

치경찰제 도입을 위한 「경찰법」 개정 촉구 건의안 검 토 보 고

1. 발의자 및 발의경과

- 의안번호 : 792
- 발 의 자 : 강동길 의원 외 11명
- 발 의 일 : 2019년 7월 30일
- 회 부 일 : 2019년 8월 13일

2. 제안이유

- 광역단위에 자치경찰제를 도입하여 지방행정과 치안행정의 연계성을 확보하고 지역특성에 적합한 치안서비스를 제공하며, 지방재정부담, 치안력 약화 등 시행초기 부작용 최소화를 위하여 현행 「경찰법」을 자치경찰제 시범실시 후 전국 전면실시 등의 내용을 담은 「국가경찰과 자치경찰의 조직 및 운영에 관한 법률」로 제명 변경 및 전면 개정 사항을 골자로 한 「경찰법 전부개정법률안」이 국회에 제출(2019.3.11.)되어 있음.
- 본 법률개정안은 국가경찰 및 자치경찰에 관한 사항을 함께 규율하여 일체감을 형성하고 원활한 상호협조·협력체계를 조성한다는 측면에서 의미가 크다고 하겠음.
- 이는 광역단위에 자치경찰제를 도입하여 지방행정과 치안행정의 연계성을 확보 하고, 지역특성에 적합한 치안서비스를 제공하는 한편, 지방재정부담과 치안력 약화 등 시행초기 부작용 최소화를 위하여 서울특별시, 제주특별 자치도 등 5개 시도에 자치경찰제 시범운영도 계획되고 있는 상황임.

- 그런데도 자치경찰제 도입을 골자로 한 「경찰법 전부개정법률안」이 국회에 계류되어 있는 바, 이를 조속히 개정해 줄 것을 건의함.

3. 주요내용

- 자치경찰제도는 지방행정과 치안행정의 연계성을 확보하고, 지역특성에 적합한 주민 생활 중심의 치안서비스를 제공함으로써 주민의 복리를 증진할 수 있으며, 지방자치단체의 종합행정력을 높이는 한편, 국가 전체의 치안역량을 강화할 수 있는 매우 중요한 제도라 할 수 있음.
- 이에 따라 그동안 지난 역대 정부에서 자치경찰제 시범도입 전 단계까지 추진되기도 하였으나, 결국에는 여러 정치적 사안에 따라 후순위로 배제되고, 이해관계 조직들의 참여한 대립과 소모적인 이전투구 양상으로 인해 도입이 번번이 무산된바 있음.
- 따라서, 정부와 국회는 광역단위의 자치경찰제가 시행될 수 있는 법적 근거인 「경찰법 전부개정법률안」 등 관련 법령이 조속히 처리될 수 있도록 강력히 촉구함.

4. 참고사항

- 가. 관계법령 : 「경찰법」, 「경찰공무원법」
- 나. 기타사항 : 없 음.

5. 이 송 처

- 가. 국 회 : 국회
- 나. 정 부 : 행정안전부

6. 검토의견

- 본 건의안은 지방행정과 치안행정의 연계성을 확보하고 지역특성에 적합한 치안서비스를 제공하며, 지방재정부담, 치안력 약화 등 시행초기 부작용 최소화를 위하여 현행 「경찰법」을 자치경찰제 시범실시 후 전국 전면실시 등의 내용을 담은 「국가경찰과 자치경찰의 조직 및 운영에 관한 법률」로 제명 변경 및 전면 개정 사항을 골자로 한 「경찰법 전부개정법률안」의 개정을 촉구하는 것임.

※ 개정안은 제명을 「경찰법」에서 「국가경찰과 자치경찰의 조직 및 운영에 관한 법률」로 변경하며 4개의 장, 57개의 조문 및 부칙으로 구성되어 있으며, 전체적으로 현행 「경찰법」 체계에 자치경찰과 관련된 내용을 담은 제3장 및 제5장을 추가하며 국가경찰에 국가수사본부장을 추가하는 방식으로 조문이 구성되어 있음.

※ 자치경찰의 조직 및 사무, 직무 수행, 경찰 상호 간 관계를 규정한 제3장의 조문 구성은 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」의 제7장(자치경찰)을 참조한 것으로 보이며, 자치경찰에 대한 지원·감독 관련 내용을 담은 제5장은 「지방자치법」 제9장(국가의 지도·감독)을 참조한 것으로 생각됨.

〈 개정안의 조문 구성 〉

현 행			개 정 안			
구 분(장·절)	조 항	내 용	구 분(장·절)	조 항	내 용	
제1장 총칙	제1조	목적	제1장 총칙	제1조	목적	
	제2조	국가경찰의 조직		제2조	경찰의 구분	
	제3조	국가경찰의 임무		제3조	경찰의 임무	
	제4조	권한남용의 금지		제4조	권한남용의 금지	
제5조				직무수행		
제2장 경찰위원회	제5조	경찰위원회의 설치	제2장 국가 경찰	제1절 국가 경찰의 조직 및 사무	제6조	국가경찰의 조직
	제6조	위원의 임명 및 결격사유		제7조	국가경찰의 사무	
	제7조	위원의 임기 및 신분보장		제2절 국가 경찰 위원회	제8조	국가경찰위원회의 설치
				제9조	위원의 임명 및 결격사유	
제8조	「국가공무원법」 의 준용	제10조	위원의 임기 및			

	제9조	위원회의 심의·의결 사항			신분보장 「국가공무원법」의 준용	
	제10조	위원회의 운영 등		제11조	국가경찰위원회의 심의·의결 사항	
	제11조	경찰청장		제12조	국가경찰위원회의 운영 등	
제3장 경찰청	제12조	차장	제3절 경찰청	제13조	경찰청장	
	제13조	하부조직		제14조	국가수사본부장	
	제14조	지방경찰청장		제15조	차장	
제15조	차장	제16조		하부조직		
제4장 지방경찰	제16조	치안행정협의회	제4절 지방경찰	제17조	경찰서장	
	제17조	경찰서장		제18조	지방경찰청장	
	제18조	직제		제19조	차장	
	제19조	삭제		제20조	경찰서장	
	제20조	삭제		제21조	112종합상황실	
제5장 삭제	제21조	삭제	제5절 비상사태시 특별조치	제22조	직제	
	제22조	삭제		제23조	비상사태 시 자치경찰에 대한 지휘·명령	
제6장 국가경찰 공무원	제23조	국가경찰공무원	제6절 치안분야의 과학기술 진흥	제24조	치안에 필요한 연구개발의 지원 등	
	제24조	직무수행				
제7장 비상사태 시의 특별조치	제25조	비상사태 시 자치경찰에 대한 지휘·명령				
제8장 치안분야의 과학기술 진흥	제26조	치안에 필요한 연구개발의 지원 등				
			제3장 자치경찰	제1절 시·도경찰위원회	제25조	시·도경찰위원회의 조직
					제26조	시·도경찰위원회의 구성
					제27조	위원장의 직무
					제28조	결격사유
					제29조	위원의 임기 및 신분보장
					제30조	시·도경찰위원회의 소관 사무
					제31조	심의·의결
					제32조	시·도경찰위원회의 운영
				제2절 자치경찰의 조직 및 사무	제33조	자치경찰의 조직 및 정원
					제34조	자치경찰본부장
					제35조	자치경찰대장
					제36조	자치경찰의 사무

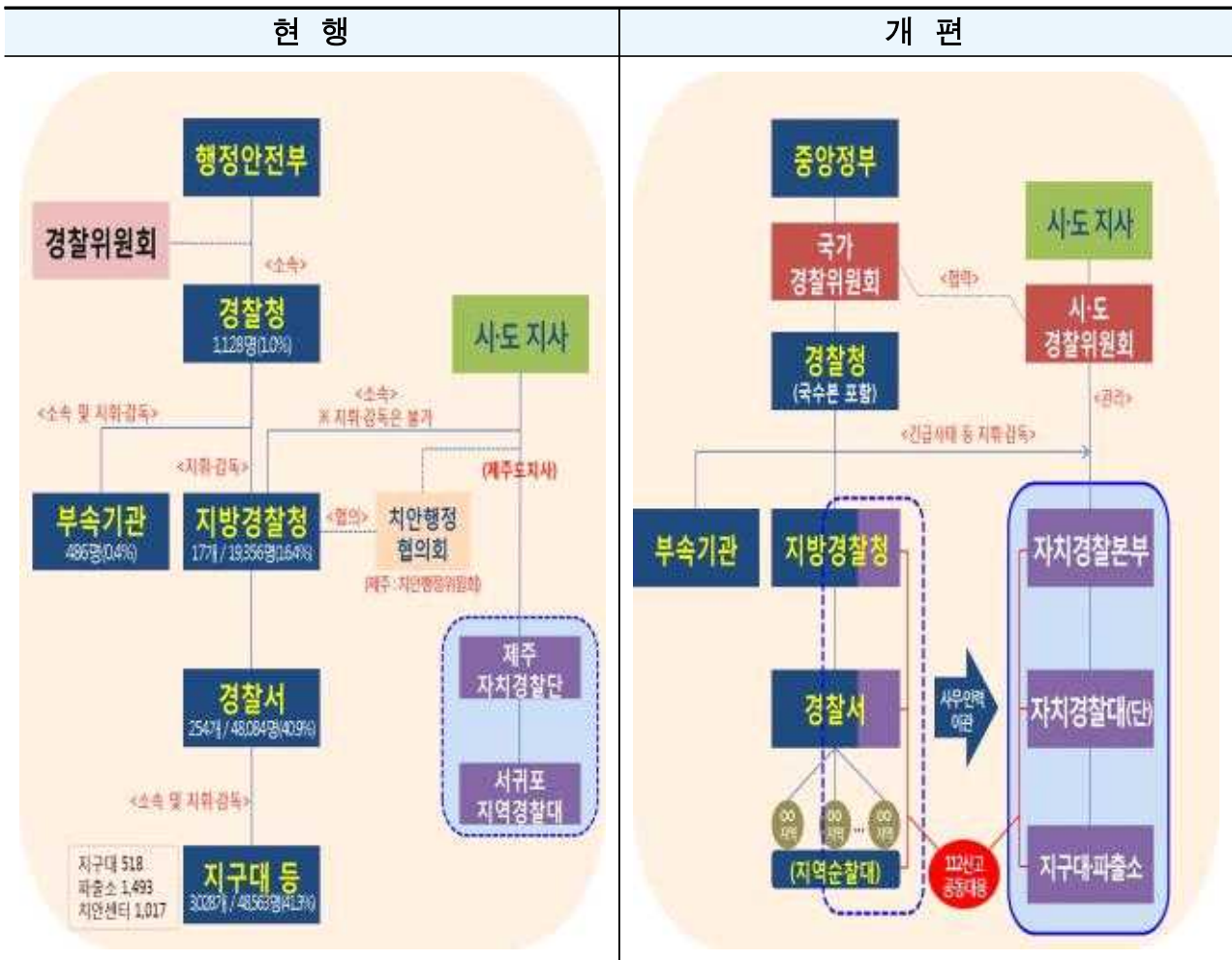
		제37조	국가경찰과의 협약 체결	
		제38조	자치경찰 활동목표의 수립 및 평가	
		제39조	자치경찰의 운영	
		제3절 자치경찰의 직무 수행	제40조	「경찰관 직무집행법」의 준용
			제41조	무기와 장비의 사용
			제42조	범죄 발견시의 조치
		제4절 경찰 상호간 의 관계	제43조	상호 협조 및 응원
			제44조	112 신고출동 및 응원
			제45조	경찰통계
	제46조		조례 등의 통보	
	제47조		치안행정협의회	
	제48조		자치경찰 상호간의 분쟁조정	
	제5장 자치경찰에 대한 지원·감독*	제49조	예산과 처우	
		제50조	자치경찰사무에 대한 지도	
		제51조	자치경찰사무 중 국가사무에 대한 지도·감독	
		제52조	시정명령	
		제53조	직무이행명령	
		제54조	자치경찰사무에 대한 감사	
		제55조	재의요구	
		제56조	자치경찰지원관	
		제57조	법률안 의견 제출	
부칙	제1조	시행일		
	제2조	자치경찰제 실시에 관한 특례		
	제3조	다른 법률의 개정		
	제4조	경찰위원회에 관한 경과조치		
	제5조	종전 「경찰법」 부칙의 효력에 관한 경과조치		
	제6조	다른 법령과의 관계		

※ 최근 문재인 대통령은 ‘광역단위 자치경찰 전국 확대’를 정부 100대 국정과제에 포함하였으며, 대통령 소속 자치분권위원회에 ‘자치경찰제 특별위원회’를 설치하여 자치경찰제 도입 정부안을 준비하여 ‘자치경찰제 도입방안(18.11.13)’을 발표하였고, 2019년 3월 홍익표의원 대표발의로 「경찰법」 과 「경찰공무원법」 전부개정법률안을 발의하였으나 현재까지 사법개혁특별위원회에 계류되어 있음.

○ 자치경찰제의 주요내용을 살펴보면,1)

- 광역단위 자치경찰제의 모형으로 시·도에 ‘자치경찰본부’, 시·군·구에 ‘자치경찰대’를 신설하고, ‘지구대·파출소’는 사무배분에 따라 대부분 자치경찰로 이관할 계획이며,

〈 자치경찰제 도입 이후 경찰조직 변화 〉



1) 대통령소속 자치분권위원회·행정안전부·경찰청, 자치경찰제 10문 10답, ' 19.6.10. 참조.

- 시·도지사에게는 자치경찰본부장·자치경찰대장에 대한 임명권을 부여 하였으나 정치적 중립성 보장을 위하여 독립된 합의제 행정기관인 ‘시·도 경찰위원회’에서 자치경찰을 관리·감독하게 함으로써 견제와 균형이 이루어질 수 있도록 설계하였으며, 자치경찰제 시행에 필요한 예산은 ‘국가부담’을 원칙으로 하며, 자치경찰 도입은 급격한 제도변화에 따른 혼선과 부작용 방지를 위해 사무·인력·실시지역을 단계적으로 확대할 계획에 있음.

- ※ 시·도경찰위원 5명은 시도지사가 임명(시·도지사 1명 지명, 시·도의회 2명(여·야 각 1명)·대법원 1명·국가경찰위 1명 추천)하며, 위원은 정당 소속이 아닌 전문가·지역주민 등으로 구성하고, 법률상 정치적 중립 준수 의무 등을 부여할 예정임.
- ※ 시범운영 예산은 우선 국비로 지원하고 장기적으로 ‘자치경찰교부세’ 도입 검토
- ※ 자치경찰은 지방행정과 연계하여 주민생활과 밀접한 생활안전, 여성·청소년, 교통 등 주민밀착형 민생치안 활동 및 이와 밀접한 관계가 있는 성폭력·학교폭력·가정폭력 등 수사를 담당하며, 국가경찰은 정보·보안·외사 및 수사, 전국적·통일적 처리를 요하는 민생치안 사무를 담당함.

〈 자치경찰 및 국가경찰 사무배분 〉

구분	자치경찰	국가경찰
주요 사무	·생활안전, 여성·청소년, 교통, 지역경비 등 주민밀착형 사무 및 지역경찰(지구대·파출소) ·민생치안 밀접 수사(교통사고, 가정폭력 등)	·정보보안·외사·경비 및 112상황실 ·수사(광역범죄·국익범죄·일반형사 등) ·민생치안사무 중 전국적 규모나 통일적인 처리를 필요로 하는 사무(협약으로 규정) 및 지역순찰대

〈 자치경찰제 단계별 도입 방안 〉

구분	1단계 (일부지역+일부사무)	2단계 (전국+일부사무)	3단계 (전국+전체사무)	최종단계
대상 지역	5개 지역 (서울·충·제주 외 2개 시·도) *추가 확대 방안 검토	전국	전국	전국

사무	자치경찰 사무 약50% (일부 수사권 포함)	자치경찰 사무 약70~80% (일부 수사권 포함)	자치경찰 사무 100%	평가 후 추가 확대
인력	7,000 ~ 8,000명	30,000 ~ 35,000명	43,000명	
시점	2019년 * 18.11월 도입방안 기준/ 경찰법 통과 후 6개월 경과 시점에 시범운영 돌입 (국회상황에 따라 유동적)	2021년	2022년	정착수준에 맞춰 평가 후 판단

- 이밖에도 현재 국회 사법개혁특별위원회에 자치경찰제 확대 도입을 위한 권은희 의원 대표발의 「경찰법 전부개정법률안」(의안번호 제11805호), 곽상도의원 대표발의 「경찰법 일부개정법률안」(의안번호 제16603호) 등 총 6개의 자치경찰 관련 법안이 발의되어 계류 중에 있음.

< 자치경찰 관련 발의법안 현황 >

발의법안	제안자	제안일자	회부일	상정일	소관위
경찰법 전부개정법률안 (11805)	권은희의원 등 10인	2018.02.07	2018.11.15	2018.11.30	사법개혁특별위원회
경찰법 일부개정법률안 (16603)	곽상도의원 등 11인	2018.11.14	2018.11.16	2018.11.30	사법개혁특별위원회
경찰공무원법 일부개정법률안 (16602)	곽상도의원 등 11인	2018.11.14	2018.11.16	2018.11.30	사법개혁특별위원회
경찰관 직무집행법 일부개정법률안 (16581)	곽상도의원 등 11인	2018.11.14	2018.11.16	2018.11.30	사법개혁특별위원회
경찰법 전부개정법률안 (19125)	홍익표의원 등 16인	2019.03.11	2019.03.12	2019.06.10	사법개혁특별위원회
경찰공무원법 전부개정법률안 (19123)	홍익표의원 등 16인	2019.03.11	2019.03.12	2019.06.10	사법개혁특별위원회

- 자치경찰제는 중앙집권적인 경찰조직 구조로는 국민의 요구에 부응하는 치안서비스를 제공하기 어렵고, 분권과 참여라는 지방자치원리에도 부합하지 않는다는 지적에 따라 지방행정과 치안행정의 연계성을 확보하고 지역특성에 적합한 치안서비스를 제공하기 위해 자치경찰제 도입이 필요하다는 의견이 지속적으로 제기되어 왔음.

※ 1990년대 지방자치제 실시와 함께 자치경찰제가 본격적으로 논의되기 시작해 2004년 「지방분권특별법」²⁾에서 자치경찰제 도입을 명문화하였고, 현재는 「지방분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법」 제12조제3항에서 국가와 지방행정과 치안행정의 연계성을 확보하고 지역특성에 적합한 치안서비스를 제공하기 위하여 자치경찰제를 도입할 것을 의무화하고 있음.

「지방분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법」 제12조(특별지방행정기관의 정비 등) ③
 국가는 지방행정과 치안행정의 연계성을 확보하고 지역특성에 적합한 치안서비스를 제공하기 위하여 자치경찰제도를 도입하여야 한다.

〈자치경찰제 도입관련 주요 경과〉

시 기	주요 경과
2002년 이전	<ul style="list-style-type: none"> - 15대 대선에서 국민회의는 자치경찰제 도입을 공약하고, 김대중 대통령이 자치경찰제 도입을 천명함. - 1998년 경찰제도개혁위원회, 자치경찰제 정책기획단, 지방자치경찰제기획단 등이 자치경찰 모델 개발을 위한 연구를 지속하였고, 자치경찰제 도입안을 마련했으나 국회에 제출되지는 못함.
02년 ~ 06년	<ul style="list-style-type: none"> - 2003년 참여정부 지방분권 추진로드맵에서 자치경찰제도 도입을 지방분권 주요과제로 명시 - 2004년 자치경찰제 도입의무를 규정한 「지방분권특별법」 제정 - 2005년 정부와 유기준의원 대표발의 「자치경찰법안」이 각각 발의되었으나 임기만료폐기됨. - 2006년 제주도에 제한적으로 자치경찰제를 도입하는 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제정
07년 ~	<ul style="list-style-type: none"> - 2008년 「지방분권특별법」이 「지방분권촉진에 관한 특별법」으로 전부개정되었으나, 자치경찰제 도입의무는 지속 규정

2) 「지방분권법」(법률 제7060호, 제정 2004.1.16., 시행 2004.1.16.) 제10조 (특별지방행정기관의 정비 등) ③ 국가는 지방행정과 치안행정의 연계성을 확보하고 지역특성에 적합한 치안서비스를 제공하기 위하여 자치경찰제도를 도입하여야 한다.

16년	<ul style="list-style-type: none"> - 2013년 「지방분권촉진에 관한 특별법」과 「지방행정체제 개편에 관한 특별법」이 「지방분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법」으로 통합되고, 자치경찰제 도입의무 규정은 존속 - 2013년 7월 이철우의원 대표발의로 자치경찰제를 도입하는 「경찰법 일부개정법률안」 및 「경찰공무원법 일부개정법률안」이 제안됨. - 2013년 9월 안전행정부 “경찰조직 활성화 방안”에 자치경찰제도 추진이 포함
17년 ~ 현재	<ul style="list-style-type: none"> - 2017년 7월 국정기획자문위원회 「국정운영 5개년 계획」에 ‘광역단위 자치경찰’ 도입이 포함 - 2017년 11월 경찰개혁위원회에서 「광역단위 자치경찰제 도입안」 권고 - 2018년 2월 서울시는 행정안전부에 ‘자치경찰제 관련 서울시 건의안’ 제출 - 2018년 3월 사법개혁특별위원회에서 경찰청은 경찰개혁위 권고안 기반으로 한 자치경찰제 도입관련 법안 추진 일정 제시(‘18년 법안 제정 → ’ 19년 시범실시 → ‘20년 전면실시) - 2018년 11월 자치분권위원회에서 ‘자치경찰제 도입방안’ 발표 및 향후 일정 제시 (자치경찰제 도입 실천계획 수립, 관련 법안 마련 및 국회 심의 : ‘18년 ~’ 19년 상반기 → 5개 지역 자치경찰제 시범실시 준비 시행 : ‘19년 ~ → 전국으로 점차 확대 : ’ 21년 ~) - 2019년 2월 당정협의회 자치경찰제 추진방안 발표 - 2019년 3월 (국회) 홍익표의원 대표발의로 법안 발의 (발의법안 : 「경찰법」 및 「경찰공무원법」 전부개정법률안) - 2019년 6월 (국회) 자치경찰 법안 사법개혁특별위원회 전체회의에 상정 - 2019년 6월 (경찰청) 시도 대상 자치경찰 설명회 개최

- 현재까지 제주도에 한정하여 자치경찰제 실시를 규정한 「제주도특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」(’06.2.21.) 시행에 따라 2007년 3월 1일부터 제주특별자치도에서 우리나라 최초 자치경찰제가 시행중임.
- 자치경찰제는 지방의 특성을 반영하여 치안 서비스의 다양화, 창의성을 향상시키고, 주민생활 밀접 분야의 치안 사각지대를 최소화하며, 경찰과 지방자치단체간 책임 소재가 불명확한 영역의 업무 수행 주체를 명확히 함으로써 국가 전체적 치안역량 향상, 내국민 치안만족도 제고를 실현할 것으로 기대되고 있음.
- 다만, 자치경찰제 확대는 검찰·경찰 간 수사권 조정으로 인해 경찰 권한이 확대될 경우 경찰의 권한을 분산시켜 권력기관 간 균형적 구조를 확보하기 위한 제도적 방안으로 논의되고 있는 측면도 고려되어야 할 것으로 사료됨.

※ 정부는 「검·경 수사권 조정 합의문」을 발표하면서(2018.6.21.) 수사권 조정은 자치경찰제와 함께 추진하기로 한다는 계획을 제시하였고, 자치분권위원회에서 광역단위 자치경찰제 도입방안을 의결(2018.11.30.)후 당정협의회를 통해 자치경찰제 추진방안을 발표하였음(2019.2.14.).

〈「검·경 수사권 조정 합의문」 중 자치경찰제 부분〉

5. 자치경찰제에 관하여

- 가. 수사권 조정은 자치경찰제와 함께 추진하기로 한다.
- 나. 대통령 직속 ‘자치분권위원회’(위원장 정순관)가 중심이 되어 현행 제주 자치경찰제의 틀을 넘어서는 자치경찰제 실현을 위한 계획을 조속히 수립하고, 경찰은 2019년 내 서울, 세종, 제주 등에서 시범 실시, 대통령 임기 내 전국 실시를 위하여 적극 협력한다.
- 다. 자치경찰의 사무·권한·인력 및 조직 등에 관하여는 대통령 소속 자치분권위원회의 결정에 따르되, 경찰은 다음 각항에 관한 구체적 이행계획을 자치분권위원회에 제출한다.
 - ① 자치경찰의 정치적 중립을 확보하기 위한 광역시도에 관련 기구 설치 및 심의·의결기구인 ‘자치경찰위원회’ 설치계획
 - ② 비수사 분야(지역 생활안전·여성청소년·경비·교통 등) 및 수사 분야의 사무 권한 및 인력과 조직의 이관계획
- 라. 수사 분야 이관의 시기, 이관될 수사의 종류와 범위는 정부 관련 부처와 협의하여 결정한다.
- 마. 국가경찰은 자치경찰제 시행 이전이라도 법령의 범위 안에서 국가경찰사무 중 일부를 자치단체에 이관한다.

○ 또한, 자치경찰제가 오히려 경찰제도의 복잡화로 치안역량이 저하될 우려와 지방직으로 전환되었던 소방공무원이 지방간 편차 등의 문제로 현재 국가직화가 추진되고 있는 상황에서 경찰도 동일한 문제 상황에 봉착할 수 있다는 의견, 시·도지사의 영향으로 치안행정이 정치화될 우려 및 자치경찰과 토호세력간 비리·유착이 심화될 수 있다는 의견 등 자치경찰제 확대 도입 여부와 구체적인 도입 방안에 대한 심도있는 논의가 필요할 것으로 사료됨.

※ 사법개혁특별위원회에 자치경찰 관련 「경찰법」 개정안은 3건(홍익표의원안, 권은희의원안, 박상도의원안)이 계류 중이고, 개정안들은 광역 단위로 자치경찰제를 도입한다는 공통점을 갖고 있으나 조직 구조, 시·도경찰위원회 설치, 자치경찰 사무 범위 등 세부 내용에서 차이점을 보이고 있음(참고1).

○ 자치경찰 도입과 관련하여 서울시는 경찰청 등 중앙정부 중심의 자치경찰 모델안이 도입 및 시행되지 않도록 자치경찰 8대 기본원칙을 정부에 건의(17.10.19.)한바 있고, ‘연방제 수준 광역단위 자치경찰제 모델안(18.2.6.)’을 전국 최초로 발표하고 정부에 건의(18.2.9.)하였음(참고2).

※ 주요내용을 살펴보면, 첫째, 향후 광역 시도단위에서 자치경찰제 도입을 위한 기준은 국가경찰의 자치경찰로의 전환이라는 점이 필수적이고, 둘째, 국가경찰 사무의 광역 시도 자치경찰로의 이양에 있어 국가경찰사무는 정보, 보안, 광역연계 강력범죄, 국제범죄(총기밀매, 마약밀매, 위조화폐 등), 사이버범죄, 대규모집회를 중심으로 유지하되, 생활안전, 방범, 지역경비, 교통 등 대부분의 지역치안사무들은 자치경찰로 이양해야 할 것임.

셋째, 국가경찰 인력을 광역 시도별 자치경찰로 이양해야 할 것이고, 넷째, 국가경찰의 예산(재정)을 광역 시도 자치경찰로 포괄적 이양하는 방안이 필요하고, 다섯째, 국가경찰의 지방경찰청 조직을 광역 시도 자치경찰 조직으로 이양해야 함이고, 정치적 중립성 확보를 위해 자치경찰위원회의 위상을 강화를 동시에 추진해야 할 것 등을 정부에 건의하였음.

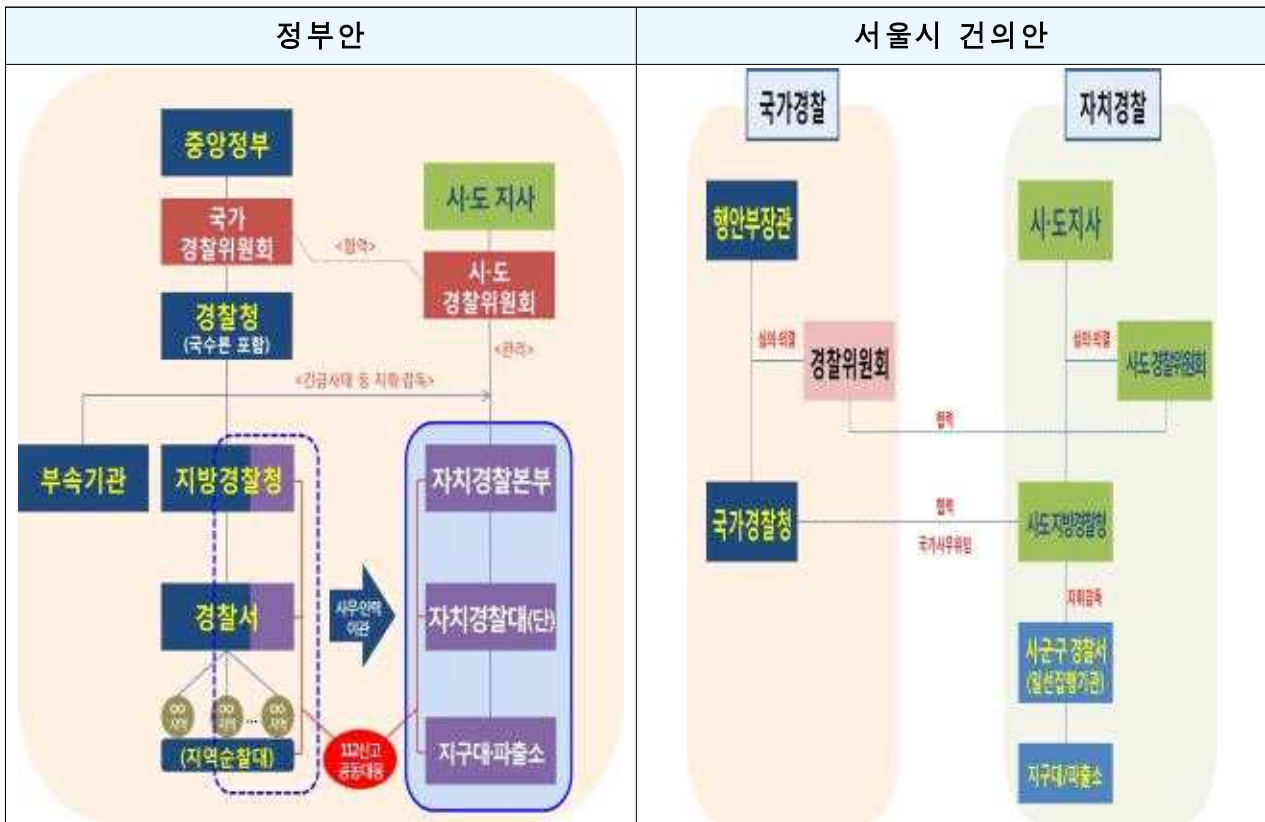
〈 자치경찰 관련 서울시 건의안 주요내용 〉

구분	주요내용
조직	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 시·도 단위 국가 경찰조직 지방 이관(국가경찰의 지방조직 폐지) ▶ 시·도지사 소속의 시·도지방경찰청 설치 및 심의·의결기구인 ‘시·도 경찰위원회’ 설치 ▶ △시·군·구 단위로 지방경찰청, 경찰서, 피출소 설치
사무	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 원칙적으로 현 지방경찰청의 모든 경찰사무를 자치경찰 사무화 <ul style="list-style-type: none"> ※ 현행 국가경찰 조직 기능 중 꼭 필요한 사무만 제한적으로 남기는 보충성 원칙 적용 ▶ 국가경찰 : 정보·대공·외사·전국적 수사 담당 ▶ 자치경찰 : 국가경찰 사무 외 모든 사무 담당 <ul style="list-style-type: none"> ※ 생활안전, 여성·청소년, 교통, 경비, 방범, 지방단위 수사 등
인사	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 시·도 지방경찰청장 : 시·도 경찰위원회 추천(3배수) 중 시·도지사가 임명 ▶ 시·도 경찰위원 : 시의회 동의를 거쳐 시·도지사가 임명

인력	▶ 국가경찰 인력을 시·도별 자치경찰로 이양하는 것이 핵심이므로, 신규 채용보다 국가경찰인력을 자치경찰로 전환 하는 것이 필요
신분 처우	▶ 자치경찰은 시·도지사 소속 특정직 지방공무원
재정	▶ 국세와 지방세 세원 조정 을 검토할 필요 ※ 조정 전까지는 현행 지방경찰청 예산을 자치경찰에 재배정 하는 방안 제도화 ▶ 사무(조직) 이관시 국가경찰 건물·장비 등도 시·도가 이관 받는 것이 원칙
업무 협력	▶ 국가경찰위원회와 시·도경찰위원회간 협력, 국가경찰청과 시·도지방경찰청간 협력 ▶ 수사관할조정위원회(가칭)을 통한 국가경찰과 자치경찰간 수사 범위 조정
정치적 중립성	▶ 시·도 경찰위원회가 지·도 지방경찰청을 통제 ▶ 시·도 경찰위원회는 시의회와 시장 등이 추천한 자로 구성된 합의제 기관 ▶ 시·도 지사, 시의회의 구체적 수사·집행 간섭금지 명문화

※ (사)한국정책학회, 「서울시 특별사법경찰 10년, 자치경찰제로의 전환을 위한 발전방안 연구」, 서울특별시 민생사법경찰단, 2017. 12.

〈국가경찰-자치경찰 구조 비교(정부안 및 서울시)〉



〈 서울시 자치경찰제 대비 진행사항 〉

- '19. 3.29. 경찰법·경찰공무원법 개정안 의견제출
- '19. 4.22. 자치경찰제 시행 대비 '서울시 자치경찰준비TF' 구성
- '19. 5. 8. 자치경찰준비TF 1차회의 개최
- '19. 7. 8. 자치경찰 시범실시 대비 서울지방경찰청-서울시 정례회의(1차)
- '18. 1~8월 '서울시 자치경찰 안착을 위한 연구' 학술용역 진행
- '19. 7. 자치경찰준비TF 2차회의 개최
- '19. 7.24. 서울지방경찰청-서울시 정례회의(2차)

- 헌법이 보장하는 지방자치의 근본적인 이념에 따라 지방자치단체에 경찰권을 부여함으로써 지역특성에 적합한 치안서비스를 제공하고, 주민의 복리 증진에 기여하는 자치경찰제는 정부 수립 이후 지속적으로 추진되어 왔으며,
- 이는 지방자치의 이념실현과 합리적 행정체제 구축을 위해 자치경찰제 도입이 더 이상 미룰 수 없는 과제라는 사회적인 합의가 일정한 수준에 도달해 있다고 판단되므로 「경찰법」 전부개정법률안의 조속한 개정이 필요할 것으로 사료됨.
- 특히, 「경찰법」 전부개정법률안은 바람직한 자치경찰제 도입 방향으로 국가경찰은 고유 국가경찰사무를 수행하도록 존치하고, 그 산하의 현행 17개 지방경찰청은 광역지방자치단체에 그대로 이관시켜 지역 특성에 맞는 자치경찰제도가 운영될 수 있도록 하는 것이 바람직할 것으로 사료되는바,
 - 국회에서 여야의 정치적 대립과 대치로 「경찰법 전부개정법률안」의 법제화가 지연되고 있는 상황에서 본 건의안은 시의 자치경찰제 구체적 모델 제시와 국가와 자치경찰과의 관계 등에 대한 명확한 기준과 객관성이 담보되어야 한다는 점 등은 타당할 뿐 아니라 시의적절하다고 하겠음.

전문위원	김태한	입법조사관	최문숙
------	-----	-------	-----

〈참고자료 1〉 국회 계류중인 자치경찰법안 내용 비교

구분	홍익표 의원안 (경찰법, 경찰공무원법 개정)	권은희 의원안 (경찰법 개정)	곽상도 의원안 (경찰법, 경찰공무원법, 경찰관 직무집행법 등 개정)
조직	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 광역단위 전면 도입 ▶ 시·도지사 소속으로 ‘시·도 경찰위원회’를 합의제 행정기관으로 설치(시·도지사로부터 독립적 직무수행) ▶ 시·도에 ‘자치경찰본부’ 설치 ▶ 시·군·구에 ‘자치경찰대’ 설치 <ul style="list-style-type: none"> ※ 치안수요 등을 고려, 일부 시·군·구를 통합·분할하여 관할하는 자치경찰대 설치 가능 ▶ 자치경찰대장 소속으로 지구대·파출소(필요시 출장소) 운영 <ul style="list-style-type: none"> ※ 국가경찰은 순찰대 운영 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 광역단위 전면 도입 ▶ 시·도지사 소속으로 ‘시·도 자치경찰위원회’를 심의·의결 기관으로 설치 ▶ 시·도에 ‘자치경찰단’ 설치 ▶ 시·군·구에 하급기관 설치 <ul style="list-style-type: none"> ※ 하급기관 관할 구역과 명칭 등은 대통령령으로 규정 ▶ 現 지방청 및 경찰서(지구대, 파출소, 출장소 포함)의 교통·생안·경비 등 자치경찰사무와 관련된 조직은 자치경찰로 편입 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 광역단위 전면 도입 ▶ 시·도지사 소속으로 ‘자치경찰위원회’를 심의·의결 기관으로 설치 ▶ 시·도에 ‘자치경찰본부’ 설치 ▶ 시·군·구에 ‘자치경찰대’ 설치 ▶ 자치경찰대 소속 자치지구대·자치파출소 설치 <ul style="list-style-type: none"> ※ 국가경찰은 지구대·파출소 폐지
시·도 경찰위원회	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 조직: 합의제행정기관 ▶ 구성: 위원장 1명 포함, 총 5명으로 구성(상임위원 1명), 시·도지사가 임명 <ul style="list-style-type: none"> ※ 시·도지사 지명 1, 시·도의회 추천 2, 대법원 추천 1, 국경위 추천 1 ※ 위원장(상임), 상임위원은 지방공무원 ▶ 판사·검사·변호사의 직에 3년 이상 재직한 사람 ▶ 변호사 자격이 있는 사람으로서 국가기관등에서 3년 이상 종사한 사람 ▶ 공인된 대학에서 법률학·행정학 또는 경찰학 분야의 조교수 이상으로 3년 이상 재직한 사람 ▶ 지역주민 중에서 지방자치행정 또는 경찰행정 등의 분야에 경험이 풍부하고 학식과 덕망을 갖춘 자 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 조직: 심의·의결기관 ▶ 구성: 위원장 1명 포함, 5명으로 구성, 자치경찰단장 임명 <ul style="list-style-type: none"> ※ 2명은 경찰청장 추천 ▶ 자격 요건 없음 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 조직: 심의·의결기관 ▶ 구성: 위원장 1명 포함, 7명으로 구성(상임위원 1명), 시·도지사 임명 <ul style="list-style-type: none"> ※ △시·도의회 의장이 추천 △위원 중 2명은 법관의 자격이 있어야 함 ▶ 2명은 법관의 자격 필요

구분	홍익표 의원안 (경찰법, 경찰공무원법 개정)	권은희 의원안 (경찰법 개정)	곽상도 의원안 (경찰법, 경찰공무원법, 경찰관 직무집행법 등 개정)
	<p>▶기능: △자치경찰 인사·예산 등 주요 정책 심의·의결 △본부장 및 대장 추천 등 자치경찰공무원 임용 △감찰징계 요구 △인사·징계위원회 운영 △자치경찰 규칙 제·개정 또는 폐지 등</p>	<p>▶기능: △자치경찰 인사·예산 등 주요정책 △부패방지과 청렴도 향상에 관한 주요정책 △경찰청과 자치경찰단 간의 협조에 관한 사항 등 심의·의결</p>	<p>▶기능: △자치경찰 인사·예산 등 주요정책 △인권보호와 관련 되는 사항 운영·개선 △국가-자치간 지원·협조 및 협약 체결 사항 등 심의·의결</p>
자치경찰 관서의 장	<p>▶자치경찰본부장 : 시·도경찰위원회 위원장 2배수 추천, 시도지사 임명 ※ △계급 : 자치치안정감~자치경무관 △임기 : 2년, 1회에 한하여 연임</p> <p>승진을 통한 내부임명 및 외부로 대상으로 공모 가능 ※ 외부 공모시 지원자격 : △ 해당 본부장에 보할 수 있는 계급 또는 차하위 계급의 자치경찰공무원 △이와 상응하는 자격을 갖춘 국가경찰공무원 △10년 이상 경찰공무원으로 재직 + 총경·자치총경 이상으로 퇴직 △판사·검사·변호사(10년↑) △변호사 자격 + 국가기관등에서 종사(10년↑) △공인된 대학에서 법률학·행정학·경찰학 분야 조교수 이상 재직(10년↑)</p> <p>▶자치경찰대장 : 시·도경찰위원회 위원장의 추천(해당 자치경찰본부장과 시·군·구의 장의 의견을 들어야 함)으로 시·도지사가 임명 ※ 계급 : 자치경무관~ 자치경정</p>	<p>▶자치경찰단장 : 주민투표로 선출, 「주민소환에 관한 법률」에 따라 주민은 자치경찰단장 소환 가능 ※ △자격 : 경찰·변호사 5년 이상, 경찰관련 분야 대학 부교수 이상 △임기 4년, 연속 재임 3기로 제한</p> <p>▶보좌기관 : 차장 1명을 두고, 치안정감 또는 치안감으로 보함</p>	<p>▶자치경찰본부장 : 자치경찰위원회의 동의를 받아 시도지사가 임명 ※ △계급 : 자치치안정감~자치경무관 △임기 : 2년, 중임 불가</p> <p>▶자치경찰대장 : 별도의 임명절차 없음 ※ 계급 : 자치총경 또는 자치경정</p>
자치경찰 사무	<p>【주민밀착형 치안사무】 ▶주민의 생활안전활동에 관한 사무 ※ 제주자치경찰 사무 + 성폭력</p>	<p>【주민밀착형 치안사무】 ▶주민의 생활안전활동에 관한 사무 ※ 제주자치경찰 사무 + 성폭</p>	<p>【주민밀착형 치안사무】 ▶주민의 생명·신체 및 재산의 보호 ▶범죄의 예방·진압</p>

구분	홍익표 의원안 (경찰법, 경찰공무원법 개정)	권은희 의원안 (경찰법 개정)	곽상도 의원안 (경찰법, 경찰공무원법, 경찰관 직무집행법 등 개정)
	<p>예방 + 노숙인·주취자·행려병자에 대한 보호조치 + 18세 이상 가출인의 발견을 위한 수색</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ 지역교통활동에 관한 사무 ▶ 공공시설과 지역행사장 등의 지역경비에 관한 사무 <p>【수사사무】</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ 「사법경찰직무법」 상 지자체 공무원이 수행하는 사무 ▶ 자치경찰공무원에 대한 공무 집행방해사범 등 수사 ▶ 성·가정·학교폭력, 교통사고 등 주민기초생활과 밀접한 수사 ▶ 성매매·실종·사회복지 등 지자체 책무와 결부된 수사 <p>【기타】</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ 즉결심판청구에 관한 사무 	<p>력 예방</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ 지역교통활동에 관한 사무 ▶ 공공시설과 지역행사장 등의 지역경비에 관한 사무 <p>【수사사무】</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ 「사법경찰직무법」 상 지방 공무원이 수행하는 사무 <p>【기타】</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ 즉결심판청구에 관한 사무 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 경비 ▶ 교통단속 및 교통 위해의 방지 <ul style="list-style-type: none"> ※ 자치경찰의 전속적 사무로 규정, 국가사무에서 삭제 ▶ 외국 정부기관 및 국제기구와의 국제협력 ▶ 그 밖의 공공의 안녕과 질서유지 <p>【수사사무】</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ 수사청으로 이관
국가와 자치경찰협약 체결	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 국가·자치경찰간 역할분담 및 사무수행방법은 해당 지방경찰청장과 시·도경찰위원회 위원장이 협약으로 정함 <ul style="list-style-type: none"> ※ 경찰청장은 표준협약을 제정하여 공표 ▶ 해당 지방경찰청장과 시·도경찰위원회 위원장이 의견을 달리하는 경우는, 국가경찰위 심의·의결을 거쳐 경찰청장이 조정 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 별도 규정 없음 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 별도 규정 없음
범죄발견시 조치	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 자치경찰 직무에 해당하지 않은 범죄 발견시에는 적절한 초동조치 후 국가경찰에 관련 내용 및 증거물을 인계하여야 함 ▶ 체포·구속영장이 발부된 사람 및 현행범인, 준현행범인을 검거할 수 있으며, 즉시 국가경찰 공무원에게 인도하여야 함 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 자치경찰이 직무수행 중에 범죄를 발견한 경우에는 범죄의 내용 또는 증거물을 국가경찰에 인계하여야 함 ▶ 현행범 체포만 가능하며, 이 경우 국가경찰공무원에게 즉시 인도하여야 함 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 별도 규정 없음
상호협조 및	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 상호 협조·협력 관계 ▶ 국가·자치경찰간 유·무선 통신망 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 상호 협조·협력 관계 ▶ 국가·자치경찰간 유·무선 통신망 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 상호 협조·협력 관계

구분	홍익표 의원안 (경찰법, 경찰공무원법 개정)	권은희 의원안 (경찰법 개정)	곽상도 의원안 (경찰법, 경찰공무원법, 경찰관 직무집행법 등 개정)
응원	공동 활용 ▶112 신고의 경우 소관사무와 관계없이 출동하여 응원하도록 규정	공동 활용	
치안 행정 협의회	▶지방행정과 치안행정의 연계 활성화 등을 위해 존치, 다만 국가와 지방자치단체와의 관계 정립을 규정하고 있으므로 章 이동 ※ 지방경찰 章 → 경찰 상호간의 관계 章	▶규정 삭제	▶규정 삭제
분쟁 조정	▶국가-자치경찰간 분쟁, 「지방자치법」 제168조에 따름 ※ 국무총리 소속 행정협조정위원회에서 조정 ▶시·도자치경찰간 분쟁, 「지방자치법」 제148조에 따름 ※ 중앙분쟁조정위원회에서 조정	▶국가-자치경찰간 분쟁, 국무총리 소속 행정협조정위원회에서 조정 ▶자치경찰간 분쟁, 국가경찰위심의·의결을 거쳐 행안부장관 조정	▶국가-자치경찰, 자치-자치경찰간 분쟁 모두 국가경찰위 심의·의결을 거쳐 행안부장관 조정
재정 지원	▶국가는 지방자치단체가 이관 받은 사무를 원활히 수행할 수 있도록 인력, 장비 등에 소요되는 비용에 대하여 재정적 지원을 하여야 함	▶국가는 자치경찰단 등에 필요한 경비를 지원할 수 있음	▶별도 규정 없음
국가의 지도 감독	▶현행 「지방자치법」 상 ‘국가의 지도·감독’ 장 준용 ▶(지도·감독·시정명령·직무이행명령) 행안부장관·경찰청장 모두 국가경찰위 거쳐 실시하고, 상호 내용 통보 ▶(감사) 「지방자치법」에 따르되, 경찰청장은 행안부장관에게 감사요구 할 수 있고, 장관은 감사 시 청장에게 감사 요구하여야 함 ▶(재의요구) 행안부장관은 국가경찰위 의견을 들어 재의요구 요청, 경찰청장은 국가경찰위 거쳐 행안부장관에게 재의요구 요청	▶행안부장관은 자치경찰사무에 관하여 권고·지도·감독·감사를 할 수 있음 ※ 단, 감사는 법령 위반 사항에 한함	▶별도 규정 없음
법률안 의견 제출	▶시·도지사가 시·도경찰위원회의 의결을 거쳐 시·도의회 재적의원	▶별도 규정 없음	▶별도 규정 없음

구분	홍익표 의원안 (경찰법, 경찰공무원법 개정)	권은희 의원안 (경찰법 개정)	곽상도 의원안 (경찰법, 경찰공무원법, 경찰관 직무집행법 등 개정)
	3분의 2 이상의 동의를 받아 자치분권위를 거쳐 관계 중앙행정기관의 장에게 의견 제출 가능		
신분 및 계급	▶ 지방 특정직공무원 ▶ 자치치안정감~자치순경, 10개 계급	▶ 국가직 공무원 ▶ 치안정감~순경, 10개 계급 ※ 자치경찰단장은 선출직	▶ 지방 특정직공무원 ▶ 자치치안정감~자치순경, 10개 계급
시범 운영	▶ 대통령령으로 정하는 기간 동안 시범운영 후 전면시행 ▶ 시범운영을 하지 않는 시·도의 경우는 시범운영 기간이 완료된 다음 날부터 이 법 적용 ※ 시범운영 기간에는 자치경찰 본부에 국가경찰공무원을 둘 수 있으며, 이 경우 직무수행에 관하여 지자체 소속 공무원으로 봄 ※ 자치경찰기관으로 진출한 국가경찰공무원은 시범운영 기간이 종료되기 전까지 국가경찰관서로 복귀 가능	▶ 별도 규정 없음	▶ 별도 규정 없음

※ 정성희, 경찰법 전부개정법률안·경찰공무원법 전부개정법률안 검토보고, 사법개혁특별위원회, 2019.6.에서 인용.

〈참고자료 2〉 정부안과 서울시 자치경찰법안 내용 비교

구분		자치분권위	서울시
조직구조	국가경찰지방조직	- 있음(병존형) - 지구대·파출소 이관(국가경찰 소속 순찰인력·사무실 존치)	- 없음(단독형)
	자치경찰소속	- 시·도지사 소속	- 시·도지사 소속 (경찰위원회 소속)
	자치경찰위원회	- 시·도지사가 위원임명(시·도지사 지명 1명, 시·도의회 추천 2명, 법원, 국가경찰위 1명 추천) - 행정위원회(합의제 행정기관) - 예산, 인사 등 주요정책, 업무지원 등 심의·의결(자치경찰 감사·징계요구 가능)	- 시·도지사 임명(시·도의회 동의) - 심의·의결기관 - 예산, 인사 등 주요정책 심의·의결(지방경찰청장 임명 및 해임제청권 포함)
자치경찰사무범위		- 생활안전, 여성·청소년, 교통, 지역경비 등 주민밀착형 사무 - 학교폭력, 가정폭력, 교통사고 등 민생치안 밀접 수사	- 지방경찰청이 수행하는 모든 범죄 수사 - 생활안전, 지역교통 등 모든 지역치안사무 (국가안보, 국제범죄, 전국적 사건 제외 전부)
자치경찰인사	임명권	- 자치경찰본부장 : 시·도지사 임명(시·도경찰위원회 후보 추천) - 자치경찰대장 : 시·도지사 임명(시·군·구청장 의견듣고 시·도 경찰위원회 추천) - 이하 자치경찰공무원 : 시·도지사 임용	- 자치경찰본부장 : 시·도지사 임명(자치경찰위원회 후보추천) - 자치경찰서장(시·군·구) : 시·도지사 임명(자치경찰위원회 후보추천) - 이하 자치경찰공무원 : 시·도지사 임용
	별도계급	- 불명확	- 있음 - (범위) 치안정감~순경
자치경찰재정		- 자치경찰제 시행에 필요한 예산은 국가부담 원칙 - 시범운영 예산 국비지원, 이후 단계적으로 지자체 부담 - 재정자립도 등을 감안하여 자치경찰교부세 도입 검토 - 국가경찰 시설·장비를 자치경찰과 공동활용 방안 검토	- 국세와 지방세 세원 조정 필요 - 조정 전까지는 현행 지방경찰청 예산을 자치경찰에 재배정(치안특별교부금 활용) - 국가경찰 건물·장비를 시·도가 이관받음
기관간관계		- 긴급상황 시 국가경찰청장이 자치경찰 지휘 - 국가경찰위원회와 시·도경찰위원회는 긴밀한 협력관계	- 국가경찰과 자치경찰간 업무분쟁시 수사관 할조정위원회(가칭)을 통한 수사권 조정 - 상호 협의기구를 설치하고 협력·지원체계를 제도적으로 마련
조직인력이관		- 시도에 자치경찰본부, 시군구에 자치경찰대 설치 - 지구대·파출소 운영(국가에서 일부 이관) - 국가경찰은 경찰청-지방경찰청-경찰서-지역순찰대 체계	- 시도지사 소속으로 지방청, 경찰서, 지구대 등 모든 조직·인력 이관 - 국가경찰은 경찰청, 부속기관 및 보안·외사·광역수사 등 조직 및 인력 운영
자치경찰규모		- 국가경찰 이관시 자치경찰은 약 4만3천명 - 국가경찰은 약 7만2천명	- 국가경찰 이관시 자치경찰은 약 10만명 이상 - 국가경찰은 약 1만명

※ 정성희, 경찰법 전부개정법률안·경찰법 일부개정법률안·경찰공무원법 일부개정법률안·경찰관 직무집행법 일부개정법률안 검토보고, 사법개혁특별위원회, 2018.11.에서 편집·인용.