

경비업법령의 문제와 개정방향

안황권* · 최경철**

요 약

경비업법이 제정되지 40년이 되었다. 그동안 시큐리티정책에 많은 변화가 있었으며 시큐리티 환경도 급변하였다. 경찰과 더불어 생활안전의 한 축을 담당하는 민간경비를 활성화시키고 지원하는 방향에서 전면적인 개정을 할 때가 되었다. 첫째, 시큐리티 환경을 변화를 반영하여 경비업법의 범명과 용어를 재정립할 필요가 있다. 즉, 시큐리티 컨설팅, 플래너, 민간조사, 융합보안 등을 수용할 수 있도록 적절한 경비업무 범위 등을 확대할 필요가 있다. 둘째, 경비업법령의 오류를 시정하여 개정할 필요가 있다. 셋째, 경비업법령 중에서 불합리한 내용을 지닌 조항을 적절하게 개정할 필요가 있다. 넷째, 경비지도사의 선발, 교육, 선임 중에서 불합리한 문제를 시정하는 방향으로 개정할 필요가 있다.

The Proposal of Problems in Private Security Law

Ahn, Hwang Kwon* · Choi, Kyung Chul**

ABSTRACT

In 1976, private security law in Korea was enacted. Through the law has been revised 23 times, and it reflected changing security environment. Since the private security is now in charge of the daily safety as well as the police, private security law should be revised in overall dimension. First, the name of private security service and terms should be reorganized with applying the current environment of security. For instance, there should be an appropriate range of security service which could contain security consulting, planner, private investigator, and convergence security. Second, the errors of private security law should be corrected and applied to the revised law. Third, some inappropriate contents in the private security law should be revised. Forth, revising the private security law should consider to solve problems in selection, education, and election of security instructor.

Key words : private security, private security law, security environment, police, security instructor

접수일(2016년 2월 17일), 게재확정일(2016년 2월 23일)

* 경기대학교 교수(교신저자)

** 한국민간보안산업연구원, 연구원

1. 서론

민간경비(Private Security)란 공적 차원의 경비활동을 제외한 민간차원의 경비·보안활동이다. 유사 이래 인간은 본능에 따라 자기 자신의 안전을 위해 자기방어를 도모하고 그 방법을 개발하여 왔다. 이런 점에서 인간의 생명과 재산을 보호하는 경비 또는 보안은 인간의 역사 속에서 가장 오래된 책무 중 하나이다.

전근대의 전통적인 민간경비는 자기 자신을 스스로 지키는 자경주의(自警主義) 개념과 또 하나는 지배계층과의 종속관계 속에서 이들의 재산보호와 권력유지를 위한 경비활동이 주된 것이었다. 그러나 현대적 민간경비는 이러한 전통적 민간경비를 바탕으로 여기에 자본주의의 발전과 산업화가 가미되면서 자체경비(proprietary security)에서 벗어나 전문적인 계약경비(contractual security)의 형태로 급성장하였다.

우리나라의 경우도 계약경비 형태의 현대적인 민간경비는 1953년 7월 한국전쟁이 휴전된 후 주한 미군의 군납경비와 미국 원조 물품의 검수 및 시설경비 등으로 확대해 나가면서 하나의 산업으로 발달하여 개인과 기업 그리고 공공기관의 안전을 위하여 일정한 역할을 수행해 왔다.

이와 같이 계약경비가 성장하면서 제도적인 틀 안에서 운영되어야 한다는 국가의 필요성과 산업으로서 안정된 발전을 지원을 기대하는 측면에서 1976년 용역경비업법이 제정된 것이다. 이 법은 1972년 제정된 일본 경비업법의 기본 골격이 근간이 된채 지금까지 그때 그때 필요에 따라 부분적인 개정을 하였기 때문에 적절하게 환경변화를 반영하지 못하여 적지 않은 문제를 안고 있다.

본 연구에서는 현행 경비업법령의 오류 또는 불합리하고 미비한 점을 분석하고 그 개정방향을 제시하는 것이 연구의 목적이다.

2. 경비업법의 입법취지와 개정 연혁

2.1 경비업법의 입법취지

경비(security)는 여러 가지 위협로부터 개인의 이익이나 생명 및 재산을 보호하는 것이다. 이것은 국가

의 기본적인 치안서비스 기능이었지만, 국가예산의 한계, 공동화현상, 치안서비스의 민영화 등의 추세에 따라 사적 영역으로 상당 부분 이양되게 된 것이다. 이것을 제도화한 것 중에 하나가 바로 경비업법이라고 할 수 있다.[1]

경비업법은 제정 당시 준경찰력의 확보 차원에서 경찰서비스를 보완하는 기능을 담당하기 위해 만들었지만, 경비업자의 권한 남용이나 지나친 수익성 추구의 부작용을 우려하여 규제를 강화한 것이다.

경비업체가 국민의 생명과 신체와 재산을 지키는 경비업무의 성격상 공공성과 기업성의 양자를 지니고 있으나 국민의 안전과 사회질서 유지가 국가의 본질적인 가치이고 국가가 유일한 주체라는 인식이 강했기 때문이다.[2]

경비업법의 개정과정을 보면 공공성을 강화한 경우와 기업성을 강화한 경우로 나누어 볼 수 있으나 전체적으로 볼 때 제정 당시부터 전체적인 정책기조는 공공성을 강조한 측면이 강하다고 볼 수 있다. 경비업은 이윤추구를 목적으로 하는 사기업이므로 적절한 양자의 균형이 필요하다고 본다.

경비업법의 목적은 ‘경비업의 육성 및 발전과 그 체계적 관리에 관하여 필요한 사항을 정함으로써 경비업의 건전한 운영에 이바지’하는 것이므로 그 본지대로 경비업을 지원, 육성하는 방향으로 나아가야 할 것이다. 또 1972년 제정된 일본 경비업법을 참조하여 한국의 경비업법이 제정하였기 때문에 많은 영향을 받아 그 골격은 지금까지 있다.[1] 그러나 그동안 많은 환경변화가 있었기 때문에 제호를 비롯하여 전체적인 개정을 할 필요가 있다.

2.2 제·개정 연혁

경비업법은 1976년 12월 31일 「용역경비업법」(법률 제2946호)으로 제정된 후 1999년 3월 31일 「경비업법」으로 제호가 변경되었다.

제정 당시 용역경비업법의 목적은 산업시설·공공시설·사무소 등 기타 경비를 요하는 시설물의 경비업을 할 수 있도록 용역경비에 관한 사항을 정하여 용역경비업무의 실시에 적정을 기하는 것이었다.

그리고 경비업무는 시설경비업무와 수송경비업무로 당시 출발하였다. 즉 시설경비업무는 국가중요시설·

산업시설·공공시설·사무소·홍행장·주택·창고·주거장·행사장·유원지·항공기·선박·기타 경비를 요하는 시설 및 장소에서의 도난·화재 기타 혼잡 등으로 인한 위해발생을 방지하는 업무이며, 다만, 항만운송사업법에 의한 선박경비업무는 제외하였다. 수송경비업무는 운반 중에 있는 현금·유가증권·귀금속·상품 기타 물건의 도난·화재 등 위해발생을 방지하는 업무였다.

용역경비업은 법인이 아니면 영위할 수 없도록 하였으며, 이를 영위하고자 하는 자는 서울특별시장·부산시장 또는 도지사(이하 “도지사”라 한다)의 허가를 받아야 했다. 다만, 영업구역이 2개 이상의 도(서울특별시·부산시를 포함한다)에 걸칠 때에는 내무부장관의 허가를 받도록 하였다.

용역경비업자는 영업을 폐업하거나 휴업한 때, 법인의 명칭이나 대표자를 변경한 때, 법인의 주사무소나 출장소를 이전하거나 신설 또는 폐지한 때, 기타 허가사항을 변경한 때는 허가관청에 신고하도록 하였다.

경비업법 제정 당시의 주된 내용은 현재까지 그 골격을 유지한 가운데 시대변화에 따라 각 조항의 내용이 추가되거나 더 구체화되었을 뿐이다.

경비업법은 1976년 제정이래 1980년대에 3회 개정, 1990년대에 4회 개정, 2000년대 8회 개정, 2010년대 6회 개정되었다.

3. 경비업법령의 문제점 및 개정방향

3.1 경비업법령의 오류와 개정방향

3.1.1 경비업법 제18조 제3항 제2호와 제7항의 충돌

「경비업법」 제18조 제3항 제2호는 “관할 경찰관서장은 배치허가 신청을 받은 경우 경비원 중 결격자나 신입교육을 받지 아니한 사람이 100분의 21 이상으로 포함되어 있는 경우에는 배치허가를 하여서는 아니 된다”라고 규정하고 있으며, 「경비업법」 제18조 제7항은 “경비업자는 경비원을 배치하는 경우에는 신입교육을 이수한 자를 배치하여야 한다”라고 규정하고 있다.

경비원을 배치하는 경우에는 반드시 신입교육을 이수한 자를 배치하도록 규정하고 있으나, 배치허가시에는 신입교육을 받지 아니한 사람이 100분의 20이 포

함되어 있는 경우에는 배치허가를 할 수 있도록 규정되어 있어 양 조항이 충돌하고 있다.

3.1.2 경비업법 제18조 제8항 제5호

「경비업법」 제18조 제2항에 의하면 배치신고는 아래 <표 1>과 같이 세 가지 종류가 있다.

<표 1> 경비업법상 배치신고의 종류

| 해당 조문 | 해당 경비원 | 신고 방법 |
|-------------|-----------------------------------|--------------------|
| 제18조 제2항 단서 | 시설경비업무·신변보호업무 중 집단민원현장에 배치된 일반경비원 | 배치하기 48시간 전까지 허가 ① |
| | 집단민원현장이 아닌 곳에서 신변보호업무를 수행하는 일반경비원 | 배치 전까지 신고 ② |
| | 특수경비원 | 배치 전까지 신고 ③ |
| 제18조 제2항 본문 | 그 밖의 일반경비원 | 배치 후 7일 이내 신고 ④ |

<표 2>에서 보는 바와 같이 행정법상 ‘허가’가 ‘신고’보다 금지의 정도가 강한 형태이다. 또한 ‘배치 후’에 신고하는 것보다 ‘배치 전’에 신고하게 하는 것이 규제의 정도가 강하다고 볼 수 있다.

「경비업법」 제18조 제8항 제1호에 의하면, “제2항 각 호 외의 부분 단서를 위반하여 배치허가를 받지 아니하고 경비원을 배치한 때에는 배치폐지를 명할 수 있다”라고 규정하고 있다. 이는 위 <표 1>의 ①에 해당하는 경우를 말한다.

「경비업법」 제18조 제8항 제5호에 의하면 “제2항 각 호 외의 부분 본문을 위반하여 신고하지 아니하고 일반경비원을 배치한 때에는 배치폐지를 명할 수 있다”라고 규정하고 있다. 이는 위 <표 1>의 ④에 해당하는 경우를 말한다.

그러면 ④보다 금지의 정도가 강한 ②·③의 경우에는 배치폐지를 명할 수 없는 상황이 발생한다. 또한 논리적으로도 본문의 경우에는 배치 후 신고를 하는 경우이므로 신고하지 아니하고 배치하더라도 배치폐지를 명할 수 없다.

따라서 「경비업법」 제18조 제8항 제5호는 “제2항

각 호 외의 부분 단서를 위반하여 신고하지 아니하고 경비원을 배치한 때”로 수정하여야 한다.

<표 2> 행정법상 자유의 제한정도에 따른 금지의 유형과 그 해제수단

| 금지 강도 | 금지의 유형 | 금지해제의 형식 |
|----------|---------------------------------|-------------|
| 약 | 국가의 개입으로부터 자유 | |
| | 수리를 요하지 않는 신고 (예 출생신고) | |
| ↓ 강 | 수리를 요하는 신고(등록) (예 정기간행물등록) | 신고의 수리 |
| | 예방적 금지 (예 유흥주점영업금지, 무면허운전금지) | 허가 |
| | 억제적 금지 (예 총포·도검류의 소지금지) | 예외적 승인 |
| | 절대적 금지(예 인신매매) | |

3.1.3 경비업법 시행령 제31조 제2항

‘민간위탁’이란 법률에 규정된 행정기관의 사무 중 일부를 지방자치단체가 아닌 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 맡겨 그의 명의로 그의 책임 아래 행사하도록 하는 것을 말한다(행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정 제2조 제3호). 행정기관은 법령으로 정하는 바에 따라 그 “소관 사무” 중 조사·검사·검정·관리 사무 등 국민의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 사무 등을 민간위탁할 수 있다(동규정 제11조 제1항).

「경비업법 시행령」 제31조 제2항은 “경찰청장 또는 경찰관서장은 경비지도사시험의 관리와 경비지도사의 교육에 관한 업무를 경비업법에 관한 인력과 전문성을 갖춘 기관으로서 경찰청장이 지정하여 고시하는 기관 또는 단체에 위탁한다”라고 규정하고 있다. 그런데 경비지도사시험의 관리와 경비지도사의 교육에 관한 업무는 ‘경찰청장’의 소관 사무이므로 동규정에서 ‘경찰관서장’은 제외하는 것이 타당하다.

3.1.4 경비업법 시행령 제32조 제1항 별표6 제11호·제12호

「경비업법」 제18조 제1항에 의하면 “경비업자는 행정자치부령이 정하는 바에 따라 경비원의 명부를 작성·비치하여야 한다”라고 규정하고 있으며, 또한 시행

규칙 제23조에서는 “이를 항상 정리하여야 한다”라고 규정하고 있다. 이를 위반한 경우에는 아래 <표 3>과 같이 대통령령에서 과태료를 부과하고 있다.

<표 3> 과태료 부과기준

| 위반행위 | 과태료 금액(단위 : 만원) | | |
|--|--------------------|-------------|--------------|
| | 1회 위반 | 2회 위반 | 3회 이상 |
| 11. 법 제18조 제1항 본문을 위반하여 명부를 작성·비치하지 않은 경우 가. 경비원 명부를 비치하지 않은 경우 나. 경비원 명부를 작성하지 않은 경우 | 100 50 | 200 100 | 400 200 |
| 12. 법 제18조 제1항 단서를 위반하여 집단민원현장에 배치되는 일반경비원의 명부를 그 배치 장소에 작성·비치하지 않은 경우 가. 경비원 명부를 비치하지 않은 경우 나. 경비원 명부를 작성하지 않은 경우 | 600 300 | 1200 600 | 2400 1200 |

그런데 명부를 작성한 후 비치하는 것이 일반인의 사회통념인데, 과태료 부과기준은 ‘작성하고 비치한 경우’보다 ‘작성조차 하지 않은 경우’를 더 경하게 처벌하고 있다. 이에 대한 경찰청 담당자의 해석은 다음과 같다.

“경비원 명부 관련 경비업법 시행령(제32조 제1항 관련 별표6 제11호)은 경비업자가 경비원 명부를 비치하고 명부를 작성 관리를 성실히 하라는 취지입니다. 경비원 명부를 비치하지 않는다는 것은 명부자체가 없는 것을 의미합니다. 경비원 명부를 작성하지 않은 경우는, 경비원 명부는 비치되어 있으나 명부에 명단을 작성하지 않는 사안으로서, 경비원 명부 자체를 비치하지 않은 것은 비치된 명부에 경비원 명단을 작성하지 않은 것 보다는 포괄적 의미가 있다고 판단되고 따라서 과태료 금액도 차등을 둔 것입니다.”

그러나 경찰청의 해석은 입법상 과오를 법개정에 의하여 해결하지 않고, 해석에 의하여 해결하고 있다는 비판을 면하기 어렵다. 특히 아래 <표 4>에서 보는 바와 같이 경찰청의 견해에 의하면 구체적인 사안에서 해결이 되지 않는 경우가 발생한다. 즉, ③·④·⑤

의 경우에는 과태료를 얼마를 부과해야 할지 해결을 할 수 없다.

<표 4> 구체적인 사안에 있어 과태료 부과금액 (1차위반 기준)

| 위반행위 유형 | | 법문상 과태료금액 | 경찰청 견해 | 비고 |
|---------|---------------|-----------|--------|-------------|
| ① | 작성×, 정리×, 비치× | 100만원 | 100만원 | |
| ② | 작성×, 정리×, 비치○ | 50만원 | 50만원 | 빈명부를 비치한 경우 |
| ③ | 작성○, 정리×, 비치× | 100만원 | ? | 명단 누락된 경우 |
| ④ | 작성○, 정리○, 비치× | 100만원 | ? | |
| ⑤ | 작성○, 정리×, 비치○ | 0원 | ? | 명단 누락된 경우 |

②의 경우에 있어, 빈명부를 비치하는 것은 법률적으로 아무런 효과도 없는 행위라고 봐야 한다. 즉, 빈명부를 비치하는 것은 작성하지 않은 것과 동일하게 취급해야 한다. 그럼에도 불구하고 ④와 같이 작성·정리까지 한 후 실수로 비치를 하지 않은 경우가 빈명부를 비치한 경우보다 중한 과태료가 처해진다. 이는 불합리하다.

결론적으로 벌칙 규정이나 과태료 규정처럼 국민에게 불이익을 주는 법령은 명확해야 하는데, 현행법은 ‘명확성의 원칙’에 반한다. 따라서 이는 개정으로 해결해야 할 문제이지 해석으로 해결할 문제는 아니다. 다음 <표 5>와 같이 개정하는 것이 타당하다.

<표 5> 과태료 부과금액 개정안(1차위반 기준)

| 위반행위 | 과태료 금액(단위 : 만원) | | |
|-----------------------------|-----------------|-------|-------|
| | 1회 위반 | 2회 위반 | 3회 이상 |
| 가. 경비원 명부를 작성 및 비치하지 않은 경우 | 100 | 200 | 400 |
| 나. 경비원 명부를 정리 또는 비치하지 않은 경우 | 50 | 100 | 200 |

3.1.5 경비원의 결격사유 중 불균형의 문제

2014년 12월 30일 개정 「경비업법」의 개정이유에 의하면, 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」의 취업제한 규정에 따라 성범죄 전력이 있는 경우 10년간 경비업 법인에서 경비업무에 종사할 수 없도록 규정하고 있어, 이를 반영하여 성범죄 결격자 배제기간을 5년에서 10년으로 상향하였다고 한다. 그러나 당해 개정으로 인하여 형의 경중에 따라 결격자 배제기간을 규정하지 않고, 당시 성범죄 처벌에 대한 사회적 법감정을 반영함으로써 <표 6>과 같이 결격자 배제기간의 불균형이 발생하게 되었다.

<표 6> 형법상 범죄별 결격자 배제기간 비교

| 결격자 배제기간이 10년에 해당하는 범죄 | 결격자 배제기간이 5년에 해당하는 범죄 |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> 강간, 준강간 - 3년 이상 정역 유사강간 - 2년 이상 정역 강제추행, 준강제추행 - 10년 이하의 정역 1,500만원 이하 벌금 | <ul style="list-style-type: none"> 강도살인 - 사형, 무기정역 해상강도 - 무기, 7년 이상 정역 강도강간 - 10년 이상 정역 특수강도 - 5년 이상 정역 인질강도 - 3년 이상 지역 강도 - 3년 이상 정역 상습절도 - 9년 이하의 정역 1,500만원 이하 벌금 |

이러한 불균형이 발생한 근본적인 원인은 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」의 규정이 잘못되었기 때문이다. 동법률 제56조 제1항은 “성범죄를 범한 자에 대하여 10년 동안 아동·청소년 관련기관 등에 취업 또는 사실상 노무를 제공할 수 없다”라고 규정하고 있으며, 아동·청소년 관련기관을 열거하고 있다.

아동·청소년관련기관에는 유치원, 학교, 학원, 어린이집 등과 함께 「주택법」상 공동주택의 관리사무소와 「경비업법」상 경비업을 행하는 법인을 규정하고 있다. 이는 경비업무를 행하는 경비원을 아파트 관리사무소 경비원과 같은 업무로 보고 입법한 것으로 보인다. 이는 명백한 입법상 오류에 해당한다.

시설경비업무는 아파트 경비원과 비슷한 업무일 수 있으나, 호송경비업무, 신분보호업무(특히 요인경호), 기계경비업무, 특수경비업무는 아동·청소년의 성보호와 전혀 무관한 업무임에도 불구하고 과도한 제한을

두고 있는 것이다. 오히려 호송경비업무는 상습절도죄를 범한 자에게, 기계경비업무·특수경비업무의 경우에는 강도죄 등을 범한 자의 결격자 배제기간이 더 장기로 규정되어야 할 것이다.

3.1.6 위임없이 규정된 시행령 제7조 기계경비업자의 대응체제

「경비업법」 제8조는 “기계경비업무를 수행하는 경비업자는 경비대상시설에 관한 경보를 수신한 때에는 신속하게 그 사실을 확인하는 등 필요한 대응조치를 취하여야 하며, 이를 위한 대응체제를 갖추어야 한다”라고 규정하고 있다. 그러나 「경비업법 시행령」 제7조는 「경비업법」에서 위임규정이 없음에도 불구하고, “25분 이내에 도착시킬 수 있는 대응체제를 갖추어야 한다”라고 규정하고 있다. 이는 모법의 위임규정 없이 명령에서 25분 이내라고 한정된 것으로서 논란의 여지가 있으므로 개정이 필요하다.

또한 경비회사의 출동시간에 대한 실증적 분석이 없이 단순히 25분 이내에 도착이라고만 입법함으로써 정보상황에서 발생한 도난사건에 있어 경비회사와 가입자 간 과실여부를 놓고 분쟁이 발생할 여지를 두고 있다.

결론적으로 「경비업법」 제정 당시의 기계경비기술과 비교할 때 현재의 기계경비기술은 급격히 발달하였다. 따라서 최근의 시큐리티 환경과 기술에 맞는 기계경비업무에 대한 전반적인 개정이 필요하다고 할 것이다.

3.2 용어의 정의 등의 문제와 개정방향

3.2.1 ‘경비업법’ 제호의 문제와 개정방향

1976년 제정된 용역경비업법은 1972년 제정된 일본 경비업법을 많이 참조하였으며, 1999년 경비업법으로 제호가 변경된 이후 지금까지 ‘경비’란 용어가 중심을 이루고 있다. 따라서 경비업무 중심의 법제도적인 영향으로 민간경비 산업이 주로 경비 중심으로 발전하였다. 그러나 시큐리티 환경이 변화하여 시큐리티 컨설턴트, 시큐리티 플래너(security planner), 민간조사, 융합보안 등을 포함할 수 있는 제호로 변경할 필요가 있다. 경비업법 목적의 본지대로 민간보안산업을 육성, 발전, 체계적 관리를 통하여 이의 건전한 운영에

이바지하는 법령이 되어야 할 것이다. 따라서 경비업법이 아닌 ‘보안산업법’, ‘보안산업육성법’, ‘보안산업진흥법’ 등으로 개정하여 변화하는 시큐리티 환경에 적절히 대응해야 할 것이다.

3.2.2 ‘경비원’ 명칭의 문제와 개정방향

「경비업법」은 경비업무를 수행하는 자를 ‘경비원’이라고 정의하고 있다(제2조 제3호). ‘경비’라는 용어 자체가 사회적 인식을 반영하는 것은 아니나, 「경비업법」상 경비원과 「주택법」상 아파트 경비원을 동일시함으로써 「경비업법」상 경비원의 직무만족도가 떨어질 수 있다. 그 예로 간호원이 간호사로 변경된 사례를 들 수 있다. 따라서 경비원을 ‘경비사’나 ‘보안관’ 또는 ‘안전요원’이나 ‘보안요원’ 등으로 변경하는 것이 타당할 것으로 보인다.

3.2.3 ‘집단민원현장’ 문제와 개정방향

「경비업법」은 집단민원현장에 대한 정의 규정을 열거형태로 규정하고 있다(제2조 제5호). 예시규정이 아닌 열거형태로 규정함으로써 다양한 형태의 집단민원현장을 모두 포섭하지 못하는 문제점을 내제하고 있다. 예를 들면 「건축법」에 따라 철거명령이 내려진 장소, 「도시개발법」에 따라 도시개발사업을 시행하기 위하여 지정고시된 도시개발구역에서의 각종 분규현장, 정당의 정치행사장에서 발생하는 대립 등은 「경비업법」상 집단민원현장이라고 할 수 없으므로 법의 공백이 발생한다. 아울러 ‘100명 이상의 사람이 모이는 국제·문화·예술·체육행사장’을 집단민원현장으로 규정하고 있는데(제2조 제5호 바목), 이는 다툼이나 이해관계의 대립이 있는 집단민원현장이라는 기본적인 취지에 반할뿐만 아니라 집단민원현장을 ‘100명 이상’이라는 인원으로 규정하는 것도 부적절하다. 왜냐하면 인원 수에 상관없이 집단민원현장이 될 수도 있기 때문이다.

결론적으로 ‘100명 이상의 사람이 모이는 행사장’이라는 제5호 바목 규정을 ‘그 밖의 이해관계의 대립으로 인하여 다툼이 있는 장소’라는 예시규정으로 개정하는 것이 타당할 것이다.

3.2.4 경비업무 범위와 확대와 개정방향

「경비업법」상 경비업무는 시설경비업무, 호송경비업무, 신변보호업무, 기계경비업무, 특수경비업무로 규정하고 있다(제2조 제1호). 이처럼 경비업무를 다섯 가지로 한정함으로써 다양한 경비업무의 수요를 반영하지 못하고 있는 것이 현실이다.

일본의 경우에는 교통유도경비업무를 규정하고 있는데, 경비업체 수가 6,066개에 달한다. 이는 교통유도경비의 필요성을 반증하는 것으로 우리나라도 교통유도경비업무를 도입하여야 할 것이다.[3]

교통유도경비업무를 도입함으로써 도로공사현장, 주차장, 도로점용행사 등에 있어 교통체증이나 사고 발생을 미연에 방지할 수 있을 것이다. 특히, 도로점용행사(예 마라톤 등)에 있어서 많은 경찰인력이 투입되고 있어 치안의 공백이 발생할 수 있으므로 수익자 부담이론에 따라 행사를 주최하는 측에서 교통유도경비인원을 배치하게 되면 치안의 공백도 방지할 수 있을 것이다. 다만, 집회·시위시 행진에 대해서는 현행 질서유지인 제도를 두고 있으므로 교통유도경비원을 추가로 배치하도록 하는 것은 집회·시위의 자유를 과도하게 제한할 수 있으므로 그 적용에 있어서 신중을 기할 필요가 있다.

3.3 불합리한 법령의 문제와 개정방향

3.3.1 무허가 경비업무 도급시 처벌문제

「경비업법」은 “누구든지 경비업 허가를 받지 아니한 자에게 경비업무를 도급하여서는 아니 된다(제7조의2 제1항)”라고 규정하고 있으며, “집단민원현장에 경비원을 배치하면서 경비업 허가를 받지 아니한 자에게 경비업무를 도급한 자에 대하여는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다(제28조 제2항 제4호)”라고 규정하고 있다.

한편 “경비업 허가를 받지 아니하고 경비업을 영위한 자의 경우에도 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다(제28조 제2항 제1호)”라고 규정하고 있다.

그런데 집단민원현장이 아닌 곳에서 경비업 허가를 받지 아니한 자에게 경비업무를 도급한 자의 경우에는 명백한 교사범임에도 불구하고 입법의 흠결로 인

하여 처벌규정이 없다. 따라서 경비업을 영위하고자 하는 자는 반드시 허가를 받을 수 있도록 하기 위하여 집단민원 현장이 아닌 곳에서도 무허가 경비업체에게 도급을 주는 자를 처벌하는 규정을 두는 것이 타당하다.

3.3.2 경비원의 직무교육 시간문제

경비업자는 소속 일반경비원에 대하여 매월 4시간 이상, 특수경비원에 대하여 매월 6시간 이상의 직무교육을 실시하도록 규정하고 있다(시행규칙 제13조 제1항·제16조 제1항). 그러나 경비업체의 입장에서 보면 경비원을 현장에 분산 배치하여 교대근무하고 있기 때문에 매월 4시간의 체계적인 직무교육을 실시하는 것은 현실적으로 어렵다. 따라서 자체적으로 6개월에 1회 실시하는 것이 현실적으로 적절할 것으로 보인다.

3.3.3 특수경비원의 신입교육 과목 문제

특수경비원 신입교육 이론과목 중 ‘경비업법·경찰관직무집행법·청원경찰법’을 8시간 교육하도록 규정하고 있다(시행규칙 제15조 제1항 별표4). 그러나 「경찰관직무집행법」과 「청원경찰법」은 특수경비원의 업무와 직접적인 관련성이 없다.

따라서 ‘경비업법 및 관련법’으로 개정할 필요가 있다. 아울러 특수경비업무는 국가의 중요한 시설경비업무의 일종이므로 실제적으로 순찰활동이 주를 이룬다. 따라서 순찰요령 등의 과목을 추가하여야 할 것이다.

3.3.4 소수 신변보호경비원의 긴급배치 시 배치신고문제

집단민원현장이 아닌 곳에서 신변보호업무를 수행하는 일반경비원의 경우 경비원을 배치하기 전까지 관할 경찰관서장에게 신고하여야 한다(제18조 제2항 제2호). 그런데 가정폭력, 스토키, 학원폭력 등으로 인하여 신변보호 경비원이 즉각적으로 출동하여 대응해야 할 경우가 있다. 그러나 이 경우에도 제18조 제2항 제2호에 의하면 배치 전까지 신고를 하도록 되어 있어 긴급하게 대처하기 어려운 점이 있다. 따라서 1~2명의 소수의 신변보호 경비원이 배치되는 경우에는

예외조항을 둘 필요가 있다.

3.3.5 특수경비원의 무기사용시 ‘임산부’ 보호 규정의 문제

「경비업법」은 “특수경비원은 총기 또는 폭발물을 가지고 대항하는 경우를 제외하고는 14세 미만의 자 또는 임산부에 대하여 권총 또는 소총을 발사하여서는 아니 된다(제15조 제4항 제3호)”라고 규정하고 있다. 14세 미만의 자는 「형법」상 형사미성년자이므로 보호의 취지가 있다. 그러나 임산부를 보호하는 규정을 두고 있는 것은 입법 취지를 오해한 오류인 것으로 보인다. 즉, 「근로기준법」 제65조 제1항은 “임신 중이거나 산후 1년이 지나지 아니한 여성”을 임산부로 규정하고 있으며, 「모자보건법」 제2조 제1호는 “임산부란 임신 중이거나 분만 후 6개월 미만인 여성을 말한다”라고 규정하고 있다.

그런데, 「근로기준법」이나 「모자보건법」에서 임산부 보호규정을 두고 있는 취지는 ‘모성’을 보호하기 위한 규정이다. 반면에 「경비업법」에서는 모성보호가 아니라 태아보호가 그 입법취지일 것이다. 따라서 ‘임산부’라는 규정대신 ‘임신부’나 ‘임신 중인 여성’으로 한정해야 할 것이다. 만약 임산부라고 규정하고자 한다면 산후 기간에 대한 정의 규정이 있어야 할 것이다.

또한 특수경비원이 무기안전사용수칙을 위반했을 경우에 처벌규정이 없다. 총기를 휴대할 수 있는 특수경비원의 총기관리를 철저히 하기 위해서는 특수경비원이 무기안전사용수칙을 위반했을 경우에는 보다 과중한 처벌 규정이 입법되어야 할 것이다.

3.4 경비지도사 관련 문제와 개정방향

3.4.1 경비지도사 자격시험

선발도구인 자격시험은 ‘신뢰성’과 ‘타당성’이 보장되어야 한다. ‘신뢰성’이란 어떤 시험을 동일한 환경에서 동일한 사람이 몇 번 다시 보았을 때 그 결과로서도 일치하는 정도를 말한다. 즉, 신뢰성은 시험결과와 일관성을 나타낸다.

<표 7>에서 보는 바와 같이 경비지도사 2차 시험의 경우 총 80문항(4지선다)으로 1만명 이상이 응시하

기 때문에 커트라인이 타 자격증 시험보다 지나치게 높게 형성되고(2015년 제17회 일반경비지도사 커트라인은 95점) 또한 합격권에 많은 인원이 몰려 있으므로, 1~2 문제 차이로 당락이 결정된다. 이러한 현상은 신뢰성이 보장된다고 보기 어렵다.

따라서 과목 수를 3과목 이상으로 늘리고 5지선다 형으로 변경하여 신뢰성을 강화해야 할 것입니다.

<표 7> 2015년 제17회 경비지도사 자격시험 합격자 현황 통계

| 종목 | 최종합격자 | | | | |
|---------|--------|-------|-----|-------|-------|
| | 대상 | 응시 | 합격 | 합격률 | 커트라인 |
| 총계 | 10,910 | 7,750 | 641 | 8.27 | |
| 일반경비지도사 | 10,348 | 7,361 | 579 | 7.87 | 95.00 |
| 기계경비지도사 | 562 | 389 | 62 | 15.94 | 86.25 |

출처 : 한국산업인력공단 Q-net 경비지도사

한편, ‘타당성’이란 시험이 측정하고자 하는 내용 또는 대상을 정확히 검정하는 정도를 말한다. 즉 시험에서 우수한 성적을 얻은 사람의 근무성적이 예상한 대로 우수할 때 그 시험은 타당성이 인정된다. 그러나 경비지도사 시험과목 중 법학개론은 민간경비 직무와 연계성이 떨어지는 내용이 다수 출제되고 있다. 또한 「경비업법」에 포함되어 있는 「청원경찰법」도 경비지도사의 업무와 무관하다. 이는 경비지도사의 시험에 합격한 사람들이 경비지도사 업무에서 우수할 것이라는 타당성이 보장되지 않는다고 볼 수 있다.

일반경비지도사 2차과목중 하나는 소방학, 범죄학, 경호학 중에서 택일을 하도록 되어 있다. 일반경비지도사는 시설경비, 호송경비, 신변보호, 특수경비업에 선임·배치되므로 이와 관련된 과목을 검정해야 한다. 소방학, 범죄학, 경호학이 관련이 없는 것은 아니지만, 이보다 직무와 직접 관련성이 높은 과목을 검정하는 것이 바람직 할 것이다.

경호학의 경우는 광의로 해석하면 1차과목인 민간경비론과 중복되는 것이고, 협의로 경호학=신변보호로 해석하는 경우는 4개 경비업무 중에서 신변보호에 치우치는 문제를 안고 있다. 따라서 1차 경비지도사의

경우 1차 시험은 경비업법과 민간경비론, 2차 시험은 경비업무 각론(시설경비론, 호송경비론, 신변보호론) 또는 안전학(범죄예방, 화재대피요령, 위기관리) 등으로 개정할 필요가 있다.

3.4.2 경비지도사의 교육

경비지도사는 시험에 합격하고 44시간의 교육을 받은 자에게 경비지도사 자격증을 교부하고 있으나, 필기시험과목과 겹치는 과목이 있으므로 교육의 효과가 떨어지는 경향이 있다. 따라서 경비지도사 시험에 합격한 후 받는 교육은 경비업무별 실기위주와 지도사에 걸맞는 과목(리더십, 안전학, 위기관리론 등)으로 편성하는 것이 바람직하다.[4]

또한 시큐리티 환경은 급변하고 있으나 경비지도사에 대한 보수교육의 관련 규정이 없으므로 실시되지 않고 있다. 따라서 3~5년 마다 보수교육을 받을 수 있도록 하여야 할 것이다.

3.4.3 경비원 자격증제도의 도입

자격이란 일정한 기준과 절차에 따라 평가·인정된 지식·기술의 습득정도로써 직무수행에 필요한 능력을 말한다. 그리고 자격의 인정에 필요한 시험 등 평가의 과정을 검정(檢定)이라고 한다. 자격증은 본인의 직무수행 능력에 대한 확신이고 서비스를 제공받는 사람들에게는 신뢰로서 작용한다. 또 자격제도는 교육훈련의 결과를 외부로 표시할 수 있는 대표적인 지표이다. 따라서 자격소지자에게는 자부심과 자신감을, 고객에게는 신뢰감을, 기업에게는 탐색과 교육비용을 절감하는 효과가 있을 것이다.

우리나라 현행 「경비업법」은 경비지도사의 경우에는 자격증제도를 두고 있으나, 경비원에 대한 자격증제도는 두고 있지 않다. 경비원에 대한 자격증제도를 도입하게 되면 경비원의 자질을 향상시키고 민간 경비 서비스의 질을 향상시킬 수 있을 것이다.

2016년 1월 26일 경비업법 개정에서는 경비원이 되려는 사람은 대통령령으로 정하는 교육기관에서 미리 일반경비원 신입교육을 받을 수 있다고 명시하였다. 따라서 일반인도 자비로 취업 전에 교육을 이수할 수 있도록 하였고 때문에 이를 자격증과 연계시키는 방안이 있을 수 있을 것이다.

일본의 경우에는 아래 <표 8>에서 보는 바와 같이 경비원 자격증제도를 실시하고 있으며, 많은 수의 경비원이 자격증을 취득하여 활동하고 있다.

4. 결 론

「경비업법」은 1972년 제정된 일본 경비업법을 참고로 하여 1976년 제정되었으며, 이후 23차례의 개정을 하였다. 그동안 대부분의 개정이 타법 개정과 따른 연쇄적인 개정이거나 당시의 사건이 발단이 되어 그것을 보완하는 뺄질식 개정에 그쳤다.

한국의 현대적 의미의 민간경비는 1953년부터 시작되어 이제 63년에 이르렀으며, 경비업법이 제정된지도 40년이 되었다. 그동안 시큐리티정책에 많은 변화가 있었으며 시큐리티 환경도 급변하였다. 경찰과 더불어 생활안전의 한 축을 담당하는 민간경비를 활성화시키고 지원하는 방향에서 전면적인 개정을 할 때가 되었다.

경비업은 국민의 생명과 신체와 재산을 지키는 일을 담당하므로 자칫 권한을 남용하거나 지나치게 수익성에 치중한 경우에는 다른 사람의 자유와 권리를 침해하거나 그의 정당한 활동에 간섭할 수 있으므로 최소한의 엄격한 제재는 필요하다. 그러나 건전하게 경비업체를 운영하여 국민에게 안전과 안심서비스를 제공하는 경우에는 이를 육성하고 지원하여 생활안전 산업으로 발전시킬 필요가 있을 것이다.

우선 시큐리티 환경 변화를 반영하여 경비업법의 제호를 비롯한 용어 정의를 재정립할 필요가 있다. 즉, 시큐리티 컨설팅, 플래너, 민간조사, 융합보안 등을 수용할 수 있도록 적절한 경비업무 범위 등을 확대할 필요가 있다.

둘째, 경비업법령의 오류를 시정하여 개정할 필요가 있다.

셋째, 경비업법령 중에서 불합리한 내용을 지닌 조항을 적절하게 개정할 필요가 있다.

넷째, 경비지도사의 선발, 교육, 선임 중에서 불합리한 문제를 시정하는 방향으로 개정할 필요가 있다.

<표 8> 일본 경비원의 검정합격증명서 취득상황(2014년말 현재)

| 구분 | 공항보안 | 시설 | 혼잡 | 교통 | 해연료물질 등 운반 | 귀중품 운반 | 계 |
|-------------|-------|--------|--------|--------|---------------|-----------|---------|
| 1급검증 취득자 | 2,678 | 6,783 | 5,172 | 5,301 | 113 | 3,683 | 23,730 |
| 2급검증 취득자 | 4,121 | 36,445 | 22,055 | 64,797 | 359 | 22,431 | 150,208 |

자료 : (社)日本全國警備業協會, *Security Time*, 2015年 8月號, Vol. 444, p. 34.

참고문헌

- [1] 이창무, “민간경비’ 용어의 수정 필요성에 관한 고찰”, 한국공안행정학회보, pp.38: 130, 2010.
- [2] 안황권, “경비지도사 경비업법”, 인천: 진영사, 2015.
- [3] 안황권, “개정 경비업법령의 문제와 과제”, 한국융합보안학회, 15(1):91-104, 2015.
- [4] 안황권, “한국 경비업법의 문제점과 개정방안에 관한 연구”, 한국공안행정학회보, 31: 101-122, 2008.

[저자소개]



안 황 권 (Ahn, Hwang Kwon)

1981년 경기대학교 법정대학(행정학사)
1989년 경기대학교 대학원(행정학박사)
현재 경기대학교 경호보안학과 교수

e-mail : ahk@kgu.ac.kr



최 경 철 (Choi, Kyung Chul)

2002년 경희대학교 법과대학(법학사)
2016년 경기대학교 대학원(경호보안)
현재 한국민간보안산업연구원, 연구원

e-mail : verfassung341@hanmail.net