

오경보 감소를 위한 ‘선별신고제도’의 평가와 과제

이상훈*

요 약

오경보에 관한 논의는 감지기 오작동과 경찰자원의 낭비라는 일련의 문제에 관한 것이다. 오경보는 일차적으로 기계 경비회사의 관리비용을 증가시키지만 궁극적으로는 국가·사회적 비용을 증가시키는 것이다. 지난 2013년 7월 1일부터 시행되어 지금까지 나타난 선별신고제도의 운영실태를 분석하여 보면, 112신고 중 오경보는 선별신고제도 시행 전의 오경보율은 82.4%의 수준이었으나 선별신고제도 시행 후의 오경보율은 69.7%를 기록하고 있다. 오경보율이 12.7%이나 감소한 것이다. 하지만 실제 기계경비업체가 실제상황이라고 판단하여 자체적으로 출동한 건수 대비 실경보 총수는 무려 0.3% 수준에 머물고 있어서 문제된다. 비록 현장 출동 후 범죄관련성이 없다고 판단하여 112신고 및 경찰출동을 요청하지 않아서 표면상으로는 경찰의 헛출동을 막는 데에 일조하고 있다고는 자평할 수 있다고 하겠지만, 기계경비회사의 실경보 판단능력은 이와 같이 현격하게 낮다고 분석할 수 있다. 향후 선별신고제도가 보다 진화하려면 긴급신고 중 오경보에 대한 벌금제, 감지기의 경찰등록제, 감지기기의 설치 및 관리회사의 의무강화 등의 보완책이 시급하다.

Evaluation and Challenges of the ‘Verified Report System’ to reduce False Alarm

Sanghun LEE*

ABSTRACT

A discussion on false alarm is a series of problems about a waste of police resources. The the false alarm primarily increase machine the cost of security firm but ultimately increase the costs of national and social management. Verified Report System has been in operation since July 1, 2013, We could analyze the actual operation of 112 report on false alarm rate was 82.4% before this system launched, but after implementation of the Verified Report System, this rate level downs below 69.7% records. So 12.7% is declined at the rate of false alarm. However, the actual alarm rate of Electronic Security itself is just only 0.3 % in the total number of cases responding in contrast to Police is considerable. It is more urgent to evolve the Verified Report System, so penalty system against the false alarm, Police registration system of sensors, and strengthening of the task of the company for installation and management of detection equipment are urgently needed.

Key words : False Alarm, Verified Report System, Electronic Security, Private Security, Security Industry,

1. 서 론

날로 심각해지는 각종 범죄와 안전사고로부터 자신의 인명과 재산을 보호하려는 노력은 국가를 넘어 개인들의 중요한 과제로 부각되고 있다. 특히 기계경비에 대한 수요증가세는 유사시 기계경비업체에서 경찰 신고를 대행하여 즉각적인 경찰출동이 가능하게 해준다는 편익으로 말미암아 두드러지게 나타나고 있다.

2013 경찰통계연보를 중심으로 민간경비산업의 발전추이를 살펴보면, 2013년 12월 기준으로 경비원 수는 151,741명으로 꾸준히 늘어나고 있는 추세를 보이고 있으며, 경비업무를 수행하는 법인의 수도 4,077 업체로 최근 10년 간 2배에 가까운 증가세를 기록하고 있다. 특히 기계경비업무를 수행하는 경비회사의 업종 수는 145개로 나타나고 있어서 전체업종 수 4,822개 업종 가운데 3%의 비중을 차지하고 있다.¹⁾ 이러한 괄목할 만한 민간경비의 외적 성장에도 불구하고 민간경비서비스의 질적 수준이 아직도 고객의 눈높이에 부응하지 못한다는 의견이 적지 않다. 민간경비원의 사회적 인식이나 이러한 인식에 터 잡은 민간경비원의 사회적 처우 또한 그리 바람직한 수준이 아님은 분명하다. 이러한 모든 문제를 올바르게 변화시킬 수 있는 것이 바로 민간경비의 전문성 제고와 민간경비서비스의 질적 향상이라는 목표를 실현하는 것이다. 특히 기계경비의 경우에서 가장 큰 문제점은 오경보(False Alarm)이다. 오경보 문제는 그 폐해가 고객이나 경비업자에게만 국한되는 것이 아니라 경찰력 운용에 막대한 타격을 준다는 점에서 그 관리대책이 중요하고 시급하다. 더구나 이러한 오경보의 문제는 경찰조직에 있어서 경찰력 운용에서의 낭비 내지 경찰관의 불필요한 업무과다와 피로감 및 빈번한 상실감으로 나타나고 장기적으로는 경찰과 민간경비의 치안공조에 결정적 장애물로 작용한다고 볼 때, 오경보의 폐해에 대한 공감대 형성과 오경보를 줄이기 위한 각종 장치의 마련을 위한 많은 관련연구가 요청된다

1) 2013년 12월 기준으로 우리나라의 민간경비업체의 업종 비중을 살펴보면, 전체 4,822업종 가운데 시설경비가 3,971개로 82.3%를 절대적 우위를 차지하고 있다. 그 다음으로 신변보호(525개), 기계경비(145개), 특수경비(139개), 그리고 호송경비가 제일 적은 42개 업종으로 나타난다(경찰청, 2013 경찰통계연보, 경비업체 현황, p.74)

고 하겠다.

본 논문은 이와 같이 오경보의 문제가 기계경비계약 당사자 등의 민간차원에만 국한되지 않고 경찰력 운용에 막대한 피해를 주고 중국적으로는 일반국민의 치안서비스 이용을 가로막는 결과로 이어진다는 문제의식을 전제하면서, 이러한 폐해를 줄이고자 지난 2013년 7월 1일부터 시행된 기계경비 선별신고제의 내용과 그 효과를 점검하고 향후 개선사항을 도출하는데 연구목적이 있다고 하겠다. 이를 위해 선행연구의 검토 및 동 제도 시행 후 1년간에 걸친 성과를 보여주는 경찰청의 내부통계자료 및 경찰통계연보 등의 일반자료를 중심으로 이를 분석하는 문헌연구의 방법으로 논의를 전개하고자 한다.

2. 연구의 이론적 배경

2.1 오경보의 개념과 발생유형

2.1.1 오경보의 개념

오경보의 원인과 실태를 기술하기에 앞서 먼저 경보와 오경보의 개념부터 알아 볼 필요가 있다. 우선 경보(Alarm)란 경비대상시설에 설치한 후 범죄예방목적으로 작동 중인 기계경비시스템 일부인 감지기에 감지되어 경비대상시설에 설치된 방법사이렌이나 경광등을 작동시키거나 관제실(Monitoring Center)의 관제시설이나 관제경비원이 수신한 신호를 말한다. 이러한 신호에는 침입경보, 화재발생경보, 가스누출경보, 설비이상경보 등 기계경비시스템 운용 목적에 따라 다양한 형태로 나타날 수 있다. 이에 비해 오경보(False Alarm)란 경비대상시설에 설치된 감지기에 의해서 감지·송신된 신호 중에서 동 기계경비시스템의 설치 및 운영목적에 부합하지 않은 결과로 평가되어지는 이상신호를 말한다고 개념정의를 할 수 있다.

미국의 홀크레스트 보고서(Hallcrest Report)는 오경보를 광의로 정의하고 있는데, 기계경비시스템에서 감지된 침입신호에도 불구하고 침입에 대한 시도가 없었거나 침입흔적이 발견되지 않은 잘못된 침입경보도 이에 포함하고 있다.²⁾

2.1.2 오경보의 발생유형

기계경비 운영에 있어서 오경보가 발생하는 유형을 선행연구를 중심으로 정리해 보면 크게 3가지로 나누어서 살펴볼 수 있다.[3]

첫째, 사용자(피고용자 포함)의 실수(user errors)로 인한 경우로서 이것은 국내외를 막론하고 오경보를 가장 많이 유발하는 유형이다. ①출입과 퇴실시의 지연시간(Delay Time)초과 ②조작 시 사용자가 감지기에 노출되어 감지²⁾ ③문이나 창문이 개방(Open)되어 있는 상태에서 경계시작 ④에완동물의 방지 ⑤난방기기의 급작스런 조작에 따른 열선감지기 작동 ⑥문이 바람에 의해 열려 자석감지기 작동 등이 있다.

둘째, 기기의 품질이상(faulty equipment)에 의한 경우이다. ①노이즈(Noise)나 서지(Surge) 발생에 의한 감지기 작동 ②전자파에 의한 감지기 작동 ③적절하게 업그레이드하지 않은 기기의 비정상성 작동에 의한 감지기 작동 등이 있다.

셋째, 시스템 설치공사 하자(poor installation)로 인한 경우이다. ①시큐리티 플래너가 방범설계(Security Planning)를 함에 있어서 감지기의 종류와 위치선정 실수로 작동(먼지가 비산하는 공장 내부에 적외선 감지기 설치) ②감지기 규격에 부적합한 형태의 방범설계로 작동 ③방범설계 상의 규격에 부적합한 감지기 부착 ④규정된 자재의 미사용으로 인한 작동 등이 있다. 이 외에도 천둥이나 번개가 치는 날씨라거나 관제 시설의 관제경비원의 실수, 그리고 전화선(일반선)이나 전용선 혹은 무선 등의 관제라인의 결함에 의해 오경보가 발생하는 경우도 있다.

이와 같은 오경보 발생의 주요유형 중에서 사용자의 실수로 인한 경우에는 기계경비업자에 의한 설명과 사용방법의 교육과 사용자에게 대해 수시로 주의를 당부하는 방법이 있고, 경비대상시설이나 주위환경에 기인한 경우에는 사용자의 관심과 감지기기의 민감도 조절에 의한 해결책이 존재하며, 기타 동물의 접근을

미연에 방지하기 위한 접근방어막이나 기기의 개량화, 시큐리티 플래너와 시스템 설치공사 인력의 전문성 향상을 위한 제반 정책기획과 정책실행이 요구된다.

2.2 오경보의 폐해

오경보는 일차적으로 기계경비회사의 관리비용을 증가시키지만 궁극적으로는 국가·사회적 비용을 증가시킨다. 경찰의 헛출동으로 인해 경찰의 출동에너지를 낭비할 뿐만 아니라 눈으로 확인할 수는 없지만 기계경비에 의한 경보가 빈번하게 발생하는 지역을 중심으로 경찰력을 집중시키는 결과, 출동경찰력을 적정한 관리구역에 배분하는 데에 있어서도 편향된 결과를 가져오기도 한다. 경찰력 배분에 있어서 실제로 범위가 많이 발생하는 지역에 주목하기 보다는 (오)경보가 많은 지역이 우선적 배치지역으로 고려되는 경우도 많기 때문이다. 또한 경찰력이 어느 지역에 배치되어 있건 간에 비록 오경보일지라도 여기에 대부분의 시간을 보내게 되고 다른 범죄문제에 집중할 시간은 현실적으로 그리 많지 않게 되기 마련이다. 민간부문에서 기계경비서비스를 사용하는 양이 많으며 많을수록 사회공공의 안전을 높이고 침입절도나 침입강도를 체포할 가능성이 올라가는 것도 사실이지만 오경보율이 여전히 높다면 이것은 고비용 저효율의 접근방법(an expensive and inefficient approach)이 아닐 수 없는데 문제의 심각성이 있는 것이다.

2.3 선행연구의 검토

오경보 감소를 위한 대책이 필요하다는 점에 관해서는 이미 여러 선행연구를 통해 지적되어 왔다. 그만큼 그 일반국민의 안전확보는 물론 경찰력의 불필요한 낭비를 줄여야 한다는 사실의 중요성에 대해서는 학계나 실무에서도 많은 연구와 고민이 집적되어 왔다고 할 수 있다. 이들 선행연구를 살펴보면 아래와 같다.

이상철·김태민(2004)은 기계경비가 날로 첨단기술을 사용하고 있지만 완벽할 수는 없다고 전제하고 특히 기계경비는 설치장소나 환경에 많은 영향을 받게 되는데, 기계경비의 오경보는 실제 침입이 아닌 고객의 실수나 환경적 요인에 의해 발생한다고 보았다. 이

2) 과거에는 기계경비장치의 경계와 해제조작을 실내에서 실시하고 지연시간 내에 경비대상시설을 신속하게 이탈하여야 하는 관계로 사용자가 ①과 ②와 같은 유형의 오경보를 빈번하게 유발시켰다. 하지만 이러한 문제는 이미 경비대상시설 외부에 설치한 '카드리더기'의 상용화로 이제는 더 이상 크게 문제되지 않게 되었다.

같은 높은 오경보율은 출동경비원의 출동의 신속성을 저해하는 요인이 될 뿐만 아니라 고객의 불만과 기계경비 전체에 대한 부정적 인식을 초래하고 있다는 데 주목하고 있다. 이들은 기계경비의 오경보의 원인으로 사용자의 실수로 인한 오경보, 경비대상시설 주변환경에 의한 오경보, 경비대상시설물에 의한 오경보, 동물감지에 의한 오경보, 기기의 품질이상에 의한 오경보, 방법설계 실수로 인한 오경보, 그리고 공사실수로 인한 오경보로 체계화하면서, 한국소비자보호원의 자료를 인용하여 오경보 실태를 소개하고 있다. 오경보 대책으로는 기계경비시스템에 대한 고객의 인식을 호전시키고 사용자의 부주의에 의한 오작동을 방지하기 위해 꾸준한 방문교육과 지도를 제시하고 있다. 또한 기계경비시스템에 대한 지속적 연구개발과 신뢰성 시험에 합격된 기기의 사용, 기계경비업체 선정 시 사용자의 충분한 검토, 경비진단(Security Consulting, SC) 및 경비설계(Security Planning, SP)에 있어서의 세밀하고도 정확한 설계와 설치공사, 기계경비지도사 제도의 충분한 활용, 그리고 보수점검 등 오경보율의 최소화를 위한 기계경비업자의 노력을 주장하고 있다.[4]

이상훈(2009)은 오경보는 경보시스템의 단순한 오작동에서 비롯된 기계경비회사의 비용증가의 문제에 국한되지는 않고 경찰에 대한 출동요청으로 이어지기 때문에 경찰자원의 효율적 활용이라는 경찰행정 목표에 커다란 위협이 될 수 있다는 문제의식에서 논의를 시작한다. 이러한 오경보의 비율은 전 세계적으로도 대략 90%에서 최고 99%까지 분포하는 이미 오래된 문제이며 오경보는 납세자에게 매년 수많은 비용을 부담하게 만들고 경찰이 다른 범죄예방활동을 할 수 없도록 강요한다고 보았다. 또한 오경보의 공익침해성을 중시하여 관련 법제를 정비하고 기계경비회사에 대한 허가와 관리 감독을 넘어 경보기 생산자와 경보기 설치자 그리고 사용자에 대한 내실 있는 교육을 통해 수인(受忍)의 범위를 넘어선 오경보에 대해서는 일정한 경고와 벌금을 부과하는 등의 오경보 대책을 주장하고 있다. 오경보에 대한 벌금제의 법제화 및 경찰의 출동제한요건 등의 제재에 대한 법적 근거를 마련할 것을 제안하고 있으며 오경보 방지를 위한 설명 및 가입자 교육의무 강화 그리고 경보기기의 품질 및 설치기술 인증제 및 오경보 관리우수업체 인증제 등

의 실질적인 문제 해결방안을 제시하고 있다.[5]

정태황(2012)은 기계경비서비스의 공급자인 기계경비업체의 서비스 담당자와 인터뷰를 실시하고 그 결과를 분석하여 오경보 관리방안을 제시하고 있다. 특히 고객의 실수로 인한 오경보를 줄이기 위해 고객의 경비대상시설의 특성에 맞는 교육도구의 제공이 필요하다고 보았다. 고객의 실수에 의해 불필요한 출동이 이루어 졌을 경우 일정한 금액의 출동수수료를 고객에게 부과할 수 있는 제도적 합의를 도출할 필요가 있다고 보았으며, 기기의 결함 및 설치 등으로 인해 발생하는 오경보 문제를 개선하기 위해서는 각종 감지기기의 기술기준과 설치기준을 표준화 하는 것이 필요하며, 오경보에 영향을 많이 주는 열선감지기의 성능을 개선하기 위한 새로운 형태의 감지기 개발이 필요하다는 제안을 내놓고 있다. 나아가 오경보에 대한 용어의 정의와 사용자에 대한 오경보 방지 교육내용을 보다 전문적이고 세부적인 가이드라인 형태로 규정화 하는 것이 필요하다는 점을 강조하였다.[6]

박동균·김태민(2012)은 기계경비업무의 오경보는 불필요 출동에 따른 기계경비원의 사기저하, 업무량 증가에 따른 피로도 증가, 기계경비업자의 경영상 부담 증가, 고객의 불신으로 기계경비서비스 이용률 하락 등 여러 가지 심각한 부작용을 초래하게 된다고 보고, 오경보 대책의 시스템적 해결과제와 정책적 과제를 제시하고 있다. 시스템적 해결과제로는 ①기계경비업자는 최초 경비대상시설에 대한 Security Consulting 및 Security Planning 시점부터 정확하고 세밀하게 기계경비시스템을 구축하여야 하고, ②영상관제시스템의 설치 운용을 장려해야 하며, ③감지기 결선의 구분설치가 요구되고, ④시스템의 주요 원인별 오경보 대책을 마련해야 하는데, '세트해제 알람음' 발생장치 설비 의무화를 검토하거나 감지기별 특성에 따른 오경보 대책이 마련되어 표준화되어야 한다거나, ⑤보수점검을 강화해야 한다고 보았다. 또한 오경보 대책의 정책적 과제는 ①교육훈련의 강화 ②법제적 규제강화와 장치의 마련 ③오경보 대책방안을 논의할 수 있는 '기계경비업무 오경보 대책협의회'와 같은 협력기구의 구성과 운영 ④기계경비업자와 기계경비지도사의 관심과 역할 증대 등을 주장하고 있다.[7].

본 논문은 이러한 선행연구를 바탕으로 오경보의

폐해를 줄여나가고자 기계경비 선별적 신고제 시행 전후의 오경보 실태를 비교검토한 후에 이러한 결과를 분석·평가하고 중·장기적으로 이를 수정·보완하는 오경보 감소프로그램이나 제도를 소개하는 등의 새로운 대안을 제시하고자 하였다.

3. 선별신고제도 운영결과와 그 평가

3.1 기존의 오경보 관리실태

국민소득 증가와 사회적 양극화에 기인한 범죄의 급격한 증가와 흉포화는 국민의 안전에 대한 욕망을 지속적으로 높이고 있다. 이러한 방법에 대한 국민적 관심이 높아지면서 민간경비서비스의 제공은 금융기관을 비롯한 상업시설, 사무시설, 창고시설은 물론 일반가정에까지 널리 확산되고 있다. 특히 기계경비서비스는 경찰의 출동이라는 장점이 부각되면서 이용자가 늘고 있다. 그러나 일부 기계경비업체의 영세성과 시설 및 관리능력의 부족으로 오경보의 발생이 많아서 불필요한 출동으로 경찰력이 낭비되고 있는 실정이다. 특히 사용자의 취급부주의나 동물에 의한 오경보는 치안공백을 넓히는데 일조하고 있는 실정이다. 더욱이 종래에는 경보 작동 시 해당 경비업체에서 112지령실로 신고하게 되어 있어서 경찰과 같이 출동토록 협력체제가 구축되어 오경보로 인해 출동 경찰력이 낭비는 물론 정작 필요한 곳에 적시에 경찰력이 제공되지 못하는 문제가 심각하였다.

지난 2013년 7월 1일부터 시행된 선별신고제도 이전인 2011년에 경찰청이 주요 기계경비회사인 에스원, ADT캡스, KT텔레캅을 대상으로 오경보로 인한 경찰 출동 통계를 분석해본 결과, 경보가 울려 경찰이 출동한 것의 91.5%가 오경보로 확인되었다. 특히, 기계경비업체의 신고로 경찰이 출동한 전체 194,519건 중 가압자 실수로 오작동된 것에 기인한 출동건수가 97,983건(50.4%)이고, 기계결함 및 비, 바람 등으로 인한 환경적 이유가 80,070건(41.1%)으로 나타났고, 실제 경보는 16,466건(8.5%)에 지나지 않았다. 더구나 실제 경보 중에서도 강·절도 범죄로 인한 경보는 1,833건(0.9%)에 불과하였다.[8]

기계경비의 사용자는 일반시민보다는 상업시설 및

사무시설 그리고 공업시설과 관련되어 있어서 여기서 발생하는 오경보에 의한 이와 같은 경찰력의 낭비와 치안공백은 일반국민에 대한 민생치안을 더욱 위협하게 되는 경제사회적 모순을 초래하게 되었다. 이에 경찰은 경보발생 시에 기계경비업체에서 먼저 실보상황 인지를 확인하고 신고하는 것을 골자로 하는 선별신고제도를 시행하기에 이르렀다.

3.2 선별신고제도의 주요내용

3.2.1 선별신고제도의 개념과 취지

지난 2013년 7월 1일부터 시행된 '선별신고제도'는 기계경비업체가 경비대상시설에 설치한 기기에 의하여 감지·송신된 정보(이하 '경보'라 한다)에 출동대응 후에 동 경보의 범죄관련성을 확인한 후에야 비로소 경찰로 범죄신고를 하도록 한 제도이다. 기계경비회사가 과거와는 달리 경보를 접하면 무조건 경찰에 범죄신고를 하는 것이 아니라 112신고 기준에 따라 제한적으로 경찰에 신고하는 것으로, 그 기준에는 확인신고와 긴급신고가 있다. 이 제도는 오경보에 따른 폐해가 극심해져 가고 있는 가운데 경찰청은 '기계경비의 112신고 기준'을 제시하고 이를 통해 기계경비회사의 오경보 관리 및 자체적인 경보대응체제 정비를 촉구함은 물론, 경찰출동에 의존하려는 기존의 일부 기계경비회사에 대하여 경종을 울리게 하려는데 그 취지가 있다. 경찰청 감독명령 2013-1호로 발령된 '선별신고제도'의 주요내용을 개관하면 다음과 같다.[9]

3.2.2 확인신고의 내용

'확인신고'에는 기계경비업체가 접수한 경보에 대하여 우선 출동기계경비원이 현장에 출동하여 범죄관련성을 직접 확인한 후에 경찰로 신고하는 '현장 확인신고'와 기계경비 관제실에서 출동기계경비원 출동지령 후 CCTV등 영상 확인 또는 음성통화 등의 방법으로 경보의 범죄관련성을 확인 후 경찰로 신고하는 '관제실 확인신고'가 있다. 이에 비해 '긴급신고'란 기계경비 관제실에서 접수한 경보 가운데 경찰의 긴급한 출동의 필요성이 인정되어 경보 수신 즉시 미리 정해진 절차에 따라서 출동기계경비원에게 출동지령 후 경찰에게도 출동을 요청하는 신고를 하는 것을 말한다.

3.2.3 긴급신고의 내용

확인신고와는 달리 긴급신고는 기계경비업자가 일정한 신고요건에 해당하는 상황이 발생한 경우에 경보를 접수한 후 특별한 확인절차 없이도 출동기계경비원을 출동시키고 바로 경찰로 범죄신고를 하여야 하는 것을 말한다.

일정한 신고요건으로는 ①장소에 따른 긴급신고와 ②비상버튼 방식에다가 감지기가 동시 또는 순차적으로 경보가 발생하는 경우가 있다. 감독명령상의 긴급신고가 가능한 장소로는 국가중요시설·관공서의 사무실(창고 등 비사무실 제외)·외국공관·금융기관 내 금고(지점 내부 및 365코너 제외)·금은방·휴대폰 판매점에 설치한 비상버튼 또는 감지기에서 경보가 발생하는 경우가 있다. 다만 이러한 상황이 발생하였다고 하더라도 출퇴근시간에 자주 발생하는 경비실 정상의 실수 등 기계경비 관제실에서 오경보로 의심되는 경우에 해당하는 때에는 관제실의 판단에 따라 경찰로 신고를 하지 아니할 수 있도록 하고 있다.

3.2.4 기계경비업자의 의무

기계경비업자는 오경보 감소를 위한 감지장치 및 관제능력 등의 개선을 위하여 노력하여야 하고, 매년도 11월 30일까지 그 해의 개선 노력을 주사무소 관할 지방경찰청에 서면으로 보고하여야 한다. 또한 매분기 경과 후 익월 15일 이내까지 총경보 건수와 자체출동 건수, 특히 112신고 건수 중 실경보 건수와 오경보 건수를 주사무소 관할 경찰서에 서면으로 의무적으로 보고하도록 하고 있다. 또한 경보로 인하여 경찰에 신고 한 사건 가운데 월 2회 이상 오경보를 발생시킨 가입자에 대해서는 기계경비업자로 하여금 해당 가입자 별로 오경보 방지 설명 등의 오경보 감소를 위한 조치 후 그 결과를 6개월간 의무적으로 보관하게 하였다.

3.3 선별신고제도 운영결과 및 분석

3.3.1 선별신고제도 운영결과

선별신고제도 시행 후 지금까지 나타난 운영현황을 정리하면 아래의 표와 같다.

<표> 선별신고제도 시행 전후 오경보 현황 비교

구분	2012.7~2013.6	2013.7~2014.6
경비업체 접수경보	24,082,939	22,972,466
경비업체 자체출동	6,373,792	5,870,915
112신고/경찰출동	119,797	70,681
112신고 중 실경보	21,033	21,390
112신고 중 오경보	98,764(82.4%)	49,291(69.7%)

출처: 경찰청 내부자료, 2015. 1.

먼저 시행일을 전후로 1년간의 현황을 살펴보면, 경비업체가 접수한 경보의 총수는 시행 전에는 연간 2,400만 건을 조금 상회하였으며 시행 후에는 2,300만 건에 조금 못 미치는 것으로 나타나서, 111만 건의 경보접수가 줄어들었다는 것을 보여주고 있다. 이 같은 감소량은 하루 평균 3천여 건으로 당시 기계경비회사의 업종 수가 145개임을 고려할 때 경비회사마다 하루 평균 21건의 경보 접수 건이 줄어든 셈이다.

경비업체가 경보를 접수한 후에 자체 출동한 수는 시행 전에는 630여만 건이었으며 시행 후에는 580여만 건으로 나타나서 50여만 건의 자체출동 수가 줄어들었다는 것을 보여주고 있다. 이 같은 감소량도 하루 평균 1,378건으로 당시 기계경비회사의 업종 수를 동일하게 적용하여 보면, 경비회사마다 하루 평균 3.8건의 자체출동업무가 감소한 셈이 된다.

112신고 및 경찰출동 건수를 보면, 선별신고제도 시행 전에는 연간 총 12만 여건을 다다르고 있었으나, 동 제도 시행 후에는 연간 총 7만 여건을 조금 상회하고 있는 수준이어서 49,116건의 112신고 및 경찰출동 건수가 감소한 것으로 나타난다. 이 같은 감소량은 하루 평균 135건의 불필요한 112신고 및 이에 따른 경찰출동의 헛출동이 방지된 것으로 파악된다.

112신고 중 실경보 수는 선별신고제도 시행 전이나 후에도 별다른 변화 없이 모두 2만 천여 건으로 나타나고 있다. 이에 비해 112신고 중 오경보 수를 보면 선별신고제도 시행 전에는 9만 8천여 건으로 오경보율은 82.4%의 수준이었으나 선별신고제도 시행 후에는 4만 9천여 건으로 현격하게 줄어들어 69.7%의 오경보율을 기록하고 있다. 오경보율이 12.7%이나 감소한 것이다.

3.3.2 선별신고제도 결과분석

선별신고제도가 시행된 이전과 이후의 현황자료를 비교해 보면 수치상으로는 선별신고제도를 통하여 오경보를 줄여보겠다는 정책취지가 성공적으로 나타난 것으로 평가된다. 시행일을 전후로 1년간의 현황을 비교할 때 경비업체가 접수한 경보의 총수조차도 111만 건이나 줄어들었다는 것도 기계경비업체의 감지기 운용 및 관리상의 주의의무를 보다 강화한 것으로 해석될 수 있고, 경비업체가 경보를 접수한 후에 자체 출동한 수 역시 시행 전보다 50여만 건의 자체출동 수가 줄어들었다는 것 역시 기계경비업체의 관제 및 대응판단능력이 향상된 결과라고 볼 수 있다.

특히 경비업체가 경보를 접수하면 원칙적으로 자체 출동과 병행하여 경찰에 출동을 요청하였던 선별신고제도 시행 이전과 비교하여 선별신고제도 시행 이후에는 오경보에 의한 112신고 및 경찰출동건수가 무려 연간 5만 여건에 가깝게 줄어들었기 때문이다. 이것은 결과적으로 전국경찰의 현장경찰력이 하루 평균 135건의 헛출동을 하지 않게 되었다는 바람직한 결과의 실현을 의미한다.

이와 같은 괄목할만한 결과는 기계경비의 출동경비원이 현장의 범죄발생 상황을 직접 확인하고 경찰에 출동요청을 하도록 하는 선별신고제도의 당연한 귀결이라고 하겠다. 하지만 이러한 내용의 선별신고제도에 의하여 112신고요건을 엄격하게 제한하고 있음에도 불구하고 오경보율이 여전히 70%에 육박하고 있다는 것은 앞으로도 개선하여 할 일이 많다는 것을 보여준다.

비록 시행 첫해임에도 불구하고 오경보율이 12.7%나 낮아지는 괄목할 만한 성과를 보여주고는 있지만, 여전히 오경보율이 70%에 근접하고 있는데, 이것은 선별신고제도 시행 전후를 불문하고 각각 26.5%와 25.6%로 대동소이하게 나타나고 있는 경비업체의 자체출동 비율에서 그 원인을 찾아 볼 수 있다고 하겠다. 왜냐하면 기계경비업체가 경비대상시설에서 감지·송신된 정보를 수신한 때에는 관제시설의 관제경비원이 전문성을 발휘하여 실경보와 오경보로 비교적 정확히 구분해내야 함에도 불구하고 이에 대한 선별대응능력이 부족하다고 볼 수도 있기 때문이다.

실제 기계경비업체가 실제상황이라고 판단하여 자

체적으로 출동한 건수 대비 실경보 총수는 무려 0.3% 수준에 머물고 있어서 문제된다. 비록 현장 출동 후 범죄관련성이 없다고 판단하여 112신고 및 경찰출동을 요청하지 않아서 표면상으로는 경찰의 헛출동을 막는 데에 일조하고 있다고는 자평할 수 있다고 하겠지만, 기계경비회사의 자체출동과 직접적으로 관련된 실경보 판단능력은 이와 같이 아직도 현격하게 낮다고 분석할 수 있다.

3.3.3 외국의 유사 사례

2000년대 들어 미국의 20개 내지 25개 도시와 캐나다의 몇몇 경찰국에서 이러한 선 확인 후 신고하는 선별신고제도(Verified Report System)를 적용하였는데, 2000년 미국 유타(Utah)주 솔트레이크시티(Salt Lake City)경찰국의 경우에는 시행 이전에 대개 90% 정도로 나타나던 오경보율이 현격하게 줄어든 것으로 보고되고 있다.[10] 이러한 결과는 다른 형태의 경찰요청에 대하여 경찰의 대응시간이 그만큼 개선되었을 것이라는 점에서 우리나라에 있어서도 이제 시작된 선별신고제도가 앞으로도 그 효과를 지속적으로 발휘할 것이라는 매우 긍정적이고 고무적인 기대를 갖게 한다고 평가된다.

4. 기계경비 오경보 관리정책상 과제

선별신고에 관한 감독명령으로 경찰이 불필요한 출동에 대해 부담을 줄이는데 일차적으로 성공한 것으로 보인다. 선별신고제도 시행 첫해부터 10% 이상 오경보율을 낮추었다는 점에서 이렇게 평가하여도 무방할 것이다. 하지만 동 제도는 기계경비회사의 일차적 범죄관련성 확인이라는 요소에만 의존하고 있기 때문에 비록 경찰이 오경보에 의한 불필요한 출동요청으로부터 헛출동을 줄이는 데에는 일정부분 효과를 거두고 있지만, 여기에는 일정한 한계가 있을 것으로 예상된다.

본질적인 면에서 기계경비업체의 관제업무 전문성 제고나 기계경비서비스 이용자들의 감지기기 사용 및 관리책임 그리고 감지기기의 성능향상 및 관리목적상의 감지기의 경찰등록제도도 함께 실현되어야만 지속

적인 오경보를 감소가 담보될 수 있다는 점에서 몇 가지 오경보 감소정책을 제안하고자 한다.

4.1 긴급신고 중 오경보에 대한 벌금제

출동경비원에 의한 범죄관련성을 확인하고 신고하는 확인신고에 비하여, 긴급신고는 원칙상 국가중요시설·관공서의 사무실(창고 등 비사무실 제외)·외국공관·금융기관 내 금고(지점 내부 및 365코너 제외)·금은방·휴대폰 판매점에 설치한 비상버튼 또는 감지기에서 경보가 발생하는 경우에도 별도의 확인절차를 거치지 않고 경찰에 신고하는 제도이다. 이러한 경우에도 굳이 확인을 거쳐 신고를 하도록 하는 것은 현장대응성이 떨어지는 등 현실적이지 못하기 때문이다. 비록 이러한 경우에는 대부분 실보(true alarm)일 가능성도 많지만 오경보인 경우가 적지 않다는데 문제가 있다.

이번 선별신고제도에서는 경보로 인하여 경찰에 신고한 사건 가운데 월 2회 이상 오경보를 발생시킨 가입자에 대해서 기계경비업자로 하여금 해당 가입자별로 오경보 방지 설명 등의 오경보 감소를 위한 조치 후 그 결과를 6개월간 의무적으로 보관하도록 하는 선에서 그치고 있다. 이것은 기계경비업자와 고객(가입자) 간의 계약관계를 고려해 볼 때 고객에게 법적 의무를 부담시키지 않는다는 점에서 그 효과를 기대하기는 쉽지 않다.

따라서 확인신고가 아닌 긴급신고 시에 오경보가 발생한 경우에는 경찰출동서비스에 대한 수수료(fee)나 벌금(fine)을 기계경비업자나 사용자 등 오경보 유발 원인제공자에게 징수하여 경찰의 손해를 보전 받게 할 필요가 있다. 그렇게 하여야 기계경비업체와 사용자는 경보관리에 대하여 책임 있는 행동을 할 가능성이 한결 더 많아지게 될 것이다. 확인신고를 포함한 모든 112신고에 대한 오경보에 수수료 징수나 벌금부과³⁾ 등을 하지 않고, 일단 긴급신고 시 발생한 오경보에 대해서만 1차적으로 이 제도를 시행해 보면서 제도를 보다 보완·정비해 나가면 좋을 것이다.

3) 수수료와 벌금은 그 내용을 달리하는데, 수수료에는 처벌의 성격이 없으며 단지 오경보에 따른 경찰활동의 기회비용이 될 것이고, 이와 달리 벌금은 관리·운용책임 등의 규정위반에 따른 처벌의 성격을 지닌다.

벌금부과의 근거를 경비업법에 규정하고 고정 벌금제(fixed fines)를 기본으로 하고, 일정한 기간동안 일정 횟수 이상의 오경보 발생자는 가중 벌금제(escalating fines) 혹은 원가보상체제(a cost-recovery system)를 적용하는 방안을 검토해 보자. 벌금부과의 횟수도 처음 연간 3회 내지 4회의 오경보는 벌금을 부과하지 않고 그 이상의 오경보 다발 원인제공자에게만 벌금을 부과하는 방법도 권장할 만하다.⁴⁾

4.2 감지기의 경찰등록제

감지기의 경찰등록제는 시중에 나와 있는 수많은 각종 감지기 선택권을 기계경비의 설비공사자에게 일임할 것이 아니라 경찰이 일정한 종류의 감지기를 등록을 받아서 지정·관리하도록 하고 일정 수준 이상의 품질이 보장되는 지정된 감지기만을 사용하도록 하는 제도이다. 기술의 수준이 하루가 다르게 발전하고 있는 상황에서 기계경비환경에 적합한 감지기 기준 역시 이에 보조를 맞추어 기능적으로 진화·발전해야 할 필요가 있다.

감지기경찰등록제의 시행을 위해서는 기계경비업자 등 감지기 설치 및 운용자에 대하여 경찰에 사전에 등록된 감지기를 설치한 경비대상시설에서 발생한 경보에 대해서만 경찰출동이 가능하다는 기계경비 정보접수에 따른 경찰출동기준을 마련할 필요가 있다. 그래야만 신고접수에도 불구하고 일정한 경우에는 경찰이 출동을 거부하더라도 그 명분과 적법성을 인정받을 수 있기 때문이다. 품질과 성능 면에서 경찰이 인정할 수 있는 수준의 감지기를 사용하는 경우에만 경보의 발생 시에 경찰이 출동하도록 강제하는 것이 오늘날과 같은 높은 오경보 발생환경 하에서 경찰출동의 기준으로 정립되어야 한다. 이것은 상대적으로 오경보발생에 따라 기계경비업자나 사용자에게 경찰출동에 따른 벌금을 부과하는 제재를 함에 있어서도 설득력을 갖게 된다. 이 제도는 결국 규격미달의 감지기 무단사용으로 인한 오경보에 대해서는 원칙적으로

4) 벌금의 부과와 더불어 '오경보강좌이수제'도 함께 시행할 필요가 있다. 오경보 유발자가 동 강좌를 이수한 경우에는 벌금을 감면해 주는 것이다. 하지만 경찰이 민간의 소비재(감지기 등) 사용에 대해 그 사용법을 교육할 책임까지 있는가에 대해서는 고민해볼 필요가 있다.

경찰출동을 제지할 수 있다는 점에서 더 이상 경찰력을 낭비하지 않도록 하는데 획기적인 기여를 할 것으로 여겨진다.

4.3 설명대상 확대 및 오경보율 의무공시제

현실적으로 기계경비회사는 영업행위를 통하여 고객과 기계경비서비스 제공 및 사용에 관한 계약을 체결하면 실질적인 서비스 공급행위(관제경비업무와 출동경비업무)에 치중하게 된다. 기계경비서비스 사용자인 고객 역시 자신의 권리와 의무가 무엇인지를 계약당시에 한두 번 들었을 뿐 그 이후에는 이를 반복적으로 확인하지는 못하는 것이 다반사이다.

적절한 경보장치 운영요령에 대한 책임은 기계경비업자에게 있다. 대부분의 오경보 원인이 사용자의 부주의로 나타나고 있으므로 사용자에게 대한 사용 및 관리방법에 대한 교육의 중요성은 아무리 강조해도 지나치지 않다. 경비업법에서도 '기계경비업자는 경비계약을 체결하는 때에는 오경보를 막기 위하여 계약상대방에게 기기사용요령 및 기계경비운영체계 등에 관하여 설명하여야 하며, 각종 기기가 오작동되지 아니하도록 관리하여야 한다'고 규정하고 있다(동법 제9조). 하지만 이러한 설명의무는 이에 관련사항⁵⁾을 기재한 서면 또는 전자문서(계약상대방이 원하는 경우에 한한다)를 교부하는 방법에 의하도록 허용하고 있어서 문제이다. 계약상대방인 일반고객들은 이러한 다소 전문적인 내용에 대하여 무지하거나 이해하기 쉽지 않을 뿐만 아니라 어떠한 경우에는 오히려 기계경비시스템의 사용에 있어서 두려움을 가질 수도 있기 때문이다.

특히 시행령에서 규정하고 있는 네 가지 설명의 내용은 모두 중요하겠지만 '오경보의 발생원인과 송신기기의 유지·관리방법에 관한 사항을 보다 구체화할 필요가 있다. 법규에서 정하고 있는 '송신기기'뿐만 아니

5) 경비업법시행령 제8조에서는 이러한 서면 또는 전자문서에 기재할 내용에 대하여 네 가지를 규정하고 있다. ①당해 기계경비업무와 관련된 관제시설 및 출장소(제5조제3항의 규정에 의한 출장소를 말한다)의 명칭·소재지 ②기계경비업자가 경비대상시설에서 발생한 경보를 수신한 경우에 취하는 조치 ③기계경비업무용 기기의 설치장소 및 종류와 그 밖의 기계장치의 개요 ④오경보의 발생원인과 송신기기의 유지·관리방법

라 '감지기'의 주요기능과 특성을 잘 설명하도록 추가하는 것이 요구된다. 현실적으로 송신기기가 내장되어 있는 주장치(Main Controller)의 유지·관리를 사용자인 고객이 정확히 알거나 잘 할 수는 없는 것인데 반하여, 감지기는 경비대상시설 내부에 노출되어 있으므로 사용자인 고객이 육안으로 확인하여 개별하게 유지·관리하는데 보다 유용하기 때문이다.

또한 선별신고제도가 시행된 이후 경찰은 결과에 대한 분석은 물론 기계경비회사의 오경보율 비교결과를 정기적으로 공개하여 기계경비회사로 하여금 오경보에 관심을 높이도록 유도할 필요가 있다. 경찰청이나 한국소비자원 홈페이지에 모든 기계경비회사의 오경보율을 비교하여 공개하는 것은 물론 기계경비회사 홈페이지에도 매 분기마다 자료를 게재하도록 강제하는 것 역시 고려해 볼만한 방법이다.⁶⁾ 오경보율에 따라 신규고객의 확보나 시장점유율 및 기업의 생존과 성장·발전이 좌우되는 기계경비회사로서는 고객서비스나 고객관리에 있어서 오경보에 보다 많은 관심과 집중을 갖게 만드는 장치라고 판단된다.

기계경비업자는 관제의 전문성을 높여서 감지기의 신호를 잘 걸러낼 수 있는 능력을 배가시키고, 감지기의 성능개선을 위하여 노력하여야 하며 경비대상시설에의 장비설치에 있어서 정확도도 보다 높도록 힘써야 할 것이다. 이를 위해 기계경비업자는 출동경비원이 출동하여 현장상황을 확인하기 보다는, 영상장비 등을 통하여 현장확인이 가능하도록 하는 등의 출동경비원의 불필요한 출동을 막기 위한 노력도 하여야 할 것이다.

5. 결 론

기계경비 출동경비원으로 하여금 범죄정황을 미리 확인하고 나서야 경찰신고를 하도록 하는 선별신고제도에 대한 지금까지의 논의는 근본적으로 일반시민들이 그러한 상황에서 민간경비로 하여금 대처하게 하는 것보다는 경찰대응이 훨씬 우수하다는 판단에서 기인한다. 따라서 일각에서는 경찰의 선별신고제도 정

6) 하지만 이렇게 할 경우에는 경찰의 행정적 부담이 만만치 않을 것이다.

책은 경찰이 다소 비효과적인 경찰서비스를 제공하고 있다는 시민인식을 만들고 있다고 비판한다.

오경보의 문제는 감지기의 오작동과 경찰자원의 불필요한 운용과 관련된다. 119에 거짓으로 화재신고를 하는 것은 사람의 장난과 같은 고의가 개입되어 있는 것이라면 오경보에 기인한 112신고는 주로 감지기와 고객 기타 기계경비 관련자의 고의 아니니 실수에서 비롯된다고 할 수 있다.

궁극적으로 오경보는 경찰을 포함한 지역사회에 사회적 비용을 발생시킨다는 점에서 대책이 시급하고 또한 제대로 작동하는 기계경비업무는 침입절도나 침입강도 사건을 예방하고 유사시 경찰로 하여금 이러한 범죄자를 체포하는데 결정적인 도움을 줄 수 있다는 점에서, 오경보 감소를 위한 국가·사회적 논의는 지역사회와 일반시민에게도 이익이 되는 공익적 효과(public benefits)를 가져온다. 따라서 오경보에 관한 대책은 기계경비비용에 관한 민간계약 당사자들만의 문제는 결코 아니다. 국가적 차원에서 그 해법을 강구해야만 하는 이유가 여기에 있다.

참고문헌

- [1] 경찰청, “2013 경찰통계연보,” 2014.
- [2] Cunninham, William, C. & Todd, H. Taylor, *Private Security and Police in America: The Hall crest Report*(Portland, Oregon: Chancellor Press): 208, 1985.
- [3] 이상철·김태민, “기계경비시스템 오경보 대책 방안”, 한국스포츠티리서치 제15권 5호: 192-193, 2004.
- [4] 이상철·김태민, “기계경비시스템 오경보 대책 방안”, 한국스포츠티리서치 제15권 5호: 189-200, 2004.
- [5] 이상훈, “기계경비의 오경보 감소대책에 관한 연구”, 한국경찰연구, 한국경찰연구학회 제8권 제2호: 95-122, 2009.
- [6] 정태황, “기계경비의 오경보 관리방안”, 한국재난정보학회논문집 제8권 제1호: 93-99, 2012.
- [7] 박동균·김태민, “한국 기계경비업무의 오경보 대응책”, 한국경호경비학회보 제30호: 33-60, 2012.

- [8] 시사동아, 울산경찰청 기계경비 오경보개선을 위한 대책마련, 2012.6.22.(<http://www.sisadonga.com/news/articleView.html?idxno=1743>).
- [9] 경찰청, 감독명령 제2013-1호(기계경비 112신고기준), 2013.
- [10] Salt Lake City Police Department, “*The False Alarm Solution: Verified Response.*”, Submission for the Herman Goldstein Award for Excellence in Problem-Oriented Policing([www.popcenter.org/Library/Goldstein/2001/01-55\(F\).pdf](http://www.popcenter.org/Library/Goldstein/2001/01-55(F).pdf)), 2001.

[저자소개]



이 상 훈(Sanghun LEE)

1988년 2월 동국대 학사
1990년 2월 동국대 석사
2008년 2월 동국대 박사
현재 대전대학교 경찰학과 교수

email: shlee0044@naver.com