

碩 士 學 位 論 文

指導教授 李 昌 遠

경찰청 본청 조직재설계 방안에 관한 연구

- Mintzberg의 조직성장경로모형을 적용한 조직 효율화 탐색 -

2005 年

漢城大學校 行政大學院

警察行政學科

警察行政專攻

桂 到 希

碩 士 學 位 論 文

指導教授 李 昌 遠

경찰청 본청 조직재설계 방안에 관한 연구

- Mintzberg의 조직성장경로모형을 적용한 조직 효율화 탐색 -

A Study on the Method of Organizational Redesign of National
Police Agency: an Application of Mintzberg's Organizational
Growth Path Model

2004年 12月 日

漢城大學校 行政大學院

警察行政學科

警察行政專攻

桂 到 希

碩 士 學 位 論 文

指導教授 李 昌 遠

경찰청 본청 조직재설계 방안에 관한 연구

- Mintzberg의 조직성장경로모형을 적용한 조직 효율화 탐색 -

A Study on the Method of Organizational Redesign of National
Police Agency: an Application of Mintzberg's Organizational
Growth Path Model

위 論文을 行政學 碩士學位論文으로 提出함

2004年 12月 日

漢城大學校 行政大學院

警察行政學科

警察行政專攻

桂 到 希

계도희의 행정학 석사학위 논문을 인준함

2004 年 12月 日

심사위원장 (印)

심사위원 (印)

심사위원 (印)

<목 차>

제1장 서론	1
제1절 연구의 목적	1
제2절 연구의 범위 및 연구방법	2
제3절 논문의 전개	4
제2장 한국경찰청의 변화과정 및 현황	6
제1절 한국경찰청의 역사적 변천과정	6
1. 경찰창설기:1945.8.15-1950.6.24	6
2. 경찰격동기:1950.6.25-1974.12.23	8
3. 경찰발전기:1974.12.24-1991.7.31	14
4. 경찰융성기:1991.8.1-1998.2.24	19
5. 경찰개혁기:1998.2.25-1999. 10.	23
6. 제2의 경찰개혁기:1999.11-현재	25
제2절 한국경찰청 하부조직 및 인력 현황	28
1. 한국의 경찰시스템	28
2. 경찰청 본청의 조직현황	30
제3절 경찰혁신과 환경변화: 비전과 목표	43
1. 환경분석: 급변하는 치안환경	43
2. 비전과 전략	45

제 3장 선진외국의 경찰청 조직 사례비교 48

제1절 독일의 경찰청 48

- 1. 연방경찰기관 조직구조 48
- 2. 각주의 경찰 조직구조 50
- 3. 베를린주 경찰청 51

제 2절 프랑스의 경찰청 54

- 1. 프랑스 경찰청의 조직구조 54
- 2. 파리 지방경찰청 56

제3절 영국의 경찰청 63

- 1. 영국 경찰청의 조직구조 64
- 2. 런던 경찰청 67

제4절 일본의 경찰청 68

- 1. 일본 경찰청의 조직구조 68
- 2. 동경 경찰청 70

제5절 소결: 선진국 경찰청조직의 시사점 73

제 4장 조직성장경로모형과 경찰청 조직재설계 77

제1절 선행연구: 환경변화에 따른 조직구조 재설계 78

- 1. Ducan의 연구 78
- 2. Lawrence와 Lorsch의 연구 80

3. Thompson의 연구	82
4. Mintzberg의 조직조정모델	83

제2절 Mintzberg의 조직성장경로모형 85

1. 단순구조(simple structure)	88
2. 기계적 관료구조(machine bureaucracy)	89
3. 전문적 관료구조(professional bureaucracy)	91
4. 사업부제 구조(divisionalized form)	94
5. 애드호크리시(adhocracy)	97

제3절 Mintzberg의 모형을 적용한 경찰청조직 분석 및

조직재설계 102

1. 경찰청 조직분석: Mintzberg의 모형 적용	102
2. 미션을 통한 재설계	106
3. 경찰기능 및 조직의 재설계	110

제5장 경찰청 조직재설계를 통한 활성화 방안 113

제1절 경찰청 조직전반에 대한 활성화 방안 114

1. 경찰위원회 실질적 활동 보장 강화	114
2. 집행기능의 지방청 이관 문제	114
3. 부서 간 네트워킹 강화	115
4. 중간 관리층의 확대 문제	115
5. 일반직 확대 문제	116
6. 복수직급제의 도입	116
7. 경찰청장 직급 격상	116
8. 계약직 제도 도입의 적극화 및 전문직 임용자격의 완화	117

9. HRM(Human Resource Management) 기능강화	117
10. 본청의 전산정보화 업무의 통합 추진	117

제2절 경찰청 기능조직별 재설계	118
1. 총무: 복지부서 확충	118
2. 경무기획: 혁신기획국 및 교육국 신설	118
3. 생활안정: 직급조정 및 지역경찰과 신설	119
4. 수사: 범죄정보 전담부서 신설	119
5. 경비: 훈련시설 확충	121
6. 정보: 정책정보 역량강화 및 전문 인력 보강	121
7. 보안: 통일대비 부서 신설	122
8. 감사: 인권반 및 인권상담실 확충	122
9. 외사관리: 국제국 및 외국인범죄 전담조직 신설	123
10. 교통관리: 교통지도국 및 교통안전시설 전담조직 신설	124
11. 정보통신관리: 정보보안시스템 구축 전담부서 신설	124

제6장 정책제언 및 결론	126
---------------------	-----

제1절. 정책제언	126
-----------------	-----

제2절. 결 론	127
----------------	-----

◇ 참고문헌	131
--------------	-----

◇ 부 록	136
-------------	-----

◇ ABSTRACT	138
------------------	-----

◇ 핵심어: 경찰청, 조직재설계, Mintzberg의 조직성장경로모형.

〈그림 목차〉

<그림 1-1> 논문전개의 구성	5
<그림 2-1> 경찰청 본청의 조직구성도	29
<그림 2-2> 광역시·도 지방경찰청의 조직구성도	29
<그림 2-3> 서울지방경찰청의 조직구성도	30
<그림 3-1> 베를린주 경찰청 조직	52
<그림 3-2> 영국의 경찰관리·통제 방식: 3각 체제	65
<그림 3-3> 일본의 국가경찰조직	69
<그림 4-1> 조직조정 모델	84
<그림 4-2> Mintzberg가 제시한 조직의 5가지 기본 부문	87
<그림 4-3> 경찰청 조직의 5가지 기본 부문	104

〈표 목차〉

<표 2-1> 경찰초창기 조직의 구성	7
<표 2-2> 경찰격동기 조직의 구성	10
<표 2-3> 경찰발전기 조직의 구성	16
<표 2-4> 경찰 융성기 조직의 구성	22
<표 2-5> 경찰 개혁기 조직 구성	24
<표 2-6> 경찰 제2의 개혁기 조직 구성	26
<표 2-7> 총무과 인원 현황	31
<표 2-8> 경무기획국 인원 현황	32
<표 2-9> 생활안전국 인원 현황	33

<표 2-10> 수사국 인원 현황	35
<표 2-11> 경비국 인원 현황	36
<표 2-12> 정보국 인원 현황	38
<표 2-13> 보안국 인원 현황	39
<표 2-14> 감사관실 인원 현황	40
<표 2-15> 외사관리관 인원 현황	41
<표 2-16> 교통관리관실 인원 현황	42
<표 2-17> 정보통신관리관 인원 현황	43
<표 4-1 > 차별화와 통합의 관계	81
<표 4-2 > Mintzberg가 제시한 5가지 조직구조 유형	101
<표 4-3 > 조직문화혁신 재설계기본계획	111
<표 5-1> 국가발전단계 속의 참여정부 형태	113

제 1 장 서 론

제1절 연구의 목적

경찰은 국민의 생명·신체 및 재산의 보호와 범죄의 예방·진압 및 수사, 치안 정보의 수집, 교통의 단속 기타 공공의 안녕과 질서유지를 그 임무로 하고 있다. 현대 행정이 전문화되어가고 있는 추세에 따라 경찰기능 실현의 회복을 위해 경찰청 조직을 연구하여, 조직의 전문성 및 정치적 중립성을 확보한 조직으로 발전해 나가야 한다. 1945년 10월 21일 미군정이 사회 안정과 질서유지를 위하여 1945년 10월 21일 미군정청에 「경무국」(The Police Bureau)을 창설 한 이후 경찰청은 많은 변화가 있었다.

1990년 12월 27일 경찰법 제정에 앞서 정부조직법을 개정, 내무부장관 소속하에 경찰청을 두도록 함으로써 경찰청 개청의 근거규정을 마련하였고, 1991년 5월 현행 경찰법이 국회를 통과, 동년 8월 1일자로 시행됨에 따라 14만 경찰의 숙원이었던 경찰청이 정식 발족되었다. 내무부 산하의 치안본부에서 내무부의 외청으로 독립함으로써 경찰청 시대가 열린 것이다.

지난 50년간 한국경찰행정조직의 개혁과정을 전반적으로 평가하면, 중앙집권적인 권한 강화와 경찰조직기구의 신설과 증설 등의 확대과정이 있었으나 경찰행정조직이 국민적 요구와 기대에 부응하며 민주사회의 발전을 선도하는 조직개혁의 과정은 아니었다는 것이다. 경찰청의 전문능력 제고와 강력하고 효율적인 체제 구축을 위해 그간 조직개편이 있었으나 환경변화에 대응한 경찰청 조직의 재설계라고 하기보다 민간부문과 행정부의 구조조정에 동참하는 고통 분담적 차원에서 이루어진 것으로 볼 수 있다. 따라서 환경변화에 적응하고 미래에 대비하는 경찰청 조직재설계 필요성이 크다.

특히 새로운 제도도입에 따른 경찰청 조직·기능·인력의 분석이 필요하며, 사회·경제적 현안의 증가 및 지식기반 사회화에 따른 기능강화 필요와 인터넷의 보급 및 전자정부(e-government) 추진 등 정보화를 통한 업무효율성 제고 필요라는 경찰청 대한 요구에 부응해야 한다.

특히, ‘국경없는 치안시대’의 여건과 국민생활의 변화에 따른 새로운 목표를 설정해야한다. 경찰은 정당이나 특수계층의 이익을 위하여 봉사하는 기관이 되어서는 안 되고 민주경찰로서 시민의 치안욕구충족에 경주하여야 한다. 이에 본 연구는 경찰청 조직을 연구하여 범죄증가, 정보화, 국제화, 민주화, 지방화, 남북통일대 비라는 21세기 환경변화에 적합한 새로운 조직설계의 필요성을 제기하면서 Mintzberg의 모형을 기초로 경찰청 조직재설계와 더불어 경찰청조직의 효율화 방안을 제시함에 본 연구의 목적이 있다.

제2절 연구의 범위 및 연구방법

1. 연구의 범위

현재 경찰청의 조직은 1차장 6국 5관 1심의관 25과로 이루어져 있으며 부속기관으로 경찰대학·경찰종합학교·중앙경찰학교·경찰병원과 책임운영기관인 운전면허시험 관리단을 두고 있다. 그리고 14개 지방경찰청과 지방 경찰청장 소속하에 233개의 경찰서를 두고 경찰서 산하에 866개의 지구대를 두고 있다. 한편, 국가경찰제 국가와 지방자치제 경찰 국가의 경찰 위상이 다르고, 아울러 경찰청 구조 및 기능의 적절성 판단은 각 국가가 처한 정치상황에 따라 다르게 나타나는데 본 연구에서는 지방자치제 경찰제도의 시행을 앞두고 있지만 국가경찰제 하에서의 경찰청 본청 조직만을 연구범위로 설정하였다.

2. 연구의 방법

조직진단은 내용이 조직의 모든 부분을 포괄하느냐 아니면 일부만을 포함하느냐에 따라 종합진단, 부문진단, 프로젝트 진단으로 구별된다. 종합 진단은 조직의 모든 부분을 망라하여 종합적으로 실시하는 진단을 말하고, 부문진단은 조직의 일부분(예를 들면 인사, 재정)만을 대상으로 하는 진단을 의미한다. 프로젝트 진단은 조직이 실시하는 특정 프로젝트의 타당성을 평가하는 진단을 의미하고, 조직의 생산성을 제고하기 위해서는 조직이 수행하고 있는 사업과 이에 필요한 조직, 인사, 예산 등의 전 부문을 연구하는 것이 필요하나, 본 연구에서는 조직재설계에 필요한 진단으로 한정하였다.

조직분석의 목적은 조직발전을 요하는 조직문제의 본질을 규명하고, 배후의 인과관계를 분석·파악하여 효과적인 조직변화전략과 기술을 선택할 수 있는 기초를 마련하는 것이다. 따라서 조직분석은 표면적인 문제를 밝히는 것에 끝나서는 안 되며 문제의 심층적 분석을 하여야 한다.

이러한 심층적 분석에 필요한 진단방법에는 문헌조사, 설문조사, 면접 및 관찰, 이차적 자료의 수집, 워크숍을 통한 토의·분석 등이 있다. 본 연구는 주로 관련 부서 공무원에 대한 심층면접조사, 전문가들과의 브레인스토밍(brainstorming) 등 다양한 연구방법을 활용하여 진행되었다. 본 연구에 이용된 접근방법을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 문헌조사를 통해 선진 외국의 경찰청 조직을 비교·분석하였고, 아울러 Mintzberg의 조직성장경로모형을 토대로 경찰청 조직분석을 위한 이론적·규범적 분석을 시도하였다.

둘째, 경찰청 각 부서 공무원들에 대한 심층면접조사를 통해 많은 정보를 수집하였다. 심층면접대상은 (공보관, 감사관, 정보통신관리관, 총무과, 경무기획국, 생활안전국, 수사국, 경비국, 정보국, 보안국) 등에 근무하고 있는 실무 담당 공무원

들이었고, 이들과의 면접조사를 통해 경찰청과 관련된 전반적인 문제점과 개선의
견을 수렴하였다.

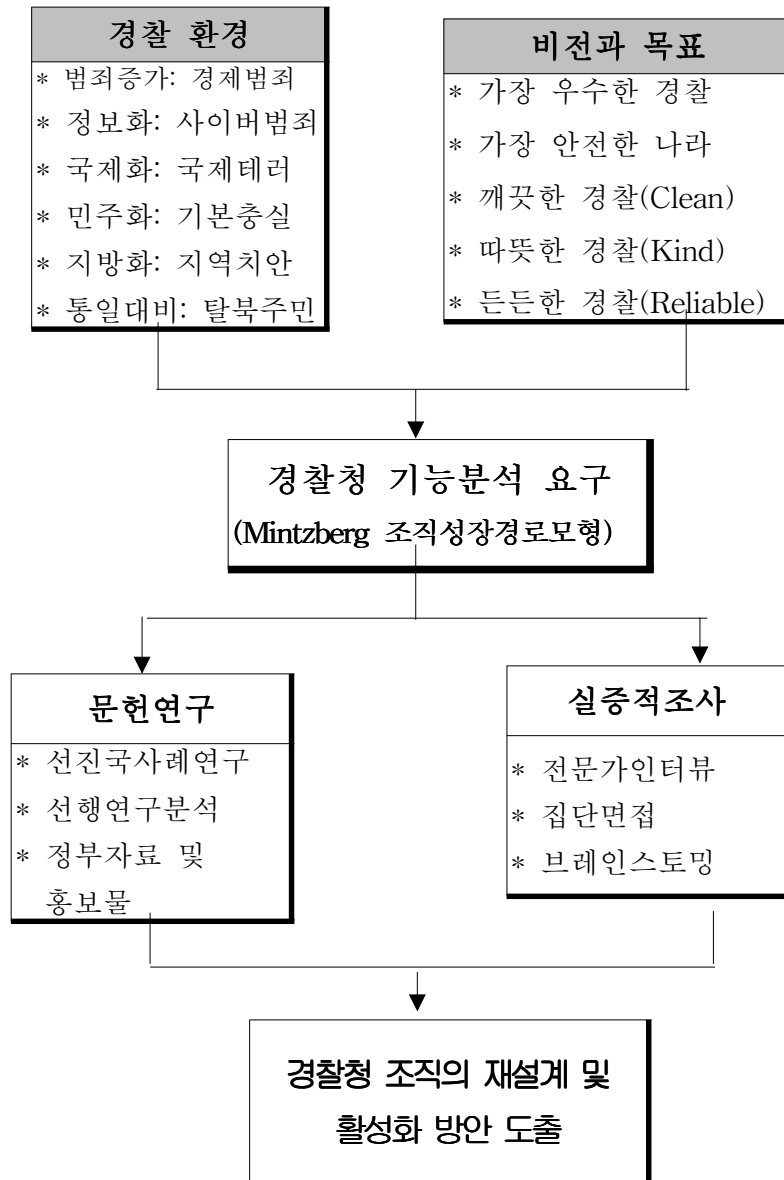
제3절 논문의 전개구성

본 논문의 전개는 급변하는 경찰환경의 변화 즉, 경제범죄와 같은 범죄증가, 사
이범죄 증가, 국제테러, 지방화시대에 따른 지역치안의 요구 및 탈북주민과 같
은 통일의 대비 속에서 경찰의 환경변화를 살펴본다.

그리고 경찰의 미션과 목표인 가장 우수한 경찰, 가장 안전한 나라, 깨끗한 경찰
(Clean), 따뜻한 경찰(Kind), 든든한 경찰(Reliable)을 위한 경찰목표에 맞는 조직
설계방안을 구상하였다. 이러한 구상은 경찰청 기능분석 요구에 적합한
Mintzberg 조직성장경로모형을 적용하여 살펴본다.

이러한 연구를 위해서는 문헌연구로 선진경찰국 사례연구와 정부자료를 중심으
로 문헌연구를 함과 동시에 실증적 연구로 전문가인터뷰, 집단면접, 브레인스토밍
을 실시한다. 이를 바탕으로 경찰청 조직의 재설계 및 활성화 방안을 도출코자 하
였다.

<그림 1-1> 논문전개의 구성



제 2 장 한국경찰청의 변천과정 및 현황

제1절 경찰청 본청의 역사적 변천과정

2004년 현재 경찰청은 1차장 6국 5관 1심의관 25과로 이루어져 있으며 부속기관으로 경찰대학·경찰종합학교·중앙경찰학교·경찰병원과 책임운영기관인 운전면허시험 관리단을 두고 있다. 또한 치안업무를 지역적으로 분담 수행하기 위하여 특별지방행정기관으로 14개 지방경찰청을 두고 있으며, 지방 경찰청장 소속하에 233개의 경찰서를 두고 경찰서 산하에 866개의 지구대를 두고 있다. 경찰의 정치적 중립과 민주성을 확보하기 위하여 경찰행정의 최고심의·의결기관으로 행정자치부에 「경찰위원회」를 두고 있으며 이밖에 소속은 행정자치부로 되어 있으나 경찰청장의 지휘·감독 하에 운영되며 경찰과학수사의 중추적인 역할을 수행하고 있는 국립과학수사연구소가 있다.

한편, 바람직한 조직구조의 재설계에 대해서 정답이 있는 것은 아니다. 개별 조직의 역사적 특수성을 고려하지 않는 조직재설계란 있을 수 없다. 따라서 경찰청 조직의 역사적 분석을 통해서 조직재설계의 가능성과 한계를 분석할 필요가 있다.(이종복, 1999).

1. 경찰초창기: 1945.8.15-1950.6.24

광복과 함께 미군정은 사회 안정과 질서유지를 위하여 1945년 10월 21일 미군정청에 「경무국」(The Police Bureau)을 창설하여 경찰 출범의 기원으로 삼고 있다. 경무국의 부서는 관방·총무과·공안과·수사과·통신과로 되어 있고 지방조직은 각 도지사 밑에 경찰부장을 두며, 그 밑에 경무과·공안과·형사과·경제

과·소방과(경기도에 한함)·위생과 등 6개 과 내지 7개 과를 설치하였다. 1946년 1월 16일 군정령 제23104호 「경무국·경무부에 관한 건」을 공포하여 경무국을 경무부로 승격시켜 총무·공안·수사·통신·교육 등 5국으로 편성하고 경찰계급을 경무부장·경무부차장·총경·감찰관·경감·경위·경사·순경으로 조정하였다. 1948년 8월 15일 대한민국 정부수립을 선포한 신생정부는 동년 9월 13일 미군정으로부터 행정권을 인수하였다. 인수의 주체인 대한민국 정부의 조직은 이미 7월 17일에 대한민국 법률 제1호인 정부조직법을 근거로 마련되어 있었다. 동법률 제15조는 내무부 직제를 「내무부장관은 지방행정·선거·치안·소방·도로·교량·하천·수도·건축과 통계에 관한 사무를 장리 하고 지방치안단체를 감독 하도록 하였다. 전항의 사무를 분장하기 위하여 내무부에 지방국·치안국·토목국과 통계국을 둔다」라고 규정하여 경찰조직을 치안국으로 개편하였다.

1948년 9월 13일 경무부는 정식으로 내무부(장관 : 윤치영)에 인수되었다. 이와 동시에 경무 총감부와 감찰서 제도가 폐지되었으며 경찰계급은 감찰관이 없어지고 경무관·총경·경감·경위·경사·순경 등으로 되었다. 그 후 1948년 11월 14일 내무부직제 공포로 치안국 기구를 개정하여 경무과·보안과·경제과·수사지도과·사찰과·감식과·통신과·여자경찰과 및 소방과 등 9개과로 개편하였다.

<표 2-1> 경찰초창기 조직의 구성

연대별	조직 구성	변화사항
1945.10.21 (미군정시)	미군정청에 경무국 창설 관방·총무과·공안과·수사과·통신과	
1946.1.16	1부장 5국 1실 15과 * 통신국(무선과, 유선과) * 교육국(교양과, 교육과) * 수사국(범의시험과, 감식과, 특무과, 정보과, 총무과)	

	* 공안국(여자경찰과, 경비과, 공안과, 기획 과) * 총무국(용도과, 경리과, 인사과) * 감찰실 * 경찰전문학교	
1948. 9.3	1부장 3국 1실 9과 * 지방국 * 치안국(경무과, 보안과, 경제과, 사찰과, 수사지도과, 감찰과, 통신과, 여자경찰 과, 제방과) * 건설국 * 비서실	
1948.11.14	1국장 9과 * 경무과, 보안과, 경제과, 사찰과, 수사지도과, 감찰과, 통신과, 여자경찰과, 제방과	

자료 : 경찰청내부자료 2004, 필자 재구성

2. 경찰격동기: 1950.6.25-1974.12.23

6·25 전쟁의 발발과 함께 경찰조직은 본격적으로 전투로 전환하는 조직 체계로 전환하였다. 치안국이 대전을 경유하여 대구로 후퇴한 지 일주일을 지난 1950년 7월 27일 치안국은 전시체제에 적응하기 위하여 비상적인 기구를 마련하였다. 즉 치안국에 부국장제가 설치되고 임시로 보급과가 설치되었다가 부국장제는 1954년 폐지되었다. 보급과의 설치로 8개과로 늘어난 치안국은 다시 과의 폐합으로 7개과로 돌아오게 된다. 즉 낙동강방어선이 형성될 무렵인 1950년 8월 10일 사찰과와 수사과는 정보수사과로 폐합되었다. 6·25전쟁이 일어나기 전인 3월 31일 공포된 내무부직제(대통령령 제304호)에 의하면 사찰과는 「민정사찰, 외사사찰 및 특명에 의한 사찰사항」을 분장하고, 수사과는 「범죄수사지도 및 특명에 의한 경찰공무원이 관련된 범죄 또는 공익에 관한 범죄의 수사에 관한 사항」을 분장하였는데 이 두 과의 업무가 통합하게 된 것이다. 휴전이후 치안국의 기구는 1955

년에 들어서야 완전히 전시체제에서 평시체제로 전환하였다. 전시의 과중한 지휘 책임과 지휘체계 유지상의 애로 때문에 설치되었던 부국장제도가 4년여 만에 폐지되고 이어서 전시물자 조달을 위해 설치된 보급과가 폐지된 것이다.

이로써 전쟁에 대처하기 위하여 치안국에 설치되었던 임시기구들은 모두 폐지되었고, 내무부직제가 개정되어 보급에 관한 업무가 경비과로 이관되었다. 또한 수사과는 수사지도과로 개편되어 치안국에는 경무과·보안과·경비과·수사지도과·특수정보과·통신과 만이 남게 되었다. 이때 보급과와 더불어 감식과가 없어진 것은 과학수사연구소를 설치하기 위함이었다.

치안국의 체제는 1956년의 조정으로 일단 정비되었다고 볼 수 있고, 이 체제는 대체로 4·19혁명 이후까지 약 4년간 거의 활동이 없었다. 다만 1959년에 장비의 개선과 법령정비, 예산관리 등을 비롯한 기획업무를 발전시키기 위한 기획계가 경무과 내에 설치되었다는 것이 기록될 만한 일이었다.

1960년 4·19 이후 1960년 6월 1일 내무부직제를 개정하여 치안국 특수정보과와 각 시·도 경찰국 사찰과를 정보과로, 경찰서 사찰계를 정보계로 각각 개편함에 불과한 정도였다. 4·19혁명이 발생한 뒤 1960년 5월 제4대 국회는 내각책임제 개헌 작업 시에 경찰의 중립화를 헌법조문화 하였다. 1960년 6월 15일 국회를 통과한 헌법의 제75조는 ‘행정각부의 조직과 직무범위는 법률로써 정한다. 전항의 법률에는 경찰의 중립을 보장하기에 필요한 기구에 관하여 규정을 두어야 한다’라고 되어 있었다. 또한 1960년 7월 1일의 정부조직법 개정 법률은 제13조에서 ‘① 경찰의 중립성을 보장하기 위하여 여 공안위원회를 둔다’ ② 공안위원회의 조직과 경찰행정에 관하여 필요한 사항은 법률로써 정한다’라고 규정하였다.

1951년 5·16군사정변 당시의 경찰의 중앙조직은 치안국을 중심으로 경찰전문학교, 해양경찰대, 경찰병원, 국립과학수사연구소 등의 보조기관이 있었으며, 지방조직으로는 경찰국과 그 산하에 경찰서와 소방서가 일선조직을 형성하고 있었다. 치안국에는 경무과, 보안과, 경비과, 수사지도과, 정보과, 통신과 등 6개 과와 23개

계가 있었으나, 1961년 10월 2일 기획 심사과와 소방과가 신설되어 8개과 28개의 계로 되었다.

치안국 보안과에 소년계가 신설되었는데, 이는 당시 사회의 도시화 추세에 따라 군사 정변이후 소년범이 급증하여 예방경찰 기능의 중요성이 인식된 까닭이다. 내무부 직속기관으로는 교육기관인 경찰전문학교와 경찰병원, 과학수사연구소와 어업자원 보호 및 관할수역 경비담당기관으로 해양경찰대가 있었으며, 해양경찰대 직제는 1962년 5월 제정 공포되었다.

1963년 12월 17일 제3공화국이 출범하면서 경찰기구에는 큰 변화는 없었으나 정치에서 중립하여 정실인사를 배격하려는 노력을 하였고 관리적 측면에서의 군대식 관리기법을 도입함으로써 경찰행정을 발전시켰다. 1964년 5월 19일 경찰행정지시 및 활동보도의 신속화와 아울러 직장 분위기의 쇄신을 기하고자 치안국에 1965년 5월 5일 치안국 기획 심사과는 기획과로 개칭되었다. 1966년 7월 1일 내무부 직제를 개정하여 경찰관 해외주재관제도를 신설하고, 1966년 7월 11일에는 치안국에 외사과를 신설하였으며, 1967년 9월 1일 치안국에 교통과, 장비과, 방위과를 신설하였고 또한 시·도에 전투경찰대를 발족하고 동시에 치안국 경비과에 작전계를 두고 1969년 작전계는 작전1계, 작전2계로 하였다.

1970년 1월 7일 치안국 직제 중 계를 담당제로 개편하였으며, 1971년 6월 18일 치안국에 공안담당관, 방위담당관, 치안감사담당관, 및 경무과 인력관리담당을 신설하고 1971년 7월 14일 해양경찰대 교육대를 신설하였다.

<표 2-2> 경찰격동기 조직의 구성

연대별	조직 구성	변화사항
1955~1960 (제2공화국)	1국장 6과 * 경무과, 보안과, 경비과, 특수정보과, 수사지도과, 통신과	

1961(5.16과경찰)	1국장 8과 23계 1대 * 경무과(경무계, 인사계, 감찰계, 교육계, 경리계) * 기획심사과(기획계, 예산계) * 보안과(보안계, 교통계) * 경비과(경비계, 해경계, 항공대) * 소방과(방호계, 소방계) * 수사지도과(수사제1계, 수사제2계, 감식계) * 정보과(제1계, 제2계, 제3계, 제4계) * 통신과(통신계, 기술계)	
1963 (제3공화국)	1국장 8과 29계 1대 * 경무과(경무계, 인사계, 경리계, 감찰계, 교육계, 공보계) * 기획심사과(기획계, 법제계, 예산계, 감식계) * 보안과(보안계, 방법소년계, 교통계) * 경비과(경비계, 장비계, 해경계, 항공대) * 소방과(방호계, 소방계) * 수사지도과(수사제1계, 수사제2계, 감사계) * 정보과(제1계, 제2계, 제3계, 제4계, 제5계) * 통신과(통신계, 기술계)	* 경무과 산하 공보계 신설 * 기획심사관 산하 법제계, 감사계 신설 * 보안과 산하 방법소년계 신설 * 경비과 산하 장비계 신설 * 정보과 산하 제5계 신설
1964	1국장 8과 29계 1대 * 타 과·계는 1963년과 동일 * 수사지도과(수사제1계, 수사제2계, 수사제3계, 감식계) * 정보과(제1계, 제2계, 제3계, 제4계)	* 수사지도과 산하 수사제3계 신설
1968	1국장 12과 39계 * 경무과(경무계, 인사계, 감찰계, 교육계, 경리계, 공보계) * 기획과(기획계, 법제계, 예산계, 감사계) * 보안과(방법계, 소년계) * 교통과(교통계, 지도계, 수사조사계) * 경비과(경비계, 작전계, 해경계, 항공계) * 방위과(방위1계, 방위2계, 방위3계)	* 보좌관 신설 * 교통과 산하 지도계, 수사조사계 신설 * 방위과 신설 * 장비계 신설 * 항공대에서 항공계로 명칭변경

	* 장비과(장비계, 차량계, 무기계) * 소방과(방호계, 소방계) * 수사지도과(수사제1계, 수사제2계, 수사제3계, 감식계) * 정보과(정보1계, 정보2계, 정보3계) * 외사과(외사1계, 외사2계, 외사3계) * 통신과(감리계, 기술계)	
1969	1국장 12과 40계 * 타 과 · 는 1968년과 같음 * 경비과(경비계, 작전1계, 작전2계, 해경 계, 항공 계)	* 경비과 산하 작전 제2계 신설
1970	1국장 3담당관 12과 33담당 * 치안감사 담당관 행정연구 담당관 공안연구 담당관 * 경무과(경무담당, 인사담당, 교육담당, 경리담당, 공보담당) * 기획과(기획담당, 법제담당, 예산담당) * 보안과(방범담당, 소년담당) * 교통과(교통담당, 교통안전담당) * 경비과(경비담당, 작전담당, 해경담당, 항공담당) * 방위과(방위담당, 동원담당) * 장비과(장비담당, 무기차량담당) * 소방과(방호담당, 소방담당) * 수사지도과(수사담당, 수사지도담당, 감 식담당) * 정보과(정보관리담당, 정보담당, 대공담 당) * 외사과(외사1담당, 외사2담당, 외사3담 당) * 통신과(통신관리담당, 기술담당)	* 치안감사담당관 행정연구담당관 공안 연구담당관 신설 * 방위과 산하 동원 담당 신설
1971	1국장 3담당관 12과 36담당 * 치안감사담당관(감사담당, 감찰담당) * 공안담당관 산하	* 치안감사담당관 산하 감찰담당, 감사담당 신설 * 공안담당관, 방위담

	* 경무과(경무담당, 인력관리담당, 인사담당, 교육담당, 경리담당, 공보담당) * 기획과(기획담당, 법제담당, 예산담당) * 보안과(방법담당, 소년담당) * 교통과(교통담당, 교통안전담당) * 장비과(장비담당, 무기차량담당) * 수사지도과(수사담당, 수사지도담당, 감식담당) * 방위담당관 산하 * 경비과(경비담당, 작전담당, 해경담당, 항공담당) * 방위과(방위담당, 동원담당) * 통신과(통신관리담당, 기술담당) * 소방과(방호담당, 소방담당) * 외사과(외사1담당, 외사2담당, 외사3담당) * 정보과(정보관리담당, 정보담당, 대공담당)	당관 신설 * 경무과 산하 인력관리담당 신설
1972	1국장 3담당관 12과 36담당 3대 1실 *공안담당관 산하 * 경무과(경무담당, 인사담당, 교육담당, 경리담당, 공보담당) * 기획과(기획담당, 법제담당, 예산담당) * 보안과(방법담당, 외근담당, 소년담당) * 교통과(교통담당, 교통안전담당, 고속도로순찰대) * 장비과(장비담당, 차량무기담당) * 수사지도과(수사담당, 수사지도담당, 감식담당, 특수수사대) *방위담당관 산하 * 경비과(경비담당, 작전담당, 해경담당, 항공담당, 종합상황실) * 방위과(방위담당, 동원담당, 민방공담당) * 정보과(정보관리담당, 정보담당, 대공담당) * 외사과(외사1담당, 외사2담당, 외사3담당) * 소방과(방호담당, 소방담당) * 통신과(통신관리담당, 기술담당, 경찰	* 보안과 산하 외근담당 신설 * 교통과 산하 고속도로순찰대 신설 * 수사지도과 산하 특수수사대 신설 * 경비과 산하 종합상황실 신설 * 방위과 산하 민방공담당 신설 * 통신과 산하 경찰 M/W통신대 신설

	M/W 통신대) * 치안감사담당관 산하 * 감사담당, 감찰담당	
1973	1국장 3담당관 12과 37담당 3대 1실 * 타 과 · 담당은 1972년과 동일 *공안담당관 산하 * 보안과(방법담당, 외근담당, 소년담당, 산림단속담당)	* 산림단속담당 신설

자료 : 경찰청내부자료 2004, 필자 재구성

3. 경찰발전기: 1974.12.24-1991.7.31

1974년 8월 15일 광복절 기념행사에서 북한과 조총련의 지령을 받은 주범 문세광의 육영수 여사 저격사건을 계기로, 정부는 경찰고유의 직능을 살리기 위해 경찰기구 자체에 대한 연구가 시작되었다. 그리고 1974년 12월에는 정부조직법을 개정하여 내무부 치안국을 치안본부로 격상시켰는데, 동시에 치안국장도 치안본부장으로 명칭이 바뀌고 별정직 차관급 대우로 격상되었다. 정부수립 이후 인원이나 기능, 임무에 비해 경찰총수인 치안국장의 직위가 타부처에 비해 낮은 비정상적인 운영을 시정하는 조치였다.

1974년 12월 24일 개정된 정부조직법에 의한 치안본부의 출범으로 직제도 대폭 개편됨에 따라서 공안담당관, 방위담당관, 치안감사담당관 등의 담당관제를 폐지하고, 치안본부 내에 1·2·3부를 설치하여 각 부장을 치안감으로 보했다. 치안감사담당관을 폐지하고 제1부 내에 인사교육과를 신설하였고, 기획과를 기획 감사과로 개칭하여 치안행정에 관한 기본운영계획 수립과 조직관리, 예산, 감사, 경찰법제 등의 업무를 담당하게 하였다. 그리고 각종자료의 전산화 필요성의 증대로 제3부 내에 전자계산소를 신설하였다.

대통령 선거인단에 의한 간접선거에서 제12대 대통령으로 전두환이 당선 되어

3월 3일 취임함으로서 제5공화국이 시작되었다. 제5공화국 출범 직후 경찰은 86아시안게임, 88올림픽 국내유치, 야간통행금지 해제 등에 따른 치안수요에 대처하기 위해서 치안본부에 4부를 설치하여 4부 18과로 개편하였고, 제4부는 정보 1·2·3 대공과를 흡수하게 되었으며, 1982년 3월에는 치안본부 제2부 경비과 산하에 대테러부대를 신설하여 올림픽 방해책 등에 대비할 수 있도록 하였다.

제5공화국이 출범하고 경찰의 외형적인 조직이 가장 크게 변화한 때는 1986년으로 동년 1월 28일에 4부(치안감) 19과(경무관)를, 4조정관(치안감) 9부 4관(경무관) 26과 5담당관(총경)으로 조직을 정비하는 한편 서울시경국장과 해양경찰대장의 직급을 치안감에서 치안정감으로 격상했다. 그리고 대공경찰 기능을 강화하기 위하여 동년 10월 27일 5 조정관을 신설하여 5조정관 11부 4관 32과 5담당관으로 대폭 확장하고, 신설된 5 조정관실에서 대공업무를 전담하게 하였다.

6·29선언 이후 중앙의 경찰기구에는 큰 변화는 없었으나, 1988년 10월 20일 경찰대학의 조직과 학사운영을 개정하여, 좌경이념문제를 전문적으로 연구하기 위해 공안문제연구소를 설치하고, 경찰대학의 입학자격을 여자에게도 부여하여 여경간부의 모집근거 규정을 마련하였다.

1988년 12월 31일 치안본부 교통안전과 운전면허의 전산관리요원 5명을 증원하고, 1989년 6월 30일 경찰병원직제를 개정하여 진료 1부와 진료 2부를 신설하였다. 1989년 8월 7일에는 늘어나는 강·폭력에 대비하기 위하여 내무부 직제를 개정하여, 제3조정관 산하에 형사부 및 형사1·2계를 신설하고 수사부의 수사지도과를 수사과, 특수수사과를 조사과로 조정하였다. 1990년 4월 17일 치안본부의 기구를 개편하여, 형사부를 강력부로 명칭 변경하고 폭력과를 신설하였다.

<표 2-3> 경찰발전기 조직의 구성

연대별	조직 구성	변화사항
1974 (치안본부승격)	3부 1소 13과 37계 3대 1실 *제1부장 산하 * 경무과(경무계, 경리계, 공보계, 감찰계) * 기획감사과(공획계, 예산계, 감사계, 법제계) * 인사교육과(인력보임계, 인사근무계, 교육계) * 장비과(장비계, 특수장비계) * 통신과(통신관리계, 기술계, 장거리통신대) *제2부장 산하 * 보안과(보안계, 외근계, 소년계) * 교통과(교통계, 교통안전계, 고속도로순찰대) * 경비과(경비계, 작전계, 해경계, 항공계, 종합상황실) * 방위과(방위계, 민방공계) * 소방과(방호계, 소방계) * 제3부장 산하 * 정보과(정보1계, 정보2계, 정보3계) * 외사과(외사1계, 외사2계, 외사3계) * 수사지도과(수사계, 수사지도계, 감식계, 특수수사대) * 전자계산소	* 치안본부장 신설 * 제3부장 신설 * 경무과 산하 감찰계 신설 * 기획감사과 산하 감사계 신설 * 인사교육과 산하 인사근무계 신설 * 전자계산소 신설
1975	3부 1소 12과 40계 3대 1실 * 제1부장 산하 * 경무과(경무계, 경리계, 공보계, 감찰계) * 기획감사과(공획계, 예산계, 감사계, 법제계) * 인사교육과(인력관리계, 보임계, 인사근무계, 교육계) * 장비과(장비계, 특수장비계, 항공계) * 통신과(통신관리계, 기술계, 장거리통신대) * 제2부장 산하 * 보안과(보안계, 외근계, 소년계) * 교통과(교통계, 교통안전계, 고속도로순찰대) * 경비과(경비계, 경호계, 해경계, 방호계) * 작전과(전경계, 작전계, 훈련검열계, 종합상황실) * 제3부장 산하 * 수사지도과(수사1계, 수사2계, 수사3계, 특수수사대, 감식계)	* 작전과 신설 * 인사교육과 산하 인력관리계 신설 * 장비과 산하 항공계 신설 * 경비과 산하 경호계 신설 * 작전과 산하 전경계 신설 * 수사지도과 산하 수사3계 신설 * 정보과 산하 정보5계 신설

	* 정보과(정보1계, 정보2계, 정보3계, 정보 5계) * 외사과(외사1계, 외사2계, 외사3계) * 전자계산소	
1976	3부 1소 13과 42계 3대 1실 * 타 과·계는 1975년과 동일 * 제3부장 산하 * 정보1과(1계, 2계, 3계) * 정보2과(1계, 2계, 3계)	* 정보2과 산하 1계, 2계, 3계 신설
1977	3부 1소 14과 44계 3대 1실 * 타 과·계는 1976년과 동일 * 제2부장 산하 * 해경과 신설 * 해경과(해경1계, 해경2계, 해경3계)	* 해경과 산하 해경1계, 해경2계, 해경3계 신설
1978	3부 1소 14과 46계 4대 1실 * 제1부 산하 * 경무과(경무계, 경리계, 공보계, 감찰계) * 기획감사과(공회계, 예산계, 감사계, 법 제계) * 인사교육과(인력관리계, 보임계, 인사근무계, 교육계) * 장비과(장비계, 특수장비계, 항공계) * 통신과(통신관리계, 기술계, 장거리통신대, 통신보안대) * 제2부 산하 * 보안과(보안계, 외근계, 소년계) * 교통과(교통계, 교통안전계, 고속도로순찰대) * 경비과(경비계, 경호계, 방호계) * 해상보안과(해상보안계, 해상경비계, 해상구난대, 해상공실계) * 작전과(전경계, 작전계, 훈련검열계, 종합상황실) * 제3부 산하 * 수사지도과(수사1계, 수사2계, 수사3계, 국제형사계, 특수수사대, 감식계) * 정보1과(1계, 2계, 3계) * 정보2과(1계, 2계, 3계) * 외사과(외사1계, 외사2계, 외사3계) * 전자계산소	* 통신과 산하 통신보안대 신설 * 해상보안과 산하 해상보안계, 해상경비계, 해상구난계, 해상공리계 신설 * 수사지도과 산하 국제형사계 신설
1979~1980	3부 1소 14과 47계 4대 1실 * 타 과·계는 1978년과 같음 * 제3부 산하 * 수사지도과(수사1계, 수사2계, 수사3계, 특수수사대, 조사대, 국제형사계, 감식계)	* 수사지도과 산하 수사대 신설

1981~1982(제5 공화국)	1부장 2담당관 4부 17과 53계 * 1부(경무과, 기획과, 인사교육과, 장비과, 통신과) * 2부(보안과, 교통과, 경비과, 해상보안과, 작전과) * 3부(수사1과, 수사2과, 감식과, 외사과) * 4부(정보1과, 정보2과, 정보3과, 대공과)	* 수사과, 형사과 명칭 변경 * 제 4부 및 대공과 신설
1983~1985	1부장 2담당관 4부 18과 56계 * 1부(경무과, 기획과, 인사교육과, 전경관리과, 장 비과, 통신과) * 2부(보안과, 교통과, 경비과, 해상보안과, 작전과) * 3부(수사1과, 수사2과, 감식과, 외사과) * 4부(정보1과, 정보2과, 정보3과, 대공과)	* 전경관리과(전경교육 계, 전경인사계, 전 경 근무계) 신설
1986. 1. 28~	1부장 4조정관 9부 26과 * 경무부(경무과, 경리과, 공보과) * 인사교육부(인사과, 교육과, 전경관리과) * 교통지도부(교통지도과, 교통안전과) * 경비부(경비과, 경호과, 작전과, 항공과) * 보안부(보안과, 방범과, 소년과) * 수사부(수사지도과, 감식과, 특수수사과) * 정보1부(정보1과, 정보2과, 정보3과) * 정보2부(정보4과, 정보5과) * 대공부(대공1과, 대공2과, 대공수사과)	* 제1조정관, 제2조정 관, 제3조정관, 제4조 정관, 치안기획관 신설 * 경무부, 인사교육부, 교통지도부, 경비부 보안부, 수사부, 정보 1부, 정보 2부, 대공부 신설
1986. 6. 14~	1부장 4조정관 9부 26과 * 경무부(경무과, 경리과, 공보과, 청사관 리담당관) * 인사교육부(인사과, 교육과, 전경관리과) * 교통지도부(교통지도과, 교통안전과) * 경비부(경비과, 경호과, 작전과, 항공과) * 보안부(보안과, 방범과, 소년과) * 수사부(수사지도과, 감식과, 특수수사과) * 정보1부(정보1과, 정보2과, 정보3과) * 정보2부(정보4과, 정보5과) * 대공부(대공1과, 대공2과, 대공수사과)	* 경무부 (청사관리담당관) 신설
1986.10.27~	1부장 5조정관 11부 32과 * 경무부(경무과, 경리과, 공보과, 청사관 리담당관) * 인사교육부(인사과, 교육과, 전경관리과) * 교통지도부(교통지도과, 교통안전과)	* 제5조정관 신설 * 대공1부, 대공2부, 대 공3부 신설

	* 경비부(경비과, 경호과, 작전과, 항공과) * 보안부(보안과, 방법과, 소년과) * 수사부(수사지도과, 감식과, 특수수사과) * 정보1부(정보1과, 정보2과, 정보3과) * 정보2부(정보4과, 정보5과) * 대공1부(대공1과, 대공2과, 대공3과) * 대공2부(대공수사1과, 대공수사2과, 대공수사3과) * 대공3부(대공수사4과, 대공수사5과, 대공수사6과)	
1987~1988 (제6공화국)	1부장 5조정관 11부 33과 * 경무부(경무과, 경리과, 공보과, 청사관 리담당관) * 인사교육부(인사과, 교육과, 전경관리과) * 교통지도부(교통지도과, 교통안전과) * 경비부(경비과, 경호과, 작전과, 항공과) * 보안부(보안과, 방법과, 소년과) * 수사부(수사지도과, 감식과, 특수수사과, 전산소) * 정보1부(정보1과, 정보2과, 정보3과) * 정보2부(정보4과, 정보5과) * 대공1부(대공1과, 대공2과, 대공3과) * 대공2부(대공수사1과, 대공수사2과, 대공수사3과) * 대공3부(대공수사4과, 대공수사5과, 대공수사6과)	* 제1조정관 산하(경무부, 인사교육부, 통신관리관) * 제2조정관 산하(교통지도부, 경비부) * 제3조정관 산하(보안부, 수사부) * 제4조정관 산하(정보1부, 정보2부, 외사관리관) * 제5조정관 산하(대공1부, 대공2부, 대공3부) * 전산소 신설
1989~1991	1부장 5조정관 12부 34과 타과 · 계는 1988년과 동일 * 경무부(경무과, 경리과, 공보과, 장비과) * 교통지도부(교통지도과, 교통안전과, 교통기획과) * 수사부(수사과, 감식과, 조사과) * 형사부(형사1과, 형사2과) * 외사관리관	* 장비과, 교통기획과, 형사부 형사1과, 형사2과, 외사관리관 신설

자료 : 경찰청 내부자료 2004, 필자 재구성

4. 경찰융성기: 1991.8.1-1998.2.24

1990년 12월 27일 경찰법 제정에 앞서 정부조직법을 개정, 내무부장관 소속하에 경찰청을 두도록 함으로써 경찰청 개청의 근거규정을 마련하였고, 1991년 5월 우리의 현실을 반영한 현행 경찰법이 국회를 통과, 동년 8월 1일자로 시행됨에 따라 14만 경찰의 숙원이었던 경찰청이 정식 발족되었다. 내무부 산하의 치안본부에

서 내무부의 외청으로 독립함으로써 ‘경찰청 시대’가 열린 것이다.

경찰법은 전문 6장 24조와 부칙으로 구성되어 있는데 그 특징 및 주요골자를 살펴보면 다음과 같다. 먼저 경찰법은 경찰행정의 이념을 규정하고 있는데, 동법 제 1조에서는 ‘민주적 관리·운영’과 ‘효율적인 임무수행’을 경찰법의 기본목적으로 하고 있다. 경찰조직의 형태는 내무부 외청으로 「경찰청」을 두도록 함으로써 내무부장관의 보조기관이 아닌 독립적인 관청형태를 취하였고, 경찰청장은 치안총감으로 보하되, 경찰위원회의 동의를 얻어 내무부장관의 제청과 국무총리를 경유, 대통령이 임명토록 하였으며, 그 하부조직은 대통령령으로 정하도록 하였다.

또한 내무부에 「경찰위원회」를 설치, 내무부장관이 제청하고 국무총리를 경유 대통령이 임명한 7인의 위원으로 위원회를 구성하였으며, 경찰청장 임명동의, 경찰의 인사·예산·장비·통신 등에 관한 주요 정책 및 인권보호 등 경찰업무 개선에 관한 정책 등을 의결하는 것을 그 주요권한으로 하고 있다. 경찰조직은 내무부장관, 경찰청장, 지방경찰청장, 경찰서장으로 이어지는 일사 분란한 조직체계를 확립하되, 내무부장관은 정치적 책임에 상응하는 지휘권만 행사하고 경찰청장에게 일선서장의 전보권·경정 이하의 임용권 등의 인사권 행사, 치안시책의 입안·시행 및 인력·예산·장비 등의 경찰력 운용과 관련하여 독자적인 업무수행이 가능하도록 함으로써 외청으로서의 독자적인 기능을 부여하였다.

경찰청 발족에 따른 경찰기구는 중앙은 기획·조정·통제기능의 강화로 독자적인 관리체제를 구축하고 업무의 전문성과 효율성을 높일 수 있도록 대국·대과 체제로 개편하였으며, 지방은 국민의 일상생활 보호와 사회 안녕 질서를 확보할 수 있도록 지방경찰청의 위상과 일선 치안역량을 보강하였고 직무대행과 참모 조정기능의 강화를 위하여 차장제를 도입하였다. 경찰청은 종전 5조정관, 16부, 46과(직제 40과)에서 1차장, 4관, 7국, 5심의관, 9담당관, 41과로 확대·개편하였다.

1993년 2월 문민정부 출범 이후 조직내외의 비능률적 요소를 과감히 제거하고 조직역량을 극대화하기 위해 경찰청에서는 경찰행정쇄신 기획단을 운영하여, 급

증하는 치안수요에 효율적으로 대처하기 위해 시위진압부대 165개 중대 26,000여 명을 민생치안활동에 투입함으로써 민생치안체제로 대전환 하였다. 1993년 8월 9일 경찰청과 그 소속기관 등 직제를 개정하여, 경찰청 외사관리관실 소속 김포공항분실을 서울청 김포국제공항경찰대로 이관하고 인력 14명도 이체하였다.

문민정부 출범 2차년도인 1994년에는 국가경쟁력 강화를 목표로 한 ‘강력하고 간소한 정부구현’이라는 정부 조직관리의 기본방향에 따라 치안서비스의 생산성을 극대화하기 위하여 본청·지방청의 지휘부인력 1,358명을 감축하여, 국민과 접점하는 부서인력을 보강하는 등 조직을 전향적으로 개편하였다.

1994년 4월 21일 외무부와 그 소속기관 직제 개정에 따라 해외주재관 중 동경과 LA주재관 경정 2인을 감축하였다. 1994년 5월 4일 통신관리관과 기획관리관 소속 전산담당관을 통합하여 전산통신관리관으로 확대·개편하고, 지방경찰청 통신과를 전산통신과로 개칭하였으며, 외사관리관 소속으로 외사3담당을 신설하여 국제 형사업무를 담당케 하였다. 그리고 경찰본청과 지방경찰청 일부 과를 폐지하거나 그 명칭을 변경하였는데, 경찰청의 경리과, 교통관리과, 작전과를 폐지하고 그 업무를 경무과, 교통기획과, 경비과로 각각 조정하였으며, 보안5과를 폐지하고 업무를 보안국 각 과에 분산하였다.

경찰특공대의 소속을 경찰청에서 서울청으로 이관하고 인력 80명도 함께 이관하였으며, 대테러업무를 외사에서 경비로 조정하고, 지령 및 112 운영업무도 통신에서 방법으로 조정하였다.

또 경찰청 일부 과의 명칭을 변경하였는데 수사1과를 수사과로, 수사2과를 특수수사과로, 강력과를 형사과로 각각 개칭하였으며, 기획관리관실의 예산담당관을 일반직 서기관으로 대체하여 전문성을 제고하였으며, 경찰대학 부설 치안연구소를 활성화하기 위해 소장을 본청 기획관리관 또는 경찰대학 교수로 보할 수 있도록 하는 한편, 총경 5명, 경감 3명, 경위 2명, 기능직 3명의 하부인력을 배정하여 실질적인 연구업무를 강화하였다.

〈표 2-4〉 경찰융성기 조직의 구성

연대별	조직 구성	변화사항
1991 경찰청개청후	1청장 1차장 4관 7국 5심의관 32과 * 공보관, 감사관, 통신관리관, 기획관리관 * 형사심의관, 경비심의관, 정보심의관, 보안심의관, 외사심의관 * 경무국(경무과, 경리과, 인사과, 교육과, 장비과) * 방범국(방범기획과, 방범지도과) * 형사국(수사1과, 수사2과, 형사과, 강력과, 조사과, 감식과) * 교통지도국(교통기획과, 교통안전과, 교통관리과) * 경비국(경비과, 경호과, 작전과, 진경관리과, 항공과) * 정보국(정보1과, 정보2과, 정보3과, 정보 4과), * 보안국(보안1과, 보안2과, 보안3과, 보안4과, 보안5과, 외사1과, 외사2과),	* 공보관, 기획관리관, 형사심의관, 경비심의관, 정보심의관, 보안심의관 신설
문민정부 (93.2.25) 출범 1994. 5. 4-	1청장 1차장 7국 5관 4심의관 28과 * 공보관, 감사관, 전산통신관리관, 외사관리관, 기획관리관 * 형사·경비·정보·보안 심의관 * 기획관리관(기획과, 예산과, 법무과) * 경무국(경무과, 인사과, 교육과, 장비과) * 방범국(방범기획과, 방범지도과) * 형사국(수사과, 특수수사과, 형사과, 조사과, 감식과) * 교통국(교통기획과, 교통안전과) * 경비국(경비과, 경호과, 진경관리과, 항공과) * 정보국(정보1과, 정보2과, 정보3과, 정보 4과) * 보안국(보안1과, 보안2과, 보안3과, 보안 4과)	* 92. 10. 17 외사관리관 승격 외사3담당관 (국제형사1,2) 신설

자료 : 경찰청내부자료 2004, 필자 재구성

5. 경찰개혁기:1998.2.25-1999. 10

국민의 정부에서도 국가경쟁력을 높이기 위해서는 작고도 효율적인 정부를 구현해야 한다고 보고 정부혁신을 위한 구조조정 작업에 박차를 가하고 있다. 경찰에서도 이러한 정부의 개혁방침에 부응하고 IMF 이후 급격한 치안수요 증가에 효율적으로 대응하기 위하여 1998년 한 해 동안 5차례에 걸친 구조조정을 과감하게 단행하였다. 이와 같이 효율적인 치안업무 수행체제를 구축하기 위해 1998년 2월 28일 경찰청과 그 소속기관 등 직제를 개정하여 경찰청 기구개편을 단행하였다.

경찰청의 교통지도국과 경비국을 「경비교통국」으로 통합·개편하고, 「교통심의관」을 설치하고, 형사·보안심의관을 폐지하고 정보심의관을 기획정보심의관으로 명칭을 조정하는 한편, 통신기획담당과 통신 관리담당을 「통신담당관」으로 통합하고, 경비2과와 항공과를 「경비2과」로 통합하였으며, 경찰대학 부설 치안연구소 연구담당 총경 5명을 1명으로 조정하고, 경무관 1명, 총경 16명 등 17명의 인력을 감축 하였다.

1998년 8월 1일 경찰서의 과·파출소 통합 등 제2차 구조조정에 이어, 1999년 7월 15일 경찰청 인력 73명을 각 실·국별 균형 및 업무량 특성을 고려하여 감축, 민생치안부서에 배치하는 제3차 구조조정을 실시하였다. 1998년 8월 1일 「정부생산성 10%」 제고를 위해 기능직 136명(본청 42명, 부속기관 10명, 지방청 84명), 고용직 818명 등 총 954명을 감축하는 제4차 구조조정을 실시하였다.

1999년 1월 1일 공무원교육훈련기관 정비계획에 따라 경찰종합학교와 중앙경찰학교의 교수부를 폐지하고, 학생대의 명칭을 학생과로 변경하였으며, 경무관 2명, 경위 2명 등 96명을 감축하는 제5차 구조조정을 하였다. 경찰조직은 「경찰청」을 정점으로 1998년말 경찰청에 6국 5관 2심의관 35과를 비롯하여 소속기관으로 경찰대학·경찰종합학교·중앙경찰학교와 경찰병원이 있다. 이 밖에 경찰행정의 최

고 심의·의결기구로서 행정자치부에 「경찰위원회」를 두고 있으며, 국립과학수사연구소 및 2개의 지방분소가 있다.

〈표 2-5〉 경찰 개혁기 조직 구성

연대별	조직 구성	변화사항
1998. 2.28~ (국민의 정부출범)	1청장 1차장 6국 5관 2심의관 27과 * 공보관,감사관, 정보통신관리관, 외사관리관, 기획관리관 * 교통심의관, 기획정보심의관 * 기획관리관(기획과, 예산과, 법무과) * 경무국(경무과, 인사과, 교육과, 장비과) * 방범국(방범기획과, 방범지도과) * 형사국(수사과, 특수수사과, 형사과, 조사과, 감식과) * 경비교통국(경비1과, 경비2과, 경호과,교통기획과, 교통안전과) * 정보국(정보1과, 정보2과, 정보3과, 정보4과) * 보안국(보안1과, 보안2과, 보안3과, 보안4과)	* 경비교통국, 교통심의관 신설
1999. 5.24~	1청장 1차장 6국 4관 2심의관 25과 * 공보관, 감사관, 정보통신관리관, 외사관리관 * 교통심의관, 기획정보심의관 * 총무과 * 경무기획국(기획과, 예산과, 법무과, 인사교육과, 장비과) * 방범국(방범기획과, 방범지도과) * 수사국(수사과, 특수수사과, 형사과, 조사과, 감식과) * 경비교통국(경비1과, 경비2과, 경호과, 교통기획과, 교통안전과) * 정보국(정보1과, 정보2과, 정보3과, 정보 4과) * 보안국(보안1과, 보안2과, 보안3과)	* 정보통신관리관, 정보화담당관 신설 * 총무과 신설 * 경무기획국, 인사교육과 신설

자료 : 경찰청내부자료 2004, 필자 재구성

6. 제2의 경찰개혁기: 1999.11-현 재

‘제2의 창경’의 개혁의지를 고취시키고 위로부터 솔선수범하는 개혁분위기를 조성하여 개혁의 당위성 공감을 통한 개혁의지를 결집하기 위하여, 100일 작전 돌입 이전인 1999년 11월 26일과 27일 양일간에 걸쳐 경찰지휘관 총 45명이 참석하는 ‘전국 경찰지휘관 합숙 워크숍’을 실시하였다. 이를 통해 지휘부 모두가 개혁만이 유일한 활로라는데 뜻을 모으고, 각급 지휘관들의 개혁의지를 일선 치안현장에까지 전파하여 고질적인 부정부패를 척결, 깨끗한 경찰로 거듭나기 위한 각오를 새롭게 하였다.

이와 함께 전국 경찰관서별로 대대적인 의식개혁 교육을 실시하여, 단시일 내에 ‘개혁은 거스를 수 없는 대세’라는 인식의 대전환이 이루어지는 계기를 마련하였다.

1999년 12월 1일에는 「경찰 대개혁 100일 작전 선포식」을 개최한데 이어 12월15일에는 「새천년 맞이 거듭나기 선포식」을 개최하여 경찰이 새롭게 변할 것을 결의하였다. 또한 개혁수범사례발표회, 「명예경찰 포돌이(포순이)소년단」발대식 등을 통해 경찰의 달라진 모습을 보여 주었다.그리고 개혁 진척상황에 따라 전국 경찰지휘관회의 및 기능별 지방청 과장회의 등을 개최하여 개혁의지를 새롭게 결의하고 경찰의 나아갈 방향을 제시하였다.

그리고, 매주 일요일 경찰청 지휘부 전원이 참여하는 개혁추진위원회를 개최하여, 주간보고 10회, 단계별 평가분석 2회, 중간평가 1회, 최종평가보고 1회 등 14회에 걸쳐 개혁추진 상황을 지도·점검함으로써 개혁이 올바른 방향으로 나아가도록 하였다.

한편, 지휘부의 솔선수범과 일선경찰의 개혁열기 융합에서 얻어진 추진력을 바탕으로 「경찰대개혁 100일 작전」은 추진단계에 따라 치밀한 전략 하에 진행되었다. 먼저 1999년 12월 1일부터 2000년 1월 9일까지를 「개혁의지 확산단계」로 설정, 대대적인 의식개혁운동을 전개하였다. 이어 2000년 1월 10일부터 2월 9일

까지를 개혁의 내실화 단계」로 설정하여 「자율의 가이드라인」 개념을 도입하였고, 2000년 2월 10일부터 3월 9일까지는 「평가·분석단계」로 설정하여 여론조사를 통해 진정 국민이 바라는 모습이 무엇인지를 세심하게 파악하여 세밀한 부분까지도 챙기는 ‘틈새치안 개념’을 도입하였다. 2000년 3월 15일에는 ‘새천년 새 경찰전진대회’를 개최하여 100일 작전의 종료를 개혁의 완성이 아닌 새로운 출발점으로 삼고 제2의 창경을 이루어 국민으로부터 사랑과 신뢰를 받는 국민의 경찰로 거듭날 것을 다짐하였다. 제2 창경의 시대별 분류를 도표로 나타내면 다음과 같다.

<표 2- 6> 경찰 제2의 개혁기 조직구성

연대별	조직 구성	변화사항
2000.9. 29~	1청장 1차장 6국 4관 2심의관 26과 * 공보관, 감사관, 정보통신관리관 외사관리관 * 총무과 * 경무기획국(기획과, 예산과, 법무과, 인사교육과, 장비과) * 방범국(방범기획과, 방범지도과) * 수사국(수사과, 특수수사과, 형사과, 마약지능과, 과학수사과, 사이버 테러 대응센터) * 경비교통국(경비1과, 경비2과, 경호과, 교통기획과, 교통안전과) * 정보국(정보1과, 정보2과, 정보3과, 정보 4과) * 보안국(보안1과, 보안2과, 보안3과)	운 전 면 허 시 험 관 리 단 (2000. 1월) 신설 * 정보통신1담당관(관리, 기획, 보안) 정보통신2담당관(운영, 개발) 신설 * 외사1담당관(외사기획, 국제보안) 외사2담당관(외사정보1, 외사정보2) * 외사3담당관(국제공조, 외사수사) 신설 * 사이버경찰청 운영기획팀 신설 * 방범국 협력방범 신설 * 마약지능과, 과학수사과, 사이버테러 대응센터, 협력 운영신고경보 수사기법 개발 * 치안상황실, 항공관리 신설
2001. 5. 22	1청장 1차장 6국4관 2심의관 26과 * 타 과계는 2000년과 동일	* 방범국 여성실 신설 * 경비교통국 교통전산실 신설

2001.12.27	1청장 1차장 6국 5관 1심의관 26과 * 타 · 과 계는 2001년과 동일 * 기획정보심의관 * 교통관리관(교통기획담당관, 교통안전담당관)	* 교통관리관 신설(교통심의관 폐지) * 교통기획담당관(기획, 면허, 관제, 전산실) * 교통안전담당관(안전, 고순대) 신설
2002.10. 5~	1청장 1차장 6국 5관 1심의관 25과 * 타 과 · 계는 2001년과 동일 * 수사국(수사과, 특수수사과, 형사과, 지능범죄수사과, 마약수사과, 과학수사과, 사이버 테러 대응센터) * 경비국(경비1과, 경비2과, 경호과)	* 지능범죄수사과, 마약수사과 신설 * 경비국 산하 대테러 신설
2003.12.18~	1청장 1차장 6국 5관 1심의관 25과 * 타 과 · 계는 2002년과 동일 * 생활안전국(생활안전과, 생활질서과)	* 감사관 산하 민원 신설 * 총무과 산하 복지 신설 * 생활안전국(생활안전과, 생활질서과)신설
2004. 3.22~	1청장 1차장 6국 5관 1 심의관 25과 * 타 과 · 계는 2002년과 동일 * 경무기획국(혁신기획과, 예산과, 법무과, 인사교육과, 장비과)	* 경무기획국 산하 혁신기획과 신설

자료 : 경찰청내부자료 2004, 필자 재구성

제2절 한국경찰청 하부조직 및 인력 현황

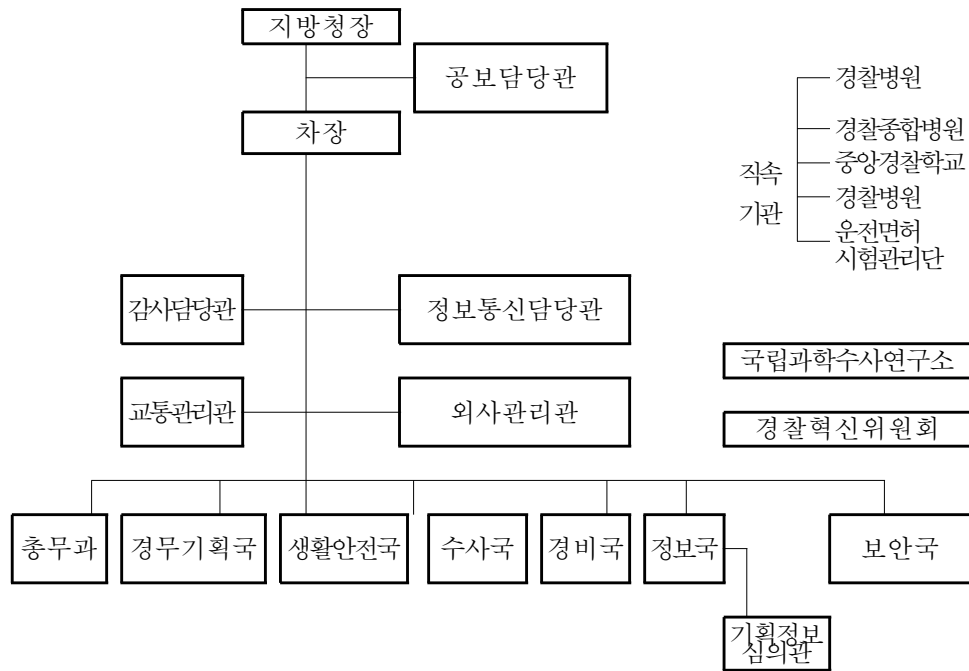
1. 한국의 경찰시스템

1) 경찰청 본청의 조직구성

한국의 경찰청은 2004년 현재 1차장 6국 1심의관 5관 25과로 이루어져 있으며 부속기관으로 경찰대학·경찰종합학교·중앙경찰학교·경찰병원과 책임운영기관인 운전면허시험관리단을 두고 있다. 또한 치안업무를 지역적으로 분담 수행하기 위하여 특별지방행정기관으로 14개 지방경찰청을 두고 있으며, 지방 경찰청장 소속하에 233개의 경찰서를 두고 경찰서 산하에 866개의 지구대를 두고 있다

경찰의 정치적 중립과 민주성을 확보하기 위하여 경찰행정의 최고심의·의결기관으로 행정자치부에 「경찰위원회」를 두고 있으며 이밖에 소속은 행정자치부로 되어 있으나 경찰청장의 지휘·감독 하에 운영되며 경찰과학수사의 중추적인 역할을 수행하고 있는 국립과학수사연구소가 있다.

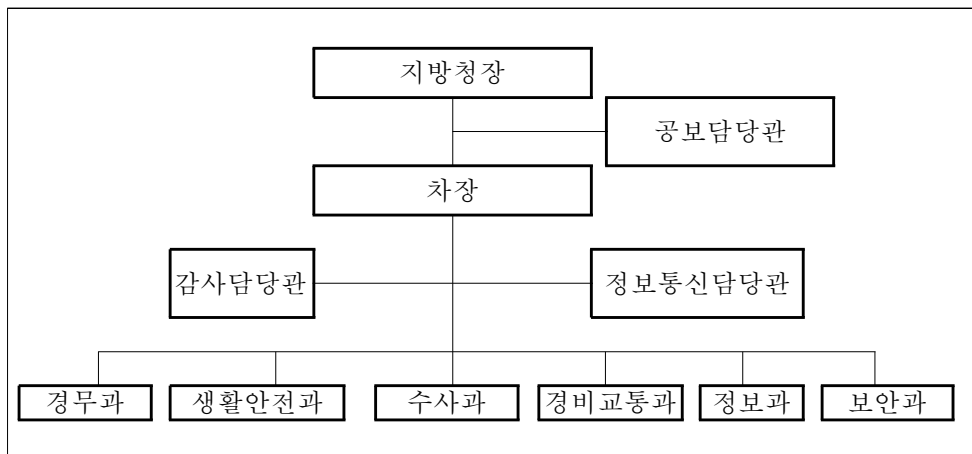
<그림 2-1> 경찰청 본청의 조직구성도



2) 광역시도 지방경찰청의 조직구성도

광역시도의 경찰청은 2004년 현재 1차장 3담당관 6과로 이루어져 있다(경기, 부산, 제주를 제외)

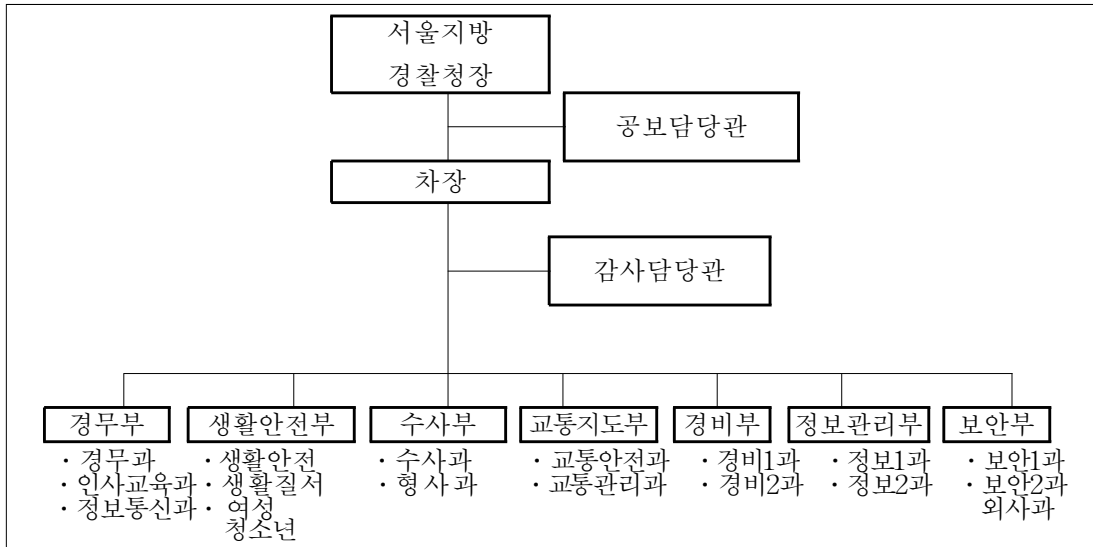
<그림 2-2> 광역시·도 지방경찰청의 조직구성도



3) 서울지방경찰청의 조직구성

서울지방경찰청은 2004년 현재 1차장 2담당관 7과로 이루어져 있다.

<그림 2-3> 서울지방경찰청의 조직구성도



2. 경찰청 본청의 조직현황

가. 총무과

(1) 주요기능

총무과는 총무행정에 관한 기획 등 총무업무, 경찰기관 공무원의 보수·후생·복지증진에 관한 제도개선 및 보훈업무 처리 등 복지업무, 민원봉사업무, 경리업무, 청사관리업무를 처리한다.

(2) 인원

<표 2-7> 총무과 인원 현황

구 분	특정직 (경찰관)	일 반 직	기 능 직	고 용 직	계 약 직	계
정 원	34	11	22	0	0	67
현 원	39	12	18	0	0	69

나. 정보국 외 5국

1) 경무기획국

(1) 주요기능

경찰혁신을 총괄하고 주요 정책 수립·조정 및 평가와 제도개선 등을 통하여 치안행정의 효율성과 합리성을 제고하고 조직·인력·예산·장비 등 자원을 효율적으로 배분하여 경찰행정의 성공적 수행을 위한 지원 기반 조성한다.

첫째, 혁신기획과는 기획업무, 조직업무, 국회업무, 경찰위원회업무, 사이버경찰청 운영기획업무를 담당한다. 둘째, 예산과는 예산, 관재업무로 나뉘며 예산업무는 일반회계, 세입·세출예산의 편성, 세입·세출예산의 결산업무이며, 관재업무는 국유재산관리 특별회계 예산의 편성 및 재배정, 경찰시설 계획 및 시공업무지도, 경찰관서 재산의 운영 및 기록관리 업무를 한다.

셋째, 법무과는 법제, 송무로 나뉘며, 법제업무는 법령·훈령·예규 및 고시안의 심사, 타 부처 관계법령의 제정·개정 및 폐지에 관한 의견협의, 법령자료 수집 및 조사연구이며, 송무 업무는 행정소송(소청관련 소송은 제외)의 수행지도, 국가를 당사자로 하는 소송의 수행지도 등이다.

넷째, 인사교육과는 인사기획, 인사운영, 교육, 고시 업무로 나뉘며, 인사기획과는 경찰인사에 관한 기획, 인사운영업무는 공무원의 임용에 관한 사항, 근무성

적 평정과 승진심사, 교육업무는 교육훈련계획의 수립 및 조정, 고시업무는 경찰청과 소속기관 공무원의 승진 및 채용시험제도의 연구, 관리 및 지도 등이다.

다섯째, 장비과는 장비, 특수 장비로 나뉘며, 장비 업무는 경찰장비에 관한 연구 등이며, 특수 장비 업무는 기동장비의 예산편성 및 수급계획 수립, 무기·탄약·화학 장비의 구매보급 및 검수업무, 무기·탄약·화학 장비의 개발 및 관리 업무, 무기창 운영(무기·탄약·화학 장비 정비수리 및 관리) 이다.

(2) 인원

<표 2-8> 경무기획국 인원 현황

구 분	특정직 (경찰관)	일반직	기능직	고용직	계약직	계
정 원	94	8	22	0	0	124
현 원	100	7	27	0	0	134

2) 생활안전국

(1) 주요기능

범죄와 사고로부터 국민의 안전한 생활을 확보하기 위해 기획 및 지도, 국민의 생활 질서 확립을 위한 기획 및 지도 여성·청소년 등 사회적 약자 보호활동 기획 및 지도한다.

첫째, 생활안전국은 생활안전업무, 지역경찰업무, 협력방범업무로 구분되며 생활안전업무는 범죄예방에 관한 연구 및 기획, 지하철수사대·산악구조대·방범순찰대의 운영에 관한 사항이며, 지역경찰업무는 지구대의 외근업무에 관한 기획,

112제도 발전계획 수립·운영 및 조정, 112제도 자료관리 및 통계분석, 112신고센터 운영지도이며, 협력방법업무는 협력방법에 관한 기획·연구 및 지도, 경비업 관련업무, 방법홍보에 관한 연구 및 지도이다

둘째, 생활 질서과는 생활 질서업무, 총포화약업무, 소년업무, 여성 관련 업무이며 생활 질서업무는 풍속사범의 지도단속에 관한 기획, 사행행위 지도단속, 기초 및 행락질서 업무지도, 총포화약업무는 총포·도검·분사기·전자충격기 등의 허가 및 지도단속, 화학류의 허가 및 지도단속, 수렵총기 안전관리, 불법무기류 자진신고 및 색출단속, 소년업무는 소년경찰에 관한 주요계획·연구, 소년 비행방지에 관한 지도·조사, 여성관련 업무는 여성공무원 운영 실태분석 및 권익향상대책 수립, 성폭력, 성희롱, 아동학대 등 예방대책 수립, 기타 정부의 여성관련 정책수행에 관한 사항이다.

(2) 인원

<표 2-9> 생활안전국 인원 현황

구 분	특정직 (경찰관)	일 반 직	기 능 직	고 용 직	계 약 직	계
정 원	32	0	4	0	0	36
현 원	38	0	5	0	0	43

3) 수사국

(1) 주요 기능

인권을 수사의 최고가치로 정립하고 수사효율성 제고로 범죄 대응능력을 강화, 수사경찰 전문화 추진 등 수사경찰 발전방안 연구, 수사제도 개선으로 공정성 확

보와 인권보호 강화, 수사예산 현실화 및 과학수사기반 구축으로 과학수사 지원체제 확립을 한다.

첫째, 수사과는 수사1업무, 수사2업무로 나뉘며, 수사1업무는 수사(형사)경찰 발전방안 연구, 수사경찰제도 및 운영에 관한 기획 및 지도, 수사2 업무는 불법시위 관련 사건 수사지도, 수배자 수사상황 수집이다.

둘째, 특수 수사과는 국가 및 사회이익에 반하는 중대한 범죄의 첩보수집 및 수사, 정부기관 등에서 고발되는 중요사범의 수사, 국민경제·보건 및 환경 등과 관련된 중요사건의 수사를 하고

셋째, 형사과는 강력업무, 폭력업무로 나뉘며, 강력업무는 민생치안 종합계획수립 및 추진상황 분석, 민생치안 관련사항 총괄 및 관계기관 협조, 살인·강도 및 강간·방화범죄에 관한 대책과 수사지도를 하며, 폭력업무는 조직폭력·일반폭력에 대한 대책 및 수사지도, 단순약취·유인·인신매매사건에 대한 대책 및 수사지도를 한다.

넷째, 지능범죄수사과는 지능1업무와 지능2업무로 나뉘며, 지능1업무는 통화관련 범죄의 수사지도, 불법도청 등 사생활침해사범 수사지도, 금융 및 경제사범의 수사지도를 하며, 지능2업무는 공무원범죄의 수사지도, 병무 및 군수물자관련 범죄의 수사지도, 무역 및 밀수사범의 수사지도, 농·수·축산물관련 범죄의 수사지도를 한다.

다섯째, 마약수사과는 마약수사1업무와 마약수사2업무로 나뉘는데 마약수사1업무는 마약류범죄에 대한 대책 및 기획수사, 마약류범죄 관련 국내·외 협력, 마약범죄자료 수집·분석이며, 마약수사2업무는 마약류범죄 수사지도·조정, 마약수사요원에 대한 교육지도를 한다.

여섯째, 과학수사과는 과학수사, 지문, 채증 업무로 나뉘며, 과학수사업무는 범죄감식에 관한 기획 및 지도, 감식요원에 대한 교육지도, 지문업무는 수사자료표의 수집 및 관리, 주민등록증발급신청서등 지문자료 수집·관리, 형사입건 처분결

과 정리 및 민원처리, 변사자등 신원확인, 감식자료의 축사 운영, 채증 업무는 범죄증거물 수집 및 기술개발, 몽타주 작성 및 기술지도, 족흔적·타이어 흔적 등 감정, 지문검색 및 감정 자료의 관리를 한다.

일곱째, 사이버테러대응센터는 협력운영업무, 사이버 수사1·2업무, 기법개발업무로 나뉘며, 협력운영업무는 서무, 예산, 장비 및 시스템 관리, 사이버테러대책종합계획 수립, 사이버범죄 신고접수, 사이버수사1업무는 해킹·바이러스 유포 등 사이버 테러형 사건 수사 및 지도, 사이버테러 관련 검색 및 경보를 하고, 사이버 수사2업무는 사이버수사 기획 및 지도, 일반 사이버 범죄 중 신종범죄, 기법개발 업무는 사이버테러 예방전략 연구 및 개발, 사이버범죄 관련 보안·수사기법 연구, 사이버수사 기술 지원을 한다.

(2) 인원

<표 2-10> 수사국 인원 현황

구 분	특정직 (경찰관)	일 반 직	기 능 직	고 용 직	계 약 직	계
정 원	151	8	263	0	9	431
현 원	152	7	269	0	9	437

4) 경비국

(1) 주요기능

집회시위 관리 및 재해재난, 행사경비, 외국공관저 경비, 대테러 및 경찰·통합방위작전, 전·의경 모집교육관리, 항공업무, VIP 등 주요인사 경호경비를 담당한다.

첫째 경비 1과는 경비1, 경비2업무로 나뉘며, 경비1업무는 경비에 관한 기획 및

지도, 경비2업무는 경비동원인력에 대한 대책수립 및 파악유지, 다중범죄 진압에 관한 계획 및 지도를 한다.

둘째 경비 2과는 작전, 대테러, 전경관리, 전경인사, 치안상황실, 항공관리, 항공대업무로 나뉘며, 작전업무는 통합방위업무관련 계획 수립·시행 및 지도감독, 비상대비업무관련 계획·수립 시행 및 지도감독, 경찰작전계획 수립·시행 및 지도감독, 대테러업무는 국가 대테러관련 대책수립 시행 및 기구 운영, 대테러관련 교육훈련 및 전술팀 운영지도, 전경관리업무는 전경관리 총괄, 전경 예산편성·배정, 전경사기관리 및 후생복지 관련사항, 전경인사업무는 전경 정원·현원관리, 전경 임용·배치·전역 관련사항, 전경사고자 인사처리, 전경모집 및 교육 등을 한다.

셋째 경호과는 경호경비 계획수립, 경호행사 현지지도 감독, 경호기법 개발 및 경호교육, 경호장비 개발 및 관리 운용, 경호장비 운용요원 교육, 요인보호활동 지도 감독을 한다.

(2) 인원

<표 2-11> 경비국 인원 현황

구 분	특정직 (경찰직)	일반직	기능직	고용직	계약직	계
정 원	75	0	11	0	0	86
현 원	75	0	12	0	0	87

5) 정보국

(1) 주요 기능

예고정보 활동 강화로 범질서가 바로선 사회선도, 치안정보의 수집·작성, 배포, 집회, 시위 등 집단사태의 관리에 관한 지도, 조정, 신원조사 및 기록관리 등이다. 첫째 정보1과는 정보1업무와 신원업무로 구분되며 정보1업무는 정보경찰 복무 및 인사관리, 치안정보 및 일반예산관리, 정보업무의 기획 및 지도, 정보 상황 전파·처리 및 정보발간을 하며, 신원업무는 신원조사제도의 연구 및 처리, 정보기록관리를 한다.

둘째, 정보2과는 정보1, 정보2. 기정, 분석업무로 나뉘며 정보1업무는 정치 분야에 관련되는 치안정보의 종합 및 분석, 정보2업무는 정치 분야에 관련되는 치안정보의 수집, 기정업무는 기획정보의 분석 및 생산, 분석업무는 분야별 치안정보의 종합·분석, 정책 시책자료 생산, 정보 직제·기구·제도의 연구를 한다.

셋째, 정보3과는 정보1, 정보2, 정보3으로 나뉘며 정보1업무는 경제 분야에 관련되는 치안정보의 종합 및 분석, 정보2업무는 노동 분야에 관련되는 치안정보의 종합 및 분석, 정보3업무는 경제 분야에 관련되는 치안정보의 수집, 노동 분야에 관련되는 치안정보의 수집을 한다.

넷째, 정보4과는 정보1, 정보2, 정보3으로 구분되며, 정보1업무는 학원분야에 관련되는 치안정보의 종합 및 분석, 학원상황발생시 업무지도 및 조정, 정보2업무는 종교·사회·문화 및 언론분야에 관련되는 치안정보의 종합 및 분석, 주요단체에 관련되는 치안정보의 종합 및 분석을 하며, 정보3업무는 학원·종교·사회·문화 및 언론분야에 관련되는 치안정보의 수집, 주요단체에 관련되는 치안정보의 수집을 한다.

(2) 인원

<표 2-12> 정보국 인원 현황

구 분	특정직 (경찰직)	일반직	기능직	고용직	계약직	계
정 원	127	0	54	0	0	181
현 원	127	0	60	0	0	187

6) 보안국

(1) 주요기능

국가안보 위해 사범 검거, 탈북자 신변보호 등 대북관련 동향파악 및 첩보수집 등 업무를 한다.

첫째, 보안1과는 보안1·보안2업무로 나뉘며, 보안1업무는 보안경찰업무에 관한 기획·교육, 보안경찰 인사운영에 관한 사항, 예산(일반·보안정보)관리에 관한 사항, 보안 수사 장비 수급관련 업무이며, 보안2업무는 경호안전 관련업무, 국내선 공항 보안활동 지도, 방첩계도활동 지도, 관찰업무 지도, 북한이탈주민 관리 관련 업무를 한다.

둘째, 보안2과는 보안1·보안2업무로 나뉘며, 보안1업무는 방첩·좌익업무 종합분석 및 대책, 좌익사범 수사지도·조정 업무이며, 보안2업무는 방첩수사 지도·조정, 대공 상황 처리 및 지도·조정, 북한동향 및 대남전략전술 분석, 사이버 수사기법 개발 및 지원과 교육을 한다.

셋째, 보안3과는 보안1·보안2·보안3·보안4·보안5업무로 나뉘며, 보안1업무는 간첩통신 수집·분석 관리, 보안2업무는 역용수사 관리, 중앙 합신 등 중요방첩상황 현지 분석 및 수사지도, 학원·문화 및 언론·종교·정치 등 기타분야 방

첩수사·지도, 보안3업무는 역용수사 관리, 노동·사회분야 방첩수사 및 지도, 해외교포관련 방첩수사, 보안4업무는 학원·정치·종교분야 좌익사범 수사 및 지도, 관련 불온유인물 등 수사를 하며, 보안5업무는 노동·사회·문화 등 기타분야 좌익사범 수사 및 지도, 관련 불온유인물 등 수사, 반국가적 유언비어 수사를 한다.

(2) 인원

<표 2-13> 보안국 인원 현황

구 분	특정직 (경찰직)	일반직	기능직	고용직	계약직	계
정 원	153	0	13	0	0	166
현 원	153	0	17	0	0	170

다. 감사관 외 4관

1) 감사관

(1) 주요 기능

경찰청과 그 소속기관 및 산하단체에 대한 감사와 경찰관에 대한 부패척결, 부정부패를 척결, 공직기강을 확립함으로써 청렴, 공정, 친절한 업무처리 정착화로 국민의 신뢰를 받기 위해 존재한다.

첫째, 감찰담당관은 감찰, 조사, 민원조사 업무로 구분되며, 감찰업무는 치안행정의 감찰에 관한 기획, 경찰기관 공무원의 비위방지 지도·조사 및 민원접수처리, 조사업무는 치안행정의 감찰에 관한 기획, 경찰기관 공무원의 비위방지지

도·조사 및 민원접수처리·감찰정보 수집조사이며, 민원봉사업무는 민원사무의 접수·처리·지도 및 제도의 연구·개선, 행정정보공개업무 접수·처리, 경찰청 민원 봉사실 운영이다.

둘째, 감사담당관은 종합감사계획 수립·시행 및 결과처리, 물품계약 입찰입회, 계산증명서류 감사, 회계직공무원 지정 및 내부위임에 관한 사항, 감사원 감사와 관련된 사항, 경찰재산 등록관련 업무를 담당한다.

(2) 인원

<표 2-14> 감사관실 인원 현황

구 분	특정직 (경찰관)	일 반 직	기 능 직	고 용 직	계 약 직	계
정 원	48	0	6	0	0	54
현 원	60	0	6	5	0	71

2) 의사관리관

(1) 주요기능

외사경찰의 각종 사업과 정책의 적정성을 제고하고 외국 경찰과의 국제 협력을 긴밀히 하며, 국제테러 위협으로부터 국내 안전을 확보하고, 국내외 외사 정보 활동을 강화하며, 국제범죄 대응체제를 강화하여 외국 또는 외국인의 범죄위협으로부터 자국민을 보호한다.

첫째 외사1담당관은 외사기획, 국제보안업무로 나뉘며, 외사기획업무는 외사경찰에 관한 기획 및 지도, 외사경찰 복무·인사·예산관리, 국제보안업무는 국제

보안기획 및 동향관찰업무, 국제보안 첩보수집 및 공작·수사지도, 국제테러관련 첩보수집·분석 및 전파를 한다.

둘째 의사2담당관은 의사정보1, 의사정보2업무로 나뉘며, 의사정보1업무는 의사 첩보의 수집·평가·분석·기록관리, 언론·기업체·호텔·시장대상, 의사첩보 수집 및 분석을 하며, 의사정보2업무는 상주외국공관·외신기관·상사 단체 등에 대한 첩보수집 및 외국인 동향파악을 한다.

셋째 의사3담당관은 국제공조, 의사수사업무를 하며, 국제공조업무는 국제형사 기구(인터폴)대한민국 국가중앙사무국운영 및 사무총국, 회원국과의 협력업무, 외국인 범죄통계 및 수사자료 분석을 하며, 의사수사업무는 외국 및 외국인관련 중요범죄 수사를 한다.

(2) 인원

<표 2-15> 외사관리관 인원 현황

구 분	특정직 (경찰관)	일 반 직	기 능 직	고 용 직	계 약 직	계
정 원	66	0	10	0	0	76
현 원	67	0	17	0	0	84

3) 교통관리관

(1) 주요기능

도로교통법령·제도 개선 및 자동차 교통관리 개선 특별 회계 운용, 운전면허 발급 및 교통안전 시설 개선, 교통사고 예방 및 교통법규위반 지도·단속을 한다.

첫째, 교통기획담당관은 교통기획, 면허, 교통관제업무로 나뉘며, 교통기획업무는 교통 주요업무계획 수립 및 심사분석, 면허업무는 자동차운전면허 및 운전

학원에 관련된 제도의 분석 및 계획수립, 자동차운전면허 학과 시험문제 출제 및 관리, 교통관제업무는 교통규제 관련 업무, 교통안전시설 관련 기획 및 관리·지도, 교통전산 업무는 자동차 운전면허대장관련 전산관리, 운전면허 행정처분 벌점 및 전문학원 수료자 전산관리, 전문학원·기능 검정원·기능강사자격 전산관리에 관한 사항이다.

둘째, 교통안전담당관은 교통안전, 고속도로 순찰업무로 나뉘며, 교통안전업무는 교통사범 지도단속 및 교통사고 방지대책 수립·지도, 고속도로순찰업무는 시·도 고속도로순찰대 운영지도, 고속도로 경호 교통관리, 고속도로 교통지령실 운영을 한다.

(2) 인원

<표 2-16> 교통관리관실 인원 현황

구 분	특정직 (경찰관)	일 반 직	기 능 직	고 용 직	계 약 직	계
정 원	47	10	4	0	0	61
현 원	47	10	5	0	0	62

4) 정보통신관리관

(1) 주요기능

각종 범죄에 효과적으로 대응할 수 있는 첨단 정보통신 시스템 구축운영, 경찰 업무의 과학화를 위한 정보화 기반 구축 운영,

첫째 정보통신 1담당관은 관리, 정보 통신기획, 정보통신보안업무로 나뉘며, 관리업무는 정보 통신경찰 인력관리 및 서무업무, 정보통신기획업무는 정보통신 기획 및 운영업무, 신기술 장비의 연구 및 적용, 정보통신 보안업무는 정보통신보안에 관한 계획수립 및 심사분석, 정보통신 보안 감사 및 지도방문, 등 경찰정보통

신망 보호활동을 한다.

둘째, 정보통신 2담당관은 정보화 기획, 운영, 종합정보업무로 나뉘며, 정보화 기획업무는 정보화 기획 및 운영업무이며, 운영업무는 조회시스템 및 망 성능 분석, 컴퓨터실 운영·관리, 전산자료 입력을 하며, 종합정보업무는 정보화 신기술의 도입 및 적용, 정보화 개발업무, 경찰정보화 시스템 통합에 관한 업무, 경찰 종합정보체제 구축 및 망 성능 분석, 전자경찰구현에 관한 사항을 한다.

(2) 인원

<표 2-17> 정보통신관리관 인원 현황

구분	특정직 (경찰관)	일반직	기능직	고용직	계약직	계
정원	60	31	147	0	0	238
현원	61	29	147	0	0	237

제3절 경찰혁신과 환경변화: 비전과 목표

1. 환경분석: 급변하는 치안환경

21세기에 접어들면서 급속한 정보통신기술의 발달과 높아진 교육수준은 ‘지식 정보사회’의 중심에 우리를 옮겨 놓았으며 기존의 의식과 라이프스타일에 많은 변화를 가져다 주었다. 수평적 네트워크가 활발해지고 다원적이고 분권적인 사고가 폭넓게 확산되었으며 능동적이고 적극적인 참여로 국민들의 정치적, 경제적, 사회적 활동영역이 비약적으로 확대되었다.

2003년 출범한 ‘참여정부’는 변화와 개혁이라는 국민적 요구를 반영하여 반칙과 특권이 아닌 원칙과 상식이 존중되는 사회, 자발적이고 능동적인 참여가 보장되는 사회, 중앙과 지방이 조화와 균형을 이루는 분권사회를 국정지표로 설정하고 정부 혁신을 추진하였다.

우리 경찰도 그동안 많은 개혁을 이루어 과거에 비해 몰라보게 달라졌다는 평가를 받아왔다. 하지만 주변 환경은 더욱 빠른 속도로 변화하고 있고 더 많은 요구를 토해내고 있다. 2003년 4월 부패방지위원회의 부패지수 조사 결과, 경찰청은 71개 대상기관 중 60위를 기록하였고 2002년 10월부터 2003년 4월까지 국무조정실과 한국형사정책연구원에서 실시한 민원서비스 만족도 조사에서는 전체 43개 기관의 평균 만족도 63.3점에 못 미치는 52점을 받아 국민의 신뢰를 얻기 위해서 아직도 가야할 길이 멀고도 험난함을 보여 주었다. 개혁은 전시적이거나 일시적인 시책으로 완료할 수 있는 단기목표가 아니라 긴 호흡으로 지속해야 할 시대적 소명이라는 것을 다시 한 번 깨닫게 되었다.

새롭게 도입된 경찰청장에 대한 인사 청문회는 국가기관이 국민 위에 군림하던 구 시대를 마감하고 국민으로부터 신임을 받지 못하는 경찰청장과 치안정책은 더 이상 존재할 수 없으며 국민과 경찰이 진정한 동반자 관계라는 새로운 역학관계를 정립할 여건을 만들어 주었다. 또한 경찰청장 임기제가 도입·시행되어 소신껏 정책을 펼 수 있는 기회가 동시에 제공됨으로써 경찰이 국민의 안전과 인권을 지키는 수호자로서, 공정하고 친절한 봉사자로서 국민의 신뢰를 얻을 수 있는 기회를 부여받게 되었다.

이제 ‘진보하느냐 발전하느냐’, 아니면 ‘주저앉아 낙오하느냐’라는 갈림길에서 스스로 변화하지 않으면 도태될 수 밖에 없다는 절박한 위기인식을 같이하고 자치경찰제 도입과 수사권의 합리적 배분이라는 시대적 요구이자 경찰사의 중대 전환기를 맞아 경찰의 조직, 제도, 관행 등 모든 분야에 걸쳐 새 시대에 부응하는 새로운 패러다임으로 경찰혁신을 단행하게 되었다. 경찰혁신은 범죄와 무질서 등 ‘위

험사회'로부터 '안전한 사회'를 만들기 위해 경찰 본연의 업무를 효율적으로 당당하게 수행하기 위한 과제들이며 경찰관 개개인이 '움직이는 정부'가 되어 국민과 함께 숨 쉬고 국민의 가슴속에 뜨겁게 파고들어 최상의 치안서비스를 제공하기 위한 노력들이다.

2. 비전과 전략

1) 참여와 토론에 의한 혁신 추진체계 정립

2003년 4월 30일 전문성과 개혁성을 겸비한 외부 인사 18명으로 「경찰혁신위원회」(위원장 한완상)를 구성하여 경찰혁신의 추진방향, 주요 혁신과제의 심의 등 국민의 입장에서 경찰혁신의 요구를 반영할 수 있는 기구를 신설하였다. 혁신위원회는 업무혁신·자치경찰·수사제도의 3개 분과위로 구성하였으며 「경찰혁신기획단」을 설치하여 실무적으로 혁신위원회를 보좌하고 경찰혁신을 주도하는 혁신추진체계를 마련하였다.

혁신기획단(단장 경무관)은 분과위에 상응하는 3개팀(팀장 총경)으로 편성하였으며 기획단에 근무하는 경찰관은 T/F팀 최초로 공모를 통해 최고의 실력과 열정을 겸비한 경정~경장의 19명을 선발, '연구관'이라 명명함으로써 업무의 독자성과 자율성을 최대한 보장해 주도록 하였다.

또한 매주 경찰청 차장이 주재하는 「혁신국·관회의」를 개최하여 주요 혁신과제에 대한 격의 없는 토론을 통한 정책결정을 추진하고 필요시 수시로 '외부간담회'나 각 기능 및 일선 담당부서와 '실무협의회'를 개최하여 전문가 및 현장의 의견이 최대한 반영되도록 하였다.

2) 패러다임의 전환과 비전의 제시

경찰행정을 ‘소극적 규제개념’과 ‘권력작용’으로만 이해하던 지금까지의 관점에서 벗어나 국민의 행복권까지 지켜주는 ‘생산적 복지개념’을 도입하고 경찰이 더 이상 권력기관이 아닌 봉사기관이라는 정체성을 확보하기 위해 치안행정 전반에 걸쳐 대대적인 패러다임의 전환을 시도하였다. 이러한 패러다임의 전환에 맞춰 비리와 부조리가 없는 깨끗한 경찰상을 확립하여 건강한 사회를 선도하고 국민들의 가슴속에 진한 감동을 주는 따뜻한 치안행정을 구현하며 각종 범죄와 불의에 당당하게 맞서는 경찰로 거듭남으로써 “가장 우수한 경찰로 가장 안전한 나라”를 만들겠다는 비전을 제시하였다.

3) 추진 전략

과거 본청에서 주도하던 획일적이고 지시일변도의 경직된 추진방식에서 탈피하여 일선 기관들이 혁신의지를 가지고 자율적으로 동참할 수 있도록 하는데 역점을 두었다. 이를 위하여 무엇보다도 일선 지휘관 등 중간관리자의 관심과 의지를 제고하고 전 직원들이 혁신에 대한 공감대를 가지고 실천하는 것이 필요하다고 판단하여 우선 지휘부들이 한자리에서 모여 혁신의 필요성과 혁신의지를 결집하는 「지휘관 워크숍」을 개최하고 지휘관만을 대상으로 전파하던 ‘지휘서신’을 ‘참여 메시지’로 개칭하여 전 직원에게 전파함으로써 혁신의 당위성과 혁신에의 참여를 독려하였다.

또한 수시로 현장 모니터, 순회교육 및 설문조사 등을 실시하고 그 결과를 즉시 전파하는 환류(feedback)조치를 통해 본청과 일선이 혁신마인드를 공유하고 같이 고민하는 일체감을 형성하였다. 이러한 ‘참여와 토론’에 의한 일선 여론 수렴과 자율적 추진의 독려를 “아래로부터의 혁신”을 유도하고 폭넓은 공감대를 확보하기 위한 방안의 일환이며 지난 개혁 추진 상 나타난 문제점을 반성하고 혁신과제가 일시적이고 전시성이 되지 않도록 안정된 속도로 단계적이고 지속적인 혁신이 될 수 있도록 기초를 다지는 작업이었다..

한편, 참여정부의 대통령 직속기구인 「정부혁신·지방분권위원회」와 혁신의 추진방향과 추진일정 등을 수시로 협의, 조정해 나감으로써 정부의 혁신 로드맵과도 조화와 균형을 이루어 나가도록 하였다.

제 3 장 선진외국의 경찰청 조직 사례비교

제1절 독일의 경찰청

제2차 대전 후 동·서독으로 분리되었던 독일이 1990년 10월3일을 기점으로 독일 민주공화국(동독)이 독일연방공화국(서독)으로 흡수 통합됨으로써 수 십 년간의 분단에서 재통합되었다. 특히 경찰제도의 통합 면에서 보면, 독일 경찰의 경험은 우리에게도 많은 시사점을 주고 있다(임준태, 1999). 독일 경찰조직은 기본법 제87조 1항 등에 각주별로 고유한 경찰법 및 경찰조직을 보유하게 되었으며, 다만 전국적 사항, 긴급사태 등을 대비하여 제한된 범위 내에서 연방정부의 경찰권을 인정하고 있다.

각 주의 경찰들은 일반적으로 유니폼을 착용하는 일반예방경찰(혹은 치안경찰)과 수사경찰로 나뉘어 진다. 경찰기관들은 각주의 내무부에 소속되어 있다. 뿐만 아니라 연방경찰이라고 일컬어지는 개별 경찰기관들도 연방내무부에 소속되어 있다.

1. 연방경찰기관 조직구조

경찰사무가 각주의 사무라고 하더라도 특별한 사무에 대해서는 연방경찰의 임무로 규정하고 있는 바, 연방수사국, 연방국경수비대, 연방헌법보호청 등은 연방내무부 소속이다. 연방철도경찰, 연방하원, 상원, 연방대통령관저, 연방헌법재판소 등이 가택권 보호를 위한 집행경찰조직(질서 및 순찰경찰조직)이 있으며, 이 업무는 국경수비대 소속 경찰관이 맡고 있다. 그리고 연방경찰대학 및 경찰관리자 아카데미가 설치되어 있다. 그 외에도 연방내각에 소속된 연방정보국과 군 정보기관

등도 직접강제수단과 집행경찰공무원은 없지만, 연방경찰기관이다.

(1) 연방수사국 : 연방범죄 수사청

연방수사국은 연방내무부산하 외청이다. 국장은 내무부 장관의 추천에 의하여 연방내각에서 임명되는 정무직 공무원이다, 특정한 범죄유형의 수사(국제적 범죄, 조직범죄, 마약, 폭발물관련, 화폐위조사건, 무기밀매, 요인암살기도 행위 등)에 있어서 관할권을 가지며, 범죄 정보수집, 분석업무가 부여되어 있다. 외국과의 수사 협조 (독일 인터폴총국), 경찰전산업무, 주경찰의 수사 활동에 대한 장비, 인력지원 등의 임무를 수행하고 있다. <연방수사국 설치법>에 의하여 각주의 내무부 산하에 주범죄수사국은 기관이 없는 바, 연방수사국에서 요인경호에 대한 책임도 맡고 있다. 연방경찰이나 주 경찰의 요인 경호대상자들은 대통령, 수상, 각부장관, 연방검찰총장 등에 이른다.

(2) 연방헌법보호청

연방헌법의 기본질서를 파괴하는 행위에 대한 정보수집업무를 담당하는 기관으로서 집행기관은 가지지 않고 있으며, 반국가사범의 위법한 행위에 대한 정보를 경찰수사당국에 이첩하는 역할을 하며, 수사는 경찰이 행한다. 정보수집대상은 좌익테러, 군대내의 극좌테러분자, 연방헌법의 기본질서를 파괴할 위험성을 갖고 있는 이념단체, 정당, 이들과 연계된 국제조직, 극우세력, 신 나찌 추종세력 및 조직원, 이들과 연계된 단체, 출판물, 내적 안전을 위협하는 극단적인 외국인 관련 사항, 외국 첩보기관의 침투에 대한 방첩업무(스파이방지)등을 담당하고 있다.

각주에는 내무부산하에 주 헌법보호청이 설치되어 있어 연방과 주정부간의 협력체제를 유지하고 있다. 한국의 국가정보원과 같이 반국가사범에 대한 수사권은 부여되어 있지 않다. 독일의 일반집행경찰은 정보수집업무를 담당하지 않고 있다.

(3) 연방국경수비대

연방내무부의 국경수비국소속이며, 연방수사국과 같은 외청은 아니다. 연방국경수비대는 항만, 공항, 국경통제소 등에서 출입국관리업무와 철도상이 경비임무를 맡고 있다. 대규모 시위사태를 비롯한 경비수요가 발생할 시에는 가주를 지원하는 업무를 맡고 있다.

(4) 연방경찰관리자, 아카데미(경찰관리자학교)

동서독 통합 후 16개 주고 지방 분권화된 연방제 국가에서 법집행·경찰활동의 통일성과 각주 경찰간의 상호협력을 강화하기 위한 통합 교육기관을 설치·운영한다.

2. 각주의 경찰 조직구조

각 주의 최상급 경찰관청은 주내무부 장관이다. 주내무부에는 경찰담당국(경찰청)이 설치되어 있으며, 도 단위에도 경찰담당부서(지방경찰청)가 설치되어 있다. 그러나 이들 경찰담당부서는 집행기관의 역할을 수행하지는 않으며, 하급경찰관서에 대한 인사, 예산, 지원, 감독, 통제업무를 수행한다.

주범죄수사국, 주 기동경찰, 주 경찰학교, 주 경찰대학 등이 대부분의 주 경찰청 산하에 편성되어 있다.

도단위 지방경찰청과 시군구 경찰서 단위에는 행정지원, 수사, 경비, 교통, 방법 순찰 업무를 수행하는 부서들이 공통적으로 설치되어 있다. 각 주의 경찰은 분리형이든 단일형에 상관없이 크게4가지 형태의 집행경찰구조와 영역으로 이루어져 있는 바 일반예방경찰(제복을 착용한 예방경찰), 수사경찰(각종 범죄의 수사 및 예방활동, 형사소추에 관련된 임무를 수행), 기동경찰(대규모시위나 각종 행사의 경비임무수행, 대형사고 및 자연재해 등의 처리업무를 지원. 특히 국가비상사태

및 중대한 자연재해 발생시 다른 주를 지원), 수상경찰(수자원보호경찰)이 있다.

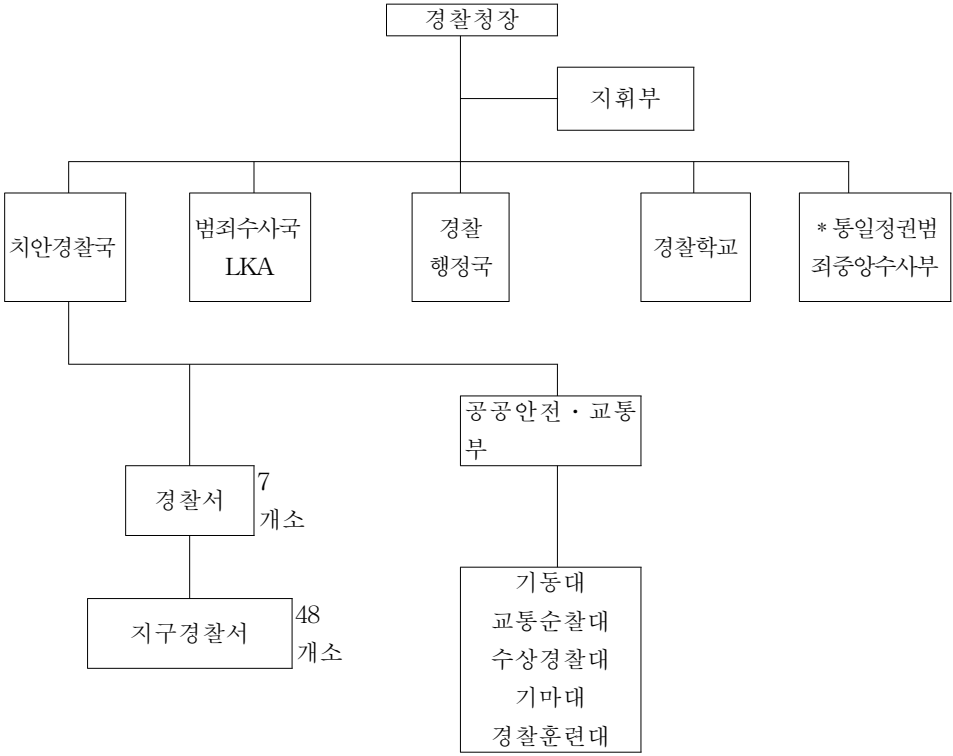
3. 베를린주 경찰청의 조직구조

베를린 주의 경찰청 조직은 <그림 3-1>에 나타난 바와 같이 참모부 및 지휘부와 치안경찰국, 범죄수사과, 주 경찰행정국, 경찰학교, 통일정권범죄수사부 등 5개국 단위 기능으로 조직되어 있다. (임준태, 2004)

(1) 치안경찰국

지휘부, 7개 경찰서, 48개 지구경찰서, 공공안전 및 교통경찰부가 있으며, 지휘부는 경비과 지휘 및 장비과, 경무과 상황 및 지령실 등 4개 과로 구성되어 베를린 시내 전 치안 경찰에 대한 지휘감독을 하며, 7개 경찰서, 48개 지구경찰서가 소속되어 있으며, 공공안전 및 교통 경찰부는 지휘부, 근무지도과, 특수근무과, 시설보호대, 2개의 기종대, 교통경찰대, 수상경찰대, 항공대, 기마대 및 경찰견 훈련대 등이 소속되어 있다,

<그림 3-1> 베를린주 경찰청 조직



자료: 임준태, 독일형사사법론, 2004.

(2) 방법수사국

근무지도감독과, 1과-6과, 과학수사연구소가 있으며, 1과는 범죄예방대책, 인원 배치계획, 국내 및 국외 경찰업무 협조를 하며 2과는 조직범죄, 마약범죄, 3과는 노동관련 범죄, 환경보호범죄, 사기, 영업보호, 국외경찰업무 협조 4과는 상해·살인, 재산범죄, 5과는 국가안전범죄, 질서유지업무, 6과는 형사기동대, 감식업무, 특수임무, 과학수사연구소는 독극물과, 화학·환경과, 물리학과, 생물학, 필적·문서 감정과, 총기 감정과가 설치되어 있다.

(3) 주경찰행정국

경찰관이 아닌 행정직 공무원으로 구성되어 있는바 지휘부, 1~4과 가 있는데, 지휘부는 중앙전산소, 1과(인사·예산)는 인사, 예산, 근무감독, 의무, 2과(장비조달)는 시설, 장비, 차량, 3과(교통)는 교통 및 교통법칙금, 4과(통신)는 통신행정, 통신기획, 통신조달, 통신시설 등의 업무를 각기 담당한다.

(4) 주경찰학교

교무부, 채용과, 경찰전문교육과 경찰장비학과, 교수과, 사회교육학과, 체육학과가 있으며, 교무부에서는 서무, 근무감독, 예산장비, 장비과가 있으며, 채용과는 경찰홍보, 시설관리, 수사경찰시험관리, 치안경찰시험관리, 시설보호경찰시험관리 등, 경찰전문교육과는 고급간부예비교육, 초급간부예비교육, 비간부직 직무교육을 하며, 경찰장비학과는 교통장비, 통신장비, 차량장비, 교수과는 교육 및 배치 교관부, 사회교육학과는 심리학과, 교육학과, 예절교육과가 있으며, 체육학과는 신입교육, 직무교육 등을 수행하고 있다. 주 경찰학교에서는 순경급 신입경찰관 교육과 직무교육만을 담당하고 있으며, 경위급 초급간부 신규임용 교육은 주공무원대학 경찰학부에서 실시한다. 경찰대학은 베를린 교육부 산하에 설치되어 있다.

(5) 통일 및 정권범죄 중앙수사부

수사본부1과, 2과로 나뉘며, 1과는 정권 및 통일관련 경제범죄과, 2과는 인권 침해 범죄수사과가 있다.

제 2 절 프랑스의 경찰청

프랑스의 경찰제도는 중앙집권적인 국가경찰조직을 가장 뚜렷이 나타내고 있다. 따라서, 프랑스 경찰은 다른 선진국 경찰 중에서 한국 경찰과 가장 흡사한 조직 및 활동을 하고 있다고 할 수 있다. 역사적으로 루이 14세, 나폴레옹 황제, 드골 대통령으로 이어지는 강력한 중앙 집권적인 정치체제를 유지한 덕택으로 현재까지도 수상, 내무부 장관, 경찰청장의 위계로 이어지는 국가경찰체제의 전형적인 모습을 보이고 있다. 영국, 미국은 전형적인 지방자치 경찰의 조직체계를 가지고 있지만, 독일, 일본은 지방경찰제와 국가경찰제가 혼합된 형태의 조직 체계를 보이고 있다고 할 수 있다. 형사경찰과 국가적 이해에 관계하는 보안경찰의 임무는 직접 국가경찰의 임무이고, 보통행정경찰적인 사무는 도·시·군의 장에 속하며 간접으로 내무부장관의 감독을 받도록 되어 있다.

강력한 중앙 집권적인 국가경찰제를 보이는 한국 경찰제도와와의 비교를 위하여 다른 국가의 경찰조직보다는 프랑스 경찰조직이 좋은 연구사례가 될 것이다. 국가경찰체제를 유지하는 프랑스 경찰조직을 연구함으로써 한국경찰 조직의 발전방향 등을 가늠해 볼 수 있다.

1. 프랑스 경찰청의 조직구조

프랑스의 경찰권은 국무회의에서 선출되는 경찰청장에게 있으며, 경찰청은 다음

과 같은 직제로 구성되었다. (신현기 외, 2003)

(1) 마약대책실

1992년 창설되어 마약범죄대책을 조정하며, 정부 내 마약억제 정책을 세관, 군 경찰 등 다른 부서와 협력·조정하는 업무를 수행하고 있다.

(2) 대테러 조정실

테러에 관련된 경찰청 내의 부서 및 타기관의 협력 및 업무를 조종한다. 대테러에 관련하여 국제적인 협력도 할 수 있으며, 유럽연합과도 긴밀히 협력하고 있다.

(3) 대테러 부대(RAID)

테러, 조직범죄 또는 중대한 사태 발생시를 대비하여 창설된 전국 단위의 특수 부대로서 이 부대의 출동 및 이동은 전적으로 경찰청장의 지휘에 따른다.

(4) 차량 중앙 관제실

경찰청에 소속된 1,560여대의 차량을 400여명의 직원들이 1,200여개의 무전기를 통하여 지령하고 관리하는 집행부서 및 행정부서로서 경찰관의 순찰차량 운전교육도 담당하고 있다.

(5) 조직범죄 대책실

1992년 창설되어 마피아 등의 범죄조직 관련 경찰부서의 조정 및 타기관의 조직범죄 관련 부서와의 연락 및 조정 업무를 담당하고 있다.

(6) 내무부 경비실

파리 근교에 산재한 내무부 관련 건물의 경비, 주요인사의 보호, 요인 경호 등을 440여명의 경찰관들이 담당하고 있는데, CCTV, 레이다, 경보장치, 금속탐지기 등 최첨단 장비를 보유하고 있다.

2. 파리 경찰청의 조직구조

수도경찰인 **경시청**은 **경찰**의 임무에 관한 한 **경시총감**이 모든 **권한**을 **가지고** 있으며, **경시총감**은 **제복경찰·사법경찰(범죄수사부)·정보부**의 **기관**을 장악한다. **제복경찰**은 **코뮌경찰**이라고 부르며 경사 **이상의** 상급경찰관으로 **구성**되어, 일반에 방임무 이외에 **공도**상에서의 **질서**유지에 임한다. **사법경찰**은 **범죄**수사기관으로서 총경 **이하**의 **형사**경찰관으로 **구성**되며 **부장**의 **지휘** 아래 **범죄**자를 **수사**하여 **재판소**에 송치한다. **정보부**는 **부장**의 명을 받아 **정치·경제** 및 **사회운동**, 그리고 **사회** 전체에 관한 일반정보를 수집한다.

(1) 경 무 국

경무국은 인적자원 및 경찰 장비의 관리를 책임지고 있다. 즉, 경찰의 충원, 경력관리, 경찰관리, 경찰관 신입교육을 담당하고 있는 뿐 아니라, 경찰업무 수행에 필요한 장비 및 재정 업무를 수행하고 있다. 그 외에 경찰의 부동산, 정보화 업무 등을 담당하고 있는데, 순수한 행정사무를 맡고 있어 지방조직은 없다. 경리과, 인사과, 장비과, 기획과의 4개 부서가 있다.

(2) 교 육 국

1999년 1월에 경무국의 한 과에서 전국이 33개 경찰학교와 교육국으로 승격되어 3,000여명의 직원이 경찰관의 신입교육, 직무교육을 담당하고 있다. 특히 경찰

관의 교육 훈련을 경찰개혁의 중심으로 인식하고 경찰교육이 변화하는 환경, 기술에 적응하는 투자이며, 경찰의 전문화를 위한 기초이며, 경찰조직의 통합을 위하여 필수요소라는 인식 아래 경찰교육의 개혁에 박차를 가하고 있다. 경찰 신입과정을 위하여 33개의 경찰학교를 두고 있다.

본청에는 산하에는 교육과, 총무과, 교육기획과, 경찰교육 연구소가 있으며, 교육과는 경찰관 신입과정 및 직무과정의 교과과정 편성을 하며, 총무과는 서무, 경리, 장비관리 및 유지, 교육기획과는 교과과정 편성을 하고, 경찰교육 연구소는 경찰교육을 위한 연구에 전념한다. 지방 산하에는 1개의 신입경정 교육을 위한 경찰대학, 2개의 신입경위, 경감을 위한 경찰종합학교, 14개의 신입순경 및 직무교육을 위한 중앙경찰학교 등이 있다.

(3) 수 사 국

프랑스의 수사경찰은 전문적인 경찰기능의 효시라고 간주되고 있으며, 시작은 1907년 조르쥬 클레망소에 의해 창설된 12개의 기동수사대에서 기원을 찾는다. 경찰청의 수사국은 조직범죄, 도난 예술품, 매춘 경제범죄, 테러 등 범죄의 질, 피해정도에서 중요하다고 인정되는 범죄를 수사한다. 전국적인 수사권을 갖는 수사국은 사법경찰관의 구역을 규정한 형사소송법 D4조와 상충하는데, 특히 범죄의 광역화로 인한 지방경찰, 군인경찰 등과 수사권의 갈등이 존재하고 있다. 국제공조수사를 위하여 인터폴 국가중앙사무국(BCN)을 수사국에 두고 외국경찰기관과 협력하고 있다.

경찰청 수사국은 행정기관 및 수사기관의 역할을 동시에 하고 있으며, 1000여명의 직원(경찰관은 650명)이 중앙수사기관으로서의 역할을 수행하고 있다. 수사국에는 다음과 같은 부서가 있다.

1) 일반 범죄과

모든 지방의 수사경찰 업무와 다를 부서에 속하지 않은 범죄를 담당한다. 산하에 장비지원계, 대인 범죄계, 대테러 범죄계(무기, 폭발물 수사 포함), 마약계, 문화재 범죄계, 인신매매계 등이 있다.

2) 경제범죄과

1947년 수사국에 창설되어 날로 증가하는 경제 범죄를 전담하고 있으며, 특히 유럽 연합의 창설을 기해 날로 증가하고 있는 전문적인 조직에 의한 광역 경제범죄에 대응하기 위하여 노력하고 있다. 산하에 재정범죄계, 지능 범죄계, 위조지폐계, 지원계(교육 및 지원), 컴퓨터 범죄실이 있다.

3) 과학수사과

사법경찰관의 수사를 기술적으로 지원하고 있으며, 그 외 군인경찰, 검사, 예심판사의 요청에도 지원을 하고 있다. 산하에 수사 지원계, 5개의 과학수사연구소(5개 지역에서 250여명의 과학자 근무), 범죄정보계(범죄관련 정보, 수사정보, 도난차량 정보 관리), 신원정보계(지문관리)등이 있다

4) 대외 협력과

사법서류의 군인경찰로의 이첩·수집·수정 및 모든 사법기관의 통계업무를 담당하고 있으며, 국제 협력계에서는 주로 인터폴, 유로폴 등 국제공조 수사업무를 담당하고 있다. 산하에 국제협력계(인터폴, 유로폴, 쉥겐정보체제 담당), 연구개발계, 감사계, 교육훈련계 등이 있다.

수사국의 지방조직은 프랑스를 20개 관할 지역으로 구분하고, 약 6,800여명의 경찰관이 수사업무에 전종하고 있다. 지방의 수사경찰은 법원의 관할 구역과 일치하지 않는다. 파리 및 3개 도에 수도권 수사를 담당하는 파리 광역 수사국에서 3,300여명의 직원이 수사를 하고 있고, 그 외 19개 지역으로 전국을 분할하여

3,100(경찰관 2,300명) 여명의 인력이 배치되어 있다. 지방의 수사국은 통상 2~8 개의 도를 관할 하는데, 각 지역의 실정에 맞게 조직이 구성되나 주로 범죄정보, 자료, 신원확인, 지문자료를 관리하는 범죄정보·자료, 신원확인, 지문자료를 관리 하는 범죄정보·자료과, 일반범죄과, 경제범죄과로 구성되어 있다. 이 외에 주요 대도시에는 폭력과가 설치되어 있다.

5) 방범국 (La Direction centrale de la securite publique : DCSP)

방범국의 주임무는 국민의 안전과 재산을 지키고, 공공의 질서를 유지하는 것이다. 따라서 경찰청에서 가장 많은 수의 경찰관이 배치되고, 소속 경찰관은 행정 및 사법경찰관의 권한이 동시에 부여된다. 총 67,000여명의 경찰관 및 12,000 여명의 보조경찰관을 두고 있다. 경찰청에는 산하에 지원과 (장비, 교육, 통신, 인사), 방범과 (방범, 교통, 도시범죄), 협력방범과 (타 기관 및 대회 협력)를 두 며 경찰청 방범국은 집행부서가 아닌 지원, 조정부서로 개인의 안전 및 치안에 관한 정보를 수집하나, 이를 분석하는 권한은 없다.

지방조직은 각도의 방범지방청을 중심으로 운영되며, 구 20,000명 이상의 기초 단체의 방범업무를 관할한다, 방범경찰서는 방범활동의 가장 기본적인 구역으로서 산하에 지역경찰과(범죄의 예방과 초동진압), 수사과, 경비교통과를 두고 있다

특히 1999년 이후 급격히 증가하고 있는 대도시 주변의 범죄에 대비하여 내무부의 중요정책으로 ‘지역사회경찰(이하 지역 경찰)을 추진하고 있다. 지역경찰은 지역 주민의 안전에 대한 요구를 가장 잘 반영할 수 있는 정책으로 공공 서비스의 향상된 모습을 보여 줄 수 있다. 1999년에 계획되어 2000년부터 3단계에 걸쳐 시행되고 있는데, 전국을 465개의 구역으로 나누어 파리와 군인경찰 구역을 제외한 3천만 명이 혜택을 받고 있다. 통계상으로 매일 7,000 건의 신고전화를 접수하고 있으며, 구역 담당제를 통하여 지역 주민들과 긴밀한 관계를 유지하여 위험요소를 사전에 차단할 수 있다.

또한 150여 개소에 900명의 경찰관이 참여하는 청소년 센터를 운영하여 이제까지 95,000명의 청소년이 참여하였다. 청소년 센터의 운영으로 파리에서는 인력, 장비, 예산이 부족하여 지역경찰활동에 대한 지원이 불충분하였으나, 범인 검거율이 14%에서 17%로 증가하는 등 긍정적인 효과를 보이고 있는 것으로 판단하고 있다.

6) 보안국

제2차 세계 대전 직후에 대간첩 또는 외부세력의 침투로부터 국익을 보호하기 위해 창설되었고 세부적인 구조는 비밀로 되어 있다. 보안국은 비밀정보를 다루는 정보기관의 성격을 가진다. 주임무는 대간첩, 대테러리즘, 경제, 과학 유산의 보호로 규정지을 수 있는 대 핵무기, 생화학무기, 대형 조직 범죄 등 국가의 안전을 위협할 수 있는 분야에 대비하고 있다. 지방조직으로는 파리에 본부를 두고 있고, 전국을 7개 지역으로 나누어 분소를 설치·운영하고 있다.

7) 출입국 관리국

공항, 항만, 국경의 안전 및 출입국 업무를 담당하고 있으며, 산하에 법률 및 국제협력과(유럽연합의 규정, 국제법, 해외 공간의 이민업무를 지원), 불법이민대책과(불법 이민에 대처하기 위하여 이민계와 위조여권계를 둔다), 지방과(철도, 고속도로, 항구, 공항 등의 지역 출입국 관리 업무 조정), 총무과(인사, 장비, 정보화, 자료관리)가 있다. 출입국 관리국은 67개의 공항, 27개의 항만, 65개의 철도 및 도로에서 7,200명의 인원이 출입국 및 안전을 담당하고 있다. 경찰청에는 항상 24시간 불법이민의 감시, 호송을 통제하는 지령실이 운영되고 있으며, 국경이나 국제항만이 없는 지역에서는 방범국에서 출입국관리 업무를 수행하고 있다.

8) 정 보 국

국가의 이익을 보호하고, 국내 안전을 위한 정치, 경제, 사회 정보의 수집 및

분석을 맡고 있다. 그 외 특이하게 도박장과 경마장 감시업무를 수행하고 있다. 그러나 국내의 정당 활동에 대한 감시는 1995년 1월 3일 공문으로 공식적으로 사라졌다. 총 3,200여명 정가 일하고 있으며, 이 중 720명은 파리지방청에 배치되어 있다.

경찰청 정보국의 조직은 정보 수집과(주로 대테러 정보의 수집이나, 국가안전에 위협을 줄 수 있는 그룹의 감시, 그리고 지방정보 경찰의 정보보고 분석), 사회정보 분석과(사회, 경제, 정보나 일반 범죄 정보 수집 분석), 경마 및 복권과 : 경마, 카지노, 각종 복권과 관련된 정보를 수집하고 감시) 인사 장비과 (인사, 장비, 자료 및 교육담당)를 두고 있으며, 지방 조직으로는 지방자치단체별로 정보국을 두고 있으며, 파리지방청은 세 개의 도를 통합한 관할 구역을 가진다.

9) 감 사 실

경찰업무에 대한 행정감사와 비리수사를 담당하며, 경찰기능의 향상을 위한 연구도 하고 있다. 주로 경찰의 행위가 법령에 적합한가를 감시하는 행정경찰과 비리를 수사하는 사법경찰의 양 기능을 수행하고 있다. 파리, 리옹, 마르세유에 지방분실을 두고 있다. 산하에 업무 감사과, 직무 향상 연구과, 비위 수사과(연간 1,200여건의 행정·사법수사를 취급하며 1999년 3월 18일의 자치경찰법에 의거, 지방자치경찰관에 대한 감사업무까지 부여)를 둔다.

10) 기 동 단

2차 대전 후 대규모 소요사태를 진압하기 위하여 창설되었다. '68년 이후 대규모 집회가 줄어들자, 도로, 항만, 해양, 산악지대 등의 안전업무 및 요인 경호 업무도 맡고 있다. 이에 시가지 순찰, 공항이나, 항구의 안전감시, 국경도로의 순찰, 외교사절이나 해외의 공관경비 등 다양한 업무를 수행하고 있다. 한편 피서철에서 청소년 범죄 예방을 위한 청소년 센터에서 봉사업무를 맡기도 한다.

경찰청에서 작전반, 인사반, 구조반(산악), 교육반, 정보통신반, 예산 및 장비반 등이 있다. 기동단은 이동성과 항시 출동대기태세를 갖추고 파리에 기동단 본부, 9개의 광역본부 등 총 61개 부대를 배치하고 있다. 14,000여명의 경찰관과 1,000여명의 행정인력, 그리고 300여명의 보조경찰관이 근무하고 있다. 현재는 기동단 업무의 52%가 주로 우범지역의 순찰, 사법경찰관의 출동지원 등에 동원되고 있다.

11) 외사협력국

프랑스 외교정책 중 치안관련 정책의 수행을 임무로 하고, 이를 위하여 외국 경찰과의 교류, 협력 증진, 프랑스 경찰제도의 저수, 유럽 내의 경찰협력 강화 및 인터폴 등이 회원국간의 공조 강화를 추진하고 있다.

교류협력을 위하여 1995년부터 경찰주재관 제도를 발전시켜 현재는 91개국에서 경찰주재관이 활동하고 있다. 경찰분야의 국제협력을 주권침해 가능성이 높은 민감한 분야로서 특히 상호 파트너십이 요구되는데, 이를 위하여 타국의 경찰로가 공동 교육과정 등 정보교환을 용이하게 하기 위한 프로젝트를 운용하기도 하고, 특히 테러리즘, 마약, 불법이민, 조직범죄 분야의 정보 공유를 우선으로 하고 있는데, 이를 위해 외무부와 긴밀한 협조 하에 각 지역의 수요에 맞게 경찰주재관을 파견하고 있다.

한국에는 2002년부터 프랑스 대사관에 경찰주재관이 배치되어 경찰업무 협력을 수행하고 있다. 외사 협력국에는 400여명의 직원이 일하고 있으며, 국제협력과, 정보통신과, 총무재정과가 있고 그 외에 유엔본부, 유엔 마약통제본부, 유럽연합, 민간항공기구 등에 40여명의 경찰관이 직접 상대국의 동의 하에 테러리즘, 마약, 조직범죄 등 국제범죄 수사를 지원할 수 있도록 파견되고 있다.

12) 경 호 실

1935년에 창설되어 최초에는 ‘공식방문과’라고 불리다가, 1994년 경호실로 개칭

하였다. 프랑스나 외국의 주요 인사를 테러의 위협으로 보호하기 위해 근접경호를 책임지고 있다. 프랑스의 인사로는 대통령, 수상, 내무부장관, 국방부 장관, 외무부장관의 경호를 맡고 있으며, 외국인사는 외국의 국가원수, 정부수반과 동반가족의 경호를 맡는다. 그 외에는 유럽의회 의장의 경호업무도 수행한다. 경찰관 중에서 엄격한 심사·선발과정을 거쳐 5년간 근무조건으로 선발되어 550여명이 근무하고 있다. 산하에 경호과, 슈트라스부르크 유럽의회 관련 요인 경호과, 지원과를 두고 있다.

제3절 영국의 경찰청

영국의 경찰은 고대 앵글로 색슨 시대 이래로 ‘주민자치치안(self policing)’의 철학과 문화가 전통적으로 계승되어 오면서 근대화 및 현대화의 과정을 겪으며 그 조직의 형태와 운영이 끊임없이 변화되어 왔다. 그 변화들을 크게 두 방향을 가닥을 잡아보면, 한편으로는 기술과 통신의 발달과 범죄의 광역화·전문화에 부응하기 위해 필요한 중앙통제 장치들의 확산이고 다른 한편으로는 주민이 필요로 하는 치안 서비스를 제때 제대로 제공하고 경찰활동에 대한 지역주민의 참여를 보장하는 분권화의 증대이다. 1990년대 말에 표면화된 영국경찰의 중요한 2가지 변화는 마치 이런 기나긴 ‘형태적 지방자치’와 ‘실질적 중앙통제’ 과정의 완결편을 보는 듯한 느낌을 주게 되는데, 이 두 가지 변화는 유일한 국가경찰이었던 ‘런던 경시청(the Metropolitan Police)’의 지방자치화와 2개의 FBI식 국가수사기구의 창설이다(신현기 외, 2003:335)

1. 영국 경찰청의 조직구조

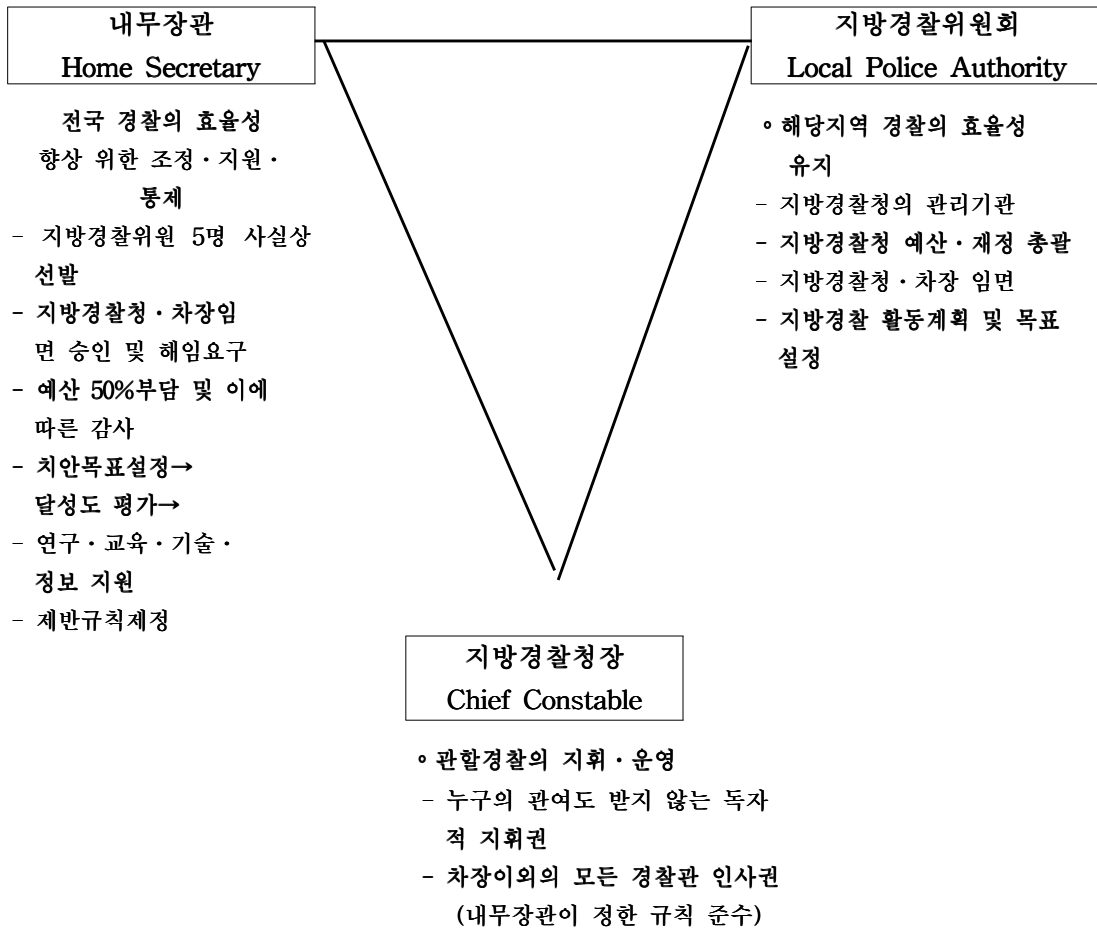
영국 경찰의 가장 가시적인 조직형태는 전국 52개(런던 포함 England와 Wales에 43개, Scotland에 8개, Northern Ireland에 1개)의 지방경찰청인데, 이런 지방경찰청의 관리는 내무장관, 지방경찰위원회, 지방경찰청장의 3자가 권한과 책임을 분담하는 3두 체제 또는 3각 배분이라는 매우 독특한 형태를 취하고 있다.(신현기 외, 2003)

경찰법을 근거로 내무장관, 지방경찰위원회, 지방경찰청장 3자간 권한과 책임 분담으로 상호 견제·균형, 민주성과 효율성 동시 확보한다는 취지아래 내무장관은 전국적 경찰업무 수행 및 경찰업무의 통일성 유지, 지방경찰위원회는 지역주민의 대표로 지방정부의 영향을 차단하여 정치적 중립성을 확보하고 경찰청장 임면권 및 예산·재정권으로 경찰 감독·통제, 지방경찰청장은 경찰업무 수행에 있어 독자적이고 고유한 지휘·운영권을 보장받아 자율적 경찰행정 운영한다.

한편, 1997년 12월 경찰재단 개최 강연회에 참석한 400명의 전국 경찰간부 앞에서 런던 경시청장 폴 콘돈 경이 조직·국제범죄에 효과적으로 대처하기 위해 국가경찰을 창설할 것을 촉구하는 성명을 발표하였다¹⁾ 런던 경시청장의 촉구 이후 정부는 새로운 국가수사기구 창설을 위한 법안을 마련하고 여론검증 과정 등을 거친 후 의회의 승인을 얻어 1997 경찰법을 제정·시행하게 되었으며 이에 의해 2개의 국가수사기구인 국립범죄정보국(Nation Criminal Intelligence Service)과 국가수사대(National Crime Squad)가 설립되어 1998년 4월1일부터 그 업무를 시작하게 되었다.

1)CJ Europe Online England, <http://www.acsp.uic.edu/OICJ/pubs/cje/050610.htm>참조

<그림 3-2 > 영국의 경찰관리·통제 방식: 3각 체제



그리고 국립범죄정보국(NCIS)과 국가수사대(NCS)를 설치하였는데, 국립범죄정보국은 약 20년에 걸친 연구와 논의 끝에 1992에 범죄정보의 수집·분석·배포 업무를 수행하는 내무장관직속의 경찰기관으로 설치·운영되어 오던 조직이다.²⁾

2) 국립범죄정보국은 1964년 경찰법에 명시된 경찰조직이며 그 설립 이전에는 각 지방

NCIS는 본부 내에 영국 인터폴 본부를 두는 등 마약·조직범죄 등에 대한 국제 공조수사의 중추역할을 해 오고 있었으나 자체적인 수사기능은 보유하지 못하고 수집·분석·처리된 정보를 경시청이나 지방경찰청 등 수사기관에 제공하는 수사 보조기관이었던 것을 1997년 법 개정을 통해 자체 수사기능을 보유하게 하고 독립기관인 국립정보위원회를 신설, 그 관리 하로 이관하여 미국의 FBI와 유사한 국가수사기구로 창설되었다. NCIS업무의 핵심은 전국의 경찰과 세관 등 관계기구와 긴밀히 연계된 6개의 전국지부에서 수집하여 ALERT라고 이름 붙여진 최신 전국범죄 정보 데이터 베이스에 입력되어 분석되는 방대한 양의 전국적·국제적 각종 범죄정보의 처리와 활용 및 전파이다.

국가수사대 역시 기존의 광역수사대들(Regional Crime Squads)을 일원화된 중앙집권적 국가수사기구로 재편한 것이며 독자적 수사과 각 지방경찰청의 강력·조직·광역범죄 수사에 대한 지원을 병행하되 업무의 중점은 중대한 범죄와 조직·국제적 범죄 수사에 두고 있다. 또한 국가권력의 과도한 확대를 방지하기 위해 기존의 내무성 관리체제로부터 새로 설치하는 독립된 국가수사위원회로 관리기구를 이관하여 형태적으로는 독립적이고 중립적이며 민주적인 관리체제를 구성하였다.

두 국가수사기구(NCIS와 NCS)의 재정은 각 지방경찰청의 부담금으로 충당하는데, 양위원회(NCIS Authority & NCS Authority)에서 내무장관에게 예산안을 제출하면, 내무장관은 이를 재정부담 주체인 각 지방경찰위원회 및 경찰청장들과 협의한 후 최종 예산안을 결정한다. 이러한 부담금은 각 지방경찰청 예산의 약2% 내외를 차지하고 있다.

경찰청이 자체적으로 범죄관련 정보를 수집·분석·처리·활용하여 경찰기구간 정보교류가 어려워질수록 광역화·조직화·국제화해 가는 범죄에 대한 효과적 대응이 불가능하다는 우려와 지적이 끊임없이 제기되어 왔다.

2. 런던경찰청의 조직구조

런던 경찰청(The Metropolitan Police Service)의 역사는 곧 영국 경찰의 역사라 해도 과언이 아니다. 런던 경시청은 그 탄생(1829)으로부터 ‘영국 법집행의 대명사’이며 여타 지방 경찰의 창설과 운영에 있어서의 모범과 선도역할을 해 오고 있다. 또한, 국제적 정치·금융·문화·외교의 중심지인 런던의 중요시설 및 요인 경호 등 특수치안 수요와 북아일랜드 공화국군(IRA)등 국제적 테러단의 테러 위협 등 특수성으로 인해, 2000년까지 ‘민주주의의 원조’를 자랑하는 영국의 ‘형태적으로 완전한 지방자치 경찰제도’ 원칙에 어긋나는 국가경찰제로 운영되어온 영국 경찰의 ‘실질적인 총괄 최고위 기구’이다. 학계와 사회일각에서는 이러한 런던경시청의 특수한 관리체제(지역주민의 통제가 배제된 국가경찰)에 대해 끊임없는 문제제기와 비판이 있어 왔다(Sarah Spencer, 1985)

2000년 첫 시장 선거와 함께 런던 경시청이 지방자치화가 시행되게 되었으며 런던 경시청은 신설된 ‘런던 경찰위원회’의 관리 하에 있는 여타 지방경찰청과 같은 형태의 지방자치경찰(선출된 의회의원·독립적 인사·치안판사로 구성된 경찰위원회가 경찰을 관리)로 되어 영국 전역의 경찰은 예외 없이 형태적으로는 ‘완전한 자치경찰’이 되게 되었다.

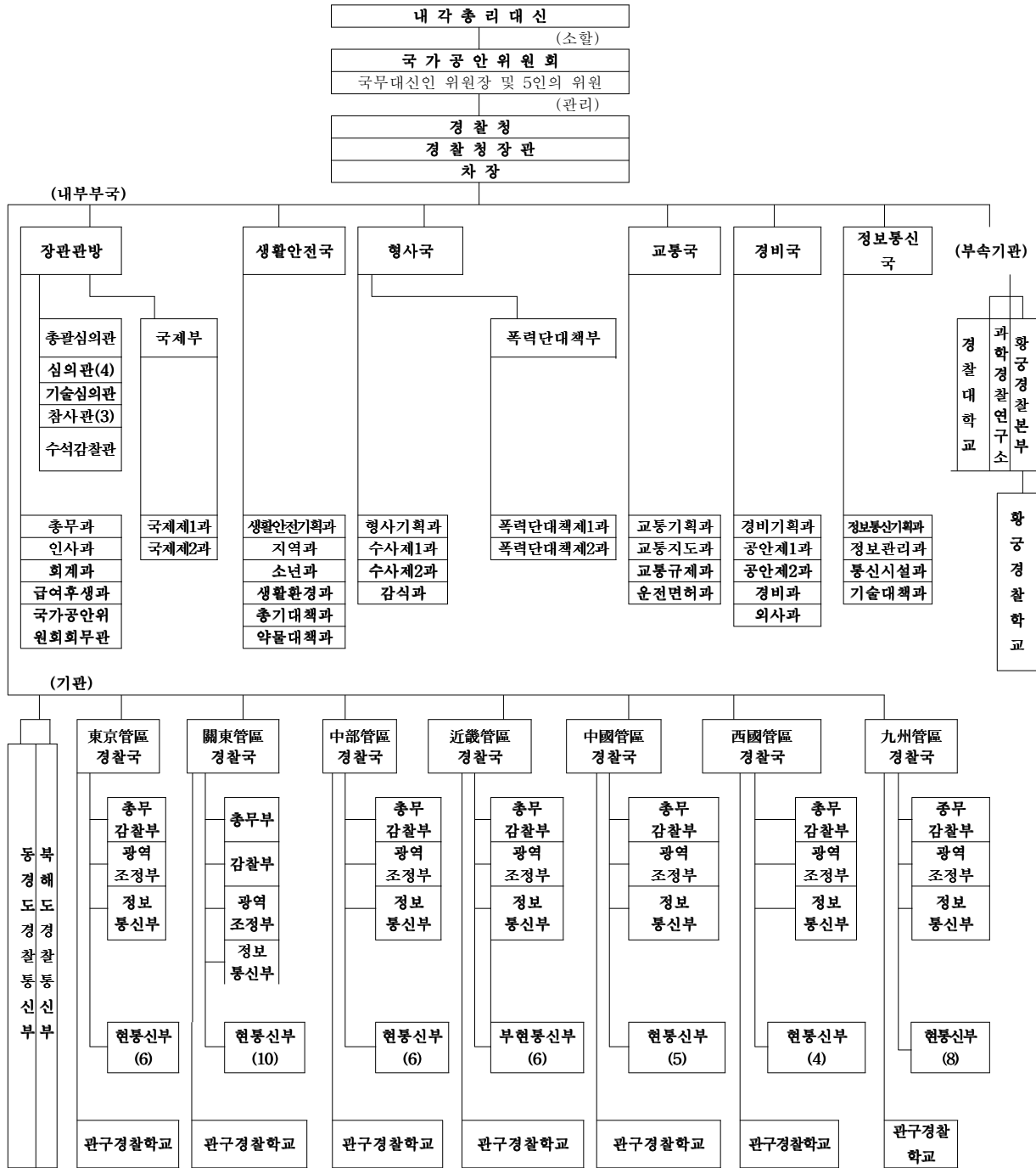
제4절 일본의 경찰청

1. 일본 경찰청의 조직구조

경찰기관은 국가경찰조직인 국가공안위원회 및 경찰청과 도도부현의 경찰조직인 도도부현 공안위원회 및 도도부현 경찰본부 등 4개의 기관으로 구성되어 있다. 이러한 기관들은 경찰법 제1조에서 규정하고 있는 「개인의 권리와 자유를 보호하고, 공공의 안전과 질서를 유지한다」라고 하는 공통의 임무를 가지고 있지만, 국가와 도도부현의 공안위원회는 경찰의 민주적인 운영과 정치적 중립성을 확보하기 위하여 경찰을 관리하는 역할을 하고, 경찰청과 도도부현 경찰본부는 개별적이고 구체적인 경찰사무를 담당한다(신현기 외, 2003:183).

국가경찰조직으로서 내각총리대신의 소할(所轄) 하에 국가공안위원회를 두고, 그 관리 하에 경찰청을 두고 있다. 국가공안위원회는 경찰에 관한 모든 제도의 기획 및 조사에 관한 광범위한 사무를 관리한다. 그리고 경찰청의 장인 경찰청장관은 광역조직범죄에 대처하기 위하여 경찰의 태세, 범죄감식, 범죄통계 등 경찰청의 소관 사무에 대해서 도도부현 경찰을 지휘, 감독한다. 또한 경찰청에서는 장관관방과 5개의 국, 2개의 부로 이루어진 내부부국 및 3개의 부속기관이 설치되어 있고, 지방기관으로서 고등법원 및 고등검찰청의 관할구역에 대응하는 7개의 관구경찰국과 2개의 경찰통신부가 있다. 자치제 경찰인 도도부현 경찰은 지사의 소할하에 도도부현 공안위원회를 두어 도도부현 경찰을 관리하고 있다. 도도부현 경찰에는 경찰본부(도영도는 경시청)외에 경찰서를 두고 있다.

< 그림 3-3> 일본의 국가경찰조직 (2004. 4. 1)



자료 : 신현기 외, 『비교경찰제도론』, 2003

2. 동경 경찰청의 조직구조

(1) 성격

경찰청은 국가공안위원회의 관리 하에 그 권한을 행사하는 행정청으로서 국가행정조직법상 특별한 기관에 해당된다. 따라서 경찰청은 국가공안위원회와 동일한 국가의 경찰기관이나 국가공안위원회는 경찰사무의 관리기관이데 대하여 경찰청은 그 사무의 실시기관이라고 할 수 있다.

(2) 임무와 권한

경찰청을 국가의 공안에 관계되는 경찰 운영을 관장하고 경찰교육을 총괄하며 경찰행정을 조정하는 것을 그 임무로 한다. 또한 경찰청은 경찰법 제 5조 제2항의 규정에 의하여 국가공안위원회의 관리 하에 스스로의 이름으로 사무를 처리하는 독립적인 권한을 가지고 있으며, 국가공안위원회의를 보좌하기도 한다.

(3) 조직

경찰청은 장관과 차관 그리고 장관관방과 생활안전국, 형사국, 교통국, 경비국, 정보통신국의 5국과 장관관방의 국제부, 형사국이 폭력단대척부로 구성되어 있다. 또한 부속기관으로서 경찰대학교, 과학경찰연구소, 황궁경찰 본부와 지방기관으로서 7개 관구경찰국과 2개의 통신부가 있다.

1) 경찰청장관

경찰청의 장인 경찰청장관을 국가공안위원회가 내각 총일대신의 승인을 얻어 임명한다.(동법 제16조 제1항). 경찰청 장관을 국가 공안위원회의 관리에 따라 경찰청 사무를 총괄하고, 소속직원의 임면 및 복무에 관하여 감독하며 경찰청 소관 사무에 대하여 도도부현 경찰을 지휘 감독한다. (동법 제16조 제2항). 또한 경찰청

장관을 보좌하기 위하여 경찰청에 차장 1인을 두어 사무를 정리하고 각부국과 기관의 사무를 감독하게 한다.

2) 내부부국(조직)

경찰청에는 장관관방과 생활안전국, 형사국, 교통국, 경비국, 정보통신국의 5국과 장관관방에 국제부와 형사국에 폭력단 대책부를 두고(동법 제19조 제1·2항), 장관관방에 관방장과 각국에는 국장을 둔다(동법 제20조). 즉 내부부국은 1관방 5국 2부 체제를 두고 있다(경찰대학, 1998:409)

3) 장관관방(총무국)

우리의 경무국이나 총무국에 해당하는 장관관방은 비밀관리, 경찰청장의 관인 및 직인의 관리, 공문서의 접수·발송·편집 및 보존, 소관행정에 관한 기획·조사 및 법령안의 심사, 공보·예산·결산 및 회계, 국유재산 및 물품의 관리와 처분, 회계의 감사, 경찰장비 등에 관한 업무 외에 타국 또는 다른 기관의 소관에 속하지 않는 업무를 담당한다.

하부조직은 총무과·인사과·교양과·급여후생과·장비과가 있으며, 총무심의관, 3명의 심의관, 기술심의관, 수석감찰관을 두어 중요사항에 대한 기획·조사 및 관련 사무를 총괄하게 하고 총무과에 공보실, 회계과에 감사실을 두고 있다.

장관관방에는 국제부가 신설되어 그 동안 경비국, 형사국 등에서 분산처리 하던 국제경찰, 외국인 범죄, 국제수사공조 등의 업무를 관할하는데, 여기에는 국제1과와 국제 2과가 설치되어 있다. 개정 이전에는 경무국이 있었는데, 여기서는 경찰직원의 인사 및 정원과 복리후생·경찰교양 및 감찰을 하며, 하부조직은 인사과·교양과·급여후생과가 있고, 수석감찰관 1명을 두어 감찰사무를 관할하고, 인사과에 감찰관2명, 급여후생과에 범죄피해보상실과 경찰직원의 복리후생을 조사·기획하는 조사관 1명을 두었다.

4) 생활안전국 (방범국)

범죄, 사고 기타 사안과 관련 있는 시민생활의 안전과 평온에 관한 사항, 지역경찰 기타 순찰에 관한 사항, 범죄의 예방에 관한 사항, 보안경찰에 관한 사항 등을 처리하기 위하여 1994년에 종래의 형사국 보안부를 재편 강화하여 신설하였다. 생활안전국 밑에는 생활안전기획과, 지역과, 소년과, 생활환경과, 총기대책과, 약물대책과가 있다.

5) 형사국

형사경찰 · 범죄감식 · 범죄통계 · 폭력단 대책에 관한 사항을 담당하며, 하부조직은 형사기획과 · 수사1과 · 수사2과 · 감식과에 지문센터를 두고 있다. 이와는 별도로 형사국 밑에 증가하는 폭력단체나 조직범죄에 대비하기 위하여 별도로 폭력단대책 제1과, 제2과를 두고 있다.

6) 교통국

교통경찰업무를 관할하며, 하부조직으로는 교통기획과 · 교통지도과 · 교통규제과 · 고속도로과 · 도시교통대책과 · 운전면허과가 있고, 중요사항을 총괄하는 참사관 1명과 교통지도과에 폭주족 대책반 1명, 교통규제과에 교통관제관 1명을 둔다.

7) 경비국

경비경찰 및 경비에 관한 사항, 긴급사태 계획과 그 실시에 관한 사항을 담당하며, 하부조직으로는 공안1과 · 공안2과 · 공안3과 · 경비과 · 외사과를 두고, 중요사항을 총괄하는 담당관 1인과 공안2과에 경호관 1인, 공안3과에 극좌폭력주의적 파괴활동에 대한 사항을 담당하는 조사관 1명, 경비과에 경비관리관과 재해대책관 각 1명, 외사과에 외사조사관 1명을 둔다. 일본의 경비국은 우리나라의 정보와 보안 및 외사방첩기능을 수행하는 부서로서 경비공안경찰이라고 부른다.

8) 정보통신국

경찰통신과 정보관리, 범죄통계를 제외한 경찰통계에 관한 사항을 담당하고, 하부조직으로는 정보통신기획과 · 정보관리과 · 통신운용과 · 통신시설과 등이 있다. 통신운용과에 기술조사관 1명, 통신시설과에 전파기술관 1명을 둔다. 우리나라의 정보국과는 전혀 성질이 다르다.

9) 부속기관

경찰청의 부속기관으로는 경찰대학교, 과학경찰연구소, 항공경찰본부가 있다. 경찰대학교는 경찰직원에 대하여 상급간부로서 필요한 교육훈련을 실시하고 경찰에 관한 학술의 연수를 담당하며 교장을 둔다.

제5절 소결: 선진국 경찰청조직의 시사점

경찰조직이 일반조직과 구별되는 주요한 특성은 기능의 전통적 보수성, 관료적 권위의 강조, 카리스마적 권력과 합법적 권력 중심 및 사회질서 유지의 핵심적 기능을 담당한다는 점(Manning, 1992: 354, 백형조, 2002: 64)이다. 경찰조직은 그 기능을 수행함에 있어서 내부적 행정시스템을 관료제적 조직형태에 의존하고 있다. 그러나 관료적 조직형태는 생산효율성이 높은 것이 사실이지만, 그에 반해 혁신능력은 낮은 것으로 인식되고 있다(Tompson, 1973: 167) 따라서 경찰행정조직도 환경변화에 적응적인 조직형태를 새롭게 설계해야 할 필요성이 있다. 특히 현대사회의 급격한 변화와 그에 따른 경찰역할에 대한 시민들의 변화되고 다양한 기대와 요구를 만족시키기 위해서는 경찰조직의 내부 구조도 변화해야 한다.

한편, 앞에서 언급된 선진외국의 경찰 제도를 조직측면에서 시사점을 찾아본다

면, 영국이나 미국의 경찰은 대부분 지방의 자치단체에 예속되어 있는 자치경찰 제도로 볼 수 있고, 프랑스와 독일의 경찰이 속하여 있는 대륙법계 국가에서는 정도의 차이는 있지만 중앙정부에 예속되어 있는 국립경찰제도라고 할 수 있다(정진환, 1996:32). 그러나 제2차 세계대전 이후 현재에 까지 이르고 있는 일본의 경찰제도는 자치제 경찰과 국립경찰의 두 가지 유형을 혼합한 절충형 경찰제도로써 선진국 경찰조직에서 시사하는 바를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 독일 경찰조직은 기본법 제87조 1항 등에 각주별로 고유한 경찰법 및 경찰조직을 보유하게 되었으며, 다만 전국적 사항, 긴급사태 등을 대비하여 제한된 범위 내에서 연방정부의 경찰권을 인정하고 있어 우리에게 주는 시사점은 크다.

둘째, 이들 선진국들의 경찰청장은 경찰업무 수행에 있어 경찰조직의 장인 경찰청장의 독립적인 지위를 보장하고 있으며, 특히 일본에서는 경찰이 국민과 격리된 독선적인 조직이 되는 것을 방지하기 위해 국민의 대표자로서 공안위원을 선출하는 국가공안위원회를 둠으로서 국민에 의한 경찰관리를 실현하기 위한 제도를 두고 있다.

셋째, 프랑스 경찰에서 볼 수 있듯이 교육에 대한 성격을 볼 수 있는데, 현재 우리나라는 경무기획국 내 인사교육과에서 교육업무를 담당하고 있다. 경찰관의 교육훈련을 경찰개혁의 중심으로 인식하고 경찰교육이 변화하는 환경, 기술에 적응하는 투자며, 경찰조직의 통합을 위한 필수요소라는 것을 인식하고 교육국의 설치와 인력보강 및 전문화가 요구된다.

넷째, 경찰기능의 세계적인 변화 가운데 하나인 지역단위의 문제해결에 중점을 두는 “지역사회 경찰활동”이 요구된다. 지역사회 경찰활동은 21세기 가장 효율적인 치안의 발전단계이다. 지역주민의 정보와 여론 및 협력에 바탕을 둔 가장 적합한 치안방법으로 생활안전국의 전문성과 효율성을 확보하기 위해 인원확충과 지역경찰과 설치가 요구된다. 파리지방경찰청의 경우에는 지역경찰국이 운영하고 있다.

다섯째, 경찰의 직무범위에 있어서 타 부처의 조장행정업무와의 협조관계에서도 경찰력이 꼭 필요한 경우에만 발동하도록 극히 제한할 필요가 있으며, 경찰업무 중 타 부처와 중복되는 업무는 소관부처로 이관하는 문제 등을 검토·개선해야 할 것이다. 우리나라 경찰은 지정학적인 특수성 때문에 국가적 이익의 보호와 국가적 질서유지에 치중하던 것을 가급적 제한하여 사회적 이익의 보호와 개인의 안전을 위한 업무에 치중하도록 경찰업무를 개선해야 할 것이다.

여섯째, 경찰행정조직의 원리 중에서도 특히 명령통일의 원리가 제대로 지켜져야만 조직의 목표를 능률적이고 체계적으로 달성할 수 있는 것이다. 이러한 원리에 입각하여 경찰조직의 지휘체계를 내실 있게 일원화시켜야 한다. 또한 각부서의 경찰이 타부서로부터 지휘·감독을 받고, 또 경찰청장의 지휘·감독을 받는 등 이중적 지휘체계도 타부서와의 협조체제로 전환하는 한편, 경찰청장이 일괄지휘권을 행사할 수 있는 지휘체제로 개선되어야 한다.

일곱째, 경찰조직구조면에서도 지방자치제 실시에 따라 지역적인 범죄수사에 해당하는 경미한 사건은 자치체경찰을 창설하여 행하도록 하고, 전국적인 범죄에 해당하는 극히 중요한 사건은 중앙에서 범죄수사를 할 수 있도록 하며, 기히 흡수된 과학수사연구소도 각 지방경찰청마다 분소를 두는 등 능률적인 범죄수사를 할 수 있도록 개선하여야 할 것이다. 특히 기기, 시설, 통신, 기동력과 기술면에서 현대범죄에 효율적으로 대응할 수 있는 과학수사체계가 확립되어야 할 것이다.

여덟째, 우리나라 경찰청장도 독립적인 지위 보장이 이루어 져야 하며, 이를 위해 직급을 경찰책임과 권한에 걸맞게 격상하는 것이 바람직한데 격상 방안으로는 경찰청 조직을 현재 청에서 독립된 부 또는 처로 승격하는 방안이 고려되어야 한다. 또한 경찰위원회의 실질적인 기능 강화가 요구된다.

이밖에 선진국처럼 경찰행정의 민주화 내지는 분권화를 달성하기 위해서는 어

는 정도 경찰업무를 정형화할 필요가 있다. 물론 경찰 업무를 대주민 위주의 실질적인 봉사업무에 치중할 수 있도록 과중한 업무체제를 정비하여야 할 것이다.

제 4 장

조직성장경로모형과 경찰청 조직재설계

경찰청 조직은 “국민의 생명·신체 및 재산의 보호와 범죄의 예방·진압 및 수사, 치안정보의 수집, 교통의 단속 기타 공공의 안녕과 질서유지를 그 임무로 한다”(경찰법 제1장 3조)를 근거로 설치되어있다.

이러한 경찰청이 조직학에서 제시하는 적합한 조직구조를 갖추고 있는가를 살펴보기 위해, 여기서는 Mintzberg(1979; 1990)의 조직성장경로모형을 적용하여 경찰청의 조직구조를 분석하고, 그 적합성을 분석한 후 바람직한 조직구조의 방향을 살펴보고자 한다. 이를 위해 먼저 Mintzberg의 조직성장경로모형의 주요 내용을 살펴보고(김인수, 1991: 365-408; 이창원·최창현, 1996: 504-512)한다.

Mintzberg의 조직성장경로모형을 선택한 이유는 환경의 불확실성(동태성, 복잡성)과 조직구조와의 바람직한 조합을 Mintzberg(1983)는 조직을 설계하는 데 있어서 매우 유용한 분석의 틀을 제시해 주고 있기 때문이다. Mintzberg에 의하면 조직구조는 조직의 역사, 규모, 기술, 환경 및 권력 등과 같은 여러 상황변수들에 의해 결정되며, 이들 상황변수와 조직구조간의 적합도(fit)를 높이는 것이 조직효과성을 제고하는 첩경이라고 주장하였다. 따라서 경찰청 조직을 이러한 모형에 비추어 분석한 후, 마지막으로 이러한 분석결과를 토대로 경찰청의 조직개편 방향을 제시하고자 한다.

제1절 선행연구: 환경변화에 따른 조직구조 재설계

인간이 자연적 환경, 사회적 환경, 문화적 환경 등에 적응하면서 살아가야 하듯이 인간의 사회적 집단인 조직 역시 그들의 생존을 위해 끊임없이 변화하는 환경에 적응하려는 노력을 해야 한다. 조직 환경이란 조직의 경계 밖에 존재하면서 조직 전체나 일부분에 영향을 미칠 가능성이 있는 모든 것이다(Daft, 2001: 71). 환경은 조직이 생존을 위해 필요로 하는 자본, 인적·물적 자원, 기술적 정보, 시장 등을 제공하여 조직의 생성, 존속 및 성장에 커다란 영향을 미친다. 따라서 급변하고 불확실한 환경에서 조직이 생존하고 발전하기 위해서는 환경의 변화에 따라 신속하게 적절한 대응책이 마련되어야 한다. 이러한 대응책에는 새로운 조직전략, 조직설계, 조직관리 등이 포함된다. 여기에서는 환경변화에 따른 조직의 대응책 중 조직구조를 설계하는 문제를 살펴보기 위해서 다음의 네 가지 연구를 소개한다.

1. Duncan의 연구

환경의 불확실성이란 의사결정자가 환경에 관한 충분한 정보를 가지고 있지 못함으로 해서 외부 환경변화를 제대로 예측하지 못하는 상태를 의미한다. Duncan(1972)에 의하면 지각(知覺)이라는 개념을 이용하여 환경의 불확실성을 연구하면서 환경의 불확실성은 두 가지 차원, 즉 정태성-동태성이라는 차원과 단순성-복잡성이라는 차원으로 이해할 수 있음을 밝혔다.

환경의 복잡성이란 조직이 의사결정을 할 때 고려해야 할 환경요소의 수에 관련된 개념으로써, 환경이 복잡하다는 것은 의사결정을 할 때에 고려해야 할 환경요소가 그만큼 많다는 뜻이다. 또한 환경의 복잡성과 함께 환경의 불확실성에 영향

을 미치는 하나의 차원 즉, 환경의 동태성이란 조직이 의사결정을 할 때 고려하는 환경요소들이 얼마나 동태적인가 하는 개념으로 ‘환경이 동태적이다’라는 것은 환경요소들의 특징이 자주 변한다는 뜻이다.

두 차원은 의사결정자에게 적어도 그들의 인지문제에 있어서 불확실성이 어느 차원에서 발생하는가를 파악하도록 하는데 도움을 준다. 정태성-동태성 차원은 의사결정에 고려해야 할 요인들의 변화정도를 고려한 것이고, 단순성-복잡성 차원은 의사결정에 있어서 고려해야 할 요인들의 수와 그 요인들의 유사성 정도를 고려하는 것이다.

정태적이고 단순한 환경에서 활동하는 조직들은 의사결정을 함에 있어 ‘최소의 지각된 불확실성’을 경험하지만 동태적이고 복잡한 환경에 처한 조직들은 ‘최고의 지각된 불확실성’을 경험하게 된다. Duncan은 또한 정태성-동태성 차원이 단순성-복잡성 차원보다 지각되는 불확실성에 있어 더욱 많은 영향을 미친다는 것을 파악했다. 특히 동태적 환경에 처한 단위부서들은 그들의 환경이 단순한가 복잡한가에 관계없이 의사결정을 함에 있어 언제나 더욱 많은 불확실성을 지각하게 된다는 것이다.

조직 환경의 불확실성에 따른 조직구조의 경우 효과적으로 조직목표를 달성하려면 조직 환경의 불확실성 정도에 적합한 조직설계가 이루어져야 하는데, 예를 들어, 환경의 불확실성이 낮은 조직은 기계적 조직구조, 소수의 변경조직³⁾, 낮은 차별화와 기계적 통합방법을 사용하여야 한다는 것이다. 반면에 환경의 불확실성이 높은 조직은 유기적 조직구조, 다수의 변경조직, 높은 차별화와 유기적 통합방법을 사용하여 조직을 설계하는 것이 효과적이라고 한다(Daft, 2001: 136-139).

3) 변경조직이란 조직에서 중요한 생산활동을 수행하는 기술핵심조직이 효율적으로 운영되도록 외부환경의 영향력을 흡수하는 부서인데, 제조업체의 경우 구매부, 영업부, 시장조사부, 연구개발부 등이 해당된다.

2. Lawrence와 Lorsch의 연구

Lawrence와 Lorsch(1967)는 조직의 환경적응에 관한 연구를 분화와 통합의 양 측면에서 시도하였다. 이들은 플라스틱·식료품·컨테이너 등 3개 산업에서 10개의 기업조직을 선정하여 환경의 차이와 효과적인 구조 사이의 관계를 조사하였다. 이들이 이러한 세 가지 산업을 선택한 이유는 이 산업들이 각기 다양하고 서로 다른 환경에 접해있다고 판단했기 때문이다. 즉 플라스틱산업은 매우 경쟁적이고 제품수명도 짧으며 신제품 개발이 절실한 매우 동태적이고 불확실성이 높은 환경에 속해 있었고, 컨테이너산업은 신제품 개발이 거의 없고 매출액 증가도 인구성장률에 비례할 정도인 매우 안정적이고 불확실성이 낮은 환경에 속해 있었다. 또한 식료품산업은 별로 큰 기술혁신이 없었고 신제품 생산 및 판매도 증가도 플라스틱 산업보다는 떨어지고 컨테이너산업보다는 높은 상태인 중간 정도의 불확실성이 있는 환경에 속해 있었다.

Lawrence와 Lorsch에 의하면 “산업의 내부환경과 외부환경을 잘 조화시키는 조직이 그렇지 못한 조직보다 성공적이다”라는 가설을 세우고 내부환경을 각각의 외부환경과 연결시켜 설명함으로써 조직의 내부환경과 외부환경의 적합관계성 및 조화를 주장하였다. Lawrence와 Lorsch는 외부환경의 측정은 환경의 불확실성의 정도로, 내부환경은 차별화와 통합의 정도로 측정하였다. 그들이 제시한 차별화의 개념은 기능적으로 상이한 부서에 속한 관리자들의 기본성향이 서로 다르다는 것과 부서의 공식성에도 차이가 있다는 것을 의미한다. 또한 통합이란 차별화된 부서간의 행동이 조직전체의 목표와 일치하는 방향으로 움직여 나가도록 하기 위한 공통된 노력을 말한다.

그들은 조직이나 환경을 획일적이고 단일한 것으로 보지 않고 각각 하부단위가 있는 것으로 간주했다. 또한 조직의 각 하위부서는 각각 하위환경과 상호 작용한

다고 주장하였다. 예를 들어 세 가지의 하위환경 즉, 시장환경, 기술·경제환경, 과학적 환경 등이 있음으로 해서 이 하위환경에 대응하는 조직의 하위부서들로서는 마케팅 부서, 생산부서, 연구개발부서가 있음을 제시하였다. 즉 조직의 각 하위 체계의 차별화 정도는 관련된 하위환경의 속성에 따라 달라진다는 것이다. 특히 하위환경에 있어서 상황의 변화율이 크고 정보가 불확실하며 환류(feedback)시간이 오래 걸릴수록 하위체계 사이의 차별화가 커지게 된다. 외부환경이 급변하고 복잡하면서 다양할수록 단위부서 사이의 차별화 정도는 그만큼 더 커진다고 하였다. 차별화의 정도가 커질수록 통합의 필요성은 커지고 통합이 어렵게 된다. 만약 외부환경이 매우 다양하고 내부환경이 고도로 분화되어 있을 경우, 각 하부 단위 부서들이 조직의 목표와 다른 방향으로 나가는 것을 막기 위해 정교한 내적 통합 기법이 필요하다.

<표 4-1> 차별화와 통합의 관계

특성 \ 산 업	플라스틱 산업	식료품 산업	컨테이너 산업
환경의 불확실성	높음	중간	낮음
차별화의 정도	높음	중간	낮음
관리자의 통합 역할비	22%	17%	0%

< 4-1>에서 보는 것과 같이(Lorsch & Lawrence, 1972), 환경의 불확실성이 높은 산업 내에 있는 조직일수록 차별화의 정도가 높으며, 이를 조정하기 위한 통합 방법도 많아지게 된다. 환경의 불확실성이 높은 플라스틱산업에 속하는 조직은 사전에 설정된 규율, 방침, 계획과 같은 기계적인 통합방식 뿐만 아니라 임기응변적인 태스크 포스, 위원회 조직, 연락역할 담당자 등과 같은 유기적이며 다양한 통합 방법이 이용되고 있는 반면, 환경의 불확실성이 낮은 컨테이너 산업의 경우에는

규칙, 방침, 계획과 같이 이미 정해진 기계적 방식에 의해 통합이 이루어진다. 마지막으로 환경의 불확실성 정도가 중간정도인 식료품산업은 변경조직의 차별화와 관리자의 통합역할도 중간정도로 나타난다.

3. Thompson의 연구

Thompson(1967)은 기술·환경·조직의 관계를 개념적으로 연구하였는데, 조직이 합리성을 추구해 나갈 때 주된 문제는 불확실성이며 불확실성의 원천은 기술과 환경이라고 주장했다. 그는 환경을 안정-불안정, 동질-이질의 두 가지 차원으로 나누고, 두 차원의 조합에 따른 조직의 최적구조를 다음과 같이 제시했다.

첫째, 동질-안정적 환경에 속한 조직은 비교적 간단한 차별화를 가지며 주로 표준화된 절차나 규정을 통해 환경에 적응한다.

둘째, 이질-안정적 환경에 속한 조직은 각 부문이 과업환경에 맞도록 다양한 차별화를 가진다. 환경에 대해서는 표준화된 규칙에 따르는 적응방식을 취한다.

셋째, 동질-불안정한 환경에 속한 조직은 환경이 동질적이므로 차별화는 공간이나 지역단위로 이루어지고 지역단위는 각각 분권화 된다. 각 단위는 조직의 규칙이 아니라 환경의 변화에 따라 계획을 탄력적으로 변경하면서 환경에 적응한다.

마지막으로, 이질-불안정한 환경에 속한 조직은 환경의 우연성에 대응하기 위하여 조직을 분권적으로 차별화 한다. 각 단위는 분권적으로 과업환경의 변화를 살펴 변동에 대응하고 계획을 탄력적으로 변경한다.

결국, 안정적 환경에 속한 조직은 규칙에 의존하는 관료제적인 적응형태를 취하고 있음을 알 수 있고, 불안정한 환경에 속하는 조직은 관료제 속에 유기적인 조직특성이 혼재되어 있음을 알 수 있다.

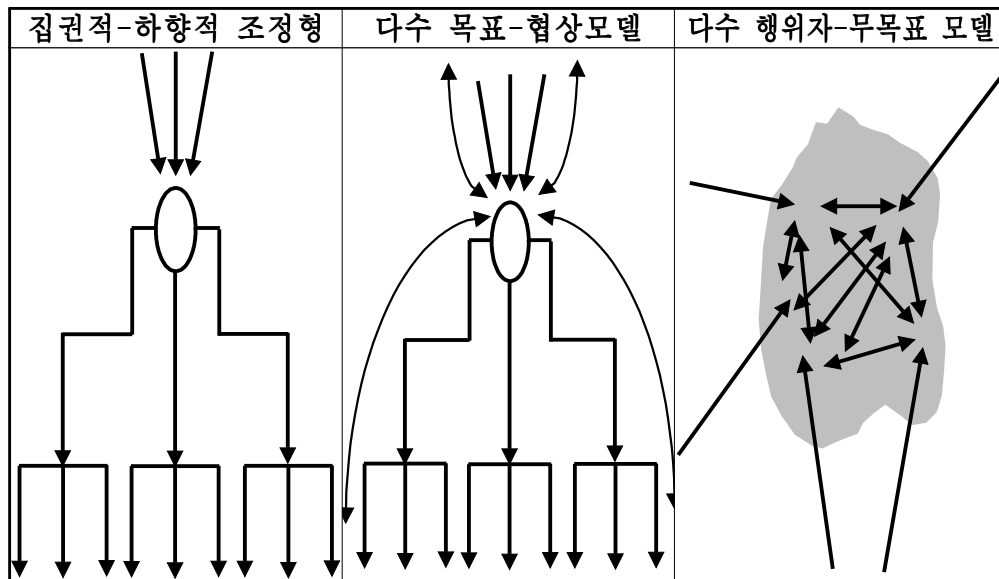
4. Mintzberg의 조직조정모델

조직재설계에 관한 기존연구로는 정부조직 개편을 중심으로 국정조정체계에 대하여 재설계를 연구한 논문이 있다(임도빈, 2004). 임도빈에 의하면 정부조직은 기본적으로 최고통치자를 중심으로 계서적 관계에 있는 조직들의 집합체이다. 정부조직을 구성하고 있는 각 단위조직(예, 부처)들은 정부의 기능 중 특정한 일부분을 담당한다. 따라서 부처조직은 나름대로의 하위목표를 갖고 있는데, 정부전체의 목표와 부처의 하위목표 간에는 목표-수단관계가 성립된다. 그런데, 부처들 수준에서만 본다면 각각의 목표 간에 갈등의 소지가 있다.

실제 부처간 갈등관계는 나라마다 정도의 차이가 있다. 한국의 경우 그동안 정부주도의 경제발전을 해왔고, 이 과정에서 각 부처는 사회의 이해관계자 집단을 육성 혹은 관리하는 역할을 해왔다. 즉, 정부 내에서는 각 부처가 자신의 이해집단을 옹호하는 역할을 하고 이런 협상과 갈등을 종합한 것이 정부정책으로 나타난다는 것이다. 이것은 일본정책과정을 유형화한 나카무라 외(1995: 32)의 '제한된 다원론(limited pluralism)'과 유사하다. 즉, 여러 부처의 소관사항에 연결되어 있는 경우 이들 간의 협조보다는 경합이 이뤄지는 경우가 더 많다.

이와 같은 부처조직의 다양한 입장을 조정할 수 있는 방법을 Mintzberg(1983)가 제시한 조직의 목표와 이의 실현시키기 위한 유형론을 활용하면 다음 <그림 4-1>의 세 가지가 있다.

< 그림 4-1> 조직조정 모델



첫 번째는 기업조직을 모델로 한 것이지만 Papandreou(1952)의 단일 지도자(one authority) 모델이 상정할 수 있다. 집권적-하향적 조정형에서는 여러 경로로 투입되는 목표에 대한 정보를 하나로 통할하는 최고지도자(the peak coordinator)의 역할이 중요하다. 동그라미는 최고지도자이고, 피라미드는 행정조직을 의미한다. 지도자는 목표설정에서 나라발전을 극대화(maximization)할 수 있는 목표를 제시하고 이의 추진을 강력히 지시한다.⁴⁾ 한국의 경우 3공화국 이후 최근까지 대통령이 국정조정의 최정점에서 활동을 하는 것이 예이다. 즉, 대통령은 공식적인 조정권을 행사하고 여기에 대해서 누구도 이의를 제기하기 어렵기 때문에, 부처에서는 타 부처와의 조정이 어려운 경우에 대통령의 ‘내락(內諾)’을 받았다는 사실만을 가지고도 정책을 밀고 나갈 수 있었다(조석준, 1997:112-114).

두 번째 모델은 다수 목표-협상모델로써 C. Barnard의 모델과 같이 하나의 조

4) 넓게 보면 목표를 극대화보다는 만족(satisficing)할만한 수준에 그친다고 본 simon의 경우도 이러한 모델에 입각하고 있다.

정자가 있으나 다수의 목표를 가지며 이 과정에 협상이 이뤄진다는 것을 나타낸다(One Authority, Multiple Goals, Negotiation). 첫 번째 모델과 유사하지만, 최고지도자를 중심으로 조직 내 외부 양방향 의사소통이 일어나 협상을 통해 조직의 목표가 정해진다는 점에서 차이가 있다. 또한 Cyert와 March(1963)의 회사모형도 넓은 의미에서는 이에 해당하는 것으로 국정의 목표의 설정부터, 이의 집행을 위해 구체화될 때까지에 이르는 전 과정에서 양방향 의사소통이 일어나고, 협상이 지속적으로 이뤄지는 것이 차이가 있다. 이 때 협상이란 넓은 의미에서 정치(politics)를 의미한다.

세 번째 모델인 다수 행위자-무목표 모델은 국정이 정치의 소용돌이 속에 있으며 아무런 체계적 통제나 체계적 조정이 존재하지 않는 경우를 상정한다. Petro Georgiou(1973, 291-310)의 다수행위자가 있고 정해진 목표가 없는 경우(Multiple Actors, No Goals) 모델이 이와 유사하다. 즉, 조직은 다양한 목표를 가진 행위자들이 상호 작용하여 형성된 복잡한 적응과정을 의미하며, 조직이 특정인의 도구가 아니다. 조직이 나아가야 할 방향은 선형적으로 존재하지 않기 때문에 구성원간의 상호적응의 결과로 비로소 실현되는 것이다. 따라서 조직목표가 하나일수도 있고, 다양하게 많을 수도 있으며, 너무 많기 때문에 존재하지 않는다고 볼 수도 있다(임도빈, 2004:2-5).

제2절 Mintzberg의 조직성장경로모형

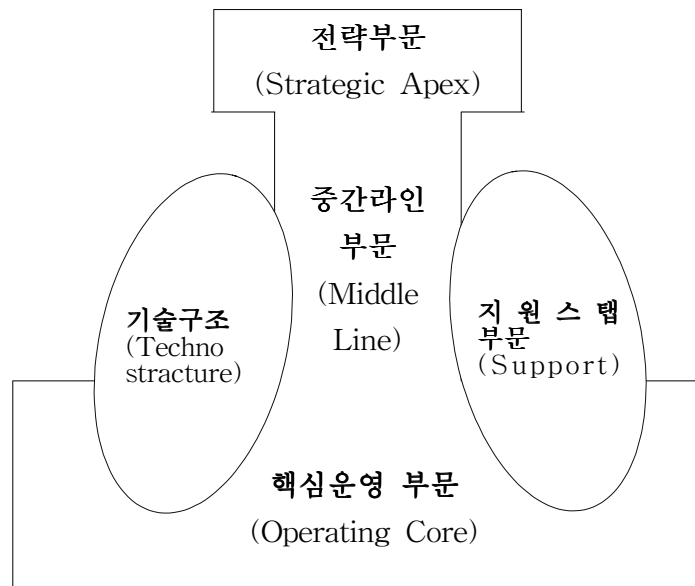
앞서 밝힌바와 같이 Mintzberg의 조직성장경로모형은 환경의 불확실성(동태성, 복잡성)과 조직구조와의 바람직한 조합을 Mintzberg(1983)는 조직을 설계하는 데 있어서 매우 유용한 분석의 틀을 제시해 주고 있기 때문에 본 연구의 경찰청 조직재설계에 적용하여 정책적 제안을 제시하고자 한다.

환언하면, 급변하고 불확실한 환경에서 조직이 생존하고 발전하기 위해서는 환경의 변화에 따라 신속하게 적절한 대응책이 마련되어야 한다. 이러한 대응책에는 새로운 조직전략, 조직설계, 조직관리 등이 포함된다. Mintzberg에 의하면 조직구조는 조직의 역사, 규모, 기술, 환경 및 권력 등과 같은 여러 상황변수들에 의해 결정되며, 이들 상황변수와 조직구조간의 적합도(fit)를 높이는 것이 조직효과성을 제고하는 첩경이라고 주장하였다. 따라서 경찰청 조직의 재설계에 적용하여 그 활성화 방안을 찾고자한다.

조직성장경로모형은 Mintzberg에 의하면 조직에는 다섯 가지 기본 부문이 있다. 첫째, 핵심운영 부문(operating core)으로 조직의 제품이나 서비스를 생산해내는 기본적인 일들이 발생하는 곳이다. 예를 들어 조직구성원들이 자동차를 조립하고, 외과의사가 수술을 실행하는 곳을 들 수 있다. 둘째, 전략 부문(strategic apex)으로 조직을 가장 포괄적인 관점에서 관리하는 최고 관리층이 있는 곳으로 조직의 전략을 형성한다. 셋째, 중간라인 부문(middle line)으로 전략부문과 핵심운영부문간을 직접적으로 연결시키는 라인에 위치한 모든 중간관리자로 구성되어 있다. 넷째, 기술구조 부문(technostructure)으로 조직 내의 과업과정과 산출물이 표준화되는 시스템을 설계하는 분석가들을 포함하고 있다. 다섯째, 지원스텝 부문(support staff)으로 기본적인 과업흐름 외에 발생하는 조직의 문제에 대하여 지원을 하는 모든 전문가들로 구성되어 있다. 예를 들어, 제조기업의 경우, 지원스텝은 매점, 우편취급 부서, 홍보관계 부서, 법률고문에 이르기까지 다양하다.

그런데, Mintzberg에 의하면, 조직은 서로 다른 다섯 방향으로 작용하는 다섯 가지 힘을 갖고 있다. 첫째, 조직에는 집권화하기 위하여 전략 부문(strategic apex) 즉, 최고 관리층에서 행사하는 힘이 있는데, 이러한 힘은 직접감독에 의한 조정을 통해 발휘되고, 이 힘이 강력할 때 조직은 단순구조(simple structure)의 형태를 갖게 된다.

<그림 4-2> Mintzberg가 제시한 조직의 5가지 기본 부문



둘째, 조직에는 표준화를 하기 위하여 기술구조 부문(technostructure)에서 행사하는 힘이 있는데, 이러한 힘은 과업과정의 표준화에 의한 조정을 통해 발휘되며, 이 힘이 강력할 때 조직은 기계적 관료제 구조(machine bureaucracy)의 형태로 된다. 셋째, 조직에는 전문화하기 위하여 핵심운영 부문(operating core)에서 행사하는 힘이 있는데, 이러한 힘은 작업기술의 표준화에 의한 조정을 통하여 발휘되며, 이 힘이 강력할 때 조직은 전문적 관료제 구조(professional bureaucracy)의 형태가 된다.

넷째, 조직에는 사업단위를 분할하기 위하여 중간 관리층(middle line)에서 행사하는 힘이 있는데, 이러한 힘은 작업기술의 표준화에 의한 조정을 통하여 발휘되며, 이 힘이 강력할 때 조직은 사업부제 구조(divisionalized form)의 형태가 된다. 다섯째, 조직에는 협조 및 혁신을 수행하기 위하여 지원스텝 부문(support staff)에서 행사하는 힘이 존재하는데, 이러한 힘은 상호적응에 의한 조정을 통하여 발

회되며 이 힘이 강력할 때 조직은 애드호크러시(adhocracy) 구조의 형태가 된다.

1. 단순구조(simple structure)

소규모 기업, 공격적인 성격의 창업가가 운영하는 창업기업, 독재자가 집권한 정부, 위기상황에 있는 학교시스템 등을 생각해 볼 때, 이들 각각은 서로 다른 조직이지만 공통의 구조적인 특징을 공유하고 있음을 알 수 있다. 우리는 이러한 구조적 특징의 일관된 구성형태를 단순구조라고 한다.

(1) 단순구조 조직의 일반적 특성

단순구조는 상대적으로 소규모이고, 초창기 조직에서 주로 볼 수 있으며 보편적으로 복잡하지 않은 기술시스템을 가지고 있다. 또한 단순하고 동태적인 환경에서 주로 발견할 수 있고, 그밖에 환경이 적대적일 경우나 최고관리자가 정책결정을 집권화해야 할 필요성이 있을 때 요구되는 구조형태로, 이러한 구조적 형태에서는 최고관리자가 조직의 핵심부문으로 등장하며 과업은 이들의 직접감독에 의해 조정된다. 결국, 단순구조는 집권화 된 유기적인 구조임을 알 수 있다.

(2) 단순구조가 적절한 경우

단순구조의 집권화, 유기적 구조라는 특징은 단순·동태적 환경에서의 요구조건에 부합된다고 볼 수 있다. 환경요인과 함께 단순구조에 있어서 공통적인 또 하나의 조건은 기술요인이다. 흔히 단순구조에서는 정교하지도 않고 규제적이지도 않은 기술시스템을 가지고 있는데, 조직에서 사용하는 기술이 세밀하면 그 기술을 운용하고 관리할만한 기술구조가 필요하게 되고, 또한 그 같은 기술구조에 기술적 의사결정권을 위임하여야 하므로 단순구조는 기술이 정교하지 않을 경우에 적절하다. 한편 기술이 규제적일수록 표준화를 통한 조정이 가능하게 되어 핵심 현장

부서는 관료화되는 경향이 있다. 그러므로 기술이 비 규제적일 경우에 단순구조가 유기적으로 되는 것은 기술시스템의 속성에 부합되는 구조형태라고 볼 수 있다.

(3) 단순구조의 장·단점

단순구조의 가장 큰 장점은 그 단순성에 있고, 단순구조는 신속하고 유연성이 있으며 유지비용이 적다. 또 진취적이고 혁신적이어서 관료제 구조가 회피하는 위험한 환경을 계속적으로 추구할 수 있다. 이러한 장점은 최고관리자의 집권화에 의해서 발생한다. 그러나 단순구조의 가장 큰 단점 역시 최고관리자의 집권화에서 비롯되는데 단순구조는 최고관리자에게 전적으로 의존하기 때문에 최고관리자의 건강이나 판단 여하에 따라서 조직의 성패가 좌우될 뿐만 아니라 구조적인 변화가 필수적인 경우에도 불구하고 최고관리자가 그 변화를 거부하거나 저항하는 경우에는 단순구조의 가장 큰 장점 중의 하나인 유연성이 단순구조의 치명적인 부담이 된다. 그밖에 단순구조에서는 최고관리자의 견제세력이 거의 존재하지 않으므로 최고관리자의 권력남용이 손쉽다.

2. 기계적 관료구조(machine bureaucracy)

우체국, 철강회사, 항공회사 등은 작업이 일상적이고 단순하며 반복적이라는 공통의 구조적 특징을 갖는데, 이러한 특성을 갖는 조직을 기계적 관료조직이라고 한다. 기계적 관료조직은 Weber가 처음으로 언급한 관료제 조직구조와 가까운 형태로, 명확하게 규정된 권한계층, 표준화된 작업규칙과 의사소통 경로, 명문화된 책임규정 등이 특징인 조직구조의 형태이다. 이러한 구조형태는 Woodward의 대량생산기업, Burns와 Stalker의 섬유산업, Crozier의 담배산업, 그리고 Lawrence와 Lorsch의 컨테이너 산업 등에서 발견되는 구조로, Aston Group은 이러한 구조형태를 “과업흐름 관료제(work flow bureaucracy)”라고 한다.

(1) 기계적 관료구조의 일반적 특성

기계적 관료구조는 오래된 대규모 조직에서 흔히 볼 수 있으며 규제는 되었지만 자동화는 되지 않은 기술시스템을 가지고 있으며 대량생산에 적합한 구조형태이다. 또한 단순하고 안정적인 환경에서 주로 발견되며 핵심적 의사결정은 최고 관리층에서 수행한다. 특히 조직에 대한 외부통제가 강할 때 요구되는 조직구조 형태로, 과업은 수평적·수직적으로 세분화되어 있다. 핵심부서인 기술구조는 세분화된 과업과정을 표준화함으로써 과업간의 조정에 임하므로 행동은 매우 공식화되어 있으며 단위부서 규모는 대개가 크고 기능별로 구조화된다. 결국, 기계적 관료구조는 수직적 집권화와 제한된 수평적 분권화가 이루어진 조직구조 형태임을 알 수 있다.

(2) 기계적 관료구조가 적절한 경우

기계적 관료구조는 전형적으로 단순하고 안정적인 환경 하에서 적절한 조직구조형태이다. 복잡한 환경 하에서의 작업은 단순한 과업이 아니며 동시에 합리화될 수도 없다. 또 동태적인 환경 하에서의 작업도 예측되어지거나 반복적으로 이루어 질 수 없기 때문에 기계적 관료 조직에 필요한 작업의 표준화를 이룰 수 없게 된다. 따라서 기계적 관료제 구조는 단순하고 안정적인 환경에 대응하는 조직구조 형태라고 할 수 있으며, 조직구조의 발전단계로 볼 때 기계적 관료조직은 단순구조 다음의 제2단계로 보여진다.

기계적 관료조직은 규제적인 기술체계를 갖는 조직에 적절한 구조형태인데, 왜냐하면 이러한 기술은 작업을 일상화시키고 표준화시킬 수 있기 때문인데 이러한 조직에서 사용하는 규제적인 기술체계는 매우 단순한 것으로부터 조금 복잡한 것까지를 포함하나 자동화 같은 매우 복잡한 기술은 제외되게 된다. 매우 복잡한 자동화 기술의 경우, 스태프진의 전문가에게 상당한 권력위양이 필요하며

나아가서 이들은 비관료적인 유기적 구조를 요구하게 된다. 이는 기계적 관료조직의 구조에서는 나타나지 않는 분권화의 형태를 요구하는 것이기 때문에 기계적 관료조직의 형태와는 다른 조직구조로 이끌게 되는 것이다.

마지막으로 기계적 관료조직이 나타날 수 있는 경우는 외부의 통제를 받고 있을 때이다. 이는 조직이 외부로부터 통제를 받으면 받을수록 조직구조는 집권화 되고 공식화되는 경향이 있기 때문이다.

(3) 기계적 관료구조의 장·단점

기계적 관료구조의 장점으로서는 업무수행의 정확성, 신속성, 명확성, 지속성, 단일성, 갈등의 감소, 인적·물적 비용의 절약 등을 추구할 수 있으며, 다른 어떤 조직형태 보다도 기술적 합리성을 유지할 수 있다. 또한 이러한 조직구조는 통제가 용이하고 효율적이기 때문에 대량의 동일한 산출물을 생산하는데 적합하다.

기계적 관료구조의 단점으로는 과업에 대한 지나친 세분화로 작업의 일상화를 가져오며 그 결과 비인간화 문제를 야기할 수 있다. 또한 하위목표에 대한 집착으로 말미암아 고객에 대한 서비스가 무시될 수 있고, 변화에 대한 저항을 초래할 수 있다. 조직 내의 갈등이 표준화에 의해서 해결될 수 없을 때, 라인과 스텝 간에 조정문제가 대두되면 그 결과 환경변화에 대한 둔감한 적응을 보이기도 한다. 이러한 문제점들은 조직의 전반적인 목표달성을 저해시키는 요인으로 기계적 관료구조의 병폐로 보여진다.

3. 전문적 관료구조(professional bureaucracy)

전문적 관료조직이란 수행하는 과업의 복잡성으로 인해 고도로 개발된 기술이나 지식을 소유한 전문가들이 작업일선에서 자신의 업무에 대하여 상당한 통제력

과 재량권을 행사하는 조직을 가리킨다. 이러한 구조 하에서는 조직구성원들의 활동이 표준화되고 안정적이어서 예측이 가능하지만 너무 복잡하므로 그것을 수행하는 수행자들의 직접적인 통제가 필요하기 때문에 집권화 되지 않은 채 관료적 구조를 가지게 된다. 따라서, 전술한 기계적 관료제와는 달리 집권화와 분권화가 동시에 이루어지게 되고 작업기술의 표준화가 중요한 조정수단이 된다.

(1) 전문적 관료구조의 일반적 특성

전문적 관료제 구조는 복잡하고 안정적인 환경에서 주로 발견할 수 있으며 규제되지 않고 정교하지 않은 기술시스템을 가지고 있고 유행에 매우 민감한 구조이다. 특히 이 구조는 전문가들로 구성된 핵심운영 부문이 주요 부문으로 등장하며 이들은 오랜 훈련과 경험으로 표준화된 기술로써 과업을 조정하고 있고, 따라서 이들에게는 많은 자율권이 주어져 있다. 이 구조형태는 수평·수직적으로 분권화를 이룬 조직구조 형태임을 알 수 있다. 흔히 관찰할 수 있는 전문적 관료조직으로는 대학, 종합병원, 학교조직, 회계법인, 컨설팅 회사, 수공예 생산업체 등을 들 수 있다.

조직은 집권화 되지 않고서도 관료제화 될 수 있는데, 분권화를 가능하게 하는 조정 메카니즘으로 조직구성원의 행동을 표준화할 수 있다. 그러한 조정 메카니즘은 지식 및 기술능력의 표준화이며 전문적 관료제는 이 메카니즘에 의존한다. 이러한 조직구조 형태는 오랜 기간 고도의 교육과 훈련을 받고 직업의식이 투철한 직무현장의 전문가들에게 상당한 자율권을 부여한다. 이들 전문가들은 관리계층의 지시나 감독에 구애받지 않을 뿐 아니라 전문가들인 동료들 간의 관계에 있어서도 행동선택이 매우 자유롭다.

일선 작업현장의 인원은 일반적으로 대규모이고 구조는 수직·수평적으로 분권화 되어 있다. 즉, 전문적 관료제의 많은 공식·비공식적 권력은 핵심운영 부문, 즉 일선 작업현장에서 과업을 수행하는 전문가들에게 있다. 관리계층의 전문가들

은 현장의 전문가의 경우와는 대조적으로 과업 수행 시 많은 상호조정을 필요로 하는데 이러한 상호조정은 대개 상임위원회, 태스크 포스 및 그밖에 다른 통합기구를 통하여 달성한다.

기술구조(technostructure)는 이러한 구조 하에서는 그 역할이 미미하나, 지원스텝 부문은 매우 구체화되어 있다. 이들은 단순하며, 보다 일상적인 과업을 수행하고 이를 통하여 전문가들을 지원한다. 결과적으로 지원스텝은 전문적 관료제의 한 측면에서 기계적 관료제구조형태로 운영되고 있는 것이다.

마지막으로 이러한 구조형태의 주요한 특징은 피죠흐링(pigeonholing)⁵⁾을 통하여 구조에 있어 기능중심의 구조화와 시장중심의 구조화를 동일한 것으로 만든다는 것이다. 예를 들면, 종합병원의 산부인과나 대학의 물리학과는 사용하는 지식이나 기술, 작업과정에 따라 기능적으로 분류한 것이고, 한편으로 여기에서 서비스를 제공받게 되는 임산모나 물리학전공 학생들은 시장중심으로 분류한 대상이 되는데 이 두 가지 분류는 서로 일치한다는 것을 알 수 있다.

(2) 전문적 관료조직이 적절한 경우

전문적 관료제는 전형적으로 복잡하고 안정적인 환경에서 적절한 조직구조 형태이므로 포괄적이고 광범위한 훈련프로그램에 의해서만 학습되고 취득 가능한 복잡한 절차를 사용하여야 할 만큼 환경은 복잡하며, 표준화된 지식과 기술 및 운영절차를 사용할 수 있을 정도로 안정되어 있다. 이러한 구조형태의 기술시스템은 규제되어 있지도, 세련되지도, 그리고 자동화되어 있지도 않으며 될 수도 없다.

끝으로 이러한 구조형태는 유행을 많이 따르는 특징이 있는데, 왜냐하면 유행을 따르는 것은 모든 종류의 전문직 집단에게 그들의 과업이 전문적이라고 규정할 수 있는 이점을 부여하기 때문이다.

5) 현장의 전문가들은 여러 가지 상황에 적합한 표준화된 작업프로그램을 가지고 과업을 수행하게 되는데 이러한 작업프로그램을 제작하는 것을 피죠흐링이라고 한다.

(3) 전문적 관료제 조직의 장·단점

전문적 관료제구조의 장점으로는 구성원들에게 폭넓은 재량권을 제공하며 이에 수반되는 모든 압력과 정치적인 힘에 대하여는 물론 그들의 동료들로부터도 제재를 받을 필요가 없다는 점을 들 수 있다.

그 결과 전문가들은 고도로 동기부여가 되어 있으며, 작업에 대한 책임감을 의식하고 그들의 일과 고객에 대하여 헌신하게 되며, 직무수행자들과 고객을 유리시키는 장벽이 존재하는 기계적 관료제와는 달리 전문적 관료제에서는 이러한 장벽이 없으며, 양자의 인간적 접촉을 가능하게 함으로써 기술적 시스템과 사회적 시스템의 완전한 조화를 연출하게 된다.

단점으로는 라인계층의 수직적인 힘과 전문가들의 수평적인 힘 사이에서 갈등을 겪고 있는 지원스텝과의 조정문제, 또한 더욱 심각한 문제로서 자기분야에서 권위자임을 자부하는 전문가들 사이에서의 조정문제, 불완전한 피존홀링 과정에 따른 사회시스템과의 계속적인 갈등문제, 설사 그 과정이 완전하다하더라도 전문가의 비양심적인 그릇된 판단에 대한 통제문제, 기존의 피존홀링 과정을 변화시키는 것을 두려워하는 혁신의 문제 등 여러 문제가 나타난다.

4. 사업부제 구조(divisionalized form)

사업부제 구조는 조직이 제품, 고객 또는 지역별로 분할되어져 본부로부터 사업활동에 필요한 권한을 부여받아 이익책임단위가 각기 자율적으로 구매, 생산, 판매, 활동을 수행하는 사업부들로 구성된 분권적 조직이다. 조직이 서비스나 재화를 제공하는 시장에서 각 시장별로 수요나 성향이 달라짐에 따라 기존의 의사소통 경로나 권위체계들이 부적절하게 되고 시장에 대해 적절하게 반응하기가 어려워질 수 있다. 이러한 수요나 취향의 변화에 대응하여 하나의 조직을 자율적인 소

조직으로 분할하게 되면 사업부화가 이루어지게 되는 것이다.

사업부제 구조는 주로 민간기업부문에서 널리 사용되고 있는데 대학, 병원, 그리고 공공부분의 경우 공기업에서도 사용되고 있다.

(1) 사업부제 구조의 일반적 특성

사업부제 구조는 일반적으로 여러 가지 다양한 제품시장을 갖고 상대적으로 단순하고 안정적인 환경에서 운영되는 오래된 대규모 조직에서 볼 수 있다. 각 사업부는 거의 독자적으로 운영되며, 과업의 조정은 산출물의 표준화를 통해서 이루어진다. 또 본부가 요구하는 성과통제 메카니즘은 일반적으로 사업부내에서의 기계적 관료제구조를 요구한다. 사업부제 구조는 제한된 수직적·분권화 구조형태이다.

사업부제구조에서는 중간 관리층이 조직의 핵심부문으로 등장하고 조정에 대한 절실한 필요성 없이 많은 사업부는 하나의 중앙본부에 보고한다. 이러한 경우 본부의 주요 관심은 각 사업부의 자율을 희생하지 않으면서 전체 조직의 목표와 사업부의 목표를 조정하는 메카니즘을 발견하는 것인데, 이러한 메카니즘을 성과통제시스템이라 부르며, 이는 각 사업부마다 성과표준을 설정하고 설정된 표준과 일정기간의 과업수행결과를 비교함으로써 운영된다. 따라서, 본부의 기술구조는 성과통제시스템의 설계와 운영을 맡고, 법률상담 부서처럼 모든 사업부를 대상으로 하는 부서들은 본부의 소규모 지원참모에 포함된다. 그리고 다른 지원부서들은 각 사업부에 분산되어서 각 사업부의 특별한 필요를 충족시켜 준다.

본부가 각 사업부의 자율권을 보호하면서 사업부를 통제하기 위해서는 확실히 규정된 성과표준이 요구되며 이러한 표준에는 두 가지 전제가 요구되는데, 첫째, 각 사업부는 단일의 일관된 목표를 갖는 단일의 통합시스템으로 다루어져야 하며, 비록 각 사업부가 상호 느슨하게 연결되어 있을지라도, 각 사업부 내에서는 강력하게 연결되어 있어야 한다는 것이다. 둘째, 목표는 양적인 측정이 가능해야 한다. 위의 두 가정을 만족시킬 수 있는 조직은 성과표준을 세울 수 있을 만큼 안정적인

환경에서 운영되는 기계적 관료조직 뿐이며 사업부제 구조는 기계적 관료조직에서 최적으로 형성된다. 조직에 대한 외부의 통제는 조직을 기계적 관료구조로 만들고 가는데 사업부제 구조에서는 본부가 사업부에 대한 외부통제를 수행한다.

(2) 사업부제 구조가 적절한 경우

사업부제 구조가 형성되기 위한 기본적인 조건은 무엇보다도 고객이나 제품 및 시장다양성의 존재인데, 시장의 다양성이 전제될 때, 각 사업부는 스스로의 책임 하에 있는 시장을 중심으로 형성되어 자율적인 영업활동을 전개하게 된다. 또한 사업부제가 형성되기 위해서는 조직의 기술시스템이 사업부의 특성에 따라 효율적으로 분화될 수 있어야 한다. 또한 사업부제 구조의 환경은 비교적 한정된 영역(시장 다양성, 특히 제품다양성)을 갖는데, 매우 복잡하지도 않으면서 동태적이지도 않은 환경, 실제로는 기계적 관료조직과 거의 유사한 환경에서 가장 잘 운영된다.

조직은 규모가 커짐에 따라 발생하는 위험을 분산시키기 위하여 다각화를 하게 되며, 또한 경쟁조직에 비해 규모가 커지고 시장에 대한 지배력이 증가된 하나의 조직이 더 이상 시장을 확대할 수 없을 때 조직은 다각화를 통하여 다른 곳에서 시장기회를 모색하고 이때 조직구조는 분할되는 것이다.

그밖에 최고관리자가 단위조직을 새로이 추가시킴으로써 상대적으로 적은 노력으로 조직 전반에 대한 권력을 증가시키려 하는 경우에도 사업부제 구조가 효율적이다.

(3) 사업부제 구조의 장·단점

사업부제 구조의 장점으로서는 다음의 네 가지를 들 수 있는데 첫째, 사업부제 구조는 자원의 효율적인 배분을 가능하게 하는 이점이 있다. 둘째, 사업부제 구조에서는 개별사업을 영위할 수 있는 기회가 주어지기 때문에 일반관리자를 훈련시키

는 데 유리한 조건을 가진다. 셋째, 사업부제 구조는 사업부들 간에 상호의존성이 거의 없이 독립적인 단위로 운영되기 때문에 한 사업부의 실패가 다른 사업부에 영향을 주지 않고 그 한 사업부의 실패로 끝나기 때문에 위험을 분산시킬 수 있다. 넷째, 사업부제 구조는 전략적으로 대응하는 조직인데, 사업부 관리자가 자유롭게 사업을 전개할 수 있고, 본부가 전략적 포트폴리오에 집중하는 동안 사업부는 그들의 관료적 기구를 훌륭하게 변화시킬 수 있다.

사업부제 구조의 단점으로는 세 가지를 들 수 있다. 첫째, 사업부제의 통제시스템은 관리자들로 하여금 재무성과에 치중하게 하여 관리자들과의 혁신 능력을 저해할 수 있다. 우리나라 재벌기업에서 그룹 기획조정실이나 비서실에 의한 지나친 통제에 의한 병폐가 그 좋은 예이다. 셋째, 성과통제시스템은 사업부제 조직의 중요한 구조변수 중의 하나이며, 경제적 효율성의 원천이지만, 본부가 사업부를 관리함에 있어 이익, 매출액, 투자수익률과 같은 양적인 측면의 성과를 기준으로 사업부를 평가하고 통제할 경우 제품의 질, 직무에 대한 자부심, 고객(주민)에 대한 봉사, 환경보호 및 미화 등과 같은 측정될 수 없는 목표 등은 무시되기 쉽다.

5. 애드호크러시(adhocracy)

지금까지 제시된 어떠한 구조형태도 항공회사, 필름회사, 복잡한 제조공정의 화학회사 등에서 요구되는 정교한 혁신을 유발하기에는 부적절하다. 단순구조는 혁신은 할 수 있지만 그 혁신이라는 것은 상대적으로 단순한 방법으로 수행된다. 기계적 및 전문적 관료제구조는 성과제고를 위한 구조이지 문제해결을 위한 구조는 아니다. 이들 구조는 새로운 프로그램을 개발하기보다는 표준 프로그램을 수행하려 할뿐이고 산출물 표준화로 통제하는 사업부제 구조는 기계적 관료제의 경직성을 해결하지만 이것은 혁신을 유발하기가 어렵다. 정교한 혁신을 위해서는 서로

다른 전문분야의 전문가들을 유기적으로 연결시킬 수 있는 매우 다른 구조가 필요하다. 이러한 필요를 충족시키는 조직을 임시조직 혹은 애드호크러시라고 한다.

(1) 애드호크러시 조직의 일반적 특성

애드호크러시 구조는 환경이 복잡하고 동태적인 기술 분야에 존재하는 오래되지 않은 조직에서 흔히 발견되는 매우 유기적 조직구조 형태이다. 조직은 정교한 과업의 분화를 이루고 있으나 공식화되어 있지는 않다. 조직구성원의 전문성은 매우 높으며 이들 간의 조정은 빈번한 개인적 의사소통과 횡적 통합방식을 통한 상호조정으로 수행되므로 이러한 구조에서는 선택적인 분권화가 이루어지며 어떤 계층의 누구라도 의사결정에 참여할 수 있다. 결국, 애드호크러시는 구조, 권한관계, 환경 등의 측면에서 기계적 관료제 구조와 정반대의 속성을 갖는 구조형태이다.

애드호크러시는 크게 두 가지 유형으로 구분될 수 있는데, 첫째, 운영 애드호크러시이다. 운영 애드호크러시는 컨설팅회사, 광고회사, 필름회사 등에서와 같이 고객을 위해서 혁신을 직접 수행하는 구조형태이다. 둘째, 관리 애드호크러시인데, 운영 애드호크러시가 고객을 위한 것이라면, 관리 애드호크러시가 수행하는 과업은 조직 그 자체에 기여하기 위한 것으로 주로 화학회사나 우주 항공 산업에서 볼 수 있다. 그리고 이러한 구조에서는 관리부문과 핵심 운영층이 분명히 분화되어 있다.

이러한 두 가지 유형의 애드호크러시는 공통적으로 라인과 스태프의 구분이 불분명하고, 또한 관리 애드호크러시의 경우는 핵심운영층이 잘려나가고 없지만, 운영 애드호크러시의 경우는 핵심운영층을 포함하고 있다.

(2) 애드호크러시 조직구조가 적절한 경우

애드호크러시는 동태적이고 복잡한 환경에 적합한 조직구조인데, 이러한 속성

의 환경은 정교한 혁신을 요구하며 동시에 이러한 혁신을 달성하기 위해서는 분권화된 유기적 구조가 필요하다. 조직의 역사는 애드호크러시와 관련한 또 하나의 조건이다. 왜냐하면 시간이 지남에 따라 조직은 관료화 되어가기 때문이다. 따라서 많은 운영 애드호크러시는 일찍 소멸하거나 아니면 불확실성을 피하기 위해 관료적 구조로 이동을 택하게 된다.

관리 애드호크러시는 정교하고 자동화된 기술시스템에 관련되어 있다. 즉, 정교한 기술시스템에 관한 의사결정시 권한이 지원 스태프인 전문가에게 주어짐으로써 선택적인 분권화가 이루어지고 핵심 운영층의 자동화는 관료적 관리구조를 유기적 구조로 전환하게 한다. 마지막으로 애드호크러시 조직에서는 전문성, 유기적 매트릭스구조, 팀제, 태스크 포스, 권한 집중 없는 분권화, 정교하고 자동화된 기술시스템, 젊은 연령, 복잡하고 동태적인 환경 등이 오늘날 매우 유행하고 있기 때문에 유행을 중요한 요인으로 본다.

(3) 애드호크러시의 장·단점

애드호크러시의 장점으로는 첫째, 애드호크러시가 구성원의 능력과 재능을 최대한 발휘하게 함으로써 혁신을 촉진할 수 있다는 것이다. 둘째, 고객의 특별한 요구나 시장에서의 급격한 변화에 개별 팀을 프로젝트 간에 이동시킴으로써 신속하게 대응할 수 있다. 애드호크러시의 단점으로는 첫째, 모호성에 대한 사람들의 반응은 여러 가지 측면에서 나타난다는 것이다. 기능부서와 프로젝트 관리자들 간 권력투쟁에 따르는 갈등으로 개인역할 및 책임·권한이 모호해지고 이러한 현상은 종업원에게 스트레스를 줄 수 있다. 또한 잦은 계약관계의 설정 및 해체는 구성원들에게 사회적 스트레스와 심리적 긴장을 유발시키기 쉽고, 종업원들이 조직에 몰입하는 것을 어렵게 하는 측면이 있다.

둘째, 효율성의 문제를 들 수 있는데, 애드호크러시는 일상적인 일을 수행하는 경우의사소통에 높은 조정비용이 수반되기 때문에 내부효율성을 기대하기 어려울

수 있다. 셋째, 부적절한 전환의 문제가 있다. 모호성과 효율성의 문제를 해결하기 위한 하나의 방법으로 구조를 바꾸는 방법이 있는데, 조직구성원들이 더 이상 모호함에 대해서 인내할 수 없거나 고객(주민)들이 애드호크러시의 비효율에 싫증을 일으킬 때, 창의적인 문제해결을 요구하는 사회에 대해서 혁신적인 방안을 제시하지 못할 경우, 구조전환 자체가 부적절한 것이 되고 말 것이다.

지금까지 살펴본 다섯 가지 조직구조 유형을 1) 중요 조정 메카니즘, 2) 조직의 핵심부문 3) 조직설계 변수, 4) 상황요인으로 나누어 요약하면 <표 4-2>과 같다 (Mintzberg, 1979; 김인수, 1991: 402).

<표 4-2> Mintzberg가 제시한 5가지 조직구조 유형

구분	단순구조	기계적 관료제 구조	전문적 관료제 구조	사업부제 구조	에드호크러시 구조
핵심부문	전략층	기술구조	핵심운영층	중간관리층	지원스텝
조정수단	직접감독	업무표준화	지식/기술 표준화	산출물의 표준화	상호조정
권 력	최고관리자가 통제, 종종 소유주가 관리, 유행에 덜 민감	기술전문가와 외부 통제, 유행에 덜 민감	전문적 오퍼레이터가 통제, 유행에 민감	중간관리층의 통제, 유행에 민감	전문가 통제, 매우 유행에 민감
단위 규모	넓다	하부에서는 넓으나 그 밖에는 좁다	하부에서는 넓으나 그 밖에는 좁다	전략부문에서는 넓다	전반적으로 좁다
횡적 연결장치	거의 없다	거의 없다	관리상 필요하다	거의 없다	조직 전반에 걸쳐서 많다
분권화	집권화	제한된 수평적 분권화	수평적·수직 적 분권화	제한된 수직적 분권화	선택적 분권화
중요 조정 메카니즘 · 조직의 핵심부문	직접감독 전략부문	과업의 표준화 기술구조	지식 및 기술의 표준화 핵심운영 부문	산출물의 표준화 중간라인 부문	상호조정 지원스텝
설계 파라미터 직무의전문 화	낮은 전문화	높은 수평적· 수직적 전문화	높은 수평적 전문화	부분적·수평적 ·수직적 전문화 (사업부와 본부간)	높은 수평적 전문화
훈련과 교화	거의 없음	거의 없음	많이 필요하다	어느 정도 필요 (사업부관리자 에게 필요)	많이 필요하다
행동의 공식화	낮은 공식화	높은 공식화	낮은 공식화	높은 공식화 (사업부내)	낮은 공식화
관료적/ 유기적	유기적	관료적	관료적	관료적	유기적
환 경	단순하고 동태적, 때때로 적대적	단순하고 안정적	복잡하고 안정적	상대적으로 단순하고 안정적, 다각화된 시장 (특히 제품과 서비스)	복잡하고 동태적, 때때로 불균형 (관리 에드호크러시)
사례	신생조직	행정부	학교	재벌기업	연구소

제3절

Mintzberg의 모형을 적용한 경찰청조직 분석 및 조직재설계

1. 경찰청 조직분석: Mintzberg의 모형 적용

1) Mintzberg의 5가지 기본모형

Mintzberg(1983)는 조직을 설계하는 데 있어서 매우 유용한 분석의 틀을 제시해 주고 있는데, 조직구조는 조직의 역사, 규모, 기술, 환경 및 권력 등과 같은 여러 상황변수들에 의해 결정되며, 이들 상황변수와 조직구조간의 적합도(fit)를 높이는 것이 조직효과성을 제고하는 첩경이라고 주장한다.

Mintzberg(1979, 1990)에 의하면 조직에는 다섯 가지 기본 부문이 있다. 첫째, 핵심운영 부문(operating core)으로 조직의 제품이나 서비스를 생산해내는 기본적인 일들이 발생하는 곳이다. 둘째, 전략 부문(strategic apex)으로서 조직을 가장 포괄적인 관점에서 관리하는 최고관리층이 있는 곳으로 조직의 전략을 형성한다. 셋째, 중간라인 부문(middle line)으로 전략부문과 핵심운영부문간을 직접적으로 연결시키는 라인에 위치한 모든 중간관리자로 구성되어 있다. 넷째, 기술구조 부문(technostructure)으로 조직 내의 과업과정과 산출물이 표준화되는 시스템을 설계하는 분석가들을 포함하고 있다. 다섯째, 지원스텝 부문(support staff)으로 기본적인 과업흐름 외에 발생하는 조직의 문제에 대하여 지원을 하는 모든 전문가들로 구성되어 있다.

그런데, Mintzberg에 의하면, 조직은 서로 다른 다섯 방향으로 작용하는 다섯 가지 힘을 갖고 있다(Mintzberg, 1990; 김인수, 1991: 365-408; 이창원·최창현:

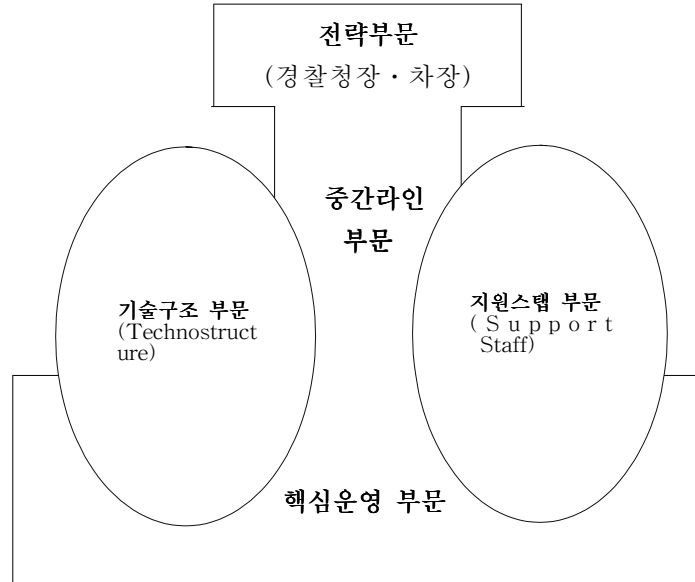
504-512). 첫째, 조직에는 집권화하기 위하여 전략 부문(strategic apex) 즉, 최고 관리층에서 행사하는 힘이 있는데, 이러한 힘은 직접감독에 의한 조정을 통해 발휘되고, 이 힘이 강력할 때 조직은 단순구조(simple structure)의 형태를 갖게 된다. 둘째, 조직에는 표준화를 하기 위하여 기술구조 부문(technostructure)에서 행사하는 힘이 있는데, 이러한 힘은 과업과정의 표준화에 의한 조정을 통해 발휘되며, 이 힘이 강력할 때 조직은 기계적 관료제 구조(machine bureaucracy)의 형태로 된다. 셋째, 조직에는 전문화하기 위하여 핵심운영 부문(operating core)에서 행사하는 힘이 있는데, 이러한 힘은 작업기술의 표준화에 의한 조정을 통하여 발휘되고, 이 힘이 강력할 때 조직은 전문적 관료제 구조(professional bureaucracy)의 형태가 된다. 넷째, 조직에는 사업단위를 분할하기 위하여 중간관리층(middle line)에서 행사하는 힘이 있는데, 이러한 힘은 작업기술의 표준화에 의한 조정을 통하여 발휘되며, 이 힘이 강력할 때 조직은 사업부제 구조(divisionalized form)의 형태가 된다. 다섯째, 조직에는 협조 및 혁신을 수행하기 위하여 지원스텝 부문(support staff)에서 행사하는 힘이 존재하는데, 이러한 힘은 상호적응에 의한 조정을 통하여 발휘되며, 이 힘이 강력할 때 조직은 애드호크러시(adhocracy) 구조의 형태가 된다.

2) Mintzberg의 모형 적용

앞서 밝힌 바대로 Mintzberg에 의하면 조직에는 다섯 가지 기본 부문인 핵심운영 부문(operating core), 전략 부문(strategic apex), 중간라인 부문(middle line), 기술구조 부문(technostructure), 지원스텝 부문(support staff)이 있다.

이러한 논리를 경찰청에 적용하여 경찰청 조직의 다섯 가지 부문을 제시하면 <그림 4-3>와 같다.

<그림 4-3> 경찰청 조직의 5가지 기본 부문



즉, 중간라인 부문으로는 경찰청의 국(혹은 관) 단위집단 중 일부인 수사·정보·보안·교통·외사·생활안전국이며, 핵심운영 부문으로는 경찰청의 과단위 집단이며, 기술구조 부문은 국(혹은 관) 또는 과 단위집단 중 일부인 기획·법무·예산·인사과이다. 그리고 지원스텝 부문으로는 국(혹은 관) 또는 과 단위집단 중 일부인 경무·정보·통신·총무과 등이다.

본 연구의 결과 경찰청은 현재 Mintzberg가 제시한 조직구조 유형 즉, 단순구조, 기계적 관료구조, 전문적 관료제 구조, 사업부제 구조, 애드호크러시 구조 중 사업부제 구조에 속하는 것으로 보인다.

그러나 실질적으로는 조직의 지배적인 관리 및 운영이 단순구조의 운영 형태에 많이 의존하고 있으며, 부분적으로 기계적 관료 구조의 성격도 일정부분 함유하고 있는 것으로 분석된다.

1) 전략부문

경찰청의 핵심적 의사결정은 최고 관리층인 경찰청장·차장이 수행한다. 조직의 정상에 위치한 전략적 최고 관리층은 조직의 목표를 효과적으로 달성할 수 있도록 하고, 조직 내외에서 조직을 통제하거나 권력을 행사하는 사람들의 요구에 조직이 기여하도록 지원하는 책임을 맡는다.

2) 중간라인 부문

중간라인 부문의 역할은 조직의 전략적 최고 관리층과 집행운영부문을 연결하는 공식적인 권위의 계통으로서 소관부서에 대한 직접감독 이외에 정보의 상향적 전달을 포함한 피드백, 소관부서들과 관련된 환경적 제약조건들의 통제, 연결장치나 자원의 할당 등에 의한 특정 부서의 감독과 같은 별도의 임무가 강조된다.

3) 핵심운영부문

핵심운영부문인 과단위 집단의 활동 영향력이 클 때 조직은 전문적 관료제 형태를 띠게 되지만 경찰청은 핵심운영부문이 발달되지 못한 상태이며, 주로 전략부문인 최고 관리층의 전략에 의하여 지배되는 되므로 전문적 관료제 구로라고 보기는 어렵다.

4) 기술구조 부문

기술구조 부문은 조직 활동의 표준화에 기여하는데 지원기능만 수행할 뿐 조직 존립에 필요한 산출은 직접적으로 생산하지 않는다. 즉 기획·법무·예산·인사는 상대적으로 세력이 약하다.

5) 지원스텝부문

지원스텝부문은 기술구조와 같이 직접 산출이나 서비스는 생산하지 않고 다른

단위들이 산출을 쉽게 하도록 지원해 주는 기능을 하지만, 지원스텝은 표준화에 집착하지 않고 본질적으로 조언자가 아니라는 점에서 기술구조와는 다르다. 경무·정보통신·총무도 발달하지 못한 영역으로 애드호크러시 구조의 성격은 약하다. 결국, 경찰청은 부분적·수평적·수직적 분권화가 이루어진 조직구조 형태임을 알 수 있다.

이처럼 Mintzberg의 조직성장경로모형을 적용하자면 경찰청 전체조직은 사업부 관료제 구조를 갖추는 것이 효과적이다. 경찰환경의 다양성으로 인하여 대민접촉의 장소를 중심으로 자율적인 치안활동을 전개해야하는 경찰청으로서는 적합한 조직설계이다. 그러나, 경무기획국과 수사국 등은 전문관료제 구조로 설계되어야 할 것이고 조직의 핵심운영 부문인 혁신기획과, 생활안전과, 사이버테러 대응센터는 더욱 발전 지향적으로 설계되어야 한다.

한편, 경찰청의 기능이 일선업무 처리기관과는 상이하고 기획과 미래지향적인 업무를 담당하여야 하므로 업무에 숙달된 기계적인 전문가보다는 창의적이고 발전지향적인 조직이 필요하다. 따라서 경찰청 차장과 과장 관리 하에 애드호크라시(adhocracy)조직을 적극 활용하여야 한다. 차장소속의 애드호크라시는 국가와 전 경찰에 영향을 줄 수 있는 정책의 입안과 문제해결을 목표로 하는 미래지향적인 조직을 운용하고, 과장 관리 하의 애드호크라시 조직은 융통성이 있고 적응도가 높으며 혁신적인 성격으로 인하여 경찰청의 이념과 미션에 적합한 조직이 될 것이다.

2. 미션을 통한 조직의 재설계

과도한 업무가 불친절로 이어진다. 그러므로 조직인사혁신으로 적정한 업무강도를 유지하도록 하는 것이 경찰의 과제이다. 치안수요에 입각한 효율적인 인력재배치로 지방청은 기획·조정 등 핵심 역량 위주로 운영하고 남은 인력을 대민

부서에 충원하고 있고, 경찰관의 직급을 조정하여 2004년 ±3,500명(치안정감:1, 치안감:1, 총경:6, 경정:40, 경감:887, 경위:306, 경사:2,260, 경장:887, 순경:2,612)의 변화가 있었다. 또한 그 동기와 목적, 효과에 대하여 논란이 있기는 하지만 파출소가 순찰지구대로 개편되었다. 2004년 12월 현재 2,944개 파출소, 866개 순찰지구대, 184개 특별파출소 등에 지역경찰제가 전면 시행되고 있다. 다음은 경찰청 미션에 따른 조직재설계와 관련된 실천사항으로 향후 실시되어야 할 내용과 현재 추진 중인 내용을 주요국 중심으로 제시하였다.

1) 경무기획국의 재설계

경무기획국의 미션은 경찰 혁신을 총괄하고 주요 정책 수립, 조정 및 평가와 제도 개선 등을 통하여 치안행정의 효율성과 합리성을 제고하고 조직, 인력, 예산, 장비 등 자원을 효율적으로 배분하여 경찰행정의 성공적 수행을 위한 지원 기반이다. 그리고 전략목표는 경찰업무 체계 혁신, 치안 행정의 효율성 제고, 치안 수요에 따른 인력, 예산, 장비의 효율적 배분이다. 따라서 조직을 재설계한다면 제도, 의식 형태, 조직문화 혁신, 토론문화, 하소마소 운동 전개, 치안 수요에 걸맞는 인력 증원 및 재배치, 자치경찰제도 로드맵 추진, 탑다운 예산제도 도입, 성과관련 예산제도에 대한 연구조직으로 설계되어야 한다.

2) 생활안전국의 재설계

생활안전국의 미션은 국민의 안전하고 질서 있는 생활 보장 및 이를 침해하는 사건, 사고에 신속하고 적절하게 대응할 수 있도록 지도 및 지원하기위하여 존재함에 있다.

그리고 전략목표는 국민의 안전한 생활 보장을 위한 예방활동 전개, 생활주변 무질서 정화 활동 전개로 국민의 준법의식 확대, 여성, 아동 등 사회적 약자 보호 활동 강화 민간경비에 대한 전산화를 추진하는 것이다. 따라서 조직설계는 성매매

피해여성 긴급지원 센터 운영, 효율적인 미아 찾기 기법을 개발하여 장기미아 추적시스템을 가동하고, 장기미아추적전담반을 설치하였으며, DNA활용 미아 찾기 사업을 추진함에 역점을 두어야한다.

3) 수사국의 재설계

수사국의 미션은 인권을 수사의 최고가치로 정립하고 수사효율성 제고로 범죄 대응능력을 강화하는 것이다. 그리고 전략목표는 피해자 등 범죄관계자에 대한 인 권보호대책 마련, 수사경찰 전문화를 통한 범죄 대응능력 강화, 과학수사 지원체 제 강화 등이다. 따라서 조직설계는 피해자 대책실을 정식 직제화 및 인력 충원, 수사부서 인력 및 예산 확보, 과학수사지원체제 확립을 위한 조직 정비 및 과학수 사장비 확충, 예산 확보 등에 역점을 두어야한다.

한편, 자치경찰제에 대해서는 특별히 발표된 바가 없지만 수사제도 개선부분은 활발하게 개선이 추진되고 있다. 먼저 주요 강력사건에 대한 범죄현장 분석팀을 시험 운용하고 있다. 따라서 소년범 수사에 전문가의 참여를 적극 유도하고, 계좌 추적·회계장부 분석분야의 전문수사관을 양성하고, 특히 혁신위의 제안을 수용 하여 인성검사와 자격인증 시험을 통해 선발된 경찰관만 수사업무를 맡게 하는 ‘수사경찰 인증제’를 적극 시행하여야한다. 수사경찰관의 보직과 승진을 독립적으로 수행하는 ‘수사 경과제’도 적극 도입하고, 고시합격자를 수시로 특채하여야한다. 또한 긴급체포 남용방지를 위해 지명 수배 시 체포영장발부의 의무화를 적극 적으로 강화하여야한다.

4) 정보국의 재설계

정보국의 미션은 예고 정보활동 강화로 범질서가 바로 선 사회 선도이다. 그리고 전략목표는 정보화 지능화 추세에 부응할 수 있는 전문인력 보강, 대국민(NGO 등)관계개선 등을 통한 양질의 치안 서비스 제공이다. 따라서 조직설계는 정책 정

보 역량강화와 평화적 집회시위 문화 정착에 맞추어야 할 것이다.

5) 홍보관의 재설계

홍보관의 미션은 국민편익 위주의 경찰 시책과 역동적인 경찰활동을 효과적으로 홍보하여 깨끗하고 든든한 경찰상 정립이다. 그리고 전략목표는 치안 시책 및 치안활동의 효과적인 홍보로 치안활동의 긍정적 환경 조성, 다양한 홍보기법을 활용하여 경찰 이미지 개선에 있다. 따라서 조직의 재설계는 경찰청 뉴스 관리 등 사이버 홍보강화, 오보에 대한 대응조치, 정책 고객 서비스 제도 운영, 언론 투·기고 활성화, 건전비판 대응 활동을 적극 운영하여야 한다.

6) 외사관리관의 재설계

외사관리관의 미션은 국제화 추세에 따라 국제협력 및 국제성범죄, 국제 테러가 급증하는 외사수요에 적극적이고 효율적으로 대처함으로써 국외적인 치안 위협요소를 제거하기 위한 것이다. 그리고 전략목표는 외사 경찰 조직운영의 효율성 확보, 국제 범죄 대응체제 강화, 국제 테러 안정성 확보에 있다. 따라서 조직의 설계는 인천청 등 지방청에 외사과를 신설하고 외국어 교육 강화 및 외국인 범죄피해 신고 센터를 운영하고, 또한 외국인 근로자 범죄피해 신고센터를 설치하고, 전국 경찰관서에 외국인을 위한 통역전화기를 확대 설치 운용하여야한다.

7) 교통관리관의 재설계

교통관리관의 미션은 교통안전 및 원활한 소통 확보이며 전략목표는 운전면허 및 교통안전 시설의 효율적 관리, 교통법규 위반자 지도, 단속에 있다. 따라서 조직설계는 운전면허 관리 및 시험 제도 개선, 교통 안전 시설 개선 및 신규도입, 교통사고 예방 대책 수립에 중점을 두어야한다. 그리고 PDA를 활용, Mobile 교통 단속 현장입력 전송체계를 구축 하고, 교통사고조사 전문화·과학화를 위해 거것

말탐지기를 14대(4억2천 만원) 구입하였지만 앞으로 무인속도측정기를 지속적으로 확충하여야 한다.

3. 경찰기능 및 조직의 재설계

1) 경찰관행의 재설계

불합리한 제도와 관행적 행태 개선을 위하여 각급 경찰관서별로 불합리하고 낡은 제도와 관행 등을 지속적으로 발굴·개선토록 하고 자율적인 직무풍토가 정착되도록 적극 유도하여야 한다.

2) 복지의 혁신

최근 기획단에서는 「경찰계급구조 개선 3개년 계획」에 의거하여 대규모 승진이 진행되고 있어 경찰관들의 사기진작에 기여하고 있다. 또한 기관별 업무중심의 동호회 중점 육성으로 2003. 10. 현재 4,126개의 동호회에 90,105명이 활동하고 있다. 그리고 경찰청 내 탁아시설의 확충, 육아휴직 제도의 개선 등 늘어나는 여경에 대한 복지에 관심을 적극 쏟아야 한다.

3) 조직문화의 혁신

경찰혁신기획단은 '04년도 조직문화 혁신 기본계획'에 의하여 다음 <표 3-1>과 같이 조직문화 쇄신방안을 대대적으로 추진하고 있는데 이에 대한 혁신을 적극 추진하여야 한다. 혁신의 성공을 위해서는 상·하, 동료간 불신, 권위주의 등 「직장내 민주주의」 실현이 중요하다. 이때 혁신의 부정적 주요인으로 지목되는 것이 지휘관·중간관리자이다. 권위주의적 관리자들이 일선현장에서 타성적 지시, 구태의연한 업무관행 등으로 불신을 초래하는 경우가 다반사이기 때문이다.

<표 4-3> 조직문화 혁신 재설계 기본계획

항 목	주 요 시 책 (예 시)
성 과 지 향	• 3W 1H 캠페인 • 다면평가제 전면 확대 • 실질적 보상체계 구축(표창 나눠 먹기식 배제)
커뮤니케이션 활 성 화	• 지휘관, 부서장 온라인 편지쓰기 • 온라인 경찰기네스방 개설 • 대토론회 및 공청회 수시개최 • 지휘관 회의내용 온라인 공개
팀웍중시문화	• 팀별 보상체계 구축(성과급, 포상 등) • 팀체제로 운영(과장팀장) • 팀원 간 가족참여프로그램 개발
프로 페셔널리즘	• 프로페셔널리즘 교육 • 조직 내 전문가 파악 • 보직공모제 전면확대 • 정책의 일관성 유지(포돌이 포순이 계승 등)
다양성 수용	• 다양성 관련 교육 • 인터넷 발전 제안방 및 제안제도 활성화 • 「상하간 간격줄이기」 캠페인
국 민 지 향	• 「국민찾기」 캠페인 실시 • 국민감동 사례집 발간 • 부끄러운 우리의 자화상 발간 • 국민만족 테마발굴 캠페인
Speed 문화	• 보고서 1매 베스트 • 회의시간 및 토론주제 예고제 • 3분 조회 실시 • 3단계결재 시스템 도입

4) 의식의 혁신

경찰개혁에서 의식의 혁신은 가장 중요한 부분이며, 이를 위하여 관서별·기능별·계급별 Work Shop, 「개혁다짐대회」, 지방청 및 경찰서별 개혁수범사례 발표회 개최 등의 방법이 사용된 적이 있다. 최근에는 경찰 명예의 전당을 운영하고 아울러 「경찰 역사관」의 건립을 적극 추진하여야 한다.

5) 순찰지구대의 활성화

2003년 8월 1일부터 파출소 외근경찰 제도를 지역경찰제도로 전환, 특수 파출소를 제외하고 현재 전국적으로 지역경찰 ‘순찰지구대’를 운영 실시하고 있다.

그래서 예전에는 파출소가 지역경찰 활동의 중심이 되어 지역 내 민경 협력방법 활동을 강화함은 물론, 각종 행사에 참여 지역 활동을 주도하고 치안수요에 대처 하며 지역주민들의 고충을 해결해 주는 손과 발이 되었다. 하지만 이러한 장점보

다는 부족한 경찰 인력 장비와 열악한 근무여건 으로 효율적인 현장 대응능력이 미숙하고 국민에 대한 고품질 치안서비스를 제공 할 수 없었다. 그래서 이러한 문제점을 해소하고자 지역경찰제를 도입, 인력 장비를 지구대로 집중 관리 운영하여 효율적인 경찰 임무수행과 국민에 대한 양질의 치안서비스를 제공하고 있다.

날로 흉포화 집단화되어 가는 범죄에 신속히 대응, 발생 초기에 범죄현장 진압으로 국민들의 불안감을 해소하고자 파출소 중심이었던 지역경찰 활동을 지구대 중심의 지역경찰활동으로 전환 운영하고 있는데 약간의 문제점은 있으나 가장 두드러진 특징은 현장대응능력 강화와 각종 범죄가 감소했다는 것이다.

그러나 지역경찰제도 도입 시행 후 1년이 지났지만 아직도 일반국민 들은 지역경찰관서 명칭에 익숙하지 않아 예전 파출소 명칭을 사용하는가 하면, 오래 동안 사용했던 파출소 향수를 못 잊어 지구대 중심 지역경찰제도에 대해 생소하고 소극적인 것이 사실이다. 그래서 이제부터라도 모든 지역경찰 활동이 지구대 중심으로 이루어질 수 있도록 제도 개선 등을 통해 노력하고, 특히 지역경찰관들은 지역경찰 활동 시는 물론 각종 홍보를 통하여 본 제도에 대한 주민들의 인지도를 높여 지구대 중심의 지역경찰 활동이 활성화되었으면 한다.

제 5 장

경찰청의 조직재설계를 통한 활성화 방안

노무현 정부는 분출하는 국민의 민주화 요구, 그 중에서도 참여기회가 부족했던 소수자·국외자·약자들의 참여민주주의 욕구를 실질적으로 국정에 반영하는 사명을 지니고 있는 정권이라고 할 수 있다. 국가발전의 단계를 국가형성(nation building), 경제발전(economic development), 복지증진(welfare promotion), 문화공동체 건설(culture progress)로 구분한다면, 노무현 정부는 <표 5-1>에 나타난 바와 같이 마지막 단계의 문화 복지국가 건설의 과업을 수행하는 정부라고 할 수 있다.

<표 5-1> 국가발전단계 속의 참여정부 형태

구분	제1단계	제2단계	제3단계	제4단계
연도	1940-50년대	1960-70년대	1980-90년대	2000-10년대
국가형태	정치국가	경제국가	복지국가	문화국가
국정목표	국민화	산업화	절차적 민주화	실질적 민주화
국민위상	통치의 대상	동원의 대상	참여욕구의 분출	참여의 실현
대통령	이승만 정부	박정희	전두환·노태우 김영삼·김대중	노무현

그러므로 경찰조직에서도 일반 국민의 참여기회를 확대하는 것은 물론 그동안 소외되었던 사회적 약자들의 인권을 되돌아보고 억울한 피의자나 범죄 피해자들을 보호하고 배려할 수 있는 정책대안들을 모색해 나가야 할 것이다. 다만 인기주의(populism)의 함정을 피해가도록 이성적이고 과학적인 접근이 요청된다.

제1절 경찰청 조직전반에 대한 활성화방안

1. 경찰위원회 실질적 활동 보장 강화

경찰법 제5조에 경찰위원회는 경찰업무와 관련된 사항을 심의·의결하는 의결기관으로 규정되어 있다. 그런데 국민의 치안서비스 질의 제고와 관련된 사항은 위원회의 주요 의결사항에서 배제되고 있다. 따라서 경찰위원회는 국민이 느낄 수 있는 치안 수요에 민감하기 보다는 경찰의 관리에 치중하고 있다는 문제가 있다.

경찰위원회의 심의사항이 법에 규정된 사항 및 행정자치부 장관과 경찰청장이 부여하는 사항으로 한정되고 있고, 경찰의 중립성 및 기구의 독립성의 중요한 안건이 되는 경찰인사에 대한 권한이 없으며, 경찰위원회 위원도 행정자치부 장관의 제청으로 대통령이 임명하도록 되어 있는 등 문제점으로 지적되므로 경찰위원회의 실질적 활동 보장 강화를 위한 방안이 요구된다.

2. 집행기능의 지방청 이관 문제

경찰청은 가급적 기획중심의 업무를 수행하여야 함에도 불구하고 일부 집행업무 수행기능이 있어 기획부서로서의 기능이 약화되고 있다. 집행부서의 성격을 갖고 있는 것은 감식, 특수수사, 보안수사, 장비 등이 있다. 특히 과학수사과의 지문 감식 업무와, 정보통신 및 정보기능에는 450여명의 기능직 인력이 전산자료 입력 및 지문, 감식 자료관리와 같은 단순한 업무를 수행하고 있는데 이는 경찰청의 순수한 기획기능과는 관련이 적고 경찰청 전체의 인력의 상당부분을 차지하고 있어 인력관리에 상당한 부담을 주므로 따라서 감식, 특수수사 등의 집행 업무는 지방

청으로 이전하는 것이 바람직하고, 감식, 장비관리 업무와 관련해서는 감식센터 및 경찰장비 센터 등의 별도의 기관을 설치하여 전문성과 효율성을 제고해야 한다.

3. 부서 간 네트워킹 강화

경찰청 내에서 각 국·관간 네트워킹 가능성을 높여야 한다. 네트워킹 가능성을 높이기 위해 부서 간 업무협조처리 지침을 정비하는 제도적인 방안 마련과, 정보화를 통한 각 부서 간 생성 정보를 인터넷 상에서 공유하는 방안도 검토될 수 있다.

4. 중간 관리층의 확대 문제

경찰청 국간 인력배분의 합리적 개선을 위해 조직이론에 따른 통솔범위, 분업화, 전문화 원리에 입각하여 국별 업무 진단에 따른 업무량 및 중요성 등을 고려하여 인력배분을 조정하는 것이 바람직하다. 현재 경찰청의 국 편제는 지나치게 대국의 형태를 띠고 있어 하나의 국 관할의 인력 및 업무의 방대함과 비전문성에 따른 효과적인 관리체제가 확립되지 못하고 있다.

따라서 소관업무의 방대함과 비전문성에 따른 효과적인 관리체제가 확립되지 못하고 있는 것과 관련 경찰행정조직이 사업부제 형태로 전환되는 과정에서 중간 관리층의 인력확대와 이들의 역할이 강조돼야 한다. 그러므로 경찰청의 본래의 기획 조정기능의 강화를 위하여 기획관리관을 신설하여 기획, 예산, 법령 등과 관련된 업무에 전념하고, 증가하는 교통사고 등 교통문제를 효과적으로 해결하기 위해서는 이를 체계적이고 심도 있게 전담할 정책결정기구 보강이 요구되므로 교통

지도국으로의 개편이 요구되며, 경찰활동의 중심인 범죄예방 활동에 대한 종합적인 기획 및 지도 업무를 책임지는 생활안전국장의 직급을 치안감으로 격상하고, 지구대 제도의 효율적인 운영을 위하여 생활안전과 외에 지구대 운영과를 설치하는 것이 바람직하다.

5. 일반직 확대 문제

경찰청의 순수 행정관리 업무인 총무, 경리, 장비, 청사관리 등 지원부서의 근무인력은 일반직으로 대체하고 경찰인력은 형사, 수사, 교통 등 민생치안부서에 배치해야 한다.

6. 복수직급제의 도입

경찰이 타행정조직과 달리 군과 같은 엄격한 계급사회라는 특수성이 있어 복수 직급제의 도입이 지휘체계상의 문제점이 있을 수 있으나, 본청, 지방청, 교육기관 등 기획부서에서는 획일적인 명령지휘체계통의 특성이 약하므로 충분히 시행할 수 있다. 타행정기관의 복수 직급제 확대시행으로 경찰관과 일반직 공무원의 직급격차가 심해지고 있어 일선 경찰관들의 상대적 박탈감이 증가되어 조직 분위기의 침체가 심각한 수준임을 고려할 때 이제는 심도 있게 검토해야 한다.

7. 경찰청장 직급 격상

경찰의 역할 및 경찰조직의 인력 예상 등을 고려할 때 경찰조직의 장인 경찰청장의 직급을 경찰책임과 권한에 걸맞게 격상하는 것이 바람직하다. 격상 방안으로

는 경찰청 조직을 현재 청에서 독립된 부 또는 처로 승격하는 방안이 고려된다. 경찰은 공권력의 상징이며, 법집행기관으로서의 위상을 재정립하고 치안행정에 관한 사항을 국정수행에 충분히 반영함으로서 위상을 재정립하고 치안행정에 관한 사항을 국정수행에 충분히 반영함으로써 치안행정의 효율성을 제고할 수 있을 것으로 예상된다

8. 계약직 제도 도입의 적극화 및 전문직 임용자격의 완화

계약직 공무원제도 도입취지는 공직사회의 경쟁력 강화와 전문성을 보장하는데 있다. 따라서 외부전문가 유입을 통해 경찰청의 전문성을 보장하기 위해서는 현재수사국의 수사기법 개발담당으로 9명인 계약직 공무원의 임용대상 직위를 확대할 필요가 있다. 한편 다양한 분야의 전문가를 전문위원으로 임용할 수 있도록 하기 위해서 전문위원의 임용자격기준을 현재보다 완화할 필요가 있다.

9. HRM(Human Resource Management) 기능강화

현재 경무기획국의 인사교육과에서 채용, 보직, 승진 및, 교육훈련(석·박사과정, 유학, 대학원 등 위탁교육, 내부교육, 교양교육)기능을 수행하고 있으나 교육국 설치로 체계적이며, 전문적인 HRM 기능 강화가 필요하다.

10. 본청의 전산정보화 업무의 통합 추진

현재 각 국, 관별로 운영하고 있는 전산 정보화 업무의 비효율성을 제거하기 위해서는 외부 전문기관의 용역의뢰를 통해 분리 운영에 따른 문제점을 정확하게 진단하고 이에 따른 통합 추진팀을 설치하여 정보통신 관리관실에서 경찰의 모든 전산정보화 업무를 통합하여 전문성과 효율성을 제고하는 방안을 추진해야 한다.

제2절 경찰청 기능조직별 재설계

1. 총무: 복지부서 확충

총무기능을 담당하는 총무과는 경찰의 사기진작에 중요한 역할을 담당하고 있다고 해도 과언이 아니다. 따라서 경찰사기와 직결되는 총무과 역시 더욱 전문화될 필요성과 기능강화가 요구된다. 또한 총무과의 복지업무인 경찰복리후생제도(선택적 복지제도, 경찰관 휴양시설 확충, 낙후된 여경복지 문제)등을 해결하기 위해 복지부서의 활성화와 인원 확충이 요구된다.

2. 경무기획: 혁신기획국 및 교육국 신설

(1) 혁신기획국의 신설

경찰청의 본래의 기획 조정기능의 강화를 위하여 혁신기획국을 신설하는 것이 바람직하다. 현재 경무 기획국의 업무로는 주요업무계획의 수립, 조직 및 정원 관리, 경찰위원회 관련 업무, 예산 편성 및 집행의 조정, 법령 심사, 소속공무원의 채용, 임용, 교육훈련의 관리, 장비의 운영 등 업무의 향이 방대함으로 혁신기획국의 혁신기획관리관은 기획 예산 법령과 관련된 업무에 전념하도록 하는 것이 필요하다

(2) 경찰교육훈련 활성화를 위한 교육국 설치

경찰에서는 정규교육으로 경찰대학, 경찰종합학교, 중앙경찰학교 등 경찰교육기관을 중심으로 신입·보수교육 및 각종 전문화 교육을 실시하고 있으나, 좀더 구체적인 교육훈련 방안이 필요하며, 공직자로서의 사명감과 윤리의식 확립, 지식 정보화 시대에 부응한 핵심 전문 인력의 역량 제고 등을 위한 교육훈련 방안이 긴

요 시 된다. 또한 경찰관의 교육훈련을 경찰개혁의 중심으로 인식하고 경찰교육이 변화하는 환경, 기술에 적응하는 투자며, 경찰조직의 통합을 위한 필수요소라는 것을 인식하고 교육국의 설치와 인력보강 및 전문화가 요구된다.

3. 생활안전: 직급조정 및 지역경찰과 신설

(1) 생활안전국장 직급조정 및 조직 보강

경찰활동의 중심인 범죄예방 활동에 대한 종합적인 기획 및 지도 업무를 책임지는 경무관인 생활안전국장의 직급을 치안감으로 격상해야 하며 지구대 제도의 효율적인 운영을 위하여 생활안전과 외에 지역경찰과를 설치하여 장기적 지구대 제도의 개선 방안을 마련해야 하며 지역 사회과의 협력치안 활동 활성화 방안을 강구해야 한다.

(2) 여성 경찰, 성매매 여성 및 아동 인권보호 강화 위한 여성과 추진 방안

날로 증가하고 있는 여성경찰 공무원 운영 실태분석 및 권익향상대책이 필요하며, 성폭력, 성희롱, 아동학대 등 예방대책과 여성대책 자문위원 구성 운영문제, 성·가정폭력, 아동학대, 미성년매매춘, 청소년 성매매 등 피해사례 상담·연구기획 및 수사지도를 위해 여성과의 설치가 긴요하게 요구된다. 또한 여성·청소년 수사 분야 근무자에 대한 수사경과 부여로 상대적 불평등을 제거하여 우수인력 확보하여 전문적 수사를 받을 수 있도록 지원해야 한다.

4. 수사: 범죄정보 전담부서 신설

(1) 피해자 대책실 정식 직제화 및 인력충원 방안

그동안 피의자의 인권만 존중하는 제도는 많이 생겼으나 피해자를 위한 구조는 부족한 실정이었다. 피해자 구조 활동을 강화하기 위해 피해자 대책실 정식 직제화가 필요하며 이에 대한 인력충원이 요구된다.

(2) 사이버 치안역량을 위한 사이버테러대응센터 강화 방안

앞으로 경찰은 주요 해킹사범 검거, 사이버수사 전문성 강화, 첨단 사이버수사 전산시스템 구축, 민간·국제협력 강화 등 사이버 치안역량 강화를 통한 건전한 인터넷 문화조성에 많은 노력을 기울여야 한다. 이에 대한 구체적인 방안으로 사이버범죄사범 검거 주력, 유해사이트검색 및 지속적인 수사 활동, 인력확충 및 수사 조직 확대, 전문교육실시, 수사기법의 체계화, 사이버수사기법 개발이 요구되고 있다.

(3) 감식, 특수수사의 지방청 이관 문제

경찰청의 정책, 기획, 조정기능의 강화와 함께 권한기능의 수직적 분권화와 수평적 전문화가 요구되는데, 과학수사과의 감식과 특수수사과의 집행기능으로서의 수사업무는 지방청으로 이전하는 것이 바람직하다. 감식업무와 관련해서는 감식센터 등 별도의 기관을 설치하여 전문성과 효율성을 제고해야 한다.

(4) 범죄정보관리센터 설립 및 수사종합전산망 통합 추진을 위한 방안

경찰청 수사국내 범죄정보 전담부서 설치가 요망되며, 범죄정보 관리기능을 종합하고 통계관리 및 공조수사체제를 체계화하여 수사의 과학화, 전문화를 추진해야 한다.(영국의 국립범죄정보처 (NCIS), 미국 FBI산하 국립범죄정보센터(NCIC)의 운영사례를 벤치마킹하여 기본체제 정비)(경찰백서, 2004:159)

또한 범죄정보관리시스템과 수사종합검색시스템의 통합으로 범죄정보 관리체계를 강화하여 범죄첩보의 체계적 수집·분석이 가능하도록 개선하고 수사경찰관의

현장 대응 역량을 강화해야 한다.

5. 경비: 훈련시설 확충

집회시위 안전관리 및 평화적인 집회시위 문화 정착을 위한 활동 강화를 위해 경찰과 시민 모두 함께 노력하기 위한 대책과 폭력시위 현장 대응능력 강화 방안, 대테러 역량 강화를 위해 전문인력 확충과 국제테러 양상에 대처하기 위해 훈련 시설 보강을 위해 힘써야 한다.

6. 정보: 정책정보 역량강화 및 전문 인력 보강

(1) 정책정보 역량강화를 위한 타 기관과 정보교류 및 기획정보 강화 방안

사회전반에 걸친 정부의 정책정보 역량을 강화하기 위하여 국가정보원, NGO 등 관계기관과 협력 체계를 구축하여 정보교류를 활성화 할 수 있는 방안을 마련해야 하고, 기획 정보업무의 강화가 요구된다.

(2) 전문 인력 보강 문제

정보 2과의 정보 2업무인 정치관련 치안정보 수집, 정보3과의 정보3업무인 경제·노동관련 치안정보 수집, 정보 4과의 정보 3업무인 학원·종교·사회·문화·언론관련 치안정보 수집은 지방청과 업무가 중복되다가 최근 업무를 분장하였다고 하나 좀더 전문화 되어질 필요성 있으며, 지방자치제 관련, 지방청으로 이관을 선불리 언급할 수는 없으며, 신축성(flexibility)의 원칙과 최소화(minimization)의 원칙에 입각하여 조직구조를 발전단계에 따라 신축적으로 변용 운영하고, 전문 인력 보강이 시급하다.

7. 보안: 통일대비 조직 신설

(1) 국가안보 확립을 위한 경찰 활동 강화

변화하는 안보상황에 효과적으로 대처하기 위하여 조직 및 업무개선, 전문화 교육 등 다각적인 대책 마련이 긴요 시 된다.

(2) 대국민 안보의식 고취 방안으로 보안교육 업무 강화

국민정서에 맞는 이념계도활동을 실시해야 하며 특히 해안·도서·오지 등 취약지역에 대한 순회교육을 통하여 지속적인 계도활동의 전개가 필요하며, 또한 남북교류협력 증진 등 통일시대에 대비하여 국민들이 안보와 통일에 대한 균형적인 인식을 갖도록 하여 변화하는 안보환경에 적극 대응해야 한다.

(3) 북한이탈주민 보호 방안 및 통일대비 관련과 신설 문제

북한 이탈주민들이 자유민주체제에 조기 적응·정착할 수 있도록 통일부 등 관계부처와 협조하여 신변보호에서부터 취업알선 등 사회생활 적응에 이르기까지 광범위한 보호 및 지도 활동을 해야 하며, 신변보호 경찰관은 탈북자들의 특성을 이해하고 지도해야 하며, 이와 관련 통일대비 관련과를 신설하여 전문성과 효율성을 제고해야 한다.

8. 감사: 인권반 및 인권상담실 확충

경찰전반의 인권문제에 대한 창구를 단일화하고 경찰 내 인권보호체계를 제도화하기 위해 '03. 5. 1 경찰청 감사관실내에 「인권반」을 설치하고, 지방청과 각 일선관서에 총253명의 「인권담당관」을 지정하여 「인권상담실」을 전담 운영하

고 있으나 실질적인 활동이 이루어지지 않는바 향후 「인권반」과 「인권상담실」 확대방안이 필요하며, 모범·선행경찰관 발굴전담팀 설치로 다양한 경로를 통해 모범·선행경찰관을 발굴함으로써 성실하고 이웃에 봉사하는 경찰관이 우대받는 조직풍토가 조성되어야 한다.

9. 외사관리: 국제국 및 외국인범죄 전담조직 신설

(1) 국제국의 신설방안 및 외사경찰 인원 확충문제

외사수요의 급증에 따라 국제치안업무의 조정, 통제능력을 강화하고 국제교류 협력을 활성화하기 위하여 외사관리관을 국제국으로 개편하는 것이 필요하다고 본다. 현재 외사3 담당관이 국제범죄수사 등 집행기능을 수행하고 있으므로 보좌기관인 외사관리관을 보조기관인 국제국으로 개편하는 것이 바람직하며, 외사경찰 조직운영의 효율성 확보를 위해 인원 확충이 필요하다.

(2) 외국인 범죄 및 밀입국·불법체류 범죄 전담기구 신설방안

전국 234개 경찰서에 ‘외국인범죄 수사전담반’(234개소 969명)을 설치·운영하여 체류 외국인에 대한 동향 파악 및 범죄 수사 활동을 벌이고 있다. 따라서 경찰청에 외국인 범죄 및 밀입국·불법체류 범죄에 대한 통합·전담할 수 있는 기구를 신설하는 방안이 바람직하다.

(3) 외국인 범죄 피해 신고 센터 설치 문제

경찰서 민원실에 외국인 근로자 범죄피해 신고센터 운영을 하고 있으나 이를 통합관리 할 본청차원에서의 대책이 부족한 실정으로 외국인 범죄 피해 신고센터 운영이 필요하다.

10. 교통관리: 교통지도국 및 교통안전시설 전담조직 신설

(1) 교통지도국으로의 개편방안

날로 증가하는 교통사고 등 교통문제를 효과적으로 해결하기 위해서는 교통문제를 체계적이고 심도 있게 전담할 정책결정기구 보강이 필요하므로 현행 교통관리관을 교통지도국으로 개편하고 과 기능을 보강하는 것이 필요하다. 특히 교통사고는 생명과 직결되고 원활한 교통소통의 확보는 삶의 질을 결정하는 요인의 하나이므로 교통지도국으로 개편하는 것이 바람직하다.

(2) 도로교통 환경개선 및 교통안전 시설 정비·보강 전담부서 신설문제

교통안전시설은 도로이용자들에게 필요한 정보를 사전에 정확하게 전달하고, 또한 통일되고 균일한 행동이 이루어지도록 통제함으로써 교통소통을 증진시키고 도로상의 안전을 보장하는 시설물이다. 따라서 운전자나 보행자가 과거에 경험한 것을 토대로 유사한 교통상황에서 적절히 반응할 수 있도록 체계적인 관리와 필요한 적정시설을 확충해 나가는 것이 중요하다. 따라서 경찰청에 교통안전시설 정비와 보강 등을 전담부서를 신설하는 것이 바람직하다.

11. 정보통신관리: 정보보안시스템 구축 전담부서 신설

(1) 경찰청 전산정보화 업무의 통합추진 방안

현재 각 국, 관별로 자체 운영하고 있는 전산정보화 업무의 비효율성을 제거하기 위해서는 외부 전문기관의 용역의뢰를 통해 분리운영에 따른 문제점을 정확하게 진단하고 이에 따른 통합 추진팀을 설치하여 정보통신 관리관실에서 경찰의 모든 전산정보화 업무를 통합하여 전문성과 효율성을 제고하는 방안을 추진하여야 한다.

(2) 정보통신 보안활동 강화방안

세계 각국은 산업화시대의 낡은 패러다임을 뒤로 하고 디지털혁명으로 일컬어지는 정보통신기술의 급격한 발전을 바탕으로 국가 경쟁력 우위 확보를 위해 정보화를 적극 추진하고 있다. 인터넷이 보편화되고 있는 추세에서 경찰업무에 인터넷이 다양한 형태로 활용됨에 따라 예상되는 외부로부터의 해킹·컴퓨터바이러스 유포 등에 의한 경찰 중요자료파괴의 유출을 사전에 방지하는 정보 보호 시스템 구축하기 위한 전담부서가 설치되어야 할 것이다.

제 6 장 정책제언 및 결론

제1절. 정책제언

경찰청 재설계에 대한 정책제언을 기능별로 제시하면 다음과 같다.

첫째, 총무기능은 낙후된 여경복지 문제 및 경찰관 휴양시설 확충 등을 해결하기 위한 복지부서의 활성화와 인원 확충이 요구된다.

둘째, 경무기획 기능은 경찰청의 본래의 기획 조정기능의 강화를 위하여 혁신기획국을 신설하는 것이 바람직하다. 그리고 혁신기획국의 혁신기획관리관은 기획예산 법령과 관련된 업무에 전념하도록 하는 것이 필요하다. 공직자로서의 사명감과 윤리의식 확립, 지식정보화 시대에 부응한 핵심 전문 인력의 역량 제고 등을 위한 교육훈련을 위한 교육국을 설치하여야한다.

셋째, 생활안전기능은 현재 경무관인 생활안전국장의 직급을 치안감으로 격상하고, 지구대 제도의 효율적인 운영을 위하여 생활안전과 외에 지역경찰과를 설치하여 장기적 지구대 제도의 개선 방안을 마련하여야 한다.

넷째, 수사기능은 사이버범죄사범 검거에 주력하고 유해사이트검색 및 지속적인 수사 활동을 위해 인력확충 및 수사 조직 확대가 요구된다. 경찰청 수사국내 범죄정보 전담부서 설치가 요망된다.

다섯째, 경비기능은 집회시위 안전관리 및 평화적인 집회시위 문화 정착을 위한 활동 강화와 폭력시위 현장 대응능력 강화 방안, 대테러 역량 강화를 위해 전문인력 확충과 국제테러 양상에 대처하기 위해 훈련시설 보강이 설계되어야한다.

여섯째, 정보기능은 정보기능의 역량을 강화하기 위하여 타 기관과 정보교류 및 기획정보를 강화하고 전문 인력을 보강하는 인적차원의 전략이 시급하다.

일곱째, 보안기능은 북한이탈주민 보호 방안 및 통일대비 관련과 신설하여 전문

성과 효율성을 제고해야 한다.

여덟째, 감사기능은 「인권반」과 「인권상담실」을 확대 하여야한다.

아홉째, 외사관리기능은 외사수요의 급증에 따라 국제치안업무의 조정, 통제능력을 강화하고 국제교류협력을 활성화하기 위하여 외사관리관을 국제국으로 개편하는 것이 필요하다. 그리고 외국인 범죄 및 밀입국·불법체류 범죄 전담기구의 신설방안이 강구되어야함과 동시에 외국인 범죄 피해 신고 센터의 설치도 고려하여야한다.

열번째, 교통관리기능은 날로 증가하는 교통사고 등 교통문제를 효과적으로 해결하기 위해서는 교통문제를 체계적이고 심도 있게 전담할 정책결정기구 보강이 필요하므로 현행 교통관리관을 교통지도국으로 개편하고 과 기능을 보강하는 것이 필요하다. 그리고 도로교통 환경개선 및 교통안전 시설 정비와 보강 등을 담당하는 전담부서 신설도 제안한다.

열한번째, 정보통신관리기능은 외부로부터의 해킹·컴퓨터바이러스 유포 등에 의한 경찰 중요자료파괴의 유출을 사전에 방지하는 정보 보호 시스템 구축하기 위한 전담부서가 설치되어야 할 것이다.

제2절. 결 론

우리사회는 범죄 증가, 정보화, 국제화, 민주화, 지방화가 동시에 진행되면서 경찰을 둘러싼 환경이 급격히 변화하고 있고, 최근에는 통일에 대한 국민들의 열망이 커지고 있다. 따라서 112 신고의 지속적 증가, 도시에서의 높은 범죄비중, 경제범죄 증가 등 범죄가 증가하고 있으므로 범죄에 대한 불안과 두려움을 해소하여 국민이 만족할 수 있는 치안 경찰이 요구되고 있다. 그리고 국제화의 추세에

맞 맞추어 국제규범과 일치시켜야 하는 새로운 과제가 등장하게 되었다. 테러 위협과 외국인 범죄의 증가 등으로 세계적 수준의 경찰행정이 요구된다. 오늘날에는 기업만이 세계적 수준의 경쟁력을 가져야 하는 것이 아니며 경찰도 같이 보조를 맞춰야 하고, 세계적으로 국가전체의 경쟁력이 높은 나라는 대부분 경찰부문의 경쟁력도 높기 때문이다

무엇보다도 중요한 것은 경찰기능의 세계적인 변화 가운데 하나는 지역단위의 문제해결에 중점을 두는 ‘지역사회 경찰활동’이다. 지역사회 경찰활동은 21세기 가장 효율적인 치안발전단계이다. 즉 자유 민주주의 사회에 있어서 지역주민의 정보와 여론 및 협력에 바탕을 둔 가장 적합한 치안방법인 것이다. 우리나라의 경찰기능도 이와 같은 기본기능에 충실한 경찰의 모습으로 기능의 변화가 요청되고 있는 것이다. 이러한 경찰역할에 대한 시민들의 변화되고 다양한 기대와 요구를 만족시키기 위해서는 경찰조직의 내부 구조도 변해야 하는데 본 연구에서는 선진국 경찰 중 독일, 프랑스, 영국 및 일본의 경찰조직에 대하여 살펴보았다. 이러한 연구를 바탕으로 결론을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 선진국들의 경찰청장은 경찰업무 수행에 있어 경찰조직의 장인 경찰청장의 독립적인 지위를 보장하고 있다. 특히 일본에서는 경찰이 국민과 격리된 독선적인 조직이 되는 것을 방지하기 위해 국민의 대표자로서 공안위원을 선출하는 국가공안위원회를 둠으로서 국민에 의한 경찰관리를 실현하기 위한 제도를 두고 있다. 따라서 우리나라 경찰청장도 독립적인 지위 보장이 이루어 져야 한다. 그러기 위해서는 직급을 경찰책임과 권한에 걸맞게 격상함과 동시에 경찰청 조직을 현재 청에서 독립된 부 또는 처로 승격하는 방안을 제안한다.

둘째, 동시에 경찰기능의 세계적인 변화에 따라 지역단위의 문제해결에 중점을 두는 ‘지역사회 경찰활동’이 요구되는데 이러한 지역사회 경찰활동은 오늘날 가장 효율적인 치안의 발전단계이다. 이것은 지역주민의 정보와 여론 및 협력에 바탕을 둔 가장 적합한 치안방법으로 생활안전국의 전문성과 효율성을 확보하기 위해 인

원확충과 지역경찰과 설치가 요구된다.

셋째, Mintzberg의 조직성장경로모형을 기초로 보았을 때도, 경찰청 전체조직은 사업부 관료제 구조를 갖추는 것이 효과적이다. 왜냐하면 사업부제구조는 제한된 수직적 분권화 조직형태로서, 사업부제의 구조가 적합한 기본적인 환경조건은 무엇보다도 고객(대 국민)이나 경찰환경의 복잡성에 그 이유가 있다. 즉 경찰환경의 다양성이 전제될 때, 각 사업부는 스스로의 책임 하에 있는 대민접촉의 장소를 중심으로 자율적인 치안활동을 전개하게 하므로 적합한 조직설계이다.

Mintzberg의 사업부제에 의하면 사업부 내 과업의 조정은 산출물의 표준화를 통해서 이루어진다. 따라서 경찰청 본청조직에 요구하는 성과통제 메커니즘은 사업부 내에서의 기계적 관료제구조를 동시에 요구하므로 기존의 조직을 활용할 수도 있으므로 사업부제의 적용이 좋을 것이다.

그러나, 경무기획국과 수사국 등은 전문관료제 구조를 갖추어야 하며 이를 위해서는 전문가들로 구성된 조직의 핵심운영 부문인 혁신기획과, 생활안전과, 사이버테러 대응센터 등이 주요 부문으로 발전해야 함을 제안한다. 한편, 경찰청의 본청에서 현재 핵심운영부문은 발달되지 못한 상태이고 주로 전략부문인 최고관리층의 전략에 의하여 지배되는 되므로 전문적 관료제 구조라고 보기는 어렵다.

넷째, Mintzberg(1979·1990)의 모형을 기초로 보았을 때 경찰청 조직 중 수사국과 정보국은 전문적 관료제 구조를 갖추는 것이 효과적이고, 이를 위해 전문가들로 구성된 조직의 핵심운영 부문(사이버테러 대응센터, 기획정보)이 경찰청 조직의 주요부문으로 등장하여야 한다.

그리고 생활안전국의 중요성은 거의 모든 평가자들이 인정하였지만, 정보국은 생활안전과의 지역경찰업무, 혁신기획과, 정보통신 1담당관의 정보, 통신 보안업무, 외사 3담당관의 국제공조 등에 비해서 그 중요성이 상대적으로 낮게 설계되어야 하는 것으로 나타났지만 본청 차원의 정책정보의 역량강화를 위하여 본청의 정보국은 각 지방청 정보의 허브(Hub)역할을 담당하여야 한다.

다섯째, 하지만 정보·보안국은 남북화해무드 시기에 보이지 않는 보안을 강화해야 하며 보안수사보다는 보안정보강화가 필요하며, 현재 정보·보안국의 예산이 국정원의 예산을 쓰고 있으므로 예산독립을 하고 그 후 업무의 독립을 하여야 할 것으로 판단된다. 또한 정보·보안 분실이 현재보다 훨씬 전문화 되어야 하며 일선경찰서 보안2계는 축소해야 한다. 그러나 조직설계를 함에 있어 신축성(flexibility)의 원칙과 최소화(minimization)의 원칙에 입각하여 조직구조를 발전 단계에 따라 신축적으로 변용 운영하고, 최소한도의 인력규모 유지하여 기존 조직과의 중첩성을 극소화하여야 할 것이다.

여섯째, 경찰청의 기능이 일선업무 처리기관과는 상이하고 기획과 미래지향적인 업무를 담당하여야 하므로 업무에 숙달된 기계적인 전문가보다는 창의적이고 발전지향적인 조직이 필요하다. 따라서 경찰청 차장과 과장 관리 하에 애드호크라시(adhocracy)조직도 적극 활용하여야 한다. 차장소속의 애드호크라시는 국가와 전 경찰에 영향을 줄 수 있는 정책의 입안과 문제해결을 목표로 하는 미래지향적인 조직을 운용하고, 과장 관리 하의 애드호크라시 조직은 융통성이 있고 적응도가 높으며 혁신적인 성격으로 인하여 경찰청의 이념과 미션에 적합한 조직이 될 것이다.

하지만 경찰청 조직설계가 아무리 잘 구축되어도 인력구성이 조사계 담당을 강력계로 이동배치 하는 식의 실정에 맞지 않은 탁상공론식으로 이루어진다면 경찰청의 조직재설계 역시 실행 가능한 조직으로 작동되기 힘들 것이다.

환언하면 경찰청은 인적 자원, 즉 경찰공무원을 대상으로 하는 관리체제이다. 경찰청이 목표를 효율적으로 달성하기 위해서는 다양한 관리체제를 필요로 하는데 아무리 잘 짜여진 조직이나 제도라 하더라도 그것을 운영할 우수한 인적 자원을 확보하고 적절하게 활용하지 못하면, 그 조직이나 제도는 성공할 수 없는 것이다.

< 참 고 문 헌 >

I. 국내문헌

1. 단행본

- 경찰대학.(1998). 「비교경찰론」 서울: 경찰대학
- 권영성.(1988), 「헌법학원론」, 서울: 법문사.
- 김병섭 외.(2002). 「조직행태의 이해」, 서울: 대영문화사.
- 김인수.(1999,2003). 「거시조직이론」. 서울: 무역경영사.
- 김영평.(1991). 「불확실성과 정책의 정당성」, 서울: 고려대출판부.
- 나카무라 아키라, 다케시타 유즈루 편저(김찬동·이시원 역).(1995). 「일본의 정책과정」, 서울:대영문화사
- 노화준.(1996). 「정책학원론」, 서울: 박영사.
- 박재창.(1995). 「한국의회행정론」, 서울: 법문사.
- 박종흡.(1998), 「의회행정론」, 서울: 법문사.
- 박천오 외.(2000). 「비교행정론」, 서울: 법문사.
- 백영철 외.(1999). 「한국 의회정치론」, 한국정치학회, 건국대 출판부.
- 서정갑 외.(1994), 「미국정치의 과정과 정책」, 서울: 나남출판.
- 신현기 외.(2003). 「비교경찰제도론」, 서울: 법문사.
- 이상안.(2001). 「신경찰 행정학」, 서울: 대명출판사.
- 이우진·김성주.(1996). 「현대한국정치론」, 서울: 사회비평사.
- 이운주.(2003). 「경찰학개론」, 사단법인 경찰공제회.
- 이정복.(1996). 「한국정치의 이해」, 서울: 서울대학교출판부.
- 이창원 외.(2004). 「정보사회와 현대조직」, 서울: 대영문화사.

이창원·최창현(1996), 「새 조직론」, 서울: 대영문화사.

이황우.(2002). 「경찰행정학」, 서울: 법문사.

임준태.(2004). 「독일형사사법론」, 도서출판 21세기사.

정정길.(2003). 「정책학원론」, 서울: 대명출판사.

정진환.(1996). 비교경찰제도, 서울: 학문사.

조석준.(1997). 「한국행정조직론」, 서울: 법문사

조철옥.(2003). 「경찰행정론」, 서울: 대영문화사.

2. 학술논문 및 정부간행물

김병섭·이창원·정진우.(2001). 국회사무처의 조직진단. 한국행정학회 조직학연구편. 정부조직진단

김상목.(1999). “행정조직에 대한 진단과 설계: 통합적 접근방법의 모색”, 한국행정학회 조직학연구회 춘계학술대회 발표논문.

백형조.(2002). “전자정부시대의 경찰조직개혁에 관한 연구” 박사학위논문, 동국대학교대학원, 2002.

송인동.(2003). “한국경찰행정조직의 합리적 발전방안에 관한 연구: 경찰청과 주요행정청의 비교분석을 중심으로” 충남대학교 석사학위논문.

임도빈.(1996). “정치와 행정의 관계에 관한 비교연구: 영국, 프랑스, 독일제도를 중심으로”, 「한국행정학보」.

이창원·전주상.(2003). 갈등당사자의 상대적 지위와 개인간 갈등의 관리 방식. 「한국행정학보」, 37(2).

이창원 외.(2003). 지방자치단체장들의 변혁적 리더십과 리더십 효과성. 「한국행정학보」, 37(1).

이영남. (2000). 경찰공무원의 충원구조에 관한 연구. 「한국공안행정학회보」 9: 127-148.

- 정주택.(1998). “정책평가에 있어서의 의회의 역할에 관한 연구”, 한성대학교 사회과학논집, 12(2).
- 조성한.(1996). 「정부조직에 대한 진단기법개발」, 서울: 한국행정연구원.
- 한태천.(2001). 해체주의 이론의 행정학적 적용을 위한 구상. 「한국행정논집」. 한국 정부학회. 13(3).

3. 기타 정부간행물

- 경찰개혁위원회 이종복(1999). 「한국경찰의 조직·기능·인력의 변천」
- 경찰법 및 경찰청 내부자료
- 경찰백서(2003,2004). 서울:경찰청
- 경찰청. (2001). 「21C 한국 경찰의 비전」. 경찰청.
- 경찰청과 그 소속기관 등 직제와 경찰청 사무분장 규칙
- 경찰청 홈페이지. www.police.go.kr

II. 해외문헌

- Beer, Michael, and Spector, Bert(1993). “Organizational Diagnosis: Its role in organizational learning“, *Journal of Counseling & Development*, 71(6): 642-650.
- Bruno, Gerard(1995). *The Process Analysis Workbook for Government*, Wisconsin: ASQC Quality Press.
- Daft, R. L.(1998, 2002). *Organization Theory and Design*. Cincinnati: South-Western.
- Edosomwan, Johanson A.(1996). *Organizational Transformation and Process Reengineering*, London: Kogan Page.

- French, Wendell L., Cecil H. Bell, Jr. & Robert A. Zawacki, eds.(1989). *Organization Development: Theory, Practice and Research*, Malloy Lithographing, Inc..
- Gordon, Judith R.(1987). *A Diagnostic Approach to Behavior*, Allyn and Bacon, Inc.
- Harrison, Michael H.(1987). *Diagnosing Organizations: Methods, Models and Process*, SAGE Publications.
- Howard, Ann and Associates(1994), *Diagnosis for organizational Change: Methods and Models*, The Guilford Press, A Division of Guilford Publication, Inc..
- Manning, Peter K Manning, Peter K(1992). *Information Technologies and the Police*, Michell Tonry and Noval Morris.(ed). Modern Policing. Univ. of Chicago Press.
- Mintzberg, Henry(1979), *The Structuring of Organizations*, Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall, Inc.
- _____.(1990). *Mintzberg on Management: Inside Our Strange World of Organizations*, New York: The Free Press.
- Nye, Jr., Joseph. (1995). *Why People Do Not Trust Government*, Harvard University Press.
- Putnam, Robert D. (1993). *Making Democracy Work*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Saaty, T.(1982). *Decision Making for Leaders*, CA: Wadsworth.
- Saaty, T., & Vargas, L.(1991). *The Logic of Priorities*, PA: RWS Pub.
- Simon, Heather. (1998). Why public administration?, *Public Administration Review*, 58(1).
- Thompson, Victor A.(1967). "Bureaucracy and Innovation", in Jong S. Jun and William B. Storm. (eds). *Tomorrow's Organization: Challenges and Strategies*. Scott, Foreman and Co. CJ Europe Online England.
- Van De Ven, Andrew H., Diane L. Ferry(1980). *Measuring and Assessing Organizations*, A Wiley-Interscience Publication.
- Vigoda, Eran. (2002). From responsiveness to collaboration: Governance, citizens, and the next generation of public administration. *Public Administration Review*, 62(5): 527-540.
- Zodrow, George R. (1983). The Tiebout Model after Twenty-Five Years: An Overview.

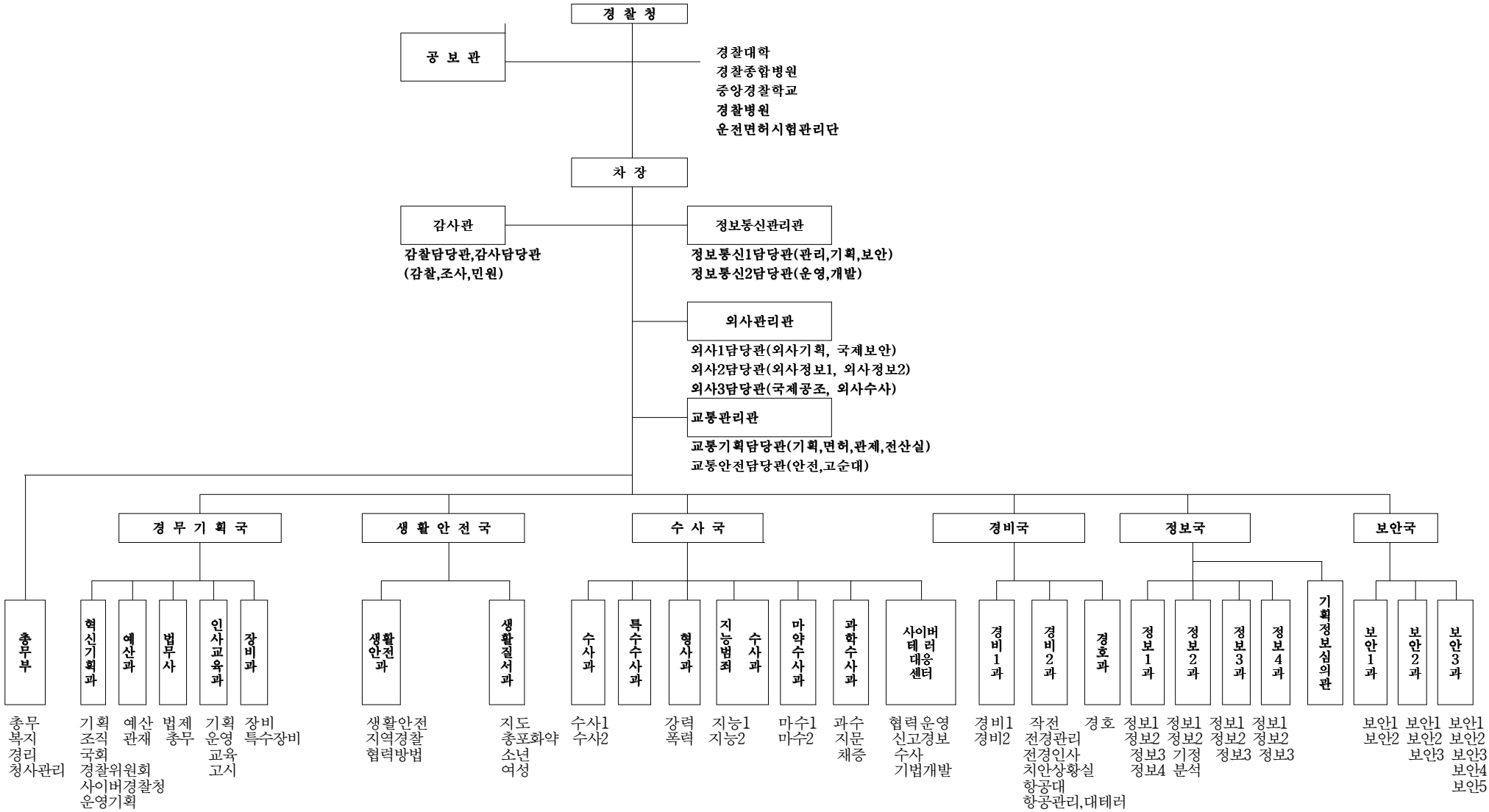
In George R. Zodrow ed., *Local Public Services: The Tiebout Model after Twenty-Five Years*, 17-54. New York: Academic Press.

http://www.police.go.kr/intro/measure1_list.shtml

<http://www.president.go.kr/warp/kr/president/vision/>

<http://www.acsp.uic.edu/OICJ/pubs/cje/050610.htm>

현행 경찰청 조직도<2004. 3. 22>



<부록 II> 경찰 인력의 계급별 비교

2004. 12. 24 현재

직종, 계급별 직제별	합 계	경 찰 직											
		소계	총 감	정 감	치안 감	경무 관	총경	경정	경감	경위	경사	경장	순경
합 계	97,196	93,265	1	4	19	33	404	1,265	2,926	9,188	14,639	29,781	35,005
경 찰 청	1,543	903	1	1	5	7	32	90	134	441	156	34	2
경찰대학	264	154		1		2	5	20	32	43	18	15	18
종합학교	131	118			1		2	8	27	50	14	13	3
중앙학교	172	154			1		2	3	21	68	24	23	12
경찰병원	463	4					1	2		1			
운전면허관리단	1,036	422					1	4	25	71	91	167	63

직종, 계급별 직제별	별 정 직	일 반 직	기 능 직	고 용 직	계 약 직
합 계	39	742	3,050	89	11
경 찰 청		69	562		9
경찰대학	38	20	52		
종합학교	1	6	6		
중앙학교		5	13		
경찰병원		321	138		
운전면허관리단		101	511		2

ABSTRACT

A Study on the Method of Organizational Redesign of National Police Agency: an Application of Mintzberg's Organizational Growth Path Model

Kye, Do - Hee
Major in Police Administration
Graduate School of Public Administration
Hansung University

The surroundings about the police operations have rapidly been changed with the increase in crime rates, informatization, internationalization, democratization and decentralization. Recently, national desire of unification between North and South Korea has steadily grown. Hence, police organizations should also be changed to meet the changing needs and expectations of the people about police duties. The present study examines the police organizations of Germany, France, the United Kingdom and Japan and suggests several policy implications of Mintzberg's organizational growth path model.

The chiefs of the national police agencies in the advanced countries are guaranteed an independent status as the heads of a police organization in carrying out their duties. The Chief of the Korean National Police Agency should also be elevated in his position for independent operations and the agency is suggested to become a ministry of the government.

'Police operations in local communities' are required to be expanded, corresponding to the worldwide trend and the Crime Prevention Bureau, to be staffed up and have local branches for more efficient and specialized operations.

According to Mintzberg's organizational growth path model, the National

Police Agency as a whole should be structured as a divisional bureaucracy, but some individual units such as Police Administration & Planning Bureau, Criminal Investigation Bureau and Intelligence Bureau should be established as a professional bureaucracy. More experts should be added to the core divisions of the agency (Innovative Planning Division, Crime Prevention Division, Cyber Terror Response Center and Intelligence Division). However, since such core divisions have not yet been fully developed and important strategies are planned by only a few high-ranking officials, the present organization of the agency cannot be viewed as that of a professional bureaucracy.

The functions of the agency are different from those of police stations in the field and concentrates on planning and innovation, which is the reason why creative and innovative organizations are preferred to mechanical experts. Adhocracy organization led by vice-directors or divisional heads is also needed.

Important policy implications in the areas of the agency's operations are as below;

First, General Affairs Bureau is required to enhance the Welfare Division and manpower for the purpose of solving problems regarding the welfare of policewomen and the recreation facilities.

Second, Innovative Planning Bureau should be introduced in addition to the existing Police Administration & Planning Bureau to reinforce the planning and coordinating facilities of the agency. The officials of the former bureau are needed to devote their energy to planning, budgeting and judicial affairs. Education Bureau, if established newly, will contribute to uplift the sense of duty and morality of the police and to train experts in information and intelligence.

Third, the director of the Crime Prevention Bureau should be raised in his position and Regional Affairs Division should be introduced in the bureau to operate efficiently and improve the district stations.

Fourth, the Criminal Investigation Bureau should increase personnel and expand its organization to put more emphasis on cyber crimes and illegal websites. A division specialized in information and crime is also needed in the bureau.

Fifth, the Public Security Bureau should put its best efforts to confirm security and peace in assembly and demonstration. The bureau should acquire expertise on dealing with terrorists and be prepared against international terrorism.

Sixth, the Intelligence Bureau should exchange actively information with other institutions to reinforce policy-making and planning. It also faces an urgent need of professionals in the field.

Seventh, the National Security Bureau should gain specialty and efficiency needed to deal with refugees from the North and affairs related to unification.

Eighth, the divisions regarding human rights in the Office of Inspection should be enlarged.

Ninth, the Office of Foreign Affairs should be reorganized into the International Affairs Bureau to coordinate international peace-keeping operations and to promote international cooperation. Also in need are a special organization in charge of crimes by foreigners, smuggling and illegal stay and a center dealing with crimes by foreigners.

Tenth, the existing Office of Traffic Affairs should be reorganized into the Traffic Affairs Bureau for more systematic and fundamental approach to traffic problems. A specialized division should be built in the bureau to improve traffic environments and safety.

Eleventh, an information protection system should be established to cope with hacking and computer virus and to prevent important data from flowing out of the police system.

◇ Keywords

National Police Agency, organizational redesign, Mintzberg's organizational growth path model