

민간경비 자격검정 개선방안에 관한 연구

A Study on Developing Qualification Criteria in the Private Security Industry

최 정 택*

<목 차>

- | | |
|--------------------|--------------------|
| I. 서론 | IV. 민간경비 자격검정 개선방안 |
| II. 이론적 접근 | V. 결론 |
| III. 민간경비원 자격제도 현황 | |

<요 약>

21세기에 들어서면서 선진국은 민간경비산업의 전문화를 위해 자격제도 및 교육훈련을 강화하고 있는 추세이다. 우리나라도 전문성 강화를 위한 교육훈련 시스템의 변화를 시도하고 있으나 합리적이지 못한 선발기준과 교육시스템 운영으로 과점시장이 형성되어 있는 실정이다. 오히려 '직업면허제도'를 통하여 자격증 소지자나 경비업체, 교육기관 및 위탁자의 지대추구행위가 증가하고 있는 상태이다. 경비산업 종사자의 질적 향상을 목적으로 자격증 발급 및 지정교육기관을 통한 기본교육이 실시되고 있으나 실질적인 효과는 적은편이다. 이에 본 연구는 민간경비원 선발 및 교육에 관한 문제점을 찾아본 결과, 이원화된 검정제도와 교육시스템의 구조적 문제 그리고 경비업체 운영자 및 최고관리자(임원)의 전문성과 운영능력에 대한 검증이 전혀 이루어지지 않고 있는 것을 알 수 있었다.

이러한 문제를 해결하기 위해서는 이원화 되어있는 경비지도사 자격증 제도와 경비원 교육 이수 제도를 '공인자격검증제도'로 단일화하며, 그 자격검정 대상은 관련 종사자 전체로 확대하여야 할 것이다. 또한 시장 지배적 지위를 이용한 과점현상으로 발생하는 후생손실을 최소화하고 자율경쟁이 가능하도록 지정교육기관의 수를 늘리고 경비원들의 교육 및 취업(업체) 선택에 자율권을 부여하여야 할 것이다. 앞서 제시한 문제점들을 최소화 하고 객관성을 유지하기 위해서는 전문가 집단부터 이해관계자, 시민단체 까지 모두 참여하는 거버넌스 네트워크 형태의 '민간보안산업위원회'와 같은 새로운 관리·감독 기관 설립이 필요하다.

주제어 : 민간경비산업, 자격검정제도, 보안산업위원회, 지대추구, 독·과점

* 경북과학대학 경찰행정과 초빙교수

I. 서론

민간경비산업은 1970년대 이후 지금까지 괄목할만한 성장세¹⁾를 이어왔다. 하지만 양적 증대에만 치우친 결과, 경제침체와 맞물리면서 그 성장세가 둔화되기 시작하였다. 지금의 성장 둔화에 가장 큰 원인은 바로 질적 향상을 위한 노력이 부족하였던 것이라 할 수 있다. 사회전체에 규제개혁에 대한 논의가 활발하고 실제로 규제정비에 대한 움직임이 가시화 되었지만 민간경비산업은 아직 이에 대한 관심조차 부족한 상태이다. 치안서비스를 자율경쟁과는 거리를 둔 공공서비스로 인식하고 규제의 강화에만 힘을 기울일 뿐이지 사회서비스 분야의 한 부분으로 이해하고 발전방향을 모색하는 연구는 소수의 연구자들에 의해서만 이루어지고 있다. 비현실적이고 잘못된 법령·규정 등의 수정 및 규제정비 등을 통하여 시장을 활성화시키는 것이 민간경비산업 발전을 위한 방법임을 인지하고 있음에도 불구하고 사회적 폐해를 예방한다는 차원에서 규제정책 강화만을 주장하고 있다. 관리·감독 기관의 이러한 무관심 속에 실제로 대형업체들의 독점과 지대추구 현상이 여러 곳에서 나타나고 있으며 영세업체들은 점점 자신들의 자리를 잃어가고 있다.

민간경비산업은 치안서비스에서 공공재(Public Goods)의 대리역할이라는 사회적 기대에도 불구하고 양적증가에만 국한되어 이루어져 왔으며²⁾ 거시적 안목에서의 질적 향상을 위한 노력은 상대적으로 미비한 상태이다. 이와 함께 경비원의 자격제도와 교육시스템도 크게 주목받지 못하고 여러 문제점들이 보였다. 이에 본 연구는 자격검정 제도와 교육제도를 중심으로, 시장 지배적 지위의 남용, 지대추구, 과점화, 카르텔 및 규제정비에 대한 문제점을 분석하고 대안을 제시해 보려 한다. 우선 경비원 및 경비지도사의 선발·교육에 관한 '직업면허제도'와 '자격이수제도'를 비교·분석하여 경제적 지대 발생과 진입장벽 생성에 대한 원인과 영향을 찾아보려한다. 두 번째로는 민간경비 지정교육기관에 대하여 알아보고 현 지정교육기관 제도에서 발생하는 담합에 의한 가격상승 및 시장 지배적 지위를 이용한 남용행위에 대하여 알아본다. 그리고 마지막으로 민간경비 자격검정과 관련한 규제개선 방안을 제시하려고 한다.

1) 1978년 10개 업체 4,991명이었던 민간경비시장의 규모는 2008년 2,929개업체 132,741명의 경비원을 갖춘 규모로 성장한 상태이다(경비협회, 경찰청).

2) 2007년 12월 국내 민간경비업체의 수는 2,671개, 현재 127,620명의 민간경비원이 등록(경찰청, 2007).

II. 이론적 배경

1. 진입규제와 규제정비의 개념

1) 진입규제와 카르텔

규제란 정부가 바람직하다고 생각하는 국가 경제사회질서의 구현을 위하여 정부가 민간(국민과 기업)의 경제사회활동에 일정한 제약을 가하는 것이라 정의할 수 있다(조택, 2004). 정부의 개입 즉 규제의 시행은 시장실패(Market Failure)의 경우나 사회적, 윤리적으로 바람직하지 못한 소득분배 현상이 발생할 경우 정당화 될 수 있다. 정부규제가 지나치게 만연할 때 시장기능은 크게 위축되고, 반면에 시장기능에 과도하게 의존할 때 사회적으로 바람직한 가치의 실현이 좌절될 수 있다. 그렇기에 정부규제의 개혁에 앞서 이루어져야 할 것은 정부규제로 인해, 또는 당연히 있어야 할 규제가 없거나 미약하기 때문에 경제사회적 모순이 생기는지를 파악해야 한다.

이 중 ‘진입규제’는 민간경비산업과 관련된 규제 형태 중 하나로서, 자격·면허·교육 등과 관련되어있다. 일반적으로 시장에서의 불규칙적인 가격변동(Price Fluctuation)의 억제를 위한 것으로 ‘과다경쟁억제’와 ‘소비자보호’를 위한 것이라는 주장이다. 민간경비산업에서는 시험을 통한 자격증 취득·소지자만이 활동 할 수 있는 ‘직업면허제도’와 ‘교육이수 의무제도’가 이에 해당하는데 경비지도사 제도는 전자에 속하며, 경비원이 신입배치전 그리고 근무기간 중 직무교육을 이수하도록 하는 규정은 후자에 해당한다. 이러한 규정을 두는 이유는 일정 수준 이상의 전문능력이 필요한 특정 직업에 대하여 객관적 평가가 필요하기 때문이다. 하지만 선(先)진입 집단의 기득권 유지와 이익의 확대를 위해서 사용될 수 있다는 약점을 지니고 있기도 하다. 그렇기에 포즈너(Posner, 1974)의 경우 규제는 소수에게만 이익을 주는 것으로 공정거래질서 유지 외의 모든 규제는 철폐해야 한다고 주장하고 있다.

이러한 진입규제를 통해 파생되는 것 중 하나가 ‘카르텔(Kartell)’이다. 카르텔은 기업(사업자)간에 가격이나 생산수량, 판매지역 등을 협정하는 것으로 기업연합(企業聯合)이라고도 하는데, 가장 일반적인 목적은 가격·생산량·시장점유율을 조정하기 위한 것이다. 카르텔이 형성되는 주된 이유는 완전경쟁시장을 막기 위해서이다. 즉, 소수의 기업이 누리는 독점적 지위를 계속적으로 유지하고 강화하는 것이 목표라 할 수 있다. 이럴 경우 소비자들은 경쟁시

장에서 보다 상대적으로 높은 가격을 지불해야 하며 그 선택권 또한 좁아지게 되는 것이다.

2) 규제정비

규제정비는 무조건적인 완화나 강화가 아닌 규제의 품질, 실효성 및 권한의 최소화가 기본이 되어야 한다. 규제를 실행하기에 앞서 우선 적으로 규제를 대신할 정책수단과 유인장치의 도입을 신중히 고려해야 하며, 시장기능을 활용하여 피 규제자의 자율성을 보장할 수 있어야 한다. 규제를 대신할 새로운 정책수단과 인센티브(Incentive)와 같은 유인장치를 도입하거나(김종석, 1998; Osborne & Gabler, 1994)³⁾ 유연성을 갖춘 규제수단의 이용도 필요하다. 한마디로 요약하자면 ‘규제의 품질 향상’이 그 목적이 되어야 한다는 것이다.

이러한 ‘질적 향상’과 함께 두 번째로 생각해 보아야 하는 것은 ‘실효성’에 대한 문제이다. 현 실정에 맞지 않는 뒤떨어진 규제는 오히려 비전문적이고 경쟁력을 갖추지 못한 집단의 난립이나 소수 기득권자를 제외한 대부분의 업체들이 영세화 되는 결과를 초래할 수 있다(이성우, 1998). 그리고 관료적 권위주의를 바탕으로 한 행정편의 중심의 규제와 감독·단속·벌금 등과 같은 징벌조치에 지나치게 의존하는 규정은 민간경비산업 자체를 경직시킬 수 있다. 결국 관리·감독기관의 전문지식 및 실무경험 부족이 규제정비를 통한 실효성을 떨어뜨리는 요인으로 작용하는 것이다(최유성, 2005). 그렇기 때문에 규제권한과 영향력을 정당하지 못한 목적에 오남용하지 못하도록 견제할 장치를 마련하고 정부의 직접적인 개입은 되도록 줄여야 한다. 규제집행자에게 과도한 재량이 부여되어 집행자가 의도하는 방향으로 정책이 진행되는 것을 견제하며, 일반적 상황에서는 규제완화를 주장하지만 각종 보호차원(환경·근로자·소비자)에서는 규제강화를 요구하는 이중적 형태를 보이는 이해집단간의 갈등으로부터 벗어나야 할 것이다.

2. 선행연구 고찰

민간경비원 자격검정 및 교육에 관한 연구는 꾸준히 이루어져 왔다. 선행연구들을 살펴보면 크게 자격선발제, 교육발전, 교육기관개선 등의 3가지로 나눌 수 있다. 첫 번째는 경비원 선발에 ‘자격선발제’에 관한 연구로서 이상원(2004)과 권상로(2006)는 우수인력을 선발·채용을 위한 전문자격제도의 필요성을 주장하였다. 노호래(2007)의 경우, 현재 시행하고 있는 신입 경비원 교육이수 프로그램을 자격제도로 대체하는 방안을 주장하였으며 공배완(2007)은 경비원에 대한 법적구분은 일반경비원과 특수경비원으로 나누어지지만 경비원을 지도·감독·교육 할 수 있는 경비지도사에 대한 법적 구분은 일반경비지도사와 기계경비지

3) Osborne과 Gaebler(1994)는 정부가 관여하고 있는 활동들에 대해서만 영향을 주기보다는 시장에서 이루어지는 수백만 가지의 결정에 영향을 주는 유인책을 만들 수 있어야 한다고 주장하였다.

도사로 구분되어지면서 발생하는 상호간 호환성과 법적 모호성을 지적하였다. 그리고 전문성 강화를 위한 학력·경력별 자격 차등화와 선발과정에서의 전문교육 이수정도에 따른 차등화 필요성에 대한 주장도 있었다(공배완, 2005).

두 번째로 「교육발전」에 대한 연구로서 이상원(2003)은 변화하는 미래상황에 능동적으로 대처할 능력의 필요성과 조직의 발전을 위한 교육의 필요성을 주장하였다. 최응렬(2006)의 경우 교육내용의 낮은 업무연관성, 실습교육의 부족, 교육과목과 시간의 비적정성 및 열악한 교육환경 등 교육의 문제점을 지적하였으며 이상철(2005)·서진석(2005)·안황권(2006) 등은 훈련체계의 개선에 대한 연구를 하였다.

세 번째 「교육기관개선」의 경우 2005년 민간경비 지정교육기관 선정 이후 연구되어온 분야로서 최응렬(2006)은 신입교육기관의 과다선정, 교수요원 자격과 처우, 교육기관의 운영능력 등과 교육인원의 편중, 교육 참여도, 교육비용에 대한 문제 등 일반경비원 신입교육운영의 전반적인 실태에 대하여 소개하였다. 또한 교육과목과 담당강사의 전공이 불일치하거나 경력이나 경험 등에 있어서 연관성이 결여된 자격미달 강사의 초빙 등을 지적하기도 하였다. 노호래(2007)는 독립된 기관설립의 필요성을 주장하였으며, 김창호(2005)의 경우 자격검정 및 교육훈련의 향상을 위한 전담기구의 필요성을 주장하였다.

<표 2-1> 경비원 선발·교육에 관한 선행연구

연구 주제	내용	연구자
자격선발제	전문자격제도 도입필요	이상원(2004)·권상로(2006)
	이수제도의 자격제도로의 변환	노호래(2007)
	법적 모호성 개선	공배완(2007)
	자격차등화	공배완(2005)
교육발전	교육의 필요성	이상원(2003)
	교육의 문제점	최응렬(2006)
	훈련체계의 개선	이상철(2005)·서진석(2005)·안황권(2006)
교육기관개선	교육기관 실태분석	최응렬(2006)
	자격미달 강사의 초빙	최응렬(2006)
	독립된 별도 기관설립	노호래(2007)
	자격훈련전담기구 필요	김창호(2005)

3. 국외 자격제도 현황

1) 지정기관 제도

아래 <표 2-2>는 유럽연합 국가들의 민간경비원 자격검정 및 관리감독 기관에 관한 것으로서(Hakala, 2007), 유럽연합 대부분의 국가는 자격검정 및 관리·감독을 경찰에서 주관하고 있음을 알 수 있다. 다음으로는 중앙정부, 지방정부가 주관하고 있으며, 적은 수이지만 자격증 발급·인증기관과 관리·감독기관이 이원화된 국가도 있는 것으로 나타났다.

<표 2-2> EU 민간경비원 자격검정 및 관리감독 현황

	경찰기관	중앙정부	지방정부	기타	없음
자격·인증기관	53%	32%	6%	3%	6%
관리·감독기관	58%	30%	6%	3%	3%

자료: J.Hakala(2007)

(1) 영국

SIA는 잉글랜드·웨일즈와 스코틀랜드 지역에 분포되어있는 자격증 수여기관인 ‘어워딩 보디(Awarding Body)’ 중 6개의 지정기관을 통해 각 지역마다 훈련이수자격을 획득 할 수 있도록 하였다. 그리고 교육훈련이수 후 자격증 발급과 관련하여 잉글랜드와 웨일즈 지역은 국가 교육·검정 위원회(Qualification & Curriculum Authority: QCA)에서, 스코틀랜드 지역의 경우 스코틀랜드 자격검정위원회(Scottish Qualifications Authority: SQA)에서 실시하고 있다.

<표 2-3> 영국의 민간경비 훈련이수자격 검정기관

	CV		CP		DS		PS		SG		VI		KH	
	EW	S	EW	S	EW	S	EW	S	EW	S	EW	S	EW	S
National Open College Network(NOCN)	○	○			○	○	○	○	○	○				
Berkinham & Chilterns Univ. College			○											
City & Guilds			○		○		○		○					
Edexcel			○		○	○	○	○	○	○	○			
British Institute of inkeeping Awardbody					○	○								
ASET							○	○	○	○				

자료: SIA(2007)

(2) 프랑스

프랑스에서 민간경비산업 종사원이 국가에서 인정하는 학위 및 전문직업능력자격증 등을 취득하도록 한 목적은 민간경비원의 질적 제고와 직업안정 및 사후보장을 위해서였다. 2008년부터 본격적으로 시작된 전문자격인증제도 CQP-APS는 국립노사합동 고용·훈련 위원회(Commission paritaire nationale pour l'emploi et la formation professionnelle: CPNEFP)의 보안안전분야 직업능력검정부문으로서 UNAFOS나 SNES 등과 같은 민간단체들과 협력하여 프랑스 전역에 약 150개의 지정 훈련원을 두고 있으며, 필수교육 70시간(2주) 이수 후 시험을 치를 수 있도록 하였다.

그리고 기존의 경비업 종사자나 유사 자격증을 획득한 대상들이 불이익을 받지 않도록 그들에 대한 자격인정 기준을 마련하고 법령에 명시하였다⁴⁾. 민간경비관련 자격인정은 국립전문자격위원회(Commission Nationale de la Certification Professionnelle: CNCP)에서 지정한 국립전문자격목록(Répertoire national des certifications professionnelles: RNCP)에 해당하는 CAP, AFPA, NCO(Formaplus3B)등을 취득한 자 및 2004년 9월 10일부터 2005년 9월 5일까지 계속 근무한 종사자와 2004년 9월 10일부터 2008년 9월 9일 기간 중 18개월 1,607시간 이상의 근무 경력을 갖고 있는 자에 한하여 별도의 훈련과정과 시험 없이 자격을 인정해 주고 있다.

<표 2-4> 프랑스 민간경비종사원 자격인정기준

학위·자격증		자격검증방법	관련기관
RNCP	CAP, AFPA Form a plus 3B	각 자격(학위) 기준에 따름-추가 훈련·시험 미 실시	CNCP
CQP-APS	신입지원자	70시간 필수기본교육 이수 후 시험(필기+실기)	CPNEFP
	근무경력자	2004/9/10-2005/9/5 계속근무자 훈련·시험 면제 2004/9/10-2008/9/9 비연속 근무 18개월1,607시간 이상근무자 훈련·시험 면제	

자료: Décret n°2007-1181 du 3 août 2007 modifiant le décret n°2005-1122 du 6 septembre 2005

2) 선발 및 자격검정

민간경비산업 관련 종사자 선발과 관련하여 국외 현황을 살펴보면 전체적으로 검정기준이 점차 강화되고 있으며, 직업면허제도(Occupational Licensing)가 정착되는 경향을 보이

4) Décret n° 2007-1181 du 3 août 2007 modifiant le décret n° 2005-1122 du 6 septembre 2005

고 있다. EU연합 국가 중 90% 이상이 필수교육과 자격증 제도를 시행하고 있다(CoESS, 2008). 그리고 <표 2-5>을 살펴보면 필수교육시간은 최소 3일에서 최고 340시간까지 다양하였다. 이 중 50시간 이상인 국가는 12개국이었으며, 그 중 100시간 이상의 국가도 8개국이나 되었다. 자격검정 시험을 치루는 국가는 12개국, 교육이수 후 배치가 가능한 국가는 9개국으로 시험을 통과하거나 교육과정 이수가 법적으로 지정된 국가는 20개국이나 되었다. 그리고 이중 8개국은 일정기간(1~5년) 후 자격을 갱신을 하기위한 심사나 시험을 통과해야 하는 것으로 나타났다.

<표 2-5> EU 연합 민간경비 교육·훈련·자격검정 현황

국가	필수교육	경비원 자격검정				기타사항
		자격·이수		기간	직무교육	
		2004	2008	년		
영국	150시간	자격	자격	3		SIA운영(사무직은 교육이수 불필요)
프랑스	32-70시간	이수	자/이			CQP-APS시행
체코공화국	자율					경비업자가 교육
오스트리아	3일	이수	자격			EU Manual기준
슬로바키아	자율	-	-	-	-	경비업자가 교육
말타공화국	법령기준	이수	이수	1		경찰청, 법무부 허가증 필요
벨기에	66-206시간	이수	자격	5	○	직급에 따라
덴마크	3일/21시간	자격	자/이	5		
핀란드	100시간	자격	자격	5		경비업자 교육비 부담
슬로베니아	법령기준	자/이	자/이			경력·학력기준 있음
리투아니아	내무부기준	자격	자격	3		이수교육후, 3년마다 시험실시
라트비아	160시간	자격	자격	5		필수교육시간 160시간으로 수정
폴란드	260-340시간	자격	자격			등급별 교육시간 차등(1-2등급)
사이프러스	자율	자격	자격	-	-	경찰청 허가증
헝가리	320시간	이수	자격	5		경찰위원회 자격증 발급
독일	최소 40시간	이수	이수			재정산업부(스텝80시간, 개인40시간)
그리스	1주	-	자격	5	○	자격, 갱신기한. 직무교육기준(2008)
아일랜드	2일→28시간	이수	자격			2004년 PSA설립 후 기준강화
이탈리아	40시간	이수	자격			각 지역별(105개) 트레이닝센터
룩셈부르크	80시간(업체)	이수	이수			법무부 발급 허가증 발급
네델란드	2주	이수	이수			security level2(국가, 업체 모두인정)
포르투갈	58+a(30~42)	자격	자격	5		내무부 주관 시험실시 자격발급
스페인	200시간	시/이	시/이		○	필수교육
스웨덴	217시간	시험	시/이			필수교육 후 시험실시
에스토니아	최소66시간	시험	시험		○	20시간/2회/1년

자료: Tina Weber(2002); CoESS(2004 & 2008)의 재구성

(1) 영국

약 1,700개정도의 민간경비업체와 약 35만명(유효종사자 22만명)의 종사인원을 보유한 영국은(안황권 외, 2007). 2001년 민간보안산업법령(The private security industry Act 2001)의 제정과 함께, 2003년 내무부에서 독립된 보안산업위원회(The Security Industry Authority: SIA)가 설립되면서 민간경비업에 관한 인·허가 및 자격검증의 강화와 필수교육시간 제정 등이 이루어졌다. SIA의 자격관리 시스템은 기본적으로 자격시험과 기본교육이 필수이다. 하지만 차량주차·견인분야는 시험을 실시하지 않고 있으며 운영초기 잉글랜드와 웨일즈 지역에서만 감독권 행사를 하던 것을 2007년 11월부터 스코틀랜드까지 확대·시행하고 있다. SIA는 민간경비원 자격을 업무별로 7가지로 구분하고 이를 다시 현장직(front line)과 비현장직(non front line)으로 나누어 자격증을 발급하고 있다. SIA는 경비산업의 질적 제고와 이미지 개선 등을 위하여 무자격자의 활동에 관하여서는 징역6개월 또는 벌금 5천파운드(한화 일천만원)라는 비교적 엄한 기준을 적용하고 있다(SIA, 2007).

<표 2-6> SIA front-line 자격분류현황

※ 주(E: England, W: Wales, S: Scotland)

자격분류	시험	교육	지역		
			E	W	S
호송업무(Cash & Valuables in transit)	○	○	○	○	○
신변보호(Close Protection)	○	○	○	○	○
입·출입 통제(Door Supervision)	○	○	○	○	○
공공시설경비(Public Space surveillance(CCTV))	○	○	○	○	○
일반경비(Security Guarding)	○	○	○	○	○
차량주차관리(Immobilisation, restriction and removal of Vehicles)	×	○	○	○	×
열쇠(Key holding)	×	×	○	○	○

자료: SIA(2007), SIA Licensing criteria

(2) 프랑스

프랑스의 경우 약 4,700개의 업체가 활동하고 있으며 종사자는 약 11만7천명이며, 시장 규모도 연 10% 이상의 꾸준한 성장세⁵⁾를 보이고 있다(CoESS, 2004). 사르코지(Nicola

5) 자료: CoESS(2004): 프랑스 민간경비 시장의 성장추이(단위: 유로;백만)

년도	2003년	2002년	2001년	2000년
시장규모(매출액)	3,300,000 (10.6% ↑)	2,985,000 (12.0% ↑)	2,665,000 (10.5% ↑)	2,412,000

Sarcozy)대통령 취임 후 치안서비스 체계에 많은 변화가 있었는데, 대통령 경호조직 및 경찰조직의 재정비와 함께 민간경비업에 관련한 여러 규정도 변화하였다. 2003년 개정된 민간경비산업 관련 법령에 따라⁶⁾ 2008년 1월1일부터 국가공인 전문직업능력자격증제도와 연계하면서 예방보안전문자격(Certificat de Qualification Professionnel d'Agent de Prévention et de Sécurité: CQP-APS)을 취득한 후 경비업에 종사할 수 있도록 하였다. CQP-APS는 민간경비 자격기준을 신변보호(Protection des biens et des personnes), 입·출입경비(Accueil et Contrôle d'accès), 시설지역경비(Surveillance générale du site) 및 특수경비(Protection et alerte en cas d'accident ou évènement exceptionnel) 등으로 나누고 있다.

III. 민간경비원 자격제도 현황

1. 국내 자격제도 현황

1) 선발 및 자격검정

국내에서는 민간경비산업관련 종사자를 선발하는 방법으로 국가공인자격증을 필요로 하는 '직업면허제도'와 일정기준 이상의 교육이수가 필요한 '자격이수제도'를 병행·운영하고 있다. 경비지도사의 경우 자격시험을 치러 국가공인자격증을 발급하고 있으며, 경비원의 경우 지정교육기관에서 일정기준 이상의 교육을 이수하여야만 활동이 가능하도록 되어있다.⁷⁾

(1) 경비지도사 자격검정

'직업면허제도'의 형태를 취하고 있는 경비지도사 제도는 경비원의 지도·감독·교육과 민간경비산업의 질적 제고를 위한 목적으로 도입되었다.⁸⁾ 1994년 경찰청 부설 치안연구소의 연구 프로젝트를 통해 설립된 경비지도사 제도는 일본의 「경비원 지도책임자 및 기계경비업무 지도책임자 제도」를 변형·도입한 것으로(박주석, 2004), 국내에서는 1997년 시작되어 2008년까지 총10회의 시험을 실시한 상태이다. 시험은 경찰청이 직접 주관·시행한 제1회

6) La loi du 18 mars 2003 et les décrets qui lui sont attachés(décrets des 06/09/05, 07/09/06 et 03/08/07) sont désormais une réalité.

7) 경비업법 제13조, 경비업법시행령 제18조 (일반경비원에 대한 교육), 제19조 (특수경비원에 대한 교육)

8) 경비업법 제12조(경비지도사의 선임 등)

(1997년), 제2회(1999년)의 경우 합격인원에 제한을 두지 않고 각각 2,398명(제1회), 7,875명(제2회)의 합격자를 선발 하였으며, 2001년 제3회 시험부터는 ‘한국산업인력공단’이 수험 위탁기관으로서 전반적인 운영을 맡고 있다. 또한 인원수급의 균형을 맞추기 위하여 시험은 매년 1회, 합격자는 일반경비지도사 540명, 기계경비지도사 60명으로 정하여 총인원 600명으로 제한하고 있다.⁹⁾ 2007년 제9회 시험까지 총 합격자는 15,269명 인 것으로 나타났다. 그러나 경비지도사 시험이 매년 1회만 실시되고 있어서 실제 자격증이 필요한 많은 지원자들이 시간적 제약으로 인하여 응시의 기회를 놓치고 있다.

<표 3-1> 경비지도사 합격자 현황

단위(명)

회 차	1회	2회	3회	4회	5회	6회	7회	8회	9회	계
합격인원	2,398	7,875	635	796	769	647	670	719	760	15,269
운영기관	경찰청		한국산업인력공단							

자료: 경찰청(2007); 경찰청 홈페이지

<표 3-2>의 2006-2007년도 경비지도사 합격자 분포를 살펴보면(경찰백서, 2006·2007년) 경비업 종사자는 전체 수험인원의 19.8%에 그치고 있는 것을 알 수 있다.¹⁰⁾ 그와는 반대로 경찰공무원 시험의 가산점 획득을 위해 지원한 학생 및 기타 구분에 속하는 졸업생들이 많은 부분을 차지하고 있음을 볼 수 있는데, 이러한 현상은 학생이나 수험생들이 시간적 접근성에서 상대적으로 유리하기 때문이라 할 수 있다. 경비지도사는 시험 합격 후 바로 자격증이 발급되는 것이 아니라 경비지도사 신입교육 44시간을 이수 하여야만 자격증이 발급되고 그 이후 현장 활동이 가능하기 때문에¹¹⁾ 약 일주일 정도의 시간이 추가로 필요한 실정이다.

9) 경비업법 시행령 제14조 2항: 제2차 시험의 합격결정에 있어서는 선발예정인원의 범위안에서 60점 이상을 득점한 자중에서 고득점 순으로 합격자를 결정한다. 이 경우 동점자로 인하여 선발예정인원이 초과되는 때에는 동점자 모두를 합격자로 한다).

10) 2006년의 경우 경비업종사자의 비율은 17%였으며, 학생의 경우 15%, 기타 45%를 나타내고 있다.

11) 경비업법 시행규칙 제11조(경비지도사자격증의 교부) 경찰청장은 규정에 의한 경비지도사시험에 합격하고 경비지도사 교육을 받은 자에 대하여 교부대장에 소정의 사항을 기재한 후, 자격증을 교부하여야 한다.

<표 3-2> 2007년 경비지도사 합격자 분포

단위: 명(%)

구분	합계	직업별						학력별			
		경찰관		군인	학생	경비업 종사자	기타	4년제 이상	2년제 이상	고졸	기타
		현직	전직								
2007 제8회	719	48(7.6)	21(3.6)	88(13.0)	98(12.5)	142(19.2)	322(44.1)	413(56.9)	102(14.8)	163(23.1)	41(5.3)
2006 제7회	670	57(8.5)	29(4.3)	92(13.7)	76(11.3)	125(18.7)	291(43.5)	377(56.2)	103(15.4)	158(23.6)	32(4.8)
합계	1,389	105(6.7)	50(2.9)	180(12.2)	174(13.6)	267(19.8)	613(44.8)	790(57.5)	205(14.1)	321(22.7)	73(5.7)

자료: 경찰백서(2006-2007, 경찰청)의 재구성

더하여 경비지도사 신입교육기관의 부족으로 수도권 지역 외 합격자의 경우 공간적 접근성마저 제한 받고 있다. 이러한 이유로 결국 합격자들 중 다수는 신입교육을 마치지 못하고 있으며, 교육 미이수자로 남게 되어 유희인력이 증가하는 원인으로 작용하고 있다. 또한 합격 후 신입교육 이수에 대한 만료기한이 지정되어있지 않는 것도 유희인력 증가 원인의 하나라 할 것이다. 경비지도사 기본교육과 관련하여 시·공간적 제약 등으로 신입 경비지도사의 시장유입이 불안정한 관계로 양질의 잠재적 인적자원을 잃게 되는 결과를 가져올 수 있다. 이러한 현상들은 결국 특정 집단의 경제적 지대(Economic Rent)획득과 원활한 인적자원 수급에 악순환이 계속되는 모습을 보이고 있다.

(2) 경비원 자격검정

경비원 선발의 경우 경비지도사 제도와는 달리 일정기준의 교육을 이수하였음이 증명되면 현장배치가 가능한 ‘자격이수제도’의 형태로 운영된다. 일반적으로 경비업자(특수경비업자 포함)가 필요 인원을 우선 선발하고, 그 대상에게 필요교육 및 훈련을 습득 하게 한 후 선임·배치하는 형태이며 그 방법과 기준은 경비업법에 명시하고 있다.¹²⁾ 이 때 필요한 교육비용의 경우 경비업자가 부담하도록 되어있는데, 실제로는 신입 경비원(특수경비원) 예정자 개인이 직접 교육비용을 지불하는 경우가 대부분이며 그렇지 않을 경우 선발·임용자체가 어려운 경우도 있다. 이와 같은 문제가 발생하게 된 원인은 교육비용을 지불해야 하는 경비업자들이 교육을 중도 포기·탈락하는 경우에 발생할 수 있는 손실부분을 최소화하기 위하여

12) 시행령 제18조 (일반경비원에 대한 교육) ①일반경비업자는 법 제13조제1항의 규정에 의하여 일반 경비업자의 부담으로 신입교육을 받게 하여야 한다. / 시행령 제19조 (특수경비원에 대한 교육) ①특수경비업자는 법 제13조제1항의 규정에 의하여 특수경비업자의 부담으로 경찰교육기관이나 행정자치부령이 정하는 기준에 적합한 기관 또는 단체에서 개설한 특수경비원신입교육을 받게 하여야 한다.

경비원에게 교육에 필요한 비용을 부담시키고 있기 때문이다. 국내 민간경비 시장은 경비업체에 소속된 자에게만 교육이 가능하도록 되어있다. 그렇기 때문에 지원자 입장에서는 차선책을 선택할 수 있는 권한과 기회가 원천적으로 봉쇄되어 있다고 할 수 있다. 민간경비시장 내 인적자원의 수급을 원활하게 하기 위하여 ‘자격제도’가 아닌 ‘이수제도’로 운영하고 있지만 경비업체 소속 경비원에게만 교육의 기회가 주어지고 있는 현 규정은 독점적 지위를 통한 진입장벽 요소 중 하나로 작용하고 있는 것이다.

경비원 선발 및 교육관련 규제에 대한 문제점 중 하나는 취업 후 계속교육, 즉 ‘직무교육’의 형식적 규제에 있다. 우선 경비지도사의 경우를 보면 경비원 및 특수경비원의 교육을 담당하는 위치임에도 불구하고 자격증 발급 후 추가되는 교육이나 훈련이 전혀 이루어지지 않고 있다. 급변하는 민간경비시장의 변화에 적절히 대처하고 새로운 법령부터 기술적 문제까지 양질의 정보를 계속적으로 제공해야 하는 것이 경비지도사의 기본임무이다. 그렇기에 지속적인 교육이 필요함에도 불구하고 자격증 발급 후 연속성을 갖는 추가교육이나 검증에 대한 규정은 전혀 없는 상태이다. 경비원과 특수경비원의 직무교육에 대한 경우, 경비업법상 직무교육에 대한 기준은 명시되어 있으나¹³⁾ 몇 가지 문제점을 보이고 있다. 일반경비원과 특수경비원은 각각 경비업자와 특수경비업자가 직무교육을 실시하며, 교육시간은 일반경비원의 경우 월4시간 이상, 특수경비원의 경우 월 6시간 이상으로 정해져 있다. 하지만 교육 또는 훈련에 대한 기본적 검증이 전혀 이루어 지지 않은 경비업자가 주체가 되어 이루어지는 직무교육의 효과성은 기대하기 어려운 상태이며, 직무교육 실시 여부에 관하여 객관적으로 확인할 수 있는 제도적 방법이나 기준이 없는 실정이다.

2) 지정교육기관 제도

민간경비산업 종사자의 교육은 경비업상의 필요인력 및 시설을 갖춘 경비업자가 경비협회에 위탁받아 교육을 실시하고 협회로부터 교육이수증을 발급받아 교부하는 형태로 진행되어 왔으나 이후 교육관련 제도가 개정(2005년 7월 4일)되면서 지정교육기관에서 교육받도록 변경되었다. 민간경비산업에 종사하려는 인적자원의 원활한 수급과 소수 단체들의 독점을 견제하고 전문교육기관간의 경쟁관계를 구축하여 경비산업의 질적 향상의 계기를 만들기 위한 목적으로 시작된 본 제도는¹⁴⁾ 경비업법 제11조 제1항에 의한 경비지도사 선발시험 합격

13) 시행령 제18조 (일반경비원에 대한 교육) ③제1항의 신입교육은 다음 각호의 기관 또는 단체가 실시하고, 직무교육은 경비업자가 실시한다. / 시행령 제19조 (특수경비원에 대한 교육) ③특수경비업자는 법 제13조제2항의 규정에 의하여 소속 특수경비원에 대하여 매월 행정안전부령이 정하는 시간 이상의 직무교육을 실시하여야 한다.

14) 경비지도사 교육위탁(경비업법 제27조제2항, 동법시행령 제31조제2항) 경비원 신입교육(경비업법 제13조제1항)

자를 대상으로 개설되는 경비지도사 기본교육, 동법 제13조 제1항 및 동법 시행령 제18조에 의한 일반경비원을 대상으로 하는 일반경비원 신입교육과정 및 법 제13조 제1항 및 동법시행령 제19조에 의한 특수경비원 대상자 신입교육과정 등을 개설·운영하도록 하였다(경찰청고시 2005-4(2005.8.26), 2005-6(2005.12.7)). 지정교육기관의 수는 2008년 현재 경비지도사 교육 6개소, 특수경비원 교육 12개소, 일반경비원 교육 47개소가 지정되어 있는 상태이다.

(1) 경비지도사 기본교육 기관

경찰청은 경비지도사 교육의 효율성 증대를 위해 지정 교육기관의 증가와 지역 배분을 실시하였다. 그 결과 2008년 5월 현재 경비지도사 신입교육 지정기관은 전국 6개소로서 서울 1개소, 경기 2개소, 충남·전안 1개소, 경북 2개소로 분할 지정되어있다. 경찰청 고시자료를 기준으로 한해 680명 정도의 교육생이 배출 된다고 예상한다면(경찰청고시 2005-6)¹⁵⁾ 전체적인 규모면에서는 큰 문제가 없어 보이지만 실제 전국에 분포한 업체와 지정교육기관과의 비율을 비교해 보면 지역적 편중 현상이 있다는 것을 알 수 있다. <표 3-3>를 보면 경비업체가 수가 가장 많은 서울·수도권 지역(법인 1,701개, 선임인원 2,181명)은 3개 교육기관이 지정되었으나, 법인수나 경비지도사 선임인원 면에서 두 번째로 규모가 큰 부산·경남 지역(법인 340개, 선임인원 319명)과 제주지역은 교육기관 지정에서 제외되고 대구·경북지역에 2개 기관이 지정된 것을 알 수 있다. 이것은 교육기관 증가와 지역배분을 통하여 시·공간적 갈등 해소를 바라던 처음의 의도와는 달리 그다지 큰 효과를 얻지 못할 것으로 보인다.

<표 3-3> 민간경비업체 및 경비지도사 선임현황

단위(개소, 명)

	총계	서울	경기	인천	대전 충남	충북	광주 전남	전북	대구 경북	부산 경남	울산	제주
법인수	2,843	1,205	390	106	168	58	158	67	241	340	39	17
업종계	3,387	1,493	463	126	187	71	194	78	265	393	46	18
경비지도사선임	2,446	1,685	386	110	168	58	142	49	219	319	35	16
지정교육기관	6	1	2	-	1	-	-	-	2	-	-	-

자료: 경찰백서(2007); 국회행정자치위원회 경비업법 일부개정법률안 검토보고서(2007.6)

또 하나의 문제는 교육과정 개설의 시간적 배분이다. 시간적 제약 때문에 신입교육을 받지 못하고 있는 시험 합격자들을 위해 지정 교육기관을 증원하였지만 교육기관 6개소 중 5개

15) 경찰청공고 2005-28호(2005.9.12)

교육기관의 개설일자가 1·2월에 집중되어 있다. 그 이유는 경비지도사 합격자 발표 직후, 관심도가 높은 기간에 좀 더 많은 인원 모집을 하기 위함이라 할 수 있다. 또한 시험합격자에 대하여 기본교육을 받아야 하는 기한이 정해져 있지 않기에 합격 직후를 제외하고는 여러가지 이유로 신입교육을 유보하는 경우가 많아 1·2월 이후에는 교육생 모집이 어렵기 때문이다. 결국 소비자(경비지도사 합격자)가 중심이 된 것이 아니라 교육기관의 선호에 따라 모든 것이 이루어지고 있다는 것을 단적으로 나타내는 것이다.

(2) 경비원 신입교육기관

경비원의 신입교육 기관은 일반경비원과 특수경비원 신입교육기관으로 구분된다. 이 두 교육기관의 경우에도 앞서 기술한 경비지도사 교육기관 지정에서 나타난 지역적 편중과 유사한 현상을 보이고 있다. 일반경비원 신입교육의 경우, 실제로 전국47개 교육기관이 2006년 2월부터 8월까지 실시한 신입교육 횟수를 살펴본 연구(최응렬 외, 2006)에 따르면 동 기간 개설횟수가 6~10회 정도인 교육기관이 가장 많았으며 7개월간 교육 횟수가 5회에 못 미치는 교육기관이 38.3%를 차지하였고, 지정이후 전혀 교육실시가 없던 기관도 있음을 알 수 있다. 경찰청 생활안전국 『민간경비 경비교육 기본지침』에도 월 1회 이상 교육을 실시하도록 되어있음에도 불구하고 교육기관의 빈익빈부익부(貧益貧富益富) 현상이 발생하는 것을 볼 수 있다.

<표 3-4> 일반경비원 신입교육 개설 현황(2006년 2-8월)

단위(개소, %)						
누적횟수	1회 미만	1~5회	6~10회	11~15회	16~20회	20회 이상
개소(%)	8(17)	10(21.3)	18(38.3)	5(10.6)	2(4.3)	4(8.5)

자료: 최응렬 외(2006) 재인용

특수경비원 지정교육기관의 경우에도 공간적 균형을 이루지 못하고 있는 실정이다. <표 3-5>를 살펴보면 영남권역(대구·경북·부산·경남)은 특수경비업체에 7개소에 특수경비원 선임비율은 18%이나 교육기관은 2개소(30%)가 지정된 반면, 호남지역권(광주·전북·전남)의 경우 9개 업체에 10%의 특수경비원 선임비율이 됨에도 불구하고 지정 교육기관은 단 한곳도 없는 것을 알 수 있다. 이것은 결국 지역적 특성이나 공간적 접근성을 고려하지 않고 지정한 결과로서 그 편중 현상은 앞으로 계속 될 것으로 보인다.

또 다른 하나의 문제점은 현재 운영되는 대형경비업체와 특수경비업체가 교육기관으로 지정되면서 자사 소속의 교육대상자 또는 이해관계 업체의 교육대상자를 지역에 상관없이 흡수

하고 있기 때문이다. 이러한 상황이 계속 되면서 교육대상자는 자율적 선택권이 사라지며, 소속 경비업체에서 지정한 교육기관에서 교육을 이수하여야 하며, 특수경비업자가 지불해야 하는 교육비 또한 개인이 부담하고 있는 상태이다. 이러한 카르텔 현상은 지정교육기관의 독점적 지위를 계속적으로 유지·강화시켜주는 역할을 하고 있다. 결국 이해관계 집단에 속하지 않은 교육기관은 교육생 부족에 따른 운영의 어려움을 겪을 것이며, 경비원 교육 대상자들은 제도시행 이전과 마찬가지로 시·공간적인 제약을 받게 될 것이다. 이러한 현상이 계속된다면 결국 잠재 우수인력의 원활한 확보에도 부정적 영향을 미칠 것으로 보인다.

<표 3-5> 경비원 관련 신입교육기관 지정현황

단위(명, %)

	광역별			지역별		
	특수경비원	경비업체	교육기관	특수경비원	경비업체	교육기관
총 계	6,002	55	10	←	←	←
서울	3,454(57.5)	37(67)	5(50.0)	699(11.6)	31	2(20.0)
경기				333(5.5)	4	3(30.0)
인천				2,422(40.4)	2	-
대전	342(5.7)	2(3.6)	2(20.0)	45(0.7)	1	-
충북				115(1.9)	-	-
충남				182(3.0)	1	2(20.0)
강원	128(2.1)	-	-	128(2.1)	-	-
부산	1,083(18.0)	7(12.7)	3(30.0)	437(7.3)	5	-
경남				63(1.0)	-	1(10.0)
대구				68(1.1)	1	-
울산				302(5.0)	-	-
경북				213(3.5)	1	2(20.0)
광주	640(10.7)	9(16.4)	-	86(1.4)	1	-
전북				67(1.1)	1	-
전남				487(8.1)	7	-
제주	355(5.9)	-	-	355(5.9)	-	-

자료: 경찰백서(2007)의 재구성

3) 민간자격증 취득 프로그램 병행운영

소수 기관 및 단체의 독점적 지위를 견제하고 자율경쟁 체제를 도입하여 교육의 질을 높이는 취지로 만들어진 규정이 바로 지정교육기관제도이다. 하지만 지정교육기관 선정이후 새로운 과점시장 형태가 생성되면서 시장우선지배권을 이용한 지대추구(Rent-seeking)현상이 발생하고 있다. 이러한 문제는 지정교육기관에서의 민간자격증 프로그램을 병행운영하는 데에서 그 원인을 찾을 수 있다. 경비지도사 및 경비원 교육이수 프로그램뿐만 아니라 자체적으로 신설하거나 이해관계가 있는 협회·단체·업체와 연합하여 민간자격증 프로그

램을 병행 운영한다는 점이다. 보안관련 민간자격증은 비 국가공인자격증으로서 현장에서는 전혀 법적인 효력을 지니지 못함에도 불구하고 그 자격증의 종류와 검정기관은 늘어나고 있는 상태이다. <표 3-6>은 지정교육기관(경비지도사·경비원) 49개소(중복기관은 1개소로 계산)와 그 외 15개소 협회·업체 등의 교육·검정 프로그램을 조사하여 정리한 것이다. 일반교육기관들이 운영하는 프로그램은 민간자격 검증과 일반 양성과정으로 나누어 볼 수 있는데, 지정교육기관에서 본래의 공인프로그램 외에 이 모든 프로그램을 함께 운영하고 있는 실정이다. 심지어 경비원신임이수교육(공인)과 민간자격 검정 프로그램을 합친 혼합 프로그램까지 운영하는 경우도 있었다. 일반교육기관에 비하여 상대적으로 인지도가 높은 편인 지정교육기관에서 독·과점적 시장지배력을 바탕으로 민간자격증 발급을 통해 2차적 지대를 얻고 있다고 말 할 수 있다. 정보의 불균형과 왜곡에서 비롯된 이러한 문제들이 계속 된다면 소비자들의 합리적 선택은 시간이 지날수록 점점 어려워질 것이며 공인프로그램의 신뢰도에도 악영향을 미칠 것으로 예상된다.

<표 3-6> 경비산업 관련 공인·민간자격검정 프로그램 현황

구 분		민간경비교육 지정교육기관 ①+②+③+④	일반교육기관 및 단체 ②+③
①	공인자격검정	경비지도사 기본교육 일반경비원 및 특수경비원 신입교육	운영불가
②	민간자격검정		신변보호사, 경호관리사, 보안검색사, 특수경호사 사설경호사, 민간조사원, 사회질서감시원 등
③	일반양성교육		최고과정, 양성과정, 경호안전관리사, 탐정연수 경호원(경호사), 경호원 전문과정
④	기타	경비원교육(공인) + 민간자격과정	민간자격과정 + 민간자격과정

자료: 지정교육기관 49개소 인터넷 사이트 및 일반 업체·교육기관 15개소

IV. 민간경비 자격검정 개선방안

1. 자격검증제도의 통일

‘경비인력의 전문화’와 ‘산업의 질적 제고’라는 명목아래 시행하고 있는 직업면허 시스템

(Occupational Licensing System)은 그 성격상 잠재적 공급원의 유입을 원천적으로 차단하는 진입장벽의 수단으로 이용되기도 한다. 그러나 경비산업은 무자격자에 의해 발생할 수 있는 폐해와 사회적 비용이 자격증 제도가 갖는 문제점보다 더욱 크기에 제도 자체는 존속되어야 한다. 그렇지만 제도의 존속과 우수한 인적자원의 충분한 수급을 위해서는 몇 가지 제도적 개선이 필요하다.

민간경비산업이 질적 발전을 기대하기 위해서는 전문지식과 실무경험이 충분한 운영자, 임원(간부) 및 중간관리자가 우선적으로 필요하다. 그렇지 않고서는 업무효율성과 성과를 기대하기란 어렵다. 그러므로 경험과 능력이 객관적으로 검증된 임원과 중간관리자를 선발하는 자격검증제도를 시행할 필요가 있다. 일반경비원 및 특수경비원의 경우에도 ‘자격제도’라는 진입장벽을 통하여 얻을 수 있는 지대를 최소화하고 임용시장에서 경비업자의 독점적 횡포를 원천적으로 차단하기 위해서는 이수제도를 자격증 제도로 전환하여야 할 것이다. 또한 지속적인 전문능력의 유지를 위하여 일정기한(3~5년)마다 자격증 갱신을 위한 시험이나 교육이수에 대한 규정이 마련되어야 한다. 위에서 설명한 문제들을 해결하기 위해서는 경비원 선발 및 경비지도사 자격제도를 단일 제도로 두고 세부 검정기준을 마련해야 할 것이다. 그리고 이러한 민간경비 자격제도 단일화 방안은 아래 <표 4-1>과 같이 제시해 보았다.

<표 4-1> 국내 민간경비 자격검증제도 단일화 개선방안

직 급	현 제도			개선안				
	구 분	교육	시험	구 분	경 력	교육(시간)	시험	갱신
운영자	검정제도 없음	-	X	경비업체 운영자	1·2급 1년 3급↓ 2년	30시간 50시간	O	5년
임원(간부)				경비원1급 간부	2급 2년↑ 3급 3년↑	20시간	O	5년
중간관리자	경비지도사 (일반·기계)	44	O	경비원2급 갑·을·병	3급 1년↑ 4급 2년↑	30시간	O	3년
일반종사자	일반경비원 특수경비원	28 88	X	경비원3급 갑·을·병 경비원4급 갑·을·병 경비원5급 갑·을·병	2-3년 1-2년 0-1년	20/20/20 20/20/20 30/40/50	O	3년 3년 1년

주: 갑(일반경비원), 을(기계경비원), 병(특수경비원)

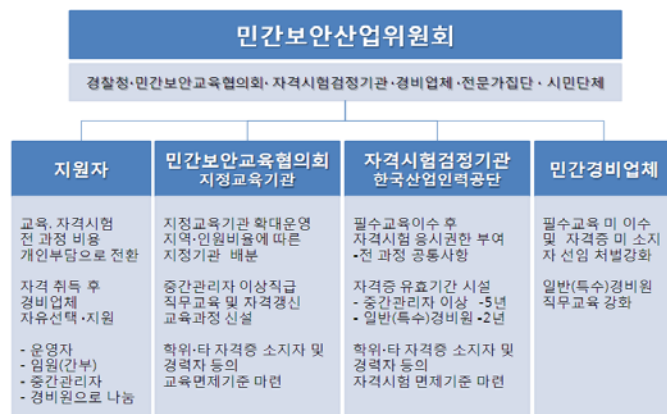
2. 검정·교육 시스템 규제 개선방안

지정교육기관제도는 소수 관련산업단체 및 기관의 독점적 지위를 견제하고 자율경쟁 체제를 도입하여 교육의 질을 높이는 취지로 만들어진 규정이라 할 수 있다. 하지만 지정 교육

기관 선정이후 다른 형태의 과점시장 형태가 발생되었다. 민간경비산업과 같은 자연독점산업에서는 규제가 공공이익을 위하여 만들어졌다고 하기보다는 이익집단(Interest Group)의 이익을 반영하는 장치(Jarrell, 1978)라고 정의하는 것이 나올 것이다. 그러므로 규제개혁의 주체가 이익집단 또는 이해관계자가 될 경우 발생하는 과점형태의 심화를 억제하기 위해서는 시장지배력(Market Power)을 조절하여 경쟁을 촉진시켜야 할 것이다. 해결 방안으로는 공무원 시험 등의 가산점 획득을 위해 지원·응시하는 집단의 진입을 줄이고 실제로 자격증이 필요한 관련종사자들에게 좀 더 많은 기회가 돌아갈 수 있도록 자격시험 응시 이전에 경력별 차등적용과 필수교육 선(先)이수가 이루어져야 할 것이다. 그리고 경비원 지원자의 경우 업체에서 부담하던 교육비용을 개인 부담으로 전환하고 교육이수와 자격증 취득을 마친 후 개인이 경비업체를 선택·지원하는 방법으로 변환되어야 할 것이다.

또 하나의 방안은 경비산업의 형평성과 시장보호 차원에서 독점방지규제(Greer, 1992)를 강화하는 방법이다. 독점적 지위를 이용한 권한남용행위를 방지할 수 있는 명확한 기준을 확립하고, 사후 후생감소에 대한 영향을 객관적 관리·감독이 가능한 새로운 형태의 관리주체가 필요하다. 국내 사정을 감안하여 시험자격검정은 산업인력공단이 중심이 되는 자격시험검정기관에서, 필수교육 및 직무교육은 지정교육기관들이 주축이 되는 ‘민간보안교육협의회’에 자율적 관리 및 운영을 맡도록 한다. 그리고 상위 기관으로 경찰청, 민간보안교육협의회, 자격시험검정기관 대표, 민간경비업체, 전문가집단 및 시민단체가 참여하는 ‘민간보안산업위원회(가칭)’를 구성하여 운영하도록 한다. 이 기관은 유사 자격증 및 이수증 폐해를 막고 기존 종사자들의 불이익을 최소화 할 수 있는 정부공인 교육·자격 시스템 표준화와 네트워크(지역단체, 인터넷 및 방송강의)를 이용하여 잠재적 수요인원의 접근성을 높이고, 공급을 확대시키는 방안 등을 마련하는 역할을 하도록 한다.

<그림 4-1> 민간경비산업 검정·교육 시스템 규제 개선방안



V. 결 론

국내 민간경비 산업에서 직업면허제도(Occupational Licensing)를 통한 지대추구 행위가 발생하는 가장 대표적인 원인은 이원화된 검정선발 제도와 교육시스템의 구조적 문제에서 찾을 수 있다. 현재 민간경비산업과 관련된 자격검정제도는 국가공인자격증제도인 경비지도사 제도와 자격시험 없이 일정기준의 교육이수만을 요구하는 경비원(특수경비원 포함) 교육 이수제도 두 가지가 운영되고 있다. 그런데 경비지도사의 경우 실무경험에 대한 검증 없이 단순 시험을 통해 선발되기 때문에 현장에서 이들에게 중간관리자로서의 전문적인 능력이나 업무효율성을 기대하기에는 무리가 있다. 경비원의 경우에도 신입교육을 받기 위한 과정은 상당히 제한되고 비경쟁 시장에 놓여있어서 자유로운 접근이 어려운 상태이다. 또한 인력의 전문화와 질적 제고를 위한다는 명목아래 자격검정 제도를 시행하고 있지만 경비업체 운영자 및 최고관리자(임원)들에 대한 전문성과 운영능력에 대한 검증은 전혀 이루어지지 않고 있는 상태이다.

우선 이러한 문제들을 해결하기 위해서는 일단 이원화 되어있는 경비지도사 자격증 제도와 경비원 교육이수 제도를 ‘공인자격검증제도’로 단일화해야 한다. 그리고 자격검증 대상은 관련 종사자 전체로 확대하여야 하며 전문성과 경력에 따라 일반종사자, 중간관리자 및 최고책임자 등으로 단계별 차등화를 두어 운영·관리해야 할 것이다. 더하여 시장 지배적 지위를 이용한 과점현상으로 발생하는 후생손실(Dead-Weight Loss)을 최소화 하고 자율경쟁이 가능하도록 지정교육기관의 수를 늘리고 교육·검정비용을 종사자 개인이 직접 부담하고 그 대신 교육 및 취업(업체) 선택에 자율권을 부여하는 방식으로 변화되어야 할 것이다.

그리고 지금까지 관련 사업자들로만 이루어진 협회·단체의 운영과 이해당사자가 직접참여 할 수 있는 지정교육기관 제도 등으로 인하여 객관적이고 실효성 있는 관리·감독이 어려웠던 문제들을 해결해야 할 것이다. 이러한 문제점들을 줄이고 객관성을 유지하기 위해서 정부는 소위 ‘규제가이드’로서의 최소 역할만을 맡고 관련 사업자 집단만으로 이루어진 단체나 기관이 아닌 전문가집단 및 시민단체 까지 모두 참여하는 기관이나 위원회의 설립이 필요한 것이다. 정책방향의 일관성과 균형을 유지할 수 있는 거버넌스 네트워크 형태의 ‘민간보안산업위원회’와 같은 새로운 관리·감독 기관의 설립은 이러한 문제를 해결 할 수 있는 좋은 하나의 방안 중 하나가 될 수 있으리라 생각한다.

참 고 문 헌

- 공배완. (2007), “한국 경비업법의 문제점과 개선방안에 관한 고찰 -민간경비 자격제도와 교육훈련을 중심으로-”. 『한국공안행정학회보』, 28: 11-37
- 곽대경. (2001), “한국 민간경비산업의 과제와 전망”. 『한국공안행정학회보』, 12: 1-33
- 권상로. (2006), “한국 민간경비산업의 현황과 법·제도적 개선방안에 관한 연구”. 『법학연구』, 22: 443-464
- 김상균. (2004), “민간경비의 전문화 방안에 관한 연구”. 『법학연구』, 17: 581-598
- 김순열. (2001), “민간경비업체의 연구개발 및 교육훈련에 관한 연구”, 『한국공안행정학회보』, 11: 71-107
- 김종석. (1998), “규제개혁 정책의 방향과 과제”. 『International Trade Business Institute Review』, 4(1): 139-159
- 노호래. (2007), “민간경비 한·영 비교연구”. 『한국공안행정학회보』, 28: 105-137
- 박옥철. (2004), 『한국민간경비 실태 및 발전방안』. 석사학위논문, 용인대학교학원
- 박준석·박대우. (2004), “한국 민간경호·경비관련 자격제도 도입방안”. 『한국민간경비학회보』, 7: 191-212
- 배성수. (2005), 『민간경비업의 발전방안에 관한 연구』, 석사학위논문, 단국대 행정법무대학원
- 배용수. (2006), 『규제정책론』, 대영문화사
- 백봉현. (2002), “현행 민간경호산업의 실태분석과 개선방안에 관한 연구”. 『한국경찰학회보』, 4: 321-343
- 서 민. (2003), 『우리나라 민간경비산업의 문제점과 개선방안에 관한 연구』, 석사학위논문, 성균관대학교 행정대학원
- 서진석. (2001), “1인당 국민소득 1만불 시점의 한·일 민간경비산업 비교 연구”. 『한국공안행정학회보』, 11: 179-207
- _____. (2006), “민간경비 교육제도 변화에 따른 문제점과 개선방안”. 한국경비협회 제18차 최고경영자세미나 자료집, 15-32
- 안황권 외. (2007), 『비교시큐리티제도론』. 진영사
- 오석홍. (1998), 『인사행정론』. 박영사
- 이상원. (2004), “민간경비원 교육훈련 프로그램 개발에 관한 연구”. 『한국공안행정학회보』, 19: 89-131
- 이상철 외. (2006), “민간경비에 대한 행정규제 및 감독의 실효성 확보방안”. 『경호경비연구』, 12: 245-269
- 이성우. (1998), “고품질규제를 위한 시장 친화적 유인 규제수단의 탐색”. 『규제연구』, 7(2): 35-68
- 이성진·김의영. (2005), “범죄예방을 위한 경찰과 민간경비의 상호 협력방안”. 『한국스포츠

- 리서치』, 16(2): 323-335
- 이윤근. (2001), “한국 민간경비산업의 경쟁력 제고방안”. 『한국경찰학회보』, 3: 169-198
- 이황우. (2001), 『경찰행정학』. 법문사
- 조 택. (2004), 『민주주의와 규제』. 이화여자대학교 출판부(G.Palast 저)
- 최병선. (1992), “정부규제의 문제점과 개선방안; 규제완화와 규제행정기관 - 행정규제완화 민간자문위 건의에 대한 행정부 검토결과 분석”. 『한국행정연구』, 1(2): 2021-2046
- 최응렬·오규철. (2006), “일반경비원 신입교육의 운용실태와 개선방안”. 『한국공안행정학회보』, 25: 211-242
- 최유성. (2005), “지방자치단체 규제정비 방식의 현황과 개선방안에 관한 연구”. 『규제연구』, 14(1): 3-35
- 최정택. (2005), 『민간경비의 질적 제고를 위한 개선방안 연구』, 석사학위논문, 영남대학교 행정대학원
- David Osborne and Ted Gaebler. (1993), Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector. *American review of public administration*. 23(4).
- Douglas. F. Greer. (1992), *Industrial organization and public policy*, Macmillan Publishing Company; NY
- Jarrell. G.A. (1978), The Demand for State Regulation of the Electric Utility Industry, *Journal of Law and Economics*, 21
- Jorma Hakala (2007), *The regulation of manned private security: A transnational survey of structure and focus*, Helsinki; CoESS, 1-19
- Posner. Richard A. (1974), Theories of Economic Regulation, *The Bell Journal of Economic and Management Science*, 5(2)
- SNES & UNAFOS. (2007), *Guide pratique aptitude professionnelle obligatoire prealable*, Paris; Seculive.
- SIA. (2007), *Get Licensed-SIA Licensing criteria*, Security Industry Authority, Oct.2007
- Tina Weber. (2002), *A comparative overview of legislation governing the private security industry in the european Union*, Birmingham; ECOTEC R&C, 1-80
- CoESS. (2004), *Panoramic overview of private security industry in the 25 member states of European Union*, 4th European conference on private security service, Madrid, 14, October, 2004, 1-57
- _____. (2008), *Private security in Europe - Facts & Figure 2008*, Wemmel; Belgium, Confederation of European Security Service,

La loi du 18 mars 2003 et les décrets qui lui sont attachés (décrets des 06/09/05, 07/09/06 et 03/08/07) sont désormais une réalité, France

Décret n° 2007-1181 du 3 août 2007 modifiant le décret n° 2005-1122 du 6 septembre 2005, France

<http://www.unafos.org>

<http://profession-securite.org>

<http://www.e-snes.org>

<http://www.coess.org>

<http://www.the-sia.org.uk>

ABSTRACT

A Study on Developing Qualification Criteria in the Private Security Industry

Choe, Jung-Taek

As of entering the 21st century, a trend in the field of a private security industry among the advanced countries have been increased a qualification system and train session to meet the needs of professionalism. Intensifying the professionalism in Korea, education and train system has been initiated to change but the oligopoly market already formulated due to impractical selection standard and management of education system. Issuing certification and offering basic training through a designated institution for the purpose of improving quality of the private security industry worker, its practical effectiveness were lower than expectation. Rather certification-holder or security agency, institution or truster's rent-seeking behavior have been increased by occupational licensing system.

The founded results, which were associated to problems in selecting and educating to the private security guard, in this study were that any verification has been initiated towards dual-system in official approval and structural problems in education system, and non-existence of verification for professionalism and management capability to security agency owner and its upper managerial level. Current a dual system in an officially authorized verification system and completion of security guard credential requested change to an unified official qualification verification system to solve those problems. Ranges of an applicant to the unified official qualification verification system should be extend to the whole population in the private security industry. Moreover, minimization of the dead-weight loss, which is caused by oligopoly phenomenon while using its market-dominant status, increasement number of designated institution, which allows self-regulating competition, and endowment of autonomy, which is in selecting education and agency, were requested to solve the problems in selecting and educating to the private security guard.

In order to minimize stated problems while maintaining objectiveness, a new manage and supervise institution, which is called a 'private security industry

committee', should be establish. The private security industry committee is a formation of governance network which are participated from professional group to civil organization.

Key Words : Qualification Criteria, Regulatory Reform, Private Security Industry, Oligopoly, Rent-seeking