

## 경찰부패에 대한 시민의 인식이 경찰의 명령에 미치는 영향

A study on the police command effect of recognition of citizens about the police corruption

이 하 섭(Lee, Ha-Sub)\*

### ABSTRACT

Through the Japanese colonial era, police in South Korea have not earned the trust of the citizens so far. Rhee administration paid election fraud but, for example, stand ahead, not only was the role of the "lady in waiting of the government", the military dictatorship, we have a role to crack down on citizens on behalf of the government, 1980s the entered it became ridicule care is referred to as "synonymous with fraud · corruption".

As a result, would be the reliability of the citizen is reduced, submission of the citizens to decrease more and more in the instruction of police, police business processing has become increasingly difficult. Result of examining the effect on the submission of the police command in accordance with the level of consciousness of the public against police corruption is aware of these issues, is that the more recognized level of indirection to the police corruption is high, the submission of the police is reduced was found.

It should be in order to be able to based on the results of these studies, to prevent police corruption by utilizing the appropriate prophylaxis ex-post prevention and ex ante against corruption in the police force.

Key words: Police corruption, public embankment, police command, police understanding.

## 1. 서론

경찰은 국가공무원 중에서 시민에게 공권력을 취하는 권력기관으로서, 높은 윤리성을 요구받는 기관 중에 하나이다. 경찰의 높은 윤리성의 요구는 경찰활동을 하는데 있어서 시민의 복종을 이끌어 낼 수 있으며, 경찰의 중요한 철학인 지역사회경찰활동을 구현하는데 있어서 반드시 필요한 것이다.

깨끗하고 청렴한 경찰은 범죄자를 체포하거나, 시민들의 협조가 필요한 상황에서 효과적으로 업무를 수행할 수 있지만, 정치적이고, 시민에게 신뢰를 받지 못하는 경찰은 업무수행에 있어서 많은 저항을 유발하기 때문에, 깨끗하고 청렴한 이미지의 경찰은 반

\* 한성대학교 행정학과 겸임교수

드시 지켜야 할 경찰의 의무이다.

경찰의 청렴성은 경찰의 이미지 제고 뿐 만 아니라, 경찰 업무에도 큰 영향을 미친다. 경찰의 청렴도 저해는 공권력을 바탕으로 하는 치안유지를 주임무로 하고 있는 경찰조직의 위상을 훼손할 우려가 있으며, 경찰기강의 해이를 초래하고 정당한 법을 집행할 경우 국민들로부터 신뢰를 받지 못하는 ‘불신경찰’로 낙인찍힐 수 있다(이상열·신현기, 2008: 89).

이렇듯 높은 윤리성이 요구되고 있음에도 불구하고 우리나라 경찰은 부정·부패로 인하여 매년 1,000여명정도의 경찰관이 징계를 받고 있다. 이는 10만 여명의 경찰관 중 1%에 해당하는 높은 수치로서, 우리나라 경찰의 신뢰에 큰 영향을 미치는 요인으로 작용하고 있다.

특히, 우리나라 근대사에 있어서 경찰은 ‘정권의 하녀’, ‘부정·부패의 대명사’ 등으로 불리 우며, 낮은 신뢰도를 가지게 되었다. 이렇듯 경찰의 부패로 인한 부정적 인식은 시민들이 경찰명령에 복종하는데 큰 장애요소가 되고 있다.

따라서, 경찰의 신뢰회복은 경찰업무 수행을 위하여 반드시 이룩해야 할 과업 중 하나이다. 이러한 과업을 이루기 위해서는 기본적으로 경찰부패로 인한 시민의 인식이 실제 시민복종에 미치는 영향을 살펴볼 필요가 있다. 이 연구에서는 이러한 영향을 살펴보기 위하여 선행연구 및 통계, 관련 내용에 대한 문헌연구를 실시하여, 경찰부패에 대한 개념과 영향, 종류에 대해서 살펴보았으며, 선행연구에서 사용된 측정지표를 활용하여 설문조사를 실시하여, 경찰부패에 대한 시민의 인식정도가 시민복종에 미치는 영향을 다중회귀분석기법을 활용하여 살펴보고자 하였다.

## II. 이론적 배경

### 1. 경찰부패의 개념

부정·부패란 부정과 부패가 합쳐진 단어로 그 사전적인 정의는 ‘생활이 깨끗하지 못하고 썩을 대로 썩음’으로 대체로 ‘집권세력의 비리를 의미’한다. 라틴어인 ‘corruptus’를 어원으로 하는 부패(corruption)는 부러뜨림(break)을 의미하는 것으로, 이는 부패가 사회조직을 파괴하는 효과가 있다는 점과 공무원의 신뢰를 깨뜨린다는 의미를 내포하고 있다(Moody-Stuart, 1994; 홍영오 외, 2010: 41).

이러한 부정·부패에 대한 개념을 바탕으로 경찰부패에 대한 정의를 살펴보면, 문성호(2002)는 “뇌물이라고 하는 것과 결부된 경찰의 일탈행위 전반”을 부패로 정의내렸으며, 김충남(2002)은 “경찰공무원이 사적 이익을 추구하기 위하여 자신의 직무와 관련하여 부여된 규범을 벗어나 행동하는 것”이라고 정의하였다. 그리고 송병호(2006)는 “경찰관이 사적 혹은 조직적 이익을 추구하기 위하여 경찰관의 신분, 즉 지위를 이용하여 행

하는 금적인 거래행위를 포함한 모든 불법행위의 총칭”이라고 정의하였다(장철영, 2012: 5).

그 밖에 다양한 학자들에 의해서 경찰부패에 대한 정의가 내려졌는데, 경찰부패에 대하여 학자별 차이를 요약해 보면, 경찰부패행위가 금전적 대가성(사전 이익)에 무게를 둔 정의와 금전적 대가성 보다는 불법적인 행위에 무게를 두고 있느냐의 차이를 살펴보고 있을 뿐, 큰 차이를 보이고 있지 않다.

따라서, 경찰부패는 다른 여타 공무원의 부패개념과 큰 차이가 없으나, 경찰 고유의 업무적 특성으로 인하여 부패를 발생시키는 원인이 보다 다양한 차이정도만이 있을 뿐, 큰 개념적인 차이는 없으며, 이러한 내용을 바탕으로 경찰부패를 정의해 보면, 경찰관이 금전적 편익, 직무상 편익 및 기타 이익추구를 위하여 그 권한을 남용하거나 기타 탈·불법적인 행위를 일삼는 일체의 행위를 경찰부패로 정의할 수 있다.

## 2. 공무원 부패의 원인과 특성

### 1) 부패의 원인

공무원의 부패의 원인은 부패를 보는 시각에 따라 다르게 볼 수 있으나 크게는 미시적인 분석과 거시적인 분석으로 나눌 수 있다. 먼저 미시적 분석의 시각에서는 공무원의 부정·부패는 공무원 자신의 행동적 요인이나 권위주의적 가치관 등의 차원에서 권력을 남용 또는 악용함으로써 발생하는 것으로 볼 수 있다. 이에 비해 거시적 분석의 시각에서는 공무원 개개인의 행태나 특성보다는 제도적 차원이나 구조적 요인에서 그 원인을 찾을 수 있다. 이 경우에는 행정제도나 법적 제도의 미비나 결함 또는 환경적 요인에 의해 부정·부패가 발생하게 된다(홍영오 외, 2010: 53).

부패에 원인에 대해서는 연구들이 많이 이루어지고 있으며 학자들에 따라서도 각기 다른 원인들을 주장한다. 다음 <표 II-1>은 부패의 원인에 대한 선행연구들에 대한 내용들을 나타내고 있다.

&lt;표 II-1&gt; 부패의 원인

연구자	부패의 원인
김해동(1990)	(1)개인적 특성-개인들의 자질이나 본성 (2)사회문화적 소산-특정한 지배적인 관습이나 경험적 습성 (3)제도 및 관리적인 측면-사회의 법과 제도상의 결함이나 이들에 대한 관리기구와 운영상의 문제 (4)체제론적인 측면-정부와 일반국민과의 상호작용의 소산
김경덕(1996)	(1)정치행정 체제적 요인 - 국민의 요구를 충족하지 못하는 정치행정체제일 경우 (2)제도적·구조적 요인 - 정치구조의 취약성, 정부기능의 취약성, 관리기준의 비현실성, 직업공무원제의 미흡, 이권의 증가와 다양화, 규제의 증가와 다양화 (3)사회적·문화적 요인 - 사회적 불안정, 의리의식, 관직사유의식
김택(2000)	①제도·정책적 비리 -행정의 인·허가 규제, 공무원의 신분불안, 감사기관의 비효율적 시스템, 주민감사제도의 시행착오, 행정 투명성 미흡 ②문화적 관점 -토착적·고질적 비리, 권위주의적 행정 ③공공윤리적 관점 -조직윤리문화
Thomas, et. al(2000)	①정치적 권리와 시민 자유의 결핍과 빈약한 시민사회 ②빈약한 법률규정 ③정부의 과도한 규제와 세금독점(monopolies) ④공무원의 부족한 전문가적 자질(professionalism)
반부패방지위원회 (2001)	①제도적 측면 - 관료제의 부작용, 규제와 인·허가 등 행정규정과 절차, 낮은 수준의 공무원 보수 ②구조적 측면 - 중앙 집권적 권력구조, 비합리적인 관행과 풍토(ethos) ③사회문화적 측면 - 뇌물문화(선물관행), 유교적 권위주의, 군사문화 ④윤리·도덕적 측면 - 공직자의 비윤리적 가치체계, 개인책임보다 조직윤리를 강조하는 행정문화

&lt;출처: 이영균, 2004: 202~203 표수정&gt;

## 2) 경찰공무원 부패의 특성

경찰부패가 가지고 있는 특성들을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 부패는 권력작용의 산물, 즉 공적 권력이나 권위에 근거하여 발생하는 구조적 특성을 지니고 있어서 공적 권력이 적절히 통제되지 않는 한 부패가능성은 상존한다(임옥기, 2008: 22). 특히, 경찰공무원이 자신에게 부여된 재량에 근거하여 포괄적으로 위임된 권력을 행사한다는 점

에서 부패고조에서 경찰공무원이 절대적 우위를 점할 수 있는 구조라는 것이다(유영현, 2002; 장철영, 2012: 6).

둘째, 부패는 호혜성을 지니고 있다. 일방적인 경우도 있지만 대개의 경우는 상호호혜적이다. 뇌물과 특혜의 수수를 바탕으로 하므로 특혜의 제공을 차단하는 것이 가장 필수적이다(윤태범, 2002: 77). 부패는 양자의 호혜성에 근거한 쌍방독점(Bilateral monopoly)이익을 얻음으로 부패의 고리 속으로 휘말리는 특성을 가지고 있다(장철영, 2012: 6). 따라서, 경찰의 부패를 포함한 모든 공무원의 부패는 필수적으로 상대방이 존재하는 범죄이다.

셋째, 부패는 은밀하게 이루어져 그 실체를 파악하기 어려운 빙산(iceberg)적 성격을 가진다. 이점에 대해 Caiden과 동료학자들은 부패란 색깔이 없고, 형태가 없고, 냄새가 없고, 비밀스럽고, 뻔뻔스럽다고 지적한다(Caiden, Dwivedi & Jebbra, 2001; 이영균, 2004: 198). 즉, 이러한 폐쇄적 부패관계가 잘 노출되지 않기 때문에 그만큼 개혁이 어렵게 되고, 또한 노출된 부패는 빙산의 일각에 지나지 않기 때문에 부패에 대한 양적 측정을 한다는 데 일정부분 한계가 있게 된다(장철영, 2012: 6~7).

넷째, 부패는 자기유지적 성향이 있어서 외부에 의한 통제가 이루어지지 않는 한 부패는 확대 지향적이다. 즉 부패행위의 결과는 개입당사자에게 특혜를 제공하는 것으로서 이것이 통제되지 않는 한 부패의 악순환 고리는 지속적으로 확장될 수 있다(임옥기, 2008: 22). 부패는 매력적이고 유혹적인 것으로 가장 효율적인 지대추구의 방법은 경쟁이 아니라 독점적 지위를 얻는 것이다. 이러한 뇌물의 제공이 외부에 발각되지 않고 부패자가 도덕적 자책감만 가지지 않는다면 반복을 통해 도덕적 해이가 발생하여 부패의 일상화 또는 제도화가 가능해지는 특성을 보일 수 있다(장철영, 2012: 7).

다섯째, 부패의 부정적인 영향은 불특정 다수에 대한 피해로 나타난다. 더욱이 부패에 대한 피해가 불특정다수에게 무작위로 분산되므로 당사자의 죄의식이 약하게 된다(이영균, 2004: 198). 즉, 부패의 효과가 개인에게 내부화되는 것이 아니라 대부분 외부화되기 때문에 부패에 대한 인식 뿐 만 아니라 피해의 직접성은 비교적 약한 특성을 보일 수 밖에 없다(윤태범, 2001; 김충남, 2002; 장철영, 2012: 7).

따라서, 경찰의 부패는 권력적 작용이며 은밀하면서도 그 피해가 무작위적이고 계속 확장하려는 성격을 가지고 있기 때문에 그 예방이 힘들고 적발하는 것 또한 쉽지 않은 특성을 가지고 있다. 그리고 상호호혜적인 특징을 가지고 있기 때문에 처벌 또한 양쪽 모두가 받으므로 더욱 적발과 처벌이 어렵다.

### 3. 부패의 유형과 기능

#### 1) 부패의 유형

부패의 유형은 부패의 정의와 마찬가지로 학자들에 의해 다양하게 규정되고 있다.

즉 부패에 대해 어떠한 기준으로 바라보느냐에 따라 여러 가지 방식으로 나뉘질 수 있다. 부패의 유형에 대해 살펴보면 다음과 같다.

부패의 주체에 따른 기준으로 살펴보면 정치가가 부패의 주체가 되는 정치부패, 행정관료가 부패의 주체가 되는 행정부패, 정치인이나 행정관료 이외의 공직자가 부패의 주체가 되는 기타 공직자 부패로 나뉘 볼 수 있고 부패행위 형태에 따라서 살펴보면 일방적으로 이루어지는 단편적 부패와 쌍방향적으로 이루어지는 대향적 부패로 나눌 수 있다. 부패규모를 기준으로 하여 분류한다면 특정한 공직자에 의해 행해지는 개인부패와 조직적으로 이루어지는 조직부패, 구조적, 제도적으로 이루어지는 체제부패로 나눌 수 있다. 또한 법적 평가관점으로 나누어 보면 관례적이고 경미한 백색부패, 일상적이 되어 처벌에 대해 논란이 생기는 회색부패, 악성화되어 반드시 처벌이 필요한 흑색부패로 나눌 수 있다.

<표 II-2> 공무원 부패의 유형

분류기준	유형	특성
부패주체	정치부패	정치인이 부패의 주체가 되는 경우로 규모가 크고, 조직적임
	행정부패	행정관료 또는 관료조직이 부패의 주체로서 횡령, 문서위조 등 개인차원의 부패도 많이 발생하나 궁극적으로는 조직차원으로 발전해 가는 속성을 가짐
	기타공직자부패	정치인 또는 행정관료 이외의 공직자에 의한 부패
부패행위 형태	단편적부패	특정한 공직자(개인 또는 조직전체)의 일방적 행위에 의한 부패로 직무감독기능을 강화함으로 상당부분 완화가 가능함 (예: 횡령, 문서위조, 사기, 직무유기 등)
	대향적 부패	일정한 상대와의 대향적 거래를 통해 행해지는 경우로 부정행위의 상대에 대한 규제방안을 동시에 고려해야 함 (예: 뇌물수수, 공갈협박)
부패규모	개인부패	부패가 특정한 공직자에 의해 행해지는 경우
	조직부패	조직의 기능을 이용하거나 조직에 의하여 조장 또는 요구된 부패
	체제부패	구조적 부패, 제도화된 부패(학자에 따라 다기관 연계형 부패로 분류)라고도 함
법적평가 관점	백색부패	엄격한 의미에서 일탈행위에 속하지만 관례화되었기 때문에 사회적 비난이 거의 없는 부패
	회색부패	일부집단은 처벌을 원하지만 다른 집단에서는 처벌을 원하지 않는 부패
	흑색부패	불법성이 명백하기 때문에 처벌 필요성이 일반적으로 인정되는 부패

<출처: 홍영오 외, 2010: 47 재구성>

## 2) 경찰부패의 영향

부패에 대한 선행연구를 통해 부패가 미치는 영향을 살펴보면, 다음과 같다. Nye(1970)는 부패의 비용으로 자본유출, 왜곡된 투자, 행정력의 낭비 등으로 인한 자원의 낭비, 사회변혁, 군사혁명의 초래 및 국가통합 저해 등 사회 불안정 야기, 행정역량의 저해, 합법성의 훼손 등 정부역량의 저해를 들었다. Myrdal(1968)은 남아시아의 빈곤에 대한 10년간의 연구 결과를 담은 ‘아시아 드라마’에서 아시아지역 국가 발전의 저해요인으로서 관료부패를 첫 번째로 꼽고 있다.

Carino(1986)는 아시아 7개 국가들의 부정·부패에 관한 실증적 연구에서 부패는 부정·부패를 행한 개인에게는 경제적 부를 가져다주며, 신분상승의 기회를 갖게 하지만, 발각되는 경우 유·무형의 큰 비용을 물어야하는 부담을 갖게 한다. 부정·부패행위를 한 사람과 경쟁관계에 있으면서 부정·부패에 가담하지 않은 다른 사람들에게는 상대적 불공평성으로 인한 유·무형의 비용을 부담하게 한다. 조직에 대해서는 조직의 공식적인 권한-복종구조를 왜곡시키는 결과를 초래하며, 부패하지 않은 유능한 인재들이 조직을 떠나게 만듦으로써 조직구성원의 질적 수준을 약화시키고, 수입과 지출 모두에 있어 조직의 물적 자원이 비효율적으로 운영되게 만들어서 결국 능률성과 효율성을 저하시킨다.

부패는 정부의 세입감소, 해외자본에의 의존도 심화, 법규해석의 모호성 증대 및 법규의 형식화, 그리고 이로 인한 정부정책의 왜곡 및 혼선을 초래함으로써 사회 전체에 존재하는 유·무형의 모든 자원이 비효율적으로 생산·사용되도록 만든다고 주장하였다(임진옥, 2008: 18~19).

일반적으로 공무원의 부정·부패는 사회적인 문제가 되고 있는데, 시민들을 대상으로 공권력을 행사하는 경찰의 경우 그 파급효과는 더욱 큰 특징을 가지고 있다. 경찰의 부패는 시민들에게 직접적으로 강제력을 행사하고 있으며, 이로 인해 더욱 모범을 보여야 하는 위치에 있기 때문에, 경찰부패는 시민들에게 더 크게 영향을 미친다.

이러한 경찰부패의 영향은 시민들에게 경찰에 대한 부정적인 인식 뿐 만 아니라, 존경받지 못하는 경찰의 명령에 복종하지 않고자 하는 심리가 강하기 때문에, 경찰의 명령에 복종하는 데 크게 영향을 미친다.

## 4. 시민불복종

시민불복종(civil disobedience)이란 일반적으로 “정부의 정책이나 법률에 어떤 변화를 가져오려는 의도를 가지고 일반적으로 법률을 위반해서 행해지는 공식적으로 비폭력적인 양심적인 행위”로 이해되고 있다(황경식 역, 1983; 법철학연구회, 2004: 262).

현대 법치국가에서 국가의 행위는 법적인 근거를 가지고 강제력을 행사하는데, 시민의 복종행위는 합리적인 관계법에 근거하여 이에 대한 복종해야 하지만, 불법적인 행위

에 대해서 복종하지 않고자 하는 행위를 시민불복종이라고 한다.

불법적 행위로서 시민불복종(civil disobedience)이 정당화되기 위한 요건은 대체로 다음과 같다. 첫째, 시민불복종 행위가 따르기를 거부하는 법이나 제도가 부당하고, 반면에 시민불복종행위가 추구하는 목적이 정당성을 지녀야 한다. 둘째, 합법적인 절차나 방법을 통해서서는 부당한 법이나 제도를 고칠 수 없는 불가피한 상황이어야 한다. 셋째, 이러한 시민불복종 행위를 통해 얻은 이익이 법질서의 문란에 따른 손실보다 커야 한다(손철성, 2010: 218).

따라서, 시민불복종은 법치사회에서 강제력을 바탕으로 명령을 하는 국가가 부당한 행위를 명령하였을 때, 이를 거부할 수 있는 권한으로 이해할 수 있다. 시민불복종에 대한 정의를 바탕으로 이 연구에서 살펴보고자 하는 시민복종정도는 경찰명령에 대한 시민이 느끼는 정도를 측정하고자 시민불복종의 개념을 사용하였다.

### III. 연구의 설계 및 가설의 검증

#### 1. 연구의 모형 및 가설

##### 1) 연구의 모형

이 연구는 경찰의 부패에 대한 시민의 의식이 경찰명령에 복종하는가를 알아보기 위한 연구로서, 일반시민을 대상으로 설문조사를 통하여 수집된 자료를 다중회귀분석을 통해 알아보고자 하는 연구이다. 이 연구의 설문은 서울지역 거주하는 일반시민을 대상으로 설문을 실시하였다.

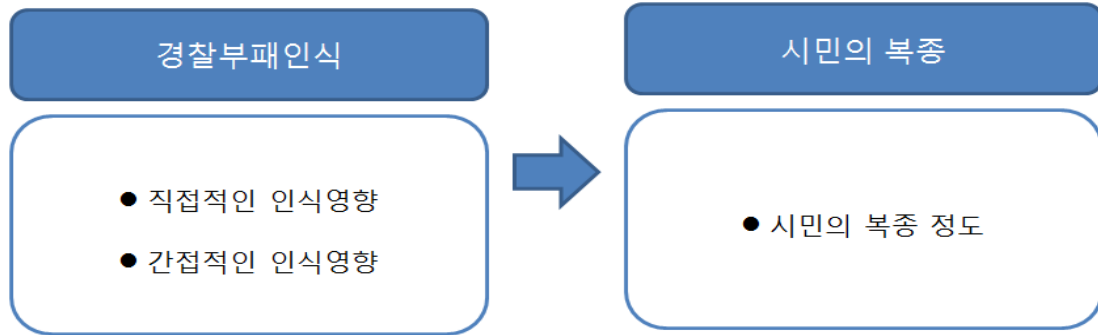
이 연구의 독립변수로 사용된 경찰부패에 대한 시민의 의식은 박우근의 연구(2003), 문금주의 연구(2003), 장봉진의 연구(2010)에서 사용된 측정도구를 활용하여 경찰부패에 대한 인식을 리커트 5점 척도를 활용하여 살펴보았다.

종속변수로 사용된 시민불복종은 앞서 설명한 이론적 배경을 바탕으로 설문을 구성하였는데, 시민불복종 행위 및 복종행위는 실제적으로 잘 일어나지 않으므로, 시민들의 경찰 명령에 대한 복종을 측정하기 위한 설문을 리커트 5점 척도를 활용하여 설문을 실시하였다.

이 연구에서는 총 300부의 설문지를 서울지역 일반시민에게 배포하여 설문을 실시하였다. 즉석에서 바로 회수된 총 300부의 설문지 중에서 진실성이 의심되거나, 부정확한 표기를 한 설문지 27부를 제외한 총 273부의 설문지를 활용하여 연구에 사용하였다.



&lt;표 III-1&gt; 연구의 모형



## 2) 연구의 조작적 정의 및 가설의 설정

### (1) 연구의 조작적 정의

경찰부패인식에 대해서 경찰부패 인식을 직접적인 인식과 간접적인 인식을 통해 인식하는 것으로 나누어 측정하였다. 직접적인 인식은 경찰관의 부패를 직접 목격하였거나, 경찰과 함께 직접 부패의 주체가 되는 경험, 경찰부패를 통해 피해를 입었다고 느끼는 정도 등을 리커트 5점 척도를 활용하여 조작적 정의를 실시하였다. 그리고 간접적인 인식은 뉴스 및 소셜 네트워크(Social Network)등을 통한 경찰부패에 대한 간접적인 경험, 주변인을 통한 경찰부패에 대한 간접적 경험 등을 리커트 5점 척도를 활용하여 조작적 정의를 실시하였다.

시민의 복종정도에 대해서는 기존의 선행연구가 명확하지 않은 관계로, 경찰명령에 대한 복종정도를 측정하고자하는 지표를 활용하여, 경찰 명령에 대한 적극적인 대응방법, 경찰명령에 대한 신뢰도, 경찰명령에 대한 인식정도에 대해 리커트 5점 척도를 활용하여 조작적 정의를 실시하였다.

### (2) 연구 가설의 설정

이 연구는 경찰부패에 대한 시민의 인식이 경찰명령에 대한 복종에 미치는 영향을 살펴보고자 하는 목적을 가진 연구로서, 연구목적에 부합되는 가설을 설정하였다.

**가설 1. 경찰부패에 대한 시민의 인식은 경찰명령 복종도에 유의미한 영향을 미칠 것이다.**

**가설 2. 경찰부패에 대한 시민의 인식은 경찰명령 만족도에 유의미한 영향을 미칠 것이다.**

가설 3. 경찰부패에 대한 시민의 인식은 경찰명령 인식도에 유의미한 영향을 미칠 것이다.

## 2. 연구의 분석

### 1) 연구대상자의 인구사회학적 특성

연구대상자의 인구사회학적 특성을 살펴본 결과, 연구대상자의 성별은 남성이 142명이고, 여성이 131명으로 남성이 여성보다 좀 더 많은 비율을 차지하였으며, 연구대상자의 연령은 20대 이하가 51명이었고, 30대가 75명, 40대가 63명, 50대가 47명, 60대 이상이 37명인 것으로 나타났다.

연구대상자의 학업수준을 살펴본 결과 고졸이하는 51명, 2년제 대학교 재학 혹은 졸업자는 86명, 4년제 대학교 재학 혹은 졸업자는 102명, 대학원 이상은 34명인 것으로 나타났고, 수입수준을 살펴본 결과 200만원 이하의 소득자는 65명이었으며, 201만원에서 300만원의 수입을 가지는 연구대상자는 76명, 301만원에서 400만원 수입자는 61명이었고, 400만원 이상의 고소득자는 81명인 것으로 나타났다.

<표 III -2> 연구대상자의 인구사회학적 특성

		빈도(명)
성별	남자	142
	여자	131
연령	20대 이하	51
	30대	75
	40대	63
	50대	47
	60대 이상	37
학업수준	고졸 이하	51
	2년제 대학교(재) 졸	86
	4년제 대학교(재) 졸	102
	대학원 이상	34
수입수준	200만원 이하	65
	201만원~300만원	76
	301만원~400만원	61
	401만원 이상	81
합 계		273

## 2) 요인분석 및 신뢰도분석

이 연구에서는 관련된 변수를 축소, 압축하여 의미 있는 과정을 파악하기 위해서 주 성분 분석을 요인들 간의 독립성을 유지하기 위하여 베리맥스회전(varimax rotation) 방법을 사용하였다.

요인의 추출은 주성분분석을 이용하였다. 각 변수의 요인 간 상관관계 정도를 나타내는 요인적재량(Factor loading)의 수용기준은 보통  $\pm .30$  이상이면 유의하다고 보지만 보수적인 기준은  $\pm .40$  이상이다. 그리고  $\pm .50$  이상인 경우는 매우 높은 유의성을 갖는다고 본다(신재현, 2013: 59).

따라서, 이 연구에서 사용된 측정도구의 요인분석을 실시한 결과 직접적 경험을 통한 인식은 .842와 .850으로 나타났고, 부패의 주체가 되어 느끼는 인식은 .728과 .552로 나타났으며, 부패로 피해를 입었다고 느끼는 인식은 .880과 .454로 나타나 모두 사용이 가능하다고 하였다.

그리고 간접적 인식에 대한 요인분석은 뉴스 등을 통한 인식은 .647과 .441로 나타났고, 친구 등을 통한 간접 인식은 .439와 .511로 나타났으며, 소셜 네트워크 등을 통한 인식은 .831과 .873으로 나타났다.

종속변수로 사용된 경찰복종정도에 대한 측정도구의 요인분석결과는 .951, .933, .886으로 나타났고, 경찰만족도에 대한 요인분석결과는 .928, .858, .793으로 나타났으며, 경찰인식도에 대한 요인분석결과는 .910, .933, .743으로 나타났다.

이들에 대한 신뢰도 분석결과 직접적 경험을 통한 인식에 대한 신뢰도는 .794로 나타났고, 부패의 주체가 되어 느끼는 인식은 .711, 부패로 피해를 입었다고 느끼는 인식에 대한 신뢰도는 .701로 나타났다. 그리고 뉴스 등을 통한 인식에 대한 신뢰도는 .825로 나타났고, 친구 등을 통한 간접 인식에 대한 신뢰도는 .763으로 나타났으며, 소셜 네트워크 등을 통한 인식에 대한 신뢰도는 .724로 나타났다.

종속변수인 경찰복종도에 대한 신뢰도는 .690으로 나타났고, 경찰만족도에 대한 신뢰도는 .516으로 나타났으며, 경찰인식도에 대한 신뢰도는 .620인 것으로 나타나, 모두 사용가능한 측정도구 인 것으로 나타났다.

<표 III-3> 측정도구의 요인분석 및 신뢰도분석

변수구분	문항	성분		
		질문내용	요인적재량	신뢰도
직접적 인식	직접적 경험을 통한 인식	직접경험 1	.842	.794
		직접경험 2	.850	
	부패의 주체가 되어 느끼는 인식	주체경험 1	.728	.711
		주체경험 2	.552	
	부패로 피해를 입었다고 느끼는 인식	피해인식 1	.880	.701
		피해인식 2	.454	

간접적 인식	뉴스 등을 통한 인식	뉴스 인식 1	.647	.825
		뉴스 인식 2	.441	
	친구 등을 통한 간접 인식	친구 인식 1	.439	.763
		친구 인식 2	.511	
	소셜 네트워크 등을 통한 인식	SNS 인식 1	.831	.724
		SNS 인식 2	.873	
시민복종정도	경찰복종정도	경찰복종정도 1	.951	.690
		경찰복종정도 2	.933	
		경찰복종정도 3	.886	
	경찰 만족도	경찰만족도 1	.928	.516
		경찰만족도 2	.858	
		경찰만족도 3	.793	
	경찰 인식도	경찰인식도 1	.910	.620
		경찰인식도 2	.933	
		경찰인식도 3	.743	

### 3) 가설의 검증

이 연구에서는 경찰부패에 대한 시민의 인식이 경찰복종에 미치는 영향을 살펴보기 위한 연구로서 목적에 부합하는 가설을 설정하여 검증하였다.

#### (1) 가설 1의 검증

**가설 1. 경찰부패에 대한 시민의 인식은 경찰명령 복종도에 유의미한 영향을 미칠 것이다.**

<표 III-4> 가설 1의 검증

	비표준화 계수		표준화 계수		t	유의확률
	B	표준오차	베타			
(상수)	1.944	.408			4.769	.000
직접적 인식	.080	.111	.056		.723	.470
간접적 인식	-.198	.094	-.161		-2.099	.037*
		R <sup>2</sup> =.011	F=2.330			

\*p<.05, \*\*p<.01, \*\*\*p<.001

가설 1의 검증 결과 경찰부패에 대한 직접적인 경험을 통한 인식은 경찰명령 복종도에 유의미한 영향을 미치지 않는 것으로 나타났으며, 경찰부패에 대한 간접적인 경험을 통한 인식은 경찰명령 복종도에 유의확률 .037로 유의미한 것으로 나타났다. 간접적 인

식은 베타값이  $-.161$ 로 나타났으며,  $t$ 값은  $-2.098$ 로 나타나 부(-)적으로 유의미한 결과가 나타났다.

가설 1의 설명력은  $.011$ 로 낮게 나타났으나, 간접적 인식이 경찰명령 복종도에 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났기 때문에 가설 1은 부분적으로 채택되었다.

이러한 결과가 나타난 것은, 직접적인 경험을 할 기회가 많지 않기 때문에, 실제 경찰명령에 대한 복종도는 간접적인 통로를 통해 더욱 많은 영향을 미치는 것으로 나타났으며, 간접적인 인식의 영향이 적을수록 경찰명령 복종도가 더 높은 것으로 나타났다.

## (2) 가설 2의 검증

**가설 2. 경찰부패에 대한 시민의 인식은 경찰명령 만족도에 유의미한 영향을 미칠 것이다.**

<표 III-5> 가설 2의 검증

	비표준화 계수		표준화 계수		t	유의확률
	B	표준오차	베타			
(상수)	2.519	.327			7.710	.000
직접적 인식	-.029	.089	-.025		-.326	.744
간접적 인식	-.232	.075	-.231		-3.073	.002**
		R <sup>2</sup> =.052	F=7.580			

\* $p<.05$ , \*\* $p<.01$ , \*\*\* $p<.001$

가설 2의 검증 결과 경찰부패에 대한 직접적인 경험을 통한 인식은 경찰명령 만족도에 유의미한 영향을 미치지 않는 것으로 나타났으며, 경찰부패에 대한 간접적인 경험을 통한 인식은 경찰명령 만족도에 유의확률  $.002$ 로 유의미한 것으로 나타났다. 간접적 인식은 베타값이  $-.231$ 로 나타났으며,  $t$ 값은  $-3.073$ 로 나타나 부(-)적으로 유의미한 결과가 나타났다.

가설 2의 설명력은  $.052$ 로 낮게 나타났으나, 간접적 인식이 경찰명령 만족도에 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났기 때문에 가설 2은 부분적으로 채택되었다.

이러한 결과가 나타난 것은, 가설 1에서 나타난 것과 같이 직접적인 경험을 할 기회가 많지 않기 때문에, 실제 경찰명령에 대한 만족도는 간접적인 통로를 통해 더욱 많은 영향을 미치는 것으로 나타났으며, 간접적인 인식의 영향이 적을수록 경찰명령 만족도가 더 높은 것으로 나타났다.

## (3) 가설 3의 검증

가설 3. 경찰부패에 대한 시민의 인식은 경찰명령 인식도에 유의미한 영향을 미칠 것이다.

&lt;표 III-6&gt; 가설 3의 검증

	비표준화 계수	표준화 계수	t	유의확률
	B	표준오차		
(상수)	4.083	.299	13.659	.000
직접적 인식	-.027	.082	-.335	.738
간접적 인식	-.580	.069	-8.398	.000***
R <sup>2</sup> =.301		F=7.580		

\*p<.05, \*\*p<.01, \*\*\*p<.001

가설 3의 검증 결과 경찰부패에 대한 직접적인 경험을 통한 인식은 경찰명령 인식도에 유의미한 영향을 미치지 않는 것으로 나타났으며, 경찰부패에 대한 간접적인 경험을 통한 인식은 경찰명령 인식도에 유의확률 .000로 유의미한 것으로 나타났다. 간접적 인식은 베타값이  $-.524$ 로 나타났으며,  $t$ 값은  $-8.398$ 로 나타나 부(-)적으로 유의미한 결과가 나타났다.

가설 3의 설명력은 .301로 비교적 높게 나타났으며, 간접적 인식이 경찰명령 인식도에 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났기 때문에 가설 3은 부분적으로 채택되었다.

이러한 결과가 나타난 것은, 가설 1과 2에서 나타난 것과 같이 직접적인 경험을 할 기회가 많지 않기 때문에, 실제 경찰명령에 대한 인식도는 간접적인 통로를 통해 더욱 많은 영향을 미치는 것으로 나타났으며, 간접적인 인식의 영향이 적을수록 경찰명령 인식도가 더 높은 것으로 나타났다.

## IV. 연구결과 및 대처방안

### 1. 연구 결과

이 연구의 가설검증 결과 경찰부패에 대한 직접적인 경험을 통한 인식보다는 간접적인 경험을 통한 인식이 모두 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 따라서, 실제 시민들이 직접적인 경험을 통해 경찰명령을 접한 경우는 많지 않기 때문에, 유의미한 영향을 미치지 못하는 것으로 보여진다. 반면, 부패에 대한 간접적인 인식은 수많은 통로를 통해 영향을 받기 때문에 유의미한 영향을 받는 것으로 나타났다.

그리고 시민복종에 대한 내용들 모두 부(-)적으로 영향을 받는 것으로 나타나, 많은 매체 및 간접적인 경험의 빈도가 높을수록 경찰명령에 대한 복종하지 않는 것으로 나타났다.

## 2. 경찰부패의 대처방안

경찰의 부패를 대처하는 방법은 기본적인 전략은 비슷하다고 할 수 있다. 크게 분류하면 부패를 사전에 예방하는 방법과 강력한 처벌을 통해 부패를 방지하는 사후처벌방법이 있다.

부패예방법은 부패발생의 원인해소에 초점을 두는 것임에 비해 처벌은 발생한 부패에 대한 강력한 관리를 통해 장래의 부패발생 억지에 비중을 두고 있다. 이와 같은 예방과 처벌은 두 가지의 미묘한 관계를 갖는 것으로 지적되고 있다. 하나는 양자가 상호보완적인 관계를 갖는다는 것이다. 즉, 예방기능이 적절히 발휘되면 처벌의 필요성이 줄게 되고 반대로 처벌은 장래의 부패에 대하여 억지력을 지녀서 예방기능을 강화하는 효과를 갖는다는 것이다. 다른 하나는 양자가 상호대체적인 관계를 갖는다는 것이다. 예를 들면 부패예방의 핵심적인 수단인 감시활동과 처벌 중 하나를 강화하면 다른 하나의 예방효과는 감소됨으로 두 수단을 동시에 장기간 강화하는 것은 비효율적이라는 것이다(김충남, 2002: 70).

부패에 대한 사전예방방법과 사후처벌방법은 밀접한 관계를 가지고 있으며 두 가지 방법 모두 부패를 방지하기 위해서 꼭 필요한 방법이다. 사전예방방법으로 모든 부패를 예방할 수 없으며 사후처벌로 모든 부패를 관리할 수 없다. 그러므로 사전예방을 통해 부패가 일어나는 상황을 줄이고 처벌을 통해 앞으로 일어날 부패를 차단해야 한다.

### 1) 사전예방방법

사전예방방법은 부패의 원인에 집중하여 부패를 일으킬 요소들을 제거하여 부패가 일어나지 않게 하는 것은 목표로 한다. 부패의 요인을 간단하게 환경적 요인, 행정적 요인, 개인적 요인으로 나누어 살펴보도록 하겠다.

먼저 환경적 요인을 살펴보면 부패는 주로 연고주의, 온정주의, 답례문화 및 선물관행 등의 요인으로 인해 발생하게 된다. 이러한 요인들을 억제하기 위해서는 정확한 가이드라인과 제도의 적용을 통해 부패가 될 수 있는 행위자체를 용납해서는 안된다.

공무원행동강령 14조에서는 금품 등을 받는 행위를 제한하고 있는데 여기서는 통상적인 관계의 범위에서 제공되는 소액의 선물은 허용을 하고 있으며 직무관련자로부터는 통상적인 관계의 범위에서 제공되는 음식물 또는 편의는 받아도 되는 것으로 규정하고 있다. 여기서 문제는 소액이 어느 정도의 금액이며 통상적인 관계에서의 음식물이나 편의가 어느 정도까지 허용되는지는 정확하게 규정하고 있지 않다는 것이다(홍영오 외, 2010: 232).

그렇기 때문에 금품이나 접대에 대한 정확한 가이드라인이 없기 때문에 규정적인 면으로 금품이나 접대는 어느 정도 받아도 되는 것이 관행이 되어버린 것이다. 사람이란 심리적으로 무언가를 받게 되면 그 대가를 돌려줘야 한다는 생각을 가지고 있으며 이러한 금품과 접대는 뇌물의 효과를 가질 수밖에 없게 된다. 경찰과 같은 공무원에게 있어서 대가성이 없는 선물과 접대란 존재하기 힘들다. 그러므로 이러한 선물관행과 접대 관행에 대해 철저히 금지시키거나 정확한 금액정도를 규정하는 것이 바람직할 것이다.

두 번째로 행정적 요인을 살펴보면 현실적 적합성이 결여된 과도한 규제나 단속, 경찰공무원의 재량권이 확대 적용되는 규제의 경우 부패의 소지가 상존할 가능성이 높다. 따라서 각종 규제를 완화 또는 폐지하는 것이 경찰공무원의 부패를 원천적으로 감축할 수 있는 적절한 대안이 될 수 있다(김충남, 2002: 72~73).

세 번째로는 개인적인 요소로 보수와 승진문제를 들 수 있다. 경찰공무원의 사기진작과 직무만족도를 향상시키기 위해 보수수준을 현실에 맞게 조정하고 공직에 대한 자긍심과 윤리의식을 강화시키는 것은 부정·부패를 통제하기 위한 개인적 수준에서의 가장 최우선 과제일 것이다. 또한 승진을 비롯한 인사관리는 경찰공무원의 사기와 직접적인 관련이 있을 뿐만 아니라 조직에서 직무수행이 능률적이고 원만하게 이루어질 수 있도록 하는데 중요하다(이병곤, 2001: 230). 즉 경찰공무원에 대한 대우가 제대로 이루어지지 않는다면 공직윤리의식이나 투철한 직업의식 등을 기대하기는 어려울 것이다.

위와 같은 부패를 유발할 수 있는 환경적·사회적·개인적 요인들을 적절히 통제하지 않는다면 부패를 일으킬 가능성이 높아지므로 문제점들을 개선하여 부패를 일으킬 만한 요소를 사전에 차단하여야 한다.

## 2) 사후처벌방법

사후처벌방법은 이미 일어난 부패를 처벌을 통해 징계하며 이러한 처벌을 통해 앞으로 일어날 수 있는 부패들에 대한 경각심을 일으켜 미리 사전에 차단하려는 목적을 가지고 있다. 사후처벌방법은 사전예방방법과 동시에 이루어져 부패를 예방해야 한다.

이러한 사후처벌을 하기 위해서는 비리적발이 이루어져야 한다. 이를 위해서는 내부 고발자에 대한 보호와 보상 정책이 이루어져야 하지만 현실적으로 내부 고발자에 대한 조직 내의 시선을 곱지 않으며 부패한 공무원보다 내부 고발자가 더 경원시된다. 이러한 조직 내의 문화가 개선되지 않는다면 내부고발에 의한 비리적발을 쉽지 않으며 비리 적발이 어려울 것이다. 이러한 형사처벌에서 확실성은 매우 중요하다. 부패를 저지른다면 확실히 처벌을 받는 다는 것이 성립되어야만 부패를 예방하는데 도움이 될 수 있다.

그리고 내부적인 힘에 휘둘리지 않을 독립적인 수사기관이 필요하다. 아무래도 조직 내에서 스스로 부패를 수사하는 것에는 한계가 있으며 조사결과 또한 국민들이 쉽게 납득하지 않을 것이다. 그렇기 때문에 경찰과는 독립된 수사기관을 설립하여 조직 내의



영향을 받지 않고 수사를 할 수 있어야 한다.

그리고 외부로부터의 압력을 방지하기 위해 민·관이 협력하여 수사기관을 구성하여 공정한 수사를 할 수 있게 해야 한다. 이를 위해 기관장이나 대표는 공적 체계와 상관이 없는 민간이 담당하게 하여 중립성을 보장받아야 한다.

그리고 처벌의 강화를 통해 부패를 저지른 공무원들에 대한 엄격한 처벌이 필요하다. 경찰공무원의 부패에 대한 처벌은 온정적인 측면이 있으며 또한 부패행위를 통해 벌어들인 금전적 이득을 전부 또는 징벌적 손해배상제도를 통한 환수로 부패로 인한 이득은 모두 환수된다는 관행이 확립되어야 한다.

## V. 결 론

경찰은 시민에게 직접적으로 공권력을 행사하는 기관으로서, 높은 윤리성이 요구되는 국가기관이다. 그럼에도 불구하고 전체 경찰관의 1%에 해당하는 1,000여명 정도의 경찰관이 비위행위로 인하여 징계를 받고 있다.

많은 경찰관들이 부패로 인하여 징계를 받거나, 부패가 적발되는 뉴스들로 인하여 시민들로부터 신뢰를 잃은 경찰은 시민들을 통제하고 명령을 해야함에도 불구하고, 효과적인 업무처리가 불가능하기 때문에 경찰 입장에서는 매우 어려운 일이 아닐 수 없다.

이러한 문제에 대해서 실제 경찰에 대한 시민들의 인식이 경찰명령에 미치는 영향을 살펴보기 위하여 이 연구에서는 문헌연구를 바탕으로 구성된 설문지를 이용한 질적연구를 실시한 결과, 경찰부패에 대한 직접적 경험을 통한 인식은 유의미하지 않은 것으로 나타났으나, 뉴스·SNS·주변인에 대한 간접적 경험을 통한 인식은 경찰명령에 대해 부(-)유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다.

가설의 검증결과가 나타난 것은 많은 사람들이 경찰부패를 경험하지 못하기 때문에, 이에 대해서 유의미한 영향을 줄 만한 답을 내기 어려워 유의미하지 않은 결과가 나타난 반면, 뉴스·SNS·주변인에 대한 간접적 경험은 지금도 무수히 쏟아지고 있으며, 이러한 간접적 경험의 대부분은 부정적인 경우가 많기 때문에, 경찰명령에 대한 시민의 복종은 반비례하는 것으로 나타났다.

이러한 가설 검증 결과를 바탕으로 해결방안을 제시해 보면, 사전적인 부패예방방법과 사후적인 부패예방방법을 통하여 부패에 대한 인식을 개선하여, 부패에 대한 인식을 개선해야 한다.

이 연구는 경찰부패에 대한 시민의 인식이 경찰명령에 미치는 영향을 살펴본 연구로서, 경찰명령에 복종하는 수준에 대한 측정도구의 부족으로 인하여, 이론적 설명 및 측정도구 신뢰도에 대한 아쉬움을 가지고 있으나, 부패와 명령에 대한 만족도에 대한 어려운 주제를 실증연구로 실시한데 대한 의의를 가지는 연구로 평가할 수 있다.

## 참 고 문 헌

- 김태진, (2004), "경찰 계급 체계의 문제점과 개선방안", 「한국공안행정학회보」, 18: 145-178.
- 김철식, (2012), "공무원 부정·부패의 원인과 현황에 대한 실증적 분석", 「공공사회연구」, 2(1): 43-76.
- 김충남, (2002), "경찰공무원의 부패실태와 대책", 「한국공안행정학회보」, 14: 57-79.
- 박우근, (2003), "공직부패에 대한 시민인식도 분석", 석사학위논문, 충남대학교 행정대학원.
- 법철학연구회, (2004), "시민불복종에 대한 법철학적 고찰", 「법정논집」, 39: 259-305.
- 손철성, (2010), "시민불복종의 정당화 근거에 대한 고찰", 「윤리교육연구」, 22: 217-236.
- 연성진·김지선, (1998), 「공무원 부정·부패의 실태 및 대책」, 서울 한국형사정책연구원.
- 윤태범, (2002), "공직자 윤리 확보를 위한 정책방안", 「한국행정학회 컨퍼런스 자료」, 73-106.
- 이병곤, (2001), "한국사회의 부정·부패 실태 및 대책", 「한국공안행정학회보」, 12: 205-237.
- 이상열·신현기, (2008) "경찰청렴도 제고를 위한 정책제언", 「한독사회과학논총」, 18(2): 87-106.
- 이영균, (2004), "공무원 부패의 원인과 방지전략에 관한 분석", 「한국정책과학학회보」, 8(3): 192-222.
- 임영찬, (2001), "공무원 부패방지에 관한 연구", 석사학위논문, 중앙대학교 행정대학원.
- 임옥기, (2008), "공무원 부패의 영향요인", 박사학위논문, 서울시립대학교 대학원.
- 장봉진, (2010), "공직부패에 대한 일반시민과 민원담당 공무원의 인식비교 분석, 석사학위논문, 중앙대학교 행정대학원.
- 장철영, (2012), "한국 경찰공무원의 부패유형 탐색 및 함의", 「한국치안행정논집」, 9(3): 1-28.
- 황성원·권용수, (2009), "경찰 계급체계의 개선방안 연구", 「한국인사행정학회보」, 8(2): 115-147.
- 홍영오 외 2인, (2010), 「공무원 부정·부패의 실태 및 대책(Ⅱ)」, 서울: 한국형사정책연구원.

투고일자 : 2013. 05. 13

수정일자 : 2013. 06. 17

게재일자 : 2013. 06. 24

국문초록

## 경찰부패에 대한 시민의 인식이 경찰의 명령에 미치는 영향

이하섭(한성대)

경찰의 임무는 범죄예방, 범죄수사, 공공의 안녕과 질서유지를 기본업무로 수행하는 국가기관으로서 시민들에게 직접적으로 공권력을 행사할 수 있는 기관이다. 그로 인해, 다른 국가 공무원보다 높은 윤리성을 요구받고, 시민들에게 많은 신뢰를 얻어야만 하는 기관임에도 불구하고, 우리나라 경찰은 일제강점기를 거쳐 지금까지 시민들의 신뢰를 얻지 못하고 있다.

시민들로부터 높은 신뢰를 얻지 못하고 있는 이유는 이승만 정권에서는 부정선거를 치르는데 앞장서는 등 ‘정부의 시녀’역할을 하였을 뿐만 아니라, 군부독재 정권에서는 정부를 대신하여 시민을 탄압하는 역할을 하였고, 1980년대 들어와 ‘부정·부패의 대명사’로 불리우며 조롱거리가 되었다.

그 결과, 시민들의 경찰업무 및 경찰권력에 대한 신뢰도는 하락하게 되었고, 경찰의 명령에 대한 시민들의 복종도는 점점 떨어지게 되어, 경찰의 업무처리에 대한 시민의 저항으로 인하여 업무처리는 점점 어려워지고 있다.

이렇듯 시민들이 경찰의 명령에 불복종과 같은 결과가 나타나는 여러 원인 중 경찰 부패가 미치는 영향에 대해서 이 연구를 통해 살펴본 결과, 경찰부패에 대한 간접적인 인식수준이 높을수록 경찰에 대한 복종도는 떨어지는 것으로 나타났다.

따라서, 이 연구에서는 경찰부패에 대한 사전적인 예방법과 사후적인 예방법을 적절히 활용하여 경찰부패를 예방할 수 있도록 해야 할 것이다.

주제어 : 경찰부패, 시민복종, 경찰명령, 경찰인식

