

# 다중운집행사의 안전 확보를 위한 경찰개입 인식조사

## Survey for the Police Service about Mass Rally

Sangwoon Kim<sup>a,1</sup>, Jaehun Shin<sup>b,\*</sup>

<sup>a</sup> Department of Police Administration, Catholic University of Dae-gu, Hayangro 13-13, Kyongsan 38430, Republic of Korea

<sup>b</sup> Division of Audit, Gyeonggi Province, Chungsar0 1, Uijungbusi 11780, Republic of Korea

### ABSTRACT

This research verified that how citizen feel about police protection for the mass rally and how they trust about police and private security. Mass rally is lots of people gathering therefore, each of member could feel fear for their safe. And that kind fear has effect on success of rally Therefore we researched that security level by police and private security and the result is that most of people think that the charge of security is police and they think police member need to be more for their security. And police should be involved for the rally security. But they don't think for the private security.

### KEYWORDS

Mass Rally  
Security  
Private Security  
Safety Management  
Police Intervention

이 연구는 다중운집행사의 안전 확보를 위한 경찰개입에 대하여 시민들이 느끼는 인식을 조사하는 연구로서 다중운집행사에서 시민들의 요구와 민간경비에 대한 신뢰수준을 판단 하는데 중요한 역할을 하는 연구이다. 최근 들어, 시민들의 여가에 대한 요구가 증가함에 따라 다중운집행사를 개최하는 빈도가 높아지고 있다. 이러한 다중운집행사는 많은 사람들이 제한된 장소에 집중적으로 모여들기 때문에 사소한 문제가 심각한 위협으로 피해가 증가하는 경우가 많다. 이러한 문제를 해결하기 위하여 많은 경찰력이 동원되고 있으나 경찰 동원에 대한 시민들의 만족수준을 파악하지 못하여 과도한 경비로 행사에 영향을 주는 경우가 종종 발생하였다. 이러한 문제에 대하여 이 연구에서는 시민들이 요구하는 다중운집 행사에 대한 경찰개입 수준에 대한 설문조사를 통하여 시민들의 요구수준에 대하여 살펴 보았다. 분석 결과, 많은 시민들이 다중운집행사에서 안전총괄 책임자는 경찰이라는 인식을 가지고 있는 것으로 나타났으며, 다중운집행사에서 안전 확보를 위하여 경찰의 채용이 늘어야 한다고 인식하는 것으로 나타났다. 그리고, 다중운집행사의 안전 확보를 위하여 경찰이 더 많이 참여해야 한다고 생각하는 것으로 나타났으며, 민간경비의 역할에 대하여 크게 신뢰하지 않는 것으로 나타났다.

다중운집행사  
경비  
민간경비  
안전확보  
경찰개입

© 2017 Society of Disaster Information All rights reserved

\* Corresponding author. Tel. 82-10-3648-2307. Fax. 82-31-8030-4019.

Email. enfant21@naver.com

1 Tel. 82-10-2002-5616. Email. ksw48@naver.com

### ARTICLE HISTORY

Received Jan. 24, 2017

Revised Feb. 3, 2017

Accepted Jun. 30, 2017

## 1. 서론

최근 들어 시민의 삶이 윤택해짐으로 인하여 삶을 즐기기 위한 여가활동이 증가하고 있다. 여가활동의 증가는 많은 다중운집행사를 개최하는 요인이 되어 실제 2000년대 이후 다중운집행사 개최빈도가 급격하게 증가하였다. 다중운집행사 개최빈도의 증가는 여가를 즐기고자하는 시민들의 욕구를 충족하고 새로운 산업영역의 확대로 이어져 지방정부 및 각종 단체에서 경쟁적으로 개최하기 시작하였다. 급격하게 증가한 다중운집행사 개최빈도의 증가는 안전확보 미비로 인하여 심각한 문제를 야기할 수 있는 위험성이 증가하였고, 실제로 각종 사고로 인하여 많은 피해가 발생하는 등의 문제가 발생되었다.

실제로 2000년대 이후 개최된 다중운집행사 사건에서만 봐도 다중운집행사의 위험성이 증명되고 있다. 2009년 화왕산 화재 참사, 2014년 판교 테크노 벨리 환풍구 붕괴 사고 등이 큰 피해를 보인 대표적인 다중운집행사로서 안전확보를 위하여 전문적인 통제가 필요하게 되었다.

다중운집행사의 안전을 확보하기 위하여 주최 측에서는 민간경비를 고용하여 다중운집행사의 안전을 확보하고자 하였으나, 민간경비가 가지는 태생적 한계인 참여자에 대한 법적통제 능력 부족과 민간경비의 능력부족 등과 같은 원인으로 인하여 다중운집행사의 안전 확보를 위하여 경찰의 개입이 요구되기 시작하였다.

많은 시민들이 다중운집행사의 안전 확보를 위하여 경찰의 개입을 요구하는 것은 경찰은 우선 공권력을 바탕으로 질서유지를 위한 전문적인 역할을 하며, 긴급상황 시 책임을 질 수 있는 권한과 능력으로 인하여 시민들은 민간경비 보다는 경찰의 개입을 원하고 있는 것으로 보여진다. 그러나, 경찰이 모든 다중운집행사를 통제할 수 없을 뿐만 아니라, 경찰자원의 물리적·시간적·자원적 한계, 사고 발생 시 우선적으로 책임을 져야하는 부담, 민간경비라는 새로운 산업의 발전 등의 이유로 경찰보다는 민간경비에서 다중운집행사의 안전 확보를 책임지고 있다.

따라서 다중운집행사의 안전 확보를 위하여 민간경비가 강조되면서 민간경비에 대한 선행연구들은 지금까지 민간경비 중심의 안전 확보 활동에 대하여 현재의 상황을 예측하고 이에 대하여 큰 우려를 보이는 연구가 실시되었으나, 실제 시민들의 요구에 대한 연구는 많지 않았다.

특히, 경찰이 실시하는 공경비와 달리 민간경비는 구매자가 시민들이기 때문에 무엇보다도 시민의 의사가 중요함에도 불구하고 연구의 어려움, 연구방법 상의 한계, 바라보는 관점의 한계 등의 이유로 민간경비에 대한 수요 및 경찰에 대한 요구 등에 대한 연구가 적절히 이뤄지지 않았다.

따라서, 이 연구에서는 다중운집행사에 참여하는 시민들을 대상으로 설문조사를 실시하여 다중운집행사의 안전 확보를 위한 경찰의 개입에 대한 인식조사를 실시함으로써 반대급부인 민간경비에 의한 개입요구 정도에 대하여 살펴보았다. 설문결과를 바탕으로 다중운집행사에 대한 안전 확보 주제인 경찰과 민간경비에 대한 인식을 파악하고 이 내용을 바탕으로 경찰의 개입기준과 민간경비의 안전 확보 활동 강화방안을 제시하였다.

## 2. 이론적 배경

### 2.1 다중운집행사의 정의

다중운집행사란 행사의 주체, 장소, 국·내외, 수익성과 공익성 여부와 관련 없이 미조직된 다수의 군중이 모일 것으로 예상되는 축제, 공연, 체육경기, 행사 등을 의미한다(Korean Police Agency, 2014: 11). 다중운집행사는 다양한 기준에 의하여 분류된다. 행사의 위치가 실내에서 이뤄지느냐에 따라 옥외행사와 옥내행사 등으로 구분하기도 하며, 행위에 따라 공연·축제·체육행사 등으로 구분하기도 한다.

행사가 진행되는 위치에 따라 옥외행사와 옥내행사를 구분하는데 이를 바탕으로 구분하여 살펴보면, 「집회 및 시위에 관한 법률」 제2조 제1항에서 규정하고 있는 “옥외”는 “천장이 없거나 사방이 폐쇄되지 아니한 장소”라고 하는데, 이를 인용하여 옥외행사는 다중이 참여하는 행사가 천장이 없고 사방이 폐쇄되지 않은 장소에서 진행되는 공연·축제·체육행사와 같은 이벤트를 의미하며, 옥내행사는 옥외 행사와 달리 큰 체육관과 같은 공간에서 이뤄지는 행사를 의미한다.

행사의 유형에 따라 공연·축제·체육행사 등으로 분류할 수 있다. 이들에 대한 정의를 살펴보면, 공연은 음악·무용·연극·연예·국악·곡예 등 예술적 관람물을 실연에 의하여 공중에게 관람하도록 하는 행위를 말하는 것이고, 축제란 특정한

날을 기념하기 위하여 사람들이 모이는 행사이며, 체육행사는 실내·외를 막론하고 체육을 통하여 공중에게 보여주는 행사를 의미한다(Kim Myoung-sik ets., 2016: 9).

## 2.2 다중운집행사의 특성

다중운집행사는 다음과 같은 특성을 가지고 있다. 첫째, 많은 사람들이 제한된 공간에 집중적으로 몰려있다. 일반적인 상황과 달리 다중운집행사에서는 참여하는 시민들의 적극적인 참여의지가 동반되기 때문에 많은 사람이 모여더라도 더욱 집중적으로 몰리는 특성을 가지고 있다. 이러한 특성은 행사의 목적, 시민들의 관심 등에 의하여 집중도가 크게 좌우되기도 하는데, 최근 들어 광화문 등지에서 일어나는 다중운집행사는 많은 관심을 가진 시민들이 광화문이라는 제한적인 공간에 집중되고 있어 사소한 위협에도 큰 피해가 발생할 가능성이 높다.

둘째, 행사에 참여한 시민들이 흥분할 가능성이 높다. 다중운집행사의 개최성격으로 인하여 행사에 참여한 시민들이 흥분할 가능성이 있다. 특히, 20대·30대가 집중적으로 참여하는 각종 콘서트 장 등에서는 참여한 시민들이 행사에 심취한 나머지 흥분된 행위를 함으로써 주변에 참여한 시민들까지 흥분상태를 전이시켜 행사에 참여한 모든 시민들이 흥분하게 되는 위험한 상황에 빠질 가능성이 높다. 이러한 흥분한 상태는 주최 측의 통제를 어렵게 하며, 주최 측의 통제 불능 상태는 관계자 뿐만 아니라 참여자까지 사망에 이르게 하는 심각한 위험을 동반한다.

셋째, 다중운집행사에서는 예상하지 못하는 변수가 많다. 다중운집행사에 많은 시민들이 참여하는데 각기 다른 생각을 가지고 있으며, 다중운집행사의 성격·물리적 환경·사회적 환경 등 예상하기 어려운 변수들이 반응을 달리하기 때문에 심각한 위협을 발생시킬 가능성이 높다.

넷째, 다중운집행사는 위험성이 높다. 최근 진행되는 다중운집행사는 많은 안전장치를 하고 있으나, 많은 인원이 제한적 공간에 집중되는 것은 물론이고 시각적 효과를 크게하기 위하여 폭죽 등 폭발성 있는 물질을 사용하는 경우도 많기 때문에 위험성이 높다. 2014년 발생한 판교 테크노밸리 야외 공연장 환풍구 붕괴사고와 같이 예상치 못한 곳에서 위험한 상황이 생기는 등 다중운집행사는 높은 위험성을 가지고 있다.

다섯째, 사고발생 시 피해 규모가 크다. 다중운집행사에서는 많은 시민들이 행사에 집중적으로 참여하기 때문에 위험에 빠질 가능성이 높다. 다중운집행사에서 피해가 발생할 경우 많은 인원이 제한된 공간에 집중적으로 몰려있는 탓에 피해규모가 일반적인 사고에 비하여 크게 발생한다. 대표적으로 2005년 발생한 상주 MBC 주최 콘서트에서 발생하였던 사고와 같이 일반사고에 비하여 피해 정도가 큰 특성을 가지고 있다.

## 2.3 다중운집행사 안전 확보를 위한 민간경비 활동의 이론적 근거

다중운집행사는 많은 사람들이 참여하기 변수가 많은 상황에 놓여있기 때문에 안전관리는 다중운집행사의 성공적인 개최를 위하여 중요한 역할을 한다. 따라서 다중운집행사의 안전관리에 대하여 각종 관련법에서도 주최자가 많은 책임을 지도록 규정하고 있다. 일반적으로 시민의 안전을 확보를 위하여 경찰에서 안전관리 활동을 수행하고 있으나, 다중운집행사는 공공의 성격을 가지기도 하지만 각종 스포츠 행사, 음악행사 등 수익목적으로 이뤄지는 경우가 많이 때문에 경찰이 모든 다중운집행사의 안전을 위하여 참여하기에는 많은 한계를 가지고 있어, 이를 보완하기 위하여 다중운집행사는 민간경비를 이용하여 안전을 확보하고 있다.

이를 뒷받침할 수 있는 이론으로는 수익자 부담이론, 공동화 이론, 민영화 이론, 치안서비스 공동생산 이론 등이 제시되어 왔다(Kim Sang-Woon ets., 2015: 12). 이 중 수익자 부담 이론은 다중운집행사의 안전 확보 활동에 대하여 가장 합리적으로 설명하는 이론으로서 경찰의 공권력 작용은 원칙적으로 공공질서 유지나 체제수호 등과 같이 기본적인 서비스 제공에 한정하고, 개인이나 회사의 이익을 위한 비용은 스스로 부담하여야 한다는 이론으로서 수혜자가 비용을 부담하는 것이 전통적인 공평성의 관념에 부합하며, 시장의 자유로운 의사결정 메커니즘에 따른 공공재 최적 생산 및 공급을 달성할 수 있고, 정치적 수용성을 높일 수 있다(Oh Ji-yong & Moon Byung-gi, 2009: 101).

그러나 다중운집행사는 많은 위험한 상황을 동반하고 있기 때문에 민간경비만으로 위험을 해결하기는 어려워 이를 효과적으로 통제하기 위하여 경찰과 함께 다중운집행사를 통제하고 있다. 경찰은 시민들의 신체와 재산을 보호하기 위하여 경찰력을 활용하고 있으나, 다중운집행사는 수익자부담의 원칙에 의하여 민간경비가 주도적으로 안전 확보 활동을 하고 있고 경찰이 이를 지원하는 형태로 안전을 확보하고 있다.

## 2.4 다중운집행사 안전 확보를 위한 민간경비 활동의 한계

다중운집행사의 안전을 확보하기 위하여 「재난 및 안전관리 기본법」 및 「공연법」 등으로 다중운집행사의 안전확보에 대하여 규정하고 있으나, 일반시민을 강제할 수 있도록 규정하지는 않고 있다. 다중운집행사는 많은 시민들이 참여하고 있기 때문에 돌발적인 무질서한 상황이 발생할 수 있는 인적 위험요소를 수반하고 있어 강제력을 바탕으로 대응해야하는 상황이 발생하는 경우가 많다. 그러나, 민간경비의 특성 상 일반인을 강제하거나 통제할 수 없기 때문에 다중운집행사의 안전확보에 많은 어려움이 발생한다.

따라서 많은 다중운집행사 참여 시민들은 경찰의 참여를 요구하는데, 경찰에서도 다중운집행사의 안전확보를 위하여 구체적인 임무나 역할 규정이 없기 때문에 경찰은 「경찰관 직무집행법」 및 「경찰법」, 「도로교통법」 등과 같은 관련법의 해석과 상황판단을 따라 다중운집행사에서 경찰개입과 개입수준을 판단한다.

## 3. 다중운집행사 시 경찰개입 인식

### 3.1 조사 일반

조사대상자의 일반적 특성을 조사한 결과, '남자'는 61.4%, '여자'는 38.6%가 응답하였다. 연령은 '20대'가 40.5%, '30대'가 30.3%, '40대' 21.1%, '50대' 이상이 8.0%로 나타났다. 그리고 '기혼'이 42.7%, '미혼'이 57.3%인 것으로 나타났으며, 이들의 직업은 '사무직'이 36.3%로 가장 많았으며, 그 뒤로 '학생', '서비스업'에 종사하는 순으로 나타났다. 이들의 월평균 수입은 '200만원에서 299만원의 수입'을 가지는 유형이 31.5%로 가장 많았으며, 그 뒤로 100만원 미만 21.8%, '100만원에서 199만원의 수입'을 가지는 유형이 19.6%, '300만원에서 399만원의 수입'을 가지는 유형이 16.1%, '400만원에서 499만원의 수입'을 가지는 유형이 10.4%, '500만원 이상의 수입'을 가지는 유형 0.6%로 나타났다.

학력수준은 대졸이 52.8%로 가장 많았으며, 고졸은 24.8%, 전문대졸 18.3%순으로 나타나 비교적 학력수준이 높은 것으로 조사되었다. 조사대상자의 거주 지역 조사결과 서울·경기지역이 34.5%로 가장 많은 비중으로 조사되었으며, 경상권 33.0%, 호남권 18.0%, 충청권 14.5%로 조사되어 지역별로 고른 분포를 보이고 있다.

Table 1. Character of research targets

구분		빈도	백분율	구분		빈도	백분율
성별	남자	389	61.4	월평균 수입	100미만	138	21.8
	여자	245	38.6		100-199	124	19.6
	계	634	100.0		200-299	200	31.5
연령	20대 이하	257	40.5		300-399	102	16.1
	30대	192	30.3		400-499	66	10.4
	40대	134	21.1		500이상	4	.6
	50대 이상	51	8.0		계	634	100.0
	계	634	100.0	학력	고졸이하	157	24.8
결혼여부	기혼	271	42.7		전문대졸	116	18.3
	미혼	363	57.3		대졸	335	52.8
	계	634	100.0		석사졸	20	3.2
	직업	자영업	53		8.4	박사졸	6
서비스업		83	13.1	계	634	100.0	
일반사무직		230	36.3	거주 지역	서울경기	219	34.5
관리직		29	4.6		호남	114	18.0
전문직		51	8.0		경상	209	33.0
학생		105	16.6		충청	92	14.5
기타		83	13.1		계	634	100.0
계		634	100.0				

### 3.2 다중운집행사 안전 확보를 위한 경찰활동 인식

다중운집행사 안전 확보에 대한 시민의 인식조사 중 첫 번째, 다중운집행사 안전책임주체에 대한 인식 설문결과, ‘경찰이 담당해야 한다’는 의견은 50.5%로 였으며, ‘행사주최자가 담당해야 된다’는 의견은 22.9%, ‘해당 지방자치단체가 담당해야 한다’는 의견은 22.4% 순으로 나타났다.

이러한 결과가 나타난 것은 과거 경찰이 다중운집행사의 안전관리를 하여 지금까지도 다중운집행사의 안전관리는 경찰의 책임이라는 인식과 일상에서 안전관리를 경찰이 하고 있어 이러한 인식이 반영된 것으로 추측된다. 그리고 많은 시민들은 우리사회에서 안전관리 전문가가 경찰이라는 인식을 강하게 가지고 있기 때문이다. 즉, 시민들도 다중운집행사를 안전하게 개최하기 위해서는 행사를 주최하는 자에 의하여 고용된 민간경비원과 경찰, 지방자치단체 등 모두기관이 협력해야 하는 것은 당연한 것으로 알고 있으나, 기본적으로 다중운집행사의 안전책임자는 안전전문가인 경찰이 중심의 안전통제에 높은 신뢰를 보이는 것으로 나타났다.

Table 2. Realization about safety responsibility in Mass Rally

내용	시민안전처	경찰	행사개최지 지자체	행사 주최자	기타
다중운집행사의 안전총괄 책임자에 대한 인식	27(4.3)	320(50.5)	142(22.4)	145(22.9)	-

두 번째, 시민들이 느끼는 다중운집행사시 민간경비와 경찰의 적정비율에 대한 조사결과, 응답자들의 41.3%는 경찰과 민간경비가 50:50으로 구성된 것이 안전을 확보하는데 적절하다고 하였다. 그 다음은 민간경비와 경찰이 70:30으로 담당하는 것이 적절하다는 의견은 21.6%로 나타났으며, 민간경비 30% 경찰 70%의 비율이 적절하다고 응답한 의견은 20.3%, 경찰만이 전적으로 담당해야 한다는 의견은 14.4%, 다중운집행사를 전적으로 민간경비가 담당해야 한다는 의견이 2.4%로 나타났다.

다중운집행사의 안전 확보를 위하여 경찰력만으로 안전 확보하기에는 어려움이 있다는 것으로 인식하고 민간경비와 경찰이 함께 다중운집행사의 안전 확보 활동을 해야 한다는 의견을 가지고 있는 것으로 나타났다. 다른 측면에서 이야기하면 현재 다중운집행사의 안전을 담당하는 민간경비에 대한 신뢰가 경찰만큼 높지 않은 것으로 추정이 된다.

Table 3. Realization about police and private security ratio for safety in Mass Rally

내용	전적 민간경비	경찰 감독만	민간70 경찰30	민간50 경찰50	민간30 경찰70
다중운집행사 시 민간경비와 경찰의 적정비율에 대한 인식	15(2.4)	91(14.4)	137(21.6)	262(41.3)	129(20.3)

셋째, 다중운집행사에서 경찰의 업무에 대한 설문결과, ‘다중운집행사장의 범죄예방’을 담당해야 한다고 약 91.2%가 응답하였으며, ‘행사장 내 안전관리 총괄’업무를 해야 한다고 76.0%가 응답하였다. 그 다음으로 ‘다중운집행사장 주변 교통 정리 및 유도’업무를 담당해야 한다고 응답은 50.9%인 것으로 나타났다. 많은 시민들은 다중운집행사에서 경찰의 역할을 다중운집행사장의 안전관리, 범죄예방, 교통질서 통제와 같이 기존의 경찰업무를 다중운집행사 장소에서도 지속해야 한다고 인식하였다. 그러나 ‘행사장 내 출입통제’와 ‘행사 안내’는 경찰의 역할이라고 생각하지 않는 것으로 나타났다. ‘행사장 출입통제’는 70.8%가 경찰의 임무가 아니라고 하였으며, ‘행사 안내’ 또한 91.8%가 경찰의 역할이 아니라고 인식하였다.

이렇듯 경찰의 역할에 대하여 많은 시민들은 안전에 직접적인 영향을 미치는 업무는 경찰이 담당하고, 그렇지 않은 경우 민간경비나 혹은 행사주최 측에서 관리해야 한다고 인식하였다.

Table 4. Realization about police role in Mass Rally

경찰의 안전관리 담당역할	해야 한다	하지 않아야 한다
행사장 안전관리 총괄	482(76.0)	152(24.0)
행사장 내 출입자 통제	185(29.2)	449(70.8)
행사장 주변 교통질서 정리 및 유도	323(50.9)	311(49.1)
행사장 내 범죄예방	578(91.2)	56(8.8)
행사안내	52(8.2)	582(91.8)

넷째, 행사 주체에 따른 경찰의 안전관리 담당 인식조사결과, ‘국가주최의 행사나 국제회의’의 안전관리를 경찰이 책임져야 한다고 인식하는 경우가 98.6%였으며, ‘지방자치단체 주최의 행사’는 61.5%, ‘민간주최의 행사’는 9.5%로 나타났다.

국가가 주최하거나 지방자치단체 주최 할 경우 과반수 이상의 시민들은 안전관리를 경찰이 담당해야 한다고 하여 행사의 중요도에 따라 경찰개입의 요구가 강하게 나타나는 것으로 나타났다. ‘민간주최 행사’에서도 경찰의 참여가 필요하다고 인식하는 것은 다중운집행사에서 발생할 수 있는 공공의 안전을 위협하는 상황에 대한 대처하기 위하여 경찰의 개입이 필요하다고 인식하였다.

Table 5. Realization about police intervene to the host organization in a Mass Rally

행사주체별 경찰의 안전관리 담당	해야 한다	하지 않아야 한다
국가주최의 행사 및 국제회의	625(98.6)	9(1.4)
지방자치단체 주최의 행사	390(61.5)	244(38.5)
민간주최의 행사	60(9.5)	574(90.5)

다섯째, 경찰이 개입해야 하는 행사의 규모에 대한 인식조사 결과, 행사참여자가 ‘3,000명 이상의 행사’일 경우에 경찰이 개입해야 한다고 인식하는 비율은 33.4%로 가장 높게 나타났으며, ‘1,000명에서 2,000명 미만의 행사’일 경우 26.2%, ‘2,000명에서 3,000명 미만의 행사’일 경우 16.7%로 나타났다. 즉 ‘3,000명 이상의 대형행사’가 개최될 경우 많은 혼잡이 예상되기 때문에 경찰이 개입한다고 인식하였다.

Table 6. Realization about police intervene to scale of event in a Mass Rally

내용	모두					필요 없음
	모두	500~1000	1000~2000	2000~3000	3000 이상	
경찰이 개입해야하는 행사 규모	54 (8.5)	79 (12.5)	166 (26.2)	106 (16.7)	212 (33.4)	17 (2.7)

여섯째, 다중운집행사 개최 시 경찰이 투입되는 기준에 대한 우선순위에 대한 조사결과, ‘행사의 위험성’에 따라 경찰을 투입해야 한다는 의견이 94.0%로 가장 높은 것으로 나타났으며, ‘행사의 주체’에 따라 경찰을 투입해야 한다는 의견이 80.1%, ‘행사의 규모’에 따라 경찰을 투입해야 한다는 의견은 58.0%, ‘행사에 참가한 유명인의 인기’에 따라 경찰을 투입해야 한다는 의견은 28.7%로 나타났다. 이러한 결과가 나타난 것은 2009년 화왕산 화재 참사, 2014년 판교 테크노밸리 환풍구 붕괴 사고로 인하여 시민들이 안전에 대한 요구가 증가하였고, 민간경비의 통제보다는 경찰에 의한 통제가 더 큰 효과를 얻을 수 있다는 인식 때문인 것으로 추정된다.

Table 7. Realization about police intervene standards

경찰력 투입 기준	예	아니오
행사의 주체	508(80.1)	126(19.9)
행사의 규모	368(58.0)	266(42.0)
행사의 위험성	596(94.0)	38(6.0)
행사에 참가하는 유명인의 인기	182(28.7)	452(71.3)

## 4. 다중운집행사 안전대책

### 4.1 다중운집행사 실행 시 경찰투입 기준 마련

현재 다중운집행사에서 안전 확보를 위한 경찰투입에 대하여 관련법 및 각종 매뉴얼에는 안전관리를 위한 인력배치와 같이 구체적으로 운용하는 내용에 대하여 만들어져 있지 않다. 일반적으로 다중운집행사 개최 전 행사안전을 위한 계획서 제출 시 행사를 주최하는 기관이나 단체에서 안전관리에 대하여 상황에 따른 안전관리 계획서를 작성하여 해당경찰서에서 허가를 받고 있는 수준에 불과하다. 따라서 현재 다중운집행사의 안전관리를 위하여 구체적인 안전관리 매뉴얼 및 안전관리를 위한 경찰투입 기준 또한 존재하지 않는 상황이다.

따라서, 다중운집행사의 안전 확보를 위하여 민간경비의 활동과 함께 경찰의 안전관리를 위한 인력투입에 대한 구체적인 매뉴얼을 작성해야 한다. 매뉴얼에는 행사의 성격, 시간, 장소, 재료 등을 고려해야 하며, 그 외에도 행사의 특성, 행사참여자, 행사의 물리적 환경 등 다양한 변수들을 고려하여 배치할 수 있도록 새로운 배치기준을 만들어야 한다. 배치기준과 함께 현재 민간경비 중심의 다중운집행사 안전관리 책임을 구체적으로 명시할 수 있도록 관련법의 개정과 함께 경찰의 개입에 대한 관련법의 개정이 이루어져야 한다.

### 4.2 민간경비의 안전 확보 능력 강화

수익자부담의 원칙 등 관련 기준에 의하여 다중운집행사는 민간경비가 중심이 되어 안전 확보를 위한 활동을 하고 있다. 그러나, 이 연구를 통하여 나타난 바와 같이 다중운집행사에 참여한 시민들은 민간경비보다는 경찰의 통제를 더욱 선호하고 있는 것으로 나타났다. 이러한 결과가 나타난 가장 큰 이유는 민간경비의 법적 제재 수단이 없는 것과 함께 민간경비의 능력에 대한 강한 불신에 의하여 경찰을 더욱 선호하고 있는 것으로 예상된다.

따라서, 이러한 문제 해결을 위하여 다중운집행사를 통제하는 민간경비의 법적 제재수단의 제정과 함께 민간경비의 능력 강화가 필요하다. 법적인 내용은 논외로 두더라도 민간경비의 안전 확보 능력 강화는 반드시 개선되어야 한다. 우리나라 민간경비는 많은 연구에서 지적했던 바와 같이 민간경비 업체의 영세화, 민간경비원의 능력 한계, 민간경비 장비의 부실 등이 큰 원인이 되고 있기 때문에 이를 보완하기 위하여 민간경비의 안전 확보 능력 강화방안으로 자격이 구비된 민간경비 업체가 활동할 수 있도록 「경비업법」을 개정하여 민간경비 업체 허가기준을 강화할 필요가 있다.

현행 「경비업법 시행령」은 경비업의 시설 등의 기준을 자본금 1억원 이상, 통신장비·기준경비인력수의 장구, 무술유단자 5명 이상(신변보호 업무 기준)으로 하고 있어 허가기준이 까다롭지 않다. 이러한 문제를 해결하기 위하여 자본금의 기준을 상향하고 현행 경비인력의 기준을 강화하여 전문성을 갖추고 자본능력이 구비된 민간경비업체가 안전 확보를 할 수 있도록 기준을 강화해야 한다. 자본능력의 강화는 민간경비 장비를 충분히 갖추도록 유도할 수 있으며, 무분별한 업체의 난립을 막을 수 있기 때문이다. 그리고 전문성 있는 경비인력의 확보로 민간경비의 능력 강화를 기대할 수 있으며, 매번 되풀이되는 일회성 경비인력을 줄이고 경험이 풍부한 경비인력을 확보함으로써 민간경비의 질적 향상을 기대할 수 있다.

## 5. 결 론

다중운집행사란 행사의 주체, 장소, 국·내외, 수익성과 공익성 여부와 관련 없이 미조직된 다수의 군중이 모일 것으로 예상되는 축제, 공연, 체육경기, 행사이다(Kim, Sang-Woon, 2016: 463). 이러한 다중운집행사는 제한된 공간에 많은 시민들이 집중적으로 모여들기 때문에 일반적인 일상활동에 비하여 위험성이 크다.

다중운집행사는 제한된 공간에 많은 시민들이 집중되는 특성을 가지고 있으며, 행사성격에 따라서 참여한 시민들이 흥분할 가능성이 높다. 그리고 각종 물리적 환경 및 기타 변수가 많으며, 이로 인하여 위험성이 높다. 많은 시민들이 집중되기 때문에 사고발생 시 피해규모가 큰 특성을 가지고 있다.

이러한 문제를 예방하기 위하여 다중운집행사는 민간경비를 중심으로 경찰 및 관련 유관기관이 함께 안전 확보를 위하여 활동하고 있으나, 2009년 화왕산 화재사건과 2014년 판교 테크노밸리 환풍구 붕괴사고와 같이 많은 허점을 보이고 있어 안전

확보에 효과적으로 대처하고 있다고 보기는 어렵다. 이러한 문제로 인하여 많은 시민들이 다중운집행사의 안전 확보를 위하여 민간경비 중심의 안전 확보 활동보다는 경찰 중심의 안전 확보 활동을 더 선호하고 있는 것으로 예상되나 이에 대한 정확한 실태조사가 이뤄지지 않았다.

이 연구에서는 다중운집행사에 대한 시민들의 인식에 대한 조사를 통하여 민간경비에 대한 신뢰수준과 함께 다중운집행사의 안전관리에 대한 경찰의 역할인식 수준에 대하여 알 수 있었다. 시민들은 경찰이 다중운집행사의 안전관리를 책임져주길 바라는 것으로 조사되었다. 현재 다중운집행사는 민간경비 중심으로 안전 확보 활동이 이뤄지고 있으나, 제한된 경찰력과 수억자부담의 원칙을 바탕으로 경찰중심의 안전 확보 활동이 이뤄지기는 어려운 실정이다. 따라서, 이 연구에서는 경찰이 다중운집행사의 안전 확보 활동을 위한 정확한 매뉴얼의 개발과 민간경비의 안전 확보 능력 강화라는 보완방안을 제시하였다.

## References

- Chun Yong-Tae & Kim Moon-Kwi. (2015). "A Study on Improvement of the police disaster crisis management system", Journal of the Korea Society of Disaster Information, Vol.11, No. 4, pp. 556-569.
- Kim Sang-Woon etc., (2015). 「A Study on Police intervention regarding the safety management of local events」, Korean Police Agency.
- Kim Sang-Woon. (2016). "Effects of Large-Scale Events Safety Management Factors to Police Force Mobilized", Journal of the Korean Police Studies Association, Vol.15, No.2, pp.27-48.
- Kim Sang-Woon. (2016). "Implications of Multi-swarm Events Safety Management of Foreign Police", Journal of the Korea Contents Association. Vol.16, No.8, pp.462-469.
- Oh Ji-Yong & Moon Byung-Gi. (2009). "Provision of police services based on beneficiary burden principle". KOREAN POLICY SCIENCES REVIEW, Vol.13, No.4, pp.95-119.
- Park Han-Ho & Kim Jung-Gyu. (2013). "Developmental Plan of Private Security Industry through Non-visible Risk Management Area", kReview of Korean Security Science Association, Vol. 12, No. 2, pp. 136-157.