

공권력 확립을 위한 주취자 관리방안 연구

공권력 확립을 위한 주취자 관리방안 연구

치안정책연구소 정책기획연구실

연구관 백창현

<목 차>

I. 서론	1
II. 이론적 배경	2
1. 주취자의 개념	2
2. 주취자의 분류	3
3. 주취자에 대한 법적 근거	7
III. 외국의 입법례	13
1. 미국	13
2. 호주	15
3. 캐나다	16
4. 일본	16
5. 독일	19
IV. 주취자 관리 실태	20
1. 주취자 처리 실태	20
2. 주취자안정실의 운영 실태	21
3. 주취자로 인한 경찰부담	24
V. 문제점 및 개선방안	27
1. 문제점	27
2. 개선방안	32
VI. 결론	35
<참고문헌>	

I. 서론

우리사회는 과거부터 주취상태에서의 잘못들에 대하여 관대한 경향을 유지하여 오고 있다. 즉 서구 선진국들에 비하여 주취상태에서 일으키는 문제되는 행동들을 대수롭지 않게 여기는 사회적 분위기에 익숙해져 있는 것이다. 이러한 사회적 분위기 속에서 주취자들은 경찰관서에 찾아와 소란을 피우거나 기물을 파손하는 것은 물론 경찰관에게 폭력을 행사하는 등 경찰관들이 범죄예방활동과 같은 경찰의 본연의 직무라고 할 수 있는 공공의 안녕과 질서유지를 하는데 있어서 심각한 장애를 초래하고 있는 실정이다. 따라서 경찰관들은 그 본연의 직무인 국민의 생명과 재산을 지키고 사회공공의 안녕과 질서를 유지하는데 전력을 기울이기 보다는 경찰관서, 특히 지구대나 파출소 등에 찾아와 문제되는 행동들을 하는 주취자를 상대하는데 많은 시간과 인력을 빼앗기고 있다.

이렇게 경찰관들이 주취자들을 상대로 치안인력의 상당부분을 소모하고 있음에도 불구하고 자치단체에서는 요구호 주취자들의 인수를 거부하는 시스템을 마련하여 “경찰에서 불량인 등을 구청에 인계시 인수하지 말고 경찰관을 직무유기로 고발하도록 하라”는 등의 공무원노조의 각지부에 대한 지시가 있었음은 물론 소방에서도 단순주취자에 대해 구급요청을 거절¹⁾할 수 있도록 하는 등의 구급대 운영규칙을 개정하고 있는 등 주취자 관리 및 보호에 대하여 오로지 경찰에 의존하는 행태가 나타나고 있어 경찰의 고민은 날로 더해가고 있다고 보여진다. 특히 최근에서 서울 고등법원²⁾에서 경찰이 만취자를 방치하여 사망에 이르게 하였다면

1) 구조대 및 구급대의 편성·운영 등에 관한 규칙 제31조(구급요청의 거절) ①구급대원은 환자의 병력·증상 및 주변상황을 종합적으로 평가하여 응급환자가 아닌 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 환자에 대하여 의료지도 의사의 의견을 들은 후 이송요청을 거절할 수 있다.

4. 술에 취한 자. 다만, 강한 자극에도 의식의 회복이 없거나 외상이 있는 경우를 제외한다.
2) 문화일보. 2008.5.20(화).08(사회)면 ; 술에 취한 부상자에게 경찰관이 별다른 응급조치를 취하지 않아 사망했다면 국가에도 일부 책임이 있다는 법원의 판단이 나왔다. 황모씨는 2006년 2월 새벽 서울 용산구의 한 도로에서 만취상태로 원인을 알 수 없는 사고를 당해 갈비뼈가 부러지고 간이 손상된 채 쓰러져 있었다. 당시 거리를 지나던 사람들은 경찰에 신고했고 출동

국가도 일부배상책임을 져야 한다는 판결이 나오므로써 주취자를 상대하는 경찰의 부담은 더욱 증가하게 되었다. 이에 따라서 주취자에 대한 보호와 관리를 어떻게 하는 것이 사회공공의 안녕과 질서에 적합한지에 대하여 논의해 보고자 한다.

II. 이론적 배경

1. 주취자의 개념

주취자라 함은 일반적으로 술취한 상태로 인하여 자기 또는 타인의 생명·신체와 재산에 위해를 미칠 우려가 있는 자로서 공공의 장소에서 정상적인 행위를 할 수 없는 사람을 말한다. 이러한 주취자중에는 소란을 피우는 자도 있고 오히려 보호가 요구되는 자도 있는데 경찰활동에는 주취소란자를 제지하는 활동과 보호를 요하는 자에 대한 보호조치도 포함된다.³⁾ 국회에 제출되었던 ‘주취자보호 등에 관한 법률안’ 제2조에서는 ‘주취자’라 함은 ‘음주로 인하여 판단력 및 신체기능이 저하되어 타인의 도움을 필요로 하는 상태에 있거나 소란행위 등으로 자기 또는 타인의 생명·신체·재산 그 밖의 사회공공의 안녕질서에 위협을 야기하고 있는 자를 말한다’고 정의하고 있다.

2. 주취자의 분류

한 인국 지구대 백모 순경은 황씨의 휴대전화로 황씨 아내 송모씨에게 전화를 걸었다. 경찰은 송씨가 도착하기 전까지 황씨가 신음하며 괴로워하자 아픈 곳이 어디인지, 누구한테 맞았는지 물어보았으나 황씨는 혈중알코올농도 0.22%로 말을 제대로 할 수 없었다. 결국 경찰은 1시간 뒤 119구급대를 이용해 황씨를 병원인 지구대로이송했고 뒤늦게 병원으로 옮겨졌지만 이미 사망한 상태였다. 서울 고법 민사14부는 황씨 가족들이 “경찰이 응급조치를 제대로 하지 않아 황씨가 사망했다”며 국가를 상대로 낸 손해배상청구소송에서 1심과 같이 국가의 책임을 10% 인정해 원고들에게 3,800여만원을 지급하라며 원고 일부승소 판결했다고 20일 밝혔다. 재판부는 “경찰관들에게 그 책임이 크다 할 수 없다 해도 부상을 입은 채 한겨울 새벽 길에 쓰러져 있는 김씨를 아무런 응급조치를 취하지 않고 있다가 2시간 이상 지난 다음에야 병원으로 이송해 그만큼 응급조치를 늦어지게 한 이상 그 최종적인 책임을 질 수 밖에 없다”고 밝혔다.

3) 최재만, 공권력 확립과 주취자 문제에 관한 연구, 한세대 석사학위, 2004, 5면.

주취자는 주취자가 타인의 생활을 방해하는지 여부에 따라 생활방해형 주취자와 비생활방해형 주취자로, 상습적으로 반복되는지 여부에 따라 상습형 주취자와 우발적·일회성 주취자로, 보호조치를 계속적으로 요하는지 여부에 따라 계속적 요보호주취자와 일시적 요보호주취자로 나누어 볼 수 있다.⁴⁾

가. 생활방해형 주취자와 비생활방해형 주취자

주취자가 지역주민의 생활을 방해하는가 여부에 따라 ‘생활방해형 주취자’와 ‘비생활방해형 주취자’로 분류함이 유용하다. 술에 취하였지만 타인에게 눈에 띄는 해악을 가하지 아니하여 지역사회 주민생활에 큰 방해로 주지 아니하는 부류가 ‘비생활방해형 주취자’이고 타인에게 눈에 띄는 해악을 가하여 지역사회 주민생활에 방해로 주는 부류가 ‘생활방해형 주취자’이다.

술에 취하여 보행하면서 타인에게 시비를 걸다가 시비를 당한 도보시민에 이끌려 파출소에 들어오거나 택시를 타고 기사에게 목적지를 대지 아니하면서 택시에서 내리지도 아니하거나 목적지에 도착한 후에도 택시하차를 거부하여 택시기사에 이끌려 파출소에 들어오는 주취자가 생활방해형 주취자이다. 생활방해형 주취자들은 파출소에 이끌려 들어온 이후에도 술주정을 말리거나 술주정의 종식을 요구하는 외근경찰관에게까지 폭언·폭행을 감행하는 수가 많다.

주취자가 정상적인 사람이 감당하기 어려운 폭언·폭력을 외부세계에 행사할 때에는 주취자 자신의 건강보호보다 지역사회의 주민생활과 제지하는 경찰관 자신의 신변보호를 위하여 주취자의 생활방해행위·공무집행

4) 심희기, 치안현장에서의 범질서 침해실태와 효율적 대응방안, 치안정책연구소 2004-21, 26-34면.

방해행위의 제지와 억제가 필요하다. 제지·억제 행위란 주취자가 더 이상 타인에게 생활방해를 하지 못하도록 하거나 주취자가 맹목적인 저항 행위를 더 이상하지 못하도록 하려는 목적의 순수한 ‘소극적 제지 행위’가 되어야 한다. 경찰관직무집행법 제6조는 경찰관은 “범죄행위가 목전에 행하여지려고 하고 있다고 인정될 때에는 이를 예방하기 위하여 관계인에게 필요한 경고를 발하고, 그 행위로 인하여 인명·신체에 위해를 미치거나 재산에 중대한 손해를 끼칠 우려가 있어 긴급을 요하는 경우에는 그 행위를 제지”할 수 있도록 규정하고 있는데 무해화 조치란 바로 경찰관직무집행법 제6조의 제지조치를 내용적으로 파악한 용어이다. ‘무해화 조치=제지조치’는 경찰관직무집행법 제3조 제1항의 ‘정지질문’ 보다는 강한 조치이지만 체포나 구속과 같은 정규의 신병확보 조치보다는 약한 유형력의 행사이어야 한다.

생활방해형 주취자는 지역사회의 주민생활에 큰 방해를 주기 때문에 주민들은 생활방해형 주취자에 대하여 경찰이 적극적으로 공권력을 발동하여 문제해결을 도모하여 줄 것을 기대한다. 경범죄처벌법 제1조 제25호가 규정하는 음주소란행위(공회당·극장·음식점등 여러 사람이 모이거나 다니는 곳 또는 여러 사람이 타는 기차·자동차·배등에서 몹시 거친 말 또는 행동으로 주위를 시끄럽게 하거나 술에 취하여 이유 없이 다른 사람에게 주정하는 행위)를 하는 사람이란 주로 생활방해형 주취자를 염두에 둔 것으로 보인다. 생활방해형 주취자가 출현한 경우에 경찰이 문제해결을 적극적으로 도모하지 아니하거나 원만하게 문제해결을 못하면 시민의 경찰에 대한 신뢰가 크게 저하될 것이다.

이에 반하여 비생활방해형 주취자는 경찰의 치안목적의 단속대상이라기 보다는 방임하여도 상관없거나 아니면 사회복지 시스템이 작동되어야 할 대상이다.

비생활방해형 주취자가 발생한 경우에 외근경찰관이 하여야 할 역할은 사회복지 시스템이 작동하도록 촉진하거나 사회복지 시스템이 작동되기

전까지 주취자의 안전을 도모하기 위하여 필요한 임시조치를 취하는 것이다. 예를 들어 보호할 가족이 있는 사람은 가족이 주취자의 신병을 인수할 때까지 경찰관이 필요한 임시 보호조치를 취하는 것이고 보호할 가족이 없는 사람에 대하여는 사회복지기관에 인계하기 전까지 보호하다가 적당한 사회복지시설이 발견되면 그 사회복지시설에 주취자를 인계하는 활동이 경찰관에게 기대되는 역할이다. 비생활방해형 주취자도 지역사회 주민생활에 불편을 주기는 하지만 생활방해의 정도가 심하지 않기 때문에 외근경찰관들이 이들에 대한 임시보호조치를 소홀히 하여도 지역사회의 주민들은 크게 불만을 토로하지 아니한다. 그러나 경찰이 비생활방해형 주취자에 대하여까지 친절하게 임시보호조치를 취하고 더 나아가 복지시설 연계 서비스를 성실히 제공하면 서비스를 받은 당사자와 지역사회 주민들의 경찰에 대한 신뢰도는 크게 증대될 것이다. 경찰의 복지활동과 치안활동은 이론상으로는 구분되지만 실무상으로 그 경계가 명확하지 아니하므로 경찰이 초동단계의 복지활동에 개입하는 것이 경찰자원의 낭비가 아닐 뿐만 아니라 현행 경찰관직무집행법은 적극적으로 외근경찰이 초동단계의 복지활동에 개입할 것을 지시하고 있다.

나. 상습형 주취자와 우발적·일회성 주취자

특정인의 주취소란행위가 상습적으로 반복되는가 여부에 따라 ‘상습형 주취자’ (persistent drunkenness)와 ‘우발적·일회성 주취자’ 로 분류하는 것도 유익하다. 일반적으로 주취자는 방어능력이 저하된 상태에 있으므로 범죄자의 공격대상이 되기 쉽다. 따라서 방어능력이 취약한 우발적·일회성 주취자에게 경찰이 안정회복서비스와 귀가서비스를 제공하는 것은 바람직한 일이고 경찰에 대한 시민의 신뢰를 제고시키는데도 유익할 것이다.

대책마련이 가장 절실한 것은 상습형 주취자가 생활방해형 주취자일 경우이다. 현행법제는 중범죄의 상습자에 대하여는 비교적 치밀한 대책

을 강구⁵⁾하고 있지만 ‘상습형 공공질서위반자’, ‘상습형 생활방해자’에 대하여는 전혀 특별한 대응책⁶⁾이 마련되어 있지 아니하여 지역사회의 주민복지에 기여하지 못하고 있다.

상습형 주취자이지만 생활방해의 정도가 그리 심하지 않은 주취자 유형(상습형 비생활방해형 주취자)도 있다. 이들에 대하여도 모종의 조치가 취하여질 필요가 있다. 상습형·비생활방해형 주취자의 행태가 지역사회에 심한 생활방해를 가져오는 것은 아니지만 그들의 보호조치에 경찰력이 거듭 소모되도록 방치하면 공권력의 낭비를 초래하기 때문이다. 경찰력은 중범죄의 진압과 예방, 특히 중범죄의 예방에 경주되어야 경찰력의 효율적 사용이 될 터인데 시민의 세금부담으로 부양되는 경찰력이 보호조치가 필요한 주취자의 안정회복서비스와 귀가서비스에 투입되고 있는 현실을 방치함은 경찰력의 비효율적 사용이기 때문이다. 상습형 비생활방해형 주취자에게는 본인을 위하여서나 지역사회를 위하여서나 적절한 교육 프로그램이 작동될 필요가 있다.

다. 계속적 요보호주취자와 일시적 요보호주취자

주취자는 필요한 보호조치에 시간적 계속을 요하는가에 따라 ‘계속적 요보호자’와 ‘일시적 요보호자’로 분류하는 것이 유익하다. 경찰관이 임시보호조치를 취하고 가족 등에게 인계하면 상황이 종료되는 주취자가 ‘일시적 요보호자’이고 마땅한 보호자가 없어 경찰관의 임시보호조치 이후에 지역사회의 항구적인 보호조치가 필요한 부류가 ‘계속적 요보호자’이다. 대체로 우발적·1회성 주취자는 일시적 요보호자에 속한다. 상습형 주취자는 계속적 요보호자일 경우가 많다.

5) 형법의 상습범 조항과 사회보호법 참조.

6) 상습형의 생활방해형 주취자 중에 상당수가 알코올 중독자로 보인다. 한국 사회에서는 알코올 중독자에 대한 치료프로그램과 지원 프로그램 구축이 대단히 미흡하여 커다란 문제이다.

현행 경찰관직무집행법은 주로 ‘일시적 요보호자’에 대한 보호조치를 염두에 둔 입법인데 사회보장 시스템이 구비되지 아니한 상태에서 계속적 보호가 필요한 ‘계속적 요보호자’가 발생하면 적당한 연계서비스를 제공할 수 없는 외근경찰관으로서는 매우 난감할 것이다.

3. 주취자에 대한 법적 근거

경찰의 주취자 처리와 관련한 법적근거로는 경찰관직무집행법, 주취자 안정실운영규칙, 정신보건법, 응급의료에 관한 법률, 경범죄처벌법, 구급대 및 구조대의 편성·운영등에 관한 규칙 등을 들 수 있으며, 이를 살펴보면 다음과 같다.

가. 경찰관직무집행법

1) 보호조치(제4조)

①경찰관은 수상한 거동 기타 주위의 사정을 합리적으로 판단하여 정신 착란 또는 술취한 상태로 인하여 자기 또는 타인의 생명·신체와 재산에 위해를 미칠 우려가 있는 자와 자살을 기도하는 자와 미아·병자·부상자 등으로서 적당한 보호자가 없으며 응급의 구호를 요한다고 인정되는 자⁷⁾에 해당함이 명백하며 응급의 구호를 요한다고 믿을 만한 상당한 이유가 있는 자를 발견한 때에는 보건의료기관 또는 공공구호기관에 긴급 구호를 요청하거나 경찰관서에 보호하는 등 적당한 조치를 할 수 있다.

②제1항의 긴급구호요청을 받은 보건의료기관이나 공공구호기관은 정당한 이유없이 긴급구호를 거절할 수 없다.

7) 다만, 당해인이 이를 거절하는 경우에는 예외로 한다.

③ 제1항의 경우에 피구호자가 휴대하고 있는 무기·흉기등 위험을 야기할 수 있는 것으로 인정되는 물건은 경찰관서에 임시영치할 수 있다.

④ 경찰관이 제1항의 조치를 한 때에는 지체없이 이를 피구호자의 가족·친지 기타의 연고자에게 그 사실을 통지하여야 하며, 연고자가 발견되지 아니할 때에는 피보호자를 적당한 공중보건의료기관⁸⁾이나 공공구호기관⁹⁾¹⁰⁾에 즉시 인계하여야 한다.

⑤ 경찰관은 제4항의 규정에 의하여 피구호자를 공중보건의료기관 또는 공공구호기관에 인계한 때에는 즉시 그 사실을 소속 경찰서장 또는 지방해양경찰관서의 장에게 보고하여야 한다.

⑥ 제5항의 보고를 받은 소속 경찰서장 또는 지방해양경찰관서의 장은 대통령령이 정하는 바에 의하여 피구호자를 인계한 사실을 지체없이 당해 공중보건의료기관·공공구호기관의 장 및 그 감독행정청에 통보하여야 한다.

⑦ 제1항의 규정에 의한 경찰관서에서의 보호는 24시간을, 제3항의 임시

8) 공중보건의료기관이란 보건의료인이 공중 또는 특정다수인을 위하여 보건의료서비스를 하는 보건기관·의료기관·약국 기타 대통령령이 정하는 기관을 말한다(보건의료기본법 제3조 제4호). 이러한 보건의료기관에는 종합병원·병원·치과병원·한방병원·의원·치과의원·한의원 및 조산소 등을 말하며, 국·공립은 물론 사설의료기관도 이에 포함된다(의료법 제3조).

9) 공공구호기관이란 국가나 지방자치단체가 설립·운영하고 있는 구호기관을 말하며, 아동보호소, 부녀보호소, 갱생원, 양로원, 고아원, 국립·도립병원 등 일체의 사회복지시설과 함께 국민기초생활보장법 제19조의 기초생활보장기관인 시장, 군수, 구청장과 사회복지사업법 제4조에 의거 사회복지시설을 증진할 책임을 지고 있고 사회복지시설을 위한 예산을 운용하고 있는 자치단체 등이 포함된다.

10) 다만 현재 국회에 제출된 주취자보호 등에 관한 법률안에는 보호주체로 의료법 제3조에 규정된 의료기관과 지역보건법 제7조 및 제8조에 규정된 보건소 및 보건의료원을 의미하는 '보건 의료기관'만을 규정하고 있다.

영치는 10일을 초과할 수 없다.

2) 경찰장구의 사용(제10조의 2)

경찰관은 현행범인인 경우와 사형·무기 또는 장기 3년 이상의 징역이나 금고에 해당하는 죄를 범한 범인의 체포·도주의 방지, 자기 또는 타인의 생명·신체에 대한 방호, 공무집행에 대한 항거의 억제를 위하여 필요하다고 인정되는 상당한 이유가 있을 때에는 그 사태를 합리적으로 판단하여 필요한 한도내에서 경찰장구를 사용할 수 있다.

나. 경범죄처벌법

경범죄처벌법은 제1조에서, 공회당·극장·음식점등 여러 사람이 모이거나 다니는 곳 또는 여러 사람이 타는 기차·자동차·배등에서 몹시 거친 말 또는 행동으로 주위를 시끄럽게 하거나 술에 취하여 이유없이 다른 사람에게 주정을 한 사람을 10만원 이하의 벌금, 구류 또는 과료의 형으로 벌한다고 규정하고 있다.

다. 주취자안정실운영규칙

1) 시설의 설치

경찰서에 경찰관직무집행법 제4조의 규정에 의한 주취자의 보호를 위하여 주취자안정실을 둘 수 있다.

2) 보호대상

관리책임자는 주취의 사정을 합리적으로 판단하여 술취한 상태로 자기 또는 타인의 생명·신체와 재산에 위해를 미칠 우려가 있다고 명백하게 인정되는 자 중 특히 다음 각호의 1에 해당되는 자를 주취자안정실에 보호할 수 있다.

1. 교통사고 또는 안전사고 등의 위험에 노출된 자
2. 타인의 통행을 방해하거나 욕설 등 행패를 부리는 자
3. 자살 또는 자해를 기도하는 자
4. 기물을 손괴하는 등 난동을 부리는 자
5. 기타 타인 또는 경찰관의 업무를 방해하는 자

3) 보호절차 등

①관리책임자는 보호대상자를 주취자안정실에 입실시킨 경우에는 지체없이 경찰서장에게 경찰관직무집행법에 의한 직무집행시의보고절차규칙(이하 “보고절차규칙”이라 한다) 별지 제2호 서식에 의한 보호조치보고를 하여야 한다.

②관리책임자는 수시로 주취자안정실에 입실된 자에 대하여 계속보호 여부를 심사하여 조치하여야 한다.

③근무자는 보호중인 보호대상자중 질병 기타 응급구호를 요하는 자가 발생한 경우 신속히 의료기관에 긴급구호 요청을 하는 등 적당한 조치를 하여야 하며, 지체없이 관리책임자에게 그 사실을 보고하여야 한다.

4) 인권보장 등

관리책임자와 근무자는 보호대상자의 인권보장에 최선을 다하여야 하며 특히, 보호기간에 유의하여야 한다.

라. 응급의료에 관한 법률 및 동 규칙

1) 응급의료의 거부금지 등

응급의료종사자는 업무중에 응급의료를 요청 받거나 응급환자를 발견한 때에는 즉시 응급의료를 행하여야 하며 정당한 사유 없이 이를 거부하거나 기피하지 못한다(제6조 제2항).

이에 위반하여 응급의료를 거부 또는 기피한 응급의료종사자는 3년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하도록(제60조 제2항) 하고 있다.

2) 미수금의 대불

보건복지가족부장관은 응급의료를 효율적으로 수행하기 위하여 응급의료기금을 설치(제19조)하고, 의료기관과 구급차등을 운영하는 자는 응급환자에게 응급의료를 제공하고 이에 대한 비용을 지불받지 못하였을 경우 그 중 응급환자 본인이 부담하여야 하는 금액에 대하여는 기금관리기관의 장에게 대불을 청구(제22조)할 수 있도록 하고 있다. 재원의 조성은 요양기관으로부터 과징금으로 징수하는 금액중 국민건강보험법의 규정에 의하여 지원하는 금액, 응급의료와 관련되는 기관 및 단체의 출연금 및 기부금, 정부의 출연금, 기타 기금의 운영에 의하여 생기는 수익금등으로(제20조) 한다.

3) 응급환자에 대한 조치

주취자중 ‘응급증상 및 이에 준하는 증상 또는 이와 같은 증상으로

진행될 가능성이 있다고 응급의료종사자가 판단하는 증상이 있는 자'에 대해서는 응급의료를 실시해야 한다(법 제2조 및 규칙 제2조). 여기에는 '약물·알콜 또는 기타 물질의 과다복용이나 중독'을 포함하고 있다(규칙 제2조).

마. 구급대 및 구조대의 편성·운영 등에 관한 규칙(행정안전부령 제296호)

1) 이송대상자 등

화재·붕괴·폭발·교통사고 등의 재난현장과 일상생활에서 발생한 응급환자 및 「정신보건법」 제26조제1항의 규정에 의한 응급입원대상에 해당하는 정신질환자로 추정되는 자는 구급대가 의료기관에 이송하는 위급한 환자(제28조)이다.

2) 구급요청의 거절

술에 취한 자(다만, 강한 자극에도 의식의 회복이 없거나 외상이 있는 경우를 제외한다)라고 할지라도 구급대원이 환자의 병력·증상 및 주변상황을 종합적으로 평가하여 응급환자가 아닌 환자에 대하여 의료지도 의사의 의견을 들은 후 이송요청을 거절할 수 있다(제31조).

6. 정신보건법 제26조

① 정신질환자로 추정되는 자로서 자신 또는 타인을 해할 위험이 큰 자를 발견한 자는 그 상황이 매우 급박하여 제23조 내지 제25조의 규정에 의한 입원을 시킬 수 없는 때에는 의사와 경찰관의 동의를 얻어 정

신의료기관에 당해인에 대한 응급입원을 의뢰할 수 있다.

- ② 제1항의 규정에 의하여 입원을 의뢰할 때에는 이에 동의한 경찰관 또는 소방기본법 제35조의 규정에 따른 구급대의 대원은 정신의료기관까지 당해인을 호송한다.
- ③ 정신의료기관의 장은 제1항의 규정에 의하여 입원의뢰된 자에 대하여 72시간의 범위내에서 응급입원을 시킬 수 있다.

Ⅲ. 외국의 입법례

1. 미국¹¹⁾

영국의 법전통을 이어받은 미국 대다수의 주(버지니아, 텍사스주 등)는 공공장소에서의 음주행위 및 주취상태를 형법에 의거 처리하고 있으며 알콜중독자처리는 1960년대 이후 보건복지 차원에서 접근하여 비범죄화를 추진하여 경찰의 불필요한 업무부담을 줄이고 본연업무에 종사토록 알콜중독재활법을 1968년에 입법화했다.

주취자에 대한 보호의 주체는 경찰관과 응급구조팀이며, 보호대상은 주취자 또는 주취상태로 보이는 요부조자 및 명정자(만취자)이다.¹²⁾ 주취자 또는 주취상태로 보이는 요부조자는 동의하에 경찰이나 응급구조팀이 자택, 공공치료시설로 후송한다.¹³⁾ 그리고 명정자(만취자)의 경우는 경찰 등에 의한 48시간 이내의 유치(신병확보) 및 응급치료를 위한 공공치료시설로 후송 후 치료를 한다. 특히 타인에게 위해를 가하거나 가할 우려가 있는 주취자 또는 명정자는 응급치료를 위한 긴급감호(2일이나

11) 김성철, 주취자에 대한 경찰권발동의 근거와 한계, 한양대 석사학위, 2007, 40~42면.

12) 통합알콜중독 및 주취치료법 제12조.

13) 워싱턴 D.C. 업무규정에는 형사처벌 대상이 아닌 주취자에 대한 시장의 협력의무도 규정하고 있다.

긴급감호 적절성 여부검토후 결정)를 하고 배우자, 후견인, 친인척, 인 증의사, 병원장의 신청에 따른 법원의 결정에 의해 위해가능 주취자나 명정자에 대한 감호처분(강제입원)도 가능하다.

주취자는 경찰서 유치장, 주취해소센터(Detoxication - LA시, 워싱턴 D.C.)에서 최대 48시간 이내로 보호할 수 있으며 워싱턴 D.C.의 경우 보호조건 해제후에는 형사처벌도 가능하다.

또한 경찰관 등은 경찰서내에서 난동을 부릴경우 가죽끈(워싱턴D.C) 또는 수갑(L.A.) 등 일반경찰장구를 사용할 수 있다. 미시건 등 일부 주에서는 피의자의 주취로 인한 난동·자해를 제지하기 위해 바닥에 고정된 의자에 수갑, 족쇄기능의 결박장치를 부착한 ‘스트레인트 체어(Straint Chair)’를 사용할 수 있도록 하고 있다.

공공장소에서 주류소지 및 음주행위, 혈중알콜농도 0.08% 또는 0.1% 이상의 주취상태에 있는 자는 통상 C급 경범죄로 체포하여 최고 500~1,000달러 이하로 처벌(버지니아, 텍사스주,¹⁴ 뉴욕시, 워싱턴D.C, 시카고시 등 대부분의 주형법 및 시조례 등)된다. 이러한 주취자는 주(州)별 대상 및 벌칙의 유형이 다르나, 버지니아 등 형사처벌을 하는 주(州)는 경범죄로 처벌하고 기타 주(州)는 주취상태 해소시까지 유치 후 훈방을 한다. 시단위의 사례로 샌프란시스코시의 경찰업무규정에 의하면 1차 적발시 주취해소후 훈방, 2·3차 적발시 통고처분 및 주취해소시 석방, 4차 적발시 즉결법정에 기소가 되며 25~100달러의 벌금을 부과한다. 로스앤젤레스시 경찰국의 경우 주취자가 경찰에 대항하여 경찰기물을 파손하거나 폭력을 행사하는 경우 중범죄로 간주하여 현장에서 체포·구속처리를 원칙으로 한다.

14) 조선일보, 2006.3.24 ; 텍사스주 주류규제위원회는 2006.3.22, ‘달러스 교외의 술집을 중심으로 일제단속이 시작됐으며, 단속반원들이 36개 술집에 들어가 30명을 공공만취죄(public intoxication)로 체포했다’고 밝혔다. 텍사스 주의 공공만취죄처벌법은 자신이나 타인의 안전에 위해가 될 정도로 지나치게 음주한 사람과 업주, 종업원을 체포할 수 있다. 체포된 사람은 일단 유치장에 6시간 이상 구금되고 벌금을 내야 석방될 수 있다.

2. 호주¹⁵⁾

1979년 이후 호주 수도 캔버라지역 등 여러 주에서 범죄행위인 공공장소의 주취를 형사적 접근보다 사회·복지적 차원에서 접근하여 비범죄화하고 별도의 주취자관리및보호법(Intoxicated Persons(Care and Protection) Act 1994 - ACT)을 제정하였다. 하지만 최근에는 ‘깨어진 창이론(Broken Window Theory)’에 근간한 뉴욕시의 ‘무관용 경찰활동(Zero Tolerance Policing)’에 입각하여 공공장소의 주취에 대한 재범죄화를 고려중이다. 주취로 인하여 소란행위로 나아간 경우는 ‘경범죄법(Summary Offences Act 1988-NSW)’으로 처벌한다.

보호주체는 경찰관이며 보호대상은 경찰관의 합리적 판단에 의해 비정상적인 행위를 하는 주취자, 자기 또는 타인에게 위하나 물질적 피해를 야기할 우려가 있는 주취자, 외부의 위해로부터 자기방어가 불가능한 주취자이다. 주취자는 경찰서 유치장, 공공치료시설, 공인보호시설, 주취해소센터에서 보호를 할 수 있다. 경찰서 유치장에서는 최대 8시간까지 보호할 수 있다.

주취자가 범죄행위를 행했을 시에는 보호대상자에서 제외되며 일반형사범으로 처리된다. 또한 경범죄법에 의하면 소란자 등은 형사처벌을 할 수 있도록 규정되어 있다. 한편 주취자 처리 관련 선의의 직무집행으로 발생한 손해에 대해 해당 경찰관은 책임을 지지 아니한다는 면책조항을 두고 있다.

3. 캐나다¹⁶⁾

15) 김성철, 주취자에 대한 경찰권발동의 근거와 한계, 42~43면.

16) 김성철, 앞의 논문, 43면.

공공장소에서의 주취는 처벌대상이 되고 있으며, 마니토바주와 같은 일부지역에는 주취자 보호를 위해 별도의 주취자유치법이 제정되어 있다.

보호주체는 경찰관 등이며, 보호대상은 경찰관의 판단에 의해 공공장소에서 자신에게 위협을 미칠 우려가 있는 주취자, 공공장소에서 타인에게 위협을 가할 수 있는 주취자, 공공장소에서 소란을 일으킬 수 있는 주취자이다. 주취자는 주취해소센터에 보호조치를 할 수 있으며, 보호기간은 24시간 또는 48시간 이내이다. 주취해소센터란 내무장관에 의해 지정된 기관의 시설 또는 그 일부분을 말한다. 주취해소센터에 이송하는 경우 경찰관은 그 센터의 책임자에게 보호유치를 인계할 수 있다.

공공장소에서 주취상태로 소란을 야기한자는 6월 이하 징역 또는 2,000달러 이하의 벌금을 부과하는 약식기소로 체포·처벌(연방형법(Criminal Code-Canada)제175조)할 수 있도록 규정되어 있다.

4. 일본¹⁷⁾

일본의 경우, 주취소란자에 대한 처벌규정은 직무를 집행하는 공무원에게 폭행 또는 협박을 가한 경우는 형법상 공무집행방해죄(일본형법 제95조)를 구성하며, 주취소란자의 행위양태에 따라서는 형법상의 폭행죄(제204조), 상해죄(제208조), 협박죄(제222조), 주거침입죄(제130조), 업무방해죄(제233조 및 제234조), 손괴죄(제257조 내지 261조) 등으로 처벌될 수 있다.

또한 형법상의 범죄에 이르지 않는 정도의 행위 중 소위 명정자규제법에 의해 처벌되는 행위가 있다. 즉 명정자¹⁸⁾가 공공의 장소 또는 승물

17) 이동희, 일본의 명정자규제법을 중심으로 한 주취자 관련 비교법 연구, 수사연구 7월호, 수사연구사, 2004, 23~26면중 주요내용 정리.

18) 본법 제1조에 의하면 명정자란, “...술에 취해 있는 자(알코올의 영향에 의해 정상적인 행위가 되지 않을 우려가 있는 상태에 있는 자를 말한다. 이하 「명정자」라고 한다.)...”라고 규정되

(乘物)에 있어 공중에게 폐를 끼치는 현저하게 거칠거나 난폭한 언동을 한 때에는 구류 또는 과료에 처할 수 있으며(동법 제4조), 또한 이러한 언동에 대한 경찰관의 제지에 따르지 않고 위와 같이 공중에게 현저한 폐를 끼친 명정자에 대하여는 벌금형으로 처벌할 수 있다(동법 제5조).

주취소란자의 처리절차에 관한 법규는 일반형사범에 대한 사법적 처리절차와 즉시강제 등의 행정경찰상의 절차로 구분해 볼 수 있다. 전자의 사법적 처리절차는 근거법인 형사소송법에 의해 규율되며, 우리나라의 즉결심판절차법에 의한 즉심절차는 마련되어 있지 않다. 따라서 명정자가 형법상의 범죄를 범한 경우에는 형사입건하여 수사를 진행하게 되며, 피의자의 신병확보가 필요할 경우 요건이 충족되는 경우에는 현행범체포나 긴급체포를 할 수 있다. 일본의 현행범체포나 긴급체포의 요건은 우리나라와 대동소이하다. 후자는 이를 규율하는 일반법인 경찰관직무집행법에 관련조항이 규정되어 있다. 동법 제3조의 보호조치, 범죄의 예방 및 제지(제5조), 위해의 예방등을 위한 출입(제6조) 등의 근거규정이 이에 해당한다.

한편 일본의 경우는 이상의 법률이외에 주취소란자의 처벌 및 보호에 관한 사항을 별도로 규정하고 있는 다소 독특한 법률을 가지고 있다. 일본의 주취소란자 처리에 관한 특별법적 성격을 가지고 있는 소위 명정자규제법이 그것이다. 하지만 이법은 그 성격상 ‘명정’ 그 자체를 단속하거나 처벌하고자 하는 입법례를 취하고 있는 것은 아니며, 또한 ‘명정 중의 범죄행위’ 일반에 대처하기 위해 만들어진 통합적인 특별법도 아니다. 즉 법률명에 나타나 있는 바와 같이 ‘술에 취해 공중에게 폐를 끼치는 행위’를 방지하기 위한 법률로서 위 양자의 중간적 성격을 띠는 법률이라는 특색을 가지고 있다고 볼 수 있다.

명정자규제법의 주요내용을 살펴보면, 보호조치에 관하여는 제3조에 요건, 장소, 기간 및 절차 등을 규정하고
 어 있다.

있다. 일본경찰관직무집행법 제3조에 보호조치 대상인 만취자(일본어로 니취자(泥醉者))가 아닌 ‘술에 취해 있는자(명정자)’에 대한 보호조치를 위하여 마련된 규정이라는 점에 의의가 있다.

본법 제3조 제1항의 규정에 의한 보호의 요건은 ① 명정자이어야 하며, ② 공공의 장소 또는 승물에서 거칠거나 난폭한 언동을 하고 있을 것, ③ 언동, 술취한 정도 및 주위의 상황 등에 비추어 본인을 위하여 응급의 구호를 요한다고 믿을 만한 상당한 이유가 있을 것의 세가지 사항을 충족하여야 한다. 즉 명정자이면 모두 본법상의 보호조치가 가능한 것이 아니며, ② ③의 요건이 함께 충족되어야 한다. 본조에 의한 보호는 일본경찰관직무집행법 제3조에 의한 보호와 마찬가지로 어디까지나 ‘본인을 위하여’ 행하는 보호에 한정되며, 또한 본인의 생명·신체·재산에 대한 위해를 방지할 경우에만 인정된다.

보호장소는 ‘구호시설, 경찰서 등의 보호하기에 적당한 장소’이다. 여기서 말하는 ‘구호시설’이란 경찰서의 조직에 속하지 않는 보호소임을 의미하며,¹⁹⁾ ‘경찰서 등’의 ‘등’에는 경찰서의 하부조직인 교번이나 주재소 등이 해당된다.

보호기간은 ‘24시간을 넘지 않는 범위 내로 술을 깨게 하기 위해 필요한 한도’이다. 따라서 피보호자가 술을 깬 경우에는 즉시 보호조치를 해제하여야 한다.

또한 본법은 경찰관이 명정자가 알코올의 만성중독자 또는 그 의심이 있는 자라고 인정한 때에는 보건소장에게 통보하도록 요구하고 있다(제7조). 이 규정은 실질적으로 명정자의 또 다른 보호조치의 한 유형에 해당한다.

본법을 위반하였을 경우 받는 벌칙은 제4조에서 ‘공공의 장소 또는 승물(乘物)에서 공중에 폐를 끼치는 현저하게 거칠거나 난폭한 언동’을 한 명정자를 구류 또는 과료에 처할 수 있도록 벌칙을 규정하고 있

19) 경찰본부, 즉 우리나라의 지방경찰청에 해당하는 조직에 속하는 시설을 의미한다.

다. 또한 일본의 경범죄처벌법위반의 죄에 대하여 적용되고 있는 형의 면제 및 병과, 교사 및 방조의 특칙을 인정하고 있다. 또한 본법 제5조는 위 죄를 범하고 있는 자를 발견한 경찰관에게 이를 제지하도록 요구하고 있으며, 경찰관의 제지에 따르지 않은 경우 벌금형에 처하도록 되어 있다.

5. 독일²⁰⁾

응급의 구호가 필요한 알코올 중독자, 만취자는 치료시설 또는 구호기관에 보호조치하며 주취로 인해 타인의 신체 및 재산에 피해를 끼치는 범죄행위에 대해서는 경찰서에서 강력하게 형사입건을 하고 단순주취자는 기본권 보호차원에서 보호시설 구금 등의 조치는 하지 않는다. 독일은 주취자 처리에 대한 특별법이 없고 경찰법의 일반조항에 의해 주취자를 처리한다.

보호의 주체는 경찰관이며 보호대상은 자유로운 의사결정의 배제 혹은 타인의 원조를 필요로 하는 자(통일경찰법모범초안 제13조) 또는 알코올 중독자, 만취자로 응급구호가 필요한 자이다. 경찰관은 요보호자를 치료시설 및 구호시설에 인계하거나 경찰서에 구금할 수 있다. 난동피의자를 제지할 수 있는 족쇄가 갖추어진 침대가 구비된 경찰서 유치장에서 보호조치를 할 수 있으며, 보호조치는 근거소멸시 또는 최대 48시간 이내까지 할 수 있다(통일경찰법모범초안 제16조). 자유박탈의 허용성과 계속성에 대해 법관의 결정을 얻어야 하나, 법관의 결정이 경찰조치의 보호조치 사유가 소멸된 후에야 비로소 행해질 것이라는 것이 인정될 수 있는 경우에는 법관의 영장을 요하지 않는다.²¹⁾ 보호조치의 사유가 소멸

20) 김성철, 주취자에 대한 경찰권발동의 근거와 한계, 48~49면.

21) 서정범, 독일경찰법론, 세창출판사, 2001, 324~325면 : 통일경찰법모범초안 제13조(보호조치) 제1항 제2호에서, “범죄행위나 중대한 위협을 초래하는 질서위반행위가 목전에 행해지거나 계속되는 것을 저지하기 위하여 필요한 때”를 보호조치의 요건중 하나로 규정하고, 이에 따라

되면 바로 석방될 것이기 때문이다(동법 제16조 제1호).

장구사용에 있어서 경찰관은 구금된 자가 자살 또는 자해를 하려는 경우, 경찰공무원이나 제3자를 공격하거나 그에 저항하거나 혹은 물건을 손상시킬 때 수갑을 사용할 수 있다(통일경찰법모범초안 제40조).

IV. 주취자 관리 실태

1. 주취자 처리 실태

경찰청이 주취자 문제로 어려움을 겪고 있는 전국 순찰지구대 및 치안센터 등 총2,945개소를 대상으로 하여 2004년 6월 1일에서 6월 30일 사이에 조사한 결과를 정리한 <표 1>에 의하면, 2004년 6월 1개월 동안에 전국에서 발생한 총 사건수 152,550건중 주취자 처리사건수는 32,103건으로 21%를 차지하는 것으로 나타나고 있다. 처리사건중 훈방이 61.5%인 19,757건으로 가장 많고, 그 다음이 불구속으로 형사입건을 한 것으로 25%인 8,020건이다. 그리고 통고처분이 6.5%인 2,101건이고, 도주 등으로 미처리가 4.4%인 1,428건이며, 즉심회부가 2.2%인 698건이고, 구속상태로 형사입건한 것이 0.4%인 129건으로 나타나고 있다. 이러한 결과를 살펴볼 때, 순찰지구대에서 처리하는 사건들 중에서 21%가 주취자 처리건수인 것으로 나타나고 있어 치안일선에서 주취자처리에 상당한 경찰력이 사용되고 있음을 알 수 있다.

<표 1> 순찰지구대 주취자 처리현황²²⁾

구금된 경우는 제14조(법관의 결정) 제1항에서 “경찰은 지체없이 자유박탈의 허용성과 계속성에 대한 법관의 결정을 받아야 한다. 법관의 결정이 경찰조치의 근거가 소멸된 후에야 비로소 행해될 것이라는 것이 인정될 수 있는 경우에는 법관의 영장을 요하지 않는다”라고 하고 있다.
22) 경찰청, 2004년도 행정자치위원회 국정감사요구자료(IV), 2004, 202면.

(단위 : 건)

구 분	발생건수	처 리 결 과					미처리 (도주등)
		훈 방	통고처분	즉심회부	형사입건		
					구속	불구속	
총사건	152,550	43,162	52,651	2,400	1,448	47,000	5,889
주취자 처 리	32,103 (100.0%)	19,757 (61.5%)	2,101 (6.5%)	698 (2.2%)	129 (0.4%)	8,020 (25.0%)	1,428 (4.4%)

더군다나 일선 지구대에서 주취자 처리에 드는 시간이 2004년 6월 기준으로 2~3시간 정도 소요되는 것으로 파악되고 있고, 치안수요가 많은 지구대의 경우에는 하루에 10건이상의 주취자 처리사건이 있는 경우도 많아 지구대 본연의 임무인 순찰과 범죄예방 및 주민봉사활동에 집중하기 어려운 것이 현실이다. 이처럼 일선경찰관들이 주취자를 처리하는 과정에서 매일 일상적으로 곤혹을 치루고 있으나 주취자 보호에 관한 특별법은 여전히 국회에 계류중이며,²³⁾ 단지 경찰관직무집행법과 경범죄처벌법에 주취자 관련 조항이 들어가 있는 정도로 주취자를 처리하기에는 현실적으로 한계에 다다른 상태이다.²⁴⁾

2. 주취자안정실의 운영실태

우리 경찰관직무집행법은 제4조에서 술에 취한 상태로 인하여 자기 또는 타인의 생명, 신체, 재산에 위해를 미칠 우려가 있는 자에 대하여 보건의료기관 또는 공공구호기관에 응급구호를 요청하거나 경찰관서에 보호하는 등 적당한 조치를 하도록 규정되어 있다. 하지만 이 규정을 가

23) 17대 국회의원의 임기가 곧 종료된다고 볼 때에 이 법안은 자동으로 폐기되고, 18대 국회 개원시 다시 입법절차를 밟아야 하는 부담을 안게 되었음은 매우 안타까운 일이다.

24) 신의기, 주취소란자 관련 법률 분석, 수사연구, 2004.7, 수사연구사, 15-19면.

지고 주취자에 대하여 현실성있는 보호를 하기에는 너무 미흡한 상태였다.

이에 따라 경찰은 2000년 10월 1일부터 전국 시단위 이상 154개 경찰서에 ‘주취자안정실’을 설치하여 주취자의 언행, 취기의 정도 및 주위의 상황을 합리적으로 판단하여 일시적으로 보호를 필요로 한다고 믿기에 충분한 이유가 있다고 인정될 때는 안전하게 보호할 수 있도록 하였다.²⁵⁾

<표 2>는 주취자안정실의 운영설치실태를 정리한 현황²⁶⁾이다. 이에 따르면 154개소를 설치하여 운영하고자 했던 주취자운영실은 그 운영의 곤란으로 점점 감소되어 2007년 현재 40개소만 남아있게 되어 경찰이 주취자처리에 소극적으로 대처하고 있음을 미루어 짐작할 수 있다. 이는 상대적으로 주취자 보호에 대한 법적 근거 및 시설, 관계기관의 협조부족이 매우 심하다는 것으로 평가를 할 수 있을 것이다. 즉 사회적으로 술소비량과 주취자들이 뚜렷하게 감소하고 있다는 현상은 나타나고 있지 않기 때문이다.

<표 2> 연도별/지역별/수용인원수별 설치현황 (증감%표시)

25) 경찰청, 경찰백서, 2004, 70면.

26) 권경석 국회의원 질의 답변자료, 2007.

년 도	서 울	부 산	대 구	인 천	울 산	대 전	광 주	경 기	강 원	충 북	충 남	전 북	전 남	경 북	경 남	세 주	계
00	31	14	8	7	4	5	5	26	7	4	6	7	5	11	12	2	154
01	31	14	8	7	4	5	5	26	7	4	6	7	5	11	12	2	154
02	31	14	8	7	4	5	5	26	7	4	6	7	5	11	12	2	154
03	31	13	0	3	0	5	5	16	3	0	0	0	3	1	5	2	87
04	31	13	0	3	0	5	5	16	3	0	0	0	3	1	5	2	87
05	31	13	0	3	0	5	0	9	0	0	0	0	0	0	2	2	65
06	28	13	0	1	0	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0	2	47
07	24	13	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	2	40
최 초 대 비	-2 2%	-7 %	-1 00 %	-1 00 %	-1 00 %	-1 00 %	-1 00 %	-9 6%	-1 00 %	-1 00 %	-1 00 %	-1 00 %	-1 00 %	-1 00 %	-1 00 %	0	-7 4%

또한 <표 3>은 주취자안정실 운영실적을 나타낸 것으로서 2000년에는 1,624명이 주취자안정실에서 보호된 실적이 있고, 2001년에는 5,078명이 보호되었으나, 2002년에는 2,152명, 2003년에 1,452명, 2004년에 858명, 2005년에 572명, 2006년에 309명으로 2001년 이후에 주취자안정실 운영실적이 점차 감소함을 보여주고 있다. 주취자안정실의 운영실적이 매년 감소하는 이유는 주취자의 절대적인 수적 감소 때문이 아니라 경찰서 주취자안정실에 보호해야할 주취자도 지구대 자체에서 보호를 하고 경찰서에 인계를 하지 않기 때문으로 보인다. 지구대에서 경찰서에 주취자를 인계하지 않는 주된 이유는 경찰서에서 주취자를 인수하지 않으려는 경향에 따른 것이며, 이는 경찰서에서도 비전문가가 주취자운영실에서 근무를 하고 이로 인해 주취자 사망등 사고에 대한 두려움 때문이라고 생각된다.

<표 3> 연도별 운영실적 및 조치후 처리현황²⁷⁾

연도	보호조치 실적	보호조치후 처리			
		단순귀가	즉심청구	형사입건	의료기관 등인계
2000	1,624	1,276	173	153	22
2001	5,078	4,268	410	314	86
2002	2,152	1,662	270	137	83
2003	1,452	1,238	124	64	26
2004	858	777	33	32	16
2005	572	509	22	31	10
2006	309	294	5	4	6
2007	182	181	0	1	0

3. 주취자로 인한 경찰부담

국세청이 2008년 5월 6일 내놓은 주류 통계를 보면 지난해 전체 술 소비량은 출고량 기준으로 329만kl에 달했다. 2006년보다 3.8% 불어난 양이다. 이 중 맥주가 60.3%로 가장 높은 점유율을 보였다. 소주는 29.3%로 2위를 기록했고, 탁주는 5.2%, 과일주는 1.9%, 위스키는 1.1%였다. 이에 따라 지난해 우리 국민은 19세 이상 성인을 기준으로 한 사람이 소주 72병, 맥주 107병, 포도주 2병 정도를 마신 것으로 파악됐다. 성인 1명의 맥주 소비량은 500ml 기준으로 2005년 101병, 2006년 102병, 2007년 107병으로 늘어났다고 한다.²⁸⁾

또한 경찰청 자료 <표 4>에 의하면 2005년 8월의 전체사건이 147,881건 중 41,203건이 주취자 처리로 전체 26.6%가 주취자 처리에 경찰력이 소요되었다. 주취자 처리 41,203건을 다시 구체적으로 살펴보면, 혼방

27) 권경석 국회의원 질의 답변자료, 2007.

28) 술도 웰빙시대... '순한 술' 소비 급증, 미디어다음, 경제, 2008.05.06. <http://media.daum.net/>.

이 17,718건으로 전체 48.8%, 통고처분이 4,457건으로 전체 7.5%, 즉심 회부가 965건으로 2.2%, 형사입건이 37.6%를 차지하고 있다.²⁹⁾

일선 순찰지구대에서 단순주취자 1명을 훈방이나 즉결심판에 회부하기 위해서는 정상인에 비해 많은 시간이 소요되는데 이는 주취자의 경우 인적사항 하나를 파악하는데도 정상인에 비해 많은 시간과 노력이 들기 때문이다. 즉 인적사항 파악을 위해서는 주취자 본인이 진술하여야 하나 주취자는 순순히 인적사항을 말하지 않을 뿐만 아니라 소지품으로도 파악이 곤란한 경우가 많기 때문이다. 그래서 가족이나 관계인의 협조가 필요한 경우도 많고 따라서 단순주취자 1명을 처리하는데 경찰관 2명이상이 1시간이상 매달려야 하는 실정이다. 이렇게 보았을 때 훈방과 즉심, 통고처분이 전체의 59.4%나 된다는 것은 경찰력의 낭비 즉 경찰부담이 심각한 수준임을 알 수 있다. 동국대 광대경 교수에 의하면 경찰의 주취자 처리 비용이 연간 440억원으로 추산된다고 한다. 그러나 순찰지구대에서 훈방조치 되는 것은 실제 통계에 산입되지 않는 것이 많다는 점을 감안하면 주취자 처리를 위한 연간 비용은 440억원을 훨씬 넘을 것으로 본다. 특히, 매년 주취자의 피습으로 경찰관이 사망하거나 중상을 입는 사례가 많이 발생하고 있다는 것을 감안하면 그 비용은 계산하기 어려운 정도라 할 수 있다.³⁰⁾

<표 4> 주취자로 인한 경찰부담

(단위 : 건)

29) 주취자보호법 추진경과 및 주요내용, 경찰청 혁신기획단, 2006.2.설명자료 ; 김성철, 주취자에 대한 경찰권발동의 근거와 한계, 62면 재인용.

30) 김성철, 주취자에 대한 경찰권발동의 근거와 한계, 62면.

구 분	발 생	치 리 결 과					형 사 입 건		미처리 (도주 등)
		훈 방	통고 처분	즉심 회부	구 속				
					구 속	불구속			
04. 6월	전사 체건	152,550	43,162	52,651	2,400	1,448	47,000	5,889	
	주취자 처리	32,103	19,757	2,101	698	129	8,020	1,428	
04. 12월	전사 체건	107,270	35,305	12,215	1,837	1,900	64,245	5,982	
	주취자 처리	35,049	16,399	1,582	764	347	15,139	853	
05. 8월	전사 체건	147,811	31,901	42,468	2,238	1,548	63,841	5,815	
	주취자 처리	41,203	17,718	4,457	965	375	16,679	1,009	
전체사건 대비 주취자 비율		26.6%	48.8%	7.6%	37.5%	17.4%	22.8%	18.6%	
주취자 처리 결과 비율		100%	49.7	7.5	2.2	0.8	36.8	3.0	

또한, 주취자로 인한 기물파손으로 인한 피해도 심각한 실정이다. 그 실태를 <표 5>에서 살펴보면 2000년에 1,163건의 기물파손사건이 발생하였고 2001년에는 1,149건, 2002년에는 1,273건, 그리고 2003년에는 1,366건으로 기물파손의 정도가 상승추세에 있다. 2004년의 경우에는 1월부터 7월까지 960건의 기물파손사건이 발생한 것으로 집계되었다.

<표 5>연도별 주취자의 기물파손 현황³¹⁾

(단위 : 대, 철)

31) 경찰청, 2004년도 행정자치위원회 국정감사요구자료(IV), 2004, 232면.

연도별	계	순찰차	싸이카	통신장비	집기서류	기타
2000	1,163	388	10	49	686	30
2001	1,149	388	14	39	628	80
2002	1,273	482	17	50	663	61
2003 (%)	1,366 (100.0)	528 (38.7)	18 (1.3)	42 (3.1)	718 (52.6)	60 (4.4)
2004.1~7	960	423	8	16	459	54

파손 기물 중 집기서류와 순찰차가 대부분을 차지하고 있는데 이는 주취자가 경찰관의 조사에 비협조적으로 행동하고 공무집행을 방해하는 과정에서 자신의 잘못된 행동에 대한 조사결과를 기록한 서류들이나 주변의 집기들을 파손하려는 시도가 흔히 있기 때문이다.³²⁾

이와 같이 주취자는 사회·경제적으로 막대한 비용이 들 뿐 아니라 경찰에게 심각한 부담으로 다가오고 있으며 주취자 처리로 인해 일반국민은 경찰로부터 양질의 치안서비스를 받을 권리를 박탈당하고 있는 것이다. 그렇기 때문에 이러한 문제 해소하기 위해서는 주취자에 대한 보호 및 처리에 대한 특별법을 제정하여 주취자 처리의 명확한 법적근거를 제공하여야 할 것이다.

V. 문제점 및 개선방안

1. 문제점

가. 응급구호 필요성 판단의 추상성

32) 박대경, 「주취자 보호 등에 관한 법률안」에 관한 공청회, 공청회자료집, 2006. 9. 25, 58-59면.

경찰관직무집행법 제4조는, ‘술 취한 상태로 인하여 자기 또는 타인의 생명·신체와 재산에 위해를 미칠 우려가 있는 자가 응급의 구호를 요한다고 믿을 만한 상당한 이유가 있는 때’에 보호조치를 할 수 있다고 규정하고 있다. 이는 보호조치의 판단기준을 제시하고 있다고 볼 수 있으나, 그 기준의 추상성으로 인해 일선현장에서 이를 적용하는데 애로를 느끼고 있는 것이다. 따라서 술취한 상태로 인하여 응급의 구호가 필요하다고 믿을 만한 사유에 대한 구체적인 판단의 기준을 지속적으로 정립해 나가야 할 필요성이 매우 높다고 하겠다.

더욱이 경찰관은 의료적인 전문적 판단을 할 수 있는 전문적인 의료전문가가 아니다. 그런데도 불구하고 주취자에 대한 초동조치의 모든 책임은 경찰기관이 지고 있다. 이러한 책임은 경찰에게 비전문가로서의 부담과 아울러 보호대상자의 신체·생명에 대한 위험발생을 초래할 수 있다. 즉 경찰관이 주취자를 파출소에서 보호조치를 하다 그로 인해 주취자가 사망한 사건에 대하여 대법원³³⁾은 경찰관에게 보호조치에 대한 주의의

33) 2001.7.25, 대판 2001다24839 : 술에 만취되어 행패를 부린다는 신고를 받고 출동, 주취자를 파출소로 데리고 가 베개를 베어주지 않은 채 얼굴을 위로 하고 긴 의자에 똑바로 눕혀 놓자 곧바로 코를 골며 잠이 들었다가, 코를 골지 아니하고 안색이 창백한 것을 보고 응급조치 후 곧바로 119구급대에 연락, 병원으로 후송하였으나 후송도중 사망한 사건에서(부검결과 구토음식물이 입안 가득 들어 있고 기도 및 폐기관지에도 들어 있으며, 혈중알콜농도는 0.39%, 사인은 질식 및 심근경색), 주취자가 극도의 만취상태에서 길가에 주차된 남의 봉고차안에서 잠이 드는 등 비정상적인 행동을 하였고 일행 중 만취로 의식을 잃어 병원으로 후송 조치된 자가 있었던 점 등을 보면 주취상태가 결코 예사롭지 않은 상태임을 알 수 있었을 것이고 이러한 경우 병원후송조치까지는 필요없어 파출소에 보호하더라도 구토에 의한 기도폐쇄등 질식을 유발할 수 있는 점 등을 고려, 고개를 돌려 놓는 등 지속적으로 관찰하여 생명소(生命溯)택셀 위해가 생기지 않도록 보호조치를 취하여야 할 주의의무가 있음에도 이를 소홀히 한 책임이 인정된다. 다만, 주취자에게도 극도로 과음하여 스스로 생명소(生命溯)택셀 위험을 초래함으로써 사망의 결과를 발생시킨 과실이 있으므로 손해의 공평분담의 견지에서 국가의 책임을 20%로 제한한다(제1심 판결은 경찰관들이 파출소로 안치할 당시에 의식이 있는 상태였으며 파출소에서 잠이 들 때도 경찰관의 입장에서는 단지 술에 취한 취객으로 보였고 입이나 옷 등에서 그토물이나 다른 이물질등을 발견할 수 없었던 점과 파출소안에서도 병원으로 후송 될 때까지 약 5시간 동안 아무런 징후 없이 코를 골며 자고 있었던 점에 비추어 안치당시 보건의료기관 등에 긴급의료를 요청하는 등의 조치가 필요한 자로서의 요건을 갖추었던 상태로 볼 수 없고 이상 징후가 갑자기 발생하여 사망한 것이므로 경찰관직무집행법의 위반책임이 없

무 소홀³⁴⁾로 그 책임을 묻고 있는 실정이다.

나. 공공구호기관 구호의무규정 미비

현행 경찰관직무집행법 제4조는 보호조치의 주체를 경찰관으로 한정하면서 응급의 구호를 요한다고 믿을 만한 상당한 이유가 있는 자에 대해서만 구호기관 등에 긴급구호요청을 하거나 경찰관서에 보호하도록 규정하고 있으므로 인하여 연고자가 발견되지 않은 자에 대한 인계인수시 문제가 발생하고 있다. 일본³⁵⁾ 등 선진국은 피보호자에 대한 법령상의

다고 청구를 기각했다.)

34) 서울중앙지법 2006.1.10, 선고 2004가합91682 : 경찰관직무집행법 제4조 제1항은, 경찰관은 주위의 사정을 합리적으로 판단하여 응급의 구호를 요한다고 믿을 만한 상당한 이유가 있는 자를 발견한 때에는 보건의료기관 또는 공공구호기관에 긴급구호를 요청하거나 경찰관서에 보호하는 등 적당한 조치를 할 수 있다고 규정하고 있다. 또한, 경찰공무원의 가장 중요한 직무는 국민의 생명과 신체적 안전을 보호하는 것이므로, 교통사고현장을 조사하는 경찰관은 사고 발생상황, 사고발생 후 운전자의 조치 등 이외에 운전자의 질병, 음주여부 등 사고당시 운전자의 신체상황을 조사하여 적절한 응급조치를 하거나 가까운 병원으로 후송하는 등의 조치를 취하여야 할 의무가 있다고 할 것이다. 이 사건에 관하여 보건대, 이 사건 사고 당시 망인은 술에 취하지 않은 상태에서 의식불명상태에 있다가 괴로워하며 몸부림을 치는 등 정상인의 행동으로 볼 수 없는 행동을 하였음에도(이 사건 사고 직후의 정황을 보더라도 사고운전자가 아무런 외상이 없는 상태에서 그대로 잠을 자고 있다는 것은 이례적이라 할 것이다), 경찰관들은 만연히 망인이 술에 취한 것이라고 판단한 나머지 아무런 응급조치를 취하지 아니하고 있다가 이 사건 사고 후 2시간 이상 경과한 다음에야 망인을 병원에 후송하여 응급조치를 늦어지게 함으로써 결국 망인을 이르게 한 과실이 있다 할 것이므로(이 법원의 서울의료원장에 대한 사실조회결과에 의하며, 망인이 이 사건 사고 직후 병원에 바로 후송되었다면 예후가 다소 좋아질 수 있었을 것으로 보인다)), 피고는 국가배상법 제2조에 따라 망인과 그 유족인 원고들이 입은 손해를 배상할 책임이 있다. 다만, 뇌출혈 환자의 외부증세를 만취자의 행동과 명확히 구분하기는 어려운 점, 뇌출혈은 일단 발생하면 사망률이 높아 그 예후가 매우 불량한 점, 망인이 평소 당뇨와 고혈압 증상이 있었던 점(갑 제6호증의 38) 등을 종합하여 보면, 이 사건 사고로 인한 망인과 원고들의 손해액을 산정함에 있어서 신의칙 및 손해의 공평분담의 원칙에 따라 위와 같은 망인측의 사정을 상당 부분 참작하여야 할 것인바, 위 여러 사정에 비추어 피고의 책임범위를 전체 손해액의 20%로 제한하기로 한다.

35) 공중의료기관과 공공복지를 위한 기관의 경우는 법령상 보호책임이 있는 지를 떠나서 적당한 보호능력을 가진 기관을 말한다 하고, 법령에 의해 책임을 지는 타 공공기관은 각 개별법에 의하게 되는데, 병자 등에 대해서는 생활보호법 및 행려병자및행려사망인취급법에 의해 도도부현지사 및 시정촌장이, 정신장애자 및 각성제중독자에 대해서는 정신보건법에 의해 도도부현지사 및 시정촌장이, 마약중독자에 대해서는 마약및향정신성의약품단속법에 의해 도도부현지사가, 요보

책임을 지는 행정기관에 피보호자를 인계할 수 있으나, 우리나라의 경우에는 경찰이 공중보건의료기관이나 공공구호기관에 인계한 후 감독행정청에 통보하도록 함으로써 경찰이 해당 의료기관이나 구호기관의 사정을 일일이 파악하고 있어야 하고 관내에 적당한 구호기관이 없는 경우에는 조치가 매우 어렵게 된다.

이러한 경우 포괄적인 복지행정을 책임지는³⁶⁾ 지방자치단체에 인계하고자 하여도 공중보건의료기관이나 공공구호기관이 아니라는 이유와 24시간까지는 경찰관서에 보호할 수 있다는 점을 들어서 특히 야간에 공무원이 퇴근한 후에는 인수를 거부하는 경우가 많다.³⁷⁾ 주취자 등 보호조치에 관한 업무는 초동조치 시에는 질서행정이라고 할 수 있으나 초동조치가 끝난 후 보호를 시작하는 때부터는 오히려 복지행정이라고 할 수 있다. 그러므로 요보호자에 대한 초동조치 후 보호시설인계 및 보호관리는 시·군·구청 등 자치행정기관이나 기타 전문적인 의료·요양기관에서 전담하여 체계적인 관리를 해야 하는데도 불구하고 아직까지 우리나라는 법규범, 행정체계상 유기적 연대관계, 보호시설의 미흡으로 전문적·능동적인 대처가 이루어지지 않고 있는 실정이다. 그리고 현재 응급구조업무를 주도적으로 수행하고 있는 소방관도 영국에서와 같이 보호의 주체로 규정할 필요가 있을 것이다.³⁸⁾

호아동에 대해서는 아동복지법에 의해 복지사무소장 및 아동상담소장이 해당된다고 한다.(古谷洋一, 주석 경찰관직무집행법, 입화서방, 2000, 211면)

36) 헌법 제117조 ① 지방자치단체는 주민의 복리에 관한 사무를 처리하고 재산을 관리하며, 법령의 범위 안에서 자치에 관한 규정을 제정할 수 있다 ; 지방자치법 제8조 (사무처리의 기본원칙), 제9조 (지방자치단체의 사무범위) ; 사회보장기본법 제3조, 제5조 (국가 및 지방자치단체의 책임)

37) 2003. 3. 7 지방자치단체 공무원노조에서는 “경찰에서 부랑인 등을 구청에 인계시 인수하지 말 것, 경찰관을 직무유기로 고발할 것”을 각 지부에 지시하면서, “구청에는 의사도 간호사도 없으며 보호시설도 아닙니다. 왜 경찰들이 경찰관직무집행법에 의하여 보호시설에 직접 인계토록 되어 있는 부랑인을 구청에 인계합니까? 앞으로는 부랑인을 인계한 경찰관을 경찰관직무집행법에 의거 직무유기로 고발합시다.”라고 주장한 바 있다.

38) 김성철, 주취자에 대한 경찰권발동의 근거와 한계, 90면.

다. 경찰관서에의 보호의 문제

경찰관서내에 2000년 10월 주취자안정실운영규칙에 의거 전국에 154개의 주취자안정실을 설치하여 운영하여 오고 있으나, 이후 이용실적의 저조 및 인권침해의 문제등이 부각되어 현재는 40개소만이 운영되고 있다(<표 2>참조). 이러한 현상은 경찰이 의료전문가도 아니라서 요구호자에게 나타날 수 있는 응급상황에 신속하고 효과적인 대응이 곤란할 뿐만 아니라 경찰관에게 비전문가로서의 부담을 줌과 동시에 보호대상자의 생명·신체에 대한 위협을 증폭시키는 결과를 초래할 수도 있기 때문이다. 또한 주취소란자를 보호조치하는 경우 경찰장비의 사용기준 등에 관한 규정 제5조³⁹⁾에 의해 수갑, 포승 또는 호송용 포승을 사용할 수도 있으나 이러한 장비로는 주취소란자의 안전을 담보하기에는 많이 부족하다고 할 것이다.⁴⁰⁾

라. 형사상 강제처분 활용의 한계

주취자의 소란행위는 타인에게 많은 피해를 끼침에도 불구하고 형사상 경미한 위반행위에 그치는 경우가 대부분으로 형사상 강제처분을 활용하는데에는 한계가 있다. 즉 주취소란자가 범죄를 저지르면 현행범체포 및 유치장에 입감됨으로써 일정시간이 지난 후에는 소란행위 등이 진정되는 효과를 가져온다. 하지만 현행범체포를 할 수 없는 경우가 많은 것이 주취소란자의 특성이고 보면 이러한 형사법적 처분에는 한계가 있을 수 밖

39) 제5조(자살방지등을 위한 수갑등의 사용기준 및 사용보고) 경찰관은 범인·주취자 또는 정신장애자의 자살 또는 자해기도를 방지하기 위하여 필요한 때에는 수갑·포승 또는 호송용포승을 사용할 수 있다.

40) 경찰내부자료에 의하면, 2007.3월, 박00(여, 34세)가 술에 취해 연고지 등을 확인하지 못하여 지구대 쇼파에 누어 놓았으나, 다음날 아침까지 깨어나지 않아 병원에 옮겨 수술하였으나 결국 치료 중 사망하였고, 또한 2006년 11월에 만취상태로 지구대로 들어온 이00(남, 62세)를 지구대에 보호조치하였으나 7시간 후 사망한 사건등이 있었다고 보고되고 있다.

에 없다. 특히 경미범죄를 저지른 주취자를 사법처리한다 하더라도 일단 주거가 확실한 자는 형사소송법 제214조⁴¹⁾에 의거 현행범체포가 제한됨으로 신병을 확보하기가 어렵다. 이러한 점이 지구대나 파출소에서 주취한 상태로 소란을 피우는 자들을 처리하기가 어려운 점이다.

마. 알코올 중독자 대응의 문제

정신보건법 제26조에 의하면 알코올이나 약물중독 등 정신질환자로서 자신이나 타인을 해할 위험이 큰 자는 제한적으로 의사의 판단과 경찰관의 동의로 정신의료기관에 응급입원 의뢰가 가능하긴 하지만, 이러한 조항은 사실상 인권침해의 문제가 확실하게 해결되지 않은 상태로 인한 책임문제의 발생과 홍보 부족 등으로 사문화되어 가고 있으며, 이를 활용하여 경찰관이 직무를 집행하기에는 곤란하다고 할 것이다.

2. 개선방안

가. 요구호 주취자 보호체계의 정비

주민의 복지증진에 대한 문제는 경찰만의 문제는 아니며 국가 및 지방자치단체의 기관 등이 총체적으로 협력하여야 할 문제이다. 따라서 요구호 주취자가 발생하면 응급구조의 자격이 있는 소방구급대원이 주취자에 대한 응급치료의 요부를 판단할 수 있도록 소방서에 통보하여 경찰과 함께 조치할 수 있도록 하는 제도의 정비가 필요하다. 이에 따라서 응급치료가 필요한 자는 구급차량을 이용하여 보건의료기관에 후송하고, 단순

41) 214조(경미사건과 현행범인의 체포) 다액 50만원이하의 벌금, 구류 또는 과료에 해당하는 죄의 현행범인에 대하여는 범인의 주거가 분명하지 아니한 때에 한하여 제212조(현행범인은 누구든지 영장없이 체포할 수 있다.) 내지 제213조의 규정을 적용한다.

히 구호를 요하는 자에 대해서는 보호자에 인계하도록 해야 한다.

나. 합리적인 주취자보호모델 개발

경찰관직무집행법 제4조에는 응급의 구호를 요한다고 믿을 만한 상당한 이유가 있는 자를 발견한 경찰관은 보건의료기관이나 공공구호기관에 응급구호를 요청할 수 있다고 규정되어 있다. 그러나 공공구호기관의 범위가 어떻게 확정되는지에 대하여 불명확함으로 인해 보호시설이나 인력이 부족하다는 지방자치단체의 비협조로 인해 야간에 주취자 등에 대한 보호에 취약점을 드러내고 있다. 따라서 공공구호기관의 범주에 지방자치단체가 포함된다는 해석을 통하여 현재 주취자의 보호 및 관리에 방관자적 입장을 취하고 있는 지방자치단체의 주도적인 역할을 하도록 유도할 필요성이 있다. 이를 통하여 구호를 요하는 주취자에 대하여 24시간 진료 및 보호가 가능하도록 정부, 지자체, 의료기관 등이 협력하여 주취자를 보호할 수 있는 센터를 설립하는 방안 등을 검토하여 합리적인 주취자 보호모델을 개발 운영하는 대책이 필요하다.

다. 행정강제수단의 확보

주취로 인하여 공공의 안녕과 질서에 현저한 위험을 야기시키고 있는 자가 경찰관의 제지에도 소란행위 등을 계속하여 경찰상 위험이 존속하고 있다고 믿을 만한 상당한 이유가 있는 때에는 경찰에 의한 보호차원의 유치를 할 수 있는 근거규정의 마련이 필요하다. 이는 외국의 입법례에서도 찾아 볼 수 있는 데,⁴²⁾ 주취상태 해소시 또는 경찰상 위험이 존재하지 않을 때까지 최소한의 시한내에 경찰이 보호유치할 수 있는 법적인 근거규정의 마련이 필요하다.

42) 독일의 통일경찰법모범초안 제16조 제3호.

또한 현행 장비관련 규정으로는 주취소란자를 실질적으로 제어할 수 없으므로 주취자를 보호하면서 난동을 계속 부릴수 없도록 안전헬멧이나 진정의 등의 도입을 적극적으로 검토하여야 한다.

라. 정신질환성 알코올 중독자에 대한 대응

정신질환성 알코올 중독으로 인하여 정신질환자로 추정되고 정신보건법상 응급입원의 요건에 부합할 경우에 전문적인 치료를 위해서 정신의료기관에 응급으로 입원할 수 있도록 하고 있는 현행 규정을 적극적으로 활용하고 홍보활동을 해야 할 필요성이 있다. 물론 인권보호등의 문제가 현재에도 제기되고 있는 문제이기는 하나 전문의사의 판단을 거쳐서 경찰이 동의권을 행사하고 그 자료관리에 만전을 기한다면 길거리에 쓰러져 있는 보호를 필요로 하는 알코올 중독자에 대한 보호가 실질적으로 이루어질 수 있는 계기가 될수 있을 것이다.

마. 주취자보호등에 관한 법률의 제정등 입법적 개선

경찰청 내부자료에 의하면 지구대의 주취자 관련 업무는 전체의 21.4%, 공무집행방해사범중 주취자가 48.6%를 차지하는 등 주취자로 인한 업무손실 및 공권력 침해는 심각한 수준으로 평가받고 있다. 따라서 현행법규에 의한 주취자의 관리는 거의 한계에 다다랐다고 볼 수 있다. 그러므로 이러한 문제점을 해결하기 위해서는 주취자를 관리하고 보호할 수 있는 법률을 제정하여 사회적으로 사각지대에 있는 주취자에 대한 관심을 촉구하고 경찰에게 거의 의존하고 있는 현행 시스템을 지방자치단체나 소방공무원 등과 함께 그 역할을 분담하고 시설등의 설치를 의무화하는 등 주취자에 대한 사회적 관심과 분위기를 일신할 필요성이 매우 높다고 생각한다. 17대 국회에서 입법되었던 가칭 ‘주취자 보호 등에

관한 법률'은 이제 17대 국회의 종료와 더불어 자동폐기되었기 때문에 18대 국회의 시작과 함께 다시 입법에 대한 절차를 진행하여야 할 것이다.

VI. 결 론

서구 선진국들에 비하여 주취자에 대하여 관대한 경향을 가지고 있는 우리나라의 음주문화는 주취자 본인은 물론 타인에게도 심각한 악영향을 끼치고 있으며, 더 나아가 공무를 집행하는 경찰관들에게 커다란 부담으로 작용하면서 일선 지구대나 파출소에서는 눈엣가시와 같은 존재로 자리매김하고 있다. 이러한 상태를 해결하지 않고는 올바른 공권력의 확립이 어려움은 물론 치안력의 낭비로 인한 선량한 시민들의 안전에도 빨간불이 켜지게 되는 것이다.

외국의 입법례에서 살펴보았듯이 대부분의 선진외국에서는 주취로 인하여 위법행위를 하거나 판단력 및 신체기능이 저하되어 타인의 도움이 필요한 상태에 있게 되는 주취자들에 대하여 보호기능과 아울러 강제기능을 입법화하여 이에 대비하고 있다. 우리의 경우에는 입법의 미비와 아울러 보호기능도 매우 취약하여 사실상 사회적으로 주취자를 방치하고 있으며, 다만 경찰에게 이들을 보호하고 관리하도록 하는 부담을 지우고 있다. 이러한 시각에서 현재 우리사회에서 주취자를 보호하고 관리하는 여러 제도들에 대한 문제점을 살펴보고 이에 대한 개선방안들을 제시해 보았다. 이외에도 많은 방안들이 제시되고 있으나 큰 틀에서 제시된 다섯가지 정도가 해결된다면 주취자의 문제는 상당부분 해소되리라고 생각된다.

그러나 아직도 슬쩍했다는 이유로 구금할 수 있느냐 하는 등의 일부 불만스러운 의견이 제시되고 있기는 하지만 어떠한 형태로든 주취자의 문제는 해결되어야 한다는 인식이 확산되어 가고 있음은 분명해 보인다.

이러한 필요성에 의해 제정되었던 가칭 ‘주취자 보호 등에 관한 법률’이 17대 국회에서 입법화되지 못하고 폐기된 것은 매우 안타까운 일이라고 아니할 수 없다. 주취자에 대한 보호조치 수단과 인권을 침해하지 않기 위해 도입된 통지제도, 보호시설의 행정관서 설치, 보호기간의 24시간까지의 제한, 주취해소시 즉각 석방, 보호장구의 사용, 경찰공무원 등의 주의의무 등은 주취자를 보호하고 강제수단을 사용함으로써 나타날수 있는 기본권의 침해등에 대하여 관련부서에서 얼마나 고심을 하고 있는지를 극명하게 나타내고 있음을 보여주는 것이다.

주취자 문제에 대하여 모든 부담을 경찰에 지우고 큰 관심을 보이지 않는 관련행정부서나 경찰의 권한남용을 우려하는 시민단체들의 인식이 좀더 전향적으로 변화해서 이러한 여러 개선책들을 입법화를 통해 제도화시키고 통제하면서 시행착오를 줄여간다면 음주로 인한 사회적 손실을 줄일수 있을 뿐만 아니라 국민들의 기본권 제고에도 공헌하리라고 생각된다.

따라서 입법화되지 못한 주취자 관련 법률이 18대 국회에서는 반드시 입법화되기를 기대해 본다.

< 참 고 문 헌 >

- 곽대경, 「주취자 보호 등에 관한 법률안」에 관한 공청회, 공청회자료집, 2006.
- 김성철, 주취자에 대한 경찰권발동의 근거와 한계, 한양대 석사학위, 2007.
- 신의기, 주취소란자 관련 법률 분석, 수사연구, 2004.7, 수사연구사.
- 심희기, 치안현장에서의 범질서 침해실태와 효율적 대응방안, 치안정책연구소 2004-21.
- 이동희, 일본의 명정자규제법을 중심으로 한 주취자 관련 비교법 연구, 수사연구 7월호, 수사연구사, 2004.
- 최재만, 공권력 확립과 주취자 문제에 관한 연구, 한세대 석사학위, 2004.
- 서정범, 독일경찰법론, 세창출판사, 2001.
- 古谷 洋一, 주석 경찰관직무집행법, 입화서방, 2000.
- 경찰청, 2004년도 행정자치위원회 국정감사요구자료(IV), 2004.
- 권경석 국회의원 질의 답변자료, 2007.
- 주취자보호법 추진경과 및 주요내용, 경찰청 혁신기획단, 2006.2.설명자료.
- 기타 경찰내부자료.
- 미디어다음, 경제, 2008.05.06, <http://media.daum.net/>
- 문화일보. 2008.5.20.
- 조선일보, 2006.3.24.

책임연구보고서 2008-21

공권력 확립을 위한 주취자 관리방안 연구

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