

자치경찰제 발전방안 모색을 위한 연구

고 승 희 연 구 위 원
이 상 진 수석연구위원
조 성 전임책임연구원

본 연구는 자치경찰제의 본격적 시행을 앞두고 새롭게 상정된 21대 국회의 자치경찰제와 관련한 법률안을 검토하여 개선안을 모색하고 충청남도에서 준비해야 할 과제들에 대하여 제시하였음

CONTENTS

- 01 자치경찰제도 도입의 의의
- 02 자치경찰제도 법안 비교 분석
- 03 21대 국회 자치경찰제 법률안
분석과 개선과제
- 04 자치경찰제 도입에 따른 시도지사의
주요 권한과 쟁점 및 논의과제
- 05 충남도 자치경찰제 운영을 위한
추진과제

요약

- 21대 국회에서 제시된 안은 국가 전체의 치안총량과 현재의 안정적 경찰활동 체계의 유지를 위한 노력의 일환이나 지방자치기관의 민주적 정당성 약화와 지휘감독체계의 혼란, 지방행정과 치안행정의 연계 및 지역특성의 반영 측면에서 한계가 있기에 수정, 보완 및 시범실시 등을 통하여 부작용을 최소화 하여야 함
- 현재 제출된 법률안의 주요 쟁점과 논의되고 있는 사항들은 자치경찰제에 대한 책임자로서 시도지사의 실질적 권한과 자치경찰의 자율적 운영에 대한 가능성, 시도자치경찰위원회와 사무기구에 대한 자율성, 시도지사의 지휘감독권과 인사권 및 법률안 의견 제출권 등으로 정리될 수 있음
- 자치경찰제 운영을 위한 충청남도의 추진과제는 자치권과 관련한 과제와 자치경찰제의 준비를 위한 과제들로 나누어 볼 수 있음
- 대외적 과제로서 국가경찰위원회의 자치경찰 관련 전문성을 확보하고 시도경찰위원회 구성에 있어 시도지사의 권한을 확대하며 시도경찰청 임명에 대한 시도지사의 권한 확대와 국가지원의 확대, 사무기구 운영의 자율성 보장 등을 정리될 수 있음
- 대내적 과제로는 가칭 ‘충남자치경찰추진단’을 구성하여 지방경찰청과 공동으로 사무를 구분하고 인력과 예산을 도출하며 사무기구의 운영방안을 마련해야 함

01

자치경찰제도 도입의 의의

1. 자치경찰제의 개념과 필요성

- 자치경찰제는 자치분권의 이념과 사상에 기반하여 자치단체장의 권한과 책임 하에 경찰이 지역주민을 위한 치안행정을 자주적으로 행하는 제도로 정의됨
 - 박진현(2003)은 자치경찰제를 치안행정에 대하여 단체장이 책임을 지며 지역주민 및 지역실정에 부합되게 치안행정을 펼치는 지방자치 이념의 구현을 위한 제도로 정의함
 - 양영철(2008)은 자치단체의 능력과 조직 및 인력으로 자치단체에 속한 자치경찰사무를 처리하는 제도로 정의함
 - 김성호(2012)는 지방분권, 민주와, 정치적 중립성 등을 반영해 선출된 자치단체의 장이 경찰행정관서에 대한 책임과 권한을 가지고 지역주민에게 치안서비스를 제공하는 활동으로 정의함
 - 최종술(2017)은 지방분권의 정치적 이념에 근거 자치단체에 권한과 책임, 그리고 주민의 의사에 기초하여 치안업무를 수행하는 것으로 제시함
 - 황문규(2018)는 분권의 이념에 근거하여 지방자치단체에서 경찰조직을 설치 운영, 그리고 그에 따라 자치단체가 책임을 지는 경차제도로 정의함
- 자치경찰제의 본질은 지방자치의 실현과 지역주민 중심의 치안행정서비스를 효율적으로 제공하는 치안활동에 있으며 그 필요성은 다음과 같이 정리됨

① 지방자치치의 실질적 구현

- 주민생활과 밀접한 치안서비스를 자치경찰제 시행을 통해 지방정부의 자율적 권한과 책임으로 처리할 수 있는 제도적 권한을 마련하여 주민의 기대에 부응하는 진정한 의미의 종합행정이 가능함(안영진, 2014)

- 자치경찰제는 중앙집권화된 국가경찰의 분권화를 통해 지방자치단체로 하여금 권한을 부여해 주민과 밀접한 치안서비스를 자율적으로 처리할 수 있도록 해 지방자치의 완성도를 높여 보다 높은 지방자치와 분권에 충실할 수 있게 함(김홍주, 2019)

② 지역여건과 현실에 부응한 치안서비스 제공

- 자치경찰제의 도입은 「지방분권및지방행정체제개편에관한특별법」 제12조 제3항에서 지역의 특성에 적합한 치안서비스 제공을 위한 것임을 명시하고 있으며 따라서 자치경찰제의 시행은 지역주민을 위한 치안행정의 권한과 책임을 지방자치단체가 지니게 되어 지역적 특성을 반영할 수 있는 지역적합형 치안서비스를 제공할 수 있는 여건이 조성됨
- 지역사회를 중심으로 하는 자치경찰활동은 일선 경차관이 현장에서 문제를 파악하고 해결할 방안을 마련할 수 있으므로(이만중, 2008) 치안활동과 함께 매우 효과적인 범죄예방에 기여함(홍익표 외, 2014)
- 경찰과 지방정부가 서로 유기적으로 연동하여 지역마다의 구조와 특성을 파악하고 실정에 맞는 예산을 확보하여 지역주민들에게 경찰서비스를 제공함으로써 주민의 삶의 질을 향상시킴(김봉구, 2014; 안영진, 2014)

③ 지역주민의 참여 및 체감형 치안행정 구현

- 자치경찰제의 경우 지역주민을 위한 서비스의 질을 제고하고 중앙경찰의 권력분산에 대한 의미를 내포하고 있기에 주민참여의 확대를 통해 주민들의 의사를 반영하는 등 지역사회의 참여와 협력을 통해 경찰행정의 효율성을 높일 수 있음
- 자치경찰제를 통해 지역주민의 참여와 통제가 보장되어 지역주민 스스로 지역의 치안활동을 수행할 수 있는 의식이 향상되고 맞춤형 치안활동으로 주민만족도를 향상시킬 수 있음

2. 자치경찰제에 대한 의미와 논의

● 중앙집권적 경찰체제를 지닌 우리나라는 그동안 치안활동의 한계와 지방경찰청의 역할 및 조직문화 등에 많은 논의들이 이루어져 왔음

- 참여정부에서 제주특별자치도 기본구상에 근거하여 2006년 2월 21일 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」에서 제주특별자치도의 자치경찰제 설치가 승인되었음
- 제주특별자치도에서 자치경찰제가 도입되어 운영되고 있음에도 불구하고 고유사무 및 정체성 등에 있어 치안기능이 실질적으로 나타나지 못하고 있다는 지적들이 제기됨
- 현행 국가경찰제와 제주자치경찰제의 문제와 한계를 인식하고 광역단위의 자치경찰제 도입에 관한 논의들이 진행됨

- 경찰청, 지방경찰청, 경찰서, 지구대, 파출소로 이어지는 중앙집권적 경찰체제는 경찰청자 지휘하에 효율적으로 움직일 수 있는 구조를 가지고 있으나 지역의 특성에 맞는 치안수요의 대응과 경찰서 중심의 치안정책으로 한계가 나타나고 있음
- ‘자치와 분권’이라는 국정철학에 따라 지방행정과 치안행정을 연계하는 현장중심의 치안시스템 육구에 대한 필요성이 제기됨
 - 문재인 정부의 100대 국정과제 중 13번째에 해당하는 ‘국민의, 국민을 위한 권력기관 개혁’ 과제로 설정되었으며 자치분권 종합계획(안)(‘18.9)에서는 중앙권한의 획기적인 지방이양부분에서 자치경찰제 도입을 제시하고 있음
 - 자치분권 종합계획(안)에서 제주특별자치도에서 운영하고 있는 자치경찰제의 문제점을 인식하고 이와는 차별화된 모형을 검토하였으며 자치경찰제특별위원회를 운영하여 주요사안에 대하여 검토한 후 도입방안을 마련하여 발표하였음
- 광역단위 자치경찰제의 도입은 국가경찰은 광역범죄, 정보, 보안, 외사 등 국가적 치안수요를 담당하고 자치경찰은 생활안전, 교통, 여성, 청소년 등 주민밀착형 치안서비스의 제공으로 이원화된 경찰사무를 구분하였음
 - 이러한 역할 구분은 국가경찰제를 유지하는 제주자치경찰제 모형보다 분권화시켜 전국적 치안수요를 제외한 치안사무를 자치경찰에서 수행하도록 하는 것임
 - 급격한 제도도입에 따른 혼란을 방지하고자 2019년 시범실시 후 평가를 통해 전국에 확대할 계획이었으며 이를 위해 ‘19년 2월 14일 경찰법 전부 개정안이 확정되었으나 ’ 20년 8월 4일 김영배의원의 대표발의로 전부개정안이 상정되어 그간 추진되어 온 제도의 변화가 예상됨
- 자치경찰제는 기존 국가경찰제의 한계를 극복하기 위해 자율과 주민참여를 기반으로 지역의 치안수요에 대응하고자 지속적으로 제기되어온 과제임
 - 김대중 정부 시대에서는 지방자치강화와 지방자치경찰제의 시행을 밝혔다며 정부는 경찰개혁위원회를 구성하여 광역단위의 자치경찰제의 틀을 마련하였으나 추진여건이 미비하여 연기되었음(양영철, 2018)
 - 노무현 정부에서는 지역특성에 부응하는 지역특성에 부응하는 치안행정과 주민참여 및 자기 책임성 확보라는 목적을 위해 자치경찰제 도입을 발표하였고 특히 기초단위 선택적 도입안을 마련하여 법안을 제출하였으나 임기종료로 폐기, 다만 제주도의 경우 제주특별법 제정으로 자치경찰제를 2006년에 선시행함(양영철, 2018)
 - 이명박 정부에서는 참여정부에서 제시한 자치경찰제 모형의 기본틀을 유지하는 가운데 시도지사 소속으로 자치경찰지원관과 치안협력관을 배치하는 수정안을 제시하였으나 대통령임기 만료로 추진되지 못하였음
 - 박근혜 정부에서도 「지방분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법」의 제정과 지방자치발전위원회의 신설을 통해 기초 자치단체 단위 도입 및 일반적 경찰사무 보다 상당 부분 제한된 사무 범위 등의 특징을 갖는 도입안이 제시되었지만 결국 도입되지 못한 바 있음

- 현 정부의 자치경찰제는 이원화모델에서 일원화모델로 변경되었으며 시기를 나누어 다음과 같이 정리할 수 있음

① 자치경찰제 1기(2017. 5 - 2020. 5)

- 현 정부는 자치경찰제에 대하여 보다 적극적인 의지를 표명하고 있으며 2017년 문재인정부 100대 국정과제를 통해 자치경찰제의 도입을 공식적으로 제시하고 2017년 11월 경찰개혁위원회의 광역단위 자치경찰제 도입안과 2018년 청와대 민정수석의 권력기관 개편안을 통해 기본적인 자치경찰제 도입의 방향과 계획을 발표함(심민규 외, 2018)
- 2018년 3월 「지방자치분권 및 지방행정체제에 관한 특별법」 제정을 통해 ‘자치분권위원회’를 설치하고 위원회 안에 ‘자치경찰특별위원회’를 설치함
- 정부의 자치경찰제는 자치분권위원회를 중심으로 2018년 3월부터 도입모델 검토 및 법제화가 진행되었다고 할 수 있으며 2018년 11월 ‘자치경찰제 도입방안(이원화 모델)’을 발표하고 2019년 5개 지역에서 시범적으로 자치경찰제를 운영하는 것으로 제시함
- 2019년 2월 자치분권위원회의 도입초안을 반영한 정부안을 확정하였으며 2019년 3월 경찰법과 경찰공무원법 개정안을 홍익표 의원이 대표발의 하였음
- 2019년 5월 당정청협의회에서 시범지역을 5개 시도로 한정하지 않고 추가 확대를 발표하였고 2020년 시범적으로 운영하겠다는 입장을 발표하였으나 구체적 자치단체 선정을 위한 기준과 대상을 정하지 못하였음

② 자치경찰제 2기(2020.5.-2020.8.4.)

- 2019. 3. 홍익표의원이 대표발의한 경찰법, 경찰공무원법 개정안을 20대 국회에서 처리하지 못하여 폐기됨
- 21대 국회에서 자치경찰은 기존 이원화 모델에서 일원화 모델로 변경되어 발표되었으며 현행 경찰조직 체계 변화의 최소화와 국민과 일선경찰관들의 혼선과 혼란 방지 및 비용의 최소화라는 취지로 진행되었으며 2020년 8월 4일 김영배 의원이 경찰법과 경찰공무원법 전부개정안을 대표발의 함

③ 자치경찰제 3기(2020.8.5.-)

- 이후 제주특별자치도 자치경찰제의 미흡한 부분과 함께 많은 우려와 논의들이 이루어지고 있는 상황임

02

자치경찰제도 법안 비교 분석

1. 20대 국회(홍익표 의원안)와 21대 국회(김영배 의원안) 자치경찰제 모형 비교

- 20대 국회에서 ‘경찰법’, ‘경찰공무원법’을 개정하여 추진하고자 하였으나 회기만료로 인하여 자동 폐기(‘20.5)되어 21대 국회에서 재추진되고 있음
 - 21대 국회에서는 김영배 의원의 대표발의를 통해 ‘경찰법 전부개정법률안’과 ‘경찰공무원법 전부개정안’을 ‘20년 8월 4일 추진함
- 20대 국회와 21대 국회의 자치경찰제 모형은 조직, 인사, 사무, 위원회, 재정, 도입시기 등에서 큰 차이가 있음
- 20대 국회안의 자치경찰제 조직은 국가경찰과 자치경찰로 이원화하고 자치경찰을 자치경찰본부와 자치경찰대를 신설하는 모델을 설정함
 - 21대 국회안은 기존 조직체계인 국가경찰의 일원화를 유지하고 시·도경찰청을 시·도지사 소속으로 변경하는 것을 중심으로 하고 있음
 - 경찰의 신분은 20대 국회안의 경우 지방직으로 자치경찰의 전환을 설정하였으나 21대 국회안은 국가직을 유지하는 것으로 설정하고 있음
- 20대 국회안의 자치경찰제 인사는 시·도지사가 자치경찰의 자치경찰본부장 및 자치경찰대장을 임명하는 권한을 부여하고 시·도경찰위원회를 통하여 인사가 이루어지도록 모델을 설정함
 - 21대 국회안의 경우 시·도경찰청의 인사는 시·도자치경찰위원회 위원장과 경찰청장이 협의하여 추천한 사람 중에 행정안전부장관의 제청을 통해 대통령이 임명하도록 하고 있으며 경정이하의 경우 시·도지사에게 경찰청장이 위임할 수 있도록 하고 있음

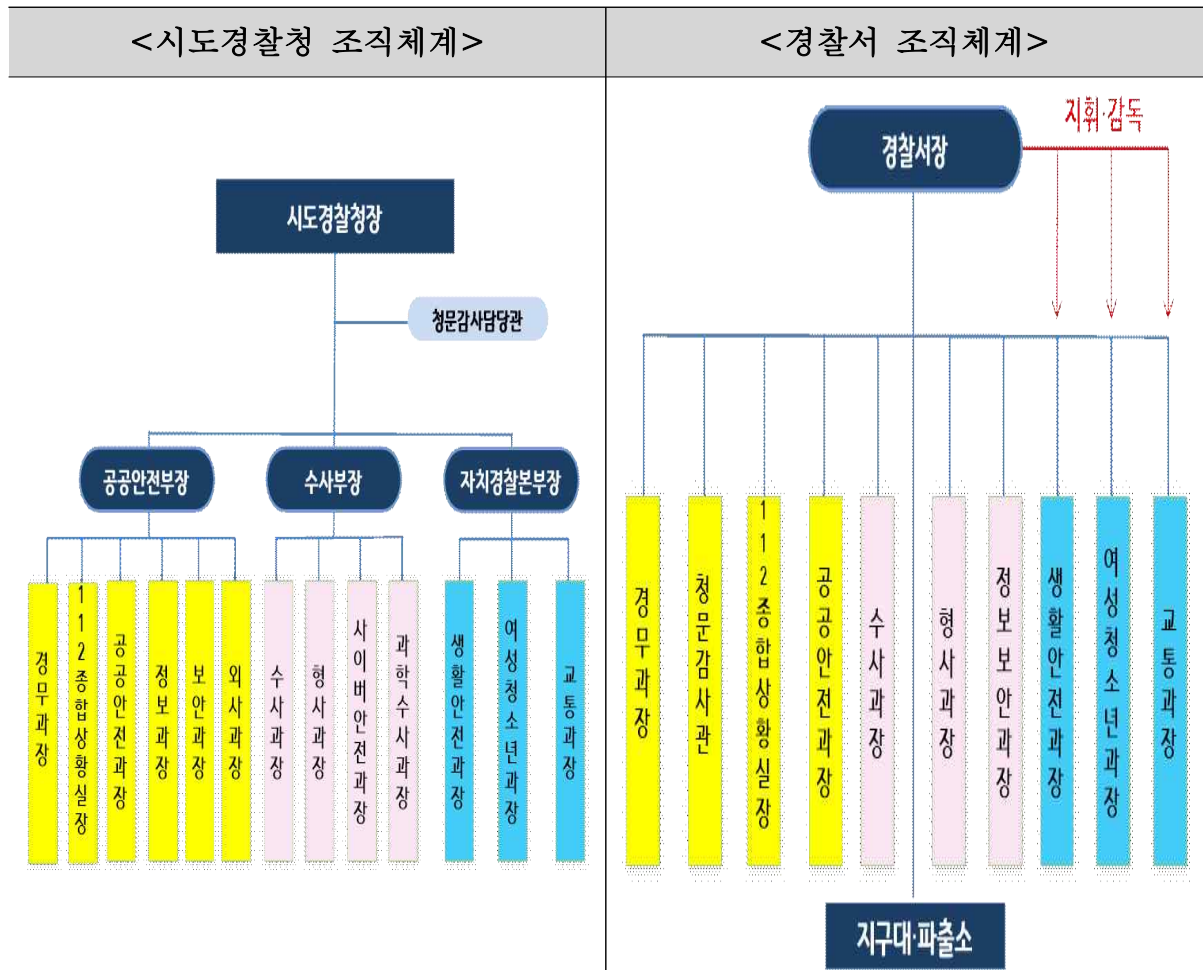
- 20대 국회안의 시·도자치경찰위원회는 5인으로 구성하며 시·도지사 1인, 시·도의회 2인, 대법원 1인, 국가경찰위원회에서 1인을 추천하도록 설정함
 - 21대 국회안에서 시·도자치경찰위원회는 7인으로 구성하며 시·도지사 1인, 시·도의회 2인, 국가경찰위원회 2인, 시·도자치경찰위원회 추천위원회에서 2인을 구성하도록 설정함
 - 시·도자치경찰위원회는 시·도경찰청을 지휘·감독하도록 하고 있음
- 20대 국회안에서 사무의 경우 국가사무와 자치사무로 구분하여 분리하고 생활안전, 여성청소년, 교통, 지역경비 등 생활치안 및 치안과 관련한 일부 수사 사무만을 부여하고 국가경찰이 자치경찰사무에 관여할 수 있도록 설정함
 - 21대 국회안에서는 국가사무와 자치사무, 수사사무 등 3개 사무로 분리하고 있음
 - 국가경찰사무는 경찰청장, 자치경찰사무는 시·도자치경찰위원회, 수사사무는 국가수사본부장의 지휘·통제를 받도록 하고 있음
 - 21대 국회안에서 자치경찰의 사무는 생활안전, 여성청소년, 교통, 지역경비와 함께 학교, 가정, 성폭력 등 일부 수사사무를 부여하고 국가경찰의 관여가 불가하도록 설정함
- 20대 국회안에서 재정은 국가부담을 원칙으로 하고 있으며 단계적으로 지방정부의 부담방식으로 변경하고 자치경찰교부세의 신설을 제시하였음
 - 21대 국회안에서는 자치경찰 사무의 소요비용에 대하여 국비지원을 원칙으로하고 있으며 경찰청장의 의견을 들어 시·도지사가 예산을 수립하도록 하고 있음
- 20대 국회안에서는 경찰법 통과 6개월 후 3단계에 걸쳐 단계적으로 추진하며 시범지역 5개 정도를 운영하고자 하였음
 - 21대 국회안은 2021년 1월 1일 전국에 전면적으로 시행하도록 설정하고 있으며 필요한 경우 시범운영이 가능토록 제시하고 있음

<표 1> 20대 국회안과 21대 국회안 모델 비교

	20대 국회안(홍익표 의원안)	21대 국회안(김영배 의원안)
사무	<ul style="list-style-type: none"> ■ 국가사무-자치사무로 분리 ■ 주민생활과 밀접한 사무 : 학교폭력, 가정폭력, 도로교통, 성폭력, 행사경비, 재난 초등대처 등 ■ 현장 법집행력 확보 : 음주, 무면허운전, 주취소란 ■ 특사경 수사 : 지자체 특사경 사무 ■ 지자체 사무 : 아동복지, 아동청소년 성보호 법률 위반, 노인복지, 교통안전법 등 ■ 자치경찰사무에 국가경찰 관여 가능 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 지역 내 주민의 생활안전 활동에 관한 사무 ■ 국가사무-자치사무-수사사무로 분리 <ul style="list-style-type: none"> - 국가사무 : 경찰청장 - 자치경찰사무 : 시도경찰위원회 - 수사사무 : 국가수사본부장 ■ 자치경찰사무 : 20대 국회안 + 학교, 가정, 성폭력 등 일부 수사사무 ■ 자치경찰사무 국가경찰 관여 불가
조직	<ul style="list-style-type: none"> ■ 국가경찰과 자치경찰로 이원화 <ul style="list-style-type: none"> - 국가경찰 : 경찰청-지방경찰청-경찰서 - 자치경찰 : 자치경찰본부-자치경찰대 - 시도경찰위원회 설치(심의의결기구) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 국가사무 : 현행 국가경찰 ■ 자치사무 : 시도경찰위원회, 자치경찰 ■ 수사사무 : 국가수사본부장 ■ 기존 일원화 체계 유지 <ul style="list-style-type: none"> - 경찰청-시도경찰청-경찰서 - 시도경찰청은 시도지사 소속 - 인구, 면적 등 고려 시도지사 소속으로 2개 시도경찰청 설치 가능
인력	<ul style="list-style-type: none"> ■ 2020년 7천명 ~ 8천명(+@) → 2021년 3만명 ~ 3만5천명 → 2022년 4만3천명 이관 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 이관인력 없음
인사	<ul style="list-style-type: none"> ■ 시도지사가 자치경찰본부장(시도경찰위원회 2배추 추천) 및 자치경찰대장 임명 ■ 자치경찰 인사권 : 시도경찰위원회(시도지사)가 행사 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 시도경찰청장 : 대통령 임명 <ul style="list-style-type: none"> - 경찰청장이 시도자치경찰위원회 위원장과 협의 추천한 사람 중에서 행정안전부장관 제청 - 총경이상 : 경찰청장 추천 대통령이 임용 - 경정이하 : 시도지사에게 위임 가능
위원회	<ul style="list-style-type: none"> ■ 시도경찰위원회 설치 : 5인 <ul style="list-style-type: none"> - 시도지사 1인, 시도의회 2인, 대법원 1인, 국가경찰위원회 1인 ■ 자치경찰 주요 정책사항에 대한 심의, 의결 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 시도자치경찰위원회 설치 : 7인 <ul style="list-style-type: none"> - 시도지사 1인, 시도의회 2인, 국가경찰위원회 2인, 시도자치경찰위원회 추천위원회 2인 - 자체 사무기구 운영 ■ 자치사무에 대해 시도경찰청장을 지휘감독 ■ 자치사무 주요 정책사항 심의, 의결
재정	<ul style="list-style-type: none"> ■ 시범운영 기간 국가지원 → 향후 재원확보 방안 마련 ■ 국가경찰 시설·장비 공동 활용으로 신규재정 부담 최소화 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 자치경찰 사무의 인력, 장비 등 소요되는 비용 국비 지원 <ul style="list-style-type: none"> - 자치경찰 사무에 필요한 예산은 경찰청장의 의견을 들어 시도지사가 수립
도입	<ul style="list-style-type: none"> ■ 경찰법 통과 후 6개월 후 시행 <ul style="list-style-type: none"> - 1-3단계 구분 - 시도 공모로 시범운영 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 2021.1.1. 전국 전면 시행 <ul style="list-style-type: none"> - 사전 시행에 필요한 준비 및 시범운영 가능



자료 : 개정안 내용(조직체계)을 반영하여 작성



자료 : 자치경찰 도입방안 관련 경찰청 작성자료

1. 사무구분 및 수행

① 사무 구분

- (국가경찰사무) 경찰의 임무를 수행하기 위한 사무(자치경찰사무 제외)
- (자치경찰사무) 경찰의 임무 내 관할 지역의 생활안전·교통·경비·수사
 - 자치경찰 사무의 구체적인 사항 및 범위는 대통령령으로 규정

② 사무수행

- (국가경찰사무) 시·도경찰청장이 경찰청장의 지휘·감독을 받아 수행
- (자치경찰사무) 시·도경찰청장이 시·도경찰위원회의 지휘·감독을 받아 수행
 - 국가경찰사무와 자치경찰사무 중 수사사무는 국가수사본부장이 지휘·감독

2. 조직 및 인사

① 조직

- (국가경찰의 조직) 국가경찰 조직으로 경찰청을 두고, 시·도 경찰청, 경찰서 등 경찰기관을 지역적 분장기관으로 구분
 - 경찰수사에 관한 사무를 총괄하기 위하여 경찰청장 소속으로 국가수사본부 설치
- (경찰사무의 지역적 분장기관) 지방경찰청을 시·도경찰청으로 변경
 - 시·도지사 소속으로 시·도경찰청, 시·도경찰청 소속으로 경찰청 설치
 - 지구대·파출소는 현재와 같이 경찰서장 소속으로 설치
- (자치경찰의 조직) 시·도지사 소속으로 합의제 행정기관인 시·도자치경찰위원회를 설치하여 자치경찰사무를 관장

● (인사) 국가직 유지, 현 계급과 같이 일원화된 계급 체계

- 대통령령에 따라, 경찰청장이 임용권의 일부를 시·도지사에게 위임할 수 있고, 시·도지사는 시·도자치경찰위원회, 시·도경찰청장에게 다시 위임가능
- 경찰청장 → 시·도지사 → 시·도경찰위, 시·도경찰청장
- 시도경찰청장의 임용은 경찰청장이 시도자치경찰위원회 위원장과 협의하여 행정안전부장관의 제청 및 국무총리를 거쳐 대통령이 임명

② 시·도자치경찰위원회

- (구성) 위원장 및 상임위원 1명을 포함하여 총 7명의 위원
- (심의·의결사항) △ 자치경찰사무 관련 예산, 장비 등 주요정책 △ 자치 경찰사무와 관련된 중요 사건·사고 및 현안 점검 △ 자치경찰사무에 관한 규칙의 제정·개정 또는 폐지 등
- (사무기구) 시·도경찰위의 사무 처리를 위한 사무기구 설치
 - 「지방국가공무원법」에도 불구하고 경찰공무원을 둘 수 있도록 규정

③ 시·도경찰청

- (시·도경찰청장 임명) 시·도경찰위 위원장 협의 → 경찰청장 추천 → 행안부장관 제청 → 국무총리를 거쳐 → 대통령 임명
- (지휘·감독) 시·도경찰청장 국가경찰사무는 경찰청장, 자치경찰사무는 시·도경찰위, 수사사무는 국수본부장의 지휘·감독을 받음
 - 경찰서장은 국가·자치경찰사무 구분없이 시·도경찰청장의 지휘·감독을 받아

④ 시도자치경찰위원회 사무기구

- 시도자치경찰위원회의 사무를 처리하기 위해 위원회에 필요한 사무기구를 설치함
 - 사무기구의 조직, 정원, 운영 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령 기준에 따라 시도조례로 정함

3. 재정지원 및 예산

① 재정지원 및 예산

- (국가의 지원의무) 국가는 지자체가 이관 받은 사무를 원활히 수행할 수 있도록

인력·장비 등 소요 비용에 대하여 재정적 지원

- (예산) 자치경찰의 예산은 경찰청장의 의견을 들어 시·도자치경찰위원회의 심의·의결을 거쳐 시·도지사가 수립
- 부칙
 - (시행) 2021년 1월 1일 시행
 - (시행을 위한 준비) 이 법 시행 전이라도 시·도자치경찰위원회 구성 등 자치경찰제 시행을 위한 준비행위 및 시범운영 가능

4. 21대 국회안에 대한 평가¹⁾

① 김영배 의원안의 장점

- (조속한 자치경찰제의 추진) 현행 지역경찰청과 경찰서의 조직체계를 그대로 두는 등 ‘경찰 조직체계 변화를 최소화’ 하면서, 국가경찰과 자치경찰의 기능분리를 통해 신속한 자치경찰제 추진을 도모할 수 있음
- (국가재정의 절감) 국가경찰과 자치경찰을 일원화 할 경우, 경찰의 지원인력 비용과 청사와 사무실의 확보 등에 대한 예산을 절감할 있음
 - 당정청 회의자료에 의하면, 국가경찰과 자치경찰 일원화 모델이 이원화 모델에 비해 약 5천억원의 예산이 절감된다고 함
- (치안서비스의 National Minimum 확보) 경찰인력 및 장비, 경찰청사 비용 등을 국가가 분담하는 만큼, 일원화 모델은 지방정부 간의 재정자립도와 관계없이 균일한 치안서비스를 보장할 수 있음

② 김영배 의원안의 단점

- (지방자치기관의 민주적 정당성 약화) 자치경찰제는 일부 경찰사무에 대한 지휘·감독자 변경에 불과하여 자치경찰 도입 취지를 훼손할 우려가 있음 → 시·도지사는 자치사무가 도입되어도 권한이 없는 실정임
 - 김영배 위원안은 시·도지사의 시·도경찰청장 및 경찰서장에 대한 인사 권한을 부여하지 않고 있고, 시·도지사는 7명 중 1명의 시·도 자치경찰위원회 위원을 임명할 권한만 있음
 - 다만, 시·도지사는 자치경찰 관련 예산편성권 등 의무·책임만을 부여받고 있는 것으로 분석됨
- (지휘·감독체계의 혼란) 기존 국가사무는 경찰청장, 수사사무는 국가수사 본부장,

1) 조성호, 2020. 10.15 충남연구원 내부 워크숍 발제자료 재정리

자치사무는 시·도 자치경찰위원회가 지휘·감독하게 할 경우, 경찰사무의 복합성으로 인해 지휘·감독체계의 혼란이 가중될 우려가 있음

- 지구대와 파출소의 경우, 지구대와 파출소에 국가경찰과 국가수사본부, 자치경찰의 업무들이 복합적으로 모여, 엄격하게 구분되지 않는 업무 등에 대해 혼란이 발생할 우려가 상존함

- (지방행정-치안행정 연계 및 지역특성 반영 한계) 시·도 경찰청 및 경찰서들은 국가직이 임명되는 국가 우위의 자치경찰제가 시행됨에 따라, 주민편익과 지역특성 보다는 경찰청장의 지휘와 통제가 우선 반영될 소지가 있음

- 「지방분권법」 12③ : 국가는 지방행정과 치안행정의 연계성을 확보하고 지역특성에 적합한 치안서비스를 제공하기 위해 자치경찰제를 도입하여야 한다고 규정함

③ 김영배 의원안에 대한 전략적 방향

- 김영배 의원안은 검경수사권 분리에 따른 조속한 경찰권한의 분권화를 추진하고, 국민 안전에 공백이 없도록 국가 전체의 치안 총량과 현재의 안정적 경찰활동 체계의 유지를 위한 노력의 일환임

- 또한 포스트 코로나 시대의 국가적인 재정압박을 고려하여 국가경찰과 자치경찰을 일원화 하는 모델을 채택함

- 그러나 지방자치기관의 민주적 정당성 약화, 지휘·감독체계의 혼란, 지방행정-치안행정 연계 및 지역특성 반영에 한계가 있음

- 따라서 김영배 의원안에 대한 수정, 보완이 필요한 것으로 분석되며, 차선택으로 자치경찰제 시범사업을 2 - 3년간 추진하여 부작용을 최소화 하는 방안의 모색이 필요함

- 2021년 1월부터 자치경찰제 시범사업을 추진하면서, 국민 모니터링평가단을 구성하여 지속적으로 자치경찰제 시스템을 개선하는 노력이 필요함

04

자치경찰제 도입에 따른 시도지사의 주요 권한과 쟁점 및 논의과제

1. 자치경찰제 도입에 따른 시도지사의 주요 권한

- 경찰법 및 경찰공무원법 전부개정법률안에 따라 국가경찰, 자치경찰, 수사경찰 사무로 분리하고 현재 국가직 신분을 유지하면서 시도경찰청과 시도지사의 소속으로 변경됨
 - 자치경찰제의 도입은 지역치안 및 치안수요에 대응한 치안행정의 효율적 수행을 하도록 하는 것에 있으며 시도지사의 권한은 다음과 같이 정리될 수 있음
- 자치경찰제 도입에 따른 시도지사의 권한
 - 시도자치경찰위원회
 - 시도자치경찰위원회 및 위원추천위원회 설치운영(대통령령)
 - 시도자치경찰위원회 위원 지명(1인)
 - 시도자치경찰위원회 위원장(1인) 및 상임위원(1인) 임명권
 - 시도자치경찰위원회 위원 임명
 - 시도자치경찰위원회 위원추천위원회 구성(위원추천위원회의 2명 추천)
 - 시도자치경찰위원회 회의안건 제안
 - 시도자치경찰위원회에 대한 재의요구권
 - 시도자치경찰위원회 임시회의 개최요구권
 - 시도자치경찰위원회 사무기구
 - 사무기구의 설치 및 운영
 - 조직, 정원, 운영 등의 대통령령 기준에 따라 시도 조례로 제정
 - 경정 이하 경찰공무원에 대한 일부 임용권 부여
 - 경찰청장이 대통령령으로 위임시
 - 자치경찰사무에 대한 예산 수립권
 - 경찰청장의 의견수렴

	시도지사	자치경찰위원회
위원회구성	<ul style="list-style-type: none"> - 위원 7인 임명권, 1인 단독 지명권 - 위원장 및 상임위원 임명권 - 자치경찰위원회 위원추천위원회 설치, 구성권 	위원장 <ul style="list-style-type: none"> - 시도경찰청장 임용에 대해 경찰청장과 협의권 - 자치경찰위원회 상임위원 제청권 - 의제 발안권 및 임시회의 개최 요구권 - 경찰청장의 부당한 비상사태 지휘명령에 대한 중단 요청권
인사	<ul style="list-style-type: none"> - 대통령령에 위임받은 경정 이하 경찰공무원 임용권 	
조직	<ul style="list-style-type: none"> - 시도자치경찰위원회 사무기구 조직권 	
예산	<ul style="list-style-type: none"> - 자치경찰사무 수행에 필요한 예산 수립권 	자치경찰위원회 <ul style="list-style-type: none"> - 자치경찰사무에 대한 시도경찰청장 지휘감독권 - 자치경찰사무 담당 공무원 임용권(인사위원회) - 자치경찰사무 목표 수립 및 평가권 - 자치경찰사무 예산, 인력, 장비 등 주요정책 심의의결권 - 자치경찰사무에 관한 규칙 제정·개정·폐지권 - 국가자치경찰사무 및 지방치안행정에 대한 협의·조정권 - 국가경찰위원회에 대한 심의조정 요청권
회의	<ul style="list-style-type: none"> - 의제 발안권 및 임시회의 개최 요구권 - 자치경찰위원회 의결에 대한 재의요구권 	

2. 시도지사의 주요 권한에 대한 주요 쟁점과 논의과제

① 자치경찰제에 대한 책임자로서 시도지사의 실질적 권한

- 시도지사에게 자치경찰사무의 관리 책임이 있으나 치안행정에 대한 책임에 비하여 실질적 운영을 위한 인사권한이 미흡함
- 외형적으로 시도자치경찰위원회를 설치하고 자치경찰 사무를 분리하여 운영하는 것으로 되어있으나 실질적 운영을 위해 필요한 조직권과 자율적 운영권, 임명권 등 대부분 국가경찰인 경찰청장이 보유하고 있음
 - 시도경찰청의 임명은 경찰청장의 추천과 장관의 제청으로 대통령이 임명하게 되어 있으며 경정 이하의 경찰공무원 임명권한도 경찰청장이 위임한 경우에만 가능하게 되어 있음
 - 현행 경찰법 전부개정안에서는 자치단체의 책임과 의무만을 지우고 있으며 이를 위한 권한을 부여하고 있지 못하고 있어 창의적인 치안활동을 제공하기에 한계가 있음
 - 자치사무를 수행하는 자치경찰본부장의 인사권을 국가가 갖고 있는 한 시도자치경찰 위원회의 지휘명령권은 형식적일 수 밖에 없음
- 경찰서장의 경우도 시도경찰청장의 지휘감독을 받고 있어 시도자치경찰위원회가 자치경찰의 사무를 관장하더라도 경찰관에 대한 지휘감독권이 시도경찰청장에게 있는 한 실질적인 시도지사의 권한이 작동할 수 없음
 - 따라서 자치경찰의 제정 목적 및 자치분권, 경찰권력의 분산과 지역치안수요에 대응하기 위해서는 시도지사의 인사권을 부여하여야 함
- 시도경찰청의 임명을 시도지사의 추천과 행정안전부장관의 제청으로 변경하고 시도

- 자치경찰본부장과 경정 이하 자치경찰에 대한 인사권도 시도지사에게 부여하여야 함
- 이와 함께 시도지사의 시도자치경찰위원회 위원 추천권을 확대하고 국가경찰위원회의 추천권을 축소하여 시도지사의 권한확대와 국가경찰의 자치경찰 운영 개입을 축소하여야 함

■ 논의과제

- 시도경찰청장 임용 추천권 부여
- 자치경찰본부장 임용권 부여
- 경정 이하 경찰공무원 임용권 부여
- 시도자치경찰위원회 위원 지명권 확대
- 국가경찰위원회 위위 추천권 축소

② 국가경찰의 지휘감독권 축소와 자치경찰의 자율적 운영

- 자치경찰에 대한 국가경찰의 강력한 지휘 감독권으로 자치경찰의 의미가 퇴색함
 - 경찰청장, 행정안전부장관, 국가경찰위원회가 자치경찰 사무의 전반적인 지휘감독권을 보유하고 있음
 - 각 지역의 수요에 맞게 운용할 수 있도록 국가경찰의 권한을 축소하고 경찰권을 분산하여야 함
- 경찰청장 및 국가경찰위원회, 행정안전부장관이 시도경찰위원회 추천권과 자치경찰 사무에 대한 심의의결권, 재의요구권, 시도경찰청장임명권, 비상사태 시 지휘명령권, 직제 및 예산수립 청취권 등을 부여하는 등 자치경찰의 핵심적 부문을 통제하고 있음
 - 경찰청장이 시도자치경찰위원회 결정사항에 대한 재의요구 및 시정명령 등의 권한을 행사할 수 있어 시도자치경찰위원회의 독립성을 저해하고 있음

■ 논의과제

- 자치경찰의 취지에 부합하도록 시도지사의 권한을 확대
- 시도자치경찰위원회 독립성 확보
- 관리감독이 아닌 협력방식으로 개선

③ 시도자치경찰위원회와 사무기구에 대한 자율성

- 시도자치경찰위원회의 설치 및 운영과 사무기구에 대하여 운영에 대한 규정을 두지 않고 대통령령으로 정하는 기준에 따라 조례로 정하도록 하고 있어 실질적 운영의 한계가 있음

- 시도자치경찰위원회는 사무만을 관장할 뿐 자치경찰관에 대한 권한이 없어 자치경찰 조직과 운영에 대한 자율권이 보장되지 못함
- 시도자치경찰위원회의 설치를 시도청에 두도록 하고 사무기구 또한 시도에서 운영토록 하여야 함
 - 사무기구의 운영에 있어 경찰공무원과 함께 지방공무원의 조직 및 전문공무원의 채용과 예산의 국비지원 등을 할 수 있도록 하여야 함

■ 논의과제

- 위원회 및 사무기구에 필요한 사항은 시도조례로 규정
- 시도자치경찰위원회 및 사무기구는 시도청에 설치

④ 시도지사의 경찰서장 지휘감독권과 인사권

- 경찰서장에 대한 시도지사의 지휘감독권이 부재하고 단지 경찰서장의 자치경찰사무 평가를 시도자치경찰위원회에 부여하고 그 결과를 경찰청장에게 통보하도록 하고 있음
 - 경찰서장의 지휘감독권한은 시도경찰청장에게 있고 경찰서 및 파출소의 경우도 지휘감독권이 경찰서장과 시도경찰청장에게 있음
 - 실질적으로 자치경찰사무를 관장하는 시도자치경찰위원회의 지휘감독권을 부여하지 않고 있어 현재의 구성체계는 시도지사가 지역의 특성을 반영한 치안행정 수행에 한계가 있음
- 지역특성에 적합한 치안서비스의 제공을 위해서는 파출소까지 자치경찰 사무가 포괄적이고 통합적으로 운영될 수 있도록 하여야 함
 - 기초자치단체에 이르는 경찰서, 파출소, 지구대 등에도 자치경찰의 사무가 일관적으로 추진될 수 있도록 개선되어야 함
- 경찰서장의 임명에 있어서도 시도자치경찰위원회와 협의과정을 거치도록 하고 경찰서 조직에 있어서도 자치경찰사무를 전담할 수 있는 조직과 규정이 필요함

■ 논의과제

- 시도자치경찰위원회의 경찰서장에 대한 자치경찰 사무에 지휘감독권 부여
- 시도자치경찰위원회와 경찰서장 임명에 관한 사항 협의
- 경찰서에 자치경찰 소관사무 전담 부서와 규정 명시

⑤ 시도지사의 법률안 의견 제출권

- ‘자치경찰 사무에 대한 주요 법령, 정책 등에 관한 사항’을 국가경찰위원회의 심의의결사항으로 두고 있어 지역특성에 부합한 자치경찰사무의 독립적 수행을 제

한하고 있음

- 사무기구도 대통령령으로 정하고 있으며 직제에 관한 사항과 자치경찰사무의 예산 수립도 시도지사가 자율적으로 수립할 수 없는 구조임
 - 자치경찰 사무, 심의의결사항 및 운영, 예산수립 등에 대한 권한이 시도지사에게 제한적으로 되어 있는 만큼 지속적인 법률 개정이 필요함
- 시도지사가 지역치안 수요에 적합한 법률개선을 위해 공식적인 의견을 제출할 수 있도록 제도적 기반이 마련되어야 함

■ 논의과제

- 시도지사의 자치경찰사무에 필요한 법률개정 의견 제출권 신설

04

충남도 자치경찰제 운영을 위한 추진과제

1. 대외적 추진과제 - 자치경찰제 관련 자치권 확보²⁾

① 국가경찰위원회의 자치경찰 관련 전문성 확보

- 김영배 의원안 제10조(심의·의결 사항 등) 제1항에서는 국가경찰위원회로 하여금 국가경찰의 주요정책 및 국가경찰 업무 발전에 관한 사항, 국가경찰의 운영·개선에 관한 사항, 국가경찰의 부패 방지와 청렴도 향상에 관한 주요 정책사항 등 국가경찰에 관한 사항임
 - 그리고 시·도자치경찰위원회 위원 추천, 자치경찰사무에 대한 주요 법령·정책 등에 관한 사항, 시·도자치경찰위원회 의결에 대한 재의 요구에 관한 사항 등 시·도자치경찰위원회 및 자치경찰사무에 대해서도 심의·의결하도록 규정하고 있음
 - 그러나 제7조(국가경찰위원회의 설치)에서 국가경찰위원회의 구성을 위원장 1명을 포함한 7명의 위원으로 하고, 위원장 및 5명은 비상임으로 하며, 1명의 위원은 상임(정무직)으로 하도록 규정하고 있고, 제8조(위원의 임명 및 결격사유 등)에서는 위원 중 2명을 법관의 자격이 있는 사람으로 구성해야 한다고만 규정하고 있는 실정임
 - 따라서 자치경찰사무의 원활한 수행 및 국가경찰사무-자치경찰사무간 실질적 연계·협력 및 조정(제24조 제15호 및 제16호)을 위해서는 국가경찰위원회 구성시 최소 1명 이상의 자치경찰 전문가를 포함하도록 수정이 요구됨

② 시·도자치경찰위원회 구성에 대한 시·도지사 권한 확대

- 김영배 의원안 제18조(자치경찰의 조직)에서는 자치경찰사무를 관장하기 위하여 시·도지사 소속으로 독립적 합의제 행정기관인 시·도자치경찰 위원회를 두도록 규정함
 - 제19조(시·도자치경찰위원회의 구성)에서는 위원회의 구성을 위원장 1명을 포함한 7명의 위원으로 구성하되, 위원장과 1명의 위원은 상임으로 하고(위원장은 위원 중에서 시·도지사가 임명하고, 상임위원은 시·도자치 경찰위원회 의결을 거쳐 위원 중에서 위원장의 제

2) 조성호, 2020.10.15. 충남연구원 내부 워크숍 내용 재정리

청으로 시·도지사가 임명), 5명의 위원은 비상임으로 하도록 규정하고 있음

- 또한, 제20조(위원의 임명 및 결격사유) 제1항에서는 시·도자치경찰 위원회의 위원을 ① 시·도의회가 추천하는 2명, ② 국가경찰위원회가 추천하는 2명, ③ 시·도자치경찰위원회 위원추천위원회가 추천하는 2명, ④ 시·도지사가 지명하는 1명으로 하여, 시·도지사가 임명하도록 함
- 그러나 자치경찰사무에 대한 실질적인 책임주체는 지역과 주민의 대표인 시·도지사가 되고, 자치경찰사무의 자율성과 책임성 확보를 위해서는 국가경찰위원회의 자치경찰사무에 대한 간섭과 관여를 최소화할 필요가 있음
- 따라서 시·도지사의 시·도자치경찰위원회 위원 지명 몫을 1명에서 2명으로 확대하고, 국가경찰위원회의 시·도자치경찰위원회 위원 추천 몫을 2명에서 1명으로 축소하도록 수정이 필요함

③ 시·도경찰청 임명에 대한 시·도지사 권한 확대

- 김영배 의원안 제28조(시·도경찰청장) ① 시·도경찰청에 시·도 경찰청장을 두며, 시·도경찰청장은 치안정감·치안감 또는 경무관으로 보한다고 규정함
- ② 「경찰공무원법」 제6조에도 불구하고 시·도경찰청장은 경찰청장이 시·도자치경찰위원회 위원장과 협의하여 추천한 사람 중에서 행안부 장관의 제청으로 국무총리를 거쳐 대통령이 임용한다고 규정함
- 그러나 자치경찰제는 시·도경찰청장을 지역주민의 대표이고 지방자치의 총괄책임자인 시·도지사가 시·도자치경찰위원회의 추천을 받아 임명 하는 것이 바람직한데, 김영배 의원안에서는 시·도지사가 시·도경찰청장 임명과정에 배제되어 있음
- 따라서 시·도경찰청장은 경찰청장이 시·도지사와 협의하여 추천한 사람 중에서 행안부 장관의 제청으로 대통령이 임용한다라고 수정하는 것이 필요함

④ 원활한 자치경찰사무 수행을 위한 국가의 재정지원 확대 보장

- 김영배 의원안 제34조(자치경찰사무에 대한 재정적 지원)에서는 국가로 하여금 지방자치단체가 이관받은 사무를 원활히 수행될 수 있도록 인력, 장비 등에 소요되는 비용에 대하여 재정적 지원을 하도록 규정함
- 제35조(예산)에서는 시·도지사로 하여금 시·도자치경찰위원회의 심의·의결을 거치고 경찰청장의 의견을 들어 자치경찰사무의 수행에 필요한 예산을 수립하도록 규정함
- 이상의 규정을 살펴볼 때, 김영배 의원안에 따른 자치경찰제 도입시 모든 경찰공무원에 대한 국가직 유지(제주특별자치도 자치경찰의 경우 국가 경찰로 전환)로 인해 실질적인 자치경찰사무를 국가경찰이 수행하게 되므로, 국가의 전폭적인 재정지원이 이루어져야 할 것으로 분석됨
- 그럼에도 불구하고, 구체적인 국가예산 지원의 범위와 규모 등이 명확히 제시되어 있지 않은 실정임

- 따라서 현재의 열악한 시·도 재정역량을 고려하여, 시·도자치경찰위원회 사무기구(§ 27)의 인건비와 운영비를 포함한 자치경찰사무 수행관련 비용 일체에 대한 “국가의 적극적인 재정 지원” 또는 “인건비·운영비 등에 대한 소요비용의 전액 국비 지원” 등의 표현으로 수정이 요구됨
- 특히, 현 정부에서 『광역단위 자치경찰제 도입』을 추진하면서 소요비용에 대한 ‘자치경찰교부세’ 도입을 적극 검토하겠다고 제시하였으므로, 이와 관련된 내용으로의 규정을 수정하거나 별도의 조항을 신설하는 방안을 검토할 필요가 있음

⑤ 자치경찰에 대한 국가의 재의요구 채널 일원화

- 김영배 의원안 제25조 제4항에서는 시·도자치경찰위원회의 의결이 법령에 위반되거나 공익을 현저히 해친다고 판단되면, 행안부장관으로 하여금 미리 경찰청장의 의견을 들어 국가경찰위원회를 거쳐 시·도지사에게 재의를 요구할 수 있고, 경찰청장도 국가경찰위원회와 행안부장관을 거쳐 시·도지사에게 재의를 요구할 수 있도록 규정하고 있음
- 그러나 「정부조직법」 제34조 제5항에서 치안에 관한 사무를 관장하기 위하여 행정안전부장관 소속으로 경찰청을 두도록 규정하고 있고, 「지방자치법」 제166조~제172조에서 지방자치단체(시·도)에 대한 국가의 지도·감독 등 주체를 행안부장관 또는 주무부장관으로 규정하고 있는 바, 시·도자치경찰위원회에 대한 국가의 재의요구 주체를 행안부장관으로 일원화할 필요가 있음
- 특히, 김영배 의원안과 같이 경찰청장에게도 재의요구권을 부여할 경우, 시·도에 대한 과도한 국가 개입·간섭 및 지나친 제약 등이 우려되며, 이미 행안부장관이 경찰청장의 의견을 듣도록 하고 있음에 따라, 자치경찰사무의 자율적이고 효율적인 수행이 어려울 것으로 예상됨에 되므로, 수정이 요구됨
- 또한, 제27조 제5항에서는 시·도자치경찰위원회의 위원장이 재의요구를 받은 날부터 7일 이내에 회의를 소집하여 재의결하여야 한다고 규정하고 있는데, 이는 국가경찰위원회에는 해당되지 않는 규정이므로 시·도자치 경찰위원회에도 적용이 되어서는 안 될 독소조항임에 따라, 자치경찰사무 수행의 자율성 확보를 위해 삭제되어야 할 필요가 있음

⑥ 자치경찰 발전을 위한 시·도지사 법률안 의견제출권 보장

- 이번 김영배 의원안은 “새로운 제도 도입에 따른 충격과 부담을 최소화 하면서 자치경찰제의 첫걸음을 떼고, 향후 보다 발전된 자치경찰을 위한 토대를 마련하는데 그 의의가 있다” 고 하고 있음
- 향후 진정한 의미의 실질적인 자치경찰제 마련을 위한 초석이자, 완성이 아닌 과정으로 볼 수 있음
- 따라서 시·도 입장에서 김영배 의원안의 이러한 방향성에 공감한다면, 자치경찰사무의 실질적 책임 주체인 시·도지사가 현장의 애로사항 극복을 위한 개선방안을 정부와 국회

에 공식 제안할 수 있는 권한이 확보되어야 함

- 지난 제20대 국회의 정부안(홍익표 의원안) 제57조에서는 ① 시·도지사로 하여금 시·도경찰위원회 의결을 거쳐 시·도의회 재적의원 3분의 2 이상의 동의를 받아 자치경찰과 관련하여 법률에 반영할 필요가 있는 사항에 대한 의견을 「지방자치분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법」에 따라 설치된 자치분권위원회를 거쳐 관계 중앙행정기관의 장에게 제출할 수 있음
- ② 이에 따라 제출된 의견에 대해 관계 중앙행정기관의 장은 검토 결과 타당성이 없다고 인정하면 구체적인 사유 및 내용을 명시하여 자치분권위원회를 거쳐 시·도지사에게 통보하여야 하며, 타당하다고 인정하면 「지방자치분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법」 제8조³⁾에 따라 처리하도록 규정함
- 그러나 이번 김영배 의원안에서는 반영되지 않았음에 따라, 이상의 내용에 관한 조항을 신설하여야 할 것으로 판단됨
- 다만, 내용 가운데 “시·도의 회 재적의원 3분의 2 이상의 동의”를 받도록 한 부분은 과도한 의결정족수 규정에 해당하므로 시·도지사의 자유로운 법률안 의견제출권을 지나치게 제한할 우려가 있으므로, “시·도의회 재적의원 2분의 1 이상의 동의” 등으로 요건을 완화하여야 할 필요가 있음

⑦ 시·도자치경찰위원회 등 운영근거, 대통령령 → 조례로 결정 필요

- 김영배 의원안 제20조 제8항의 “시·도자치경찰위원회 위원의 임명방법 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정하는 기준에 따라 시·도조례로 정한다”고 규정함
- 제2항의 “시·도자치경찰위원회 위원추천위원회의 위원 수, 자격, 위원회 운영 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다”, 제26조 제4항의 “시·도자치경찰위원회의 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정하는 기준에 따라 시·도조례로 정한다” 등의 규정함
- 이와 관련하여, 시·도자치경찰위원회는 시·도지사 소속임에 따라 중앙 정부의 통제 보다는 시·도의회에 의한 내부통제에 따르도록 하는 것이 보다 자율적이고 민주적이므로, 시·도자치경찰위원회 및 시·도자치경찰위원회 위원추천위원회 등의 운영에 관한 근거를 모두 “시·도조례로 정한다”로 일괄 수정하는 것이 바람직함

2. 대내적 추진과제 - 자치경찰제 추진 기반 조성

① 지방경찰청과 공동으로 자치경찰제 준비에 대한 합의

- 자치경찰제는 충청남도청만으로 준비하여 추진할 수 없는 과제로서 경찰청과의 협

3) 제8조(지방자치와 관련되는 법령의 제정·개정) ① 중앙행정기관의 장은 지방자치와 관련되는 법령을 제정 또는 개정하는 경우에는 자치분권의 기본이념에 적합하도록 하여야 하며, 관련 현행 법령을 조속히 정비하여야 한다. <개정 2018. 3. 20.> ② 중앙행정기관의 장은 지방자치와 관련되는 법령을 제정하거나 개정하려는 경우 미리 위원회에 통지하여야 한다. ③ 위원회는 제2항에 따라 중앙행정기관의 장으로부터 통지를 받은 법령에 대하여 지방자치발전을 위하여 필요하다고 인정하는 경우 중앙행정기관의 장에게 의견을 제출할 수 있다.

조가 필수 적이라 할 수 있음

- 여전히 많은 논의가 필요한 상황이나 현 시점에서 충남의 자치경찰제를 추진하기 위해서는 충남지방경찰청과 현재 법률의 여건하에서 함께 준비하고자 한다는 합의가 선행되어야 할 것임

② 충남도-충남지방경찰청-전문가 등으로 구성된 가칭 ‘충남자치경찰제추진단’ 구성

- 충남형 자치경찰제의 효율적 준비를 위해서는 이를 통합적으로 준비할 수 있는 조직체가 필요시 됨
 - 충남도와 경찰청, 전문가들이 함께 참여하는 조직체를 구성하여 충남의 특성이 반영될 수 있는 자치경찰제를 준비하여야 함

③ 자치경찰사무 구분 및 발굴

- 법률적 제한사항이 많이 나타나고 있는 시점이기는 하나 자치경찰제의 준비를 위해서는 무엇보다 자치경찰사무를 발굴하고 이를 조례화하기 위한 준비가 필요시 됨
 - 단순히 현재의 경찰사무를 구분하는 것을 넘어 충남도의 사무를 함께 검토하여 이관, 통합 및 공동추진의 가능성을 확인할 필요가 있음

④ 자치경찰 인력규모 및 예산(안) 도출

- 자치경찰의 운영과 이를 위한 예산 등 모든 부분에 있어 자치경찰의 규모는 무엇보다 중요한 만큼 충남의 적절한 자치경찰의 인력규모를 도출해야 함
 - 자치경찰사무를 분석하고 이와 관련한 업무량을 도출하여 이를 효율적으로 수행할 수 있는 인력규모를 산출하고 이를 예산에 반영할 수 있도록 하여야 함

⑤ 충남도경찰위원회 및 사무기구 운영방안 마련

- 충남도자치경찰위원회의 구성방향과 함께 자치경찰제 성공의 중요한 요인인 사무기구의 운영방안을 구체적으로 마련하여야 함
 - 사무기구의 역할을 구체적으로 제시하고 이를 운영할 수 있는 인력규모 및 구성 등에 있어서도 명확해야 함
 - 경찰관을 배치할 수 있는 만큼 사무에 대한 구체화와 조직구성에 대해서도 제시되어야 함

⑥ ‘충남자치경찰추진단’의 사무국 전환방안 강구

- 충남자치경찰추진단을 확대하여 향후 사무기구로의 전환을 통해 업무의 연속성과 전문성을 확보하여야 함

<참고문헌>

- 김성호(2012), “국가경찰 재구조화에 관한 실증연구”, GRI 연구논총, 제14권 제2호.
- 김홍주 외(2019), 「세종형 자치경찰제 도입방안」. 대전세종연구원.
- 안영진(2014), “자치경찰제 도입논의의 재고”, 공법학연구, 제15권 제1호.
- 양영철(2008), 「자치경찰론」, 서울:대명문화사.
- (2018), “역대 정부와 문재인 정부의 자치경찰 도입과정에 관한 비교연구”, 한국행정사학지, 43.
- 조성호(2018). 「자치경찰제 시행 대비 경기도 도입방안 연구」, 경기연구원.
- (2020). 충남연구원 내부 워크숍 발제자료.
- 최종술(2019), “정부의 자치경찰제 도입방안의 개선방안과 과제”, 한국경찰학회보, 21(2).
- 황문규 (2020). “일원적 자치경찰제 모델에 대한 분권성 검토”, 서울연구원, 한국경찰학회 공동세미나.
- (2018), “문재인 정부 자치경찰제 도입방안의 의의와 과제”, 한국경찰학회보, 21(2).