

협력치안체제구축과 민간경비의 역할

Building Cooperation Policing Systems and Roles of Private Security

석 청 호*

〈목 차〉

I. 서론	IV. 협력치안구축에 있어 민간경비의 역할
II. 협력치안에 관한 이론적 논의	V. 결론
III. 한국경찰의 협력치안 실태	

〈요 약〉

오늘날 국민들의 삶을 질을 위협하는 범죄문제에 효과적으로 대처하기 위해서는 지역사회의 다양한 자원의 도움이 필수적이다. 왜냐하면 경찰의 힘만으로 범죄를 예방하고 계속적으로 증가하는 범죄를 해결할 수 없고, 국민들의 치안서비스에 대한 높아진 욕구를 충족할 수 없기 때문이다. 경찰이 지역사회 자원들과 연합하여 범죄에 대응하는데 있어 가장 전문적인 민간영역은 민간경비라 할 수 있다. 그러나 한국에서 협력치안을 위한 민간경비의 역할은 미국이나 일본에 비해 상당한 미흡한 수준에 머물고 있다. 그래서 본 연구에서는 협력치안 구축을 위한 한국 민간경비의 역할방향에 대해 다음과 같이 4가지를 제시하였다.

첫째, 미국이나 일본처럼 민간경비의 업무분야 다양화되고 전문화되어야 한다. 단순인력 위주의 시설경비 수준을 벗어나 최첨단 범죄 영역이나 특정 산업단지 등을 전담하는 전문화된 조직으로 탈바꿈해야 할 것이다.

둘째, 경찰과 민간경비와의 상호접촉을 증가시켜야 한다. 경찰과 민간경비 간의 정기적인 모임을 통해 상호관심과 필요에 대해 공감대를 형성할 필요가 있다. 이러한 역할에 민간경비업체들을 대표할 수 있는 한국경비협회의 적극적 역할이 중요하다.

셋째, 민간경비 활동에 대한 이미지 개선노력과 민간경비 활동에 대한 홍보가 필요하다. 민간경비에 대한 일부 부정적인 이미지를 씻어 내도록 자체 정화노력과 긍정적인 이미지를 국민들에게 적극적 홍보할 필요가 있다.

마지막으로 한국 수준에 적합한 경찰과 민간경비 간의 협력치안체제 모형을 개발할 필요가 있다. 우선적으로 일선 치안현장에서 경찰과 민간경비 간에 상호이해와 긍정적 인식을 갖도록 하기 위한 노력이 필요하다. 특히 경찰이 민간경비를 대등한 동반자 인식을 갖도록 하기 위해 민간경비업체 스스로 전문 인력의 충원과 교육훈련을 강화하여 전문성을 향상시켜야 한다.

주제어 : 범죄, 협력치안, 경찰, 민간경비, 지역사회

* 백석대학교 법정경찰학부 교수

I. 서 론

2009년의 전국민을 분노하게 만든 나영이 사건'에 대한 기억이 채 사라지기도 전에 또다시 금년 2월 부산에서 발생한 김길태 사건'의 경우 수많은 인력을 동원한 경찰의 수색이나 수사활동이 사건해결에 결정적인 역할을 한 것은 아니었다. 오히려 피해발생 장소에서 가까운 미용실 주인의 금전도난 신고와 자주 음식물이 없어진다는 지역주민들의 제보가 범인을 검거하는데 결정적 역할을 하였다.

이와 같이 오늘날 국민들의 삶을 질을 위협하는 대형안전사고, 재해·재난, 각종 강력범죄 등의 예방과 해결에 있어서 공공영역과 민간영역 간의 다양한 협력활동이 요구된다. 특히 최근에 잇달아 발생하는 성폭력 사건 등 강력범죄를 예방하고 소탕하는 경찰활동 영역에서는 지역사회와의 다양한 협력이 요구된다. 왜냐하면 경찰력만으로는 계속적으로 증가하는 범죄를 해결하기에는 한계가 있고, 시민들의 치안서비스에 대한 높아진 욕구를 충족할 수 없기 때문이다.

지난 30년간 우리나라의 범죄추세를 보면 발생건수는 1979년 555,793건에서 2008년 2,189,452건으로 약 3.94배 증가하였고, 인구 10만명당 발생건수도 1,480건에서 4,419건으로 약 2.98배 증가하였다. 검거건수는 1979년 491,567건에서 2008년 1,914,469건으로 약 3.9배 증가하였고, 검거인원은 651,998명에서 2,322,822명으로 약 3.56배 증가하였다(법무부, 2009 범죄백서: 47). 이에 비해 경찰공무원은 1979년 49,964명, 1989년 70,551명, 1999년 90,623명, 2008년 97,732명으로 지난 30년간 약 1.95배 증가하는데 그쳤다(사이버경찰청 통계연보 자료). 이런 현실은 국민의 치안수요와 범죄에 대한 불안감을 경찰이 모두 충족시키기에는 한계가 있을 수 밖에 없다는 것을 보여준다.

따라서 지역치안을 책임지고 있는 경찰로서는 경찰이외의 다양한 기관들 및 시민들의 도움이 절대적으로 필요하다. 경찰 단독으로 급증하는 범죄를 예방하고, 발생한 범죄를 해결할 수 없기 때문이다. 이런 점에 대해 Grabosky는 오늘날 복잡하고 급증하는 범죄문제에 대응하는데 있어 전통적인 법집행 대응방식은 이제 적절하지 못하다고 지적하고 있다(Grabosky, 1996: 1). 따라서 현대사회에서 범죄를 예방하고 해결하려는 전략에 있어 경찰의 눈과 귀를 더 확장시킬 수 있는 지역내 다양한 자원을 활용하는 협력치안체제를 구축할 필요가 있다.

이런 점에 대해 서구 선진국들은 1980년대 이후 급증하는 범죄문제에 경찰력을 계속 증원할 수 없는 현실을 해결하기 위해 다양한 대책들을 강구하기 시작했다. 가령 상황적 범죄예방

(situational crime prevention), 이웃감시(neighborhood watch), '다(多)기관의 동반자관계(multi-agency partnership)', '공동체 안전(community safety)', 지역사회경찰활동(community policing), 공공법집행조직과 민간경비조직 간의 협력과 제휴(cooperation and partnerships between law enforcement and private security organizations) 등의 용어를 탄생시키며 부족한 경찰력의 한계를 극복하기 위한 다양한 노력들을 하고 있다 (G. Hughes, 1998: 20).

현재 우리나라에서도 경찰력의 부족을 보완하기 위한 다양한 형태의 협력치안이 이루어지고 있으나 실질적인 효과는 미약해 보인다. 특히 1960년대 이후 우리나라에 등장한 민간경비가 최근에 급성장하고 있는데 비해 경찰과 민간경비의 상호협력은 거의 이루어지지 않고 있다.

본 연구는 산업화, 정보화된 현대사회에서 급증하는 범죄문제를 전통적인 경찰을 통한 통제방법이 한계가 있다고 본다. 그래서 그 대안으로 협력치안체제구축의 필요성과 우리나라 경찰의 다양한 협력치안체제 실태를 살펴본 후 협력치안구축에 있어 민간경비의 역할방향을 모색하기 위해 민간경비가 한국보다 잘 발달되어 있는 미국과 일본 등의 협력치안을 위한 민간경비의 실태에 대해서도 탐색해보고자 하였다. 협력치안에 있어 다른 영역보다는 민간경비가 범죄예방과 진압에 가장 전문화된 분야이기 때문에 경찰과 민간경비 간의 협력체제구축을 통해 치안역량이 강화될 것으로 기대되기 때문이다. 연구방법은 국내외 문헌연구를 실시하였다.

II. 협력치안에 관한 이론적 논의

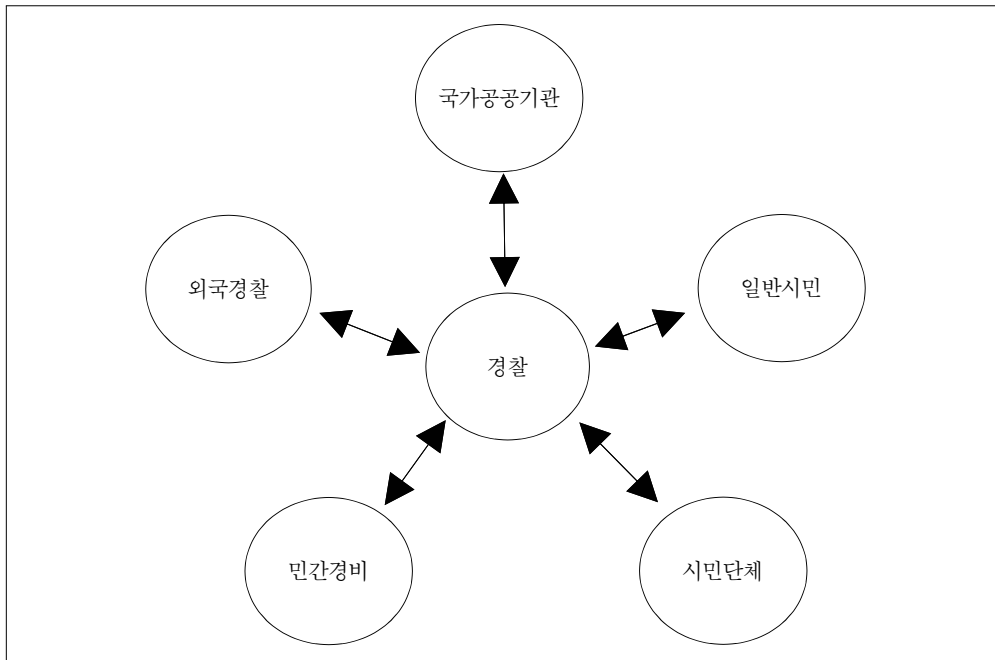
1. 협력치안의 의의

역사적으로 볼 때 범죄문제를 오늘날과 같은 형사사법기관을 통해 체계적으로 통제하게 된 것은 18세기 근대화 과정 이후로 볼 수 있다. 산업화를 기반으로 한 근대화와 18세기 자유주의에 기반한 Beccaria 등의 고전주의 범죄학 사상은 국가의 사법통제력을 증가시키기 위해 새로운 제도들을 탄생시켰다. 법은 점점 더 복잡해가고 변화하는 사회 속에 사회적 제재를 강화하기 위한 수단으로 동원되었다. 국가는 무질서를 억제하고 사회적 관계의 제재자로서 법집행을 위한 선봉으로서 근대적인 경찰을 탄생시켰다. 공공질서와 범죄를 억제하기 위해 등장한 근대적인 공공경찰은 현대자유민주주의 국가에서 범죄통제의 중심적인 역할을 하고 있다(G. Hughes, 1998: 32). 그러나 20세기를 거치면서 서구국가들은 사회가

더욱 더 복잡해지고 신종범죄 등 범죄가 급증하면서 전통적인 범죄통제 접근방식으로는 사회의 안전을 확보하기 어렵다는 것을 인식하면서 다양한 방법들을 모색하고 있다. 가령 경찰 상호간의 협력을 강화하거나 경찰과 경찰이외의 다른 공공기관들과의 협력 그리고 경찰과 민간영역 간의 협력강화 등이 이루어지고 있다(G. Hughes, 1998: 21).

협력치안이란 주로 치안활동에 주민을 참여시키는 것을 의미하는 경찰실무상 통용되는 용어이다. 다만 참여의 범위가 주민에 한정되는 것이 아니라 민간영역 일반으로 확대되는 특징이 있다(김명수·김상호, 2003:5) 그래서 협력치안은 <그림 1>에서 보는 바와 같이 다양한 유형이 있다.

<그림 1> 협력치안의 유형



협력치안의 개념은 광의적으로는 경찰이 범죄예방과 범죄소탕을 위한 경찰활동에 있어 외국경찰의 협력활동, 경찰내부 공조활동, 경찰이외의 국가나 공공기관과 협력 그리고 민간영역의 일반시민과 시민단체, 민간경비 등의 다양한 자원들과의 협력활동을 하는 포괄하는 것으로 정의할 수 있다. 협의적 의미의 협력치안은 경찰이 치안을 위한 경찰활동에 있어 민간경비나 일반시민 등 민간영역과의 협력하는 활동만을 의미한다.

2. 협력치안에 관한 이론

1) 지역사회경찰활동

전통적으로 국민의 평온한 삶을 지켜주기 위한 경찰의 순찰 등 각종 경찰활동은 정부가 공급하는 공공재로 인식되어 왔다. 그래서 국가나 지방자치단체 등이 치안활동에 주도적인 역할을 해왔다. 경찰은 가급적 공평한 법집행을 위해 지역사회에 덜 개입하고 법을 집행하는 객관적인 입장이 강조되었다. 경찰을 부르는 전화에 신속하게 출동하고 범죄사건이 발생하면 수사하여 해결하는 사후 대응적인 전략에 초점이 맞추어져 왔다. 그러나 1970년대 이후 미국의 순찰실험은 이와 같은 전통적인 경찰활동의 기본전제에 의문을 제기하였다. 즉 범죄 통제에 대한 기존의 전통적인 접근방식으로는 사회의 근본적인 문제를 해결할 수 없다는 인식을 갖게 되면서 경찰활동에 가정, 교회, 학교, 직장상사 및 동료, 친구, 지역사회 각 기관들에 대한 중요성이 제기되기 시작했다. 그래서 지역내 범죄 등 치안을 확보하는 문제를 경찰 단독으로 해결하기 보다는 지역사회 공동책임의 문제로 보고, 경찰이 지역주민과 함께 해결하고자 하는 경찰활동의 패러다임이 지역사회 경찰활동(Community Policing)이다. 지역사회경찰활동 철학에서는 경찰이 법집행을 통한 단순한 범죄소탕자(crime fighter)의 지위에 머물지 않고 적극적인 문제해결자(problem solver) 또는 사회봉사자(service provider)로서의 역할이 강조된다. 범죄와 무질서 문제 등을 접근함에 있어 지역사회가 중대한 역할을 할 수 있고 해야만 한다는 인식을 가지고 지역주민들을 치안서비스의 단순한 수혜자로만 보지 않고 치안의 공동생산자로 참여시키려고 한다. 그래서 사회의 문제를 확인하고 해결하기 위해 경찰과 지역주민간의 상호협력이 강조된다. 가령 범죄예방, 범죄피해자 지원, 범죄에 대한 두려움 감소, 지역주민들의 비공식적 사회통제 강화, 이웃구축(Neighborhood Building), 이웃감시프로그램, 이웃청결작업 등이 성공적으로 추진되기 위해서는 경찰과 지역주민들 간의 친밀한 협력관계가 중요하다. 결국 지역사회경찰활동에서는 범죄문제 등 사회의 문제를 해결하는데 있어 사회가 중요한 역할을 할 수 있다고 가정하고 경찰과 사회와의 다양한 접촉 및 협력을 위한 활동이 강조된다(석청호, 2005a: 6-9).

2) 치안서비스 공동생산

치안서비스의 공동생산 개념은 1970년대 말과 1980년대 초 미국에서 활발하게 전개된 공공서비스 공동생산에 대한 연구에서 나온 개념이다. 그 당시 미국의 지방정부들은 연방정부로부터의 보조금 지급은 감소되고, 불황이 장기화 되는 등 경기후퇴로 인한 조세수입 감소로 인한 재정의 고갈 등 심각한 재정위기에 처하자, 시민들의 다양한 공공서비스 욕구를

충족시키기 위해 가용 가능한 자원을 최대한 발굴하고, 시민정신을 함양시키고 시민들을 공공서비스의 공동생산자로 활용하는 방안들을 적극적으로 도입하였다(정운수, 1994: 87). 공공서비스의 수요자로 여겨졌던 시민들을 공공서비스 전달과정에 참여시킴으로서 서비스의 양과 질을 증가시키려고 도입된 것이라 할 수 있다.

경찰이 국민에게 제공하는 치안서비스도 공공서비스의 가장 기본적인 한 형태에 속한다. 따라서 치안서비스의 공동생산이란 공공서비스의 공동생산 개념을 치안분야에 적용한 것이라 할 수 있다. 다만 치안서비스는 일반행정과 다른 치안서비스 자체가 갖는 특수성을 고려할 필요가 있다. 전통적으로 경찰은 치안서비스의 공급자로 여겨졌으며, 국민들은 단순한 수혜자의 지위에 머물렀다. 그러나 도시화, 산업화, 정보화 등으로 인해 사회가 점점 더 복잡해지고, 국민들의 욕구도 다양해지고 더 많아지면서 경찰은 이러한 국민들의 욕구를 충족시키기 어려워졌다. 그래서 국민들을 치안서비스의 수혜자로만 여기던 전통적인 방식에서 탈피하여 적극적으로 치안서비스의 생산자로 참여시키자는 것이다. 그렇다면 국민들을 치안서비스에 참여시킨다면 참여범위와 관련하여 어느 정도까지를 치안서비스 공동생산으로 볼 것인가가 문제될 수 있다(최선우, 2001: 388). 가령 개인이 필요에 의해 금고설치나 잠금장치 등을 강화하는 것이나 교통경찰관이 유치원이나 초등학교 등을 방문하여 교통안전교육을 실시하는 경우 그리고 시민경찰학교를 수료한 시민경찰과 경찰관이 함께 음주운전 단속을 실시하는 경우는 각각 치안서비스 생산에 참여하는 정도가 동일하다고 볼 수는 없다¹⁾. 그러나 치안서비스 공동생산은 시민의 적극적인 참여가 당연히 중요하겠지만 개인적인 소극적인 참여도 중요하게 여겨져야 한다. 특정 지역의 치안을 유지하는데 있어 경찰과 지역주민의 적극적인 활동뿐만 아니라 개별 지역주민들의 자율방범의식과 범죄피해자가 되지 않겠다는 자구노력 그리고 범죄발생시 신속하게 신고하는 것 없이는 치안효과를 달성하기 어렵기 때문이다.

3. 협력치안의 필요성

1) 범죄에 대응하는 경찰력의 한계

1972년 미국 캔자스시 예방순찰실험과 경찰대응시간 연구결과는 전통적인 경찰 순찰차량에 의한 예방순찰이 범죄율이나 지역주민들의 체감치안에 영향을 주지 못하며, 경찰의 대응시간이 지역주민의 만족도를 높여주지 않는다는 것을 보여 주었다(석청호, 2005b: 6-7). 그 이후 미국의 뉴왁시와 플린트 시의 도보순찰실험은 도보순찰 그 자체가 범죄율 감소를

1) Warren 등은 치안서비스 공동생산을 공공경찰과 시민간의 상호작용을 중시하게 여기고 있다. 따라서 경찰과의 상호작용없이 시민만에 의한 치안생산은 공동생산개념에서 제외시켜 경찰과의 상호작용 없이 만들어지는 활동을 보조생산내지는 평행생산이라 하였다(Warren, et al, 1984: 449).

가져오지는 않았지만 시민들의 범죄에 대한 두려움을 줄여주고, 시민과 경찰이 상호 호의적인 태도를 갖도록 한다는 것을 보여 주었다(석청호, 2005b: 8). 그래서 Bayley는 경찰의 범죄통제 활동에 대한 과학적 선행연구들은 '경찰은 범죄를 예방하지 못한다'고 결론을 내리고 있다 왜냐하면 범죄발생에 영향을 미치는 것은 경찰활동보다는 실업률, 수입, 교육수준, 성별, 연령, 가정과 같은 변수들이므로 경찰은 경찰 홀로의 노력으로 범죄예방을 기대해서는 안된다고 보았기 때문이다(Bayley, 1994: 3-12, 박현호, 2007: 37).

그리고 경찰이 성공적으로 범죄수사를 수행한다 할지라도 시민의 안전에 긍정적 영향을 미치지 못하고 있다고 평가되고 있다(최선우, 2002: 381). 경찰이 발생한 범죄에 대한 검거율이 높다고 해서 범죄율이 감소한 것을 의미하는 것은 아니다. 실제 강력범죄가 발생하여 경찰이 해결하여 할 경우에도 경찰자체의 노력만으로는 성공할 가능성이 낮다. 일반시민들의 제보나 협조 없이는 범죄가 해결될 가능성이 낮아진다.

2) 범죄의 원인과 양상의 복잡성

범죄학이 학문으로 등장한 이후 범죄의 원인과 효율적인 범죄통제 방안을 찾기 위해 다양한 범죄이론들이 등장했다. 그러나 오늘날 범죄의 원인은 단순하지 않다. 그 원인이 상당히 복잡적이고, 경제적 및 사회적 체제와 서로 맞물려 있다. 이런 사실은 효율적인 범죄통제를 위해서는 사회전반적인 유기적인 대응이 필요함을 시사한다.

과거에 예상하지 못했던 새로운 유형의 사이버 범죄 등 각종 신종범죄가 나타나고, 범죄의 형태도 더욱더 광역화, 글로벌화, 기동화, 지능화되어 가고 있다. 특정지역의 범죄문제에 효율적으로 대응하기 위해서는 그 지역경찰 단독으로 해결하기 보다는 가깝게는 지역주민의 협조와 인접경찰과의 공조체제, 다른 공공기관들과의 협조 그리고 국제적인 대응체제가 요구되고 있다.

국민의 생명과 안전을 지키기 위해 형사사법기관이 중심이 되는 전통적인 범집행 방식이 시대가 변함에 따라 변화를 요구받고 있다. 경찰의 범죄 대응방식에 있어서 경찰의 입장에서만 범죄문제에 접근하기 보다는 지역주민의 입장에서 무엇이 해결되어야 할 문제인지 바라볼 필요가 있다.

3) 삶의 질에 대한 시민관심 증가

국민 소득수준이 높아지면서 삶의 질에 대한 관심도 높아져 가고 있다. 미국과 영국 등 선진국에서는 삶의 질을 평가하는데 공통적인 척도 가운데 하나가 '공공안전(public safety)'에 관한 것이다. 일반적으로 공공안전은 범죄와 범죄의 두려움이 핵심적인 구성요소이다(R. Schneider and T. Kitchen, 2002: 16). 그런데, 2008년 10월 통계청의 사회

통계조사 결과에 의하면 우리나라 사람들은 사회의 가장 주된 불안 요인 1순위로 '범죄발생 (18.3%)'을 꼽았다. 특히 여성의 경우는 22.1%나 범죄문제를 불안요인으로 들고 있다. 그리고 10명 중 4명은 범죄피해의 두려움을 갖고 있는 것으로 나타났다. 10년 전과 비교하여 볼 때 우리 사회의 안전상태 변화에 대해 61.4%는 10년 전보다 더 위험해졌다고 하였고, 10년 후 사회의 안전상태 변화에 대해서도 더 안전해질 것이라고 응답은 19.2%인데 비해 더 '위험해질 것'이라는 응답은 54.1%나 되었다(석청호, 2009:222-223). 이러한 조사결과 는 비록 소득수준은 높아졌지만 범죄에 대한 불안감이 삶의 질을 상당히 위협하고 있음을 보여준다. 특히 최근 몇 년 사이 계속적으로 발생하고 있는 아동에 대한 성폭행살해 사건은 아동 과 아동을 둔 부모나 여성들로 하여금 불안감을 증폭시키고 있다. 그 결과 국민들은 공공경찰 서비스를 통해 자신과 가족들의 삶의 안전을 보장받을 수 있을지에 대해 의문을 제기한다. 그래서 방법설비에 더 많은 경비를 지출하거나 신변보호 등 민간경비를 이용하기도 한다.

시민의 안전한 삶을 책임지는 경찰로서는 시민들이 무엇을 불안해 하며, 어떤 방법설비를 활용하는지 그리고 시민들이 이용하는 민간경비에 대해 과거와 같은 폐쇄적인 입장보다는 열린 자세로 대할 필요가 있다. 민간경비도 결국 고객에 대한 안전과 재산보호를 책임지는 자원임을 인식하고 시민들의 삶의 질 향상을 위해 상호협력할 필요가 있는 것이다.

4. 민간경비의 성장

역사적으로 민간경비에 관한 기록은 기원전 13세기경 이집트의 파라오 람스(Ramses the II) 2세가 자신의 이집트 군사력을 보충하기 위해 리비아인, 시리아인 그리고 셰덴인(Sherdens)들을 용병으로 고용한 것으로 거슬러 올라간다. 이런 전통은 고대 로마에 계승 되어 부유한 계층이 민간경비 인력을 군인으로 고용하여 자신의 가족과 재산을 보호하도록 했다. 기원후 400년경 비잔틴 제국 황제들은 자신의 개인 안전을 위해 외국인들과 계약을 맺었다. 중세시대에는 일부 엘리트 계층들과 부유한 상인들이 자신들과 재산을 보호하기 위해 민간경비를 고용하기 시작했다(<http://hubpages.com/hub/The-History-of-Private-Security>).

18세기 영국에서 산업혁명은 사람들을 도시로 집중시키면서 범죄와 폭력, 폭동 등의 문제를 일으키면서 도시내 질서와 안전에 대한 필요성이 더욱 증가하였다. 그래서 도시거리를 순찰하는 유급의 야경원(night watch)들이 생겨났다. 영국의 치안판사였던 필딩(Henry Fielding)은 1748년 영속적인 유급의 전문적인 안전요원의 창설을 통해 범죄를 예방할 것을 주장하였다. 산업혁명이후 도시내 무질서와 범죄가 증가하면서 기존 야경원 제도가 한계에 이르자 1829년 로버트 필(Robert Peel)은 범죄예방을 위한 런던수도경찰을 창설하였

다. 이러한 영국의 제도들은 19세기 중반 미국에 영향을 주어 미국의 도시에도 유급의 공공 경찰의 창설되었다(David Wilson, John Ashton and Douglas Sharp, 2001: 13).

1850년 미국에서 전 시카고경찰 형사였던 핑크톤(Allen Pinkerton)이 민간경비회사를 창설하여 초기에는 철도범죄를 예방하기 위한 경비를 주로 하다가 미국독립전쟁 때 첩보임무 수행을 위해 링컨(Abraham Lincoln)대통령에 의해 고용되었다. 1853년에는 홈스(Edwin Holmes)에 의해 최초의 전자철도경보시스템이 생겼으며, 점차 자동차가 물품 수송의 수단이 되면서 무장수송경비 서비스, 중앙감시시스템 그리고 사립탐정기관 등이 생기기 시작했다. 1차 세계대전 동안 민간경비는 첩보임무로 인해 매우 성장했으나 대공황시기에는 다소 주춤했다. 그러나 2차 세계대전 동안 군수물품 생산공장에 대한 민간경비 수요의 증가는 민간경비 산업 성장을 촉진시켰다(<http://hubpages.com/hub/The-History-of-Private-Security>).

최근에는 컴퓨터기술 등이 발전하며 컴퓨터 기술에 대한 보안과 9.11사태 이후 안전에 대한 수요 증가와 공공부문의 예산이 삭감되면서 민간경비 산업은 계속 성장하고 있다. 미국의 민간경비의 활동분야는 계약순찰, 민간조사, 상주 시설경비, 비상경보시스템 운용, 호송 경비, 경비 컨설턴트 및 기술지원, 경비기계 제조 및 유통, 문서보관 및 폐기업무, 경비원 교육 및 훈련, 경비장비 임대, 도청탐지, 인질교섭, 보험인수, 재산점검 및 감정 등 아주 다양하다. 민간경비업체 수도 1980년대 29,590개에서 2000년 92,270개로 1990년 이후 년평균 성장률이 9%정도에 이를 것으로 추정하였다²⁾(W.C. Cunningham, J.J. Strauchs and C.W. Van Mete, 1990: 195).

우리나라의 민간경비 역사는 역사적으로 삼국시대나 고려시대 등 지방호족 등의 사병을 둔 것에서 기원으로 볼 수 있다. 그러나 근대적인 체계화된 민간경비는 1960년대 미군부대 용역경비로 시작되었으며 1970년대 이후 경제성장과 더불어 1973년 청원경찰법의 전면적인 개정과 1976년 용역경비업법 제정되고 1980년대이후 프로야구 출범과 1986년 아시안 게임과 1988년 올림픽 개최로 급속하기 성장하기 시작하였다. 현재 민간경비에 종사하는 인력은 경찰관의 수를 초과하고 있다³⁾. 2009년 12월 기준 경찰관 수는 97,732명, 일반직 및 기능직 4,407명, 전의경 33,470명으로 총인력은 139,579명이다(www.police.go.kr). 이에 비해 민간경비는 법인 수가 3,270개, 경비원 수는 146,805명에 이르고 있다.

2) 미국의 민간경비업체들의 업계 점유율을 보면 2000년 기준으로 92,270개 중 비상경보 24,000개(26%), 민간조사23,000개(25%), 잠금 및 안전장치 17,000개(18%), 계약경비 15,000개(16%), 경비자문 및 기술지원 1,400개(2%), 무장호송경비 60개(0.1%), 기타 7,000개(8%)로 구성되어 있다

3) 미국의 경우 민간경비의 인력규모는 공공법집행기관 보다 약 3배정도 많고, 예산도 약 2배정도 더 많다. 그리고 계속적으로 민간경비가 급속하게 성장하고 있다. 일부 범죄와 손실 예방 기술, 특히 하이테크 범죄와 경제범죄 수사 분야는 공공경찰 보다 더 앞서 있다(E. Connors, et al., 2000: 2)

업체별 경비원 수를 보면 시설경비 120,416명, 호송경비 3,535명, 신변보호 10,136명, 기계경비 5,643명, 특수경비 7,075명이다(www.ksan.or.kr).

비록 공공경찰과 민간경비가 업무영역이 다르다 할지라도 국민의 생명과 재산을 지키는 궁극적 목표는 동일하다. 따라서 양기관의 상호협력체제 구축을 통해 얻을 수 있는 잇점은 많다. 경찰의 입장에서는 부족한 예산과 인력을 민간경비 자원을 통해 보충할 수 있고, 민간 경비 입장에서는 범죄정보에 대한 접근성을 높여 효율적인 고객보호를 통해 성과를 높일 수 있을 것이다. 그리고 무엇보다 범죄로부터 국민들이 안전한 삶을 극대화 할 수 있을 것이다.

5. 외국경찰의 민간경비와의 협력

1) 미국

2000년 미국 사법부 통계에 의하면 미국의 주 및 지방 법집행기관은 17,784개 기관에 정규 경찰관이 708,000명이고, 연방법집행공무원이 88,500명으로 전체 공공법집행 공무원은 약 797,000명이거나, 민간여비업체는 약 90,000개에 이르며, 약 200만명 정도가 경비원으로 종사하고 있다(Peter Ohlhausen, 2004: 2). 미국의 경우 민간경비 산업이 개인 및 기업의 시설과 재산의 보호에서 손실방지, 컴퓨터 보안, 사설탐정, 개인의 정보조사 등에 이르기까지 다양한 분야에 걸쳐 역할을 수행하고 있다⁴⁾(이상원, 2004: 323).

미국에서는 공공기관과 민간기관 간의 협력의 중요성을 인식하고 2004년 1월 25-26일 버지니아 주 알링톤에서 140개 이상의 법집행기관과 민간경비 대표들이 만나 협력구축, 협력모형, 운영협력, 연구조사 및 평가, 표준·자격·규제, 미래추세 등 6개의 분과별로 협력방안을 논의한 적이 있다. 여기서 나온 정책들을 보면, 첫째, 공공법집행기관과 민간경비 대표는 양기관의 협력을 위한 공식적인 위원회를 만들도록 하고, 둘째, 미국 국토안보부와 사법부는 관련법규, 민간경비 그리고 법집행기관과 민간경비의 협력에 관한 연구조사와 교육훈련에 예산을 지원하도록 하고, 셋째, 국토안보부와 사법부는 전국적인 법집행기관과 민간경비 전문가들로 구성된 자문위원회를 만들어 양기관 간의 협력 이행에 관한 주요 쟁점 사안을 매일 감독하도록 하고⁵⁾, 넷째, 국토안보부와 사법부는 관련 회원조직들과 함께 중요 참가자들이 향후 이 협의사항을 이행하기 위해 회의를 개최하도록 하고, 마지막으로 지방단위에서 협력은 우선순위를 정하고 양측 대표들이 확인한 핵심문제를 확인해야 한다고 제시하고 있다. 가령 지방 및 지역단위에서 바로 착수되어야 할 사안으로는 중요사건에 대한 합동대응

4) 미국에서 민간경비는 기업경비회사, 신변경호회사, 경비회사, 무장호송회사, 민간조사회사, 경비장비 제조회사 등으로 구성되어 있다.

5) 주요 쟁점 사안으로는 파트너십을 제도화 하는 일, 정보의 공유, 선발 개선, 훈련지침, 민간경비요원의 기준, 전국적 파트너십 정보센터 창설 등이 있다.

(joint response) 개선, 국가기반시설 보호 조정, 의사소통 및 자료 상호운영 개선, 정보와 첩보 공유 지원, 하이테크 범죄예방 및 수사, 직장폭력 대응 개발 등이 제시되었다(Peter Ohlhausen, 2004: 3-4).

2) 일본

일본의 민간경비 산업은 경제성장과 함께 급성장하였다. 우리나라에 비해 그 규모도 크고 활동분야도 전문영역으로 다양화되어 있다. 2002년 한일월드컵의 경우에도 우리나라는 매 경기마다 경찰 주도하에 약 2000명의 경찰인력을 동원한 것에 비해 일본은 일본월드컵조직위원회 주도로 민간경비와 계약하여 경기당 7,000여명의 안전요원이 배치되었다. 2005년 기준 일본의 총경찰인력은 278,307명인데 비해 민간경비는 민간경비업체가 9,266개이고, 민간경비원도 481,794명이나 된다. 민간경비의 영역도 시설경비, 교통유도 경비, 의전경비, 각종 행사 등의 혼잡경비, 현금 및 핵연료 등의 운송경비, 신변보호, 주차장 무인감시, 농가 온실 등의 기계경비, 야간 쓰레기 불법투기 감시, 병원 의료행정 서비스, 소재확인, 공단지역 종합경비, 주차위반단속 등 아주 다양하다(박동균·이은석, 2007: 866).

일본의 경찰과 민간경비 간의 협력치안은 교통업무와 지진 등의 재난발생시 대처하기 위해 잘되고 있다. 우리나라에서는 경찰 고유업무 영역에 해당하는 교통업무의 일부가 일본에서는 민간경비업체들이 맡아 수행하고 있다. 일본 경비업체의 절반 이상이 교통유도 업무를 맡고 있는 것에서도 볼 수 있듯이 일본의 민간경비업체가 교통업무를 차지하는 비중이 크다. 그리고 화산으로 인한 지형적인 특성상 지진 등의 자연재해가 발생시를 대비한 경찰과 민간경비의 협력치안이 잘 이루어지고 있다. 가령 1995년 일본 경시청은 도도부현 경찰에 재난발생시에 민간경비업체에 통보 시스템 구축, 민간경비업체의 지역방재계획에 참여 및 종합재난대비훈련에 참가 촉진, 재난 발생시 민간경비업체와의 교통유도지원 협정체결 등을 장려하였다.

실제 한신 대지진이 발생했을 때 오사카 민간경비협회는 지진지역에 민간경비원을 파견하여 경찰의 구조활동을 도왔고, 효고현 민간경비협회는 방법순찰대를 편승하여 재해지역의 방법순찰을 실시하기도 하였다.

북해도 지역에서는 경찰과 민간경비간의 상호정보교환을 통한 협력치안이 이루어지고 있다. 경찰이 현금수송 민간경비업체에 도난차량번호를 통보해주고 현금수송 민간경비원들이 의심되는 차량을 조회함으로써 경찰의 범죄예방 및 범인검거에 협력하고 있다(박동균·이은석, 2007: 867).

Ⅲ. 한국경찰의 협력치안 실태

협력치안의 형태는 아주 다양하다. 여기서는 한국경찰의 협력치안의 실태를 3가지 유형으로 살펴보면 다음과 같다.

1. 공공영역내의 협력

1) 경찰내부 공조체제

최근 발생하는 범죄현상을 보면 교통·통신의 발달로 광역화·기동화 되어 가고 있다. 특정지역의 발생하는 범죄문제를 효율적으로 해결하기 위해서는 그 지역의 경찰활동뿐만 아니라 인접지역 및 전국적인 공조활동이 요구된다. 특히 사회이목을 집중시키는 강력사건의 신속한 해결을 위해서는 지방경찰청간 및 경찰서간 그리고 경찰조직 내부 부서별 협력체제가 필요하다.

사회적 이목을 집중시키는 중요강력사건이 발생하면 지방청 단위 또는 경찰서에 수사본부를 설치하거나 수사긴급배치를 하는 것은 경찰내부의 협력치안의 사례라 할 수 있다. 경찰청에서는 현재 경찰범죄정보관리체제(CIMS)를 통해 공조협조방을 운영하거나 speed수배코너를 두고 중요사건에 대한 범행수법 및 추정되는 피의자의 특징 등을 일선 경찰서에서 검색할 수 있도록 하고 있다. 그리고 경찰청 홈페이지에 사이버 112방을 두고 공개수배 사이트 운영하고 있다.

그러나 실제 일선 경찰서를 보면, 수사부서와 생활안전부서간에 긴밀한 협조가 미흡해 보인다. 수사부서의 경우 검거 건수로 실적을 평가받고, 이에 반해 생활안전부서는 범인 검거 이외 범죄발생 건수로 평가받는다. 그 결과 양부서간에 보이지 않는 알력과 갈등이 있다. 그리고 경찰서 관할내 지구대간 합동순찰 등을 실시하기도 하지만 자기 관할구역이 아닌 지역에 대한 순찰에 대해 경찰관들의 책임의식이 떨어지는 실정이다.

그 이외 경찰서간 공조체제를 위해 지방청 단위에서 수사 및 생활안전과장 합동회의 등을 실시하고 있으나 실제적인 범죄정보가 공유되기 보다는 지방청의 일방적인 지시수준에 머물고 있는 측면도 있다.

2) 외국경찰과의 협력

오늘날 지구촌은 글로벌 경제체제하에 점점 물리적 거리가 좁혀져 가고 있다. 국가간 인적 및 물적교류가 확대와 동시에 국제성 범죄도 증가하고 있다. 또한 각국이 국제테러의 위협에 대처하기 위해 국가간 정보공유와 상호협력이 필요하다. 그리고 러시아의 마피아나 일본의

야쿠자 등 국제적인 조직범죄원들에 의한 국내에서의 활동우려, 국내에 체류하는 외국인에 의한 범죄 증가, 그리고 내국인 범죄자의 해외도피 및 외국에서의 범죄활동 등에 대해 효율적으로 대응하기 위해서 외국경찰과의 협력이 중요하다.

이를 위해 한국경찰은 해외주재관을 2008년 기준 25개 국가에 50명의 경찰관을 파견하고 있고, 1964년부터 인터폴에 가입하여 경찰청에 '인터폴 대한민국 국가 중앙사무국(KNCB)'을 두고 운영하고 있다(2009 경찰백서, 2010: 302) 그 이외 외국경찰기관과의 교류협력 확대를 위해 아시안 10개국 경찰기관장 연례회의 개최, 해외 한인 경찰관 초청행사 등은 외국경찰과의 협력활동의 예라 할 수 있다.

3) 타행정기관과의 협력

오늘날 지역사회의 범죄와 무질서 문제를 해결하기 위한 노력은 경찰 단독으로 하기 보다는 지역내 경찰이외의 지방자치단체 등 공공기관 및 민간단체 등과의 협력해야 한다는 것에 대해 거의 일치된 견해를 보이고 있다. 지역사회경찰활동이나 다기관범죄예방활동(multi-agency crime prevention) 등으로 이미 선진국에서 강조되고 있다. 국내에서 박현호(2007)는 영국의 다기관 협력치안체계(multi-agency psrtnership)를 소개하면서 우리나라에서 다기관협력치안체계 구축을 위해서는 치안책임의 공유화에 대한 법제화가 선행되거나 기관 상호간 공식적인 사무협약을 제시한 바 있다. 지역내 여러 기관들의 협력치안에 있어 권한관계가 모호하거나 이익이 배치될 경우 이를 강제하기 위한 법적 뒷받침도 필요할 것이다.

최근 경찰청도 이런 선진국 모형을 도입하여 지역치안문제에 대해 자치단체나 소방, 교육기관 및 시민단체 등과 공동으로 해결해 나가기 위해 2008년 4월부터 다기관협력치안체제인 지역치안협의회를 구성하여 정기적으로 운영하고 있다⁶⁾(2009경찰백서, 2010: 17).

가령 여름철 거리 가로수의 녹음이 우거지면 가로등 불빛을 가리게 되어 가로등의 효과가 떨어져 야간에 그 거리를 지나가는 사람, 특히 여성이나 노약자들로 하여금 불안감을 야기하게 되어 거리활동을 회피하게 만들 수 있다. 이런 문제를 해결하기 위해서는 경찰이 직접 거리 가로수 정비작업을 할 수 있겠지만 지방자치단체의 도움을 받아 쉽게 해결할 수 있다. 그리고 최근에 확산되고 있는 CCTV 설치 및 운영 예산 등에 있어 경찰 자체 예산은 한계가 있기 때문에 지방자치단체나 시민단체의 지원을 받는다면 보다 쉽게 해결할 수 있다. 이와 같이 지방자치단체와의 협력은 우리나라에서 어느 정도 이루어지고 있어 보인다. 그러나 경찰과 검찰, 경찰과 법원 그리고 경찰과 교정·보호기관 간의 협력은 상당히 미흡한 실정이다. 가령 최근 사회적 이목을 끌었던 아동대상 성범죄자가 계속적으로 발생하자 아동대상

6) 2008년 4월 4일 전국적으로 237개의 지역치안협의회가 구성되어 3,829개 기관 및 단체들이 참가하고 있다.

성범죄를 예방하기 위한 다각적 방안들이 논의되고 있다. 그러나 경찰 일선 지구대에서 순찰 경찰관들은 최근 아동대상 성범죄 경력으로 출소했거나 현재 보호관찰소의 보호관찰 대상인 인물이 자기 순찰구역에 있는지조차 모르고 있는 실정이다. 그러나 금년 5월1일부터 형사사법절차전자화촉진법이 시행됨에 따라 형사사법기관 상호간 정보공유로 이런 문제는 상당히 해결될 것으로 기대된다.

2. 지역주민과의 협력치안

1) 각종 치안협력단체 운영

한국 일선경찰 단위에서 치안협력단체 운영은 1999년 이무영 경찰청장 당시 경찰개혁차원에서 다양한 협력단체들을 '경찰행정발전위원회'로 단일화하였으나 현재는 다시 각 경찰기능별 다양한 협력단체들이 운영되고 있다. 가령 생활안전분야에서는 생활안전협의회, 청소년육성회, 시민경찰위원회, 자율방범대 등이 있고, 교통분야에서는 녹색어머니회, 보안분야에서는 보안협력위원회, 경무분야에서는 경찰발전위원회 등의 협력단체가 운영되고 있다.

경찰입장에서는 이러한 단체들을 통해 경찰업무에 대한 지역주민의 이해와 협력을 확보하는 수단으로 활용하고 있으나 여기에 참여하는 지역주민들 중 일부는 개인적인 사업적·정치적 목적을 가지고 참여하는 경우도 있다. 그리고 일부 협력단체는 일정한 활동없이 회원상호간 친목도모를 위한 정기모임을 가지고 있고, 회원들의 일정금의 회비납부로 운영되고 있다.

2) 자율방범활동

자율방범대는 주로 지구대 및 파출소를 중심으로 주민 스스로 자기 지역의 범죄예방을 위해 순찰을 하거나 청소년 선도활동 등을 하는 조직이다. 지구대 및 파출소별 자율방범대가 경찰서 단위로 연합자율방범대로 편성되어 있다. 2009 경찰백서에 의하면 전국적으로 3,861개 조직에 102,000명이 활동하고 있으며, 2008년 한 해 동안 9,444건의 범죄신고를 비롯, 경찰관과 합동으로 3,183명의 형사범을 검거한 것으로 나타났다(2009경찰백서, 2010: 70).

일선에서 자율방범대 운영 실태를 보면, 한 지역내 자율방범대 조직이 여러 개가 있어 조직 상호간 협력 보다는 알력과 갈등이 있는 경우도 있다. 이런 문제는 2003년 하반기부터 전국적으로 '지역경찰제'의 실시와 관련이 있다. 종전의 파출소 단위로 편성되어 있던 각각의 자율방범대가 2-3개의 파출소를 하나의 지구대로 묶으면서 파출소별 있던 자율방범대도 하나로 통합되었다. 그 결과 종전 파출소가 치안센터로 변한 지역의 자율방범대는 통합된 지구대 중심의 자율방범대대로의 편입을 거부하고 종전대로 계속 활동을 하는 경우도 있어 한 지구

대내 자율방범대 조직이 2-3개가 있는 경우가 있다. 자율방범대의 성격상 원래 주민 자율조직이기 때문에 경찰 편의대로 하나로 통합할 필요성은 없어 보인다. 다만 자율방범대 조직 상호간 불신과 갈등으로 인해 지역의 안전을 스스로 지키겠다는 원래의 취지가 퇴색되지 않도록 해야 할 것이다.

자율방범활동에 더 많은 지역주민이 참여하도록 하기 위해서는 자율방범대 운영에 필요한 복장과 장비 등 예산이 필요한 부분을 경찰에서 지원할 필요가 있다. 실제 지방자치단체의 예산지원을 받아 운영되는 자율방범대도 있고 전혀 예산지원 없이 스스로 경비를 충당하여 운영되는 자율방범대도 있다. 후자의 경우 지역을 위해 봉사하면서 월별 일정한 회원경비를 부담시키는 것은 자율방범활동을 위축시킬 우려가 있다.

3) 생활치안간담회

생활치안간담회는 경찰서 또는 지방경찰청에서 지역주민들의 치안에 관한 의견을 수렴하여 치안시책에 반영하기 위해 정기적으로 실시하고 있다. 주로 경찰협력단체의 대표와 시민단체, 대학교수 등 지역내 다양한 분야에 종사하는 사람들을 초청하여 지역치안과 관련한 다양한 목소리를 들을 수 있는 기회를 제공하고 있다. 지역주민 입장에서는 경찰에 대한 불만 사항이나 경찰활동의 문제점 등에 대해 직접적으로 제기할 수 있는 좋은 기회가 되기도 한다. 그러나 간담회 주체가 경찰이고, 대부분의 초청되어 오는 사람들은 아무런 준비없이 참여하기 때문에 치안시책에 관한 심도있는 의견 제시는 별로 이루어 지지 않고 개인적인 민원사항을 제시하는데 그치는 경우가 많다. 그 대신 경찰이 하고 있는 혁신사례, 인권보호활동 등 역점추진 사항이나 중요범인 검거 실적 등을 홍보하는데 거의 대부분을 차지한다. 지역치안과 관련하여 경찰과 지역주민 간의 대등한 입장에서 다양한 의견의 교환이 실질적으로 이루어지지 않고 있다.

4) 시민경찰학교 운영

전 세계적으로 확산되고 있는 지역사회경찰활동의 성공을 위해서는 지역주민들의 경찰활동에 대한 참여와 경찰에 대한 이해와 협조가 필수적이다. 영국에서는 1977년 야간경찰학교(The Police Night School)가 개설되어 시민들에게 경찰에 대한 교육을 시행하기 시작했고, 미국에서는 1985년 최초로 시민경찰학교 개설되었다(김보환, 2005: 214). 우리나라에서는 2000년도부터 매년 경찰서별로 지역주민들에게 경찰업무를 이해하고 직접 체험할 수 있는 기회를 제공하기 위해 개설 운영되고 있다. 2008년 기준 전국 77개 경찰서에서 2,292명이 시민경찰학교 교육을 수료하였다(2009 경찰백서, 2010: 69). 교육과정은 경찰서별 실정에 따라 2-5주 동안 15-40시간씩 경찰관들이 경찰조직 및 활동내용, 범죄신고요

령 등의 범죄예방교육, 형사민원처리절차, 지구대 현장실습 등으로 구성되어 있다. 교육수료 이후에는 음주단속 현장 참여, 청소년 선도 캠페인 등의 경찰활동에 참여하고 있다.

그러나 현행 우리나라 경찰서에서 운영되는 시민경찰학교가 원래의 취지를 살리기 위해서는 시민경찰학교에 참여하는 일부 부적합한 사람들에 대한 기준을 정해놓고 배제시킬 필요가 있다. 2009경찰백서에 따르면 2008년 기준 시민경찰학교 수료생 직업을 보면, 자영업(42.1%)와 가정주부(30.4%) 비중이 상당히 높은 것으로 나타나 있다. 자영업자 중에는 경찰단속의 대상이 되는 업주가 참여하거나 개인적인 영업상의 목적을 가지고 참여하는 자들도 있다. 이러한 자들에 대한 적절한 기준을 가지고 배제하고, 지역사회내 다양한 사람들을 시민경찰학교로 참여시켜 주민협력치안의 기반을 조성할 필요가 있다.

3. 민간경비와의 협력치안

우리나라의 민간경비는 1976년 경비업법이 제정되던 당시 10여개 불과하였으나 2008년에는 민간경비업체가 3,043개, 경비원이 142,453명이나 될 정도로 양적성장을 하였다. 그러나 미국과 일본 등 선진국에 비해 아직 그 규모는 작고, 인력위주의 단순경비 수준이 차지하는 비중이 높다. 그래서 선진국에서 논의되고 있는 경찰과 민간경비의 상호협력 기준이나 논의는 실질적으로 이루어지지 못하고 있다⁷⁾.

경찰관과 민간경비원을 대상으로 협력치안 실태를 조사한 국내의 한 연구에서는 경찰의 경우 민간경비에 대한 부정적인 인식과 협력방법 체제를 위한 정책의 빈곤으로 민간경비와 접촉 자체를 꺼리고 있음을 지적하고 있다. 그리고 민간경비 측에서도 경찰을 범죄예방의 동반자라는 생각보다 상당한 수준의 차이가 있는 별개의 집단으로 인식하고 있고, 그 결과 협력치안이 거의 이루어지지 못하고 있음을 지적하고 있다(박동균·최무찬, 2007: 107-108).

그 이외 국내 선행연구들 가운데 경찰과 민간경비 간의 협력치안 방안으로 제시되었던 일부는 비현실적으로 보인다. 가령 합동순찰의 강화와 양자간 범죄정보의 상호공유(신현기, 2001), 범죄대응 합동훈련(김상균, 2004) 등은 현재 우리나라의 민간경비 수준에서는 어려워 보인다. 왜냐하면 일선 경찰서 단위에서 경찰과 민간경비 간에 범죄정보를 공유하거나 합동순찰과 범죄대응 합동훈련을 할 만한 민간경비업체의 경비원들을 만나기 쉽지 않기 때문

7) 연구자가 2010년 5월 경찰청에 경찰과 민간경비업체간의 상호협력프로그램이 있는지에 대해 정보공개 요구한 것에 대한 경찰청의 답변자료에는 1. 민간경비산업화 활성화를 위한 비영리업체(협회)운영, 2. 경비원에 대한 지도·감독 등 전문화를 위한 경비지도사자격증 발급, 3. 국가중요시설경비 등 준경찰력 확보, 4. 경비원과 경비지도사 자질향상을 위한 교육기관 지정운영 등 4가지에서 보는 바와 같이 실제 일선에서 경찰과 민간경비 간의 협력프로그램은 거의 없는 실정이다. 그리고 2009년 경찰청 국정감사 자료에도 경찰과 민간경비업체 간의 협력에 관해 자료 요구한 국회의원은 한 명도 없었다.

이다. 대부분의 경비업체들이 아파트나 사무실 등 단순 인력경비에 머물고 있어 이들과 경찰이 합동순찰 등을 실시하기란 현재의 경비업체 수준에서는 이루어지기 어려워 보인다. 특히 범죄정보의 공유에 있어서 경찰입장에서는 발생상황에 대해 관할 구역내 활동하는 민간경비업체에 알려 줄 수 있겠으나 민간경비로서는 자신들의 영업실적에 영향을 줄 수 있는 고객정보에 관한 정보공유는 쉽지 않아 보인다.

IV. 협력치안구축에 있어 민간경비의 역할

국내에서 경찰과 민간경비의 협력치안의 필요성과 중요성에 대한 학계의 주장들은 최근에 와서 증가하고 있으나 실제 경찰과 민간경비 간의 협력치안은 거의 이루어지고 있는 것은 없는 실정이다. 미국의 경우에도 1980년대 이후 경찰과 민간경비 간의 협력의 중요성을 인식하고 이미 2장에서 서술한바 와 같이 다양한 프로그램들이 나오고 있다. 그러나 1977년 미국의 민간경비자문위원회(PSAC)는 경찰을 비롯한 법집행기관과 민간경비 간의 관계에 있어 문제점으로 경찰과 민간경비 상호존중의 부족, 빈약한 의사소통, 협력의 부족, 민간경비에 대한 법집행기관의 이해부족 등을 지적한 바 있다(Cunningham Taylor, 1985: 282). 이런 지적을 토대로 문제점을 개선하기 위해 다양한 노력이 전개되고 있다.

미국이나 일본 만큼 민간경비가 발달해 있지 못한 우리나라의 현실정에서 협력치안체제 구축을 위해서는 다음과 같은 민간경비의 역할이 요구된다.

1. 민간경비 업종의 전문화

우리나라의 전체 민간경비 활동 분야를 보면 약 80%는 아직 인력위주의 건물이나 아파트 경비 등의 시설경비이고, 그 이외 신변보호 12.5%, 기계경비 3.5%, 특수경비 2.1%, 호송경비 1.2%이다(www.ksan.or.kr). 경비원의 평균연령은 49.6세이고 연령분포를 보면 60대 이상이 전체 경비원 중 42.65%로 가장 큰 비중을 차지하고 있다. 이러한 우리나라의 민간경비산업의 구조상 일선 경찰에서 민간경비와의 협력치안 활동은 매우 미흡한 실정이다. 선행 연구 일부 중에서 경찰과 민간경비 협력 방안으로 제시하는 합동순찰 근무는 현 한국적 민간경비 현실을 고려하지 못하고 있는 것으로 보인다.

우리나라에서 민간경비가 협력치안을 위한 일정한 역할을 하기 위해 무엇보다도 업무영역이 미국이나 일본 등 선진국처럼 다양화 할 필요가 있다. 단순인력 위주의 건물경비 수준을 벗어나 다양한 전문영역으로 활동영역을 더 확장해 나갈 필요가 있다. 특히 금년에 개최되는

G20 행사와 같은 국제적 행사에 민간경비가 일정 역할을 하기 위해서는 일본의 교통유도업 무처럼 민간경비가 이러한 분야에 대한 전문지식과 경험의 축적이 필요하다.

그리고 민간경비 인력의 전문화가 요구된다. 인건비가 저렴한 퇴직한 60-70대 연령층으로 구성된 현행 단순 건물경비에서 벗어나 적어도 경찰관처럼 교육훈련을 받은 전문인력을 양성하는 것이 필요하다. 유능한 젊은 인재들을 민간경비 산업으로 끌어들이기 위해서는 최저 인건비 수준을 벗어나 보수를 현실화해야 할 것이다. 민간경비원에 대한 교육을 전문화하기 위한 방안으로 경찰 교육기관과의 협의를 통해 일정한 기간 경찰교육원 등에서 경찰관들과 함께 교육을 받도록 하는 것도 고려해 볼 만하다. 그리고 일정한 경찰교육기관을 이수한 민간경비원들에 대해 경찰교육기관에서 인증을 해 주는 것도 경비원의 수준을 향상시킬 수 있을 것으로 보인다.

2. 경찰과 민간경비간의 정기적인 모임

극소수의 대형 민간경비업체를 제외한 대부분의 소규모 민간경비 업체로 구성된 현행 한국의 민간경비 현실에서 경찰과 민간경비 간의 협력치안을 위한 실제적 활동은 이루어지기 어렵다. 그러나 우선적으로 경찰청과 한국경비협회 등 민간경비 협회를 경찰과의 정기적인 모임을 갖도록 하여 상호 관심과 필요에 대한 공감대 형성과 지속적인 만남을 통한 협력방안 의제 등을 계속 개발해 나갈 필요가 있다. 일선 경찰서 단위에서는 경찰에서 주관하는 지역치안협의회나 치안간담회, 생활안전협의회 등에 민간경비업체가 적극적으로 참여하여 경찰과의 협력방안을 모색할 필요가 있다. 경찰로부터 관내 범죄발생 현황에 대한 정보를 입수하고 취약지역에 대한 분석과 민간경비 입장에서 경찰을 도울 방안을 모색할 필요가 있다. 그리고 필요하다면 이러한 경찰과 민간경비 간의 정기적인 모임을 발전시켜 합동 지역방범 워크숍이나 소식지 등을 발간하는 것도 고려해 필요가 있다.

이러한 모임을 현실화하기 위해서는 지역치안협의회에 일정규모 이상의 민간경비업체들도 반드시 참가하도록 법적 뒷받침이 필요할 것이다.

3. 민간경비 활동에 대한 이미지 개선

민간경비 산업이 공공경찰과 달리 비록 제한된 고객을 대상으로 한 생명과 재산 보호 역할을 감당함으로써 범죄예방에 한 축을 맡고 있는 것은 부인하기 어렵다. 이러한 역할에도 불구하고 민간경비는 경찰뿐만 아니라 일반시민에게도 별로 중요한 존재로 인정받지 못했다. 또한 가끔 발생하는 민간경비원의 범죄행위로 인한 언론보도 등은 민간경비업에 대한 불신을 더욱 키우고 있다. 그리고 노사분규현장, 재개발·재건축 등 이권다툼 등 각종 분규현장에서

위력과시나 폭력행사는 민간경비에 대한 불신을 더욱 키우고 있다. 민간경비가 비록 고객의 생명과 재산을 보호하는 안전활동이 비록 영리를 추구하는 기업의 경제논리가 중요하더라도 계약을 통한 고객의 보호가 사회공공의 안전에 유익을 준다는 인식을 확산시켜야 한다. 만약 민간경비업체의 영리성을 최우선시하다 보면 불신을 더 키우게 된다. 그래서 노사분규 현장과 같은 갈등현장에 개입될 경우 민간경비 업체 스스로 상당한 주의가 요구된다. 특히 비정규직 관련 노사분규현장 등에서 민간경비원들의 폭력행사로 인해 물의를 빚지 않도록 할 필요가 있다. 2009년 경찰청 국정감사자료에 의하면 민간경비원들이 경비업무 외 폭력 등 물리적 행사로 형사처벌된 현황은 2006년 5개 업체 76명, 2007년에는 9개 업체 77명, 2008년에는 9개 업체 57명, 2009년 1-9월간은 4개 업체 6명이었다. 그리고 경비원교육 미실시로 경비업법을 위반한 경비업체도 2006년 87개, 2007년 200개, 2008년 89개, 2009년 1-9월간 79개나 된다. 민간경비에 대한 이미지를 개선하기 위해서는 경비원 교육을 소홀히 해서는 안된다.

민간경비가 지역안전을 위한 협력치안의 한 축으로서 국민들로부터 인정받고 경찰과 동반자 입장에서 협력치안활동을 하기 위해서는 민간경비 스스로 그 활동에 대한 적극적인 홍보도 필요하다. 민간경비 활동에 대한 한국경비협회 등이 주관이 되어 매년 민간경비 백서 등을 출간하거나 언론매체 등을 통한 민간경비활동을 적극적으로 홍보할 필요가 있다. 그리고 TV 드라마나 영화 등의 소재로 민간경비 업체가 등장하게 노력하는 것도 민간경비 전반에 대한 인식을 전환시켜 줄 필요가 있다.

4. 경찰과 민간경비 간의 다양한 협력모형 개발

아직 우리나라에서 경찰과 민간경비와의 협력을 위한 노력이 미국처럼 공식적으로 논의되고 있지는 않지만 현재의 우리나라 민간경비 산업의 성장 추세라면 이미 미국 등에서 논의되었던 경찰과 민간경비 협력방안 등이 향후 공식화 될 것으로 보인다. 미국 등 선진국에서 경찰과 민간경비 간의 협력치안을 위한 프로그램의 전형적인 분야는 네트워킹(networking), 정보공유, 범죄예방, 자원공유, 교육훈련, 입법, 운영, 연구조사 및 가이드 라인 등이 있다.

현행 우리나라 민간경비 수준에서 경찰과의 협력모형은 쉽지 않아 보인다. 무엇보다 인력 위주의 시설경비에 차지하는 비중이 높고 대부분의 민간경비업체가 소규모의 영세업체이기 때문에 이들과 협력을 위한 모형은 어려울 것으로 보인다. 그러나 민간경비 업체 중에도 전국적인 망을 가진 에스원 등과 같은 대형 민간경비업체와의 협력모형은 가능할 것으로 보인다. 가령 에스원 등과의 합동순찰이나 정보공유 및 교육기관 상호방문이나 경찰교육생들을 민간경비 교육기관에 일정기간 보내거나 반대로 민간경비 교육생들을 경찰교육기관에 일정기간

교육을 받도록 함으로써 상호간의 이해증진과 협력은 가능할 것으로 보인다.

그리고 최근 휴대폰시장에 새로운 돌풍을 일으키고 있는 '스마트 폰' 같은 신기술을 이용하여 경찰과 민간경비원들간의 정보교환이나 연락 시스템을 운용해 보는 것도 고려해 볼 필요가 있다.

V. 결 론

매슬로우가 인간의 가장 기본적인 욕구인 생리적인 욕구 다음 단계로 안전욕구를 지적하고 있듯이 안전은 인간 삶의 기본적인 토대라 할 수 있다. 특히 오늘날 복잡한 도시생활가운데 흉악범죄의 증가는 평온한 삶을 위협하는 중요한 요인이다. 물론 경찰이 범죄를 예방하고 발생한 범죄를 신속하게 해결하는데 초점을 두고 다양한 방면으로 활동하고 있지만, 이러한 불안요인을 다 해결해 줄 수 없다. 그 결과 지역주민 스스로 범죄로부터의 방어하기 위한 활동과 민간경비 등을 활용하기도 한다. 선진국에서는 경찰과 지역의 다양한 자원들 간을 묶어 범죄에 대응하고 있다. 다기관범죄예방 프로그램이나 지역사회경찰활동 프로그램은 이런 예라 할 수 있다.

경찰이 지역사회 자원들과 연합하여 범죄에 대응하는데 가장 전문적인 민간영역은 민간경비라 할 수 있다. 미국이나 일본 등은 우리나라에 비해 민간경비 산업이 훨씬 크고 그 업무영역도 다양화 되어 있다. 하이테크 범죄 등 일부 분야에서는 경찰업무보다 더 앞서 있는 분야도 있다. 그래서 오늘날 미국 등에서는 이미 20년 전부터 경찰과 민간경비의 협력방안 등이 논의되기 시작하여 다양한 프로그램을 개발하여 운영하여 치안효과를 높이고 있다.

우리나라는 아직 일부 몇몇 대형 민간경비업체를 제외하고는 대다수가 단순 인력위주의 시설경비업에 머물고 있기 때문에 선진국 수준의 경찰과 민간경비 협력치안체제 구축을 위한 프로그램들은 거의 없는 실정이다. 그러나 향후 우리나라도 민간경비도 선진국처럼 다양한 전문분야로 성장해 나갈 것으로 보이므로 치안의 효율성을 높이기 위한 방안으로 경찰과 민간경비 간의 협력치안체제구축을 위한 노력이 필요할 것으로 보인다.

우리나라 현 민간경비 수준에서 경찰과 민간경비간의 협력치안체제 구축을 위해서는 무엇보다 민간경비업체가 미국이나 일본 등 선진국처럼 업무분야 다양화되고 전문화 될 필요가 있다. 단순인력 위주의 시설경비 수준을 벗어나 특정 산업단지나 연구단지 등을 전담하는 전문적인 범죄예방조직으로 탈바꿈해야 할 것이다.

둘째, 경찰과 민간경비와의 상호작용을 증가시킬 수 있는 접촉이 필요하다. 경찰과 민간경비 간의 정기적인 모임을 가져 상호관심과 필요에 대해 공감대를 형성하도록 할 필요가 있다.

이러한 역할에 민간경비업체들을 대표할 수 있는 한국경비협회의 적극적 역할이 중요하다.

셋째, 민간경비 활동에 대한 이미지 개선노력과 민간경비 활동에 대한 홍보가 필요하다. 민간경비에 대한 일부 부정적인 이미지를 씻어 내도록 자체 정화노력과 긍정적 이미지를 국민들에게 적극적 홍보할 필요가 있다. 최근 비정규직 관련 노사현장 등에 민간경비업체들이 경찰을 대신하여 배치되어 폭력을 행사하는 등 물의를 빚은 경우도 있는데, 이런 부정적 이미지를 청산하지 않고는 민간경비가 전문 안전산업으로 양적으로 성장할지라도 질적으로 국민들의 인식 속에 긍정적 이미지를 갖도록 하기는 힘들 것이다.

마지막으로 우리나라 현 수준에 적합한 경찰과 민간경비 간의 협력치안체제 모형을 개발할 필요가 있다. 일선 치안현장에서 경찰과 민간경비 간에 협력을 위한 실제적인 프로그램 등이 거의 전무한 상태에서 우선적으로 상호이해와 긍정적 인식을 갖도록 하기 위한 노력이 필요하다. 특히 경찰이 민간경비를 지도대상으로만 여기지 않도록 하고 대등한 동반자 인식을 갖도록 하기 위해 민간경비업체 스스로 전문인력이 유입되도록 하고, 교육훈련 등도 강화하여 민간경비의 전문화 노력을 게을리해서는 안될 것이다.

이상과 같이 한국에서 협력치안체제 구축에 있어 민간경비의 역할방향에 대해 제시해 보았으나 무엇보다 현행 민간경비 실태에 관한 자료가 극히 제한적인 관계로 미흡한 면이 많은 점을 부인하기 어렵다. 향후 한국경비협회 등에서 민간경비백서 등의 발간을 통해 민간경비 전반에 대한 자료를 공개한다면 민간경비 발전을 위한 양질의 연구들이 많이 이루어질 것으로 기대된다.

참 고 문 헌

1. 국내문헌

- 2009 경찰백서(2010). 서울: 경찰청.
- 2009 범죄백서(2010). 서울: 법무부.
- 2008사회통계조사(2008). 서울: 통계청.
- 김보환(2004). “시민경찰학교의 활성화 방안에 관한 연구”, 『한국공안행정학회보』, 19: 211-255.
- 김상균(2004). “경찰과 민간경비의 상호협력 증진방안”, 『경호경비연구』, 7: 434-462.
- 박동균·최무찬(2007). “경찰과 민간경비의 상호협력방안에 대한 실증적 연구”, 『한국공안행정학회보』, 29: 96-124.
- 박동균·이은석(2007). “주요 선진국 민간경비와 경찰의 상호협력 사례분석과 시사점”, 『한국스포르츠리서치』, 104: 855-872.
- 박현호(2007). “다기관 협력체계(Partnership) 구축을 통한 치안역량 강화 방안”, 『한국경찰연구』, 6(2): 33-68.
- 석청호(2005a). “순찰지구대의 순찰효과성 제고방안”, 『한국공안행정학회보』, 21: 191-225.
- _____ (2005b). “1970-80년대 미국경찰 순찰실험의 시사점” 『한국민간경비학회보』, 5: 121-144.
- 신현기(2001). “한국 민간경비와 경찰의 협력강화방안에 관한 연구”, 『한·독사회과학논총』, 11(2): 101-123.
- 이창환(2006). “범죄프로파일링에 있어 경찰과 교정기관의 협력에 관한 연구”, 『교정연구』, 30: 215-236.
- 임명순(2008). “한국민간경비산업의 현황과 경비업법의 문제점과 발전방안”, 『한국민간경비학회보』, 11: 101-121.
- 정윤수(1994). “치안서비스의 공동생산과 정책방향”. 『한국정책학회보』, 3: 85-106.
- 최선우(2001). “치안서비스의 공동생산론적 접근”, 『한국공안행정학회보』, 11: 375-411.

2. 국외문헌

- Hughes, Gordon.(1998). Understanding of Crime Prevention, Buckingham : Open University Press.
- Grabosky, P. N.(1996). The Future of Crime Control, Canberra: Australian Institute of Criminology.
- Ohlhausen, Peter.(2004). National policy Summit: Building Private Security/public Policing partnerships to Prevent and Respond to Terrorism and Public Disorder, U.S. Department of Justice, Office of Community Oriented Policing Services.

Connors, E.F., Cunningham, W.C. and Ohlhausen, P.E.(1999). Operation Cooperation : A Literature Review of Cooperation and Partnerships Between Law Enforcement and Private Security Organizations, Bureau of Justice Assistance in U.S. Department of Justice.

_____, Oliver, L. and Meter, C.(2000). Operation Cooperation: Guidelines for Partnerships between Law Enforcement & Private Security Organizations, Bureau of Justice Assistance.

Cunningham, W.C. and Todd H. Taylor(1985). Private Security and Police in America: The Hallcrest Report I, Boston: Butterworth-Heinemann.

_____, Strauchs, John J. and Van Meter, Clifford W.(1990), Private Security Trends 1970-2000 : The Halcrest Report II, Boston: Butterworth-Heinemann.

Mangan, Terence J., and Michael G. Shanahan(1990). "Public Law Enforcement/Private Security: A New Partnership", FBI Law Enforcement Bulletin.

Schneider R. H. and Kitchen, T.(2002), Planning for Crime Prevention, London: Routledge.

Warren, R., Mark S. Rosentraub and Karen S. Harlow(1984). "Coproduction, Equity. and the Distribution of Safety", Urban Affairs Quarterly, 19(4): 447-464.

Wilson, D., Ashton, J., & Sharp, D.(2001). WHAT EVERYONE IN BRITAIN SHOULD KNOW ABOUT THE POLICE : Blackstone Press.

<http://www.police.go.kr>

<http://www.ksan.or.kr>

<http://hubpages.com/hub/The-History-of-Private-Security>

Abstract

Building Cooperation Policing Systems and Roles of Private Security

Seok, Cheong-Ho

Today, the police alone can not prevent a crime. And the police is limited to meet for people's the increased needs on public safety. So the police and the community needs the cooperation of a variety of resources. Police in cooperation with community resources to respond to the crime's most professional and the private sector is a private security. However, the role of private security for cooperation policing is insufficient in South Korea. So for this study to build a cooperative policing in South Korea as private security for the following four kinds of directions are presented.

First, as a private security of the United States and Japan, specializes in diversified business sectors. Simple human-oriented private security of the building security get out. Instead, take the high-tech crime prevention or industry complex security should be changed to a professional organization.

Second, the interaction between police and private security should be increased. Police and private security through regular meetings between the need for mutual interests and build consensus is needed. The role of private security companies to be represented on the Security Association of South Korea's active role in the matter.

Third, efforts to improve the image of private security activities and the publicity activity of private security is needed. Some of the private security in an effort to escape a negative image to the people and actively promote a positive image is necessary.

Finally, for South Korea to the level the cooperation between the police and private security are required to develop system models. Front-line policing priority in the field and the mutual understanding between the police and private security in an effort to have a positive perception is needed. Equal partners, especially the police and private security to private security companies to have recognized experts in their own recruitment and training should be improved by strengthening the expertise.

Key Word : Crime, Cooperation Policing, Police, Private Security, Community