

효과적인 재난 예방 및 관리를 위한 경찰활동 방향^{*}

이 주 략^{**} · 신 소 영^{***}

〈요 약〉

재난의 특성상 재난이 발생할 경우 지방정부차원에서 피해와 재정적 부담을 가져가야 하기 때문에 효과적으로 재난을 대비하고 재난관리 성과를 평가하기 위해서는 지역사회 단위로 접근해야 하나, 현재 우리나라는 중앙정부 위주로 재난관리가 이루어지고 있다. 실제로 세월호 사건 이후 재난안전 강화를 위해 신설된 국민안전처가 2016년 경주지진사건 등에서도 재난컨트롤타워로서의 제 기능을 하지 못한다는 비난과 염려가 제기되어 또 다른 실질적 대안이 필요한 시점이다. 이에 따라 재난대응 유관기관인 경찰조직의 재난관리 활동 및 역할에 관심이 대두되고 있어 본 연구에서는 경찰활동 중 특히 지역사회 경찰활동을 중심으로 지방정부차원에서 접근하고자 하였다. 물론 기존 지역사회 경찰활동은 범죄 예방활동이 주 업무이지만 경찰서비스의 확대를 기대하는 사회적 요구에 따라 경찰은 범죄예방에 국한하지 않고 지역주민의 안전과 사회의 질서를 위해 재난대응에도 적극적으로 개입하여야 한다. 따라서 재난 발생 시 신속하고 효과적으로 대응하여 피해를 최소화할 수 있도록 지역사회 경찰활동의 역할 및 범위를 재정립하고자 하였다. 또한, 지역사회 경찰활동은 지역주민과의 협조가 필수적이기 때문에 주민밀착형 재난대응 및 안전관리가 이루어지는 것을 중점으로 논의하였다. 연구결과, 본 연구에서는 재난안전 강화를 위한 지역사회 경찰활동 확대방안으로 지역경찰의 재난 활동에 대한 인식전환과 사경비와의 협력 체계 구축, 순찰차의 재난예방 활동과 초동조치, CCTV 통합 플랫폼 구축 등을 제시하여 경찰의 재난 대응 역량을 강화하고자 하였다.

주제어 : 재난안전, 지역사회 경찰활동, 재난관리, 재난예방, 재난대응기관

* 본 연구는 2015학년도 경기대학교 학술연구비 지원에 의하여 수행되었음.

** 경기대학교 경호보안학과 교수 (제1저자)

*** 경기대학교 경호보안학과 외래강사 (교신저자)

목 차

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> I. 서 론 II. 재난관리와 지역사회 경찰활동 III. 재난안전을 위한 주요 경찰활동 및 프로그램 IV. 효과적인 재난 예방 및 관리를 위한 경찰활동 방향 V. 결 론 |
|--|

I. 서 론

최근 우리나라는 세월호 사건 및 판교 환풍구 사고 등 인적 재난뿐만 아니라 2016년 경주지진과 같은 자연 재난의 위협으로 재난안전에 대한 국민의 기대가 매우 높아져 효과적인 재난관리를 위한 방안 및 대책의 필요성이 대두되고 있다. 물론 세월호 사건 이후 정부는 해양경찰청과 소방방재청은 국민안전처로 통합하여 국가 재난·안전관리체계를 탄력적으로 개편하고 재난 관리 예산을 2014년 12조 4000억원에서 2016년에는 14조 6000억원으로 확보하고, 119특수구조대와 해양특수구조대를 권역별로 확대 개편해 육상과 해상에서의 구조·구급 골든타임을 확보하는 등 다양한 혁신안을 추진하였다. 그 결과 국민안전처는 재난 사고 피해자가 지난 2014년 7,286명에서 2016년 6,376명으로 2년 만에 12.5% 줄어들었다고 성과를 발표하였다. 하지만, 재난의 특성상 규모 및 성격에 따라 단 한 건의 사고로도 피해자 수와 피해금액에 큰 영향을 미칠 수 있기 때문에 단순한 피해자 수로 재난관리의 성과를 판단할 수 없고 실제 재난이 발생할 경우 지방정부차원에서 피해와 재정적 부담을 가져가야 하기 때문에 재난관리체계의 성과를 실질적으로 평가하기 위해서는 지역사회 단위로 접근해야 한다. 영국의 재난관리체계를 보면 재난 대비 및 대응에 대하여 지역단위를 원칙으로 하고 있으며 이와 관련하여 각 유관 기관 간의 상호협력과 정보공유

를 강조하고 있다(김학경·강욱, 2017).

실제로 재난대응과정에 있어 과거 조직 간 수직·수평적 조정 실패로 운영 및 통제가 미흡하였다는 국민의 비판에 따라 현재 국민안전처로 통합하였음에도 불구하고 급조된 조직설계로 인해 여전히 재난컨트롤타워가 제 기능을 못하고 있다는 비난과 염려가 제기되었다. 이는 재난관리체계에 대한 근본적인 개혁이 이루어져야 하는데, 주로 하드웨어적인 측면에 치우쳐져 있고 소프트웨어의 측면은 미흡하기 때문이다(강욱 외, 2014).

이러한 문제의 대안으로 재난대응 유관기관인 경찰의 재난관리활동에 대한 관심이 대두되고 있다. 특히 경찰은 타 기관에 비해 시민과 접촉이 많으며 ‘경찰서비스’를 바탕으로 ‘지역사회 경찰활동’이 강조되고 있어 접근성이 매우 높다. 특히, 지역사회 경찰활동은 이미 미국을 포함한 여러 나라에서 시행되고 있는데 활동성과로 범죄의 감소, 범죄예방, 경찰에 대한 신뢰도 증가, 경찰관의 직무만족도상승 등의 효과가 검증되었다(Kappeler & Gaines, 2012). 이 뿐만 아니라 경찰은 재난이 발생할 경우 가장 빠르게 사건을 인지하여 사고 현장에 도착할 수 있고, 최우선적으로 요구되는 초동 조치가 가능하기 때문에 재난 발생 시 인명·재산의 피해를 줄이는데 효과적이다. 또한, 경찰 조직은 인력과 장비가 비교적 많이 확보가 되어있고 네트워크를 바탕으로 하는 뛰어난 조직력이 있어 기존의 국민의 생명 및 재산을 보호하는 업무뿐만 아니라 나아가 재난 사고에 있어서도 신속한 대응이 가능하기 때문에 재난관리기관으로 매우 적합하다.

이미 미국의 경우, 911테러, 카트리나 태풍, 캘리포니아주 지진 등 재난사고 이후 과거 범죄예방 및 대응에만 초점을 맞춘 경찰활동에서 재난 예방 및 대응 활동으로 역할 확대의 필요성을 인지하고 지역사회 경찰활동을 재난관리 및 위기관리분야로 그 범위를 확장하였다. 우리나라 역시 경찰활동을 주 업무인 범죄예방 및 대응에 국한하지 않고 다양한 재난사고에서 사전 대비를 함으로써 국민의 요구에 부응하고자 하였으나 법률적 한계와 인식 전환 실패로 인하여 여전히 재난관리에 있어 ‘소방’의 보조적 역할에 그치는 현실적 문제에 봉착하였다. 하지만 지역사회의 안전과 질서유지를 위해 경찰의 책임이 있다는 것은 명확한 사실이기 때문에 국민의 안전에 대한 요구에 응하고 적극적으로 재난대응에 개입하여야 한다. 또한, 경찰은 안전을 도모하기 위해 단순한 집행자의 역할 뿐만 아니라 필요에 따라 변화를 도모하는 변혁자로서의 기능도 있기 때문에 재난에 대비하고 생명 및 재산 피해를 최소화하며

국민의 재난안전의식을 고취하는 등 능동적 역할을 수행해야 한다.

따라서 본 연구는 재난 발생 시 신속하고 효과적으로 대응하여 피해를 최소화하며 재난 복구가 되도록 지역사회 경찰활동의 역할과 그러한 역할을 효과적으로 수행하기 위한 경찰의 역할 범위에 대해 살펴보았다.

Ⅱ. 재난관리와 지역사회 경찰활동

1. 재난관리의 개념 및 특성

재난관리(Disaster Management)를 광의적 개념으로 보면 사전에 재난을 예방하고 대비하며, 재난발생 후 그로 인한 물질·인적 피해를 최소화하고 본래의 상태로 시설을 복구하기 위한 일련의 행동을 모두 포함한다(김석곤, 2015). 우리나라 「재난 및 안전관리 기본법」 제3조에 규정하는 재난관리 역시 재난 발생을 예방하고 대비하며 대응 및 복구 활동을 모두 포함한 활동으로 정의하고 있어 광의적 개념으로 볼 수 있다. 반면, 협의의 재난관리는 재난이 발생한 후 피해를 최소화하고 안전을 도모하고자 하는 대응 및 복구 과정만을 의미한다. 하지만 사회재난 뿐만 아니라 자연재해 역시 예방 및 대비로 예측이 가능하고 피해를 보다 최소화 할 수 있기 때문에 재난관리는 광의적 개념으로 보는 것이 타당하다.

재난관리의 경우 앞서 개념 정의에서 언급하였듯이 예방 및 대응, 복구 활동이 총체적으로 포함되어 있기 때문에 전 과정에서 관련 기관과 조직이 연계하여 역할을 분담 및 수행할 수 있어야 한다. 특히, 재난관리는 지방정부 차원에서 더욱 중요하게 접근해야 하는데 이는 재난 발생 시 일선에서 대비 및 대응해야 하고 관리행정에 대한 책임 역시 중앙정부가 아닌 지방정부에서 더 많이 부담하기 때문이다. 또한, 재난으로 인한 피해 금액이 지방정부 재정 부담으로 이어지기 때문에 궁극적으로 지역주민에게 피해가 전달되게 된다(최창호, 2016). 이러한 점에서 지방정부의 재난 관리는 사전에 재난을 대비하기 위해 재난발생요인과 위험요인을 조사하여 기초적 자료를 확보하고 재난 발생 시 즉각적인 대응이 가능하도록 교육·훈련프로그램의 재정비와 민간부분의 협력 방안을 강구해야 한다.

2. 재난관리와 지역사회 경찰활동과의 관계

지역사회 경찰활동에 대하여 Stipak(1994)는 경찰 업무 협동과 개인 간의 접촉을 통해 지역사회 안전을 위한 시민과 경찰의 공동 책임을 증대시키는 관리전략이라 정의하였는데, 이는 경찰과 지역주민과의 새로운 관계를 증진시키는 조직적 원리라고도 볼 수 있다(양문승, 2001 재인용). 그러나 현재 각 경찰서 및 지구대에서 실시하고 있음에도 불구하고 아직까지 지역사회 경찰활동을 명확히 정의하거나 범위를 규정하기 어렵다(Lewis et al., 1999).

우리나라의 경우 「지역경찰 조직 및 운영에 관한 규칙」에서 지역경찰의 효율적 역할 수행을 위한 조직 및 운영 등을 규정하고 있으며 지역경찰의 범위를 ‘지역경찰 관서 소속 경찰공무원’으로 규정하고 전투경찰순경은 제외하였다. 이러한 지역사회 경찰활동은 기존 경찰활동이 범죄예방 및 수사 등 일방적인 치안서비스를 제공한 반면, 지역사회 경찰활동은 지역주민의 참여와 소통을 통한 범죄예방과 지역사회의 안전을 도모하고자 하는 것이라는 점에서 구분할 수 있다. 즉, 경찰만이 활동주체로 한정하는 것이 아니라 지역주민 역시 공동 주체로 보고 있으며 지역경찰활동의 효과성을 평가할 때도 범죄 대응 시간 및 출동시간이 아닌 지역주민과의 협력 정도를 측정하고 있다(이황우, 2002).

Roth et al.(2004)는 지역사회 경찰활동의 특징을 다음과 같이 정리하였다. 첫째, 지역사회와 경찰이 협력(Partnership Building)하는 것이다. 즉, 지역사회와 경찰을 분리하는 것이 아닌 경찰과 유기적으로 협력하여 지역주민들이 지역사회의 안전을 위한 정책에 참여하고 의견을 수용하는 것을 말한다. 둘째, 지역사회 문제 해결(Problem Solving)이다. 지역사회에서 발생하는 무질서, 안전사고 등은 나아가 범죄로 이어질 수 있어 예방적 차원에서 접근할 수 있으며 지역사회 문제를 해결하는 과정에서 지역주민과 지속적인 교류 역시 가능하다. 셋째, 범죄예방(Crime Prevention)이다. 지역사회 경찰활동은 발생하는 범죄를 해결하는 것을 넘어서 발생하기 전 위험요인을 파악하여 해결하는 등 관련 문제에 적극적인 대응을 하는 것이다. 넷째, 구조적 변화(Organizational Change)이다. 효과적인 지역사회 경찰활동을 위해서는 직접적으로 지역주민과 교류하는 일선 경찰관의 재량을 넓게 인정하여 즉각적인 피드백이 이루어질 수 있도록 구조적 변화가 필수적이다. 이러한 점에서 지역사회 경찰활동은 경찰 활동의 범위가 넓어지고 지역주민과의 협력을 통해 ‘치안’을 유지할

수 있게 된다(Nalla & Kang, 2011).

결국 지역사회 경찰활동은 치안인력의 한계를 지역주민의 참여 및 협력을 통해 해결하여 경찰의 신뢰도 상승을 기대할 수 있고, 지역사회에서 발생하는 사회문제 및 무질서 등에 대한 책임을 경찰과 지역주민이 분담하여 적극적으로 대응할 수 있다. 또한, 지역사회 경찰활동은 경찰이 사전 예방적으로 범죄에 대응하고 사회질서를 유지하는 활동을 하는 과정에서 지역사회의 요구와 의견을 반영하는 것을 말한다(James, 2006).

이러한 맥락에서 보면 우리나라도 지역사회 경찰활동을 이미 시행하고 있다고 볼 수 있는데, 대표적인 경우가 지역경찰과 경찰서 생활안전과를 들 수 있다. 지역경찰은 순찰지구대, 파출소, 치안센터, 분소, 초소로 구성되어 있으며 그 중 순찰지구대와 파출소가 지역사회 경찰활동을 중점적으로 실시하고 있다고 볼 수 있다. 전국 경찰서와 순찰지구대 및 파출소의 현황(2015년)은 다음과 같다.

〈표 1〉 경찰서·순찰지구대·파출소 현황

(단위: 개)

구분	서울	인천	광주	대전	울산	부산	대구	경기
경찰서	31	9	5	6	4	15	10	41
지구대	88	37	19	17	10	50	31	85
파출소	150	38	21	10	20	41	28	241
구분	강원	전북	전남	경북	경남	충북	충남	제주
경찰서	17	15	21	24	23	12	15	3
지구대	29	22	15	21	26	27	31	6
파출소	75	141	189	210	142	51	88	18

자료: 2015년 경찰통계연보, 2016. 재구성.

파출소의 경우 과거 파출소가 가지고 있는 문제점을 해결하기 위하여 기존 파출소를 3-5개로 그룹화한 후 재배치하여 보다 지역사회 경찰활동에 적합하도록 구성하여 순찰지구대와 함께 대민서비스를 제공하고 전반적인 경찰 업무에 있어 초동조치를 담당하고 있다. 순찰지구대와 파출소를 관리·감독하는 경찰서 생활안전과는 생활안전업무 계획 및 지도, 기초질서 및 유원지 행락질서 지도 등의 업무를 실시하고 있다.

이러한 기존 지역사회 경찰활동의 특징과 운영 실태를 보면 ‘범죄예방 및 대응’을 중점적으로 하고 있다는 것을 알 수 있다. 하지만 경찰서비스의 확대를 기대하는 사회적 요구는 지역사회 경찰활동 역시 예외일 수 없으며 지역사회 경찰활동이 ‘범죄예방’에 국한되지 않고 지역주민의 안전과 지역사회의 질서를 위해 ‘재난관리’에도 적극적 개입을 기대하고 있다. 즉, 현대사회가 요구하는 지역사회 경찰활동은 변화된 환경에 따라 적극적·자발적인 행동을 통해 변화를 도모하고 재난 발생 시 생명과 재산의 피해를 최소화하며 지역주민의 안전의식을 고취하는 등의 능동적 개입을 말한다(조호대, 2005).

Ⅲ. 재난안전을 위한 주요 경찰활동 및 프로그램

1. 재난관리부대 편성 및 운영

경찰은 재난 발생 시 대응하기 위하여 48개 상설부대와 250개의 112 타격대 체계로 구성된 재난관리부대를 편성 및 운영하고 있다. 수시로 재난관리부대와 외근경찰관 등 46,982명을 대상으로 집중호우와 태풍, 산불 및 화재, 산악구조, 응급처치법, 환자후송법 등의 교육을 실시하고 각 경찰관서 재난관리장비 점검하는 등 재난 상황에 체계적으로 대응할 수 있도록 훈련하고 있다. 또한, 재난대응 역량을 강화하기 위해 소방기관과 연계하여 연기피난법, 공기호흡기 사용법, 완강기 사용법 등 실습 위주의 교육훈련도 실시하고 있다(경찰청, 2017).

〈표 2〉 재난관리부대 현황

(단위 : 부대수)

구분	계	서울	경기	부산	대구	인천	광주	대전	경북	경남	울산	강원	전북	전남	충북	충남	제주
계	298	38	45	18	13	12	7	7	27	27	6	20	18	24	14	18	4
중대	28	4	2	1	1	1	1	1	2	3	1	3	2	2	1	2	1
경찰관 가동대	20	3	2	2	2	2	1	1	1	1	1	-	1	1	1	1	-
112 타격대	250	31	41	15	10	10	5	5	24	23	4	17	15	21	12	15	3

자료: 2015 경찰백서, 2015, 경찰청. 재구성

2. 재난 대응 인프라 구축 및 매뉴얼 체계화

최근 유해화학물질 유출 및 방시능 누출사고 등 특수 재난 상황에 대한 중요성 및 대비책의 필요성에 따라 재난관리 장비예산을 더욱 확보하여 효과적인 재난대응을 도모하였다. 실제 2014년도 재난장비예산의 경우 10억 2,100만원으로 책정되었으나 2015년에 22억 5,300만원으로 예산을 확보하여 노후 장비의 교체 및 관련 프로그램을 운영하는 등 재난 대응 인프라를 강화하였다. 또한, 경비국장을 단장으로 하는 위기대응 집중점검단을 구성하여 10일 동안 16개 지방청을 대상으로 FTX 훈련을 실시하여 경찰 위기관리 및 초동조치 대응태세 등을 점검하였다. 이러한 집중점검이 끝나면 위기관리센터장을 단장으로 한 위기대응 상시점검단으로 하여금 재난상황에 맞는 장비활용법, 현장 통제의 범위 설정 등 교육을 실시하였다(경찰청, 2017).

3. 테러방지를 위한 경찰 활동 및 프로그램

국가경찰이 실질적으로 있는 대테러 작전에 대한 법적 근거를 마련하고자 여·야 의원들을 상대로 경찰법, 경찰관직무집행법 개정을 적극 설득하여 ‘대테러 작전’을 경찰의 임무·직무범위에 추가한 관련법이 제정되어 경찰은 더 체계적인 대테러 업무를 수행할 수 있게 되었다. 또한, 테러취약시설의 구체적인 점검 및 방법을 규정한 ‘테러취약시설 안전활동에 관한 규칙 제정(경찰청 훈령 제748호)을 제정하여 경찰에서 관리 중인 테러취약시설에 대한 경비, 지도·점검의 실효성을 확보하였고 지방청·경찰서 단위로 테러예방교실 및 간담회를 운영하여 국민의 참여를 도모하고 테러를 방지하기 위한 교육을 실시하였다. 특히, 많은 사람들이 이용하는 KTX, 호텔 등 다중이용시설에서 근무하는 시설관계자를 대상으로 테러예방교실을 운영하여 테러사건 사례 및 최근 테러 정세, 테러상황별 조치요령 등 안전에 대한 예방교육을 실시하였다.

이외에도 경찰 내부적으로 3,110명을 대상으로 테러협상교육 및 테러(화생방) 대응과정 등 총 17개 교육과정 실시하고 있으며 교육대상도 전 경찰관으로 확대하는 등 경찰의 테러대응역량을 도모하고자 하였다(경찰청, 2017).

IV. 효과적인 재난 예방 및 관리를 위한 경찰활동 방향

1. 경찰의 재난활동에 대한 인식전환

앞서 경찰의 재난관리 활동에서 언급하였듯이 기존에도 경찰청과 지방경찰청 및 각 경찰서에서 재단담당자로 하여금 재난 발생 시 대응하도록 하고 있으며 재난관리 부대로서 기동부대와 112 타격대가 현장에 구조 및 대피를 할 수 있도록 하고 있다. 또한, 「경찰법」과 「경찰관직무집행법」을 살펴보면 국민의 생명, 신체 및 재산의 보호(제2조 1항), 위험방지를 위한 조치(제5조), 위험방지를 위한 출입(제7조) 등에서 재난 발생 시 경찰의 개입을 근거하고 있어 재난활동이 경찰의 업무라는 점은 명확하다. 즉, 새로운 경찰 업무가 추가되는 것이 아닌 기존 경찰 업무를 보다 효율적으로 재정비하는 과정이 필요하다는 것이다. 그럼에도 불구하고 여전히 ‘소방’ 조직의 보조적 역할에 국한된다는 것은 재난 대응 업무를 경찰의 명확한 법적 임무로 인식 전환하기 위한 노력이 지속적으로 필요함을 의미한다. 이와 관련하여 Hartmann et al.(1989)은 책임의 명확성에 따른 권한의 분담을 강조하였는데, 즉 지역경찰의 권한이 법제도적으로 명확하게 마련되어야 하고 행정체계 역시 권한 및 업무에 따라 구조화되어 효과적인 지역경찰의 재난안전활동을 가능하게 하는 것이다. 특히, 법제도의 경우 명확하게 명시되지 않을 경우 경찰의 권한 및 책임이 불명확할 뿐만 아니라 재난관리에 있어 행정기관 간 책임소재 역시 불분명하게 되어 업무의 비효율을 초래할 수 있어 법률의 재정비를 통해 역할분담과 책임소재의 명확성이 확보되어야 한다(비상기획위원회, 2001). 따라서 지역사회 경찰활동에 대한 법적 근거를 재정비하고 새로운 역할 모델을 적용하여 지역사회 경찰활동 차원에서 경찰관의 내부적 인식전환을 도모할 수 있어야 한다. 또한, 경찰 SNS나 미디어를 통한 지역경찰의 재난관리 활동에 대한 적극적인 홍보는 외부적인 인식 전환에도 기여할 수 있을 것이다.

2. 재난안전을 위한 경찰서 CCTV 통합플랫폼 구축

재난 발생 시 인명 및 재산피해를 최소화하기 위해서는 신속한 초동조치가 필수적이므로 재난발생을 조기에 인지하는 것이 중요하다. 자연재해뿐만 아니라 인적 재난 역시 발생하게 되면 피해규모가 매우 크고 시간이 지날수록 확대될 수 있기

때문이다. 신속한 인지와 초동조치를 위해 효과적인 방법 중 하나인 CCTV는 현재 자치단체 및 경찰서, 소방서의 관제센터에서 방법용, 쓰레기 무단투기 감시, 시설 관리, 재난대응 등을 위해 설치하여 24시간 관리되고 있다. 그러나 각 기관마다 다른 목적으로 운영하고 있기 때문에 재난 발생 시 신속하게 대응하기 어렵고 상호연계시스템 역시 제공하고 있지 않다. 이와 관련하여 2011년부터 행정자치부에서 1,100억 원을 지원하여 CCTV 통합관제시스템을 모든 자치단체별로 구축하기로 결정하였으나 이 역시 통합관리 방법이 지자체마다 다르고 감시요원 부족과 운영 및 관리 미숙에 대한 문제점이 제기되어 실질적인 활용이 되고 있지 않다(뉴시스, 2011.9.28). 따라서 실질적으로 재난 발생 시 소방관서 및 재난대응기관이 인지하고 초동조치가 가능하도록 경찰서 CCTV 관제센터에서 통합플랫폼을 구축하여 실시간 범죄예방 업무뿐만 아니라 재난예방을 위한 운영·관리가 필요하다.

3. 도보순찰 및 112 순찰차의 재난예방활동

재난위험요소는 일반적으로 접근할 수 있는 모든 환경에 있을 수 있기 때문에 수시로 점검하고 확인하는 과정이 필요하며 위험요소가 재난사고로 이어질 경우 신속한 초동조치로 대응하여야 한다. 하지만, 소방서에서는 각종 재난발생시 현장출동, 시민안전 홍보 등 재난예방활동을 함에 있어 출동차량이 없기 때문에 재난발생시 초동조치가 어렵다는 문제점이 있다. 반면, 경찰은 기존에도 112순찰차를 이용하여 범죄예방 및 대응을 위해 정기적으로 차량을 운행하거나 도보순찰을 하고 있기 때문에 재난위험요소를 발견하거나 재난발생시 비교적 신속하게 대응할 수 있다. 이러한 점을 고려해서 도보순찰 및 차량순찰을 통해 관할지역 내 재난위험요소, 위험대상, 재난 유형 등 재난위험요소를 발견하도록 하여야 한다. 또한, 112 순찰차에 영상카메라의 장착 및 재난현장의 초동조치에 필요한 인명구조 장비, 산소호흡기 등 장비를 적재하고 평상시에도 사전조사에 따라 장비 수요를 조사하고 물자를 확보하여 적시에 사용이 가능해야 한다.

특히, 여러 장비 중 영상카메라의 경우 장소적 한계가 있는 고정식 CCTV의 문제점을 해결하고 재난발생 시 신속한 사건인지와 상황진행여부를 정확하게 파악하기 위해 112순찰차 장착을 확대하였다. 해당 영상카메라는 순찰차 운행 중 발생하는 사건 및 상황을 120도 각도로 차량 전면과 후면에서 촬영하여 저장할 수 있다. 하지

만, 촬영 후 녹화기능만 있고 모뎀이 설치되어 있지 않기 때문에 실시간 영상 전송이 불가능하다는 문제점이 있다(경찰청, 2017). 이러한 문제점을 보완하기 위해 112순찰차에 실시간 영상 전송이 가능한 영상시스템으로의 교체가 시급하며 동시에 드론 등 무인정찰기를 복합적으로 운영한다면 다양한 사건에서 활용도가 높을 것이다. 또한, 실시간으로 촬영되는 현장 영상은 필요에 따라 유관 기관 및 언론매체로 송부가능하기 때문에 기관 간 네트워크를 구축하고 신속한 협력이 가능하다.

4. 112 타격대 등 재난관리부대의 재구성

기존에 경찰은 재난 관리를 위하여 상설부대 및 112타격대로 구성된 재난관리부대를 운영하고 있다. 하지만, 타격대장을 제외한 나머지 부대는 전·의경으로만 구성되어 있어 전문성이 매우 부족한 실정이다. 특히, 재난관리 업무는 전문지식과 기술이 요하는 분야이기 때문에 전문 인력이 전담해야하고 지속적인 교육 및 훈련이 바탕이 되어야 한다. 따라서 각 재난주무부서에 별도로 채용된 재난전문가를 배치하고 해당 부서에 근무하는 경찰관 역시 인센티브 등의 보상을 통해 근무의 지속성을 보장하여 효과적인 재난 대응을 도모해야 한다.

그럼에도 불구하고 재난관리부대의 경우 평상시에는 시위·집회 관리 및 범죄예방 업무를 수행하다가 재난 발생 시 현장에 투입되고 있어 전문성을 저해하고 있다. 이를 해결하기 위해 전반적인 재난관리부대의 재편성이 필요하다고 볼 수 있다. 먼저, 112 타격대는 재난 발생 시 지역경찰과 함께 초동조치를 취해 신속성을 확보하여야 하고 각급 경찰관서는 재난관리업무를 전담하는 인력을 재난상황실에 배치하여 재난관리업무 전반에 대응할 수 있어야 한다.

또한, 112타격대가 1차로 투입된 후 재난 상황에 따라 방법순찰대와 기타 기동부대를 구분하여 투입하고 적절한 관리 및 대응이 가능하도록 부대원에게 구조 및 응급처치훈련 등의 전문화교육을 이수하도록 하여야 한다.

5. 사경비의 재난관리업무 활동지원 및 경찰과의 협력체계 구축

경찰은 재난 관리 업무뿐만 아니라 경찰청의 전 기능에서 지구대, 파출소에 다양한 정책 이행을 요구하고 있어 업무 과중에 대한 우려가 있는 실정이다. 이러한 환경

에서 경찰의 확대된 재난관리업무를 수행한다는 것은 인력과 예산이 부족할 수 있다는 점을 의미한다. 따라서 부족한 인력과 예산을 보완하고 안전을 도모하기 위해 경찰과 사(私)경비와의 협력체계를 고려할 필요가 있다.

사경비의 경우 각 분야에서 지역사회 재난 대응 역량 향상에 기여할 수 있는데 예를 들면 위험시설 운영자에게 스스로 위험예방 조치를 취할 수 있도록 유도하는 등 자율방재 의식을 내재화 하는데 도움이 될 수 있다. 또한, 지역경찰은 사경비의 효과적인 재난관리활동을 위해 경비 사업장에 대해 주기적인 점검 및 공동 비상상황 대응 훈련을 실시하여야 하고 양자 간 명확한 역할 분담을 통해 상호 보완 관계를 구축하면서 재난 대응 및 관리를 하여야 한다.

그리고 사경비는 지역 내 경찰력의 공백을 보완하고 명확한 역할분담 및 상호 보완 체계를 구축하여 재난안전과 관련한 정보 및 자료의 교환하는 등 상호간 인식의 차이를 불식시키는 노력을 기울여야 한다.

하지만, 재난관리업무에 사경비를 도입함에 있어 가장 큰 문제점은 경비 인력의 자질이다. 사경비는 지속적인 성장을 해 오고 있으나 여전히 경비 인력의 자질 및 전문성 부족은 성장 속도를 충분히 뒷받침하지 못하고 있다. 이러한 문제를 개선하기 위해 신임 경비요원 교육 시 재난관리에 대한 과목 및 내용을 추가하여 전문성을 높이고 재난관리와 관련한 과목을 경비지도사 시험에 고려하지는 해결책도 제시되고 있다(박동균, 2004). 즉, 경찰 인력 보완 및 지역사회 재난안전을 도모하기 위해서는 지역 경찰활동 프로그램에 사경비 책임자 참여를 유도하고 재난 및 위기대응 훈련도 공동 대응하는 등 사경비의 부족한 전문성을 보완하여 지역경찰과 사경비 간 상호 협력 체제 구축이 필요하다.

V. 결 론

2014년 세월호사고 및 2016년 경주지진 등 최근 발생한 자연재해 및 사회재난은 국민들로 하여금 안전에 대한 요구를 증가시켰고 보다 효과적인 재난관리 및 위기관리를 위한 방안이 필요하게 되었다. 하지만, 충분한 논의 없이 급조된 국민안전처의 재난 대응이 미흡하다는 국민의 비판이 제기되어 최근에는 다시 소방방재청의 독립이 논의되고 있는 실정이다. 이러한 배경에서 재난안전의 공백을 채우기 위한 새로

운 대안으로 경찰의 재난관리업무에 초점이 맞추어졌다. 즉, 기존 경찰의 주 업무는 ‘범죄예방’이었으나 보다 넓은 개념의 ‘안전’을 도모하기 위해 경찰 업무를 재정립하여 재난 및 위기관리업무를 포함하는 것이다.

따라서 본 연구에서는 지역사회 경찰활동을 중심으로 경찰의 효과적인 재난 예방 및 관리를 위한 활동 방향을 제안하였다. 이와 관련하여 이미 미국에서는 Coastwatch 프로그램, CERT(Community Emergency Response Team) 등 안전과 재난 관리 업무를 담당하는 지역사회 경찰활동 사례가 있다(Flint & Brennan, 2006). 한국의 경우 지역사회 경찰활동은 아직까지는 ‘범죄예방 및 대응’이 주 업무이나 경찰 조직 전반으로 본다면 재난관리부대를 편성 운영하고 재난 대응 인프라를 구축하는 등 재난안전 업무를 수행하고자 노력하고 있다. 그럼에도 불구하고 사회적 인식과 법제도의 미흡 등으로 여전히 소방의 보조적 역할에 그친다는 한계가 있다.

이와 같은 한계를 극복하고 재난안전 업무를 수행하기 위해서는 선행적으로 경찰의 재난관리업무가 추가적으로 업무가 증가되는 것이 아닌 경찰의 본래 업무라는 점을 인식하는 과정이 필요하다. 실제 지구대 및 경찰관서를 포함한 지역경찰은 지역주민의 안전을 도모하기 위해 다양한 경찰서비스를 제공하고 있으며 순찰업무 등을 통해 비교적 신속하게 재난 및 위기상황을 인지하고 초동조치를 실시하고 있다. 결국 경찰의 재난·위기 관리업무의 대한 논의는 보다 효과적으로 경찰활동 및 업무를 수행하기 위한 재정립 과정으로 볼 수 있다.

이외에도 본 연구에서는 효과적인 재난 예방 및 관리를 위한 경찰활동 방향으로 경찰의 재난관리활동에 대한 법제도 개선 및 인식전환, 경찰서 CCTV 통합플랫폼 구축, 112 타격대 등 재난관리부대의 재구성, 사경비와의 협력체계 구축, 도보순찰 및 112 순찰차의 재난예방활동 등을 제시하였다. 먼저, 지역경찰의 재난안전 활동에 대한 인식전환을 시도하여 과거 범죄예방에 국한된 역할범위를 확대하고자 하였고 관련 법제도를 재정비하여 법적 근거에 따라 재난·위기관리 업무의 역할 분담과 책임소재의 명확성이 확보될 것을 강조하였다. 그리고 경찰의 신속한 출동 및 초동조치의 효과성을 극대화하기 위해 경찰서 CCTV 통합플랫폼을 구축하여 실시간 재난예방을 위한 운영·관리를 실시하여야 한다고 설명하였다. 또한, 평소 112 순찰차의 순찰 업무 중 재난 상황의 인지와 위험요소에 대한 대응을 위하여 순찰차에 설치된 영상카메라를 실시간 영상 전송이 가능하도록 시스템 교체의 필요성을 강조하였다. 112 타격대 등 재난관리부대의 경우 재난 관리 업무를 수행하고는 있으나 평상

시에 다른 업무를 하다가 재난 발생 시에 현장에 투입되고 있어 전문성을 저해한다는 문제점이 있어 부대의 재편성을 제안하였다. 마지막으로 경찰은 재난 관리 업무뿐만 아니라 경찰청의 전 기능에서 지구대, 파출소에 다양한 정책 및 시책 이행을 요구하고 있어 업무의 과중이 우려되는 상황이다. 이러한 환경에서 경찰의 전문적인 재난관리업무를 수행한다는 것은 인력과 예산이 부족할 수밖에 없다는 점을 의미한다. 이러한 점을 고려하여 본 연구에서는 부족한 인력과 예산을 보완하고 안전을 도모하기 위해 사경비와의 협력체계 구축을 강조하였다.

결론적으로, 본 연구는 기존 경찰활동의 범위를 확대하고 효과적인 재난예방활동을 위한 경찰활동의 방향을 제시하고자 하였다. 하지만 새로운 지역사회 경찰활동에 대한 패러다임을 제시하기에 본 연구가 탐색적 연구라는 점에서 여러 한계가 있다. 향후에는 과학적이고 계량적인 방법을 통한 실증적 연구를 실시하여 재난안전업무에 있어 실질적인 경찰의 개입 필요성 여부와 업무 방향에 대한 연구가 필요할 것이다.

참고문헌

- 강욱·박준석·조준택(2014). 재난관리에 있어서 모든 위험 접근법(All-Hazard Approach)의 의의와 정책적 시사점, 한국경호경비학회지, 40: 7-33.
- 경찰청(2016). 2015 경찰통계연보, 경찰청
- 경찰청(2015). 2015 경찰백서, 경찰청
- 경찰청(2017). 경비국 내부자료, 경찰청
- 김석곤(2005). 지방자치단체 재난관리의 자원보유인식과 협력에 관한 연구: 소방공무원의 인식을 중심으로, 광운대학교 박사학위논문.
- 김학경·강욱(2017). 영국의 재난관리체계 및 재난위험성 평가제도의 도입 및 적용에 관한 연구, 한국경호경비학회지, 50: 9-32.
- 박동균(2004). 한국 경찰의 위기관리능력 제고방안: 미국과 일본 사례의 교훈을 중심으로, 한국 공안행정학회보, 18: 179-215.
- 비상기획위원회(2001). 전·평시 비상대비 및 재난재해의 효율적인 관리방안 연구, 비상계획 위원회.
- 양문승(2001). 지역사회 경찰활동론, 서울: 대영문화사.
- 이황우(2002). 경찰학개론, 서울: 법문사.
- 조호대(2005). 재난관리에 있어 경찰역할에 관한 연구, 한국공안행정학회지, 20: 473-503.
- 조호대(2014). 경찰재난관리규칙 상 경찰 재난대응활동에 대한 정책적 제언, 한국위기관리 논집, 10(7): 21-32.
- 최창호(2016). 지방자치의 이해, 서울: 삼영사.
- Flint, C., & Bennan, M.(2006). Community emergency response teams: From disaster responder to community builders, Rural Realities, 1(3), 1-9.
- Hartmann, F. X., Brown, L. P., & Stechens, D. W.(1989) Community Policing: Would You Know It If You Saw It?. East Lansing, MI: National Center for Community Policing.
- James, Z.(2006). Policing space: managing new travellers in England. The British Journal of Criminology. 46: 470-485.
- Kappeler, V. E., & Gaines, L. K.(2012). Community Policing: A Contemporary Perspective. New York: Elsevier.
- Lewis, S., Rosenberg, H., & Sigler, R. T.(1999). Acceptance of community policing among

police officers and police administrators. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 22: 567-588.

Nalla, M. K, & Kang, W.(2011). An assessment of South Korean police officers' perceptions of organizational characteristics in the post-reform era. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 34(2): 326-346.

Roth, J. A., Roehl, J., & Johnson, C. C.(2004). Trends in the adoption of community policing. In W. G. Skogan(Ed.), *Community Policing: Can It Work?*, Belmont, CA: Wadsworth/Thomson, 3-29.

Stipak, B. (1996). Are you really doing community policing? *Police Chief*, October.

뉴스시스, 범죄예방 CCTV 우후죽순... 감시요원은 부족 관리도 엉망, 2011. 9. 28.

【Abstract】

A Study on the Direction of Policing for Effective Disaster Prevention and Management

Lee, Ju-Lak · Shin, So-Young

The burden of addressing the damage and financial losses caused by disaster events falls primarily on local governments. Given this reality, preparing for disasters and assessing the effects of disaster management would be more effective if both were carried out at the local level. However, disaster management in South Korea is realized at the national level, revolving around the central government. The Ministry of Public Safety and Security, which was newly established after the sinking of MV Sewol, was criticized for failing to carrying out its role as a "disaster control tower" in dealing with the earthquakes near the city of Gyeongju in 2016. The criticism, as well as deep anxiety concerning the ministry's ability to effectively respond to disasters, means that there is a need for a practical alternative plan to the current method of dealing with disasters. As such, there is an increasing call to re-examine the role of the police force, which played an integral part in past disaster response efforts, in future disaster events. Among the various activities the police force performs, this study focused on one particular role and function of the police, namely community policing. Specifically, this study examined community policing within the context of local governments. The primary purpose of community policing is crime prevention. But the police must respond to citizens' expectations and desires that the police expand the scope of its role. Thus, to maximize public safety and order, the police must be actively engaged in conducting disaster response activities. Hence, this study concentrated on the measures, including community policing, that need to be taken to enable the police to respond rapidly and effectively to disaster events, thereby minimizing losses, and to contribute meaningfully to disaster recovery efforts. Because community policing requires public cooperation, community-oriented disaster response and disaster management are closely examined. This study basically seeks to expand the scope of community policing to

strengthen disaster safety. Furthermore, this study aims to assert that disaster safety can be promoted by establishing a cooperation system between the police and private security; changing how the role of community policing in disaster response activities is perceived; increasing professional manpower and establishing a comprehensive and independent department dedicated to disaster-related matters; and merging consultative organizations into one organization. Additionally, this study states that an integrated CCTV platform and police cars on disaster prevention patrol duties would enhance the capability of the police to respond to disasters and perform their community policing activities.

Keywords: Disaster Safety, Community Policing, Disaster Management, Disaster Prevention, Disaster Response Organization