

전·의경 특채의 허용과 그 문제점에 관한 연구

Study on permission and the problem for special
recruiting of combat and duty police officers

이 영 우*
Lee, Young-Woo

목 차

- I. 머리말
- II. 경찰관 임명제도의 현황
- III. 전의경 특채의 적법성 여부
- IV. 전의경 특채의 개선방안
- V. 맺는말

국문초록

경찰사무를 수행하는 경찰공무원의 확보는 경찰서비스의 성패를 좌우하는 요인이라 할 수 있다. 경찰공무원의 채용은 신규채용, 공개채용, 특별채용으로 나누어지는데, 최근 경찰청은 치안의 최일선에서 집회나 시위에 대비해야 하는 전의경에 대한 사기 진작이 필요하다며 전의경 전역자를 경찰관으로 특별 채용하고 있다. 그러나 이러한 특별채용제도는 비전의경 출신자들과의 형평성 문제, 여성 및 장애인에 대한 상대적 차별 등 기본권에 관련된 문제점들이 나타나고 있다.

논문접수일 : 2011. 12. 26

심사완료일 : 2012. 01. 21

게재확정일 : 2012. 01. 25

* 청주대학교 법학박사·치안정책제도연구원 책임연구원

이에 전의경 특별채용의 적법성 여부에 관한 고찰은 매우 중요할 것이며, 경찰공무원의 전문성을 확보하기 위한 교육제도의 개선의 필요성 또한 중요하다고 할 수 있다.

주제어 : 경찰관 임명제도, 전·의경 특별채용, 적법성

1. 머리말

오늘날 경찰은 사회질서를 유지하는 공식적인 통제수단으로 사회해체와 커뮤니티의 붕괴로 인한 현대사회의 혼돈과 무질서를 바로잡고, 불법행위와 범죄를 방지하는 사회유지자로서 중추적인 기능을 담당하고 있다. 경찰법 제3조에서는 “경찰은 국민의 생명·신체 및 재산의 보호와 범죄의 예방·진압 및 수사, 치안정보의 수집, 교통의 단속 기타 공공의 안녕과 질서유지를 그 임무로 한다”고 규정하고 있다.

이러한 경찰사무를 수행하는 경찰공무원의 확보는 경찰서비스의 성패를 좌우하는 요인이라 할 수 있다. 경찰조직의 관리와 운영에 있어서 가장 중요한 것은 적극적이고 과학적인 인사활동이라고 본다. 특히 유능한 인적자원의 확보는 조직의 미래를 결정하는 주요 요소이며, 조직이 지향하고자 하는 목적달성을 위해서는 무엇보다 사람중심의 관리전략이 필요하다.

이에 우리 경찰에서는 경찰공무원의 신규채용을 공개채용과 특별채용으로 나누어 실시하고 있다. 특히 올해부터 경찰청은 치안의 최일선에서 집회나 시위에 대비해야 하는 전의경에 대한 사기 진작이 필요하다는 전의경 전역자를 경찰관으로 특채하는 방안을 검토추진 하였으며 처음으로 실시하여 합격자를 발표하였다.

경찰공무원 신규채용을 줄이고 있는 시점에서 전의경 특채를 실시하여 전의경이 아닌 다른 군대를 제대한 수험생들과 경찰관련 학과 학생 및 여성 수험생 등 경찰시험을 준비하는 자들과의 형평성을 고려하여 전의경 특채제도의 필요성과 적법성에 이의를 제기 하고 있는 실정이다.

이에 본 연구에서는 전의경 특채의 필요성과 적법성을 알아보고 개선방안을 제시하였다.

II. 경찰관 임명제도의 현황

1. 임명의 의의

임명이란 특정인에게 공무원의 신분관계를 새로운 설정하는 행위를 말한다. 임명과 임용은 구별된다. 임용이란 공무원관계를 발생·변경·소멸시키는 모든 행위를 지칭한다. 즉 공무원 관계를 처음 발생시키는 신규채용, 공무원관계의 변경에 해당하는 승진·전직·전보·파견·휴직 등과 공무원관계를 소멸시키는 면직행위를 모두 포함하는 것을 말한다. 그러나 임용이라는 개념도 가장 좁은 의미에서는 공무원신분의 신규설정행위의 임명이란 뜻으로 사용된다. 임명은 보직과 구별된다. 보직은 공무원의 신분을 취득한 자에게 일정한 직위를 부여하여 일정한 직무를 담당하도록 명하는 행위를 말한다. 그러나 임명이란 개념은 보직을 포함하여 사용하는 경우도 있다.¹⁾

2. 경찰관 임명의 현황

우리 경찰 채용형태는 공개채용과 특별채용으로 나누어 볼 수 있으며, 공개채용의 형태는 일반 공개경쟁에 의한 채용으로서 우리 경찰의 채용의 주를 이루고 있다.

신규채용은 임용예정 계급별로 요건을 달리하여 순경에서 총경에 이르기까지 다양하게 유능한 인재를 채용하고 있는데 2005년에는 총 3,795명을 선발, 2006년에는 총 3,225명을 선발, 2007년에는 총 3,257명을 선발, 신입교육과정을 거쳐 경찰관으로 임용하였다. 특히, 여성의 사회적 역할증대에 따른 여성경찰관의 수요가 증가하면서 2005년에는 신규채용 인원의 18.9%인 688명, 2006년

1) 김철용, 「행정법Ⅱ」, 박영사, 2007, 174쪽.

에는 신규채용 인원의 21.5%인 694명, 2007년에는 신규채용 인원의 16.3%인 534명 선발하였다.

〈표 1〉 2006-2007년 경찰공무원 신규채용 현황 (단위 : 명)

구분	계	경정	경위	경사	경장	순경	
2005	계	3,745	10	174	-	56	3,505
	공개채용	3,635	-	170	-	-	3,465
	특별채용	110	10	4	-	56	40
2006	계	3,225	5	170	-	54	2,996
	공개채용	3,078	-	167	-	-	2,911
	특별채용	147	5	3	-	54	85
2007	계	3,257	7	175	-	50	3,025
	공개채용	3,090	-	165	-	-	2,925
	특별채용	167	7	10	-	50	100

자료: 경찰청, 「경찰백서」, 장애인 사이버 수사요원 등 새로이 시작된 신규 채용 등을 고려하여 2006~2008년도 자료를 재구성.

공개채용은 경찰대학, 경찰간부후보생 및 일반순경 과정이 있으며, 특별채용은 특수한 기술보유자 및 전문지식을 갖춘 자에 대해 특정부서 근무를 조건으로 제한경쟁을 통해 선발한다. 2005년에는 경찰대학 졸업자 120명, 경찰간부후보생 50명, 일반순경 공채 3,464명 등 3,635명을 공개채용 하였으며 경찰행정학과 30명, 경찰특공대 38명 등 110명, 2006년에는 경찰대학 졸업자 117명, 경찰간부후보생 50명, 일반순경 공채

2,911명 등 3,078명을 공개 채용하였으며 경찰행정학과 30명, 경찰특공대 54명 등 147명, 2007년에는 경찰대학 졸업자 115명, 경찰간부후보생 50명, 일반순경 공채 2,925명 등 3,090명을 공채채용 하였으며, 고시특채(경정)7명, 경찰행정학과60명, 경찰특공대 27명 등 167명을 특별채용 하였다.

또한 채용의 다양화를 위하여 2005년도에 이어 사법시험 합격자 5명에 대한 특별채용을 실시하여 우수한 중견간부 자원을 모집하였고 수사능력 제고와 범죄피해자 인권보호를 위해 범죄분석요원(14명), 피해자 심리전문요원(11명)을 모집하였다. 한편 경찰청은 경찰의 문호를 넓히고 인권보호의 의지를 실천

에 옮기기 위해 사이버 분야에서 전문지식을 갖춘 장애인을 경찰관(사이버범죄 수사요원)으로 특별채용 하였다.

「장애인 사이버범죄 수사요원」 채용은 2006년 11월 8일 공고를 시작으로 실기시험, 신체검사, 적성검사, 면접시험을 거쳐 12월 21일 최종 합격자를 발표하였는데 전체 선발인원 20명 중 2명을 장애인간 자체 경쟁을 통해 선발하였다. 채용시험 경쟁률은 2000년 이후 꾸준히 25:1이상의 수준을 유지하고 있어 경찰공무원이라는 직업에 대한 높은 선호도를 반영하고 있다.²⁾

가. 공개채용

경찰은 경력직 공무원 중 특정직 공무원으로서 업무의 특성을 고려하여 유능하고 발전가능성 있는 공무원을 채용하기 위하여 주로 일반채용인 공개경쟁에 의한 채용을 원칙으로 하고 있다. 공개채용의 입직경로는 다양하나 현재 순경시험과, 경찰간부후보생, 경찰대학과정으로 구성되어 있다.

(1) 순경

순경은 고졸이상의 학력소지자로서 공개경쟁에 의하여 채용된 합격자 중에서 선발한다. 경찰공무원법 제 7조의 임용결격사유에 해당하지 않는 자 중에서 시험에 합격자를 경찰청장이 임용한다.³⁾

순경시험에 합격할 경우 중앙경찰학교에서 8개월의 교육기간을 거친 후 일선 지구대에 배치된다. 신입순경교육은 교육기간이 8월인 바, 전문 직업경찰관을 양성하는 데 시간적으로 부족하다는 견해가 제기되고 있다.⁴⁾ 짧은 교육기간 중 경찰의 실질적인 기초 학문이나 실무교육보다 오히려 윤리와 봉사에 차지하는 비중이 높게 나타나고 있어 전문성이 결여되고 있다.

2) 경찰청, 「경찰백서」, 2007, 7장.

3) 순경시험은 매년 수회 실시되며, 시험과목은 경찰의 일반적 업무분야인, 경찰학개론, 형법, 형사소송법, 영어, 수사 I 이다 2012년은 수사 I 이 없어지고 한국사로 교체.

4) 경찰대학, 「경찰학개론」, 2000, 33쪽.

(2) 경찰간부후보

매년 1년에 1회에 걸쳐 경찰간부후보시험을 실시하여 초급 경찰간부를 채용하고 있다. 자격 요건은 고졸이상의 학력소지자로 경찰공무원법 제 7조의 임용결격사유에 해당하지 않는 자중에서 선발하고 있다. 경찰간부는 일반직과 통신직 등으로 구분하여 매년 약 50명씩을 공개채용하고 있다. 채용된 경찰간부후보는 경찰종합학교에서 1년간 소정교육을 수료한 후 경위에 임명된다.

(3) 경찰대학

1981년 4년제 국립경찰대학을 설치하여 4년간 정규 교육을 마친 경우 초급 간부인 경위로 채용하고 있다. 고등학교를 졸업한 후 응시할 수 있으며, 4년간 교육을 이수한 경우 법학사, 경찰학사, 행정학사 학위증을 부여하고 있다. 경찰대학은 1980년대 전두환 정부시절에 최초로 신입생을 받기 시작하여 현재는 경찰의 중추적 역할을 담당하고 있는 실태이다. 최초 졸업생의 약 60% 이상이 총경으로 승진하여 경찰업무를 담당하고 있다. 경찰대학의 설립목적은 우수한 경찰인력을 양성하여 선진 경찰상을 확립하는데 있었다. 경찰대학은 개교 이래 2003년말 까지 총 2,290명의 졸업생을 배출하여 오고 있다.

나. 특별채용

특별채용은 특수한 기술보유자 및 전문지식을 갖춘 자에 대하여 특정 부서를 조건으로 제한경쟁을 통하여 선발하고 있다. 2007년에는 특별채용으로 고시특채(경정)7명, 경찰행정학과60명, 경찰특공대 27명 등 167명을 특별채용 하였다.

특별채용의 조건으로 경찰공무원법 제8조에서 규정하고 있다. ①퇴직 2년이내 전직 경찰관을 퇴직시의 계급에 재임용하는 경우 ②공개경쟁채용시험에 이한 임용이 부적당하여 임용 예정직에 관련된 자격증 소지자를 임용하는 경우 ③임용 예정직에 상응한 근무실적, 연구실적이나 전문지식이 있는 자를 임용하는 경우 ④행정고시, 사법시험에 합격한 자를 경정이하에 임용하는 경우 ⑤재학 중 국가공무원법 제85조에 의한 장학금을 받고 졸업한 자를 임용하는

경우 ⑥도서, 벽지 등 특수지역에 근무할 자를 임용하는 경우 ⑦외국어에 능통한 자를 임용하는 경우로 구분하여 특별채용을 실시하고 있다.

3. 전의경 특채 현황

경찰청은 전의경의 근무시간 총량제와 주1회 휴무제 도입, 특별외박 정기화 등 전·의경들을 위한 근무 여건 개선 방안을 적극 추진하며, 치안의 최일선에서 집회나 시위에 대비해야 하는 전·의경에 대한 사기 진작이 필요하다며 전의경 전역자를 경찰관으로 특채하는 방안을 검토추진 하였다. 이에 2009년 새로 도입된 전의경 특채 필기시험이 2009년 3월 14일 실시되었으며, 특채의 총원은 240명이었다.

〈표 2〉 2009년 전의경 특채 채용인원 (단위 : 명)

구분	계	서울	대구	광주	경기	전남	경남
인원	240	82	26	26	54	26	26

응시자격은 21세 이상 30세 이하이며, 응시상한 연령은 전·의경 복무기간 1년미만 1세, 1년 이상 2년 미만 2세, 2년 이상은 3세를 각각 연장하게 된다. 만기전역자 외에 가사사정으로 인한 전역, 직권면직자(공상 등)에게도 응시자격이 인정되나, 기타 응시자격을 충족해야 한다. 시험방법은 일반순경 채용절차와 동일하다.

이와 함께 2009년 경찰공무원 신규채용을 살펴보면 다음과 같다.

〈표 3〉 2009년 경찰공무원 공채 신규채용 모집현황 (단위 : 명)

구분	계	남자순경	여자순경	101단 순경	간부후보생(경위)
인원	1,557	1,180	87	240	50

위의 〈표 3〉에서는 경찰공무원 공개 신규채용의 경우 총 1,557명을 선발하

고, 그 중 남자순경966명을 기동대근무로 신규 채용한다고 공고하였으며 6월 11일에 최종 합격자가 발표된다.

〈표 4〉 2009년 경찰공무원 특별채용 모집현황 (단위 : 명)

구분	계	전의경	경찰행정학과	경찰특공대	사이버수사	경정	외사
용시계급	-	순경	순경	순경	경장	경정	경장
인원	418	240	100	38	15	5	20

특별채용은 경정특채 5명, 전의경특채 240명, 경찰행정학과 특채 100명, 경찰특공대 요원 38명, 사이버수사요원 15명, 외사요원 20명이다. 여기서 보듯이 전의경 특채가 240명으로 다른 모든 특채를 합한 178명보다 많은 것으로 보여지고 있다.

〈표 3〉과 〈표 4〉를 보면 2007년도에 비하여 경찰간부후보생 50명은 같은 규모를 보이고 있으나 2007년의 일반순경 공채 2,925명보다 1,412명, 고시특채(경정)7명보단 2명 줄었으며, 경찰특공대 27명보단 10명, 경찰행정학과는 60명보다 40명 늘었으며, 특별채용의 총원은 167명보단 251명 늘은 418명이다. 하지만 경찰공무원의 신규채용에서 공개채용 총원에서는 50% 이상이 줄었지만, 특별채용에서 전의경 특채가 도입되면서 특별채용은 50%이상이 늘은 것을 알 수 있다.

Ⅲ. 전의경 특채의 적법성 여부

1. 전의경 특채의 필요성 여부

가. 업무분야의 전문성

경찰청은 치안의 최일선에서 집회나 시위에 대비해야 하는 전·의경에 대한 사기 진작이 필요하다며 전의경 전역자를 경찰관으로 특채하는 방안을 검토 추진 하였다. 이에 2009년 처음으로 전의경 특채를 실시하여 처음으로 합격자

를 발표하였다. 이는 사기진작의 의미도 있지만 전의경이 경찰보조업무를 담당할 것을 크게 부각한 면도 없지 않다. 우리 경찰공무원 특별채용의 근거인 경찰공무원법 제8조에서 규정을 살펴보면 다음과 같다. ①퇴직 2년 이내 전직 경찰관을 퇴직시의 계급에 재임용하는 경우 ②공개경쟁채용시험에 이한 임용이 부적당하여 임용 예정직에 관련된 자격증 소지자를 임용하는 경우 ③임용 예정직에 상응한 근무실적, 연구실적이나 전문지식이 있는 자를 임용하는 경우 ④행정고시, 사법시험에 합격한 자를 경정이하에 임용하는 경우 ⑤재학 중 국가공무원법 제85조에 의한 장학금을 받고 졸업한 자를 임용하는 경우 ⑥도서, 벽지 등 특수지역에 근무할 자를 임용하는 경우 ⑦외국어에 능통한 자를 임용하는 경우로 구분하여 특별채용을 실시하고 있다고 규정하는 바 어느 곳에서도 보조업무를 담당할 전의경은 적용된다고 볼 수 없다.

다른 한편으로 다른 특채채용의 경우 전문성을 요구하는 경우에 실시되었으며, 특히 경찰관련 학과 학생들의 특채채용은 전국의 경찰관련학과가 약 39개가 넘어서고 있으며 2년에서 4년간 경찰관련 수업을 이수하였기 때문에 많은 이들이 인정하고 있고 앞으로 경찰관련 학과가 각 대학에서 더욱더 개설될 것이며 경찰관련 수업이 더욱 전문성을 띠고 수업이 전개되기 때문에 많은 이들이 특채채용을 인정하는 분야이다. 또한 해양경찰의 경우 해양경찰 전경은 그 업무가 일반경찰업무보다 전문성을 띠고 있고 자신의 지원이 아니라 착출로 이루어진 경우이며, 해양경찰의 업무상 전문성과 지원자가 미흡하다는 점을 생각해 볼 때 특채를 모집하는 것은 어느 정도 타당성이 인정되지만 일반 전의경의 경우는 보조업무에 진하지 않고 군대를 갈수 있는 자는 누구나 지원할 수 있다는 점에서 해양경찰 전경과 다른 점을 알 수 있다. 또한 다단계적으로 전의경을 줄여나가며 추후엔 경찰업무는 경찰관에게 전담될 것을 생각하면 일반 전의경의 특채채용은 경찰청의 실시 목적과는 많은 문제점을 가지고 있다고 생각된다.

나. 인력수요의 문제점

과거와 달리 경찰공무원의 직업적 장점이 부각되고 있는 바 많은 이들이 경

찰공무원을 준비하고 있는 실정이다.⁵⁾ 이에 반하여 경찰청은 2009년 경찰공무원 신규채용은 급격히 줄인 반면 전의경 특채는 특채채용의 과반수 이상을 차지하였다. 다음의 표는 최근 경찰공무원 채용현황이다.

〈표 5〉 최근 경찰공무원 채용현황

연도	계	공채		특채	
		모집인원	경쟁률	모집인원	경쟁률
2010	2,865	2,320	35.7:1	423	21.5:1
2009	2,865	2,200	33.9:1	665	27.4:1
2008	3,784	3,611	31.6:1	173	11.2:1

자료: 경찰청, 『경찰백서』, 2011, 385면.

공개채용의 경우 경쟁률은 평균적으로 32:1을 넘어서고 있는 현실 속에 우수한 경찰공무원 신규채용은 수월하다고 할 수 있을 것이다. 하지만 전의경 특채를 실시하여서 2009년 모집인원의 약 17%를 채용하는 것은 공개채용의 경쟁률을 더욱더 높이고 있는 현실이며, 또한 처음 시작된 2009년의 경우 전의경 전역자는 특채와 공채의 실시기간이 다른 점을 가만하면 다른 수험생보다 시험참여가 한번더 있어 다른 수험생들과도 형평성에 어긋난다고 할 수 있다. 채용시험에서는 특채와 공채를 모두 합격하여 둘 중에 하나를 골라서는 경우도 생기게 되어 일반경쟁률을 높일 뿐만 아니라 다른 수험생들의 사기와 합격에도 큰 피해를 가져왔으며 많은 우수한 인력이 다른 기간의 시험으로 변경하던지 시험 자체를 포기했었다. 하지만 지금은 같은 시점에 시험을 보기는 하나 전의경 제대자들만의 경쟁으로 일반경쟁보다 합격선이 낮아 이는 경찰사무 수행하는 경찰공무원의 확보하여 조직의 미래를 결정짓고, 조직이 지향하고자 하는 목적 달성을 위한 것에 반대되는 것이며 경찰조직이 비판받고 있는 순혈주의와 권위적인 태도 그리고 경찰의 변화와 국민의 기대에 부흥하고 있지 않다는 문제를 가지고 있다.

5) 커뮤니티사이트인 다음(daum)의 한 경찰공무원 준비 카페를 보면 벌써 회원수가 15만을 넘어서고 있을 정도로 많은 공무원 수험생의 호응과 관심을 볼 수 있다.

2. 전의경 특채의 법적합성 검토

가. 직업선택의 자유

헌법 제 15조는 문언상 '직업선택의 자유'라고 표현하고 있다. 이는 인간이 그 생활을 유지하기 위하여 원하는 직업을 선택할 수 있는 의미이다. 이를 법률상 규제한다는 것은 다른 기본권의 경우와 마찬가지로 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에는 제한이 가하여질 수 있는 것은 물론이지만 그 제한의 방법은 법률로써만 가능하고 제한의 정도도 필요한 최소한도에 그쳐야 하는 것 또한 의문의 여지가 없을 것이다. 다음으로는 직업선택의 자유에서 직업결정의 자유와 직업교육장 선택의 자유를 살펴보겠다.

(1) 직업결정의 자유

직업선택의 자유는 국민 누구나 원하는 대로 자유롭게 어떤 직업이든 선택할 수 있는 것은 국가의 강요를 받지 않는다는 의미인 바, 특히 직업의 선택을 결심하는 직업결정의 자유는 내심의 자유로서의 성질을 띠고 있어 법률유보의 대상으로 삼을 수 없다.⁶⁾

(2) 직업교육장 선택의 자유

직업교육장이란 일반적인 학교교육을 넘어서 하나 또는 그 이상의 직업을 위한 교육을 받을 수 있도록 설치된 일반적 학교교육이상의 모든 교육설비를 말한다. 이러한 직업교육장을 선택하는 것은 직업교육 이후의 직업선택과 불가분의 상호관계가 있다.

그러므로 개인이 자기가 원하는 직업에 종사하는데 필요한 전문지식을 습득하기 위하여 직업교육장을 임의로 선택할 수 있는 직업교육장 선택의 자유는 당연히 직업선택의 자유 중에 포함시켜야 할 것이며, 이에 대한 제한은 직업교육장과 직업과의 긴밀한 결합을 고려하여 직업의 자유에 대한 제한과 같은 원칙이 기준으로 되어야 할 것이다.⁷⁾

6) 김철수, 「헌법학개론」, 박영사, 2003, 395쪽.

(3) 소결

앞에서 살펴 본 것과 같이 직업선택의 자유는 국민 누구나 원하는 대로 자유롭게 어떤 직업이든 선택할 수 있어야 하지만 전의경 특채채용으로 인하여 국가로부터 직업결정의 자유가 크게 제한되고 있다고 할 것이며, 경찰공무원의 특채채용을 위하여 군대를 선택해야 할 시에 의경지원이나 전경으로 착출될 것을 기대하여야 하는 것으로 헌법에서 규정하고 있는 직업선택의 자유에 반한다고 할 수 있다. 또한 이로 인하여 경찰에 뜻을 가지고 있는 수험생의 경 지원의 쏠림현상도 가져올 수 있을 것으로 보인다.

나. 평등의 원칙

우리나라 헌법11조에 “모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다.” 규정되어 있다. 군대를 의경으로 전역하였다는 것은 헌법 제39조 제1항에서 국방의 의무를 국민에게 부과하고 있는 이상 병역법에 따라 군복무를 하는 것은 국민이 마땅히 하여야 할 이른바 신성한 의무를 다 하는 것일 뿐, 그러한 의무를 이행하였다고 하여 이를 특별한 희생으로 보아 일일이 보상하여야 한다고 할 수는 없는 것이므로, 헌법 제39조 제2항은 병역의무를 이행한 사람에게 보상조치를 취하거나 특혜를 부여할 의무를 국가에게 지우는 것이 아니라, 법문 그대로 병역의무의 이행을 이유로 불이익한 처우를 하는 것을 금지하고 있을 뿐인데, 전의경을 전역하였다는 것으로 경찰공무원의 특별채용의 기회를 주는 것은 의경복무의 경우 지원이지만 전경의 경우는 전경복무를 하게 되는지 여부는 병역의무자의 의사와 관계없이 병력수급의 사정에 따라 정해지는 것이므로 전의경 경찰공무원 특별채용은 전경으로 착출 되는 자와 현역복무나 상근예비역 소집근무를 할 수 있는 자 그리고 병역면제자와 보충역복무를 하게 되는 자를 차별하는 제도이다. 평등위반 여부를 심사함에 있어 엄격한 심사척도에 의할 것인지, 완화된 심사척도에 의할 것인지는 입법자에게 인정되는 입법형성권의 정도에 따라 달라지게 될 것이나, 헌

7) 허영, 「한국헌법론」, 박영사, 2003, 445쪽.

법에서 특별히 평등을 요구하고 있는 경우와 차별적 취급으로 인하여 관련 기본권에 대한 중대한 제한을 초래하게 된다면 입법형성권은 축소되어 보다 엄격한 심사척도가 적용되어야 할 것인바, 전의경 특별채용은 헌법 제32조 제4항이 특별히 남녀평등을 요구하고 있는 “근로” 내지 “고용”의 영역에서 남성과 여성을 달리 취급하는 제도이고, 또한 헌법 제25조에 의하여 보장된 공무담임권이라는 기본권의 행사에 중대한 제약을 초래하는 것이기 때문에 엄격한 심사척도가 적용된다. 또한 여성과 장애인 등 이른바 사회적 약자들의 희생을 초래하고 있으며, 각종 국제협약, 실질적 평등 및 사회적 법치국가를 표방하고 있는 우리 헌법과 이를 구체화하고 있는 전체 법체계 등에 비추어 우리 법체계내에 확고히 정립된 기본질서라고 할 ‘여성과 장애인에 대한 차별금지과 보호’에도 저촉되므로 정책수단으로서의 적합성과 합리성을 상실한 것이다. 수많은 여성들의 공직진출에의 희망에 걸림돌이 되고 있으며, 경찰공무원채용시험의 경쟁률이 매우 치열하고 합격선도 평균 85점을 훨씬 상회하고 있으며 그 결과 전의경 특별채용은 그들만의 경쟁이고 또한 처음 실시되었던 채용시험은 공개채용에도 응시할 수 있어서 경찰공무원채용시험 응시자보다 많은 채용시험의 기회를 주어 이러한 혜택을 몇 번이고 아무런 제한없이 부여함으로써 한 사람의 전의경 전역자를 위하여 몇 사람의 비(非)전의경 전역자의 기회가 박탈당할 수 있게 하는 등 차별취급을 통하여 달성하려는 입법목적의 비중에 비하여 차별로 인한 불평등의 효과가 극심하므로 전의경 특별채용 차별취급의 비례성을 상실하고 있다. 그렇다면 전의경 특별채용은 전의경 전역자에 비하여, 여성 및 다른 제대군인과 남성 도한 장애인을 부당한 방법으로 지나치게 차별하는 것으로서 헌법 제11조에 위배되며, 이로 인하여 다른 경찰공무원 채용시험 응시자의 평등권이 침해된다. 또한 헌법 제25조의 공무담임권 조항은 모든 국민이 누구나 그 능력과 적성에 따라 공직에 취임할 수 있는 균등한 기회를 보장함을 내용으로 하므로, 공직자선발에 관하여 능력주의에 바탕한 선발 기준을 마련하지 아니하고 해당 공직이 요구하는 직무수행능력과 무관한 요소를 기준으로 삼는 것은 국민의 공직취임권을 침해하는 것이 되는데, 전의경 특별채용이라는 목적은 예외적으로 능력주의를 제한할 수 있는 정당한 근거가 되지 못하는데도 불구하고 전의경 특별채용은 능력주의에 기초하지 아니하고

성별, '전의경전역자인가' 같은 불합리한 기준으로 여성과 장애인 등의 공직취임권을 지나치게 제약하는 것으로서 헌법 제25조에 위배되고, 이로 인하여 다른 경찰공무원 채용시험의 응시자들의 공무담임권이 침해된다.⁸⁾

IV. 전의경 특채의 개선방안

1. 임명제도의 적법성 확보

가. 일반채용제도와 형평성 확보

전의경 특별채용제도를 이미 시행하였으므로 다시 반복한다는 것은 경찰행정법상 행정계획의 취소에 해당되어 많은 문제를 발생시킬 수 있다. 전의경제도의 특채는 전의경지원자와 전의경 복무자의 사기진작과 경찰관으로 입직할 수 있는 기대가능성을 제공하고 있다. 현재 많은 경찰관련학과 학생들은 의경 지원을 하고 있으며 경찰공무원 채용시험을 준비하는 군입대 예정자들의 의경지원도 증가하고 있다.

전의경 복무자가 전역한 후 특별채용 폐지로 인하여 손해를 입는다면 이는 행정상 자기구속의 법리에 반하는 문제를 가지게 되어 피해자들은 이에 대한 구제를 제기할 수 있다. 따라서 현재 복무중인 전의경 들에게 직업선택의 자유확보와 행정의 자기구속에 대한 문제를 해결하기 위하여 제도를 최소한 타채용제도와 비교형평에 부합되게 운영될 필요가 있다.

특별채용제도가 2009년에 처음 시행하면서 비난받는 궁극적인 내용은 경찰공무원 채용인원이 대폭 축소됨에 따라 경쟁률이 높아지고 전의경 전역자는 일반 공개채용의 경우보다 더 시험응시의 기회가 있기 때문이다. 이에 경찰공무원채용인원의 17%이상인 채용규모를 축소하고 전의경 특별채용의 응시 기회를 축소하여 다른 특별채용과 형평성을 유지하고 전의경 사기진작도 도모하며 여론의 비판을 최소화 하는 방안을 찾아야 한다.

8) 헌재결 1999.12.23, 98헌마363.

나. 직업선택의 자유 확보

현재 다원화에 의하여 입직경로를 실시하고 있는 경우 내부의 결속력과 위화감과 전의경 특별채용과 같은 특채를 남발할 수 있어 입직경로의 일원화가 필요하다. 즉 국민 누구에게나 일정한 자격요건이 될 경우 직업선택의 자유를 보장하여야 한다. 우리 헌법은 국민 누구에게나 직업선택의 자유를 보장하고 있다. 이는 입헌민주주의 국가 헌법에서 당연히 주어지는 국민의 기본권이다. 따라서 경찰공무원 시험에 대하여 다양한 입직경로를 가지고 있는바 이는 직업선택의 자유를 제한하는 문제를 가지고 있다.

직업선택의 자유를 보장하고 누구에게나 기회균등을 제공하기 위하여 입직경로를 일원화 할 필요가 있다. 현재 순경 공개채용에 대하여 우수한 인력이 지원하고 있는 상황에서 더욱 우수한 인재를 유치하기 위하여는 입직경로를 단순화 시켜야 한다. 이는 지원자가 향후 경찰로 입문했을 경우 직급의 상향성이 가능할 것을 외형적으로 보여주므로 우수인력의 지원을 유도할 수 있는 요인책이 될 것이다.

또한 내부의 결속력과 업무의 책임성 등을 확보하기 위하여는 순경으로의 입직경로를 일원화 시켜 계급 상에서 발생하는 문제를 해소하여야 할 것이다. 입직경로를 단순화 시키는 대신 학력과 전의경 복무에 의한 승진소요연수나 급여의 차등을 두어 경찰로의 입문을 활성화 시키도록 하여야 한다. 입직경로의 일원화는 조직의 결속력, 사기향상, 책임행정 등을 달성할 수 있을 것이다.

다. 경찰인사행정의 예견 가능성 확보

전의경 특별채용폐지에 채용시기와 채용규모의 예측성이 문제가 되는 것은 사실이다. 신규채용된 경찰공무원의 경우 전문성을 가지기 위해 우수한 교육을 받아야 하기 때문에 교육기관의 문제이기도 하다. 예측가능성은 우수 인력을 경찰공무원으로 유치할 수 있는 유인책이 될 수 있다. 또한 채용시기의 예측성으로 인하여 신입경찰공무원을 교육하는 기관에서도 그 예측도에 따라 교육계획을 세울 수 있으므로 내실 있는 교육을 달성할 수 있다.

채용규모에 대해서도 정기적인 인력 수를 계획한 후 필요인원을 충원하여야 한다. 채용규모의 적정수준 유지는 우수인력을 확보할 수 있는 장점과 경찰의 신뢰향상에 도움을 가져올 수 있다. 또한 적정인력의 확보계획으로 경찰의 민주적인 법집행과 업무의 안정성을 동시에 충족시킬 수 있다.

2. 근무 및 교육제도의 개선

가. 전의경 근무여건 개선

경찰청은 치안의 최일선에서 집회나 시위에 대비해야 하는 전·의경에 대한 사기 진작이 필요하다는 전의경 전역자를 경찰관으로 특채하는 방안을 검토 추진 하였다.

이는 앞에서 보는 바와 같이 많은 문제점을 가지고 있다. 전의경의 사기진작을 위해서는 경찰공무원 특별채용과 같은 채용에서부터의 비난을 받으며 시작하였으므로 전의경의 사기는 더욱 땅에 떨어질 것으로 판단되고 경찰 내부에서도 전의경 특채에 대한 부정적인 반응과 채용후에도 꼬리표처럼 따라다니는 것을 생각하면 이는 앞으로 더욱 큰 문제가 될 것으로 생각된다. 이에 경찰청에서 발표한 것과 같이 전의경 특별채용의 목적인 사기진작을 위해서는 전의경의 근무시간 총량제와 주1회 휴무제, 특별외박 정기화 등 전·의경들을 위한 근무 여건 개선 방안을 적극 추진하고, 지난 4월 29일 국회 2009년 추경예산안에 전의경 후생복지분야 예산 356억 원이 최종 통과된 것과 같이 향후 후생복지에 더욱 신경 쓰는 것으로 사기진작과 국민에 대한 봉사로 인하여 국민의 호응을 받는 전의경이 되는 방안을 더욱 추진하여 전의경의로 복무하는 것을 더욱 자랑스럽게 하는 방안을 적극 추진해야 할 것이다.

나. 경찰교육의 내실화

현행 전의경 특별채용에서 크게 부각된 경찰업무의 전문성은 일반지원자의 신규채용후의 교육에서 확보 할 수 있다.

경찰과 관련된 과목의 경우 형법과 형사소송법에 중점을 두고 있으나, 일선 지구대에 배치될 경우 실제로 담당하는 과목과 실무위주의 교육이 이루어질 필요가 있다. 현재 교통경찰교육 내용의 경우 일반적인 이론에 그치며, 실무위주의 교육이 이루어지고 있지 않다. 내실 있는 교육을 위하여는 이론과 실무를 겸비한 교육으로 현장학습을 통한 생동감 있는 교육이 이루어져야 한다.

교육의 내실화를 위해서는 우선 첫째, 교육기간을 연장하여야 한다. 신입순경의 8개월 과정을 1년 또는 1년 6개월로 연장하여 전문화된 교육을 실시하여야 한다. 둘째, 실무위주 교육을 실시하여야 한다. 신입순경의 경우 지구대 실습교육을 늘려 실무교육을 하여야 하며, 경찰간부후보생의 경우 현장 교육을 강화하여 일선에서 발생하는 상황을 충분히 습득한 후 임용되어야 업무과악과 책임행정을 펼칠 수 있다. 셋째, 전문화 과정이 필요하다. 각 경과별 전문화 교과과정을 편성하여 전문적인 직업 경찰관을 양성하여야 한다면 전의경 특별채용의 폐지 후에도 전문성을 가진 경찰공무원을 확보 할 수 있다.

V. 맺는말

우리 경찰 채용형태는 공개채용과 특별채용으로 나누어 볼 수 있으며, 공개채용의 형태는 일반 공개경쟁에 의한 채용으로서 우리 경찰의 채용의 주를 이루고 있다. 경찰공무원의 신규채용에 관해서는 현재 많은 문제들을 내포하고 있다. 그 중에서도 2009년 시행된 전의경 특별채용은 뜨거운 이슈가 되고 있는 것이 사실이다. 이는 전의경의 사기진작과 경찰공무원 신규채용시 전문성이 크게 부각된 제도라고 경찰청에서는 발표하였지만 이 채용제도를 많은 경찰공무원 시험 응시생들과 경찰 내부 그리고 학계에서도 비판의 목소리가 크다. 이는 전의경 사기를 진작시키는 것과 치안보조업무를 수행한 전의경의 전문성을 인정하여 특별채용하여 경찰행정업무의 전문성을 갖는다는 목적보단 여러 문제의 소지가 많다. 첫째로는 처음 시행되었을 때 전의경 전역자에게 경찰공무원 채용의 기회를 다른 응시생들보다 제한 없이 부여한다는 점, 둘째 여성과 장애인인 사회 약자를 상대적으로 차별하여 국가가 중요시하는 정책에 역행하는 점, 셋째, 다른 군복무

자의 허탈감을 을 갖게 하는 점, 넷째 국민의 기본권을 제한하는 등의 많은 문제를 가지고 있다. 이에 경찰에서는 줄속행정의 전형적인 전의경 특별채용을 축소내지 폐지하여 다른 응시생들과의 형평성을 유지하고 경찰공무원의 신규채용 제도를 개선하여 국민의 호응과 신뢰받는 경찰로 도약해야 할 것이다.

참고문헌

- 김철수, 「헌법학개론」, 박영사, 2003.
김철용, 「행정법Ⅱ」, 박영사, 2007.
경찰대학, 「경찰학개론」, 2000.
경찰청, 「경찰백서」, 경찰청, 2006.
경찰청, 「경찰백서」, 경찰청, 2007.
경찰청, 「경찰백서」, 경찰청, 2008.
허 영, 「한국헌법론」, 박영사, 2003.
헌법재판소 1999.12.23. 선고 98헌마363.

[Abstract]

A Study on permission and the problem for special recruiting of combat and duty police officers

Lee, Young-Woo

Senior researcher, Korea Institute for Social Security

Securing police officers carrying out police jobs is believed to be a critical factor affecting whether service of police is successful or not. Most important

thing in managing and operating police organization is believed to be active and scientific human resource management.

More specifically, attaining competitive human resource is a major factor determining the future of organization and human-oriented managing strategy is necessary to achieve goal of organization to be pursued.

Provision 3 of police law specifies "police has its goal which protects people's life, body and their properties and prevents, settles and investigates crimes, and collects information of investigation and public peace, controls traffic and maintains public security and orders" For these reasons, our police performs new recruits of police officers by open recruiting and special recruiting respectively. Especially, from this year National police agency performed a new policy that is a special recruiting of police officer from people who have finished their military service as combat and duty police officer as it is necessary to enhance morality of combat and duty police officers who have to confront with front line of protests and political rallies, and it published first successful candidates for the first time this year.

Given that new recruiting for police officers is decreasing and there is unfairness from people who finished their military duties by other military groups than combat and duty police officers and people who are students majoring police-related curriculums and women candidates for preparing test for would-be police officer, complains for lawfulness and necessity for special recruiting of combat and duty police officer has been claimed.

Therefore, this study intends to check necessity and lawfulness for special recruiting combat and duty police officer, and to propose its improvement.

Key words : policy of appointing police officer, special recruiting combat and duty police officer, lawfulness