

**지역치안협의회 운영성과의  
실증분석을 위한 평가모형 개발**

**지역치안협의회 운영성과의  
실증분석을 위한 평가모형 개발**

**치안정책연구소 정책기획연구실**

**선임연구관 이 상 수**

---

# 목 차

---

<b>I. 서 론</b> .....	<b>1</b>
1. 문제의 제기 및 평가모형의 필요성 .....	1
2. 연구의 목적 및 방법 .....	3
3. 연구의 내용 및 기대효과 .....	6
<b>II. 지역치안협의회 구성·운영의 이론적 틀</b> .....	<b>7</b>
1. 지역치안협력네트워크 구성의 필요성 .....	7
2. 지역치안을 위한 네트워크 거버넌스 구축 .....	10
3. 치안협력 네트워크의 구축방법 .....	16
가. 민관협력네트워크의 운영원칙 .....	16
나. 치안협력네트워크 차원별 경찰의 역할 .....	17
<b>III. 지역치안협의회 운영현황 및 문제점</b> .....	<b>20</b>
1. 지역치안협의회 구성 및 운영 현황 .....	20
2. 지역치안협의회 운영 성과 .....	23
가. 주요 성과 .....	23
나. 조례 제정의 확대 .....	25
다. 지역치안협의회 운영실태 조사 결과 .....	28
3. 지역치안협의회 운영상의 문제점 .....	32

#### IV. 주요 외국 지역치안협의체의 성과평가 실태 비교 ..... 35

1. 선진 외국의 치안협력체 운영사례와 시사점 .....	35
2. 영국의 지역안전협력체 운영 검토 .....	37
가. 범죄와 무질서법 제정 시행 .....	37
나. 협의체의 구성과 실무기구 .....	38
다. 공동추진사업의 점검과 평가 .....	40
1) 평가의 요소 .....	40
2) 평가의 체계 .....	41
3) 지역안전협의체의 점검과 평가 임무 .....	42
4) 지역안전협의체의 지역안전계획과 전략 일정표의 평가 내용 .....	43
5) 협의체의 파트너십 발전 방안 .....	45
라. 최고가치(Best Value) 제도 .....	47
1) 개요 .....	47
2) 최고가치 제도의 성과평가체계 .....	47
3. 프랑스 지역치안협약의 성과평가 .....	52
가. 개요 .....	52
나. 프랑스 지역치안협약의 내용과 분석 .....	52
1) 지역치안협약(Contrat local de sécurité) 도입 배경 .....	52
2) 지역치안협약(Contrat local de sécurité) 분석 .....	54
다. 프랑스 지역치안협약의 평가체계 .....	58
1) 평가주기 및 주체 .....	58
2) 평가 방식 .....	59
3) 평가의 목적과 분야 .....	59
4) 평가지표의 사례: 2010년 체결된 페르피냥(Perpignan)시의 지역치안협약 .....	60
라. 프랑스 지역치안협약 운영상의 시사점 .....	64

**V. 지역치안협의회 성과평가모형의 정립 및 추진방안 ..... 66**

- 1. 지역치안협의회 운영의 실효성 제고 방안 ..... 66
  - 가. 지역치안협의회 운영의 기본방향 ..... 66
  - 나. 지역치안협의회 운영의 실효성 제고방안 ..... 67
- 2. 평가모형의 의의와 내용 ..... 70
  - 가. 평가의 배경과 목적 ..... 70
    - 1) 성과평가 모형 개발의 배경 ..... 70
    - 2) 평가의 목적 ..... 71
  - 나. 평가의 내용과 단계적 절차 ..... 75
  - 다. 평가 방법 ..... 76
  - 라. 평가의 기본방향과 기대효과 ..... 78
- 3. 평가모형 개발 ..... 80
  - 가. 평가지표 체계 ..... 80
    - 1) 평가지표 체계의 개요 ..... 80
    - 2) 평가항목의 구성 ..... 83
  - 나. 협의회 사업의 이행 평가체계 ..... 85
    - 1) 사업의 계획성 ..... 86
    - 2) 사업의 진척도 ..... 87
    - 3) 사업의 노력도 ..... 90
    - 4) 협의회 네트워크의 형성 및 발전 정도 평가체계 ..... 92
  - 다. 평가 점수의 산출방법 ..... 94
    - 1) 종합점수 산출식 ..... 94
    - 2) 평가지표별 점수 산출식 ..... 95
  - 라. 평가 추진일정 ..... 95
  - 마. 평가 오류 방지 방안 ..... 97
  - 바. 평가결과 보고서 작성방법 및 발표방법 ..... 98
    - 1) 보고서 체계 ..... 98

2) 평가결과 분류 및 발표방법 ..... 98

**VI. 평가모델의 활용방안 ..... 100**

1. 평가모델의 활용 ..... 100  
2. 평가모델의 활용시 고려사항 ..... 100

**<부 록> ..... 102**

<부록 1> 지역치안협의회 표준 조례(안) ..... 102  
<부록 2> 법과 질서가 바로선 아름다운 전남만들기 협의회 설치 및 운영 조례 ..... 111  
<부록 3> 안양시 지역사회 안전을 위한 시민단체 참여 및 지원 조례와 시행규칙 ..... 117  
<부록 4> 법제처의 「지역치안협의회」 조례관련 법령해석 결과 ..... 124  
<부록 5> 영국의 범죄와 무질서법 용어 사전 ..... 127

**참 고 문 헌 ..... 134**

## 표 목 차

<표 III-1> 자치단체별로 지역안전과 법질서 확립을 위한 주요 시책과 내용 ...	24
<표 III-2> 지역치안협의회 조례 제정 현황 .....	26
<표 III-3> 지역치안협의회 지역치안 기여정도 .....	29
<표 III-4> 지역치안협의회 주요 성과 .....	29
<표 III-5> 지역치안협의회 활동의 미흡한 분야 .....	30
<표 III-6> 지역치안협의회 운영 정도 .....	30
<표 III-7> 지역치안협의회 향후 역점 추진분야 .....	30
<표 IV-1> 영국 경찰관서의 최고가치(Best Value) 제도상의 성과평가 지표체계 ...	48
<표 IV-1> 영국 경찰관서의 최고가치(Best Value) 제도상의 성과평가 지표체계(원문) ...	50
<표 IV-2> 지역치안협약(Contrat local de sécurité)의 세부 내용 .....	57
<표 IV-3> 프랑스 페르피냥시 지역치안협약 각 정책별 실행계획 .....	61
<표 IV-4> 프랑스 페르피냥시 지역치안협약상 실행계획별 평가지표 .....	62
<표 V-1> 지역치안협의회 성과평가 지표체계 .....	81
<표 V-2> 지역치안협의회 성과평가 체계 및 평가방법 .....	82
<표 V-3> 사업의 진척도 평가기준 및 척도의 구성 .....	86
<표 V-4> 사업의 진척도 평가기준 및 척도의 구성 .....	89
<표 V-5> 사업의 노력도 평가기준 및 척도의 구성 .....	92
<표 V-6> 협의회 네트워크 형성과 발전 평가기준 및 척도의 구성 .....	93
<표 V-7> 평가 결과 분류표 예시 .....	99
<표 V-8> 협의회별 성과평가 결과 수준 비교표 .....	99

## 그림 목 차

<그림 I-1> 지역치안협회의 성과평가의 필요성 및 대책 진행도 .....	5
<그림 III-1> 지역치안협회의 구성도 .....	21
<그림 V-1> 지역치안협회의 운영상의 실효성 제고를 위한 방안 .....	69
<그림 V-2> 지역치안협회의 평가 모형 개발의 필요성 .....	71
<그림 V-3> 평가목표 및 전략 .....	72
<그림 V-4> 지역치안협회의 성과평가의 체계 .....	73
<그림 V-5> 지역치안협회의 운영실적에 대한 성과평가 절차 .....	75
<그림 V-6> 지역치안협회의 성과평가를 통한 기대효과 .....	79
<그림 V-7> 협의회 성과평가 추진일정 .....	96
<그림 V-8> 평가오류 방지 방안 .....	97

# I. 서론

## 1. 문제의 제기 및 평가모형의 필요성

급변하는 치안환경과 다양화·흉포화·지능화·첨단화·광역화·강력화되어 가는 범죄에 능동적으로 대처하고, 화풀이성 범죄·주취소란·학교폭력과 실업·교육·주거 등 다양한 사회문제와 관련된 현대적 범죄에 적극적으로 대처해 나가기 위해서는 한정된 경찰만의 힘으로 대응하는데 한계가 있다.

따라서 치안수요 증가에 따른 경찰의 업무범위가 확대되면서 지역사회 법질서 확립 및 치안 주체들과의 상호협조와 파트너십에 기반한 지역사회 중심 경찰활동(community-oriented policing)의 활성화를 통해 범죄 예방 능력 강화와 지역안전(community safety)을 확보할 수 있는 문제 해결식 접근(problem-solving approach)이 현금 한국 사회에서 강력히 요청되고 있다<sup>1)</sup>. 특히 지역주민의 안전 및 보호를 위해 지방자치단체와 경찰, 그리고 유관기관 간 관할 구역 내의 치안업무에 관해 상호 업무협조와 공조가 필수적이다.

이러한 현실적 필요에 따라 지난 2008년 초부터 전국 광역(16개) 및

---

1) 경찰 치안활동에 있어서 문제에 대한 근원적 해결을 시도하는 문제지향적 접근법(problem-oriented policing approach)이 Herman Goldstein(1979)에 의해 제시되면서, 1980년대 이후 지역사회 지향적 접근법(community-oriented policing approach)이 미래 치안활동의 수단으로서 서구 선진국에서 각광을 받고 있다. Oliver, Willard M.,(3rd ed.), Community-Oriented Policing- A Systemic Approach to Policing, Prentice Hall, 2004., Goldstein, Herman, , "Improving Policing: A Problem-Oriented policing approach," Crime and Delinquency , Vo. 25, No. 2(Approach, 1979), pp. 236-658.

기초자치단체(222개) 단위에 총 238개 지역치안협의회가 구성되어 지역 사회 범질서 확립 및 치안인프라 확충과 관련된 다양한 활동을 전개하고 있다. 2009년 말 기준 참여기관 및 단체 수는 3,964개가 참여하고 있어 협의회 1개당 평균 16.7개가 참여하고 있다.

그러나 현재 운영되고 있는 지역치안협의회는 대체로 해당 지역의 경찰관서와 지방자치단체를 포함한 소방·교육청 등 유관기관 간 사무협약 체결을 통해 운영되고 있어 법적·제도적 기반이 취약하고 운영재정 확보 및 지속적인 추진동력을 확보하는 데 안정성을 확보하지 못하고 있는 실정이다.

따라서 지역치안협의회 구성 이후 만 2년이 경과하는 현 시점에서 협의회가 체계적인 사업계획 수립과 안정적인 제도적 기반을 구축하고 있는지 여부를 점검·평가하기 위한 평가모형 개발을 통해 지역치안 역량을 한 단계 끌어올릴 필요가 있다.

이미 영국, 프랑스 등 선진 외국의 경우 지역사회 치안확립을 위한 치안협력체 설치를 법제화하고 그 추진계획의 결과에 대한 점검과 평가를 실시함으로써 지역안전에 대한 책임성 확보를 강화해 나가고 있다. 이러한 점을 감안할 때 우리나라에서도 현재 운영 중인 지역치안협의회 추진사업의 계획성 및 운영의 효율성 제고를 위해 사업추진 결과에 대한 점검과 평가시스템을 체계적으로 구축할 필요성이 강하게 요청된다. 이를 위해서는 지역치안협의회 운영성과를 체계적으로 측정·평가할 수 있는 평가모형 개발이 우선되어야 하는 것이다.

## 2. 연구의 목적 및 방법

2008년 현 이명박 정부의 주요 국정과제인 ‘범질서 확립’을 경찰청 차원에서 추진하기 위한 주요 정책과제로 ‘범죄와 무질서’에 대한 범정부적 공동대응과 중앙정부와 지방정부간 ‘새로운 협력모델’ 창출, 그리고 지역안전 확보 및 지역사회 발전을 위한 주민의견 수렴과 이해·협력을 확보하기 위한 지역종합 협의체 기구로 ‘지역치안협의회’가 광역 및 기초단체 단위에 설립·운영되고 있다. 현재 자치단체별로 조례, 규칙의 제정을 통해 법적 기반을 확보하고 있으며, 경찰청 및 자치단체 운영예산을 반영하여 부족하나마 운영재정도 확보해 나가고 있는 실정이다.

그러나 협의회 구성에만 너무 치중한 나머지 협의회 사업의 계획성 있는 수립과 추진이 결여되고, 추진된 사업결과에 대한 평가는 거의 이루어지고 있지 않고 있는 실정이라 형식적 운영에 그치고 있다는 비판이 제기되고 있다.

경찰청은 현행 지역치안협의회의 법적·재정적 취약성을 개선하기 위해 지역치안협의회를 법정기구로 격상시켜 안정적이고 지속적인 운영예산을 확보하고 지역 치안정책의 핵심 기구로 발전시킬 계획을 갖고 있다. 그러기 위해서는 법제도화가 선행되어야 할 뿐만 아니라 지역치안협의회의 운영 성과에 대한 체계적인 점검과 평가가 반드시 전제되어야 한다.

이러한 인식 하에, 본 연구는 지역치안협의회의 운영성과에 대한 진단과 평가를 위한 평가모형 및 지표개발을 통해 안정적인 치안협력 네트워크의 정착을 견인(牽引)하는 데 연구목적이 있다.

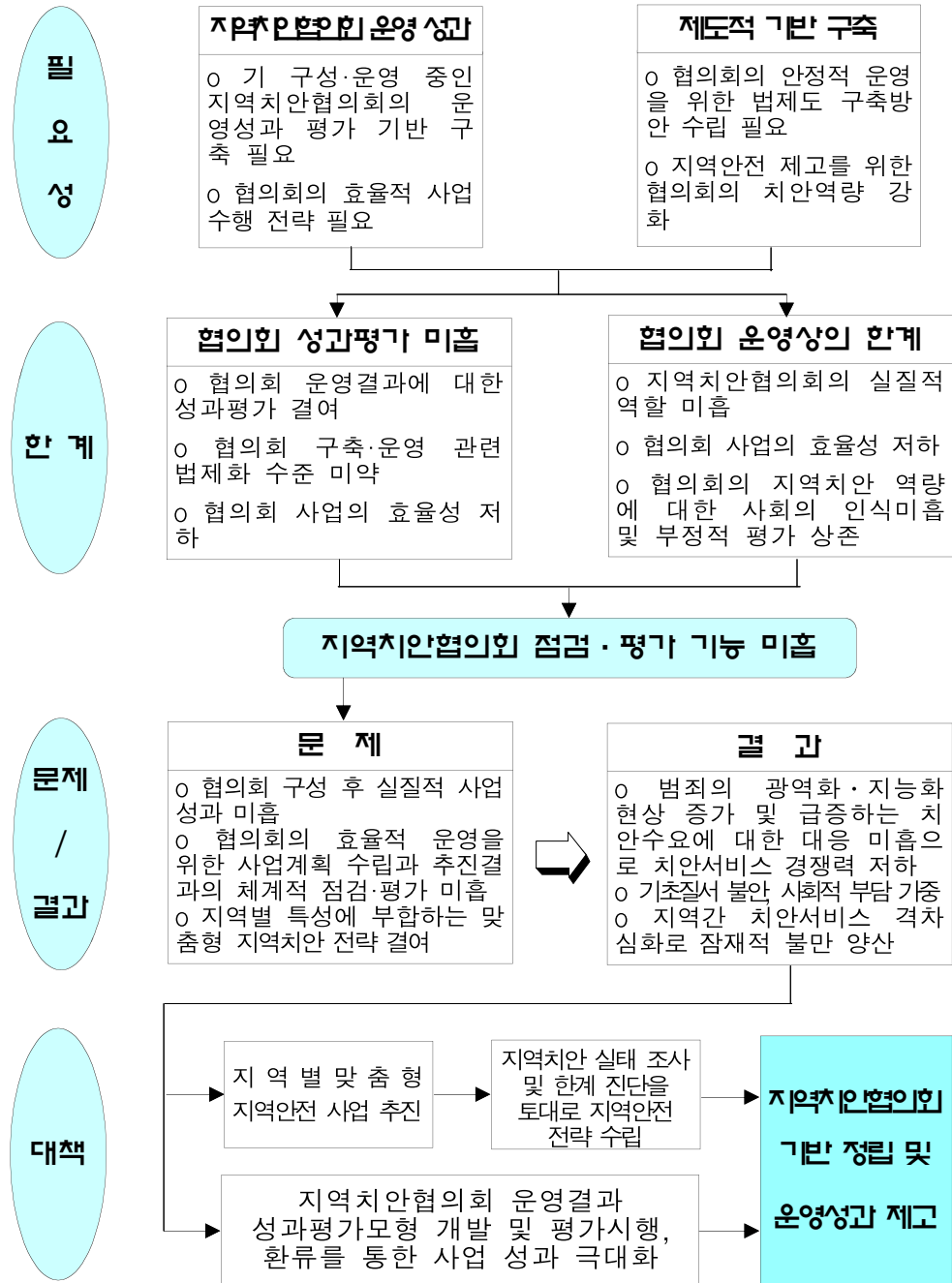
이를 위한 연구방법은 비교연구(comparative study)와 문헌연구 및

각종 통계자료를 토대로 적실성 있는 지역치안협의회 운영성과 평가모형 구축과 운영전략 및 실효성 확보방안을 제시하였다. 특히, 영국의 범죄와 무질서법(Crime and Disorder Act)의 사업계획 수립과 집행, 점검·평가 절차와, 프랑스 지역치안협약(Contrat local de sécurité)의 세부내용 분석 및 '지역치안 진단평가(Le diagnostic local de sécurité)'의 주요단계에 대한 비교 분석을 통해 시사점을 도출하였다.

이들 국가의 지역치안협의회 운영성과 평가에 대한 사례연구(case study)와 법제도 비교분석(comparative analysis)을 통해 국내 지역치안협의회 운영결과의 성과평가모형 개발을 위한 시사점을 도출하였다.

<그림 I-1>은 이 같은 본 연구의 분석틀을 보여주고 있다.

<그림 I-1> 지역치안협의회 성과평가의 필요성 및 대책 진행도



### 3. 연구의 내용 및 기대효과

연구의 주요내용은 현재 구성·운영 중인 지역치안협의회의 운영실태에 대한 진단을 토대로 문제점을 분석하고, 영국과 프랑스의 지역치안협의체 운영전략에 대한 비교연구를 통해 우리나라 협의회의 발전전략을 모색하였다. 구체적인 중점연구 사항은 다음과 같다.

첫째, 영국의 범죄와 무질서법(Crime and Disorder Act)에 의해 구축 운영 중인 지역안전협력체의 운영절차와 과정에 대한 검토를 통해 지역치안협의회 운영상의 시사점을 도출하였다.

둘째, 프랑스 지역치안협약(Contrat local de sécurité)의 세부내용 분석 및 '지역치안 진단평가(Le diagnostic local de sécurité)'의 주요단계에 대한 비교 분석과 평가지표의 사례 조사를 통해 시사점을 도출하였다.

셋째, 지역치안협의회 운영성과 진단을 위한 평가지표 및 측정모형을 개발하고, 협의회의 운영성과 향상을 통한 전략을 제시하였다.

이상의 연구결과를 활용하여 향후 지역치안협의회 운영성과에 대한 체계적인 점검·평가를 실시함으로써 운영상의 문제점을 발굴하고, 제도 개선방안의 도출 및 발전전략 수립으로 환류·연계시킴으로써 협의회 운영상의 실효성 제고를 위한 정책추진 동력을 확보할 수 있을 것이다. 나아가 지역치안협의회 실질적 치안협력 효과 측정을 통해 협의회의 치안협력 네트워크의 실효성 제고에도 기여할 수 있을 것이다. 또한 본 연구결과는 『경찰 비전 2015』의 전략과제인 ‘민·관·경 협력치안체제 구축’ 과제 추진시 정책적 참고자료로 유용하게 활용 가능할 것이다.

## Ⅱ. 지역치안협의회 구성·운영의 이론적 틀

### 1. 지역치안협력네트워크 구성의 필요성

지역사회의 불법·무질서 행위 등 생활안전에 위협적인 치안환경에 지역내 기관·단체가 공동대응하여 지역안전을 도모하고, 법질서 준수문화의 조성 및 사회적 공감대 확산을 통하여 선진 일류국가 건설에 기여하고자 지역사회 다기관 치안협력 네트워크로써 지역치안협의회가 구성·운영 중이다.

효과적인 지역중심 경찰활동(effective community policing)은 지역사회의 범죄감소에 긍정적 영향을 미치고, 지역주민의 범죄에 대한 두려움을 감소시키는 데 도움을 주며, 공동체의 삶의 질을 향상시킨다. 이는 경찰력과 지방자치단체, 그리고 지역사회 내 다양한 참여주체들 간의 연대와 공동협력에 의해 달성할 수 있다. 지역사회 경찰활동은 경찰과 공동체간의 공동노력에 의해 범죄와 무질서에 대한 문제 인식과, 공동체 내의 모든 주체들의 파트너십(partnership) 형성과 참여를 통해 문제해결을 탐색하고자 하는 것이다<sup>2)</sup>.

지역사회 내의 주민의 안전 및 보호를 위해 지역치안업무를 협의·조정하기 위한 협의체는 지역 실정에 맞는 치안행정이 이루어질 수 있도록

2) 즉, '지역사회의 범죄나 무질서 등의 문제를 발견하고 지역사회의 모든 자원을 동원하여 그 문제의 해결책을 찾는 경찰과 지역사회의 공동노력'이며, '경찰과 지역사회가 범죄와 무질서, 범죄에 대한 공포문제를 해결하기 위해 함께 노력하고 이를 통하여 지역사회의 삶의 질을 향상시키는 협력관계를 조성하는 민경 협치'라 할 수 있다. Bureau of Justice Assistance Response Center, "Understanding Community Policing: A Framework for Action", Washington D.C, USA, 1994.

함으로써 범집행의 효율성을 제고하고, 지역공동체의 안전과 활력에 도움을 준다. 이러한 지역중심 치안협력 네트워크 구성은 최근 더욱 홍보화되는 범죄환경에 적극 대처하고 공동체 자율적인 안전확보를 위해 필수적인 방안이라 할 수 있다.

그런데 지역중심 경찰활동의 성패는 경찰과 지방자치단체, 공공 및 민간기관, 그리고 공동체 내 구성원들의 지속적인 공동협력에 달려있다. 지역치안협의회는 참여단체·기관간 지속가능한 협력과 조정(sustainability collaboration & coordination)이 가능하기 위해서는 우선적으로 지역사회 범죄예방을 위한 제도적 장치 마련이 선행되어야 한다. 협의회의 체계적이고 원활한 운영을 위해서는 조례 제정이 이루어져 제도적 근간이 확립되어야 한다.

둘째, 지역사회 안전 인프라 확충을 위한 협의회의 공동추진사업에 대한 계획이 체계적으로 수립되어 효과적으로 집행될 수 있어야 한다.

셋째, 협의회의 공동추진사업의 이행과정에 대한 점검과, 사업결과에 대한 평가가 정기적·순환적으로 이루어져야 한다. 이를 위해서는 협의회 참여 기관·단체의 사업계획 수립과 반기별 활동실적이 제출되고, 제출된 실적에 대한 이행점검·평가가 체계적으로 이루어져야만 협의회 운영의 실효성을 확보할 수 있다. 따라서 관련 조례(지역치안협의회 설치 및 운영 조례)에 협의회 공동추진사업의 이행점검·평가 조항이 반드시 삽입되어야만 한다.

이미 지난 2008년 연구에서 협의회 구축 이후 향후 발전 방안 마련의 일환으로 ‘이행 및 평가’ 관련 조례(안)을 다음과 같이 제시하고 있다<sup>3)</sup>

3) 이상수, 『지역사회 다기관 치안협력 네트워크 구성방안 연구』, 치안정책연구소 책임연구보고서, 2008, 116-117면, 이 보고서에서 필자는 가칭 「지역사회 안전과 질서법(안) 또는 조례(안)」의 체계를 예시하고, 제5장에 협약이행의 점검·평가 관련 조항을 제시하고 있다, 그럼에도 불구하고 '10.8.24일 현재 56개 기초자치단체에서 제정된 지역치안협의회 조례(56/238=23.5%) 중 사업추진 이행점검과 추진결과에 대한 성과평가를 규정하고 있는 조례는 찾아볼 수 없다. 결과적으로 제도적 불비로 인해 협의회의 형식적 운영을 방조(傍助)하

- 조례에 근거한 협의회 구성, 협의회 위원 임명, 사무기구설치, 예산 집행
- 시범사업 시행, 이행 평가, 수정 보완 : 평가회의 및 공청회 개최, 평가 결과의 공개
- 협의회 사업의 이행 실천을 담보하기 위한 조례·규칙·지침 제정 이행 문구 삽입
  - 협의회 참여기관인 지방자치단체와 각 기관의 적극적 추진의무 명기

### 법제도적 기반 확립

#### (1) 지방자치단체의 의무

- ① 이 법의 체결당사자인 지방자치단체는 본 법령의 범위안에서 이행을 위한 관련 조례 또는 규칙을 제정·시행하여야 한다. 다만, 주민의 권리제한 또는 의무부과에 관항 사항이나 벌칙을 정할 때에는 법률의 위임이 있어야 한다.
- ② 동법 이행을 위한 지방자치단체의 조례와 규칙의 제정절차 등은 지방자치법 제19조의 규정에 따른다.

#### (2) 참여 기관·단체의 적극 추진의무

- ① 이 법의 참여 기관·단체는 각각의 소속 기관 및 단체는 이 법의 시행을 위한 계획을 마련하여 적극적으로 조치를 취하여야 한다.
- ② 이 법의 참여 기관·단체는 동법 제27조의 이행 점검·평가를 위한 자료제공에 적극 협조하여야 한다.

고 있는 셈이다.

- 협약 이행의 실효성 확보를 위한 반기별 활동실적 제출 및 이행점검·평가 조항 삽입

### 협약 이행 정도의 점검·평가

#### (1) 활동실적 제출

협의회는 매년 6월말과 12월말까지의 활동실적을 간사(사무국)를 통하여 위원장에게 7월말과 다음연도 1월말까지 제출하여야 한다.

#### (2) 협약이행의 평가

- ① 협의회는 협약의 지속성을 확보하기 위하여 협약이행 정도를 매년 평가하여 ○○지역치안협의회 정기회의에 보고하고, ○○지역주민에게 종합보고를 통해 그 결과를 공개한다.
- ② 협의회는 계약 체결 당사자들 간의 협력 수준을 높이고 협약이행의 점검·평가·확산 및 갱신을 기본적 역할로 한다.
- ③ 협의회는 구성은 협약체결 당사자들의 합의에 기초하며 운영은 협약 체결 당사자들이 정한 운영규범에 따른다.
- ④ 협약체결 당사자는 협의회는 원활한 운영을 위하여 적극적으로 지원한다.

## 2. 지역치안을 위한 네트워크 거버넌스 구축

현대 사회는 이른바 네트워크 사회(network society)라고 지칭될 만큼 네트워크에 대한 관심이 사회 전반에 걸쳐 크게 증가하고 있다. 인터넷으로 대표되는 정보통신기술의 발전과 네트워크 기술에 관한 관심만큼이나 우리 사회를 움직이는 중요한 원동력으로서 사회적 네트워크(social network)에 대한 이해와 중요성이 강조되고 있다. 이러한 거버

넌스에 대한 논의와 함께 네트워크 거버넌스(Network Governance)를 통한 사회문제 해결에 대한 기대감이 높다<sup>4)</sup>.

사회과학에서 네트워크 개념이 도입된 것은 1970년대 이후 조직 간 관계에 대한 연구에서 중요한 분석방법으로서 활용되면서부터라고 할 수 있다. 이러한 연구는 조직들 간의 관계 및 상호의존성, 그리고 이러한 관계속에서 개별 조직이 취하는 전략에 초점을 맞추고 있으며, 조직간의 관계를 파악하는 수단으로서 네트워크를 활용하는 것이다<sup>5)</sup>. 또한 조직 내 구성원들간의 관계유형을 탐색하고자 하는 사회적 네트워크(social network)가 조직 내 네트워크 분석을 통해 조직 구성원들간의 상호관계, 특히 권력관계의 측면에서 강조되었다<sup>6)</sup>. 그리고 거버넌스 유형으로서 네트워크 거버넌스(network governance)가 상대적으로 추상적인 차원의 논의를 진행하며 효과적인 조직운영의 원리를 네트워크의 개념을 통해 발견하고자 하였다. 네트워크 거버넌스는 현대 사회에서 폭발적으로 증대되고 있는 다수의 행위자가 연계된 정책문제에 대한 조정의 문제를 해결하기 위한 사회적 기제로서 그 긍정적인 측면을 주목할 수 있다.

최근 시민참여와 공사 협력을 아우르는 개념으로 거버넌스(governance)가 강조되고 있는데, 가장 큰 특징이 '네트워크(network)'이다<sup>7)</sup>. 네트워크는 비공식적이고 유동적인 존재로, 구성원의 빈번한 교체, 모호하게 규정된 권리의무 관계 등을 특징으로 한다. 네트워크는 협력의 한 유형으로서 각각의 조직들이 조직적 자율성을 유지하면서 공유

4) 김준기·이민호, “한국의 네트워크 거버넌스 연구” 「행정논총」 제44권 1호, 2006, 92면.

5) 가장 핵심은 자원의존이론(resource dependence theory)으로 조직들간의 자원교환을 통한 상호작용관계를 상호작용의 빈도, 강도, 중심성 등의 개념을 이용하여 도식화하는 분석을 시도하였다.

6) 조직 내 개인간에 교환되는 자원의 종류에 따라 재화나 서비스의 교환, 정보의 교환, 호감의 교환에 따른 세가지 유형의 사회적 네트워크를 제시하기도 한다.

7) 기능별로는 정책 네트워크(policy network), 지원 네트워크(support network), 프로그램 네트워크(program network)로 나누기도 하며, 수준별로는 거시적 네트워크(macro-level network), 중간적 네트워크(meso-level network), 미시적 네트워크(micro-level network) 등으로 나누기도 한다.

된 자원을 가지고 어떤 서비스나 프로그램을 제공하기 위하여 함께 결합하는 협력시스템이라고 할 수 있다. 일반적으로 네트워크는 행위자를 연결하는 관계를 의미하며 행위자란 구체적으로 사람이나 조직 및 시스템을, 그리고 관계란 상호행동을 의미한다.

네트워크는 다른 사람과의 사회적 관계를 유지하고 건설하는 것을 포함하며 사회적 교환을 위한 구조를 제공하기 때문에 사회적 지지체계라고 할 수 있다. 결국, 네트워크는 도움을 주고받기 위해 필요한 사회적 구조라고 정의할 수 있으며 개인, 집단의 영역을 뛰어넘어 조직과 조직 사이의 사회적 교환을 위한 사회적 지지체계로서의 역할을 수행하게 된다.

따라서 민과 관의 협력네트워크란 민간부분의 개인, 집단, 조직과 관영역의 개인, 집단, 조직이 통합적이고 문제해결 중심적인 (실천적)서비스를 제공하기 위해 상호간의 도움을 주고받는 사회적 교환체계이자 사회적 지지체계라고 할 수 있다.

네트워크가 유지되고 발전할 수 있는 조건으로 Galsaskiwicz과 Wasserman<sup>8)</sup> 그리고 Woodard와 Doreion<sup>9)</sup>은 다음과 같은 점을 강조하였다. 첫째, 조직은 그들의 목적을 성취하고 조직기능을 수행하기 위해서 다른 조직의 자원을 필요로 한다는 전제. 이러한 전제 하에서 네트워크는 자원의 교환을 위해 시장과 같은 구조를 제공하게 된다. 둘째, 외부의 문제나 기회 또는 지시에 대응하기 위한 필요한 자원이 네트워크를 통해서만 획득되어질 수 있기 때문에 조직은 다른 조직을 필요로 한

8) Galaskiewicz, J., & Wasserman, S., "Social network analysis: Concepts, methodology and directions for the 1990s". *Sociological Methods and Research*, 22, 1993, pp. 3-22.

9) Woodard, K. L., & Doreion, P., "Utilizing and understanding community service provision networks: A report of three case studies having 583 participants". *Journal of Social Service Research*, 18, 1994, pp. 15-16., 이태수, 「주민통합서비스실현을 위한 민-관 협력체계 모형 개발」 행정자치부 연구용역보고서, 2007, p. 7 에서 재인용.

다는 전제. 따라서 네트워크는 자원모집을 위한 구조임과 동시에 기능적으로 그리고 정치적으로 조직의 영역을 조정하는 구조가 된다. 셋째, 서비스영역에 있어 비슷한 영역이나 중복된 영역을 공유하는 조직들은 경쟁과 갈등을 규제하여야 할 필요가 있다는 전제한다. 이를 위해 네트워크는 영역의 동의를 이끌어내기 위해 협상하고, 경쟁을 정치적으로 규제하며, 네트워크 회원조직들의 영역을 정당화하고 그리고 네트워크조직들 사이의 갈등을 관리하기 위한 메커니즘과 구조를 제공한다. 결국, 위와 같은 조건들로 인하여 지역사회조직들간에 교환, 협력지지체계로서의 사회적 네트워크는 발전할 수밖에 없게 된다.

한편, “거버넌스”라는 용어는 정부의 의미의 변화, 또는 공적인 업무의 수행방법의 변화를 지칭한다. 즉, '정부(government)'는 공식적인 권위에 근거한 활동을 지칭하는 반면, '거버넌스'는 공유된 목적에 의해 일어나는 활동을 의미한다<sup>10)</sup>. 거버넌스는 본래 통치·통할·관리·지배·제어 등을 뜻하며, 특정 개인이나 소수 집단에 의해 결정된 정책에 강제력을 부여해 사회질서와 안정을 꾀하려는 통치행위 또는 지배구조를 일컫는 말로서 이념적으로는 자치와 대립된다.

그러나 현실의 정치에서는 아무리 강제의 측면이 강화된다 하더라도 끊임없이 각 개인에 의한 결정과정에서의 참가가 수반되지 않을 수 없다. 일반적으로 말해서 자치와 통치, 자발성과 강제라는 대극적인 개념은 그 자체에서의 완결성을 가질 수 없다. 현실의 정치의 끊임없이 이 양극에의 지향을 내포하면서, 협조와 타협의 되풀이로 진행된다.

또한 오늘날 정보통신기술의 발달로 인해 사회구조와 질서에도 많은 변화가 생겼다. 특히 인터넷 사용이 일반화되면서 좁게는 인터넷을 통한 단순한 의사소통에서부터 넓게는 정치·경제·사회·문화 등 총체적인 사회

10) Rhodes R. "The New Governance: Governing without Government", *Political Studies*, Vol. 44, No. 4, 1996, pp. 652-667.

구조 및 새로운 질서의 형성을 요구하게 되면서 기존의 공동체를 이끌어 온 주체인 국가나 시장만 가지고는 급변하는 현대사회의 흐름을 제대로 따라잡을 수 없게 되었다.

따라서 전통적인 통치 개념인 “국가 중심 거버넌스의 한계”를 극복하기 위해 “자치의 측면을 확대하고 그에 의하여 공동체 구성원의 자발성을 촉진하면서, 사회의 통합을 달성해 가는 통치”의 개념이 현실적인 대안으로 등장하였다<sup>11)</sup>. 거버넌스의 가장 중요한 특징은 중앙정부, 지방정부, 정치적·사회적 단체, NGO, 민간 조직 등의 다양한 구성원들로 이루어진 네트워크를 강조한다.

다양한 참여자로 구성된 네트워크 상황은 참여자들이 상호 독립적이라는 것을 의미한다. 그러나 모든 구성요소들이 상호 독립적이라는 것이 모든 참여자가 동등하다는 것을 의미하는 것은 아니다. 특히 정부는 전통적 정부처럼 우월한 것도 아니고, 항상 동등한 입장도 아니다. 즉 정부는 기본적으로 동등한 입장에서 전체 네트워크를 관리하는 조정자의 입장에 있다고 하여야 할 것이다.

이러한 네트워크 구조의 영향으로 정부와 사회의 역할분담의 균형점이 이동하고 있다. 즉 전통적인 하향적이고 집권적인 조향에서, 사회의 자기조향 능력(self-steering capacity)이 강조되고, 공동규제(co-regulation), 공동조향(co-steering), 공동생산, 공동지도(co-guidance)가 강조되는 방향으로 이동되고 있다. 따라서 민관치안협력 네트워크 구축·운영은 궁극적으로 경찰에 대한 신뢰 향상에 기여하고, 민주주의의 질을 고양하며, 지역주민의 경찰활동에 대한 수용능력을 강화시켜줄 것이다<sup>12)</sup>.

11) 이러한 논리에 근거하여 최근에는 '정부 없는 거버넌스(governance without government)' 또는 '정부에서 거버넌스(from government to governance)'로 표현하기도 한다.

12) OECD에 따르면 최근 정부정책은 지역주민과 조직이 그들의 지역사회의 행정에 보다 많이 참여하는 것을 적극적으로 유도·조장하는 방향으로 변화되고 있다. OECD, Citizens as

즉, 공사 조직의 경계가 무너짐에 따라 나타난 새로운 상호협력적인 조정양식을 의미하는 거버넌스는, 국가·시장·시민사회간의 수평적 네트워크의 구축과 파트너십을 통한 새로운 협력양식으로 요약된다<sup>13)</sup>. 세계은행은 공공부문의 역기능을 극복하기 위해 민간 및 시민단체 등 다양한 부문들간의 참여와 협력을 기초로 한 파트너십(partnerships) 구축을 강조한다<sup>14)</sup>.

특히 시민과 경찰간 공동으로 치안문제 해결을 위해 단결과 협력을 통해 民警協力체제를 구축할 경우, 상대방의 입장에 대한 이해를 촉진할 수 있고, 상호 이익이 되는 공동선의 발견이 용이해지며, 이렇게 발견된 공동선을 함께 추구하는 과정에서 공동체의 유대가 강화될 수 있다. 이는 기존에 경찰조직만으로 공급되던 치안서비스를 시민과의 공동생산(coproduction)을 통해 제공하는 방식으로의 전환을 의미한다. 즉, 시민사회와 경찰간의 協治(governance)를 강조하여 경찰과 시민간의 관계에 있어 상호 이해증진과 지역사회 치안활동에 시민참여를 제고할 수 있는 경찰조직을 구현하고자 하는 것이다.

경찰활동에 있어 시민참여의 기능은 다음과 같이 정리할 수 있다<sup>15)</sup>. 첫째, 시민이 파트너로써 치안정책개발 및 집행에 관여하여 치안서비스를 공동생산하는 것이다. 둘째, 치안목표 달성의 수행방법으로서 지역공동체(communitiy)를 개발하고, 셋째, 치안서비스제공에 있어 사용자의 관여를 촉진·유도한다. 넷째, 시민에게 관련 정보를 제공하고 시민의 지

---

Partners: Information, Consultation and Public Participation in Policy-Making, 2001.

13) 김태룡, “역대정부의 부패방지정책의 평가와 과제: 거버넌스적인 관점에서”, 「2003년 행정학회 학술세미나 발표논문집」, 한국행정학회, 2003, p. 7.

14) World Bank, , *Governance and Development*, Washington, DC : World Bank, 1992., World Bank, "WBI Governance and Anti-Corruption program", <http://www.worldbank.org/wbi/governance>, 2004.

15) 이는 Sullivan과 Skelcher(2002)가 제시한 공공서비스의 협동생산에 대한 개념을 경찰활동에 접목해 본 것이다. Sullivan, H. and C. Skelcher, *Working Across Boundaries: Collaboration in Public Services*, London: Palgrave Macmillan, 2002, p. 164.

원을 받기 위한 의사소통 및 각종 전략의 실현을 통해 경찰활동에 대한 이해를 높이고 동반자적 협조관계를 강화한다. 다섯째, 시민이 지역치안 활동의 주체가 되도록 참여를 통한 주인의식 증대 및 애항심을 고취할 수 있다. 이러한 새로운 거버넌스(new governance) 개념은 최근 UN, OECD 등 국제기구에서 정부 정책 추진의 중요한 이론적 틀로서 공통적으로 활용되고 있다.

따라서 경찰활동(policing)에 있어서도 경찰과 지역주민간 쌍방향적 의사소통과 파트너십에 기초한 치안서비스 제공시스템을 구축할 필요가 있는 것이다. 경찰활동에 있어 시민참여란 경찰의 조직구성이나 업무처리 과정 등을 주민들에게 공개하고 정책결정 과정에 주민의사를 반영하며 각종 범죄예방 및 퇴치 활동을 주민 및 관계기관 단체들과 함께하는 동반자적 접근(partnership approach) 및 다자협력적 접근(multi-agency approach)에 중점을 두는 것이다.

### 3. 치안협력 네트워크의 구축방법

#### 가. 민관협력네트워크의 운영원칙

지역치안 협력체제의 신경망을 이루는 네트워크의 구축을 위한 구체적인 정책방안(네트워킹 정책)에 대해 살펴보면 다음과 같다. 지역협력체제는 지역내의 다양한 주체들이 지역의 공동서비스 생산과정이나 새로운 기술과 지식의 창출·확산·활용과정에서 역동적으로 상호작용하고 협력함으로써 형성되는, 참여주체와 주체간의 연결구조로서 네트워크체제를 형성하고자 하는 것이다. 따라서 지역치안협력네트워크 구축을 통한 자율적 지역안전 확보전략은 바로 네트워크의 중요성을 강조하는 전략이라고

할 수 있다.

치안협력 네트워크가 효율적으로 작동하기 위해서는 운영원칙이 효과적으로 작동되어야 한다. Rhodes는 정책 네트워크(policy network)가 운영되기 위한 기본전제로서 첫째, 상호의존, 둘째, 지속적인 자원의 교환, 셋째, 자율성 그리고 마지막으로 네트워크 회원들이 그들의 목적을 성취하기 위해 특정 경계 안에서 경쟁적인 전략을 전개하는데 필요한 게임 같은 상호행동을 강조하였다<sup>16)</sup>. 이러한 정책네트워크운동을 위한 기본전제를 바탕으로 민관협력네트워크 운영을 위한 운영원칙을 발전시킬 수 있으며 사회적 지지체계로서의 민관협력네트워크를 운영하는데 있어 반드시 고려하여야 하는 운영원칙으로서 상호호혜의 원칙, 상호의존의 원칙, 민주성의 원칙, 예산적절성의 원칙 그리고 개방성의 원칙을 고려할 수 있다.

민관협력네트워크의 기본적인 역할은 민과 관 사이의 협력네트워크구축을 통한 지역사회역량의 강화에 있다. 이는 민관협력네트워크 자체가 바로 민-관파트너십을 기초로 하는 협력체계임을 의미한다. 따라서 치안협력 네트워크가 민-관협력체계로서의 역할을 수행하기 위해서는 이들 원칙들을 견지하여야 한다.

## 나. 치안협력네트워크 차원별 경찰의 역할

그런데 지역치안 협력체제 구축은 각 구성요소를 연결하는 네트워크가 자연발생적으로 만들어지는 것이 아니라 의도적으로 만들어져야 한다는 특징을 갖는다. 특정 지역 또는 공간 내에 존재하는 네트워크는 네 가지 차원을 가지고 있다. 첫째, 네트워크의 공급 차원으로 한 지역 또는 공

16) Rhodes R., "Governance and Public Administration" in *Debating Governance*, J. Pierre(ed.), NY: Oxford Univ. Press, 2000.

간 내에 형성되어 있는 네트워크의 존재론적 차원이 있다. 둘째, 네트워크의 수요 차원으로 그 네트워크에 참여하여 그것을 이용, 각종 정보와 지식·물자 등을 교환하는 경제활동 주체가 있다. 셋째, 네트워크 자원으로써 네트워크를 통해 흐르는 정보와 지식·물자의 차원이 있으며, 마지막으로 지역·국가 등 특정공간에서 네트워크가 작용하는 네트워크 환경이 있다<sup>17)</sup>.

따라서 지역 치안협력네트워크 구축을 시도할 때 참여주체들을 중심으로 네트워크의 네 가지 차원을 고려하여 접근해야 하는 바, 이들 차원을 중심으로 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 네트워크 공급면에서는, 초기 단계의 네트워크 형성에서 경찰이 주도적 역할을 해야 하지만, 일단 구축되고 난 뒤에는 역할을 줄이고 지원기능을 강화하면서 네트워크의 폐쇄화 경향을 막는 것으로 바뀌어야 한다.

둘째, 네트워크 수요면에서는, 지역사회의 다기관 치안협력 네트워크 사업 및 대책의 결과물이 지역 치안을 제고하고 경찰활동의 강화가 이루어질 수 있도록 해야 한다는 점이다. 이때 경찰은 치안협력 네트워크 참여주체들의 이해관계 조정과 합의도출 능력을 제고할 수 있도록 역할을 충실히 수행하는 것이 강조된다.

셋째, 네트워크 자원에 있어서는, 사업추진 재원의 빈곤이 네트워크의 효과를 상쇄하지 않도록 경찰과 지방자치단체가 재원확충 노력을 기울이지 않아야 한다.

넷째, 네트워크 환경의 경우, 지역치안협의회가 네트워크의 형성과 발전을 저해하지 않고 자극하도록 하기 위해서는 대단히 광범위한 체제의 변화가 수반되어야 한다. 구체적으로 범질서 확립과 지역치안인프라 확

17) 권기철, 네트워크 정책의 접근법에 관한 연구, 「경제연구」 제21권 제4호, 한국국민경제학회·한국경상학회, 2003 에서 인용.

충과 안전한 지역사회 만들기에 필요한 기초적 문화기반을 확립하여 신뢰문화를 정착시키는 것을 중장기적 과제로 삼고 지속적·안정적인 네트워크 강화가 이루어질 수 있도록 경찰이 주체적인 역할을 수행해 나가야 할 것이다.

### Ⅲ. 지역치안협의회 운영현황 및 문제점

#### 1. 지역치안협의회 구성 및 운영 현황

2008년 1월 현 이명박 정부의 주요 국정과제인 ‘법질서 확립’을 경찰청 차원에서 추진하기 위한 주요 정책과제로 ‘범죄와 무질서’에 대한 범정부적 공동대응과 중앙정부와 지방정부간 ‘새로운 협력모델’ 창출, 그리고 지역안전 확보 및 지역사회 발전을 위한 주민의견 수렴과 이해·협력을 확보하기 위한 지역종합 협의체 기구로 ‘지역치안협의회’가 '08년 4월 전국 광역 및 기초단체 단위에 설립되었다.<sup>18)</sup>

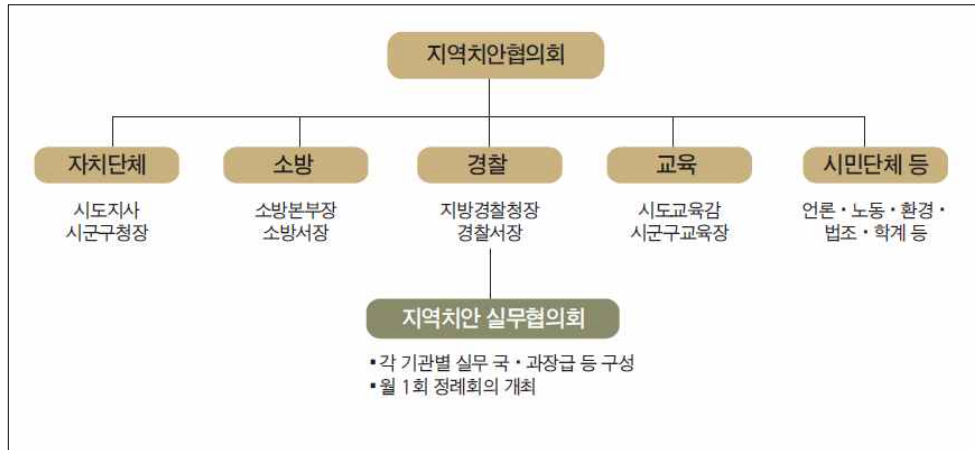
지역치안협의회는 ① ‘법·질서 확립’ 정책(사업) 총괄 협의·조정 및 추진성과 점검·평가 ② 예산·인력, 시설·장비 등 공동 활용 및 관련사업 공동 추진 ③ 지역사회 안정과 발전에 대한 주민요구·건의사항 수렴·반영 등을 주요 임무로 하고 있으며, 자치단체(의장)·경찰(간사)을 중심으로 소방·교육·시민단체 등이 참여하여 정기적으로 지역치안협의회(분기 1회)와 실무협의회(월 1회)를 개최하고 있다.<sup>19)</sup>

지역치안협의회 구성도는 아래 <그림 III-1>과 같다.

18) 이상수, 『지역사회 다기관 치안협력 네트워크 구성방안 연구』, 치안정책연구소 책임연구 보고서, 2008, 79p.

19) 경찰청, 『지역안전 확보와 법질서 확립을 선도하는 지역치안협의회 운영우수사례집』, 2008, pp.14-16.

<그림 III-1> 지역치안협의회 구성도



2009년 말 기준 전국적으로 16개 광역자치단체와 222개 기초자치단체에서 238개의 지역치안협의회가 구성되었고, 3,964개 기관 및 단체가 참여하였으며, 638개 분과위원회가 구성되어 협의회당 평균 3개 정도의 분과가 운영 중이다.<sup>20)</sup> 전체 협의회회의 '09년 전체회의는 906회로 1개 협의회 평균 3.8회의 회의가 개최되었고, 분과회의는 2,889회로 평균 12.1회 개최되었다.

지역치안협의회의 사업활동 내역을 보면, 지역사회 법질서 확립 및 치안인프라 확충과 관련된 다양한 활동을 전개하고 있다. 2009년 말 기준 참여기관 및 단체 수는 3,964개로 협의회 1개당 평균 16.7개가 참여하고 있다. '09년 전체회의 906회(평균 3.8회), 분과회의 2,889회(평균 121회)를 개최하는 등 비교적 활발한 활동이 전개되고 있다.

운영실태를 보다 구체적으로 살펴보면 다음과 같다. '10. 3. 3 ~ 3. 16 2주간 지방청 2개(서울청, 인천청), 경찰서 3(동작, 과천, 괴산)개를 대상으로 현장방문을 통해 점검한 결과, 정기회의는 공공기관, 경제계,

20) 경찰청 미래발전과 내부자료.

언론·학계, 종교·시민사회단체의 장으로, 광역단체 협의회는 평균 24명, 기초단체 협의회는 평균 12명으로 구성되어 있으며, 분기 1회 개최, 평균 참석률 약 80%였고, 회의장소는 경찰과 지자체 관서를 번갈아 사용하였다.

회의 안건 등은 정기회의 개최 전 참여단체의 실무 국·과장급(기초단체는 과·계장급)과 경찰기관은 경무과장으로 구성된 실무회의를 통해 사전 조율되고 있으며, 평균 반기 1회 회의가 개최('09년 운영지침 상 필요시 개최)되고 있다.

분과회의는 집회시위, 기초·교통질서, 시민안전 등 평균 3개의 분과위가 있으며, 광역단체 협의회는 해당 실무 국·과장급 8~9명, 기초단체 협의회는 실무 과·계장급 5~6명으로 구성되어 있다. 회의는 분기 1회 개최(실무회의 포함)되었고, 평균 참석률은 약 80%이며, 장소는 주로 경찰관서를 사용하고 있었다. 대체로 담당부서 주관으로 운영되어 정기회의와 연계성 부족, 정기회의에 비해 소수의 실무자 참여로 자유토론 위주의 형식적 운영이 대부분이었다.

대부분 협의회 발족시 협약서를 체결하여 운영되고 있으며, 일부 지자체는 조례를 제정하여 운영하고 있다. '10년 8월말 현재 전국 협약서 체결률은 72.7%(173개), 조례 제정률은 23.5%(56개)를 보이고 있다.

회의 준비기간을 보면, 정기회의는 약 1개월, 실무·분과회의는 약 2주간 준비기간이 소요되고 있고, 정기회의 약 50만원, 실무·분과회의 약 30만원의 경비가 소요되고 있는 것으로 조사되었다<sup>21)</sup>.

21) 경찰청 미래발전과, 「지역치안협의회 운영 실태조사 결과 보고」, 2010. 3. 23.

## 2. 지역치안협의회의 운영 성과

### 가. 주요 성과

지역치안협의회의 설립 이후 전국적으로 지역 법질서 확립과 사회안전망 확보를 위한 다양한 협력사업을 전개하였다. 그 내용으로는 기초질서 및 교통질서 확립을 위한 캠페인과 합동 계도·단속 활동, 시민단체의 집회시위 참관을 통한 불법집회에 대한 공동 대처, 학교폭력·성폭력 및 사회적 약자 보호에 공동으로 대처하기 위한 협력체계 구축과 CCTV 설치 등의 치안 인프라 확충이 포함 되어있다.

특히, 방범용 CCTV 16,675대를 전국 어린이 놀이터, 공원 주변 등 범죄취약 장소에 설치하였고, 관제센터 89개소 구축도 협의 중이며, 33,926개소에 방범등(경보등), 중앙분리대 등 방범시설 및 교통시설을 설치하여 치안 인프라 확충에 있어서 크게 기여했다고 평가된다.

'09년 3월 현재까지 법질서 홍보활동은 11,405회를 개최하였고, 세계보건기구(WHO)의 안전도시 인증을 이미 획득한 5개 도시(수원, 제주, 송파, 원주, 천안) 외에 36개 도시에서 추진 중이다<sup>22)</sup>.

22) 경찰청 미래발전과, 「지역치안협의회」 이해자료, 2009년 3월 23일.

<표 III-1> 자치단체별로 지역안전과 범죄예방을 위한 주요 시책과 내용<sup>23)</sup>

자치단체	시책 명칭	주요 내용
인천광역시	‘Safe Incheon 만들기’	-범죄취약지역 중심으로 CCTV, 비상벨, 보안 등 등 안전인프라 확보 -CCTV 통합 관제센터 운용 -시민 참여 프로그램을 통한 협력 치안체계 구축(Woman-콜택시, 어린이 안전보호를 위한 어르신 봉사대 등)
대전광역시	‘안전한 도시 대전 만들기’	-지역치안협의회 구성 -중고교 대상의 배움터 지킴이, 부적응 학생을 위한 ‘친한 친구교실’ 등 운영 -경비업체(ADT, 캡스)와 협약 체결, 등하교시 학교주변 집중순찰
강원도	‘경제선진도, 삶의 질 일등도’	-‘강원환경감시대’ 발대·운영, ‘쓰레기 없는 청정 강원만들기 운동’ 등을 통해 시민참여를 통한 환경침해행위 단속
충청남도	‘질서의 중심, 충남 만들기 운동’	-지역치안협의회를 통한 각종 지역안전 대책 추진(‘등하교 도우미’, 각종 참여단체의 캠페인·봉사활동 등)
전라북도	‘편안한 전북 만들기’	-주민의 일상생활, 근로활동, 직업현장, 청소년 성장환경을 편리하고 안전하게 가꾸기 위해 6대 실천과제 <sup>24)</sup> 추진
전라남도	‘법과 질서가 바로선 아름다운 전남 만들기’	-CCTV, ‘안심거리 만들기 조례’ 등 치안인프라 구축 -‘훈훈한 지역 만들기’, ‘클린전남 만들기’, ‘우리농산물 안심먹거리 지킴이’ 등 주민참여 프로그램 개발 -‘전남지역 노사정 산업평화 선포 대회’ 개최를 통한 선진 노사문화 정립 노력

23) 경찰청 미래발전과, 앞의 글.

24) ①여성 어린이가 안전한 전북을 위해 치안인프라 확충

②‘운전자는 보행자를’, 보행자는 운전사를‘서로 배려하는 교통문화 조성

③쾌적하고 깨끗한 거리 만들기(불법광고물·불법주정차 없는 도심 조성)

④범죄신고가 활성화된 협력치안활동

⑤공감받는 집회시위문화 정착으로 투자하기 좋은 전북 만들기

⑥범죄예방을 위한 순찰 강화 및 검거능력 향상

## 나. 조례 제정의 확대

이와 같은 객관적 성과 외에도 지역치안협의회가 설립됨으로써 지역치안 정책에서 치안주체들의 의식변화와 역할 재정립의 기회가 되었다는 점에 더 큰 의의가 있다. 새로운 지역치안 기구를 통해 지방자치단체는 명실상부한 주도적 치안 주체로서의 역할을 수행하게 되었고 지역 사회의 치안확립이 지역 공공정책의 한 부분임을 인식하는 계기가 되었다고 볼 수 있다. 최근 자치단체별로 지역안전과 법질서 확립을 위한 각종 시책을 개발하여 추진하고, 범죄예방 활동을 수행하는 시민단체의 육성 및 활동을 지원하는 조례를<sup>25)</sup> 제정하는 것은 이러한 변화를 잘 보여준다.

지역치안협의회는 현재 전국적으로 조직되어 자치단체별 조례, 규칙의 제정을 통해 법적 기반을 확보하고 있으며, 경찰청 및 자치단체 운영예산을 반영하여 부족하나마 운영재정을 확보하고 있다. 경찰청은 현행 지역치안협의회들의 법적·재정적 취약성을 개선하기 위해 지역치안협의회를 법정기구로 격상시켜 안정적이고 지속적인 운영예산을 확보하고 지역치안정책의 핵심 기구로 발전시킬 포부를 갖고 있다.<sup>26)</sup>

'10. 8. 24일 현재 조례 제정 현황을 보면, 전체 238개 협의회 중 56개 기초자치단체에서 조례가 제정되어 23.5%의 제정률을 보이고 있어 협의회 설치근거 확립 및 제도적 안정성을 지속적으로 확보하고 있는 중이다.

25) 경기도 안양시는 2008년 7월 전국 최초로 '안양시 지역사회 안전을 위한 시민단체 참여 및 지원 조례(2008. 7. 8 조례 제2104호)'를 제정하였다. 동 조례는 범죄 예방을 위한 시책 발굴, 시민단체의 관련 활동 육성지원, 범죄예방 정보 공유, 범죄 피해자 사후 지원 등을 주요 내용으로 한다.

26) 경찰청, 앞의 책, 20p.

〈표 III-2〉 지역치안협의회 조례 제정 현황

경기(20)	안양, 군포, 의정부, 양주, 평택, 남양주, 과천, 화성·오산, 파주, 이천, 광주, 김포, 양평, 가평, 수원, 성남, 용인, 의왕, 구리 2010년 : 안산
경남(17)	김해, 양산, 밀양, 창원, 산청, 의령, 2010년 : 마산, 거창, 창원, 함양, 진주, 합천, 함안, 사천, 하동, 통영, 진해(마창진 통합)
광주(1)	남구
강원(7)	영월, 2010년 : 삼척, 철원, 강릉, 속초·양양, 화천, 양구
전남(4)	2010년 : 함평, 광양, 담양, 고흥
전북(3)	2010년 : 남원, 정읍, 반딧불?
부산(3)	2010년 : 중구, 영도, 사하
충남(1)	2010년 : 보령

주) ※ '09.12월 현재, 27개 기초자치단체 조례 제정(23/238=11.3%)

※ '10.8.24일 현재 56개 기초자치단체 조례 제정(56/238=23.5%)

출처) 경찰청 미래발전과 내부자료.

주목할 만한 사실은 전국 광역지방자치단체 최초로 전라남도가 '08. 3. 10 전라남도 지역치안협의회 발족(도지사 등 30개 기관·단체장 참여) 되었으나 법적 근거 없이 참여 기관·단체장의 협약을 통해 운영되다가 '10. 9. 15일 「지역치안협의회 설치 및 운영 조례」가 제정되어 향후 전국 광역단체 조례제정 확산의 토대가 마련되었다는 점에서 의의가 크다. 사실 그간 상위법령 및 타 광역단체의 조례제정 사례가 없다는 이유

로 조례 제정을 꺼리는 분위기가 없지않아 있었는데 지역치안협의회 설치·운영의 법적 근거를 마련함으로써 준법 문화 정착 및 지역사회 안전 인프라 확충에 박차를 가할 수 있게 된 것이다.

이를 보다 구체적으로 살펴보면 다음과 같다. 협의회 출범 이후 기초 자치단체 차원에서 조례 제정은 비교적 활발히 진행되고 있었으나 광역 자치단체에서는 상위법인 「경찰법」 제16조 치안행정협의회 설치 규정 및 「지방자치법」 제22조 지방자치단체의 조례제정 권한 저축 여부에 대한 명확한 판단이 서질 않아 조례 제정에 어려움이 있었다.

이에 법제처에 “지방자치단체가 조례로 치안과 관련된 사항을 경찰기관 등과 협의하기 위한 협의체를 설치하는 것이 가능한지 법령해석을 의뢰”한 결과, “관련 법령인 지방자치법과 경찰법에 위반되지 않으므로 지방자치단체가 조례로 「지역치안협의회」를 설치·운영하는 것은 가능”하다는 심의결과를 받아 향후 여타 협의회와 조례제정을 적극 추진하는 한편, 협의회 운영 활성화를 독려할 수 있는 법적 근거와 정당성을 확보할 수 있게 된 것이다<sup>27)</sup>.

이 같은 해석 이유는 ‘지역주민의 안전 및 보호를 위한 환경조성 등을 위해 지방자치단체가 경찰기관 등과 관할구역 안의 치안업무에 관해 협의·조정하는 것은 자치사무에 해당되므로 이를 위한 협의체의 설치·운영을 법령에서 특별히 제한하지 않는 한 자치사무에 속하며, 이와 같은 협의체의 설치가 「경찰법」 등 법령에 따라서만 이루어져야 한다고 볼 수도 없다’는 것이 법제처 판단의 근거이다<sup>28)</sup>.

그러나 아쉽게도 이 조례에도 협의회 공동추진사업 이행점검 평가 조항이 결여되어 체계적이고 실효성 있는 협의회 사업 추진과 운영상의 동

27) 전라북도에서 행정안전부에 조례제정 타당성 질의를 하자 행안부 선거의회과에서 법제처에 법령해석 의뢰(10. 5. 11)를 하게 되었고, 이후 법제처 차장 주관 「법령해석심의위원회」 개최(10. 6. 29)결과 행안부에 통보(10. 7. 8)된 답변 요지이다.

28) 행정안전부 선거의회과, ‘1445(2010. 5. 11.) 법제처 법령해석 원문’, 2010. 7. 8.

력을 확보하는 데는 여전히 미흡한 측면을 안고 있다.

## 다. 지역치안협회의 운영실태 조사 결과

'10년 3월 지방청·경찰서 담당자, 참여기관·단체 등 3,964명을 대상으로 설문조사 및 현장방문을 통해 '지역치안협의회 운영실태'를 조사한 결과<sup>29)</sup>, 대체적으로 기구 운영 및 성과 등은 긍정적으로 평가할 수 있으나, 의제 부족 및 환류(feedback) 미흡 등 실효성을 보다 강화할 필요가 있는 것으로 나타났다.

대체적으로 기구 운영 및 성과 등은 긍정적으로 평가할 수 있으나, 의제 부족 및 환류(Feedback) 미흡 등 실효성을 보다 강화할 필요가 있는 것으로 나타났다.

실태조사 결과, 경찰청(미래발전과)에서 각 지방청에 협의회 운영예산 지원('10년 1억4,600만원) 및 운영성과를 지방청 관서평가에 반영하고 있는 바, '09년 지역치안협의회 평가 결과 우수관서로는 인천청, 경기청, 충남청, 미흡관서로 강원청, 전북청, 충북청 등이 선정되었다.

조사결과를 분석하면 다음과 같다.

첫째, 지역치안협회의 지역치안 기여정도에 대한 질문에 응답자의 76.1%가 지역치안 안정에 기여한 것으로 평가하여 '09년(73.7%) 대비 3.3% 상승한 인식도를 보였다.

29) '10. 3. 3 ~ 3. 16(2주간) 설문조사 및 현장방문을 통해 지역치안협의회 운영 실태를 조사한 결과이다. 설문대상은 지방청·경찰서 담당자, 참여기관·단체 등 3,964명으로 이 중 3,006명이 응답(응답률 75.8%)하였으며, 전년도 설문조사와 3개 문항은 중첩되고 2개 문항은 새롭게 신설하였다.

경찰청 미래발전과, 「지역치안협의회 운영 실태조사 결과 보고」, '10. 3. 23.

〈표 III-3〉 지역치안협의회 지역치안 기여정도

매우 기여 한바 크다	대체로 기여했다	별로 기여 한바 없다	전혀 기여 한바 없다	잘 모르겠다
16.9%	59.2%	16.4%	1.4%	6.1%
<b>76.1%</b>		17.8%		6.1%

둘째, 지역치안협의회 주요 성과를 묻는 질문에 ‘법질서 확립 홍보 활동’이 36.5%, 그 다음으로 ‘CCTV 등 치안인프라 확충(30.4%)’, ‘관계기관과 협력체계 확보(20.8%)’ 順으로 나타났다. '09년 조사에서는 지역치안협의회 가장 큰 성과로 CCTV 등 치안인프라 확충(32.3%)을 꼽았으며, 법질서 확립 홍보활동(27.7%), 관계기관과 협력체계 확보(26%) 순으로 응답하였던 데 비해 주민들의 주관적 치안만족도가 향상되고 있음을 엿볼 수 있다.

〈표 III-4〉 지역치안협의회 주요 성과

법질서 확립 홍보활동	CCTV 등 치안 인프라 확충	관계기관과 협력체계 확보	주민요구 수렴·반영	지역현안 갈등·조정	기타
<b>36.5%</b>	30.4%	20.8%	6.1%	5.9%	0.3%

셋째, 지역치안협의회 활동의 미흡한 분야를 묻는 질문에 ‘지역현안 갈등·조정’이 27.6%로 가장 높게 나오고, 그 다음으로 ‘주민요구 수렴·반영(24.4%)’, ‘CCTV 등 치안인프라 확충(15.9%)’ 順으로 조사되어 협의회의 갈등조정 능력 등 지역내 문제해결 능력과 주민요구에 대한 대응성 등은 아직까지 취약하다고 인식하고 있음을 알 수 있다.

<표 III-5> 지역치안협의회 활동의 미흡한 분야

지역현안 갈등·조정	주민요구 수렴·반영	CCTV 등 치안 인프라 확충	관계기관과 협력체계 확보	법질서 확립 홍보활동	기타
27.6%	24.4%	15.9%	14.8%	14.5%	2.8%

넷째, 지역치안협의회 운영 정도에 대해서는 74.5%가 운영이 잘되고 있다고 평가하여 대체로 만족한 수준을 보이고 있다.

<표 III-6> 지역치안협의회 운영 정도

매우 잘되고 있다	대체로 잘되고 있다	별로 안되고 있다	전혀 안되고 있다	잘 모르겠다
15.5%	59.0%	16.1%	2.7%	6.7%
74.5%		18.8%		6.7%

다섯째, 지역치안협의회 향후 역점 추진분야를 묻는 질문에 '09년과 동일하게 응답자의 29.6%가 'CCTV 등 치안인프라 확충'을 제일 높게 평가하였고, 그 다음으로 '법질서 확립 홍보활동(22.6%)', '주민요구 수렴·반영(17.4%)' 順으로 나타났다.

<표 III-7> 지역치안협의회 향후 역점 추진분야

CCTV 등 치안인프라 확충	법질서 확립 홍보활동	주민요구 수렴·반영	관계기관과 협력체계 확보	지역현안 갈등·조정	기타
29.6%	22.6%	17.4%	15.5%	14.1%	0.7%

전반적으로 지역치안 기여도가 76.1%로 전년 대비 3.3% 상승하였고, 74.5%가 운영이 잘되고 있다고 응답하는 등 운영 및 성과에 대해 긍정적으로 평가하고 있다. 특히 주요성과 및 향후 역점 추진사업으로 'CCTV 등 치안인프라 확충'과 '법질서 확립 홍보활동'이 선정되어 이를 중심으로 새로운 의제 발굴, 지방선거 등과 관련 탄력적 회의개최, 환류(feedback) 강화 등 조사결과를 종합계획에 반영하는 조치가 수반되고 있다.

한편, 현장방문 결과 협의회 운영상의 어려움으로 지자체 지원 예산부족으로 인한 문제점과, 정책의제 선정에 어려움을 겪고 있으며 의제 부족으로 인해 경찰홍보 및 보고에 치중하는 경향이 많았고, 정기회의와 분과회의간 연계성 부족, 협의회 운영근거 미흡, 그리고 구체적인 추진계획의 미흡과 운영 결과의 새로운 공동추진사업계획 수립으로의 환류(feedback) 미흡으로 실질적인 성과를 거두지 못하고 있는 것으로 평가되었다.

이 같은 문제점은 다분히 협의회 추진사업의 계획성 및 구체성 결여와 참여주체간 역할분담 및 협조사항의 구체성 부족, 그리고 사업결과에 대한 점검과 평가기능이 효율적으로 작동되지 않고 있는 데 기인한다.

### 3. 지역치안협의회 운영상의 문제점

그러나 현재 운영되고 있는 지역치안협의회는 해당 지역의 경찰관서와 지방자치단체를 포함한 소방·교육청 등 유관기관 간 사무협약 체결을 통해 운영되고 있어 법적·제도적 기반이 취약하고 운영재정 확보 및 지속적인 추진동력을 확보하는 데 안정성을 확보하지 못하고 있는 실정이다.

지역치안협의회는 지역치안 정책에 있어서의 다기관협력체로서 설립 이후 많은 성과와 발전을 이룬 것이 사실이다. 그러나 현행 지역치안협의회는 법적·재정적 취약성 이외에 통합적 지역 치안정책이라는 측면과 정책 추진의 구조적 측면, 그리고 형식적 운영이란 측면에서 몇 가지 문제점이 있다.

첫째, 통합적 지역 치안정책 측면에서의 문제점을 살펴보자. 오늘날 범죄의 예방과 진압이라는 이분법적 치안정책의 시대는 지나갔다. 그럼에도 불구하고 현행 지역치안협의회는 아직 과거의 이분법적 틀에서 벗어나지 못하고 있다. 이러한 지적은 현행 지역치안협의회에 참여하는 치안주체들의 구성에서 잘 나타나고 있다. 대부분의 지역치안협의회는 참가 주체는 자치단체, 소방·경찰, 교육, 언론, 노동, 환경, 시민단체 등으로 구성되어 있다. 눈에 띄는 점은 국가 형사정책의 전담 기관인 검찰, 법원, 교정기관이 누락되어 있다는 것이다. 지역 치안정책에 있어 이들 법무부와 사법부 소속 지역 기관들이 참여하지 않는다는 것은 범죄 예방과 진압 및 사후관리라는 통합적 정책추진이 이루어 질 수 없다는 것을 의미하는 것이다. 오늘날 청소년범죄, 마약류범죄, 아동성폭력 범죄, 사이버범죄 등 많은 분야에서 범죄 예방과 진압의 통합적 대처가 요구되고 있는 점을 고려할 때 문제의 심각성은 더욱 커진다.

둘째, 현행 지역치안협의회에 의한 지역 치안정책의 추진에 있어서 구조적 문제점을 지적할 수 있다. 협의회의 설립에 있어서는 중앙정부, 즉

경찰이 주도적인 역할을 하지만, 운영에 있어서는 지역적 특수성을 해당 지역의 치안정책에 효과적으로 반영하기 위해 지방자치단체가 주도적 역할을 하고 있다. 그러나 범죄 현상과 자치단체 내에서의 권역별 치안 상황을 고려함이 없이 지방자치단체별로 일률적인 협의회 구성을 추진함으로써 지역적·권역별 특수성에 맞는 지역 치안정책 수립이 제대로 이루어지지 않고 있다.

또 다른 구조적 문제점으로서 지역치안협의회에 의해 수립된 지역 치안정책의 세부 실행계획에 대한 평가와 피드백 시스템의 부재를 지적할 수 있다. 이러한 정책 환류 시스템이 구축되어 있지 않아 지역 치안정책의 상황 적응성이 낮고, 형식적인 활동에 머물 수밖에 없다. 이는 지역치안협의회의 활동내용을 분석해 보면 좀더 분명해진다. 치안인프라 구축을 위한 활동 외에는 대부분 공동캠페인, 합동계도·단속, 집회시위 참관, 관련 주체 간 회의개최 등 형식적인 내용이 대부분이고 실질적으로 해당 지역에서의 지역사회 안전상의 문제점에 대한 구체적인 대응책과 주체들간의 역할 분담을 규정한 구체적인 정책과 평가를 찾아볼 수 없다.

셋째, 대체로 형식적 회의 개최에만 치중될 뿐 실질적인 주민의 체감치안만족도를 높이고, 지역 특성에 맞는 공감치안시책을 적극 추진하는데는 적지않은 한계가 있는 실정이다. 협의회의 주요사업이 일정 정도 효과를 거두기 위해서는 중·장기적으로 시행해야 할 과제임에도 불구하고 단기간에 가시적 성과를 거양하려다보니 실질적인 지역치안인프라 기반구축에 신경쓰기보다 회의개최 실적 등 표피적 성과에만 치중하는 운영을 하기 때문이다.

이에 경찰청에서는 '08년 하반기부터 중점테마를 본청에서 일괄 선정·추진하기보다 지역특색에 맞는 특수시책을 자체적으로 발굴하여 시행하도록 유도하고, 실무협의회를 교통·청소년 문제·지역안전 등 유관기관들

이 참여하는 「분과실무위원회」로 재편성, 관심분야별 테마를 선정·추진해 내실있는 실무협의회를 운영하고자 노력하고 있으나 현실은 그리 성공적이지는 못하다.

기존 연구에 의하면 대부분의 협의체 기구들의 운영 실적이 매우 저조한 것으로 나타났다.<sup>30)</sup> 이들 다기관 협의체의 실패 원인에 대하여는 공공기관의 주도로 성급히 조직되어 다기관 협의체의 성공 요건인 상호의존의 원칙, 상호호혜의 원칙, 민주성의 원칙, 개방성의 원칙, 예산 적절성의 원칙 등의 제반 원칙이 준수되지 못했다는 점, 참여 주체들의 이해관계 조정 및 합의도출 능력의 부재, 사업추진 재원의 미비함, 협의체간 기능과 업무의 중복의 문제점 등이 지적되고 있다.<sup>31)</sup>

결론적으로 이러한 한계는 협의회의 사업계획 수립이 계획성있게 수립되지 못한 데다가 사업추진 과정에 이행실태 점검과 사업결과에 대한 성과평가가 체계적으로 이루어지지 못한 데 근본원인이 있다고 평가된다.

따라서 지역사회 안전과 법질서 확립과 관련된 보다 내실있는 협의회의 관리운영 전략이 요구된다. 이미 지난 3년여간 조례 제정을 포함한 법제도적 기반 확립이 지속적으로 확대·추진되고, 형식적이거나 참여기관·단체간 정기회의와 실무회의도 지속적으로 개최되고 있어 지역사회 다기관 치안협력 네트워크 도입기는 이미 성공적으로 달성되었다고 판단된다. 이제 정착기를 맞이하여 과거 유명무실하게 운영되는 관련 기구들의 실패 전철을 답습하지 않고 명실상부한 지역안전과 질서 확립을 위한 안정적인 연착륙(soft-landing)을 달성하기 위해서는 사업의 계획성 확보와 점검평가체계의 운영이 절실하다<sup>32)</sup>.

30) 이상수, 지역사회 다기관 치안협력 네트워크 구성방안 연구, 책임연구보고서, 치안정책연구소, 2008, pp.81-82

31) 이상수, 민관 치안협력 네트워크 법제도적 기반 강화 절실, 공공정책21, 2009. 3., pp.73-74.

32) 경찰은 과거에도 경찰 자체적으로 국민의 '협조와 지지'를 기반으로 한 경찰활동을 명목으로 지역사회 주민과의 협력치안활동을 위해 경찰서 단위의 「행정발전위원회」와 지구대 단

## IV. 주요 외국 지역치안협의체의 성과평가 실태 비교

### 1. 선진 외국의 치안협력체 운영사례와 시사점

선진 외국은 치안문제를 범정부·시민적 공동대응 사안으로 인식하여 경찰이 자치단체·관계기관과 긴밀하고 체계적인 협조체계를 구축하여 치안문제에 대해 효과적으로 대응해 왔다. OECD 국가들을 중심으로 대표적 사례 몇 군데만 보도록 한다<sup>33)</sup>. 이후 영국과 프랑스의 치안협력체 점검·평가시스템을 중심으로 협의체의 효과적 운영방안에 대한 시사점을 도출하도록 한다.

미국에서는 수십년간 경찰활동의 역할 모델이 변화하였는데 이를 위한 학자들과 국가 및 지역사회의 관심과 공조로 지역사회 중심의 다기관간 및 민·관 협력치안 프로그램이 다양하게 개발·시행 되고 있다. 이들 프로그램은 대부분 자발적인 협력을 통해 진행되고 있지만 조례 또는 행정명령을 통해 의무적으로 관련 기관이나 단체, 그리고 민간분야에서 치안협력이 이루어지는 경우도 있다. 예컨대, 침입절도 및 강도를 줄이기 위해 워싱턴 SeaTec City와, 애리조나 템페(Tempe City)시에서는 ‘환경설계

위의 「생활안전협의회」를 구성하여 치안시책에 대한 주민의 참여를 유도하기 위해 노력하였다. 그러나 경찰 내부의 위원회 및 협력단체는 경찰법 제16조에 의거 설립한 치안행정협의회와 마찬가지로 형식적인 운영에만 그치고, 실질적으로 지역 전체에 대한 종합적이고 구체적인 치안정책 추진에는 한계가 있을 수밖에 없었다. 경찰청, 경찰백서, 2009, 17p.

33) 박현호, “다기관협력체계 구축을 통한 치안역량 강화 방안 - 영국을 중심으로 한 외국사례 분석과 대안모색”, 「한국경찰연구」 제6권 제 1호, 2007, 주요 외국의 치안협력 네트워크 구성과 관련된 법제도와 사례는 임현규, 「선진외국사례 비교를 통한 지역치안협의회발전방안」, 치안정책연구소 단기연구보고서, 2008 등을 참조하여 작성.

를 통한 범죄예방(CPTED 조례)를 제정하여 시행하고 있다. 템페 시에서는 1997년부터 건축·개발 및 환경관련 법규에 CPTED 관련조항을 신설하여 범죄가 많이 발생하는 장소에 대한 토지 및 공간사용을 규제하고, 그 집행에 있어 매우 다기능적이고 다기관적인 접근방식을 채택하였다. 또한 1990년대 중후반 이후 미국 전역에 활성화 된 ‘스포트라이트 프로젝트(Spotlight Project)’는 지역공동체의 청소년 범죄자들에 대해 집중 보호관찰함으로써 지역사회의 범죄통제를 개선시킨 사례이다<sup>34)</sup>.

이 프로그램을 발전시켜 메릴랜드주는 1997년부터 3년간 1,050만 달러를 투자하여 지역공동체 종합프로그램을 만들어 범죄다발지역에도 적용시킴으로써 범죄율이 높은 지역을 파악하고 범죄, 폭력, 마약, 두려움이 만연한 거리를 개선하기 위한 연방, 주, 카운티 기관들의 새로운 파트너십 축구로 이어지고 있다.

한편 독일 쉴레스비히-홀스타인 주에서는 1990년부터 주정부 내각의 의결을 통해 범죄감소와 이를 통한 시민들의 객관적인 안전상태, 주관적인 안전감의 개선을 목적으로 ‘범죄예방위원회’를 설치·운영 중에 있다. 이 역시 경찰, 법무부 등과 같은 국가기관들과 비공식 조직과의 연대활동을 통하여 범죄요인을 감소시키는데 노력하면서 효과적인 범죄예방을 추구하고자 한 것이다.

일본 가나자와현에서는 2002년 ‘범죄없는 안전·안심하고 다닐 수 있는 거리만들기 조례’를 제정하여 경찰, 사업자, 주민대표 등 48개 단체로 구성된 ‘오사카부 안전마을 추진회의’를 설립하고 각 경찰서 단위별로 ‘안전마을 추진협의회’를 설치·운영하고 있다.

이상 살펴본 외국의 공동치안 사례는 모두 법령·조례·협약 등의 법적

34) 즉, 경찰과 보호관찰기관, 그리고 지역공동체가 파트너십 구축을 통해 공동으로 정기 또는 불시에 대상자의 가정·학교·직장을 방문하거나, 해당 범죄자의 이름, 주소, 전화번호, 사진, 범죄유형, 가석방조건, 범죄경력, 과거 공범자, 체포지역, 자동차 번호 등 정보를 제공하여 보호관찰을 강화함으로써 범죄예방활동을 활성화하였다.

근거를 마련하고 운영 활성화를 위한 법적 기반 마련과, 정부기관과 민간부문을 아우르는 범정부 협력지원체계를 제도화함으로써 운영의 지속성을 확보하고 있는 동시에 협력치안 활동을 위해 필요한 예산을 국가차원에서 지원하고 있음을 알 수 있다.

이를 통해 지역사회의 범죄예방과 통제활동이 효과적으로 집행되는 시스템을 구축하여 운영하고 있음을 감안할 때, 우리나라의 지역치안협의회가 성공하기 위해서는 이를 반면교사로 삼아 적극 벤치마킹하도록 해야 할 것이다.

## 2. 영국의 지역안전협력체 운영 검토

### 가. 범죄와 무질서법 제정 시행

영국 중앙정부에서는 협력체 구성기관과 단체의 업무범위와 수범적 모델을 제시하기 위해 2005년 내무성을 중심으로 범정부협력체(Cross-Government Respect Agenda)를 구성하고, 전국지역안전계획(National Safety Plan)을 수립 시행하고 있다. 또한, 범죄율이 높은 도시지역의 다양한 사회·경제적 문제를 해결하고자 1988년 영국 내무성의 범죄예방부서 주도하에 지역주민, 자치단체, 경찰 등의 여러 기관, 민간기업이 서로 협력하여 실시하고 있는 범죄예방 프로그램으로써 '안전도시 운동(Safer City Program)'을 실시하고 있다.

영국은 1990년대 들어 다양한 형태의 자발적 지역안전협력체가 운영되던 것을 내무성(Home Office)과 환경교통지역부(DETR)가 다기관 지역안전전략 개발을 위한 예산을 제공함으로써 지역안전 협력체 구성이 공식화되기 시작하였다. 1997년 신노동당 집권 이후 환경·보건·교육 등

범죄원인을 사전에 제거하기 위한 법·제도적 실천방안 모색의 결실로 1998년 범죄와 무질서법(Crime and Disorder Act)이 제정되기에 이르렀다. 주요 내용은 경찰과 자치단체는 지역의 타기관들과 함께 범죄안전파트너십(crime and disorder reduction partnership)을 의무적으로 구성, 3년 주기로 구체적인 활동을 수행해야 할 의무를 부여하고 있고, 경찰과 기초자치단체를 지역안전협력체를 주도할 책임기관(responsible authorities)으로 규정(제5조 제1항)하고 있다.

영국은 동법 시행으로 지역안전을 위한 다기관 협력체 구성을 법적 의무화, 협력체 운영의 실효성을 담보하는 계기가 되었다. 동법 시행 이후 2005년까지 '97년 대비 총범죄율이 25% 감소하고 시민들의 생활안전에 대한 만족도가 크게 향상된 것으로 보고되고 있다.

## 나. 협의체의 구성과 실무기구

범죄와 무질서법 제5절(Section 5)에, 각 지역사회별로 지방자치단체(local authorities)와 경찰이 지역내 범죄와 무질서 감소전략(formulation of crime and disorder reduction strategies)을 추진하는데 있어 공동책임(joint responsibility)을 부여하고 있으며, 이러한 책무는 지자체 의회(county councils)에도 동일하게 적용된다<sup>35)</sup>.

35) 범죄와 무질서법 제5절은 **범죄와 질서 위반에 대한 대책**의 책임기관과 관련하여 다음과 같이 규정하고 있다.

### 제5절 대책의 책임기관

제1조 이 절에 의하여 아래 제6절이 부여하는 기능은 각 지방정부 지역의 책임기관이 실행하여야 하며 그 책임기관은 다음과 같다.

- ① 해당 지역의 지방의회, 해당 지역이 군이고 그 지방의회가 단일 기관이 아닐 경우엔 그 군을 포함하는 주의 지방의회, 그리고
- ② 해당지역을 모두 관할하는 각 경찰서장

제2조 그러한 기능을 실행함에 있어 책임기관은 다음과 같은 사람이나 기구와 상호 협조하여

범죄와 무질서 감축을 위한 협의체(Crime & Disorder Reduction Partnership(CCDRP), 이하 협의체) 내에 지역안전전략을 추진하는 실무 기구(tactical arms)로써 작업집단들(Task Groups)을 두고, 각 참여단체는 부문별 치안전략을 치안현장에서 이행하게 된다. 협의체 회원 기구·단체는 파트너십(Partnership)을 기반으로 지역안전 업무에 대해 동등한 책임을 진다.

구성 기관은 의무적 협력단체(co-operating bodies)로 경찰위원회(police authorities)·보호관찰국(probation committees)·보건당국(health authorities)을 규정하고, 기타 협력체에 참석해야 할 다양한 단체와 조직을 열거하고 있으며 이들 기관에게 범죄조사 문서들을 전달하고 의견을 개진할 기회를 부여하고, 서로 협의하도록 규정하고 있다.

협의체 의장은 회계담당자(treasurer)를 지정하여 보조금 일체에 대해 감사를 하게 한다.

작업집단은 지역안전전략의 광범위한 목적들이 구체적인 실천으로 이행되었는지에 대한 책임도 아울러 진다. 지역안전전략을 구체화하기 위한 실행계획은 “SMART”과정 즉, 목표의 구체성(Specific), 측정가능성(Measurable), 실현가능성(Achievable), 적실성(Relevant), 그리고 제한된 시간내 추진가능성(Time-bound) 등을 기준으로 한 분명한 목표(targets)를 설정하고, 사업 추진 후 각각의 사업계획들이 당초 설정된 전략목표를 어느 정도 달성했는지 성과평가를 통해 구체화·현실화된다.

야 한다.

- ① 해당지역을 관할하는 모든 경찰기관
  - ② 해당지역을 관할하는 모든 보호관찰위원회 또는 보건당국
  - ③ 이 항에 따라 국무대신의 명령에 의해 임시로 규정되는 모든 등급의 사람 또는 기구
- 제3조 책임기관은 그러한 기능을 실행함에 있어 이 조에 따라 국무대신의 명령에 의해 임시로 규정되는 각 등급의 1인 또는 1기구 이상의 참여를 유도하여야 한다.
- 제4조 이 절과 아래 제6절과 제7절의 “지방정부 지역”이 의미는 다음과 같다.
- ① 잉글랜드의 경우에는 각 군 또는 런던 자치도시, 런던시, 화이트섬과 실리섬
  - ② 웨일즈의 경우에는 각 주 또는 주 자치도시

## 다. 공동추진사업의 점검과 평가

### 1) 평가의 요소

측정과 평가(assessment)는 각각의 문제를 진단하고 개선하기 위해 다음과 같은 세 가지 요소로 구성된다.

#### (1) 점검(Monitoring)

정해진 기한 내에 수행된 결과가 효과적이었는지 점검하는 것으로 사업 추진과정상의 방해요인이 무엇인지 확인하고, 이를 수정보완할 개선 방안을 도출하는 기회를 제공한다.

#### (2) 재확인(Redefine)

이 단계는 새로운 정보가 입수되었을 때 이를 지역안전 사업계획의 방향(범죄 발생 장소, 희생자 또는 범죄자의 일반적 특성 등)을 수정보완하는 데 활용하는 것을 의미한다. 예컨대 마약흡입에 의해 범죄행위가 발생했을 경우 이를 계획에 반영하여 적절한 범죄감소 대처가 가능하게 한다. 이와 같은 대응은 계획의 실패와 문제점 및 단점을 재발견하게 해 줌으로써 보다 실효성 있는 지역안전계획 수립에 반영하고, 완전한 분석을 가능케 한다.

#### (3) 평가(Evaluation)

이 단계는 문제해결방법을 발견하고 구체화하는 것으로 다양한 방법 또는 지표로 측정한다. 이때 평가는 단지 산출물(output)이 아니라 성과(outcome)를 측정하는 것이라는 점이 중요하다. 즉, 지역내 안전주택 수가 아닌 범죄자의 감소정도가 중요하다는 것이다.

## 2) 평가의 체계

(1) 작업집단(협의체 회원 단체·기관)에 의해 협의체의 공동추진사업계획과 제안 (Projects/initiatives)이 문제해결모형(problem-solving model)인 “SARA”모형에 의해 제안된다. 이러한 방법은 사업계획들이 구조화된 방법(structured manner)에 의해 점검·평가를 확실히 하게 만들어 준다.

(2) 팀관리자는 협의체 회원기관·단체의 개별 사업계획들의 당초 목표 대비 진척정도를 분기별로 보고(quarterly report)받고 이행정도를 관리한다. 미이행된 경우에 개별 사업별로 사유를 보고받는다.

이러한 과정을 통해 사업관리구조(project management structure)를 개선하고 차년도 사업계획 수립에 반영하거나, 보다 완전한 문서화된 보고서를 작성하는 데 활용한다.

보고서 작성은 어떤 방법을 채택하든 다음과 같은 정보가 요구된다.

- 범죄와 무질서 사건 감소·증가율/건수(Crime/disorder figures)
- 보조금을 포함한 재정 상황(Financial position)
- 분기별 달성된 산출물(Outputs achieved during quarter)
- 지역공동체의 참여정도(Communities engaged)

(3) 협의체와 운영집단(Partnership and steering group)은 분기별 보고서(quarterly reports)를 보고받고 개선방안이나 기타 제안을 작업집단에게 권고(recommendations)한다.

작업집단들은 사업추진 상황과 권고 및 제안사항을 담은 정확한 보고서를 협의체에 제출해야만 한다. 물론 협의체는 작업집단관리자로부터 육성보고를 받을 수도 있다.

### 3) 지역안전협의체의 점검과 평가 임무

범죄와 무질서법 제6절에서는 지역안전협의체의 구체적인 임무를 다음과 같이 제시하고 있는 바, 지역의 범죄와 무질서 문제에 대해 정밀 진단 및 조사 실시를 토대로 주민 및 각 단체들과 협의를 거쳐 발견된 문제점들을 해결하기 위한 전략을 수립한 후 전략 수행의 진행과정을 점검 및 평가하는 것을 의무화하고 있다<sup>36)</sup>.

36) 범죄와 무질서법 제6절은 **범죄와 질서 위반에 대한 대책의 수립 및 이행**과 관련하여 다음과 같이 규정하고 있다.

#### 제6절 대책의 수립과 이행

##### 제1조

위 제5절과 이 절에 따라 지방정부 지역의 책임기관은 그 지역의 범죄와 사회질서위반의 감소를 위한 대책을 관련 기간 별로 수립하여야 한다.

##### 제2조 대책 수립 전에 책임기관은

- ① 그 지역 사람들의 지식과 경험을 충분히 고려하여 그 지역의 범죄와 사회질서위반의 수준과 형태에 대한 심사를 하여야 한다.
- ② 심사 결과에 대한 분석을 작성하여야 한다.
- ③ 그 지역에서 그 분석결과 보고서를 발간하여야 한다.

④ 그 보고서에 대하여 위 제5절 제3조의 명령에 규정된 사람이나 기구를 포함하여 그 지역의 사람이나 기구의 견해를 구해야 한다.

제3조 대책을 수립함에 있어 책임기관은 위 제2조 ②항의 분석이나 위 제2조 ④항의 견해를 참작하여야 한다.

제4조 대책은 다음의 사항을 포함하여야 한다.

- ① 책임기관 또는 협조하는 사람이나 기구 또는 책임기관과 약정을 맺은 다른 사람이나 기구가

## ○ 지역안전협력체의 구체적인 임무 제시(제6조)

- 지역의 범죄와 무질서 문제에 대해 정밀 진단 및 조사
- 조사결과에 기초하여 주민 및 각 단체들과 협의
- 조사결과에서 발견된 문제점들을 해결하기 위한 전략 수립
- 전략수행의 진행과정을 점검 및 평가
- 평가결과의 차기년도 사업계획에 반영
- 3년 주기로 위의 과정을 반복

## 4) 지역안전협의체의 지역안전계획과 전략 일정표의 평가 내용

집행계획(Implementation Plan)은 협의체와 의회의 지역안전조정자(Community Safety Coordinator)와의 연계에 의해 분기별로 적절한 서비스가 제공되고, 평가되고 있는지 점검하고 이 결과는 매년 개선 반영된다.

사업목표는 지역안전을 위한 성과지표들(Performance Indicators)과

**추구하여야 할 목적****② 위와 같은 목적의 달성여부 정도를 평가하기 위한 장기 및 단기 성취 목표**

제5조 대책을 수립한 후 책임기관은 다음과 같은 세부사항을 포함하는 문서를 해당 지역에서 발간하여야 한다.

- ① 협조하는 사람과 기구
  - ② 위 제2조 ①항에 의해 수행된 심사
  - ③ 위 제2조 ③항에 의해 발간된 보고서
  - ④ 특히 다음 사항을 포함하는 대책
    1. 위 제4조 ①항에서 언급된 목적들과 각 경우에 있어서 그 목적을 추구하여야 할 기관, 사람 또는 기구
    2. 위 제4조 ②항에서 언급된 성취목표
- 제6조 대책을 이행함에 있어 책임기관은 그 효과를 감시하고 필요하거나 적절하다고 판단되는 변경을 할 목적으로 계속하여 심사하여야 한다.

연결되고, 정부와 지방의회에 의해 각각의 행동계획이 수립되고 제1열(Column 1)에 배치된다.

물론 제1열의 행동계획은 감사위원회(Audit Commission)에 의해 만들어진 6개의 주요 제안영역으로 구체화된다.

협의체의 실행계획(action plan)에는 구체적으로 다음과 같은 구체적인 이행사항이 담겨 있어야 한다.

- 제1열(Column 1): 각각의 계획을 제시하고, 각 계획이나 목표는 다른 전략이나 이행계획과 연계되어야 함.(Shows the reference number of each scheme and any schemes or targets relating to other strategies or delivery plans).
- 제2열(Column 2): 계획, 사업 또는 행동의 개요 제시(Outlines the scheme, project or action).
- 제3열(Column 3): 범죄와 무질서 감소전략 행동계획의 영향 정도에 따라 사업 우선순위의 구체화(Identifies the priorities that it impacts on Crime and Disorder Reduction Strategy Action Plan)
- 제4열(Column 4): 선도 서비스의 구분을 통한 구체화(Identifies the Division(s) involved, with the lead service in bold type), 사업 적용지역과 외부 협력자, 추진기관과 적용방법 등의 제시 (Where applicable, external partners are shown in italics, with the lead agency in bold, if applicable).
- 제5열(Column 5): 계획이나 행동의 시간적 범위 제시(Shows the timescale for the scheme or action). 이는 목표기한 내 이행사항을 제시하고 장기간 계획(longer-term scheme)이 필요한 사업을 보여 줌.

- 제6열(Column 6): 계획이나 실천행동의 소요비용, 외부 지원금의 구체적 소재 제시(Shows the cost of the scheme or action with the external funding source identified).
- 제7열(Column 7): 각 계획과 실천행동의 이행정도의 점검(Will monitor the progress of each scheme or action and will be updated quarterly). 사업이 당초 목표를 달성한 경우 이를 차년도 사업계획에서 제외하고, 각 사업별로 문서화함으로써 평가와 감사가 가능하도록 함(Once a project is completed it will be removed and recorded in a separate document, which can be used for evaluation and audit).

### 5) 협의체의 파트너십 발전 방안

협의체의 발전을 위해 파트너십 관리를 하는 것이 중요한 바, 다양한 검토를 통해 협의체의 지역사회 안전을 위한 협력과 조정역량을 증진시키는 것이 필요하다. 협의체 발전을 위한 주요 범위는 다음 사항을 포함한다.

- 이해의 증진(Improving understanding)
- 효과적인 발표와 의사결정(Effective representation and decision making)
- 전문가의 자문과 공동체의 협약(Consultation and community engagement)
- 의사소통(Communication)
- 교육훈련(Training)

협의체 발전을 위한 최우선 책임은 지역치안협의체가 지역사회 안전

조정자(Community Safety Co-ordinator)로써 점검과 평가를 확실하게 확보하는 것이다.

협의체 발전이행보고서는 미래행동계획(plans for future activity)과 함께 협의체 정기회의에 전달·보고한다.

특수단기훈련(Specific short-term training)은 다음 사항의 구체화를 필요로 한다.

- 문제해결 접근방법의 발전(Developing the ““problem-solving”” approach)
- 측정과 분석, 사업평가의 채택(Options appraisal, analysis and evaluation of projects)
- 목표 미달성 회원기관 단체에 대한 자문(Consultation with “hard to reach” groups)
- 범죄와 무질서 방지를 위한 치안정책을 주요서비스에 통합 (Incorporating crime and disorder into mainstream services)
- 이웃범죄의 차단(Tackling neighbourhood crime)
- 조정자 역량 강화를 위한 기술의 발전(Skills development for Co-ordinator)

지금까지 살펴본 영국의 사례에서 보듯이 지역안전협의체의 보다 효과적인 발전과 범죄감소 및 지역사회 삶의 질을 증진시키기 위해 성과관리 평가체제(performance management framework)를 채택하는 것이 중요함을 알 수 있다.

## 라. 최고가치(Best Value) 제도

### 1) 개요

영국은 범죄와 무질서법 제17조에 의거하여 지방정부의 모든 기관과 부서들이 예산 및 정책 결정과 세부 전략 수립에 있어서 범죄와 무질서 감축과 지역사회 안전(community safety)을 고려하도록 법적 의무를 부과하는 ‘최고가치(Best Value)’ 제도의 병행시행('99)으로 지역안전파트너십의 실효성을 동시에 확보하고 있다. ‘최고가치(Best Value)’ 제도란 지방정부의 서비스 향상을 위한 성과관리 제도로서 평가 결과에 따라 국가에서 지방정부에 예산을 차등 지원하고 있다.

### 2) 최고가치 제도의 성과평가체계

경찰관서의 최고가치(Best Value) 제도상의 성과지표(Performance Indicators) 체계를 예시하면 다음과 같다<sup>37)</sup>.

---

37) <http://www.legislation.gov.uk/uksi/2008/659/made>

[http://www.legislation.gov.uk/search?title=Best+ Value&year=&number=&type=all](http://www.legislation.gov.uk/search?title=Best+Value&year=&number=&type=all)

<표 IV-1> 영국 경찰관서의 최고가치(Best Value) 제도상의 성과평가 지표체계

법령의 성과지표	지표의 기술(Description of Indicator)
1. 치안서비스 만족도	1.1 경찰에 의해 제공된 전체 치안서비스의 주민만족도
	1.2 백인주민과 소수유색인종주민간의 치안서비스 만족도 비교
	1.3 인종차별주의자에 의한 희생자의 치안서비스 만족도
	1.4 범죄희생자, 목격자 등 사법정의시스템에 접촉한 사람들의 전체만족도
2. 치안에 대한 주민인식도	2.1 경찰과 지방의회 지역내 반사회적 행위와 범죄 의견에 대한 주민동의율
	2.2 경찰과 지방의회 지역내 반사회적 행위와 범죄 처리에 대한 주민동의율
	2.3 경찰의 지역 내 치안활동에 대한 주민인식율
	2.4 사법정의체계의 일반적인 효과성에 대한 주민 만족도
	2.5 사법정의체계의 일반적 오류정도에 대한 주민 인식도
3. 소수자의 참여정도	3.1 지역내 소수인종의 경제적 활동인구에 대비 소수인종의 경찰관 채용률
	3.2 전체 치안력 대비 여성경찰관 비율
4. 범죄와 무질서에 대한 주민인식도	4.1 지역내 반사회적 행위 수준 정도에 대한 주민 인식률
	4.2 지역내 공공장소에서 음주자 또는 폭력행위자에 대한 주민 인식율
	4.3 지역내 마약사용 또는 마약취급을 문제로 인식하는 주민 비율
5. 범죄 발생정도	5.1 인구 1,000명당 가장 심각한 강력범죄(violent crimes) 발생건수
	5.2 인구 1,000명당 심각한 절도범죄(acquisitive crimes) 발생건수
	5.3 인구 1,000명당 경미한 상해와 함께 성폭행범죄(assaults) 발생건수
	5.4 인구 1,000명당 지역 살인범죄(domestic homicides) 발생건수
	5.5 인구 1,000명당 총기범죄(gun crimes) 발생건수
	5.6 인구 1,000명당 가장 심각한 도검(刀劍)범죄(knife crimes) 발생건수

&lt;표 IV-1&gt; 영국 경찰관서의 최고가치(Best Value) 제도상의 성과평가 지표체계(계속)

법령의 성과지표	지표의 기술(Description of Indicator)
6. 범죄 처벌율	6.1 가장 심각한 강력 위법행위(offenses) 처벌비율
	6.2 심각한 절도범죄(acquisitive crimes) 처벌비율
	6.3 인종적·종교적 문제 악화 범죄에 대한 제재 적발(Sanction detection) 비율
	6.4 심각한 성범죄(sexual offences) 처벌비율
7. 화재 건수	7.1 인구 10,000명당 계획적인 제1차, 제2차 화재 발생 건수
8. 부정 재산몰수	8.1 인구 1,000명당 현금몰수명령(cash forfeiture orders)과 압수명령(confiscation orders)의 가치 평가(Value)
9. 교통 사고건수	9.1 (i) 도로 차량충돌로 인한 사망 또는 중대 상해 주민수 (ii) 1억km 주행거리당 도로 차량충돌로 인한 사망 또는 중대 상해 주민수
10. 중요 범죄 변 화정도	10.1 1년간(12개월) 중요다발범죄자(Prolific and other Priority Offenders; PPOs)의 유죄판결(convictions) 변화 정도
11. 재범 비율	11.1 집행유예 감독(Probation supervision) 하에서 성인에 의한 검증된 재범비율
	11.2 10-17세 청소년 범죄자(young offenders)에 의한 검증된 재범비율
	11.3 10-17세 청소년 사법체계(Youth Justice System)에 초범 입소 건수
12. 현금 수 소 의 안전성	12.1 현금수송망(Delivery of net cashable)의 능률성과 생산성 확보정도
13. 경찰 의 질병 으로 인 한 근무 시간 감 소정도	13.1 경찰관의 질병으로 인한 근무시간 상실비율
	13.2 경찰간부의 질병으로 인한 근무시간 상실비율

〈표 IV-1〉 영국 경찰관서의 최고가치(Best Value) 제도상의 성과평가 지표체계(원문)

<i>Statutory Performance Indicator</i>	<i>Description of Indicator</i>
1	<p>1.1 Percentage of users that are satisfied with the overall service provided by the police.</p> <p>1.2 Comparison of satisfaction between white users and users from minority ethnic groups with the overall service provided by the police.</p> <p>1.3 Satisfaction of victims of racist incidents with the overall service provided by the police.</p> <p>1.4 Overall satisfaction with the contact had with the Criminal Justice System by victims and witnesses of crime whose cases reach the point of an offender being charged.</p>
2	<p>2.1 Percentage of people who agree that the police and local councils seek their views on anti-social behaviour and crime in their area.</p> <p>2.2 Percentage of people who agree that the police and local councils are dealing with anti-social behaviour and crime that matter in their area.</p> <p>2.3 Percentage of people who think the police in their area are doing a good job.</p> <p>2.4 Percentage of people who are confident that the Criminal Justice System as a whole is effective.</p> <p>2.5 Percentage of people who are confident that the Criminal Justice System as a whole is fair.</p>
3	<p>3.1 Percentage of police officer recruits from minority ethnic groups compared to the percentage of people from minority ethnic groups in the economically active population.</p> <p>3.2 Percentage of female police officers compared to the overall force strength.</p>
4	<p>4.1 Percentage of people who perceive a high level of anti-social behaviour in their local area.</p> <p>4.2 Percentage of people who perceive people being drunk or rowdy in public places to be a problem in their local area.</p> <p>4.3 Percentage of people who perceive drug use or drug dealing to be a problem in their local area.</p>

5	<p>5.1 Number of most serious violent crimes per 1,000 population.</p> <p>5.2 Number of serious acquisitive crimes per 1,000 population.</p> <p>5.3 Number of assaults with less serious injury per 1,000 population.</p> <p>5.4 Number of domestic homicides per 1,000 population.</p> <p>5.5 Number of gun crimes per 1,000 population.</p> <p>5.6 Number of serious violent knife crimes per 1,000 population.</p>
6	<p>6.1 Percentage of most serious violent offences brought to justice.</p> <p>6.2 Percentage of serious acquisitive crimes brought to justice.</p> <p>6.3 Sanction detection rate for racially and religiously aggravated crimes.</p> <p>6.4 Percentage of serious sexual offences brought to justice.</p>
7	<p>7.1 Number of deliberate (i) primary and (ii) secondary fires per 10,000 population.</p>
8	<p>8.1 Value of cash forfeiture orders and confiscation orders per 1,000 population.</p>
9	<p>9.1 (i) Number of people killed or seriously injured in road traffic collisions.</p> <p>(ii) Number of people killed or seriously injured in road traffic collisions per 100 million vehicle kilometres travelled.</p>
10	<p>10.1 The change in convictions for Prolific and other Priority Offenders (PPOs) over a 12 month period.</p>
11	<p>11.1 Rate of proven re-offending by adults under Probation supervision.</p> <p>11.2 Rate of proven re-offending by young offenders aged 10–17.</p> <p>11.3 Number of first time entrants to the Youth Justice System aged 10–17.</p>
12	<p>12.1 Delivery of net cashable, efficiency and productivity gains.</p>
13	<p>13.1 Percentage of working hours lost due to sickness for police officers</p> <p>13.2 Percentage of working hours lost due to sickness for police staff</p>

### 3. 프랑스 지역치안협약의 성과평가

#### 가. 개요

프랑스에서는 증가하는 범죄를 사전에 예방하기 위하여 지역치안과 관련이 있는 모든 기관이 각각 담당해야 할 분야를 설정하여 일정한 역할을 수행하도록 한 ‘지역안전협약(CLS, Local Security Contract)’을 체결하여 시행하고 있다.

1997년 프랑스 동거정부 시절 리오넬 조스팽 정부가 추진하였던 지역치안협약(Contrat Local de Sécurité) 제도를 분석한 후, 시사점을 도출하고자 한다<sup>38)</sup>.

#### 나. 프랑스 지역치안협약의 내용과 분석

##### 1) 지역치안협약(Contrat local de sécurité) 도입 배경

프랑스에서 지역치안정책 패러다임의 변화가 이루어진 것은 1997년 우파 대통령 자크 시락(Jaques Chirac)과 좌파 총리 리오넬 조스팽(Lionel Jospin) 동거정부 초기의 일이다. 이 시기 조스팽 정부에 의해 도입된 치안정책들은 프랑스 행정사에 있어서 일대 전환점으로 평가받고 있다. 새로운 좌파 정부는 치안문제가 사회적 불평등의 하나의 원인이라고 인식하고 치안정책의 변화에 대한 정당성을 주장하였다. 즉, 치안문

---

38) 김영식, “지역 치안정책의 다(多)주체 협력방식의 문제점과 개선방안, 경찰법학회 춘계학술대회 발표논문,” 2010. 5. 8.

제는 사회적 약자 및 빈곤층에게 더욱 심각한 영향을 미치고 있고, 현실적으로 범죄의 대부분이 일부 도심지역에 집중되어 있다고 평가하였다.<sup>39)</sup> 조스팽 정부는 치안문제를 사회통합과 시민의식 고취를 위한 정책 실현의 장으로 여기고 최우선 국정과제의 하나로서 다루었다.

1997년 10월 24-25일 빌팡트(Villpinte)에서 개최된 “자유시민을 위한 안전한 도시(Des villes sûres pour des citoyens libres)”라는 정부 포럼에서 중앙정부는 지역치안정책의 원활한 추진을 위해서는 치안 관련 다양한 주체들의 파트너십 형성이 필요함을 강조하였고, 지역 치안확보를 위한 파트너십 형성에 있어 지방자치단체의 전략적 역할을 인정하였다. 이런 배경하에 빌팡트 포럼에서 리오넬 조스팽 총리가 파트너십을 바탕으로 한 지역 치안정책의 새로운 제도로서 도입할 것을 천명한 것이 바로 ‘지역치안협약(Contrat local de sécurité)’이다.

당시 내무부 장관이었던 장 피에르 슈벤느망(Jean-Pierre Chevènement)은 포럼의 기조연설에서 새로운 제도의 정책이념을 설명하였다. 그에 따르면 ‘지역치안협약(Contrat local de sécurité)’은 범죄 예방의 원칙으로서 시민의식 확립을 추구하고, 공공기관의 정책 추진에 있어서 지역사회에 대한 “근린(Proximité)”접근 방식을 강조하고 있으며, 법원과 경찰로 대표되는 국가기관들 사이의 효율성을 추구하는 새로운 형태의 치안정책 도구임을 역설하였다.<sup>40)</sup> 2년 뒤 1999년 6월 17-18일 프랑스 남부 몽펠리에(Montpellier)에서 열린 또 다른 정부 정책포럼에서 조스팽 총리는 지역 치안문제는 도시정책의 한 부분이고 범죄 예방과 진압의 이분법의 시대는 이미 지났다고 역설하며 정부의 치안

39) 1997년 10월 24일 포럼 개막 연설에서 당시 내무부장관 Jean-Pierre Chevènement은 프랑스에서 발생한 범죄의 80%가 27개 도(Département)에 집중되어 있고, 이들 중 약 4분의 1이 파리외곽 지역에서 발생한다고 발표하였다; Ministère de l'intérieur, Des villes sûres pour des citoyens libres: actes du colloque de Villepinte, La documentation française, 3p.

40) François Dieu, Politiques publiques de sécurité, Paris, L'Harmattan, 1999, 133p.

정책 이념을 다시 한 번 강조하였다.<sup>41)</sup>

1997년 프랑스 정부는 지역치안협약의 성립조건 및 내용, 평가에 대한 자세한 사항을 법령으로 규정하였고, 새로운 제도를 심각한 치안문제를 겪고 있는 지역부터 우선적으로 적용함으로써 이러한 지역에 추가적인 재정적 지원이 집중될 수 있도록 조치하였다.<sup>42)</sup> 이하에서는 지역치안협약이 어떤 조건에서 어떠한 과정으로 성립되고, 그 내용은 무엇이며, 협약 성립 후 각 주체들에 의해 실행된 세부 정책들의 평가와 정책적 환류는 어떠한지 알아보기로 한다.

## 2) 지역치안협약(Contrat local de sécurité) 분석

협약 체결을 위한 첫 번째 단계는 '지역치안 진단평가(Le diagnostic local de sécurité)' 단계이다. 지역치안 진단평가의 내용은 크게 3가지로 구분할 수 있다. 첫째, 범죄현황의 확인, 둘째, 치안체감도 측정, 셋째, 지역치안 상황에 대한 공권력 대응의 적정성 평가이다.

범죄현황의 확인은 해당지역에서 지배적인 특징을 나타내는 범죄행위 및 범죄자, 교육기관에서 파악된 비행행위, 범죄에 노출된 계층 특히, 사회적 약자 및 소외계층, 피해자 분석 등에 대한 양적 지표를 포함하여야 한다. 치안체감도 측정은 지역주민들의 지역 범죄 상황에 대한 인식과 공권력의 대처 능력에 대한 인식을 바탕으로 측정되며, 측정 대상자 선정에 있어서는 직업적·사회적 활동을 고려하여 일상에서 지역의 범죄

41) Jean-Jacques Gleizal, La sécurité : une nouvelle politique, Revue française d'administration publique, n°91, 1999, pp.370-371.

42) Circulaire du 28 octobre 1997 relative à la mise en oeuvre des contrats locaux de sécurité

양태와 범죄자들의 태도를 관찰할 수 있고, 교정활동에 기여할 수 있는 사람들을 선정하게 된다.<sup>43)</sup> 마지막으로, 지역치안 상황에 대한 공권력 대응의 적정성 평가는 지역 범죄예방과 진압에 관여하는 다양한 공권력 기관들의 운영상의 문제점과 특별한 지역 상황에의 적응성을 평가하게 된다.<sup>44)</sup>

위와 같은 방식으로 진행된 지역치안 진단평가는 지역치안 협약 당사자들의 협약체결시 분야별 정책결정의 근거로서의 역할을 하게 되고, 이를 통해 협약 당사자들은 범죄의 정도에 따라 협약 권역을 구역(Zone)화하고, 구역별로 차등적인 세부계획을 준비하게 된다. 지역치안협약에 의한 치안정책의 수행의 성공의 열쇠는 바로 첫 번째 단계인 지역치안 진단평가에 있다고 말 할 수 있다. 그런 이유로 이 단계에서 각종 진단평가지표들에 대한 심도 있는 분석과 종합 평가가 선행되어야 하는 것이다. 한편, 지역치안 진단평가는 주기적으로 갱신되어 정책의 상황 적응성을 높이게 된다.

지역치안 진단평가를 바탕으로 지방자치단체의 협약체결을 유도하는 것은 중앙정부의 지역 대표자인 도지사(파리의 경우 파리경시청장)의 몫이다.<sup>45)</sup> 도지사는 검사장과 함께 협약체결과 관계된 지방자치단체의 합의를 도출하고, 관련 공공기관(국가경찰, 군경찰, 교육부, 체육·청소년부, 고용·사회통합부, 체육·청소년부 등 각 부처의 지방조직)의 적극적인 참여를 유도하게 된다. 이렇듯 도지사, 검사장 그리고 지방자치단체가 협약 추진의 주 역할을 담당하고, 참여 주체의 범위가 정해지면, 참여 주

43) 지역치안 진단평가를 위해서는 치안관련 공공기관 뿐 아니라 다양한 지역사회 주체들이 참여하게 된다. 예를 들면, 주민들의 대표로서 세입자 연합 단체 또는 공동주택 소유자 연합 단체의 대표들이 참여하고, 경제·사회 주체로서는 지역 상업인, 공공근로 감독관, 대중교통 안전요원, 공공임대주택 관리인 등이 참여한다. 또한, 사회적 약자 계층과 관련된 시민단체 및 빈민구역, 이주민구역 등 특정 구역에서 활동하는 시민단체들이 참여하게 된다.

44) I-3 du circulaire du 28 octobre 1997 relative à la mise en oeuvre des contrats locaux de sécurité

45) 프랑스의 도지사(Préfet)는 중앙정부에서 임명한다.

체인 관련 공공기관과 사적 기관들(운수회사, 대중교통 공기업, 백화점, 대형마트 등 주요 상업주체, 체육·문화관련 시민단체 등)은 협약의 내용을 결정한다.

여기서 주목할 점은 협약의 범위와 내용이 진단평가를 통해 얻어진 결과를 바탕으로 지역적 상황에 따라 유연성을 갖는다는 것이다. 예를 들면, 협약의 범위의 경우 일률적으로 지방자치단체별 행정구역에 따라 협약이 체결되는 것이 아니라, 한 지방자치단체내의 한 개 혹은 다수의 구역에 적용되는 경우, 대중교통 노선에만 적용되는 경우<sup>46)</sup>, 한 개의 군에 적용되는 경우, 도심 외곽지역 지방자치단체들에게만 적용되는 경우 등 지역적 상황에 따른 유연성을 갖는다.<sup>47)</sup>

협약 내용에 있어서 지역치안협약 당사자들은 명확한 협약의 목표와 그에 따른 우선 정책, 각각의 세부계획에 대한 실천계획과 평가방법을 포함한 실행계획, 협약 당사자들로부터의 실행 수단(재원, 인력 등)을 협약 내용에 자세히 규정하여야 한다. 협약의 내용에 대하여 구체적으로 살펴보면 아래의 <표 IV-2>와 같다.

46) 1998년 12월 7일 프랑스 북부지방의 대도시 Lille과 인근 도시들과의 사이에 체결된 지역치안 협약은 전적으로 대중교통 노선과 관련 된 것이다. 이 협약은 Lille과 외곽지역을 연결하는 28킬로미터의 지하철 노선과 39개 지하철역, 19킬로미터의 경전철 노선과 36개의 역, 800킬로미터의 버스노선과 도시열차노선을 그 대상으로 하였다.

47) François Dieu, 앞의 책, 134p.

〈표 IV-2〉 지역치안협약(Contrat local de sécurité)의 세부 내용<sup>48)</sup>

1	주요 실행계획 수립	a)범죄예방
		b)경찰(군경찰 포함)의 참여 방식
2	지역치안주체의 참여에 의한 계획 추진	a)참여 주체들 간의 효율적인 업무 분담과 협조 체계 구축
		b)일자리창출을 통한 치안협약 실행의 인적 수단 보완 <sup>49)</sup>
		c)공공기관과 주민들과의 상호 이해를 통한 주민들의 치안협약 전 과정에의 참여
		d)행정기관과 사법기관의 원활한 협조와 통합적인 정책 추진
3	지역 사법기능의 역할	a)지역적 상황에 맞는 검찰의 형사정책 추진과 검찰과 지방자치단체간 상호 이해
		b)사법조직의 지역 분산을 통한 “가까운 정의”의 실현

마지막으로, 지역 치안협약에는 협약에 의해 추진되는 각각의 지역 치안정책의 평가와 평가결과의 환류에 대한 내용이 포함된다. 이와 관련하여 중앙에는 지역치안협약의 평가를 위한 관계부처 합동평가단이 구성되어 전국적인 정책 평가를 담당하고 지역적으로는 수준별 평가 기구가 조직되어 각각의 지역 치안정책의 적정성을 평가하고 그 결과에 따라 정책

48) 표는 1997년 10월 28일 법령의 협약 내용에 관한 부분을 재구성한 것임.

49) 경찰은 치안보조원(Adjoints de sécurité)을 모집하여 치안상 위험한 지역의 인력을 보강하였고, 군경찰은 자원병을 모집하여 치안 보조 보조인력으로 활용하였다. 교육부는 보조교육원(aides-éducateurs)을 모집하여 취약 지역의 학교에 배치하였고, 사법분야에 있어서는 피해자 보호단체, 사회봉사명령 감시단체, 형사중재단체 등 다양한 주체들이 18세에서 26세 사이의 젊은 청년층을 고용하여 단체별 임무의 실효성을 추구하고 있다. 또한, 중앙정부는 지방자치단체, 공공임대주택관리소, 대중교통기관 등으로 하여금 안전관리원을 고용하여 경찰(군경찰)의 치안활동을 보강하도록 권고하였다.

추진 기구들이 실시간으로 변화함으로써 역동성이 유지되도록 하였다.<sup>50)</sup>

## 다. 프랑스 지역치안협약의 평가체계<sup>51)</sup>

프랑스 지역치안협약의 평가는 ‘목표’, ‘수단’ 그리고 ‘결과’의 3가지 요소의 상관관계를 바탕으로 이루어지고 지역치안협약으로 구체화된 실행계획의 점검과 지속적인 수정보완을 목적으로 수행된다. 프랑스 지역치안협약의 평가는 아래와 같은 기준에 의해 각 협약별로 평가가 이루어진다.<sup>52)</sup>

### 1) 평가주기 및 주체

지역치안협약의 평가는 두 가지 형태로 구분된다. 첫째, 보통 일년주기로 수행되는 집중평가, 둘째, 3년 주기의 종합평가로 구분된다. 집중평가는 실행계획에 포함된 세부 실천계획에 대한 지속적인 점검을 목적으로 하는 것이고 종합평가는 협약의 전반적인 평가를 위한 것으로 이를 통해 협약의 개정 또는 수정 여부를 결정하게 된다. 평가의 주체는 CLSPD(Conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance)<sup>53)</sup>가 담당하고, 지역치안협약 조정관이 평가업무 수행의

50) III du circulaire du 28 octobre 1997 relative à la mise en oeuvre des contrats locaux de sécurité

51) 이 부분은 경찰대학 경찰학과 김영식 교수의 지원을 받아 작성했다.

52) 2006년 12월 4일 제정된 지역치안협약 세부내용에 대한 내무부령 참조

53) CLSPD는 각 지역별 치안 및 범죄예방 관련 기관간 통합·조정 위원회이다. 회의는 1년에 2번 시장의 주재하에 개최된다. 회의에는 도지사(Préfet), 검사장(Procureur de la République), 교육감(L'inspecteur d'académie), 도의회 의장(Président du conseil général)이 참석한다.

책임자가 된다.

## 2) 평가 방식

지역치안협약의 평가에는 구체적인 추진 사항들에 대한 적절성 여부를 평가하기 위해 의미 있고 정확한 결과들로 구성된 평가지표의 설정이 요구된다. 그리고 설정된 평가지표들은 협약 주체들에 의해 추진되는 세부 사항에 대한 주민들의 만족도의 평가에 의해 보완 된다.

지역치안협약에는 실행계획별 사전에 선정된 평가지표를 모두 표시한다. 각 주체들은 평가지표에 따른 평가서를 제출하게 되는데 평가서는 5개의 항목으로 구성된다. 구체적으로 1. 일반현황 소개, 2. 지표별 계획 추진 정도, 3. 핵심추진 사항 및 목표 추진도, 4. 주요 사실내용 및 평가·권고 사항 등의 체계를 갖는다. 한편, 매년 종합평가서가 작성되어 전년도 추진상황과의 비교검토가 가능하도록 한다. 그리고 주민들의 만족도를 측정하기 위해 매년 여론조사가 실시된다.

## 3) 평가의 목적과 분야

지역치안협약 평가의 목적은 실행계획에 의해 추진되고 있는 구체적인 제도들이 추진 목표의 관점에서 어느 정도 효과를 나타내고 있는지를 알아보기 위함이다. 또한 평가는 실행계획 추진상의 예기치 못한 문제점들에 관한 사항도 포함되어야 한다.

평가분야는 실행계획에 의해 추진되고 있는 세부 실천계획, 각 실천계획별 추진 결과 및 일반적인 지역 범외추이와 주민 불안감, 협약 주체들 간의 파트너십 형성 실태를 포함한다. 구체적인 평가지표는 각 지역치안

협약별 실행계획에 따라 다르게 나타나지만 중앙정부에서 규정하고 있는 평가의 분야와 목적의 범위 내에서 평가지표를 결정하게 된다. 그리고 이런 평가를 통해 지역치안협약 수립 및 실행 과정(지역 치안진단 평가, 협약체결, 실행계획의 수립, 세부실천계획 추진, 평가 및 환류)의 효율성을 되짚어볼 수 있고, 사회통합과 관련된 다른 도시정책들과 지역치안협약과의 일관성에 대한 검토가 가능해 진다.

#### 4) 평가지표의 사례: 2010년 체결된 페르피냥(Perpignan) 시<sup>54)</sup>의 지역치안협약

2010년 2월 3일 페르피냥시는 지역 치안환경의 변화에 따라 새로운 지역치안협약을 체결하였다. <표 IV-3>에서 보듯이 새로운 지역치안협약은 페르피냥시의 '지역치안 진단평가(Le diagnostic local de sécurité)'를 통해 4가지 우선 정책을 설정하였고, 각 정책별 실행계획을 포함하고 있다.

---

54) 프랑스 남부 랑그도크루시옹(Languedoc-Roussillon) 지역(Region)의 피레네조리앙탈(Pyrenees-Orientales) 도(Department)의 도청 소재지

〈표 IV-3〉 프랑스 페르피냥시 지역치안협약 각 정책별 실행계획

정책		실행계획
1	보다 안전한 환경여건 조성	<ul style="list-style-type: none"> <li>○비디오감시</li> <li>○범죄예방을 위한 도시재정비</li> <li>○대중교통수단에서의 치안확립</li> <li>○야간 사회중재인 제도</li> <li>○심야위원회 설립</li> </ul>
2	범죄행위로의 이행 방지	<ul style="list-style-type: none"> <li>○고용창출의 다양화</li> <li>○학교결석 문제에 대한 대처</li> <li>○학업실패에 대한 대처</li> <li>○재범자 관리 대책</li> <li>○마약류 범죄에 대한 대책</li> </ul>
3	사회적 약자에 대한 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>○범죄피해자 지원 대책</li> <li>○피해자 권리보호를 위한 지역 대책(Haut Vernet 구역의 새로운 사무소 설치)</li> <li>○비행자녀 교육을 위한 부모 지원 대책</li> <li>○결손가정 자녀 지원에 있어서의 시장 권한 강화</li> </ul>
4	모든 협약주체들간의 소통과 조정	<ul style="list-style-type: none"> <li>○범죄예방지침의 전파</li> <li>○국가경찰과 자치경찰의 원만한 협조와 권한배분을 위한 협약체결</li> <li>○모든 치안협약 주체들의 협의와 조정을 위한 정기적인 회의</li> <li>○시 상인들과 협약 주체들간의 협력위원회 구성</li> <li>○CLSPD의 지역 공청회 개최(주민과 경찰과의 정기적인 대화)</li> </ul>

출처: Contrat local de sécurité de la ville de Perpignan, Préfecture des Pyrénées-Orientales, 2010년 2월 3일.

위와 같이 선정된 각 정책별 실행계획의 구체적 평가지표는 아래의 〈표 IV-4〉와 같다.

<표 IV-4> 프랑스 페르피냥시 지역치안협약상 실행계획별 평가지표

실행계획		평가지표
1	○ 비디오감시	- 평가기간 동안 설치된 CCTV 개수
	○ 범죄예방을 위한 도시재정비	- 양적지표 1.기존 지역에 대한 정비 수 2.새로운 도시계획 상의 지역 정비 수 - 질적지표 1.정비된 지역에서의 범죄건수의 감소 2.정비 지역 주민들의 반응
	○ 대중교통수단에서의 치안확립	- 대중교통 내 또는 인근에서 발생된 범죄 건수
	○ 야간 사회중재인 제도	- 야간 이웃간 분쟁 신고 감소율, 야간 기물파손 범죄 감소율
	○ 심야위원회 설립	- 시설물 주변 범죄발생 건수 - 시설물 파손과 관련된 소송 건수
2	○ 고용창출의 다양화	- 제도 수혜자 수 - 후견인 수 - 후견에 있어서의 지역 인사의 참여도
	○ 학교결석 문제에 대한 대처	- 2급학교 관리위원회의 처리 건수 - 처리기간 - 2급학교 결석율
	○ 학업실패에 대한 대처	- CE1, CE2 평가 - 인문계, 기술계, 직업계 2학년 진학률 - 중학교 진학 지연율 - 중학교 2학년 후 진로 변경률 - 각종 시험 결과 - 직업계, 인문계 고등학교 진학률
	○ 재범자 관리 대책	- 처리율 및 처리기간 - 재범률
	○ 마약류 범죄에 대한 대책	-

3	○ 범죄피해자 지원 대책	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 구체적인 통계</li> <li>- 상설 지원소 개수</li> <li>- 지원 건수</li> <li>- 설문평가</li> <li>- CLSPD에서의 분석과 평가</li> </ul>
	○ 피해자 권리보호를 위한 지역 대책	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 상담 건수</li> <li>- 상설 상담소 운영 건수</li> </ul>
	○ 비행자녀 교육을 위한 부모 지원 대책	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 전화지원 번호 수와 지원 내용의 유형 수</li> <li>- 제도 참여 부모 수</li> <li>- 부모 지원 편지 수</li> </ul>
	○ 결손가정 자녀 지원에 있어서의 시장 권한 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 학교 결석률 추이</li> <li>- 가족의 권리와 의무에 관한 협회 관리가정수</li> </ul>
4	○ 범죄예방지침의 전파	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 배부 지침서 수</li> <li>- 교육을 실시한 건물관리인 수</li> <li>- 인터넷 사이트 치안분야 접속자 수</li> </ul>
	○ 국가경찰과 자치경찰의 원만한 협조와 권한배분을 위한 협약체결	-
	○ 모든 치안협약 주체들의 협의와 조정을 위한 정기적인 회의	-
	○ 시 상인들과 협약 주체들간의 협력위원회 구성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 상인들의 신고건수 감소율</li> <li>- 신고출동 후 경찰 출동으로 인한 문제처리 시간의 감소율</li> </ul>
	○ CLSPD의 지역 공청회 개최 (주민과 경찰과의 정기적인 대화)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 공청회 참여 주민 수</li> </ul>

출처: Contrat local de sécurité de la ville de Perpignan, Préfecture des Pyrénées-Orientales, 2010년 2월 3일.

## 라. 프랑스 지역치안협약 운영상의 시사점

프랑스의 지역치안협약은 ‘치안정책의 지역화’와 ‘치안의 공동생산 개념’에 대하여 법적 가치를 부여한 것으로 평가 되고 있으며, 1997년 시행 이후 각 지역별 특성에 따라 적용범위, 참여주체를 달리하며 계속 확산되었다.<sup>55)</sup> 또한, 정책수립, 세부실행계획, 실행계획별 평가, 수립된 정책의 수정·보완으로 이어지는 역동적인 환류시스템으로 제도 도입이후 꾸준히 개선 발전되어 왔다. 그렇다면 이 제도가 우리나라의 현행 다기관협의체에 의한 지역치안정책 수행에 있어서의 제기된 문제점에 대하여 어떠한 시사점이 있는지 알아보기로 한다.

우선, 지역치안협약은 협약체결의 사전 단계로서 지역치안 진단평가를 실시한다는 점이다. 진단평가의 내용과 주체에 대한 일부 비판적 견해도 있으나, 중요한 것은 이런 과정을 통해 지역치안협약의 내용이 지역별 치안상황의 특수성에 따라 달라 진다는 것이다. 그리고 진단평가의 결과는 다양한 지역치안 주체들의 협약 참여에 대한 명분을 주고 협약을 통해 추구하는 목표에 대한 명확성을 가져다준다는 점에서 의의가 있다.

다음으로, 프랑스 지역치안협약은 범죄의 예방과 진압이라는 이분법적 이념이 아닌 통합적 관점에서 치안정책을 수립·추진한다는 점이다. 협약 구성에 있어 검사장이 도지사, 지방자치단체장과 함께 주체적인 역할을 수행하고 있고, 협약 참여 당사자로 법원(예, 소년법원), 교정기관 등이 지정되어 있는 것은 이 점을 반증하고 있는 것이다. 오늘날 아동성폭력, 청소년범죄, 마약류범죄 등이 심각한 사회문제로 대두되고 있는 상황에서 과거의 예방과 진압의 이분법적 접근 방식은 더 이상 바람직하지 않다.

55) Jean-Philippe Portet, Contractualisation et territorialisation comme réponses à la demande locale de sécurité, Cahiers de la sécurité intérieure, n°8, 2009, 33p.

마지막으로, 프랑스 지역치안협약은 계속적으로 세부정책에 대한 평가와 환류가 이루어진다는 점이다. 지역단위 또는 국가단위의 평가기구가 각각 정책의 효과를 측정하고, 오류를 수정한다. 그리고 지역 치안상황의 변화에 적응하기 위해 필요한 경우 협약 내용을 변경하게 된다. 추진위원회(Comité de Pilotage), 기술위원회(Comité de suivi technique), 감시기구(Cellule de veille) 등은 지역치안협약의 해당 지역에 설치되는 평가 및 환류 기구이다. 그리고 관련부처 합동평가단(Cellule interministérielle d'animation et d'évaluation des contrats locaux de sécurité)의 설립, 2005년 관계부처 합동보고서<sup>56)</sup> 의한 지역치안협약 제도의 개선 등은 중앙단위에서의 정책 평가 및 환류의 과정을 보여준다.

이상으로, 프랑스 지역 치안협력네트워크의 문제점과 개선방안에 관하여 알아보았다. 그러나 문제점의 지적이 현행 제도의 실패를 의미하는 것은 아니다. 중요한 것은 우리나라 지역치안정책의 패러다임 변화는 계속 진행 중이며 하나의 새로운 제도의 도입이 변화의 끝이 아니라는 점이다. 지역치안정책의 성공의 열쇠는 현행 제도의 보완과 개선을 통해 끊임없이 우리에게 적합한 지역 치안정책 모델을 만들어 나가는 것이다. 이런 점에서 프랑스 지역치안협약(Contrat local de sécurité)의 발전과정은 우리에게 시사하는 바가 크다.

---

56) Rapport interministériel Propositions d'orientations pour la mise en place de contrats locaux de sécurité de nouvelle génération, rapport remis au ministre de l'Intérieur, au ministre de l'Emploi, du Travail et de la Cohésion sociale, et au garde des Sceaux, juillet 2005.

## V. 지역치안협의회 성과평가모형의 정립 및 추진방안

### 1. 지역치안협의회 운영의 실효성 제고 방안

#### 가. 지역치안협의회 운영의 기본방향

바람직한 지역치안협의회 운영의 기본방향은, 무엇보다도 지역사회 안전정책의 목표를 실현가능한 현실로 만들어내는데 중추적인 역할을 수행할 전달체계로서의 역할을 수행하여야 한다.

첫째, 지역안전정책의 서비스전달체계로서 지역사회 안전정책의 목표를 실현할 수 있도록 지원하는 역할 담당해야 한다. 이때 지역치안협회의 효율적 운영을 뒷받침하기 위해서는 관련 법제도 기반이 확립되어야 한다. 현재 조례 제정의 걸림돌이 법제처 심의결과 해소되었으므로 아직까지 조례 제정이 되지않은 협의회는 제정에 박차를 가하도록 평가를 통해 유도할 필요가 있다.

둘째, 지역사회 안전문제의 해결을 위해서는 통합적 서비스의 제공이 중요하다. 지역치안협의회는 지역의 다양한 치안서비스를 네트워크로 연계구조를 구축함으로써, 지역안전이 필요로 하는 서비스를 통합적으로 제공해야 한다.

셋째, 지역치안협의회는 안전지원서비스가 최종적으로 지역주민들에게 전달될 수 있도록 서비스 제공의 지속성을 확보해야 한다. 지역치안협의회는 지역사회에 산재하는 개별 단위기관들을 넘어서 하나의 시스템으로 구조화되는 특성을 지니고, 지역의 대표성을 확보하여 개별기관의

안전지원 사업이나 활동에 대해 일정한 기준을 제시할 수 있는 위상을 가져야 한다.

넷째, 지역치안 네트워크는 지역안전 서비스 전달에 있어 최대한 효율성을 확보할 필요가 있다. 지역치안협의회는 공공부문과 민간기관 및 비영리 시민단체와의 연계체계를 바탕으로 하는 이용자 중심의 one-stop 서비스 제공기능을 수행할 수 있도록 효율성을 극대화해야 한다.

다섯째, 지역치안 네트워크에 대해 서비스를 필요로 하는 사람들이 서비스를 활용하는데 아무런 장애가 없도록 접근성을 제고할 필요가 있다. 지역사회 안전과 관련된 제반 정보를 획득하고 필요로 하는 서비스를 쉽고 편안하게 이용하기 위해서 접근성 확보가 요청되는 것이다.

## 나. 지역치안협의회 운영의 실효성 제고방안

이상 지역치안협의회 운영의 기본방향을 구체화·현실화 하기 위해서는 다음과 같은 조치가 수반되어야만 한다.

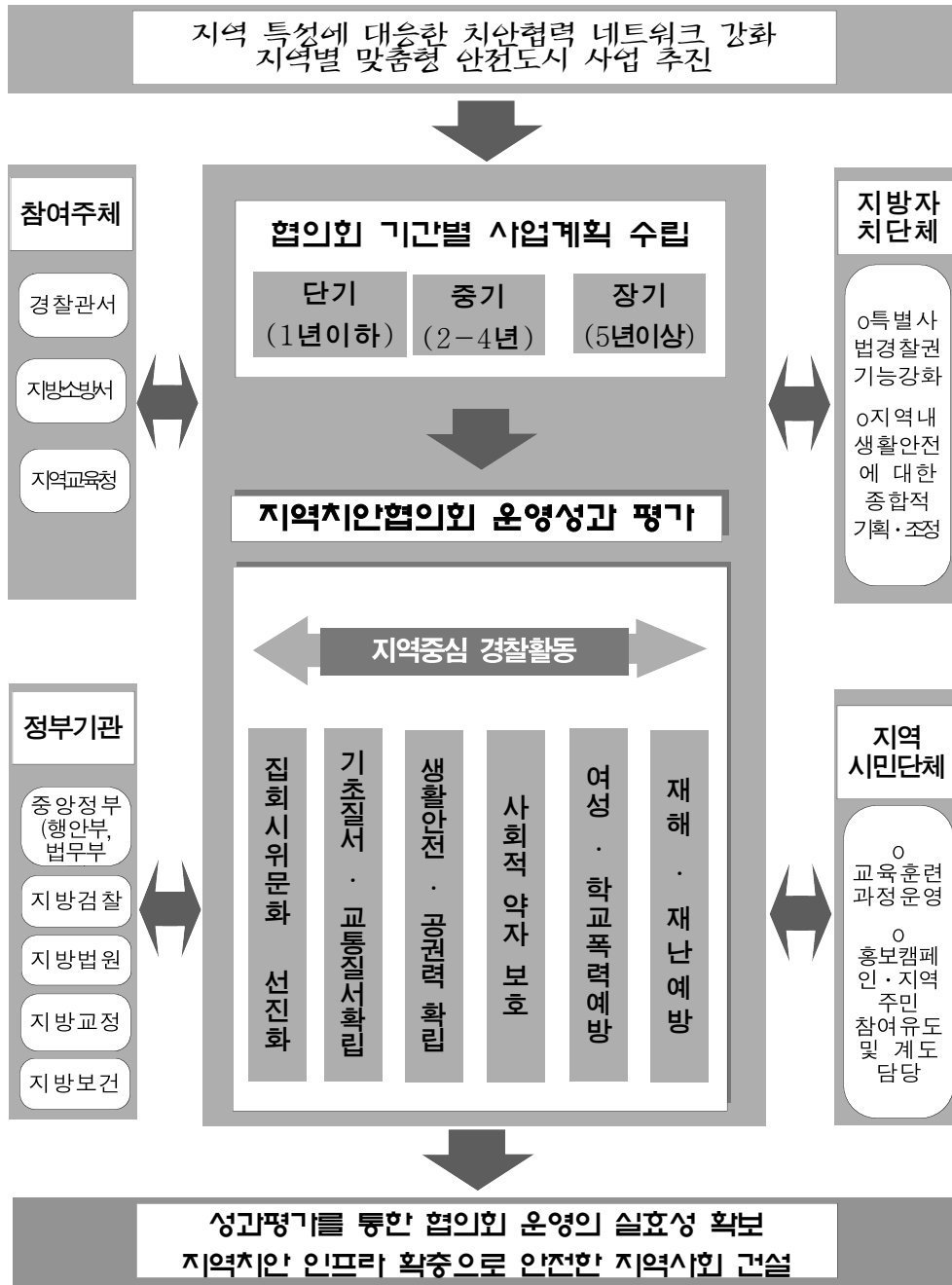
첫째, 지역사회의 안전 실태에 대한 조사를 통해 어떤 부분이 부족하고, 지역주민들의 치안 불안감이 높은 부분은 무엇인지 파악하는 ‘지역사회 범죄안전 및 범질서 확립 실태분석’이 선행되어야 한다.

둘째, 실태조사를 토대로 협의회의 공동추진사업을 구체화하고, 개별 사업별로 성과목표를 구체적 수치나 달성가능한 지표로 설정하여 체계적으로 추진되어야 한다. 즉, 각 협의회별로 협의회 연간사업계획 수립시 ① 사업계획, ② 실행계획, ③ 세부 실천계획 및 추진사항, ④ 각 계획별 목표 등의 체계를 갖추어야 하며 성과목표는 구체적인 수치로 명확하게 수립되어야 하며, 이러한 사업계획은 평가단에 제출되어야 한다. 이러한 조치는 지역사회의 안전관련 사업이나 프로그램의 전반적 방향성을 제시

할 뿐만 아니라 참여기관·단체의 역할을 분명히 함으로써 실질적 성과를 창출하게 해 줄 것이다.

셋째, 지역치안협의회는 협력지수(collaboration index) 또는 성과지표(performance index)를 개발하여 정기적·지속적으로 성과평가를 실시한다. 요컨대, 협의회의 ‘사업 이행정도에 대한 점검·평가’ 조항을 조례에 반드시 삽입하고 간사 역할을 담당하는 지방경찰청(경찰서)의 업무에도 “협의회의 사업 이행정도에 대한 점검·평가계획 수립·시행”을 삽입토록 한다. 이는 협의회에 참여하는 주체간 협약 체결문에도 반드시 삽입하여 참여 당사자(네트워크 행위자)들 간의 협력 수준을 높이고 협약이행의 점검·평가·확산 및 갱신을 도모함으로써 치안협력 네트워크의 지속성 확보와 안정적 사업운영이 가능한 기반을 다져나갈 수 있다.

<그림 V-1> 지역치안협의회 운영상의 실효성 제고를 위한 방안



## 2. 평가모형의 의의와 내용

### 가. 평가의 배경과 목적

#### 1) 성과평가 모형 개발의 배경

지난 2008년 초부터 전국 광역 및 기초자치단체 단위에 총 238개의 지역치안협의회가 발족되어 지역사회 범질서 확립 및 치안인프라 확충과 관련된 다양한 활동을 전개하고 있으나 아직까지 운영상의 안정성 및 실효성 확보는 미흡한 수준이다.

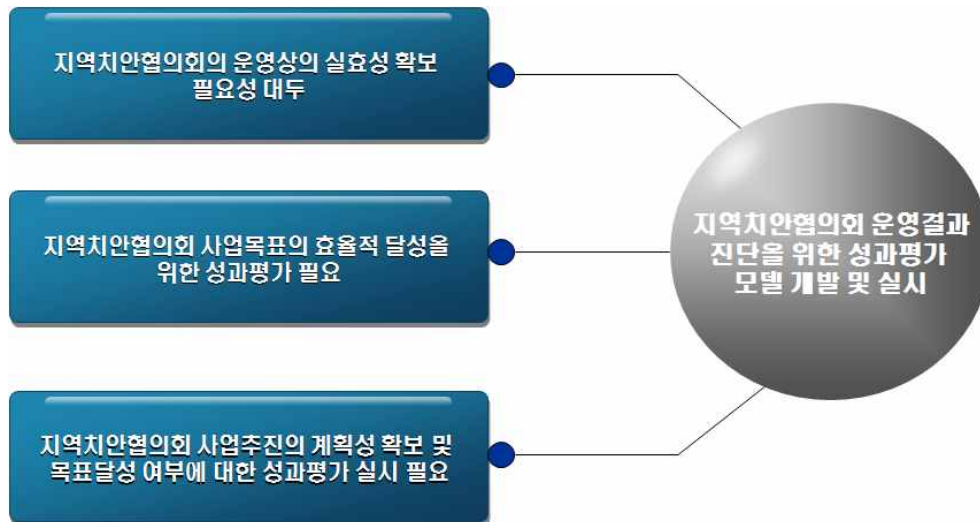
이제 협의회는 도입기를 넘어 정착기에 있는 바, 향후 안정적인 제도적 기반을 구축하고 지역치안 확립에 주체적인 역할을 담당하기 위한 역량증진을 위해 운영성과를 평가하는 것이 절실하다.

이와 같은 점에서 협의회 운영과정에 있어서 무엇보다도 실천성 확보가 핵심이다. 즉, 협의회는 지역치안협의회에 참여하는 기관·단체들의 자율성에 기초하고 있다는 점에서, 협의회 사업목표를 효과적으로 달성하기 위해서는 각 주체들의 지속적이고 적극적인 실천 노력의 확보가 중요하다.

따라서 지역치안협의회들의 이행실태에 대한 평가를 통하여 각 주체들의 실천활동을 보다 적극적으로 촉진할 수 있을 것이다. 그리고 평가결과를 통하여 협의회들의 향후 발전방향을 모색할 수 있을 것이다.

이 보고서는 지역치안협의회 운영결과의 효과적 평가를 위한 평가모델의 개발과 평가방법을 제시하고자 하며, 그 결과는 추후 협의회 사업의 이행정도를 평가하는데 효과적으로 활용될 수 있을 것이다.

<그림 V-2> 지역치안협의회 평가 모형 개발의 필요성



## 2) 평가의 목적

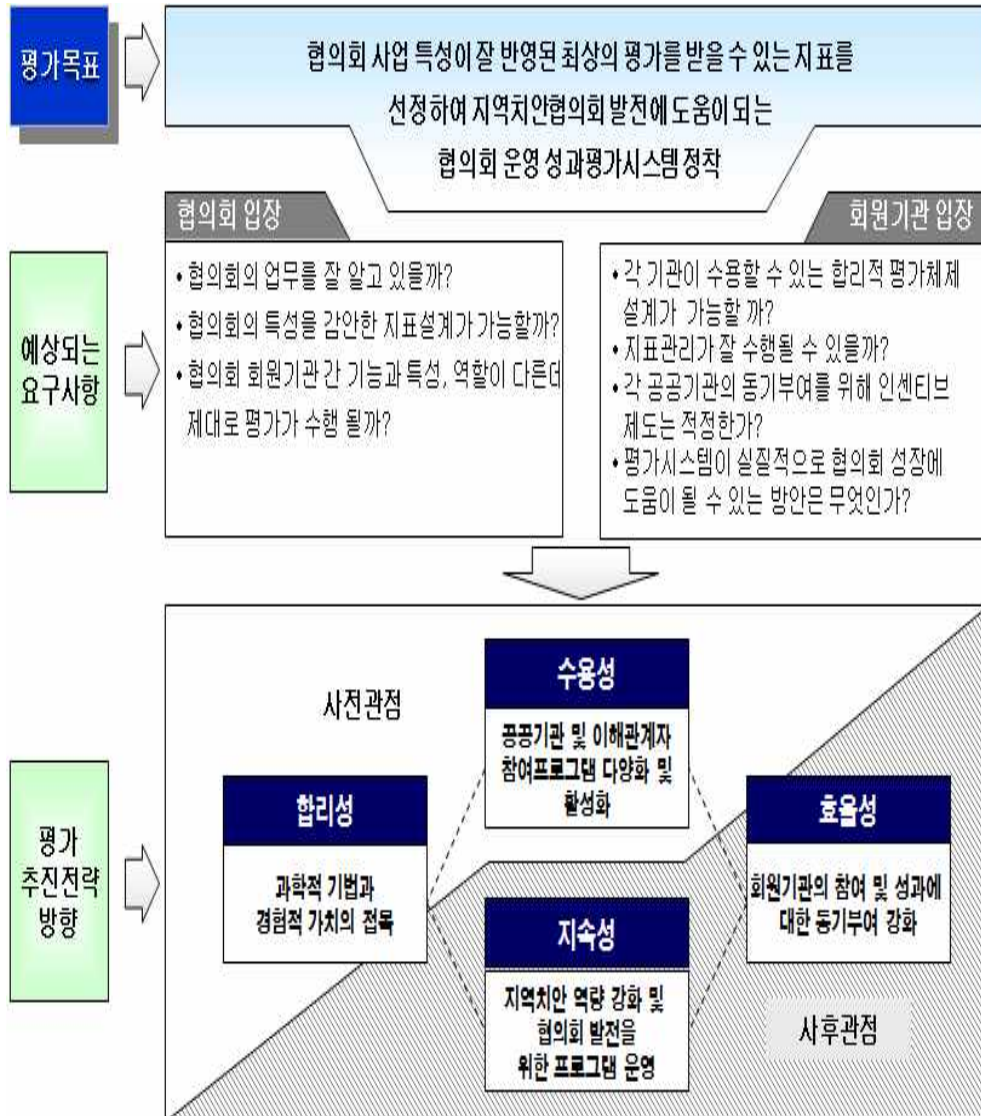
지역치안협의회 평가의 목적은 지역치안협의회 협력지수(collaboration index) 또는 성과지표(performance index)를 개발하여 실제 적용하고 이를 성과지표화 할 수 있도록 유도하는 데 있다. 이를 통해 안정적인 치안협력 네트워크의 정착을 견인(牽引)하는 데 목적이 있다.

따라서 우선적으로 협력을 유도하는 별도의 프로그램을 작동시킬 필요가 있다. 요컨대, 협의회의 ‘사업 이행정도에 대한 점검·평가’ 조항을 조례 제정시 반드시 삽입하고 간사 역할을 담당하는 지방경찰청(경찰서)의 업무에도 “협의회의 사업 이행정도에 대한 점검·평가계획의 수립·시행”을 삽입하도록 한다.

이는 협의회에 참여하는 주체간 협약 체결문에도 반드시 삽입하여 참여 당사자(네트워크 행위자)들 간의 협력 수준을 높이고 협약이행의 점

검·평가·확산 및 갱신을 도모함으로써 치안협력 네트워크의 지속성 확보와 안정적 사업운영이 가능한 기반을 다져나가는 것이 필요하다.

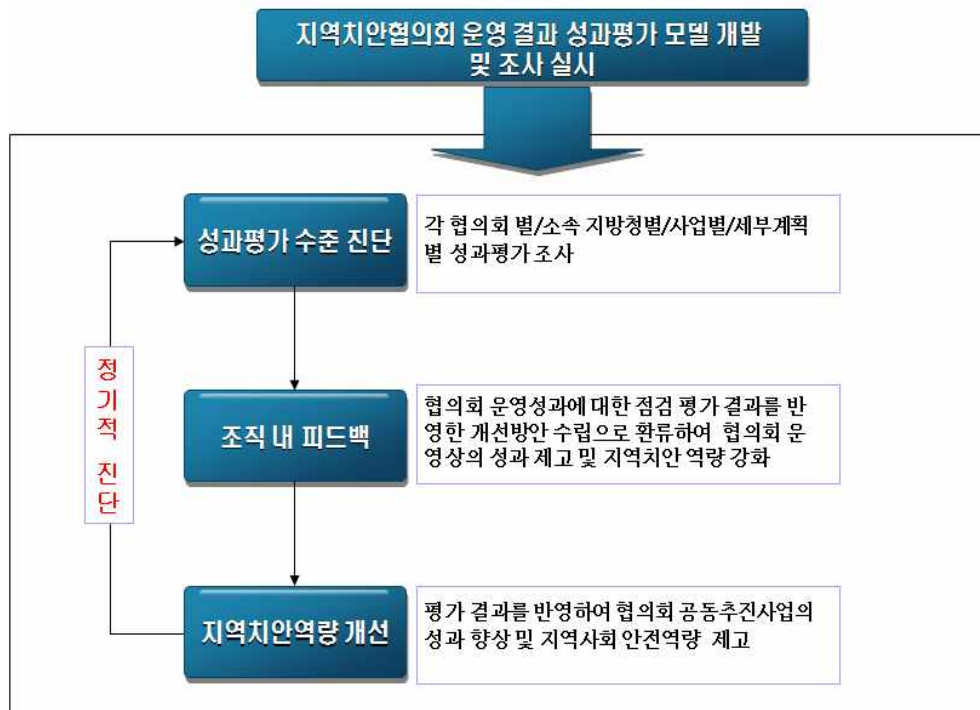
<그림 V-3> 평가목표 및 전략



<그림 V-3>에서 보듯이 성과평가 추진전략과 방향은 평가시점을 기준으로 사전관점과 사후관점으로 구분할 수 있다. 먼저 사전적 관점으로는 협의회 추진사업의 성과평가 실시를 통해 사업의 합리성과 수용성을 확보하고자 한다. 합리성이란 평가모형과 지표개발을 통해 체계적인 평가를 실시함으로써 사업추진상의 합리성을 확보할 수 있다는 것이다. 평가의 수용성은 매년 반복되는 지속적·순환적 평가를 통해 협의회 참여기관·단체의 참여를 활성화할 수 있을 것이다.

사후적 관점으로는 사업추진 결과에 대한 지속적 평가를 통해 지역치안 역량강화 및 협의회 발전을 위한 프로그램 운영의 실효성을 확보할 수 있다는 것이고, 효율성은 평가를 통해 회원기관·단체의 참여 활성화 및 성과에 대한 동기부여를 강화할 수 있다는 것이다.

<그림 V-4> 지역치안협의회 성과평가의 체계



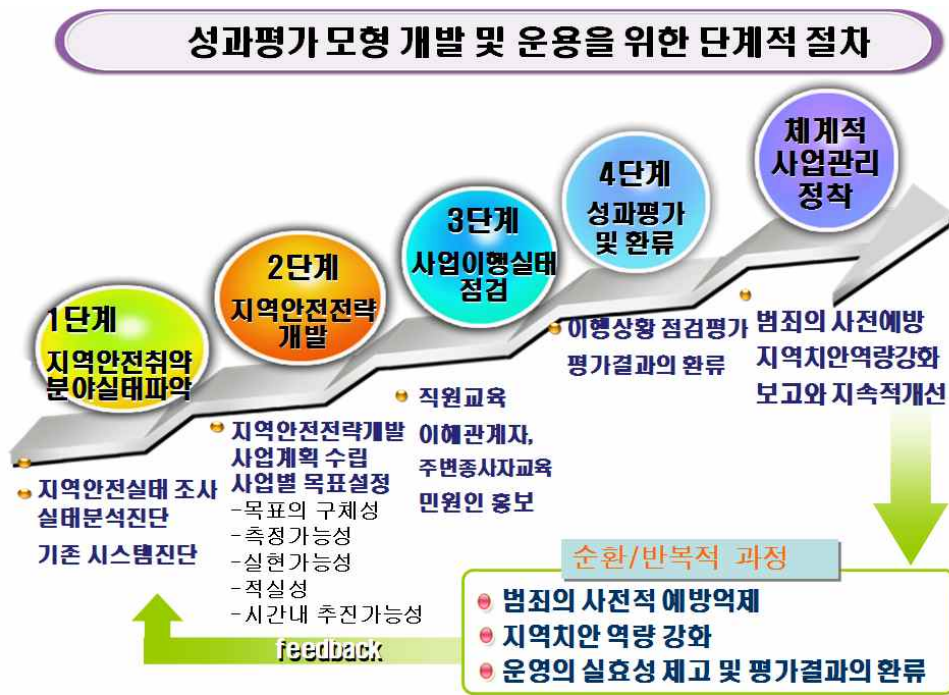
요컨대, <그림 V-4>에서 보듯이 지역치안협의회 성과평가의 체계 구축을 통해 지역치안협회의 목표 달성을 위한 객관적이고 합리적인 평가지표 설계를 바탕으로 평가의 공정성·객관성·투명성을 제고하고, 평가에 대한 협의회 구성원의 공감대를 확산시켜 운영상의 실효성을 확보하는 동시에 참여기관·단체간 유기적 업무협력체계 구축을 위한 평가시스템을 구축하는 데 평가목적이 있다.

성과평가는 238개 각 협의회별·소속 지방청별·사업별·세부계획별로 실시하고, 다음 단계로 협의회 운영과정에 환류(feedback)시킨다. 즉, 협의회 운영성과에 대한 점검 평가 결과를 반영한 개선방안 수립과 사업추진 과정상의 오류 개선으로 환류하여 협의회 운영상의 성과 제고 및 지역치안 역량 강화로 연결시킨다. 즉, 평가 결과를 차년도 사업계획 수립에 반영하여 협의회 공동추진사업의 성과 향상 및 지역사회 안전역량을 제고하는 평가흐름을 갖는다.

## 나. 평가의 내용과 단계적 절차

협의회 운영실적에 대한 성과평가는 각 협의회 사업추진실태 진단 및 점검을 통한 체계적인 대책수립을 통해 공동추진사업의 체계적인 관리시스템을 정립함으로써 협의회 운영상의 실효성 확보를 위한 기틀을 다진다는 의미에서 매년 정기적으로 순환적·반복적으로 평가를 실시하는 것이 바람직하다. <그림 V-5>는 이 같은 지역치안협의회 운영실적에 대한 성과평가 절차를 도식화하여 보여주고 있다.

<그림 V-5> 지역치안협의회 운영실적에 대한 성과평가 절차



결국, 협의회 성과평가는 지역안전취약분야 실태 파악, 지역안전전략 계획의 수립, 집행추진 및 이행실태 점검, 추진성과 평가 및 평가결과의

환류를 통한 개선 유도 등 전 과정에 걸쳐 그 평가결과를 활용할 수 있는 매우 유용한 수단이라 할 수 있다.

여기에서의 평가는 구체적인 치안정책의 성과에 대한 평가라기보다는 협의회가 계획하고 추진한 사업 및 과제의 이행 상태에 대한 평가에 핵심이 있다. 이 평가모형을 통해서 현재의 협의회 과제의 이행상태를 파악하고, 진행과정상의 문제점을 도출함으로써 이를 토대로 바람직한 개선방안을 제시할 수 있을 것이다.

그런데 현재 지역치안협의회 협약에 규정되어 있는 많은 과제들은 상당히 추상적이라는 점에서, 이 평가 모델에서는 구체적 성과보다는 과제의 구체화 및 이행 실태 평가에 주목하고자 하여 개발하고자 한다.

협의회 사업들의 도출 배경, 사회적 배경, 과제의 의미 등을 통하여, 과제별로 실천되어야 할 세부과제를 도출하고, 이것들에 기초하여 구체적인 평가가 진행될 수 있도록 모델을 구성하였다.

## 다. 평가 방법

### 1) 서면평가

기본적으로 서면에 의한 평가를 실시한다. 평가실시 전에 사전에 서면자료 작성을 위한 양식이 평가 대상기관에 제공되며, 대상기관은 양식에 의거하여 관련 내용을 충실하게 작성한다.

평가 대상기관에 의하여 제출된 서면자료를 대상으로 평가를 실시하고, 평가의 용이성과 공정성 확보를 위하여 일정한 분량으로 서면자료의 분량을 제한한다. 다만 충실한 평가가 이루어질 수 있도록 제출되는 서면자료의 양은 과도하게 제한하지는 않는다.

양식은 [별첨자료]를 참조한다.

## 2) 체크 리스트 방식에 의한 평가

제출된 서면자료에 대해서는 체크 리스트 방식에 의하여 평가를 실시한다. 이 평가는 상당부분 정성적 내용들이 담겨져 있다는 점에서 정량적 평가에는 일정한 한계가 있다.

따라서 평가의 용이성과 객관성 확보를 위하여 사업(과제)별, 평가지표별로 주어진 체크 리스트에 기초하여 평가를 실시한다.

## 3) 평가단 구성을 통한 전문가 평가

해당 분야의 전문가와 실무자로 구성된 평가단을 구성하여 평가를 실시한다. 모든 평가에는 평가자의 주관성이 개입될 가능성이 매우 높다. 이와 같은 주관성은 평가의 공정성을 훼손할 수 있다는 점에서 복수의 평가단을 구성하여 평가를 실시한다.

복수의 평가단을 구성하는 경우, 협약과 관련된 독립된 전문가와 더불어 협약에 참여하고 있는 다양한 주체들이 추천하는 전문가가 참여하여 평가할 수 있도록 한다. 이를 통하여 평가의 공정성과 투명성을 확보할 수 있을 것이다.

복수의 평가단을 구성할 경우, 평가의 효율성과 공정성, 객관성 확보 등을 고려하여 구성되어야 할 것이다. 특히 공정성과 객관성 확보를 위해서는 협약에 참여하고 있는 각 주체들과 외부 전문가들이 균형있게 참여하여 평가 업무를 수행하도록 하는 방법을 고려할 수 있을 것이다.

## 라. 평가의 기본방향과 기대효과

지역치안협의회 운영성과에 대한 평가의 기본방향은 다음과 같다.

첫째, 지역치안협의회 공동사업의 계획성과 이행력 확보에 초점을 두고 모델을 개발하고자 한다. 모델에서는 세부 사업(과제)별로 진척도와 노력도 등을 종합적으로 평가할 수 있도록 지표체계를 구성한다. 특히 많은 사업(과제)들이 개별 주체 독립적으로 실천할 수 없는, 즉 다양한 주체간의 협동노력을 통하여 추진되어야 한다는 점에서, 과제의 이행도와 더불어 노력도를 평가하는 것도 중요하다.

둘째, 객관적 평가를 위해서는 계량적 평가를 강화할 필요가 있다. 그러나 이 평가는 구체적인 성과에 대한 평가라기 보다는 이행실태에 대한 평가라는 점에서, 통상적인 계량평가와는 다소 차이가 있다. 이 평가에서는 주요 과제별로 구체적인 실천과 관련된 세부 이행과제에 대한 체크리스트를 만들어서 적용하도록 한다.

셋째, 전문가에 의한 평가가 필요하다. 즉, 과제 자체에 대한 이해가 선행되지 않는 상태에서는 정확한 평가에 한계가 있다는 점에서, 여기에서는 전문가 그룹에 의한 평가를 제시한다. 전문가 그룹을 통한 평가를 통하여 일반적인 평가가 갖고 있는 객관성이나 전문성 결여의 문제를 상당 부분 해소할 수 있을 것이다.

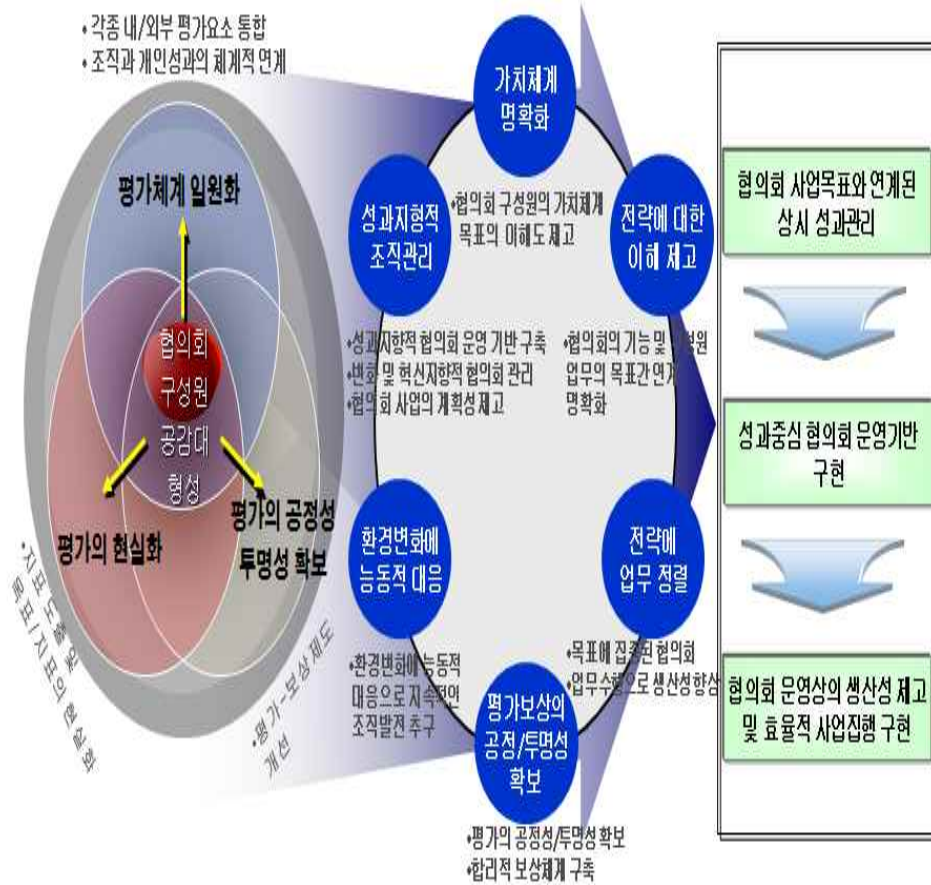
넷째, 표준양식에 의한 서면평가를 시행하도록 한다. 즉, 사전에 통일된 양식의 서면이 협의회와 참여기관·단체들에게 제공되고, 각 주체들에 의하여 작성된 서면자료를 토대로 평가를 하도록 한다.

다섯째, 다양한 주체가 참여하는 참여형 평가 방식을 지향한다. 즉, 이 평가가 협의회 공동사업의 자율적, 적극적, 지속적 실천을 유도하는데 더 근본적 목적이 있다는 점에서, 평가과정에 각 주체의 관련 인사가 참

여할 수 있도록 한다. 이를 통하여 평가과정에 대한 이해와 더불어, 평가의 의미와 결과 등에 대해서 공유할 수 있도록 한다.

협의회 성과평가를 통한 기대효과는 <그림 V-6>에서 보듯이 협의회 사업목표와 연계된 상시 성과관리 가능해 질 것이고, 평가를 통해 협의회 성과중심 운영기반 구현이 가능해 질 것이다. 나아가 협의회 운영상의 생산성 제고 및 효율적인 사업집행 구현이 가능해 진다는 점에서 평가의 유용성은 충분하다.

<그림 V-6> 지역치안협의회 성과평가를 통한 기대효과



### 3. 평가모형 개발

#### 가. 평가지표 체계

##### 1) 평가지표 체계의 개요

협의회 공동사업에 제시된 계획과 사업들이 평가의 대상이 된다. 다만 지나치게 추상적이거나 혹은 평가의 적용 자체가 어려운 경우에는 평가 대상에서 제외도록 한다. 이것은 평가를 담당할 평가단과 협의회와의 논의과정을 통해서 결정될 수 있도록 한다.

본 평가에서는 크게 5가지 평가항목으로 나누어 평가가 이루어진다. 즉, 사업의 계획성 정도, 법제도화 및 제도개선 정도, 사업 또는 과제의 이행실적에 대한 평가, 주민의견 수렴·반영정도, 지역치안협의회 사업계획의 실천을 위한 관련 부문에서의 네트워크의 형성과 발전 정도에 대한 평가가 그것이다.

〈표 V-1〉 지역치안협의회의 성과평가 지표체계

평가항목	평 가 지 표(설문항목)
사업의 계획성 정도	사업 및 목표의 구체성(정책대안, 대책 등 구체적인 대안의 개발)
	목표의 측정가능성(구체적 성과목표 제시)
	사업(계획)의 실현가능성
	사업(계획) 수립의 적실성 및 성과지표의 목표치 적절성
	제한된 시간내 추진가능성
	사업계획 수립 이전 지역내 범죄실태의 분석 여부
법제도화 및 제도개선	사업 우선순위의 구체화 정도
	조례 제정률
	법질서 확립 관련 법령(규칙 제개정 등) 정비 건수
사업의 이행실적	지역주민의 법준수도 향상률
	법질서 확립 공감대 조성을 위한 캠페인·교육·홍보 회수
	기초 교통질서 위반행위 합동계도 단속 회수
	환경 풍속사범 등 합동계도 단속 회수
	학교폭력·성폭력 방지 및 사회적 약자 보호와 관련한 구체적 활동 회수
	범죄·화재·재난사고취약지 점검 개선 회수
	평가기간 동안 지역내 CCTV 설치 대수
	이행상황에 점검·평가의 충실성 및 평가결과 환류의 적절성
	정기회의 개최회수
	분과회의 개최회수
	지역주민 1만명당 5대 범죄(살인·강도·절도·강간) 발생 건수
지역주민 1만명당 기타 일반 범죄(폭력·방화·사기·가택침입·불법사금융·사이버범죄) 발생 건수	
지역주민 1만명당 총 범죄발생건수 대비 검거건수(검거율)	
지역 내 아동 대상 범죄 발생 건수(아동 성폭력, 납치, 유괴)	
주민의 견 수 영 정도	지역안전 관련 주민제안·건의사항 수용율(사업계획반영건수/제안·건의건수)
	협의회 운영과정상의 주민참여 정도
	협의회에 의해 제공된 치안서비스의 주민만족도
	지역주민의 경찰활동 신뢰수준에 대한 인식도
	범죄 피해자 지원(보호 및 회복)에 대한 주민인식도
협 의 회 네트워킹 과 형성 발전	협의회 참여기관·단체간 협력 정도
	협의회 회원기관·단체 간 업무협력 및 지원 정도
	협의회 추진사업과 내용에 대한 홍보활동(책자발간, 방송, 세미나, 설명회, 기타) 건수

<표 V-2> 지역치안협의회 성과평가 체계 및 평가방법

평가항목	평가 지표(설문항목)	사업 진척도	사업 노력도	평가 방식
사업의 계획성 정도	사업 및 목표의 구체성(정책대안, 대책 등 구체적 대안의 개발)			정성
	목표의 측정가능성(구체적 성과목표 제시)			
	사업의 실현가능성			
	사업(계획) 수립의 적실성 및 성과지표의 목표치 적절성			
	제한된 시간내 추진가능성			
	사업계획 수립 이전 지역내 범죄실태의 분석 여부			
	사업 우선순위의 구체화 정도			
법제도화 및 제도개선	조례 제정률	점수	등급 정도	정량
	법질서 확립 관련 법령 정비 건수			정성
	지역주민의 법준수도 향상률			
사업의 이행실적	법질서 확립 공감대 조성을 위한 캠페인·교육·홍보 회수	5	S등급 매우 우수	정량 + 정성
	기초 교통질서 위반행위 합동계도 단속 회수			
	환경 풍속사범 등 합동계도 단속 회수			
	학교폭력·성폭력 방지 및 사회적 약자 보호와 관련한 구체적 활동	4	A등급 우수	정성
	범죄·화재·재난사고취약지 점검 개선 회수			
	평가기간 동안 지역내 CCTV 설치 대수	3	B등급 보통	정성
	협의회 사업 이행상황에 점검·평가의 충실성 및 평가결과 환류의 적절성			
	정기회의 개최회수			
	분과회의 개최회수	2	C등급 부진	정량
	지역주민 1만명당 5대 범죄(살인·강도·절도·강간) 발생 건수			
	지역주민 1만명당 기타 일반 범죄(폭력·방화·사기·가택침입·불법사금융·사이버범죄) 발생 건수			
	지역주민 1만명당 총 범죄발생건수 대비 검거건수(검거율)			
	지역 내 아동 대상 범죄 발생 건수(아동 성폭력, 납치, 유괴)			
주민의 견 수 영 정 도	지역안전 관련 주민제안·건의사항 수용율(사업계획 반영건수/제안·건의건수)	1	D등급 매우 부진	정량 정성
	협의회 운영과정상의 주민참여 정도			
	협의회에 의해 제공된 치안서비스의 주민만족도			
	지역주민의 경찰활동 신뢰수준에 대한 인식도			
	범죄 피해자 지원에 대한 주민인식도			
협 의 회 회 원 성 과 발 진	협의회 참여기관·단체간 협력 정도			정성
	협의회 회원기관·단체 간 업무협력 및 지원 정도			
	협의회 추진사업과 내용에 대한 홍보활동(책자발간, 방송, 세미나, 설명회, 기타) 건수			

※주 1) 정량평가지표의 평점부여를 위한 계산방법은 기존 방법을 이용

정성평가지표는 고객만족모니터센터의 설문조사를 통해 평가

※주 2) 대도시 협의회와 중소도시 협의회, 농어촌 지역 협의회로 집단분류하여 평가

## 2) 평가항목의 구성

협회의 사업에 대한 성과평가 항목은 대략 다음과 같이 5가지 유형으로 구분 가능하다.

### (1) 사업의 계획성 정도에 대한 평가

사업의 계획성은 협회 사업들이 얼마나 지역사회 범죄예방과 안전확보를 위해 계획적으로 수립되어 있는지를 평가하는 것이다. 따라서 각 사업별 성과목표가 구체적인 수치로 명확하게 제시되어 있는지 여부와, 사업의 구체성 정도를 평가하는 것이다.

### (2) 법제도화 및 제도개선 정도

법령(조례)제정 혹은 개정이 목적인 사업 또는 과제들의 제도화 정도에 대한 평가이다.

### (3) 정책 과제 및 공동추진사업의 이행실적에 대한 평가

협회의 사업목표 달성 및 역할과 관련한 주요 정책 및 공동추진사업의 계획적 수립과 효율적 시행이 목적인 과제로 공동추진사업은 다음과 같다.

- ① 법질서 확립 공감대 조성을 위한 캠페인·교육 등 지역사회운동
- ② 기초 교통질서 위반행위 합동계도 단속활동
- ③ 환경 풍속사범 등 합동계도 단속활동
- ④ 선진 집회시위문화 정착을 위한 홍보활동

- ⑤ 학교폭력·성폭력 방지 및 사회적 약자 보호활동
- ⑥ 범죄·화재·재난사고·취약지 점검 개선 등 법질서확립 관련 인프라 확충
- ⑦ 협의회 사업 이행정도에 대한 점검 평가
- ⑧ 그 밖에 협의회에서 공동 추진하기로 정한 사업

#### (4) 주민의견 수렴·반영정도에 대한 평가

법질서 확립과 지역사회 안전에 대한 주민요구 건의사항의 협의회 계획에의 반영 정도 및 협의회 운영과정상의 주민참여 정도 등에 대한 평가를 통해 지역주민들의 지역치안정책 수립과 집행과정에서의 참여 정도를 평가한다.

#### (5) 협의회 네트워킹 형성과 발전에 대한 평가

협약 또는 조례에 포함되어 있는 공동추진사업들은 강제성에 의한 실천이 아닌 참여 주체들의 자율성에 의한 실천을 강조하고 있을 뿐만 아니라, 각 과제들은 특정 주체의 독립적 노력에 의하여 가능한 경우도 있다. 하지만 대부분은 다양한 관련 주체들간의 공동의 노력을 통하여 보다 효과적으로 실천성을 확보할 수 있는 사업들이다.

따라서 협의회 사업들의 이행과 더불어, 협의회 공동 실천의 노력 확보를 위한 관련 부문에서의 네트워킹의 구축은 매우 중요한 역할을 담당한다. 따라서 네트워크의 구축 실태와 발전 정도에 대한 노력정도에 대해서도 평가를 실시하도록 한다. 요컨대 다음 사항을 평가한다.

- 협의회 참여기관·단체간 협력 정도 : 법질서 확립과 지역사회 안전을 위한 협의회 회원기관·단체간 업무협력 및 지원에 관한 사항

## 나. 협의회 사업의 이행 평가체계

협의회 사업의 이행 정도에 대한 평가는 협의회가 수립 추진한 사업들이 어느 정도 이행되었는가에 대한 평가이다. 협약 또는 조례에는 비교적 추상적으로 제시되어 있지만, 평가는 구체적인 사안에 대해서 이루어져야 한다는 점에서, 세부 과제별 구체적인 내용을 대상으로 이행 정도를 평가할 수 있다.

과제의 이행 정도는 과제의 진척도와 노력도를 통하여 평가할 수 있다. 기본적으로는 과제 자체가 어느 정도 진척되었는가가 중요하지만, 현실적으로 많은 과제들이 단기간에 완전하게 이행되기 어렵다는 점에서, 과제의 진척도와 더불어 과제의 수행을 위한 노력의 정도를 평가하는 것이 중요하다.

즉 과제의 특성상, 단기적인 성과 확보가 어려운 경우가 있고, 과제 수행 주체의 단독의 노력만이 아니라 타주체와의 관련성 속에서 진행되어야 할 과제들이 있는 등 과제들이 처하고 있는 여건들이 다양하다는 점에서, 과제 수행의 진척도만큼 중요한 것이 바로 과제의 수행을 위한 노력의 정도라고 할 수 있다.

그리고 다년도에 걸쳐 연속되는 사업에 대한 평가는 최종 결과물에 대한 평가라기보다는 진행 중인 사업의 중간평가적 성격이 강하는 점에서, 진척도와 노력도를 균형있게 반영하는 것이 필요하다. 다만 어느 정도 시간이 흐른 뒤에는 진척도가 노력도에 비하여 중요하다는 점에서, 진척도의 비중을 강화하여 평가를 할 수 있을 것이다.

## 1) 사업의 계획성

사업의 계획성은 협의회 사업들이 얼마나 지역사회 범죄예방과 안전 확보를 위해 계획적으로 수립되어 있는지를 평가하는 것이다. 따라서 각 사업별 성과목표가 구체적인 수치로 명확하게 제시되어 있는지 여부와, 사업의 구체성 정도를 평가하는 것이다.

이를 위해서는 계획 수립 이전에 사업과 관련된 실태의 분석, 다양한 의견의 수렴, 사업의 이행을 위한 적절한 대안의 개발 등이 필수적으로 이루어져야 할 것이다.

<표 V-3> 사업의 진척도 평가기준 및 척도의 구성

점수	정도	내 용
5	매우 우수	사업계획이 구체적이고 성과목표가 구체적인 수치로 명확하게 제시됨
4	우수	일부 보완이 필요하지만, 상당수 핵심적인 사업계획이 구체적이고 성과목표가 구체적인 수치로 제시됨(체크 리스트 항목 2/3 이상 충족)
3	보통	사업계획의 일부 보완이 필요하며, 구체적 사업계획이 수립되어 있으나 성과목표가 명확하게 제시되고 있지는 못함(체크 리스트 항목 1/2 이하 충족)
2	부진	사업의 추진과 관련된 기초적인 계획과 논의가 진행된 상태이나 추가적인 보완이 필요한 상태. 관련 기구의 구성, 사업에 대한 기초자료 조사 등 초기단계의 활동에 머물고 있음
1	매우 부진	사업 계획에 대한 논의가 거의 이루어지지 않은 상태 혹은 사업과 관련된 주제 정도만 설정되어서 사업의 추진방향과 내용을 거의 알 수 없는 상태

## 2) 사업의 진척도

### ① 진척도의 정의

협의회 사업의 추진정도를 의미한다. 즉 협의회가 수립한 사업(과제)들은 관련법령(조례)의 제정과 개정을 필요로 하거나, 혹은 구체적인 정책으로서 추진되어야 한다. 협의회 사업에서는 개별 과제에 대해서 “관련 법을 제정”하거나 혹은 “조치를 취하”는 등의 내용을 담고 있다. 따라서 진척도에서는 기본적으로 협의회가 제시하고 있는 개별 사업들이 어떻게 진척되고 있는가를 평가한다.

### ② 과제 특성별 진척도의 내용

협회의 사업은 크게 3가지 성격으로 구분된다. 관련 법령(조례)의 제·개정을 필요로 하는 법제도화 및 제도개선 사업(과제)과, 관련 정책 및 사업을 마련하여 시행하는 정책 과제 및 공동추진사업, 그리고 협의회 운영과정상의 주민의견 수렴·반영정도가 그것이다.

따라서 사업의 성격에 따라서 추진 성격과 내용에 차이가 있다.

- 입법관련 과제의 경우 : 관련 법(조례)의 제정 및 개정

입법과제의 경우, 관련 조례를 지방의회에 의안상정하는 것과 조례를 통과하는 것으로 구분할 수 있다. 예를 들어서 관련 조례를 마련하여 지방의회에 제출하는 것으로 과제를 추진한 것으로 평가할 수 있다. 그리고 지방의회에서 제출된 조례를 통과시킴으로서 과제를 완성하게 된다.

- 정책관련 과제의 경우 : 관련 정책의 마련 및 시행

정책과제의 경우, 협의회 사업의 추진을 위한 정책 및 사업의 계획수립 여부와 구체성, 그리고 이행 실천 정도를 평가의 대상으로 할 수 있다.

기본적으로 협의회 참여 개별 주체의 의지 여하에 따라서 이행할 수 있는 사업의 경우 평가에 문제가 적지만, 만일 복수의 주체에 연관되는 과제의 경우에는 이를 구분하여 평가하는 것이 바람직하다. 예를 들어서 기업에서 마련한 정책이 타기관과의 관계에 의하여 시행 여부가 영향을 받을 경우, 기업에서 수행할 수 있는 부분까지를 평가의 대상으로 하는 것이 바람직하다.

- 협의회 운영과정상의 주민의견 수렴·반영정도

법질서 확립과 지역사회 안전에 대한 주민요구 건의사항의 협의회 계획에의 반영 정도 및 협의회 운영과정상의 주민참여 정도 등을 기준으로 평가를 실시한다. 예컨대, 분과위원회 위원에 주민 참여 수 등이 예가 될 것이다.

### ③ 평가기준 및 척도의 구성

협의회 사업에 제시된 개별 사업들간에는 구체성에 있어서 서로 차이가 있다. 어떤 사업은 매우 세부적으로 명확하게 제시되어 있을 수 있지만, 어떤 사업은 상대적으로 덜 구체적이고 추상적으로 제시되어 있다. 따라서 이와 같은 다양한 사업들을 균형있게 객관적으로 평가하기 위해서는 명확한 평가의 기준과 척도를 구성할 필요가 있다.

따라서 사업의 이행도를 평가함에 있어서 실질적 내용의 충실도를 반영하여 평가하는 것이 매우 중요하다. 즉, 진척도를 평가함에 있어서 단순히 형식적이고 외양적인 내용에만 그치는 것이 아니라, 실질적인 내용을 평가할 수 있도록 평가기준을 구성하는 것이 필요하다.

이와 같은 측면에서 평가기준을 구성함에 있어서, 개별 사업별로 포함되어야 할 구체적인 세부내용들을 평가의 기준으로 제시하고, 이들이 어느 정도나 반영, 추진되었는가를 평가할 수 있다. 이를 위한 가장 효과적인 방법은 사업별로 핵심적인 세부내용을 반영하는 체크 리스트를 구성하여 측정하는 것이다.

따라서 평가를 위한 과제별 핵심적인 세부내용들은 양식을 통하여 사전에 제시하여야 할 것이다. 다음과 같이 평가기준과 척도를 제시할 수 있다.

<표 V-4> 사업의 진척도 평가기준 및 척도의 구성

점수	정도	내 용
5	매우 우수	과제의 충분한 완료. 핵심적인 내용을 포함하고 있는 세부 과제를 충분히 수행하였음
4	우수	일부 보완 필요하지만, 상당수 핵심적인 내용을 추진하였음 (체크 리스트 항목 2/3 이상 충족)
3	보통	일부 핵심적인 내용이 추진되었으며, 추가적인 노력이 기대되는 경우 혹은 취지를 충분히 반영하지 못하였지만 어느 정도는 수행한 경우(체크 리스트 항목 1/2 이하 충족)
2	부진	과제의 추진과 관련된 기초적인 논의가 진행된 상태. 관련 기구의 구성, 과제에 대한 기초자료 조사 등 초기단계의 활동에 머물고 있음
1	매우 부진	과제 추진에 대한 논의가 거의 이루어지지 않은 상태 혹은 과제와 관련된 주제 정도만 설정되어서 과제의 추진방향과 내용을 거의 알 수 없는 상태

### 3) 사업의 노력도

#### ① 노력도의 정의

협의회 사업의 추진을 위하여 노력한 정도를 의미한다. 협의회 공동추진사업에 제시된 사업들의 이행은 많은 노력들을 필요로 한다. 물론 일부 사업은 의지 여하에 따라서 쉽게 추진될 수 있는 경우도 있지만, 일부 과제들은 체계적인 노력이 선행됨으로서 효과적 추진은 물론 실효성 확보가 이루어질 수 있다.

특히 많은 사업들이 단기적으로 완벽한 성과를 확보하기 쉽지 않다는 점에서, 이와 같은 노력도를 평가하는 것은 협의회의 목적에도 부합하는 기준이라고 할 수 있다.

#### ② 사업별 노력도의 내용

협의회 사업의 추진을 위한 노력은 사업별로 다양할 수 있지만, 공통적으로 요구되는 사항들이 있다. 평가에서는 공통적으로 요구되는 노력들을 반영하여 지표를 구성하도록 한다.

다만 앞서의 진척도와 마찬가지로 노력도의 경우에도 사업의 특성별로 구체적인 내용에 있어서 차이가 있다는 점에서, 이를 구분하여 노력도의 내용을 정리할 필요가 있다. 즉 입법과제의 경우 입법화 도출과 관련된 노력도를, 정책과제의 경우, 구체적인 정책화 및 실현과 관련된 내용을 중심으로 노력도를 구성할 수 있다.

#### ③ 평가기준 및 척도의 구성

협의회 사업들은 손쉽게 이행될 수 있는 과제들이 아니다. 사업의 충실한 이행을 위해서는 그에 상응하는 많은 준비와 노력들이 요구된다.

물론 개별사업마다 처한 상황이나 여건들이 다양하기 때문에 모두 동일한 내용의 노력을 필요로 하는 것은 아니다. 예를 들어서 어떤 사업은 그 이행에 대해서 이미 상당한 수준으로 공론화되어 있고, 또 그 동안 많은 논의과정을 거쳐서 대안까지 어느 정도 도출된 경우도 있을 것이다. 반면 어떤 사업은 필요성에 대해서는 공감대가 형성되어 있지만 구체적인 논의는 전혀 진행되지 못한 과제도 있다. 따라서 모든 사업에 대해서 동일한 내용의 노력을 요구하는 것은 문제가 있다.

다만 모든 사업에 있어서 비록 이미 수행한 경우도 있고 그렇지 못한 경우도 있지만, 사업의 효율적 이행을 위하여 최소한으로 요구되는 노력들이 있을 수 있다. 이러한 것들을 공통된 기준으로 설정하여 평가하는 것은 가능하다. 이와 같은 기준들을 포함하고 있는 양식을 활용하여 평가를 할 수 있을 것이다.

먼저 사업의 이행을 위하여 요구되는 최소한의 노력들의 유형에는 다음과 같은 것들이 있다.

- 사업 이행을 위한 팀의 구성 및 활동
- 사업과 관련된 공청회, 토론회 등의 개최를 통한 다양한 의견 수렴 활동
- 정책대안, 대책 등 구체적인 대안의 개발
- 사업과 관련된 다양한 국내외 사례의 수집 및 분석활동
- 사업과 관련된 실태 분석 등의 활동

〈표 V-5〉 사업의 노력도 평가기준 및 척도의 구성

점 수	정 도	내 용
5	매우 우수	사업의 이행을 위하여 필요한 최선의 노력을 다하고 있음 - 더 이상 할 수 없을 정도로 관련 예시를 대부분 충족하고 있음.
4	우수	일부 부족한 부분들이 있지만, 전반적으로 과제 이행을 위한 나름대로 최선을 다하고 있음 - 관련 예시의 2/3 이상을 충족하여 노력하고 있음
3	보통	나름대로 노력하고 있지만 과제의 충실한 이행을 위해서는 아직 노력이 부족한 상태임 - 관련 예시중 1/2 정도만 충족하고 있으며, 아직 더 많은 노력이 필요함
2	부진	일부 노력이 있지만 지극히 형식적인 정도의 노력만 하고 있음 - 관련 예시도 일부 충족하고 있지만 형식적인 수준인 경우
1	매우 부진	전혀 노력하지 않고 있음. 혹은 과제의 추진 자체에 부정적인 상태임 - 관련 예시를 전혀 충족하지 못하고 있음

#### 4) 협의회 네트워크의 형성 및 발전 정도 평가체계

##### ① 평가의 취지

협의회 참여 기관·단체는 사업의 효과적 추진과 후속조치를 위한 각종 계획을 마련하여 시행하여야 한다. 협의회 공동추진사업들은 일부의 노력만으로 되는 것이 아니며, 다양한 주체들의 폭넓은 참여속에서 가능하기에 참여기관간 협력과 조정이 효과적으로 이루어질 때 사업의 실효성도 확보될 수 있다. 따라서 이와 같은 노력의 정도를 평가하고자 하는 것이다.

##### ② 평가의 내용과 지표

협의회의 네트워크의 형성은 다양한 활동을 통하여 이루어질 수 있다. 아직까지 시행초기단계라는 점에서, 무엇보다도 협의회의 추진의 기본취지에 대한 이해도를 제고하는 노력이 필요하다. 협의회의 가장 강력한

점은 무엇보다도 자율적 참여와 협력적 추진에 있다는 점에서, 이를 촉진하기 위하여 이해도를 증진시키는 노력이 필요하다.

이와 같은 노력을 토대로 협의회회 실효성 강화 및 참여의 증대를 위한 구체적인 활동들이 이루어질 수 있다. 이와 같은 다양한 노력들은 다음과 같이 범주화될 수 있다.

- 네트워크 형성을 위한 활동
  - 협의회회 이해 제고를 위한 활동
    - 협의회회 취지를 알릴 수 있는 각종 홍보활동(책자, 방송 등)
    - 협의회회 내용에 대한 각종 설명회 개최
    - 기타 협의회회 추진사업의 이해와 관련된 다양한 노력
  - 협의회회 확산을 위한 활동 및 결과
    - 협의회회 확산을 위한 시민서명 증대 활동 등
    - 협의회회 참여 주체들간의 협력활동(회의, 세미나, 기타)

<표 V-6> 협의회회 네트워크 형성과 발전 평가기준 및 척도의 구성

점 수	정 도	내 용
5	매우 우수	예시와 같이 충분한 홍보활동과 더불어, 이미 추가협약의 체결 등 가시적인 성과가 나타나고 있음 - 네트워크 형성 및 홍보가 매우 활발하게 이루어지고 있음.
4	우수	일부 부족한 부분들이 있지만, 전반적으로 활발하게 홍보활동이 이루어지고 있고, 또 추가적인 협약체결을 위한 구체적인 성과물들이 나타나고 있음 - 관련 예시의 2/3 이상을 충족하여 노력하고 있음
3	보통	나름대로 노력하고 있지만 아직 충분한 홍보활동 및 네트워크가 형성되지 못한 상태임 - 관련 예시중 1/2 정도만 충족하고 있으며, 아직 더 많은 노력이 필요함
2	부진	일부 노력이 있지만 지극히 형식적인 정도의 노력만 하고 있음 - 관련 예시도 일부 충족하고 있지만 형식적인 수준에 그치고 있음
1	매우 부진	전혀 노력하지 않고 있음. - 관련 예시를 전혀 충족하지 못하고 있음

## 다. 평가 점수의 산출방법

지역치안협의회 성과평가 점수는 지난 1년간 협의회 운영실적과 각 평가지표별 지역주민들의 만족도를 수치화한 것으로, 객관적으로 비교·평가가 가능하도록 구성된 지표이다. 구체적인 산출방법은 다음과 같다.

### 1) 종합점수 산출식

협의회별 종합점수는 평가지표별 사업(계획) 진척도와 사업 노력도 점수를 합산하여 5개 평가항목을 합한 점수를 말한다.

종합 점수(Total Performance Satisfaction Index) 산출식

$$\text{종합점수(TPS)} = \sum_{i=1}^n (X_i + Y_i)$$

$X_i$  = 평가항목별 진척도

$Y_i$  = 평가항목별 노력도

$n$  = 평가항목 수

- 사업의 계획성, 사업의 진척도와 노력도, 사어브이 이행실적, 주민의견 수렴 및 반영정도, 네트워크 형성·발전도의 산출
  - 각 지표별로 평가단 평가 결과의 평균값으로 산출함
- 사업의 계획성 정도
  - 5점 척도로 산출함(매우 우수 - 매우 부진)
- 개별 사업별 사업 이행도(10점) = 진척도(5점) + 노력도(5점)

- 진척도와 노력도의 비중을 동일하게 하여 합산함
- 협의회별 사업 이행도 =  $\sum(X_i + Y_i)$ 
  - 개별 과제의 값을 누적하여 협의회별 점수를 산정함
- 주민의견 수렴 및 반영 정도
  - 5점 척도로 산출함(매우 우수 - 매우 부진)
- 네트워크 형성 및 발전 정도
  - 5점 척도로 산출함(매우 우수 - 매우 부진)

## 2) 평가지표별 점수 산출식

평가항목별 점수(Partial Performance Satisfaction Index)는 평가항목 내 평가지표들의 평가점수를 합산한 점수이다.

평가항목별 점수(Partial PSI) 산출식

$$\text{평가항목별 점수} = \sum_{i=1}^n (X_i + Y_i)$$

$X_i$  = 평가지표(사업)별 진척도

$W_i$  = 평가지표(사업)별 노력도

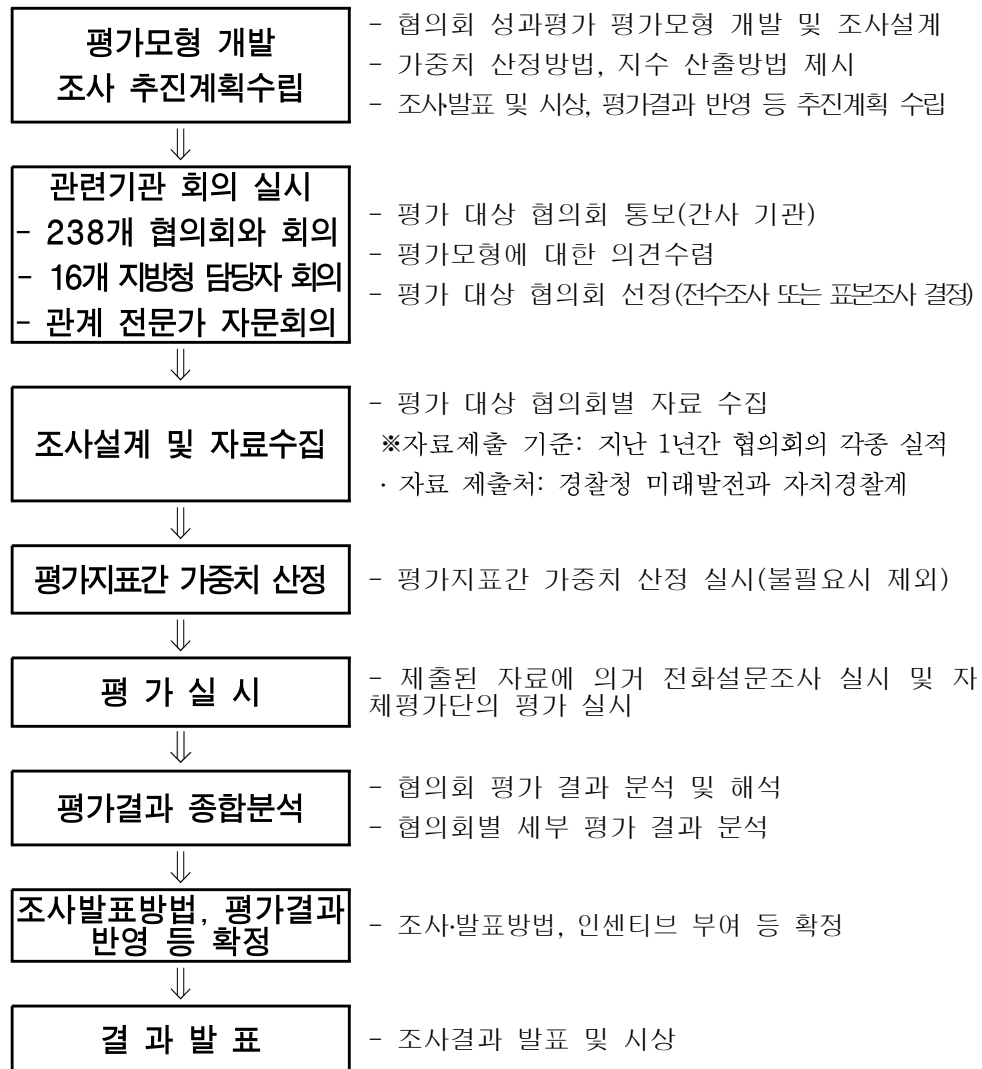
n = 평가지표 수

## 라. 평가 추진일정

협의회 사업에 대한 체계적인 평가가 효율적으로 이루어지기 위해서는 다음과 같은 사항들을 고려하여야 할 것이다. 평가절차와 시기는 2010

년 12월 말에 올 한해 추진된 실적 전체를 대상으로 평가를 실시하는 것을 기준으로 예시적으로 작성한 것이다.

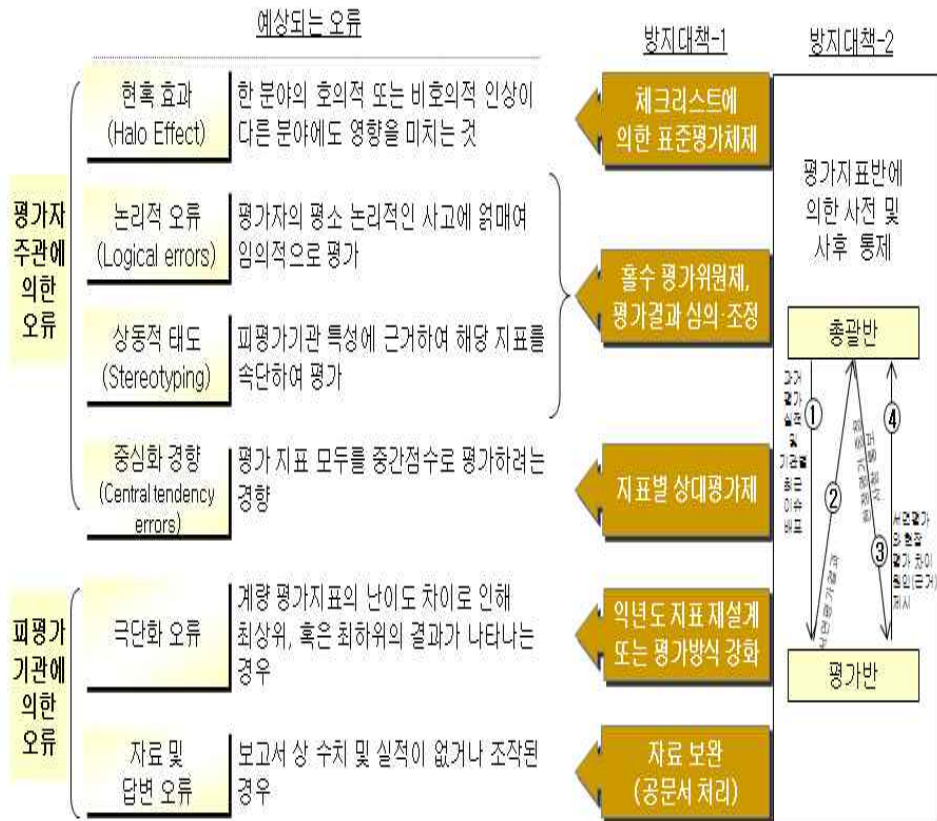
<그림 V-7> 협의회 성과평가 추진일정



### 마. 평가 오류 방지 방안

평가 오류에는 평가자의 주관적 관점, 피평가기관의 제출 및 답변자료 등으로서 이에 대한 방지계획은 다음과 같다.

<그림 V-8> 평가오류 방지 방안



## **바. 평가결과 보고서 작성방법 및 발표방법**

### **1) 보고서 체계**

지역치안협의회 운영실적의 평가 결과는 보고서로 작성하여 협의회 정기회의에 제출하게 되는데 평가보고서는 다음과 같은 체계로 구성하도록 한다.

1. 일반현황 소개
2. 평가지표별 사업 추진 정도
3. 핵심추진 사항 및 목표 대비 달성 정도
4. 평가결과 요약 및 개선·권고 제언
5. 전년도 개선·권고사항의 반영정도

위와 같은 체계로 분기별 또는 반기별로 사업추진 이행정도를 보고하게 하고 연말에 전년도 추진상황과의 비교검토가 가능하도록 종합평가서를 작성하여 협의회 의장에게 보고하고, 정기회의에도 보고하도록 한다. 그리고 각 평가지표들에 대한 주민들의 만족도를 측정하기 위해 매년 고객만족모니터센터를 이용한 여론조사를 실시하도록 한다.

### **2) 평가결과 분류 및 발표방법**

평가결과의 발표는 그룹별·급지별·지방청별로 점수를 발표하도록 한다. 구체적으로 각 협의회별 지역적 특성을 감안하여 대도시 협의회와 중소도시 협의회, 농어촌 지역 협의회로 집단 분류하여 평가결과를 상·중·하 위권 3개 그룹으로 구분하여 그룹별로 발표하고, 종합순위 상위 6개 협

의회는 순위를 발표(최우수 1, 우수 2, 장려 3)하고, 운영예산 지원을 차등화 하도록 한다. 이때 상위권 25%, 중위권 45%, 하위권 30%로 강제 할당토록 한다. 이 같이 분야별로 상중하 그룹별로 발표함으로써 협의회 간 위화감을 완화하도록 한다.

<표 V-7> 평가 결과 분류표 예시

기 관	1급지 협의회 (대도시 협의회)	2급지 협의회 (중소도시 협의회)	3급지 협의회 (농어촌지역 협의회)
상위권			
중위권			
하위권			

※ 각 협의회 이름을 기재

<표 V-8> 협의회별 성과평가 결과 수준 비교표

(’00년도 점수, ’09년 대비 개선도)

구분	종합점수	사업의 계획성 정도	법제도화 및 제도개선 정도	사업 이행실적도	주민의견수렴 및 반영도	협의회 협력 발전도
평균점수						
매우우수						
우 수						
보 통						
미 흡						
매우미흡						

※ 각 협의회 이름 옆에 점수와 전년 대비 개선도를 기재

## VI. 평가모델의 활용방안

### 1. 평가모델의 활용

평가가 보다 효과적으로 이루어지기 위해서는 평가주체와 대상 기관들 간의 상호협력적인 긍정적 관계를 형성하는 것이 필요하다. 많은 경우 평가자와 피평가자라는 대립적 관계로 인하여 평가가 유도하는 긍정적 결과를 확보하지 못하는 경우도 많다는 점에서, 평가과정을 통하여 양자 간의 우호적 협력관계를 형성하는 것이 평가 자체 이상으로 중요하다.

다른 대부분의 평가모델이 그러하듯이 이 평가모델도 평가에 있어서 제한적이고 부분적인 것을 답을 수밖에 없다. 따라서 적극적인 활용과정에서 이와 같은 한계점들을 적극적으로 보완해 나갈 필요성이 있다.

### 2. 평가모델의 활용시 고려사항

평가결과 이상으로 중요한 것이 평가과정이며, 이를 위해서는 평가모델, 평가방법, 평가절차, 평가결과의 활용 등에 대한 지속적인 논의과정이 필요하다. 이러한 충분한 논의과정에는 평가자와 피평가자 모두가 참여할 수 있어야 할 것이다.

체계적인 평가를 위해서는 '평가단을 구성'하는 것이 필요하며, 평가단 내에서 평가대상 사업과 평가모델에 대한 이해도가 충분히 확보될 수 있어야 할 것이다. 이를 통하여 평가의 전문성, 공정성 등이 확보될 수 있

다.

또한 피평가자인 협의회 관계자를 대상으로 평가모델과 방법 등에 대하여 사전에 충분한 설명이 이루어져야 할 것이다. 이 과정을 통하여 평가의 의미 전달과 더불어, 피평가자가 평가의 방법과 내용을 충분히 이해할 수 있을 것이다.

효율적인 평가를 위하여 충분한 평가인력과 기간 등의 확보도 필요하다. 평가작업의 효율성, 공정성, 그리고 객관성을 확보할 수 있도록 피평가기관의 자료제출 협조 및 각종 지원체계를 구축하도록 하는 것도 필요하다.

## <부 록>

### <부록 1> 지역치안협의회 표준 조례(안)

- 가칭 「지역사회 안전과 질서확립을 위한 ○○지역 지역치안협의회 조례(안)」의 체계는 제1장 총칙, 제2장 협의회 기능과 구성, 제3장 협의회 회의 등, 제4장 협의회 권한 및 운영, 제5장 협약이행의 점검·평가, 제6장 협약체결 당사자의 의무 및 기타 보칙·벌칙으로 구성.

### 전 문

법질서 준수와 합리적인 갈등조정 장치 마련 등을 통해 법치국가의 전통을 확립하고 불법행위에 대해서는 법에 명시된 원칙을 일관성 있게 적용함으로써 법과 질서를 수호하고, 법집행에 있어서 공정성과 엄정성을 확보함으로써 정부 및 공공기관에 대한 국민적 신뢰를 획득하는 것이 절실하게 필요하다.

이에 본 조례는 지역사회의 불법·무질서 행위 등 생활안전에 위협적인 치안환경을 개선하기 위해 지역내 기관단체가 공동대응하여 범죄방지를 위한 자주적인 활동의 추진과 함께 지역안전을 도모하고, 법질서 준수문화의 조성 and 사회적 공감대 확산을 통하여 선진 일류국가 건설에 기여하고자 제정코자 한다.

### 제1장 총칙

**제1조(목적)** 이 법은 지방자치단체의 법질서 확립과 주민의 생활안전을 높이기 위하여 참여기관단체 등의 상호 협력을 도모하고, 사회적 신뢰형성을 통해 안심하고 살기좋은 “안전한 지역사회 만들기 지역치안협의회”

(이하 “협의회”라 한다)의 설치 및 운영 등에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

**제2조(정의)** 이 법에서 사용하는 용어는 다음과 같이 정의한다.

① 이 법에서 사용하는 ‘안전○○도시만들기 실천협약’이라함은 지역치안 협의회에 참여한 지방자치단체장 및 지방의회 의원과 지방경찰청, 지방 소방본부, 지역교육청, 지역시민단체 대표, 공공기관의 대표가 함께 체결한 협약을 말한다.

② 협약체결 당사자라 함은 ‘○○지역치안협의회’에 참여하는 기관단체를 대표하여 협약을 체결하는 대표자를 말한다.

③ 협약체결 참여기관은 협의회의 목적과 역할에 동의하는 지역 내 기관 단체를 말한다.

**제3조(적용범위)** 지역치안협의회의 설치 및 운영에 관하여는 다른 법령에서 특별히 정하는 경우를 제외하고는 이 법이 정하는 바에 의한다.

## 제2장 협의회의 기능과 구성

**제4조(기능 및 역할)** ① 협의회는 다음 사항을 협의한다.

1. ‘법질서 확립’과 관련 주요정책 및 공동추진사업에 관한 사항
2. 법질서 확립을 위한 예산·인력, 시설·장비 공동활용에 관한 사항
3. 지역사회 안정과 발전에 대한 주민요구·건의사항
4. 기타 지역내 법질서 확립에 관한 사항과 의장이 회의에 부치는 사항

② 제1항 제1호의 공동추진사업은 다음과 같다.

1. ‘법질서 확립’공감대 조성을 위한 캠페인 등 지역사회운동
2. 기초·교통질서 위반행위 합동계도·단속활동
3. 환경·풍속사범 등 합동계도·단속활동
4. 선진 집회시위문화 정착을 위한 홍보활동
5. 학교폭력·성폭력 방지 및 사회적 약자 보호활동
6. ‘범죄·화재·재난·사고 취약지 점검·개선 등 법질서확립 관련 인프라 확충

7. 준법교육과 법질서 캠페인, 기초질서 위반행위에 대한 과태료 부과 등 법질서 확립 활동
8. 위 사업활동을 위한 교육·홍보
9. 협의회의 사업 이행정도에 대한 점검·평가
10. 기타 협의회에서 공동 추진하기로 정한 사업

**제5조(협의회의 구성)** ① 협의회는 본회의 목적에 공감하는 지역내 기관단체의 장 또는 법질서 관련 학식과 경험이 풍부한 인사로 구성한다.

② 위원은 다음과 같다.

1. ○○시·도 지사(시·군·구청장)
2. ○○시·도(시·군·구)의회 의장
3. ○○지방경찰청장(경찰서장)
4. ○○교육감(교육장)
5. ○○소방본부장(소방서장)

.

.

③ 신규 추가 위원 구성은 협의회 재적위원 3분의 2 이상의 동의에 의하여 신규 협약체결당사자가 될 수 있다.

④ 위원장은 위원 중에서 호선한다.

**제6조(위원장)** ① 위원장은 협의회를 대표하고 협의회 사무를 총괄한다. 단, 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 위원장이 미리 지명한 위원이 그 직무를 대행한다.

② 위원장 및 위원의 임기는 2년으로 하되 연임할 수 있다.

**제7조(위원의 해촉)** 협의회는 다음 각호의 사유가 발생하는 경우에는 임기전이라도 위원을 해촉 할 수 있다.

1. 위원이 임기 중 사망하였을 경우
2. 위원이 장기치료를 요하는 질병 또는 장기 국외출국으로 임무를 수행하기 어려운 경우

3. 위원이 부패관련 또는 비도덕적 행위로 협의회 위상을 손상시켰다고 인정되는 경우

4. 위원 스스로가 해촉을 원할 경우

**제8조(간사)** ① 협의회 사무를 원활하게 수행하기 위하여 간사 1인을 두되, 간사는 ○○지방경찰청장(경찰서장)이 된다.

② 간사(간사를 맡은 기관)는 다음 각 호의 업무를 수행하고 주요 처리 사항은 협의회 위원장에게 보고한다.

1. 협의회 의제 발굴 및 사전 검토
2. 참여기관단체 등에 대한 사전 의견수렴 및 조정
3. 의안 작성 등 회의진행에 필요한 준비
4. '안전한 ○○도시 만들기' 사업계획 수립 및 추진체제 정비
5. 회의록 작성·보존
6. 협의회 연차보고서의 작성
7. 협의회 사업 이행정도에 대한 점검·평가계획 수립·시행
8. 기타 협의회 운영에 필요한 사무처리

**제9조(실무협의회)** ① 협의회 산하에 참여기관단체 등의 실무책임자로 구성된 '○○지역치안실무협의회'(이하 "실무협의회"라 한다)를 두며, 실무협의회의 주관은 간사 기관인 ○○지방경찰청(경찰서)의 경무과장이 한다.

② 실무협의회는 협의회에 상정할 안건에 대해 실무협의를 하며, 협의회에서 협의·조정된 사항을 추진한다.

③ 실무협의회의 위원은 다음 각 호의 자가 된다.

1. ○○시·도 지사(시·군·구) ○○국·과장
2. ○○지방경찰청(경찰서) 경무과장
3. ○○교육청 ○○국·과장
5. ○○소방본부(소방서) ○○국·과장

④ 실무협의회는 월 1회 정례 개최하며, 임시협의회 개최 등 필요시 수시로 개최한다.

**제10조(분과위원회)** ① 협의회의 업무를 효율적으로 추진하기 위하여 협의회 내에 분과위원회를 둘 수 있다.

② 분과위원회의 설치 및 구성 등에 관하여는 협의회에서 정한다.

**제11조(위원의 승계)** ① 협의회 및 실무협의회 위원인 사직·퇴직·인사이드 등으로 변경이 있을 경우, 지체없이 후임자가 당해 회의의 위원 자격을 승계한다.

② 위원의 변경이 있는 때에는 회원 기관단체의 장은 협의회 위원장에게 15일 이내에 통지하여야 한다.

### 제3장 협의회의 회의

**제12조(회의)** ① 위원장은 회의를 소집하고, 그 의장이 된다

② 협의회의 회의는 매분기 1회 개최하는 정기회의와 필요한 경우 개최하는 임시회의로 구분한다.

③ 임시회의는 다음 각 호의 경우에 소집한다.

1. 재적위원 3분의 1 이상의 소집요구가 있는 때
2. 기타 위원장이 필요하다고 인정할 때

**제13조(의사정족수)** ① 협의회의 회의는 재적위원 3분의 1 이상의 출석으로 개의한다.

② 회의 중 제1항의 정족수에 달하지 못한 때에는 의장은 회의의 중지 또는 산회를 선포한다.

**제14조(의결정족수)** ① 협의회의 의사는 이 규정에 특별히 규정된 경우를 제외하고는 재적 위원 과반수의 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

② 의장은 의결에 있어서 표결권을 가지며 가부동수인 때에는 부결된 것

으로 본다.

**제15조(의결사항의 처리)** ① 위원장은 협의회에서 심의 의결한 사항 중 지방자치단체장이 처리해야 할 사항이 있는 경우에는 이를 지방자치단체장에게 통보하여야 한다.

② 지방자치단체장은 제1항의 규정에 의하여 통보받은 사항을 처리하였거나 협의회에의 요청이 있을 경우에는 그 처리결과 또는 진행상황을 협의회에 통보하여야 한다.

**제16조(회의의 공개)** ① 협의회는 회의는 공개한다. 다만 위원 3인 이상의 발의로 출석위원 3분의 2 이상의 찬성이 있거나 의장이 사회의 안녕 질서 유지를 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 공개하지 아니할 수 있다.

**제17조(회의록)** ① 협의회는 회의록을 작성하고 회의의 진행내용 및 결과와 출석위원의 성명을 기재하여야 한다.

② 회의록에는 의장과 회의에서 선출한 위원 2인 이상이 서명하여야 한다.

③ 의장은 회의록의 사본을 첨부하여 회의의 결과를 소속 회원기관단체의 장에게 통고하여야 한다.

④ 회의록은 위원에게 배부한다. 다만, 비밀을 요한다고 의장이 인정하거나 협의회 회의에서 의결한 사항은 공개하지 아니한다.

## 제4장 협의회에 관한 권한 및 운영

**제18조(관계기관 등에의 협조요청)** ① 협의회 또는 분과위원회는 직무수행과 관련하여 필요할 경우 협의회 회원기관단체 또는 시·도(시·군·구)의 관계 공무원으로부터 의견을 듣거나 자료제출 등 협조를 요청할 수 있다.

② 제1항의 규정에 의하여 요청받은 관계공무원 및 기타 관계인은 특별한 사유가 없는 한 이에 응하여야 한다.

**제19조(협회의 협의 및 사무처리의 효력)** ① 협의회를 구성한 관계

기관단체는 협의회가 결정한 사항이 있는 경우에는 이에 따라 그 사무를 처리하여야 한다.

② 협의회가 관계기관단체 또는 그 장의 명의로 행한 사무의 처리는 관계기관단체 또는 그 장이 행한 것으로 본다.

**제20조(협의회의 규정 변경 및 폐지)** 협의회의 규정을 변경하거나 협의회를 폐지하고자 할 경우에는 협의회의 회원 기관단체 과반수 이상의 참석회의에서 협의에 따라 전체 회원기관단체의 3분의 2 이상의 동의에 의해 의결할 수 있다.

**제21조(비밀누설 금지)** 협의회의 회의에 참석하는 자는 직무상 알게된 비밀을 누설하여서는 아니된다.

**제22조(협약이행의 재원)** ① 협의회는 협의회 사업의 운영 및 사무처리에 필요한 경비를 확보하기 위하여 소속 단체·기관에 회비를 부과할 수 있다. 이 경우 협의회의 합의에 기초한 협약 체결 당사자들이 정한 부담금 원칙에 따른다.

② 협의회 운영에 필요한 경비는 지방자치단체의 지방재정교부금 중 (특별교부금으로) 일부에 반영하여 중앙행정기관(행정안전부)에서 지원하도록 한다. 이때 중앙정부의 교부금은 협의회의 자체 부담금과 50:50으로 공동분담(matching-fund)하도록 한다.

③ 위 제2항(보조금의 신청 등)의 중앙행정기관의 공동분담은 지방재정법 제24조에 의거하여 ○○지역치안협의회가 관련 재원을 부담하겠다는 의사를 사전에 표시하는 경우에 한해 중앙정부에서 지원하도록 한다.

**제23조(위원의 수당 등)** 협의회에 출석한 위원에게는 수당을 지급할 수 있고, 안전심의, 기타 정책건의와 관련하여 조사연구자료 수집 등에 소요되는 경비는 예산의 범위 내에서 지급할 수 있다.

**제24조(예산지원)** ① 협의회 참여 기관단체의 장은 협의회의 원활한 사업을 위하여 예산의 범위 안에서 다음 각 호의 경비를 지원할 수 있다.

1. 협의회의 운영을 위한 운영경비

2. 위원에 대한 수당 및 여비

3. 「○○지역 안전도시만들기」 실천을 위해 필요한 경비

**제25조(행정지원)** 지방자치단체장은 협의회의 원활한 운영을 위하여 사무실 및 인력 지원을 할 수 있다.

### 제5장 협약이행의 점검·평가

**제26조(활동실적 제출)** 협의회는 매년 6월말과 12월말까지 활동실적을 간사(사무국)를 통하여 위원장에게 7월말과 다음연도 1월말까지 제출하여야 한다.

**제27조(협약이행의 평가)** ① 협의회는 협약의 지속성을 확보하기 위하여 협약이행 정도를 매년 평가하여 ○○지역치안협의회 정기회의에 보고하고, ○○지역주민에게 종합보고를 통해 그 결과를 공개한다.

② 협의회는 계약 체결 당사자들 간의 협력 수준을 높이고 협약이행의 점검·평가·확산 및 갱신을 기본적 역할로 한다.

③ 협의회는 구성은 협약체결 당사자들의 합의에 기초하며 운영은 협약체결 당사자들이 정한 운영규범에 따른다.

④ 협약체결 당사자는 협의회에 원활한 협약 이행 평가를 위하여 적극적으로 지원·협조한다.

### 제6장 협약체결 당사자의 의무 및 기타 보칙

**제28조(지방자치단체의 의무)** ① 이 법의 체결당사자인 지방자치단체는 본 법령의 범위안에서 이행을 위한 관련 조례 또는 규칙을 제정·시행하여야 한다. 다만, 주민의 권리제한 또는 의무부과에 관한 사항이나 벌칙을 정할 때에는 법률의 위임이 있어야 한다.

② 동법 이행을 위한 지방자치단체의 조례와 규칙의 제정절차 등은 지방자치법 제19조의 규정에 따른다.

**제29조(참여 기관·단체의 적극 추진의무)** ① 이 법의 참여 기관·단체는 각각의 소속 기관 및 단체는 이 법의 시행을 위한 계획을 마련하여 적극적으로 조치를 취하여야 한다.

② 이 법의 참여 기관·단체는 동법 제27조의 이행 점검·평가를 위한 자료 제공에 적극 협조하여야 한다.

**제30조(운영세칙)** 이 법 외에 협의회의 운영에 관하여 필요한 사항은 협의회의 협의·조정을 거쳐 정한다.

**제31조(발효시기)** 이 법은 공포와 동시에 발효된다.

## <부록 2> 법과 질서가 바로선 아름다운 전남만들기 협의회 설치 및 운영 조례

(허강숙 의원 대표발의)

의안 번호	36
----------	----

발의연월일 : 2010. 8. 30.

발 의 자 : 허강숙, 함채규, 조재근, 강성휘,  
유근기, 양영복, 한승주, 정영식,  
서동욱, 이용재, 박동수, 송영곤

### 1. 제안이유

도민 법질서 의식 향상 및 지역사회 안전 인프라 확충을 위해 운영하고 있는 '법질서 협의회'의 체계적이고 원활한 운영을 위한 조례를 마련, F1대회, 여수세계박람회 등 국제행사의 성공적 개최에 기여코자 함

### 2. 주요내용

- 「법과 질서가 바로선 아름다운 전남만들기 협의회」의 설치·운영 목적 규정
- 협의회 기능 및 역할 규정
  - 법질서 확립과 지역사회 안전 관련 주요정책 및 공동추진사업에 관한 사항 협의
  - 법질서 확립과 지역사회 안전에 대한 주민요구·건의사항 협의
- 협의회 구성 규정
  - 위원장과 간사를 포함하여 10인 이상 35인 이내의 위원으로 구성
  - 위원장은 도지사, 간사는 전남지방경찰청장이 됨
- 협의회 회의 규정
  - 회의는 위원장이 소집하되 정기회의는 반기 1회 개최
  - 재적위원 과반수 출석과 출석 위원 과반수의 찬성으로 의결

## 법과 질서가 바로선 아름다운 전남만들기 협의회 설치 및 운영 조례안

### 제1장 총 칙

**제1조(목적)** 이 조례는 법질서 확립과 도민의 생활안전을 높여 살기 좋은 전남을 만들기 위한 법과 질서가 바로선 아름다운 전남만들기 협의회 설치 및 운영 등에 필요한 사항을 규정하는 것을 목적으로 한다.

**제2조(설치)** 법과 질서가 바로선 아름다운 전남만들기 협의회(이하 “협의회”라 한다)는 전라남도지사 소속 하에 둔다.

### 제2장 협의회 기능과 구성

**제3조(기능 및 역할)** ①협의회는 다음 사항을 협의한다.

1. 법질서 확립과 지역사회 안전 관련 주요 정책 및 공동추진사업에 관한 사항
2. 법질서 확립과 지역사회 안전을 위한 기관·단체 간 업무협력 및 지원에 관한 사항
3. 법질서 확립과 지역사회 안전에 대한 주민요구 건의사항
4. 기타 법질서 확립과 지역사회 안전에 관한 사항과 위원장이 회의에 부치는 사항

②제1항 제1호의 공동추진사업은 다음 각 호와 같다.

1. 법질서 확립 공감대 조성을 위한 캠페인·교육 등 지역사회운동
2. 기초 교통질서 위반행위 합동계도 단속활동
3. 환경 풍속사범 등 합동계도 단속활동
4. 선진 집회시위문화 정착을 위한 홍보활동
5. 학교폭력·성폭력 방지 및 사회적 약자 보호활동

6. 범죄·화재·재난·사고·취약지 점검 개선 등 법질서확립 관련 인프라 확충
7. 협의회 사업 이행정도에 대한 점검 평가
8. 그 밖에 협의회에서 공동 추진하기로 정한 사업

**제4조 (협의회의 구성 및 위촉)** ① 협의회는 본회의 목적에 공감하는 지역내 기관단체의 장 또는 법질서 관련 학식과 경험이 풍부한 인사로 구성·위촉한다.

② 협의회는 위원장과 간사를 포함하여 10명 이상 35명 이내의 위원으로 구성한다.

③ 신규 추가 위원 구성은 협의회 재적 3분의 2이상의 동의에 의하여 결정한다.

④ 위원장은 도지사가 된다.

**제5조(위원장 등)** ① 위원장은 협의회를 대표하고 협의회 사무를 총괄한다. 단, 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 위원장이 미리 지명한 위원이 그 직무를 대행한다.

② 위원장 및 위원의 임기는 소속 기관·단체에서의 임기가 종료할 때까지로 한다.

**제6조 (위원의 해촉)** ① 협의회는 다음 각호의 사유가 발생하는 경우에는 임기 중이라도 위원을 해촉 할 수 있다.

1. 위원이 임기 중 사망하였을 경우
2. 위원이 장기치료를 요하는 질병 또는 장기 국외출국으로 임무를 수행하기 어려운 경우
3. 위원이 부패 관련 또는 비도덕적 행위로 협의회의 위상을 손상시켰다고 인정되는 경우
4. 위원 스스로가 해촉을 원할 경우

**제7조 (간사)** ① 협의회의 사무를 원활하게 수행하기 위하여 간사 1인을 두되, 간사는 전라남도지방경찰청장이 된다.

② 간사는 다음 각 호의 업무를 수행하고 주요 처리사항은 협의회 위원

장애에 보고한다.

1. 협의회의 의제 발굴 및 사전 검토
2. 참여기관·단체 등에 대한 사전 의견수렴 및 조정
3. 의안 작성 등 회의진행에 필요한 준비
4. 안전한 전남만들기 사업계획 수립 및 추진체제 정비
5. 협의회의 연차보고서의 작성 및 사업 이행정도 점검·평가보고
6. 그 밖에 협의회의 운영에 필요한 사무처리

**제8조 (실무협의회)** ①협의회 산하에 참여기관·단체 등의 실무책임자로 구성된 법과 질서가 바로선 아름다운 전남만들기 협의회 실무협의회(이하 “실무협의회”라 한다.)를 두며, 실무협의회는 간사 기관에서 주관한다.

②실무협의회는 협의회에 상정할 안건에 대해 실무협의를 하며, 협의회에서 협의·조정된 사항을 추진한다.

③실무협의회의 위원은 협의회 소속 기관·단체장이 지정한 자가 된다.

④실무협의회는 2개월 마다 매 1회 정례 개최를 원칙으로 하되 참여 기관·단체 간 사전협의를 통해 이를 조정·운영할 수 있으며, 임시협의회는 필요시 수시로 개최한다.

**제9조 (분과위원회)** ①협의회의 업무를 효율적으로 추진하기 위하여 협의회 내에 분과위원회를 둘 수 있다.

②분과위원회의 설치 및 구성 등에 관하여는 협의회에서 정한다.

**제10조 (위원의 승계)** ①협의회 및 실무협의회 위원이 사직·퇴직·인사 이동 등으로 변경이 있을 경우, 지체 없이 후임자가 당해 회의의 위원 자격을 승계한다.

②위원의 변경이 있는 때에는 회원 기관·단체의 장은 협의회 위원장에게 15일 이내에 통지하여야 한다.

### 제3장 협의회의 회의

**제11조 (회의)** ①회의는 위원장이 소집한다.

②협의회 회의는 반기 1회 개최하는 정기회의와 필요한 경우 개최하는 임시 회의로 구분한다.

**제12조 (의사정족수)** ①협의회 회의는 재적위원 3분의 1 이상의 출석으로 개의한다.

②회의 중 제1항의 정족수에 달하지 못한 때에는 위원장은 회의의 중지 또는 산회를 선포한다.

**제13조 (의결정족수)** ①협의회 의사는 이 조례에 특별히 규정된 경우를 제외하고는 재적 위원 과반수의 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

②위원장은 의결에 있어서 표결권을 가지며 가부동수인 때에는 부결된 것으로 본다.

**제14조 (회의의 공개)** 협의회 회의는 공개한다. 다만 위원 3명 이상의 발의로 출석위원 3분의 2 이상의 찬성이 있거나 위원장이 사회의 안녕 질서 유지를 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 공개하지 아니할 수 있다.

#### 제4장 협의회 운영

**제15조(협의회 협의 및 사무처리의 효력)** ①협의회를 구성한 관계 기관·단체는 협의회가 결정한 사항이 있는 경우에는 이에 따라 그 사무를 처리하여야 한다.

②협의회가 관계기관·단체 또는 그 장의 명의로 행한 사무의 처리는 관계기관·단체 또는 그 장이 행한 것으로 본다.

**제16조(협의회 폐지)** 협의회를 폐지하고자 할 경우에는 재적 위원 과반수가 출석한 회의에서 협의에 따라 출석위원 3분의 2 이상의 동의에

의해 의결할 수 있다.

**제17조(비밀누설 금지)** 협의회 회의에 참석하는 자는 직무상 알게 된 비밀을 누설하여서는 아니된다.

**제18조(지원)** 도지사는 협의회 운영에 필요한 행정적인 지원을 할 수 있으며 예산의 범위에서 필요한 경비를 지원할 수 있다.

**제19조(수당 등)** 위원 중 공무원이 아닌 위원에 대하여는 예산의 범위에서 「전라남도 각종위원회 실비변상 조례」가 정하는 바에 따라 수당·여비 및 그 밖에 필요한 경비를 지급할 수 있다.

**제20조(활동실적 제출)** 협의회 참여 기관·단체는 활동실적을 간사 기관에서 요청할 경우 이를 제출하고, 간사 기관에서는 정기회의를 통해 위원장에게 보고한다.

**제21조(포상)** 위원장은 협의회 운영 목적과 부합한 활동을 하였거나 범죄 예방과 지역사회 안전망 확보를 위해 봉사한 주민과 공무원에 대해 포상을 실시할 수 있다.

### 제5장 참여 기관·단체의 의무 및 기타 보칙

**제22조(참여 기관·단체의 의무)** 협의회 참여 기관·단체는 이 조례의 시행을 위한 계획을 마련하여 적극적으로 조치를 취하여야 한다.

**제23조(운영세칙)** 이 조례에서 규정한 사항 외에 협의회 운영에 관하여 필요한 사항은 협의회 의결을 거쳐 정한다.

### 부 칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

## **<부록 3> 안양시 지역사회 안전을 위한 시민단체 참여 및 지원 조례와 시행규칙**

안양시의회 제154회 정례회 제2차 본회의에서 의결된 안양시 지역사회 안전을 위한 시민단체 참여 및 지원 조례를 이에 공포한다.

안 양 시 장 이 필 운

2008년 7월 8일

안양시 조례 제 2104호

**제1조(목적)** 이 조례는 범죄예방 활동을 수행하는 시민단체의 육성 및 활동을 지원하고 범죄로부터 아동·청소년을 보호함으로써 지역사회의 안전과 시민의 복지증진에 기여함을 목적으로 한다.

**제2조(정의)** 이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음 각 호와 같다.

1. “아동”이란 만 13세 미만으로 안양시에 주소를 둔 자를 말한다.
2. “청소년”이란 만 19세 미만으로 안양시에 주소를 둔 자를 말한다.
3. “범죄행위”란 타인의 생명 또는 신체를 해하는 죄에 해당하는 행위(과실에 의한 행위를 제외한다)를 말한다.
4. “봉사활동”이란 시민단체가 타인 및 지역사회를 위하여 영리적 반대급부 없이 자발적으로 시간과 노력을 제공하는 행위를 말한다.
5. “시민단체”란 아동·청소년이 범죄행위로부터의 안전을 위한 봉사활동을 정기적이고 지속적으로 하는 단체를 말한다.

**제3조(시의 책무)** ① 안양시(이하 “시”라 한다)는 아동·청소년에 대한 사회 안전망 구축을 위한 시책 발굴, 시민단체 육성·지원 및 관계법령에서 규

정하고 있는 책무를 이행하여야 한다.

- ② 시는 시민단체의 육성과 활동지원, 범죄피해자에 대한 이해와 관심을 높이기 위하여 필요한 홍보를 하여야 한다.

**제4조(시민단체의 책무)** ① 제2조제5호 규정의 시민단체는 아동·청소년에 대한 사회안전망 구축사업과 범죄예방 봉사활동에 참여하여야 한다.

- ② 시민단체는 사회안전망 구축을 위한 정책수립과 추진에 적극 협력하여야 한다.

**제5조(위원회 설치)** 범죄예방 및 사후 대응 체계 구축의 효율적인 추진을 위해 지역사회안전위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.

**제6조(위원회 구성)** ① 위원회는 위원장 및 부위원장 각 1명을 포함한 30명 이내의 위원으로 구성한다.

- ② 위원장은 위원 중에서 호선하며 부위원장은 위원장이 지명한다.
- ③ 위원회의 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 안양시장(이하 “시장”이라 한다)이 위촉 또는 임명한다.

1. 아동·청소년분야 전문가
2. 범죄예방 활동이 활발한 사회단체 대표자
3. 안양시시정발전위원회 지역안전분과위원회 위원
4. 행정·교육·언론 및 유관기관 관계자
5. 시의원, 시의 관련업무 담당국장
6. 그 밖에 시장이 지역사회 안전을 위하여 필요하다고 인정하는 자

- ④ 위원회의 사무를 처리하기 위하여 간사와 서기를 두되, 간사는 업무담당 과장으로 하고 서기는 업무담당 공무원으로 한다.

**제7조(위원회 기능)** ① 위원회는 다음 각 호의 기능을 수행한다.

1. 아동·청소년의 안전보호를 위한 지원계획 수립
2. 지역사회 범죄동향 분석 및 분야별 범죄예방대책 수립
3. 범죄예방 사업 실적평가
4. 범죄예방 정보의 제공, 사례관리 및 관련 기관과의 연계사업 추진
5. 그 밖에 범죄예방 시민단체의 봉사활동 지원과 활성화 도모를 위해 필요한 사항

② 위원회는 시장이 결정 또는 협조를 요청한 사항에 대하여는 필요한 조치를 취하여야 하며, 필요한 경우 시장에게 지역사회 안전에 관한 사항을 건의할 수 있다.

③ 위원회는 아동·청소년의 안전보호를 효율적으로 수행하기 위해 필요한 경우 위원회에 분과위원회를 둘 수 있다.

**제8조(위원의 임기)** 공무원이 아닌 위원 임기는 2년으로 하되, 1회 연임할 수 있다. 다만, 보궐위원의 임기는 전임위원의 남은 임기로 하며 각 기관의 대표 및 공무원인 위원 임기는 그 직위에 재직기간으로 한다.

**제9조(위원의 해촉)** 시장은 위원이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해촉할 수 있다.

1. 금고 이상의 형의 선고를 받거나, 장기간의 심신쇠약 등으로 직무를 수행할 수 없게 된 경우
2. 직무를 수행하는데 부적절하다고 인정되는 경우
3. 본인이 원하는 경우

**제10조(회의)** ① 위원회의 회의는 정기회와 임시회로 구분한다.

② 정기회는 분기별로 1회 개최하며, 임시회는 시장 또는 재적위원 3분의 1 이상의 요청이 있거나 위원장이 필요하다고 인정하는 때에 위원장이 소집한다.

③ 위원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다. 다만, 처리기간의 시급성과 중요성을 감안하여 필요하다고 인정될 때는 서면 의결할 수 있다.

④ 위원회는 회의록을 작성·비치하여야 한다.

**제11조(시민단체의 요건)** 제2조제5호 규정에 따른 시민단체는 다음 각 호의 요건을 갖추어야 한다.

1. 관할거주지내에 사무소(주민센터, 순찰지구대를 포함한다)를 두어야 한다.
2. 조직의 단합과 효율적인 활동을 위한 적정인원으로 구성되어야 한다.
3. 자체적인 근무조를 편성하여 정기적이고 지속적으로 활동하여야 한다.
4. 그 밖에 필요한 요건은 시장이 따로 정한다.

**제12조(보조금등 지원)** ① 시장은 제11조의 요건을 갖춘 시민단체에 대하여는 단체운영 및 사기진작에 필요한 사항을 지원할 수 있다.

② 시장은 아동·청소년의 안전을 위하여 위원회에서 정한 사업을 수행하는 시민단체에 대하여는 예산의 범위에서 필요한 경비의 일부를 보조할 수 있다.

③ 제2항의 보조금 지원에 관한 사항은 「안양시 보조금 관리 조례」에 따른다.

**제13조(장례비등 지원)** ① 시장은 타인의 범죄행위로 사망한 아동·청소년에 대하여는 예산의 범위에서 장례에 필요한 비용과 위로금(이하 “장례비 등”이라 한다)을 그 유족에게 지원할 수 있다.

② 장례비 등은 위원회의 의견과 피해자 또는 유족의 생계유지상황을 참작하여 시장이 정한다.

**제14조(장례비등의 지급제외)** 시장은 제13조에서 정한 장례비 등이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 장례비 등의 전부 또는 일부를 지급하지 아니할 수 있다.

1. 범죄피해를 원인으로 손해배상을 받은 경우

2. 「국가배상법」 등 법령에 따라 급여 등을 지급받을 수 있는 경우
3. 그 밖에 사회통념상 장례비 등의 전부 또는 일부를 지급하지 아니함이 타당하다고 인정되는 경우

**제15조(필요경비의 지원)** ① 시장은 위원회 조직과 활동에 필요한 행정적인 지원을 할 수 있으며 예산의 범위에서 필요경비를 지원할 수 있다.

- ② 위원 중 시 소속 공무원이 아닌 위원에 대하여는 「안양시 위원회 실비 변상 조례」에서 정하는 바에 따라 수당·여비 등의 실비를 지급할 수 있다.

#### 부칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

안양시 조례규칙심의회 심의를 거친 안양시 지역사회 안전을 위한 시민단체 참여 및 지원 조례 시행규칙을 이에 공포한다.

안 양 시 장 이 필 운

2009년 2월 5일

안양시규칙 제 1253호

## 안양시 지역사회 안전을 위한 시민단체 참여 및 지원 조례 시행규칙

**제1조(목적)** 이 규칙은 『안양시 지역사회 안전을 위한 시민단체 참여 및 지원 조례』에서 위임한 사항과 그 시행에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

**제2조(위원의 위·해촉)** ① 위원을 신규 위촉할 때에는 별지 제1호서식에 따른 위촉장을 수여한다. 다만, 조례 제8조의 규정에 따라 연임하는 위원에 대하여는 위촉장 수여를 생략할 수 있다.

② 조례 제9조의 규정에 따라 위원을 해촉하고자 할 때에는 위원회에 그 사실을 알리고, 본인에게는 별지 제2호서식에 따른 해촉 통보를 하여야 한다.

**제3조(회의록)** ① 조례 제10조제3항 단서에 따라 서면으로 의결하고자 할 경우에는 별지 제3호서식에 따른다.

② 조례 제10조제4항의 규정에 따른 회의록은 별지 제4호서식에 따라 작성한다.

③ 위원회의 간사는 회의결과를 시장에게 보고하고, 위원회에서 건의 또는 제안된 사항을 해당 부서에 통보하여야 한다.

- ④ 제3항의 사항을 통보받은 부서에서는 통보받은 날부터 20일 이내에 그 처리 상황을 위원회에 제출하여야 한다.

**제4조(시민단체의 요건 등)** ① 조례 제11조제4호에서 규정한 시민단체의 요건 중 “시장이 따로 정하는” 사항은 다음 각 호의 사항을 말한다.

1. 범죄 예방활동 인원이 10명 이상이고, 주 2회 이상 순찰활동을 정기적으로 하는 단체
2. 별지 제5호서식에 따른 범죄 예방활동 기간이 계속하여 12개월 이상 된 단체
3. 동 주민센터나 경찰서 지구대에 범죄예방을 위한 봉사 실적을 제출하거나 인정받고 있는 단체

- ② 시민단체 등록신청은 별지 제6호서식에 따른다.

**제5조(단체운영 및 사기진작 등)** 조례 제12조제1항에서 규정한 “단체운영 및 사기진작에 필요한 사항”이란 다음 각 호의 사항을 말한다.

1. 범죄 예방활동에 필요한 운영비
2. 범죄 예방활동 시 신변안전을 위한 장비
3. 범죄 예방에 공로가 있는 개인 또는 단체에 대한 포상
4. 그 밖에 범죄예방 활동을 위하여 필요한 경비

**제6조(장례비 등)** ① 조례 제13조의 규정에 따른 장례비 등을 지원할 경우에는 별지 제7호서식에 따른 피해자 또는 유족의 생계유지 상황을 조사하여야 한다.

- ② 장례비 등을 지원 받고자 하는 그 유족은 별지 제8호서식에 따른 장례비 등 지급 신청서를 작성하여 제출하여야 한다.

부칙

이 규칙은 공포한 날부터 시행한다.

## 〈부록 4〉 법제처의 「지역치안협의회」 조례관련 법령해석 결과<sup>57)</sup>

### 법제처 법령해석 원문

질의제목 : 지방자치단체가 조례로 치안과 관련된 사항을 경찰기관 등과 협의하기 위한 협의체를 설치하는 것이 가능한지 여부(「경찰법」 제16조 및 「지방자치법」 제22조 등 관련)

#### 1. 질의요지

지방자치단체가 조례로 치안과 관련된 사항을 경찰기관 등과 협의하기 위한 협의체를 설치하는 것이 「경찰법」 제16조 및 「지방자치법」 제22조 등에 위반되는지?

#### 2. 회답

지방자치단체가 조례로 치안과 관련된 사항을 경찰기관 등과 협의하기 위한 협의체를 설치하는 것은 「경찰법」 제16조 및 「지방자치법」 제22조 등에 위반되지 않습니다.

#### 3. 이유

「경찰법」 제16조제1항에서 지방행정과 치안행정의 업무조정 그 밖의 필요한 사항을 협의·조정하기 위하여 시·도지사(제주특별자치도지사를 제외한다) 소속하에 치안행정협의회를 둔다고 규정하고 있고, 이에 따라 「치안행정협의회규정」 제2조에서 치안행정협의회는 지역안정 및 질서유지에 관한 사항(제1호), 민방위 및 재해대책 운영에 관한 사항(제2호),

57) 행정안전부 선거의회과 - 1445, 2010. 5. 11.

질서확립운동 등 지역사회운동의 효율적 추진에 관한 사항(제3호), 지역주민과 경찰간의 협조 및 요망사항(제4호) 및 기타 지방행정과 치안행정간 상호지원에 관한 사항과 시·도지사 및 지방경찰청장이 회의에 부치는 사항(제5호)에 관하여 협의한다고 규정하고 있습니다.

한편, 「지방자치법」 제22조 본문에서 지방자치단체는 법령의 범위 안에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있다고 규정하고 있고, 같은 법 제9조제1항에서 지방자치단체는 관할 구역의 자치사무와 법령에 따라 지방자치단체에 속하는 사무를 처리한다고 규정하고 있습니다.

여기서 「경찰법」 제16조 및 「치안행정협의회규정」에 따른 치안행정협의회와 별도로 치안과 관련된 사항을 경찰기관 등과 협의하기 위한 협의체(이하 “지역치안협의회”라고 함)를 지방자치단체의 조례로 설치·운영하는 것이 「경찰법」 제16조 및 「지방자치법」 제22조 등에 위배되는지 여부가 문제됩니다.

우선, 지역치안협의회를 설치·운영하는 것이 지방자치단체가 조례로 제정할 수 있는 소관사무인지 여부를 살펴보면, 치안행정협의회는 지방행정과 치안행정의 업무조정 그 밖의 필요한 사항을 협의·조정함으로써 지역적 특성을 반영하여 효율적으로 치안업무를 수행할 수 있도록 하기 위하여 설치된 것이고(「경찰법」 제16조제1항), 한편 지방자치단체는 관할 구역안의 주민의 생활과 관련된 사무를 자율적으로 처리할 수 있다고 할 것인바, 이러한 점에 비추어 볼 때 지역 주민의 안전 및 보호를 위한 환경조성 등을 위해 지방자치단체가 경찰기관 등과 관할 구역 안의 치안업무에 관한 협의 및 조정을 하는 것은 지방자치단체의 자치사무에 해당한다고 할 것이므로 이러한 협의 등을 위하여 지방자치단체가 지역치안협의회를 설치·운영하는 것은 법령에서 특별한 규정을 두어 제한하지 않는 한 지방자치단체의 자치사무에 속한다고 할 것입니다.

다음으로, 지방자치단체의 조례로 지역치안협의회를 설치·운영하는 것

이 「경찰법」 제16조에 위배되는지 살펴보면, 조례가 규율하는 특정사항에 관하여 그것을 규율하는 국가의 법령이 이미 존재하는 경우에도 조례가 법령과 별도의 목적에 기하여 규율함을 의도하는 것으로서 그 적용에 의하여 법령의 규정이 의도하는 목적과 효과를 전혀 저해하는 바가 없는 때 또는 양자가 동일한 목적에서 출발한 것이라고 할지라도 국가의 법령이 반드시 그 규정에 의하여 전국에 걸쳐 일률적으로 동일한 내용을 규율하려는 취지가 아니고 각 지방자치단체가 그 지방의 실정에 맞게 별도로 규율하는 것을 용인하는 취지라고 해석되는 때에는 그 조례가 국가의 법령에 위배되는 것은 아니라고 보아야 할 것입니다(대법원 2006추52판결 등 참조).

그런데, 「경찰법」 제16조에서는 특별시·광역시·도(이하 “시·도”라 함) 또는 시·군·구에 지역치안협의회를 설치·운영하는 것을 명시적으로 금지하고 있지 아니하고, 한편 치안행정협의회가 설치되어 있더라도 시도 또는 시·군·구에 해당 지방자치단체의 유관기관 인사들로 구성된 지역치안협의회를 설치하여 지역치안에 관한 사항에 대하여 협의를 한다고 하여 치안행정협의회의 기능이나 역할을 저해한다고 볼 수도 없습니다.

또한, 지역치안협의회가 관할구역 안의 주민의 안전 및 보호를 위해 지역치안업무를 협의·조정하기 위한 것이라면 이와 같은 협의체의 설치가 반드시 「경찰법」 등 법령에 따라서만 이루어져야 한다고 볼 수도 없으므로, 결국 지역 실정에 맞게 효율적으로 치안행정이 이루어질 수 있도록 하기 위하여 지방자치단체가 지역치안협의회를 설치하는 것이 「경찰법」 제16조의 규정에 위배된다고 보기는 어렵습니다.

따라서, 지방자치단체가 조례로 치안과 관련된 사항을 경찰기관 등과 협의하기 위한 협의체를 설치하는 것은 「경찰법」 제16조 및 「지방자치법」 제22조 등에 위반되지 않습니다.

## 〈부록 5〉 영국의 범죄와 무질서법 용어 사전

Crime and Disorder Act 1998

[http://www.gedling.gov.uk/gedling\\_data\\_share\\_protocol.pdf](http://www.gedling.gov.uk/gedling_data_share_protocol.pdf)

### GLOSSARY

**ACCESS LIST:** A register specific to a project where personal information is shared logging the authorised access to the information.

**AGENCIES:** Those signatories party to this Protocol which for the time being are prescribed by order of the Secretary of State under a duty to formulate and implement crime and disorder strategies in compliance with the Crime and Disorder Act 1998.

**AGGREGATE DATA:** Data that consists of statistics of events forming a trend or pattern but from which it is not possible to identify individuals.

**ANTI-SOCIAL BEHAVIOUR:** Acting in a manner which causes or is likely to cause harassment, alarm or distress to one or more persons not of the same household.

**AUDIT TRAIL:** A process of collating data for the purpose of identifying and refining internal procedures of partner agencies, by means of examination of all documentation kept on the information exchange.

**BULK TRANSFER:** The disclosure of a quantity/set of identifiable personal data, for the purpose of a criminal investigation/ crime and disorder initiative.

**COMMON LAW:** The principle underlying all criminal-related work is the common law duty of confidentiality owed to the public. This requires that personal information given for one purpose cannot be used for another, and places restrictions on the disclosure of that information. This duty can only be broken if the public interest requires it. Statutory provisions on disclosure override common law provisions.

**COMMUNITY SAFETY MANAGEMENT GROUP:** A multi-agency group that manages the practical development and implementation of the crime & disorder strategy.

**CONSENT:** Agreement, either expressed or implied, to an action based on knowledge of what that action involves, its likely consequences and the option of saying no.

**EXPRESS CONSENT:** Consent which is expressed orally, or in writing, (except where patients cannot write or speak, when other forms of communication may be sufficient.)

**CRIME:** Any act, default, or conduct prejudicial to the community, the commission of which by law, renders the person responsible liable to punishment by fine, imprisonment or other penalty.

**CRIME AND DISORDER ACT 1998:** The purpose of the Act is to tackle crime and disorder and help create safer communities. It requires the police and local authorities in partnership with the community, to establish a local partnership to cut crime. This partnership must conduct an audit to identify the types of crime in the area and develop a strategy for tackling them.

**CRIME AUDIT:** A process of collating statistical data from lawful sources to identify trends or patterns in crime

and disorder in order to formulate strategies and projects to disrupt and negate criminal and anti-social behaviour.

**CRIME MAPPING:** This is the process of combining data resources and the use of different types of data, to create a more accurate or clear picture of what is going on in the area.

**DATA:** Essentially the same as “information,” but tends to be information recorded in a form, which can be processed by equipment automatically (usually electronically), in response to specific instructions.

**DATA IN THE PUBLIC DOMAIN:** Any information which is publicly available, whether it relates to a living individual or not. For example, Information found on the internet, television or local authority records.

**DATA OWNER:** This is the individual or partner who is responsible for complying with the eight Data Protection principles, as set-out in the Data Protection Act 1998. It is the owner’s responsibility to ensure that the data is securely stored.

**DATA PROCESSING:** This term is used to describe the collecting, handling, sanitising, transferring and storing of all types of data.

**DATA PROTECTION ACT 1998:** A major piece of legislation, governing who can store data and share it and under which circumstances. It embodies the eight basic principles of data processing, and gives guidance on data sharing.

**DATA SHARING (EXCHANGE):** The physical exchange of data between one or more individuals or agencies; this is data recorded in an electronic or

processing form. For example, this usually involves the transfer of a data set to a partner agency.

**DATA SUBJECT:** An individual who is the subject of personal data, being data from which a living individual can be identified.

**DE-PERSONALISED DATA:** This is information where any reference to or means of identifying a living individual has been removed or “sanitised.”

**DESIGNATED OFFICER:** A person nominated by the agency of sufficient standing, to process or initiate requests for personal information and data. [Health Authority representatives may refer to them as “Caldicott Guardians”].

**PRIMARY DESIGNATED OFFICER:** As Designated Officer, only the most senior member of the information sharing party in the partnership.

**DISORDER:** Refers to the level or pattern of anti-social behaviour within a certain area.

**EDUCATION ACTION ZONE:** Geographical area identified as being beneficiary of government funding, providing local businesses contribute a set amount for precise education needs

**FORMAL REQUEST:** A written request by the Designated Officer for personal information made to the information holder.

**HEALTH ACTION ZONE:** Geographic area identified as being beneficiaries of government funding to address significant health inequalities.

**HOT SPOT AREAS:** These are geographic areas of focus, where there is a disproportionately above average incidence of criminal activity.

**HUMAN RIGHTS ACT 1998:** This Act requires the compliance to Article 8 of the European Convention on Human Rights. This allows interference with the right to respect for private and family life only when it is in accordance with the law, and

pursues a legitimate public interest in a proportionate manner.

**INDEMNITY:** Parties may seek to indemnify themselves against eventual legal action or litigation for compensation for damage or distress under the relevant legislation.

**INDIVIDUAL:** A person not being covered by the definition of an agency, but who has assumed or has been invited by the agencies to assume a role in the project which is the object of this Protocol.

**INFORMATION:** This is essentially the passing of knowledge from one party to another in this Protocol.

**INFORMATION OBTAINED FOR NATIONAL STATISTICS:** Refers to administrative and survey data. Used within the NS framework.

**INFORMATION SHARING (EXCHANGE):** Involves a physical exchange of data between one or more individuals or agencies.

**INTELLIGENCE:** This is the end product of a process by which that information is checked and compared with other information and is then used to inform decision-making.

**LOCAL POLICING UNIT:** An area covered by one police station.

**MAINSTREAMING:** To provide services as part of the usual business of an organisation, rather than as a short-term project or initiative.

**MEMORANDUM OF UNDERSTANDING:** Essentially, another term for Protocol.

**META-DATA:** This is essentially data about data. This is a process of making the finding of a resource more efficient, by providing a structure of defined elements that describe or catalogue the resource. It should also provide details as to how the elements are used.

**NON-DOMESTIC BURGLARY:** All burglary that does not occur in a residential property. Includes burglary against sheds and garages, public buildings, commercial property.

**NON-PERSONAL INFORMATION:** Any information which does not or cannot be used to establish the identity of a living individual.

**PERFORMANCE INDICATOR:** Tool to measure the success/failure of an objective

**PERSONAL INFORMATION:** Information which relates to a living individual who can be identified from the data or any other information which is in the possession of the data holder. This is the most restricted type of information and should only be used where there is no reasonable alternative.

**PERSONAL INFORMATION REQUEST FORM (PIRF):** A form requiring the disclosure of personal information from the information holder.

**PROJECT:** A planned and co-operative activity undertaken by agencies and individuals to disrupt and negate criminal and antisocial behaviour according to the precepts of the Crime and Disorder Act 1998.

**PROJECT CHRONOLOGY:** A register specific to a project where each agency logs its involvement in the information sharing process and the security arrangements.

**PROJECT FILE:** A file to be kept by each partner agency containing all the personal information and documentation relevant to the information sharing process for the project.

**PROJECT GROUP:** Individuals and agency representatives formed into a group to manage a project.

**PROJECT MEETING:** Meeting of the project group, to discuss the project.

**PROTOCOL CO-ORDINATION FOLDER:** To be held by each partner agency giving an overview of its information sharing arrangements and all projects in which it is involved.

**PUBLIC DOMAIN:** Information is judged to be in the public domain when it is so generally accessible that it can no longer be regarded as confidential.

**RECORDED OBJECTIVES:** The objectives formulated, outlined and agreed in an initiation document by the agencies as the beginning of a project under this Protocol.

**RELEVANT AUTHORITIES:** Any of these bodies or persons referred to in Section 115 (2) of the Crime and Disorder Act 1998, and described in detail in section 5 (1), (2), and (3).

**REVIEW:** Periodic review of data exchanged for the purposes of the project including review of the scope, relevance and accuracy of disclosed data; a review process which shall be defined at the time of the project initiation.

**RISK ASSESSMENT:** Carried out to establish whether the subject is likely to commit serious, physical, psychological harm to others.

**RISK MANAGEMENT:** A plan to reduce, manage or eliminate the risk. The components may include **treatment, supervision, incapacitation, disclosure.**

**SMART:** Specific, Measurable, Achievable, Realistic with a Timetable.

**SCOPING:** Liaison between partner agencies, before a formal request is made, to define the problem and identify information holders.

**TRIGGER EVENT:** Information received by an agency that indicates an individual may constitute a risk of harm. Or which viewed together with other information, leads to that view.

## 참 고 문 헌

### I. 국내 문헌

- 권기철, 네트워킹 정책의 접근법에 관한 연구, 「경제연구」 제21권 제4호, 한국국민경제학회·한국경상학회, 2003.
- 경찰청, 『지역안전 확보와 범질서 확립을 선도하는 지역치안협의회 운영우수사례집』, 2008.
- 경찰청 미래발전과, 「지역치안협의회 운영 실태조사 결과 보고」, 2010. 3. 23.
- 경찰청 미래발전과, 「지역치안협의회」 이해자료, 2009년 3월 23일.
- 김영식, “지역 치안정책의 다(多)주체 협력방식의 문제점과 개선방안, 경찰법학회 춘계학술대회 발표논문,” 2010. 5. 8.
- 김준기·이민호, “한국의 네트워크 거버넌스 연구” 「행정논총」 제44권 1호. 2006.
- 김태룡, “역대정부의 부패방지정책의 평가와 과제: 거버넌스적인 관점에서”, 「2003년 행정학회 학술세미나 발표논문집」, 한국행정학회, 2003.
- 박현호, “다기관협력체계 구축을 통한 치안역량 강화 방안 - 영국을 중심으로 한 외국사례 분석과 대안모색”, 「한국경찰연구」 제6권 제 1호, 2007.
- 이상수, 『지역사회 다기관 치안협력 네트워크 구성방안 연구』, 치안정책연구소 책임연구보고서, 2008.
- 이상수, 민관 치안협력 네트워크 법제도적 기반 강화 절실, 공공정책21, 2009. 3.
- 이태수, 「주민통합서비스실현을 위한 민-관 협력체계 모형 개발」 행정자치부 연구용역보고서, 2007.
- 임현규, 「선진외국사례 비교를 통한 지역치안협의회발전방안」, 치안정책연구소 단기연구보고서, 2008.
- 행정안전부 선거의회과, ‘1445(2010. 5. 11.) 법제처 법령해석 원문’, 2010. 7. 8.
- 영국, 1998년 범죄와 무질서법(Crime and Disorder Act)

프랑스, 지역치안협약(Contrat local de sécurité)

<http://www.legislation.gov.uk/uksi/2008/659/made>

<http://www.legislation.gov.uk/search?title=Best+Value&year=&number=&type=all>

## II. 국외 문헌

Bureau of Justice Assistance Response Center, "Understanding Community Policing: A Framework for Action", Washington D.C, USA, 1994.

Contrat local de sécurité de la ville de Perpignan, Préfecture des Pyrénées-Orientales, 2010년 2월 3일.

François Dieu, Politiques publiques de sécurité, Paris, L'Harmattan, 1999.

Galaskiewicz, J., & Wasserman, S., "Social network analysis: Concepts, methodology and directions for the 1990s". *Sociological Methods and Research*, 22, 1993.

Jean-Jacques Gleizal, La sécurité : une nouvelle politique, Revue française d'administration publique, n° 91, 1999,

Jean-Philippe Portet, Contractualisation et territorialisation comme réponses à la demande locale de sécurité, Cahiers de la sécurité intérieure, n° 8, 2009,

Ministère de l'intérieur, Des villes sûres pour des citoyens libres: actes du colloque de Villepinte, La documentation française.

OECD, Citizens as Partners: Information, Consultation and Public Participation in Policy-Making, 2001.

Oliver, Willard M., (3rd ed.), Community-Oriented Policing- A Systemic

- Approach to Policing, Prentice Hall, 2004., Goldstein, Herman, ,  
"Improving Policing: A Problem-Oriented policing approach," *Crime and Delinquency* , Vo. 25, No. 2(Approach, 1979), pp. 236-658.
- Rapport interministériel Propositions d'orientations pour la mise en place de contrats locaux de sécurité de nouvelle génération, rapport remis au ministre de l'Intérieur, au ministre de l'Emploi, du Travail et de la Cohésion sociale, et au garde des Sceaux, juillet 2005.
- Rhodes R. "The New Governance: Governing without Government", *Political Studies*, Vol. 44, No. 4, 1996.
- Rhodes R., "Governance and Public Administration" in *Debating Governance*, J. Pierre(ed.), NY: Oxford Univ. Press, 2000.
- Sullivan, H. and C. Skelcher, *Working Across Boundaries: Collaboration in Public Services*, London: Palgrave Macmillan, 2002.
- World Bank, , *Governance and Development*, Washington, DC : World Bank, 1992., World Bank, "WBI Governance and Anti-Corruption program", <http://www.worldbank.org/wbi/governance>, 2004.
- Woodard, K. L., & Doreion, P., "Utilizing and understanding community service provision networks: A report of three case studies having 583 participants". *Journal of Social Service Research*, 18, 1994.

책임연구보고서 2010-17

## 지역치안협의회 운영성과의 실증분석을 위한 평가모형 개발

---

---

2010년 12월 30일 발행

발행인 : 김 영 식

발행처 : **치안정책연구소**

경기도 용인시 기흥구 연동1길 29

홈페이지 : [www.psi.go.kr](http://www.psi.go.kr)

---

**이 책의 무단 복제를 금합니다.**

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



**POLICE SCIENCE INSTITUTE**