

집회시위 군집변화에 대한 연구

주 일 업*

〈요 약〉

본 연구는 2010년과 2015년 전국 16개 지역에서 발생한 집회시위 현황을 연구대상으로 선정하고 집회시위 발생현황에 대한 지역별 군집을 분석하여 그 변화를 알아보는데 그 목적이 있다. 이에 따른 연구결과는 다음과 같다.

첫째, 2010년 집회시위 발생현황에 대한 지역별 군집은 1단계로 ① 광주, 충남, 인천, 충북, 경북, 대구, 강원, 제주, 대전, ② 전남, 경남, 부산, 전북, 울산, 경기, ③ 서울 등 3군집으로 구분되고, 2단계로 ① 광주, 충남, 인천, 충북, 경북, 대구, 강원, 제주, 대전, 전남, 경남, 부산, 전북, 울산, 경기, ② 서울 등 2군집으로 구분된다. 둘째, 2015년 집회시위 발생현황에 대한 지역별 군집은 1단계로 ① 울산, 강원, 충북, 충남, 인천, 경북, 전남, 광주, 제주, 대구, 대전, ② 부산, 전북, 경남, ③ 서울, 경기 등 3군집으로 구분되고, 2단계로 ① 울산, 강원, 충북, 충남, 인천, 경북, 전남, 광주, 제주, 대구, 대전, 부산, 전북, 경남, ② 서울, 경기 등 2군집으로 구분된다. 셋째, 집회시위 발생현황에 대한 지역별 군집 변화는 2010년 ‘전남, 경남, 부산, 전북, 울산, 경기’는 ‘집회시위 관리지역(사회·문화, 노정, 경제 중심)’, ‘서울’은 ‘집회시위 빈발지역’으로 구분되고, 2015년 ‘부산, 전북, 경남’은 ‘집회시위 관리지역(노정 중심)’으로, ‘서울, 경기’는 ‘집회시위 빈발지역’으로 구분된다.

이는 집회시위 관련 치안정책이 지역별 집회시위 증감 정도, 지역별 집회시위 군집 변화 등을 고려하여 가변적으로 수립, 시행될 수 있다는 것을 시사한다. 나아가 ‘인권을 지향하는 경찰’을 토대로 하는 효율적인 집회시위 관리에 도움이 될 수 있다.

주제어 : 집회, 시위, 지역, 치안, 군집분석

* 중부대학교 경찰경호학부 교수

목 차
I. 서 론 II. 이론적 배경 III. 연구방법 IV. 연구결과 V. 논의 및 결론

I. 서 론

‘대한민국헌법’(헌법 제10호, 시행 1988.2.25.)은 제21조에서 “①모든 국민은 언론·출판의 자유와 집회·결사의 자유를 가진다. ②언론·출판에 대한 허가나 검열과 집회·결사에 대한 허가는 인정되지 아니한다.”라고 규정하고 있다. ‘집회 및 시위에 관한 법률’(법률 제13834호, 시행 2016.1.27.)도 제1조(목적)에서 “적법한 집회 및 시위를 최대한 보장하고 위법한 시위로부터 국민을 보호함으로써 집회 및 시위의 권리 보장과 공공의 안녕질서가 적절히 조화를 이루도록 하는 것을 목적으로 한다.”고 규정하여 집회·결사의 자유를 보장하고 있다.

2011년부터 2015년까지 최근 5년간 집회시위 발생 현황을 살펴보면 2011년 집회시위 8,328건, 참가자 1,659,571명 대비 2015년 집회시위 11,311건, 참가자 1,803,191명으로 지속적으로 증가하고 있다(경찰청, 2016a: 308, < 표 1> 참조).

이에 따라 2015년 전체 집회건수는 11,311건으로 2014년 10,504건보다 803건(+7.7%) 증가하였고, 참가자는 1,803,191명으로 전년도 1,855,225명 대비 52,351명이 감소(-2.8%)하였다. 불법폭력시위는 전년 대비 5건이 감소하였고(35 → 30건, -14.3%), 불법폭력시위 발생률 또한 큰 폭으로 감소(0.33 → 0.26, -0.07%p)하였다(경찰청, 2016a: 308-309).

〈표 1〉 집회시위 발생현황

구 분	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년
집회시위(건)	7,762	8,328	9,738	10,504	11,311
참가자(명)	1,659,571	1,514,163	1,909,034	1,855,225	1,803,191

자료: 경찰청(2016a: 308).

지금까지 집회시위와 관련한 국내연구는 이주락(2010)의 ‘G20 서울 정상회의 관련 집회시위 경비방안 : 이안 톰린슨(Ian Tomlinson) 사망사건 분석을 중심으로’, 조세희(2016)의 ‘집회 및 시위에 관한 법률 개정 방향에 관한 연구 : 2016 개정 집시법 제6조·제8조를 중심으로’, 황규진(2016)의 ‘집회시위 해산 절차의 개선방안 연구 : 경찰업무기준론의 관점에서’ 등이 있다. 국외연구로는 Office for Democratic Institutions and Human Rights(2011)의 ‘Handbook on Monitoring Freedom of Peaceful Assembly’, European Court of Human Rights(2014)의 ‘Right to Peaceful Assembly’ 등이 있다.

경찰청, 대검찰청, 법무부 등 정부기관에서 발행하는 다수의 통계자료에서 집회시위 등에 대한 주요현황이 공개되고 있는 상황에도 불구하고, 국내 및 국외 연구 공히 해당 자료를 활용한 양적연구보다는 집회시위 관련법규를 대상으로 하는 문헌 중심의 질적연구가 주로 진행되고 있다. 따라서 집회시위 발생현황 등에 기초한 지역별 집회시위 발생실태 분석 등 양적연구는 다소 부족한 실정이라고 할 수 있다.

본 연구는 이와 같은 현실을 보완하기 위하여 2010년과 2015년 전국 16개 지역에서 발생한 학원, 사회·문화, 노정, 경제 등 집회시위 현황을 연구대상으로 선정하고 2010년 집회시위 발생현황에 대한 전국 16개 지역별 군집, 2015년 집회시위 발생현황에 대한 전국 16개 지역별 군집, 2010년과 2015년 집회시위 발생현황에 대한 전국 16개 지역별 군집 변화 등을 알아보는데 그 목적이 있다. 이를 통해 지금까지 전국적 관점, 그리고 단순 증감 위주의 집회시위 기술 및 분석 방법에서 탈피하여 지역별 집회시위 유사성과 차이점을 규명하여 경찰청, 대검찰청 등 공안기관의 집회시위 관련정책 수립에 도움이 되는데 그 의의가 있다.

Ⅱ. 이론적 배경

1. 집회시위

우리나라의 집회시위에 대한 경호경비 관련규정은 ‘집회 및 시위에 관한 법률’(법률 제13834호, 시행 2016.1.27.), ‘집회 및 시위에 관한 법률 시행령’(대통령령 제 27751호, 2016.12.30.), ‘집회 및 시위에 관한 법률 시행규칙’(행정자치부령 제92호, 시행 2017.1.28.) 등이 대표적이다. ‘집회 및 시위에 관한 법률’에서 제1조(목적)는 “적법한 집회(集會) 및 시위(示威)를 최대한 보장하고 위법한 시위로부터 국민을 보호함으로써 집회 및 시위의 권리 보장과 공공의 안녕질서가 적절히 조화를 이루도록 하는 것을 목적으로 한다.”라고 규정하고 있으며, 제2조(정의)에서 규정한 주요용어는 < 표 2> 와 같다.

〈표 2〉 집회시위 주요용어

용어	정의
옥외집회	천장이 없거나 사방이 폐쇄되지 아니한 장소에서 여는 집회를 말한다.
시위	여러 사람이 공동의 목적을 가지고 도로, 광장, 공원 등 일반인이 자유로이 통행할 수 있는 장소를 행진하거나 위력(威力) 또는 기세(氣勢)를 보여, 불특정한 여러 사람의 의견에 영향을 주거나 제압(制壓)을 가하는 행위를 말한다.
주최자(主催者)	자기 이름으로 자기 책임 아래 집회나 시위를 여는 사람이나 단체를 말한다. 주최자는 주관자(主管者)를 따로 두어 집회 또는 시위의 실행을 맡아 관리하도록 위임할 수 있다. 이 경우 주관자는 그 위임의 범위 안에서 주최자로 본다.
질서유지인	주최자가 자신을 보좌하여 집회 또는 시위의 질서를 유지하게 할 목적으로 임명한 자를 말한다.
질서유지선	관할 경찰서장이나 지방경찰청장이 적법한 집회 및 시위를 보호하고 질서유지나 원활한 교통 소통을 위하여 집회 또는 시위의 장소나 행진 구간을 일정하게 구획하여 설정한 띠, 방책(防柵), 차선(車線) 등의 경계 표지(標識)를 말한다.
경찰관서	국가경찰관서를 말한다.

자료: 집회 및 시위에 관한 법률 제2조(정의).

서울, 부산, 대구, 인천, 광주, 대전, 울산, 경기, 강원, 충북, 충남, 전북, 전남, 경북, 경남, 제주 등 전국 16개 지역에서 발생한 2010년 및 2015년 지역별 집회시위 현황을 < 표 3> 에 정리하였다.

< 표 3> 집회시위 발생현황 (2010년/2015년)

연도	지역	계	학원	사회문화	노정	경제
2010년	서울	10,335	969	3,718	2,927	2,721
	부산	4,291	231	838	1,533	1,689
	대구	2,180	129	636	795	620
	인천	1,606	93	340	536	637
	광주	1,330	7	311	612	400
	대전	2,896	132	890	612	1,262
	울산	6,498	753	2,001	866	2,878
	경기	5,370	250	2,677	1,415	1,028
	강원	685	39	361	242	43
	충북	986	40	184	654	108
	충남	1,113	3	242	475	393
	전북	4,842	117	1,022	2,248	1,455
	전남	5,421	35	1,192	1,925	2,269
	경북	1,326	19	197	925	185
	경남	4,978	112	1,024	1,733	2,109
	제주	355	2	83	228	42
계	54,212	2,931	15,716	17,726	17,839	
2015년	서울	11,220	1,476	3,029	4,403	2,312
	부산	3,896	223	947	2,251	475
	대구	2,413	138	911	931	433
	인천	1,907	210	583	697	417
	광주	2,191	568	521	680	422
	대전	2,957	269	801	1,393	494
	울산	1,124	102	250	688	84
	경기	6,936	494	2,588	2,509	1,345
	강원	972	37	321	567	47
	충북	1,171	173	115	752	131
	충남	1,543	124	257	957	205
	전북	3,699	267	1,131	1,924	377
	전남	1,511	337	415	473	286
	경북	1,488	41	433	674	340
	경남	4,375	1,093	1,634	1,370	278
	제주	439	23	281	93	42
계	47,842	5,575	14,217	20,362	7,688	

자료: 경찰청(2011b: 242-243), 경찰청(2016b: 231).

2. 선행연구

집회시위와 관련한 국내연구는 이주락(2010), 조세희(2016), 황규진(2016) 등이 있다. 이주락(2010)은 'G20 서울 정상회의 관련 집회시위 경비방안 : 이안 톰린슨(Ian Tomlinson) 사망사건 분석을 중심으로'에서 "G20 서울 정상회의시의 집회시위 경비방안으로 평화시위의 유도, 물리력 사용의 기준 확립과 훈련의 강화, 언론 및 시위 대와의 의사소통 증진, 경찰관의 책임성 향상 등이 필요하다."라고 주장하고 있다. 조세희(2016)는 '집회 및 시위에 관한 법률 개정 방향에 관한 연구 : 2016 개정 집시법 제6조·제8조를 중심으로'에서 "집시법은 2009년 이후 '입법불비' 상태로 있는 야간집회·시위를 포함하여 앞으로도 계속 수정·보완 되어야 하는 문제점을 안고 있다."고 주장하고 있다. 황규진(2016)은 '집회시위 해산 절차의 개선방안 연구 : 경찰업무기준론의 관점에서'에서 "집회시위 해산 절차에 대하여 국내 규범, 국제 규범, 인간 지향 경찰활동을 각각의 축으로 하는 경찰업무기준론을 도식화하고 학문적으로 분산된 연구를 통합하였다."고 주장하고 있다.

집회시위와 관련한 국외연구는 Office for Democratic Institutions and Human Rights(2011), European Court of Human Rights(2014) 등이 있다. Office for Democratic Institutions and Human Rights(2011)는 'Handbook on Monitoring Freedom of Peaceful Assembly'에서 "평화적인 집회시위의 권리는 민주주의 체제의 핵심이며, 표현 및 결사의 자유와도 밀접한 관련이 있다."라고 주장하고 있다. European Court of Human Rights(2014)는 'Right to Peaceful Assembly'에서 "평화적인 집회의 자유는 국제인권법에서 인정받는 권리이다."라고 주장하고 있다.

이와 같은 선행연구를 고찰한 결과, 집회시위 관련 국내연구는 관련법규를 대상으로 문헌 중심의 질적연구가 주로 진행되고, 국외연구의 경우도 유사하다는 것을 알 수 있다. 그러므로 집회시위 발생현황 등에 기초한 양적연구는 상대적으로 부족한 실정으로 이에 대한 보완이 필요하다. 한편, 주일엽(2014)은 '범죄발생 군집분석에 대한 사례연구 - 서울시 자치구를 중심으로'에서 서울시 자치구의 범죄발생 군집화 경향을 규명하고 있어 군집분석 연구방법의 토대를 제공하고 있다. 본 연구에서는 군집분석을 통해 양적연구 중심의 '집회시위에 대한 지역별 군집 변화'를 규명하도록 한다.

Ⅲ. 연구방법

1. 연구대상

본 연구는 2010년과 2015년 전국 16개 지역에서 발생한 학원, 사회·문화, 노정, 경제 등 집회시위 현황을 연구대상으로 선정하였다. 지역별 집회시위 발생현황은 경찰청의 2011년 경찰통계연보, 2016년 경찰통계연보 자료를 활용하였다.

2. 연구문제

본 연구는 다음과 같은 연구문제를 구체적으로 설정하고 이를 규명하였다.

- 연구문제 1. 2010년 집회시위 발생현황에 대한 전국 16개 지역별 군집은 어떻게 나타나는가?
- 연구문제 2. 2015년 집회시위 발생현황에 대한 전국 16개 지역별 군집은 어떻게 나타나는가?
- 연구문제 3. 2010년과 2015년 집회시위 발생현황에 대한 전국 16개 지역별 군집 변화는 어떻게 나타나는가?

3. 자료분석

본 연구는 학원, 사회·문화, 노정, 경제 등 집회시위 발생현황에 대한 지역별 군집을 분석 및 비교하여 그 변화를 분석하기 위하여 계층적 군집분석(hierarchical cluster analysis)을 실시하였다. SPSS과 EXCEL을 활용한 자료분석 처리절차는 다음과 같다. 첫째, 지역별 근접성 행렬은 제곱 유클리디안 거리(squared Euclidean distance)를 활용하여 도출하였다. 둘째, 지역별 군집화 경향은 군집화 일정표, 덴드로그램(dendrogram)을 활용하여 3군집부터 2군집까지 도출하였다. 셋째, 2010년과 2015년 지역별 건수/비율 변화는 기술통계(descriptive statistics)를 실시하였다.

IV. 연구결과

1. 2010년 집회시위 지역별 군집분석

1) 근접성 행렬

< 표 4 > 는 2010년 서울, 부산, 대구, 인천, 광주, 대전, 울산, 경기, 강원, 충북, 충남, 전북, 전남, 경북, 경남, 제주 등 전국 16개 지역에서 발생한 학원, 사회·문화, 노정, 경제 등 집회시위 현황에 대한 근접성 행렬이다.

근접성 행렬은 각 지역들 간에 거리가 얼마나 되는지를 나타낸다. 제곱 유클리디안 거리(squared Euclidean distance)를 이용하여 집회시위 현황에 대한 지역 간 거리를 계산하였다. 서울과 제주가 28,609,956로 가장 멀고, 광주와 충남이 23,595로 가장 가까운 것으로 나타났다. 따라서 서울과 제주는 같은 군집에 포함될 가능성이 낮고, 광주와 충남은 같은 군집에 포함될 가능성이 높다.

2) 군집화 일정표

< 표 5 > 는 2010년 서울, 부산, 대구, 인천, 광주, 대전, 울산, 경기, 강원, 충북, 충남, 전북, 전남, 경북, 경남, 제주 등 전국 16개 지역에서 발생한 학원, 사회·문화, 노정, 경제 등 집회시위 현황에 대한 지역별 군집화 일정표이다. Coefficients(계수)는 해당 지역이 속한 군집간의 거리를 나타낸다. 따라서 이 값이 클수록 군집화가 늦게 진행된다. 1단계에서는 광주와 충남, 2단계에서는 인천과 광주 순으로 다른 지역과 결합되고 있다. 다음 단계가 의미하는 것은 각 단계에서 진행된 결합이 다른 군집이나 지역과 결합되는 단계를 보여주는 것이다. 서울과 부산이 가장 멀기 때문에 가장 늦게 군집화 되는 것은 아니고 다른 지역들과 같이 군집화 되면서 서울과 부산이 편입된 군집간의 거리가 가장 멀어졌기 때문에 이를 Coefficients(계수)에서 확인할 수 있다.

이러한 결과는 2010년 집회시위 현황에 대한 지역별 군집화 순서 상태를 나타낸 덴드로그램(dendrogram)에서도 확인할 수 있다. 덴드로그램의 수평축은 상대적 거리를 나타내며, 수직축은 지역을 나타낸다(< 그림 1 > 참조).

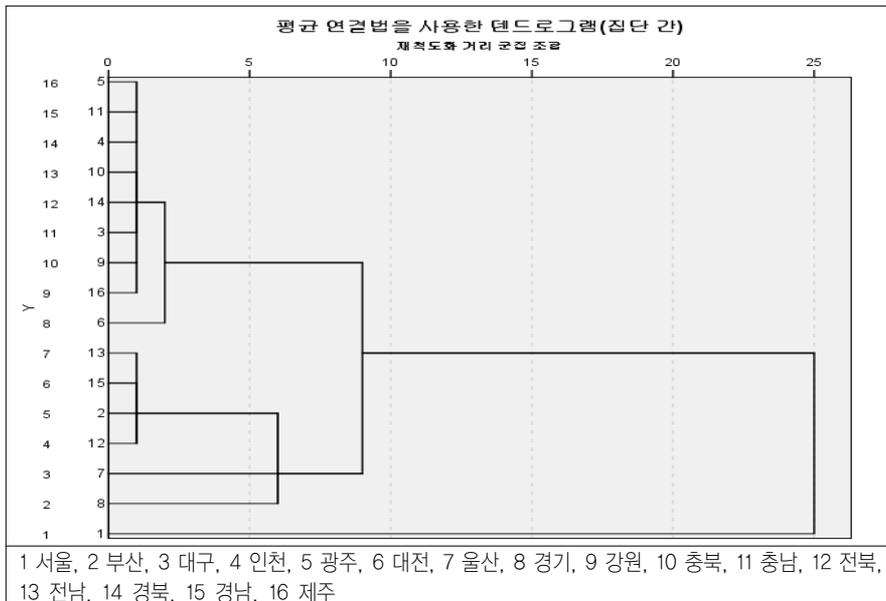
〈표 4〉 집회시위 발생현황에 대한 지역별 근접성 행렬 (2010년)

지역	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	경기
서울	0	11,847,304	19,163,949	22,238,197	23,279,359	16,186,059	7,267,115	6,753,035
부산	11,847,304	0	1,738,613	2,367,761	2,837,667	1,043,075	3,483,663	3,833,127
대구	19,163,949	1,738,613	0	156,282	202,398	510,178	7,356,206	4,731,186
인천	22,238,197	2,367,761	156,282	0	70,182	700,422	8,325,502	6,411,740
광주	23,279,359	2,837,667	202,398	70,182	0	1,093,910	9,617,616	6,696,198
대전	16,186,059	1,043,075	510,178	700,422	1,093,910	0	4,295,934	3,906,858
울산	7,267,115	3,483,663	7,356,206	8,325,502	9,617,616	4,295,934	0	4,433,886
경기	6,753,035	3,833,127	4,731,186	6,411,740	6,696,198	3,906,858	4,433,886	0
강원	26,515,258	4,640,390	722,463	442,629	267,873	1,911,351	11,625,997	7,754,531
충북	25,346,495	3,736,399	494,250	320,910	104,246	1,840,380	11,527,702	7,684,670
충남	24,447,620	3,206,180	325,041	80,961	23,595	1,210,475	9,984,687	7,277,059
전북	10,058,117	612,833	2,957,574	4,065,768	4,307,142	2,731,394	5,297,790	3,632,932
전남	8,461,340	653,796	4,314,073	5,322,013	5,994,075	2,838,631	2,662,367	4,051,631
경북	23,739,241	3,087,505	410,946	381,550	157,334	1,750,916	11,048,902	7,154,510
경남	9,792,265	265,157	3,247,798	4,067,810	4,696,716	1,992,406	2,708,460	4,021,138
제주	28,609,956	5,038,100	977,511	523,219	327,629	2,304,005	12,692,665	9,171,505
지역	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
서울	26,515,258	25,346,495	24,447,620	10,058,117	8,461,340	23,739,241	9,792,265	28,609,956
부산	4,640,390	3,736,399	3,206,180	612,833	653,796	3,087,505	265,157	5,038,100
대구	722,463	494,250	325,041	2,957,574	4,314,073	410,946	3,247,798	977,511
인천	442,629	320,910	80,961	4,065,768	5,322,013	381,550	4,067,810	523,219
광주	267,873	104,246	23,595	4,307,142	5,994,075	157,334	4,696,716	327,629
대전	1,911,351	1,840,380	1,210,475	2,731,394	2,838,631	1,750,916	1,992,406	2,304,005
울산	11,625,997	11,527,702	9,984,687	5,297,790	2,662,367	11,048,902	2,708,460	12,692,665
경기	7,754,531	7,684,670	7,277,059	3,632,932	4,051,631	7,154,510	4,021,138	9,171,505
강원	0	205,299	192,246	6,460,785	8,478,142	513,949	6,936,335	78,850
충북	205,299	0	117,999	5,063,418	7,301,451	79,980	5,879,026	197,477
충남	192,246	117,999	0	4,892,769	6,525,400	248,045	5,150,625	209,492
전북	6,460,785	5,063,418	4,892,769	0	802,549	4,053,458	692,970	6,971,915
전남	8,478,142	7,301,451	6,525,400	802,549	0	6,333,337	96,617	9,070,308
경북	513,949	79,980	248,045	4,053,458	6,333,337	0	5,047,218	519,543
경남	6,936,335	5,879,026	5,150,625	692,970	96,617	5,047,218	0	7,435,095
제주	78,850	197,477	209,492	6,971,915	9,070,308	519,543	7,435,095	0

〈표 5〉 집회시위 발생현황에 대한 지역별 군집화 일정표 (2010년)

Stage	Cluster Combined		Coefficients	Stage Cluster First Appears		Next Stage
	Cluster 1	Cluster 2		Cluster 1	Cluster 2	
1	5	11	23,595	0	0	2
2	4	5	75,572	0	1	6
3	9	16	78,850	0	0	8
4	10	14	79,980	0	0	6
5	13	15	96,617	0	0	9
6	4	10	221,681	2	4	7
7	3	4	317,783	0	6	8
8	3	9	424,944	7	3	11
9	2	13	459,477	0	5	10
10	2	12	702,784	9	0	12
11	3	6	1,415,205	8	0	14
12	2	7	3,538,070	10	0	13
13	2	8	3,994,543	12	0	14
14	2	3	5,872,108	13	11	15
15	1	2	17,580,354	0	14	0

1 서울, 2 부산, 3 대구, 4 인천, 5 광주, 6 대전, 7 울산, 8 경기, 9 강원, 10 충북, 11 충남, 12 전북, 13 전남, 14 경북, 15 경남, 16 제주



[그림 1] 집회시위 발생현황에 대한 덴드로그램 (2010년)

2. 2015년 집회시위 지역별 군집분석

1) 근접성 행렬

< 표 6 > 은 2015년 서울, 부산, 대구, 인천, 광주, 대전, 울산, 경기, 강원, 충북, 충남, 전북, 전남, 경북, 경남, 제주 등 전국 16개 지역에서 발생한 학원, 사회·문화, 노정, 경제 등 집회시위 현황에 대한 근접성 행렬이다.

근접성 행렬은 각 지역들 간에 거리가 얼마나 되는지를 나타낸다. 제곱 유클리디안 거리(squared Euclidean distance)를 이용하여 집회시위 현황에 대한 지역 간 거리를 계산하였다. 서울과 제주가 33,391,713로 가장 멀고, 울산과 강원이 25,276로 가장 가까운 것으로 나타났다. 따라서 서울과 제주는 같은 군집에 포함될 가능성이 낮고, 대전과 경남은 같은 군집에 포함될 가능성이 높다.

2) 지역별 군집분석

< 표 7 > 은 2015년 서울, 부산, 대구, 인천, 광주, 대전, 울산, 경기, 강원, 충북, 충남, 전북, 전남, 경북, 경남, 제주 등 전국 16개 지역에서 발생한 학원, 사회·문화, 노정, 경제 등 집회시위 현황에 대한 지역별 군집화 일정표이다. Coefficients(계수)는 해당 지역이 속한 군집간의 거리를 나타낸다. 따라서 이 값이 클수록 군집화가 늦게 진행된다. 1단계에서는 울산과 강원, 2단계에서는 인천과 경북 순으로 다른 지역과 결합되고 있다. 다음 단계가 의미하는 것은 각 단계에서 진행된 결합이 다른 군집이나 지역과 결합되는 단계를 보여주는 것이다. 서울과 부산이 가장 멀기 때문에 가장 늦게 군집화 되는 것은 아니고 다른 지역들과 같이 군집화 되면서 서울과 부산이 편입된 군집간의 거리가 가장 멀어졌기 때문에 이를 Coefficients(계수)에서 확인할 수 있다.

이러한 결과는 2015년 집회시위 현황에 대한 지역별 군집화 순서 상태를 나타낸 덴드로그램(dendrogram)에서도 확인할 수 있다. 덴드로그램의 수평축은 상대적 거리를 나타내며, 수직축은 지역을 나타낸다(< 그림 2 > 참조).

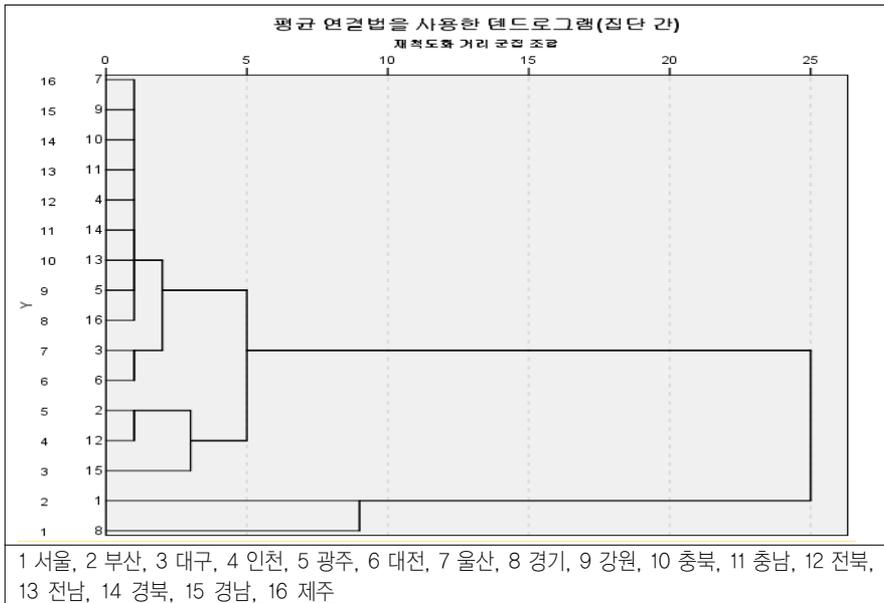
〈표 6〉 집회시위 발생현황에 대한 지역별 근접성 행렬 (2015년)

지역	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	경기
서울	0	13,910,406	21,861,593	24,911,133	24,547,357	18,786,057	28,375,926	5,681,130
부산	13,910,406	0	1,752,685	2,550,945	2,771,351	759,957	3,096,300	3,589,786
대구	21,861,593	1,752,685	0	167,780	400,122	246,426	619,067	6,260,893
인천	24,911,133	2,550,945	167,780	0	132,322	541,350	233,523	8,245,209
광주	24,547,357	2,771,351	400,122	132,322	0	681,354	404,905	8,475,135
대전	18,786,057	759,957	246,426	541,350	681,354	0	996,615	5,213,651
울산	28,375,926	3,096,300	619,067	233,523	404,905	996,615	0	10,526,070
경기	5,681,130	3,589,786	6,260,893	8,245,209	8,475,135	5,213,651	10,526,070	0
강원	29,249,106	3,445,512	639,793	252,373	475,355	1,166,309	25,276	10,804,306
충북	28,275,767	3,060,061	758,086	305,214	410,726	1,022,462	29,571	10,779,615
충남	25,826,253	2,233,237	480,572	226,216	390,650	590,578	87,535	9,278,765
전북	14,953,751	152,325	1,054,226	1,810,682	2,012,262	404,554	2,416,931	3,453,627
전남	27,679,893	3,493,025	516,990	111,690	125,942	1,043,284	169,479	10,013,355
경북	26,592,666	2,802,474	312,591	57,519	292,233	728,085	102,942	9,226,484
경남	15,428,959	2,043,839	1,651,500	2,356,540	2,011,230	1,420,050	3,400,297	3,704,727
제주	33,391,713	5,328,009	1,265,250	631,614	843,594	2,225,220	362,991	13,078,955
지역	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
서울	29,249,106	28,275,767	25,826,253	14,953,751	27,679,893	26,592,666	15,428,959	33,391,713
부산	3,445,512	3,060,061	2,233,237	152,325	3,493,025	2,802,474	2,043,839	5,328,009
대구	639,793	758,086	480,572	1,054,226	516,990	312,591	1,651,500	1,265,250
인천	252,373	305,214	226,216	1,810,682	111,690	57,519	2,356,540	631,614
광주	475,355	410,726	390,650	2,012,262	125,942	292,233	2,011,230	843,594
대전	1,166,309	1,022,462	590,578	404,554	1,043,284	728,085	1,420,050	2,225,220
울산	25,276	29,571	87,535	2,416,931	169,479	102,942	3,400,297	362,991
경기	10,804,306	10,779,615	9,278,765	3,453,627	10,013,355	9,226,484	3,704,727	13,078,955
강원	0	102,213	188,729	2,659,349	164,793	109,858	3,537,275	226,497
충북	102,213	0	70,066	2,475,192	218,762	168,313	3,557,294	492,258
충남	188,729	70,066	0	1,748,998	311,150	136,179	3,010,988	783,842
전북	2,659,349	2,475,192	1,748,998	0	2,631,238	2,102,149	1,252,002	4,246,822
전남	164,793	218,762	311,150	2,631,238	0	131,257	2,862,170	320,488
경북	109,858	168,313	136,179	2,102,149	131,257	0	3,037,365	449,793
경남	3,537,275	3,557,294	3,010,988	1,252,002	2,862,170	3,037,365	0	4,661,934
제주	226,497	492,258	783,842	4,246,822	320,488	449,793	4,661,934	0

〈표 7〉 집회시위 발생현황에 대한 지역별 군집화 일정표 (2015년)

Stage	Cluster Combined		Coefficients	Stage Cluster First Appears		Next Stage
	Cluster 1	Cluster 2		Cluster 1	Cluster 2	
1	7	9	25,276	0	0	3
2	4	14	57,519	0	0	5
3	7	10	65,892	1	0	4
4	7	11	115,443	3	0	9
5	4	13	121,474	2	0	7
6	2	12	152,325	0	0	12
7	4	5	183,499	5	0	9
8	3	6	246,426	0	0	11
9	4	7	255,027	7	4	10
10	4	16	513,885	9	0	11
11	3	4	786,417	8	10	13
12	2	15	1,647,921	6	0	13
13	2	3	2,617,049	12	11	15
14	1	8	5,681,130	0	0	15
15	1	2	15,944,327	14	13	0

1 서울, 2 부산, 3 대구, 4 인천, 5 광주, 6 대전, 7 울산, 8 경기, 9 강원, 10 충북, 11 충남, 12 전북, 13 전남, 14 경북, 15 경남, 16 제주



[그림 2] 집회시위 발생현황에 대한 덴드로그램 (2015년)

3. 지역별 군집변화

< 표 8 > 은 2010년과 2015년 집회시위 발생현황에 대한 지역별 군집 변화를 나타낸 것이다.

2010년 집회시위 발생현황에 대한 지역별 군집은 1단계로 ① 광주, 충남, 인천, 충북, 경북, 대구, 강원, 제주, 대전, ② 전남, 경남, 부산, 전북, 울산, 경기, ③ 서울 등 3군집으로 구분되고, 2단계로 ① 광주, 충남, 인천, 충북, 경북, 대구, 강원, 제주, 대전, 전남, 경남, 부산, 전북, 울산, 경기, ② 서울 등 2군집으로 구분된다(< 표 8 >, < 그림 1 > 참조).

2015년 집회시위 발생현황에 대한 지역별 군집은 1단계로 ① 울산, 강원, 충북, 충남, 인천, 경북, 전남, 광주, 제주, 대구, 대전, ② 부산, 전북, 경남, ③ 서울, 경기 등 3군집으로 구분되고, 2단계로 ① 울산, 강원, 충북, 충남, 인천, 경북, 전남, 광주, 제주, 대구, 대전, 부산, 전북, 경남, ② 서울, 경기 등 2군집으로 구분된다(< 표 8 >, < 그림 2 > 참조).

<표 8> 집회시위 현황에 대한 지역별 군집 변화 (2010년/2015년)

구 분	1단계 (3군집)	2단계 (2군집)
2010년 집회시위	광주, 충남, 인천, 충북, 경북, 대구, 강원, 제주, 대전	광주, 충남, 인천, 충북, 경북, 대구, 강원, 제주, 대전, 전남, 경남, 부산, 전북, 울산, 경기
	전남, 경남, 부산, 전북, 울산, 경기	서울
2015년 집회시위	울산, 경기, 강원, 충북, 충남, 인천, 경북, 전남, 광주, 제주, 대구, 대전	울산, 경기, 강원, 충북, 충남, 인천, 경북, 전남, 광주, 제주, 대구, 대전, 부산, 전북, 경남
	부산, 전북, 경남	서울, 경기

V. 논의 및 결론

1. 논의

< 표 9 > 는 2010년과 2015년 서울, 부산, 대구, 인천, 광주, 대전, 울산, 경기, 강원, 충북, 충남, 전북, 전남, 경북, 경남, 제주 등 전국 16개 지역 집회시위 발생현황에 대한 지역별 건수 변화(2010년/2015년)를 나타낸 것이다.

전국 16개 지역 집회시위 발생현황 건수 변화에서 총건수(계)는 6,370건 감소한 것으로 나타났으며, 분야별로는 학원 +2,644건, 사회·문화는 -1,499건, 노정은 +2,636건, 경제는 -10,151건이 증감한 것으로 나타났다. 지역별로는 서울 +885건, 대구 +233건, 인천 +301건, 광주 +861건, 대전 +61건, 경기 +1,566건, 강원 +287건, 충북 +185건, 충남 +430건, 경북 +162건, 제주 +84건 등은 증가한 반면, 부산 -395건, 울산 -5,374건, 전북 -1,143건, 전남 -3,910건, 경남 -603건 등은 감소한 것으로 나타났다.

<표 9> 집회시위 발생현황에 대한 지역별 건수(건) 변화 (2010년/2015년)

지역	계	학원	사회문화	노정	경제
서울	885	507	-689	1,476	-409
부산	-395	-8	109	718	-1,214
대구	233	9	275	136	-187
인천	301	117	243	161	-220
광주	861	561	210	68	22
대전	61	137	-89	781	-768
울산	-5,374	-651	-1,751	-178	-2,794
경기	1,566	244	-89	1,094	317
강원	287	-2	-40	325	4
충북	185	133	-69	98	23
충남	430	121	15	482	-188
전북	-1,143	150	109	-324	-1,078
전남	-3,910	302	-777	-1,452	-1,983
경북	162	22	236	-251	155
경남	-603	981	610	-363	-1,831
제주	84	21	198	-135	0
계	-6,370	2,644	-1,499	2,636	-10,151

< 표 10 > 은 2010년과 2015년 서울, 부산, 대구, 인천, 광주, 대전, 울산, 경기, 강원, 충북, 충남, 전북, 전남, 경북, 경남, 제주 등 전국 16개 지역 집회시위 발생현황에 대한 지역별 비율 변화(2010년/2015년)를 나타낸 것이다.

전국 16개 지역 집회시위 발생현황 비율 변화에서 총건수(계)는 -11.75% 감소한 것으로 나타났으며, 분야별로는 학원 +90.21%, 사회·문화는 -9.54%, 노정은 +14.87%, 경제는 -56.90% 증감한 것으로 나타났다. 지역별로는 서울 +8.56%, 대구 +10.69%, 인천 +18.74%, 광주 +64.74%, 대전 +2.11%, 경기 +29.16%, 강원 +41.90%, 충북 +18.76%, 충남 +38.63%, 경북 +12.22%, 제주 +23.66% 증가한 반면, 부산 -9.21%, 울산 -82.70%, 전북 -23.61%, 전남 -72.13%, 경남 -12.11% 감소한 것으로 나타났다.

〈표 10〉 집회시위 발생현황에 대한 지역별 비율(%) 변화 (2010년/2015년)

지역	계	학원	사회문화	노정	경제
서울	8.56	52.32	-18.53	50.43	-15.03
부산	-9.21	-3.46	13.01	46.84	-71.88
대구	10.69	6.98	43.24	17.11	-30.16
인천	18.74	125.81	71.47	30.04	-34.54
광주	64.74	8014.29	67.52	11.11	5.50
대전	2.11	103.79	-10.00	127.61	-60.86
울산	-82.70	-86.45	-87.51	-20.55	-97.08
경기	29.16	97.60	-3.32	77.31	30.84
강원	41.90	-5.13	-11.08	134.30	9.30
충북	18.76	332.50	-37.50	14.98	21.30
충남	38.63	4033.33	6.20	101.47	-47.84
전북	-23.61	128.21	10.67	-14.41	-74.09
전남	-72.13	862.86	-65.18	-75.43	-87.40
경북	12.22	115.79	119.80	-27.14	83.78
경남	-12.11	875.89	59.57	-20.95	-86.82
제주	23.66	1050.00	238.55	-59.21	0.00
계	-11.75	90.21	-9.54	14.87	-56.90

2010년 집회시위 현황에 대한 지역별 군집을 3군집으로 나눈다면 군집 ①에 해당하는 지역인 ‘광주, 충남, 인천, 충북, 경북, 대구, 강원, 제주, 대전’은 ‘집회시위 일반지역’, 군집 ②에 해당하는 지역인 ‘전남, 경남, 부산, 전북, 울산, 경기’는 ‘집회시위 관리지역(사회·문화, 노정, 경제 중심)’으로, 군집 ③에 해당하는 지역인 ‘서울’은 ‘집회시위 빈발지역’으로 명명할 수 있다(< 표 8>, < 표 11> 참조). 2015년 집회시위 현황에 대한 지역별 군집을 3군집으로 나눈다면 군집 ①에 해당하는 지역인 ‘광주, 충남, 인천, 충북, 경북, 대구, 강원, 제주, 대전, 전남, 울산’은 ‘집회시위 일반지역’, 군집 ②에 해당하는 지역인 ‘부산, 전북, 경남’은 ‘집회시위 관리지역(노정 중심)’으로, 군집 ③에 해당하는 지역인 ‘서울, 경기’는 ‘집회시위 빈발지역’으로 명명할 수 있다. 특히 서울지역은 우리나라의 수도로서 세종시 등에 공공기관이 다수 이전하였다고 하더라도 행정부, 입법부, 사법부 등 3부가 위치한 인구, 교통, 경제 중심지이며, 광화문 일대에 청와대, 정부서울청사, 서울시청 등이 위치하여 집회시위가 다수 발생하는 것을 유추할 수 있다(< 표 8>, < 표 11> 참조).

<표 11> 집회시위 발생현황에 대한 지역별 특성 (2010년/2015년)

2010년 집회시위			2015년 집회시위		
일반지역	관리지역	빈발지역	일반지역	관리지역	빈발지역
광주, 충남, 인천, 충북, 경북, 대구, 강원, 제주, 대전	전남, 경남, 부산, 전북, 울산, 경기	서울	광주, 충남, 인천, 충북, 경북, 대구, 강원, 제주, 대전, 전남, 울산	부산, 전북, 경남	서울, 경기

이와 같은 결과는 “2010년 당시 그간 법과 원칙에 따라 폭력시위에 대해 단호한 현장 대응·사법처리·민사상 손해배상 청구 등 엄정 대응한 결과, 폭력시위가 크게 감소하고 평화적 집회시위 분위기가 조성되는 등 전반적으로 선진 시위문화에 대한 공감대가 형성되었다.”는 경찰청의 분석(경찰청, 2011a: 286)과 같이 집회시위 관리 패러다임을 ‘합법보장·불법필벌’에서 ‘합법촉진·불법필벌’로 전환한데 따른 것으로

로 보인다. 또한, “2015년 당시 세월호 1주기·노동개혁·역사교과서 국정화 반대 등으로 사회적 갈등이 고조되어 이와 관련한 집회시위가 증가하였으나, 준법보호·불법예방의 집회관리 기조를 일관되게 유지한 결과 평화적 집회시위 문화를 정착하고 법질서를 확립하여 사회 안정에 기여하였다.”는 경찰청의 분석(경찰청, 2016a: 308)과 같이 집회시위 관리 패러다임을 ‘준법집회시위 문화 정착에 대한 사회적 공감대 형성’에 둔데 따른 것으로 평가할 수 있다.

2. 결론

본 연구는 2010년과 2015년 전국 16개 지역에서 발생한 집회시위 현황을 연구대상으로 선정하고 집회시위 발생현황에 대한 지역별 군집을 분석하여 그 변화를 알아 보는데 그 목적이 있다. 계층적 군집분석(hierarchical cluster analysis)을 활용한 연구 결과는 다음과 같다.

첫째, 2010년 집회시위 발생현황에 대한 지역별 군집은 1단계로 ① 광주, 충남, 인천, 충북, 경북, 대구, 강원, 제주, 대전, ② 전남, 경남, 부산, 전북, 울산, 경기, ③ 서울 등 3군집으로 구분되고, 2단계로 ① 광주, 충남, 인천, 충북, 경북, 대구, 강원, 제주, 대전, 전남, 경남, 부산, 전북, 울산, 경기, ② 서울 등 2군집으로 구분된다.

둘째, 2015년 집회시위 발생현황에 대한 지역별 군집은 1단계로 ① 울산, 강원, 충북, 충남, 인천, 경북, 전남, 광주, 제주, 대구, 대전, ② 부산, 전북, 경남, ③ 서울, 경기 등 3군집으로 구분되고, 2단계로 ① 울산, 강원, 충북, 충남, 인천, 경북, 전남, 광주, 제주, 대구, 대전, 부산, 전북, 경남, ② 서울, 경기 등 2군집으로 구분된다.

셋째, 2010년과 2015년 집회시위 발생현황에 대한 지역별 군집 변화는 2010년 ‘광주, 충남, 인천, 충북, 경북, 대구, 강원, 제주, 대전’은 ‘집회시위 일반지역’, ‘전남, 경남, 부산, 전북, 울산, 경기’는 ‘집회시위 관리지역(사회·문화, 노정, 경제 중심)’, ‘서울’은 ‘집회시위 빈발지역’으로 구분되고, 2015년 ‘광주, 충남, 인천, 충북, 경북, 대구, 강원, 제주, 대전, 전남, 울산’은 ‘집회시위 일반지역’, ‘부산, 전북, 경남’은 ‘집회시위 관리지역(노정 중심)’으로, ‘서울, 경기’는 ‘집회시위 빈발지역’으로 구분된다.

이러한 결과는 서울, 부산, 대구, 인천, 광주, 대전, 울산, 경기, 강원, 충북, 충남, 전북, 전남, 경북, 경남, 제주 등 전국 16개 지역 집회시위 발생현황이 학원, 사회·문화, 노정, 경제 등 제 분야별 정부정책 추진에 따라 지역별로 증감하는 것을 알

수 있다. 이는 지역별로 ① 집회시위 일반지역, ② 집회시위 관리지역, ③ 집회시위 빈발지역 등으로 구분할 수 있고, 이 또한 군집이 가변적이라는 것을 알 수 있다.

지금까지 “경찰은 ‘준법보호·불법예방’의 확고한 원칙에 따라 합법적인 집회시위는 최대한 보장하면서도 집회시위 현장에서 발생하는 불법행위에 대해서는 ‘불법 무관용원칙’ 기조 아래 엄정 대응하는 등 준법집회시위문화 정착을 위한 노력을 지속하는 등 ① 준법집회시위문화 정착에 대한 사회적 공감대 형성, ② 국민에게 공감 받는 집회시위 관리를 위한 경찰의 활동 등을 전개해 왔다.”고 긍정적으로 평가하여 왔다(경찰청, 2016a: 308-309).

본 연구결과는 집회시위 관련 치안정책이 전국적으로 동일한 기준을 넘어서 지역별 집회시위 증감 정도, 지역별 집회시위 군집 변화 등을 고려하여 가변적으로 수립, 시행될 수 있는 기초를 제공하고 있다. 이는 문재인 정부가 2017년 5월 경찰에 ‘인권경찰 제고방안’ 검토를 지시하고, 경찰이 ‘살수차(물대포) 사용과 차벽 설치 원칙 금지, 시위진압 경찰력 배치 자제, 채증 기준 강화 등의 방안’을 검토키로 한 것과 관련하여 지역별 효율적인 집회시위 관리에 상당한 기여를 할 수 있을 것이다.

이와 같은 연구결과를 토대로 다음과 같은 후속연구를 제안하고자 한다. 본 연구는 서울, 부산, 대구, 인천, 광주, 대전, 울산, 경기, 강원, 충북, 충남, 전북, 전남, 경북, 경남, 제주 등 전국 16개 지역의 2010년과 2015년 학원, 사회·문화, 노정, 경제 등 집회시위 발생현황을 연구대상으로 선정하였다. 후속연구에서는 역대 정부 재임 기간별 발생한 지역별 집회시위 현황을 연구대상으로 선정하여 보다 포괄적인 연구가 진행되어야 할 것이다.

참고문헌

1. 국내문헌

- 경찰청 (2011a). 2011 경찰백서.
- 경찰청 (2011b). 2010 경찰통계연보.
- 경찰청 (2016a). 2016 경찰백서.
- 경찰청 (2016b). 2015 경찰통계연보.
- 대한민국헌법 (1988). 헌법 제10호(시행 1988.2.25.).
- 이주락 (2010). G20 서울 정상회의 관련 집회시위 경비방안 : 이안 톰린슨(Ian Tomlinson) 사망사건 분석을 중심으로. 한국경호경비학회지, 24, 한국경호경비학회, 125-146.
- 조세희 (2016). 집회 및 시위에 관한 법률 개정 방향에 관한 연구 : 2016 개정 집시법 제6조 · 제8조를 중심으로. 한국경호경비학회지, 49, 한국경호경비학회, 37-63.
- 주일엽 (2014). 범죄발생 군집분석에 대한 사례연구 - 서울시 자치구를 중심으로. 한국민간경비학회보, 13(1), 한국민간경비학회, 317-342.
- 집회 및 시위에 관한 법률 (2016). 법률 제13834호(시행 2016.1.27.).
- 집회 및 시위에 관한 법률 시행규칙 (2016). 행정자치부령 제92호(시행 2017.1.28.).
- 집회 및 시위에 관한 법률 시행령 (2016). 대통령령 제27751호(2016.12.30.).
- 황규진 (2016). 집회시위 해산 절차의 개선방안 연구 : 경찰업무기준론의 관점에서. 경찰학논총, 11(3), 원광대학교 경찰학연구소, 261-289.

2. 국외문헌

- European Court of Human Rights. (2014). Right to Peaceful Assembly.
- Office for Democratic Institutions and Human Rights. (2011). Handbook on Monitoring Freedom of Peaceful Assembly. Warsaw, Poland.

【Abstract】

Change of Regional Clusters on Assembly and Demonstration

Joo, Il-Yeob

The purpose of this study is to analyze the changes of regional clusters of national 16 areas on the assembly & demonstration in 2010 and 2015. The results of this study were as follows by using hierarchical cluster analysis.

First, the regional clusters on the assembly & demonstration in 2010 were divided into three clusters in the first step: ① Gwangju, Chungnam, Incheon, Chungbuk, Gyeongbuk, Daegu, Gangwon, Jeju, Daejeon, ② Jeonnam, Gyeongnam, Busan, Jeonbuk, Ulsan, Gyeonggi, ③ Seoul. Second, the regional clusters on the assembly & demonstration in 2015 were divided into three clusters in the first step: ① Ulsan, Gangwon, Chungbuk, Chungnam, Incheon, Gyeongbuk, Jeonnam, Gwangju, Jeju, Daegu, Daejeon, ② Busan, Jeonbuk, Gyeongnam, ③ Seoul, Gyeonggi. Third, The regional clusters on the assembly & demonstration were Busan, Jeonbuk, Gyeongnam of 'assembly & demonstration management area(labor related)', and Seoul, Gyeonggi of 'assembly & demonstration frequency areas' in 2015.

This suggests that policing policies related to assembly & demonstration can be established and implemented flexibly in consideration of the degree of increase and decrease in assembly & demonstration by districts. Furthermore, it will be helpful to manage assembly & demonstration based on the 'police for human rights'.

Keywords: Assembly, Demonstration, Region, Safety, Cluster Analysis