

기관정기감사



감사 보고서

- 경찰청 및 서울·부산경찰청 정기감사 -

2025. 10.

감사원

목 차

I . 감사실시 개요	1
II . 감사대상기관 현황 및 감사 중점 선정	3
III . 감사결과	6
1. 감사결과 총괄	6
2. 처분요구와 통보사항	7
(1) 자치경찰제 도입 취지를 구현하기 위한 개선방안 마련 필요(통보)	8
(2) 수사의 신속성·완결성 제고를 위한 수사처리기간 관리 등 개선 필요 (주의·통보2)	55
(3) 법학전문대학원 재학 목적의 근무지 무단이탈, 휴가·휴직의 목적 외 사용 등 복무관리 부적정(주의·통보)	87
(4) 스토킹 범죄 피해 신고자에 대한 보호조치 미흡(통보2)	100
(5) 총포·전자충격기 소지 허가 갱신 등 사후관리 미흡[주의·통보2·통보 (시정완료)]	112
(6) 아동·노인학대 사건 정보의 통보 누락 방지 등을 위한 시스템 개선 필요 (통보2)	124

(7) 경찰청 정보시스템 개인정보 보호조치 미흡 등[주의·통보·통보(시정완료)]	136
(8) 피해자 권익보호를 위한 수사행정절차 미흡(주의2·통보2)	156
(9) 국외도피사범에 대한 여권 무효화 조치 미이행(주의)	186
(10) 부적정 징계의결에 대한 심사 미청구 등(주의)	193

I . 감사실시 개요

1. 감사배경 및 목적

경찰청은 범죄예방 및 대응·수사·교통안전·경비 등 치안유지를 통해 국민의 생명·신체 및 재산을 보호하고 공공의 안녕과 질서유지에 필요한 시책을 수립·시행함으로써 국민의 평온한 일상을 지키는 것이 핵심 임무이다.

그런데 2023년 7월 흉기 난동 사건 등 국민의 일상과 밀접한 범죄가 빈번해지면서 안전에 대한 불안이 증대되고 있고, 2021년에는 검경 수사권 조정으로 경찰에 1차 수사종결권이 부여된 이후 수사 기간 증가로 국민들이 불편을 겪고 있다는 논란 제기가 언론 등에서 지속되고 있으며, 피해자의 개인정보가 유출되는 사례도 계속 발생하는 등 국민의 안전과 피해자의 권익보호에 대한 사회적 관심과 우려가 높아지고 있었다.

이에 감사원은 경찰청 및 서울특별시경찰청과 부산광역시경찰청이 수행 중인 생활안전 및 수사행정 분야 등 주요업무의 효율성을 높이고 기관운영의 건전성과 책임성을 제고하기 위해 2024년 하반기 감사계획에 반영하여 이번 감사를 실시하였다.

2. 감사 중점 및 대상

이번 감사는 경찰 관련 주요 이슈 및 기관의 특성을 분석하여 2021년부터 2024년까지 경찰청 및 서울특별시경찰청·부산광역시경찰청이 수행한 업무 전반에 대하여 실시하되, 국민의 일상과 직결된 생활안전, 수사행정 분야를 감사 중점으로 하면서 복무 등 일반업무에 대해서도 점검을 병행하였다.

3. 감사실시 과정

실지감사에 앞서 경찰청의 주요시책 및 예산 편성·집행 등과 관련한 기초자료와 언론 보도 및 국회 논의사항 등을 검토하였고 형사사법정보시스템, 112시스템 등 주요 전산 자료 등을 수집·분석하였으며, 이를 바탕으로 2024. 11. 11.부터 같은 해 12. 6.까지 감사인원 15명을 투입하여 실지감사를 하였다.

4. 감사결과 처리

감사결과 위법·부당사항과 관련하여 행정안전부, 경찰청으로부터 업무처리 경위, 향후 처리대책 등에 대한 답변서를 제출받는 등 주요 지적사항에 대한 의견을 교환하였고, 이후 감사원은 지적사항에 대한 내부 검토를 거쳐 2025. 10. 23. 감사위원회의의 의결로 감사결과를 최종 확정하였다.

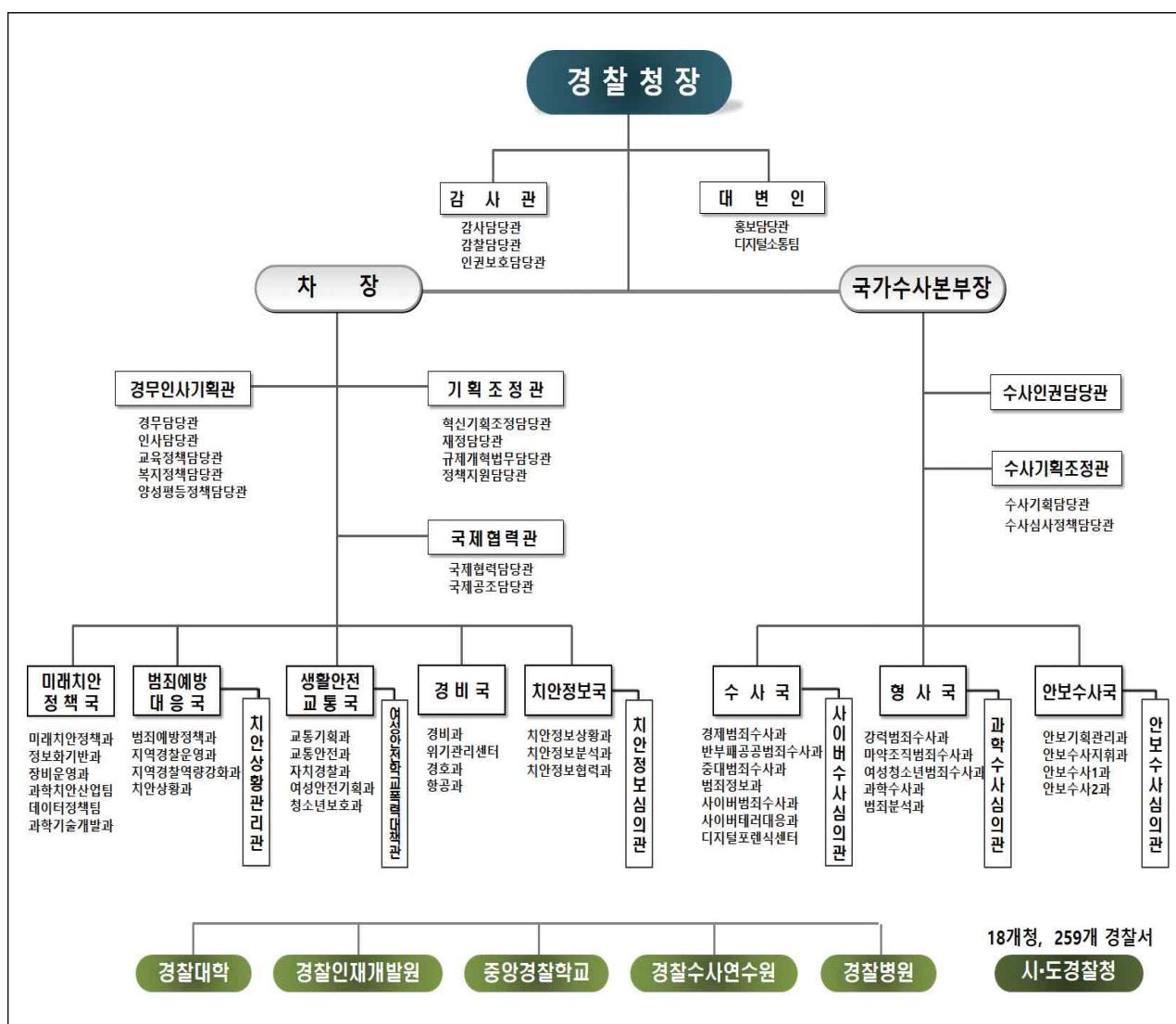
II. 감사대상기관 현황¹⁾ 및 감사 중점 선정

1. 감사대상기관 현황

가. 조직 현황

경찰청 조직은 [그림]과 같이 본청과 18개의 시·도경찰청 및 259개의 경찰서(지구대 629개, 파출소 1,415개)로 구성되어 있다.

[그림] 경찰청 조직도(2024년)



자료: 경찰청 제출자료 재구성

1) 이 부분은 감사결과 지적된 문제점의 종합적 이해를 돋기 위해 감사대상 업무의 현황을 기술한 것으로 감사대상 기관이 제출한 자료를 바탕으로 작성되었으며 협장조사 등 감사의 방법으로 겹중한 내용이 아님

나. 인력 현황

경찰청 정원은 [표 1]과 같이 총 13만여 명[경찰공무원 131,158명(95.8%), 일반직 5,699명(4.2%)]이고, 이 중 경찰공무원은 특정직 공무원에 해당하며 총 11계급 체계(치안총감~순경)로 구성되어 있다.

[표 1] 경찰공무원 계급별 정원 현황(2024년)

(단위: 명, %)

구분	총계	치안 총감	치안 정감	치안감	경무관	총경	경정	경감	경위	경사	경장	순경
정원	131,158	1	7	30	83	686	3,207	10,852	17,342	28,752	31,400	38,798
비율	100			0.6			2.5	8.3	13.2	21.9	23.9	29.6

자료: 경찰청 제출자료 재구성

다. 예산 현황

경찰청의 2024년 세출예산은 [표 2]와 같이 총 12조 9,906억 원으로 인건비 10조 404억 원(77.3%), 사업비 2조 5,524억 원(19.6%), 기본경비 3,978억 원(3.1%) 등 인건비 항목이 가장 큰 비중을 차지하고 있다.

[표 2] 경찰청 세출예산 현황(2023~2024년)

(단위: 억 원, %)

구분	2023 (A)	2024 (B)	증감 (B-A)	%
합계	124,548	129,906	5,358	4.3
인건비	96,208 (77.2)	100,404 (77.3)	4,196	4.4
사업비	24,514 (19.7)	25,524 (19.6)	1,010	4.1
기본경비	3,826 (3.1)	3,978 (3.1)	152	4.0

자료: 경찰청 제출자료 재구성

2. 감사 중점 선정

경찰청은 최근 범죄예방·대응 중심의 선제적 치안 활동을 강화하고 사회적 약자 보호 체계를 강화하는 한편, 사기 및 디지털 성범죄 등 국민의 평온한 일상을 파괴하는 범죄를 근절하기 위해 노력하고 있다.

그러나 스토킹, 가정폭력 및 불법무기 사용 등 민생과 밀접한 범죄가 끊이지 않으면서 일상 속 안전에 대한 국민 불안은 증대되고 있고, 생활안전의 핵심 제도로 도입된 자치경찰제에 대한 외부의 체계적 점검은 한 번도 실시된 적이 없는 등 자치경찰제 운영실태 전반에 대한 진단이 필요한 상황이었다.

또한, 검경 수사권 조정 이후 경찰의 사건처리 기간 증가로 피해자 권익구제에 지연을 초래하거나 피해자의 개인정보가 유출되는 등 수사행정에 대한 국민 신뢰 회복이 필요하고, 총 13만여 명에 달하는 경찰공무원은 전국 경찰관서에 산재해 있어 철저한 복무관리가 요구되었다.

이에 감사원은 [표 3]과 같이 국민의 일상과 직결된 생활안전, 수사행정 분야를 감사 중점으로 하되 복무 등 기관운영 분야도 점검하여 부적정한 업무처리 및 관련 시스템에 대한 개선방안을 제시하는 데 중점을 두었다.

[표 3] 감사분야 및 중점

분야	감사 중점	세부 중점
생활안전	① 국민의 일상은 안전하게 보호되고 있는지?	① 자치경찰제는 도입 취지에 부합하게 운영되고 있는지? ② 스토킹/총포 등 민생범죄 예방대응은 제대로 수행되고 있는지?
수사행정	② 수사는 인권 친화적으로 이루어지는지?	③ 경찰의 사건처리 기간 등은 충실히 관리되고 있는지? ④ 피해자 등의 개인정보가 유출되지 않도록 관리되고 있는지?
기관운영	③ 기관운영 핵심 업무는 적정하게 수행되는지?	⑤ 피해자 권리보호제도 및 수사행정은 제대로 운영되고 있는지? ⑥ 복무 등 기관운영 업무는 효율적이고 투명하게 이루어지는지?

III. 감사결과

1. 감사결과 총괄

감사결과 [표 4]와 같이 총 24건의 위법·부당사항이 확인되었다.

[표 4] 지적사항 현황

(단위: 건)

구분	합계	주의	통보	
			일반	시정완료
건수	24	8	14	2

감사결과 확인된 주요 문제점은 [표 5]와 같다.

[표 5] 중점별 주요 감사결과

생활안전 (국민의 일상보호)	① (자치경찰제) 자치경찰사무를 지휘하는 시·도자치경찰위원회는 독립된 자치경찰조직 및 실질적 권한이 없어 법적·구조적 개선이 필요하고, 지역특성에 적합한 치안서비스 발굴체계 활성화 미진 ② (스토킹) 스토킹 범죄 신고를 일반 형사범 등으로 잘못 지정하거나 맞춤형 순찰을 실시하지 않아 스토킹 범죄 피해 신고자에게 2차 피해가 발생하는 등 피해자 보호조치 미흡
수사행정 (피해자 권리보호)	③ (수사의 신속성·충실성) 경찰의 1차 수사 후 검사의 보완수사요구·재수사요청 시 수사기간이 추가되는데도 별개로 관리, 전체 수사기간 및 반복 보완·재수사 등에 대한 분석 불가, 구체성 없는 인력배치 계획으로 수사인력이 충원되지 않는 등 수사의 신속성·충실성 관리 미흡 ④ (개인정보 관리) 교제여성·연예인의 주소, 전화번호 등을 사적 조회하거나 형사사법정보를 무단으로 조회하는 행태가 지속되고 있는데도 이에 대한 관리·통제는 부실 ⑤ (피해자 권리보호제도) 수사상황 미통지로 피해자 불복기회 박탈, 학교전담경찰관에게 딥페이크 사건 통지를 누락하여 피해 학생 보호에 공백 발생
기관운영	⑥ (복무) 법학전문대학원 재학을 위해 무단결근 등 복무 위반 사례 확인 - (징계) 징계위원회에서 징계양정 하한보다 낮게 의결한 데 대해 심사청구 미실시

이에 대하여 행정안전부장관과 경찰청장에게 시·도자치경찰위원회가 제 기능을 수행하는 등 자치경찰제의 도입 취지에 맞게 운영될 필요가 있어 감사결과를 정책참고자료로 활용하도록 통보하는 등 총 24건의 감사결과를 처분요구하거나 통보하였다.

2. 처분요구와 통보사항

명세: 별첨

감사원

통보

제 목 자치경찰제 도입 취지를 구현하기 위한 개선방안 마련 필요

소관 기관 ① 행정안전부 ② 경찰청

조치 기관 ① 행정안전부 ② 경찰청

내 용

【감사결과 요약】

- ❖ 자치경찰제는 경찰권 분산 및 지역특성에 맞는 치안서비스 제공을 위해 2021년 도입되었으나, 독립된 자치경찰조직이 없어 실효성 등에 대한 논란이 지속되는데도 정부는 개선방안 마련에 소홀하여 성과 달성을 미흡
- (도입 경과) 2019년 자치경찰사무 수행 조직을 별도로 두는 이원화 모델로 추진되다가 2021년 비용 문제 등으로 자치경찰조직이 없는 일원화 모델로 변경
- 이는 기존의 국가경찰조직을 그대로 둔 채 경찰 사무만 국가·자치경찰사무로 구분하여 경찰청장과 시·도지사 소속의 시·도자치경찰위원회(이하 “자경위”라 한다)가 각각 지휘하는 것으로 지휘체계는 복잡해졌으나, 현장 변화는 제한적
- (권한) 자치경찰 관련 조직개편 등에 경찰청·자경위 간 갈등 지속, 자치경찰사무에 대해 경찰청은 계속 지휘권을 행사하고 자경위는 권한 행사에 소극적, 인사·감사 등 자경위 지휘권 확보를 위한 수단도 실효성이 낮은 등 법적·구조적 개선 필요
- (구성·운영) 자경위 위원의 경찰 편중 현상 완화와 적정한 사무국 인력 확보, 지역특성에 맞는 치안서비스 발굴체계 활성화 등 자경위 내부역량 강화 필요
- (정책추진) 행정안전부, 경찰청은 문제점을 알면서도 근본적 대안 마련에 소극적
⇒ 행정안전부장관·경찰청장에게 자경위가 제 기능을 수행하는 등 자치경찰제의 도입 취지에 맞게 운영될 필요가 있어 감사결과를 정책참고자료로 활용하도록 통보

1. 자치경찰제 도입 및 운영 개요

우리나라는 구 「경찰법」이 전부개정(2020. 12. 22.)되어 2021. 1. 1. 「국가경찰과 자치경찰의 조직 및 운영에 관한 법률」이 시행되기 전에는 경찰위원회와 함께 행정안전부 소속으로 국가경찰조직인 경찰청을 두되, 경찰청의 사무를 지역적으로 분담하여 수행하도록 시·도지사 소속으로 지방경찰청¹⁾을 두는 등 국가경찰이 국민의 생명·신체 및 재산의 보호, 범죄의 예방·진압 및 수사, 교통의 단속과 위해의 방지 등의 임무를 모두 수행하고 있었다.

이후 2021. 1. 1. 「국가경찰과 자치경찰의 조직 및 운영에 관한 법률」(이하 "경찰법"이라 한다)이 시행되면서는 경찰법 제4조에 경찰의 사무를 국가경찰사무와 자치경찰사무로 구분하여 [표 1]과 같이 경찰의 임무 범위에서 관할 지역의 생활안전·교통·경비·수사 등에 관한 사무에 대해서는 자치경찰사무로 규정하고, 자치경찰사무를 관장하게 하기 위하여 시·도지사 소속으로 자경위를 두도록 하였다.

[표 1] 자치경찰사무의 종류

분야	주요 내용(경찰법 제4조 제1항 제2호)	구체적인 사항 및 범위
지역주민 생활안전	① 생활안전을 위한 순찰 및 시설의 운영 ② 주민참여 방범 활동의 지원 및 지도 ③ 안전사고 및 재해·재난 시 긴급구조지원 ④ 아동·청소년·노인·여성·장애인 등 사회적 보호가 필요한 사람에 대한 보호 업무 및 가정폭력·학교폭력·성폭력 등의 예방 ⑤ 주민의 일상생활과 관련된 사회질서의 유지 및 그 위반행위의 지도·단속 등	「자치경찰사무와 시·도자치경찰위원회의 조직 및 운영 등에 관한 규정」 제2조에 따라 시·도의 조례로 정함
지역교통	① 교통법규 위반에 대한 지도·단속 ② 교통안전시설 및 무인 교통단속용 장비의 설치·설치·관리 ③ 교통안전에 대한 교육 및 홍보 ④ 주민참여 지역 교통 활동의 지원 및 지도 ⑤ 통행 허가, 어린이 통학버스의 신고, 긴급자동차의 지정 신청 등	「자치경찰사무와 시·도자치경찰위원회의 조직 및 운영 등에 관한 규정」 제2조에 따라 시·도의 조례로 정함
지역경비	지역 내 다중운집 행사 관련 혼잡 교통 및 안전관리	「자치경찰사무와 시·도자치경찰위원회의 조직 및 운영 등에 관한 규정」 제3조에 규정됨
수사사무	① 학교폭력 등 소년범죄 ② 가정폭력, 아동학대 범죄 ③ 교통사고 및 교통 관련 범죄 ④ 공연음란 및 성적 목적을 위한 다중이용장소 침입행위에 관한 범죄 ⑤ 경범죄 및 기초 질서 관련 범죄 ⑥ 가출인 및 실종 아동 등 관련 수색 및 범죄	「자치경찰사무와 시·도자치경찰위원회의 조직 및 운영 등에 관한 규정」 제3조에 규정됨

자료: 경찰법 등 관계 법령 재구성

1) 자치경찰제 시행으로 '지방경찰청'이 '시·도경찰청'으로 명칭이 변경됨

경찰법 개정이유에 따르면 자치경찰제 도입 등에 대하여 다음과 같이 경찰권 비대화의 우려 해소 및 주민 수요에 적합한 다양한 양질의 치안서비스 제공 등을 그 취지로 설명하고 있다.

【경찰법 개정이유】

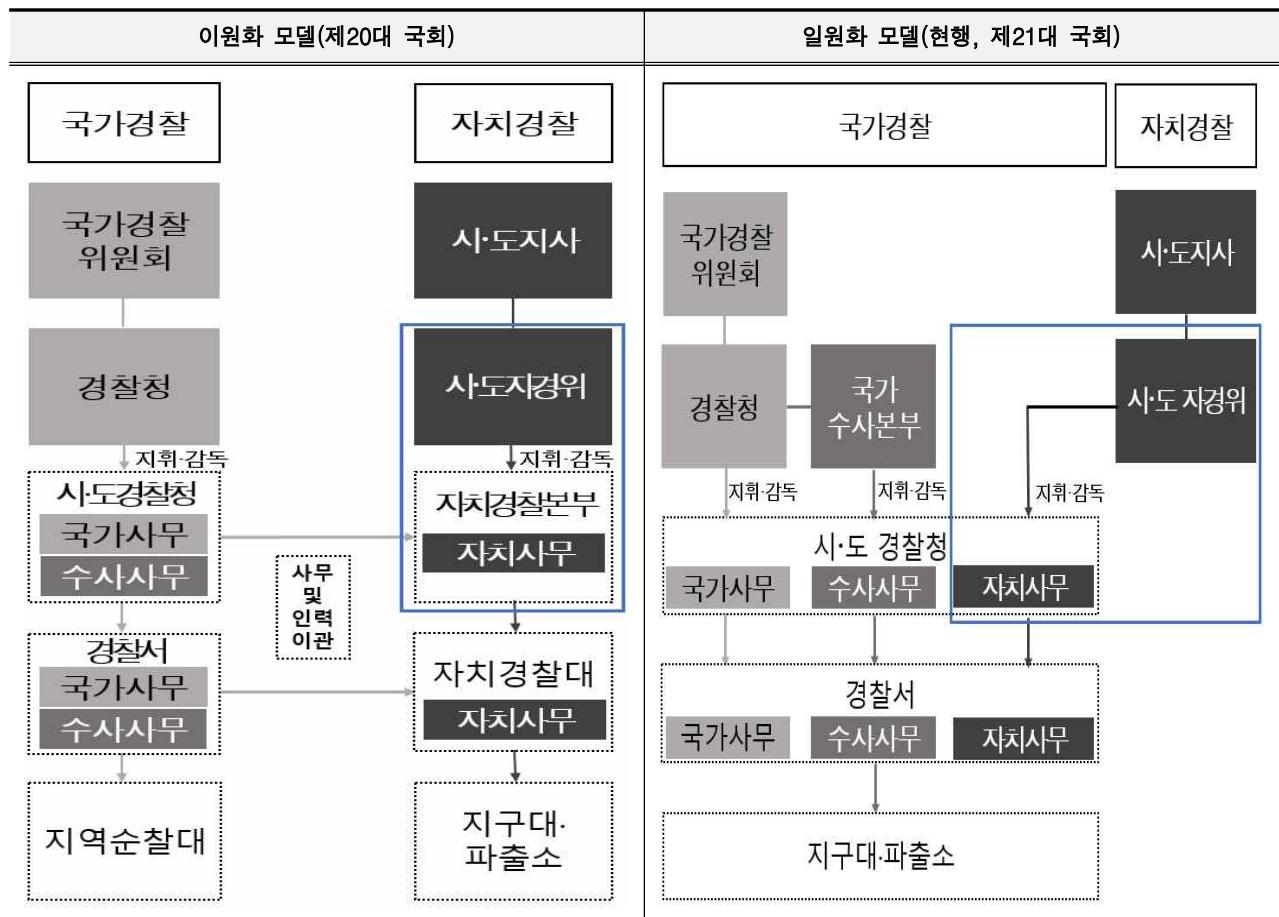
- 최근 우리나라에서는 진정한 지방자치를 위해 경찰권한의 분권화와 함께 지역특성에 적합한 치안서비스의 제공이 필요하다는 점에서 자치경찰제 전면 시행의 필요성이 꾸준히 제기되고 있으며, 더욱이 수사권 조정 시행과 함께 자치경찰제의 도입을 통해 비대해진 경찰권을 효율적으로 분산하여야 한다는 의견이 제기되고 있음
(중략)
- 한편, 지방행정과 치안행정의 연계성을 확보하여 지역주민의 치안수요에 적합한 다양한 치안서비스를 제공하고 지역 실정에 맞는 주민밀착형 경찰서비스가 실현되어야 할 뿐만 아니라 현행 조직체계의 변화와 추가 소요비용 최소화를 통해 국민부담을 경감할 필요가 있음
- 이에 현행법을 개정하여 경찰사무를 국가경찰사무와 자치경찰사무로 나누고, 사무별 지휘·감독권자를 분산 하며, 자경위가 자치경찰사무를 지휘·감독하도록 하는 등 자치경찰제 도입의 법적 근거를 마련함으로써, 경찰권 비대화의 우려를 해소하면서 지방행정과 치안행정의 연계성을 확보하여 주민 수요에 적합한 다양한 양질의 치안서비스를 제공하는 한편 국가 전체의 치안역량을 효율적으로 강화할 수 있도록 하려는 것임

가. 자치경찰제 도입 경과

자치경찰제는 1948년 7월 「정부조직법」 제정 당시부터 논의가 있었고 이후로도 정부 차원의 자치경찰제 도입 노력이 있었으나 실제 도입으로 이어지지는 못하다가 1991년 지방자치제 시행 이후로 관심이 높아졌다. 이후 2004. 1. 16. 「지방분권특별법」을 제정하면서 같은 법 제10조 제3항에 “국가는 지방행정과 치안행정의 연계성을 확보하고 지역특성에 적합한 치안서비스를 제공하기 위하여 자치경찰제도를 도입하여야 한다”라고 규정하면서 이를 의무화하였다. 한편, 2006년 제주특별자치도(이하 “제주도”라 한다)에서 자치경찰제를 일부 이원화한 형태로 도입하여 제주도지사 소속으로 ‘제주도 자치경찰단’을 두고 제주도자치경찰위원회가 자치경찰사무를 지휘·감독하는 형태로 자치경찰제를 운영하고 있다.

그러다가 A 정부 들어 2017년 7월 국정기획자문위원회는 ‘광역 단위 자치 경찰 전국 확대’를 국정운영 계획에 포함하였다. 그리고 2019. 2. 14. 당·정·청 회의를 통해 자치경찰제 도입 초안을 반영한 정부안을 확정한 후 2019. 3. 11. 「경찰법」 개정안이 발의되었으나 제20대 국회(임기: 2016. 5. 30.~2020. 5. 29.)에서 정당 간 절충점을 찾지 못한 채 회기 종료로 폐기되었다. 제20대 국회에서 발의된 자치경찰제는 [그림 1]과 같이 시·도지사 소속 자경위의 지휘·감독을 받는 자치경찰조직을 신설하고 국가경찰 인력을 이관하는 이원화 모델이었다.

[그림 1] 이원화 및 일원화(현행) 자치경찰제 모델 지휘 체계도



자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

이후 정부는 2020년 7월 코로나바이러스감염증-19로 인한 대규모 재정 투입으로 이원화 모델을 도입할 경우 자치경찰조직 신설에 따라 발생할 비용 문제

등을 이유로 당·정·청 회의에서 행정안전부(이하 “행안부”라 한다) 등 관계기관 협의를 거쳐 당초 도입하려던 이원화 대신 자치경찰조직·인력이 없는 일원화 모델의 자치경찰제를 추진하기로 하였다. 이후 2020. 8. 4. 「경찰법」 전부개정법률안이 발의되었고 2020. 12. 9. 제21대 국회를 통과함에 따라 2021. 1. 1.²⁾ 전국에 일원화 자치경찰제가 도입·시행되었다.

제20대 국회에서 발의되었다가 폐기된 이원화 모델과 제21대 국회에서 제정된 일원화 모델 간 차이는 자치경찰사무를 수행하는 조직의 분리와 경찰공무원을 국가직에서 지방직으로 이관하는지 여부이고 주요 특징은 [표 2]와 같다.

[표 2] 이원화 및 일원화(현행) 모델의 주요 특징

구분	이원화 모델(제20대 국회)	일원화 모델(현행, 제21대 국회)												
조직	<ul style="list-style-type: none"> ■ 국가경찰과 자치경찰로 조직 이원화 <ul style="list-style-type: none"> - 국가경찰: 경찰청-지방경찰청-경찰서-순찰대 - 자치경찰: 시·도지사-시·도경찰위원회-자치경찰본부-자치경찰대-지구대·파출소 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 기존 국가경찰 조직 유지(별도조직 신설 없음) <ul style="list-style-type: none"> - 국가경찰: 경찰청-시·도경찰청-경찰서-지구대·파출소 - 자치경찰: 별도조직 없음 												
인력	<ul style="list-style-type: none"> ■ 경찰공무원 인력 4만 3천여 명 자치경찰로 이관 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 이관인력 없음 												
경찰 신분	<ul style="list-style-type: none"> ■ 국가경찰관(국가직), 자치경찰관(지방직) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 모든 경찰공무원은 국가직 유지 												
사무 수행 (지휘· 감독)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 국가경찰사무, 자치경찰사무, 수사사무를 경찰청장, 자치경찰본부장, 국가수사본부장이 각각 지휘·감독 <ul style="list-style-type: none"> - 자치경찰공무원은 자치경찰사무만 수행 <table border="1" style="width: 100%; text-align: center;"> <tr> <th>국가경찰사무</th><th>자치경찰사무</th><th>수사사무</th></tr> <tr> <td>경찰청장</td><td>자치경찰본부장</td><td>국가수사 본부장</td></tr> </table>	국가경찰사무	자치경찰사무	수사사무	경찰청장	자치경찰본부장	국가수사 본부장	<ul style="list-style-type: none"> ■ 국가경찰사무, 자치경찰사무, 수사사무를 경찰청장, 자경위, 국가수사본부장이 각각 지휘·감독 <ul style="list-style-type: none"> - 경찰공무원은 권한 변화 없이 모든 사무 수행 <table border="1" style="width: 100%; text-align: center;"> <tr> <th>국가경찰사무</th><th>자치경찰사무</th><th>수사사무</th></tr> <tr> <td>경찰청장</td><td>자경위</td><td>국가수사 본부장</td></tr> </table>	국가경찰사무	자치경찰사무	수사사무	경찰청장	자경위	국가수사 본부장
국가경찰사무	자치경찰사무	수사사무												
경찰청장	자치경찰본부장	국가수사 본부장												
국가경찰사무	자치경찰사무	수사사무												
경찰청장	자경위	국가수사 본부장												
인사	<ul style="list-style-type: none"> ■ 자치경찰본부장 및 자치경찰대장: 시·도경찰위원회 추천(2배수)→시·도지사 임명 ■ 자치경찰 인사권: 시·도지사(시·도경찰위원회) 행사 <ul style="list-style-type: none"> ※ 지방경찰청장, 경찰서장은 기존 임용체계 유지 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 시·도경찰청장: 대통령 임명(경찰청장이 자경위와 협의하여 추천) ■ 자치경찰사무 담당 경찰공무원에 대한 경찰청장 임용권을 시·도지사(자경위)에게 위임 <ul style="list-style-type: none"> ※ 자경위는 임용권을 시·도경찰청장에게 재위임 가능 												
위원회	<ul style="list-style-type: none"> ■ 시·도경찰위원회(위원 5명) 설치 ■ 자치경찰본부가 위원회 사무 처리(사무기구 미설치) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 자경위(위원 7명) 설치 ■ 위원회 사무 처리를 위한 사무기구 설치 												

자료: 경찰청 제출자료 재구성

나. 자치경찰제 운영 현황

경찰법 제18조, 제19조에 따르면 시·도지사 소속으로 자경위를 설치하되 자

2) 2021. 1. 1.~6. 30. 시범운영 후 같은 해 7. 1. 본격 시행됨

경위는 위원장 1명을 포함한 7명의 위원[상임: 2명(위원장, 위원 1명), 비상임: 5명]으로 구성하도록 되어 있다. 그리고 같은 법 제27조에 따라 자경위 사무를 처리하기 위해 사무국을 설치하고 자경위가 경찰기관의 속성이 있는 점을 감안하여 경찰공무원을 두도록 의무화하였다. 「자치경찰사무와 시·도자치경찰위원회의 조직 및 운영 등에 관한 규정」(이하 “자치경찰규정”이라 한다) 제18조 등에 따르면 경찰공무원의 정원은 세종특별자치시자치경찰위원회(이하 “세종자경위”라 한다)는 2명이고 나머지 17개 자경위는 동일하게 3명으로, 총정원은 53명이다. 예를 들어, 서울특별시자치경찰위원회(이하 “서울자경위”라 한다)의 경우 [그림 2]와 같이 위원장을 포함하여 7명의 위원으로 구성되어 있으며, 사무국에 자치경찰운영과, 자치경찰협력과, 자치경찰사업지원과 등 3과 11팀 체계를 갖추고 48명(지방직 공무원: 34명, 경찰공무원: 14명)이 자경위 사무를 처리하고 있다.

[그림 2] 서울자경위 조직도(2025년)



자료: 서울자경위

2025년 현재 전국 17개 시·도에 18개³⁾의 자경위가 설치되어 있고 위원은 총 126명(상임: 36명, 비상임: 90명)이다. 2024년 기준 현원은 전국 18개 자경위 사무국에 지방직 공무원은 346명(71.9%), 경찰공무원은 135명(28.1%) 등 총 481

3) 경찰법 제18조 등에 따라 경기도에는 2개(남부 및 북부)의 자경위를 두고 있음

명이 근무하고 있다.

그런데 경찰법 제28조 제3항에 따르면 시·도경찰청장은 국가경찰사무, 자치경찰사무, 수사에 관한 사무에 대하여 각각 경찰청장, 자경위, 국가수사본부장의 지휘·감독을 받도록 하고 있어 1개 조직에 지휘권은 3개로 분산되어 있다.

그리고 자치경찰제와 관련하여 도입된 지 4년이 지났으나 언론 등에서 비효율 및 실효성 등에 대한 꾸준한 문제 제기가 있고, 자경위 스스로도 자치경찰사무는 있으나 자치경찰이 없는 국가경찰 중심의 자치경찰제라는 등으로 ‘무늬만 자치경찰’ 및 ‘한 지붕 세 가족’이라는 논란이 지속되고 있다.

이에 따라 이번 감사원 감사기간(2024. 11. 11.~12. 6.) 중 자치경찰제가 성공적으로 안착하고 실효성 있게 운영될 수 있도록 [표 3]과 같이 ① 자경위의 자치경찰사무에 대한 지휘권은 제대로 행사되고 있는지 등 자치경찰사무 지휘·감독에 관한 사항과 ② 자경위 위원 구성 시 다양성이 확보되고 지역특성에 적합한 치안서비스 제공을 위한 발굴체계가 갖춰져 있는지 등 자경위 구성 및 운영에 관한 사항 및 ③ 정부의 자치경찰제 개선을 위한 추진 노력은 충실히 이루어지고 있는지 등 정부의 정책추진에 관한 사항 등 자치경찰제 운영실태에 관한 사항을 점검하였다.

[표 3] 자치경찰제 운영실태 분야별 분석 기준

분야	분석 기준
① 자치경찰사무 지휘·감독 분야	<ul style="list-style-type: none">■ 자경위의 지휘권 행사를 저해하는 제도적/현실적 요인은 없는지?■ 지휘권 확보를 위한 인사/감사권은 실효성이 있는지?
② 자경위 구성 및 운영 분야	<ul style="list-style-type: none">■ 자경위 위원과 사무국이 적절하게 구성되어 있는지?■ 자경위는 지역특성에 적합한 치안서비스 발굴을 위한 체계를 갖추고 있는지?
③ 정부의 정책추진 분야	<ul style="list-style-type: none">■ 정부(행안부·경찰청)는 자치경찰제 개선방안 마련에 적극적인지?

그 결과 후술하는 “2항”과 같이 자경위가 자치경찰사무를 수행하는 조직 및 인력에 대해 인사·감사권 등 실질적인 권한을 행사할 수 있도록 법적·구조적 개선이 필요하고, “3항”과 같이 자경위 위원 및 사무국 소속 경찰공무원의 적절한 구성과 치안서비스 발굴체계 활성화 등 자경위의 내부 역량 강화가 필요하며, “4항”과 같이 행안부 및 경찰청 등 관련 부처는 보다 적극적으로 자치경찰제가 도입 취지를 살릴 수 있도록 자경위의 기능을 실질화하는 등 근본적인 개선방안을 마련할 필요가 있는 것으로 나타났다.

2. 자경위의 지휘·감독권 행사에 구조적·현실적 한계가 있고 권한 행사도 미온적

“1항 가”에서 살펴본 바와 같이 자치경찰제는 독립된 자치경찰조직을 가지는 이원화 모델로 추진되다가 비용 문제 등을 이유로 기존의 국가경찰조직(시·도경찰청-경찰서-지구대·파출소)은 그대로 유지한 채 경찰 사무만 국가경찰사무, 자치경찰사무, 수사사무로 구분하여 하나의 국가경찰조직에 대해 경찰청, 자경위, 국가수사본부 세 기관이 각각의 사무를 지휘·감독하는 모습으로 제도가 설계되었다.

이와 같이 자경위 소속으로 자치경찰사무를 실행하는 독립된 조직이 없음에 따라 경찰법 제24조에 자경위 소관 사무의 하나로 국가경찰사무·자치경찰사무의 협력·조정과 관련하여 경찰청장과 협의하는 업무를 규정하고 있고, 같은 법 제28조 제4항에 자경위는 자치경찰사무에 대해 심의·의결을 통하여 시·도경찰청장을 지휘·감독하도록 하고 있다.

다만, 경찰법 제32조에 전시·사변, 천재지변, 그 밖에 이에 준하는 국가 비상사태 등 전국적 치안유지 등이 필요한 경우에는 경찰청장이 자치경찰사무를

수행하는 경찰공무원을 직접 지휘·명령할 수 있다고 규정하고 있다.

이뿐만 아니라 자경위의 실효적 지휘·감독권을 보장하기 위하여 경찰법 제24조 제1항 등에 자경위가 ‘자치경찰사무 담당 공무원의 임용, 평가 및 인사위원회 운영’, ‘자치경찰사무 감사 및 감사의뢰’, ‘경찰서장의 자치경찰사무 수행에 관한 평가’ 등을 하도록 권한을 부여하였다.

따라서 경찰청은 자치경찰제가 안정적으로 정착하여 내실 있게 성숙할 수 있도록 경찰조직의 개편 및 인력 재배치가 자치경찰사무 범위의 변경과 관련될 경우 자경위와의 사전협의를 거치고, 지휘권을 행사할 때에는 관련 절차를 거쳐서 자경위 지휘권 침해 논란이 없도록 하며, 공무원 임용 등 자경위의 권한이 실질적으로 이루어질 수 있도록 하여야 한다. 또한, 각 시·도의 자경위도 자치경찰사무에 대한 지휘권 및 자치경찰사무 담당 공무원에 대한 임용 등 주어진 권한을 충실히 행사하여야 한다.

가. 자경위에 독립된 경찰조직이 없어 관련 조직개편 등에 있어 경찰청과 갈등 여전

경찰법 제4조 제1항 제2호 및 제2항, 자치경찰규정 제2조와 각 시·도 조례의 [별표] “생활안전, 교통, 경비 관련 자치경찰사무의 구체적 사항 및 범위” 등에 따르면 자치경찰사무는 지역 내 주민의 생활안전 활동에 관한 사무로 지역주민의 안전을 위한 범죄예방시설 설치·운영, 순찰, 범죄예방 활동은 물론 재난 발생 시 긴급구조지원과 지역 사회질서 유지 및 교통관리 등으로 정해져 있다. 이러한 자치경찰사무는 자치경찰제가 도입되기 전부터 「지역경찰의 조직 및 운영에 관한 규칙」(경찰청 예규) 제22조부터 제31조까지의 규정에 따라 주로 경찰서

장 소속의 지구대와 파출소에서 이루어지던 업무들이다.⁴⁾

그런데 경찰청은 자치경찰제가 시행되기 하루 전인 2020. 12. 31. 지구대·파출소가 112신고 등 치안 상황의 초동조치를 수행한다는 등의 사유로 「경찰청과 그 소속기관 직제」 제10조 제2항 제4호 및 같은 직제 시행규칙 제34조 제2항 제4호 등을 개정하여 그 소속을 자치경찰사무를 주로 수행하는 부서인 「생활안전과」⁵⁾에서 자치경찰사무 부서가 아닌 「112치안종합상황실」로 이관⁶⁾하였다.

동시에 같은 날 경찰청은 「경찰공무원 임용령」 제4조 제1항을 신설하면서 경찰청장이 「경찰공무원법」 제7조 제3항 전단에 따라 시·도지사에게 자치경찰사무를 담당하는 경찰공무원에 대한 임용권을 위임하면서 그 경찰공무원 중 지구대·파출소에 근무하는 경찰공무원은 제외한다고 규정하였다.

이에 대해 서울자경위는 2022년 3월 지구대·파출소를 국가경찰로 분류하고, 시·도지사와 자경위의 임용권이 일괄 배제되는 등 지역에 대하여 많이 알고 주민들과 직접 접촉하는 지구대·파출소에 대한 지휘가 불가하여 현장 중심 치안정책을 역점적으로 추진하기 어렵다고 하면서, 지구대·파출소의 직제 환원 및 지구대·파출소에 근무하는 경찰공무원에 대한 임용권 부여 등을 관계부처 등에 지속적으로 건의하고 있다.

그리고 전국 18개 자경위 위원장으로 구성된 시·도자치경찰위원회 협의회(이하 “위원장협의회”라 한다)⁷⁾에서도 2022. 6. 22. 지구대·파출소의 직제를 즉시

4) 자치경찰제가 도입된 후에도 지구대·파출소는 같은 규정에 근거하여 업무를 처리하고 있음

5) 생활안전과, 여성청소년과 등 자치경찰사무 담당 부서에 소속된 각 경찰공무원에 대하여는 담당업무 중 국가경찰사무와 자치경찰사무 중 비율이 높은 사무의 지휘권자가 임용권을 행사함

6) 이후 2023. 10. 30. 「경찰청과 그 소속기관 직제 시행규칙」 제7조 제6항에 따라 지구대·파출소 관련 업무 소관부서를 「112치안종합상황실」에서 「지역경찰운영과」로 변경하였으나, 여전히 자경위와는 분리되어 있음

7) 위원장협의회는 전국 18개 자경위가 자치경찰제도의 발전과 자치경찰 관련 정책 개선을 위해 2021년 8월 구성하였고, 2023년 5월 자치경찰규정 제20조에 위원장협의회 설립 등에 관한 사항이 규정됨

변경해달라는 건의문을 발표하고, 2022. 9. 30. 행안부장관에게 지구대·파출소 직제 환원 및 소속 경찰공무원에 대한 임용권 부여 등을 요청하였으며, 2023. 4. 10. 및 2023. 5. 18. 국회의원을 방문하거나 건의문을 발표하는 등으로 지구대·파출소의 직제를 ‘생활안전과’로 환원하고 소속 경찰공무원에 대한 임용권을 부여해달라는 주장 등을 지속적으로 제기한 바 있다.

이후에도 경찰청은 2023. 9. 18. “경찰조직 개편 및 인력 재배치 계획”을 수립하여 경찰조직을 범죄예방과 대응 중심으로 재편하기 위해 경찰청 본청에 범죄예방대응국을 신설하고, 생활안전국 및 교통국을 생활안전교통국으로 통합·개편⁸⁾하는 등 조직개편으로 확보한 인력 2,900여 명을 현장에 재배치하기로 하고 같은 날 보도자료를 배포하였다. 그러나 그 과정에서 자경위와는 사전협의를 하지 않았고 같은 해 10. 6. 경찰청은 전국 자경위에 위 조직개편 계획을 알리면서 10. 27.까지 의견제출을 요청하고는 「경찰청과 그 소속기관 직제」를 의견제출 마감 전인 10. 17. 개정하였다.

이에 대해 서울자경위는 2023. 10. 27. 경찰청의 조직개편은 내용적·절차적으로 부당한 측면이 있다는 등의 의견을 제시하였다.

서울자경위의 주요 주장과 그 이유

- 경찰청이 자치경찰사무 수행 조직을 신설·폐지·변경하는 것은 자치경찰사무 정책추진, 임용 등 자경위 권한에 직접 영향을 미치고 특히, 명백히 자치경찰사무를 수행하고 있는* ‘관광경찰대’를 일방적으로 폐지** 할 경우 자치경찰사무에 관여하게 되어 자경위의 법적 권한을 침해하는 등 경찰법을 위반할 우려
- * 경찰법 제4조, 자치경찰규정 제2조, 「서울특별시 자치경찰사무 및 자치경찰위원회의 조직·운영 등에 관한 조례」 제2조 [별표 1] “생활안전, 교통 경비 관련 자치경찰사무의 구체적 사항 및 범위”에 ‘관광 경찰대 설치·운영’은 자치경찰사무로 명시되어 있음
- ** 서울자경위는 관광경찰대를 폐지한다는 사실을 경찰청으로부터 통보받지 못하고 언론을 통해 인지함

8) 서울특별시경찰청의 경우 ‘자치경찰차장’을 ‘생활안전차장’으로 개편하면서 하위 조직인 ‘생활안전부, 교통지도부’를 각각 ‘범죄예방대응부, 생활안전교통부’로 변경함

- 자치경찰제 담당기관으로 서울특별시경찰청에 자치경찰차장을 신설하여 생활안전·교통사무 등 자치경찰사무를 수행하게 하였는데, 일방적인 명칭 변경 및 자치경찰 조직 축소·폐지로 그간의 자치경찰제도 관행과 조직기반을 깨뜨려 기관 간 신뢰보호 및 신의성실을 훼손
- 그간 자치경찰 관련 조직 변경 시 자경위 의견을 사전에 청취·협의한 관행에 반하는 것으로 보임
- 경찰청은 자치경찰 관련 조직의 축소·폐지가 포함된 조직개편안을 마련하면서 자치경찰 관련 법적 권한을 가진 자경위와의 사전협의를 배제하여 절차적으로 부당

그러나 경찰청은 2023. 11. 24. 서울자경위의 경찰법 법령해석요청⁹⁾과 관련하여 경찰법 제24조에 경찰조직과 관련된 사항이 자경위 소관 사무로 규정되어 있지 않은 점 등을 근거로 경찰청 및 시·도경찰청의 조직개편(신설·폐지·변경) 및 인력 재배치가 자경위 심의·의결 또는 사전협의 사안이 아니라고 회신하였다.¹⁰⁾

경찰청의 주요 주장과 그 이유

- 경찰법 제31조는 시·도경찰청 및 경찰서의 하부조직과 정원 등을 대통령령 또는 행정안전부령으로 정하도록 규정하고 있고, 조직 관련 사항을 「국가경찰위원회 규정」(대통령령) 제5조에 따라 국가경찰위원회 심의·의결대상으로 명시한 것과 달리 자경위 소관 사무로 규정하고 있지 않은 점 등을 고려하면 경찰 조직개편이 자경위 심의·의결(또는 사전협의) 사안에 해당한다고 보기 어려운 것으로 판단

또한, 위원장협의회는 2023. 12. 14. 및 2024. 1. 18. 자치경찰사무와 관련된 경찰의 일방적 조직개편의 위법성을 강조하면서 자경위와의 사전협의 절차 등에 대하여 명문으로 규정할 필요성을 주장하였다.

9) 경찰청의 조직개편 및 인력 재배치가 자경위 소관 사무 및 임용권 행사에 직접적인 영향을 미칠 경우 경찰청은 경찰법 제24조, 제25조에 따라 자경위와의 사전협의를 거쳐야 하는지와 경찰청장이 시·도경찰청의 '관광경찰대'를 임의로 폐지하고 그 인력을 재배치하는 것은 경찰법 제4조, 제24조, 제28조에서 정한 자치경찰사무의 범위 및 자경위 소관 사무에 해당하므로 경찰법에 저촉되는 것은 아닌지에 대하여 법령해석을 요청함

10) 법제처는 2023. 12. 15. 서울자경위의 법령해석요청과 관련하여 경찰청의 조직개편 및 인력 재배치가 자치경찰사무 범위의 변경과 관련된 경우 경찰청은 자경위와 충분한 협의를 거칠 필요가 있는 것으로 보인다고 하면서도, '조직개편 및 인력 재배치'가 '국가경찰사무·자치경찰사무의 조정사항'인지 여부는 구체적인 내용과 범위, 실제로 수행되는 업무 및 인사의 변경 현황 등을 구체적·개별적으로 검토하고 경찰청과 자경위가 협의·조정하여 정책적으로 판단해야 할 사항으로 보인다는 사유로 법령해석요청을 반려함

위원장협의회의 주요 주장과 그 이유

- 경찰청의 조직개편은 자치경찰사무와 직접 관련이 있어 경찰법 제24조 제1항 제15호에 따라 경찰청장이 자경위와 협의할 의무가 있는데도 아무런 협의 없이 일방적으로 결정되었음
- 자치경찰사무와 관련된 중요한 조직개편에 대하여 사전에 협의 절차를 준수하겠다는 경찰청 입장과 관련하여서는, 무엇이 ‘중요한’ 것인지 여부를 경찰청이 독단적으로 판단해서는 안 될 것이라고 하면서 이에 대한 규정을 명문화할 필요가 있다고 회신함

이에 대해 경찰청은 2024. 2. 2. 앞으로 자치경찰사무의 범위나 임용권 변동을 초래하는 조직개편 시 자경위와 사전에 협의하겠다고 하였으나, 같은 해 2. 13. 위원장협의회는 재차 경찰청의 조직개편이 중대한 절차적 하자가 있으므로 자경위의 지휘·감독권에 영향을 미치는 조직개편 사안은 효력이 없다고 주장하는 등 서로 간에 갈등이 지속되는 모습을 보이고 있다. 이처럼 자치경찰사무와 관련된 경찰청의 조직개편에 대하여 경찰청과 자경위 간 갈등이 향후에도 재발할 수 있다는 점을 고려하면 경찰청이 자치경찰사무 수행 조직을 개편할 때에는 사전에 자경위와 협의하거나 동의를 받도록 하는 등의 명시적인 법적 근거 마련 등이 필요하다고 판단된다.

이러한 조직 문제뿐만 아니라 같은 범죄피해자 보호조치를 서울특별시경찰청(이하 “서울경찰청”이라 한다)은 자치경찰사무로, 서울자경위는 국가경찰사무로 분류하는 등 자치경찰사무에 해당하는지 여부에 대한 판단이 기관별로 다르고, 시·도경찰청 등에서 자경위가 지급하는 복지비 수령을 위해¹¹⁾ 경찰사무 분류를 임의로 조정하여 지휘·감독권이 경찰청에서 자경위로 변경되는 등 임용권 주체를 임의로 정하고 있는 실정으로 자경위가 지휘·감독권을 행사하는 데 대한 논란이 이어질 수 있다.

11) 자경위는 자치경찰사무 담당 공무원에 대하여 경찰법 제35조 제2항 및 각 시·도의 조례 등에 따라 복지포인트, 건강검진, 휴양시설이용료 등을 후생복지로 지원하고 있음

자치경찰사무 구분 곤란 및 경찰사무를 임의로 조정한 사례

- 경찰청장이 지휘·감독하고 있는 범죄피해자에 대한 보호조치(스마트워치 등)가 국가경찰사무인지 자치경찰사무인지에 대해 설문 조사한 결과, 18개 자경위 중 3개 자경위는 국가경찰사무로, 6개 자경위는 자치경찰사무로 판단하였고, 9개 자경위는 불분명하다고 답변
 - 이와 관련, 서울자경위는 범죄피해자 보호조치를 국가경찰사무로 분류하였으나 서울경찰청은 자치경찰사무로 분류, 경찰청은 두 사무가 혼재되어 있다고 하는 등 같은 사무에 대하여 기관 별로 판단이 다름
- 경찰청은 2021년 7월 법령·조례에 자치경찰사무로 규정되지 않은 '스토킹'을 국가경찰사무로 판단 하였으나 2024년 7월 시·도별 복지포인트 지급에 편차가 있다는 사유로 규정 개정 없이 자치경찰 사무에 해당한다고 해석하는 등 경찰 사무의 분류를 임의로 변경하였고
 - 이에 서울경찰청은 2024년 하반기부터 종전과 같은 업무를 수행하고 있는 스토킹 담당 경찰공무원 등 64명의 담당업무를 국가경찰사무에서 자치경찰사무로 변경하고 사무의 비중을 재산정한 후 복지포인트를 지급

나. 경찰청은 협조 명목으로 계속 지휘권을 행사, 자경위는 자기 권한 행사에 소극적

경찰법 제32조에 따르면 경찰청장은 전시·사변, 천재지변, 그 밖에 이에 준하는 국가 비상사태 등 전국적인 치안유지를 위하여 긴급한 조치가 필요하다고 인정할 만한 충분한 사유가 있는 경우 등에는 자치경찰사무를 수행하는 경찰공무원을 직접 지휘할 수 있으나,¹²⁾ 이 경우에도 경찰청장은 자경위에 이러한 조치의 사유와 내용 등을 구체적으로 제시하고 국가경찰위원회에도 즉시 보고하도록 되어 있다.¹³⁾

이와 관련하여 이번 감사원 감사기간 중 자치경찰사무 관련 부서인 경찰청(본청) 범죄예방정책과 등 6개 부서¹⁴⁾에서 2022년부터 2023년까지 자치경찰사무

12) 경찰청장은 다음에 해당한다고 인정할 만한 충분한 사유가 있는 경우 자치경찰사무를 직접 지휘할 수 있음
① 전시·사변, 천재지변, 그 밖에 이에 준하는 국가 비상사태, 대규모의 테러 또는 소요사태가 발생하였거나 발생할 우려가 있어 전국적인 치안유지를 위해 긴급한 조치가 필요한 경우, ② 국민안전에 중대한 영향을 미치는 사안에 대하여 다수의 시·도에 동일하게 적용되는 치안정책을 시행할 필요한 경우, ③ 자치경찰사무와 관련하여 해당 시·도의 경찰력으로는 국민의 생명·신체·재산의 보호 및 공공의 안녕과 질서유지가 어려워 경찰청장의 지원·조정이 필요한 경우

13) 자치경찰제 시행 이후 2025년 5월 감사일 현재까지 경찰법 제32조에 따라 경찰청장이 지휘권을 행사한 경우는 2021. 7. 8. '코로나바이러스감염증-19 확산 방지를 위한 유흥시설 등 특별단속 협조 요청'을 했던 경우 한 번임

에 대하여 시·도경찰청과 자경위에 시행한 공문¹⁴⁾을 분석해 보았다. 분석결과, [표 4]와 같이 자치경찰사무와 관련된 공문 총 1,166건 중 시·도경찰청에만 시행한 경우가 717건(61.5%)으로 가장 많은 비중을 차지하고 있었다.

[표 4] 경찰청의 자치경찰사무 관련 공문 시행 현황(2022~2023년)^{주)}

(단위: 건, %)

공문 수신자	2022년	2023년	합계
① 시·도경찰청	338 (64)	379 (59.4)	717 (61.5)
② 자경위	109 (20.7)	110 (17.2)	219 (18.8)
③ 시·도경찰청 및 자경위 동시 시행	81 (15.3)	149 (23.4)	230 (19.7)
합계	528 (100)	638 (100)	1,166 (100)

주: 하나의 문서에 국가/자치경찰사무가 혼재된 경우도 있는 등 각 공문의 내용을 일일이 파악하는 것이 사실상 곤란한 점 등을 감안하여 자치경찰사무 관련 업무를 수행하는 경찰청(본청) 6개 부서에서 시행한 온나라 문서 등록대장을 수신자별로 추출하여 산정함

자료: 경찰청 제출자료 재구성

그런데 자치경찰제 시행 전후로 시·도경찰청에만 보낸 공문 중 제목·내용이 유사한 5건을 표본 조사한 결과, [표 5]와 같이 생활안전, 교통 등과 관련하여 자치경찰제가 시행되기 전에는 “개정 도로교통법 시행에 따른 음주운전 특별단속 계획 하달(통보)”(교통안전과-3889, 2019. 6. 26.)을 통해 지역 설정에 맞는 음주운전 단속계획을 수립·시행하도록 시·도경찰청장을 지휘하다가, 자치경찰제가 시행된 후에는 “음주운전·스쿨존 법규위반 특별단속 기간 운영 계획”(교통안전과-1746, 2023. 4. 13.)을 통해 시·도별 설정에 맞는 음주운전 단속계획 수립·시행에 적극 협조해달라고 통보하는 등 문구만 다소 상이할 뿐 경찰청이 자치경찰제 시행 후에도 자치경찰사무에 대하여 시·도경찰청을 실질적으로 지휘하고 있었다.

14) 범죄예방정책과, 교통기획과, 교통안전과, 여성안전기획과, 청소년보호과, 경비과

15) 경찰청은 치안을 안정적으로 유지한다는 사유로 시·도경찰청 또는 자경위에 전국 단위 자치경찰사무에 대하여 협조 요청을 하는 등 자치경찰제 시행 이후에도 자치경찰사무와 관련한 공문을 시행하고 있음

[표 5] 자치경찰제 시행 전후 경찰청 지휘 방식 비교

연번	자치경찰 사무 ^(주)	자치경찰제 시행 전	자치경찰제 시행 후
1	교통법규 위반 단속	<ul style="list-style-type: none"> ■ “개정 도로교통법 시행에 따른 음주운전 특별단속 계획 <u>하달</u>(통보)”(교통안전과-3889, 2019. 6. 26.) - 지방경찰청장은 자체 음주운전 단속계획 수립·시행 	<ul style="list-style-type: none"> ■ “음주운전·스쿨존 법규위반 특별단속 기간 <u>운영 계획</u>”(교통안전과-1746, 2023. 4. 13.) - 시·도경찰청장은 단속계획을 수립·시행 등 적극 협조
2	교통안전 대책 수립· 시행	<ul style="list-style-type: none"> ■ “2019년 여름철 집중호우·태풍 대비 교통안전관리 대책 <u>하달</u>”(교통안전과-3750, 2019. 6. 21.) - 지방경찰청장은 교통안전관리 세부계획 수립·시행 	<ul style="list-style-type: none"> ■ “22년 여름철 집중호우·태풍 등 대비 교통관리 대책 <u>알림</u>”(교통안전과-3205, 2022. 6. 17.) - 시·도경찰청장은 교통안전관리 세부계획 수립·시행
3	실종 예방·대응	<ul style="list-style-type: none"> ■ “유전자 채취 관련 유의사항 강조 <u>지시</u>”(아동청소년과-3830, 2020. 12. 16.) - 지방경찰청장은 유전자 채취 유의사항 교육 철저 	<ul style="list-style-type: none"> ■ “실종아동 등의 유전자 채취 관련 중점 확인사항 <u>알림·공유</u>”(아동청소년과-1000, 2022. 4. 13.) - 사도경찰청장은 유전자 채취 유의사항 숙지 등 적극 협조
4	실종 예방·대응	<ul style="list-style-type: none"> ■ “실종예방지침(코드아담) 운영 관련 현황 점검 <u>지시</u>”(아동청소년과-1520, 2020. 6. 2.) - 지방경찰청장은 대상시설현황 등 점검 후 결과 보고 	<ul style="list-style-type: none"> ■ “22년 상반기 실종예방지침(코드아담) 운영 관련 현황 점검 <u>협조 요청</u>”(아동청소년과-1354, 2022. 5. 17.) - 시·도경찰청장은 대상시설현황 등 점검 후 결과 공유
5	음주단속 장비 구매· 보급·관리	<ul style="list-style-type: none"> ■ “20년 음주측정기(충전기 포함) 배정 및 관리 철저 <u>지시</u>”(교통안전과-5858, 2020. 9. 18.) - 지방경찰청장은 내용연수 경과 장비 등 관리 철저 	<ul style="list-style-type: none"> ■ “22년 음주측정기 배정·교육 및 관리 철저 <u>알림</u>”(교통안전과-6110, 2022. 11. 16.) - 시·도경찰청장은 부족 및 노후 장비 관리

주: 교통법규 위반 단속, 교통안전 대책 수립·시행, 유전자 채취, 실종아동 등 조기발견지침 대상시설 지도·감독, 음주단속장비 구매·보급·관리 등은 각 시·도의 조례 등에 따라 자경위 지휘대상인 자치경찰사무임

자료: 경찰청 제출자료 재구성

이에 대해서는 위원장협의회에서도 2024. 1. 18. 경찰청장은 경찰법 제32조에 해당하는 경우에만 자치경찰사무를 지휘할 수 있는데도 종전의 ‘지시, 강조, 하달’이라는 용어 대신 ‘안내, 협조 요청, 통보’라는 형식으로 자치경찰사무를 실질적으로 지휘(2023년 550건)하여 위법하다고 하는 등 문제 제기가 계속되고 있는 실정이다.

한편, 자경위는 경찰법 제28조 제3항에 따라 자치경찰사무에 대하여 시·도 경찰청장을 지휘·감독하도록 되어 있는데, 앞서 경찰청 6개 부서에서 자경위에 보낸 공문 10건(② 자경위에만 시행 4건, ③ 시·도경찰청 및 자경위에 함께 시행 6건)에 대한 자경위의 후속 조치를 표본 조사한 결과, 경기도남부자치경찰위원회(이하

“경기남부자경위”라 한다)는 경기도남부경찰청에 단 1건도 전달하지 않는 등 [별표 1]

“경찰청이 시행한 자치경찰사무 관련 공문(10건)을 자경위가 처리한 내역”과 같아 18개 자경위 모두 5건 이하로 절반도 전달하지 않는 등¹⁶⁾ 자치경찰사무에 대한 자경위의 지휘·감독이 소극적이었고 자경위별로 처리실태가 제각각이었다.

또한, 경찰법 제28조 제4항 단서 및 자치경찰규정 제19조에 따르면 자경위가 심의·의결할 시간적 여유가 없는 경우 등 한정된 상황에서만 자경위의 지휘·감독권이 시·도경찰청장에게 위임한 것으로 보도록 되어 있다.

그런데 경찰청은 법령(긴급 또는 의결이 곤란한 경우)보다 위임의 범위를 확대(시책의 구체화 및 집행, 민원 및 일상·반복 사무)한 규칙 표준안¹⁷⁾을 마련하였고, 이에 인천광역시자치경찰위원회(이하 “인천자경위”라 한다)는 2021년 5월 경찰청 표준안에 따라 자체훈령에 ‘정책·시책의 구체화 및 그에 따른 집행사무, 민원·반복 사무 등을 인천광역시경찰청장이 재량으로 처리’하도록 하여 위임의 범위를 법령보다 확대하는 등 [별표 2] “시·도경찰청장에게 위임되는 자경위의 지휘·감독권 범위를 법령보다 확대한 내역”과 같이 18개 자경위 중 16개(88.9%) 자경위가 표준안에 따라 위임의 범위를 확대하고 있는 등 스스로 지휘·감독권의 범위를 축소함으로써 법령에서 자경위에 부여한 지휘·감독권 행사가 어려운 실정이다.

다. 지휘권 확보를 위한 인사·감사 등 실질적인 수단도 형식화

경찰법 제24조 제1항(제3호, 제6호, 제7호, 제8호, 제9호 등)에는 [표 6]과 같이 자경위가 자치경찰사무를 실효적으로 수행할 수 있도록 자치경찰사무 담당

16) 세종자경위는 공문 내용의 중요도에 따라 일부는 심의·의결(지휘·감독)하여 세종특별자치시경찰청에 통보하고 계절마다 수신되는 성격의 문서 등 일상·반복적이라고 판단되는 경우 등에는 지휘하지 않는다고 함

17) 「국가경찰과 자치경찰의 조직 및 운영에 관한 법률」 제28조 제4항에 따른 ○○도자치경찰위원회의 지휘·감독권 위임 등 ○○도경찰청장에 대한 지휘·감독에 관한 규칙

경찰공무원의 임용, 지구대장·파출소장 보직 시 사전 의견제시, 자치경찰사무 감사, 경찰서장의 자치경찰사무 수행 평가 등 여러 수단과 권한이 규정되어 있다.

[표 6] 자치경찰사무 및 담당 공무원 등에 대한 자경위의 권한

분야	권한	내용	근거
인사	자치경찰사무 담당 경찰공무원 임용	경정 이하의 임용권 (경감·경위로 승진: 시·도지사가 행사)	경찰법 제24조 제1항 제3호 및 「경찰공무원법」 제7조, 「경찰공무원 임용령」 제4조
	시·도경찰청장 임용 관련 협의	경찰청장은 자경위와의 협의를 거쳐 시·도경찰청장 임용 추천	경찰법 제24조 제1항 제6호, 제28조 제2항
	지구대장·파출소장 보직 시 사전 의견제시	시·도경찰청장과 경찰서장은 자경위 사전 의견 청취를 거쳐 지구대장·파출소장 보직	경찰법 제24조 제1항 제2호 및 「경찰공무원 임용령」 제4조 제9항
	인사위원회 구성·운영	자경위 인사업무에 대한 자문 역할	경찰법 제24조 제1항 제3호, 「경찰공무원법」 제5조
	고충심사위원회 구성·운영	자치경찰사무 담당 공무원의 인사상담 및 고충심사	경찰법 제24조 제1항 제10호, 「경찰공무원법」 제31조
감사	자치경찰사무 감사 및 감사의뢰	시·도경찰청의 자치경찰사무에 대한 직접 감사 및 경찰청 등에 감사의뢰	경찰법 제24조 제1항 제7호
	자치경찰사무 담당 공무원 감찰요구	자치경찰사무 수행 중 발생한 비위 사건에 대해 경찰청 등에 감찰요구	경찰법 제24조 제1항 제8호
	자치경찰사무 담당 공무원 징계요구	자치경찰사무 수행 중 발생한 행위에 대한 징계요구	경찰법 제24조 제1항 제9호
평가	경찰서장의 자치경찰사무 수행 평가	자경위는 경찰서장의 자치경찰사무 수행 평가결과를 경찰청장에게 통보	경찰법 제24조 제1항 제6호, 제30조 제4항

자료: 경찰법 등 관계 법령 재구성

① 자경위는 임용권을 행사하지 않고 시·도경찰청에 재위임하거나 형식적으로 행사

경찰법 제24조 제1항 제3호에서는 자치경찰사무 담당 공무원의 임용을 자경위 소관 사무로 두고 있다. 한편, 「경찰공무원법」 제7조 제3항에는 경찰청장이 임용권의 일부를 시·도지사 등에게 위임할 수 있고, 시·도지사는 그 일부를 자경위와 시·도경찰청장에게 다시 위임할 수 있도록 되어 있다.

「경찰공무원 임용령」 제4조는 이러한 임용권의 위임을 구체적으로 정하고

있는데 [표 7]과 같이 경정 이하의 전보·파견·휴직·복직·직위해제와 경사 이하로의 승진임용 등은 자경위에 위임되어 있고(제1항과 제4항), 자경위가 임용권을 행사할 때에는 시·도경찰청장의 추천을 받아야 한다고 되어 있다(제8항).

[표 7] 자치경찰사무 담당 경찰공무원에 대한 임용권 행사 주체 현황

종류 계급	신규채용	승진	전보·파견·휴직·복직·직위해제	정직·강등·해임·파면	면직
경정		대통령		경찰청장	대통령
경감					
경위		시·도지사			
경사	경찰청장		자경위 (시·도경찰청장에게 재위임 가능)		경찰청장
경장					
순경					

자료: 감사대상기관 제출자료 및 「경찰공무원법」 제7조 등 관계 법령 재구성

이번 감사기간 중 18개 자경위를 대상으로 임용권 행사실태를 확인한 결과, 서울자경위는 경찰법 제24조와 「경찰공무원법」 제7조 제3항에 따라 위임된 임용권을 직접 행사하고 있었으나, 경기남부자경위와 경기도북부자치경찰위원회는 경사 이하의 승진임용권만 남긴 채 전보¹⁸⁾·파견·직위해제·징계 등 주요 인사권을 시·도경찰청장에게 재위임하고 있는 등 [별표 3] “자경위가 임용권을 시·도경찰청장에게 재위임한 내역”과 같이 나머지 17개 자경위는 「경찰공무원 임용령」 제4조 제5항에 위임받은 임용권을 시·도지사와 시·도경찰청장의 의견을 들어 시·도경찰청장에게 다시 위임할 수 있는 규정을 이용하여 그 권한을 재위임하고 있었다.

이와 같이 다수의 자경위에서 위임받은 임용권을 시·도경찰청장에게 재위임하고 있는 데 대해서는 경찰인사 정보에 대한 접근이 제한적이라는 점, 징계임

18) 시·도경찰청 계장, 경찰서 과장에 대한 전보만 자경위가 행사하고 나머지는 모두 시·도경찰청장에게 재위임함

용권 행사 시 임용권자인 자경위가 소송의 당사자가 될 수 있다는 점 등을 그 이유로 제시하고 있다.

한편, 서울자경위는 임용권을 직접 행사하고 있는데 경찰법 제25조에 심의·의결사항으로 규정되어 있을 뿐 경찰법과 경찰공무원법령 어디에도 자경위 위원장 등 자경위 내부에 임용권을 위임하는 근거가 없어, 임용에 관한 모든 사항에 대해 자경위의 심의·의결을 거치고 있어 행정 비효율이 발생하고 있으므로 이를 개선할 필요가 있다고 판단된다.

자경위 임용권 행사 시 심의·의결로 인한 행정 비효율 등 사례

- 서울자경위는 2024. 1. 17. 제111차 회의에서 ‘자치경찰사무 담당 경찰공무원 육아휴직 연장’ 1개 안건만을 처리하기 위해 서면으로 원안가결(서면의결 시 비상임위원에게 각 5만 원씩 수당 지급)
- 서울경찰청은 ‘경찰서 같은 과(課) 내에서 계(係)만 이동하는 경감 이하 전보’에 대하여 자치경찰제 시행 전에는 경찰서장이 즉시 임용권을 행사하였으나, 자치경찰제 시행 후에는 부서·기관 간 공문 시행(경찰서→시·도경찰청→자경위→경찰서) 등에 11일이 추가로 소요(인사발령 요청: 2024. 5. 10. →임용: 2024. 5. 21.)되고 행정력이 낭비됨(자경위의 심의·의결을 받는 데 5일 소요)
- 서울경찰청은 소속 경찰공무원에 대한 피의사건 결과를 통보받고 자경위에 직위해제 임용을 추천, 서울자경위는 심의·의결 등을 거쳐 2023. 1. 27.에 같은 해 1. 18. 자 직위해제를 인사발령하는 등 임용일자를 소급함(「경찰공무원 임용령」 제5조 제1항에 따라 임용일자는 소급 불가)

그리고 「경찰공무원 임용령」 제4조 제8항과 제9항에 따르면 자경위는 임용권을 행사하는 경우에는 시·도경찰청장의 추천을 받아야 하고, 시·도경찰청장 등은 지구대장·파출소장을 보직하는 경우에는 자경위의 의견을 사전에 들어야 한다고 규정하고 있다.

그런데 자경위가 2021년부터 2024년까지 임용권을 행사한 1,589건에 대해 확인한 결과, 모두 시·도경찰청장으로부터 추천을 받고 있었으나, 그중 5건¹⁹⁾을

제외한 1,584건(99.7%)을 시·도경찰청이 추천한 그대로 심의·의결하고 있는 것으로 나타났다.

예를 들어, 경상남도자치경찰위원회는 2024. 2. 13. 경상남도경찰청으로부터 자치경찰사무 담당 경찰공무원 48명의 직급, 성명 및 현 소속과 함께 발령예정 부서가 명시된 전보 임용 추천을 받아 같은 해 2. 14. 원안 그대로 심의·의결한 후 인사발령 통지하는 등 자경위는 전보의 경우 경찰 인사시스템 접속 권한조차 없어 단수 추천에 동의할 수밖에 없다거나, 승진의 경우 시·도경찰청 등에 설치된 승진심사위원회에서 대상자가 결정되어 사후적으로 임용권(임명장 발급)만 행사할 수밖에 없다는 등의 사유로 시·도경찰청이 추천한 그대로 심의·의결하고 있었다. 이와 관련하여 경상남도자치경찰위원회는 2024년 7월 자체 승진심사위원회를 설치·운영하고 승진 인원의 일부를 자경위에 배정하는 한편, 자치경찰사무 담당 경찰공무원에 대한 자경위의 근무성적평정 권한 부여 등 실질적인 승진 임용 권한을 행사할 수 있는 방안을 경찰청에 건의하였다.

또한, 「경찰공무원 임용령」 제4조 제9항에 따르면 시·도경찰청장 등은 지구대장·파출소장을 보직하는 경우 사전에 자경위의 의견을 듣도록 되어 있다. 이는 자경위가 지구대·파출소 소속 경찰공무원에 대한 임용권이 없는 점을 감안하여 지구대장·파출소장 보직 시 자경위의 의견을 청취하도록 한 취지로, 이에 따라 시·도경찰청장 등은 위 직위 공모자 모두에 대하여 자경위의 의견을 청취하고 그 의견을 최대한 존중하여 보직하는 것이 바람직하다.

이에 시·도경찰청장 등이 지구대장과 파출소장을 임명하는 절차²⁰⁾를 확인한

19) 서울자경위에서 징계절차가 진행 중인 대상자가 전보 추천된 데 대해 부결(수정의결)한 경우를 제외하고 나머지 4건은 단순히 경찰 직제 개편 등으로 보류 또는 수정의결한 사안임

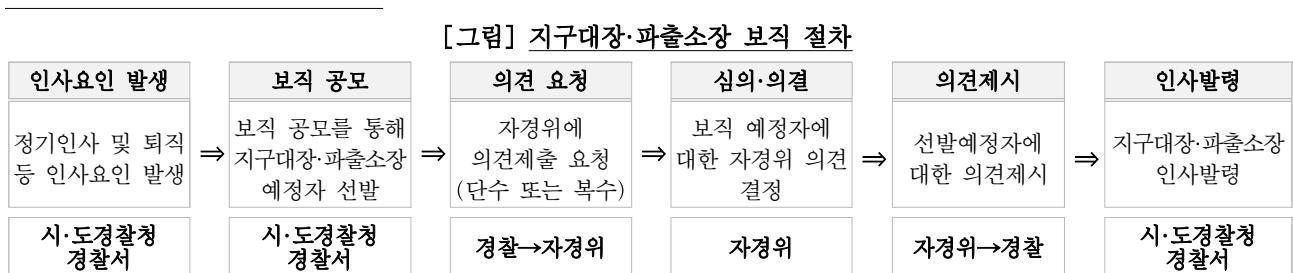
20) 시·도경찰청장 등의 지구대장·파출소장을 보직하는 절차는 다음과 같음

결과, [별표 4] “지구대장·파출소장 보직에 대한 자경위 의견 청취 내역”과 같아 18개 시·도경찰청 중 7개 시·도경찰청(38.9%)이 공모자가 2명 이상이라도 그중 1명에 대하여만 의견을 요청하였고, 자경위는 사실상 보직이 결정된 지구 대장·파출소장에 대하여 형식적으로 의견을 제시하고 있었다.

더욱이 부산광역시자치경찰위원회는 임용권이 없고 자경위가 제시한 의견에 시·도경찰청장 등이 기속되지 않는다는 사유 등으로 2022년 1월부터 2024년 9월 까지 6차례에 걸쳐 보직 예정자(236명)의 명단조차 받지 않은 채 “지구대장·파출소장은 지역경찰 업무에 정통하고 리더십 있는 근면·성실하고 책임감 있는 자로 보임”이라고 전반적인 의견만 제시하고 있었다. 이와 관련하여 부산광역시경찰청은 2022년부터 2024년까지 “전보인사 관련 경찰서 인사운영 지침”을 시행하면서 지구대장·파출소장 선발과 관련하여 “자경위의 별도 의견 청취는 불요”하다고 규정에 반하는 내용을 명시하기도 하였다.

② 감사결과 미공유 등

경찰법 제24조 제1항 제7호에 따르면 자경위는 자치경찰사무에 대하여 감사 및 감사의뢰를 하게 되어 있다. 이번 감사기간 중 18개 자경위가 2021년부터 2024년 10월까지 감사의뢰 또는 감사한 실적을 확인한 결과, 감사를 의뢰한 적은 한 번도 없었고 감사의 경우에는 [별표 5] “자치경찰사무에 대한 자경위와 시·도경찰청의 감사실시 등 내역”과 같이 총 318개 감사사항에 대한 감사를 실



시하여 총 845건을 지적하였다. 그중에서 18개 자경위 중 16개(88.9%) 자경위가 총 260개(81.8%) 감사사항에 대하여 시·도경찰청과 합동감사를 실시하였다.

자치경찰사무에 대해서는 자경위와 시·도경찰청이 모두 감사 권한을 가지므로 시·도경찰청은 자경위가 자치경찰사무 지휘·감독에 시·도경찰청의 감사결과를 활용할 수 있도록 감사결과를 공유할 필요가 있다.

그런데 자경위는 위 318개 감사사항에 대한 감사결과를 시·도경찰청에 모두 통보한 반면, 시·도경찰청은 총 585개 감사사항에 대한 감사를 실시하여 자치경찰사무에 대하여 총 1,326건을 지적하였는데 그중 171건(12.9%)만 자경위에 통보하고 나머지 1,155건(87.1%)은 통보하지 않았다. 이를 시·도경찰청별로 살펴보면 18개 시·도경찰청 중 인천광역시경찰청 등 2개를 제외한 나머지 16개(88.9%) 시·도경찰청은 합동감사를 하지 않았다는 사유 등으로 감사결과의 전부 또는 일부를 통보하지 않은 것으로 확인되었다.

한편, 경찰법 제24조 제1항 제8호 및 제9호에 따르면 자경위는 경찰청 등에 자치경찰사무 담당 공무원에 대하여 감찰요구, 징계요구를 할 수 있게 되어 있다. 이에 이번 감사기간 중 18개 자경위가 2021년부터 2024년 10월까지 감찰요구 또는 징계요구한 실적을 확인한 결과, 감찰요구 1건, 징계요구 1건 및 감찰과 징계를 동시에 요구한 경우는 1건으로 관련 권한을 행사한 사례는 총 3건이었다.

그런데 위 사례에서 징계요구 1건 및 감찰과 징계를 동시에 1건의 경우 시·도경찰청이 감찰권을 직접 행사할 수 없는 자경위에 자치경찰사무 담당 공무원의 비위 사실을 통보하거나, 자치경찰사무와 관련이 없어 자경위의 징계요구 대상이 아닌데도 자경위가 시·도경찰청에 징계요구한 것으로 확인되는 등 다음과

같이 감찰요구 및 징계요구의 대상과 권한 등에 일부 혼선이 있으므로 경찰청이 이를 명확히 정리하여 자경위와 시·도경찰청에 통보할 필요가 있다고 판단된다.

감찰요구, 징계요구에 혼선이 발생한 사례

- 경상북도경찰청은 2023년 12월 경찰서 예산 집행 부적정 첨보에 따라 감찰에 착수, 2024년 1월 관련자 조사 등을 통해 비위 사실을 확인하였으므로 감찰 조사 및 징계 등을 그대로 진행하면 되는데도 자치경찰사무 예산이라는 사유로 2024년 2월 감찰권이 없는 경상북도자치경찰위원회에 사건을 통보
- 이에 경상북도자치경찰위원회는 관련자에 대한 문답 등 감사를 실시하고 2024년 4월 감찰·징계를 요구하자 경상북도경찰청은 자경위 공문에 근거하여 다시 감찰 조사를 실시한 후 같은 해 9월 징계 의결
- 전북특별자치도경찰청은 2024. 1. 11. 자경위에 파견 중인 경찰공무원이 음주운전으로 적발되자 임용권을 가진 전북특별자치도자치경찰위원회에 직위해제를 요청하였는데, 전북특별자치도자치경찰위원회는 직위해제는 하지 않은 채 자치경찰사무와 관련이 없는 음주운전에 대해 징계요구하는 안건 1건을 심의·의결하여 전북특별자치도경찰청에 통보함

3. 자경위 구성·운영도 경찰에 의존, 지역과 연계된 치안서비스 발굴은 미진

경찰법 제18조, 제25조 및 제27조 등에 따라 시·도지사 소속으로 자치경찰사무를 관장하는 18개 자경위가 전국에 설치되어 있고, 자경위는 소관 사무에 대하여 심의·의결하고 있으며 자경위의 사무를 처리하기 위해 사무국을 두고 지방직 공무원과 경찰공무원이 근무하도록 하고 있다.

경찰법 제19조 등에 따라 자경위는 위원장 1명을 포함한 7명의 위원(전국 126명)으로 구성되어 있고, 그중에서 자경위를 대표하고 회의를 주재하는 위원장과 사무국의 사무를 처리하고 소속 직원을 지휘·감독하는 위원 1명(사무국장 겸임) 등 2명은 상임(전국 36명)²¹⁾이고 나머지 5명은 비상임(전국 90명)이다.

그리고 경찰법 제20조 등에 따르면 시·도지사는 자경위 위원 7명을 모두 임명하도록 되어 있으며, 위원이 될자가 그 전에 직무를 수행하면서 형성한 이해

21) 상임(정무직 지방공무원)인 위원장(1~3급 상당, 위원 중 시·도지사가 임명)과 사무국장(2~4급 상당, 자경위의 심의·의결을 거쳐 위원장의 제청으로 시·도지사가 임명)은 다음과 같이 연봉만 1.3억 원(2025년 기준 상임 36명의 연봉 총 41억여 원)인 핵심직위임

관계가 직무 활동을 간섭하지 않도록 경찰은 퇴직 후 3년간 자경위 위원 임명을 제한하고, 위원 구성은 다양화함으로써 자치경찰사무를 민주적으로 통제하기 위해 자격을 폭넓게 규정²²⁾하고 있다. 또한, 같은 법 제19조 제2항에 따르면 위원은 특정 성(性)이 10분의 6을 초과하지 않도록 노력해야 한다고 되어 있다.

한편, 경찰법 제27조, 자치경찰규정 제18조, 「시·도자치경찰위원회에 두는 경찰공무원의 정원에 관한 규정 시행규칙」(행정안전부령) 제3조 등에 따라 자경위는 사무국을 두고 지방직 공무원과 경찰공무원을 배치하여 자경위 사무를 처리하도록 하고 있다. 현재 사무국에는 [표 8]과 같이 자경위별로 적계는 12명(세종자경위)에서 많게는 48명(서울자경위)이 있고 이 중 경찰공무원은 적계는 3명에서 많게는 14명이 근무하고 있다.

[표 8] 자경위별 사무국 인력(현원) 현황(2024년 8월)

(단위: 명)

구분	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	세종	경기 남부	경기 북부	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
지방	34	26	16	20	18	18	17	9	24	19	14	17	22	19	16	19	20	18
경찰	14	10	7	10	7	7	7	3	10	7	7	7	7	7	7	6	7	5
합계	48	36	23	30	25	25	24	12	34	26	21	24	29	26	23	25	27	23

자료: 경찰청 제출자료 재구성

또한, 자경위는 [표 9]와 같이 2021년 3월부터 2024년 10월까지 회의를 총

[표 9] 자경위 위원 중 상임(위원장, 사무국장)의 직급 및 연봉 현황

(단위: 억 원)

구분	서울 등 4개 자경위		경기북부 등 13개 자경위		세종자경위	
	위원장	사무국장	위원장	사무국장	위원장	사무국장
직급	1급 상당	2급 상당	2급 상당	3급 상당	3급 상당	4급 상당
연봉	1.3	1.2	1.2	1.1	1.1	1.0
합계	5.1	4.7	15.2	14.1	1.1	1.0

자료: 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」 제11조의2, 「지방공무원 보수규정」 제34조 재구성

22) 경찰법 제20조 제2항에 따라 판사·검사·변호사 또는 경찰의 직에 5년 이상 있었던 사람뿐 아니라 관할 지역주민 중에서 지방자치행정 또는 경찰행정 등의 분야에 경험이 풍부하고 학식과 덕망을 갖춘 사람 등 특정한 직업·자격이 없어도 위원으로 임명될 수 있도록 규정함

1,827회 개최하였고 정기회의(874회)²³⁾보다 임시회의(953회)가 많았으며, 대면회의(1,180회)가 원격영상회의(462회), 서면회의(185회)보다 많았다. 또한, 심의·의결한 안건은 총 4,678건(최소: 광주 190건, 최다: 서울 642건)으로 회의당 평균 2.6건을 심의·의결하였는데 원안가결의 비율은 90.3%였고 회의에 참석한 비상임위원에 대한 수당²⁴⁾ 등으로 15억여 원이 집행되었다.

[표 9] 자경위 회의 및 심의·의결 현황(2021년 3월~2024년 10월)^{주)}

(단위: 회, 건, %, 억 원)

개최 횟수	회의 종류		회의 방식			심의·의결		회의 수당
	정기회의	임시회의	대면	원격영상	서면	안건	원안가결	
1,827 (100)	874 (47.8)	953 (52.2)	1,180 (64.6)	462 (25.3)	185 (10.1)	4,678 (100)	4,225 (90.3)	15

주: 자세한 내용은 [별표 6] “자경위 회의 및 심의·의결 내역” 참조

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

따라서 자경위를 구성할 때에는 위원이 특정 직업·성별 등에 편중되지 않도록 할 필요가 있고, 행안부는 경찰청장이 자경위의 의견을 들어 자경위별로 필요한 인력을 분석하여 정원 조정을 요구할 경우 각 시·도의 치안수요 및 지역특성을 고려하여 자경위별로 사무국에 두는 경찰공무원 정원을 조정하는 등으로 지원할 필요가 있으며, 자경위는 그 도입 취지에 맞게 지역밀착형 치안서비스를 발굴하는 체계를 갖추고 활성화할 필요가 있다.

가. 자경위 위원은 경찰 출신 쏠림이 발생하고 있고, 사무국은 적정 인력 확보에 애로

이번 감사기간 중 제1기 자경위와 제2기 자경위의 출신, 성별 등을 통해 위원이 다양하게 구성되고 있는지 분석하였다. 분석결과, [표 10]과 같이 자경위

23) 정기회의: 4개 자경위(서울·대전·전북·제주)는 월 2회 개최, 나머지 14개 자경위는 월 1회 개최함

24) 자치경찰규정 제16조 등에 따라 회의에 출석한 공무원(상임)이 아닌 위원에게 수당, 여비 및 경비 등을 지급함

위원 총 126명 중 경찰 출신의 경우 제1기 자경위(2021~2024년)에서는 37명(29.4%)이었으나 제2기(2024~2027년)에는 50명(39.7%)으로 비중이 증가하였고, 그중에서 상임(위원장, 사무국장) 총 36명 중 경찰 출신이 제1기에는 21명(58.3%)에서 2기에는 25명(69.4%)으로 증가하는 등 상임은 제1기와 제2기 모두 경찰 출신의 비율이 절반을 넘었다. 그리고 성별의 경우 여성의 비율이 제1기에는 27명(21.4%)에서 제2기에는 34명(27%)으로 다소 증가하였으나 여전히 남성의 비율이 10분의 6을 초과하고 있었다.

[표 10] 자경위 위원 구성 현황^{주)}

(단위: 명, %)

총위원	총상임	제1기 자경위(2021~2024년)			제2기 자경위(2024~2027년)			여성	
		경찰 출신			여성	경찰 출신			
		소계	상임	비상임		소계	상임		
126 (100)	36 (100)	37 (29.4)	21 (58.3)	16	27 (21.4)	50 (39.7)	25 (69.4)	25 (27)	

주: 자세한 내용은 [별표 7] “자경위 위원 중 경찰 출신 및 여성 임명 내역” 참조

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

특히, 인천자경위 등 4개 자경위(대전·경기남부·전북)는 위원 과반을 경찰 출신으로 임명하거나 서울자경위 등 8개 자경위(부산·인천·대전·세종·경기남부·경기북부·충남)는 상임(위원장, 사무국장) 모두를 경찰 출신으로 임명하는 등 [별표 7] “자경위 위원 중 경찰 출신 및 여성 임명 내역”과 같이 18개 중 9개 자경위가 경찰 출신을 위원 과반으로 임명하거나 상임 모두에 임명하고 있는 등(둘 다 해당: 인천·대전·경기남부) 자경위가 경찰 출신 위주로 구성되어 있었다.

경찰 출신 위원이 과반이거나 상임 모두에 임명된 사례

- 인천자경위는 제1기 위원 구성 시에는 사무국장 1명만 경찰 출신으로 임명하였으나 제2기 위원 구성 시에는 상임(위원장, 사무국장)을 포함하여 과반인 4명을 경찰 출신으로 임명하였고, 경기남부자경위는 제1기, 제2기 모두 상임을 포함하여 과반인 4명의 위원을 경찰 출신으로 임명함

이는 시·도지사가 경찰법 제20조 등에 따라 자신이 지명하는 1명의 위원을 제외하고는 위원추천협의회²⁵⁾ 등 4개 기관²⁶⁾으로부터 6명을 추천받아 임명하도록 하고 있으나, 각 기관이 추천하는 위원 후보자는 단수로 되어 있어 시·도지사가 경찰법의 취지에 맞게 출신과 성별을 다양하게 임명할 수 있도록 조정하는 등의 수단이 부족하기 때문인 것으로 판단된다.

또한, 자경위 사무국의 정원은 [표 11]과 같이 지방직 363명과 경찰공무원 53명 등 총 416명으로 되어 있으나, 경찰공무원 현원은 135명으로 경찰청으로부터 82명을 정원 외로 추가 파견받는 등 총 481명의 지방직과 경찰공무원이 사무국에 배치되어 있다.

[표 11] 자경위 사무국 정원·현원 현황(2024년 8월)^{주)}

(단위: 명)

합계			지방직(정무직 제외)			경찰공무원		
정원	현원	차이	정원	현원	차이	정원	현원	차이
416	481	65	363	346	△17	53	135	82

주: 자세한 내용은 [별표 8] “자경위 사무국 정원·현원 내역” 참조

자료: 경찰청 제출자료 재구성

사무국의 경찰공무원에 대해서는 자치경찰제 시행 초기에 각 자경위 사무국의 업무량 분석과 지방직과의 역할 분담 등을 통해 적정 인원이 정해져야 했지만, 자경위 운영 이전에 정확한 업무량 산정이 불가하다는 사유로 지역별 치안 수요나 직무 분석, 지방자치단체의 의견수렴 등을 거치지 않고 획일적으로 정원을 배정한 것으로 실제로는 자경위의 요청에 따라 부족한 경찰공무원 인력을 정원 외 추가로 파견받아 운영하고 있다.

25) 경찰법 제21조 등에 따라 자경위 위원 추천을 위해 시·도지사 소속으로 자경위 위원추천협의회를 두고 시·도지사는 각계각층의 관할 지역주민의 의견이 수렴될 수 있도록 위원을 구성하여야 함

26) 위원추천협의회가 2명, 시·도의회가 2명, 국가경찰위원회가 1명, 시·도교육감이 1명을 각각 추천함

이에 대하여 경찰청은 2022년 4월과 2024년 3월 2차례에 걸쳐 자경위와 협의하여 시·도경찰청 규모 및 시·도별 직무 분석 등 적정 파견 규모를 산정하여 행안부에 각각 175명과 83명의 경찰공무원 증원을 요청하였으나 행안부에서는 정부의 정원감축 기조를 사유로 증원이 불가하다는 입장이고, 인사혁신처는 정원 외의 파견인력은 인정할 수 없다면서 감축을 요구하여 왔다.

이와 같은 인사혁신처의 정원 외 파견 감축 요구²⁷⁾ 등에 따라 경찰청은 자경위 규모 및 업무 등을 분석하여 [표 12]와 같이 정원 외 파견인력을 2021년 135명에서 2024년 83명으로 줄였으나 여전히 정원(53명)을 초과하는 등 법령과 다르게 운영되고 있고, 이는 일선 치안 현장의 결원으로 이어져 지구대 등에서 근무하는 경찰들의 업무 과중과 민생치안유지의 부담 요인으로 작용하고 있었다.

[표 12] 자경위 파견 경찰 변동 현황

(단위: 명)

구분	2021년 12월	2022년 12월	2023년 12월	2024년 11월
합계	186	166	170	135
정원	51	51	53 ¹⁾	52 ²⁾
정원 외 파견	135	115	117	83

주: 1. 세종자경위에는 2023년 2월 사무국을 설치하고 경찰공무원 정원(2명)을 증원

2. 경상북도자치경찰위원회 경정급 파견 직위에는 지원자가 없어서 정원 53명보다 1명 적은 52명을 파견

자료: 경찰청 제출자료 재구성

그러므로 시·도지사가 경찰법의 취지에 맞게 출신과 성별을 다양하게 임명 할 수 있도록 위원을 복수로 추천하게 하는 등 조정할 수단을 마련할 필요가 있고, 행안부는 「시·도자치경찰위원회에 두는 경찰공무원의 정원에 관한 규정 시행규칙」 제3조에 따라 각 시·도의 치안수요와 지역특성 등을 고려하여 자경위 사무국에 두는 경찰공무원의 정원을 조정할 필요가 있다고 판단된다.

27) 경찰청은 2024년 12월 자경위와 논의를 거쳐 정원 외 파견을 단계적으로 감축하기로 인사혁신처와 협의함

나. 지역특성에 맞는 치안서비스 발굴체계 활성화 필요

자경위는 2021년 3월부터 2024년 10월까지 총 4,678건을 심의·의결하였고, 자경위별로는 [별표 6] “자경위 회의 및 심의·의결 내역”과 같이 적게는 190건에서 많게는 642건을 심의·의결하였다. 이번 감사기간 중 자경위가 의결한 안건을 자치경찰사무, 인사권, 조직 운영, 기관 간 협의 등 4개로 유형화²⁸⁾하여 분석한 결과, ‘자치경찰사무’는 23%에 불과하였고 ‘인사권’이 55.6%로 가장 높은 비중을 차지하고 있었다.

또한, 자경위에서 2022년부터 2024년까지 3년간 편성한 예산 총 6,178억 원을 지역맞춤사무,²⁹⁾ 지방이양사무,³⁰⁾ 운영비 등 3개로 유형화하여 분석한 결과, 지역맞춤사무는 10.7%였고 지방이양사무 및 운영비가 89.3%를 차지하고 있는 등 자경위 예산이 지역맞춤사무보다는 지방이양사무, 운영비에 집중되고 있었다.

이에 자경위에서 지역특성에 적합한 치안서비스를 발굴·도입할 수 있는 체계를 갖추고 있는지 점검하였다.

자치경찰규정 제15조에 따르면 자경위는 자치경찰사무의 원활한 수행 등을 협의하기 위하여 관계기관과 실무협의회를 구성·운영할 수 있고, 각 자경위는 시·도의 조례로 이를 정하고 있다. 이번 감사기간 중 실무협의회에 기초지방자치단체(이하 “기초지자체”라 한다)와 소속 경찰서 등을 참여시키고 있는지 확인한 결과, 18개 자경위 중 전북특별자치도자치경찰위원회를 제외한 17개 자경위

28) 경찰법 제24조 제1항에 규정된 자치경찰사무에 관한 목표의 수립 및 평가 등 자경위의 17개 소관 사무를 4개로 유형화함

29) 자치경찰제 도입에 따라 자경위가 지역특성에 적합한 치안서비스를 제공하기 위해 발굴·추진한 사업

30) 자치경찰제 도입 전부터 경찰청(국가)이 수행하던 자치경찰사무 관련 사업과 예산을 시·도에 이관하여 편성·집행하고 있는 사업

(94.4%)는 기초지자체와 경찰서를 실무협의회에 참여시키지 않은 채 운영하고 있었다. 또한, 전북특별자치도자치경찰위원회도 기초지자체는 참여시키지 않고 정읍경찰서 교통과, 전주완산경찰서 여성청소년과, 남원경찰서 보절파출소 등 경찰서 단위 인력까지만 실무협의회 위촉직으로 운영하고 있는 실정이었다.

이뿐만 아니라 실무협의회 운영실태를 확인한 결과, [표 13]과 같이 대전광역시자치경찰위원회는 3회만 개최한 반면, 부산광역시자치경찰위원회는 45회 개최하는 등 자경위별로 편차가 크게 나타났고, 특히 대전광역시자치경찰위원회는 2021년 11월까지 실무협의회를 3회 운영한 이후 2024년 10월 현재까지 3년간 실무협의회를 개최하지 않고 있었다. 아울러 실무협의회를 통해 자치경찰사무 관련 시책을 도입한 경우는 18개 자경위의 실무협의회 안건 897건 중 8개 자경위(44.4%)의 19건(2%)에 불과하였다.

[표 13] 자경위별 실무협의회 운영 현황(2021~2024년)

(단위: 회, 건)

구분	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	세종	경기 남부	경기 북부	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
회의	12	45	17	18	21	3	11	35	6	9	17	11	17	8	13	15	11	33
안건	40	153	101	53	47	12	26	59	31	44	78	11	42	26	90	36	11	37

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

더욱이 현행 자치경찰제는 광역 단위로 운영되어 기초 단위의 치안수요에 대응하지 못하는 한계가 있어 다음 사례와 같이 자경위에서 기초지자체와 경찰서 간 협력시스템을 구축하고자 하였으나 무산되는 등 기초지자체·경찰서 단위의 실질적인 치안수요에 적절히 대응하기 어려운 것으로 나타났다.

기초 단위 자치경찰 협력시스템 구축에 실패한 사례

- 대구광역시자치경찰위원회는 2022년 11월 관내 기초지자체와 경찰서에 자치경찰 담당자를 지정하고 자치경찰 협력기반을 강화하여 맞춤형 자치경찰사무 추진 및 지방행정과 치안행정 연계·협력사업을 발굴하고자 하였으나, 대구광역시경찰청 등이 업무부담을 사유로 거부하여 무산

위 실무협의회 외에도 자경위는 지역특성과 치안수요를 파악하기 위한 연구용역을 실시하기도 하였는데, [별표 9] “지역특성에 적합한 치안서비스 발굴·도입을 위한 연구용역 등 내역”과 같이 18개 자경위 중 9개 자경위는 연구용역을 실시하였으나 나머지 9개(50%) 자경위는 실시한 적이 없었다. 그리고 연구용역을 실시한 9개 자경위 중 3개 자경위는 기초지자체 단위의 특성이나 치안수요를 분석하지 않는 등 지역특성에 적합한 치안서비스 발굴·도입을 위한 연구용역을 추진하는 데까지 이르지 못한 경우도 있었다.

그리고 자경위는 지역에 적합한 치안서비스를 발굴하고 이를 자치경찰시책에 반영하기 위하여 지역주민, 경찰공무원 등으로부터 의견을 수렴하는 등 자치경찰 정책공모를 실시하거나 홈페이지를 통한 정책제안을 받고 있었는데, 18개 자경위 중 15개 자경위(83.3%)가 정책공모와 제안을 각각 실시·운영하는 등 노력하고 있었다. 그러나 15개 자경위에서 정책공모 수상작으로 선정한 273건 중 8개 자경위(53.3%)의 234건(85.7%)은 시책으로 도입되지 못하였고, 홈페이지 정책제안(총 309건)은 시책까지 이어진 사례가 없었다. 더욱이 정책공모를 실시한 15개 자경위 중 8개 자경위는 1회만 실시하는 등 일회성에 그치고 있었고, 홈페이지 정책제안이 221건으로 가장 많았던 충청남도자치경찰위원회의 경우 2022년 177건에서 2024년 4건으로 급감하여 이를 활성화하기 위한 대책 마련이 필요한 것으로 나타났다.

이와 같이 실무협의회, 연구용역, 정책공모 및 제안 등 지역특성에 적합한 치안서비스를 발굴하기 위해 자경위 나름 노력하고 있음에도 불구하고 자경위별로 편차가 있거나 실제 시책 도입까지 이르지는 못하고 있으므로 앞으로 지역특성에 맞는 치안서비스 발굴체계를 다양화하고 이미 운영 중인 방식은 더 활성화 할 필요가 있다고 판단된다.

4. 정부는 자치경찰제 이원화 시범사업 추진 등 제도개선 마련

“2항” 및 “3항”과 같이 자치경찰제는 2021년 도입되었으나 일원화 모델의 한계로 인한 지휘권 및 형식적 인사권 등의 문제를 겪고 있다. 이에 행안부는 2022년 7월 범정부 추진체계를 구성하여 이원화 자치경찰제 모델을 마련하고 제주·세종·강원·전북에서 시범사업을 실시한 후 성과분석 및 제도개선 등을 통해 이원화 자치경찰제를 전면 시행하기로 하였다.

이후 행안부는 2022년 9월 자치경찰제 이원화 도입 방안 등을 마련하기 위해 범정부 협의체로 국무총리 소속의 경찰제도발전위원회³¹⁾를 설치하고, 자치경찰 이원화 시범실시 방안과 현행 제도 운용상 개선사항 등을 중점 논의하고 세부방안을 마련하기 위해 경찰제도발전위원회 내에 자치경찰분과위원회를 구성³²⁾하였다. 자치경찰분과위원회는 2022년 10월부터 2023년 5월까지 8차례에 걸쳐 회의를 개최하고 자치경찰제 이원화 시범사업 등 제도개선 추진 방향에 대한 권고안 초안을 마련하였다.

그러나 경찰제도발전위원회는 2022년 9월부터 2023년 5월까지 12차례에 걸

31) 「경찰제도발전위원회의 설치 및 운영에 관한 규정」(국무총리 훈령) 제2조 등에 따라 설치되었고, 위원장(민간 위원)을 포함하여 총 15명(민간 10명, 관계부처 5명: 국무조정실 국무1차장, 행안부 차관, 인사혁신처 차장, 경찰청 차장 및 해양경찰청 차장)으로 구성됨

32) 경찰제도발전위원회 위원 1명을 포함하여 총 6명(민간 2명, 관계부처 3명)으로 구성됨

쳐 회의를 개최하고 이원화 등에 대하여 논의하였으나 경찰제도발전위원회 위원 간 합의 도출이 이루어지지 않아 자치경찰분과위원회가 마련한 권고안이 회의 안건으로 상정되지 못한 채³³⁾ 2023년 6월부터 회의가 개최되지 않았다. 이처럼 자치경찰제도 발전방안 마련을 위한 추진동력이 상실됨에 따라 2024년 시행 예정이었던 이원화 시범사업이 2025년 2월 현재까지 1년 2개월여 동안 추진되지 않고 있었다. 그런데도 행안부는 재정지원 관련 연구용역, 장관 주재 행사, 현장 간담회 등 제도개선 노력을 하고는 있으나 이원화 시범사업 실시 등에 대해서는 경찰제도발전위원회의 결정만 기다리면서 현행 자치경찰제 개선을 위한 근본적인 방안을 마련하지 않고 있었다.

경찰청은 자경위 등으로부터 자경위 인사권 실질화 및 이원화 자치경찰제 도입 등 제도개선을 위한 다수의 건의를 받았고, 2023년 자치경찰제에 대한 경찰청 자체평가 결과 최하등급(매우 우수~부진 등 7개 등급)인 부진으로 평가³⁴⁾하는 등 현행 자치경찰제의 문제점과 한계뿐만 아니라 경찰제도발전위원회에 당연직 위원(경찰청 차장)으로 참여하여 이원화 시범사업이 제때 추진되지 않고 있다 는 사실을 인지하고 있었다. 그런데 관련 주관 부처가 행안부이고 법정부 협의체를 통해 추진하도록 되어 있어 경찰청 단독으로 준비하기 어렵다는 사유 등으 로 행안부와 마찬가지로 자치경찰제도 개선을 위한 방안을 마련하지 않고 있었다.

따라서 자경위가 실질적 권한을 확보함으로써 제 기능을 수행할 수 있도록 행안부 및 경찰청 등 관련 부처는 이원화 시범사업을 실시하는 등 개선방안을 마련할 필요가 있다고 판단된다.

33) 「경찰제도발전위원회 운영세칙」 제3조, 제5조 등에 따라 경찰제도발전위원회 회의의 의결을 거쳐 확정됨

34) 2022년 자체평가 결과 7개 등급 중 6번째인 '미흡'으로 평가

관계기관 의견 행안부는 자치경찰제 운영에 따른 미비점을 개선하기 위하여 다양한 의견을 수렴하고 현장 여건 등을 충분히 반영한 개선방안을 마련할 필요가 있다고 하는 등 감사결과를 수용하면서, 현장방문을 통해 폭넓은 이해관계자 의견수렴이 필요하다는 경찰제도발전위원회의 회의 결과에 따라 2023년 6월부터 2024년 9월까지 자치경찰제 관련 현장간담회를 3차례 진행하였으나 경찰제도발전위원회 위원 간 이견 등으로 권고안 합의에 난항을 겪었으며, 정책여건의 변화 등으로 자치경찰제 개선방안이 마련되지 못한 부득이한 측면이 있다고 하였다.

또한, 행안부는 2023년 5월 이후 자치경찰 재정지원 관련 연구용역, 자치경찰 관련 장관 주재 행사, 현장간담회, 경찰청과의 실무협의회 회의(21회), 자치경찰 정책 콘퍼런스, 특별교부세 시책사업(184억 원) 등을 개최·지원하는 등 경찰제도발전위원회와는 별개로 제도개선을 위한 노력을 해왔다고 하면서, 앞으로 정부의 정책 기조·방침 등을 토대로 경찰청, 지방자치단체 등 유관기관과 협업하여 자치경찰제가 도입 취지에 맞게 실질적으로 운영될 수 있도록 다양한 방안을 검토하여 제도개선을 추진하겠다고 답변하였다.

그리고 경찰청도 지역특성에 적합한 치안서비스 제공이라는 제도 도입 취지를 실현할 수 있도록 자경위 사무국에 두는 경찰공무원 정원 확대, 자경위 파견 경찰 및 자치경찰제도 담당 경찰공무원 대상 인센티브 제공 및 정책자료 공유 등을 통해 자경위의 역할을 강화할 필요가 있다고 하는 등 감사결과에 이견을 제시하지 않았다. 다만, 자치경찰제도는 국가의 치안시스템을 근본적으로 변화시키는 제도로 관계기관 간 면밀한 협의 및 충분한 사회적 논의를 거쳐 개선방안이 마련되어야 하고, 이는 국가의 재정여건 및 국가·지방공무원의 규모, 경찰관

의 신분 전환 등 정부의 기본적인 국정 운영 기조도 고려되어야 한다고 하면서 그간 이런 이유로 정부와 민간위원이 참여하는 경찰제도발전위원회를 중심으로 관련 논의를 진행해 왔다고 하였다.

아울러 자치경찰제도는 국가 재정여건, 국가·지방공무원의 규모 및 경찰공무원 신분 전환 등 여러 기관이 함께 논의해야 할 부분이 많고 국가의 치안시스템을 근본적으로 변화시키는 제도이므로 향후 관계기관 간 면밀한 협의 및 충분한 사회적 논의를 거쳐 개선방안이 마련되어야 한다고 하면서, 앞으로 경찰청과 자경위 간 소통·협력 창구를 활성화하여 조기 시행 가능한 개선과제를 지속적으로 발굴·시행하고 관계기관 협의 및 해외사례 수집, 현 제도의 성과분석 등을 통해 우리나라 실정에 최적화된 시스템을 검토해 나가겠다고 답변하였다.

조치할 사항 행정안전부장관과 경찰청장은 시·도자치경찰위원회가 제 기능을 수행하는 등 자치경찰제의 도입 취지에 맞게 운영될 필요가 있다고 판단되어 감사결과를 통보하니 개선대안을 마련할 때 정책참고자료로 활용하시기 바랍니다.

(통보)

[별표 1]

경찰청이 시행한 자치경찰사무 관련 공문(10건)을 자경위가 처리한 내역

(단위: 건)

연번	구분	합계(10건) ¹⁾		자경위에만 시행(4건)		자경위, 시·도경찰청 동시에 시행(6건)	
		심의·의결 ²⁾	시·도경찰청 통보	심의·의결	시·도경찰청 통보	심의·의결	시·도경찰청 통보
1	서울	4	5	1	2	3	3
2	부산	3	3	2	2	1	1
3	대구	2	5	1	4	1	1
4	인천	-	3	-	3	-	-
5	광주	2	5	1	4	1	1
6	대전	1	4	1	4	-	-
7	울산	-	4	-	4	-	-
8	세종	-	5	-	4	-	1
9	경기 남부	-	-	-	-	-	-
10	경기 북부	-	4	-	4	-	-
11	강원	1	2	-	2	1	-
12	충북	1	3	-	1	1	2
13	충남	1	5	-	4	1	1
14	전북	-	4	-	3	-	1
15	전남	3	5	2	4	1	1
16	경북	-	3	-	2	-	1
17	경남	1	3	-	2	1	1
18	제주	-	2	-	2	-	-

주: 1. 당초 자경위 또는 두 기관(자경위, 시·도경찰청)에 동시에 시행한 공문 각각 5건에 대한 처리실태를 파악하였으나, 경찰청이 자경위에만 시행한 공문 중 1건을 같은 내용으로 시·도경찰청에 별도로 시행한 것으로 확인되어 자경위에만 시행한 공문 4건, 동시에 시행한 6건에 대하여 분석하였다

2. 자경위가 경찰청 공문에 대하여 의결한 경우만 포함하고 시·도경찰청에서 이행결과를 보고한 경우는 제외함
자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

[별표 2]

시·도경찰청장에게 위임되는 자경위의 지휘·감독권 범위를 법령보다 확대한 내역

연번	구분	관련 규정		법령보다 위임의 범위 확대	
		종류	제정일자	여부	내용
1	서울	자경위 훈령	2021. 9. 3.	○	시책 구체화 및 집행, 민원 및 일상·반복 사무
2	부산	자경위 훈령	2021. 6. 1.	○	시책 집행 및 부수적 사무, 민원 및 일상·반복 사무
3	대구	자경위 규정	2021. 7. 7.	○	시책 구체화 및 집행, 민원 및 일상·반복 사무
4	인천	자경위 훈령	2021. 5. 25.	○	시책 구체화 및 집행, 민원 및 일상·반복 사무
5	광주	자경위 예규	2021. 6. 14.	○	시책 구체화 및 집행, 민원 및 일상·반복 사무
6	대전	자경위 훈령	2021. 6. 22.	○	시책 구체화 및 집행, 민원 및 일상·반복 사무
7	울산	자경위 훈령	2021. 7. 15.	○	시책 구체화 및 집행, 민원 및 일상·반복 사무
8	세종	자경위 훈령	2023. 3. 10.	○	시책 구체화 및 집행, 민원 및 일상·반복 사무
9	경기 남부	자경위 훈령	2023. 2. 28.	○	시책 구체화 및 집행, 민원 및 일상·반복 사무
10	경기 북부	자경위 훈령	2021. 9. 30.	○	시책 구체화 및 집행, 민원 및 일상·반복 사무
11	강원	자경위 훈령	2021. 6. 30.	-	-
12	충북	자경위 규정	2021. 6. 30.	○	시책 구체화 및 집행, 민원 및 일상·반복 사무
13	충남	자경위 규정	2021. 7. 19.	○	시책 구체화 및 집행, 민원 및 일상·반복 사무
14	전북	-	-	-	-
15	전남	자경위 규칙	2021. 6. 21.	○	시책 집행 및 부수적 사무, 민원 및 일상·반복 사무
16	경북	자경위 규칙	2021. 7. 8.	○	시책 구체화 및 집행, 민원 및 일상·반복 사무
17	경남	자경위 훈령	2021. 8. 23.	○	시책 구체화 및 집행, 민원 및 일상·반복 사무
18	제주	자경위 규정	2021. 9. 9.	○	시책 구체화 및 집행, 민원 및 일상·반복 사무
합계		미규정: 1개		법령보다 위임의 범위 확대: 16개	

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

[별표 3]

자경위가 임용권을 시·도경찰청장에게 재위임한 내역^{주)}

(단위: 개)

구분	자경위 행사 임용권 (24개)	승진	전보	파견	휴직	복직	직위해제	징계 (정직·강등· 해임·파면)
서울	경정	24	대통령					경찰청장
	경감		서울특별시장					
	경위							
	경사 이하							
부산	경정	7	대통령	시도청 계장급 경찰서 과장급				경찰청장
	경감		행정자치국장	시도청 근무				
	경위			시도청 근무				
	경사 이하			시도청 근무				
대구	경정	14	대통령		직권 휴직			경찰청장
	경감		대구광역시장		직권 휴직			
	경위			시도청 근무	직권 휴직			
	경사 이하			시도청 근무	직권 휴직			
인천	경정	6	대통령					경찰청장
	경감		인천광역시장	시도청 근무	시도청 근무	시도청 근무	시도청 근무	
	경위			시도청 근무	시도청 근무	시도청 근무	시도청 근무	
	경사 이하			시도청 근무	시도청 근무	시도청 근무	시도청 근무	
광주	경정	8	대통령					경찰청장
	경감		광주광역시장	경찰서 계장급				
	경위							
	경사 이하							
대전	경정	5	대통령					경찰청장
	경감		행정부시장					
	경위							
	경사 이하							

구분		자경위 행사 임용권 (24개)	승진	전보	파견	휴직	복직	직위해제	징계 (정직·강등· 해임·파면)
울산	경정	6	대통령						경찰청장
	경감		울산광역시장						
	경위								
	경사 이하								
세종	경정	13	대통령						경찰청장
	경감		행정부시장						
	경위								
	경사 이하								
경기 남부	경정	1	대통령	시도청 계장급 경찰서 과장급					경찰청장
	경감		행정부지사	시도청 계장급 경찰서 과장급					
	경위								
	경사 이하								
경기 북부	경정	1	대통령	시도청 계장급 경찰서 과장급					경찰청장
	경감		행정부지사	시도청 계장급 경찰서 과장급					
	경위								
	경사 이하								
강원	경정	13	대통령						경찰청장
	경감		행정부지사	시도청 교무 경찰서 과장급					
	경위			시도청근무					
	경사 이하			시도청근무					
충북	경정	3	대통령						경찰청장
	경감		충청북도지사						
	경위								
	경사 이하								

구분		자경위 임용권 (24개)	승진	전보	파견	휴직	복직	직위해제	징계 (정직·강등· 해임·파면)
충남	경정	13	대통령						경찰청장
	경감								
	경위		행정부지사						
	경사 이하								
전북	경정	16	대통령						경찰청장
	경감								
	경위		전라북도지사						
	경사 이하								
전남	경정	3	대통령						경찰청장
	경감								
	경위		행정부지사						
	경사 이하								
경북	경정	7	대통령						경찰청장
	경감								
	경위		행정부지사						
	경사 이하								
경남	경정	2	대통령						경찰청장
	경감								
	경위		자경위 위원장	시도청 계장급 경찰서 과장급					
	경사 이하								
제주	경정	6	대통령						경찰청장
	경감								
	경위		제주도지사						
	경사 이하								

주: 자경위 행사, 시·도경찰청에게 재위임으로 구분하고, 자경위 임용권 중 일부라도 재위임한 경우 재위임으로 분류(예: 부산광역시자치경찰위원회는 경정급 전보와 관련하여 부산광역시경찰청 계장급 및 경찰서 과장급에 대한 임용권만 행사하고 나머지는 모두 부산광역시경찰청에 재위임→‘전보’를 재위임으로 분류함)

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

[별표 4]

지구대장·파출소장 보직에 대한 자경위 의견 청취 내역

연번	구분	의견 청취		제공받는 정보	자경위 의견제시 방식
		보직 공모자 모두 의견 청취 여부	대상자 수 (단수 또는 복수)		
1	서울	X	경감급 단수 경정급 복수 ^{주)}	인사기록카드, 최근 약력, 징계기록	동의 또는 부동의
2	부산	X (명단 미제공)	X (명단 미제공)	보직공모 대상관서와 인원	포괄의견 제시
3	대구	O	복수	인사기록카드, 약력 등	원안가결
4	인천	X	단수	인사기록카드, 약력	적합 또는 부적합
5	광주	X	단수	인사기록카드, 추천에 대한 부서 의견	적합 또는 부적합
6	대전	O	복수	자기소개서, 업무추진계획서, 인사기록카드	적정 또는 부적정
7	울산	X	복수	업무추진계획서, 보직기준 준수확인서, 인사기록카드	동의 또는 부동의
8	세종	O	복수	인사기록카드, 업무추진 계획서	적정 또는 부적정
9	경기 남부	X	단수	인사기록카드, 약력, 징계 및 배제사유 해당 여부 등	적격 또는 부적격
10	경기 북부	X	복수	경찰서 보직심사위원회의 추천의견, 인사요약카드, 보직공모서류	추천 순위 표시하여 회신
11	강원	X	단수	인사프로필, 업무추진계획서	적합 또는 부적합
12	충북	X	복수	인사기록카드, 약력 등	적합 또는 부적합
13	충남	X	복수	인사기록카드, 약력, 업무성과기술서	적합 또는 부적합
14	전북	X	복수	인사기록카드, 약력 등	적합 또는 부적합
15	전남	X	복수	인사기록카드, 약력 제공	적합 또는 부적합
16	경북	O	단수	인사기록 요약	이의 없음으로 통보
17	경남	X	단수	대상 보직, 대상자, 3년 이내 징계이력, 주요경력, 선정사유, 대상자 인사요약카드 등	적합 또는 부적합
18	제주	O	복수	인사기록카드, 자기소개서	보직 기준 제시
합계		미실시: 1개 X: 12개 O: 5개	미실시: 1개 단수: 7개 복수: 10개		

주: 경정급은 복수이나, 지구대장·파출소장이 일반적으로 경감급인 점을 고려하여 단수로 분류·산정함

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

[별표 5]

자치경찰사무에 대한 자경위와 시·도경찰청의 감사실시 등 내역¹⁾

(단위: 개, 건, %)

연번	구분	자경위와 시·도경찰청 합동감사			자경위			시·도경찰청		
		실시 여부	감사 사항 수	사무분장	감사 사항 수	자치경찰사무		감사 사항 수 ³⁾	자치경찰사무	
						지적 건수 ²⁾	경찰 통보		지적 건수 ²⁾	자경위 통보 통보
1	서울	○	19	×	19	88	○	46	30	29 (96.7) 1 (3.3)
2	부산	○	12	×	13	21	○	27	67	19 (28.4) 48 (71.6)
3	대구	○	16	×	16	23	○	46	70	0 (0) 70 (100)
4	인천	○	18	×	22	23	○	18	46	46 (100) 0 (0)
5	광주	○	6	×	6	19	○	8	39	39 (100) 0 (0)
6	대전	○	14	○	14	48	○	33	37	0 (0) 37 (100)
7	울산	○	8	×	27	2	○	28	16	0 (0) 16 (100)
8	세종	○	2	○	4	12	○	7	2	0 (0) 2 (100)
9	경기 남부	○	28	×	33	91	○	47	225	0 (0) 225 (100)
10	경기 북부	○	16	○	18	101	○	19	34	0 (0) 34 (100)
11	강원	×	0	×	17	105	○	39	73	0 (0) 73 (100)
12	충북	○	14	○	12	19	○	32	25	0 (0) 25 (100)
13	충남	○	15	○	18	22	○	47	119	33 (27.7) 86 (72.3)
14	전북	○	10	×	10	52	○	35	59	0 (0) 59 (100)
15	전남	○	21	×	23	97	○	32	193	0 (0) 193 (100)
16	경북	○	38	×	39	25	○	57	46	0 (0) 46 (100)
17	경남	○	23	×	24	82	○	46	168	5 (3) 163 (97)
18	제주	×	0	×	3	15	○	18	77	0 (0) 77 (100)
합계		O: 16 X: 2	260	O: 5 X: 13	318	845		585	1,326 (100)	171 (12.9) 1,155 (87.1)

주: 1. 2021년~2024년 10월

2. 모범사례, 현지조치를 제외하고 처분요구와 통보만 산정함

3. 종합감사는 대상기관별로 1개로 산정하고 특정감사는 대상기관 수와 상관없이 1개로 산정함

4. 경상북도자치경찰위원회와 경상북도경찰청 간 합동감사 시 사무분장을 하였으나 자경위 감사대상인 자치경찰
사무 44개 중 25개가 경상북도경찰청 감사대상인 국가경찰사무에도 포함되어 있어 감사대상이 중복됨

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

[별표 6]

자경위 회의 및 심의·의결 내역^{주)}

(단위: 회, 건, %, 백만 원)

연번	구분	회의 개최 횟수	회의 종류		회의 방식			심의·의결			회의 수당
			정기 회의	임시 회의	대면	원격 영상	서면	소계	회의당 평균	건수	
1	서울	154	76	78	74	61	19	642	4.2	615	95.8
2	부산	101	42	59	49	50	2	202	2.0	185	91.6
3	대구	108	41	67	49	49	10	245	2.3	219	89.4
4	인천	104	42	62	49	55	-	283	2.7	235	83.0
5	광주	74	42	32	48	-	26	190	2.6	186	97.9
6	대전	104	69	35	90	-	14	251	2.4	214	85.3
7	울산	80	41	39	64	-	16	214	2.7	195	91.1
8	세종	88	41	47	88	-	-	239	2.7	183	76.6
9	경기 남부	87	39	48	48	39	-	236	2.7	230	97.5
10	경기 북부	104	40	64	47	57	-	204	2.0	187	91.7
11	강원	100	45	55	61	38	1	205	2.1	173	84.4
12	충북	81	41	40	43	31	7	236	2.9	224	94.9
13	충남	69	43	26	49	14	6	336	4.9	296	88.1
14	전북	116	78	38	109	-	7	296	2.6	257	86.8
15	전남	108	41	67	72	1	35	223	2.1	212	95.1
16	경북	115	42	73	45	28	42	247	2.1	234	94.7
17	경남	91	42	49	52	39	-	209	2.3	189	90.4
18	제주	143	69	74	143	-	-	220	1.5	191	86.8
합계		1,827	874 (47.8)	953 (52.2)	1,180 (64.6)	462 (25.3)	185 (10.1)	4,678	2.6	4,225	90.3
											1,545

주: 2021년 3월~2024년 10월

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

[별표 7]

자경위 위원 중 경찰 출신 및 여성 임명 내역¹⁾

(단위: 명, %)

연번	구분	총 위원	제1기 자경위(2021~2024년) ²⁾				제2기 자경위(2024~2027년) ²⁾				여성		
			경찰 출신				여성	경찰 출신					
			소계	위원장	사무국장	비상임		소계	위원장	사무국장	비상임		
1	서울	7	3	1	1	1	1	3	1	1	1	1	
2	부산	7	2	1	1	-	-	2	1	1	-	3	
3	대구	7	3	1	-	2	2	2	1	-	1	2	
4	인천	7	1	-	1	-	1	4	1	1	2	1	
5	광주	7	1	-	1	-	3	3	-	1	2	2	
6	대전	7	2	-	1	1	1	4	1	1	2	2	
7	울산	7	2	-	1	1	2	3	-	1	2	2	
8	세종	7	2	-	1	1	-	3	1	1	1	1	
9	경기 남부	7	4	1	1	2	3	4	1	1	2	1	
10	경기 북부	7	2	-	1	1	2	2	1	1	-	3	
11	강원	7	1	-	1	-	-	2	-	1	1	1	
12	충북	7	1	-	-	1	2	2	1	-	1	3	
13	충남	7	3	1	1	1	2	3	1	1	1	3	
14	전북	7	2	-	1	1	1	4	-	1	3	2	
15	전남	7	2	-	1	1	2	2	-	1	1	2	
16	경북	7	1	-	1	-	3	1	-	-	1	2	
17	경남	7	3	-	1	2	-	3	-	1	2	2	
18	제주	7	2	-	1	1	2	3	-	1	2	1	
합계			126 (100)	37 (29.4)	5	16	16	27 (21.4)	50	10	15	25	34 (27)

주: 1. 전임자 사퇴 등의 경우 후임으로 임명된 보궐위원을 기준으로 산정함

2. 자경위별 출범 시기에 따라 다소 차이가 있으나, 제1기 자경위 위원의 임기는 2021년 7월~2024년 6월경,
제2기 자경위 위원의 임기는 2024년 7월~2027년 6월경까지임

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

[별표 8]

자경위 사무국 정원·현원 내역^{주)}

(단위: 명, %)

연번	구분	합계			지방직(정무직 제외)			경찰공무원		
		정원	현원	차이	정원	현원	차이	정원	현원	차이
1	서울	39 (100)	48 (100)	9	36 (92.3)	34 (70.8)	△2	3 (7.7)	14 (29.2)	11
2	부산	25 (100)	36 (100)	11	22 (88)	26 (72.2)	4	3 (12)	10 (27.8)	7
3	대구	23 (100)	23 (100)	-	20 (87)	16 (69.6)	△4	3 (13)	7 (30.4)	4
4	인천	23 (100)	30 (100)	7	20 (87)	20 (66.7)	-	3 (13)	10 (33.3)	7
5	광주	20 (100)	25 (100)	5	17 (85)	18 (72)	1	3 (15)	7 (28)	4
6	대전	23 (100)	25 (100)	2	20 (87)	18 (72)	△2	3 (13)	7 (28)	4
7	울산	23 (100)	24 (100)	1	20 (87)	17 (70.8)	△3	3 (13)	7 (29.2)	4
8	세종	9 (100)	12 (100)	3	7 (77.8)	9 (75)	2	2 (22.2)	3 (25)	1
9	경기 남부	27 (100)	34 (100)	7	24 (88.9)	24 (70.6)	-	3 (11.1)	10 (29.4)	7
10	경기 북부	23 (100)	26 (100)	3	20 (87)	19 (73.1)	△1	3 (13)	7 (26.9)	4
11	강원	21 (100)	21 (100)	-	18 (85.7)	14 (66.7)	△4	3 (14.3)	7 (33.3)	4
12	충북	20 (100)	24 (100)	4	17 (85)	17 (70.8)	-	3 (15)	7 (29.2)	4
13	충남	24 (100)	29 (100)	5	21 (87.5)	22 (75.9)	1	3 (12.5)	7 (24.1)	4
14	전북	23 (100)	26 (100)	3	20 (87)	19 (73.1)	△1	3 (13)	7 (26.9)	4
15	전남	23 (100)	23 (100)	-	20 (87)	16 (69.6)	△4	3 (13)	7 (30.4)	4
16	경북	24 (100)	25 (100)	1	21 (87.5)	19 (76)	△2	3 (12.5)	6 (24)	3
17	경남	25 (100)	27 (100)	2	22 (88)	20 (74.1)	△2	3 (12)	7 (25.9)	4
18	제주	21 (100)	23 (100)	2	18 (85.7)	18 (78.3)	-	3 (14.3)	5 (21.7)	2
합계		416 (100)	481 (100)	65	363 (87.3)	346 (71.9)	△17	53 (12.7)	135 (28.1)	82

주: 2024년 8월 기준

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

[별표 9]

지역특성에 적합한 치안서비스 발굴·도입을 위한 연구용역 등 내역¹⁾

(단위: 회, 건)

연번	구분	연구용역			정책공모				홈페이지 정책제안				실무협의회 ²⁾			
		횟수	기초 분석 ³⁾	시책 도입	횟수	제출 건수	수상	시책 도입	접수	처리	관리 규정	시책 도입	개최	기초 참여 ⁴⁾	안건	시책 도입
1	서울	4	4	-	1	283	24	-	26	26	×	-	12	×	40	-
2	부산	미실시			5	175	17	1	미운영				45	×	153	-
3	대구	미실시			1	50	15	-	-	-	×	-	17	×	101	-
4	인천	2	2	-	미실시				9	9	×	-	18	×	53	-
5	광주	1	1	3	미실시				2	2	×	-	21	×	47	4
6	대전	미실시			5	227	18	-	28	28	×	-	3	×	12	-
7	울산	1	1	1	1	45	15	1	-	-	×	-	11	×	26	-
8	세종	미실시			1	16	8	-	-	-	×	-	35	×	59	-
9	경기 남부	4	-	4	3	66	23	23	2	2	×	-	6	×	31	2
10	경기 북부	1	-	-	3	46	4	4	-	-	×	-	9	×	44	2
11	강원	1	-	-	미실시				3	3	×	-	17	×	78	-
12	충북	미실시			1	77	6	-	-	-	×	-	11	×	11	2
13	충남	미실시			1	41	20	-	221	212	○	-	17	×	42	-
14	전북	미실시			3	323	39	6	미운영 ⁵⁾				8	○	26	-
15	전남	미실시			5	318	41	3	미운영				13	×	90	1
16	경북	2	2	-	2	234	14	-	1	-	×	-	15	×	36	3
17	경남	1	1	1	1	60	6	1	13	13	×	-	11	×	11	1
18	제주	미실시			1	42	23	-	4	4	×	-	33	×	37	4
합계		17	11	9	34	2,003	273	39	309	299	1	-	302	1	897	19

주: 1. 2021년~2025년 5월

2. 실무협의회는 2021년부터 2024년 10월까지의 실적임

3. 연구용역에서 기초지자체·경찰서 단위 또는 세부 권역의 특성 및 치안수요를 분석하였는지를 기준으로 함

4. 기초지자체·경찰서가 실무협의회를 구성하고 있는지를 기준으로 함

5. 홈페이지에 정책공모 제안을 위한 전용 게시판만 운영하고 상시로 정책제안을 수렴하지는 않고 있음

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

감사원

주의요구 및 통보

제 목 수사의 신속성·완결성 제고를 위한 수사처리기간 관리 등 개선 필요

소 관 기관 경찰청

조 치 기관 경찰청

내 용

1. 검경 수사권 조정 이후 경찰수사 업무 개요

2021. 1. 1. 「형사소송법」과 「검찰청법」이 개정·시행되어 검사의 수사지휘가 폐지되고 검사와 경찰의 구도는 협력관계로 전환되었으며, 경찰을 1차적·일반적 수사권자로 설정하고 검사는 2차적·제한적 수사권을 행사하도록 수사권이 조정(이하 “수사권 조정”이라 한다)되었다.

경찰은 「형사소송법」 제196조 등에 따라 수사 범위가 제한되는 검찰¹⁾과 달리 모든 사건에 대해 수사가 가능하고 범죄의 혐의가 인정되는 경우에만 검찰로 사건을 송치하도록 하여 1차적 수사종결권을 행사하고 있다.

대신 경찰수사에 대한 통제를 위하여 검사는 「형사소송법」, 「검사와 사법경찰관의 상호협력과 일반적 수사준칙에 관한 규정」(이하 “수사준칙”이라 한다) 등에 따라 [표 1]과 같이 경찰 송치사건에 대해서는 보완수사요구를, 불송치 사건에 대해서는 재수사요청 등을 할 수 있도록 되어 있다.

1) 「검찰청법」 제4조에 따르면 2021년의 경우 검사의 수사 범위는 경찰 송치사건에 대한 보완수사 및 6대 범죄(부폐·경제·공직자·선거·방위사업 범죄, 대형참사 등)로 한정되었음. 이후 2022년 9월 「검찰청법」이 개정·시행되어 6대 범죄에서 부폐·경제범죄 등으로 축소된 바 있으나 같은 시기 「검찰청법 시행령」을 개정하여 「검찰청법」 개정으로 제외되었던 범죄가 다시 검사의 수사 범위에 포함됨

[표 1] 경찰수사에 대한 통제^{주)}

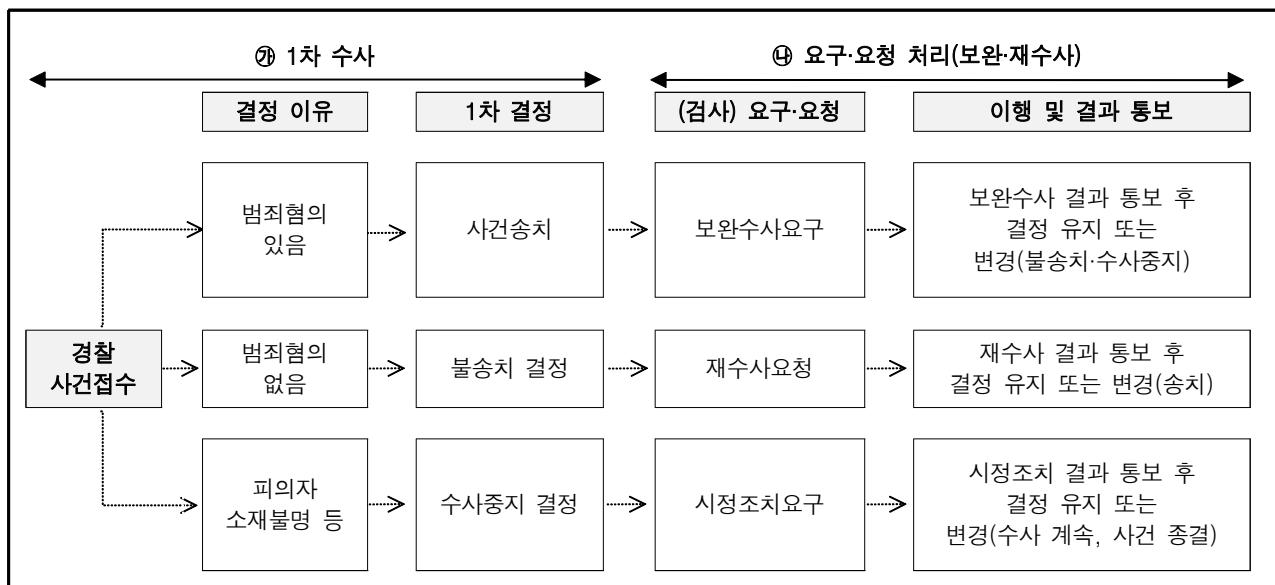
구분	보완수사요구	재수사요청	시정조치요구
대상	영장신청 또는 송치사건	불송치사건	수사 중 사건, 수사중지사건
요건	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 영장청구 여부 결정 ▪ 공소제기 여부 결정 또는 공소 유지에 필요 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 불송치 결정이 위법 또는 부당 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 법령위반, 인권침해, 현저한 수사권 남용
절차	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 관계서류 송부 및 서면 요구 ▪ 정당한 이유 없이 보완수사요구 불이행 시 징계 등 요구 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 90일 내 관계서류 반환 및 서면 요청(90일 이후 예외적 허용) ▪ 1회 한정 ▪ 위법 또는 부당이 시정되지 않은 경우 사건 송치요구 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 사건기록 등본 송부 요구(7일 이내 송부) ▪ 시정조치 서면 요구(30일 이내) ▪ 정당한 이유 없이 시정조치 불이행 시 사건 송치요구

주: 「형사소송법」 제197조의2, 제197조의3 및 제245조의8, 수사준칙 제51조 제4항, 제59조 및 제63조

자료: 경찰청 제출자료 재구성

이처럼 수사권 조정 이후 경찰의 수사는 [그림]과 같이 사건을 접수하고 사건송치 또는 불송치 결정 등을 하는 1차 수사와 검사의 보완수사요구, 재수사요청, 시정조치요구(이하 “요구·요청”이라 한다)에 따라 보완·재수사 등이 이루어지는 요구·요청 처리 절차로 구분될 수 있다.

[그림] 수사권 조정 후 수사절차



자료: 「검경 수사권 조정 합의문」 재구성

한편, 수사권 조정 이후 경찰에 접수되는 사건 수는 [표 2]와 같이 2021년 1,977,779건에서 2024년 2,645,534건으로 해마다 증가하고 있다. 특히 경찰은 당

초 고소·고발 사실로 범죄가 구성되지 않거나 공소시효가 완성된 사건 등의 경우 고소·고발인의 동의를 받아 이를 수리(접수)하지 않고 반려할 수 있는 고소·고발 반려제도²⁾를 운영하였다가³⁾ 2023. 11. 1. 이를 폐지한 이후에 사건 수가 급증하였다.

[표 2] 사건접수 현황(2020~2024년)

(단위: 건, %)

구분		2020	2021	2022	2023	2024
전체	건수	2,057,055	1,977,779	2,051,843	2,210,540	2,645,534
	증감률 ¹⁾	-	△3.9	3.7	7.7	19.7
고소·고발	건수	410,877	383,698	372,079	451,166	680,871
	증감률 ¹⁾	-	△6.6	△3.0	21.3	50.9
진정·탄원	건수	306,517	293,128	315,933	369,382	588,696
	증감률 ¹⁾	-	△4.4	7.8	16.9	59.4
기타 ²⁾	건수	1,339,661	1,300,953	1,363,871	1,389,992	1,375,967
	증감률 ¹⁾	-	△2.9	4.8	1.9	△1

주: 1. 전년 대비 증감 비율임

2. 피해자 신고, 투서, 여죄, 탐문정보, 현행범 체포 등 기타 수사단서

자료: 경찰청 제출자료 재구성

이에 따라 경찰청은 2021년 국가수사본부⁴⁾ 신설 등 경찰 책임수사 체제 구현을 위하여 행정안전부로부터 수사인력 821명을 증원⁵⁾받고 자체적으로 인력을 조정(이하 “재배치”라 한다)하는 등으로 [표 3]과 같이 수사인력 정원을 2021년 경찰 전체의 25.5%인 32,912명에서 2024년 26.3%인 34,520명으로 늘려 운영하고 있다. 이뿐만 아니라 실제로는 수사인력 정원보다 더 많은 현원을 배치하여 증가한 수사업무에 대응하고 있다.

2) 구 「범죄수사규칙」(경찰청 훈령, 2023. 11. 1. 규칙 제1099호로 개정되기 전의 것) 제50조에 규정

3) 제주서부경찰서 수사과 소속 수사관이 2019년부터 2021년까지 임시 접수된 사건 10여 건에 대해 고소·고발인의 동의를 받지 않고 상관의 ID로 몰래 형사사법정보시스템에 접속하여 반려 결재하는 등 경찰의 위법·부실한 수사행태가 발생함(“고소 고발 너무 많아… 멋대로 사건 반려하고 몰래 결재까지”, 연합뉴스, 2024. 1. 10.)

4) 경찰청 하부조직으로 모든 경찰 수사부서를 총괄 지휘·감독하는 역할을 수행함

5) 2021~2024년 행정안전부로부터 경찰공무원 총 5,269명(수사인력 1,502명 포함)을 증원받았고, 2024. 9. 23. 행정안전부 정원감사에서는 증원인력의 실제 배치 여부를 확인하기 어려운 점 등 경찰청 하부조직 전체에 대한 연도별 현원 통합관리가 적절하게 이루어지고 있지 않다고 지적받았음

[표 3] 경찰공무원 수(2020~2024년)

(단위: 명, %)

구분		2020	2021	2022	2023	2024
전체 정원	수사 인력 ¹⁾	126,227	128,985	131,004	131,046	131,158
	정원	31,724	32,912	33,616	34,729	34,520
	전체 대비 비율	25.1	25.5	25.7	26.5	26.3
	현원	- ²⁾	33,423	34,672	37,221	36,175

주: 1. 수사, 형사(여성청소년범죄·교통범죄수사 포함), 사이버·과학·안보수사로 분류되는 인력을 의미함

2. 국가수사본부 출범(2021년) 전후 수사인력 집계 기준이 다른 사정으로 2020년 수사인력 현원은 생략함
자료: 「2023 경찰통계연보」 및 경찰청 제출자료 재구성

그러나 대한변호사협회가 2022. 5. 1. 변호사 회원 1,155명을 대상으로 수사권 조정 이후 형사고소 대리 사건의 경찰 수사단계에서 수사 지연을 경험하였는지 설문조사⁶⁾한 결과, 응답자의 73.5%가 ‘경험한 적 있다’고 답하였고, 66.1%는 수사권 조정 이전과 비교하여 ‘심각하다’고 답하였다. 또한, 지방변호사회가 2021년부터 경찰 수사에 대한 민주적 통제를 위해 실시한 “사법경찰평가”에서도 경찰이 부당하게 수사를 지연하여 불편을 겪은 사례가 확인되는 등 경찰 단계에서 사건처리가 수사권 조정 이전보다 지연되고 있다는 비판이 지속되어 왔다.

경찰 수사 지연 사례

- 서울지방변호사회 2022년도 사법경찰평가
 - “2020년 5월 접수한 사건을 제대로 수사하지 않은 채 약 11개월 뒤 불송치 결정(혐의 없음)하여 이의신청했고, 2021년 7월 검사가 다시 보완수사를 요구하였으나 1년 5개월 동안 방치”
- 광주지방변호사회 2023년도 사법경찰평가
 - “검사가 보완수사를 요구한 사건을 1년 8개월째 방치”
- 보완수사 지연에 따른 조치 요구에 대한 국민권익위원회의 의결(의안번호 제2022-5소위07-경02호)
 - 위 민원에 대해 “… 2021. 8. 23. 검사의 보완수사요구 이후로 담당 경찰관은 2021. 10. 15. 신청인과 한 차례 전화 통화, … 이외에 약 5개월 동안 수사를 진행하였다고 인정할 만한 다른 내용은 확인되지 않는 점, … 등을 고려할 때, 신청인의 주장은 상당한 이유가 있는 것으로 판단된다”라고 의결

구분	(경찰)사건접수	불송치 결정	이의신청 및 사건송치	(검사)보완수사요구	보완수사 결과 통보
일자	2021. 4. 13.	2021. 6. 14.	2021. 8. 19.	2021. 8. 23.	2022. 1. 17.

6) 대한변호사협회, 「형사사법제도 개선을 위한 설문조사」, 2022년 5월

그리고 경찰이 사건을 검찰에 송치 등을 한 이후 검사의 요구·요청 건은 [표 4]와 같이 수사권 조정 이후 비율(송치 등 결정 대비)이 높아졌다가 2024년에는 2021년 수준과 비슷한 8.5%로 낮아지고는 있으나,⁷⁾ 검사의 요구·요청 중 가장 많은 사항인 송치사건에 대한 보완수사요구는 2024년 기준 104,674건이고, 송치 대비 비율도 13.4%로 최근까지도 개선되지 못하고 있다.⁸⁾

[표 4] 검사의 요구·요청 현황(2021~2024년)¹⁾

(단위: 건, %)

구분	합계		보완수사요구		재수사요청		시정조치요구 ²⁾	
	건수	1차 결정 대비	건수	송치 대비	건수	불송치 대비	건수	수사중지 대비
2021	103,472	8.6	87,173	11.9	13,659	3.5	2,640	3.2
2022	120,487	10.1	103,185	13.6	14,560	4.1	2,742	3.5
2023	114,662	9.2	99,888	12.9	12,698	3.2	2,076	2.5
2024	120,840	8.5	104,674	13.4	14,405	2.7	1,761	1.7

주: 1. 요구·요청 개별 접수 건 기준임

2. 시정조치요구는 2가지 경우(① 수사과정에 법령위반·인권침해·수사권 남용 등 발견, ② 수사중지 결정 사건)가 있으나 실무상 ①의 경우는 2023년 기준 79건으로 극히 일부이므로 모든 시정조치요구 접수 건을 경찰의 수사중지 결정에 대한 시정조치요구 건으로 산정하여 집계함

자료: 경찰청 제출자료 재구성

이에 따라 이번 감사원 감사기간(2024. 11. 11.~12. 6.) 중 경찰 수사의 신속성과 완결성을 높일 수 있도록 ① 경찰 단계에서의 수사처리기간에 대한 실태를 분석하여 개선할 부분이 있는지와 불송치 결정 등 경찰 종결사건에 대하여 책임 있게 수사관리가 되고 있는지 등 수사업무에 대한 사항과, ② 늘어난 수사업무에 대해 체계적으로 진단하여 수사인력을 배치하고 있는지 등 수사인력에 관한 사항을 점검하였다.

7) 재수사요청의 경우 2024년 기준 건수가 전년 대비 증가했는데도 결정(불송치) 대비 비율은 낮아진 것은 반려제도 폐지에 따라 경찰이 모든 고소·고발을 접수하게 되면서 불송치(각하의견) 결정 수가 2023년 39만 건에서 2024년 53만 건으로 대폭 증가한 영향이 있음

8) 2024년 1~7월 송치 대비 보완수사요구 비율 상위 50개 관서를 살펴보면 1위인 경북청송경찰서의 보완수사요구 비율은 78.1%(교도소 수용자에 대한 타 관서의 보완수사요구가 많음), 나머지 49개 관서는 15.8~45.3% 수준임

그 결과, 후술하는 “2항”과 같이 수사처리기간과 종결사건에 대한 분석 범위를 넓히는 등 철저한 관리가 필요하고, “3항”과 같이 업무부담에 대한 체계적인 분석·진단을 바탕으로 수사인력을 배정하고 실제 배치하는 사후관리 등이 필요한 것으로 나타났다.

2. 수사처리기간 및 종결사건에 대한 철저한 관리 필요

가. 수사처리기간 등 관리 필요

1) 관계 법령 및 판단기준

수사준칙 제16조의2 제2항, 제60조 제3항 및 제63조 제4항⁹⁾에 따르면 경찰은 고소·고발을 수리한 날부터 3개월 이내에 수사를 마쳐야 하고, 검사로부터 요구·요청이 접수된 날부터 3개월 이내에 보완수사·재수사를 마쳐야 한다고 되어 있다.

그리고 「경찰청과 그 소속기관 직제」 제4조, 제16조 및 제17조에 따르면 경찰청 국가수사본부는 경찰 수사 관련 정책의 수립·총괄·조정, 수사 및 수사 지휘·감독 기능을 수행하고, 수사기획조정관은 경찰 형사사법정보시스템(Korea Information System of Criminal Justice Service, 이하 “KICS”라 한다) 운영 및 관리에 관한 사항 등에 관하여 국가수사본부장을 보좌한다고 되어 있다.

이에 따라 경찰청은 2021년 12월 「책임수사 완수를 위한 종합대책」에서 KICS에 축적된 형사사법정보를 사건수사 및 수사정책 수립의 기초자료로 활용하는 방안과 2022년 7월 「책임수사 역량강화 추진계획」을 통해 차세대 KICS 등 책임수사를 뒷받침하는 시스템 구축을 추진하였고, 2024년 8월 「책임을 다하는

9) 2023. 10. 17. 만연화된 수사 지연으로 인한 불편 해소를 위해 요구·요청 처리기한(3개월)을 신설함

국민의 경찰'을 위한 핵심정책과제 추진계획」에서는 추진과제로서 수사 책임성 제고를 위해 사건통계 관리 고도화를 통해 현장에 적합한 수사정책을 발굴하고, 특히 장기 요구·요청사건의 처리를 신속화하고 검찰·법원의 처리결과를 분석 및 환류하여 수사 시 보완할 사안을 파악하고 개선하는 등 수사의 신속성·완결성 제고를 위한 각종 계획을 수립하였다.

따라서 경찰청은 수사권 조정에 따라 확대된 경찰의 수사 권한 및 역할은 1차 수사에 대한 책임으로서 이루어지는 요구·요청의 처리(보완수사·재수사)까지 포함하는 것이고, 보완수사·재수사로 발생하는 국민 불편과 불신, 수사관의 업무 부담 가중 등을 해소할 필요가 있으므로 신속하고 완결성 있는 수사를 위해서는 수사처리기간과 검사의 요구·요청 분석 범위를 넓혀 정책 수립의 기초자료로 활용하는 등 철저히 관리할 필요가 있다.

2) 확인된 문제점: 수사처리기간 관리 및 요구·요청에 대한 분석 미흡

이번 감사기간 중 확인한 결과, 경찰청은 KICS를 통해 사건의 최초 접수일부터 송치 등 결정일까지 1차 수사한 기간을 ‘수사처리기간’([그림] “수사권 조정 후 수사절차”(이하 같음)의 ⑨부분}으로, 검사가 요구·요청한 건은 요구·요청 접수일부터 그 결과 통보일까지 보완수사·재수사한 기간을 ‘요구·요청 처리기간’([그림]의 ⑩부분)으로 설정하여 별개로 관리하고 있다. 이에 따르면 경찰의 수사처리기간은 [도표]와 같이 수사권 조정 후 2022년까지 늘어났다가 2024년에는 평균 56.2일로 조정 전과 비슷한 수준이다.

[도표] 수사처리기간, 범죄사건 6개월 초과 처리비율¹⁾²⁾



주: 1. 이송종결*한 사건을 제외하고 경찰이 당해 연도에 처리한 모든 사건을 대상으로 한 평균임
 2. 범죄사건의 6개월 초과 처리비율은 피의자 수(명) 기준으로 하고, 2024년 자료는 2025. 1. 6. 경찰청이 산출한 잠정통계로서 2025년 8월 공표 예정인 국가승인통계(「범죄통계」)의 수치와 다를 수 있음
 * 「경찰수사규칙」 제96조에 따르면 경찰은 사건 관할이 없거나 다른 기관의 소관 사항에 관한 것인 경우, 법령에 다른 기관으로 사건을 이송하도록 정한 경우 등에는 다른 관서 또는 기관으로 사건을 이송하여 처리하여야 함
 자료: 「경찰청 범죄통계」(2019~2023년) 및 경찰청 제출자료 재구성

그러나 경찰이 불입건¹⁰⁾한 사건을 제외하고 수사를 개시(입건)한 사건만 대상으로 확인한 결과, 연도별로 최소 4일에서 최대 8일 더 오래 걸리는 것으로 나타났고, 2022년 76.4일까지 증가했다가 이후 감소하긴 하였으나 2024년 기준 63.9일로 수사권 조정 이전인 2020년에 비해 4.2일 늘어난 것으로 나타났다.

또한, [표 5]와 같이 해마다 경찰이 처리한 사건의 약 18~23%(40만~50만 건)는 법정 수사기한(3개월)을 초과한 것으로 확인되었다. 특히 경찰서 수사부서 별로 살펴보면 [표 6]과 같이 형사팀·여성청소년수사팀·교통수사팀의 3개월 초과 처리비율이 10% 이하인 반면, 사기 등 주요 민생범죄를 수사하는 지능팀은 33.5%, 통합수사팀¹¹⁾은 25.4%로 부서별 편차가 최대 6.2배에 달하였다.¹²⁾¹³⁾

- 10) 「경찰수사규칙」 제19조에 따르면 경찰은 수사 개시(입건) 전에 입건 전 조사한 사건에 대해 범죄혐의가 없거나 과혐의자가 소재불명인 경우 등에는 수사 단계로 나아가지 않고 종결(불입건) 처리함
- 11) 2022년 인천 및 경기도북부경찰청 시범운영을 거쳐 2024년 전국 시·도경찰청에 경찰서 경제팀(사기·횡령·배임 등 지능·경제사범 관련 고소·고발 사건, 명예훼손·모욕, 위증·무고 등)과 사이버팀(정보통신망 이용 범죄, 인터넷 사기, 사이버 명예훼손·모욕, 저작권법 위반 범죄 등)을 통합하는 체제 개편을 전면 추진함. 한편, 지능팀은 집회·시위·선거·공무원범죄 및 전화금융·보험사기 등 기획수사를 담당함
- 12) 교통수사팀 5.4% 대비 지능팀 33.5%로 6.2배
- 13) 「경찰청 범죄통계」에 따르면 통합수사팀·지능팀이 담당하는 지능범죄(사기·횡령·배임 등)의 6개월 초과 처리 비율은 2020년 11.8%(440,208건 중 51,727건)에서 2023년 27%(305,015건 중 82,408건)로 2배 이상 증가함

[표 5] 수사기한 준수 현황(2020~2024년)

(단위: 건, %)

구분	2020	2021	2022	2023	2024
1차 수사	2,087,218	1,892,308	2,202,577	2,358,030	2,773,409
	3개월 이내	1,718,304	1,476,667	1,702,048	1,876,164
	3개월 초과	368,914 (17.7)	415,641 (22.0)	500,529 (22.7)	481,866 (20.4)

자료: 경찰청 제출자료 재구성

[표 6] 경찰서 수사부서별 수사처리기간 현황(2024년)^{주)}

(단위: 건, %)

구분	지능팀	통합수사팀	강력팀	형사팀	여성청소년수사팀	교통수사팀
1차 수사	84,211	1,118,531	261,549	549,964	214,695	432,988
	3개월 이내	55,979	834,501	228,469	494,694	193,260
	3개월 초과 (비율)	28,232 (33.5)	284,030 (25.4)	33,080 (12.6)	55,270 (10.0)	21,435 (10.0)

주: 경찰서 수사부서에서 처리한 모든 사건(이송종결 제외) 대상

자료: 경찰청 제출자료 재구성

더욱이 위 수사처리기간 통계는 경찰이 1차 수사한 기간([그림] ⑨부분)만 해당할 뿐 보완수사·재수사하는 기간([그림] ⑩부분)은 포함하지 않는 것이어서 이로 인해 발생하는 추가 수사처리기간은 반영되지 않아 경찰에서 일단 검찰로 사건이 넘어가면 단축될 수 있는 기간으로, 수사미진 등을 사유로 1차 수사기간 이후 추가된 보완수사·재수사 사건 12만 건(2024년)으로 인해 늘어나는 전체 수사처리기간([그림] ⑨+⑩부분)의 실상은 반영되지 않고 있었다.

경찰 통계와 실질적인 수사처리기간의 괴리 사례

▪ 대전광역시경찰청에서 처리한 전세사기 사건

구분	(경찰)최초 접수	사건송치	(검사)보완수사요구	보완수사 결과 통보
일자	2022. 6. 17.	2022. 9. 8.	2023. 2. 10.	2024. 2. 21.

- 경찰 통계상 수사처리기간은 84일(1차 수사)로 집계되나 이후 추가적으로 보완수사한 기간(377일)을 합치면 실질적인 수사처리기간은 15개월 이상(461일)으로 경찰 통계 대비 5.5배

팀장 중심 수사체제 현장 인터뷰(2024년 3월) 내용 발췌

- (팀장 A) “사건을 대충대충 끝내야 우수한 팀장으로 평가받을 수 있음. 오히려 수사 완결성을 높이려고 계속 수사자휘를 하다가 사건처리가 지연되면 무능력 팀장으로 낙인찍힐 수 있음”
 - (팀장 B) “수사부서 팀장 지휘역량 평가지표*를 보면 개별 사건을 꼼꼼히 살펴볼 이유는 없음. 하위 20%가 되지 않기 위해 그냥 사건을 빨리 처리하라고 독촉할 것 같음”
- * 정량평가 시 수사처리기간, 장기사건(6개월 이상 소요) 비율 등 수사의 신속성 중심으로 지표를 반영함

그러나 보완수사·재수사는 수사권 조정에 따라 새로 도입된 절차로, 신속한 사법권 실현을 위해 검사는 기소권을, 경찰은 수사의 주체성과 독립성을 가지고 상호 협력한다는 취지를 고려하면 경찰 책임수사의 범위는 1차 수사 후 이어지는 보완수사·재수사까지 포함하여야 한다. 이와 관련하여 국민권익위원회도 경찰의 보완수사 지연에 따른 조치 요구에 대해 의견을 표명하면서 경찰의 보완수사는 여전히 수사의 연장선에 있는 것으로 볼 수 있다고 판단¹⁴⁾한 바 있다.

따라서 경찰청은 보완수사·재수사하는 사건에 대하여는 전체 처리에 소요되는 기간, 건수 및 비율, 반복 접수 현황 등을 보다 면밀하게 관리할 필요가 있다. 이에 감사원은 보완수사·재수사를 포함한 경찰의 실질적인 수사기간([그림] ⑨+⑩부분)을 분석하고자 하였으나 경찰청이 수사권 조정 4년 차인 2024년 11월 감사일 현재까지 경찰에 보완수사·재수사로 다시 돌아오는 사건을 1차 수사한 원사건의 연장선에서 관리하는 시스템을 갖추지 않고¹⁵⁾ 요구·요청으로 신규 접수된 1건처럼 별개로 관리하고 있어 분석이 불가하였다.

더욱이 동일한 사건에 요구·요청이 2회 이상¹⁶⁾ 접수되는 등 수사절차가 계

14) 국민권익위원회 의결(의안번호 제2022-5소위07-경02호)에 따르면 「형사소송법」 제197조의2에 따라 검사는 송치 사건의 공소제기 여부 결정 또는 공소의 유지에 관하여 필요한 경우 사법경찰관에게 보완수사를 요구할 수 있다는 점에서 보완수사는 여전히 수사의 연장선에 있다고 볼 수 있음

15) 이에 대해 경찰청은 1차 수사하여 송치 등을 하기로 결정한 사건이 검찰에서 병합·분리되어 요구·요청이 접수 되는 경우 등 처리과정이 복잡한 예외적 사건의 경우 일관된 추적이 어렵기 때문이라고 설명함

16) 수사준칙 제64조 제2항에 따라 검사의 재수사요청은 1회로 제한되지만 보완수사요구는 제한이 없음

속 반복되어 전체적인 처리가 늦어지는 경우 개선을 위해 관련 현황을 분석할 필요가 있는데 앞서 서술한 바와 같이 경찰청은 검사가 요구·요청할 때마다 각각 별도의 1건으로 분절적으로 관리하고 있어 [표 7]과 같이 한 사건에 요구·요청이 몇 번 접수되고 있는지도 확인할 수 없었다.

[표 7] 경찰청 통계 지표 관리 현황

연번	목록	내용	KICS 추출 여부
1	1차 수사처리기간(일)	사건 최초 접수일부터 1차 결정일까지 처리기간	O
2	요구·요청 처리 현황(건)	요구·요청 접수일부터 그 처리일까지 기간별(3/6/12개월 등) 건수	O
3	요구·요청 처리기간(일)	요구·요청 접수일부터 그 처리일까지 처리기간의 평균일수	X
4	전체 수사처리기간(일)	사건 최초 접수일부터 검사의 요구·요청이 있는 경우 그 처리까지 포함한 처리기간(단, 검찰 보유기간은 제외)	X
5	요구·요청 반복 접수 현황(건)	최초 사건 기준 검사의 요구·요청이 반복 접수된 현황	X
6	요구·요청 사유별 현황(건)	검사의 요구·요청 주요 내용(사유)에 따른 유형 분류	X

자료: 경찰청 제출자료 재구성

이렇게 한정된 상황에서 각각 별건으로 구분하고 있는 요구·요청의 평균 처리기간([그림] ④부분)이라도 분석하기 위해 이를 추출한 결과,¹⁷⁾¹⁸⁾ [표 8]과 같이 2023년 124일이었다가 2024년 84.7일로 줄어든 것으로 나타났다. 이를 통해 보완수사·재수사하는 사건들은 앞선 1차 수사부터 실질적인 수사기간이 2023년 평균 187일(63+124일), 2024년 평균 140.9일(56.2+84.7일) 소요됐을 것으로 추정된다.

17) 2023~2024년 경찰이 처리한 요구·요청 건(2023년 133,183건, 2024년 128,785건)을 대상으로 추출함

18) 경찰청은 통계로 처리기간 구간별(3/6/12개월 등) 요구·요청 건수를 집계하면서도 감사원의 '요구·요청 평균 처리기간(일)' 자료제출요구에 대해 "일수 기준 요구·요청 처리기간은 통계시스템이 구축되지 않아 검증된 통계를 제출하기 어렵다"라며 미제출하였다가, 감사기간 중 임시 통계를 추출하기로 협의하고 제출함

[표 8] 요구·요청 처리 현황(2023~2024년)¹⁾²⁾

(단위: 건, %)

구분	2023		2024	
	건수	비율	건수	비율
전체	133,183	100	128,785	100
	3개월 이내	73,236	55.0	87,887
	3개월 초과 6개월 이내	28,292	21.2	25,894
	6개월 초과 1년 이내	22,199	16.7	13,192
	1년 초과	9,456	7.1	1,812
평균 처리일수		124일	84.7일	

주: 1. 당해 연도 처리 기준이므로 [표 4]의 접수 기준 수치와 차이가 발생함

2. 요구·요청제도는 2021년 수사권 조정과 함께 실시되었으나 경찰청이 KICS를 통해 요구·요청 통계시스템을 도입한 2022년 10월 이후 자료만 추출 가능함

자료: 경찰청 제출자료 재구성

그러나 이는 앞서 설명한 바와 같이 요구·요청이 1회만 접수되었다고 가정하고 추정한 기간으로, 현재 경찰청의 시스템 한계로 인해 수사 미진 등에 따라 2회 이상 보완수사하는 사건의 전체 처리기간은 분석이 불가능하였는데, 이렇듯 2회 이상 보완수사가 이루어진 경우에는 각각의 보완수사가 3개월 이내에 처리되었더라도 실질적인 수사기간은 더욱 길어질 수밖에 없는데도 그 현황조차 파악하기 어려운 실정이다.

이처럼 경찰청은 수사준칙이 정한 1차 수사와 매 요구·요청 처리의 각 구간에 대하여만 소극적으로 관리하고 있고, 1차 수사로 끝나지 않고 다시 보완수사·재수사를 반복하여 장기 미처리되는 사건들의 분석과 관리는 미흡한 실정으로 관련 수사처리기간에 대한 철저한 관리가 필요하다.

또한, 경찰서 수사부서별 보완수사·재수사 기간을 살펴본 결과, [표 9]와 같이 지능팀과 통합수사팀의 평균 처리일수가 3개월을 초과한 102일, 95.6일로 전체 부서 중 가장 길고 3개월 초과 처리비율도 각각 40.5%, 37.2%로 가장 높아

부서별 관리가 필요한 실정이었고, 모든 수사부서가 1차 수사([표 6])보다 보완수사·재수사 시 사건 처리가 더욱 지연되는 경향이 있는 것으로 확인되었다.

[표 9] 경찰서 수사부서별 요구·요청 처리기간 현황(2024년)^{주)}

(단위: 일, 건, %)

구분	지능팀	통합수사팀	강력팀	형사팀	여성청소년수사팀	교통수사팀
요구·요청	평균 처리일수	102	95.6	84.2	70.8	59
	처리 건수	8,056	69,331	6,251	18,970	13,203
	3개월 이내	4,792	43,530	4,275	14,131	10,754
	3개월 초과	3,264 (40.5)	25,801 (37.2)	1,976 (31.6)	4,839 (25.5)	2,449 (18.5)

주: 시·도경찰청 직접 수사부서를 제외한 경찰서의 요구·요청 건을 대상으로 하였으므로 [표 8]의 전체 요구·요청 처리 건수와 차이가 있으며, 평균 처리일수는 이번 감사 시 최초로 추출하였음

자료: 경찰청 제출자료 재구성

이와 관련하여 경찰청도 2023년 12월 「수사준칙 개정에 따른 '24년 요구·요청 사건 관리 방안」 및 2024년 8월 「검사 요구·요청 사건 현황 분석 및 향후 대책」¹⁹⁾을 통해 요구·요청 사건의 증가는 일선 수사현장의 부담을 가져오고 그 처리기간의 장기화로 국민 불편이 초래되므로 보완수사요구 건수·비율을 감소시키는 등 강화된 관리방안이 필요하다는 데 공감한 바 있다.

따라서 경찰청은 검사의 요구·요청을 최소화하고 처리를 신속화하기 위해 요구·요청의 사유 및 내용이 무엇인지 구체적으로 분석하고 개별 사례들을 관통하여 개선이 필요한 경우를 유형화하여 대책을 마련하는 등²⁰⁾ 분석 범위를 넓혀 수사 완결성 제고를 위한 정책 수립에 활용할 필요가 있다.

그런데 경찰청은 “1항”과 같이 송치사건에 대한 검사의 보완수사요구가 줄

19) 경찰청은 2024년 보완수사요구 비율 등이 증가한 원인으로 신속한 사건처리 위주의 내부 평가체계로 인해 일선 현장에서는 수사가 미진하더라도 ‘일단 송치’를 중요시하는 수사관들의 행태가 지목된다고 분석하였음

20) 경찰청은 2024. 8. 19. 수사 완결성 제고 방안(수사심사정책담당관-5179)을 통해 시·도경찰청별 자체 방안을 수립·보고하도록 하였는데, 보완수사요구비율 전국 1위인 전북특별자치도경찰청(2024년 1~7월 기준 17.5%)은 보완수사요구 상위 5개 경찰서의 모든 보완수사요구 내용을 검토·분석하여 8가지 유형(관계자·증거 등 추가 확인 필요, 진술을 뒷받침·배척할 증거 확보 필요, 법리적용 오류 등)으로 분류하였음

어들지 않고 있는 등 개선이 필요한데도 요구·요청의 사유가 근거자료 미첨부, 범죄사실 누락 등 1차 수사의 형식적 오류인지, 진술·증거 미비 또는 적용 법조 오류와 같은 실체적 오류인지 등 주요 유형으로 분석·점검하여 대응하지 않고, 일부 사례만 선별한 교육자료를 내부망(풀넷)에 게시하고 있다.

나. 종결사건 관리 필요

경찰청은 2021. 1. 1. 개정된 「형사소송법」에 따라 불송치 사건 등 수사과정과 결과에 완결성을 확보하는 책임수사 구현이 필요하다며 같은 해 2월 「2021 경찰수사심사체계 고도화 계획」을 수립하여 [표 10]과 같이 경찰서 등에 수사심사관²¹⁾을 신설하고 시·도경찰청에 책임수사지도관을 두는 등 경찰 수사 심사체계를 개편하였다. 특히, 책임수사지도관은 「경찰 사건심사 통합지침」에 따라 불송치·수사중지, 입건 전 조사·관리미제 사건 등 경찰 종결사건을 분기별로 점검하여 수사미진 등에 대한 조치가 필요하면 현지시정·교육, 재기·재조사, 수사감찰 통보 등을 하도록 하였다.

[표 10] 경찰 수사 심사체계

구분	수사심사관		책임수사지도관
소속	경찰서	시·도경찰청	시·도경찰청
배치 (2021년)	640명 (정원 360명, 정원 외 현원 280명)	52명 (정원 33명, 정원 외 현원 19명)	105명 (정원 외 현원 105명)
역할	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 전체 수사부서 사건 심사 <ul style="list-style-type: none"> - 입건 전 조사·관리미제, 불송치, 수사중지 사건 등 경찰 종결 전 사전 심사,^{주)} 검사 요구·요청 사건 검토 ▪ 전체 수사부서 영장 심사 <ul style="list-style-type: none"> - 영장신청 사전 심사·검토, 불청구·기각된 영장신청 사건 검토·분석·지원 ▪ 기타 심사업무 관련 사례분석 및 통계관리 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 경찰 결정 사건 등 점검 <ul style="list-style-type: none"> - 정기점검: 종결사건, 제도 이행 현황 등 ▪ 소속 경찰관서 중요사건 지도·조정 ▪ 심사 관련 수사제도·절차 교육 ▪ 수사감찰 통보 	

주: 사건 종결의 적법·타당성 심사 후 '의견대로 처리', '보완 후 처리', '보완 후 재심사' 의견을 제시함
 자료: 경찰청 제출자료 재구성

21) 수사심사관과 영장심사관의 업무를 '수사심사관'으로 통합·개편함

이후 경찰청은 2022년 4월 책임수사지도관이 인원 및 점검 기간 대비 점검 대상 사건 수 과다 등으로 종결사건을 형식적으로 점검하고 있고 사건점검 기준 및 조치 절차가 구체적이지 않아 점검에 편차가 발생한다는 사유 등으로 [표 11]과 같이 종결사건 점검의 대상을 축소하고 점검 및 조치 기준을 구체화·실질화하는 등 변경하여 운영하기로 하였다.

[표 11] 경찰 종결사건 점검 주요 변경사항(2022년 4월)

구분	변경 전	변경 후
점검대상 축소	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 전수 점검¹⁾ ⇒ (변경사유) 불송치·수사중지 사건은 검사, 사건 관계인의 통제가 충족하여 전수 점검의 실익이 적음 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 불송치·수사중지 사건 일부²⁾ ▪ 입건 전 조사·관리미제 사건 전부(변경 없음) ▪ 심사누락, 검사 징계요구 사건 전부(변경 없음) ▪ 수사심사관 의무심사 사건 중 송치사건 제외³⁾
점검 및 처리 기준·절차 구체화	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 점검 및 처리(조치) 기준과 절차 미비 ⇒ (변경사유) 심사 누락, 서류편철 미비 등 형식적 사안 위주로 점검하거나 조치에 편차가 발생 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 입건 전 조사·관리미제 사건점검 체크리스트 활용 ▪ 최소 현지 시정·교육부터 수사감찰 통보까지 조치 ▪ 점검결과 작성·보고
점검 횟수·일정 조정	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 지난 분기 사건을 다음 월에 점검·보고(분기 1회) ⇒ (변경사유) 시·도경찰청별 점검 여건 차이 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 분기 1회 보고 <ul style="list-style-type: none"> - 단, 점검 횟수·일정은 시·도경찰청 자율

주: 1. 수사심사관 의무심사 사건(불송치·수사중지 사건, 입건 전 조사·관리미제 사건, 불문 처리한 주요 풍속사건, 가정폭력·아동학대 사건, 전·현직 경찰관 관련 사건 등)과 심사 누락 사건 등

2. 경찰서 집중지휘·책임수사 사건, 검사 요구·요청 불이행 사건, 시정조치요구 사건, 심사관 ‘보완 후 처리·재심사’ 의견 사건 등

3. 송치사건은 원본 기록이 없어 점검이 불가능하고 처분권이 검사에게 이전되어 시정·재수사 지시하기 어려움
자료: 경찰청 제출자료 재구성

그리고 경찰청은 2024년 2월 조직개편에 따라 시·도경찰청 소속 책임수사지도관 및 경찰서 소속 수사심사관을 폐지²²⁾하여 역할 및 업무를 축소한 이후로는 더 이상 종결사건 점검을 의무로 하지 않고 있고, 다만 각 시·도경찰청(수사심의회)이 필요한 경우 자체적으로 점검계획을 수립하여 점검하고 있다.

이에 따라 이번 감사에서는 시·도경찰청이 2022~2023년 실시한 종결사건

22) 수사심사관 제도는 수사 완결성을 제고하여 경찰의 수사종결에 대한 외부 우려를 해소하는 데 기여하였으나 수사부서 과·팀장의 역할과 책임이 분산·약화되는 부작용도 심화되자 경찰청은 과·팀장 중심 수사체계 확립을 위해 2024년 2월 심사인력과 그 역할을 크게 축소함. 이러한 상황에서 국가수사본부 수사인권담당관실은 2024년 기준 인사현황 점검(2회), 장기 요구·요청사건 점검(2회), 책임수사 구현을 위한 현장점검(1회) 등 특별점검만 실시함

점검에 따른 이행조치가 차질 없이 이루어졌는지, 수사심사관 및 책임수사지도관을 폐지하고 시·도경찰청의 자체적인 계획 수립에 맡긴 2024년에 종결사건 점검 실태는 어떠한지 등을 살펴보았다.

1) 관계 법령 및 판단기준

「경찰수사규칙」 제17조에 따르면 수사의 책임성과 완결성 확보를 위해 경찰관서에 심사관을 둘 수 있으며 심사관은 수사의 적법성·타당성 심사, 불송치 사건 및 수사 전반에 대한 점검 등의 업무를 수행한다고 되어 있다.

그리고 「경찰 수사사건 심의 등에 관한 규칙」(경찰청 예규) 제7조, 제8조에 따르면 시·도경찰청(수사심의계)은 입건 전 조사,²³⁾ 수사의 적법성·적정성, 주요 수사정책의 추진상황 등을 수시로 점검하고, 점검 과정에서 보완수사, 재수사 등이 필요하다고 판단하는 경우에는 해당 수사관에게 필요한 조치를 하도록 지시할 수 있으며 수사관은 이를 이행하여야 한다고 되어 있다.

따라서 경찰청은 수사의 완결성을 확보하기 위해 불송치 결정, 입건 전 조사·관리미제 등 경찰이 종결하는 사건의 수사 과정과 결과에 과오가 있는지 철저히 점검하고 해당 관서에서 점검결과에 따라 필요한 조치를 책임 있게 완료하였는지 이행관리하여야 했다.

2) 확인된 문제점: 종결사건 점검결과 이행조치 미흡 등

이번 감사기간 중 7개 시·도경찰청²⁴⁾이 2022~2023년 종결사건을 점검한 내용을 분석한 결과, [표 12]와 같이 전체 점검대상 794,226건 중 18,949건(2.4%)

23) 진정·탄원, 투서, 신고 등을 통해 범죄혐의가 있을 수 있는 정보를 입수한 수사기관이 수사 개시 여부를 결정하기 위해 하는 사실관계의 확인 등 필요한 조사를 의미함

24) 서울, 부산, 대구, 인천, 경기남부, 경기북부, 전북 등 7개 시·도경찰청의 경우 경찰청이 시행한 오류 및 조치 유형에 따라 점검결과 보고서를 작성하여 통계처리가 가능하였으나, 나머지 11개 시·도경찰청은 오류 및 조치 유형 미분류, 건수 미집계, 주관식 서술 등의 사유로 통계처리가 불가능하여 분석에서 제외함

에서 수사절차 위반, 수사미진, 의율 오류 등 하자가 발견되어 현지시정·교육, 재기·재조사 등 조치²⁵⁾가 필요한 것으로 나타났으며 이에 대한 구체적인 이행조치 미흡 등 문제점은 다음과 같다.

[표 12] 7개 시·도경찰청의 종결사건 점검결과 현황(2022~2023년)^{주)}

(단위: 건, %)

구분	2022			2023			합계			
	점검	오류	비율	점검	오류	비율	점검	오류	비율	
전체	453,078	12,050	2.7	341,148	6,899	2.0	794,226	18,949	2.4	
	서울	142,613	2,692	1.9	68,476	1,958	2.9	211,089	4,650	2.2
	부산	46,650	1,121	2.4	52,365	1,018	1.9	99,015	2,139	2.2
	대구	27,441	281	1.0	22,776	275	1.2	50,217	556	1.1
	인천	35,909	1,679	4.7	34,243	746	2.2	70,152	2,425	3.5
	경기도남부	137,404	5,582	4.1	107,752	2,364	2.2	245,156	7,946	3.2
	경기도북부	44,356	503	1.1	35,160	396	1.1	79,516	899	1.1
	전북	18,705	192	1.0	20,376	142	0.7	39,081	334	0.9

주: 서울특별시경찰청 2023년 3, 4분기 점검 미실시, 대구광역시경찰청 2023년 4분기 점검 미실시, 경기도남부 경찰청 2023년 4분기 점검 미실시, 경기도북부경찰청 2023년 4분기 점검 미실시

자료: 경찰청 제출자료 재구성

가) 재기·재조사 조치 건 미이행

『책임수사지도관 점검업무 개선계획』(이하 “점검업무 개선계획”이라 한다)에 따르면 사건 종결의 적정성 등을 점검한 결과, 수사미진, 의율 오류, 입건사항의 입건 전 조사종결 등으로 인해 수사결과에 하자가 있어 추가조사 및 재조사가 필요한 경우 재기·재조사 조치하도록 되어 있다.

이번 감사기간 중 서울특별시경찰청 및 부산광역시경찰청(이하 “서울경찰청”, “부산경찰청”이라 한다)이 재기·재조사 조치한 건 중 4대 강력범죄²⁶⁾와 관련된

25) 원칙적으로 오류 건수와 조치 건수가 일치하여야 하나, 서울경찰청이 2022년 1~3분기 점검결과 보고에 입건 전 조사·관리미제 사건 조치 건수를 누락하여 총 조치 건수는 17,132건으로 오류 건수와 1,817건 차이가 발생함

26) 경찰청 형사국 강력범죄수사과가 공공데이터포털(www.data.go.kr)을 통해 제공하는 4대 강력범죄 발생 건수 통계에 따른 살인, 강도, 절도, 폭력범죄를 의미함

13건에 대하여 해당 관서에서 실제 재조사하였는지 점검하였다. 그 결과 서울경찰청 소속 강남경찰서 강력팀이 입건 전 조사 종결한 사건에 통화내역 추적 등 재조사가 필요한데도 재조사가 이루어지지 않은 채 전기통신사업자의 기록 보관 기간(1년)이 도과하는 등 [표 13]과 같이 4건은 재조사가 이행되지 않고 있었다. 그런데도 경찰청과 서울경찰청 및 부산경찰청은 2024년 11월 감사일 현재까지 재수사 미이행 사실을 알지 못한 채 적절한 이행관리를 하지 않고 있었다.

[표 13] 종결사건 점검에 따른 재조사 조치 건 미이행 사례(2022~2023년)¹⁾

구분	재조사 조치 내용	미이행 사유
서울 경찰청 ²⁾	<ul style="list-style-type: none"> ○ 강남경찰서 강력팀 입건 전 조사 종결사건 <ul style="list-style-type: none"> - 참고인에 대하여 통화내역 역발신 추적을 하도록 재수사 지시를 하였으나, ... 재수사 미이행 	서울경찰청 수사심의계가 재조사 공문 발송 누락
	<ul style="list-style-type: none"> ○ 은평경찰서 여청수사팀 입건 전 조사 종결사건 <ul style="list-style-type: none"> - 법정대리인의 처벌불원 의사표시를 근거로 종결하였으나, 피해자가 의사능력이 있는 이상 그의 명시적 의사 재확인이 필요하다고 판단하여 재조사 지시를 하였으나, ... 재수사 미이행 	해당 관서가 재조사 공문 미확인
	<ul style="list-style-type: none"> ○ 마포경찰서 형사팀 관리미제 등록 사건 <ul style="list-style-type: none"> - 피의자의 휴대전화 가입신청서에 있는 요금납부 계좌번호를 확보하여 계좌소유주 확인을 요청하는 재수사 지시를 하였으나, ... 재수사 미이행 	서울경찰청 수사심의계가 재수사 공문 발송 누락
부산 경찰청 ³⁾	<ul style="list-style-type: none"> ○ 사하경찰서 형사팀 입건 전 조사 종결사건 <ul style="list-style-type: none"> - 「폭력행위 등 처벌에 관한 법률」(우범자), 「경범죄처벌법」(흉기의 은닉 휴대) 의율 검토가 필요함에도 살인예비만을 검토하고 그대로 종결한 것에 대하여 재수사 지시를 하였으나, ... 재수사 미이행 	해당 관서가 재조사 공문 미확인

- 주: 1. (서울경찰청) 폭행 3건, (부산경찰청) 피혐의자가 식칼 2자루를 택시에 두고 내린 사건 1건
 2. 서울경찰청은 이번 감사기간 중 재조사 미이행 3건을 확인하고 ① 은평경찰서 사건은 피해자와 법정대리인이 출석요구에 3회 불응(각하 사유)하는 등 추가적인 처벌불원 의사표시를 확인할 실의이 부족하여 조치 중단, ② 강남경찰서 사건은 전기통신사업자의 기록 보관기간(1년)이 도과하여 조치 중단, ③ 마포경찰서 사건은 재수사를 추가 지시하였고, 해당 관서는 피의자를 특정할 수 없어 2025. 3. 13. 관리미제로 재등록
 3. 부산경찰청은 이번 감사기간 중 재조사 미이행 1건을 확인하고 재수사를 추가 지시하였고, 해당 관서는 사건 재검토 후 기존 의견대로 입건 전 조사 종결 처리

자료: 경찰청 제출자료 재구성

나) 수사결과 통지 누락에 대해 현지시정 없이 교육만 실시

수사준칙 제16조, 「경찰수사규칙」 제20조 및 「범죄수사규칙」 제227조의2 제4항에 따르면 경찰은 조사 결과 입건하지 않는 결정(입건 전 조사 종결)을 하거

나 관리미제사건으로 등록한 경우 피해자 등에게 통지하여야 한다.

그리고 「경찰 수사사건 심의 등에 관한 규칙」 제2조, 제3조 [별표 1] “수사 심의신청사건 처리기준”에 따르면 피해자 등은 경찰의 입건 전 조사·수사 절차 또는 결과의 적법성·적정성이 현저히 침해되었다고 판단하는 경우 해당 관서에 수사심의를 신청할 수 있고, 수사심의계는 필요한 경우 직접 보완수사·재수사하거나 해당 관서에 보완수사·재수사를 지시하는 등 조사·처리하도록 되어 있다.

따라서 경찰청은 수사에 대한 이의제기 기회와 국민의 알권리 보장 등을 위해 종결사건 점검을 통해 조사·수사의 중간·결과 여부를 점검하고 누락 등 위반 사항이 발견된 경우에는 현지 시정·교육에 그칠 것이 아니라 통지되었는지 이행관리를 하여 피해자 등의 권리 실현에 차질이 없도록 하여야 했다.

그런데 경찰청은 점검업무 개선계획에 따른 ‘사건점검 체크리스트’에 통지가 누락된 경우를 경미한 절차상 하자로 분류하여 현지에서 시정 및 교육²⁷⁾ 조치하도록 정하는 데 그쳤다. 실제로도 7개 시·도경찰청 점검결과(2022~2023년)에서 오류가 적발된 입건 전 조사·관리미제 사건 17,811건 중 통지 누락은 2,709건 (15.2%)이었는데 그중 서울경찰청 및 부산경찰청의 경우 점검업무 개선계획에 ‘재통지 지시’나 ‘통지 여부 재확인’과 같은 구체적인 후속 조치는 별도로 명시하지 않았다는 사유로 통지 누락이 발견된 836건²⁸⁾에 대해 전부 단순(팀장) 교육으로 끝냈을 뿐 이후 해당 건의 통지 여부를 재점검하는 등의 이행관리는 하지 않았다.

이에 서울경찰청 및 부산경찰청 중 입건 전 조사·관리미제 사건의 전체 오

27) 수사결과에 영향을 미치지 않는 수사절차 위반, 지시사항 미이행, 의율 오류, 범죄사실 누락 등 경미한 절차상 하자의 경우 현지에서 시정·교육을 진행하도록 정함

28) 서울경찰청 422건, 부산경찰청 414건

류에서 통지 누락이 차지하는 비중이 더 큰 부산경찰청(2,129건 중 414건, 19.4%)을 대상으로 통지 누락이 적발되어 교육 조치한 414건에 대한 이행 실태를 확인한 결과, 그중 348건(84.1%)²⁹⁾은 감사일 현재까지 피해자 등에게 조사·수사 결과가 통지되지 않는 등 적절한 이행관리를 하지 않고 있었다.

다) 수사감찰 통보 기준 불분명

경찰청의 점검업무 개선계획에 따르면 종결사건 점검을 통해 수사관의 부패·비위를 발견하거나, 2회 이상 상습·반복적 또는 고의·중과실로 인해 수사절차·결과에 중대한 하자가 발생한 경우 수사감찰에 통보 조치하도록 되어 있다.

그런데 경찰청은 수사감찰 통보로 인해 해당 수사관이 감찰조사를 받고 그 결과에 따라 징계절차로 이어질 가능성이 있는 등 일정한 부담과 불이익이 발생하는데도 고의적 사건방지 등에 따른 수사감찰 통보 기준을 객관적이고 구체적으로 마련하지 않고 각 시·도경찰청의 자체적인 기준³⁰⁾에 따라 결정하도록 하고 있다.

이에 이번 감사기간 중 2022~2023년 종결사건 점검결과 사건방지가 적발된 17건에 대해 수사감찰 통보 등 구체적인 조치 현황을 살펴본 결과, [표 14]와 같이 수사관이 사건을 방지하다가 공소시효 도과로 종결 처리하거나 사건을 5건 이상 방지한 사례에 대해 수사감찰에 통보한 건이 8건 있었다.

29) 나머지 60건은 종결사건 점검 후에 재통지하였고, 6건은 대상자 연락처 불명 등의 사유로 재통지하지 않았음

30) 울산광역시경찰청은 '2개월 이상 방지한 사건이 8건 이상인 경우'를 기준으로 수사감찰에 통보하고, 충청남도 경찰청은 본청의 「전출 전 자기사건 책임수사 강조지시」(수사기획담당관-8439)에 따른 '장기사건(6개월 이상) 10건 이상 또는 3개월 이상 수사 진행이 없는 사건 5건 이상인 경우'를 기준으로 수사감찰에 통보함

[표 14] 종결사건 점검결과 사건방치가 적발된 경우 조치 현황(2022~2023년)

연번	점검 주체	소속	위반 내용	조치	처분 등
1	부산	해운대	3개월 이상 사건방치 6건	교육	-
2	울산	남부	2개월 이상 사건방치 15건	감찰 통보	주의
3		남부	2개월 이상 사건방치 16건	감찰 통보	주의
4		동부	3개월 이상 사건방치 8건	감찰 통보	주의
5		동부	4개월 이상 사건방치 8건	감찰 통보	주의
6		울주	5개월 이상 사건방치 10건	감찰 통보	주의
7	세종	북부 ¹⁾	사건방치 중 공소시효 도과로 입건 전 조사 종결	교육	-
8		남부 ²⁾	6개월 이상 사건방치 12건	교육	-
9	충남	보령	8개월 이상 사건방치 5건	감찰 통보	경고
10	전북 ³⁾	군산	사건방치 중 공소시효 도과로 불송치	감찰 통보	견책
11		의산	사건방치 중 공소시효 도과로 불송치	감찰 통보	주의
12	전남	담양	3개월 이상 사건방치 5건	교육	-
13		보성	2개월 이상 사건방치 21건	교육	-
14		여수	2개월 이상 사건방치 5건	교육	-
15		여수	2개월 이상 사건방치 10건	교육	-
16		여수	2개월 이상 사건방치 8건	교육	-
17		여수	3개월 이상 사건방치 11건	교육	-

주: 1. 해당 수사관은 위 사건과 별개로 같은 시기의 '전출 전 자기 사건 책임수사 점검'을 통해 수사감찰 통보에 따른 경고 조치를 받음

2. 해당 수사관은 1년 미만 신임수사관임이 고려되어 교육 조치

3. 해당 수사관들은 검사의 시정조치요구가 있어서 경찰청이 별도로 수사감찰 통보 요청한 건

자료: 경찰청 제출자료 재구성

반면, 동일하게 사건을 방치하다가 공소시효를 도과하여 종결 처리하였거나 5건 이상 방치하였는데도 단순 교육 조치한 건이 9건으로 종결사건 점검에 따라 수사감찰에 통보하는 명확한 조치 기준이 없어 시·도경찰청별로 조치의 객관성·형평성 문제가 우려되는 실정이었다.

더욱이 수사심사관 및 책임수사지도관을 폐지한 이후 각 시·도경찰청 자체 점검계획 수립을 통해 종결사건을 점검하도록 한 2024년 점검 실태를 확인한 결과, 전국 18개 시·도경찰청 중 서울경찰청 등 8개(44%)³¹⁾ 시·도경찰청은 단 한

31) 서울·인천·대구·대전·경기북부·충남·전남·제주경찰청

차례도 점검이 이루어지지 않은 것으로 확인되었다.

그러나 입건 전 조사 종결, 관리미제 사건과 같이 시·도경찰청 등에서 자체적으로 종결·등록하는 사건의 경우 불송치·수사중지 사건과 달리³²⁾ 검사의 기록 검토나 사건관계인의 이의신청 등 외부통제가 마련되어 있지 않은 경우가 많고, 기존에 시행한 2022~2023년 종결사건 점검을 통해 다수의 수사절차·내용상 하자가 발견된 점 등을 고려하였을 때, 경찰의 내부점검이 전혀 이루어지지 않게 되면 수사 과정과 결과의 적정성·타당성이 흔결이 있더라도 시정되지 않을 우려가 있다.

3. 수사인력 배치 등에 대한 체계적 진단과 사후관리 필요

“1항”의 [표 2], [표 3]과 같이 수사권 조정 이후 수사인력은 증가 추세이나 전체 경찰공무원 증가율과 비슷한 수준이어서 최근 5년간(2020~2024년) 수사인력이 차지한 비중은 25.1~26.5%로 큰 변화가 없었고, 2020년 대비 2024년 경찰에 접수된 사건 수가 28.6%(588,479건) 증가하였는데도 증원은 8.8%(2,796명)에 불과하여³³⁾ 수사인력은 실질적으로 크게 늘지 않았다.³⁴⁾

이에 경찰청이 정부의 인력 운용 효율화 기조 등으로 인해 대규모 증원이 어려운 상황에서 경찰 업무부담이 과중한 분야에 효율적으로 인력을 배치하기 위해 수립한 내부 인력 재배치 계획³⁵⁾을 통해 수사분야의 인력 보강을 효율적이

32) 불송치·수사중지 사건은 검사에게 기록을 송부하고, 검사는 수사미진, 법령위반 등이 없음을 확인하고 기록을 반환하며, 사건관계인은 불송치 사건에 대하여 이의신청할 수 있고 이 경우 즉시 경찰에 사건이 송치됨

33) 사건접수 건수: 2,057,055건(2020년), 2,645,534건(2024년), 수사인력: 31,724명(2020년), 34,520명(2024년)

34) 2022년 7월 국가수사본부 연구용역 보고서(「경찰서 수사부서 업무진단 표준모델 개발에 관한 연구」)에서 2021~2022년 수사경찰 인력 증가율을 전체 경찰 정원 증가율과 비교하며 “수사경찰 정원은 지속적으로 증가 했지만 전체 경찰 증가율과 비슷한 수준에 그치고 있어 경찰수사력을 강화한 것으로 보기에는 무리가 있고, 경찰의 정원을 결정하는 데 있어서 수사업무량을 고려하여 인력을 효율적으로 배분하지 않았다”라고 평가함

35) 「2024년도 정부조직관리지침」에 따르면 각 부처는 신규 인력 수요가 발생한 경우 기존 인력을 전환·재배치하는 등 자체 인력 효율화 방안을 우선 강구하는 것이 원칙임

고 충분하게 실현하였는지 점검하였다.

가) 관계 법령 및 판단기준

「행정기관의 조직과 정원에 관한 통칙」 제3조에 따르면 행정기관의 조직과 정원은 그 업무의 성질과 양에 따라 업무수행을 위한 적정규모가 유지되도록 하여야 하고, 행정기관의 기능과 업무량이 변경될 경우 행정기관의 조직과 정원도 조정되어야 한다고 되어 있다.

그리고 「경찰청과 그 소속기관 조직 및 정원관리 규칙」(경찰청 훈령) 제2조에 따르면 경찰청과 그 소속기관의 조직과 정원은 그 업무의 성질과 양에 따라 적정규모가 유지되어야 하고, 「경찰공무원 임용령」 제7조에 따르면 경찰공무원의 임용권자³⁶⁾ 등은 해당 기관에 결원이 있는 경우 자체 없이 결원보충에 필요한 조치를 하여야 한다고 되어 있다.

한편, 수사권 조정 후 경찰 수사부서의 업무부담이 증가³⁷⁾하자 2021년 9월 「경찰 책임수사 체제 구축에 따른 경제팀 증가 업무량 분석」에서 경찰서 경제팀 인력이 약 2배 증원(월 초과근무 60시간을 반영한 확장모형 기준)되어야 한다고 분석되었고, 경찰청은 2022년 10월 “일선 현장 수사관 1천 명 이상 증원”³⁸⁾ 발표와 2023년 2월³⁹⁾ 「치안역량 강화를 위한 인력 재배치계획」(이하 “2023년 재배치 계획”이라 한다)을 통해 경찰서 경제·지능·사이버팀⁴⁰⁾이 실질적인 인력 증원 효

36) 「경찰공무원 임용령」 제4조에 따르면 경찰청장은 시·도경찰청장에게 소속 경찰공무원 중 경감 이하의 임용권을 위임하고, 시·도경찰청장은 경감 이하 경찰공무원에 대한 해당 경찰서 안에서의 전보권을 경찰서장에게 다시 위임할 수 있다고 되어 있음

37) 경찰 불송치 등 결정별로 수사기록을 분리·편철하여 송부하게 된 경찰은 2017년 대비 2021년 불송치 결정 1건당 평균 생산기록이 76.9→132.5쪽으로 72.3% 증가하는 등 관련 서류 작성 및 등사업무가 늘어났고, 수사권 오남용 방지를 위해 피해자 등의 인권보장 규정이 강화됨에 따라 적법절차 준수에 대한 업무부담도 증대됨

38) 경찰청장 현장실감 4호 약속으로 2023년 상반기 인사까지 일선 현장 수사관을 1천 명 이상 증원한다고 발표함

39) 시·도경찰청에 「2023년 상반기 정기인사 수사경찰 인사지침」(수사운영지원담당관-1577)의 “2. (붙임) 경찰서별 경제, 지능, 사이버, 통합수사팀 증원 인력 - 1,009명”으로 배정안이 시행되었으므로 인사지침 통보일로 대체함

40) 경찰서 수사부서별 수사관 1인당 보유 사건 수(2022년 6월 기준): 경제·사이버·통합수사(26.5건), 강력(17.2건),

과를 체감할 수 있도록 총정원 1,009명⁴¹⁾ 충원을 계획하였다.

따라서 경찰청은 인력 재배치를 추진하는 배경과 목적을 고려하여 재배치 인력 배정 시 인력난과 업무부담 불균형 실태에 대한 체계적인 진단·분석을 바탕으로 하고, 재배치로 충원된 정원만큼 실제 현원 배치로 이어져 일선에서 실질적인 증원 효과를 체감할 수 있었는지 확인하는 등 적절한 사후관리를 하여야 했다.

나) 확인된 문제점: 재배치에 따른 수사인력 실배치 노력 부족

그런데 경찰청은 2023년 재배치계획을 통해 수사인력을 보강하면서 관서별 경제·지능·사이버팀의 사건접수 및 처리 건수 등 주요 업무량 지표를 활용한 업무량 차이와 관계없이 '각 팀당 1명씩'으로 일괄 배정하였다.

더욱이 일선에서 1천 명 이상의 대규모 수사인력을 현원 배치하는 데 어려움이 있을 수 있는데도 [표 15]와 같이 보강 수사인력을 포함해 총 1,304명에 상응한 감축 인력을 '경찰관기동대 1,233명', 'CCTV 관제센터 67명' 등 이미 상당수 결원인 분야⁴²⁾로 제시하였을 뿐 구체적인 실행방안은 따로 마련하지 않았다. 그리고 2023. 2. 9. 재배치계획에 따른 정원 변동에 맞게 현원을 반영(인사발령)하라는 내용의 「2023년 상반기 정기인사 수사경찰 인사지침」을 시행하는 방식으로 시·도경찰청에 이행을 일임하였다.

지능(16.7건), 형사(14.3건), 교통수사(9.2건), 여성청소년수사(7.8건)

41) 전국 경찰서 경제·사이버·통합수사팀별 1명씩 증원하되, 팀원이 4명 미만인 충주, 보령, 연천의 경우 팀 수보다 1명씩 적게 증원하고 경제팀이 없는 2·3급지 65개 경찰서는 지능팀에 1명씩 증원

42) 당시 경찰관기동대 정원 11,863명 대비 현원 10,702명으로 결원 1,161명, CCTV 관제센터 정원 536명 대비 현원 418명으로 결원 118명

[표 15] 2023년 재배치계획 내용

(단위: 명)

구분	과제명	인원(주)	합계
감축 분야	(시·도경찰청) 경찰관기동대 감축	1,233	1,304
	(경찰서) CCTV 관제센터	67	
	인천공항경찰단 수사팀	4	
보강 분야	(경찰서) 경제·지능·사이버팀	1,009	1,304
	(시·도경찰청) 정신질환자 응급입원 현장지원팀	84	
	(경찰서) 마약범죄수사팀	30	
	(시·도경찰청) 스토킹 전담 경찰관	20	
	(시·도경찰청) 지역경찰계	11	
	(시·도경찰청, 경찰서) 인파관리	28	
	용산경찰서 인력보강	25	
	국회경비대	91	
	수사연수원 교수요원	6	

주: 경찰공무원만 집계(일반직공무원 제외)

자료: 경찰청 제출자료 재구성

이번 감사기간 중 확인한 결과, [표 16]과 같이 2023년 재배치계획에 따른 보강 정원 총 1,009명 중 702명(69.6%)이 실제 현원 배치로 이어졌고, 135명(13.4%)은 이미 정원을 초과한 현원(이하 “과원”이라 한다)으로 운영 중이었던 인력으로 대체되었으며, 나머지 172명(17%)은 소속 관서에 인력이 부족하다는 사유로 배치되지 않았다.

[표 16] 경제·지능·사이버팀 인력 재배치 현황(2023년 2월)

(단위: 명, %)

구분	합계	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	세종	경기 남부	경기 북부	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
증원	1,009	207	77	46	69	27	26	24	4	179	76	28	24	29	34	32	50	62	15
실배치 ¹⁾	702	117	3	32	26	27	18	5	1	206	70	24	14	29	36	18	44	28	4
과원 총당 ²⁾	135	25	9	6	43	0	8	12	0	2	0	1	0	0	0	5	1	14	9
미배치	172	65	65	8	0	0	0	7	3	△29 ³⁾	6	3	10	0	△2 ³⁾	9	5	20	2
배치율 ⁴⁾	83.0	68.6	15.6	82.6	100	100	100	70.8	25.0	116	92.1	89.3	58.3	100	106	71.9	90.0	67.7	86.7

주: 1. 2023년 2월 상반기 인사 때 실제(현원) 배치된 수

2. 추가 현원 배치는 없고 기준에 과원으로 운영 중인 인력으로 갈음한 수

3. 재배치 배정 인원을 초과하여 배치함

4. (실배치된 인력+기준 과원으로 갈음한 인력)/재배치 배정 인원

자료: 경찰청 제출자료 재구성

특히, 부산경찰청은 경찰관기동대 신규 창설⁴³⁾을 위해 지역경찰 152명이 유출되고 시·도경찰청 전문수사체제 구축⁴⁴⁾을 위해 경찰서 수사인력을 부산경찰청(반부패경제범죄수사대, 사이버수사대)으로 이관하는 상황이어서 2023년 재배치계획에 따른 수사인력 추가 배치까지 병행 시 인력 운용이 불가하다는 사유로 보강 정원 77명 중 65명을 배치하지 않는 등 18개 시·도경찰청 중 가장 낮은 배치율(15.6%)을 보였고 증원 효과는 불충분하였다.

서울경찰청 역시 경찰관기동대 신규 창설과 맞물려 31개 경찰서 모두 현원이 감소하는 등 관서별 현원이 부족하여⁴⁵⁾ 본청이 배정한 207명(경제팀 166명, 사이버팀 41명) 중 65명을 배치하지 않았고 배치율은 68.6%에 그쳤다.

더욱이 이렇게 산정된 배치율은 기존에 이미 과원으로 운영 중이었던 인력도 2023년 재배치계획에 따라 보강된 인력으로 포함하여 계산한 것이므로 일선 수사부서에서 체감한 실질적인 증원 효과는 이보다 낮았을 것으로 보인다.

그런데도 경찰청은 2023. 7. 21. 「2023년 하반기 정기인사 수사경찰 인사지침」을 통해 상반기 미배치 인력이 발생한 사실에 대해 하반기 인사 시에는 정원 변동에 맞게 실수사인력을 확보하도록 강조 지시하였을 뿐 시·도경찰청의 인력 수급 사정 등 미배치 요인이 무엇인지 추가 분석하여 실행방안을 마련하는 등의 조치는 하지 않았다.

그리고 경찰청은 [표 17]과 같이 2023년 8월 하반기 인사 직후 전국 경제·지능·사이버팀이 전체 85명 과원 운영 중인 것으로 나타나자 2023년 재배치계획

43) 2023. 1. 30. 「23년 경찰관기동대 창설계획」(본청 경비과-536)에 따르면 의무경찰을 대체하여 2023년 정기인사 시 경찰관기동대 14개 부대를 창설하되, 동시에 2023년 재배치계획을 통해 부대 편제를 93→84명으로 조정함

44) 2023. 2. 15. 「2023년 경찰서 수사팀 통합 및 시·도경찰청 전문수사체제 구축계획」(본청 경제범죄수사과-1088)

45) 서울경찰청 미배치 요인: ① 전출 대비 전입 현원(경정 이하) 273명 부족, ② 6~8기동대 신규 창설에 따른 인력 소요(240여 명)로 인해 31개 경찰서 모두 현원 부족

에 따른 인력보강이 완료된 것으로 판단하고 상반기에 미배치된 인력 172명의 배치 완료 여부는 더 이상 점검하지 않았는데, 관서별로 살펴보면 실제로는 전국 259개 경찰서 중 82개(31.7%) 관서의 경제·지능·사이버팀이 결원 운영 중(정원 대비 208명)이었다.⁴⁶⁾

[표 17] 경제·지능·사이버팀 정원·현원(2023년 8월)

(단위: 명)

구분	합계	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	세종	경기 남부	경기 북부	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
정원	8,687	1,936	709	401	534	237	229	180	48	1,445	544	264	219	309	303	282	410	520	117
현원	8,772	1,950	656	405	504	237	236	166	44	1,602	538	255	212	322	321	286	409	510	119
차이	85	14	△53	4	△30	0	7	△14	△4	157	△6	△9	△7	13	18	4	△1	△10	2

자료: 경찰청 제출자료 재구성

또한, 경찰청이 2024년 9월 「현장 근무여건 실태진단 결과 및 향후 개선방안」의 추진과제로 마련한 2025년 8월 「치안역량 강화를 위한 전국 경찰관서 정원 조정 계획」에 따르면 전국 259개 경찰서 기준 전체 수사인력은 총 369명 보강이 필요하고, 그중에서도 통합수사팀은 105명⁴⁷⁾ 보강이 필요한 수준으로 진단하는 등 여전히 높은 업무부담과 인력난이 존재하는 실정이다.

종합하면 “2~3항”과 같이 경찰청은 ① 제도적으로 검사의 요구·요청이 접수되면 경찰이 다시 보완·재수사함에 따라 수사가 연장되므로 1차 수사와 요구·요청 처리를 연계하여 실질적인 경찰의 수사기간을 추출·관리하는 한편, 검사의 요구·요청 사유 유형화를 통한 구체적인 분석을 통해 신속하고 완결성 있는 수사정책 수립의 기초자료로 활용할 필요가 있고, ② 치밀한 내부 통제를 통해 완결성 있는 책임수사에 이를 수 있도록 종결사건 점검에 따른 조치의 이행관리를

46) 정원·현원 일치 관서 77개, 과원 운영 관서 100개(정원 대비 293명 초과 현원 배치)

47) 통합수사팀 진단 결과에 따르면 업무량 평균을 20% 이상 초과하는 관서 등에 총 307명 보강이 필요하나, 조정 규모가 지나치게 커지는 것을 방지하기 위하여 필요인원을 조정한 결과임

하는 등 관련 업무를 철저히 할 필요가 있으며, ③ 일선 수사현장의 늘어난 업무부담을 완화하기 위해 내부 인력 재배치를 실행할 때에는 실질적인 현원 충원이 이루어지도록 구체적이고 현실성 있는 계획을 수립·시행할 필요가 있다.

관계기관 의견 및 검토결과 경찰청은 사건처리기간, 검사의 요구·요청 현황 등을 지속적으로 관리하되 요구·요청이 접수된 경우 1차 수사한 원사건과 시스템상 연계를 강화하는 한편 요구·요청의 내용과 사유를 분석하여 정책 수립의 기초 통계자료로 활용할 필요가 있고, 내부적으로 실시하는 수사 점검을 통해 수사 과정 및 결과에 흡결이 발견된 경우 시정될 수 있도록 이행관리를 철저히 하고 점검결과로서 수사감찰 조사 기준이 일관성 있게 정립될 필요가 있으며, 재배치계획 수립 시 전체 증원 규모 및 관서별 정원 조정이 필요한지 사전에 충분히 검토하고 재배치계획에 따른 실질적인 인력 배치까지 이뤄지도록 관리할 필요가 있다는 감사원의 의견에 공감하며 궁극적으로는 수사의 신속성과 완결성을 개선하기 위해 지속적으로 노력해 나가겠다는 의견을 제시하였다.

다만, 경찰의 수사처리기간에 요구·요청 처리기간을 포함한 기간으로 산출하는 것은 신중하게 검토할 필요가 있다는 의견과 함께 ① 1차 수사하여 송치·불송치 결정함으로써 경찰 수사단계는 종결되는 것이고 이후의 보완·재수사는 별도의 절차이며 수사준칙에도 일반적인 고소·고발 사건의 수사기한(3개월)과 보완수사·재수사 처리기한(3개월)을 각각 구분하여 규정하고 있는 등 경찰의 1차 수사와 검사가 요구·요청한 이후의 절차는 성격이 다른 점, ② 수사권 조정 이전에도 송치 후 보완지휘와 같이 경찰 수사 후 추가 사건처리기간이 있었으나

이를 수사처리기간에 더하여 관리하지 않았으므로 동일한 기준으로 수사처리기간을 관리해야 통계의 연속성과 신뢰성을 확보할 수 있는 점, ③ 전체 수사기간을 산정하려면 검찰에서 사건을 보유한 기간⁴⁸⁾도 포함되어야 정확한데 다른 기관의 사건 보유 기간까지 산정하기는 어려운 점 등을 근거로 제시하였다.

그러나 「형사소송법」 제197조의2, 제245조의8, 수사준칙 제59조 제3항 등에 따르면 검사가 요구·요청하는 사유는 경찰이 송치한 사건에 대해 범인, 증거, 범죄사실 구성에 관한 사항 등의 보완이 필요하거나, 불송치한 결정이 위법 또는 부당한 경우이므로 보완·재수사는 앞선 1차 수사의 내용에 대한 보충적 성격이고, 법 문언상으로도 경찰을 주체로 하는 수사의 영역에 해당하며 국민권익위원회도 경찰의 보완수사 지연 관련 민원에 대한 의결을 통해 경찰의 보완수사는 여전히 수사의 연장선에 있는 것으로 볼 수 있다고 판단한 바 있다.

또한, 수사준칙에 최초(1차) 수사기한과 보완수사·재수사 처리기한을 신설한 취지는 만연화된 수사 지연을 해소하는 것이었는데, 경찰청이 현재 '수사처리기간'이나 '보완·재수사 처리기간'으로 별개로 관리하는 것은 수사준칙에 정한 각 수사기한(각 3개월) 내 처리 여부만 관리·감독하는 것일 뿐이어서 이를 준수하여 사건을 빨리 검찰로 넘기더라도 계속 수사를 보충·보완(보완수사는 2회 이상도 가능)하게 됨으로써 사실상의 전체적인 수사처리가 지연되는 현상은 전혀 관리·감독되지 않는다.

그리고 수사처리기간 지표의 분석 범위를 넓혀 추가 관리해야 하는 이유는 수사권 조정에 따라 확대된 경찰의 수사 권한 및 절차를 반영하여 전체 소요되

48) 송치 결정 후 검사의 보완수사요구 사이의 기간, 보완수사 결과통보 후 검사의 최종 처분(기소)까지의 기간 등

는 수사기간의 현황을 파악하고 앞으로 계속 관리해 나가기 위한 것이므로 반드시 수사권 조정 이전의 통계와 비교 대상을 이루기 위해 연속성을 가질 필요는 없는 점, 종전 기준대로 산정된 수사처리기간을 관리할 필요가 있다면 이는 종전처럼 관리하되 보완수사·재수사기간이 포함된 수사처리기간을 추가 관리하면 되는 점, 경찰은 수사기관 본연의 책임과 권한을 갖는 범위에 대하여 관리하면 충분한 것이지 검찰 등 외부기관의 권한과 책임으로 이뤄지는 기간까지 통합 관리할 필요는 없는 점 등을 감안하면 경찰의 수사처리기간 관리방식을 개선할 필요가 있다고 판단된다.

한편, 경찰청이 요구·요청을 줄이기 위해 2024년 5월부터 내부망(폴넷) 게시판에 배포하는 사례형 교육자료⁴⁹⁾는 2024년 11월 감사일 현재 기준 1편당 평균 조회 수 9,421회, 다운로드 수 1,718회⁵⁰⁾로 전체 수사인력 34,520명과 비교하면 그중 27.3%가 조회하거나 5%만 교육자료를 다운받은 것으로 그 활용도나 실효성이 매우 낮은 상태였다.

또한, 경찰청은 2023년 재배치계획에 따른 인력 배치가 완료된 것으로 보아야 한다는 의견과 함께 ① 정원 조정에 따른 현원 반영은 각 관서장에게 위임된 전보권 행사를 통해 이루어지므로 관서별 전·출입에 따른 인력 현황, 경찰관 개인의 희망보직 등에 따라 수사부서로 배치되는 인력 규모도 달라질 수밖에 없는 점, ② 재배치 후 2023년 8월 전국 경제·지능·사이버팀 전체 인력은 정원보다 현원이 더 많았던 점 등을 근거로 제시하였다.

49) “수사관을 반드시 성장시키는 수사 교육자료” 13편

50) 편당 조회 수: 1편 21,243회, 2편 14,644회, 3편 8,425회, 4편 5,570회, 5편 10,040회, 6편 9,710회, 7편 10,415회, 8편 7,368회, 9편 4,891회, 10편 7,303회, 11편 7,883회, 12편 5,264회, 13편 9,712회
편당 다운로드 수: 1편 6,256회, 2편 3,566회, 3편 1,517회, 4편 1,568회, 5편 1,112회, 6편 2,079회, 7편 856회, 8편 445회, 9편 1,038회, 10편 979회, 11편 1,710회, 12편 966회, 13편 238회

그러나 「경찰청과 그 소속기관 직제」 제17조에 따르면 수사경찰 기구·인력의 진단 및 관리, 배치에 관하여 수사기획조정관이 국가수사본부장을 보좌하도록 되어 있으므로 수사인력 배치를 각 관서장에게만 맡길 것이 아니라 업무수행을 위해 적정규모로 운영되는지 관리할 책임이 있고, 당시 경찰관기동대 창설, 시·도경찰청 전문수사체제 구축 등 소속기관에 새로운 인력 수요를 발생시키는 본청 주관 계획들이 맞물려 있는데도 대규모 수사인력 재배치를 계획하면서 이러한 사정을 충분히 고려하지 않아 서울경찰청 및 부산경찰청 등은 이행에 차질이 생겼으며, 2023년 8월 관서별 경제·지능·사이버팀 기준으로는 전국 259개 경찰서 중 82개(31.7%) 관서가 결원(총 208명) 상태였다는 점을 고려하면 2023년 재배치계획이 구체적·현실적으로 수립되었다거나 성실히 이행되어 인력 배치가 완료된 것으로 보기 어렵다.

조치할 사항 경찰청장은

- ① ('2항 가'와 관련하여) 수사처리기간, 보완수사요구·재수사요청 분석의 범위를 확대하여 수사정책 수립의 기초자료로 활용하는 등 철저히 관리하는 방안을 마련하고(통보)
- ② ('2항 나'와 관련하여) 점검결과에 따른 조치 기준을 개선하는 등 1차 종결 사건 점검의 실효성을 강화하는 한편, 필요한 조치가 누락되거나 이행되지 않는 일이 없도록 이행관리를 철저히 하며(주의)
- ③ ('3항'과 관련하여) 수사인력 재배치 시 체계적인 인력진단과 일선의 인력수급 현황 등 분석을 바탕으로 합리성 있는 재배치계획을 수립하고 실질적인 배치에

대한 사후관리 등 인력 재배치계획의 실현 가능성과 실효성을 제고하는 방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

감사원

주의요구 및 통보

제 목 법학전문대학원 재학 목적의 근무지 무단이탈, 휴가·휴직의 목적 외 사용 등 복무관리 부적정

소 관 기관 경찰청

조 치 기관 경찰청

내 용

1. 업무 개요

경찰청은 「국가공무원법」 제71조 및 「국가공무원 복무규정」 제16조, 제18조, 제20조 등에 따라 소속 공무원에 대한 연가, 병가, 특별휴가, 휴직 등을 허가하고, 「국가공무원 복무규정」 제8조의3 및 「공무원임용규칙」 제91조의9에 따라 소속 공무원에 대하여 복무실태와 휴직의 목적 외 사용 여부를 연 1회 이상 점검하는 등 소속 공무원의 복무를 관리하고 있다.

2. 경찰공무원의 법학전문대학원 재학 실태

이번 감사원 감사기간(2024. 11. 11.~12. 6.) 중 지난 4년간(2021~2024년) 경찰 관련학부 졸업생의 법학전문대학원(이하 “법전원”이라 한다) 입학·등록 현황 등을 통해 경찰공무원의 법전원 입학 및 재학 현황을 확인한 결과, [표 1]과 같이 325명의 경찰공무원이 법전원에 입학하였고, 이 중 194명이 2024. 12. 6. 감사일 현재 경찰공무원으로 재직 중인 것으로 나타났다.

[표 1] 경찰공무원의 법전원 입학 현황(2021~2024년)

(단위: 명)

구분	2021	2022	2023	2024	합계
입학자 수	78	73	88	92	331(325) ^{주)}

주: 중복 인원은 제거한 수치(6명은 다니던 법전원을 자퇴하고 다른 법전원으로 재입학)

자료: 25개 법전원 제출자료 재구성

위 경찰공무원 194명의 근무형태를 확인한 결과, 그중 175명(90.2%)이 현업근무 기간에 법전원을 다니는 것으로 나타났는데, 지구대나 파출소 등 현업기관¹⁾에 근무하는 경찰공무원은 24시간 교대근무제도가 적용되므로 주간에 운영되는 법전원을 다니기 용이한 측면이 있다.²⁾

예를 들어, 4교대(주간-야간-휴무-비번)로 근무하는 현업근무자의 경우 4일 중 출근 의무가 있는 날은 주간 및 야간 2일뿐이어서 28일간 연속으로 출근하지 않으려면 14일만 연가를 사용하면 되는 반면, 일반근무자(주 5일 근무)는 같은 기간을 출근하지 않으려면 연가 20일이 필요하므로 현업근무자는 법전원 재학 목적으로 장기 휴가를 사용하는 데 일반 근무자보다 연가 일수 소모가 적다.

실제로 현업근무자인 [] 소속 B의 경우 [표 2]와 같이 2023. 10. 31.부터 2024. 1. 20.까지(82일) 출근하지 않았는데, 해당 장기휴가에 필요한 연가일수는 42일³⁾인 반면, 일반 근무자의 경우 동일 기간의 휴가에 필요한 연가일수는 57일로 15일이 더 필요했다.

- 1) 직무 성질상 24시간 상시근무(교대근무) 체계를 유지할 필요가 있거나 토요일 또는 일요일에도 정상근무를 할 필요가 있는 기관으로 경찰청, 해양경찰청, 소방청, 산림청이 이에 해당함. 다만 경찰청의 모든 부서가 현업기관은 아니며 별도의 현업지정이 필요하고 지구대·파출소 등 일선 기관이 대표적 현업기관임
- 2) 경찰서 교통과, 지구대·파출소 등 현업기관은 24시간 상시근무체계를 유지하기 위해 교대근무(3·4교대 등)를 실시하는데, 야간근무나 휴무일, 비번일에 법전원을 다닐 수 있어 법전원에 다니는 경찰공무원에게 선호됨. 일례로 4교대 근무[주간근무(07:30~20:00)-야간근무(19:30~익일 08:00)-휴무일(08:00 퇴근)-비번일, 교대근무 형태 및 근무시간은 기관마다 다름] 시, 주간근무만 휴가 처리하면 4일간 주간에 운영되는 법전원을 다닐 수 있음
- 3) 다만, 실제로 B가 소모한 연가 및 초과근무 저축분은 46일 4시간 30분이었는데, 이는 휴가 결재 시스템상 협업근무 1일 휴가를 위하여 필요한 연가일수는 1일이지만, 초과근무 저축분은 1일 동안 실제로 근무한 시간(주간 10시간 30분, 야간 14시간 30분)을 전부 공제하기 때문임

[표 2] 장기휴가(2023. 10. 31.~2024. 1. 20.) 사용에 필요한 연가 일수

장기휴가 기간(일수)	정검다리 연가 필요 일수		
	일반근무의 경우(A)	4교대 ^{주)} 근무의 경우(B)	차이(A-B)
2023. 10. 31.~2024. 1. 20.(82일)	57일	42일	15일

주: 주간근무-야간근무-휴무일-비번일

자료: B 문답서 등 재구성

이 외에도 법전원에 입학한 현직 경찰 194명 중 법전원 입학 시기 전후 또는 재학 기간에 통학시간을 줄일 수 있는 법전원 인근 지역 관서로 이동(47명)하거나, 경찰서 등 상급기관 및 경찰대학에서 법전원을 다니기 용이한 지구대·파출소로 전근(110명)하는 등의 사례도 확인되었는데, 이러한 현상은 현장업무가 많은 지구대·파출소 업무에 지장을 줄 수 있으므로 복무관리를 철저히 할 필요가 있다.

더욱이 [별표] “휴직 기간에 법전원에 재학한 현직 경찰공무원 내역”과 같이 16명의 경찰공무원이 휴직 기간에 법전원을 다니는 등 일부에선 여전히 휴직 제도를 법전원에 다니는 용도로 사용하고 있었다.

이에 이번 감사기간 동안 법전원에 입학한 현직 경찰 194명 중 법전원 등록 학기 수, 원거리 통학 여부, 휴직 기간 중 법전원 재학 여부 등을 고려하여 [표 3]과 같이 8명을 선정하여 복무상태를 점검하였다.

[표 3] 조사대상자 8명의 법전원 재학 현황

연번	성명	소속 ¹⁾	직급 ¹⁾	법전원	법전원 등록 기간	비고
1	C	기[내]	-	기[다] 법전원	2021학년도 1학기~2024학년도 2학기 ^{(7개 학기)²⁾}	졸업·법학전문석사 취득 (2025년 2월)
2	D	기[라] (질병휴직)	-	기[마] 법전원		
3	E	기[바] (육아휴직)	-	기[사] 법전원	2021학년도 1학기~2023학년도 2학기 ^(6개 학기)	졸업·법학전문석사 취득 (2024년 2월~)
4	B	기[아]	-	기[마] 법전원		

5	F	기자 (육아휴직)	-	기자 법전원	2021학년도 1학기~2023학년도 2학기 (6개 학기)	졸업·법학전문석사 취득 (2024년 2월~)
6	G	기카	-			
7	H	기타	-			
8	I	기파	-			

주: 1. 2025. 2. 4. 기준

2. 2021학년도 2학기는 휴학

자료: **기다·기사·기마·기자** 법전원 제출자료 등 재구성

3. 조사대상자 8명의 복무점검 결과

조사대상자 8명의 복무를 점검한 결과 [표 4]와 같이 법전원 재학을 위해

- ① 근무지 등을 무단이탈하거나 ② 직위해제 기간 중 출근 의무를 미준수하거나
- ③ 휴가 및 휴직을 목적 외로 사용하는 등의 복무 위반 행위가 확인되었으며,

각 경찰관서는 위 8명에 대한 복무관리를 철저히 하지 않고 있었다.

[표 4] 조사대상자 8명의 복무 위반 현황

연번	성명	총 복무 위반 시간 ¹⁾	근무지 등 무단이탈	직위해제 처분을 받은 공무원 복무관리 부실	휴가·휴직 목적 외 사용 ²⁾
1	C	114일 6시간			<input type="radio"/> (114일 6시간)
2	D	94일 4시간 38분	<input type="radio"/> (9일 4시간 38분)		<input type="radio"/> (85일)
3	E	87일			<input type="radio"/> (87일)
4	B	42일			<input type="radio"/> (42일)
5	F	27일 6시간		<input type="radio"/> (19일)	<input type="radio"/> (8일 6시간)
6	G	23일 6시간 53분	<input type="radio"/> (23일 6시간 53분)		
7	H	19일			<input type="radio"/> (19일)
8	I	6일	<input type="radio"/> (6일)		

주: 1. 근무지 등 무단이탈, 직위해제 기간 중 출근 의무 미준수 기간 및 휴가·휴직 목적 외 사용시간을 합산하고, 8시간을 1일로 환산함

2. 휴직 중 법전원 재학 사실 미보고 포함

자료: 관련자 문답서, e-사람 근무상황 등 재구성

가. 근무지 등 무단이탈

1) 관계 법령 및 판단기준

「국가공무원법」 제56조 및 제58조에 따르면 공무원은 법령을 준수하며 성실히 직무를 수행하여야 하고 소속 상관의 허가 또는 정당한 사유가 없으면 직장을 이탈할 수 없도록 되어 있고, 「국가공무원 복무규정」 제8조의3에 따르면 중앙행정기관의 장은 소속 공무원의 근무기강을 확립하기 위해 노력해야 하며 소속 공무원에 대해 연 1회 이상 근무시간, 출퇴근, 휴가, 출장 등에 대한 복무실태를 점검하고 점검결과에 대한 후속 조치 등을 하도록 되어 있다.

2) 감사결과 확인된 문제점

그런데 확인결과, 조사대상자 8명 중 3명은 [표 5]와 같이 법전원 강의 수강, 법전원 실무수습 등을 위해 길게는 약 24일(53회)에서 짧게는 6일간(6회) 근무지 등을 무단이탈한 것으로 나타났다.

[표 5] 법전원 재학 등을 위한 근무지 등 무단이탈 현황

연번	성명	무단이탈		비고
		횟수	시간 ^{주)}	
1	G	53회	23일 6시간 53분	<ul style="list-style-type: none">▪ 2021~2022년 유연 근무 66일 중 28일간 근무지 무단이탈▪ 2022년 근무지 무단이탈로 건책처분을 받은 날 또다시 근무지 무단이탈
2	D	33회	9일 4시간 38분	<ul style="list-style-type: none">▪ 2021~2023년 상급자 용인하에 근무지 무단이탈
3	I	6회	6일	<ul style="list-style-type: none">▪ 2022년 교육 장소를 무단이탈하였는데도 교육과정에 허위 출석하여 105시간의 교육시간을 부당하게 인정받음

주: 8시간을 1일로 환산함

자료: 관련자 문답서, 법전원 출석부, 초과근무 내역서 등 재구성

근무지 등 무단이탈 사례

1) G

- 2022. 9. 27. **[가하]**에 근무하면서 근무시간 중 골프장을 이용한 사실이 적발되어 견책처분을 받은 당일 조퇴 처리 없이 1시간 먼저 퇴근하거나 2023. 9. 21. 연가 등 조치 없이 집(충청남도 아산시)에서 **[가다]** 법전원(○도 ○시)으로 이동해⁴⁾ ‘Mutual Fund Regulations’ 등 2과목을 수강하고 귀가하는 등 법전원 강의 수강 등을 목적으로 2021. 3. 5.부터 2023. 10. 16. 사이에 총 53회에 걸쳐 23일 6시간 53분 동안 근무지 무단이탈
 - 이 과정에서 G는 총 66일간 유연 근무를 사용하면서 28일은 법전원 수강 등을 위해 근무지를 무단이탈(시간: 11일 30분)하였고, 나머지 38일은 출퇴근 등록을 하지 않아 출근 여부를 확인할 수 없었는데, **[가하]**는 유연 근무 중인 직원의 출퇴근 시간 준수 여부 등을 점검하지 않는 등 소속 직원에 대한 복무관리 소홀

2) D

- 2023. 4. 21. 연가 등 조치 없이 09시 45분경 근무지(**[가라]**)를 무단이탈한 후 자기 차량으로(이하 “자차”라 한다) **[가마]** 법전원(서울특별시 ○구)으로 이동해 ‘민사종합실무’ 등 2과목을 수강하는 등 법전원 강의 수강을 목적으로 2021. 8. 25.부터 2023. 5. 1. 사이에 총 33회에 걸쳐 9일 4시간 38분 동안 근무지 무단이탈
 - 이 과정에서 소속 과장은 D가 연가를 사용하지 않고 1~2시간 일찍 나가는 행위를 용인

3) I

- 2023. 2. 24.(주간근무: 07:30~19:00) 연가 등 조치 없이 근무지로 출근하지 않고 집(광주광역시 북구)에서 법률사무소 **[나나]**(광주광역시 동구)로 이동해 실무수습(08:50~18:00)을 하고 귀가하는 등 총 6회에 걸쳐 6일 동안 근무지 무단이탈
 - 이 과정에서 I는 2022. 5. 17. **[나나]**(충청남도 아산시)에서 교육 중 자차로⁵⁾ **[가다]** 법전원(○도 ○시)으로 이동해 ‘형사소송법 2’ 등 4과목을 수강하는 등 5일간(2022. 5. 17.~5. 19. 및 5. 24.~5. 25.) **[나나]**를 무단이탈하여 ‘수사지휘과정(안보)’의 수료조건을 충족하지 못하였는데도⁶⁾ 허위의 출석실적에 근거해 105시간을 교육시간으로 인정받음

4) 대중교통으로 2시간, 자차로 1시간 30~40분이 소요됨

5) **[나나]**에서 **[가다]** 법전원까지 자차로 2시간이 소요됨

6) I의 실제 수강률은 59%(62/105시간)로 수료기준(전체 수업시간의 90% 이상 수강)에 미달하므로 105시간을 교육시간으로 인정받을 수 없음

나. 복무관리 부실로 직위해제 기간 중 출근 의무를 준수하지 않은 채 법전원 재학

1) 관계 법령 및 판단기준

또한, 「징계업무편람」(인사혁신처) 및 인사혁신처 국민신문고 답변(인사혁신기획과, 2023. 4. 20.) 등에 따르면 직위해제는 단순히 그 보직이 해제된 것에 불과하고 공무원 관계가 종료된 것은 아니어서 직위해제 처분을 받은 공무원(이하 “직위해제자”라 한다)은 출근 의무가 있으며,⁷⁾⁸⁾ 출근 방식은 직위해제 사유와 기관의 근무여건 등을 감안하여 각 기관에서 결정할 수 있으나 출근 의무가 있는 이상 복무관리가 될 수 있는 범위에서 정하되 임용권자는 필요한 경우 직위해제자에게 자택 대기를 명할 수 있도록 되어 있다.

따라서 직위해제자는 근무시간 중 출근 의무를 준수하지 않은 채 법전원 강의 수강, 변호사시험 응시 등 개인적인 용무를 처리하여서는 아니 되고, 임용권자는 소속 공무원을 직위해제할 경우 청사(廳舍) 또는 자택 등 근무지를 정하여 통보하고 소속 공무원의 근무시간 및 근무지 준수 여부 등 복무를 철저히 관리하여야 한다.

2) 감사결과 확인된 문제점

F는 「성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률」 위반 혐의로 수사 중인 자로서 비위의 정도가 중대하고 이로 인해 정상적인 업무수행을 기대하기 현저히 어렵다는 이유로 「국가공무원법」 제73조의3에 따라 **[가] 청장(임용권자)**으로부터 2023. 10. 11.부터 2025. 4. 10.까지 직위해제 처분을 받았다.

그런데 **[가] 청장**은 직위해제 상태인 F의 근무지를 명확히 지정하지 않았

7) 대법원 2003. 5. 16. 선고 2002두8138 판결

8) 직위해제 기간 중 국외여행은 근무지 무단이탈에 해당함(감사원, 「서울특별시 정기감사」, 2023. 12. 22.)

고,⁹⁾ 출근 의무 준수 여부 또한 점검하지 않았다.

이에 F는 직위해제 기간 중인 2023. 11. 9. [] 법전원(서울특별시 ④구)에서 ‘행정법 연습’ 등 2과목을 수강한 후 집(제주특별자치도)으로 이동(3시간 소요)하거나 [] 법전원에서 실시된 2024년도 변호사시험(2024. 1. 9.~1. 13.)에 응시하는 등 직위해제 기간 중인 2023. 10. 11.부터 2025. 4. 10. 사이에 총 19회에 걸쳐 19일 동안 출근 의무를 준수하지 않은 채 법전원 강의 수강, 변호사시험 응시¹⁰⁾ 등 개인적인 용무를 처리하였다.

다. 휴가·휴직 목적 외 사용 및 휴직 중 법전원 재학 사실 미보고

1) 관계 법령 및 판단기준

구 「국가공무원 복무규정」 제18조 및 제20조(2024. 7. 2. 대통령령 제34660호로 개정되기 전의 것)에 따르면 행정기관의 장은 소속 공무원이 질병 또는 부상으로 인하여 직무를 수행할 수 없는 등의 경우 연 60일의 범위에서 병가를 승인할 수 있고, 5세 이하의 자녀가 있는 공무원은 자녀를 돌보기 위하여 24개월의 범위에서 1일 최대 2시간의 육아시간을 받을 수 있으며,¹¹⁾ 공무원은 자녀 등을 돌봐야 하는 등의 일정한 경우에 연간 10일의 범위에서 가족돌봄휴가를 받을 수 있도록 되어 있다.

한편, 「공무원임용령」 제57조의5에 따르면 임용권자 등은 휴직 중인 공무원

9) 다만, F에게 직위해제 사실을 통보한 [] 소속 공무원은 F에게 출근 방식을 명확히 지정하여 안내하진 않았지만 F가 경찰로 오래 근무하여(약 15년 7개월) 직위해제자는 자택 대기한다는 관행[경찰청은 2022. 1. 1.부터 2025. 6. 17.까지 전체 766건의 직위해제 중 753건(98.3%)을 자택 대기로 처리함]을 알고 있었을 것이며, 통보 당시 F에게 (사무실 출근을 하지 않으면 배우자가 왜 출근하지 않느냐고 물어볼 텐데) 배우자에게는 뭐라고 얘기할 거냐고 물었고, F는 휴직한 것처럼 해야겠다고 답변하는 등 직위해제로 인해 자택 대기한다는 것을 전제로 대화를 나누었다고 진술함

10) F는 첫 번째로 응시한 2024년 13회 변호사시험에서 합격함

11) 현재(2025. 6. 25. 기준)는 '8세 이하 또는 초등학교 2학년 이하'의 자녀가 있는 공무원은 자녀를 돌보기 위하여 '36개월'의 범위에서 1일 최대 2시간의 육아시간을 사용할 수 있는 것으로 개정됨

이 휴직 기간 중 휴직의 목적 달성에 현저히 위배되는 행위를 하는 경우 복직을 명할 수 있으며, 「공무원 임용규칙」 제91조의10에 따라 질병휴직, 육아휴직 중인 공무원은 임용권자 등에게 복무상황을 보고하여야 한다고 되어 있다.

따라서 공무원은 휴가(병가, 가족돌봄휴가, 육아시간 등) 및 휴직(질병휴직 등) 사용 시 해당 휴가 및 휴직의 취지에 맞게 사용¹²⁾하여야 하고, 법전원 강의 수강, 변호사시험 및 변호사시험 모의시험(이하 “모의시험”이라 한다) 응시 등의 목적 외로 사용하여서는 아니 되며, 질병휴직, 육아휴직 중인 공무원은 휴직에 대한 복무상황 보고 시 법전원 재학 여부 등을 사실대로 보고하여야 한다.

2) 감사결과 확인된 문제점

그런데 확인결과, [표 6] 및 다음 사례와 같이 조사대상자 8명 중 6명은 법전원 강의 수강, 변호사시험 및 모의시험 응시 등을 위해 길게는 약 115일에서 짧게는 약 9일간 휴가·휴직을 목적 외로 사용한 것으로 확인되었다.

[표 6] 법전원 재학 등을 위한 휴가·휴직의 목적 외 사용 현황

연번	성명	총 부당 사용시간 ^{주)}	휴가			휴직	
			병가	육아시간	가족돌봄휴가	육아휴직	질병휴직
1	C	114일 6시간		○(6시간)		○(114일)	
2	E	87일	○(20일)			○(67일)	
3	D	85일	○(22일)				○(63일)
4	B	42일	○(38일)			○(4일)	
5	H	19일	○(1일)			○(18일)	
6	F	8일 6시간		○(22시간)	○(6일)		

주: 병가, 육아시간은 8시간을 1일로 환산함

자료: 관련자 문답서, e-사람 근무상황, 초과근무 내역서, 법전원 출석부 등 재구성

12) 육아 활동과 법전원 수학(修學)은 병행이 어려워 육아휴직 중 법전원에 재학한 행위는 휴직의 목적 외 사용에 해당함(대구지법 2018. 10. 5. 선고 2018구합21165 판결 및 광주고법 2019. 10. 16. 선고 2019누1267 판결)

휴가·휴직의 목적 외 사용 사례

1) C

- 2024. 2. 16.부터 2025. 1. 27.까지 육아휴직 중인 상태에서 2024. 3. 4. 집(서울특별시 성북구)에서 자차로 편도 3시간 거리의 ~~간다~~ 법전원(도시)으로 이동해 ‘형사소송법 연습’ 등을 수강하거나 2025년도 변호사시험(2025. 1. 14.~1. 18.)에 응시하는 등 2023. 8. 29.부터 2025. 1. 18. 사이에 총 117회에 걸쳐 육아휴직 및 육아시간 중 114일 6시간 동안 법전원 강의 수강 및 5차례 변호사시험·모의시험 등 응시

2) E

- 2023. 2. 17.부터 2023. 4. 13.까지 병가 중인 상태에서 2023. 3. 13. 자차로 집(경기도 고양시)에서 ~~가사~~ 법전원(도시 구)으로 이동해 ‘환경법’ 등을 수강하거나 2023. 4. 14.부터 2024. 1. 14. 까지 및 2024. 9. 19.부터 2025. 1. 26.까지 육아휴직 중인 상태에서 2024년도 및 2025년도 변호사시험(2024. 1. 9.~1. 13. 및 2025. 1. 14.~1. 18.)에 응시하는 등 2023. 2. 27.부터 2025. 1. 18. 사이에 총 87회에 걸쳐 병가 및 육아휴직 중 87일 동안 법전원 강의 수강 및 5차례 변호사시험·모의시험 응시

3) D

- 2023. 5. 26. 병가 중인 상태에서 집(서울특별시 성북구)에서 ~~간마~~ 법전원으로 자차로 이동해 ‘민사종합실무’ 등 2과목을 수강하거나 2023. 10. 1.부터 2025. 3. 19.까지 질병휴직(연장 포함) 중인 상태에서 2024년도 및 2025년도 변호사시험(2024. 1. 9.~1. 13. 및 2025. 1. 14.~1. 18.)에 응시하는 등 2023. 5. 15.부터 2025. 1. 18. 사이에 총 85회에 걸쳐 병가 및 질병휴직 중 85일 동안 법전원 강의 수강 및 7차례 변호사시험·모의시험 응시

4) B

- 2023. 7. 3.부터 2023. 8. 31.까지 육아휴직 및 2023. 9. 1.부터 2023. 10. 30.까지 병가¹³⁾ 중인 상태에서 2023년 제2차 및 제3차 모의시험(2023. 8. 14.~8. 18. 및 2023. 10. 20.~10. 24.)에 응시하거나 2023. 9. 4. 집에서 ~~간마~~ 법전원으로 이동해 ‘공법종합실무’ 등 3과목을 수강하는 등 2023. 8. 14.부터 같은 해 10. 30. 사이에 총 42회에 걸쳐 육아휴직 및 병가 중 42일 동안 법전원 강의 수강 및 2차례 모의시험 응시

5) H

- 2023. 11. 1.부터 2024. 2. 8.까지 및 2024. 8. 1.부터 2025. 1. 26.까지 육아휴직 중인 상태에서 2023. 11. 1. 집(서울특별시 강서구)에서 대중교통으로 2시간 30분 거리의 ~~간다~~ 법전원(도시)으로 이동해 ‘생명과학지식 재산권’ 과목을 수강하거나 2024년도 및 2025년도 변호사시험(2024. 1. 9.~1. 13. 및 2025. 1. 14.~1. 18.)에 응시하는 등 2023. 9. 19.부터 2025. 1. 18. 사이에 총 19회에 걸쳐 육아휴직 및 병가 중 19일 동안 법전원 강의 수강 및 2차례 변호사시험 응시

6) F

- 2022. 5. 17. 12:00~15:00¹⁴⁾ 육아시간을 사용 중인 상태에서 ~~간자~~ 법전원에서 ‘기본권판례연구’ 과목을 수강하거나 2023. 10. 20.부터 같은 해 10. 24.까지 가족돌봄휴가¹⁵⁾ 중인 상태에서 2023년 제3차 모의시험에 응시하는 등 2022. 5. 2.부터 2023. 10. 31. 사이에 총 17회에 걸쳐 육아시간 및 가족돌봄휴가 중 8일 6시간 동안 법전원 강의 수강 및 모의시험 응시

13) B는 병가기간 중 진단서 발급을 위해 2차례(2023. 9. 1. 및 10. 3.) ~~나타~~ 한의원을 방문한 것 외에는 병원 진료 등 치료를 받지 않았다고 진술함

또한, 조사대상자 8명 중 휴직을 목적 외로 사용한 4명(C, H, E, D)¹⁶⁾은 휴직 신청 당시 “휴직 중 법전원에 재학하는 등 휴직의 목적 달성이 불가능하거나 휴직 목적에 현저히 위배되는 사실이 있는 경우”에 임용권자에게 즉시 복귀 신고할 것을 서약한다는 내용의 “공무원 휴직자 복무관리 서약서”를 제출하였고, 이 중 E¹⁷⁾를 제외한 3명은 법전원 재학 등 휴직의 목적 외 사용에 대한 복무관리 교육도 받았다.

그런데도 위 4명은 휴직 당시 경무과장 등 휴직업무 관련자에게 법전원에 재학 중인 사실을 밝히지 않았고,¹⁸⁾ 4명 중 E를 제외한 3명은 휴직 중 법전원에 다닌 사실을 은폐할 의도로,¹⁹⁾ E는 기타 납득하기 어려운 사유로²⁰⁾ 휴직자 복무 상황 신고서에 법전원 재학 사실을 기재하지 않은 채 이를 제출하는 등 휴직 중 법전원에 다닌 사실을 보고하지 않았다.

관계기관 의견

경찰청은 감사결과에 이견을 제기하지 않으면서, 항후 재발

-
- 14) 구 「국가공무원 복무규정」 제20조(2024. 7. 2. 대통령령 제34660호로 개정되기 전의 것)에 따라 육아시간은 1일 최대 2시간까지 사용할 수 있는데, F는 2022. 5. 17. 및 6. 2.에 점심시간을 포함하여 12:00~15:00로 육아시간 결재를 상신하였고, 결재시스템상 점심시간 1시간이 공제되어 2시간으로 입력되었음. 그러나 F는 당시 현업 근무자였으므로 점심시간도 근무시간에 해당하기 때문에 육아시간을 1일 3시간 사용한 것임
 - 15) F는 현업근무자일 당시 가족돌봄휴가를 사용하였는데, 해당 기간에는 직위해제 상태였으므로 비현업근무자로 보아야 하고 그에 따라 7일의 휴가를 결재받아야 했음
 - 16) B도 육아휴직을 목적 외로 사용하였지만, 육아휴직 중 법전원 강의는 수강하지 않고 4일간 치러지는 모의시험에만 응시하여 본문에서 제외함
 - 17) E의 경우 휴직원 제출 당시 휴직자 복무관리 교육을 실시하였다는 공식 문서는 존재하나 감사원 문답에서는 경무과장으로부터 휴직 중 법전원 재학 불가 등의 복무관리 교육을 일절 받지 않았다고 진술함
 - 18) 다만 D는 당시 경무과장은 자신이 법전원에 재학 중인 사실을 알았으며, 휴직 중 법전원 재학 시 복무상 문제가 생길 수 있으니 주의하라는 말을 하였다고 진술함
 - 19) D는 은폐할 의도뿐만 아니라 정신적인 고통 때문에 질병휴직을 신청한 것이기 때문에 부차적으로 법전원에 다니는 것은 괜찮을 것이라고 안일하게 생각하여 휴직 중 법전원 재학 사실을 보고하지 않았다고 진술함
 - 20) E는 법전원 재학 사실을 일부러 숨긴 것이 아니라 육아와 법전원 재학 병행이 가능하고, 복무상 문제가 되지 않을 것이라고 판단하여 휴직자 복무 상황신고서에 기재하지 않은 것이라고 주장하나, 휴직 당시 서약한 휴직자 복무관리 서약서를 보면 휴직의 목적 달성이 불가능하거나 휴직 목적에 현저히 위배되는 사실이 있는 경우로 ‘타목적 휴직 중 로스쿨 재학’이 명시되어 있는 점, E도 언론 등을 통해 육아휴직 기간에 법전원을 다닌 경찰 공무원이 징계처분을 받은 사실을 알고 있다고 진술한 점 등을 고려하면 E의 주장은 받아들이기 어려움

방지를 위해 감사결과 적발된 사례를 전국 시·도경찰청에 공유하여 교육하고, 실효성 있는 휴가·휴직 복무점검이 될 수 있도록 개선방안을 강구하며, 직위해제자가 개인적인 용무를 무단으로 처리하지 않도록 '직위해제자 복무관리 기준'을 마련하겠다고 답변하였다. 또한, 감사원이 직접 조사한 8명에 대해서는 복무 위반 사실이 확인된 만큼 감찰 의뢰를 하고, 2021~2024년 법전원 입학자 중 현직 경찰공무원 155명(194명 중 39명 퇴직, 2025. 10. 16. 기준)에 대해서는 복무점검을 실시하겠다고 답변하였다.

조치할 사항 경찰청장은

- ① 소속 공무원이 근무지 등 무단이탈, 직위해제 기간 중 출근 의무 미준수, 휴가·휴직의 목적 외 사용 등 「국가공무원법」 등을 위반하여 근무를 태만히 하는 일이 없도록 복무관리를 철저히 하고(주의)
- ② 법학전문대학원을 졸업했거나 법학전문대학원에 재학 중인 현직 경찰공무원 155명에 대해 재직 중 법학전문대학원 재학 기간, 휴직 중 법학전문대학원 재학 여부 등을 고려하여 복무점검 대상을 선정·실시하고 규정 위반 횟수와 정도 등 사안의 경중을 종합적으로 고려하여 징계 등 적정한 조치를 하는 방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

[별표]

휴직 기간에 법전원에 재학한 현직 경찰공무원 내역^{주)}

연번	성명	직급	휴직		휴직 중 법전원 등록 기간	비고 (휴직자 복무상황 신고서 등)
			종류	기간(예정)		
1	D	-	질병휴직	2023. 10. 1.~2025. 1. 22.	2023학년도 2학기	법전원 재학 사실 미기재
2	J	-	"	2023. 2. 16.~2024. 1. 25.	2023학년도 1·2학기	"
3	K	-	자기개발휴직	2024. 2. 1.~2025. 1. 31.	2024학년도 1·2학기	"
4	L	-	질병휴직	2024. 10. 15.~2024. 12. 25.	2024학년도 2학기	"
5	M	-	육아휴직	2024. 11. 17.~2025. 1. 26.	2024학년도 2학기	"
6	H	-	"	2023. 11. 1.~2024. 2. 8.	2023학년도 2학기	"
7	N	-	질병휴직	2024. 5. 23.~2024. 9. 13.	2024학년도 1·2학기	"
8	O	-	"	2022. 3. 29.~2022. 8. 7.	2022학년도 1학기	"
9	P	-	"	2024. 7. 1.~2024. 9. 30.	2024학년도 2학기	"
10	Q	-	"	2024. 7. 22.~2025. 1. 20.	2024학년도 2학기	"
11	R	-	육아휴직	2024. 11. 19.~2024. 12. 26.	2024학년도 2학기	"
12	C	-	"	2024. 2. 16.~2025. 1. 27.	2024학년도 1·2학기	"
13	S	-	가족돌봄휴직	2024. 10. 23.~2025. 10. 22.	2024학년도 2학기	"
14	T	-	육아휴직	2024. 1. 17.~2025. 2. 1.	2024학년도 1·2학기	"
15	E	-	"	2023. 4. 14.~2024. 1. 14.	2023학년도 1·2학기	"
16	U	-	"	2024. 9. 18.~2025. 3. 17.	2024학년도 2학기	"

주: 2024. 12. 6. 기준, 휴직 중 법전원에 등록하여 재학한 기간이 한 달 이상인 경우임

자료: 법전원 및 경찰청 제출자료 재구성

감사원

통보

제 목 스토킹 범죄 피해 신고자에 대한 보호조치 미흡

소관 기관 경찰청

조치 기관 경찰청

내용

1. 업무 개요

2021. 4. 20. 「스토킹 범죄의 처벌 등에 관한 법률」(이하 “스토킹처벌법”이라 한다)이 제정되어 지속적 또는 반복적인 스토킹 행위¹⁾가 범죄임을 명확히 규정하고 가해자 처벌 근거 및 피해자에 대한 각종 보호절차 등이 마련되었다.

스토킹 관련 112신고 건수는 [표 1]과 같이 스토킹처벌법 시행(2021. 10. 21.) 이후 매년 증가함에 따라 스토킹 범죄 발생·검거 건수 역시 계속 증가하고 있다.²⁾

[표 1] 스토킹 발생 현황

(단위: 건)

구분	2021 ³⁾	2022	2023	2024
스토킹 112신고 건수	14,509	29,565	31,824	31,947
스토킹 범죄 발생 건수	1,023	10,545	11,992	13,300
스토킹 범죄 검거 건수	880	9,895	11,520	12,688

주: 스토킹처벌법 시행일(2021. 10. 21.) 이후

자료: 경찰청 제출자료 재구성

1) ‘스토킹 행위’란 상대방의 의사에 반하여 정당한 이유 없이 스토킹처벌법 제2조 제1호 각 목에 해당하는 행위를 하여 상대방에게 불안감 또는 공포심을 일으키는 것을 말함

2) 스토킹처벌법 제정 이전에는 스토킹 범죄를 다른 범죄와 경합범으로 처리하거나 「경범죄처벌법」에 따라 경범죄(지속적 괴롭힘) 등으로 처벌하여 스토킹 관련 별도 통계 미작성

더욱이 스토킹은 단순한 집착과 접근으로 끝나지 않고 신체적 폭력, 성폭력, 살인 등 강력범죄로 이어지는 추세로 [표 2]와 같이 2024년 스토킹 피해자에 대해 경찰이 보호조치 중인 7,640건 중 21건에서 살인, 상해 등 2차 피해가 발생하였다.

[표 2] 스토킹 관련 보호조치 대상자의 2차 피해 발생 현황

(단위: 건)

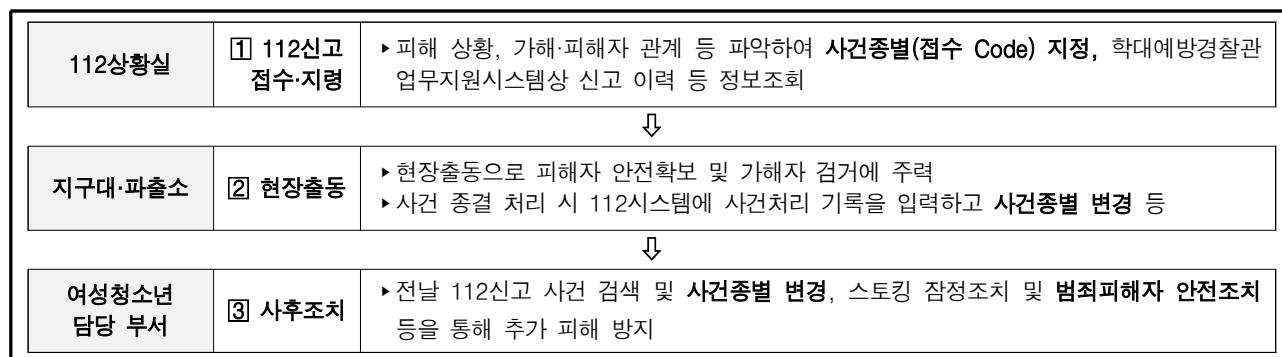
보호조치 건수		2차 피해 발생 건수				
전체	스토킹	합계	살인	살인 미수	상해	폭행
30,755	7,640	21	1	1	2	17

주: 2024. 1. 1.~12. 31. 기준(2024년 1월부터 2차 피해 통계 관리)

자료: 경찰청 제출자료 재구성

이에 경찰청은 스토킹 범죄에 대한 경찰 조치상 미흡 사례 발생 및 범죄 재발 방지를 위해 「스토킹 대응 매뉴얼」, “관계성 범죄(스토킹, 교제폭력, 가정폭력, 학대 등) 단계별 대응 및 CASE 관리 지침” 등을 수립하여 각 시·도경찰청 및 경찰서로 하여금 [그림]과 같이 112신고의 ‘스토킹, 교제폭력’ 등 사건종별을 정확히 지정하고, 주거지 순찰 강화 등 범죄피해자 안전조치를 실시하는 등 단계별 대응 지침에 따라 스토킹 범죄 사건을 처리하도록 하고 있다.

[그림] 스토킹 범죄 단계별 대응 흐름도



자료: 경찰청 제출자료 재구성

특히, 경찰청은 스토킹 범죄 발생 초기 단계부터 피해자를 보호하고 추가 피해를 막기 위해 [표 3]과 같이 피해자의 주거지·직장 등을 순찰하는 맞춤형

순찰 등 범죄피해자 안전조치를 스토킹 피해자에게 안내하고 실시하는 등 피해자 보호조치 업무를 하고 있다.

[표 3] 스토킹 범죄 피해자 보호조치 현황

구분	보호 방식
범죄피해자 안전조치 ¹⁾	① 112시스템 등록, ② 맞춤형 순찰, ③ 스마트워치, ④ 주거이전, ⑤ 지능형 CCTV 설치 등
긴급응급조치 ²⁾	① 상대방 등에 100m 이내 접근금지, ② 상대방 등에 전기통신을 이용한 접근금지
잠정조치 ²⁾	① 피해자 등에 100m 이내 접근금지, ② 피해자 등에 전기통신을 이용한 접근금지, ③ 위치추적 전자장치 부착, ④ 유치장·구치장 유치

주: 1. 「범죄피해자 보호법」, 「특정범죄신고자 등 보호법」 등 법률에 근거하거나 법률상 명시적 규정이 없더라도 생명 또는 신체에 대한 위해가 우려될 경우 실시

2. 스토킹처벌법 제4조, 제9조

자료: 경찰청 제출자료 재구성

2. 스토킹 범죄 관련 112 반복신고 사건종별 지정 부실

가. 관계 법령 및 판단기준

「112신고의 운영 및 처리에 관한 법률 시행령」 제3조 제3항, 「112신고 접수·지령 매뉴얼」, 「스토킹 대응 매뉴얼」 등에 따르면 112상황실은 반복신고 이력 관리, 범죄피해자 안전조치·접근금지 여부 확인, 여성청소년 담당 부서의 보호조치 등을 위해 스토킹 범죄 관련 신고 접수 시 112시스템에 ‘기타형사범, 위험방지, 상담문의’ 등 다른 사건종별이 아닌 ‘스토킹(교제폭력·가정폭력)’으로 지정하여야 하며, 지구대·파출소 소속 경찰공무원(이하 “지역경찰”이라 한다) 등은 현장에 출동하여 조사한 결과 112상황실에서 스토킹 이외 사건종별로 지령된 사안이 스토킹 범죄로 확인된 경우 사건종별을 ‘스토킹(교제폭력·가정폭력)’으로 변경하여 종결하도록 되어 있다. 또한, 스토킹 범죄 수사 및 피해자 보호 업무를 담당하는 여성청소년 담당 부서는 전날 112로 신고 접수된 모든 사건을 건별로

검색하여 사건종별이 잘못 지정된 경우 스토킹으로 변경하도록 되어 있다.

한편, 112시스템에 사건종별이 스토킹·교제폭력으로 입력(변경 포함)된 정보는 여성청소년 담당 부서의 학대예방경찰관(Anti-abuse Police Officer) 업무지원 시스템(이하 “APO시스템”이라 한다)에 자동으로 연계되어 해당 피해자가 경찰의 보호조치 대상이 될 수 있으나, ‘기타형사범’ 등으로 잘못 지정한 경우 112신고 및 현장조사 결과 등의 정보가 APO시스템에 연계되지 않아 여성청소년 담당 부서에서 스토킹 범죄 피해자에게 범죄피해자 안전조치 등 보호조치를 안내하고 실시할 수 없게 된다.

사건종별 지정·변경 부실 사례

- 2023. 12. 9. 스토킹 범죄 112신고에 대해 112상황실은 사건종별을 ‘기타형사범’으로 지정하였고, 지역경찰은 현장에 출동하여 가해자에게 스토킹처벌법으로 처벌될 수 있음을 경고하는 등 스토킹 범죄임을 인지하고도 사건종별을 스토킹(교제폭력)으로 변경하지 않아 APO시스템에 미연계
- 여성청소년 담당 부서도 사건종별 변경을 하지 않아 보호조치 미실시, 2024. 1. 7. 피해자의 주거지에서 가해자와 말다툼하던 중 피해자가 추락하여 사망한 후 같은 해 11. 22. 가해자에게 스토킹 처벌법 위반·특수협박으로 징역 3년 2개월 선고

따라서 경찰청은 스토킹 범죄 관련 신고에 대해 112상황실이나 지역경찰이 당초에 사건종별 지정을 잘못하더라도 스토킹 업무를 담당하는 여성청소년 담당 부서에서 전날 112로 신고 접수된 사건 내용과 지역경찰의 현장조사 결과를 바탕으로 종합적으로 판단하여 사건종별을 스토킹으로 변경하도록 함으로써 스토킹 범죄 피해 신고자가 보호조치를 받지 못한 채 추가 피해를 입는 일이 없도록 하여야 한다.

나. 감사결과 확인된 문제점

이에 이번 감사원 감사기간(2024. 11. 11.~12. 6.) 중 사건종별 지정이 제대로 이루어지고 있는지 확인하기 위해, 2023. 12. 1.부터 2024. 10. 31.까지 서울특별

시경찰청(이하 “서울경찰청”이라 한다)과 부산광역시경찰청(이하 “부산경찰청”이라 한다)의 112신고 중 사건종별이 ‘기타형사범, 기타경범, 위험방지, 상담문의’로 지정되고 신고내용에 스토킹 범죄 키워드(남자친구, 여자친구, 남친, 여친, 전 남친, 전 여친, 연인, 데이트, 스토킹 등)가 포함된 9,098건(서울경찰청 6,982건, 부산경찰청 2,116건)을 분석³⁾하였다.

위 9,098건을 확인한 결과, 서울경찰청은 286건,⁴⁾ 부산경찰청은 99건 등 총 385건⁵⁾의 신고가 가해자의 지속적인 연락, 반복적인 신고 접수 등의 이유로 스토킹 범죄로 판단되는데도 ‘기타형사범’ 등 다른 사건종별로 지정한 후 스토킹으로 변경하지 않아 보호조치를 받지 못한 것으로 나타났으며, 이 중 4건에서 [표 4]와 같이 폭행, 강제추행 등 추가 피해가 발생한 것으로 확인되었다.

[표 4] 사건종별 지정 부실 건 중 추가 피해 발생 현황

관할	112신고		사건종별 ^{주)}	추가 피해
	일자	내용		
부산광역시 경찰청	2023. 12. 2.	협박, 스토킹 신고, 상담 요청	상담문의	2024. 1. 14. 폭행 및 재물손괴, 2024. 2. 29. 스토킹 고소 및 잠정조치(2024. 3. 11.~8. 4.)
	2023. 12. 28.	남자친구 자살 시도	위험방지	2024. 2. 10. 교제폭력(쌍방폭행)
	2023. 12. 27.	헤어진 여자친구가 집에 찾아옴	기타형사범 상담문의	2024. 7. 4. 교제폭력(쌍방폭행)
	2024. 9. 15.	가게에서 술 마시는 사람의 여자친구가 사라졌다는 신고	위험방지	2024. 11. 3. 강제추행

주: 이번 감사기간 중 경찰청에서 신고내용의 사건종별을 스토킹, 교제폭력 등으로 재판단

자료: 부산경찰청 제출자료 재구성

이와 관련하여 경찰청은 “상황점검회의 코칭 사례 공유, 현장 방문 점검, 주요업무 추진사항 지도·점검, 현장컨설팅” 등 사례 전파 및 교육, 업무 실태 점검

3) 112시스템의 반복신고 내역 중 스토킹 관련 키워드가 반복되는데도 사건종별을 ‘기타형사범, 기타경범, 위험방지, 상담문의’로 지정하고 스토킹으로 변경하지 않아 APO시스템에 해당 신고가 확인되지 않은 사례를 추출함

4) 피해자, 신고 위치, 상황 등 동일한 사건이 중복 신고된 경우 포함, 이하 같음

5) 교제폭력 310건, 스토킹 64건, 가정폭력 9건, 교제폭력·스토킹 동시에 해당 2건

등 사후 점검에 치중하고 있어 앞으로 스토킹 범죄 신고가 적합하게 지정됨으로써 피해자가 보호조치를 받을 수 있도록 하기 위해서는 APO시스템에서 112신고 내용에 스토킹 관련 키워드가 있는 경우 이를 알림창으로 알려주는 기능을 구현하는 등 여성청소년 담당 부서에서 스토킹 신고 지정의 적정성을 즉시 확인·검증할 수 있는 방안을 마련할 필요가 있다.

3. 맞춤형 순찰 미실시

가. 관계 법령 및 판단기준

경찰청은 「피해자 보호 및 지원에 관한 규칙」(경찰청 훈령) 제28조, 제29조에 따라 피해자가 피의자 또는 그 밖의 사람으로부터 생명 또는 신체에 대한 해를 당하거나 당할 우려가 있다고 인정되는 때에는 직권 또는 피해자의 신청에 의하여 주거지 순찰 강화, 폐쇄회로 텔레비전의 설치 등 범죄피해자 안전조치를 수행하고 있다.

“신변보호 역량 강화 종합계획”에 따라 2015년 4월 범죄피해자 안전조치 중 하나로 마련된 맞춤형 순찰은 대상자의 주거지 및 주변 순찰을 통해 불안감을 해소하고 위해요소를 사전에 차단하는 조치로, 관할 지구대·파출소에서는 대상자가 신청한 시간대를 중심으로 대상자의 주거지, 직장 등을 순찰하고 있다.

따라서 경찰청은 지역경찰에게 순찰 시간을 자동으로 알려주고 지역경찰이 순찰 여부를 확인할 수 있는 기능을 마련하며, 피해자가 맞춤형 순찰을 신청할 때 순찰 시간을 시간 단위별로 세분화하여 피해자가 가장 필요한 시간을 선택할 수 있도록 하여 맞춤형 순찰을 신청한 스토킹 피해자에 대해 맞춤형 순찰이 이루어지지 않아 추가 피해를 입는 일이 없도록 하여야 한다.

나. 감사결과 확인된 문제점

이에 이번 감사기간 중 맞춤형 순찰이 제대로 이루어지고 있는지 확인하기 위해 2023. 3. 1.부터 2024. 9. 30.까지 스토킹 피해자가 서울·부산경찰청에 맞춤형 순찰을 신청한 총 2,009건(서울 1,694건, 부산 315건) 중 추가 피해 발생 여부 등을 분석하였다.

확인결과, [별표] “맞춤형 순찰 미실시 내역”과 같이 스토킹 피해자의 맞춤형 순찰 신청 중 범죄피해자 안전조치 기간 내에 28건의 추가 피해(상해, 스토킹 등)가 발생하였는데, 서울경찰청은 맞춤형 순찰 시간에 다른 곳을 순찰 중이거나 지구대·파출소 대기 중에 안전조치 대상자의 112신고를 받고 맞춤형 순찰 장소에 이동한 경우 23건, 행정처리가 지연⁶⁾된 경우 1건 등 총 24건에서, 부산경찰청은 맞춤형 순찰 시간에 다른 곳을 순찰 중이거나 지구대·파출소 대기 중에 안전조치 대상자의 112신고를 받고 맞춤형 순찰 장소에 이동한 경우 3건, 행정처리가 미흡⁷⁾한 경우 1건 등 총 4건에서 맞춤형 순찰을 제대로 이행하지 않아 맞춤형 순찰 신청 시간에 추가 피해가 발생한 것으로 확인되었다.

맞춤형 순찰 미이행 중 추가 피해 발생 사례

- 스토킹 피해자가 2024. 3. 9.부터 같은 해 4. 8.까지 월요일부터 금요일까지 약 1시간(17:00~17:20 및 17:30~18:00) 동안 거주지(**[내비]** 관할)와 직장(**[내사]** 관할)에 대해 맞춤형 순찰 신청
- 그런데 **[내사]**는 피해자가 2024. 3. 15. 17:00경 직장 근처에서 가해자로부터 목이 졸리는 등 폭행을 당할 때 지구대에 대기하거나 다른 사건을 처리 중이었음

6) 스토킹 피해자의 범죄피해자 안전조치 심사의결서상 안전조치 시작일은 2024. 5. 29.이었으나, 협조 공문은 2024. 5. 30. 발송하였고, 추가 피해(스토킹)는 2024. 5. 30. 01:00경에 발생하여 지구대·파출소에서 안전조치 대상자를 알 수 없었음

7) 스토킹 피해자는 2024. 7. 17.부터 2024. 8. 16.까지 거주지(**[내비]** 관할)에 대해 맞춤형 순찰을 신청(매일 14:00 ~18:00)했는데, **[내비]** 관리팀은 2024. 7. 17. **[내비]** 여성청소년과로부터 “스토킹 피해자 안전조치 의결사항 통보 및 협조 요청” 공문을 접수하였으나 이를 순찰팀에 전달하지 않아 순찰팀은 맞춤형 순찰 대상자를 알 수 없었고 2024. 7. 20. 17:16경 가해자가 피해자 차량 위에 돌을 던지는 등 추가 피해 발생 당시 맞춤형 순찰 미실시

또한, 위 사례들은 실제로는 맞춤형 순찰이 이행되지 않았는데도 ‘지역경찰 포털 시스템’에는 맞춤형 순찰을 이행하였다고 기록되고 있는 등(이행률 100%) 맞춤형 순찰의 이행관리가 제대로 되지 않고 있었다.

이는 현재 맞춤형 순찰은 신청한 시간에 실시되지 않았더라도 신청 장소에 접근만 하면 순찰이 이행 완료된 것으로 처리되고 있고, 맞춤형 순찰시간이 도래하면 이를 알려주는 기능이 없어 수시로 신고를 접수하고 출동해야 하는 지역 경찰이 순찰 시간을 제대로 인지하지 어렵기 때문이다.

그리고 현재 맞춤형 순찰시간은 1~2시간 단위로 세분화되어 있지 않고 [별표] “맞춤형 순찰 미실시 내역”과 같이 28건 중 3시간 이상 6시간 미만 10건, 6시간 이상 10건(24시간 2건) 등 장시간 신청한 경우가 20건, 71.4%로 일반순찰, 사건 및 민원 처리 등을 수행하는 지역경찰의 업무환경을 고려할 때 맞춤형 순찰을 실효성 있게 이행하기 곤란한 실정이다.

관계기관 의견 경찰청은 감사결과에 의견을 제기하지 않으면서 여성청소년 담당 부서 담당자가 112신고 다음 날 건건이 검색 중인 스토킹 범죄 관련 키워드를 APO시스템에서 자동으로 검색하고 그 결과가 알림창으로 구현되도록 하는 등 시스템을 개선하여 잘못된 사건종별 변경 누락을 최소화하겠다는 의견을 제시하였다.

그리고 맞춤형 순찰을 누락하지 않도록 맞춤형 순찰 관련 정보(장소 및 순찰 시간대 등)가 자동 알림 형태로 지역경찰에게 사전 공유되고 지역경찰이 순찰 여부를 확인할 수 있도록 시스템을 개선할 예정이며, 피해자에게 24시간 순찰

신청과 같이 현실을 고려하지 않은 맞춤형 순찰이 접수되지 않도록 사전 안내하고 안전조치 신청서상 맞춤형 순찰 신청시간대를 출퇴근 소요시간 등을 고려한 1시간 단위별 선택방식으로 변경하도록 하여 맞춤형 순찰의 실효성을 제고할 수 있는 방안을 마련하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 경찰청장은

- ① ('2항'과 관련하여) 스토킹 범죄 신고가 다른 사건종별로 잘못 지정되어 스토킹 범죄 피해 신고자가 추가 피해를 입는 일이 없도록 학대예방경찰관 업무 지원시스템에 스토킹 범죄 관련 112신고의 키워드 자동 검색 기능 등을 마련하고 (통보)
- ② ('3항'과 관련하여) 맞춤형 순찰 정보 알림 및 순찰 확인 기능을 마련하는 등 맞춤형 순찰의 실효성을 제고하는 방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

[별표]

맞춤형 순찰 미실시 내역^{주)}

연번	순찰 관할 지구대/파출소	맞춤형 순찰				추가 피해				특이사항 (관할 지구대/파출소 당시 상황 등)
		기간	요일	시간대	시간	유형	장소	일자	시각	
1	-	2023. 12. 31.~ 2024. 1. 30.	매일	22:00~23:00	1시간	스토킹	주소지	2024. 1. 16.	23:00	- 순32, 33호가 22:00~23:00까지 다른 곳 순찰 중 이거나 지구대 대기 중 신고받고 이동
2	-	2024. 2. 2.~ 2024. 3. 1.	토요일	14:30~15:30	1시간	스토킹	직장	2024. 2. 3.	15:15	- ④ 순52호가 15:04에 직장에 도착(그 전에는 다른 곳에 위치) - ⑤ 순53호가 15:17에 직장에 도착(그 전에는 다른 곳에 위치)
3	-	2024. 2. 27.~ 2024. 3. 26.	매일	23:00~02:00	3시간	스토킹	주소지	2024. 3. 7.	23:58	- 23:00~00:00까지 다른 곳에 있거나 지구대에 대기, 순32호가 신고받고 지구대에서 이동
4	-	2024. 3. 14.~ 2024. 4. 9.	월~금	18:30~20:10	1시간 40분	스토킹	주소지	2024. 3. 21.	20:47	- 20:06~20:28 순73호는 거점근무, 나머지 시간에는 다른 곳 순찰
5	-	2024. 3. 26.~ 2024. 4. 26.	매일	24시간	24시간	스토킹	주소지	2024. 4. 3.	17:54	- 순11호는 다른 곳 순찰 - 순12호는 다른 곳 순찰 - 순13호는 대차에 있다가 신고받고 이동 - 순14호는 다른 곳 순찰
6	-	2024. 4. 2.~ 2024. 5. 1.	매일	10:00~22:00	12시간	스토킹	직장	2024. 4. 12.	20:30	- 순32호는 대카지구대 대기 - 순33호는 다른 곳 순찰 중 이동 - 순34호는 다른 곳 순찰
7	-	2024. 4. 18.~ 2024. 5. 17.	내용 없음	18:00~20:00, 22:00~24:00	2시간, 2시간	기타	주소지	2024. 5. 14.	22:00, 22:30	- 순53호가 다른 곳 순찰 중 신고받고 22:11 도착, 22:21에 이탈, 22:36 2차 신고받고 다른 곳에서 다시 이동, 22:40 도착 - 다른 순찰차는 다른 곳 순찰
8	-	2024. 4. 19.~ 2024. 5. 18.	금요일	19:30~22:30	3시간	스토킹	기타	2024. 4. 19.	22:00	- 모든 순찰차가 다른 곳에서 순찰하다가 신고 접수 후 도착
9	-	2024. 4. 26.~ 2024. 5. 25.	월~토	22:30~23:00	30분	스토킹	직장 인근	2024. 5. 1.	22:30	- 근무일지상 순찰은 22:00에 이행 - 순찰차는 신고 전에 다른 곳 순찰
10	-	2024. 7. 5.~ 2024. 8. 5.	평일, 주말	평일 14:00~17:00, 주말 10:00~12:00	3시간, 2시간	스토킹	주소지 인근	2024. 7. 28.	09:15~ 09:40경	- 순42호가 다른 곳 순찰 중 신고받고 이동 - 다른 순찰차도 다른 곳 순찰

연번	순찰 관찰 지구대/파출소	맞춤형 순찰				추가 피해				특이사항 (관찰 지구대/파출소 당시 상황 등)
		기간	요일	시간대	시간	유형	장소	일자	시각	
11	-	2024. 5. 18.~ 2024. 7. 17.	월~토	월~금 09:30~18:00, 토 09:30~13:00	8시간 30분, 3시간 30분	스토킹	직장	2024. 6. 18.	14:50~ 14:55	- 순23호, 24호가 다른 곳 순찰하다가 신고 접수 후 도착 - 순21호, 22호는 다른 곳 순찰
12	-	2024. 5. 29.~ 2024. 6. 28.	매일	19:30~05:30	10시간	스토킹	직장 인근	2024. 6. 27.	02:16, 03:51, 04:38	- 순51호, 52호는 02:16, 03:51 해당 장소에 이동 기록(GPS값) 없음 - 04:38 신고 관련: 순51호 52호가 파출소 대기 중 신고 후 이동
13	-	2024. 6. 7.~ 2024. 7. 6.	월~토	09:30~19:30	10시간	스토킹	직장	2024. 6. 8.	10:00	- 순11호, 14호, 15호는 지구대 대기 중 신고받고 이동, 순12호, 13호, 16호는 지구대 대기
14	-	2024. 6. 26.~ 2024. 7. 25.	매일	10:00~11:00, 12:00~14:00	1시간, 2시간	스토킹	주소지	2024. 7. 3.	10:00	- 순41호가 다른 곳 순찰 중 신고받고 이동 - 순42호, 43호는 다른 곳 순찰
15	-	2024. 6. 27.~ 2024. 7. 26.	매일	20:00~22:00	2시간	스토킹	주소지	2024. 7. 13.	22:00	- 순21호, 22호는 지구대 대기 중 신고받고 이동 - 순23호, 24호, 25호, 26호는 지구대 대기 중 다른 곳 순찰
16	-	2024. 8. 28.~ 2024. 9. 6.	월, 목, 금	월, 목 08:00~15:00, 금 08:00~19:00	7시간, 11시간	스토킹	직장	2024. 8. 29.	09:00	- 순11호는 다른 곳 순찰하다가 신고 접수 후 이동 - 순12호, 13호는 다른 곳 순찰
17	-	2024. 8. 21.~ 2024. 10. 20.	매일	07:20~00:00	16시간 40분	스토킹	직장	2024. 8. 21.	07:44	- 순21호는 다른 곳 순찰 - 순22호, 23호, 24호는 지구대 대기 중 신고받고 이동 - 순25호는 지구대 대기
18	-	2023. 11. 29.~ 2024. 1. 28.	매일	18:00~20:00	2시간	스토킹	직장	2024. 1. 12.	20:14	- 순51호, 순53호는 지구대 대기 중 신고받고 이동 - 순52호는 다른 곳 순찰 중 신고받고 이동
19	-	2024. 4. 9.~ 2024. 6. 8.	내용 없음	17:00~23:00	6시간	스토킹	직장 인근	2024. 4. 25.	22:00	- 순11호, 12호는 지구대 대기 또는 다른 곳 순찰 - 순13호는 지구대 대기 또는 다른 곳 순찰 중 신고 받고 이동(약 50분 거점대기) - 순14호, 15호는 지구대 대기 또는 다른 곳 순찰 중 신고받고 이동
20	-	2024. 4. 11.~ 2024. 5. 10.	매일	24시간	24시간	상해	주소지 인근	2024. 4. 14.	05:32	- 순62호는 파출소 대기 중 신고받고 이동 - 순63호는 다른 곳 순찰

연번	순찰 관할 지구대/파출소	맞춤형 순찰				추가 피해				특이사항 (관할 지구대/파출소 당시 상황 등)
		기간	요일	시간대	시간	유형	장소	일자	시각	
21	-	2024. 4. 1.~ 2024. 5. 30.	매일	09:00~10:00, 17:00~19:00	1시간, 2시간	스토킹	직장 인근	2024. 4. 1.	09:30	- 순31호, 32호는 다른 곳 순찰 중 신고받고 이동 - 순33호는 다른 곳 순찰
22	-	2024. 5. 19.~ 2024. 7. 18.	매일	19:00~24:00	5시간	기타	주소지	2024. 6. 30.	00:02	- 순21호는 다른 곳 순찰 중 신고받고 이동 - 순22호, 23호는 다른 곳 순찰하거나 사건 발생 전 약 한 시간 동안 지구대 대기
23	-	2024. 5. 29.~ 2024. 6. 28.	매일	01:00~02:00, 02:00~03:00	2시간	스토킹	직장 인근	2024. 5. 30.	01:00경	- 안전조치 신청기간은 5. 29.부터이고 문서접수는 5. 30. - 신고일시는 5. 30. 01:00로 행정처리 시간상 지구대에서 순찰할 수 없었음
24	-	2024. 6. 28.~ 2024. 8. 27.	매일	23:30~03:00	3시간 30분	스토킹	주소지 인근	2024. 8. 22.	01:56	- 순31호, 33호는 다른 곳 순찰, 지구대 대기 중 신고 받고 이동 - 순32호는 다른 곳 순찰
25	□[자], □[마]	2024. 3. 9.~ 2024. 4. 8.	월~금	17:00~17:20, 17:30~18:00	50분	폭행	직장	2024. 3. 15.	17:00경	- ①1호, ③호는 다른 사건 처리 - ②호는 지구대 대기
26	-	2024. 3. 19.~ 2024. 4. 18.	매일	13:00~16:00	3시간	스토킹	직장	2024. 4. 11.	15:30	- ⑤1호, 2호는 다른 곳 순찰하거나 파출소 대기 중 신고받고 출동
27	□[마]	2024. 7. 17.~ 2024. 8. 16.	매일	14:00~18:00	4시간	스토킹	주소지	2024. 7. 20.	17:30	- 협조 공문을 □[라] 관리팀에서 받고 순찰팀에 미전달
28	-	2024. 8. 7.~ 2024. 9. 6.	월~수, 일	22:00~06:00	8시간	스토킹	주소지	2024. 8. 11.	22:08, 23:49, 23:50	- ①1호는 22:00경 지구대에 대기, 23:50경 신고 받고 출동 - ④2호는 22:13경, 23:52경 신고받고 이동 - ③호는 22:00경 지구대 대기 또는 다른 곳 순찰, 23:53경 신고받고 이동 - ④호는 22:13경 다른 곳 순찰 중 신고받고 이동, 23:54경 신고받고 이동 - ⑤호는 22:00경 지구대 대기, 23:50경 지구대 대기 등 모든 순찰차가 그 전에는 다른 곳 순찰 중 또는 지구대 대기

주: 2023. 3. 1.~2024. 9. 30. 기준, 스토킹 피해자가 맞춤형 순찰을 신청한 건 중 2차 피해 발생 사례임

자료: 경찰청, 서울·부산경찰청 제출자료 재구성

감사원

주의요구 및 통보·통보(시정완료)

제 목 총포·전자충격기 소지 허가 갱신 등 사후관리 미흡

소 관 기 관 경찰청

조 치 기 관 경찰청

내 용

1. 업무 개요

경찰청은 [표 1]과 같이 「총포·도검·화약류 등의 안전관리에 관한 법률」(이하 “총포화약법”이라 한다)에 따라 시·도경찰청장 또는 경찰서장(이하 “허가관청”이라 한다)이 수행하는 총포¹⁾·전자충격기²⁾·도검³⁾의 소지 허가를 받은 자(이하 “소지자”라 한다)에 대한 허가 갱신 및 결격사유 확인 등 사후관리 업무를 관리·감독하고 있다.

[표 1] 총포·전자충격기·도검 소지 허가 현황¹⁾

(단위: 정, 명)

구분	총포	전자충격기	도검	합계
소지 허가 정수	107,316	28,095	70,896	206,307
소지 허가 인원 ²⁾	79,366	25,750	43,473	148,589

주: 1. 총포(개인·법인 소지자): 2024. 10. 16. 기준, 전자충격기·도검(개인 소지자): 2024. 9. 11. 기준

2. 1명이 복수의 소지 허가를 받는 경우 중복산정함

자료: 경찰청 제출자료 재구성

1) ‘총포’란 권총, 소총, 기관총, 포, 엽총, 금속성 탄알이나 가스 등을 쏠 수 있는 장약총포, 공기총 및 총포신·기관부 등 그 부품을 말함(총포화약법 제2조 제1항)

2) ‘전자충격기’란 사람의 활동을 일시적으로 곤란하게 하거나 인명(人命)에 위해(危害)를 주는 전류를 방류할 수 있는 기기를 말함(총포화약법 제2조 제5항)

3) ‘도검’이란 칼날의 길이가 15cm 이상인 칼·검·창·치도(雉刀)·비수 등으로서 성질상 흉기로 쓰이는 것과 칼날의 길이가 15cm 미만이라 할지라도 흉기로 사용될 위험성이 뚜렷한 것을 말함(총포화약법 제2조 제2항)

2. 총포 소지 허가의 갱신업무 소홀

가. 관계 법령 및 판단기준

총포화약법 제16조에 따르면 총포 소지자는 허가를 받은 날부터 3년마다 갱신하여야 하고, 갱신신청을 하지 않는 등 제46조 제1항에 해당하는 경우 허가관청은 허가를 취소한다고 되어 있다.

한편, 총포화약법 제14조의2에 따르면 총포의 소지자는 총포와 그 실탄 또는 공포탄을 허가관청이 지정하는 곳에 보관하여야 한다고 되어 있다.

또한, 총포화약법 제13조 제1항 제6호의2 및 「총포 소지자 등 행정처분 사무처리」(경찰청 업무편람)에 따르면 「형법」 제257조(상해, 존속상해)와 제260조(폭행, 존속폭행)의 죄를 범하여 벌금형을 선고받고 5년이 지나지 아니하거나 금고 이상의 형의 집행유예를 선고받고 그 유예기간이 끝난 날부터 5년이 지나지 아니한 사람은 총포의 소지 허가를 받을 수 없다고 되어 있고, 총포의 소지 허가 이후 범죄경력으로 결격사유가 발생한 경우 소지 허가를 취소하여야 한다고 되어 있으며 「총포·도검·화약류 등에 관한 사무취급규칙」 제3조에 따르면 총포 소지 허가 시 범죄경력조회를 하도록 되어 있다.

따라서 경찰청은 허가관청에서 총포 소지자가 허가를 받은 날부터 3년이 지나도 갱신신청을 하지 않는 경우 허가를 취소하는 등 갱신업무를 철저히 하고, 갱신 과정에서 상해 또는 폭행 등 범죄경력과 관련한 결격사유를 확인하여 사유가 확인된 경우 소지 허가를 취소하도록 하는 등 총포 소지 허가 갱신업무를 철저히 관리·감독하여야 한다.

나. 감사결과 확인된 문제점

한편, 허가관청은 [표 2]와 같이 총포화약법 제14조의2에 따라 소지 허가된 총 107,316정의 총포 중 7,225정을 개인(5,456정)과 법인(1,769정)이 보관하도록 하였고, 87,159정을 경찰서에, 10,877정을 사격장에, 2,055정을 기타 장소⁴⁾에 보관하도록 하였다.

[표 2] 총포의 보관장소 현황^{주)}

(단위: 정)

개인 또는 법인	경찰서	사격장	기타	합계
7,225	87,159	10,877	2,055	107,316

주: 2024. 10. 16. 기준

자료: 경찰청 제출자료 재구성

이에 이번 감사원 감사기간(2024. 11. 11.~12. 6.) 중 경찰서와 사격장 등에 보관된 총포를 제외하고 개인 또는 법인이 보관하고 있는 총 7,225정의 총포를 대상으로 허가관청이 허가 개신업무를 적정하게 처리하고 있는지 점검하였다.

그 결과, 울산광역시경찰청 동부경찰서는 1993. 11. 17. 총포 소지 허가를 받은 V가 31년이 지나도록 개신신청을 하지 않고 있는데도 개신하도록 하거나 허가를 취소하지 않는 등 [표 3]과 같이 허가관청은 총 7,225정 중 809정(11.2%)⁵⁾의 총포 소지 허가자(개인 697정, 법인 112정)가 개신 기한(3년)을 경과하였는데도 아무런 조치를 하지 않고 있는 것으로 확인되었다.

4) 군부대, 총포사, 교육·금융·연구기관 등에 보관함

5) 2024. 10. 16. 전산 입력 기준 허가관청이 총포 소지 허가를 받은 날로부터 최소 3년 9개월이 경과하였는데도 개신을 받지 않은 총포는 총 1,046정이나, 175정의 총포는 소지 허가를 개신하거나 허가 취소하였는데도 전산 입력을 하지 않았고, 56정의 공기소총은 중요 부품을 경찰서에 보관하고 있는데도 개인이 보관 중인 것으로 전산 입력하였으며, 6정의 총포는 사격장 등에 보관하고 있는데도 개인이 보관하고 있다고 전산 입력한 것으로 확인되므로 이를 제외하여 총 809정(=1,046-175-56-6)의 총포가 개신 기한을 경과함

[표 3] 개인, 법인이 보관 중인 총포의 소지 허가 갱신 기한 경과 내역

(단위: 정)

구분	3년 초과 (갱신허가 1회 경과)	6년 초과 (갱신허가 2회 경과)	9년 초과 (갱신허가 3회 경과)	12년 초과 (갱신허가 4회 경과)	15년 초과 (갱신허가 5회 경과)	18년 초과 (갱신허가 6회 경과)	21년 초과 (갱신허가 7회 경과)	합계
개인	마취총	26	8	5	1	-	-	40
	도살총	2	-	-	-	-	-	2
	타정총	325	75	66	27	12	1	508
	구명신호총	4	-	-	-	-	-	4
	가스발사총	104	19	14	3	-	1	2
	소계	461	102	85	31	12	2	697
법인	타정총	54	21	26	3	5	1	-
	가스발사총	2	-	-	-	-	-	2
	소계	56	21	26	3	5	1	-
	합계	517	123	111	34	17	3	4
								809

자료: 경찰청 제출자료 재구성

이와 관련하여 갱신 기한을 경과한 809정의 총포 소지자를 대상으로 결격사유 유무 등을 확인한 결과, [표 4]와 같이 W는 2018. 6. 27. 시흥경찰서로부터 타정총 소지 허가를 받은 후 2023. 2. 2. 인천지방법원 부천지원으로부터 폭행으로 별금 50만 원을 선고받아 타정총을 소지할 수 없는데도 시흥경찰서는 1년 8개월여가 경과한 2024. 10. 25.에서야 범죄경력을 확인⁶⁾하고 소지 허가를 취소하는 등 총포 소지자 4명이 폭행 및 상해 범죄경력으로 결격사유에 해당하게 되었는데도 허가관청은 이를 그대로 두고 있다가 이번 감사 과정에서 범죄경력을 확인하고 소지 허가를 취소하였다. 이 외에도, 74정의 총포 소지자는 총포를 분실하는 등 총 809정 중 410정(50.7%)⁷⁾의 총포 소지자가 허가 대상이 아닌 것으로 확인되어 이번 감사기간 중에 허가관청이 소지 허가를 취소하였다.⁸⁾

6) 총포화약시스템에 범죄경력이 자동 팝업된 시점은 2024년 3월경이고, 2024년 3월 이전에는 총포담당자가 총포 소지자의 범죄경력 등 결격사유를 조회해야 범죄경력 등을 확인할 수 있음

7) 허가관청은 폭행 및 상해 범죄경력, 총포 분실, 총포 폐기 신청, 총포 소지자의 연락 두절, 총포 양도, 총포 소지자가 갱신하지 않았다는 사유로 총 410정의 총포 소지 허가를 취소함

8) 나머지 399정의 총포에 대해서는 허가관청이 소지를 허가함

[표 4] 범죄경력이 있는 총포 소지자에 대한 허가취소 내역

성명	생년월일	총포 종류	허가관청	허가(갱신)일	범죄	선고일	선고결과	허가 취소일
W	-	타정총	시흥경찰서	2018. 6. 27. (최초 허가)	폭행	2023. 2. 2.	벌금 50만 원	2024. 10. 25.
X	-	타정총	해운대경찰서	2020. 6. 17. (갱신)	상해	2020. 1. 10.	벌금 30만 원	2024. 10. 18.
Y	-	타정총	해운대경찰서	2020. 6. 23. (갱신)	상해	2020. 8. 28.	징역 6월 (집행유예 2년)	2024. 11. 15.
Z	-	타정총	청주청원경찰서	2020. 8. 18. (갱신)	폭행	2022. 4. 2.	벌금 30만 원	2024. 10. 21.

자료: 경찰청 제출자료 재구성

3. 총포 외 전자충격기 등 소지자에 대한 정신질환 관련 결격사유 확인 방안 마련 필요

가. 관계 법령 및 판단기준

총포화약법 제13조 제1항, 제46조 제1항에 따르면 허가관청은 총포뿐 아니라 총포 외 전자충격기·도검·화약류·분사기·석궁(이하 “전자충격기 등”이라 한다)의 소지자가 심신상실자, 마약·대마·향정신성의약품 또는 알코올 중독자, 정신질환자 또는 뇌전증 환자에 해당하게 된 경우에는 허가를 취소해야 한다.

또한, 다음과 같이 전자충격기 등을 이용하여 범죄를 저지르는 사례가 연이어 발생하고 있으므로 전자충격기 등 소지자에 대한 결격사유 점검 등 관리·감독을 강화함으로써 잠재적 위험 요소를 제거할 필요성이 커지고 있다.

전자충격기를 이용하여 범죄를 저지른 사례

- (사례1) 2023년 2월 경기도 수원에서 충간소음 문제로 피해자에게 전자충격기로 상해를 가함
- (사례2) 2023년 4월 경기도 안양에서 피해자를 전자충격기로 상해하고 현금 등을 강취함

따라서 경찰청은 허가관청이 전자충격기 등 소지자의 정신질환 관련 결격사유를 조회하여 허가를 취소할 수 있도록 법적 근거를 정비하는 등 최초 허가 이후에도 결격사유를 주기적으로 점검할 수 있는 방안을 마련할 필요가 있다.

나. 감사결과 확인된 문제점

2025. 1. 7. 총포화약법 제12조 및 제16조 개정 전에는 총포와 달리 전자충격기 등의 소지 허가를 받으려는 신청인에게 정신질환 치료경력 등을 확인할 수 있는 서류를 허가관청에 제출하도록 하거나, 전자충격기 등 소지자의 허가를 받은 날부터 3년마다 갱신하도록 하는 규정이 없었다.

또한, 총포화약법 시행령 제70조 제2항 [별표 16의2]에 따르면 국민건강보험공단(이하 “건보공단”이라 한다)은 치매, 조현병 등 ‘총기소지 결격사유 확인을 위한 개인정보의 내용’을 경찰청장에게 통보하도록 되어 있어 경찰청은 총포 소지자의 경우에는 건보공단에 허가일로부터 최근 5년간 치료경력 자료를 요청하여 전문의의 소견서 제출 등 소명 절차를 거쳐 허가를 취소하고 있는 반면, 총포 외 전자충격기 등 소지자의 경우에는 정신질환 등 허가취소 사유에 해당하는 정보를 건보공단에 요청할 수 없는 실정이었다.

이처럼 경찰청은 건보공단에 자료를 요청할 법적 근거가 없어 2024년 8월 도검 전수점검⁹⁾을 진행하면서 허가관청이 도검 소지자에게 개별적으로 병력신고 및 개인정보 이용 동의서를 받는 방식으로 정신질환 관련 결격사유를 확인하여야 했는데, 개인정보 이용 동의는 의무사항이 아니어서 도검 소지자 총 5,556명¹⁰⁾ 중 973명(17.5%)에 대해서만 동의서를 받아 건보공단에 정신질환 조회를 요청한 후 결격사유에 해당하는지 확인할 수 있었다.

게다가 2023년부터 매년 실시¹¹⁾하고 있는 “민유 총포 등 일제점검”(이하

9) 경찰청은 2024. 7. 2. 서울특별시 은평구에서 발생한 일본도 살인사건 당시 확인된 도검 소지 허가 및 관리상 미비점을 전반적으로 보완하고, 도검 안전관리의 사각지대를 제거하기 위해 전수조사를 실시함

10) 도검 소지와 운전면허 소지의 결격사유가 되는 정신질환 상병 종류가 같아 운전면허 소지자들에 대해서는 교통경찰업무관리시스템과 연계된 정신질환 이력을 확인할 수 있는데, 도검 전수조사 대상자 58,098명 중 52,542명(90.4%)은 운전면허가 있었음

“일제점검”이라 한다) 계획서에는 총포 및 전자충격기 등 소지자의 정신질환 관련 결격사유를 확인하도록 명시되어 있으나, 허가관청은 일제점검을 하면서 건보공단에 정신질환 치료경력 조회를 요청할 근거 규정이 없다는 사유로 이를 확인하지 않았고,¹²⁾ 도검 전수조사와 달리 동의서를 제출받는 방식으로도 확인하지 않았다.

이에 이번 감사기간 중 전자충격기¹³⁾ 소지자의 정신질환 치료경력을 확인한 결과, 전자충격기 소지자 총 25,733명 중 1,743명(6.7%)이 자신의 소지 허가일로부터 최근 5년간¹⁴⁾ 전자충격기 소지 결격사유인 정신질환 등 관련 상병(254종)에 해당하는 치료경력이 있는 것으로 나타났다.¹⁵⁾

전자충격기 등 소지자 중 결격사유인 정신질환으로 진료받은 사례

- 경기도남부경찰청 분당경찰서는 AA에게 2005. 2. 4. 및 같은 해 2. 10. 각각 2정 등 총 4정의 전자충격기 소지를 허가하였는데, 위 사람은 2019년부터 2020년 사이에 6회에 걸쳐 전자충격기 소지 허가 결격사유에 해당하는 상병 F321(중등도우울에피소드) 진료를 받고도 감사일(2024. 9. 11.)까지 그대로 전자충격기를 소지 중

한편, 2025. 1. 7. 총포화약법이 개정되어 전자충격기 등의 경우에도 총포와 마찬가지로 3년마다 소지 허가를 갱신하도록 하면서 최초 소지 허가(제12조) 및 갱신 시(제16조) 신청인에게 정신질환 정보에 대한 조회 동의서를 허가관청에

11) 총포(112,572정) 및 개인 보관 도검·분사기·전자충격기(601,056정), 총포·화약류 등 제조·판매업자(567명) 대상으로 2023년부터 매년 단계적 점검 예정임(총포: 매년 모든 허가분을 점검함, 도검·분사기·전자충격기: 2023년에는 1995년 이전 허가분, 2024년에는 1996년부터 2000년까지 허가분을 점검함)

12) 일제점검 기간 중 정신질환 치료경력 등 결격사유로 허가를 취소한 사례는 없었음

13) 총포는 3년마다 소지 허가의 갱신 절차를 통해 정신질환 관련 결격사유가 확인되고, 도검의 경우 2024년에 진행한 전수점검에서 정신질환 관련 결격사유를 일부 확인한 바 있어, 정신질환 관련 결격사유를 한 번도 점검하지 않은 전자충격기를 대상으로 확인함

14) 총포화약법 시행규칙 제21조 [별지 제10호의3 서식] “병력신고 및 개인정보 이용 동의서”에 따르면, 총포 소지 허가 결격사유 등의 해당 여부 판단을 위해 본인의 동의일로부터 최근 5년간의 정신질환 등 치료경력을 조회할 수 있도록 되어 있으며, 경찰청에서 2024년 8월 시행한 도검 전수조사에서도 같은 기간을 기준으로 치료경력을 조회함

15) 총포는 결격사유에 해당하는 치료경력이 확인되면 소지자에게 전문의의 진단서·소견서 등을 요청하고, 완치 전이거나 소명자료를 제출하지 않으면 허가취소 및 총포 수거를 진행함

제출하도록 하였다.

그러나 건보공단에서 경찰청장에게 정신질환 정보를 통보하는 근거 규정인 총포화약법 시행령은 개정되지 않았고 간신 시 제출하는 동의서는 동의일로부터 직전 5년간 정신질환 치료경력을 조회하도록 되어 있어, 간신 시점이 아닌 허가 기간 중간에 결격사유 해당 여부를 전수 조사할 때 정신질환 관련 결격사유 해당 여부를 일괄 확인할 수 없는 문제가 여전히 해결되지 않고 있다.

또한, 개정된 총포화약법 부칙 제3조에 따르면 개정 전 소지자는 개정안 시행일인 2026. 1. 8.부터 최대 3년 이내의 기간(2029. 1. 7.까지)에 소지 허가를 간신해야 하므로, 해당 소지자에 대하여 2025년 2월 현재부터 최대 약 4년간은 허가관청이 건보공단에 정신질환 정보조회를 요청할 수 없어 결격사유 확인에 공백이 발생할 우려가 있다.

그런데도 경찰청은 2025년 2월 현재까지 총포화약법 시행령 제70조 제2항을 개정하지 않는 등 전자충격기 등 소지자의 정신질환 관련 결격사유를 확인할 방안을 마련하지 않고 있다.

4. 총포 등 도난·분실 미신고자에 대한 벌칙 및 과태료 부과 등 미조치

가. 관계 법령 및 판단기준

총포화약법 제35조 제1항, 제73조 제4호 및 제74조에 따르면 총포 등을 도난당하거나 빼앗겼을 때 그 소유자 또는 관리자는 지체 없이 경찰관서에 신고하여야 하며, 신고하지 않거나 거짓으로 신고한 경우 총포 소지자에 대하여는 2년 이하의 징역 또는 500만 원 이하의 벌금에 처하며 전자충격기 등 소지자에 대하여는 300만 원 이하의 과태료를 부과하도록 되어 있다.

이처럼 총포 등을 분실한 사실을 신고하지 않는 경우 별칙 등을 부과하는 이유는 총포 등 소지자 현황을 엄격히 관리함으로써 허가받지 않은 사람이 이를 양도받아 사용하는 등 불법 소지의 발생 요인을 제거할 필요가 있기 때문이다.

또한, 총포화약법 시행규칙 제57조 [별지 제37호, 제38호, 제38호의2 서식]에 따르면 소지 허가증에 총포 등을 분실한 때에는 자체 없이 신고하여야 한다는 내용이 기재되어 있으므로, 소지자는 신고 의무를 쉽게 확인할 수 있다.

한편, 경찰청은 2023년 총포 등 일제점검 계획, 2024년 도검 전수점검 계획을 수립하여 허가관청에 시행할 때 도난·분실 미신고에 대한 처벌 규정을 명시하였다.

따라서 경찰청은 총포 등 소유자 또는 관리자가 총포 등을 도난당하거나 분실하고도 신고하지 아니한 경우 그 사유 등을 조사하여 총포화약법 제73조 제4호, 제74조에 따른 조치가 이루어지도록 철저히 관리·감독하여야 했다.

나. 감사결과 확인된 문제점

이에 총포·전자충격기·도검의 일제점검¹⁶⁾ 및 도검의 전수점검에서 도난·분실 사례가 있는지 확인한 결과, [표 5]와 같이 일제점검의 경우 2023년부터 2024년까지 총포 215,495정 중 41정이 도난·분실로 허가 취소되는 등 총 7,535정의 총포·전자충격기·도검이 도난·분실로 허가 취소된 것으로 나타났다.

16) 일제점검 대상은 총포·전자충격기·도검·화약·분사기이지만 위해성, 허가 건수 등을 고려하여 총포·전자충격기·도검을 확인함

[표 5] 총포·전자충격기·도검 점검 및 도난·분실로 인한 허가취소 현황

(단위: 정)

종류	점검 시기	총 점검 대상 ^{주)}	점검 결과 허가취소	도난·분실로 허가취소
총포	2023년 일제점검	111,283	1,631	20
	2024년 일제점검	104,212	1,423	21
	소계	215,495	3,054	41
전자충격기	2023년 일제점검	1,508	294	125
	2024년 일제점검	4,490	894	611
	소계	5,998	1,188	736
도검	2023년 일제점검	6,747	725	314
	2024년 전수점검	82,641	13,661	6,444
	소계	83,388	14,386	6,758
합계		304,881	18,628	7,535

주: 총포는 매년 모든 허가 정수를 점검하고, 전자충격기·도검은 일정 허가 정수를 대상으로 단계적으로 점검함

자료: 경찰청 제출자료 재구성

그런데 허가관청은 다음과 같이 총포·도검·전자충격기의 도난·분실을 사유로 허가를 취소하면서도 신고 의무를 위반하였는지에 대해서는 확인 및 조치하지 않았고, 경찰청은 허가관청에서 벌금 및 과태료 부과 업무가 이루어지지 않고 있음을 인지하고도 그대로 두는 등 관리·감독을 제대로 하지 않았다.

전수점검 결과 도검 분실 미신고자를 처벌하지 않은 사례

- 서울특별시경찰청 노원경찰서는 2024년 전수점검 결과 AB가 도검 20정을 분실한 것을 확인하고도 분실 경위를 파악하거나 미신고에 대한 과태료 부과를 하지 않음

또한, 위 일제점검 등과는 별개로 “2항”과 관련하여 갱신허가 기한을 경과한 총포 809정 중 분실한 것으로 확인된 74정의 총포 소지자의 경우 허가관청에서 갱신하도록 하거나 허가를 취소하지 않아 소지 기간 중 총포를 분실(시기 모름)한 후 경찰관서에 신고하지 않았는데도 이를 확인하지 못하고 있었고, 이에 허가관청은 감사종료일인 2024. 12. 6까지 위 74정의 총포 소지자에 대해 분실 신고하지 않은 사유 등을 조사하지 않은 채 총포화약법 제73조 제4호에 따른 조치를 하지 않고 있었다.

“2~4항”의 결과, 총포 소지 허가 갱신과정에서 결격사유 또는 분실 여부 등을 확인할 기회를 일실하고 전자충격기 등 소지자가 정신질환 관련 결격사유에 해당하는 치료경력이 발생했는데도 전자충격기 등을 그대로 소지·사용하도록 하거나, 총포·도검·전자충격기의 도난·분실 미신고자를 처벌하지 않아 소지자들이 관리를 소홀히 하여 공공의 안전을 해칠 우려가 있다.

관계기관 의견 경찰청은 감사결과를 수용하면서 앞으로 경찰관서가 총포 소지 허가 갱신업무를 철저히 수행할 수 있도록 일제점검을 실시하는 등 주기적으로 지도·점검하겠다고 답변하였고, 총포화약법 시행령을 개정하여 총기 외 전자충격기 등에 대해서도 건보공단에 정신질환 관련 결격사유 자료를 제출받을 수 있도록 근거를 마련하겠다는 의견을 제시하였다.

또한, 총포 등을 분실하여 허가가 취소된 사람들에 대해서 신고 의무 위반 여부를 확인하여 벌금 및 과태료 부과 등을 하고, 향후 진행될 점검이나 소지 허가 갱신 절차에서도 위반사실에 따른 조치가 이루어질 수 있도록 지도·감독하겠다고 답변하였다.

조치할 사항 경찰청장은

① ('2항'과 관련하여) 위 감사결과 지적내용에 대하여 시·도경찰청장 또는 경찰서장이 총포 소지 허가 갱신 기한을 경과한 자 중 결격사유에 해당하거나 총포를 분실하는 등으로 총포 소지 허가가 부적정한 410정의 총포 소지 허가를 받은 자에 대해 2024. 12. 6.까지 허가를 취소함에 따라 시정이 완료되었으나, 향후

유사 사례 등 재발 방지를 위하여 그 내용을 통보하오니 관련 업무에 참고하고

[통보(시정완료)]

- ② 앞으로 총포 소지 허가를 받은자의 허가를 제때 갱신하지 않거나 결격사유가 있는자 등의 총포 소지 허가를 취소하지 않고 그대로 두는 일이 없도록 총포 소지 허가 갱신업무 등에 대한 관리·감독을 철저히 하며(주의)
- ③ ('3항'과 관련하여) 총포 외 전자충격기·도검·화약류·분사기·석궁의 소지 허가를 받은자에 대하여 국민건강보험공단에 결격사유에 해당하는 정신질환 상병치료경력을 일괄 요청할 수 있도록 「총포·도검·화약류 등의 안전관리에 관한 법률 시행령」 제70조를 개정하는 등으로 근거 규정을 마련하는 한편(통보)
- ④ ('4항'과 관련하여) 2023년부터 2024년까지 일제점검 등을 통해 도난·분실로 허가 취소된 7,535정의 총포·전자충격기·도검과 이번 감사 시 총포를 분실하여 허가가 취소된 74정의 총포 소유자 또는 관리자에 대해 「총포·도검·화약류 등의 안전관리에 관한 법률」 제73조 제4호, 제74조에 따른 조치를 함과 아울러, 앞으로 일제점검이나 총포 등 소지 허가 갱신 시 도난을 당하거나 분실한 자들에 대한 조치를 철저히 하도록 관리·감독하는 방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

감사원

통보

제 목	아동·노인학대 사건 정보의 통보 누락 방지 등을 위한 시스템 개선 필요
소 관 기관	경찰청
조 치 기 관	경찰청
내 용	
1. 업무 개요	

경찰청은 가정폭력 사건이 증가함에 따라 2013년 6월 「가정폭력 방지 종합 대책」을 수립하여 아동·노인학대 등 피해자 보호·지원 전문성을 확보하고 재발 방지를 위해 시·도경찰청 및 경찰서에 피해자보호팀을 운영하고 있다.

그리고 [표 1]과 같이 아동학대범죄는 2020년 6,428건에서 2023년 14,374건으로 증가하고 있고, 2024년 4월 강릉시에서 사전에 아동학대 의심 신고, 수사 의뢰 등 외부 요청이 있었는데도 8세 아동이 사망한 사건이 발생하는 등 아동학대 대응업무의 중요성이 높은 상황이다.

[표 1] 아동학대범죄 발생 현황(2020~2023년)^{주)}

(단위: 건)

구분	2020	2021	2022	2023
「아동복지법」 위반	6,184	12,451	12,147	13,444
「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 위반	244	653	913	930
합계	6,428	13,104	13,060	14,374

주: 범죄통계 발생 건수 기준

자료: 「경찰청 범죄통계」 재구성

한편, 경찰청은 아동학대범죄 신고가 접수되면 현장에 출동하여 피해 아동을 보호하기 위하여 조사를 하고 조사·수사한 정보를 학대예방경찰관(Anti-abuse Police Officer) 업무지원시스템(이하 “APO시스템”이라 한다)을 통하여 기초지방자치단체(이하 “기초지자체”라 한다)에 통보하여 공유하고 있으며, 노인학대 신고의 경우에도 현장 조사를 하고 조사·수사한 정보를 노인보호전문기관(이하 “노보전”이라 한다)에 통보하고 있다.

2. 아동학대 사건 정보 통보 시스템 개선 필요

가. 관계 법령 및 판단기준

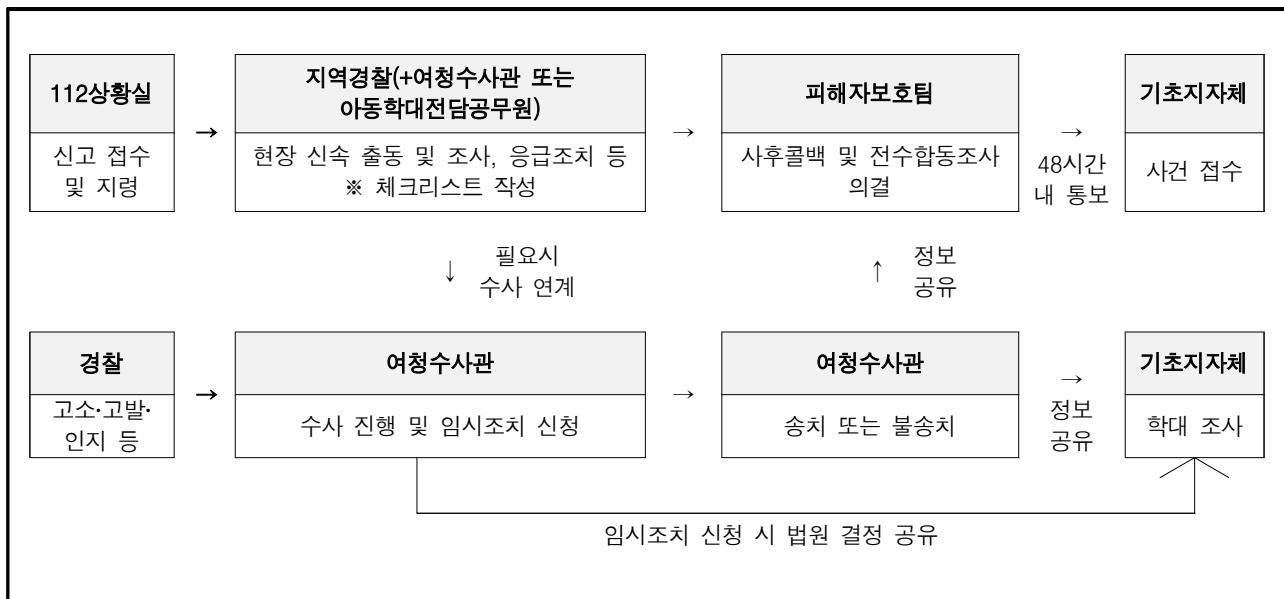
「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」(이하 “아동학대처벌법”이라 한다) 제11조, 제11조의2 및 「112신고 접수·지령 매뉴얼」에 따르면 [그림 1]과 같이 112로 아동학대 신고가 접수된 경우, 지구대·파출소 소속 경찰공무원(이하 “지역 경찰”이라 한다) 및 여성청소년수사팀 소속 수사관(이하 “여정수사관”이라 한다)은 아동학대 여부를 조사하고, 지역경찰은 아동학대 체크리스트(피해 아동 및 학대 행위자에 대한 정보 및 조사내용 등 기재, 이하 “체크리스트”라 한다)를 작성하도록 되어 있다. 그리고 피해자보호팀은 「아동복지법」 제27조의2 제1항, 「아동학대 대응 업무 매뉴얼」(보건복지부) 및 「아동학대 유관기관 공동업무수행지침」(관계부처 합동)에 따라 전날 아동학대·가정폭력 등으로 접수된 모든 112신고 및 사건¹⁾을 전수합동조사²⁾한 후 기초지자체에서 아동학대 조사를 할 수 있도록 APO시스템을 통해 48시간³⁾ 내에 기초지자체에 통보하여야 한다.

1) 고소, 고발, 진정, 유관기관 통보(수사 의뢰), 인지 등 APO시스템에 접수·입력된 사건임

2) 피해자·가해자 등에게 유선으로 학대행위 반복 여부 및 사후 지원 필요성 등을 확인하는 절차

3) 사건 당사자에게 사후 유선으로 확인하고 내용이 부실한 경우 현장에 출동한 경찰공무원에게 사건을 확인하는 절차를 거쳐 통보하고 피해자보호팀은 주말 근무를 하지 않는 점 등을 감안하여 48시간 이내에 통보하도록 함

[그림 1] 아동학대 사건 업무처리 절차



자료: 경찰청 제출자료 재구성

그리고 체크리스트를 통보받은 기초지자체(아동학대전담공무원)는 아동학대 조사를 실시하여 수사가 필요하다고 판단되는 경우 경찰에 수사를 의뢰하는 한편, 피해 아동 보호계획⁴⁾을 수립하여 아동보호전문기관(이하 “아보전”이라 한다)에 통보하고, 아보전은 피해 아동의 보호 및 심리치료 등⁵⁾ 복지혜택을 제공하고 있다. 한편, [표 2]와 같이 기초지자체(아동학대전담공무원) 조사는 경찰의 조사·수사와 달리 아동보호와 관련된 심리치료 등을 포함한 복지혜택을 제공하기 위한 것으로 2022. 3. 1.부터 2024. 9. 30.까지 기초지자체의 아동학대 조사 후 아보전에서 피해 아동 등에게 제공한 안전 및 보호지원 등 복지서비스는 총 115만 회인 것으로 확인되었다.

4) 아동학대 조사내용 및 사례판단 결과 등을 바탕으로 피해 아동 보호조치 여부, 학대행위에 대한 개입 방향 및 절차, 피해 아동과 그 가족에 대한 지원 등 전반적인 보호 및 지원계획을 수립함

5) 정서 회복 프로그램, 가정환경 개선 지원, 학대 피해 아동 쉼터 연계, 의료비 지원, 생계비 지원 등

[표 2] 경찰의 조사·수사 및 기초지자체(아동학대전담공무원)의 조사 비교

구분	경찰의 조사	경찰의 수사	기초지자체의 조사
주체	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 지역경찰(+여성수사관·피해자보호팀) ▪ 아동학대전담공무원(동행 요청 시) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 여성수사관 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 아동학대전담공무원 ▪ 피해자보호팀(동행 요청 시)
근거	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 「경찰관 직무집행법」 제6조, 제7조 ▪ 「아동복지법」 제27조의2 ▪ 아동학대처벌법 제11조, 제11조의2 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 「형사소송법」 제197조 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 「아동복지법」 제13조 ▪ 아동학대처벌법 제11조, 제11조의2
성격	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 신속 대응, 초기 사건 조사 ▪ 사실확인 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 형사적 절차(피의자 조사 등) ▪ 권한 행사 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 아동보호, 복지혜택 제공 등 ▪ 경찰과 협력

자료: 경찰청 제출자료 재구성

따라서 경찰청은 체크리스트를 기초지자체에 통보하지 않거나 통보를 지연하여 학대 피해 아동이 기초지자체와 아보전에서 제공하는 학대 조사 및 보호·지원원 또는 심리치료 등 복지혜택을 제공받지 못하는 일이 없도록 하여야 한다.

나. 감사결과 확인된 문제점

그런데 경찰청의 현행 APO시스템에는 피해자보호팀이 아동학대 신고 건이나 아동학대 신고로 의심되는 사건을 기초지자체에 통보하는 것이 누락·지연되거나 체크리스트가 작성되지 않은 경우 그 사실을 자동으로 알려주는 등의 통보 누락·지연을 방지하는 기능이 마련되어 있지 않다.

이에 이번 감사원 감사기간(2024. 11. 11.~12. 6.) 중 전국 18개 시·도경찰청 및 경찰서의 APO시스템에 2022. 3. 1.부터 2024. 9. 30.까지⁶⁾ 접수된 아동학대 및 가정폭력 사건 중 기초지자체 통보가 누락된 사례 등이 있는지 분석한 결과, 통보 누락·지연 및 사건 분류 오류 등으로 인하여 기초지자체의 아동학대 조사 및 관리가 제대로 되지 않고 있었고 구체적인 내용은 다음과 같다.

6) APO시스템과 기초지자체가 조사내용 등을 입력·관리하는 데 사용하는 사회보장정보시스템(행복이음-아동학대) 간 연계가 2022. 2. 7. 완료되었고 시스템 안정성 등을 고려하여 2022. 3. 1.~2024. 9. 30. 기준으로 점검함

1) 통보 누락

[표 3]과 같이 시·도경찰청 및 경찰서에서 최근 3년간(2022~2024년) 신고 접수된 아동학대 총 112,510건 중 31,733건(28.2%)을 기초지자체에 통보하지 않아 아동학대 조사 및 관리가 되지 않고 있는 것으로 나타났고, 그 원인은 다음 사례와 같이 통보를 단순 누락하거나 체크리스트를 작성하지 않아⁷⁾ 통보가 누락되었기 때문인 것으로 확인되었다.

[표 3] 아동학대 신고 접수 및 기초지자체 통보 현황

(단위: 건)

연도	신고 접수	누락	소계	통보까지 걸린 시간 ¹⁾								통보 불요 ²⁾
				48시간 이내	48시간 초과~72 시간 이내	72시간 초과~96 시간 이내	96시간 초과~120 시간 이내	120시간 초과~144 시간 이내	144시간 초과~168 시간 이내	168시간 초과		
합계	112,510	31,733	78,139	50,183	11,135	5,731	2,612	1,556	1,090	5,832	2,638	
2022	33,521	10,015	22,828	13,946	3,293	1,763	852	547	353	2,074	678	
2023	44,732	12,944	30,777	20,006	4,344	2,227	1,001	565	425	2,209	1,011	
2024	34,257	8,774	24,534	16,231	3,498	1,741	759	444	312	1,549	949	

주: 1. 주말, 공휴일을 고려하지 않음

2 동일사건 혼동·오인 사건

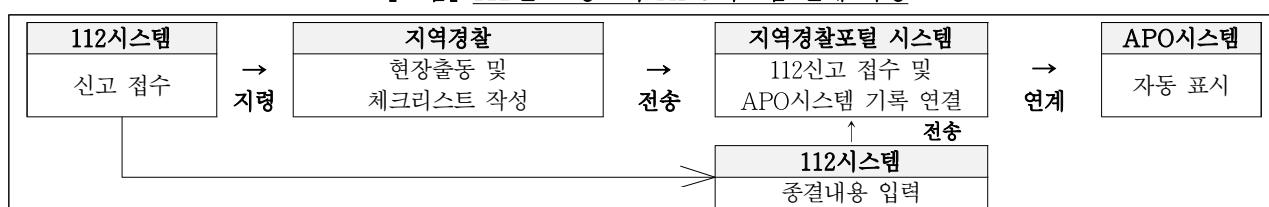
자료: 경찰청 제출자료 재구성

아동학대 신고 미통보 사례

- **(단순 누락)** 2023. 6. 4. 부모가 칼로 위협한다는 신고가 접수, 확인결과 아동과 할머니가 서로 칼로 위협하였고 이전 신고 및 입건 이력이 각각 2회, 1회가 있었음에도 미통보, 이전 아동학대 신고 내역 확인결과 피해 아동이 아동보호 시설에 입소한 경험이 있었던 것으로 확인
 - **(체크리스트 미작성)** 2022. 5. 21. 부모가 아이를 도로에 방치했다는 신고가 접수, 친부가 훈계 차원에서 아동을 차량에서 내리게 한 후 돌아오던 상황이라고 진술하여 아동을 부모에게 인계하고 사건 종결
- 사건 종결 내용에 체크리스트를 작성하였다고 기재하였으나 실제 작성하지 않은 채 미통보, 이후 아동학대(폭행)로 추가 3회 신고되어 체크리스트 작성 후 통보('아동복지법' 위반으로 입건)

7) 아동학대 신고 접수 시 현장에 출동한 경찰공무원은 허위·오인신고 여부와 관계없이 APO시스템에 체크리스트를 작성하여야 하고 작성된 체크리스트는 112시스템의 신고 접수 내용과 연결되어 관리되는데, 체크리스트를 작성하지 않으면 APO시스템에 표출되는 정보가 없어 기초자체에 아동학대 정보 전송이 불가능함

[그림] 112신고 정보의 APO시스템 연계 과정



2) 통보 지연

또한, [표 3]과 같이 기초지자체에 통보된 총 78,139건 중 27,956건(35.8%)은 48시간을 초과하여 통보되었고, [표 4]와 같이 27,956건 중 5,832건(20.9%)이 통보에 7일 이상 소요된 것으로 나타났다.

[표 4] 아동학대 신고 정보를 7일 초과하여 기초지자체에 통보한 현황

(단위: 건)

연도	소계	통보까지 걸린 기간						
		7일 초과~ 14일 이내	14일 초과~ 1개월 이내	1개월 초과~ 3개월 이내	3개월 초과~ 6개월 이내	6개월 초과~ 9개월 이내	9개월 초과~ 1년 이내	1년 초과
합계	5,832	2,864	1,692	891	249	92	23	21
2022	2,074	1,037	599	300	83	35	9	11
2023	2,209	1,097	639	318	94	41	10	10
2024	1,549	730	454	273	72	16	4	0

자료: 경찰청 제출자료 재구성

이처럼 통보가 지연된 기간은 최장 675일로 다음과 같이 실제 통보가 지연된 사례 중 기초지자체의 조사결과 아동학대로 판정되고 조사 시에도 가정이 회복되지 않은 상태로 있는 사례도 있었다.

통보 지연 사례

- 2023. 12. 8. 아버지가 폭행한다는 신고가 접수, 확인결과 12회가량 피해 아동의 안면 및 머리를 주먹 및 손바닥으로 가격하였는데, 피해자보호팀은 75일 이후인 2024. 2. 21. 기초지자체에 통보
- 기초지자체 조사결과, 가해자는 다른 자녀를 폭행한 사실도 추가로 확인되는 등 아동학대로 판정 되었고, 기초지자체 조사 시에도 가정이 회복되지 못한 상태였음

3) 사건 분류 오류

「112신고 접수·지령 매뉴얼」에 따르면 접수된 신고는 사건종별을 지정하게 되어 있는데 ‘아동학대’ 사건을 ‘가정폭력’ 사건으로만 접수하면 APO시스템에 사건 유형이 ‘가정폭력’으로 표시되고 ‘아동학대’ 사건으로 접수 시 자동으로 표시되는 체크리스트가 나타나지 않아 기초지자체에 통보할 수 없게 된다.

이에 아동학대가 가정폭력으로만 접수되어 기초지자체에 공유되지 않은 경

우가 있는지 확인한 결과 [표 5]와 같이 최근 3년간(2022~2024년) 가정폭력으로 신고 접수된 총 635,011건 중 46,134건은 아동학대에도 해당되는데도 아동학대 사건 신고에는 누락된 것으로 나타났고, 이는 아동학대 신고 112,510건의 41%에 해당하는 수치로 그간 아동학대 신고 건수가 과소계상된 것으로 볼 수 있다.

[표 5] 가정폭력 신고 접수 사건 중 아동이 포함된 사건 현황

(단위: 건)

연도	합계 (A+B)	가정폭력 사건(A) ¹⁾	소계(B)	신고 접수		
				아동학대 사건으로 미분류	허위·오인 사건	동일 사건
합계	635,011	552,654	82,357	46,134	12,413	23,810
2022	197,556	179,309	18,247	10,936	2,819	4,492
2023	245,668	212,135	33,533	17,563	6,575	9,395
2024	191,787	161,210	30,577	17,635	3,019	9,923

주: 1. 아동이 포함되지 않고 가정폭력으로만 분류된 경우(18세 이상)

2. 가정폭력으로 접수되었으나 피해자 목록에 아동이 있는 경우

자료: 경찰청 제출자료 재구성

반면, 아동학대 신고 접수 사건 중 기초지자체로 통보된 78,139건에 대하여 아동학대전담공무원의 아동학대 조사결과를 확인한 결과, 추가 학대 사실이 발견되거나 여죄를 발견하여 수사 의뢰하거나 수사관에게 내용을 공유한 사례가 있었다.

기초지자체 조사 후 수사 의뢰 등 사례

- 2022. 10. 4. 가정폭력 상담 신고 접수, 경찰(피해자보호팀) 확인결과 부친은 체벌은 없었다고 진술
 - 기초지자체(아동학대전담공무원) 확인결과 가해자는 사이비 종교를 강요하거나 폭언과 체벌을 하고 아동들이 보는 앞에서 친모 폭행을 일삼아 현재 별거 중이며 자녀의 위치추적, 통화기록을 확인하는 등의 행위를 5년간 지속한 것으로 확인
- 이어진 아동학대 조사과정 중 피해 아동의 동생에 대한 아동학대 사실이 추가로 확인되었는데, 피해 아동에게 거짓 답변을 하게 하거나 답변을 방해한 정황 등이 파악되었고, 성·신체·정서학대가 발견되어 피해아동보호명령청구, 즉각분리 통지하고 경찰서에 수사 의뢰
- 2022. 3. 5. 응급실 의사가 생후 1개월 아이의 급성 뇌출혈을 발견하였고 부모가 무덤덤한 반응을 보여 아동학대 의심 신고, 경찰이 아동학대 발생으로 보고하여 여성청소년수사팀에 사건 인계
 - 아동학대전담공무원이 확인한 결과 갈비뼈 골절이 추가로 확인되어 경찰에 공유

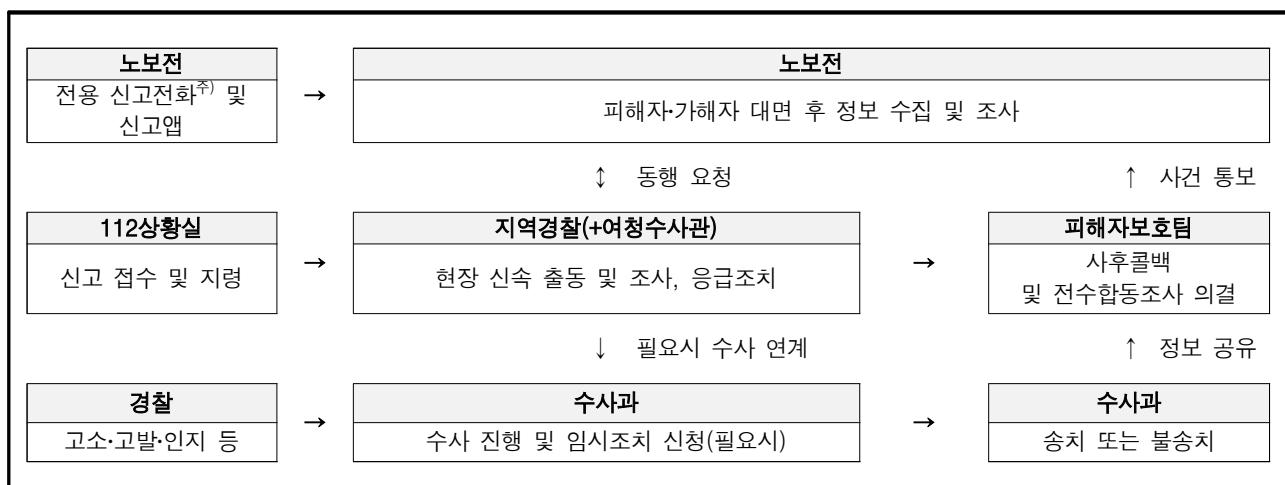
3. 노인학대 사건 정보 통보를 위한 시스템 간 연계 필요

가. 관계 법령 및 판단기준

「노인복지법」 제39조의6 제1항, 제39조의7 제1항 및 제2항에 따르면 누구나 노인학대를 알게 된 때에는 노보전 또는 수사기관에 신고할 수 있고 노인학대 신고를 접수한 노보전 직원 또는 사법경찰관리는 이에 대하여 조사할 수 있도록 되어 있다.

노인학대 사건 업무처리 절차를 살펴보면, [그림 2]와 같이 「노인복지법」 제39조의4 및 같은 법 시행령 제20조의4에 따라 112로 노인학대 신고가 접수된 경우 ‘가정폭력’⁸⁾ 사건으로 지정하여 지역경찰 및 여성수사관⁹⁾에게 현장출동을 지령하도록 되어 있다.

[그림 2] 노인학대 사건 업무처리 절차



주: 노보전에 전국적으로 통일된 번호(1577-1389)로 긴급전화를 설치하여 연중 24시간 운영함

자료: 경찰청 제출자료 재구성

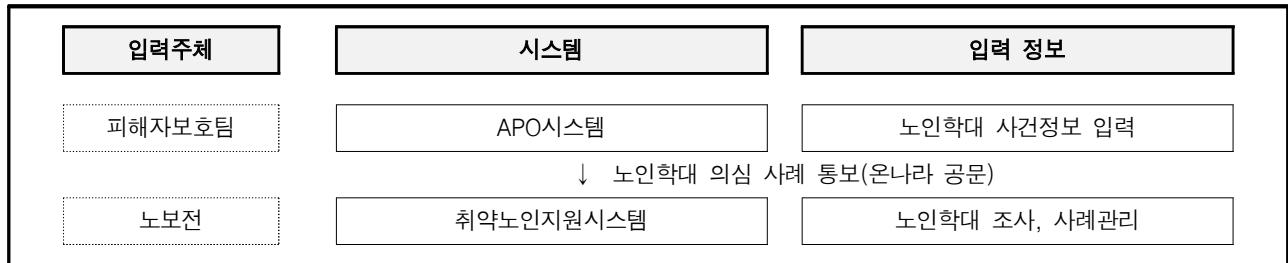
이후 [그림 3]과 같이 피해자보호팀은 「노인복지법」 제39조의15 제1항, 제2항 및 「노인학대 대응업무 매뉴얼」(경찰청)에 따라 전날 APO시스템에 접수된

8) 112시스템상 ‘노인학대’ 신고유형은 없고 일반적으로 ‘가정폭력’ 신고유형으로 지정하여 학대 신고 접수 시 112 시스템 및 APO시스템의 과거 신고 이력·재발 우려 대상자 여부 등을 확인함

9) 가정폭력 신고 시 여성수사관 등이 현장에 출동, 신고내용을 확인토록 조치함

노인학대 사건정보를 입력하고 전수합동조사¹⁰⁾를 하며 노보전에서 노인학대 조사를 할 수 있도록 ‘노인학대 의심사례 통보서’¹¹⁾를 작성하여 온나라 공문으로 노보전에 통보¹²⁾하고 있다.

[그림 3] 노인학대 신고 정보 연계 현황



자료: 경찰청 제출자료 재구성

그리고 노인학대 사례를 통보받은 노보전은 노인학대 조사를 실시하여 수사가 필요하다고 판단되는 경우 수사를 의뢰하는 한편, 학대사례로 판정되면 상담, 법률, 의료서비스 연계 또는 쉼터 입소 등의 보호 서비스를 제공하고 ‘취약노인지원시스템’¹³⁾에 조사내용을 입력하여 관리하고 있다. 이와 관련하여 2022. 1. 1.부터 2024. 9. 30.까지 노보전에 통보된 노인학대 사건에 대하여 노보전에서 피해 노인에게 제공한 보호서비스는 총 24만 회인 것으로 확인되었다.

따라서 경찰청은 피해 노인이 지속적인 학대의 위험에 노출된 환경에서 생활하는 것을 방지하기 위해 노인학대 신고 접수 시 노인학대 초기 조사정보가 누락되지 않고 노보전에 통보될 수 있도록 APO시스템과 ‘취약노인지원시스템’을 연계할 필요가 있다.

10) 노인학대 피해자를 대상으로 추가적인 범죄피해 여부를 유선으로 확인하고 필요한 보호·지원 서비스를 안내하는 등 노인학대 혐의 및 현장 조치 내용을 확인함

11) 발생일시·장소, 연락처, 사건 개요, 조치 및 요청사항 등이 담긴 통보 서식

12) 노인 사망 및 상해 사건, 가정폭력 사건 등에 관한 직무를 행하는 경우 노인학대가 있었다고 의심할 만한 사유가 있을 때 통보하게 되어 있지만, 통보 대상이 되는 노인학대의 개념이 포괄적이고 그 범위가 일정하지 않아 실무협의를 통해 통보 범위로 「노인복지법」 제1조의2 제5호에 명시된 보호자에 의한 노인학대 관련 범죄를 통보하고 있음(그 외 관계 지속성, 재발 가능성, 자발적 회복에 어려움이 있어 사후관리 필요시 통보 가능)

13) 노보전에서 사용하는 노인학대 조사·사례관리 등을 위한 시스템임

나. 감사결과 확인된 문제점

그런데 APO시스템과 노보전에서 사용하는 ‘취약노인지원시스템’이 연계되어 있지 않아 피해자보호팀이 ‘노인학대 의심사례 통보서’를 작성하여 공문으로 노보전에 전송하는 방식으로만 통보하고 있어 노인학대로 신고 접수된 사건의 통보를 누락하더라도 노보전은 노인학대 발생 사실을 알 수 없는 등 노인학대 신고 통보가 제대로 관리되지 않을 우려가 있었다.

이에 이번 감사기간 중 전국 18개 시·도경찰청 및 경찰서의 APO시스템에 2022. 1. 1.부터 2024. 9. 30.까지 접수된 노인학대 및 가정폭력 사건 중 노보전에 통보가 누락된 사례 등이 있는지 분석¹⁴⁾한 결과, 통보 누락·지연 및 사건 분류 오류 등으로 인하여 노보전의 노인학대 조사 및 관리가 제대로 되지 않고 있었고 구체적인 내용은 다음과 같다.

1) 통보 누락

[표 6] 및 다음 사례와 같이 시·도경찰청 및 경찰서에서 최근 3년간 (2022~2024년) 신고 접수된 노인학대 총 37,119건 중 11,690건(31.5%)을 노보전에 통보하지 않은 것으로 나타났다.

[표 6] 노인학대 신고 접수 및 노보전 통보 현황

(단위: 건)

연도	신고 접수	누락	소계	통보까지 걸린 시간 ¹⁾								통보 불요 ²⁾
				48시간 이내	48시간 초과~72시간 이내	72시간 초과~96시간 이내	96시간 초과~120시간 이내	120시간 초과~144시간 이내	144시간 초과~168시간 이내	168시간 초과		
합계	37,119	11,690	23,051	10,789	3,079	2,673	1,771	950	669	3,120	2,378	
2022	10,233	3,270	6,076	3,045	811	639	418	226	165	772	887	
2023	15,464	4,526	9,703	4,443	1,259	1,146	762	409	276	1,408	1,235	
2024	11,422	3,894	7,272	3,301	1,009	888	591	315	228	940	256	

주: 1. 주말, 공휴일을 고려하지 않음

2. 동일사건, 허위·오인사건

자료: 경찰청 제출자료 재구성

14) APO시스템에 접수된 정보와 ‘취약노인지원시스템’에 관리 중인 정보를 대사함

노인학대 신고 미통보 사례

- 조율증 환자인 아들이 어머니를 죽이겠다는 신고가 2022. 2. 5. 접수, 확인결과 평소 매일 술을 마신 상태로 돈을 주지 않으면 죽일 듯이 위협하는 등 협박한 것으로 확인
- 이후 2022. 4. 3. 존속폭행이 발생하였고 4건에 걸쳐 재신고가 들어왔으나 2회만 통보
- 아버지가 어머니에게 행패를 부려 아들이 2022. 9. 18. 신고, 경찰 확인결과 의처증이 심하고 폭력을 행사하여 가족이 아버지를 정신병원에 입원시킨 적도 있는 것으로 확인하였으나 노보전에 미통보

2) 통보 지연

또한, 노인학대 사건을 통보하는 기한은 별도로 정해져 있지 않아 아동학대 사건의 통보기한 48시간을 기준으로 초과 여부를 확인한 결과, 통보된 23,051건 중 12,262건(53.2%)이 48시간을 초과한 것으로 나타났다.

3) 사건 분류 오류

한편, ‘노인학대’ 사건이 ‘가정폭력’ 사건으로만 접수하면 APO시스템에 사건 유형이 ‘가정폭력’으로 표시되고 ‘노인학대’로는 분류되지 않고 있었다. 이에 노인학대가 가정폭력으로만 접수되어 노보전에 공유되지 않은 경우가 있는지 확인한 결과 [표 7]과 같이 최근 3년간(2022~2024년) 가정폭력으로 신고 접수된 총 635,011건 중 24,478건은 노인학대¹⁵⁾에도 해당되는데도 노인학대 사건 신고에는 누락된 것으로 나타났고, 이는 노인학대 신고 37,119건의 65.9%에 해당하는 수치로 그간 노인학대 신고 건수가 과소계상된 것으로 볼 수 있다.

[표 7] 가정폭력 신고 접수 사건 중 노인이 포함된 사건 현황

(단위: 건)

연도	합계 (A+B)	신고 접수			
		가정폭력 사건(A) ¹⁾	소계(B)	노인 포함 사건 ²⁾	
합계	635,011	605,411	29,600	24,478	2,072
2022	197,556	187,617	9,939	8,545	657
2023	245,668	235,282	10,386	8,139	1,033
2024	191,787	182,512	9,275	7,794	382

주: 1. 노인이 포함되지 않고 가정폭력으로만 분류된 경우(65세 미만)
2. 가정폭력으로 접수되었으나 피해자 목록에 노인(65세 이상)만 있는 경우
자료: 경찰청 제출자료 재구성

15) 노인과 아동이 모두 포함된 가정폭력 사건의 경우 노인학대 사건에서 제외함

관계기관 의견 경찰청은 감사원의 지적 내용에 대해 별다른 이견을 제기하지 않으면서, 피해자보호팀이 아동학대 및 노인학대 신고 누락을 방지하기 위해 신고 접수 후 기한 내에 미통보 시 이를 즉시 파악할 수 있도록 시스템 개선 및 연계를 추진 중이고, 시스템에 아동학대 사건의 통보 누락·지연 방지 기능을 추가하여 동일 문제가 재발하지 않도록 하며, 개선 전까지는 아동학대 및 노인학대 의심 사건의 통보 누락을 막기 위해 현장에 통보 관련 지침을 재강조하고 정기적인 현장 점검을 실시하여 통보 누락·지연으로 인한 보호 공백을 방지하는 한편 개선점을 지속 발굴하겠다고 답변하였다.

조치할 사항 경찰청장은

- ① ('2항'과 관련하여) 아동학대 사건 정보가 기초지방자치단체에 통보 누락 또는 지연 통보되거나 사건분류 잘못으로 통보되지 않는 일이 없도록 학대예방경찰관업무지원시스템에 알림 기능을 추가하는 등 개선하는 방안을 마련하고(통보)
- ② ('3항'과 관련하여) 노인학대 사건 정보가 노인보호전문기관에 통보 누락 또는 지연 통보되거나 사건분류 잘못으로 통보되지 않는 일이 없도록 학대예방경찰관업무지원시스템과 취약노인지원시스템을 연계하는 방안을 마련하시기 바랍니다.
(통보)

감사원

주의요구 및 통보·통보(시정완료)

제 목 경찰청 정보시스템 개인정보 보호조치 미흡 등

소관 기관 경찰청

조치 기관 경찰청

내용

1. 업무 개요

가. 분석 배경

경찰청은 정보기술을 이용하여 급변하는 치안환경에 대응하고 국민에게 고품질의 치안서비스를 제공하기 위해 [표 1]과 같이 2024년 8월 말 기준 총 97개의 정보시스템을 구축·운영하고 있다.

[표 1] 경찰청 정보시스템 현황(2024년 8월 기준)

(단위: 개)

운영부서	주요 시스템	계
교통기획과, 교통안전과	교통범칙금조회납부시스템, 교통전산시스템, 도시교통정보센터시스템	3
디지털포렌식센터	데이터베이스분석시스템, 디지털증거압수수색가이드앱, 디지털증거통합관리시스템	3
범죄분석과	3D얼굴인식시스템, 과학적범죄분석시스템(SCAS), 지문자동검색시스템(AFIS) 등	6
범죄예방정책과	즉심및통고처분시스템, 총포화약안전관리시스템, 풍속업무관리시스템 등	6
사이버범죄수사과	불법촬영물등추적시스템, 사이버범죄신고시스템(ECRM), 다크웹불법정보추적시스템 등	11
수사심사정책담당관	경찰 형사사법정보시스템	1
여성안전기획과	풀케어모바일앱, 피해자인권포털시스템, 학대업무관리(APO)	3
정보화기반과	수배차량검색시스템, 정보통신종합관리시스템, 정보화사업관리시스템, 폴넷 등	10
청소년보호과	117학교폭력신고시스템, 사회적약자종합지원, 실종경보문자송출시스템, 학교전담경찰관 업무지원시스템	4
치안상황과, 치안정보상황과	112통합시스템, 견문관리시스템, 신원조사업무포털	3
경찰대학, 경찰병원 등 기타	차량번호분석시스템(NPDR), 차세대병원정보시스템 등	47
합계		97

자료: 경찰청 제출자료 재구성

그런데 정보통신기술의 발달로 경찰에서 수집·처리하는 개인정보가 대량화되고 정보보안에 대한 위협이 급증함에 따라 민간인의 개인정보·민감정보 및 수사정보 유출이 증가할 우려가 있다.

실제 2021년 4월부터 2024년 3월까지 경찰관서에서 사건관련자 등에게 수사정보를 유출한 사례는 [표 2]와 같이 총 49명(34건)¹⁾으로, 이 중 3명(2건)은 피해자의 인적사항을 피진정인 및 기자에게 유출한 것으로 확인되는 등 경찰의 개인정보 유출 사례가 지속적으로 발생하고 있다.

[표 2] 수사정보 유출 현황(2021년 4월~2024년 3월)^{주)}

(단위: 명)

구분	계	수사정보 유출 발생 현황					
		총경	경정	경감	경위	경사	경장
계급별		1	6	17	16	4	5
유출정보별	49	수사진행사항	사건접수·내용	수감·수배, 출입국정보	영장정보	수사기록	인적사항
		19	8	5	4	4	3
						3	3
							3

주: 수사감찰 담당 부서에서 조사한 사례 기준

자료: 경찰청 제출자료 재구성

수사정보(피해자 개인정보) 유출 사례

- 내인경찰서 가과 AC는 2022년 2월경 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 위반 관련 진정사건의 이송 과정에서 피해자의 개인정보(성명, 연락처 등)를 피해자의 의사에 반하여 피진정인에게 제공
- 내재경찰서 나과 AD, AE는 2022년 12월경 피해자의 주거지에 침입한 기자에게 「스토킹범죄의 처벌 등에 관한 법률」상의 긴급응급조치를 시행하면서 피해자 개인정보가 포함된 자료를 문자로 전송

한편, 피해자의 의사와 무관하게 개인정보, 고유식별정보 및 민감정보가 외부로 유출될 경우 개인의 사생활뿐만 아니라 생명·신체·재산에 대한 피해가 발생할 수 있고, 유출된 개인정보가 각종 광고 마케팅에 이용되거나 사기, 보이스

1) 수사감찰 담당 부서(국가수사본부 수사심사정책담당관실)에서 조사한 사례에 한정한 것으로 일반감찰 담당 부서(감찰담당관실)에서 조사한 사례는 포함되지 않은 수치임

피싱 등의 범죄에 악용되는 사례도 지속적으로 발생하는 등 개인정보 유출이 초래하는 문제에 대한 심각성은 끊임없이 사회적 문제로 제기되고 있다.

개인정보 유출로 인한 피해 사례

- 2024년 1월경 유명 가수 [] 소속 AF의 운전면허정보가 경찰청과 []에서 유출되었고, 위 피해자의 신고로 수사 개시

이에 주민, 수배, 차적, 도난·범법차량, 범죄경력, 우범자, 출입국 사실 및 수용자 정보 등 광범위한 수사정보, 개인정보 및 민감정보에 대한 접근성이 높거나 유출에 대한 유인이 높은 시스템 위주로 선정하여(교통경찰업무관리시스템, 경찰 형사사법정보시스템 등) 각 시스템의 보안·관리실태를 점검하고 유출 위험을 방지하기 위한 개선 대안을 마련하고자 하였다.

나. 경찰청의 역할

경찰청은 「경찰 폴넷 운영규칙」(경찰청 예규) 제3조 등에 따라 경찰청 업무망을 이용해 통합포털²⁾·폴메일³⁾·폴메신저⁴⁾ 등의 서비스와 각종 정보시스템과의 연계를 제공하는 전산시스템(이하 “폴넷”이라 한다)을 운영·관리하고 있고, 폴넷을 통해 주민, 범죄·수사경력, 수배, 차적, 운전면허, 수배차량, 공안, 신원조회, 부정계좌 등의 자료를 조회하는 서비스(이하 “폴조회”라 한다)를 폴넷 사용자⁵⁾에게 제공⁶⁾하고 있다.

2) 설문조사 등이 포함된 게시판과 업무에 필요한 편의기능을 종합적으로 제공하고 각종 정보시스템을 통합인증으로 접속할 수 있도록 하는 내부망 사이트
3) 경찰청 업무망에서 이용하는 전자우편(@portal.go.kr) 서비스
4) 사용자 간 대화·쪽지·파일 등을 주고받는 경찰청 전용 메신저 서비스
5) 원칙적으로 경찰청 및 그 소속기관의 소속 직원이 ‘폴넷 사용자’가 되며, 다만 소속 직원이 아니더라도 경찰관서에서 관련 업무를 수행하는 경우에는 예외로 사용할 수 있음
6) 폴넷 사용자가 폴조회 사용이 필요한 경우 사용 권한 신청서를 작성하여 소속 경찰관서의 폴넷 관리자(경찰 정보통신 운영 업무를 담당하는 부서의 장)에게 요청하면 폴넷 관리자가 폴조회 사용 권한을 부여하는 방식으로 서비스를 제공함

또한, 경찰청은 「도로교통법」 제137조에 따라 운전자의 운전면허·교통사고 및 교통법규 위반에 관한 정보를 통합적으로 유지·관리하기 위해 교통경찰업무 관리시스템(Traffic Cop Information Management System, 이하 “TCS”라 한다)을 구축하여 운영·관리하고 있다.

한편, 경찰청은 「형사사법절차 전자화 촉진법」(이하 “형사절차전자화법”이라 한다) 제3조 등에 따라 수사 등 형사사건의 처리와 관련된 업무(이하 “형사사법 업무”라 한다)를 수행하기 위하여 ‘경찰 형사사법정보시스템’⁷⁾을 구축하여 운영·관리하고 있다.

2. 폴조회 및 TCS 보안 관리 미흡

가. 폴조회 및 TCS 정보 조회 실태

「경찰 폴넷 운영규칙」 제16조 제1항에 따르면 경찰관서에 소속된 공무원은 업무와 관련하여 폴조회를 이용할 수 있고, 업무 분야별 담당 부서에 따라 사용 권한의 범위에 차이는 있으나⁸⁾ 경찰업무 수행을 위해 주민등록번호, 범죄경력 등을 포함한 각종 개인정보를 특별한 제한 없이 조회할 수 있다.

이렇듯 폴조회 사용자는 그 권한 범위에 따라 [표 3]과 같이 전 국민의 주민(성명, 주민등록번호 등), 수배이력(수배종별, 죄명 등), 차적(차량번호, 차량등록정보 등) 등에 대한 광범위한 정보를 손쉽게 취득할 수 있는데, 성명, 주민등록번호, 주소, 운전면허번호 등과 같은 개인정보 및 고유식별정보뿐만 아니라, 「개인정보 보호법 시행령」 제18조 제2호에 따른 범죄경력자료 등 민감정보까지 조회

7) 형사사법정보시스템은 법원·검찰청·경찰청·해양경찰청·고위공직자범죄수사처 등 형사사법기관이 형사사법기관의 전자화를 촉진하기 위해 구축한 전자적 관리체계로, 기관별 시스템의 경우 각 형사사법기관에서 운영하고 공동 시스템은 법무부 소속 형사사법공통시스템운영단에서 별도 운영하고 있으며, 각 기관별 시스템 중 경찰청에서 운영·관리하는 시스템을 ‘경찰 형사사법정보시스템’이라 함

8) 「경찰 폴넷 운영규칙」 제16조 제1항에 따라 ‘폴조회 사용권한 부여 기준표’에 권한 범위 규정

할 수 있어 폴조회를 이용하여 획득한 정보가 유출되는 경우 정보 주체의 사생 활을 침해하는 등 심각한 피해를 발생시킬 우려가 있다.

또한, TCS의 경우 [표 3]과 같이 타 기관과 연계되어 운전면허, 교통단속, 교통사고 등 다양한 외부정보를 수신·수집하고 있어 교통경찰⁹⁾뿐 아니라 형사과(교통사고 조사 등) 및 과학수사센터(수배조회 등) 등 TCS를 통해 업무수행을 하는 부서의 소속 직원이라면 누구나 운전면허 취득자에 대한 개인정보(현주소지 등) 및 고유식별정보 등을 취득하여 사적인 목적(연예인 주소지 확인 등)으로 활용하거나 이를 외부로 유출 또는 부당하게 이용할 우려가 있다.

[표 3] 폴조회, TCS 사용자가 조회 가능한 주요 개인정보 목록 예시

시스템명	관련 기능	보유한 개인정보 및 민감정보 예시
폴조회	주민등록, 운전면허 조회	성명, 주민등록번호, 주소 등
	범죄, 수사 및 수배이력	수배종별, 죄명, 처분일자, 처분사항 등
	부정계좌 조회	계좌번호 등
	신원조회	성명, 생년월일, 범죄이력 등
TCS	차적	차량번호, 차량등록정보 등
	수배차량	수배정보, 차량번호, 차량등록정보 등
	운전면허 관리	성명, 주민등록번호, 주소, 전화번호 등
	교통사고	사고이력, 차량번호, 음주·무면허 이력 등
	교통단속	과속, 음주단속 이력 등
	과태료 관리	차량등록정보, 계좌정보 등
	운전면허 학원 관리	성명, 주민등록번호, 사업자등록번호, 학원 행정처분 내역 등
	기타 연계 시스템	행정안전부 주민등록정보, 보험개발원 의무보험 가입정보, 국토교통부 자동차등록원부 정보 등

자료: 경찰청 제출자료 재구성

9) 교통경찰 행정업무를 수행하기 위해 TCS에 접속하여 운전면허, 행정처분, 교통단속, 교통사고, 운전학원, 도로공사, 통계 등의 정보를 조회, 입력, 출력하는 등 개인정보 업무를 처리하는 경찰을 의미하며 일반적으로 교통기획과, 교통안전과, 교통운영과 등 소속이나, 지구대(파출소), 182센터, 교통순찰대(기동) 역시 TCS를 사용하여 교통경찰 행정업무를 수행함

나. 관계 법령 및 판단기준

1) 「개인정보 보호법」 등 공통으로 적용되는 규정

「개인정보 보호법」 제3조 제2항 및 「경찰청 개인정보 보호 규칙」(경찰청 예규) 제3조 제2호에 따르면 경찰공무원 등 개인정보처리자¹⁰⁾는 개인정보의 처리 목적에 필요한 범위에서 적합하게 개인정보를 처리하여야 하며 그 목적 외의 용도로 활용하여서는 아니 된다고 되어 있고, 「개인정보 보호법」 제18조 제1항에 따르면 개인정보처리자는 개인정보를 제15조 제1항¹¹⁾에 따른 범위를 초과하여 이용하여서는 아니 된다고 되어 있다.

그리고 「개인정보 보호법」 제29조 및 같은 법 시행령 제30조 제1항 제5호 가목에 따르면 개인정보처리자는 개인정보의 분실·도난·유출·훼손 등 개인정보 침해사고 발생에 대응하기 위한 접속기록의 보관 및 개인정보의 위조·변조 방지를 위해 개인정보처리시스템에 접속한 자의 접속일시, 처리내역 등 접속기록의 저장·점검 및 이에 대한 확인·감독을 하는 등 개인정보의 안전성 확보 조치를 하도록 되어 있다.

10) 업무를 목적으로 개인정보파일을 운영하기 위하여 스스로 또는 다른 사람을 통하여 개인정보를 처리하는 공공기관, 법인, 단체 및 개인 등을 의미함

11) 「개인정보 보호법」 제15조(개인정보의 수집·이용) ① 개인정보처리자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 개인정보를 수집할 수 있으며 그 수집 목적의 범위에서 이용할 수 있다.

1. 정보주체의 동의를 받은 경우
2. 법률에 특별한 규정이 있거나 법령상 의무를 준수하기 위하여 불가피한 경우
3. 공공기관이 법령 등에서 정하는 소관 업무의 수행을 위하여 불가피한 경우
4. 정보주체와 체결한 계약을 이행하거나 계약을 체결하는 과정에서 정보주체의 요청에 따른 조치를 이행하기 위하여 필요한 경우
5. 명백히 정보주체 또는 제3자의 급박한 생명, 신체, 재산의 이익을 위하여 필요하다고 인정되는 경우
6. 개인정보처리자의 정당한 이익을 달성하기 위하여 필요한 경우로서 명백하게 정보주체의 권리보다 우선하는 경우. 이 경우 개인정보처리자의 정당한 이익과 상당한 관련이 있고 합리적인 범위를 초과하지 아니하는 경우에 한한다.
7. 공중위생 등 공공의 안전과 안녕을 위하여 긴급히 필요한 경우

2) 폴조회 사용 관련 규정

「경찰 폴넷 운영규칙」 제16조 제2항에 따르면 폴조회 사용자는 업무 이외의 목적으로 폴조회를 이용해서는 안 되며 이를 의뢰받더라도 거부해야 한다고 되어 있고, 「폴조회시스템 사용자 매뉴얼」 “1. 폴조회 개요 - (1) 조회의뢰자, 조회목적”에 따르면 폴조회를 이용할 경우 조회의뢰자와 조회목적을 반드시 입력하도록 되어 있으며, 폴조회 시스템 메인화면에는 “본 조회는 공무수행 목적 외에는 절대 활용할 수 없다”고 경고하고 있다.

한편, 「경찰 폴넷 운영규칙」 제17조 제1항 및 제2항에 따르면 폴조회 사용부서의 장은 소속 직원의 폴조회 내역을 사후에 확인점검해야 하고, 감사부서의 장은 폴조회 사용부서의 장이 위 확인점검을 누락하거나 사용부서장으로부터 폴조회 사용자가 사적으로 폴조회를 사용하는 등의 부정 사용이 의심된다는 통보를 받은 경우 사실관계 확인 후 필요한 조치를 하도록 되어 있다.

3) TCS 사용 관련 규정

「교통경찰업무관리시스템 업무매뉴얼」 “제1장 TCS 이해 및 사용방법” 중 “TCS 사용 범위 및 근거”에 따르면 TCS는 교통경찰 업무 이외의 타 용도로 이용될 수 없다고 되어 있다.

한편, 「교통경찰업무관리시스템 사용자 업무(접근) 권한 관리 지침」(이하 “TCS 관리 지침”이라 한다) “7. 확인점검 및 감독 - 가.항”에 따르면 TCS 관리책임자¹²⁾는 TCS의 효율적인 업무수행과 개인정보보호를 위해 TCS 사용 업무(접근) 권한에 대한 전반적인 운영실태를 주기적으로 점검하고, 사용 업무(접근) 권

12) 경찰청, 시·도경찰청, 경찰서의 경우 교통과장, 지구대(파출소)의 경우 지구대장(파출소장)

한 관리에 만전을 기하도록 되어 있다.

그리고 TCS 관리 지침 “7. 확인점검 및 감독 - 다.항”에 따르면 업무상 필요에 의해 개인정보 등에 접근하여 조회 등의 업무를 처리하는 부서의 장은 소속 직원의 개인정보 침해(사적 조회·유출 등) 사고 방지를 위한 관리감독자로서 소속 직원의 TCS 조회내역에 대하여 법령 등 관련 규정과 절차 준수 여부 및 조회근거와 목적 등이 명확한지 여부 등을 확인·감독하도록 되어 있다.

따라서 경찰공무원은 폴조회 및 TCS를 업무와 무관하게 사적인 목적으로 이용하여서는 아니 되고, 경찰청은 각 경찰관서에서 위 시스템을 사적으로 이용하거나 해당 시스템에 수집·보유 중인 개인정보 등이 유출되지 않도록 주기적인 점검을 통해 소속 공무원의 폴조회 및 TCS 조회내역과 그 조회목적이 부합하는지 여부 등을 확인하는 등 무단 조회 및 열람을 방지하도록 지도·감독하여야 한다.

다. 감사결과 확인된 문제점

그런데 이번 감사원 감사기간(2024. 11. 11.~12. 6.) 중 폴조회 및 TCS 사용자 중 공무상비밀누설, 「개인정보 보호법」 위반 및 사건 관련 청탁¹³⁾ 등으로 수사 대상이 되거나 폴조회를 이용하여 스토킹 피해자에 대한 사적 조회로 징계처분을 받는 등 업무 목적 외로 형사사법정보 및 개인정보 등을 무단으로 사용하였을 우려가 높은 자 위주로 172명¹⁴⁾(이하 “고위험군”이라 한다)을 선정한 뒤, 폴조회 및 TCS 시스템 조회 로그(2021. 10. 30.~2024. 10. 30.) 1,569,795건을 추출·분석하는 방식으로 개인정보 등의 사적 사용 및 보안 관리 실태를 점검하였다.

13) 「형법」 제131조(수뢰후부정처사), 「특정범죄 가중처벌 등에 관한 법률」 제3조(알선수재) 및 「부정청탁 및 금품 등 수수의 금지에 관한 법률」 제8조(금품등의 수수 금지) 위반 등

14) 공무상비밀누설 등의 사유로 수사 대상이 된 자 및 경찰 형사사법정보시스템 대리 결재 등의 사유로 징계처분을 받은 자를 합한 인원으로서 시스템 로그 분석 당시 수사 대상자에 대한 생년월일 확보 곤란으로 동명이인 존재 가능성 있음

그 결과 [표 4]와 같이 92명이 지인, 유명 연예인 및 자신을 조회·열람하는 등 폴조회 및 TCS를 업무 목적 외로 사용하거나 조회목적을 허위로 기재하는 등 개인정보 등에 대한 보호조치가 미흡한 사례가 확인되었으며, 구체적인 내용은 다음과 같다.

[표 4] 폴조회 및 TCS 부적정 사용 인원 현황

(단위: 명)

합계 ^{주)} (총 점검인원)	사적 사용			조회목적 부실·허위 기재
	지인 조회	연예인 조회	자신을 조회	
92 (172)	1	1	80	62

주: 여러 항목에 해당하는 중복인원은 1명으로 계산

자료: 경찰청 제출자료 재구성

1) 폴조회 및 TCS의 사적 사용을 위해 조회목적을 허위로 기재

가) 폴조회를 이용하여 지인의 주소지 및 변사 여부 등을 조회·열람

▣경찰서 ▣과 ▣팀 AG는 혼인 중임에도 불구하고 2021년 5~8월경 배우자가 있는 여성(이하 “교제여성”이라 한다)과 수차례 만남을 지속하는 등 부적절한 이성교제를 지속하였고, 이로 인하여 교제여성의 배우자가 손해배상청구 소송을 제기하여 1,700만 원의 위자료를 지급하라는 판결을 받기도 하였으며, 2021. 8. 30. 당직근무 시 상관의 허가를 받지 않고 약 3시간 동안 근무지를 이탈하여 교제여성과 만나는 등 성실의무, 품위유지의무 및 직장이탈금지의무 위반의 사유로 2022. 9. 27. ▣경찰서 경찰공무원 보통징계위원회에서 감봉(1개 월)으로 징계의결되어 징계처분을 받은 바 있다.

그런데 AG는 징계를 받은 이후인 2023. 11. 15. 교제여성의 신변이 걱정된다는 사유¹⁵⁾로 위 교제여성에 대한 주민조회¹⁶⁾를 실시함으로써 폴조회를 사적

15) AG는 교제여성이 과거에 자신과의 교제로 인하여 가정폭력을 당하거나 자살 등으로 신변에 변화가 있을까 걱정되고 궁금하여 조회한 것이라고 진술

으로 이용하였고, 이에 대한 조회목적으로는 자신이 실종수사팀에 소속되어 있음을 이용하여 “자살 112신고 접수번호 9777관련 요구조자 소재발견을 위함”이라고 허위 기재하였다.

한편, AG는 교제여성의 정확한 나이를 알지 못하여 출생연도를 여러 해로 설정함에 따라¹⁷⁾ 총 60명의 동명이인 개인정보(현주소지, 주민등록번호 등)를 업무 외 목적으로 열람하게 되었다.

나) TCS를 이용하여 유명 연예인의 주소지 등 조회·열람¹⁸⁾

내부경찰서 과 AJ는 2021. 11. 23.부터 TCS 업무(접근) 권한을 부여받아 운전면허 관련 전산처리를 담당하면서 TCS를 사용하였고, 운전면허 관련 전산처리 업무¹⁹⁾ 중 운전면허대장 조회 업무의 경우 생년월일과 성명을 조합하여 입력함으로써 대상자의 주소, 국적, 면허상태 등 개인정보를 확인할 수 있다.

그런데 AJ는 2022. 4. 11. 15:29 TCS를 이용하여 생년월일과 성명의 조합으로 유명가수 내 친 소속 AK의 운전면허대장을 조회·열람하는 등 [표 5]와 같이 총 5회에 걸쳐 연예인 4명과 민간인 1명을 업무와 무관하게 사적으로 조회하였고,²⁰⁾ 이에 대한 조회목적으로는 “운전면허 조회합니다”라고 허위로 기재하였다.

16) 주민등록번호 또는 성명, 성별 및 생년월일의 조합으로 특정인을 조회·검색하는 것으로서, 조회결과로 성명, 주민등록번호, 등록기준지, 현주소, 세대주, 세대주의 주민등록번호, 세대원 등이 출력됨

17) AG는 과거 교제여성이 자신보다 10살가량 연상이었던 점을 고려하여 자신의 출생연도에서 10년을 뺀 뒤 그 전후로 몇 해 더 넉넉하게 조건을 설정하여 결맞값으로 출력된 61명의 동명이인 중에서 과거 교제여성의 주소지로 조회대상자를 특정하였다고 진술함

18) 감사기간 동안 추출·분석한 자료를 통해 내부 과 AJ가 유명 축구선수 AI의 면허대장을 조회한 내역도 확인되었으나, 감사원 감사보다 자체 감찰조사 실시가 선행한 것으로 확인되어 이번 감사 내용에 포함하지 아니함

19) 운전면허대장 조회, 운전면허 적성검사(갱신)·재교부·분실신고·인수등록 등의 업무

20) 조회 사유에 대해서는 정확히 기억나지 않는다고 진술하였고, 해당 날짜에 해당 연예인의 민원방문도 없었음을 확인함

[표 5] AJ의 TCS 면허대장조회 이력 중 사적 조회 내역

조회일시	조회 IP	조회대상자		
		성명	생년월일	비고
2022. 3. 30. 14:32:30	ΘΘ	AL	-	가수(소속그룹 [다가])
2022. 3. 30. 14:36:20		AM	-	가수(소속그룹 [나차])
2022. 4. 11. 15:29:37		AN	-	민간인 ^{주)}
2022. 4. 11. 15:29:48		AK	-	가수(소속그룹 [나차])
2022. 7. 5. 11:43:30		AO	-	가수(소속그룹 [다나])

주: AJ는 2025. 1. 9. 이번 감사과정에서 TCS를 통해 성명과 생년월일만으로 'AK'를 조회해본 결과 연예인 AK와 성명뿐만 아니라 생년월일까지 같은 민간인 AN이 시스템상 가장 첫 번째로 현출되었고, '다음' 버튼을 누르자 두 번째로 연예인 AK가 현출되는 것으로 확인되었는바, 즉 연예인 AK를 조회하기 위해 민간인 AN까지 조회·열람한 것으로 확인됨

자료: 경찰청 제출자료 재구성

다) TCS를 이용하여 자신의 정보를 조회·열람

교통경찰은 TCS를 이용하여 교통법규 위반에 따른 과태료 부과 등 교통단속 전산처리 업무²¹⁾를 수행하기 때문에, 자신이 교통법규를 위반하였는지 의심될 경우 무인단속 카메라 등에 적발되었는지 여부 등을 확인하기 위해 TCS를 사적으로 이용할 만한 유인이 있다.

이에 이번 감사원 감사기간 중 고위험군 172명을 대상으로 경찰관 자신의 정보 조회 여부 등을 점검한 결과, **[내내]** 소속 AP는 TCS 업무 권한을 부여받아 교통단속 등의 업무를 처리하면서 자신의 규정속도 위반 여부 및 과태료 체납 여부를 미리 확인하기 위해 2021. 4.부터 2024. 10. 12.까지 총 135회에 걸쳐 단속자료 관리 및 과태료 관리 조회를 하는 등 TCS를 사적으로 이용하였다.

이와 같이 TCS 사용자가 업무와 무관하게 TCS를 이용하여 자신의 정보를 조회한 경우는 고위험군 172명 중 80명(총 2,995건)으로 46.5%에 이르는 것으로 확인되었으며, 위 2,995건 중 311건(29명)의 경우에는 그 조회목적을 '민원 응대',

21) 무인단속자료 관리(단속자료 관리, 통지서 관리, 초과속 조회), 과태료 관리(사전 및 1차 고지, 체납 과태료 및 종결 과태료 처리), 과태료 이력 조회 및 미납 과태료 관리 등의 업무

‘수사’, ‘피의자 차량 확인’ 등으로 허위 기재한 것으로 확인되었다.

2) TCS 조회목적 허위·부실 기재 사전 방지 미흡

위 “가)~다)항”에서 살펴본 바와 같이, 유명 연예인 및 자신을 조회·열람하는 등 TCS를 업무 목적 외로 사용하는 경우 조회목적 역시 허위 또는 부실하게 기재하는 경향이 강한 것으로 나타났는데, 이에 고위험군 172명을 대상으로 TCS 사용 내역 중 조회목적 기재 현황을 분석한 결과 TCS로 개인정보 등을 조회·열람하면서 조회목적을 부실하게 기재한 사례가 확인되었다.

구체적으로, 고위험군 172명 중 62명(15,175건)이 [표 6]과 같이 조회목적을 ‘조사’, ‘수사’라고만 기재하거나 ‘○’, ‘△’ 등 단순 자음 또는 기호 등으로 부실하게 기재한 것으로 확인되었고, 이와 같이 조회목적을 부실 기재하더라도 TCS에서 개인정보 등의 조회가 차단되지 아니하였다.

[표 6] TCS 조회목적 부실 기재 주요 사례

(단위: 건)

연번	조회목적 기재 예시	조회 건수
1	구체적인 조회목적을 기재하지 않고 ‘수사’ 등으로만 기재	13,733
2	“△”, “丁사”, “수수ㅏ”, “○바류” 등 조회목적 불명	1,422
3	“AX” 등 조회대상자 정보를 조회목적으로 입력	8
4	빈칸으로 조회목적 미입력	12
합계		15,175

자료: 경찰청 제출자료 재구성

그 결과 조회목적을 허위 또는 부실 기재한 뒤 TCS를 사적인 목적으로 이용하고 해당 정보를 유출할 우려가 있음에도 이를 사전에 방지하기 어려운 실정이다.

3) 폴조회 및 TCS 관리·점검 미흡 및 시스템 기능 개선 필요

이와 같이 폴조회 및 TCS를 통해 지인, 연예인 및 자신을 조회·열람하여 시스템을 사적으로 이용하거나 조회목적을 허위 또는 부실 기재하는 행태가

확인되는 등 각 경찰관서에서 소속 직원의 폴조회 및 TCS 조회 이력에 대한 관리·점검이 제대로 이루어지지 못하고 있음에도, 경찰청은 개인정보뿐만 아니라 고유식별정보 및 민감정보까지 수집·보유하고 있는 폴조회 및 TCS 조회 이력에 대한 점검방식으로 경찰서 과장급 감독자(지구대장·파출소장 포함)로 하여금 1일 30건(임의 선정)에 한정하여 사후적으로만 확인하게 하고 있을 뿐 지도·감독을 철저히 하지 않고 있었다.

또한, 교통단속, 수배차량 검색 등 경찰의 업무 특성상 폴조회 및 TCS 조회가 다양으로 이루어질 수밖에 없는 현실에서 감독자의 점검에만 의존할 수 없으므로 조회목적에 신고 접수번호 및 대상자 등을 기재하도록 의무화하고 조회목적을 명확히 입력하도록 하는 등 시스템 기능을 개선하는 방안을 마련할 필요가 있다.

3. 경찰 형사사법정보시스템 보안 관리 미흡

가. 경찰 형사사법정보시스템 보안 관리의 필요성 등

경찰청이 운영하는 형사사법정보시스템(Korea Information System of Criminal Justice Service, 이하 “KICS”라 한다)은 [별표] “KICS 종류 및 내용”과 같이 KICS 포털, 사건수사시스템, 온라인조회시스템 및 법무부정보조회 등 22개의 시스템으로 구성되어 있고, 각 시스템을 통해 주민, 수배, 차적, 도난·범법차량, 범죄경력, 우범자, 출입국 사실 및 수용자 정보 등 광범위한 개인정보 및 민감정보를 조회·검색할 수 있으며, 경찰은 [표 7]과 같이 검찰, 법원, 법무부, 고위공직자범죄수사처(이하 “공수처”라 한다)에 피의자 인적사항 및 사건정보 등을 제공하고 검찰 등으로부터 송치사건 수리 정보 및 DNA 채취정보 등을 수신하여 수집·처리하고 있다.

[표 7] 경찰과 타 형사사법기관 간 주요 공유 정보 현황

KICS 사용기관		주요 공유 정보 내용
제공기관	수신기관	
경찰	검찰	피의자 인적사항, 불송치·수사중지 사건정보, 긴급체포승인건의, 영장반환보고, DNA 채취정보 등
	법원	소년보호사건송치서 정보 등
	법무부	범죄경력조회(교정, 보호관찰, 소년보호) 등
	공수처	인지사실통보서, 범죄경력조회, 수배자료조회 등
검찰	경찰	송치사건 수리 정보, 불송치·수사중지 사건 접수 결과, 처분미상전과 온라인 연계, 감정유치장, DNA 채취정보 등
법무부		수용자 조회, 보호관찰 대상자 정보, 치료감호 대상자·종료자 관련 정보, 출입국사실 등
공수처		사건이첩서 등

자료: KICS 형사사법포털(법무부)

이와 같이 형사사법정보의 전자화로 정보의 저장·관리와 검색·분석의 용이성 및 사건처리의 신속·효율성 측면에서는 진화하였지만 개인정보 및 민감정보를 포함한 광범위한 형사사법정보를 수집·처리하면서 발생하는 오남용(목적 외 사용) 및 정보유출 등 보안사고의 위험성 역시 증대되었다.

KICS를 이용한 형사사법정보 유출 및 보안 관리 부실 사례

- (정보 유출) 대대경찰서 대과 AQ는 2023년 구속수감 중인 지인 AR로부터 AS에 대한 수사정보를 검색해 달라는 부탁을 받고 KICS에 접속
 - AS가 마치 보이스피싱 수사대상자인 것처럼 검색 목적을 허위로 기재("보이스피싱 대포통장 판매책 확인하여 수사에 활용하고자 함")한 뒤 '수사대상자 검색' 후 해당 정보를 AR에게 제공
- (관리 부실) 대대경찰서 대과 AT는 2022년 고소인이 고소를 철회한 사실이 없음에도 KICS에 고소 철회 요청이 있었다는 허위 내용을 입력
 - 위 사실을 모르는 소속 팀장 및 부팀장에게 사건 반려 승인 결재를 받아 처리하거나, 소속 팀장의 아이디 및 비밀번호로 KICS에 접속하여 무단으로 반려 승인 처리

더욱이 경찰은 2023년 기준 전국의 시·도경찰청, 경찰서, 지구대·파출소 등 총 2,282개 관서의 관련 업무 담당 부서에서 115,460명(경찰인력 전체의 약 90%)이 KICS를 사용 중이며 [표 8]과 같이 연간 KICS 로그인 횟수가 28,568,282회에 이르고 있어 보안 관리를 더욱 철저히 할 필요가 있다.

[표 8] 경찰 KICS 사용 현황(2023년)

(단위: 회, 건)

구분	KICS 로그인 횟수	사건 접수 건수	서식 작성 건수
일평균	78,269	7,286	116,499
연간	28,568,282	2,659,389	42,522,230

자료: 경찰청 제출자료 재구성

나. 관계 법령 및 판단기준

형사절차전자화법 제6조 제3항에 따르면 경찰청 등 형사사법기관²²⁾은 형사사법업무 처리 외의 목적으로 형사사법정보²³⁾를 수집·저장 또는 이용할 수 없다고 되어 있고, 같은 법 제14조 제1항에 따르면 형사사법기관은 형사사법업무를 처리할 때 형사사법정보가 분실, 도난, 유출, 변조 또는 훼손되지 아니하도록 안전성 확보에 필요한 조치를 하여야 한다고 되어 있다.

또한, 형사절차전자화법 시행령 제5조에 따라 수립·시행된 「경찰 형사사법정보시스템 운영규칙」(경찰청 훈령, 이하 “운영규칙”이라 한다) 제9조에 따르면 KICS 사용자²⁴⁾는 업무 목적 이외에 조회나 검색을 하여서는 아니 된다고 되어 있고, 형사사법정보의 조회 및 검색을 할 때에는 소속 팀장 또는 그 상위 감독자의 승인을 받아야 하며, 조회 및 검색의 승인권자는 조회 및 검색의 요건과 목적의 타당성 여부를 충실히 검토하여 승인하도록 되어 있다.

따라서 경찰청은 KICS 사용자가 형사사법업무를 처리할 때 정보유출 방지 관련 규정 등을 준수함으로써 무단으로 형사사법정보를 사용하는 일이 없도록 사전 승인 절차를 철저히 이행하는 등 KICS 내 형사사법정보 유출 방지를 위해

22) 법원, 검찰청, 경찰청, 해양경찰청, 공수처 및 그 소속기관 등

23) 경찰청 등 형사사법업무를 처리하는 기관이 그 처리와 관련하여 KICS를 이용하여 작성하거나 취득하여 관리하고 있는 자료로서 전자적 방식으로 처리되어 부호, 문자, 음성, 음향 또는 영상 등으로 표현된 것

24) 범죄수사나 이를 지원하는 업무에 종사하는 경찰공무원·일반직공무원 및 다른 법령의 규정에 따라 경찰시스템(KICS)을 사용할 수 있는 사람(운영규칙 제5조)

필요한 조치를 하여야 한다.

다. 감사결과 확인된 문제점

그런데 이번 감사원 감사기간 동안 고위험군 172명을 대상으로 KICS 내 정보검색 기능 중 ‘수사대상자(사건)검색’에 대한 조회 로그(2021. 10. 30.~2024. 10. 30.) 중 일부²⁵⁾를 추출·분석하는 방식으로 KICS 내 형사사법정보의 사용 및 보안 관리 실태를 점검한 결과, 하급자 또는 동급자 결재, 1인 셀프(Self) 결재 등의 방식을 통해 무단으로 KICS 내 형사사법정보를 조회·검색하는 등 형사사법 정보의 유출 등에 대한 안전성이 확보되지 않고 있었다.

구체적으로, 위 172명 중 2021. 12. 2. 「개인정보 보호법」 위반으로 기소 및 징계 처분된 ~~대~~^{경찰서} ~~내~~^과 AU²⁶⁾ 등 17명은 형사사법정보의 조회·검색 결재권자인 소속 팀장이 아닌 동급자에게 결재를 받아 형사사법정보를 조회·검색하는 등 [표 9]와 같이 총 277건이 결재 권한 없는 동급자 결재하에 무단 조회·검색된 것으로 확인되었다.

[표 9] 결재 권한 없는 동급자 결재에 의한 형사사법정보 무단 조회·검색 현황

(단위: 건)

구분	동급자 결재 방식(결재 상신자 직급 → 결재자 직급 ¹⁽²⁾)				
	순경 → 순경	경장 → 경장	경사 → 경사	경위 → 경위	경감 → 경감
건수	26	86	71	90	4
총건수	277				

주: 1. 경위 또는 경감의 경우 팀장(파출소장, 지구대장) 직책에 있는 경우도 있어 팀장이 아닌 자가 결재한 경우로 한정하여 추출함

2. 팀장이 연가 등으로 부재중이어서 대직자가 결재한 경우는 제외하고 추출함

자료: 경찰청 제출자료 재구성

더욱이, 위 172명 중 2022. 11. 30. 피의자신문조서 유출로 징계 처분된 ~~대~~^경

25) 경찰청은 형사절차전자화법 제6조 제3항을 근거로 KICS 내 조회 로그에 대한 상세 내역을 감사원에 제공하지 않아 KICS 사용자 정보, 승인 이력 등에 한정하여 점검하였으며, 이에 따라 고위험군 중 KICS 사용자 등이 사건 무단 조회·검색 후 해당 정보를 유출하였는지 여부는 확인이 불가하였음

26) 징계처분 당시의 소속, 직급 및 성명(이하 같음)

경찰서 대과 AV 등 12명의 경우에는 하급자에게 결재를 받아 형사사법정보를 조회·검색하는 등 [표 10]과 같이 총 343건이 하급자 결재하에 무단 조회·검색된 것으로 나타났으며, KICS 조회·검색에 대한 결재 시 결재를 상신한 자보다 결재자가 하급자임을 시스템상 인식하여 차단하는 기능은 부재²⁷⁾한 것으로 확인되었다.

[표 10] 하급자 결재에 의한 형사사법정보 무단 조회·검색 현황

(단위: 건)

구분	하급자 결재 방식(결재 상신자 직급 → 결재자 직급)			
	경사 → 경장	경위 → 경장	경위 → 경사	경감 → 경위
건수	50	125	147	21
총건수	343			

자료: 경찰청 제출자료 재구성

또한, 팀장 직위에 있는 자의 경우에도 KICS 내에서 형사사법정보를 조회·검색할 때에는 운영규칙 제9조 제2항에 따라 그 상위 감독자의 승인을 받아야 함에도 위 172명 중 2023. 5. 18. 「개인정보 보호법」 위반 등으로 기소 및 징계 처분된 대경찰서 대과 AQ 등 41명의 경우 팀장 직책을 이용하여 자신이 결재 상신을 하고 스스로 결재하는 방식의 ‘셀프(Self) 결재’를 통해 형사사법정보를 조회·검색하는 등 [표 11]과 같이 총 4,031건이 셀프 결재하에 무단으로 조회·검색된 것으로 확인되었다.

[표 11] 셀프(Self) 결재에 의한 형사사법정보 무단 조회·검색 현황

(단위: 건)

구분	경위	경감	경정
건수	1,771	2,191	69
총건수	4,031		

자료: 경찰청 제출자료 재구성

27) 경찰청은 감사 도중인 2024. 11. 14. 감사원의 관련 내용 지적에 따라 결재 요청자와 승인자의 계급과 권한이 인식되도록 KICS 기능을 개선함

이처럼 표본으로 추출한 고위험군 172명으로 한정하여 KICS 내 형사사법정보의 사용 및 보안 관리 실태를 점검하였음에도²⁸⁾ 총 4,651건(동급자 결재 277건, 하급자 결재 343건, 셀프 결재 4,031건)이 승인권자의 결재 없이 무단으로 조회·검색된 것으로 확인되는 등 조회·검색의 승인권자가 운영규칙 제9조 제3항에 따라 KICS 내 형사사법정보 조회·검색의 요건과 목적의 타당성 여부를 충실히 점검할 기회를 일실함으로써 형사사법정보의 유출을 사전에 방지하지 못할 우려가 있었다.

관계기관 의견 경찰청은 감사원 지적내용에 공감하면서 업무와 무관하게 사적인 목적으로 폴조회, TCS 등 관련 정보시스템을 사용하지 않도록 특정인 조회 등 이상행위 탐지, 자신에 대한 조회 차단 등 시스템 개선사항을 발굴하고, 조회목적을 허위 또는 부실하게 기재하는 일이 없도록 관련 기능을 추가하는 등 개선방안을 강구하겠으며, 개인정보 및 민감정보를 포함한 형사사법정보의 오남용 및 정보유출 등의 보안사고가 발생하지 않도록 승인 절차를 더욱 강화하는 등 KICS 기능을 개선하고 강화된 점검방안을 수립하여 지도·감독을 철저히 하겠다고 답변하였다.

조치할 사항 **경찰청장은**

- ① ('2항'과 관련하여) 폴조회, 교통경찰업무관리시스템을 사적으로 이용하거나 조회목적을 허위로 기재할 수 없도록 신고 접수번호, 신고자를 의무적으로 기재

28) 2023년 기준 전국 경찰 인력은 총 131,046명이고, 이 중 KICS 사용 인력 115,460명 기준 0.15%(172명)만 점검하였음에도 총 4,651건의 위반 사례가 추출됨

하고 일정 글자 수 이상 입력하여 조회목적이 명확히 드러나도록 하는 등 경찰청
시스템 정보 보호에 대한 적정한 관리 방안을 마련하고(통보)

② ('3항'과 관련하여) 위 감사결과 지적내용에 대하여 경찰청이 2024. 11. 14.
승인 권한이 없는 동급자 및 하급자에게 결재를 받아 형사사법정보를 무단으로
조회·검색하는 일이 없도록 경찰 형사사법정보시스템상 승인권자의 권한을 인식
하여 차단하는 기능을 추가함에 따라 시정이 완료되었으나, 향후 유사 사례 등
재발 방지를 위하여 그 내용을 통보하오니 관련 업무에 참고하며[통보(시정완료)]

③ ('2항' 및 '3항'과 관련하여) 앞으로 폴조회, 교통경찰업무관리시스템, 경찰
형사사법정보시스템 등 경찰청 정보시스템을 업무와 무관하게 사적인 목적으로
이용하거나 관리자의 승인 없이 무단으로 조회하는 일이 없도록 관리·감독을
철저히 하고

④ ('2항'과 관련하여) 폴조회와 교통경찰업무관리시스템을 사적인 목적으로
이용한 관련자(AJ, AG)에게는 주의를 촉구하시기 바랍니다.(주의)

[별표]

KICS 종류 및 내용

연번	시스템명	주요 내용
1	KICS 포털	▪ 포털화면 관리, 각종 콘텐츠 및 게시물 관리
2	사건수사시스템	▪ 사건등록·입건·지휘·건의·사건송치
3	전자약식시스템	▪ 수리·배당·송치
4	범죄통계시스템	▪ 기본통계·응용통계·사건통계
5	지리적프로파일링시스템	▪ 위치 찾기·분석(범죄다발지, 사건, 피의자)
6	수사종합검색시스템	▪ 통합조회·수법관리·조폭관리, 변사관리
7	범죄첩보분석시스템	▪ 첩보관리(등록, 조회, 통계)
8	과학적범죄분석시스템	▪ 자료관리(범죄분석자료, 범죄현장자료, 현장감식자료, 흔적증거자료) ▪ 분석(발생사건분석, 피의자면담분석)
9	지문자동검색시스템	▪ 지문관리(검색, 매칭, 통계)
10	전자수사자료표	▪ 수사자료표관리(스캔, 작성), 전과반영
11	주민원지관리시스템	▪ 주민원지관리(접수, 공정, 이관)
12	족윤적감정시스템	▪ 족윤적관리(등록, 검색, 통계)
13	증거물관리시스템	▪ 증거물관리(입고, 출고, 감정, 조회) ▪ 증거물조회(현황, 재고, 이력)
14	마약프로파일링시스템	▪ 마약범죄관리(등록, 분석, 조회, 통계)
15	온라인조회시스템	▪ 주민, 수배, 연고지수배, 차적, 도난 및 범법차량, 범죄경력, 우범자
16	법무부정보조회	▪ 출입국사실조회, 수용자 정보조회, 외국인 신원확인
17	검찰정보조회	▪ 처분결과조회
18	강력범죄수사지원시스템	▪ 강력범죄관리(등록, 검색, 통계)
19	DNA신원확인시스템	▪ DNA정보관리(등록, 검색)
20	선거사범관리시스템	▪ 선거사범관리(등록, 조회, 통계)
21	수사관직무평가시스템	▪ 수사관직무평가관리
22	실종자종합관리시스템	▪ 실종 수사

자료: 경찰청 제출자료 재구성

감사원

주의요구 및 통보

제 목 피해자 권리보호를 위한 수사행정절차 미흡

소관 기관 경찰청

조치 기관 경찰청

내용

1. 감사 배경

「경찰관 직무집행법」 제2조에 따르면 경찰관은 범죄피해자 보호 직무를 수행하여야 하고, 「경찰수사규칙」(행정안전부령) 제79조에 따르면 사법경찰관은 피해자(배우자, 직계친족 및 형제자매를 포함한다, 이하 같음)의 심정을 이해하고 그 인격을 존중하며 피해자가 범죄피해 상황에서 조속히 회복하여 인간의 존엄성을 보장받을 수 있도록 노력해야 하며, 피해자의 명예와 사생활의 평온을 보호하고 해당 사건과 관련하여 각종 법적 절차에 참여할 권리를 보장해야 한다.

즉, 범죄로 인한 피해자에 대한 보호는 단순한 대국민 서비스가 아니라 경찰의 본래 임무로 범죄 수사뿐 아니라 피해자 보호도 중요하다.

이에 신고, 접수, 출동, 수사 등 전 수사과정에서 피해자의 권리가 충실히 보호되고 있는지 분석하기 위해 [그림 1]과 같이 최근 주로 청소년 사이에서 문제가 되고 있는 신종범죄(딥페이크)와 특정중대범죄 발생 시마다 논란이 되고 있는 피의자 신상정보 공개제도, 그리고 일반 수사절차에서의 피해자 참여권 행

목을 선정하여 피해자 보호 현황을 살펴보았다.

[그림 1] 피해자 권익보호 관련 점검 항목

구분	주요 내용
① 신종범죄 관련 피해자 보호	<ul style="list-style-type: none">→ - 수사부서에서 소년사건 접수 즉시 학교전담경찰관에게 사건접수 사실을 통지해 주는지- 가해자와 피해자 분리 조치는 적시에 이루어지고 있는지
② 피의자 신상정보 공개 제도의 운영	<ul style="list-style-type: none">→ - 피의자 신상정보 공개 여부는 일관성 있게 결정되고 있는지- 신상정보공개심의위원회 심의·의결 과정에 피해자 유족의 참여권이 보장되고 있는지
③ 피해자 등 수사절차 참여권	<ul style="list-style-type: none">→ - 피해자 등에게 불입건 결정 등 수사진행상황 통지는 제대로 이루어지고 있는지- 피해자 등이 수사심의신청 등 불복기회를 일실하지는 않았는지

2. 수사부서, 학교전담경찰관 및 학교 간 정보공유·협업 미흡

가. 업무 개요

1) 경찰청의 역할

경찰청은 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」(이하 “학교폭력예방법”이라 한다) 제20조의⁶¹⁾ 및 같은 법 시행령 제31조의2에 따라 학교폭력 예방 및 근절을 위하여 각 경찰서 여성청소년과에 학교폭력 예방·대응 업무 등을 전담하는 경찰관(School Police Officer, 이하 “SPO”라 한다)을 두고 SPO로 하여금 학교폭력 예방·대응부터 피해학생 보호 및 가해학생 선도 등 학교内外에서 발생하는 청소년 문제 전반에 대응하도록 하고 있다.

2) SPO 현황 및 주요 활동

SPO는 2011년 학교폭력을 당하던 대구 중학생의 투신사건을 계기로 학교폭력이 사회적 문제로 대두됨에 따라 2012년 6월 “학교폭력 근절 범정부 대책”²⁾

1) 2017. 11. 28. 신설

2) “학교폭력은 학교에만 맡겨둘 것이 아니라 우리 사회 전체가 함께 나서서 해결해야 한다”는 대통령의 강력한 해결 의지에 따라 7대 실천정책 수립(① 학교장과 교사의 역할 및 책임 강화, ② 신고-조사체계 개선 및 가해·피해학생에 대한 조치 강화, ③ 또래활동 등 예방교육 확대, ④ 학부모교육 확대 및 학부모의 책무성 강화, ⑤ 교육 전반에 걸친 인성교육 실천, ⑥ 가정과 사회의 역할 강화, ⑦ 게임·인터넷 중독 예방 교육 강화 및 치유 활동 확대)

의 일환으로 도입된 제도로서, [표 1]과 같이 2024. 10. 31. 기준 전국 259개 경찰서에 1,133명(정원 1,127명)의 SPO가 1인당 평균 10.7개의 학교를 담당하고 있다.

[표 1] 전국 SPO 배치 현황

(단위: 명, 개)

구분	합계	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	세종	경기 남부	경기 북부	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
정원	1,127	149	66	51	55	29	31	23	9	175	64	57	42	63	63	72	78	83	17
현원	1,133	150	68	47	56	29	32	23	9	185	64	58	42	58	63	71	78	83	17
1인당 평균 담당 학교 수	10.7	9	9.2	10	10.8	12.8	9.7	10.9	21.8	9.9	10.8	11	11.9	13.1	12.6	11.9	12.3	12.6	11.6

자료: 경찰청 제출자료 재구성

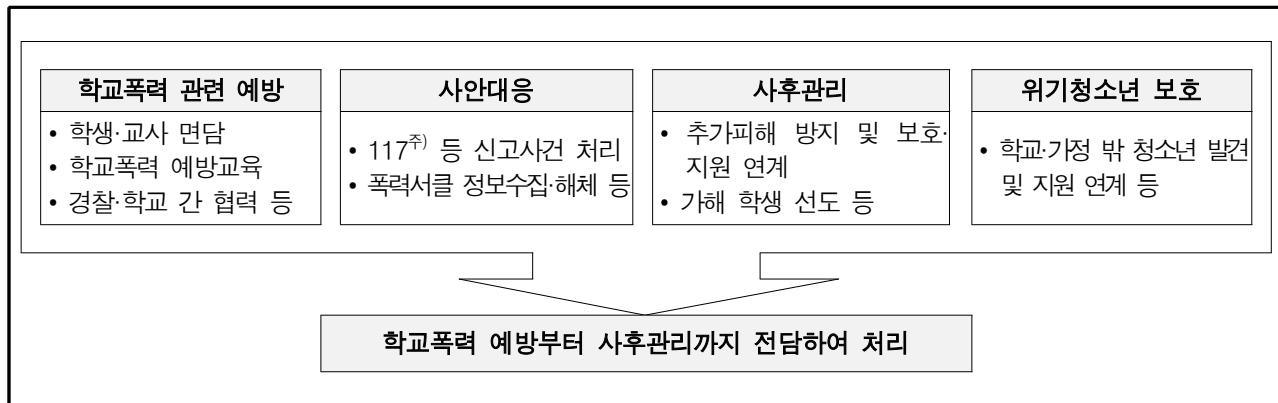
대구 학교폭력 피해 중학생 투신자살 사건

- 2011. 12. 19. 중학교 같은 반 학생들에게 8개월에 걸쳐 협박 및 구타를 당하는 등 심각한 학교폭력에 시달리던 피해자가 거주 중이던 아파트에서 투신자살

또한, SPO는 [그림 2]와 같이 ① 주기적으로 학교를 방문하여 학생 및 교사 면담 등을 통해 학교폭력 현황을 파악하고 학교폭력 근절을 위한 예방교육을 실시하며, ② 학교 측과 핫라인(Hot-line) 구축 및 상설협의체 운영 등을 통해 학교폭력 사안 등을 공유한 뒤 학교폭력대책심의위원회³⁾ 위원으로 참석하여 형사법적 지식을 바탕으로 의견을 제시하고, ③ 피해자 대상으로는 추가피해 방지 및 전문상담 연계 등을 통해, 가해자 대상으로는 선도프로그램 및 선도심사위원회 회부 등을 통해 사후관리를 하며, ④ ‘학교·가정 밖 청소년’에 대한 상담·보호·의료·자립 등 도움이 필요한 경우 사안별로 전문기관에 연계하는 등 학교폭력 예방부터 사후관리까지 전담하여 처리함으로써 학교폭력 예방 및 근절을 도모하고 있다.

3) 학교폭력예방법 제12조에 따라 학교폭력의 예방 및 대책에 관련된 사항을 심의하기 위하여 교육지원청(교육지원청이 없는 경우 해당 시·도 조례로 정하는 기관)에 설치하는 기구

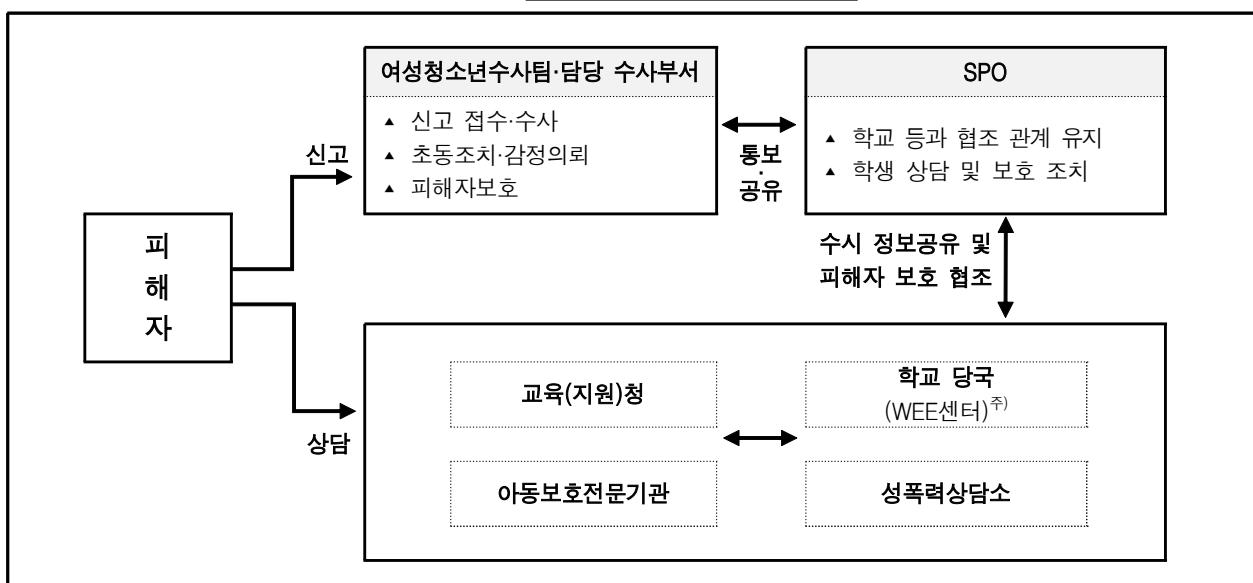
[그림 2] SPO의 주요 업무



주: 학교폭력·여성폭력으로 인한 피해자의 인권 보호 및 신속 구조를 위해 경찰청에서 운영하는 신고센터

자료: 경찰청 제출자료 재구성

[그림 3] 학교폭력 관련 협업 체계도



주: 학교, 교육청, 지역사회가 연계하여 학생들의 교우 관계, 학습, 진로, 학교폭력·성폭력 등에 대한 상담, 심리검사, 등을 진행하는 다중 통합지원 서비스망

자료: 「소년범 학교폭력 수사실무」 재구성

한편, [그림 3]과 같이 112·117 신고 및 고소·고발을 통해 학교폭력 피해 소년사건이 수사부서에 접수되면 여성청소년수사팀 등 담당 수사부서에서 신고 접수 즉시 SPO에게 학교폭력 사실을 통보하고 SPO는 학교 측과 협조하여 가해·피해자 면담 등을 실시하며 수사부서와 수시로 정보를 공유하여 사건 진행을 판단하고, SPO를 통한 지역별 교육(지원)청·학교폭력 및 성폭력상담소, 학교별

WEE센터, 아동보호전문기관 간 협조 체계를 구축하는 등 SPO는 학교폭력 피해 소년사건의 초동조치에서부터 사후관리까지 긴밀하게 관여하고 있다.

나. 딥페이크(Deep Fake)⁴⁾ 영상물을 이용한 학교폭력의 심각성

1) 딥페이크 기술을 활용한 허위영상물 관련 범죄의 대두

최근⁵⁾ 딥페이크 제작 애플리케이션을 이용하여 피해자가 사회관계망서비스(SNS) 등에 올려놓은 얼굴 사진을 성적 욕망이나 수치심이 들 수 있는 장면 등과 합성하는 등의 방법으로 허위영상물을 편집·합성·가공·반포하는 범죄의 증가가 심각한 사회문제로 대두되고 있다.

딥페이크 영상물로 인해 피해자가 느끼게 되는 성적 수치심과 불쾌감이 신체 접촉에 의한 성폭력범죄를 당했을 때와 견줄 수 있을 정도로 그 피해에 대한 심각성이 공론화되자, 법무부는 2024. 10. 16. 딥페이크 영상물 제작자뿐만 아니라 소지·구입·저장·시청자도 처벌하는 규정을 신설하고 제작·반포한 자에 대한 처벌을 강화하는 내용으로 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」(이하 “성폭력 처벌법”이라 한다) 제14조의2(허위영상물 등의 반포 등)를 개정하는 등 기술의 발전에 따른 신종범죄에 대응하고 있다.

2) 청소년 딥페이크 범죄의 특성 및 현황

청소년의 경우 다른 연령층에 비해 디지털기기나 온라인 플랫폼에 친숙해서 딥페이크 영상물 제작 등의 행위가 심각한 성범죄라는 인식이 부족한데, 실제로

4) 생성형 인공지능(AI)의 기반이 된 ‘딥 러닝(Deep Learning)’과 가짜·합성사진을 의미하는 ‘페이크(Fake)’의 합성어로 실제 인물의 사진·영상 또는 음성을 기반으로 생성형 인공지능 기술을 활용하여 가짜 사진·영상·음성 등을 합성·편집해내는 기술 또는 이를 활용하여 만들어낸 합성·편집물을 의미함

5) 2020년경 텔레그램에 개설된 단체 채팅방을 통해 학생·교원 등 교육계 인사들을 대상으로 한 딥페이크 음란물이 유포되는 디지털 성범죄 행위가 발생하였고, 이 사실이 2024년 8월경 동시다발적으로 알려지며 범국가적으로 대책을 마련하기 시작함

경찰이 2024. 1. 1.부터 같은 해 10. 25.까지 딥페이크 영상물 제작 등의 혐의로 검거한 피의자 506명 중 10대는 411명으로 81.2%의 비중을 차지하고 있으며, 이 중 촉법소년(10세 이상 14세 미만)도 78명(18.9%)에 이르는 등 청소년들이 딥페이크 관련 범죄에 쉽게 노출되고 있는 것으로 나타났다.

더욱이, 청소년의 경우 영리를 목적으로 불특정 다수를 대상으로 한 딥페이크 영상물을 제작·반포한다기보다는 [표 2]와 같이 장난으로 학교 또는 학원 친구, 선·후배 등 주변 사람들을 딥페이크 영상물의 대상으로 삼는 경향이 있어 다른 연령층에 비해 청소년들에 대한 피해가 급격히 확산되고 있는 실정이다.⁶⁾

[표 2] 교내 딥페이크 영상물 관련 사건 발생 이유에 대한 청소년 인식^{주)}

(단위: %)

사유 구분	장난으로	성적 호기심 때문에	해도 들키지 않을 것이라고 생각해서	들켜도 처벌이 약해서	심각하게 잘못된 행동은 아니라고 생각해서	상대방을 괴롭히기 위해	돈을 벌려고	친구와 어울리고 인정받기 위해
중학교	62.2	48	39.4	35.4	32.1	25.4	18.7	14.8
고등학교	47.7	50.5	48.5	40.9	30.7	22	22	11

주: 증복응답 포함

자료: 교육부, 「학교 딥페이크 불법영상물 관련 청소년 인식조사」, 2024년 12월

한편, 소년사건의 특성상 경찰에 신고가 접수되더라도 수사부서, SPO 및 학교 간의 정보공유 및 협업이 원활하지 않으면 피해자와 가해자 간 분리조치가 이루어지지 않거나 적시성을 상실할 수 있는 등 2차 피해 발생 우려가 있다.

다. 관계 법령 및 판단기준

「범죄수사규칙」(경찰청 훈령) 제225조의5에 따르면 사법경찰관은 소년사건을 접수한 경우 해당 사건의 접수 사실을 소속 경찰관서의 SPO에게 문서로 통보해야 한다고 되어 있고, 학교폭력예방법 제20조의6 및 같은 법 시행령 제31조의2

6) 2024년 여성가족부 산하 한국여성인권진흥원에서 운영하는 디지털성범죄피해자지원센터에 딥페이크 관련 피해 지원을 요청한 1,384명 중 46.3%(641명)가 10대 이하인 것으로 나타남

제3항에 따르면 SPO가 소속된 경찰관서의 장과 학교의 장은 학교폭력 예방 및 근절을 위해 상호 협력하도록 되어 있다.

그리고 「소년범 학교폭력 수사실무」 “Ⅱ. 소년범 일반 수사절차”에 따르면 소년사건은 처벌뿐만 아니라 소년에 대한 선도·보호 조치도 병행되어야 하므로 경찰관서에 소년사건이 접수되면 SPO에게 필히 통보하여야 한다.⁷⁾

나아가, 「소년범 학교폭력 수사실무」 “Ⅲ. 소년범 특별 수사절차 I”에 따르면 피해 학생 및 그 가족 등이 학교폭력을 신고한 경우 신고받은 기관은 피해 학생 측 의사를 확인한 후 학교통보 여부를 결정하도록 되어 있고, 경찰청이 2022년 2월 수립한 「학교전담경찰관 제도 개선 종합계획」에 따르면 112신고에 따른 수사부서 통보 소년사건으로 모니터링 범위를 확장하여 SPO가 사건 초기 부터 적극적으로 개입·대응할 수 있도록 SPO 보고체계를 개선함으로써 수사부서로부터 통보받은 소년사건에 대해 면담대상자 선정 및 후속 조치 필요 여부 등을 점검하고 그 결과를 바탕으로 학교통보 등 초기 대응을 강화하도록 하고 있다.

한편, 학교폭력예방법 제16조, 제17조 제5항에 따르면 학교장은 학교폭력사건을 인지한 경우 피해 학생의 반대 의사 등 특별한 사정이 없으면 지체 없이 피해자와加害者(교사 포함)를 분리하여야 하고, 학교장은 피해자의 보호가 긴급하다고 인정될 경우 가해자에 대하여 우선 출석정지 및 학급교체 등의 조치를 각각 또는 동시에 부과할 수 있도록 되어 있다.⁸⁾

7) 다만, 「소년범 학교폭력 수사실무」 “Ⅱ. 소년범 일반 수사절차 - 3. 접수단계”에 따르면, SPO가 여성청소년과 소속이므로 같은 소속 내에서 공문 발송이 불가한 경우 ① 메모보고, ② 내부결재 후 담당자 공람 등의 방법으로 통보할 수 있다고 규정되어 있음

8) 조치 후 학교폭력대책심의위원회에 즉시 보고하여 추인을 받아야 함

그런데 딥페이크 영상물에 의한 학교폭력은 112·117 신고 또는 인지를 통한 범죄 수사가 학교 측의 학교폭력 접수보다 선행되는 경우도 상당하여⁹⁾ 학교장이 학교폭력 사실을 인지하기 어려운 경우도 있기 때문에, 피해자가 가해자와의 분리 등 임시조치가 가능하다는 사실조차 알지 못하거나 학교장에게 행사 권한이 있는 보호조치를 원하더라도 적시에 조치되지 않을 우려가 있다.

이와 관련하여 SPO는 경찰(수사부서)이 접수한 소년사건을 즉시 통보받도록 되어 있고, 통보받은 이후에는 피해자 면담 과정에서 가해자와의 분리조치 등 보호조치를 피해자가 원하는지 확인하여 조치 권한이 있는 학교장에게 이를 알릴 수 있는 등 경찰과 학교를 연결하는 핵심적 가교로서 중요한 역할을 수행한다.

따라서 경찰청은 가해자와의 분리조치 등 필요한 조치가 이루어질 수 있도록 소년사건 접수 시 여성청소년수사팀 및 사이버범죄수사대 등의 수사부서가 SPO에게 즉시 관련 사실을 통보하고 SPO는 학교장이 임시조치 등을 실기하지 않도록 피해자와의 면담을 진행하여 학교 측에 소년사건 발생 사실 등을 알릴 수 있도록 지도·감독하는 등 학교폭력 대응의 실효성을 확보할 필요가 있다.

라. 감사결과 확인된 문제점

이에 이번 감사원 감사기간(2024. 11. 11.~12. 6.) 동안 서울특별시경찰청(이하 “서울경찰청”이라 한다), 부산광역시경찰청(이하 “부산경찰청”이라 한다) 및 소속 경찰서에서 2021. 1. 1.부터 2024. 10. 31.까지 접수한 소년사건 중 허위영상물 관련 범죄[성폭력처벌법 제14조의2 및 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」(이하 “청소년성보호법”이라 한다) 제11조 등, 이하 같음]를 대상으로 수사부서와 SPO 및

9) 서울특별시경찰청 및 부산광역시경찰청에서 2021. 1. 1.부터 2024. 10. 31.까지 허위영상물 관련 범죄로 접수하여 수사를 개시한 소년사건은 총 153건(서울 61건, 부산 92건)인데, 이 중 학교 등 기관이 먼저 인지하여 수사 의뢰한 사건은 3건에 불과함

학교 간 정보공유·협업 및 피해자와 가해자 간 분리조치 등 피해자 보호 실태를 점검한 결과, 수사부서에서 소년사건을 접수하여 수사를 개시하더라도 그 즉시 SPO에게 통보하여 주지 않아 SPO가 학교폭력 접수 및 피해자 상담을 통한 재범·보복 여부 및 필요한 보호·지원사항을 제대로 파악하지 못하고 있는 등 피해자 보호 조치가 미흡한 것으로 확인되었다.

1) 수사부서와 SPO 간 소년사건 접수 통보 미흡

서울경찰청(소속 경찰서 포함, 이하 같음)은 2021. 1. 1.부터 2024. 10. 31.까지 허위영상물 관련 범죄에 대한 피의사실로 61건의 소년사건을 접수하여 수사 개시하였는데, [표 3]과 같이 61건 중 13건(21.3%)만 수사부서에서 SPO에게 소년사건 접수 사실을 통보(공문, 내부결재 후 공람, 메모보고)하였고, 나머지 48건(78.7%)은 일일보고(전날 사건보고) 내용 공유 등으로 대체하였다고 회신하였을 뿐 이를 증빙할 자료는 없었다.

[표 3] 소년사건 SPO 통보 현황

(단위: 건, %)

구분	합계	통보 ¹⁾			미통보 ²⁾					
		소계	공문	내부결재 후 공람	메모보고 ³⁾	소계	일일보고 내용 공유	구두	누락	기타 ⁴⁾
서울경찰청	61 (100)	13 (21.3)	5	3	5	48 (78.7)	18	6	20	4
부산경찰청	92 (100)	14 (15.2)	14	0	0	78 (84.8)	13	62	3	0

주: 1. 「소년범 학교폭력 수사실무」에 따르면 여성청소년 수사부서(타 부서 제외)에서 SPO에게 통보 시 동일부서 내 공문 발송이 불가할 수 있으므로 내부결재 후 공람 및 메모보고의 방식도 가능하나, 부산경찰청의 경우 위 방식으로 통보한 건은 없는 것으로 확인

2. 구두 통보, 일일보고 내용 공유의 경우 통보 근거 부존재
3. 메모보고와 일일보고 내용 공유 둘 다 한 경우 메모보고에 포함하여 건수 산정
4. SPO를 통한 피해자 상담이 동시 연계되어 SPO가 사건 접수 사실을 인지하고 있으므로 별도 통보 생략

자료: 서울경찰청 및 부산경찰청 제출자료 재구성

또한, 부산경찰청(소속 경찰서 포함, 이하 같음)은 2021. 1. 1.부터 2024. 10. 31.까지 허위영상물 관련 범죄에 대한 피의사실로 92건의 소년사건을 접수하여 수사 개시하였는데, [표 3]과 같이 92건 중 14건(15.2%)만 수사부서에서 SPO에게 소년사건 접수 사실을 통보(공문, 내부결재 후 공람, 메모보고)하였고, 나머지 78건(84.8%)은 구두 통보 등으로 대체하였다고 회신하였을 뿐 이를 증빙할 자료는 없었다.

더욱이, 수사부서에서 SPO에게 공문을 통해 소년사건 접수 사실을 통보한 경우에도 소년사건 접수 즉시 그 사실을 SPO에게 통보한 경우는 단 한 건도 없었고, [표 4]와 같이 서울경찰청은 공문 통보 5건 중 3건, 부산경찰청은 14건 중 12건의 경우 각각 소년사건 접수 시부터 짧게는 30일에서 길게는 201일이 경과된 이후에야 통보하는 등 피해자 보호조치 및 가해자 선도조치를 위한 즉시 통보의 취지를 제대로 살리지 못하고 있었다.

[표 4] 소년사건 접수 시부터 공문 통보 시까지 소요된 기간

(단위: 건)

구분	합계	30일 미만	30일 이상~60일 미만	60일 이상~90일 미만	90일 이상~120일 미만	120일 이상~150일 미만	150일 이상
서울경찰청	5 ^{주)}	1	0	0	1	1	1
부산경찰청	14	2	4	2	4	0	2

주: 5건 중 1건은 공문일자 증빙자료 확인 안 됨

자료: 서울경찰청 및 부산경찰청 제출자료 재구성

2) SPO에게 소년사건 미통보로 피해자 보호 미흡 우려

소년사건 피해자와 가해자가 같은 학교 및 같은 학급 교우인 경우 적절한 분리조치가 이루어지지 않을 시 피해자가 자신에게 허위영상물을 제작·반포 등의 피해를 입힌 가해자와 함께 학교생활을 이어나가는 등 가해·피해자 간 접촉을

피할 수 없는데, 이 과정에서 피해자는 가해자의 의도와는 무관하게 2차 피해¹⁰⁾를 입을 가능성이 높기 때문에 학교폭력예방법 제16조 및 제17조 제5항 등에 따른 피해자와 가해자 간 분리조치가 적시성 있게 이루어져야 한다.

피해자와 가해자 간 분리조치 미흡으로 인한 2차 피해 사례

- 2024년경 대전광역시 한 중학교에서 남학생이 동급 여학생을 대상으로 한 딥페이크 범죄 발생
 - 해당 학교에서는 뒤늦게 분리조치(7일 후)를 했지만 해당 기간 경과 이후에는 피해자로 하여금 계속 집에만 머물도록 하는 등 오히려 피해자에게 부당한 조치

이와 관련하여, 서울경찰청 및 부산경찰청에서 2021. 1. 1.부터 2024. 10. 31. 까지 허위영상물 관련 범죄로 접수하여 수사를 개시한 소년사건 총 153건(서울경찰청 61건, 부산경찰청 92건) 중 가해자와 피해자가 같은 학교에 재학 중인 사건은 총 35건¹¹⁾(서울경찰청 19건¹²⁾, 부산경찰청 16건¹³⁾)으로 확인되었고, 이를 대상으로 소년사건 발생 여부 등을 SPO가 제대로 통보받았는지 및 피해자와 가해자 간 분리조치 등이 이루어졌는지 점검하였다.

그런데 점검결과, [표 5]와 같이 부산경찰청에서 수사를 개시한 성폭력처벌법 위반(허위영상물 편집·반포 등) 사건(연번 1)의 경우 수사부서에서 해당 학교 관할(경찰서) SPO에게 소년사건 접수 사실을 지연¹⁴⁾ 통보하였을 뿐만 아니라 통보 시 가해·피해 학생 성명을 누락하는 등 정보공유가 미흡하여 SPO가 학교폭력 사건접수 및 임시조치 이행 여부조차 파악하지 못한 것으로 확인되었고,

10) 모든 사건에서의 '2차 피해'를 포괄하는 개념 정의는 없지만, 「여성폭력방지기본법」 제3조 제3호에 따르면 ① 수사·재판·보호·진료·언론보도 등 사건처리 및 회복의 전 과정에서 입는 정신적·신체적·경제적 피해, ② 집단 따돌림, 폭행 또는 폭언, 그 밖에 정신적·신체적 손상을 가져오는 행위로 인한 피해(정보통신망을 이용한 행위로 인한 피해를 포함) 등을 '2차 피해'로 정의하고 있음

11) 사건접수 건수 기준으로 1건당 피해자 및 가해자가 여러 명인 경우가 많음

12) 가해자 33명, 피해자 52명. 다만, 서울경찰청의 경우 학교폭력대책심의위원회에 해당 사건이 접수되어(사건접수 시 가해자가 이미 졸업생 신분인 경우 제외) 학교 측에서 적절한 조치를 하는 등 특이사례 없었음

13) 가해자 25명, 피해자 67명임

14) 소년사건 접수 시로부터 30일 경과 후 공문 통보함

통보 이후에도 SPO가 피해 학생 면담 등을 통해 학교통보 여부에 대한 의사 등을 확인하지 않은 것으로 드러났다.

또한, 부산경찰청에서 수사를 개시한 청소년성보호법 위반(성착취물 제작·배포 등) 사건(연번 2)의 경우 수사부서에서 해당 학교 관할(대사경찰서) SPO에게 소년사건 접수 사실 등을 지연¹⁵⁾ 통보하였고, 그 후 SPO가 피해 학생 면담 등을 통해 학교통보 여부에 대한 의사 등을 확인하지 않았으며, 이로 인해 학교 측이 위 피해 사실을 인지하지 못하는 등 수사부서, SPO 및 학교 간 정보공유와 협업이 제대로 이루어지지 않고 있는 것으로 확인되었다.

[표 5] 허위영상을 관련 소년사건에 대한 학교폭력 처리 및 SPO 정보공유 미흡 사례(부산경찰청)¹⁾

(단위: 일, 명)

연번	사건 접수 일	사건 분류	죄명	수사부서	SPO 소속	통보 지연 일수 (통보일)	가해자 수	피해자 수	관련 내용 ²⁾
1	2023. 7. 5.	진정	성폭력처벌법 위반(허위영상 물 반포 등)	부산경찰청 사이버범죄 수사대	대마	30 (2023. 8. 4.)	1	4	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 피해 학생 의사 미 확인 및 학교 측에 미통보 ▪ 학교폭력 사건접수 여부 미인지³⁾
2	2024. 6. 4.	진정	청소년성보호법 위반(성착취물 제작·배포 등)	부산경찰청 사이버범죄 수사대	대사	100 (2024. 9. 12.)	1	2	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 피해 학생 의사 미 확인 및 학교 측에 미통보 ▪ 학교 측 조치 없음

- 주: 1. 학교폭력예방법 제21조에 따른 비밀누설금지 의무 등으로 인하여 학교 및 교육(지원)청 측의 자료제출 거부 및 미온적 대응으로 구체적 내용 및 추가 피해 사실 확인 곤란
 2. 2025년 4월경 사후적으로 확인한 내용으로 사건접수일로부터 1~2년 경과하여 관련 학생 졸업 등으로 사후적으로라도 조치할 실익은 적은 것으로 보임
 3. 수사부서에서 SPO에게 소년사건 접수 사실 통보를 지연하였을 뿐만 아니라 통보 시 가해·피해 학생 성명을 누락하는 등 정보공유가 미흡하여 학교폭력 사건 접수 여부를 파악하지 못하였다고 답변

자료: 부산경찰청 제출자료 재구성

그 결과 피해자가 학교장에게 행사 권한이 있는 임시조치를 원하더라도 적시에 조치되지 않을 우려가 있었다.

15) 소년사건 접수 시로부터 100일 경과 후 공문 통보함

3. 피의자 신상정보 공개 일관성 상실 등 제도운영 미흡

가. 업무 개요

경찰청은 「특정중대범죄 피의자 등 신상정보 공개에 관한 법률」¹⁶⁾(이하 “중대 범죄신상공개법”이라 한다)에 따라 국가, 사회, 개인에게 중대한 해악을 끼치는 특정 중대범죄 사건 피의자의 신상정보(성명, 얼굴, 나이 등, 이하 같음)를 공개 또는 비 공개하기 위하여 「특정중대범죄 피의자 신상공개 지침」(이하 “신상공개지침”이라 한다)을 정립하고 신상정보공개심의위원회(이하 “위원회”라 한다)를 운영하고 있다.

나. 피의자 신상정보 공개 제도 현황 등

1) 중대범죄신상공개법의 제정

2023. 10. 24. 중대범죄신상공개법이 제정(2024. 1. 25. 시행)되면서 내란, 외 환, 범죄단체 조직, 폭발물 사용, 마약류 범죄 등 공공의 이익과 밀접하게 관련 되어 있는 범죄와 중상해, 특수상해, 상해치사, 폭행치상의 죄 등도 범행수단의 잔인성 및 피해의 중대성에 따라 피의자의 신상정보 공개가 가능하게 되었다.¹⁷⁾

또한, 신상정보 공개 전 피의자에 대하여 의견진술 기회를 반드시 제공하도록 명문화하고(중대범죄신상공개법 제4조 제6항 및 같은 법 시행령 제3조), 그간 신 상정보 공개 결정에 따라 피의자의 사진이 공개되는 경우 피의자의 실물과 사진이 너무 달라 얼굴 공개에 대한 실효성이 없다는 지적이 잇따르던 부분에 대하여도 공개 결정일 전후 30일 이내에 촬영한 사진(일명 “머그샷”)을 공개하도록 명확히 규정하였다.(같은 법 제4조 제4항)

16) 2023. 10. 24. 제정, 2024. 1. 25. 시행

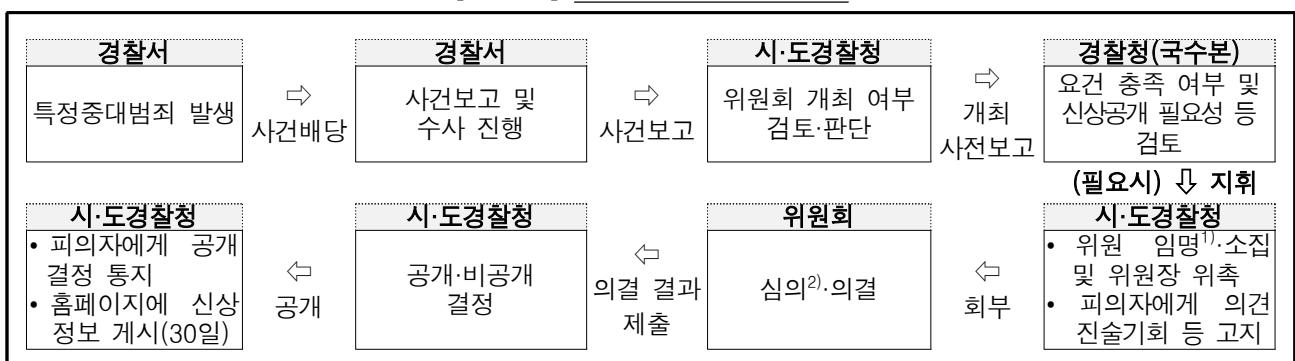
17) 중대범죄신상공개법 제정 이전에는 「특정강력범죄의 처벌에 관한 특례법」상의 특정강력범죄 및 성폭력처벌법 상의 성폭력범죄에 한하여 피의자의 신상에 관한 정보를 공개할 수 있도록 규정하고 있었음(중대범죄신상공개법의 제정으로 해당 조문 삭제)

2) 위원회 개최 절차

중대범죄신상공개법 제8조 및 같은 법 시행령 제8조에 따르면 경찰청장은 피의자의 신상정보 공개 여부에 관한 사항을 심의하기 위하여 경찰관서에 위원회를 둘 수 있도록 되어 있고, 위원회의 구성 및 운영 등에 관한 구체적인 사항은 경찰청장이 정하도록 되어 있다.

이에 따라 경찰청은 18개의 시·도경찰청별로 위원회를 구성하여 전국에 총 18개의 위원회가 각각 운영되고 있으며, [그림 4]와 같이 중대범죄신상공개법 제2조에 해당하는 범죄(이하 “특정중대범죄”라 한다) 발생 시 이를 수사하는 일선 경찰서 담당과(주로 형사과 강력계)에서 소속 시·도경찰청 형사과 강력계 등 동 일업무 담당 부서에 사건 발생 보고를 하면, 해당 시·도경찰청에서 위원회 개최 요건¹⁸⁾ 충족 여부 등을 검토¹⁹⁾하고 위원회 개최 여부를 판단하여 경찰청 국가 수사본부(이하 “국수본”이라 한다)로부터 검토를 받으며, 필요시 국수본이 먼저 해당 시·도경찰청에 위원회 개최를 지휘하기도 한다.

[그림 4] 위원회 개최·운영 절차



주: 1. 위원장 1명을 포함하여 7명 이상 10명 이하를 임명·위촉하되 공무원이 아닌 외부위원이 과반수가 되도록 구성하며 위원장은 외부위원 중 1명을 위촉

2. 수사기획계장(국수본), 수사1계장(시·도경찰청) 등이 간사로 참석

자료: 경찰청 제출자료 재구성

18) ① 특정중대범죄 해당성, ② 범행수단의 잔인성 및 피해의 중대성, ③ 충분한 증거, ④ 공공의 이익 등 중대범죄신상공개법 제2조에서 규정하고 있는 신상공개 요건과 동일함

19) 통상적으로 특정중대범죄를 수사한 일선 경찰서 수사부서에서 시·도경찰청 동일업무 담당 부서에 「범죄수사규칙」 제23조에 따른 사건 발생 보고를 하는 과정에서 위원회 개최 여부 검토에 대한 논의·지휘가 시작됨

한편, 위원회 개최가 결정된 경우 시·도경찰청은 중대범죄신상공개법 시행령 제8조에 따라 피의자 검거 시부터 검찰 송치 시점 사이에 위원회를 개최하고, 위원회의 심의·의결 결과를 반영²⁰⁾하여 해당 특정중대범죄 피의자의 신상정보에 대한 공개 여부를 결정한다.

3) 위원회 운영 현황

전국의 18개 시·도경찰청은 2015년 2월부터 위원회를 운영하기 시작하여 2023년까지 총 71회 위원회를 개최하였으며, [표 6]과 같이 공개 결정은 44건, 비공개 결정은 27건으로 확인되었다.

[표 6] 위원회 개최 현황 및 공개·비공개 현황(2015년 2월~2023년)

(단위: 회, 건)

구분	합계	2015 ¹⁾	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
위원회 개최	71	2	8	2	3	16	15	12	6	7
심의·의결 결과	공개	44 ²⁾	2	5	2	3	5	8	9	4
	비공개	27	0	3	0	0	11	7	3	1

주: 1. 2015년 2~12월

2. 피의자 신상공개는 이루어졌으나 위원회는 운영되지 않았던 2015년 1월 1건(공개)을 제외한 수치임

자료: 경찰청 제출자료 재구성

다. 관계 법령 및 판단기준

1) 위원회 개최 및 피의자 신상정보 공개 결정에 대한 일관성 확보 필요

중대범죄신상공개법 제1조에 따르면 피의자 신상정보 공개는 국가, 사회, 개인에게 중대한 해악을 끼치는 특정중대범죄 사건에 대하여 국민의 알권리를 보장하고 범죄를 예방하여 안전 사회를 구현하고자 함에 그 목적을 두고 있다.

다만, 청소년보호법에서 형이 확정된 자에 대한 등록정보²¹⁾를 공개하는

20) 위원회 심의·의결 결과에 시·도경찰청이 구속되는 것은 아님

21) 중대범죄신상공개법에 따라 공개되는 신상정보보다 공개 범위가 넓음(성명, 나이, 주소·실제거주지, 신체정보, 사진, 등록대상 성범죄 요지, 성폭력범죄 전과 사실, 「전자장치 부착 등에 관한 법률」에 따른 전자장치 부착 여부)

것과는 달리 중대범죄신상공개법은 형이 확정되기 전 국가가 유죄를 전제로 대상자에게 일방적 불이익을 부과하는 것이기 때문에 수사단계에서 발생하는 공권력 행사에 관한 정보에 대한 접근 권한, 즉 국민의 알권리를 무한정 충족시켜 줄 수 없다는 한계를 지닌다.

또한, 중대범죄자에 대한 신상공개는 일반 국민에게 경각심을 부여하고 잠재적 범죄자의 범행을 억제하는 효과가 있다는 점에서, 피의자 신상정보 공개의 일관성이 확보되지 않을 경우 예측 가능성이 저하되어 범죄억제 효과가 약화될 우려가 있다.

따라서 경찰청은 위원회 개최·미개최 및 피의자 신상정보 공개·비공개 결정에 일관성을 유지하여 일반 국민이 알권리의 범위에 혼란을 느끼지 않도록 하는 등 제도를 안정적으로 운용해야 한다.

2) 피해자 유족의 참여권 보장 필요

한편, 신상정보 공개 대상이 되는 범죄는 살인, 강간살인, 강도살인 등 피해자가 사망에 이르는 경우가 많은데, 신상정보 공개를 희망하는 유족의 경우 피의자 신상정보 공개를 통해 사회적 관심을 높여 해당 사건에 대한 논의를 활성화하고 관련 제도나 정책 도입을 이끌어내는 등 법적·사회적 변화를 촉진하는 것으로 심리적 보상을 얻기도 한다.

피해자 유족이 피의자 신상정보 공개를 희망한 사례

- 2019. 5. 25. 제주특별자치도에서 전 남편을 살해하고 시신을 훼손·유기한 피의자에 대하여 유족이 피의자 신상정보 공개를 강력히 희망하였고, 제주특별자치도경찰청의 공개 결정으로 사회적 관심 증폭

반면, 피의자와 피해자가 가족관계, 연인관계 혹은 공통된 생활환경 내에서 생활하던 근린관계에 있는 경우 등에는 피해자 유족들이 자신들의 일상생활에

미칠 영향을 염려하여 피의자 신상정보 공개를 원하지 않을 수도 있는데, 이 경우에는 신상공개 결정 과정에서 비공개 의견을 적극적으로 제시할 수 있는 창구가 필요하다.

피해자 유족이 피의자 신상정보 공개를 불원한 사례

- ④ AY를 살해하고 시신을 훼손·유기한 피의자의 경우, 피의자와 피해자가 지근거리에서 가까운 관계를 유지해 왔다는 것을 지역 주민들이 잘 알고 있어 2차 피해 등을 우려한 유족의 신상정보 공개 불원 요청을 반영, 대타경찰청은 피의자 신상정보 비공개 결정

이에 따라, 중대범죄신상공개법 제4조 제2항에서는 사법경찰관이 신상정보 공개를 결정할 때에는 범죄의 중대성, 범행 후 정황, 피해자 보호 필요성, 피해자 및 유족의 의사(피해자 사망 시) 등을 종합적으로 고려하도록 정하고 있으나 이는 피의자 신상정보 공개를 위한 필수요건(같은 법 제4조 제1항)이 아니기 때문에 간과하기 쉬운 측면이 있고, 현행 중대범죄신상공개법은 신상정보 공개 요건·방법, 머그샷 촬영 및 신상정보 공개로 인한 피해 보상 등 피의자에 관한 내용 위주이기 때문에 피해자 및 그 유족의 참여권 보장에 대한 내용은 신상공개 지침 등을 통해 보완할 필요성이 있다.

3) 소결

따라서 경찰청은 특정중대범죄 사건이 발생한 경우 각 시·도경찰청 신상정보 공개 담당 주무부서로 하여금 위원회 개최 여부를 충실히 검토하도록 적절히 지휘하여 위원회 개최·미개최 및 피의자 신상정보 공개·비공개 결정의 일관성이 유지될 수 있도록 하며, 피해자 유족에게 위원회 심의기일 고지 및 참석 통지 등을 통해 공식적인 의견제출 기회를 부여하는 등 피해자 유족의 참여권 보장 방안을 마련할 필요가 있다.

라. 감사결과 확인된 문제점

1) 위원회 개최 현황 저조 및 개최 여부에 대한 일관성 미확보

그런데 신상정보 공개 대상인 특정중대범죄가 발생하면 각 경찰관서 및 시·도경찰청에서 필수적으로 위원회 개최 여부를 검토하도록 하거나 위원회 개최 관련 업무를 전반적으로 담당하는 일원화된 부서가 없어 위원회 개최 현황이 매우 저조한 것으로 나타나는 등 해당 사건의 수사부서 및 각 시·도경찰청 동일업무 담당 부서의 적극성 여하에 따라 위원회 개최가 좌우될 우려가 있었다.

더욱이 신상공개지침에 따르면, 피의자 신상정보 공개 결정의 주체는 사법경찰관(중대범죄신상공개법 제4조 제1항)이지만 신상정보 공개 요건의 객관적 판단을 위해서는 원칙적으로 위원회를 개최하고 위원회의 심의·의결 결과를 최대한 존중하여 공개 여부 결정에 반영하도록 되어 있어, 사실상 위원회를 개최하여야 피의자 신상정보 공개 여부에 대한 논의가 개시될 수 있는 등 위원회 개최 여부가 신상공개·비공개 결정의 필요충분조건이나 다름없기 때문에 그 개최 여부에 대한 일관성 유지가 중요하다고 볼 수 있다.

이에 이번 감사원 감사기간 중 2015년부터 2023년까지 전국 18개 시·도경찰청의 위원회 개최 현황을 확인한 결과, 9년간 총 71회 위원회를 개최하였는데 이는 시·도경찰청별로 연평균 약 0.4회(2~3년에 1회) 위원회를 개최한 것으로 [표 7]과 같이 2015년부터 2023년까지 발생한 살인범죄²²⁾만 해도 총 7,496건인 점에 비추어 보았을 때 위원회 개최 실적이 저조하였다.

22) 특정중대범죄에 해당하는 범죄는 매우 광범위하나, 위원회 개최 대상이 된 범죄는 주로 살인인 점을 고려하여 강력범죄(흉악) 중 살인범죄로 한정하여 비교함

[표 7] 살인범죄 발생 현황(2015~2023년)

(단위: 건)

구분	합계	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
발생 건수	7,496	958	948	858	849	847	805	692	738	801

자료: 대검찰청, 「2024 범죄분석」에서 발췌

이와 같이 특정중대범죄가 발생하더라도 피의자 신상정보 공개 여부에 대한 논의 자체가 매우 드물게 이루어지고 있었고, 이마저도 다음 사례와 같이 각 시·도경찰청별로 그 개최 여부에 일관성이 유지되지 못하고 있었다.

위원회 개최·미개최 일관성 상실 사례

- 서울경찰청은 2023년 7월경 노상에서 일면식도 없는 피해자를 살해한 피의자에 대하여는 위원회 개최 후 신상정보 공개 결정
- 반면, 대전광역시경찰청은 2023년 12월경 노상에서 일면식도 없는 피해자를 살해한 피의자에 대하여는 위원회를 개최하지 않아 신상정보 공개에 대한 논의 자체가 개시되지 않음*
- * 다만, 경찰청은 서울에서 발생한 살인사건의 경우 피해자가 사망 1명, 부상 3명이었고 언론의 관심을 받았지만, 대전에서 발생한 살인사건의 경우 피해자가 사망 1명인 점 및 언론의 관심을 받지 못한 점에 차이가 있다고 주장함

한편, [표 8]과 같이 대구광역시경찰청 등 4개 시·도경찰청은 2015년부터 2023년까지 위원회 개최 횟수가 0회, 광주광역시경찰청은 1회에 그치는 등 위원회 개최 필요성에 대한 인식이 부족한 것으로 나타났다.

[표 8] 시·도경찰청별 살인범죄 발생 대비 위원회 개최 현황(2015~2023년)

(단위: %, 회, 건)

시·도경찰청	2015~2023년		비율 (A/B×100)
	위원회 개최 횟수(A)	살인범죄 발생 건수(B)	
서울특별시	22	1,348	1.63
부산광역시	3	543	0.55
대구광역시	0	310	0
인천광역시	3	418	0.72
광주광역시	1	148	0.68
대전광역시	2	195	1.03
울산광역시	9	111	8.11

세종특별자치시	0	39	0
경기도	14 ^{주)}	1,732	0.81
강원특별자치도	2	255	0.78
충청북도	0	264	0
충청남도	3	402	0.75
전북특별자치도	2	296	0.68
전라남도	0	321	0
경상북도	2	381	0.52
경상남도	3	572	0.52
제주특별자치도	5	161	3.11
합계	71	7,496	0.95

주: 경기도남부경찰청 11건, 경기도북부경찰청 3건

자료: 대검찰청, 「2024 범죄분석」 재구성

2) 피의자 신상정보 공개·비공개 결정에 대한 일관성 상실

또한, 중대범죄신상공개법 제4조 제1항에서는 피의자 신상정보 공개에 대한 요건²³⁾을, 신상공개지침에서는 위 각 요건에 대한 세부기준을 정하고 있으나, 18개 시·도경찰청이 위원회 개최 및 공개·비공개 여부를 각각 결정하고 있기 때문에 동종·유사사건의 경우에도 공개 여부를 달리하는 등 판단의 신뢰성이 저하될 우려가 있었다.

이에 이번 감사원 감사기간 중 전국 18개 시·도경찰청을 대상으로 2015년부터 2023년까지의 피의자 신상정보 공개·비공개 결과를 분석한 결과 [표 9] 및 다음 사례와 같이 동종의 수법으로 동종의 범죄를 저질러 그 잔인성 및 피해의 중대성 측면에서 유사한 결과를 초래하였음에도 공개·비공개 결정에 있어 각기 다른 결과를 보여주는 등 피의자 신상정보 공개 결정에 대한 일관성이 유지되지 못하고 있었다.

23) ① 범행수단이 잔인하고 중대한 피해 발생, ② 피의자가 그 죄를 범하였다고 믿을 만한 충분한 증거의 존재, ③ 국민의 알권리 보장, 피의자 재범 방지 및 범죄예방 등 오로지 공공의 이익을 위한 필요, ④ 미성년자 미해당

[표 9] 시·도경찰청별 피의자 신상정보 공개·비공개 유형(2015~2023년)

(단위: 건)

연번	범죄 유형·수법 등 ¹⁾	공개	비공개
1	강간살인	2	0
2	강도살인	3	3
3	다수 살인·상해	10	3
4	살해 후 시신 훼손	6	3
5	흉기로 수차례 찔러 살해	7	9
6	살해 후 시신유기	6	0
7	성착취물 제작·유포	8	1 ²⁾
8	기타	1(경찰살해), 1(미성년 살해) 1(장애인), 1(외국인), 2(일반)	
합계		44	27

주: 1. 다수의 유형에 해당할 경우 상위 연번에 포함함(예: 여러 명에 대한 강간살인의 죄를 범한 경우 '① 강간살인'에 포함하고 '③ 다수 살인·상해'에는 미포함)

2. 강원특별자치도경찰청에서 피의자 공개를 결정했으나, 피의자의 집행정지신청이 인용되어 비공개
자료: 경찰청 제출자료 재구성

피의자 신상정보 공개·비공개 일관성 상실 사례

- 경기도남부경찰청은 2020. 8. 4. 전 연인을 살해하고 시신을 훼손·유기한 피의자에 대해 범행수단의
잔인성, 충분한 증거, 피해의 중대성, 공공의 이익이 인정된다는 이유로 신상정보 공개 결정
- 반면, 서울경찰청은 2019. 1. 7. 현 연인을 흉기(회칼)로 40여 곳을 찔러 살해한 피의자에 대하여는
피의자 인권침해 등을 이유로 신상정보 비공개 결정

3) 피해자 유족 참여절차 부재로 인한 참여권 보장 미흡

한편, 위 “3항 라 1)”에서 살펴본 바와 같이, 위원회 개최 여부는 전적으로
특정중대범죄 관련 시·도경찰청 관련 담당 부서의 검토·판단에 의존하고 있는데,
피해자가 생존해 있다면 경찰 수사 과정에서 피해자 조사를 통해 피의자 신상정
보 공개에 대한 의견을 확인할 수도 있겠지만 신상정보 공개 대상이 되는 범죄
의 경우 피해자가 사망에 이르는 경우가 대부분이어서 별도 절차를 통해 보장되
지 않는 한 피해자 유족은 수사절차에서 배제된 채 피의자 신상정보 공개에 대
한 논의가 어느 시점에 누구에 의하여 이루어지는지, 혹은 위원회 개최가 진행
되고 있는지 등을 전혀 인지하지 못하고 있다가 해당 논의가 필요한 시기²⁴⁾를

놓치거나 신상정보 공개 희망 또는 불원 의사 등을 피력할 기회를 일실할 수 있다.

그런데 시·도경찰청의 위원회 개최 여부 검토 및 위원회 심의·의결 과정에는 피해자 유족에게 위원회 개최 희망, 피의자 신상정보 공개·비공개에 대한 의견을 확인하고 심의기일을 고지하여 의견서 제출 및 기일 출석 등을 보장하는 공식 절차가 부재하여 다음 사례와 같이 피해자 유족의 의사가 제대로 반영되지 않을 우려가 있었다.

피해자 유족 의사 미반영 사례

- 서울경찰청은 2024. 7. 29. 일본도를 휘둘러 이웃을 살해한 피의자에 대하여 정신질환 등을 사유로 위원회 미개최, 피해자 유족은 신상정보 공개를 희망하였으나 수사 과정에서 유족 의사 미확인*
- * 다만, 경찰청은 이 사건 피의자의 정신질환 정도가 타 사건 피의자에 비해 심각한 것으로 보이고 피해자 가족에 대한 2차 가해가 우려되어 송치 이후 검찰 단계에서 면밀히 검토할 필요가 있다고 보아 위원회를 개최하지 않은 것이라고 주장하나, 피해자 가족은 피의자에 대한 신상정보 공개를 강력히 희망하는 입장이었음

4. 피해자 등에게 수사진행상황 미통보

가. 업무 개요

경찰청은 「형사소송법」 제195조 및 「검사와 사법경찰관의 상호협력과 일반적 수사준칙에 관한 규정」(대통령령, 이하 “수사준칙”이라 한다) 제12조 등에 따라 수사에 대한 진행상황을 사건관계인²⁴⁾에게 통지하기 위하여 「입건 전 조사 사건 처리에 관한 규칙」(경찰청 훈령, 이하 “입건 전 조사 규칙”이라 한다) 및 「경찰 수사규칙」(행정안전부령)에 위 통지의 구체적인 방법과 절차 등을 규정하고 사법경찰관이 이를 준수하도록 지도·감독하고 있다.

나. 수사단계에서의 피해자 등 보호·참여

1) 수사단계에서의 피해자 등 보호·참여 절차

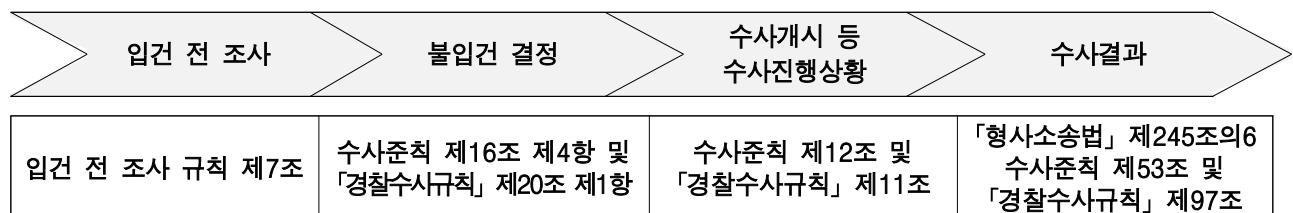
24) 피의자가 구속된 시점부터 검찰로 사건이 송치되기 전까지를 의미함

25) 모든 수사과정에서 헌법과 법률에 따라 권리가 보장되는 피의자와 그 밖의 피해자·참고인 등(수사준칙 제3조 제1항)

형사절차에서 고소인·고발인·진정인·탄원인·피해자 및 피해자의 유족 등(이하 “피해자 등”이라 한다)은 사건의 사실상 당사자이자 이해관계인으로서 사건의 진행상황 및 불복방법, 범죄피해자 보호 절차 등에 관한 정보를 제공받거나 수집할 수 있는 권리를 수사절차 단계별 통지를 통해 보장받고 있다.

구체적으로, 수사절차에서의 통지는 [그림 5]와 같이 ① 입건 전 조사²⁶⁾가 시작되었음을 알리는 통지(입건 전 조사 개시 통지), ② 입건 전 조사 개시 결과 불입건하기로 결정하였을 경우 이를 알리는 통지(불입건 결정 통지), ③ 입건 전 조사 이후 수사가 개시(입건)되었음을 알리는 통지(수사진행상황 통지), ④ 수사 결과 송치, 불송치, 수사중지, 이송 결정을 하였음을 알리는 통지(수사결과 통지)로 구분할 수 있으며, 단계별로 수사준칙, 입건 전 조사 규칙 및 「경찰수사규칙」 등 서로 다른 법령에 규정하고 있다.

[그림 5] 수사절차 전반에서의 피해자 등에 대한 알 권리 보장 규정



자료: 관계 법령 재구성

2) 피해자 등에 대한 수사절차 단계별 통지의 중요성

형사절차는 국가(경찰, 검찰)와 가해자를 당사자로 하여 국가가 형벌권을 행사하고 가해자가 방어권을 행사하는 양자구도이기 때문에 피해자는 주로 참고인의 지위에서 수동적으로 응답하는 것이 보통이고, [표 10]과 같이 2023년 전체

26) 수사준칙 제16조 제3항 및 「경찰수사규칙」 제19조에 따라 입건 전에 범죄를 의심할 만한 정황이 있어 수사 개시 여부를 결정하기 위한 사실관계 확인 등 필요한 조사를 하는 것으로, 범죄의 혐의가 있어 수사를 개시하는 경우에는 ‘입건’, ‘혐의없음·죄가안됨·공소권없음’에 해당하는 경우에는 ‘입건 전 조사 종결’, 피혐의자 또는 참고인 등의 소재불명으로 입건 전 조사를 계속할 수 없는 경우에는 ‘입건 전 조사 중지’로 처리함

범죄 발생 건수는 1,613,754건, 인구 10만 명당 범죄 발생 건수는 3,144.2건(1명당 0.03건)인데 2019년부터 2023년까지 매년 그 발생비에 큰 변동이 없는 점에 비추어 볼 때 일반 국민이 피해자 등으로서 형사사건을 직접 경험하는 일이 일반적 이지는 않다.

[표 10] 연도별 범죄 발생 건수 및 발생비 현황(2019~2023년)

(단위: 건)

구분	2019	2020	2021	2022	2023
발생 건수	1,767,684	1,714,579	1,531,705	1,575,007	1,613,754
발생비 ^(주)	3,409.2	3,308.1	2,966.2	3,061.9	3,144.2

주: 인구 10만 명당 발생 건수, 발생비=(발생 건수×100,000)/해당 연도 주민등록 인구수

자료: 대검찰청, 「2024 범죄분석」에서 발췌

즉, 피해자 등은 형사절차에 익숙하지 않기 때문에 수사가 어떻게 진행되는지, 수사가 종결되기까지는 얼마만큼의 기간이 소요되는지, 피해자가 어느 단계에서 어떠한 자료를 제출하면 가해자를 송치하는 데 도움이 되는 것인지 등에 대해 알기 어려워, 수사기관에서 수사진행상황 등을 알려주지 않는 경우 수사지연 및 부실에 대한 불안으로 수사기관에 대한 불신을 가질 우려가 있다.

따라서 수사진행상황 등에 대한 단계별 정보를 제공함으로써 피해자 등으로 하여금 관련 정보를 습득하도록 하는 것은 피해자 등의 알권리를 보장할 뿐만 아니라 수사절차상 참여권을 적시에 행사하는 데 기여할 수 있기 때문에 수사절차에서의 통지 제도가 가지는 의미가 크다.

다. 관계 법령 및 판단기준

① (입건 전 조사 개시 통지) 입건 전 조사 규칙 제7조에 따르면 신고·진정·탄원에 대해 입건 전 조사를 개시한 경우 사법경찰관은 신고·진정·탄원²⁷⁾에

27) 고소장이나 고발장 접수를 부당하게 거부하는 잘못된 관행을 개선하기 위하여 고소 또는 고발을 받은 경우 이를

따라 조사에 착수한 날로부터 7일 이내에 진정인·탄원인·피해자 또는 그 법정대리인(피해자가 사망한 경우에는 그 배우자·직계친족·형제자매를 포함한다, 이하 같음)에게 조사 진행상황을 통지하도록 되어 있다.

② (불입건 결정 통지) 수사준칙 제16조 제4항 및 「경찰수사규칙」 제20조 제1항에 따르면 사법경찰관은 입건 전 조사 결과 불입건 결정을 한 경우 피혐의자와 진정인·탄원인·피해자 또는 그 법정대리인에게 위 결정을 한 날로부터 7일 이내에 불입건 결정 사실을 통지하도록 되어 있다.

그리고 「경찰 수사사건 심의 등에 관한 규칙」(경찰청 예규) 제2조에 따르면 사건관계인(고소인, 고발인, 피해자, 피의자, 피조사자, 피진정인 및 그들의 대리인)은 경찰 입건 전 조사·수사 절차 또는 결과의 적법성·적정성이 현저히 침해되었다고 판단하는 경우 담당 수사관이 소속된 경찰서 또는 시·도경찰청에 심의를 신청(이하 “수사심의신청”이라 한다)할 수 있도록 되어 있다.

③ (수사진행상황 통지) 수사준칙 제12조 및 「경찰수사규칙」 제11조에 따르면 사법경찰관은 신고·고소·고발·진정·탄원에 따라 수사를 개시한 날로부터 7일 이내에 고소인·고발인·피해자 또는 그 법정대리인(이하 “고소인 등”이라 한다)에게 수사진행상황을 통지하도록 되어 있다.

④ (수사결과 통지) 「형사소송법」 제245조의6, 수사준칙 제53조 및 「경찰수사규칙」 제97조에 따르면 사법경찰관은 수사결과 법원송치, 검찰송치, 불송치(혐의없음·죄가안됨·공소권없음·각하), 수사중지(피의자중지·참고인중지), 이송의 결정을 한 경우에는 고소인 등과 피의자에게 위 수사결과 내용을 통지하도록 되어 있다.

수리하는 것으로 수사준칙 제16조의2를 신설(2023. 10. 17.)하여, 고소·고발 사건의 경우 입건 전 조사(내사)의 범위에 해당되지 않고 신고·진정·탄원·첩보 사건만 입건 전 조사 가능

그리고 수사준칙 제54조에 따르면 수사중지 결정 통지를 받은 고소인 등은 해당 사법경찰관의 상급경찰관서의 장에게 이의를 제기할 수 있을 뿐만 아니라 해당 수사중지 결정이 법령위반, 인권침해 또는 현저한 수사권 남용이라고 의심되는 경우에는 「형사소송법」 제197조의3에 따라 검사에게 시정조치요구를 위한 신고를 할 수 있다.

이처럼 관련 법령에서는 수사절차 진행 과정 등에 관한 정보를 피해자 등에게 적시에 제공하도록 정함으로써 피해자 등 사건관계인이 가지는 참여권을 보장하고 있으며, 특히 수사가 개시되지 않고 입건 전 조사 단계에서 불입건 종결되거나, 수사가 개시되었다가 중지된 경우에 피해자 등은 수사심의신청, 이의제기, 시정조치요구 신고 등을 통해 그 권리구제를 도모할 수 있기 때문에 수사절차에서 통지의 필요성은 더욱 높아지고 있다.

한편, 「국가경찰과 자치경찰의 조직 및 운영에 관한 법률」 제16조 제2항에 따르면 경찰청 국가수사본부장은 「형사소송법」에 따른 경찰의 수사에 관하여 각 시·도경찰청장과 경찰서장 및 수사부서 소속 공무원을 지휘·감독한다고 되어 있고, 「경찰 수사사건 심의 등에 관한 규칙」 제7조에 따르면 경찰청은 입건 전 조사, 수사의 적법성·적정성, 주요 수사 정책의 추진상황 등을 수시로 점검하여야 한다고 정하고 있는바, 따라서 경찰청은 피해자 등에 대한 수사진행상황 통지가 누락되지 않도록 지도·감독하여야 한다.

라. 감사결과 확인된 문제점

이에 이번 감사원 감사기간 중 서울경찰청, 부산경찰청 및 소속 경찰서 중에서 2023년 기준 총사건 수 대비 총통지 건수 비율이 낮은 경찰관서를 각 2곳

씩 선정하여(서울경찰청: 중랑경찰서, 강북경찰서, 부산경찰청: 동부경찰서, 사하경찰서) 2023. 12. 1.부터 2024. 2. 28.까지²⁸⁾ 3개월 동안 접수된 사건 계 12,723건(서울중랑경찰서 4,144건, 서울강북경찰서 3,689건, 부산동부경찰서 1,527건, 부산사하경찰서 3,363건)의 수사단계별 통지 현황을 점검한 결과, 통지를 누락하는 등 피해자 등 참여·보호 조치에 미흡한 사례가 확인되었다.

1) 피해자 사망(변사)을 이유로 미통지

입건 전 조사 개시, 불입건 결정, 수사개시 등은 피해자 등에게 반드시 통지되어야 하고, 관련 법령에 따라 피해자가 사망한 경우에는 배우자·직계친족·형제자매 등 그 법정대리인에게 통지하도록 되어 있다.

그런데 [표 11]과 같이 서울중랑경찰서(이하 “서울중랑서”라 한다)는 2023. 12. 1.부터 2024. 2. 28.까지 접수된 138건의 변사(사고사 등)²⁹⁾ 사건 중 59건 (42.8%)에 대하여 입건 전 조사 개시 통지를, 74건(53.6%)에 대하여 불입건 결정 통지를 유족의 트라우마가 우려된다는 이유 등으로 각각 누락하는 등 서울중랑서 등 3개 경찰서에서 발생한 311건의 변사 사건 중 총 69건(22.2%) 및 78건 (25.1%)에 대한 입건 전 조사 개시 및 불입건 결정 통지를 누락하였다.

28) 수사 건수 데이터는 방대하나 감사 인력은 부족하여 전수 점검이 불가함에 따라 인사이동 등으로 인수인계 공백 우려가 높은 기간으로 특정함

29) 「변사 사건 처리 규칙」(경찰청 훈령) 제2조에 따르면 ‘변사’란 자연사 이외의 ① 범죄와 관련되었거나 범죄가 의심되는 사망, ② 자연재해, 교통사고, 안전사고, 산업재해, 화재, 의사 등 사고성 사망, ③ 자살 또는 자살 의심이 드는 사망, ④ 연행, 구금, 심문 등 법 집행 과정에서 발생한 사망, ⑤ 보건, 복지, 요양 관련 집단 수용 시설에서 발생한 사망, ⑥ 마약, 농약, 알코올, 가스, 약물 등에 의한 급성 중독이 의심되는 사망, ⑦ 그 밖에 사인이 밝혀지지 않은 사망으로 그 원인이 분명하지 않은 죽음을 뜻함

[표 11] 피해자 사망 등을 이유로 미통지한 현황

(단위: 건)

관할 경찰서 ¹⁾	변사 사건 발생 건수	수사단계별 미통지 건수	
		입건 전 조사 개시	불입건 결정
서울중랑서	138	59	74
서울강북경찰서	128	7 ²⁾	1
부산동부경찰서	45	3	3
합계	311	69	78

주: 1. 부산사하경찰서의 입건 전 조사 개시 및 불입건 결정 미통지 사례는 없음

2. 서울강북경찰서 입건 전 조사 개시 미통지 8건 중 1건은 무연고자로 제외함

자료: 서울경찰청 및 부산경찰청 제출자료 재구성

그 결과, 위 변사 사건 피해자의 유족들은 경찰의 입건 전 조사 개시 여부를 적시에 인지하지 못했을 뿐 아니라 불입건 결정 통지를 받지 못함으로써 담당 수사관의 불입건 결정에 대한 수사심의신청 등 불복할 수 있는 권리구제 기회를 상실하였다.

2) 이송 및 수사중지 결정에 대한 수사결과 통지 미흡

“4항 다”에서 살펴본 바와 같이 수사중지 결정 통지를 받은 고소인 등은 이의를 제기할 수 있을 뿐만 아니라 검사에게 시정조치요구를 위한 신고를 할 수 있기 때문에 수사중지 결정 통지가 누락될 경우 고소인 등의 불복기회가 박탈될 우려가 있다.

그런데 [표 12]와 같이 서울중랑서는 2023. 12. 1.부터 2024. 2. 28.까지 수사중지 및 이송 결정을 한 596건³⁰⁾ 중 99건(16.6%)에 대해 수사결과(수사중지, 이송) 통지를 하지 않는 등 서울중랑서 등 4개 경찰서에서 총 1,842건의 수사결과(수사중지, 이송) 중 211건(11.5%)에 대한 통지를 하지 않은 것으로 확인되었고, 특히 수사중지 결정 통지를 받지 못한 피해자는 이의제기 및 시정조치요구 신고

30) 일부 이송, 일부 중지 포함

기회를 상실하였다.

[표 12] 수사결과(수사중지, 이송) 미통지 내역 명세

(단위: 건)

관할 경찰서	수사중지 및 이송 결정 건수	수사결과 통지 누락 건수
서울중랑서	596	99
서울강북경찰서	709	63
부산동부경찰서	278	24
부산사하경찰서	259	25
합계	1,842	211

자료: 서울경찰청 및 부산경찰청 제출자료 재구성

관계기관 의견 경찰청은 “2항”과 관련하여 감사결과를 받아들이면서 앞으로 수사부서와 협업하여 소년사건 정보공유를 지속적으로 재강조 및 확인하여 피해자 보호를 위해 적극적으로 노력하겠으며, 소년사건 접수 시 공문 지연 통보 및 통보 누락 등의 문제를 해결하기 위해 SPO가 경찰 형사사법정보시스템 내에서 사건접수 즉시 사건내용을 확인할 수 있도록 시스템 개선을 추진하겠다는 의견을 제시하였다.

또한, “3항”과 관련하여서는 피의자 신상정보 공개는 사건마다 구체적·개별적으로 접근할 수밖에 없어 위원회 개최 및 신상정보 공개·비공개 여부에 일관성을 유지하기 어려운 측면이 있다는 의견을 개진하면서도, 감사결과에 공감하며 피의자 신상정보 공개 제도의 일관성 있는 운영을 위하여 국수본에서 피의자 신상정보 공개 검토에 대한 지도·관리를 철저히 하고, 체크리스트 보완 및 사례집 배부 등 관련 교육을 강화하겠으며, 피해자 유족의 참여권 보장을 위해 ① 일정 기준 해당 시 위원회 개최 신청권 부여, ② 피해자 유족 의견진술 의무적

청취, ③ 위원회 심의기일 고지 및 참석 통지 등을 통한 공식적인 의견제출 기회 부여 등의 방안을 법무부와 협의하겠다는 의견을 제시하였다.

그리고 “4항”과 관련하여서는 감사결과에 공감하면서 모든 사건에 있어 수사 착수, 진행 및 결과를 적극적으로 통지하고 누락되는 일이 없도록 지도·감독을 철저히 하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 경찰청장은

① ('2항'과 관련하여) 학교폭력과 관련된 소년사건 발생 시 피해 학생 보호에 미흡함이 발생하지 않도록 수사부서와 학교전담경찰관 간 협업 및 정보공유를 강화하는 방안을 마련하고(통보)

② 수사부서에서 소년사건 접수 즉시 학교전담경찰관에게 통보하도록 지도·감독을 철저히 하며(주의)

③ ('3항'과 관련하여) 신상정보공개심의위원회 개최 및 피의자 신상정보 공개 여부의 일관성을 높이고 피해자 유족의 참여권을 강화할 수 있는 방안을 마련하고(통보)

④ ('4항'과 관련하여) 피해자 등에게 입건 전 조사 개시, 불입건 결정, 수사결과 등 수사진행상황 통지가 누락되는 일이 없도록 지도·감독을 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

감사원

주 의 요 구

제 목 국외도피사범에 대한 여권 무효화 조치 미이행

소 관 기 관 경찰청

조 치 기 관 경찰청

내 용

1. 업무 개요

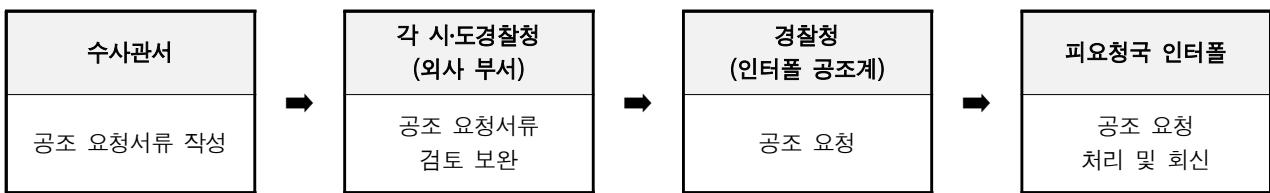
경찰청은 「국제형사사법 공조법」 제38조, 「경찰관 직무집행법」 제2조 제6호 및 「국외도피사범 공조 요청 기준」 등에 따라 국외도피사범에 대하여 국제형사경찰기구¹⁾(International Criminal Police Organization, 이하 “인터폴”이라 한다)에 국제공조를 요청하고 있고, 「국가경찰과 자치경찰의 조직 및 운영에 관한 법률」 제17조 제3항, 「경찰청과 그 소속기관 직제 시행규칙」 제5조의2 제4항 및 「인터폴 국제공조 매뉴얼」 등에 따라 수사관서에 대하여 인터폴과의 국제공조에 관한 기획·지도 등의 역할을 하고 있다.

인터폴 국제공조는 수사관서가 [그림 1]과 같이 장기 1년 이상의 징역이나 금고에 해당하는 죄를 범하여 체포·구속영장이 발부된 자 중 국외로 도피한 자에 대해 인터폴 국제공조 요청서류를 작성한 후 시·도경찰청을 경유하여 경찰청에 요청하면, 경찰청이 피요청국 인터폴에 요청²⁾하고 있다.

1) 국제형사경찰기구(International Criminal Police Organization, ICPO-INTERPOL)는 196개 회원국으로 구성된 세계 최대 국제경찰 조직으로, 한국은 1964년(제33차 총회, 베네수엘라)에 가입함

2) 국제공조 요청은 반드시 경찰서 및 시·도경찰청 등을 경유하는 것이 원칙임

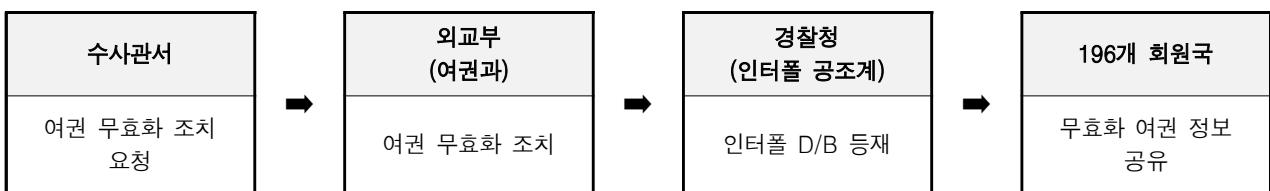
[그림 1] 국제공조 요청 절차도



자료: 경찰청 제출자료 재구성

여권 무효화 조치는 장기 3년 이상의 형에 해당하는 죄를 범하여 기소중지 또는 수사중지³⁾되거나 체포·구속영장이 발부된 자 중 국외에 있는 사람에 대해 [그림 2]와 같이 시·도경찰청 및 경찰청 경유 없이 각 수사관서가 직접 외교부에 공문으로 요청⁴⁾하고 있다.

[그림 2] 여권 무효화 조치 절차도



자료: 경찰청 제출자료 재구성

한편, [표 1]과 같이 2022년부터 2024년 9월까지 장기 1년 이상의 징역이나 금고에 해당하는 죄를 범하여 체포·구속영장이 발부된 자 중 중국으로 도피한 자는 522명, 필리핀으로 도피한 자는 333명, 베트남으로 도피한 자는 232명, 태국으로 도피한 자는 171명, 캄보디아로 도피한 자는 130명 등으로 총 1,795명이 국외로 도피하였다.

3) 피의자 중지로 한정함. 이하 같음

4) 2024. 2. 8. 이전 체포·구속영장이 발부된 자 중 국외에 있는 사람에 대해 여권을 무효화하기 위해서는 외교부 (여권과)가 「여권법」 제19조 제1항, 제13조 제1항 제8호에 따른 반납 명령 및 반납 명령을 받고도 반납하지 않을 때 여권 효력을 상실하는 절차가 필요하였으나, 2023. 8. 8. 「여권법」(법률 제19580호, 공포 후 6개월이 경과한 때 시행)을 개정하여 체포·구속영장이 발부된 자 중 국외에 있는 사람에 대하여는 외교부장관이 직권으로 여권을 무효 처분할 수 있도록 개선함

[표 1] 국가별 국외도피사범 현황

(단위: 명)

구분	중국	필리핀	베트남	태국	캄보디아	미국	일본	말레이시아	홍콩	싱가포르	인도네시아	호주	기타	합계
2022년	192	102	63	41	28	42	8	5	3	9	2	3	51	549
2023년	149	98	63	59	21	28	7	5	11	6	2	6	57	512
2024년 1~9월	181	133	106	71	81	34	19	19	13	4	8	2	63	734
합계	522	333	232	171	130	104	34	29	27	19	12	11	171	1,795

자료: 경찰청 제출자료 재구성

그리고 경찰청은 [표 2]와 같이 2022년부터 2024년 9월까지 장기 1년 이상 징역이나 금고에 해당하는 죄를 범하여 체포·구속영장이 발부된 자 중 중국으로 도피한 자 350명, 필리핀으로 도피한 자 263명, 베트남으로 도피한 자 179명 등 총 1,292명을 검거하였다.

[표 2] 국가별 국외도피사범 검거 현황

(단위: 명)

구분	중국	필리핀	베트남	태국	캄보디아	미국	일본	말레이시아	홍콩	호주	인도네시아	싱가포르	기타	합계
2022년	94	96	61	42	26	13	9	5	1	4	1	3	48	403 ¹⁾
2023년	154	102	57	44	22	18	6	3	4	4	2	5	49	470 ²⁾
2024년 1~9월	102	65	61	25	32	24	7	6	8	3	7	1	78	419 ³⁾
합계	350	263	179	111	80	55	22	14	13	11	10	9	175	1,292

주 1. 검거된 총 403명 중 69명은 호송관을 파견하여 국내 송환하였고, 나머지 334명은 국내 입국 시 검거(경찰청이 해외 법 집행기관 및 경찰주재관 등과 공조하여 도피사범의 국내 입국 사실을 사전 통보받아 공항 입국 시 검거하는 경우 포함, 이하 같음)

2. 검거된 총 470명 중 97명은 호송관을 파견하여 국내 송환하였고, 나머지 373명은 국내 입국 시 검거

3. 검거된 총 419명 중 87명은 호송관을 파견하여 국내 송환하였고, 나머지 332명은 국내 입국 시 검거
자료: 경찰청 제출자료 재구성

2. 관계 법령 및 판단기준

「인터폴 국제공조 매뉴얼」(2021년 5월, 경찰청)에 따르면 장기 3년 이상의 형

에 해당하는 죄를 범하여 기소중지 또는 수사중지되거나 체포·구속영장이 발부된 자 중 국외에 있는 사람에 대하여는 외교부에 여권 무효화 조치를 요청하도록 되어 있고, 「여권법」 제12조 제1항 제1호 및 제13조 제3항에 따르면 외교부장관은 장기 2년 이상의 형에 해당하는 죄로 기소되어 있는 사람 또는 장기 3년 이상의 형에 해당하는 죄로 인하여 기소중지 또는 수사중지되거나 체포·구속영장이 발부된 사람 중 국외에 있는 사람에게 유효한 여권이 있는 경우 해당 여권을 무효처분할 수 있다고 되어 있다.

그리고 「인터폴 국제공조 매뉴얼」에 따르면 태국 등 동남아 국가에서는 여권 무효화를 근거로 불법체류 등 이민법 위반 혐의로 체포하여 한국으로 강제추방⁵⁾을 하고 있고, 2017. 1. 10. 이후 무효화된 여권 정보가 ‘인터폴 분실·도난 여권(SLTD) D/B’에 등재되고 인터폴 196개 회원국 간 정보가 공유되고 있어 국외도피사범의 국가 간 이동 시 소재 확인 가능성이 높아지므로 국외도피사범에 대한 여권 무효화 조치는 반드시 인터폴 국제공조와 병행하는 것이 국외도피사범 검거에 효과적이라고 되어 있다.

한편, “1항”에서 본 바와 같이 인터폴 공조 요청과는 달리 여권 무효화 조치는 시·도경찰청 및 경찰청 경유 없이 수사관서에서 직접 외교부에 요청하는 구조이기 때문에 상급관서 지도·감독의 사각지대가 될 우려가 있다.

따라서 경찰청은 수사관서가 국외로 도피한 자에 대해 인터폴에 공조를 요청하면서, ‘장기 3년 이상의 형에 해당하는 죄를 범하여 기소중지 또는 수사중지되거나 체포·구속영장이 발부된 자’의 요건을 충족하는 자에 대하여는 여권 무

5) 태국·필리핀 등 대부분의 동남아는 무효화된 여권을 근거로 불법체류 등 이민법 위반으로 체포가 가능하고, 미국·중국·유럽 등 주요국은 입국 거부 및 체류 연장, 강제 추방 심사의 참고자료로 활용하나 즉시 체포, 강제 추방할 수 있는 것은 아님

효화 조치도 병행하였는지 확인하는 등 수사관서의 여권 무효화 조치 업무를 철저히 지도·감독할 필요가 있다.

3. 감사결과 확인된 문제점

이에 이번 감사원 감사기간(2024. 11. 11.~12. 6.) 중 2024. 11. 13. 경찰청 외사포털시스템(FAPS: Foreign Affairs Portal System) 입력 기준으로 인터폴에 국제공조를 요청한 미검거 국외도피사범 중 여권 무효화 조치 대상자 총 2,099명⁶⁾에 대해 해당 조치를 하였는지 점검하였다.

그 결과, [표 3]과 같이 총 2,099명 중 1,434명에 대하여는 여권 무효화 조치를 하였지만, 국외도피사범에게 유효한 여권이 없어 여권 무효화 조치가 불가능했던 516명을 제외한 나머지 149명의 경우 여권 무효화 조치가 이루어지지 않거나 그 여부조차 확인되지 않는 것으로 나타났다.

[표 3] 국외도피사범(2,099명)에 대한 점검 내역

(단위: 명)

여권 무효화 조치 여부				합계	
완료	미완료	기타			
		유효여권 없음	확인 불가(검거 완료)		
1,434 ¹⁾	100 ²⁾	516	49 ³⁾	2,099	

주: 1. 이 중 15명은 여권 무효화 조치로 인하여 한국으로 강제송환되어 검거함
2. 이 중 8명은 여권 무효화 조치가 되지 않은 상태에서 국내 입국 시 검거함
3. 국내 입국 시 검거되었으나 여권 무효화 조치가 이루어졌는지 확인 불가

자료: 경찰청 제출자료 재구성

구체적으로 위 149명 중 49명은 국내 입국 시 검거되었으나 인터폴 국제공조 요청 당시 또는 그 이후에라도 여권 무효화 조치가 있었는지 확인되지 않았고, 나머지 100명은 유효한 여권이 있는데도 수사관서가 외교부에 여권 무효화

6) 경찰청은 국외도피사범 2,105명에 대해 수사 중이라는 사유로 성명과 주민등록번호 뒷자리 자료는 제공하지 않았고, 2024. 9. 2. 외사포털시스템 입력 기준으로 미검거 국외도피사범 2,105명 중 중복 1명, 실종자 3명 등 점검대상이 아닌 6명을 제외한 총 2,099명을 점검함

조치를 요청하지 않았으며 이 중 92명은 아직도 미검거 상태인 것으로 확인되었다.⁷⁾

한편, 여권 무효화 조치가 완료된 1,434명 중 15명은 여권 무효화 조치로 인하여 제3국에서 한국으로 강제추방(송환)되어 검거할 수 있었는데, 이처럼 인터폴 국제공조 요청 시 여권 무효화 조치를 병행하면 태국 등 동남아 국가에서는 여권 무효화를 근거로 국외도피사범을 불법체류 등 이민법 위반 혐의로 체포한 뒤 한국으로 강제추방하고 있기 때문에 신속한 검거에 기여하는 바가 상당하다.

그럼에도 경찰청은 수사관서가 92명의 국외도피사범에 대하여 여권 무효화 조치를 하지 않은 것에 대해 지도·감독 등의 조치를 하지 않고 있었고, 그 결과 국외도피사범이 유효한 여권을 이용하여 제3국으로 이동함으로써 형의 집행을 면탈할 우려가 있다.

관계기관 의견 경찰청은 감사결과를 수용하면서 국제공조 요청 시 여권 무효화 조치를 적극 신청하도록 관련 내용을 보완할 계획이고, 전국 워크숍 및 화상회의 등을 통해 여권 무효화 조치의 중요성을 재강조하는 한편, 국내 수사기관을 대상으로 여권 무효화 조치를 적극 활용하도록 관련 교육을 강화할 방침이라는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 경찰청장은

- ① 수사관서가 외교부에 여권 무효화 조치를 요청하지 않은 92명의 국외도피사범에 대해 여권 무효화 조치를 하도록 지도·감독하고

7) 100명 중 8명은 여권 무효화 조치를 하지 않은 상태에서 국내 입국 당시 검거됨

② 앞으로는 국제형사경찰기구에 국제공조 요청 시 여권 무효화 조치도 병행할 수 있도록 관리하는 등 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

감사원

주 의 요 구

제 목 부적정 징계의결에 대한 심사 미청구 등

소 관 기 관 경찰청

조 치 기 관 경찰청

내 용

1. 업무 개요

경찰청장 및 각급 경찰기관의 장(이하 “징계의결요구권자”라 한다)은 「국가공무원법」 제78조 제1항에 해당하는 징계 사유가 있는 소속 직원에 대해 「경찰공무원법」 제33조 및 「경찰공무원 징계령」 제3조 등에 따라 설치된 징계위원회에 징계의결 요구를 하고 징계위원회에서 의결한 사항에 따라 징계처분 등을 하고 있다.

2. 관계 법령 및 판단기준

「경찰공무원 징계령 세부시행규칙」(이하 “세부시행규칙”이라 한다) 제4조 제1항에 따르면 징계의결요구권자 또는 징계위원회는 행위자에 대한 의무위반행위의 유형·정도, 과실의 경중, 행위 당시 계급 및 직위, 비위행위가 공직 내외에 미치는 영향 등을 참작하여 [별표 1]부터 [별표 6]까지의 징계양정기준에 따라 각각 징계의결 요구 또는 징계의결하도록 되어 있다.

그리고 세부시행규칙 제4조 제2항에 따르면 징계의결요구권자 또는 징계위

원회는 과실로 인하여 발생한 의무위반행위가 다른 법령에 의해 처벌 사유가 되지 않고 비난 가능성이 없는 경우 등 제4조 제2항 각 호¹⁾의 어느 하나에 해당하는 사유가 있는 때에는 징계 책임을 감경하여 징계의결 요구 또는 징계의결하거나 징계 책임을 묻지 아니할 수 있다고 되어 있다.

다만, 세부시행규칙 제8조 제3항에 따르면 같은 조 제1항²⁾에도 불구하고 징계위원회는 징계의결 요구된 자의 의무위반행위 내용이 「국가공무원법」 제78조의2 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 비위 등 제8조 제3항 각 호³⁾의 어느 하나에 해당(이하 “징계감경 불가 사유”라 한다)하는 경우에는 징계를 감경할 수 없다고 되어 있다.

또한, 「국가공무원법」 제82조 제2항에 따르면 징계의결요구권자는 징계위원회의 의결이 가볍다고 인정되면 그 처분을 하기 전에 중앙행정기관에 설치된 징계위원회 의결의 경우 국무총리 소속으로 설치된 징계위원회에, 그 외의 징계위원회 의결의 경우 직근 상급기관에 설치된 징계위원회에 심사나 재심사를 청구할 수 있도록 되어 있다.

-
- 1) ① 과실로 인하여 발생한 의무위반행위가 다른 법령에 의해 처벌 사유가 되지 않고 비난 가능성이 없는 때 ② 국가 또는 공공의 이익을 증진하기 위해 성실하고 능동적으로 업무를 처리하는 과정에서 부분적인 절차상 하자 또는 비효율, 손실 등의 잘못이 발생한 때 ③ 업무매뉴얼에 규정된 직무상의 절차를 충실히 이행한 때 ④ 의무 위반행위의 발생을 방지하기 위해 최선을 다하였으나 부득이한 사유로 결과가 발생하였을 때 ⑤ 발생한 의무 위반행위에 대하여 자진신고하거나 사후조치에 최선을 다하여 원상회복에 크게 기여한 때 ⑥ 간첩 또는 사회 이목을 집중시킨 중요사건의 범인을 검거한 공로가 있을 때 ⑦ 세부시행규칙 제8조 제3항에 따른 감경 제외 대상이 아닌 의무위반행위 중 직무와 관련이 없는 사고로 인한 의무위반행위로서 사회통념에 비추어 공무원의 품위를 손상하지 아니한 때
 - 2) 세부시행규칙 제8조 제1항에 따르면 징계위원회는 징계의결이 요구된 자가 ① 「상훈법」에 따라 훈장 또는 포장을 받은 공적이 있거나 ② 「정부표창규정」에 따라 국무총리 이상의 표창을 받은 공적(다만, 경감 이하의 경찰공무원 등은 경찰청장 또는 중앙행정기관 차관급 이상 표창을 받은 공적)이 있거나 ③ 「모범공무원규정」에 따라 모범 공무원으로 선발된 공적이 있는 경우 [별표 9]에 따라 징계를 감경할 수 있다고 되어 있음
 - 3) ① 「국가공무원법」 제78조의2 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 비위 ①-2 「국가공무원법」 제78조의2 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 비위에 대한 신고 의무를 이행하지 않은 경우 ② 「양성평등기본법」 제3조 제2호에 따른 성희롱 ③ 「성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률」 제2조 제1호의 성매매, 같은 조 제2호의 성매매 알선, 같은 조 제3호의 성매매 목적 인신매매 ④ 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제2조에 따른 성폭력범죄 ⑤ 「도로교통법」 제44조 제1항에 따른 음주운전 또는 같은 조 제2항에 따른 음주측정에 대한 불응 등

한편, 「경찰공무원 징계령」 제9조 제3항에 따르면 경찰기관의 장이 징계위원회에 소속 경찰공무원에 대한 징계의결 요구를 할 때에는 징계 사유에 대한 충분한 조사를 한 후에 하여야 한다고 되어 있고, 「국가경찰과 자치경찰의 조직 및 운영에 관한 법률」 제14조 제3항에 따르면 경찰청장은 각급 경찰기관의장을 지휘·감독한다고 되어 있다.

따라서 경찰청장은 각급 경찰기관의 장이 징계위원회에 소속 경찰공무원에 대한 징계의결 요구를 할 때 징계대상자의 징계 사유가 징계감경 불가 사유에 해당하는 경우 세부시행규칙 제4조 제1항 [별표 1]부터 [별표 6]까지 정하고 있는 징계 하한보다 낮은 양정으로 요구하지 않도록 하고, 징계 하한보다 낮게 징계의결이 이루어진 경우 각급 경찰기관의 장으로 하여금 직근 상급기관에 설치된 징계위원회 또는 국무총리 소속의 징계위원회에 심사나 재심사를 청구하도록 지휘·감독하는 등 부당하게 감경되어 징계양정의 법정 하한보다 낮게 징계의결된 결과가 그대로 집행되는 일이 없도록 관리하여야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제점

그런데 경찰청은 2023년에서야 각급 경찰기관 대상 성비위 및 음주운전에 대하여만 징계양정기준 준수 여부를 점검하고 있을 뿐 공금횡령·유용, 부정청탁, 금품수수 등 여타의 주요 비위행위에 대한 징계양정기준 위반 및 과소 징계 시 심사청구 여부나 세부시행규칙 제8조 제3항 제1호부터 제15호까지 기재된 징계 감경 불가 사유에 대한 부당 감경 여부 관련 지도·감독은 하지 않고 있었다.

이에 이번 감사원 감사기간(2024. 11. 11.~2025. 6.) 중 2020. 1. 1.부터 2023. 1. 31.까지 경찰청 및 소속 경찰서에서 감사원으로 통보한 징계 999건⁴⁾에 대해 징

계대상자에 대한 징계의결 요구 또는 징계의결이 법령에서 정하고 있는 기준에 부합하게 이행되었는지를 점검한 결과, [별표] “징계감경 불가자 징계 감경 내역”과 같이 총 25건⁵⁾의 징계 사례에서 징계 전력, 반성, 가족 부양, 상훈, 피해자와의 합의, 동료들의 탄원서, 기회 부여 등 정상에 참작할 사항을 고려한다는 이유로 징계의결요구권자 및 징계위원회가 세부시행규칙 제4조 제1항 [별표 1]부터 [별표 6]까지 정하고 있는 징계 하한보다 낮은 양정으로 각각 징계의결 요구(예: 징계 하한은 ‘정직’인데 ‘경징계’ 요구)하거나(5건),⁶⁾ 징계의결(예: 징계 하한이 ‘정직’이어서 ‘중징계’ 의결 요구되었으나 ‘견책’으로 의결)하였다(25건).⁷⁾ 그리고 위 25건 모두 징계의결요구권자가 과소 징계양정에 대하여 「국가공무원법」 제82조 제2항에 따른 심사를 청구하지 않은 것으로 확인되었다.

법정 징계 하한보다 낮은 양정으로 징계의결 요구 및 징계의결한 사례

- 부산광역시경찰청장은 2022. 8. 17. 대야경찰서 대자파출소 AW가 대자파출소장에게 금품(총 30만 원)을 제공한 데 대해 징계양정에 따른 징계 하한이 ‘정직’으로 중징계 대상인데도 부산광역시경찰청 경찰공무원 보통징계위원회에 경징계 요구
- 또한, 부산광역시경찰청 경찰공무원 보통징계위원회는 2022. 8. 26. 위 AW의 행위가 중징계 대상인 점과 징계감경이 불가하다는 사실을 알면서도 장기간 근속 및 반성 등을 사유로 견책으로 징계 의결하였고, 부산광역시경찰청장은 이에 대하여 심사 미청구

관계기관 의견 경찰청은 감사결과를 수용하면서 징계위원회에 제출하는 회의자료에 징계대상자의 감경 불가 사유 등을 더욱 명확하게 적시하고 충실히 설

4) 경찰청이 「감사원법」 제29조 제1항에 따라 감사원에 기제출한 범죄징계통보 사례 중 부적정 징계의결 등의 사유로 ‘감사정보’로 분류되어 있던 사례를 이번 감사원 감사기간 동안 재차 점검 및 확인한 사례임

5) 총 27건이었으나, 부적정한 것으로 보기 어려운 2건은 제외함

6) [별표] “징계감경 불가자 징계 감경 내역”의 연번 12, 17, 19, 20, 23이 이에 해당함. 한편, 연번 5의 경우 세부 시행규칙(2021. 9. 16. 자로 개정되기 전의 것) 제4조 제1항 [별표 1]에 따르면 ‘파면~감봉’하도록 되어 있어 ‘경징계’의결 요구한 것이 부적정하지 않음. 그러나 징계위원회가 의무위반행위 및 과실의 정도에 대하여 ‘의무 위반행위의 정도가 심하고 경과실이거나, 의무위반행위의 정도가 약하고 중과실인 경우’에 해당한다고 판단하였고, 이 경우 ‘강등~정직’하도록 되어 있어 징계위원회의 ‘감봉(1개월)’ 의결은 부적정함

7) [별표] “징계감경 불가자 징계 감경 내역” 모두가 이에 해당함

명하겠으며, 향후 관련 법령에서 정하고 있는 징계양정기준보다 과소 징계 시 「국가공무원법」 제82조 제2항에 따른 심사청구 검토 절차를 거치도록 하는 등 지도·감독을 강화하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 경찰청장은

- ① 앞으로 징계의결요구권자 및 징계위원회에서 법정 징계양정기준 하한보다 낮은 양정으로 징계의결 요구 또는 징계의결하는 일이 없도록 각급 경찰기관의 징계 위원회 운영을 지도·감독하고
- ② 징계위원회에서 「경찰공무원 징계령 세부시행규칙」에 따른 징계양정기준보다 낮게 징계의결한 경우에 심사나 재심사를 청구하지 않는 일이 없도록 관리하는 등 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

[별표]

징계감경 불가자 징계 감경 내역¹⁾

연번	징계위원회 심의 의결일	관할 징계위원회	징계 대상자		비위내용 등 징계사유	규정상 징계양정 하한 ²⁾	징계의결 요구 의견	징계의결 결과 ³⁾
			직급	성명				
1	2020. 6. 18.	서울지방경찰청 경찰공무원 보통징계위원회	-	-	「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 위반 등 (통신매체이용 음란행위)	해임	중징계	강등
2	2021. 6. 22.	경찰청 경찰공무원 중앙징계위원회	-	-	금품수수 (500만 원)	파면	중징계	해임
3	2022. 9. 7.	경찰청 경찰공무원 중앙징계위원회	-	-	공용물 사적 사용 및 직무권한행사 부당 지시 등	감봉	경징계	견책
4	2022. 7. 6.	경찰청 경찰공무원 중앙징계위원회	-	-	공용물 사적 사용 및 직무권한행사 부당 지시 등	감봉	경징계	견책
5	2022. 6. 15.	수원남부경찰서 경찰공무원 보통징계위원회	-	-	성매매	정직	경징계	감봉 (1개월)
6	2022. 10. 5.	구리경찰서 경찰공무원 보통징계위원회	-	-	「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 위반 (불법촬영물 소지·저장)	정직	중징계	감봉 (3개월)
7	2022. 9. 1.	화성서부경찰서 경찰공무원 보통징계위원회	-	-	조사 연기 청탁 및 금품수수(1,657,000원)	강등	중징계	정직 (1개월)
8	2020. 9. 22.	광주광산경찰서 경찰공무원 보통징계위원회	-	-	성희롱	감봉	경징계	견책
9	2020. 9. 22.	경기남부경찰청 경찰공무원 보통징계위원회	-	-	강제추행	해임	중징계	정직 (1개월)
10	2022. 7. 6.	경찰청 경찰공무원 중앙징계위원회	-	-	성희롱	감봉	경징계	견책
11	2020. 10. 15.	수원서부경찰서 경찰공무원 보통징계위원회	-	-	성희롱	감봉	경징계	견책
12	2022. 8. 31.	공주경찰서 경찰공무원 보통징계위원회	-	-	성희롱 및 비인격적 발언	정직	경징계	감봉 (1개월)
13	2022. 8. 4.	수원서부경찰서 경찰공무원 보통징계위원회	-	-	피의자 폭행·가혹행위	감봉	경징계	견책
14	2022. 11. 11.	광양경찰서 경찰공무원 보통징계위원회	-	-	개인형이동장치 음주운전 (혈중알코올농도 0.236%)	정직	중징계	견책
15	2020. 12. 29.	서울영등포경찰서 경찰공무원 보통징계위원회	-	-	「특정범죄 가중처벌 등에 관한 법률」 위반 (뇌물수수 6,000만 원), 직장 이탈, 불건전 이성 교제 등	파면, 징계부가금 (4배)	중징계, 징계부가금 (4배)	파면, 징계부가금 면제

연번	징계위원회 심의 의결일	관할 정계위원회	징계 대상자		비위내용 등 징계사유	규정상 징계양정 하한 ²⁾	징계의결 요구 의견	징계의결 결과 ³⁾
			직급	성명				
16	2020. 12. 29.	서울관악경찰서 경찰공무원 보통징계위원회	-	-	성희롱 등	감봉	경징계	견책
17	2022. 8. 26.	부산광역시경찰청 경찰공무원 보통징계위원회	-	-	상급자에게 금품 제공(160만 원)	강등	경징계	감봉 (1개월)
18	2020. 9. 15.	경기남부경찰청 경찰공무원 보통징계위원회	-	-	「특정범죄 가중처벌 등에 관한 법률」 위반(뇌물수 수 55,856,000원) 등	파면, 징계부가금 (4배)	중징계, 징계부가금 (4배)	파면, 징계부가금 (2배)
19	2022. 8. 26.	부산광역시경찰청 경찰공무원 보통징계위원회	-	AW	상급자에게 금품 제공(30만 원)	정직	경징계	견책
20	2021. 12. 30.	강원도경찰청 경찰공무원 보통징계위원회	-	-	향응수수 (100만 원 상당)	강등, 징계부가금 (2배)	경징계, 징계부가금 (2배)	감봉 (3개월), 징계부가금 면제
21	2022. 8. 26.	부산광역시경찰청 경찰공무원 보통징계위원회	-	-	금품수수 (190만 원)	강등	중징계	정직 (3개월)
22	2020. 9. 22.	경기남부경찰청 경찰공무원 보통징계위원회	-	-	강제추행 등	해임	중징계	정직 (1개월)
23	2022. 11. 30.	서울특별시경찰청 경찰공무원 보통징계위원회	-	-	성희롱	정직	경징계	감봉 (2개월)
24	2020. 11. 24.	경찰청 경찰공무원 중앙징계위원회	-	-	성희롱	감봉	경징계	견책
25	2021. 2. 23.	강원도경찰청 경찰공무원 보통징계위원회	-	-	향응수수 (11,666원 상당)	감봉	경징계	견책

주: 1. 징계부가금은 감면의결이 있는 경우에만 기재

2. 의무위반행위 당시 시행 중이었던 세부시행규칙 등에 근거한 징계양정을 의미함

3. 징계위원회에서 징계감경 불가자에 대하여 감경의결한 사유는 징계 전력, 반성, 가족 부양, 상훈, 피해자와의 합의, 동료들의 탄원서, 기회 부여 등의 정상 참작임

자료: 경찰청 제출자료 및 범죄징계통보 자료 재구성