지방자치단체와 민간경비의 상호협력에 관한 연구

송상욱* · 이민형**

<목 차>

Ⅰ. 서 론
Ⅱ. 지방자치단체와 민간경비의 상호 관계
Ⅲ. 지방자치단체와 민간경비의 상호협력상 문제점
Ⅳ. 지방자치단체와 민간경비의 상호협력 방안
Ⅴ. 결 론

<요 약>

지방자치시대의 개막과 더불어 지역주민들은 경찰의 치안정책에 대한 기대욕구가 과거 중앙집권적인 행정체제 시대와는 현저히 달라졌다. 그 중에서도 가장 중요한 문제 중의 하나가 지방자치단체 독자적으로 지역주민들이 만족할 만큼 지역에 적합한 치안환경과 그에 따른 치안서비스를 제공하여 주지 못하고 있다는 점이다.

본 연구에서는 우리나라 지방자치단체에서 민간경비의 활용에 대한 문제점들을 파악하고 파악된 문제점들은 다음과 같이 제시할 수 있다. 첫째로 지방자치단체에 내재된 문제점과 민간경비가 안고 있는 스스로의 문제, 둘째로 지방자치단체의 경비업무 민간위탁 미비로 위탁 경비업체선정 기준의 모호와 민간위탁 추진의 적극성 결여와 서비스실시에 대한 평가장치 미흡 등의 문제가 있다.

위와 같은 문제에 대한 개선방향과 현 지방자치단체의 치안환경 변화에 대응할 수 있도록 민간경비의 역할증대와 활성화를 위한 상호협력방안을 다음과 같이 제시한다.

첫째, 지방자치단체의 자구책 강화로 지방자치단체의 재정확보를 통하여 열악한 지방재정자립도를 높이기 위한 지역경제 활성화사업을 해야 한다. 둘째, 민간경비와 지역의 연계성을 확보해야한다. 셋째, 지방자치단체 경비업무의 민간위탁을 추진해야한다. 끝으로 아직까지 실시하지는 않지만 그 실시단계가 초읽기에 있는 자치경찰제 실시에 따른 지방자치경찰과 민간경비와의 상호관계와 자치경찰의 업무 중 민간경비분야에서 할 수 있는 업무를 파악하여 민관이 공공의 치안서비스를 위해서 역할 분담을 하고자하는 방안을 제시했다.

본 연구의 결과를 바탕으로 볼 때 민간경비의 역할증대와 활성화를 위해서는 각 지역의 자치단체와 민간경비의 상호협력을 체제를 반드시 구축해야한다.

【주제어 : 지방자치단체, 민간경비, 상호협력, 민간위탁, 자치경찰제, 치안서비스】

* 포항1대학경호스포츠과 교수, 경호학박사(제1저자)
** 포항1대학경호스포츠과 겸임교수, 경호학석사(공동저자)

Ⅰ. 서 론

우리나라의 지방자치는 자치단체의 장을 본격적으로 선출한지가 10년이 넘어가면서 그 동안 정치, 경제, 사회, 교육, 행정, 문화 등 모든 분야가 분권화 시대에 걸맞게 발전하고 있어 나름대로 틀을 잡아가고 있다는 평가가 나오고 있다.

이러한 변화시점에도 불구하고 재정분야 등은 아직도 완전한 독립을 이루기에 아직 초보단계이다. 하지만 중앙집권적 권력구조가 적어도 외형적으로는 지방분권적으로 변모하였고, 주민이 참여하는 정치로 탈바꿈하여 지방화시대를 맞고 있으며, 아울러 지역주민들도 지방자치단체에 대한 관심과 기대가 증폭되고 있다(김영택, 2003:1). 지방자치시대의 개막과 더불어 지역주민들은 경찰의 치안정책에 대한 기대욕구가 과거 중앙집권적인 행정체제 시대와는 현저히 달라졌다.

지방정부가 그 지역의 주민에 의하여 들어섰지만, 지방정부의 관점에서 볼 때 지역의 주민들에게 가장 기본적이고도 중요한 생명과 재산에 대한 안전문제와 질서유지의 문제가 지방정부의 차원에서 해결되지 못하고, 중앙정부가 경찰에 대한 유지의 권능과 책임을 가지는 국가경찰제도로 운영되고 있다(임상호, 2004:8).

이러한 치안환경에 대한 대응은 국가차원뿐만이 아니라 각 지방자치단체에서도 대응책을 강구해야 할 상황으로 전개되고 있다(이상철외 1명, 2003:76).

한편, 우리나라 지방자치는 그동안 부정적인 면과 긍정적인 면이 다양하게 나타났지만, 그 중에서도 가장 중요한 문제 중의 하나가 지방자치단체 독자적으로 지역주민들이 만족할 만큼 지역에 적합한 치안환경과 그에 따른 치안서비스를 제공해 주지 못하며, 그 동안 중앙정부에서 공급하여 주던 지방자치단체 자체 내의 경비와 관련된 문제점들도 해결하지 못하고 있다는 점이다. 지방자치단체가 지역치안서비스를 제공하지 못하는 문제는 지방자치단체 스스로 기존의 중앙집권화 된 치안서비스 공급구조에 만족하여 안주하고서 독자적인 해결 방안 마련에 소홀히 하였다는 점을 주요한 원인의 하나로 지적할 수 있다. 지방자치단체의 자체 치안서비스 공급의 소극성이라는 문제는 우리나라만의 문제가 아니라 현행 지방자치제도를 실시하고 있는 선진국들도 오래 전에 당면한 문제이다. 이미 이와 같은 과정을 겪은 미국과 일본 등에서는 오래 전부터 민간차원의 민간경비제도를 연구하고 발전시켜 지방자치단체에 접목하여 지역 주민들에게 원활한 서비스를 공급할 뿐만 아니라 지방자치단체 자체의 경비(警備) 문제도 민간경비를 활용하고 있는 것을 볼 때, 우리나라 역시 선진국의 경우에서와 같이 활성화 및 역할이 증대 된 민간경비를 그 대안의 하나로서 제시할 수 있다(정상화, 1999:2).

우리나라에서도 민간경비를 도입하여 그 동안 국가중요시설과 같은 여러 분야에서 많은 활용을 하여 왔으나 민간경비의 현실은 선진국에 비하여 상대적으로 취약성을 면하지 못하며, 지방자치시대에 있어서 많은 문제점을 노출시키고 있는 실정이다. 민간경비는 경제적인 측면에서 볼 때 국가경찰로 대표되는 공경비에 비하여 시장의 원리를 채택함으로써 지방자치단체에 재정적인 부담을 지우지 않거나 부담을 지우더라도 그 효율성으로 인해 비용부담이 공경비에 비해 경감될

수 있는 치안서비스를 지역 주민에게 공급할 수 있다는 이점이 있다.

이는 지방자치시대에 국가경찰과의 부조화로 야기되는 지역치안 공백부분을 지방자치단체의 지역특성에 적합한 경비시스템을 운영하는 민간경비와 지방자치단체간의 협력체제를 구축해야한다. 아울러 민간경비의 활용을 적극적으로 증대시킴으로써 선진국처럼 지역주민들을 위한 민간차원의 치안업무서비스를 통하여 지역사회에서 편안하게 활동하고 생활할 수 있도록 해야 한다(최지현, 1998:2). 따라서 본 연구에서는 지방자치시대를 맞이하여 민간경비의 발전과 지역실정에 맞는 치안환경을 파악하여 국민들의 안전을 확보할 수 있는 지방자치단체와 민간경비의 상호협력 방안을 모색하고자 한다.

Ⅱ. 지방자치단체와 민간경비의 상호 관계

1. 지방자치단체에서 민간경비의 역할

첫째, 자체시설 및 산하기관경비이다. 지방자치단체의 중요성을 볼 때, 지방자치단체 내에 자체경비 부서가 조직행정의 일부로서 조직되어 경비기획, 통제범위, 조직구조, 고용절차, 그리고 교육훈련과 같은 사항 등이 지방자치단체의 목표와 일치하도록 심도 있게 검토되어, 지방자치단체 내부에서 경비 부서의 기능별 조직화를 이루어 각 부서의 특성을 최대한 살리고 부서간의 역할과 기능을 최대한 보장할 수 있는 경비시스템이 구축되어야 할 것이다. 그러나 현실의 상황은 지방자치단체에는 자체 건물과 중요 시설을 보유하고 있을 뿐만 아니라, 그 지방자치단체에 속해 있는 공원이나 연구원 등과 같은 시설도 가지고 있음에도 불구하고 그 시설을 경비하고 있는 인원은 각 시설 당 불과 1~2명에 불과한 적은 소수의 청원경찰을 통해서만 경비에 임하고 있는 실정이다.

지방자치단체에 속해 있는 모든 시설물이나 건물 등은 그 지역주민들의 재산인 것이다. 또한 지방자치단체에 속해 있는 시설에는 국가적으로 중요한 것들도 포함되어 있는 것이 사실이다. 이러한 지역주민과 지역주민들의 재산을 보호하고 국가적으로 중요한 시설물들을 보호하기 위하여 지방자치단체 내 경비전담 부서가 조직되어 경비에 임하여야한다. 그렇지 못하면 경찰의 협조를 얻어 지방자치단체 건물이나 시설물, 그리고 그 산하기관내의 시설에 위해가 오지 않도록 하여야 함에도 불구하고 현실은 그 동안 국가경찰에서 파견근무 형식을 빌어 수행하여 오던 지방자치단체 내의 경비나 그 시설물들에 대한 경비가 지방자치제도가 본격적으로 시행되었다. 그러면서 극히 작은 소수의 인원이나 연락관과 같은 성격의 인원만을 남겨두고 국가경찰의 본연의 임무로 되돌아 가 지방자치단체내의 경비는 사실상 청원경찰 몇몇의 힘으로 수행되어 오고 있는 것이 현실인 것이다.

둘째, 집회·시위 등과 같은 집단민원이다. 중앙집권적인 권력구조를 가지고 있을 때보다 지방

자치제도가 시작되면서부터 국민들의 실질적인 요구사항이 늘어나고, 지방자치단체에 요구하는 지역주민들의 요구사항 역시 훨씬 많이 늘어나게 되었다. 지방자치단체는 지역주민들에게 양질의 대민 서비스를 제공하여 지역주민들의 삶의 질을 향상시키기 위하여 지방자치행정업무 전반에 걸쳐 변화가 요청되고, 변화가 이루어지고 있는 것이다.

이러한 상황에서 지방자치단체에 있어서 주민들에게 필요한 재화와 서비스를 제공하기 위한 업무수행과정에서 지방자치단체와 지역주민들 사이에 다양한 분쟁과 갈등이 발생하고 있고, 집회·시위 등과 같은 집단민원이 실질적으로 다양한 방법과 형태로 발생하고 있고, 수적으로도 많이 발생하고 있는 것이 현 지방자치단체의 실정이다. 그러나 지역주민들의 집회·시위와 같은 집단민원에 대해서 사전에 경찰로부터 허가를 받은 상황이면 경찰에서 사전부터 집단민원이 끝나는 상황까지 경비를 해주는 것이 보통이지만, 사전에 경찰로부터 허가를 받지 않은 기습적인 집단민원의 경우에는 지방자치단체내의 경비업무를 수행하는 청원경찰 몇몇으로 해결하거나, 지방자치단체에 파견되어 근무하고 있는 경찰관으로부터 보고를 받은 경찰관서에서 경찰관들을 급파하여 경비에 임하는 것이 현실이므로 허가받지 않은 기습적인 집단민원에 대해서는 전혀 방비가 되어 있지 않는 상태이다.

셋째, 지방자치단체장 및 의회의장의 경호경비업무이다.

공적인 의미에서의 경호는 그 국가의 주요한 요인, 즉 대통령, 국왕, 외교관 등의 국가적인 차원에서 보호해야만 하는 인물을 보호하기 위한 차원에서 이루어지는 것이다. 지방자치제가 실질적이고 본격적으로 시작된 현실에서 지방자치단체장에 대한 경호경비는 전혀 이루어지지 않고 있다. 예를 들어 몇 년 전 있었던 수해 복구 현장이나 삼풍백화점 붕괴사고, 대형화재 등과 같은 사고가 있었던 현장에서 유가족들이 지방자치단체장들에게 행하였던 행위와 같은 것들을 겪었음에도 불구하고 지방자치단체장이나 지방의회 의장에 대한 경호경비가 이루어지지 않고 있는 실정인 것이다. 과거 민선에 의해서가 아닌 관선에 의한 지방단체장들에 대해서는 경찰에서 그 경호경비 업무를 수행하였지만, 민선에 의한 지금의 지방자치단체장이나 지방자치의회 의장에 대해서는 경호경비를 담당하는 경비부서가 없을 뿐만 아니라 경비원조차도 없는 것이다. 지방자치단체장이나 지방자치 의회 의장 자신의 신변이나 주변인물, 가족에 대한 신변의 위협에 대처하는데 있어서 공경호의 경우에는 정부에서 그 제반비용을 전부 다 지불하지만 지방자치단체의 경우 전반적인 재정의 빈약으로 인하여 지방자치단체의 돈을 이용하여 민간경호원을 고용하는 것이 그 비용부담 상에서의 차이가 있어 그렇게 하지 못하고 있다(염장호, 1995:134).

현대사회의 기능적 분화와 지방자치제 실시 및 지역주민들의 의식이 자기중심적 사고성향으로 바뀌어 가고 있어 경호 위해요소의 사전배제의 어려운 점이 있어 지방자치단체내의 경호조직에 있어서 경호조직업무의 전문화와 과학적 관리를 필요로 하며 경호조직 전문가의 채용 또는 양성을 필요로 하는 경호조직 기능의 전문화와 분화 현상이 일어나는 것이 실질적으로 필요한 변화임에도 불구하고 현재의 상태는 그와는 정반대로 되어 있는 것이다. 자본주의의 발전과 정치민주화에 수반하는 복잡한 문제는 경호의 전문적 지식을 요구하며, 경호적 권위는 권력보다도 오히려

전문성에 그 기초를 두어 직업경호원화가 되어야 한다.

넷째, 지방자치단체 주관행사에 민간경비의 활용이다.

지방자치단체에서는 지역주민들을 위한 목적, 또는 그 지방의 특성을 다른 지방 또는 다른 지역의 주민들에게 알리기 위하여 매년 체육행사, 문화행사, 예술행사 등과 같은 자치단체 주관으로 한 행사나 이벤트를 여러 차례 개최하고 있다.

지방자치단체에서는 지금까지는 이러한 지방자치단체 주관의 행사를 개최할 경우에 공경비인 경찰의 협조를 얻어 경찰력에 의하여 행사장의 경비를 전담하게 하거나, 일시적인 행사인 지방자치단체 행사의 특성으로 인하여 전문 경비원이나 청원경찰의 도움이나 경비 없이 지방자치단체의 행사를 주최하였으며, 경비에 대하여 전문적인 지식이 전혀 없는 지방자치단체의 직원들을 동원하여 경비의 업무를 담당하게 한 것이 현실이다. 지방자치단체가 지역주민들의 편의를 위해서나 행사장을 찾아오는 외부 사람들을 위하여 효과적인 행사장 서비스를 제공하기 위하여 민간경비를 도입하게 될 경우 행사장의 혼잡경비 뿐만 아니라, 행사장내의 교통유도 경비, 행사장내 대민 치안서비스도 담당하게 되어 지역주민들이나 행사장을 찾는 외부사람들이 안심하고 편리하게 행사에 참여할 수 있게 될 수 있으므로, 이로 인하여 효율적이면서도 무사히 행사를 마칠게 될 수 있을 것이다.

다섯째, 지역 주민을 위한 대민 치안서비스 공급이다.

대민 치안서비스의 공급 자체는 중앙정부가 공급하는 것으로 국방과 더불어 국가에서 공급하게 되는 대표적인 순수 공공재(公共財, public goods)의 하나로 거론되어 왔다. 범죄의 예방이라고 하는 것은 범죄를 미연에 방지하는 것으로 범죄가 발생하지 않도록 미리 그 원인을 제거하고 피해확대를 방지하는 활동을 말한다. 다시 말해서 경찰의 주된 역할인 공공의 안녕과 질서유지 그리고 범죄를 예방함으로써 궁극적으로 국민의 자유와 권리를 보호하는 것이라 말할 수 있다.

그러나 경찰의 범죄예방활동이 어떤 업무보다도 우선시 되고 있음에도 불구하고 경찰인력 부족, 경찰 방범장비 부족 및 노후화, 경찰 민생치안부서 근무기피현상, 타부처 협조업무 증가, 경찰에 대한 주민들의 이해부족과 같은 다섯 가지의 장애요인으로 인하여 효율적으로 방범활동을 수행할 수 없는 것이다. 이러한 이유는 현재의 국가경찰이 지니고 있는 국민들의 치안수요에 대한 충분한 공급을 하지 못하는 근본인 것이다. 현재 지방자치단체에서는 위와 같은 지역주민들의 치안수요에 대하여 공급이 원활하지 못하는 첫 번째의 책임이 지방자치단체에 돌아오는 것이다. 범죄에 관련된 치안환경에 대한 대민서비스 뿐만 아니라 자치단체 주관의 체육, 문화, 예술 등과 같은 행사에 있어서의 혼잡경비에 있어서의 대민서비스 역시 지방자치단체에 있어서 그 책임이 있으며, 지방자치단체 역시 현실적으로는 지역주민들을 위하여 효과적으로 활동하고 있지 못하고 있는 것이다.

2. 지방자치단체와 민간경비의 상호관계

민간경비는 근본적으로 수익자 부담의 원칙에 따라 그들의 활동비용을 부담할 능력이 있는 수

혜자에게만 공급된다. 하지만 치안환경에 따른 대민 서비스는 그 성격이 다른 서비스에 비해 공공재(公共財, public goods)로서의 성격과 외부성을 지니고 있기 때문에 엄밀한 의미에서는 그 소비에 있어 배제되거나 경합성을 야기하기 어려운 것이다. 그러므로 그 수혜자 계층이 상당히 포괄화 될 수 있는 것이며, 이러한 점에서 경제이론상으로는 민간경비 스스로가 인식하지 못한다고 하더라도 부지불식중에 이미 많은 무비용 부담자에게 대민 서비스를 제공하고 있는 것이 된다.

하지만 실제에 있어서는 민간경비는 크게 사람에 의한 경비, 기계에 의한 경비, 그리고 혼잡경비로 나누어진다고 할 때, 대부분의 경우는 민간경비를 신청한 수혜자에게만 서비스를 제공하고자 노력하고 있다. 그래서 방범기기의 설치라든가, 경비원의 배제 등에 있어서 특정 건물이나 지역을 벗어나지 못하게 하는 등의 조치를 취하고 있다. 하지만 여기서 한가지 유념해야 할 것은 형사법상 법규를 통한 대민 치안서비스[1] 공급의 가능성이다(안국신, 1992:260). 즉, 현행범의 체포라든가, 청원경찰법상의 특정지역에서의 경찰작용 등이다. 그러나 이러한 측면의 생각은 비교적 소극적 차원의 것이고 보다 적극적인 차원에서 보면, 현재 지방자치경찰로 변화하지 못하고 있는 국가경찰을 보완할 새로운 개념의 민간경비를 생각할 수 있거나, 국가경찰에서 지방자치경찰로 변화가 되더라도 그 결점을 보완할 수 있을 것이다. 즉, 강한 지역적 성격을 띠는 치안서비스의 경우에 민간경비업자와 지방자치단체가 계약을 통하여 치안서비스를 공급하는 방안을 생각할 수 있는 것이다.

이렇게 되면 비록 형사법상 수사나 범인의 검거와 같은 사건을 다룰 수 는 없다고 하더라도, 경찰력의 부족으로 야기되는 치안 공백지역이나 중요 치안거점에 대한 중복적인 방범서비스제공이 가능하게 되어 증가되고 있는 범죄로 인한 지역주민의 불안을 해소하는데 크게 일조 할 것이기 때문이다. 민간차원의 범죄예방조직인 민간경비는 경찰력의 한계로 야기될 수 있는 국민생활의 안전문제를 해결하고 산업화와 도시화에 따른 사회 각 계층이 다양한 경비수요를 충족시켜 준다는 측면에서 매우 중요하고도 필요한 조직인 것이다(최지현, 1998:11). 그와 반대로 이러한 생각에 대한 문제점으로 떠오르는 것은 그것에 대한 실현 가능성이다. 이러한 생각들이 실천에 옮겨지기 위해서는 정책적인 문제로서 상대적으로 역할의 축소를 겪게 될 경찰조직의 반발과 중앙정부로부터 독립하는데 대한 중앙의 압력, 그리고 실천 단체에서 지방자치단체가 감수해야 할 비용부담 등의 문제이다.

---

1) 치안서비스란 국민의 생명과 재산을 보호하고 공공의 안녕과 질서를 유지하는 위탁(Outsourcing)이라고 할 수 있다. 현재 이러한 치안서비스를 공급하는 주된 공급자는 국가경찰이라고 할 수 있으며, 국가경찰을 중추로 하는 구조에 민간경비나 공동생산활동이 보조적 기능을 수행하고 있으며, 그 성격을 크게 보면 비경합성, 비배제성을 띠고 있는 경제학적으로 보면 대표적인 공공재의 영역에 속한 서비스이다.

Ⅲ. 지방자치단체와 민간경비의 협력 상 문제점

1. 지방자치단체의 내재된 문제

첫째, 지방자치단체의 비효율적 운영이다.

지방자치단체의 비효율적 운영에 대해서는 대체로 배분적 효율성의 측면에서 이를 논의하는 경향이 강한데 조직내부의 행태적 속성의 측면에서도 지적되고 있다(Leibenstein H, 1976). 배분적 효율성의 관점에서 보는 지방자치단체의 비효율적 운영은 정부개입의 수요 측면과 공급 측면의 불균형(최병선, 1992:164~168), 즉 정부부문은 공급 측면에서 각자의 정책영역으로 독점적인 위치를 점유하고 있고 정부활동이 이루어지는 방법과 과정에 대한 효과적인 통제가 곤란하다는 점, 그리고 수요 측면에 비용을 고려하지 않는 과다 수요가 존재한다는 점에서 비효율적 운영의 원인을 찾을 수 있다. 특히 정부의 공공서비스에 대한 독점적 지위는 하나의 내재된 도덕률로 인정되었고 오랫동안 지속되어 왔다. 비록 공공부분의 재조직운동이 추구되었다 하더라도 이는 기술 관료적 입장에서의 개혁이었으며(Broke, R., 1989:83~84), 전략적 기획이 되지 못함으로써 비효율성을 극복하기에는 다소 한계가 있다. 따라서 지방자치단체의 비효율성을 극복할 수 있는 방안은 조직내부의 개인적 행태뿐만 아니라 공공부문의 속성 즉, 일반적으로 통제를 중심으로 한 각종 법제도의 비효율성을 비롯하여 효율적인 경영을 도모하려는 체계적인 노력의 결여와 아울러 관료들의 지나친 자기 집착적 행위[2]로 비효율적인 것을 말한다(이덕선, 2000:33~34). 따라서 이러한 행태의 속성을 명확히 인식하고 구조적 측면과 운영적 측면을 모두 포괄하여 효율성을 제고시킬 수 있는 대안을 마련해야 한다.

둘째, 위기관리 운영의 미흡이다. 우리의 일상생활 속에서 발생하는 모든 위기나 재난 사건들은 모두 지방자치단체의 영역 내에서 일어난다. 그렇기 때문에 지방자치단체야말로 위기관리에 있어서 최일선에 위치해 있는 것이며 일차적 역할을 할 것이 요구되고 직접적인 재난 문제들을 다루어야만 한다(Kreps, Gary A., 1991:30~54).

따라서 시민들은 위기 발생시에 가장 먼저 자신들의 지방자치단체가 시기적절하고 보다 잘 조정된 그리고 포괄적인 대응을 해주도록 기대하고 의존하고 있다(Hy, Ronald John, & William L. Waugh, Jr., 1990:11~26). 또한 지방자치단체는 위기의 발생을 억제하거나 예방을 하는 위기완화와 위기 발생시에 대비한 비상계획이나 경보체계 등을 정비 혹은 설치하는 위기 준비 과정을 직접 실시하는 주체로서의 역할을 하고 있으며, 복구 과정에서 지방자치단체는 재난의 피해자이면서 동시에 복구 주체로서 역할을 한다. 이러한 과정에서 지방자치단체는 인접 자치단체와의 협조를 통해 재난관리에 필요한 인적·물적 자원을 조달하거나 상급 자치단체나 중앙정부의 원조를 요청하기도 한다. 이처럼 지방자치단체는 위기관리 전 과정에 걸쳐 1차 적인 역할을 수행하는 주요 활동주체이다.

---

2) 예를 들면, 관료의 예산 극대화 노력과 영향력 극대화 노력이라 할 수 있다.

지방자치시대에서의 자치행정권은 해당 지방자치단체장에게 있기 때문에 거의 예외 없이 위기관리를 위한 권한과 책임은 지방자치단체장에게 있다(Durham, Tom, & Lacy E. Suiter, 1991:101~127). 따라서 지방자치단체는 재난의 예방, 수습과 긴급구조 및 구난, 그리고 응급조치의 기능을 수행해야 할 역할과 책임을 맡고 있다.

결국 대부분의 지방수준에서의 재난관리는 시민들이 잠재적인 위해에 관하여 어떻게 경보를 받고 주의를 해야 하는 지, 실제 재난 발생 시 지역 주민들을 어떻게 소개하고 이동(evacuate)시키느냐에 집중(Schneider, Saundra K. Flirting with Disaster, 1995:34)되어 있기 때문에 지방자치단체는 민간영역으로부터 지원확보를 위해서 뿐만 아니라 주민들을 재난으로부터 보호하기 위해서도 민간영역과의 연계체계 구축이 필요하다.

셋째, 지방자치단체의 치안서비스 공급에 대한 재정 부족이다. 현재의 지방자치단체의 재정이 내포하고 있는 문제점들로는 중앙정부로부터의 이전재원에 대한 의존도가 매우 높고, 지방세원이 대도시에 편중되어 자치단체간 재정력 격차가 심하며,[3] 행정기능의 이양에 세원이양이 수반되지 않아 그 사이에서의 괴리가 발생되고 있다. 아울러 지방세목이 과다하여 동일한 과세물건에 대해 중복과세 등이 발생하고 있으며, 경직적인 지방세제 운용으로 인해 지방정부의 과세자주권이 제한을 받고 있다. 따라서 취약한 지방재정력을 강화하기 위해서는 국세와 지방세의 중복과세 금지원칙을 폐지하고, 자치단체에 과세자주권을 부여하며, 조세법률주의의 범주 내에서 탄력세율의 적용대상을 모든 지방세목으로 확대할 필요가 있다. 또한 지방세목을 통합하여 중복과세와 지나친 세분화를 지양하도록 하되, 영세한 세목은 통합시키는 것이 바람직하다. 나아가 낙후지역에 대한 지방교부세를 증액하고, 국고보조금의 포괄 보조금적 성격을 확대시켜 지방정부의 자주재원을 확충해야 한다. 이와 같이 전체적인 지방자치단체의 재정이 부족한 이유로 인하여 지역주민들의 치안수요에 만족할 만한 치안서비스를 공급할 재정은 더욱 더 부족한 실정이라고 할 수 있다. 그렇지 않아도 지방자치단체의 전반적인 재정이 부족한 실정인데 지방자치단체가 민간경비를 도입할 경우에 소요되는 비용에 관하여는 지금까지의 재정으로 미루어 지방자치단체가 책임질 수 없기 때문에 이에 관한 재정의 확보가 시급한 실정이다.

2. 민간경비에 내재 된 문제

첫째, 민간경비업체의 지역주민에 대한 소극성이다.

민간경비 업자와 지역주민과의 입장은 민간경비 공급회사를 선택하여 몇 가지의 경비서비스 중에서 지역주민이 선택하는 수준에 있으므로 지역주민의 적극적인 참여가 당연시되는 환경변화에 대하여 상당한 정도로 주민만족도에 대한 배려가 소극적인 모습을 보여주고 있다. 다시 말하자면 지역주민은 민간경비회사에 비용을 지불하고 그 회사가 제공하는 서비스를 수동적으로 수용하는 양상에서 벗어나지 못하고 있는 실정이다. 이러한 양상이 보편화된 이유는 먼저 지역주민의 민간경비서비스의 수요형태가 민간경비회사와 주민간의 1:1의 계약체결방식을 취하므로 규모

3) 재산세 비중이 70%에 육박하여 도·농간 재정력(財政力) 격차가 심화되고 있다.

와 경제실현이 힘들어 개인 수요자의 비용부담이 과다할 수 있다는 점에서 보다 평준화 되고 규격화된 경비 상품을 공급할 수밖에 없다는 것이 경비업체의 입장이다(고은옥, 2004:32~34).

또한 민간경비서비스를 소비하는 개별소비자로서는 민간경비회사에 대하여 영향력을 행사할 수 있는 역량이 부족하므로 각 민간경비회사간의 경쟁의 산물로서 기대되는 민간경비서비스의 질적인 향상을 수동적으로 기대할 수밖에 없는 문제점이 나타난다.

둘째, 민간경비서비스 상품의 획일성과 민간경비업체의 영세성이다.

우리나라 경비업계의 전체적인 현실은 선진 외국에 비해 상대적으로 취약성을 면하지 못하고 있으며 조직관리나 운영적인 측면 등에서 미흡함을 나타내고 있다. 선진외국의 민간경비업체가 시행하는 지역주민에 대한 민간경비서비스가 그 지역의 실정이나 빈번한 범죄를 감안하고, 그 지역에서 가장 필요로 한다는 점에서 우리나라에서의 민간경비업체는 지방자치단체 아래에서의 지역주민이 필요로 하는 서비스에 초점을 맞추어지지 않은 채 민간경비업체의 현실성에만 초점을 맞춘 상품을 선보이고 있다는 점에서 여기에 대한 연구나 기술의 개발이 필요하다.

한편 경비업법에서는 경비업무를 행하고자하는 경우 일정자격인 경비인력, 자본, 시설 및 장비 등을 갖추도록 하고 있으나 그 동안 지속적인 성장을 하고 있는 경비업체가 지방자치단체가 요구하는 경비업무를 수행할 만큼 충분한 자격을 갖추지 못하고 있는 실정이다. 이러한 업체들에 의한 덤핑계약으로 경비원에 대한 보수나 근무환경 등 업무 전반에 악영향을 미치는 결과를 가져다주고 있다.

셋째, 민간경비업체간의 덤핑계약으로 인한 문제점 발생이다.

덤핑입찰은 민간경비의 발전을 저해하는 요소 중의 하나이다. 현재 한국의 경비업체 중에 자금력이나 경쟁력이 부족한 업체들이 계약을 수주하기 위해 무리한 가격덤핑입찰을 하고 있는 실정이다. 이것은 민간경비 발전이나 다른 경비업체의 이미지에도 부정적인 영향을 미친다. 계약수주를 위한 무리한 덤핑입찰은 많은 문제점을 야기 시킨다. 우선 업체의 이익을 위해서 경비원에서 낮은 임금을 지불할 수밖에 없다. 저임금은 전문적인 지식을 습득한 우수한 인력을 채용하는데 가장 큰 저해요소이며, 이것은 곧 비전문적인 인력을 채용할 수밖에 없다. 비전문적인 인력을 채용한 업체에서 경비원에 대한 교육훈련에 투자할 만한 경제력이 있을 리 없고, 이것은 곧 경비원이 비효율적인 업무를 수행할 수밖에 없게 한다. 그리하여 소비자는 불만을 가질 것이고, 계속되는 불만에 소비자는 계약을 해약할 수밖에 없다. 그 결과 업체의 이미지나 경쟁력의 저하를 가져오고, 업체는 다시 계약을 수주하기 위해 무리한 덤핑입찰을 할 것이다. 이러한 요소들이 피드백을 이루면서 민간경비의 발전을 저해하는 하나의 현상으로 작용하고 있다(고은옥, 2004:35~40).

3. 지방자치단체의 경비업무 민간위탁 제도 미비

첫째, 민간위탁 추진 적극성 결여이다(이승국, 2001:70). 행태상의 문제를 지적하면 경비업무의 민간위탁을 효율적으로 추진하기 위해서는 민간부문의 자율성을 강화하고 공공부문의 영역을 가급적 축소하여 지방정부를 지향한다는 점을 인식하고 사업을 추진해야한다. 그러나 실제 이에 대

한 관련 공무원들의 인식이 그렇게 적극적이지 않으며, 오히려 경비업무의 민간위탁이 공직의 역할을 무조건 축소시키는 것으로 오해하는 경우도 있다.

지방자치단체장의 경우에도 공직사회의 반발을 무릅쓰고 경비업무의 민간위탁을 추진해야할 실익과 명분에서 흔들리고 있는 실정이다. 우리나라의 각 지방자치단체는 개별적으로 많은 위탁가능성을 제시하지만, 실제로 경비업무의 민간위탁을 결정한 업무의 건수는 매우 적은 실정이다.

둘째, 서비스 질에 대한 평가장치 미흡이다(이승국, 2001:71).

경비업무의 민간위탁 후 위탁업무의 생산과 공급의 전과정에 있어서 질에 대한 평가장치가 매우 미흡한 실정이다. 그리고 경비업무의 민간위탁 효과를 평가함에 있어서도 가시적이고 계량적인 지표에 한정되어 있다. 이는 계약을 통한 경비업무의 민간위탁효과로서 제시되는 것으로 서비스의 비용절감, 인력감축 등이 거론되고 있을 뿐이다. 그리고 질적인 효과에 대한 평가장치는 개발되지 않고 있는 실정이며, 또한 경비업무의 민간위탁 후의 관리가 적절하게 이루어져야 하지만 실제로는 일단 경비업무의 민간위탁이 이루어지면 일상적인 보고나 지시와 같은 소극적인 방법과 중복감시로 인하여 오히려 수탁업체의 자율적이고 창의적인 경비업무활동을 저하시키는 부작용을 발생 시킨다.

Ⅳ. 지방자치단체와 민간경비의 상호협력방안

1. 지방자치단체의 자구책 강화

1) 지방자치단체의 재정확보

지방화시대의 도래로 주민의 안전욕구가 증대되면 이에 따른 안전에 대한 공급의 확대는 불가피하며, 자연히 치안비용도 증가될 수밖에 없다. 따라서 이러한 재정마련이 문제가 되는데, 치안에 대한 재정은 성격에 따라 다양하나 주로 공공비용과 민간 재원으로 구성된다. 공공비용은 일반세입과 특별세로 구분되는 조세에 의하여 조달되며, 민간재원은 자발적 기부금, 회비, 기타 성금 등으로 동원된다(N. Gilbert and H. Specht, 1974:141~144). 지역사회 치안을 위한 재정의 충실을 기하기 위해서는 공공비용 중 지방재정의 확충과 민간자원의 동원이 중요하다. 일반세입은 국고부담과 지방비부담으로 나눌 수 있는데, 어느 쪽의 부담으로 하는가의 결정기준은 그 업무가 국가나 지방 어느 곳에 속했느냐에 따라 좌우된다. 그러나 지방에 속하는 업무일 경우라도 다음과 같은 몇 가지 경우에는 국가가 경비의 전부 또는 일부를 부담하도록 되어 있다.

첫째, 법령에 의해서 꼭 실시하도록 되어 있는 국가와 지방자치단체 상호간의 이해관계가 있는 사업으로 그 원만한 운영을 국가가 경비를 부담할 필요가 있는 경우와 둘째, 재해와 관계되는 업무로서 일반재원에 의해서 지출되어야 할 경우와 셋째, 전적으로 국가의 이해에 관계가 있는 사

업을 수행해야 할 경우 등이다.

또한 국가는 그 시책을 수행하기 위해 특별한 필요가 인정될 때 또는 지방자치단체의 재정상 특별한 필요가 있다고 인정되는 경우에 지방자치단체에 대하서 보조금을 교부할 수 있다(최항순, 1993:439~440). 과거 임명제 자치단체장 시절에 비하여 많이 줄어들기는 했지만, 아직도 지방자치단체들은 치안행정예산의 일부를 지원하고 있다. 원활한 치안유지를 지향하기 위해서는 무엇보다도 국가 경제력에 걸맞는 치안분야에 대한 대폭적인 예산증액이 요망된다. 그리고 지방재정의 자립도가 낮은 점과 지방재정간의 격차가 심한 점을 고려하여 세입원이 지역적으로 고른 국세를 지방세로 이양하거나 관광세, 환경세 등 새로운 지방세원 발굴에 노력해야 한다. 또한 지방교부세, 국고보조금을 확대하거나 지방채의 발행이 검토되어야 하며 목적세로서의 치안세의 신설이 요구되고 있다. 이와 함께 기업, 독지가 등의 기부금을 통한 민간재원의 확보 노력이 병행되어야 한다.

2) 지방자치단체의 자치권 강화 및 민간경비의 인식전환

일반적으로 지역주민들은 지방자치단체의 장이 해당지역에서 발생하는 모든 사안에 대해 총체적인 권한을 가지고 있는 것으로 이해하고 이에 따라 지역에서 발생하는 사건이나 중요한 사안에 관한 것들에 대한 책임 또한 일차적으로 지방자치단체장에게 묻는 경향이 있다. 또한, 지방의 민생치안이나 위험의 방지, 질서유지 등도 당연히 지방자치단체장이 책임지고 해결하여 줄 것을 기대하고 이에 관한 민원도 제출하지만 경찰업무는 현재 국가사무로서 실질적으로 지방자치단체장은 그 지역의 민생치안이나, 위험의 방지, 질서유지와 같이 경찰이 하고 있는 업무에 대하여는 아무런 권한도 행사할 수가 없는 것이다(김익식, 1994:94~112). 이러한 측면에서 주민이 기대하는 지방자치단체장의 역할과 그가 가진 실제적 권한사이의 괴리를 가능한 좁혀나가는 방향으로 국가(중앙정부)와 지방자치단체 양 기관간의 기능이 조정 내지는 개편되어야 한다. 비록 현재 지방자치제가 본격적으로 실시되고 있다고 하지만, 아직도 경찰은 국가경찰인 채로 남아 있다. 이에 따라 지방자치단체에 속해 있는 지역주민들 역시 경비수요에 대한 경비책임이 전적으로 국가에 있다고 생각하고 있는 것이다. 그러나 현 우리나라의 상황을 살펴보면 자치단체가 민간경비를 활용하는 것은 반드시 필요하다고 할 수 있으며, 지역주민들 또한 민간경비의 필요성과 그 역할에 대하여 의식의 전환이 필요한 것이다(박승용, 1992:68).

그러나 지역주민이 민간경비의 생성·활동·소멸단계에서 현재 할 수 있는 일은 계약의 체결과 계약의 해지 정도이다. 그 밖의 수단은 찾아보기 힘들다. 지역치안서비스의 성격은 강한 공공성을 지니고 있기 때문에 그러한 서비스의 수혜자인 지역주민의 참여가 원천적으로 봉쇄되어 있다면 공공성보다는 효율성에 민간경비의 활동의 초점이 맞춰질 가능성이 보다 높아진다. 그러므로 여기에서는 지방자치단체와 민간경비의 원만한 융화를 위해 지방자치단체가 해야 할 방안들을 제시하기로 한다. 먼저, 소비자 주권의 보장차원에서 민간경비서비스의 소비자들의 주권을 보장할 수 있는 소비자단체를 지방자치단체의 차원에서 구성하는 것이다. 현재 민간경비서비스의

소비는 몇몇 민간경비업자에 의한 과점 시장하에서 이루어지고 있는 상태이다. 비록 수적으로는 엄청난 성장을 하였지만 민간경비시장을 분석하여 보면 S업체, C업체의 2개회사가 절대적인 시장 점유율을 보이고 있다. 그러므로 소비자단체를 구성하여 민간경비 소비자의 권익을 보호함은 물론이고 규모의 경제를 촉진할 수 있도록 하여야 한다. 지역주민의 참여로 인해 발생되는 문제점을 민간경비가 극복하거나 거스를 수 있는 성질의 것이 아니다. 그러므로 이러한 추세에 최대한 적응하는 것이 바람직한 전략이라고 볼 수 있다. 이에 따라 지역주민들의 민간경비에 대한 인식이 지금과는 다르게 전환이 되어야 하겠다(박승용, 1992:69).

3) 위기관리를 위한 민간경비의 활용

국민의 생명과 재산을 위협하는 재난을 관리하는 데는 중앙정부, 지방자치단체, 기업, 민간단체, 국민을 막론하고 모든 조직과 개인이 참여해야 한다. 그러나 실질적으로 대규모의 재난이 발생하거나 혹은 발생할 우려가 있는 경우에는 막대한 자원과 재원을 지니고 있는 정부만이 주요한 역할을 수행할 수 있기 때문에 실제로는 중앙 정부나 지방자치단체가 그 역할과 책임을 다하는 것이 중요하다(정진환, 1991:.378). 특히, 지방자치단체는 주민 생활과 직접적으로 연결되어 있으며, 지역 내에서 발생하는 각종 재난사건들을 가장 먼저 실질적으로 관리해야 할 자치행정권을 지니고 있어 지방자치단체는 재난관리에 있어서 중요한 지위를 차지하고 있다. 더욱이 지난 1995년 지역 주민들이 자치단체장을 직접 선출하게 됨에 따라 그 동안 중앙정부에 귀속되어 왔던 재난관리의 법적·도의적 책임마저도 이제는 해당 자치단체장에게 묻게 되었다. 이러한 현실 속에서 지방자치단체장은 관할 구역 내에서의 인위 및 자연 재난 발생을 예방하기 위해 중앙정부·인접 지방자치단체와의 밀접한 관계를 유지해야 함은 물론 민간영역·언론 기관과의 협조체계를 이루고 이들을 서로 조정함으로써 지방자치단체에게 부여된 법적·기능적 역할 모두를 수행해야만 한다(이성우, 1995:80~84). 지방자치단체가 재난관리에 있어서 수행해야 할 역할과 책임은 우선, 재난 및 안전관리기본법에 나타나 있는 것과 같이 첫째, 재난의 발생을 억제하고 방지, 완화시키는 예방노력을 기울이고, 둘째, 지역 사고대책본부를 통하여 재난 수습을 위한 행정·재정상의 조치나 업무협조, 셋째, 재난 현장에서의 긴급구조 및 구난 활동을 하며, 넷째, 재난 발생 우려가 있거나 발생시에 주민을 대피시키고 필요한 조치를 취하는 응급조치 기능을 수행해야 한다. 다섯째, 이러한 법적 역할이외에 지방자치단체는 재난 발생이전부터 효과적인 재난관리를 위해 지역 내 민간지원단체나 자원봉사단체와의 연계 체계를 구축하고, 여섯째, 지역내외의 인적·물적 자원을 신속하게 재난 대응 및 복구에 활용하기 위하여 기관간·기능간 조정 노력을 기울임은 물론이고 언론에 대한 협조와 통제를 통해 주민 재난 교육과 피해 최소화를 위해 필요한 대응노력을 기울여야 할 것이다. 일곱째, 인접 지방자치단체와의 연계를 통하여 재난 관리에 필요한 장비와 인력의 지원은 물론 응급 의료서비스 시설 이용 등에서 원활한 협조관계를 이루는 것이 필요하다(이성우, 1995:85~88).

이와 같은 역할을 적절하게 수행할 경우에만 지방자치단체는 주민의 건강과 생명 그리고 재산

을 보호하기 위한 재난관리 역할을 다했다고 할 수 있다.

위와 같이 지방자치단체에서 지역주민들의 가장 큰 관심사의 하나인 위기관리에 있어서 효과적이고 효율적인 위기관리를 하기 위해서는 위기관리에 있어서 보다 전문적이고 경제적인 민간경비를 도입하여 현행 지방자치단체의 행정부서에 존재하고 있는 위기관리 부서와의 연계를 연구하여야 한다. 또한 다른 일반 공무원들과 마찬가지로 재난관리기관에서 종사하고 있는 공무원들 역시 대부분이 순환보직에 의해서 업무를 수행하고 있다(이성우, 1995:89~92). 인하여 전문적이지 못한 것이 사실이나, 민간경비를 도입하게 되면 지금까지 보다 더욱 전문적이고 안정적인 재난관리를 할 수 있게 되는 것이다.

4) 지방자치단체의 민간경비 전담기구 설치

미국의 경우는 우리가 생각하는 정도를 훨씬 뛰어넘는 범위에까지 상호협력관계가 논의되고 있는 실정이다. 그리고 일본의 경찰과 민간경비의 관계도 서로 상당한 이해 속에서 경찰청 형사국 보안부 방범기획과를 중심으로 협력관계를 유지하여 오고 있다. 그 동안 한국도 상당한 부분에서 경찰과 민간경비가 이해의 폭을 넓혀왔지만 아직까지 미국과 일본에 비하면 더 많은 노력과 협력관계가 요구되고 있는 실정이다. 다행히 1995년 경비업법의 개정으로 경비지도사제도가 실시됨에 따라 경비협회의 역할이 한층 더 중요하게 되었고 특히 경찰청으로부터 위임받은 경비지도사 강습과정의 교육훈련과 자격시험에 대한 관리 및 감독 권한을 가지게 되었고 대학과 같은 교육기관에서도 경호학과를 신설하는 등 민간경비와 경찰의 긴밀한 상호협력체제 구축을 통하여 범죄예방 활동의 효율화를 기할 수 있다. 현재의 시점에서 2000년대 한국 민간경비와 경찰의 협력강화방안 구축을 강구한다는 것은 양 조직의 여건성숙정도를 보아 약간 이른 감이 있지만, 지방자치시대인 21세기의 효율적인 범죄예방대책을 강구한다는 차원에서 양 조직의 상호협력관계에 관한 몇 가지 사항을 들 수 있다(이윤근, 2002:4).

지방자치제를 실시한 이후에도 우리나라의 경찰은 여전히 국가경찰을 고수하고 있고, 민간경비 역시 경찰의 감독아래 있다고 할 수 있다. 지방자치단체에서 민간경비를 도입함에 있어서 민간경비의 지속적인 발전과 건전한 육성을 위하여서는 국가적 차원에서의 이를 전담하는 기구를 설치하는 방안을 고려할 수 있다. 우리나라의 경우 그 동안 경비산업이 미국이나 일본의 경우와 같이 큰 규모도 아니었고, 민간경비에 관한 기타 제반 사항들이 국가적 차원에서 처리하여야 할 만큼 비중 있는 일들도 없었기 때문에 청원경찰 및 중요시설은 경찰청의 경비과에서 담당하였고, 민간경비업체 및 경비원에 대하여는 경찰청의 방범과에서 담당하여 왔다.

그러나 지방자치제도가 실시 된 지금 지방자치단체에서는 지금까지 경비업무를 수행하고 있는 청원경찰을 민방위국 또는 총무과에서 담당하여 왔으나(이윤근, 2002:5), 지방자치단체에 청원경찰제도가 폐지되고, 민간경비가 도입될 경우 민간경비에 관한 전반적인 업무 및 감독을 담당할 전담기구를 만들거나 기존의 조직을 개편해서 운영해야 한다.

2. 민간경비와 지역의 연계성 확보

1) 민간경비의 지역개념 도입과 구조개편

지금까지 민간경비에 있어서 지방자치에 관한 연구검토가 이루어지지 않고 있다. 그만큼 지방자치라고 하는 환경적 변화에 대하여 면밀한 검토가 이루어지고 있지 못함을 나타내 주는 것이다. 여기에서 지역이라고 함은 지방자치가 실시되는 지역을 뜻한다. 그러므로 현행 지방자치법 상에서 상정하고 있는 지역단위, 즉 광역자치단체관할지역과 기초자치단체 관할지역의 개념을 사용하기로 한다. 지방자치제도가 진전되면서 지역주민의 삶과 지방자치단체의 활동의 기반인 각 지방자치단체가 자리잡고 있는 지역을 중심으로 이루어질 것이다. 비록 교통, 통신의 발달로 인해 지리적 개념의 중요성이 많이 떨어지기는 했으나, 여전히 통근·통학인구를 제외한 많은 사람들이 지역적 관련성을 벗어나기란 거의 불가능할 것이다(정상화, 1999:55). 또한 민간경비활동의 객체가 되고 있는 지역치안서비스의 성격은 지역단위별로 지역적 특성과 주민구성의 차이, 그 지역내에 주로 발생하는 범죄의 차이 등으로 인하여 모든 지역에 동일한 치안서비스가 제공될 수는 없다. 그러므로 지역치안서비스를 제공하는 민간경비업체 자신의 고객활동의 기반이 되는 지역개념을 고려하지 않을 수 없다. 한편 민간경비의 구조개편 측면에서는 지방자치제도하에서 지방자치 개념과 지역의 실정에 맞는 민간경비활동의 보다 나은 발전을 위해서는 지방자치 및 경비협회 그리고 민간경비업체 등에서 지방자치단체의 정권에서 경비관련 전문연구소를 설립하여 경비산업발전 전반에 관한 연구를 끊임없이 실시해야 할 것이다. 이와 같은 경비전문연구소에서는 현행 지방자치체제가 안고 있는 각종 사회문제·안정성문제 등을 진단하고 이에 따른 효율적이고 과학적인 처방을 어떻게 할 것인가 하는 사항들을 다루어야 한다. 경비전문연구소는 지방자치단체의 정권에서 경비산업 전반에 걸친 브레인역할을 수행함으로써 경비관련 이론적 배경뿐만 아니라 경비인력의 적절한 운영, 새로운 경비시스템의 개발, 새로운 범죄예방전략 모색, 경찰 등 국가공권력과의 관계개선, 경비산업에 대한 대외적 인식의 제고 등 보다 미래지향적인 대안을 끊임없이 개발·제시해야 할 것이다. 우리나라의 경우 이와 같이 경비산업 전반에 걸친 근본적인 문제점을 진단하고 이에 대한 대책을 전문적으로 연구하는 국가기관이나 연구소가 제대로 활성화되어 있지 못한 실정이다(최지현, 1998:45). 따라서 장기적으로 볼 때, 경비효율화 및 경비산업의 발전을 위해서는 이러한 민간 경비분야를 보다 전문적으로 다루는 경비전문연구소가 설립되어야 할 것이다. 결국, 이러한 대안 개발은 정부 및 경비협회를 위시한 경비관련 업체들의 충분한 지원 속에서만 가능할 것이며, 대학 등 전문경비인력 양성과정에서 이에 대한 환류(feed-back)과정을 통해 끊임없이 새로운 지식을 예비경비원 지망생들에게 제공할 수 있는 방안이 체계화되어야 할 것이다.

2) 민간경비의 치안서비스 모형 개발

우선적으로 민간경비업체는 각 지방자치단체에 대하여 그 지방자치단체만이 가지고 있는 특수한 상황이나 지역적 특성을 감안하여 민간경비의 치안서비스 모형을 개발하여야 한다. 즉, 그 지역별로 특수한 상황에 있거나 점차 다양화되고 증가하는 지역주민의 대민 치안서비스에 대한 욕구를 충분히 충족시킬 수 있도록 각 지역별로 서로 다른 치안환경과 같은 대민 치안서비스 환경을 감안한 조직적인 설계가 있어야 한다. 또한 지역실정에 맞는 치안환경을 감안한 조직설계에 따른 민간경비업체의 인력의 채용·배치 등에 적절한 조정이 필요하며, 지방자치에 있어서의 이유로 인한 지역주민의 참여가능성을 증대시켜야 한다. 위와 같은 조치로 인하여 발생되는 비용상승압력에 대하여서는 운영기술의 전환과 경비기술의 개발 등을 통한 원가절감노력으로 쇄신시켜야 한다(정상화, 1999:57).

3. 지방자치단체 경비업무의 민간위탁 추진

1) 경비업무의 민간위탁 범위 설정

우선 일반업무의 민간위탁 대상 범위를 설정해야 한다. 일반업무의 민간위탁 대상 범위는 지방행정의 핵심부문을 제외한 여러 영역에서 해당되며, 지방자치단체의 정책방향 및 우선순위에 따라 다양한 분석을 토대로 결정하게 되는데 항목별 업무는 <표 1>과 같다.

<표 1> 항목별 민간위탁의 대상

기 능	민간위탁 항목
단순집행기능	주차위반차량 견인 및 관리, 도로유지·보수관리, 시설물 유지·보수, 공원시설 관리, 식당운영, 전산시스템운영, 전산시스템유지·보수 관리 등
전문성향상 기능	하수처리장, 쓰레기소각장, 분뇨처리장 운영 등
시험·연구·조사 기능	건설안전시험, 교량안전점검, 설계 감리 등
시설·장비관리 기능	차량·중장비관리, 청사관리, 조경관리, 방호관리, 가로등·전기시설관리, 통신장비관리, 관광지·유적지 관리 등
서비스제공 기능	방역, 예방접종, 검사업무, 민간교육, 장묘관리, 시험관리 등
운영 및 관리 기능	문화예술회관, 체육시설 등 주민이용 개방시설 등
관리가 효율적인 기능	각종 복지회관 등 사회복지 시설, 도서관, 박물관, 청소년수련시설 등
민간시장기능을 통해 자원동원이 효율적으로 이용 가능한 기능	양묘, 화훼관리, 잠종관리, 원종관리 등
기술·기능습득이 필요한 사무	기술교육, 직업훈련 등 교육용역사업 등
현업 및 생산·제작기능	공보발간, 홍보물 제작, 기타 간행물 제작 등

* 자료출처: 지방자치단체 사무의 민간위탁 실무편람, 행정자치부 2003, p.16. 표로 재구성.

또한, 경비업무의 위탁대상은 다음과 같다. 미국의 경우 기능을 보면 공공안전에서 범죄예방·순찰, 방화예방·진압·구급서비스, 교통통제 및 주차집행, 자동차견인 및 보관, 경찰관·소방관 훈련 등과 일반행정에서 비서서비스 분야를 민간에 위탁하고 있다. 일본의 경우 공공안전에서 학교경비를 민간위탁을 하고 있는 반면에 한국의 경우 공공안전에서 주차위반에 관련 된 업무만을 민간위탁하고 있으며 공공시설에서 재활용센터, 소각장, 하수처리장, 폐수종말처리장, 새마을회관, 구민회관 등 주민이용 시설을 민간위탁하면서 치안서비스는 청원경찰의 배치로 이루어져야한다.

2) 경비업무의 민간위탁 세부 추진 방안

민간경비업체는 지방자치단체에서 필요로 하면 언제든지 공개입찰이나 경쟁을 통해서 선정되어지면 곧바로 현장에 투입할 수 있으므로 지방자치단체의 입장에서 세부적인 추진방안을 다음과 같이 제시하고자 한다.

첫째, 사전준비를 하는 단계로 시행착오를 방지하기 위하여 지방자치단체의 경비업무 민간위탁 추진 구상을 해야 한다.

둘째, 경비업무의 위탁가능성 검토와 위탁확정, 기간, 위탁개시일 결정, 수탁경비업자 선정방법 결정, 경비업무의 위탁 조례 안 작성으로 민간위탁추진 계획을 수립한다.

셋째, 사전심의와 자격심사기준 등의 마련으로 가장 효율적으로 운영할 수 있는 경비업무의 지방의회 심의·의결과 수탁경비업자 선정을 한다.

넷째, 지방자치단체와 수탁경비업체와 계약체결을 한다.

다섯째, 지방자치단체 경비업무의 운영 인계 및 인수한다.

여섯째, 수탁경비업체의 사후관리이다.

4. 자치경찰제 실시에 따른 민간경비의 역할증대

1) 자치경찰제의 실시에 따른 전망

현재 자치경찰법은 성안되어 관계기관의 의견을 수렴하고 있으며, 당정협의를 한 후 입법예고를 할 예정에 있다. 일부에서 도입 유보를 보도하고 있으나 여러 가지를 논의하는 과정에서 시간이 걸릴 수는 있으나 도입자체를 유보하는 것은 아니다. 즉, 자치경찰을 도입한다는 정부방침에는 변화가 없으나, 원만히 추진하고 시행착오를 최소화하기 위하여 당정협의 및 정부기관간의 협의에 다소 시일이 소요되고 있는 것이다. 자치경찰은 자치단체의 선택에 따라 지방의회가 동의하면 조례로 실시를 결정할 수 있고, 더 이상 유지하지 않기로 주민투표에서 결정되면 폐지도 가능하다. 따라서 자치경찰은 지역주민들에게 필요한 존재라는 신뢰를 얻도록 노력해야 하며, 도입할 것인지의 여부도 신중히 판단하게 될 단계이다(차인호, 2002:23~30).

시범실시도 법이 통과되어야 가능하다. 따라서 법이 2005년 6월까지 통과된다면 인원모집 후

약 3개월 정도의 교육을 통하여 배치하는데 6개월이 소요되므로 년 말쯤 시범실시가 가능하다. 만약 국회에서 법통과가 지연된다면 시범실시도 순연 될 수밖에 없다. 시범지역 신청을 마감결과 36개 자치단체가 신청하였으며, 시범실시는 자치경찰제의 시뮬레이션을 하는 것이 주된 목적이므로 어떤 치안여건에서 어떤 문제점이 있을 수 있는 지를 골고루 도출할 수 있도록 대상지역을 선정하되 광역자치단체(시·도)에 하나정도를 검토 중에 있다.

위와 같이 시범지역을 선정하여 두었다가, 자치경찰법이 통과된 후 필요한 인원 모집 교육 등 준비를 마치고 시범실시에 돌입할 예정이다.

시범실시에 따른 인원 모집은 70%정도는 국가경찰에서 전직을 받고 나머지는 공채 및 특채(일부)로 충당하는 방안을 검토 중이다.

자치경찰의 운영으로 첫째, 자치경찰의 사무는 방범, 기초질서단속, 교통지도 단속, 자치단체 관리 시설경비, 지역 행사 경비, 환경 위생 교통 건축 등 17종의 특별사법경찰업무 등이다.

둘째, 사무수행방법은 방범 교통 경비 업무는 국가경찰과 공동으로 수행을 하는데, 자치경찰이 자기들의 역량과 목적에 맞는 장소와 시간대를 선정하여 상호 협의를 하여 의견이 맞으면 협약을 정한다(차인호, 2002:31~36).

셋째, 자치경찰이 우선 수행할 장소는 공동주택, 학교, 시장, 공원 등과 같이 자율질서 체제가 갖춰져 있고, 지역 주민에게 봉사위주의 경찰업무를 하기 용이한 지역으로 대통령령에 정할 예정이다.

넷째, 자치경찰은 팀제로 운영하며 각 팀은 이와 같은 일을 종합적으로 처리하는 방안을 강구 중에 있다(권윤택, 2003:15~29). 즉, 순찰 돌다가 기초질서 위반이 있으면 단속도 하고, 교통 체증이 있으면 정리를 하다가 교통단속도 하고, 지역 내에 행사가 있으면 행사 경비도 하고, 환경 위생 등 영업단속을 할 일이 있으면 단속반과 합동 단속하던가 신고가 있으면 직접 단속도 하고, 시 군 구청에서 단속해온 특사경 업무는 피의자를 불러서 조사하여 송치도 하는 복합 업무 체제가 될 것이다.

이렇게 된다면 국가경찰의 지구대와 비슷한 기능을 수행할 것이며, 자치경찰사무에 있어서 만능경찰의 역할을 한다. 자치경찰은 인원이 그리 많지 않기 때문에 업무종류별로 나눠서 전담방식으로 과와 계를 만들 경우 능률이 떨어질 것으로 보인다. 그러나 규모가 큰 곳에서는 특정한 업무만 전담하는 팀을 만들 수 도 있게 한다. 자치경찰의 계급, 보수, 승진, 전보는 자치경찰의 계급은 자치순경에서 자치총경까지 둘 예정이다. 일부에서는 국가경찰과의 차별을 위해서 명칭을 달리하고 궁극적으로는 계급 단계를 줄이는 방안을 강구해야 한다고 주장하고(권윤택, 2003:30), 대다수 자치단체에서는 권위가 떨어져 업무수행에 지장이 있다며 국가경찰과 같은 명칭을 써야 한다고 한다.

2) 민간경비와 상호협력방안

(1) 민간경비에 의한 자치경찰업무의 분담

먼저, 자치경찰의 업무 내용으로 자치경찰법안에서는 자치경찰이 수행하는 사무로 지역주민과 밀접한 사무를 규정하였다. 법안 제6조에 규정된 사무는 다음과 같다. 첫째, 주민의 생활안전활동에 관한 사무로 생활안전을 위한 순찰 및 시설 운영과 주민협력 방범활동과 안전사고 예방과 아동, 노인, 여성학대 및 가정, 학교폭력 예방 등 사회적 약자보호와 기초질서의 유지 및 위반행위 지도·단속을 한다(이종배, 2004:11~15).

둘째, 지역교통활동에 관한 사무로 교통안전 및 소통과 교통법규위반 지도·단속 및 주민협력 지역교통활동을 담당한다. 그리고 시·군·구의 공공시설 및 지역행사장 등의 지역경비에 관한 사무와 「사법경찰관리의 직무를 행할 자와 그 직무범위에 관한 법률」이 정하는 바에 따라 자치경찰공무원이 수행하는 사법경찰관리의 직무 등이다.

또한, 자치경찰 업무 수행방법 및 성격으로 시·군·구에 두는 자치경찰은 국가경찰과는 별도로 설치되는 경찰이다. 그리고 특별사법경찰사무를 제외하고는 국가경찰과 같은 사무를 수행하게 된다. 그러다 보니 같은 일을 두 주체가 하게 되어 상호 업무의 중복으로 인한 비효율과 충돌, 하기 싫은 일의 떠넘기기를 걱정하는 의견이 있다. 치안사무는 칼로 무 자르듯 명확하게 구분하기가 어려운 특성을 지니고 있어 공동으로 수행할 수밖에 없다.

다만, 국가경찰과 자치경찰간의 역할분담 및 사무수행방법을 장소적, 시간적으로 구분하여 자치경찰이 우선 처리하는 영역을 보장하여 주고 국가경찰은 보충적으로 처리하도록 업무한계를 정하도록 한다면 그러한 우려는 해소될 것이다.

앞으로 이러한 방향으로 관계전문가의 의견을 수렴하여 시행령을 마련할 계획이다. 다음으로 자치경찰이 수행하는 사무 중 특별경찰사무는 환경·위생·보건 등 17종의 분야로 주민생활과 밀접하게 연관되어 있는 부분이다.

주민의 안위와 삶의 질이 이러한 특별사법을 제대로 단속하고 관리할 수 있느냐에 달려 있다고 해도 지나치지 않다. 그간의 행태는 시·군·구의 행정공무원들이 단속하고 이를 국가경찰관서에 고발하는 이원적인 업무처리로 비효율적이었으며 상호 불만이 많았다. 이제는 단속과 수사가 일원화되어 엄정한 법집행이 가능해진다. 구체적으로 자치경찰이 수행하는 특별사법경찰사무의 직무범위는 <표 2>와 같다.

자치단체사무가 고유사무, 위임사무(단체위임, 기관위임)로만 구분되어 있는 현 체제에서 이러한 자치경찰사무(특법사법경찰사무를 제외함)의 성격이 명확하지 않다는 지적이 있을 수 있다(이종배, 2004:16~19).

<표 2> 자치경찰이 처리하는 특별경찰 사무내용

구 분	직 무 범 위
산림보호·국유림경영	산림, 그 임산물과 수렵에 관한 범죄
식품단속	식품위생법·보건범죄단속에관한특별조치법 중 식품위생에 관한 범죄
의약품단속	약사법·보건범죄단속에관한특별조치법 중 약사에 관한 범죄
문화재의 보호	문화재보호법에 규정된 범죄, 동법 상 지정구역 내 경범죄처벌법에 규정한 범죄의 현행범
공원관리	자연공원법에 규정된 범죄, 경범죄처벌법에 규정된 범죄의 현행범
어업감독	수산업에 관한 범죄 및 어업자원보호법 위반 범죄
공중위생단속	공중위생관리법에 규정된 범죄
환경단속	대기환경보전법, 수질환경보전법, 소음·진동규제법, 유해화학물질관리법, 폐기물관리법, 오수·분뇨및축산폐수의처리에관한법률, 환경분쟁조정법, 환경범죄의단속에관한특별조치법, 자연환경보전법, 환경·교통·재해등에관한영향평가법(환경영향평가에 관한 범죄에 한정), 폐기물의국가간이동및그처리에관한법률, 하수도법, 환경기술개발및지원에관한법률, 먹는물관리법, 토양환경보전법, 폐기물처리시설설치촉진및주변지역지원등에관한법률, 자원의절약과재활용촉진에관한법률, 다중이용시설등의실내공기질관리법, 수도법(제61조제1호), 지하수법(제37조제7호), 보건범죄단속에관한특별조치법(제4조), 야생동·식물보호법, 악취방지법에 규정된 범죄
차량운행제한단속 및 도로시설관리	도로법(40, 47, 50, 50의4, 53, 54, 54의4,54의6) 위반범죄
관광지도	관광진흥법에 규정된 범죄
청소년보호업무	청소년보호법에 규정된 범죄
농·수산물 원산지·유전자변형 농수산물표시	농산물품질관리법·수산물품질관리법에 규정된 원산지표시·유전자변형농수산물표시에 관한 범죄
대외무역법 상 원산지표시 단속	대외무역법에 규정된 원산지표시에 관한 범죄
농약 및 비료단속	농약관리법, 비료관리법에 규정된 범죄
하천감시	하천법에 규정된 범죄
가축방역·검역	가축전염병예방법에 규정된 범죄
무등록자동차정비업, 자동차 무단방치 및 강제보험 미가입 자동차운행 단속	자동차관리법에 규정된 무등록자동차정비업, 자동차무단방치에 관한 범죄, 자동차손해배상보장법에 규정된 강제보험미가입자동차운행에관한 범죄

* 자료출처: 이종배, 자치경찰법안의 기본방향과 주요내용, 자치경찰법 제정 대토론회, 2004, p.19.

왜냐하면 지역치안사무가 주민의 복리에 관한 사무이면서 동시에 국가의 안녕과 관련된 질서유지라는 이중적 성격으로 인하여 전국적인 이해관계(국가사무)와 지방적 이해관계(고유사무)를 동시에 지니고 있어 고유사무나 위임사무로 한정하기 어렵기 때문이다. 또한 지역생활안전, 지역교통, 지역경비 업무는 그 자체가 일련의 경찰활동의 연속선상에서 이루어져 한계를 설정하여 구분하기도 곤란하여 결국, 현장에서 구체적인 역할분담을 협약으로 정할 수밖에 없으며 그에 따라 책임소재도 정해 질 것이다. 국내 실무 및 일부학자들은 행정실제상 국가와 지방자치단체가 공동으로 하는 사무로 국가의 협력이 필요한 경우 내지 양자가 공동으로 이해를 가지는 경우를 □□공동사무□□로 인정하고 있다. 자치경찰사무는 대표적인 공동사무의 예가 될 것이다.

(2) 자치경찰의 직무 중 민간위탁 가능 직무

자치경찰이 하는 특별사법경찰관의 업무 전반에 걸쳐 민간으로 위탁이 가능하다. 그 중에서 가장 가능성이 높은 것으로는 산림, 그 임산물과 수렵에 관한 범죄예방을 위한 산림보호와 경영업무, 문화재보호법에 규정된 범죄, 동법 상 지정구역 내 경범죄처벌법에 규정한 범죄의 현행범 체포 등의 문화재 관리업무, 자연공원법에 규정된 범죄, 경범죄처벌법에 규정된 범죄의 현행범 체포 등의 공원관리 업무를 할 가능성이 있다.

또한 대기환경보전법, 수질환경보전법, 소음·진동규제법, 유해화학물질관리법, 폐기물관리법, 오수·분뇨및축산폐수의처리에관한법률, 환경분쟁조정법, 환경범죄의단속에관한특별조치법, 자연환경보전법, 환경·교통·재해등에관한영향평가법(환경영향평가에 관한 범죄에 한정), 폐기물의국가간이동및그처리에관한법률, 하수도법, 환경기술개발및지원에관한법률, 먹는물관리법, 토양환경보전법, 폐기물처리시설설치촉진및주변지역지원등에관한법률, 자원의절약과재활용촉진에관한법률, 다중이용시설등의실내공기질관리법, 수도법(제61조제1호), 지하수법(제37조제7호), 보건범죄단속에관한특별조치법(제4조), 야생동·식물보호법, 악취방지법에 규정된 범죄 등의 환경단속업무를 할 가능성이 있다.

그리고 청소년보호법에 규정된 범죄를 예방하는 청소년보호업무, 자동차관리법에 규정된 무등록자동차정비업, 자동차무단방치에 관한 범죄, 자동차손해배상보장법에 규정된 강제보험미가입자동차운행에 관한 범죄를 예방하는 무등록자동차정비업, 자동차 무단방치 및 강제보험 미가입 자동차운행 단속업무 등을 할 가능성이 있다.

Ⅴ. 결 론

지방자치시대의 개막과 더불어 지역주민들은 경찰의 치안정책에 대한 기대욕구가 과거 중앙집권적인 행정체제 시대와는 현저히 달라졌다. 하지만, 우리나라 지방자치단체에서는 아직까지 많은 문제점들이 산재해있다.

그 중에서도 가장 중요한 문제 중의 하나가 지방자치단체 독자적으로 지역주민들이 만족할 만큼 지역에 적합한 치안환경과 그에 따른 치안서비스를 제공하여 주지 못하며, 그 동안 중앙정부에서 공급하여 주던 지방자치단체 자체내의 경비와 관련된 문제점들도 해결하지 못하고 있다는 점이다. 지방자치단체가 지역치안서비스를 제공하지 못하는 문제는 지방자치단체 스스로 기존의 중앙집권화 된 치안서비스 공급구조에 만족하여 안주하고서 독자적인 해결 방안 마련에 소홀히 하였다는 점을 주요한 원인의 하나로 지적할 수 있다. 그래서 지역특성에 적합한 경비시스템을 운영하는 민간경비와 지방자치단체간의 협력체제를 구축하여 민간경비의 활용을 적극적으로 증대시켜 선진국처럼 지역주민들을 위한 민간차원의 치안업무서비스를 통하여 지역사회에서 편안하게 활동하고 생활할 수 있도록 해야한다.

본 연구에서는 우리나라 지방자치단체에서 민간경비의 활용에 대한 문제점들을 파악하고 파악된 문제점들은 크게 세 가지로 제시하고자 한다. 첫째로 지방자치단체에 내재된 문제점과 둘째로 민간경비가 안고 있는 스스로의 문제, 셋째로 지방자치단체의 경비업무 민간위탁 미비로 위탁 경비업체선정 기준의 모호와 민간위탁 추진의 적극성 결여와 서비스실시에 대한 평가장치 미흡 등의 문제가 있다.

위와 같은 문제에 대한 개선방향과 현 지방자치단체에서 민간경비의 역할증대와 활성화를 위한 상호협력방안을 다음과 같이 제시한다.

첫째, 지방자치단체의 자구책 강화로 지방자치단체의 재정확보를 통하여 열악한 지방재정자립도를 높이기 위한 지역경제 활성화(외자유치, 수익사업, 축제, 행사개최 등)사업을 해야 한다. 지방자치단체의 자치권을 강화함과 동시에 민간경비에 대한 지역주민의 인식을 전환시키고 위기관리를 위한 민간경비의 활용 및 지방자치단체의 민간경비 전담기구를 설치해야 한다.

둘째, 민간경비와 지역의 연계성을 확보해야한다. 민간경비의 지역개념을 도입하여 지역사회에서 민간경비의 역할을 증대시키고, 민간경비의 구조개편과 지역에 맞는 치안서비스 모형을 개발하고 지방자치단체에서 민간경비와 경찰과의 상호 협력을 추진해야한다.

셋째, 지방자치단체 경비업무의 민간위탁을 추진해야한다. 그러기 위해서는 경비업무의 민간위탁 범위를 설정하고, 민간위탁 시 경비업무의 효과에 대한 홍보를 폭넓게 해야 하며, 경비업무의 민간위탁을 위한 세부 추진 방안을 제시했다.

끝으로 아직까지 실시하지는 않지만 그 실시단계가 초읽기에 있는 자치경찰제 실시에 따른 지방자치경찰과 민간경비와의 상호관계와 자치경찰의 업무 중 민간경비분야에서 할 수 있는 업무를 파악하여 민관이 공공의 치안서비스를 위해서 역할 분담을 하고자하는 방안을 제시했다.

이와 같이 제시한 방안에 대하여 지속적인 노력을 기울여 실행으로 옮겨지기 위해 많은 연구를 기한다면 지방자치시대의 민간경비는 지역사회에서 인식변화와 역할증대 및 활성화를 가져올 수 있을 것이며 지방자치단체에서는 좋은 수준의 치안서비스를 받을 수 있을 것이라 사료된다.

참 고 문 헌

고은옥(2004). "한국 민간경비 산업 마케팅전략에 관한 연구", 용인대학교 석사학위논문.

권윤택(2003). "지방자치 경찰제도의 도입에 관한 연구", 단국대학교 정책경영대학원 석사학위 논문.

김영택(2003). "자치경찰제도의 도입방안에 관한 연구", 동국대학교 석사학위논문.

김익식(1994). "지방자치단체와 특별지방행정기관간의 기능재조정", 한국행정연구.

박승용(1992). "민간경비와 경찰과의 협조방안에 관한 연구", 연세대학교 행정대학원 석사학위 논문.

안국신(1992). 『신경제학개론』. 서울:율곡출판사.

염장호(1995). 『세계 경호학 개론』. 서울:오성출판사.

이덕선(2000). "지방자치단체 경영수익사업의 성공요인에 관한 연구' 경희대학교 박사학위논문.

이상철 외 1명(2003). 용인대학교 개교50주년 기념논문집, "경호무도로서 용무도 수련의 가치성 고찰".

이성우(1995). "행정의 재난관리능력 제고 방안", 한국행정연구원.

이승국(2001). "지방자치단체 업무의 민간위탁방안에 관한 연구", 전남대학교 석사학위논문.

이종배(2004). 자치경찰법안의 기본방향과 주요내용, 자치경찰법 제정 대토론회.

임대용(2001). "경비지도사의 개선방안에 관한 연구", 용인대학교 석사학위논문.

임상호(2004). "치안환경 변화에 따른 경찰 범죄예방활동의 효율화 방안에 관한 연구", 원광대학교 석사학위논문.

정상화(1999). "지방자치단체의 민간경비 도입방안에 관한 연구", 동국대학교 석사학위논문.

정진환(1991). "사경비 육성시책에 관한 연구", 한국용역경비협회 논문집.

정진환(1996). 『비교경찰제도』. 서울:학문사.

차인호(2002). "자치경찰제 도입에 따른 경찰수사권의 현실화 방안에 관한 연구", 대전대학교 경영행정대학원 석사학위논문.

최병선(1992). 『민영화의 정치 경제』, 한국행정학보.

최지현(1998). "지방자치단체하에서의 민간경비활성화에 관한 연구", 서울대학교 석사학위논문.

최항순(1993). 『복지행정론』. 서울:신원문화사.

사이버경찰청(2005). 통계자료실, 생활안전과.

런던주재관 제4편 영국의 지방의회 제도(2003). 한국지방자치단체 국제화재단 정보자료.

지방자치단체 사무의 민간위탁 실무편람(2003). 행정자치부.

행정자치부 통계자료실(2004). 자치제도과.

Broke, R.(1989), "Managing the Enabling Authority", Harlow, Essex: Logman Group, 83~84.

Durham, Tom, & Lacy E. Suiter. "Perspectives and Roles of the State and Federal Governments." in Thomas E. Drabek & Gerard J. Hoetmer (eds.). Emergency Management: Principles and Practice for Local Government. Washington, D.C.: International City Management Association, pp.101~127.

Hy, Ronald John, & William L. Waugh, Jr.(1990). "The Function of Emergency Management. " in William L. Waugh, Jr. & Ronald John Hy (eds.). Handbook of Emergency Management: Programs and Policies Dealing with Major Hazards and Disasters. Westport, CT: Greenwood Press, pp.11~26.

Kreps, Gary A.(1991)."Organizing for Emergency Management. "in Thomas E. Drabek & Gerard J. Hoetmer (eds.). Emergency Management: Principles and Practice for Local Government. Washington, D.C.: International City Management Association. pp.30~54.

Leibenstein H.(1976). "Beyond Economic Man:, Cambridge, Mass: Harvard University Press.

N. Gilbert and H. Specht(1974). "Dimensions of Social Welfare Policy", (Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall), pp.141~144.

Schneider, Saundra K. Flirting(1990).with Disaster: "Public Management in Crisis Situations", New York: M. E. Sharpe, Inc., p.34.

ABSTRACT

A Study on the Mutual Cooperation of Private Security and Local Government

Song, Sang-Wk
Lee, Min Hyong

The suggestions that follow are about the plan for the cooperation between private security and local government and the enhancement of its service for facing the change of public peace environment.

First, by a local government collecting funds, the business for revitalization of local economics should be done to enhance local economic independence.

Second, the autonomous right of a local government should be reinforced and the center for taking complete charge of local security should be established in the self-governing body.

Third, the private security should be connected with the local characteristics, the role of which enlarged as well. For this developing the model of security service for the local area and working together between private security and police should be achieved.

Fourth, it is necessary for a local government to entrust the private security with its public security service. For this it should be achieved to set up the range of local security service and inform local residents of the advantage of security service entrusted to private security.

Finally, in connection with the new system of local police, it is necessary to have clear grasp of the work related to the private security among local police services and private security business and local police should take partial charge of the public peace service. Through the cooperation between private security and local government, the role of private security will be enlarged and its business revitalized as well.

[Key Words : local government, private security, mutual cooperation, private trust, local government police, public peace service]