

수사관행에서 나타난 경찰윤리의 해이

A Relaxation of the Police Ethics which Appears from Traditional Practice of Investigation

김 수 원(Kim, Su Won)*

ABSTRACT

Improper practices found in the process of police investigation can bring out issues in police ethics, and this may also infringe upon the human rights of residents. Particularly, if the police exercise police power without observing the regulations set out by law, and are not willing to correct their faulty habits and policies, protection of human rights would be even more difficult, and therefore, constant research and policy reforms should be implemented.

Nowadays when independence of police investigative rights and local police are under consideration, these investigative practices and ethical issues of the police may be more important than anything.

Based on such recognition, this research has been studying various cases so that improper investigative practices and loose police ethics would discontinue. In addition, discussions are presented with focus on a method of establishing proper police ethics, from a perspective that the diffusion of the human rights concept demands a re-institution of police ethics and investigation.

Key words: Police Ethics, Police, Investigation, Human Right

* 국가인권위원회(정치학 박사)

I. 머리말

경찰은 국민의 생명과 재산을 보호하고 사회의 안녕과 질서를 유지하며 공공복리의 증진을 위하여 국민에게 명령·강제하고 지도·봉사하는 일선 행정기능을 수행한다. 경찰은 사회의 안녕과 질서를 유지하기 위한 업무를 수행하기에 자칫 권력을 남용하기 쉽다. 이 때문에 경찰업무 수행은 보다 신중해져야 할 필요가 있다. 경찰의 수사과정에서 나타나는 그릇된 관행들로 인하여 경찰 윤리 문제가 제기되기도 하고 주민인권 침해 사례가 나타나기도 한다. 특히 경찰이 법률로 정하고 있는 규정들을 지키지 않는 상태에서 경찰권을 발동하거나 잘못된 관행과 제도 등을 교정하려 하지 않는 경우에는 더욱 인권 보호가 어렵게 된다.

이처럼 주민의 생명과 재산을 보호하고 사회 질서를 유지하고자 하는 경찰업무 수행이 주민인권과 일부 대립되는 측면이 있다는 것은 역설적이라 할 수도 있다. 하지만 이러한 측면에도 불구하고 우리가 범죄예방 및 질서유지 효과의 극대화, 주민권익 향상 등의 경찰활동에 기대를 거는 것은 아직까지 경찰에 대한 의존도가 줄어들지 않았음을 의미하고 있는 것이기도 하다.

하지만 경찰의 수사관행과 이에 따른 윤리 문제는 이들의 권위와 자질의 부족, 교육의 미비 등으로 오랜 기간동안 사회문제화 되는 경향을 보였고 따라서 이를 성실히 수행할 수 있는 경찰관들의 윤리가 더욱 요구될 수밖에 없다.

과거의 경찰에 대한 인식이 부정적이고 강압적이었던 것에 비해 요즘은 경찰의 주된 기능이 주민에 대한 서비스 제공과 함께 주민들의 통제나 감시에도 민감할 수밖에 없도록 되어 있기 때문에 인식 또한 많이 변화된 것이 사실이다. 우리나라의 경우 경찰과 인권을 논의할 수 있는 NGO와 전문적인 연구기관 및 경찰 내 교육을 전담하는 기구가 일부 존재하기는 하였지만 과거 권위주의 정권 시절에는 이를 거의 운용하지 못하였다. 그러다가 최근에 와서는 인권과 관련된 세미나, 수사 등에 대한 공청회, 경찰 윤리 관련 교육 등이 빈번하게 실시되고 국가인권위원회까지 발족되어 운영되고 있어 그만큼 목소리를 높일 수 있는 것이다.

이러한 인식을 토대로 본 연구에서는 그릇된 수사관행의 연속과 경찰윤리의 해이가 지속되지 않게 하고자 수사와 인권, 윤리관련 여러 사례를 중심으로 검토해 보고자 한다. 또한 톨레랑스 개념의 확산이 경찰 윤리와 수사의 재정립을 요구하고 있다는 점에서 올바른 경찰윤리를 확립할 수 있는 방안을 중심으로 논의해 보고자 한

다.¹⁾

이런 점에서 역시 본 연구의 필요성과 활용도를 논의할 수 있는데 이를 통해 궁극적으로 잘못된 수사관행이 없어지고 경찰의 올바른 윤리가 확립될 수 있을 것이다.

II. 예비적 검토 : 논의의 배경

1. 한국식 경찰제도의 한계

그 동안 한국에서는 소위 ‘국가안보’(national security)라는 이데올로기하의 정권 유지와 경제개발을 이유로 하여 개인의 권리가 희생되어 왔다. 또한 그것과 연관되는 강대국의 직·간접적인 간섭으로 인하여 국가의 독재성 및 권위주의 성격이 조장되어 인권이 침해되어 왔다. 이러한 국가들의 행태는 독재정치와 재벌독점경제의 소수지배 연합에 의한 ‘개발독재’(development dictatorship), 또는 ‘교도 민주주의’(guided democracy)등으로 대표되어 왔으며 일찍이 박정희의 통치 논리에서 쉽게 찾아볼 수 있다(정영선, 2000: 79-80).

한국은 종종 성공적 경제성장의 본보기로서 세계에 알려져 왔다. 하지만 이러한 성장의 그늘 속에서 자행된 군사 쿠데타, 시민봉기, 광주 민주항쟁을 비롯한 여타의 인권탄압 등은 거의 논외가 되었고, ‘한국식 민주주의’라는 이름으로 행하여진 강력한 발전 전략, 대 북한 안보 논리, 유교 전통, 혹은 한국 정치의 순수성만이 강조되었다. 즉 국가의 거시적 목표인 국가안보, 경제발전, 강대국들과의 협력적 관계에 기능적으로 기여할 수 있는 국민들의 권리만이 보장되고, 인간의 본질적 권리인 인권 같은 경우 그러한 국가목표에 대한 기능적 합리성을 제공하지 못할 시에는 소위 국가 의제들 간의 ‘홍정’에서 취약한 가치를 지닌 부차적 의제로 항상 전략하는 결과를 초래하였다.

이러한 ‘한국적 모델’의 신봉자들은 한국에서도 경찰을 이끌어 나가는 한 방안으로 중앙집중적인 경찰제도를 운영하여 왔는데 현재 우리나라 경찰은 세계적으로 유일하게 완벽한 국가경찰 체제인 중앙집권화체제를 강화하고 있다.²⁾

1) ‘폴레랑스’에 대해서는 뒤에서 다시 언급하기로 한다.

2) 경찰제도의 유형은 다음과 같이 세 가지로 구분해 볼 수 있다. 첫째, 중앙집권형 경찰제도이

이러한 대륙법계 국가경찰제도의 특성으로는 경찰권을 국가의 일반 통치권으로 인식하여 국가적 이해관계 하에 두고 경찰행정의 능률성을 강조하고 있다는 점, 중앙집권적이고 관료적인 조직을 유지하고 있다는 점, 정치적 중립성 보장이 되지 않는다는 점, 경찰운영의 제반 비용을 국가에서 부담한다는 점 등을 들 수 있으며, 이러한 장·단점들을 각 국가들은 자국의 여러 상황에 따라 효율적으로 이용하고 있다(이상원, 1995: 170-171).

이에 따라 최근까지 우리나라는 공동체 사회 내에서 지켜야 되는 가치와 덕목을 최우선으로 상정하고 이를 위해서 수평적인 조직체계, 공동체보다 우선하는 권리, 사회 전체의 이익을 위해서라도 침해할 수 없는 신성불가침의 개인영역이란 있을 수 없다는 주장이 주류를 이루고 있었다. 나아가 경찰은 사회기강을 바로 세우고 국민들을 도덕적으로 계도하는 주체로서, 공공선을 추구함으로써, 가장 궁극적인 가치는 국가가 경찰을 통하여 실현될 수 있다고 생각한 것이다.

하지만 소수자와 개인의 권리도 공동을 위한 그것만큼 중요하다는 사고가 대두되면서 많은 것이 바뀌고 있다. 경찰부분에서 소수자를 위한 제도와 시설 등이 언급되고 있고 그릇된 수사 관행으로부터 탈피하려 하고 있다. 이는 경찰이 과거 한국식 민주주의에 따른 오류를 범하지 않도록 조심스럽게 변화하고 있다는 것이다. 국가경찰에서 지역경찰로서, 추상적인 의견 나열 등으로부터 구체적인 대안제시로, 범죄 수사보다는 예방위주로, 이렇듯 일방적인 중앙의 통제에서부터 벗어나 많은 사람들의 참여로써 지역실정에 적합하면서도 경찰의 기본 윤리를 망각하지 않는 한도에서 지역주민정책을 제안 및 시행하고자 하고 있다. 이로써 주민봉사와 치안유지 등 본연의 경찰 기본 원리에 보다 충실해지고자 변화하고 있다. 따라서 변화된 민주주의 개념과

다. 집권화된 경찰체제, 대륙법계 국가경찰체제라고도 하는데 이는 경찰력이 중앙정부의 직접적인 통제하에 있는 것으로 생각되는 국가에서 존재한다. 둘째, 지방분권형 경찰체제를 들 수 있다. 분권화체제는 지방분권의 정치사상에 따라 지방자치단체의 자치권을 인정하고 경찰의 설치·운영에 대한 책임을 자치단체에 위임하는 제도로서 지방자치단체가 주체라고 할 수 있다. 셋째, 혼합형 경찰제도이다. 국가경찰제도와 자치경찰제도를 혼합시킨 제도로 국가경찰은 중앙에 존속시키되 광역적인 사건과 강력 사건을 관리하기 위해서 지방자치경찰 안에 국가경찰 부서를 설치하여 전국적인 조직망을 구축하며, 자치경찰은 지방자치단체에 존속시키고 국가행정과 지방행정을 동시에 수행하게 한다(구민상, 1998: 191). 대륙법계의 중앙집권적인 경찰제도는 우리나라를 포함하여 프랑스, 이탈리아, 덴마크, 스웨덴, 이스라엘, 대만 등이 채택하여 운영하고 있고, 영·미법계의 자치경찰제도를 운영하고 있는 나라들로는 미국, 벨기에, 캐나다 등을 들 수 있다. 그리고 영국, 일본, 호주, 독일 등은 이 두 가지 제도를 혼합하여 놓은 절충형(혼합형)제도를 채택하고 있다(Interpol, 1987: 2-17).

변화되고 있는 경찰정책이 본 연구를 가능하게 하는 또 하나의 배경이 되고 있다고 말 할 수 있다.

2. 경찰윤리와 톨레랑스

한국의 경찰과 윤리의 상관성을 분석하는 유용한 접근방식으로서 ‘톨레랑스’(Tolerance)가 지니는 의미가 새롭게 검토될 수 있다. ‘견디다’, ‘참다’를 뜻하는 라틴어 ‘tolerare’에서 온 톨레랑스라는 말은 16세기 초에 처음 등장했다. 그 뒤 5세기 동안 이 말의 정의는 끊임없이 확대되었다. 처음에 톨레랑스는 종교에 대한 군주의 구체적인 태도를 가리켰다. 오늘날처럼 남의 생각과 행동에 대한 개인적인 정신자세를 가리킨 것이 아니었다(필리프사시에, 2000: 29).

톨레랑스는 편견에서 벗어나 사물의 옳고 그름을 토론하고 잘못된 불의를 바로잡겠다는 적극적인 관용의 개념으로 이해할 수 있다(하승우, 2003: 7). 일본의 식민지 상태와 미국의 군정, 한국전쟁, 그리고 군부 정권으로 이어지는 어려웠던 근대사는 우리 자신에 대한 평가와 자책을 하지 못하도록 하였다. 그러한 반성은 자신들의 정책과 행동을 평가절하 하는 것이어서 함부로 이를 언급하지 않으려고 하였다. 국민들은 계속적인 발전에 대한 노력만을 강요받았다. 그렇다 보니 사물을 바라보고 평가하는 눈이 편향되게 되었고 톨레랑스라는 개념의 소개에도 어리둥절할 수밖에 없었던 것이다.

톨레랑스의 관점에서 폭력은 무익할 뿐만 아니라 진리의 대의를 훼손한다. 강제나 차별이 있는 한 진리는 인간의 정신에 큰 영향을 미치지 못한다. 톨레랑스는 때로 공익을 위해 사적인 이익을 포기할 것을 요구하지만 거기에 강압을 사용하면 안된다. 아무리 공익을 위한 일이라 하더라도 강제나 차별을 동원하면 강제하는 자나 차별하는 자의 이해관계에서 비롯된 일로 비칠 수 있다. 한국사회에서 힘의 논리가 판치는 것은 힘에 억눌려온 슬픈 역사 때문이다. 보고 경험한 것이 힘의 논리밖에 없다 보니 자신의 이득을 위해서라면 무슨 방법이든 다 쓰려 한다(하승우, 2003: 62).

특히 과거 경찰활동에서는 더욱 그러하였다. 경찰은 권력자의 국민지배를 보다 손쉽게 할 수 있도록 도와주는 도구역할을 하였고 여기에 또한 존재의 이유가 있었던 적도 있었다. 인권을 생각하지 않는 수사관행, 관용이 절대 통하지 않았던 대 주민 관계 등 주민의 권익과 편의를 증진시키기 위한 요즘의 활동과 많은 차이가 있었다고 할 수 있다.

사실 우리나라사회에서 톨레랑스라는 개념의 포용과 이것의 적용을 주장하는 사람들이 가장 중요하게 생각하는 부분이 바로 다양성과 차이에 대한 인정과 존중이다. 그런데 각자의 차이와 다양성을 받아들이면서도 경찰본연의 질서를 유지할 수 있으려면 일단은 모든 사람들이 평등해야 한다. 부자와 가난한 자, 권력자와 소외된 자, 남자와 여자, 장애를 갖고 있는 자와 그렇지 않은 자 등 누구나 자신의 생각을 주장할 수 있는 분위기가 조성되어야 하고 그래야 만이 서로를 억압하지 않고 적절하고 실질적인 질서를 만들 수가 있다. 이러한 차이가 인정되고 일반화된다면 톨레랑스는 결코 실현될 수 없다. 또한 그런 사회를 경찰 스스로는 지켜내야 한다. 이것이 바로 경찰윤리와 관련된 것이기 때문이다.

3. 국외의 동향

전반적인 경찰의 변화는 지방정부의 환경 변화 중 중요한 구성을 점유하고 있는 쟁점으로서, 이는 직접적인 서비스에 대한 요구뿐만 아니라 주민인권에 대한 지속적인 교육 및 경찰 신진 연구인력의 투입, 선진사례 등에 대한 벤치마킹 등을 요청하고 있는바 이러한 것들이 바탕이 되어 전반적인 경찰윤리와 그릇된 수사관행, 지역주민의 권익 향상을 논의하게 하고 있는 것이다.³⁾

먼저 채용과 관련된 우수한 경찰공무원 선발 및 임용문제이다. 미국의 경우, 경찰관의 선발은 적격자가 아닌 장차 골치 거리가 될 만한 '부적격자'를 심사하여 골라내는데 초점을 두고 있다. 이는 경찰관의 높은 이직율과 부패 사례, 과도한 무력 사용, 부적절한 권한 행사와 수사관행 등으로 진통을 겪어 온 과거 미국 역사와 무관치 않다(Scrivner, 1994). 물론 경찰이 경찰관을 선발하는 구체적 방법은 지역에 따라 조금씩 다르지만 중요한 것은 신용조사, 신념이나 과거 경험을 추적하는 거짓말탐지기나 심리테스트로서 미래의 윤리적 성과에 대한 주된 예측을 하기도 한다(김호섭, 2004: 365).⁴⁾

캐나다의 왕립기마경찰대(Royal Canadian Mounted Police)는 경찰관의 지원 요건으로서 19세 이상의 시민권자, 신체적, 정신적으로 건강한자, 고등학교를 졸업하고

3) http://www.jachi.co.kr/study/local_0101.htm 참고 및 재구성(검색일: 2004. 6. 17).

4) 신용조사를 하는 이유는 응시자가 장차 뇌물이나 독직(graft)을 받아들일 가능성이 있는가를 확인할 뿐만 아니라, 균형 있고 합리적인 방법으로 삶을 영위할 능력이 있는지를 보기 위해서이다.

윤전면허를 소지한 자, 공식언어(영어 또는 불어)를 유창하게 구사할 줄 아는 자, 그리고 훌륭한 자질을 내세우고 있다(Loo · Meredith, 1986: 3-20). 그 중 가장 중요한 훌륭한 자질의 소유자를 선발하기 위하여 서류검사, 개인면접, 신원조회 등을 실시하는데, 여기에서는 응시동기, 견해, 봉사의지, 리더십, 인내심, 취미, 가치관 등 평가 가능한 다양한 모든 것에 초점을 두고 있다고 볼 수 있다.

하지만 우리나라의 경우 필기시험 위주의 수동적인 방법으로 평가를 하고 있다고도 볼 수 있는데, 이러한 필기시험은 직무 수행 능력을 측정하는데 초점을 두고 있는 것으로 미래 경찰관의 윤리적 행태를 예측하는 데에는 별다른 도움이 되지 못하고 있다. 따라서 이러한 채용과 관련된 문제가 경찰관의 수사와 윤리문제에 결정적 영향을 미친다고도 볼 수 있다.

다음은 교육과 관련된 외국의 동향이다. 1978년에 발표된 미국 경찰을 위한 지침서(Police Foundation's National Advisory Commission on Higher Education for Police Officers)도 이러한 인식을 반영하여 '모든 경찰관 윤리교육은 필수 교과과정 에 경찰업무 수행과정에서 나타나는 윤리적 딜레마와 가치 선택에 관한 철저한 사고를 포함시켜야 한다'고 주장한다.

경찰 분야에서 이러한 목적들이 어느 정도 이론적으로나 실천적으로 타당한지가 의문이다. 경찰관들을 대상으로 한 윤리교육은 경찰학이나 범죄학에서 다루어지는 모든 도덕적 이슈를 거론할 수는 없기 때문이다. 예컨대, 정의(justice)라는 보편적 규범도 경찰 훈련에서는 공정성(fairness)논리에 근거한 철학적 이해보다 '타인의 권리를 침해하는 자의 권리를 박탈하는 것'정도로 이해되어도 충분할 수 있다. 더 나아가 경찰분야에서의 도덕적 실패나 비행이 딜레마에 대한 잘못된 사유에서 비롯되는 사례가 생각보다 많지는 않다. 경찰관이 옳고 그름에 관한 판단을 잘못하였거나 옳은 것들 간의 선택을 잘못하여 비행을 저지르는 사례는 많지 않은 것이다. 오히려 보다 많은 도덕적 실패는 윤리적 불감증이나 무관심, 타인에 대한 경시, 의지의 취약성, 그리고 나쁜 자아도취적 습관에서 비롯된다. 따라서 경찰관을 대상으로 한 윤리교육의 목적은 딜레마 해소를 위한 방법론의 습득보다 개인이 지닌 좋은 습관들을 수사와 관련된 업무수행과정에서 현명하게 활용할 수 있도록 노련하고 경험 있는 경찰관과 함께 구체적인 사례를 검토하도록 하는데 주어져야 한다(김호섭, 2004: 370).

이러한 구체적인 수사와 윤리교육의 목적을 재정립함으로써 그릇된 수사관행 차단 및 해이된 윤리 정정이 보다 실효성 있게 수행될 수도 있을 것이다. 아울러 경찰관 선발과 교육의 변화가 또한 본 논문의 이론적 배경의 하나로서 논의되고 있는 것이

다.

위의 여러 배경들은 경찰관 채용과 교육 방법, 수사의 이론적 배경, 한국적 상황 속에서의 특수성, 그리고 새로운 제도적 환경변화에 따른 경찰 관리 메커니즘의 세련화 요구라는 제반 측면에서 볼 때, 경찰 수사와 윤리에 관한 연관성이 있음을 확인시켜 주었고 또한 수사와 윤리문제는 논의의 대상으로서 유의미한 적합성뿐만 아니라, 지역주민들의 삶과 관련해서도 실질적 규범성을 함축하는 주제로 간주될 수 있다는 것을 말해주고 있다. 역으로 이런 실제적 논의를 통해 관련 주제들에 관한 새로운 이론적 시사점을 제공할 수도 있을 것으로 기대된다.

III. 이론과 사례 : 수사와 경찰윤리

1. 개념적 정의

1) 수사

수사는 범죄가 발생하였을 때 이를 조사하여 공소를 제기하고 유지하기 위해 범인과 증거를 발견, 수집, 보전하는 수사기관의 활동으로 형사절차의 시각에 해당하는 중요한 활동이다(국가인권위원회, 2003: 9). 사건의 진상을 파악하고 범인을 검거하는 것은 수사의 가장 기본적인 목적으로 과거부터 수사의 가장 중요한 이념이었다. 오늘날에는 인권의 중요성이 강조되면서 실체적 진실발견과 함께 인권보호를 수사의 기본이념으로 상정하고 있는바 무엇보다도 경찰의 윤리가 중요시 되고 있기도 하다. 그렇지만 범죄자를 체포하고, 증거를 수집하기 위하여 불법적인 수사나 과잉수사, 관행적인 수사의 경우도 종종 나타나게 된다.

이러한 수사경찰활동의 법적 근거는 경찰법, 경찰관직무집행법에 의한 것으로 경찰법 제3조는 경찰의 임무로서 범죄의 진압과 수사를 들고 있고, 경찰관직무집행법 제2조 제1호도 마찬가지로 경찰의 직무로서 같은 내용을 규정하고 있다.

또한 형사소송법과 사법경찰관리집무규칙, 범죄수사규칙 등도 경찰수사에 관한 규정을 두고 있다. 그 이유 중의 하나는 불법적 수사의 우려도 있을 뿐만 아니라 합법

적으로 이루어지는 수사업무도 사생활의 침해와 수사사실의 공개 등으로 인하여 사회 생활에 막대한 지장을 초래할 수 있기 때문이며, 따라서 수사시 상당한 주의가 필요하고 수사기관의 신중한 활동이 요청된다 할 수 있다.

최근 법무부는 피의자 긴급체포 상태 등 초동수사 단계에서부터 변호인의 입회, 신문과정에서 의견을 제기할 수 있도록 하는 방안을 입법키로 하면서 수사권 강화 차원에서 도입을 검토했던 참고인 강제구인제도와 허위진술처벌죄 신설, 중대범죄 구속기간 연장 문제 등은 반대여론을 고려하여 이번 개정안에 포함하지 않겠다는 뜻을 밝힌 바가 있다.⁵⁾ 이에 따라 궁극적으로 국민의 기본적 인권의 보장과 함께 헌법과 형사소송법상 형사소송절차나 수사절차에서 인권유린이 없도록 국민의 여러 가지 기본권을 보장하는 정책이 필요하다.

2) 경찰윤리

인간생활에서 '윤리'라는 단어는 시대와 장소에 따라 매우 모호하여 정의를 내리기가 곤란한 문제로 여겨져 왔지만 사회의 모든 분야에서 강조되어 온 것은 사실이다. 일반적으로 윤리라고 하면 사람과 사람이 도덕적으로 관계되는 도의, 또는 사람으로서 반드시 지켜야 할 길, 인간이 사회와의 관계에서 마땅히 지켜야 할 도리 등을 의미한다(조기주, 1979: 26). 따라서 윤리가 사람들이 지켜야 할 도리를 뜻하므로 경찰윤리란 경찰에 종사하는 사람들이 마땅히 지켜야 할 경찰관으로서의 직업윤리라고 정의할 수 있다.

일반적으로 윤리의 개념 정의에 대하여 학자들은 그 표현만 달리할 뿐 특정의 올바른 방향으로 행위를 인도하는 규범적 가치라는 데에는 의견을 같이 하고 있다(이종복, 2002: 171).

경찰조직은 전통적으로 개인책임보다는 소위 조직윤리를 강조한다. 조직윤리는 공무원이 조직 내에서 구성원간의 친화, 승진, 안전, 공공의 이익을 공유하는 대가로 충성과 기관의 전술과 정책을 수용할 것을 요구한다(Jun 1987: 458). 이 윤리는 경찰공무원의 개인적 윤리나 동기와는 관계없이 충성심을 보여줄 것을 요구하는데 그것의 가장 정형화된 형태는 복종의 형태이다. 그 결과 경찰공무원은 조직에 대한 충성심을

5) 법무부는 이 같은 내용을 포함하여 구속영장 준항고와 필요적 영장심사(구속 전 피의자 신문제도), 재정신청 대상 확대, 보증인 보석 확대 등의 내용으로 2004. 8. 29. 형사소송법 개정안을 발표하였다.

가장 높은 차원의 도덕성으로 간주하게 되고 건설적인 이의제기나 반대는 위해 되는 것이 되기 때문에 조직은 이를 허용하지 않게 된다(김택 2003, 106).

윤리의 구성과 기준이 무엇이나에 대한 의문 자체도 많은 논의를 요구하고 있겠지만 현재 우리나라 경찰의 신뢰도가 만족할 만한 수준에 도달하지 못하는 데 대한 전반적 이유는 기존의 여러 여론 조사에서도 언급되었다시피 아마 '전문성' 및 '자질'에 바탕을 둔 윤리에 있어 만족할 만한 수준에 도달하지 못했다고 믿고 있기 때문일 것이다. 따라서 경찰윤리와 관련하여 이것이 왜 경찰업무 수행에 있어 중요한가에 대하여 고민해 볼 필요가 있다.

예를 들어 총기 및 무기사용과 관련한 윤리 기준, 수사과정에서 피의자 인권보호관련 윤리 기준, 청소년이나 여성 피의자를 조사할 때 지켜야 할 윤리 등도 고민의 대상이 될 수 있으며, 현재 우리나라 경찰업무 수행과정, 즉 수사, 방법, 경비과정에서 일어나는 인권침해 유형을 알아보고, 구체적으로 어떠한 규칙이 어떠한 상황에서 위반되는지, 또는 소신이 아닌 이제까지의 관행에 따른 업무처리는 아니었는지 등에 대하여도 충분히 고심할 필요가 있다.

또한 윤리적 접근으로서 인권보호를 위한 기술을 익혀야 하며 인권감수성 및 윤리적인 태도를 강화하는 것도 필요하다. 내안에 있는 편견과 차별 및 주민의 인권을 보호하는 데 있어 부정적인 태도는 무엇인가? 누구를 위한 수사여야 하는가? 범죄자도 권리가 있는가? 내 업무를 집행하는 과정에서 아동이나 여성, 장애인 등 사회적 약자에 대한 나의 태도는 어떠한가? 올바른 윤리의식을 가지고 주민권익을 보호하고 증진하는 것이 우리의 삶을 어떻게 변화시킬 수 있으며, 경찰로서 나의 삶은 어떻게 변화하는가? 등의 문제도 심각하게 고려해 보아야 한다(김상준, 2003: 11). 아울러 이러한 올바른 윤리와 여러 경찰관련 지식, 그리고 수사의 기술이 합해져야만 경찰업무 수행시 적절한 행동이 나오는 것이다.

2. 수사관행의 실례

지금까지 수사절차와 관행상 수사방법에 관계되는 연구는 거의 법적인 측면에서 검토가 이루어졌으며, 사실에 바탕을 둔 연구는 찾아보기가 어려웠다. 따라서 실제 수사절차상 이루어지는 관행과 이를 야기토록 하는 이유, 이로써 발생될 수 있는 문제점이 잘 알려지지 않은 상황이었다. 이러한 상황에서 이 연구는 비교적 최근 수사과정에서 나타나는 유형을 분류함으로써 수사관행과 이에 따른 윤리의 문제를 언급하고 밝혀내

고자 하는데 이를 통하여 수사절차상 경찰윤리 확립에 도움이 될 수 있을 것이다.⁶⁾

이제까지의 피의자에 대한 관행적 수사 사례로서 고문, 폭행 등 물리력의 행사, 밤샘조사, 가혹행위 등 수사과정의 불법행위, 피의사실 유포로 인한 인권침해, 불공정한 수사, 시위 및 집회의 제한 등 많은 인권침해의 유형들을 들 수 있다. 이러한 피의자에 대한 권리침해 유형들에 대하여 이를 근절하기 위해서는 정확한 실태의 파악이 필요하다. 이제까지의 선행연구들이 경찰수사의 다양한 방안들을 제시하고 있고, 법적인 장치들도 많이 보완하였다고는 할 수 있으나 여전히 흡족하지는 않은 것으로 나타나고 있다. 이는 각종 제도들이 현장에서 제대로 실시되지 않거나 왜곡되어 실시되는 경우도 있기 때문인 것으로 평가할 수 있다.

1) 직무유기

첫 번째로 종로경찰서 집회의 자유 침해사건이다.⁷⁾ SOFA개정국민행동 대표 문정현 신부는 서울시 종로구 세종로 소재 광화문 시민열린마당 내의 장소 중 주변 외교공관들로부터 100미터 이상 떨어진 곳에서 집회를 개최하겠다는 내용으로 집회신고서를 제출하였다, 그러나 종로경찰서가 2000년 2월부터 집회및시위에관한법률 제11조를 근거로 집회금지를 통고한 사건이다.

이에 국가인권위원회는 조사 결과 시민열린마당의 일부 장소가 집회금지장소라는 이유로, 전체를 집회금지장소로 보는 것은 지나친 확대해석이라고 판단하였고 이에 따라 종로경찰서의 집회금지 통고가 집시법의 목적(적법시위의 최대한 보장), 헌법 제21조(언론·출판·집회·결사의 자유), 국제인권규약 제21조(집회의 자유) 등에 비춰볼 때 집회의 자유를 침해한 것으로 보고, 종로경찰서장에게 향후 동일한 장소가 명시된 집회신고서에 대해 집회를 허용하도록 권고한 것이다. 이는 집회 및 시위와 관련한 경찰의 직무를 다하지 못하였고 경찰 관행적 대응 태도를 보여주는 예라 할 수 있다.

두 번째로는 유치장내 의료권 등 침해와 관련된 것이다.⁸⁾ 피해자 ○○○는 2002

6) 아래의 실례들은 국가인권위원회에 접수 및 결정된 진정사건 내용을 참고하여 정리한 것이다. 아울러 담당조사관 및 피진정인 등은 언론에 발표된 사안, 즉 공개된 사건일 경우에만 실명을 공개하기로 한다.

7) 2003. 7. 권혁일 조사관, 피진정인: 서울 종로경찰서장.

년 3월 30일 서울중요공원에서 장애인권리보장 집회 참가 중 진압과정에서 전경에 의하여 폭행을 당하여 허리를 다쳤다. 피해자는 ○○경찰서로 연행된 다음 날인 31일 담당 경찰관들에게 병원에서 허리를 치료받을 수 있도록 조치를 취해줄 것을 요구하였으나 이들은 수사에 도움이 되지 않는다는 이유로 피해자에 대하여 적절한 조치를 취하지 않았다는 내용이다. 또한 진정한 ○○○는 위 경찰서 유치장 내에서 피해자 ○○○와 함께 유치되어 있던 중 같은 해 4월 1일 피해자가 허리통증 때문에 유치장 내 변기통에 앉지를 못하자 유치장 담당 경찰관에게 피해자가 장애인용 화장실을 이용할 수 있도록 해줄 것을 요구하였으나 이들이 이를 무시하였다는 주장이다.

이 사건은 경찰의 직무유기뿐만이 아니라 대민관계에 있어서 소홀하기 쉬운 장애인, 노약자 등 사회적 약자들에 대한 권익과 유치장 내에서의 일반적 관행에 경종을 울려주는 내용이라 할 수 있다.

세 번째는 음주운전과 관련한 경찰과잉 대응과 관련된 내용이다.⁹⁾ 진정한 ○○○은 2002년 3월 6일 새벽 1시경 수원시 ○○구 ○○동 소재 앞길에서 음주단속에 걸려서 음주운전을 한 사실을 인정하며 단속 경찰관들의 요구에 순순히 응하였는데 이들이 무조건 수갑을 채우려고 해서 항의를 하였다는 주장이다. 그런데 단속 경찰관들은 진정한이 음주운전 적발을 우려해서 도망가려고 했고 연행되지 않으려고 했으며 특수공무집행방해죄를 적용하였다. 진정한은 검찰에서 조사를 받을 때 그 당시의 사진과 목격자의 증언을 공증 받아 제출했는데 그것이 받아들여지지 않았다고 주장하며 진정한은 경찰관의 공무집행을 방해한 적이 없기에 그 부분에 대해서 재조사를 원하는 진정을 제기하였다.

이 또한 경찰과 주민들과의 관계에서 마찰의 많은 비중을 차지하고 있는 음주단속과 관련된 진정내용이다. 음주운전이라는 위법행위에 대해 책임을 질 수 있도록 법을 적용하는 경찰관들의 입장이 이해가 되지 않는 것은 아니지만 반대로 과잉대응 및 직무유기 등 이와 관련하여 많은 민원이 제기되고 있는 중요한 사안임은 분명하다. 따라서 이에 따르는 윤리 및 인권문제도 간과할 수는 없을 것이다.

2) 적법절차위반, 수사권 남용

8) 2003. 4. ○○○조사관, 피진정인: 서울 ○○경찰서 담당경찰관.

9) 2003. 4. ○○○조사관, 피진정인: 수원○○ 파출소 경장○○○.

첫 번째, 성동경찰서 인격침해사건이다.¹⁰⁾ 국가인권위원회는 2002년 3월 1일 서울 성동경찰서 유치장 입감과정에서 안경을 회수 당한 ○○○씨(27살)가 유치인 보호관들을 상대로 낸 진정사건에 대해, 경찰청장과 성동경찰서장에게 “자해 또는 타인에게 위해를 가할 현저한 위험이 있다고 인정되지 않는 한 언제나 안경을 착용할 수 있도록 개선안을 마련해 시행하고, 당시 유치인 보호관이었던 2명의 경찰관에게 인권 교육을 실시할 것”을 권고하였다.

이는 경찰관들이 수사과정에서 자해의 우려가 있다고 자의적으로 판단하여 관행적으로 진정인의 신체의 일부인 안경을 회수하고, 진정인이 고통을 호소했음에도 안경을 돌려주지 않은 행위가 헌법 제10조(인간의 존엄과 가치·행복추구권) 및 제12조(신체의 자유)를 침해한 것이라고 판단한 것이다.

두 번째는 경주경찰서 인격권침해 사건이다.¹¹⁾ 국가인권위원회는 “경찰의 과도한 수갑 사용으로 인격권을 침해당했다”며 ○○○씨(43)가 2002년 5월 경주경찰서장 등 5명을 상대로 낸 진정사건에 대하여, 경주경찰서 유치장 관계자들이 수사상 필요하다는 명목으로 합리적 이유 없이 수갑을 채운 채 면회를 하도록 함으로써 진정인의 인격권 및 신체의 자유를 침해한 사실과 경주경찰서측이 면회를 하는 유치인에게 관행적으로 수갑을 사용했을 개연성이 높다는 사실을 밝혀내고 피진정인들이 진정인에게 수갑을 사용한 것은 관련 법규와 면회 당시의 상황 및 진정인의 신분 등을 합리적으로 고려하지 않은 과잉조치라고 판단하였다.

이는 유죄가 확정되지 않은 미결수 유치인들이 면회 시 수갑을 찬 모습을 지인들에게 보일 경우 수치심을 느낄 수밖에 없고, 수갑으로 인해 심리적으로 위축되고 압박감을 가질 수 있기 때문에, 유치장 내 수갑사용은 최소 범위 내에 그쳐야 한다는 것이다. 하지만 경주경찰서측은 진정인을 포함한 유치인들이 면회 시 관행적으로 수갑을 채움으로써 경찰관직무집행법 및 피의자유치및호송규칙 등을 위반하고, 헌법 제10조(인간의 존엄) 및 제12조(신체의 자유)를 침해한 것이다.

세 번째는 형사피의자 체포 시 구타사건이다.¹²⁾ 이 사건은 ○○경찰서 ○○○ 순경 등 3명이 2003년 3월 19일 새벽 1시40분경 인천광역시 연수구 소재 PC방에서

10) 2003. 2. 정상훈 조사관, 피진정인: 성동경찰서 유치장 담당경찰관.

11) 2003. 3. 백미순 조사관, 피진정인: 경주경찰서 유치장 담당경찰관.

12) 2003. 6. 정상영 조사관, 피진정인: 서울 ○○경찰서 강력계 소속 경찰관들.

특수절도 혐의로 지명수배를 받아오던 진정인 ○○○씨를 긴급체포하는 과정에서 발생하였는데 ○○○씨는 “당시 ○○순경 등이 아무런 말도 없이 뒤에서 경찰봉·주먹·구둣발 등으로 얼굴·허리·엉덩이 등을 30-40회 구타하는 바람에 코피가 나는 등 전신에 타박상을 입었다”며 위 경찰서 유치장에서 국가인권위에 서면으로 진정을 제기한 것이다.

국가인권위는 목격자와 진정인, 경찰관등의 의견을 종합적으로 검토한 뒤 당시 사복을 입은 형사들이 자신의 신분을 밝히지 않은 채, 진정인을 뒤로 넘어뜨려 경찰봉·주먹·발 등으로 구타했고, 진정인이 무기를 가지고 있거나 도주하려고 하지도 않았다는 사실을 확인하였다. 또한 국가인권위는 조사과정에서 피진정인들이 진정인을 10여분 간 구타한 뒤 수갑을 채우고 나서야 미란다원칙을 고지한 사실을 밝혀냈으며, 진정인의 얼굴·허리·다리 등에 상처가 있었다는 것을 유치장 및 구치소 수용기록에서 찾아내어 해당자의 징계를 권고한 것으로 이는 경찰 수사권 남용의 한 사례라고 볼 수 있다.

3) 경찰시설 및 의료행위 관련

첫 번째로 경찰 의료시설과 관련된 것이다.¹³⁾ 2001년 6월 20일 경찰관들은 살인 사건 피의자였던 진정인 ○○○을 체포하는 과정에서 진정인은 이들의 폭행으로 갈비뼈 등에 상해를 당하였다. 그러나 그럼에도 불구하고 아무런 치료가 없었고 ○○구치소에 입소할 당시 엑스레이 촬영을 요청했으나 기체가 고장 났다는 이유로 들어주지 않아 상해를 입었다는 증거를 남길 수가 없었다는 것이다.

이 역시 경찰서 조사실의 문제 및 유치장 및 구치소 시설과도 연관되어 있는 관행적 업무처리의 내용이었다.

두 번째는 의료행위와 관련된 내용이다.¹⁴⁾ 진정인 ○○○은 심장협심증, 용혈성빈혈을 지닌 환자로서 1997년 6월 9일 진정 외 ○○○이 경기 ○○경찰서에 진정인을 사기죄로 고소한 사건에 관하여 같은 해 10월 22일 오후 3시 30분경 위 경찰서에 피고소인자격으로 자진 출두한 사실이 있는바, 신속하게 조사받기를 원했으나 6-7시간동안 대기실에서 대기하다가 저녁 11시경 피진정인에 의해 유치장에 수감되었으며

13) 2003. 3. ○○○ 조사관, 피진정인: 서울 ○○경찰서 강력계 소속 경찰관들.

14) 2003. 4. ○○○조사관, 피진정인: 경기도 ○○경찰서 담당경찰관.

유치장에 수감된 후 약을 먹는 등의 환자보호요청을 하였으나 유치장 근무자 및 피진정인은 이에 응하지 않았다는 진정내용이다.

본 건은 수사가 진행 중인 상황에서의 경찰서 조사실 시설 및 환자관리와 관련된 시설 등에도 문제가 있었던 사건이었다.

세 번째는 유치장 시설과 관련된 내용이다.¹⁵⁾ 진정인은 2003년 3월 울산○○경찰서 여자 유치장의 화장실에 관해 문제점을 지적하였다. 이 여자 화장실은 문이 있다고는 하나, 여자들이 사용하기에 불편하고 심리적으로 불안하다고 주장하여 진정을 제기하였다.

이 사건은 진정인이 진정을 취하하여 각하처리 되었지만 경찰서 유치장의 시설과 관련된 내용으로 많은 보완과 정비가 요구되는 사항이라 볼 수 있다.

4) 위법수사

첫 번째로 성남중부경찰서 인격권침해사건이다.¹⁶⁾ 국가인권위원회는 ○○○씨(여·39세)가 성남중부경찰서 유치장에서 입감신체검사를 받는 과정에서 경찰관 ○○○씨(여·경사)로부터 인격권 및 신체의 자유를 침해당했다며 2002년 3월 진정한 사건에 대해, 경찰관 ○○○가 '피의자유치및호송규칙' 등을 위반한 사실을 확인하고 국가인권위에서 실시하는 특별인권교육을 받을 것을 권고하였다.

진정인의 주장에 따르면 당시 경찰관 ○○○는 잠바를 벗게 하고 브래지어를 풀고 가슴이 완전히 노출되도록 티셔츠를 올리게 하고, 바지를 내리게 한 후 팬티를 뒤에서 만지는 등 과도한 방법으로 신체검사를 실시한 것이다.

이와 관련하여 '피의자유치및호송규칙'(경찰청훈령제62호, 2003년 1월 25일 개정되기 전 훈령) 제8조(흉기등의 검사) 및 경기지방경찰청 등이 제출한 자료에 따르면, 간이신체검사대상자는 정밀신체검사에 해당하지 않는 피의자의 경우와, 유치인 주무 또는 당직간부의 판단에 의한 경우이다. 또한 경기지방경찰청 등 관계기관이 제출한 자료는 간이신체검사 방법에 대해 가운을 입힌 채 시행하는 외관상 검사와 속옷을 착용한 상태에서 금속 탐지기 등을 사용하는 검사로 규정하고, 신체검사에 만전을 기할 것을 요구하면서, 담당자가 자의적·편의적으로 판단하지 말 것을 명시하고 있다.

15) 2003. 4. ○○○조사관, 피진정인: 울산 ○○경찰서 담당경찰관.

16) 2003. 4. 정상훈 조사관, 피진정인: 성남 중부경찰서 유치장 담당경찰관.

이와 같은 사례는 경찰의 전반적인 교육훈련과 관련한 것으로 분류할 수 있는데, 여러 가지 경찰 규정의 미 숙지와 이에 대한 무관심, 대민관계에서의 미숙함 및 윤리적 무감각이 이러한 과도한 신체검사로 나타난 것이라 볼 수 있다.

두 번째는 구로경찰서 알몸 신체검사 사건이다.¹⁷⁾ 이 사건은 2002년 4월 2일 집회참석 도중 체포된 한국시그네틱스 노조원 7명이 구로경찰서에 연행된 뒤, 가운데 입지 않은 채 바지와 팬티를 내리고 알몸신체검사(과잉입감신체검사)를 당했으며, 당시 신체검사를 담당했거나 지휘계통에 있었던 5명의 경찰을 상대로 4월 11일 진정을 내면서 비롯된 것이다.

국가인권위원회 조사결과 ○○○경장은 상황실장이 입감지휘서를 통해 간이신체검사를 실시하라고 지시했음에도, 진정인들이 점퍼끈 제거를 거부하자 자해위험이 있다고 판단하여 자의적으로 정밀신체검사를 실시했으며, 특히 생리 중인 여성 노조원까지 같은 방법을 동원한 사실을 밝혀내었다. ○○○경장은 2002년 2월 구로경찰서로 전보된 뒤 정밀신체검사와 관련한 교육을 한 차례도 받은 적이 없어 정밀신체검사시에는 가운을 입혀야 한다는 규정을 지키지 않았으며, 이로 인해 진정인들의 인권을 침해 한 것이다. 이런 까닭에 국가인권위원회는 알몸신체검사를 실시한 ○○○경장뿐만 아니라 구로경찰서장등 관련자들에게도 교육 및 지휘·감독 소홀의 책임을 묻게 된 것이다.

세 번째는 경찰관의 범죄경력 부당취득 사건이다.¹⁸⁾ “경찰관이 전과기록을 위법하게 조회한 뒤 이를 사실혼 관계인 여성 ○○○씨에게 알려주는 바람에 자신과 여성의 관계가 악화되는 등 명예를 훼손당했다”며 ○○○씨(40세)가 2002년 8월 충북 ○○경찰서 ○○○경찰관(경위)을 상대로 진정한 사건에 대해, 국가인권위원회는 해당 경찰관의 인권침해 사실 및 법 위반내용 등을 확인하고 충북지방경찰청장에 징계를 권고하였다.

국가인권위원회 조사 결과 ○○○경찰관은 과거에 결혼을 전제로 사귀어 왔던 ○○○씨(진정인 ○○○씨와 사실혼 관계)로부터 “동거남(진정인 ○○○씨)의 교통사고 처리 경과를 확인해 달라”는 개인적 부탁을 받고 부하 직원에게 진정인의 범죄경력 조회를 지시해 범죄경력 자료를 부당 취득하고, 전과사실의 일부를 알려 준 것이

17) 2002. 10. 국가인권위원회, 피진정인: 서울 구로경찰서 담당경찰관, 경찰청장.

18) 2003. 7. ○○○조사관, 피진정인: 충북지방경찰청 ○○경찰서 ○○파출소 담당경찰관.

다.

이와 같은 사건도 관련 교육만 제대로 하였더라도 발생하지 않았을 내용이다. 타인에 정보에 관하여 가볍게 여기고 또한 이를 공개하기까지 이른 이번 사건은 현대의 개인정보와 관련하여 이에 대한 중요성을 다시 한번 부각시켜 주었다고 할 수 있다.

5) 가혹행위

첫 번째로 인천남동경찰서 인격권침해사건이다.¹⁹⁾ 국가인권위원회는 성폭행 피해자 ○○○(여·37세)가 인천 남동경찰서에서 조사를 받던 중 경찰관 ○○○씨로부터 인격권을 침해당했다며 2002년 12월 진정한 사건에 대해, 경찰관이 '성범죄수사시피해자보호에관한지침'을 위반한 사실을 확인하고 국가인권위에서 실시하는 특별인권교육을 받을 것을 권고하였다.

이 사건은 피해자 ○○○씨가 2002년 12월 자신을 폭행 및 성폭행했던 남성을 신고한 후, 인천남동경찰서 소속 경찰관 ○○○씨로부터 신고인 조사를 받는 과정에서 비하 발언을 하고 가해 남성을 동석시킨 상태에서 대질 조사하는 등 비인격적으로 대우하자, 국가인권위에 진정을 제기하면서 비롯된 것이다.

이와 관련하여 경찰청의 '성범죄 수사시 피해자 보호에 관한 지침'과 제34회 UN총회가 채택한 '법집행관 행동강령' 등은 "성폭행 피해자는 수사과정에서 경찰관의 적극적인 보호와 배려가 없을 때 성적 수치심 등 제2의 고통을 당할 수 있으므로 성범죄 수사담당자는 특히 진지하고 정중하며 엄정 중립의 자세로 수사에 임하여 신고 여성이 모멸감이나 수치심을 느끼지 않도록 해야 함은 물론이고 당사자로부터 공정성에 대한 의혹을 받지 않도록 최선을 다해야 한다"고 명시하고 있다.

그러나 이와 같은 경찰관의 행위는 피해자에 대한 배려가 전혀 없이 이루어진 가혹행위이며 경찰관의 자질과 관계된 것으로서 인권과 관련해서는 어느 누구에게도 객관적 사실에만 근거하여 공정하게 조사해야 함을 인식시켜 주고 있다.

두 번째는 송파경찰서 가혹행위 사건이다.²⁰⁾ 국가인권위원회는 서울 송파경찰서 수사관의 폭언 및 가혹행위, 밤샘조사를 받는 과정에서 허위로 범죄내용을 자백했다며 ○○○씨(남·35세)가 2002년 7월 12일 담당 형사 2명(○○○경사, ○○○경위)

19) 2003. 4. 최은숙 조사관, 피진정인: 인천 남동경찰서 담당경찰관.

20) 2003. 3. 정상영 조사관, 피진정인: 서울송파경찰서 담당경찰관.

을 상대로 낸 진정사건에 대해, 이들을 포함한 송파경찰서 수사과 직원들에게 인권교육 실시를 권고하였다.

이 사건은 2001년 12월 19일 새벽 5시50분까지 ○○○씨(남·35세)가 절도 및 강간미수혐의로 체포돼 송파경찰서에서 밤샘조사를 받는 동안 ○○○경사로부터 두 손을 수갑으로 꽁 조인 상태에서 경찰서 형사와 사무실 내의 밀폐된 조사실로 끌려가 폭언을 듣고 구둣발 등으로 채이고 밟히는 등의 가혹행위를 당하고 밤샘조사를 받고 허위로 절도혐의를 자백했다며 국가인권위에 진정을 제기하면서 비롯된 것이다.

국가인권위는 밤샘조사의 불가피성을 감안하더라도, 경찰관들의 행위가 헌법 제10조에 보장된 인간의 존엄과 가치 및 행복추구권(수면권, 휴식권 등)을 침해한 것이라고 판단, 인권교육 내용에 밤샘조사 금지 부분을 포함시킬 것을 권고한 것이다.

경찰관련 진정내용으로 가혹행위와 관련된 것은 가장 많이 접수되는 내용 중의 하나로서 이는 근본적으로 경찰의 자질을 의심하게 만드는 원인을 제공하고 있다. 이전까지의 관행과 주위의 상황, 환경 때문에 불가피 함을 주장할 수도 있지만, 이 또한 경찰윤리의 부재와도 연관이 있으며 이에 대한 근본적인 대책 없이는 지역주민의 인권이 향상된다는 것에 대한 기대를 하기 어려울 것이다.

세 번째는 울산중부경찰서 가혹행위사건이다.²¹⁾ 국가인권위원회는 울산 중부경찰서 수사관의 가혹행위에 의해 허위로 범죄내용을 자백했다며 ○○○씨(남·37세)가 2002년 9월 담당 형사 2명(○○○경사, ○○○순경)을 상대로 낸 진정사건에 대해, 당시 수사를 담당했던 형사들을 검찰총장에 수사의뢰하기로 결정하였다.

이 사건은 2002년 8월 23일 17시30분경 진정인이 강도강간혐의로 체포돼 울산 중부경찰서에서 밤샘조사를 받는 동안 ○○○순경으로부터 손바닥과 주먹 등으로 후두부를 20여회 구타당하고 강도혐의를 허위로 자백했다며 국가인권위에 진정을 제기하면서 비롯되었다.

이 사건에 대하여 국가인권위원회는 진정인이 울산 중부경찰서 유치장에 수용돼 있던 기간(2002년 8월 23일-30일) 동안 접촉했던 면회자·유치장 근무 직원·동료 수용자 등 참고인에 대한 조사내용, 동 경찰서의 수사기록, 울산구치소의 수용기록 등을 종합적으로 검토한 결과, 피진정인이 자백을 강요할 목적으로 수사과정에서 구타 등 가혹행위를 한 사실이 인정되며 ○○○순경과 ○○○경사의 행위가 형법 제125조(독직폭행)를 위반한 범죄행위에 해당된다고 믿을 만한 상당한 이유가 있고 사건의

21) 2003. 3. 정상영 조사관, 피진정인: 울산중부경찰서 담당경찰관.

진상규명을 위해서는 보다 많은 증거의 확보가 필요하다고 판단하여 국가인권위원회 법 제34조에 따라 검찰총장에 수사를 의뢰하기로 결정하였다.

세부적으로 더 분류하면 위에서 언급된 내용들 이외에도 피의자의 권리 불고지, 체포와 관련된 인권침해, 영장 없는 압수 수색, 장애인 등 사회적 소수자에 대한 수사, 총기 등 경찰장비의 사용으로 인한 사망 또는 부상, 변호인의 접견권 제한, 고문, 불법 감청 등 사생활 침해, 불심검문과 임의 동행, 불법적인 장구의 사용 등 경찰수사상 관행적으로 이루어지고 있는 문제점들은 헤아릴 수 없을 만큼 많고 이에 따른 경찰윤리의 부재도 심각한 수준임을 알 수 있다.

IV. 경찰윤리 확립과 톨레랑스

앞에서 살펴본 사례를 바탕으로 하여 경찰윤리를 저해하는 수사상 요건을 분류해보면 다음과 같은 측면에서 살펴 볼 수 있다.

첫 번째로 환경적 측면에서이다. 이는 교육과 경찰관으로서의 자세와도 관련이 있는데, 윤리적 마인드를 갖지 못하고, 공무를 집행하면서 대가를 바라는 등 공직자로서의 부당하고 불법적인 행위들을 주변의 환경에 영향을 받아 지속하는 것 등이 여기에 속한다. 이러한 것들로 인하여 경찰윤리 정립이 방해를 받기도 하는데 여기에는 지속적인 윤리교육이 필요하며 국민들이 정책과정의 참여를 통해 자신들의 이익을 위한 의사를 경찰행정에 반영시킬 수 있어야 한다.

두 번째로는 제도적 측면이다. 앞에서 언급하였듯이 중앙집중적인 경찰제도, 이로 인한 부작용, 관행적인 수사 제도의 답습 등이 경찰의 윤리를 저해하고 있다.

세번째로는 개인적 측면이다. 적은 수입과 열악한 복지제도로 인한 빚, 가계곤란, 이로 인한 책임감과 의무감의 불이행 등도 수사경찰의 윤리문제에 걸림돌이 되고 있다.

네번째로는 통제장치의 허술함이다. 경찰 부패와 윤리 부재의 발생원인을 통제장치적 측면에서 파악하는 것은 형법의 저지이론(Deterrence Theory)과 그 맥락을 같이 한다. 즉, 경찰부패는 부패로 인해 기대되는 사적 이익이 부패의 적발에 대한 부정적 효과보다 크기 때문에 발생하는 것으로 간주하는 것이다(박재완, 1998). 이는 부

패와 비윤리적 행위에 대한 통제장치가 비효율적이거나 또는 이에 대한 처벌이 엄격하지 않을 경우 지속되는 부패유발 확률이 높다는 것을 의미한다.

따라서 경찰윤리의 확립은 수사과정에서 매우 중요하며 대표적으로 제도의 변화, 다양한 교육, 자질향상을 통하여 더욱 근접할 수 있을 것이다. 그리고 이러한 변수들은 톨레랑스라는 요인과의 밀접한 관계가 있음을 본 논문에서는 언급하려 하고 있다.

1. 경찰제도의 변화

경찰의 범죄관련 수사활동은 신속하고도 능률적으로 수행되어야 한다. 그럼에도 불구하고 현재는 모든 사건에 대하여 검사가 수사지휘를 함으로써 해결의 신속성과 능률성이 결여되어 있다고 볼 수 있다. 경찰의 독자적인 수사권을 인정하여 검사와 상호 협조하게 함으로써 경찰이 책임감을 가지고 범죄사건의 해결에 신속하게 대응하게 해야 하며 경찰관의 사기 제고와 이들이 올바른 직업윤리를 확립할 수 있도록 제도적 개선이 선행되어야 한다. 여기에는 합리적인 인사제도와 경찰관 처우 및 복지와 관련된 것도 포함되고 최근 언급되고 있는 자치경찰제도도 포함된다.

정부는 2005년부터 시범 출범하여 2006년에는 자치경찰제도를 도입한다는 의지를 밝히고 있는데, 자치경찰제를 도입하려는 주된 이유는 경찰의 민주화와 정치적 중립, 그리고 주민편의 위주의 치안서비스 강화에 있다고 할 수 있다. 또한 자치경찰제도의 운영은 권위주의와 관료주의를 불식시킬 수가 있고, 주민의 적극적인 관심과 참여 하에 운영·집행·보고하는 공개된 과정을 거치므로 투명하고 부정·부패를 추방시킬 수가 있다.

다시 말하면 경찰윤리를 위한 통제와 감시대책의 핵심은 자치경찰제의 도입이라고도 할 수 있다. 왜냐하면 자치경찰제는 경찰권력의 분권화를 의미하고 경찰위원회를 통한 민간의 감시와 통제를 의미하며 사회와 주민에게 공개하는 투명한 경찰행정을 가능하게 하기 때문이다. 또한 이는 주민과 경찰간의 토론과 합의, 서로 다른 지역의 경찰간의 협조, 중앙경찰과 지방경찰간의 교류 등이 기본이 되어야 하는데, 이를 위해서는 서로의 입장을 배려해주고 보다 관용적으로 상대방의 의사를 존중해 주는 톨레랑스의 원리가 도출되어야만 한다. 특히 요즘은 극단적인 행동과 이기적인 사고를 통하여 자신이 속해있는 조직의 이익만을 추구하지 않도록 경찰윤리의 필요성이 더욱더 절실히 요구되는 때이기도 한 바, 이러한 새로운 제도로의 변화는 경찰의 올바른 윤리 확립에 많은 기여를 할 것이며 먼저 이 제도에 맞는 경찰관들의 사고 전환이 이

루어 져야 할 것이다.

물론 새로운 제도에 대한 단점이 없을 수는 없겠지만 서로 이해하는 마음과 태도는 경찰과 지역주민과의 유대관계를 강화시킬 수 있고 강제와 불만이 아닌 관용의 측면에서 톨레랑스의 의미에 공감한다면 많은 참여와 함께 올바른 제도로서 정착 및 형성될 수 있을 것이다.

2. 교육훈련의 강화

경찰의 업무는 사회가 발전할수록 전문화되어야 할 수 밖에 없다. 따라서 그에 따르는 경찰활동이 정상화되려면 경찰관들이 직업윤리를 확립하여 자신의 직무에 맞는 금지와 자신감을 가지도록 해야 한다. 물론 이를 위해서는 교육이 필연적이다.

이에 따라 경찰윤리의식의 변화를 가져올 수 있는 프로그램 개발 - 예를 들면 구태의연한 강의중심의 이론교육보다는 선배 경찰관들의 경험위주의 교육, 지역주민들과의 정기적 교류, 사례발표, 교양서적을 읽게 하는 등-은 그 무엇보다도 중요하다.

이러한 교육과 관련한 훈련에서 톨레랑스는 중요한 역할의 일부분을 차지한다. 전문지식을 습득함에 있어서 한쪽으로 치우쳐서 주민의 인권은 도외시 한 채 경찰의 권한에 대해서만 교육 받는다거나, 아니면 주민들의 입장에만 서서 생각한 나머지 경찰 본연의 임무인 치안유지의 업무에는 소홀히 한다거나 하는 것은 톨레랑스의 기본 개념에 어긋난다고 볼 수 있다.

경찰관들이 교육을 받고 교육이 중요하다는 것은 바로 이러한 톨레랑스의 개념을 잘 적용하라는 데에 있다. 합리적이고 공정한 경찰행위와 활동을 위한 지역 주민과의 관계유지에는 바로 톨레랑스의 개념을 대입하는 것만큼 정확한 것은 없다. 편파적이지 않으면서도 효율적으로 업무를 수행할 수 있는 그런 관용의 기법을 적용할 수 있는 교육훈련이 요구된다 할 수 있다.

최근 언론에 보도된 것에 의하면 수사경찰관의 29%가 전문교육을 받지 못하고 있는 것으로 드러나 경찰교육의 문제점을 드러내고 있다. 경찰청이 2004년 9월 30일 국회 행정자치위원회 소속 박찬숙(한나라당) 의원에게 제출한 자료에 따르면, 전국 수사경찰관 1만6천368명 가운데 4천694명(28.7%)이 임용 후 수사관련 전문교육을 이수하지 못한 것으로 나타나 충격을 주고 있다. 수사전문교육을 받은 수사경찰관도 형사, 조사 실무, 화재조사 등 주로 일반교육을 받는데 그쳤고, 마약, 사이버, 디지털, 금융, 테러, 통신 등 최근 급증하고 있는 첨단범죄 교육을 이수한 경찰관은 전체의

20%에 불과한 것으로 나타났다(연합뉴스, 04/09/30). 날로 흉포화 지능화하고 있는 범죄양상과 지역주민에 대한 봉사의 양쪽을 만족시켜 주어야 하는 경찰들의 고충을 감안할 때 수사 경찰관에 대한 전문교육을 강화해야 한다. 아울러 분쟁을 잘 조정하고 조율할 수 있도록 톨레랑스에 대한 노력도 필요하다.

3. 인권마인드와 자질 함양

경찰관은 주민의 신체와 재산을 보호하는 등의 치안유지 활동이 주된 임무라고 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 아직도 일부 경찰관들이 직업윤리를 도외시하고 주민에 대한 인권보호 의식을 결여한 채 수사 활동의 정당성만을 주장하는 자세는 바람직하지 못하다. 특히 경찰은 피의자의 인권보호는 물론 피해자의 인권까지도 적극적으로 보장해 주어야 한다.

경찰이라는 직업에 있어서 윤리를 가지고 있다 함은 각 개인이 올바른 의식으로서 이를 발전시키고 인권마인드를 발휘하며 또한 그러한 의식을 통한 정당한 법집행을 의미한다고 볼 수 있다. 아울러 이러한 인권마인드와 자질은 교육을 통하여 갖추어질 수도 있겠지만 그보다 먼저 상대방을 먼저 배려하고 협상과 대화를 통해 문제를 해결할 수 있는 톨레랑스와 양심이 기본적 바탕이 된다고도 할 수 있다. 이는 개인이 성장한 환경이나 배경, 유전적인 요인 등이 중요한 역할을 한다. 올바른 의식과 톨레랑스 성향은 부모의 영향이 크며 후대를 위한 부모들의 환경조성과 부모들의 인격수양, 자질의 함양이 중요하다. 그래야 만이 후손들이 올바른 마인드와 자질을 습득하여 혁신적이고 창의적이며 실험적인 동시에 윤리적이고 합법적인 행동들을 할 수 있게 된다. 아울러 후손들이 경찰이라면 이러한 것들이 바탕이 되어 인권이 존중되면서도 합리적인 수사기법과 시스템이 개발될 수 있는 것이다.

또한 경찰이라는 조직에서의 환경, 즉 이기적인 분위기인가 아니면 타인을 배려할 수 있는 온화한 분위기인가, 구성원들의 성격은 어떠한가, 상급자의 업무방식은 어떠한가, 현장업무 이외에 얼마만큼 연구하는 분위기가 조성되어 있는가, 자신의 노력으로 달라질 수 있는 것들이 많은가 등에 따라 도덕적이고 윤리적인 마인드와 경찰관으로서의 자질이 형성된다고도 볼 수 있다.

최근 검찰이 자백위주의 강압적 수사방식을 탈피하기 위한 부단한 노력을 기울이고 있는 가운데 범인의 범죄사실을 입증하고 과학적 수사를 뒷받침할 뇌파 분석 장비를 도입했다는 기사가 보도된 적이 있다(한겨레신문, 04/09/29). 이는 어렸을 적부터

몸에 밴 건전한 사고와 마인드가 얼마나 중요한가를 보여주고 있다. 물론 이 장치는 사람의 뇌가 자신이 익히 알고 있는 친숙한 이미지와 처음 접하는 생소한 이미지를 봤을 때 상이한 반응을 보인다는 점에 착안, 의료용으로 고안됐던 것을 수사과정에서 활용할 수 있도록 개발해 낸 것이라 여기에서 언급하고 있는 마인드 및 자질과는 비교가 어려울 수도 있지만 결국 인간의 건전하고 올바른 마인드와 인성은 환경에 의하여 영향을 받을 수밖에 없으며 이는 윤리적 측면에서 중요하다 할 수 있다. 그리고 특히 경찰관들에게는 더욱더 요청된다 할 수 있다.

결국 수사는 범죄를 대상으로 행하는 것이지만 수사를 담당하는 경찰관은 사람에 대한 깊은 이해와 포용적 사고를 바탕으로 인간에 대한 존중과 배려의 마음에서 이루어져야 한다. 아울러 인간중심의 수사관행의 재확립이 필요한 때이다.

V. 맺는말

1999년 제2건국위원회는 전 국민을 대상으로 한 설문조사에서 우리나라의 행정기능 분야 중 가장 부정부패가 심한 곳이 경찰분야임을 발견하였고, 2002년 부패방지위원회가 실시한 설문조사에서는 경찰부패가 건설·건축, 법무 분야에 이어 2위에 머물렀다. 그리고 2003년의 조사에서는 건설·건축, 세무, 법무, 국방에 이어 경찰분야에서의 부패가 5위를 차지하였다(김호섭, 2004: 361-362).

조사에서 나타난 것과 같이 점차 경찰의 부패와 관련된 국민의 인식이 나아지고 있다는 것은 다행스러운 일이지만 여전히 취약분야의 상위부분에 올라있다는 것은 경찰의 수사와도 무관하지 않다고 볼 수 있다.

이제는 경찰의 부패 문제를 처벌이나 관행으로 따지지 말고 윤리의 문제로 접근해야만 한다. 얼마 전에 상영된 '여섯개의 시선'이란 옴리버스 영화 중의 한편인 네팔인 근로자의 이야기는 경찰 윤리문제에 대한 의구심과 함께 경찰의 관행적 수사의 단편적인 예를 보여주었다.

이 영화는 1992년 단기비자로 한국에 와서 서울 광진구의 섬유회사에서 미싱공으로 일하던 '찬드라 꾸마리 구룽'이라는 네팔인의 이야기이다. 1993년 11월, 기숙사 친구들과 말다툼을 하고 나온 찬드라 구룽은 지갑을 잃어버린 것도 모르고 분식점에서 저녁을 시켜먹은 뒤 무전취식 혐의로 연행되었는데, 찬드라 구룽을 한국인으로 오

해한 경찰은 그녀를 행려병자로 취급해 정신병원에 보내버림으로써 그 뒤로 6년 4개월 동안 정신병원에 수감된다는 어처구니없는 실화이다. 낯선 이국땅에서 영문도 모르는 채 겪었던 악몽과 같은 6년 4개월은 최초 경찰의 수사시 조금만 관심을 가졌다면 발생되지 않았을 일이다.

그리고 러시아의 경우 한해 500-700건의 살인사건이 발생하는데 이중 80%이상의 청부살인이라는 기사를 최근 접한 적도 있다. 그런데 중요한 것은 경찰도 이에 대하여 수수방관하고 언론도 무관심 하는 등 기초 수사에 큰 문제가 있다는 것을 여기에서는 언급하고 있었다. 경찰 수사에 대한 불신이 너무나 팽배해져 있는 러시아에서와 같이 우리나라에서도 앞으로 이와 같은 일이 없으리라고 어떻게 장담할 수 있겠나 싶고 따라서 더욱더 경찰윤리의 중요성이 부각되어야만 한다는 결론이다.

참고문헌

- 구민상. 1998. 『지방자치의 이론과 실천』. 대전: 한남대학교출판부.
- 국가인권위원회. 2003. “범죄수사절차상 피의자의 인권침해 현황조사.” 『2002년도 인권상황 실태조사연구용역사업 보고서』. 한국형사정책연구원.
- 김상준 외. 2003. 『경찰인권교육방법』. 서울: 국가인권위원회.
- 김택. 2003. “경찰공무원의 국가윤리정립에 관한 연구.” 『한·독사회과학논총』 제13권 제1호. 한독사회과학회.
- 김호섭. 2004. “경찰조직의 윤리성 제고를 위한 인사관리 방안: 채용과 윤리교육을 중심으로.” 『한국사회와행정연구』 제14권 제4호. 서울행정학회.
- 박재완. 1998. “헌법관료의 부패모형과 정책시사점.” 『21세기 한국사회를 위한 부패방지의 종합적 처방』. 제4회 한국부패학회 학술대회 논문집.
- 이상원. 1995. “한국경찰의 자치경찰화를 위한 소고.” 『한국공안행정학회보』 제4호. 한국공안행정학회.
- 이종복. 2002. “경찰윤리 정립방안에 관한 연구.” 『한·독사회과학논총』 제12권 제1호. 한독사회과학회.
- 정영선. 2000. “인권논리의 아시아적 접근과 쟁점: 인권의 보편성과 경제성장론의 충돌을 중심으로.” 『인권과 평화』 제1권 1호. 성공회대학교 인권평화센터.

- 조기주. 1979. 『국민윤리』. 서울: 박영사.
- 필리프사시에 저·홍세화 역. 2000. 『왜 톨레랑스인가』. 성남시: 상형문자.
- 하승우. 2003. 『희망의 사회 윤리 톨레랑스』. 서울: 책세상.
- Interpol. 1987. "Policing and Justice in Europe," *International Criminal Police Review*. No.407.
- Jong S. Jun. Public Administration저·윤재풍. 정용덕 공역. 1987. 『행정학』. 서울: 박영사.
- Loo, R. and Meredith, C. 1986. "Recruit Selection in the Royal Canadian Mounted Police." In John C. Yuille, ed. *Police Selection and Training*. Dordrecht, Netherland: Martinus Nijhoff.
- Scrivner, E. M. 1994. *Controlling Police Use of Excessive Force: The Role of the Police Psychologist*. Washington, D.C.:U.S. Department of Justice, NIJ Research in Brief.
- 연합뉴스 2004. 9. 30.
- 한겨레신문 2004. 9. 29.
- http://www.jachi.co.kr/study/local_0101.htm(검색일: 2004. 6. 17).

저자약력

김수원 : 전북대에서 정치학박사를 취득하고 현재 국가인권위원회 조사관으로 근무하고 있다.

주요관심분야는 경찰행정, 인권, 수사학 등이다.