휘되었기에 가능하였다.

〈표 5〉 전국 신호제어기 설치수량

년도 구분	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
일반	12,684	13,634	14,137	14,456	15,547	16,649	16,330	17,133	17,522	17,094
전자	6,273	6,887	6,816	8,930	9,619	11,050	10,096	10,754	9,767	10,955
신신호	-	-	-	-	-	-	2,386	2,521	5,227	5,943
계	18,957	20,521	20,953	23,386	25,166	27,699	28,812	30,408	32,516	33,276

〈표 6〉 교통안전시설(안전표지 기준)

년도	계	증감율 (%)	주의	규제	지시	보조
2001	802,683	5.6	242,689	240,876	175,722	143,396
2002	806,656	0.5	241,942	243,300	170,216	151,198
2003	856,344	6.2	250,009	266,823	179,135	160,377
2004	902,506	5.4	263,588	280,628	189,918	168,372
2005	967,755	7.2	274,666	293,222	198,239	201,628
2006	988,046	2.1	287,915	303,779	214,384	181,968
2007	1,012,325	2.5	297,372	310,045	219,386	185,522
2008	1,067,149	5.4	311,580	320,253	230,887	204,429
2009	1,113,979	4.4	326,545	332,037	243,284	212,113
2010	1,175,755	5.5	333,121	339,067	252,727	250,840



1

지능형 교통 체계(ITS, INTELLIGENT TRANSPORT SYSTEMS)라 함은 교통수단, 교통시설에 전자·제어 및 통신 등 첨단교통기술과 교통정보를 개발·활용함으로써 교통체계의 운영 및 관리를 과학화·자동화하고, 교통의 효율성과 안전성을 향상시키는 교통체계를 말한다.(국가통합교통체계효율화법 제2조)

4. 유관기관 교통정책 추진현황

국토해양부의 국가교통정보센터 ITS 구축통계를 보면 도로연장에 대한 ITS구축비율이 고속국도 100%, 일반국도 19%,

지자체도로 8.4%로 평균 16.9%가 구축되어 운영되고 있다.

〈그림 1〉 2010년 ITS 구축현황

〈단위 : Km〉



〈표 7〉 2010년 ITS 구축비율

〈단위 : %〉

관리기관	관할구간연장(km)	ITS구축연장(km)	ITS구축비율(%)	비고
고속국도	3,906	3,906	100	
일반국도	13,464	2,552	19	
지자체관할국도	41,045	3,435	8.4	지방도, 특광역시도, 시군도
합계	58,415	9,893	16.9	

서울시의 경우, 2007년 서울교통정보센터(TOPIS, Transportation Operation and Information Service)를 설립하여 서울시내의 교통량, 속도, 돌발상황 등 제반정보를 수집하여 시민에게 교통정보를 제공하고 서울시의 교통정책에 반영함으로써 교통문제의 해결과 개선에 기여하고 있다. 또한, 버스운행관리시스템(BMS, Bus Management System)을 설치하여 노선관리, 운행시간, 배차간격 등을 관리하고 있으며 버스정보시스템(BIS, Bus Information System)을 구축하여 노선정보, 도착시간 등을 제공하여 시민의 교통편의성을 높이고 있다.

Ⅱ. 교통에 영향을 주는 환경요소의 진단

1. 사회적 변화

1) 주 5일제 근무의 정착

2011년 7월 1일부터는 근로기준법이 적용되는 5인 이상 모든 사업장에서 주 5일제가 실시되고 있다. 다만 전국 초·중·고등학교는 2012년부터 주 5일 수업을 전면 자율 도입하기로 하였다. 따라서 5인 이상 사업장의 주 40시간 근무제 실시 등의 사회적 변화와 학생·학부모 2천만 명이 관련되는 주 5일제 수업제의 시행에 따라 새로운 일자리 창출 및 관광·레저 등 관련 산업이 활성화 됨에 따라 교통패턴도 변화 할 것으로 전망되고 있다.

2) 고령화 사회

통계청 발표 자료에 따르면 우리나라는 2000년도에 고령 인구의 비율이 이미 7.2%에 도달해 고령화 사회에 들어섰으며, 2010년 11월 1일 기준 65세 이상 고령 인구는 전체 인구의 11.3%로 나타나 고령화사회에서 고령사회로 진행 중이며, 2026년도에 초고령사회가 될 것으로 예상하고 있다. 국민영양·위생상태 개선과 보건의료 수준 향상으로 평균 수명이 늘어나므로 노인 인구는 지속적으로 증가하고 있는 추세이다. 노령화 지수는 2005년도에 48.6이었으나 2010년은 69.7로 유소년부양비는 감소하고 노년부양비는 증가하고 있는 실정이다. 장래인구추계에 따르면 2016년에는 유소년인구가 노인인구보다 적어지는 ‘인구 역전현상’이 발생할 것이라는 전망이다. 따라서 전체 운전자 중 고령운전자 비율이 현격히 증가할 것으로 전망된다.

3) 저출산·전자가족²화 심화

우리나라의 출산율은 2009년에 1.15명으로 OECD 국가 중 최저 수준이었고, 2010년도에는 1.22명으로 0.07명 증가하

² 전자가족(electron family)은 현대가족이 분화된 1~2인의 가족 형태를 가리킨다.

였다. 2010년 0~4세 인구는 5년 전보다 6.9% 감소한 16만 3,000명이고, 0~14세 유소년 인구는 2005년 898만 6,000명에서 2010년 778만 7,000명으로 감소한 것으로 나타났다.

저출산 현상은 인구주택 총 조사에서 나타난 가구 수에서 엿볼 수 있다. 2005년도에 가장 큰 비중을 차지하였던 4인 가구 수(27.0%)는 2010년도는 22.5%로 감소한 것으로 나타났다, 2인 가구 수가 전체 가구 수의 24.3%로 가장 많았으며, 다음으로 1인가구가 전체 23.9%에 해당하여 1인 또는 2인가구가 전체의 48.2%로 절반 가깝게 나타난 것으로 확인되었다. 1, 2인 가구가 급증하고 있어 ‘전자가족시대’라 불리고 있다. 따라서, 저출산 현상은 교통수요 감소요인으로, 가구당 구성원 수 감소로 인한 가구수 증가는 교통수요 증가요인으로 작용할 것으로 판단되며, 전체적으로는 교통수요의 증가가 당분간 지속될 것으로 전망된다.

2. 경제적 변화

1) 소득의 증대

2001년도의 1인당 국민총소득은 10,631달러였으나 지속적으로 증가하여 2007년도에 21,694.4달러로 2만달러 시대를 맞이하였으나 2008년도 외환위기로 인하여 2009년까지 감소하였다가 2010년 1인당 국민총소득이 20,759달러로 1인당 국민총소득 2만 달러대로 재진입하였다. 1인당 국민소득이 증가함에 따라 가구(2인 이상)당 월평균 가계지출도 2003년 214만원에서 지속적으로 증가하여 2010년에는 296만원으로 증가한 것으로 나타났다.

2) 지속가능성과 기후변화협약

1987년 브룬틀랜드 보고서(Brundtland Report)에 따르면 지속가능성이란 “미래 세대의 가능성을 제약하는바 없이, 현 세대의 필요와 미래 세대의 필요가 조우하는 것이다”라고 하였다.

지속가능 발전과 연관 지어 생각할 수 있는 것이 ‘기후변화에

관한 유엔 기본협약과 ‘교토의정서’를 들 수 있다. 기후변화에 관한 국제연합 규약의 교토의정서를 인준한 국가는 이산화탄소를 포함하여 6종류의 온실가스의 배출량을 2012년까지 1990년 수준보다 적어도 5.2% 이하로 감축할 것을 목표로 하고 있다.

우리나라는 2002년 11월에 비준하였지만, 개발도상국으로 분류되어 온실가스 감축의무는 부담하고 있지 않으나 OECD국가 중 멕시코와 더불어 온실 가스 감축 압력을 받고 있다. 따라서 우리나라는 2012년 이후 감축의무 대상국가로 편입될 가능성이 매우 높다고 볼 수 있다.

3) 녹색성장과 녹색교통

우리나라의 녹색성장은 경제와 환경이 조화를 이루는 성장을 의미하며, 특히 환경적으로 지속가능한 경제성장을 의미한다. 우리나라는 2020년까지 세계 7대, 2050년까지 세계 5대 녹색강국으로 진입하기 위하여 녹색성장위원회에서 녹색성장 국가 전략(3대전략 10대 정책방향)을 세워 추진해 오고 있다.

녹색교통은 고유가 등 에너지 위기 대응, 범지구적 온실가스 감축노력 동참, 화석연료 기반 자동차 중심의 교통체계 탈피 등 자동차 급증에 따른 각종 교통문제를 해소하고 쾌적한 교통 환경을 조성하여 도시 정주 환경의 수준을 향상 시키고자 하는 일련의 교통시스템이다. 즉 에너지 사용량과 온실가스 배출량을 최소화하여 이동이 가능한 저탄소 교통체계를 구축하고 교통약자를 포함한 전 통행자가 쾌적하고 안전한 통행목적을 달성할 수 있도록 하는 친환경적이고 사람 중심적인 교통체계를 구축하는 것에 목적이 있다. 주요내용은 도시 교통수단으로서의 자전거 이용증진, 보행통행 증진을 위한 보행 환경개선, 대중교통이용 증진, 교통수요 관리와 병행, 교통 정온화로 자동차 중심에서 사람과 환경 중심의 교통체계로 패러다임의 전환이라고 할 수 있다.

3. 문화적 변화

1) 우측보행으로 보행문화 전환

좌측보행 원칙이 1921년에 도입되어 약 90년이 지난 2009년 10월 1일부터 보행안전 및 보행편의를 증진시키고, 교통사고 감소 효과가 있는 우측보행으로 전환하여 시범적으로 실시하였고, 2010년 7월 1일부터 전면 실시되어 우측보행 1년이 지나면서 공공시설 및 다중이용시설에서 정착되어 가고 있다.

2) 교통약자 배려의식 확산 및 보행자 보호 정책

교통약자는 장애인, 고령자, 임산부, 영·유아 동반자, 어린이 등 생활을 영위함에 있어 이동에 불편을 느끼는 사람이다. 이들이 안전하고 편리하게 이동할 수 있도록 교통수단, 여객시설 및 도로에 이동편의 시설을 확충하고 보행환경을 개선하여 인간중심의 교통체계를 구축함으로써 이들의 사회참여와 복지 증진을 위하여 2005년도에 「교통약자 이동편의 증진법」이 제정되었다. 이 법에 따라 국가나 지방자치단체는 교통약자의 이동편의를 증진시키기 위한 계획을 수립하여야 하고, 저상버스 도입 등 대중교통수단 개선, 장애인 콜택시 등 특별 교통수단 확충, 자가운전 지원 등의 세부적인 대책을 마련하게 되었다.

국토해양부 발표에 의하면, 우리나라 전체 인구의 4명 중 1명은 교통약자에 해당한다. 가족 중 1명이 교통약자로 보면 된다. 교통약자의 이동 편의 증진을 위해서는 운전자 등 교통약자가 아닌 모든 사람들이 노력을 해야 하는 것이 시대적 요청이라고 할 수 있다. 최근까지 교통정책 및 교통환경은 도로의 소통원활과 교통안전을 목적으로 하는 차량과 운전자 위주로 일관하였다. 그러나 최근 들어 차량과 운전자 중심에서 사람 중심으로 바뀌 보행자가 안전하고 쾌적하게 걸을 수 있는 환경을 조성하기 위해 도심 내 보도 설치·확장, 보행자 전용도로 설치, 어린이·노인·장애인 보호구역 개선 등을 추진하고 있다.

3) 교통법규 준수 의식 변화

2000년도 교통법규 준수 의식관련 설문조사에서는 국민들이 교통질서를 잘 지키는 편이다(18.4%), 잘 지키지 않는 편이다(75.3%), 전혀 지키지 않는다(6.3%)로 응답하여 교통법규 준수 의식이 아주 낮게 나타났으나, 2008년도 운전자 자신의 교통법규 준수 의식에 대한 설문조사에서는 자신은 법규를 잘 지킨다(45.6%), 보통이다(42.8%), 잘 지키지 않는다(11.6%)로 나타났고, 2011년 5월 교통법규 준수 의식 관련 설문 조사에서는 전체의 68.1%는 자신은 교통법규를 전혀 위반하지 않는다고 답하여 전체적인 국민의 교통법규 준수 의식수준은 높아진 것으로 판단된다.

그리고 경찰청의 안전띠 착용과 정지선 지키기, 이륜차 안전모 착용에 대한 실제 준수 여부를 조사한 결과를 보면, 일반도로에서의 운전석 안전띠 착용 준수율은 2008년 6월 86.1%에서 2011년 7월 89.7%로 향상되었으며, 조수석 안전띠 착용 준수율은 2008년 6월 62.2%에서 2011년 7월에는 72.5%로 크게 향상되었다. 정지선 지키기 준수율은 2008년 6월 76.3%에서 지속적으로 준수율이 높아져 2011년도 7월에는 81.1%로 나타났다. 또한 이륜차 안전모 착용 준수율은 2008년 6월 84.0%에서 2011년 7월에는 91.4%로 향상되었다.

따라서 교통경찰의 교통질서 지키기에 대한 홍보 및 교통법규 위반에 대한 예방활동 등으로 인하여 국민전체의 교통법규 준수율이 지속적으로 향상되고 있으며, 국민의 교통법규 준수 의식도 높아지고 있다.

4) 카 셰어링(Car Sharing)

카 셰어링은 차량을 공동으로 이용하는 것으로 자동차를 빌려쓰는 제도 중의 하나이다. 보통 회원제로 운영되며, 렌터카와는 달리 주택가 근처에 보관소가 있으며, 주로 시간 단위로 필요한 만큼만 쓰고 사용한 시간만큼만 이용료를 지불한다.

카 셰어링은 주차난 해소 및 환경오염 감소, 고유가·고물가 시대에 비용절감이라는 장점으로 미국, 유럽지역에서는 100만명이 2만5,000대의 차량을 공유하고 있으며, 일본에서는 17,500명이 1,600대를 함께 사용하고 있다. 우리나라 카 셰어링은 2009년도 군포시에서 3대로 시작하였고, 2011년도에는 송도에서도 카 셰어링 서비스를 이용할 수 있다.

또한 향후 카 셰어링은 스마트폰을 활용한 위치기반서비스를 연계시켜 실시간 예약 및 차량 접근성이 높아질 것으로 예상되고 있어 자동차에 대하여 소유에서 빌려 쓰는 트렌드가 점차 확대될 것으로 예상된다.

Ⅲ. ITS 진단 및 전망

1. 지능형 교통체계(ITS)

1) 개요

ITS(Intelligent Transport System)는 차량과 도로 등 교통 수단과 교통시설에 첨단 IT기술과 교통정보를 융합하여 교통운영관리를 과학화·자동화하여 효율성·안전성을 향상시키는 저비용·고효율의 사회간접자본(SOC)이다. 또한 ITS는 IT와 융합한 첨단기술을 기반으로 연료절감, 공해감소에 기여하는 녹색산업이며 글로벌시장에서 상대적 강점을 가진 수출산업이기도 하다. 이에 따라 경찰청은 “도시지역 광역교통 정보 기반확충사업”의 일환으로 전국 주요도시에 교통정보센터와 도시교통정보시스템(UTIS)을 구축·운영 중이다.

우리나라의 연간 교통 혼잡, 교통사고비용은 39조원으로 GDP의 4.6%(미국 0.6%, 일본 2.3%)이다. ITS를 전국 도로에 적용 시 교통 혼잡, 교통사고비용, 물류비용 등 연간 11.8조원 이상의 사회적 편익이 발생하는 것으로 조사되고 있다. 또한 ITS는 교통정체, 차량 공회전 등으로 발생하는 연료소모와 CO₂를 감소시킨다. ITS를 적용하여 도로를 1,000km에 구축 시 연간 826만 리터(6,258TOE)의 연료를 절감하고, 18,828톤 규모의 CO₂ 감소효과가 있는 것으로 파악되어 저탄소 녹색교통체계 구축에 기여한다. 그리고 ITS는 세계적으로 급성장 중인 미래 유망산업이며, 대한민국의 강점인 IT역량을 활용하여 세계시장 선점이 가능한 분야이다. 정부는 「3대 분야 17개 신성장동력」으로 ITS를 확정 발표한 바 있으며, 미래의 성장잠재력이 높아 이를 확충하여 세계시장으로 진출시키기 위해 적극 지원할 필요가 있다.

2) ITS 구축현황

우리나라의 ITS 구축현황은 고속도로구간에 3,906km, 일반국도구간에 2,552km, 도시부 도로구간에 3,435km 등 총

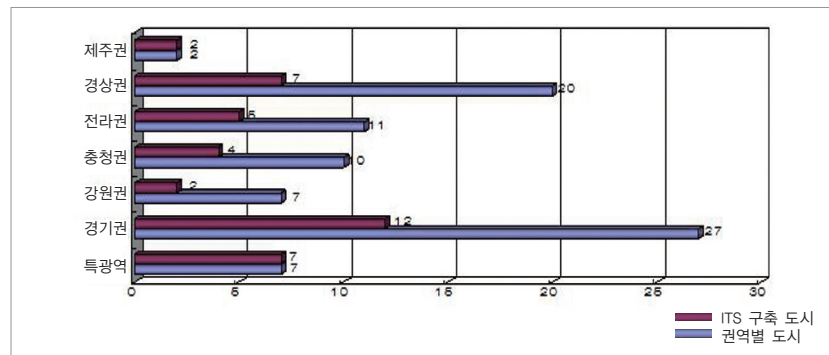
9,893km에 ITS를 구축하였으며 이는 고속도로 100%, 국도 구간 19%, 도시부 도로구간의 8.4%가 ITS로 운영 중에 있어 고속도로 대비 ITS구축비율이 부진한 국도 및 도시부 도로의 ITS구축범위를 시급히 확대하여 운영할 필요가 있다.

〈표 8〉 도로유형별 ITS 구축현황 (2010년 기준)

구분	도로연장(Km)	구축연장(Km)	구축비율(%)
고속국도	3,906	3,906	100.0
일반국도	13,464	2,552	19.0
도시부도로(지자체)	41,045	3,435	8.4
합계	58,415	9,893	16.9

지자체별 ITS 구축현황 조사결과 2009년 1월 기준으로 전국 84개 시 중 39개 시에 ITS 서비스를 운영 중인 것으로 파악되어 46%의 지방자치단체가 시행중인 것으로 조사되었다. 이중 7개의 특별시와 광역시는 도시전체에 ITS 서비스를 운영 중에 있는 것으로 조사되었다.

〈그림 2〉 전국 권역별 ITS 구축현황



3) 진단 및 전망

(1) 경찰 ITS 기본계획에 의한 체계적 실행

경찰교통의 핵심은 ITS라 할 수 있는데 경찰 ITS 기본계획이 수립된 지 6년째가 된다. 그동안 경찰교통은 첨단기술을 교통에 접목한 ITS를 구사하면서 많은 경력을 대체해 왔으며 그만큼 효율적으로 운영해 왔다고 할 수 있다. 그러나 교

통 업무에 있어 일시적인 현안에 급급하여 국가ITS 아키텍처에 의한 경찰ITS기본계획과 같은 청사진에 의한 체계적인 로드맵에 따라 계획적으로 추진해 왔다고 보기에는 부족한 측면이 있다.

이를 개선하기 위해 경찰 ITS 기본계획을 주기적으로 업데이트 하고 관련 연구개발 프로젝트를 지속적으로 추진하여 시시각각으로 변화하는 교통 환경에 체계적으로 대응하여야 한다. 또한 국제표준화기구(ISO)에서 추천하고 있는 서비스 중 국내에 적용되지 않고 있는 서비스의 발굴도 필요한 실정으로 연구예산을 확충하여 차세대 ITS 핵심기술 R&D를 강력하게 추진할 필요가 있다.(국토해양부는 ITS 5개 분야 R&D 과제에 2013년까지 800억원 이상 투자 계획).

(2) ITS 적용범위 확대 및 세계시장 진출

일본은 전국 도로의 40% 이상에 대해 교통정보를 수집제공 중 인데 비하여, 우리나라는 ITS 구축구간이 총 도로연장 대비 17%에 불과하고 고속도로, 국도 등 기간도로망 중심으로 구축되어 있어 도시부 도로는 상대적으로 매우 열악한 상황으로 조사되고 있다. 2009년 기준으로 전국 84개 시 중 39개시에 ITS 서비스를 운영 중인 것으로 나타나고 있으나 7대 광역시를 제외한 지자체는 아직 도시전체를 대상으로 시행하지 못하고 있는 실정이므로 ITS 구축을 위한 지원 범위도 지속적으로 확대할 필요가 있다. 초기 ITS는 대도시에 대해서만 적용하였으나 이제는 적용범위를 넓혀 나아가야 한다. 지자체의 교통량이 적은 도로에도 탄력적으로 교통정보센터와 연결하여 신호시간을 원격조정 할 수 있는 전자식 신호운영, 좌회전 감응제어 및 보행자 버튼설치 등 ITS를 이용한 교통운영을 활성화하여야 한다. 이와 더불어 유관기관과의 프로브 카 정보, BIS, BMS, VMS, AVI, CCTV 등 교통운영 및 정보제공에 필요한 모든 실시간 수집데이터의 연계도 실질적으로 개선되어야 한다. ITS 적용범위의 지속적인 확대와 함께 교통정보 제공도를 높이고 대국민 활용도를

향상시켜야 할 것이다. 특히, 국토해양부 및 지방자치단체와 연계하여 지정체, 돌발상황(공사, 행사포함) 예상지역의 ITS를 우선 구축하고 고속도로와 국도 및 도시부 도로정보를 연계 운영한다면 효과가 클 것으로 예상된다. 고속도로와 국도 및 지방도의 원활한 교통연계 및 운영을 위하여 고속도로 진출입 교통류제어시스템, 유출입 램프제어시스템, 사고 및 돌발상황제어시스템, 법규위반단속시스템 등 통제, 제어, 규제, 단속 등에 관한 업무를 적극적으로 발굴하여 시행할 필요가 있다. 일부에서 경찰과 도로공사의 업무관할에 대한 논의가 있지만 법적검토와 분석을 통해 명확한 업무영역을 구분하고, 그 결과 경찰영역에 해당된다면 당연히 경찰이 수행해야 할 것이다.

그리고 어린이 보호구역은 운전자가 차량주행시 한눈에 구역을 파악하여 법규를 준수할 수 있도록 주야간 시인성을 강화한 표준시스템을 개발하여 설치하고 단속시스템을 도입하여 반드시 법규를 준수하도록 하여야 할 것이다.

더불어 국내기업의 세계시장 진출에도 법적·기술적으로 공공분야의 뒷받침이 필요하다. 현재 국내기업의 ITS기술수준은 많은 분야에서 세계적으로 인정받고 있다. 그래서 여러 국내기업이 콜롬비아, 중국, 몽골, 아제르바이젠, 두바이, 베트남 등 해외에서 교통사업을 수주하여 활동하고 있는 것으로 알려져 있다. 국내에서 기술을 개발하고 검증하여 이를 바탕으로 해외시장에 진출할 수 있도록 하는 공공기관과 기업의 전략적 협력이 필요하다. 그 결과로써 기업은 시장확대에 의한 규모의 경제 및 가격경쟁력을 확보하여 글로벌시장에서 제품경쟁력을 보유하게 되고, 이는 국내시장에도 고품질의 시스템을 저비용으로 공급하는 선순환구조로 돌아와 부메랑 효과로 기여하게 될 것이다.

2. 도시교통정보시스템(UTIS)

1) 개요

도시교통정보시스템(UTIS, Urban Traffic Information System)은 경찰의 “도시 교통정보 기반확충사업”을 통해 경찰과 지자체가 합동으로 구축하는 교통정보 시스템을 총체적으로 이르는 명칭이다. 이는 프로브 카(Probe car)³를 이용한 정확도 높은 실시간 교통정보를 생산하고, 생산된 정보를 연계하여 전국 단위의 광역교통정보를 처리·제공하기 위한 시스템으로서 경찰청 중앙 교통정보센터와 지역 교통정보센터를 중심으로 CCTV, 무선 통신장치(To-Way), 도로 전광판(VMS), 통신망 등으로 구성되어 있다.

도시교통정보시스템의 사업내용은 첫째, 각 도시에 실시간 교통정보 수집·제공을 위한 교통정보 기반시설을 설치하고 둘째, 인구 20만 이상 도시(전국 52개)에 지역교통정보센터를 설치함으로써 경찰청 중앙 교통정보센터와 연계하여 전국 교통정보시스템을 구축하고 있다. 원활한 교통정보의 수집 및 제공을 위하여 「도로교통법」 제145조와 제145조의 2에 따라 자치단체와 합동으로 광역교통정보사업을 추진하여 대국민 교통정보를 제공하고 있다. 셋째, 국도·고속도로로 교통정보를 국토해양부로 부터 정보연계를 통하여 전국교통정보를 생산한다.



3

프로브 카(Probe Car)
: 교통정보를 수집하기
위해 운행하는 차량으로,
운행정보를 수집할 수
있는 장치를 내부에
부착.

2) 추진현황

현재까지 추진현황은 수도권을 중심으로 16개 도시에 구축을 완료하였으며, 2012년 상반기까지 수도권교통정보시스템(22개 도시)을 완성할 예정이다. 지방부는 현재 기본설계중인 부산권을 시작으로 지방권역 UTIS시스템 구축사업을 실시하게 되며 부산권, 경북권, 충청권, 전라권, 강원권의 30여개 도시를 대상으로 추진할 예정이다. UTIS의 지원예산은 광역발전특별회계(국가균형발전특별법)에서 확보하

여 지원되며 2011년 6월 현재 총 1,765억원이 지원되었다. 현재 중앙연계기준으로 전국적으로 23개 지방자치단체의 교통정보센터와 경찰청의 교통정보센터가 연계중이다.

〈표 9〉 UTIS 사업 진행상황(2011년 기준)

사업 연도	2009년(3개)	2010년(7개)	2011년(6개)	2012년(6개)
구축도시 (수도권)	인천 과천 부천	안산, 안양, 광명, 서울, 용인, 시흥, 파주	성남, 군포, 의왕, 양주, 의정부, 남양주	김포, 고양, 수원, 광주, 구리, 하남
구축도시 (전국권)	-	-	부산권 (창원, 김해, 양산, 부산) (기본설계중)	강원권, 충청권, 대구권, 전라권 (2012년 이후 추진)
교통정보 센터연계	중앙, 서울, 부산, 대구, 인천, 광주, 대전, 울산, 과천, 부천, 안산, 안양, 광명, 시흥, 용인, 파주, 원주, 천안, 전주, 군산, 포항, 창원, 제주 (중앙연계 기준)			

〈표 10〉 UTIS 예산지원 현황(2011년 기준)

〈단위 : 억원〉

계	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년
1,765	306	55	283	280	294	287	260

3) 진단 및 전망

(1) 교통정보 수집측면

UTIS는 고품질 교통정보 수집을 위한 프로브 카(Probe Car)의 수가 부족한 실정으로 향후 프로브 카의 수를 적정선으로 증가시킬 필요가 있다. UTIS 시스템은 ToWay 단말기가 설치된 프로브 카의 운행정보를 이용하여 교통정보를 생산, 정보의 정확도를 높이기 위해서는 프로브 카를 적정 수준 이상 확보하여야 하나 매우 부족한 실정이다.

〈표 11〉 적정 프로브 카 수 및 현황

지역	합계	서울	인천	부천	시흥	안산
적정	47,196	20,660	8,600	3,754	5,425	8,757
현황	15,927	4,704	3,044	1,542	2,637	4,000
비율	33.8%	22.7%	35.4%	41.1%	48.6%	45.7%

출처 : 대한교통학회, UTIS사업 성과평가 및 발전방안 수립, 2011.

또한, 자동으로 수집되는 교통정보의 오류를 보정하는 시스템이 구축되지 않아 생산되는 교통정보의 정확도를 저하시키고 있는 실정이다. 이러한 문제점을 개선하고 실질적인 시스템으로 활동할 수 있도록 기본여건의 구비가 필요하다. 또, 단거리 무선통신방식에 비해 통신거리와 통신량이 획기적으로 개선된 양방향 통신방식인 ToWay 방식의 확대 설치를 추진할 필요가 있다. ToWay 방식은 최대 통신거리가 500m, 최대 통신량이 54Mbps로서, 1~2Mbps인 DMB 방송(TPEG)보다 많은 양의 교통정보를 무료로 제공이 가능하다. 또, GPS를 이용하여 운행정보를 수집하므로 구축비용절감과 도시부 도로망 전체에 대한 교통정보수집이 가능하다. 그러나 현재 사업확장 단계이므로 노변장치(RSE, Road Side Equipment)가 빈틈없이 완벽하게 설치되어 있지 않은 지역에서는 DMB 방송망과의 융합을 통한 연계·보완이 필요하다.

(2) 교통정보 제공측면

인터넷 홈페이지, 모바일 웹(교통알림e), 트위터(Poltra), 안내전화(1644-5000) 등 다양한 방법이 교통정보 제공을 위해 이용되고 있으나 이용실적은 미미한 실정이다. 또한 현재 경찰의 인력·예산으로 교통정보 이용자의 다양한 요구를 충족시키기에는 한계가 있다. 이러한 현상은 교통정보 수집문제와 연결된 파생문제로, 결측자료의 보완과 정보제공의 편이성 및 홍보활동의 강화를 통한 실질적인 서비스의 구현이 필요하다. 특히, 도로교통공단이 운영하는 한국교통방

송(TBN)은 DMB방송과 FM방송을 전국 네트워크로 연결하고 있고 디지털 방송매체로서도 선도적 위치를 확보하고 있어 UTIS와 결합한다면 양질의 교통정보 제공매체가 될 수 있다.

따라서 광역 교통정보 시스템의 구축을 지속적으로 추진하고 지방자치단체와 유기적으로 협조하여 광역교통정보시스템을 완벽하게 구축하여야 한다. 교통정보의 생산부문은 많은 비용이 투입되고 국민들은 부담이 적은 비용으로 사용할 수 있어야 하는 사회간접자본(SOC)을 확충하는 성격의 사업이므로, 프로브 카의 확산 및 교통정보 정확도 제고 방안을 중점사항으로 선정하여 경찰청과 지방자치단체의 공동주도 하에 지속적으로 추진하여야 한다. 교통정보의 제공은 UTIS 교통정보 이용자 수를 획기적으로 늘리고 다양한 요구를 충족시키기 위해 포털·통신회사·DMB방송 등 민간분야를 통한 교통정보 제공에 주력해야 한다. ITS 아키텍처상 경찰청과 자치단체는 각 단체와 기업에 기본 교통정보를 제공하는 임무를 담당하고 있으므로 충실한 역할이 필요하다.

(3) 시스템적 측면

UTIS는 저비용, 고신뢰성의 교통정보 수집이 가능한 프로브 차량을 이용하는 방식으로 동시에 정보제공이 가능한 양방향 소통방식이다. 그러나 현재 프로브차량의 수가 부족하여 링크별 기본샘플수를 확보하기가 어려우며 이에 따라 교통정보제공의 신뢰성 확보가 어려운 상황이다. 프로브 카 차내장치(OBU) 보급을 위해 현재 차량 네비게이션시스템 증정을 통한 보급방식을 채택하고 있으나, 한정된 예산으로 보다 효과적인 보급이 될 수 있도록 프로브 카 확보방법을 전환할 필요가 있다. 예를 들어 차량용 블랙박스 등 저가형 차량장치로 전환하면 현재보다 2~3배 많은 프로브카를 확보할 수 있고 교통사고분쟁 및 경찰의 사고조사 자료확보에도 도움이 된다. 교통정보 네트워크를 보다 정밀하게 형성하여 다양한 대안경로에 대한 교통정보수집 및 제공이 가능하도록 하

고 지·정체 및 혼잡상황발생시 우회경로안내 등 교통정보로서 활용성을 증대시킬 수 있도록 자료수집 정밀도를 높이고 적용범위를 확대할 필요가 있다. 도로에 ITS 구축구간이 단절되면 교통정보 역시 단절구간이 발생하여 서비스 연속성을 보장할 수 없기 때문이다. 이를 위해, 각 도시별 UTIS의 노변장치(RSE)와 차량단말기(OBU, On-Board Unit)의 수량을 획기적으로 늘리고 전국 지방자치단체로의 확산을 계획대로 착실히 수행해 나가면서 정보제공을 위한 지역-광역-전국으로 연결되는 센터시스템의 기능개선을 지속적으로 시행해야 할 것이다.

또한, 도로교통공단에 구축되어 있는 중앙교통정보센터를 중심으로 전국 교통정보센터(지방청, 지자체)의 연계체계를 구축하여 전국센터(도로교통공단), 권역센터(지방청), 지역센터(지자체) 간 실시간 교통정보공유체계를 확립해야 할 것이며, 경찰청이 수집한 교통정보와 민간의 교통정보를 상호 공유·활용할 수 있는 민관 협력체계를 구축해야 한다.

3. 교통운영체계 선진화방안

1) 개요

교통운영체계 선진화방안은 다년간의 연구와 계획과정을 통해 많은 노력이 투입된 교통의 포괄적인 개선방안이며 새로운 교통문화를 조성하여 정착시킬 만큼의 파급력을 가지고 있다. 교통운영체계 선진화방안은 2009년 4월 처음으로 수립되어 2009년 7월에 점멸신호 운영확대를 전면적으로 시행하면서 시작되었다.

〈표 12〉 교통운영체계 선진화 방안의 단계별 분류 및 세부과제

과제구분	분류기준	세부과제
1단계 과제	비용이 적게 들며 시행절차가 간단한 과제 (4개 과제)	· 점멸신호 확대 · 보행자작동 신호기 설치 · 공휴일 주차허용 · 신호기 위치 조정
2단계 과제	시행초기 혼란방지를 위한 정책홍보 및 법령정비 등이 수반되는 과제 (9개 과제)	· 비보호좌회전 확대를 통한 녹색신호 · 좌회전 허용 · 보행신호 점멸시점 조정 · 좌회전신호 보완대책 강구 · 보행신호 점멸시작시점 조정 · 우측보행원칙 확립 · 자전거 전용신호등 설치 · 보행자 교통섬 설치 확대 · 회전교차로 운영 활성화 · 지정차로제 개선 · 생활도로 일방통행 운영
3단계 과제	충분한 여론수렴 및 홍보, 법률개정이나 재원확보가 필요한 과제 (6개 과제)	· 직진우선 신호원칙 확립 · 무신호교차로 동행우선권 확립 · 우회전 전용차로 설치 · 신호연동시스템 개발· 확대 · 도심 주요도로 일방통행 확대

2) 추진현황

2010년 4월 직진우선 신호 도입후 7개 지방청과 도로교통공단 지부의 주행조사에 따르면, 서울 및 6대 광역시 83개 주요도로의 통행속도가 시행 1년만에 28.6Km/h에서 29.6Km/h로 3.5% 향상된 것으로 나타났으며, 지체시간 또한 62.0초/Km에서 55.0초/Km로 11.3%나 감소한 것으로 평가되었다. 2010년 4월에는 창원시, 원주시, 군산시 등 3개 도시를 교통운영 선진화 사업 모델도시로 선정하였다. 2010년 6월에는 비보호 좌회전이 전국으로 확대 실시되었으며, 2010년 7월에는 회전교차로 시범운영을 시행하였고, 2010년 9월에는 좌회전 유도차로 시범운영에 이어, 2011년 11월에는 주정차 노면표시 개선에 대한 시범운영을 하고 있다.

〈표 13〉 교통운영체계 선진화방안 추진 현황

추진시기	추진내용
2009년 4월	교통운영체계 선진화 방안 수립
2010년 1월	선직진 후좌회전 신호체계 도입, 회전교차로 시범운영
2010년 3월	교통운영체계 선진화방안 연구용역 완료
2010년 4월	교통운영체계 선진화 모델도시 선정(창원시, 원주시, 군산시)
2010년 6월	비보호 좌회전 전국 확대
2010년 9월	좌회전 유도차로 시범운영
2011년 4월	3색 신호등 시범운영

2010년은 직진우선 신호체계 확립 등 5대 중점과제를 선정하여 비보호좌회전, 점멸신호운영 등 국제표준에 맞는 과제를 중심으로 추진하였다. 아울러, 비보호좌회전 사고책임감면, 좌회전 유도차로 도입 등 법령정비로 제도적 기반을 마련하였다. 2011년에도 역시 과제의 성격에 따라 주정차제도 합리화 등 5대 핵심과제를 선정하여 선진화를 지속적으로 추진하고 있다.

〈표 14〉 2011년 추진과제 및 특성분류

과제구분	분류기준	세부과제
핵심과제	교통선진화의 완성을 위해 반드시 완수되어야할 고도화 과제로써 제도개선 및 정착을 위해 역량집중이 필요한 과제	<ul style="list-style-type: none"> · 주정차제도 합리화 · 신호체계 선진화 · 지정차로제 정착 · 회전교차로 활성화 · 무신호교차로 통행우선권 확립
지속추진 과제	현재 정상추진중인 과제로써, 정기적인 실적점검과 문제점 보완이 필요한 과제	<ul style="list-style-type: none"> · 직진우선 신호원칙 확립 · 신호기 전방위치 조정 · 보행자작동 신호기 설치 확대 · 신호연동시스템 확대 · 점멸신호 확대 · 좌회전 신호보완 · 교차로 꼬리물기 근절
일반관리 과제	기존의 추진완료 또는 정착된 과제로써, 기본업무위주로 전환 관리하고 효과분석을 통한 성과평가 및 미비점 도출시 개선이 필요한 과제	<ul style="list-style-type: none"> · 보행신호 점멸시점 조정 · 우측보행 확립 · 교통섬 확대 · 자전거 신호등 설치 · 우회전 신호등 설치 · 도심, 생활도로 일방통행 확대

주요 추진내용을 보면 첫째, 신호체계 효율화사업은 전국적으로 선행좌회전, 직좌 동시신호 적용교차로 12,851개소를 선정하여, 직진우선 신호체계로 개선하였다. 또한, 선진국형 2현시 신호운영 확산을 위해 비보호좌회전을 기존 5,402개소에서 18,142개소로 236% 확대하여 운영하였다. 둘째, 도로교통법령 정비사업은 교통운영체계 선진화 방안의 추진에 발맞추어 신호체계 개선을 뒷받침하고 이를 제도화하기 위한 법규개정을 추진하였으며, 그 내용은 좌회전 후 직진이었던 신호순서를 직진우선 원칙으로 개정하였고, 비보호좌회전 사고발생시 신호위반 책임규정을 삭제하였다. 또한 비보호좌회전 운전요령의 확산을 위하여 좌회전 유도차로를 도입하였으며, 교통흐름의 안정성을 높이기 위해 화물차의 주행차로가 1개 차로씩 하향 조정되도록 기존 지정차로제를 개선하였다. 셋째, 다양한 매체를 활용하여 홍보를 추진하였는데, 홍보수단으로는 언론, 차량용 홍보스티커, 홍보전단지, VMS, 옥외전광판, 지방청 및 경찰서 단위의 교통캠페인 등이 시행되었다. 특히, 운전자 의식개혁을 위해 고등학교 교과서 ‘교통과 안전’ 부분에 교통운영체계 선진화 방안 관련내용이 삽입되었다. 넷째, 교통선진화 모델도시로 군산, 원주, 창원 등 3개 지자체를 선정하여 국비 보조와 함께 선진화 20개 과제를 종합하여 추진하고 있다.

3) 교통운영체계 선진화방안의 효과분석

교통운영체계 선진화방안은 그동안 교통계에서 개별적으로 제시되어온 구조적 교통개선책과 간헐적·지엽적 대책을 국제적 흐름에 맞추어 전체적으로 시스템화한 종합적 개선대책이라 할 수 있다. 그래서 일시적인 시행으로 그 효과를 바라볼 수는 없는 것으로 지속적인 관심과 추진이 요구되는 사업이라 할 수 있다. 교통환경은 시시각각으로 변화함으로 교통사업은 일시적으로 추진하고 지속적인 개선이 이루어지지 않으면 간헐적인 효과밖에 기대할 수 없는 특성이 있다. 교통운영체계 선진화사업은 이러한 시행착오가 없어야 할 것이다. 그동안 많은 준비과정과 노력으로 계획하고 추진

되고 있는 이 사업은 시행초기이므로 아직 모든 영역에 대해 그 효과가 나타나지는 않지만 일부 성과가 나타나고 있다. 교통운영체계 선진화방안의 사업시행 중간결과의 내용은 다음과 같다.

(1) 점멸운영 교차로내 교통사고 분석

주로 자정이후의 3지 교차로와 일부 4지 교차로에 적용되었던 점멸운영 교차로는 아직 구체적인 효과평가는 이루어지지 않았지만 교통소통측면에서 지체시간 감소 등 현실에 알맞은 정책으로 많은 효과가 있었던 것으로 판단된다. 아직 시행초기이므로, 전체적인 평가가 이루어지지 않았지만 교통사고 부문에서는 개선을 전후하여 교통사고 발생건수, 사망자수, 부상자수를 비교할 수 있는 자료가 일부 도출되었다. 개선 전후 1년간 15,769개 적용교차로의 교통사고 발생건수는 5,646건 발생하여 8.7% 감소하였고, 사망자수는 44명이 발생하여 38.9% 감소하였으며, 부상자수는 6,597명이 발생하여 8.3% 감소하였다. 이는 운전자와 보행자가 점차로 현장 운영상황에 적응해 가는 과정으로 판단되며, 현장 실사를 통하여 적용교차로를 확대검토 할 필요가 있으며 사고발생 교차로에 대해서는 사고원인규명 및 예방대책이 강구되어야 할 것이다.

〈표 15〉 점멸운영 개선교차로 전·후 1년 비교

대상 교차로 (개소)	개선 교차로 (개소)	구분	교통사고 발생(건)	사망자 수(명)	부상자 수(명)
28,887	15,769	개선전 1년	6,182	72	7,197
		개선후 1년	5,646	44	6,597
		대비(%)	-536(-8.7)	-28(-38.9)	-600(-8.3)

(2) 비보호 좌회전 교차로내 교통사고 분석

차로수가 적고 좌회전 교통량이 한산한 교차로에 적용되었던 비보호 좌회전 교차로 역시 아직 구체적인 효과평가는 이

루어지지 않았지만 교통소통측면에서 교차로 지체시간 감소 등 현실에 알맞은 정책으로 많은 효과가 있었던 것으로 판단된다. 그러나 대향 방향의 교통류와 상충하는 좌회전 교통류의 특성상 주기적인 점검이 이루어 져야 하고 적용교차로의 추가선정 및 기존 운영교차로의 폐지도 기준을 선정하여 능동적으로 전개되어야 한다. 교통사고부문에 개선 전·후하여 교통사고 발생건수, 사망자수, 부상자수를 비교할 수 있는 자료가 일부 도출되었는데, 개선 전·후 1년간 9,312개 적용교차로의 교통사고 발생건수는 5,461건 발생하여 7.8% 감소하였고, 사망자수는 46명이 발생하여 4.2% 감소하였으며, 부상자수는 6,168명이 발생하여 9.2% 감소하였다. 향후, 현장실사를 통하여 적용교차로 대향교통류의 교통량 및 속도 등을 시간대별로 검토하여 사망사고발생 교차로에 대해서는 정밀한 사고원인이 규명되어야 하며 동시에 계속적용 여부를 검토하여야 할 것이다.

〈표 16〉 비보호 좌회전 개선교차로 전·후 1년 비교

대상 교차로 (개소)	개선 교차로 (개소)	구분	교통사고 발생(건)	사망자 수(명)	부상자 수(명)
24,282	9,312	개선전 1년	5,921	48	6,794
		개선후 1년	5,461	46	6,168
		대비(%)	-460(-7.8)	-2(-4.2)	-626(-9.2)

(3) 회전교차로 교통사고 개선 전·후 비교

회전교차로는 여타 교통처리기법과 비교하여 교통사고 감소효과가 탁월한 것으로 알려져있다. 특히 기형의 3지 교차로나 5지 이상교차로에 대해 적용성이 높은 방법으로, 경찰청에서 153개 교차로에 적용하였고 그 효과가 입증되고 있어 각 지자체에서도 추가 확대시행을 검토하는 추세이다. 또한 기존의 로터리 형태로 운영되던 교차로도 효율성과 안전성이 높은 라운드어바웃(Round about) 형태의 교차로로 개

선하고 있는 추세이다. 개선을 전후하여 교통사고부문의 통계를 보면, 개선 전후 1년간 153개 적용교차로의 교통사고 발생건수는 88건 발생하여 51.9% 감소하였고, 사망자수는 2명에서 0명이 발생하여 200% 감소하였으며, 부상자수는 80명이 발생하여 49.4% 감소하였다. 이는 사고발생건수와 사망자수 및 부상자수가 약 50% 이상의 감소효과가 있는 것으로 나타난 획기적인 감소율이라 할 수 있다. OECD수준으로 교통사고 사망자수를 감소시키는데 유용한 기법으로 적극적인 확대적용의 검토가 필요한 시점이다. 아직 153개 교차로에서 적용한 것으로 적용샘플수가 부족한 측면이 있지만 교통소통측면의 통과교통량, 속도, 지체도 등 지표를 중심으로 효과평가 결과를 도출하고 교통사고 안정도와 비교하여 그 결과를 토대로 추가적인 확대실시의 검토가 반드시 필요하다고 판단된다.

〈표 17〉 회전교차로 교통사고 개선 전·후 1년 비교

회전교차로 (개소)	구분	교통사고 발생(건)	사망자 수(명)	부상자 수(명)
153	설치전 1년	183	2	158
	설치후 1년	88	0	80
	대비(%)	-95(-51.9)	-2(-200)	-78(-49.4)

4) 진단 및 전망

교통운영에 대한 종합적인 처방을 내놓고 있는 교통운영체계 선진화방안은 거시적으로 국가 ITS아키텍처 중 경찰청이 담당하는 교통관리최적화서비스에 부합하여 추진되고 있다.

교통운영체계 선진화방안은 전체적으로 시스템화한 종합적 개선대책이다. 따라서 일시적인 시행으로는 그 효과를 바라볼 수는 없으므로 지속적인 관심과 추진이 요구되는 사업이다. 교통환경이 시시각각 변화함에 따라 교통사업 역시 일시적으로 추진한 뒤 지속적인 개선이 이루어지지 않는다면 간헐적인 효과밖에 기대할 수 없는 특성이 있다. 따라서 차기년도에도 지속적인 사업추진과 함께 연차별 효과분석 및

평가가 이루어져야 하고 시민제도 및 홍보활동도 지속적으로 필요하다. 또한 OECD 수준 이상의 교통환경구현을 목표로 보완 및 개선작업도 병행해야 할 것이다.

회전교차로 등 여타 교통처리기법을 새롭게 적용하여 교통사고 감소효과가 탁월하고 효율성과 적용성이 높은 기법을 지속적으로 발굴, 전국적으로 추가 도입하는 노력으로 이어나가야 한다. 교통부문의 유관 정부부처와 지자체와의 유기적인 관계강화로 교통환경 변화에 능동적으로 대처하는 모습을 보여야 한다. 특히 어린이·노인·장애인 보호구역, 존(Zone) 30 등에 CCTV 및 무인단속시스템 설치를 포함한 표준설계지침의 수립과 같은 교통약자 관련부문의 취약성을 보완하는 대책은 시급하다고 할 수 있다.

교통운영체계 선진화방안을 조기에 정착시키고 확대시행하기 위해서는 추가적인 홍보계획이 마련되어야 한다. 교통운영체계 변화가 이용자에게 미치는 영향은 무엇보다도 크고 민감하여 새로운 사업을 시행하기 전에 전면적인 홍보를 통하여 이용자의 불편사항을 최소화하여야 한다. 공청회 등을 통해 수립된 여론을 정책에 반영하는 절차가 반드시 필요하며 일회성 정책이 아닌 사업의 지속적인 관리가 필요하다. 장기적으로 법제도 개선을 포함한 운영계획을 수립하여 선진 교통문화가 올바르게 자리잡고 국제적으로 교통문화를 선도해 나갈수 있는 환경조성이 필요하다.

Ⅳ. 교통사고 현황 및 전망

1. 교통사고

1) 교통사고 현황

지난 10년간의 교통사고 발생 현황을 살펴보면, 교통사고 발생건수는 지속적으로 감소하였다고 볼 수 있다. 주요 교통지표로 인구 및 자동차, 운전면허 소지자를 들 수 있다. 2001년도에 비해 2010년에는 인구가 3.2%, 자동차는 38.9%, 운전면허 소지자는 32.8% 각각 증가를 보였다. 반면 지난 10년간의 인구 10만명당 교통사고 발생건수는 14.5%, 자동차 1만대당 교통사고 발생건수는 40.4% 각각 감소한 것으로 나타났다. 지난 10년간 교통사고 발생 사망자와 부상자는 지속적으로 감소하여 2010년도의 사망자는 2001년도에 비해 32.0% 감소, 부상자는 8.8% 감소하였다.

〈표 18〉 교통사고 현황 (경찰통계기준)

구분	발생건수			사망자수			부상자수		
	건수	인구 10만 명당	자동차 1만 대당	사망 자수	인구 10만 명당	자동차 1만 대당	부상 자수	인구 10만 명당	자동차 1만 대당
2001	260,579	543	178	8,097	16.9	5.5	386,539	805	265
2002	231,026	485	148	7,222	15.2	4.6	348,149	731	222
2003	240,832	503	148	7,212	15.0	4.4	376,503	786	224
2004	220,755	458	133	6,563	13.6	3.9	346,987	720	208
2005	214,171	443	113	6,376	13.2	3.4	342,233	709	181
2006	213,745	440	110	6,327	13.1	3.2	340,229	702	175
2007	211,662	437	106	6,166	12.7	3.1	335,906	693	168
2008	215,822	444	106	5,870	12.1	2.9	338,962	697	166
2009	231,990	476	111	5,838	12.0	2.8	361,875	742	174
2010	226,878	464	106	5,505	11.3	2.6	352,458	721	164

출처 : 도로교통공단, 교통사고 분석자료집(2011-3호).

세부적으로 사고유형별과 법규위반내용별, 제1당사자 연령층별 교통사고를 살펴보면, 첫 번째 사고유형별 교통사고는 지난 10년간의 차대사람, 차대차의 교통사고는 감소추세에 있으나, 차량단독 교통사고는 지속적으로 증가하는 추세이다. 차량단독사고의 치사율이 다른 사고에 비해 가장 높으므로 단독차량 사고에 대한 위험성을 알리고 이에 대한 대책이 필요하다 할 수 있다.

두 번째 지난 10년간의 법규위반내용별 교통사고를 보면 과속, 앞지르기, 중앙선침범, 안전운전불이행, 교차로 운행방법위반의 비율은 감소한 반면, 신호위반(연평균 2.6%증가), 안전거리미확보(연평균 4.2%증가), 보행자 보호위반(연평균 1.6% 증가) 교통사고는 지속적인 증가를 보이고 있다는 데 주목해 볼 필요가 있다.

세 번째 교통사고 발생의 제1당사자의 연령층을 보면, 20대와 30대의 비율은 감소한 반면, 40대는 회복현상을 보였고, 50대는 2001년도에 10%상당에서 2010년도에는 전체 연령층의 20%상당으로 2배 증가하였고, 특히 61세 이상은 2001년도에 3%에서 2010년에는 3배 이상의 증가세를 보여 전체 10%를 차지하고 있다.

2011년 8월말 기준으로 같은 기간 2010년도 경찰에서 처리된 전체 교통사고 발생 건수는 지난해 보다 3.1% 감소한 것으로 나타났고, 사망자는 5.8%, 부상자는 5.0% 각각 감소한 것으로 나타났다.

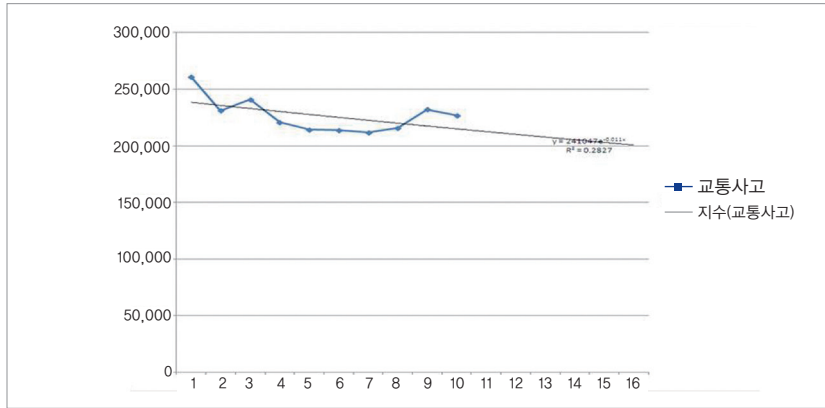
2) 2012년도 교통사고 전망

2012년도 전체 교통사고 발생을 예측하기 위하여 지난 10년간의 경찰처리 교통사고 발생 건수 및 사망자 수를 바탕으로 트렌드 분석⁴ 한 결과 2011년 이후 교통사고 발생건수 및 사망자 수 예측 결과는 <그림 3, 4>와 같다.

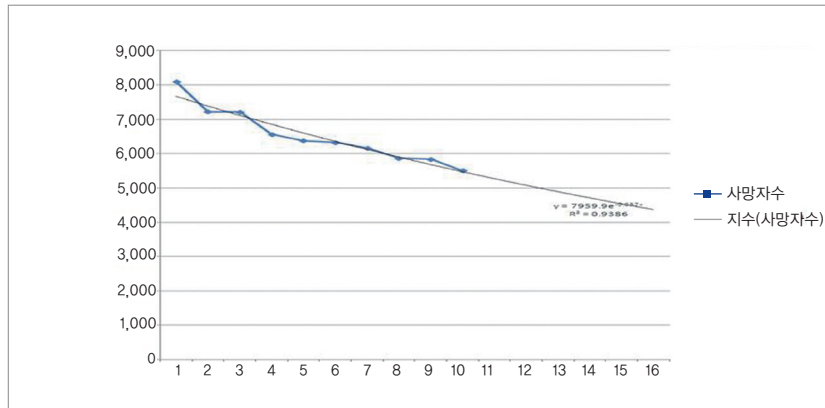
4

트렌드 분석은 엑셀 함수를 이용한 예측함수를 이용하여 분석기간 동안의 추이를 살펴보고, 추세를 연상하여 장래예측을 수행하는 분석방법이다.

〈그림 3〉 교통사고 발생 건수 예측 결과



〈그림 4〉 교통사고 사망자 수 예측 결과



예측 분석 결과에 의하면, 2012년도에는 교통사고 발생은 2011년도에 비해 1.1% 감소한 209,046건이 발생할 것으로 예측 되었다. 교통사고 사망자 수 예측결과 2012년도 교통사고 사망자 수는 2011년도에 비해 4.8% 감소한 4,904명으로 예상되고 있다.

먼저 2012년도의 교통사고 발생 증가에 영향을 줄 수는 요인을 살펴보면 사회적 변화인 주 5일근무제 정착 및 저출산 핵가족·전자가족 심화라고 볼 수 있다. 주 5일제 근무 및 초·중·고등학교 5일제 수업의 정착으로 승용차 운전자들의 주말 가족단위 여행이 늘어나면서 주말의 교통사고는 증가될 수 있을 것이다. 또한 저출산 핵가족·전자가

족 심화 및 소득의 증대는 1인 1자동차 시대를 예고하기에 이르렀고, 교통사고 발생 증가에 있어 영향을 줄 것이다.

다음으로 2012년의 교통사고 발생 감소에 영향을 줄 수 있는 국내적 요인으로는 첫째 경찰청 주관 교통운영체계 선진화 방안으로 추진되었던 직진우선 신호 확립, 점멸신호, 비보호 좌회전 확대, 회전교차로 설치 등의 안정적 운영 및 정착으로 교차로 사고 등 교통사고 발생이 감소할 것으로 예상된다.

둘째, 녹색 교통정책의 일환으로 대중교통수단의 이용 활성화, 보행자 보행 환경 개선을 위하여 정부 및 지방자치단체에서 노력하고 있어, 승용차 운전자가 이동이 편리해진 버스 및 택시 등 대중교통수단 이용의 증가로 개인 운전자의 교통사고는 감소할 것으로 예상된다.

셋째, 국정과제로 5년 내 교통사고 50% 줄이기와 교통사고 사망자 줄이기, 선진 교통안전 인프라 구축, 지방자치단체 교통안전 활동 및 교통약자 보호강화 등을 계속 추진 중에 있어 불합리한 교통시설 개선 및 엄정한 계도·단속을 통한 교통질서 확립과 교통안전에 대한 지속적인 투자와 개선 노력이 이어질 것이 예상되므로 국내적 여러 요인들의 시너지 효과로 교통사고 감소를 기대해 볼 수 있다.

국제적인 요인으로는 국제 유가 및 실물 시장경제를 들 수 있다. 사업용 자동차의 교통사고 발생은 우리 실물경제의 영향을 많이 받는다고 할 수 있다. 실물경제는 수출과 연관되며 우리나라의 주요 수출국인 선진국의 경제 영향을 받는다. 우리의 무역의존도는 2010년 GDP 대비 87.7%로 세계 최고 수준으로 글로벌 경제에 영향을 받지 않을 수 없다. 미국 신용등급 하락 및 유럽 여러 나라의 재정위기로 전 세계 경기가 침체되어 있고 회복될 상황은 보이지 않는 상태에서 리비아 사태의 종결로 원유 생산이 재개되면서

2012년 평균 국제 유가가 100달러 수준으로 예상되므로 우리나라 기름 값은 2011년의 가격을 유지하거나 다소 하락할 것이라는 전망이다. 또한 2012년도 세계 경제 성장률은 2년 연속 하락하면서 3.5%를 기록할 것으로 예상하고 있어 우리나라의 실물경제 성장도 둔화될 것으로 전망되고 있으므로 이 또한 교통사고 발생 감소에 영향을 줄 것이다.

종합해 보면, 2012년의 교통사고 발생은 증가요인도 있지만 정부의 교통사고 감소에 대한 의지가 지속적이고, 교통 선진화 운영체계 정착 및 교통안전시설의 개선으로 인하여 운전자들에 대한 도로에서 운행 중 안전 운전에 대한 위험 요소가 감소되고, 국민들의 교통법규 준수 의식도 높아지고 있으므로 교통사고 발생은 감소할 것으로 예상할 수 있다.

2. 음주운전 교통사고

1) 음주운전 교통사고 현황

지난 10년간의 음주운전 교통사고 발생 현황을 살펴보면 다음 <표 19>와 같다. 2001년 이후 경찰 전체 교통사고 발생 건수는 2010년까지 연평균 1.29% 감소한 것으로 나타난 반면, 음주운전 교통사고는 연평균 1.45% 증가한 것으로 나타났다. 전체 교통사고에서 차지하는 음주운전 사고 점유율은 2001년 이후 2006년까지 꾸준히 증가하다 2007년도 이후 전체 교통사고의 12%대의 점유율을 보이고 있다.

2010년도의 음주운전 교통사고로 인한 사망자는 2011년도에 비해 22% 감소하였으나 전체 사망자 수에서 차지하는 비율은 감소하지 않았고 2010년도에는 14.2%를 차지하고 있다. 부상자수는 지난 10년간 연 평균 2.18%의 증가율을 보였으며, 2010년도의 음주운전 교통사고 부상자 수는 전체 교통사고 부상자의 14.6%였다. 음주운전 교통사고 발생현황으로 볼 때 음주운전 교통사고를 예방하거나 감소시키면 전체 교통사고 발생 및 사망자, 부상자는 더 감소할 것으로 보여 진다.

〈표 19〉 음주운전 교통사고

〈단위 : %〉

구분	발생			사망자			부상자		
	건수	증감률	점유율	명	증감률	점유율	명	증감률	점유율
2001	24,994	-11.0	9.6	1,004	-17.5	12.4	42,165	-10.6	10.9
2002	24,983	0	10.8	907	-9.7	12.6	42,316	12.2	12.1
2003	31,227	25.0	13.0	1,113	22.7	15.4	55,230	14.7	14.6
2004	25,150	-19.5	11.4	875	-21.4	13.3	44,522	12.8	12.8
2005	26,460	5.2	12.4	910	4.0	14.3	48,153	8.2	14.0
2006	29,990	13.4	14.0	920	1.1	14.5	54,255	12.7	15.9
2007	28,416	-5.2	13.4	991	7.7	16.1	51,370	-5.3	15.3
2008	26,873	-5.4	12.5	969	-2.2	16.5	48,497	-5.6	14.3
2009	28,207	5.0	12.2	898	-7.3	15.4	50,797	4.7	14.0
2010	28,641	1.5	12.6	781	-13.0	14.2	51,364	1.1	14.6

출처 : 도로교통공단, 교통사고분석, 2001~2010년.

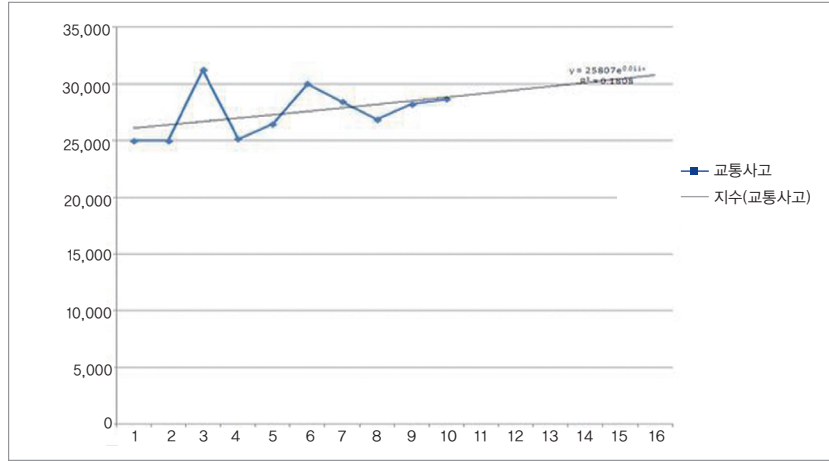
음주운전 교통사고 발생 현황 중 가장 주목해서 살펴 볼 것이 음주운전 교통사고 제1당사자의 연령층이다. 20~30대의 음주사고 비율이 2001년 이후 지속 감소하여 2010년도는 51%로 나타난, 반면 40대 이상은 2001년 이후 지속 증가하여 2010년도는 40대 28.3%, 50대 13.6%, 61세 이상은 4.5%를 차지한 것으로 나타나 운전면허 경력자의 음주운전 교통사고 발생 비율이 높아진 것으로 나타났다. 따라서 40대 이상의 연령층 운전자에 대한 음주운전 사고 예방에 각별한 대책과 노력이 필요함을 시사해 주고 있다.

2) 음주운전 교통사고 전망

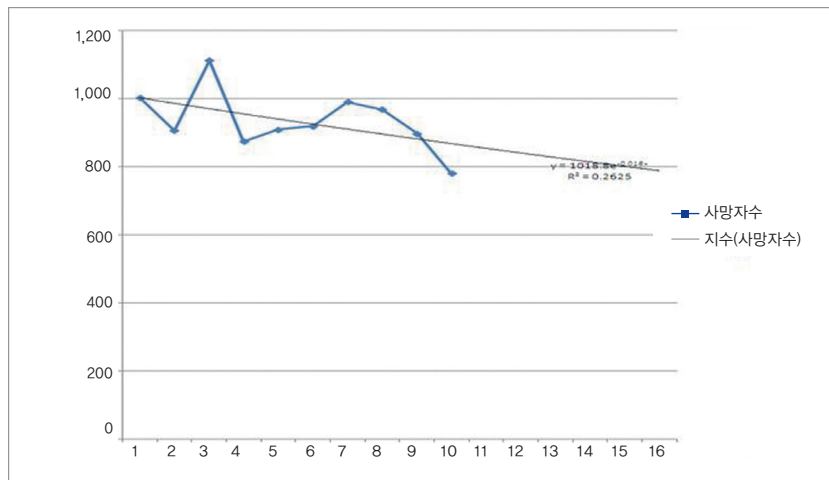
2012년 음주운전 발생건수를 예측하기 위하여 지난 10년간의 음주운전 발생 건수와 사망자 수를 토대로 트렌드 분석 한 결과 〈그림 5, 6〉과 같다. 음주운전 교통사고 발생은 증가추세이나 증가율에 있어서는 미약한 것으로 나타났다.

2012년의 음주운전 발생건수는 2011년도 대비 0.9% 증가한 29,344건으로 예측되며, 음주운전 교통사고 사망자 수는 감소추세에 있으므로 전년도에 비해 1.8% 감소할 것으로 예상된다.

〈그림 5〉 음주운전 교통사고 발생 예측 결과



〈그림 6〉 음주운전 사망자 수 예측 결과



먼저 음주운전이 감소하지 않고 지속적으로 증가하는 원인을 살펴보면, 첫째, 개인적 요인으로 운전자들이 “술을 마시고도 본인의 운전능력이나 마신 술의 양이 적기 때문에 운전을 해도 괜찮을 것이다”라는 운전자의 자신감이 문제이다. 또한 특별사면⁵이 있어 바로 운전면허를 취득할 수 있다는 기대감도 운전자들에게 음주운전을 하게 하는 원인 중 하나로 볼 수 있다. 둘째, 사회적 문화 원인으로 음주운전이 끊이지 않은 것은 음주운전 행위를 허용하는 사회적 인식이 만

5

음주운전관련 특별사면은 1995년, 1998년, 2002년, 2005년, 2008년도에 있었다.

연해 있기 때문이다. 셋째, 심리 사회적 요인으로 음주운전 의도와 음주운전 행동은 밀접한 관계가 있다. 음주운전 의도는 음주운전에 대하여 가족이나 주변의 중요한 사람들이 부정적인 기준을 가지고 있을수록 음주운전 의도가 낮은 반면 음주운전을 하더라도 사고를 내지 않거나 단속되지 않을 것으로 지각하는 사람, 그리고 음주운전을 습관적으로 하는 사람들일수록 음주운전 의도가 더 높게 나타났다.

다음으로 음주운전의 예방 및 감소시키기 위한 규제방안은 음주운전 단속기준과 처벌을 강화하는 두 가지 측면에서 수행된다. 첫째, 음주운전 단속기준 강화로 외국에서 BAC(혈중알코올농도) 기준을 하향 조정한 결과 알코올 소비량과 음주운전 사고가 감소하였다. 음주운전자의 혈중알코올 농도도 감소하였고, 심야 교통사고 및 사망사고도 감소한 것으로 나타났다. 둘째, 음주운전 처벌은 형사처벌과 행정처분으로 구분된다. 형사처벌 강화에 대한 효과에 대해서는 음주운전 억제에 효과가 찬반으로 나뉘어져 있으며, 행정처분은 국외 및 국내의 연구에서 음주운전 감소에 상당한 효과가 있다고 보고되고 있다. 그러나 최근 음주운전 억제에 관한 연구는 형벌이나 행정처분이 아닌 교육이나 수강명령 등 비제재적 수단의 효과에 대하여 연구가 진행되고 있는데 연구 결과는 일관되게 교육이 음주운전 억제에 효과가 있다는 것으로 보고되고 있다.

따라서 개인의 음주운전에 대한 도덕적 의무나 신념(당위)의 변화가 이루어지지 않고, 건전한 음주생활이 확립되어 음주운전에 대한 사회적 비난의 수준이 높아지지 않을 뿐만 아니라 음주운전 단속의 확실성과 처벌의 명확성에 대한 사회 전체적인 올바른 가치관이 정립되지 않는다면 음주운전은 앞으로도 지속적으로 증가될 것으로 예상된다.

3. 고령층⁶ 교통사고

1) 고령층 운전자 교통사고

(1) 고령층 운전자 교통사고 현황

고령층 교통사고 발생 현황을 보면 다음 <표 20>와 같다. 2009년도 OECD국가 회원국의 65세 이상 노인 인구 10만명당 교통사고 사상자 수는 평균 11.4명으로 우리나라는 3배가량 많은 35.2명으로 나타났다.

<표 20> 고령층 교통사고

<단위 : %>

구분	교통사고		65세이상 교통사고 발생				
	발생건수	사망자 수	발생건수	증감률	점유율	사망자수	점유율
2001	260,579	8,097	3,768	11.6	1.4	1,581	19.5
2002	231,026	7,222	3,810	1.1	1.6	1,595	22.0
2003	240,832	7,212	4,562	19.7	1.9	1,707	23.6
2004	220,755	6,563	5,184	13.6	2.3	1,730	26.3
2005	214,171	6,376	6,111	17.9	2.8	1,700	26.6
2006	213,745	6,327	7,131	16.7	3.3	1,731	27.3
2007	211,662	6,166	8,326	16.7	3.9	1,786	28.7
2008	215,822	5,870	10,132	21.7	4.7	1,735	29.5
2009	231,990	5,838	11,974	18.1	5.2	1,826	31.2
2010	226,878	5,505	12,603	5.2	5.6	1,752	31.8

출처 : 도로교통공단, 교통사고분석, 2010.

앞의 표에서 보듯이 65세 이상의 고령층 운전자의 교통사고는 2001년도에 3,768건이었으나 계속적으로 증가하여 10년이 지난 2010년도에는 12,603건으로 2001년도에 비해 234%가 증가하였다. 또한 2001년도의 전체 교통사고의 1.4%였던 고령층 교통사고 점유율이 2010년에는 5.6%를 차지하고 있다.

6

65세 이상 인구를 말한다.

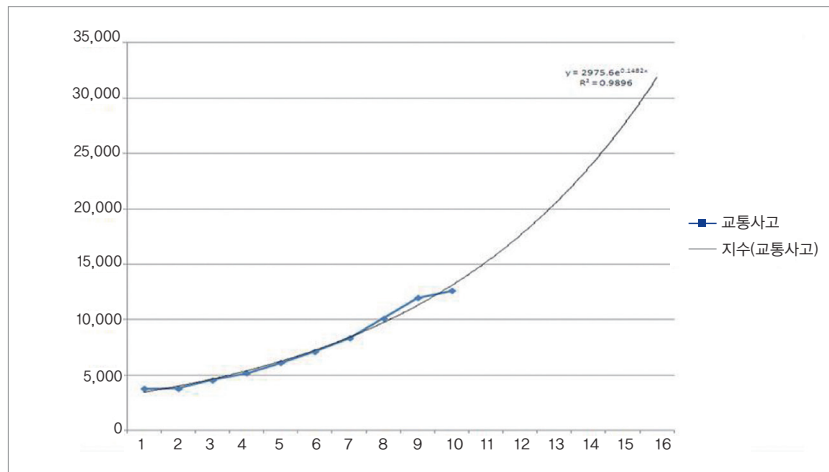
또한 전체 교통사고 사망자 수 중 65세 이상의 고령층의 사망자 수는 전체 교통사고 사망자가 대폭 감소한데 반해 10년간 지속적인 증가 추세를 보이고 있으며, 고령층 사망자

수가 차지하는 점유율은 2001년 19.5%였으나 지속적인 증가율을 보여 2010년 31.8%로 증가하였다. 2000년부터 고령화 사회로 접어들면서 노인인구가 증가한데 따른 결과로 향후 고령사회 진입을 앞두고 있는 상황에서 노인의 보행 및 운전 특성에 맞는 도로교통 환경의 개선과 운전면허제도, 노인운전에 대한 사회적 인식의 변화가 요구된다고 할 수 있다.

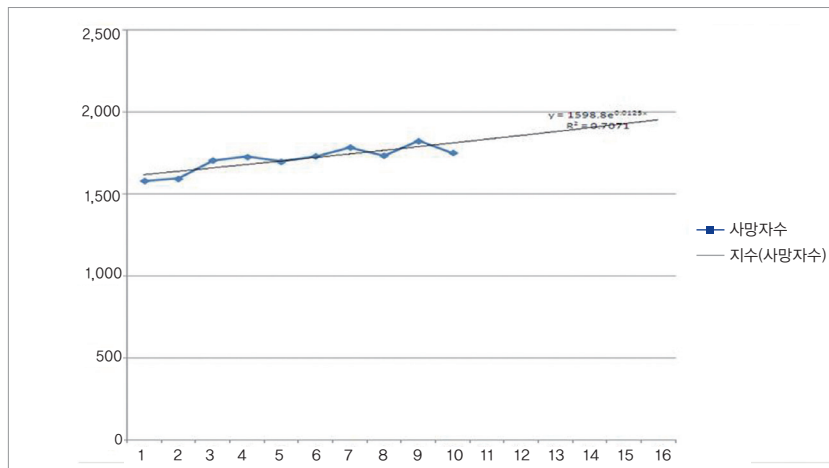
(2) 고령층 운전자 교통사고 전망

2012년도 고령층 교통사고를 예측하기 위하여 위의 자료를 토대로 트렌드 분석한 결과 고령층 교통사고 발생 건수 및 사망자 수 예측결과는 <그림 7, 8>과 같다.

<그림 7> 고령층 교통사고 발생 예측 결과



<그림 8> 고령층 사망자 수 예측 결과



2012년의 고령층 교통사고 발생은 지속적 증가 추세에 있으므로 전년도에 비해 8% 상당 증가한 14,252건으로 예상되었으며, 사망자수는 미약한 증가 추세로 전년도에 비해 0.2% 증가한 2,150명으로 예상되었다.

고령층 교통사고 발생이 향후 지속적인 증가가 예상되는 원인으로서는 첫째, 65세 이상의 고령층 인구가 지속적으로 증가하고 있기 때문이다. 2010년 11월 1일 기준 우리나라 65세 이상 인구는 전체인구의 11.3%이며, 향후 지속적인 증가가 예상되고 있다. 이들 고령층의 왕성한 사회적 활동과 개인적·일상적 사회생활에서 교통과의 잦은 접촉 기회가 교통사고 발생을 증가시키고 있는 것이다. 둘째, 고령 운전자의 신체적 특성을 들 수 있다. 시각 및 청각능력이 청장년층에 비해 떨어지며, 판단능력과 반사적 동작이 느리며, 근육계통 쇠퇴 등으로 도로상에서 위험에 대체하는 대응능력이 현저하게 떨어진다. 셋째, 고령자의 신체 특성을 고려하지 않은 교통안전시설의 부재를 들 수 있다. 마지막으로 면허증을 한번 취득하면 행정처분으로 정지 및 취소처분을 받지 않는 한 교통안전교육을 받을 기회가 없는 자동차운전면허의 제도적 문제도 한 원인이다.

2) 고령층 보행자 교통사고

(1) 고령층 보행자 교통사고 현황

고령층 교통사고와 관련하여 같이 살펴 볼 것이 보행 중 교통사고 사망자 수에서 고령층이 차지하는 비율이다. 2009년도 OECD국가의 연령층 별 보행자 사망자 중 65세이상 고령층의 사망자 수는 952명으로 조사국 21개국 중 우리나라는 2위로 나타났다.

〈표 21〉 보행 중 교통사고 사망자 수 현황

〈단위 : %〉

구분	교통사고 사망자 수			보행 중 사망자 수		
	전체	보행 중	점유율	전체	65세이상	점유율
2001	8,097	3,137	38.7	3,137	1,022	32.5
2002	7,222	3,048	42.2	3,048	1,073	35.2
2003	7,212	2,896	40.1	2,896	1,078	37.2
2004	6,563	2,581	39.2	2,581	1,007	39.0
2005	6,376	2,548	39.9	2,548	991	38.8
2006	6,327	2,442	38.5	2,442	961	39.8
2007	6,166	2,304	37.3	2,304	985	42.7
2008	5,870	2,063	35.1	2,063	903	43.7
2009	5,838	2,137	36.6	2,137	952	44.5
2010	5,505	2,082	37.8	2,082	966	46.3

출처 : 도로교통공단, 교통사고분석, 2002~2011.

2010년도 전체 교통사고 사망자 중 보행 중 사망자 수는 2001년도에 비해 33.6% 감소한 2,082명으로 나타났다. 그러나 전체 교통사고 사망자에서 보행 중 사망자의 점유율은 거의 감소하지 않고 있다.

연령층별로 살펴보면, 65세 이상 고령층의 보행 중 사망자 수는 전체 보행 중 사망자수가 10년간 33.6% 감소한 것에 비해 10년간 5.4% 감소하여 고령층의 사망자 수의 변화가 거의 없었다. 그러나 고령층 보행 중 사망자 수가 차지하는 점유율은 2001년 32.5%에서 2010년에는 46.3%로 증가하였다.

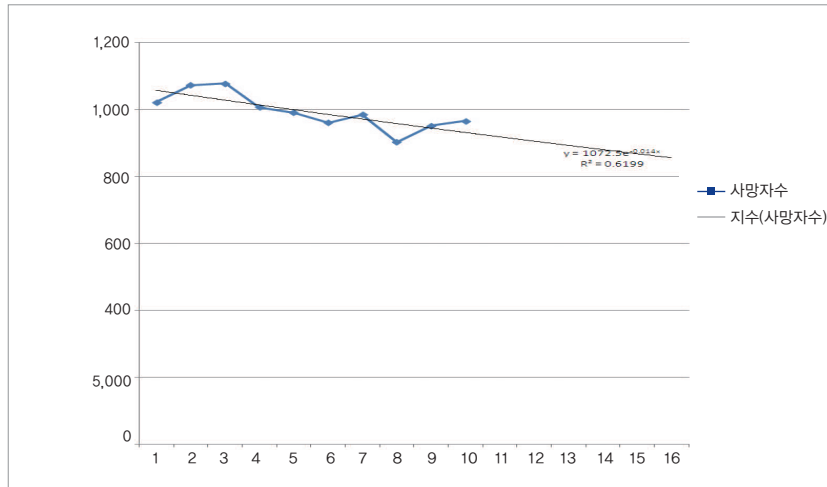
전체 보행자 사고와 함께 고령층 사망자 수도 약간 감소하였지만 고령층 사망자 수의 점유율은 지속적으로 증가하고 있으므로 고령층 보행자의 사망자 수가 줄면 전체적인 교통사고의 감소에 큰 영향을 줄 것이다.

(2) 고령층 보행자 교통사고 전망

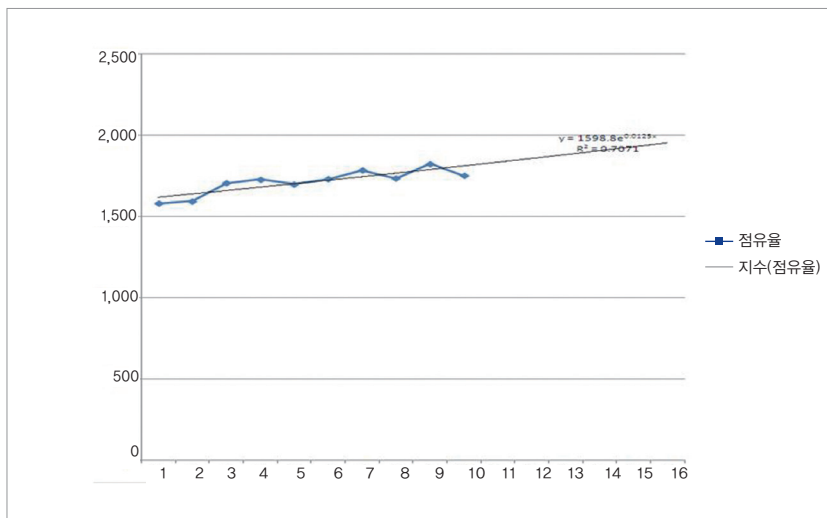
2012년도 보행 중 61세 이상 사망자 수와 점유율을 예상하기 위하여 지난 10년간 65세 이상 고령층 보행 중 사망자 수 및 점유율 자료를 토대로 트렌드 분석으로 예측한 결과 〈그림 9, 10〉과 같다.

2012년 고령층의 보행 중 사망자 수는 2011년에 비해 1.5% 감소한 902명으로 예측되었으며, 고령층 사망자 수 점유율은 2011년도에 비해 2.9% 증가한 49.1%로 예측되었다.

〈그림 9〉 고령층 보행 중 사망자수 예측 결과



〈그림 10〉 고령층 보행 중 사망자 수 점유율 예측 결과



고령층 보행자 사망자 수는 감소하지만, 교통사고 사망자

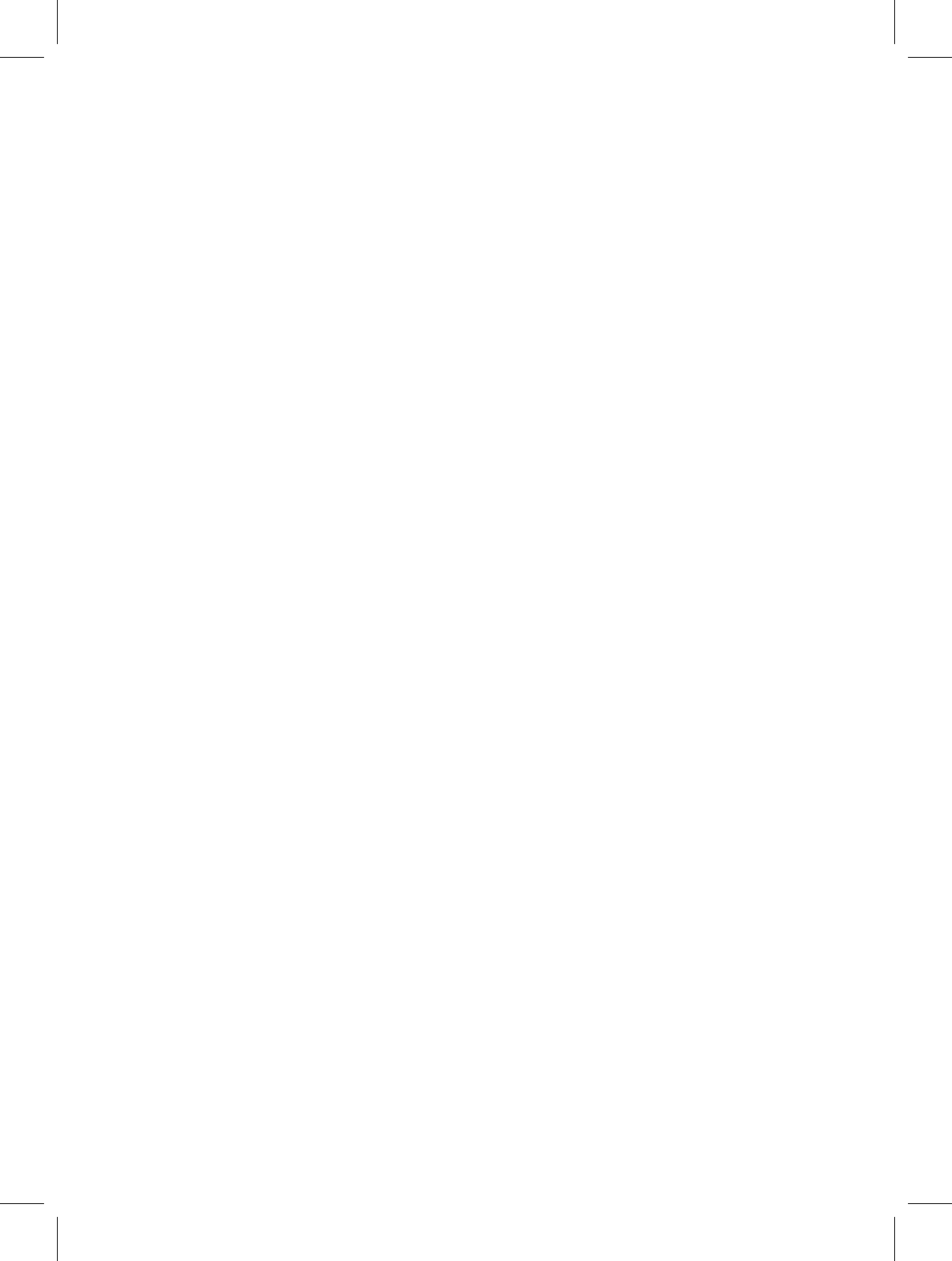
에서 고령층이 차지하는 비율은 지속적으로 증가할 것이라고 분석되었다. 이에 대한 원인으로서는 노인인구가 지속적인 증가추세에 있고, 노인층의 사회·경제 활동이 증가함에 따라 보행이 잦아지고, 교통법규를 대수롭지 않게 생각하는 고령층의 교통 문화적 특성, 신체적으로 교통사고에 더 쉽게 노출되거나 더 위중한 사고로 연결될 가능성이 크다는 것과 우리 사회가 아직까지 노인 교통안전에 대한 인식이 부족하여 노인 특성을 고려한 교통제도 및 맞춤형 교통안전시설이 미흡하다는 것을 들 수 있다.

노인과 관련된 특징 중 가장 큰 것은 첫째, 신체적 변화는 시력저하를 들 수 있는데, 고정된 물체에 대한 시력은 65세 이상부터는 30대의 80%수준으로 감소되면, 움직이는 대상에 대한 시력은 50%정도 밖에 되지 않으며, 신경체계의 저하로 노인들의 반응속도는 중년층에 비하여 30% 느려지고, 노인은 어떠한 위험이 초래될지 등에 대한 판단과 예측능력이 저하된다고 한다.

둘째, 다양한 교통상황에 대해 스스로 위험상황을 판단하여 위험상황에서 벗어나거나 피하기보다는 운전자에게 자신의 안전을 맡기는 의식이 크다는 것이다. 즉, 고령층은 자동차를 보았지만 그 자동차가 자신을 칠 것으로 전혀 생각하지 않고 보행을 하는 경향이 있다.

따라서 향후 노인 교통사고를 예방 및 감소하는 방안으로는 노인의 특성을 고려하여 교차로와 횡단보도의 시설개선과 노인 교통사고가 많이 발생하는 곳과 고령층의 이동이 빈번한 곳의 교통안전표지 등 교통안전시설에 대한 개선이 필요하고, 고령층 운전자 및 보행자의 특성을 이해하고 고령층을 배려하는 의식의 확산이 필요하므로 운전자에 대한 교육 및 홍보와 고령층에 대한 교통안전의식 교육 등 적극적 홍보가 이루어져야 하겠다.

(책임연구원 김남선, 경찰연구원 조은순)



3

제6절 정책기획분야 전망

- I. 경찰 조직 및 인력관리의 개관
: 관리에서 경영으로 패러다임 전환
- II. 소통과 화합, 생산적 조직문화 구현 전망
- III. 경찰 직급체계 및 성과관리체계의 전망
- IV. 깨끗하고 신뢰받는 경찰 구현 전망
- V. 경찰 맞춤형 복지기반 구축 전망
- VI. 국민과 함께하는 안전한 나라 구현 전망



I. 경찰 조직 및 인력관리의 개관

: 관리에서 경영으로 패러다임 전환

2011년은 7대 개혁 과제의 추진을 둘러싸고 경찰조직 내외 부에서 변화의 움직임이 두드러지게 나타난 한 해라고 할 수 있다. 경찰 전반에 걸쳐 중요하고 시급히 해결해야 할 과제 중 조직 내부의 발전과 경찰관 처우개선 관련 과제가 상당한 비중을 차지하고 있다. 구체적으로 인사정의 실현·부패 비리 척결, ‘당당하게 일하고, 일한 만큼 보상받는’ 시스템 구축을 위해 비정상적 법령·제도 개선, 공감받는 직무여건 조성, 직급조정, 보수·근무체계 개선, 입직경로간 화합, 초과근무수당 예산증액 확보 등 경찰 숙원과제 해결과 현장 경찰관 처우개선 과제 추진에 집중하였다. 구체적인 내용을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 인사정의 실현과 직급·보수 및 근무체계 개선 등에 있어서는 관계법령 개선과 관련 수당 확보 및 예산 확대 등이 현실화되는 성과를 거두었다. 우선 2011년 6월 29일 「경찰공무원법」 개정을 통해 성과우수자 경감 근속승진 도입 및 경위 이하 근속승진기간이 단축되게 되었고, 초과근무수당 증액을 통해 일한만큼 보상받는 근무풍토 기반을 조성했다. 또한 경감·경정급 중간관리자 1,076명의 대규모 직급조정을 통해 조직역량 강화 및 경찰 사기제고도 거양했다.

둘째, 연초 발생한 건설현장식당(함바집) 운영권 비리에 전·현직 경찰 수뇌부들이 연루되면서 청탁문화 척결을 위해 상당한 노력을 기울였다. 예컨대, 총경·경정 정기인사를 필두로 경찰 인사정의 실현을 위한 엄정한 노력이 조직 내외부에 상당한 반향(反響)을 불러일으키며 조직 내 고질적 문제로 지적되던 인사청탁문화의 일소(一掃), 업무성과에 따른 투명하고 객관적인 인사시스템 구축 등으로 공감대가 확산되었다. 구체적으로 인사기준·성과우수자 공개, 이의신

청·현장점검, 외부위원 면접·현장참관단 운영 등을 통해 인사청탁의 원인을 제거하고 객관적인 기준에 의해 공감받고 투명한 인사가 이루어지도록 제도적·구조적 차원의 문제해결 접근이 시도되었다.

셋째, 2011년에는 인사제도 흡결 및 입직경로간 화합을 저해하는 구조적 문제 해결을 위해 입직경로간 갈등 해소 및 소통과 화합을 통해 역량을 결집하는 노력을 가일층 기울여 조직의 역동성과 효율성 제고에도 치중했던 한 해였다.

〈그림 1〉 경찰 7대 개혁과제의 개요



넷째, 경찰의 역할과 책임에 상응하는 직급조정을 추진하는 동시에 꾸준히 증가하는 치안수요에 부응할 수 있도록 인력증원 및 예산 확보를 추진하고 있다.

다섯째, 현장 경찰관의 과도한 실적경쟁을 유발했던 성과평가의 문제를 해소하기 위해 수치화·계량화에 치중한 정량적 평가시스템을 정성평가 중심으로 전환하는 방식도 도입될 예정이다. 이를 통해 조직 전체의 역량을 향상시킬 수 있도록 부서장의 소속 직원에 대한 ‘코칭(coaching)’ 위주의 평가제도로 발전시킬 계획이다.

여섯째, 국민의 요구와 치안수요에 맞춘 경찰 인력운영의 생산성 극대화를 위해 치안수요의 양과 질에 따라 경찰 인력 재배치를 추진하는 한편, 비효율적으로 운영되고 있는 지역 경찰 인력운용 시스템 개선, 수사·형사·교통 등 대민접점 부서에 탄력적 조직 운영 체계 도입 등도 추진 중이다.

일곱째, 인사정의 실현과 현장 사기 진작을 위한 인사제도 개선을 위해 승진·보직 권한을 현장 지휘관에게 위임하여 함께 근무한 상사가 객관적 성과에 따라 평가하는 인사시스템 정립, 지휘관급 인사의 승진·보직경로 제도 개선, 업무능력과 성과를 반영하도록 시험승진제도 개선, 승진적체 해소 및 성과중심의 인사제도를 확산하는 방향으로 계급정년제도 개선 등을 추진하고 있다. 이 외에도 공로연수제 도입·대우 공무원제 적용 확대(경위 이하 → 총경 이하), 승진·보수·연금 등의 불이익 해소 등 처우개선에도 치중하고 있다.

여덟째, 기존의 적발 위주 사후감찰 활동으로 인해 경찰관들에게 비판적으로 인식되던 감찰행태 개선을 위해 고질적·구조적 비리범죄에 감찰활동을 주력하고, 징계 행정의 적정성 및 합리성 확보, 무죄추정 법리와 행정절차를 준수하는 감찰행정 등의 구현을 통해 경찰관들에게 공감받는 감찰행태를 확보하기 위해서도 노력을 기울인 것으로 평가된다. 특히, 무엇보다 경찰관 인권의식 및 청렴성 강화를 위해 수사이의신청제도·수사관 교체요청제도 활성화, 가혹행위 척결 등 다각적인 노력을 기울였다. 그럼에도 불구하고 전의경구타·가혹행위 문제와 집단탈영 등이 발생하면서 사회적 문제로까지 대두되자 구타·가혹행위 발생 부대해체 및 이러한 사실을 묵과한 간부들에 대한 형사처벌 등도 추진됐다.

아홉째, 2012년 초과근무수당 예산이 2011년보다 30.4% 인상된 1조 628억원을 확보하여 일한 만큼 보상받는 초과근무시스템 구축의 기반을 조성하였다. 구체적으로 2012년도 봉급인상분, 대선·총선 비용, 핵안보정상회의 경비 등의 사유로 2011년도 8,151억원 대비 30.4%가 증가된 2,477억원의 초과근무수당이 증액 확보되었다. 이에 따라 비번 또는 휴무날 근무한 경우 1일 12시간 이내 범위에서 시간외수당을 지급할 수 있게 됨으로써 보다 밀도있는 근무분위기 조성이 가능해졌다. 이는 만족할만한 수준은 아니나 수당 현실화가 결실을 거둔 것으로 경찰관의 직무몰입도를 증가시킬 것이다.

열 번째, 경찰관 인력증원으로 부족한 치안 인력문제가 점진적으로 해소되고 있다. 2011년 외부용역연구 결과 약 23,500여명의 경찰인력 증원이 필요한 것으로 추계되었으나 2012년에 72명의 증원이 확정되어 그나마 인력부족에 따른 숨통이 조금씩 트여 나가고 있다. 이미 2011년에 신설경찰서 개서인력 33명, 전의경 대체인력 92명 등 총 126명 증원으로 총정원 101,147명으로 증가되었는데, 2012년에는 CCTV관제 센터 50명, 고속도로순찰대 10명, 일반직 검시관 12명 등 72명의 인력증원이 확정되었다. 단, 급여인력 효율화를 통한 20명의 감원인력과 일반직 검시관 증원인력을 제외하면 경찰관 순수증원은 40명에 불과하여 2012년 경찰관 총정원은 101,187명이 된다. 이로써 전·의경 감소에 따른 경찰인력 부족 문제를 해소하는 데 다소나마 기여할 것으로 보인다. 하지만 점증하는 민생치안수요와 수사전문성 강화에 대응하기 위해서는 지속적인 인력증원이 이루어져야 할 것이다.

열 한번째, 치안행정의 전문성과 책임성 강화를 위해 2012년에는 부산청장 직급상향, 복수직급제·경무관 서장제 도입, 중간관리자 직급조정, 중심경찰서 제도, 지역본부제 도입 등도 추진될 예정이다.

마지막으로, 경찰에 대한 민원만족도와 경찰 인권의식도 지속적으로 개선되고 있다. 먼저 2011년 국민권익위원회에서 38개 중앙행정기관을 대상으로 국민신문고 민원만족도를 조사한 결과, 경찰청이 ‘매우우수(4위)’그룹으로 평가되어 그간의 경찰개혁 노력이 가시화되고 있는 것도 경찰의 자긍심을 높이는 요소가 되고 있다. 또한 현장중심의 인권교육 및 다양한 인권시책 등을 통해 인권의식이 향상되어 2011년 국가인권위원회 권고건수가 27건으로 전년 대비 41.3%나 감소함으로써 ‘인권경찰 이미지’도 구축해 나가고 있다.

그럼에도 불구하고 경찰조직 및 인력관리에 있어 한계는 여전하다. 무엇보다 경찰 지휘부의 잦은 인사이동(지방청

장·차장 평균 1년 내외, 경찰청 국관 국장 1년 내외, 경찰청장 2년 법정 임기나 임기만료 전 퇴임하는 경우 다수 발생)과 짧은 임기로 인해 시간적 할인율이 높아 단기적 효과가 큰 치안정책을 선호하게 되는 경향이 높다. 즉, 정해진 기간 내에 정책목표의 설정과 대안 개발, 정책의 임기 내 가시적 성과 창출에 주력하다보니 기존 지휘부의 정책은 효과성 여부에 대한 판단도 하지 않은 채 폐기되거나 새로운 지휘부의 지휘방침에 맞게 변경됨으로써 정책의 연속성을 해치게 된다.

더구나 경찰조직의 변화와 개혁에 대한 내부 구성원들과 일반국민들의 기대와 요구가 점증하고 있고, 국민신뢰 확보를 위해 경찰개혁의 인지도와 체감만족도를 보다 향상시키고 현장 경찰관 개개인의 내면적 의식변화를 촉진해야 할 숙제도 안고 있다.

따라서 2011년 경찰 조직 및 인력관리 분야의 현황 진단을 토대로 2012년 치안전망을 제시함으로써 향후 국민에게 신뢰받고 공감받을 수 있는 선제적·적극적인 치안정책 수립으로 연계·발전시켜 나갈 필요가 있다. 이에 경찰조직 내부적 요소인 경찰조직·인력관리, 조직문화, 감사시스템, 인사 및 성과관리, 민경(民警)협력 등에 대한 현황진단과 전망을 제시함으로써 이를 토대로 치안수요 및 7대 개혁과제 추진에 따른 경찰내부의 요구에 선제적으로 대응할 수 있는 전략 및 치안정책 수립에 적극 활용될 수 있기를 기대한다.

(선임연구원 이상수)

II. 소통과 화합, 생산적 조직문화 구현 전망

1. 경찰 조직문화의 현황 진단

1) 조직문화를 통한 혁신역량 강화

언제, 어디서, 무슨 일이 벌어질 지 알 수 없는 불확실성(uncertainty)은 미래 세상을 규정하는 핵심 키워드 가운데 하나로 꼽힌다. 미래는 불확실성과 위험성(risk)이 더 이상 ‘변수(變數)’가 아니라 ‘상수(常數)’가 되는 시대라는 지적도 있다. 미래 세상에는 각 주체들의 생존 방식과 성장 전략에 심대한 충격과 혼란을 초래할 크고 작은 변화양상이 더 자주 출현할 것이다. 때문에 점증하는 불확실성과 리스크 문제를 잘 다루는 일은 이제 경찰조직에 있어서도 높은 치안성과를 거두는 일 만큼이나, 또는 그 이상으로 중요한 의미를 갖는 시대가 되었다. 과연 경찰조직에는 어떤 대비책과 역량이 필요할까? 먼저 불확실성과 리스크를 사전에 탐색하고 대응책을 강구하는 위기에측 활동, 그리고 위기발생시에도 역경을 견딜 수 있게 해주는 조직 건전성과 조직 내 다양성, 위기에 빠진 경찰에게 손을 내밀어 줄 다양한 이해관계자들의 신뢰와 애정을 확보하는 일이 필요하다.

그러나 위기상황을 가장 잘 다루는 조직은 끊임없는 혁신역량 강화 노력을 통해 위기 후 생겨나는 패러다임 변화를 도약의 기회로 삼을 줄 아는 조직일 것이다. 위기가 일상화된 시대를 맞이하여 조직 전체의 위기 감응도(agility)를 높이고, 위기대응의 수준을 업그레이드하기 위해서는 경찰조직을 둘러싸고 있는 조직문화 개선이 가장 시급하고 중차대하다. 조직문화를 어떻게 정립·유지·관리하느냐의 문제는 조직의 효과성 뿐만 아니라 조직의 생존여부까지도 좌우할 수 있기에 조직문화 관리는 대단히 중요한 것이다¹⁾. 달리 말해 전략이나 조직이 처한 환경이 아무리 좋더라도 이를 실행하는 조직적 기반이 탄탄하지 못한 조직은 성공하기 어렵다. 경찰 조직 역시, 치안서비스의 질적 수준을 제고하고 신뢰받

1 최근에 전략적 자산으로서 조직문화의 중요성이 재인식되고 있다. 조직문화가 조직구성원이 가지는 내면화된 가치관, 사고방식, 행동양식 등을 좌우하기 때문에 조직을 둘러싼 외부환경이 복잡하고 조직의 생산성 제고를 위한 혁신이 심화될수록 미래 발전전략 선택, 위기극복 등을 위해 조직문화의 중요성은 날로 확대되고 있는 것이다.

는 경찰이 되기 위해서는 구성원들을 하나의 구심점으로 결집시키고, 이들의 열정과 에너지를 이끌어 낼 수 있는 경찰 특유의 생산적 조직문화가 필요하다.

경찰청은 이를 위해 2011년부터 ‘경찰문화 개선 추진계획’을 수립하여 추진 중이다. 대체적인 내용으로는 경찰관으로서 갖추어야 할 근무기강과 기본예절을 확립하고 현장에서 느끼는 불합리하고 잘못된 관행을 개선하기 위해 정시 출·퇴근 문화, 자유롭게 휴가를 사용할 수 있는 휴가문화, 건전한 회식문화, 소통과 화합의 회의문화, 그리고 권위적·형식적 절차 개선 등 경찰특성에 맞는 행사문화 조성을 기치로 추진되고 있는 중이다.

〈그림 2〉 경찰문화 개선 추진계획



그러나 2011년초 이른바 ‘함바집 비리사건’에서 드러났듯이 경찰조직 내에 아직까지 일부 잔존하고 있는 알선청탁 관행과 스폰서 문화는 전체 경찰관의 사기저하로 이어져 자궁심마저 훼손당하고 있는 실정이다. 현재 경찰 전반의 조직문화는 업무에 있어 권위적·수동적이며, 상하 조직구성원들 간에 대화와 소통이 단절된 폐쇄적 조직문화 특징을 보이고



2

경찰청 고객만족 모니터센터에서 2010. 4. 15 ~ 4. 28까지 14일간 전자우편 설문조사를 통해 이루어졌다. 평가는 7점 척도로 이루어졌으며 100점 만점으로 환산한 점수는 다음과 같다. 경찰청은 경찰관들이 체감하고 있는 전반적인 조직문화 수준을 파악하기 위해 '09년과 '10년에 걸쳐 조사하였다. 조사내용은 3개영역 10개 분야에 걸쳐 30개 문항으로 구성되어 있다. 구체적으로 조직운영 방향성 창조(Creating) 영역에 비전 및 공유가치·리더십·의사소통 분야에 9개 문항, 구성원 실천역량 지원(Supporting) 영역에 소속감·동료관계·직무몰입·고객지향 분야의 12개 문항, 그리고 조직 관리체계(Managing) 영역에 조직운영·성과관리·갈등관리 분야의 9개 문항으로 구성되었다(경찰청, 2010).

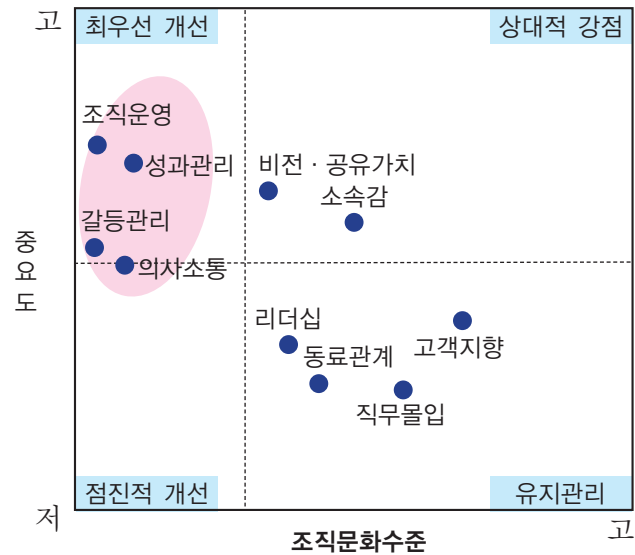
있는 것으로 일반적으로 인식되어지고 있다. 또한 관료적·복종적이고 경직적·위계중심적 문화로 인식되어지고 있다. 이로 인해 결과적으로 수동적·소극적 업무행태로 인한 창의성 부족, 업무 생산성 저하 및 부서간 협조 결여, 책임회피 및 책임 전가, 형식주의 및 권위주의 상존, 패배주의 및 냉소주의 만연 등 경찰 조직문화에 대한 비판적 평가도 이어지고 있다.

그렇다면, 과연 「경찰 비전 2015」에서 제시하고 있는 ‘육 안 먹는 경찰, 인정받는 경찰, 사랑받는 경찰, 존경받는 경찰’이란 미래비전을 달성하기 위한 핵심 성공요인은 무엇인가? 여러 가지 요인이 있겠지만 무엇보다 찢어지고 갈라져있는 현재의 조직내 분위기에서 탈피하여 구성원들의 강한 열정과 에너지를 촉발하여, 하나의 구심점으로 결집시키는 경찰 고유의 조직문화 창출이라 할 것이다. 아무리 전략이나 환경이 좋더라도, 이를 실행하는 조직적 기반이 탄탄하지 못하면 밑 빠진 독에 물 붓는 격으로 자원과 노력의 손실만 초래할 수 있다. 이를 고려해 볼 때, ‘객관적인 치안성과 제고’ 보다는 치안서비스의 질적 수준을 제고하기 위해 ‘어떻게 잘 하느냐’가 보다 중요한 성공 요인이라 하겠다.

2) 경찰청의 조직문화 조사 결과

2010년 전체 경찰관 100,386명 중 25,612명을 대상으로 조직문화 조사결과를 보면,² 경찰 조직문화 수준은 50.6점 보통수준으로 전년대비 0.5점 상승하였다. 분야별로 보면, 고객지향(69.8점) 및 직무몰입(66.5점), 소속감(64.9) 분야 등은 ‘다소 높은’ 수준인 반면에 갈등관리(50.8점) 및 조직운영(50.9점), 의사소통(52.3), 성과관리(52.8점) 분야 등은 저조하게 나타났다. 전반적으로 ‘조직운영’·‘성과관리’·‘갈등관리’·‘의사소통’ 분야가 가장 중요하다고 생각하나, 조직문화에 대한 인식수준은 낮아 최우선 개선이 필요한 것으로 나타났다.

〈그림 3〉 경찰 조직문화의 포트폴리오 분석



최우선 개선 (만족도 低, 중요도 高)	조직운영, 성과관리 갈등관리, 의사소통
점진적 개선 (만족도 低, 중요도 低)	-
상대적 강점 (만족도 高, 중요도 高)	소속감, 비전·공유가치
유지관리 (만족도 高, 중요도 低)	고객지향, 리더십 동료관계, 직무몰입

이에 경찰청에서는 2011년에 지속가능하고 자율적인 개혁 풍토를 조성하기 위해 '이해'와 '배려'를 통한 조직 내부 상호 신뢰 형성 및 공동체 의식과 결속력을 가진 건강한 조직 문화 조성을 위해 노력하였다. 이를 위해 우선 경찰 내부의 경직된 사고방식을 유연하게 하고 이성과 합리가 통용되는 조직문화를 조성하기 위해 업무문화를 쇄신하였다. 구체적으로 비상근무시 탄력적 경력 운용, 출퇴근·휴가·회의·회식 문화 개선, 개방형 토론 중심 회의, 임석상관 경례 생략 등 경직된 경찰의식 개선을 추진하고 있다. 또한 현장 근무

자가 우대 받는 인사문화 조성, 실적에 매몰된 형식적인 경찰활동 및 부하직원들의 상사 접대 문화 등 일부 낡은 부조리와 관행을 제거하기 위해 노력하였다. 아울러 창의적이고 생산적인 근무분위기 조성을 위해 다각도로 개선을 추진하였다.

예컨대, 권위적 조직문화에서 오는 경직성으로 인한 업무 효율성 저하를 방지하기 위해 그간 경찰 내부적으로 다양한 노력이 이루어지고 있다. 소통과 화합의 조직문화 조성을 위한 지역·종교·인종·남녀·업무 등 각종 편견 제로화 운동, 조직내부 불신의 벽을 타파하기 위해 직원상호간 비방이나 모함 없기, 상호 칭찬·격려하기, 상하 직위간 소통과 화합을 위한 자리 마련, 직원 상호간 선의의 경쟁 유도 및 열심히 일하는 분위기 유도, 그리고 일과 휴식의 균형있는 조화를 통해 업무능률과 자기계발·건강관리 등 생산적인 조직문화 조성을 위해 ‘지휘관 주말휴무제’ 실시 및 매주 1일을 가족과 함께 하는 가족의 날(family day) 지정 등이 그것이다. 올 연초에 제시한 ‘경찰문화 개선 추진계획’은 형식주의 및 권위주의 청산과 합리적인 조직문화 조성을 위해 복무기강 및 예절문화 확립, 출퇴근 문화 개선, 휴가·회식·회의·행사문화 등의 개선 등을 담고 있다. 하지만 이들 대책들이 실효성을 확보하기 위해서는 지속적인 경찰 조직문화의 변화관리가 요청된다.

2. 경찰 조직문화의 변화 전망

조직문화의 변화는 단기간에 계획적으로 이루어질 수 있는 사안이 아니다. 그러나 조직문화는 조직활동의 산물이고 이에 의해 조직의 성과가 영향을 받기에 체계적으로 변화관리가 가능하다. 단, 이를 위해서는 경찰이 추진하고 있는 개혁과제를 추진하는 과정 속에서 조직구조와 시스템, 치안인프라의 확충 등을 통해 경찰관 개개인의 의식과 행태의 변화로 연결되어야만 한다. 그랬을 때 경찰 지휘부 변동과 상관없이

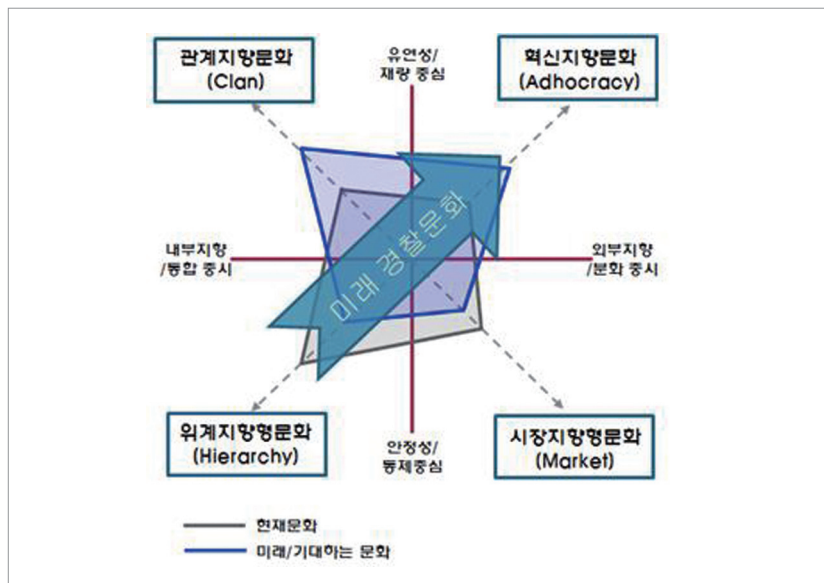
지속가능하고 자율적인 개혁추진 풍토의 정착이 가능하다.

이를 위해 2012년 경찰 조직문화의 변화 전망을 제시하면 다음과 같다.

1) 혁신적이고 생산적인 경찰조직문화 조성

2012년에는 혁신적이고 생산적인 경찰조직문화 조성을 위한 조치가 강화될 것으로 예상된다. 경찰은 Cameron과 Quinn의 경쟁가치모형(CVM)에서 제시한 조직문화 유형 분류에 기초할 때, 현재 위계지향문화와 관계지향문화가 상대적으로 강한 편이다.³⁾ 따라서 2012년도부터는 혁신지향문화와 시장지향문화를 적극 강화하는 방향으로 조직문화 변화를 도모할 것으로 예상된다.

〈그림 4〉 경쟁가치모형(CVM)을 통해본 '12년 경찰 조직문화의 변화관리 방향



3

Cameron과 Quinn이 개발한 경쟁가치모형(CVM)은 현재 작동하는 조직문화와 미래에 추구하는 조직문화를 나누어 측정하고 이들 간의 격차가 조직발전에 어떠한 영향을 미치는지를 실증적으로 분석할 수 있다. 즉, 조직문화와 조직성과간의 관계성 하에서 한 조직의 문화는 그 조직이 선호하는 관심사가 내부와 외부 중 어느 쪽을 지향하는가의 차원과 조직의 구조상에 있어서 조직이 유연성과 통제 중 어느 쪽을 추구하는가 하는 차원에 초점을 두고 이러한 두 가지 차원을 기준으로 하여 관계지향문화(clan culture), 혁신지향문화(adhocracy culture), 시장지향문화(market culture), 위계지향문화(hierarchical culture)의 네 가지 유형으로 조직문화를 분류하고 있다. Cameron, Kim S. & Quinn, Robert E., Diagnosing and Changing Organizational Culture. N. Y. : Addison Wesley Inc. 1999.

이미 2011년 8월 작성된 “경찰선진화 추진성과 및 향후 정책방향”에서 개혁의 초점을 경찰 ‘활동’에서 시스템, 인프라, 문화를 개선시키고, 실질적·영속적인 경찰선진화를 견인하기 위해 조직운영의 패러다임을 ‘관리에서 경영’으로 전환할 것을 이미 표방한 데에서 그 방향을 시사받을 수 있다.

따라서 2012년에는 이러한 기초를 지속하여 자율적으로 책

임지는 업무분위기 조성, 일한대로 평가받고, 결과에 따라 보상받는 건전한 성과주의 문화 확산을 위한 근무성적평정 제도 개선, 인사 등 권한의 위임, 자율성·지속성을 담보하는 평가·보상 시스템 마련 등을 통해 혁신지향문화와 시장지향문화를 강화하는 제도적 조치가 보다 구체적으로 이루어질 것이다.

2) 소통 활성화를 위한 감성문화 도입

조직 내 구성원들간의 소통 및 국민과의 소통 활성화를 위한 조직문화 개선노력이 보다 구체화될 것이다. 21C에는 감성(emotion)이 중요하게 부각되고 있으며, 국민들과의 사회적 상호작용에 있어서 감성적 반응이 정치·행정적으로 보다 강력한 변수가 되고 있다. 특히, 지식정보화 시대의 새로운 소통수단으로 등장한 SNS(Social Network Service)의 확산 추세를 맞이하여 사회현상에 대한 감성적 반응이 경찰 이미지에 대한 여론 형성과 치안정책의 집행성과에 핵심적인 변수가 되고 있는 것이다. 정보통신기술(ICT)의 혁명적 발전으로 포탈(Potal), 트위터(Twitter), 페이스북(Face Book), 카카오톡 등 인터넷 통신수단에 힘입어 현장감 있는 정보가 실시간으로 생생하게 전달되면서 감성이 여론의 향배에 핵심적인 변수가 되었다.

감성은 조직의 효율성 뿐만 아니라 조직행동 전반에 영향을 미친다. 일터에서 느끼는 긍정적 감정(행복감, 즐거움, 만족감, 인정감, 소속감, 성취감 등)은 동료들 간의 의사소통, 이타적 행동, 협력, 응집력, 신뢰 등은 물론 조직시민행동, 조직몰입, 조직성과 등을 높이는데 기여한다. 다른 사람에게 긍정적 감정을 발현시킬 수 있는 감성역량을 가진 사람은 조직에서 상대적으로 높은 성취도를 보이는 것으로 경험적 연구에 의해 이미 밝혀졌다. 따라서 감성지능은 자신의 행동에 영향을 줌과 동시에 타인의 감성적 반응에 영향을 미침으로써 조직행동과 성과에 영향을 주는 중요한 변수로 작용한다. 감성지능은 심리적 안정, 인간관계에서 우호적 관계, 관리능

력, 리더십 등의 증진에 기여할 수 있는 중요한 요인으로 학습을 통해 증진될 수 있는 것으로 인식되고 있다.

한편, 이미 상당한 수준으로 정치세력화한 시민사회와 협력하지 않고는 국정을 제대로 이끌어 가기가 힘들 정도로 시민권력(Citizen Power)이 주요 정책결정과 사회적 이슈 형성에 영향력을 행사하고 있는 상황이다. 이러한 맥락에서 이성뿐만 아니라 국민들의 감성적 반응이 국정 및 치안정책에 크게 영향을 미칠 수밖에 없는 상황이 도래한 것이다.

따라서 경찰은 국민의 의사만이 아니라 감성을 토대로 형성된 정서에 보다 적극적으로 대응해야만 역할을 제대로 수행할 수 있게 되었다. 국민들과의 감성적 교감이 부족하면 사회적 갈등의 조정은 물론 정책을 제대로 추진하기 힘들어진다. 이제 경찰 치안정책 수립과 형성, 집행·평가 과정 전반에 걸쳐 감성적 교감능력을 향상시켜 경찰의 대응성 향상 및 경찰에 대한 국민의 지지와 신뢰 제고로 연결시켜야 치안정책의 성과를 극대화할 수 있게 된 것이다.

경찰의 감성역량(emotional competency)은 경찰행정과 치안정책의 효율성은 물론 민주성에도 중대한 영향을 미칠 개연성이 크기 때문에 경찰관의 감성지능(emotional intelligence)을 향상시킬 필요가 있다. 이제 국민들의 공감을 얻지 못한 치안정책은 지지와 동조는 고사하고 저항에 직면하게 될 것이다. 경찰행정의 민주성과 효율성의 제고를 위해서는 시민사회의 협조가 필수적인 상황으로의 변화를 감안해야 하는 것이다. 치안정책의 공감역량을 이끌어낼 수 있는 시민사회단체와의 유기적 연계 강화와, 조직구성원들의 감성이해 역량을 제고하기 위한 조직문화의 조성이 중요함을 시사한다.⁴ 이러한 차원에서 2012년에는 경찰조직 구성원들의 감성역량을 고양시킬 수 있는 다양한 방안이 시도될 것으로 전망된다.

특히 2011년도 추진되고 있는 복무기강 및 예절문화 확립,

4

이러한 문명사적 변화를 반영하여 제레미 리프킨(2010)은 『공감의 시대』에서 “적자생존의 시대는 끝났다. 이전 공감시대다”라고 주장하고 있다. 한편 이어령(2006)은 『디지로그』에서 “인터넷을 중심으로 한 정보통신기술의 획기적 발전에 의해 급격하게 팽창하고 있는 온라인 세계와 오프라인의 세계를 융합하여 한국인의 토속적 심리인 정(情)을 토대로 한 공감의 영역을 넓힐 수 있는 디지로그의 세계를 활용할 수 있는 방안을 탐색해야 한다”고 주장한다.

출·퇴근문화, 휴가문화, 회식문화, 회의문화, 행사문화 개선 등을 추진하는 데 있어 경찰 구성원들의 다양한 의견이 공유되고 확산될 수 있는 워크숍, 세미나, 현장 학습동아리 활성화 및 인센티브 부여, 그리고 직장내 건전한 동호회 등이 활성화될 것으로 전망된다.

나아가 경찰청 내부망의 지식관리시스템과 사이버경찰청 홈페이지의 경찰가족사랑방 등의 정책제언 코너가 보다 활성화될 수 있도록 제반 지원을 아끼지 말아야 할 것이다. 사이버 공간에서 상호간의 존중 아래 자유롭게 의견을 개진하는 문화가 활성화될수록 경찰개혁 추진사항에 대한 공감대가 확산되고, 감성역량 증대로 조직내 구성원들(상하간·동료)간 공동체 의식과 결속력 강화로 이어져 이해와 배려문화가 증진될 것이기 때문이다. 아울러 계급장 부착방식과 호칭 개선이 2012년에 점진적으로 확산·정착되어 나가면서 계급 중심의 권위주의 문화 타파 및 업무 중심의 창의적인 조직문화 형성이 진작(振作)될 것이다.

3) 이해와 배려 및 혁신지향 문화 조성

경찰조직 상하간·기능간 이해와 배려문화가 더욱 촉진될 것이다. 이해와 배려를 통해 조직 내부에 상호 신뢰를 제고하고 직원 상호간 공감대를 형성하기 위한 다양한 노력이 취해질 것이다.

이미 2011년에 행사성격에 맞지 않는 권위적이고 과도한 의전문화 쇄신 차원에서 민간인과 함께하는 행사시 ‘임석상관에 대한 경례 생략’ 등 의전문화가 개선되었고, 브레인스토밍·분임토의 등 자연스럽게 격의없는 토론문화 정착도 확산시켜 나갈 것이다. 나아가 도전적·진취적 실패에 대해서는 용인하고, 원인분석·공유를 통해 더 나은 발전을 위한 동력으로 승화시킬 수 있는 관용문화 정착을 촉진시켜 나갈 것이다.

4) 깨끗하고 청렴한 조직문화 조성

2012년에는 깨끗하고 청렴한 조직문화 조성을 위한 노력이

보다 강화될 것이다. 구체적으로 부패행위로 면직된 비위공직자의 공공기관 재취업을 엄격히 심사하여 해임요구 등의 제재조치를 강화하게 될 것이다. 경찰은 중앙행정기관 중 매년 각종 비위로 징계받는 공무원 수가 수위를 달리는 조직이다. 이에 따라 각종 비위로 해임·파면된 전직 경찰관의 공공기관 재취업이 금지될 것이 예상되기에 더욱 엄격하게 자기관리를 할 것이 요청된다. 이미 국민권익위원회는 최근 5년간('06~'10) 각급 공공기관에서 부패행위로 면직된 공직자 1,612명의 취업실태를 점검하고, 이들 중 공공기관에 재취업한 8명에 대해 해임요구 등의 제재조치를 취한 바 있다.

둘째, 아직까지 일부 잔존하고 있는 인사청탁과 스폰서문화 척결과 인사정의 확립, 내부고발 활성화 등을 통한 건강한 조직문화 구축과 이를 구체화하기 위한 제도개선과 감찰, 그리고 투명하고 공정한 조직시스템 구축이 강화될 것으로 예상된다. 나아가 2011년에 치안현장 근무자의 심사승진 비율을 경정은 40%에서 46%로, 경감은 60%에서 67%로 상향 조정하여 현장 근무자가 우대 받는 인사문화를 조성하는 노력 또한 지속적으로 유지·확대될 것으로 전망된다.

셋째, 중간간부 및 각급 지휘관의 하급자 길들이기·책임 떠넘기기라는 인상을 주는 문책 풍토 쇠퇴, 부패를 유발하는 상사 대접문화 근절, 청렴·인권교육 강화 등을 통해 건강한 조직문화 조성에 박차를 가하게 될 것이다.

5) 일과 삶의 균형 및 가정친화적 조직문화 조성

업무역량 극대화를 위한 일과 삶의 균형 및 가정친화적 조직문화 조성이 강화될 것으로 예상된다. 이미 2011년에 일과 생활이 조화(Work & Life Balance)를 이루는 직장문화 조성을 위해 '가족사랑의 날' 운영 등 정시 출·퇴근 문화 정착과 월례휴가 및 연가 사용을 독려하면서 가정친화적 문화를 조성하기 위해 노력하고 있다. 이와 함께 집중근무시간제 등 근무시간 중에는 밀도있는 근무방식 정착과 함께 일한만큼

보상받는 초과근무시스템 구축 병행을 통해 업무효율성도 아울러 배가시켜 나가기 위한 노력이 가속화될 것이다.

하지만 2011년부터 도입된 유연근무제(Flexible Work Program)는 경찰업무의 특성상 도입율이 낮아 실질적 효과가 크게 나타나지 않을 것으로 전망된다. 경찰은 치안현장이 중시되고, 교대근무·야간근무 실시, 비상근무 등이 일상화 되어 있어 탄력근무가 쉽지않은 것이 주요인으로 추측된다. 이러한 현상은 2012년에도 비슷한 양상으로 전개될 것으로 전망된다. 2011년 3월말 현재 중앙부처 공무원 중에는 경찰, 교원, 교대근무자들을 제외한 14만5,000명 가운데 5,581명, 3.8%의 도입에 그치고 있다. 우리나라의 유연근무 도입율은 지난해 1월 기준으로 9.9%를 기록해 OECD평균 16.2%를 크게 밑돌고 있다. 공직사회의 근무형태 다양화와 생산성 향상을 위해 도입된 유연근무제 이용률이 전체 공무원의 1.6%(중앙과 지방공무원을 합산)에 불과한 것으로 나타났다.⁵ 따라서 경찰청 차원에서 유연근무 이용률을 제고하기 위해서는 내근·기획부서 직원들을 중심으로 이용 독려를 해나가는 것이 필요하다.

5

유연근무제는 개인·업무·기관별 특성에 맞게 근무 형태를 자유롭게 정할 수 있는 제도로 '10년 8월말부터 시행됐다.

6

예컨대, Wikipedia는 전통적인 형태의 백과사전인 브리태니커의 지식전달모델을 우회하며 미래 사회의 지식창조 모델을 보여 주고 있다. Wikipedia는 협업적으로 사고하고, 집단적으로 작업하며 놀이하는 새로운 방식의 조직화를 상징하는 집단지성의 모델인 바, 지식과 아이디어를 생산·제작하는 인터넷 백과사전의 특이성은 전 세계의 아마추어들이 참여해 아무런 대가없이 자신의 지식을 제공하고 공유하는 데 있다. 그런 의미에서 Wikipedia는 네트워크 사회를 움직이는 힘이 되고 있으며, 개방적으로 지식을 나누고 공유하는 인간에 의해 비로소 완성된다.

6) 집단지성을 활용한 정보공유와 창의적·생산적 조직문화 조성

조직내 창의적이고 집단지성을 활용한 정보공유와 생산적인 근무분위기 조성이 가속화될 것이다. 이미 세상은 정보통신기술 확산으로 네트워크 사회의 한 가운데 있다. 네트워크 사회에서는 집단지성(Collective Intelligence)을 활용한 조직성과 향상 추진이 가속화될 것이다.

바야흐로 혁신과 창의성이 조직관리의 키워드가 되고 있는 현 시대에서는 변화해야 하고 새로움을 지속적으로 추구해야만 생존할 수 있다. 따라서 여러 사람들이 참여해 창의성을 발휘할 수 있는 집단지성을 적극 활용하여 치안 성과 향상을 유도하는 것이 바람직하며 이러한 방향의 변화가 도입될 것으로 전망된다.⁶

집단지성은 여러 사람들이 모여 아이디어 회의나 공동

작업을 하면서 발휘될 수 있다. 집단지성을 온라인 상에서 델파이(Delphi)로 처리하여 경찰 관련 전문가들의 의견을 종합하는 집단지성 처리기술을 활용한 ‘실시간델파이(Realtimedelphi) 기법’을 도입·활용할 가능성이 높다.⁷

실시간델파이는 2004년 유엔미래포럼의 고문인 테드 고든(Ted Gordon)에 의해 개발되어 유엔미래보고서에 사용되면서 세상에 알려졌다. 인간의 지성이 집단화될 때 더욱더 지성의 힘이 강해진다는 개념을 도입하여 세계적인 석학 및 전문가들에게 질문을 던져 그들의 집단지성에서 답을 얻는 방식이다.

경찰청의 경우 이미 2011년에 제언평가그룹(1,000명으로 확대추진)을 운영하고 있고, 사이버경찰청 등을 통해 개혁추진상황의 신속·정확한 전파와 원활한 피드백이 이루어지고 있어 집단지성을 활용할 토양은 잘 구축되어 있다. 따라서 경찰지식관리시스템(KMS)에 실시간델파이 방을 개설하여 사전 선정한 경찰조직 내 기능별 전문가들에게 특정 사안에 대한 진단과 대응방안에 대한 질문을 던지는 과정을 거듭하여 문제해결 접근을 시도하도록 한다. 이때 관련 전문가는 사이트에 접속하여 언제든지 자신의 의견을 수정할 수도 있도록 함으로써 기존의 델파이 전문가에게 일일이 리서치를 하던 번거로움을 감소시킬 수 있도록 한다.

이런 경우 명령체계 작동과 위계서열 의식이 강한 경찰조직 내 의사결정 과정에서 발생할 수 있는 권위주의적 의사결정과 군중 심리와 같은 치명적 오류를 줄일 수 있다. 나아가 질문에 대한 다양한 의견과 연구결과를 링크시켜 놓아 전문가가 아니더라도 읽어볼 수 있도록 한다. 다른 전문가들이 어떻게 생각하는지 알 수도 있고 그에 따라 자신의 의견을 바꿀 수도 있다. 라운드리스 델파이(Roundless Delphi) 시스템은 경찰 관련 최고 전문가들의 의견을 수렴하고 이를 통합시키는 최고의 수단이 될 것이다.

7

종래 델파이는 전문가들에게 일일이 메일을 보내서 그 사람들에게 설문조사를 하고, 그 중에서 양극을 제거한 뒤, 1~3차례 조사를 하였다. 하지만 실시간 소프트웨어 델파이 기법을 쓰면 전문가들이 초청한 홈페이지에 들어와 자신의 아이디로 자신의 전문적인 견해를 언제든지 기록하고 점수를 매길 수 있기 때문에 빠르고 정확하게 진행이 가능하다.

3. 경찰 조직문화의 변화에 따른 대책

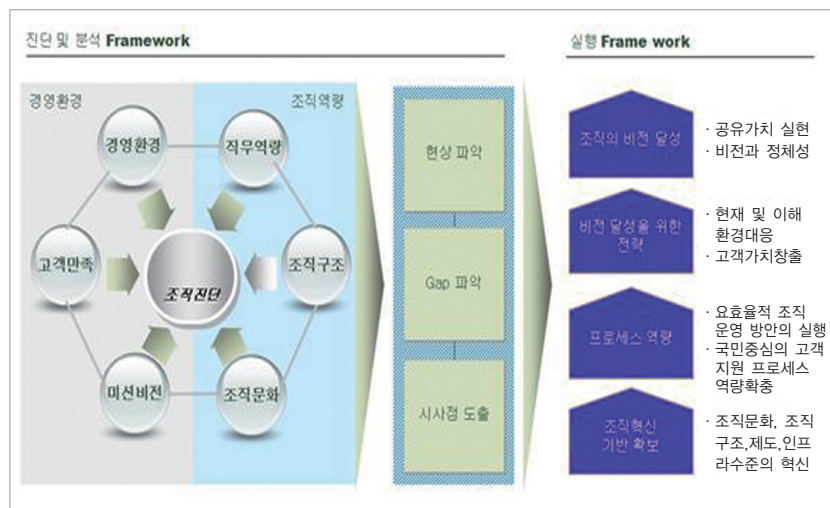
경찰 개혁과제를 내실있게 추진하기 위해서는 경찰 조직문화에 대한 객관적인 현상 진단과 이를 토대로 한 의도적이고 계획적·지속적인 문화변동 노력을 통해 미래의 바람직한 조직문화로 전이(轉移)시키는 것이 필요하다.

경찰은 계급조직이란 조직의 특성상 위계문화가 가장 강하고, 경직된 분위기와 경찰조직 내 수직적·수평적 의사소통이 원활하지 못해 집단문화가 강한 것으로 분석되고 있다. 따라서 이를 위한 조직문화 개선대책을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 향후 가족적인 인간관계 형성 및 조직구성원의 결속과 사기 등에 초점을 맞춘 조직관리 전략과 방식으로 전환되어야 한다.

둘째, 경찰청에서 의도하는 조직문화의 변화관리를 추진해 나가기 위해 새로운 조직문화 평가지표의 개발 및 조직문화 진단의 개선이 지속적으로 추진되어야 한다.

〈그림 5〉 경찰 조직문화의 진단 개요



8

린치핀은 자동차나 마차의 두 바퀴를 연결하는 쇠막대기를 고정하는 핀이라는 의미로 무언가 꼭 중요하고 없어서는 안 될 핵심적인 존재를 뜻한다. 요컨대, 조직 내에서 누구도 대체할 수 없는 꼭 필요한 존재이자 모방할 수 없는 존재, 즉 조직의 핵심 인재를 의미한다.

셋째, 조직내 린치핀(Linchpin)⁸ 적 존재를 적극 발굴, 경

찰 조직내 변화와 혁신의 주역이 되도록 임무를 부여할 것을 제안한다. 2011년에 제언평가그룹을 구성하고 1,000명으로 확대를 추진하고 있고, 사이버경찰청 등을 통해 개혁 추진상황의 신속·정확한 전파와 원활한 피드백이 이루어지고 있어 이들을 중심으로 집단지성을 극대화해 나가도록 한다. 나아가 경찰조직 발전을 위한 변화의 핵심인재이자 변화의 중심점으로써 필수인력을 전문경찰관으로 육성하는 것이 필요하다.

넷째, 정부의 유연근무제 시행 확대에 발맞춰 경찰청도 스마트워크(Smart Work)의 비중을 높여 현장근무자의 활동영역을 확대하도록 한다. 즉 경찰서, 지구대, 파출소의 사무실에서만 일하는 개념에서 탈피, 시간과 장소의 제약없이 언제, 어디서든 유연하게 치안활동을 할 수 있는 미래지향적 업무환경 및 일하는 방식을 적극 도입할 것을 제안한다.⁹ 특히 지역순찰 근무자, 교통조사 근무자의 경우 스마트워크를 확대하여 시민에게 다가선 친절한 경찰이미지를 확산시켜 나가는 것이 필요하다. 유연근무제의 성공적 정착과 확산을 위해서는 근무시간보다 업무결과에 따라 성과를 평가하는 합리적 조직문화 조성이 필요하다.

(선임연구관 이상수)

⁹ 스마트워크의 범주에는 집에서 경찰청(지방청) 정보통신망에 접속해 업무를 수행하는 재택근무는 물론 직장 외 집이 아닌 제3의 원격사무실인 스마트워크센터에 출근해 일하는 근무, 스마트폰이나 태블릿PC 등을 이용해 현장에서 업무를 수행하는 이동중 근무(모바일 오피스) 등이 모두 포함된다. 정부는 2010년 7월, 오는 2015년까지 전체 공무원의 30%, 전체노동인구의 30%까지 스마트워크 근무율을 확대 시행하겠다는 계획을 발표한 바, 경찰청에서도 기능별 도입방안을 적극 모색 추진할 필요가 있다.

Ⅲ. 경찰 직급체계 및 성과관리체계의 전망

1. 2011년 경감 근속승진제도 도입, 직급조정으로 조직역량 강화

2011년 6월 순경에서 경장 6년, 경장에서 경사 7년, 경사에서 경위 8년의 근속승진 연수를 각각 5년, 6년, 7.5년으로 단축시키는 「경찰공무원법」 개정안이 국회 본회의를 통과하였다. 이로써, 경위까지 총 2년 6개월의 승진 기간 단축 효과를 기대할 수 있게 되었다. 아울러, 경위에서 경감 계급의 근속승진제도를 도입하였다. 개정안에 따르면, 근속승진대상은 12년 이상 경위로 근속승진 범위는 경감 정원의 15%(약 550명) 이상을 근속승진 하도록 권고하고 있다. 경찰청은 12년 이상 경위로 근무한 경찰공무원 가운데 상위 20%에 들어가는 성과 우수자를 대상으로 경감 근속승진을 실시할 계획이다.

한편, 2011년에는 경감, 경정급 중간관리자 1,076명에 대한 직급조정을 통해 경찰조직역량을 강화하고 조직원 사기를 제고하였다. 경찰청은 2012년에도 중간관리자 직급조정 및 복수직급제·경무관서장제 도입 등을 적극 추진한다는 방침이다.

경감 근속승진, 중간관리자 직급조정을 통해 현재 경찰이 안고 있는 인력체제의 불합리한 점을 개선할 수 있는 중요한 기초가 마련되었다는 데 큰 의의가 있다. 특히, 경감 근속승진은 2006년 도입된 경위 근속승진제도 시행과정에서 발생한 문제점을 완화시키는데 도움이 될 것으로 보인다. 그 동안 경위는 간부로서 팀장이나 소장, 계장으로 업무수행을 해 왔으나, 경위 근속승진제도 이후 경위 수가 급격히 증가함에 따라 보직을 받지 못하고 지구대나 경찰서에서 동일 계급의 경위 밑에서 경위 2-3명이 함께 근무하고 있는 실정이다. 경위 근속승진 이전에는 경위 계급을 간부로 승진한다는 자부심과 긍지의 대상으로 여겨왔으나 근속승진제도 시행이후부터는 경위로

승진한 이후에도 나아진 것이 없다는 현실로 인해 경위근속승진제도가 실제로는 계급 인플레이션 현상만 가져왔다고 볼 수 있다. 또한 제도 시행 이후 경찰대학이나 간부후보생 출신 경위의 경우에도 이제 경위로서는 간부의 역할이 아닌 순경계급과 동일한 업무를 할 수 밖에 없어 그 전보다 빨리 경위계급을 벗어나 경감으로 승진하려는 경향이 뚜렷해지고 있다. 그 결과 일반 순경으로 입직한 경찰관들이 경감으로 승진하기가 사실상 더 어려워지고 있는 현상도 벌어지고 있다.¹⁰⁾

2. 경감 근속제도 도입 이후 부작용도 대비

경감 근속승진은 경위 근속승진제도 이후 경위 계급 인플레이션 현상 등 부작용을 완화하고 경감으로의 승진 수요를 해소하는데 기여하여, 조직 구성원의 사기 제고에 큰 역할을 할 것으로 기대된다.

하지만, 경감 근속승진이 성과평가 우수자 20%를 대상으로 실시됨으로써 근속승진이 또 다른 심사승진화 될 수 있다는 우려도 있다. 일선 경위 계급에서 지방청이나 일선 경찰서 경무계장, 부청문관 등 성과평가를 잘 받을 수 있거나, 근무성적평정을 잘 받을 수 있는 보직 선호 현상이 경감 근속승진 도입 이후 증가하고 있는 분위기가 이를 방증하고 있다. 또한, 경감 근속연수 12년이 너무 길다는 지적도 지속 제기되고 있는데, 경위 12년차 이상이면 순경 입직자들의 경우 50대 중반의 나이대로 현실적으로 경감 승진의 메리트가 적어 성과평가를 잘 받기 위한 노력을 포기하는 경우도 예상된다. 결국, 경감 근속승진은 순경 출신 고속 승진자나, 경찰대학·간부후보생 중 승진이 늦은 경우에만 혜택을 볼 수 있다는 내부 반발이 제기될 수 있을 것이다.

따라서, 경감 근속 승진제도에 따른 이런 부작용을 최소화할 수 있는 법적·제도적인 보완책이 필요할 것으로 보인다. 제도 도입 이후 일정기간 동안만이라도 퇴직이 임박한 경찰

10)

석청호, 경찰승진제도의 효율화방안, 한국경찰학회보 제10권 제3호, 2008.

관에 대한 우선 승진 등 배려 정책이나, 출신별 쿼터 배정 등으로 내부 반발을 최소화하거나, 근속 연수 축소를 위한 다양한 대응논리 개발이 필요할 것으로 보인다.

3. 계급정년제 개선 등 중간관리자 층에 대한 배려에도 초점

경감, 경정 등 중간관리자에 대한 직급조정으로 직급조정 이후 최초 몇 년간은 경위, 경감의 승진적체 해소 등에 일부 기여할 것으로 기대되나, 경감 근속승진제도 도입으로 그 효과는 오래 지속되지 않을 것으로 예상된다. 경감 근속승진제도 도입으로 경위 이하 경찰관의 승진 등 처우개선에는 어느 정도 도움이 될 것이나, 이에 따라 경감, 경정 등 중간관리자 급의 계급 인플레이션으로 인한 상대적 박탈감 등 사기 저하 문제가 발생될 것으로 보인다.

경찰청에서는 복수직급제, 경무관서장제 등으로 경감, 경정의 승진적체를 해소한다는 방침이나, 그 수의 제한으로 한계가 있을 것으로 보인다. 경정 계급정년제도 폐지 등을 적극 고려하여 중간관리자 층의 고충을 해소해야 할 것으로 생각되며, 경위 이하 하위직 경찰관들의 반발은 경감 근속승진제도 도입 등 사기 진작책이 마련되었으므로 일정부분 설득이 가능할 것으로 보인다. 지금까지의 경찰인사정책이 하위직 위주로 초점이 맞추어 졌다면, 앞으로는 하위직과 동시에 중간관리자 층에 대한 배려도 중요할 것으로 판단되며, 경정 계급정년으로 퇴직하는 경찰관이 늘어날수록 이에 대한 조직 내 요구는 높아질 것으로 보인다. 한편, 당장 계급정년제도의 전면 폐지가 부담스러울 경우에는 계급정년에 도달한 경정 중 성과가 우수한 경우에 직무를 변경하되 직급에 대한 대우는 과거 계급과 동일하게 해 주면서 급여수준을 다소 낮게 책정하여 업무를 계속하는 방법도 제언¹¹⁾ 되고 있어 이에 대한 신중한 검토도 필요해 보인다.

11)

이선우, 경찰인사정의 어떻게 실현할 것인가?, 46면, 2011, 치안정책학술세미나

4. 조직 인력 이탈방지 및 우수인력 유치로 조직역량 강화

도로교통공단의 특별채용 184명 모집에 총경 11명 등 2,654명이 지원하고, 특히, 경위·경감 급의 경우 43대 1의 경쟁률을 보이는 등 경위 계급 인플레이션 및 경감·경정 계급의 총경 승진적체 등으로 인해 우수인력 이탈현상이 심화되고 있다. 경찰대학 출신의 경우에도 재직기간 6년 이하의 조기퇴직자가 지속 증가하고 있으며, 고시합격 이후에 경찰조직을 떠나는 경우가 다수를 보이고 있다. 경찰청에서는 2010년 경찰대학생 조기 퇴직자에 대한 학비상환금액 인상 등 우수인력 이탈 방지책을 마련하였으나, 인력의 조직이탈 현상은 줄어들지 않을 것으로 예상된다. 아울러, 지방에서 근무하는 경감·경정 계급 중심으로 경감은 빨리 승진, 경정은 총경 승진 가능성 및 경정 계급정년을 고려하여 천천히 승진하는 경향이 두드러지고 있으며, 이는 역동적인 조직 내부 분위기를 조성하는데 있어 장애요인으로 작용하고 있어, 이에 대한 제도적 해결 방안이 마련되어야 할 것으로 보인다.

〈표 1〉 경찰대학생 조기퇴직자(재직기간 6년 이하) 현황

연 도	2005	2006	2007	2008	2009	2010	합 계
퇴직자수	3	1	4	5	13	8	34

출처 : 권경득, 경찰대학생의 적정교육비 산출에 관한 연구, 13면, 치안정책연구소, 2010.

〈표 2〉 경찰대학생 고시합격 현황 및 퇴직자 현황

구 분	시험유형				근무 또는 퇴직		계
	사법시험	행정고시	기술고시	입법고시	근무	퇴직	
인 원	68	16	1	1	32	52	84

출처 : 권경득, 경찰대학생의 적정교육비 산출에 관한 연구, 13면, 치안정책연구소, 2010.

한편, 시행이 검토되고 있는 로스쿨 졸업생의 경찰관 특채는 법률전문가 유입으로 인한 수사역량강화 등 조직 내부에

긍정적인 영향을 미칠 것으로 전망된다. 하지만, 임용 형태 등에 있어 조직 내부 구성원, 특히 수사 경찰관들의 거부감을 어떻게 해소하는가가 제도성공의 관건이 될 것으로 보인다. 수사 경찰관들은 팀장이나 계장으로 바로 임용되어 직접 수사를 지휘하는 것보다 법률 자문이나, 피의자에 대한 법률 조력 쪽의 역할을 맡는 것을 더 선호하고 있다. 로스쿨 졸업생들이 일선 수사 현실을 모르는 부분이 있기 때문에 임용 후 바로 수사 일선에 투입하는 것보다는 계약직으로 2년 정도 인성 및 능력을 평가한 후에 정식 임용하는 것이 타당할 것으로 보인다. 한편, 검찰의 경우는 로스쿨 졸업생 중 성적 우수자에 대한 검찰실무수습 과정을 운용하고 이 중 적합자에 대해서 법무연수원 1년 교육과정을 거친 후 검사로 임용하는 방안을 시행할 예정으로 경찰에서도 참고할 필요가 있을 것으로 보인다.

5. 성과관리체계의 발전적 전환 및 안착이 중요

2010년 조현오 경찰청장 취임 이후 강화된 성과관리체계는 성과평가 결과의 공개 등 업무성과에 따른 객관적인 인사 시스템 구축 등으로 조직 내·외부에 공감을 얻은 것으로 평가되고 있다. 2009년 국민권익위원회 주관 내부청렴도 평가에서 인사분야 청렴도는 10점 만점 중 3.01점으로 39개 행정기관 중 최하위였으나, 2011년 1월 인사분야 청렴도가 4.88점 상승하였다. 아울러, 2011년 2월 서울신문 설문조사에서 인사개혁이 경찰의 주요성과로 선정되고, 타 정부기관에서도 경찰의 인사시스템을 벤치마킹할 정도로 성과를 거두었다.

하지만, 실적 위주의 정량적 평가체계로 인하여 강화된 성과관리체계는 일선 경찰관들에게 상당한 부담으로 작용한 것도 사실이며, 정량평가 위주의 성과관리체계로는 한계가 있다는 인식이 조직 내부에 자리 잡고 있다. 특히, 실적을 높게 평가받을 수 있는 살인이나 기획 수사 등에 인력이 대

거 투입되면서 절도범 검거 등 민생치안 해결에 집중하지 못하는 등 부작용이 나타났다.

〈표 3〉 5대 범죄 검거율(2011년 상반기)

살인	강도	강간	폭력	절도
95.5%	86.2%	86.7%	81.4%	41.7%

출처 : 경찰청에서 한나라당 김소남 의원실에 제출한 자료 재구성.

〈표 4〉 절도 검거율 변화(2005-2010년)

2005	2006	2007	2008	2009	2010
42.8%	42.8%	48.4%	50.9%	69.2%	54.2%

출처 : 경찰청에서 한나라당 김소남 의원실에 제출한 자료 재구성.

한편, 치안성과평가에 대한 조직 구성원의 수용도(경찰청 내부자료)는 2006년 57.13점, 2007년 59.59점, 2008년 58.97점, 2009년 49.94점으로 하락 추세에 있어 경찰청의 성과관리체계에 대한 전면적인 수정 필요성이 제기되었다.

이에 따라, 2012년 경찰청에서는 실적 위주의 성과관리 체계 대신 ‘국민중심활동’이라는 새로운 평가시스템을 도입할 예정이다. ‘국민중심활동’ 평가는 주민의 요구를 반영한 경찰 활동을 하고 자율적인 평가서를 작성·발표하면서 외부 인사와 경찰청 평가 요원 등으로 구성된 평가 단으로부터 평가받는 것을 주요내용으로 하고 있다. 지구대·파출소 등 일선 경찰조직 평가도 검거 실적 등의 평가 요소를 폐지했다.

일선 경찰관들은 바뀐 성과평가 체계에 대해서, 성과평가 자체에 대해서는 부담감을 보이면서도 정량평가에서 정성평가로 가는 방향에 대해서는 수긍할 것으로 보인다. 하지만, 정성평가로 전환 이후 검거율 등이 떨어질 경우, 국민이나 정치권, 언론 등에서 경찰을 비난하는 여론이 증가할 것으로 예상되어 이에 대한 대비책 마련도 필요할 것으로 보인다. 또한, 정성평가를 공정하게 하지 못할 경우, 이에 대한

반발도 만만치 않을 것으로 예상되므로, 외부 인사 참여 외에 공정한 정성평가 방법을 구체적으로 마련해야 할 것으로 보인다. 아울러, 지역 특성에 맞는 독자적인 치안정책을 펼칠 수 있도록 관서장에게 성과평가의 자율권을 상당히 부여하는 방안도 검토할 필요가 있다. 경찰서장에게 성과평가 관련 자율권을 전적으로 부여하여 제도 운영의 탄력성과 효과성을 확보해야 변화된 성과관리체계가 정착될 수 있을 것으로 전망된다.

또한, 성과관리체계에 대한 조직 구성원의 수용도 제고를 위해서는 평가 과정과 평가 결과의 세부사항에 대한 공개와 개인 성과의 부족한 부분에 대한 환류 등 성과관리체계에 대한 구성원의 참여를 제고하는 방안을 강구하여야 할 것으로 보인다. 한편, 성과평가 결과의 근무성적평정 반영이 검토되고 있으나, 이에 대해서는 성과평가체계에 대한 구성원의 수용도가 일정부분 이상 담보된 이후 시행하는 것이 타당할 것으로 판단된다.

아울러, 성과평가 자체는 조직목표 달성과 구성원의 동기 부여 등 목적을 위해 부정할 수 없는 것이나, 성과평가 자체를 조직 구성원에 대한 통제수단으로 악용하거나 인센티브 등 제공 수단으로만 매몰시켜서는 안 될 것이다. 성과평가체계는 조직 구성원의 역량 진단을 통한 업무수행의 개선에 그 목적을 두는 인식의 전환이 필요할 것으로 보인다.

(경찰연구원 이춘삼)

Ⅳ. 깨끗하고 신뢰받는 경찰 구현 전망

1. 경찰 감사시스템의 현황 진단

2011년은 연초에 발생한 이른바 함바집 비리사건에 전현직 경찰 수뇌부 인사가 연루되면서 경찰조직 전체에 걸쳐 그 어느 때보다 투명성·청렴성 확보를 위한 특단의 노력이 기울여진 한 해였다. 이에 경찰은 ‘충격이 큰 사건이지만 경찰이 정말 깨끗해지는 전화위복의 기회로 활용’하며 내부 자정의 강도를 획기적으로 높이는 계기로 삼아 경찰조직 전체에 걸쳐 대대적인 신뢰제고 노력으로 이어졌다.

특히, 공감받는 감사와 감찰을 통해 비리의 사전·사후적 예방 차원을 넘어 제도와 시스템 개혁으로 연결시켜 조직 전반적인 변화를 도모하였다고 할 수 있다. 이는 감찰활동 만족도 조사결과에서도 드러난다. 2011년 상반기 감찰활동 만족도가 79.8점으로 전년(38.5점)도 보다 107.3% 향상되어 감찰문화의 합리적 개선으로 현장 직원들의 공감대가 확산되고 있는 것으로 증명되었다. 특히 인사청탁 관행 척결을 근간으로 인사정의 실현, 경찰 내 부패·비리 척결이 강도높게 추진되었다.

경찰은 2011년에 부정부패 척결을 위한 다각적인 노력을 기울였다. 부패의 주원인이 되는 인사·사건·민원 등 3대 청탁문화에 감찰역량을 집중하고, 부패비위에 대한 자정기능을 강화하고 있다. 구체적으로 사건문의 청문감사관실 일원화, 내부고발 특진제도 도입, 주요 비위사실 내외부 공개, 주기적 비리정보제 도입, 경찰 대상업소 접촉금지제 확대, 풍속업소 담당자 1년 주기 교체 등이 강도높게 추진되었다. 더욱이 그간 수사과정에서 국민들의 불만이 높게 나온 것을 감안하여 경찰수사에 대한 국민의 신뢰를 획기적으로 회복하기 위해 청탁신문고 구축, 수사이의신청제도·수사관 교체요청제도 활성화 등 대내외 감시·통제 시스템을 구축하여 공정성·투명성 확보에도 심혈을 기울여 나가고 있다.

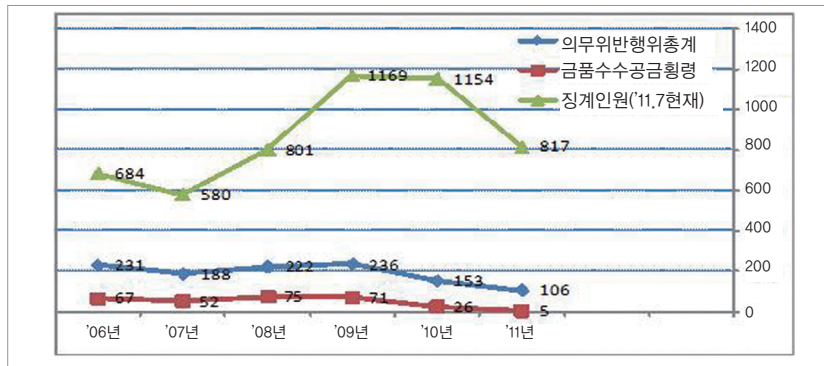
나아가 경제팀·외근 형사 등 ‘수사부서 인적쇄신’을 단행하

는 한편, 폭력사건 쌍방입건 관행을 개선하여 경찰수사에 대한 국민만족도를 제고시키기 위한 노력도 기울여 나가고 있다.

그 결과, 경찰청 감사관실 자료에 따르면 2011년 9월말 현재 주요 비위발생 건수는 106건으로 전년(2010) 153건 대비 31% 감소되었고, 과거 5년 (2006~2010) 대비 48%의 감소율을 보이고 있는 등 주요 비리가 획기적으로 감소되고 있다. 특히 주목할 점은 금품수수 및 공금횡령 등 고비난성 비위발생 건수는 단 5건으로 전년(2010)의 27건 대비 81%나 감소되었고, 과거 5년 (2006~2010)간 평균 53건 대비 91.4%의 감소율을 보여 획기적으로 개선되고 있는 것으로 나타난 것은 고무적인 현상이다.

그러나 비위로 징계를 받은 경찰은 감소되지 않고 있다. 2011년 9월 22일 국회 행정안전위원회 윤상일 의원이 공개한 ‘경찰 비위 내역 현황’ 자료를 보면, 올해 1월부터 7월까지 금품수수와 부당처리, 직무태만, 품위손상, 규율위반 등 각종 비위로 징계를 받은 경찰관의 수는 전국적으로 모두 817명에 이르렀다. 구체적으로 파면이 48명, 해임이 64명이며, 강등이 16명, 정직이 129명, 감봉이 198명, 견책이 362명으로 집계됐다. 비위 행위로 징계를 받은 경찰 수는 2007년 580명, 2008년 801명, 2009년 1천169명, 2010년 1,154명 등¹²으로 점차 증가세를 보이고 있다. 이는 4년 전인 2006년의 684명에 비해 69% 늘어난 수치다. 이 같은 증가추세는 국민으로부터 신뢰받는 경찰을 구현하기 위한 내부통제 강화와 공직기강 확립이 과거에 비해 보다 엄정하게 처리되고 있음을 반증하는 것으로 결코 부정적인 시각으로만 볼 문제는 아니다.

〈그림 6〉 경찰 주요 의무위반행위 발생 건수 징계인원 추이('06~'11.9 현재)



¹²

2010년의 경우, 직급별로 보면 현장에서 가장 많은 결정 권한을 지닌 경위급 징계자가 지난해 339명으로 2006년의 76명 대비 346% 증가세를 기록했다.

한편, 2010년 경찰청의 징계건수는 1,099건, 징계율(징계자수/전체인원×100%) 1.05%로 상위권을 기록한 반면, 정직 이상 중징계 비율은 31.9% 등으로 47개 중앙행정기관 공무원 평균 24.9%(대검찰청 57.1%, 국세청 36.0% 등)를 훨씬 웃돌아 엄정한 징계를 통해 공직기강을 강화하고 있음을 알 수 있다.

나아가 2009년도 이후 대상업소 유착비리, 경찰관 범죄행위 등이 이어지면서 경찰에 대한 국민신뢰 저하요인으로 작용함에 따라 자체사고 차단을 위한 비리 내사 업무를 강화하기 위하여 ‘비리내사전담반’을 설치하면서 감찰시스템은 더욱 강화되고 있다. 엄정한 내부 사정활동을 통해 비리를 척결하고, 국민에게 정성을 다하여 신뢰받는 경찰을 만들겠다는 각오로 비리예방 감찰 및 사정위주 감찰활동을 강화하는 방향으로 전환한 데 기인한다.

그럼에도 불구하고 아직까지 경찰조직 구성원 개개인의 의식·행태 등 내면적 의식변화가 미흡하고 아직도 관행적 비리가 잔존하고 있는 것도 사실이다. 국민권익위원회 주관 2010년도 공공기관 청렴도 측정결과, 경찰청 종합청렴도는 8.30점으로, 2009년(7.48점) 보다 0.82점 상승하였으나 여전히 하위권(38개 중앙행정기관중 34위, 17개 외청중 14위)을 면치 못하고 있다. 외부청렴도는 8.30점으로, 2009년(8.22점)보다 0.08점 상승하였으나 여타 청단위 기관에 비해 저조하고, 내부청렴도 역시 8.30점으로 2009년(6.12점)보다 2.18점 상승하였으나, 중앙행정기관 평균(8.68점) 점수보다 저조하게 조사되어 아직도 개선의 여지가 크다.

또한 2011년 10월 12일 발표된 국민권익위원회의 수사·조사 및 규제기관 14개에 대한 청렴도 측정결과를 보면, 경찰청은 12위로 검찰청, 농림수산식품부 등과 함께 청렴도 하위기관으로 나타났다. 측정결과 수사·조사 및 규제기관의 평균 종합청렴도는 10점 만점에 8.35점인데 경찰청은 8.08점으로 평균점수 대비 0.27점 낮고, 2010년 대비 0.22점 하락하였다. 경찰청은 내부청렴도(8.71점)에 비해 외부청렴도(8.21점)가 낮아 고객만족도 제고를 위한 노력이 더욱 요청되고 있다.

〈표 1〉 수사·조사 및 규제기관의 종합청렴도

구 분	기 관 명	종합청렴도	10년 대비 점수 개선도
전체 13개 기관		8.35	△0.22
금융·경제 감독기관 (4개 기관)	공정거래위원회	8.61	+0.16
	국 세 청	8.46	△0.35
	관 세 청	8.60	△0.33
	금 용 감 독 원	8.46	△0.14
사회분야 단속·규제기관 (6개 기관)	방송통신위원회	8.47	△0.06
	농림수산식품부	8.03	△0.60
	환 경 부	8.56	△0.13
	고 용 노 동 부	8.47	+0.26
	국 토 해 양 부	8.53	△0.45
	식품의약품안전청	8.56	+0.18
수사·단속기관 (3개 기관)	경 찰 청	8.08	△0.22
	검 찰 청	7.53	△0.42
	해 양 경 찰 청	8.23	△0.54

출처 : 국민권익위원회, 2011년도 공공기관(수사·조사 및 규제기관) 청렴도 제1차 측정 결과 발표, 2011. 10. 12.

국민신뢰도 측면을 보면 더 실망스럽다. 특임장관실이 2011년 2·4월 두 차례에 걸쳐 전국 성인 남녀 2,019명을 대상으로 실시한 ‘한국인의 가치관’ 조사결과, “우리나라에서 가장 신뢰받고 있는 집단은 어디라고 생각하느냐”는 질문에 응답자의 2.9%만이 경찰이라고 답해 ‘국회’(2.9%)와 더불어 신뢰도 면에서 최하위권이었다.¹³⁾

2. 경찰 감사시스템의 변화 전망과 정책적 제안

한국 경찰이 당면한 현재의 기관 신뢰적자(Police Agency's Trust Deficit)를 극복하기 위해서는 대대적인 감사시스템의 혁신을 통해 국민으로부터 신뢰를 확보해야 한다. 그러나 투명하고 공정한 경찰 구현은 단편적인 제도 도입이나 일회성 행사로 개선되어질 수 있는 것이 아니다. 경찰비위를 근절하고 국민의 경찰 신뢰도를 향상시키기 위한 제반대책과 제도

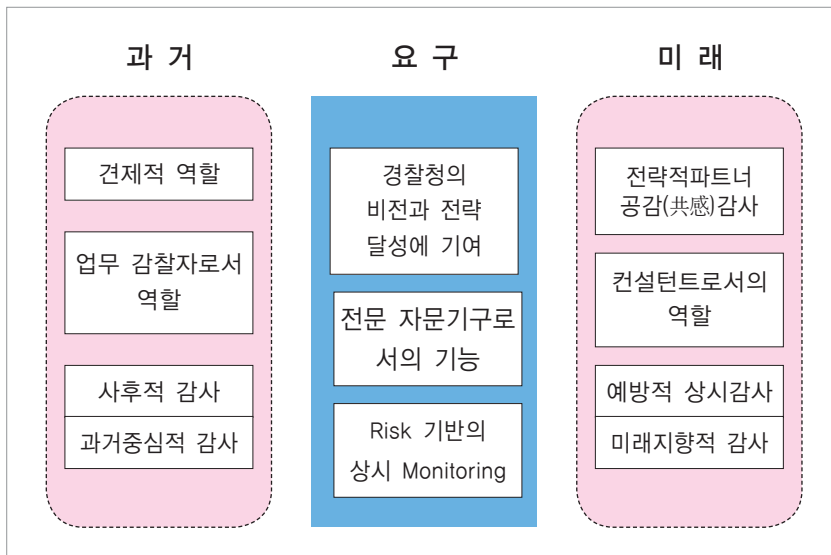
13)

특임장관실의 여론조사는 에이스리서치센터(2월)와 KDN(4월)에 각각 의뢰해 전국에 거주하는 만 19세 이상 성인 남녀 1,019명(2월)과 1,000명(4월)을 대상으로 실시했으며, 표본오차는 95% 신뢰수준에 ±3.07%P(2월)·±3.1%P(4월)다.

적 개선으로 제도화되고, 체계적이고 지속적인 시행과 교육 훈련을 통해 전체 구성원들의 의식과 행태변화로 이어져야 한다.

이런 차원에서 2012년에 지속될 합리적이고 투명한 경찰 문화 구현 전망을 제시하면 다음과 같다.

〈그림 7〉 경찰 감사시스템의 변화 방향



첫째, 깨끗하고 신뢰받는 경찰 구현은 투명하고 공정한 조직문화 정착과 맞닿아 있다. 그러기 위해서는 제도와 시스템을 통해 조직전반에 걸친 개혁동력이 긍정적 효과를 가져올 수 있도록 총체적 접근(Holistic approach)을 해야 가능하다. 즉, 경찰 개혁이 제도와 시스템 구축에 의해 제도화(institutionalization)되고, 인사정의 실현·부정부패 척결 등 합리적이고 공정한 조직문화가 빠르게 정착해야 하는 것이다.

둘째, 부패비위·인권문제 등 잔존하는 조직내 병폐에 강력 대처하고, 치안활동 전 분야에 걸쳐 공정성·투명성 제고와 인사·사건·민원 등 3대 청탁문화 근절을 추진함으로써 국민적인 신뢰의 공감대를 확산시켜 나가야 한다. 이런 기초하에 2012년에도 경찰은 강도 높은 조직쇄신을 통해 투명하고 깨끗한 조직문화 정착을 위해 부패비리에 대해서는 ‘무관

용 원칙'을 견지, 직무고발 등을 통해 엄중처벌하고, 사정활동과 병행하여 비위사실 내외부 공개제·주기적 비리경보제 등 사전 예방적 감찰활동을 지속적으로 전개해 나갈 것으로 예상된다.

셋째, 그간 당연시 되어온 관행들도 국민들의 입장에서는 비리로 비춰질 수 있다는 점을 인식, '국민 눈높이'에 맞는 공직윤리 확립을 위해 행사협찬, 교통·숙소 제공, 공식·비공식 모임시 민간인 대동, 비용부담 등 간접적 편의제공 등 일체의 의심받을 만한 관행을 엄격히 금지해 나갈 것이다. 나아가 조직내 청렴한 분위기를 진작시키기 위해 부패를 유발하는 소위 스폰서·부하의 상사접대 문화를 지속적으로 청산해 나갈 것으로 전망된다.

넷째, 국민권익위원회의 '공공기관 청렴도 평가'와 별개로 경찰청 자체 청렴도 평가를 보다 심화·확대 시행할 것으로 전망된다. 전국 경찰서를 대상으로 청렴도 평가를 실시하여 맞춤형 대책 수립과, 부패 개연성이 높은 부서·직원에게 DB를 구축하여 특별관리하고, 간부들의 청렴도 향상 노력을 인사에 반영할 것으로 보인다. 나아가 교육훈련기관의 인권 수사·반부패 교육 강화로 연계시켜 나갈 것으로 전망된다. 또한 권익위의 경찰청 외부 청렴도 측정 5개 항목(교통사고 조사, 유해업소 단속(사행행위 지도 및 단속 포함), 교통사범 지도단속(음주/무면허 단속 포함), 총포, 도검, 화약류 등 소지허가, 경비업 허가 관리)들에 대해서는 집중관리를 강화해 나갈 것이다.

특히, 2011년 권익위의 청렴도 조사 결과, 내부청렴도(8.71점)에 비해 외부청렴도(8.21점)가 낮게 나타나고 있어 향후 치안고객만족도 점수의 치안종합성과평가 반영 비율을 높여 나갈 것으로 전망된다. 이미 2011년 10월 12일 경찰청이 발표한 '2011년 하반기 경찰서 치안고객 만족도 조사 계획'에 따르면 지방청·경찰서 치안성과평가에 치안고객만족도 조

사 결과를 30~50% 반영하기로 하였다.

다섯째, 감사관실 주도로 추진되고 있는 ‘지방청별 주요 의무반행위 발생현황’에 대한 점검·평가 역시 2012년에도 지속적으로 시행되면서 지방청 단위로 자율적인 투명성 제고 노력을 촉진·강화시켜 나갈 것으로 예상된다. 또한 평가 결과를 지방청 치안종합성과평가제도 반영비율에 점진적으로 확대해 나갈 것으로 전망된다.

여섯째, 공직기강을 확립하고 비리의 사전차단 및 근절을 위해 내부 통제장치를 대폭 강화할 것으로 전망된다. 전 직원을 대상으로 금품·향응수수 등 비위행위는 물론 경찰행동강령 준수, 복무기강 등에 대한 전 방위적 내부 암행감찰이 지속적으로 시행될 것이다. 또한 명절·휴가철 등 부패취약시기에 비위발생을 미연에 방지하고, 건전한 조직문화 조성을 유도하기 위한 노력도 가일층 강화될 것이다. 예컨대, 스마트폰의 팝업 알리미를 통해 청탁·금품·향응 수수행위, 부당이득수수금지 등 비위행위를 금지하는 각종 문구를 전송하여 경찰관의 청렴의식을 고취하는 노력이 시도될 것으로 전망된다.

일곱째, 위반사실이 적발될 경우 규정에 따라 엄중처벌하고, 금품·향응수수 등 징계처분에 해당되는 자는 승진제외·공직배제 등 최대한 인사상 불이익 조치를 추진해 나갈 것으로 예상된다. 나아가 2012년부터는 금품·향응을 받은 것이 적발되면 비위로 발생한 부당이득금이 전액 환수되는 사후적 처벌이 강화될 전망이다. 이미 국민권익위원회는 2011년 10월 공직자의 금품·향응 수수 비위 근절을 위해 현행 공무원 징계부가금 제도를 개선하고, 금품·향응 비위로 수수한 부당이득금을 전액 환수하도록 하는 내용의 개선안을 마련하도록 관련부처인 행정안전부와 기획재정부 등에 권고했다.¹⁴ 따라서 경찰청에서도 내년부터 직무관련 금품·향응 수수금 전액 환수 및 금품·향응비리 징계자에 대한 징

14

공직자가 금품·향응을 받으면 사법적 절차에 따른 벌금 등으로 부당이득을 환수하고 있으나, 내부 징계로 종결되면 비리로 인한 부당이득금을 환수할 제도적 장치가 없어 공무원의 금품·향응비리에 대해 수수액의 1~5배 이내의 부가금을 부과하는 징계 부가금제도를 2010년 3월부터 도입해 운영 중이다.

계부가금 부과결요구 강화를 핵심으로 하는 징계부가금제도가 보다 엄정하게 시행될 것으로 전망된다.

여덟째, 비위 차단을 위한 ‘공익신고자 보호’ 장치가 적극 강화될 것으로 보인다. 2011년 9월 30일 「공익신고자 보호법」이 제정·시행됨에 따라 공익신고자의 신분보장 및 신분보호가 강화될 것으로 전망된다. 또한 신고 활성화를 위해 ‘공익신고시스템의 아웃소싱 도입’을 적극 검토하여 추진할 가능성이 높다. 그동안 자체적으로 운영해왔던 공익신고시스템을 외부 민간업체에 위탁함으로써 조직 내 온정주의와 공익신고자에 대한 신분 보호가 취약한 풍토를 극복하고 실질적 공익제보 효과를 거양하고자 하는 분위기가 확산될 것이다. 2011년 9월 현재 이 같은 공익신고 시스템의 아웃소싱을 도입한 곳은 고용노동부를 비롯해 27곳에 이른다.

아홉째, 2012년에는 이명박정부 정권 말기에 접어들면서 공직기강 확립이 강화될 것이다. 이미 2011년 9월 청와대와 국무총리실이 공직사회에서 관행적으로 해오던 것이지만 국민의 눈높이에 비춰볼 때 비리로 볼 수 있는 행태를 20개 유형별로 정리한 공직 비위 금지 리스트를 시달함에 따라 2012년부터는 공직기강 점검을 위한 감찰활동이 강화될 것으로 예상된다. 이 리스트는 그동안 공직사회에서 관행을 빙자해 죄의식이나 거리낌 없이 저질러온 각종 행태를 담고 있다. 전별금, 출장비 허위 계상, 법인 카드의 변칙 결제나 카드깡 등 개인적인 사안도 적지 않다.

열 번째, 경찰 차원에서도 경찰공무원행동강령 개정을 통해 그간 관행적으로 이루어져 오던 각종 행태에 대한 감시·감독이 강화될 것으로 보인다. 나아가 정권말기 비리척결 감시망을 피하려고 무사안일·보신주의에 빠지는 또 다른 부작용을 예방하기 위한 감찰 또한 엄격해질 것으로 전망된다.

구체적으로 경찰내부망 통합포털에 행동강령 체크리스트(checklist) 팝업 홍보가 필요하다. 주요내용은 예산의 목적

외 사용금지, 직무관련자 및 사건 관련 민원인으로부터 향응·접대 수수 금지, 인사청탁 및 공정한 직무수행을 저해하는 알선·청탁 금지, 공정한 직무수행을 저해하는 부당한 지시 금지, 직무관련 정보 부당 이용 금지, 공용물의 사적 사용 금지, 그리고 지연·혈연·학연·종교 등의 이유로 특혜를 주거나 차별을 금지하는 팝업홍보가 추진될 것이다.

마지막으로 음주운전에 대한 세부 징계기준 신설, 표창감경 제한 등의 내용을 담은 ‘공무원 징계령 시행규칙’이 2011년 9월 23일부터 개정 시행됨에 따라 경찰조직의 상시비위 감시 시스템이 보다 엄격하게 작동될 것으로 전망된다. 그동안 공무원이 음주운전을 하면 ‘품위유지의 의무 위반’ 중 기타 항목에 해당됐지만 앞으로는 음주운전 자체가 비위 행위에 해당된다. 아울러 지금까지는 금품 및 향응 수수, 공금의 횡령·유용, 성폭력 비위의 경우에만 표창 감경을 제한하도록 규정했으나, 2012년부터는 음주운전과 성매매, 성희롱 관련 비위에 대해서는 표창을 받더라도 징계에 대한 감경을 할 수 없도록 명문화했다.

따라서 2012년에는 공무원의 음주운전을 비위의 유형에 추가하고, 음주운전에 대한 유형별 징계기준이 마련됨에 따라 경찰관의 과도한 음주 자제, 과소비 억제, 자기관리 강화 등 검소한 생활습관 정착문화가 확산될 것으로 전망된다. 특히, 음주운전으로 징계율이 가장 높은 편인 경찰조직의 경우 비상한 각오로 사전예방적 조치를 취할 것으로 예상됨에 따라 건전한 여가문화가 습관화될 수 있도록 개개인의 노력이 요망된다.

(선임연구원 이상수)

V. 경찰 맞춤형 복지기반 구축 전망

1. 경찰 복지의 현황 진단

현재 세계적으로 복지정책은 이 시대가 당면한 가장 중요한 국가의제(National Agenda)로 대두하고 있다. 한국사회를 지배하는 거대 담론도 복지 논쟁이다. 가히 복지정책은 이 시대 최고의 이슈로 부상하고 있고, 2012년에 있을 총선과 대통령 선거를 앞두고 그 논쟁은 더욱 치열해질 전망이다.¹⁵

이러한 시대적 변화에도 불구하고 대한민국 경찰은 수립 66주년을 맞이하는 현재까지도 뚜렷한 복지정책을 갖고 있지 못한 실정이다. 아니 그간 체계적인 경찰복지 기본계획을 수립하여 내실있게 실천해 본 적도 없다. 물론 그간 국가 사회 발전과 병행하여 사회 전반의 복지체계 개선에 따라 경찰복지 역시 상당한 진전을 보이고 있는 것도 사실이다. 특히, 2011년에는 보수체제와 근무환경 개선, 맞춤형 복지제도의 운영 개선, 순직·공상 경찰관에 대한 특별부조금제도 실시 등 위험직무 관련 「순직 공무원의 보상에 관한 법률」에 기초하여 보상금의 현실화 및 보상지급 체계 개선, 보수 및 수당체계의 현실화 및 계급 및 직급체계의 상향조정 등 처우개선 노력이 한창 추진되고 있다.

이와 함께 복지인프라 및 여가복지 향상을 위해 전국 7개소에 경찰수련원 운영으로 휴양벨트를 구축하고 있고, 맞춤형이 경찰관들을 위한 직장 육아보육시설 도입, 전국 경찰관사의 운영 개선, 경찰병원 경영개선 추진, 퇴직예정 경찰관 공로연수제 도입 및 대우공무원제 적용 확대(경위 이하 → 총경 이하) 추진, 승진·보수·연금 등의 불이익 해소, 경찰фон 도입 추진 등 다각적인 경찰조직 내부구성원들을 위한 복지 증진 노력을 기울이고 있다. 그럼에도 불구하고 일선 경찰관의 경찰 내 복리후생 분야에 대한 불만족은 상당히 높은 편이다. 이는 경찰 직무만족도 조사결과에서 증명되고 있다.

15

특임장관실이 2011년 2월과 4월 두 차례에 걸쳐 여론조사 전문기관에 의뢰, 전국 만 19세 이상 성인남녀 2천여명을 대상으로 한국인의 가치관에 대해 조사한 결과, 경제성장과 복지향상 중 어느 것을 더 우선시해야 하는가라는 질문에는 복지향상(37.7%)을 꼽은 응답자가 경제성장(30.5%)보다 많았다. 복지 예산 확대와 관련, 다른 예산을 줄이고 복지예산 확대해야 한다는 응답이 65.7%로 가장 많았고, 추가 세금을 거둬서라도 확대해야 한다는 응답이 20.9%, 복지예산 확대가 불필요하다는 응답이 13%를 각각 나타냈다.

이러한 측면에서 현 단계 경찰복지는 기존 복지대책의 성과를 이어받으면서 다른 한편으로 기존 경찰복지 정책의 수준과 외연(外延)을 보다 심화·확장시킬 시점에 이르렀다고 할 수 있다.

2. 경찰 복지의 변화 전망 및 정책적 제안

경찰 복지 향상과 관련하여 2012년도 전개될 변화 전망을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 2012년에는 19대 총선과 대선이 연이어지면서 보편적 복지와 선별적 복지를 두고 사회적 논쟁이 극대화될 것으로 전망된다. 향후 국가정책에서 복지정책은 가장 중요한 의제(Agenda)로 부상할 것이 확실시된다. 이러한 사회현상과 경향을 고려해 보건데, 경찰공무원을 위한 복지정책 수립·추진은 경찰관의 직무만족도 향상과 치안서비스 고객만족도 제고를 위해서라도 우선적으로 정비해야할 정책우선순위를 갖는다고 하겠다. 이에 대비하기 위해서는 중장기 경찰복지 정책의 기본방향 설정과 구체적인 사업개발이 전개될 것으로 예상된다.

둘째, 2011년 6월 공직자윤리법이 개정되어 2012년부터 퇴직공직자의 유관기업 취업금지가 보다 엄격히 강화되는 한편 퇴직후 재직 중 업무관련성이 높은 업무는 퇴직후 1년간 담당할 수 없는 행위제한제도도 도입된다. 이와 관련하여 퇴직후 일자리 창출과 연계를 위한 재취업 알선 기능이 강화될 것으로 전망된다. 이에 따라 퇴직 경찰공무원들에 대한 재취업의 관리 및 지원을 위한 체계적인 퇴직관리시스템(Retire Management System)의 개발이 구체적으로 추진될 것으로 전망된다. 현대 의학기술의 발달 및 보건의료체계의 발전으로 국민 평균수명이 높아지고 있는 현실에서 퇴직 경찰관의 퇴직관리 현황과 문제점에 대한 분석을 토대로 퇴직예정자들에게 체계적인 퇴직 준비 기회 제공 및 관련 교육과 정보

제공이 필요하다. 특히, 조기 퇴직과 수명 연장에 따라 퇴직 후 평균 '10만 시간'을 소득 없이 보내야 하는 리스크에 노출돼 있는 베이비붐 세대(1955~1963년 출생) 경찰관들의 퇴직이 2014년부터 본격화되는 시점에서 이들의 퇴직관리프로그램 개발 및 퇴직 지원 프로그램의 정비 도모를 위해 체계적인 정책대안 수립이 필요하다.

〈표 1〉 연도별 정년퇴직예정 인원 현황

계	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
21,457	40	1,595	160	2,024	2,586	3,105	2,895	2,329	1,998	2,159	2,566

현재 경찰 조직은 연령정년과 계급정년 등으로 평생 국민을 위해서 봉사하고 퇴직하는 경찰 공무원들에 대한 배려는 극히 미미한 실정이며, 변변한 퇴직관리제도도 부재한 실정으로 사회에 적응할 준비가 되지 않은 상태에서 사회로 내몰리고 있는 현실이다. 따라서 이를 개선하기 위해서 퇴직관리 프로그램의 체계적 가동과 재취업 활성화가 진행될 것으로 보인다.

셋째, 일과 삶의 균형(Work-Life Balance)있는 조화를 이루는 가운데 경찰 임무수행에 전념할 수 있도록 제반 여건 보장을 위한 복지 대책이 수립되어 공감대를 확산시켜 나갈 것으로 전망된다. 이미 2011년에 경찰청 복지정책과에서 '경찰복지 중장기 기본계획'을 수립 중에 있어 2012년도에는 구체적으로 가시화될 것이기 때문이다. 구체적으로 직장 내 복지계획의 강화 및 실현, 여가활용에 대한 복지프로그램의 확대·강화, 내부 사기진작 및 직무몰입도 제고를 위한 복지 인프라 구축 등의 계획과 대책이 담길 것이다.

넷째, 경찰 복무단계별 생애복지(Life Cycle Welfare) 프로그램이 수립될 것으로 전망한다. 경찰 복무단계별 복지의 실현은 입직·재직·퇴직 단계별로 구분할 때 크게 재직자 복

지와 퇴직자 복지로 구분하여 재직자에 대한 처우개선 등 각종 복지정책의 강화와 퇴직자에 대한 일자리 지원 및 전직자 지원 등의 복지정책을 보다 확대·강화해 나가는 틀을 구성하게 될 것이다.

다섯째, 경찰청 경무국 복지정책과의 기능 확대가 예상된다. 복지정책과에 「재취업 및 전직지원정책팀」을 신설하여 경찰의 전직·재취업 지원에 관한 정책 및 계획의 수립·조정 및 제도발전, 퇴직 예정 경찰관 일자리의 확대·개발, 전직·재취업 전문교육에 관한 사항 등을 전담하는 한편, 전직·재취업 전문교육이 도입될 것으로 보인다. 이 외에도 경찰맞춤형 복지의 개선 관련 업무, 보육시설 관련 업무, 저출산 및 고령화 관련 업무, 가족지원서비스 활성화 검토 및 추진종합, 체력단련장 운영정책 수립 및 관련 업무, 경찰공제회 업무의 조정·통제, 경찰 자녀 학자금 대부 관리업무 조정·관리, 관사 및 복지시설 확보정책 수립, 복지시설(수련원, 휴양소/콘도) 관리·운영, 내집마련 지원 및 특별분양 업무, 전세대부 지원업무, 복지관 운영에 관한 사항 등을 종합적으로 관리할 것으로 예상된다.

여섯째, 경찰복지 중장기 계획 수립과 경찰복지 관련 법제도 체계 정비를 위한 입법노력이 지속될 것으로 전망한다. 이미 2011년 8월에 백원우 의원 대표발의로 ‘경찰공무원 보건안전 및 복지 기본법안’이 국회에 발의되었고, 동 의원실 주최로 ‘경찰·소방공무원 보건안전 및 복지기본법 제정 토론회’도 개최되는 등 공론화 작업이 진행 되었으며, 드디어 2011년 12월 29일 국회에서 통과되었다. 동 법은 경찰관 근무여건 개선과 삶의 질 향상에 필요한 사항을 규정하고 있다. 주요 골자를 보면 국가에 대하여 경찰공무원의 보건안전 및 복지증진을 위한 여건의 조성과 이를 위한 시책의 수립·시행 책무를 부여하고, 5년마다 경찰공무원 보건안전 및 복지증진 기본계획을 수립하고 매년 연도별 시행계획을 수립·시행하는 한편, 복지 현황 실태조사 및 조사결과의 기본

계획 반영 등 경찰복지 향상을 위한 계획수립을 담고 있다. 이에 따라 경찰공무원에게 건강검진, 숙소제공 및 체력단련시설 등의 설치근거가 마련 되었다. 또한 경찰관사 수련원 등의 시설확충이나 의료지원, 퇴직경찰관 취업지원 등 경찰관 복지증진을 위한 각종 시책 추진에 탄력이 붙을 것이다.

일곱째, 순직·공상 경찰관에 대해서는 보상을 강화하고, 적법한 경찰작용으로 인한 손실에 대한 손실보상제도 도입을 골자로 한 경찰관직무집행법 개정안이 2012년 19대 국회에서 입법발의될 것으로 전망한다. 이미 18대 국회에서 원유철의원이 손실보상제도를 신설하는 경직법 개정안을 대표발의(2008.11.10)하여, 국회 행정안전위원회 법안심사소위원회에 계류되어 있으나 2011년 12월까지 행정안전위원회 법안심사소위원회의 심사를 통과하지 못한 상태이며 2012년 회기종료와 함께 자동폐기될 가능성이 높다.

하지만 국민의 인권을 보호하고 경찰관의 직무 수행 중 발생하는 부담을 덜기 위해 여·야 정치권에서 손실보상제도 신설에 긍정적인 입장을 보이고 있고, 국민의 의식수준과 여론 역시 정당한 경찰활동에 따른 손실보상을 인정하는 방향으로 변화하고 있음을 감안할 때 적법한 공무집행으로 인한 피해에 대해 손실보상제 도입의 분위기는 무르익어가고 있다고 판단된다. 원유철 의원발의 경직법 개정안 제12조 제1항 제1호에서 규정하고 있는 경찰관의 적법한 직무집행으로 경찰상 책임이 없는 자의 생명·신체·재산상 손실을 입은 경우에 정당한 보상을 위한 구체적 기준과 보상액 산정을 위한 근거도 함께 개발하여 경찰관의 적극적 치안 활동을 보장하는 법개정 논의가 본격화될 것으로 예상된다.

〈그림 8〉 경찰 손실보상의 종류와 범위



여덟째, 「동의대 사건 등 희생자의 명예회복 및 보상에 관한 법률」 제정이 2011년 12월 29일 이루어졌으며 2012년에는 법제정에 따른 보상과 명예회복조치가 이어질 것이다.¹⁶ 지난 2009년 3월 국회 행정안전위원회 위원장인 한나라당 이인기 의원이 대표발의하여 통과된 「동의대 사건 등 희생자의 명예회복 및 보상에 관한 법률」(일명 동의대법) 제정이 가시화된 것이다. 2011년 9월 국회 본회의와 행정안전위원회의 경찰청 국정감사에서 이의원에 의해 ‘동의대 사건’ 순직 경찰관에 대해 보상이 이뤄져야 한다는 주장도 제기되었다.

아홉째, 경찰관사 운영의 문제점 개선이 지속적으로 추진될 것이다. 현재 경찰이 전국에 보유한 관사 중 15% 가량이 미사용 중이거나 타용도로 사용 중이고(전국 보유관사 2,061개소 중 미사용은 260개소, 타용도는 53개소), 관사 관련 업무가 경찰청 재정과에서 복지정책과로 이관되었으나 일부 지방청·경찰서에서 담당자가 미확정되는 등 업무혼선도 초래되고 있다.

16

1989년 5월 3일 부산 동의대 시위에서 감금된 전경을 구하려고 들어갔다가 7명의 경찰과 전의경이 사망한 동의대 사건은 2002년 5월 2일 민주화보상심의위원회가 가해 학생 46명을 ‘민주화운동자’로 인정하면서, 대법원에서 유죄가 확정돼 징역 2년에서 무기징역을 선고받은 31명의 가해자는 김대중 정부 출범 이후 모두 사면됐다. 이들은 2002년 민주화운동자로 인정받은 뒤 1인당 평균 2500만원, 최대 6억원의 보상금을 받았다.

이러한 문제점을 개선하기 위한 방안으로 경찰관서별 관사의 임차·매입·수리의 정확한 수요조사 실시, 합리적인 공용재산 취득계획 수립 및 소요예산 산정이 추진되고 관리시스템 구축이 시급한 실정이다. 또한 미사용·타용도 사용 경찰관사의 용도 전환 등 적정 활용방안을 강구하고, 향후 예산배정은 미사용·타용도사용 관사의 감소 노력도를 반영할 것이다. 나아가 경찰관서별 관사 관련업무의 적정한 사무조정 및 「경찰관사 운영규칙」에 따른 관사 운용실태 지도·감독도 강화해 나가고, 관사의 효율적 관리를 위한 관사관리시스템의 전산화도 추진할 것으로 전망된다.

열번째, 경찰관의 건강관리를 위한 복지대책이 강조되면서 직무상 스트레스 감소를 위한 전문가 심리상담 지원 및 심리상담 진단프로그램 운영, 건강관리 지침 개발·보급 등이 이루어질 것으로 전망된다. 이 외에도 2012년에는 경찰 맞춤형 복지 운영개선과 제휴복지를 활성화하고 장학사업도 확대해 나갈 것으로 전망된다.¹⁷⁾ 그리고 경찰공무원으로써의 자긍심을 고양하기 위한 경찰혼 재정립, 계급장 개선 등 다양한 사업들도 추진될 것으로 예상된다.

(이상수 선임연구원)

17)

2011년 맞춤형 복지 운영예산은 605억3,705만6,000원(경찰청 601억7,789만6,000원+경찰병원 3억5,916만원)으로 이는 전직원 복지포인트 배정결과, 예산보다 78억2,300만원 초과된 약 683억원이 소요되어 전직원 배정액에서 13% 감액 조정되었다.

Ⅵ. 국민과 함께하는 안전한 나라 구현 전망

1. 자본주의 4.0 시대, 민경(民警) 협력치안의 강화

사회구조가 복잡화되고 다양해짐에 따라 범죄 및 사회병리가 증가하고 있는 가운데 정부와 민간의 협력 치안에 관심이 높아져 가고 있다. 경찰의 각종 치안활동에 있어서 경찰력만으로는 국민의 안전을 확보하는 데 한계가 있다. 특히 대민 접점에서 이루어지는 생활안전과 기초질서 확립 등에 있어서는 시민사회단체와 지역주민의 참여와 협력이 치안만족도를 제고하는 데 절대적으로 필요한 상황이다. 이제 21세기는 지역사회에서 민생치안을 유지하기 위해 경찰과 주민들이 함께하는 협력치안의 중요성이 점차 커지고 있는 것이다. 경찰과 주민간 협력을 통해서 부족한 경찰력을 보완할 뿐만 아니라 지역범죄 예방효과를 낼 수 있고, 더 나아가 정보공유를 통해서 지역주민과의 소통을 강화시킬 수 있기 때문이다. 구체적으로 방법활동과 기초질서 및 교통질서 확립 등을 추진하는 데 있어 적극 협력을 모색해 나갈 필요가 있다.

한편, ‘자본주의 4.0’시대를 맞이하여 정치와 경제, 정부와 시장의 관계가 다시 정의되고 있다.¹⁸ 자본주의 3.0의 시대엔 언제나 시장이 옳고 정부가 잘못됐다고 여겨지고, 자본주의 2.0 단계에서는 언제나 정부가 옳고 시장은 잘못됐다고 여겨졌다면 새로운 자본주의 시대 가장 큰 특징은 정부와 시장 모두 잘못될 수 있고, 때로는 이런 오류가 거의 치명적일 수도 있다는 사실을 인식하는 데 있다. 즉, 정부와 시장이 모두 잘못을 저지를 수 있다는 사실을 인정하는 것은 정치와 경제가 자본주의 3.0의 시대처럼 서로 적대적인 관계가 아니라 협력하는 관계임을 뜻한다.

따라서 자본주의 4.0의 시대에서는 정부와 민간 경제가 더욱 가까운 관계가 된다. 정부의 역할과 영향력은 커지지만 관료주의적인 거대정부로는 사회의 요구를 제대로 충족시킬 수 없기

18

자본주의 4.0은 영국 일간 '타임스'의 칼럼니스트인 아나톨 칼레츠키의 저서 '자본주의 4.0'에서 처음 개념이 소개된 것으로 무한 경쟁의 신자유주의 경제체제(자본주의 3.0)에 대한 반성에서 나왔다. 20세기 초 자유방임의 고전자본주의(자본주의 1.0)는 1930년대 대공황 이후 정부가 적극 개입하는 수정 자본주의(자본주의 2.0)를 불러왔고, 1970년대 들어 등장한 자유시장 자본주의(신자유주의·자본주의 3.0)는 사상 최대의 물질적 풍요를 가져왔지만 심각한 빈익빈(貧益貧)부익부(富益富)의 그늘을 짙게 드리웠다. 2007~2009년의 경제위기로 인해 자본주의 시스템의 네 번째 버전이라 할 수 있는 자본주의 4.0시대엔 기업(시장)의 이윤추구는 인정하되 고용과 나눔 등 사회적 책임을 강조한다.

때문에 정부의 크기는 줄어든다. 이와 더불어 자본주의 4.0은 세계가 예측하기 어려운 복잡성과 불확실성을 본질로 하고 있다. 이러한 시대적 변화 속에서 경찰의 치안서비스 생산과 공급에 있어서도 민경 공동생산이 더욱 요구되고 있다. 요컨대, 시민과 경찰간 공동으로 치안문제 해결을 위해 단결과 협력을 통해 민·경협력체제를 구축할 경우 상대방의 입장에 대한 이해를 촉진할 수 있고, 상호 이익이 되는 공동선의 발견이 용이해지며, 이렇게 발견된 공동선을 함께 추구하는 과정에서 공동체의 유대가 강화될 수 있다. 이는 치안서비스 생산 구조를 ‘경찰의 독점적 구조’에서 ‘공동생산(coproduction) 구조’로의 전환을 의미한다. 즉, 시민사회와 경찰간의 협치(協治; governance)를 강조하여 경찰과 시민간의 관계에 있어 상호 이해증진과 지역사회 치안활동에 시민참여를 제고할 수 있는 경찰조직을 구현하고자 하는 것이다.¹⁹⁾

2. 민경 협력치안, 어떻게 이루어지고 있나?

뉴 거버넌스(new governance)에 기초한 협치는 국가·시장·시민사회간의 수평적 네트워크의 구축과 파트너십을 통한 새로운 협력양식을 강조한다. 이미 경찰은 2008년부터 민·경 협력 활성화를 통한 치안 역량 제고를 지속적으로 추진해 오고 있다. 구체적으로 전국 광역 및 기초자치단체 단위에 총 238개의 지역치안협의회가 발족되어 지역사회 법질서 확립 및 치안인프라 확충과 관련된 다양한 활동을 전개하고 있는 가운데 방법용 CCTV 설치 확대, 환경설계를 통한 범죄 예방(CPTED) 관련 법령 개정 협의 등 유관기관 협조를 통해 주민 생활안전 확보를 위한 치안시스템을 구축하고 있다.

19)

경찰의 업무범위가 확대되고 지역사회 법질서 확립 및 치안 주체들과의 상호협조와 파트너십에 기반한 지역사회 중심 경찰활동(community-oriented policing)의 활성화를 통해 범죄예방 능력 강화와 지역안전(community safety)을 확보할 수 있는 문제해결식 접근(problem-solving approach)이 현금 한국 사회에서 강력히 요청되고 있는 것이다.

또한 자율방범대법 제정, 민간경비 서비스의 선진화를 위한 경비원 결격사유 강화 등 치안협력 인프라 구축을 위한 제도 개선도 추진 중에 있다. 풍속업소의 허가·신고 및 휴·폐업 현황 등 실시간 관리가 가능토록 경찰과 지자체간 전산시스템 연계와, 사이버테러 위협 공동대응을 위해 민간

보안업체(6개社) 및 마이크로소프트(MS)社와 협약체결 및 사이버테러 대응센터를 중심으로 협약내용 이행을 위한 협의체 구성도 추진되고 있다. 이외에도 경찰과의 교통안전 및 방범활동을 위한 주민간 협력 사례로 녹색어머니회, 모범운전자회, 자율방범대 등이 구성·운영 중이다.

3. 민경 협력치안의 전망 및 정책적 제안

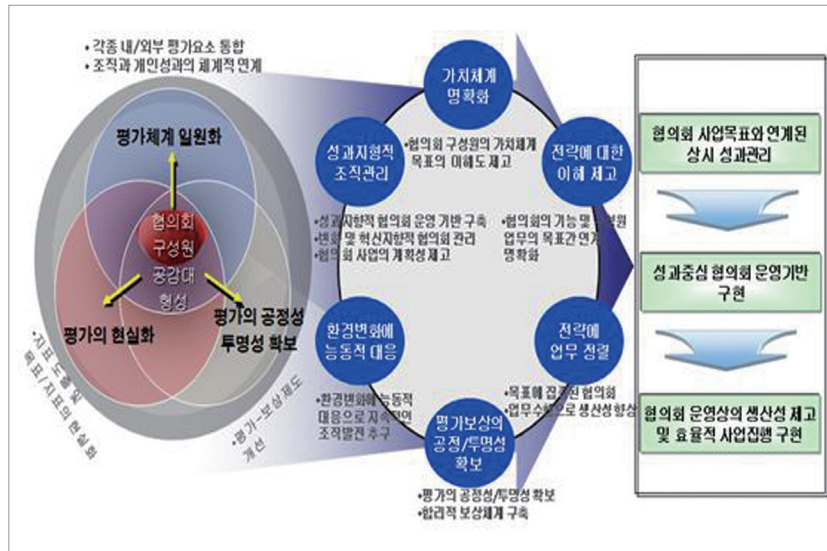
2012년에는 경찰 주요 기능별로 다각적인 민경협력이 이루어질 것으로 전망된다. 구체적인 사항을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 민경치안협력의 내실화를 위한 법령 제·개정이 추진될 것으로 전망된다. 2012년에는 19대 국회 출범 이후 연말(12월) 대통령선거 과정에서 ‘자치경찰법’ 제정이 정책공약화될 가능성이 높다. 이때 자치경찰법안에 지역사회 범죄예방 및 치안유지·교통안전 확보를 위한 경찰보조인력과 치안협력단체에 대한 지원규정을 포함하는 형태로 갈 수 있다.

이와 함께 민경치안협력을 위한 독립법안이 19대 국회에서 발의될 가능성도 있다. 예컨대, 가칭 「경찰 치안협력단체의 운영과 지원에 관한 법률안」이 발의될 가능성도 높다. 법안의 주요골자는 경찰의 치안활동에 참여하는 민간단체의 지원 및 지역치안협의회의 설치 및 운영 관련 사항이 될 것이다. 지역치안협의회는 이미 전국적으로 조직되어 자치단체별 조례, 규칙의 제정을 통해 법적 기반을 확보하고 있으며, 경찰청 및 자치단체 운영예산을 반영하여 부족하나마 운영재정을 확보하고 있다. 경찰청은 현행 지역치안협의회의 법적·재정적 취약성을 개선하기 위해 지역치안협의회를 법정기구로 격상시켜 안정적이고 지속적인 운영예산을 확보하고 지역 치안정책의 핵심 기구로 발전시킬 포부를 갖고 있다.

2011년 9월 현재 조례 제정 현황을 보면, 전체 234개(창원시 통합으로 238개에서 축소) 협의회 중 146개 기초자치단체에서 조례가 제정되어 62.4%의 제정률을 보이고 있으며,

전남·전북·울산시 3개 광역자치단체에서도 조례가 제정되어(19%) 협의회 설치근거 확립 및 제도적 안정성을 지속적으로 확보하고 있는 중이다. 나아가 이미 18대 국회에서도 「녹색어머니회 운영 및 지원에 관한 법률안」 1건이 국회에 제출되어 있으며, 자율방범대와 관련하여 5건의 관련 법률안이 제출되어 있다. 이 법률안들은 자율방범대 설치·관리 등에 관한 법적 근거를 마련함으로써 자율방범대 활동을 지속적으로 지원하려는 데 입법취지가 있다.

〈그림 9〉 지역치안협의회 성과평가를 통한 기대효과



둘째, 민경협력 방안에 대한 학술적 연구가 활발히 이루어질 것으로 전망된다. 형사정책연구원의 2012년 연구과제로 ‘범죄예방을 위한 지역사회 네트워크 연구’ 등이 계획되어 있고, 기 설립·운영되고 있는 지역치안협의회의 운영성과 평가도 부분적으로 실시될 것으로 전망된다. 지역치안협의회의 운영성과에 대한 체계적인 점검·평가를 실시함으로써 운영상의 문제점을 발굴하고, 개선방안의 도출 및 발전전략 수립으로 환류·연계시킴으로써 협의회 운영의 실효성 제고를 위한 정책추진 동력을 확보할 수 있을 것이다. 나아가 지역치안협의회의 실질적 치안협력 효과 측정을 통해 협의회 치안협력 네트워크의 실효성 제고에도 기여할 수 있을 것이다.



이렇게 될 경우 현재 지역치안협의회 참여주체가 확대될 여지가 크다. 현재는 법원과 교정기관이 제외된 채 경찰과 지방자치단체, 소방, 교육, 지역시민단체, 공공기관의 대표 등이 참여주체인데 이렇게 확대될 경우 사회적 공감대를 확산해 나갈 수 있을 것이다.

셋째, 경찰복지정책 추진과정에서 민간부문(민간의료기관, 콘도, 테마파크 등)과의 연계·협력이 강화될 것으로 전망된다. 복지사업은 사업의 성격상 전문성과 효율성 면에서 민간 부문에 의한 서비스 공급이 더 효과적이며 이미 많은 복지사업에 민간부문이 참여하고 있다. 더군다나 복지서비스의 유료화가 이루어지면 기존의 복지단체 뿐만 아니라 민간기업까지 참여의 범위를 확대함으로써 부족한 복지재원을 확보하는 것이 바람직하다. 따라서 경찰 관련 각종 협회와 비영리법인이 경찰복지정책의 개발과 복지서비스 제공에 있어서 중요한 역할을 담당해 나갈 것으로 예상된다. 현재 경찰 내부의 복지정책 추진에 있어서 부족한 물적·인적 자원을 지원받고 상호 이익을 증대시키는 방향으로 협력을 통해 복지증진을 도모할 것으로 전망된다.

넷째, 지역사회와 연계·협력을 통하여 지역별 범죄안전도의 공동 측정이 점진적으로 확산될 것으로 전망된다. 이미 2011년에 서울 혜화경찰서는 경찰서비스 품질 개선을 위한 주민 만족도 평가모형을 개발하여 지역주민의 범죄안전에 대한 인식정도 측정결과를 토대로 맞춤형 공감치안서비스를 제고하고 있다. 미국 뉴욕시의 경우도 공공안전성과지표를 설정하여 운영하고 있고, 각 지방정부 차원에서도 지역특성에 맞는 공공안전 지표를 개발하여 운영 중이다. 이제 치안 확립 정도가 지역치안 경쟁력 판단의 주요 요소로 대두되고 있는 실정인 것이다. 즉, 도시경쟁력을 좌우하는 21세기의 메가트렌드는 건강과 복지 여건은 잘 갖춰져 있는가, 범죄나 사고의 두려움 없이 안전하게 생활할 수 있는가 등이 일상생활성을 측정하는 핵심 항목들로 중요하게 고려되고 있다.

경찰청 차원에서도 2011년도 하반기에 수치화·계량화에 치중한 현재의 정량적 평가시스템을 정성평가 중심으로 전환하기 위해 지역경찰 정성평가 방식을 시범 도입하고, 주민 만족 치안활동에 대한 평가도 실시하기로 방침을 정했다.

따라서 2012년에는 이러한 경향이 지속적으로 확산되어 시민들의 치안만족도 조사 실시를 통해 각 도시별·지역별 범 죄안전도를 측정하여 지역별 맞춤형 치안대책 수립으로 발 전해 나갈 것으로 전망된다.

다섯째, 민경치안협력을 강화해 나가는 동시에 치안서비스의 고객만족도를 제고하기 위해 국민의 치안만족도에 대한 관심이 지속적으로 증대될 것으로 예상된다. 이에 따라 치안고객 만족도 조사 결과의 치안정책성과평가 반영도를 높여 나갈 것으로 전망된다. 미국의 경영컨설턴트 마이클 해머(Michael Hammer)는 21세기를 원만하게 잘 살아가려면 3C(Change, Customer, Competition)에 적절히 대응해야 한다고 지적한다. 즉, 변화에 잘 적응하고, 경쟁에 잘 대응하며, 고객을 적절히 응대해야 함을 의미한다. 요컨대, 현대 사회는 점진적으로 ‘소비자 중심주의’로 변화가 예상됨에 따라 주민의 치안만족도 수준을 제고하기 위해 현재 시행되고 있는 ‘치안고객 만족도 조사’의 고도화를 통해 조사결과의 정책환류(policy feedback) 요구가 증대될 것으로 전망되는 것이다. 경찰청 차원에서도 2011년도 하반기부터 국민중심의 성과관리에 초점을 맞추어 치안종합성과 평가에서 차지하는 치안만족도의 평가 반영 비율을 지방청은 35%, 경찰서는 30~50% 상향조정하기로 이미 방침을 정했다.

여섯째 범죄피해자 보호활동 강화를 위한 지역사회 네트워크 구축, 법률상담 및 의료지원 등 지역 연계망을 활용한 피해자 지원의 실효성 제고 노력이 지속적으로 추진될 것으로 전망된다. 범죄자의 재사회화 및 회복적·치료적 사법이라는 형벌기능의 현대적 변용에 대처하기 위해서 회복적 사법 정의(Restorative Justice)를 확립할 필요성이 지속적으로 커

지기 때문에 범죄피해자 지원활동을 치중해 나갈 것으로 보인다. 이를 위해 유형별(강력·성폭력·가정폭력·학교폭력·교통사고) 피해자 지원 대책 강화, 피해자 심리전문요원 확대 배치를 통한 범죄피해자 보호·지원의 전문성 심화 등이 이루어질 것으로 예상된다.

일곱째, 경찰과 언론간 범죄예방을 위한 협력이 강화될 것으로 전망된다. 최근 신문·뉴스 등에서 보도되는 범죄행위를 모방하는 카피캣(Copycat) 효과²⁰ 방지를 위한 공동 대응 방안 수립을 위해 범죄사건 보도 등에 대한 기준 설정 및 협력이 확대될 것이다. 예컨대, 과거 정신병력이 있거나 아동시절 폭력적인 대우를 받은 사람에게 자주 일어나는 모방범죄를 방지하기 위해 계도 등과 함께 범죄사건을 다루는 각종 매체에서 묘사되는 자세한 살해수법과 시신 유기 방법, 사건현장 보도 등이 잠재적 피의자들에게 완전범죄를 위한 유용한 정보로 악용될 수 있기에 모방범죄 발생 및 증가를 사전 방지하기 위해 사건보도지침이 구체적으로 협의되고 경찰청 대변인실과 언론간 공동 캠페인이 추진될 것으로 전망된다.²¹

여덟째, 경찰과 학계간의 유기적 협력을 활성화하여 경찰현안에 대한 경학(警學)교류·협력이 강화될 것으로 전망된다. 경찰청 차원에서 경찰관련 학회 임원진과의 정기적인 간담회를 통한 의견교환이 계속될 것이고, 치안정책연구소 주도로 관련 학계 전문가들로 구성된 치안정책협의회, 그리고 2011년에 한국행정학회 분과연구회로 설립된 ‘경찰발전연구회’를 중심으로 지속적인 경찰행정 발전 및 치안정책과 관련된 전문적·체계적 연구세미나 개최를 통해 경학간 창조적 협력활동이 지속될 것으로 전망된다.

아홉째, 민경협력 활성화를 기반으로 경찰 부패취약분야에 대한 통제역량을 강화해 나갈 것으로 전망된다. 이미 2011년 8월 현재 전국 경찰관서에 걸쳐 268개 청렴동아리가 구성되어 8,628명이 회원으로 활동하고 있는 가운데 인권위원 및

²⁰ 뉴스에서 보도되는 살인 사건의 행태나 범죄영화·소설 등을 통해서 범 죄수단을 모방하며 살인이나 범죄, 자살 등을 저 지르는 행동을 카피캣 효과라고 한다.

²¹ 연쇄살인범 유영철은 1999년에 범죄를 저질렀던 부산·경남 연쇄살인범 정두영을 카피캣으로 삼았다.

행정발전위원회 청렴분과 위원 등 외부 민간인 202명을 동아리 회원으로 위촉하여 청렴옴부즈만 역할을 수행케 하고 있다. 2012년에는 민간인 참여가 보다 확대되고 경찰관서의 투명성 및 청렴성 제고를 위한 민경협력방안이 다각도로 모색·추진될 것이다.

마지막으로 국제적 갈등에 대응한 각국 정부와 국제기구간의 국민안전 확보를 위한 긴밀한 공조 및 다양성 존중을 위한 협력활동이 강화될 것으로 전망된다. 구체적으로 2012년 3월 개최 예정인 ‘핵안보 정상회의’ 때 혹은 발생할지도 모르는 테러 예방을 위해 각국 정상외의 의전 및 경호담당기구와의 협력이 증대될 것이다. 아울러 현대적인 범죄 위협군이라고 할 수 있는 조직폭력, 경제범죄, 성범죄, 테러·마약 등 강력해지는 국제적인 범죄시스템에 대응하기 위해 민간부문 및 인터폴 등과의 국제협력 또한 지속적으로 강화될 것으로 예상된다.

22

유엔 약물 및 범죄사무소(UNODC)는 인신매매·부패 및 약물수요 감소를 위한 활동에 우선순위를 두고 있다. 약물남용은 이미 전통적인 불법 마약류 유통을 앞질렀고, 이러한 온라인 무단 복제 또한 다국적 범죄조직(TOC, Transnational Organized Crime)을 살찌우고 있다.

23

국제사이버범죄 조직들에 의해 하루에 2조 달러 정도가 거래되고 있다. 컴퓨터 보안회사 맥아피(McAfee)는 사이버범죄로도 1조50억 달러를 번다고 추정한다. 이 숫자에는 월드뱅크가 추정하는 뇌물로 매년 지불되거나 조직범죄에서 소요되는 1조 달러, 또는 돈세탁으로 사라지는 1조 5,000억~6조 5,000억 달러가 포함되지 않은 것이다. 따라서 범죄조직이 벌어들이는 총소득은 2조 달러가 훨씬 넘을 것으로 추정되는데 이는 세계 국방예산 전체의 약 두 배에 달한다.

또한 국제 범죄조직에 대한 포괄적 대응의 미흡으로 돈세탁, 위조, 마약거래, 사이버범죄 등 초국가적 범죄가 확산되고 있는 가운데 초국가적 범죄조직은 종합적이고 통합된 글로벌 대처전략 부재로 인해 계속 성장하고 있다.²² 온라인 시장에서 불법데이터 복사 등 사이버범죄도 계속 증가하고 있다.²³ 이 같은 국제조직범죄에 대처하기 위해 OECD의 국제자금세탁방지기구(FATF)는 돈세탁에 대처하기 위한 40개 권고사항을 만들었으며, 유엔 약물 및 범죄사무소는 각 국가에 국가적인 통합전략을 요청하고 돈세탁에 대비한 글로벌 프로그램을 만들었다. 그럼에도 불구하고 다국적범죄조직은 계속 성장할 것이다. 따라서 국제 범죄 활동에 대응하기 위한 글로벌 컨센서스 확산 및 체계적 전략 마련을 위해 초국가적 국제조직범죄 방지협약을 위한 국제협력도 가시화될 것으로 전망된다.

(선임연구원 이상수)

치안전망 2012





P O L I C E · S C I E N C E · I N S T I T U T E

4

2012년 경찰의 대응

1. 국민중심의 경찰활동 전개
2. 사회적 약자를 배려한 경찰활동
3. 급변하는 디지털 미디어 환경에 대응한 경찰활동
4. 평화적 집회·시위 문화 정착 노력
5. 형사소송법 개정에 따른 경찰 위상 정립
6. 빈틈없는 국가안보 및 체제수호 활동의 전개
7. 경찰 개혁과제의 지속적 추진



2012년의 치안환경을 대내·외적으로 종합하여 본다면 우선 주요한 대외적 치안환경으로는 세계적 경기침체의 지속, 총선·대선 및 핵안보정상회의 등 주요 정치·사회적 이슈의 연속, 스마트폰·SNS 등 디지털 미디어 사용자의 확산, 저출산·고령화 및 다문화 사회로의 사회인구적 변화 등을 들 수 있다. 대내적 환경으로는 7대 개혁 과제로 대표되는 경찰개혁의 추진 성과가 가시적으로 표출되고 개정 형사소송법의 시행에 따라 수사주체성을 확립해나가게 될 것이다. 동시에 이러한 내부개혁의 공과와 경찰의 수사역량에 대한 경찰 내외부의 도전과 평가가 뒤따를 것으로 전망된다.

이러한 미래치안환경에서 안전과 인권의 수호자, 국민의 경찰로 거듭나기 위한 우리 경찰의 대응 방향을 요약하면 다음과 같다.

1. 국민중심의 경찰활동 전개

2012년 치안전망 전분야의 공통된 사회경제적 우려사항으로 세계적 경기침체를 꼽을 수 있다. 이러한 경기침체에 따른 서민경제의 악화, 부의 양극화 심화 및 장기실업 등은 각종 범죄의 증가요인으로 작용할 가능성이 높다. 특히 서민생활을 위협하는 강·절도 및 신종사기 범죄가 증가할 것으로 우려되는 만큼 경찰은 이들 서민생활의 안전을 확보하기 위한 다각적인 대책을 마련할 필요가 있다.

2. 사회적 약자를 배려한 경찰활동

아동·여성에 대한 범죄 또한 2012년에도 더욱 증가할 것으로 예상된다. 이를 위해 그동안 경찰에서는 「여성·학교폭력 피해자 ONE-STOP지원센터」, 「아동안전지킴이집」 등 수요자별 맞춤형 특수 시책을 통해 가시적인 성과를 거두어 왔다. 이러한 아동·여성에 대한 보호 대책의 지속적인 추진과 더불어 최근 우리 사회의 특징적인 인구학적 변화 요인에 대응한 경찰의 세심한 관심이 필요할 것으로 본다.

우선 고령화 사회로의 진입에 따라 노인층에 대한 사기 등 재산범죄 피해가 늘고 있으며 동시에 노인층의 범죄도 증가 추세에 있어 이에 대한 범죄 예방 교육 및 홍보 등의 대책마련이 요구된다. 또한 전체 교통사고의 발생 감소에 반해 고령층의 사고와 사망자 증가에 따른 교통안전 시설의 개선 및 맞춤형 교통안전교육의 강화 등이 추진되어야 할 것으로 본다.

다음으로 북한이탈주민과 체류외국인의 지속적인 증가를 들 수 있다. 북한이탈주민의 증가와 더불어 사회 부적응에 따른 범죄, 실업, 청소년 비행 등 각종 문제점들이 표출되고 있다. 최근에는 위장탈북간첩사건, 보험사기, 재입북과 해외 위장망명 등이 사회문제로 부상되고 있다. 이들에 대한 정착 지원과 함께 북한이탈주민의 특성을 고려한 맞춤형 범죄예방 교육을 강화할 필요가 있다.

또한 체류외국인의 증가에 따른 외국인 범죄는 치안환경의 변화를 촉진시키는 주요한 원인이 되고 있다. 1990년대 주로 주한미군에 의해 발생하던 외국인 범죄는 이제 외국인 밀집지역을 중심으로 다양한 국적의 외국인들에 의해 갈수록 흉포화·지능화·광역화·조직화되는 등 지역사회의 안전을 위협하는 요소로 작용하고 있다. 따라서 관련국 주한 공관 및 외국경찰, 고용주 등과의 협조를 통한 범죄정보의 수집 및 밀집지역내 지역주민들의 체감안전도를 향상시킬 수 있는 대책이 마련되어야 할 것이다.

3. 급변하는 디지털 미디어 환경에 대응한 경찰활동

2011년 우리사회의 주요 화두 중 하나는 역시 SNS 사용자의 증가와 이에 기인한 사회·정치적 환경의 변화라고 할 수 있다. 이러한 SNS의 주요한 특징을 정보의 신속한 전파와 광범위한 확산으로 본다면 2012년에는 핵안보정상회의, 총선, 대선에 있는 만큼 각계 각층에서 분출되는 다양한 요구들이 SNS를 통해 빠르게 확산되고 재생산될 것이다. 동시

에 SNS를 활용한 흑색선전과 유언비어 유포 등 사이버 선거 위반 행위가 증가할 것으로 예상된다. 또한 집회·시위 과정에서 경찰과 시위대간의 물리적 충돌 장면 중 극히 일부분만을 재편집하여 인터넷과 SNS를 통해 쟁점화하려는 시도와 지난 촛불시위 때처럼 여성 시위자 사망설, 진압대원의 시위 여성 성폭행설 등과 같은 허위 사실이 유포될 우려도 생각해 볼 수 있다.

4. 평화적 집회·시위 문화 정착 노력

앞서 언급한 정치적 변화기를 맞아 각종 집회 시위가 큰 폭으로 증가할 것으로 예상되는 가운데 경제 여건의 불확실성 증대와 부의 양극화 심화로 인한 사회갈등으로 인해 불법폭력 시위와 미국 월가 점령 시위와 유사한 형태의 시위 가능성도 예측되고 있다. 따라서 경찰은 흔들림 없는 법질서 확립 기초를 견지하여 평화적인 방법으로 의견을 개진할 수 있도록 설득하는 한편, 평화적 집회 시위 문화를 지속적으로 정착시켜야 나가야 할 것이다.

5. 「형사소송법」 개정에 따른 경찰 위상 정립

개정 「형사소송법」의 시행으로 경찰이 당당히 수사의 주체로서 활동할 수 있는 전기가 마련되었다. 이에 따라 2012년에는 내부적으로는 수사 주체성에 걸맞게 형사사법시스템 내에서 경찰의 위상을 정립하기 위해 경찰 내부 수사시스템의 혁신을 통해 수사역량을 키워야 할 것으로 본다. 또한 외부적으로는 인권보장과 공정하고 투명한 수사를 통해 국민들의 신뢰를 확고히 할 필요가 있다. 형사사법개혁의 방향이 국민참여재판의 확대 등 공판중심주의로 나아가고 있어 결국 수사분야에서 경찰의 역할은 더욱 확대될 것으로 예상된다. 이러한 의미에서 2012년은 형사절차 전반에서 경찰이 당당한 주역으로 인정받을 수 있는 기회이며 동시에 수많은 시험을 받는 한 해가 될 것으로 예상된다.

6. 빈틈없는 국가안보 및 체제수호 활동의 전개

2012년에는 「핵안보정상회의」와 더불어 총선·대선이라는 정치적 주요 행사를 앞두고 그 어느 때보다 국가안보분야에서의 치안수요가 증가될 것으로 전망되고 있다.

북한은 2012년을 ‘강성대국 원년’으로 선포하였으며 지속되는 경제난 등 대내적 불만 요인을 희석하고 김정일 사망 이후 후계자인 김정은이 권력공고화를 위해 대남군사도발을 시도하거나 선거국면을 이용하여 남한내의 갈등을 조장하는 대남심리전 등을 펼칠 가능성이 높다. 또한 국내 안보위해 세력들도 이러한 북한의 움직임에 동조하여 반미·반정부투쟁·친북한투쟁 등을 전개할 것으로 보인다. 또한 「핵안보정상회의」를 겨냥한 국제 테러조직들의 위협도 상존한다.

그러나 경찰은 2010년 G20정상회의와 2011년 대구 세계육상선수권대회의 성공적인 개최를 통해 민생치안분야에 소홀함이 없이 국가 주요행사의 안전관리에 있어서도 중추적인 역할을 수행한 바 있다. 2012년에도 경찰이 사회안전과 국가안보의 유지에 있어서도 능동적인 자세로 대처할 필요가 있다.

이를 위해 보안경찰인력 정상화, 보안정보의 수집·분석 강화 및 안보수사력의 제고 등 보안경찰의 대응역량을 강화하고 외국 경찰기관과의 공조를 통한 테러정보의 수집, 안보위해세력의 유언비어 유포 등 사회내 갈등 조장행위의 신속한 대처, 디도스 공격 등 사이버상 안보위해 활동 예방 등 타 행정기관이 갖지 못한 경찰의 노하우를 활용한 주도적이며 선제적인 대응이 필요할 것으로 보인다.

7. 경찰 개혁과제의 지속적 추진

경찰 내부적으로 2011년은 7대 개혁 과제의 추진을 통해 인사정의 구현, 부패비리 척결 등 조직문화를 개선하고 수당

현실화, 보수·근무체제 개선, 직급조정 등을 통해 경찰복지를 유례없이 향상시킨 한해라고 할 수 있다. 2012년은 근속승진 연수를 단축하는 동시에 경감 근속승진의 시행에 따라 경찰의 사기가 크게 제고될 것으로 전망되나 성과평가 경쟁과열 및 경감근속 대상자의 특정 입직자 치중 등 조직내 위화감 증가에 대비한 대책마련이 필요할 것이다.

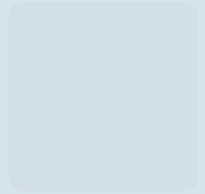
또한 국민중심 경찰활동의 평가시스템을 도입함으로써 실적위주의 경쟁에서 벗어나 국민 친화적인 경찰활동을 펼칠 수 있을 것으로 전망된다. 그러나 평가 과정의 공정성 및 투명성을 담보할 대책을 보완하는 한편, 이러한 내부 제도 개선에 수반하여 부패비위·인권문제 척결을 통해 대국민 신뢰도를 높이기 위한 지속적인 노력이 경주되어야 할 것이다.

「치안전망 2012」에서는 치안환경에 영향을 미치는 우리 사회의 동향과 그에 따른 경찰 각 분야의 미래치안환경에 대해서 고찰하였다. 이러한 미래치안환경의 예측은 범죄의 예방과 진압이라는 형사법적이며 집행적인 사고의 틀에서 진일보하여 급변하는 사회변화에 따라 다양화되고 증폭하는 국민의 요구와 함께 미래의 위해 발생 요소를 미리 예측함으로써 선제적이며 적극적인 경찰행정을 구현하는데 기여할 것으로 기대한다.

(경찰연구관 신동욱 정리)

치안전망 2012





P O L I C E · S C I E N C E · I N S T I T U T E



부록

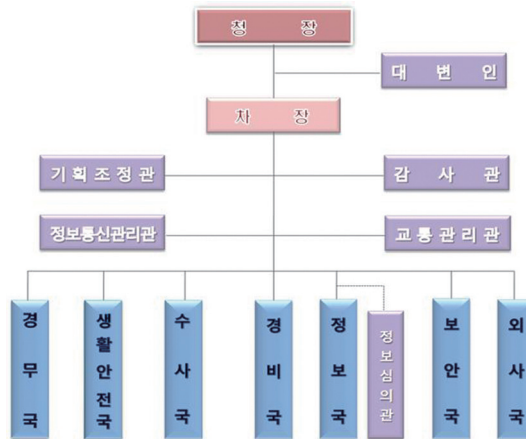
2011년 치안관련 주요통계

2011년 11월 30일 기준



I. 경 무

1. 경찰청 조직도



주) 1차장, 7국, 4관, 1대변인, 1심의관, 12담당관, 27과

2. 경찰관서 현황

관서 현황

〈단위 : 개소〉

부속기관	지방청	경찰서	지구대	파출소
5	16	249	428	1,520

주) 치안센터 : 1,107개 / 진압부대 : 228개(경찰관기동대 49개)

전국 경찰서 현황

구 분	관서수	평균 경찰관수	관할 평균인구	비 고
경찰서 총계	249	334명	20만	-
1급지 경찰서	137	466명	30만	최대:송파서 (경찰관 906 , 인구 685,279명)
2급지 경찰서	38	239명	13만	-
3급지 경찰서	74	139명	5만	최소:울릉서 (경찰관 48명, 인구 10,701명)

지방청별 경찰서 수

지방청	경찰서	지방청	경찰서	지방청	경찰서	지방청	경찰서
서울	31	부산	15	대구	9	인천	9
광주	5	대전	5	울산	4	경기	41
강원	17	충북	12	충남	15	전북	15
전남	21	경북	24	경남	23	제주	3

3. 경찰인력 현황

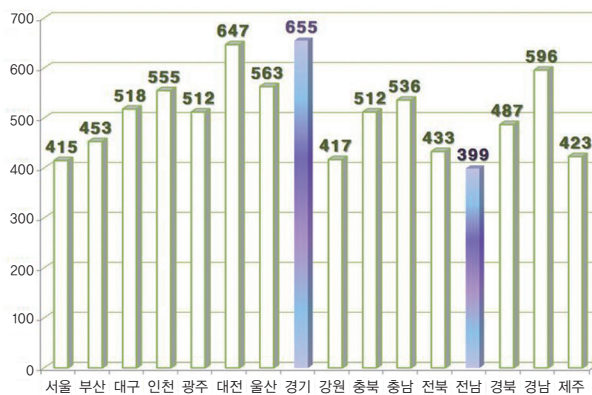
인력구성

구분	총 원	경찰관	전 경	의 경	일반직	별정직	교육 공무원	기능직	계약직
정원	128,595 (100%)	101,147 (78.7%)	5,883	17,726	1,733	22	18	2,065	1
			18.4% (23,609)		3.0%(3,839)				
현원	128,140 (100%)	101,244 (79.0%)	5,628	17,330	1,605	15	16	2,258	44
			17.9% (22,958)		3.1%(3,938)				

지방청별 경찰관 1인당 담당인구

〈단위:명〉

전국	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
500	415	453	518	555	512	647	563	655	417	512	536	433	399	487	596	423



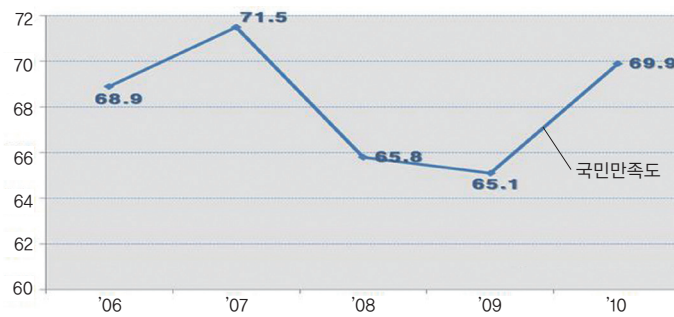
주요국가 경찰관 1인당 담당인구

구 분	한 국	미 국	영 국	일 본	프 랑 스	독 일	홍 콩
경찰관 1인당 담당인구	500명	354명	380명	494명	300명	301명	252명



4. 치안고객만족도 조사결과

구 분	'06년	'07년	'08년	'09년	'10년
국민만족도 종합 결과 (전년 대비 증감)	68.9 (+2.8)	71.5 (+2.6)	65.8 (-5.7)	65.1 (-0.7)	69.9 (+4.8)
접촉자 만족도 조사 결과	66.3	77.0	66.3	65.3	70.7
비접촉자 만족도 조사 결과	67.9	65.9	63.7	64.3	66.8



5. 국가고객만족도 (NCSI : 한국생산성본부 조사)

구 분	'06년	'07년	'08년	'09년	'10년
국가고객 만족도 결과	67 (+3)	65 (-2)	62 (-3)	65 (+3)	66 (+1)
국가고객만족도 전체 평균	71.8	71.5	70.9	72.3	-

II. 생활안전

1. 112 신고 접수·출동 현황

112 신고 접수현황

구 분	총계	신고유형별				허위신고	오인신고
		형사범	교통사범	경범	민원기타		
'07년	6,227,664	1,007,334	997,364	1,071,086	2,333,100	9,028	249,408
'08년	7,007,990	1,247,468	1,120,045	1,264,663	2,595,488	12,155	286,112
'09년	7,788,866	1,341,305	1,194,866	1,367,230	3,104,589	11,530	311,307

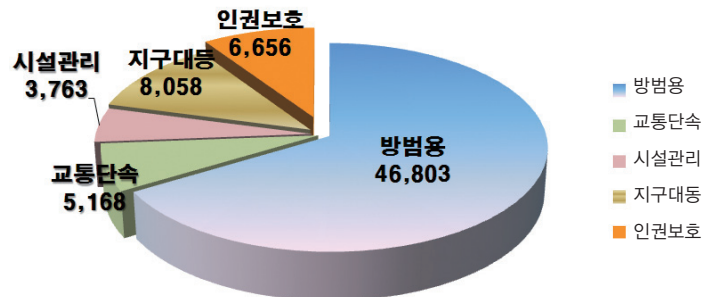
구 분	총계	출동신고			非 출동신고 CODE3
		소계	CODE1	CODE2	
'10년	8,564,736 (+9.9%)	6,751,090(78.8%)	900,075(10.5%)	5,851,015(68.3%)	1,813,646
'11.11월	9,164,690	6,543,010(71.4%)	793,342(8.7%)	5,749,668(62.7%)	2,621,680

2. CCTV 설치 현황

CCTV설치 현황

〈단위 : 대〉

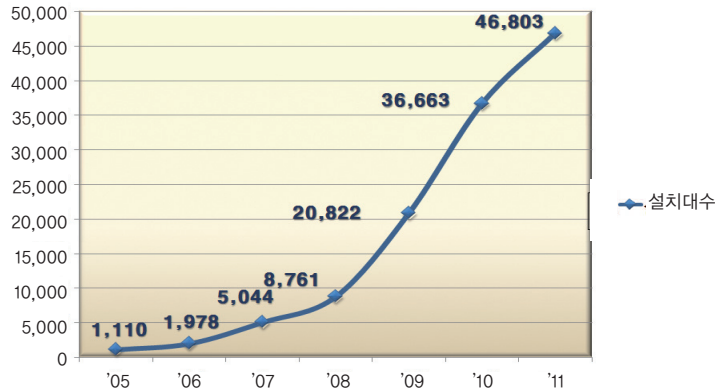
구 분	계	방법용	교통단속 (고정식+이동식)	시설관리	지구대 등	인권보호 (수사, 전경관리)
'11. 11월	70,448	46,803	5,168	3,763	8,058	6,656



방법용 CCTV 설치 현황

<단위 : 대>

연도	'06년	'07년	'08년	'09년	'10년	'11. 11월
누적 설치대수(대)	1,978	5,044	8,761	19,299	35,107	46,803



방법용 CCTV 모니터링 현황

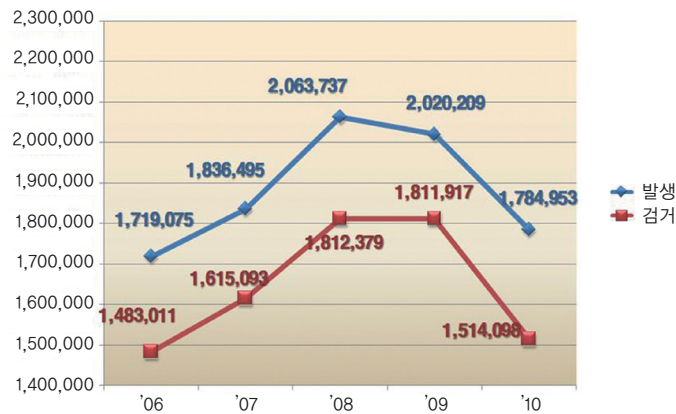
구분	장소	CCTV 관리대수	근무인원
합동 관제센터	경기 안양시청 통합관제센터 등 총 53개소	23,014	경찰 173, 지자체 고용 541
관제센터	지구대(파출소) 253개소, 상황실 148개소, 치안센터 5개소, 시청 등 지자체 건물 5개소 총 411개소	23,789	경찰 26
계	464개소 46,803대		경찰 199 지자체 고용 541

Ⅲ. 수 사

1. 총범죄 발생 및 검거현황

〈단위 : 건〉

구 분	발생건수 (증감률)	검거건수 (검거율)	인구10만명당 발생건수
'07년	1,836,496 (+6.8)	1,615,093 (87.9%)	3,791
'08년	2,063,737 (+12.4%)	1,812,379 (87.8%)	4,246
'09년	2,020,209 (-2.1%)	1,811,917 (89.7%)	4,144
'10년	1,784,953 (-11.6%)	1,514,098 (84.8%)	3,652

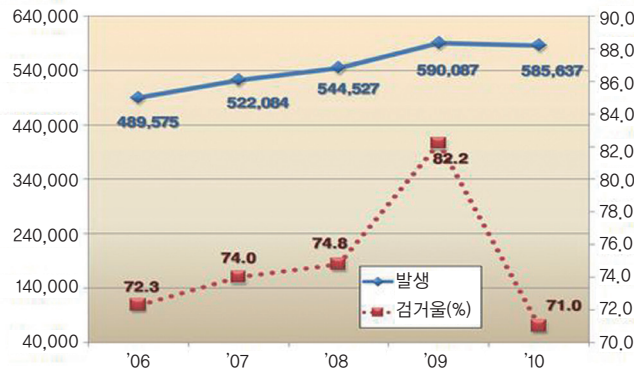


2. 5대 범죄 발생 및 검거현황

구 분	계	살인	강도	강간	절도	폭력
	발생	발생	발생	발생	발생	발생
	검거 (검거율)	검거 (검거율)	검거 (검거율)	검거 (검거율)	검거 (검거율)	검거 (검거율)
'07년	521,890	1,111	4,439	8,726	212,458	295,156
	386,212	1,069	3,728	7,796	102,779	270,840
	(74.0%)	(96.2%)	(84.0%)	(89.3%)	(48.4%)	(91.8%)
'08년	544,527	1,109	4,811	9,883	223,216	305,508
	407,451	1,087	4,125	8,654	113,658	279,927
	(74.8%)	(98.0%)	(85.7%)	(87.6%)	(50.9%)	(91.6%)

'09년	590,087	1,374	6,351	10,192	256,423	315,747
	485,124	1,341	5,891	9,165	177,545	291,182
	(82.2%)	(97.6%)	(92.8%)	(89.9%)	(69.2%)	(92.2%)
'10년	585,637	1,251	4,409	18,220	269,410	292,347
	415,704	1,228	3,866	16,104	145,968	248,538
	(71.0%)	(98.2%)	(87.7%)	(88.4%)	(54.2%)	(85.0%)

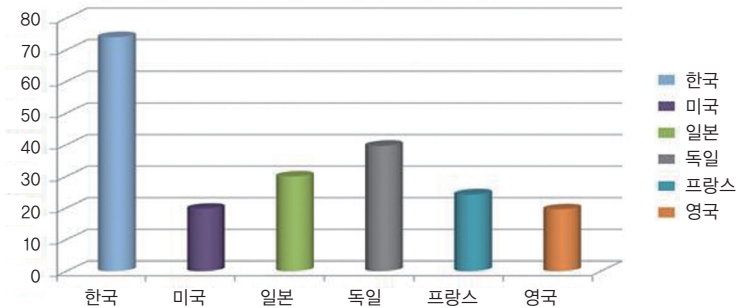
주) 2010년부터 강간에 「성폭력 범죄의 처벌 등에 관한 특례법」(12,13조 제외) 및 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」(강간등)을 포함하여 산출



2009년 주요국가와 5대범죄 통계비교

구 분	한국	미국	일본	독일	프랑스	영국
	발생 (검거율)	발생 (검거율)	발생 (검거율)	발생 (검거율)	발생 (검거율)	발생 (검거율)
현 황(천건)	590 (82.2%)	10,639 (21.6%)	1,377 (30.2%)	2,923 (40.6%)	2,080 (26.3%)	3,037 (20.5%)

주요국가 5대범죄 검거율 비교



3. 주요 경제범죄 발생 및 검거

구 분	사 기	횡 령	배 임	부정수표 단속법
	발생 (검거율)	발생 (검거율)	발생 (검거율)	발생 (검거율)
'08년	202,432 (81.3%)	26,075 (88.5%)	4,741 (92.3%)	12,804 (72.9%)
'09년	209,015 (82.9%)	23,476 (88.0%)	4,450 (90.7%)	13,917 (77.9%)
'10년	191,386 (78.4%)	22,872 (83.2%)	4,109 (89.3%)	8,460 (72.7%)

IV. 경 비

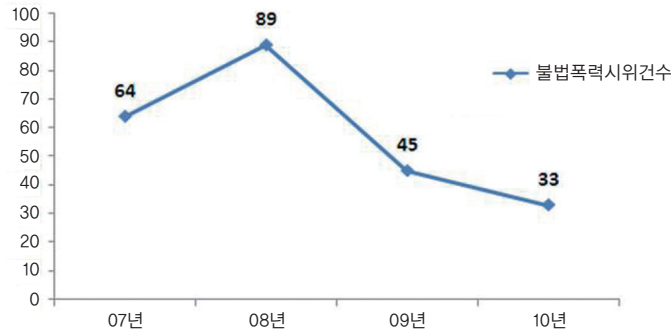
1. 집회시위(불법집회) 발생현황

〈단위 : 건〉

구 분	신 고(일수)	개 최(건수)	경력대응	불법폭력	인 원(명)
'07년	827,560	23,704	11,904	64	2,327,608
'08년	952,039	28,400	13,406	89	3,082,069
'09년	1,034,986	28,621	14,384	45	3,092,668
'10년	1,004,581	54,212	8,811	33	1,462,894
'10.11월	918,870	46,686	8,089	32	1,326,517
'11.11월	1,020,759	39,147	6,930	43	1,446,832
전년대비	11.09%	-16.15%	-14.3%	34.4%	9.1%

불법폭력시위 유형별 발생 현황

구 분	계	화염병 시 위	투 석	쇠파이프 각 목	도 로 철로점거	시 설 기습시위	기타
'08년	89	-	1	3	72	11	2
'09년	45	2	8	2	30	3	-
'10년	33	-	4	-	15	14	-
'10.11월	32	-	4	-	15	13	-
'11.11월	43	-	1	2	28	12	-
전년대비	34.4%	-	-75.0%	-	86.7%	-7.7%	-



OECD 국가 법·질서 지수('91~'03년 기준, 6.0점 만점)

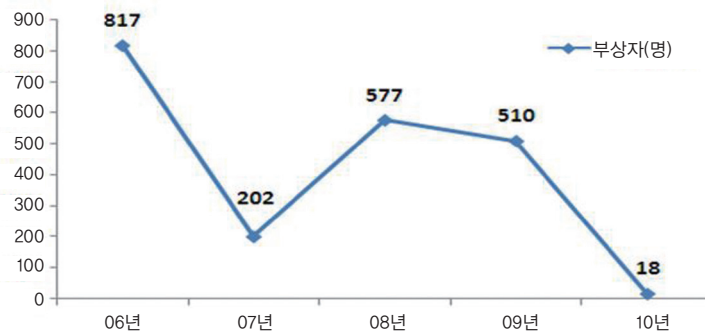
구분	1위(공동)	12위	27위	OECD평균
국가명	호주 등 11개국	영국, 미국	대한민국	30개국가
법질서지수	6.0	5.9	4.3	5.4

주) OECD 수준의 법질서 유지시 경제성장률 1% 추가 상승(KDI, '07년 보고서)

2. 집회시위 중 경찰부상자 발생현황

(단위 : 명)

구분	계			경찰관			전의경		
	계	중상	경상	계	중상	경상	계	중상	경상
'08년	577	95	482	71	7	64	506	88	418
'09년	510	36 (사망1)	474	207	23 (사망1)	184	303	13	290
'10년	18	-	18	14	-	14	4	-	4
'10.11월	6	-	6	5	-	5	1	-	1
'11.11월	175	-	175	78	-	78	97	-	97
전년대비	2,816.7%	-	2,816.7%	1,460.0%	-	1,460.0%	9,600.0%	-	9,600.0%



3. 준법집회시위 협정(MOU) 체결 현황

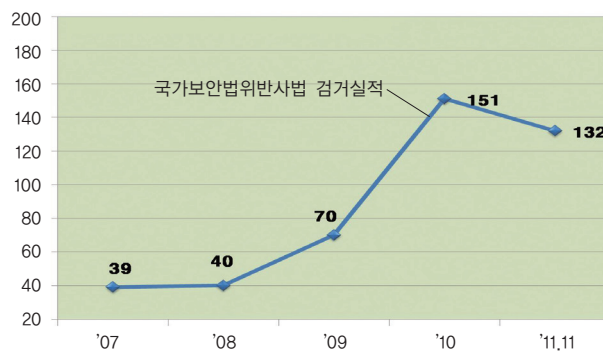
구 분	계			100인 미만			100인 이상		
	신고	체결	체결율	신고	체결	체결율	신고	체결	체결율
'07년	96,142	55,216	57.43%	56,754	33,661	59.31%	39,388	21,555	54.72%
'08년	123,495	88,497	71.66%	62,930	42,215	67.08%	60,565	46,282	76.42%
'09년	155,030	145,765	94.02%	48,791	45,252	92.75%	106,239	100,513	94.61%
'10년	195,213	185,183	94.86%	61,917	54,939	88.73%	133,295	130,244	97.71%
'11.11월	152,559	144,400	94.65%	79,147	72,388	91.46%	73,409	72,012	98.10%

V. 보 안

1. 안보위해사범 검거실적

〈단위:명〉

연 도		'07년	'08년	'09년	'10년	'10.11월	'11.11월
계(구속)		39(12)	40(11)	70(15)	151(21)	140(20)	132(11)
국가보안법 위반사범	간 첩	1	2	2	1	1	2
	목적수행(약취·유인)	-	-	1	-	-	-
	반국가단체 구성	-	-	-	-	-	2
	이적단체 구성·가입	16	20	18	40	39	27
	찬양·고무/선전·선동	19	11	44	82	77	89
	잠입·탈출	-	3	-	8	8	4
	편의제공	-	-	-	3	3	-
	회합·통신	3	4	5	17	16	8
불법폭력 시위사범		7	31	181	151	121	210
탈북자 관련 범죄 등		387	1,428	4,098	818	765	1,222



2. 사이버 보안활동 실적

〈단위 : 건〉

연 도 별	사법처리	친북사이트		트위터등 계정차단	불법문건 삭 제	불법카페 등 폐쇄
		발견	차단			
'05년	2	8	4	-	1,238	3
'06년	3	12	6	-	1,388	1
'07년	5	9	1	-	1,434	3
'08년	5	9	-	-	1,793	2
'09년	32	10	6	-	14,430	18
'10년	82	16	16	33	80,449	85
'10.11월	24	16	16	-	73,544	68
'11.11월	61	19	24	187	77,617	222
전년대비	+37	+3	+8	+187	+4,073	+154

3. 북한이탈주민 현황

북한이탈주민 연도별 입국 현황

〈단위 : 명〉

구분	계	~'01	'02	'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11.11월
합계	22,892	1,990	1,138	1,281	1,894	1,383	2,018	2,544	2,809	2,927	2,376	2,532
남	7,115	1,392	506	469	626	423	509	570	609	668	578	765
여	15,777	598	632	812	1,268	960	1,509	1,974	2,200	2,259	1,798	1,767
(비율)	68.9%	30%	55%	63%	67%	69%	75%	78%	78%	77%	73%	69.8%

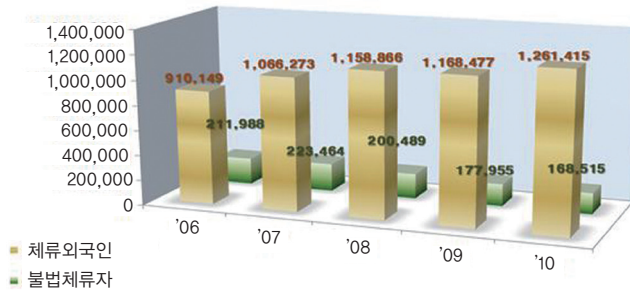
VI. 외 사

1. 국내체류 외국인 현황

〈단위 : 명〉

구 분	'07년	'08년	'09년	'10년	'11.10월
총체류외국인	1,066,273	1,158,866	1,168,477	1,261,415	1,403,355
불법체류자 (불법체류율)	223,464 (21.0%)	200,489 (17.3%)	177,955 (15.2%)	168,515 (13.4%)	174,678 (12.4%)

주) 법무부(출입국·외국인정책본부) 통계연보 자료임.

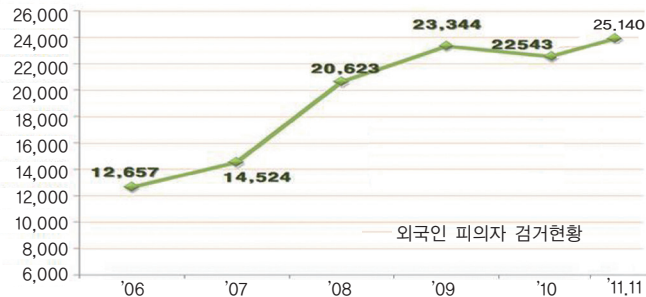


2. 외국인 피의자 검거현황

죄종별

〈단위 : 명〉

구분 기간	계	살인	강도	강간	절도	폭력	지능범	마약류	기타
'08년	20,623	85	133	114	1,343	4,940	7,472	694	5,778
'09년	23,344	103	260	126	2,001	5,322	4,792	778	9,962
'10년	22,543	83	221	156	1,741	5,885	4,487	720	9,250
'10.11월	20,538	78	206	137	1,609	5,323	4,110	712	8,363
'11.11월	25,140	100	151	299	1,645	7,156	3,331	227	12,231
전년대비	22.4%	28.2%	-26.7%	118.2%	2.2%	34.4%	-19%	-68.1%	46.3%



3. 국제테러사건 발생현황

(단위 : 건)

구 분	계	지역별 발생현황				
		아·태	중 동	유 럽	미 주	아프리카
'06년	2,886	912	1,668	157	34	115
'07년	3,427	1,350	1,461	190	49	377
'08년	3,217	1,489	1,130	237	54	307
'09년	3,370	1,817	916	293	51	293
'10년	2,948	1,478	922	236	70	242
'11.11월	2,796	1,194	1,253	141	56	152

주) 위 통계자료는 국가정보원 테러정보통합센터의 자료를 인용한 것임.



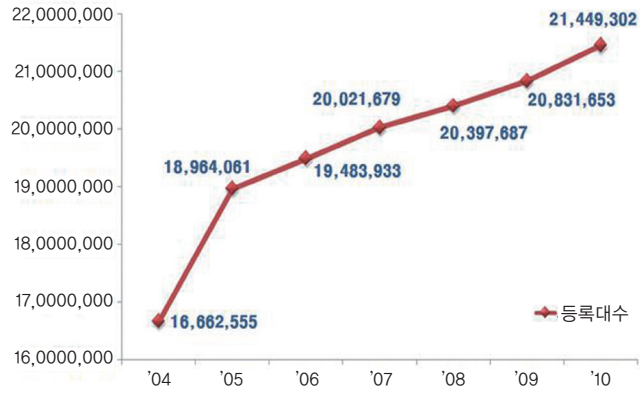
Ⅶ. 교 통

1. 자동차 등 등록대수 현황

구분	총 계	자동차	이륜차
'06년	19,483,933	17,736,008	1,747,925
'07년	20,021,679	18,236,628	1,785,051
'08년	20,397,687	18,583,288	1,814,399
'09년	20,831,653	19,010,924	1,820,729
'10년	21,449,302	19,623,828	1,825,474

주1) 2005년부터 자동차 등록대수 건설기계, 농기계 포함.

주2) 자동차 등 등록대수 현황은 국토해양부 자료임.



2. 교통사고 발생현황

기간	구분	발생(건)	사망(명)	부상(명)
'07년		211,662	6,166	335,906
'08년		215,822	5,870	338,962
'09년		231,990	5,838	361,875
'10년		226,878	5,505	352,458
'10.11월		208,029	5,015	323,264
'11.11월(잠정)		202,502	4,717	308,893
전년대비		-2.7%	-5.9%	-4.4%



〈치안전망서 편찬위원회〉

- 위 원 장: 조요셉(치안정책연구소 연구부장)
- 편찬자문: 김덕한(치안정책연구소 기획운영과장, 총경)
엄명용(경찰청 총경)
- 종합기획: 유동열(치안정책연구소 선임연구관, 안보대책)
- 위 원: 최경환(치안정책연구소 선임연구관, 사회안정)
이상수(치안정책연구소 선임연구관, 정책기획)
이기수(치안정책연구소 경찰연구관, 수사구조개혁)
김남선(치안정책연구소 책임연구관, 교통대책)
김지환(치안정책연구소 경찰연구관, 범죄수사)
신동욱(치안정책연구소 경찰연구관, 생활안전)
- 행정지원: 엄기풍(치안정책연구소 운영계장)
이종원(경찰청 미래발전과 미래기획계장)
- 통 계: 김용민(치안정책연구소 경찰연구관)
- 교정교열: 김윤영(치안정책연구소 책임연구관)
김현숙(치안정책연구소 선임연구관)
백병성(치안정책연구소 선임연구관)

치안전망 2012

발행인: 한광일(치안정책연구소장)
편집인: 조요셉(치안정책연구소 연구부장)
인쇄일: 2011. 12. 30.
발행일: 2011. 12. 31.
발행처: 치안정책연구소
인쇄처: 대한피앤디(02-2268-0458)