

경찰부패의 영향요인에 관한 연구*

A Study on Influencing Factors of Police Corruption

이 상 열(Lee, Sang Yeol)**

박 종 구(Park, Chong Goo)***

ABSTRACT

The purpose of this study is to examine the corruption of the police, a symbol of the public power conducive to the safety of people's ordinary life, and thereupon, determine the factors affecting the police corruption. To this end, such demographic variables as policemen's perception and attitude towards corruption and their desire for money were found important as independent variables together with such intra-organizational factors as practice of tribute, sense of loyalty, unstable status and lower level of salary. In addition, such environmental factors as soliciting pressure, citizens' enticement and culture of return.

Key-Words : Police Corruption, Policemen Perception, desire for money

* 이 연구는 2003년도 광운대학교 교내연구비에 의해 수행됨

** 주저자: 광운대학교 강사

*** 공동저자: 광운대학교 행정학과 교수

논문초록

본 연구의 목적은 공권력의 상징이자 국민들의 일상생활의 안녕에 지대한 영향을 미치는 경찰조직의 부패현상에 대해 살펴보고 부패에 영향을 미치는 요인을 밝혀 보는데 있다. 이 연구에서는 경찰부패에 영향을 미치는 개인적 요인으로 부패에 대한 인식과 금전적 욕망, 조직내재적 요인으로는 조직내부의 상납관행, 의리의식, 신분 불안정, 낮은 보수수준, 업무환경적 요인으로는 청탁압력, 고객의 부패유인, 사회 전반적인 답례문화 등이 중요하게 나타났다.

I. 서론

현재 우리는 국가전반에 걸쳐 만연하고 있는 부패구조를 청산해야 한다는 대내 외의 압력에 직면해 있다. 이러한 가운데 우리나라는 지난 2003년 10월 7일 국제투명성기구(TI : ransparency International)가 발표한 국가별 부패인 지지수(CPI : Corruption Perception Index)¹⁾ 평가에서 133개국 중 50위를 차지해 충격을 주었으며, 부패에 관한 한 국제사회의 시각은 더 나빠진 나라로 비춰지고 있다.

특히 경찰의 부패는 공권력을 바탕으로 치안유지를 주요임무로 하는 경찰조직의 위상을 심각하게 훼손할 수 있다. 경찰공무원의 부패현상이 문제가 되는 것은 경찰기강이 해이해져 경찰공무원의 본연의 임무를 게을리 할 뿐만 아니라 일반 국민들로부터 불신의 대상이 되고 이로써 국가경쟁력을 저하시키는 물론 국민의 생명과 안전까지도 위협하기 때문이다. 특히 국가의 안보유지와 치안질서 확립이라는 임무를 수행하는 경찰이 부패하면 국민들의 비난

1) 우리나라의 부패인지지수(CPI)는 1999년에는 10점 만점에 3.8점으로 조사대상국 99개국 중 50위, 2000년에는 4.0점으로 90개국 중 48위, 2001년에는 4.2점으로 125개국 중 42위, 2002년에는 4.5점으로 102개국 중 40위, 2003년에는 4.3점으로 133개국 중 50위를 차지, 중하위권을 맴돌고 있는 것으로 나타났다. 물론 2003년도에는 조사 대상 국가가 31개국 증가하였기 때문에 순위가 더 떨어진 측면도 있다.

과 규탄을 받을 수 밖에 없으며, 국민으로부터 냉소를 받게 될 것이다.

이러한 점들을 미루어 볼 때 경찰부패의 영향요인에 대한 철저한 분석에 대한 연구가 필요하며 경찰업무 전반에 걸쳐 지속적인 혁신 노력이 경찰조직의 현재와 미래를 위해 매우 필요할 것으로 판단된다.

II. 경찰부패의 개념과 구조적 특징

1. 경찰부패의 개념

부패가 갖는 다양하고 복합적인 속성 등으로 인해 일반화된 경찰부패의 개념정의에 대해서도 아직 일치된 학문적인 정의는 물론 이를 명확히 규정한 학자들마저도 극소수에 불과한 실정이다. 법학적인 개념의 경찰공무원 범죄와 부패는 형법상의 범죄 요건인 행위의 구성요건 해당성, 위법성 그리고 책임성의 3요소에 성립되며 국가가 보호하는 사회생활의 이익가치를 침해하는 반사회적 행위를 의미한다.

일반적으로 재론되어 온 경찰부패 가운데 전주수(2000)는 경찰부패의 개념 정의를 크게 세 가지 범주로 구분해 경찰부패를 개념화했다.

첫째, 경찰공무원이라는 직책(job)을 중심으로 한 정의로 경찰공무원이 공무원으로서 자신의 지위를 이용하여 권한을 남용할 때 발생하는데 경찰공무원이 자신의 지위와 신분을 이용하여 시민으로부터 뇌물을 받는다든지 뇌물을 내놓으라고 강제적으로 압력을 행사하는 경우이다.

둘째, 부패에 대한 시장중심의 정의로 경찰공무원들이 자신에게 주어진 권한과 직위를 이용하여 자신과 가족 등의 경제적 이익을 위해 금품을 수수한다든지 개인적인 편익을 도모하는 것을 의미한다.

셋째, 공익중심의 정의로서 공익을 부패의 척도로 보는 시각으로 공익위반은 무조건 부패라고 보는 것으로 경찰공무원이 법적으로 규정되지 않은 금전이나 보상을 제공한 사람에게 혜택을 줌으로써 공익에 위해를 주는 경우이다.

표창원(1999)은 경찰부패의 광의적인 개념으로 “경찰관이 그 지위와 권한

을 불법적으로 부당하게 또는 편파적으로 사용하는 모든 행위(대가성에 관계 없이)와 이를 알면서도 방관하는 행위 및 이의 원인이 되거나 이에 조력하는 경찰관이 아닌 자의 행위”로 규정했다. 표창원은 또 경찰부패에 대한 협의적인 개념으로는 “경찰부패는 개인적인 이득을 얻기 위한 경찰권한의 남용으로 그러한 이득은 금전적인 것일 수도 있고 비금전적일 수도 있으며, 부패행동을 함에 있어 자신들이 수행하도록 요구받는 서비스를 행하지 않음으로써 또는 경찰관이 주어서는 안될 서비스를 제공함으로써 금전적으로 이득을 얻는다”고 정의했다. 이와 함께 김택(1999)은 “경찰부패는 법을 집행하는 경찰관들이 법규를 남용하거나 재량권을 일탈하여 부정한 방법으로 재화가치를 획득하거나 수수하는 행태”라고 정의했다.

한편 외국 학자들의 경우 역시 경찰부패에 대한 개념을 정확하게 정의한 학자들은 소수에 불과하다. Ward(1975)는 경찰 부정부패를 “그 대가로 경찰관이 가치있는 어떤 것을 받든 받지 않든, 법을 집행하고 치안서비스를 제공함에 있어 불편 부당하고 공정해야 할 경찰관으로써의 권한을 옳지 않게 사용하여 경찰력 행사의 대상이 되어야 할 부정한 행위를 보호해 주거나 어느 한편을 불리하게 하는 것”이라고 규정하여 그 대가성에 상관없이 경찰관이 그 권한을 불순한 의도로 사용하는 모든 경우를 부정부패로 간주하고 있다. Misner(1975)는 “경찰관이 선물 등을 받음에 있어서 그 직무와 관련이 있으면 뇌물이지만 단순히 호의 내지는 친선이 동기일 경우엔 뇌물로 봐서는 안된다”며 동기의 중요성을 강조하고 있다. Bahn(1975)은 “피의자를 엮어 넣기 위해 증거를 조작하는 등의 잘못된 행위들도 개인적인 이득을 얻기 위함이라 보기는 어렵지만 부정부패의 범주에 포함시켜야 한다”고 정의했다. Lynch(1989)는 “동료가 부정을 저지르고 있는데도 모른척하는 경찰관의 행위도 그로 인해 이득을 얻지 않는다 하더라도 직업윤리와 도덕적 의무를 팔아 동료의 환심을 샀기 때문에 역시 부정부패로 보아야 한다”고 주장했다(표창원, 1999 : 1-2).

이상에서 살펴보았듯이 경찰부패의 개념에 대한 정의는 광의적인 개념과 협의적인 개념으로 구분할 수 있다. 광의적인 개념을 주장한 학자들 가운데 전주수는 공익중심의 개념정의를, 표창원은 경찰관과 경찰관이 아닌자의 조력행위까지 포괄적으로 정의했으며, 외국학자의 경우 Ward, Bahn, Lynch 등은 경찰 부정부패를 광의적으로 해석하고 있다. 이외는 반대로 협의적인 개념을

주장한 학자들 가운데 전주수는 경제적인 이득을 위해 금품을 수수한다든지 개인적인 편익을 도모하는 것으로 정의했으며, 표창원은 경찰관이 주어서는 안 될 서비스를 제공한 뒤 금전적인 이득을 얻는 경우로 해석했다. 외국학자들의 경우 Misner는 경찰관이 선물을 받음에 있어서 단순히 호의 내지는 친선의 동기일 경우는 뇌물로 보서는 안된다고 정의했다.

결론적으로 경찰부패는 “경찰관들이 경찰관으로 재직하는 동안 개인적이든, 조직적이든 업무와 관련된 행위 뿐만 아니라 업무외적인 탈·불법 행위까지를 총망라해 금전적인 이익은 물론 탈·불법적인 각종 서비스를 제공하거나 제공받는 행위”로 규정할 수 있다.

2. 경찰부패의 구조적 특징

경찰부패 구조(structure of police corruption)는 부패를 개인적 행위를 포함하여 공적 권력을 둘러싼 행위자간의 부정적 결합의 결과로서 보기 때문에 부패구조 ‘공적 권력관계를 둘러싼 일정한 요소들의 부정적 결합’이라고 정의할 수 있다(윤태범, 2001 : 91-104). 경찰부패 구조를 구성하는 핵심 요소들은 부패사태에 따라 다소 차이는 있을 수 있지만 경찰관, 비경찰관(민원인, 기업가 등)으로 구분할 수 있으며, 이밖에도 이러한 요소들이 부정적으로 결합하기 위한 전제조건 내지는 환경으로서의 통제기구의 결합, 사회적인 경향, 의식 등을 들 수 있다.

경찰부패의 구조적 특징은 다음과 같이 분류할 수 있다.

1) 포괄적 위임 / 독점적 구조

경찰부패 구조는 기본적으로 법에 기초한 권력에 근거해 형성된다. 즉 경찰공무원의 직무는 곧 법의 해석과 이것의 적용으로서 법의 집행에 있어서 포괄적인 권한을 행사할 수 있는 구조이다. 특히 경찰공무원이 자신에게 부여된 재량에 근거하여 포괄적으로 위임된 권력을 행사한다는 점에서 부패구조에서 경찰공무원이 절대적 우위를 점할 수 있는 구조이다²⁾. 이와 함께 경찰부패

2) 이러한 구조의 대표적인 사례는 지난 99년 3월부터 미아리 일대 윤락업주에게 강제로 5천만원을

구조가 경찰공무원↔범죄자간의 관계로 형성될 때 범죄자는 경찰공무원과의 관계에서 기본적으로 열세인 상태에서 개입하게 되므로 일방적 구조를 형성하게 된다. 즉, 다른 공무원들의 의사결정에 비해 상대적으로 절대적인 권한을 행사할 수 있다³⁾.

2) 순환적 부패 / 공생적 구조

부패관계를 형성함에 있어서 경찰관이 주도를 하든 민원인이 주도를 하든 일단 부패관계가 형성되면 이것은 관계의 폐쇄성으로 인하여 지속적인 순환구조를 형성하게 된다. '미아리 텍사스' 업주들이 상납계를 조직해 정기적으로 관할인 J경찰서 직원 뿐만 아니라 파출소까지 전방위 상납을 해오다 적발된 경우가 이러한 순환적 부패구조의 대표적인 경우라 할 수 있다.

부패구조의 폐쇄성에 근거한 순환구조로서의 변화는 결국 양 당사자간의 '동화현상'에 근거한다. 즉 공생적 구조라 할 수 있다. 예를 들어 시민(민원인)의 경우는 제외하더라도 부패구조의 주요 당사자는 범죄자(피의자)라는 점에서, 범죄자는 우연한 개인적 일탈이 아닌 한 범죄활동이 지속성을 지닐 수밖에 없다는 점에서, 이같은 공생구조의 구축은 범죄자의 입장에서는 가장 바람직한 지대추구 전략이 된다. 그리고 경찰관 입장에서도 이러한 공생구조가 비밀성을 유지하는데 가장 유효하고 안정적인 지대추구 방법이라 할 수 있다⁴⁾.

3) 개인 중심적 구조

부패를 일으키는 중심이 개인의 경우이며 개인의 특성, 자질 혹은 윤리의식

떠맡기고 4년동안 원금의 3배에 가까운 1억4천860만원을 정기적인 이자로 받아온 전 서울J경찰서 소속 김모 경사가 적발된 경우이다.

- 3) 지난 2004년 3월 인천 J경찰서 소속 A경위가 병아리 감별학원 운영자(여)에게 "학원생 불법해외취업알선혐의로 구속되지 않으려면 돈을 달라"며 12차례에 걸쳐 문자 메시지나 전화를 걸어 180만원을 받아 챙긴 경우가 이러한 구조의 대표적인 유형이다.
- 4) 공생적 구조의 대표적인 사례는 현직 경찰관이 낀 도박단이 적발된 경우인데, 전남 G경찰서 남모 경장은 2003년 10월 전남 여수지역 모텔에서 수차례에 걸쳐 도박단과 함께 상습적으로 도박을 해 오다가 적발된 경우이다.

결여에 의해 부패가 발생하는 경우를 말한다⁵⁾. 개인적 차원에서 발생하는 부패구조는 규모와 영역이 협소한 반면 부패행위의 유형은 다양하다고 할 수 있다(신동윤, 1999 : 19-20).

4) 조직 / 체제 구조

조직중심적 구조의 발생은 개인적인 차원이기보다는 조직의 성격이나 문화 혹은 구조상의 문제로 인해 발생하게 된다. 이러한 부패의 첫 단계는 상납, 하납, 분배를 통한 부정소득의 배분으로 시작되며 주된 관심은 기존의 이익 혹은 불법적인 이익을 계속 고수하는데 있다⁶⁾.

체제 구조는 총체적인 부패구조로 규모가 크고 복잡적이라고 할 수 있는데, 각각의 부패조직이 수평적 혹은 상하관계를 맺으면서 협동하게 되므로 영속적으로 순환하게 된다. 체제구조는 규제한다는 것이 거의 노출이 되지 않기 때문에 내부관계에서 문제화된 것만 표면화되고, 부패가 노출된 경우에는 증거를 인멸하거나 사건을 은폐 또는 축소하려는 조직적인 노력이 행하여지게 된다⁷⁾.

5) 동심원적 권력구조

권력이 있는 곳에는 항시 경쟁이 있게 되며, 자유롭고 공정한 경쟁이 없는 곳에는 비리가 상존하기 마련이다⁸⁾. 과열경쟁으로 나타나는 인사비리의 핵심

- 5) 일본인 관광객을 상대로 한 금품갈취 사건으로 수사를 받게 된 피의자로부터 "수사상황을 알려 주고 담당 경찰관에게 로비해 사건을 무마해 달라"는 청탁과 함께 1천만원의 돈을 받은 서울J경찰서 소속 N모경장이 검거된 경우가 이러한 구조의 대표적인 유형이다.
- 6) 지난 1988년 소위 '칼부림 사건'으로 불린 고속도로순찰대 매달 상납사건이 대표적이다. 조사결과 고속도로순찰대원들은 교통법규를 위반한 운전자들로부터 스티커를 발부하지 않는 대신 금품을 수수한 뒤 내근자, 반장, 상관 등에게 매월 10~30만원씩 상납해 온 것으로 밝혀졌다.
- 7) 지난 1997년 5월 서울 방배동에서 발생한 승용차 뺑소니 사고를 무마해 달라는 청탁과 함께 금품을 수수한 B경찰서 간부가 교통사고 담당 경찰관에게 사고자체를 목살토록 한 경우가 이러한 체제 구조의 대표적인 경우라 하겠다.
- 8) 이같은 구조의 대표적인 사례는 경찰서의 인사담당 경찰관이 자신의 근무성적을 조작해 승진한 경우이다. 조사결과 경기도 수원 J경찰서 인사담당자인 김모 순경은 지난 2003년 1월 승진을 위해 자신의 근무성적표 가운데 평가점수가 낮은 분야에 가산점이 없음에도 있는 것처럼 성적을 조작한 것으로 밝혀졌다.

은 직책(직무와 보직)이 직급(계급)구조와 직접적으로 연계되어 있는 데에 있다. 승진하면 좋은 직책이 보장되고, 좋은 직책에 있게 되면 승진이 보장되는 이러한 동심원적 조직하에서 비리가 발생하게 된다(한국형사정책연구원, 1999 : 82-83). 경찰의 정기인사철 마다 부서 및 직책을 둘러싸고 과열경쟁이 일어나는 것은 관례화 되어 있을 정도로 심각한 상태인데, 전보인사를 둘러싼 금품수수, 줄서기, 내사람 심기지역안배, 요직론과 한직론 등이 이를 대변해주고 있다고 할 수 있다.

Ⅲ. 경찰부패 실태

1. 경찰부패의 사례유형

경찰부패의 사례유형은 보는 관점에 따라 여러 가지 형태를 가지고 있다. 경찰 업무의 대부분은 대민업무를 중심으로 구성되어 있어 수많은 이해 관계자와 실질적인 접촉을 하는 업무를 수행하기 때문에 권력의 직접적인 작용으로 이루어짐으로써 부패의 유혹에 빠질 가능성이 다른 직종에 비해 상대적으로 높다고 할 수 있다(전수일, 2001 : 164).

일반적으로 경찰부패의 사례유형에 대해서는 다양하게 분류할 수 있지만 본 연구에서는 경찰부패의 사례유형을 단속 관련 사례유형, 규제 관련 사례유형, 알선수뢰 관련 사례유형, 사건무마 관련 사례유형, 편의 및 정보제공 관련 사례유형 등 5개 사례유형으로 구분해 살펴보고자 한다.

1) 단속 관련 사례유형

경찰관 직무의 주요활동 가운데는 교통단속과 위해방지가 있다(경찰관 직무집행법 제2조 4항). 이같은 단속과 관련된 경찰부패의 사례유형은 주로 교통부서에서 가장 많이 나타나고 있는데 이는 단속업무를 수행하고 있는 교통경찰관이 재량권을 남용하는 사례가 많기 때문인 것으로 해석된다. 단속과 관

런된 경찰부패 사례유형⁹⁾ 가운데 공문서를 위조해 음주단속에 적발된 수배자를 도피하도록 도운 현직 교통경찰관이 검거된 경우가 대표적인 사례이다. 서울 S경찰서 교통과 김모 경사는 지난 2003년 3월 교통사고 조사과정에서 음주운전 혐의로 적발된 사기 수배범인 피의자가 수배자임을 알면서도 체포하지 않은 채 피의자가 도주하도록 도운 것으로 드러났다.

2) 규제 관련 사례유형

경찰은 본래 업무인 범죄를 예방하고 미풍양속을 보존하고 청소년을 보호하기 위하여 '풍속영업의 규제와 관한 법률'등의 법적 근거를 두고 있으며, 풍속영업 법상 경찰의 단속행위가 되는 것은 율락행위 또는 음란행위 및 알선·제공행위, 도박 기타 사행행위로 되어 있다(전수일, 2001 : 165). 풍속영업은 영업자체가 사회의 선량한 풍속을 해하는 것은 아니나 그 영업행위로 인하여 공공의 질서와 미풍양속에 악영향을 끼칠 우려가 있으므로 규제가 가해지게 된다.

한편 경찰은 지난 2004년 3월 풍속업무를 담당하는 일선 경찰관을 전원 여경으로 교체하는 조치를 단행했다. 이같은 규제 관련 사례유형의 대표적으로는 2003년 10월 도박혐의 사실을 묵인해 주기로 약속하고 술 접대를 받은 뒤 도박 관련자를 조사중 귀가시킨 서울 D경찰서 조모 경장이 적발된 경우이다. 또한 2003년 9월 서울 Y경찰서 김모 경사는 업소비호¹⁰⁾의 명목으로 관내 율락업소를 방문해 정기적으로 금품을 수수해 오다 검거된 경우도 규제 관련 사례유형의 대표적인 경우라 할 수 있다.

3) 알선수뢰 관련 사례유형

형법상 알선수뢰죄는 공무원이 자신의 지위를 이용해 다른 공무원의 직무 처리에 직간접으로 영향을 미쳤을 경우에 해당한다. 경찰부패 사례유형 가운데

9) 지난 2003년 10월 음주운전으로 입건된 가정주부의 혈액을 바꿔치기 한 경기도 P경찰서 소속 교통경찰관이 검거됐다.

10) 이같은 사례 가운데 지난 1999년 10월 30일 발생한 '인천 호프집 화재사건'은 호프집 실소유주가 관내 경찰서와 파출소에 정기적으로 뇌물을 제공한 뒤 이들의 비호아래 불법영업을 해오다 화재로 인해 엄청난 인명피해를 냈다.

데 알선수뢰 관련 사례¹¹⁾는 대부분 경찰 고위층이 많은 것으로 드러났다. 대표적인 사례로는 지난 1999년 5월 경찰청 P치안감이 아파트 관리비와 관련해 서울 S경찰서의 수사를 받고 있던 공동주택 관리용역업체 대표로부터 “경찰 수사를 무마해 달라”는 청탁과 함께 2천만원을 받은 경우이다. 조사결과 경찰청 P치안감은 친구의 소개로 알게 된 공동주택 관리용역업체 대표로부터 청탁을 받게 되자 S경찰서장에게 전화를 걸어 압력을 넣었으며, 이같은 압력을 받은 경찰은 이 업체의 고용사장에 대해서만 입건하는 선에서 사건을 마무리한 것으로 밝혀졌다.

4) 사건무마 관련 사례유형

사건무마 관련 사례유형¹²⁾은 경찰관이 각종 경찰관련 사건을 처리하면서 사건을 은폐 또는 묵인하는 경우로 여기에는 반드시 경찰관과 민원인(해당인) 사이에 금품이나 향응이 제공되기 마련이다. 사건무마 관련 사례유형 가운데 지난 2003년 7월 대구에서 발생한 대구지역 조직폭력배들로부터 사건무마 명목으로 금품을 수수한 대구지방경찰청 소속 경찰관이 검거된 사례유형이 대표적인 경우이다. 조사결과 대구지방경찰청 소속 김모 경사는 조직폭력배 6명이 사기혐의 수배자를 납치, 폭행하고 2억원을 강취한 사실을 알고 수사에 나서려 하자 이들로부터 1천 2백만원을 받고 사건을 무마한 것으로 드러났다.

5) 편의 및 정보제공 관련 사례유형

편의 및 정보제공 관련 사례유형¹³⁾은 대부분 경찰관이 업무를 수행하면서

- 11) 알선수뢰 관련 사례로는 지난 2002년 10월 경찰청 P치안감이 평소 알고 지내던 증권사 고문으로부터 게임 사이버 머니 위조·판매사건으로 인해 경찰수사를 받고 있던 지인을 선처해 달라는 부탁을 받고 2회에 걸쳐 4천만원을 받은 경우 경우도 대표적인 사례에 해당된다.
- 12) 지난 2003년 2월 경북 안동시 성곡동 가정집에서 도박판을 벌이던 피의자들을 조사하면서 도박판에서 사용했던 증거물을 찾아내고도 없었던 것으로 사건을 무마한 경북 A경찰서 형사 계장이 검거됐다.
- 13) 이같은 사례의 경우는 대부분 담당자의 전문성 결여와 한 부서에 장기간 근무한 것에 기인한 고질적인 인사관행의 폐단이라는 견해가 지배적인데, 지난 2003년 7월에는 경남지방경찰청 경정급 간부가 98년 7월부터 관내 경찰서 개보수 공사를 특정업체에게 수의계약 방식으로 발주

취득한 정보를 사전제공하고 금품 및 향응을 제공받은 경우라고 정의할 수 있다. 대표적인 사례유형으로는 2003년 2월 전북지역 일부 경찰서 경리계장들이 건설업자로부터 금품을 받은 경우이다. 조사결과 전북 N경찰서, K경찰서, K경찰서, I경찰서 경리계장 등 4명은 파출소 개·보수 공사 등을 D건설에 발주해 주고, 그 대가로 D건설 부사장으로부터 5차례에 걸쳐 수천만을 받은 것으로 드러났다. 또한 지난 2003년 11월 12일 부산경찰청은 불법 성인오락실 단속업무를 담당하면서 오락실 업주로부터 뇌물을 받고 단속정보 등을 사전에 알려준 경찰관 11명을 직위해제했다.

2. 경찰부패 실태

1) 경찰관 징계 실태

〈표 1〉 1990년 이후 경찰관 징계 현황

| 년 도 | 건 수 | 파면(%) | 해임(%) | 정직(%) | 감봉(%) | 견책(%) |
|------|--------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 1990 | 1,332 | 3.3 | 5.4 | 4.2 | 24.0 | 63.1 |
| 1991 | 1,382 | 3.6 | 4.6 | 4.4 | 22.9 | 60.1 |
| 1992 | 1,527 | 4.0 | 6.9 | 7.5 | 25.8 | 56.1 |
| 1993 | 2,398 | 3.5 | 7.4 | 9.2 | 24.3 | 55.6 |
| 1994 | 2,322 | 4.3 | 8.6 | 8.2 | 24.2 | 54.5 |
| 1995 | 1,989 | 4.5 | 8.1 | 11.1 | 23.1 | 53.2 |
| 1996 | 2,411 | 3.6 | 9.4 | 12.1 | 20.1 | 55.0 |
| 1997 | 2,344 | 4.5 | 8.9 | 15.3 | 21.7 | 49.5 |
| 1998 | 2,858 | 4.8 | 10.1 | 15.0 | 22.0 | 48.8 |
| 1999 | 2,108 | 3.6 | 8.4 | 19.8 | 23.1 | 45.0 |
| 2000 | 1,443 | 4.6 | 8.8 | 18.1 | 27.6 | 40.7 |
| 2001 | 1,056 | 2.8 | 8.8 | 16.2 | 30.8 | 41.3 |
| 2002 | 828 | 3.6 | 13.4 | 22.8 | 35.3 | 36.7 |
| 총 계 | 23,998 | 4.0 | 8.4 | 12.4 | 23.5 | 52.1 |

※ 자료 : 경찰백서(2000, 2001, 2002, 2003)

해 주고 금품을 수수한 혐의로 적발됐다.

위의 <표 1>에 나타났듯이 1990년 이후 경찰공무원 징계현황은 경징계에 해당하는 견책이 전체의 52.1%로 가장 높은 비율을 차지했다. 다음으로 감봉(23.5%), 정직(12.4%), 해임(8.4%), 파면(4.0%) 순으로 나타났다.

특히 2000년 이후에는 그 전에 비해 경찰관 징계가 상당부분 줄어든 것으로 나타났는데, 이는 아직까지도 경찰관들의 부정부패가 사라지지 않고 있지만 강도높은 사정, 지속적인 경찰개혁, 그리고 IMF 이후 경찰공무원 시험에 고학력자들이 대거 지원하는 등 자질 향상이 그 주요 원인으로 작용했다고 판단된다.

2) 징계 양형별

최근 3년동안 경찰관 징계 양형별로는 견책이 전체의 39.9%로 가장 많은 비율을 나타냈다. 다음으로 감봉(30.6%), 정직(18.7%), 해임(9.9%), 파면(3.8%) 순으로 나타났는데, 이는 경징계가 가장 많은 비율을 차지했으며, 징계 양형이 중징계로 올라갈수록 작아지는 비율을 나타내고 있다.

<표 2> 최근 3년간 징계 양형별 현황

| 년 도 | 계 | 조 치 별 (%) | | | | |
|------|-------|-----------|------|------|------|------|
| | | 파 면 | 해 임 | 정 직 | 감 봉 | 견 책 |
| 2000 | 1,443 | 4.6 | 8.8 | 18.1 | 27.6 | 40.7 |
| 2001 | 1,056 | 2.8 | 8.8 | 16.2 | 30.9 | 41.3 |
| 2002 | 828 | 3.6 | 13.4 | 22.8 | 35.4 | 36.7 |
| 총 계 | 3,327 | 3.8 | 9.9 | 18.7 | 30.6 | 39.9 |

※ 자료 : 경찰청 내부자료(2003)

3) 기능별 징계 현황

경찰부패에 대한 기능별 현황을 살펴보면 경찰 전문분야에 걸쳐 경찰비리가 잔존하고 있음을 알 수 있는데 특히, 대민접점 최일선 부서인 파출소 근무 경찰관들이 전체의 47.4%로 가장 많았다. 다음으로 수사(19.4%), 교통(10.5%),

방법(5.9%) 순으로 나타나 수사, 교통, 방법 등 단속 및 규제분야 경찰관들이 아직까지도 경찰비리 부분에서 절대적인 부분을 차지하고 있음을 알 수 있다.

〈표 3〉 최근 3년간 기능별 징계 현황

| 년 도 | 계 | 경무(%) | 방법(%) | 교통(%) | 경비(%) | 수사(%) | 정보(%) | 보안(%) | 과출소(%) | 기타(%) |
|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|-------|
| 2000 | 1,443 | 46 | 5.2 | 11.2 | 2.3 | 18.9 | 1.2 | 2.8 | 49.4 | 4.1 |
| 2001 | 1,056 | 4.1 | 6.3 | 10.7 | 3.2 | 19.8 | 2.3 | 3.7 | 45.1 | 4.4 |
| 2002 | 828 | 4.1 | 0.6 | 8.8 | 2.3 | 19.7 | 3.0 | 3.8 | 46.7 | 4.8 |
| 총 계 | 3,327 | 4.3 | 5.9 | 10.5 | 2.6 | 19.4 | 2.0 | 3.3 | 47.4 | 4.4 |

※ 자료 : 경찰청 내부자료(2003)

특히 이 가운데 경찰비리의 대명사로 낙인찍혀오던 교통경찰관들의 징계가 2000년 11.2%, 2001년 10.7%, 2002년 8.8%로 나타나는 등 점차 감소추세에 있는 것으로 나타났는데, 이는 무인속도 측정기 등 첨단 교통장비의 운영 등으로 인해 대민접촉 기회가 줄어든 결과라고 판단된다.

4) 유형별 징계 현황

〈표 4〉 최근 3년간 유형별 징계 현황

| 년 도 | 계 | 유 형 별 (%) | | | | |
|------|-------|-----------|------|------|------|------|
| | | 금품수수 | 직권남용 | 직무태만 | 품위손상 | 지시위반 |
| 2000 | 1,443 | 17.3 | 6.1 | 19.0 | 13.4 | 44.3 |
| 2001 | 1,056 | 9.3 | 6.2 | 20.7 | 13.4 | 50.2 |
| 2002 | 828 | 13.6 | 5.1 | 21.5 | 17.3 | 42.5 |
| 총 계 | 3,327 | 13.7 | 5.9 | 20.2 | 14.4 | 45.7 |

※ 자료 : 경찰청 내부자료(2003)

유형별로는 경미한 지시위반이 1,522명으로 전체의 45.7%를 차지했으며, 다음으로 직무태만 672명(20.2%), 품위손상 478명(14.4%), 금품수수 458명

(13.7%), 직권남용 197명(5.9%)으로 나타났다. 특히, 2001년 한 해 동안 경찰 비리의 대표적인 전형이라 할 수 있는 금품수수가 현저하게 줄어든 것은 '경찰개혁 100일 작전'의 성과라고 판단된다.

5) 계급별 징계빈도

다음 <표 5>에 나타났듯이 2000년도의 경우 평균 징계율은 1.6%인데 경사급 징계율은 평균치보다 2배 이상 높은 4.3%를 나타내고 있으며, 다음으로 경장급이 2.2%의 높은 수치를 나타내고 있다. 이는 경사급과 경장급 경찰공무원들이 국민들과 가장 많이 접촉하면서 경찰업무를 수행하기 때문에 부패의 유인과 기회가 상대적으로 많기 때문인 것으로 판단된다.

<표 5> 최근 3년간 계급별 징계빈도

| 년도 | 구분 | 총계 | 총경이상 | 경정 | 경감 | 경위 | 경사 | 경장 | 순경 |
|-------|--------|--------|------|-------|-------|-------|--------|--------|--------|
| 2000 | 정원 | 90,670 | 451 | 1,206 | 1,997 | 8,590 | 11,904 | 30,204 | 37,128 |
| | 징계빈도 | 1,443 | 2 | 10 | 23 | 99 | 483 | 665 | 161 |
| | 징계율(%) | 1.6 | 0.4 | 0.8 | 1.1 | 1.1 | 4.3 | 2.2 | 0.4 |
| 2001 | 정원 | 91,184 | 452 | 1,214 | 2,012 | 8,626 | 11,492 | 30,254 | 37,134 |
| | 징계빈도 | 1,056 | 7 | 6 | 12 | 98 | 372 | 438 | 123 |
| | 징계율(%) | 1.2 | 1.5 | 0.5 | 0.6 | 1.1 | 3.2 | 1.5 | 0.3 |
| 2002 | 정원 | 91,592 | 453 | 1,216 | 2,027 | 8,849 | 11,659 | 30,254 | 37,134 |
| | 징계빈도 | 828 | 10 | 11 | 12 | 73 | 330 | 304 | 88 |
| | 징계율(%) | 0.9 | 2.2 | 0.9 | 0.6 | 0.8 | 2.8 | 1.0 | 0.2 |
| 평균(%) | | 1.2 | 1.4 | 0.7 | 0.8 | 1.0 | 3.4 | 1.6 | 0.3 |

※ 인력은 경찰백서(2000)(2001)(2002)를 활용하고, 경찰공무원 계급별 징계빈도는 원유철 의원의 2002년도 국정감사요구자료와 경찰청 내부자료를 참조하였다.

2001년과 2002년도 역시 경사급과 경장급 징계율은 평균치를 훨씬 웃도는 징계율을 나타내고 있는데, 여기서 특이한 점은 경찰계급의 최말단인 순경급

의 징계율이 2000년 0.4%, 2001년 0.3%, 2002년 0.23%로 나타났다는 것이다.

대부분이 파출소 근무를 이루고 있는 순경급 경찰관들의 징계율이 낮게 나타난 것은 다음과 같이 설명할 수 있다. 첫째, 순경급의 경우는 대부분이 경찰경력 7년 미만이기 때문에 경찰입문 초기에 가졌던 소신을 그대로 지키려는 경향이 많기 때문이며 둘째, 경찰행정학과 출신들이 대부분 경찰에 입문하는 등 경찰 인력이 고학력화¹⁴⁾ 되고 있으며 셋째, 부족한 인력에도 불구하고 전국의 파출소를 거의 3부제화 하면서 대민 접촉의 기회가 종전보다 줄어들었기 때문인 것으로 이해할 수 있다.

이와는 대조적으로 2001년과 2002년도의 경우 총경이상 고위간부들의 징계빈도가 각각 1.5%와 2.21%로 나타난 것은 대부분의 경찰 고위간부들이 수십년간 경찰조직에서 생활해 오면서 지인이나 혹은 후원자들로부터 호의와 청탁을 거절하지 못하고 부패의 늪으로 빠져든 것으로 해석된다.

3. 경찰 청렴도 조사결과

본 연구에서는 부패방지위원회에서 지난 2001년 5월 1일부터 2002년 4월 30일까지 1년동안 일반 국민들을 대상으로 한 공공기관 청렴도 분석결과 가운데 경찰청에 대한 분석결과를 인용하고자 한다.

1) 표본선정 및 측정지표

이 기간동안 측정대상 기관은 부패방지위원회에서 선정한 71개 공공기관으로 기관별 부패소지가 큰 분야를 대상으로 민원인 500여명을 선정해 민간조사기관인 한국갤럽을 통해 금품제공 등에 관한 전화 설문조사를 실시했다. 71개 기관은 중앙부처 및 위원회 19개, 청 14개, 시·도 16개, 지방교육청 16개, 공기업 6개이다.

측정지표는 <표 6> 과 같다.

14) 경찰백서(2000)에 따르면 순경급들의 학력이 초대졸 이상인 자가 12,113명으로 경찰공무원 전체의 35.6%를 차지하고 있는 것으로 나타났으며, 해를 거듭할수록 순경급들의 학력이 계속 상승하고 있는 것으로 나타나고 있다.

〈표 6〉 측정지표의 구성 (민원인)

| 항목 | 문항 |
|----|--|
| 1 | 민원업무 기준과 절차를 현실적으로 지키기에 적절했는지? |
| 2 | 진행절차에 관한 정보공개 및 열람을 할 수 있었는지? |
| 3 | 금품이나 항응제공이 관행으로 되어있어 거부하기가 어려웠는지? |
| 4 | 정상적인 업무처리 과정외에 담당자와 별도로 면담했는지? |
| 5 | 담당자가 행정절차를 공정하게 처리하였다고 생각하는지? |
| 6 | 금품이나 항응을 제공할 경우 이를 받았을 거라고 생각하는지? |
| 7 | 업무처리 경험으로 볼 때 금품이나 항응이 제공되었다고 생각하는지? |
| 8 | 지난 1년간 금품이나 항응을 제공한 경우가 있는지? |
| 9 | 00기관은 부정부패를 없애기 위해 계속적으로 노력하고 있다고 생각하는지? |
| 10 | 부당한 업무처리에 대해 이의를 제기하기가 수월했는지? |
| 11 | 00기관과 관련 부패척결을 위한 건의사항이 있는지? |

※ 자료 : 부패방지백서(2002)

2) 측정 결과

〈표 7〉에 나타났듯이 경찰 종합청렴도는 10점 만점 기준에 5.40으로 청단위 서 하위권에 위치하고 있으며, 체감청렴도와 잠재청렴도의 순위도 청단위 기관과 비교할 때 낮은 수치를 보이고 있다.

〈표 7〉 2002년도 경찰 청렴도 분석결과

| 구분 | 종합청렴도 | 체감청렴도 | 잠재청렴도 | 측정 업무 |
|-----|-------|-------|-------|--|
| 경찰청 | 5.40 | 5.34 | 5.46 | ①유해업소 단속 ②교통사고 처리 ③음주·무면허 단속 ④총포·도검·화약류 소지허가 ⑤계약 |
| 청단위 | 6.33 | 6.63 | 6.03 | |
| 전체 | 6.43 | 6.52 | 6.33 | |

※ 자료 : 부패방지백서(2002)

체감청렴도란 민원인들이 업무처리 과정에서 경험하거나 인식하고 있는 부패실태를, 잠재청렴도란 민원인들이 인식하고 있는 부패 유발요인들의 상태를 말한다. 즉, 체감청렴도는 부패에 대한 개인적인 경험과 인식을 반영하며, 잠재청렴도는 부패를 유발할 수 있는 요인들의 상태로 곧 부패가 발생할 수 있는 개연성을 반영하고 있다(부패방지백서, 2002 : 415).

〈표 8〉 세부항목별 청렴도 측정결과

| 상위영역 | 점수 | | | 하위영역 | 점수 | | | 세부항목 | 점수 | | |
|-------|------|------|------|------|------|------|------|-----------------|------|------|------|
| | 경찰청 | 청단위 | 전체기관 | | 경찰청 | 청단위 | 전체기관 | | 경찰청 | 청단위 | 전체기관 |
| 체감청렴도 | 5.34 | 6.63 | 6.52 | 부패인식 | 5.00 | 6.21 | 6.65 | 금품·향응제공의 정도인식 | 5.00 | 6.21 | 6.65 |
| | | | | 부패경험 | 5.69 | 7.09 | 6.39 | 금품·향응제공 여부주1) | - | - | - |
| | | | | | | | | 금품·향응제공 빈도주2) | 5.18 | 7.16 | 6.31 |
| | | | | | | | | 금품·향응제공 규모주3) | 6.31 | 7.00 | 6.48 |
| 잠재청렴도 | 5.46 | 6.03 | 6.33 | 업무환경 | 6.37 | 6.91 | 7.33 | 금품·향응제공의 관행화 여부 | 6.67 | 7.38 | 7.78 |
| | | | | | | | | 추가면담의 필요성 | 5.78 | 5.97 | 6.42 |
| | | | | 행정제도 | 5.02 | 5.56 | 5.74 | 기준·절차의 현실성 | 5.35 | 5.74 | 5.95 |
| | | | | | | | | 정보공개외의 정도 | 4.58 | 5.32 | 5.47 |
| | | | | 개인태도 | 5.40 | 6.16 | 6.54 | 업무처리의 공정성 | 5.70 | 6.37 | 6.69 |
| | | | | | | | | 금품·향응의 수수기대 | 4.95 | 5.84 | 6.31 |
| | | | | 부패통제 | 5.03 | 5.44 | 5.62 | 비위예방 노력지도 | 5.61 | 5.94 | 6.10 |
| | | | | | | | | 이의제기 용이성 | 4.21 | 4.73 | 4.93 |
| 종합청렴도 | | | | | | | | | 5.40 | 6.33 | 6.43 |

※ 자료 : 부패방지백서(2002)

〈주 1〉 총 500명의 응답자 중 6.8%가 금품·향응제공 경험이 있다고 응답 (전체기관 : 4.1%, 청단위 3.5%).

〈주 2〉 금품·향응제공 빈도는 1번 44.1%, 2번 26.5%, 3번 14.7%, 4~5번 2.9%, 8번 이상 11.8%로 나타남.

〈주 3〉 금품·향응제공 규모는 5만원 이하가 17.6%, 6~15만원 8.8%, 16~30만원 29.4%, 31~40만원 17.6%, 51~100만원 11.8%, 101~200만원 8.8%, 201만원 이상 5.9%로 나타남.

세부항목별 분석결과 체감청렴도 항목 가운데 금품/향응제공의 정도 인식에 있어서 10점 만점 기준에 평균 5.00점으로 청단위 6.21점과 전체기관의 6.55점보다 현저히 낮게 나타났으며, 금품/향응 제공여부에 있어서는 전체 응답자의 6.8%인 34명이 '금품/향응을 제공한 경험이 있다'고 응답해 전체기관의 4.1%와 청단위 3.5%보다 상대적으로 높은 비율을 나타냈다.

금품/향응 제공빈도는 1번(44.1%), 2번(26.5%), 3번(14.7%), 8번 이상(11.8%), 4~5번(2.9%) 순으로 평균 5.18점을 기록했는데, 이는 청단위 평균 7.16 점과 전체기관의 평균 6.31점 보다 낮게 나타났다. 금품/향응제공 규모는 평균 6.31점으로 청단위의 7.00점과 전체기관의 6.48점보다 낮게 나타났다. 제공 규모는 16~30만원 (29.4%), 5만원 이하(17.6%), 1~40만원(17.6%), 101~200만원(8.8%), 6~15만원 (8.8%), 201만원 이상(5.9%) 순으로 각각 나타났다.

잠재청렴도의 경우 모든 항목이 청단위와 전체기관의 평균점수보다 낮으며 특히, 금품/향응 수수기대(4.95), 정보공개 정도(4.58), 금품/향응 관행화(6.67) 항목의 점수가 상대적으로 낮게 나타났다. 또한 업무환경에 있어서 추가면담의 필요성은 5.78점, 개인태도에 있어서 업무처리의 공정성이 5.70점, 부패통제 측면에 있어서 비위예방 노력지도는 4.21점으로 나타나는 등 청단위와 전체기관의 평균보다 현저히 낮게 나타났다. 이에 대한 대안으로는 기준·절차의 현실성 제고, 정보공개 확대 및 이의제기 용이성 제고 등의 제도개선과 효율적인 부패 통제전략의 구축이 필요하다 하겠다.

4. 경찰부패 영향요인

본 연구에서는 학자들마다 다양하게 제시하고 있는 경찰부패 영향요인을

개인적 요인, 조직내재적 요인, 업무환경적 요인 등 3개의 범주로 나누어 보고자 한다.

1) 개인적 요인

경찰관의 부정부패는 처음에는 흔히 “이 정도 짬은”이라 여겨질 만한 아주 사소한 규칙 위반이나 미미한 탈선에서 시작된다. 또한 많은 경찰관들은 “동료들 사이에서 소외되지 않기 위해”, “썩은 세상에 혼자 맞서봐야 소용이 없어서”, “뭘 모르는 철부지 취급받기 싫어서”등 잘못된 것인줄 알면서도 부정부패의 대열에 동참하게 된다고 한다(표창원, 1999 : 4).

경찰관 개인적인 차원에서의 부패 영향요인은 첫째, 경찰관 개인의 윤리의식 부재를 들 수 있다. 권위주의적 공직문화속에 있는 우리나라 공직사회에서 주민들을 대상으로 통제하고 규제하는 집행권한을 갖고 있는 경찰관들이 책임성과 윤리성이 전제되지 않을 경우 부정부패로 연결되기 쉽다.

둘째, 부패문제에 대한 인식부족이다. 경찰공무원 뿐만 아니라 거의 모든 공무원들은 관행화된 상납이나 뇌물에 대해서는 특별한 죄의식 없이 수수하고 있는 것이 공직사회의 분위기이다. 특히 민생치안을 책임지고 있는 경찰관들은 부정부패가 엄정한 법집행과 국가기강 확립에 걸림돌이 된다는 사실을 심각하게 인식하고 있지 않다는 점이다(전주수, 2000 : 257).

셋째, 개인적 탐욕이다. 영국의 런던수도경찰청장을 지낸 McNee(1983)경은 “경찰에 부패가 있는 것은 인간사회에 죄와 악이 있는 것과 같은 이치이며, 이는 인간본성의 탐욕과 이기심에 기인한다”고 주장했다(표창원, 1999 : 4-5).

2) 조직내재적 요인

‘제도화된 부패’로 규정되고 있는 우리사회의 공직부패는 개인적으로 특수한 성격을 지닌 공직자가 의도적으로 부패를 자행하는 형태라기 보다는 제도 그 자체가 그 틀속에서 활동하는 공직자들로 하여금 개개인의 의지와는 무관하게 자연적으로 부패를 유발하는 경향이 강하다는 것이다(한국행정연구원,

1999 : 145). 내재적 요인으로는 첫째, 낮은 보수와 신분의 불안정을 들 수 있다¹⁵⁾. 둘째, 과도한 단속 및 규제권한이다. 경찰의 단속과 규제가 많으면 상납과 같은 조직적인 부패구조가 발생하게 된다. 이러한 과도한 단속 및 규제권한 부여는 경찰관 본연의 임무에 충실하지 못하게 하는 결과를 초래하게 된다. 도박, 풍속영업 관련법 등 많은 사람이 여기는 법적 규제조항의 존재는 경찰관의 목인 없이는 제대로 장사를 할 수 없는 현실을 초래하고 있으며, 교통경찰관의 과도한 단속으로 인해 적발된 운전자들은 뇌물을 써서라도 단속망에서 벗어나려고 한다.

셋째, 미흡한 부패 통제 시스템이다. 형식적인 감사와 건수위주의 감사 등은 부정부패를 척결하는데 도움을 주지 못하고 있는 실정이며, 경찰 상하 조직원들간의 의리의식을 중심으로 한 충성심 조장주의가 부정부패를 묵인하고 있다(전주수, 2000 : 286).

넷째, 경찰인사의 투명성 및 객관성 저하이다. 이로 인해 경찰내부의 상납비리가 발생한다고 할 수 있다. 인사이동 및 진급심사에 있어서 투명성과 객관성이 결여되어 있기 때문에 상납비리가 잔존하고 있으며, 상납 경찰관은 민원인들을 비롯한 경찰 대상업소 등에 대해 금품을 수수하는 결과를 초래한다고 볼 수 있다 (전주수, 2000 : 287).

3) 업무환경적 요인

업무환경적인 요인에는 첫째, 공직사회의 폐쇄적이고 수직적인 의사체제라든지 경직된 관료문화를 꼽을 수 있다. 예를 들어 권위주의적인 문화, 무사안일주의, 비밀우선주의 등은 부패에 영향을 미친다고 할 수 있다. 행정의 한

15) 낮은 보수수준과 신분 불안정에 대한 논쟁은 경찰공무원 뿐만 아니라 모든 공무원에 있어서 나타나는 보편적인 현상으로 특히, 경찰공무원들은 야근 및 업무의 강도와 특성을 고려해 타 공무원들보다 보수가 낮다고 판단하고 있으며, 정년의 경우는 타 공무원들과의 형평성에 있어서 대체적으로 같다. 하지만 경정급 이상으로 올라갈수록 계급정년이 있기 때문에 신분의 불안정을 느끼고 있다고 할 수 있다. 2003년도 순경 5호봉 기준 보수는 기본급 770,400원으로 일반직 9급 공무원 5호봉(718,000원) 보다 다소 많은 것으로 나타났으며, 시간외 수당이 평균 30만 원, 기타 수당 등 5~60만원 정도의 수당을 받고 있다. 또한 정년에 있어서는 경정 이하는 일반직과 57세로 동일하고 다만 경정 14년, 총경 11년, 경무관 6년, 치안감 4년이라는 계급정년이 존재하고 있다.

분야인 경찰도 한국 공식사회의 부정부패 문화에서 자유로울 수 없듯이 공식사회의 부패문화에 편승하여 경찰부패 통제전략에 대해서는 그다지 심각하게 노력하지 않았다.

〈표 9〉경찰부패 영향요인

| 구분 | 구성 개념 | 내용 | 선행연구 |
|----------|-----------|--|---------------------------------------|
| 개인적 요인 | 부패인식 태도 | 경찰관의 부패는 공권력의 상실을 초래하는 심각한 문제임에도 불구하고, 이를 제대로 인식하지 못하고 있는 태도 | 전주수(2000) |
| | 청렴도 인식 수준 | 개인의 윤리의식과 직결된 문제로 책임성과 윤리성 등의 제고로 청렴도를 인식 | 표창원(1999) |
| | 금전적 욕망 | 개인적인 탐욕의 결과로 경찰부패는 인간본성의 탐욕과 이기심에 기인 | 표창원(1999) |
| 조직내재적 요인 | 상납관행 | 인사이동 및 진급심사시 상납관행으로 인한 부패유발 | 전주수(2000) |
| | 의리의식 | 인간관계 중심적 문화에 뿌리를 둔 의리의식은 결국 부패를 유발 | 한국행정학회(1999) |
| | 단속 및 규제정도 | 경찰의 단속과 규제가 많으면 상납과 같은 조직적인 부패를 유발 | 김택(1999) |
| | 신분 불안정 | 불안정한 신분으로 인해 그 자리에 있는 동안 경제적인 이득을 추구하고자 부패에 자연적으로 동화 | 김택(1999) 장난주(1999) 전주수(2000) |
| | 낮은 보수수준 | 민간분야에 비해 낮은 보수수준은 결국 부패를 유발 | 김택(1999) 윤태범(1999) |
| 업무환경적 요인 | 청탁압력 | 조직내 상관, 동료와 친지 및 지인들로부터 청탁압력을 받는데, 이는 결국 부패를 유발 | 전수일(2001) |
| | 고객 부패 유인 | 경찰대상 업주들은 단속 및 규제 담당 경찰관을 매수해 '고객과 후원자' 관계를 형성, 부패를 유발 | 장난주(1999) 전주수(2000) |
| | 답례문화 | 한국사회 부패의 전형인 답례문화는 결국 부패를 유발 | 김택(1999) 전수일(2001) 한국행정학회(1999) |

둘째, 고객들의 부패유인 문제로 각종 유흥업소의 풍속지도나 탈·불법시설

을 단속하고 규제할 경우 업주들은 경찰관에게 상납을 통해 오히려 경제적인 이익이 될 뿐만 아니라 소위 '고객과 후원자' 관계를 형성할 수 있기 때문에 오히려 적극적인 뇌물공세를 퍼붓는다. 이러한 관점에서 볼 때 경찰공무원이 뇌물을 요구하는 것도 문제이지만 업주 등 소위 '고객'들이 경찰에게 스스로 상납하는 시스템도 하나의 요인으로 작용하고 있다(전주수, 2000 : 285).

셋째, 청탁압력으로 경찰관들은 조직내 동료 및 상관들뿐만 아니라 친지 및 지인들로부터 청탁압력을 받고 있는 것으로 나타났다(전수일, 2001 : 166). 이같은 청탁압력의 결과는 가해자와 피해자 맞바꾸기 등 사건의 본질을 호도해 경찰부패 요인으로 작용하고 있다.

넷째, 한국 사회의 부패의 전형이라 할 수 있는 인간관계 중심의 정적 문화에 그 뿌리를 두고 있는 의리의식과 답례문화, 경조사 문화가 부패 요인으로 작용한다고 할 수 있다(한국행정학회, 1999 : 20).

이상에서 살펴본 경찰부패 영향요인을 관련 선행연구별로 요약하면 <표 9>와 같다.

IV. 요약 및 결론

경찰부패에 관해서는 그동안 이론적인 논의는 많았지만 접근 가능성의 어려움으로 인해 심도있게 분석되지 못했다. 경찰의 업무는 대부분이 단속 및 규제업무의 성격을 띠고 있으며 이로 인해 각종 부정부패에 연루되거나 경찰관 본인 스스로 부정부패를 야기할 소지가 많은 특성이 있고, 또한 경찰공무원의 부정부패는 다른 공무원들보다도 노출이 용이하다는 특성을 지니고 있다. 또한 경찰의 부정부패는 중대한 공권력 권위의 훼손을 초래함과 동시에 시민들의 신뢰를 상실하기 때문에 경찰부패에 대한 통제정책이 절실히 요청된다.

본 연구는 이러한 맥락에서 경찰부패의 영향요인과 실태를 파악하는데 그 목적을 두었다.

지금까지의 연구를 종합해 보면 경찰부패를 완화내지는 최소화하기 위해서

는 결국 경찰공무원 스스로의 자정노력과 윤리의식 함양, 경찰조직 내부에서의 반부패 홍보 및 감찰활동 강화, 반부패정보망 구축 등 경찰내부의 개혁과 부패방지 제도 확립이 강력하게 추진되어야 한다. 마지막으로 거시적인 안목에서 경찰SOC개념을 도입해 보수를 현실화하는 등 제도적인 정책이 뒷받침되어야 한다. 이상에서 제시한 대안들에 대한 적절한 해결방안이 강구된다면 경찰공무원의 부패통제는 상당한 효과를 거둘 것으로 본다.

참고문헌

I. 국내문헌

- 강성남. (2003). 체계적인 부패방지를 위한 부패방지기구의 설계와 운영 방안 한국행정학회 2002년 동계학술대회 발표논문. 107-167.
- 강성철외. (2001). 「새인사행정론」. 대영문화사. 465-485.
- 김영종. (1996). 「부패학」. 승실대 출판부. 385-386.
- 김우락. (2002). 경찰부패 방지를 위한 내부통제 기구에 관한 연구. 성균관대 행정대학원 석사 학위 논문. 9-47.
- 김태룡외. (2001). 부패 결정요인과 통제수단에 관한 연구. 「서울행정학회보」. 12(2) : 3-8.
- 김택. (1997). 한국 행정관료의 부패에 관한 연구. 강원대 대학원 박사학위 논문. 1-15.
- . (1999). 경찰공무원의 부패에 관한 연구. 「한국부패학회보」. 3 : 41-45.
- 문성호 (2002). 경찰부패와 경찰음부즈만 「한국부패학회보」. 6 : 143-174.
- 문정식. (2000). 한국 경찰공무원의 시기영향요인에 관한 연구. 광운대 대학원 박사학위 논문. 30-58.
- 박종구. (2001). 내부공모 부패구조와 내부통제체계, 「정부학 연구」. 7(1) : 83-119.
- 박종구외. (2000). 공직부패에 대한 연결망적 접근이론. 「한국행정학회」. 34 (2) : 79-100.
- 설광섭. (2002). 관료부패의 유형에 관한 실증적 연구. 고려대 정책대학원 석사학위논문. 1-51.
- 양문승. (2001). 「지역사회 경찰활동론」. 대영문화사. 103-35.

- 윤태범. (1999). 경찰공무원 부패의 구조에 대한 탐색적 논의. 「한국정책학회보」. 10(2) : 87-109.
- 이상안 (2001). 「신 경찰행정론」. 대명출판사. 603-612.
- 장난주. (1999). 경찰공무원의 부패에 관한 연구. 서울대 행정대학원 석사학위논문. 13-27.
- 전수일 (2001). 경찰부패사태에 대한 연결망 이론적 접근. 「한국부패학회보」. 5 : 161-179.
- 전영평. (2002). 시민단체에 의한 부패통제. 한국행정학회 동계학술대회 발표 논문. 1-36.
- 전주수. (2000). 한국 경찰의 반부패정책 평가와 개혁 전략. 「한국공안행정학회보」. 2(9) : 257-287.
- 표창원 (2003). 경찰 부패방지제도 개선방안의 모색. 「한국부패학회보」. 8(1) : 176-197.

II. 외국문헌

- Alam, M. S. (1995). A Theory of limits on Corruption and some applications. *Kyklos*. 48 : 419-435.
- Gobert, J., & Punch, M. (2000). Whistleblowers, the public interest, and the Public Interest Disclosure Act 1998. *Modern Law Review*. 63(1) : 25-54.
- Goodde, M. (1974). Administrative Systems for the Resolution of Complaints Against the Police : A Proposed Reform. *Adelaide Law Review* 5 : 55-78.
- Davis, K. C. (1974). An approach to legal control of the police. *Texas Law Review* 52 : 703-704.
- Hakansson, H., & J. Johanson. (1996). Political Actions in Business Network : a Swedish Case. *International Journal of Research in Marketing*. 13 : 431-447.
- Lapalombara, J. (1994). Structural and Institutional Aspects of Corruption. *Social Research*. 61(2) : 325-350.
- Mauro, P. (1995). Corruption and Growth. *Quarterly Journal of Economics*. 110(2) : 681-712.
- Ostom, E. R. Parks, and G. Whitaker. (1978). Police agency size : Some evidence on effects. *Police Studys*. Narch. 34-46.
- Punch, Maurice. (2000). Police Corruption and Its Prevention. *European Journal of Criminal*

- policy and Research 8*. Council of Europe (Netherlands). 301-324.
- Reiss, A. J. (1984). Consequences of compliance and deterrence models of law enforcement for the exercise of police discretion. *Law and Contemporary Problem* 47(Autumn) : 89
- Scolnick, J. and McCoy, C.. (1984). Police Accountability and the Media. *American Bar Foundation Research Journal*. 521-527.
- Shleifer, A. & Vishny, R.W. (1993). Corruption. *Quarterly Journal of Economics*. 108(3) : 599-617.
- Sykes, G. (1986). Street justice : A moral defense of order maintenance policing. *justice Quartely* 3 : 498-507.
- Walker, S.(1986). Controlling the Cops : A Legislative Approach to Police Rulemaking. *University of Detroit Law Review* 63 : 362-389.
- Williams, Dennie. (1993). What Could Possibly Be Corrupt in my Town?. *IRE Journal*. 16(1) : 12~13.
- Zipparo, L. (1999). Encouraging public sector employees to report workplace corruption. *Australian Journal of public Administration*. 58(2) : 83-93.

III. 기타 간행물 및 웹사이트

- 경찰청. (2000). 경찰백서.
- _____. (2001). 경찰백서.
- _____. (2002). 경찰백서.
- _____. (2003). 경찰백서.
- _____. (2001). 경찰통계연보.
- _____. (2002). 경찰통계연보.
- 반부패특별위원회. (2001). 부패방지백서.
- 부패방지위원회. (2002). 부패방지백서.
- 한국정신문화연구원. (1999). 공직자 윤리규범 및 국민의식 개선

- 한국행정연구원 (1999). 부패통제 개선방안
한국행정학회. (1999). 부패유발 사회문화 환경개선
경찰역사찾기. <http://www.hispol.com.ne.kr/>
경찰청. <http://www.police.go.kr/>
반부패국민연대. <http://www.ti.or.kr/clean/>
부정부패추방시민연합회. <http://www.backiller.or.kr/>
부패방지위원회. <http://www.kiac.go.kr/>
부패연구센터. <http://www.corruption-ethics.net/>
사이버 참여연대. <http://www.peoplepower21.org/>
한국부패학회. <http://www.corruptionstudies.org/>

주저자: 이상열은 오랫동안 언론사에서 경찰취재를 담당한 언론인이다. 최근 광운대학에서 경찰부패 연구로 학위를 취득했다.

공동저자: 경희대와 미국 플로리다주립대에서 행정학을 전공한 박종구교수는 도시·지방행정분야로 많은 연구업적을 남겼고 “지방정부를 위한 예산이론 모색”의 논문이 있다.