

경찰의 효과적인 예방정보활동 연구

경찰의 효과적인 예방정보활동 연구

치안정책연구소 사회안정대책연구실

연구관 최 경 환

경찰의 효과적인 예방정보활동 연구

최 경 환*

I. 서론

1. 연구목적
2. 연구방법

II. 경찰의 정보활동체계

1. 정보조직의 구조와 기능
2. 정보활동 양상
3. 정보의 처리과정

III. 정보유형별 활용

1. 전략·전술정보의 활용
2. 업무 유형별 정보의 활용
3. 개인정보의 활용

IV. 경찰정보활동체계의 발전 방안

1. 범과 제도의 개선
2. 정보처리과정의 개선
3. 종합정보활동체계로의 발전

V. 결론

I. 서론

1. 연구목적

최근 우리 사회는 살인, 강도, 강간, 절도, 폭력 등 강력범죄가 증가하고 있으며, 조직범죄, 마약범죄, 청소년범죄 등 다양한 영역의 범죄는 심각한 사회 문제로 대두되고 있다.¹⁾ 세계화와 세계정보화로 새로운 사이버범죄, 국제성범죄²⁾ 등이 지속적으로 증가하는 추세이며, 앞으로 신종범죄와 첨단 범죄의 출현을 예고하고 있다.

정보화사회에서 경찰의 목적은 사회공공의 안녕과 질서를 유지하고 이에 대한 위해를 제거하는 것이다. 국민의 안전을 위협하는 요소가 증대되고 있는 만큼 이에 대한 경찰의 치안서비스요구도 증대되고 있다. 정부 차원의 치안서비스는 국민에게 공급되는 가장 중요한 공공재의 하나로 인식되고 있다. 또한 치안서비스는 자본주의 시장경제체제의 생산활동을 지탱하는 근간이 된다는 점에서 무형의 사회간접자본의 하나로 인식되고 있다.³⁾

이처럼 국민의 안전과 직결되는 치안서비스는 국민의 행복과 삶의 질을 평가하는 중요한 기준이 되고 있다.

경찰의 기능중 예방정보활동은 본연의 임무 수행을 위해 필수불가결하다. 오늘날 경찰의 정보활동은 경찰 업무의 효과적인 수행과 능률을 높이기 위해서 계속 확대되고 있다. 이러한 정보활동의 영역은 정보기술의 발전으로 인해 경찰업무의 모든 영역으로 확장되어졌다. 경찰은 예방적 차원에서 정보활동을

1) 美 연방수사국이 전국 범죄통계 산정의 지표로 삼는 8대 주요범죄유형은 살인, 강간, 강도, 폭행, 무단침입, 절도, 차량절도, 방화 등이다.

2) 국제성범죄로는 위장결혼, 여권 위·변조, 외국인등록증 위조, 불법2체류·밀입국 사범, 마약과 신용카드범죄 등의 국제조직범죄 등이 발생하고 있다.

3) 이상안, 『신경찰행정학』 (서울: 대명출판사, 1999), 83쪽.

통해 위험방지의 효율성을 높일 수 있는 새로운 기대와 가능성을 가지게 되었다.

최근 한화그룹 회장의 보복폭행 사건은 수사외압과 정보처리과정에서의 혼선이 얼마만큼 큰 파장을 가져올 수 있는가를 잘 보여주고 있다. 수집된 정보의 처리 과정에서의 미숙함이 수사절차를 왜곡시켜 사건을 확대시켰고, 그 파장이 경찰조직 전체에 상당한 부담감을 안겨주었다.

일부에서는 경찰의 치안정보 수집과 관련하여, 경찰이 정보수집이라는 '정보기관'의 역할까지 병행하며, 어디까지 '치안정보'로 정의해서 정보수집의 대상이 되는지 그 제한대상과 제한선이 불명확한 점과 이로 인한 개인의 사생활과 정보인권의 침해 우려 등에 대해 문제제기를 하고 있다.

본 연구에서는 이러한 제기된 문제를 깊이 인식하고, 정보활동의 발전적 대안 모색을 위해 경찰의 전체적인 정보활동체계를 분석하고, 정보조직의 구조와 기능, 정보유형별 활용, 그리고 예방적 차원에서 정보활동의 발전 방안에 대해 연구하였다.

2) 연구방법

경찰의 임무와 직무에 대해 다음과 같이 규정하고 있다. 경찰의 임무는 공공의 안녕과 질서유지를 위하여 법령을 근거로 하여 행하는 경찰의 권력적 행정작용이며, 권력적 행정작용은 곧 경찰이 공공의 안녕과 질서 유지를 목적으로 국가의 일반통치권에 기하여 국민에게 명령·강제하는 행정 작용을 의미한다. 경찰법에서 국가경찰은 국민의 생명·신체 및 재산의 보호와 범죄의 예방·진압 및 수사, 치안정보의 수집, 교통의 단속 기타 공공의 안녕과 질서유지를 그 임무로 한다고 명시하고 있다.⁴⁾

경찰의 직무는 「경찰관직무집행법」 제2조(직무의 범위)에서 범죄의 예방·진압 및 수사, 경비·요인경호 및 대간첩작전수행, 치안정보의 수집·작성 및 배포, 교통의 단속과 위해의 방지, 기타 공공의 안녕과 질서유지 등으로 규정하고 있다.⁵⁾

이러한 경찰업무의 예방기능과 진압기능중 치안정보의 수집·작성 및 배포 등과 같이 예방기능을 위한 정보경찰의 역할은 매우 중요하다. 정보에 대한 개념으로서 경찰목적의 달성을 위하여 사용되는 정보를 경찰법과 경찰관직무집행법에서는 치안정보라고 표현하고 있다.

치안정보는 치안의 목적을 위해서 사용되는 모든 정보를 뜻하는 것으로, 치안의 목적을 위해 의도적으로 수집된 것이다. 치안정보는 정치·경제·사회·문화 전반에 걸쳐 국가의 안전을 침해하는 개인이나 단체의 모든 위해행위를 예방·수사하기 위하여 수집된 정보를 평가·분석·종합·해석하여 얻은 것을 말한다.⁶⁾ 치안정보의 수집 및 배포는 경찰활동의 기본활동으로서 국민의 기본권인 자유와 권리를 침해하지 않는 범위에서 정보활동이 이루어지고 있다.

이러한 정보활동에 대한 연구방법으로는 문헌조사를 중심으로 활용하였다. 경찰의 정보활동에 대한 정책자료 뿐만 아니라 국내외 문헌자료를 대상으로 체계이론의 관점에서 분석하였다. 현대적 정보연구는 체계이론에 그 기초를 이루고 있다. 또한 관련 사례 등에 대해서도 비교 기술하였다.

4) 경찰법 (개정 2006. 7. 19).

5) 경찰관직무집행법(2006. 2. 21 법률 제7849호).

6) 이황우, 『경찰행정학』 (서울: 법문사, 2003), 13쪽.

Ⅱ. 경찰의 정보활동체계

1. 정보조직의 구조와 기능

고도화된 정보사회의 발전으로 정보의 개념은 정보의 효과적인 생산과 유통, 그리고 활용에 대한 관심이 고조되고 있다.

경찰은 경찰법 제3조와 경찰관직무집행법 제2조를 경찰정보활동의 근거로 제시하고 있다. 경찰법에서는 경찰의 임무 가운데 ‘치안정보의 수집’을 명시하고 있으며, 경찰관직무집행법에서는 직무의 범위를 규정하면서, 치안정보의 수집·작성·배포를 규정하고 있다.

경찰의 정보활동은 담당부서를 중심으로 일반정보기능, 보안기능, 외사기능, 수사기능 등으로 나눌 수 있다. 일반정보기능은 경찰청 정보국, 서울지방경찰청의 정보관리부, 기타 지방청의 정보과 등이 담당하며, 일반정보활동, 신원조사, 채증활동, 집회 시위에 관한 업무 등으로 세분화되어 있다. 보안기능은 보안경찰, 외사기능은 외사경찰, 수사기능은 수사경찰이 그 업무수행주체로 되어 있다.

정보를 맡고 있는 경찰청의 정보국은 기획정보심의관을 두고 있으며, 4개과로 편성 되어 사회안정과 국민편의를 위하여 경제·사회·노동·학원·종교·문화 분야에 대한 치안정보의 수집 및 집회·시위 관리 등의 예방정보활동을 하고 있다.

정보국은 4과로 편성되어 있고, 각과의 주요업무 분장으로 정보1과는 정보경찰업무에 관한 기획·지도 및 조정, 신원조사 및 기록관리, 기타 국내 다른과의 주관에 속하지 아니하는 사항을 다루고 있다. 정보2과는 치안정보업무에 관한 기획·지도 및 조정, 정책정보의 수집·종합·분석·작성 및 조정을 다

루고 있으며, 정보3과는 경제·노동분야에 관련되는 치안정보의 수집·종합·분석·작성, 정책정보의 수집·종합·분석·작성 및 조정, 그리고 정보4과는 학원·종교·사회·문화분야에 관련되는 치안정보의 수집·종합·분석·작성, 학원·종교·사회·문화분야에 관련되는 집회·시위 등 집단사태의 관리에 관한 지도 및 조정 등을 맡고 있다.⁷⁾

지방경찰청에서는 정보관리부에 정보1과 및 정보2과를 두며, 정보1과는 정치·경제·노동분야에 관련되는 치안정보의 수집·종합·분석·작성 및 배포, 정책정보의 수집·종합·분석·작성 및 배포, 신원조사에 관한 사항, 기타 부내 다른과의 주관에 속하지 아니하는 사항을 다루며, 정보2과는 학원·종교·사회·문화분야에 관련되는 치안정보의 수집·종합·분석·작성 및 배포에 관한 사항을 다루도록 분장하고 있다.⁸⁾

일선경찰서에는 정보과를 두며, 치안 및 정책정보의 수집·종합·분석·작성 및 배포, 신원조사를 다루고 있다.⁹⁾ 정보기능에 종사하는 직원 외에도 전국적으로 분포되어 있는 경찰관들을 통해 지속적으로 첩보가 수집하고 있다.

정보경찰은 업무 성격상 일반 경찰활동에 대한 선행적 활동, 사전 예방적 활동, 광범위한 업무 영역, 비공개적 수단에 의한 수행, 임의적 수단에 의한 임무 수행 등의 특성을 지니고 있다.¹⁰⁾

정보경찰의 기능은 업무의 범위가 광범위하고 다양하다. 정보경찰의 궁극적인 목표는 사회 안전을 해치는 국내외적 모든 위해요소를 사전에 파악하여 제거함으로써 국가발전을 촉진시키고, 국가와 민족을 보호하는 것이다. 정보

7) http://www.police.go.kr/INFOPOL/index.jsp?_page=6.

8) 경찰청과 그 소속기관 직제 시행규칙 제31조([일부개정 2007.3.30 행정자치부령 제378호]).

9) 경찰청과 그 소속기관 직제 시행규칙 제45조([일부개정 2007.3.30 행정자치부령 제378호]).

10) 임상곤, 『정보분석론』 (서울: 백산출판사, 2003), 162-163쪽.

경찰의 역할은 국가의 중추적인 신경세포로서 예방정보활동을 통하여 사회변동을 예측하고, 사회변동에 따른 충격과 마찰, 갈등을 최소화시키며, 사회불안요인을 감소시키는 등 사회 안정을 위한 길잡이라고 할 수 있다.

경찰은 다양한 정보활동을 위한 정보조직과 기능을 종합정보체계로 구축하고, 또한 독자적인 통합전상망을 확립하고, 초고속정보통신망을 통해 광범위하게 관련 정보를 수집하고 있다.

정보관을 대상으로 한 조직의 효율성 문제에 대한 한 설문조사¹¹⁾에서 정보담당업무에 대한 적성 부합 여부에 대해 긍정적인 견해가 58.0%, 부정적인 견해가 11.6%로 나타났으며, 정보맨으로서 공지에 대해 긍정적인 견해가 58.0%, 부정적인 견해가 13.4%로 나타났다. 업무에 관해서는 첩보 제출량의 적정 여부에 대해 긍정적인 견해가 17.0%, 부정적인 견해가 55.8%로, 정보기록자료 활용에 대해 긍정적 견해가 34.0%, 부정적인 견해가 37.0%, 공개정보의 수집에 대해 긍정적인 견해가 29.4%, 부정적 견해가 23.2%로 나타나 업무 개선 및 혁신을 요구되어지고 있음을 보여주고 있다. 인적정보망 활동에 대해 긍정적 견해가 50.9%, 부정적 견해가 8.1%로, 정책정보 수집 비중에 대해 긍정적 견해가 68.3%, 부정적 견해가 7.2%로, 개인정보보호에 대한 관심은 긍정적 견해가 62.1%, 부정적 견해가 8.1% 등으로 의미있는 결과를 보여주고 있다.

2. 정보활동 양상

정보경찰은 국가의 안전을 침해하는 개인이나 단체의 모든 불법행위에 대한 예방을 위한 경찰활동을 수행하고 있다. 이들의 정보활동은 국가의 안전을

11) 대구·경북지역의 34개 경찰관서의 정보관 224명을 대상으로 한 설문조사임; 이근영, “경찰정보활동의 적법성과 효율성 향상방안” (경북대학교 행정대학원 석사학위논문, 2005. 6), 66-81쪽.

보장하기 위해서 침해의 요소를 사전에 제거하고 사회의 기본질서를 유지하여 개인의 법적 안전을 도모하는 일련의 경찰작용이다.

정보경찰은 지역의 관공서와 각종기관을 대상으로 정보수집도 하고, 때로는 평화적인 집회시위를 위해 노력하며, 노사간 갈등과정에 양측의 균형자로서 조정하기도 한다. 경찰은 정치, 경제, 노정, 학원, 재야, 사회, 문화, 종교 등 각 분야에 진출해 정보를 수집하고, 수집된 정보를 토대로 정책자료를 작성하거나 국가정책 업무에 반영토록 영향력을 미치고 있다.

경찰의 정보수집활동은 크게 수사정보활동과 사건정보활동, 그리고 일반정보활동으로 구별할 수 있다. 수사정보활동은 범죄나 공안을 해하는 구체적 사건 등이 발생할 우려가 있는 정보수집을 위한 활동이다. 사건정보활동은 현지점에서는 구체적 사건 등이 발생할 우려가 없으나 장래 발생할 경우에 대비한 정보수집활동으로서 경찰의 정보활동은 주로 사건정보활동을 의미하고 있다. 일반정보활동은 이미 발생한 범죄의 정보수집이나 채증활동 등의 정보수집을 의미한다.

경찰에 의해 수집된 정보의 범주는 국가안전 위해 요소, 사회불안요인, 노사분규의 원인과 노사협조 저해요인, 시민들의 대정부 요구사항, 시중에 유포되는 유언비어, 정부주요시책의 시행과정상 문제점과 제언, 국민의 결속력을 저해하는 요소, 경제침체의 원인과 활성화를 위한 시책, 시민생활과 사회공공질서를 해치는 요소, 관내 주민의 고충사항, 국내외 불순분자나 불순자금의 침투동향, 국가정책 발표시 각계반응과 정책제언, 각종 법령·제도개선이 필요한 사항, 기타 국가기관과 자치단체에서 시책에 반영할 사항 등이다.

경찰은 신속하고도 효과적인 직무 수행을 위해 필요한 정보를 수집하여 적극적으로 활용해왔다. 경찰의 모든 활동은 정보와 밀접한 관련이 있으며, 위협방지 또는 범죄수사를 위한 조치를 하는데 관련 정보가 없다면 직무수행은

불가능할 것이다.

국민의 생명과 안전을 위협하는 다양한 위험이 내재되어 있는 상황에서 그러한 위험을 사전에 예방하고 방지하기 위해서는 경찰의 기능이 사건 사고후 진압과 처벌적 측면보다는 미리 사전에 위험을 예방하는 것이 최선의 대책일 것이다.

현대사회의 다양한 범죄와 국민의 다양한 치안서비스 욕구에 부응하려면, 예전의 소극적 치안활동을 벗어나, 적극적이고 사전예방적인 치안활동이 요구되어지고 있다. 이를 위한 예방정보활동의 중요성이 그 어느 때보다도 부각되고 있다.

예방정보활동으로서 경찰의 정보수집 활동은 매우 광범위하다. 수집되는 정보의 범위는 광범위하다. 경찰은 주로 인적 정보를 수집하고 있다. 필요시 물적 정보도 수집하고 있다. 물적 정보는 자연인과 관련되지 않는 모든 정보를 말한다. 경찰의 정보처리과정에서 인적 정보는 개인의 정보자기결정권과 관련하여 엄격한 법적 규제를 따라야 하나, 물적 정보는 이러한 법적 규제밖에 없다.

또한 정책정보를 수집하고 있는데, 정책정보는 국가이익의 증대와 안전보장을 위한 정책의 결정에 지원되는 정보이다. 정책정보는 실제 국가정책과 관련한 집단반발 요인에 대한 정보이기도 하며, 반발요인을 사전에 탐지하여 정책 부서에 반영토록하며, 반발요인을 통한 범죄로의 전환 가능성 때문에 정보수집되기도 한다.

정보활동의 일환으로 수행되는 채증 활동은 각종 집회·시위 및 치안위해 상태의 발생시 범법정황을 촬영·녹화 또는 녹음 등의 방법으로 정확한 상황 파악과 사법처리를 위한 자료를 확보하는 정보활동이다.

채증활동은 범죄발생의 개연성이 농후한 경우에 예방경찰활동의 유형으로

범죄의 예방과 제지¹²⁾에 의한 경고의 성격을 가지고 있다. 채증활동 등을 통해 심리적 압박을 가하여 ‘목전에 행하여지려고 하고 있다고 인정’되는 범죄 행위를 예방하는 정보활동이다. 이때 해당범죄가 ‘인명 또는 신체에 위해를 미치거나 재산에 중대한 손해를 끼칠 우려가 있는 성질’의 것이라면 위험발생의 방지¹³⁾에 의해 ‘경고’ 이후 ‘제지’ 기타 채증 활동을 할 수 있다.

범죄발생의 개연성이 없는 경우에도, 적법하고 평화롭게 이루어지는 집회에 대한 채증 활동도 이루어지고 있다. 최근 서울 목동지역의 쓰레기 광역화 반대집회에 대해 지속적인 채증활동을 하고 있는 경우에서처럼 장기적인 집회 사안에 대해서는 지속적인 정보활동을 통한 정보 축적이 필요하다.

채증활동의 중요 사항은 집회 및 시위의 전경, 흥기, 화염병, 각목, 돌, 기타 위험한 물건의 소지 및 사용 장면, 폭행·납치·기물손괴 등 불법 행위 장면, 도로나 건물점거장면, 불순발언 및 구호의 내용, 기타 자해행위 등의 특이사항을 수집하고 있다.

채증활동은 각 경찰서와 지방경찰청에서 전담하며 경찰서에 편성된 채증반은 경찰서 관할구역 내에서 일어난 각종 사태에 대한 채증 활동을 담당하고 있다. 지방경찰청은 수개의 경찰서 관할 구역에 걸쳐서 개최되는 집회·시위, 치안위해 사태의 채증 또는 경찰서의 채증 활동의 지원을 그 임무로 하고 있다.

경찰의 제반 정보활동은 전적으로 국민의 협조가 없이는 불가능하다. 국민에게 신뢰받는 경찰의 이미지 제고가 정보활동에 있어서도 매우 중요하다. 최근 다양한 NGO의 역할이 확대되고 있는 상황에서 경찰의 정보활동에 있어서도 NGO와의 협력적 관계 설정이 매우 중요하다는 점을 인식해야 한다.

12) 경찰관직무집행법 제6조.

13) 경찰관직무집행법 제5조.

3. 정보의 처리과정

정보의 처리과정은 정보의 수집으로부터 시작하여 평가, 저장, 분석, 수정, 보고의 마지막 단계를 거치며, 이러한 정보는 활용 가치에 따라 배포, 이용, 재평가 등 일련의 절차를 포함하는 복합적인 과정이다.¹⁴⁾

정보의 처리과정중 정보 저장은 계속적인 사용을 목적으로 정보파일에 정보를 보관하는 것을 말하며, 정보 수정은 저장된 정보를 내용적으로 재구성하는 것을 뜻한다. 정보수정은 단지 표현방식을 바꾸는 것이 아니라 정보의 내용을 바꾸는 것이다. 정보이용이란 전통적인 정보처리의 단계(수집, 저장, 수정 등) 이외의 개인정보의 모든 사용을 말한다. 정보의 비교·조사도 정보이용에 해당한다. 정보제공이란 제3자에게 저장기관이 제공하거나 열람할 수 있도록 알려주는 것이다. 그밖에 정보 삭제는 저장된 정보를 알아볼 수 없도록 만드는 것을 말한다. 정보 정정이란 개인 정보가 잘못 저장되어 있는 경우에 그를 올바르게 고치는 것이다. 개인은 자기에 관한 정보가 잘못 저장되어 있을 때 그의 정정을 청구할 수 있어야 한다. 정보 열람제한 또는 차단이란 저장된 정보의 처리를 저지하는 것을 의미한다.

경찰의 정보수집활동은 소위 '견문보고'의 형태로 이루어지는데, 견문보고란 경찰관이 공·사생활을 통하여 보고 들은 정치·경제·사회·문화·군사·외교·과학 등 국내외 제 분야에 관한 각종 보고자료를 의미한다.

견문보고는 경찰관이 일반시민들과 직접적으로 접촉하여 얻는 경우가 대부분이므로 시민의 소리를 여과 없이 생생하게 전달할 수 있어 국가의 정책결정 및 평가에 중요한 역할을 한다. 경찰관의 견문 수집은 객관적이고 공정한 위치에서 행해져야 하며 신속 정확하게 필요한 부문에 전달 또는 보고되어야

14) 박주원, 『범죄정보체계론』 (서울: 수사연구소, 2003), 131쪽.

한다.

경찰의 견문수집업무에 대한 내부시행세칙으로는 「외근경찰관근무규칙」과 「견문수집 및 처리규칙」, 「수사첩보활동규칙」 등을 들 수 있다.

정보보고는 사안에 대한 정확한 사실을 정보가치가 변질되기 전에 즉시 최대한 신속하게 보고가 이루어져야 한다.

보고요령에는 여러 가지 방법이 있을 수 있으나 우선 알기 쉽고, 간단명료해야 하며, 경중과 완급을 고려하여야 한다. 구두보고는 결론부터 제시하고 이어서 보충설명을 하며 서면보고의 경우에는 제목에 초점을 맞추어 내용을 최대한 압축시켜 보고한다.

정보 보고시 자세로 임무에 대한 정확한 이해, 보안 유지 능력, 객관적인 보고 능력, 사실과 추리의 구별 능력, 확실성의 정도, 신속 보고 능력 등이 필요하다. 정보보고라인은 일선경찰서는 정보요원, 계장, 과장, 서장으로, 지방경찰청은 반장, 계장, 과장, 지방청장 순으로, 경찰청은 반장, 계장, 과장, 심의관, 국장, 그리고 경찰청장에게 최종 보고되어지고 있다. 최근 한화의 보복폭행사 건처럼 정보보고과정의 혼선은 나중에 관련 당사자들의 법적 책임을 질 수 있다.

수집된 정보가 일선경찰서, 지방경찰청, 경찰청의 단계를 거쳐 보고되며 경찰청에서는 보고된 사항 중 전국적이거나 사회이목을 집중시킬 수 있는 집회·시위 등과 관련된 정보는 해당 지방청이나 유관기관에 전달되고 있다.

상당량의 전산자료는 범죄수사 등 업무의 처리과정에서 법령에 의하여 또는 경찰청 훈령·예규 등 행정규칙에 의하여 수집되고 있다. 경찰에서 활용되고 있는 정보통신 기술로 주민등록조회·차적 조회·범죄수법 경력조회·장물조회·총포등록조회·중요사건관련조회·지문조회·수사자료검색·범죄통계작업·지리정보검색시스템·수배자조회·출입국관련조회 등을 단일 종합정

보시스템으로 구축하여 광역 공조수사를 가능케 하고 있다.

경찰이 보유한 정보의 단순한 조회는 매우 일상적이며 광범위하게 활용되고 있다. 수사자료의 조회에 대하여 ‘형의 실효 등에 관한 법률’에 의하여 조회에 제한이 가해지는 이외에 개인정보보호법에 의한 제한을 받고 있다. 경찰 자체적으로는 경찰정보통신운영규칙(2004. 7. 10. 경찰청 예규 제 326호)에 의하여 조회의 요건 등을 규정하여 관리하고 있다.

이제는 정보의 모든 처리과정이 초고속정보통신망의 활용으로 모든 곳에서 수사자료의 저장이 가능하고 필요시 어디서나 활용이 가능하며 자료의 활용이나 긴급배치 등의 공조체제가 전국적으로 가능하게 되었다. 2004년 이후 사건관리, 범죄통계 및 지도 분석, 수법영상정보, 전자결재, 업무관리, 여죄추적 기능 등이 하나로 통합된 종합적인 정보시스템인 범죄정보관리시스템(CIMS)을 도입·운영하고 있다. 방범용 CCTV와 CCTV Real-Time 차량 추적시스템 활용, 유전자은행의 설치 및 활용도 논의가 활발하게 진행되고 있다.

정보를 수집하고 처리하기 위한 정보기술이 효과적일수록, 경찰 작용에 의한 개인의 기본권 침해 가능성도 일부에서 문제를 제기하고 있다. 정보화 사회에서 개인은 누구이든지간에 기본권 침해로부터 보호받아야 하며, 개인의 이러한 권리는 개인정보자기결정권으로 인정되고 있으나, 이에 대한 법적 제도적 장치는 아직 미비한 상태이다.

앞으로 정보가치와 개인 인권간의 가치 충돌을 방지할 수 있는 법적, 제도적 제어장치를 설정한 토대 위에서 정보활동업무의 종합정보시스템을 발전시켜 행정지원, 집회·시위 현황, 정보 상황 보고, 채증 관독, 정책 첩보 보고 등 각종 정보업무를 종합적으로 효율적으로 관리하여야 할 것이다.

Ⅲ. 정보유형별 활용

1. 전략·전술 정보 활용

정보의 가치는 적실성, 정확성, 적시성, 완전성, 필요성, 정보절차의 존재, 정보제공의 빈도 등을 갖추었을 때 사용자 측면에서 활용도가 높다.¹⁵⁾

전략정보는 정보처리과정에서 형성된 최고 형태의 정보이다. 전략정보는 국가 정책 지도자들이 종합적인 국가 정책의 국가안전보장 문제에 관하여 필요로 하는 국내의 상황과 타국의 능력 및 가능한 행동 방책에 관한 지식을 광범위하게 의미하고 있다.¹⁶⁾

전략정보는 국가 수준의 정보를 의미하는 것이며, 이러한 전략정보는 국가 정책과 안전보장에 중대한 영향을 주는 상황에 대하여 각 정보기관에서 작성된 정보가 종합되어 평소에는 국가안전에 대한 정책의 기초가 되고 전시에는 전반적인 군사작전 기획의 기초로 제공되는 것이다.¹⁷⁾

따라서 경찰에게 있어서 전략정보는 경찰관이 수행하는 정보지원 보다는 기관의 최고 지휘부나 의사결정자들과 밀접한 관련이 있다. 전략정보가 수사기관의 활동에 있어서 수행하는 기능을 좀 더 분명하게 규정한다면 수사기관의 정책입안자 또는 전략가들이 이 전략정보의 활용정도나 방법 여하에 따라서 뛰어난 업무수행을 보이기도 하고 그 부실한 운용으로 책임 추궁을 당하는 만큼 수사기관 수뇌부의 책임에 영향을 미친다는 점이다.¹⁸⁾

전략정보의 범주로서 다룰 수 있는 내용들로서 광역도시의 조직범죄의 성

15) 박주원, 앞의 책, 31-34쪽 참조.

16) 임상곤, 「정보분석론」(서울: 백산, 2003), 65쪽.

17) 위의 책, 66쪽.

18) 박주원, 앞의 책, 110쪽.

장에 대한 보고, 관할구역과 인접지역 내에서의 범죄조직의 힘과 영향, 조직 범죄에 의한 위장 사업체 및 특정기업과의 연계성, 그리고 조직폭력의 기업 침투 등 다각적인 관점에서 포괄적인 정보를 지속적으로 축적하여야 할 것이다.

조직범죄와 관련한 전략정보 사례로, “정보기관장 A는 00시 소재 수력발전본부 임직원들의 도덕적 해이로 인한 아무런 죄의식 없이 조직적이고 관행화된 금품수수 및 상납비리가 상존하다는 첩보를 입수한 후 정보수사관들로 하여금 관내 발전 관련 공기업 임직원의 비리를 집중적으로 발굴한 결과 납품비리 및 시공비리, 과잉설계 또는 허위 구매계약체결 후 차액반환 비리, 자재 횡령비리, 공금횡령 비리 등의 범죄정보를 수집한 후 수사부서에 이첩하였고 수사결과 공기업 임직원 수십명을 위와 같은 비리로 사법처리하여 그 진상을 국민들에게 알림으로써 공기업 운영전반에 대하여 새롭게 진단, 개선할 수 있었음”¹⁹⁾과 같은 경우를 제시하고 있다.

최근 감사원이 밝힌 공기업관련 비리 실태로 개인이나 집단의 이익만을 위한 불법행위와 인사비리, 방만하고 부실한 경영, 조성한 역대 비자금으로 노조 집행부에 향응, 청탁에 의한 무자격자 채용, 국회에서 승인된 것보다 훨씬 높은 임금 지급 등을 비롯하여, 공기업 감사들의 고액 연봉과 부적절한 외유성 파문 등²⁰⁾등 실로 다양한 양상을 보이고 있다. 이에 대한 정보 수집은 개개 사건에 대한 일시적 접근이 아니라 전략정보로서의 가치를 인식하고 중장기적인 정보 축적이 필요하다.

2. 업무 유형별 정보의 활용

19) 박주원, 앞의 책, 111쪽.

20) 「세계일보」(2007. 06. 21).

정보의 유형으로서는 경찰의 업무에 따라 구분하면 보안정보, 범죄정보, 외사정보, 교통정보, 일반정보 등의 업무영역으로 세분화하고 있다. 경찰목적의 달성을 위하여 사용되는 정보를 경찰의 업무에 따라 구분하면 다음과 같다²¹⁾

일반정보는 국가의 안전을 위태롭게 하는 개인이나 단체의 모든 불법 행위를 예방·수사하는 경찰, 즉 정보경찰이 수집하는 정보를 말한다. 국가의 안전을 위태롭게 하는 개인이나 단체의 불법행위에 대한 예방적 정보이므로 수사경찰의 대상인 범죄정보의 수집과는 다르며 일반적으로 정치, 경제, 사회, 문화 등의 제반 분야의 흐름과 문제점, 그리고 관련 국가정책 결정을 위한 정보수집 및 문제점 등을 수집한다.

범죄정보는 경찰의 기능은 범죄의 예방과 진압, 그리고 공공의 안녕과 질서 유지라고 할 수 있다. 따라서 경찰목적 달성을 위한 범죄에 대한 범죄에 대한 각종 정보수집은 경찰 정보활동의 가장 우선적 항목일 수밖에 없으며 경찰관은 누구나 범죄관련 정보를 신속히 입수·보고할 의무가 있다. 최근에는 '범죄 프로파일링(Profiling)기법'²²⁾을 통한 범죄정보 구성에 많은 도움을 얻고 있다. 범죄정보의 중요성과 독자성이 부각되면서 경찰은 1991년 수사첩보활동규칙(경찰청 예규 제62호)을 제정, 경찰 수사기능에서 범죄정보를 취합 및 분석하여 기획수사 등에 활용하기 위한 법적 근거를 마련하였다.

외사정보는 자국민 또는 내국인에 관계되는 정보를 제외한 제 정보로서 국내에 주재하는 외국인 또는 외국기관과 해외에 거주하는 동포로서 국내 제반

21) 경찰대학, 『경찰정보론』(용인: 경찰대학, 2004), 43-44쪽.

22) 프로파일링은 범행현장을 분석해 범인의 성격, 행동유형, 직업, 거주지 등을 추론해내는 수사기법으로, 1957년 미국의 정신분석의인 제임스 A. 브러셀 박사의 활약으로 적용되었으며, 존 더글라스 박사가 '양들의 침묵'의 모델이자 프로파일링을 제창하였고, 우리나라에서는 2000년부터 도입돼 현재 30여 명의 프로파일링 전문 요원이 전국에서 활동 중이다.

정세에 미치는 영향력 및 취약성에 관한 지식을 말한다. 세계화 시대의 정보 사회에서 외사정보의 기능은 더욱 중요시되고 있으며 더욱이 해외여행자유화의 붐을 타고 국내외의 출입객 수가 많아지면서 이에 의한 정보유출이나 유입에 관한 것도 외사정보의 대상이다. 구체적으로는 내·외국인의 언동, 내·외국인의 출입국동향, 국내주재외국공관의 동향, 국제간의 협약, 조약, 교류사항, 해외교포의 실태와 동향 등이 포함되어 있다.

보안 정보는 남북 분단 상황에서 국가안전 보장과 관련된 정보의 수집은 필수적이라고 할 수 있다. 특히 국익을 해하는 세력에 대한 활동상황이나 단체, 개인에 대한 정보수집, 국내에서의 간첩활동을 차단하기 위한 정보활동 등은 국가안전과 직결되는 중요한 활동이다.

또 다른 명칭의 정보들을 살펴보면, 정책정보란 국가이익의 증대와 안전보장을 위한 정책의 결정에 지원되는 정보라고 정의하고 있다. 2003년 이후 경찰은 정부정책에 대한 여론 탐색과 사회 갈등사안 분석업무를 포함한 고급정보를 생산한 다음 주무부처로 제공해 사회의 갈등조정에 이용하겠다는 입장을 밝혔다. 이후 경찰정보활동에서 '정책정보'의 비중이 급격히 높아졌다.

경찰에 의한 주요 정책정보 수집은 광범위할 수 있으며, 정보를 처리하는 과정에서 주요 정책결정에 영향을 미치고 있다. 정책정보는 정책의 문제점, 정책에 반하는 여론의 동향 같은 객관성을 담보하는 정책투입으로서 순기능의 역할을 수행하고 있다.

시책정보는 주요 정부시책의 효과 및 현실적 타당성 등을 판단하고 시행과정에서 발생하는 문제점을 파악, 개선방안을 제시하는 정보이다.

상황정보는 속보라고도 하며 특별한 사안에 대한 일시적인 동향이나 진행과정을 신속하게 보고하게 된다. 따라서 상황정보의 생명은 신속성에 있다고 할 수 있으며, 사용자에게 현 상황에 대한 동향을 생생하게 전달함으로써 제

반 상황에 대한 이해를 도와 정확한 판단을 할 수 있도록 하는 것이다. 상황 정보는 상황정보의 본질상 「제1보」, 「제2보」 등의 순으로 6하원칙을 갖추어 전화 등의 보고형식을 따르고 있다.

민심정보는 주요정책이나 현안사항에 대한 국민여론을 지역별·계층별 등으로 다양하게 파악하여 정책조정이나 후속조치 등에 반영할 수 있도록 하는 정보를 말한다.

통치정보는 정책결정권자들이 종합적인 국가정책을 수립·판단하는데 필요한 지식을 제공하는 정보를 말한다. 시책정보와 함께 판단정보라고 한다.

위에 같은 다양한 치안정보는 치안정책의 수립·집행과 치안행정 전반에 걸친 문제점 및 제도개선 사항에 관한 정보로서 다각도로 활용되고 있다.

3. 개인정보의 활용

개인정보는 “생존하는 개인에 관한 정보로서, 당해 정보에 포함되어 있는 성명, 주민등록번호 등의 사항에 의하여 당해 개인을 식별할 수 있는 정보(당해 정보만으로는 특정개인을 식별할 수 없다 하더라도, 다른 정보와 용이하게 결합하여 식별할 수 있는 것을 포함한다)”라고 정의하고 있다.

이러한 개인정보의 개념은 개인의 정신, 신체, 재산, 사회적 지위, 신분 등에 관한 사실·판단·평가를 나타내는 개인에 관한 정보로서 당해 정보에 포함되어 있는 성명·주민등록번호 등의 사항에 의하여 당해 개인을 식별할 수 있는 정보를 말한다.²³⁾ 이러한 개인 식별이 가능한 개인정보의 내용은 내면의 비밀(사상, 신조, 종교, 가치관, 양심 등)과 심신의 상태(체력, 건강상태, 신체적 특징, 병력(病歷) 등), 사회경력(학력, 범죄경력, 직업, 자격, 소속정당·단체

23) 김연태, 『치안정보의 효율적인 관리방안에 대한 연구』(치안연구소, 2000), 69쪽.

등), 경제관계(재산상황, 소득, 채권채무관계 등), 생활·가정·신분관계(성명, 주소, 본적, 가족관계, 출생지, 본관 등) 등을 포함하고 있다.²⁴⁾

경찰의 정보활동에 있어 가장 민감한 사안이며 문제를 야기할 수 있는 정보가 바로 특정개인에 관한 정보이다. 정보기술의 발전에 따라서 새로운 유형의 기본권 제한이 발생하고 있어도, 헌법을 포함한 법규정과 법제도가 아직 이를 충분히 대처하지 못하고 있는 실정이다.

이처럼 경찰의 정보활동은 다양한 영역에서 광범위하게 행해지고 있지만, 경찰의 정보 수집·처리활동과 관련하여 법률상 주된 논의의 대상이 되는 것은 개인관련 정보이다.

국가기관의 효율적인 업무 수행을 위해서 개인정보를 포함한 정보의 수집 및 활용이 반드시 필요불가결하다. 경찰은 각종 위협으로부터 개인이나 대중을 효과적으로 보호하기 위하여, 위협 유무를 신속·정확하게 예측·판단하고 나아가 위협의 발생을 방지하거나 그에 대비하기 위한 정보의 수집·활용이 필수적이다.

경찰의 정보활동에 대한 문제를 제기하는 것은 개인정보가 수집되고, 저장되어, 축적되며, 대조되며, 제공된다는 점이다. 경찰의 개인정보 수집 및 처리는 오용되고 남용되었을 때 당사자의 기본권을 심각하게 침해할 수 있는 우려를 낳고 있다.

러한 과정에서 2005년 5월 26일 헌법재판소는 지문날인에 관한 주민등록법 시행령조령과 경찰청장의 지문보관 등 행위에 관한 헌법소원에서, 새로운 독자적 기본권으로서 '개인정보자기결정권'을 헌법적으로 승인하였다.²⁵⁾ 교육정보시스템(NEIS)에 개인정보를 보유하는 행위 등에 관한 헌법소원에서도 이러한 태도는 유지되었다.²⁶⁾

24) 위의 책.

25) 헌재 2005. 5. 26, 99헌마513등, 판례집 17-1, 668쪽 이하.

이러한 과정을 통해 개인정보자기결정권은 헌법상 기본권의 하나로 자리잡게 되었다. 자기에 관한 정보가 언제 어디에 어떻게 수집되고 처리되는지에 대하여 개인은 알 권리가 있으며, 개인정보를 주체적으로 관리할 수 있는 지위가 보장되어야 한다는 것이다. 그러나 한편으로 개인은 사회공동체의 구성원으로서 관련성과 구속성 때문에 자신의 개인정보에 대한 절대적이고 무제한적인 지배권을 갖는 건 아니며, 법에 근거한 개인정보자기결정권을 보장받는 것처럼, 또한 법에 근거하여 적법하고 정당한 제한은 받아들여져야 한다.

따라서 이러한 경찰의 정보활동은 범죄자들의 보호법익에 대한 다양한 방식의 교란, 범죄의 새로운 실현 양태는 공공의 안녕 또는 질서에 대한 위협의 방지를 위해 효과적인 정보의 수집 및 처리 등 예방정보활동이 요청되고 있다.

IV. 경찰정보활동체계의 발전 방안

1. 법과 제도의 개선

경찰의 정보 수집과 보고에 이르는 정보처리과정은 경찰관직무집행법과 자체적인 행정규칙에 근거하여 이루어져왔다. 정보활동은 경찰업무의 효과적이며 신속한 수행을 위해 개인에 관한 정보를 수집하고 있다. 정보활동과 충돌할 수 있는 개인정보 수집은 개인정보자기결정권에 대한 제한을 가져올 수 있으므로 일반 시민들이 규범의 내용을 명확하게 인식할 수 있도록 경찰관직무집행법에 경찰의 정보활동에 대한 자세한 규율이 제시되어야만 법적 시비를 줄일 수 있을 것이다.

26) 현재 2005. 7. 21, 2003헌마282등, 공보 제107호, 949쪽 이하.

개인정보의 보호는 그 자체로서 이미 보호받을 가치가 있다. 개인의 정보자기결정권은 ‘공공기관의 개인정보보호에 관한 법률’과, ‘정보통신망 이용촉진 및 정보보호에 관한 법률’에서 일부 영역에 관한 개인정보 보호만을 규정하고 있을 뿐이다. 정보보호법은 컴퓨터로 처리되는 공공기관 등의 개인정보에 관한 사항만을 규율하고 있고, 경찰의 정보처리의 극히 제한적인 부분만을 이 법을 통하여 규율하고 있다.

개인의 정보를 보호하기 위해서는 개인정보보호법의 조속한 입법 추진이 필요할 것이다. 경찰이 수집한 개인정보 외에 인터넷에서 범람하는 각종 개인정보 유출로 인한 당사자의 피해는 실로 엄청난 정도로 크다. 이러한 개인정보 유출로 일반시민들은 각종 범죄의 표적 대상이 되고 있다.

행자부가 올해 개정한 공공기관의 개인정보보호에 관한 법률에서도 CCTV 관련 규정도 미비점이 너무 많다. 현재 4000개의 범죄예방용 CCTV를 포함하여 7만여개 정도가 설치되었는데, 범죄예방이라는 인식보다는 사생활을 침해할 수 있는 감시용이라는 인식도 지니고 있다.

앞으로 우리나라에서도 독일의 경우처럼 경찰의 정보처리에 대한 자세하고 구체적인 규율을 두는 것이 필요할 것이다.²⁷⁾

특히 경찰의 정보활동은 위험을 예측하여 위험을 효과적으로 방지하기 위한 활동이라는 점을 주목하여, 공공의 안녕·질서에 대한 위험방지라는 직무범위 내에서 범죄에 대한 예방적 대처나 장래의 위험 방지를 위한 준비로서 개인정보의 수집 및 활용이 이루어질 수 있도록 법률로 구체적으로 규정해야 한다.

또한 경찰법에서는 개인정보의 수집·활용이 공공의 안녕이나 질서 유지 및 국민의 생명, 신체, 자유에 대한 위험을 방지하기 위해서만 이루어질 수 있음

27) 김연태, 『정보의 자기결정권과 경찰의 정보관리』 (치안연구소, 2000), 100쪽,

을 우선 명시하고, 개별적인 수권규정들을 통하여 목적과 범위를 명시하여 경찰의 정보활동이 이루어질 수 있음을 규정하여야 한다. 입법자는 정보처리를 위해 필요한 조치들을 형태별로 개별 기능에 따라 명확하게 규율하여야 한다.

경찰에 의한 개인정보의 수집은 물론 필요한 범위 내에서 이루어져야 한다. 개인정보보호법은 보유와 관련하여 이를 규정하고 있으나, 수집에도 이러한 원칙이 관철되어야 한다. 또한 수집되는 정보의 내용에 대한 규정도 필요할 것이다.

그러나 성범죄의 예방적 대처의 경우처럼 정보의 수집과 활용이 완전히 포기될 수 없으므로, 예외적으로 불가피한 경우에는 보다 더 세부적으로 구체적으로 규정하여야 할 것이다.

경찰작용과 관련해 위험방지, 예방적 범죄 대처와 수사의 직무 수행에 필요한 정보처리의 권한이 개별적으로 입법화되어야 할 것이다.

2. 정보처리과정의 개선

정보처리절차는 정보의 수집, 정보 자료의 평가 및 저장, 정보 분석, 정보생산 이후에 정보의 배포와 정보의 재평가, 그리고 보안 등의 과정을 거치게 된다.

먼저 정보수집에 대한 명확한 수권규정을 두어 수집시 발생할 수 있는 인권 침해 가능성으로 인한 법적 충돌을 방지해야 한다. 일반적 수권에 의한 개인정보의 수집으로는 경찰의 심문, 신원확인, 신분증명서 심사, 감식조치, 소환, 구인, 신문 등을 통해 이루어진다. 특별수권에 의한 개인정보수집은 장기적 관찰, 공개행사와 집회시 정보수집, 정보기술적 수단을 통한 은밀한 정보수집, 제3자를 통한 수집 및 감시 등을 통해 이루어질 수 있다.

따라서 경찰은 위협 방지 임무의 수행을 위하여 필요한 경우 개인정보를 수집할 수 있는 수권조항의 형식으로 규정하고, 정보수집의 대상자 및 정보수집의 종류와 형태 등 기본적인 범위와 요건은 법률에서 규정되어야 할 것이다.

법적 명확성의 관점에서 당사자의 정보제공의무의 요건에 대하여도 규정하는 것이 바람직하다. 당사자의 자유로운 진술에 의하여 정보를 수집하는 것은 침해에 해당하지 않으므로 이를 위하여 수권규정이 필요하지 않으나, 당사자에 대한 정보를 제3자로부터 수집하는 것은 개인정보자기결정권의 제한 사항이므로 수권규정이 있어야 한다.²⁸⁾

경찰의 정보수집활동에서 다음과 같은 몇가지 원칙들이 고려되어야 할 것이다. 먼저 개인정보의 수집은 정보주체의 동의에 의해 원칙적으로 이루어져야 할 것이다. 정보수집시 당사자는 정보제공의 의무나 정보수집에 자발적인 동조 여부 사항에 대하여 알고 있어야 한다. 당사자가 목적 구속의 원칙과 목적명확화의 원칙하에서 자기에 대한 정보수집의 목적과 범위에 대하여 알고 동의하여야 한다.

개인정보의 처리과정에 있어서도 정보수집시의 특정된 목적과 일치되게 이용되도록 해야 한다. 공공기관의 개인정보보호에 관한 법률 제1조(목적)에서는 “이 법은 공공기관의 컴퓨터·폐쇄회로 텔레비전 등 정보의 처리 또는 송·수신 기능을 가진 장치에 의하여 처리되는 개인정보의 보호를 위하여 그 취급에 관하여 필요한 사항을 정함으로써 공공업무의 적정한 수행을 도모함과 아울러 국민의 권리와 이익을 보호함을 목적으로 한다”고 명시하고 있다.²⁹⁾

개인정보를 수집 내지 보유의 목적과 다른 용도에 활용하였을 때에는 개인

28) 김연태, 위의 책, 111쪽.

29) 공공기관의 개인정보보호에 관한 법률(법률 제8448호 법제명변경 및 일부개정 2007. 05. 17)

정보자기결정권에 충돌을 야기한다. 별도로 개인 당사자의 동의나 법적 근거가 있는 경우를 제외하고는 목적 외의 이용은 원칙적으로 금지되어야 할 것이다.

때로는 정보기관이 자체의 보유 정보만으로 직무를 충분히 수행하기 어려운 경우 공유된 종합정보시스템을 통하여 다른 유관기관의 정보 자료를 활용하였을 때 한계와 책임 여부를 명확히 하여야 할 것이다. 개인정보에 대한 목적 구속의 원칙은 철저히 적용되어 당초의 목적과 달리 그 정보를 다른 기관으로 전달하려면 별도의 목적이 법률에 정해져 있거나 정보주체에게 그 취지를 다시 설명하여 동의를 얻어야 할 것이다. 공유정보에 대해서도 필요한 최소한도로 사전에 명백하게 규정된 목적을 위한 정보처리만이 허용된다는 목적구속의 원칙이 적용되어야 한다. 컴퓨터전산망의 연결을 통한 행정기관간의 개인정보의 공유 확대는 남용을 가져올 수 있으므로, 공유된 개인정보의 활용에 대해서는 그 사유와 목적, 접속기관, 정보의 종류 등에 관하여 서면으로 기록하여 통제기관의 감독을 철저하게 받도록 할 필요가 있다.

특별히 다른 기관으로부터 제공된 정보가 위험 방지를 위하여 없어서는 안되며, 다른 방법으로는 전혀 적시에 얻을 수 없거나 막대한 비용·노력에 의하여만 얻을 수 있는 경우에 한하여 목적구속 원칙의 예외가 인정될 수 있을 것이다.

개인정보자기결정권의 보장에 있어서 자신에 관한 정보가 어떤 법적 근거에서 어떤 목적으로 어떤 기관에 의해 어떻게 이용되는지 정보주체가 명확하게 인식할 수 있도록 하는 것은 필수적이다. 법률상 예외적으로 목적 외의 공동이용이나 타기관제공이 허용되는 경우라 하더라도 적어도 정보주체에게 그 제공에 관련된 사항들을 일정기간 내에 통보하도록 하는 것이 바람직하다.

제3자로부터의 정보수집은 당사자로부터 정보를 수집하는 것이 불가능하게

나 경찰의 직무수행을 위협하게 하는 경우와 같이 특별히 중요한 사유가 있는 경우에만 고려되어야 하며, 비례원칙의 적용되어야 한다.³⁰⁾

수집된 부분적인 정보가 취합을 통하여 특정한 개인의 전체적인 인격체를 파악하는 것이 가능하며, 이러한 상태로 국가의 정보자료로 저장되는 것은 인권 탄압의 사례로 제시될 수 있으므로 금지되어야 한다.

공공목적을 위하여 개인정보가 제공되는 경우에도 익명성이 보장되어야 한다.

은밀한 정보수집은 경찰직무 수행이 거의 불가능해진다거나 비공개에 의한 정보수집이 예외적으로 관련자의 이익에 합치되는 경우에만 고려될 수 있다. 앞으로는 공개정보를 통한 정보수집을 확대하여야 한다.

정보처리절차과정에서 개인의 권리를 실효적으로 보장하기 위하여 설명의무를 통해 정보주체에게 법적 근거를 제시하도록 규정하여야 할 것이고, 정보주체가 개인정보의 수집에 대한 통지를 받을 수 있도록 하며, 이의제기 또는 열람청구, 정정청구 등에 관한 충분한 설명을 통하여 그 처리과정에 본인의 의사를 반영할 수 있도록 하여야 할 것이다.

개인에게는 자신에 관한 어떠한 정보가 보관되고 이용되고 있는가를 알 수 있는 장치가 있어야 한다. 자신의 정보가 올바르게 처리되고 있는가에 대해서 열람청구권을 통해 필요한 경우 정정할 수 있도록 보장되어야 할 것이다.

공개된 행사, 모임 및 집회에서 필름 및 녹화·녹음테이프와 그로부터 수집한 개인정보는 형사소추 또는 질서위반행위의 조사를 위하여 필요한 경우와 법적 분쟁의 대상이 되는 경우를 제외하고는 규정기간이 지난 후에는 삭제되어야 할 것이다.³¹⁾

위에서 지금까지 논의한 것처럼, 개인정보에 대하여 국민은 개인정보자기결

30) 김연태, 앞의 책, 112쪽.

31) 위의 책, 114쪽.

정권을 지니고 있다. 앞으로 정보처리과정의 개선을 위해서는 먼저 정보수집 단계에서는 수집동의권, 설명청구권, 민감한 개인정보의 수집 금지, 익명권을, 정보보관단계에서는 열람청구권, 정정청구권, 삭제·차단청구권을, 정보이용과 제공단계에서는 중단청구권, 추가적 동의권, 정보공개청구권 등을 통해 정보 처리과정에 직접 개입할 수 있도록 법적 제도적 장치가 갖추어져야 할 것이다. 또한 이러한 개인정보자기결정권을 제한하기 위해서는 규범의 명백성, 비례의 원칙, 목적기속의 원칙, 정보의 권력분립의 원칙 등이 철저하게 적용되어야 하며, 개인정보 수집시에도 필요성의 원칙, 직접성의 원칙, 공개성의 원칙, 고지의무의 원칙, 목적구속성의 원칙, 비례성의 원칙 등이 고려된 입법화가 이루어져야 할 것이다.

3. 종합정보활동체계로의 발전

경찰정보는 주로 상황정보에 치중 되어 왔다. 이는 경찰의 오래된 업무상 전통으로 일선 경찰서 정보관들이 상황정보에 치중하는 것은 노사분규나 집단민원, 학생·재야단체 등에서 불법집회·시위 등을 야기할 때 일선 경찰서에서는 상황에 대한 모든 것을 책임져야 하기 때문이다. 이러한 경찰의 상황정보 치중으로부터 정책정보로의 전환이 필요하다.

상황정보는 갈등의 조정 없이 권위적 정책과정에서 필연적으로 발생하는 현장상황이며 그 부분에 대한 분석을 통해 갈등을 예방하고 조정하는 「예방적 상황정보」 개념으로 접근해 보면 정책정보와 상황정보는 동전의 양면과도 같은 관계라 볼 수 있다.

경찰정보기능은 전국에 고루 분포되어 있는 조직망을 통하여 정책이 결정되어 집행되고 평가되는 과정에서 이익집단간 갈등·집단민원이나 노사간 대립

등 정보수요가 급증하고 있어 이러한 집단사태를 예방하고 대안을 제시하는 정책정보 발굴이 절실하다.

현재의 정보활동체계는 증가하는 정보수요를 충족시키기에는 역부족이며, 인력증원도 우선순위에서 밀려있다. 정보업무를 정보환경 속에서 종합정보체계로 발전시켜 정책·기획정보 기능을 활성화하며 공유의 폭을 확장해 나가야 할 것이다.

다른 경찰업무와의 업무 협조 시스템도 보완되어야 할 것이다. 경찰종합정보체계를 구축하기 위해서는 정보통합 데이터베이스의 구축, 행정업무 자동화, 구축된 정보 인프라를 활용한 종합정보체계로 전환될 수 있을 것이다.

정책정보기능 전문화와 효율적인 업무수행을 위해 정책정보기능의 직제화도 고려하여야 한다.

일선 현장에서 사회적 쟁점이 되고 있는 주요 정보가 수집되면 이를 확인하고 분석하여 가치 있는 정보 보고를 생산해 낼 수 있는 전담인력을 확보함으로써 정보의 질을 높이며, 이를 토대로 장기적으로 전문화된 정보간부를 양성할 수 있을 것이다.

공개정보의 활성화에 따라 이를 대비한 제도적 차원의 준비가 이루어져야 한다.

정보분석에 활용하는 공개정보 자료 가운데는 방대한 인터넷 정보자료를 비롯하여, 신문, 잡지, 책자 등 단행본, TV, 라디오, 전화번호부, 고속도로지도, 역사·지리 관련서적, 주요인사의 연설문, 자서전, 정부 및 국제기구의 간행물, 각종 간행물 등을 활용할 수 있다. 또한 정부 부처에서 발간하는 정책발표자료나 연차보고서, 정책기본계획, 통계연보, 실태조사 보고서 등 공기록과 공문서 등은 정부정책의 기본방향을 이해하는데 매우 유용한 자료이다. 정부출연 연구소에서 발간한 연구보고서, 주요 정책보고서 등은 국내외 사회과학 관련

연구동향에 대한 자료도 주요한 정보취득원이다. 또한 시민의 고소와 고발, 진정서, 투서, 풍문 등을 통해서도 주요 정보를 취득할 수 있을 것이다.

가치있는 공개정보를 광범위하게 발굴하고, 미흡한 부분에 대해서는 여러 통로로 정보량을 확대 수집하여야 할 것이다.

현재 첩보는 도처에 널려 있다. 그러나 어떻게 이것을 활용하여 질 높은 정보로 생산할 수 있는가하는 문제는 정보조직의 존재 이유요 목적이다.

이러한 공개정보에 대한 체계적인 자료 관리기법을 개발하는 방안을 구축하여야 한다. 자료교환 표준, 전자문서 표준, 이미지 표준, 정보서비스 등에 대한 표준화 작업과 함께 이와 연관된 경찰업무의 적용성을 높여나가야 할 것이다. 즉 수집된 정보를 관리하고 그림이나 사진 등 멀티 미디어 형태의 자료들을 활용할 수 있도록 데이터베이스의 구축과 과거의 데이터를 함께 관리함으로써 의사결정을 지원해 줄 수 있는 소프트웨어를 개발하여야 한다. 또한 새로운 과학적 수단인 CCTV와 같은 자동화된 정보처리장치, 유전자 지문³²⁾, 생체인식기술 등을 통한 새로운 영역에서의 광범위한 정보수집을 가능케할 것이다. 다양한 정보 인프라를 통해 수집된 정보는 기관간에 상호 교환하여 각 자료의 관련 여부를 조사하여 압축하는 다각적인 종합정보관리시스템으로 구축되어 활용되어질 것이다.

V. 결론

다양한 범죄로부터 국민의 생명과 안전을 보호하고, 국민의 만족과 감동을

32) 'CSI'라는 과학수사드라마가 DNA를 활용한 유전자 수사기법을 잘 보여주고 있다.

줄 수 있는 치안서비스를 제공하기 위해서는 기존의 소극적 치안활동을 벗어나, 적극적이고 사전예방적인 치안활동이 이루어져야 한다. 이를 위한 정보경찰의 정보활동도 예방적 차원에서 신속하고도 효과적으로 이루어져야 한다.

우리의 정보 현장은 인터넷을 통해 다양하고도 방대한 공개정보자료가 넘쳐나고, 정부부처가 아닌 다른 기관 및 민간부분의 정보수집과 분석 능력의 향상 등으로 인해 이른바 치열한 정보경쟁이 전개되고 있다. 전자정부³³⁾를 추구하고 있는 시점에서 경찰의 정보조직도 한정된 인력과 예산을 집중하여 다른 정부기관보다 앞서 경찰행정을 혁신하고 치안정보서비스의 질적 수준을 높여야 한다. 앞으로 정보조직의 혁신을 통해 기존의 가치나 제도, 관행들을 창조적으로 파괴하고 개인의 자유와 평등, 그리고 인권의 강조, 분권적 권한의 분산 및 수평적·공간적 관계의 형성 등 정보사회에 걸맞는 새로운 정보질서를 창출해야 할 것이다. 경찰은 인권경찰로서의 소명을 다하기 위해 인권보호종합추진계획(1004 PROJECT)³⁴⁾ 등 인권수호를 위한 인프라를 확충하고 남영동 보안분실을 인권기념관으로 건립키로 하는 등 인권을 최고의 이념으로 하는 치안행정 구현을 추구하고 CI개발과 과거사 진상규명 등을 진행하고 있다.

이러한 추세와 변화에 발맞추어 정보조직과 그 기능도 더욱 더 새롭게 모색되어야 할 것이다. 경찰정보조직은 정권안보 차원이 아닌 개개인의 인권보호를 위한 활동에 더욱 충실해야 한다. 은밀한 정보활동이 아닌 공개된 정

33) 행정자치부에서는 “전자 정부란 정보통신 기술을 활용하여 행정 활동의 모든 과정을 혁신함으로써 정부의 고객인 국민과 기업에서 제공하는 각종 서비스와 정보를 손쉽게 이용할 수 있도록 하고 행정 및 정부 활동의 생산성을 향상시켜 한반도의 지식 정보화를 선도할 수 있는 정부를 재창출 하는 것”으로 정의하고 있다. 이러한 전자정부라는 개념중 가장 일반적으로 폭 넓게 이해되고 있는 것은 대부분의 업무를 컴퓨터, 인터넷, 데이터베이스, 네트워크 등 정보통신 기술과 기기를 활용하여 처리 하는 정부를 의미하고 있다.

34) 경찰청, 『2006 경찰백서』(경찰청, 2006), 287-307쪽.

보활동을 비롯하여, 정보활동 자체가 철저하게 법률적 뒷받침에 근거한 정보활동으로 전환되어야 할 것이다. 정보처리과정을 위한 프로그램 개발을 비롯하여, 무엇보다 체계적인 정보교육을 통한 정보관의 전문성이 확보되어야 할 것이다.

정보경찰은 이해관계와 편견을 버리고 임무에 임해야 한다. 정보관은 금년과 같은 대선 시기에 특히 정치와 관련한 민감한 정보 수집을 수행하다 보면, 정치적 배경을 통한 승진 유혹에 빠질 수도 있으나, 철저히 정치적 중립을 유지하여야 한다. 정보경찰의 모든 정보활동은 오직 국민을 위해서 일한다는 생각과 자부심으로 임해야 할 것이다.

한편으로 국민은 개인정보 보호를 주장하고 있으며, 경찰의 정보활동에 대한 통제 요구와 정보공개 주장 등도 높아져 가고 있다. 국민은 ‘공공기관의 정보공개에 관한 법률시행령’을 통해 국가가 보유한 정보에 접근하여 그것을 이용할 수 있도록 정보공개청구권을 보장하고, 국가에 대하여 정보공개의무를 책임지게 하고 있다.

국민이 정보 인권에 지대한 관심을 갖고 있는 상황에서 정보경찰은 국민의 신뢰와 존경을 받는 인권경찰을 지향하며, 정보활동의 한계를 명확히 인식하고 활동하여야 한다.

앞으로 경찰종합정보체계의 확대 발전을 통하여 경찰 정보업무의 효율성과 생산성을 높이는 것은 국가경쟁력을 향상시키고 나아가 국민의 삶의 질을 증대시키는 방향으로 작용하게 될 것이다.

〈참고문헌〉

- 경찰대학, 『경찰정보론』 (경찰대학, 2004)
- 경찰청, 『2006 경찰백서』 (경찰청, 2006)
- 권기현, 『정보사회의 논리』 (서울: 나남출판, 1997)
- 길준규, 『정보사회에서의 개인정보보호』 (광주: 호남대학교출판부, 2004)
- 김연태, 『치안정보의 효율적인 관리방안에 대한 연구』 (치안연구소, 2000)
- 김현성, 『통일과도기 치안수요예측과 경찰대응방안 연구』 (치안연구소, 1998)
- 박기륜, 『통일한국 경찰론』 (육서당, 1999)
- 박주원, 『범죄정보체계론』 (수사연구사, 2003)
- 안문석, 『정보체계론』 (서울: 학원사, 1999)
- 이상안, 『신경찰행정학』 (서울: 대명출판사, 1999)
- 이상원, 『범죄예방론』 (서울: 대명출판사, 2005)
- 이상현 외, 『향후 치안수요 변화에 따른 적정 경찰인력규모에 관한 연구』 (치안연구소, 2002)
- 이황우, 『경찰행정학』 (서울: 법문사, 2003)
- 임상곤, 『정보분석론』 (서울: 백산출판사, 2003)
- 조준현, 『범죄학』 (서울: 법문사, 2005)
- 한상범·이성호, 『경찰과 인권』 (서울 패스앤패스, 2005)

책임연구보고서 2007-22

경찰의 효과적인 예방정보활동 연구

2007년 12월 발행

발행처 : 치안정책연구소
경기도 용인시 기흥구 언남동 1길 29

이 책의 무단 복제를 금합니다.

이 책자에 게재된 내용은 연구자 개인의 의견이며
치안정책연구소 공식견해가 아님을 밝혀드립니다.



Police Science Institute