





## 경찰윤리의 실태분석 및 개선방안에 관한 연구

조 계 표\* · 김 영 주\*\*

### 〈요 약〉

현재 경찰에서는 모든 치안역량과 법집행의 수준을 국민의 눈높이에 맞추고 치안정책의 방향을 국민이 원하는 것에 우선순위를 두어 ‘국민이 행복한 치안강국 대한민국’을 구현하는데 최선의 노력을 다하고 있다. 이러한 가운데 국민들은 최 일선에서 법집행을 담당하고 있는 경찰에 대해 그 어떤 조직보다도 고강도의 도덕성과 청렴성을 요구하고 있다.

경찰조직 차원에서 경찰윤리의 제고를 위해 다양한 방안을 제시하면서 경찰관들의 윤리의식 제고에 노력해 오고 있지만 아직까지 미흡하다는 것이 대체적인 의견이다.

본 연구는 현재 경찰의 윤리실태를 분석한 뒤 다음과 같이 개선방안을 제시하였는데, 이를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 경찰윤리교육의 강화 및 프로그램의 개선이다. 이의 실천을 위해서는 전문성 있는 교·강사의 확보와 함께 맞춤형 윤리교육의 실시가 필요하다.

둘째, 인성검사의 대상을 확대해야 한다. 현재 경정이하로 그 대상을 한정하고 있는데, 이를 전체 경찰관으로 확대하여야 한다.

셋째, 조직문화의 개선이다. 이를 위해서는 주기적인 멘토링 제도의 도입과 함께 계도지향적인 감찰활동의 전환이 필요하다.

넷째, 인력증원으로 업무 부담을 경감시켜야 한다. 경찰인력 부족을 일정 부분 해소할 경우 집중적이고 효율적인 윤리교육을 실시할 수 있을 것이다.

다섯째, 경찰관 스트레스 해소방안의 마련이다. 이를 위해서는 경찰조직 자체의 부단한 노력이 필요하다.

주제어 : 경찰윤리, 경찰부패, 인성검사, 조직문화, 경찰관 스트레스

\* 중원대학교 경찰행정학과 교수, 행정학 박사

\*\* 중원대학교 행정학과 박사과정

목 차
-----

- |   |
|---|
| I. 서 론<br>II. 이론적 배경<br>III. 경찰윤리 실태 및 외국 사례<br>IV. 경찰윤리 문제점 및 개선방안<br>V. 결 론 |
|---|

## I. 서 론

오늘날 경찰의 대내·외적인 상황은 그 어느 때 보다도 중요한 시점에 이르고 있다. 사회구조가 복잡하고 다원화되면서 치안수요의 증가 및 다양화를 비롯하여 다문화사회의 도래에 따른 외국인 범죄의 증가, 국민들의 안전욕구 증가 그리고 이러한 치안활동의 변화 추세에 발맞추어 경찰의 패러다임 역시 고객만족에 중점을 둔 지역 사회경찰활동으로 전환되고 있다.

경찰의 치안활동은 국내 정세, 국제 정세 등 대내·외 환경과 부단한 교류속에서 이루어진다. 특히, 인구변동과 경제환경, 정치, 사회, 문화 및 법적 환경의 변화와 연동되어 치안환경도 변화하는 것이다. 최근 심화되고 있는 세계적 경제침체, 높은 실업률, 양극화의 심화 등을 감안하면 서민생활을 위협하는 강·절도 등 각종 범죄에 대한 국민들의 불안을 더욱 가중될 것이다(경찰청, 2012: 1-30).

경찰조직에서는 그동안 5대 폭력 척결 등 국민들의 요구에 선제적으로 대응하는 치안정책을 추진한 결과 고객만족도 등 주요 평가에서 양호한 수준을 유지하였으나 잇따른 비리의혹과 부적절한 업무처리가 낮은 종합청렴도 평가 결과로 나타나는 등 여전히 국민들의 기대에는 미치지 못하고 있는 것이 오늘날 현실이다. 특히, 이 가운데 내부직원들을 대상으로 한 조사 결과 업무지시의 공정성과 인사 청렴도 등이 극히 저조하게 나타나는 등 경찰조직문화에 대한 근본적인 개선이 요구되고 있는 시점

이다. 현재 국민들의 최대 관심사 가운데 하나인 안전에 대한 높은 관심을 경찰발전의 동력으로 이어가기 위해 시대적 요구에 부합하는 치안활동의 전개가 무엇보다도 필요하다. 아울러 현장 경찰관 개개인의 사명감을 제고하고, 전문성을 함양하여 국민의 신뢰수준을 한 단계 높여 나가기 위한 다각적인 방안이 마련되어야 할 시점에 이르렀다(경찰청, 2013a: 15-16).

경찰은 올바른 업무수행 뿐만 아니라 부정부패행위, 가혹행위, 불법수색 및 압수, 인권침해, 위증, 증거조작, 기타 경찰에게 주어진 권한을 이용한 위법행위 등과 관련하여 바람직한 행동기준과 당위적인 행동규범을 준수하는 가운데 올바른 의사결정과 업무처리를 해야 한다(이상열, 2013; Karen M. Hess & Henry M. Wroblewski, 1997 재인용). 이러한 점이 바로 경찰윤리의식과 직결되는 것이기 때문에 경찰윤리의 중요성이 강조되고 있는 것이다.

경찰에서는 그동안 강력한 반부패 시책과 실효성 있는 비위예방 대책을 지속적으로 추진한 결과 주요 비위가 감소하는 등 긍정적인 성과가 나타나기도 했다. 하지만 아직도 내부비리 등 국민의 신뢰를 저해하는 부정적인 요소가 잔존하고 있음은 부인할 수 없는 현실이다(경찰청, 2013b: 1).

이 같은 상황에도 불구하고 연일 터져 나오는 경찰의 각종 비리행태는 국민들 곁으로 새롭게 거듭나겠다는 경찰의 의지를 무색하게 할 정도로 심각한 수준에 이르고 있다. “뽕소니도 모자라 시민폭행까지 일삼는 민중의 지팡이”, “나사 풀린 경찰” 등의 표현으로 각종 언론을 장식하고 있는 경찰의 비리행위는 결국 경찰윤리의식이 극도로 해이해져 있음을 반증하고 있는 결과라고 해석할 수 있다.

## Ⅱ. 이론적 배경

### 1. 경찰윤리

#### 1) 개념

경찰윤리는 일반적인 행정윤리(공직윤리)의 일부분을 구성하는 동시에 경찰업무의 특수성에서 유래하는 독자적인 영역이 존재한다(곽영길 외, 2008: 32). 경찰윤리는 경찰관이 마땅히 지켜야 할 행위규범을 의미하기 때문에 경찰윤리는 경찰관들이 공

사생활에 준거해야 할 당위적인 행위규범으로서 경찰인이 행하여야 할 바를 적극적으로 규정하거나, 행하지 말아야 할 바를 규정한 행위규범이다. 이러한 행위규범은 법이나 규정과 같은 제도화된 규범은 물론이고, 각종 도덕관습도 포함되는 광의의 개념이다(조철옥, 2008: 125).

중앙경찰학교(2013)에서는 경찰윤리란 “경찰인이 경찰조직 내에서 또는 국민을 대상으로 임무를 수행할 때 조직 내에 형성된 풍습이나 기풍, 국민의 바람과 기대 등에 부응하는 것”으로 정의했으며, 이하섭(2012)은 경찰윤리란 “법과 같이 반드시 지켜야 하는 것은 아니지만, 경찰로서 일반사람들에게 모범을 보여야 하는 기본적인 규칙과 같은 것”이라고 정의했다. 이상수(2011)는 경찰윤리란 “경찰관이라는 특수전문직업에서 기본적으로 요구되는 윤리로서 국민에 대한 봉사자로서 경찰공무원이 지켜야 할 바람직한 규범적 행동기준이자, 경찰공무원으로써 마땅히 하거나(법규준수, 공익실현, 치안질서 확립 등) 하지 말아야(부정부패 등) 할 당위적인 행동규범을 의미하는 것”으로 정의하였다.

이러한 개념들을 종합해 볼 때 경찰윤리란 “경찰관이 공사생활에 있어서 지켜야 할 행동규범으로 도덕까지 포함하는 개념”으로 정의하고자 한다.

## 2) 필요성

경찰윤리의 필요성은 다음과 같이 여섯 가지로 요약할 수 있다(조철옥, 2008: 125-127 재구성).

### (1) 재량권의 강화

경찰작용은 개별적 수권에 의한 권력적 작용 영역과 개괄적 수권에 의한 재량권 행사영역으로 구분된다. 이러한 경찰의 권력작용과 재량권 행사시에 국민의 자유와 권리를 제한하거나 구속하는 일이 발생할 수 있다. 특히 재량권 행사는 사전적 통제가 사실상 불가능하고 경찰관 개인의 판단에 의존하기 때문에 고강도의 경찰윤리와 도덕성이 요구되는 것이다. 경찰공무원의 재량권 행사는 법령의 탄력적 적용이라는 면에서 필요하지만, 경찰공무원의 재량행위가 공정한 법집행을 하지 못하고, 사적인 인간관계나 부정적인 거래로 나타날 수 있는 개연성이 높다는 점을 들 수 있다(이영남, 2013: 170).

### (2) 비권력적 작용과 사회봉사의 증가

민주주의가 성숙된 오늘날 경찰의 비권력적 활동 영역은 점점 확대되어 가고 있다. 그러나 비권력적 작용은 봉사정신과 위험감수 정신을 요구한다는 측면에서 무엇보다도 경찰윤리가 강조되고 있는 것이다.

### (3) 위험한 업무의 증가

경찰관은 직무의 특성상 위험을 느끼게 하는 다양한 상황에 직면하게 되는데 이러한 상황에서 자신의 위험을 무릅쓰고 의무와 책임을 다하기 위해서는 직업윤리가 강력하게 요구된다. 이는 경찰직무의 위험성, 돌발성, 시급성은 곧 경찰공무원으로 하여금 발생 가능한 사건사고에 대해 철저한 지식과 행동요령을 숙지하고 있어야 한다는 점을 의미하기 때문이다(이영남, 2013: 170).

### (4) 급속한 위기상황에 신속한 판단

다양한 위난에 처한 사람의 구조와 경찰에 저항하거나 도주하는 범죄자에 대한 대응은 시간적으로 급박하기 때문에 순간적인 판단에 의해 경찰조치를 취할 것이 요구된다. 특히 위난에 처한 자에 대한 구호행동은 경찰관이 구원할 능력을 가지고 있느냐, 구원할 수 있는 가능성이 있는 상황이었느냐 라는 것과는 무관하게 직업윤리 의식의 작용에 의해 자동적으로 이루어져야 한다. 경찰관은 종종 위기상황 하에서 직무를 수행해야 하며, 경찰관의 위기상황에의 개입은 선택이 아닌 법과 경찰조직에 의해 명령된 것이다. 이와 같은 상황에 현명하게 대처하기 위해서는 평소에 잘 준비되고 발달된 도덕적 능력을 구비하고 있어야 한다(곽영길 외, 2008: 32).

### (5) 외부의 유혹 극복

경찰은 범법자를 단속하고 수사하며, 범인성 유해업소를 단속하고 처벌한다. 이러한 경찰의 단속은 그 대상의 입장에서 본다면, 경제적으로 손실이며 하나의 고통이다. 그러므로 경찰에게 봐달라는, 눈감아달라는 유혹의 손길을 뻗칠 수 있다. 이러한 경우에 경찰도 한 사람의 인간이기 때문에 이러한 유혹에 빠질 가능성을 배제할 수 없다. 그러나 선은 결과적인 쾌락 그 자체가 아니라 과정상의 윤리적 정당성이 담보되어야 한다는 것이 중요하다. 경찰관은 다른 사람보다 많은 유혹에 노출되어 있으며, 의무불이행의 유혹은 외부로부터 뿐만 아니라 경찰조직 내부로부터도 발생된다.

한편 경찰조직은 배타적인 집단을 형성하고 있는 경향이 높기 때문에 동료들로부터 비윤리적인 집단규범에의 동조압력을 극복하기 위해서는 고도의 도덕적 용기가 요구된다(곽영길 외, 2008: 32).

### (6) 조직의 하위문화 극복

하위문화가 조직을 지배할 경우에 조직은 갈등과 도덕적인 해이현상이 발생할 가능성이 매우 높다. 이러한 하위문화의 극복은 직업윤리에 의해 극복되어야 한다.

경찰조직의 하위문화 가운데 가장 대표적인 경우가 바로 보수성이다. 경찰은 사회공공의 안녕과 질서를 유지하는 것을 임무로 하기 때문에 본질적으로 쇄신적인 변화를 추구하기보다는 현상 유지적 현상을 내포하고 있다. 따라서 경찰은 본질상 보수적인 색채가 강한 것이며 이로 인하여 내부로부터의 진보·개선은 극도로 완만하기 때문에, 사회정세의 변화가 심하여 객관적인 요구와 경찰과의 사이에 괴리가 커질 경우 정치적인 수단에 의하여 비약적으로 개혁이 행하여진 경우가 비일비재하다(경찰청, 2011; 백형조, 1985 재인용).

## 3) 영향 요인

경찰윤리에 영향을 미치는 요인은 크게 경찰의 조직문화와 경찰 냉소주의로 요약된다(김상호 외, 2005: 87-89 재구성).

### (1) 경찰의 조직문화

경찰관이 다른 공무원이나 일반 기업 회사원들에 비해 조직에 대한 충성심이 상대적으로 높은 것은 바로 경찰의 조직문화라고 할 수 있다. 물론 가장 바람직한 충성심은 필립 페티트(Philip Pettit)가 주장한 것처럼 상식적인 윤리의 중심이다(김상호 외, 2005; Philip Pettit, 1988 재인용). 이는 조직윤리의 기본이기도 하다. 충성심은 자기희생을 전제로 하기 때문에 파괴적인 이기주의와 독선적인 주장으로부터 사회와 조직을 지키는 중요한 역할을 담당한다.

반면 모든 사회조직은 결코 완전하지 못하기 때문에 문제가 발생할 수 있고, 타락과 쇠퇴할 수 있다. 이러한 상황에서 과감하게 조직을 개혁하고 썩은 부분을 도려내는 아픔을 감수해야 하지만 조직에 대한 충성심이 강한 곳에서는 이러한 개혁 보다는 잘못된 부분을 끝까지 감싸 안으려는 경향이 농후하다. 조직에 대한 충성심이



결국 조직을 더 악화시키는 역할을 하게 되는 것이다.

## (2) 경찰 냉소주의(Cynicism)

냉소주의는 조직·경영이론에서 처음 사용된 개념으로 냉소적인 사람에 대한 사전적 의미(Oxford)는 인간 동기, 행동, 진실 등에 있어서 불신의 경향을 보이며, 조소, 야유 등으로 표현하는 사람으로 표현되고 있다. 그 형태에 대하여는 무력감, 소외감, 분노, 적대감, 복지부동 등이 대표적이다(김정완, 2015:12). 전반적으로 경찰 냉소주의는 경찰이 윤리와 도덕 자체에 대해 냉소적이 되거나 경찰업무의 윤리적·도덕적 중요성에 대해 냉소적이 되는 것을 말한다. 흔히 경찰이 사회적·조직적 윤리를 어떻게 경험했느냐에 따라 윤리적 냉소주의가 결정된다. 이러한 경찰 냉소주의는 동료 경찰의 부패와 비리를 합리화하고 동조하게 만드는 주요한 요인이 된다. 경찰의 냉소주의는 여러 가지 이유로 윤리적 중요성을 지니고 있다. 명백하게 냉소적 태도를 갖고 있는 경찰관은 업무의 윤리적 고려에 있어서 문제점을 가지며 경찰의 전문성 확보에 차질이 발생하게 된다. 결론적으로 사회를 지키는 경찰이 냉소주의에 휩싸일 경우 이러한 냉소주의가 사회전체로 확산될 개연성이 높다는 점이다(김상호외, 2005:88-89).

## 2. 경찰윤리의 유사개념

경찰윤리의 개념 파악과 더불어 중요한 것은 바로 경찰윤리와 유사 개념을 정확히 파악할 필요성이 있다. 즉, 윤리, 부패, 일탈, 청렴, 경찰정신 등의 개념은 윤리를 논함에 있어서 중요한 개념이기 때문이다.

### 1) 경찰부패

부패는 일반적으로 불법적이거나 부당한 방법으로 재물, 지위, 기회 등과 같은 물질적 혹은 사회적 이득을 얻거나 또는 다른 사람으로 하여금 얻도록 돕는 일체의 일탈행위를 의미한다(경찰교육원, 2013: 84).

부패에 대한 정의를 논함에 있어서 광의의 부패개념과 협의의 부패개념으로 구분하기도 한다. 광의의 의미는 부패라는 것이 경찰관 자신만의 이익을 얻는 것이 아니라, 자신의 권력을 이용하여 타인에게 부당한 이익을 얻을 수 있도록 하는 내용을

포함하고 있다. 반면에, 협의의 경찰부패 개념은 경찰관이 일반인에게 선물을 받는 경우라도 그 직무와 관련이 직접적으로 있거나 이익을 얻기 위한 의도가 분명해야지만 부패라고 인정할 수 있다고 한다(김상운, 2012: 95).

이하섭(2012)은 경찰부패란 “경찰로서 행사하는 지위와 권한 등을 악용하여 저질러지는 범죄로서, 경찰 자신뿐만 아니라 주변인의 이익을 위하여 지위와 권한을 불순한 의도로 사용하는 모든 행위”라고 정의했다. 이상열(2004)은 경찰부패를 “경찰관이 경찰관으로 재직하는 동안 개인적이든, 조직적이든 업무와 관련된 행위뿐만 아니라 업무외적인 탈·불법적인 각종 서비스를 제공받는 행위”라고 정의했다.

이상의 개념들을 종합해 볼 때 경찰부패란 “경찰관이 업무 내·외적으로 부당하게 제공하거나 제공받는 각종 행위”로 정의할 수 있다.

## 2) 경찰 청렴도

청렴은 부패행위를 하지 않는 소극적 의미를 넘어서 정의감을 근간으로 일상생활 속에서 공정성·투명성·책임성 등 바람직한 가치를 실천하는 적극적 의미의 행동기준이다(경찰교육원, 2013: 83).

청렴도란 민원인의 입장에서 공무원이 부패행위를 하지 않고 객관적이고 공정하게 업무를 처리하는지와 부패를 유발시키는 환경요인은 무엇인지 등에 대한 민원이 이 경험 및 인식을 측정한 것이다(조호대, 2009: 270). 김용근(2007)은 경찰청렴도란 “경찰관 및 경찰조직이 직무 내·외적으로 국가공무원에게 일반적으로 기대되는 도덕적 기준인 공직윤리를 지키고 부정부패를 방지하기 위한 자세 및 의지의 정도”라고 정의했다.

청렴의 긍정적인 효과는 일반적으로 사회적 효과와 경제적 효과로 구분할 수 있다(경찰청, 2013b: 8). 사회적 효과로는 법과 원칙의 준수를 비롯 공정한 경쟁을 통한 실적주의 확립, 사회계층간 상호협력 및 갈등해소로 신뢰사회 구현 등을 들 수 있으며, 경제적 효과로는 자원배분의 효율성 증가로 대외신인도가 상승하고 이로 인한 외국인 투자의 증가로 수출입이 증가하여 결국에는 국민소득이 향상되는 긍정적인 효과를 기대할 수 있게 된다.

결국 경찰 청렴도란 “경찰관이 공사생활에서 지켜야 할 가치로서 경찰조직의 윤리수준을 결정짓는 중요한 변수 가운데 하나”라고 정의할 수 있다.

### 3) 경찰일탈행위

일탈(deviance)이란 ‘길이나 기준으로부터 벗어나는 것’으로 해석되나(홍태경, 2011: Matza, 1969 재인용), 사회적 의미를 부여한다면 사회적 규범을 벗어난 즉, 사회적으로 용납되기 어려운 행동을 말한다. 가아디너(John A. Gardiner)는 공직자의 일탈행위를 크게 3가지 유형으로 구분하였는데, 의무불이행(nonfeasance), 불법행위(malfesance), 부당행위(misfeasance)가 그것이다(전수일, 1999: 48-49).

경찰일탈이란 경찰인에게 요구되는 조직적, 윤리적, 법적 표준에서 벗어나거나 이러한 표준에 적응하지 못하는 것으로서 내부적 일탈과 외부적 일탈로 구분할 수 있다(중앙경찰학교, 2013: 16). 내부적 일탈의 대표적인 경우는 공금횡령, 근무시간 잠자는 것, 관용물 사적사용 등이 해당되며, 외부적 일탈은 일탈과 비일탈의 경계인 시민의 호의를 비롯하여 시민으로부터 뇌물수수, 고문 등 경찰업무 집행 시 공권력 남용 등이 대표적인 경우이다.

홍태경(2011)은 경찰관의 일탈행동을 ‘직업경찰관으로서 기대되는 행동규범을 벗어난 행위로’정의했다. 경찰일탈은 경찰조직 차원에서 관리할 필요성이 있는 모든 문제행위를 포함하는 광범위한 개념이며, 구체적으로는 경찰부패를 비롯하여 과도한 경찰장구나 무기의 사용, 강압적이고 권위적인 태도, 불친절한 민원응대, 근무태만, 명령불복종, 음주운전, 절도, 성범죄 까지 포함한다.

### 4) 경찰정신

경찰정신이란 경찰의 작용과 임무의 저변에 흐르고 있는 역사적, 전통적으로 결정된 이념의 원천이며, 경찰인의 의식 속에 충실한 요소와 형태를 가지고 있는 이념적 실재이다. 이러한 경찰정신은 경찰목적 달성을 위하여 지향적으로 작용하는 관념의 형태이므로 경찰작용에 있어서 실체적이거나 규범적 태도에 대한 방향설정의 기준을 제공해 주기 때문에 경찰정신의 가치가 부각되는 것이다(중앙경찰학교, 2013: 19).

## 3. 선행연구

양한솔(2014)은 경찰문화에 대한 경찰공무원의 인식이 부패에 미치는 영향을 통해 조직자체의 문화적 특징 개선, 경찰내부에 존재하는 편향적인 문화인식 완화, 반부

패정책 효과성 인식, 위계질서 문화 개선 등을 주장하였다.

이병동(2013)은 경찰의 조직문화와 리더십이 조직유효성에 미치는 영향에 관한 연구에서 발전문화의 중요성을 인식하고 발전시키기 위한 경찰지휘부의 관심, 직장교육과 직무교육을 통한 사회적 자본의 중요성 인식, 공정한 승진제도 확립과 보수제도의 개선 등을 제시하였다.

이상열(2013)은 경찰일탈행위 사례분석에 대한 정책제언을 통해 부패 외부통제 강화 및 고강도 반부패시스템 홍보 강화, 윤리교육 강화, 감찰활동 강화 및 감찰인력 증원, 내부공익신고 적극적 유도, 부패친화적 조직환경 개선, 근무여건 개선 등을 주장했다.

이영남(2013)은 자치경찰제 실시에 따른 경찰윤리 확보방안을 통해 첫째, 인적요인에 확보방안으로 선발단계의 노력, 교육훈련의 강화, 재교육 프로그램의 다양화를, 법적·제도적 요소의 개선으로 경찰의 윤리적 의사결정 기준과 과정의 확립, 윤리에 대한 다면평가제 도입, 조직내적인 문제들의 보완을, 환경적 요인의 개선으로는 경찰조직문화의 정립을 제시하였다.

문재명(2013)은 경찰부패 방지를 위한 이해충돌 회피방안에서 개인적 차원으로 경찰관 신규임용 면접제도 강화와 사이버 청렴교육 강화를, 조직적 차원에서 경찰조직문화 개선과 인사고과제도의 개선, 사회적 차원으로 국민권익위, 경찰부패 통제 기능 강화, 이해충돌방지법의 조속한 입법시행, 내부 고발자 보호대책 강화를 제시했다.

이하섭(2012)은 경찰업무 영역 확장에 따른 경찰윤리 강화방안에서 경찰윤리에 대한 접근변화를 비롯 경찰윤리의 방해요소의 제거, 내부 감시활동의 강화, 자율적인 형태의 조직문화 조성, 윤리교육의 강화 등을 경찰윤리 확립방안으로 제시하였다.

최응렬·김성환(2012)은 경찰 인성검사의 개선방안에 관한 연구에서 MMPI 인성검사 척도 구체화, 경정이하로 대상자를 한정하고 있는 것을 경찰관 전체로 확대하고, 후속조치에 강제력을 부여하는 방안을 제시하였다.

박종구·이상열(2009)은 경찰기강 실태와 기강확립 방안에서 경찰윤리교육 강화를 비롯한 경찰유해환경의 차단, 타 기관 우수사례 벤치마킹, 경찰근무여건 개선, 경찰혁신을 통한 경찰문화 창달 등을 경찰기강 확립방안으로 제시하였다.

이미정(2006)은 경찰윤리교육의 실효성 확보를 위한 제언을 통해 교육과정에 따른 윤리교육의 차별화 및 지속적인 평가를 비롯 구체적이고 체계화된 교육훈련실행안

구성, 윤리적 의사결정 기술 향상을 위한 프로그램 개발 등을 제시하였다.

김수원(2004)은 수사관행에서 나타난 경찰윤리 해이에서 경찰윤리 확립 방안으로 경찰제도의 변화, 교육훈련의 강화, 인권마인드와 자질향상을 제시하였다.

이상에서 고찰한 경찰윤리에 대한 선행연구에서 대부분의 연구자들은 개선(발전) 방안으로 경찰윤리교육의 강화를 비롯 경찰 조직문화 창달, 감찰활동 강화, 근무여건 개선, 인사 및 보수제도의 개선 등을 제시하고 있음을 인식할 수 있다.

본 연구에서는 이러한 선행연구들을 바탕으로 지금까지 제시되지 않았던 인력증원으로 업무경감, 경찰관 스트레스 해소방안 마련 등의 대안을 제시하여 기존 선행연구와의 차별화를 기하고자 한다.

### Ⅲ. 경찰윤리 실태 및 외국 사례

#### 1. 경찰윤리 실태

##### 1) 경찰공무원 징계 현황

경찰공무원 유형별, 조치별 징계 현황은 2014년 국회 국정감사자료를 토대로 재구성하였다.

##### (1) 유형별 현황

최근 3년간 징계 경찰관의 유형별 현황은 다음 <표 1>에서 보는 바와 같이 규율위반이 2,004명으로 전체의 41.59%로 가장 높은 비율을 보였으며, 다음으로 직무태만이 1,238명으로 25.69%, 품위손상이 1,209명으로 25.09%, 금품수수가 339명으로 7.03%, 부당처리가 28명으로 0.58%로 순으로 나타났다.

이 같은 결과를 볼 때 비교적 경미한 경찰징계라고 할 수 있는 규율위반, 직무태만, 금품수수가 전체 징계유형 가운데 92.96%를 차지하고 있는데, 이는 현재 경찰조직 내에서 윤리교육이 내실 있게 진행되지 못하고 있음을 반증하는 결과로 인식할 수 있다.

〈표 1〉 경찰공무원 징계 유형별 현황 (단위: 명)

연 도	계	유형별				
		금품수수	부당처리	직무태만	품위손상	규율위반
2010년	1,154	94	5	319	256	480
2011년	1,256	100	5	365	320	466
2012년	1,166	70	9	236	247	604
2013년	854	54	7	227	268	298
2014년 6월	388	21	2	91	118	156
총 계	4,818	339	28	1,238	1,209	2,004

자료: 경찰청, 국정감사자료, 2014, p.711 재구성.

## (2) 조치별 현황

징계 경찰관의 조치별 현황은 다음 <표 2>에서 보는 바와 같이 견책이 2,021명으로 전체의 41.94%로 가장 높은 비율을 나타냈으며, 다음으로 감봉이 1,101명으로 22.85%, 정직이 765명으로 15.87%, 강등이 122명으로 2.53%, 해임이 450명으로 9.33%, 파면이 359명으로 7.45% 순으로 나타났다. 이 가운데 중징계인 파면, 해임, 강등, 정직은 1,696명으로 35.20%를, 경징계인 감봉, 견책은 3,122명으로 64.79%를 각각 차지하고 있음을 인식할 수 있다.

〈표 2〉 경찰공무원 징계 조치별 현황 (단위: 명)

연도	계	조치별					
		파면	해임	강등	정직	감봉	견책
2010년	1,154	104	101	7	171	246	525
2011년	1,256	87	116	28	196	312	517
2012년	1,166	73	103	43	170	259	518
2013년	854	58	79	38	165	192	322
2014. 6월	388	37	51	6	63	92	139
총 계	4,818	359	450	122	765	1,101	2,021

자료: 경찰청, 국정감사자료, 2014, p.711 재구성.

## 2. 경찰윤리 저해 유형별 사례

### 1) 사건 관련 금품수수

서울지방경찰청 ㄱ경위는 자신이 맡았던 사건의 관계자로부터 6,500만원을 받아 지난 3월 파면조치 되었으며, 경기청 산하 한 경찰서에 근무 중이었던 L모 경사(45) 역시 2011년 8월 교통사고조사계에 근무하면서 무면허운전 및 교통사고 야기 도주 후 자진출석한 가해자로부터 피해자와의 합의명목으로 금품을 수수한 것으로 조사돼 파면조치 되었다(경향신문, 2013. 10. 3).

### 2) 정기적인 상납

서울지역 경찰관 5명은 유흥업소로부터 모두 2억2500만원을 받아 파면되었다. 이들의 계급은 경위부터 경사급 까지였고, 단속정보를 미리 제공해 주고 계급별로는 많게는 9,000만원에서 적게는 2,000만원씩 받았다(경향신문, 2013. 10. 3).

### 3) 음주운전

지난 6월 26일 오후 6시 20분경 서울 서대문구의 한 도로에서 서울 서대문경찰서 소속 P모(52) 경위가 만취상태로 신호를 무시하고 달리다 횡단보도를 건너던 P모(24)씨의 오토바이를 치고 달아났다. P경위는 사고발생 2시간 40분만인 오후 9시경 자수했다. 사고당시 P경위의 혈중 알콜농도는 0.133%로 면허취소에 해당하는 수치였다(뉴시스, 2014. 7. 8).

음주운전으로 1계급 강등징계를 받았던 현직 경찰관이 이번에는 대낮 음주운전을 하다 교통사고를 내 물의를 빚고 있다. 경찰에 따르면 A경사(55)는 1일 낮 12시45분께 제주시 이도2동 한일베라체 인근 새마을금고 이도지점 앞 도로에서 술을 마신 채 운전하다 앞차를 들이받는 사고를 냈다. 한편 이번에 사고를 일으킨 A경사는 지난 2012년 11월 8일 제주시 연삼로에서 면허취소 수준에 해당하는 혈중알코올농도 0.122% 상태로 음주운전을 하다가 사고를 내 경위에서 경사로 1계급 강등된 바 있다(헤드라인 제주, 2014. 6. 2).

### 4) 성범죄

경기지방경찰2청 소속 A경정은 지난 6일 대구한 호텔의 지하 바에서 평소 알고

지내던 바 주인, 여종업원 등과 술을 마셨다. A경정은 이어 여종업원과 함께 같은 호텔에 투숙해 성관계를 맺었다가 강간 혐의로 경찰에 신고 됐다. 여종업원은 새벽에 귀가했다가 남자 친구의 추궁에 “강간을 당했다”고 말했으며, 남자 친구가 직접 대구 수성경찰서에 신고한 것으로 알려졌다. A경정은 경찰조사에서 “술을 마신 뒤 서로 마음이 맞아 성관계를 맺었다”고 주장했다(중부일보, 2014. 5. 9).

서울경찰청 ㄴ경장은 지난해 5월 지하철 내에서 손으로 여성의 엉덩이를 만지다 걸려 품위손상으로 정직 3개월 처분을 받았다. 버스정류장에서 여성들의 다리와 엉덩이 등을 휴대폰 카메라로 몰래 찍다 걸린 ㄴ경사도 정직 2개월을 받았다(경향신문, 2013. 10. 3).

### 3. 경찰윤리 강화 자체 노력

경찰은 국민의 눈높이에 맞춰 공직 윤리의식을 재확립하고, 조직 내 잔존하는 부패관행을 청산하여 깨끗하고 공정한 경찰상을 구현, 국민의 신뢰도를 향상시키기 위해 부단하게 노력을 하고 있다(경찰청, 2013a: 387-388 재구성).

#### 1) 불공정 이익제도 운영

공정한 경찰조직을 실현하기 위하여 청문감사관실 주관으로 불공정 이익제도를 운영하여 지연·혈연·학연 등에 의한 각종 차별과 불공정 행위를 일소함으로써 조직문화 정착에 기여하고 있다.

#### 2) 청탁신문고 시스템 운영

사건청탁·인사청탁·이권개입 가능성 등 청탁관행을 미연에 방지하기 위하여 경찰 상하·동료 간 사건문의는 청문감사관실로 창구를 일원화 하고 있다. 아울러 청탁 신문고 시스템을 운영하여 사건담당자의 사건처리 가운데 청탁사실이 있을 경우 형사사법정보시스템인 KICS상에 마련된 시스템을 통해 신고할 수 있는 채널을 마련하여 청탁가능성을 사전에 차단하고 있다.

#### 3) 내부비리신고센터 개설

내부고발 신고자의 신분을 보장하고 익명성을 강화하기 위해 내부비리신고센터



를 개설하여 외부민간 전문기관인 (주)레드 휘슬(헬프라인시스템)에 비리 접수·관리 기능을 이관하였고, 반부패와 청렴문화 개선에 공이 큰 신고자에게 포상금 지급과 특별승급 등 인센티브를 부여하고 있다.

#### 4) 주기적 경보체제 도입

사전예방 체제 구축을 위한 감찰기능의 지원 강화를 위해 주기적 경보체제를 도입하여 그간의 비리발생 현황을 시기별·요인별·부서별로 분석하여 비리행위 발생 개연성이 높은 분야에 대하여 사전 경보를 통해 비리 예방에 기여하고 있다.

#### 5) 시민감찰위원회 설치·운영

경찰청과 지방경찰청에 외부인사로 구성된 시민감찰위원회를 설치하여 감찰행정 에 국민의 참여를 보장, 공정하고 투명한 경찰행정을 추진하고자 노력하고 있다. 시민감찰위원회의 주요 역할은 주요 비위사건에 대한 심의 및 필요한 조치를 경찰청장(지방경찰청장)에게 권고하며, 신분노출, 인사상 불이익 등에 대한 내부고발자의 이의신청이 있을 경우 시민감찰위원회에서 1차적 판단을 실시하여 감찰부서에 통보하게 된다. 시민감찰위원회는 개별 감찰사건을 자문·권고하는 역할을 수행하고 있다(경찰청, 2013b: 188).

#### 6) 청렴 동아리 운영

경찰에서는 조직 내 청렴경찰 풍토정립과 청렴문화 확산을 위해 일선 실무자가 주축이 되는 자율적 참여를 기반으로 한 청렴운동을 전개하고 있다. 현재 전국 273개 동아리에서 14,161명이 활동 중에 있다. 청렴 동아리의 주요활동으로는 관서별 실정에 맞는 다양한 자율적 청렴문화운동을 전개하고 있는데, 관서별로 매주 목요일을 ‘청렴경찰 DAY’로 지정·운영하여 청렴시책 추진사항을 점검 및 청렴캠페인을 전개하고 있다. 아울러 민경합동 청렴동아리 활동을 적극 추진하고 있는데 민간위원 유치(890명)하는 한편 시민 옴부즈만 역할을 수행하고 있다(경찰청, 2013b: 200).

### 4. 외국의 경찰부패 방지 사례

일본을 비롯한 독일, 미국, 영국 등 외국의 경찰부패 방지제도는 다음과 같이 설명

할 수 있다(윤석원, 2011: 68-95 재정리).

### 1) 일본

일본경찰은 1999년까지 최고의 권력, 정보기관으로 국회, 언론, 시민단체조차도 내부비리에 대해 접근하기 어려운 폐쇄성을 가진 조직으로서, 사정의 무풍지대라는 비판을 받고 있었다. 하지만 2000년 1월 경찰이 니이카타현(新寫)에서 1990년 행방불명된 여자아이를 9년 만에 발견, 보호하고 있다고 발표했으나, 얼마 후 발견자가 경찰이 아닌 보건소 직원이었으며, 경찰은 보건소 직원의 신고에 출동을 거부한 것으로 드러나 사회문제화 되었던 ‘여성감금 허위발표사건’을 계기로 부정부패 등 경찰 조직의 문제점이 사회이슈화 되기 시작하였다. 이에 따라 경찰청 및 국가공안위원회에서는 ‘경찰관의 직무윤리 및 복무에 관한 규칙’을 제정하여 시행하는 등 자체 사정 체제를 강화하게 되었다. 한편 일본 경찰 보수는 일반 개인기업보다 우위이며, 업무의 특수성을 인정해 다른 공무원에 비해 25%까지 더 지급받고 있다.

일본경찰의 부패발생이 다른 국가에 비해 낮은 이유는 현실적인 보수와 합리적인 조직운영과 구조, 강도 높고 실효성 있는 교육훈련, 명예와 자부심을 중시하는 조직 문화 등 부패방지 기본요건의 충족과 윤리와 도덕이 중시되고 실천되는 전체적인 사회분위기가 조화를 이루고 있기 때문이라는 것이 지배적이다(이상열, 2004: 68).

### 2) 독일

독일경찰의 감찰기구 운영 현황은 경찰기관장 산하 감찰과에서 내부감찰 업무를 담당하며, 각 주경찰 규모에 따라 상이하나 대부분의 경우 2~5명의 직원으로 구성되어 전체 경찰인력 대비 5% 이하의 규모로 구성되어 있다. 한편 경찰 부정부패 근절제도로는 업무 공동처리원칙으로 부정부패의 소지가 있는 업무분야의 경우 단독리가 아닌 2인 이상의 공동처리 원칙에 근거한 업무처리를 시행하고 있으며, 부정부패 우려 분야의 경우 근무상한제 적용이 가능하며, 이를 통해 경찰업무의 투명성을 제고하고 있다.

### 3) 미국

로스앤젤레스 경찰국(LAPD)는 경찰관의 부정부패를 방지하기 위하여 내부의 감찰 및 감사기능과 외부 경찰위원회의 범죄방지 기능을 조화시켜 운용하고 있다. 특

히, LAPD는 시민 불만사항에 대해 100% 전수조사를 실시하여 대국민 신뢰성을 제고하고 있다.

1997년 경찰국의 위기관리와 경찰 복지 향상 차원에서 설치된 ‘경찰옴부즈만’은 사소한 갈등이 민원과 불만 또는 소송계기로 악화되지 않도록 방지하는 것을 목적으로 하고 있다. 옴부즈만실은 경찰국장 직속으로 총경급인 옴부즈만실장과 고도의 훈련을 받은 민간 중재전문가들로 구성되어 있으며, 경찰업무 현장에서 발생하는 충돌과 갈등 상황에 대해서 중재와 분쟁해소의 역할을 한다(표창원, 1999; 이상열, 2004).

#### 4) 영국

영국은 전통적으로 경찰관의 업무나 행태를 감시하고 잘못된 행위를 적발해 내는 감찰제도가 없었다. 다만, 경찰관의 잘못된 행위에 대해 주민이 민원을 접수시키면 해당 지방경찰청 차장 직속의 ‘민원처리 및 기강담당부서’에서 이를 조사하는데, 중대한 사안인 경우에는 그 조사에 있어 내무부 산하의 독립기구인 경찰민원처의 감독을 받는다. 이러한 제도는 권력남용이나 불친절, 부당·편파적 업무처리 등 민원의 대상이 되는 행위의 조사·처리에 치중함으로써 경찰에 대한 국민의 불만을 최소화하여 경찰의 정통성을 높이려는 경찰전략으로 보인다.

한편 영국경찰의 부패 통제전략의 특징은 비리의 조직화와 일상성을 제거하기 위해 사전예방책과 구조적 건강성에 초점을 맞추고 있다는 것이다. 이를 위해 까다로운 모집절차를 통해 청렴성성과 성실성을 갖춘 경찰관 후보를 모집하고 2년 동안의 수습기간을 거쳐 자질을 면밀히 평가한 후 적격자만 순경으로 채용하고 있다. 또한 교육훈련의 강화로 명예심을 고취하고 건전한 생활방식을 체질화시킨 후 높은 보수와 수당을 지급하여 부정부패의 유혹을 사전에 차단시키고 있으며, 인사와 경리 등 경찰 지원업무를 계약직 민간인에게 맡기고 경찰관은 고유 업무에 전념케 하여 내부 비리 요소를 사전에 차단하고 있다(표창원, 1999; 이상열, 2004).

#### 5) 시사점

이상에서 고찰한 외국경찰의 부패방지 사례는 다음과 같이 요약할 수 있다.

첫째, 보수제도의 개선이다. 일본경찰의 경우 보수는 일반 개인기업보다는 높고, 특히 업무의 특수성으로 인해 타 공무원보다 25% 정도 더 지급받고 있다. 우리의 경우 예산부족과 타 공무원과의 형평성 등 각종 이유로 인해 보수의 현실화가 이루

어지고 있지 않고 있다. 하지만, 일한 만큼 지급하는 수당의 현실화는 필요한 시점이다.

둘째, 명예와 자부심을 중시하는 조직문화의 정립이 필요하다. 물론 경찰관도 생활인이지만, 무엇보다도 국가와 국민을 위해 봉사한다는 사명감과 경찰관이라는 명예와 자부심을 가지고 공사생활에 충실할 경우 경찰윤리의식은 함양될 수 있다. 이러한 이유들로 인해 경찰윤리교육의 강화가 필수적인 요인이다.

셋째, 경찰채용에 있어서 청렴성과 성실성을 측정할 수 있는 도구(지표)의 개발이 이루어져야 한다. 아울러 현재 신입순경 교육기간을 8개월에서 10개월, 12개월로 단계적 연장이 필요하다.

## IV. 경찰윤리의 문제점 및 개선방안

### 1. 문제점

#### 1) 경찰윤리교육 프로그램 미비

경찰 신규임용부터 재직과정의 직무교육과정 전반에 걸쳐 경찰윤리교육이 체계적으로 시행되어 윤리의식의 내면화가 이루어질 때 치안환경에서 자연스럽게 행동으로 발현될 수 있다. 하지만 현재 경찰교육 훈련기관과 각급 기관의 자체 직무교육과정 전반에 걸쳐 체계적인 윤리교육 프로그램이 설계되어 있지 않다는 데 심각한 문제가 있다. 심지어 대부분의 교육이 소양교육 차원에서 실시되고 있으며, 전문성이 담보되지 않은 강사에 의한 강의식 교육이 주류를 이루고 있다. 특히 교수요원의 양적·질적인 문제와 더불어 단순한 지식전달 수준의 이론식·강의식 교육방법은 교육의 효율화를 저해시키고 있다(이상수, 2011: 67-68).

결국 현재의 경찰윤리교육에 대한 총체적인 부실이 경찰윤리를 저해하고 해이하게 하는 요인으로 작용한다고 볼 수 있다.

#### 2) 인성검사의 문제점

경찰 인성검사란 경찰관을 대상으로 성품이나 각 개인이 가지는 사고와 태도 및 행동 특성을 검사하는 것이라고 할 수 있다. 인성검사의 목적은 크게 보직관리에

활용되며, 문제 경찰관 사전 관리에 있다(최응렬·김성환, 2012: 300-307).

최응렬·김성환(2012)은 현재 제기되고 있는 경찰 인성검사의 문제점은 다음과 같이 요약하였다. 첫째, 인성검사 대상의 한정이다. 경찰 인성검사 대상자는 신규임용 5년 미만과 잔여 정년 2년 미만인 경찰관을 제외한 경정 이하 모든 경찰관을 대상으로 하고 있는데, 총경 이상 경찰관을 인성검사에서 제외하는 것은 문제가 있다. 둘째, 후속조치에 대한 강제력 결여이다. 인성검사에서 최하위 등급을 받은 경찰관에게 스스로 정신과 전문의 상담과 심리상담센터에서의 심리검사를 받을 것을 권유한다. 이를 실시하지 않을 시에는 익년도에 재검사를 실시할 것을 권유한다. 권유이기 때문에 상담이나 검사를 받지 않는다고 하더라도 크게 문제가 되지 않는다.

현재 경찰에서는 군(軍)의 충기사고·병영내 가혹행위 등 인성문제가 대두됨에 따라 군(軍) 교육기관 및 경찰대학 등 인성관리기법을 조사하고 있다. 하지만, 전문상담관이 부족한 것은 문제점으로 지적되고 있다.

### 3) 조직문화의 한계

한국 경찰은 다양한 입직경로를 가지고 있으며 그 기능도 상당히 다양하기 때문에 조직 구성원 간에 통합이 쉽지 않은 문제점이 있다. 또한 경찰조직은 일반 기업체와 같이 무한경쟁을 이루어 나가는 조직이 아니며 직무특성이 발전지향적 이라기보다는 안정성을 추구하는 면이 강하기 때문에 발전문화적 성격이 낮다고 평가되고 있다.

한편 경찰의 성과관리는 경찰의 조직문화를 업무중심으로 전환하는 계기가 되었으나 지나친 성과경쟁은 자칫 조직 구성원에 대한 존중과 배려가 없는 메마른 조직문화를 형성할 가능성이 있다. 아울러 경찰조직의 구조적 특성과 업무의 특수성에 기인한 경찰의 위계문화는 그동안 하위직 직원들로부터 비판의 대상이 되어 왔으며 갈등의 원인이 되어 왔다(이병동, 2013: 10-12).

일선 경찰관의 부패행위를 막기 위한 지나친 업무간섭과 통제는 오히려 고위직 경찰간부에게 힘을 모아주는 결과를 초래하여 고위직 경찰의 부패의 원인으로 작용하게 될 수 있다. 뿐만 아니라 단속과 규제업무를 수행하는 일선 경찰관들에게 제한적으로 허용되는 권한위임은 적극적인 업무수행을 어렵게 만들고 상관의 눈치만 살피게 되는 복지부동의 업무자세를 견지하게 되는 원인으로 작용하게 될 수 있다(문재명, 2013: 123).

#### 4) 업무영역 확대에 따른 경찰윤리 해이

업무영역의 변화로 인한 경찰윤리의 해이는 법과 제도의 허점을 악용한 이익 추구, 자기책임을 소홀히 하는 태도, 집단이기주의 등을 의미하는 것으로서, 경찰로서 지켜야 할 마음가짐을 소홀히 하는 것으로 정의할 수 있다(이하섭, 2012: 116-117).

주지하다시피 과거의 경찰업무가 단순히 범죄예방 및 범죄수사·범죄진압을 중심으로 실시하는 업무중심에서 최근에는 일반시민을 대상으로 교통서비스, 각종 민원 서비스를 제공한 업무로 영역이 확장되고 있다. 다시 말해 이러한 추세를 고려하여 현재 경찰의 패러다임이 지역사회 경찰활동(Community Policing)으로 변화되고 있다. 따라서 경찰의 윤리성도 업무영역의 확장과 더불어 변화해야 한다.

#### 5) 과도한 스트레스

최근 자살하는 경찰공무원의 숫자가 다시 늘어나고 있다는 지적이 제기됐다. 2008년부터 2012년까지 자살한 경찰공무원은 총 80명인 것으로 밝혀졌는데, 2008년 7건에 불과했던 경찰관 자살은 2010년 22건으로 최고치를 기록했으며 2011년엔 13건으로 줄었지만 지난해에는 18건으로 다시 늘었다(머니투데이, 2013. 10. 8).

경찰자살에 관한 심리사회학적 고찰에서 경찰의 대인관계와 사회적 단절이 심각한 수준이며 근무환경에서 자연적으로 얻게 되는 냉소적인 성향과 흑백논리의 사고체계로 인해 사고의 유연성이 제한될 수밖에 없다. 또한 경찰들은 배우자로서, 부모로서, 친구로서 혹은 가까운 지인으로서의 역할관점에서 보다는 경찰의 역할관점을 지속적으로 유지함으로써 대인관계에 있어 스트레스를 유발하는 상황을 접한다(윤경희·주혜명·이장희, 2012; 한상암, 2005 재인용).

경찰조직 구조의 특성도 스트레스 요인으로 작용한다. 경찰조직 구조에 있어서 공통점은 군대식 계급체계, 특별한 업무, 역할, 비인간적 업무 관계이다. 이와 더불어 국민의 불신과 사회적 지원의 부재도 경찰에게 스트레스 요인이 된다. 시민과 경찰 또는 경찰과 그 동료와의 갈등은 의사소통의 실패와 사회적 지원 미흡을 발생시킬 수 있으며 상호적의를 유발한다(윤경희·주혜명·이장희, 2012: 191).

## 2. 개선방안

### 1) 경찰윤리교육의 강화 및 프로그램의 개선

경찰윤리교육을 강화하기 위해서는 현장에서 부서장이 주도하는 형태의 윤리교육을 강화할 필요가 있다. 현재 경찰에서 실시하고 있는 ‘청렴 동아리’는 일정 부분 긍정적인 효과를 거두고 있지만, 아직까지 보여주기식 윤리교육으로 평가받고 있다. 이러한 점을 개선하기 위해서는 다양한 교육방법과 매체를 활용하여 경찰윤리교육을 양적·질적으로 강화해야 한다(이하섭, 2012: 124).

한편 경찰관의 재교육 프로그램을 다양화해야 한다. 신규채용된 경찰공무원과 재직기간이 비교적 장기간인 경찰공무원들의 윤리 확보의 저해요인이 다를 수 있다는 점을 감안하여 경찰관 재교육이 이루어져야 한다. 즉, 경찰윤리의식 저하에 있어서 신규채용된 경찰공무원들은 전문지식의 부족현상으로 발생하는 경우가 많으며, 재직기간이 비교적 긴 경찰관들은 경찰업무에 익숙해진 경우가 비일비재하기 때문에 이에 걸맞는 다양한 재교육 프로그램이 마련되어야 한다(이영남, 2013: 178).

이와 함께 윤리교육의 중점 교육방향을 국가관·공직관·윤리관 등 공직가치 및 윤리교육 강화와 참여식과 강의식을 병행할 필요가 있다. 예를 들어 치안현장에서 발생할 개연성이 높은 다양한 비윤리적 행태를 상정하여 유형별로 분류하여 교육생들에게 토론케 하여 자기성찰의 기회를 제공해 주어야 한다(이상수, 2011: 70-71).

현재 경찰에서는 윤리교육을 입직과 함께 근무하는 동안 지속적으로 실시해 오고 있으나 그 실효성에 있어서는 별다른 효과를 거두지 못하고 있는 실정이다. 이러한 점들을 고려하여 현재 중앙경찰학교에서 실시하고 있는 윤리관련 교과목에 대한 전반적인 검토가 이루어져야 한다. 전문성 있는 교·강사의 확보와 양적·질적인 면에서도 차별성 있는 윤리교육의 실시 즉, 맞춤형 윤리교육의 실시가 필요하다.

### 2) 인성검사 대상 확대 및 전문 상담관 증원

경찰에서는 인성검사를 통하여 최하위 등급자 등 문제를 야기할 우려가 있는 경찰관들을 사전에 파악하여 인사배치에 활용하게 된다. 인성검사의 효과는 맞춤형 윤리교육이 가능하다는 점이다. 이를 위해서는 부정적 성과에 영향을 미치는 인성을 예측하여 그에 대한 긍정적 인성은 발전시키고 부정적 인성을 완화시킬 수 있는 윤리교육을 실시할 필요가 있다. 각각의 인성에 맞는 맞춤형 윤리교육을 실시하여 개

별적 인성특성을 무시한 윤리교육에서 탈피하여 보다 효과적인 교육을 실시하여야 한다. 이와 함께 경찰윤리의 효과성을 제고하기 위해서는 현재 경정 이하로 한정하고 있는 인성검사 대상자를 전체 경찰관으로 대상을 확대할 필요가 있다.

한편 인성결과에 대한 후속조치는 매우 중요하기 때문에 후속조치에 강제력을 부여할 필요가 있다. 예를 들어 정신과 전문의 상담이나 심리상담센터의 심리검사를 받는 것을 승진의 필수조건으로 하거나 후속조치를 적극적으로 이행하지 않을 시 불이익을 주는 등의 방법으로 강제력을 부여하여 적극적인 후속조치를 하여야 한다(최응렬·김성환, 2012: 310-313).

현재 경찰에서는 경정·경사 기본교육과 경찰핵심가치과정 수료자들을 대상으로 사명감, 자긍심, 국정철학의 이해, 인권, 소통 등 인성분야에 대한 교육효과를 측정하고 있다. 하지만, 인성교육의 효과성을 제고하기 위해서는 모든 계급의 경찰관을 대상으로 효과성을 측정하는 방향으로 전환할 필요가 있다.

한편 집단·개별상담 등 다양한 상담기법을 통해 심리치료를 권고하거나 부적격자를 선별할 수 있는 전문상담관이 부족한 것은 인성검사의 활성화에 걸림돌로 작용하고 있기 때문에, 향후 전문상담관의 증원이 이루어져야 한다.

### 3) 조직문화 개선

조직 내 문화를 개선시킨다는 것은 쉬운 일은 아니지만 청탁문화나 지나친 가족주의와 같은 하위문화를 개선할 수 있다면 사건청탁, 불공정수사 등의 문제도 자연스럽게 해결될 수 있을 것이며, 아울러 내부고발제도도 활성화될 수 있을 것이다(홍태경, 2011: 131).

아무리 훌륭한 신입경찰공무원을 모집하고 교육시킨다고 하더라도 경찰조직 문화자체가 윤리확보에 어렵게 조성되어 있다면 무용지물일 것이다. 곧 경찰조직 구성원의 조직적 차원에서 윤리확보를 위한 경찰문화가 정립되어야 할 것이다.

윤리제고를 위한 조직문화를 조성하기 위해서 부서별로 정기적으로 토론이나 윤리적으로 의사결정이 곤란했던, 아니면 문제가 되었던 케이스를 상정하여 서로 내용과 방법을 나누고 행동 매뉴얼을 만들어 공동으로 사용하는 것이 필요하다(이영남, 2013: 179).

경찰의 조직문화를 개선하기 위해서는 근본적으로 경찰내부에 잠재되어 있는 비밀주의, 배타주의, 냉소주의를 타파할 수 있는 경찰내부의 조직문화를 개선하는 것



이 필요하다(문재명, 2013: 122).

한편 경찰조직에서는 경찰조직문화를 개선하기 위하여 청문감사관실이 주관부서가 되어 주기적인 멘토링제도의 도입과 함께 적발(처벌)지향적인 감찰활동에서 과감하게 탈피하여 계도(교정)지향적인 감찰활동으로의 전환을 모색하여 경찰조직문화를 개선해 나갈 필요가 있다.

#### 4) 인력증원으로 업무부담 경감

현재 경찰의 업무영역이 확대되고 있음은 피할 수 없는 현실이자, 경찰의 패러다임이 변화되고 있음을 반영한 결과이다. 하지만, 증가하는 업무부담으로 인해 경찰 공무원들의 윤리의식이 해이되고 있음은 경찰윤리의 문제점에서 지적한 바 있다.

박근혜 정부 들어서 경찰관 2만명 증원으로 이전보다는 일정부분 업무 부담이 경감되었으나, 이는 그저 수치에 불과한 실정이다. 즉, 전경해체에 따른 대체인력이라는 시각이 지배적이다. 2013년말 기준으로 경찰관 정원은 105,357명이며, 1인당 담당 인구는 485명으로 나타났다. 이 같은 수치는 2010년 492명, 2011년 501명, 2012년 498명과 비교할 때 커다란 감소폭을 보이지 않고 있으며, 특히 선진외국경찰의 350-360명과 비교할 경우 현저하게 높은 수치를 보이고 있다.

경찰인력이 증가할 경우 내실 있는 경찰윤리교육을 실시할 수 있으며, 특히 인력 부족을 일정부분 해소할 경우 경찰윤리교육에 대한 집중적이고 효율적인 교육을 실시할 수 있을 것이다. 이러한 문제점들을 해소하기 위해서는 경찰인력 증원이 우선적으로 이루어져야 한다.

#### 5) 경찰관 스트레스 해소 방안 마련

경찰은 주지하다시피 법집행기관 가운데 가장 규모가 큰 대규모 조직이다. 이러한 대규모 조직에서는 상대적으로 인간적 소외감을 느끼기 쉬울 수 있다. 또한 경찰은 계층제적 구조로 철저한 상명하복의 계급사회로서 경찰구성원 상하간의 의사소통이 원만하지 않을 경우 이는 곧 스트레스로 작용하게 된다. 예상으로 업무를 집행하는 타 부처와는 달리 경찰은 대부분 전직으로 인력을 통하여 업무수행이 이루어지고 있기 때문에 원만한 대인관계가 다른 부처 공무원보다 더 중요하다(박성수, 2002: 144).

이러한 이유들로 인해 경찰조직에서는 원활한 의사소통과 원만한 대인관계의 개

선을 위해 보다 더 많은 노력을 기울여야 한다. 경찰의 스트레스가 경찰윤리를 저해함은 당연한 이치이다. 무엇보다도 경찰관의 스트레스를 해소하기 위해서는 경찰조직 자체의 부단한 노력이 필요하다. 이를 위해서는 경찰조직 내에 소위 ‘왕따 경찰관’이 없어야 하며, 모든 경찰관들이 함께 참여할 수 있는 동아리 활동을 개설한 뒤 이 같은 동아리 활동에 적극적으로 참여할 수 있는 기회를 제공해 주는 것도 고려할 만한 방안이다.

이와 함께 현재 경찰교육원에서 시행중에 있는 ‘공감힐링과정’을 적극적으로 활성화시킬 필요가 있다. ‘공감힐링과정’은 직무특성상 격무와 스트레스에 장기적·반복적으로 노출될 수 있는 경찰관들에게 치유와 재충전의 기회를 제공하여 직무스트레스 해소는 물론 공직몰입도를 향상시키는 촉매제 역할을 하고 있다.

## V. 결 론

대다수의 경찰은 국민의 생명과 재산을 보호하고 공공의 질서를 유지하는데 중요한 역할을 수행하고 있다. 하지만 최근 잇따라 발생하고 있는 경찰공무원의 부정부패는 음지에서 일하는 수많은 경찰관들의 의욕을 저하시키는 일이며 전체 경찰에 대한 신뢰를 떨어뜨리게 하고 국민을 불안케 하고 있는 상황이다(주재진, 2013: 309).

현재 경찰에서는 모든 치안역량과 범집행의 수준을 국민의 눈높이에 맞추고 치안정책의 방향을 국민이 원하는 것에 우선순위를 두어 ‘국민이 행복한 치안강국 대한민국’을 구현하는데 최선의 노력을 다하고 있다. 이러한 가운데 국민들은 최일선에서 범집행을 담당하고 있는 경찰에 대해 그 어떤 조직보다도 고강도의 도덕성과 청렴성을 요구하고 있다(경찰청, 2013b: 1).

경찰조직 차원에서 경찰윤리의 제고를 위해 다양한 방안을 제시하면서 경찰관들의 윤리식 제고에 노력해 오고 있지만 아직까지 미흡하다는 것이 지배적인 견해이다.

최근 들어 경찰 중간간부가 음식점 종업원의 엉덩이를 수차례 만진 혐의로 징직이라는 징계를 받아 여론의 질타를 받는 등 경찰윤리의 해이상태가 심각한 수준에 이르고 있다. 경찰의 윤리가 해이해 질 경우 결국 그 피해는 국민들에게 돌아 갈 수 밖에 없다. 이유는 바로 경찰이 민생치안의 최후의 보루이기 때문이다.

본 연구는 현재 경찰의 윤리실태를 분석한 뒤 다음과 같이 개선방안을 제시하였는데, 이를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 경찰윤리교육의 강화 및 프로그램의 개선이다. 윤리의식의 제고를 위해서는 공무원의 가치관을 변화시키는 교육훈련을 강화해야 한다. 또한 윤리의식수준이 높은 공무원을 선발하기 위한 방안의 연구도 강구되어야 한다(조계표, 2013: 397).

둘째, 인성검사의 대상을 확대해야 한다. 현재 경정이하로 그 대상을 한정하고 있는데, 이를 전체 경찰관으로 확대하여야 한다.

셋째, 조직문화의 개선이다. 이를 위해서는 주기적인 멘토링제도의 도입과 함께 계도지향적인 감찰활동의 전환이 필요하다.

넷째, 인력증원으로 업무부담을 경감시켜야 한다. 경찰인력 부족을 일정 부분 해소할 경우 집중적이고 효율적인 윤리교육을 실시할 수 있을 것이다.

다섯째, 경찰관 스트레스 해소방안의 마련이다. 이를 위해서는 경찰조직 자체의 부단한 노력이 필요하다. 예를 들어 모든 경찰관들이 함께 참여할 수 있는 동아리 활동을 개설한 뒤 이 같은 동아리 활동에 적극적으로 참여할 수 있는 기회를 제공해주는 것이 필요하다.

## 참고문헌

### 1. 국내문헌

- 경찰교육원 (2013). 「경찰핵심가치」. 83-84.
- 경찰청. (2013a). 「성과관리 시행계획」. 15-388.
- 경찰청. (2013b). 「경찰 청렴 가이드북」. 1-200.
- 경찰청. (2012). 「치안전망」. 1-30.
- 경찰청. (2011). 경찰 정체성 확립 방안에 관한 연구. 「연구용역과제」. 2-107.
- 경향신문. (2013. 10. 3). 돈 뜯고·성추행·몰카까지... 이런 경찰들.
- 곽영길 외. (2008). 「경찰학개론」. 도서출판 문성. 32.
- 국회의원 이노근 보도자료. (2014. 6. 20). 경찰청 개인정보관리 총체적 난국.
- 김상운. (2012). 경찰의 부패실태와 원인분석에 관한 연구. 「한국부패학회보」. 제17권 제3호 95.
- 김상호 외. (2005). 「경찰행정학」. 대영문화사. 87-89.
- 김수원. (2004). 수사관행에서 나타난 경찰윤리의 해이. 「한국부패학회보」. 제9권 제4호 89-93.
- 김용근. (2007). 경찰청렴도와 조직유효성과의 관계에 관한 연구. 원광대학교 박사학위논문.
- 김정완. (2015). 경찰공무원의 감정부조화가 냉수주의에 미치는 영향. 동국대학교 박사학위 논문. 12.
- 뉴스시. (2014. 7. 8). 뺑소니도 모자라 시민폭행까지... 나사풀린 경찰.
- 머니투데이뉴스. (2013. 10. 8). 높은 직무스트레스 경찰 자살율 다시 상승.
- 문재명. (2013). 경찰부패 방지를 위한 이해충돌 회피방안 연구. 한세대학교 박사학위논문. 122-123.
- 박성수. (2002). 경찰공무원 스트레스가 조직에 미치는 영향에 관한 연구. 동국대학교 박사학 위논문. 144.
- 박종구·이상열. (2009). 경찰기강 실태와 기강확립 방안. 「한국경찰연구」. 제8권 제3호 57-61.
- 백형조. (1985). 경찰조직 결정과정에 관한 연구. 동국대학교 석사학위논문. 14-15.
- 양한설. (2014). 경찰문화에 대한 경찰공무원의 인식이 부패의향에 미치는 영향. 서울대학교 석사학위논문. 90-93.
- 윤경희·주혜명·이장희. (2012). 경찰의 직무스트레스 해소 및 치료를 위한 수용전념치료

- (ACT) 프로그램 활용에 관한 연구. 「한국경찰연구」. 제11권 제3호. 191.
- 윤석원. (2014). 경찰공무원범죄에 관한 연구. 대전대학교 박사학위논문. 68-95.
- 이미정. (2006). 경찰윤리교육의 실효성 확보를 위한 제언. 「한국경찰학회보」. 12호. 186-187.
- 이병등. (2013). 경찰의 조직문화와 리더십이 조직유효성에 미치는 영향에 관한 연구. 고려대학교 박사학위논문. 8-160.
- 이상수. (2011). 경찰윤리 교육훈련프로그램의 개발 및 운영 방안. 「한국부패학회보」. 제16권 제1호. 47-71.
- 이상열. (2004). 경찰부패의 영향요인과 통제전략에 관한 연구. 광운대학교 박사학위논문. 8-9.
- 이영남. (2013). 자치경찰제 실시에 따른 경찰윤리 확보방안. 「한국지방정부학회 하계학술대회 발표논문집」. 170-178.
- 이하섭. (2012). 경찰업무영역 확장에 따른 경찰윤리 강화방안. 「인문사회과학연구」. 제37집. 103-124.
- 이황우. (1997). 「비교경찰제도론」. 법문사. 3-37.
- 임준태. (2002). 경찰작용에 근거한 바람직한 경찰. 「수사연구」. 21-23.
- 전수일. (1999). 「관료부패론」. 선학사. 48-49.
- 조계표. (2013). 「행정학입문」. 박영사, 397.
- 조철욱. (2008). 「경찰학개론」. 대영문화사. 125.
- 조호대. (2009). 우리나라 경찰의 잠재정령도 향상방안. 「한국콘텐츠학회논문지」. 제9권 제7호. 270.
- 주재진. (2013). “경찰공무원의 윤리적 판단 영향요인에 관한 연구”, 「한국경찰학회보」, 15(1): 309.
- 중부일보. (2014. 5. 9). ‘정신 나간’ 경기경찰 간부, 대구 호텔에서 성범죄 연루.
- 중앙경찰학교. (2013). 「경찰윤리」. 14-19.
- 최응렬·김성환. (2012). 경찰 인성검사의 개선방안에 관한 연구. 「한국경찰연구」. 제11권 제3호. 310-313.
- 헤드라인 제주. (2014. 6. 2). 강등 징계 현직 경찰관, 또 대낮 음주사고 물의.
- 한상암. (2005). 경찰관 자살에 관한 사회심리적 요인 고찰. 「한국범죄심리연구」. 제1권 제1호.
- 홍태경. (2011). 경찰일탈 통제제도의 개선방안에 관한 연구. 「한국부패학회보」. 제16권 제1호. 113-131.

## 2. 국외문헌

- Karen M. Hess & Henry M. Wroblewski. (1997). Police Operation: Theory and Practice. St. Paul. MN: Wset Publishing Co. 192.

Matza. D. (1969). *Becoming deviant*. Englewood Cliffs. NJ: Prentice-Hall. 10.

Philip Pettit. (1988). "The Paradox of Loyalty", *American Philosophical Quarterly*. 25(2). 163.

Roberg. Roy. eds. (1989). *Human Relation and Police Work*. Belmont. CA: Wadsworth. 128.

【Abstract】

## A Study of Analysis and Improvement of Police Ethics

Cho, Kye-Pyo · Kim, Young-Joo

The police do their best effort to make all security standards of competence and law enforcement suit the public's expectation, take precedence over the direction of the security policy to what the people want, and realize the Republic of Korea in which the people are happy with a strong police security. On the other hand, The people demand the fairly high level of moral integrity to the police who are in charge of law enforcement at the forefront than any other organization. Suggesting various measures for enhancing the organizational level of police ethics in police ethics awareness of police offices have been working on, yet the prevailing view that still insufficient.

In this study, after analyzing the current moral status of the police, I suggest ways to improve as follows:

First, strengthening the training and improving the program of police ethics. For this, securing professional teacher and implementation of customized ethics training are necessary.

Second, the subject of human nature test should be expanded. The targets are limited to less than a supervisor. It should be expanded to all police officers.

Third, the improvement of the organizational culture. For this, introduction of mentoring system and enlightening-oriented inspection is needed.

Fourth, reducing the burden of manpower by reinforcing personnel. By defusing lack of police personnel, the police will be able to conduct intensive and effective ethics education.

Finally, the provision of the stress relief measures for the police. To this end, the police requires constant efforts of the organization itself.

**Key words** : police ethics, police corruption, personality test, organizational culture, police officer stress