

## 민간영역과의 공조에 의한 경비경찰 효율화에 관한 연구\*

### A Study on efficiency of security police through cooperation with private sector

김진혁\*\*

#### 〈목 차〉

- |               |            |
|---------------|------------|
| I. 서론         | IV. 정책적 함의 |
| II. 이론적 개관    | V. 결론      |
| III. 실태 및 문제점 |            |

#### 〈요 약〉

국가와 시민의 안전을 확보하기 위한 경비경찰 작용은 인류가 공동체를 이루기 시작할 때부터 존재하였다고 볼 수 있다. 이러한 경비작용은 처음부터 국가가 전담했다기 보다는 오랜기간 민간영역에서 자율적으로 수행되어 오다가 국가체제가 견고해 짐에 따라 공적영역이 그 기능을 흡수하게 되었다. 그러나 다양한 위협이 상존하는 현대사회에서는 공경찰만으로는 사회의 안전을 담보할 수 없게 되었고, 때문에 민간영역과의 공조는 필수적으로 요청되는 사안이다. 공경찰의 한계 속에서 경비업체와 일반시민들의 자율조직은 확장을 계속하고 있다. 때문에 이들은 사회안전망 구축을 위한 삼각대로서 파트너십을 발휘해야만 한다.

경비경찰은 다양한 업무와 과도한 동원에도 불구하고 경비전담인력이 확보되지 못하였기 때문에 이들의 전문성과 위기대처능력이 문제시되고 있다. 특히 전방위로 펼쳐지는 국제테러의 시대에 경비경찰의 효율화는 더욱 시급한 문제이다.

민간영역은 경비업체와 민간자율조직의 참여로 구분되어질 수 있다. 경비업체의 경우 양적인 팽창, 다양한 업무로의 진출 등 외형상의 급성장에 비하여 경비원의 자질과 업무능력의 문제가 대두된다. 순수민간활동에 있어서는 공경찰활동에 대한 이해의 필요성과 항시적·조직적 활동을 할 수 있는 여건이 마련될 필요가 제기된다.

때문에 이러한 문제점을 극복하고 공동의 목표를 효율적으로 달성하려면 공경찰영역에서는 채용방법의 변화, 경비경과 신설, 전문성 및 위기관리능력 강화가 필요하다. 경비업체의 경우

\* 본 연구는 2008년도 경남대학교 부설연구소연구비 지원으로 이루어졌음.

\*\* 경남대학교 법정대학 행정·경찰학부 교수.

공경찰과의 공동교육을 통한 관계개선과 업무능력 강화 및 이를 통한 업무공조의 활성화가 필요하다. 또한 순수민간영역의 활동을 극대화하기 위해서는 예비경찰대 창설 및 이들 민간자율조직에 대한 관리와 대시민 홍보를 강화하여야 한다.

**주제어** : 경비경찰, 민간영역, 경비업체, 경비원, 민간자율단체

## I. 서 론

개인에 있어서 국가의 존립 가치는 국민의 생명과 신체, 재산을 보호하는데 있다고 할 수 있다. 대외적 안전을 담당하는 국방과 대내적 안전을 담당하는 치안은 국가 안전보장 기능을 수행하는 두 가지 축이다. 이중 개인의 생활과 직접 연관되는 치안의 기능은 주로 경찰에 의해 수행되지만, 범죄와 각종 재난의 위협이 증가하면서 민간영역의 참여가 점차 확장되어 가는 것이 전세계적인 추세이다. 이것은 안전에 대한 위협요소가 늘어나면서 국민의 안전에 대한 욕구와 필요성이 함께 증가하고 있기 때문일 것이다.

메슬로우는 인간의 욕구 발전단계 중 식욕이나 성욕과 같은 본능적인 욕구 다음으로 안전에 관한 욕구를 두고 있다. 이는 안전에 관한 욕구가 생명의 유지를 위한 기본적인 기제로서 작용하며, 인간은 안전이 확보되지 않은 상황에서 다른 욕구단계로 나아가기 힘들다는 사실을 보여준다. 인류의 역사를 보면 인간의 삶은 안전을 위협하는 여러 적대요소와의 투쟁과정이라고도 볼 수 있다. 외적의 침입을 방지하기 위해서 군대가 형성되었고, 도적으로부터 생명과 재산을 지키기 위한 방어 기제는 점차 경찰의 형태를 띠게 되었다. 따라서 이 두 가지 방어기제는 인류가 공동체를 이루어 살기 시작한 이후 작용한 가장 오래된 사회기능이라고 볼 수 있을 것이다.

물론 이 두 사회기능이 처음부터 분화되어 있었던 것은 아니다. 과거의 기록을 보면 하나의 조직이 전시에는 군의 역할을, 평시에는 경찰의 역할을 수행하였음을 알 수 있다. 또한 최고 권력자의 직속 부대는 경비부대로서 경호업무를 주로 담당하였음을 알 수 있다.<sup>1)</sup> 현대에도 몇몇 국가에서는 군과 경찰의 조직과 기능이 명확히 분화되어 있지 않은 경우를 볼 수 있다. 그러나 국가체제가 안정화되어 갈수록 외적의 침입보다는 내부의 치안문제가 더욱 심각해짐에 따라 경찰의 기능과 조직은 확대되어져야 했다. 특히 상업과 교역의 발전은 경비기능의 확장과 효율화를 더욱 강하게 요구하게 되었다. 역으로 말하면 안정된 치안보장 없이는 이러한 경제활동이 곤란했던 것이다.

산업혁명으로 시발된 근대화 이후 국가간 교역의 활성화는 대도시를 형성하게 하였고, 이는 심각한 범죄의 증가를 야기하게 되었다. 때문에 민간영역과 혼재되어있던 경찰은 그 조직을 근대화할 수 밖에 없었고, 그 단초가 되었던 것은 영국 런던경찰의 창설이었다. 이를 기화로 경찰은 다분히 공경찰적 성향을 나타내게 된다. 물론 영·미를 중심으로 한 경찰체제를

1) 고대 로마의 집정관 경비대는 초창기 경찰조직으로서 그 기능은 국가와 권력자의 보호였다(Poulin & Nemeth, 2005, 12-13).

자치경찰로 분류하지만 이를 중세 이전처럼 민간영역이 중심이 된 사경찰이라고 볼 수는 없는 것이다. 근대 이전 영국 경찰의 성격은 민간영역과 공적영역이 미분화된 상태였다고 보고 있다. 범죄 문제가 현재와 같이 심각하지 않았던 시기라고 보면, 자치적 성격이 강한 색슨족의 특성과는 잘 부합되었을 것이다. 그러나 가장 먼저 산업화되면서 국제 대도시로 성장한 런던의 치안을 담당하기 위해서는 조직화된 공경찰이 반드시 필요하였을 것이다.

이러한 역사적 배경에서 성장하여 국가 치안을 담당하는 역할을 전담하게 된 공경찰은 현대에 와서 한계점을 드러내게 된다. 국가기능의 확장을 가져오던 시기에는 공적영역의 확대를 당연시 하였지만, 작은 정부와 공적 기능의 효율성을 중시하는 현재에는 공적 영역의 확장은 많은 장벽에 부딪히게 된다. 따라서 개인의 안전보장은 공경찰에게만 의지할 수 없는 상태에 이르게 되었다. 개인에 대한 범죄의 위협은 감소하지 않았고, 오히려 사회적 위협이나 각종 재난·재해는 증가하는 추세이다. 그러나 공경찰의 경비기능은 다양한 사회적 욕구와 그 욕구에 의해 파생될 수 있는 위협을 예방·제거하는데 곤란함을 표출하고 있다. 이러한 상황에서 공경찰의 영역에 민간영역이 참여함으로써 인해 발생한 손해는 다시 민간으로 돌아오게 된다. 경비업체를 포함한 민간영역과 공유할 수 있는 공경찰의 업무영역이 경비분야이기 때문에, 이 분야에서의 민간참여와 공조가 더욱 중요한 것이다. 이미 경비업체의 발전은 그 규모가 공경찰을 넘어서고 있으며, 시민의 치안활동 참여의 폭도 점차 확대되고 있다.

본 연구는 이러한 시점에서 확장·증가하는 민간영역과 시민안전을 직접 담당하는 경비경찰이 나아갈 방향을 제시하는데 그 목적이 있다. 조직목표는 다르지만 대상과 업무에서 교집합을 이루고 있는 경비분야의 효율성 제고가 시급한 시점이다. 공·사영역이 공조와 교류를 활성화할 수 있는 방안을 마련한다면 경비경찰의 효율화와 함께 민간영역의 발전을 공유할 수 있을 것이라고 판단한다. 본 연구는 문헌조사방법을 중심으로 자료를 수집하고, 일선경찰관과 경찰관련 민간위원회 위원들의 자문을 구하였다. 이를 통하여 한국경비경찰의 실태를 분석하고, 민간영역과 공조할 수 있는 방안을 마련하려고 노력하였다.

## II. 이론적 개관

전통적인 경비경찰의 개념은 국가와 사회에 위해를 가져올 수 있는 요소를 사전에 통제하고, 더 나아가서는 자연 재해에 의한 위난으로부터 시민을 보호하는 모든 작용을 말한다. 때문에 경비경찰의 직무는 상당히 넓은 범위를 갖게 되며, 국제 테러나 지구 온난화, 사이버 테러가 감행되는 현대에는 더욱 그러하다. 그러나 공경찰이 수행하여야 할 업무는 특정분야에만 집중될 수 없으며, 많은 인력이 위기시에 동시에 투입되어야 하는 경비분야의 특성상

공경찰의 한계는 이미 예정된 것이다. 더욱이 현대에 와서는 다른 분야와 마찬가지로 고도의 전문성이 요구되는 경비업무가 상대적으로 전문화되지 못한 점도 공경찰의 한계로 작용한다고 보여진다. 때문에 상대적으로 유연한 활용이 가능한 민간영역과의 공조 및 교류는 경비경찰의 효율화와 민간영역의 발전을 동시에 가져올 수 있는 상승효과가 기대된다.

이미 선진 각국에서는 경비업체가 공적 영역을 뛰어넘는 규모로 성장하였으며, 앞으로 그 수요는 더욱 늘어날 전망이다. 또한 일반시민들도 치안활동에 참여하여 공경찰과 함께 성과를 보이고 있다. 따라서 경비경찰의 개념과 역할, 민간영역의 공동참여에 관한 개괄적 파악과 함께 한국경비경찰의 실태와 한계를 분석하고자 한다.

## 1. 경비경찰 개념 및 발달과정

### 1) 개념

경비경찰은 국가비상사태, 중요사태 등이 발생하였거나 발생할 우려가 있을 때 조직적인 부대활동을 통해 이를 예방, 경계, 진압하는 경찰활동을 말한다. 그러므로 경비경찰의 대상은 인위적인 국가사회질서 파괴범죄 뿐만 아니라, 극단적 혼잡상태, 자연재해에 의해 야기된 혼란까지 포함된다(김충남, 2005, 413).

따라서 경비경찰 작용은 인위적인 것이든 자연적인 것이든가를 불문하고 야기된 위협이나 위태상태를 사전에 차단하거나 진압하는 것이다. 그렇기 때문에 경비경찰 작용은 국가와 개인의 생명과 재산에 직결되는 중요한 위치를 점하고 있으며, 업무수행의 난이도가 상당히 높다. 또한 다른 경찰기능과 연결되어 작용되는 경우가 많고 경비상황이 발생하였을 경우 즉응할 수 있는 시스템이 갖추어져 있어야 한다. 그런 측면에서 경비경찰은 부대단위로 구성되고 활동하게 되며, 일반적으로 말하는 시국치안을 담당하는 경찰을 뜻한다.<sup>2)</sup>

경비경찰의 사무는 경비과와 대테러센터, 경호과, 항공과로 구분되어 업무를 분장하여 담당하고 있다.<sup>3)</sup> 한국경비경찰은 일상적인 경비작용 뿐만 아니라, 민간경비의 지도감독과 전·의경 관리와 함께 남북대치 상황이라는 특수한 상황까지 고려한 방위작전까지 포함하게 된다.

2) 한국경비경찰은 미군경정찰시기부터 전투경찰의 성격을 지니고 있었다(정진환a, 2006, 92-93). 건국초기에는 북한의 도발에 대응하기 위한 체제를 갖추었는데, 1948년 10월 치안국과 각 도의 경찰국에 비상경비사령부를 설치하여 전국의 전투경찰을 지휘하였다. 강원도경찰국은 강원도비상경비사령부를 설치하고, 보안과내에 경비계를 신설하였다(경찰청, 1995, 115-116; 경찰대학, 1988, 205-206; 허남오, 1998, 295-297).

3) 경비과는 경비1,2계, 전경인사계, 전경관리계로 대테러센터는 작전계, 대테러계, 치안상황실로 구분된다(자세한 업무내용은 배철효 외, 2007, 812-813 참조).

## 2) 발달과정

경찰의 역사를 바라보는 시각에 있어서 차이가 있겠으나 경찰의 역사는 경비경찰의 역사라고 보아도 무난할 것이다.<sup>4)</sup> 현대 경찰활동은 다양한 업무영역과 가치를 지니고 있어서 선불리 '경찰활동을 상징하는 작용이 무엇이다'라고 확인하기 곤란하다. 그러나 인류가 사회를 이루기 시작한 이후 원시적 단계의 경찰활동은 주로 경비작용과 법집행 작용이라고 볼 수 있다. 자치경찰 태동기에는 주로 경찰의 경비작용에 역점이 두어졌으며, 국가경찰의 발흥기에는 주로 법집행 작용에 중점을 두었던 것으로 보인다.<sup>5)</sup>

어떠한 종류의 경찰이라도 인류 역사상 최초의 경찰활동에는 경비작용이 존재하였는 바, 다시말해 경찰의 본연의 존재가치는 재난과 범죄를 예방하고 대처하기 위한 것이었다고 볼 수 있다. 영국경찰제도의 경우, 특히 사적인 측면에서 생명, 신체, 재산에 대한 경비가 시작된 것이 경찰제도의 기원이었으며, 이러한 전통은 미국에 계승되어 현재에 이르고 있다. 독일과 프랑스의 경우도 경찰권을 국가가 행사하는 방향으로 케를 달리하지만 범죄의 예방과 진압, 위해의 극복 등을 위해 경찰제도가 발전해 온 것은 마찬가지이다.

고대 한국의 경우도 부족국가 시대부터 외적의 침투를 막고 치안의 확보를 위하여 지역과 업무를 분담한 기관을 설치하여 치안활동을 담당하게 하였다.<sup>6)</sup> 이후 삼국시대, 고려와 조선을 거쳐 갑오경장에 이르러 근대화된 경찰조직이 한국에 도입되면서 경비경찰조직은 독자적인 발전을 이루어가고 있다.

## 2. 민간영역의 의의

경비경찰의 발달과정에서 대략적으로 살펴보았듯이 공동체의 경비작용은 조직체를 유지하기 위한 가장 기본적인 기능으로서 공·사영역이 원래 나뉘어 있었다고 보기 어렵다. 기술한 바와 같이 자치경찰체제가 발달한 국가에서는 사적영역의 경비활동이 점차 공적기능으로 전환되었다고 보여지며, 국가경찰체제의 국가는 좀더 일찍 공적영역에서 이를 흡수한 것으로 파악할 수 있다. 근대국가 성립이후 국가의 기능이 확대되고 경찰의 법집행 기능이 강화되면서, 고유한 경찰기능은 대부분 공공영역으로 이전되었다고 판단된다. 그렇지만 경비기능의 특성상 전적으로 공공영역에 넘어갈 수는 없는 것이어서, 민간에서도 다양한 방법활동이

4) 한국고대의 군장사회에서도 경찰의 기능은 전투경찰적 성격과 사법경찰적 성격이 있었을 것으로 추정되고 있다(허남오, 1992, 36-37).

5) 인간은 원시시대에서의 만인의 만인에 대한 투쟁 상태에서 질서와 안전의 확립이 필요하였다. 그러므로 경찰의 연원적인 개념은 인간의 사회생활과 더불어 생성되었다고 할 것이다(서기영, 1976, 17)

6) 한군현 시대의 기록을 보면 위, 유요, 정장을 두어 순찰을 담당하게 하고, 5병(활, 창, 방패, 도검, 갑옷)을 주어 도둑 잡는 일을 관장하게 하였다(김형중, 1998, 15-17).

나 경비활동을 수행해왔던 것도 사실이다.

이러한 관점에서 보면 일반시민의 경비활동에의 참여는 경찰의 역사만큼이나 길었다고 판단할 수 있으며, 초기 자치경찰에 나타났던 고용형태가 현대 민간경비업의 원형이라고 볼 수 있다. 때문에 경비분야에 대한 민간영역의 참여는 현대에 나타난 특징적인 모습이 아니라 경비서비스 생산의 본질적인 형태였던 것이다. 그러나 경찰 업무가 공공영역으로 분화되면서 민간영역은 참여가 배제 혹은 제한되어졌고, 한편으로는 국가에 의존하는 모습을 보이기 시작하였다.

경비서비스를 생산하는 주체를 경찰을 비롯한 형사사법기관이 담당하는 공공영역과 민간영역으로 대별한다면, 이중 민간영역을 순수민간과 경비업체로 구분지어 볼 수 있다.

순수민간 즉 시민이 참여하는 경비활동은 참여 형태에 따라 개인적 차원·조직적 차원, 참여 목적에 따라 이타적 차원·이기적 차원으로 구분지을 수 있을 것이다.<sup>7)</sup> 개인적 차원의 경비활동은 조직을 구성하지 않고 단독으로 할 수 있는 각종 방법·경비활동을 수행하는 형태, 조직적 차원은 시민들이 순찰대 등의 자율방범조직을 만들어 활동하는 형태를 의미한다. 이타적 차원은 공동체 전체의 안전을 목표로 체계적인 방법·경비활동을 수행하는 형태, 이기적 차원은 개인과 가족의 안전을 목표로 주로 개인적으로 혹은 몇몇의 사람들이 수행하는 활동형태를 의미한다. 이중 조직적·이타적 차원의 경우에는 경찰 등 공공영역과 함께 방법·경비활동을 수행하는 형태로 나타나는 경우가 많다.

다음으로 고객으로부터 보수를 받고 경비서비스를 제공하는 경비업체의 경우는 잘 알려져 있다시피, 인력경비와 기계경비로 크게 구분할 수 있다.<sup>8)</sup> 시설경비(특수경비 포함), 신변보호 등 사람이 직접 수행하는 경비형태와 경비대상물에 설치한 기계장비를 이용하는 경비형태로 나뉘어질 수 있다.

이러한 경비업체의 성장에 대해서는 사회전체의 경비능력 향상으로 공동체의 안전에 기여할 것이라는 시각과 범죄의 이전효과에 의해 비가입자층이 범죄의 목표물이 될 것이라는 관점이 공존한다.<sup>9)</sup> 한편으로는 경비업체가 가입고객의 기대를 만족시키지 못한다는 측면이 부각되기도 한다.<sup>10)</sup> 경비업체는 기본적으로 영리를 목적으로 한 기업이기 때문에 공공영역에서

7) 시각에 따라 개인적·소극적 자율방범활동, 개인적·적극적 자율방범활동, 집단적·소극적 자율방범활동, 집단적·적극적 자율방범활동으로 구분하기도 한다. 개인적·소극적 자율방범활동은 개인적 차원에서 경찰과 상호작용 없이 범죄예방활동을 하는 형태, 개인적·적극적 자율방범활동은 경찰에 신고하거나 법정에서 증인이 되는 형태, 집단적·소극적 자율방범활동은 집단적으로 자율방범활동이 이루어지지만 경찰과 공조가 없는 형태, 집단적·적극적 자율방범활동은 집단적 형태의 자율방범활동이 경찰과 상호작용 아래 이루어지는 형태를 말한다(최선우, 2002, 104-106).

8) 경비업법 제2조에서는 업무에 따라 시설경비, 호송경비, 신변보호, 기계경비, 특수경비로 구분하고 있다.

9) 일반인들이 경찰순찰차와 민간경비회사의 순찰차량을 혼동하는 경우가 있어 전반적인 경비능력이 확장된다는 의견도 있다(Hess & Wroblewski, 1996, 31-32).

10) 꾸준히 제기되어 온 기계경비 요경보 문제와 경비원의 자격 및 윤리 문제, 범죄의 지능화 문제, 손해배상의

제공하지 못하는 차별화된 서비스를 고객에게 제공하는 것이 관건이 된다. 공경찰이 참여할 수 없는 영역이나, 그 한계상 할 수 없는 역할을 경비업체는 제공해야 경쟁력이 확보될 것이기 때문이다. 고객의 입장에서는 세금과는 별도의 경비부담이 있기 때문에 공공재로서의 경찰서비스와는 완전히 차별화된 서비스를 기대하게 될 것이다. 그러나 경비업체에 가입한 고객은 이중으로 경비를 부담하면서도 그에 상응한 효과를 거두지 못할 가능성이 현존한다.

### Ⅲ. 실태 및 문제점

공적영역인 경비경찰의 업무별 동원상황과 전세계 테러발생현황에 대한 파악과 더불어, 민간영역의 규모 및 활동내용에 대해서 살펴보고자 한다.

#### 1. 한국경비경찰 현황

경비경찰의 환경을 동원인원, 집회·시위 발생현황, 전세계 테러발생 현황을 중심으로 살펴보면 다음과 같다. 경비경찰의 실태는 공식통계가 발표된 2007년(일부자료는 2008년)까지 최근 5개년을 분석대상으로 한다.

##### 1) 경비경찰 동원인원

최근 5년간 평균 경비경찰인원 10만명 이상 동원된 업무를 기준으로 제시하면 다음 <표 1>과 같다. 5개년 평균 79,468명인 재해경비업무와 7,181명인 호송경비 업무는 제외하였다.

<표 1> 경비경찰 동원인원

구분	계	비상경계	혼잡경비	다중범죄	경호경비	선거 등
2003	5,282,856	310,671	186,402	4,279,920	138,199	214,228
2004	5,196,935	926,340	207,177	3,034,660	95,399	847,528
2005	5,628,610	1,467,645	200,535	3,642,975	203,323	78,818
2006	5,144,783	846,133	292,025	3,652,740	83,333	167,569
2007	3,889,319	204,201	158,454	3,114,720	159,670	210,642

자료 : 경찰통계연보 각년도 재구성

문제가 가장 큰 문제라 하겠다(김태민, 2009, 46-48). 때문에 그동안 경비업체가 양적인 성장을 해왔다면 향후 질적으로 만족할만한 서비스를 제공할 수 있도록 개선할 필요가 있다.



분석 5개년 동안 경비경찰 인력의 동원현황을 살펴보면 연평균 동원인력이 약 500만명으로 일정한 추이를 보이다가 2007년에 상당히 감소하였음을 알 수 있다. 다만 부산 APEC이 있었던 2005년도에 560만명 동원되어 높게 나타나고 있다. 일반적으로 경비경찰의 인력동원은 집회시위의 발생, 각종 재해, 다수의 경력동원을 필요로 하는 범죄사건이나 행사 등이 라고 할 수 있다. 제시한 바대로 평균적으로 가장 많은 인력이 동원되는 분야가 다중범죄, 비상경계로 나타나고 있으며, 그 다음으로 혼잡경비, 경호경비의 순이다.<sup>11)</sup> 총선이 있었던 2004년도에는 선거과정에 투입된 인력이 상당히 높은 수치를 보이며, APEC이 개최되었던 2005년도의 비상경계 동원인력이 140여만명을 넘어섰다.

2) 집회·시위 발생현황

다음 <표 2>은 분석기간동안의 전체 집회·시위횟수, 불법폭력시위 및 부상자수를 나타낸 것이다. 집회 및 시위, 특히 불법폭력시위는 경비경찰의 동원을 가장 많이 필요로 하는 사회현상이다.

<표 2> 집회·시위현황

구분	2003	2004	2005	2006	2007	평균
집회·시위회수	11,837	11,338	11,306	10,368	11,904	11,351
불법폭력시위	134	91	77	62	64	86
부상자	749	621	893	817	202	656

자료 : 경찰청 홈페이지 통계자료

평균 11,351건의 집회·시위가 발생하였고 이중 불법폭력시위는 86건으로 나타났다. 부상자수는 2005년도와 2006년도에 급상승 하였으나, 2007년도에는 급감하였다. 전반적으로 감소세를 보이는 듯하나, 실제 참여인원은 일정한 추세를 유지하고 있다.<sup>12)</sup> 한편 각종 수익성 행사에 동원된 경찰인원을 살펴보면 2003년도 464건에 104,245명, 2004년도 517건에 105,523명, 2005년도 786건 212,292명, 2006년도 596건 121,207명 동원으로 100만명을 상회하는 경력이 행사에 동원되어 부족한 경찰력을 감안한다면 과도한 동원이었다고 보여진다.

11) 한일 월드컵이 개최되었던 지난 2002년도는 비상경계 732,385명과 혼잡경비 369,396명으로 다른 해보다 높게 나타났다.  
 12) 참여인원은 집회·시위횟수와 관계없이 약 280만명을 약간 상회하고 있어 발생건수와 반드시 비례관계에 있다고 할 수 없다. 오히려 단일 집회·시위에 많은 인원이 참여할수록 통제가 곤란하다고 볼 수 있고 우발적인 불법행위를 할 가능성이 높아진다.

### 3) 테러정세

다음으로 전세계 테러발생현황을 살펴보면 <표 3>과 같다.

<표 3> 전세계 테러 발생현황

구분	2003	2004	2005	2006	2007	평균
계	809	988	1,877	2,885	3,435	1,999
폭파	357	486	1,051	1,566	1,654	1,023
무장공격	310	324	539	1,031	1,513	743
암살	64	50	172	115	82	97
인질납치	17	115	99	103	160	99
항공기납치	3	1	0	1	3	2
기타	58	12	16	69	23	36

자료 : 경찰백서 2008 재구성.

지난 5년간 평균 1,999건의 테러가 발생하였으며, 그중 폭파와 무장공격에 의한 테러가 가장 높은 비중을 차지하고 있다. 테러의 대명사였던 항공기 납치는 평균 2건으로 크게 감소하였음을 알 수 있다. 전세계적인 지속적 대응이 테러를 방지할 수 있다는 것을 보여주는 사례라고 할 것이다. 그러나 폭파와 무장공격 등 국적과 장소를 가리지 않는 전방위적인 무차별 테러가 크게 증가하여 향후 대테러 전략수립은 더욱 곤란해질 전망이다. 때문에 대테러 전문가의 육성과 함께 공경찰과 민간영역을 포괄한 대테러 전략 마련이 중요한 시점이다.

## 2. 민간영역 현황

민간영역은 시설경비, 호송경비, 신변보호, 기계경비, 특수경비를 업종으로 하는 경비업 영역<sup>13)</sup>과 순수민간영역으로 구분한다. 선진국과 마찬가지로 경비업체의 수나 종사인력은 지속적으로 증가하고 있으며, 자율방법대 등의 순수민간영역의 경비·방법활동 참여도 늘어나는 추세이다.

13) 경비업법 제2조의 분류를 따르면 시설경비업무는 경비대상시설에서의 도난·화재·혼잡 등으로 인한 위협발생을 방지하는 업무, 호송경비업무는 운반중에 있는 현금·유가증권·귀금속·상품 그 밖의 물건에 대하여 도난·화재 등 위협발생을 방지하는 업무, 신변보호업무는 사람의 생명이나 신체에 대한 위협의 발생을 방지하고 그 신변을 보호하는 업무를 뜻한다. 기계경비업무란 경비대상시설에 설치한 기기에 의하여 감지·송신된 정보를 그 경비대상시설외의 장소에 설치한 관제시설의 기기로 수신하여 도난·화재 등 위협발생을 방지하는 업무, 특수경비업무는 공항 등 대통령이 정하는 국가중요시설의 경비 및 도난·화재 그 밖의 위협발생을 방지하는 업무이다.

1) 민간경비업 현황

1976년 경비업법이 제정되면서 본격적으로 도입된 한국의 경우도 민간경비 관련업체나 종사인원, 관련 자격증 취득자가 계속적으로 증가해왔다. 경비원 현황을 살펴보면 지난 2003년 104,872명, 2004년 105,697명, 2005년 122,327명, 2006년 127,620명, 2007년 135,400명, 2008년 142,457명으로 이미 정규경찰력을 앞지르고 있다(경찰백서, 2008, 91-92).<sup>14)</sup> 다음으로 경비업체 현황을 업종별로 살펴보면 다음 <표 4>와 같다.

<표 4> 민간경비업체 현황

구분	업체수	업종 계	시설경비	호송경비	신변보호	기계경비	특수경비
2006	2,671	3,137	2,549	46	360	137	45
2007	2,834	3,387	2,726	52	416	138	55
2008	3,043	3,628	2,923	51	446	146	62

자료 : 경찰청 홈페이지 통계자료실

지난 2003년 경비업체수는 2,163개, 2004년 2,322개, 2005년에 2,515개이고, 2008년의 경우에는 3천개를 넘어섰다. 하나의 업체가 두 개 이상의 업종을 겸업하는 경우를 포함하면 업종수는 더욱 늘어난다. 이중 시설경비가 절대다수를 차지하고 있고 다음으로 신변보호, 기계경비, 특수경비와 호송경비의 순을 보이고 있다. 향후 청원경찰이 점차 축소, 폐지될 전망이므로 기계경비와 특수경비업체수는 더욱 늘어날 것으로 예측된다. 특히 범죄가 지능화·흉폭화 되어감에 따라 경비업 전반에 대한 수요는 지속적으로 증가할 것이다.

한편 경비원의 지도·감독 및 교육을 담당하는 경비지도사 자격증 취득자가 크게 늘어나고 있으며, 이들은 각종 경비업체에 배치되어 활동하고 있다. 2007년 현재 15,269명이 배출되었고, 4년제 대학 이상의 고학력자가 급증하고 있는 추세이다(경찰백서, 2008, 92).

2) 순수민간 참여현황

전술한 바와 같이 공경찰이 생성되기 이전부터 민간영역은 자력으로 스스로의 생명과 재산을 지켜온 전통을 갖고 있다. 동서양을 막론하고 이러한 전통은 현재에도 이어지고 있다. 개인적 차원에서 조직적 차원에 이르기까지 다양한 규모와 방법으로 참여하고 있다. 이중 최근 3년간 자율방범대와 생활안전협의회 현황을 제시하면 <표 5>와 같다.

14) 경비원은 시설경비, 호송경비, 신변보호, 기계경비를 수행하는 일반경비원과 특수경비업무를 수행하는 특수경비원으로 구분된다.

〈표 5〉 자율방범대 현황

구분	자율방범대		생활안전협의회	
	조직	인원	조직	인원
2006	3,889	98,739	1,261	23,580
2007	3,738	98,826	1,482	25,662
2008	3,861	102,551	1,420	30,993

자료 : 경찰청 홈페이지 통계자료실

지역주민들이 스스로 지역사회의 안전확보를 기하고 치안정보와 의견을 경찰에 제시할 목적으로 조직한 자율방범대(혹은 자율방범연합대), 생활안전협의회는 전국적으로 활성화 되어가고 있다.<sup>15)</sup> 이외에도 녹색어머니회, 모범운전자회, 청년회, 해병전우회, 청소년선도위원회 등이 조직되어 지역치안과 경비활동에 참여하고 있다. 따라서 〈표 6〉에 제시된 두 가지 예보다 더 많은 조직과 인원이 참여하고 있다고 판단할 수 있어 일단 외형적으로는 상당히 활성화되어 있다고 할 것이다. 한편 집회시위 현장에 시민참관단이 참여하여 평화시위 정착에 기여하고 있다. 지난 2006년 236개 관서에 1,752명이 구성되어 534건의 운영실적이 보이고 있다(경찰백서 2007, 293).

### 3. 실태분석 및 문제점

한국경찰은 전·의경을 제외한 경찰인력이 2008년 현재 97,732명으로 경찰관 1인당 평균 504명을 담당하고 있다. 이는 프랑스 273명, 독일 310명, 영국 379명에 비하여 상당히 과도한 상황이다. 경찰청 자료에 의하면 전국의 지역경찰관서는 지구대가 818개, 치안센터 1,548개, 파출소 581개이다. 평균 경찰서 1개당 인구 20만명(직원 1인당 591명)을 담당하고 관할지역은 418.4 평방킬로미터에 달한다. 또한 지역별 편차가 심해 인구유입이 큰 신도시 지역은 치안공백이 심각한 실정이다.<sup>16)</sup>

이러한 상황에서 전담인력을 확보하지 못한 경비경찰의 경우 주로 전·의경 자원으로 각종 경비업무를 수행한다. 전담 경비경찰 인력을 확보하지 못한 채 군복무를 대신한 전·의경이 일선에서 업무를 담당하고 있기 때문에 많은 문제점을 드러내고 있는 현실이다. 그러한

15) 이들은 3~5명이 조를 편성하거나 경찰과 합동으로 취약시간대에 순찰활동을 전개하면서 범죄신고, 청소년 보호선도 등의 활동을 수행한다. 지난 2007년의 경우 9,026건의 범죄신고 및 경찰관과 함께 3,181명의 형사범을 검거하는 실적을 거두었다(2008, 경찰백서, 88-89).

16) 예를 들어 지역경찰의 근간이라고 할 수 있는 지구대의 경우 광역시·도 단위에서도 부산 58개, 대구 37개, 인천 32개, 광주 20개, 대전 18개, 울산 12개로 인구규모를 고려한다고 하더라도 편차가 큰 편이다. 특히 인구유입이 계속되는 경기지역의 경우 치안인력의 부족은 심각한 상태이다.

환경에서 경비경찰 동원인원은 연평균 5백만명을 넘어섰고, 동원횟수는 2만건을 상회하고 있다. 주된 동원사유도 집회·시위 등 주로 시국치안에 절반이상이 편중되어 있어, 그 외의 경비경찰 업무가 제대로 수행되는지 의심스러운 정도이다. 지난 2008년도 5월의 촛불시위는 전체 경찰을 묶어 놓았다고 해도 과언이 아니다.

여기에 국제 테러의 위협이 날로 증가하는 현시점에서 전·의경 경력을 중심으로 한 경비경찰부대의 대테러 예방능력까지 고려해 본다면 공경찰의 한계는 이미 표출되고 있다. 때문에 현재 전·의경 중심으로 편성된 경비경찰부대를 어떻게 일반경찰로 전환할 것인가가 관건이다.

또한 경비경찰의 전문성 결여로 인한 여러 가지 문제점이 노출되고 있다. 2009년 2월의 용산 철거민 농성 진압과정에서의 불미스러운 사고도 그러한 상황을 제어할 수 있는 전문성을 띤 경찰관이 담당하였다면 그정도의 참사를 불러오지는 않았을 것이다.

이외에도 다양한 사고의 현장에서 전문지식이나 경험을 가진 경찰관이 대처하였다면 좀더 나은 결과를 가져올 수 있는 경우가 많다. 이는 전담경찰이 부족한 실정에 기인한 위기관리능력부족 문제로서 전반적인 위기대응능력을 향상시키는 것이 중요한 과제이다.

다음으로 경비업체의 경우 지난 30년 동안 질적·양적으로 급성장한 것은 사실이나 이러한 외형의 발전에 비하여 내실을 기하지 못했다는 지적이 많다. 이는 관련법제 정비가 완성되지 못한 측면과 함께 상대적으로 부실한 업체의 난립으로 경비원이 열악한 처우와 환경에서 근무하기 때문에 양질의 인력을 확보하기 어렵다는데 원인이 있다. 그러한 결과로 경비원에 의해 발생하는 범죄와 사고 및 경보기의 오작동 문제는 지금까지도 해결되지 않은 불만 사항이다.<sup>17)</sup> 이는 경비원 교육과정과 내용의 문제로 귀결되며, 경비원의 자질향상을 위한 방안이 채택토 되어야 할 시점이라고 하겠다. 공경찰과의 교류 및 공조의 활성화를 통한 업무능력 함양도 요구된다.

또한 순수민간영역의 경우, 양적으로는 점차 확대되고 있으나 비전문 민간인이기 때문에 활동 성과에는 한계가 있다고 본다. 순수민간의 비조직적 활동에서 머물기 보다는 이들을 조직화하여 항시적인 활동을 할 수 있게끔 개선하여야 한다. 각종 재난이나 재해, 테러가 발생할 경우 공경찰과의 상시 공조체제가 이루어져 있지 않다면 대처가 곤란하기 때문이다.

17) 승례문 방화사건에서 드러난 바와 같이 오작동을 피하기 위해 야간 적외선 감지기를 정지시킨 것처럼, 이러한 행위는 자칫 중대한 사건으로 연결될 수 있다(김태민, 2009, 42-44).

## IV. 정책적 함의

경비경찰의 목적을 효율적으로 달성하기 위해서는 구조와 운용에서 변화될 필요성이 제기된다. 정규경찰인력의 한계 속에서 과중한 업무를 극복해야 하는 딜레마를 해결하기 위해서는 민간영역과의 공조는 필수적이다. 다양한 위험이 상존하는 현대사회에서 공경찰이 모든 역할을 수행하기는 불가능한 상황에 이르렀기 때문이다. 공경찰과 민간영역은 각자의 위치에서 조직의 목표달성을 위해 기능하지만 이들이 적절한 조화를 이루어 서로 돕는다면 최대의 생산성을 올리는 시너지효과를 거둘 것이다. 때문에 공공재를 생산하는 공경찰이 중심이 되어 민간영역의 두 파트너를 아우를 수 있도록 해야 한다.

### 1. 경비경찰의 개선

경비경찰은 다수의 인원이 동원되어야 하는 특성을 지니고 있지만 항상 그만큼 경력이 필요하지 않다는 딜레마를 갖고 있다. 때문에 경비경찰의 목적을 달성하면서도 인력확보의 부담을 최소화할 수 있는 방안을 마련하는 것이 가장 중요하다. 경제적 효율만을 가지고 전·의경제도를 무리하게 고수할 것이 아니라 다음의 방안을 활용하는 것도 대안이 될 것으로 본다.

#### 1) 채용방법의 변화

지난 촛불집회는 불법시위와 과잉진압의 대응선상에서 많은 문제를 야기하였다. 하나의 대안으로 제시된 것이 경찰기동대를 부활시킨다는 것이었는데, 그 취지와 상관없이 시민들의 반발이 있었다. 그러나 이는 경비경찰 전담인력 양성차원에서 접근하여야 한다. 전문경비경찰을 양성하는 첫 단계는 전담인력의 확보에서 시작된다. 다만 앞서 지적한 바대로 항시적으로 요구되지 않는 경비경찰의 인력을 매년 일정한 규모로 확보할 수는 없다. 또한 한 번에 대규모의 기동대원을 확보한다면 이들의 인사관리에도 상당한 무리와 허점을 노출할 수 밖에 없을 것이다. 때문에 일반경찰관 공채의 경우 일정기간(예를 들어 5년 이내) 기동대 근무를 조건으로 선발하는 방식 등으로 전체 인력 수급을 조절할 필요가 있다. 이렇게 한다면 경비부서 전담경찰을 양성해낼 수 있고, 경비경찰의 업무 노하우가 부서 내에서 전승될 수 있다는 장점이 있다. 또한 군복무를 대체한 전·의경이 아니라 일반경찰공무원이 업무를 수행한다는 점에서도 책임있는 자세를 기대할 수 있다.

#### 2) 경비경과 신설

경비경찰은 업무의 특성상 다양한 위기상황에 출동하여 상황을 조기에 수습하고 피해를

최소화해야 할 뿐 아니라, 더 나아가서는 그러한 위기상황을 사전에 예방할 수 있는 능력을 갖고 있어야 한다. 더욱이 테러위협이 상존하는 현대의 시대적 상황과 한국의 남북대치 상황을 고려할 때 전문성 강화는 매우 중요한 문제이다.

경비경찰이 대처해야 하는 상황을 테러, 불법시위, 자연재해, 국가안보, 행사안전확보 등으로 세분화하여 전문가를 양성하는 것이 필요하다. 테러상황에서 어떻게 인질의 안전을 확보할 것인가, 인질범과 어떻게 협상을 이끌어 낼 것인가는 하는 문제는 상당한 경험과 전문성을 갖기 전에는 현장에서 적절히 대처할 수 없기 때문이다.<sup>18)</sup>

경비경찰 전담인력이 절대적으로 부족한 상황에서는 전문성 확보를 논의하기 어렵다. 때문에 경비경과를 신설하여 그 전문성을 강화하는 방안도 모색할 필요가 있다. 현재 경찰공무원법과 경찰공무원임용령에 일반·수사·보안·특수경과를 구분하고 있고, 특수경과에는 해양·운전·항공·정보통신경과가 있다. 수사경찰의 전문성을 위하여 수사경과를 신설한 바와 같이, 향후 경비경찰의 전문화와 위상을 생각한다면 경비경과 신설을 적극적으로 검토하여야 한다.

### 3) 위기관리 능력 강화

위기상황에서 재난의 종류와 규모, 진행상황을 파악하고 어떻게 적절히 대처하는가는 피해를 최소화하고 인명을 구조하는데 있어서 가장 중요한 문제이다. 이것은 경비경찰의 전문화가 선행되어야 할 사항이지만, 일선에 근무하는 경찰관 누구라도 현장에 먼저 출동하게 된다면, 크고 작은 위기상황을 극복해야 될 책임이 있다. 때문에 위기관리 능력은 반드시 배양되어야 한다.

대규모 비상상황이 아니더라도 피서지에서 발생한 물놀이 사고에서, 혹은 화재의 현장에서, 대형 교통사고의 현장에서 출동한 경찰관이 현장을 어떤 방식으로 제어하고 피해자를 어떻게 구조할 것인가 하는 선택은 상당한 유경험자가 아니면 적절한 판단이 곤란할 경우가 있다. 긴급한 상황에서 최적의 조치를 취할 수 있는 능력이 필요한 것이다. 때문에 경비경찰을 포함한 모든 경찰관은 뛰어난 판단력과 함께 업무를 수행할 수 있는 능력을 갖추어야 한다.<sup>19)</sup> 이는 초임교육훈련에서부터 위기관리능력 교육 비중을 높이고, 실무자에게는 실무교육 과정을 통하여 항시 교육훈련 되어져 있어야함을 요한다. 또한 필요한 장비를 보강하고 이를 적절히 다룰 수 있는 능력도 갖춰야 하는 것이다.

18) 한편 협상을 거부한 무차별 공격을 가하는 뉴테러리즘의 21세기에서 시민은 경찰이 사회사업가나 부모의 역할보다는 무질서와 폭력과 위협을 제거하는 역할을 수행하기를 원하고 있다(McLaughlin, 2007, 215-217).

19) 미국의 경우 직무교육은 직무에 당면하여 항상 일정 수준을 유지할 수 있도록 일반직무교육과 전문직무교육에 중점을 두고 있다(이황우 외, 2006, 418).

이를 위해서는 전문가를 초빙하여 실질적인 교육훈련을 수행해야 하며, 실무교육과정에서도 소방이나 응급구호기관, 병원과 연계하여 실습훈련을 병행하는 프로그램을 마련하여야 한다.

## 2. 민간영역과의 공조방안

앞서 지적한 바대로 민간영역과의 공조확대는 전세계적인 추세이다. 민간영역의 규모 확장과 함께 업무수행능력이 신장됨에 따라 활동영역을 더욱 확대하고 있다.<sup>20)</sup> 민간영역에서는 주로 범죄예방과 각종 재난 복구를 담당하고 있기 때문에 경비경찰과의 역할 분담과 공조가 특히 요구된다. 각자의 권한 내에서 인력과 장비를 공유할 수 있다면 상당한 시너지 효과가 기대된다. 이를 위하여는 관련법제를 신설·정비하는 작업이 선행되어야 할 것이다.

### 1) 경비업체와의 공조방안

#### (1) 공경찰과의 공동교육

민간경비업에 종사하는 직원들은 경찰권을 행사할 수 없지만 범죄예방측면에서 경비경찰과 상당히 유사한 업무를 수행하고 있다. 그러나 앞서 지적한 바대로 양적인 팽창과는 달리 양질의 직원을 확보하지 못하여 오히려 고객에게 피해를 입히는 사례도 발생하고 있다. 이들이 고객에게 양질의 서비스를 제공하는 것만으로도 공경찰의 업무 부담을 상당부분 줄여줄 수 있을 것이다. 때문에 공경찰과 더불어 일정기간 교육을 받게 한다면 이들의 업무능력 향상에 상당한 도움이 될 뿐 아니라, 공경찰과 친밀한 관계를 유지할 수 있고 이를 통하여 상호간 이해 증진에도 도움이 될 것이다.

또한 경비업무 종사자에 대한 책임의식 함양과 이러한 과정에서 경비업무에 부적격한 사람을 걸러낼 수 있는 효과도 거둘 수 있다. 때문에 일정규모 이상의 업체에 종사하는 자는 반드시 1개월 이상의 교육을 경찰교육기관에서 이수하게 하도록 법제화하여야 할 것이다.<sup>21)</sup>

#### (2) 공경찰과의 업무공조 활성화

앞서 기술한 바와 같이 조직의 목표와 서비스 대상은 다르나 경비경찰과 경비업체는 유사한 업무를 수행하고 있다. 그러므로 경우에 따라서는 업무가 중첩되는 상황이 발생할 수 있

20) 브라질의 경찰개혁 과정에서도 경찰 단독으로 공공의 안전문제를 해결할 수 없다는 인식하에 민간영역과의 공조는 중요한 이슈로 자리잡고 있다(Bailey, 2006, 46-50).

21) 또한 경비지도사 자격증의 경우 현재 경찰청장이 정한 기준에 따른 전문기관이나 단체에서 44시간 교육을 이수하면 배부하게 되어 있다. 그러나 이들에게도 실습시간을 대폭 상향 조절하고 경찰교육기관에서 일정기간 교육을 이수하게 할 필요가 있다.



다. 이러한 영역에서 적절한 공조가 확보된다면 공경찰은 업무부담을 줄여서 다른 업무에 여력을 투입할 수 있고, 경비업체는 사회에 대한 기여와 함께 공경찰과의 합동근무로 인하여 공신력을 쌓을 수 있다.

예를들어 재난상황이나 연말연시, 명절, 국가적 행사 등과 같이 대규모 인력이 필요한 경우에 경비업체는 직원을 파견하여 공경찰의 업무를 도와주도록 한다. 대신에 업체에서는 필요한 정보를 공경찰과 공유하고, 경비기법을 전수 받는 등 공경찰에 협조를 요구할 수 있도록 경찰과 업체가 협약을 체결하는 것이다. 이러한 여건이 조성된다면 양측 모두 인력활용에 융통성을 확보할 수 있게 된다. 더 나아가 양측의 상호신뢰가 확보된다면 민간영역의 경비기법과 장비가 법적 한도 내에서 공경찰에 활용될 수 있을 것이다.

## 2) 순수민간영역과의 공조방안

순수민간영역에서 조직한 자율방범단체는 사회공동체의 안전에 기여하려는 봉사적 성향을 갖고 있다. 이러한 단체 혹은 개인은 비조직적·불규칙적으로 활동하거나 조직적·규칙적인 활동을 수행하고 있다. 때문에 공경찰이 중심이 되어 이들과의 공조를 강화하여 조직적 활동을 유도해 낸다면 상당한 효과를 거둘 수 있다. 우선적으로 각종 민간조직과 연대하여 법적 한계 내에서 경찰활동을 보조할 수 있도록 여건을 만들어야 한다. 이를 바탕으로 시민자율조직을 활성화할 수 있는 방안을 마련하여야 할 것이다.

예를들어 영국의 경우 노인들로 구성된 윈도우 폴리스가 지역치안에 도움을 주고 있다. 낮에도 집안에 거주하는 노인이 많다는 것에 착안된 이 제도는 주거단지에 수상한 사람이 나타나거나 사고가 발생할 경우 경찰에 신고해 주는 역할을 맡게 된다. 많은 노인이 능동적으로 책임의식을 갖고 활동하여 상당한 성과를 올리고 있다고 한다. 성격은 다르지만 한국의 경우 최근 통신업체와의 공조로 위기상황에서 휴대폰에 부착된 경보장치를 누르면 경찰에 연결되어 현장에 출동할 수 있도록 한 것도 좋은 예가 될 것이다. 이와같은 노력을 바탕으로 민간영역의 역량을 다각도로 활용하기 위한 방안을 강구하여야 한다.

### (1) 예비경찰대 창설

이른바 예비경찰대 혹은 특별경찰대를 창설하여 운영할 필요가 있다. 외국경찰의 경우 이러한 제도를 이미 활용하고 있는 국가가 있으며, 소방에서도 적용되고 있다.<sup>22)</sup> 예를들어 예비군이나 민방위대원 중에서 관련 경험자를 선발하여 일정기간 훈련하고 비상상황 발생시에 유급으로 소집, 경찰의 업무를 보조하는 제도이다. 대규모 인력을 필요로 하는 재해나 재난

22) 영국의 경우 Special Constable을 운영하고 있는데, 이는 비상시에 일반시민이 임시적으로 제복을 착용하고 경찰관으로서 권한을 행사하는 조직이다(정진환b, 2006, 84).

이 발생하였을 경우나, 혹은 관할지방경찰청장이 판단하여 소집하고 업무량에 따라 일정액의 보수를 지급한다면 긴급사태에 직면하여 적절히 활용할 수 있을 것이다.

앞서 언급한 예비경찰대가 비상상황에서 경찰공무원의 권한을 일정부분 행사할 수 있다면, 민간자율단체는 각종 재난과 사고 현장에서 피해자 구호와 복구 등에서 경찰과 협력할 수 있을 것이다. 때문에 평소 민간자원봉사단체 등과 밀접한 관계를 유지하고 있어야 한다.

## (2) 관리 및 홍보 강화

민간자율단체는 관에 의하여 강제적인 활동을 수행하는 조직이 아니며, 영리목적을 갖고 활동하는 것도 아니다. 그렇기 때문에 일반시민이 이러한 역할을 능동적으로 수행하기 위해서는 강한 동기부여가 이루어져야 한다. 그러나 역으로 말한다면 이러한 민간자율단체가 만들어지는 것은 공경찰이 사회안전을 보장하지 못했기 때문에 범죄나 위협에 대한 두려움이 증가하였기 때문이라고 판단할 수 있다.

그러므로 공경찰의 한계를 시민이 이해하고 스스로의 안전을 위하여 공경찰을 도와 치안유지를 한다는 의식을 갖게끔 경찰은 노력을 기울여야 한다.<sup>23)</sup> 기초자치단체의 민간조직, 예를 들어 반사회나 아파트 주민협의체 등의 협조를 구해 테러나 재해, 각종 사고 등 비상상황에 대한 대응방법을 홍보, 교육하는 시스템을 구축하는 것이 필요하다. 이러한 상황은 평상시의 훈련과 교육을 통해 사전 지식을 체득하고 있어야만 적절히 대응할 수 있기 때문이다.<sup>24)</sup>

공경찰을 이해하고 적극적으로 도움을 준다면 공경찰은 시민의 안전을 효율적으로 확보할 수 있게 된다. 그리고 그러한 혜택은 시민에게 돌아간다는 점을 부각시켜야 한다. 이러한 신뢰와 이해가 확보되려면 공경찰은 민간자율단체와의 공조협력을 위한 전담부서나 담당관을 두어 이들 민간자율단체를 체계적으로 관리하여야 한다. 연락담당관은 필요한 정보를 민간조직과 교류하고, 장비나 기술을 제공하도록 양측을 연결시키는 역할을 담당하여야 한다. 홍보담당관은 일반시민에게 관련정보를 체계적으로 알리고 협조 받을 수 있도록 지속적인 노력을 기울여야 한다.

## (3) 민영화

민영화는 정규경찰관을 채용하는 대신에 민간인을 활용하여 연구 및 교육훈련, 과학적 분

23) 이러한 관점에서 일선경찰에서 운영하는 시민경찰학교는 좋은 예가 된다. 경찰의 조직과 역할, 구체적 활동을 모르는 일반시민의 이해를 강화하고, 이를 통해 상호신뢰와 협조가 증진될 수 있다(경찰백서, 2008, 85-87). 시민경찰학교의 목표는 경찰에 대한 대국민 이미지 증진과 경찰기능에 대한 이해 및 시민과의 적극적 관계 형성 등을 들 수 있다(김보환, 2003, 4-6).

24) 이를 위하여는 지역사회의 조직화가 필요한데, 전담경찰관이나 전담부서를 설치하는 등의 예방집중전략, 순찰수단의 다양화 등 근무방식의 개선, 관할구역의 강화가 추진되어야 한다(황택주·황의장, 2004, 260-261).

석, 장비유지와 그 외의 일상적인 업무를 담당하도록 하는 것이다(이황우, 2008, 620-621). 공적영역의 민영화는 세계적인 추세이며 형사사법기관도 영향을 받고 있다. 한국에서도 민간교도소가 추진되고 있는 실정이어서 점차 확산되어질 전망이다. 정규경찰관 대신 특정업무에 민간인을 채용하는 것은 경비절감과 융통성 있는 인력활용 효과 뿐 만 아니라, 민간영역과의 교류 및 이를 통한 민간과의 협력을 제고시키는데 도움이 될 수 있을 것이다(Forst & Manning, 1999, 72-75). 현재 한국경찰은 민영화가 거의 이루어지고 있지 않고 있는 실정이다. 따라서 앞서 제기한 민간전담 부서에 활용하는 등 일부 영역에서 적극적인 검토가 이루어질 필요가 있다.

## V. 결 론

경비경찰은 경찰의 역사와 그 궤를 같이하였고 경찰의 이미지를 결정짓는 중요한 위치에 있다. 그러나 공경찰은 이미 그 한계를 드러내기 시작하였고, 경찰업무의 중요한 축을 차지하는 경비경찰은 본연의 업무수행을 위한 여건을 갖추지 못하고 있다.

또한 경비경찰 전담인력이 확보되지 못하였기 때문에 이들의 전문성이 결여되어 있다. 여기에 위기관리능력부족이라는 문제점이 연쇄적으로 파생되어 나타나고 있다. 한편 공경찰의 규모를 추월한 경비업체 등 각종 민간영역과의 공조가 활성화되지 못한 점이 지적되었다.

민간영역의 경우 경비업체와 민간자율단체로 구분되어질 수 있는데, 경비업체의 경우 경비원의 자질향상과 업무능률의 배양 문제가 대두된다. 민간자율단체에 대해서는 공경찰활동에 대한 이해와 협조를 구할 수 있게끔, 민간자율단체가 항시적·조직적 활동을 할 수 있는 여건을 마련할 필요가 제기되었다.

경비경찰의 효율성 제고와 사회안전을 확보하기 위해서는 공경찰영역에서는 채용방법의 변화, 전문성과 위기관리능력 강화가 제시되었다. 경비업체의 경우 공경찰과의 공동교육을 통한 관계개선 및 업무능력 강화 그리고 이를 통한 공경찰과의 업무공조 활성화가 필요하다. 순수민간영역의 활성화를 위해서는 예비경찰대 창설과 관리·홍보 강화의 중요성을 제시하였다.

국가와 시민의 안전을 확보하기 위해서는 공경찰과 민간영역의 상호신뢰를 바탕으로 한 공조 및 협력 강화가 정착되어야 한다.

## 참 고 문 헌

### 1. 국내문헌

- 경찰대학(1988). 한국경찰사.  
경찰청(2008). 경찰백서.  
\_\_\_\_\_(각년도). 경찰통계연보.  
\_\_\_\_\_(1995). 『경찰50년사』.  
김보환(2003). “시민경찰학교운영 활성화 방안”, 『치안연구소 연구보고서』.  
김충남(2005). 『경찰학개론』, 박영사.  
김태민, “한국 경비업의 문제점과 개선방안”, 『한국경찰학회보 제20호』, 2009.  
김형중(1992). 『한국고대경찰사』, 수서원.  
\_\_\_\_\_(1998). 『한국중세경찰사』, 수서원.  
배철효·박동균·배재경 외(2007). 『경찰학개론』, 대영문화사.  
서기영(1976). 『한국경찰행정사』, 법문사.  
이황우(2008). 『경찰행정학』, 법문사.  
이황우·조병인·최응렬(2006). 『경찰학개론』, 서울 : 한국형사정책연구원.  
정진환(2006a). 『경찰행정론』, 대영문화사.  
\_\_\_\_\_(2006b). 『비교경찰제도』, 백산출판사.  
최선우(2002). 『치안서비스 공동생산론』, 대왕사.  
황택주·황의장(2004). 『지역사회와 함께하는 경찰행정』, 백산출판사.  
허남오(1998). 『한국경찰제도사』, 동도원.

### 2. 국외문헌

- Bailey, John & Dammert(2006). Lucia, *Public Security and Police Reform in the Americas*, pittsburgh: University of Pittsburgh Press,  
Forst, Brian & Manning, Peter K.(1999). *The Privatization of Policing*, Washington, D.C.: Georgetown University Press,  
Hess, Kären M. & Wroblewski, Henry M.(1996). *Introduction to Private Security*, New York: West Publishing Company,  
McLaughlin, Eugene(2007). *The New Policing*, London: SAGE Publications,  
Poulin, K. C., Nemeth, Charles P.(2005). *Private Security and Public Safety*, New Jersey: Upper Saddle River,

## Abstract

### **A Study on efficiency of security police through cooperation with private sector**

Kim, Jin Hyeok

It seems that security police's business to secure safety of state and citizens has existed since the mankind began to create a community. State was not fully responsible for such security business from the beginning. The business was carried out autonomously by the private sector for a long period. However, as the state system had been strengthened, the public sector absorbed the function.

But in the modern society where various risks exist, safety of society could not be guaranteed only by public police. Accordingly, cooperation with the private sector is indispensable. In the limit of public police, autonomous organization of security companies and general citizens is expanding its scope. As a result, they should exercise partnership as a tripod to build social safety net.

Security police failed to secure manpower exclusively responsible for security, despite various businesses and excessive mobilization. Accordingly, their professionalism and ability to cope with crisis are being questioned. In particular, efficiency of security police is becoming a more urgent issue in an era of international terrorism.

Private sector can be classified into security companies and private autonomous organization. In case of security companies, the problem is quality and business ability of guards compared to a rapid external growth such as quantitative expansion and advancement into various businesses. In terms of pure private activity, the necessity of understanding of public police activity and conditions for organizational and continuous activity should be prepared.

To tide over such problems and effectively achieve the common goal, changes in the method of employment, new establishment of security police department, and strengthening of professionalism and crisis management ability are necessary in the public police sector.

In case of security companies, improvement of relations with public police through joint education, strengthening of business ability and activation of business

cooperation through these matters are necessary. To maximize activity of pure private sector, it needs to establish reserve police, manage such private autonomous organization and bolster publicity with citizens.

**Key Word : Security Police, Private Sector, Security Companies, Security Guard,  
Private Autonomous Organization**

논문투고일 2009.07.29, 심사일 2009.08.10, 게재확정일 2009.09.08