

언어 네트워크 분석(Semantic Network Analysis)을 활용한

경찰청장의 가치치향과 경찰정책의 변화 추이

– 노무현정부와 이명박정부의 역대 경찰청장을 중심으로 –

Value Orientation of National Police Agency Administrators and Trend of Changes in Police Policies Utilizing Semantic Network Analysis

– Focusing on Commissioners of National Police Agency in Roh Moo Hyun and Lee Myung Bak Government –

Byung Soo Jung*, Sang Il Ryu**

School of Police Administration, Se-Han University, 86-8 Namsan-ri, Sinpyeong-myeon, Dangjin, Korea

School of Police Administration, Dong-Eui University, 176 Eomgwang-ro, Busanjin-gu, Busan, Korea

Abstract

This study attempted to induce difference in values and policy priority between commissioners of National Police Agency in Rho Moo Hyun government and those in Lee Myung Bak government by performing a comparative analysis of their values and policy priorities empirically. For this, semantic network analysis was performed on the inaugural address of the commissioners. This study tried to review past police policies and changes in police policies by analyzing inaugural address of commissioners empirically, and to search for the desirable direction of police policy. Conclusively, first, there was common thing between inaugural address of commissioners in both governments, which is they used core keywords such as 'police' and 'people.' Second, the difference between addresses is that commissioners in Rho Moo Hyun government used 'human rights' and 'services' frequently as key words while commissioners in Lee Myung Bak government used 'basic,' 'principles,' 'trust,' 'law order,

* First author. Tel. +82-41-359-6088. E-mail. 2079bs@hanmail.net.

** Corresponding author. Tel. +82-51-890-4291. E-mail. samuel@deu.ac.kr.

Submission & Publication Process

Received: Apr 3, 2014 / Revised: Apr. 20, 2014 / Accepted: Apr. 25, 2014

'work,' and 'advanced' more frequently as key words. Third, in the analysis of centrality, key words such as 'police' and 'people' had high centrality value in common. Difference was that 'human rights,' 'participation,' 'fairness,' 'solution,' 'service,' and 'protection' and 'services' had high centrality in No Mu-hyun government, while 'principle,' 'basic,' 'trust,' 'competency,' 'advanced,' 'competency,' 'work,' 'performance,' 'risk,' and 'strength' had high centrality in Lee Myung-bak government. As such it was found that National Police Agency Commissioners in No Mu-hyun government and Lee Myung-bak government had different value orientation and accordingly different police policies through their inauguration addresses.

Key words: semantic network analysis, national police agency administrators, value orientations, police policies

국문초록

이 연구에서는 노무현 시기의 경찰청장과 이명박 정부 시기의 경찰청장이 지향하는 가치와 정책우선순위의 차이를 실증적으로 비교 분석하여, 어떠한 차이를 보이고 있는지를 도출하고자 하였다. 이러한 분석을 위해 경찰청장 취임사를 활용하여 언어 네트워크 분석을 실시하였으며, 역대 경찰청장의 취임사를 실증적으로 분석함으로써 경찰정책의 과거와 변화를 되새겨 보고, 아울러 이를 토대로 향후 바람직한 경찰정책의 방향을 모색하고자 하였다. 결과적으로, 첫째, 노무현 정부 시기와 이명박 정부 시기의 경찰청장들의 취임사의 언어 네트워크 분석결과, 공통적으로 '경찰', '국민'이라는 핵심키워드가 공통적으로 빈도수가 높다는 점이다. 둘째, 차이점으로는 대체적으로 노무현 정부 시기의 경찰청장들은 '인권', '봉사'라는 핵심주제어를 빈번하게 사용한 반면에, 이명박 정부의 경찰청장들은 '기본', '원칙', '신뢰', '법질서', '일', '선진' 등의 핵심주제어가 빈번하게 사용되었다. 셋째, 중심성 분석 결과에서도 '경찰', '국민' 등의 주제어는 중심성 값이 공통적으로 높았고, 차이점으로는 노무현 정부 시기의 청장들은 '인권', '참여', '공정', '해소', '서비스', '보호' 등의 주제어가 중심성 값이 높은 반면에, 이명박 정부 시기의 청장들은 '원칙', '기본', '신뢰', '역량', '선진', '능력', '일', '성과', '위기', '힘' 등의 주제어가 중심성 값이 높았다. 이와 같이, 노무현 정부 시기의 경찰청장들과 이명박 정부 시기의 경찰청장들은 그들의 취임사를 통해서 추구하고자 하는 가치지향과 경찰정책을 달리했음을 알 수 있다.

주제어: 언어 네트워크 분석, 경찰청장, 가치지향, 경찰정책

1. 서론

우리나라 경찰은 지난 반세기동안 국내·외적인 시련을 극복하면서 어려운 질서유지자로서의 임무를 훌륭히 수행해 왔다. 그러나 최근 경찰을 둘러싼 환경은 국제화와 개방화, 민주화와 지방화, 산업화와 정보화가 급속히 전개되어 치안수요를 폭발적으로 증대시키고 있어 그 대응을 어렵게 하고 있는 실정에 있다. 더구나 국민 전체의 삶의 질이 높아지면서 민주적이고 친절한 경찰에 대한 사회적 욕구가 밀려들고 있다. 따라서 치안환경의 변화와 국민생활의 변화에 따른 경찰의 새로운 좌표가 충분히

검토되고 이에 따른 경찰활동이 전개되어야 할 필요성이 제기되고 있다(이황우, 2007).

이에 따라 우리 경찰은 사회 공공의 안녕과 질서유지, 그리고 위험방지를 주요 임무로 하는 조직의 특성 상 급변하는 사회상과 치안여건에 대하여 그 어느 조직 보다 빠르게 정책적 대안을 제시할 필요성을 가지고 있다. 그러나 이러한 경찰의 정책은 치안총수의 개인적 성향이나 정부의 성격에 따라서도 많은 영향을 받게 된다. 특히 대륙법계의 경찰개념과 영미법계의 경찰개념이 혼재되어 있는 한국 경찰의 특성상 정책결정권자의 정책결정은 경찰활동 전체에 많은 변화를 초래하는 중요한 요인이 되고 있다(남재성, 2008).

우리나라 정치와 정책은 가치와 이념의 지향성에 따라 실제 정책선택의 과정에서 대립과 충돌을 가져온 경우가 많았다(이창길, 2010). 노무현 정부 시기와는 다르게 이명박 정부에서는 이러한 가치지향에 따른 정책우선순위의 차이를 피부로 느낄 수 있었다. 즉, 대통령의 언어구조에 나타난 가치지향은 정책결정자 및 집행 관리자는 물론 일반국민들에게 직접적인 영향을 미치고, 정책방향 및 우선순위를 결정하고 해석하는 기준이 된다. 이처럼, 정책결정자의 언어구조가 가치지향과 정책우선순위를 반영한다는 전제는 언어해석학이나 현상학, 그리고 정책학 분야의 선행연구에서 발견된다. 먼저 언어구조를 통하여 가치가 발견될 수 있음은 Dunn(2004)이 제시한 가치의 두 가지 개념에서 찾을 수 있다. 그에 따르면, 가치(value)는 개인적인 맥락에서 선호, 소망, 욕구의 형태로 ‘표현(expressed)’되기도 하고, 표준적 맥락에서 특정가치를 고수하는 개인이나 집단에 대한 ‘표명(statements)’이기도 한다는 것이다(이창길, 2010; Dunn, 2004).

한편, 경찰도 사회적이고 역사적 개념으로 시대와 사회에 따라 그 개념이 변화하여 왔으며, 현재도 지속적으로 변화되고 있다. 경찰은 시대와 사회를 벗어나 별개의 집단으로 구분되어 있는 것이 아니라 사회의 구성 부분으로 존재하며, 사회와 함께 성장해 가는 사회의 한 부분체를 구성하는 것이기 때문이다. 경찰은 경찰법의 기본이념인 민주성, 정치적 중립성을 확보하여 국민에 보다 높은 치안서비스를 제공하여야 할 의무를 가진다(이영우, 2010). 그러나 노무현 정부 시기의 경찰과 이명박 정부 시기의 경찰은 그 추구하는 가치지향과 정책우선순위가 약간은 달라 보인다. 이는 역대 경찰청장들이 민주성과 정치적 중립성을 지키기 보다는 정치적으로 약간은 편향된 가치지향과 정책우선순위를 지니고 있기 때문이라고 추측해 볼 수 있다.

따라서 이 연구에서는 노무현 시기의 경찰청장(최기문, 허준영, 이택순)과 이명박 정부 시기의 경찰청장(어청수, 강희락, 조현오, 김기용)이 지향하는 가치와 정책우선순위의 차이를 실증적으로 비교 분석하여, 어떠한 차이를 보이고 있는지를 도출하고자 한다. 이러한 분석을 위해 경찰청장 취임사를 활용하여 언어 네트워크 분석을 실시하고자 한다. 취임사를 활용하여 언어 네트워크 분석을 실시하고자 하는 이유는 취임사 속에 경찰청장의 정책이 함축적으로 드러나 있어 역대 경찰청장의 정책적 기조와 가치지향의 변화를 살펴보는 데 매우 유용하기 때문이다. 이러한 문제인식을 바탕으로 역대 경찰청장의 취임사를 실증적으로 분석함으로써 경찰정책의 변화와 경찰정책의 과거를 되새겨 보고, 아울러 이를 토대로 향후 바람직한 경찰정책의 방향을 모색하고자 하는 것은 매우 의미 있는 연구라 할 수 있

다.

II. 연구의 이론적 배경

1. 경찰청장 취임사를 통한 가치지향과 정책우선순위

역대 경찰청장의 취임사를 살펴보면 다음과 같다. 우선, 노무현 시기의 경찰청장(최기문, 허준영, 이택순)들의 취임사를 간략히 보면, 첫째, 최기문 청장(2003년 3월~2005년 1월)의 경우 평화와 번영, 도약의 시대를 기치로 내건 참여정부의 첫 경찰청장으로서 새 시대에 걸맞은 새로운 경찰상을 창출해야 한다고 제시하고 있으며, 국민은 행복하고 편안한 삶 속에서 인권과 자유가 보장되면서도, 공정하고 정의로운 질서를 바라고 있기 때문에 국민을 주인으로 섬기고 살피주는 참다운 봉사경찰을 되자고 제시하고 있다. 둘째, 허준영 청장(2005년 1월~2005년 12월)의 경우에는 과거의 어둡고 부정적인 이미지를 말끔히 씻어내고, 밝고 긍정적인 새 경찰(New Police)로 거듭나야 한다고 제시하였다. 셋째, 이택순 청장(2006년 2월~2008년 2월)의 경우를 살펴보면 수사구조 개혁과 평화적 시위문화 정착 등 산적한 문제들을 풀어내고, 믿음직한 경찰을 구현해 나가자고 제시하였다.

다음으로 이명박 정부 시기의 경찰청장(어청수, 강희락, 조현오, 김기용)들의 취임사를 간략히 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 어청수 청장(2008년 2월~2009년 1월)의 경우 기본과 원칙에 충실하자고 제시한 바 있으며, 둘째, 강희락 청장(2009년 3월~2010년 8월)의 경우 경찰의 꿈은 결국 경찰의 역량에 의해 현실이 되기 때문에 실력을 갖춘 경찰이 되자고 제시하였다. 셋째, 조현오 청장(2010년 8월~2012년 4월)의 경우에는 한층 더 정직하고 정의로운 경찰을 되어야 한다고 제시하고 있다. 마지막으로 김기용 청장(2012년 5월~2013년 3월)의 경우를 살펴보면, 경찰이 신뢰의 위기에 처해 있기 때문에 절체절명의 도덕성의 위기에서 벗어나야 한다고 제시하였다.

위와 같은 정권별 경찰청장들의 취임사에 나타난 언어구조를 가지고, 경찰청장들의 가치지향과 정책의 우선순위를 가늠하는 것이 가능한 것인가? 또는 의미론적인 해석을 해도 되는 것인가? 정책결정자의 언어구조가 가치지향과 정책우선순위를 반영한다는 전제는 언어해석학이나 현상학, 그리고 정책학 분야의 선행연구에서 발견되고 있다(Dunn, 2004). 이러한 연구들에 따르면 대통령의 언어구조, 대통령이 사용하는 단어의 빈도와 연결구조는 가치지향과 정책우선순위를 가늠할 수 있는 의미론적 해석이 가능하다는 연구결과들이 다수 존재한다(이창길, 2010). 국회의 Lim(2002)의 연구에서는 1789년에서 2000년까지 미국 대통령들의 연설내용을 분석하여, 시대적 흐름에 따라 대통령들이 사용된 언어가 보다 민주적이고 반지성적이며, 추상적이고 보다 단정적이며 그리고 대화지향적으로 변화하였다고 실증분석을 한 연구도 있다(Lim, 2002: 328-366). 따라서 이 연구에서 시도하는 경찰정책과 관련하여, 최고 정책결정권자인 경찰청장의 취임사를 활용한 언어 네트워크 방법론으로도 각 시기 청장들의 가

치지향과 정책우선순위를 가늠할 수 있으리라 판단된다.

2. 언어 네트워크 방법론

언어 네트워크 분석(Semantic Network Analysis) 내지 언어 네트워크 방법론은 최근 국내 소수의 연구자들 사이에서 실시되고 있는 내용분석기법 중 하나이다. 즉, 박성희(2009)는 17대 대통령 후보합동 토론 언어 네트워크 분석을 시도한 바 있으며, 이창길(2010)은 언어 네트워크 분석을 이용하여 참여정부와 이명박정부의 정권 초기 가치지향과 정책우선순위를 분석하였으며, 심준섭(2011)은 언어 네트워크방법을 활용하여 원자력 관련 갈등 프레임을 분석하였다.

박한우(2004)는 'Daum.net'에서 제공된 지역혁신에 관한 뉴스를 대상으로 언어 네트워크 분석을 시도하였다. 류상일 외(2012)는 언어 네트워크 방법론을 이용하여 지방자치단체장의 주요정책의 경향분석을 시도하였으며, 정병수 외(2012)도 마찬가지로 언어 네트워크 방법론으로 산업보안의 연구주제 분석을 통하여 연구의 경향성 내지 패턴을 살펴봄으로써 산업보안의 연구경향을 분석하였다. 최근 김지수와 심준섭(2013)은 언어 네트워크 분석을 활용하여 스마트폰 공공앱 사용자 리뷰에 대한 분석을 시도한바 있다(박성희, 2009; 심준섭, 2011; 박한우·Leydesdorff, 2004; 류상일 외, 2012; 정병수 외, 2012).

이러한 언어 네트워크 분석은 KrKwic(Korean Key Words In Context) 프로그램과 NetMiner 프로그램을 연결해서 분석을 실시하게 된다. KrKwic프로그램은 네덜란드 암스테르담 대학교의 Loet Leydesdorff 교수가 개발한 Full Text 소프트웨어를 한국어 분석을 위해 박한우 교수가 개발한 프로그램으로 크게 3개의 하위 소프트웨어로 구성되는데, KrKwic(단어 빈도 분석을 통해 핵심어, 주요 이슈를 파악함), KrTitle(논문, 웹사이트, 기사, 법조문 등의 제목과 요약문 또는 주관식 응답 등과 같이 비교적 짧은 메시지), KrText(비교적 분량이 많은 메시지)로 구성된다(박한우, 2006). NetMiner는 (주)사이람에서 개발한 소셜 네트워크 분석 프로그램으로써 데이터 변환, 네트워크 분석, 통계분석 등을 가능하게 해주는 소프트웨어이다(사이람, 2010).

이처럼, 언어 네트워크 분석은 KrKwic(Korean Key Words In Context) 프로그램과 NetMiner 프로그램을 병행하여 사용함으로써 문서(텍스트) 내에서 핵심 단어를 찾아내고, 단어들 간의 관계를 부호화하고(encoding), 연계된 단어들 간의 관계를 규명하고 결합하여, 특정한 의미를 부여하고, 재해석하는 연구방법론이다. 언어 네트워크 분석은 특정 개념을 노드(nodes)로 나타내며, 개념들 사이의 관계를 링크(links)로 나타낸다. 즉, 특정 개념을 노드와 링크로 나타냄으로써 각 개념 사이의 관계성과 역할 등이 도출되기 때문에 이를 토대로 의미론적 해석이 가능하다.

3. 분석 대상과 절차

분석을 위하여 경찰청장 7명의 취임사를 분석대상으로 하여 연구를 진행하였다. 구체적으로 각 경찰청장의 취임사를 로우데이터(Raw Data)로 하여 언어 네트워크 방법론을 활용하였으며, 각 청장별로 추구하는 가치지향과 정책의 우선순위를 중심성 분석을 실시하여 경찰정책의 변화과정을 살펴보고자 하였다. 이러한 언어 네트워크 방법론의 연구절차는 크게 3가지 단계로 진행되었다.

첫째, 탐색적 자료분석(Exploratory Data Analysis)으로 연구대상이 되는 취임사를 자료화하였으며, 유효화 하였다. 둘째, 핵심단어를 파악하기 위해 분류를 시도하였다. 즉, 핵심단어의 공통성과 차별성을 파악하기 위함으로써, KrKwic 프로그램을 통해 1차적으로 분류를 시도하였다. 셋째, KrKwic 프로그램을 통해 도출된 핵심단어에 대한 행렬매트릭스 방정식(‘단어×단어’ 공출현 행렬)을 완성하여, 이를 바탕으로 NetMiner 프로그램을 활용하여 핵심단어 간의 사회네트워크 연결망 내지 결합관계 분석을 실시하였다. 이는 특정한 핵심 키워드(단어)들이 어떠한 특정 형태로 결합될 때 특정한 의미를 발생하기 때문이다(박한우, 2006; 사이람, 2010; 김용학, 2013).

III. 분석결과

1. 경찰청장 취임사에 나타난 핵심주제어 분석

<표 1> 주제어 분석 결과

도무현 정부						이명박 정부							
최기문 청장		허준영 청장		이택순 청장		어청수 청장		강희락 청장		조현오 청장		김기용 청장	
빈도	키워드	빈도	키워드	빈도	키워드	빈도	키워드	빈도	키워드	빈도	키워드	빈도	키워드
32	경찰	30	경찰	31	국민	45	경찰	40	경찰	20	경찰	34	경찰
29	국민	13	인권	29	경찰	32	국민	23	국민	10	국민	16	국민
15	경찰관	12	국민	11	조직	16	사회	10	기본	9	일	11	여러분
8	참여	10	조직	8	인권	14	치안	8	범죄	8	경찰청장	9	우리
8	함께	9	경찰관	7	사회	12	조직	8	신뢰	8	치안	8	경찰관
7	수사	7	범죄	6	경찰관	11	범죄	7	사람	7	경찰관	8	동료
6	공정	7	생각	6	노력	9	원칙	7	생각	6	동료	7	위기
6	범죄	6	15만	6	법	9	기본	7	선진	4	법	7	힘
6	모장	6	봉사	6	혁신	9	경찰관	7	정성	4	사람	6	사람
6	사회	6	새로운	5	교통	8	안전	7	치안	3	공감	6	쇄신
6	인권	6	안전	5	구축	7	함께	6	사랑	3	마음	6	일
6	조직	6	업무	5	문제	7	법질서	6	원칙	3	업무	5	교육
6	추진	6	추진	5	발전	6	현장	6	조직	3	인권	5	부정부패

<표 1> 주제어 분석 결과(계속)

노무현 정부						이명박 정부							
최기문 청장		허준영 청장		이택순 청장		어청수 청장		강희락 청장		조현오 청장		김기용 청장	
빈도	키워드	빈도	키워드	빈도	키워드	빈도	키워드	빈도	키워드	빈도	키워드	빈도	키워드
5	개선	5	강조	5	변화	6	사람	6	현장	3	전국	5	지금
5	경찰서	5	경제	5	신뢰	6	국가	5	경찰관	3	조직	5	치안
5	교통	5	보호	4	개혁	5	중요	5	법질서	3	치안행정	4	개혁
5	국가	4	매뉴얼	4	범죄	5	전국	5	불법	3	한국	4	대한민국
5	인사	4	발전	4	안전	5	인권	5	열정	3	현장	4	바꾸다
5	적극	4	사회	4	업무	5	신뢰	5	화합	2	13만	4	법
5	전문가	4	승진	4	의경	5	선진	5	확립	2	공정성	4	사건
5	책임	4	실력	4	인사	5	새롭게	4	명심	2	관행	4	수원
5	치안	4	의미	4	질	5	공정	4	비난	2	다짐	4	신뢰
4	민원	4	자부심	4	책임감	4	화합	4	사회	2	미래	3	기대
4	봉사	4	적극	4	치안	4	질서	4	전국	2	민생	3	노력

노무현 정부 시기와 이명박 정부 시기의 경찰청장들의 취임사에 나타난 핵심주제어의 빈도분석 결과를 살펴보면, 첫째, 공통적으로 ‘경찰’, ‘국민’이라는 핵심키워드가 공통적으로 빈도수가 높다는 것을 알 수 있다. 이는 각 청장들의 취임사에서 경찰과 국민이라는 단어를 가장 많이 사용했기 때문이다.

둘째, 각 청장들의 시기별로 살펴보면, ① 최기문 청장의 경우에는 ‘경찰’, ‘국민’, ‘경찰관’, ‘참여’, ‘함께’, ‘수사’, ‘공정’, ‘범죄’, ‘보장’, ‘사회’, ‘인권’ 등의 단어 사용이 빈번하였다. ② 허준영 청장의 경우, ‘경찰’, ‘인권’, ‘국민’, ‘조직’, ‘경찰관’, ‘범죄’, ‘생각’, ‘15만’, ‘봉사’, ‘새로운’ 등의 단어 사용이 빈번하였다. ③ 이택순 청장의 경우에는 ‘국민’, ‘경찰’, ‘조직’, ‘인권’, ‘사회’, ‘경찰관’, ‘노력’, ‘법’, ‘혁신’ 등의 단어를 빈번히 사용하였다. 다음으로 ④ 어청수 청장의 경우를 살펴보면, ‘경찰’, ‘국민’, ‘사회’, ‘치안’, ‘조직’, ‘범죄’, ‘원칙’, ‘기본’, ‘경찰관’, ‘안전’, ‘함께’, ‘법질서’, ‘현장’ 등의 단어를 빈번히 사용하였다. ⑤ 강희락 청장은 ‘경찰’, ‘국민’, ‘기본’, ‘범죄’, ‘신뢰’, ‘사람’, ‘생각’, ‘선진’, ‘정성’, ‘치안’, ‘사랑’, ‘원칙’ 등의 단어를 빈번히 사용하였다. ⑥ 조현오 청장의 경우에는 ‘경찰’, ‘국민’, ‘일’, ‘경찰청장’, ‘치안’, ‘경찰관’, ‘동료’, ‘법’, ‘사람’ 등의 단어 사용이 빈번하였다. ⑦ 김기용 청장은 ‘경찰’, ‘국민’, ‘여러분’, ‘우리’, ‘경찰관’, ‘동료’, ‘위기’, ‘힘’, ‘사람’, ‘쇄신’ 등의 단어를 빈번히 사용하였다.

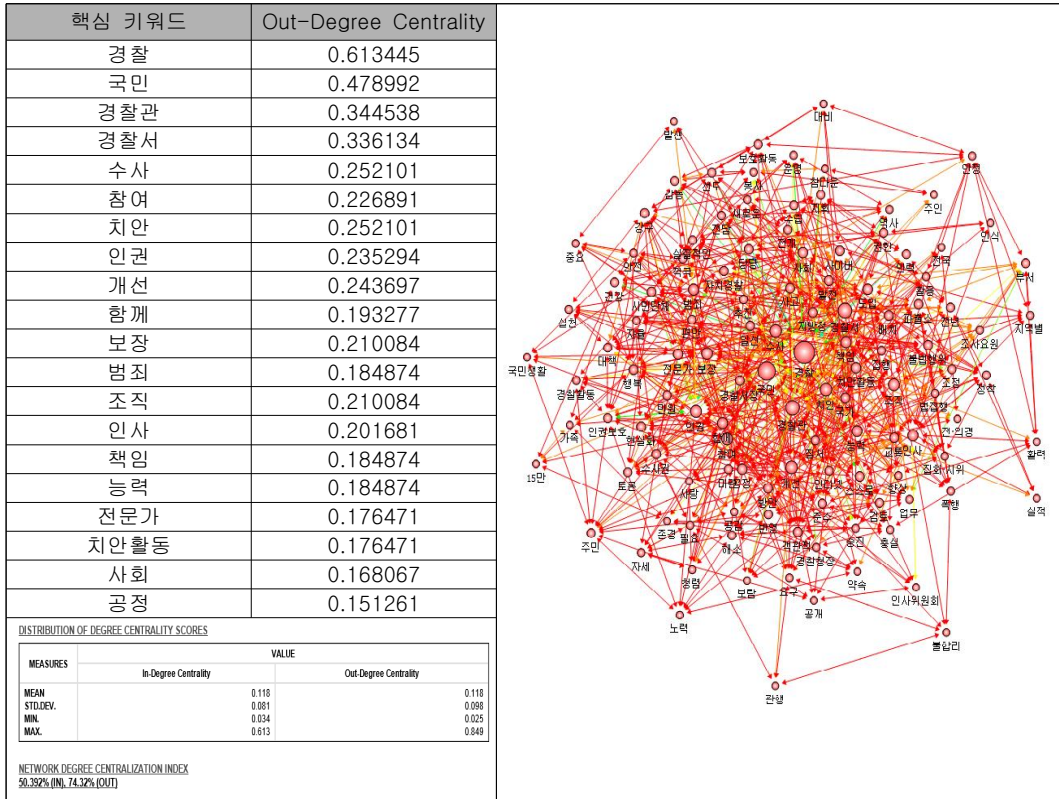
셋째, 대체적으로 노무현 정부 시기의 경찰청장들은 ‘인권’, ‘봉사’라는 핵심주제어를 빈번하게 사용한 반면에, 이명박 정부의 경찰청장들은 ‘기본’, ‘원칙’, ‘신뢰’, ‘법질서’, ‘일’, ‘선진’ 등의 핵심주제어가 빈번하게 사용되었음을 알 수 있었다. 이와 같이, 노무현 정부 시기의 경찰청장들과 이명박 정부 시기 경찰청장들은 그들의 취임사를 통해서 추구하고자 하는 가치 내지는 경찰정책을 달리했음을 알 수 있다.

2. 언어 네트워크분석을 통한 취임사에 나타난 경찰정책 경향성 분석

1) 노무현 정부 시기

(1) 최기문 청장의 취임사에 나타난 경찰정책의 경향성

최기문 청장의 취임사에 나타난 경찰정책의 경향성을 살펴보기 위하여 언어 네트워크 분석을 실시한 결과, 다음과 같이 네트워크 지도 및 중심성 분석결과가 도출되었다.

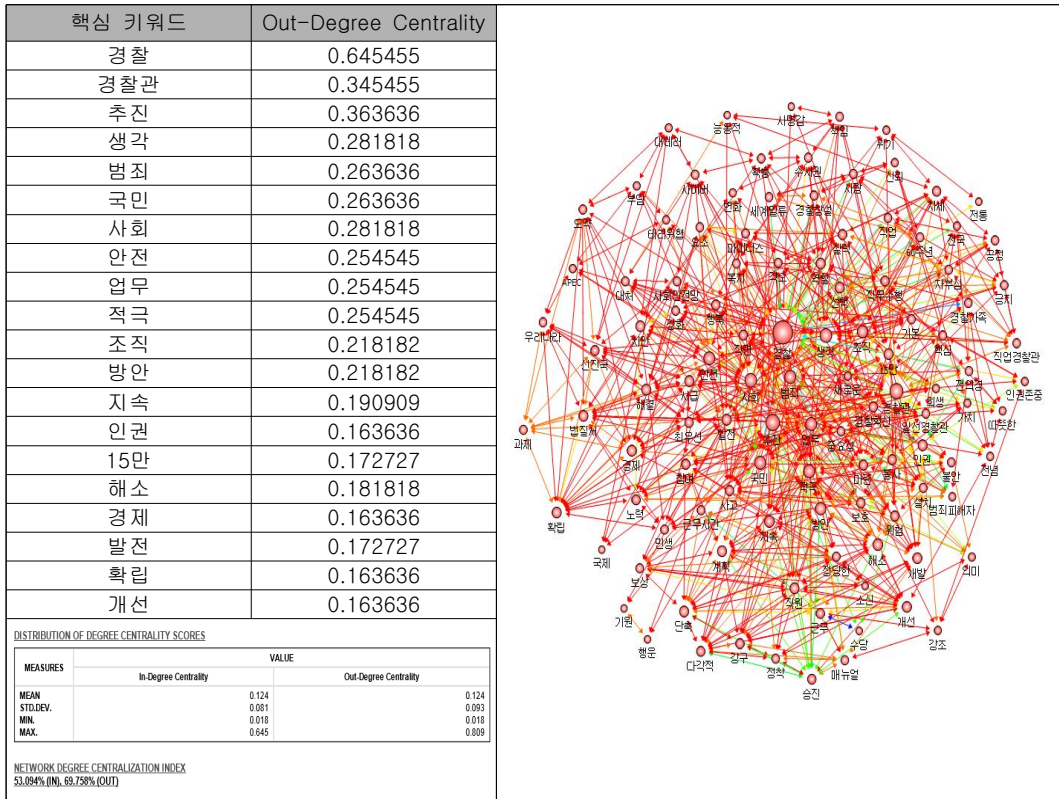


<그림 1> 최기문 청장 취임사 분석결과

최기문 청장 취임사 분석의 경우, 『경찰』, 『국민』, 『경찰관』, 『수사』, 『치안』 등의 핵심 주제가 중심성 값이 높게 나왔고, 특히 『참여』, 『인권』, 『공정』 등의 주제가 중심성 값이 높은 편이었다. ‘참여정부’로 불리는 노무현 정부는 ‘국민과 함께 하는 민주주의’를 국정목표로 설정할 만큼 국민들의 참여를 강조하였다. 즉 최기문 청장의 경우, 노무현 정부의 첫 경찰청장으로써 국민들의 인권보호와 참여유도 및 공정한 경찰이 되기를 바라는 의지가 담긴 것으로 판단된다.

(2) 허준영 청장의 취임사에 나타난 경찰정책의 경향성

허준영 청장의 취임사에 나타난 경찰정책의 경향성을 살펴보기 위하여 언어 네트워크 분석을 실시한 결과, 다음과 같이 네트워크 지도 및 중심성 분석결과가 도출되었다.

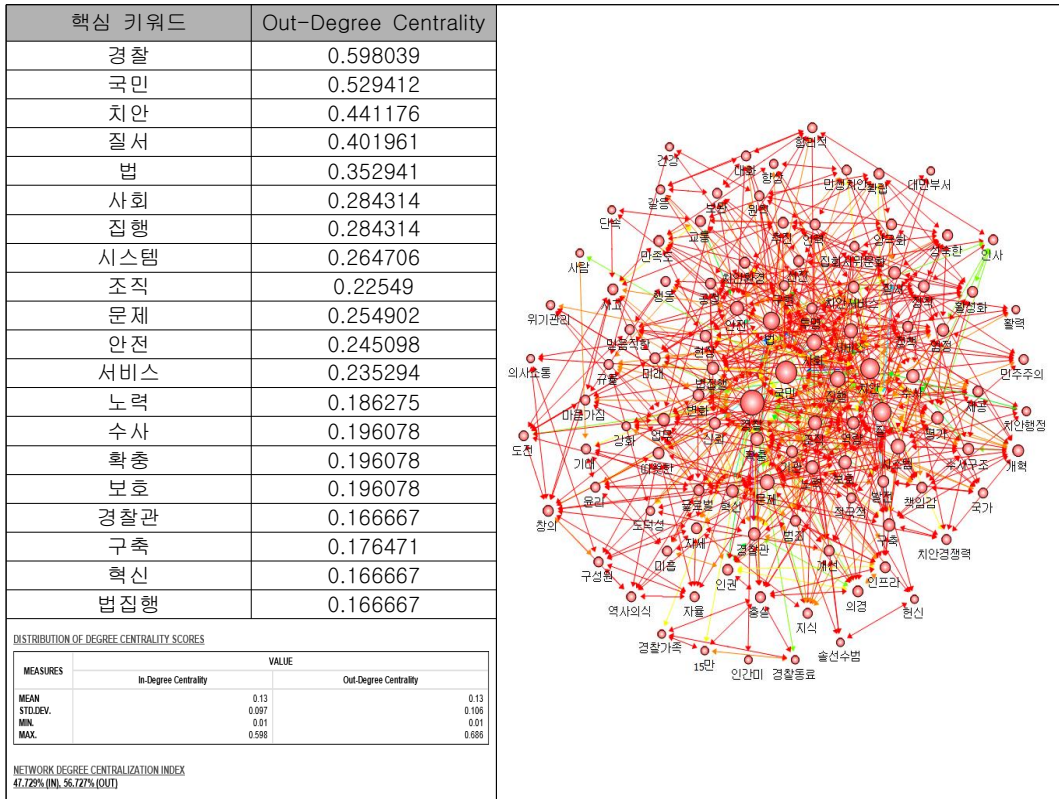


<그림 2> 허준영 청장 취임사 분석결과

허준영 청장 취임사 분석의 경우, 『경찰』, 『경찰관』, 『추진』, 『범죄』, 『국민』, 『사회』, 『안전』 등의 주제가 중심성 값이 마찬가지로 높게 나타났으며, 특히, 『인권』, 『해소』, 『확립』 등의 주제가 중심성 값이 높다는 것을 알 수 있다. 이는 마찬가지로 국민의 인권 보호를 위한 노력과 각종 갈등적 요소의 해소 및 범질서 확립 등에 보다 많은 관심을 기울였다는 것을 알 수 있다.

(3) 이택순 청장의 취임사에 나타난 경찰정책의 경향성

이택순 청장의 취임사에 나타난 경찰정책의 경향성을 살펴보기 위하여 언어 네트워크 분석을 실시한 결과, 다음과 같이 네트워크 지도 및 중심성 분석결과가 도출되었다.



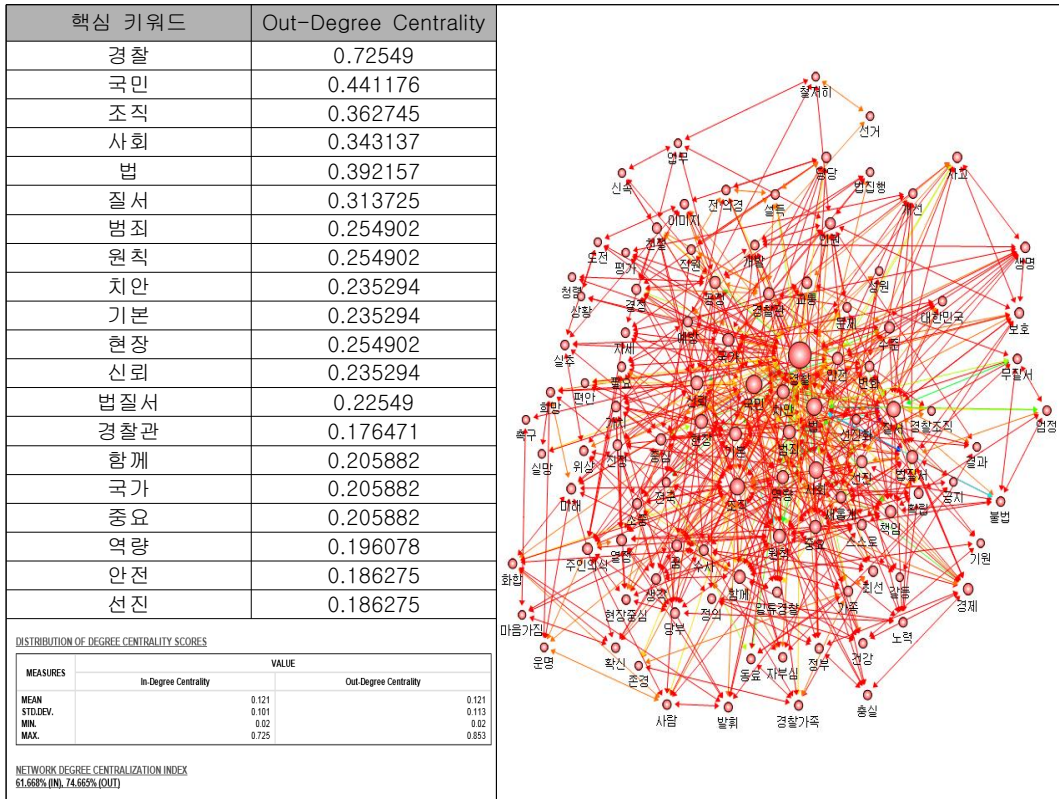
<그림 3> 이택순 청장 취임사 분석결과

이택순 청장 취임사 분석의 경우, 『경찰』, 『국민』, 『치안』, 『질서』, 『법』, 『집행』 등의 주제어의 중심성 값이 높았고, 특히, 『서비스』, 『보호』 등의 주제어의 중심성 값이 높은편 이었다. 이를 통해 볼 때, 이택순 청장의 경우에는 국민이 만족할 수 있는 치안 서비스의 제공을 위해 노력하여야 하며, 각종 범죄와 위협으로부터 국민의 보호를 위해 주시(注視)를 바라는 의지가 표명된 것으로 여겨진다.

2) 이명박 정부 시기

(1) 어청수 청장의 취임사에 나타난 경찰정책의 경향성

어청수 청장의 취임사에 나타난 경찰정책의 경향성을 살펴보기 위하여 언어 네트워크 분석을 실시한 결과, 다음과 같이 네트워크 지도 및 중심성 분석결과가 도출되었다.

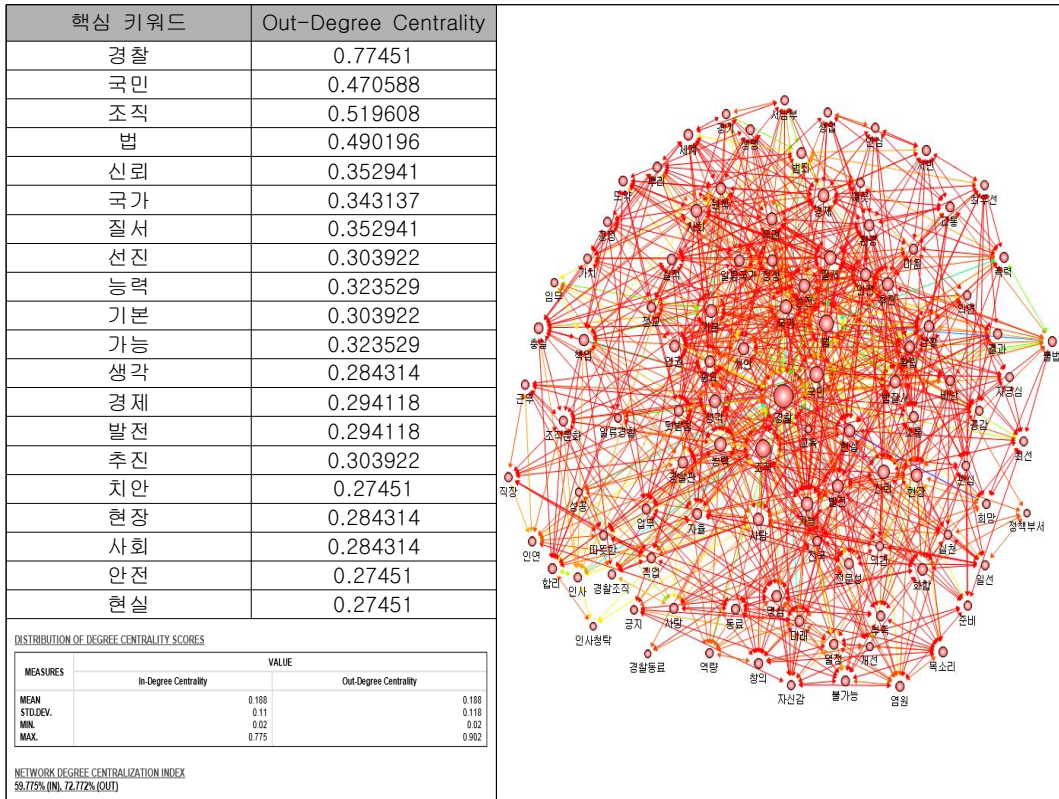


<그림 4> 어청수 청장 취임사 분석결과

어청수 청장 취임사 분석의 경우, 『경찰』, 『국민』, 『조직』, 『사회』, 『법』, 『질서』, 『범죄』 등의 주제가 중심성 값이 높았고, 주목할 만한 것은 『원칙』, 『기본』, 『신뢰』, 『역량』, 『선진』 등의 주제가 중심성 값이 높은 편이라는 점이다. 이명박 정부에서는 국가가 추구해야할 장기적인 비전으로 ‘선진일류국가’를 제시하였는데 이러한 국정목표가 반영된 것으로 판단된다. 즉 어청수 청장의 경우, 경찰이 신뢰를 회복하기 위하여 기본과 원칙에 충실하여야 한다는 것과 선진 일류경찰로 도약하기 위해서는 경찰의 역량을 키워야 한다는 의지를 엿볼 수 있는 결과이다.

(2) 강희락 청장의 취임사에 나타난 경찰정책의 경향성

강희락 청장의 취임사에 나타난 경찰정책의 경향성을 살펴보기 위하여 언어 네트워크 분석을 실시한 결과, 다음과 같이 네트워크 지도 및 중심성 분석결과가 도출되었다.

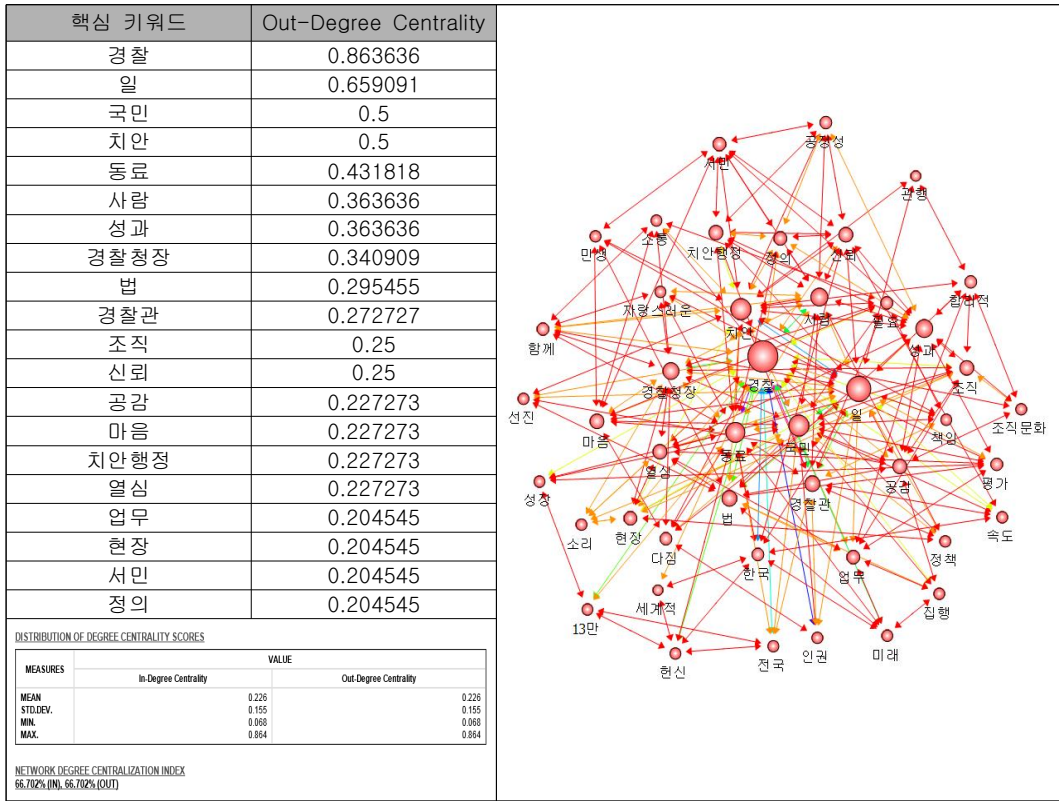


<그림 5> 강희락 청장 취임사 분석결과

강희락 청장 취임사 분석의 경우, 『경찰』, 『국민』, 『조직』, 『법』, 『국가』, 『질서』 등의 주제어가 중심성 값이 높았고, 특히, 『신뢰』, 『선진』, 『능력』 등의 주제어가 중심성 결과 값이 높은편 이었다. 이를 통해 볼 때, 강희락 청장도 마찬가지로 국민에게 신뢰를 받고 선진 일류경찰이 되기 위해서는 경찰의 역량 즉 능력을 키우는 것이 무엇보다도 필요하다는 의지가 반영된 것으로 볼 수 있다.

(3) 조현오 청장의 취임사에 나타난 경찰정책의 경향성

조현오 청장의 취임사에 나타난 경찰정책의 경향성을 살펴보기 위하여 언어 네트워크 분석을 실시한 결과, 다음과 같이 네트워크 지도 및 중심성 분석결과가 도출되었다.

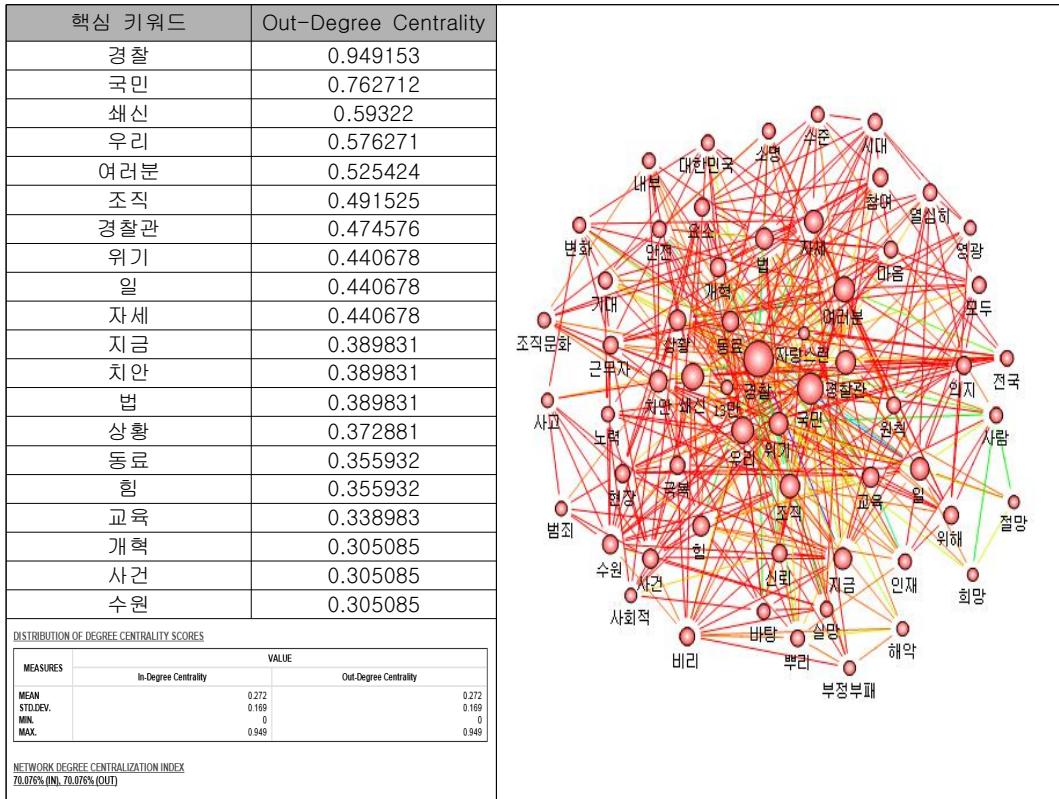


<그림 6> 조현오 청장 취임사 분석결과

조현오 청장 취임사 분석의 경우, 『경찰』, 『국민』, 『동료』, 『경찰청장』, 『경찰관』, 『조직』 등의 주제가 중심성 값이 높았으며, 주목할 만한 점은 『일』, 『성과』 등의 주제가 중심성 값이 높다는 것이다. 이는 이명박 정부의 성과 중심의 실용주의 코드를 반영한 것으로써 국민에게 신뢰를 받기 위해서는 경찰관들의 본연의 일을 충실히 수행하여야 하며, 경찰관 본연의 일을 열심히 하고 성과를 낸 만큼 국민들에게 제대로 된 평가를 받을 수 있음을 강조한 결과로 사료된다.

(4) 김기용 청장의 취임사에 나타난 경찰정책의 경향성

김기용 청장의 취임사에 나타난 경찰정책의 경향성을 살펴보기 위하여 언어 네트워크 분석을 실시한 결과, 다음과 같이 네트워크 지도 및 중심성 분석결과가 도출되었다.

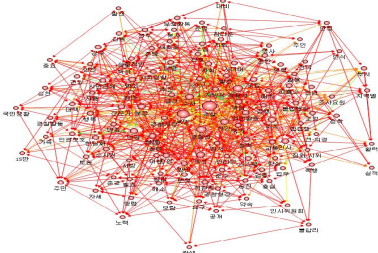
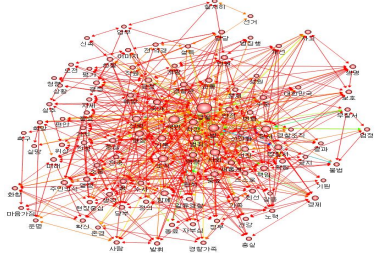
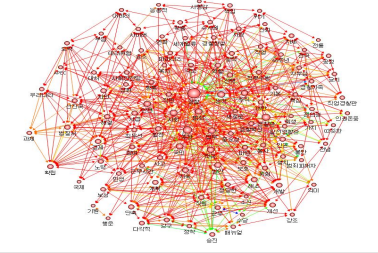
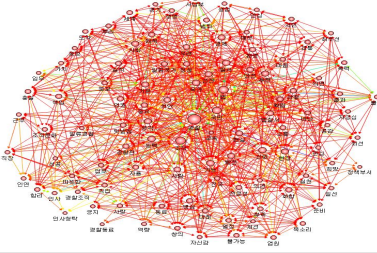
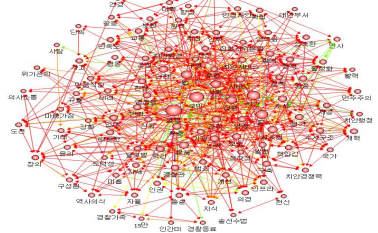
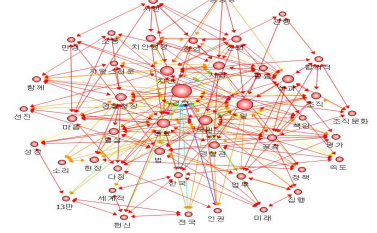
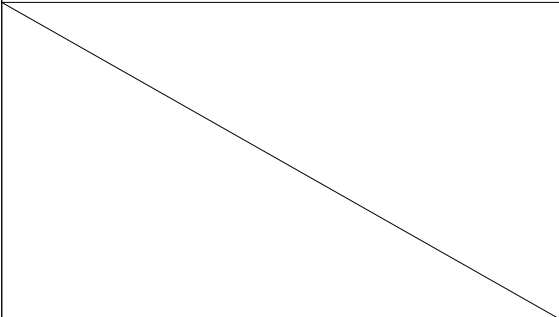
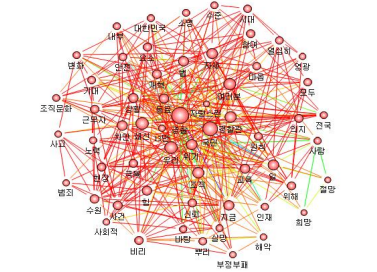


<그림 7> 김기용 청장 취임사 분석결과

김기용 청장 취임사 분석의 경우, 『경찰』, 『국민』, 『우리』, 『조직』, 『경찰관』 등의 주제어가 중심성 값이 높았고, 특히, 『쇄신』, 『위기』, 『일』, 『힘』, 『교육』, 『개혁』 등의 주제어가 중심성 값이 높은 편이었다. 이를 통해 볼 때, 김기용 청장의 경우 경찰위기 극복을 위해서는 경찰조직의 교육개혁을 통해 경찰쇄신이 필요하며, 각종 범죄와 사고에 대응할 수 있는 ‘힘’을 키우고 맡은바 직무 즉, 일에 충실하여야 한다는 것을 강조하였다는 것을 짐작할 수 있다.

3) 비교 및 시사점

노무현 정부 시기의 경찰청장과 이명박 정부 시기 경찰청장의 취임사에 나타난 경찰청장의 가치지향과 경찰정책을 종합적으로 요약하면 다음과 같다.

노무현 정부 시기	이명박 정부 시기
최기문	어청수
	
허준영	강희락
	
이택순	조현오
	
	김기용
	

<그림 8> 분석결과 비교

우선, 노무현 정부 시기와 이명박 정부 시기의 경찰청장들의 취임사에 나타난 핵심주제어의 빈도분석 결과를 살펴보면, 공통적으로 ‘경찰’, ‘국민’이라는 핵심키워드의 빈도수가 높다는 것을 알 수 있다. 이는 각 청장들의 취임사에서 경찰과 국민이라는 단어를 가장 많이 사용했기 때문으로 판단된다. 대체적으로 노무현 정부 시기의 경찰청장들은 ‘인권’, ‘봉사’라는 핵심주제어를 빈번하게 사용한 반면에, 이명박 정부의 경찰청장들은 ‘기본’, ‘원칙’, ‘신뢰’, ‘법질서’, ‘일’, ‘선진’ 등의 핵심주제어가 빈번하게 사

용되었음을 알 수 있었다. 즉, 노무현 정부 시기의 경찰청장들과 이명박 정부 시기 경찰청장들은 그들의 취임사를 통해서 추구하고자 하는 가치지향과 경찰정책이 상이하다는 것을 알 수 있다.

또한 중심성 분석 결과를 살펴보면, 최기문 청장은 『참여』, 『인권』, 『공정』 등의 주제가 중심성 값이 높은 편이었는데, 이는 노무현 정부의 첫 경찰청장으로서 국민들의 인권보호와 참여유도 및 공정한 경찰이 되기를 바라는 의지를 알 수 있다. 허준영 청장의 경우, 『인권』, 『해소』, 『확립』 등의 주제가 중심성 값이 높다는 것을 알 수 있었는데, 마찬가지로 국민의 인권 보호를 위한 노력과 각종 갈등적 요소 해소 및 법질서 확립 등에 보다 관심을 기울였다는 것을 알 수 있다. 이택순 청장 취임사 분석의 경우를 살펴보면, 『서비스』, 『보호』 등의 주제의 중심성 값이 높은 편이었다. 이택순 청장의 경우에도 국민이 만족할 수 있는 치안 서비스의 제공을 위해 노력하여야 하며, 각종 범죄와 위협으로부터 국민의 보호를 위해 주시(注視)를 바라는 의지였다고 사료된다.

한편, 어청수 청장은 『원칙』, 『기본』, 『신뢰』, 『역량』, 『선진』 등의 주제가 중심성 값이 높은 편이라는 점인데, 이는 경찰이 신뢰를 회복하기 위하여 기본과 원칙에 충실하여야 한다는 것과 선진 일류경찰로 도약하기 위해서는 경찰의 역량을 키워야 한다는 점을 강조하고 있음을 알 수 있다. 강희락 청장의 경우에는 『신뢰』, 『선진』, 『능력』 등의 주제가 중심성 결과 값이 높은 편이었음을 알 수 있다. 강희락 청장도 마찬가지로 국민에게 신뢰를 받고 선진 일류경찰이 되기 위해서는 경찰의 역량 즉 능력을 키우는 것이 무엇보다도 필요하다는 의지를 제시한 결과로 판단된다. 또한, 조현오 청장은 『일』, 『성과』 등의 주제가 중심성 값이 높다는 것을 알 수 있었는데, 이는 이명박 정부의 성과 중심의 실용주의를 반영한 것으로써 경찰관들의 본연의 일을 충실히 수행하고, 성과를 낸 만큼 국민들에게 제대로 된 평가를 받을 수 있음을 강조한 결과로 사료된다. 마지막으로 김기용 청장 취임사 분석을 살펴보면, 『쇄신』, 『위기』, 『일』, 『힘』, 『교육』, 『개혁』 등의 주제가 중심성 값이 높은 편이었음을 알 수 있다. 바꾸어 말하면 김기용 청장은 경찰위기 극복을 위해서는 경찰조직의 교육개혁을 통해 경찰쇄신이 필요하며, 각종 범죄와 사고에 대응할 수 있는 '힘'을 키우고 맡은바 직무 즉, 일에 충실하여야 한다는 것을 강조했음을 알 수 있다.

IV. 결론

이 연구는 노무현 정부와 이명박 정부의 경찰청장 7명의 취임사를 분석대상으로 내용분석과 언어 네트워크 방법론을 연계하여 각 청장별로 추구하는 가치지향과 정책우선순위를 보다 계량적이고 객관적인 시각에서 접근하고자 하였다. 분석결과, 다음과 같이 크게 세 가지 정도로 요약될 수 있다.

첫째, 노무현 정부 시기와 이명박 정부 시기의 경찰청장들의 취임사의 언어 네트워크 분석결과를 살펴보면, 공통적으로 '경찰', '국민'이라는 핵심키워드의 빈도수가 높다는 점이다. 둘째, 대체적으로 노무현 정부 시기의 경찰청장들은 '인권', '봉사'라는 핵심주제어를 빈번하게 사용한 반면에, 이명박 정부

의 경찰청장들은 ‘기본’, ‘원칙’, ‘신뢰’, ‘법질서’, ‘일’, ‘선진’ 등의 핵심주제어가 빈번하게 사용되었음을 알 수 있었다. 셋째, 중심성 분석 결과에서도 ‘경찰’, ‘국민’ 등의 주제어는 중심성 값이 공통적으로 높았으며, 노무현 정부 시기의 청장들은 ‘인권’, ‘참여’, ‘공정’, ‘해소’, ‘서비스’, ‘보호’ 등의 주제어가 중심성 값이 높은 반면에, 이명박 정부 시기의 청장들은 ‘원칙’, ‘기본’, ‘신뢰’, ‘역량’, ‘선진’, ‘능력’, ‘일’, ‘성과’, ‘위기’, ‘힘’ 등의 주제어가 중심성 값이 높았다.

이와 같이, 노무현 정부 시기의 경찰청장들과 이명박 정부 시기 경찰청장들은 그들의 취임사를 통해서 추구하고자 하는 가치 내지는 경찰정책을 달리했음을 알 수 있다. 정권의 성격이나 조직형태에 따라 경찰의 가치지향이나 정책의 우선순위에 많은 차이가 있다면 경찰행정의 안정성을 도모할 수 없을 뿐만 아니라 경찰정책도 일관성 있게 추진될 수 없기 때문에 경찰청장이 경찰의 정책적 방향과 비전을 제시함에 있어서 무엇보다도 ‘진정 국민을 위한 정책인가’를 가장 우선적으로 고려하여야 한다고 생각된다. 정권에 따라 지나치게 특정의 가치나 이념을 강조한 경우 가치갈등 또는 가치의 희생과 결핍을 낳을 수 있기 때문에 경찰청장은 다양한 가치의 조화와 균형을 고려하여 경찰정책의 방향을 설정하여야 할 것이다.

이 연구는 이론적으로 각 시기별 경찰청장들의 취임사를 통해 가치지향과 정책우선순위를 가늠할 수 있는 의미론적 해석이 가능할 수 있다는 것을 규명하고자 노력하였다는 점에서 이론적 의미를 찾아 볼 수 있다. 또한 이러한 연구결과를 토대로 경찰정책의 변화과정을 일목요연하게 살펴볼 수 있으며, 이를 통해 향후 경찰정책의 방향을 짐작하는데 기초자료를 제공했다는 점에서 정책적인 함의가 있다고 사료된다.

그럼에도 불구하고 이 연구는 다음과 같은 한계를 가지고 있다. 첫째, 역대 7명의 경찰청장들의 취임사를 기초자료로 하여 언어 네트워크 분석을 시행하였는데, 로우 데이터(Raw Data)가 단순히 취임사로 한정되어 있으며, 시기별 청장들의 공식 연설문, 기타 신문기사 등 많은 자료를 로우 데이터로 활용하지 못하였기 때문에 일반화하기에는 다소 무리가 따를 수 있다. 아울러 취임사만을 가지고 시기별 청장들의 가치지향과 정책우선순위를 판단한다는 것이 자칫 자의적일 수 있다는 우려가 있다. 둘째, 언어 네트워크 방법론이 현재까지 짜임새 있는 연구방법론으로써 확고히 자리를 잡지 못하고 있는 까닭에 언어 네트워크 방법론을 활용한 분석 결과가 다소 실험적일 수 있다는 태생적인 한계가 있다. 따라서 향후 연구에서는 이러한 문제점을 보완하기 위하여 보다 넓은 범위를 대상으로 분석이 이루어져야 할 것으로 판단된다.

참고문헌

김용학. 2013. 사회 연결망 분석. 서울: 박영사.

남재성. 2008. 역대 치안총수의 캐치프레이즈(catch phrases)를 통해 살펴본 경찰정책의 과거와 미래:

- 1973년 이후의 지휘지침을 중심으로. 한국경찰학회보. 10(1): 44-71.
- 류상일, 최호택, 정석환, 강형기. 2012. 지방자치단체장의 주요정책 경향분석(I): 민선 5기 선거공약을 중심으로. 한국콘텐츠학회논문지. 12(12): 661-671.
- 박성희. 2009. 대통령 취임연설의 제의적 특성 수사 분석: 버락 오바마 미국대통령 취임연설문을 중심으로. *Speech & Communication*. 11: 195-222.
- 박한우, Leydesdorff, L. 2004. 한국어 내용분석을 위한 KrKwic 프로그램의 이해와 적용: Daum.net에서 제공된 지역혁신에 관한 뉴스를 대상으로. *Journal of the Korean Data Analysis*. 6(5): 1377-1388.
- 박한우. 2006. 한국어 메시지의 내용분석을 위한 KrKwic 소프트웨어의 소개. 한국교육과정평가원 특강자료집.
- 사이람. 2010. NetMiner를 이용한 소셜 네트워크 분석: 1편 프로그램 매뉴얼. 사이람.
- 심준섭. 2011. 언어 네트워크 분석 기법을 활용한 갈등 프레임의 분석. *한국행정연구*. 20(2): 183-212.
- 이영우. 2010. 경찰위원회의 개선방안에 관한 연구. *토지공법연구*. 51: 325-342.
- 이창길. 2010. 정권 초기의 가치지향과 정책우순순위: 참여정부와 이명박정부의 언어네트워크 비교분석. *한국행정학보*. 44(3): 165-189.
- 이황우. 2007. 경찰행정학. 경기: 법문사.
- 정병수, 류상일, 김희수. 2012. 산업보안의 연구경향분석: 학술연구정보서비스(2000년~2011년)를 중심으로. *한국치안행정논집*. 9(2): 195-215.
- Dunn, W. 2004. *Public Policy Analysis: An Introduction*. 3rd. NJ: Prentice-Hall.
- Lim, Elvin T. 2002. Five Trends in Presidential Rhetoric: An Analysis If Rhetoric from George Washington to Bill Clinton. *Presidential Studies Quarterly*. 32(2): 328-366.

정병수: 동국대학교에서 범죄학 박사학위를 받고(논문: 청소년의 일탈적 생활양식과 범죄피해의 관계에 관한 연구, 2011년 2월), 현재 세한대학교 경찰행정학과 조교수로 재직 중이다. 경찰학, 범죄학, 민간경비, 언어네트워크 등이 주요 관심 분야이며, 주요 저서로는 신경향 범죄학(2013, 공저), 신경향 민간경비론(2013, 공저), 신경향 경비업법(2013, 공저) 등이 있다. 주요 논문으로는 “산업스파이 현황과 대응방안(2007)”, “대학 내 산업보안활동 활성화 방안(2010)”, 해양경찰의 효율적 대테러 방안에 관한 연구(2011), “해양경찰의 발전방안에 관한 탐색적 연구(2011)”, “한국 소방의 부패방지 방안에 관한 연구(2012)”, “민간경비원의 멘토링이 직무태도에 미치는 영향에 관한 연구(2012)”, “여자청소년의 일탈적 생활양식과 성범죄피해의 관계: 일반청소년과 시설청소년의 비교를 중심으로(2012)”, “산업보안의 연구경향 분석: 학술연구정보서비스(2000년~2011년)를 중심으로(2012)”, “국가와 지방간 소방사무 재배분에 관한 논의(2013)” 등이 있다(2079bs@hanmail.net).

류상일: 충북대학교에서 행정학 박사학위를 받고(논문: 한국의 지방자치단체 재난대응체계, 2007년), 세한대학교 소방행정학과 조교수를 거쳐, 현재 동의대학교 경찰행정학부 소방행정학과 조교수로 재직 중이다. 재난관리, 소방행정, 재해구호, 사회네트워크 등이 주요 관심분야이며, 주요 저서로는 재해구호복지론(2012, 공저), 소방행정학 개론(2011, 공저)등 이 있다. 주요 논문으로는 “행정학에서 재난관리분야의 학문적 연구경향(2007)”, “네트워크 관점

에서 지방정부 재난대응과정 분석: 미국의 허리케인과 한국의 태풍 대응사례를 중심으로(2007)”, “지방자치단체의 재난대응 네트워크 분석(2008)”, “소방공무원의 스트레스요인과 직무만족간의 관계(2009)”, “소방학의 학문적 정체성 확립을 위한 소방정책론 정립방안(2010)”, “지방행정체제 개편에 따른 효율적 소방력 개선방향(2011)”, “한국위기관리 연구경향 분석(2012)”, “한국 위기관리 연구경향분석Ⅱ: 소방행정 분야를 중심으로(2013)”, “소방방재청장의 정책 가치지향을 통해본 재난관리정책의 변화추이(2014)” 등이 있다(samuel@deu.ac.kr).