

연구보고서 2008-00

집회시위와 범죄발생의 관계 분석

《研究陣》

연구위원 : 이창무 (한남대학교 경찰행정학과 교수)

목 차

제1장 서론	5
제1절 연구의 목적	5
제2절 연구의 범위 및 방법	6
제2장 이론적 논의	9
제1절 집회시위와 범죄발생에 대한 이론적 접근	9
1. 억제이론	9
2. 상황론적 범죄이론	12
제2절 범죄예방 및 통제에 있어서 경찰의 역할과 기능	13
1. 경찰 인력의 증가	14
2. 경찰의 신속대응	16
3. 경찰의 무작위 순찰	17
4. 경찰의 지향순찰	18
5. 문제 지향 경찰활동	19
제3장 집회시위 현황 및 관리를 위한 경찰력 운용 실태	21
제1절 집회시위의 현황 및 추세	21
제2절 불법집회 및 폭력시위에 대한 경찰의 대응현황	28
제4장 우리나라 범죄의 추세 및 경찰의 대응 실태	33
제1절 국내 범죄의 추세 및 현황	33
제2절 경찰의 범죄 대응 실태 및 문제점	38
1. 경찰인력 및 검거의 현황 및 추세	38
2. 경찰 범죄대응의 실태 및 문제점	42

제5장 집회시위와 범죄발생의 관계 분석	50
제1절 연구 설계	50
1. 분석방법	50
2. 분석 모형 및 가설	51
제2절 분석 결과	52
1. 대구 중부경찰서	52
2. 경기 수원 중부경찰서	54
3. 강원 춘천경찰서	55
4. 충북 청주 상당경찰서	57
5. 충남 연기경찰서	58
6. 전북 군산경찰서	60
7. 제주 제주경찰서	61
8. 대전 둔산경찰서	63
제6장 결론 및 정책적 제언	66
참 고 문 헌	70
<부록 1> 대규모 집회시위시 경찰력 동원 현황(2005.1.1 ~ 2007.10.31)	76
<부록 2> 최근 3년간 월별 5대 범죄 발생(2005. 1.1~2007. 10.31)	82

제1장 서론

제1절 연구의 목적

지난 수십 년 동안 우리나라는 각종 불법 폭력 집회시위로 인해 큰 어려움을 겪어왔다. 최근에도 FTA(자유무역협정)체결을 둘러싼 극심한 시위 등 집회시위문화가 아직도 정착되지 못하고 극한 대립과 많은 비용을 낳고 있다. 과거 군사권위주의 정권 시절에는 민주화에 대한 열망과 정권의 정통성 부재로 인해 폭력시위에 대한 합리화가 어느 정도 이뤄졌던 측면도 있지만 민주적인 정권교체를 수차례 경험하면서 이러한 합리화가 용인되는 시기는 분명 지나갔다. 더욱이 경찰은 물리적이고 강경진압 일변도의 시위진압태도를 탈피, 1999년부터 무최루탄원칙을 고수하면서 질서유지인제도, 시민참관단제도 등 바람직한 집회시위문화 정착을 위한 다각적인 노력을 펴고 있는 실정이다.

그럼에도 불구하고 아직도 많은 집회시위가 불법 폭력시위로 변질되고 있으며, 시위참가자는 물론 이를 막는 경찰관의 부상이 속출하고, 교통체증과 영업방해 등으로 인한 경제적 손실 역시 천문학적 액수에 이르고 있다. 한국개발연구원(KDI)이 최근 발표한 ‘불법폭력 시위로 인한 비용에 관한 보고서’에 따르면 2005년 집회시위로 인한 사회적 비용이 최대 12조 3190억 원에 이르는 것으로 나타났다.¹⁾

더욱이 매년 1만 건이 넘는 집회시위 관리를 위해 동원되는 경찰력이 연간 360만 명이 넘고 있는 현실에서 민생치안에 투입돼야 하는 경찰력이 소모적인 집회시위 관리를 위해 낭비되고 있는 실정이다. 집회시위 특히 불법적이고 폭력적인 집회시위 관리를 위해 많은 경찰력이 동원됨으로써 민생치안에 대한 경찰의 치안서비스가 약화될 수밖에 없고 궁극적으로 국민의 안전을 위태롭게 할 수 있는 것이다.

그럼에도 불구하고 이와 관련한 연구는 전무한 형편이다. 국내는 물론 전 세계적으로도 실증적 연구는 물론이고 이론적 접근마저 이뤄져 있지 못하다. 굳이 유사한 연구를

1) 중앙일보 2007년 2월1일자

꼽자면, 국내의 경우 주로 경찰력 또는 민간경비와 범죄의 증가라는 관점에서 일부 연구가 수행된 바 있다(기광도, 2001, 2007; 김상호, 2005; 김진혁, 2001; 노호래, 2006; 이용규, 1991; 이현희, 2004; 주일엽·조광래, 2004).

집회시위로 극심한 몸살을 앓고 있는 우리나라의 경우 집회시위로 인한 경찰의 치안서비스 약화가 더욱 심각한 문제로 대두된다. 따라서 집회시위와 민생치안의 관련성에 대한 실증적 분석이 시급한 실정이다. 그러므로 본 연구는 집회시위와 범죄 발생의 관계 분석을 통해 집회시위 관리에 동원되는 경찰력의 효과성과 효율성을 검증하는 한편 민생치안에 미치는 영향을 실증적으로 분석하고자 한다.

제2절 연구의 범위 및 방법

집회시위와 범죄발생의 관계 분석을 위해서는 우선 집회시위와 범죄발생에 관한 이론적 검토가 필요하다. 집회시위 특히 대규모 경찰력의 동원을 요구하는 불법적이고 폭력적인 집회시위와 관련해 발생하는 범죄에 대한 범죄이론을 바탕으로 하는 분석이 우선적으로 이뤄져야 한다. 아울러 범죄예방 및 통제에 있어서 경찰의 역할과 기능에 대한 이론적 검토가 요구된다. 경찰력의 이동과 공백에 따른 범죄의 증감을 파악하기 위해서는 범죄의 예방과 통제에 있어서 경찰이 어떤 역할과 기능을 수행하고 있으면 과연 경찰활동의 실효성은 입증될 수 있는가에 대한 각종 선행연구를 통한 검토와 실증적 분석이 필요하다. 이를 위해 치안수요의 추세 및 새로운 양상의 분석 또한 요구된다.

이와 함께 선진국의 집회시위 관리 경찰력과 민생치안 투입경찰력을 비교 검토해 국내 집회시위로 인한 치안의 가수요 및 동원 경찰력의 적정 규모를 산출하고자 한다. 또한 집회시위관리를 위해 동원되는 경찰력을 민생치안으로 전환할 경우 범죄예방 및 통제효과를 분석하고 집회시위관리 동원 경찰력의 민생치안 전환에 따른 사회경제적 효과를 분석하고자 한다.

다시 말해, 집회시위와 범죄발생의 관계 분석을 통해 집회시위와 범죄발생의 관련성 여부를 확인하고 집회시위와 관련한 어떤 요소가 궁극적으로 범죄발생에 영향을 미치는지 검토하고자 한다. 또 집회시위 동원 경찰력과 민생치안 경찰력의 비교 분석을 통해

집회시위에 동원되는 경찰력의 효과성 및 효율성을 검토하고 경찰력이 집회시위관리를 위해 동원함으로써 발생하는 민생치안의 공백 가능성을 검증한다. 아울러 집회시위 관리를 위한 경찰력 동원의 실증적 분석을 통해 국민의 안전을 직접적으로 위협하는 불법 집회시위의 문제점과 사회적 비용에 대한 대국민 인식을 제고하고 경찰력 운영방안 개선으로 국민에 대한 치안서비스 품질 향상의 방안을 모색하고자 한다.

이러한 내용의 검토와 분석을 위해 본 연구는 각종 문헌조사와 공식 통계자료의 분석에 의존한다. 우선 집회시위와 범죄의 관계와 관련한 선행 연구를 검토하고, 범죄예방 및 통제에 있어서 경찰의 역할과 기능에 대한 이론적 검토 및 실효성 분석을 위해 선진 각국의 사례를 살펴본다. 또한 불법 집회시위 발생 요인에 관한 각종 문헌 및 자료를 검토하고 집회시위 관리 및 경찰력 운용과 관련한 선진국 사례를 살펴본다. 집회시위의 추세 및 현황과약을 위해 경찰의 각종 집회시위관련 통계 및 선진 각국의 집회시위현황 및 동원 경찰력의 추세에 관한 통계자료에 의존한다. 아울러 선진국의 민생치안을 위한 경찰력관련 통계 또한 주요한 통계자료의 하나로 간주된다.

암수범죄(hidden crime)의 존재, 집계방법의 변화 및 문제점 등 공식 범죄통계는 적지 않은 한계를 지니고 있다(Hagan, 2005; Maxfield & Babbie, 2007). 잘못된 통계자료에만 의존한 통계분석연구는 흔히 말하는 바와 같이 “쓰레기가 들어가면 쓰레기가 나올 수밖에 없는(garbage in, garbage out)” 왜곡된 분석결과를 낳게 된다. 따라서 경찰력의 존재와 그 실효성 측정과 같은 평가연구를 위해서는 실험조사 방법이 바람직하다(Maxfield & Babbie, 2007). 다중공선성(multicollinearity) 등 통계 오류를 방지하고 정확한 분석을 위해서도 실험조사와 같은 방법의 활용이 필요하다. 그러나 이를 위해서는 실제로 집회시위에 동원돼야 하는 경찰력을 민생치안분야로 전환 배치시킨 뒤 범죄율의 변화를 관찰하는 등의 정책적 결정이 필요하다. 하지만 이러한 정책결정은 국내 여건에서는 집회시위의 관리 실패가 야기할 수 있는 여러 위험성을 고려할 때 많은 정치·사회적 부담을 내포한다. 따라서 공식 범죄통계가 갖는 구조적이고 태생적인 한계와 문제점을 감안하더라도 현실적으로 경찰의 공식통계를 활용한 분석방법에 주로 의존할 수밖에 없다.

집회시위와 범죄의 관계를 측정하는 가장 단순하고 간단한 방법은 지난 수십 년 동안 집회시위발생건수와 동원경찰력 그리고 범죄율 및 검거율의 관계를 시계열(time series)

분석을 통해 알아보는 것이다. 그러나 이러한 오랜 기간에 걸친 자료에 입각한 시계열분석은 이미 위에서 지적한 바와 같이 암수범죄의 문제점, 범죄 신고율의 변화, 경찰집계방법의 변화 등 많은 문제점으로 인해 정확한 분석결과를 기대할 수 없다.

따라서 현재 우리나라의 공식범죄통계가 갖는 문제점을 최소화하기 위해서는 오랜 기간에 걸친 통계자료가 아니라 통계자료의 신뢰성이 보다 담보되는 짧은 기간 동안 세분화된 통계자료에 의존해 분석하는 것이 바람직하다고 할 수 있다. 실제로 Corman & Mocan(2000)은 장기간 통계자료에 의한 시계열분석의 문제점을 지적하면서, 경찰과 범죄의 관계를 파악함에 있어서 1년 단위의 통계자료를 사용하는 것은 1년 사이의 변화를 측정할 수 없기 때문에 상관관계와 인과관계의 구분을 모호하게 할 뿐만 아니라 잘못된(spurious) 결과를 초래할 수 있다고 주장한다. 따라서 Corman & Mocan은 월별 통계자료에 입각해 분석함으로써 이러한 장기간 시계열분석의 문제점을 해결하고자 했다. 그러므로 대규모 집회시위가 발생할 경우 여기에 대응하는 경찰력의 변화와 범죄의 관계를 매 경우마다 각각 살펴봄으로서 집회시위와 범죄의 인과관계를 파악하는 것이 결과의 신뢰성과 타당성을 높이는 현실적인 대안이 될 수 있는 것이다. 아울러 집회시위와 범죄의 관계는 집회시위에 따른 경찰력의 동원과 이로 인한 범죄의 증감 여부를 파악하는 것이기 때문에 인과관계 분석이 돼야 할 것이다. 이를 위해 본 연구는 SPSS 통계 소프트웨어를 이용해 회귀분석 등을 통해 집회시위와 범죄 발생의 인과관계를 실증적으로 검증하고자 한다.

제2장 이론적 논의

제1절 집회시위와 범죄발생에 대한 이론적 접근

1. 억제이론

범죄는 다양한 원인에 의해 발생한다. 범죄발생 원인은 학자들에 따라 크게 고전주의 이론(classical theory)과 실증주의이론(positivistic theory)으로 나뉘어 설명되기도 하고, 또는 발달론적 이론(developmental theory)과 상황론적 이론(situational theory), 구조론적 이론(structural theory) 등으로 설명된다. 따라서 모든 범죄는 이러한 이론적 틀(theoretical frame)과 구조에서 설명이 가능하다. 집회시위와 관련한 범죄 역시 마찬가지이다. 설사 집회시위라는 특수한 상황적 요소와 관련되었다고 하더라도 범죄는 개인의 자유의지에 의해 발생하면서 동시에 성장환경 및 조건 등 외부 요인과의 상호작용의 산물이라고 할 수 있다. 집회시위의 발생으로 생긴 특수한 상황에서 모두 범죄를 저지르는 게 아니기 때문이다. 똑같은 환경과 상황에서도 범죄를 저지르는 사람과 저지르지 않은 사람의 개인적인 차이가 발생하며 이러한 차이가 벌어지는 원인을 밝히는 것이 실증주의 이론 및 발달론적 접근방법의 핵심적인 내용이라고 할 수 있다. 다시 말해 개인적 차이를 야기하는 사회적, 생물적, 심리적 요인을 찾아내는 것이다.

이러한 실증주의적인 접근이 범죄발생의 연구에 있어서는 필요불가결한 측면이 될 수 있으나, 집회시위라는 특정한 상황적 요소가 주어졌을 때 범죄발생의 원인을 밝히는 데 있어서 실증주의적이고 발달론적 접근방법은 그 설명력이 떨어진다고 볼 수 있다. 물론 이와 같은 상황을 이용하는 개인적인 차이가 존재하고 그 개인적인 차이를 야기하는 사회적, 생물적, 심리적 요인의 중요성을 무시할 수 없으나 집회시위와 경찰력의 증감이라는 특수 상황을 감안할 때 실증주의적이고 발달론적 접근보다는 고전주의적이고 상황론적 접근에 의한 설명이 좀 더 설득력을 갖는다고 보인다.

억제이론(deterrence theory)으로 대표되는 고전주의적 접근방법은 이성주의, 합리주

의와 공리주의를 그 철학적 바탕으로 한다. 일찍이 Cesare Beccaria가 1764년 ‘범죄와 처벌에 관해(On Crime and Punishment)’를 통해 모든 사람은 합리적으로 혜택과 비용을 계산해 범죄를 지른다고 주장한 이후 많은 학자들은 개인의 자유의지가 범죄 발생의 궁극적 원인이라고 주장해왔다. 이러한 합리주의 전통은 Jeremy Bentham으로 대표되는 영국의 공리주의로 이어져 인간은 본능적으로 고통을 멀리하고 쾌락을 쫓기 때문에 범죄로 인한 쾌락이 처벌 및 처벌 가능성으로 인한 고통보다 클 때 범죄가 발생한다고 보았다.

결국 이와 같은 합리주의와 공리주의적 범죄이론의 관점에서 범죄는 충분히 보상을 가져다 줄 수 있으므로 범죄의 억제에 위해서는 범죄를 저지른 데 따른 고통과 비용을 크게 해야만 하는 것이다. 즉, Beccaria가 주장하는 것처럼 처벌의 확실성(certainty), 엄중성(severity), 그리고 신속성(celerity)이 확보돼야만 사람들은 범죄의 비용(cost)이 혜택(benefit)보다 크다고 합리적으로 판단해 범죄를 저지르지 않게 되는 것이다. 이와 같이 범죄를 억제하고 통제하는데 초점을 맞추는 고전주의적인 접근방법의 대표적 이론이 ‘억제이론(deterrence theory)’이다.

억제이론은 크게 일반 억제(general deterrence)와 특별 억제(specific deterrence)의 효과를 갖는다. 일반 억제는 처벌을 비롯한 공권력의 범죄 억제 효과가 모든 사람에게 미치는 것을 말한다. 자신이 아닌 다른 사람들이 범죄를 저질러 체포되고 처벌을 받는 것을 보고 범죄를 저지르면 안 되겠다는 억제 효과를 갖는다는 것이다. 반면 특별 억제효과는 범죄를 저지른 당사자가 처벌 등을 체험하면서 범죄로 인한 고통과 비용이 쾌락과 혜택보다 크다는 점을 깨닫고 추후 범죄를 저지르지 않게 되는 억제효과를 의미한다. 따라서 억제 이론은 일반 억제와 특별 억제의 효과를 높이기 위해 처벌의 확실성, 엄중성, 신속성을 강화한다. 즉, 경찰을 비롯한 법집행기관의 범죄 적발 및 수사 능력을 강화하고 형량을 강화하고 신속하게 처리하는 것이다.

물론 초기 고전주의 이론은 이후 정책적 문제점으로 인해 많은 비판을 받아왔다. 우선 흔히 ‘격정의 범죄(crime of passion)’라고 하는 일부 범죄는 합리적인 계산과는 거리가 멀다. 실제로 많은 범죄는 치밀한 계산보다는 충동적이고 즉흥적인 판단의 결과 발생한다. 적발 및 체포 가능성에 대한 판단 역시 합리적 계산의 결과로 보기 힘들다. 더욱이 문제가 되는 것은 초기 고전주의 이론이 특정 조건 하의 상황을 고려하지 않고 일률적이

고 획일적인 설명과 대응을 강조하고 있다는 점이다. 이를테면 초기 고전주의 이론은 처벌에 있어서 의도는 고려하지 않고 행위 자체만 감안했다. 따라서 유흥비 마련이나 단순히 흥미의 목적으로 강도 행위를 한 것과 동생의 등록금 마련을 위해 강도를 한 행위를 동일시하는 결과를 낳는 것이다. 또한 초범이나 전과 10범 이상을 가리지 않고 똑같이 범죄행위의 결과만 보고 처벌을 하는 문제점이 발생한다.

범죄를 낳는 사회구조적 요인에 대한 개선노력 없이 처벌에만 의존하는 초기 고전주의적 접근은 당연히 실패할 수밖에 없다. 처벌과 범죄의 관계에 관한 주요한 연구결과는 처벌의 강화가 범죄율의 감소를 가져오지 않는다는 점을 명확히 하고 있다. Blumstein, Cohen & Nagin (1978)의 연구결과 처벌제도 및 행형제도의 변경은 범죄율의 증감과 무관함이 입증됐고, 이후 Tonry & Morris(1998)의 연구에서도 1975년에서 1989년 사이 14년 동안 평균 선고형량은 3배 늘었지만, 범죄율은 오히려 증가했다며 일률적이고 획일적인 처벌의 억제효과가 없음을 밝히고 있다.

그러나 범죄의 발생에 기여하는 사회의 문제점을 개선하는 사회개조 및 치료를 강력하게 주장했던 실증주의적 접근방법 역시 별다른 효과를 보지 못하자 고전주의의 주요한 내용을 이어가면서 초기 고전주의 이론의 문제점을 개선한 신고전주의이론(neo-classical theory)이 1980년대 이후 등장하게 됐다. 신고전주의는 획일적이고 일률적인 처벌규정의 적용 등을 바꾸고, 선별구속 등 새로운 주장 등을 담고 있다.

신고전주의 이론은 범죄자들에게 지나치게 관용적인 행형정책이 범죄 증가를 부채질하는 원인이라며 예방구금과 선별구속, 그리고 판사의 재량권을 축소할 것을 주장하고 있다. 우선 신고전주의 학자들은 인권을 지나치게 중시하다 보니까 보석 결정과 가석방이 너무 많으며 지나친 보석 및 가석방 결정의 남발을 막아야 한다고 주장한다. 무엇보다도 많은 범죄가 보석과 가석방 기간 중 발생한다는 것이다. 강도범의 보석 석방자의 70%가 다시 범죄를 저질러 수감되며 일반적으로 30% 이상이 보석기간 동안 범죄를 다시 저지르는 것으로 알려지고 있다. 따라서 신고전주의 학자들은 범죄 억제를 위해 사회적 위험도가 높은 피의자들에 대해서는 보석과 가석방을 허용해서는 안 된다고 주장한다. 그러나 보석과 가석방 불허와 같이 구금 일변도의 정책은 정부 예산의 부담을 가중시키며 교도소의 과밀현상을 재촉해 교정의 어려움과 재범률을 높인다는 비판 또한 제기되고 있다.

선별구속은 위험도가 높은 범죄자만을 선별해 구금한다는 방안이다. 이는 Marvin

Wolfgang의 경력범죄자 이론에 근거를 두고 있다. James Q. Wilson은 강력 범죄자를 의무적으로 3년간 구속하면 범죄를 1/3 감소할 수 있다는 다소 극단적 주장까지 내놓고 있다. Shlomo & Reuel Shinnar 역시 선별 구속으로 범죄의 80%를 감소할 수 있다는 연구 예측결과를 주장한 바 있다. 이에 반해 RAND 연구소의 조사결과 경범죄자를 석방하고 강력범을 강제 구속함으로써 재소자 인원을 5% 줄일 수 있고 강도는 15% 감소할 수 있는 것으로 나타났다. 미국 캘리포니아 주 교도소의 재소자들을 상대로 자기보고(self-report) 형태의 조사를 한 결과 재소자들은 연간 평균 53건의 강도와 90건의 침입 절도, 그리고 163건의 대인 절도를 벌인 것으로 밝혀졌다. 그러나 이는 어디까지나 재소자들의 응답에 기초한 자기보고 조사결과와 추정치에 의존한 것이기 때문에 신뢰성과 타당성면에서 의문이 제기된다.

2. 상황론적 범죄이론

집회시위와 범죄의 상관성과 관련해 이러한 억제이론이 의미를 갖는 것은 무엇보다도 경찰력의 존재가 범죄억제 효과를 갖기 때문이다. 경찰의 순찰 등 범죄예방 노력과 수사 결과로 나타나는 처벌의 확실성이 범죄억제 효과를 갖는 것이다. 경찰에 체포돼 처벌받을 가능성이 범죄동기를 갖고 있는 사람들로 하여금 범죄 실행에 옮기는 선택과 결정을 감소시키게 된다. 범죄의 예방과 통제에 있어서 경찰의 기능과 역할은 추후 다시 설명하기로 한다. 이와 같이 경찰의 존재 여부가 범죄에 미치는 영향은 범죄의 기회를 감소시킨다는 점에서 상황론적 범죄이론과 연결된다.

상황론적 범죄이론 역시 고전주의 범죄이론의 연장선상에서 합리주의와 공리주의에 철학적 근거를 갖고 있으며, 합리적 선택이론(rational choice theory)이 구체적인 이론적 근거가 된다. 단지 범죄 동기 등 범죄의 발생을 야기하는 외부요인에 초점을 맞춘 다른 사회적 이론과 달리 상황론적 범죄이론은 범죄 동기보다 범죄가 발생하는 구체적인 상황을 강조한다. 즉 범죄 발생을 가능하게 하는 상황과 기회에 초점을 두고 있다. 때문에 상황론적 접근방법은 범죄기회(criminal opportunity)가 핵심개념이라고 할 수 있다(Clarke, 2007: 16).

집회시위와 범죄의 상관성 설명을 위해서는 상황론적 범죄 이론 가운데 일상활동이론(routine activity theory)이 가장 적절하다고 보인다. Lawrence Cohen과 Marcus Felson이 주장한 ‘일상활동이론’은 범죄의 기회가 일상 활동의 유형에 따라 결정된다고 본다. 즉, 기존의 범죄이론들이 범죄자들에 초점을 맞춰 범죄자들이 범죄를 저지르는 동기가 무엇이고 왜 그런 동기를 갖게 됐는지를 중점적으로 연구하고 있는 데 반해 ‘일상활동이론’은 범죄가 발생하는 구체적인 상황에 초점을 맞추고 있다. 이런 의미에서 ‘일상활동이론’은 상황론적 범죄이론이며 범죄기회이론이라고 할 수 있다.

일반 범죄이론이 중시하는 범죄자로 형성하는 성장과정보다는 설사 완벽한 범죄동기를 갖췄다고 하더라도 범죄를 저지르는 상황과 저지르지 않은 상황의 차이가 있다는 점을 강조하는 것이다. 따라서 어떤 상황에서 범죄를 저지르고 어떤 상황에서는 범죄를 저지르지 않는가를 중점적으로 분석하게 된다. 이런 관점에서 Cohen과 Felson은 범죄가 발생하는 상황과 기회로 ‘동기 부여된 범죄자(motivated offender)’, ‘적당한 표적(suitable target)’, 그리고 ‘보호능력의 부재(absence of capable guardianship)’ 세 가지를 제시하고 있다(Cohen & Felson, 1979). 이 세 가지 조건 가운데 한 가지가 없어도 범죄는 발생하지 않는다는 것이 Cohen과 Felson의 주장인 것이다. 즉 돈이 아무리 절박하게 필요한 사람도 일단 적당한 범죄대상이 없으면 범죄를 저지를 수 없으며, 설사 돈이 많은 곳이라고 하더라도 경찰의 대비가 철저하고나 완벽한 보안시스템으로 보호가 된다면 범행기회가 주어지지 않는다는 것이다. 범죄는 기회가 있어야 발생하며 이러한 기회를 사전봉쇄하고 감소시키는 것이 범죄예방과 통제의 필수요건이라는 것이 ‘일상활동이론’의 핵심내용이다.

제2절 범죄예방 및 통제에 있어서 경찰의 역할과 기능

경찰의 범죄 예방과 통제는 순찰(patrol)로 대표되는 방범 활동과 수사 활동으로 요약된다. 경찰의 범죄예방 및 통제에 관한 연구는 매우 많지만, 일반적으로 경찰 인력의 증가, 신속한 대응, 무작위 순찰, 지향순찰, 지역사회 경찰활동 및 문제 지향 경찰활동 등과 관련해 경찰의 범죄예방 및 통제의 실효성을 검토하고 있다.

1. 경찰 인력의 증가

경찰 인력의 증대가 범죄의 예방 및 감소에 효과가 있는지를 파악하는 것은 매우 어려운 문제이다. 왜냐하면 범죄에 영향을 미치는 많은 다른 요인들을 통제하기가 쉽지 않기 때문이다. 다시 말해 경찰력의 증감에 따라 범죄가 감소하거나 증가한 것인지를 파악하기 위해서는 다른 요인들 이를테면 실업률의 증감이나 청소년 인구의 증감 때문에 범죄가 늘거나 줄어든 것이 아님을 확실히 입증해야만 하는 것이다.

따라서 경찰력의 증가와 범죄의 관계에 대해서는 다양한 견해와 연구가 존재한다. 가장 단순한 연구는 경찰파업과 같은 경찰력의 부재 상황에서 어떤 치안상황이 초래되는가를 검토하는 것이다. 미국 보스턴의 1919년 경찰 파업과 1969년 캐나다 몬트리올시의 경찰 파업, 그리고 1979년 핀란드 헬싱키 경찰 파업 상황을 연구한 결과 모두 파업 직후 범죄율이 수직 상승한 것으로 나타났다. Makinen & Takala는 핀란드 헬싱키의 경찰파업과 관련해 공공장소의 폭행, 폭행관련 응급실 접수 건수 등을 비교한 결과 경찰파업기간 중 폭행 건수가 겨울철임에도 크게 급증한 것을 밝혀냈다. 또 캐나다 몬트리올의 경찰 파업 당시 은행 강도는 50배 늘었고 상점 절도는 14배 증가했다 (Sherman, 1999).

또 Decker, Varano, & Greene(2007) 등은 2002년 동계올림픽 대회가 열렸던 미국 Salt Lake City와 주변 지역을 대상으로 올림픽과 같은 대규모 국제 행사로 경찰력의 차출됐을 경우 차출로 인한 경찰력 감소가 지역 치안에 어떤 영향을 미치는가를 실증적으로 연구한 결과, 여러 가지 상쇄효과로 인해 범죄의 증감 효과는 미미하지만 경찰력 감소 사실에 따른 범죄에 대한 두려움은 증가했다는 점을 밝혀냈다.

한편 이미 많은 경찰을 보유하고 있는 도시에서 경찰관의 증원이 범죄의 감소로 이어지는가에 대한 관계 분석 연구결과는 상당부분 연구조사방법론상의 문제점으로 인해 신뢰성과 타당성이 떨어진다. 그러나 Marvell & Moody(1996)가 미국 49개 주의 인구 25만 명 이상 도시 56개의 20년 동안 경찰 증원과 범죄감소의 관계를 다중 비교집단을 두고 분석한 결과 경찰 증원이 다음해 범죄 감소로 이어졌다는 실증적 결론을 도출한 바 있다. Marvell & Moody(1996)는 범죄율이 높은 도시에서 경찰을 증원할 경우 훨씬 높은 범죄 감소효과를 가져온다고 주장하면서 대도시에서 한 명의 경찰을 늘릴 때마다

24건의 Part I 범죄의 감소효과를 가져오지만 다른 곳에서 경찰 한 명을 증원할 때 4건의 Part I 범죄가 감소한다는 사실을 밝혔다. 이는 대도시의 Part I 범죄율이 인구 10만 명당 8.563건인데 반해 전체 범죄율은 인구 10만 명당 5.624건이라는 점을 감안하더라도 큰 폭의 감소효과를 가져왔음을 보여준다.

반면, 경찰력의 증가가 범죄감소에 큰 영향을 미치지 못한다는 지적도 적지 않다. 무엇보다도 경찰의 활동이 범죄예방에서 큰 효과를 거둘 수 없다는 점을 지적한다. 경찰력을 웬만큼 증강해서는 호수에 잉크 몇 방울 더 떨어뜨리는 효과밖에는 없기 때문에 경찰활동을 통해 범죄예방과 감소효과를 가져오기는 쉽지 않다는 것이다. 경찰활동의 가시성을 높이기 위해서는 적어도 현재 수준보다 몇 배 이상 늘려야 하는데 이는 현실적으로 어려운 것이다.

더욱이 경찰활동이 점차 치안서비스 위주로 전환되면서 범죄예방 등과 관련한 활동이 큰 비중을 차지하지 못하기 때문에 경찰력의 증강이 범죄감소로 연결되지 않는다는 비판 또한 제기된다(Gottfredson & Hirschi, 1990). 경찰의 숫자가 중요한 것이 아니라 범죄예방과 통제에 투입되는 경찰활동의 내용이 중요하다는 것이 이러한 비판의 요지라고 할 수 있다(Sherman, 2004: 385).

연구방법론상의 문제점이 존재하긴 하지만, 1973년 미국 캔자스 시 순찰실험조사결과 역시 경찰력의 증강이 범죄의 예방 및 감소와는 큰 관련성이 없다는 것을 보여줬다. 경찰 순찰을 세 지역으로 나눠 한 지역에는 평소보다 2배 이상의 순찰을 실시하고, 다른 지역에는 아예 순찰을 실시하지 않고, 그리고 나머지 한 지역은 평소와 똑같이 순찰을 실시한 결과 세 지역 모두 범죄율의 차이가 없음을 밝혀낸 것이다(Kelling, Pate, Dieckman, and Brown, 1974).

또한 이미 억제이론의 문제점에서 밝힌 것처럼, 상당수 범죄가 경찰의 존재와는 상관 없이 즉흥적이고 순간적인 판단의 결과 발생한다는 점 역시 경찰력의 증대와 범죄의 관련성이 크지 않음을 뒷받침한다. Wilson & Herrnstein (1985)이 강조하는 것처럼, 범죄자들은 시간의 평가절하(time discounting)를 통해 미래 닥쳐올 처벌의 고통과 비용보다는 현재의 쾌락과 이득을 더 중시하기 때문에 경찰 인력의 증원이 범죄의 감소로 연결되지 않는다는 것이다.

한편 경찰력의 증감이 범죄의 증감과 큰 관련이 없다는 입장을 넘어서서 경찰 인력의

증원이 범죄의 증가로 이어진다는 주장도 제기된다. Cameron(1988)의 연구에 따르면, 경찰 숫자를 늘린 지역이 오히려 범죄발생이 증가한 것으로 나타났다. 경찰 인력이 늘어남으로써 자연스럽게 범죄 단속의 증가로 이어져 범죄 증가효과를 갖는다는 것이다. 경찰 인력이 많아지면 순찰과 불심검문 및 기획수사 등이 강화되면서 경찰의 인지범죄가 증가하기 마련이다. 또한 경찰 인력 증강에 따른 검거율의 증가로 경찰수사에 대한 신뢰성이 높아지게 되고 이는 시민들의 범죄신고 증가로 이어지게 되며 결국 범죄발생의 증가라는 효과를 낳게 된다.

그러나 이른바 경찰의 생산성 효과(police productivity effect)라고 불리는 이러한 현상은 실제 범죄의 증가라기보다는 암수범죄(hidden crime)가 경찰의 공식범죄에 포함돼 나타나는 현상일 뿐이라는 비판과 함께, 경찰력의 증원은 범죄의 증가에 대한 대응이라는 점에서 인과(causality)관계를 상관(correlation)관계와 혼동한데서 발생한 현상이라는 지적도 제기된다(Corman & Mocan, 2000). 사실 경찰력을 증강했는데 범죄가 증가한다는 것은 논리적으로도 맞지 않다. 단지 숨은 범죄나 암수 범죄가 경찰력 증원에 따른 경찰활동의 활성화로 공식범죄통계에 산입될 뿐이라고 보는 것이 정확할 것이다.

2. 경찰의 신속대응

경찰의 신속대응을 강조하는 입장은 일반적으로 “경찰이 범죄신고 현장에 빨리 도착하면 할수록 범죄가 감소한다”는 가정을 전제로 한다. 즉 경찰이 범죄자가 도망가기 전에 도착하면 범죄자를 체포할 수 있다는 상식적 판단에 기초하는 것이다. 이러한 경찰의 신속대응으로 범죄로 인한 추가 피해를 줄일 수 있으며 검거율 증가로 인해 범죄의 일반 억제(general deterrence)효과를 높이고 아울러 현장 검거에 의한 물증 확보로 기소율의 증가와 특별 억제(specific deterrence) 효과를 증대할 수 있다는 것이다.

이러한 경찰의 신속대응의 효과성에 대한 믿음에 따라 미국의 경우 1970년대 우리나라의 112신고 시스템과 같은 911 시스템을 대폭 확충하고 및 경찰관의 숫자를 크게 늘렸다. 그러나 1973년 캔자스 시 순찰 실험조사결과, 신고 시간이 9분을 넘으면 신고시간과 체포율의 상관관계가 존재하지 않는다는 사실을 밝혀냈다. 무엇보다도 평균 신고시

간이 41분으로 나타나 아무리 경찰이 빨리 출동한다고 하더라도 현장에서 범죄자를 체포하는 것이 어려울 수밖에 없는 것이다. 게다가 경찰의 현장 출동시간을 절반으로 줄이려면 경찰력을 2배 이상 증원해야 한다. 캔자스 시 실험조사가 연구 방법론적인 결함으로 인해 비판을 받고 그 결과에 대한 의문마저 제기되자 Spelman & Brown(1981)이 미국의 4개 도시를 대상으로 조사한 결과, 강력범죄의 75%는 상당한 시간이 흐른 뒤 신고한 것으로 나타났으며, 나머지 25% 역시 절반 이상이 사건 발생이후 5분 이상 경과한 다음 신고한 것으로 밝혀졌다. 따라서 Sherman(1999) 등은 캔자스 시 실험조사가 비록 방법론적인 문제점을 갖고 있지만, 이후 여러 검증 연구에서 신고가 사건 발생 3분이 지난 후 접수되면 경찰의 신속 대응이 실질적 효과를 볼 수 없으며 현장 도착시간의 차이가 의미가 없다는 것이 입증됐다고 주장한다.

3. 경찰의 무작위 순찰

경찰의 방법 및 범죄통제 활동과 관련한 또 다른 이론적 논점은 무작위 순찰(random patrol)에 관한 것이다. 무작위 순찰의 개념은 경찰이 정해진 시간에 정해진 곳만을 순찰하는 이른바 ‘정선 순찰’의 경우 범죄자들로 하여금 경찰 순찰범위에 대한 예측을 가능하게 하기 때문에 범죄예방 및 감소효과를 보지 못한다는 것이다. 따라서 지정된 곳을 순찰하는 것이 아니라 무작위로 순찰을 할 경우 “경찰이 언제 어디서 나타날지 모른다”는 인식을 줄 수 있기 때문에 범죄예방 및 감소의 효과가 크다고 주장하는 것이다. 하지만 미국의 캔자스 시 순찰 실험조사 결과 이러한 무작위 순찰의 효과가 없는 것으로 나타났다. 미국 경찰재단(Police Foundation)의 무작위 도보순찰에 대한 검증 결과 역시 범죄율의 변동이 없음을 밝히고 있다(Kelling, Pate, Dieckman, and Brown, 1974). 따라서 많은 학자들은 단순한 순찰 방법에 의존해서는 범죄예방과 감소에 큰 효과를 거둘 수 없다고 강조한다. 무엇보다도 범죄가 항상 눈에 보일만큼 쉴 새 없이 발생하는 것이 아니기 때문에 모든 지역에 대한 경찰순찰의 증대는 “호수에 잉크 한 방울 떨어뜨리는 효과밖에는 없다”는 것이다.

4. 경찰의 지향순찰

이러한 무작위 순찰의 문제점을 개선하기 위해 제시된 경찰활동 전략이 지향순찰(directed patrol)이라고 할 수 있다. 지향순찰이란 특정지역(hot spot)과 특정시간(hot times)에 경찰순찰을 집중하면 범죄를 감소시킬 수 있다는 이론적 가정을 바탕으로 한다. 다시 말해 선택과 집중의 원리에 기반을 둔다. 또한 이는 범죄 위험이 비록 우범지역이라고 하더라도 대단히 국소적(localized)이며 길 하나 사이를 두고도 큰 차이를 보인다는 미 사법연구원(NIJ)의 연구결과에 근거를 두고 있다. 더욱이 최근 '지리정보시스템(GIS)'을 활용한 범죄지도(crime mapping)를 통해 범죄의 공간적 시간적 정보에 대한 분석이 용이해지면서 범죄위험이 높은 지역과 시간대에 경찰순찰을 집중하는 지향순찰의 효과를 보다 높일 수 있는 기술적 토대가 마련됐다.

또한 지향순찰에 관한 대부분의 연구 결과 역시 지향순찰이 범죄예방과 감소의 효과가 있는 것으로 밝히고 있다. Reiss(1995)는 범죄다발지역(hot spot)에 대한 특별 순찰대 편성 등으로 길거리 범죄가 크게 감소했다고 밝히고 있으며 Sherman (1999) 역시 이들 특정지역에 대한 경찰 순찰 증가로 범죄가 감소됐다고 주장한다. 이러한 지향순찰의 실효성에 대한 가장 체계적인 연구로 Koper(1995)의 연구를 들 수 있다. Koper는 미국 미네아폴리스 시를 조사대상으로 일 년간 무작위 추출한 7,000시간 동안 지향순찰을 한 실험지역과 하지 않은 통제 지역의 범죄율을 비교했다. 즉, 미네아폴리스의 범죄가 적은 지역에 대한 순찰을 줄이고 우범지역 110개 가운데 55개 지역을 무작위로 추출해 이 지역에 대한 순찰을 매일 2-3시간 추가해서 범죄율의 차이를 비교한 것이다. Koper는 우범지역을 대상으로 총 24,813번 순찰활동을 벌인 경찰의 순찰시간을 매분 기록하고 총 4,014건의 범죄와 경범죄를 적발했다. 이 실험조사결과, 우범지역에 대한 순찰을 두 배로 늘리면 범죄율이 절반으로 감소하는 효과가 있다는 사실을 밝혀냈다. Koper는 아울러 미네아폴리스 시에 대한 실험조사결과를 바탕으로 경찰이 순찰을 통해 이 지역에 머무는 시간(평균 14분)과 경찰이 떠난 뒤 범죄가 얼마나 오래 일어나지 않는가의 관계를 분석했다. 분석결과, 경찰이 오래 머물수록 경찰이 떠나간 뒤 범죄가 발생하는 시간이 길어지는 것으로 나타났다. 상관관계는 경찰이 머물기 시작한 순간부터 15분까지 매분 늘어날 때마다 범죄예방 효과가 상승했으나 15분 이후부터는 오히려 범죄가 늘어나는 것

으로 나타났다. 따라서 범죄예방을 위해 우범지역에 대한 순찰시간의 최적 시간은 15분이라는 'Koper's Curve'라는 가설을 제시했다.

이러한 Koper의 연구결과는 Sherman & Weisburd(1995)의 연구에서 검증됐다. Sherman & Weisburd는 지향순찰을 한 지역에서는 전체 관측시간의 2%가 범죄와 관련된 데 반해 지향순찰을 하지 않은 지역에서는 관측시간의 4%가 범죄와 관련된 바 있다고 밝혔다.

그러나 이러한 지향순찰의 효과에 대해 범죄 자체가 감소한 것이 아니라 특정 우범지역에 대한 경찰의 집중적인 순찰로 인해 다른 지역으로 범죄가 옮겨갔을 수 있다는 범죄의 전이효과(displacement effect)를 들어 비판적인 시각을 드러내는 경우도 있다. 그러나 Clarke(2007)이 지적하는 바와 같이 이러한 범죄의 전이는 드문 경우라고 할 수 있다. 즉, 어느 한 지역에서 범죄 기도를 실패했을 경우 이를 계속하기 위해 먼 거리에 있는 다른 지역을 찾아가는 경우는 많지 않다는 것이다. 실제로 Hesselting의 연구 등 범죄의 전이효과에 대한 많은 연구들이 전이효과가 그리 크지 않다는 점을 밝히고 있다. 게다가 지향순찰로 인한 범죄의 전이효과보다는 오히려 이익의 확산(diffusion of benefits)효과나 예상이익(anticipatory benefits)효과가 더 크다는 주장도 제기된다(Clarke, 2007: 11-12). 다시 말해 특정 지역에 대한 경찰활동의 강화로 일반 억제 효과를 발휘해 다른 지역의 범죄까지 감소하는 부수적 효과를 낳게 하는 한편 경찰활동의 강화로 범죄적발 및 처벌의 가능성을 예상하고 범죄를 저지르지 않는 예상이익의 효과까지 발생한다는 것이다.

5. 문제 지향 경찰활동

문제 지향 경찰활동(problem-oriented policing)이란 특정 범죄를 가능하게 하는 요인을 파악해 그 요인을 감소시키면 범죄는 감소한다는 전제에 기초한다. 일반적인 지역 사회 경찰활동(community policing)이 지역사회와의 협력 증대에 초점을 맞추고 있는 반면 문제 지향 경찰활동은 범죄예방과 통제에 있어서 경찰활동의 효과성에 중점을 두고 있다. 즉, 시민 및 지역사회와의 접촉 증대와 상관없이 경찰활동의 효과성을 높이는 데

주안점이 있는 것이다. 문제 지향 경찰활동은 무엇보다도 범죄를 유발하거나 촉진시키는 흥기, 마약, 술과 같은 요소를 제거하면 범죄가 감소하며, 강력범죄는 가해자와 피해자가 같은 시간 같은 장소에 있어야 하기 때문에 경찰이 가해자와 피해자가 같은 시간 같은 장소에 존재하지 못하도록 만들면 즉, 그 시간과 장소에 경찰이 존재하면 범죄예방과 통제가 가능하다는 주장을 편다. 이른바 깨어진 창(broken windows) 이론과 무관용(zero-tolerance)이론은 이러한 문제 지향 경찰활동의 이론적 근거가 된다.

1980년대 중반 미국 버지니아 주의 뉴포트 시에서 문제 지향 경찰활동을 집중적으로 실시한 결과 도심지역 강도가 39% 감소했으며 아파트 밀집지역의 주거침입이 35% 줄었다. 또 제조공장 외곽의 주차지역의 절도도 53%가 감소하는 효과를 보였다(Sherman, 1999). 아울러 1990년대 중반 미국 메릴랜드 주의 볼티모어 시에서 마약 사범과 기초질서 사범에 대한 단속을 강화하는 등 문제 지향 경찰활동을 강력하게 시행한 결과, 1993년과 1995년 사이 강력범죄가 50% 감소하는 성과를 나타냈다. 따라서 문제 지향(problem-oriented) 또는 문제해결(problem solving) 경찰활동의 성과는 경찰력을 어떻게 활용하느냐에 따라 범죄예방과 통제의 결과가 달라질 수 있다는 것을 실증적으로 보여준 사례라고 할 수 있다.

제3장 집회시위 현황 및 관리를 위한 경찰력 운용 실태

제1절 집회시위의 현황 및 추세

우리사회는 그동안 끊임없이 집회시위의 몸살을 앓아왔다. 경제개발과 급성장 그 과정에서 급속한 사회변화는 다양한 가치관과 이념의 표출을 낳을 수밖에 없었고 이러한 갈등과 대립의 구도에서 집회시위는 자연스럽게 발생했고 그 양상 또한 과격화하는 등 많은 문제점을 드러내왔다.

또한 과거 한총련으로 대변되는 학생단체와 노동조합원들의 집단 이익의 쟁취를 위한 불법적인 폭력집회, 점거시위의 양상이 주류를 이루었던 반면 최근의 시위는 국정현안에 대한 보수와 진보, 문화적 국가적 정체성의 주장 등 다양화 된 형태의 집회시위의 목적을 나타내고 있다. 어떠한 형태이든 평화적이고 합법적인 집회시위를 제외한 폭력적인 시위의 확대는 엄청난 사회적 비용과 국제사회에서의 한국 경제의 대외신인도 하락에 영향을 끼치고 최근 활발한 해외투자와 경제활동 등 사회 각계각층의 활동에도 지장을 가져오는 결과를 낳게 된다. 이와 관련하여 경찰청의 집계에 따르면 2006년 전국에서 발생한 집회시위는 10,368건에 모두 261만7,893명이 참여한 것으로 나타났다(경찰청, 2007). 평균적으로 매일 28건의 시위가 발생하고 7,172명이 시위에 참여하는 셈이다. 가장 많은 인원이 참여했던 집회시위는 한미무역자유협정(FTA)체결 반대 시위로서 하루에 28,000명이 참여했다.

지역별 집회시위 발생현황을 살펴보면, <표 3-1>에서 보는 것처럼, 2006년 한 해 동안 서울이 다른 지역보다 압도적으로 많은 5,766건이 발생하고 143만1,264명이 참여했다. 경기 지역에서 1,114건이 발생하고 239,548명이 참여했으며 전남에서 426건 발생에 192,818명이 참여했다. 이어 경북에서 222건이 발생하고 147,886명이 참여했으며 경남에서 463건 발생하고 103,140명이 참여했다. 서울을 비롯해 전남, 경남, 전북,

충남, 충북 등에서는 반FTA 집회시위가 가장 많은 참여 인원을 동원했으며, 경기, 부산 등지에서는 노동자대회에서 가장 많은 인원이 참여했다.

<표 3-1> 2006년 지역별 시위발생현황

(단위: 건, 명)

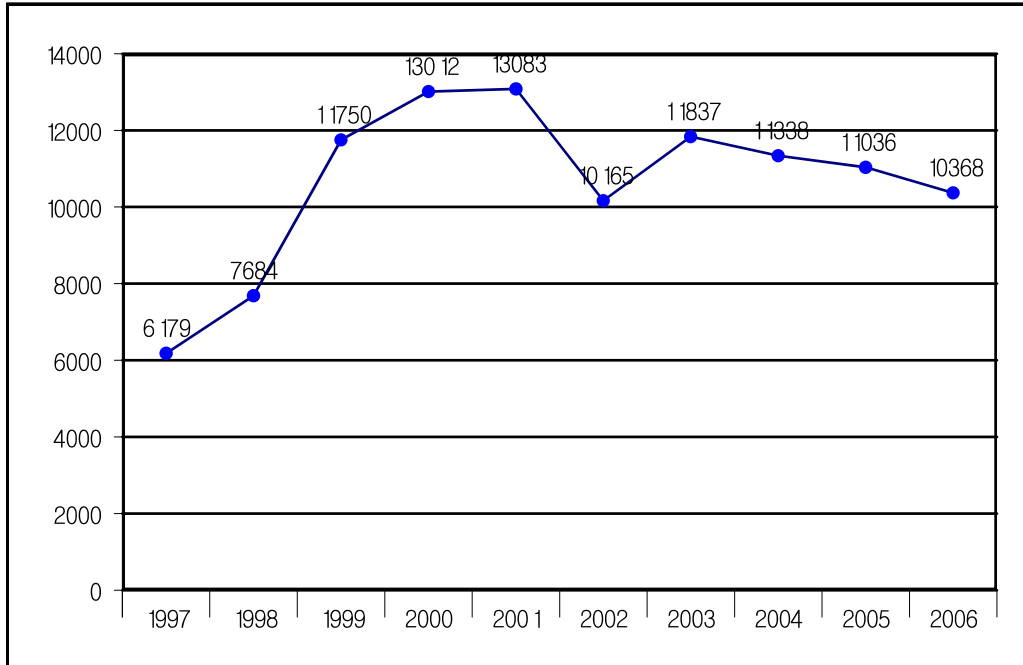
지 역	회 수	연 인 원	1일 최대 인원	시위내용
서 울	5,766	1,431,264	28,500	반FTA집회
부 산	478	91,390	8,000	노동자대회
대 구	261	61,130	10,000	반FTA집회
인 천	251	38,579	1,300	노동자대회
울 산	189	47,490	2,500	노동자대회
경 기	1,114	239,548	6,000	노동자대회
강 원	194	32,085	3,000	반FTA집회
충 북	373	51,711	5,500	반FTA집회
충 남	332	84,941	5,700	반FTA집회
전 북	243	71,431	8,100	반FTA집회
전 남	426	192,818	12,000	반FTA집회
경 북	222	147,886	5,000	노동자대회
경 남	463	103,140	9,000	반FTA집회
제 주	56	24,380	11,000	반FTA집회

※ 자료: 경찰청, 『경찰통계연보』(서울 : 경찰청, 2007), p. 234.

지난 1994년부터 2003년까지 가장 대규모 집회시위를 주도했던 이슈는 정부규탄이었으나 2004년에는 탄핵관련 이슈가 가장 집회시위를 주도한 가장 큰 이슈였고, 2005년에는 노동관련 그리고 2006년에는 반FTA 집회시위가 주도하는 등 점차 정치차원에서 경제 노동 차원의 이슈로 변화하는 추세를 보이고 있다.

<그림 3-1> 연도별 집회·시위 발생건수(1997~2006)

(단위 : 건)



※ 자료 : 경찰청, 『경찰통계연보』(서울 : 경찰청, 2007), p. 234.

1997년부터 10년간의 집회시위 발생건수의 특성을 보면 1999년 갑자기 연간 1만 건 이상의 집회시위가 발생하면서 크게 증가했다. 이는 앞서 언급한 바와 같이 시민·농민·노동계·이익단체 등의 활발한 주장 개진과 더불어 사회와 국정전반에 걸친 다양한 가치관의 변화와 급변하는 국제정세에 영향을 받은 사회적인 변화가 시작된 시점이라 볼 수 있다.

아래의 <표 3-2>는 지난 10년 동안 집회·시위의 발생과 이를 관리·진압하기 위해 동원된 경찰인원의 추세를 나타낸 것이다. 지난 1997년에는 6,179건의 시위가 발생하고 199만3100명의 인원이 참여했으며 이를 관리하기 위해 동원된 경찰 인력이 291만 4,320명이었다.

<표 3-2> 집회·시위 발생 및 동원경찰의 추세 (1997-2006)

(단위 : 건, 명)

연도별 구 분	전체 집회·시위		동원경찰력	진압비율
	횟 수	인 원	인 원	비 율
1997	6,179	1,993,100	2,914,320	1:1.5
1998	7,684	2,039,300	3,133,560	1:1.5
1999	11,750	3,387,700	3,241,800	1:1
2000	13,012	4,423,000	3,481,551	1:0.8
2001	13,083	2,879,840	4,603,060	1:1.6
2002	10,165	2,682,857	3,550,800	1:1.3
2003	11,837	2,912,260	4,279,920	1:1.4
2004	11,338	3,034,660	3,965,760	1:1.3
2005	11,036	2,928,483	3,642,975	1:1.24
2006	10,368	2,617,893	3,652,740	1:1.40

※ 자료 : 경찰청, 「경찰통계연보」(서울 : 경찰청, 2007), p. 234.

시위 참여인원과 동원된 경찰 인력을 비교하는 평균 진압비율은 1:1.5 수준이었다. 시위 발생건수와 참여인원이 증가하면서 동원된 경찰인력 숫자도 늘어나 1998년에는 시위 참여인원이 203만9,300명이 시위에 참여했고 경찰력은 313만3,560명이 동원돼 평균 진압비율은 1:1.5로 나타났다. 반면 1999년과 2000년에 시위참여인원이 각각 338만 7,700명과 442만3,000명으로 40%이상 크게 늘어났음에도 불구하고 경찰 인력은 각각 324만1,800명과 348만1,551명이 동원돼 진압비율이 1:1과 1:0.8로 감소했다. 이와 같은 진압비율의 감소는 시위형태가 이전보다 다소 덜 과격해졌기 때문으로 풀이된다.

그러나 2001년 들어 시위참여인원은 전년도에 비해 50%이상 크게 줄어들었으나 이를 통제하기 위한 동원 경찰력은 오히려 30%이상 늘어나 진압비율이 1:1.6으로 급증했다. 이후에도 이러한 진압비율은 2002년 1:1.3, 2003년 1:1.4 그리고 2006년 1:1.4 등 비슷한 추세를 보이고 있다. 이와 같이 시위참여인원에 비해 경찰동원이 많은 진압비율의 증가는 무엇보다도 1999년부터 경찰이 무죄루탄 원칙을 천명한 이후 시위진압을

위한 효율적인 수단이 줄어들어 시위대의 과격한 시위양상에 직접 몸싸움 등으로 대응하려다 보니까 자연스럽게 동원 경찰력의 증가로 이어지게 된 측면이 있다. 아울러 불법 폭력시위가 늘어난 것도 경찰의 진압비율을 높이게 한 이유가 된다.

<표 3-3>에서 보는 것처럼, 불법 시위는 많이 줄어들고 있지만 시위의 과격·폭력성은 좀체 줄어들 기미를 보이지 않는다. 1997년 모두 6,179건의 시위가 발생했고 이 가운데 불법 시위는 664건으로 전체의 10.7%를 차지했으나, 1999년에는 11,750건이 발생하고 불법 시위가 129건으로 1.1%를 차지해 급감추세를 보였으며 2001년 전체 시위가 13,083건 발생에 불법 시위가 215건으로 1.6%, 그리고 2003년에는 전체 시위가 11,837건이 발생하고 이 가운데 불법 시위가 134건이 발생해 전체의 1.1% 수준이었다.

이러한 불법 시위 규모의 감소는 지난 몇 년 사이에도 계속 이어져 2005년에는 전체 시위가 11,306건이 발생한 데 반해 불법 시위는 77건이 발생해 전체의 0.7% 수준으로 떨어졌고, 2006년에는 시위가 모두 10,368건이 발생했으나 불법 폭력시위는 62건에 머물러 전체의 0.6% 수준으로 더욱 감소했다. 이러한 불법 폭력시위 규모의 감소추세를 반영하듯이 시위에서 화염병을 투척하는 건수 역시 1997년에는 190회에 69,165개의 화염병을 던졌으나 1999년에는 화염병을 사용한 시위 건수가 불과 7건에 불과했으며 투척된 화염병 개수 역시 1997년의 10%에도 미치지 못하는 613개에 그쳤다.

<표 3-3> 불법 과격·폭력 시위 추세 (1997-2006)

(단위 : 회, 개, 명)

구 분		1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
집회 시위 횟수		6,179	7,684	11,750	13,012	13,083	10,165	11,837	11,338	11,306	10,368
불법 폭력 시위		664	67	129	105	215	118	134	91	77	62
화염병 시위	횟수	190	3	7	7	23	8	14	3	5	3
	개수	69,165	170	613	746	2,453	457	2,223	105	99	8
최루탄 사용	횟수	134,405	3,403	-	-	-	-	-	-	-	-
	개수	1,152,430,540	37,246,870	-	-	-	-	-	-	-	-
부 상 자		1,023	166	484	311	304	287	749	621	893	817

※ 자료 : 경찰청 홈페이지, (www.police.go.kr) 참조.

2001년에는 화염병 시위 건수가 23건에 투척된 화염병 개수가 2,453건으로 다시 늘어났지만, 2003년에 14건에 2,223개로 줄어들었고 2004년에는 불과 3건 발생에 사용된 화염병 개수도 105개로 현저하게 감소했다. 또 2005년 역시 전체 11,306건의 발생 시위 가운데 화염병이 사용된 시위는 5건에 투척된 화염병 수도 99개에 불과했으나 2006년에는 더욱 감소해 화염병 시위가 3건 발생에 사용된 화염병 수는 단 8개에 그쳐 지난 10년 사이 시위 방법에 있어서 커다란 변화가 발생했음을 보여주고 있다.

최루탄 사용은 1997년 모두 134,405회에 걸쳐 11억5243만540개가 발사됐으나 1998년에는 3,403회에 3,724만6,870개가 발사돼 현격한 감소를 보였고 1999년부터 무최루탄 원칙을 천명하면서 지금까지 단 한 건의 최루탄 사용도 이뤄진 적이 없다. 이와 같이 불법 폭력시위의 건수가 줄어들고 화염병 시위가 거의 사라지고 최루탄 사용과 같은 경찰의 적극 대응이 줄어든 반면 부상자 숫자는 오히려 늘어 2002년 287명이던 부상자 숫자가 2003년에는 749명으로 크게 늘어났고 2004년 621명, 2005년 893명, 그리고 2006년 817명 등 줄어들지 않고 있다. 이는 이미 위에서 밝힌 것처럼 경찰의 무최루탄 원칙이후 경찰이 최루탄을 사용하지 않음으로써 직접 시위대를 상대해야 하고, 시위 참여자 역시 화염병 시위 등에 대한 국민 여론의 악화 등을 의식해 다른 도구를 사용하지 않음으로써 몸싸움과 같은 시위 참여자와 경찰의 물리적 충돌이 잦아질 수밖에 없는 점 등이 주요한 원인으로 보인다.

최근 몇 년 동안의 집회시위 특성을 살펴보면, 2004년 집회시위의 특성은 대통령 탄핵을 비롯한 각종 국정현안과제와 김선일씨 피살사건, 전국공무원노동조합의 파업 등 전국적인 규모의 집회시위가 발생하였다. 상반기에는 한·칠레 FTA 협정에 반발한 농민들의 대규모 집회로 다수 부상자가 발생하였고, 과거 경험하지 못한 대통령 탄핵이라는 국가적 사건이 가장 큰 쟁점으로 이슈화되어 전국규모의 집회가 이어졌다. 하반기에는 이라크 파병과 관련한 김선일씨 피살사건이 사회적 이슈로 부각되어 시민단체, 한총련의 집회가 발생하였다. 또한 국가보안법 폐지를 둘러싼 찬·반 단체의 대립양상과 농민집회가 연말까지 지속되었고 전국공무원노조 총파업이 발생하였다(경찰청, 2005: 298-300).

2005년 집회시위의 특성을 살펴보면 울산 현대자동차 비정규직 노동자들의 전면파업과 비정규직 철폐를 쟁취하기 위한 집회를 시작으로 일본 시네마현 의회가□다케시마의 날' 제정 조례안의 통과에 주한 일본대사관에서 일본의 역사왜곡과 관련한 일본교과서 문

제의 규탄을 위해 홍사단과 시민단체, 전국철거민 연합회, 재향군인회 등 사회 각계의 시민단체들이 연일 규탄 시위를 진행하였다. 4월 초에는 울산시청에 난입해 민원실을 점거하는 등 불법 기습시위를 벌인 건설플랜트 노조 조합원이 경찰에 연행되었다. 경찰은 집회시위현장에서 口폴리스라인 지키기 운동을 활발히 홍보하여 폴리스라인을 기준으로 한 평화적이고 합법적인 집회시위 문화조성에 공감대를 형성하고자 노력하였으나 실제 집회시위현장에서 두드러진 결과를 나타내지는 못하였다. 5월 1일 노동절에는 하이닉스-매그나칩 집단해고 집회가 충북지역에서 열렸으나 폭력적인 집회로 경찰과 대치하였다. 같은 달 서산지역병의원노조는 한림병원의 폐업통보에 이은 체불임금청산과 생계비 지급, 고용승계를 촉구하는 시위를 개최하였다. 6월에는 전국빈민연합이 주최한 전국빈민대회에서 폴리스라인을 침범한 집회참가자가 입건되었다.

그러나 같은 달 12일에 개최된 전국화물노동자대회 이후 가두 행진 시에 행사 전 집회시위 관리가 경찰력 중심의 '진압'의 형태가 아닌 경찰의 '폴리스라인'으로 바뀐다는 홍보로 인해 1만 여명의 참가자들은 별다른 마찰 없이 평화적인 집회를 진행하였다. 이는 보다 성숙된 시민의식에서 기인한 평화적인 시위문화의 정착이 집회시위에 참여한 인원들 스스로 평화적이고 합법적인 집회의 진행에 영향을 미친 것으로 판단된다. 7월에는 평택에 위치한 미군기지확장 반대단체의 대규모 집회시위가 불법적으로 개최될 것을 우려 지역 행정기관과 의회와 경찰서에서 준법집회를 촉구하는 대시민 호소문을 발표하기도 하였다. 그러나 평택에서 열린 미군기지 확장 반대 집회 참가자들은 미군기지로 접근하려다 경찰과 충돌하여 경찰 100여명이 부상을 입는 결과를 초래하였다.

특히 아시아태평양경제협력체(APEC) 정상회의가 열렸던 부산에서는 반(反) APEC 단체 2만 여명이 APEC 제1차 정상회담이 열리는 인근 지역에서 쌀 개방 저지와 APEC반대를 주장하며 불법시위로 간주하여 진압에 나선 경찰과 대치하여 폭력적인 시위를 펼쳤다. '중요 구역으로의 진입을 하려는 APEC반대 범국민대회' 주최 측 참가인원과 경찰은 불가피한 충돌을 빚었다.

아울러 APEC 기간 중에는 전국농민대회, 전국노동자대회, 청년·학생·재야 민중결의대회, 여성대회, 대일 과거사 청산추구대회, 전국빈민연합 투쟁결의대회 등 6개 분야별 집회를 가졌다. 이와 함께 미국의 반전단체인 'ANSWER', 인도네시아 국제 농민조직 '비아 캄페시나(농민의 길)' 등 외국 단체를 비롯해 전국농민회총연맹, 민주노총부산지역

본부, 부산교통공단노동조합, 공무원노동조합, 화물연대 조합원들이 참여한 바 있다. 이와 같은 APEC기간 중의 대규모의 집회시위는 언론과 사회와 국민의 관심이 집중된 국제적인 중요 행사를 통해서 각 단체의 목소리를 낼 수 있다는 점에서 집중적으로 발생된 경향이 있다.

또한 12월에는 정부의 쌀 개방과 비정규직 문제에 대한 해결책을 촉구하기 위해 전국 농민회총연맹과 민주노총 소속의 집회시위자들이 도심에서 대규모 집회를 연일 개최한 바 있으며, 쌀 협상 국회비준 무효를 요구하는 전국농민대회가 서울 대학로와 마로니에 공원, 광화문 일대에서 집회를 가졌다. 이 집회에서 집회 참가자들이 청와대 진출을 시도하여 경찰이 살수차를 동원하여 저지하는 충돌을 빚기도 했다(경찰청, 2006).

2006년에는 철도노조·화물연대·덤프연대파업, 평택 미군기지 이전 관련 반대 집회와 대구경북 건설노조 파업, 포항건설노조파업 등으로 대규모 집회시위가 발생했으나, 한미 FTA를 둘러싼 갈등이 2006년 대규모 집회시위의 주요 의제였다. 한미 FTA 저지 범국민운동본부 등 시민단체는 대규모 집회를 개최하고 도심 선전전을 펴는 등 협상 반대활동을 전개했다. 이에 따라 2006년 11월 22일 범국민운동본부 전국 시도청 앞 집회 당시 관공서 방화와 기물파손 등 불법폭력시위가 발생했으며, 11월 29일에는 1,500명이 12월 6일에는 5,000명이 서울 도심에서 장시간 불법적으로 도로점거 시위를 벌여 심각한 교통체증을 야기하기도 했다.

제2절 불법집회 및 폭력시위에 대한 경찰의 대응현황

위에서 밝힌 것처럼, 단순 집회시위의 횟수는 증가하였으나 불법폭력시위는 감소하고 있다. 또한 화염병시위는 1995년 143회이었으나, 2004년 3회로 감소하였고, 사용된 화염병의 개수는 1995년 98,880개에서 2004년 105개로 현저히 감소하여 집회시위현장에서의 폭력적 형태의 시위의 감소와 비례하였음을 나타내고 있다. 또한 이에 진압을 하는 경찰이 사용하는 최루탄 사용의 횟수도 1995년 128,981회에서 1998년 3,403회로 감소하다가 1999년을 기점으로 2004년까지 한 건도 발생하지 않았음을 나타내고 있다. 사용된 최루탄의 개수도 1995년 1,134,575,750개에서 1998년 37,246,870개

로 현저히 감소하여 1999년을 기점으로 2004년까지 한 개도 사용되지 않았음을 나타내고 있다. 반면 부상자 숫자가 1998년 166명으로 최저를 기록했으나, 1999년 484명, 2003년 749명, 2004년 621명 등 별로 줄어드는 조짐을 보이지 않고 있다. 이는 무엇보다도 최루탄 사용을 하지 않음에 따라 결국 직접 몸싸움을 벌이게 되는 결과에 기인한 것으로 보인다.

특히 전체 집회시위 관련 부상자의 10.5%에 해당하는 중상자의 경우 2002년에는 7명이었던 것이 2003년 54명으로 증가하였고, 2005년 상반기에만 83명으로 집계되었다. 집회시위에 따른 경찰의 피해 역시 2002년 395건에서 2003년 2,224건, 2004년 2,758건, 2005년 상반기 1,330건이 발생하였다. 이 가운데 차량피해는 2002년 6건에서 2003년 81건, 2004년 82건이 발생하였고, 2005년 상반기에만 20건이 발생했다. 참여정부 출범이래 집회시위현장에서 부상당한 경찰이 월평균 54명에 이르고 중상자의 경우 절반에 가까운 83명이 최근 6개월 사이에 집중되는 등 시위방법 및 경찰의 관리방법에 문제가 있다는 지적이 나오고 있다(경찰청, 2007; 이창무·남재성, 2006).

아래의 <표 3-4>는 최근 5년간 집회·시위 금지통고 현황을 나타내고 있다. 지난 2001년에는 총 169회의 집회·시위 금지통고를 하였고, 서울지방법청에서 110회, 경남지방법청에서 15회를 집회·시위 금지통고를 하였으며, 강원, 충북지방법청을 제외한 그 외의 지방청에서는 10회 이내의 집회·시위 금지통고를 하였다. 2002년에는 총 213회의 집회·시위 금지통고를 하였고, 서울지방법청에서 135회의 금지통고를 하였으며, 충남지방법청에서 23회, 경남지방법청에서 15회의 집회·시위 금지통고를 하였다. 충북, 경북지방법청을 제외한 그 외의 지방청에서는 10회 이내의 집회·시위 금지통고를 하였다. 2003년에는 총 164회의 집회·시위 금지통고를 하였고, 서울지방법청에서 98회의 집회·시위 금지통고를 하였으며, 경기지방법청에서 18회의 집회·시위 금지통고를 하였다. 강원, 충북, 경북지방법청을 제외한 그 외의 지방청에서는 10회 이내의 집회·시위 금지통고를 하였다.

2004년에는 총 159회의 집회·시위 금지통고를 하였고, 서울지방법청에서 114회의 집회·시위 금지통고를 하였으며, 인천지방법청과 전남지방법청에서 10회의 집회·시위 금지통고를 하였다. 울산, 충북지방법청을 제외한 그 외의 지방청에서는 10회 이내의 집회·시위 금지통고를 하였다.

2005년 1월부터 8월까지의 총 193회의 집회·시위 금지통고를 하였고, 서울지방법청에

서 124회의 집회·시위 금지통고를 하였으며, 전남지방청에서 30회의 집회·시위 금지통고를 하였다. 대구, 경북지방청을 제외한 그 외의 지방청에서는 10회 이내의 집회·시위 금지통고를 하였다. 2005년 1월부터 8월까지 2003년과 2004년 전체 금지통고를 넘는 193건의 집회·시위 금지통고를 한 바 있어, 올해 들어 경찰의 적극적인 대응이 강화되고 있음을 알 수 있다.

<표 3-4> 최근 5년간 집회·시위 금지통고 현황

*연도별·지방경찰청별 현황

(단위 : 회)

구 분	2001	2002	2003	2004	2005 1~8월
서 울	110	135	98	114	124
부 산	6	8	6	2	9
대 구	4	3	3	1	-
인 천	8	7	8	10	3
울 산	1	1	3	0	7
경 기	8	4	18	2	1
강 원	0	2	0	2	1
충 북	0	0	0	0	1
충 남	4	23	8	8	2
전 북	2	3	4	5	6
전 남	3	7	4	10	30
경 북	7	0	0	1	-
경 남	15	15	7	2	8
제 주	1	5	5	2	1
계	169	213	164	159	193

※ 자료 : 경찰청, 『국정감사요구자료(II)』(서울 : 경찰청, 2005), p. 470.

경찰청은 1999년에 새로운 시위문화 정착을 위해 최루탄을 사용하지 않는다는 원칙을 천명한 바 있다.²⁾ 이른바 「새로운 집회시위관리 방침」에 따르면,³⁾ 평화적인 집회는 적

극 보장·지원하고 불법·폭력시위에 대해서는 초기단계에서 신속하게 제압, 강력히 대처함으로써 화염병 시위가 거의 그치는 등 수 십 년 간 계속되어 온 불법·폭력시위의 악순환을 근절하고 올바른 집회시위문화가 정착되는 계기를 마련하고 있다. 합법적이고 평화적인 집회 시위는 최대한 보장 보호하고, 사회의 법질서를 파괴하는 불법 폭력시위에 대하여는 엄정하게 대처하여 법과 원칙에 따른 민주적 법치질서 확립자세를 견지하고 있다. 이러한 합법적인 시위는 적극적으로 보장하되 불법폭력시위에 대해서는 엄정하게 사법처리하려는 경찰의 움직임은 불법시위관련사범의 처리현황을 보더라도 알 수 있다.

<표 3-5> 불법시위관련사범 처리현황

(단위: 명)

	계	처 리 내 역				
		구 속	불 구 속	즉 심	훈 방	기 타
2004년	5,523	186	3,565	24	1,748	-
2005년	7,198	211	4,127	41	2,814	5
2006년	9,466	305	5,534	420	3,207	-

※ 자료 : 경찰청, 「경찰통계연보」, 각년도.

<표 3-5>는 최근 3년간 불법시위관련 사범에 대한 처리현황이다. 표에서 알 수 있듯이 최근 불법폭력시위가 2004년 91회에서 2005년에는 77회, 그리고 2006년에는 62회로 점차 감소하는 추세임에도 불구하고, 불법시위관련 사범처리는 2004년 5,523명에서 2005년 7,198명, 2006년 9,466명으로 오히려 증가하는 추세이다. 특히 엄중한 처벌의 수위를 보여주는 구속의 경우 2004년 186명에서 2005년에는 211명으로 13.4% 늘어났고 2006년에는 305명을 구속해 무려 44.5%의 증가율을 나타냈다.

한편 최루탄을 사용하지 않는 新시위문화 정착을 위한 새로운 진압 대책으로 물 흐르듯 유연하게 대처하고, 여경 및 교통경찰관 배치, 경찰 통제선을 설치하는 등 시위대의

2) http://www.police.go.kr/data/white/white2000_07_02_1.jsp.

3) http://www.police.go.kr/data/white/white2000_07_02_1.jsp.

과격성을 순화하고 평화적인 집회로 유도하여 평화적인 시위문화 정착의 계기를 마련하고 있다. 그러나 아직도 일부 시위대는 경찰에게 의도적으로 몸싸움을 걸거나 각목·쇠파이프·돌·계란 등 불법시위용품을 사용하여 많은 경찰관과 전·의경, 시민이 다치는 일이 이어지고 있다.

경찰청은 아울러 2006년을 ‘평화시위 문화 정착 원년(元年)’으로 정하고 경찰청 차장을 단장으로 ‘집회시위 안전대책 TF팀’을 구성해 ‘시민참관단 운영’, ‘집회주최 측과 평화시위 양해각서(MOU)체결’, ‘경찰력 적정 배치’등의 14개 과제를 진행했다. 특히 ‘집회시위 MOU’체결은 집회신고시 집회 주최 측과 경찰 상호 간에 집회신고 내용대로 최대한 집회를 보장하고 준법집회를 약속하는 제도로 평화시위를 정착하는데 적지 않은 기여를 한 것으로 평가받고 있다(경찰청, 2007).

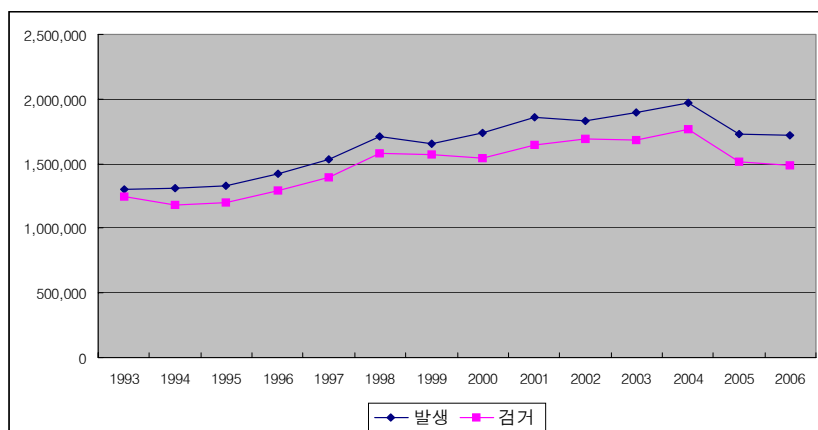
제4장 우리나라 범죄의 추세 및 경찰의 대응 실태

제1절 국내 범죄의 추세 및 현황

우리나라의 범죄는 <그림 4-1>에 보이는 것처럼, 표면적으로는 지난 10여 년 동안 완만한 상승세를 지속하다가 2004년을 기점으로 약간의 감소추세를 나타내고 있다. 경찰의 검거 건수 역시 범죄의 발생건수와 거의 동일한 증감 추세를 보이고 있다.

<그림 4-1> 국내 범죄의 발생 및 검거 추세 (1993-2006)

(단위: 건)



※ 자료 : 경찰청, 『경찰통계연보』(서울 : 경찰청, 2007), pp. 134-135.

그러나 이러한 발생건수 및 검거건수를 바탕으로 하는 단순한 추세 비교는 신고율 및 집계방법의 변화 등 고려해야 할 변수가 많기 때문에 정확한 분석이라고 할 수 없다. 따라서 범죄의 추세 및 현황 분석을 위해 공식적인 범죄통계를 활용할 때는 범죄통계에 영향을 미치는 여러 변수들을 종합적으로 고려한 뒤 해석하는 신중한 태도가 필요하다.

아래 <표 4-1>은 1993년부터 2006년까지 국내 범죄의 발생 및 범죄율의 추세를 자

세하게 보여주고 있다.

<표 4-1> 총 범죄 발생 추이

(단위: 건)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
발생	1,304,349	1,309,326	1,329,694	1,419,811	1,536,652	1,712,233	1,654,064
인구10만명당 범죄발생건수	2,951	2,932	2,948	3,118	3,343	3,699	3,548

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
발생	1,739,558	1,860,687	1,833,271	1,894,762	1,968,183	1,733,122	1,719,075
인구10만명당 범죄발생건수	3,700	3,930	3,848	3,954	4,083	3,589	3,454

※ 자료 : 경찰청, 『경찰통계연보』(서울 : 경찰청, 2007), p. 134-135.

우선 범죄발생의 정확한 추세 및 현황을 파악하기 위해 단순한 범죄 발생건수는 정확한 실상을 알려주지 못한다. 무엇보다도 인구변동을 전혀 고려하지 않기 때문이다. 이를 테면, 10년 전과 올해의 범죄 발생건수가 변화가 없이 똑같다고 하더라도 인구가 2배로 늘었다면 범죄율은 절반으로 줄어든 셈이기 때문이다. 따라서 범죄의 추세 및 현황을 정확하게 파악하기 위해서는 인구변동을 우선적으로 검토해야 하며 이를 위해 인구 10만 명당 범죄발생건수를 의미하는 범죄율을 통한 범죄추세 및 현황의 검토가 이뤄져야 한다. 특히 신항 개발도시와 같은 도시나 특정 지역 차원에서는 불과 몇 년 사이에도 인구 변동이 심하기 때문에 인구를 고려한 범죄율의 검토가 반드시 수반돼야 한다. 다만, 국가 차원의 경우 인구변동이 극심하지 않기 때문에 <그림 4-1>과 <표 4-1>에서 나타나는 것처럼, 10년 정도의 비교적 짧은 기간에는 단순 범죄발생건수와 범죄율이 큰 차이를 보이지 않는다.

지난 1993년 인구 10만 명당 범죄발생건수를 나타내는 범죄율은 2,951건이었으나 1995년 2,948건으로 비슷한 수준을 유지하다가 1996년에는 3,118건으로 증가하기 시작해 1997년에는 3,343건, 1998년 3,699건으로 증가세를 이어갔다. 이후 2004년에

4,083건을 기록하는 등 증가세를 지속하다가 2005년부터 감소세로 돌아서 2005년에는 3,589건, 그리고 2006년에는 3,454건으로 완만한 감소 추세를 보이고 있다.

그러나 최근의 감소세에도 불구하고 1993년에서 2002년까지는 꾸준한 증가를 보여 1993년 1,304,349건 발생에서 2002년에는 1,833,271건이 발생해 약 41%의 증가를 나타냈다. 그러나 이와 같은 수치는 범죄 신고율을 감안하면 완전히 양상이 달라진다. 설사 실제 범죄발생이 증감 없이 똑같다고 하더라도 범죄 신고율이 증가하면 공식범죄 발생은 올라갈 수밖에 없다. 예를 들어, 1993년과 2002년 모두 실제 범죄가 100건 발생해 전혀 차이가 없다고 하더라도 신고율이 2배 증가하면 공식범죄통계는 200건이 발생한 것으로 집계돼 발표되는 것이다. 국내 범죄 신고율은 <표 4-2>에서 보여주듯이 1993년 17.3%에서 2002년에는 34.9%로 2배 이상 증가했다. 따라서 공식범죄통계에 의하면 1993년에서 2002년 사이 41%가 증가해 발생한 것으로 나타났지만 신고율이 2배 이상 증가한 것을 감안하면 오히려 큰 폭의 감소추세를 보인 것으로 판단해야 하는 것이다.

<표 4-2> 범죄 신고율

(단위: %)

연 도	1993	1996	1998	2002
범죄신고율	17.3	18.0	22.7	34.9

※ 자료 : 최인섭·김지선·황지태, 「한국의 범죄피해에 대한 조사연구」(서울 : 형사정책연구원, 2003)

일반적으로 공식범죄통계는 적지 않은 미신고로 인한 숨은 범죄 혹은 암수범죄(hidden crime)의 문제점을 안고 있다. 사소한 범죄나 혹은 경찰 등 수사기관에 대한 불신 등의 이유로 인해 상당한 범죄가 실제 발생했음에도 불구하고 신고하지 않아 공식범죄통계에 산정되지 않는 경우가 일어나는 것이다. 물론 경찰이나 수사기관이 자체 인지 수사를 통해 신고와 상관없이 수사에 나서 범죄통계에 산입하는 경우도 있으나 그럼에도 미신고에 의한 범죄통계 누락은 어느 나라를 막론하고 공식범죄통계의 치명적인 문제점으로 지적된다.

이와 같은 범죄발생과 관련한 공식범죄통계의 문제점을 보완하기 위한 조사방법이 범

죄피해자조사라고 할 수 있다. 한국 형사정책연구원은 1990년 서울지역의 범죄피해에 대한 조사를 실시한 이래, 1993년과 1996년, 1998년, 그리고 2002년 범죄피해에 대하여 조사대상을 전국으로 확대하여 실태조사를 수행하였다. 물론 피해자조사 역시 조사 방법론적인 여러 문제점을 안고 있다.

우선 문제의 여지를 안고 있는 것이 응답의 대표성이라고 할 수 있다. 가장 바람직한 피해자조사 방법은 모든 국민을 대상으로 일일이 물어보는 것이라 할 수 있다. 그러나 시간과 예산, 인력 등의 문제점으로 현실적으로 가능하지 않기 때문에 하는 수 없이 표본조사(sampling)를 하게 된다. 표본조사의 기본 전제는 표본이 전체 대상의 특징을 그대로 담고 있어야 한다는 점이다. 응답의 대표성이 있어야 하는 것이다. 우리나라 국민을 대상으로 설문조사를 한다면 당연히 남녀의 비율과 연령별 비율, 소득수준, 그리고 교육수준 등의 비율이 그대로 표본에 담겨 있어야 한다. 그러기 위해서는 표본의 숫자가 일정 규모 이상이 돼야 하는 것은 물론이다. 국내 범죄피해자조사는 전국의 15세 이상 국민 가운데 약 2,000명을 대상으로 실시한다. 지난 2002년 피해자 조사의 경우 남녀 2048명(남자 1027명, 여자 1021명)을 상대로 설문조사한 결과를 바탕으로 하고 있다. 불과 2,000명 남짓한 표본을 갖고 조사를 하기 때문에 당연히 표본의 대표성 문제가 제기될 수밖에 없다. 미국 역시 지난 1972년부터 전국 규모의 범죄피해자조사(National Crime Survey, 1992년부터 National Crime Victimization Survey로 명칭 변경)를 매년 실시하고 있다. 조사 대상은 개인뿐만 아니라 사업체와 기업체를 포함하고 있으며 미국 전역의 6만 가구 13만 명의 국민을 표본으로 하고 있다. 미국 인구가 우리나라 인구의 약 6배 정도라는 점을 감안하더라도 비교가 안 되는 표본 숫자가 아닐 수 없다. 이러한 표본 숫자의 현격한 차이는 결국 조사결과의 타당성과 신뢰성의 차이로 연결된다.

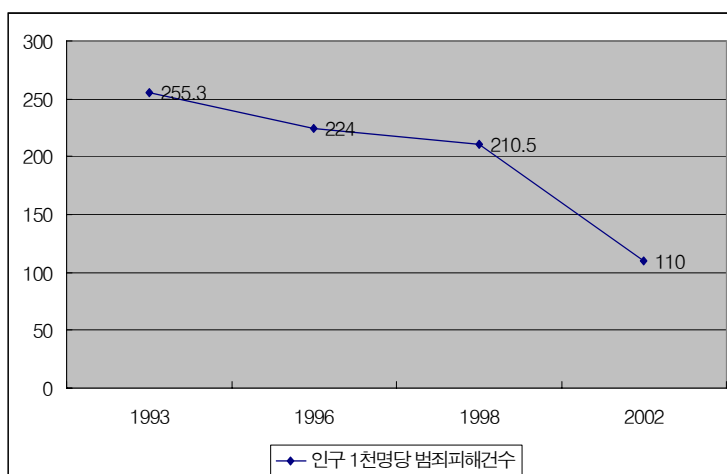
아울러 범죄피해자 조사는 응답자의 기억을 바탕으로 조사하고 있다는 문제점을 안고 있다. 지난 1년 동안 범죄피해 사실을 밝혀내기 때문에 이 기간 동안 범죄피해에 대해 제대로 기억하지 못해 범죄피해사실을 답변하지 못하는 경우가 생기게 된다. 또한 설문대상자의 답변의 진실성을 확실하게 보장할 수 없는 문제점 또한 따른다. 검증 조사를 통해 조사 답변의 신뢰성과 타당성 검토를 하기는 하나 거짓으로 답변한 경우 이를 가려내기란 쉽지 않다.

또 다른 문제점으로는 일부 범죄 유형의 경우 피해자 조사를 통해 알아내기가 쉽지 않

거나 아예 불가능한 경우가 있다. 이른바 ‘피해자 없는 범죄(victimless crime)’나 조직 범죄 또는 화이트칼라 범죄 등은 피해자를 특정하기 어렵기 때문에 피해자 조사를 통해 파악하기 어려우며 살인과 같은 범죄는 가장 심각한 범죄임에도 불구하고 피해자조사를 통해 범죄피해 실태를 파악할 수 없다.

<그림 4-2> 범죄피해자조사

(단위: 건)



※ 자료 : 최인섭 · 김지선 · 황지태, 『한국의 범죄피해에 대한 조사연구』(서울 : 형사정책연구원, 2003)

그러나 이러한 문제점에도 불구하고 공식범죄통계보다는 범죄피해자조사가 보다 정확한 범죄 실태를 알려준다는 것이 대부분 학자들의 견해라고 할 수 있다. <그림 4-2>에서 보듯이, 1993년 범죄피해자 조사결과 인구 1천 명 당 대략 255.3건의 범죄 피해를 입었으나, 1996년에는 224건의 피해를 당했고 1998년에는 210.5건, 그리고 2002년에는 110건으로 지속적인 감소 추세를 보여주고 있다.

이미 위에서 밝힌 것처럼, 신고율이 1993년 17.3%에서 2002년에는 34.9%로 2배 이상 증가한 것을 감안할 때 공식범죄통계와 달리 실제 범죄가 감소하고 있다는 점에서도 실제로 범죄피해자 조사가 공식범죄통계보다 신뢰성과 타당성면에서 좀 더 인정받을 수 있다고 할 수 있다.

제2절 경찰의 범죄 대응 실태 및 문제점

1. 경찰인력 및 검거의 현황 및 추세

범죄에 대응하는 경찰의 인력은 지난 10여 년간 큰 차이가 없다. <표 4-3>에서 보는 것처럼, 경찰 공무원 정원은 지난 1997년 89,629명에서 2006년에는 95,613명으로 약 6,000여명 늘어났으나, 인구증가를 감안한 경찰관 1인당 담당인구는 1997년 516명에서 2006년에는 512명으로 거의 변화가 없는 것이다.

<표 4-3> 경찰관 수 현황 및 추세 (1997-2006)

(단위 : 명, 1만명)

연 도	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
경찰공무원 정원	89,629	90,515	90,623	90,670	90,819	91,592	92,165	93,271	95,336	95,613
총인구(1만명)	4,666	4,699	4,733	4,773	4,802	4,822	4,838	4,858	4,878	4,899
경찰관 1인당 담당인구	516	516	518	522	526	527	523	519	513	512

※ 자료 : 경찰청 홈페이지, (www.police.go.kr) 참조.

반면 경찰의 범죄대처 능력을 보여주는 범죄 검거율은 <표 4-4>에서 보는 것처럼, 1993년 95.7%를 기록한 이후 등락을 거듭하다가 1999년 이후부터는 감소세를 보여주고 있다. 이러한 감소세가 범죄발생이 늘고 있는데 반해 경찰관 1인당 담당인구는 거의 증가하지 않았기 때문에, 즉 경찰인력의 부족 때문에 벌어진 현상이라고 해석하는 것은 문제가 있다.

<표 4-4> 총 범죄 발생 및 경찰의 검거 추세

(단위: 건, %)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
발생	1,304,349	1,309,326	1,329,694	1,419,811	1,536,652	1,712,233	1,654,064
검거	1,248,010	1,184,208	1,202,059	1,287,260	1,398,384	1,579,728	1,574,902
검거율	95.7	90.4	90.4	90.7	91.0	92.3	95.2

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
발생	1,739,558	1,860,687	1,833,271	1,894,762	1,968,183	1,733,122	1,719,075
검거	1,543,219	1,642,118	1,694,342	1,679,249	1,761,590	1,512,247	1,483,011
검거율	88.7	88.3	92.4	88.6	89.5	87.3	86.3

※ 자료 : 경찰청, 『경찰통계연보』(서울 : 경찰청, 2007), p. 134-135.

이미 위에서 설명한 것처럼 공식경찰통계에 의한 범죄발생은 늘고 있지만 신고율 증가와 통계집계 방법 등의 개선에 의한 공식범죄발생이 증가한 것이기 때문이다. 피해자 조사 등에서 입증하는 것처럼 실제 지난 10여 년간 범죄는 감소하고 있기 때문에 경찰인력의 부족으로 검거율 감소를 설명하는 것은 설득력이 부족하다. 더욱이 최근 과학수사능력의 향상과 수사경과제 실시 등 수사경찰의 전문성이 강화되고 있음에도 불구하고 경찰 범죄 검거율의 감소는 별도의 설명을 필요로 한다.

우선 2005년 인구 10만 명당 범죄율이 1776건으로 우리나라보다 훨씬 적으며 특히 살인의 경우 전체 발생이 1,392건으로 우리나라에 비해 큰 차이를 보이는 등 치안대국으로 일컬어지는 일본의 경우 2005년 기준으로 범죄 검거율은 28.6%에 불과하다. 4) 미국의 범죄 검거율은 17% 안팎에 머물고 있다. 따라서 이런 실정을 감안할 때 우리나라의 범죄 검거율은 어느 정도 과장돼 있음이 분명하다고 할 수 있다. 특히 1993년과 1999년의 경우 국내 범죄 검거율은 95%를 상회하고 있어서 통계의 신뢰성과 타당성에 대한 의문을 증폭시킨다.

따라서 2000년 이후 범죄 검거율의 감소추세는 실제로 경찰의 범죄 검거능력이 약화됐기 때문에 발생한 것이라기보다는 오히려 1999년부터 컴스탯(compstat)을 시행하고

4) <http://www.npa.go.jp/english/seisaku5/20061211.pdf>

2004년 1월부터 범죄정보관리시스템(CIMS)가 본격적으로 시행되면서 그동안 누락됐던 범죄통계가 비로소 공식통계에 산입됐으며 검거 통계 역시 과거에 비해 정확해졌기 때문에 해석하는 것이 보다 설득력 있다고 보인다. 결국 경찰의 범죄 검거능력은 향상됨에도 불구하고 검거율은 감소하는 추세는 기이한 것이 아니라 경찰의 공식적인 범죄통계가 자리를 잡아가는 과정에서 벌어지는 과도기적 현상으로 받아들여야 하는 것이다.

범죄유형별 경찰의 대응능력을 알아보기 위해 아래 <표 4-5>를 통해 지난 10여 년간 살인, 강도, 강간, 절도, 폭력 등 중요범죄의 발생 및 검거 추세를 살펴보았다. 가장 심각한 범죄라고 할 수 있는 살인의 경우 지난 1993년 679건 발생에 680건을 해결해 검거율 100%의 실적을 올렸다. 이후 1998년부터 2003년까지 살인범죄의 검거율이 100%를 넘는 것은 과거에 발생했던 사건을 해결했기 때문이다. 강도 역시 2002년에 101%의 검거율을 기록했으나 2003년부터 조금씩 감소하기 시작해 2006년에는 84%의 검거율을 나타내고 있다. 이 역시 컴스텟 및 CIMS의 도입 등 통계 집계방법의 개선으로 과거 누락됐던 사건들이 통계에 산입되면서 검거율의 감소로 이어진 것으로 보인다.

<표 4-5> 중요범죄 발생 및 검거 추이

(단위: 건, %)

	살 인			강 도			강 간		
	발생건수	검거건수	검거율	발생건수	검거건수	검거율	발생건수	검거건수	검거율
1996	679	680	100	3,670	3,364	92	5,580	5,307	95
1997	784	770	98	4,420	4,027	91	5,627	5,327	95
1998	963	975	101	5,516	5,316	96	5,978	5,745	96
1999	976	993	102	4,972	4,885	98	6,359	6,164	97
2000	941	955	101	5,461	4,524	83	6,855	6,139	90
2001	1,051	1,076	102	5,692	4,670	82	6,751	6,021	89
2002	957	994	104	5,906	5,957	101	6,119	5,522	90
2003	998	1,038	104	7,292	7,165	98	6,531	5,899	90
2004	1,083	1,041	96	5,832	4,937	85	6,950	6,321	91
2005	1,061	1,023	96	5,170	4,022	78	7,316	6,441	88
2006	1,073	1,054	98	4,838	4,070	84	8,755	7,936	91

	절 도			폭 력			방 화		
	발생건수	검거건수	검거율	발생건수	검거건수	검거율	발생건수	검거건수	검거율
1996	70,238	38,912	55	194,891	189,110	97	726	675	93
1997	83,063	41,427	50	200,675	192,456	96	768	722	94
1998	91,438	57,393	63	226,409	220,731	97	1,145	1,116	97
1999	89,395	60,315	67	282,274	277,296	98	1,093	1,076	98
2000	173,876	68,564	39	333,630	304,905	91	1,263	1,187	94
2001	180,704	78,778	44	338,045	306,341	91	1,364	1,233	90
2002	178,475	125,593	70	283,930	262,293	92	1,371	1,288	94
2003	187,352	114,920	61	294,893	270,097	92	1,698	1,539	91
2004	155,311	80,555	52	286,464	270,515	94	1,631	1,507	92
2005	188,780	80,725	43	285,363	261,910	92	1,810	1,581	87
2006	192,670	82,456	43	281,969	258,518	92	1,731	1,503	87

※ 자료 : 경찰청, 「경찰통계연보」(서울 : 경찰청, 2007), p. 234.

이러한 통계집계방법의 변화에 따른 검거율 변화를 잘 보여주고 있는 것이 절도와 관련된 통계라고 할 수 있다. 절도 범죄는 중요범죄 가운데 가장 검거율이 떨어지는 범죄라고 할 수 있다. 다른 범죄에 비해 신고율도 적은데다가 덜 심각하다는 측면 등으로 어느 나라 가릴 것 없이 검거율이 가장 떨어진다. 절도의 경우 1999년 67%의 검거율을 보이다가 다음 해인 2000년에는 39%로 급감했음을 알 수 있다. 절도 범죄의 발생이 1999년 89,395건에서 2000년에는 173,876건으로 95%나 급증한데서 알 수 있듯이 컴스텟이 시행되면서 과거 검거 실적을 이유로 고의로 누락시켰던 사건들을 공식통계에 산입하면서 검거율의 급감으로 이어진 것이다. 그러나 검거율 급감에 따른 비판과 문제 제기가 이어지자 2002년 다시 70%까지 급증하다가 2003년 이후 감소하기 시작해 2004년 52%, 2005년과 2006년 43%로 감소추세를 나타내고 있다.

2. 경찰 범죄대응의 실태 및 문제점

경찰의 모든 활동은 사실 범죄와 관련된다고 볼 수 있다. 하지만, 경찰의 직접적인 범죄대응 활동은 크게 범죄예방활동과 수사 활동으로 구분될 수 있다.

가. 경찰의 범죄예방활동

경찰의 범죄예방활동은 일반 방범활동과 방범심방, 불심 검문 등 다양한 활동을 바탕으로 하고 있으나 순찰이야말로 경찰의 대표적인 범죄예방 활동이라고 할 수 있다. 순찰은 특정한 관할 구역 안에서 외근 경찰관들이 일반적인 경찰임무를 수행하고 관내 상황을 파악하기 위해 일정한 지역을 순회, 시찰, 관찰하는 행위를 의미한다(김충남, 2005: 375). 이러한 순찰은 범죄 심리를 차단하고, 관내 정황을 적확하게 관찰해 주민의 불편과 불안요인을 찾아 해소하는 역할을 하며, 범죄의 예방과 제지, 현행범 또는 피의자의 체포, 위험발생의 방지 기능 및 방범지도계몽과 관내 상황의 관찰 및 파악, 그리고 미아, 가출인의 발견 등의 업무를 위한 순회 근무를 의미한다.

순찰은 크게 범죄예방과 범인검거의 목적과 기능을 갖고 있다. 순찰을 통해 잠재적 범죄동기를 갖고 있는 범죄자들로 하여금 범죄억제의 효과를 갖게 하는 것이다. 범죄를 사전에 막아 범죄피해 자체가 발생하는 것을 예방한다는 점에서 순찰을 통한 범죄예방 목적이야말로 경찰의 가장 중요하고 핵심적인 활동 가운데 하나가 아닐 수 없다. 무엇보다도 범죄가 일단 발생하면 범죄로 인한 피해는 회복이 어렵고 경찰에 대한 신뢰를 비롯해 국가와 사회에 대한 불신 등 많은 부작용과 문제점을 안고 있기 때문이다.

범인 검거의 목적 역시 이미 앞부분에서 설명한 바와 같이 일반억제와 특별억제 기능을 통해 범죄예방과 직접적으로 연결이 되며 국민의 안전을 담보하는 중요한 기능이라고 할 수 있다. 일반적으로 총 범죄자의 44.5%를 지구대 지역경찰관이 검거하고 있으며 특히 형법범의 경우 53.8%를 검거하는 등 순찰을 통한 범인 검거의 기능이 상당하다.

순찰은 이밖에도 법 집행(law enforcement), 질서 유지(order maintenance), 대민 서비스(public service), 교통정리(traffic enforcement) 등 다양한 기능을 담당하고 있으며, 범죄와의 직접적인 상관성이 없기 때문에 자세한 설명은 생략한다.

순찰은 순찰수단의 종류에 따라 도보순찰, 자전거순찰, 차량순찰, 오토바이순찰, 헬리콥터 순찰, 기마순찰 등으로 구분된다. 도보순찰(foot patrol)은 많은 지역을 짧은 시간에 둘러보지 못한다는 단점이 있지만 지역주민과 직접 대화를 나누고 개인적 접촉을 갖는 등 지역사회와 협력을 증진할 수 있으며 궁극적으로 경찰과 지역사회의 유대감을 높여 범죄를 예방하고 지역 안전감을 높이는 역할을 한다는 점에서 매우 중요하다. 이에 반해 자동차 순찰은 높은 기동성으로 인해 긴급사태에 신속하게 대응할 수 있고 넓은 지역을 담당할 수 있는 장점을 갖고 있다. 이와 같이 여러 순찰방법이 모두 장·단점을 갖고 있기 때문에 어느 한 가지 방법에만 의존하기 보다는 다양한 수단을 골고루 활용함으로써 순찰의 효과를 높이는 것이 바람직하다고 하겠다.

순찰은 또 순찰노선에 따라 정선 순찰, 자율 순찰, 거점 순찰 등으로 분류된다. 정선 순찰이란 일정한 노선을 정해진 시각에 규칙적으로 들리 확인하는 방법이다. 중요한 순찰 지점의 확인과 순찰 경찰관의 활동을 점검할 수 있다는 점에서 장점을 갖고 있으나 순찰의 규칙성으로 인해 순찰 지역과 시간이 노출돼 범죄자들로 하여금 예측이 가능하게 한다는 문제점을 안고 있다. 이러한 문제점을 보완하기 위한 자율 순찰은 순찰 노선과 시간을 정하지 않고 불규칙하게 순찰하는 방법이다. 예측 가능성은 방지할 수 있으나 순찰이 반드시 필요한 장소에 대한 순찰을 놓치거나 순찰 경찰관에 대한 관리 감독이 어렵다는 단점을 갖고 있다. 이와 같은 문제점에 대한 보완의 필요성과 파출소에서 지구대로 체제가 바뀌면서 경찰의 순찰은 거점 순찰 시스템을 채택했다. 거점 순찰이란 주로 순찰 차량을 이용해 중요한 순찰 거점을 정해 이 거점을 중심으로 순찰을 하는 방식을 말한다. 정보통신기술의 발달로 연락이 용이해진 점과 순찰차의 위치 확인이 가능해진 점 등으로 인해 거점순찰의 효과성이 과거에 비해 높아졌다고 할 수 있다.

이와 같이 경찰은 순찰을 통해 범행기회의 제거와 범죄성공예의 확신을 제거하고, 범죄예방활동의 대비책을 제시한다. 또 순찰을 통해 범죄의 신속한 수사 및 범인의 체포, 인명에 대한 응급조치와 재산의 현장회복에 기여하는 것은 물론 유실물 찾아주기, 시민에 대한 정보의 제공, 교통통제 및 가정문제의 해결 등 비범죄적 기능도 수행한다.

방범심방이란 지역경찰관이 관내의 각 가정, 기업체 등을 방문해 범죄예방 등의 지도 계몽을 행하고 민원사항을 청취하며 예방경찰상의 기초 자료를 수집하는 경찰활동을 의미한다. 방범심방은 주민으로부터 방문요청이 있거나 경찰서장, 지구대장 등이 필요하다

고 인정할 때 상대방의 동의를 얻어 시행하는 일종의 행정지도 기능도 담당한다. 이와 같이 방법심방은 범죄예방 및 제반사고방지에 대한 지도, 계몽, 상담 및 각 가정이나 업체에 맞는 구체적인 범죄예방, 청소년 선도, 안전사고방지 지도계몽 및 상담을 통해 취약요소를 보완해 범죄예방에 기여하는 역할과 기능을 수행한다. 또한 주민의 고충, 요망사항 등 청취해 해결하는 기능도 수행해 궁극적으로 경찰과 국민 간의 협력관계를 조성하는 역할을 담당하는 것이다.

불심검문은 경찰관이 범죄의 수사 및 범인의 검거 등 그 직무를 수행하기 위해 거동이 수상하다고 인정되는 자를 정지시켜 직접 질문하여 조사하는 것으로서 경찰관직무집행법상 범죄예방의 일반적인 수단이라고 할 수 있다. 이러한 불심검문은 범죄인에게 심리적 제약을 주어 범행의 예비 및 실행단계에서 이를 포기 또는 저지시켜 범죄예방의 효과도 갖고 있다.

불심검문은 우선 비정상적이고 자연스럽지 못한 언어, 동작, 착의, 휴대품 소지 등 수상한 거동을 보이거나 주위의 여건과 비교할 때 지나치게 다수 이거나 또는 소수일 때 그리고 위험한 물건을 들고 있을 때 불심검문의 필요성이 발생한다. 불심검문은 또한 어떤 죄를 범했거나 범하려 하고 있다고 의심할만한 상당한 이유가 있는 사람, 피해자나 목격자 등 범죄사실을 아는 사람을 대상으로 한다. 이와 함께 불심검문은 정지와 질문에 있어서 임의수단에 의해 행해야 한다.

우리나라 경찰의 범죄예방활동은 경찰 창설 이후 지난 60여 년간 다양한 변화를 겪어왔다. 지난 1980년대 초 야간 통행금지해제에 따른 각종 풍속사범 등 치안수요가 폭증하자 1982년 의무경찰제를 도입, 순찰을 비롯한 방법업무에 투입하기도 했으며 또 도보 방법순찰대를 설치해 파출소 지원요원으로 활용하기 했다(경찰청, 2006). 1990년에는 방법순찰대를 신설하고 1993년에는 경찰서 방법과 정원으로 관리하던 112 순찰요원을 파출소 정원으로 조정했으며, 격무에 시달리는 파출소 근무 경찰관들의 부담을 덜어주기 위해 일부 시범 지역을 중심으로 3교대 근무로 전환을 시도했다. 또한 1999년에는 경찰 개혁방안에 따라 파출소를 협력치안 및 봉사기능 수행의 치안서비스센터로 전환하기로 하고 전국 20개 경찰서에서 시범적으로 운영토록 했다(경찰청, 2005).

또한 경찰청은 2003년 12월 19일 경찰청 방법국과 서울 경찰청 방법부의 명칭을 각각 생활안전국과 생활안전부로 바꾸고, 각 경찰서의 ‘방법과’ 역시 ‘생활안전과’로 이름을

바꾸었으며, 경찰청과 서울경찰청에 있는 ‘방범기획과’는 ‘생활안전과’로 ‘방범지도과’는 ‘생활질서과’로 각각 변경한 바 있다.

하지만 이러한 변화들보다 좀 더 획기적인 변화를 꼽자면, 경찰 창설이후 50년 넘게 유지해오던 파출소 중심 지역방범 시스템을 지구대로 바꾼 ‘지역경찰제’로의 전환을 들 수 있다. 사실 파출소제도는 일제 강점기의 주재소에 근간을 둔 것이기는 하지만, 경찰 창설이후 경찰 범죄예방활동의 핵심을 담당해왔다는 점에서, 파출소중심에서 지구대 중심으로의 전환은 경찰의 범죄예방활동에서 하나의 큰 획을 긋는 변화가 아닐 수 없다.

이러한 지역경찰제로의 전환배경으로는 무엇보다도 경찰인력의 부족을 꼽을 수 있다. 지난 1990년대 초기부터 시범적으로 실시해오던 파출소 3교대제를 2001년부터 전면적으로 확대 시행함에 따라 경찰인력의 부족현상이 심화됐다. 더욱이 공무원 주5일 40시간 근무제가 실시 예정됨에 따라 인력부족의 부담은 갈수록 더욱 커질 수밖에 없고, 군입대 자원의 감소로 인한 전·의경의 단계적 감축계획으로 인해 경찰인력의 효율적인 운용 대책의 시급한 마련이 불가피해졌다. 농·어촌 파출소의 경우 1인 순찰에 의존해야 하고 도시 지역의 경우도 순찰 지역과 시간이 늘어나는 등 정상적인 파출소 운영이 어려워지는 상황에서 기존 파출소의 통폐합을 통한 새로운 생활치안 시스템의 구축이 절실했다.

또한 파출소제도는 치안수요를 고려치 않고 행정구역별 동 단위 위주로 배치·운영함에 따라 경찰력의 비효율적인 배분이라는 문제점을 안고 있었다. 즉, 신흥 개발지역이나 상업지역의 경우 각종 범죄의 급증과 질서유지의 문제 등 급격한 치안수요의 증대가 수반되에도 행정구역에 따른 파출소와 경찰인력 배치로 인해 신속하고 적절한 대응에 곤란을 가져왔다. 반면 관공서나 상업시설 등의 이전으로 인구와 치안수요가 크게 감소한 지역에서는 경찰력의 과잉 현상이 야기되는 모순이 발생했다. 따라서 인구, 면적과 더불어 112 신고건수 등 치안요소와 경찰 정원과의 상관관계를 고려한 경찰력의 재배치와 조정이 요구됐다. 아울러 소규모 파출소단위로 경찰력이 분산돼 집단 폭력이나 파출소 난입 난동에 경찰력이 효과적으로 대응하지 못하는 문제점을 안고 있었다.

이와 함께 범죄가 갈수록 광역화·기동화·지능화됨에 따라 기존의 파출소중심체제로는 이러한 범죄양상의 변화에 효과적·효율적으로 대응하기 어려워졌다. 순찰과 대민봉사 업무 처리만으로도 힘에 겨운 파출소 경찰인력이 광역화·기동화·지능화된 범죄에

매우 취약할 수밖에 없는 실정이었다.

이와 함께 인터넷과 휴대폰으로 대표되는 정보통신기술의 발달과 유비쿼터스시대의 도래로 인해 과거와 같이 굳이 파출소나 경찰서가 부근에 있어 직접 신고하거나 일반 유선 전화를 이용해야만 범죄 신고가 가능했던 상황에서 언제 어디서건 범죄를 신고할 수 있을 뿐만 아니라 GPS 등을 이용해 발신자와 순찰차의 위치 확인마저 가능해짐에 따라 순찰차량을 이용한 신속 대응이 용이하게 됐다.

지역경찰제의 운영체계 및 실태를 간략하게 살펴보면, 지역경찰제하에서는 경찰서 관할을 인구, 면적, 행정구역과 사건사고의 발생상황 등 지역실정에 맞게 3~5개 권역으로 구분해 권역내 파출소 3~4개소의 인력과 장비를 통합해 지구대를 설치해 순찰과 단속, 신고출동 등 현장치안활동을 중점 수행토록 한다.

이러한 경찰력의 선택과 집중을 통해 사건·사고 발생시 순찰차 3~5대, 경찰관 10여 명이 동시 출동하여 초기 제압 능력을 증대하는 것이 지역경찰제 전환과 지구대 편성의 또 다른 목적이다. 지구대는 지구대장과 3교대를 위한 3명의 사무소장, 2명의 관리요원, 3팀의 순찰요원으로 편성해 24시간 지휘·감독 체제를 유지하고 순찰전담으로 현장대응력을 극대화하는데 그 편성 목적이 있다.

이와 같이 경찰인력의 부족과 범죄의 광역화, 기동화, 지능화 등으로 인해 기존의 파출소를 지구대로 확대 재편하는 지역경찰제가 실시되었지만, 아직까지도 지역경찰제의 효과성과 효율성에 대한 논란은 계속되고 있다. 무엇보다도 지역사회와의 협력 증진을 통한 협력치안의 확보를 겨냥한 지역사회경찰활동(communitary policing)이 지역경찰제로의 전환 이후 어려워진 점이 사실이다.

이러한 문제점은 지구대 도입 이후 경찰의 순찰이 거의 대부분 순찰차에 의한 차량순찰에 의존하고 있기 때문으로 보인다. 차량순찰이 빠른 기동성과 넓은 순찰구역 확보라는 장점을 갖고 있음에도 우리나라와는 비교가 되지 않을 정도로 치안구역(policing district)이 넓은 미국 경찰 역시 도시지역의 경우 차량순찰보다 도보순찰을 선호하고 권장하고 있는 이유가 바로 차량순찰이 갖는 여러 문제점들 때문이다.

이미 위에서 밝혔듯이 미국의 Kansas City Patrol Experiment에서 드러난 것처럼 차량순찰은 범죄예방에 있어서 효과성과 효율성을 기대하기 어렵다(Swanson et al, 2001: 10). 물론 이 실험이 이후 방법론상의 문제점으로 많은 비판을 받기는 했지만,

Charles Hale(2004)을 비롯한 경찰순찰 관련 많은 연구결과 차량순찰을 통한 범죄예방 효과가 크지 않음이 밝혀졌다(Engel, 2000; Hale, 2004; Harris, 1989; Miller, 1995; Skogan et al., 1999).

차량순찰이 빠른 기동성을 이용해 사후 대응에 효과적일 수는 있지만 적어도 사전 범죄예방에 있어서만큼은 별 의미가 없는 것이다. 현재 도보 순찰이 주로 의경에 의존하고 있어서 효과성이 떨어지며, 차량 순찰의 문제점을 보완하고 지역주민과의 유대감 증대 등 지역사회경찰활동의 강화를 위해서도 도보 순찰의 강화가 필요하다는 일부 학자들의 주장은 상당한 설득력을 가진다(이창무, 2006).

나. 경찰의 수사활동

경찰은 국민의 범죄로부터 생명과 신체 및 재산을 보호하기 위해 범죄예방 활동뿐만 아니라 수사활동을 벌이고 있다. 경찰수사는 경찰이 범죄자를 파악, 체포, 기소하기 위해 증거를 찾고 보전하는 과정이라고 할 수 있다. 다시 말해 경찰의 수사는 범죄발생사실을 인지하고 용의자를 찾아 체포하고 훔친 물품을 되찾는 한편 체포된 피의자의 기소를 위해 도움을 주는 것이라고 할 수 있다(Swanson, Chamelin, and Territo, 2003: 28). 범죄수사의 우선 목표는 기소가 가능하고 유죄판결을 가져올 범죄에 대한 검거건수를 증대시키는 것이다. 일반적으로 경찰수사는 경찰관이 범죄발생 사실을 확인하고 현장을 보호하는 초동수사와 이어 전문 수사관들이 범죄자를 찾기 위해 사건 현장에서 가해자와 관련된 정보 내지는 증거를 확보하고 목격자 및 피해자로부터 사건과 관련한 정보를 획득해 수사를 전개하는 과정으로 나뉠 수 있다.

현재 우리나라는 대부분의 수사를 경찰서 단위로 행하고 있으며 경찰청과 지방경찰청 단위의 수사는 미약한 편이다. 전국 단위 수사는 특수수사과와 사이버테러대응센터 정도에 불과하며 대부분 경찰청 단위에서는 기획, 관리, 조정, 지도업무 중심이다. 그러나 범죄가 갈수록 광역성과 기동성을 띠며 따라 경찰 수사의 단위도 점차 광역수사대와 같은 지방경찰청 단위나 그 이상으로 확대되는 경향이 있다. 그럼에도 불구하고 아직도 대기업사건이나 고위공직자 관련사건 등 주요 대형사건의 수사는 특수수사과의 일부 한정된 기획수사를 제외하고는 검찰이 독점하고 있으며 체계적이고 조직적인 수사행태가 아닌

수사관 개인의 역량에 의존하는 문제점을 보이고 있다. 이는 무엇보다도 검찰의 수사권 독점과 경찰의 수사를 지나치게 제한하는 각종 법 규정에 기인한 탓이 크다.

게다가 지난 1992년에서 2002년 사이 10년 동안 비록 표면적이기는 하지만 범죄는 51% 증가했으나 수사 경찰관은 11% 증가에 머물렀다. 특히 국민들의 법의식의 변화 등의 이유로 고소·고발 사건이 급증하면서 조사업무의 부담이 크게 가중된 점도 경찰의 효과적이고 효율적인 수사를 가로막는 문제점이 되고 있다.

아울러 수사본부 운영상의 문제점도 지적된다. 우선 수사본부장의 전문성과 지휘 체계 및 통솔 능력의 문제점이 지적된다. 수사관들이 수사본부보다는 소속 조직의 명령과 이해관계에 관심을 보이는 등 이중적 지휘구조 형성해 수사의 효율성에 문제가 생기고, 수사본부의 임시성으로 인해 조기 범인 검거가 이뤄지지 않을 경우 수사본부의 집중성과 효율성 급격 저하하는 문제점 또한 발생한다. 또한 경찰서간, 지방경찰청간 공조수사체제의 미약으로 수사인력의 조직적 활용과 수사자료의 공유 활용이 미흡하다. 이는 무엇보다도 범죄정보관리시스템(CIMS)이 운용되고 있으나, 아직도 다른 관할에서 발생한 사건에 대한 관심이 부족하고 전국에서 발생하는 유사 사건에 대한 현황 및 범죄분석이 상급 관서에서 체계적으로 이뤄지지 못해 관서간의 조정, 지휘기능이 떨어지기 때문이며 수사 요원간, 경찰서간, 지방청간에 범인검거에 대한 공명심으로 효율적인 공조수사를 기피하는 경향이 작용하기 때문이다.

특히 최근 신문 방송, 인터넷 등 각종 매체와 각종 범죄, 수사 영화와 드라마 등의 영향으로 지문, 족흔 등을 남기는 경우가 거의 없으며, 통화기록 추적을 피하기 위해 일명 대포폰을 사용하고 도난 차량을 이용하는 등 범죄수법이 갈수록 지능화·고도화되고 있기 때문에 경찰수사역량의 강화는 매우 시급한 시점이라고 할 수 있다.

아울러 무동기 연쇄살인은 물론 강력범죄 증가의 중요한 요인 중의 하나가 급속한 산업화·도시화 등에 따른 사회변화라고 할 수 있다. 과거 동네 주민을 모르는 사람이 없을 정도로 강했던 지역 주민들의 동질감이 잦은 이사와 아파트 문화 등으로 희박해지면서 비공식적인 범죄통제기능이 사라지고 오로지 경찰 등 공식적인 범죄통제기능에만 의존하는 유형으로 바뀌고 있는 점 등이 강력범죄의 증가와 수사의 어려움을 가중시키고 있다. 다시 말해 범죄를 통제하기 위해서는 경찰로 대표되는 공적 통제장치보다는 가족, 이웃, 학교 등 비공식적 사회통제장치가 제대로 기능해야 하는데, 인구 구성의 변화로 인

해 이러한 비공식적 사회통제장치가 제 역할을 할 수 없다. 한 마디로 사회 해체 현상이 일어나기 때문에 기존의 여러 통제 장치가 기능을 하지 못하는 것이다.

물론 최근 수사경과제 실시이후 전문수사관제 도입과 한국판 현장범죄분석팀(CSD)이 구성되고 각종 첨단 과학수사장비를 구입하고 범죄분석팀 운용과 컴퓨터 범죄분석 프로그램 개발 등 우리나라 경찰의 수사역량이 개선된 것 또한 사실이다. 따라서 이러한 수사의 과학화와 전문화 노력을 더욱 배가함은 물론이고 효율적인 수사를 막고 있는 수사권 현실화문제와 법적 제도적 장애 제거가 반드시 필요한 것이다.

제5장 집회시위와 범죄발생의 관계 분석

제1절 연구 설계

1. 분석방법

집회시위와 범죄발생의 관계를 분석하는 가장 단순한 방법은 공식통계에 의존해 지난 수십 년 동안 발생한 집회시위와 범죄율의 관계를 시계열분석방법을 이용해 밝히는 것이다. 그러나 이러한 방법은 이미 위에서 밝힌 바와 같이 여러 가지 한계와 문제점을 갖는다.

우선 미신고 등에 의한 암수범죄의 존재와 경찰의 범죄통계 집계방법의 변화 및 문제점 등으로 인해 공식 범죄통계는 신뢰성과 타당성이란 기준에서 큰 문제점을 안고 있다. 그럼에도 불구하고 실험설계 등에 의한 새로운 ‘원 자료(raw data)’의 확보가 현실적으로 어려운 상황에서 집회시위와 범죄의 상관성 분석을 위해서는 어쩔 수 없이 공식통계에 의존할 수밖에 없는 연구의 한계와 어려움이 있다. 따라서 범죄 신고율 및 집계방법의 변화 등 공식 통계자료가 갖는 문제점을 최소화하고 보완하기 위해서는 지난 수십년 동안의 자료를 분석하기보다는 신고율과 집계방법의 차이 등이 발생하지 않는 비슷한 시기에 분석 단위를 세분화해서 비교분석하는 방법의 사용이 바람직하다고 하겠다 (Corman & Mocan, 2000).

특히 전국단위의 비교는 인구사회학적 특성의 차이로 인해 문제가 있기 때문에 가능하면 특정한 작은 지역의 결과를 놓고 비교하는 것이 결과의 신뢰성과 타당성을 담보할 수 있다(Grogger, 1991; Tauchen et al., 1994; Witte, 1980). 이를 위해 의미 있는 통계결과를 취합할 수 있는 최소 단위인 경찰서 차원의 집회시위 동원 경찰력과 범죄와의 관계를 살펴보고자 하며 분석결과의 일반화를 위해 어느 특정 지역에 편중되지 않고 가능하면 전국 다양한 지역의 경찰서를 대상으로 선정해야 할 것이다. 또한 경찰서의 경찰력 차출은 모든 집회시위에 해당하는 것이 아니라 대규모 집회시위에만 적용되는 것이

기 때문에 대규모 집회시위에 따른 경찰력 차출과 이로 인한 범죄율의 변화를 살펴보는 것이 필요하다.

따라서 지구대 및 수사 경찰력의 차출이 불가피한 대규모 집회시위에서 경찰서 경찰력의 변화와 범죄와의 관계를 각각 살펴봄으로써 집회시위와 범죄의 관계를 파악하는 것이 통계의 신뢰성과 타당성을 확보하면서 본 연구의 목적을 달성하는 현실적인 대안적 분석 방법이라고 볼 수 있다. 이러한 분석목적을 위해 대구 중부경찰서, 수원 중부경찰서, 강원 춘천경찰서, 충북 청주 상당경찰서, 충남 연기경찰서, 전북 군산경찰서, 제주 제주경찰서 및 대전 둔산경찰서 등 8개의 경찰서가 선정됐다. 범죄발생은 민생치안과 가장 밀접한 관련을 갖는 중요 5대 범죄(살인, 강도, 강간, 절도, 폭력)에 한정해 살펴보았다.

2. 분석 모형 및 가설

본 연구의 목적은 집회시위로 인해 경찰력의 동원이 불가피하고 경찰력의 공백으로 이어져 민생치안에 영향을 줄 수 있는지를 분석하는 것이다. 이러한 연구목적을 위해 <그림 5-1>에서 보는 것처럼 집회시위와 범죄발생의 관계분석을 위한 분석모형이 제시됐다.

분석모형에서 나타난 것처럼, 집회시위와 범죄발생의 관계는 상호 인과적 관계에 있는 것처럼 보인다. 집회시위가 경찰력 차출의 원인이 되고 치안공백이 생겨 결국 범죄증가로 이어질 수 있는 것이다. 따라서 과연 정말로 집회시위가 범죄증가로 이어지는 가, 다시 말해 집회시위와 범죄발생의 인과관계가 존재하는 가를 실증적으로 분석 검증하는 것이 필요하다. 결국 대규모 집회시위와 같은 치안수요가 발생해 기존 민생치안 업무를 맡던 경찰관이 차출 동원되면 치안공백으로 이어지고 결국 범죄의 증가라는 결과를 낳게 된다는 것이 본 연구가 실증적으로 검증 분석해야 하는 분석가설이라고 할 수 있다.

<그림 5-1> 집회시위와 범죄발생의 관계 분석모형



제2절 분석 결과

집회시위에 동원된 경찰관으로 인한 범죄와의 관련성을 살펴보기 위해서는 위에서 이미 지적한 바와 같이 통계자료의 신뢰성과 타당성 문제 및 개별 조사대상 결과의 일반화에 따른 분석방법론상의 오류를 최소화하기 위해 조사 대상 경찰서의 결과를 모두 취합해 분석하기 보다는 개별 경찰서별로 각각 분석하는 것이 필요하다. 따라서 개별 경찰서 단위로 경찰관들이 동원된 월(月)별로 범죄발생과 각각 비교 분석함으로써 집회시위와 범죄의 인과관계를 살펴보기로 한다.

1. 대구 중부경찰서

대구 중부경찰서의 경우, 2005년에는 10월과 11월 두 번에 걸쳐 각각 79명과 120명의 경찰관이 집회시위 대응을 위해 차출 동원된 바 있다. 또 2006년에는 5월 13일, 7월 11일, 10월 18일, 11월 29일, 12월 6일 등 매달 각 한 차례씩 모두 다섯 차례에

걸쳐 576명의 경찰관이 차출 동원됐으며 2007년에는 10월말 현재 6월 29일 단 한 차례 65명이 동원됐다. 반면 살인, 강도, 강간, 절도, 폭력 등 중요 5대 범죄의 발생은 경찰관이 가장 많이 동원된 월(月)보다 96명이 동원된 2006년 11월에 가장 많은 391건이 발생했다.

<표 5-1> 집회시위 동원 경찰 및 5대 범죄 발생

(단위: 명, 건)

구 분	집회시위 동원 경찰력		중요 5대 범죄
	동원 월(月)	동원인원	
대구 중부서	2005년 10월	79	196
	2005년 11월	120	254
	2006년 5월	120	250
	2006년 7월	120	203
	2006년 10월	120	207
	2006년 11월	96	391
	2006년 12월	120	240
	2007년 6월	65	133

※ 자료 : 경찰청 내부자료

대구 중부경찰서에서 집회시위 관리를 위해 차출 동원된 경찰력으로 인해 범죄발생이 어떤 결과를 가져왔는지에 대한 회귀분석결과는 <표 5-2>와 같다. 분석결과 경찰관 동원과 중요 5대 범죄와의 사이에는 통계적으로 유의미한 인과관계가 전혀 없는 것으로 나타났다. 다시 말해 집회시위 대응을 위해 경찰관이 동원됐음에도 범죄의 증가 또는 감소로 이어지지 않은 것이다.

아울러 오차항의 독립성과 자기상관을 파악하기 위한 DW(Durbin-Watson)검증결과, 통계량의 값이 2.225로 오차항들이 무자기상관(no auto-correlation)임을 나타냈다. 자기상관이 검출되면 회귀모형에 시차변수(lagged variable)를 포함하는 등의 시계열적 분석이 필요하지만 무자기상관의 결과를 나타냈기 때문에 여기에서 실시한 회귀분석의 결과로도 인과관계 설명이 충분하다고 할 수 있다.

<표 5-2> 집회시위동원 경찰력이 범죄발생에 미치는 효과에 대한 회귀분석결과

대구 중부서	종 속 변 인	
	중요 5대 범죄	
	b	β
동원 경찰력	.969	.291
R-Square	.085	
F	.554	
Sig.	.485	
DW	2.225	

* : $p < 0.05$, ** : $p < 0.01$

2. 경기 수원 중부경찰서

아래 <표 5-3>은 경기도 수원 중부경찰서의 지난 3년 동안의 집회시위 동원 경찰관의 숫자와 중요 5대 범죄 발생건수를 보여준다. 2005년에는 11월 15일과 17일, 그리고 19일 등 오직 11월에만 3차례 모두 199명의 경찰관이 집회시위 대응을 위해 차출 동원됐다. 2006년에는 9월과 11월 그리고 12월에 각 한 차례씩 모두 206명의 경찰관이 동원됐으며, 2007년에는 1월 16일과 3월 25일 두 차례 집회시위 관리를 위해 69명이 동원됐다. 중요 5대 범죄는 2006년 9월이 563건으로 가장 많이 발생했으며, 2006년 11월 486건, 2005년 11월 447건의 순으로 나타났다.

<표 5-3> 집회시위 동원 경찰 및 5대 범죄 발생

(단위: 명, 건)

구 분	집 회 시 위 동 원 경 찰 력		중요 5대 범죄
	동원 월(月)	동원인원	
경기 수원 중부서	2005년 11월	199	447
	2006년 9월	84	563
	2006년 11월	54	486
	2006년 12월	68	397
	2007년 1월	35	337
	2007년 3월	34	409

※ 자료 : 경찰청 내부자료

<표 5-4>는 경기도 수원 중부경찰서에서 집회시위 대응을 위해 동원된 경찰력의 변화가 범죄발생에 어떤 영향을 미쳤는가를 통계적으로 보여주고 있다. 표에서 보는 것처럼, 결과는 통계학적으로 전혀 유의미하지 않는 것으로 나타났다. 이러한 통계결과가 유의미하지 않다는 것은 집회시위 동원이 범죄발생의 설명요인이 되지 못한다는 것을 의미한다. 다시 말해 수원 중부경찰서의 경우, 경찰관의 집회시위 동원과 범죄발생의 증감과는 어떤 관련성이 존재하지 않는다.

<표 5-4> 집회시위동원 경찰력이 범죄발생에 미치는 효과에 대한 회귀분석결과

경기 수원 중부서	종 속 변 인	
	중요 5대 범죄	
	b	β
동원 경찰력	.350	.277
R-Square	.077	
F	.331	
Sig.	.596	
DW	1.595	

* : $p < 0.05$, ** : $p < 0.01$

3. 강원 춘천경찰서

<표 5-5>는 강원도 춘천경찰서의 집회시위 동원 경찰 및 중요 5대 범죄 발생 현황을 나타낸 것이다. 2005년 6월20일 농민대회와 관련해 147명의 경찰관을 차출 동원한 것을 비롯해 2005년에 여섯 달 동안 모두 900명의 경찰관이 집회시위 대응을 위해 동원됐다. 2006년 역시 6차례에 걸쳐 516명의 경찰관이 동원됐다. 2007년에는 10월말 현재 3차례에 걸쳐 261명이 집회시위 대응을 위해 차출 동원됐다. 중요 5대 범죄는 2007년 3월 240건이 발생해 가장 높은 발생률을 보였으며, 2005년 11월 220건, 2007년 9월 218건의 순으로 나타났다.

<표 5-5> 집회시위 동원 경찰 및 5대 범죄 발생

(단위: 명, 건)

구 분	집회시위 동원 경찰력		중요 5대 범죄
	동 원 월(月)	동 원 인 원	
강원 춘천서	2005년 6월	147	147
	2005년 7월	85	161
	2005년 8월	158	146
	2005년 9월	128	156
	2005년 10월	288	162
	2005년 11월	94	220
	2006년 3월	94	163
	2006년 7월	84	157
	2006년 8월	84	178
	2006년 10월	86	119
	2006년 11월	84	153
	2006년 12월	84	168
	2007년 3월	84	240
	2007년 6월	93	194
	2007년 9월	84	218

※ 자료 : 경찰청 내부자료

이미 <표 5-5>를 통해 회귀분석 결과를 거치지 않고 단순 분포 비교만으로 대략의 추정이 가능하듯이 집회시위 대응을 위한 경찰관 동원과 중요 5대 범죄와의 사이에는 어떤 관계가 존재하지 않는다. <표 5-6>의 회귀분석결과를 통해서도 검증되듯이 집회시위로 인한 경찰관 동원은 범죄발생에 어떤 영향도 미치지 못하는 것으로 나타났다. DW 값 역시 1.291로서 자기상관이 없는 것으로 나타났다.

<표 5-6> 집회시위동원 경찰력이 범죄발생에 미치는 효과에 대한 회귀분석결과

강원 춘천시	종 속 변 인	
	중요 5대 범죄	
	b	β
동원 경찰력	-.140	-.234
R-Square	.055	
F	.755	
Sig.	.401	
DW	1.291	

* : $p < 0.05$, ** : $p < 0.01$

4. 충북 청주 상당경찰서

<표 5-7>은 충북 청주 상당경찰서의 2005년부터 2007년 10월말까지 지난 3년간 집회시위에 동원된 경찰관 숫자 및 중요 5대 범죄 현황을 보여준다. 2005년 11월에는 3일, 16일, 17일, 18일, 21일, 23일 등 6차례에 걸쳐 집회시위 관리 목적으로 경찰서 및 지구대 경찰관들이 모두 505명이 동원됐다. 또한 2006년 11월에는 22일과 29일 두 차례에 걸쳐 모두 693명의 경찰관이 집회시위 대응을 위해 동원됐다. 반면 2007년에는 10월말 현재 1월의 136명과 3월의 47명 등 183명의 경찰관이 동원됐다. 중요 5대 범죄는 2003년 3월 413건이 발생했으며 2006년 5월 279건, 2007년 1월 275건 등의 순으로 발생했다.

<표 5-7> 집회시위 동원 경찰 및 5대 범죄 발생

(단위: 명, 건)

구 분	집회시위 동원 경찰력		중요 5대 범죄
	동원 월(月)	동원인원	
충북 청주 상당서	2005년 6월	52	263
	2005년 10월	124	210
	2005년 11월	505	115
	2006년 5월	136	279
	2006년 7월	43	243
	2006년 11월	693	174
	2007년 1월	136	275
	2007년 3월	47	413

※ 자료 : 경찰청 내부자료

<표 5-8>에서 보듯이 충북 청주 상당경찰서의 집회시위 동원경찰력과 동원된 기간 동안의 중요 5대 범죄 사이의 인과관계를 분석한 결과 청주 상당경찰서 역시 경찰력의 집회시위 동원과 중요 5대 범죄의 관계는 통계적으로 유의하지 않은 것으로 나타났다. 일부 경찰력이 집회시위에 동원됨으로써 치안의 공백이 발생해 범죄가 증가할 수 있다는 가설은 기각되는 것이다.

<표 5-8> 집회시위동원 경찰력이 범죄발생에 미치는 효과에 대한 회귀분석결과

충북 청주 상당서	종 속 변 인	
	중요 5대 범죄	
	b	β
동원 경찰력	-.250	-.696
R-Square	.485	
F	5.649	
Sig.	.055	
DW	1.209	

* : $p < 0.05$, ** : $p < 0.01$

5. 충남 연기경찰서

충남 연기경찰서의 경우 2005년에 집회시위로 인한 경찰력의 동원이 빈번했던 것으로 나타났다. <표 5-9>에서 보듯이 2005년에는 1월부터 시작해 4월, 5월, 6월, 7월, 8월, 9월, 10월, 11월까지 9달에 걸쳐 모두 958명의 경찰관이 집회시위 때문에 차출 동원됐다. 2006년에는 1월과 11월, 12월 세 차례 186명이 동원됐고, 2007년에는 10월말 현재 1월 3월에 각각 53명과 54명이 집회시위 관리의 목적으로 동원됐다. 중요 5대 범죄는 2006년 11월 120건이 발생해 다른 달에 비해 압도적으로 많이 발생했으며, 2005년 10월의 57건과 2007년 1월의 48건의 순으로 나타났다. 반면 114명의 경찰관이 집회시위관리를 위해 동원됐던 2005년 5월에는 불과 20건의 범죄만이 발생한 것으로 나타났다.

<표 5-9> 집회시위 동원 경찰 및 5대 범죄 발생

(단위: 명, 건)

구 분	집회시위 동원 경찰력		중요 5대 범죄
	동원 월(月)	동원인원	
충남 연기서	2005년 1월	116	36
	2005년 4월	62	35
	2005년 5월	114	20
	2005년 6월	117	43
	2005년 7월	102	23
	2005년 8월	55	42
	2005년 9월	113	21
	2005년 10월	141	57
	2005년 11월	138	28
	2006년 1월	61	27
	2006년 11월	72	120
	2006년 12월	53	24
	2007년 1월	53	48
	2007년 3월	54	42

※ 자료 : 경찰청 내부자료

<표 5-10>은 충남 연기경찰서에서 집회시위 대응을 위해 동원된 경찰력과 중요 5대 범죄와의 인과관계에 대한 회귀분석결과를 보여준다. 충남 연기경찰서 역시 이미 앞서 다른 경찰서의 경우와 마찬가지로 집회시위 동원 경찰력과 범죄발생과의 사이에 통계적으로 유의한 관계가 없음이 입증됐다. 집회시위로 인한 경찰관의 동원이 범죄발생의 설명요인이 되지 못하는 것이다.

<표 5-10> 집회시위동원 경찰력이 범죄발생에 미치는 효과에 대한 회귀분석결과

충남 연기서	종 속 변 인	
	중요 5대 범죄	
	b	β
동원 경찰력	-.110	-.145
R-Square	.021	
F	.258	
Sig.	.621	
DW	2.804	

* : $p < 0.05$, ** : $p < 0.01$

6. 전북 군산경찰서

전북 군산경찰서의 경우 <표 5-11>에서 보듯이 2005년 5월 84명의 경찰관이 집회시위 때문에 동원됐으며, 6월에는 6월 20일과 28일 두 차례에 걸쳐 120명과 40명씩 모두 160명이 동원됐다. 2005년 7월 역시 7월 13일과 18일 두 차례에 걸쳐 120명과 117명씩 모두 237명이 집회시위대문에 동원됐다. 2006년에는 11월과 12월에 각각 90명씩 모두 180명의 경찰관이 동원됐으며 2007년에는 10월말 현재 집회시위로 인한 경찰관 동원 실적이 없다. 중요 5대 범죄 발생은 2006년 11월 272건이 발생했으며, 2005년 6월에 233건, 2005년 5월에 218건, 2006년 12월에 195건의 순으로 발생했다.

<표 5-11> 집회시위 동원 경찰 및 5대 범죄 발생

(단위: 명, 건)

구 분	집회시위 동원 경찰력		중요 5대 범죄
	동원 월(月)	동 원 인 원	
전북 군산서	2005년 5월	84	218
	2005년 6월	160	233
	2005년 7월	237	159
	2006년 7월	126	152
	2006년 11월	90	272
	2006년 12월	90	195

※ 자료 : 경찰청 내부자료

<표 5-12>는 전북 군산경찰서의 집회시위동원 경찰과 범죄발생의 관계에 관한 회귀분석 결과를 보여준다. 회귀분석결과, 유의확률이 .319로 나타나 $p < .01$ 는 물론 $p < .05$ 등 어떤 유의수준에서도 경찰력동원과 중요 5대 범죄발생 사이에는 통계적으로 유의한 관계가 없음이 확인됐다. 따라서 전북 군산경찰서 역시 앞서 다른 경찰서와 마찬가지로 일시적인 경찰관 차출 동원에서 생기는 경찰인력 부족이 범죄발생의 증가(혹은 감소)로 이어지는 효과가 거의 없음을 보여주고 있다. DW 값 역시 2.989로서 자기상관이 없음을 나타냈으며 결국 회귀분석결과와 설명력에 문제가 없음을 보여준다.

<표 5-12> 집회시위동원 경찰력이 범죄발생에 미치는 효과에 대한 회귀분석결과

전북 군산서	종 속 변 인	
	중요 5대 범죄	
	b	β
동원 경찰력	-.382	-.496
R-Square	.246	
F	1.306	
Sig.	.319	
DW	2.989	

* : $p < 0.05$, ** : $p < 0.01$

7. 제주 제주경찰서

<표 5-13> 집회시위 동원 경찰 및 5대 범죄 발생

(단위: 명, 건)

구 분	집회시위 동원 경찰력		중요 5대 범죄
	동원 월(月)	동원인원	
제주 제주서	2005년 4월	88	512
	2005년 6월	168	707
	2005년 9월	162	786
	2005년 10월	74	689
	2005년 11월	512	647
	2006년 2월	82	564
	2006년 5월	83	336
	2006년 7월	79	445
	2006년 12월	89	741
	2007년 4월	193	383
	2007년 7월	85	491

※ 자료 : 경찰청 내부자료

<표 5-13>은 제주경찰서의 집회시위 동원 경찰의 숫자와 중요 5대 범죄의 월별 발생 건수를 보여주고 있다. 제주경찰서의 경우 2005년 11월 512명의 경찰관을 집회시위로 인해 동원해 지난 3년 가운데 가장 많은 동원 숫자를 나타냈다. 2005년 11월에는 11일과 13일, 19일, 21일 등 4차례에 걸쳐 경찰서의 경찰관이 집회시위 때문에 차출 동원됐으며, 2007년 4월에 193명, 2005년 6월 168명과 2005년 9월 162명이 각각 동원됐다. 범죄발생 상황을 보면, <표 5-13>에서 보는 것처럼, 2005년 9월 786건의 중요 5대 범죄가 발생해 가장 많은 발생건수를 보였으며, 2006년 12월 741건, 2005년 6월 707건의 순으로 나타났다. 반면 512명이나 동원돼 가장 동원 경찰관의 숫자가 많았던 2005년 11월에는 647건의 중요 5대 범죄가 발생한 것으로 나타났다.

제주경찰서의 집회시위로 인한 경찰관 차출 동원이 범죄발생에 미치는 영향과 효과에 대한 회귀분석결과가 <표 5-14>를 통해 보여준다. 회귀분석결과를 통해 알 수 있듯이 제주경찰서 역시 집회시위 대응을 위한 경찰관 동원과 범죄 발생과는 통계적으로 유의한 관계가 없음이 나타났다. 제주경찰서의 분석결과는 집회시위로 인해 동원됨으로써 발생하는 일시적인 경찰관의 부족이 범죄발생의 증감을 설명하는 요인이 될 수 없음을 보여준다. DW 값 역시 1.723으로서 자기상관이 없음을 보여줬다.

<표 5-14> 집회시위동원 경찰력이 범죄발생에 미치는 효과에 대한 회귀분석결과

제주 제주서	종 속 변 인	
	중요 5대 범죄	
	b	β
동원 경찰력	.238	.385
R-Square	.041	
F	.381	
Sig.	.553	
DW	1.723	

* : $p < 0.05$, ** : $p < 0.01$

8. 대전 둔산경찰서

지금까지 살펴본 경찰서들의 경우와 달리, 집회시위가 경찰의 수사 활동에 어떤 영향을 살펴보기 위해 대전 둔산경찰서의 경우에는 집회시위 상황별 형사들의 동원 현황을 파악하고자 했다. 시간적 요소의 개입효과를 좀 더 줄이기 위해 대전 둔산경찰서의 경우 2007년 1월 1일부터 10월말까지의 집회시위에서 형사동원 현황과 중요 5대 범죄 발생 상황을 세부적으로 살펴보도록 한다.

<표 5-15>에서 보는 것처럼 대전 둔산경찰서의 경우 2007년 1월부터 10월말까지 모두 71회의 집회시위로 인한 형사동원 상황이 발생했으며, 모두 102개 팀이 동원됐다. 6월에 국립묘지법 개정 및 묘이장 촉구대회로 인해 14번의 형사 동원 상황이 발생했고, 38팀이 동원됐다. 5월에는 타워크레인 건설기계등록관철 결의대회 등으로 인해 12번의 형사동원상황이 발생했고 12개 팀이 동원됐다.

<표 5-15> 대전 둔산경찰서 집회시위의 형사동원 현황 (2007.1.1~10.31)

월 별	집회시위 동원상황 횟수	내 용	동원팀수
1	11	한미 FTA 협상 저지 등	11
2	4	봉명동 아파트 특별분양가 인하요구 쟁기 대회 등	4
3	4	한미 FTA 협상 저지 등	4
4	6	장기투쟁사업장 문제해결 결의대회 등	6
5	12	타워크레인 건설기계등록관철 결의대회 등	12
6	14	국립묘지법 개정 및 묘이장 촉구대회 등	38
7	6	대전지역 버스노조 시정향의 집회 등	11
8	7	KBS사극드라마 사육신에 관한 역사왜곡 방송금지 등	7
9	2	서부경찰서 부지 일반매각 반대집회 등	2
10	5	도시개발공사 행정대집행관련 등	7
계	71		102

※ 자료 : 대전 경찰청 내부자료

<표 5-16>은 2007년 1월 1일부터 10월말까지 대전 둔산경찰서의 중요 5대 범죄 발생 및 검거현황을 보여준다. 앞서 설명한 경찰서들의 경우에는 범죄 발생만을 다뤘으나 여기에서는 경찰의 수사활동에 미치는 영향을 살펴보기 위해 형사 동원과 범죄검거와의 관계에 초점을 맞추고 있다.

<표 5-16> 대전 둔산경찰서 5대 범죄 발생 및 검거 현황 (2007.1.1-10.31)

		총계	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월
계	발생	2,709	287	190	340	269	210	282	248	293	342	248
	검거	1,826	180	119	206	165	130	175	200	161	308	182
	검거율	67.4	62.7	62.6	60.6	61.3	61.9	62.1	80.6	55.0	90.1	75.8
살인	발생	9	1	-	1	-	2	-	1	2	-	2
	검거	10	1	-	2	1	1	-	1	2	-	2
	검거율	111.1	100.0	-	200.0	200.0	50.0	-	100.0	100.0	-	100.0
강도	발생	38	9	7	4	-	2	2	-	8	3	3
	검거	29	8	5	1	-	2	1	-	8	2	2
	검거율	76.3	88.9	71.4	25.0	-	100.0	50.0	-	100.0	66.7	66.7
강간	발생	54	2	3	2	4	8	6	4	15	3	7
	검거	41	1	3	2	4	6	4	4	9	3	5
	검거율	75.9	50.0	100.0	100.0	100.0	75.0	66.7	100.0	60.0	100.0	71.4
절도	발생	1,450	159	111	148	143	102	144	121	169	214	139
	검거	646	69	50	31	45	40	53	63	56	190	49
	검거율	44.6	43.4	45.0	20.9	31.5	39.2	36.8	52.1	33.1	88.8	35.3
폭력	발생	1,158	116	69	185	122	96	130	122	99	122	97
	검거	1,100	101	61	170	115	81	117	132	86	113	124
	검거율	95.0	87.1	88.4	91.9	94.3	84.4	90.0	108.2	86.9	92.6	127.8

p<0.05 F=0.909, 유의확률: 0.616

※ 자료 : 대전 경찰청 내부자료

이러한 집회시위로 인한 형사동원과 범죄검거와의 관계를 살펴보기 위한 회귀분석결과가 <표 5-17>을 통해 나타나 있다. 집회시위 상황 발생으로 인한 형사동원과 중요 5대 범죄의 인과관계는 <표 5-17>에서 보는 것처럼 통계적으로 유의미하지 않다. 중요 5대 범죄 전체뿐만 아니라 살인, 강도, 강간, 절도, 폭력 등 개별 범죄 유형 모두 형사동원과 통계적으로 유의미한 관계에 있지 못하다. DW 값 역시 자기상관이 없음을 보여준다. 따라서 집회시위로 인한 형사 동원이 범죄 검거와도 관련이 없음이 회귀분석결과 나타났다.

<표 5-17 > 형사의 집회시위동원이 범죄검거에 미치는 효과에 대한 회귀분석결과

		5대 범죄 전체검거	살인검거	강도검거	강간검거	절도검거	폭력검거
집회시 위동원 형사	β	-.193	-.343	-.169	.042	-.222	.025
	R^2	.037	.117	.029	.002	.049	.001
	F값	.308	1.064	.237	.014	.413	.005
	Sig.	.594	.332	.640	.907	.538	.945
	DW	2.408	3.099	1.725	1.845	2.176	2.673

*: $p < 0.05$

지금까지 살펴본 바와 같이 대구 중부경찰서, 수원 중부경찰서, 강원 춘천경찰서, 충북 청주 상당경찰서, 충남 연기경찰서, 전북 군산경찰서, 제주 제주경찰서 및 대전 둔산경찰서 등 8개 경찰서의 집회시위 상황에 따른 경찰력 동원과 중요 5대 범죄와의 관계를 분석한 결과, 어느 한 경찰서 예외 없이 모두 집회시위 동원 경찰력과 범죄 사이에 통계적으로 유의미한 관계가 존재하지 않는 것으로 나타났다. 다시 말해, 집회시위로 인한 경찰력의 차출 동원이 범죄의 발생 및 검거에 어떤 영향이나 효과를 미치지 못한다는 것이다. 이로써 집회시위의 발생이 경찰력 차출과 치안공백으로 이어져 범죄의 증가를 낳는다는 연구가설은 기각될 수밖에 없으며 분석 모형 역시 수정돼야 할 것이다.

제6장 결론 및 정책적 제언

집회시위문제는 현재 우리나라 경찰이 당면하고 있는 최대 과제 중의 하나라고 할 수 있다. 매년 1만 건이 넘는 집회시위 관리를 위해 많은 경찰력이 소모되고 있다. 대규모 집회시위 발생 시에는 민생치안 업무를 담당하는 경찰력마저 집회시위 대응을 위해 차출 동원되고 있는 실정이다. 따라서 집회시위로 인한 민생치안의 공백 우려가 제기된다.

이런 측면에서 집회시위와 범죄와의 관련성에 대한 실증적 분석이 요구된다. 범죄통계 자료의 근본적인 문제점으로 인해 신뢰성과 타당성을 갖춘 실증적 분석을 위해서는 장기간 통계자료를 갖고 분석하기 보다는 신고율과 집계방법의 차이 등이 발생하지 않는 짧은 시기에 분석 단위를 세분화해서 각각 비교 분석하는 방법의 사용이 필요하다. 이를 위해 본 연구는 의미 있는 통계결과를 취합할 수 있는 최소 단위인 경찰서 차원의 집회시위 동원 경찰력과 범죄와의 관계를 분석하고자 하였다. 특히 분석결과의 일반화를 위해 어느 특정 지역에 편중되지 않고 가능하면 다양한 지역의 경찰서를 선정하고자 했으며 이를 위해 대구 중부경찰서, 수원 중부경찰서, 강원 춘천경찰서, 충북 청주 상당경찰서, 충남 연기경찰서, 전북 군산경찰서, 제주 제주경찰서 및 대전 둔산경찰서 등 8개의 경찰서가 선정됐다. 범죄발생은 민생치안과 가장 밀접한 관련을 갖는 중요 5대 범죄(살인, 강도, 강간, 절도, 폭력)에 한정해 살펴보았다. 아울러 개별 조사대상 결과의 일반화에 따른 분석방법론상의 오류를 최소화하기 위해 조사 대상 경찰서의 결과를 모두 취합해 분석하기 보다는 개별 경찰서 단위로 경찰관들이 동원된 월(月)별로 범죄발생과 각각 비교 분석함으로써 집회시위와 범죄의 인과관계를 분석했다.

전국 8개 경찰서의 대규모 집회시위로 인한 경찰력 동원과 중요 5대 범죄와의 관계를 분석한 결과, 모든 경찰서에서 집회시위 동원 경찰력과 범죄 사이에 통계적으로 유의미한 관계가 존재하지 않는 것으로 나타났다. 분석결과, 집회시위로 인한 경찰관의 동원이 범죄의 발생 및 검거에 어떤 영향이나 효과를 미치지 못한 것으로 드러난 것이다.

경찰력의 공백이 범죄의 발생을 증가시킬 것이라는 일반적인 생각과 다른 분석결과가 나온 데는 몇 가지 중요한 이유가 있는 것으로 보인다. 첫째, 집회시위 대응을 위해 차출되는 경찰관의 동원이 대부분 하루에 그친다는 점을 들 수 있다. 아주 일시적인 경찰력의 부족으로 인해 범죄에 대한 영향이 크지 않게 되는 것이다. 만약 동원 기간이 일주일 이상 중·장기화된다면 이번 분석결과와는 다른 결과가 나올 수 있다고 추정된다.

둘째 이유로 일반 시민의 경찰정보 획득의 한계를 들 수 있다. 일반 시민들은 대규모 집회시위가 발생해 지구대 경찰이나 수사경찰이 차출 동원된다는 사실과 정보를 알기 힘들다. 설사 이러한 정보를 습득했다고하더라도 약간의 치안력 부재를 틈타 범죄기회를 노리는 사람들 역시 매우 드물 수밖에 없다. 물론 오랜 기간 경찰력의 공백이 발생하고 국민 대다수가 이러한 사실을 파악한다면 다른 상황이 전개될 가능성도 존재한다. 그러나 분석기간 동안 이러한 상황은 발생하지 않았으며, 앞으로도 발생할 가능성은 매우 희박하다고 할 수 있다.

또한 실제로 대부분의 범죄는 치밀한 계획과 사전 정보에 의존하기 보다는 범죄기회가 주어졌을 때 순간적인 충동에 의해 발생하게 된다(Gottfredson & Hirschi, 1990; Wilson & Herrnstein, 1985; Wilson & Petersilia, 2004). 범죄를 저지를 당시 경찰을 의식하는 경우는 흔치 않은 것이다. 더욱이 지구대 순찰 인원이나 수사 경찰의 적은 감소가 순찰이나 범죄 검거의 결과에 있어서 큰 차이로 나타나지 않는다. 이미 위에서 경찰인력의 증가와 범죄와의 관련성에 관한 선행연구결과에서 밝힌 것처럼 일시적인 상황에서 경찰력의 증감은 큰 의미가 없다. 경찰력을 늘린다고 하더라도 웬만큼 증강해서는 효과를 거두기 어렵다. 경찰활동의 가시성을 높이기 위해서는 적어도 현재 수준보다 몇 배 이상 늘려야 하는데 이는 현실적으로 어려운 것이다.

아울러 경찰활동의 무게 중심이 점차 치안서비스 위주로 바뀌면서 범죄예방 및 수사와 관련한 활동의 비중이 과거에 비해 약해졌기 때문에 경찰력의 증강이 범죄감소로 연결되지 않는다는 비판 또한 제기된다(Gottfredson & Hirschi, 1990). 경찰활동과 성과에 관한 전문가와 학자들이 주장하는 것처럼, 범죄예방과 통제에 있어서 경찰의 숫자는 크게 중요하지 않다. 오히려 범죄예방과 통제에 투입되는 경찰활동의 내용과 질(質)이 중

요하며 이를 위해 지향순찰 및 문제해결 경찰활동 등 경찰활동의 전략변화가 강조되는 것이다(Sherman, 2004: 385).

전·의경의 점진적인 축소와 폐지로 인해 앞으로 집회시위 관리 경찰력의 부족은 불가피할 수밖에 없다. 이러한 점을 감안할 때 집회시위를 전담하는 경비경찰의 전문성 강화가 시급하다. 어차피 경찰 숫자의 우세에 의한 집회시위관리가 어려워진 만큼 효과적인 통제관리 기법의 개발은 물론 집회시위 전담 경찰관의 정예화가 필요하다. 지금까지 집회시위 관리에 있어서 집회시위에 참여한 시민과 경찰과의 충돌 대부분이 제대로 훈련받지 못하고 사명감이 결여된 전·의경과의 사이에서 발생해왔다는 점을 고려하더라도 협상조정능력과 커뮤니케이션 능력을 갖춘 집회시위 관리 전문 경찰관에 의한 집회시위 관리와 통제는 새로운 집회시위문화를 창출할 수 있는 계기가 될 수 있으며 법과 원칙을 세우고 공권력의 권위를 되찾을 수 있는 기회로 작용할 수 있는 것이다. 집회시위 관리 전문 경찰활동이 자리를 잡게 되면 불필요한 민생치안 담당 경찰의 차출 동원을 줄일 수 있게 되고, 비록 이미 통계학적 분석을 통해 입증된 것처럼 집회시위 동원과 범죄발생의 인과관계가 성립하지 않다고 하더라도 민생치안의 공백에 대한 심리적 우려를 불식시킬 수 있는 것이다.

아울러 수적 열세로 인한 문제점을 보완하기 위해서는 새로운 통제관리 기법 및 경비경찰의 정예화와 함께 경찰장비의 과학화와 선진화 노력이 병행돼야 할 것이다. 경찰관의 부족을 첨단 장비의 활용으로 메우는 것이다. 인권침해는 물론 인체에 미치는 영향을 최소화할 수 있는 검증된 진압장비 사용을 통해 인적 부족의 문제점을 보완해야 한다. 이미 선진국에서 사용하고 있는 인체에 무해한 초강력 광선을 이용한 진압장비 등 각종 첨단 장비의 도입 및 배치를 통해 불법 폭력시위에 효과적으로 대응하는 방안이 검토돼야 하는 것이다.

이와 함께 정보경찰의 중요성 또한 거론돼야 한다. 집회시위에 대한 정확한 사전 정보 확보를 통해 집회시위에 참여하는 인원의 규모를 파악하면 적정 동원경찰력의 차출이 이뤄질 수 있기 때문이다. 즉, 불필요한 경찰력을 동원해 조금이라도 민생치안의 공백으로 이어질 수 있는 여지를 사전에 차단하는 것이 필요하며 또한 동원경찰력의 부족에서 발생할 수 있는 집회시위통제의 문제점을 사전에 예방할 수 있는 측면이 있는 것이다.

결론적으로, 대규모 집회시위로 인한 경찰력 동원이 민생치안의 공백을 초래하지 않을까 하는 일반의 우려를 종식시키기 위해서라도 가능하면 민생치안부문의 경찰력 차출 및 동원은 자제해야 할 것이며, 이러한 동원경찰력의 축소와 전·의경 폐지 등으로 인한 집회시위 관리 경찰력의 절대 부족현상은 집회시위관리기법의 선진화와 담당 경찰의 전문성 제고, 그리고 첨단 장비의 도입 및 정보경찰의 적절한 활용 등을 통해 보완해야 할 것이다.

참 고 문 헌

<국내문헌>

- 경찰청. 각 연도. 『경찰통계연보』, 서울: 경찰청.
- 경찰청. (2007). 『경찰백서 2007』, 서울: 경찰청.
- 경찰청 외사관리관실. (2006). 『각국의 집회시위문화 비교검토』, 서울: 경찰청.
- 기광도. (2001). “경찰의 범죄억제력에 관한 고찰,” 『형사정책연구』 12(4): 113-141.
- 기광도. (2007). “경찰과 범죄간의 관계분석: 시계열분석을 중심으로,” 『한국경찰연구』 6(2): 257-290.
- 김상호. (2005). “한국경찰충원제도의 실태와 개선방안: 신규채용을 중심으로,” 『한독 사회과학논총』 15(1): 253-277.
- 김진혁. (2001). “경찰인력과 범죄대응에 관한 연구,” 『한국공안행정학회보』 11: 109-137.
- 김충남. (2005). 『경찰학개론』. 서울: 박영사.
- 노호래. (2006). “경찰인력과 장비의 증가와 범죄예방 효과간 상관관계 분석 그 정책적 시사점,” 『한국공안행정학회보』 25: 47-77.
- 배종대·조성용. (2001). 화염병시위 대책에 관한 연구: 선진 각국의 시위관련법을 중심으로. 치안연구소 연구보고서, 용인: 치안연구소.
- 이영남. (2000). “경찰공무원의 충원구조에 관한 연구,” 『한국공안행정학회보』 9: 127-148.
- 이용규. (1991). “경제적 불균등과 인종다원주의의 역기능: 범죄와 경찰의 증감을 중심으로,” 『한국행정학보』 25(3): 985-1000.
- 이창무. (2006). 경찰 범죄예방활동의 질적 평가: 지역경찰제를 중심으로. 『한국경찰학회보』, 11: 51-73.
- 이창무·남재성. (2006). “경찰의 집회·시위 관리에 대한 인식태도 비교 연구,” 『한국공안행정학회보』, 23: 107-147.
- 이현희. (2004). “민간경비 성장에 대한 인과적 분석: 경제, 범죄율, 경찰력.” 『한국공안행정학회보』 17: 327-350.

- 주일엽 · 조광래. (2004). 형법 범죄 중 5대 범죄와 민간경비 간의 관계. 『경호경비연구』8: 361-377.
- 최응렬. (2001). “공무원 총정원제하에서의 경찰인력의 효율적 운용방안”, 『한국공안행정학회보』11:413-440.
- 최인섭 · 김지선 · 황지태. (2003). 한국의 범죄피해에 대한 조사연구. 서울: 한국형사정책연구원.
- 최인섭. (2003). 한국의 범죄추세 분석. 서울: 한국형사정책연구원.
- 치안연구소. (2003). 치안현장의 법질서 침해실태와 효율적인 대응방안. 2003년도 하반기 학술세미나 자료집, 용인: 치안연구소.

<외국 문헌>

- Beccaria, Cesare. (1986). On Crime and Punishment. Indianapolis, IN: Hackett Publishing Company.
- Beirne, Piers, and Joan Hill. (1991). Comparative Criminology: An Annotated Bibliography. New York: Greenwood Press.
- Bureau of Justice Statistics. (2004). Crime and the Nation's Households, 2004. Washington, DC: U. S. Department of Justice.
- Bureau of Justice Statistics. (2006). National Crime Victimization Survey. Washington, DC: U. S. Department of Justice.
- Cameron, Samuel. (1988). The Economics of Crime Deterrence: A Survey of Theory and Evidence. Kyklos, Vol. 23, No. 1: 301-323.
- Clarke, Ronald V. (2007). Situational Crime Prevention: Principles of Theory and Practice. Presented at International Conference of Environmental Criminology and Policing.
- Corman, Hope and Naci Mocan. (2000). A Time-Series Analysis of Crime and Drug in New York City. American Economic Review, Vol.90, No.3: 584-604.
- Decker, Scott H., Sean P. Varano, and Jack R. Greene. (2007). Routine

- Crime in Exceptional Times: The Impact of the 2002 Winter Olympics on Citizen Demand for Police Services. *Journal of Criminal Justice*, Vol. 35: 89-101.
- Dogan, Mattei, and Dominique Pelassy. (1984). *How to Compare Nations*. Chatham, NJ: Chatham House Publishers, Inc.
- Ebbe, Obi N. Ibnatius. (2000). *Comparative & International Criminal Justice: Policing, Judiciary, and Corrections*. Boston: Butterworth-Heinemann.
- Engel, Robin S. (2000). Effects of Supervisory Styles on Patrol Officer Behavior. *Police Quarterly*. Vol 3, No. 3: 262-293.
- Felson, Marcus. (2006). *Crime and Nature*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications, Inc.
- Graham, Hugh D., and Ted R. Gurr. (1969). *The History of Violence in America: Historical and Comparative Perspective*. New York: Frederick A. Praeger, Publishers.
- Gottfredson, Michael R., and Travis Hirschi. (1990). *A General Theory of Crime*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Grogger, Jeffrey. (1991). Certainty vs. Severity of Punishment. *Economic Inquiry*, Vol. 29, No. 2: 297-309.
- Hagan, Frank E. (2005). *Research Methods in Criminal Justice and Criminology*. New York: Macmillan Publishing Company.
- Hale, Charles. (2004). *Police Patrol: Operations and Management*. Upper Saddle River, NJ: Pearson Education, Inc.
- Howard, Gregory J., Graeme Newman, and William Alex Pridemore. (2000). Theory, Method, and Data in Comparative Criminology. *Criminal Justice*, Vol. 4: 139-211.
- Kelling, George, Antony M. Pate, Duane Dieckman, and Charles Brown. (1974). *The Kansas City Preventive Patrol Experiment: Summary*.

- Washington, D. C.: Police Foundation.
- Koper, Christopher. (1995). Just Enough Police Presence: Reducing Crime and Disorderly Behavior By Optimizing Patrol Time in Crime Hot Spots. *Justice Quarterly*, Vol. 12, No. 4: 649-672.
- Kovandzic, Tomislav V. and John J. Sloan. (2002). Police Levels and Crime Rates Revisited: A County-Level Analysis From Florida (1980-1998). *Journal of Criminal Justice*, Vol. 30: 65-76.
- Marvell, Thomas B. and Carlisle E. Moody. (1996). Specification Problems, Police Levels and Crime Rates. *Criminology*, Vol. 34: 609-646.
- Maxfield, Michael G. and Earl Babbie. (2007). *Research Methods for Criminal Justice and Criminology*. Belmont, CA: Wadsworth Publishing.
- Miller, Mark R. (1995). *Police Patrol Operations*. Incline Village, NV: Copperhouse Publishing Co.
- Reiss, Albert J. Jr. (1995). The Role of the Police in Crime Prevention. In Per-Olof Wikstrom (ed.). *Integrating Crime Prevention Strategies: Propensity and Opportunity*. Stockholm: National Council for Crime Prevention.
- Ruddell, Rick., Matthew O. Thomas, and Lori B. Way. (2005). Breaking the Chain: Confronting Issueless College Town Disturbances and Riots. *Journal of Criminal Justice*, Vol. 33: 549-560.
- Sherman, Lawrence W. and David A. Weisburd. (1995). General Deterrent Effects of Police Patrol in Crime "Hot Spots": A Randomized Controlled Trial. *Justice Quarterly*, Vol. 12: 625-648.
- Sherman, Lawrence W. (1999). Policing For Crime Prevention. In Lawrence W. Sherman, Denise Gottfredson, Doris MacKenzie, John Eck, Peter Reuter, and Shawn Bushway (eds.). *Preventing Crime:*

- What Works, What Doesn't, What's Promising: A Report to the United States Congress. Prepared for the National Institute of Justice. Washington, D.C. : U. S. Department of Justice.
- Sherman, Lawrence W. (2004). Fair and Effective Policing. In James Q. Wilson and Joan Petersilia. (eds.). *Crime: Public Policies for Crime Control*. Oakland, CA: Institute for Contemporary Studies Press.
- Skogan, Wesley G. et al. (1999). *On the Beat: Police and Community Problem Solving*. Pueblo, CO: Westview Press.
- Spelman, William and Dale K. Brown. (1981). *Calling the Police: A Replication of the Citizen Reporting Component of the Kansas City Response Time Analysis*. Washington, DC: Police Executive Research Forum.
- Swanson, Charles R., Leonard Territo, and Robert W. Taylor. (2001). *Police Administration*. Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall.
- Swanson, Charles R., Neil C. Chamelin, and Leonard Territo. (2003). *Criminal Investigation*. Boston: McGraw Hill.
- Tauchen, Helen, Ann D. Witte, Harriet Griesinger. (1994). Criminal Deterrence: Revisiting the Issue with a Birth Cohort. *Review of Economics and Statistics*, Vol. 76, No. 3: 399-412.
- Thibault, Edward A., Lawrence M. Lynch, and R. Bruce McBride. (2003). *Proactive Police Management*. Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall.
- Walker, Samuel. (2004). *The Police in America*. New York: McGraw-Hill.
- Weisburd, David and Anthony A. Braga. (eds.). (2006). *Police Innovation: Contrasting Perspectives*. New York: Cambridge University Press.
- White, Michael D. (2007). *Current Issues and Controversies in Policing*. Boston, MA: Pearson Education, Inc.

- Wilson, James Q. and Richard J. Herrnstein. (1985). Crime and Human Nature: The Definitive Study of the Causes of Crime. New York: A Touchstone Book.
- Wilson, James Q. and Joan Petersilia. (eds.). (2004). Crime: Public Policies for Crime Control. Oakland, CA: ICS Press.
- Witte, Ann D. (1980). Estimating the Economic Model for Crime with Individual Data. Quarterly Journal of Economics, Vol. 94, No. 1: 57-84.

<부록 1> 대구모 집회시위시 경찰력 동원 현황(2005.1.1 ~ 2007.10.31)

구 분	1단위 동원 현황	
	일 시	총인원 (지구대 인원)
대구 중부서	2005년 10월 11일	79명(46명)
	2005년 11월 12일	120명(60명)
	2006년 5월 13일	120명(60명)
	2006년 7월 11일	120명(60명)
	2006년 10월 18일	120명(60명)
	2006년 11월 29일	96명(52명)
	2006년 12월 6일	120명(60명)
	2007년 6월 29일	65명 (33명)

구 분	1단위 동원 현황	
	일 시	인원(지구대 인원)
수원 중부서	2005년 11월 15일	42명(지구대 22명)
	2005년 11월 17일	27명(지구대 18명)
	2005년 11월 19일	130명(지구대 68명)
	2006년 9월 13일	84명(지구대 61명)
	2006년 11월 29일	54명(지구대 32명)
	2006년 12월 6일	68명(지구대 37명)
	2007년 1월 16일	35명(지구대 20명)
	2007년 3월 25일	34명(지구대 23명)

구 분	1단위동원현황	
	일 시	인원(지구대 인원)
강원 춘천시	2005년 6월 20일	57명(30명)
	2005년 6월 22일	90명(65명)
	2005년 7월 21일	85명(60명)
	2005년 8월 8일	74명(45명)
	2005년 8월 10일	84명(62명)
	2005년 9월 24일	74명(46명)
	2005년 10월 13일	74명(46명)
	2005년 11월 14일	130명(80명)
	2005년 11월 15일	130명(80명)
	2005년 11월 18일	28명(15명)
	2006년 3월 1일	94명(64명)
	2006년 7월 12일	94명(64명)
	2006년 8월 3일	84명(57명)
	2006년 10월 3일	84명(57명)
	2006년 11월 22일	86명(58명)
	2006년 11월 29일	84명(56명)
	2006년 12월 6일	84명(56명)
	2007년 3월 10일	84명(56명)
	2007년 6월 29일	93명(67명)
	2007년 9월 14일	84명(56명)
	2007년 11월 11일	86명(57명)

구 분	1단위 동원 현황	
	일 시	인원 (지구대 인원)
충북 충주 상당서	2005년 6월 27일	52명(35명)
	2005년 10월 28일	124명(80명)
	2005년 11월 3일	130명(81명)
	2005년 11월 3일	130명(81명)
	2005년 11월 16일	41명(28명)
	2005년 11월 17일	41명(28명)
	2005년 11월 18일	41명(28명)
	2005년 11월 18일	41명(28명)
	2005년 11월 21일	136명(83명)
	2005년 11월 23일	116명(75명)
	2006년 5월 17일	136명(83명)
	2006년 7월 12일	43명(29명)
	2006년 11월 22일	557명(443명)
	2006년 11월 29일	136명(83명)
	2007년 1월 16일	136명(83명)
	2007년 3월 25일	47명(29명)

구 분	1단위 동원 현황	
	일 시	인 원 (지구대 인원)
총 남 연기서	2005년 1월 6일	68명(10명)
	2005년 1월 27일	48명(10명)
	2005년 4월 8일	62명(12명)
	2005년 5월 27일	58명(9명)
	2005년 5월 31일	56명(9명)
	2005년 6월 13일	61명(5명)
	2005년 6월 29일	56명(6명)
	2005년 7월 5일	60명(5명)
	2005년 7월 19일	53명(8명)
	2005년 8월 8일	47명(11명)
	2005년 8월 10일	55명(6명)
	2005년 9월 1일	55명(5명)
	2005년 10월 5일	53명(5명)
	2005년 10월 13일	60명(12명)
	2005년 11월 16일	96명(35명)
	2005년 11월 19일	45명(10명)
	2006년 1월 12일	82명(10명)
	2006년 1월 24일	56명(4명)
	2006년 11월 28일	61명(20명)
	2006년 12월 6일	72명(18명)
	2007년 1월 16일	53명(0명)
	2007년 3월 10일	53명(0명)
	2007년 3월 25일	54명(0명)
	2007년 11월 11일	95명(23명)

	1단위 동원 현황	
	일 시	인원 (지구대 인원)
제 주 제주서	2005년 04월 27일	88명(54명)
	2005년 06월 16일	84명(49명)
	2005년 06월 20일	84명(51명)
	2005년 09월 8일	81명(46명)
	2005년 09월 9일	81명(46명)
	2005년 10월 28일	74명(42명)
	2005년 11월 11일	168명(122명)
	2005년 11월 13일	131명(93명)
	2005년 11월 19일	132명(90명)
	2005년 11월 21일	81명(47명)
	2006년 02월 14일	82명(47명)
	2006년 05월 12일	83명(49명)
	2006년 07월 08일	79명(42명)
	2006년 12월 06일	89명(54명)
	2007년 04월 18일	193명(138명)
	2007년 07월 22일	85명(50명)
	2007년 11월 10일	50명(50명)

	1단위 동원 현황	
	일 시	인 원 (지구대 인원)
전 북 군산서	2005년 05월 14일	84명(67명)
	2005년 06월 20일	120명(93명)
	2005년 06월 28일	40명(32명)
	2005년 07월 13일	120명(96명)
	2005년 07월 18일	117명(95명)
	2005년 11월 15일	126명(98명)
	2006년 11월 29일	90명(72명)
	2006년 12월 06일	90명(73명)
	2007년 11월 11일	81명(68명)

	1단위 동원 현황	
	일 시	인원 (지구대 인원)
전 북 군산서	2005년 05월 14일	84명(67명)
	2005년 06월 20일	120명(93명)
	2005년 06월 28일	40명(32명)
	2005년 07월 13일	120명(96명)
	2005년 07월 18일	117명(95명)
	2005년 11월 15일	126명(98명)
	2006년 11월 29일	90명(72명)
	2006년 12월 06일	90명(73명)
	2007년 11월 11일	81명(68명)

<부록 2> 최근 3년간 월별 5대 범죄 발생(2005. 1.1~2007. 10.31)

대구 중부경찰서

(단위: 건, %)

구분	2005년			2006년			2007년 10월		
	총범죄	5대범죄	5대범죄 발생율	총범죄	5대범죄	5대범죄 발생율	총범죄	5대범죄	5대범죄 발생율
계	7,549	2,865	38.0	7,567	2,645	35.0	5,985	1,668	27.9
1월	560	198	35.4	637	200	31.4	554	137	24.7
2월	499	222	44.5	547	182	33.3	495	154	31.1
3월	587	181	30.8	639	243	38.0	718	225	31.3
4월	623	238	38.2	609	166	27.3	548	139	25.4
5월	627	210	33.5	653	250	38.3	725	204	28.1
6월	701	293	41.8	574	167	29.1	561	133	23.7
7월	762	304	39.9	575	203	35.3	562	145	25.8
8월	640	236	36.9	660	226	34.2	582	140	24.1
9월	702	302	43.0	597	170	28.5	530	164	30.9
10월	526	196	37.3	620	207	33.4	710	227	32.0
11월	706	254	36.0	831	391	47.1	-	-	-
12월	616	231	37.5	625	240	38.4	-	-	-

수원 중부경찰서

(단위: 건, %)

구분	2005년			2006년			2007.10월		
	총범죄	5대범죄	5대범죄 발생율	총범죄	5대범죄	5대범죄 발생율	총범죄	5대범죄	5대범죄 발생율
계	13,478	5,703	42.3	13,862	5,233	37.8	11,525	3,882	33.7
1월	1,016	362	35.6	1,141	426	37.3	1,272	337	26.5
2월	988	423	42.8	1,082	312	28.8	979	264	27.0
3월	1,107	361	32.6	1,048	391	37.3	1,017	409	40.2
4월	1,144	456	39.9	1,022	337	33.0	1,050	368	35.0
5월	1,063	418	39.3	1,061	382	36.0	1,344	463	34.4
6월	1,141	524	45.9	1,150	408	35.5	1,325	440	33.2
7월	1,213	542	44.7	1,088	430	39.5	1,136	375	33.0
8월	1,059	522	49.3	1,317	483	36.7	1,270	474	37.3
9월	1,214	538	44.3	1,354	563	41.6	1,037	407	39.2
10월	1,324	740	55.9	1,321	618	46.8	1,095	345	31.5
11월	1,189	447	37.6	1,132	486	42.9	-	-	-
12월	1,020	370	36.3	1,146	397	34.6	-	-	-

강원 춘천경찰서

(단위: 건, %)

구 분	2005년			2006년			2007년 10월		
	총범죄	5대범죄	5대범죄 발생율	총범죄	5대범죄	5대범죄 발생율	총범죄	5대범죄	5대범죄 발생율
계	10,265	1,805	17.6	8,711	1,884	21.6	6,814	2,046	30.0
1월	992	92	9.3	650	131	20.2	737	136	18.5
2월	614	74	12.1	620	136	21.9	561	154	27.5
3월	653	73	11.2	740	163	22.0	701	240	34.2
4월	741	99	13.4	635	157	24.7	608	178	29.3
5월	948	144	15.2	746	186	24.9	726	192	26.4
6월	1,260	147	11.7	782	196	25.1	731	194	26.5
7월	837	161	19.2	829	157	18.9	751	246	32.8
8월	849	146	17.2	824	178	21.6	752	275	36.6
9월	772	156	20.2	756	140	18.5	575	218	37.9
10월	879	162	18.4	634	119	18.8	672	213	31.7
11월	870	220	25.3	749	153	20.4	-	-	-
12월	850	331	38.9	746	168	22.5	-	-	-

충북 청주 상당경찰서

(단위: 건, %)

구 분	2005년			2006년			2007.10월		
	총범죄	5대범죄	5대범죄 발생율	총범죄	5대범죄	5대범죄 발생율	총범죄	5대범죄	5대범죄 발생율
계	10,542	2,381	22.6	9,649	2,621	27.2	10,303	3,454	33.5
1월	982	181	18.4	802	122	15.2	956	275	28.8
2월	534	90	16.9	705	172	24.4	787	344	43.7
3월	924	157	17.0	848	261	30.8	1,033	413	40.0
4월	1,165	472	40.5	672	166	24.7	952	318	33.4
5월	624	134	21.5	826	279	33.8	1,127	278	24.7
6월	1,048	263	25.1	699	138	19.7	1,179	435	36.9
7월	860	214	24.9	827	243	29.4	1,143	491	43.0
8월	1,032	205	19.9	780	182	23.3	1,014	252	24.9
9월	810	196	24.2	833	217	26.1	760	166	21.8
10월	932	210	22.5	696	133	19.1	1,352	482	35.7
11월	805	115	14.3	749	174	23.2	-	-	-
12월	826	144	17.4	1,212	534	44.1	-	-	-

충남 연기경찰서

(단위: 건, %)

구분	2005년			2006년			2007년 10월		
	총범죄	5대범죄	5대범죄 발생율	총범죄	5대범죄	5대범죄 발생율	총범죄	5대범죄	5대범죄 발생율
계	2,563	389	15.2	2,358	520	22.1	1,946	547	28.1
1월	176	36	20.5	205	27	13.2	181	48	26.5
2월	132	27	20.5	165	18	10.9	199	73	36.7
3월	167	27	16.2	156	26	16.7	209	42	20.1
4월	205	35	17.1	192	34	17.7	186	61	32.8
5월	217	20	9.2	249	64	25.7	260	74	28.5
6월	210	43	20.5	218	35	16.1	226	74	32.7
7월	244	23	9.4	180	39	21.7	182	41	22.5
8월	258	42	16.3	218	41	18.8	171	44	25.7
9월	269	21	7.8	172	53	30.8	157	38	24.2
10월	238	57	23.9	170	39	22.9	175	52	29.7
11월	240	28	11.7	273	120	44.0	-	-	-
12월	207	30	14.5	160	24	15.0	-	-	-

전북 군산경찰서

(단위: 건, %)

구분	2005년			2006년			2007.10월		
	총범죄	5대범죄	5대범죄 발생율	총범죄	5대범죄	5대범죄 발생율	총범죄	5대범죄	5대범죄 발생율
계	8,813	2,158	24.5	8,455	2,360	27.9	7,245	2,011	27.8
1월	869	165	19.0	879	210	23.9	724	218	30.1
2월	525	163	31.0	763	174	22.8	696	243	34.9
3월	743	152	20.5	597	118	19.8	782	194	24.8
4월	668	143	21.4	608	193	31.7	747	238	31.9
5월	858	218	25.4	685	206	30.1	871	294	33.8
6월	768	233	30.3	583	187	32.1	714	182	25.5
7월	758	159	21.0	596	158	26.5	659	180	27.3
8월	782	227	29.0	792	247	31.2	585	134	22.9
9월	768	210	27.3	790	247	31.3	666	147	22.1
10월	738	194	26.3	564	153	27.1	801	181	22.6
11월	730	152	20.8	866	272	31.4	-	-	-
12월	606	142	23.4	732	195	26.6	-	-	-

제주 제주경찰서

(단위: 건, %)

구 분	2005년			2006년			2007.10월		
	총범죄	5대범죄	5대범죄 발 생 율	총범죄	5대범죄	5대범죄 발 생 율	총범죄	5대범죄	5대범죄 발 생 율
계	19,131	7,041	36.8	18,411	6,984	37.9	14,240	5,019	35.2
1월	1,715	465	27.1	1,405	590	42.0	1,437	525	36.5
2월	1,478	383	25.9	1,374	564	41.0	1,322	475	35.9
3월	1,748	491	28.1	1,399	578	41.3	1,422	410	28.8
4월	1,661	512	30.8	1,349	605	44.8	1,280	383	29.9
5월	1,580	573	36.3	1,286	336	26.1	1,588	591	37.2
6월	1,570	707	45.0	1,495	475	31.8	1,661	667	40.2
7월	1,454	606	41.7	1,336	445	33.3	1,480	491	33.2
8월	1,708	695	40.7	1,883	726	38.6	1,398	478	34.2
9월	1,705	786	46.1	1,551	327	21.1	1,099	440	40.0
10월	1,569	689	43.9	2,006	1,072	53.4	1,553	559	36.0
11월	1,605	647	40.3	1,547	525	33.9	-	-	-
12월	1,338	487	36.4	1,780	741	41.6	-	-	-