

2011-01 | 책임연구보고서

경찰 복지정책의 중장기 발전전략에 관한 연구

치안정책연구소
POLICE SCIENCE INSTITUTE

경찰 복지정책의 중장기 발전전략에 관한 연구

치안정책연구소 정책기획연구실

선임연구관 이 상 수

목 차

제1장 서론	1
제1절 연구의 필요성 및 목적	1
제2절 연구의 범위 및 내용	4
제3절 연구의 방법 및 기대효과	7
제2장 경찰 복지정책에 대한 이론적 틀	9
제1절 경찰 복지정책의 의의	9
1. 경찰 복지 및 복지정책의 개념	9
2. 복지정책이 조직유효성에 미치는 영향	10
제2절 경찰복지 관련 선행연구의 검토	12
제3절 경찰 복지에 관한 이론적 배경	15
1. 경찰복지의 성격과 특징	15
2. 경찰 복지의 종류	16
제3장 경찰 복지의 현황 진단 및 문제점	17
제1절 경찰 복지의 현황 및 실태 분석	17
제2절 경찰 복지제도 및 정책의 현황	29
1. 경찰청 복지정책의 개요	29
가. 경찰복지의 주체	29
나. 경찰복지의 대상	30
다. 경찰복지의 핵심적 내용	31
2. 경찰청 복지정책의 연혁	35

3. 2011년 경찰청의 주요 복지정책 검토	37
가. 퇴직예정 경찰관 공로연수제 도입	39
나. 내부 사기진작 및 소통·화합	40
1) 경찰 보수(기본급 및 수당) 체계 개선	41
2) 직무에 몰입할 수 있도록 복지 제도 개선	41
3) 대우공무원제 적용 확대	43
4) 경찰병원 경영 개선 강력 추진	43
다. 전국 경찰 관사 운영 개선	45
4. 경찰 맞춤형 복지제도의 현황과 주요내용	46
가. 제도 현황	46
나. 경찰 맞춤형 복지제도의 시행계획	49
다. 민간기업의 선택적 복지제도와 차이	53
제3절 경찰 맞춤형 복지제도의 문제점	54

제4장 국내외 복지정책의 운영사례 비교 분석 **58**

제1절 외국 경찰의 복지 실태 비교	58
1. 영국의 경찰복지	58
2. 미국의 경찰복지	60
3. 일본의 경찰복지	64
4. 프랑스의 경찰복지	66
5. 독일의 경찰복지	68
6. 외국 경찰 복지의 시사점	69
제2절 국방부의 군인복지 사례 검토	71
1. 국방부의 군인 복지의 주요내용	71
가. 군인복지기본법 제정의 배경과 추진과정	71
나. 군인복지기본법의 내용	72

다. 군인복지기본법의 한계	75
2. 군인복지기본법의 정책적 시사점	77

제5장 경찰 복지정책의 중장기 발전전략 및 추진방안 80

제1절 경찰 복지정책 중장기 발전전략의 방향과 영역	80
1. 경찰 복지정책 중·장기 발전전략의 기본방향	80
2. 경찰 복지정책의 목표와 추진전략	82
가. 목표	82
나. 추진전략	83
다. 추진체계	85
1) 경찰청 ‘인사복지국’으로의 조직개편	85
2) 민간부문과의 연계·협력 강화	89
3) 경찰복지정책의 이행 점검 평가	90
3. 경찰복지정책의 영역과 분야 설정	91
가. 경찰복지 정책영역의 개발	91
나. 경찰복지정책의 영역과 분야별 과제	92
제2절 경찰복지정책 구현을 위한 분야별 사업	97
1. 경찰 복지인프라 구축 영역의 분야별 과제	97
가. 경찰복지 관련 법제도 체계 정비 분야	98
1) 경찰복지기본법 제정	98
2) 적법한 직무집행으로 인한 손실보상제 도입	98
3) 동의대법 제정 및 공무원연금법 개정	107
나. 중장기 복지 기본계획 구축·운영 분야	109
다. 경찰 복지예산의 확충 분야	111
2. 재직자 복지 강화 영역의 분야별 과제	112
가. 보수분야	112
1) 경찰 보수(기본급) 체계 개선	112

2) 경찰 수당 체계 개선	113
나. 계급·직급체계 분야	115
1) 계급통합 및 인사제도 개선	115
2) 직급구조 상향 조정	116
다. 내부 사기진작 및 직무몰입도 제고 복지 개선 분야	117
1) 대우공무원제 적용 확대	117
2) 직장동호회 활성화 지원	117
3) 경찰 복지재단 설립 추진	117
4) 경찰 복지폰 도입 추진	118
5) 경찰복지포털(ipodori) 개편	118
6) 복지관 운영개선	118
라. 근무환경 개선 분야	118
1) 전국 경찰 관사 운영 개선 지원	118
2) 경찰관서 체력단련장 시설 및 운영 개선	119
마. 건강 및 의료서비스 분야	120
1) 경찰병원 경영개선	120
2) 전문 심리상담 진단 프로그램 도입 확대	121
3) 건강관리지침의 개발 보급	124
4) 전국 7대 광역권별 지역의료기관과 서비스 협약 체결	125
바. 순직·공상 지원 분야	127
1) 순직공상관리시스템 구축	127
2) 순직경찰관 지원	127
3) 공상자 및 순직자에 대한 처우 및 예우 개선	127
4) 6·25 전사자 유해발굴 사업	128
사. 휴양 및 여가지원분야	128
1) 여가활동 지원	128
2) 경찰수련원 신설 추진	129

3) 수련원 운영방식 개선(규칙포함)	129
아. 맞춤형복지 개선분야	131
1) 제후복지 활성화	131
2) 맞춤형복지 예산증액	131
3) 맞춤형 복지제도의 운영 개선	135
4) 의료비 보장 내용 다양화	138
자. 가족복지분야	139
1) 장학사업 활성화	139
2) 육아보육지원을 위해 직장 내 보육시설 확충	139
3) 가족친화적 직장활동 시책 연구	139
차. 경찰공제회 복지서비스 확충 및 경영 개선 분야	140
1) 경찰공제회 경영 개선 지원	140
2) 경찰공제회 기금을 활용한 저리 용자대출 추진	142
3. 퇴직자 복지 강화 영역의 분야별 과제	143
가. 퇴직후의 재취업 활성화 분야	143
1) 전략적 퇴직관리 지원프로그램의 개발·운영	143
2) 퇴직경찰관 일자리 지원·연계 시스템 구축	149
3) 재취업 및 전직지원센터 신설	149
나. 공로연수제 활성화 분야	150
다. 전직(轉職)·퇴직교육 강화 분야	151
1) 전략적 전직·퇴직교육 강화 대책 수립	151
2) 민간전문가에 의한 전직설계 및 컨설팅 강화	154
3) 수요자 중심의 맞춤형 전문교육 확대	154

제6장 결론 및 정책적 제언 155

참 고 문 헌 160

표 목 차

<표 III-1> 경찰관 및 1인당 담당인구 변화	18
<표 III-2> 경찰관 1인당 담당인구 비교	18
<표 III-3> 전국 경찰서 지구대·파출소 현황	18
<표 III-4> 경찰관 순직·공상 발생 현황	20
<표 III-5> 최근 5년간('06~'10) 경찰관 순직 원인별 발생 현황	20
<표 III-6> 최근 5년간('06~'10) 경찰관 공상 원인별 발생 현황	23
<표 III-7> 지방청별 2010년도 경찰 후생복지분야 직무만족도 조사결과	28
<표 III-8> 경찰수련원 운영현황	35
<표 III-9> 경찰수련원 증설현황	36
<표 III-10> 경찰청 복지정책과의 2011년 전략·관리과제	38
<표 III-11> 연도별 정년퇴직예정 인원 현황	39
<표 III-12> 일반핸드폰의 시중·경찰요금 비교	42
<표 III-13> 맞춤형복지 점수 배정기준	48
<표 III-14> 경찰 맞춤형복지제도의 운영 개요	50
<표 III-15> 맞춤형복지 기본항목의 보험 보장 한도액	51
<표 III-16> 맞춤형복지 자율항목의 구성 예시	52
<표 III-17> 중앙부처별 공무원 1인당 복지포인트 배정액	55
<표 V-1> 경찰복지인프라 구축 중장기 계획 및 전략과제	93
<표 V-2> 경찰 재직자 복지정책 중장기 계획 및 전략과제	94
<표 V-3> 경찰 퇴직자 복지정책 중장기 계획 및 전략과제	96

<표 V-4> 경찰수련원 운영방안 개선 후 방실태현황	129
<표 V-5> 경찰 맞춤형복지제도의 예산 추이 현황	131
<표 V-6> 경찰공제회의 자산배분현황	141
<표 V-7> 경찰공제회의 손익현황	141
<표 V-8> 퇴직경찰관 연도별 취업 현황	146
<표 V-9> 퇴직경찰관 연령별 취업 현황	147
<표 V-10> 행정안전부의 행복한 전직·퇴직설계과정 교육 내용	152
<표 V-11> 행정안전부의 공무원 전직집중과정 교육 내용	153

그 립 목 차

<그림 III-2> 중앙부처 공무원의 과로사로 인한 순직 발생 현황('04~'08) ...	22
<그림 III-3> 2010년도 경찰 후생복지분야 직무만족도 조사결과	26
<그림 III-4> 공로연수제 운영 흐름도	40
<그림 V-1> 경찰복지 중장기 계획 수립·실천을 위한 추진전략	83
<그림 V-2> 국방부의 조직도	86
<그림 V-3> 경찰청의 조직도	87
<그림 V-4> 경찰 손실보상의 종류와 범위	104
<그림 V-5> 경찰 손실보상 청구 및 진행절차 흐름도	107
<그림 V-6> 건강관리와 업무효율성 증대 간 상관관계	119
<그림 V-7> Total-Care 프로그램 제공 대상 요인	124
<그림 V-8> 전국 7개 광권역별 인구 및 면적 현황	126
<그림 V-9> 퇴직 공직자의 전문성 활용을 통한 사회적 기여 강화 ...	145

제1장 서론

제1절 연구의 필요성 및 목적

현재 전 세계적으로 복지(福祉)정책은 이 시대가 당면한 가장 중요한 국가의제(National Agenda)로 대두하고 있다. 현금 한국사회를 지배하는 거대 담론도 복지 논쟁이다. 보편적(차별없는) 복지와 선택적(선별적·맞춤형) 복지를 두고 학계와 정치권에서의 논쟁도 치열하다. 보편적 복지와 선택적 복지 중 어느 쪽으로 복지정책의 기조(stance)와 기본방향을 설정할 것인지, 성장과 복지 간의 우선순위와 조화방안, 사회안전망(Social Safety Net)의 수준을 어디까지 확정할 것인지 등 새로운 복지 패러다임을 두고 논의가 뜨겁다.

복지문제를 둘러싼 이념과 논쟁이 대한민국의 화두로 떠올랐다. 가히 복지정책은 이 시대 최고의 이슈로 부상하고 있고, 2012년에 있을 총선과 대통령 선거를 앞두고 그 논쟁은 더욱 치열해질 전망이다.

그러나 경찰은 대한민국 경찰 수립 66주년을 맞이하는 현재까지도 뚜렷한 복지정책을 갖고 있지 못한 실정이다. 아니 그간 체계적인 경찰복지 기본계획을 수립하여 내실있게 실천해 본 적도 기실 없다.

물론 그간 국가사회 발전과 병행하여 사회 전반의 복지체계 개선에 따라 경찰복지 역시 상당한 진전을 보이고 있는게 사실이다. 특히, 보수체계와 근무환경 개선, 맞춤형 복지제도의 실시, 순직·공상 경찰관에 대한 특별부조금제도 실시 등 보상지급 체계 개선¹⁾, 보수 및 수당체계의 현

1) 위험직무 관련 순직 공무원의 보상에 관한 법률에 기초하여 보상금의 현실화가 추진되었다.

실화 및 계급 및 직급체계의 상향조정 등 처우개선 노력이 한창 추진되고 있다. 이와 함께 복지인프라 및 여가복지 향상을 위해 전국 6개소에 걸친 경찰수련원 운영으로 휴양벨트를 구축하고 있고, 맞벌이 경찰관들을 위한 직장 육아보육시설 도입, 전국 경찰관사의 운영 개선, 경찰병원 경영개선 추진, 퇴직예정 경찰관 공로연수제 도입 및 대우공무원제 적용 확대, 경찰 복지폰 도입 추진, 직장 내 보육시설 확충 등 다각적인 경찰조직 내부구성원들을 위한 복지 증진 노력을 기울이고 있다.

그럼에도 불구하고 일선 경찰관의 경찰 내 복리후생 분야에 대한 불만족은 상당히 높은 편이다. 이는 경찰 직무만족도 조사결과에서 증명되고 있다.

이러한 측면에서 현 단계 경찰복지는 기본 복지대책의 성과를 이어받으면서 다른 한편으로 기존 경찰복지 정책의 수준과 외연(外延)을 보다 심화·확장시킬 시점에 이르렀다고 할 수 있다.

따라서 보편적 복지와 선별적 복지를 두고 사회적 논쟁이 한창인 가운데 향후 국가정책에서 복지정책은 가장 중요한 의제(Agenda)로 부상할 것이 확실시된다. 이러한 사회현상과 경향을 고려해 보건데, 경찰공무원을 위한 복지정책 수립·추진은 경찰관의 직무만족도 향상과 치안서비스 고객만족도 제고를 위해서라도 우선적으로 정비해야할 정책우선순위를 갖는다고 하겠다. 이에 대비하기 위해서는 중장기 경찰복지정책의 기본 방향 설정과 구체적인 사업개발이 선결되어야 한다.

이에 따라 본 연구의 목적은 경찰 복지정책 및 관련 제도의 실태분석과 주요 외국 경찰의 복지정책에 대한 비교연구 및 국내 정부·공공기관의 복지정책 사례분석을 토대로 시사점을 도출하여 경찰 복지정책의 중장기적 비전과 전략, 복지정책의 기본방향과 기본계획, 그리고 단계적 추진방안을 제시하는 데 있다. 보다 구체적으로 경찰 복지정책의 단·중·장기적 계획의 수립과 이의 실현을 위한 구체적인 사업을 도출함으로써

경찰복지 증장기 발전전략의 청사진을 제시하는 데 있다.

다른 한편으로 현대 의학기술의 발달 및 보건의료체계의 발전으로 국민 평균수명이 높아지고 있는 현실에서 퇴직 경찰관의 퇴직관리 현황과 문제점에 대한 분석을 토대로 퇴직예정자들에게 체계적인 퇴직 준비 기회 제공 및 관련 교육과 정보제공이 필요하다. 특히, 조기 퇴직과 수명 연장에 따라 퇴직 후 평균 '10만 시간'을 소득 없이 보내야 하는 리스크에 노출돼 있는 베이비붐 세대(1955~1963년 출생) 경찰관들의 퇴직이 2011년 올해부터 본격화되는 시점에서 이들의 퇴직관리프로그램 개발 및 퇴직 지원 프로그램의 정비 도모를 위해 체계적인 정책대안 수립이 필요하다,

이에 반해, 경찰 조직은 연령정년과 계급정년 등으로 평생 국민을 위해서 봉직하고 퇴직하는 경찰 공무원들에 대한 배려는 극히 미미한 실정이며, 변변한 퇴직관리제도도 부재한 실정으로 사회에 적응할 준비가 되지 않은 상태에서 사회로 내몰리고 있는 현실이다. 따라서 이를 개선하기 위해서는 퇴직하는 경찰공무원들의 관리 및 지원에 대한 연구를 기반으로 체계적인 퇴직관리시스템(Retire Management System)의 개발이 요청되는 것이다.

위와 같은 현실인식을 토대로 본 연구목적은 구체화하면 다음과 같다.

첫째, 경찰복지의 확대 필요성을 강조하고, 이를 위해 복지예산의 지속적 증액을 위한 논리적 근거를 제시코자 한다.

둘째, 2020년까지 구축해야 할 경찰복지정책의 영역 및 사업을 제시함으로써, 경찰청이 추진하여야 할 경찰복지 관련 사업의 방향성을 제시토록 한다.

셋째, 기존 경찰복지정책의 문제 진단 및 개선방향의 재정립을 통해 경찰복지 관련 사업의 실천전략 및 방법을 제시한다.

넷째, 보다 확장된 의미에서의 경찰복지 사업 개발을 통하여 경찰복지 수혜 대상을 확대하는 동시에, 제한된 자원(복지예산 등)의 효용을 극대화하기 위해 선택과 집중전략에 기초하여 경위 이하 중하위직 경찰관을 핵심 목표집단(Core Target Group)으로 설정하여 복지예산의 효율적 활용을 극대화하는 방안을 모색한다.

다섯째, 경찰 퇴직관리프로그램 개발에 보다 집중하여 구체적인 대안을 수립한다. 퇴직경찰관의 퇴직관리 현황에 대한 진단을 토대로 바람직한 퇴직관리 프로그램의 개발 및 개선방향을 제시하고, 경찰 복지기반 확충을 통한 사기(士氣) 진작을 도모하는 것도 하위 연구목적 중의 하나이다.

제2절 연구의 범위 및 내용

본 연구의 시간적 범위는 향후 최장 10년 기간의 장기적인 경찰복지정책의 발전전략과 계획의 구체적 사항을 포괄하되, 분야별 복지사업(과제)의 개발은 시급성·중요성·실현가능성 등을 감안하여 5년 정도의 중기적 범위에 초점을 맞추었다.

본 연구의 내용적 범위는 다음과 같다.

제1장은 연구의 배경 및 필요성, 연구의 목적, 연구의 범위 및 주요내용, 연구의 방법 및 기대효과 등 연구의 전반적 방향을 제시하고 있다.

제2장은 경찰 복지정책의 의의와 이론적 검토를 통해 경찰복지에 대한 개념적 정의를 뚜렷이 하고, 복지정책의 역할과 중요성을 역설하였

다. 아울러 기존 선행연구 검토를 통해 경찰복지의 연구 경향과 주요내용을 분석하고, 기존 경찰복지 연구들의 한계도 지적하였다.

제3장에서는 경찰복지 관련 제도와 정책의 현황과 실태분석을 통해 현 단계 경찰복지의 수준을 진단하고, 그 한계와 문제점을 도출하였다. 구체적으로 현재의 맞춤형복지제도의 한계 진단 및 퇴직관리 프로그램의 문제점 분석, 공상·순직 경찰관에 대한 처우 실태 진단, 그리고 경찰청 복지정책과 주도로 추진되는 경찰복지 사업들의 문제점을 심층적으로 검토하였다. 이를 통해 경찰 조직의 특성에 가장 부합하는 복지정책의 기본방향과 기본계획 수립을 위한 정책적 시사점을 이끌어 내었다.

제4장에서는 주요 외국경찰의 복지정책에 대한 비교분석과, 국방부의 군인복지에 대한 사례 검토를 하였다. 이를 통해 경찰 복지정책 기본계획에 포함될 내용적 범위를 확정하고, 선택과 집중의 원칙 하에 우선적으로 추진해야할 복지정책이 무엇인지 정책적 우선순위를 제시함으로써 경찰복지정책의 미래 개선방향에 대한 시사점을 도출하였다.

제3장과 제4장을 통해 연구자가 의도하는 바는, 본 연구결과가 향후 경찰복지 기본계획 수립 과정에서 즉각 활용될 수 있도록 국내외 경찰복지정책의 현황 분석과 주요 내용을 선별(選別)함으로써 ‘정책개발을 위한 실무자료로서의 가치’를 높이하고자 함에 있다.

제5장은 경찰 복지정책 중장기 발전전략 수립 및 추진방안을 제시하고 있다. 구체적으로 제1절에서 미래지향적 경찰복지 중장기 계획 수립의 기본방향을 제시하고, 복지정책의 목표와 추진전략, 추진체계 등을 제시하고, 경찰복지 정책영역 개발과 분야별 과제를 적시하였다.

제2절에서는 경찰복지정책 구현을 위한 분야별 사업(과제)를 발굴하여 제시하고, 각 사업별 추진내용 및 전략과 방안을 제시함으로써 정책적 실무자료로서 활용을 극대화하기 위해 애썼음을 밝혀 둔다.

구체적으로 경찰 복지인프라 구축영역의 3개 분야, 재직자 복지강화 영역의 10개 분야, 그리고 퇴직자 복지 강화 영역의 3개 분야별 과제의 주요 방향과 내용을 기술하였다.

예컨대, 퇴직자 복지강화 영역의 경우, 퇴직경찰을 위한 퇴직관리프로그램 개발 및 운영상의 개선사항을 밀도있게 기술하였다. 구체적으로 제경찰관의 퇴직관리 현황 및 문제점 분석을 토대로 미래 개선방향 제시, 경찰청의 퇴직경찰관 지원프로그램 개발 및 적용가능한 퇴직관리 정책개발, 그리고 경찰공무원의 퇴직 후 퇴직준비교육 설계를 통한 중장기적인 미래 계획을 수립하였다.

또한 퇴직(예정)경찰관을 대상으로 한 교육프로그램을 설계하였다. '은퇴설계교육'은 퇴직경찰관들의 중·장기적인 미래계획을 세우는 데 도움을 줄 수 있는 바, 재직 중 은퇴 이후 삶을 어떻게 준비할 것인지 교육 제공도 필요하다는 점에서 교육과목 등을 제시하였다. 아울러 경찰공무원의 전직과 퇴직 후 재취업 지원 방안을 개발하였다.

다만 경찰복지 구현을 위한 사업들의 구체적인 추진내용의 추진일정 등의 시간적 범위는 언급하지 않았다. 왜냐하면 이는 주무부서인 복지정책과에서 구체적으로 계획을 수립해야 하기 때문에 제외하였다.

마지막으로 제6장은 이상의 논의를 종합적으로 요약하고, 경찰복지정책의 발전전략 수립을 위한 구체적인 정책적 제안을 제시하고 있다.

제3절 연구의 방법 및 기대효과

본 연구의 방법은 기본적으로 문헌연구를 기초로 국내외 경찰의 복지 정책에 대한 비교분석(comparative analysis)과, 국내 주요 정부기관(군인)의 복지정책 사례연구(case study) 방법을 이용하였다.

첫째, 경찰복지와 관련된 선행연구 및 국내외 관련 문헌들을 검토하고, 경찰 조직문화의 실태에 대한 검토를 하였으며 그 문제점을 진단하였다.

둘째, 외국 경찰의 복지제도에 대한 비교연구와 한국의 군인복지에 대한 사례연구를 통해 경찰 복지정책 기본계획 수립 및 사업 개발을 하는데 시사점을 도출하고자 노력하였다.

본 연구 결과, 기대되는 효과는 다음과 같다.

첫째, 경찰청이 추진할 중장기적 복지정책의 추진일정과 복지사업의 청사진(blueprint)을 제시함으로써 경찰 지휘부의 변동에 상관없이 체계적이고 예측가능한 복지정책 로드맵(roadmap) 제시가 가능하다.

둘째, 향후 경찰복지 중장기 마스터플랜을 수립하여 체계적으로 추진할 경우, 복지수준 향상을 통한 대국민 경찰 신뢰도 제고로 경찰관의 조직몰입도 및 직무만족도 향상을 기대할 수 있을 뿐만 아니라 직업에 대한 자긍심 제고에도 일조(一助)할 수 있으리라 본다. 구체적으로 향후 경찰복지정책의 중장기 기본계획 수립을 통해 미래 비전과 좌표를 설정하여 연차별로 체계적으로 추진할 경우, 경찰관의 직무만족도 제고 및 치안서비스 품질 향상으로 국민의 치안서비스 만족도 제고로 이어질 것으로 기대한다. 또한 퇴직관리프로그램의 건실화를 통한 퇴직경찰관의 만족도 제고 및 대국민 경찰 신뢰도 제고로 이어져 경찰가족의 자긍심도 제고하

게 될 것이다.

셋째, 본 연구결과는 『2011년 주요 업무계획』 중 “V-4-② 직무에 몰입할 수 있도록 복지제도 개선” 및 『경찰 비전 2015』의 전략과제인 ‘경찰복지 종합지원시스템 구축’과제 추진시 정책적 참고자료로 활용 가능할 것이다.

넷째, 퇴직 후 경찰관의 제2의 인생을 개척하는 데 경찰청 차원의 체계적인 재취업을 비롯한 퇴직후 퇴직지원프로그램의 개발 및 활용으로 우수한 양질의 치안자원의 활용 도모가 가능해질 것이다. 특히 세부과제인 ‘VII-30-3 퇴직경찰관 전문인력 재취업 지원’ 과제의 효율성 극대화를 위한 지침으로써의 역할을 할 수 있을 것이다. 나아가 민경(民警)협력 치안의 가교역할로써 퇴직경찰관 활용을 통한 치안역량 강화 및 치안정책 추진 동력 확보에 기여하게 되기를 바란다.

결과적으로 퇴직관리프로그램의 건실화를 통한 퇴직경찰관의 직무만족도 제고 및 대(對)국민 치안서비스 품질 제고로 연결되어 경찰에 대한 국민 신뢰도 향상을 기대한다. 결국 경찰복지의 증진은 경찰가족의 자긍심이 제고되는 효과를 거양함으로써 국민의 치안서비스에 대한 고객만족도 제고로 귀결될 것이다.

아무쪼록 본 연구결과가 경찰복지 기본계획 수립의 밑그림을 그리는 데 있어서 기초자료로 적극 활용되기를 바라마지 않는다.

제2장 경찰 복지정책에 대한 이론적 틀

제1절 경찰 복지정책의 의의

1. 경찰 복지 및 복지정책의 개념

경찰복지(police welfare)에 대한 개념 정의는 학자마다 조금씩 상이하나 대체적으로 유사한 내용으로 수렴되는 특징을 지닌다. 다만 경찰복지의 범위에 대해서는 광의와 협의로 구분하여 부문별 사업을 약간은 다르게 규정하고 있다.

우리나라에서 경찰복지에 대해 최초로 체계적인 연구를 한 이영남은 “현대 정치행정체제 내의 경찰공무원들이 당면하는 물리적·심리적·경제적·사회적·문화적 욕구를 사회적인 통념과 정부의 재정능력이 허용하는 범위내에서 충족시켜 주어 경찰공무원들이 본연의 임무에 충실할 수 있도록 만족스러운 생활, 즉 행복하고 인간다운 삶을 영위하기 위하여 생활의 질을 향상시키는 것”으로 정의하고 있다.

이어 경찰복지는 현재 경찰직에 근무하고 있거나 퇴직경찰공무원과 그 가족의 복지를 향상시킬 것을 목적으로 하여 국가나 경찰청 등이 실시하는 각종 시설물, 제도 및 서비스의 총칭으로 규정한다. 즉 경찰복지란 경찰이나 그 가족구성원들에 대하여 경찰의 생애주기에서 발생하는 각종 사고와 경찰조직의 특수성으로 인한 생활의 불안정 요인을 국가가 보장하는 것을 의미한다고 기술하고 있다²⁾.

2) 이영남, “경찰조직의 효과성 제고를 위한 복지체계에 관한 연구”, 명지대학교 대학원 박사학

그는 경찰의 인간다운 삶을 보장해 주고 경찰업무의 위험성을 덜어주는 경찰복지의 향상을 기하는 것이 경찰조직이 효과성을 높이는 가장 기본적인 요소라고 주장한다. 그래서 경찰의 욕구불만이 적절한 수준에서 해소되고 경찰복지에 대해 관심을 크게 가질 때, 비로소 실적을 위한 강제적인 효과성 제고가 아닌 진정한 의미에서의 경찰조직의 효과성이 높아질 수 있다는 것이다. 그는 사기, 동기, 직무만족, 직무환경 등으로 표현되는 경찰공무원에 대한 기초연구를 바탕으로 복지조직의 효과성에 미치는 복지변수들에 대한 경찰의식을 경험적·실증적 방법으로 연구하였다.

2. 복지정책이 조직유효성에 미치는 영향

조직유효성은 조직이 일정기간 동안 수립한 목적을 달성하기 위하여 조직운동을 수행한 후 나타난 목적달성정도, 결과 및 산물물이라고 정의할 수 있다. 이는 민간기업의 경우 매출 및 이윤 등과 같은 양적인 부분으로 나타날 수도 있고, 공사조직 공히 조직구성원들의 만족감, 충성 등과 같은 질적인 부분이 모두 포함된다³⁾.

조직이 생산하는 재화나 서비스의 양을 생산성이라 한다면, 조직구성원들의 목표나 과업 완수를 위해 수행한 직무성과는 질적 차원으로 측정될 수 있다. 이는 조직유효성을 측정하기 위한 기준들 중 하나라 할 수 있다.

기존의 여러 연구결과, 복지제도는 조직구성원의 직무만족을 전반적으로 증가시키고⁴⁾, 조직몰입(organizational commitment)을 강화하는 것

위논문, 1991, 27-29면.

3) 최수찬·박해웅, “기업 근로자의 사회정서적 문제와 조직몰입 및 직무성과 간의 관계에 관한 연구”, 『사회복지행정학』, 9(3), 2007, 1-31면.

4) Barber, A Dunham and R. A. Formisano, The Impact of Flexible Benefits on Employee Satisfaction: A Field Study, *Personnel Psychology*, 45, 1992, pp.667-688.

으로 조사되었다⁵⁾. 나아가 복리후생제도가 이직을 억제하는 효과를 가지는⁶⁾ 한편, 복리후생에 대한 만족이 근로자의 조직행동과 태도 등에 긍정적 영향을 미친다는 연구결과도 있다⁷⁾.

예컨대, 최수찬 등이 2009년 5-6월 여간 온라인 설문조사 실시를 통해 수거한 유효설문지 855부를 분석한 결과, 맞춤형 복지제도의 항목별 만족도가 조직몰입과 직무만족에는 정적인 영향을, 이직의도에는 부적인 영향을 일부 유의미하게 미치고 있음을 확인하였다. 세부항목별로 보면, 조직몰입에 있어서는 건강관리영역과 자기개발 영역이 유의미한 영향을 미치고 있었으며, 직무만족에는 건강관리영역이, 이직의도에는 가족친화영역이 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다⁸⁾. 요컨대, 복지수준에 대한 만족도가 높을수록 조직몰입과 직무만족이 높아짐을 알 수 있다. 구체적으로 조직구성원의 안정감과 삶의 질 향상을 위해, 나아가 조직몰입과 직무만족을 향상시키는 데 있어서 건강관리와 자기개발영역의 복지프로그램들이 중요하게 작용하는 것으로 조사되었다. 또한 가족친화항목에 대한 만족도가 높을수록 이직의도가 낮아지고, 과거와 달리 최근 가족친화 및 여가활동을 더욱 중시하는 경향이 두드러진다. 가족친화프로그램을 통해 가족관계를 증진시키고, 여가를 보다 효율적으로 활용하도록 함으로써 치안현장에서의 안정감 향상에 도 긍정적 영향을 미치는데 기여하는 것으로 연구결과 제시되고 있다.

유규창, “복리후생의 선택이 복리후생만족, 임금만족, 직무만족에 미치는 영향에 관한 연구”, 『인사관리연구』, 28(4), 2004, 25-55면.

5) Heshizer, B., The Impact of Flexible Benefits Plans on Job Satisfaction, Commitment and Turnover Intentions, *Benefits Quarterly*, 10(4), 1994, pp.84-90.

6) Olivia S. Mitchell, Fringe Benefits and The Cost of Changing Jobs, *Industrial and Labor Relations Review*, 37(1), 1983, pp.70-78.

7) Harris, M. M. and Frink L. S., Employee Benefit Programs and Attitudinal and Behavioral Outcomes: A Preliminary Model, *Human Resource Management Review*, 4, 1994, pp. 117-129.

8) 최수찬·최보라·임은정, “선택적 복지제도의 만족도가 조직유효성에 미치는 영향에 관한 연구”, 『한국사회복지조사연구』, 24, 2010, pp.209-232.

제2절 경찰복지 관련 선행연구의 검토

경찰복지에 대한 기존의 선행연구는 주로 경찰공무원의 심리적 탈진에 대한 원인 분석과, 연역적 접근을 통해 도출된 경찰공무원에 대한 복지 향상 변수들에 따라서 만족도를 측정하는 연구가 주종을 이루고 있다. 한편, 문헌연구와 외국경찰과의 비교연구를 토대로 경찰복지 향상방안을 제시하고 있는 연구도 있다.

최근에는 공무원 맞춤형 복지제도의 현황분석을 토대로 이 제도가 갖는 이론적·실제적 함의와 개선방안을 제시하는 연구도 이어지고 있다⁹⁾.

권용수는 공무원 맞춤형 복지제도가 갖는 이론적·실제적 의의와 특징을 고찰하고, 공무원의 후생복지제도에 대한 만족도 제고에 미치는 효과를 실증적으로 분석하였다¹⁰⁾.

최수찬 등은 선택적 복지제도를 도입해 실시하고 있는 기업의 근로자들을 대상으로 선택적 복지제도의 항목별 만족도가 조직유효성, 즉 조직몰입, 직무만족, 이직의도에 미치는 영향을 검증하고 이를 바탕으로 근로자들의 삶의 질을 향상시키며 기업의 경쟁력을 제고하기 위한 선택적 복지제도의 발전방안을 실증적으로 연구하고 있다¹¹⁾. 분석결과 건강관리 영역에 대한 만족도가 높을수록, 자기개발영역에 대한 만족도가 낮을수록 조직몰입이 증가하였으며, 건강관리영역에 대한 만족도가 높을수록

9) 차훈진·정우일, “경찰공무원의 맞춤형 복지제도에 관한 연구”, 『한국공안행정학회보』, 제24호, 2006, pp.303-332.

김양현, “경찰의 맞춤형 복지제도의 개선방안에 관한 연구”, 『한국경찰학회보』, 11(4), 제22호, 2009, pp.37-58.

이상열, “한국 경찰공무원의 삶의 질 제고방안에 관한 연구 : 후생·복지제도를 중심으로”, 『한국경찰연구』, 제4권 1호, 2005, pp.49-77.

10) 권용수, “선택적 복지제도가 공무원의 조직행태에 미치는 영향에 관한 연구”, 『한국행정학회보』, 38(5), 2004, 1-20면.

11) 최수찬·최보라·임은정, 앞의 논문, 2010, pp.209-232.

직무만족이 증가하였고, 가족친화영역에 대한 만족도가 낮을수록 이직의도가 증가하는 것으로 조사되었다.

이와 연계하여 경찰공무원의 맞춤형 복지제도의 개선방향에 대한 실증적 연구¹²⁾도 일부 학자들에 의해 제시되고 있다. 먼저 차훈진·정우일(2006)은 현재 실시되고 있는 맞춤형 복지제도는 중앙행정기관 소속공무원들에 대해 일률적인 항목들에 대해 공통적인 복지혜택을 부여하고 있어 일반공무원과 구별되는 경찰맞춤형 복지제도는 특성화되지 못하는 한계가 있다고 지적하고 있다. 이에 민간기업과 공공조직의 맞춤형 복지제도에 대한 비교분석을 통해 한국 경찰공무원의 맞춤형 복지제도를 특성화하기 위한 방안을 제시하고 있다. 구체적으로 맞춤형복지 제도의 운영주체 및 위탁운영기관에 대한 재검토를 비롯해 콘텐츠의 다양화 및 내실화, 민간부문의 벤치마킹, 성과주의의 도입, 관련 예산의 증액, 의료비 보험 중복보상 인정, 제도 점검을 통한 환류를 통해 제도의 지속적인 수정·보완을 실현할 수 있는 장치 마련 등을 제안하고 있다.

김양현(2009) 역시 현행 경찰 맞춤형 복지제도가 경찰업무의 특수성을 고려하지 않은 채 일반공무원들과 유사한 제도의 틀을 가지고 있는 점을 지적하면서도 다만 보험관련 항목들을 의무가입하여 운영하고 있는 문제점을 개선하기 위해 민간보험과의 중복에 따른 의료비 중복보상을 허용하고 보험항목의 복지포인트는 예외 포인트로 배정하여 운영하는 방안을 제시하고 있다.

이 외에도 경찰공무원의 삶의 질 향상을 위해 각종 복지후생제도의 개선 필요성을 실태분석을 토대로 정책적 대안을 제시하는 연구들도 있다. 먼저 이상열은 보다 구체적으로 경찰공무원들의 삶의 질 제고에 따른 각

12) 차훈진·정우일, “경찰공무원의 맞춤형 복지제도에 관한 연구”, 『한국공안행정학회보』, 24, 2006, pp.304-332.

박소담, “공무원 맞춤형 복지제도의 개선방향: 경찰공무원을 중심으로”, 경북대학교 대학원 석사학위논문, 2009.

중 후생복지제도를 중심으로 분석하고, 경찰공무원들의 삶의 질을 높일 수 있는 방안을 제시함으로써 경찰공무원 개개인에게는 근무의욕을 고취시키는 한편 국민들에게는 보다 양질의 치안서비스를 제공하는 방법을 모색하고자 하였다¹³⁾. 구체적으로 경찰공무원의 삶의 질을 저하시키는 요인 가운데 심리적 탈진과 비현실적인 순직·공상체계, 과도한 업무량 등 후생복지 저해 요인의 개선방안을 제시하고 있다.

허경미·최기문(2006) 역시 경찰공무원을 대상으로 한 인식도 조사를 통해 삶의 질을 제고하기 위한 정책적 방향으로 체계적인 인사관리 시스템과 전문적 영역의 확대, 사무실 또는 당직실 등의 정비가 필요하며, 권한위임과 업무 매뉴얼 작성 등을 통하여 일선직원의 업무 재량을 확보 해 주는 한편 개방형 인사시스템 구축과 교육강화 및 장비지급 개선 등을 제안하고 있다¹⁴⁾.

한편, 신충식 등은 하위직 경찰공무원들의 맞춤형 복지에 대한 객관적 인식과 그들의 복지제도에 대한 일상적 이해를 면접기법에 기초한 현상학적 접근방법을 통해 그 간극을 분석하고, 맞춤형 경찰복지의 개선책을 제시하고 있다¹⁵⁾. 다만 권정호(2009)가 외국 주요국가의 경찰복지의 특징과 내용을 연구한 것이 있으나 심층적 분석은 미흡하다¹⁶⁾.

이상의 논의를 통해 기존 경찰복지와 관련된 선행연구들을 일괄해 보았지만 경찰공무원을 위한 복지정책의 기본계획을 구상하고 구체적 사업들을 체계적으로 제시한 연구는 아직까지 많지 않다.

13) 이상열, “한국 경찰공무원의 삶의 질 제고방안에 관한 연구: 후생복지제도를 중심으로”, 『한국경찰연구』, 4(1), 2005, pp.49-77.

14) 허경미·최기문, “경찰공무원의 삶의 질에 관한 연구”, 『한국공안행정학보』, 24, 2006, pp.12-46.

15) 신충식, 이광석, 오수길, 박소담, “생활세계 관점으로 본 맞춤형 경찰복지: 경찰업무 특수성에 따른 복지의 차별화”, 『한국행정학보』, 44(3), 2010, 115-140면.

16) 권정호, 『외국 주요국가의 경찰복지정책 분석』, 치안정책연구소 2010-연구보고서IV-3, 2010. 6, 251-326.

제3절 경찰 복지에 관한 이론적 배경

1. 경찰복지의 성격과 특징

공무원 복지는 공무원의 사기와 근무능률 제고를 위한 유인책 제공 차원에서 그 필요성을 주장하는 입장과, 공무원의 삶의 질 증진 차원에서 정신적·신체적 안정 부분까지 고려한 포괄적인 후생복지 제공을 주장하는 입장으로 크게 양분해 볼 수 있다. 그러나 대체로 현대 사회에서는 공무원의 동기유인 및 삶의 질 제고의 두 가지 요소 모두를 포함하는 후생복지의 실현이 바람직하다고 보는 것이 학계의 지배적인 견해이다.

기존 우리나라의 공무원 복지제도는 보수·수당 등 보수성 경비지급을 제외하고는 공무원 개개인이 혜택을 받을 수 있는 제도적 장치는 전무한 실정이었으나 2003년 중앙인사위원회, 기획예산처, 경찰청 등 3개 중앙행정기관 공무원부터 시범적으로 선택적 복지제도를 운용하다가 2005년부터 확대·시행하여 현재에 이르고 있다.

맞춤형 복지제도란 ‘공무원 후생복지에 관한 규정’ 제2조에서 규정되어 있는 바와 같이 ‘사전에 설계되어 제공되는 복지혜택 중에서 공무원이 본인의 선호와 필요에 따라 개별적으로 부여된 복지점수를 사용하여 자신에게 적합한 복지혜택을 선택하는 제도’이다¹⁷⁾. 즉, 획일적인 전통적 복지제도와 달리 연공과 성과 등을 기준으로 공무원에게 일정한 복지예산을 배정하고 그 예산범위 내에서 개인이 복지항목을 선택할 수 있도록 설계한 복지제도이다.

17) 초기에는 선택적 복지제도 또는 선택적 복지후생제도 등으로 불리기도 했으나, 2005년 5월 26일 「공무원 후생복지에 관한 규정」 제정으로 맞춤형 복지제도(Flexible Benefits Plan)로 통일되었다. 그 이유는 공무원 복지제도가 단순한 선택만을 강조하는 것이 아니라 공무원 개인의 기호와 여건에 따라 복지항목을 탄력적으로 설계할 수 있도록 도모한다는 측면에서 맞춤형 복지제도로 새롭게 규정한 것이다.

경찰복지 역시 맞춤형 복지제도를 근간으로 하고 있다. 다만 경찰의 경우 업무의 위험성·돌발성·기동성, 그리고 업무과다 및 그로 인한 높은 스트레스라는 특수성을 반영하여 의무적으로 상해보험을 가입하도록 제도화되어 있는 차이점을 갖는 것을 제외하고는 일반공무원과 동일한 제도가 운영되고 있는 실정이다.

2. 경찰 복지의 종류

경찰복지의 종류 또는 분야를 논함에 있어서 경찰집단만이 가지고 있는 특별한 문제나 욕구가 존재해야 하며, 이러한 문제와 욕구를 해결하기 위해 어떠한 정책과 프로그램, 그리고 구체적인 급부와 서비스가 누구에 의해 어떻게 제공되고 있는가를 살펴보아야 할 것이다¹⁸⁾.

18) 권정호, 『외국 주요국가의 경찰복지정책 분석』, 치안정책연구소 2010-연구보고서IV-3, 2010. 6, 263-265.

제3장 경찰 복지의 현황 진단 및 문제점

제1절 경찰 복지의 현황 및 실태 분석

경찰 업무의 특성상 근무시간 및 업무량이 과다하고, 업무의 난이도와 위험성 또한 상대적으로 높으며, 교대근무 및 야간근무로 인한 심리적 스트레스 또한 높은 편이다. 이 같이 위험한 직무환경에 노출되어 있는 경찰관은 일반공무원에 비해 순직·공상 비율이 높은 실정이다.

이는 <표 III-1>과 <표 III-2>의 경찰관 및 1인당 담당인구 변화에서 보듯이 우리나라 경찰 1인당 담당인구는 2009년 현재 498명으로, 선진 외국과 비교해 경찰인력이 여전히 부족한 것으로 나타나고 있다. 이에 따라 업무량 폭주로 인한 스트레스가 높게 나타날 수밖에 없는 것이고, 특히 일선 지구대·파출소의 경우 야간에 주취자 처리와 관련되어 경찰력 소모가 더욱 크다보니 업무피로도를 호소하게 되는 것이다. 경찰은 취객에게 언어 폭력에 시달리기 일쑤고 교대근무로 인한 극심한 스트레스로 우울증에 시달리기도 한다¹⁹⁾.

19) 전북 군산경찰서 윤수홍 경사가 지난 2006년 제출한 '경찰공무원의 직무스트레스에 관한 연구' 논문에 따르면 경찰관의 절반 가량이 업무로 인해 오는 신체·정신적 스트레스를 받고 있는 것으로 조사됐다. 특정 지역에 있는 경찰관 267명을 대상으로 스트레스의 반응을 조사한 결과 52%의 응답자가 업무로 인해 두통이나 불면증, 소화불량 등에 신체적 고통을 경험한 적이 있다고 답했다. 또 45%는 업무로 인해 집중력 저하현상을 경험하고 불안감을 느끼고 있다고 호소했다. 메디컬투데이, 2011. 3. 14일자 보도기사 인용.

<표 III-1> 경찰관 및 1인당 담당인구 변화

구분	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
경찰관	90,670	90,819	91,592	92,165	93,271	95,336	95,613	96,324	97,732	99,554	101,108
인구	522	526	527	523	519	513	510	509	504	498	492

<표 III-2> 경찰관 1인당 담당인구 비교(명)

국가	한국	미국	영국	프랑스	독일	호주	홍콩	일본
1인당 담당인구	498	354	381	273	310	413	252	498

※ 주: 경찰관수는 각 국 정부기관 홈페이지 게시자료, 인구수는 OECD의 「2008년 팩트북(Factbook)」 기준

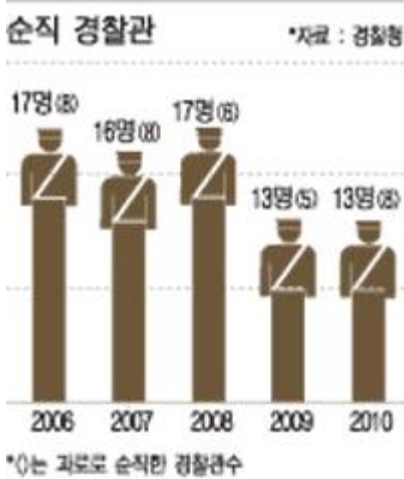
출처 : 경찰청, 2010 경찰백서, 353면.

또한 지난 2003년부터 각 지역의 인구·면적 등 지역실정을 감안하여 기존 3-4개 파출소를 지구대로 통합하여 운영하던 지역경찰 치안업무가 광범위한 관할구역으로 인하여 범죄 대응성 약화, 지역주민과의 접촉기회 감소 및 지역사회 경찰활동을 위축시키는 요인으로 작용한다는 비판을 반영하여 2008년 이후 현장치안역량 강화 및 풀뿌리치안 확립을 위해 지구대를 다시 파출소로 부활해 나가고 있다. 아래 <표 III-3>은 2010년말 현재 전국 경찰서 지구대·파출소 현황을 보이고 있다.

<표 III-3> 전국 경찰서 지구대·파출소 현황(기준 : '10.12.31)

서울		부산		대구		인천		광주		대전		울산		경기	
경찰서	지구대(PB)	경찰서	지구대(PB)	경찰서	지구대(PB)	경찰서	지구대(PB)	경찰서	지구대(PB)	경찰서	지구대(PB)	경찰서	지구대(PB)	경찰서	지구대(PB)
31	87(146)	15	51(38)	9	31(27)	9	29(38)	5	7(33)	5	14(12)	4	10(20)	41	48(254)
강원		충북		충남		전북		전남		경북		경남		제주	

경찰 서	지구대(P B)	경찰 서	지구대(P B)	경찰 서	지구대(P B)	경찰 서	지구대(P B)	경찰 서	지구대(P B)	경찰 서	지구대(P B)	경찰 서	지구대(P B)	경찰 서	지구대(P B)
17	36(67)	11	29(47)	15	31(85)	15	21(140)	21	(206)	24	(242)	23	23(144)	3	6(18)



지구대의 파출소 전환으로 인해 지역 경찰의 업무량은 증가되는 결과를 초래한다. 실제 지구대가 파출소로 전환되면서 4조2교대 근무에서 3조2교대 근무체제로 전환하는 사례가 증가하고 있는바, 3조2교대 근무의 경우 연속해서 야간근무를 해야 하는 경우가 많아져 경찰 공무원들의 생활리듬을 해칠 위험성이 높아지고 있다²⁰⁾



사정이 이렇다보니 경찰관 순직·공상 발생 현황은 전혀 개선될 기미를 보이지 않고 있다. 최근 5년간('06~'10) 경찰관 순직·공상 발생 현황을 보면 매년 평균 순직 15명, 공상 1,509명이나 발생하고 있는 실정이다.

'10년도는 순직 13명, 공상 1,720명으로 순직은 전년과 동일하나, 공상은 해마다 증가하고 있는 상황으로 경찰관

20) 권아영 등의 연구에 따르면 현장조사 결과, 4조2교대 체제에 익숙해졌던 경찰관들이 파출소 부활에 따른 3조2교대 근무로 근무여건이 변화하면서 야간근무 등이 더 많아져 부정적으로 반응하고 있는 것으로 나타났다. 권아영·하혜영, “지구대의 파출소 전환 실태 및 개선 방안”, 국회입법조사처 현장조사보고서 제11호, 2011. 4. 26, 35면.

들은 ‘살인적인 스트레스’에 무방비로 노출되고 있다고 해도 과언이 아니다. 즉, 지난해 재직 중 사망한 경찰관 총 81명 중 13명이 코로나 범인 피격, 교통사고, 시위 진압, 안전사고 등의 이유로 순직한 것이다. 나머지 68명은 각각 어떤 사유에 의해 사망했는지 구체적으로 알 수 없다. 사망자에서 순직자를 뺀 수치에 자살, 병사, 사고사 등이 모두 포함돼 있을 것으로 추정된다. 이 수치는 해마다 늘어 2001년 41명에서 2004년 53명, 2006년 62명, 2009년 68명으로 증가했다²¹⁾.

<표 III-4> 경찰관 순직·공상 발생 현황

구분	순 직 자 (명)	공 상 자 (명)
최근 5년간('06~'10)	75	7,546
'10. 1. 1 - '10. 12. 31	13	1,720

발생원인별로 보면, 최근 5년간('06~'10) 순직은 과로(45.33%), 교통사고(37.33%), 범인피격(5.33%) 順이고, 공상은 안전사고(40.41%), 범인피격(29.40%), 교통사고(23.53%) 順으로 높게 나타나고 있다. 최근 5년새 순직한 경찰관의 절반 가까이는 과로가 원인이었고, 공무 중 부상을 입은 경찰관도 해마다 1,500명에 달해 경찰관의 업무강도 조정과 함께 근무환경 개선이 필요한 것으로 지적됐다.

<표 III-5> 최근 5년간('06~'10) 경찰관 순직 원인별 발생 현황

구분	2006	2007	2008	2009	2010
총계	17	16	17	13	22
범인피격	1	2	1		-

21) 세계일보, 2010. 12. 8 보도 기사.

과로	8	8	6	5	8
교통사고	6	6	6	5	5
인명구조	-	-	1	-	-
시위진압	-	-	0	1	-
안전사고	2	-	3	2	-
기타	-	-	0	-	-

출처: 사이버 경찰청, 정보마당 통계자료실, 2011년 6월 현재.

(http://www.police.go.kr/infodata/pds_07_totalpds_08_01.jsp#none)

<그림 III-1> 경찰 재직 중 사망자 발생 현황('01~'09)
경찰 재직 중 사망 현황 (단위: 명)



자료: 경찰청

출처: 세계일보, 2010. 12. 8 보도 기사.

즉, 지난 5년 동안 순직한 경찰관은 모두 75명으로 해마다 15명의 경찰관이 근무 중 목숨을 잃은 것으로 집계됐다. 이들 가운데 45%인 35명은 과로가 원인이었고 37%인 28명은 교통사고로 운명을 달리했다. 범인에게 피격당하는 경우는 4명으로 안전사고로 인해 순직한 경찰관(7명)보다 적었다. 지난해의 경우 순직 경찰관은 13명으로 예년보다 감소했지만 절반이상인 8명이 과로가 원인이었다.

이는 국가적인 대형행사가 늘고 경비 경호 교통 등 치안수요도 많아지면서 경찰 업무강도가 세지면서 경찰의 스트레스와 과로도 심해질 수밖에 없어 나타나는 현상이라 할 수 있다. 실제 범죄발생률과 상관없이 서울·경기 등 행사가 많은 수도권 지역 경찰관들의 순직이 많은 것으로 알려졌다. 예컨대 촛불집회로 연일 격무에 시달렸던 지난 2008년 경찰관 순직자는 17명에 달했다.

<그림 III-2> 중앙부처 공무원의 과로사로 인한 순직 발생 현황('04~'08)



출처: 공무원 건강관리 지원을 위한 운영지침, 행정안전부 예규 제221호, 2009. 2. 17. 제정

이러한 과로사 수치는 중앙부처 전체적으로도 '04년 이후 5년 동안 공무상 사망자 714명 중 과로사가 301명(42.2%)에 달하는 증가추세를 보이고 있는 가운데 연도별 과로사를 비교하면 경찰관이 월등히 높은 비율을 보이고 있음을 알 수 있다. 중앙행정기관 전체 과로사 공무원 대비 경찰공무원 과로사 수를 비교하면, '08년은 32명 중 6명(18.8%), '07년은 41명 중 8명(19.5%), '06년은 55명 중 8명(14.5%)으로 중앙부처 중

에서도 가장 높은 비율을 차지하고 있다²²⁾.

이와 함께 공무 중 부상을 입은 경찰관 수도 해마다 늘고 있는 것으로 나타났다. 지난 2006년 1,399명이었던 공상 경찰관은 2010년 1,720명으로 5년새 321명 늘었다. 지난 5년간 공상 경찰관은 모두 7,546명에 달한다. 한해 평균 1,509명이 공무 중 크고작은 부상에 시달렸던 셈이다. 공상 원인으로 안전사고가 40%로 가장 많았고 범인피격(29%) 교통사고(23%)순으로 뒤를 이었다. 지난해의 경우 공상자 가운데 712명이 안전사고로 부상을 입었으며 513명은 범인피격, 371명은 교통사고, 89명은 시위진압, 35명은 과로가 원인이었다²³⁾.

<표 III-6> 최근 5년간('06~'10) 경찰관 공상 원인별 발생 현황

구분	2006	2007	2008	2009	2010
총계	1,399	1,413	1,440	1,574	1,720
범인피격	354	382	465	505	513
과로	49	50	35	36	35
교통사고	374	361	313	357	371
인명구조	-	-	-	-	-
시위진압	63	19	48	76	89
안전사고	559	601	579	599	712
기타	-	-	-	1 (대간첩작전)	-

출처: 사이버 경찰청, 정보마당 통계자료실, 2011년 6월 현재.

(http://www.police.go.kr/infodata/pds_07_totalpds_08_01.jsp#none)

22) 과로사란 과중한 업무로 인하여 신체기능이 저하되고 질병에 대한 저항 능력이 떨어져 사망에 이르게 되는 현상을 의미하는 것으로 주로 업무과중이나 정신적 긴장 등으로 인해 고혈압, 당뇨 등 기존질환이 악화되어 심장 혈관계통 질환을 일으켜 사망에 이르는 것을 말한다. 공무원 건강관리 지원을 위한 운영지침, 행정안전부 예규 제221호, 2009. 2. 17, 1면.

23) 내일신문, 2011. 3. 23 보도기사 인용.

한편, 열악한 업무 환경과 교대근무²⁴⁾ 및 주취자 언어 폭력 등으로 인한 정신적 스트레스에 시달리면서 경찰관의 자살이 해마다 증가하는 추세이다. 2007년 이후부터 2011년 2월 현재까지 신변비관 등으로 자살한 경찰관은 총 61명인 것으로 조사됐다. 연도별로 2007년 9명, 2008년 9명, 2009년 19명, 2010년 22명으로 해마다 증가하고 있는 것으로 나타났다. 지방청별로는 서울청 소속 경찰관이 15명으로 가장 많았으며 경기청 10명, 전북청 7명, 광주청 6명, 충남청 5명 등 순이다.

특히 2007년 이후 자살한 경찰관 중 경위 이하 하위직 경찰공무원이 96.7%를 차지했으며 자살원인별로는 우울증 등 신변비관이 26명, 가정 불화 10명, 이성문제 5명, 개인비리 5명 등이다²⁵⁾.

또한 업무수행 중 참혹한 사체현장 등을 목격하고 심리적 스트레스를 해소하기 위해 음주와 흡연을 하는 경우도 잦은 실정이다. 아울러 경찰에 대한 사회적 인식 부족이 63%인 것도 스트레스의 한 원인으로 파악되고 있다²⁶⁾. 직무 위험도도 높아 최근 행정안전부에 따르면 경찰·소방직(43.1%)이 전체 재해 급여 청구의 절반에 달하고 있는 것으로 나타났다.

경찰관들의 열악한 근무환경은 '전직 러시'로 이어지고 있다. 도로교통공단이 내년 1월부터 경찰청의 운전면허업무를 이관받기 위해 최근 전직 희망 경찰관을 모집하자 184명 선발에 2,654명이 지원했을 정도로

24) 미국암학회가 20가지 발암물질 및 요인을 지정해 발표한 가운데 특히 '교대근무'가 암 유발 원인이 될 수 있다고 밝혔다. 경찰관의 경우 범죄자 체포, 순찰, 단속, 민원 업무 처리 등 대부분 예측할 수 없는 사건·사고를 해결하기 위해 24시간 교대 근무 체제를 유지하고 있다. 경찰관의 교대근무는 순환근무 방식으로 휴일과 주야간의 구분이 없어 신체나 정신 건강에 부정적인 영향을 미치는 것으로 알려져 있다. 이러한 교대 근무가 피로 누적, 수면 장애나 정서 과민 반응을 일으켜 심각한 건강 문제를 초래할 수 있다는 연구도 나오고 있는 실정이다. 메디컬투데이, 2011. 3. 14일자 보도기사 인용.

25) 이는 최근 국회 행정안전위원회 소속 김태원(한나라당) 의원이 경찰청으로부터 제출받은 '경찰관 자살사고 발생현황' 자료를 분석한 결과이다. 메디컬투데이, 2011. 3. 14일자 보도기사 인용.

26) 메디컬투데이, 2011. 3. 14일자 보도기사 인용.

불규칙한 야간·교대 근무²⁷⁾와 낮은 보수(수당)에 시달리던 경찰관들이 퇴근시간이 확실하고 주말과 휴일이 확실하게 보장되는 공단으로 지원하게 되는 현상을 초래한 것이다²⁸⁾.

이러한 현실을 고려하여 경찰공무원의 특성을 반영한 차별화된 맞춤형 복지제도를 도입·운영하고 있다. 그러나 맞춤형복지제도에 대한 일선 경찰관들의 인식은 그리 높은 만족도를 보이고 있지 않다. 이에 대해서는 따로 후술(後述)하도록 한다.

김병섭의 연구 결과에 따르면 경찰공무원은 일반공무원에 비해 이직의사가 높고, 건강상태도 좋지 않은 것으로 조사되었다. 경찰공무원은 조직만족도, 직업만족도, 가정생활만족도 등에 있어서도 일반직 공무원보다 낮게 조사되었고, 재정만족도 역시 낮은 만족도를 보이고 있는 것으로 조사되었는 바, 희망하는 보수와 현재 받는 보수 간의 차이가 약 100만원 차이가 났다. 또한 업무량이 과다한 것으로 느끼며, 조직의 집권화로 인한 직업만족도, 조직만족도는 낮은 편으로 나타났다. 경찰의 복지제도인 경찰공제회와 경찰상해보험에 대한 불만도 높은 것으로 조사되었다.

경찰공무원의 직무만족도는 직급이 높을수록, 소득이 많을수록 증가하는 형태를 보이고 있었으며 사회적 안정감은 20대 경찰관으로 경력 5년 미만인 경우가 높고, 근무년한이 길어질수록 사회적 안정감이 낮아지는

27) 강원대 의대 예방의학교실 손미아 교수에 따르면 야간노동을 포함한 교대제로 인한 건강장해의 근본적인 원인은 24시간 생체주기의 파괴에 있다고 한다. 교대근무 노동자들은 24시간 공장 가동과 주야 연속교대제에 의해서 밤낮의 주기가 바뀐 상태에서 일을 하게 됨에 따라 24시간 생체주기가 파괴되고, 이로 인해 암(유방암·직장암·대장암·전립샘암), 뇌심혈관계 질환(돌연사·심장마비·뇌졸중·고혈압·협심증·심근경색·콜레스테롤의 과도한 증가), 수면장애 및 교대부적응증후군(수면박탈·불면증·만성피로·각성도 감소·집중력 감소·생리적 리듬의 부조화로 인한 교대시차증후군), 소화기계 질환(위염·위궤양·간장질환), 내분비계 질환(당뇨병)을 앓고 있으며, 중국에는 이 모든 질환들이 총체적으로 작용하여 수명 단축에 이르고 있다는 것이다. 손미아, “야간노동이 건강에 미치는 영향” 한겨레신문, 2011. 6. 14일자 보도기사.

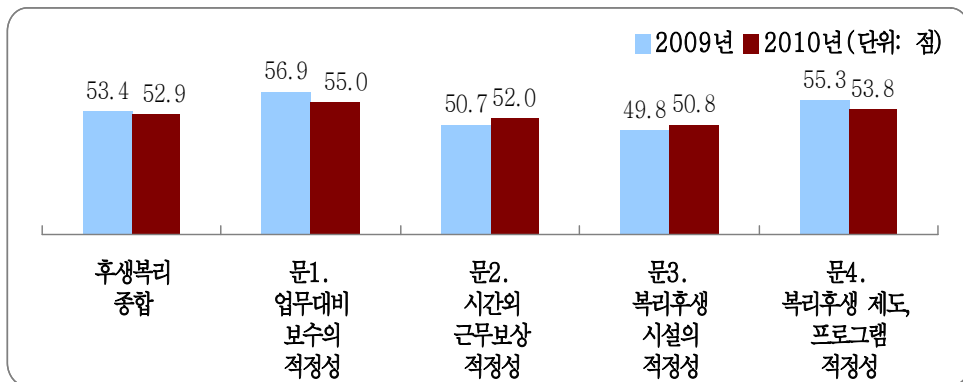
28) 세계일보, 2010. 12. 8 보도 기사 인용.

것으로 밝혀졌다. 퇴직 후 생활안정감은 20대가 가장 높고, 나이가 많아 질수록 감소하는 것으로 조사되었다²⁹⁾.

또한 허경미·최기문의 연구에 따르면, 공무원 중에서도 경찰공무원의 후생복지에 대한 만족도가 가장 낮게 나타나고 있는 것으로 조사되었으며, 후생복지와 개인의 발전가능성에 대해서도 가장 낮은 반응을 보인 것으로 나타났다³⁰⁾.

이는 <그림 III-3>에서 보듯이 경찰 직무만족도 조사결과에서도 증명되고 있다.

<그림 III-3> 2010년도 경찰 후생복지분야 직무만족도 조사결과



출처: 경찰청, “2010년 경찰관 직무만족도 조사 결과”, 2010. 12, 15면.

경찰청의 2010년도 직무만족도 조사결과를 보면, 후생복지(52.9점) 분야는 전년(53.4점)보다는 0.5점 하락하였고, 종합만족도(64.5점)에 비해서는 11.6점이나 낮아 조사 분야 중 최하위를 기록하고 있다³¹⁾. 평가

29) 김병섭, 『경찰공무원의 삶의 질 향상방안 연구』, 2002, 치안연구소 연구보고서.

30) 허경미·최기문, “경찰공무원의 삶의 질에 관한 연구”, 『한국공안행정학보』, 24, 2006, pp.12-46.

항목별로는 보수의 적정성(55.0점), 복리후생 제도 등 적정성(53.8점), 시간외근무보상 적정성(52.0점), 복리후생 시설의 적정성(50.8점) 順으로 조사되었다.

이 중 모든 세부항목 중 ‘보수의 적정성(↓1.9점)’과 ‘복리후생제도·프로그램 적정성(↓1.5점)’ 두 항목에서만 전년 대비 하락을 기록하였다. 특히 응답자 분석결과, 생활안전 부서 근무자들의 후생복리 만족수준이 상대적으로 낮게 나타나 일선 치안현장인 지구대·파출소의 열악한 근무 실태를 가늠케 해 준다.

아울러 중요도와 만족도간 비교분석 결과, 후생복리 분야는 중요도는 높은 반면 만족도가 낮아 중점개선분야로 나타났다는 점은 향후 경찰 복지정책의 획기적 개선대책을 요구받고 있음을 시사해 준다.

31) 경찰관의 후생복리에 관한 만족도 설문 문항은 다음 4가지이다.

1. 내가 받는 보수는 현재 나의 업무(업무량, 난이도, 강도 등)에 대비 적당한 수준이다
2. 나는 정규근무시간외 수행하는 업무에 대해 수당 등 적절한 보상을 받고 있다
3. 내가 속한 조직은 복리후생 시설(수련원, 체력단련장, 사우나 등)이 잘 구성되어 있다
4. 내가 속한 조직은 복리후생 제도 및 프로그램이 잘 마련되어 있다

경찰청 기획조정관, “2010년 경찰관 직무만족도 조사 결과”, 2010. 12, 경찰청 내부자료, 15면.

<표 III-7> 지방청별 2010년도 경찰 후생복지분야 직무만족도 조사결과

구분		후생복지분야		업무대비 보수의 적정성		시간외 근무에 대한 보상의 적정성		복리후생 시설의 적정성		복리후생제도, 프로그램의 적정성	
		52.9	GAP	55.0	GAP	52.0	GAP	50.8	GAP	53.8	GAP
지방청별	전체	52.9		55.0		52.0		50.8		53.8	
	본청	55.9	3.0	51.3	-3.7	47.5	-4.5	63.4	12.6	56.1	2.3
	서울청	45.5	-7.4	46.7	-8.3	42.4	-9.6	43.9	-6.9	47.0	-6.8
	부산청	53.1	0.2	55.5	0.5	50.9	-1.1	52.4	1.6	53.4	-0.4
	대구청	52.2	-0.7	54.2	-0.8	50.1	-1.9	50.4	-0.4	53.3	-0.5
	인천청	48.2	-4.7	50.7	-4.3	48.5	-3.5	45.8	-5.0	48.6	-5.2
	광주청	52.5	-0.4	54.4	-0.6	52.2	0.2	48.8	-2.0	54.1	0.3
	대전청	51.7	-1.2	52.8	-2.2	49.8	-2.2	51.2	0.4	52.1	-1.7
	울산청	56.3	3.4	58.9	3.9	56.7	4.7	56.8	6.0	55.1	1.3
	경기청	54.1	1.2	55.6	0.6	53.0	1.0	51.8	1.0	55.2	1.4
	강원청	50.5	-2.4	52.2	-2.8	50.8	-1.2	47.2	-3.6	51.6	-2.2
	충북청	57.8	4.9	59.5	4.5	57.8	5.8	54.1	3.3	59.3	5.5
	충남청	50.3	-2.6	53.3	-1.7	50.3	-1.7	47.8	-3.0	50.7	-3.1
	전북청	56.2	3.3	59.3	4.3	57.2	5.2	52.4	1.6	56.9	3.1
	전남청	50.6	-2.3	53.8	-1.2	51.7	-0.3	46.4	-4.4	51.6	-2.2
	경북청	54.0	1.1	57.4	2.4	54.5	2.5	52.4	1.6	53.6	-0.2
경남청	60.2	7.3	62.9	7.9	59.9	7.9	57.3	6.5	61.1	7.3	
제주청	57.4	4.5	55.9	0.9	54.3	2.3	58.8	8.0	58.1	4.3	
담당 업무별	경무	64.6	11.7	63.8	8.8	61.4	9.4	65.6	14.8	65.4	11.6
	생활안전	50.1	-2.8	53.3	-1.7	50.4	-1.6	45.4	-5.4	51.6	-2.2
	수사	52.2	-0.7	53.0	-2.0	49.8	-2.2	52.8	2.0	52.4	-1.4
	형사	53.1	0.2	54.5	-0.5	52.8	0.8	52.5	1.7	53.0	-0.8
	경비	56.3	3.4	56.6	1.6	53.7	1.7	57.3	6.5	56.4	2.6
	교통	53.5	0.6	54.5	-0.5	50.8	-1.2	53.5	2.7	54.1	0.3
	정보	53.9	1.0	57.0	2.0	51.6	-0.4	54.1	3.3	53.5	-0.3
	보안	56.8	3.9	58.7	3.7	55.9	3.9	56.6	5.8	56.6	2.8
	홍보	61.6	8.7	62.9	7.9	58.4	6.4	65.8	15.0	59.9	6.1
	외사	54.3	1.4	55.2	0.2	51.8	-0.2	56.3	5.5	53.7	-0.1
	감사	57.9	5.0	59.2	4.2	55.5	3.5	58.2	7.4	58.2	4.4
정보통신	66.3	13.4	65.0	10.0	65.3	13.3	67.3	16.5	66.5	12.7	

※ 지방청별: 분야별 전체 평균점수 대비 -4점 이상의 간극(Gap)이 발생하는 경우 표시
 ※ 업무별: 분야별 전체 평균점수 대비 간극(Gap)이 -3점 이상 , -3점~-1점 각 표시
 출처: 경찰청 기획조정관, “2010년 경찰관 직무만족도 조사 결과”, 2010. 12, 경찰청 내부자료, 15면.

제2절 경찰 복지제도 및 정책의 현황

1. 경찰청 복지정책의 개요

가. 경찰복지의 주체

경찰복지서비스의 제공 주체는 크게 국가와 경찰관련 민간단체로 구분할 수 있다. 국가는 연금법 등 국가가 주체가 되는 사회보험의 책임주체로서 경찰복지에 책임을 지게 되고, 국가기관인 경찰청에서 별도의 규정을 통해 경찰복지를 실행하고 있다. 경찰청에서 자체규정으로 운영하는 ‘경찰위로·복지기금운영에 관한 규칙’의 실시주체로서 경찰복지의 주체가 되고 있다.

경찰청 소속공무원의 복지제도 기획 및 운영에 관한 업무를 담당하고 있는 경찰청 복지정책과는 복지정책계와 복지지원계로 구성되어 있으며 업무분장은 다음과 같이 규정되어 있다.

1) 소속공무원의 복지제도 기획 및 운영에 관한 사항, 2) 경찰공무원의 보수·수당 등에 관한 제도 개선, 3) 경찰공무원의 순직·공상 등 보훈에 관한 사항, 4) 경찰병원 및 경찰공제회의 운영에 관한 감독에 관한 사항이다.³²⁾ 요컨대 복지정책과의 주요업무는 복지제도 개선과 순직·공상 등 보훈에 관한 내용을 경찰복지의 중심으로 삼고 있다.

32) 경찰청과 그 소속기관 직제 시행규칙 제7조[행정안전부령 제215호, 2011. 5. 9, 일부개정]

경찰공제회 역시 경찰복지의 제공 주체 중 하나이다. 왜냐하면 경찰공제회법(법률 제10381호, 2010. 7.23, 일부개정) 제1조에 경찰공제회의 설립목적은 '경찰공무원에 대한 효율적인 공제제도를 확립·운영함으로써 이들의 생활안정과 복지 증진에 이바지함을 목적으로 한다'고 명시되어 있기 때문이다.

이러한 국가기관 이외에 경찰복지의 주체가 될 수 있는 것은 대한민국 재향경우회이다. 퇴직 경찰관의 모임인 경우회는 대한민국재향경우회법에 근거한 법정단체로 경찰공무원의 퇴직 후에 삶의 질을 높이기 위한 보여주는 활동을 전개하고 있다. 구체적인 활동규정을 살펴보면, 대한민국재향경우회는 국가사회를 위하여 민생치안의 현장에서 한평생 봉사하다가 퇴직한 경찰관들이 모여 조국의 평화적 통일과 자유수호에 기여하고, 현직 경찰의 지원, 사회 봉사활동의 추진, 회원 상호 간의 협동정신 양양을 목적으로 하고 있다. 퇴직 경찰관 자신의 친목과 사회복지 증진은 물론 현직경찰공무원의 지원을 활동목적으로 하는 점에서 경찰복지의 주체가 될 수 있다.

나. 경찰복지의 대상

경찰복지의 대상은 현직 경찰공무원은 물론 경찰공무원의 직무활동에 영향을 줄 수 있다는 점에서 퇴직경찰관과 그 가족 및 유족이 그 대상이 된다. 경찰공무원의 직무만족과 사기 및 이직 사유가 되는 대상범위가 경찰복지의 대상이 되지만 특히 관심을 보여야 할 대상은 현직 및 퇴직을 물론하고 상병·상해를 입은 현직, 퇴직 경찰관이다. 경찰업무를 수행하면서 겪게 되는 위험의 직접적 피해자라는 점에서 가장 우선적인 경찰복지의 대상이 되어야 할 것이다.

보다 구체적으로 「경찰공무원법」에 따른 국가경찰공무원과, 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」에 따른 자치경찰공무원, 현직 경찰관과 퇴직경찰관 본인 및 그 가족 및 유족이 경찰복지의 대상이다.

경찰범위의 내용적 범위에 대한 정책적 판단이 필요하나 크게 보아 경찰복지의 개념정의에 충실한 경찰복지정책의 내용적 범위가 확정되는 것이 바람직하다.

다. 경찰복지의 핵심적 내용

이상의 논의를 통해 이 연구에서 구체적으로 살펴보고자 하는 경찰복지의 현실적인 대상내용이 무엇인가를 확정짓는 것이 필요하다. 현재 경찰복지를 담당하고 있는 경찰청 조직인 복지정책과에서 다루고 있는 실질적인 경찰복지의 내용을 복지정책과의 업무로 규정된 사항을 중심으로 살펴보면, 1) 소속공무원의 복지제도 기획 및 운영에 관한 사항, 2) 경찰공무원의 보수·수당 등에 관한 제도 개선, 3) 경찰공무원의 순직·공상 등 보훈에 관한 사항과 4) 경찰병원 및 경찰공제회의 운영에 관한 감독에 관한 사항이다.³³⁾ 보상체계와 순직, 공상 등 보훈에 관한 내용을 경찰복지의 중심으로 삼고 있다.

한편, 이영남은 경찰복지의 내용을 크게 경제적 문제, 보건문제, 주택문제, 인사문제 및 직무문제의 5가지 영역으로 나누고 있다³⁴⁾. 그러나 일반공무원을 대상으로 한 복지 내용과는 별도로 경찰업무의 특성을 반영한 독자적인 경찰복지영역이 설정되어야 할 필요가 있다. 예컨대, 경찰관이 직면하고 있는 업무의 위험성·돌발성과 직무수행 과정상의 불만

33) 행정안전부령 제29호(2008.8.8) '경찰청과 그 소속기관 직제 시행규칙 일부개정령' 제5조.

34) 이영남, 앞의 글, p.96.

족 요인과 이직요인, 그리고 퇴직 경찰공무원이 겪는 고충 등에 대한 제반 현실적 문제점을 극복할 수 있는 복지영역이 포함되어야 할 것이다.

덧붙여 현재의 복지실태와 여건에 대한 분석을 토대로 실현가능한 복지정책 영역을 설정할 필요도 있다. 이를 위해서는 먼저 취약한 복지인프라를 개선하고 중장기적 관점에서 복지계획 수립 및 단계적 경찰복지 추진 로드맵 수립과 관련 법제도 정비도 복지정책의 주요 영역이 되어야 할 것이다. 즉, 경찰 복지인프라 구축을 위한 경찰복지계획 수립과 관련 법제도 기반 구축 및 복지예산 확보 등의 복지정책 마련을 위한 청사진과 추진체계 구축이 복지영역으로 포함되어야 한다.

또한 재직 경찰관의 직장 내 복지계획의 강화를 위해 보수 및 계급·직급체계 개선, 내부 사기진작 및 직무몰입도 제고, 근무환경 개선, 건강 및 의료서비스, 순직·공상 지원, 휴양 및 여가지원, 맞춤형복지 개선, 가족복지, 그리고 경찰복지 서비스 생산과 전달체계의 개선 등도 복지정책의 주요 영역이 되어야 할 것이다.

아울러 재직 경찰관 뿐만아니라 퇴직경찰관 지원을 위해 전직·퇴직시 지원과 재취업 활성화, 전직(轉職)·퇴직교육 등도 중요한 복지영역이 되어야 한다.

2. 경찰청 복지정책의 연혁

경찰의 복지정책은 주로 국가공무원을 대상으로 한 복지를 별다른 차별성 없이 시행되다가 2000년대 진입 이후 경찰의 업무특수성과 근무여건을 고려한 복지제도가 서서히 도입·운영되고 있다고 할 수 있다. 이를 주요내용을 중심으로 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 우선 2002년부터 경찰의 각 기능별로 운영되던 순직·공상경찰관 위로기금, 수사복지기금, 보안경찰육성기금 등을 경찰위로복지기금으로 통합하여 관리함으로써 복지기금이 전체 직원에게 형평성 있게 배분되도록 하였다³⁵⁾.

둘째, 하지만 경찰의 복지정책에 있어서 가장 큰 변화는 지난 2003년부터 시행하고 있는 맞춤형 복지제도를 들 수 있다. 맞춤형 복지제도란 공무원이 사전에 설계되어 제공되는 복지혜택 중에서 본인의 선호와 필요에 따라 개별적으로 부여된 복지점수를 활용하여 복지혜택을 선택할 수 있게 한 제도이다. 즉, 자신의 경제적 사정에 맞게 복지혜택의 수준을 선택하도록 한 선택형 복지제도인 것이다.

셋째, 경찰복지정책에서 무엇보다 특별한 정책은 2005년 7월부터 시행하고 있는 주40시간 근무제라 할 수 있다. 이는 2003년 8월에 통과된 개정 근로기준법에 의해서 일정한 시험시간을 거쳐 전면적으로 시행되었는데 초과근무시간이 많고, 출퇴근시간이 일정치 않는 등의 경찰근무시간의 문화에 일대 혁신을 가져온 획기적인 제도라 할 수 있다. 특히 공식적인 근무시간 이외에도 절대적으로 초과근무시간이 많은 경찰공무원의 입장에서는 그로 인한 스트레스와 가정적 불화를 해소할 수 있고, 나아가 자신의 여가시간을 적극적으로 활용할 수 있게 됨으로써 한층 삶의

35) 경찰청, 『경찰백서』, 2005, 402면.

질이 개선되었다고 느낄 수 있다³⁶⁾.

넷째, 또한 공무원연금법 시행령의 개정으로 경찰공무원이 공무 중 사망한 경우 그 유가족에 대해 지급하는 순직위로금이 증액되었고, 2006년 3월에는 법률 제7907호로 ‘위험직무관련순직공무원의 보상에 관한 법률’이 제정되어 위험에 노출된 경찰공무원들의 직무상 스트레스를 완화하는 데 상당한 기여를 했을 것으로 판단된다³⁷⁾.

다섯째, 2008년 8월 8일에는 기존의 경찰청 총무과 복지담당 인원에 경찰청 자체조정으로 확보한 인원을 충원하여 경무기획국 산하에 복지정책과를 신설하여 복지정책 수립, 예산확보 및 관련법령 정비 등 복지 향상을 위한 각종 정책을 적극적으로 추진할 수 있게 된 것은 전담부서 설치를 통한 복지정책의 체계적 추진이란 점에서 매우 중요한 의미를 갖는다. 이는 당시 경찰관 개인의 업무만족도가 치안서비스의 질 향상에 기여한다는 각종 연구결과에 따라 경찰관의 복지 향상을 체계적으로 추진할 수 있는 기구의 신설이 필요하게 됨에 따라 추진된 결과이다³⁸⁾.

여섯째, 나아가 2009년 1월 1일부터 기존 경감 이하 57세, 경정 이상 60세로 차등 규정되어 있던 경찰공무원의 연령정년을 계급 구분없이 60세로 통일하여 시행하게 됨으로써 정년 연장에 따른 하위직 경찰공무원의 사기진작과 고령화 시대에 발맞추어 보다 체계적이고 안정적인 인사관리가 가능해지게 된 것도 경찰복지 차원에서 의미를 갖는다³⁹⁾.

일곱째, 더불어 2009년 1월부터 기존에 일반직 공무원 등에만 적용하던 대우공무원제도를 ‘경찰공무원 승진임용규정’ 등 관련 규정의 개정을

36) 김병섭, 『경찰공무원의 근로생활의 질(QWL)에 관한 연구』, 1998, 치안연구소 연구보고서, 김병섭, 『경찰공무원의 삶의 질 향상방안 연구』, 2002, 치안연구소 연구보고서,

37) 최기문, 『힘블레스 오블리주, 경찰의 길을 묻다: 최기문 전 경찰청장 회고리포트』, 고즈윈, 2006, 허경미·최기문, “경찰공무원의 삶의 질에 관한 연구”, 『한국공안행정학보』, 24, 2006, p.20 재인용.

38) 경찰청, 『2009 경찰백서』, 2009, 316-317면.

39) 경찰청, 『2009 경찰백서』, 2009, 330면.

통해 확대 도입되었다. 이렇게 됨으로써 경위 계급부터 차상위 계급으로의 승진이 어려운 침탐형 계급구조를 갖고 있는 경찰조직의 입장에서 하위직급에 대한 경제적인 보상과 승진적체로 인해 저하되어 있는 사기진작 차원에서 탄력을 받을 수 있게 된 것이다⁴⁰⁾. 이 제도의 시행으로 시행 첫 해인 2009년에는 동일 계급에서 5년 이상 근무한 경위 이하 약 2만여명이 대우공무원으로 선발되어 연평균 4.8%(약 120만원)의 봉급인상 효과가 있었던 것으로 평가된다.

여덟째, 경찰관을 위한 휴양벨트 구축이 지속적으로 확대되고 있다. 경찰수련원은 경찰관의 건전한 여가선용 및 쉼터 제공과 전·의경의 심신 단련을 위하여 전국 5개소 총 118실을 운영하고 있다.

<표 III-8> 경찰수련원 운영현황

위 치	계	강원강릉	충남대천	전북변산	경남통영	전남진도	
시설규모	.	지상 2층	지상3층	지상 5층	지상4층, 지하1층	지상3층, 지하1층	
준공년도	.	1990	1993	1998	2001	2004	
객실수 (118실)	공개방실	103실	20실	29실	15실	16실	23실
	자체관리	15실	2실	4실	3실	3실	3실
이용요금	.	무료	10,000원	10,000원	5,000~15,000원	10,000원	
'09년 이용자	121,309	21,317	33,459	21,330	22,796	22,407	
'10. 6월말	50,582	8,172	14,430	8,933	8,672	10,375	

출처: 경찰청, “경찰수련원 운영방안 개선 계획”, 경찰청 내부자료, 2010.

40) 대우공무원제도는 일반직 및 기능직 공무원 중 당해계급에서 승진소요 최저연수 이상 근무하고 승진임용의 제한 사유가 없으며 근무실적이 우수한 자를 바로 상위 직급의 대우공무원으로 선발할 수 있도록 한 독특한 승진제도이다. 하지만 일반직 공무원 등은 4급 이하까지 제도의 적용을 받고 있는 것에 반해, 경찰공무원은 일반직 공무원의 6급에 해당하는 경위 이하만 적용을 받고 있다는 점에서 형평성 차원에서 향후 개선노력이 필요한 부분이다. 경찰청, 『2009 경찰백서』, 2009, 345-346면.

또한 국제적 관광명소인 제주 봉개동(37실) 및 경북 영덕(30실) 등 67실 규모의 수련원을 2010년에 준공 완료하여 경찰공무원들에게 보다 편리하고 안락한 휴식을 제공하고 있다.

<표 III-9> 경찰수련원 증설현황

구 분	제주 봉개(37실)	경북 영덕(30실)
부지면적	연면적 29,500㎡	연면적 14,183㎡
시설규모	지상3층(연건평 3,750㎡), 지하1층	지상4층(연건평 2,480㎡)
소요예산	77억5,640만원	49억3,100만원
추진일정	現 내부설비중(공정율 65%)	現 마감 공사중(공정율 97%)
완공시기	2010.10월말(11월중 개원예정)	2010. 8月中순(8월말 개원 예정)

※ 2010년도 예산지원 총 82억 5천만원(경북 25억7천만원, 제주 56억8천만원)
출처: 경찰청, “경찰수련원 운영방안 개선 계획”, 경찰청 내부자료, 2010.

2011년에는 객실 52개, 대강당·사우나·노래방 등 각종 부대시설을 완비한 인천(강화) 경찰수련원 신설을 추진(73억 7천만원, 21,371㎡)하고 있다. 앞으로도 경찰청은 전국 유명 휴양지를 중심으로 수련원 증설을 지속적으로 추진, 전국을 연결하는 휴양벨트를 구축해 나갈 계획이다.

아홉째, 맞벌이 경찰관들을 위한 ‘직장보육시설’ 도입을 지속적으로 확대해 나가고 있다. 야간·근무교대 등 경찰업무특성상 육아부담이 큰 현실을 감안하여 여성 및 맞벌이 경찰관들이 직무에 전념할 수 있도록 직장보육시설 확대를 추진하고 있다. 이미 지난 2007년 8월 경찰청 어린이집 개원을 시작으로 서울청·부산청, 경찰병원은 주변 어린이집과 위탁보육 계약을 체결하였고, 2008년에는 경기청, 광주청에 어린이집이 추가

개원하였으며, 경남청은 2008년에 주변보육시설에 위탁계약을 체결하여 운영 중이다⁴¹⁾. 또한 2009년 이후 2011년 5월 현재까지도 직장 내 보육시설 확충을 위한 수요조사·예산확보 및 지자체에서 운영중인 직장보육시설과 위탁 협정 체결 추진 등을 통해 보육시설을 지속적으로 확충해 나가고 있다. 구체적으로 경찰청·광주청·경기청은 직영으로 보육시설을 운영하고 있고, 서울청·부산청·충북청·경북청·경남청·경찰병원 등은 위탁 운영하고 있다.

열 번째, 다자녀 경찰관을 위한 국가의 출산장려 시책에 부응하여 출산·입양 등을 통해 3인 이상 다자녀를 두고 있는 경찰관을 우대하기 위하여 공무원연금관리공단에서 공무원임대아파트 입주시 다자녀 경찰관에게 우선권을 부여하고 있으며 (재)경찰장학회 장학생 선발시 다자녀경찰관에게 추가장학금 10만원을 지급하고 있다. 또한 I-Podori 해외문화탐방 대상자 선정 등 다양한 혜택을 주고 있으며, 다자녀 경찰관들에게 경제적으로 도움을 줄 수 있는 우대시책을 발굴해 나가고 있다.

3. 2011년 경찰청의 주요 복지정책 검토

이 이외에도 경찰청 복지정책과에서는 경찰복지정책의 체계화를 위해 다양한 과제를 선정하여 추진해 나가고 있는 바, 아래 <표 III-10>은 경찰청 복지정책과의 2011년도 전략과제 및 관리과제를 제시한 것이다. 주요 과제의 추진현황 개요를 간략하게 살펴보도록 한다⁴²⁾.

41) 경찰청, 『2009 경찰백서』, 2009, 351면.

42) 이하 경찰복지정책의 내용은 1) 경찰청, “2011년 주요 업무계획”, 2010. 12, 93-97면, 2) 경찰청 경무국, “전국 교무·경무과장 회의자료”, 2011. 4. 11, 3) 기타 경찰청 내부자료들을 종합하여 정리하였다.

<표 III-10> 경찰청 복지정책과의 2011년 전략관리과제

연번	분 류	전략과제(CSF)	성 과지 표(KPI)	성과목표
1	과 전략	보수수당 체계개선	초과근무수당 증액액	3,000억원
2	"	경찰병원 경영개선	관리역량 평가점수	90점
3	"	순직경찰관 지원	순직유가족 만족도	60점
4	"	복지관 운영개선	복지관 운영만족도	측정·실행
5	"	퇴직경찰관 취업지원	취업자 수	300명
6	"	육아보육 지원	신규·제휴 개소수	3개
7	"	여가활동 지원	신규·제휴 개소수	100개
8	"	관사운영 지원	예산 확보액	68억원
9	"	제휴복지 활성화	신규 사업수	8건
10	"	장학사업 활성화	수혜 증액액	15억
11	과 관리	중장기 복지정책계획 수립	완료시점	9월
12	"	연간 복지기본계획 수립	완료시점	12월
13	"	보수체계 개선방안 연구	정책반영건수	20건
14	"	수련원 운영방식 개선(규칙포함)	완료 시점	10월
15	"	관사 관리시스템 신설	완료 시점	9월
16	"	직장동호회 활성화 지원	방안 연구건수	분기1건
17	"	저출산·고령화 대책 연구	연구과제 제출 건수	분기1건
18	"	가족친화적 직장활동 시책 연구	연구과제 제출 건수	분기1건
19	"	건강관리지침 연구	연구과제 제출 건수	분기1건
20	"	과 봉사활동 추진	참여인원	연인원수
21	"	동의대법·연금법 제·개정	제·개정 논리 건수	10건
22	"	순직공상관리시스템 구축	완료시점	7월
23	"	심리상담·진단 프로그램 도입	시범 실시	12월
24	"	6·25 전사자 유해발굴 사업	발굴대상자 접수건수	100건
25	"	경찰공제회 경영 개선 지원	논리개발 건수	분기1건
26	"	복지재단 운영 개선	완료 시점	9월
27	"	경찰복지포털(ipodori) 개편	완료시점	9월
28	"	맞춤형 복지 운영	운영 만족도	70점
29	"	복지관 관련 회계투명성 제고	완료시점	8월
30	"	경찰관서 체력단련장 운영 개선	이용 만족도	검토중

가. 퇴직예정 경찰관 공로연수제 도입

퇴직예정 경찰관 공로연수제는 정년퇴직 예정 경찰관(6월 이내)을 대상으로 사회 적응능력 배양을 위한 준비기간 부여로 경찰공무원의 사기 제고를 위해 2011년부터 도입되는 제도이다. 즉, 경찰청 예규로 가칭 ‘경찰공무원 공로연수 운영지침’을 제정, 총경 이하 정년 예정 경찰관을 대상으로 공로연수 대상자를 별도정원으로 선발하여 퇴직 전 6개월간 공로연수 교육(1~2주) 수료 후 연수를 시행함으로써 승진임용·충원 등에 있어 원활한 인사운영을 도모하고자 ‘공로연수제’를 도입하게 된 것이다.

주요 추진 내용(기본 추진안)을 보면, 공로연수 대상자는 총경이하 경찰공무원 중 정년퇴직일전 6개월 이내자를 대상으로 한다.

<표 III-11> 연도별 정년퇴직예정 인원 현황

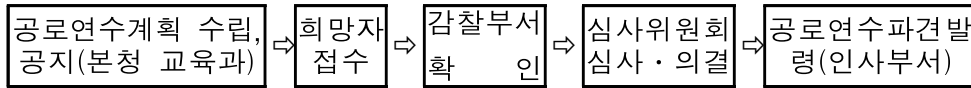
(‘11.3.1 기준, 단위:명)

계	'11(하)	'12	'13	'14	'15	'16	'17	'18	'19	'20	'21
21,457	40	1,595	160	2,024	2,586	3,105	2,895	2,329	1,998	2,159	2,566

출처: 경찰청 인사과 내부자료.

운영 절차를 보면, 치안상황·인력 사정 등을 고려하여 공로연수계획을 연간 2회 수립(6월, 12월)·공지하고 ‘개인별 공로연수 일정계획’에 따라 대상자를 선발하여 경찰교육원에서 1주간 합동연수를 실시하게 된다. 선발 대상자는 경찰청의 경우 총경 및 본청 직원을, 지방청·부속기관은 경정이하 경찰관을 선발할 계획이다.

<그림 III-4> 공로연수제 운영 흐름도



공로연수 대상자에 대한 인사관리 및 보수를 보면, 공로연수 예상인원을 충원계획 수립시 미리 반영하여 ‘공로연수 파견’ 발령을 내고 결원은 충원할 계획이다. 단, 공로연수 대상자는 별도정원으로 인정하여 승진임용의 원활화를 도모하고자 하고 있다. 공로연수 대상자의 보수는 당해 직급의 보수전액을 지급(초과근무수당 등 일부 제외)하여 보수상의 불이익이 없도록 조치할 계획이다.

경찰청은 ‘11년 4월에 ’14년까지 퇴직자 대상(3,764명) 사전 수요조사를 토대로 희망자 비율을 파악하고, 예산·충원(교육) 등 관련기능 협의 후 ‘공로연수 계획’ 및 ‘운영지침’을 수립하여 국관회의 보고를 거쳐 올해 7월 중에 기획재정부와 인건비 협의시 소요예산을 반영할 계획으로 추진 중에 있다.

나. 내부 사기진작 및 소통·화합

조현오 청장 취임 이후 경찰 직무의 특수성을 보수체계에 반영하고 근무 환경 및 복지 제도를 개선하여 경찰조직 내부의 소통과 화합을 통해 사기진작을 도모하기 위해 7대 과제를 중심으로 조직 내부의 사기진작을 위한 다양한 정책을 추진해 나가고 있다. 이 중 경찰복지 개선과 관련된 주요 내용만을 간략히 살펴보면 경찰 보수(기본급 및 수당) 체계 개선, 직무에 몰입할 수 있도록 복지 제도 개선, 대우공무원제 적용 확대, 경찰병원 경영 개선 추진, 전국 경찰 관사 운영 개선 등이 추진되고 있는 바, 구체적인 내용은 다음과 같다.

1) 경찰 보수(기본급 및 수당) 체계 개선

경찰청은 경찰직무의 특수성을 반영한 보수안(案) 마련을 위해 독자적인 보수법 제정 또는 국가공무원법에 우대율 명문화를 추진하고 있다. 선진국의 경우 일반직 기본급 대비 25% 수준의 우대율을 적용하고 있는 것을 감안할 때 이 정도 수준에 근접하는 보수 인상을 추진하고 있다.

또한, 초과근무수당 단가를 현실화하고, 24시간 근무체계를 반영한 독자적 초과근무수당 운영체계를 마련하고 있는 바, 초과근무수당 산정 시 관서별·기능별 치안수요를 고려하여 치안여건별 업무하중에 따른 할증률을 반영한 「격무요율」을 적용하는 한편, 교대근무의 어려움을 감안한 교대근무수당(기본급의 6.5%)도 신설을 추진 중이다.

2) 직무에 몰입할 수 있도록 복지 제도 개선

이와 관련된 정책은 크게 다음과 같다.

첫째, 경찰 복지기반 확충을 위한 ‘경찰 복지재단’ 설립을 검토·추진하고 있다. 이를 위해 주무부처인 행정안전부에 재단법인 설립허가 및 이사진 검직허가 요청을 추진할 계획이다.

둘째, 이동통신 업체와 협약을 체결하여, (가칭)‘경찰 복지폰’ 도입을 추진하고 있다. 복지폰의 골자는 시중 통화료보다 저렴한 요금체계를 기본으로 통화료 할인, 할인된 단말기 구입비용 및 가입비용, 경찰관 간 무료통화 일정시간 제공 등을 주요내용으로 하고 있다.

2011년 4월 현재 경찰청 복지정책과에서 우선협상대상자인 KT와의 현재까지 협상결과에 따르면 구체적인 내용은 다음과 같다⁴³⁾.

스마트폰 요금제의 혜택은 경찰복지폰간(망내) 무료통화 220분, 무료 잔여 데이터 이월, KT가입자끼리는 통화료를 50% 할인해주고, 일반폰 요금제의 혜택은 기본적으로 복지폰간(망내) 무료통화 200분 제공, 통화료 20% 할인, 기본요금 3000원 할인 및 KT 가입자간 통화료 50% 할인을 협상 중이다.

<표 III-12> 일반핸드폰의 시중·경찰요금 비교

구 분	시 중 요 금	복 지 요 금	비 고
기본요금	12,000원	9,000원	3,000원 할인
기본통화료	18원/10초	15원/10초	통화료 20% 할인
망내 무료통화	-	200분	복지폰간 통화

※ 시중요금은 표준요금제, 복지요금은 특수90요금제 이용 기준

단말기 구입비용은 시중가의 50% 가격 또는 무료 제공되며, 가입비 및 USIM 구입비용, 채권료는 수입완제품인 아이폰4를 제외한 모든 복지폰에 대하여는 면제되도록 혜택을 부여하는 것을 추진 중이다. 아울러 복지폰의 혜택 극대화를 위해 복지폰 대수는 1인당 3대까지 기본으로 제공하되 그 이상은 향후 협상을 통해 검토하기로 하였고, 다양한 복지폰 제공과 통신환경의 변화에 능동적으로 대처하기 위하여 매분기별 사업자와의 협의를 정례화하고 우리청의 요구에 따라 수시 협의가 가능토록 추진하고 있다. 또한, 경비전화와 복지폰간 연계(LM)는 기존번호를 그대로 사용하면서도 경비전화와 복지폰간의 무료통화가 단계적으로 가능하도록 추진하고 있다.

43) 경찰청 복지정책과, “경찰복지폰 추진 경과”, 경찰청 내부자료, 2011. 4.

셋째, 2011년도에 객실 52개, 대강당·사우나·노래방 등 각종 부대 시설을 완비한 인천(강화) 경찰수련원 신설을 추진하고 있다(73억 7천만원, 21,371㎡)

다섯째, 육아보육지원을 위해 직장 내 보육시설 확충을 위한 수요조사를 기초로 예산을 확보하고, 지방자치단체에서 운영 중인 직장보육시설과 위탁 협정 체결 추진을 확대해 나가고 있다. 앞서 기술한 바와 같이 이미 경찰청·광주청·경기청은 직영으로 보육시설을 운영 중이며, 서울·부산·충북·경북·경남·경찰병원 등은 위탁 운영 중이다.

3) 대우공무원제 적용 확대

대우공무원제 적용계급을 기존 경위 계급까지에서 총경까지 확대(총경·경정 7년/경감 5년) 추진하고 있다. 대우공무원 수당은 당해 공무원 월봉급액의 4.8%를 지급하고, 바로 차상위계급 직급명 뒤에 “대우”를 붙여 직상위 계급으로 대우하는 것이다.

4) 경찰병원 경영 개선 강력 추진

경찰병원은 '49년 경찰관·전의경 전문병원으로 설립, 치안현장에서 발생하는 부상자들을 치료하며 설립 취지에 부응해 왔으나, 최근 행정안전부에서 민영화 논란이 촉발되는 등 경찰 내부에서조차 병원 경영의 비효율성이 지적되자 경찰청과 경찰병원에서는 '10. 2월부터 '경영개선 3개년 계획'을 수립·시행하고 있으며, '12년까지 경찰병원의 경영개선을 통한 준립기반을 확립하고자 다각적인 방안이 추진되고 있다.

경찰청 복지정책과에서도 경찰병원의 경찰관 진료 기능 확충을 위해

‘경찰’ 병원으로서의 정체성을 획기적으로 개선할 계획을 수립·추진을 적극 지원하고 있다.

이를 위한 대책을 살펴보면 첫째, ‘경찰관 특유 고위험 질환’ 위주의 건강검진 프로그램개발 등 경찰관 다빈도 질환 진료 기능 강화, ‘경찰관 ONE-STOP 진료’ 등 경찰관 특화 의료서비스 제공을 추진한다.

둘째, 경찰병원 경영개선을 통한 진료 생산성 제고를 위해 종합건강검진센터 확대, 의료장비 확충, 의료인력 증원, 전문의 진료 확대 등으로 진료 인원증가 및 수익성 제고를 추진하고 있다.

셋째, 병원 조직운영의 비효율성을 극복하고 효율적 운영을 극대화하기 위해 병원조직 개편, 성과 관리체계 확립, 조직 구성원 사기진작, 입원환자 등 진료 만족도 제고 등 종합적 개선대책을 추진할 계획이다.

넷째, 특성화 치료체계 구축 등 병원의 대외적 경쟁력 강화를 위해 ‘정형외과·심혈관 검진’ 특성화, 新브랜드 창출 및 홍보기능 강화 등을 추진해 나가고 있다. 특히, 심혈관, 정형외과, 전립선 등 경찰관 다빈도 질환 검진 이용율을 적극 높여가고 있다. 예컨대, '10.7월부터 경찰관 심혈관 정밀검사 실시, 73%인 3,112명을 검진 완료하였고 異常소견자 71명에 대해서는 조기 발견·치료가 실시되었다.

다섯째, 경찰병원 건강검진센터 및 ‘찾아가는 건강검진’ 이용 활성화를 추진 중이다. 이를 위해 이동검진차량 및 체성분분석기(2대) 도입, 무료 MRI·CT·초음파 검사 실시, 건강의심자 발견시 진료과 즉시 연계, 무료 정밀진료 등을 추진하고 있다. 한편, 경찰대학의 직무교육과정 중 치안정책과정 총경 경찰관들에 대한 건강검진을 실시하고, 하반기 중에는 경정기본교육과정으로 확대할 예정이며, 경찰병원을 활용한 수도권 경찰관서의 건강검진도 적극 권장하고 있다.

여섯째, 특화병원 이미지 제고를 위한 경찰병원 홍보활동도 지원하고

있다. 병원장이 수도권 경찰관서 직장훈련시간을 활용한 경찰병원 홍보 특강(인천·경기)을 실시하고, '찾아가는 이동홍보데스크'도 운영 중이다.

다. 전국 경찰 관사 운영 개선

경찰관사 운영상의 문제점은 여러 가지 지적되어 왔다. 경찰 관사의 소요예산 배정을 위한 관서별 정확한 소요예산 파악이 곤란하고⁴⁴⁾, '11년 「국유재산법」 개정으로 국유재산관리기금을 신설하고, 공용재산 취득사업에 관해 기획재정부와 사전 협의하고 국무회의·국회 심의를 받아 관리기금을 집행하도록 개정되어 경찰관사의 매입·신축·증축은 더욱 곤란하게 된 상황이다.

그런데 경찰이 전국에 보유한 관사 중 15% 가량이 미사용 중이거나 타용도로 사용 중이고(전국 보유관사 2,061개소 중 미사용은 260개소, 타용도는 53개소), 관사 관련 업무가 기존 경찰청 재정과에서 복지정책과로 이관되었으나 일부 지방청·경찰서에서 담당자가 미확정되는 등 업무혼선도 초래되고 있다.

이러한 문제점을 개선하기 위한 방안으로 경찰관서별 관사의 임차·매입·수리의 정확한 수요조사 실시, 합리적인 공용재산 취득계획 수립 및 소요예산 산정을 추진하고 있다. 또한 미사용·타용도 사용 경찰관사의 용도 전환 등 적정 활용방안을 강구하고, 향후 예산배정은 미사용·타용도사용 관사의 감소 노력도를 반영할 예정이다. 나아가 경찰관서별 관사 관련업무의 적정한 사무조정 및 「경찰관사 운영규칙」에 따른 관사 운용실태 지도·감독도 강화해 나가고, 관사의 효율적 관리를 위한 관사관리시스템의 전산화도 추진할 계획이다.

44) '11년 관사 임차·매입·수리예산은 32.5억원으로, 1차 임차·매입예산(22.5억원) 배정을 위한 소요 조사결과 전국에서 356억원 요청.

이 외에도 경찰 맞춤형 복지제도에 있어서 제휴복지를 활성화하고 장학사업도 확대해 나갈 계획으로 현재 추진 중이다.

4. 경찰 맞춤형 복지제도의 현황과 주요내용

가. 제도 현황

'맞춤형 복지제도'는 공무원의 삶의 안정성을 기반으로 정부의 생산성을 향상시키기 위한 목적으로 도입한 복지제도이다⁴⁵⁾. 원래 기업에서 사용되어 오던 선택적 복지제도(cafeteria benefits plan)를 정부에 도입하면서 명칭을 바꾼 것으로, 근로자 본인에게 배정된 복지에산의 범위 내에서 근로자 개개인이 자신이 처한 상황이나 선호도에 비추어 자신의 의지에 의해 복리혜택의 유형이나 수준을 선택할 수 있는 제도를 뜻한다.

본 제도의 도입배경은 두 가지로 요약될 수 있다. 하나는 2000년대에 접어들어 여성의 사회진출 확대와 주 5일 근무제도 도입 등 행정환경 변화와 함께 다양한 복지수요를 충족시킬 수 있는 새로운 개념의 후생복지제도가 필요하게 되었으며, 다른 하나는 전통적 후생복지제도의 획일적인 복지수혜 프로그램으로는 공무원들의 복지 만족도가 극히 낮은 것으로 나타났으며 이에 따라 새로운 재정의 추가 투입을 최소화하면서도 복지 만족도를 제고할 수 있는 제도의 필요성을 느끼게 되었다는 것이다.

이러한 필요성에 따라 2001년부터 2004년까지 당시 일부 중앙부처기

45) 경찰맞춤형 복지제도의 법적 근거는 「공무원 후생복지에 관한 규정」(대통령령 제21717호), 「공무원보수 등의 업무지침」 '제9장 맞춤형 복지제도 업무처리기준' (행정안전부 예규 제342호, '10. 12. 28), 그리고 경찰청 내부결재로 각년도의 맞춤형 복지제도 보장보험 입찰계획 등에 기반하고 있다.

관들의 시범실시를 통해 맞춤형 복지제도의 도입방안을 확정하였다. 이러한 중앙행정기관의 시범운영 결과 시범실시기관 응답자의 90% 이상이 맞춤형 복지제도의 도입을 확대해야 한다는 의견을 제시함에 따라 2005년부터는 전 중앙부처 및 지방행정기관까지 전면 도입·시행하게 되었다⁴⁶⁾.

제도의 주요내용은, 공무원이 사전에 설계되어 제공되는 복지혜택 중에서 본인의 선호와 필요에 따라 개별적으로 부여된 복지점수를 활용하여 복지혜택을 선택할 수 있게 한 제도이다. 공무원 개인별 복지포인트를 배정 후 기본항목에 가입 후 나머지 잔여포인트를 자율항목에 사용토록 하고 있다. 맞춤형 복지제도 배정 포인트는 개인에게 주어지는 금전이나 보수가 아니고 과세대상이 아니며 급여총액에 포함되지 않는다. 즉 공무원이 복지항목에 사용시만 국가예산을 대행하여 사용한 것으로 간주하여 검수 후 국가예산을 본인에게 지급해주는 복지제도이다.

이 제도에서는 근무연수와 부양가족 수에 따라 공무원에게 포인트(점수)를 준 후 연금매장, 병원, 피트니스클럽, 서점, 등산용품점, 일반백화점 등에서 물건을 구입하거나 서비스를 제공받고 추후 직장에서 영수증을 제출하면 포인트에 맞춰 현금으로 계산해 준다. 이때 1포인트는 1,000원으로 계산되며, 별도의 복지전용카드를 이용하거나 일반신용카드를 사용한 후에 전표를 제출하고 정산하면 된다.

공무원에게 적용되는 복지포인트(점수)는 기본점수, 근속점수, 가족점수로 구성되며 부처별로 조직의 성과 향상에 효과적인 방향으로 달리 설정할 수 있다. 복지포인트 부여시점은 매년 1월 1일이며, 자녀는 인원에 상관없이 가족복지점수가 부여된다. 복지포인트는 1년 단위로 운영되며 다음 연도로 이월하여 사용할 수 없다. 다만 불용 잔여 복지포인트는 복지단체에 기부가 가능하도록 되어 있다. 경찰청의 복지점수 부여 기준은

46) 최향순, “공무원 맞춤형 복지제도의 현황과 개선방향”, 『공공정책21』, 2010년 5월호, 30-33면.

다음과 같다.

<표 III-13> 맞춤형복지 점수 배정기준('11. 1. 1 기준)

(1P=1천원)

공통포인트	근속포인트	가족포인트
◇ 전직원 300P 일률 배정	◇ 1년 근속 당 10P ◇ 최대 300P 배정 (최고 30년)	◇ 배우자 100P, 부모 1인당 50P (부모 포함 최대 4인까지) ◇ 첫째 자녀 50P, 둘째 100P 셋째부터 1인당 200P 배정 (인원수 제한없음)

배정방법은 배정기준에 따라 배정하나, 예산초과시 예산범위내에서 조정할 수 있다. 가족점수는 기본적으로 배우자를 포함하여 4인 이내의 직계 존비속에 한정되나 자녀의 경우 부양가족수가 4인을 초과하더라도 모두 지급한다.

맞춤형 복지제도의 복지항목은 직원의 신체보호 및 안정보장이라는 복지철학을 바탕으로 운영되는 보험적 성격의 기본항목과 개인의 복지니즈에 따라 직원 주체의 복지설계라는 철학을 바탕으로 운영되는 자율적 성격의 자율항목으로 구성되며, 기본항목은 다시 생명보험이나 상해보험과 같이 전체 직원이 의무적으로 선택하여 조직의 안정성을 보장하는 '필수 기본항목'과 본인 및 가족의료보장보험, 임대주택 지원 등과 같이 기관의 장의 조직 운영의 목적이나 정책적 필요에 따라 설정 가능한 '선택 기본항목'으로 구분된다. 그리고 자율항목은 공무원의 능력발전 및 삶의 질 향상에 기여할 수 있도록 운영기관별로 설계하여 제공하는 것으로 건강관리, 자기계발, 여가활용, 가정친화 등의 분야와 관련된 항목으로 구성되고 공무원은 자신의 기호와 계획에 따라 선택할 수 있다. 그러나 자율항목이라도 개인이 마음대로 사용할 수 있는 것은 아니며 공무원의 노

동생산성 및 업무효율성 향상에 도움이 될 수 있는 항목 범위 내에서만 가능하다.

나. 경찰 맞춤형 복지제도의 시행계획

경찰의 맞춤형복지항목은 기본항목과 자율항목으로 구성되고, 기본항목은 다시 필수기본항목과 선택기본항목으로 구분되고 있다. 기본항목(단체보험)은 공무원과 그 가족의 복지 및 생활안정을 보장하기 위하여 정부에서 그 필요성을 판단하여 전체 공무원이 의무적으로 선택하는 생명·상해보험 등의 필수기본항목과, 공무원이 사적으로 맞춤형복지 의료비 보장보험과 중복되는 보험에 가입한 증빙서류를 제출할 경우에는 의료비 보장보험 가입을 면제(2008년도부터 시행)하는 선택기본항목으로 구분된다. 한편, 자율항목은 공무원의 능력발전 및 삶의 질 향상에 기여할 수 있도록 운영기관별로 설계하여 제공하는 것으로 건강관리, 자기계발, 여가활용, 가정친화 등의 분야와 관련된 항목으로 구성되어 있다.

경찰은 경찰업무 특성을 반영한 보험제도를 도입하고 있는 바, 순직, 공상특약, 비정규직 수혜 제공, 가족의료비 시행 등의 경찰특성보험을 운영하고 있다. 구체적으로 순직자 가족의 생계 보장과 공상자에 대한 실질적 보상을 현실화하기 위해 순직시 3억원 보상 및 공상입원시 1일당 5만원의 위로금을 지급하고 있다.

특히, 2011년 보상체계에서 주요변경내용은 작년까지 순직사망시 1억원 추가보상하던 것을 '11년부터 2억원 추가보상으로 인상하고, 공상입원 의료금도 1일 3만원(180일 한도)에서 1일 5만원(180일 한도)으로 인상을 하여 실비보상요율을 현실화하였다. 또한 올해는 퇴직에 대비하여 재직 중 가입할 수 있는 입·통원 의료비보험 도입도 검토하고 있다⁴⁷⁾.

이 같은 기준에 의한 경찰청의 '11년도 맞춤형 복지제도' 시행계획의 개요는 다음과 같다⁴⁸⁾ 먼저 대상인원은 경찰청 소속 공무원 104,756명과 무기계약직 및 기간제근로자 2,204명을 포함한 106,960명이다. 가족을 포함한 보험 수혜대상은 약 27만여명에 달한다.

<표 III-14> 경찰 맞춤형복지제도의 운영 개요

(단위 : 만원)

구 분	'05년	'06년	'07년	'08년	'09년	'10년	
대상인원	100,560명	101,000명	100,788명	103,445명	104,357명	106,856명	
총 예산	610억4,900	620억6,759	582억5,003	608억2,861	611억5,677	611억7,977	
기 본 항 목	①지급 보험료	153억5,806	182억7,967	180억 800	309억5,242	335억5,001	331억4,800
	②받은 보험금	193억6,700	252억 500	204억5,600	366억6,500	358억7,500	365억2,600
	② - ① 수혜액	40억 894	69억2,533	24억4,800	57억2,958	23억2,498	33억7,800
자율항목	452억2,244	437억7,520	295억9,816	298억5,320	276억2,476	280억3,177	

출처: 경찰청 복지정책과, “'11년도 맞춤형 복지제도 시행계획”, 2011. 6. 1.

2011년 맞춤형 복지 운영예산은 605억3,705만6,000원(경찰청 601억7,789만6,000원+ 경찰병원 3억5,916만원)으로 이는 전직원 복지포인트 배정결과, 예산보다 78억2,300만원 초과된 약 683억원이 소요되어 전직원 배정액에서 13% 감액 조정되었다. '10년 8% 감액과 대비하여 감액 조정폭이 증가하게 된 것은 신규임용에 따른 대상인원이 증가되고 다자녀 복지포인트 추가 배정으로 소요예산이 증가되었기 때문이다⁴⁹⁾.

47) 경찰청 복지정책과, '11년 맞춤형 복지 보장보험 보장내용 및 청구방법, 2011. 6. 1.

48) 경찰청 복지정책과, “'11년도 맞춤형 복지제도 시행계획”, 2011. 6. 1.

그간의 제도 운영 경과를 보면 기본항목(보험)은 180억원 수준에서 '08년 피보험 대상을 가족까지 확대(수해대상 10만→27만명)하여 현재의 374억 규모로 증가하게 되었다. 보험수혜는 연도별 순직·공상 발생인원에 따라 등락은 있으나 지급보험료 대비 연평균 41억원을 초과 보상하고 있다. 최근 6년간 지급보험료 대비 248억1,483만원의 보험수혜와, 12만3,975명이 보험 수혜를 받았다.

맞춤형복지의 기본항목의 사용가능 항목은 다음과 같다.

<표 III-15> 맞춤형복지 기본항목의 보험 보장 한도액(2011년 기준)

신분	구분	보험가입금액
경찰 공무원 (일반직포함)	전체 가입	질병사망 1억원 (질병후유장해80%이상포함)
		상해사망 1억원 (상해후유장해80%이상포함)
		상해후유장해 1억원 (상해후유장해80%미만)
		순직 2억원
		암진단 2천만원 (최초진단 1회한)
		뇌졸중 2천만원 (최초진단 1회한)
		급성심근경색 2천만원 (최초진단 1회한)
		공상입원위로금 1일5만원(180일한도)
	선택 미가입	입원의료비 2천만원

출처: 경찰청 복지정책과, '11년 맞춤형 복지 보장보험 보장내용 및 청구방법, 2011. 6.

49) 2011년 복지포인트 배정기준 중 전년도와 달라진 점은 자녀 수에 따라 배정포인트를 차등 지급하는 등 다자녀 공무원에게 보다 유리하게 변경되었다.

맞춤형복지의 자율항목의 사용가능 항목은 다음과 같다.

- 건강관리 : 건강검진, 병·의원 진료비, 기타 체육시설 이용
- 자기계발 : 학원수강, 도서·어학기 구입, 각종 세미나 참여 등
 - ※ 초등학교 이상 자녀의 사교육비(각종 학원비 등)는 제외
- 여가활용 : 여행, 레저시설이용, 각종 공연관람
- 가정친화 : 취학전 자녀 보육시설이용, 꽃배달, 효도관광 등
- 재래시장 : 항목별 제한없이 이용 및 비용 청구
 - ※ 재래시장 간이영수증을 이용, 영수증 청구방법으로 청구

<표 III-16> 맞춤형복지 자율항목의 구성 예시

구분	수혜범위	영수증청구	제외사항
가정친화 (본인 및 가족)	유아용품 기념일 꽃 배달 효도관광 주거/요양/여가/장례 노인복지시설이용료	취학전자녀옷구매 기념일 선물 등 어버이날기념품구매 이사비용, 귀성버스 지원	입시/보습학원 등 보석, 현금,상품권,주유권 등
여가/레저/문화 (본인 및 가족)	콘도/리조트/레저용 숙박시설 이용 여행 극장/관람시설/놀이공원 일반레저시설 여가/레저용품 CD/DVD 구입	식사비, 주유비 기타경비 동호회 활동비	택시, 지하철요금 등 필드비용, 골프용품, 골프의류
건강관리 (본인 및 가족)	건강검진 건강관리시설이용 한의원,산후조리원,약국 운동기구,스포츠용품 안경/콘택트렌즈구입	건강원 등	임플란트,보철,스켈 링(성형,치열교정) 피부관리실 (여드름치료등) 썬글라스
자기계발 (본인)	각종 학원수강비 지원 도서구입 세미나 및 학술회의 연수비	독서실, 사무용품, 출판사 등	취학후 자녀 학원비

다. 민간기업의 선택적 복지제도와 차이

공무원 맞춤형 복지제도를 민간기업의 선택적 복지제도와 비교해 보면, 미국신용조합연합회(CUNA) 및 한국 IBM의 선택적 복지 항목은 의료비 보상 및 생명보험의 비중이 높고 그 선택 안을 다양하게 구성하고 있으나, 공무원 맞춤형 복지 항목은 의료비 보상 및 생명보험의 비중이 낮으며 그 선택 안이 단순하게 구성되어 있다. 민간기업의 선택적 복지제도의 가장 큰 특징은 조직구성원의 욕구를 최대한 반영할 수 있는 메뉴를 마련해 놓고 있으며, 후생복지를 성과주의와 연계시켜 성과주의 문화를 정착시켜 나가고 있다는 것이다. 또한 대기업의 선택적 복지제도가 복잡한 측면도 있지만 대부분 복지제도의 설계와 운영에 많은 시간과 노력을 투입하고, 조직구성원들의 다양한 복지수요를 포용할 수 있는 시스템과 조직구성원이 필요한 시기에 필요한 복지수혜를 누릴 수 있다는 것, 복지정보의 소유가 사용자에게만 있는 것이 아닌 조직구성원과 사용자 쌍방 간에 공유가 된다는 점 등이 장점이다.

이에 비해 공무원 맞춤형 복지제도는 기관별, 계급별, 근속연수별 등으로 수준에 차이가 있으며, 공무원 개인적으로도 승진, 보직 등 인사요인은 어떤 혜택과도 바꿀 수 없다는 것이 특징이다. 따라서 해외유학, 위탁교육, 보수, 퇴직연금, 근무조건, 공무원단체 등에 이르기까지 전반적인 내부고객 만족 차원에서 접근해야 하며, 단지 기존의 후생복지 틀 안에서 형태만 바뀐 복지제도로는 현실적 욕구를 충족시키기 어렵다.

자칫 무늬만 맞춤형이고 재량권 또는 자율권이 없는 제도로 변질되지 않게 조심해야 할 필요가 있다.

제3절 경찰 맞춤형 복지제도의 문제점

현재 시행되고 있는 공무원 맞춤형 복지제도는 기존의 후생복지제도에 비해 수혜층인 공무원들의 훨씬 높은 만족도를 나타내고 있음에도 불구하고 몇 가지 문제점들이 제기되고 있다.

첫째, 맞춤형 복지제도의 도입으로 인하여 경찰공무원들의 복리후생 이용에 대한 선택의 폭은 넓어졌으나, 아직까지 실제로 제도의 안정화와 구색을 맞추는데 급급할 뿐 공무원들의 복지욕구를 정확히 파악하고 대응하기에는 아직 미흡한 부분이 많다⁵⁰⁾. 따라서 경찰관들의 실질적 욕구를 정확히 파악하고 중장기 계획을 통해 치안업무 수행 환경과 개인의 욕구 변화에 맞춰 보다 다양하고 실질적인 서비스로 제공을 확대함으로써 맞춤형 복지제도의 취지를 살리고 제도의 내실화를 보다 강화해야 할 것이다.

둘째, 2011년 맞춤형 복지 운영예산은 총 605억원으로 대상인원은 10만 7천여명, 가족을 포함한 보험 수혜대상은 약 27만여명에 달한다.

그러나 기관에 배정되는 복지포인트는 기본사업비로 편성되어 신규임용 등에 따른 대상인원 증가와 다자녀에 대한 복지포인트 배정금액 상향 등 행정안전부에서 시행하는 정책을 반영하지 못하고 있는 현실이다.

경찰청 복지정책과에서는 모든 정부기관들이 최초 배정되었던 예산액을 현상유지하고 있는 사정으로 경찰청도 최초 배정되었던 600억원을 기준으로 예산 부처의 감축 요구를 겨우 막으며 버티고 있다고 하소연하고 있다⁵¹⁾. 즉, 복지포인트 배정 기준에 따른다면, 약 683억원이 필요하나 경찰청 복지예산은 78억2,300만원 적은 605억원에 불과하여 13%를

50) 최수찬·최보라·임은정, 2009, 228면.

51) 경찰청 내부망, “2011년도 맞춤형 복지제도 시행 공지”, 2011. 6. 3.

감액(전년 8%) 조정할 수밖에 없었다.

경찰청 공무원의 1인당 평균 배정액은 약 57만원으로 중앙행정기관 평균 55만원보다는 높은 편이나 지방자치단체와 비교시 많은 차이가 난다.

<표 III-17> 중앙부처별 공무원 1인당 복지포인트 배정액(단위 : 만원)

기관명	1인당 배정액	기관명	1인당 배정액	기관명	1인당 배정액
경찰청	57	국세청	62	노동부	51
검찰청	49	법무부	58	행정안전부	66
해양청	51	소방방재청	59	대통령실	54
국방부	46	헌법재판소	49	제주교육청	60
국회사무처	70	외교통상부	44	법원행정처	55

※ 총 82개 기관 중 경찰청은 21위

출처: 경찰청 내부망, “2011년도 맞춤형 복지제도 시행 공지”, 2011. 6. 3.자료 인용

셋째, 경찰수련원 등 경찰복지 수혜시책이 선택적 복지제도에 포함되지 않고 있어 복지정책의 일관성 및 형평성과는 맞지않는 측면이 있다. 또한 경찰병원의 무료진료의 경우에도 선택적복지제도와 상관관계를 정립할 필요성이 있다⁵²⁾.

넷째, 경찰복지기관인 경찰공제회가 선택적 복지제도 시행에서 배제되어 있다. 경찰공제회는 경찰공제회법상 회원들의 복지를 위해 설립된 특수법인의 위치에 있으나 사실상 경찰의 복지를 대변하는 복지기관으로 존재하고 있으며 이는 경찰공제회 뿐만 아니라 경찰에서도 인정하고 있다. 이러한 이유로 경찰청장은 경찰공제회의 정관 개정을 비롯한 임원의

52) 이하의 내용은 최관호, “한국경찰공무원의 선택적복지제도에 관한 연구”, 동국대학교 석사 학위논문, 2006, 87-96면.을 요약하여 인용하였다.

임용시 승인 권한을 행사하고 있는 상황이다. 그러나 경찰공무원의 대표적인 복지정책인 맞춤형 복지제도를 시행하면서 경찰공제회의 역할이 거의 없다는 것은 이해하기 어려운 측면이 있다. 비근한 예로 군인공제회의 경우는 국방부의 맞춤형 복지제도 시행에 필요한 운영시스템을 제공하고 있으며 제도 전반을 사실상 운영하고 있다.

다섯째, 도서·벽지 등 열악한 근무환경에 있는 사용자에 대한 대비가 미약하다. 중앙행정부처와 달리 경찰은 도시 뿐만 아니라 중소도시 나아가 사람의 출입이 어려운 도서, 벽지에 이르기까지 근무환경과 여건이 각양각색이다. 이와 같은 근무여건은 경찰관의 맞춤형 복지제도 시행에도 많은 영향을 미칠 수밖에 없다. 왜냐하면 맞춤형 복지제도의 운영은 복지카드에 의한 사용에 국한되어 있고 업종 또한 제한적으로 되어 있어 근무여건이 열악한 도서·벽지 등을 염두에 두고 설계한 복지제도가 아니기 때문이다. 따라서 경찰청에서는 자체 계획을 수립하면서 맞춤형 복지제도의 적용이 사실상 어려운 도서·벽지 등에 대해서는 보완할 수 있는 제도적인 장치를 만들 필요가 있다. 선택적 복지제도가 개인이 필요로 하는 복지를 위해서 사용한다는 취지로 도입되었고 따라서 명칭도 이러한 의미를 담아 맞춤형 복지제도로 하고 있기 때문이다.

여섯째, 경찰장구 등의 구입 시 복지점수 사용이 불가하다. 공무원 맞춤형 복지제도의 운영내용을 살펴보면 레저·스포츠 용품의 경우에는 물건 구입이 가능하도록 되어있으나 단순한 물건 구입은 이를 허용하지 않고 있다. 이는 맞춤형 복지제도의 취지를 최대한 살리자는 의미로 일반 물건의 구입을 허용하고 있지 않으나 일반 공무원과 달리 경찰공무원의 경우는 직무의 특수성을 감안해야 한다고 본다. 특히, 경찰장구 등의 경우에는 대부분 지급품이 원칙이나 때에 따라서는 본인이 구입해야 되는 상황이 발생할 수 있고 지급되지 않은 품목이 있을 수도 있음을 배려해야 된다고 본다.

일급제, 맞춤형 복지항목 중 가정친화적 항목개발이 미흡하다⁵³⁾. 경찰 공무원의 맞춤형 복지 사용 결과를 보면 대체로 가정친화적인 분야에 많은 복지포인트를 사용하고 있다는 걸 알 수 있다. 그럼에도 불구하고 자율항목 내용 중에서 지난 2005년과 비교하여 증가된 항목은 그리 많지 않다.

여덟째, 경찰직무의 특성이 반영되지 않은 복지예산 책정의 문제이다. 경찰관 수의 증가, 물가 인상 등에도 불구하고 2005년도 경찰청의 맞춤형복지 총예산 규모 610억 4,900만원에서 거의 증액되지않고 그대로 동결된 상태인 것이다. 특히, 기본항목으로 되어있는 보장보험의 가입에 있어 일반직 공무원에 비해서 직무의 위험성 등으로 인하여 상대적으로 많은 보험금을 부담할 수밖에 없는 실정이다. 그럼에도 불구하고 실제 예산 책정에 있어서는 경찰의 직무의 이러한 특수성이 반영되지 않아 일반직 공무원과 동일하게 예산이 책정됨으로서 사실상 복지예산이 적게 배정되는 결과를 가져오고 있다.

아홉째, 맞춤형 복지제도는 의무사항인 기본항목으로 생명상해보험과 의료비 보장보험 가입 제도를 두고 있다. 그런데 기본항목의 지출비중이 지나치게 과중하여 자율항목에 지출할 수 있는 복지포인트는 실질적으로 그리 많지않아 맞춤형복지제도의 ‘선택’의 의미가 퇴색되는 문제이다.

53) 미연방 공무원 제도는 가족친화적 후생복지 정책을 도입하고 있다. 주요골자는 사회변화에 따라서 맞벌이, 편부모 등의 증가로 자녀양육과 노부모 부양에 어려움이 증가함에 따라 공무원들이 일과 가족생활간의 균형을 맞출 수 있도록 하는 정책이다. 가족친화적인 프로그램은 개인 근로자에게 유익을 줄 뿐만 아니라 비용 효율적이고 근로자의 작업능률과 생산성을 향상시키고 대국민 서비스의 질을 높이고, 나아가서는 향상된 가족생활을 즐길 수 있게 해준다. 김병섭외 2인, 앞의 책, 100면.

제4장 국내외 복지정책의 운영사례 비교 분석

제1절 외국 경찰의 복지 실태 비교⁵⁴⁾

1. 영국의 경찰복지

영국의 경찰 복지는 자치경찰제도의 운영에 따라 경찰청별로 다소간의 차이는 있지만 전국적인 법적 기준이 있으며, 유족에 의해 유족을 위한 전국적 규모의 단체가 중요한 역할을 수행하고 있다는 점이다. 금전적 보상은 물론 자녀의 장학금이나 교육훈련은 물론 상담과 더불어 경찰주간 운영을 포함한 다양한 자녀지원 프로그램을 운영하고 있다. 복지 담당자들은 사후에 보호프로그램을 운영함은 물론 다양하게 변하는 복지욕구에 대응해서 스스로 변화하고 노력하는 자율적 운영에 대한 인식이 높다.

영국은 영국국왕소추절차법(C.P.A) 제10조에서 경찰과 같이 위험성이 높은 직무에 종사하는 자에 대하여 사회보장적 위험부담으로서 국가 보상제도를 별도로 마련하고 있다. 특히, 경찰 유족 보호 단체(Care of Police Survivors, 일명 : COPS)라고 불리는 경찰 유족 보호 단체에 의해 공무상 재해를 당한 경찰공무원의 유족들에 대한 후원프로그램이 활

54) 이하의 내용은 다음 자료들을 인용하여 종합적으로 요약 정리하였다.

권정호, 『외국 주요국가의 경찰복지정책 분석』, 치안정책연구소 2010-연구보고서IV-3, 2010. 6, 267-311면, 경찰청, “주요 국가의 경찰보수 및 복지관련 실태”, 2005, 전은주, “경찰공무원 복지향상에 관한 연구”, 동국대 석사학위 논문, 2004, 28-39.

성화되어 있다. COPS라고 불리는 경찰 유족 보호 단체는 근무 중 사망한 경찰공무원의 유족들을 지원하고 그들의 생계를 보장하기 위한 영국의 등록단체이다. COPS는 영국 전역의 경찰 유족 네트워크를 형성하여 순직 경찰관이 발생시 각종 지원을 제공하고 있다.

영국에서 공상·순직 경찰에 대한 지원은 2003년 영국경찰유족보호단체(Care Of Police Survivors: COPS)가 결성되면서 구체화되었다. 단체는 전국적으로 유족에게 생명을 제공하는 통로(lifeline)가 되었으며 정서적, 심리적 지원은 물론 복리문제에 크게 기여하고 있다. 사망유족에게 지급되는 보상금은 공공안전공무원의 대한 보상에 관한 법(Public Safety Officers' Benefits (PSOB) Program)에 따르면 2008년도 기준으로, 일선업무로 인해 직접 혹은 간접적으로 사망한 경우 유족은 법률이 정한 대상자별로 총 250,000불(\$)을 지급받게 되어있다⁵⁵⁾. 실제로는 2008년 10월부터 2009년 9월까지 사망한 경찰관의 유족에게는 총 311, 810불이 지급되도록 규정되어 있다.⁵⁶⁾

영국은 경찰복지를 지원하는 다양한 단체가 존재한다. 그 중 영국 경찰복지자문가협회(National Association of Police Welfare Advisers)는 1995년에 설립되어 다음과 같은 역할을 수행한다. 첫째는 경찰복지자문가의 위상을 유지하고 증진시키는 것이다. 이를 위해 높은 수준의 지식, 기술 및 개인적 행위 기준을 마련하고 경찰복지자문가들에게 교육과 훈련을 통하여 이러한 지식, 기술 및 개인적 행위 기준을 인식시키며, 둘째 경찰청장 협회, 경찰자문위원회 혹은 경찰에 복무하는 사람들에게 영향을 줄 수 있는 복지문제와 관련된 국가 기구나 위원회에 자문을 하고, 셋째 모든 경찰 복지 자문가들을 위한 네트워크를 마련하고 지원하는 것을 목적으로 한다. 경찰복지자문가협회의 회원은 그 직위의 명

55) http://www.ojp.usdoj.gov/BJA/grant/psob/PSOB_Act_and_Regulations_2009.htm#StatMainSection.

56) <http://www.ojp.usdoj.gov/BJA/grant/psob/PSOBPaymentAmounts.pdf>.

청과 관계없이 복지서비스 제공과 상담업무를 담당하고 있으며 경찰청에서 복지전문가로 지명된 사람이면 가입할 수 있다. 협회는 전국적인 상담과 서비스의 기준 및 윤리적 지침을 제시하고 교육훈련과 연구 등을 통한 업무지원을 하고 있으며 클라이언트에게 구체적으로 어떤 서비스를 제공할 것인지를 결정한다. 협회의 집행위원회는 매년 연례 대표회의(General Meeting)에서 선출하며 매년 연례보고서를 작성하고 있다.

이 외에 영국 경찰복지 기구인 NPIA(National Policing Improvement Agency)는 치안서비스와 경찰가족을 지원하기 위해 창설된 기구로 복지 관련 다양하고 풍부한 상품과 서비스를 제공하고 있다.

2. 미국의 경찰복지

미국은 자치경찰제 실시로 각 주마다 약간씩 상이하기는 하나 기본적으로 보수는 경찰노조와 주 정부 당국이 매 3년마다 합의·결정하며, 공·사상 경찰관 및 유가족을 돕기 위한 민간단체 및 보험제도가 잘 발달되어 있다.

전국적인 복지단체인 미국 경찰복지협회(The Welfare Association)는 경찰과 그 가족이 곤궁에 처했을 때 지원을 제공하는 비영리단체로 전 경찰이 회원이 된다. 협회의 기금신탁위원회(Board of Trustees) 위원은 회원의 선출과 경찰청장의 승인을 얻어야 하며 기금의 공평한 배분기준을 설정하는 역할을 수행한다. 협회는 회원들에게 재정적 지원은 물론 신생아녀에게 100불의 저축증서 제공이나 수천불의 장학금 지급은 물론 전사자 기념식 거행과 더불어 회원에게 서비스를 제공하는 타 단체의 지원까지 수행하고 있다.

미국의 경찰복지는 현직에서의 노조활동을 통한 보상체계 개선 활동과

현직은 물론 사망 혹은 공상 및 정년으로 인한 퇴직 후에도 비영리 복리 단체를 통한 지속적인 복지서비스체계를 구축하고 있다. 미국의 경찰복지는 정부의 통일적인 지원보다 다양한 단체활동을 통한 경찰복지 구축과 다양한 보험제도를 통한 예방적 복지를 특징으로 하고 있다.

한편, 미국 법무부 연방수사국(Federal Bureau of Investigation)에서는 매년 범죄보고(Unifoum Crime Reporting : UCR) 프로그램의 일환으로 "Law "Officers Killed & Assaulted(LEOKA)" 라는 보고서를 발간하여 법집행 중 공사상 당한 공무원의 실태를 60~70여개 항목으로 세분화시켜 분석하고 있다. 이 보고서는 신체 보호 장구의 사용, 부상 경찰관들의 위치 지원, 공격시 사용된 무기들, 피해자와 가해자 사이의 거리, 사고 발생 월·요일·시간 등과 연령, 인종, 성별, 근무 연수 등 피해 경찰관들의 유형 분석결과를 제시하고 있다. 이러한 결과들을 토대로 법집행에 있어서보다 효과적인 대응책과 안전조치를 개발하고 있다. 이는 공무상 재해에 대한 직접적인 보상제도는 아니지만 경찰을 포함한 법집행 공무원들의 공무상 재해에 대한 정부 차원의 면밀한 분석을 통하여 사전 예방 대책에 필요한 자료를 제공하고 있다.

순직, 공상시의 보상제도를 워싱턴 경찰과 L.A. 경찰의 사례를 통해 살펴보면 다음과 같다.

가. 워싱턴 D.C

1) 경찰관 순직시 보상제도

경찰관 순직시 일반 공무원에 비해 보상액이 상당히 많은데, 이는 위험한 직업에 대한 사회적 지원에 대하여 전반적인 공감대가 형성돼 있어

순직경찰관 유가족들은 후원하는 비영리재단이 다수 존재한다.

연금 조성은, 경찰의 경우 보수의 7%를 본인이 부담하고 7%를 市가 부담하는데 비해, 일반직공무원의 경우 보수의 5%를 본인이 부담하고 5%를 市정부가 부담한다. 연금은 순직경찰관이 사망당시 받은 보수의 100%에 해당하는 금액을 매월 유가족에게 지급하고 있다.

가) 보험가입을 통한 보상

경찰관이 순직한 경우 보상제도는 자치경찰의 특성상 각 지역 경찰마다 조금씩 차이가 있으나, 워싱턴 D.C 경찰의 경우 경찰관 배명시 [단체 생명보험] 가입이 의무화 되어 있고, 순직시 보험료 불입액에 따라 15만불에서 최고 120만불까지 보험료를 지급받고 있다.

보험료는 경찰관 개인이 1/3을 부담하고, 2/3는 市에서 지원, 경찰관은 1인당 매월 10불에서 50불까지 부담하고 있다.

나) 후원사업을 통한 보상

비영리법인 [HEROES. INC.] (Honor Every Responsible Officer's Eternal Sacrifice, Inc)는 1964년 설립된 순직경찰관 및 소방관 유가족 후원 비영리재단으로서, 유가족의 생활보조금 및 의료비 지원, 유자녀 장학금 지급, 취업상담 등 다양한 후원 사업을 추진하고 있다. 기금의 연례 골프대회를 통한 모금 및 기업체·자선단체 등을 통해 조성한다. 이렇게 조성된 기부금중 순직 유가족에게 5천만불의 위로금을 지급하는 한편, 유자녀의 대학 졸업시까지 학자금 전액을 지급해 주는 등 물질적으로 지원한다. 그리고, 이와는 별도로, 순직 유가족에게 市에서 5만불, 경찰노조에서 10만불을 위로금으로 지급하고 있다.

2) 질병·부상자 보상제도

경찰병원(District of Columbia Police and Fire Clinic)을 운영하고 있는 가운데 공무 중 발생한 질병·부상 등의 치료비에 대해서는 전액을 경찰국이 부담하며, 다만 공무와 직접 관련이 없는 경우 일반병원에서 '직장의료보험'으로 해결하고 있다. 공상의 치료 및 병가 기간동안 보수는 전액 지급되고 세금도 내지 않는다.

나. LA경찰

순직·공상에 따른 보상에 관한 통일된 법규는 없지만 경찰관 전원을 의무적으로 보험에 가입시키고 있다. 다만, 보험보상 외에 근무 중 공사상시 보상문제 등은 경찰노조에서 전반적인 사항을 매년 의결한 후 시행하고 있다.

경찰관 사망시 보험금으로 해결하고 있으며, 市는 계약된 보험회사에 매달 16불씩 보험료를 지급하고, 그 이상은 각자가 자유로이 선택하고 보험료 부담도 본인이 하고 있다.

경찰노조에 가입하면 자동적으로 단체보험에 가입, 보험료는 가장 유리한 조건으로 각자 부담한다. (매월 11불 전후 자동납부) 따라서 사망시 보험금은 시(市)에서 계약한 보험회사(보통 17만불)와 경찰노조에서 계약한 회사(보통 11만불)로부터 별도로 지급 받는다.

경찰공무원이 순직 시 보험회사의 계약내용에 따라 보험금을 받을 수 있고, 시(市)로부터 별로 장례비조로 1만5천불까지 지급 받을 수 있다. 계약내용에 따라 다르나 순직의 경우 보통 일반사망 보험금의 2배 정도를 받는다. 순직경찰관의 부인의 본인 사망 시까지 순직경찰관 연금을 전액 지급 받으며, 재혼을 했을 경우에도 지급하고 있다.

그리고 공상 경찰공무원의 경우에는 완치 시까지 치료비와 월급 전액

이 지급되고 근무 불가능 정도의 중상일 경우, 정도에 따라 의사의 소견을 참고하여 월급의 100%까지 지급한다.

3. 일본의 경찰복지

일본 경찰은 각종 수당제도가 잘 발달되어 있으며, 복리후생대책도 다양하게 추진되고 있다. 특히 퇴직자 지원에 많은 힘을 쏟고 있는 가운데 장기에 걸친 퇴직 후의 생활보조, 증대하는 여가에 대응한 건강, '삶의 보람' 만들기, 생애생활검토에 대한 지원 등 새로운 복지분야를 발굴하여 사업을 추진하고 있다.

일본의 경찰공무원에 대한 사회정책의 방향은 경찰공무원의 건강하고 풍요로운 생활의 실현을 기할 수 있는 생활설계를 위하여 필요한 시책을 추진하고 있다. 즉, 경찰관의 생활안정과 복지향상에 기여함과 아울러 경찰직원의 지식과 경험을 살려서 지역사회 활동에 참여하도록 촉진함으로써 경찰업무의 능률적 운영을 확보하고 안전하고 안심할 수 있는 지역사회의 실현에 이바지 할 수 있도록 함을 목적으로 1992년 7월 31일 국가공안위원회의 허가를 받아서 '일본가족 삶의 보람' 진흥재단이 설립되었다.

이 재단은 목적을 달성하기 위하여 다음과 같은 사업들을 시행하고 있다. 첫째로 경찰관의 지식과 경험을 살려서 할 수 있는 지역사회활동에 관한 조사연구, 정보의 제공, 당해 지역사회 활동에 참가한 경찰직원 등에 대한 지원을 한다. 둘째, 경찰관의 건강관리지원과 그들의 생활의 안정, 복지향상에 이바지 할 수 있는 사업을 시행한다. 셋째, 경찰관의 일생의 생활설계에 관한 조사연구 및 기획개발을 한다. 넷째, 경찰관의 일생 생활설계에 관한 상담을 실시하고, 기타 재단의 목적달성을 위하여

필요한 사업을 실시하고 있다.

이와 같이 일본경찰의 복지는 고령화 사회의 전개에 따른 직업복지로서의 성격을 반영하고 있으며 특히 생애주기와 연관된 복지노력과 지역 사회에 기여할 수 있는 기회의 개발과 같이 단순한 수혜적 복지의 차원을 넘어서려는 노력이 보인다는 특징을 지니고 있다.

일본경찰의 급여 결정방법은 국가경찰과 지방경찰의 혼합형 경찰제도를 운영하는 여건상 경찰공무원의 신분도 국가공무원과 지방공무원으로 나뉘며, 따라서 경찰관의 봉급체계도 이원화 되어 있다⁵⁷⁾. 국가공무원인 경찰관의 봉급은 「일반직 직원의 급여 등에 관한 법률」 제4조에 ‘각 직원이 받는 봉급은 그 직무의 복잡, 곤란 및 책임도를 토대로 함과 동시에 근무의 강도, 근무시간, 근무환경 기타 근무조건을 고려하여야 한다’고 규정하고, 동법 제6조 및 별표의 봉급표를 갖고 있다.

지방공무원인 경찰관의 봉급은 「지방공무원법」 제24조에서 조례 또는 인사위원회 규칙으로 정하도록 규정하고 있으며, 「경찰법」 제 56조에서 지방경찰직원의 급여는 경찰청 직원의 예를 기준으로 해당 도·도·부·현의 조례 또는 인사위원회규칙으로 정하도록 규정하고 있어 각 도·도·부·현의 재정상태에 따라 차이가 있다. 직급과 호봉으로 구성된 봉급표는 1급이 125호봉, 2급은 145호봉까지 규정되어 있으며, 최고 직급인 11급은 21호봉, 10급은 41호봉까지 규정되어 있다.

경찰공무원 등에게 지급되는 위험수당 개념의 병도수당은 「일반직 직원의 급여 등에 관한 법률」 제13조에서 ‘현저하게 위험, 불쾌, 불건강 또는 곤란한 근무 기타 현저하게 특수한 근무로서 급여상 특별한 고려를 필요로 함과 동시에 그 특수성을 봉급으로 고려하는 것이 부적당하다고 인정되는 일에 종사하는 직원에게는 그 근무의 특수성에 따라 특수근무수당을 지급한다’고 규정하고 특수근무수당을 지급하고 있다.

57) 주오사카총영사관 자료, 일본의 경찰관 보수·수당제도, 2008. 4.

경찰관 순직·공상에 따른 보상제도를 보면, 근거법규로 국가공무원재해보상법 제20조 및 인사원규칙 제32조, 지방공무원재해보상법 제46조 및 동법 시행령이 있으며, 경찰관이 특수 업무 수행 중 공·사상을 당했을 경우 통상의 보상금액에 1/2까지 가산 지급토록 규정하고 있다.

경찰관 등 '생명 또는 신체에 고도로 위험한 직무 담당 공무원'에 대해서는 순직·공상시 가산보상을 하고 있다. 구체적으로 경찰표창규칙 제5조에는 경찰관이 상관의 명령을 받아 생명의 위험이 예상되는 지역에 출동하여 위해를 당할 것이 예단됨에도 불구하고, 위험을 무릅쓰고 그 직무를 수행하여 위해를 입고 사망, 경찰훈공장을 수여받은 경우에는 3,000만엔 이하(경찰청직원 또는 지방경찰 무관인 경우는 6,000만엔 이하)의 상훈금을 부여할 수 있다고 규정하고 있다. 특히, 순직자의 경우 최대 2,520만엔, 부상자의 경우 최대 1,870만엔을 상훈금으로 지급할 수 있도록 규정하고 있다.

4. 프랑스의 경찰복지

프랑스 경찰의 보수체계는 격무수당, 지뢰제거수당 등 수당제도가 세분화되어 있으며, 순직·공상에 따른 보상제도가 발달되어 있다.

첫째, 프랑스에서는 연평균 공상경찰관이 3,500~4,000여 명 정도 발생하고 있다. 순직한 경찰관의 유가족에게는 미망인 연금·고아연금 등을 지급한다. 법적근거는 민간 및 퇴직군인 연금법과 사회보장행정명령을 두고 있다. 즉, 경찰공무원 또는 군인이 '테러행위, 공무수행 과정에서 공격 또는 공익, 타인의 생명을 구하기 위한 헌신적 행위 중 사망한 경우 미망인 연금 등이 지급된다. 만약, 사망공무원이 상이연금 기존 수혜자 및 수혜대상이 될 경우 상이 연금의 50%를 추가로 더 지급받을 수

있다.

또한, 공무원 및 군인이 국내·외에서의 업무수행 중 테러행위 또는 해외에서의 군사작전 수행 중 테러행위로 인하여 사망시, 미망인과 자녀에게 지급되는 각종 연금의 총액은 사망당시 급여액과 동일하게 지급되고 있다.

그리고 경찰공무원이 테러행위 및 공무수행 과정에서 타인의 생명을 구하기 위해 헌신적인 행위를 하다 사망한 경우 36개월 봉급액(각종 수당포함)에 해당하는 사망보험금을 지급 받으며, 사망 경찰관부인에게는 본인 희망 시 내무부 소속 공무원으로 채용도 가능하다.

둘째, 공상 시 보상제도의 법적근거로는 국가공무원의 법적지위에 관한 법, 국가 경찰관에게 적용되는 명령 등이 있다. 구체적인 보상제도로서, 중상의 경우 1계급 특진 가능하고 회복 시까지 본봉 포함 수당 및 상이경찰관 수당이 공상정도에 따라 차등 지급된다. 그리고 회복 시 신체적 조건이 경찰관 근무에 부적절하게 변형되었을 경우 타 직종(동일계급 또는 하위등급)으로 전직이 가능하다. 특히, 경찰관의 직무와 관련하여 경찰관의 부인과 자녀들이 협박, 폭력, 난폭행위로 인한 신체, 재산상 피해를 입었을 때에도 위와 같이 보상받는다.

셋째, 프랑스 경찰의 보수체계는 ‘직무수당’, ‘지뢰제거수당’ 등 수당제도가 매우 세분화 되어 있는 것이 특징이다. 공무로 사망한 경찰관의 유가족에게는 미망인 연금, 고아연금 등을 지급하고 있다. 경찰관의 보수는 ‘공무원의 권리 및 의무에 관한 법’에 따라 본봉, 주거수당, 가족수당 및 법에 규정된 기타 수당을 지급한다. 보수의 만족도는 일반직 공무원보다 높은 편이다. 본봉체계에서 일반 행정부보다 높은 보수이며, 경찰관에게는 일반공무원과의 공통수당 이외에 각종 특수수당이 지급된다.

5. 독일의 경찰복지

독일 경찰은 급여가 직급보다 근무연한에 의존하는 성향이 높은 생애급으로 운영되는 등 사회보장이 확고한 사회적 기반을 반영하고 있다. 이러한 사회적 기반은 노동조합 등 이익단체를 통한 권익의 주장이 강하게 나타나 독일경찰의 경우에도 노동조합을 통한 복지 획득을 특징으로 하고 있다.⁵⁸⁾

경찰관의 근로조건 및 복지후생 문제를 집단적으로 해결하기 위한 경찰노동조합도 결성되어 있다. 주정부를 상대로 처우개선, 근무제도개선 등 다양한 요구를 절충시키고 있다. 각주경찰간의 근무제도나 처우문제가 대체로 비슷한 이유는 이러한 노동조합활동을 통하여 각주간의 편차가 해소된 결과로 이해할 수 있다. 독일경찰의 인사, 보수, 근무조건이 확립된 이면에는 50여년된 경찰노동조합의 역할이 컸다고 할 수 있다. 경찰노동조합의 구성원은 경찰관과 경찰관서에 근무하는 기능직 및 일용직까지 포함한다.

독일경찰은 각주의 상황에 따라서 재정상태 또한 모두 다르기 때문에 주정부 소속 공무원에 대한 처우가 다양하다. 경찰관의 승진 폭(승진소요 연수, 승진대상), 간부경찰관의 비율을 얼마 정도로 할 것인지의 여부는 전적으로 주정부의 재정상태에 따라 결정된다.

경찰관의 법정 주근무시간은 보통 38.5시간(주5일제 근무)이다. 시간외 수당지급을 위한 채용조달의 어려움 때문에, 공무원들에게 시간외 근무수당을 지급하는 대신에 보상휴가를 자주 실시한다. 이 역시 독일에서의 특이한 급여 관리에 따라서 근무경력에 따라 차등지급하는 것이 아니라 공무원의 연령에 따른다. 따라서 경찰관들의 휴가기간은 근무연수가

58) <http://picketline.egloos.com/4408346>

아닌 연령에 따라 정해지는 바, 29세 미만은 연간 26일, 39세 미만은 29일, 40세 이상은 연 30일간이다.

보수는 월급, 가족수당(매월/배우자, 자녀), 직책수당(매월), 휴가비(매년 7월까지 지급) 등으로 구성되어 있다. 유치원, 초등학교 재학 자녀가 있으면 수당이 지급되며, 대학까지 무료이고, 소득수준에 따라 매월 일정액의 주거비까지 보조해준다. 일반직(A)의 경우, 1~5호봉(20~32세)까지는 매 2년마다, 6~9호봉까지는 매 3년마다(33~40초반), 10~12호봉까지는 매 4년마다(43~50초반) 1호봉씩 승급한다. 그런데 50세 초반부터는 승급되지 않는다. 2002년도를 기준으로 갓 임용된 순경 1호봉(Polizeimeister, A7)의 본봉은 월 1,620유로이며, 연방경찰최고책임자인 연방수사국장의 본봉은 월 8,096유로이다(1유로는 1,200원 상당). 구동독지역에서 근무하는 공무원은 서독지역 공무원의 90% 보수를 받는다. 공무원보수와 관련해 특이한 점은 보수지급의 기준(호봉)이 임용연도가 아닌 개별 공무원의 연령이라는 점이다.

6. 외국 경찰 복지의 시사점

선진 외국 경찰의 경우 대체로 일반직 공무원들에 비해 차별화된 복지 제도를 운영하고 있음을 알 수 있다.

첫째, 보수·수당 등에 있어 위험한 직무수행 및 업무 특수성에 따른 보상차원에서 보다 많은 혜택이 부여되고 있다.

둘째, 재직자 복지 뿐만아니라 퇴직자 지원 및 전직에 대한 각종 지원도 강화하고 있다.

셋째, 생애주기 차원에서 복리후생제도가 설계되고, 복지영역에 있어서도 건강관리 지원, 휴양 및 여가활동 지원, 일과 삶의 균형 강조, 지역

사회 활동 참여 등을 강조하고 있다.

넷째, 3~5년 단위의 중기적 복지 기본계획을 수립·추진하고 있다.

다섯째, 순직·공상 경찰관에 대해서는 보상을 강화하고, 그 가족에 대해서도 각종 지원을 제공하고 있음을 확인할 수 있다.

여섯째, 정부 차원의 복지대책 뿐만 아니라 경찰 관련 각종 협회와 비영리법인이 경찰복지정책의 개발과 복지서비스 제공에 있어서 중요한 역할을 담당하고 있다는 점이다. 즉, 민간부문과의 연계·협력을 통해 복지서비스가 제공되고 있는 점은 우리나라 경찰복지 정책 추진에 있어서 중요한 시사점을 던져주고 있다.

일곱째, 경찰관 본인 뿐만 아니라 가족친화적 복지가 강조되고 있다. 가족에 대한 지원으로 가족수당, 자녀의 학비 보조, 주택지원, 자녀 교육 지원 등이 이루어지고 있다.

여덟째, 최근 들어 경찰관의 건강관리를 위한 복지대책을 강조하고 있다. 특히, 총기사고 등으로 인한 경찰관 사망과 직무상 스트레스에 기인한 자살이 증가하면서 이를 극복하기 위해 전문가 심리상담 지원 및 심리상담 진단프로그램 운영, 건강관리 지침 개발·보급, 그리고 경찰공무원으로써의 자긍심을 고양하기 위한 다양한 사업들이 추진되고 있다.

위와 같은 외국 경찰의 복지정책의 특징을 참고하여 우리나라 경찰복지 정책의 개선방향을 도출하고 복지영역 및 분야별 복지 사업을 발굴하는데 유용한 시사점을 얻을 수 있다.

제2절 국방부의 군인복지 사례 검토

1. 국방부의 군인 복지의 주요내용

경찰과 업무의 위험성·돌발성·기동성 및 업무환경의 열악 등 특수성이 유사한 군인의 복지정책은 정부수립 이후 지속적인 발전을 거듭하면서 경찰복지에 비해 상당히 안정화·선진화·고도화 되어 있다.

먼저 복지 관련 법령 체계가 체계적으로 구축되어 있다. 그 중 가장 군인들의 복지환경에 상당한 개선을 가져다줄 획기적인 시금석 역할을 하는 것이 2007년 12월 23일 제정된 ‘군인복지기본법’이다.

여기서 군인복지기본법의 제정배경과 추진과정, 그리고 구체적인 내용은 무엇이며, 앞으로 어떻게 시행될 것인지 검토해 봄으로써 경찰복지정책의 중장기 계획을 수립하는 데 교훈을 도출해 보도록 한다.

가. 군인복지기본법 제정의 배경과 추진과정

군인복지기본법 제정의 배경은 첫째, 군인을 위한 복지정책의 지원 근거를 마련함으로써 군인과 그 가족이 일상생활에서 겪고 있는 고충을 해소하고 군인 본연의 전투력 향상에 전념할 수 있도록 하기 위한 필요성 때문에, 둘째, 무엇보다도 급속한 경제발전과 복지수요의 다양화 추세 속에서 군인에 대한 복지는 사각지대에 방치돼 왔고 군인은 근무형태의 특성상 일반 국민과 함께 대규모 밀집지역에서 함께 어울려 생활하기보다는 소규모 독립적인 생활을 영위할 수밖에 없어 자녀의 교육·의료·주거 등 모든 면에서 어려움을 겪고 생활해 왔으며, 이러한 생활환경은 군

의 열악한 근무환경과 더불어 군의 사기를 크게 떨어뜨리는 원인이 됐기 때문에, 셋째, 징병제가 엄존하는 우리 현실에서 군인복지는 특정 그룹의 문제가 아니라 총체적인 국민 복지의 문제이기 때문에, 넷째, 국방개혁 2020의 기치 아래 첨단 정예군 도약을 목표로 할 때 이는 우수인력 확보가 가능할 때 실현될 수 있는데, 이러한 우수인력 확보의 토대가 되는 것이 바로 군인복지 증진이기 때문이다. 이처럼 군인복지 증진을 위한 필요성을 인식하게 된 그러한 점이 바로 군인복지기본법 제정을 추진하게 된 배경이라 하겠다.

추진과정을 보면, 이미 수년 전부터 이 법의 제정을 위해 국회의원 여러 분들이 법안을 만들어 공청회도 여러 번 가진 바 있다. 그러나 결정적인 것은 2007년 3월 김장수 국방부장관이 주재한 국방부 월간회의에서 재임 중에 반드시 장병의 삶의 질 향상을 위해 역량을 집중하겠다는 의지를 표명한 후 ‘군복지종합발전계획’ 추진과 맞물려 법을 제정하게 된 것이다. 특히 김명자 의원을 중심으로 141명의 국회의원들이 공동발의를 할 만큼 이 법의 제정에 국회의원들의 관심이 높았던 것도 사실이다⁵⁹⁾.

나. 군인복지기본법의 내용

총 14조 및 부칙으로 되어 있는 이 법은 2008년 3월 1일부터 시행되었다. 주요 내용을 간략히 살펴보면 다음과 같다.

제1조(목적)를 보면, 이 법은 군인의 생활안정과 삶의 질 향상을 도모하고 군의 사기를 높이며 나아가 군인으로 하여금 임무수행에 전념할 수 있도록 하기 위하여 군인에 대한 복지정책의 수립 및 복지사업의 수행에

59) 조홍식, “군인복지기본법의 국회통과가 갖는 의미”, 『월간 복지동향』, 2008년 2월호.

필요한 사항을 규정함을 목적으로 하고 있다.

제2조(정의)에서 “군인”이란 현역으로서 「군인사법」 제2조제1호에 따른 장교·준사관·부사관 및 병을 말하고 “군인가족”이란 배우자, 본인 및 배우자의 직계존속, 본인 및 배우자의 직계비속을 말하고 있다. 그리고 “복지시설”이란 군인의 복지를 증진하기 위하여 국방부장관이 운영하는 군인 자녀 기숙사, 군매점, 영내 주유소, 복지회관, 휴양소 및 콘도미니엄, 그리고 이들 시설에 부수되는 시설 등을 말한다. “체육시설”이란 군인의 체력을 유지·향상시키기 위하여 설치된 시설 (군 골프장 포함)을 말하고 있다.

제5조(복지사업 재원)에서 군인의 복지사업에 소요되는 재원은 「군인복지기금법」에 따른 군인복지기금으로 충당하도록 하고 있다.

제6조(군인복지기본계획의 수립·시행)를 보면, 국방부장관은 5년마다 군인복지위원회의 심의를 거쳐 군인복지기본계획(이하“기본계획”이라 한다)을 작성하고 관계 중앙행정기관의 장과 협의한 후 대통령의 승인을 받아 이를 확정하도록 되어 있다. 그리고 기본계획에는 군인복지정책의 기본목표 및 추진방향, 군인의 복지시설 및 체육시설의 설치·운영에 관한 사항, 군인의 복지사업에 사용되는 재원조달 및 운용에 관한 사항, 그 밖에 군인의 복지증진을 위하여 필요하다고 인정하는 사항 등이 포함되어야 한다. 또한 관계 중앙행정기관의 장은 기본계획에 따라 소관별로 연도별 시행계획을 수립하여 국방부장관에게 통보하고 이를 시행하여야 하며, 기본계획의 수립절차 및 시행계획의 수립·시행 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정하게 하였다.

제7조(실태조사)에서 국방부장관은 5년마다 군인의 복지실태에 관한 조사를 실시하고 그 결과를 기본계획에 반영하여야 하며, 실태조사 사항 및 방법 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 하고 있다.

제8조(군인복지위원회)에서는 군인에 대한 복지정책의 수립 및 그 시행 등에 관한 사항을 심의하기 위하여 국방부에 군인복지위원회(이하 “위원회”라 한다)를 두며, 이 위원회는 위원장 1인을 포함한 10인 이내의 위원으로 구성하도록 하고 있다. 위원장은 국방부차관이 되고, 위원은 군인복지정책에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람과 고위공무원단에 속하는 관계 중앙행정기관의 일반직공무원 및 국방부 소속 공무원 중에서 국방부장관이 위촉하거나 임명한다. 또한 위원회의 사무를 처리하기 위하여 위원회에 간사 1인을 두되, 간사는 국방부 소속 공무원 중에서 위원장이 지명한다. 그리고 위원회는 군인복지정책의 기본방향에 관한 사항, 군인복지 향상을 위한 법령 및 제도개선과 예산지원에 관한 사항, 기본계획의 수립에 관한 사항, 군인복지 실태조사에 관한 사항, 그 밖에 군인복지와 관련하여 위원장이 제안하는 사항 등의 사항을 심의하도록 하였다. 이러한 위원의 임기 및 위원회의 구성과 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 하였다.

군인복지를 위한 구체적인 사업 내용을 규정한 조항들을 살펴보면, 제9조(군 숙소 지원), 국가는 10년 이상 복무한 군인 중 무주택세대주에 대하여는 주택을 우선적으로 공급할 수 있도록, 그리고 「택지개발촉진법」 제7조에 따른 택지개발사업의 시행자는 군인의 생활안정과 복지증진을 도모할 목적으로 설립된 법인이 무주택 군인을 대상으로 주택을 공급하기 위하여 택지를 필요로 하는 경우에는 이를 우선하여 공급할 수 있도록 한 제10조(주택의 우선공급 등)가 있다.

그리고 국가는 군인의 근무지 이동으로 인하여 그 자녀가 「초·중등교육법」에 따른 학교의 전·입학이 필요한 경우에는 군인의 특수성을 고려하여 전·입학을 지원하며, 국가 및 지방자치단체가 「영유아보육법」 제12조에 따라 군인 밀집지역에 국공립보육시설을 설치하는 경우 국방부장관

은 보육시설 설치에 필요한 시설을 지방자치단체에게 무상으로 사용·수익하게 할 수 있도록 하고, 국방부장관은 군인의 근무형편상 군인과 같이 생활할 수 없는 군인의 직계비속(군인이 부양하는 배우자의 직계비속을 포함한다)이 「초·중등교육법」 또는 「고등교육법」에 따른 학생(국내에 소재하는 학교의 학생에 한하며, 대학원생을 제외한다)인 경우 숙식시설을 제공할 수 있도록 한 제11조(보육 및 교육 지원)가 있다.

또한 국가는 군인의 전투력을 유지하기 위하여 정기적인 검진과 진료 등의 의료지원을 할 수 있고, 이에 따른 의료지원은 군 의료기관에서 제공되, 필요한 경우 민간 의료기관에 의뢰하거나 위탁할 수 있도록 한 제12조(의료지원), 국가는 「국민건강보험법」 제47조의 적용대상이 아닌 군인에 대하여 건강검진을 실시할 수 있도록 한 제13조(건강검진 등)가 있다.

마지막으로, 국방부장관은 군인의 복지증진과 체력의 유지·향상을 위하여 필요한 경우에는 기본계획 및 시행계획에 따라 복지시설 등을 설치·운영할 수 있으며, 국방부장관은 복지시설 등의 효율적인 운용을 위하여 필요한 경우에는 군인과 군인가족 외의 자에게도 복지시설 등을 이용하게 할 수 있도록 하고, 국방부장관은 복지시설등을 통합하여 관리·운영하고 복지시설등의 운용에 따른 회계처리는 「군인복지기금법」의 규정에 따르며, 군별로 복지시설 등의 관리책임자를 지정할 수 있으며, 또한 국방부장관은 복지시설등의 효율적 운영을 위하여 필요한 경우에는 위원회의 심의를 거쳐 복지시설 등을 민간업체에 위탁하여 운영할 수 있도록 한 제14조(군인복지시설의 설치·운영)가 있다.

다. 군인복지기본법의 한계

동법의 한계를 지적하면 다음과 같다.

첫째, 하드웨어적인 내용만 채워져 있고 복지서비스 등 정작 군인들에게 필요한 소프트웨어의 내용은 빠져 있다는 점이다.

둘째, 퇴역군인에 대한 복지부분이 분명히 나와 있지 않은 점이다. 즉 조기정년제 운영, 전역 후 취업의 제한, 생애최대 지출시기에 연금에의 생계 의존 등 전역군인이 갖는 어려움 등이 반영되어 있지 않은 점이다.

셋째, 제정된 군인복지기본법 제정과정에서 예산소요 부분은 첨부되어 있지 않은 점이다. 이는 포괄적인 사항을 규정하는 기본법의 특성이기도 한데 시행령이나 시행규칙 제정과정에서는 예산소요를 판단하여 반영되어야 할 것이다. 법에서는 복지지원의 재원을 군인복지기금으로 충당하도록 규정하고 있는데, 이는 군인복지기금이 정부의 일반회계 전입금을 포함하는 개념이지만 그럼에도 불구하고 정부 일반회계 예산편성을 통해 재원이 조달되어야 하는 점을 분명히 규정하지 않은 한계가 있다.

즉, 현행 『군인복지기본법』에는 군인과 군인가족에 대한 복지정책 수립 및 복지사업의 수행에 필요한 재원을 군인복지기금으로 충당토록 하고 있음에도 『군인복지기금법』에는 사용할 수 있는 근거 규정이 없어 군인가족 복지사업의 실효성을 거두지 못하고 있는 실정이다⁶⁰⁾.

따라서 군인복지기본법은 여군을 비롯한 전체 직업군인과 군인가족, 그리고 퇴역군인과 그 가족 및 전체 사병을 위한 명실상부한 일관성 있는 통합적·포괄적인 법적 지원체계가 되도록 보완해야 할 것이다. 그리고 정부 일반회계 예산편성을 통한 재원 조달이 이루어지도록 하는 규정을 반드시 보완해야 할 것이다.

60) 이러한 한계를 극복하기 위해 2011년 6월 4일 한나라당 한기호 의원 대표발의로 군인가족 복지 향상을 위한 재원으로 군인복지기금을 사용할 수 있도록 하는 『군인복지기금법 개정안』이 11명의 여야 의원의 공동발의로 국회에 제출되었다. 개정안에는 군인복지기금 사용목적에 군인가족이 명시되지 아니한 것을 군인가족까지 포함하는 것으로 개정. 군인과 그 가족까지 복지혜택을 받을 수 있도록 하였다.

2. 군인복지기본법의 정책적 시사점

군인복지기본법이 경찰복지정책 계획 수립에 있어 던져주는 몇 가지 시사점을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 무엇보다 독립적인 복지법 제정을 통해 법적 근거를 확보하였다는 점에서 경찰복지를 향상시키는 데 있어서도 법제도화가 가장 중요하다는 점이란 것을 시사해 준다.

둘째, 경찰의 삶의 질 향상에 직접적인 효과를 거두기 위해서는 법 제정에만 그칠게 아니라 복지정책 추진과정에서 지자체와 중앙부처 유관기관과의 협조를 필수적으로 받아내어야 한다는 점이다.

셋째, 중앙부처들 뿐만 아니라 지방자치단체, 그리고 나아가서 더 중요한 것은 민간과의 파트너십이 필요하다. 중앙정부 재원만으로 다 할 수는 없기 때문에 지방자치단체, 그리고 사회복지공동모금회나 대기업의 복지재단 등의 기부금을 잘 활용할 수 있도록 해야 한다. 특히 경찰공제회의 역할을 확대하는 것이 필요하다. 나아가 심리상담 전문가 등의 지원을 받기 위해 민간의료기관과 협력적 관계를 맺는 것도 중요한 방안이다.

넷째, 군인복지기본법에 의해 반드시 주기적으로 복지실태조사와 기본계획을 수립해야 하기 때문에 군인복지기본법에 의거 군 복지 관련 조직 및 인력 효율화 측면에서 운영체계를 개선하고, 종합적 마스터플랜에 따라 복지시설을 건설하고 운영함으로써 복지혜택을 향상시켜 나가고 있는 점을 적극 벤치마킹해야 한다. 경찰복지정책 추진에 있어서도 중장기적 복지계획 하에 복지사업을 수립하고, 매년 개별 복지사업 및 복지시설 구축과 운영 개선의 추진상황에 대한 이행점검을 통해 개선에 반영하는 것이 중요한 점이란 교훈을 얻을 수 있다.

다섯째, 군인복지 추진 주체로써 군인복지위원회의 역할이 대단히 중요하다는 점에서 향후 경찰복지정책의 실효성과 효과성을 제고하기 위해 추진주체를 정비하고 민간 복지자원 활용 방안을 적극 강구하는 것이 필요하다는 시사점을 얻을 수 있다.

여섯째, 경찰복지정책 수립을 위한 기초조사연구를 시급히 시행해야 한다는 점이다. 그리고 무엇보다도 경찰복지지표 개발이 요구된다. 주거 지원 사업, 생활지원 사업, 공제·금융지원 사업, 건강관련 사업, 사회심리적 지원 사업, 가족생활지원 사업 등 경찰복지의 지원 영역에 따른 각종 다양한 복지지표들을 개발하여야 한다.

일곱째, 현직 경찰관 뿐만 아니라 경찰가족과 퇴직경찰, 그리고 그 가족들을 위한 명실상부한 일관성 있는 통합적·포괄적인 지원체계가 되도록 경찰복지 계획을 수립해야 한다는 점이다.

여덟째, 경찰복지 지원의 재원 확보방안을 확실히 강구해야 한다는 점이다. 지속가능한 경찰복지정책을 추진하기 위해서는 안정적인 복지예산의 확보가 가장 중요한 사항이란 점을 간과해서는 안되는 것이다.

아홉째, 국방부는 2008년 9월 1일 국군복지단을 창설한 후 2010년 1월 1일부터 육·해·공군 복지단을 하나로 통합하고 조직을 완전개편하여 국방부에서 지정한 복지시설을 통합·운영하고 있다.

국군복지단은 국군복지단령 제2조에 의거하여 복지시설 및 체육시설의 관리 및 운영, 복지단에 배정된 군인복지기금의 운용, 그리고 그 밖에 국방부장관이 지시하는 사항을 주요 임무로 하고 있다⁶¹⁾.

기능은 군 복지증진을 위한 중·장기 복지추진계획 수립 및 시행, 군 복지증진을 위한 복지사업계획의 수립 및 집행, 군인복지기금의 운용, 군 복지사업에 사용되는 재원조달 및 운용, 복지시설 운영예산의 편성·집행

61) <https://www.welfare.mil.kr/index.jsp>

및 결산, 군 복지시설 및 체육시설의 운영 제도 개선, 그 밖에 국방부장관으로부터 위임받은 군복지 관련 업무의 수행이다.

즉, 군의 복지향상을 추진하는 핵심부대를 창설하여 군인복지 혜택 증진을 위해 체계적인 노력을 가하고 있는 점을 감안할 때, 경찰 또한 경찰복지를 종합적·체계적으로 추진할 전문기관을 설립하는 것이 요청된다.

제5장 경찰 복지정책의 중장기 발전전략 및 추진방안

제1절 경찰 복지정책 중장기 발전전략의 방향과 영역

1. 경찰 복지정책 중·장기 발전전략의 기본방향

앞서 살펴본 바와 같이 맞춤형 복지제도의 도입으로 인하여 경찰공무원들의 복리후생 이용에 대한 선택의 폭은 넓어졌으나, 아직까지 실제로 제도의 안정화와 구색을 맞추는데 급급할 뿐 공무원들의 복지욕구를 정확히 파악하고 대응하기에는 아직 미흡한 부분이 많다⁶²⁾. 따라서 경찰관들의 실질적 욕구를 정확히 파악하고 중장기 계획을 통해 치안업무 수행 환경과 개인의 욕구 변화에 맞춰 보다 다양하고 실질적인 서비스로 제공을 확대함으로써 맞춤형 복지제도의 취지를 살리고 제도의 내실화를 보다 강화해야 할 것이다.

새로운 경찰복지정책의 기본방향을 구체화하면 다음과 같다.

첫째, 일과 삶의 균형있는 조화를 지향하는 경찰복지 정책으로의 방향 전환이다.

둘째, 재직 근무 중 다양한 복지정책을 개선·강화하는 방향으로의 전환이다. 구체적으로 근무환경의 개선과 공상(公傷)으로 인한 부상 및 사

62) 최수찬·최보라·임은정, 2009, 228면.

망시 처우개선 및 의료서비스 지원 강화 등이 필요하다.

셋째, 비번(非番)시 또는 휴가시 여가활동의 지원을 강화하는 방향으로의 전환이다. 요컨대, 맞춤형복지의 여가활동 부문 개선을 비롯해 전국 경찰수련원의 신설, 그리고 각종 서비스 이용시 할인혜택을 확대하는 방향으로의 전환이 필요하다.

넷째, 경찰복지 관련 법제도 체계를 정비·구축하는 것이 시급하다. 이를 위해 우선적으로 경찰복지 중장기 기본계획 수립을 통해 중장기적 시계(視界) 하에서 복지 증진을 위한 체계적 계획을 설계하고, 이를 제도적으로 뒷받침할 법령 제·개정, 관련 제도를 구축하는 방향으로의 과감한 실천노력이 수반되어야 한다.

다섯째, 복지예산의 지속적 증액을 위한 체계적이고 일관적인 관심과 노력이 수반되어야 한다.

여섯째, 경찰관의 전직(轉職)과 퇴직을 고려한 경찰복지체계 구축이다.

마지막으로 윈-윈(Win-Win)적 관점에서 접근을 해야 한다. 경찰복지 정책의 수립과 시행에 있어 경찰청의 치안역량 제고 차원에서 복지정책을 접근해야 한다는 것이다. 예컨대, 앞서의 이론적 논의를 통해 이미 확인한 바는 복지프로그램 개선과 경찰관의 직무만족도 및 고객만족도는 대체로 상호 보완적 관계에 있다는 점이다. 즉, 복지향상이 이루어지면 경찰관의 직무만족도가 이에 비례하여 증가되고, 이는 결과적으로 대시민 치안서비스의 질적 수준 제고로 이어져 치안역량 강화와 경쟁력 제고로 귀결되는 것이다.

따라서 경찰복지와 치안 경쟁력 간에 영합게임(Zero-Sum Game)의 사고방식에서 탈피하여 양자를 상호작용적인 조화로운 보완관계로 이끌어갈 수 있는 Positive Sum Game에 입각한 복지정책 수립이 요청된다.

2. 경찰 복지정책의 목표와 추진전략

가. 목표

- 경찰 직무에 전념할 수 있도록 제반 여건 보장을 위한 복지정책
 - 일과 삶의 균형있는 조화
 - 지속가능한 복지 구현
 - 가족친화적 복지 실천
- 우수 인력의 확보 및 유지(retention)를 통한 직업 경쟁력 제고
- 경찰공무원의 직업적 자긍심 제고
- 경찰의 생활안정과 삶의 질 향상을 도모하고 경찰의 사기를 높이며 나아가 경찰관으로 하여금 임무수행에 전념할 수 있도록 하기 위하여 경찰공무원에 대한 복지정책의 수립 및 복지사업의 수행

경찰복지의 첫 번째 목표는 일과 삶의 균형있는 조화를 이루는 가운데 경찰 임무수행에 전념할 수 있도록 제반 여건 보장을 위한 복지이다. 이를 위해 직장 내 복지계획의 강화 및 실현, 여가활용에 대한 복지프로그램의 확대·강화, 내부 사기진작 및 직무몰입도 제고를 위한 복지 인프라 구축 등이 이루어져야 가능하다.

경찰복지의 두 번째 목표는 지속가능한 복지이다. 복지는 다다익선(多多益善)이지만, 핵심은 재원이다. 재정적 뒷받침이 없는 복지정책은 포퓰리즘일 뿐이다. 복지는 재정적 뒷받침이 전제되어야만 지속가능하다. 그

런 점에서 경찰 예산 중의 일정비율을 복지관련 예산으로 편성하고 매년 조금씩 증액해 나가는 중장기적 대책 수립이 전제되어야 경찰복지의 지속가능성을 높일 수 있다.

경찰복지의 세 번째 목표는 가족친화적 복지이다. 가족은 개인의 삶과 행위가 귀속되는 핵심 테두리이며, 사회가 지속되기 위한 기본 단위이다. 가족이 안정돼야 사회와 국가도 안정되고, 경찰관이 직무에 충실할 수 있다. 맞벌이 가정의 증가, 한 부모 가정의 증가, 여성경찰의 증가 등으로 그동안 가족 내에서 이루어지던 돌봄, 양육, 교육은 국가의 책임이 되었고, 경찰조직 또한 다양화된 가족 형태에 따른 맞춤형 가족친화적 복지가 요구되고 있다.

나. 추진전략

<그림 V-1> 경찰복지 중장기 계획 수립·실천을 위한 추진전략



첫째, 미래지향적·종합적·실천 가능한 경찰복지 중장기 계획을 수립 하도록 한다. 경찰복지정책 중·장기 계획은 경찰의 치안역량 제고 및 경찰관 직무만족도 향상의 근간이 되는 경찰복지의 단계적 실천을 위한 제반 노력의 명확한 평가 근거로 사용될 수 있으므로, 미래지향적이고 종합적이며 실천 가능한 복지계획의 수립이 요구된다.

둘째, 최고 정책결정자 및 경찰 지휘부의 지속적이고 강력한 의지가 필요하다. 최고지도자와 경찰 수뇌부의 확고한 경찰복지 향상 의지와 추진력은 경찰복지 수준 향상에 가장 강력한 성공요건의 하나로 작용하므로 적극적 관심과 독려, 그리고 복지예산의 지속적 증액을 연차적으로 실현해 나가야 하는 확고한 의지가 사업의 지속가능성을 확보하는데 있어서 무엇보다 중요하다.

셋째, 경찰공무원의 임무수행에 있어서 ‘일과 삶의 조화로운 구현방안’ 도출이 이루어져야 한다. 치안업무 수행에 있어 일과 삶의 균형 (Work-Life Balance)과 조화를 통해 경찰공무원의 삶의 질을 향상시키고 조직의 경쟁력을 제고하기 위한 다양한 복지인프라 구축 및 복지체계 기반 확립이 이루어져야 한다. 이를 위해 건강관리 지원시설의 설치와 전문적 운영지원, 인식제고, 조직문화의 개선을 통한 시설 이용의 활성화 추진 등이 이루어져야 하는 것이다.

넷째, 경찰 복무단계별 생애복지(Life Cycle Welfare) 프로그램의 구축 및 실현이 이루어져야 한다. 경찰 복무단계별 복지의 실현은 입직·재직·퇴직 단계별로 구분할 때 크게 재직자 복지와 퇴직자 복지로 구분하여 재직자에 대한 처우개선 등 각종 복지정책의 강화와 퇴직자에 대한 일자리 지원 및 전직자 지원 등의 복지정책을 보다 확대·강화해 나가는 것이다.

다. 추진체계

경찰복지정책 추진체계는 크게 다음과 같은 세 가지 요소가 유기적으로 작동하여야 한다. 요컨대, 경찰복지정책 추진체계 마련 및 경찰복지증장기 마스터플랜 수립 추진, 민간부문과의 연계·협력을 강화, 그리고 경찰복지정책의 지속적 이행 점검 평가체계 수립 등이 그것이다. 구체적인 내용은 다음과 같다.

1) 경찰청 ‘인사복지국’으로의 조직개편

경찰복지정책 추진체계 마련 및 추진일정을 수립하여 계획적으로 추진되어야만 한다. 즉, 경찰복지증장기 마스터플랜을 통한 추진전략 및 추진과제 등을 개발하고, 이를 체계적으로 수행할 수 있는 추진체계가 정비되어야만 한다.

국방부의 경우, 지난 2006년 1월 1일부로 '국방개혁2020안'과 관련해 국방부 인사복지본부를 신설하였다가, 2008년 3월 조직개편을 통해 인사복지본부를 인사복지실로 명칭을 바꾸고 인사기능과 복지기능을 하나로 통합하여 추진함으로써 복지정책의 종합적 추진역량을 강화하고 있음은 경찰청 조직에 있어서도 중요한 시사점을 제공해 준다⁶³⁾.

인사복지실의 주요기능은 다음과 같다.

- 국방 인사제도, 인사관리, 인력관리, 인사근무, 인적자원개발 업무
- 국방 동원기획, 동원자원관리, 예비전력관리 업무

63) 국방부는 2008년 2월 27일 기준 4본부, 1실, 18관, 74개팀인 국방본부 조직을 5실, 18관, 74개 과(팀)으로 개편하는 내용의 조직개편을 단행했다. 개편 결과, 혁신기획본부가 기획조정실, 정책홍보본부가 국방정책실, 인사복지본부가 인사복지실, 자원관리본부가 전력자원관리실로 각각 명칭이 바뀌게 되었다. 다른 부처와 마찬가지로 본부체제에서 '실체제'로, 기존 팀체제도 '과체제'로 각각 개편했다.

- 국방 복지정책 수립, 전직지원, 보건정책, 군인연금 업무
- 군내 병영문화, 국방여성정책, 군종정책 업무 등

<그림 V-2> 국방부의 조직도



따라서 경찰청의 경찰복지정책 추진체계 또한 관리·통제 측면이 강조되는 현재의 경무국 명칭으로부터, 인적자원의 효과적 관리와 지원·보조 기능을 강조하는 ‘인사복지국’으로 개칭하여 미래지향적이고 종합적인 경찰복지정책을 수립·집행하는 종합 기구로 탈바꿈시킬 필요가 있다. 이를 위해서는 경찰내부 구성원들의 합의(consensus)와 수뇌부의 적극적 지지가 전제되어야 가능하다.

<그림 V-3> 경찰청의 조직도



경찰청 인사복지국의 주요기능은 현재 경무국 소속으로 되어 있는 경무과, 인사과, 교육과, 장비과와 함께 복지정책과 업무를 그대로 승계하되, 복지정책과는 경찰 복지정책의 개발 및 제도발전, 중장기 계획 수립

을 위한 정책관리 기능, 경찰 복지분야 사업계획 수립 및 조정 기능을 보다 강화하도록 한다.

이 뿐만 아니라 현재 인사과가 담당하고 있는 경찰공무원 보수정책 수립 및 연구발전, 보수기준 검토 및 조정·통제, 보수관계 법령 제·개정안 검토 및 조정 등의 업무도 복지정책과로 이관하도록 한다.

이 외에도 경찰맞춤형 복지의 개선 관련 업무, 보육시설 관련 업무, 저출산 및 고령화 관련 업무, 가족지원서비스 활성화 검토 및 추진종합, 체력단련장 운영정책 수립 및 관련 업무, 경찰공제회 업무의 조정·통제, 경찰 자녀 학자금 대부 관리업무 조정·관리, 관사 및 복지시설 확보정책 수립, 복지시설(수련원, 휴양소/콘도) 관리·운영, 내집마련 지원 및 특별분양 업무, 전세대부 지원업무, 복지관 운영에 관한 사항 등을 종합적으로 관리하도록 한다.

요컨대, 경찰 인사제도·인사관리·인력관리·인적자원개발 등 인사업무와 함께 경찰 복지정책 수립, 전직·재취업 지원, 보건·후생정책, 연금 업무 등을 통합하여 경찰복지를 종합적·체계적으로 추진하는 조직적 기반을 확립하는 것이 선행되어야 하는 것이다.

또한 인사복지국 산하에 『재취업 및 전직지원정책과』를 신설하여 경찰의 전직·재취업 지원에 관한 정책과 계획의 수립·조정 및 제도발전, 퇴직 예정 경찰관 일자리의 확대·개발, 전직·재취업 전문교육에 관한 사항 등을 전담하도록 한다. 나아가 그 산하에 『재취업 및 전직지원센터』를 설치하여 전직·재취업 전문교육 실시 및 센터 운영에 관한 사항을 담당하도록 한다.

아울러 인사복지국의 기능을 자문하는 기구로 ‘경찰복지정책자문위원회’를 구성하도록 한다. 이때 위원회의 구성은 경찰청장 또는 차장을 장으로 하고 경찰 조직내부의 주요 국관의 장(인사복지국장, 기획조정관

등)과, 경찰복지에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람 중 민간위원 약간명으로 구성된 가칭 “경찰복지정책자문위원회”를 구성하여 경찰복지 증진과 관련된 업무를 전담하는 의결기구를 둔다.

위원회는 주요 복지정책의 입안 과정에서 해당 분야 전문가의 의견을 수렴·반영, 복지정책의 효율성을 제고하고 복지업무에 대한 민·경 간 상호 이해를 증진하기 위해 설치 및 운영이 필요하다. 인사복지국은 자문위원회의 의견을 적극 수렴해 인사복지정책 수립과 시행에 적극 반영해 나가도록 한다.

이때, 경찰청 복지정책과는 실무 지원 역할을 담당한다. 구체적으로 중장기 복지계획, 연차별 시행계획 등 관련 보고서 작성, 회의자료 작성, 계획의 점검·평가 및 관련 보고서 작성 등 경찰복지 증진과 관련된 실무업무를 담당하도록 한다.

2) 민간부문과의 연계·협력 강화

경찰복지정책 추진과정에서 민간부문(민간의료기관, 콘도, 테마파크 등)과의 연계·협력을 강화할 수 있는 방향으로 추진체계를 정립하되 경찰공제회의 적극적 참여를 유도하는 방향으로 민경(民警)파트너십을 형성하는 것이 중요하다. 복지사업은 사업의 성격상 전문성과 효율성 면에서 민간부문에 의한 서비스 공급이 더 효과적이며 이미 많은 복지사업에 민간부문이 참여하고 있다. 더군다나 복지서비스의 유료화가 이루어지면 기존의 복지단체 뿐만 아니라 민간기업까지 참여의 범위를 확대함으로써 부족한 복지재원을 확보하는 것이 바람직하다. 따라서 현재 경찰 내부의 복지정책 추진에 있어서 부족한 물적·인적 자원을 지원받고 상호 이익을 증대시키는 방향으로 협력을 통해 복지증진을 도모하는 것이 필요하다.

3) 경찰복지정책의 이행 점검 평가

경찰복지정책 추진전략에 따른 추진과제 등에 대하여 세부 추진일정을 수립하고, 일정에 따른 목표달성 정도를 평가할 수 있도록 매년 전년도 의 “경찰복지정책 이행 점검 평가”를 실시하여 추진과제의 지속적 점검 과 보완이 가능하도록 하여야 한다.

3. 경찰복지정책의 영역과 분야 설정

가. 경찰복지 정책영역의 개발

경찰복지가 포괄하는 영역은 매우 넓다. 그러나 경찰복지정책이 다루어야 하는 영역은 현실적 여건상 제약이 따른다. 따라서 경찰복지 중장기 기본계획에서 다루어야 하는 영역을 다음 몇 가지로 구분하고, 이들 영역에 대한 정책수립 및 시행의 필요성을 아래와 같이 정리할 수 있다.

첫째, 직장 내 복지계획의 강화 및 실현이다. 경찰 업무 수행 과정에서 근무환경의 개선을 위한 복지프로그램을 확대·강화하는 것은 치안경쟁력 제고와 경찰관 직무만족도 제고, 그리고 경찰서비스에 대한 고객만족도 제고 차원에서 매우 중요한 과제라고 할 수 있다.

둘째, 여가활용에 대한 복지프로그램을 확대·강화하는 것도 일과 여가의 균형있는 조화를 통해 업무 생산성 제고 차원에서 경찰복지정책이 핵심적으로 주목해야 할 영역임과 동시에 경찰복지서비스가 중점적으로 제공되는 영역이어야 한다.

셋째, 경찰 내 취약계층에 대한 복지의 실현이다. 부족한 복지재원을 효율적으로 활용하기 위해서는 복지프로그램 대상집단을 선정하여 선별적 복지정책 시행할 필요가 있다. 즉, 복지정책 대상 목표집단(Target Group)을 경찰 인력 구성에서 94.5%를 차지하고 있는 경위 이하 중하위직 경찰관 복지향상에 초점을 맞추어 이들의 복지 기회 확대를 위한 다양한 프로그램의 제공이 최우선적으로 고려되어야 할 요소이다.

넷째, 경찰 복무단계별 맞춤형 복지의 실현이다. 입직-재직-퇴직 단계별로 구분할 때 크게 재직자 복지와 퇴직자 복지를 구분하여 퇴직자에

대한 복지정책을 보다 확대·강화해 나갈 필요가 있다.

나. 경찰복지정책의 영역과 분야별 과제

위와 같은 기준에 의거하여 경찰복지의 영역을 크게 다음 세 가지로 구분하였다. 경찰 복무단계별 생애복지(Life Cycle Welfare)의 구축 및 실현 차원에서 경찰복지 인프라 구축, 재직자 복지, 그리고 퇴직자 복지 영역으로 구분할 수 있다.

첫째, 경찰 복지인프라 구축 영역은 경찰복지계획 수립과 관련 법제도 기반 구축과 복지예산 확보 등의 복지정책 마련을 위한 청사진과 추진체계 구축을 위한 하드웨어를 정비하는 것이다. 구체적으로 경찰복지 관련 법제도 체계 정비 분야, 중장기 복지 기본계획 구축·운영 분야, 복지예산 확충 분야로 구성하였다.

둘째는 재직 경찰관의 직장 내 복지계획의 강화 및 실현 영역이다. 구체적으로 보수분야, 계급·직급체계 분야, 내부 사기진작 및 직무몰입도 제고 복지 개선 분야, 근무환경 개선 분야, 건강 및 의료서비스 분야, 순직·공상 지원 분야, 휴양 및 여가지원분야, 맞춤형복지 개선분야, 가족복지분야, 그리고 경찰공제회 복지서비스 확충 및 경영 개선 분야 등으로 구성하였다.

셋째는 퇴직자 복지 강화 영역이다. 여기에는 퇴직경찰관의 전직·퇴직시 지원과 재취업 일자리 연계·창출 등을 중심으로 복지분야를 구성하였다. 요컨대, 퇴직후의 재취업 활성화 분야, 공로연수제 활성화 분야, 전직(轉職)·퇴직교육 강화 분야 등으로 구성되었다.

경찰복지의 각 영역별 복지분야와 주요 전략과제 등은 다음과 같다.

<표 V-1> 경찰복지인프라 구축 중장기 계획 및 전략과제
 (경찰 복무단계별 생애복지(Life Cycle Welfare)프로그램 도입 및 구축)

영역	분야	전략과제(CSF)	주요 사항	추진 시기
경찰복지인프라 구축	경찰복지 관련 법제도 체계 정비	경찰 복지기본법 제정	법 제정	'13년내
		적법한 직무집행으로 인한 손실보상제 도입	경찰관직무집행법 개정	'11년내
		동의대 사건 등 희생자의 명예회복 및 보상에 관한 법률 제정, 공무원연금법 개정	법 제개정	'15년내
	중장기 복지 기본계획 축·운영	중장기 복지정책계획 수립	매 5년 단위의 중기 복지계획 수립	'16년
		연간 복지기본계획 수립	1년 단위의 연차별 복지기본계획 수립	매년도
	복지예산 확충	복지예산의 점진적 증액 추진	당해연도 복지예산 대비 익년도 복지예산 매년 0.1%씩 증액	매년도

<표 V-2> 경찰 재직자 복지정책 중장기 계획 및 전략과제

영역	분야	전략과제(CSF)	주요 사항	추진 시기
재직자 직장내 복지의 강화 및 실현	보수분야	경찰 보수(기본급) 체계 개선	경찰 보수법 제정 or 우대율 명문화	'14년내
		경찰 수당 체계 개선	초과근무수당 증액 교대근무수당 신설	'14년내
	계급·직급체 계 분야	계급통합 및 인사제도 개선	경사·경장 통합 승진인사의 근무평정의 개선	'12년내
		직급구조 상향 조정		'12년내
	내부 사기진작 및 직무몰입도 제고 복지 개선 분야	대우공무원제 적용 확대	적용계급을 기존 경위 계급에서 총 경까지 확대(총경· 경정 7년/경감 5년) 추진	'12년내
		직장동호회 활성화 지원		매년도
		경찰 복지재단 설립 검토·추진		'12년내
		경찰 복지폰 도입 추진		'12년내
		경찰복지포털(ipodori) 개편		'12년내
		복지관 운영개선	복지관 관련 회계 투명성 제고	'13년내
	근무환경 개선 분야	전국 경찰 관사 운영 개선 지원	예산 확보액	68억원
		경찰관서 체력단련장 시설 및 운영 개선		매년도
	건강 및 의료 서비스 분야	경찰병원 경영개선	관리역량 평가점수	매년도
		전문 심리상담 진단 프로그램 도입 확대		'12년내
		건강관리지침 개발 보급		'12년내
		전국 7대 광역권별 지역의료 기관과 연계한 의료서비스 협 약 체결	경찰협력병원 지정	'13년내

<표 V-2> 경찰 재직자 복지정책 중장기 계획 및 전략과제(계속)

연도	분 야	전략과제(CSF)	주요 사항	추진 시기
재직자 직장내 복지의 강화 및 실현	순직·공상 지원 분야	순직공상관리시스템 구축·운영	시스템 개발 운영	'12년내
		순직경찰관 지원	순직유가족 만족도 제고	'12년내
		공상자 및 순직자에 대한 처우 및 예우 개선	경찰 추모행사, 경찰혼 정립을 통한 사기제고 및 자부심 고양 추진	'12년내
		6·25 전사자 유해발굴 사업	조직몰입도 제고	'11년내
	휴양 및 여가 지원분야	여가활동 지원	신규·제휴 개소 수	100개
		경찰수련원 신설 추진	매년 지속 확대	
		수련원 운영방식 개선(규칙포함)	설문조사 반영	'12년내
	맞춤형복지 개선분야	제휴복지 활성화	신규 제휴사업 확대 민간복지시설(콘도, 놀이공원) 할인 및 활용 확대	매년도
		맞춤형복지 예산증액	1인당 복지에산 매년 3~5%증액	매년도
		맞춤형 복지 운영 개선	설문조사를 통한 개선	매년도
		의료비 보장 내용 다양화	보장 내용 확대	'12년내
	가족복지분야	장학사업 활성화	매년도 수혜 증액 대학생 자녀 등록금 저리대출·반액 지원	매년15억
		육아보육지원을 위해 직장 내 보육시설 확충	신규·제휴 개소수 연간 5개씩 확대	매년도
		가족친화적 직장활동 시책 연구	연구 결과 환류	'12년내
	경찰공제회 복지서비스 확충 및 경영 개선 분야	경찰공제회 경영 개선 지원	분기1건, 연간 4건	매년도
		경찰공제회 기금을 활용 저리 융자·대출 추진	경찰청의 공제회 감독권한 여부 검토 필요	'13년내

<표 V-3> 경찰 퇴직자 복지정책 중장기 계획 및 전략과제

요	분 야	전략과제(CSF)	주요 사항	추진시 기
퇴 직 자 복 지 강 화	퇴직후의 재취 업 활성화 분 야	전략적 퇴직관리 지원프로 그램 개발·운영	퇴직지원 프로그램 개발 및 운영	'13년내
		퇴직경찰관 일자리 지 원·연계 시스템 구축	퇴직자 인재풀 구 축, 구인정보 DB 구축, 재취업상담· 교육프로그램 운영	'13년내
		재취업 및 전직지원센터 신설	센터 신설	'13년내
	공로연수제 활 성화 분야	퇴직예정 경찰관 공로연수제 도입 확대	제도 확대	매년도
	전직(轉職)·퇴 직교육 강화 분야	전략적 전직·퇴직 교육 강 화 대책 수립	단계적 지원 강화	'13년내
		민간전문가에 의한 전직설 계 및 컨설팅 강화	컨설팅 강화	'12년내
		수요자 중심의 맞춤형 전문 교육 확대	교육 강화	'13년내

제2절 경찰복지정책 구현을 위한 분야별 사업

본 절에서는 보다 구체적으로 경찰복지정책의 실제적 구현을 위한 방안을 제시하도록 한다. 특히, 경찰복지정책의 실현을 위한 구체적인 사업도출, 사업방향, 전략, 그리고 추진방안 등을 제시함으로써 경찰복지정책의 발굴과 안착(soft-landing)을 시키는 것이 요청된다.

다만 여기서는 주무부서인 경찰청 복지정책과의 중장기 계획을 담당하는 실무인력의 의견이 반영될 필요가 있고, 본 연구자의 구체적인 사업에 대한 관련 정보와 자료의 부족으로 인해 개괄적인 사업 내역만 제시하여 그 방향성을 제시하는 수준에 그치도록 한다.

따라서 주무부서인 복지정책과에서는 경찰복지정책의 각 분야별 사업들을 제시할 때 목표(기대효과), 현황 및 필요성, 추진방향, 사업내용, 추진체계 및 일정 등의 순서 대로 일목요연(一目瞭然)하게 기술할 것을 제안한다.

1. 경찰 복지인프라 구축 영역의 분야별 과제

경찰복지계획 수립과 관련 법제도 기반 구축과 복지예산 확보 등의 복지정책 마련을 위한 청사진 설계 및 추진체계 구축을 위한 하드웨어를 정비하기 위해 경찰복지 관련 법제도 체계 정비, 중장기 복지 기본계획 구축·운영, 복지예산 확충 등의 정책 수립과 추진이 필요하다.

가. 경찰복지 관련 법제도 체계 정비 분야

1) 경찰복지기본법 제정

군인복지기본법에서 보듯이 경찰에서도 체계적인 복지정책 추진을 위해서는 관련 법제도 정비가 우선되어야 한다. 중장기적으로 “경찰복지기본법”을 제정할 필요가 있다.

경찰복지기본법의 목적은 경찰의 생활안정과 삶의 질 향상을 도모하고 경찰의 사기를 높이며 나아가 경찰관으로 하여금 임무수행에 전념할 수 있도록 하기 위하여 경찰공무원에 대한 복지정책의 수립 및 복지사업의 수행에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

경찰복지기본법의 주요내용은 다음과 같이 구성하는 것이 바람직하다.

- 경찰복지정책의 기본방향에 관한 사항
- 경찰복지 향상을 위한 법령 및 제도개선과 예산지원에 관한 사항
- 기본계획의 수립에 관한 사항
- 경찰복지 실태조사에 관한 사항

2) 적법한 직무집행으로 인한 손실보상제 도입⁶⁴⁾

가) 손실보상제 도입의 필요성

64) 이하의 내용은 다음 글을 인용한 것이다. 이상수, “풀뿌리 치안역량 강화를 위한 경찰 손실보상제도 도입방안”, 한국공공자치연구원 『공공정책21』, 2010년 3월호. 보다 구체적인 손실보상제 도입 관련 사항은 다음 보고서를 참조하기 바란다. 이상수, 「경찰관직무집행법상 손실보상제도 신설시 정당한 보상에 대한 연구」, 경찰대학 치안정책연구소 연구보고서, 2009. 9.

국민의 생명과 안전·재산 보호를 위해서는 범죄현장에서 경찰활동의 적극성이 확보되어야 한다. 그런데 경찰활동이란 항상 위험에 노출되어 있다. 사건·사고 현장에서 경찰의 업무는 경찰관이 순간적으로 판단을 내려야 할 때도 있고, 위험한 많은 사건들에 대응하기 위해서 신속하고 정확한 조치를 취해야 하는 경우도 많다. 그런데 급박한 상황에서 의도하지 않게 생명과 재산상의 피해가 발생할 수 있다. 예컨대, i) 경찰관이 도주하는 절도범을 향하여 총기를 발사하여 절도범이 아닌 옆을 지나가는 제3자가 총에 맞은 경우 또는 절도범을 관통한 실탄에 제3자가 맞은 경우, ii) 부상당한 시민을 구조하기 위하여 경찰관이 지나가는 차량을 세워 부상자를 실어 병원으로 후송하였을 때 부상자가 흘린 피로 차시트가 오염되어 이를 교체해야 하는 경우, iii) 탈옥수가 인질극을 벌이고 있는 건물의 출입문과 창문을 부수고 특공대가 투입된 경우 건물 손괴에 대한 피해보상 문제 등을 들 수 있다.

이러한 적법한 경찰활동 중 발생한 손실에 대한 보상규정 결여로 말미암아 시민이 ‘선의의 피해’를 입더라도 피해자가 이를 보상받을 규정이 딱히 없어 무고한 시민이 어려움을 겪는 경우가 벌어지거나, 경찰의 적극적인 공무집행을 저하시키는 요인으로도 작용하고 있다.

이로 인해 경찰관의 적법한 공무집행에 따른 손실을 입은 국민이 보상을 요구해도 마땅한 보상방안이 없을 뿐만 아니라 심지어 경찰관이 적법한 공무집행을 하고도 민원, 진정 등을 우려하여 사비(私費)를 들여 손실을 보상해 주는 사례가 발생하고 있다. 즉, 적법한 공무집행 과정에서 발생한 피해에 대해 그간 경찰관 개인이 사적으로 피해보상을 하거나 소속 경찰관서 경찰관들이 공동부담 또는 다른 예산을 변칙 운용하여 보상금을 지급하고 있는 열악한 실정인 것이다.

요컨대, 위법한 경찰작용으로 타인에게 손해를 가하거나 적법한 경찰작용으로 타인에게 재산적 손실을 가한 경우 경찰작용으로 인한 손해 내

지 손실이 문제가 된다. 이때 위법한 경찰작용으로 인하여 발생한 손해에 대하여는 국가배상법에 의하여 손해배상이 가능하지만, 적법한 경찰작용으로 인한 손실에 대한 손실보상의 문제는 경찰관직무집행법에 그에 관한 규정이 전무한 상태로 입법적 해결이 요망되어왔다. 현행 소방기본법이나 전염병예방법, 도로법 등은 적법한 공무집행으로 시민이 피해를 본 경우에도 손실보상 조항을 갖추고 있으나 유독 경찰관직무집행법에는 그런 조항이 없다.

이러한 문제점을 인식하여 원유철의원이 손실보상제도를 신설하는 경직법 개정안을 대표발의(2008. 11.10)하여, 국회 행정안전위원회 법안심사소위원회에 계류되어 있으나 2010년 12월 현재까지 행정안전위원회 법안심사소위원회의 심사를 통과하지 못한 상태다.

하지만 국민의 인권을 보호하고 경찰관의 직무 수행 중 발생하는 부담을 덜기 위해 여야 의원들 모두 손실보상제도 신설에 긍정적인 입장을 보이고 있고, 국민의 의식수준과 여론 역시 정당한 경찰활동에 따른 손실보상을 인정하는 방향으로 변화하고 있음을 감안할 때 적법한 공무집행으로 인한 피해에 대해 손실보상제 도입의 분위기는 무르익어가고 있다고 판단된다. 다만, 원유철의원의 개정안대로 손실보상 제도를 도입할 경우, 경찰상 책임이 없거나 책임 한도를 초과한 특별한 피해를 입은 시민에게 ‘정당한 보상’을 지급한다고 규정하고 있으나, 이에 대한 구체적 지급기준 및 요건, 보상의 종류 및 범위·내용 등 사안에 따라 지급되어야 할 ‘보상액’에 대한 구체적인 기준이 결여되어 있는 실정이다.

따라서 경직법 개정안 제12조 제1항 제1호에서 규정하고 있는 ‘경찰관의 적법한 직무집행으로 경찰상 책임이 없는 자의 생명·신체·재산상 손실을 입은 경우에 정당한 보상을 위한 구체적 기준과 보상액 산정을 위한 근거’를 개발하여 경찰관의 적극적 치안 활동을 보장하는 것이 필요하다.

요컨대, 경찰관의 정당한 직무 수행으로 사망·신체상해·물건훼손 등의 피해를 입은 경찰상 비책임자(또는 한도를 초과한 경찰상 책임자)에 대한 보상금액 산정방안을 제시토록 한다. 즉, 경찰상 비책임자의 사망시 지급할 유족보상금·장례비, 신체상해시 지급할 요양비·휴업 및 장해 보상비, 물건훼손시 지급할 수리비·휴업보상비 등에 대해 구체적인 판단근거를 제시토록 한다.

나) 적법한 경찰활동에 따른 손실보상 방안

(1) 손실보상의 원칙

적법한 경찰활동에 따른 손실보상체계는 합리성·형평성·현실적응성을 갖춘 누구나 공감할 수 있는 보상체계여야 할 것이다. 이를 위해서는 무엇보다도 손실보상의 원칙을 세우는 것이 필요하다.

첫째, 손실보상 대상자에 대한 합리적인 절대적 보상기준이 설정되어야 한다. 임의적이고 가변적인 보상기준은 일관성을 유지할 수 없을 뿐 아니라 보상금 재심 요청과 손실보상 청구소송을 증가시키는 요인으로 혼란만 초래할 것이기 때문이다. 따라서 손실보상 여부의 판단기준, 보상내용과 종류, 손실보상청구권의 실현절차 등이 구체적으로 입법화되어야 할 것이다.

둘째, 새로운 경제사회의 환경변화에 능동적으로 적응될 수 있는 손실보상원칙을 마련하여야 한다. 국내 타 법률(소방기본법)에서 규정하고 있는 손실보상제도와 비교하여 경찰상 비책임자에 대한 손실보상이 보상판단기준, 보상종류, 보상금액 산정방식 등에 있어서 누구나 공감할 수 있는 합리성을 확보해야 할 것이다.

셋째, 대상자간 상대적 보상체계를 명확하게 하여야 한다. 손실보상 대상자의 범위를 엄격히 하고, 희생도와 공헌도에 따른 보상의 원칙을 새롭게 세워야 한다. 이때, 대상자간 형평성을 유지하는 것이 가장 중요하다.

넷째, 보상은 인적 피해든 물적 피해든 금전보상으로 행해진다. 이때 등가보상원칙이 적용되는지 보상심의위원회가 판단하여야 할 것이다. 등가보상원칙이란 보상이 원칙적으로 이전의 상태를 확보시켜 주어야 한다는 것, 즉 경제적으로 동일한 가치의 보상이 행해져야 한다는 것을 말한다.

다섯째, 손실보상의 기준과 보상액 수준은 새로운 제도의 이행을 위한 과도기를 설정하여 연차적으로 개선하여야 한다. 현실성 있고 실현가능한 대안이 되어야 하는 것이다.

(2) 손실보상제 도입시 '정당한 보상'의 개념 정의

헌법 제23조 3항의 정당한 보상이라 함은 완전한 보상을 의미한다고 보는 완전보상설이 타당하고, 그 중에서도 부대적 손실까지도 보상되어야 완전한 보상이라 할 것이므로 손실전부보상설이 타당하다고 할 것이다. 따라서 경직법상 손실보상제도 신설시 '정당한 보상' 역시 경찰관의 적법한 직무집행으로 인해 경찰상 책임이 없는 자의 생명·신체·재산의 손실을 입었을 경우 그 피해의 객관적인 가치를 완전하게 보상하여야 한다는 완전보상을 해 주는 것이 바람직하다고 사료된다.

(3) 손실보상의 내용

손실보상의 구체적 내용은 공용침해에 기한 손실보상청구를 기준으로

판단하여야 할 것이다. 이때 원칙적으로 직접적인 손실에 대하여만 보상이 행해지고, 기대이익 등의 간접손실은 원칙적으로 보상되지 않는 것이 바람직하다. 다만 기대이익이 통상적인 임금 또는 이용 대가인 경우에는 직접적인 재산적 손실에 포함하고, 간접적인 손실인 경우에도 그것이 불합리한 손해를 방지하기 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 손실보상이 행해질 수 있을 것이다.

따라서 경직법상 손실보상의 내용은 앞서 정의한 ‘정당한 보상’의 개념을 준용하여 경찰관의 적법한 직무집행으로 인해 경찰상 책임이 없는 자의 생명·신체·재산의 손실을 입었을 경우 그 피해의 객관적인 가치를 완전하게 보상하도록 한다.

이때 손실의 종류를 적극적 손실(사망시 유족보상비·장례비, 신체 상해시 장해보상비·요양비, 물건훼손 및 멸실시 수리비 등)과 소극적 손실(상해에 기인한 요양으로 인해 발생한 일실이익, 입원기간 동안의 받지 못한 임금 등 휴업보상비), 정신적 손실(위자료) 등으로 구분할 수 있는바, 경찰상 손실보상의 경우, 적극적 손실과 소극적 손실은 완전보상 차원에서 보상범위에 포함하되, 정신적 손해 부분은 객관적인 측정이 어려울 뿐 아니라 경찰조치와 직접적 관계 여부를 판단하기가 어려우므로 제외하는 것이 바람직하다고 사료된다.

(4) 손실보상의 종류 및 범위

손실보상의 종류는 원유철의원이 발의한 개정안을 기초로 할 때, 재산상 손해 뿐만아니라 생명·신체의 피해에 대해서도 보상을 하는 것이 바람직하다. 물적 피해가 아닌 생명·신체 등의 인적 피해까지도 보상을 하는 것으로 규정함으로써 손실보상의 종류를 포괄적으로 규정토록 한다. 생명·신체 등의 피해 정도에 대한 보상기준은 일정한 기준을 설정하고,

보상심의위원회에서 심의를 거쳐 결정하되, 손실보상의 종류와 내용은 사망시 지급할 유족보상금·장례비, 신체 상해시 지급할 요양비·휴업 및 장해 보상비, 물건 훼손시 지급할 수리비·휴업보상비 등으로 구분한다. 이는 적법한 경찰활동으로 인해 발생한 피해에 대해 물질적 보상과, 미래의 기대소득보상, 그리고 미래 기대비용보상까지 아우르는 것이다.

<그림 V-4> 경찰 손실보상의 종류와 범위



(5) 손실보상금 지급기준

보상금의 지급수준은 「통계법」 제3조제2호에 따라 통계청장이 지정하여 고시하는 통계 중 가계조사통계의 전국가구 가계소비지출액 등을 고려하여 손실보상자의 행위에 대한 희생과 부상의 정도에 상응하게 결정하도록 한다. 이때 보상금은 일시금으로 지급하되 지급액·지급방법이나 그 밖의 지급에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정하도록 한다.

보상 범위와 관련하여 독일 통일경찰법모범초안 제46조 제1항을 참고하여 통상의 임금 또는 사용대가를 초과하는 일실이익(日實利益) 및 경찰조치와 직접 관계가 없는 생명 또는 신체상의 위험·재산상의 손실에 대해서는 불합리한 손해를 방지하기 위하여 보상이 필요하다고 인정되는 경우에 한하여 손실보상이 행해질 수 있도록 하는 것이 바람직하다.

나) 손실보상액 산정방법 제안

(1) 사망자 손실보상 기준(案)

경찰관의 적법한 직무집행으로 인해, 또는 경찰관의 적법한 직무집행에 자발적으로 협조하거나 물건을 제공하는 행위를 하다가 사망(대상자가 그 부상으로 인하여 사망한 경우를 포함한다)한 경우 피해자의 상속인(이하 "유족")에게 다음 기준에 따라 보상한다.

① 사망 당시(신체에 해를 입고 그로 인하여 사망한 경우에는 신체에 해를 입은 당시를 말한다)의 월급액이나 월실수입액(月實收入額) 또는 평균임금에 장래의 취업가능기간을 곱한 금액의 유족보상(遺族報償)

② 장례비는 국가배상법시행령 제4조의 규정을 준용한 남자평균 임금의 100일분으로 한다.

(2) 신체 상해시 보상금 및 요양비·휴업비

경찰상 비책임자의 신체에 해를 입힌 경우에는 국가배상법 제3조의 기준을 준용하여 피해자에게 다음 각 기준에 따라 보상할 것을 제안한다.

① 필요한 요양을 하거나 이를 대신할 요양비

② 요양으로 인하여 월급여액이나 월실수입액 또는 평균임금의 수입에 손실이 있는 경우에는 요양기간 중 그 손실액의 휴업보상(休業報償)

③ 피해자가 완치 후 신체에 장애가 있는 경우에는 그 장애로 인한 노동력 상실 정도에 따라 피해를 입은 당시의 월급여액이나 월실수입액 또는 평균임금에 장애의 취업가능기간을 곱한 금액의 장애보상(障害報償)

(3) 물건 훼손시 보상금 및 수리비·휴업보상비

물건의 멸실·훼손에 대한 보상금을 지급하는 경우에는, 보상심의위원회가 물건의 상태를 심사하여 ① 물건이 멸실되거나 수리할 수 없게 된 경우에는 손실보상행위 발생 당시 그 물건의 교환가격으로, ② 물건이 훼손되었으나 수리할 수 있는 경우에는 필요한 수리비로 한다. 요컨대, 물건의 멸실·훼손에 대한 보상금은 그 손해액에 상당한 보상금을 지급한다. 다만, 다른 법률에 따라 손실보상을 받은 경우는 그러하지 아니하다는 단서조항을 두어 중복 지급이 발생하지 않도록 한다.

다) 경찰 손실보상의 처리절차

이상 살펴본 경찰 손실보상제 도입은 경찰의 정당한 공무집행 과정에서 인적·물적 피해를 입은 다수의 시민들에게 합리적인 보상을 할 수 있는 근거를 마련함으로써 경찰이 업무수행시 보다 적극적인 경찰활동을 할 수 있는 심리적 유인기제로 작동할 수 있을 것이다. 나아가 지역주민의 범죄예방을 위한 적극적 협력도 유발할 수 있다는 점에서 조속한 법 개정이 요망되며 경찰복지 차원에서 법제도적 개선이 요청된다. 끝으로 경찰의 손실보상 신청절차와 처리과정을 개략적으로 제시하면 <그림 V

-5>와 같다.

<그림 V-5> 경찰 손실보상 청구 및 진행절차 흐름도



3) 동의대법 제정 및 공무원연금법 개정

동의대 사건 등 희생자의 명예회복 및 보상에 관한 법률 제정 및 공무원연금법 개정을 통해 경찰공무원의 직업적 자긍심과 명예를 높이고, 실질적인 혜택이 돌아갈 수 있도록 할 필요가 있다.

먼저 2002년 민주화운동보상심의위원회가 동의대 시위대를 민주화운동 관련자로 인정하면서 일순간 ‘민주화운동을 진압한 가해자’가 되어버린 순직자·부상자들에 대한 명예회복을 위해 이인기 의원이 대표발의하

여 현재 국회 행정안전위원회에 상정되어 있는 「동의대 사건 등 희생자의 명예회복 및 보상에 관한 법률」, 일명 “동의대법” 제정을 추진하도록 한다⁶⁵⁾. 이를 통해 22년 전인 1989년 발생한 동의대 사건에 대한 왜곡된 평가를 바로잡고 경찰희생자들의 명예를 회복시키도록 한다.

둘째, 2009년 12월 30일 공무원연금법이 개정되면서 지속가능한 연금발전을 위해 무려 27%나 기여금이 인상되고, 단계적으로 급여인하를 하는 등의 내용을 골자로 하고 있다⁶⁶⁾.

결과적으로 공무원 입장에서는 '더 내고 덜 받는' 구조로 재설계 된 것이다. 이 외에도 현재 60세부터 연금을 받고 있지만 65세부터 받게 되면 퇴직 이후 연금수령 시기까지의 공백이 크다. 단계적으로 적용을 시켜 공백을 없게 한다고는 하지만 앞으로 차츰 편차가 생기면 수익이 없는 시기엔 큰 문제가 발생할 수도 있다.

따라서 공무원연금의 지속가능성 제고와 공무원의 걱정된 노후생활 보장을 위해 연금법의 개정을 통해 연금제도의 합리성을 제고하는 노력이 복지정책 차원에서 수반되어야 할 것이다.

65) 1989년 5월 3일 부산 동의대 시위에서 감금된 전경을 구하려고 들어갔다가 7명의 경찰과 전의경이 사망한 동의대 사건은 2002년 5월 2일 민주화보상심의위원회가 가해 학생 46명을 ‘민주화운동자’로 인정하면서, 대법원에서 유죄가 확정돼 징역 2년에서 무기징역을 선고 받은 31명의 가해자는 김대중 정부 출범 이후 모두 사면됐다. 이들은 2002년 민주화운동자로 인정받은 뒤 1인당 평균 2500만 원, 최대 6억원의 보상금을 받았다.

66) 2009년 12월 개정된 공무원연금법 개정의 주요내용은 다음과 같다.

- 기여금 인상 : 현행 과세소득 5.5% → 7.0% 인상(6.3%(10) → 6.7%(11) → 7.0%(12))
- 연금 지급률 인하 : 2.1% → 1.9%
- 유족연금 지급률 : 70% → 60% (신규부터)
- 연금 지급개시연령 : 60세 → 65세 (신규부터)
- 소득상한 설정 : 전체공무원 평균소득의 1.8배
- 연금 산정기준 : 최종 3년 평균 보수월액 평균 → 전체 재직기간 과세소득 평균

나. 중장기 복지 기본계획 구축·운영 분야

중장기 복지기본계획을 수립하여 연차적으로 실행을 추진한다.

구체적으로 매 5년 단위의 중기 복지정책 계획 수립 후 매년도말까지 익년도 '경찰복지정책 기본계획'을 수립·발표하여 체계적이고 계획성있는 사업을 추진토록 한다.

먼저 경찰복지기본계획의 주요 내용은 다음과 같이 구성한다.

- 경찰복지정책의 기본목표 및 추진방향
- 경찰의 복지시설 및 체육시설(이하 "복지시설등"이라 한다)의 설치·운영에 관한 사항
- 경찰의 복지사업에 사용되는 자원조달 및 운용에 관한 사항
- 그 밖에 경찰의 복지증진을 위하여 필요하다고 인정하는 사항

둘째, 경찰복지기본계획의 수립 및 시행 시기는 다음과 같이 한다.

경찰청 복지정책과는 기본계획 시작연도의 전년도 6월 말까지 '연도별 시행계획'을 작성하여 관계 중앙행정기관(기획재정부, 행정안전부 등)과 협의하여 작성한 후 같은 해 12월 말까지 경찰청장에게 보고하여야 한다.

경찰청 복지정책과는 소관 분야의 연도별 시행계획을 매년 1월 말까지, 연도별 시행계획의 추진실적을 그 다음 해 1월 말까지 경찰청장에게 보고하고, 전국 경찰관서에 통보하여야 한다.

이때 효과적인 복지계획수립을 위해 필요한 경우, 경찰청 복지정책과는 기본계획 또는 연도별 시행계획의 수립·시행 및 군 복지사업의 추진

등을 위하여 경찰청과 소속기관, 그 밖의 관계 기관 및 단체에 필요한 자료의 제출을 요청할 수 있다. 이 경우 경찰청과 소속기관, 그 밖의 관계 기관 및 단체는 특별한 사정이 없는 한 이에 협조하여야 한다.

셋째, 경찰복지 실태조사를 통해 복지의 현주소를 파악함으로써 계획 수립과 정책개발의 기초자료로 활용토록 한다. 실태조사의 주요사항은 다음과 같다.

- 경찰공무원의 소득, 지출, 자산 등 경제상태에 관한 사항
- 혼인, 출산, 양육, 부양, 동거 가족형태 등 가족관계에 관한 사항
- 소비, 여가 등 생활양식에 관한 사항
- 자녀들의 교육 여건에 관한 사항
- 관사 이용, 자가(自家) 보유 여부 등 주거에 관한 사항
- 경찰병원 등 의료기관의 여건 등 의료지원 실태에 관한 사항
- 복지시설 및 체육시설의 분포, 이용 정도 및 복지 수요에 관한 사항
- 경찰 맞춤형복지의 이용실태 조사에 관한 사항
- 퇴직경찰관의 재취업 실태 및 전직 실태에 관한 사항
- 그 밖에 경찰복지에 관한 사항으로서 경찰청장이 필요하다고 인정하는 사항

다. 경찰 복지예산의 확충 분야

경찰복지 관련 예산의 지속적 증액을 지원하기 위해 계획 수립과 실천이 요청된다. 박봉과 업무과중으로 인한 스트레스, 열악한 근무환경으로 인한 전직(轉職) 쇄도(rush)를 사전예방하고, 경찰관의 사기 진작과 직무만족도 제고를 위해 향후 매년 지속적인 복지예산 규모의 확대 및 복지제도 정비 노력이 필요하다. 이를 통해 복지인프라의 조성 및 구축을 지속적으로 확대해 나가야 할 것이다.

단기적으로는 복지비 지출의 비용부담이 있겠지만 장기적으로 생산적 복지가 경찰관의 직무만족도 향상으로 이어져 치안경쟁력 향상에 기여함으로써 치안성과 향상으로 인한 생산성 증대를 낳을 수 있기 때문이다.

따라서 경찰 복지예산의 점진적 증액이 가능한 범위 내에서의 복지예산을 편성하되 매년 일정비율 점진적으로 복지지출 규모를 점진적으로 높여나가는 방향으로 복지예산 확충 계획의 수립이 필요하다. 구체적으로 경찰예산에서 복지비 지출규모를 인건비를 제외한 전체 사업성 예산 대비 복지예산 규모를 2010년 현재 0.038%에서 2020년 까지 0.1%로 끌어올리는 중장기 복지예산 확충계획의 수립과 실천이 수반되어야 한다⁶⁷⁾.

요컨대, 경찰복지 관련 예산의 지속적 증액을 연차적으로 실현해 나가기 위해 당해연도 복지예산 대비 익년도 복지예산 증액을 매년 0.1%씩 증대시켜 나가도록 한다.

67) 2011년도 경찰예산은 7조5천4백2십7억원('10년)에서 3천5백3십5억이 늘어난 7조8천6십2억원('11년)으로 약 4.6%로 증액되었다. 이 중 인건비 예산 약 5조5천570억원을 제외한 1조8,286억원('10년 1조9,110억원)이 사업성 경비인 바, 이 중 복지정책 관련 예산(맞춤형복지 612억원+순직·공상 위로금 1억 9천여만원+보육시설 유지예산 등으로 포함한 약 615억원, 여기에 인천 강화수련원 신설 예산 74억원을 포함하여 690억원으로 추산+기타 예산)은 포괄적으로 추산하더라도 700여억원 내외 규모이다. 경찰청, 2011년도 경찰예산(안) 개요.

2. 재직자 복지 강화 영역의 분야별 과제

현직 경찰관을 위한 복지정책으로는 구체적으로 보수분야, 계급·직급체계 분야, 내부 사기진작 및 직무몰입도 제고 복지 개선 분야, 근무환경 개선 분야, 건강 및 의료서비스 분야, 순직·공상 지원 분야, 휴양 및 여가지원분야, 맞춤형복지 개선분야, 가족복지분야, 그리고 경찰공제회 복지서비스 확충 및 경영 개선 분야 등으로 구성하였다.

가. 보수분야

1) 경찰 보수(기본급) 체계 개선

경찰직무의 특수성을 반영한 독자적인 보수안(案)을 마련하여 보수수준을 향상시켜 나간다. 이 계획은 이미 경찰청의 2011년 업무계획에 ‘독자 보수법 제정(가칭 경찰공무원의 보수에 관한 법)’ 또는 선진국의 경우 일반직 기본급 대비 25% 수준의 우대율을 적용하고 있는 사례를 참조하여 ‘국가공무원법에 우대율 명문화’를 추진하고 있는 바, 추진기한을 설정하여 반영될 수 있도록 한다⁶⁸⁾. 경찰의 기본급 우대율 25% 적용시 전체 경찰의 약 65%를 차지하는 경사·경위의 경우 35~40만원 상당의 기본급 상승이 예상된다.

68) 일본 국가경찰은 급여법 제10조에 의해 기본급의 25%까지 우대 가능하다고 규정되어 있으며, 자치경찰은 조례 등에 의해 20% 이상 우대하고 있다. 미국은 연방법전 제5부 5305 조에서 경찰 등 법집행관에 대해서는 일반직 대비 최대 23%의 기본급이 우대되어 있으며 수당도 현실화되어 있다. 경찰청, 전국 경찰 지휘부 회의 자료, 2010. 12. 6, 11면.

2) 경찰 수당 체계 개선

경찰공무원의 수당은 현재 공무원 지급수당(43종) 중 23종(대우공무원, 주택, 군법무관, 특수업무 등 20종 제외)과 실비변상 등 6종이 지급되고 있다. 구체적으로 상여수당으로 정근수당과 성과상여금 2종, 가계보존수당으로 가족수당, 자녀학비보조수당, 육아휴직수당의 3종, 특수지근무수당 13종과 특수근무수당으로 위험근무수당 및 업무대행수당을 포함한 13종⁶⁹⁾, 초과근무수당으로 시간외근무수당, 야간근무수당, 휴일근무수당, 관리업무수당(총경 이상)의 4종, 그리고 실비변상 수당으로 가계지원비, 정액급식비, 직급보조비, 교통보조비, 명절휴가비, 연가보상비의 6종 등 총 29종이 있다.

따라서 경찰공무원의 직무특성을 반영할 수 있는 수당체계 및 지급방식으로 전반적으로 정비해 나갈 필요가 있다. 구체적으로 현재의 수당체계를 합리적으로 개선하기 위해서는 다음과 같은 개선계획이 수립·추진될 필요가 있다.

첫째, 가장 논란이 일고 있는 초과근무수당 단가를 현실화하고, 24시간 근무체계를 반영한 독자적 초과근무수당 운영체계 마련하도록 한다. 특히, 야간근무수당과 휴일근무수당 단가의 산정방식을 합리적으로 개선하여 단가 인상을 추진하도록 한다.

둘째, 초과근무수당 산정 시 관서별·기능별 치안수요를 반영한 「격무요율」(치안여건별 업무하중에 따른 할증률)을 적용하여 차등화하고, 교대근무의 어려움을 감안한 교대근무수당(기본급의 6.5%)을 신설을 가급

69) 특수업무수당에는 기술업무수당, 연구업무수당, 안전관리수당, 선박함정 등 근무수당, 경찰 특수전술업무수당, 자동차운전·정비 업무수당, 민원업무수당, 전산업무수당, 범죄수사수당, 재외근무수당 등이 있다.

적 조기에 추진토록 한다⁷⁰⁾.

셋째, 명예퇴직수당과 관련하여 계급정년에 따른 신분상의 불이익과 경제상의 불이익까지 가중되고 있는 것을 감안하여 정년 전에 퇴직하는 경우에는 연령정년과 계급정년을 불문하고 실제 근무가 예정되는 시점을 기준으로 산정되도록 추진한다⁷¹⁾.

넷째, 현재 1계급 승진시 1호봉 감봉하는 것도 신중하게 검토하여 기존 호봉을 그대로 인정하는 방안도 모색할 필요가 있다.

70) 경찰청, 2011년 주요업무계획, 2010. 12. 93면.

71) 이영우, “대한민국 경찰의 보수체계 현실화 방안”, 진성호 의원 주최 『경찰 처우개선을 위한 전문가 초청 정책토론회 발표자료집』, 16면.

나. 계급·직급체계 분야

1) 계급통합 및 인사제도 개선

계급통합을 포함한 승진·보직인사와 근무성적평정의 투명성·공정성·객관성 확보 등 인사정의 실현은 경찰조직 내부의 사기진작과 직결되어 직무몰입도를 결정하는 핵심요인이다. 따라서 현재 경찰청에서 ‘기본과 원칙의 구현’ 차원에서 추진되고 있는 인사제도 전반의 개선은 경찰복지 차원에서 뿐만아니라 치안서비스의 효율성을 제고하는데 있어서도 매우 중요한 요인으로 작용하고 있다.

따라서 효과적인 인적자원관리를 위해서는 경찰 계급별 인력구성 비율과 계급 구조를 적정하게 조정하고 개선하는 것이 시급한 과제이다. 즉, 향후 경찰 인력증원과 더불어 적정한 계급별 인력구조를 갖추어 나가는 노력을 계속하여 추진해 나가기 위해서는 심층적인 분석을 통해 체계적으로 대응해 나갈 필요가 있는 것이다.

요컨대 현재 추진되고 있는 경사·경장 계급 통합, 경감근속승진제 확대⁷²⁾, 경찰 계급별 인력구성 비율의 합리적 개선방안과 계급별 정원 확

72) 근속승진제는 2006년 3월 경찰공무원법을 개정해 8년 이상 근무한 경사가 경위로 근속승진할 수 있는 근거를 마련했다. 근속승진 기준은 징계, 휴직 등 승진 제한 요건에 해당하지 않는 98년 4월 7일 이전 경사 진급 경찰관이며 최근 3년간 근무성적 평정이 매년 40점(50점 만점)이상이어야 한다. 40점이 넘더라도 징계대상자 등 승진대상자 하위 40%는 탈락한다.

근속승진제도의 도입 역사를 보면, 하위직 공무원의 사기 진작을 위해서 도입된 것으로 지방직공무원은 '87년 2월에, 국가직공무원의 경우에는 '90년 12월에 8급까지 각각 시행하였으나 우리 경찰공무원은 '91년에 경장까지 근속승진을 인정하였으며 '93년 국가직과 지방직공무원이 7급까지 근속승진을 확대시행하면서 경찰은 '94년 경사까지 그 대상을 확대하였으며 이후 '98년에는 대상직급은 그대로 유지하되 근속승진 소요기간만 각각 1년씩 단축하였다. 지난 2006년부터 경사 8년 근무자의 경우, 자동으로 경위로 승진하는 '경위 근속승진제'가 도입·시행되고 있다.

보방안 등 경찰인력 계급구조의 중장기 운영계획을 수립하여 체계적으로 추진할 필요가 있다.

2) 직급구조 상향 조정

인력증원·직급조정으로 불합리한 조직구조를 개선하고, 사무조정·권한 위임을 통해 치안환경 변화에 적합한 관서·기능간 역할재정립 추진, 그리고 치안 중간관리층 및 현장 지휘관의 직급구조 개선 방안 등과 관련된 계획을 수립하여 추진할 필요가 있다. 직급구조 개선 역시 경찰복지 차원에서 접근할 때 그 방향성이 보다 뚜렷이 부각될 수 있다.

경찰청이 경찰 전반에 걸쳐 중요하고 시급히 해결해야 할 ‘7대 과제 종합추진계획’에서 제시하고 있는 ‘직급 구조 개선 과제’를 보면 다음과 같다⁷³⁾. 직급구조 개선 추진 방향은 하위직 편중의 직급구조를 향아리형 직급구조로 개선하고, 직급조정·성과우수자 경감승진 등 중간관리자 비율을 확대하며, 하위직의 계급 단계를 축소하기 위해 경사·경장 계급 통합, 그리고 현장경찰관 자긍심 고취를 위해 경찰관 호칭 및 계급장 개선 등의 네 가지에 있다. 대체로 선진 외국의 경찰 계급구조가 갖고 있는 장점을 잘 녹아들인 올바른 방향 설정이라 할 수 있다.

요컨대 중간관리자 직급조정⁷⁴⁾, 성과우수자 경감승진, 경사·경장 계급 통합, 경찰관 호칭 및 계급장 개선 등을 전략적으로 추진하기 위해 중장기적 계획 하에 체계적인 실천이 수반되어야 한다. 그러므로 정책 실현 가능성을 증대시키기 위해서는 경찰청 차원에서 지속적인 관심과 고도의

73) 경찰청 기본과 원칙 구현 추진단, ‘경찰 7대 과제 종합추진계획’, 2010. 10. 4.

74) ‘11년 중간관리자 직급조정의 추진 목표는 전년도에 이어 5,092명의 경감·경정급 직급구조로의 상향조정이 지속적으로 추진되고 있다.

- 경감→경정(1,147명) : 2·3급署 과장(444), 지구대장(423), 지방청 계장(280)

- 경위→경감(3,945명) : 순찰팀장(1,725), 2·3급署 수사팀장(472), 경찰서 계장(1,748)

집중력을 기울여 현실적 실현가능성을 확보해 나가는 치밀한 전략수립과 대응이 요청된다⁷⁵⁾.

다. 내부 사기진작 및 직무몰입도 제고 복지 개선 분야

1) 대우공무원제 적용 확대

2009년 1월부터 시행하고 있는 대우공무원제 적용계급을 기존 경위 계급까지에서 총경까지 확대(총경·경정 7년/경감 5년) 추진하고자 하는 계획이 실현될 수 있도록 치밀하게 추진해 나갈 필요가 있다.

2) 직장동호회 활성화 지원

경찰조직 내부 직원간의 친밀성 강화를 통한 사기진작과 직무몰입도 제고를 위해 직장동호회 결성과 운영 활성화를 적극 지원해 나가기 위한 계획 수립과 실천이 체계적으로 이루어질 필요가 있다.

3) 경찰 복지재단 설립 추진

경찰 복지기반 확충을 체계적으로 추진하기 위해 ‘경찰 복지재단’을 설립하여 경찰 업무특성에 맞는 맞춤형 복지인프라를 구축할 필요가 있다.

75) 경찰 계급 및 직급구조의 중장기적 개선방안과 관련된 구체적인 사항은 다음 연구보고서를 참조하기 바란다. 이상수, 경찰 계급별 인력구조의 중장기적 개선방안: 정원 산정 진단 기법 적용을 중심으로, 치안정책연구소 책임연구보고서, 2010.

4) 경찰 복지폰 도입 추진

‘경찰 복지폰’ 역시 시중 통화료보다 저렴한 요금체계와 할인된 단말기 구입비용 및 가입비용, 경찰관 간 무료통화 일정시간 제공 등을 통해 업무상 통화비용 부담을 경감시켜 주고 업무효율성을 제고하는 차원에서 도입을 적극 추진하도록 한다. 향후 통신사업자와의 협의를 통해 제공서비스 범위를 지속적으로 확대 추진해 나갈 필요가 있다.

5) 경찰복지포털(ipodori) 개편

경찰복지후생홈페이지(<http://www.ipodori.or.kr>)상의 서비스 개선을 위한 노력을 통해 복지관련 정보의 접근성 제고 및 이용편의성 증진 등의 노력을 지속적으로 추진해 나갈 필요가 있다.

6) 복지관 운영개선

복지관의 회계투명성 제고와 이용 만족도 향상 차원에서 제반 개선계획을 수립하고, 고객만족도 평가를 통해 개선과정에 환류시키도록 한다.

라. 근무환경 개선 분야

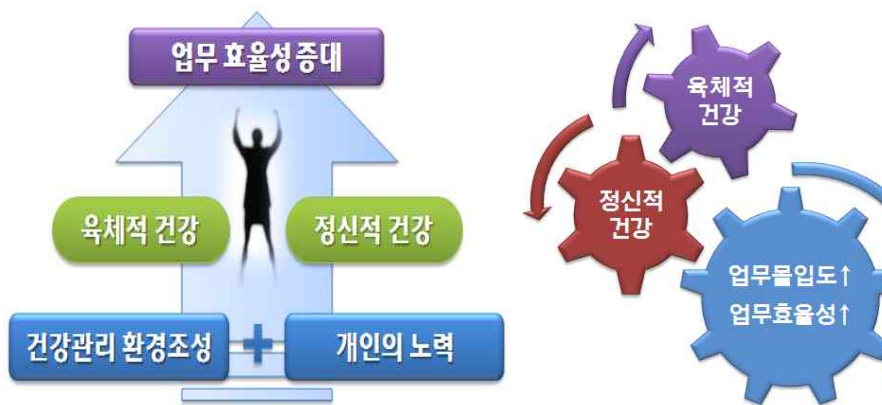
1) 전국 경찰 관사 운영 개선 지원

쾌적한 근무환경의 조성과 경찰 관사의 효율적 관리 및 활용도 제고를 위해 관사관리시스템을 전산화하고, 관사 운용실태의 지도·감독을 통해 관사 운영을 적극 지원해 나가도록 한다.

2) 경찰관서 체력단련장 시설 및 운영 개선

최근 과로사가 공무원 사회의 문제로 대두됨에 따라 개인 건강과 업무능률을 동시에 향상시킬 수 있는 활기찬 근무환경을 조성하는 것이 중시되고 있다. 특히 격무와 직무상 스트레스 과잉, 교대근무·야간근무 등으로 과로사와 자살이 일반직 공무원에 비해 높은 편인 경찰공무원들의 경우에 건강관리 차원에서 건강관리 지원시설의 설치 확대 및 활성화가 절실하다. 이제 조직 구성원의 건강 문제는 개인과 가족의 행복과 함께 조직의 성과 향상으로 직결된다는 인식 확산이 필수 요건이다.

<그림 V-6> 건강관리와 업무효율성 증대 간 상관관계



출처: 행정안전부, “공무원 건강관리 지원을 위한 운영지침”, 2010.

따라서 일과 삶의 균형있는 조화를 구현하기 위해서도 주요 건강관리 지원시설의 설치가 필요하다. 피트니스센터, 운동처방실, 건강지원센터, 상담지원센터(EAP), 휴면 휴게실(Refresh-Zone), 기타 야외 운동시설 등이 적절하게 설치되고, 건강관리 지원시설이 충분히 활용될 수 있도록 건강 및 영양상담사, 운동지도사 및 운동처방사 등 전문인력 배치, 운동 장비와 기타 필요한 용품의 제공 등 이용 편의성 제고가 체계적으로 수립·추진될 필요가 있다.

마. 건강 및 의료서비스 분야

조사결과를 보면, 전체 베이비붐 세대의 35% 정도가 고혈압과 당뇨·고혈당, 관절염, 위장질환 등의 성인질환에 시달리는 것으로 나타났다⁷⁶⁾. 베이비붐 세대 중에서도 위쪽인 1955~1959년 출생자의 성인질환 발병률은 40%로 상대적으로 더 높았다. 경찰공무원의 경우도 예외는 아니다. 특히, 잦은 야간·교대근무로 인한 생체주기의 변화와 열악한 근무환경으로 인해 경찰관의 평균수명은 일반인보다 대체로 짧은 것으로 조사되고 있는 점을 감안할 때 건강관리는 매우 중요한 복지영역이다.

1) 경찰병원 경영개선

경찰병원 경영개선을 통한 진료 생산성 제고를 위해 종합건강검진센터 확대, 의료장비 확충, 의료인력 증원, 전문의 진료 확대 등을 통해 병원

76) 조선일보가 서울대 노화·고령사회연구소(연구책임자 한경혜 교수), 메트라이프복지재단과 함께 2010년 5월부터 전국 베이비붐 세대 4674명(군 지역은 제외)을 대상으로 패널(추적) 조사를 실시한 결과이다.

경영 개선을 강력하게 지속적으로 추진할 필요가 있다.

2) 전문 심리상담 진단 프로그램 도입 확대

상당수의 중하위직 경찰관이 박봉과 스트레스에 견디다 못해 이직(移職)하는 사태가 발생하고, 끔찍한 사건 현장을 접하거나 피의자 조사 때 극심한 스트레스에 시달리지만 이를 마땅히 풀 곳이 없다고 하소연한다. 특히, 입직한지 몇 년 안되는 신입 경찰관들의 경우 업무스트레스의 강도가 더욱 과중하게 다가올 것이다. 뿐만 아니라 신세대층들에게 쉽게 발견할 수 있듯이 개인적 고충이 있어도 타인의 도움을 청하지 않는 개인주의 정서가 팽배하다보니 스트레스에 쉽게 노출될 수 있는 환경에 처해있을 수밖에 없다.

더욱이 현대 사회에서 경찰관 직업에 대해 사회적으로 낮은 평가와 부정적 인식이 일부 확산되면서 경찰도 하나의 직업일 뿐이라고 사회 통념이 바뀌면서 직업적 자긍심이 저하되고 있는 것도 스트레스의 한 요인으로 작용한다. 또한 범죄가 점차 지능화 되고 사회가 복잡해지면서 범죄와 비범죄 간의 경계가 모호해지는 현상이 증가하는 것과 맞물려 경찰들도 격무에 시달리는 빈도가 높아질 수밖에 없다. 게다가 사건사고에 가장 빈번하게 노출된 경찰들은 직무 특성상 도덕적으로 청렴해야 한다는 강박증이 있을 것이고 이러한 스트레스를 풀기 위해 도피처를 구하고자 해도 해결되지 않을 경우 최후에는 극단적 선택을 할 가능성이 높다⁷⁷⁾.

선진외국에서도 경찰관의 과도한 스트레스로 자살사고가 잇따르면서 각국이 이에 대한 대책을 수립하고 있다. 호주 뉴사우스웨일스주(州) 경찰청에서는 살인·아동학대 등 잔혹한 범죄피해 실상을 목격한 신입 경찰

77) 고려대학교 김문조 교수의 의견을 인용하였다. 메디컬투데이, 2011. 3. 14일자 보도기사 인용.

관들이 ‘외상후 스트레스성 장애(PTSD; Post Traumatic Stress Syndrome)’ 등 정신질환으로 자살 또는 자살기도 사례가 빈발함에 따라 '07년 3월부터 ‘블랙독 연구원(Black Dog Institute)의 정신질환 징후포착 교육과정을 도입하는 등 정신질환 경찰관 지원대책 마련에 나섰다. 구체적인 대책으로 경정급 이상 경찰관을 대상으로 공 교육과정을 수료케 하고 점진적으로 교육대상 계급을 확대해 나가고 있다.

한편, 미국은 총기 등 물리력 사용 빈발 등에 따른 공황심리의 영향으로 경찰관 자살 문제가 심각한 수준에 이르렀다⁷⁸⁾. 「미국 경찰자살방지재단」이 발표한 통계에 따르면 지난 '05년 경찰관 10만명당 자살자 수가 18명을 기록하여 미국 평균 자살률 10.2명을 크게 상회하였다.

위스콘신주(州) 밀워키 시경에서는 '07년 1월 우울증을 앓아오던 경찰관이 자살하는 등 업무특성상 과도한 스트레스에 노출된 경찰관의 자살 문제가 사회적으로 매우 심각한 수준에 이르렀다는 판단 하에 총기관리를 강화하고, 전 직원을 대상으로 7주에 걸친 자살방지 관련 교육을 의무적으로 수강케 하고 있다. 주요 교육내용은 자살징후 발견 요령, 정신상담 활용 독려 등이다.

일본 역시 '07년 경찰지급 총기를 이용한 자살사건이 빈발함에 따라 자살방지 대책을 마련하고 있다. 그 일환으로 총기 상시휴대 부서의 관리자급 경찰관들을 상대로 소속 경찰관 근무지도 강화, 상담 등을 통한 이상징후 사전포착 및 타 부서 인사발령 활성화 등을 시행하고 있다.

우리나라 경찰관들 역시 ‘살인적인 스트레스’에 무방비로 노출되고 있으나 경찰청 차원에서 직원들의 정신건강관리시스템을 체계적으로 정비하거나 지원하고 있지 못하다. 다만 ‘관심직원 관리제도’를 시행하고 있

78) 미국 FBI 통계에 따르면 경찰의 자살률은 인구 10만명당 60명으로 미국 평균 자살률의 약 6배에 이르며, 퇴직장애 경찰관의 자살률은 일반 경찰관 대비 각각 3배, 7배 더 높은 것으로 조사되었다. 경찰청, 『외국의 치안시책 사례집』, 2008. 5, 3-11면.

으나 이상징후의 직원을 사전 포착하여 조치하는 데 소기의 성과를 거두지 못하고 있는 실정이고, 경찰청 복지정책과에서는 올해('11년)말까지 “심리상담·진단프로그램 도입”추진을 계획하고 있다.

따라서 경찰관의 과도한 업무 스트레스 등을 해소하기 위해 전담 심리상담사나 정신과 의사의 진찰을 정기적으로 받을 수 있도록 전문심리상담제도를 운영할 필요가 있다. 또한 이들 전문인력을 지방경찰청 또는 광역단위별로 배치하여 심리적 스트레스를 극복할 수 있게 지원할 필요가 있다. 다만 예산부족 등으로 심리 상담사나 정신과 전문의를 직접 확보하기 어려운 경우, 지역내 종합병원의 신경정신과나 심리상담사 등과 양해각서(MOU)를 체결하여 무료상담 또는 저렴한 비용으로 심리치료를 하게하는 것이 바람직하다. 이때 경찰맞춤형복지의 기본항목 중 의료비 보장보험의 특약사항으로 추가하는 것도 한 방법으로 사료된다.

이미 2010년부터 8월부터 경찰청과 관악·성동서에서 시범 운용 중인 ‘심리상담 프로그램’도 전국적으로 확대 시행하도록 한다.

나아가 각 지방청별로 지역내 대학병원 및 신경정신과 전문병원의 정신과 전문의와 MOU 체결로 총기사건이나 살인현장 사건처리 등으로 외상후 스트레스성 장애를 겪거나 과도한 업무스트레스로 인해 우울증을 호소하는 경찰관들에게 심리상담 서비스를 제공할 필요가 있다.

이를 위해 외상후 스트레스 장애에 대한 진단 및 심리검사, 교대·야간 근무가 건강에 미치는 영향 등을 체계적으로 연구하여 이를 해소하기 위한 심리상담지원 프로그램(EAP)을 개설·운영하도록 한다. 이를 통해 일과 삶의 코칭을 지원해 주는 한편, 개인과 조직의 심리·사회적 건강지원을 통해 대인관계, 가족문제, 조직문화에 대한 스트레스 및 심리적 문제 해결, 그리고 개인의 가치와 능력개발을 지원하도록 한다.

이때 유의할 사항으로 심리상담의 비밀보장을 확실히 하고, 접근성 제

고 및 전문성과 신뢰성 확보를 통한 사용자의 이용 편의성 제고를 위해 심리상담 시간·상담 장소의 선택적 이용기회 확대, 사전 상담예약제, 상담시간의 연장으로 근무시간외 활용도(평일 21시 또는 22시까지, 토요일 오후까지 상담 운영 등)를 높여 나가야 할 것이다. 아울러 전화 상담·e-메일 등을 통한 온라인 상담도 실시하고 필요시 정규 상담으로 연계가 가능하도록 한다.

3) 건강관리지침의 개발 보급

중앙청사의 경우, 과로·스트레스·운동부족·과음 및 각종 만성질환 등에 대한 체계적이고 지속적인 Total-Care 프로그램을 제공하고 있다. 정부는 '06. 3월 “공무원 과로사 관련 대책”을 국무회의에 보고하고, 공무원 건강관리 지침(행자부예규, '06.7)을 제정·시행하였으나, 정부의 조직문화가 이를 지속적으로 수용하지 못하고 형식적으로 운영되는 등 현실적 한계에 부딪치고 있다⁷⁹⁾.

<그림 V-7> Total-Care 프로그램 제공 대상 요인



출처: 행정안전부, “공무원 건강관리 지원을 위한 운영지침”, 2010.

79) 행정안전부, “공무원 건강관리 지원을 위한 운영지침”, 2010.

따라서 경찰공무원의 건강관리를 위한 지침을 개발·보급하여 체계적인 지원 계획의 수립·실천이 필요하다. 이 지침을 토대로 건강관리 지원대책의 추진체계 보완 및 정비, 공무원 후생복지 규정 및 청사관리 규정 등의 정비를 통해 후생 및 편의 시설의 설치·운영에 관한 구체적인 기준도 개선해 나가도록 한다.

나아가 건강관리 지원시설의 이용 활성화를 위한 캠페인을 전개하여 건강관리 지원시설에 대한 접근성을 높이고, 건강에 대한 지휘관의 인식 전환도 중요하며, 경찰공무원들에게도 개인의 건강관리 중요성을 각인시킬 수 있는 교육·홍보가 요망된다.

4) 전국 7대 광역권별 지역의료기관과 서비스 협약 체결

전국 7대 광역권별 지역의료기관과 연계한 의료서비스 협약 체결을 추진할 필요가 있다⁸⁰⁾. 경찰병원의 인력이나 장비 등으로 적절한 치료를 할 수 없다고 판단되거나, 긴급한 진료 또는 검진이 필요한 경찰관으로서 경찰 의료기관을 이용하기 어려운 경우 등 민간 의료기관(국공립 병원을 포함)에서 치료하는 것이 적절하다고 인정되는 경우에는 해당 경찰관의 치료를 민간의료기관에 의뢰하거나 위탁할 수 있도록 개선을 추진한다.

이를 위해 현행 16개 시·도를 전국 7대 광역권별(서울권, 경기권, 충청권, 호남권, 경상권, 강원권, 제주권의 7개 권역)로 구분, 각 지역에 소재하고 있는 대학병원, 국공립의료기관 등과 협약을 체결하여 공상으로 인한 경찰 입원 및 외래진료서비스 제공 협약을 체결토록 한다. 구체적으

80) 이 안은 지방행정체제 개편을 생활권을 중심으로 7개 지역으로 개편하는 안을 적용해 본 것이다. 이명수, “국가구조 및 행정체제 개편을 위한 강소국 연방제”, 자유선진당 토론회 발표논문, 2008. 10, 12-13면의 내용을 인용.

로 경기권은 인천과 경기도를 포함하고, 충청권은 대전, 충남, 충북을 포함하며, 호남권은 광주, 전남, 전북을 포함하고, 경상권은 부산, 울산, 경남, 대구, 경북을 포함한다.

<그림 V-8> 전국 7개 광역역별 인구 및 면적 현황

권역	인구	경찰관수	면적
서울권	1,042만명	24,325명	605Km2
경기권	1,376만명	18,235명	11,185Km2
충청권	497만명	8,949명	16,570Km2
호남권	520만명	12,197명	20,650Km2
경상권	1,304만명	17,068명	32,254Km2
강원권	150만명	3,761명	16,873Km2
제주권	56만명	1,396명	1,848Km2



※ 2008년 기준 인구 및 경찰관 수임.

단, 장기입원을 요하는 부상 경찰관은 경찰병원에 입원 가료 조치하고, 서울·경기 등 수도권은 경찰병원에서 입원 및 외래진료서비스를 제공하도록 한다. 이상 생활권 중심의 7개 권역별 인구 및 면적 현황은 <그림 V-8>과 같다.

바. 순직·공상 지원 분야

1) 순직공상관리시스템 구축

순직경찰관과 공무상 부상을 당한 공상 경찰관의 체계적인 관리와 지원을 위해 순직공상관리시스템을 개발하도록 한다.

2) 순직경찰관 지원

순직경찰관 유가족들의 처우 및 예우 실태조사를 통해 만족도 측정 및 개선 계획을 수립하여 체계적으로 추진하도록 한다.

3) 공상자 및 순직자에 대한 처우 및 예우 개선

공상(公傷)으로 인한 부상 및 사망시 처우개선 및 의료서비스 등 각종 지원을 강화할 필요가 있다. 또한 이들에 대한 경찰조직 차원에서의 추모행사를 거행함으로써 재직경찰관들의 경찰혼 정립을 통한 사기를 제고하고 자부심을 고양시켜 나가야 한다.

이를 위해 순직·공상 경찰관에 대한 예우 및 지원 개선 계획을 수립·추진한다. 구체적으로 다음과 같은 예우와 지원을 예로 들 수 있다.

첫째, 순직 경찰관의 장례식 등에 경찰대학 의장대 및 교향악단의 연주(예: 동의대 사건 사망 경찰관 기념식 등) 등의 의전체계를 정비하도록 한다.

둘째, 공무수행 중 부상당한 경찰관의 경우, 현재 3년 이내에 미복직

시 직권면직 처리되어 당사자와 가족에게 심각한 정신적·물질적 곤경을 초래하고 있는 바, 이들을 국가유공자로 적극 등록 추진하고, 순직경찰관 유족에 대해서는 일정기간 생계보조금을 지급하는 것도 고려할 필요가 있다.

셋째, 적법한 업무수행 중 발생한 손실에 대해 손실보상제 도입을 적극 추진하기 위해 경찰관직무집행법을 개정하도록 한다.

넷째, 순직·공상 경찰관의 유가족을 초청하여 위로행사를 정기적으로 개최하도록 한다. 순직으로 가장을 잃은 경찰가족을 위로하고, 공상으로 인해 신체적 피해를 입고 퇴직한 경찰관 및 가족들을 위해 정기적인 위로 행사 개최를 통해 경찰에 대한 자긍심을 고취하고 조직몰입도를 증진시켜 나가도록 한다.

4) 6·25 전사자 유해발굴 사업

6.25 전란 당시 경찰 전사자들의 유해를 마지막까지 발굴하여 국립현충원 등에 안장함으로써 경찰공무원의 자긍심 고취를 통해 경찰혼을 정립해 나가도록 한다.

사. 휴양 및 여가지원분야

1) 여가활동 지원

맞춤형복지의 여가활용 부문 개선과 연계하여 경찰관들의 다양한 여가활동을 제도적으로 지원해 나가도록 한다. 요컨대, 전국 유명 휴양지의 콘도 및 휴양업체와 MOU 체결을 통하여 근거리 휴양시설 제공을 적극

추진할 필요가 있다. 이를 위해 경찰관이 놀이공원·식물원 등 테마파크 이용시 가격할인 서비스 제공 계약을 체결하고, 경찰가족에 대해서도 이 용할인 서비스를 제공받을 수 있도록 한다.

2) 경찰수련원 신설 추진

전국 주요 휴양지에 중장기적으로 경찰수련원을 추가 신설하고, 서비스 개선을 지속적으로 추진해 나가도록 한다. 2020년까지 현재의 8개소 (강릉, 대천, 변산, 진도, 통영, 제주해양경찰, 영덕, 제주한라수련원)에서 연차적으로 증설하여 12개로 확대하는 계획을 지속적으로 추진, 현 경찰 수련원의 치열한 예약경쟁을 최소화토록 한다.

3) 수련원 운영방식 개선(규칙포함)

경찰수련원 운영방안 개선 계획을 수립하여 이용객의 편의를 제공하고 활용도를 높여 나가는 것이 필요하다. 이미 경찰청에서 수립된 개선방안을 보면 다음과 같다.

<표 V-4> 경찰수련원 운영방안 개선 후 방실태현황(총118실)

구 분	계	강원강릉	충남대천	전북변산	경남통영	전남진도
現예약방실	103실	21실	32실	17실	18실	25실
추가방실	10실	1실	3실	2실	2실	2실
포상휴가용	5실	1(12평)	1(11.5평)	1(30평)	1(39평)	1(25평)

- ① 지방청·경찰서 자체 관리 방실 등 15실을 직원들에게 제공
 - 자체관리 10실을 예약시스템에 추가, 직원들이 이용토록 공개
 - 포상휴가용 5실은 포상자를 대상으로 우선 예약하고 공실 발생 시 예약시스템에 공개
- ② 수련원 이용료 폐지 및 예약 수수료 부과, 운영경비로 활용
 - 現 수련원 이용시 부과하던 이용료(1박당 5천원~2만원) 폐지
 - 이용료 대신 예약수수료 부과, 해당 수련원에 운영경비 등에 사용하도록 지원
 - 예약수수료 부과시 수련원별 약 7천만원을 운영경비로 활용 가능
 - ※ 총 객실수(113실)×년간 이용박수(365) = 총 41,245박으로
2009년 수련원 이용율 90%를 적용시 37,120박이 산출되며
37,120박*1만원(1박) = 총 3억7,120만원의 예약수수료 수익 발생
- ③ 경찰수련원 정밀 안전진단 실시후 결과에 따라 후속조치 시행
 - 10년이상 사용한 경찰수련원에 대하여 정밀 안전진단 실시
 - 진단후 문제점 발생시 우선 조치후 그 결과를 본청(복지정책과)으로 보고
- ④ ‘교환·양도’ 요청하거나 규정 위반자에 대하여 이용정지 강화
 - 수련원 게시판에 ‘교환·양도 등’ 글 게재시 1년간 이용정지 부여
 - 본인이 동반하지 않고 친인척·친구만 이용시 입실금지 및 1년간 이용정지 부여
- ⑤ 퇴직경찰관 수련원 예약시스템 구축으로 복지만족도 제고
 - 퇴직경찰관도 공실을 조회·예약할 수 있는 운영시스템 개발
 - ‘퇴직경찰관 재취업 지원 시스템’에 수련원 예약시스템 탑재

아. 맞춤형복지 개선분야

1) 제휴복지 활성화

맞춤형복지의 여가활용 부문의 제휴 복지 항목을 다양화해 나가도록 한다. 전국 유명 휴양지의 콘도 및 휴양업체와 MOU 체결, 놀이공원·식물원 등 테마파크 이용시 가격할인 서비스 제공 계약 체결 등을 추진토록 한다.

2) 맞춤형복지 예산증액

경찰복지 관련 예산의 지속적 증액을 연차적으로 실현해 나가기 위해 당해연도 복지예산 대비 익년도 복지예산 증액을 매년 0.1%씩 증대시켜 나가도록 한다.

<표 V-5> 경찰 맞춤형복지제도의 예산 추이 현황

(단위 : 만원)

구 분	'05년	'06년	'07년	'08년	'09년	'10년	
대상인원	100,560명	101,000명	100,788명	103,445명	104,357명	106,856명	
총 예산	610억4,900	620억6,759	582억5,003	608억2,861	611억5,677	611억7,977	
1인당 예산	6,071백원	6,145백원	5,779백원	5,609백원	5,860백원	5,725백원	
기 본 항 목	①지급 보험료	153억5,806	182억7,967	180억 800	309억5,242	335억5,001	331억4,800
	②받은 보험금	193억6,700	252억 500	204억5,600	366억6,500	358억7,500	365억2,600
	② - ① 수혜액	40억 894	69억2,533	24억4,800	57억2,958	23억2,498	33억7,800
자율항목	452억2,244	437억7,520	295억9,816	298억5,320	276억2,476	280억3,177	

출처: 경찰청 복지정책과, “11년도 맞춤형 복지제도 시행계획”, 2011. 6. 1.

이를 위해 단계적으로 맞춤형복지 예산증액을 추진해 나가도록 한다. 먼저 2012년에는 1단계로 복지포인트 배정 기준에 따라 맞춤형 복지 예산을 늘려 조정계수를 적용하지 않고 배정 포인트만큼 1인당 복지예산을 부여하도록 한다. 2011년의 경우 복지포인트 배정 기준에 따른다면, 약 683억원이 필요하나 경찰청 복지예산은 78억2,300만원 적은 605억 원에 불과하여 13%를 감액(전년 8%) 조정할 수밖에 없었다.

2013년 이후 부터는 맞춤형복지 배정 포인트를 지속적으로 높여나가는 계획을 수립·추진토록 한다. 이를 위해 1인당 복지예산을 매년 3~5%씩 증액하여 2011년의 570포인트에서 점진적으로 증액시켜 나가도록 목표를 설정하여 행정안전부와 기획재정부 등 관계부처와 긴밀한 협력을 추진해 나가도록 한다⁸¹⁾.

주지하다시피 2005년 이후 경찰맞춤형복지 총예산은 610억원 내외로 정체되어 있다. 이는 동기간 경찰관 정원 증원 등 대상인원이 '05년 100,560명에서 '10년 106,856명으로 6,296명이나 증가하였음에도 총예산은 답보상태를 면치 못하고 있는 실정이다. 결과적으로 대상인원 10만 명 규모로 정원을 반영하고 있어 1인당 예산이 매년 감액되어 복지혜택이 줄어드는 결과를 초래하고 있는 것이다.

맞춤형 복지예산의 규모를 보면, 2003년과 2004년의 시범실시 때에는 대상인원 약 1,650명에 총예산이 6억 7,600만원으로 1인당 예산이 약 50만원 정도였고, 2005년에는 대상인원 10만명에 총예산이 610억 4,900만원으로 1인당 약 61만원 정도, 2006년에는 대상인원 약 101,000명에 총예산이 620억6,759만원으로 약 61만4,500원 정도를 보

81) 광역자치단체의 1인당 평균 복지포인트는 서울 1980포인트, 대구 1467포인트, 울산 1361포인트, 경기 1126포인트, 강원 805포인트, 전북 835포인트, 광주 889포인트, 충남 903포인트, 전남 900포인트의 순을 보이고 있다.

이다가, '07년 이후 매년 조금씩 줄어들면서 '10년에는 1인당 572,500원 수준으로 약 4,200원 정도가 감액되어 복지혜택이 상대적으로 줄어들고 있는 것을 확인할 수 있다.

더구나 경찰공무원은 맞춤형 복지제도의 기본항목으로 되어 있는 보장보험의 가입에 있어 일반직 공무원에 비해 직무상의 위험성 등으로 인하여 상대적으로 많은 보험금을 부담하고 있다. 그럼에도 불구하고 실제 예산 책정에 있어서 경찰 직무의 특수성이 반영되지 않아 일반직 공무원과 동일하게 예산이 책정됨으로서 사실상 복지예산이 적게 배정되는 결과를 가져오고 있다⁸²⁾.

이런 실질적인 불평등을 개선하기 위해서는 경찰청 복지예산의 증액이 필요하다. 물론 경찰청 복지정책과에서도 2012년도 맞춤형복지 예산 증액을 위하여 행정안전부 및 기획재정부 등 관계부처를 대상으로 지속적인 협의와 다각적인 설득으로 경찰공무원 1인당 복지포인트 배정기준에 따라 전액 지급받을 수 있도록 지속적인 노력을 기울이고는 있으나 사정은 여의치 않은 실정이다.

또한 도서벽지에 근무하는 경찰공무원은 주거 및 소비, 교육여건 등이 상대적으로 열악하기 때문에 이에 대한 배려도 요구된다. 따라서 복지점수 배정에 있어서 근무지 환경을 고려하여 일정한 추가 점수를 부여하는 것이 바람직하며 이는 복지예산의 증액과 맞물려 있다⁸³⁾.

아울러 해를 거듭하면서 경찰청과 지방자치단체 간의 1인당 복지예산(복지포인트)의 격차가 커지고 있는 것에서도 경찰복지예산 증액의 논리적 근거를 찾을 수 있다. 곧 중앙정부와 지방자치단체 간의 복지포인트는 2005년 복지포인트제가 실시된 이후 중앙부처 국가직 공무원의 평균

82) 최관호, 한국경찰공무원의 선택적복지제도에 관한 연구, 동국대학교 행정대학원 석사학위논문, 2005, 90-91면.

83) 차훈진·정우일, 앞의 글, 2006, 326면.

복지포인트 수준은 1인당 550포인트(복지비 55만원)로 시행 초기 수준에 머물러 있는 데 반해 서울시·광역시·도 공무원의 경우 1인당 평균 복지포인트는 1100포인트(복지비 110만원)로 2배가 높다.

광역시자체 간에도 편차가 심한 것으로 나타났는데 1인당 평균 복지포인트는 서울 1980포인트, 대구 1467포인트, 울산 1361포인트, 경기 1126포인트, 강원 805포인트, 전북 835포인트, 광주 889포인트, 충남 903포인트, 전남 900포인트의 순을 보이고 있다. 여기서 가장 많은 서울시와 가장 적은 전라남도 간에는 2배 이상의 격차를 보이고 있음을 알 수 있다. 한편 시·군·구 등 기초자치체의 경우 격차는 더욱 벌어져 올해 예산 기준으로 서울 중구 2200포인트, 경남 양산 630포인트로 약 3.5배의 차이가 나고 있다.

한편, 서울시 25개 자치구의 맞춤형 복지비는 모두 765억원으로 지난해 675억 원보다 13.3%가 오른 것으로 집계됐으며 자치구 직원 1인당 평균지급액은 208만1000원(2081포인트)에서 올해 225만9000원(2259포인트)으로 17만원 넘게 올랐다. 특히 서울시 25개 자치구 가운데 작년에 비해 복지포인트가 줄어든 곳은 성동구와 서대문구 등 2곳 뿐이며 2009년과 비교해서는 복지포인트가 줄었거나 당시 수준으로 동결된 자치구는 단 한 곳도 없었다. 그러나 서울시 자체는 복지포인트를 1인당 1,730포인트(연간 173만 원) 수준으로 동결하고 있는 것으로 나타나 있다.

이에 비해 지난해 기준 중앙부처의 복지포인트는 1인당 평균 550포인트(복지비 55만원)로 시행초기 수준에 머물러 있으며 중앙부처 가운데 방위사업청이 71만 6000원으로 가장 많고 행정안전부는 66만원, 그리고 보건복지부는 43만 8000원으로 가장 적은 것으로 나타나 있다⁸⁴⁾.

84) 공무원 맞춤형 복지제도에서 복지포인트는 공무원 보수규정이 아닌 '공무원 후생복지규정'에 따라 별도로 운영되며 생명·상해보상비나 건강검진, 자기계발비 등으로 사용할 수 있다. 또한 지방자치단체에서는 각 기관 조례나 운영지침에 따라 자율적으로 시행되고 있다. 따라

이러한 편차를 개선하기 위해 행정안전부는 각 기관의 복지포인트를 2009년의 632억 원(1인당 1910포인트) 수준으로 동결하라고 권고하였으며 2011년도 지자체예산 편성기준을 시달하면서 복지포인트 예산을 포상비가 아닌 사무관리비에서 지출하도록 규정을 변경한 바 있다. 그러나 행정안전부 관계자는 “이러한 권고사항을 어길 경우 강제할 수단이 없다.”며 지자체별로 홈페이지에 내용을 공개하도록 유도하여 자율통제를 강화하는 방안을 추진 중이다.

맞춤형 복지제도를 비용과 편익 측면에서 분석한다면 비용을 부담하는 정부기관과 편익이나 혜택을 누리는 공무원으로 구분할 수 있다. 여기서 상호 이해관계가 충돌될 수 있는데, 비용을 부담하는 정부기관의 입장에서는 한정된 재원으로 인해 무제한적인 지원이 불가능하며, 편익을 누리는 공무원 입장에서는 다양하고 폭넓은 요구를 하게 된다. 따라서 재원과 요구 사이에서 적절한 조화가 필요하다고 할 수 있다. 즉, 정부기관은 새로운 제도 도입을 위해 복지재원을 추가로 투입하는 일이 없어야 하며, 공무원은 기존의 복지를 삭감하지 않는다고 느껴야 한다⁸⁵⁾.

3) 맞춤형 복지제도의 운영 개선

기존의 공무원 후생복지제도가 일방향의 복지제도였다면, 맞춤형 복지제도는 쌍방향의 복지제도라고 할 수 있다. 일방향의 제도에서는 자원을 투입관점에서만 관리하지만 쌍방향의 제도에서는 자원의 투입과 산출 관점을 모두 고려해야 한다. 따라서 맞춤형 복지제도는 사전적으로 수요조사를 하고 사후적으로 만족도 조사를 하는 등 제도관리에 많은 업무가 발생한다고 할 수 있다.

서 공무원들에게 주어지는 복지포인트는 이상에서 본 바와 같이 많은 격차나 편차를 나타낸다고 할 수 있다.

85) 최향순, 앞의 글, 2010, 30-33면.

더욱이 맞춤형 복지제도에서 혜택을 받는 수혜자가 많아진다는 것은 단순히 양적으로 많아진다는 것 이외에도 내용적으로도 복지수요 내지는 복지항목이 기하급수적으로 늘어난다는 것을 뜻한다. 따라서 이에 대한 대응방안으로 업무를 처리하는 담당자의 전문화는 물론이고 업무수행 방식의 전산화도 필수적이다. 또한 사후에 불편부당한 사용, 허위사용, 복지카드 남발 등에 대한 검증시스템이 마련하여야 할 것이다.

맞춤형 복지제도는 공무원 개개인의 생활안정 지원과 삶의 질 향상을 위한 후생복지를 통해 공무원의 복지만족을 제고함으로써 행정능률 향상을 지향하고 있다. 이러한 수요자 중심적인 접근방식으로 재원투입의 효과는 선순환으로 이어져 조직의 경쟁력은 탄력을 받게 될 것이다.

진정한 공무원 후생복지란 인간적 삶의 질을 담보할 수 있는 기초적 보장에 중점을 두므로써 직무에 안정적으로 전념할 수 있도록 하는 것이다. 후생복지의 정체성이나 존재이유를 분명히 함으로써 후생복지의 진정한 가치를 더욱 발휘하게 할 필요가 있다.

그 동안 우리나라의 공무원 후생복지는 기존의 조사결과에 의하면 복지비용 투입 대비 복지만족 효과가 매우 낮은 것으로 나타나고 있다. 따라서 앞으로 공무원에 대한 후생복지를 질 높은 행정서비스의 제공을 위한 인적 자원에 대한 생산적 투자 개념으로 인식하고, 복지비용을 총 보상의 관점에서 취급해야 한다. 공무원들은 자신이 받는 만큼만, 또 기여한 만큼만 요구하는 쌍방 간 거래관계에 있어 균형과 조화를 추구함으로써 복지재정에 대한 책임성을 확보해야 할 것이다.

맞춤형 복지는 개개인의 자율적 참여에 의한 선택권 보장으로부터 출발한다. 맞춤형 복지는 자신이 처한 상황이나 선호도에 비추어 자신의 의지에 의해 스스로 선택하게 함으로써 동일한 재원으로 보다 높은 복지만족 효과를 기대할 수 있다. 맞춤형 복지제도는 자율 운영 및 감시 시스템에 의하여 후생복지의 효율성·효과성·책임성을 담보할 수 있도록 해

야 할 것이다⁸⁶⁾.

이를 위해서 복지콘텐츠의 다양화 및 내실화가 필요하다. 예컨대, 자율항목 중 수요가 높은 건강 및 가정친화형 복지 항목들을 다양화하여 선택의 폭을 넓혀 주고, 실질적인 혜택이 돌아갈 수 있도록 콘텐츠의 내실화도 기해 나가야 할 것이다.

기본항목의 의료비 보장보험의 보장내용도 보다 다양화해 나갈 필요가 있다. 예컨대, 외상후 스트레스성 장애(PTSD) 등 정신적 스트레스에 대한 심리상담과 정신과 치료를 받을 수 있는 특약을 추가하는 것을 예로 들 수 있다. 또한 공무 수행 중 급박한 상해를 입었을 때 지정병원이 아닌 가까운 병원에서 일단 치료를 받고, 차후에 복지포인트로 치료비를 되돌려 받을 수 있는 방안도 적극 도입을 검토할 필요가 있다.

특히, 배정받은 복지점수 중 의무적으로 가입하는 기본항목의 생명·상해보장보험과 의료비보장보험을 지출하면, 잔액이 얼마되지 않아 자율항목에서 원하는 복지혜택을 충분하게 선택하기가 어렵다. 따라서 개인별 복지점수에 따라 사정은 다르겠지만, 현행 경찰맞춤형복지제도는 기본항목의 비중이 평균 70-80%를 차지하여 실질적으로 맞춤형 복지제도라는 말이 무색할 지경이다. 이를 해소하기 위해 점진적으로 복지 관련 예산을 증액하여 1인당 복지점수를 높여나가는 것이 궁극적인 대안이 될 것이다. 다만 경찰업무의 긴급성·돌발성·위험성 등의 특수성을 감안하여 정부 차원에서 기본항목의 복지포인트는 예외포인트로 배정하여 운영할 수 있도록 추진하는 것도 적극 검토할 필요가 있다.

자율항목에 있어서는 경찰관이 음주운전 시 대리운전업체와 계약을 체결하여 대리운전 특약을 신설하는 것도 고려해볼만 하다.

또한 맞춤형복지의 운영상의 개선사항을 도출하기 위해 경찰공무원을

86) 최향순, 앞의 글, 2010, 30-33면.

대상으로 매년 설문조사를 실시하여 그 결과를 제도개선에 반영해 나가도록 한다. 맞춤형 복지제도에 대한 객관적인 평가체계를 마련하고 지속적으로 점검함으로써, 제도의 실효성을 제고시켜 나가야 할 것이다. 즉, 맞춤형복지의 기본항목(보험)과 자율항목들 중 불합리한 요인은 없는지, 복지항목들의 종전가격이 현재에도 유효한지, 새롭게 추가하거나 보완 또는 삭제할 복지항목은 없는지 여부 등에 대해 고객만족모니터센터를 활용한 설문조사를 통해 정기적으로 점검하여 환류시키는 것이 필요하다⁸⁷⁾.

4) 의료비 보장 내용 다양화

맞춤형복지 중 의료비 보장보험 보상금의 개선을 지속적으로 추진해 나가도록 한다. 현재 의무가입하고 있는 생명·상해보험의 주요 보장내용은 사망 1억원, 순직 3억원, 장해시 최고 1억원을 보장해 주고 있으며, 일반보험에서 보장하지 않는 기왕증·현증자도 보장하여 일반보험에 비해 좋은 보장 조건을 보유하고 있다. 또한 최초 암진단·심근경색·뇌졸중 진단시 최고 2천만원을 보장하며, 보장내용 모두 민간보험과 중복보상도 가능하여 과거에 비해 상당히 좋은 조건을 확보하고 있다.

다만 경찰공무원들이 대체로 불만을 품고 있는 사항인 실비보험료 지급을 인상을 추진하도록 한다. 또한 의료비 보장보험(의무가입) 역시, 보장내용을 다양화하는 것이 필요하다. 예컨대, 음주운전 시 전국망을 구축하고 있는 대리운전 회사와 할인계약을 체결하여 음주 경찰관이 이용할 수 있도록 특약을 신설하는 것도 추진을 검토해볼만 하다.

87) 차훈진·정우일, 2006, 327면.

자. 가족복지분야

1) 장학사업 활성화

경찰공무원 자녀들의 교육비 지원을 위해 대학생 자녀들의 경우 학비 보조수당을 지급하거나, 저리의 등록금 대출 사업을 추진하도록 한다. 이를 통해 경제적 부담을 경감시켜 나가는 것이 필요하다.

2) 육아보육지원을 위해 직장 內 보육시설 확충

맞벌이 경찰관들을 위한 ‘직장보육시설’ 도입을 지속적으로 확대해 나가도록 한다. 지방경찰청 수준에서 경찰관서의 보육시설 도입을 직영 또는 지역 어린이집과 위탁보육 협정을 체결하여 보육시설을 지속적으로 확충해 나가도록 한다.

3) 가족친화적 직장활동 시책 연구

잡은 인사이동과 교대·야간근무 등 경찰업무의 특성을 고려할 때, 가족의 이해는 경찰 업무 수행에 필수적인 요소이다. 따라서 안정적인 가족 지원을 통해 본연의 임무에 충실할 수 있도록 각종 가족친화적 직장활동 방안을 연구하여 다각적으로 사업을 추진해 나가도록 한다.

최근 일과 삶의 균형이 강조되면서 가족중심적인 가치관이 보편화되고 있는 사회분위기를 감안할 때 가족들이 일차적인 복지공급원으로서의 역할을 수행할 수 있도록 지원하는 체계를 갖추어야 한다. 복지대상자인 경찰공무원과 그 가족들의 삶의 질을 향상시키는 것이 곧 경찰업무의 효

울성 제고로 연결된다는 점에서 다양한 사업을 개발하여 추진할 필요가 있는 것이다.

차. 경찰공제회 복지서비스 확충 및 경영 개선 분야

1) 경찰공제회 경영 개선 지원

경찰공제회는 경찰관의 생활안정과 복지증진을 위하여 1991. 11. 30. 경찰공제회법 제정으로 사단법인으로 설립되었다. 목적은 회원 각자의 부담금으로 이루어진 공제기금을 고수익 금융상품에 투자하여 퇴직 후 충분한 생활안정자금을 확보하도록 하는 것을 주목적으로 효율적인 공제 제도를 확립·운영하는 데 있다.

경찰공제회는 법령과 정관에 따라 회원기금 충당을 위해 각종 사업을 하고 있다. 예컨대, 회원에 대한 급여의 지급사업, 회원을 위한 복지후생 시설의 설치·운영사업, 그리고 기금조성을 위한 사업 등이다. 구체적으로 회원기금 충당을 위해 전국 25개 운전면허시험장 내의 신체검사 업무, 사진실 등 부대사업을 운영하고 있으며, 수익증대를 위해 경찰실무교재 판매사업과 경찰병원 장례식장 사업 등도 병행하고 있다.

공제회의 회원복지 사업으로는 회원이 공상을 당하였을 경우 그 공상 기간에 따라 공상요양부조금 지급, 회원 본인이 결혼하였을 경우 축의금 지급 및 회원본인 또는 배우자가 출산하였을 부조금 지급, 법률구조지원금 등을 지급하고 있다.

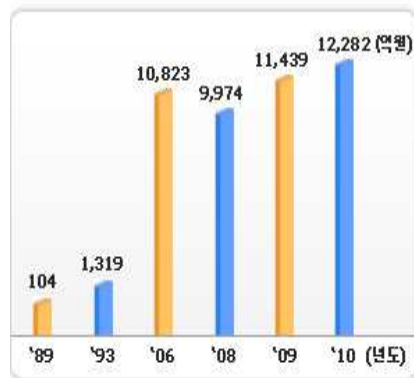
그러나 경찰공제회 운영에 있어 다양한 문제점이 제기되고 있다. 2010년 자산은 1조2,282억원에 달하며 손익현황을 보면 2010년의 경우 직영사업이익 80억원, 투자이익 634억원 등 714억원의 수익이 발생

하였다. 그런데 회원복지 비용으로 719억원을 지출하는 것 이외에 회원들을 대상으로 저리 용자 등의 서비스를 제공하고 있지는 않다.

<표 V-6> 경찰공제회의 자산배분현황

(단위 : 억원)

구 분	2008년	2009년	2010년
금융자산	5,099	6,172	6,726
부동산자산	4,008	4,270	4,441
회원복지자산	652	484	396
기타자산	214	514	719
총 계	9,974	11,439	12,282



출처 : 경찰공제회 홈페이지

<표 V-7> 경찰공제회의 손익현황

(단위 : 억원)

구 분	2008년	2009년	2010년
직영사업이익	68	67	80
신검사업	60	54	60
출판교재	5	3	3
장례식장	11	12	13
휴게소	1	3	3
임대 및 기타	-9	-4	1
투자이익	-290	619	634
금융투자이익	140	533	415
부동산투자이익	-468	44	178
기타영외이익	38	42	41
회원복지비용	608	653	719
법인세비용	-58	-23	-26
당기순이익	-772	56	21

더구나 전직 경찰 고위직이 경영진을 맡고 있어 관련 전문성 측면에 있어서 취약성을 면치 못하고 있다는 비판이 제기되고 있는데다가 최근 부당대출혐의로 수사가 진행되고 있는 등 여러 문제점이 노정되고 있는 실정이다.

따라서 경찰공제회의 복지서비스 확충 및 경영 개선 방안을 수립하여 체계적으로 추진해 나가도록 한다. 특히, 전문 경영인 체제로의 전환을 통해 7만2천여명의 회원들 복지를 위하여 공정하고 투명한 운영이 정착될 수 있도록 경영 개선방안 수립과 추진이 필요하다.

2) 경찰공제회 기금을 활용한 저리 융자·대출 추진

경찰공제회 기금을 활용하여 경찰공무원이 전세자금 및 주택구입자금 대출시 시중 금리보다 저리로 융자·대출을 추진하는 것을 검토하도록 한다. 또한 경찰공제회 비회원에게도 서비스 혜택이 부여될 수 있는 방법 등 다각적인 경영개선방안을 도입하여 회원들의 신뢰 증진과, 가입하지 않고 있는 경찰관들의 회원가입도 유도하도록 한다.

이때 경찰청의 공제회에 대한 감독권한 정도에 대한 사전 검토를 통해, 공제회 경영의 전문성·투명성·공정성 제고를 위해 경찰청의 권한 범위 내에서 경영지도와 감독기능이 충실히 행사될 필요가 있다.

3. 퇴직자 복지 강화 영역의 분야별 과제

여기에는 퇴직경찰관의 전직·퇴직시 지원과 재취업 일자리 연계·창출 등을 중심으로 복지분야를 구성하였다. 요컨대, 퇴직경찰관의 복지 강화를 위해 퇴직후의 재취업 활성화를 위한 퇴직경찰관 일자리 지원·연계 시스템 구축 및 퇴직예정 경찰관 공로연수제 활성화와, 전직·퇴직 교육 강화 대책을 수립·추진하는 것이 필요하다.

가. 퇴직후의 재취업 활성화 분야

1) 전략적 퇴직관리 지원프로그램의 개발·운영

의학기술의 발달과 생활수준의 향상, 식생활 개선 등으로 우리는 이미 100세 수명 시대에 살고있다고 해도 과언이 아니다. 50세 청년, 70세 중년 그리고 90세 노인이 함께 살아가는 사회가 머지않아 현실화될 것이다. 우리나라는 1995년 이후 생산가능 연령인구(15-64세)의 급격한 감소, 초고령화로 인한 생산활동의 위축 및 소득 감소, 투자와 소비시장의 감소로 이어진다. 초고령 사회에서도 한국경제의 지속성장을 담보할 수 있도록 경쟁력을 배양해야 한다. 이를 위해 국가사회적 차원에서 최근 복지논의가 활발히 이루어지는 소이(所以)이기도 하다.

이러한 초고령 시대에 대비하여 퇴직경찰관의 인생 이모작도 가능하도록 관련 예산을 확보하고, 퇴직 후 일자리 창출, 퇴직자 노동시장 활성화, 고령친화형 서비스업의 개발, 그리고 고령친화적인 작업장 환경개선 방안 등을 적극 개발하여야 한다. 퇴직공직자가 인생 이모작, 삼모작이 가능할 수 있도록 국가 차원의 노동시장 구조 개편이 수반되어야 할 것

이나 경찰 차원에서 이들의 경험과 지혜를 활용할 수 있는 대책을 마련할 필요가 있는 것이다.

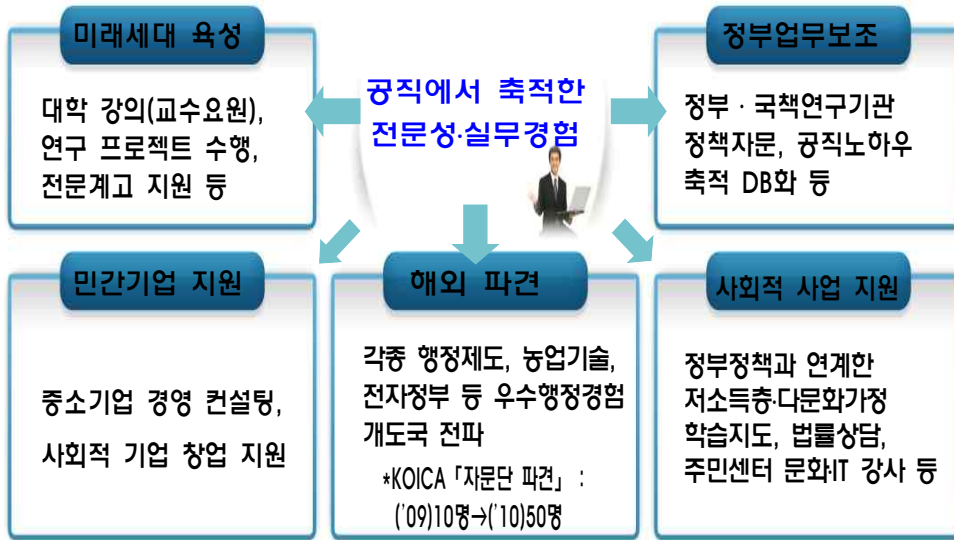
이를 위한 우선적 정책 대안은 퇴직경찰관이 새로운 지식이나 기술을 습득할 수 있도록 경찰대학이나 경찰교육원 등 경찰교육기관에서 퇴직준비교육프로그램을 내실있게 설계·운영할 필요가 있다. 공로연수기간 중 재미와 실용을 결집한 퇴직준비교육 제공으로 인생 이모작을 열 수 있는 자양분을 축적해 주어야 한다.

나아가 대학교에서 개설·운영하고 있는 은퇴자 교육프로그램을 활용하는 방안도 적극 검토할 필요가 있다. 전국 16개 지방청별로 권역 내 대학들과 연계하여 퇴직교육 기관으로 활용하는 것이다. 대학 차원에서 입학생 수의 급감으로 인해 위기탈출 차원에서 일반인들을 대상으로 한 평생학습체계를 운영하는 경향이므로 이를 유효적절히 활용할 필요가 있다.

이미 선진외국 경찰은 퇴직 경찰관을 위한 다양한 지원을 제공하고 있다. 예를 들어 일본은 지난 1996년 연간 약 3,400명 수준이던 경찰관 퇴직자 수가 지속적으로 증가하여 '06년에는 1만명을 돌파하였고 이후 매년 1만명 이상씩 퇴직하고 있다. 이에 따라 일본의 경우도 베이비붐 세대 경찰관의 대량 퇴직에 따른 현장집행력 약화 방지를 위해 베테랑 퇴직 경찰관을 비상근직원이나 재임용직원으로 재고용하여 각종 경찰활동 및 노하우 전수 등에 활용하고 있다. '07년 4월 1일 현재 교통상담원 등 비상근직원 11,440명 중 84.8%(9,698명)가 퇴직경찰관이며, 도쿄 경시청 등 32개 도(都)·현(縣)에서도 89명이 재임용되어 근무중이다. 또한 '07년 이후 매년 비상근직원인 교통상담원과 학교지킴이(School Supporter) 등에 퇴직경찰관을 충원하여 운영하고 있고, '08년 이후 퇴직 경찰관 인력 운용을 위해 재임용시 계급, 급여, 처우 등 구체적인 운영방침을 수립해 운영 중이다⁸⁸⁾.

한편, 최근 정부는 공직자들이 퇴직후에도 ‘전문인재로 활용’될 수 있도록 공직자들의 전문성을 강화하고, 퇴직후 사회공헌 기회를 확대하는 방안도 마련하기로 하였다⁸⁹⁾. 구체적인 내용을 보면 다음과 같다.

<그림 V-9> 퇴직 공직자의 전문성 활용을 통한 사회적 기여 강화



출처: 행안부·권익위, 공정행정 구현을 위한 전관예우 근절방안, 제3차 공정사회 추진 회의 자료, 2011. 6. 3, 7면.

첫째, 재직중 전문성을 강화하기 위해 공무원의 보직관리를 순환보직에서 직무중심의 전문보직 체계로 전환하고 민·관 개방과 인력교류 확대도 적극 추진할 계획이다.

88) 경찰청, 『외국의 치안시책 사례집』, 2008. 5. 7면.

89) 정부는 2011년 6월 3일 대통령 주재로 「제3차 공정사회 추진회의」를 개최하여, 공정사회 구현을 위한 전관예우 근절방안을 마련하였다. 이날 회의에는 행정안전부·국민권익위원회가 보고한 「공정행정 구현을 위한 전관예우 근절방안」을 발표하였는 바, 공직자들이 퇴직 후 재취업을 활성화하는 방안도 함께 발표하였다.

둘째, 퇴직후에는 공직에서 축적한 전문성과 현장 실무경험을 활용하여 명예롭게 사회에 공헌할 수 있는 기회를 확대할 계획이다. 예컨대, 미래세대 육성에 기여하기 위한 대학 강의 참여, 중소기업 경영컨설팅, 우리나라의 우수한 행정경험의 개도국 전파 활동 등에 퇴직자의 참여를 확대하기로 하였다.

셋째, 이와 함께 퇴직자의 인재풀과 구인정보DB를 구축하고, 퇴직자의 일자리를 지원하는 시스템도 단계적으로 마련하기로 하였다.

이를 위해 정부는 금년 중 공직 전문성 강화방안 세부계획을 마련하고, 분기별 점검회의 등을 거쳐 실효성있는 제도를 만들어갈 계획이다⁹⁰⁾.

경찰청에서도 취업지원 상담센터(02-3150-1911)를 운영하고 있으며, 2010년 9월에는 구직을 희망하는 퇴직경찰관을 위하여 온라인상에 취업지원 시스템을 구축하였다. 의료기술의 발달로 인한 평균 수명의 증가와 더불어 퇴직경찰관들의 재취업욕구가 증대함에 따라 이를 적극적으로 지원하고 관리하기 위한 취업관리시스템의 개발이 절실하게 요구되었기 때문이다. 기존의 퇴직경찰관 재취업이 산하단체에 한정되어 있거나 취업의 대부분이 지인 등 인맥을 통하여 이루어지는 형편으로 취업률이 극히 저조하였다.

<표 V-8> 퇴직경찰관 연도별 취업 현황

구분		계	2007년	2008년	2009년
퇴직인원(명)		5,083	1,623	2,364	1,096
취업자	인원(명)	434	120	172	142
	비율(%)	8.58	7.39	7.27	12.9

출처: 경찰청 복지정책과 내부자료.

90) 행정안전부·국민권익위원회, 공정행정 구현을 위한 전관예우 근절방안, 제3차 공정사회 추진회의 자료, 2011년 6월 3일, 7-8면.

<표 V-10>에서 보듯이 지난 3년간(2007~2009년) 퇴직경찰관은 총 5,83명이고 취업자는 434명으로 퇴직자의 8.6%만이 취업하였다. 그런데 국방부의 경우 2008년 퇴직군인의 취업률은 40%이고, 20년 이상 장기복무 퇴직자도 19.6%의 취업률을 보이고 있는 것과 비교하면 저조한 실정인 것이다.

재취업의 질에 있어서도 문제를 드러내고 있는 바, 경찰업무 관련성보다 우선 취업이 가능한 분야를 선호하는 경향을 보이고 있는 가운데 업무연관성이 있는 분야로의 재취업은 3.6%로 매우 저조하다. 이는 재직 중 축적한 전문성을 취업으로 연계하고 있지 못한 것이다. 연령별로 보면 정년(만59세) 이전 퇴직자의 취업률이 59.9%로 상대적으로 높은 편이다.

<표 V-9> 퇴직경찰관 연령별 취업 현황

구분	계	2007년	2008년	2009년
합 계(명)	434(100%)	120	172	142
60세 미만(명)	260(59.9%)	63	124	73
60~65세(명)	159(36.6%)	56	38	65
65세 이상(명)	15(3.5%)	1	10	4

출처: 경찰청 복지정책과 내부자료.

따라서 퇴직경찰관의 구직관련 재취업을 원활히 지원하고 민간 기업 등의 다양한 구인정보를 제공하여 퇴직경찰관들의 재취업율을 높이는 한편 현직경찰관과 동일하게 경찰복지후생홈페이지(ipodori)의 각종 복지관련 메뉴를- 경찰수련원 및 경찰병원 예약, 쇼핑몰 이용 등 - 현직 경찰관과 동일하게 이용할 수 있도록 퇴직경찰관을 위한 복지포털시스템을 오픈하였다.

또한 퇴직자에 대한 취업교육에 대한 안내도 제공하고 있다. 현재 퇴직 경찰관은 고용노동부에서 시행하는 직업훈련⁹¹⁾ 신청시 정부보조를 받고 본인이 원하는 직업교육을 선택할 수 있다.

하지만 아직 시행 초기인데다가 전담 경찰관 1명과 업무지원 2명으로 운영하고 있어 관련 전문성 부족 등으로 인해 현행 경찰청의 취업지원 상담 기능은 초보적인 수준에 머물고 있어 이용율이 그리 높지 않은 편이다. 더구나 국방부의 경우 재취업 지원관련 전담부서로 전직지원정책과를 설치하고 총23명의 전담인력이 기획·시스템 운영·홍보 및 교육을 담당하고 있는 것과 비교할 때 경찰청의 재취업 지원체계는 취약성을 면치 못하고 있다⁹²⁾.

따라서 경찰도 퇴직자를 위한 체계적인 퇴직관리 프로그램을 개발할 필요가 있다. 이를 통해 퇴직경찰관을 직업적 소명을 다한 ‘뒷물’이 아니라 ‘치안분야 전문성을 보유한 유능한 인적자본(Human capital)’으로 활용하기 위한 사회분위기를 조성해 나가야 한다.

구체적으로 퇴직후 재취업 활성화를 위해 퇴직관련 인력계획의 수립 및 시행, 퇴직을 앞둔 재직자에 대한 퇴직준비 교육프로그램의 개발 및 운영, 퇴직과 관련된 각종 애로사항의 상담, 퇴직자의 재취업 및 사회봉사활동 등과 관련된 구체적이고 실질적인 정보의 획득 및 알선을 위한 유관기관과의 연계 강화 등⁹³⁾과 같은 퇴직경찰관의 복지향상 정책을 추진하여야 할 것이다.

나아가 전담부서 설치와 전담인력도 충분한 지원기능을 발휘할 수 있도록 확충하는 것이 요청된다.

91) 고용노동부 홈페이지(www.hrd.go.kr)에 접속 후, 행복플러스홈페이지(<http://www.hrd.go.kr/main.jsp>)에서 사이버 취업교육을 제공하고 있다.

92) 국방부 전직지원정책과(7명), 국방취업지원센터장(1명)을 두고 그 밑에 기획운영부(5명), 취업지원부(5명), 교육지원부(5명)를 두고 있다.

93) 한상암, 경찰공무원 퇴직관리의 문제점 및 개선방안에 관한 연구, 『한국경찰학회보』, 제1호, 1999, 333면.

2) 퇴직경찰관 일자리 지원·연계 시스템 구축

퇴직후의 재취업 및 전직(轉職) 지원을 체계적으로 지원하기 위해 퇴직경찰관 일자리 지원·연계 시스템을 우선적으로 구축하는 것이 필요하다.

공무원연금공단의 G-시니어 시스템을 보강 활용하여 퇴직자 인재 유형을 복지형, 교육형, 시장지원형 등의 전문분야별로 인재 관리풀을 구축하고, 공공·민간에서 퇴직자를 적시 활용할 수 있도록 구인정보 DB를 구축하여 체계적으로 관리하도록 한다. 예컨대, 고용노동부(Worknet)와 KOICA 등의 협조를 받아 정보통신(IT)부문 심사, 각종 공사·용역 감독, 정책자문, 민간경비지도사, 사설탐정 등 퇴직자 활용가능 영역별로 관리하도록 한다.

3) 재취업 및 전직지원센터 신설

퇴직관리 프로그램, 재취업상담·교육프로그램, 그리고 퇴직경찰관 일자리 지원·연계 시스템 등의 효과적인 운영 전담부서로 “재취업·전직 지원센터”를 설치하여 운영하는 것이 필요하다.

전직(outplacement)지원제도를 운영하는 가장 큰 목적은 전직자가 전직에 따른 심리적 불안감을 조기에 극복하고 실업기간을 최소화하여 신속하게 경력전환을 하도록 하는 데 있다. 선행연구에 따르면 전직지원제도는 전직자의 심리적 안정과 자부심(self-esteem), 자신감(self-confidence) 등을 제고시켜주며⁹⁴⁾, 전직자에게 자신의 능력이나

94) Kieselbach, T. & Mader, S., Occupational Transitions and Corporate Responsibility in Layoffs: A European Research Project, *Journal of Business Ethics*, 39, 2002, pp.13-20.

기술을 돌아보고 개발할 수 있는 기회를 갖게 하고, 전직(재취업이나 창업)에 대한 실무적인 도움을 지원하여 신속한 경력전환이 이루어지도록 하는 데 도움을 준다⁹⁵⁾. 또한 전직자에게 전직 이후에도 자신을 돌봐준다는 인식을 심어줌으로써 조직에 대한 반감을 최소화 시키고 우호적인 감정을 유지시켜 준다⁹⁶⁾.

따라서 전직·퇴직 경찰관을 대상으로 ‘실직 이전 단계에서의 상담과 교육’을 전담할 센터를 운영하고 전담인력을 추가 배치하여 퇴직 후에도 경찰조직에 대한 애정과 유대감을 이어갈 수 있도록 복지정책 차원에서 배려해 줄 필요가 있는 것이다.

나. 공로연수제 활성화 분야

퇴직예정 경찰관 대상 공로연수제 도입 범위를 점진적으로 확대해 나가고, 운영을 내실화하도록 한다. 2011년부터 시행하는 공로연수 대상자 선발기준은 경찰청의 경우 총경 및 본청 직원, 지방청·부속기관의 경우 경정이하로 되어 있는 것을, 단기적으로 경찰청의 경우는 현재의 계급대로 하되, 지방청·부속기관의 경우에도 총경이하로 확대 추진토록 한다. 중장기적으로는 경무관 계급까지 확대하는 것도 검토하도록 한다.

또한, 정년 퇴직일전 6개월 이내자를 대상으로 경찰교육원에서 1주간 합동연수를 실시하는 것을 제외하면 그저 퇴직일자까지 당해 직급의 보수전액을 지급하는 것밖에 없어 실제로는 유급퇴직휴가의 의미에 더 가

95) Harvy, S J., Army Centralizes Outplacement, *Personel Journal May*, 1995, pp.115-118.

96) Hill, C. J. & Thomas R. E., Outplacement: Considerations for the Small Firm, S.A.M. *Advanced Management Journal*, 56(2), 1991, pp.10-15. 김창호·최용신, “공기업 전직지원제도가 조직신뢰 및 몰입과 기업성과에 미치는 영향”, 『한국인사행정학회보』, 9(3), 2010, 106-107면 재인용.

깝다고 할 수 있다.

따라서 이 시기 공로연수 대상자들의 퇴직 이후 준비를 돕기 위해, 희망자를 중심으로 퇴직 준비교육을 제공하거나 퇴직 이후 일자리 확보와 관련된 컨설팅 등을 제공하는 것을 함께 추진하도록 한다.

다. 전직(轉職)·퇴직교육 강화 분야

1) 전략적 전직·퇴직교육 강화 대책 수립

고령화 사회 진전에 따라 건강하고 보람 있는 은퇴생활 지원 및 퇴직 후 환경변화에 능동적으로 대처할 수 있는 마인드 강화와, 퇴직 후 새로운 일자리를 가질 수 있는 전직역량을 키워 자발적이고 체계적인 은퇴생활 설계능력을 제고하기 위해 퇴직 및 전직준비교육이 필요하다.

일본은 근로자의 60%가 직장에서 은퇴준비 교육을 받는 반면, 우리나라는 은퇴교육을 받는 직장인 비율이 3%에 그치고 있는 실정을 감안할 때 양질의 퇴직교육프로그램 제공을 위한 정책적 개선노력이 반드시 수반되어야 한다. 퇴직자 및 전직예정자, 미취업자를 대상으로 창업과 취업시 필요한 실무내용을 체계적으로 학습하여 인생의 제2막을 성공적으로 적응할 수 있는 준비된 인재양성 교육프로그램 설계와, 맞춤형 컨설팅 및 코칭시스템을 도입하여 창업 및 취업준비에서 정착까지 토달서비스시스템 구축으로 신뢰감 형성 방안 강구, 퇴직경찰관의 경험과 노하우를 후배들에게 코칭할 수 있는 전문코치로 육성해 나가야 한다.

교육과정은 창업과 전직·재취업 요구에 부합하는 맞춤형 인재개발을 위하여 이론적 지식과 경험적 지식의 통합을 유도하는 실질적인 교육프로그램으로 육성하는 것이 필요하다.

요컨대, 퇴직 후 새로운 일자리를 가질 수 있도록 전직교육을 강화하고, 교육효과성 제고를 위한 퇴직시기별·직급별 맞춤형 교육과정을 운영하는 것이 필요하다.

<표 V-10> 행정안전부의 행복한 전직·퇴직설계과정 교육 내용

구 분		주 요 내 용	시 간
계			28
퇴직 기본 소양	퇴직 소양	- 퇴직에 따른 변화 이해 - 퇴직에 따른 스트레스 및 건강 관리 - 퇴직 후 자산운용 및 관계 재정립(의사소통)	5
	퇴직 계획	- 심리 진단 및 자기 역량 분석 - 생애 설계 및 퇴직 계획	3
전직 교육	재 취 업	- 퇴직 후 재취업의 의의, 시장 현황 - 재취업 가능 분야 및 방법 - 재취업 성공 및 실패 사례	7
	창 업	- 퇴직 후 창업의 의의, 시장 현황 - 창업 절차 및 지원제도 소개 - 창업 성공 및 실패 사례 - 사회적 기업의 소개	7
	사회봉사	- 사회봉사의 이해 - 사회봉사 활동 분야 및 방법 - 사회봉사 성공사례	6

<표 V-10>에서 보듯이 행정안전부에서도 2011년에 공무원연금공단에 위탁하여 2개 교육과정(행복한 퇴직설계과정, 전직 집중 과정)을 개설하여 '11.6.30. 기준으로 퇴직예정 5년 이내인 공무원 1,515명의 공무원을 대상으로 5일간의 합숙과정으로 공무원 퇴직교육을 지원하고 있다⁹⁷⁾. 교육내용은 전직교육과 퇴직기본소양교육을 중심으로 실시되고 있다.

97) 행정안전부 인사실 연금복지과, 2011년 퇴직예정공무원 퇴직준비교육 교육생 선발계획, 2011. 3.

또한, 퇴직예정 1년6개월 이내 일반직 7급 이하 또는 기능직 공무원 (‘11.6.30. 기준)을 대상으로 2주간의 합숙과정으로 전직 집중 과정도 운영하고 있다.

교육내용은 재취업·창업을 중심으로 한 전직심화 과정이다. 구체적으로 재취업·창업 시장의 이해, 재취업·창업 절차 및 지원제도, 성공·실패사례 등에 대한 교육과, 퇴직 후 변화관리, 퇴직목표 설정, 자기 탐색(흥미, 성격진단) 등이다.

<표 V-11> 행정안전부의 공무원 전직집중과정 교육 내용

구 분		주 요 내 용	시 간
계		17 과목	58
퇴직 기본 소양	퇴직 소양	- 퇴직에 따른 변화 이해 - 퇴직에 따른 스트레스 및 건강 관리 - 퇴직 후 자산운용 및 관계 재정립 (의사소통)	12
	퇴직 계획	- 심리 진단 및 자기 역량 분석 - 생애 설계 및 퇴직 계획	6
전직 심화	재취업	- 퇴직 후 재취업의 의의 - 재취업 시장 현황 - 재취업 가능 분야 및 방법 (정부지원제도 등) - 재취업 역량강화 스킬 습득 - 개인별 이력서 쓰기 - 재취업 성공 및 실패 사례	20
	창 업	- 퇴직 후 창업의 의의 - 창업 시장 현황 - 창업 절차 및 지원제도, 세무상식 소개 - 분야별 창업전략과 기술 습득 - 창업 성공 및 실패 사례 - 사회적 기업의 소개	20

따라서 중장기적으로 경찰청 자체 재취업상담·교육프로그램을 개발하

여 운영토록 한다. 이를 위해 전국 지방경찰청을 중심으로 권역별 상담 센터를 구축·운영하고, 재취업 상담·교육, 창업 컨설팅 등 다양한 프로그램을 운영하도록 한다. 이때 '12년 중 공무원연금공단에서 9개의 권역별 상담센터를 설치할 예정이고, 각 부처에서 개설·운영 중인 재취업 교육프로그램도 있기에 유관기관과의 협조를 통해 운영하는 방안도 적극 모색하도록 한다. 다음과 같은 단계적인 접근도 요망된다.

- 1단계: 취업직위 확보 및 취업률 제고 노력
- 2단계: 맞춤형 직업교육프로그램 도입
- 3단계: 복무 중 취업과 연계한 교육 시행

2) 민간전문가에 의한 전직설계 및 컨설팅 강화

각종 민간 퇴직전문업체의 전문가들에게 전직설계 및 컨설팅을 받을 수 있도록 연계·운용하는 것도 적극 추진할 필요가 있다. 전문컨설팅업체와의 계약체결을 통해 전직설계 및 퇴직 지원 컨설팅을 받음으로써 퇴직경찰관이 퇴직 이후 달라진 환경에 보다 용이하게 적응할 수 있을 것이다.

3) 수요자 중심의 맞춤형 전문교육 확대

교육과정도 계급별·공무원 유형별로 다양화하여 맞춤형 전문교육을 확대·개설하도록 할 필요가 있다. 단, 퇴직준비 교육프로그램의 교육내용을 풍부하고 다양하게 개설하되 외부전문기관에 위탁운영하는 것도 고려할 필요가 있다⁹⁸⁾.

98) 이와 관련하여 엄재호, 『경찰공무원의 퇴직관리 및 퇴직자 지원프로그램 개발·운영에 관한 연구』, 치안연구소 연구보고서, 2003를 참조하기 바란다.

제6장 결론 및 정책적 제안

이상에서 현행 경찰복지의 현 실태를 진단하고, 외국 경찰의 복지정책 및 군인복지에 대한 비교분석을 토대로 경찰 복지정책의 중장기 발전전략과 영역별 복지분야, 그리고 분야별 복지사업(과제)의 개발방향과 내용을 제시하였다. 앞서 논의한 사항을 중심으로 주요 정책적 제언을 요약하면 다음과 같다.

첫째, 미래지향적·종합적·실천 가능한 경찰복지 중장기 계획을 수립하여 체계적으로 추진할 것을 제안한다. 앞서 이미 언급한 바와 같이 중장기적 시계(視界) 하에서 경찰복지 정책의 마스터플랜을 수립하여 추진하는 것은 경찰공무원의 사기진작과 업무성과 향상으로 이어져 궁극적으로 치안경쟁력 제고로 확산됨으로써 국민으로부터 신뢰받는 경찰상을 확립하는 데에도 중요하다. 이러한 사실을 경찰 지휘부가 각별히 유념하여 복지정책에 보다 많은 관심과 지지가 절대적으로 필요한 것이다. 이제 ‘복지는 미래가치 창출을 위한 현재 시점의 투자’인 동시에 경찰관의 직무만족도 제고와 직무몰입도 향상에 있어서도 핵심적 결정요인이란 인식의 전환이 우선되어야 한다.

둘째, 지속가능한 경찰복지(Sustainable Police Welfare)를 구현하기 위해 경찰 예산 중의 일정비율을 복지관련 예산으로 편성하고 매년 조금씩 증액해 나가도록 한다. 경찰복지에 대한 발상의 전환을 토대로 복지예산의 지속적 확충을 위해서도 체계적이고 일관적인 관심과 노력이 수반되어야 하는 것이다. 현재와 같이 다른 치안현안 문제 해결에 예산배

정을 하고 난 뒤 남는 자투리 예산으로 복지예산을 수립하는 생색내기용이 아니라 일과 삶의 균형있는 조화를 구현할 수 있도록 복지예산 배정이 우선적으로 편성될 수 있어야 한다. 따라서 경찰예산에서 복지비 지출규모, 즉 인건비를 제외한 전체 사업성 예산 대비 복지예산 규모를 2011년 현재 0.038%에서 2020년 까지 0.1% 수준까지 끌어올리는 중장기 복지예산 확충계획의 수립과 실천이 수반되어야 할 것이다.

셋째, 새로운 경찰 복지정책의 개발과 중·장기 발전전략을 추진할 추진체계를 과감히 정비할 필요가 있다. 이를 위해서 관리·통제 측면이 강조되는 현재의 경무국 명칭을 인적자원의 효과적 관리와 지원·보조기능을 강조하는 ‘인사복지국’으로 개칭하고 제반 부서개편과 기능확충을 통하여 미래지향적이고 종합적인 경찰복지정책을 수립·집행하는 종합 기구로 전환할 것을 제안한다. 경찰청 인사복지국의 주요기능은 현재 경무국 소속으로 되어 있는 경무과, 인사과, 교육과, 장비과와 함께 복지정책과 업무를 그대로 승계하되, 복지정책과는 경찰 복지정책의 개발 및 제도발전, 중장기 계획 수립을 위한 정책관리 기능, 경찰 복지분야 사업계획 수립 및 조정 기능을 보다 강화하도록 한다. 뿐만 아니라 현재 인사과가 담당하고 있는 경찰공무원 보수정책 수립 및 연구발전, 보수기준 검토 및 조정·통제, 보수관계 법령 제·개정안 검토 및 조정 등의 업무도 복지정책과로 이관하도록 한다. 이 외에도 경찰맞춤형 복지의 개선 관련 업무, 보육시설 관련 업무, 저출산 및 고령화 관련 업무, 가족지원서비스 활성화 검토 및 추진종합, 체력단련장 운영정책 수립 및 관련 업무, 경찰공제회 업무의 조정·통제, 경찰 자녀 학자금 대부 관리업무 조정·관리, 관사 및 복지시설 확보정책 수립, 복지시설(수련원, 휴양소/콘도) 관리·운영, 내집마련 지원 및 특별분양 업무, 전세대부 지원업무, 복지관 운영에 관한 사항 등을 종합적으로 관리하도록 한다.

요컨대, 경찰 인사제도·인사관리·인력관리·인적자원개발 등 인사업무와 함께 경찰 복지정책 수립, 전직·재취업 지원, 보건·후생정책, 연금 업무 등을 통합하여 경찰복지를 종합적·체계적으로 추진하는 조직적 기반을 확립하는 것이 선행되어야 하는 것이다.

또한 인사복지국 산하에 『재취업 및 전직지원정책과』를 신설하여 경찰의 전직·재취업 지원에 관한 정책과 계획의 수립·조정 및 제도발전, 퇴직 예정 경찰관 일자리의 확대·개발, 전직·재취업 전문교육에 관한 사항 등을 전담하도록 한다. 나아가 그 산하에 『재취업 및 전직지원센터』를 설치하여 전직·재취업 전문교육 실시 및 센터 운영에 관한 사항을 담당하도록 한다.

아울러 인사복지국의 기능을 자문하고 복지업무에 대한 민·경 간 상호 이해를 증진하기 위해 ‘경찰복지정책자문위원회’를 구성하도록 한다. 이때 위원회의 구성은 경찰청장 또는 차장을 장으로 하고 경찰 조직내부의 주요 국관의 장(인사복지국장, 기획조정관 등)과, 경찰복지에 관한 학식과 경험이 풍부한 민간위원 약간명으로 구성하여 경찰복지 증진과 관련된 업무를 전담하는 의결기구를 둔다.

이때, 경찰청 복지정책과는 실무 지원 역할을 담당한다. 구체적으로 중장기 복지계획, 연차별 시행계획 등 관련 보고서 작성, 회의자료 작성, 계획의 점검·평가 및 관련 보고서 작성 등 경찰복지 증진과 관련된 실무 업무를 담당하도록 한다.

넷째, 경찰복지정책 추진과정에서 민간부문(민간의료기관, 콘도, 테마파크 등)과의 연계·협력을 강화하고, 복지서비스 공급 및 전달 주체로써 경찰공제회의 적극적 참여를 유도하는 방향으로 민경(民警)파트너십을 강화할 것을 제안한다. 복지사업은 사업의 성격상 전문성과 효율성 면에

서 민간부문에 의한 서비스 공급이 더 효과적이며 이미 많은 복지사업에 민간부문이 참여하고 있다. 더군다나 복지서비스의 유료화가 이루어지면 기존의 복지단체 뿐만 아니라 민간기업까지 참여의 범위를 확대함으로써 부족한 복지재원을 확보하는 것이 바람직하다. 따라서 현재 경찰 내부의 복지정책 추진에 있어서 부족한 물적·인적 자원을 지원받고 상호 이익을 증대시키는 방향으로 협력을 통해 복지증진을 도모하는 것이 필요하다.

다섯째, 경찰복지정책 추진전략에 따른 추진과제 등에 대하여 세부 추진일정을 수립하고, 일정에 따른 목표달성 정도를 평가할 수 있도록 매년 전년도에 “경찰복지정책 이행 점검 평가”를 실시하여 추진과제의 지속적 점검과 보완이 가능하도록 하여야 한다.

여섯째, 경찰복지 관련 법제도 체계를 정비·구축하는 것이 시급하다. 이를 위해 우선적으로 경찰복지 중장기 기본계획 수립을 통해 중장기적 시계(視界) 하에서 복지 증진을 위한 체계적 계획을 설계하고, 이를 제도적으로 뒷받침할 법령 제·개정, 관련 제도를 구축하는 방향으로의 과감한 실천노력이 수반되어야 한다. 요컨대, 중장기적으로 경찰복지기본법을 제정하고, 단기적으로는 적법한 직무집행으로 인한 경찰 손실보상 제도 도입을 골자로 한 경찰관직무집행법 개정을 추진하며, 동의대 사건 등 희생자의 명예회복 및 경찰훈 정립과 직업적 자긍심 제고를 위해 ‘동의대 사건 등 희생자의 명예회복 및 보상에 관한 법률’ 제정 등을 추진하도록 한다.

일곱째, 경찰 복무단계별 생애복지(Life Cycle Welfare) 프로그램의 구축 및 실현이 이루어져야 한다. 경찰 복무단계별 복지의 실현은 크게

재직자 복지와 퇴직자 복지로 구분하여 재직자에 대한 처우개선 등 각종 복지정책의 강화와 퇴직자에 대한 일자리 지원 및 전직자 지원 등의 복지정책을 보다 확대·강화해 나갈 것을 제안한다.

여덟째, 일과 삶의 균형있는 조화(Work-Life Balance)를 이루는 가운데 경찰 임무수행에 전념할 수 있도록 제반 여건 보장을 위한 복지정책을 개발하여 추진할 것을 제안한다. 이를 위해 직장 내 복지계획의 강화 및 실현, 여가활용에 대한 가족친화적 복지프로그램의 확대·강화 및 맞춤형복지의 여가활용 부문 다양화, 건강관리 시설의 설치 및 전문가 심리상담 지원, 내부 사기진작 및 직무몰입도 제고, 근무환경의 개선과 공상(公傷)으로 인한 부상 및 사망시 처우개선 및 의료서비스 지원 강화 등이 필요하다. 특히, 경찰공무원의 퇴직 후 건강관리프로그램의 설계 및 지원방안 강구도 퇴직자 복지향상 차원에서 간과해서는 안될 사항이다.

아홉째, 경찰복지에 대한 접근 시각을 부정적·소모적 시각에서 긍정적·생산적 시각으로 전환할 것을 제안한다. 즉, 복지향상이 이루어지면 경찰관의 직무만족도가 이에 비례하여 증가되고, 이는 결과적으로 대시민 치안서비스의 질적 수준 제고로 이어져 치안역량 강화와 경쟁력 제고로 귀결된다는 윈-윈(Win-Win)적 관점에서 복지정책을 접근해야 한다.

결론적으로 경찰복지와 치안 경쟁력 간에 영합게임(Zero-Sum Game or Negative Sum Game)의 사고방식에서 탈피하여 양자를 상호작용적인 조화로운 보완관계로 이끌어갈 수 있는 포지티브섬 게임(Positive Sum Game)의 시각에 입각한 경찰 복지정책 수립과 실천이 절실히 요청된다.

참 고 문 헌

I. 국내 문헌

- 경찰청, “주요 국가의 경찰보수 및 복지관련 실태”, 2005.
- 경찰청, 『외국의 치안시책 사례집』, 2008. 5.
- 경찰청, 「미래비전 2010」, 2009.
- 경찰청, 『2009 경찰백서』, 2009.
- 경찰청, 『2010 경찰백서』, 2010.
- 경찰청 기본과 원칙 구현 추진단, ‘경찰 7대 과제 종합추진계획’, 2010. 10. 4.
- 경찰청, “2010년 경찰관 직무만족도 조사 결과”, 2010. 12.
- 경찰청, “경찰수련원 운영방안 개선 계획”, 경찰청 내부자료, 2010.
- 경찰청, “2011년 주요 업무계획”, 2010. 12.
- 경찰청, “2011년도 경찰예산(안) 개요”, 2010.
- 경찰청 경무국, “전국 교무·경무과장 회의자료”, 2011. 4. 11.
- 경찰청 복지정책과, “경찰복지폰 추진 경과”, 경찰청 내부자료, 2011. 4.
- 경찰청 복지정책과, ‘11년 맞춤형 복지 보장보험 보장내용 및 청구방법, 2011. 6. 1.
- 경찰청 복지정책과, “’11년도 맞춤형 복지제도 시행계획”, 2011. 6. 1.
- 경찰청과 그 소속기관 직제 시행규칙 제7조[행정안전부령 제215호, 2011. 5. 9 일부개정]
- 경찰청 기획조정관, “2010년 경찰관 직무만족도 조사 결과”, 2010. 12.
- 권아영·하혜영, “지구대의 파출소 전환 실태 및 개선방안”, 국회입법조사처 현장조사보고서 제11호, 2011. 4. 26.
- 권용수, “선택적 복지제도가 공무원의 조직행태에 미치는 영향에 관한 연구”, 『한국행정학보』, 38(5), 2004.
- 권정호, 『외국 주요국가의 경찰복지정책 분석』, 치안정책연구소 2010-연구보고서IV-3, 2010.

- 김병섭, 『경찰공무원의 근로생활의 질(QWL)에 관한 연구』, 치안연구소 연구보고서, 1998.
- 김병섭, 『경찰공무원의 삶의 질 향상방안 연구』, 치안연구소 연구보고서, 2002.
- 김양현, “경찰의 맞춤형 복지제도의 개선방안에 관한 연구”, 『한국경찰학회보』, 11(4), 제22호, 2009.
- 김태원 의원실, ‘경찰관 자살사고 발생현황’ 자료, 2011. 3.
- 김창호·최용신, “공기업 전직지원제도가 조직신뢰 및 몰입과 기업성장에 미치는 영향”, 『한국인사행정학회보』, 9(3), 2010.
- 박소담, “공무원 맞춤형 복지제도의 개선방향: 경찰공무원을 중심으로”, 경북대학교 대학원 석사학위논문, 2009.
- 손미아, “야간노동이 건강에 미치는 영향”, 한겨레신문, 2011. 6. 14일자 보도기사.
- 신충식, 이광석, 오수길, 박소담, “생활세계 관점으로 본 맞춤형 경찰복지: 경찰업무 특수성에 따른 복지의 차별화”, 『한국행정학보』, 44(3), 2010.
- 염재호, 『경찰공무원의 퇴직관리 및 퇴직자 지원프로그램 개발·운영에 관한 연구』, 치안연구소 연구보고서, 2003.
- 유규창, “복리후생의 선택이 복리후생만족, 임금만족, 직무만족에 미치는 영향에 관한 연구”, 『인사관리연구』, 28(4), 2004.
- 이명수, “국가구조 및 행정체제 개편을 위한 강소국 연방제”, 자유선진당 토론회 발표논문, 2008. 10.
- 이상수, 「경찰관직무집행법상 손실보상제도 신설시 정당한 보상에 대한 연구」, 경찰대학 치안정책연구소 연구보고서, 2009. 9.
- 이상수, “풀뿌리 치안역량 강화를 위한 경찰 손실보상제도 도입방안”, 한국공공자치연구원 『공공정책21』, 2010년 3월호.
- 이상수, 『경찰 계급별 인력구조의 중장기적 개선방안: 정원 산정 진단기법 적용을 중심으로』, 치안정책연구소 책임연구보고서, 2010.
- 이상열, “한국 경찰공무원의 삶의 질 제고방안에 관한 연구 : 후생·복지제도를 중심으로”, 『한국경찰연구』, 제4권 1호, 2005, pp.49-77.
- 이영남, “경찰조직의 효과성 제고를 위한 복지체계에 관한 연구”, 명지대학교 대학원 박사학위논문, 1991.
- 이영우, “대한민국 경찰의 보수체계 현실화 방안”, 진성호 의원 주최 『경찰처우개선을 위한 전문가 초청 정책토론회 발표자료집』.

- 전은주, “경찰공무원 복지향상에 관한 연구”, 동국대 석사학위 논문, 2004.
- 조홍식, “군인복지기본법의 국회통과가 갖는 의미”, 『월간 복지동향』, 2008년 2월호.
- 차훈진·정우일, “경찰공무원의 맞춤형 복지제도에 관한 연구”, 『한국공안행정학회보』, 제24호, 2006.
- 최관호, 한국경찰공무원의 선택적복지제도에 관한 연구, 동국대학교 행정대학원 석사학위논문, 2005.
- 최기문, 『힘블레스 오블리주, 경찰의 길을 묻다: 최기문 전 경찰청장 회고 리포트』, 고즈윈, 2006.
- 최수찬·박해웅, “기업 근로자의 사회정서적 문제와 조직몰입 및 직무성과 간의 관계에 관한 연구”, 『사회복지행정학』, 9(3), 2007.
- 최수찬·최보라·임은정, “선택적 복지제도의 만족도가 조직유효성에 미치는 영향에 관한 연구”, 『한국사회복지조사연구』, 24, 2010.
- 최향순, “공무원 맞춤형 복지제도의 현황과 개선방향”, 『공공정책21』, 2011년 5월호.
- 허상암, 경찰공무원 퇴직관리의 문제점 및 개선방안에 관한 연구, 『한국경찰학회보』, 제1호, 1999.
- 허경미·최기문, “경찰공무원의 삶의 질에 관한 연구”, 『한국공안행정학회보』, 24, 2006.
- 내일신문, 2011. 3. 23 보도기사 인용.
- 메디컬투데이, 2011. 3. 14일자 보도기사 인용.
- 세계일보, 2010. 12. 8 보도 기사.
- 사이버 경찰청, 정보마당 통계자료실, 2011년 6월 현재.
(http://www.police.go.kr/infodata/pds_07_totalpds_08_01.jsp#none)
- 행정안전부령 제29호(2008.8.8) ‘경찰청과 그 소속기관 직제 시행규칙 일부개정령’ 제5조.
- 행정안전부, 공무원 건강관리 지원을 위한 운영지침, 행정안전부 예규 제221호, 2009. 2. 17. 제정.
- 행정안전부 인사실 연금복지과, 2011년 퇴직예정공무원 퇴직준비교육 교육생

선발계획, 2011. 3.

행정안전부·국민권익위원회, 공정행정 구현을 위한 전관예우 근절방안, 제3차
공정사회 추진회의 자료, 2011년 6월 3일, 7-8면.

II. 국외 문헌

Barber, A Dunham and R. A. Formisano, The Impact of Flexible Benefits on Employee Satisfaction: A Field Study, *Personnel Psychology*, 45, 1992.

Harris, M. M. and Frink L. S., Employee Benefit Programs and Attitudinal and Behavioral Outcomes: A Preliminary Model, *Human Resource Management Review*, 4, 1994.

Harvy, S J., Army Centralizes Outplacement, *Personel Journal May*, 1995.

Heshizer, B., The Impact of Flexible Benefits Plans on Job Satisfaction, Commitment and Turnover Intentions, *Benefits Quarterly*, 10(4), 1994.

Hill, C. J. & Thomas R. E., Outplacement: Considerations for the Small Firm, S.A.M. *Advanced Management Journal*, 56(2), 1991.

Kieselbach, T. & Mader, S., Occupational Transitions and Corporate Responsibility in Layoffs: A European Research Project, *Journal of Business Ethics*, 39, 2002.

Olivia S. Mitchell, Fringe Benefits and The Cost of Changing Jobs, *Industrial and Labor Relations Review*, 37(1), 1983.

책임연구보고서 2011-01

경찰 복지정책의 중장기 발전전략에 관한 연구

2011년 12월 20일 발행

발행인 : 한 광 일

발행처 : **치안정책연구소**

경기도 용인시 기흥구 연남로 74

홈페이지 : www.psi.go.kr

이 책의 무단 복제를 금합니다.

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



POLICE SCIENCE INSTITUTE