

**지역경찰제 하에서의 효율적
범죄대응체계 구축방안**

A Study on Establishment of Efficient Crime Response System
in the Community Policing Area

**지역경찰제 하에서의 효율적
범죄대응체계 구축방안**

A Study on Establishment of Efficient Crime Response System
in the Community Policing Area

치안정책연구소 범죄수사연구실

연구관 정웅

목차

I. 서론

1. 연구의 목적
2. 연구의 방법 및 범위

II. 지역경찰제의 이론과 운용

1. 지역경찰의 이론구상과 외국사례
2. 우리나라 지역경찰의 도입과 운영체계

III. 치안서비스 수요증가와 소비의 과밀화

1. 도시개발과 치안수요의 증가
2. 치안서비스 공급 정체와 소비의 과밀화

IV. 효율적 범죄대응체계 구축방안

1. 협력치안 제도화 모델
2. 예산제약과 범죄대응 효율화 매트릭스
3. 범죄대응체계 구축방안

V. 결론

참고문헌

1. 서론

1. 연구의 목적

우리나라는 2003년 10월부터 전국적으로 기존의 파출소를 순찰지구대로 재편하여 지역경찰제를 도입하고 이를 시행해오고 있다. 지역경찰제는 방법능력의 개선 및 순찰효과의 증진, 인력·재정·시설 및 장비 등 방법자원을 효율적으로 운영하고 집단적인 범죄 등에 기동성 있게 대처하기 위한 목적에서 고안(design)된 제도이다. 지역경찰제를 조직 면에서 구체적으로 보면 이는 인구, 면적, 행정구역과 사건사고의 발생상황 등 지역실정을 종합적으로 고려 3~4개 파출소를 통합하여 지구대를 편성하여 운영하고자 하는 취지에서 출발하였다. 그리고 기존의 파출소에는 민원담당관이라는 봉사전담경찰관을 배치시켜 치안서비스를 강화하기 위해 치안센터로 변경하여 운영을 시작하였다. 그 결과 시행 다음 해인 2004년 12월말에는 866개 순찰지구대, 1,865개 치안센터, 214개 특수파출소가 편성되고 근무인원은 39,790명에 달하게 되었다. 이후 지역경찰 조직 및 명칭변경 등의 과정을 거치며 2008년 10월 현재에는 전국 239개 경찰서 아래 813개의 지구대가 설치, 운영되고 있다.¹⁾

한편 이러한 제도 변화에도 불구하고 우리나라는 지속적 경제성장과 도시개발에 따라 범죄위험 및 치안수요가 지속적으로 확대되고 있다. 더욱이 최근에는 수도권지역을 중심으로 인구집중이 심화되면서 이들 지역이 다양한 범죄발생위험에 노출되고 있으며 관내 치안수요 또한 급증하는 추세에 있다. 본 연구는 이러한 경제성장 및 도시개발에 따른 수도권 지역

1) 사이버경찰청, 「통계자료실」 http://www.police.go.kr/infodata/pds_07_totalpds_01_04.jsp(검색일: 2008. 11. 15).

주민의 치안서비스 욕구를 충족시키고 향후 자치경찰제 아래 지역사회 경찰활동(community policing)의 활성화에 대비하면서, 경제적 효율성을 함축한 범죄대응체계 구축방안을 모색하는데 그 목적이 있다.

2. 연구의 방법 및 글의 순서

본 연구는 제도 정비 여하에 따라 상이한 치안성과(policing performance)를 초래할 수 있다는 시각에서, 합리적 선택에 기반한 신제도주의(rational choice new institutionalism) 연구방법에 의해 효율적 범죄대응 및 치안서비스 확보방안에 대한 연구를 진행하려 한다. 신제도주의 이론에 의할 때, 한 시스템의 성과는 신고전주의적 생산함수 이외에도 거래비용의 존재를 감안하는 조직·제도의 함수이기도 하며, 조직적·제도적 변수의 성공적 선택 여부에 따라 시스템의 성과가 크게 달라지게 되는 결과를 초래한다.

신제도주의 하에서 논의되는 제도(institution)의 개념은 다양하게 정의될 수 있겠으나 본 연구에서는 제도를 규칙(rule)과 같은 의미로 매우 한정적으로 파악하는 견해(Ostrom, 1986)보다는, “인간 상호관계의 틀을 형성하는 제약조건”으로 넓게 파악하는 견해(North, 1990)를 원용하고자 한다. 본 연구가 이처럼 넓은 의미의 제도 개념에서 출발하여 범죄대응을 위한 협력치안 제도화 모델과 치안서비스 확보방안을 구상하려는 이유는 효율적 치안서비스 공급의 제도화가 지역경찰뿐만 아니라 지역 유관기관, 민간 시큐리티 업체 및 주민 등 다수 이해관계자들의 참여와 상호협조가 동반되는 하나의 동태적 과정으로서 그 협력상 발생하는 문제들이 반드시 강제적 기속력을 갖는 공식적 제도만으로 해결되어나갈 수 없는 측면이 있다고 보기 때문이다.

본 연구의 범위는 경제성장과 도시개발에 따라 치안수요가 지속적으로

확대되고 있는 수도권지역 중에서도 인구집중이 심화되고 있는 용인시의 사례에 초점을 두고자 하며, 효율성을 함축한 범죄대응체계 구축방안을 추구하되 구체적이고 세밀한 실천 프로그램의 모색보다는 기존에 논의되어 왔던 순찰시스템 개선, 환경설계에 의한 범죄예방, 자율방범대 활성화, 민간경비 등을 지역경찰 범죄대응 효율화 매트릭스 차원에서 종합적으로 재검토하는 단계에 한정하고자 한다.

이에 따라 본 연구는 먼저 II장에서 지역경찰의 이론과 운용체계를 살펴보고 III장에서는 치안서비스에 대한 수요증가와 소비의 과밀현상의 사례를 용인지역을 중심으로 살펴본 뒤, IV장에서는 지역경찰의 효율적 범죄대응 모색으로 협력치안 제도화 모델, 효율화 매트릭스, 지역경찰 순찰시스템(patrol system)의 개선, 자치단체 등 유관기관과 협력에 기초한 환경설계에 의한 범죄예방(CPTED), 주민참여에 의한 자율방범조직 활성화, 민간경비 역할의 제고 방안을 고찰해 보고자 한다.

II. 지역경찰제의 이론과 운용

1. 지역경찰의 이론구상과 외국사례

1) 이론적 기초: 지역사회 경찰활동의 개념과 특성

지역사회 경찰활동의 개념은 명확하지 않지만 일반적으로 경찰과 지역사회의 상호협력관계를 강화하여 범죄를 포함한 지역의 문제를 해결하고자 하는 것으로 도보순찰, 작은 방법소(ministations), 지역사회 조직화(community organizing) 등을 포괄하는 개념이다. 이 접근 방법은 최근 미국의 경찰활동 개혁안의 하나로서 1980년대 후반부터 많은 경찰국에서 실시하고 있다. 지역사회 경찰활동은 무작위 순찰과 빠른 대응전략을 강조하는 전통적 경찰활동이 그 한계를 드러냄에 따라 대두된 것이다. 특히 전통적 경찰활동은 경찰과 지역주민의 유대를 형성하지 못했을 뿐만 아니라 오히려 악화시킨 측면이 있는 것으로 나타났다(노호래, 2006: 9-13).

일본의 아쓰미 도요 교수는 地域警察活動(Community Policing)이라 함은 英·美의 용어로서 그 용어에는 약간 애매한 내용 즉 철학, 이념, 즉 영어에서 말하는 'philosophy'의 차원이 포함되어 있다고 한다. 이것은 구체적인 경찰활동(policing)에 관한 방책이나 계획, 프로그램이 아니다. 더구나 범죄원인론도 아니고 또 지역사회(community) 즉 지역 등의 공동체에 경찰활동의 일부를 단지 떠맡기려고 하는 것도 아니다. 오히려 지역사회의 사회통제기능을 살아나게 하는 것 즉 사람들을 정신적으로 연대시키는 기능을 담당하도록 '복원'하는 것을 志向하고 示唆하는 개념이 '地域警察活動'이라고 불리는 것이다. 이 공동체를 제1차 사회통제기구에 회복시키기 위하여 경찰을 중심으로 하는 법집행기관이 위에서 아래까지 총체적으로 무엇인가 가능한 것을 해보자고 하는 방향을 지시하

는 개념이 바로 ‘地域警察活動’이다. 오늘날 英·美에서 地域警察活動이 강조되는 이유는 지역사회의 쇠퇴와 사회통제기능의 상실을 낳은 사회의 도시화·익명화·개인의 원자화에 있다고 한다.

레더렛(Louis A. Radelet)과 카터(David L. Carter)는 지역사회 경찰활동을 다양한 용어로 표현하고 있는데, 그러한 용어들로는 문제지향경찰활동(Problem-Oriented Policing; POP), 지역사회문제지향경찰활동(Community Problem-Oriented Policing; CPOP), 이웃지향경찰활동(Neighborhood-Oriented Policing; NOP), 경찰지역대표자(Police Area Representatives; PAR), 시민지향법집행(Citizen-Oriented Police Enforcement; COPE), 경찰활동 실험구역(Experimental Policing District; EPD), 이웃도보순찰(Neighborhood Foot Patrol), 지역사회도보순찰(Community Foot Patrol) 등 각 경찰기관들의 독특한 철학을 반영하는 많은 명칭들이 있다.

트로야노비치(Robert C. Trojanowicz)와 하덴(Hazel A. Harden)은 지역사회 경찰활동의 범주에 포함될 수 있는 프로그램을 다음과 같이 기술하고 있다. 즉 이러한 프로그램에는 이웃감시(Neighborhood Watch), 지역사회파출소(mini-and shipfront-Police stations), 지역사회와의 연락(liaison with gay communities), 여성과 아동에 대한 특별한 관심, 순찰경찰관의 가정방문, 경찰의 이미지개선을 위한 언론캠페인, 도보순찰, 마을경찰관(village constables), 아동들을 위한 안전한 가옥의 지정, 범죄의 공포축소전략, 지정순찰(directed patrol), 경찰이 후원하는 디스코와 운동경기, 기마순찰, 시민들로 구성된 보조경찰의 창설 등을 지적한다. 이와 같이 지역사회 경찰활동의 범주에 포함되는 프로그램이 너무나 광범위하기 때문에 각 경찰기관은 최소한 1가지 이상의 지역사회 경찰활동 프로그램을 실행하고 있다고 볼 수 있을 것이다(Trojanowicz and Harden, 1985: 8).

지역사회 경찰활동은 경찰과 지역사회 관계에 있어서 법집행과 질서유

지를 우선하는 경찰분위의 전통적 경찰활동의 한계를 극복하고 범죄에 대한 대응능력 증대는 물론 경찰과 주민의 공동노력을 통한 치안서비스의 향상을 모색하는 지역사회와 경찰의 공동대응모형이다.

이러한 지역사회 경찰활동의 주요 특성으로 다음과 같은 것들을 들 수 있다.

(1) 경찰과 지역사회는 상호성(reciprocity)을 토대로 책임과 권위를 공유하며 상호협력해야 한다. 이를 위해서는 지역주민을 조직화하는 일이 중요하다. 경찰은 지역주민과 밀접히 상호작용함으로써 지역문제는 물론 경찰에 대한 지역주민의 태도, 범죄에 대한 두려움감소 등의 효과를 기대할 수 있다.

(2) 경찰활동은 지역의 분권화를 통하여 이루어진다. 지역사회의 경찰 서비스에 대한 수요와 관심사는 지역사회의 특성에 따라 다양하다. 그리고 경찰관은 자유롭게 다양한 관심사에 대응해야 한다. 지역사회 경찰활동은 경찰서비스를 분권화해서 경찰관을 그들이 봉사하는 지역사회에 근접시키는 것이다. 디트로이트, 미시간에서는 이를 위한 수단으로 52개의 ministration을 설치하였다. 여기에 근무하는 경찰관들은 서비스 콜에 대한 책임을 지지 않는 경찰관이 배치된다. 이들의 주요 임무는 지역사회의 범죄를 예방하는 것이다. 이곳의 경찰관들은 시민들을 도와주고, 지역사회 회의에 참여하여 범죄예방 정보를 알려주고 도보와 순찰차를 이용하여 순찰활동을 하며, 지역주민들의 욕구를 충족시켜주기 위하여 경찰 서비스를 제공하는 기능을 수행한다. 휴스턴은 1983년에 Newark프로젝트의 일환으로 Storefront Community Centers가 도입되었다. 이러한 사업은 지역주민들에게 범죄에 대한 두려움뿐만 아니라 범죄에 관련된 인식을 변화시키는데 긍정적인 효과를 보았다고 한다. 그러나 경찰국과 ministration의 유기적인 협력관계를 유지하는 것이 문제로 대두되었다.

(3) 기존의 차량중심적인 서비스 요구에 대한 소극적인 순찰방법은 도보순찰과 문제해결지향적인 순찰활동으로 바뀌어야 한다. 도보순찰을 통

하여 경찰과 시민의 접촉을 강화한다.

(4) 지역사회 주민을 지향하는 순찰활동을 효과적으로 전개하기 위해서는 경찰관들로 하여금 순찰업무외의 행정적이고 지원적인 업무를 제거할 필요가 있다.

2) 지역경찰의 외국사례

(1) 일본의 지역경찰

일본경찰의 경우 地域警察運營規則(昭和40年6月19日 國家公安委員會規則第5號, 最終改正: 平成6年6月2日 國家公安委員會規則第14號), 제2조에 따르면 地域警察은 지역의 실태를 파악하고, 그 실태에 즉응하는 동시에 주민의 의견 및 요망에 부응하는 활동을 행함과 함께 시민의 일상생활에 있어서 항상 경계태세를 유지하고 모든 경찰사상(警察事象)에 즉응하는 활동을 행하고, 복잡한 시민의 일상생활의 안전과 평온을 확보하는 것을 임무로 한다(노호래, 2006: 14). 전항의 임무를 수행하기 위해서 지역경찰관은 지역을 담당하여 책임감을 가지고, 시민에게 적극적인 봉사를 행하고, 시민과 양호한 관계를 유지함과 함께, 관내의 실태를 정확하게 파악하려고 노력하지 않으면 안 된다고 규정하고 있다.

일본의 경찰조직은 국가경찰인 경찰청과 자치경찰인 도도부현(都道府縣) 경찰로 구성되어 있다. 일본의 자치경찰인 도도부현 경찰은 당해 도도부현의 구역 내에서 경찰행정을 수행하고, 지방재정법상 국고에서 지원해오는 일정 국고보조금을 제외하고는 필요한 경비를 해당 도도부현에서 자급하는 자치경찰이다. 단, 도쿄(東京)경시청은 자치경찰이면서도 국가경찰의 성격을 동시에 지닌다. 무엇보다 일본은 세계적으로 지역사회

경찰활동이 가장 체계적으로 이루어진 곳이라 할 수 있다.

지역경찰의 조직은 경찰청에 지역과, 각 관구경찰국(管區警察局)에 생활안전과, 각 도도부현 경찰에 지역과가 있고, 각 경찰서에도 지역과가 있다(석청호, 2003: 102). 경찰서 또는 경찰본부에는 자동차 순찰대를 두고 전체 순찰차를 통합하여 순찰활동을 실시하고 있다. 순찰활동은 주로 2인 순찰제이고 경찰서를 출발하여 2시간 근무를 원칙으로 하되 심야시간에는 3시간 연속근무를 실시하고 있다. 경찰서 지역과에는 우리나라의 파출소보다 소규모 형태의 고방(交番) 및 주재소가 설치되어 있다. 고방(交番)은 지역경찰의 강화를 위해 일본에서 지역경찰활동의 핵을 이루는 파출소 제도이다. 이는 지역사회와 밀접하게 연결되어 지역주민에게 방범지도·순회연락·안전교육·정보수집 등의 업무를 수행한다. 일본의 일선 경찰관은 서구의 긴급대응을 위한 기동순찰보다는 도보순찰, 자전거를 이용한 순찰을 하는데, 그렇다고 해서 자동차순찰을 배제하는 것은 아니다. 이렇게 시민에게 보이고 알리는 순찰을 강조하여 주간에는 시민에게 ‘보이는 순찰’을 실시하고, 야간에는 순찰카드를 이용하여 ‘알리는 순찰’을 하고 있다. 그리고 고방(交番)은 도시지역에 설치되어 치안수요에 따라 경찰관이 3교대로 근무하며, 주민의 접촉점으로서 범죄신고, 경찰관 지원요청, 방법심방 등 지역주민에게 다양한 치안서비스를 제공하면서 지역사회 중심적인 경찰활동을 실시하고 있다. 한편 주재소는 읍·면 지역을 중심으로 설치되어 있으며, 주택이 부속되어 순사 단독으로 근무하는 경찰관서의 하부기구이다. 이와 같이 고방(交番)과 주재소는 지역주민과의 협력 및 봉사활동에 중점을 두면서 지역치안상황 파악, 범죄예방 및 지역문제 해결, 지역주민의 범죄신고 접수 및 급박한 도움 요청에의 반응, 고민상담, 피해자 조언 등을 실시함으로써 일본의 지역사회 경찰활동의 토대를 이루고 있다.

일본경찰은 고방(交番)이 변화된 치안환경에 능동적으로 대응할 수 없음을 인정하고 1992년 4월 1일 종전의 ‘외근경찰관’의 명칭을 ‘지역경찰

관'으로 변경하였으며, 이어 6월 1일 '지역경찰관 쇄신을 위한 지침'을 만들어 지역경찰관이 그 본연의 역할과 기능을 충분히 수행할 수 있도록 종전의 외근경찰관체제를 대폭적으로 개혁하였다. 일본의 지역경찰제는 두 가지 형태로 운영되고 있다. 즉 2~3개의 고방(交番)을 통합하여 하나의 블록으로 만들고 블록내의 근무활동을 유기적으로 연계시켜 상호보완적인 근무시간의 책정, 합동순찰 등을 통해 블록내의 치안수요에 따라 일체적·조직적으로 운영하는 블록운영체제가 있다. 그리고 또 하나는 특정한 사건 혹은 특정한 시간대에 한하여 복수의 고방(交番) 등의 근무자를 1개소에 모아 운영하는 집중 운영체제가 있다. 이렇게 운영되고 있는 일본의 지역경찰제는 치안수요의 발생상황에 따라 인원 및 장비를 탄력적으로 운영할 수 있는 동시에 주민관계를 강화할 수 있다는 장점이 있는 것으로 평가된다(최응렬, 2005: 27-29).

(2) 미국의 지역경찰

미국의 경찰은 크게 연방경찰, 주경찰, 지방경찰로 나누어지나 그 형태가 매우 다양하므로 지역경찰운영에 관한 획일적인 기준을 찾아보기는 어렵다. 다만 도시경찰(metropolitan police)의 일반적인 조직구조를 보면 수사부서, 운영부서, 행정지원부서로 되어 있고, 이 중 운영부서(operation bureau) 하의 순찰지구대에서 범죄예방을 위한 순찰, 긴급신고시의 출동 등을 담당하고 있다(석청호, 2003: 100). 미국의 경찰행정조직 중에서 순찰활동을 주로 수행하는 조직은 지방경찰(municipal and local police)이다. 순찰업무를 담당하는 조직은 일반적으로 경찰국의 한 부서인 순찰부(patrol division, patrol bureau)에서 주로 담당하고 있다. 순찰부에서 근무하는 순찰경찰관은 교통, 수사업무를 담당하는 경우도 있으나 순찰기능에만 전념하고 있다.

미국의 순찰체제는 경찰서 중심의 광역순찰활동인 점에서 파출소를 기본 단위로 하여 비교적 작은 구역을 순찰하는 우리나라의 순찰활동체제와는 다르다고 할 수 있다. 또한 대부분 차량순찰을 중심으로 순찰을 실시하고 있으며, 도보순찰은 대도시에서 인구밀도가 높은 상가와 주거지역을 중심으로 실시되고 있다. 차량순찰은 1명이나 2명의 경찰관이 탑승하여 순찰활동을 하는 경우로 구분되는데, 1명의 경찰관이 순찰하는 형태가 일반적이다. 이는 인건비를 절감하여 더 많은 지역을 순찰할 수 있는 이점이 있는 반면, 시민이나 순찰경찰관에게 안정감을 심어주지는 못하고 주민들과의 유대형성을 어렵게 하는 단점이 있다(최응렬, 2005: 25-26).

미국경찰의 경우 한국의 지역경찰운영과 비슷한 대표적인 사례는 뉴욕경찰의 지역사회 순찰경찰관 프로그램(New York City: Community Patrol Officer Program)에서 찾아볼 수 있다. 그 구체적인 내용은 다음과 같다(McElroy, Cosgrove and Sadd, 1993: 5-25).

뉴욕시의 75개 경찰서에서 10명씩을 경찰관을 차출하여 지역사회 순찰경찰관(Community Patrol Officer: CPO) 750명을 구성하고, 이들은 특정 지역에 고정적으로 배치되어 범죄와 질서유지를 담당할 책임이 있었다. CPO의 근무시간은 관할구역에서 가장 문제가 많은 시간대에 상급관리자가 인정하는 상태에서 자율적으로 근무할 수 있는 자율권이 부여되고, 이들은 시민들과의 접촉을 용이하게 하기 위해서 도보로 순찰을 하며, 지역사회 순찰경찰관의 역할을 충실히 수행할 수 있도록 911 긴급신고에 대응할 의무로부터 면제된다. 911로 접수되는 신고건수를 줄이기 위해 비긴급사건은 CPO 사무실에 신고하도록 지역주민들과 상인들에게 권장함으로써 911 신고건수를 줄일 수 있었다. 각각의 CPO는 “Beat Book”이라는 근무일지를 작성해야 한다. 이것은 매달의 업무계획, 서류업무, 관할구역의 문제점, 경찰대책의 우선순위, 대응전략, 집행과정, 지역사회 지도자, 상업시설 등에 관한 사항이 포함되어야 하고, CPO는 파트너와

함께 순찰한다기 보다는 단독으로 순찰을 한다.

이 프로그램의 조직과 운영의 원칙은 특정지역에 순찰단위의 고정적 배치, 각 순찰단위는 지역의 문제, 문화적 특성, 자원에 관한 정보의 수집과 생산, 지역주민들과 상인들과의 친밀한 관계의 유지, 지역문제의 인식, 분석, 우선순위선정과 문제를 해결하는데 있어서 지역사회 시민들을 참여시키기 위한 공식·비공식메카니즘의 동원, 지역경찰단위의 책임증가와 지역문제해결에 대한 재량권의 강화, 지역사회로부터 경찰로의 정보흐름을 강화하고 이러한 정보를 바탕으로 범죄인의 체포와 불법활동의 파악, 지역범죄문제에 대한 정확한 정보를 주민대표와 공유하고 해결하기 위한 노력의 결과를 주민들에게 고지하는 것이다(노호래, 2006: 14-15).

(3) 영국의 지역경찰

영국경찰의 경우, 기본적으로 민간화와 전문화 정도가 높은 치안서비스 공급체제하에 봉사기능을 중시하는 자치경찰제로 운영(북아일랜드는 국가경찰)되고 있다. 영국에서는 1835년에 지방자치단체법(Municipal Corporation Act)에 의해 공안위원회(Watch Committee)가 조직되었으며, 이 공안위원회제도를 계기로 영국의 지방경찰도 발전의 전기를 맞이하였다. 그 후 중앙정부는 1856년 군 및 자치시 경찰법(County and Borough Police Act)을 제정하여 국고보조를 조건으로 지방경찰의 창설을 의무화하였다. 그리고 런던자치정부수립안이 런던시민 투표에서 65% 지지를 얻음으로써 2000년 7월 기점으로 수도경찰관청마저 자치경찰관으로 전환되었다. 따라서 영국식 경찰제도의 이념은 주민의 필요와 선택에 따라 그 지역의 치안정책이 결정되고 그 집행 과정에 주민들이 여러 경로를 거쳐 직접 참여하여 그 결과를 주민들에게 보고하여 최종 평가를

받게 된다는 것이다. 다만 전국적으로 통일을 요하는 경찰업무 및 경찰기관간의 협조를 요하는 업무 등에 관해서는 내무부로부터 직접 조정·통제를 받고 있다.

영국의 자치경찰은 방법·교통·경비·수사 등 모든 경찰업무를 독자적으로 수행하는 것이다. 그들의 임무로는 범질서 유지 및 국민의 생명과 재산 보호, 범죄예방, 범죄자의 추적 및 검거, 피의자의 기소 여부 결정, 교통통제 및 지방정부에 대한 교통관련 조언, 국민에 대한 긴급구조 등이 확립되어 있다. 특히 영국 경찰의 일반적인 임무로 간주되는 순찰활동에 있어서 도보순찰은 지난 1970년대 초 차량순찰을 선호하면서 실질적으로 폐지되었던 것이 최근에 다시 부활되었다. 런던수도경찰(London Metropolitan Police)은 경찰인력의 5%를 ‘지역사회경찰’로서 ‘가정순찰’(home beats)을 실시하도록 하고 있다. 이들은 자신들의 관할구역에 대해서 상세한 근무지식을 갖추고, 범죄예방과 도보순찰을 실시하고 지역사회와 경찰간의 밀접한 상호관계를 형성하도록 요구되고 있다(최선우, 2001: 72-73).

영국의 자치시로서 리버풀(Liverpool) 경찰기구를 예로 들어 그들의 순찰활동을 살펴보면 다음과 같다. 리버풀시경의 순찰과는 범죄의 예방과 수사를 위하여 리버풀시를 7개의 경찰구(police division)로 분할하여 정기 또는 부정기적으로 순찰의무를 수행한다. 순찰과에는 7개의 경찰구 분소(Division Officer)와 기동대(Task Force)로 편성되어 있는데 각 경찰구 분소에는 다시 도보순찰대, 팬다카(panda car)순찰대, 지구CID가 있다. 여기서 특히 CID(Criminal Investigation Department)는 흔히 수사과로 불리며, 형사계, 정보계, 특별계의 3계로 편성되어 있다. 형사계에서는 기록·일반범죄·타 경찰구와의 수사협조 등의 업무를 수행하며, 정보계에서는 공안에 관한 정보, 정치범에 관한 업무를 관장한다. 특별계는 수사본부로서 범죄에 관련된 모든 특수업무를 총괄한다. 특별계의 업무 중에서 특기할 것은 경찰의 기소업무이다. 기소업무는 오늘날 경찰수요

의 증가로, 경찰로서는 과중한 업무이기는 하지만 영국경찰의 전통적인 고유 업무이다. 즉 대다수의 기소는 경찰에 의해 이루어지고 있다. 순찰 임무를 수행하는 경찰관은 자기의 순찰구역에서 거주함을 원칙적으로 하고 있다. 그리고 지구 CID 요원은 본부 수사과와 긴밀히 협조하여 범 죄 수사와 범인체포에 만전을 기한다. 한편 기동대는 범인체포에 있어 경찰 구역에 구애받지 않음을 특색으로 하며, 그 외에도 수시로 특수임무를 수행하는 것이 보통이다(정진환, 2001: 83-85).

영국경찰의 운용제도에서는 무엇보다 경찰서비스를 위한 적극적인 주민참여제도를 특징으로 들 수 있다. 구체적으로 살펴보면 먼저 지역주민 경찰자문단(Police and Community Consultative Groups)을 들 수 있다. 각 지방경찰위원회에서 지방경찰청장과의 합의하에 각 경찰관서 단위별로 지역경찰활동에 대한 주민의사를 수렴하고 지역의 범죄예방활동에 대한 주민의 협조를 확보하기 위한 지역주민 경찰자문단을 설치, 운영토록 법으로 정하였다. 이 경찰자문단은 각 지역주민대표, 지역의회의원, 지역방범위원회위원, 주민유치장방문단, 교사, 종교인, 청년회 및 노인회 대표들로 이루어진다.

둘째, 특별자원경찰(Special Constabulary)을 들 수 있다. 지역주민이 자신들의 여가시간을 할애하여 경찰과 함께 지역 내 방범활동에 참여하는 제도이다. 각 지방경찰청장이 임명하여 소정의 훈련을 마치고 체복을 착용하고 부여받은 임무 내에서 경찰관과 동일한 권한을 가지며, 순찰, 혼잡경비지원, 대 주민 방범의식고양활동 등의 업무를 수행하고 교통비 등 소정의 수당을 지급 받는다.

셋째, 마을방범경찰(Neighbourhood Watch 또는 Home Watch)이 있다. 영국 내무부가 심혈을 기울여 추진하고 있는 주민자율방범기구로 이웃간의 공동체의식(community spirit)을 고취시켜 이웃간 범죄의 대상이 될 요소를 극소화시키고 지역 내 경찰관과의 유대를 강화하여 보다 안전한 지역공동체를 구축하자는 제도이다. 1997년 3월부터 현재까지 활동이

확산되는 추세이며, 전사회적인 범죄예방 프로그램으로 발전하고 있다.

넷째, 경찰민원고충처리위원회(Police Complaints Authority, PCA)는 공공재정의 후원으로 조직되어 경찰행정에 대한 불평사항을 처리해 준다. 어떤 경찰관에 대한 불평이 기록되어 쉽게 고쳐지지 않을 경우에는 다른 경찰관을 임명하여 계속 조사해서 해결하도록 한다. 심각한 주민의 고충사항에 대한 조사를 감독하며 필요한 경우 검찰청이 피의자인 경찰관의 범법행위에 대한 증거를 찾아주기도 한다. 경찰관고충처리위원회는 이러한 경찰관을 징계처분하도록 권고할 수 있는 권한이 있다(최응렬, 2005: 23-25).

2. 우리나라 지역경찰의 도입과 운영체계

1) 지역경찰의 변천과정

(1) 초기 파출소제도

우리나라의 파출소는 초기부터 다양한 기능을 수행하고 있었다. 즉 지역치안의 거점으로서의 역할, 주민 협력치안을 조직화하는 역할, 대민접촉 및 봉사기능, 경찰서의 각 기능을 수행하는 최일선 법집행기관으로서의 역할을 수행해 왔다(노호래, 2006: 31-42).

파출소 제도는 한국경찰이 일제시대의 경찰제도를 그대로 이어받으면서 지금까지 계속 유지해온 외근경찰의 최일선조직이다. 한국의 파출소와 출장소는 일본경찰의 交番이나 駐在所와 비슷한 성격을 가지고 있다고 볼 수 있다. 미국경찰의 경우 최근까지는 우리의 파출소와 같은 경찰

서의 하부기관이 없이 각 순찰차가 일정한 담당구역을 순찰하는 방식으로 치안유지 활동을 하였으나, 많은 지방의 경찰국이 Community Policing을 도입하면서 일본의 交番을 모방한 일선 경찰관서를 설치하여 운영하고 있다. 그 명칭은 Storefront Office, Community Office, Neighborhood Center 등의 이름으로 부르고 있다.

파출소제도는 주민들의 일상생활활동의 범위에 해당하는 지역만을 관찰하여 상시 치안활동을 하는 체제로서 종래의 미국식 차량순찰제도가 “기동성”을 통한 범인검거를 중요시한 것이라면 파출소제도는 “지역성”을 강조한 제도라고 할 수 있다. 미국에서 “지역성”을 중시하게 된 이유는 기동성 있는 대응이 별 효과가 없다는 캔사스 시티 순찰실험(The Kansas City Preventive Patrol Experiment)의 영향을 받은 것이기도 하다. 여기서의 “지역성”은 단순히 활동영역의 범위가 한 지역에 국한된다는 측면이 아니라 외근경찰관의 활동을 통한 치안서비스의 제공이 지역주민과 밀접한 관계를 가진다는 의미이다.

파출소는 도시형파출소와 농·어촌형 파출소로 구분할 수 있다. 도시형 파출소는 서울 등 6대도시와 그 외의 중소도시에 설치된 파출소를 말하며 주로 경위 파출소장 하에 10~20명의 경찰관이 근무했다. 농·어촌형 파출소는 기존의 지서(1995. 1. 1. 행정구역개편으로 파출소로 명칭통일)를 말하는 것으로 대부분 군의 면단위에 하나씩 설치되어 있으며, 경사 또는 경위 소장 하에 4~10명이 경찰관이 근무했다.

파출소의 수는 매년 증가하는 추세를 보였으나 이것은 지역사회 경찰활동을 강화시키기 위한 정책이라기보다는 관료제의 확대경향에 의해 증가한 것으로 볼 수 있다. 어떠한 이유에 의한 것이든 지·파출소의 수가 증가함에 따라 지역사회 경찰활동의 이념에 부합되고, 지역단위의 특성에 맞는 경찰활동을 펼칠 가능성은 그 만큼 높아졌다고 볼 수 있다. 1998년에는 기존의 3,422개의 파출소 중 6.8%에 해당하는 233개 파출소를 통폐합하였다.

(2) 변화를 위한 시범운영

우리 경찰은 순찰력의 조정과 근무능률 향상을 통해서 지역사회 경찰활동을 활성화하려고 노력해 왔는데, 순찰력의 조정에 의해 경찰활동을 개선하려는 시도는 파출소 경찰관들의 3교대 운영, 대단위 파출소 시범운영, 파출소의 치안서비스 센터로의 전환 등 시범운영으로 나타났다.

파출소 경찰관의 3교대 시범운영은 '95.12.1 - 12.31까지 1개월 동안 서울 소재 60개 파출소에서 실시되었다. 이러한 파출소의 근무인원은 19명(소장1, 직원 18명)이었다. 3교대를 실시하게 된 취지는 직원들의 근무시간 단축으로 인한 여가시간활용, 근무여건 개선을 위한 것이었다.

격일제 24시간 근무에서 3교대 12시간으로 근무시간이 단축됨으로써 만성적인 피로가 해소되어 근무에 활력소로 작용하고, 소내근무1명을 제외한 전원이 휴게없이 활동함으로써 예방효과가 증대하였으며, 격일제 근무의 경우에는 112순찰 및 도보순찰이 3~4시간 또는 무려 6시간씩 지정되어 비효율적인 근무가 성행하였으나 3교대 근무의 경우 1-2시간 단위로 근무교대가 이루어지고 있어 내실 있는 순찰근무가 되는 효과를 보였다.

대단위파출소 시범운영은 지·파출소의 획일적인 운영체제를 개선하고 제한된 인력, 예산, 장비의 효율적인 운용을 통하여 지·파출소 직원의 사기진작과 아울러 일선 방법역량을 제고하려는 목적을 가지고 있었다. 시범운영기간은 '91.4.1 - 9.30의 6개월간 운영되었고, 운영결과가 분석될 때까지('91.12.31) 연장 운영되었다.

대단위파출소를 시범 실시한 배경에는 총무처 주관의 “민생치안실태조사”와 “한국생산성본부(KPC)의 용역연구결과('90.12)”에 따른 것이다. “민생치안실태조사”에 따르면 효율적인 인력활용을 위해 소규모 지·파출

소 2-3개소를 통합하여 대형화할 필요성이 있고, 이러한 지·파출소의 소규모 운영으로 기본관리업무에 많은 인력이 소요되며, 지·파출소 직원의 과중한 근무로 정상적 가정생활의 영위가 곤란하고, 면지역의 경우 인구 감소와 노령화 추세 등에 따라 1면 1지서 유지를 제고할 필요성이 있다고 지적하고 있다.

한국생산성본부의 연구결과에 의하면 지·파출소의 운영개선책의 일환으로 광역파출소 운영방안을 제시하였다. 대도시 지역의 경우 관할 상주 인구가 과소하고, 면적이 협소한 파출소가 적지 않음에 따라 2-4개 파출소를 통합하여 인력·장비를 집중 운용할 필요성이 있다고 주장하고 있다.

이러한 연구결과에 따라 경찰청은 1991년 “치안행정 주요업무계획”의 중점사업으로서 지역적으로 세분화된 지·파출소 2~3개소를 통합하여 대단위파출소를 시범운영하고, 인력·장비의 통합 및 보강을 통한 3교대제 근무의 시범운영할 기회가 되었으므로 치안여건의 특수성을 감안하여 시·도별 자체 선정하여 운영하도록 한 것이다.

(3) 지역경찰제의 도입

2003년 도입된 지역경찰제는 기본적으로 순찰지구대를 중심축으로 편성되었다. 순찰지구대는 경찰서 관할구역을 인구, 면적, 범죄율 등 치안 수요, 주민생활권, 교통망 등 지역실정을 종합적으로 고려하여 3-5개 권역으로 나누고 권역별로 순찰지구대를 편성·운영하는 방식인데 기본형(도시형)·농촌형·특수형 등 3가지 형태가 있다.

기본형은 기존의 도시지역 파출소 3-4개(3개가 기준)를 1개 순찰지구대로 편성, 파출소(치안센터)에 민원담당관을 배치하여 주민에게 치안관련 서비스를 제공하고, 통합된 파출소 인력을 순찰반으로 편성 지구대사

무소에서 집중 운영함으로써, 외근인력의 기동성과 지역성을 구분하고 집중시켜 도시지역 경찰활동을 전문화하는 것이다. 1개 순찰지구대에는 순찰지구대장, 사무소장, 순찰지도관, 순찰요원, 관리요원, 민원담당관을 둔다.

농촌형과 특수형의 경우 농촌지역 2, 3급지 경찰서와 기존의 특수파출소를 대상으로 구성되는 순찰지구대로 특수형의 경우 종전 파출소와 큰 차이가 없으며, 농촌형은 경찰서 생활안전과장이 지구대장을 겸직하고 파출소장이 지구대사무소장을 겸직하며 지구대 근무자들이 배치된 파출소 현지에서 총기 인수인계 등 근무교대를 실시한다는 점에서 기본형과 차이가 있다.

지구대사무소는 종전 파출소 2-3개를 통합한 순찰지구대의 중심이 되는 장소로서 해당 순찰지구대 소속 경찰관의 근무교대, 조회, 교육 등이 실시되는 곳이다. 2003년 도입된 지역경찰제는 2007년에 순찰지구대에서 지구대로, 특수파출소에서 파출소로 폐지, 방범심방에서 경찰방문 등으로 일부 명칭변경 및 제도변화가 이루어졌다.

2) 지역경찰제의 도입배경과 개념

지역경찰제는 범죄예방활동의 중추적 기능을 수행하는 파출소는 매우 중요한 기관임에 틀림없다. 그러나 범죄예방이라는 중추적인 기능을 수행해야 할 파출소가 그동안 제기능을 수행하지 못해왔다는 비판이 꾸준히 제기되어 왔다. 즉 기존의 파출소제도에서는 행정구역 관련 배치상의 문제, 각종조사 및 행정업무수행으로 본래 방범기능이 약화, 순찰자원 및 장비부족, 파출소중심의 소모적 경력운용 등의 문제점이 속출되어 국민의 안전욕구와 치안서비스가 기대에 못 미쳤다. 이와 같은 파출소의 문제점을 해결하기 위한 대안으로 지역경찰제가 시행된 것이다.

실제 기존파출소에 근무하는 경찰관의 범죄예방과 각종봉사활동, 지역의 안전활동 등 폭 넓은 파출소경찰활동의 기능을 포괄할 수 있는 용어로 등장한 것이 지역경찰제라 할 수 있다(석청호 2003: 95). 또한 순찰팀에서는 기동성을 살려 범죄예방순찰과 현장신고출동에 전념하고 치안센터에서는 지역성에 무게를 두어 협력치안활동과 대민봉사활동에 최선을 다하도록 하는 것을 지역경찰제로 정의하고 있다(조강원 2004: 121).

현재 지역경찰제에 대해 명확한 정의를 내리기는 어렵다. 다만 ‘지역경찰조직및운영에관한규칙’ 제2조에서는 지역경찰의 임무에 대해 “지역경찰은 관할지역의 실태를 파악하여 그에 알맞은 활동을 하고, 항상 즉응체제를 유지하여 경찰업무 전반에 걸쳐 초동조치를 함으로써 주민생활의 안전과 평온을 확보하여야 한다”고 정의하고 있으므로 지역경찰제도를 이러한 기능을 수행하는 새로운 제도로 인식하는 것이 타당하다고 할 것이다. 또 우리나라의 지역경찰제를 앞서 살펴본 지역사회 경찰활동과 관련하여 정의해보면, 지역경찰제란 경찰과 지역사회의 상호협력, 범죄예방을 강조하는 지역사회 경찰활동의 이념을 실천하고자 하는 제도라고 할 수 있다.

3) 운영체계

2003년 도입된 지역경찰제 운영체계는 조직 면에서 보면, 지구대장, 순찰팀장, 관리요원, 순찰요원 및 민원담당관으로 구성된다. 우선 지구대장은 해당 지구대 활동과 업무의 총괄지휘 및 지역책임자 역할을 수행한다. 지구대는 경찰서 생활안전과장 소속으로 지구대장은 일반적으로 경감의 직급을 가지고 있다.¹⁾

지구대장 아래에서 교대제 근무를 실시하면서 소속 순찰요원의 근무를

1) 지역경찰 조직 및 운영에 관한 규칙은 2003년 9월 17일 경찰청 훈령 제409호로 제정된 이후, 2006년 11월 27일 훈령 제496호, 2007년 10월 30일 훈령 제514호로 각각 개정되었다.

감독하고 제반 사건·사고 발생시 현장상황을 지휘·처리하는 순찰팀장을 둔다. 즉 순찰팀장은 소속 지역경찰관의 일일근무 지정, 구체적 근무사항의 지시 및 교양실시, 주요사건사고 현장임장 및 초동조치, 감독순찰 및 관내상황파악, 근무자 장비 및 시설점검, 근무교대시 주요 취급사항 및 장비 등 인수인계 확인 등의 직무를 수행한다. 각 팀장의 주요 담당업무를 보면 우선 제1팀장은 경무, 장비, 통신, 기타 2·3팀장의 담당업무에 속하지 않는 업무, 지구대장 유고시 업무대행 등의 업무를 수행한다. 제2팀장은 방법, 수사·형사업무를 담당하고, 제3팀장은 경비, 교통, 정보·보안·외사업무를 담당한다.

2003년 시행 당시에는 현재의 순찰팀장을 사무소장이라 하였고 또한 사무소장을 보조하여 관리요원, 순찰요원 등에 대한 직무를 지도·감독하며 사무소장 유고시 업무를 대행하는 순찰지도관을 둘 수 있도록 하였으나, 실제로는 유명무실해 현재 운영하고 있지 않다(2007년 폐지).

관리요원은 일근제로 지구대 행정 및 경리업무 등을 담당한다. 대개 2명으로 구성되며 지구대 관리요원은 구체적으로 관내 범죄분석 및 대책 수립, 예산 및 시설·장비의 관리, 문서의 접수처리 및 행정보고, 소속 지역경찰관의 인사관리, 기타 지구대 일반행정업무 등의 행정지원업무를 수행한다.

순찰요원은 순찰팀별로 편성·배치하여 교대제근무를 실시하고 지구대 관할지역에 대한 현장치안활동을 수행한다. 순찰근무하는 지역경찰관은 관내상황의 파악, 범죄의 예방과 범인의 검거, 교통 및 제경찰사범의 단속, 청소년선도·보호, 위험발생의 방지, 주민 보호·상담 등을 실시하기 위해 관할구역에 대한 부단한 순찰활동을 전개해야 한다. 순찰은 도보 및 기동순찰로 구분하고 2인 1조로 실시하는 것을 원칙으로 한다. 특히 기동순찰은 112순찰차량에 의해 실시하는 것을 원칙으로 하되 필요시 오토바이 또는 자전거 등에 의해 실시할 수 있으며, 112기동순찰 근무자는 지구대 관할내 구역별로 배치하여야 하고 필요시 배치구역을 중첩되도록

하거나 우범지역 등이 연계되도록 순찰선을 지정·운용할 수 있다. 순찰근무 지역경찰관은 순찰시간내 순찰 외에 거점근무를 병행하여 실시하여야 한다. 즉 지역경찰관은 관내 우범지역, 범죄취약지, 최근 범죄발생지 등에서 고정 또는 유동하면서 통행인과 차량에 대한 관찰 및 검문검색을 통한 근무지 주변에 대한 범죄예방 활동을 실시한다.

치안센터는 지구대 사무소로 사용하는 파출소 이외의 나머지 파출소에 일근근무를 하는 민원담당관을 배치하여 치안공동생산을 위한 주민의 참여통로로서 치안센터를 운영한다. 민원담당관은 주로 경찰경력이 오래된 고참 경사를 배치하는데, 민원담당관의 직무는 치안센터에 배치된 민원담당관은 경찰민원 접수 및 처리, 지역주민을 위한 봉사활동, 타기관 협조 및 협력방법활동, 지역 치안모니터링 활동, 기타 지구대장이 지정하는 업무 등으로 과거 파출소장이 담당하던 직무와 거의 동일한 업무를 수행한다. 민원담당관은 직무수행을 위해 치안센터 출소시에는 사전에, 귀소시에는 즉시 지구대장에게 보고하여야 한다.

지구대와 다른 형태의 지역경찰기관은 파출소, 분소, 초소가 있다. 파출소의 소속은 순찰지구대로 하되 각종 행정 및 예산, 장비, 시설, 그리고 업무는 순찰지구대와 별도로 집행·관리한다(2003년 도입 당시 특수파출소의 명칭을 사용했으나 2007년 개정시 이를 ‘파출소’로 변경). 파출소는 접적지역 및 특별경계지역, 교통·지리적 원격지, 기타 특수한 치안수요지역일 경우에 파출소에 파출소장과 부소장 및 순찰요원을 배치하여 운영할 수 있다. 분소는 상주인구가 적은 농·어촌 지역에 운영해오던 출장소를 경찰관 1명이 부인 및 가족과 관서내에서 생활을 같이 하면서 24시간 지역치안을 담당하는 職·住一体型 파출소 형태로 전환된 형태이다. 초소는 파출소에서 멀리 떨어진 산간벽지나 도서지역이나 파출소 구조조정으로 인해 파출소가 없어진 곳에는 초소를 두고 관할 파출소에서 경찰관을 파견, 상주하면서 근무하고 있으며 2002년 현재 총 155개소의 초소에 경찰관 및 전·의경이 배치되어 있다.

2003년 이후 신속·광역화되는 범죄에 효율적으로 대응하기 위해 이처럼 기존 3-4개 파출소 권역을 지구대로 통합하여 관리하는 지역경찰제가 출범하였으며 이에 따라 범죄발생률이 감소하고 검거율이 제고되는 가시적인 효과를 거두었다. 그러나 농·어촌 등 지구대의 관할구역이 넓은 곳에서는 일부 주민이 자신의 지역에 경찰관이 완전히 없어진 것으로 오인하는 등 파출소가 치안센터로 전환된 지역 주민들의 치안불안감과 부정적 여론이 형성되었다. 이러한 이유로 지역별로 상이한 치안여건에 대응하기 위해 획일화된 지역경찰 운영시스템에서 탈피하여 지역실정에 맞는 맞춤형 지역경찰 운영시스템의 개선이 절실하게 되었다. 그에따라 지방경찰청 주도하에 치안여건 등의 선택변수를 고려하여 지역실정에 맞게 자율적으로 실시하도록 하였으며 보다 합리적인 개선방안 마련을 위해 지방경찰청장 및 경찰서장 주관하에 「지구대 시스템 개선위원회」를 구성·운영토록 하였다. 선택변수로는 관할면적, 인구증가율, 유동인구, 지리적 특성, 교통량, 지구대와의 거리, 인력·장비 현황, 신고출동시간, IDS 설치여부, 112신고건수, 5대범죄 발생현황, 교통사고 발생현황, 주민·협력단체 의견 등을 고려하였다. 구체적 개선 내용으로는 치안센터의 파출소 전환, 기존 지구대 분할 등을 들 수 있다.

먼저 지구대 개편으로 파출소에서 치안센터로 전환된 지역 중 치안수요가 많거나 관할구역이 넓고 지역정서가 강한 곳을 파출소로 환원하여 지역사회 경찰활동을 강화하고 지역주민의 치안불안감을 해소하였다. 대표적으로 용인시의 파출소 환원 사례를 들 수 있다. 경기도 용인시 구성지역의 경우 신도시 건설로 인구가 급증함에 따라 용인경찰서 구갈지구대에서 구성치안센터를 분리하여 파출소로 전환하였다.

또 인구 및 112신고, 지리적 요건 등을 고려하여 치안수요가 집중된 지구대 및 관할구역이 불합리하게 획정된 지구대를 분할하여 새로운 지구대를 신설함으로써 주민 치안만족도 향상을 도모하고 있다. 강릉경찰서 중부지구대의 경우는 관할구역이 넓고 치안수요가 적은 지역에 밀집

되어 있었던 바, 중부지구대를 분할하여 서부지구대를 신설하였다. 이처럼 지역 실정에 맞게 운영시스템 개선을 추진한 결과, 2007년 현재 전국적으로 19개의 지구대가 감소하고 207개의 파출소가 신설되었으며 불합리한 관할구역이 재조정되는 등 농·어촌 지역의 소외감을 해소하여 대국민 치안만족도 제고에 많은 노력을 기울이고 있다(경찰청, 2007).

Ⅲ. 치안서비스 수요증가와 소비의 과밀화

1. 도시개발과 치안수요의 증가

용인시의 도시개발은 1990년대 이후 진행된 택지개발사업과 함께 심화되어 왔다. 용인시 관내에서 2008년 4월 현재까지 준공했거나 착수중인 택지개발사업은 모두 18개 지구이며 면적으로는 17,404천㎡, 수용인구는 32만7,575명으로 나타나고 있다<표 3-1>.

이러한 용인시의 택지개발사업은 경기도내 31개 시군 중에서 지구지정 수로는 수원(21개 지구)에 이어 두 번째로 많은 것이고, 면적으로는 성남(29,817천㎡), 고양(29,283천㎡), 수원(25,952천㎡) 다음으로 4번째로 넓은 규모이다. 택지개발지구 내 수용인구 역시 고양(65만1,582명)과 성남(49만658명), 수원(44만6,207명)이 4번째 규모다.²⁾

용인시의 18개 택지개발지구 가운데 2008년 4월 현재 15개 택지지구가 준공된 상태에 있다. 그중 1990년대에 구갈지구(1992. 1), 수지지구(1994. 12)를 필두로 김량지구(1998. 12), 역북지구(1998. 12) 등 4곳이 준공되었으며, 2000년 이후에는 택지개발사업이 더욱 확대되어 영덕지구(2000. 3), 상갈지구(2000. 8)를 시작으로 구갈2지구(2001. 2), 수지2지구(2002. 12), 동천지구(2003. 12), 신봉지구(2004. 4), 구갈3지구(2004. 12), 신갈지구(2005. 12), 동백지구(2006. 12), 죽전지구(2006. 12), 보라지구(2006. 12) 등 11개 택지지구가 2000-2006년 말까지 준공됐다<표 3-1>.

이외에도 2008년 12월 말까지 용인시에서 준공을 앞두고 있는 택지개발사업은 총 3개 지구로서 구성지구(2008. 6), 흥덕지구(2008.12)와 당초 개발계획당시 준공예정일(2007. 12) 보다 지연되고 있는 서천지구 등이

2) 경기도 도시주택국 신도시개발지원단(2006. 2. 1), 「신도시 택지개발사업 추진현황」.

있다.

<표 3-1> 용인시 택지개발사업 현황

지구명	면적 (천㎡)	사업비 (억원)	세대수 (호)	수용인구 (인)	지구지정일	준공일	시행자
용인구갈	217	n.a.	2,329	9,316	88.12	92.01	토지공사
용인수지	949	n.a.	9,463	37,852	89.10	94.12	토지공사
용인김량	60	218	882	3,352	93.11	98.12	용인시장
용인역북	59	272	809	3,074	93.11	98.12	용인시장
용인영덕	115	n.a.	640	2,304	88.12	00.03	주택공사
용인구갈2	648	n.a.	3,399	12,576	94.03	01.02	토지공사
용인상갈	330	n.a.	3,759	13,908	94.10	01.08	주택공사
용인수지2	965	n.a.	6,581	24,349	93.11	02.12	토지공사
용인동천	213	n.a.	1,874	5,808	95.08	03.12	토지공사
용인신봉	452	n.a.	2,873	8,905	95.08	04.04	토지공사
용인구갈3	958	3,263	4,553	14,130	96.04	04.12	경기지방공사
용인신갈	411	1,710	3,533	10,955	98.10	05.12	주택공사
용인동백	3,305	11,047	16,672	51,681	97.02	06.12	토지공사
용인죽진	3,592	15,000	18,479	57,290	98.10	06.12	토지공사
용인보라	819	3,436	4,516	14,000	99.12	06.12	주택공사
용인서천	1,171	6,924	4,161	13,315	01.09	07.12	주택공사
용인구성	994	5,857	5,259	16,304	99.12	08.06	주택공사
용인홍덕	2,146	13,052	9,180	28,456	01.12	08.12	토지공사
합 계	17,404		98,962	327,575			

주: 1) 동백, 죽진, 보라, 서천, 구성, 홍덕지구 준공일은 계획당시 예정일.

2) 서천지구는 문화재발굴로 2008년 4월 현재 준공지연 상태.

자료: 경기도 도시주택국 신도시개발지원단(2006. 2. 1), 「신도시 택지개발사업 추진현황」.

용인시 택지개발사업의 가장 큰 특징은 개발사업이 가속화, 대규모화 되고 있다는 점이다. <표 3-1>에서 나타난 바와 같이 1992-1998년까지 7년간 준공된 구갈, 수지, 김량, 역북지구 등 4곳의 총 면적과 세대수, 수용인구는 각각 1,285천㎡, 13,483세대, 53,594명으로 출발하였으나 이후 2000-2005년까지 6년간 준공된 8곳의 총규모는 4,092천㎡, 27,212세대, 92,935명으로 확대되었다. 또 <표 3-1>에서 보듯이 2006-2008년까지 3년간 준공예정인 동백, 죽전, 흥덕 등 6곳의 총규모는 2000-2005년까지 개발된 사업과 비교하여 그 기간에서는 절반에 불과하나 총면적에서는 약 3배, 세대수와 수용인구에서는 약 2배의 증가세를 보이고 있는 것이다.

이러한 택지개발사업에 수반하여 용인시의 전체인구 역시 1996년 272,177명에서 2000년에는 395,028명으로 증가하고, 12개 택지지역이 준공된 시점인 2005년에는 70만을 넘어섰다. 이처럼 2000년에서 2005년까지 용인시 인구는 무려 30만 명이 늘어남으로써 동기간 5년간 연평균 인구성장률은 12%를 상회하고 있다<표 3-2>.

인구성장률 뿐만 아니라 지자체 간 비교 결과에서도 용인시의 인구성장률은 뚜렷한 확장세를 보여준다. 2005년 통계청에서 실시한 인구주택총조사 결과도 위의 2000년에서 2005년까지 같은 기간 전국 기초자치단체 중에서 가장 많은 인구 증가를 보이고 있는 것이다. 즉 통계청 발표에 따르면 2005. 11. 1일 0시 기준으로 전국 234개 시군구 중 2000년 이후 인구가 가장 많이 증가한 시군구는 경기도 용인시로 2000-2005년까지 5년간 30만 4천명이 증가하였으며, 그 다음으로 경기 안산시(11만9천명), 충남 천안시(10만4천명) 등의 순으로 증가한 것으로 나타났다.³⁾

이러한 인구증가 추세는 <표 3-1> 용인시 택지사업에서 나타난 개발추세내지 발전단계와 일치하는 것으로 도시개발에 연동된 용인시의 인구

3) 통계청(2006. 5. 26), 「2005 Census 전수집계 결과 (인구부문)」.

증가 추세를 그대로 보여주고 있다. 2007년 12월 말 현재 용인시 인구는 <표 3-2>에서 보듯이 2005년 말에 비해 다시 10만명 이상이 증가한 813,651명으로 나타나고 있으며 2008년 3월 현재 819,674명으로 그 증가세는 계속되고 있다.

<표 3-2> 용인시 인구 추이(1996-2007)

단위: 명

년 도	인 구
1996	272,177
1997	302,564
1998	320,166
1999	359,406
2000	395,028
2001	455,118
2002	529,300
2003	583,516
2004	649,577
2005	702,007
2006	777,849
2007	813,651
2008.3	819,674

주 : 2008년은 2008.3.31일 기준
 자료 : 용인시 통계마다, <http://www.estat.go.kr>

택지개발사업은 특별법인 택지개발촉진법 등을 근거로 진행되는 사업이다. 이러한 택지개발사업은 주택건설에 필요한 택지의 취득·개발·공급 및 관리 등에 관한 특례 하에 통상 대규모 주거지를 탄생시키는 것이기 때문에 인구증가, 도시 인프라 확대, 신흥 상권 발생 등 도시화 현상을 수반하면서 이전과 전혀 다른 새로운 지역사회를 형성시킨다.

용인시의 경우에도 가속화되어 온 택지개발사업으로 인해 사업지구 및 인근으로 인구유입과 집중이 심화되어왔으며, 더욱이 2006년 이후 2008년까지 준공 또는 준공예정인 용인시 택지개발사업이 수용인구 5만을 넘어서는 동백, 죽전지구와 3만에 가까운 흥덕지구 등 대규모 택지지구를 포함하고 있기 때문에 이러한 도시화 현상이 더욱 두드러질 것으로 예상되며 이 과정에서 충분한 도시 인프라의 공급, 생활안전의 확보 등의 문제가 배태될 수밖에 없다.

특히 용인시는 한국민속촌, 에버랜드, 스키장, 골프장 등 24개소의 관광 위락시설 밀집지역(평일 35,000여명, 공휴일 10만 여명이 이용), 서울과 인접한 도·농 복합지역으로서 성격을 갖고 있는 바, 이러한 지역 특성이 관내 대규모 택지개발에 따른 인구유입 증가와 결합되어 용인 지역의 치안수요는 더욱 증폭되고 있다.

2. 치안서비스 공급 정체와 소비의 과밀화

최근 10여년간 대규모 택지개발과 도시화를 경험하며 인구 82만명, 면적 592km²(서울특별시 면적의 98%), 3구 1읍 6면 23동의 치안을 담당하는 용인시 경찰의 치안역량은 상대적으로 매우 미흡한 편이다. 경찰서

조직을 기준으로 한 치안역량을 보면, 용인경찰서는 2008년 4월 현재 1실 6과 3지구대 11파출소 1방순대(299중대)로 구성되어 있으며 최근에는 도농지역 사정 등을 감안한 파출소 체제를 강화하고 있다.⁴⁾ 용인경찰서의 전체 경력은 680명(정원 710명, 결원 30명)이며, 이중 경찰관은 561명(정원 579명, 결원 18명), 전·의경은 119명(정원 131명, 결원 12명)으로 되어 있다.⁵⁾ 이로서 용인시 경찰서 경찰관 1인당 담당인구는 1,552명으로 2006년 1,623명에 비해 다소 감소하였으나 경기지방경찰청 평균 855명, 전국평균 526명에 비해서는 여전히 높은 것으로 나타나고 있다.

도시개발과 인구증가 추세 속에 용인시에서 발생한 강도, 절도, 폭력 등 5대 범죄의 상황을 살펴보면, 인구가 70만을 넘어섰던 2005년의 경우 5대 범죄발생건수는 총 4,244건으로, 2004년 범죄 발생 건수 2,125건에 비교할 때 약 두 배 가까이 증가한 것으로 나타나고 있다<표 3-3>. 이는 같은 기간 경기도 전체의 5대 범죄 발생 증가율 25%(2004년 89,613건, 2005년 112,421건) 보다도 훨씬 높은 것으로 용인시 관내에서 하루 평균 12건의 범죄가 발생하고 있는 상황에 처해 있는 것이다. 특히 2005년에 발생한 5대 범죄 중에 절도가 47%, 폭력이 51%를 차지한 것으로 나타나, 2004년도 절도 22%, 폭력 75%와 비교할 때 특히 재산범죄인 절도의 비중이 크게 높아졌다.

4) 2003년 지역경찰제 도입에 따라 용인 지역경찰은 2003.8.1일 5개 지구대, 1개 특수파출소 직제를 갖 추고 출범하였으나, 이후 계속된 지구대 분할과 파출소 신설을 거쳐 2007.6.20일 현재의 3개 지구대, 11개 파출소 직제로 개편되었다. 3개 지구대(치안센터)는 중앙지구대(동부치안센터), 구갈지구대(신갈치안센터), 수지구대(토월치안센터)이고, 11개 파출소는 구성파출소, 동백파출소, 상현파출소, 고매파출소, 이동파출소, 남사파출소, 포곡파출소, 모현파출소, 양지파출소, 백암파출소, 원삼파출소 등이다.

5) 용인경찰서, <http://yi.ggpolic.go.kr>(검색일: 2008. 4. 30).

<표 3-3> 용인시 범죄발생 추이(2004-2007)

단위: 건, %

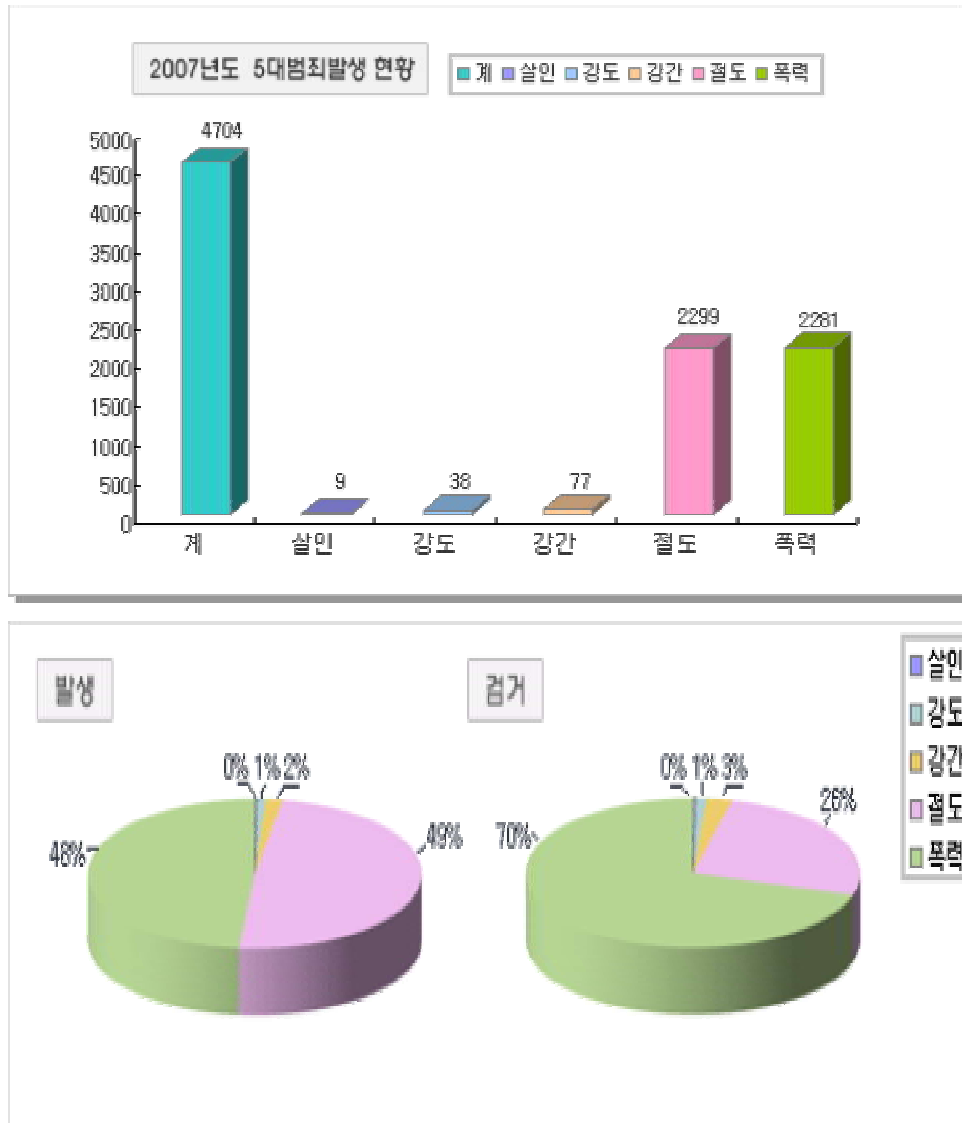
구 분		2004	2005	2006	2007
5대 범죄발생건수		2,125	4,244	4,097	4,704
유 형	절도	462(22%)	2,144(51%)	2,097(51%)	2,299(49%)
	폭력	1,582(75%)	1,981(47%)	1,881(45%)	2,281(48%)
	기타	81(3%)	117(2%)	119(4%)	124(3%)

자료: 용인경찰서, <http://yi.ggpolic.go.kr>

2005년 이후 범죄추세를 보면, 절도·폭력을 중심으로 한 5대 범죄 발생 구성비는 큰 변동성이 없는 것으로 나타나고 있으나, 범죄 발생 건수는 2006년도 총 4,097건으로 2005년에 비해 다소 낮아졌다가, 2007년에는 다시 전년 대비 20% 이상 증가하는 추세를 보이고 있다.

<그림 3-1> 용인시 범죄발생 현황(2007)

▣ 2007년도 5대범죄 발생현황



자료: 용인경찰서, <http://yi.ggpolic.go.kr>

이러한 치안상황 속에서 2008년까지 구성, 흥덕 등 택지지구가 준공되어 18개 택지지구 내에서만 약 10만 세대 33만 명 인구가 수용될 예정이고, 개발이 집중된 기존 용인 서북부지역 뿐만 아니라 향후 용인 서남부의 이동·남사 지역에도 복합신도시 및 산업단지 개발압력이 높아지고 있는 바, 이 경우 현재의 용인시 치안능력으로는 범죄대응의 한계에 부딪쳐 용인시의 상당지역이 치안사각지대로 전락될 우려가 있다.

치안서비스는 일반적으로 비경합성(non-rivalry)과 비배제성(non-excludability)의 두 가지 특성을 갖는 공공재(public goods)이다. 즉 공공재의 공급량이 일정할 때, 새로운 소비자가 소비에 참여하더라도 추가적인 비용의 부담없이 공공재를 소비할 수 있다. 그러나 새로운 소비자의 소비가 기존 소비자의 소비를 완전히 침해하는 것은 아니더라도 기존소비자가 누리던 이득을 감소시키는 경우가 있다. 이것은 사용자가 증가함에 따라 일종의 기회비용(opportunity cost)이 수반됨을 의미하는 바, 이 경우 사용자가 증가함에 따라 소비에서 부분적 경합성(partial rivalry)을 보이는 과밀현상(congestion phenomenon)과, 새로운 사용자가 추가됨으로써 기존 소비자의 이득이 감소되는 과밀비용(congestion cost)이 나타난다(이현재, 1988). 용인지역도 지역경찰 치안공급역량에 비해 상대적으로 높은 인구증가에 따라 지역 치안서비스 소비의 과밀현상이 나타나고 있으며, 그 결과 생활안전의 미확보와 범죄발생 증가 등 과밀비용이 발생하고 있다.

이러한 지역 치안상황은 1차적으로 지역경찰조직의 확대 요구로 이어지고 있다. 현재 용인지역의 1개 경찰서로는 급증하는 치안수요에 능동적으로 대처하지 못하는 상황에 있으며⁶⁾ 그간 치안서비스 공급의 공백,

6) 특히 용인 서부권은 급속한 인구증가에 비해 시민들의 생활안전을 책임지는 경찰인력이 극히 부족하여 민생치안에 어려움을 겪고 있다. 예컨대 2006년 당시 용인 수지구의 경찰관 1명이 담당하는

또는 소비의 과밀현상 해소를 위해 용인시 치안수요에 맞는 효율적 경찰 인력배치와 제2의 경찰서 신설이 강력히 요구되어 왔다.

이러한 용인시 치안서비스 수급 문제와 관련하여 용인시에서는 용인 서부권에 새로운 경찰서가 설치될 것으로 기대하였고, 최근까지의 논의 및 추진과정 속에서 용인 경찰서의 신설은 2010년으로 확정되었다. 경기 지방경찰청은 기흥구 보정동 죽전택지개발지구에 용인서부경찰서(가칭)를 신설하기로 하고 2008년부터 공사에 들어가 2010년 7월 경 개설하기로 하였다. 용인서부경찰서는 수지구 전체와 기흥구 일부를 관할하게 된다.⁷⁾ 용인 서부서의 신설과 함께, 관할인구와 범죄발생건수, 112신고건수 등 주요 치안지표 등이 면밀히 분석됨으로써 지역별 치안수요에 적정한 지구대, 파출소 신설과 인력배치가 이루어져야 할 것이다.

인구는 무려 4,700명에 이르고, 또한 수지구대에는 일선 지구대에 없는 교통사고 처리반과 형사반까지 과건된 실정에 있었다. 『용인신문』, 2006. 1. 9.

7) 『중앙일보』, 2007. 11. 7.

IV. 효율적 범죄대응체계 구축방안

1. 협력치안 제도화 모델

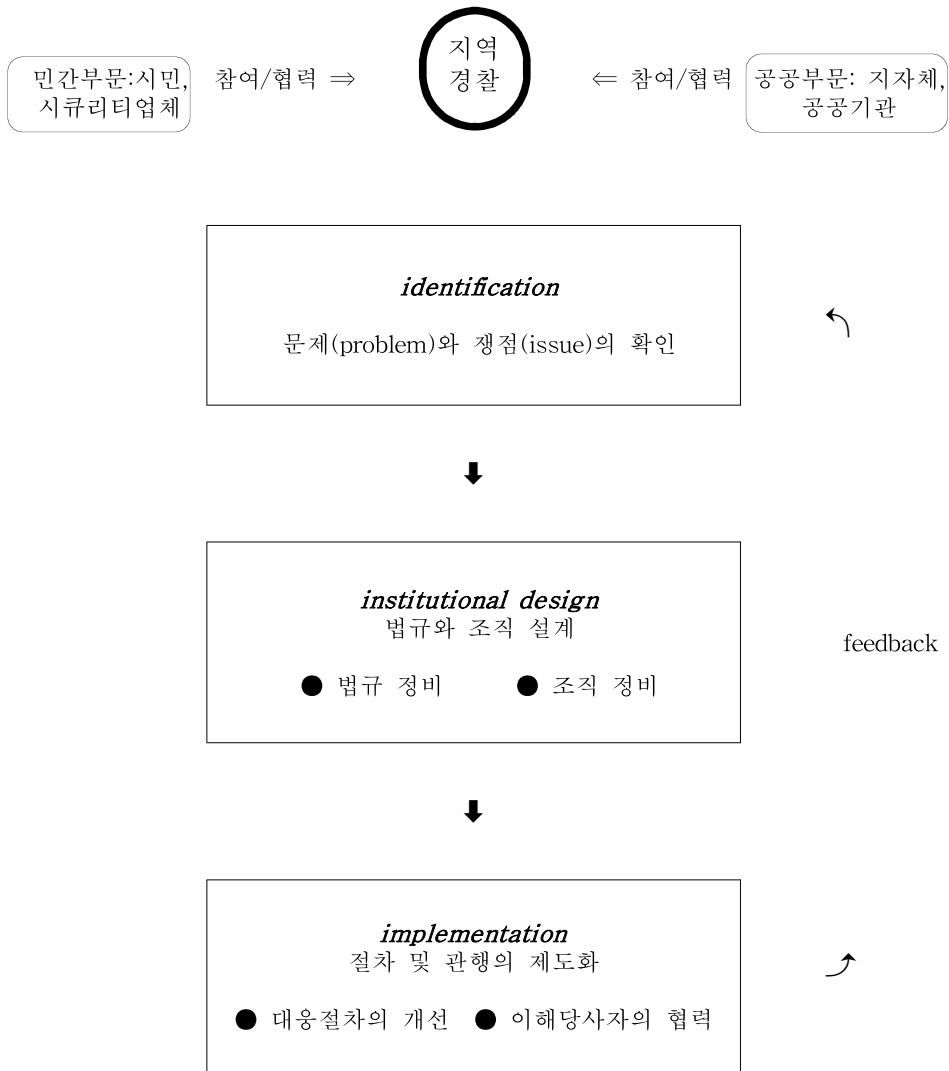
1) 협력치안 제도화의 기본구상

본 연구는 서론에서 제도를 법, 규칙과 같은 공식적 제약(formal constraints) 및 비공식적 제약(informal constraints)을 포괄하여 정의하는 견해를 취하였다. 이러한 제도 개념에 기초할 때 협력치안의 제도화란 “범죄예방을 뒷받침할 제도적 기반으로 공식적인 법규와 조직, 구조화된 절차 및 관행을 갖추어 나가는 것”으로 정의할 수 있다. 나아가 이러한 정의에 따라 <그림 4-1>과 같은 협력치안 제도화 모델을 구축해 볼 수 있다. 협력치안의 제도화 과정은 강·절도 등 생활안전과 관련된 문제의 발생과 쟁점의 확인(identification), 법규와 조직 등의 제도를 마련하는 제도 설계(institutional design), 범죄예방을 위한 절차 및 관행을 제도화하는 집행(implementation), 그리고 환류(feedback)에 의한 순환과정으로 이루어진다.

협력치안의 가장 기본적인 행위주체(player)는 지역경찰, 지자체·공공기관, 민간 시큐리티 업체·시민(단체) 등으로 볼 수 있다. 지역경찰은 범죄예방 및 협력치안의 제도적 기반을 확충하는데 있어서 주요 행위자가 되며, 생활안전과 관련된 많은 문제들이 발생하지만 이중에서 특히 심각한 쟁점으로 발전하는 것들은 공식적 법규 정비와 조직 개편, 범죄 대응절차 개선 등을 통해 반영하는 역할을 하는 것이다. 또 지자체와 공공기관 등 공공부문에서의 지역내 유관기관 역시 범죄예방의 주요 행위자이며 이해당사자인 바, 이들 유관기관 및 지역단체도 협력치안 제도화 노력에 참여하고 협력한다. 민간부문에서 시큐리티업체와 시민은 지역

치안의 직접적 이해당사자인 바, 생활안전 및 법제도상 문제점의 제기 등을 통해 협력치안 제도화에 적극적 협력과 참여를 이끌어내야 한다.

<그림 4-1> 협력치안 제도화 모델



2) 범죄대응 거버넌스

위의 그림 <4-1>에서 나타난 협력치안 제도화 모델에서는 지역경찰과 유관기관, 민간 시큐리티업체·시민 중 지역경찰이 중심적 역할을 하는 것으로 나타나 있다. 그러나 경찰, 공공부문, 민간부문의 세 영역의 행위자 모두 범죄대응에서 현실적 이해당사자이며 특히 지역내 지자체를 비롯한 공공기관 등 유관기관과 민간 시큐리티업체·시민의 참여 협조는 협력치안의 제도화에 가장 핵심적 성패 요인이다. 이해당사자의 참여와 협조가 협력치안의 제도화를 가능하는 가장 중요한 요인이라는 입장은 범죄대응 거버넌스(governance)라는 개념으로 정리해 볼 수 있다.

거버넌스는 국가와 사회관계를 수직적이고 위계적인 형태로 유지하는 것보다는 양자를 수평적인 파트너관계 또는 네트워크관계로 운영하는 것이 보다 효율적이라는 점을 강조하는 것이다. 거버넌스는 “상호의존성, 공통의 목적, 자원의 교환, 행위 주체들 간의 신뢰, 게임의 규칙, 국가로부터의 자율성 등을 특징으로 하는 조직간 자발적 네트워크”(Rhodes, 1997: 15) 혹은 “특정의 공유된 정책 목표가 있을 때 수평적 네트워크를 통한 응집적이고 자율적인 조정을 통해 결정에 이르는 방식”(김석준 외, 2002: 7) 등으로 정의된다.

요컨대 거버넌스의 핵심을 구성하는 내용은 동반자관계(partnership), 협력(collaboration), 네트워크(network) 등이라고 할 수 있다. 따라서 생활안전 확보와 범죄대책 등 공공문제의 해결에 있어서 범죄대응 거버넌스는 종래와 같이 국가라고 하는 제도적 장치에 전적으로 의존하기 보다는 다양한 민간조직과 중간 매개적 조직들 간의 연결망에 의거한 협의적 결정과 수행을 의미하는 것이다. 또한 범죄대응 거버넌스는 협력치안의 제도화라는 공공의 목적을 달성하기 위해 공적 및 사적 당사자들의 다양한 이해관계들이 수용되면서 상호협력적 행동이 취해지는 과정이다. 이러한 범죄대응 거버넌스는 국가경제의 발전과 민주화에 따라 지방화와

다양화, 세분화, 전문화되고 있는 사회환경의 변화에 대응해 나가면서 지역사회 내 여러 이해당사자들의 참여와 협력을 통해 효율적 제도를 마련하는데 기여할 것이다.

2. 예산제약과 범죄대응 효율화 매트릭스

지역경찰은 증가하는 치안수요에 대응하여 직접적인 경찰조직 확대뿐만 아니라 지자체 등 유관기관, 시민 등이 참여하는 협력치안 제도를 활용함으로써 치안서비스를 효율적으로 확보해나갈 필요가 있다. 특히 용인시의 사례와 같이 치안수요가 급증하는 지역에서는 경찰관서의 신설에도 불구하고, 예산증대에만 의존하는 치안 확보는 궁극적으로 예산제약(budget constraint)으로 인해 한계에 부딪칠 수밖에 없기 때문이다.

효율적 치안서비스의 확보는 앞서 제시한 협력치안 제도화 모델의 틀에서 모색되어야 할 것이며 이를 위해서는 먼저 치안서비스의 효율성, 즉 치안서비스의 기본 방향으로서 효율성의 구체적 의미를 검토해 볼 필요가 있다.

치안서비스의 효율성은 생활안전의 측면에서 볼 때, 범죄위험의 최소화과 치안비용의 최소화라는 두 변수에서 고려될 수 있다. 범죄위험의 최소화는 효과성을 달성하는 것으로, 그 효과의 극대화(범죄위험 최소화)는 지역 생활안전을 완전하게 확보하는 것이다. 또 치안비용의 최소화는 비용절약을 달성하는 것으로, 그 절약의 극대화(비용의 최소화)는 생활안전에 소요되는 시간과 예산 등 비용을 최소화하는 것이다. 일정 지역 내 치안서비스에서 범죄위험 최소화는 비용최소화와 함께 동시에 조화롭게 달성되어야 할 것이며, 치안서비스의 높은 효율성은 범죄위험의 최소화라는 효과성에 대비하여 상대적으로 적은 치안비용이 투입될 때 확

치안서비스 효율화 매트릭스에서 어떤 제도의 가장 이상적인 위치는 범죄위험 수준과 치안비용 수준이 낮은 ①분면이라고 할 수 있다. 반면 범죄위험은 낮으나 비용 수준은 높은 ③분면의 경우에는 비용을 상대적으로 적게 발생하도록 제도를 개선하거나 새로운 제도를 고안(design), 운용하도록 해야 할 것이다. 또 범죄위험 수준은 높으나 비용 수준은 낮은 ②분면의 경우에는 범죄위험을 낮추는 제도적 대응 노력을 기울여야 할 것이다. 특히 ④분면은 고비용에도 불구하고 범죄위험이 큰 경우로서 시급한 제도 개선이 요구되는 되는 위치라고 할 수 있다.

협력치안 제도화 모델에서 가장 기본적인 행위주체로 지역경찰, 지자체·공공기관, 민간 시큐리티 업체·시민(단체) 등이 언급된 바 있다. 이 중 지역경찰이 범죄예방에서 중심적인 역할을 한다고 볼 때, 경찰관서 신설과 장비확충, 인력증원 등 많은 경찰예산이 직접 투입될 경우 범죄발생위험을 낮추는 효과가 클 것이며 이 경우는 위 <그림 4-1>의 ③분면에 해당한다.

시민의 자발적인 참여에 의한 협력치안은 ③의 경우에 비해 지역경찰의 입장에서 상당한 비용을 절약할 수 있는 반면, 범죄발생위험을 낮추는 효과는 직접적으로 경찰조직을 확대시킬 때 보다는 적을 것이다. 이 경우는 ② 분면에 해당한다. 또 지자체, 공공기관 등이 지역경찰과 비용을 분담하여 범죄예방 활동에 참여할 경우 일정한 범죄위험 감소 효과를 거둘 수 있을 것이며 이 경우에도 ② 분면의 어느 점에 위치할 것이다.

한편 같은 제도라 하더라도 운용 여하에 따라 치안성과 효율성 달라지는 결과를 초래할 수 있다. 즉 제도주의 시각에서 볼 때, 이른바 주인-대리인관계(principal-agent relations)에 기초하는 대리인비용(agency cost)의 증폭 문제가 발생할 수 있는 것이다. 비대칭적 정보(asymmetric information) 배분 구조 하에 세부적 정보의 점유에서 우위를 차지하는

피위임자들은 공익은 물론 상급자의 의도에 반하여 자신들 개인의 사적 이익(self-interest)을 우선시 할 수 있으며 이러한 현상은 책임의 회피(shirking responsibility), 도덕적 해이(moral hazard), 역선택(adverse selection) 등으로 나타나고 경찰조직의 경우는 경찰부패(police corruption)와 같은 양상으로도 진행될 수 있다. 경찰조직뿐만 아니라 시민(단체)와 협력치안, 지자체와 협력치안 과정에서도 대리인비용의 증폭 문제가 발생할 수 있으며 이 경우는 ④분면에 해당한다. 당초 제도의 설계와 운용을 통해 기대했던 효율적 치안서비스 확보 기대와는 달리 이러한 현상이 만연할 경우에는, 단순히 비효율 문제를 넘어 제도·조직 자체의 실패라는 결과를 초래할 수도 있다.

역으로 동일한 지역경찰제도 하에서도 경찰조직의 적정한 재배열 및 제반 협력치안제도의 효율적 결합을 도모할 수 있고, 나아가 대리인비용의 발생을 억제하는 협력치안제도의 성공적 운용을 기대할 수 있는 바, 이러한 경우는 ①분면에 위치하게 된다.

3. 범죄대응체계 구축방안

현재 실행가능성(feasibility)을 갖춘 대표적 협력치안 제도로서, 공공부문의 경우 지자체 등 유관기관이 참여하는 환경설계에 의한 범죄예방(CPTED), 민간부문의 경우 주민참여에 의한 자율방범대, 시큐리티업체에 의한 민간경비 등이 검토될 수 있다.

이들 제도들은 그 적정 운영 여하에 따라 범죄위험을 감소시켜 치안서비스 효율화 매트릭스의 ②분면에서 ①분면으로 이동함으로써 저비용에 의한 범죄위험 감소라는 성과를 기대할 수도 있다. 또 이러한 협력치안 제도의 적정한 조합과 성공적 운용성과를 기하기 위해서는 ③분면에서 나타난 지역경찰조직의 확대에 앞서 그 효율적 운용이 이루어져야 한다.

아래에서는 지역경찰제 하에서의 효율적 치안서비스 확보를 위한 지역경찰 순찰시스템, CPTED, 자율방범대, 민간경비 등을 차례로 살펴보기로 한다.

1) 지역경찰 순찰시스템(patrol system)의 개선

(1) 의의

지역경찰의 순찰은 관내상황의 파악, 범죄의 예방과 범인의 검거, 교통 및 제경찰사범의 단속, 청소년선도·보호, 위험발생의 방지, 주민 보호·상담 등을 위해 지역경찰관이 지구대 또는 파출소를 거점으로 관내의 일정한 지역을 순회시찰하는 외근활동을 말하며, 그 순찰의 종류는 순찰노선에 의한 구분(정선순찰, 난선순찰, 요점순찰), 기동성에 따른 구분(도보순찰, 자동차순찰, 자전거순찰), 가시성에 의한 구분(high-visibility and low-visibility patrol), 순찰인원수에 의한 구분(단독순찰, 복수순찰), 제복착용여부에 의한 구분(제복순찰, 사복순찰)으로 나눌 수 있다.

(2) 이론적 배경

지역경찰의 순찰활동 전개에 대해 그 근거를 확보하는 이론으로 억제이론(deterrence theory), 상황적 범죄예방론(situational crime prevention), TAP이론(Time of Arrival of Police Theory), 마요네즈이론(mayonnaise theory) 등이 제기될 수 있겠으나, 순찰활동의 반성적 계기를 마련한 실험적 연구로는 캔자스시 예방순찰실험(Kansas City Preventive Patrol Experiment)이 주목된다.

캔자스시 예방순찰실험(1972 - 1973)은 당시 미국경찰에게는 획기적인 사건었던 바, 그 이유는 이 실험이 순찰의 효율성에 대한 최소한의 과학적 기준을 갖춘 최초의 실험이기도 하지만, 실험결과에 따를 때 일반적

예상과 달리 순찰수준의 차이가 범죄발생과 시민의 심리적 안전감에 유의미한 효과를 주지 못하는 것으로 나타났기 때문이다. 즉 1972년의 캔자스시 순찰실험은 순찰차의 출현빈도를 2 - 3배로 증가시킨 강화지역(proactive area)과 일체의 차량순찰을 시행하지 않는 수동지역(reactive area), 과거와 동일한 통제지역(control area)으로 구분하여 실험을 실시하여 1년 동안의 통계를 비교한 결과 범죄발생수준, 시민의 태도, 시민들의 범죄에 대한 공포심, 경찰의 대응시간, 시민의 만족도에서 3지역 모두 별다른 차이가 없는 것으로 나타났다. 캔자스시의 예방순찰실험은 실험 설계 등에 많은 문제점을 갖고 있으나 적어도 이 실험은 순찰활동의 증가가 범죄를 감소시킬 것이라는 막연한 전통적 견해에 대하여 반성의 계기를 마련하였다.

미국의 Kansas City 순찰실험 외에, 한국에서의 불안방폐장사건, 해운대 경찰서의 경찰력강화, 그리고 순찰차량의 증가와 범죄와의 관계 등을 종합검토한 연구에 따르면(노호래, 2007), 경찰력의 강화가 형법범과 특별법범의 예방에는 효과가 뚜렷하게 나타나지 않고, 주로 범죄예방효과가 있는 것은 경범죄와 교통단속인 것으로 판단되고 있다. 이러한 연구 결과는 범죄예방을 위해 순찰을 강화할 경우 거기에 투입되어야 할 인적, 물적 비용이 큰 반면 주민들에게 피해가 막대한 형법범, 특별법범을 예방하는데 별 영향이 없을 수도 있음을 시사한다.

(3) 적용 방향

경찰의 순찰부서는 경찰기관에서 가장 많은 인력이 배치된 부서로서, 한정된 경찰예산의 제약 하에 최대의 범죄예방효과를 달성할 수 있도록 순찰시스템이 개선될 필요가 있다. 기존의 순찰차에 의한 예방순찰 등 순찰시스템은 범죄의 예방을 겨냥한 것이기는 하지만 그 효율성이 의심되는 국내외 선행연구 결과들을 참고할 때 이를 재검토할 필요가 있다.

미국에서는 캔자스시의 연구결과를 받아들여 지역사회 경찰활동이라는 치안철학을 도입하여 순찰활동에 낭비된 시간자원을 보다 효과적으로 사용하려 한다. 이 지역사회 경찰활동은 순찰차가 등장함으로써 소원해진 지역사회와의 거리감을 좁힘으로써 경찰과 지역사회간의 유대관계를 돈독히 회복하려고 한다. 이는 예방순찰이 범죄에 대한 공포심과 치안서비스에 대한 시민의 만족도라는 두 요소를 개선하는데 명백하게 성공하지 못했다는 자각에서 출발한 것이다.

우리의 경우에도 전통적인 경찰활동 수준에 머물러 있는 차량순찰과 운영시스템을 개선하여 다양한 순찰방법의 모색과 조합으로 발전시켜나가야 할 것이다. 이를 위해서는 우선 전국적으로 동일하게 시행되는 2인 순찰보다는 주간에는 1인 순찰, 야간에는 2인 순찰, 여경과 순찰하는 경우 2인 순찰, 경력 5년 이상인 지역경찰관은 단독순찰을 시행하여 불필요가 있다. 또 전국적으로 동일한 순찰방법보다는 신흥개발지역, 도농지역 등 그 지역에 맞는 순찰을 실시해야 할 것이다. 이밖에도 높은 가시도와 낮은 가시도 순찰(high-visibility and low-visibility), 지정순찰(directed deterrent patrol), 분업순찰(split-force patrol), 표적지향 순찰(target-oriented patrol), 위치지향순찰(location-oriented patrol), 위반자 지향순찰(offender-oriented patrol), 이벤트지향순찰(event-oriented patrol) 등 다양한 특화순찰(specialized patrol) 전략을 수용하고 이들 개별 순찰방법들의 장단점을 고려하여 지역상황에 맞게 적용해 나가는 것이 바람직할 것이다.

2) 환경설계에 의한 범죄예방(CPTED)

(1) 의의

CPTED(Crime Prevention Through Environmental Design)는 범죄행위를 위험-보상 비율(risk-reward ratio) 논리에 기반한 합리적 선택의 결과로 인식하고, 건축물 또는 도시의 물리적 환경을 개선함으로써 범죄심리의 유발을 억제하고 범죄예방 효과를 거두고자 하는 것이다. CPTED(Crime Prevention Through Environmental Design) 기법은 1972년 미국 정부가 발주하고 뉴먼(Newman)이 수행한 학제적 연구용역인 “도시 거주지역 방범설계 프로젝트”를 계기로 하여 발전하게 되었는데, 현재는 범죄학, 건축학 및 지역/도시개발정책학의 실무적 공동 연구영역으로 자리 잡아 나아가고 있다. 이러한 범죄예방기법의 발달 및 확산과 함께 외국에서는 필요한 방범조치를 취하지 않은 건물주와 시설 관리자를 상대로 세입자나 소비자들이 범죄피해에 대한 보상을 청구하는 사례도 증가하고 있다. 이렇게 범죄피해에 대한 ‘건물주의 책임을 묻는 소송(Premises Liability Cases)’과 이를 방지하기 위한 입법이 급증하고 있는 주된 이유는, ‘건물이 설계되고 유지되는 방식과 범죄행동 간의 관계’에 대한 CPTED 이론들과 ‘범죄가 대상건물에 대한 평가를 포함한 의사결정과정의 산물’이라는 인식의 반영이라고 할 수 있다(최재필, 2006).

현재 미국에서는 국립범죄예방연구소(National Institute of Crime Prevention: NICP)를 중심으로 CPTED 기준 및 프로그램을 제공하고 있으며, 미국도시계획협회(American Planning Association: APA)가 발간한 도시보안정책가이드(Policy guide on security)에서는 CPTED 기술을 거의 모든 도시의 도시계획에 적용시키도록 하고 있으며, 특히 공공건물, 공공장소, 운송, 거리 경관, 도시 설계, 커뮤니케이션 네트워크 등의 설계에 모두 CPTED와 보안기술이 포함되고 있다. 각 주 정부별로 학교안전 기준, 조명 및 접근성 기준(버지니아 주), 야간 소매업 범죄예방기준(워싱턴 주) 등 다양한 분야별 CPTED 설계기준 및 조례를 제정하고 있으며 미국사법연구소(National Institute of Justice: NIJ) 등을 중심으로 활발한 R&D가 수행되고 있다.

영국의 경우 범죄 및 무질서 법(Crime and Disorder Act 1998)을 제정하고 부총리실에서는 세부 시행규칙 매뉴얼로 ‘보다 안전한 장소: 도시계획 체계와 범죄예방, 2004’(Safer Place: The Planning System and Crime Prevention)을 개발하여 배포하고 있다. 영국 경찰은 비영리 법인인 범죄예방회사(Crime Prevention Initiative Ltd)를 설립하여 건축연구소(BRE), 손실방지협회(LPC) 등과 파트너십으로 CPTED 설계인증 및 자격제도인 Secured By Design(SBD) 프로그램을 운영하고 있다. 도시재생 분야의 경우, 영국 Castle Vale은 도시재생 프로젝트를 통해 ‘범죄예방’에 연구와 투자가 이루어진 이후 범죄와 범죄 공포심이 지속적으로 감소하는 성과를 거두었다.

호주의 경우 New South Wales 주 정부에서는 환경설계평가법 제 79조(The Environmental Planning and Assessment Act, section 79, 2001)를 제정하여 새로운 개발허가 신청 시 범죄영향평가를 의무화하였으며, 프랑스에서는 정부의 2000~2006 도시재생프로그램(DIV publication)에서 ‘범죄예방’을 최우선 순위의 하나로 지정하였다. 또 유럽 표준화위원회(European Committee for Standardization: CEN)에서는 CPTED 유럽표준 가이드라인이자 시스템 규격인 ENV14383-2(도시계획 및 건축설계에 의한 범죄와 두려움 감소, 2005)를 개발하였다. 이밖에 일본의 도시안전연구소는 CPTED 정책을 개발하여 왔으며, 일본 경찰청에서는 도시방범기준을 마련하였고, 도시재생프로젝트 ‘방법대책 등과 마을만들기의 연계 협동에 의한 도시 안전의 재구축’이 록폰기 미드타운(2007년 3월 그랜드 오픈)에 성공적으로 적용되었다(이민식, 2008).

(2) 이론적 배경

CPTED와 관련한 주요 이론으로는 공간구문론(Space Syntax Theory), 시각적 접근과 노출(Visual Access & Exposure, VAE) 이론

등을 들 수 있다. 즉 합리적인 가로등 및 CCTV 설치계획의 수립을 목표로 공간의 물리적 구조와 범죄 발생률간의 상관관계를 객관적, 정량적으로 파악하기 위한 공간분석기법으로서 공간구문론(Space Syntax) 모델과 시각적 접근과 노출(Visual Access & Exposure, VAE) 모델을 이용하여 CPTED 실시 시범지역의 가로구조 분석을 수행할 수 있다. 공간구문론과 VAE 모델은 해당 공간의 속성을 정량적 수치로 산출하여 표현함으로써, 산출된 지표 값들과 해당 공간의 특정 범죄 발생률 간의 상관관계를 분석하는 것이 가능해지는 바, 이를 통해 대상 지역의 공간구조와 범죄발생 데이터와의 상호 연관성을 규명하고, 범죄발생 모델을 설정함으로써 가로등 및 CCTV 배치의 최적화 계획을 제시될 수 있는 것이다(최재필, 2006: 37-46).

(3) 적용 방향

CPTED 기법은 미국·영국·일본 등 선진국의 경우 건물설계나 도시계획 수립시 설계지침으로 활용되고 있는 바, 건물구조·길의 형태·조명·조경 등 주변환경 개선을 통해 범죄기회를 차단하여 주거침입 절도와 같은 범죄의 발생을 예방하고 있다. 우리나라에서도 행정중심복합도시와 판교신도시, 아산신도시 등의 건설에 CPTED 기법을 적용한 범죄예방정책을 추진하고 있다.

행정도시건설청은 충남 연기. 공주지역에 들어설 행정중심복합도시를 범죄 없는 도시로 만들어 주민들에게 안전한 생활환경을 제공하기 위해 CPTED를 도시설계 전 과정에 반영하기로 밝힌 바 있으며(서울신문, 2006. 2. 18), 아산시에서도 관계 부서 공무원과 주택공사, 삼성전자, 건설업체 관계자 등이 참석한 가운데 CPTED 기법을 아산시개발에 적용하기 위한 간담회를 개최했다(대전일보, 2006. 6. 28).

경찰청에서도 안전한 주거환경 조성을 위해 판교신도시에 CPTED 도

입을 추진키로 하였다고 밝혔다(경찰청 보도자료, 2005. 7. 28). 이를 위해 경찰청에서는 판교신도시에 적용할 ‘범죄예방을 위한 설계지침’을 제공하기 위해 영국·미국 등 외국의 적용 사례와 경기 일산·수원 영통지구 등 기존 신도시나 대규모 주택단지의 범죄 특징 및 취약 원인을 분석하고, 이와 아울러 기존 도시에도 CPTED를 적용하기 위해 2005년 7월부터 6개월간 경기 부천시 고강동·심곡동·소사본동 등 3개 지역을 대상으로 CPTED를 시범 실시 한 바 있다. 또한 부천시 등 지역의 합리적인 가로등 및 CCTV 설치계획의 수립을 목표로 공간의 물리적 구조와 범죄 발생률간의 상관관계를 파악하기 위한 공간분석기법으로서 공간구문론(Space Syntax) 모델과 시각적 접근과 노출(Visual Access & Exposure, VAE) 모델을 이용하여 CPTED 실시 시범지역의 가로구조 분석이 수행되었다(최재필, 2006). 경찰청은 2008년에도 경찰서와 지자체 간 CPTED 협의체 구성 확대(2007년 24개 → 2008년 100개), 유관기관과 관련 법령 및 조례 정비 협의⁸⁾, CPTED 국가 표준안 개발 등을 추진할 계획을 수립한 바 있다(경찰청 생활안전국 내부자료, 2008.2.20)

용인시에서도 흥덕지구 등 사전에 범죄예방 환경 구축이 용이한 택지개발사업 추진지구에 CPTED 기법을 활용할 필요가 있다. 용인시는 현재 건설 중인 택지지구 뿐만 아니라 향후 추진될 도시개발 및 택지개발 사업에 경찰청, 한국토지공사 등 관계기관 실무자들과 협의하여 주거환경 설계 초기단계부터 범죄예방 개념을 도입하도록 하되, 그 고려사항으로 판교신도시의 경찰청의 ‘범죄예방을 위한 설계지침’(안)을 참고할 때 다음과 같은 내용들이 제시될 수 있다.

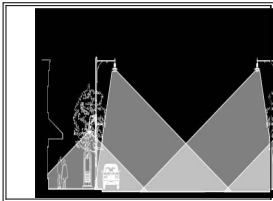
8) 예컨대 도시·건축물 설계시 CPTED 반영을 의무화하거나 권장하도록 국토해양부, 지자체 등 유관기관과 관계 법령(건축법·주택법)을 비롯한 지자체 조례의 정비를 협의할 수 있다.

건물구조



- 계단 등 건물의 공용부분은 외부에서 쉽게 볼 수 있는 장소에 위치
- 범죄인의 침입이 어렵도록 베란다 높이·창문 위치 등 결정

가로등·방범등



- 차량뿐 아니라 보행자 보호를 위한 가로등 설치
- 지역 특성에 따른 가로등간 거리·조도 조정
- 골목길 등 우범예상 지역 중심 방범등 설치 등

조경



- 사생활을 침해하지 않는 범위에서 가시성 확보를 위해 거주지 주변 조경 높이 등 제한
- 대로·놀이터 등 주변환경에 맞는 조경

놀이터 등 휴식공간



- 주거지 중심부에 놀이터 설치
- 외부에서 내부를 쉽게 볼 수 있는 담장 설치
- 주변에 시민들이 쉴 수 있는 공간 구성

□ 도로구조



- 자연적 감시가 가능하도록 도로 위치·폭 선정
- 지역 특성에 따라 cul de sac(막다른 골목)설치 등 범죄예방 효과를 높일 수 있는 도로 구조 선정

□ 방범시설물



- 상가 등 범죄예상지를 중심으로 CCTV 설치
- 출입카드·민간경비원 등을 통한 출입통제권고
- 주차장 등 취약지에 비상벨 설치

용인지역에서도 흥덕지구와 같은 곳은 설계 당시부터 모든 건축물에 초고속 통신망을 기반으로 정보라인을 통합 관리하는 도시정보관제센터를 설치하여 유비쿼터스(ubiquitous) 환경을 구축하는 것을 목표로 하고 있다. 따라서 지구 내 우범예상지역을 중심으로 한 가로등·방범등·CCTV·경보장치의 설치와 운용을 보다 효율적으로 할 수 있는 여건을 갖고 있는 바, 이러한 u-City 구축사업지역에 CPTED 기법을 적극 활용할 필요가 있다.

특히 CPTED의 가장 크고 중요한 부분으로서 CCTV 설치 프로그램에 주목할 필요가 있는 바, 방범용 CCTV 설치·운영에서는 관련예산의 확보, 전문모니터링 요원 확보 등 철저한 운영관리, 기본권 침해를 막기 위한 CCTV 설치·운영의 법적 규제, CCTV 촬영물 증거능력 문제 등이 사전에 면밀히 검토될 필요가 있다(손찬호, 2007a).

경찰과 지자체와의 관계에서는 통합관제시스템 구축 및 운영이 적극

검토될 필요가 있다. 일반적으로 자치단체가 환경단속, 소방방재, 범죄예방, 불법주정차 단속 등 각 기능별로 CCTV 시스템 및 관제센터를 구축함으로써 비용 및 행정력 손실이 적지 않게 발생하여 왔다. 따라서 이러한 중복 투자와 행정 손실을 방지하기 위해서는 개별 용도와 목적의 CCTV가 단수의 통합관제센터 내에서 통합적으로 구축 및 운영되어야 할 필요가 있는 바, CCTV관련 규정인 공공기관의개인정보보호법 개정(4조2항)으로 다른 공익 목적의 카메라와 동시에 공익 목적으로 상호 접근 및 열람이 가능할 것으로 전망된다. 따라서 통합관제센터를 설치할 때 지자체의 재난관리, 환경 및 교통단속 목적의 카메라와 방범카메라는 상호 근거리에서, 필요 시에는 경찰과 지자체가 쉽게 접근하여 상호 열람할 수 있도록 설계해야 한다(이민식, 2008).

3) 자율방범대

(1) 의의

민간부문에서 시민·시큐리티업체 등은 범죄대응의 주요 행위자, 현실적 이해당사자이며 이들의 참여 협조는 범죄예방의 제도화에 중요한 성패 요인이다. 이중 자율방범대는 범죄예방의 제도화과정에서 지역 주민이 참여하는 가장 대표적인 조직 중의 하나라고 할 수 있으며 그 중요성 또한 높아지고 있다. 그 이유는 산업화와 도시화에 따라 주민들의 치안 수요가 다양해지면서 관련예산과 인력이 점증하고, 관료적 구조의 특징을 갖고 있는 경찰조직만으로는 대응하기에 어려움이 있기 때문이다. 나아가 범죄문제는 경찰을 비롯한 형사사법기관만의 책임이 아니라 사회전체의 공동 책임이라는 인식이 확산되는 추세에 있다. 따라서 선진 각국은 주민들의 다양한 치안수요에 대응하고, 치안대상의 특색에 따른 탄력적인 치안서비스 제공을 위해 민간의 자원을 적극 활용하고 있다.

경찰 입장에서는 자율방범대의 활성화를 통해 준경찰력을 확보함으로써 경찰의 부족한 치안역량을 보완하고, Community Policing의 취지를 살리면서 지역주민과 친밀한 경찰상을 제고할 수 있으며, 경찰 홍보효과에도 활용할 수 있다. 그러나 무엇보다도 민·관 협력체제 하에 저비용으로 지역특색에 맞는 치안서비스를 제공함으로써 지역별 치안질서 유지에 효율적으로 대응할 수 있는 이점이 있는 것이다.

(2) 주요 이론

자율방범과 관련한 주요 이론으로는 지역사회경찰활동(Community Policing) 이론, 치안서비스 공동생산이론 등을 들 수 있다(서진석, 2006).

지역사회 경찰활동은 지역사회의 범죄와 범죄두려움, 지역사회 무질서 등의 문제를 경찰과 지역주민의 협력으로 해결하여 경찰활동의 한계성을 극복하고, 이를 통해 향후 경찰과 지역주민 간의 관계개선이 이루어질 수 있도록 행해지는 새로운 경찰활동이라고 할 수 있다. 또한 일선 경찰관의 분권화, 지역주민과의 친절한 상호교류 및 협력 등을 통한 지역주민과의 관계 재정립을 위한 경찰활동이라고도 할 수 있다(최응렬, 2005: 11).

지역사회 경찰활동은 경찰과 지역사회 주민들간의 상호작용을 통하여 지역사회의 안전을 확보하기 위함에 그 목적이 있다. 즉, 지역사회에서 발생하는 범죄 및 무질서 등으로부터 지역사회의 안전을 확보하되, 종래와는 다른 방법인 경찰과 지역주민이 협력하여 범죄에 관련된 문제에 대처함으로써 보다 효율적인 해결을 도모하는 것이다(김충남, 2005: 99).

지역사회 경찰활동의 등장과 더불어 치안서비스에 대한 공동생산은 매우 중요하게 강조되고 있다. 예를 들면 이웃공동감시(Neighborhood Watch) 프로그램 등을 통해 지역주민이 경찰에 범죄문제에 대한 정보를 제공함으로써 공동생산에 참여하는 형태는 널리 알려져 있다.

치안서비스 공동생산이란 공공서비스의 전달과정에서 시민들이 치안서비스 생산활동에 참여하는 것을 의미한다. 또한 공동생산은 좁게는 정부 서비스 전달 담당자와의 상호작용이 있는 시민들의 서비스 생산활동에의 참여를 의미하여, 넓게는 이러한 상호작용이 있든 없던 시민들의 서비스 생산활동에의 모든 참여를 의미한다(김인, 1997). 치안서비스 공동생산을 야기하는 요인으로는 범죄문제의 심화, 경찰력의 한계, 시민의 자경의식 증대, 거대 사적재산가의 증대, 민간경비산업의 발전 등을 들 수 있다(최선우, 1999).

시민들이 범죄예방활동에 참여하는 유형은 개인적인 활동과 집단적인 활동으로 구분할 수 있다. 또한 치안서비스의 주된 공급자인 경찰과의 협력관계에 따라 소극적인 활동과 적극적인 활동으로 나눌 수 있다. 따라서 치안서비스 공동생산을 개인적 생산과 집단적 생산이라는 한 차원과 적극적 생산과 소극적인 생산이라는 또 다른 한 차원을 교차 분류하여 네 가지 유형을 만들 수 있다. 즉, 개인적·소극적 공동생산, 개인적·적극적 공동생산, 집단적·소극적 공동생산, 집단적·적극적 공동생산으로 구분해 볼 수 있다.

이러한 논의를 종합하면, 자율방범활동은 시민들이 치안서비스의 생산에 적극적으로 참여하는 것뿐만 아니라 소극적인 참여도 포함하며, 이러한 활동은 개인적으로 이루어질 수도 있으며, 집단적으로 이루어질 수도 있다. 이와 같은 모든 유형의 활동을 넓은 의미에서 자율방범활동이라 볼 수 있고, 집단적·적극적인 자율방범활동인 주민들의 자율방범대 활동만을 좁은 의미에서의 자율방범활동이라 볼 수 있다. 일상적으로 자율방범활동이라 부르는 것은 후자를 지칭하는 것이다(김인, 1997: 82).

(3) 적용

지역경찰 입장에서는 자율방범대의 활성화를 통해 Community

Policing의 취지를 살리면서 지역주민과 친밀한 경찰상을 제고하는 효과를 거둘 수 있으며, 무엇보다도 민·관 협력치안 하에 저비용으로 지역 특색에 맞는 치안서비스를 제공할 수 있다는 이점이 있다.

우리나라 자율방범대의 전국적 활동 현황을 보면 2006년의 경우 3,889개 조직에 9만 8천여명으로 구성되어, 2006년 한 해 동안 6,277건의 범죄 신고와 2,964명의 형사범을 경찰과 합동으로 검거하는 실적을 거두고 있는 것으로 나타났다. 그러나 2005년의 경우 3,836개 조직에 8,067건의 범죄신고·3,318명의 검거 실적, 2004년에 4,148개 조직에 8,669건의 범죄신고·7,195명의 검거 실적과 대비해보면 자율방범대 조직 규모는 큰 변동 없이 정체되어 있으면서 매년 범죄신고 및 검거실적이 줄어드는 추세를 보이고 있다(경찰청, 2007).

용인지역의 경우 택지개발 및 인구급증 지역, 도농지역 특성에 맞는 지역경찰 편제를 갖추어나가는 한편⁹⁾, 주민참여에 의한 자율방범대 활성화를 위한 노력이 지속적으로 전개되고 있다. 용인시 관내의 최근의 주요 자율방범 추진 상황을 보면 아래 <표 4-1>에서 나타나는 바와 같이 각 지구대·파출소 차원의 자율방범대 결성에서부터 자율방범대 간담회 개최, 연합자율방범대 구성 등 자율방범대 조직이 활성화되고 있다.

9) 2006년 12월 1일 현재 용인경찰서 생활안전 치안서비스 조직은 생활안전과 및 그 아래 4개 지구대(구갈, 중앙, 수지, 양지), 7개 파출소(상현, 고매, 구성, 남사, 모현, 이동, 포곡) 편제로 되어 있었으나, 2008년 4월 현재 도심지역에 3개 지구대(구갈, 중앙, 수지)가 설치되어 있고 그 밖의 지역에 11개파출소(상현, 고매, 구성, 남사, 모현, 이동, 포곡, 양지, 원삼, 백암, 동백)가 설치되어 있다.

<표 4-1> 용인시 자율방범대 조직활성화 현황

- 2005. 7. 23: 중앙지구대 자율방범대 발대식 개최
- 2005. 7. 29: 구갈지구대 자율방범대 발대식 개최
- 2005. 7. 30: 양지지구대 자율방범대 발대식 개최
- 2005. 8. 13: 모현파출소 자율방범대 발대식 개최
- 2005. 10. 6: 협력치안강화를 위한 자율방범대 간담회 개최,
지역 내 자율방범대 대장 등 30여명이 참석.
- 2006. 3. 25: 자율방범대 연합대장 취임식 및 사무실 개소,
자율방범대, 어머니자율방범대, 생활안전협의회 등 200여명이 참석.

자료: 용인경찰서, <http://yi.ggpolic.go.kr>(검색일: 2007. 12. 20)

특히 최근에 조성되고 있는 산업단지 외에 택지개발지구의 경우에는 아파트 단지 뿐만 아니라 전원형 단독주택단지, 단독주거와 집합주거의 장점을 살린 블록형 단독주택단지들이 시도되고 있고 용도복합화 경향에 따른 주상복합건물도 많이 등장하고 있어서 아파트 단지 위주의 범죄예방 시각에서 한걸음 더 나아가 택지지구 내 다양성을 고려한 자율방범대 운용과 실효적 지원이 마련되어야 할 필요성이 있다.

이처럼 확대되고 있는 용인시 자율방범대 조직을 더욱 활성화하기 위해서는 자원봉사활동의 중요성에 대한 시민홍보와 교육의 강화, 자율방범활동 참여자에 대한 각종 유인체계의 개발 등이 필요하다. 유인체계의 개발 중에서 특히 자율방범대에 대한 일정한 예산 지원 확보는 주민들에게 더욱 활발하게 자율방범활동을 전개할 수 있도록 하는 여건을 마련할 것으로 생각된다.

자율방범대의 활성화를 위해 지원하는 것은 그 소요비용에 비해 높은

범죄예방의 성과를 기대할 수 있기 때문에 경찰은 협력치안비용의 시각에서 이에 대한 관심과 지원을 기울여 가되, 경찰 자체의 지원이 충분치 못할 경우 자율방법센터 운용 또는 자원봉사자 활동에 필요한 기초적 비용을 지자체와 분담하는 방안도 적극 검토되어야 한다.

이와 관련하여 지역경찰의 치안보조수단으로 주민의 자원봉사에 의하여 지역방법 활동을 위한 자율방법대를 설치·운영하고 있음에도 불구하고, 지방자치단체에서 지급하는 지역 자율방법대 기본 운영경비가 지극히 미흡한 실정을 감안하여 금년 6월 경찰법 일부개정법률안(오세재의원 대표발의, 2008. 6. 30)이 발의되었다. 이 개정안은 지역 자율방법대가 지역사회 치안공백을 방지하고 애향심과 긍지를 가지고 취약지역의 범죄 예방 순찰, 청소년 선도·보호 등의 활동을 할 수 있도록 국가예산을 지원할 수 있는 근거를 마련하려는 것이다.

개정안의 주요내용에는 첫째, 지방경찰청장은 관할 구역 안에 소관 경찰업무를 보조하게 하기 위하여 자율방법대를 둘 수 있도록 하고(안 제 26조 신설), 둘째, 자율방법대원이 경찰업무를 보조하거나 이와 관련한 교육·훈련을 수행한 때에 특별시·광역시·도의 조례가 정하는 바에 따라 수당을 지급할 수 있도록 하며(안 제28조제1항 신설), 셋째, 자율방법대원이 경찰업무를 보조하거나 이와 관련한 교육·훈련으로 인하여 질병에 걸리거나 부상을 입거나 사망한 때에는 시·도의 조례로 정하는 바에 따라 보상금을 지급하도록 하는(안 제28조제2항 신설) 등의 예산지원 사항을 담고 있다.

4) 민간경비: 공공 치안서비스의 혼잡재화와 기업 참여

(1) 의의

치안서비스의 소비 과밀현상은 예산제약으로 인해 경찰조직만으로 대

응하기에 어려움이 있으며, 그 문제의 해결과정에서 불가피하게 협력치안을 요구한다. 즉 지역경찰은 증가하는 치안수요에 대응하여 지자체 등 유관기관, 시민 등이 참여하는 협력치안 제도를 활용함으로써 치안서비스를 효율적으로 확보해나갈 필요가 있다.

그러나 CPTED 경우 지역내 다기관 협력체(multi-agency partnership)에 의한 협력치안 구축의 가능성에도 불구하고¹⁰⁾, 그 도입과 운영과정에서 개인 프라이버시 침해 문제와 강행적 운영규정 마련 등에 대한 해법이 쉽지만은 않은 단점이 있다. 또한 CPTED는 경찰입장에서 볼 때 치안서비스 생산비용 절약의 의미가 있겠으나, 지자체 역시 같은 공공기관이기 때문에 그 비용은 경찰에서 지자체로 전가될 뿐이다. 지자체 역시 경찰과 같이 예산제약 하에 놓일 수 있으며, 특히 지자체와 경찰 모두 공공기관으로 그 활동이 공공성에 기반하기 때문에 전체 공공기관의 범주에서는 CPTED 도입이 반드시 효율성을 담보할 수 없다는 단점이 있다.

민간부문의 자율방범대 역시 저비용의 장점에도 불구하고 비공식적·자발적 자원봉사에 의존하기 때문에 산업화·도시화에 따른 다양한 전문적 치안서비스 욕구를 충족시킬 수 없다는 단점이 있다.

치안서비스의 소비 과밀화 문제를 보다 높은 효율성 하에 근본적으로 해소하기 위해서는 공공 치안서비스의 혼잡재化 추세에 대한 민간기업 참여 시각에서 적극적으로 접근할 필요가 있다.

(2) 이론적 배경

소비 과밀화로 지역 치안서비스가 비경합성 혹은 공동소비(joint consumption)의 조건을 충족시키지 못할 경우 혼잡현상이 발생하며, 이러한 공공재는 순수 공공재가 아닌 혼잡재(congested public goods) 전

10) “다기관 협력체”는 지역 유관기관이 참여하는 협력치안 모델이다. 이에 대한 소개는 다음의 연구를 참조. 박현호(2007), “다기관 협력체계(Partnership) 구축을 통한 치안역량 강화 방안”, 「한국경찰연구」 제6권 제2호, 한국경찰발전연구학회.

락한다. 나아가 혼잡수준이 계속적으로 높아질 경우 민간재(private goods)와 전혀 차이가 없게 된다.

공공재 이론은 Samuelson(1954)에 의해 처음으로 제기되었으며, 이후 정부가 주체가 되는 공공재 공급의 논리적 타당성을 제공해왔다. 그러나 일반적으로 알려진 공공재가 공동소비의 특성을 만족하는가를 실증 분석함으로써 사실상 공공재가 아님을 보여주는 많은 연구들이 있다. 대표적인 예로 Gonzalez, Means, and Mehay(1993)는 지방정부에서 제공하는 경찰, 소방 등의 공공서비스가 공공재가 아님을 실증 분석하였다.¹¹⁾

이러한 혼잡재는 혁신(innovation)에 대한 유인책이 없는 정부보다 민간에서 자발적으로 공급하는 것이 경제적으로 더욱 효율성이 높다. 치안서비스의 경우에도 경찰에만 의존하는 것보다 가능한 민간부문에서 자발적으로 이들 재화를 공급하도록 하는 것이 더 효율적이다. 또한 혼잡재 공급과정에서 정부활동이 확대될 경우 효율성 저하 문제뿐만 아니라 민간부문의 자발적인 공급행위가 자체가 구축(crowding-out)될 수 있다는 점도 유의해야 한다. 따라서 지역경찰은 치안수요의 증가에 대해 단순히 공공기관 또는 시민참여에만 소극적으로 의존해서는 안 되며, 다양한 치안서비스를 효율적으로 공급하기 위한 방안으로 민간경비를 적극적으로 활용해야 할 필요성이 제기된다.

(3) 적용 방향

① 법규 정비

경찰이 민간경비와 협력치안을 구축하면서 지역 치안수요 증가에 대응하기 위해서는 우선 현행 경비업법(일부개정 2008.2.29 법률 제8872호)

11) 이 연구는 1980년대 초반 미국의 지방정부에서 제공하는 공공서비스 중에서 경찰, 소방, 공원, 위생, 도서관에 대한 정부지출 수요함수를 통해서 공공재의 혼잡수준을 평가함으로써 공공재 여부를 검증하였다. 그 결과 대부분의 지방정부에서 제공하는 공공서비스는 혼잡이 발생하므로, 공공재 특성을 가지고 있음을 보였다. 이에 대한 소개는 다음을 참조. 김진영·현진권(2008. 3. 28), “공공성의 논리와 정부팽창행위”, 한국재정학회 2008년 춘계학술대회.

규정을 정비하여 경비업 시장의 범위를 보다 넓게 확보시켜나갈 필요가 있다.

실정법상 우리나라 경비업의 영역은 시설경비업무, 호송경비업무, 신변보호업무, 기계경비업무, 특수경비업무 등을 규정하고 있으나 일본의 경우만하여도 시설경비 4종, 혼잡경비 3종, 수송경비 2종, 신변경비 2종, 기계경비는 사업소 기계경비와 가정(주택) 기계경비로 세분화되어 있다. 일본 경비법상의 혼잡장소 경계업무 또는 미국의 정보경비(Information Security) 등을 참조, 이들을 우리나라 경비업법 규정에 포함시킴으로써 민간경비 서비스를 다양화해야 한다. 구체적으로는 교통경비업무를 비롯하여, 정보경비업무, 수사지원업무, 주택경비업무, 나아가 국회에 법안이 제출되어 있는 민간조사업무 등이 경비업법에 포함될 수 있다(손찬호, 2007).

아울러 현재 문제점으로 지적되고 있는 청원경찰과 민간경비원에 대한 법적 체계를 단일화하여야 한다. 청원경찰법에 의해 운용되고 있는 청원경찰제도는 현재 경비업법에 의한 민간경비제도와 이원화된 구조로 인해 경비의 효율성과 일관성을 떨어뜨리고 있다. 따라서 청원경찰법제를 민간경비법제에 흡수 통합하여 청원경찰과 민간경비에 대해 단일 경비업법을 적용하는 것이 바람직하다고 본다.

또한 민간경비원의 법적 지위에 대한 구체적인 규정 마련이 필요하다. 현행 경비업법은 경비업자의 의무, 특수경비원과 경비원 등의 의무에 중점을 두고 있을 뿐¹²⁾, 경비원의 권한과 책임 등을 포함한 그 법적 지위에 대해 구체적으로 규정하지 않고 있다.

독일의 경우에 민간경비원은 첫째 보편적 권리로 정당방위, 긴급피난, 공격적 긴급피난과 방어적 긴급피난, 임시체포, 둘째 경비사용주체로부터 위임받아 행사하는 권리로 점유보호권, 청구권자의 자력구제권, 가택관리

12) 경비업법 제7조 (경비업자의 의무), 제15조 (특수경비원의 의무), 제15조의2 (경비원 등의 의무) 참조.

권, 세제 개별법(연방군법, 항공안전법)상 고권적 권한수탁 등에 의한 권리행사가 가능하다(이성용, 2007: 329-340). 우리나라의 경우에도 경비업법에 민간경비원의 경비업무 수행시 경비원의 실행행사, 질문에 기초한 불심검문, 수색 등 직무수행에 관한 범위 및 한계에 관한 근거 규정들을 구체적으로 명문화하는 방안을 검토해 볼 필요가 있다.

② 조직 정비

지역 협력치안에서 민간경비의 역할을 강화하기 위해서는 경찰의 민간 경비 관련 조직이 정비되어야 한다. 현재 우리나라 민간경비형태는 청원경찰과 순수민간경비로 이원화되어 있으며 청원경찰업무와 민간경비업무의 지도·감독을 담당하고 있는 경찰의 담당부서도 생활안전과 경비부서로 이원화되어 있다.

이마저도 경찰청 및 지방청, 일선 경찰서에 이르기까지 해당 부서와 소속 경찰관들은 민간경비업 관련 업무를 여러 업무와 중복하여 담당하고 있는 실정이다. 이러한 민간경비업무 담당 부서의 현실을 보면 협력치안을 구현할 우리나라 경찰의 민간경비 관련 조직은 극히 취약하다고 볼 수 있다.

따라서 우선 경찰의 관리 담당 부서를 일원화하여 청원경찰업무도 일반 민간경비 관리부서로 통합하는 한편, 민간경비업 관련 업무만을 담당하는 전담부서를 신설하여 운영하는 것이 바람직하다. 예컨대 경찰청은 민간경비업 관련 업무를 담당하는 기존 협력방법계를 ‘과’ 단위 신설 전담부서(가칭 ‘협력치안과’)로 운영하고, 일선 경찰서 역시 ‘계’ 단위 독립된 전담부서(가칭 ‘협력치안계’)를 운영하도록 한다. 민간경비 관리부서의 통합과 전담부서 신설에 의하여 지역경찰은 보다 전문성, 지속성을 갖출 수 있게 되고 그에 따라 협력치안의 제도화 수준도 높아질 것으로 기대된다.

③ 운용영역의 확대

지역 협력치안에서 민간경비 역할을 제고시킬 수 있는 세부적 방안으로는 지역경찰과 민간경비의 연계 순찰, 수익성과 관련된 혼잡경비의 민간경비 전담, 시설·호송·기계경비의 민간경비 역할 확대, 지방자치단체 주관행사에 민간경비의 역할 확대 등을 들 수 있다.

지역경찰과 민간경비의 연계 순찰은 지역내 범죄예방효과를 높여 줄 것으로 기대된다. 즉 민간경비는 자신이 책임지고 활동하는 담당 시설·지역 등에서 일정지역을 순찰하고, 지역경찰은 사건·사고 다발 우범지역 등에 취약시간대 집중적으로 112순찰 및 도보순찰을 병행 실시함으로써 범죄예방효과를 향상시킬 수 있을 것이다.

수익성과 관련된 행사의 혼잡경비·교통정리(교통유도) 등은 민간경비가 전담하여야 한다. 수익성과 관련된 경기장 또는 행사장 내외의 질서유지 업무는 주최자가 민간경비 인력과 장비를 활용하여 경비를 전담하게 하고, 경찰경비는 유사시 불가피한 경우에만 배치하는 비상시 대비 개념에서 운용되는 것이 바람직하다(손찬호, 2007).

중요시설과 귀중품 운반 등에 관련된 시설경비·호송경비·기계경비의 경우도 민간경비가 전담하거나 그 역할을 확대하도록 하여야 한다. 지방자치단체가 주관하는 체육행사, 문화행사, 예술행사 등에 대한 경비에 있어서도 자치단체가 민간경비를 활용토록 함으로써 그 역할을 확대시켜나가야 한다.

④ 이해당사자간 협력

협력치안의 제도화를 지향하며 무엇보다 강조되어야 할 것은 이해당사자간 강력한 동반자관계(partnership)의 형성에 의한 상호협력(collaboration) 및 네트워크(network)의 구축이다. 이를 위해 우선 지역경찰관은 순찰활동 등을 통해 관할 구역 내에 있는 경비업자의 영업소, 경비대상시설 등을 방문하여 최근 발생하고 있는 범죄발생 동향에 대해

서 구체적인 범죄정보를 경비업자 또는 경비원과 교환하여야 한다. 아울러 지역경찰관은 강도사건이나 절도사건 등에 대해 범행 대상과 장소·시간·범죄수법, 이에 대한 예방 및 검거요령 등을 설명하고, 신고 및 경보현장에서의 신속한 초동 조치를 위한 연락체계 등을 마련하여야 한다.

또한 지역경찰은 긴밀한 네트워크의 구축을 위해 민간경비 관련 종사자들과 협력위원회를 구성, 월별 또는 분기별로 간담회 개최를 정례화하여 관할구역 내에서 발생하는 범죄에 공동으로 대처할 수 있도록 하여야 한다. 지역경찰은 이처럼 정보교환, 간담회 개최 등을 통해 상호협력 및 네트워크 구축 노력을 지속적으로 전개함으로써 민간경비업체와 협력치안을 위한 파트너십을 더욱 공고히 할 필요가 있다.

V. 결 론

본 연구는 2003년부터 전국적으로 시행되고 있는 지역경찰제 하에서 지역사회에 효율적 범죄대응체계를 구축하고자 하는 목적에서 진행되었다. 지역경찰제는 방범능력의 개선 및 순찰효과의 증진, 인력·재정·시설 및 장비 등 방범자원을 효율적으로 운영하고 집단적인 범죄 등에 기동성 있게 대처하기 위한 도입된 제도이다. 그에 따라 시행 다음 해인 2004년 12월말에는 866개 순찰지구대, 1,865개 치안센터, 214개 특수파출소가 편성되고 근무인원은 39,790명에 달하게 되었으며, 이후 지역경찰 조직 및 명칭변경 등의 과정을 거치면서 2008년 10월 현재에는 전국 239개 경찰서 아래 813개의 지구대가 설치, 운영되고 있다.

한편 이러한 제도 변화에도 불구하고 우리나라는 지속적 경제성장과 도시개발에 따라 범죄위험 및 치안수요가 지속적으로 확대되고 있으며, 더욱이 최근에는 수도권지역을 중심으로 인구집중이 심화되면서 이들 지역이 다양한 범죄발생위험에 노출되고 있는 실정에 있다.

본 연구는 지역경찰제 하에서 이러한 경제성장 및 도시개발에 따른 주민의 치안서비스 욕구를 충족시키고자 경찰예산의 제약(police budget constraint)과 경제적 효율성을 감안한 범죄대응체계를 모색하였으며 그 기본 방향으로 협력치안 제도화 모델, 지역경찰 효율화 매트릭스를 구상하였다.

지역경찰 효율화 매트릭스는 범죄위험(risk)과 비용(cost)의 두 측면에서 구상되어 출발한다. 즉 치안서비스의 효율성은 범죄위험의 최소화과 치안비용의 최소화라는 두 변수를 통해 고려될 수 있다. 범죄위험의 최소화는 효과성을 달성하는 것으로, 그 효과의 극대화(범죄위험 최소화)는 지역 생활안전을 완전하게 확보하는 것이다. 또 치안비용의 최소화는 비용절약을 달성하는 것으로, 그 절약의 극대화(비용의 최소화)는 생활안전에 소요되는 시간과 예산 등 비용을 최소화하는 것이다. 일정 지역 내

치안서비스에서 범죄위험 최소화는 비용최소화와 함께 동시에 조화롭게 달성되어야 할 것이며, 치안서비스의 높은 효율성은 범죄위험의 최소화라는 효과성에 대비하여 상대적으로 적은 치안비용이 투입될 때 확보된다. 이와 같은 범죄위험의 최소화와 비용 최소화를 어떻게 평가하고 운용·발전시켜 나가야 할 것인가에 대해서 지역경찰 효율화 매트릭스(matrix)를 통해 나타낼 수 있는 것이다.

또 범죄대응체계 구축을 위한 실천 방안으로 지역경찰 순찰시스템(patrol system)의 개선, 자치단체 등 유관기관과 협력에 기초한 환경설계에 의한 범죄예방(CPTED), 주민참여에 의한 자율방범조직 활성화, 민간경비 역할의 제고 등을 제안하였다. 현재 실행가능성(feasibility)을 갖춘 이러한 협력치안 제도들은 그 적정 운영 여하에 따라 범죄위험을 감소시켜 치안서비스 효율화 매트릭스(matrix) 상에서 저비용(low cost)에 의한 범죄위험 감소(low risk)라는 성과를 기대할 수 있다.

참고문헌

- 경기도 도시주택국 신도시개발지원단(2006. 2. 1), 「신도시 택지개발사업 추진현황」.
- 경찰청(2005-2007), 「경찰백서」.
- 김석준 외(2002), 「거버넌스의 정치학」, 법문사.
- 김진영·현진권(2008. 3. 28), “공공성의 논리와 정부팽창행위”, 한국재정학회 2008년 춘계학술대회.
- 노호래(2006), 「지역경찰의 인력·장비 재배치 기준연구」, 치안정책연구소.
- 노호래(2007), 「차량순찰-범죄예방효과간 상관관계분석과 순찰시스템의 발전 방안」, 치안정책연구소.
- 박현호(2007), “다기관 협력체계(Partnership) 구축을 통한 치안역량 강화 방안”, 「한국경찰연구」 제6권 제2호, 한국경찰발전연구학회.
- 사이버경찰청, 「통계자료실」,
http://www.police.go.kr/infodata/pds_07_totalpds_01_04.jsp (검색일: 2008. 11. 15).
- 서진석(2006), 「자율방범대 활성화 방안」, 치안정책연구소.
- 손찬호(2007a), 「방법용 CCTV 설치·운영에 관한 제문제와 대응방안 연구」, 치안정책연구소.
- 손찬호(2007b), 「지역경찰 방법활동에 있어서 민간경비의 활용방안에 관한 연구」, 치안정책연구소.
- 이민식(2008), 「환경설계를 통한 방법프로그램(CPTED)의 효과분석 연구」, 치안정책연구소.
- 이성용(2007), “민간경비원 강제력 행사의 법적 근거-한국과 독일의 비교를 중심으로”, 「한국경호경비학회지」 제13호, 한국경호경비학회.
- 이현재(1988), 「재정경제학」, 박영사.
- 정 웅(2007), 「도시개발지역에서의 범죄양상과 효율적 대응방안」, 치안정책

연구소.

_____(2007), “용인시 택지개발지구에서의 효율적 치안서비스 확보방안”, 「용인학연구」, 용인발전연구센터.

최응렬(2005), 「지역경찰제의 정착화를 위한 과제」, 치안정책연구소.

최재필(2005), 「환경설계를 통한 방법계획(CPTED) 시범적용 연구」, 치안정책연구소.

통계청(2006. 5. 26), 「2005 Census 전수집계 결과 (인구부문)」.

North, D. C.(1990), *Institution, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press.

Ostrom, E.(1986), “An Agenda for the Study of Institutions”, *Public Choice*, 48.

Rhodes, R.A.(1997), *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*, Buckingham: Open University Press.

책임연구보고서 2008-15

지역경찰제 하에서의 효율적 범죄대응체계 구축방안

발행일 : 2008년 12월 26일

발행인 : 김 길 배

발행처 : **치안정책연구소**

경기도 용인시 기흥구 언동1길 29

홈페이지 : www.psi.go.kr

이 책의 무단 복제를 금합니다.

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



POLICE SCIENCE INSTITUTE