

# 국가중요시설경비의 효율화방안에 관한 연구

- 경비전문화방안을 중심으로 -

## 《研究陣》

연구위원	: 이윤근(동국대 경찰행정학과교수)
연구원	: 최선우(동국대 경찰행정학과강사) 안창훈(경찰청 송무계장)
연구실장	: 이현규(총경)
연구관	: 김상준(경감)



# 목 차

제 1 장 서 론 .....	9
제 1 절 연구의 목적 .....	9
1. 문제의 제기 .....	9
2. 연구의 목적 .....	11
제 2 절 연구 범위 및 방법 .....	12
1. 연구의 범위 .....	12
2. 연구의 방법 .....	14
제 2 장 국가중요시설경비의 이론적 개관 및 외국의 현황 .....	15
제 1 절 국가중요시설경비의 이론적 개관 .....	15
1. 국가중요시설경비의 기본원리 및 중요성 .....	15
2. 국가중요시설경비의 발전과정 .....	20
3. 국가중요시설경비의 운용 논의 .....	21
제 2 절 외국의 국가중요시설경비 현황 .....	25
1. 미국의 국가중요시설경비 .....	25
2. 일본의 국가중요시설경비 .....	32
제 3 장 국가중요시설경비의 실태 .....	35
제 1 절 국가중요시설경비의 현황 .....	35
1. 국가중요시설경비의 관련근거 .....	35
2. 국가중요시설경비 현황 .....	36
3. 국가중요시설 경비인력의 교육훈련 현황 .....	39
4. 국가중요시설의 경비지휘 및 지도감독 .....	40
제 2 절 국가중요시설경비의 문제점 .....	41

1. 경비인력의 이원적 운용 .....	41
2. 전문경비인력의 부족 .....	52
3. 운영상의 부적절성 .....	54
<b>제 4 장 조사연구 설계 및 분석 .....</b>	<b>60</b>
제 1 절 조사설계 .....	60
1. 조사대상과 설문작성 .....	60
2. 조사분석 방법 .....	64
제 2 절 조사결과 분석 .....	64
1. 중요시설 경비현황 분석 .....	64
2. 근무만족도 분석 .....	68
3. 교육훈련 현황분석 .....	73
4. 경비근무자간의 관계분석 .....	78
5. 경찰과 국가중요시설 경비인력간의 관계분석 .....	82
6. 경비전문화 분석 .....	85
7. 전문경비자격증제도 도입에 대한 분석 .....	91
8. 경비지도사제도 분석 .....	95
제 3 절 조사결과 논의 .....	97
1. 중요시설 경비현황 .....	98
2. 근무만족도 .....	99
3. 교육훈련 현황 및 평가 .....	100
4. 청경·용역경비인력간의 관계 .....	102
5. 경찰과 청경·용역경비인력간의 관계 .....	102
6. 경비전문화 정도 .....	103
7. 전문경비자격증제도 도입 .....	103
8. 경비지도사제도 .....	104
<b>제 5 장 국가중요시설경비의 효율화 방안 .....</b>	<b>106</b>

제 1 절	국가중요시설경비의 단기발전방안 .....	106
1.	경비전문화를 위한 교육훈련강화 방안 .....	106
2.	용역경비업자에게 청원주 자격 부여 방안 .....	111
3.	경비인력에 대한 최저임금 보장 방안 .....	114
4.	경비지도사제도의 활용방안 .....	117
5.	경비인력의 사기양양 방안 .....	120
제 2 절	국가중요시설경비의 장기발전방안 .....	127
1.	국가중요시설경비의 중요성에 대한 인식제고방안 .....	128
2.	전문경비자격증제도의 도입방안 .....	129
3.	경비제도의 통합 방안 .....	137
4.	기계경비의 일반화와 장비의 현대화방안 .....	141
5.	경찰과 양 경비집단간의 상호협력체계 구축방안 .....	143
6.	대학교육프로그램의 개발 및 연구소 역할증대 방안 .....	146
제 6 장	결 론 .....	150
참고문헌	.....	153

## 표 목 차

〈표 2- 1〉 미국 민간경비와 경찰의 인력 비교 .....	27
〈표 2- 2〉 미국 민간경비와 경찰의 예산 비교 .....	27
〈표 2- 3〉 미국 민간경비 산업의 현황 .....	28
〈표 2- 4〉 일본 경찰인력과 민간경비인력의 증감추이 .....	33
〈표 2- 5〉 일본 경비업자 및 경비원에 대한 표창 현황 .....	34
〈표 3- 1〉 한국의 국가중요시설 경비 관련 규정 .....	35
〈표 3- 2〉 한국의 국가중요시설 분류기준 .....	37
〈표 3- 3〉 한국의 국가중요시설 현황 .....	37
〈표 3- 4〉 경찰책임 국가중요시설 경비현황 .....	38
〈표 3- 5〉 경찰과 민간경비원의 교육훈련 비교 .....	40
〈표 3- 6〉 청원경찰과 용역경비의 제비교 .....	43
〈표 3- 7〉 용역경비업의 시설경비업무 기준 .....	57
〈표 3- 8〉 경찰의 국가중요시설 경비인력의 지휘감독 구분 .....	59
〈표 4- 1〉 설문조사대상의 시도별 분포현황 .....	61
〈표 4- 2〉 설문조사대상의 인구사회학적 특성 .....	62
〈표 4- 3〉 경비인력의 입직이전의 직업유형 .....	63
〈표 4- 4〉 국가중요시설 소재지별 현황 .....	65
〈표 4- 5〉 국가중요시설 분포현황 .....	65
〈표 4- 6〉 국가중요시설의 경비체계 .....	66
〈표 4- 7〉 국가중요시설의 경비시스템 .....	66
〈표 4- 8〉 국가중요시설 경비인력의 근무형태 .....	67
〈표 4- 9〉 국가중요시설 경비인력의 평균근무시간 .....	67
〈표 4-10〉 국가중요시설 경비업무중 발생하는 사건의 유형과 빈도 .....	68
〈표 4-11〉 국가중요시설 경비인력의 취업동기 .....	69

〈표 4-12〉 국가중요시설 경비인력의 평균연봉 .....	69
〈표 4-13〉 국가중요시설 경비인력의 보수만족도 .....	70
〈표 4-13-1〉 국가중요시설 경비인력의 보수만족도에 대한 ANOVA분석 .....	70
〈표 4-14〉 국가중요시설 경비인력의 보수 불만요인 .....	71
〈표 4-15〉 국가중요시설 경비인력의 근무만족도 .....	71
〈표 4-15-1〉 국가중요시설 경비인력의 근무만족도에 대한 ANOVA분석 .....	72
〈표 4-16〉 국가중요시설 경비인력의 향후 전직유무 .....	72
〈표 4-17〉 국가중요시설 경비인력의 교육훈련시간 .....	73
〈표 4-18〉 국가중요시설 경비인력의 교육훈련장 확보여부 .....	74
〈표 4-19〉 경찰의 국가중요시설 경비인력에 대한 교육실시여부 .....	74
〈표 4-20〉 경찰의 국가중요시설 경비인력에 대한 교육회수 .....	74
〈표 4-21〉 청경·용역 양 집단의 교육훈련수준에 대한 평가 .....	75
〈표 4-22〉 국가중요시설 경비인력의 교육훈련시 고려사항 .....	76
〈표 4-23〉 국가중요시설 경비인력의 교육훈련을 위한 전문교육기관 설립의 필요성 .....	77
〈표 4-24〉 국가중요시설 경비인력의 교육훈련 성과 향상방법 .....	78
〈표 4-25〉 청경·용역경비의 합동근무 경험유무 .....	78
〈표 4-26〉 청경·용역경비의 업무 유사성에 대한 평가 .....	79
〈표 4-27〉 청경·용역경비 근무자간의 문제점 유무 .....	80
〈표 4-28〉 청경·용역경비 양 집단이 인식하고 있는 문제유형 .....	81
〈표 4-29〉 청경·용역경비 양 집단간의 문제 해결방법 .....	81
〈표 4-30〉 청경·용역 경비책임자가 인지하고 있는 문제 유형 .....	82
〈표 4-31〉 국가중요시설 경비인력과 경찰과의 관계 .....	83
〈표 4-32〉 국가중요시설 경비인력과 경찰과의 접촉회수 .....	83
〈표 4-33〉 국가중요시설경비에 대한 경찰의 감독여부 .....	84
〈표 4-34〉 경찰의 용역경비업체가 운용하는 기계경비에 대한 평가 .....	84
〈표 4-35〉 국가중요시설의 경비전문화여부에 대한 인식정도 .....	85
〈표 4-36〉 경찰의 국가중요시설 경비인력의 긴급사태 대응능력 평가 .....	86
〈표 4-37〉 국가중요시설 경비인력의 최신경비기술 이수기회 유무 .....	86

〈표 4-38〉 국가중요시설 경비인력의 최신 경비기법 전수방법 .....	87
〈표 4-39〉 국가중요시설 경비인력의 근무수준 향상방안.....	88
〈표 4-40〉 국가중요시설 경비책임자가 경비업무 효율화를 위해 국가적 요망사항 ...	89
〈표 4-41〉 민간경비 전문화를 위한 각 분야별 역할정도.....	90
〈표 4-42〉 전문경비자격증 제도 도입에 대한 인식정도 .....	91
〈표 4-43〉 전문경비자격증제도 적정 도입시기 .....	92
〈표 4-44〉 전문경비업무 수행을 위한 자격증의 종류 .....	93
〈표 4-45〉 자격증 취득자에 대한 처우.....	94
〈표 4-46〉 경비지도사제도에 대한 각 분야별 평가 .....	95
〈표 4-47〉 경비지도사제도 운용에 따른 문제유형.....	96
〈표 4-48〉 경비지도사제도 운용에 따른 문제점 해결방안 .....	97
〈표 5-1〉 미국 각 주별 민간경비에 대한 규정 현황 .....	131
〈표 5- 2〉 일본 검정합격자 현황.....	133
〈표 5-3〉 전문경비자격증의 종류.....	135
〈표 5-4〉 자격증 취득자에 대한 처우 방법 .....	136

## 그 립 목 차

〈그림 1- 1〉 연구모형 .....	13
〈그림 2- 1〉 민간분야의 국가중요시설경비 운용의 제관계.....	24

# 제 1 장 서 론

## 제 1 절 연구의 목적

### 1. 문제의 제기

우리나라는 분단된 현실속에서 국내외적으로 국제관계 개선 및 경제발전을 통한 국민복지증진과 치안유지라는 어려운 과제를 안고 21세기를 향한 새로운 국가발전의 대전환점을 맞이하고 있다. 더욱이 헌정사상 최초로 야당이 정권을 획득하는 계기가 되어 민주주의 발전에 보다 진일보하게 되었으나, 한편으로는 국제통화기금(IMF)의 영향을 받게 되어 과거 그 어느 때 보다도 경제발전에 총력을 가하지 않으면 안될 상황에 놓이게 되었다.

또한 최근들어 북한의 움직임이 매우 도발적으로 진행되고 있는 상황에서, 그동안 국가안보의 중추적 기능을 담당해 온 국가중요시설의 경비에 커다란 허점이 노출되는 사건이 빈번하게 발생하고 있어 적지않은 우려를 갖게 하고 있다.” 즉, 국가중요시설은 국가기간산업으로서 우리나라의 국가안보 및 국민생활에 중요한 영향을 미치기 때문에 전시나 평시를 불문하고 전문 인력과 우수장비를 통한 엄격한 경계를 갖추어야 함에도 불구하고 그 동안의 구조적·제도적 결함으로 인하여 많

- 1) ①지난 96년 10월 보고된 바에 의하면 김포공항의 외곽경비가 너무 허술한 것으로 드러났다. 즉 빈 망루·쓰러진 울타리 등이 곳곳에 방치되고 있어 외부인의 불법출입에 대한 통제가 극히 미약해 심지어 중학생이 활주로를 서너시간 배회하다 붙잡히는 헤프닝까지 벌어졌다. 더욱이 공항내의 송유관 공사현장에 출입증도 달지 않은 인부들이 아무런 제지없이 출입하고 있어 불순세력이 침투한다면 문제는 더욱 심각해 질 것으로 보인다. 중앙일보, 1996. 10. 30.
- ②북한의 잠수함침투사건은 물론 최근들어 밀수와 밀입국이 날로 늘어나고 외항선을 통해 무기까지 밀반입되는 등 항만경비에도 많은 문제점들이 노출되고 있다. 중앙일보, 1996. 11. 1.
- ③지난 97년 10월 31일 김포공항에서 수류탄이 든 수하물이 무사통과 되어 공항경비 보안에 허점이 드러났다. 서울신문, 1997. 10. 31.

은 문제점을 노출시켜 왔다.

이러한 국가중요시설의 중요성을 감안하여 미국·일본·영국 등 선진국에서는 중요시설 경비에 인공지능센서·광케이블센서·CCTV 등 첨단 전자경비시스템과 전문경비인력을 배치하여 경계에 만전을 기하고 있는 실정이다. 그러나 우리나라의 경우는 지난 70년대 이후 경비관련 법규정이 청원경찰법과 용역경비업법으로 이원화되어 운영되고 있어 제도적으로 효율적인 경비업무를 수행하는데 어려움을 겪고 있다. 즉, 현행 국가중요시설경비는 청원경찰 단독근무, 청원경찰·용역경비 합동근무, 용역경비 단독근무 등으로 나뉘어 통일성을 잃고 있으며, 특히 청원경찰과 용역경비는 같은 근무지역 내에서 근무하고 있을 경우 역할이나 기능, 그리고 추구하는 목표가 유사함에도 불구하고 양자간의 지휘체계, 보수, 법집행상의 권한, 무기휴대, 책임의 한계 등에 있어 상당한 차이를 보이고 있다.

아울러 전문경비인력의 부족과 장비의 노후화 그리고 비효율적인 기계경비시스템의 운영은 문제를 더욱 심각하게 하고 있다. 즉, 국가중요시설을 담당하고 있는 청원경찰, 용역경비원들은 비상사태 등 위기발생시 적절히 대응할 수 있는 전문적인 경비관련 교육훈련을 충분히 받지 못하고 있으며, 경비원들이 중요시설경비에 필요한 장비 또한 개선되지 못한 실정이다. 그리고 국가중요시설에 일부 설치된 기계경비시스템은 그동안 운영 및 관리가 효율적으로 운용되지 못하고 있어 수준 높은 경비효과를 기대하기 어려운 실정이다.

물론 이러한 문제점들은 군이나 경찰 등 국가기관이 국가중요시설에 적절히 동원된다면 상당부분 해결될 수 있으나, 제3공화국 이후 급속한 경제성장으로 인한 경비수요의 급격한 증가로 예산 및 기타 정책적인 면에서 이러한 시설을 국가가 전적으로 전담한다는 것은 이미 한계점에 도달하였다.

따라서, 현대사회는 사회 각 계층으로부터의 다양한 경비서비스를 원활히 충족시켜 주기 위하여 1970년대부터 선진외국의 새로운 범죄예방제도인 수익자부담을 원칙으로 하는 전문민간경비제도를 도입하게 되었다. 이와 같이 작금에 이르러 새로운 범죄예방제도인 민간경비제도의 도입에 따른 여러가지 문제점들이 도출되고 있어 국가적으로 보다 효율적인 총체적 범죄예방제도를 구축하기 위하여 심도 있는 연구가 요구되고 있는 실정이다.

## 2. 연구의 목적

현대에 이르러 국가 통치권에 의해서만 경비 등 범죄예방활동이 이루어진다는 고정적인 관념은 급속히 변화하는 사회변동과 함께 산업, 정보, 그리고 도시화의 시대가 요구하는 다양한 형태의 경비수요에 따라 변모되지 않을 수 없게 되었다. 즉 복지국가를 지향하는 현 시점에서는 국가, 사회 그리고 개인 모두가 사회질서유지 및 안녕에 대하여 공동책임을 지는 새로운 경비개념의 정립과 역할을 분담하는 새로운 범죄예방활동이 요구되고 있는 실정에까지 이른 것이다.

따라서 국가중요시설에 대한 경비개념 또한 인식이 바뀌어, 국가 공경비차원의 경찰제도, 경찰과 민간경비의 과도기적 시기에 근무지역내에서만 경찰력으로 인정받는 청원경찰제도, 그리고 1976년 이후 민간 차원에서 사용자 스스로가 경비(經費)를 책임지는 용역경비제도가 도입되어 경찰력의 한계를 극복하고자 노력하고 있다.<sup>2)</sup>

그러나 현행 청원경찰제도는 미국·영국·일본 등 선진국에서는 그 유래를 찾아보기 어려운 제도로서 우리나라의 과도기적 시기에 제도화되었던 것이 현재에 이르러 용역경비제도와 역할 갈등을 겪고 있다. 즉, 앞에서 이미 언급한 경비제도의 이원화 및 낮은 수준의 경비능력은, 특히 국가중요시설의 경비효율화에 있어서 많은 문제점을 가져다 주게 되어 근본적으로 국가안보체제에 위협을 가하는 수준에 이르게 된 것이다.

따라서 본 연구는 국가중요시설의 경비효율화 문제를 보다 효과적으로 개선하기 위하여 단기발전방안과 장기발전방안을 제시하고자 하였는데, 단기발전방안에서는 우선 현실적으로 조속히 개선되어야할 현안 문제에 중점을 두었으며, 장기발전방안에서는 궁극적으로 나아가야할 방향을 제시하고자 하였다.

이와 같은 연구의 목적을 보다 효율적으로 달성하기 위하여 본 연구는 청원경찰,

2) 그러나 경찰력의 한계에 대한 분석이 곧바로 전문용역경비제도라는 대안(alternative)으로 연결될 수는 없는 것이기 때문에 전문용역경비제도 역시 경찰력의 한계를 극복할 수 있는 여러 가지 대안 중 하나에 불과한 것이다. 이윤근, "한국 사경비 발전방안에 관한 조사연구," 동국대학교 박사학위논문, 1989, p. 7.

용역경비원, 청원주, 경비회사 경영주, 경찰 5개 집단간의 경비효율화와 관련되는 5가지 요인 ①근무조건, ②교육훈련, ③경찰과의 관계, ④청원경찰과 용역경비원과의 관계, ⑤전문자격증제도 도입 등을 중심으로 조사분석하였다.

## 제 2 절 연구의 범위 및 방법

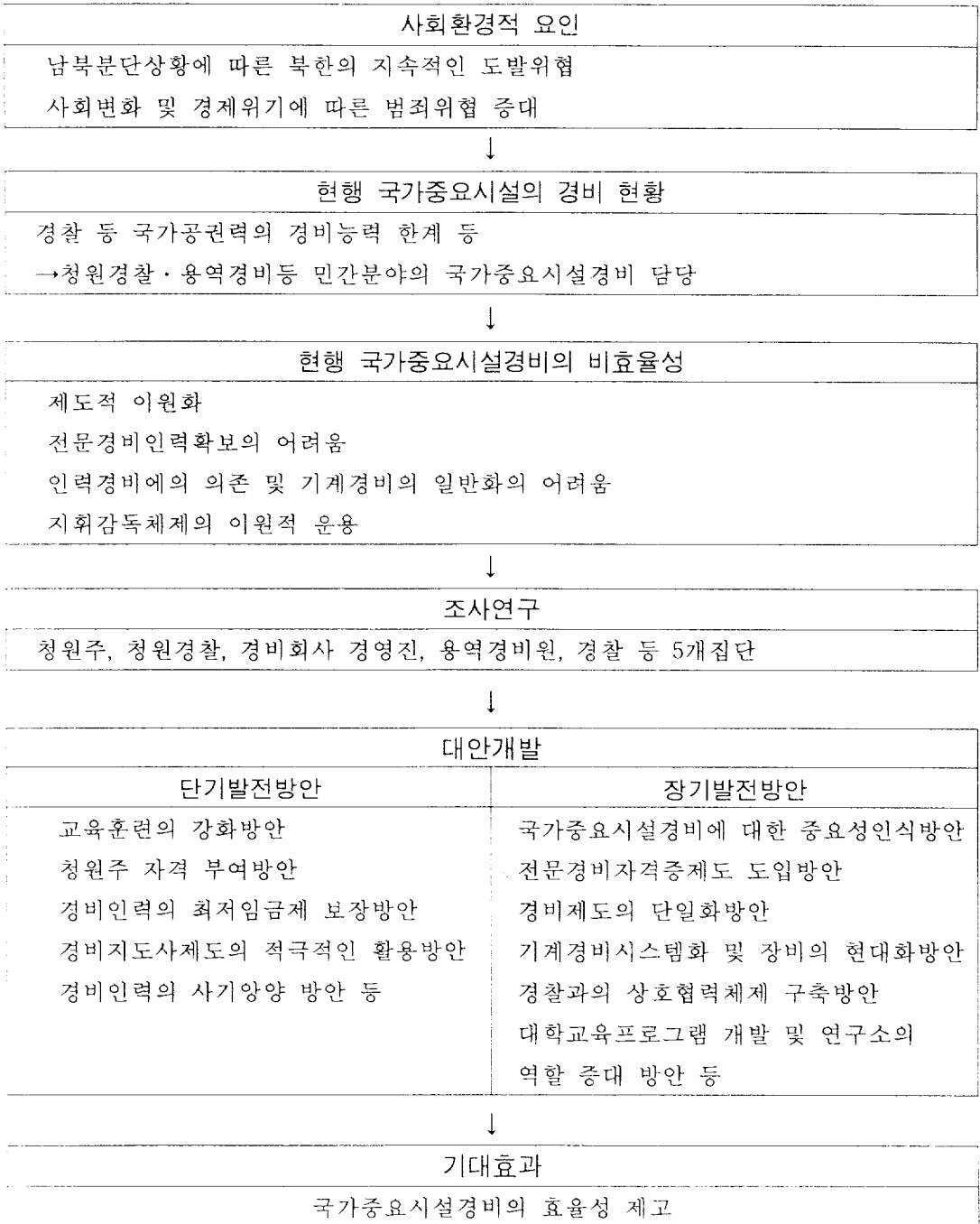
### 1. 연구의 범위

본 연구의 목적은 현행 국가중요시설의 청원경찰제도와 용역경비제도를 중심으로 경비현황 및 문제점을 파악하여 대안을 개발하는데 있다. 따라서 국가중요시설 경비에 있어서 경찰력의 한계와 경비제도 단일화의 필요성 등을 검토하여 보고 여기에서 도출된 여러 가지 사항들을 종합하여 우리의 현실에 맞는 발전방안을 개발할 수 있도록 연구의 범위를 설정하였다.

이러한 국가중요시설경비의 효율화는 국가공권력의 적극적 관여보다는 민간부문의 역할증대 방안으로 귀결되는데, 이는 현행 자유시장 경제원리를 취하고 있는 자본주의 국가를 중심으로, 특히 사회경제적 수준이 어느 정도 높은 나라, 즉 선진자본주의 국가에서 주로 논의되어 온 것이다. 따라서 국가중요시설경비의 효율화를 위한 발전방안 개발은 경비제도와 이를 둘러싸고 있는 사회경제적 환경과의 적합성을 검토하는 것부터 시작되어야 할 것이다.

이와 관련하여 국가중요시설의 경비제도가 실제로 어떻게 운영되고 있는가에 대한 실태분석과 경비관련 제도를 발전시키는데 고려해야 할 요인이 무엇인가를 밝히려고 노력하였다.

한편, 현행 국가중요시설은 크게 군책임지역과 경찰책임지역으로 나뉘고 있는데, 본 연구보고서는 경찰책임지역 국가중요시설을 중심으로 살펴보았으며, 이러한 연구목적 및 연구범위에 따라 본 연구의 연구모형을 아래의 <그림 1-1> 처럼 도식화하였다.



〈그림 1- 1〉 연구모형

## 2. 연구의 방법

본 연구의 목적은 현행 국가중요시설 경비의 현황 및 문제점을 보다 정확하게 파악하고, 이를 토대로 대안을 개발하여 궁극적으로 국가정책에 반영 할 수 있도록 구체화시키는데 있다.

더욱이 본 연구는 국가중요시설경비의 이해당사자들에게 적지 않은 영향을 미칠 수 있기 때문에 연구과정에 있어서 정확하고 객관적인 입장을 취하고자 하였다. 따라서 기존의 관계법령 및 연구자료, 기관자료, 그리고 문헌 등을 충분히 검토하고 이를 토대로 분석대상을 선정하여 조사설계를 하였다. 이에 앞서 김포국제공항 등을 방문하여 면접조사를 실시하였으며, 현행 중요시설현황을 살펴보았다.

조사연구에 있어서는 보다 충분하고 객관적인 결과를 얻기 위해 국가중요시설 경비와 관련된 이해관계자들을 대상으로 설문조사를 실시하였다. 이를 위해 경찰책임하에 있는 전국 국가중요시설을 대상으로 ①청원주, ②청원경찰, ③경비회사경영주, ④용역경비원, ⑤경찰 5개집단을 선정하였다. 여기서 경찰은 국가중요시설 경비 인력에 대한 상호협조 및 지도감독의 역할을 하고 있기 때문에 보다 객관적이고 공정한 결과를 제시해 줄 것으로 기대된다. 또한 비국가중요시설의 경비회사경영주, 용역경비원들도 연구대상에 포함시킴으로써 경비산업의 발전방향을 예측코저 하였다.

또한 경비산업관련 외국자료 및 문헌을 검토함으로써 현재 선진국에서 제도화 되어 있는 『경비전문자격증제도』 등을 살펴봄으로써 우리 나라의 경비산업의 전망과 나아갈 방향을 제시하고자 하였다.

## 제 2 장 국가중요시설경비의 이론적 개관 및 외국의 현황

### 제 1 절 국가중요시설경비의 이론적 개관

#### 1. 국가중요시설경비의 기본원리 및 중요성

국가중요시설은 국가안보 및 사회경제 질서유지와 밀접한 관련을 맺고 있기 때문에 이에 대한 평상시 및 특히 비상사태시의 안전문제에 있어서 매우 중요하게 다루어지고 있다. 따라서 경찰 등 국가공권력에 의해 특별한 관리를 받고 있다.

그러나 현대에 이르러 범죄 등 각종 사회문제로 인한 치안수요의 증가 및 공공복리 증진의 요구로 인해 경찰력은 인적·물적 한계를 겪게 된 바, 직접적으로 경찰력을 배치시키지 못하고 민간인 신분인 청원경찰과 용역경비를 채용하는 한편 이들에 대한 교육훈련 및 지휘감독함으로써 국가중요시설경비의 효율성을 증대시키고자 하였다.

따라서 이러한 국가중요시설경비에 대한 제반 경비활동은 경비경찰활동<sup>1)</sup>의 일부분으로서 논의 할 수 있다고 본다. 이러한 관점에서 국가중요시설경비를 담당하는 경비원의 역할과 조직원리, 그리고 국가중요시설경비의 중요성에 대해 살펴보기로 한다.

#### 1) 국가중요시설경비의 기본원리

##### ① 경비경찰로서의 임무수행

일반적으로 경찰의 기능은 시대와 사회적 환경, 그리고 국가에 따라 차이는 있지만 크게 국민의 생명과 신체, 재산의 보호와 공공질서유지로 나눌 수 있다. 여기서

1) 경찰대학, 경찰경비론, 1997. pp. 8-43 참조.

경비경찰은 공공의 안녕과 질서를 유지하는 기능을 담당하고 있다. 즉 경비경찰활동이라고 하는 것은 국가나 사회의 질서를 파괴하는 국가 비상사태, 긴급한 중요사태 등 경비사태가 발생하거나 발생할 우려가 있을 때, 또는 개인이나 단체가 불법행위를 함으로써 공공의 질서를 파괴하는 범죄를 예방·경계·진압하는 활동을 의미한다.

이러한 관점에서 경비경찰의 구체적인 업무대상에는 인위적으로 질서를 파괴하는 다중에 의한 범죄, 적성국이나 국내의 자생적인 테러분자에 의한 중요시설에 대한 위해행위, 자연적인 재해에 의하여 발생하는 혼란 등이 포함된다. 이러한 대상에 대해서 경비경찰은 직접적이고 물리적인 활동을 통하여 요인 및 시설 등을 보호·예방하며 사태발생시 진압하여 공안을 유지하게 되는 것이다.

따라서 국가중요시설경비도 이상과 같은 경비경찰활동의 일부로서 파악되어야 할 것이며, 아래의 정보경찰활동과 밀접한 관련성을 맺고 있다.

## ② 정보경찰활동과의 연계성

한편, 경비활동은 기능면에서 자체적으로 문제를 해결할 부분이 극히 제약되어 있다. 왜냐하면 모든 경비사건에 대하여 징후를 파악하고 사전에 첩보를 입수하는 역할은 정보부문에서 수행하고 있기 때문이다.<sup>2)</sup> 즉 보다 정확하고 완전한 정보를 적시에 이용함으로써 경비에 있어서 사건발생 전에 미리 예방적 운영(Preventive Operation)을 꾀할 수 있도록 하는 것이다.<sup>3)</sup>

이는 경비경찰이 정보경찰과 밀접한 관련을 맺고 있는 것과 같은 맥락에서 이해된다. 이런 관계를 의료행위에 비유한다면 정보경찰은 진단으로, 경비경찰은 치료행위로 볼 수 있다.

2) 정보(Intelligence)는 첩보(Information)를 평가하고 해석한 결과로서 작성된 보다 특별한 지식을 말한다. 평가, 해석되지 않은 첩보를 수집하여 이것을 사용 목적에 부합하도록 평가, 해석하여 만들어진 정책적 산물인 것이다. 즉 이러한 의미에서 정보란 첩보와 구별되는 개념으로 사용되며 여기서 정보가 갖는 특징은 정확성, 적시성, 완전성을 들 수 있다. 경찰대학, 전계서, pp. 167-171.

3) Bill Heberton & Terry Thomas, Policing Europe (New York: St. Martin's Press, Inc., 1995), pp. 169-172.

따라서 사전에 충분한 정보가 존재하지 않다면 경비활동 자체는 매우 제한적일 수 밖에 없으며 경비목적 달성을 어렵게 할 것이다. 예컨대 국가중요시설을 전복시키고자 하는 간첩이 노출되었을 때, 그 노출된 간첩을 검거한다는 것은 단편적인 부분에 불과한 것이다. 즉 그 간첩을 기점으로 하여 관련된 조직을 파악하고 앞으로 있을 국가중요시설에 대한 치명적인 타격이 무엇이겠는가를 분석하여 상황을 확인하고, 이를 통해 사전에 예방하는 것이 필요한 것이다. 따라서 만약 국가중요시설경비에 있어서 사전에 충분한 정보를 입수하지 못하여 시설이 불순분자 등에 의해 파괴되었을 때, 사후 이에 대응한다 할지라도 이미 그 피해는 회복 불가능한 상태에 놓이고 만다.

이러한 정보의 중요성 때문에 정보자료의 정확성과 정책입안 및 집행자의 바른 평가는 국가안전을 위한 외교, 군사 기타 많은 분야에 있어서의 정책작성에 궁극적 요소라고도 할 수 있으므로 1955년 HOOVER위원회에서는 『국가의 운명은 정확하고도 완전한 정보자료에 달려있다고 말할 수 있다』고 보고 하였다.<sup>4)</sup>

### ③ 경비활동의 신속성 및 지휘단일성

경비사태는 항상 긴급을 요하고 국가적으로나 사회적으로 중대한 영향을 끼치는 중요사태이므로 신속한 처리가 요망된다. 국가중요시설내에 다중범죄가 발생하였을 경우, 기한을 정하여 진압할 수는 없으며 즉시 출동하여 신속하게 대응해야 한다. 만약 시간이 지연된다면 사태는 점점 악화되어 시설 및 국가전체에 큰 영향을 끼치게 된다.

한편, 국가중요시설경비는 개인이 아닌 부대(units)의 개념으로 이루어지고 있다. 즉 개인이 아닌 집단이 지휘관의 지휘를 받는 상하조직으로 구성되어 있는 것을 말한다. 따라서 부대활동이라는 것은 지휘자와 부하 그리고 장비와 보급체제를 갖춘 조직적인 집단활동을 말하며 경비원 개인의 활동으로 이루어지는 것이 아니고 항상 부대활동으로 훈련하고 근무 하며 경비사태 발생시 조직적이고 집단적인 그리고 물리적인 힘으로 진압하는 것이다.

4) Commission on Organization of the Executive Branch of the Government, Hon. Herbert Hoover, Chairman, "Intelligence Activities" Report to Congress, June, 1955.

따라서 성공적인 조직운영의 전제조건 중에서 중요한 것 중의 하나는 지휘의 단일성이다. 경비활동은 다수로 이루어지지만 지휘는 단일해야 하고, 이를 분할 할 수는 없는 것이다. 지휘가 단일해야 한다는 것은 경비활동이 한 사람의 지휘하에 움직여져야 하고, 위원회나 집단지휘체제를 구성해서는 안된다는 것이다. 즉 하나의 임무수행을 위한 경비조직에는 반드시 한사람의 지휘관이 있어야 한다는 의미로서, 만일 지휘관이 다수 존재할 경우 이들의 의견이 항상 합치되거나 조직의 행동이 통일될 가능성은 희박해진다. 또한 상급 감독자나 하급 보조자가 지휘관의 권한을 침해한다면 전체 경비활동은 혼란에 빠지고 지시를 받는 전체 구성원들은 어느 지시에 따라야 좋을지 모르게 되어 업무수행에 혼란을 가져올 것이다. 특히 경비활동업무가 예측할 수 없고 긴급성과 신속성을 요한다는 점에서도 지휘의 단일성이 절실히 요청되는 바, 재해의 방지, 폭력의 진압 등 긴급동원이 필요한 때에는 지휘관의 적극적이고도 신속한 결단과 지휘명령이 있어야 한다. 따라서 이와 같이 긴급한 사태에 신속히 대처하고 조직을 효율적으로 운영하기 위해서는 지휘권은 반드시 한 사람에게 속해 있어야 하는 것이다.

또 다른 의미에서의 지휘의 단일이란 『하나의 기관에 하나의 지휘관』이란 의미 외에 하급조직원은 『하나의 상급조직에 대해서만 책임을 진다』는 의미가 포함된다 고 할 수 있다. 만일 하급조직이 수개의 상급조직으로부터 지휘를 받고 책임을 진다면 여기에서 모순·중복·혼란 등이 초래되어 나아가 하급조직원들의 무책임한 행동을 야기하게 될 것이다.

이러한 경비활동의 지휘단일성은 경비의 체계통일성과도 밀접한 관계를 갖는다. 이는 조직의 정점으로부터 말단에 이르는 무수한 계선을 통하여 상하 계급간에 일정한 관계가 성립되어 책임과 임무의 분담이 이루어지고 명령과 복종의 체계가 통일되어야 함을 의미한다. 따라서 만일 경비활동 업무를 수행하는 각자가 일관성 없이 행동을 임의대로 하게 된다면 업무효과는 기대할 수 없을 뿐만 아니라 모순이 빈발할 것이고 상호분열이 계속 발생할 것이다. 그러므로 완벽한 체계가 확립된 후에야 비로소 모든 경비조직은 상호 보조 및 협조가 이루어져 공동으로 임무를 수행할 수 있을 것이며, 상하 의견의 소통과 아울러 경비활동이 원활하게 운용될 수가 있는 것이다. 동시에 통일적인 체계가 있어야 긴급시 경비조직과 경찰 그리고

타기관 및 국민들과의 상호응원이 가능하게 되고 업무상의 분쟁도 감소하고 경비 업무는 효율적으로 수행될 수가 있을 것이다.

#### ④ 경비활동의 치안협력성

경비활동은 공공의 안녕과 질서를 유지하는 기능에 역작용을 하는 범죄를 주요 대상으로 하고 있다. 따라서 일반경찰활동은 국민의 생명과 재산 등을 보호하기 위하여 범죄를 예방하거나 수사하는 임무를 수행하는 반면, 국가중요시설의 경비활동은 사회전체의 질서를 파괴하는 범죄가 대상이 되기 때문에 경비조직 자체만으로는 효과적인 성과를 기대하기가 어렵다.

따라서 치안협력성이란 경비조직과 시민(지역사회)과의 결합을 의미하는 것으로서 경비업무수행과정에서 지역사회의 협력을 구해야 하고 지역사회 스스로 협조를 해주어야만 보다 효과적인 업무수행이 가능한 것이다.

### 2) 국가중요시설경비의 중요성

국가중요시설경비라 함은 국가보안목표로 지정된 중요시설과 보안상 중요하다고 인정되는 시설에 대하여 북한의 위협 및 범죄 등 각종 위해행위<sup>5)</sup>로부터 보호하기 위한 제반 근무활동을 의미한다.

여기서 국가보안목표란 국가적으로 중요하여 군사전략상 적에게 노출되거나 파괴되었을 때 막대한 손실을 입는 목표를 말하며, 중요시설이란 각종 위해로부터 파괴되었거나 기능이 마비될 경우 국력에 중대한 영향을 미치는 시설로서 국가안전기획부에서 국가보안목표로 지정된 시설과 중앙부처의 장 또는 시·도지사가 시설 보안상 필요하다고 인정한 시설을 포함하고 있다.

이러한 국가중요시설은 사용목적상 행정시설과 산업시설로 분류되며, 실질적으로는 국가안전에 미치는 중요도에 따라서 크게 가, 나, 다, 기타 급으로 나뉜다.<sup>6)</sup> 국가중요시설은 평상시에는 국가산업발전과 국력의 신장을 꾀하고 전쟁시에는 전쟁

5) 이러한 위해행위의 주체는 북한의 공작원, 간첩, 국내의 불순분자 또는 경제적인 가치를 노리는 단순 산업절도 등 범죄행위도 포함된다.

6) 경찰대학, 전개서, pp. 177-181.

수행능력을 뒷받침하는 시설로서 매우 중요한 역할을 하고 있다. 따라서 북한의 도발행위 및 불순분자의 테러행위, 기타 범죄행위에 의해 중요시설이 타격을 입게 되었을 경우 그 피해는 국가 및 국민생활 전반에 영향을 미치게 되는 것이다.

## 2. 국가중요시설경비의 발전과정

우리나라는 한국전쟁 이후 사회안전·경제회복 등 전후복구의 과제와 북한의 무력도발에 대한 대비를 하지 않으면 안되었다. 전쟁 이후 극도로 혼란스러워진 사회분위기 속에 국가안전질서를 위협하는 북한의 도발행위는 철도 및 국가기간산업에 대한 파괴, 어선 및 항공기 납치, 대통령을 비롯한 요인암살 기도, 무장공비 침투 등으로 나타났다.<sup>7)</sup> 이에 대비하기 위하여 경찰은 내륙의 국가중요시설에 대한 경비를 강화하기에 이른 것이다. 그런데 1970년대에 들어서면서 급속한 산업화·도시화와 함께 각종 사회문제가 급증하여 경찰력은 한계에 다다르게 되었다. 경찰은 늘어나는 시국치안·민생치안 등의 문제에 대한 장비와 인력 및 예산 등의 한계를 겪게 된 것이다.

이러한 실정에 직면하여 국가공경비와 용역경비의 과도기적 제도로서 민간인 신분으로서 근무지역(중요시설)내에서 경찰의 직무를 수행할 수 있도록 허가된 준경찰제도인 청원경찰제도가 만들어지게 된 것이다. 이는 당시 국가안보상 경비업무의 중요성이 부각되었고, 아직 용역경비가 활성화되기 전인 과도기적 제도였지만 시대적인 상황과 부합되어 오늘에까지 존재하게 되었다.

5. 16혁명 이후 계속되는 경제개발 5개년 계획의 성공적인 수행으로 인하여 60년대의 경공업 위주의 산업구조에서 70년대는 중화학공업으로 경제체제가 전환되어 가고 있었다. 이에 국민경제상 고도의 보호를 요하는 국가중요시설의 경비가 필연적으로 요청된 까닭에 1962년 4월 3일 청원경찰법이 제정(법률 제1049호, 1062. 4. 3)되어 청원경찰제도가 도입되었으며 1967년 11월 19일 내무부령 제22호로 청원경

7) 예컨대, 67년 경원선 열차 폭파사건, 경의선 화물열차 폭파사건, 68년 김신조일당의 청와대 습격사건, 울진·삼척 무장공비 침투사건 등이 발생하였으며, 이후 계속적으로 북한의 위협이 계속되었다.

찰법시행규칙이 제정됨으로써 중요시설에 청원경찰이 배치되었다. 청원경찰은 준경찰력으로서 배치대상은 국가기관 또는 공공단체와 그 관리하에 있는 중요시설 사업장, 국내에 주재하는 외국기관, 선박 및 항공기를 포함한 수송시설, 금융 및 보험을 업으로 하는 금융기관, 기타 국민의 경제상 고도의 보호를 요하는 중요시설 사업장 등이며 그 임무는 배치된 시설에 대하여 관한 경찰서장의 감독을 받아 경비구역내에서 경찰관직무집행법에 의하여 경찰의 직무를 집행하도록 되어 있다.<sup>8)</sup>

한편, 1976년에 이르러 보다 완벽한 치안확보방안으로서 각 업무소관별로 준경찰력의 확대강화를 위한 용역경비 관련 연구과제가 진행되었다. 국가중요시설에 대한 경비를 강화하기 위하여 준경찰력을 확대하였는데 용역경비제도의 도입이 바로 그것이다.<sup>9)</sup> 이를 위해 한국전력 등 국가중요시설에 대한 경비실태를 면밀히 조사·분석을 하였고, 당시 주한 미8군시설의 경비를 담당하고 있는 용역경비업체들의 제반 현황을 파악하였다. 아울러 기타 국가중요시설의 경비 경험이 있는 용역경비업체들과 경비산업이 발달되어 있는 미국, 일본 등으로부터 많은 자료를 입수하여 용역경비업법을 제정하기에 이르렀다.

그런데 이러한 국가중요시설경비 문제는 현재에 이르러 더욱 부각되고 있다. 비단 북한의 위협뿐만 아니라 범죄 등 각종 사회문제가 사회 곳곳에 미치지 않는 곳이 없게 되어 국가중요시설도 예외일 수 없게 되었다. 특히 우리는 현재 국제통화기금(IMF) 시대를 맞이하여 국가경제가 최악의 상황에 직면하고 있으며, 이로 인해 실업 등 수많은 사회문제가 발생하고 있으며 국가의 핵심인 국가중요시설 안전 문제의 중요성은 더욱더 증가하게 된 것이다.

### 3. 국가중요시설경비의 운용 논의

8) 그리고 1975년 9월 11일에는 대간첩작전 및 중요시설의 경비강화를 위하여 전투경찰순경 1,361명을 증원하여 기동대 및 검문소에 추가로 배치하였다.

9) 1976년 12월 17일 용역경비업법이 제정되어 시행되었으나 실질적으로는 1962년부터 시행되고 있었다. 이러한 용역경비제도는 경비를 필요로 하는 시설주 및 기관장이 경비를 전문으로 하는 용역경비회사에 경비용역을 의뢰하는 제도로서 경제의 규모가 커지고 사회가 다양해 지면서 그 수요는 급증하게 되었다.

국가중요시설은 국가보안목표로 지정된 중요시설과 보안상 중요하다고 인정되는 시설을 의미한다. 이러한 시설들은 군사전략상 적 또는 외부 불순분자 등에게 노출되거나 파괴되었을 때 막대한 손실을 입는 한편 국가전체에 심대한 악영향을 미치게 된다.

따라서 중요시설에 대해 내외적으로 철저한 경비체계가 이루어져야 하는데, 이미 언급한 바와 같이 경찰력의 한계로 인하여 국가적 차원에서 경찰이 직접 담당하지 못하고 청원경찰과 용역경비원이라는 민간분야의 준경찰을 동원하여 경비를 담당하게 하고 있다. 다시말하면 국가중요시설이 안고 있는 중요성에도 불구하고 이러한 경찰력 등 국가공권력의 한계로 인해 국가중요시설의 경비를 민간분야에게 위탁시키게 된 것이다.

또한 현행 국가중요시설에서 생산되는 수익의 대부분이 사인에게 귀속되고 있다. 이는 비록 국가중요시설이 국가적으로 매우 중요한 위치에 있지만, 한편으로는 자본주의 경제원리에 따라 경제적 이득을 획득하는 수익자가 당연히 해당 시설의 경비를 담당해야 하는 이론적 근거를 제시해준다. 수익자부담이론(Profit-Oriented Enterprise Theory)은 자본주의 사회에서 국가조직의 일부로서 경찰이 갖는 근본적 성격과 역할 및 기능에 관한 전통적 인식에 의문을 제기하면서 출발한다. 이는 경찰의 역할이 개개인의 안전과 사유재산을 보호하는 것이라는 일반적 생각을 거부하는 것이다. 즉 경찰은 국가가 자본주의의 전반적 체제유지를 위한 정치적 역할을 수행하는데 있어 일부분을 담당하는 공조적으로 파악되어야 한다는 것이다. 따라서 자본주의 사회에 있어 경찰의 공권력 작용은 원칙적으로 거시적 측면에서 질서유지나 국가체제수호 등과 같은 역할과 기능으로 한정하고, 사회조직 및 사회구성원 개개인의 안전과 보호는 결국 해당 개인이나 조직이 담당하여야 한다는 인식에 기초를 둔 이론이다.<sup>10)</sup>

10) Clifford D. Shearing and Phillip C. Stenning, "Modern Private Security: Its Growth and Implications", in Michael Tonry and Norval Morris, ed., *Crime and Justice: An Annual Review of Research*, Vol. 3, (Chicago: University of Chicago Press, 1981), quoted in William C. Cunningham and Todd H. Taylor, *Private Security and Police in America*, "The Hallcrest Report", (Portland, OR: Chancellor Press, 1985), p. 111.

자본주의 사회에서는 개인의 재산보호나 범죄에서 올 수 있는 신체적 피해로부터의 보호를 결국 개인적 비용에 의해 담보받을 수 밖에 없다(「you get what you pay for」)<sup>11)</sup>는 입장이 바로 수익자부담 이론이다. 이러한 개념의 전개는 자본주의 사회에서는 불가피한 것이지만 몇가지 조건들이 부수적으로 갖추어졌을 때 가능하다고 본다. 즉 전반적인 국민소득의 증가, 경비개념에 대한 사회적인 인식변화, 실제적인 범죄의 증가, 그리고 경비제도나 서비스의 유용성에 대한 인식변화 등이 그것이다.<sup>12)</sup>

따라서 예컨대, 김포공항의 경우 국내·국제공항의 특수성과 중요성에 따라 다원화되어있는 항공기 및 시설경비를 77년 2월 4일 정부방침(당시 치안본부주관)에 따라 수익자(항공사 등)부담원에 의하여 77년 3월 8일 공항경비 일원화방침을 결정하였고, 이에 따라 한국산업안전(주)은 항공사 운영자위원회로부터 항공기 및 시설경비를 위임받아 청원경찰 임용배치 승인절차를 거쳐 경찰의 지휘감독하에 경비를 담당하는 바 있다.

그리고 이러한 국가중요시설경비의 민간분야로의 전환은 경비활동의 성격과도 밀접한 관련을 갖고 있다. 중요시설의 경비활동은 범죄문제 등에 대한 사전예방적 기능을 주로 수행하며 경우에 따라서 근무지역내에서 경찰관직무집행법에 따라 일부 법집행 권한을 행사하기 때문에 일반적인 법집행 및 범죄수사와 같이 국민에게 직접적으로 영향을 미치지 않는다.

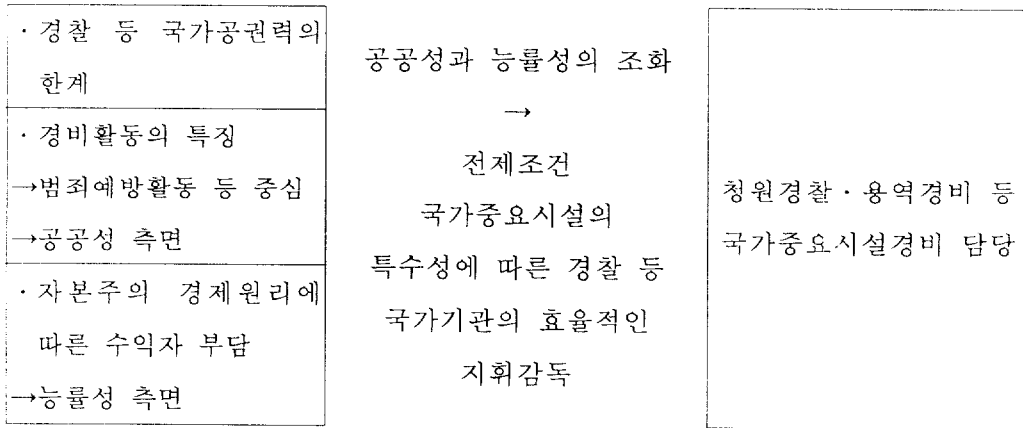
그러나 우리나라의 국가중요시설은 남북한 대치라는 특수요소를 안고 있기 때문에 중요시설의 민영화에 대한 일정한 한계를 설정하고 이에 보다 신중을 기해야 할 것으로 보인다. 이러한 이유로 현행 국가중요시설의 경비는 시설주 등의 경비책임하에 당해 지역의 군 및 경찰과 통합방위체계를 구축하도록 되어 있다. 예컨대, 우리나라 김포공항의 경우에도 공항의 내곽경비는 경찰의 지휘감독하에 경비원이 담당하고 있으며, 외곽경비는 군부대에서 담당하고 있는 것이다.

11) Gion Green, Introduction to Security (Boston: Butterworth, 1981), p. 18.

12) 이밖에도 민간경비분야에서 국가공권력의 일부를 담당하게 되는 근거로서 이익집단이론 (Interest Group Theory), 경제환원이론(Economic Reduction Theory), 공동화이론 (Vacuum Theory) 등으로 설명하고 있다. 이윤근, 전개논문, pp. 17-21.

결국, 이러한 논의는 공공재인 경찰활동의 일부라고 할 수 있는 경비활동에 시장 경제원리를 도입하여 민간분야에 전환시킬 수 있느냐 하는 공평성의 문제와 민간 분야에 전환시킴으로써 얼마만큼의 국가재정상의 이익을 가져다 줄 것인가 하는 능률성이 함께 고려되어야 한다. 이러한 논의에서 볼 때, 국가중요시설의 경비는 경찰활동의 일부로서 공공재의 성격을 가지나 치안서비스와 같이 모든 일반인을 대상으로 하는 간접편익 중심이라기 보다는 국가중요시설 자체의 범죄예방, 질서유지, 이용객 보호 및 서비스제공 등 직접편익에 해당되는 경우가 많다. 또한 이러한 국가중요시설의 경비부담을 국가가 아닌 수익자에게 전가시킴으로써 국가재정상 능률성도 꺾할 수 있다는 장점을 갖게 된다.<sup>13)</sup>

따라서 이를 종합 할 때, 민간경비분야에서 국가중요시설경비를 운용관계는 아래 <그림 2-1>와 같이 요약될 수 있을 것이다.



<그림 2- 1> 민간분야의 국가중요시설경비 운용의 저관계

13) 이상안, 신경찰행정학 (서울: 대한문화사, 1995), pp. 439-443 참조.

## 제 2 절 외국의 중요시설경비 현황

경비활동 제분야에 있어서 미국과 일본 등 선진국들은 이미 오래전부터 민간경비산업이 공경비 이상으로 발전하였다. 원자력발전소, 공항, 항만, 교량 등 중요시설 및 핵운반, 교통유도 등에 이르기 까지 국가차원이 아닌 수익자부담에 의한 전문경비시스템에 의해 운영되고 있다.

따라서 전통적으로 경찰 본래의 역할로 간주되었던 부분들이 사회환경 및 인식의 변화에 따라 바뀌어 가고 있다. 비록 많은 경우 이러한 경찰업무를 국가 및 자치단체가 직접 공급하지 않고 외부 민간경비분야와 계약을 체결하여 이양시키는 문제는 정치적으로 논란의 대상이 되고 있으나 그 방법이 국가 및 지방의 예산을 상당히 절약하고 있는 것만은 확실하다. 또한 시민의 서금으로 공급하는 서비스를 국가 및 지방이 직접 공급하는 것보다 훨씬 저렴한 가격으로 양질의 서비스를 민간으로부터 공급받을 수가 있는데, 그 이유는 이 경우 민간경비분야는 경찰과 경쟁을 하고 있을 뿐만 아니라 같은 민간기업간에도 상호 경쟁을 하면서 서비스를 개선하려고 하고 있기 때문이다.<sup>14)</sup>

따라서 이러한 전통적 경찰활동에 대한 사회환경 및 인식의 변화는 현재 우리나라에 있어서도 적용이 되고 있으며, 더욱이 현행 국가중요시설 수익의 대부분이 사인에 귀속되어 있기 때문에 이러한 논의는 더욱 의의를 가질 수 있을 것이다. 그러나 이미 언급한 바와 같이 남북한 대치상황하에 있기 때문에 보다 신중을 기해야 한다. 어쨌든 이러한 선진국의 경비산업의 실태 및 전망을 살펴봄으로써 우리나라의 민간경비산업 및 국가중요시설경비의 발전방향을 예측 할 수 있을 것이다.

### 1. 미국의 중요시설경비

#### 1) 민간경비산업의 발달

14) 송대희 편, "경찰예산제도의 개선방안", 한국개발연구원, 1994. p. 242.

미국은 1972년에 이미 민간경비가 사회안전 및 보호에 있어서 중요한 역할을 수행한다는 것을 인식하고 연방정부법집행원조국(LEAA)하에 민간경비자문위원회(PSAC)를 설치하였다. 그리고 1975년에는 형사사법기준과 목표에 관한 국가자문위원회 위원장이 PSTF 보고서 서문에 “이 사회는 어떠한 형태로든 민간경비의 영향이 미치지 않는 곳이 거의 존재하지 않는다”<sup>15)</sup>라고 언급할 만큼 민간경비가 미국 사회 형사사법 분야에서 큰 비중을 차지하고 있다.<sup>16)</sup>

한편, Hallcrest Report에 의하면 1990년 한해동안 미국사회에서 범죄로 인한 경제적 손실은 1,140억달러에 달하며 이 금액은 1990년도 미국 전역의 기간산업(Infrastructure)인 다리, 고속도로, 터미널 등의 보수 및 건설에 투자한 예산과 같은 액수이다. 이들 범죄에 대응하기 위해서 기업과 시민이 경비산업의 제품과 서비스에 투자한 비용이 520억달러나 되며 다가 올 2000년대에는 범죄로 인한 경제적 손실은 2000억달러, 민간경비산업에 투자하는 비용은 1,030억달러로 추산하고 있다.<sup>17)</sup>

아래 Hallcrest Research 조사 결과에서는 미국 민간경비산업의 현황 및 전망을 보여주고 있는데, <표 2- 1>에서는 1990년 현재 민간경비와 경찰인력이 전체 210만 명(미국 전체인구의 약 1%, 국내 전체노동력의 약 2%)으로 연평균 2%의 성장을 보이고 있는데, 이는 2000년대에 이르러서는 260만명으로 늘어날 것으로 전망하고 있다. 특히 민간경비 단독으로는 향후 10년동안 연평균 2.3%의 성장률을 보일 것으로 전망하고 있다.

15) Report of the Tasks Force on Private Security, National Advisory Committee on Criminal Justice Standards and Goals, (Washington, D.C.: Government Printing Office, 1976).

16) LEAA: Law Enforcement Assistance Administration, PSAC: Private Security Advisory Council, NACCJSG: National Advisory Committee on Criminal Justice Standards and Goals, PSTF: Private Security Task Force.

17) William C. Cunningham, et al., Private Security Trends 1970 To 2000, The Hallcrest Report II, (Hallcrest Systems, Inc., 1990), p. 175. ; 한편, 이와 같은 손실과 비용은 1997년도 대한민국의 1년 전체 예산 70조원에 비교하면 얼마나 큰 액수인지를 알 수 있다.

〈표 2- 1〉 미국 민간경비와 경찰의 인력 비교 (단위: 만명)

연 도	민간경비	경 찰	총경비인력
1970	60	50	110
1980	100	60	160
1990	150	60	210
2000	190	70	260

자료 : William C. Cunningham, et al., Private Security Trends 1970 To 2000, The Hallcrest Report II, (Hallcrest Systems, Inc., 1990), p. 229.

그리고 〈표 2- 2〉에서 보는 바와 같이 1990년 현재 민간경비와 경찰의 전반적인 예산은 820억불로 2000년대까지는 연평균 약 6%의 성장으로 1,470억불로 성장할 것으로 전망하고 있다. 구체적으로 미국 경찰 및 민간경비분야의 예산을 1970년대부터 2000년대까지 분석하여 보면 경찰예산은 1970-80년대, 1980-90년대, 1990-2000년대까지 각 10년 단위의 연평균 성장률을 9%, 8%, 4%로 보고 30년 전체 성장률을 7%로 예측하고 있고, 민간경비는 같은 기간동안 연평균 성장률을 각각 19%, 10%, 7%로 예측하고 있으며 30년동안 전체 연평균 성장률은 12%로 전망하고 있다.<sup>18)</sup>

〈표 2- 2〉 미국 민간경비와 경찰의 예산 비교 (단위: 억불)

연 도	민간경비	경 찰	총 예 산
1970	35	60	95
1980	200	140	340
1990	520	300	820
2000	1030	440	1470

자료: William C. Cunningham, et al., op. cit., p. 229.

18) 경찰과 민간경비 양 조직 모두 2000년대까지는 사회안전과 관련된 과제의 목표가 어느 정도 달성될 것으로 예상하고 연간성장률을 약간 낮게 잡았다.

한편, 상주경비시스템은 매출신장률이 90년대 8%에서 2000년대 2%로 감소추세를 보이고 있는 반면에 계약경비시스템은 매출액이 90년대 11%에서 약간 줄어들긴 하여도 2000년대에는 9%의 성장을 유지할 것으로 전망된다.<sup>19)</sup>

## 2) 중요시설 등의 경비

이상에서와 같이 미국은 이미 오래전부터 민간경비산업이 공경비 이상으로 발전하여 왔다. 따라서 정부기관·금융·산업시설·원자력발전소·공항·항만·교량 등 중요시설 및 핵운반·교통유도 등에 이르기까지 국가차원이 아닌 수익자부담에 의한 전문경비시스템에 의해 운영되고 있다. 이러한 민간경비산업의 분야별 발달 현황을 보면 아래 <표 2- 3>와 같다.

<표 2- 3> 미국 민간경비 산업의 현황 (단위: 억불, %)

구 분	지출액	비율(%)
운송시설 (Transportation)	5	1.0
물류시설 (Distribution/Warehousing)	20	4.0
공익시설 (Utilities/Communications)	22	4.0
숙박업소 (Hotel/Motel/Resort)	25	5.0
교육기관 (Educational Institutions)	28	5.0
건강시설 (Health Care Facilities)	28	5.0
금융기관 (Financial Institutions)	42	8.0
소 매 상 (Retail)	95	18.0
정부기관 (Government)	100	19.0
산업시설 (Industrial/Manufacturing)	134	26.0
기 타 (Others)	18	3.0
계	517	100.0

자료: William C. Cunningham, et al., op. cit., p. 198.

19) 민간경비 분야별 업체수 증가추이는 1990년대 이후 2000년대까지 꾸준히 증가할 것으로 전망되지만 인건비의 상승 때문에 상주경비를 전문으로 하는 업체는 매수, 통합, 도산 등으로 정리되면서 연평균 1.8%의 성장을 예상하고 상주경비 형태는 계약경비 형태로 고객들이 바뀌면서 연평균 4.9%의 성장을 예측하고 있다.

## ① 공항경비

공항경비(Airport/Airline Security)의 주요 보호대상은 항공기를 비롯한 항공노선과 공항자체시설 등을 들 수 있는데, 다른 일반적인 경비분야와 비교해 볼 때 보다 다양한 전반적인 지식이 요구된다. 즉 일반적인 경비활동에 대한 지식은 물론이고 기타 첨단전자장비와 테러 및 폭탄, 마약 등에 대한 지식을 가지고 있어야만 효율적인 경비업무를 수행할 수 있다. 공항경비의 중요성은 이미 1960년대 Hijacking 소동 이후 인식되었으며, 1970년대에 들어 항공기에 대한 납치기도나 기타의 사건들이 자주 일어나면서 이에 대한 보안의 필요성에 대하여 많은 사람들이 인식하게 되었다.<sup>20)</sup>

이러한 공항경비는 그 중요성으로 인해 여러 국가기관이 관계를 하고 있는데, 즉 FBI·주경찰·군·세관·출입국관리국 등 국가기관의 요원이 파견되어 전문적 임무를 수행하고 있다. 그러나 전반적인 항공보안업무의 상당부분은 민간경비분야쪽으로 넘기고 있는 실정이다. 특히 공항내에서의 경찰업무라든지 질서유지업무는 물론이고 승객등 이용객의 신체 및 생명보호, 접근통제, 수하물과 승객의 검사, 화물의 안전관리, 기타 여러 가지의 주요시설 감시, 경계 등의 업무를 민간경비에서 전담하고 있다.

일반적으로 미국의 각 주마다 3~10여개의 크고 작은 공항을 가지고 있으며, 개인용 비행기의 수도 대단히 많기 때문에 자동차 산업만큼이나 항공교통이 발달되어 있다.<sup>21)</sup> 더욱이 민간자본에 의해 건설되어 민간기업에 의해 운영되는 공항도 적지않기 때문에 이에 대한 경비보안체제를 독자적으로 운영하는 것이 대부분이다. 따라서 공항경비를 위해서 별도의 공항경찰을 창설하거나 민간경비에 의뢰를 하는 등의 방법으로 이용하여 공항내의 보안체제를 운영하고 있다.<sup>22)</sup> 예컨대, 미국 케네디공항은 대표적인 민간공항으로서 경비에서 일반 운영에까지 전분야가 민영화되

20) Gion Green, op. cit., p. 367.

21) 항공기 보안에 대한 전반적인 업무를 수행하기 위하여 미연방항공국(FAA: Federal Aviation Administration)을 창설하였으며, 여기에서 일반적인 항공업무 전반에 관한 관리는 물론 수사 및 테러방지 업무도 맡기고 있다. 또한 각국에서 일어나는 항공기관련 보안업무의 모든 자료를 취합·정리·분석함으로써 명실상부한 세계적인 기관으로 발전하였다.

어 있다. 즉 공항도 하나의 기업으로서 이에 대한 운영이나 기타의 여러 가지 의사결정은 전적으로 공항당국에서 담당하도록 되어 있다.

결국, 이러한 민간경비분야의 공항경비 담당은 비교적 새로운 경비산업 분야로서 경비원들의 보다 높은 수준의 경비서비스를 요구하고 있다. 그리고 공항경비 분야는 다른 일선 경비활동보다 고도의 안전관리 기술을 요구하기 때문에 그 지위나 대우면에서 다른 경비분야보다 좋은 위치에 있기 때문에 앞으로 더욱 발전될 것으로 보인다.

## ② 핵연료연구단지 경비

민간경비업무에서 가장 많은 경험을 지니고 있는 워컨허트 민간경비회사는 Nevada 주에 있는 1,600평방마일에 걸친 연방정부의 대규모 핵연료연구단지의 모든 경비업무를 담당하고 있다. 이들 경비원들은 순찰, 교통정리뿐만 아니라 수사 및 핵무기안전의무 등도 수행하고 있다. 한편, 워컨허트 민간경비회사는 Florida 주에 있는 케네디 우주센터의 경비도 맡고 있으며, 또한 소방과 응급구조서비스도 함께 수행하고 있다.<sup>23)</sup>

## 3) 민간경비와 경찰과의 상호관계

미국의 경찰과 민간경비와의 관계는 오래 전부터 양 조직이 현시적으로 대두되는 문제해결을 위하여 부단히 함께 노력하여 왔다. 이제는 가시적인 문제해결보다는 근본적이고 정책적인 문제 해결을 위하여 양 조직이 상호협력방안을 강구하고 있는 실정이다. 미국의 경찰과 민간경비와의 갈등분야는 상호존중의 결여, 정보교환의 부족, 상호협조체제의 미비, 경찰의 민간경비에 대한 인식부족, 상호경쟁의식, 상호역할기준의 불명확성, 상호부패의식 등 일곱가지를 상세하게 들고 있다.<sup>24)</sup>

22) 미국에는 민간경비 이외에도 특수목적경찰(special-purpose police)이 1,100개 이상 존재한다. 이러한 경찰들은 주거, 운송, 교육, 여가 등의 제한된 범위내에서 경찰력을 인정받고 경찰활동을 한다. 공항경찰(airport police) 역시 지역특성에 따른 일종의 특수경찰로서 공항내에서 일반적 경찰활동을 수행한다. Robert H. Langworthy, Lawrence F. Travis III, Policing in America, (N.Y.: Macmillan Publishing Company, 1994), pp. 125-128.

23) 송대희 편, 전개보고서, p. 243.

이와 같은 갈등분야는 80년대를 거치면서 많이 해소되었고 1990년대에 들어와서 실무적인 측면에서 가장 비중있게 거론되고 있는 네가지 현안문제는 경찰업무의 민영화<sup>24)</sup>, 경비기기의 오경보, 경찰의 민간경비회사에서의 부업, 그리고 형사범에 대한 민간경비회사의 민간사법 등을 들 수 있다.

첫째, 경찰업무의 민영화문제로서 비범죄적이고 경찰의 보조적 업무성격을 띠는 많은 경찰직무분야를 민간경비분야로 이관시키는 작업으로 미국에서는 오래 전부터 이와 같은 작업이 행하여져 오고 있다. 미국경찰의 업무 중 약 20%만이 범죄와 관련된 업무이고 나머지 80%는 경찰보조적 업무로 기록되고 있다.

둘째, 경비기기의 오경보 문제로서 현재 미국에서 발생하고 있는 전체 경보 중 95%~99%는 오경보(False Alarm)인 것으로 밝혀지고 있다. 이와 같이 오경보가 발생하는 요인으로 다음 세가지를 들고 있다.

- ① 사용자의 실수(50%~70%)
- ② 경비기기의 설치나 관리유지에 있어서 회사측의 문제(10%~20%)
- ③ 경비기기 자체의 제품불량(10%~20%)

따라서 경찰과 민간경비회사는 이와 같이 잦은 오경보를 줄이기 위해 양 조직 공동으로 경보규제조례를 입법화하고 경보회사는 고객들의 교육과 오경보 감소를 위한 프로그램 개발에 심혈을 기울이고 있다.<sup>25)</sup>

셋째, 경찰의 검업(Moon-Lighting)문제로서 경찰이 민간경비업체에서 근무시간 외에 부업으로 경비업무에 종사하여 수입을 올리는 경우를 말한다. 민간경비 경영자 입장에서는 경찰들의 이와 같은 행위를 환영하는 편이지만 민간경비원들의 입

24) Lee, Youn Keun, A Study of the Relationships between Privates and Public Security Agencies in the United States, Wichita State Univ., 1984.

25) James Stewart, "Public Safety Private Police", Public Administration Review, vol. 45, November 1985, p. 760.

26) 경보규제조례에는 ①경보system설치의 허가, ②오경보의 허용한도, ③징계적 조치(예: 벌금 형태), ④오경보가 잦은 문제장소의 경보대응 등을 명시하고 있다. Kenneth Kirschenbaum, "False Alarms", Security Dealer, February 1990, p.21. The author notes that in New York city and other jurisdictions police response will be terminated if a subscriber experiences 3 false alarms within a 3-month period.

장에서는 자신들의 일자리를 경찰에게 빼앗기는 것에 대한 불만 요인으로 등장하고 있다.<sup>27)</sup>

마지막으로, 민간사법(Private Justice)의 문제를 들 수 있다. 여기서 민간사법이라는 용어는 미국사회에서 최근에 거론되기 시작한 용어로서 한국 사회에서는 다소 생소한 단어이다. 민간사법이란 형사사법의 상대적인 개념으로서 국가공권력의 형사사법제도에 근거하지 않고 민간차원에서 범죄행위를 처리하는 경우를 말한다. 이와 같은 문제는 민간경비와 경찰이 기업체 내에서 발생하는 각종 범죄사건을 앞으로 어떻게 대처하여 나갈 것이냐 하는 협력관계의 문제로 지적되고 있다.

## 2. 일본의 중요시설경비

### 1) 민간경비산업의 발달

현대적 의미의 일본 민간경비는 제2차 세계대전 후 급속히 발전하게 되었는데, 1964년 동경올림픽을 계기로 일반 국민들이 크게 인식을 갖게 되었다. 그리고 동경올림픽이 끝난 6년뒤인 1970년에 만국박람회가 일본 오오사카에서 개최되었는데 대회장 내에서의 시설관리, 관람객들의 안전, 질서유지 등에 민간경비가 투입되어 대회기간 6개월 동안 연인원 6,400만명에 달하는 관람객에 대하여 별다른 사고없이 대회를 치루면서 일본 민간경비는 일본 국민들의 뇌리속에 안전산업으로 자리잡게 되었다. 이러한 일본 민간경비산업은 1970년 이래로 꾸준한 증가추세를 보이고 있으며, 이러한 현상은 앞으로 계속될 것으로 보인다.

경비업무의 내용도 원자력발전소로부터 일반가정에 이르기까지 다양한 경비를 실시하고 교통유도경비, 각종 이벤트 등의 혼잡경비, 현금 및 핵연료 등의 운송경비, 보디가드와 같은 신변보호업무도 대폭적으로 늘어나고 있으며 이제는 경비업이

27) 특히 경찰간부들의 81%가 자신들의 복무규칙상 민간경비업에서의 겸업이 허용되어야 한다고 응답하고 있고 19%만이 민간경비에서의 경찰관의 겸업을 금지 또는 엄하게 제약하여야 한다고 답하고 있다. 경찰수뇌부에서는 경찰관들의 수입을 보충하기 위해서 적극 권장하는 편이며 심지어 수뇌부의 3/4이 겸업시 경찰제복 착용을 허용하고 있고 그밖의 장비인 무전기, 순찰차량까지도 허용하고 있다.

국민들의 자주방범활동에 힘입어 「안전산업」으로서 국민들의 생활속에 정착되고 있다. 이러한 민간경비산업의 발전에 따라 1970년대 775개 이었던 경비업체수가 1997년말 현재 9,122개에 이르고 있으며, 이와 같은 성장속도로 2000년대에 이르르면 경비업체수는 9,439개업체로 늘어날 것으로 예상된다.

〈표 2- 4〉 일본 경찰인력과 민간경비인력의 증감추이

연 도	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
경찰관수	258,345	258,948	259,205	-	259,098	258,624	262,439
민간경비원수	264,970	270,041	291,320	321,721	342,357	358,415	377,140

자료 : 일본경찰청, 일본경찰백서, 각년호; 일본전국경비협회, Security Time, 1997년 7월호, Vol. 206, p. 11.

한편, 〈표 2- 4〉에서 보는 바와 같이 1996년 현재 경찰 수는 262,439명에 이르고 있고, 민간경비원 수는 377,140명으로 경찰인력을 훨씬 상회하고 있음을 알 수 있다. 또한 1990년도 이후 경찰 및 민간경비원의 증가율을 살펴 볼 때, 경찰은 1996년말 현재 약 1.6%의 증가를 보이고 있으나, 민간경비원 수는 1996년말 현재 약 42.3%의 증가를 보이고 있어 앞으로 민간경비분야의 괄목할만한 성장을 예측할 수 있다. 그리고 일본 민간경비의 총매출액은 1997년말 현재 2조2,017억9000만엔에 이르고 있어 전년도에 비해 13.5%의 증가추세를 보이고 있다. 이러한 추세로 비추어 볼 때, 2000년대에 이르러서도 지속적인 성장이 예측된다.

일본경비산업은 최근 자국의 경제불황으로 각 기업체에서 상주경비제도를 저렴한 기계경비제도로 전환하여 인건비를 절감시키고 있다. 따라서 향후 2000년까지 일본에서 기계경비가 급성장할 것으로 예측되고 있다. 이와 같은 현상은 1995년 동경에서 신축한 사무소건물의 94%, 주택단지 87%, 그리고 단독주택 31%가 기계경비를 설치하였고 앞으로 상주경비제도는 인건비 상승관계로 미국과 마찬가지로 기계경비수요는 계속적으로 늘어나고 인력경비는 줄어들 것으로 전망되고 있다.<sup>28)</sup>

이상에서 살펴본 바와 같이 일본의 민간경비업은 88년 이후 경비업체가 매년

28) 일본경비업년감, 경비보장신문사, 1996, p. 42.

400~500여개 업체씩 늘어나고 있어 2000년대까지 기계경비를 중심축으로 하여 급속한 성장을 거듭할 것으로 전망되며 한국 민간경비산업도 일본의 영향을 상당히 받아 급속한 속도로 성장하고 있는 실정이다.

## 2) 민간경비와 경찰과의 관계

일본의 민간경비는 지난 30년 동안 꾸준한 발전을 거듭하면서 경찰과의 관계도 상당히 긍정적으로 평가되고 있다. 일본경비업은「안전산업」으로서 경찰과 밀접한 상호협력관계를 유지함으로써 지역단위 및 직장단위의 안전확보에 큰 역할을 수행하고 있는 것이다.

이러한 양자간의 관계는 아래 <표 2- 5>에서 보는 바와 같이 경찰이 경비업자 및 경비원이 경찰활동에 대한 표창 현황을 살펴보면 알 수 있을 것이다. 즉 1997년 경찰서장 등으로부터 표창을 수여한 건수는 전체 322건으로, 경비원에 대한 표창이 263건으로 대부분을 차지하고 있으며, 그 중 249건(94.6%)이 근무중 공로에 의한 것이다. 협력내용별로는 검거현장에 있어 경찰 등에 대한 협력공로에 의한 것이 121건, 현행법 체포가 113건으로 현장에서 경비원의 활동이 활발해지고 있음을 알 수 있다.

<표 2- 5> 일본 경비업자 및 경비원에 대한 표창 현황

협력내용		구 분	계	경비업자	경비원	근무중
계			322	59	263	249
형 법 범			298	54	244	237
특별법범			8	0	8	7
기 타			16	5	11	5
협력내용별	통 보		71	46	25	24
	동 행		1	0	1	1
	검거현장협력		121	7	114	111
	현행법체포		113	1	112	108
	기 타		16	5	11	5

자료 : 일본전국경비협회, Security Time, 1998년 7월호, Vol. 219, p. 18.

## 제 3 장 국가중요시설경비의 실태

### 제 1 절 국가중요시설경비의 현황

#### 1. 국가중요시설경비의 관련근거

현행 국가중요시설 경비는 <표 3- 1>에서 보는 바와 같이 청원경찰법, 용역경비업법, 대통령훈령 제28호 등 여러가지 관련 규정에 근거하고 있다.

<표 3- 1> 한국의 국가중요시설 경비 관련 규정

구 분	관 련 규 정
청원경찰법	제2조 「정의」
용역경비업법	제2조 「정의」, 동법시행령 제9조 「중요시설등의 용역경비」
대통령훈령 제28호 (통합방위지침)	제35조 「국가중요시설방호개념」

먼저 청원경찰법 제2조 「정의」에 의하면 청원경찰은 청원주 등이 소요경비를 부담할 조건으로 경찰의 배치를 신청하는 경우에 그 기관·시설 또는 사업장 등의 경비를 담당하게 하기 위하여 배치하는 경찰을 말한다. 이들이 담당하는 곳으로서는 ①국가기관 또는 공공단체와 그 관리하에 있는 중요시설 또는 사업장, ②국내주재 외국기관, ③기타 내무부령으로 정하는 중요시설·사업장 또는 장소 등의 시설 경비를 담당한다.

용역경비업법 제2조 「정의」에 의하면 용역경비업이라 함은 시설경비업무로서 국가중요시설·산업시설·공공시설·사무소·홍행장 등의 지역에서 위험발생을 방지하는 업무를 전부 또는 일부를 도급받아 행하는 영업이라고 규정하고 있어 용역경비의 국가중요시설 경비의 근거를 제시해 주고 있다. 아울러 용역경비업법시행령

제2조 『중요시설 등의 용역경비』에서는 기관·시설 또는 사업장에 청원경찰에 의한 경비와 용역경비가 동시에 실시되는 경우 청원주는 경비의 효율화를 위하여 청원경찰에 대한 근무배치 및 감독에 관한 권한을 용역경비업자에게 위임할 수 있도록 규정하고 있다.

그리고 국가중요시설경비에 대한 보다 세부적인 관련 규정으로 대통령훈령 제28호의 통합방위지침을 들 수 있다. 이 규정이 제정되기 전에는 북한의 도발위협에 대한 대응책으로서 68년 1월 대통령훈령 제18호가 공포되었고, 이에 따라 68년 2월에는 국무총리 직속기관으로 대간첩대책본부가 발족되었다. 그리고 68년 4월 내고장은 내가 스스로 지켜야 한다는 개념의 향토예비군이 발족되기에 이르렀으며, 그 후 69년 12월 치안관계관회의에서 국가보안목표시설 및 시설보안 지침이 확정되었으며, 현재는 중요시설방호지침에 의해 평상시 중요시설경비가 이루어지고 있다.

대통령훈령 제28호 통합방위지침의 세부시행지침 제35조 『국가 및 군사중요시설 방호개념』에 의하면 국가중요시설의 방호개념은 전·평시와 동일하며, 시설은 시설주 등에게 방호책임이 있고 긴급상황시에도 시설기능이 마비되지 않도록 융통성 있는 계획을 수립·시행한다고 규정하고 있다.

## 2. 중요시설경비 현황

이상에서 언급한 관련규정 등에 의하여 국가중요시설은 아래 <표 3- 2>에서 보는 바와 같이 분류되고 있다. 여기에서 예컨대, 가급 국가중요시설에는 기관으로서 청와대·국회의사당·대법원·원자력발전소·대규모 산업시설·국제공항·항만 시설 등이 해당하며, 나급에는 대검찰청 및 경찰청 청사·일정수준의 발전시설·국내주요 비행장, 그리고 다급에는 중앙행정기관의 청사·송신시설·댐 등이 여기에 해당된다.

〈표 3- 2〉 한국의 국가중요시설 분류기준

급 수 시 설	가 급	나 급	다 급	기타급
국가기관, 산업시설, 발전시설, 변전소, 방송국, 통신시설, 교통시설, 공항, 항만, 수원지, 과학 연구시설, 교도소	국방·국가기간 산업등 국가의 안전보장에 고도의 영향을 미치는 행정 산업 시설	국가보안상 국가경제·사회생활에 중대한 영향을 끼치는 행정 산업시설	국가보안상 국가경제·사회생활에 중요하다 인정되는 행정 및 산업시설	중앙부처장 또는 시·도지사가 필요하다고 지정한 행정 및 산업시설로서 중요도 희박

자료 : 경찰대학, 경찰경비론, 1997. pp. 177-181.

이러한 현행 국가중요시설은 〈표 3- 3〉에서 보는 바와 같이 경찰지도시설과 군지도시설로 크게 나뉘고 있으며, 경비구역의 경계는 통합방위작전 책임의 구분에 따라 군지도시설은 해양을 중심으로 이루어지고 있으며, 경찰지도시설은 주로 내륙지방을 중심으로 이루어 지고 있다.

〈표 3- 3〉 한국의 국가중요시설 현황 (단위: 개소)

등급별 구 분	가급	나급	다급	계
경찰지도시설	41	56	80	177
군 지도시설	66	65	100	231
계	107	121	180	408

자료 : 경찰청 방법과, 1997.

그리고 앞에서 언급한 관련규정에 의하여 현행 국가중요시설은 청원경찰과 용역경비에 의해 경비되고 있는데, 이들 경비인력은 통합방위지침에 따라 청원경찰로(청경화) 임용·운용하되 시설유형별, 지역별, 규모별 적정수준의 경비인력을 확보 운용하도록 되어 있다.

여기서 경찰책임 국가중요시설의 166개소<sup>1)</sup>의 경비근무인력은 3,450명인 바, 이

1) 전체 177개소 중 경찰책임시설 3개소, 안기부 시설 8개소 제외.

중 청원경찰 단독근무시설은 140개소에 경비인력은 2,549명이며, 용역경비회사가 단독으로 담당하고 있는 시설은 11개소에 경비인력은 178명이다. 그리고 양 집단이 합동으로 근무하고 있는 시설은 15개소로서 경비근무인력이 723명에 이르고 있다.

〈표 3- 4〉 경찰책임 국가중요시설 경비현황

구 분	청원경찰단독 근무시설	용역경비단독 근무시설	청원·용역경비 합동근무시설	계
개 소	140	11	15	166
근무인원	2,549	178	723	3,450

자 료 : 경찰청 방법과, 1997. 경찰책임시설 3개소, 안기부 시설 8개소 제외

그러나 현재까지는 청원경찰이 단독으로 근무하고 있는 시설이 84.3%로서 절대적으로 많은 실정이나 점차 자연감소 추세에 있으며, 앞으로 용역경비는 점차 증가하는 추세에 있다.

이러한 국가중요시설경비에 있어서 시설주 등은 시설의 특징, 지역여건, 가용인력 등을 고려하여 중심 깊은 경비시설물 설치와 3지대 방호개념에 의한 자체방호를 실시하도록 되어 있다. 3지대 방호개념을 간략히 살펴보면 제1지대는 경계지대, 제2지대는 주방어지대, 제3지대는 핵심방어지대로서 각 경비구역에 대한 역할 및 특성에 따른 것이다.<sup>2)</sup>

한편 국가중요시설내의 경비시설물 설치에 있어서는 적의 침투로부터 자체 시설경비가 가능하도록 담장, 울타리, 보안등, 경비초소, 참소, 망루, 기타 장애물 및 현대화된 과학장비(장력선, 적외선, CCTV 등)와 시설물 등을 설치·운용하도록 되어 있다. 그리고 국가중요시설의 경비통제 및 지속적인 경비활동을 위하여 중요시설별 일원화된 경비지위체제에 의거하여 경비상황실을 설치·운용토록 하고 있다.

또한 시설주는 당해시설의 경비상황실을 중심으로 상황보고 및 지휘망, 경비활동망, 지원부대 협조망 등 유·무선 통신시설을 설치·운용토록 하고 있으며, 경비담

2) 이하 경비현황에 관련된 사항은 대통령훈령 제28호(통합방위지침)의 세부시행지침 제35조~제40조의 사항을 일부 기술한 것이다.

당 조직(군, 경, 예비군 등) 간에는 반드시 비상연락망을 설치·운용토록 하고 있다. 더욱이 동일지역에 수개의 국가중요시설이 위치할 때에는 당해지역 책임부대장과 경찰서장 및 비상계획관이 합동으로 방호진단을 실시하여 통합방호체제를 구축하도록 되어 있다.

그리고 국가중요시설의 출입통제대책으로서 시설주는 시설의 중요도와 취약성을 고려하여 시설지역을 제한지역, 제한구역, 통제구역으로 구분·설정하고 특히 제한구역과 통제구역에는 그 구역의 기능 및 구조에 따라 대책을 강구하도록 되어 있다.<sup>3)</sup>

그리고 국가중요시설에 대한 방호진단은 중요시설과 공업단지 및 관계기관과의 유기적인 협조체제를 확립하고 중요시설별 방호계획의 적절성과 경비인력 및 경비시설물을 확보·운영하여 긴급 또는 우발상황 발생시 중요시설 및 공업단지를 효과적으로 경비하기 위하여 중요시설 경비업무 지도감독부서 및 주무부서 책임하여 연 1회 실시하도록 되어 있다. 그리고 당해지역 중요시설 경비업무 지도감독관 책임하여 중요시설 경비위원회를 비상설기구로 구성하여 운영토록 하고 있으며, 한편 시설주는 당해지역 중요시설 경비업무 지도감독관에 의해 방호진단 결과에 의거 시설 방호계획을 수립·보완하고 방호진단 근거를 첨부·보관토록 하고 있다.

### 3. 교육훈련

국가중요시설경비에 있어서 청원경찰의 교육훈련에 관한 사항은 대통령훈령 제 28호 통합방위지침의 세부시행규칙 제35조 『국가 및 군사중요시설 경비개념』의 제 8항『교육훈련』에서 규정하고 있다. 이에 의하면 중요시설의 경비능력을 향상시키기 위하여 시설별 자체훈련과 지역 군·경·예비군부대와와의 합동훈련을 주기적으로 실시하여 중요시설 경비태세를 확립하도록 되어 있다.

구체적으로 시설장 및 경찰서장은 당해시설의 청원경찰에 대한 직무교육을 청원

3) 중요시설 출입통제 대책에 관한 세부사항은 대통령령 제10478호 보안업무규정, 대통령훈령 제46호 보안업무규정 시행규칙에서 다루고 있다.

경찰법 시행규칙 제6조에 의거 시설장은 월 4시간, 경찰서장은 주 2시간 범위내에서 실시하도록 되어 있으며, 중요시설에 배치되어 있는 청원경찰은 연 2회 사격훈련을 실시하며, 소요탄약은 각 시설장이 확보 지원한다. 그리고 청원경찰에 대한 교육은 경찰청 교육계획에 의거 연 1회 이상 시설경계에 필요한 집체교육을 경찰서 단위로 실시하며, 필요시 수임군부대에 위탁교육을 시킬 수 있도록 규정되어 있다.

〈표 3- 5〉 경찰과 민간경비원의 교육훈련 비교

구 분	청원경찰	용역경비	경 찰
교 육	경찰교육기관에서 ① 2주 76시간의 신입교육 ② 매월4시간의 직무교육	1. 경비원 ① 15시간의 신입교육 ② 매월 4시간 직무교육 2. 경비지도사 ① 80시간의 신입교육 ② 매년 1회 8시간의 직무교육	1. 신입교육 간 부: 1년 비간부: 6개월 2. 직무교육 계급별 1월 내외의 전문화 교육
관 련 근 거	청원경찰법 시행령 제7조(교육)	용역경비업법 제24조(교육)	경찰관교육훈련 규정 이하

#### 4. 국가중요시설의 경비지휘 및 지도감독

국가중요시설의 시설주 및 공업단지의 장은 당해시설의 예비군부대장 또는 지휘관이 시설내 작전요소를 통합 지휘할 수 있도록 지휘체제를 일원화 하고 예비군부대장 또는 지휘관에 대한 지휘·감독 권한을 전무급 이하로 위임되는 것을 금하도록 하고 있다. 한편, 국가중요시설 경비업무의 지도감독책임은 병중사태시에는 해당시설에 따라 당해 시·도 지방경찰청장과 지역책임부대장이 지도감독책임을 지며, 을·갑중사태시에는 국가중요시설에 대한 경비업무 지도감독책임은 당해 지역군사령관에게 있다.

국가중요시설에 대한 경비업무지도감독시에는 당해지역 군·경간 상호협조하에

합동으로 실시하도록 하며, 시설주는 시정결과를 점검 경찰서 및 부대에 30일 이내에 보고하도록 되어 있다. 한편 국가중요시설로 지정되지 아니한 시설 및 장비로서 보안상 중요하다고 인정되는 대상에 대하여는 국가중요시설 및 장비에 대한 방호 지침에 준하여 지도감독을 실시 할 수 있다. 특히 화학, 에너지, 폭발물 등과 관련된 위험시설은 행정관서·군부대·경찰·안기부 등 유관기관과 통합으로 연 1회 이상 방호진단을 실시하도록 하고 있다.

## 제 2 절 국가중요시설경비의 문제점

이상에서 언급한 바와 같이 국가중요시설은 북한의 도발 위협 및 각종 사회적 위해로부터 안전하게 보호·유지되어야 할 필요성을 갖고 있기 때문에 그 동안 매우 철저한 관리를 받아 왔다. 그리고 1970년대에 들어서면서 급속한 산업화·도시화와 함께 각종 사회문제가 급증하여 경찰력 등 국가공권력의 한계를 겪게 됨에 따라 이에 대한 대안으로 민간분야에서 청원경찰과 용역경비를 도입함으로써 경찰활동의 일부를 담당하기에 이른 것이다.

그런데 최근들어 북한의 위협이 자주 발생하고 있고, 공항 등 국가중요시설에서 경비의 헛점이 빈번히 노출되어 불안요소를 가중시키고 있다. 이는 외환위기를 맞고 있는 시대에 따른 국가 위기상황과 맞물려 현행 국가중요시설에 대한 재검토를 하지 않을 수 없는 상황에 놓인 것이다. 이상과 같은 사회적 배경하에서 그 동안 국가중요시설이 안고 있는 문제점들은 크게 ①경비인력의 이원적 운용, ②전문경비인력의 부족, ③운영상의 부적절성 등으로 나타나고 있다. 아래에서는 이러한 문제점들을 세부적으로 살펴보기로 한다.

### 1. 경비인력의 이원적 운용

현행 국가중요시설의 경비형태는 청원경찰 단독근무, 청원경찰·용역경비 합동근무, 용역경비 단독근무라는 세가지 형태를 취하고 있다. 이러한 경비운용의 제도적(관련근거 청원경찰법, 용역경비업법) 이원화로 인해 경비의 통일성 및 일관성에

합동으로 실시하도록 하며, 시설주는 시정결과를 점검 경찰서 및 부대에 30일 이내에 보고하도록 되어 있다. 한편 국가중요시설로 지정되지 아니한 시설 및 장비로서 보안상 중요하다고 인정되는 대상에 대하여는 국가중요시설 및 장비에 대한 방호 지침에 준하여 지도감독을 실시 할 수 있다. 특히 화학, 에너지, 폭발물 등과 관련된 위험시설은 행정관서·군부대·경찰·안기부 등 유관기관과 통합으로 연 1회 이상 방호진단을 실시하도록 하고 있다.

## 제 2 절 국가중요시설경비의 문제점

이상에서 언급한 바와 같이 국가중요시설은 북한의 도발 위협 및 각종 사회적 위해로부터 안전하게 보호·유지되어야 할 필요성을 갖고 있기 때문에 그 동안 매우 철저한 관리를 받아 왔다. 그리고 1970년대에 들어서면서 급속한 산업화·도시화와 함께 각종 사회문제가 급증하여 경찰력 등 국가공권력의 한계를 겪게 됨에 따라 이에 대한 대안으로 민간분야에서 청원경찰과 용역경비를 도입함으로써 경찰활동의 일부를 담당하기에 이른 것이다.

그런데 최근들어 북한의 위협이 자주 발생하고 있고, 공항 등 국가중요시설에서 경비의 헛점이 빈번히 노출되어 불안요소를 가중시키고 있다. 이는 외환위기를 맞고 있는 시대에 따른 국가 위기상황과 맞물려 현행 국가중요시설에 대한 재검토를 하지 않을 수 없는 상황에 놓인 것이다. 이상과 같은 사회적 배경하에서 그 동안 국가중요시설이 안고 있는 문제점들은 크게 ①경비인력의 이원적 운용, ②전문경비인력의 부족, ③운영상의 부적절성 등으로 나타나고 있다. 아래에서는 이러한 문제점들을 세부적으로 살펴보기로 한다.

### 1. 경비인력의 이원적 운용

현행 국가중요시설의 경비형태는 청원경찰 단독근무, 청원경찰·용역경비 합동근무, 용역경비 단독근무라는 세가지 형태를 취하고 있다. 이러한 경비운용의 제도적(관련근거 청원경찰법, 용역경비업법) 이원화로 인해 경비의 통일성 및 일관성에

장애요인이 되고 있으며 적절한 지휘·감독을 어렵게 하고 있다. 더욱이 청원경찰과 용역경비원이 수행하고 있는 경비내용은 크게 상이하지 않으나 <표 3- 5>에서 보는 바와 같이 지휘체계, 보수, 법집행 권한, 무기휴대, 책임의 한계 등에 있어 상당한 차이를 보이고 있다.

이러한 중요시설경비 관련법규의 이원화로 인한 법의 적용에 있어서 운용에 이르기 까지 그 비효율성이 상당부분 밝혀지게 됨에 따라 그동안 이에 대한 논의가 부분적으로 제기되어 왔으나 여전히 현재까지 지속되어 온 것이다.<sup>4)</sup> 이는 범죄예방적 차원에서 볼 때, 청원경찰과 용역경비는 역할면에 있어서 특별히 구분되는 실익이 없으며, 청원경찰은 “나의 시설을 나의 손으로”, 용역경비는 “나의 시설은 남의 손으로” 지킨다는 개념의 차이가 있을 뿐이다. 한편, 청원경찰은 시설주 및 국가기관 등의 요구에 의하여 공공적 또는 준공공적 분야에서 방법활동이 이루어지고 있는 반면에, 용역경비는 시설주의 관리권에 기초하여 민간경비업체와의 도급계약에 의해 범죄예방활동을 행하고 있다는 점이다.

국가중요시설의 경비인력이 청원경찰과 용역경비로 각각 이원적으로 운용됨에 따라 경비업무 이행상에 나타나는 모순점과 비효율성을 살펴보면 아래와 같다.

- 
- 4) 이윤근, “용역경비업법과 청원경찰법의 통합 및 단일화에 관한 연구”, 동국대학교 행정대학원, 1992. 참조.  
 5) 한국경비협회, 경비원신임교육교본, 1997. p. 11.

<표 3- 6> 청원경찰과 용역경비의 제비교

구 분	청원경찰	용역경비	
근거법률	청원경찰법	용역경비법	
업무범위	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 국가기관 또는 공공단체와 그 관리하의 시설·사업장</li> <li>· 국내주재 외국기관</li> <li>· 기타 내무부령으로 정하는 중요시설·사업장 또는 장소</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 시설경비업무: 국가중요시설·산업시설·공공시설·항공기·선박 등</li> <li>· 호송경비업무: 현금·유가증권·귀금속 등</li> <li>· 신변보호업무</li> </ul>	
업무배치	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 시설·사업장 경영주(청원주)가 지방경찰청장에 배치요청, 필요시 지방경찰청장이 시설주에 요청</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 사업장의 경비를 도급받아 경비담당</li> </ul>	
경비주체	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 청원주: 용역경비업자가 경비도급시 근무배치감독에 관한 권한을 용역경비업자에게 위임가능</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 용역경비회사(경찰청장의 허가를 받아 설립)</li> </ul>	
경비원	임용	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 경찰관서의 승인요</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 승인 불요</li> </ul>
	자격	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 자격상실, 형선고 및 집행유예 후 일정기간 미경과자, 징계처분 후 3-5년 미경과자 임용불가</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 자격상실, 형선고 및 집행유예 후 일정기간 미경과자 임용불가</li> </ul>
	직무	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 경비구역내에서는 경찰관직무집행법상 경찰관의 직무를 행함(범죄예방, 진압, 수사, 경비, 위해방지, 정보수집, 불심검문, 거동수상자 보호조치등)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 특별한 권한없음</li> <li>· 시설주의 관리권행사 범위내에서 업무수행</li> </ul>
	무기	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 필요시 총기휴대</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 총기휴대 불가(분사기 휴대가능)</li> </ul>
원	보수	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 최저액을 경찰청장이 고시</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 제한없음</li> </ul>
	감독	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 청원주: 근무상황감독 필요한 교양실시</li> <li>· 관할경찰서장: 청원주를 지도감독</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 경비원: 지방경찰청장, 경찰청장이 수시로 근무, 감독상황감독, 필요사항지시.</li> <li>· 경비지도사: 경찰청장, 지방경찰청장이 지도감독상 필요한 명령 발령</li> </ul>
	교육	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 경찰교육기관에서 2주간 기본교육</li> <li>· 청원주: 매월 4시간 이상 실시</li> <li>· 관할경찰서장(소속공무원파견): 매주 2시간 범위내</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 경비지도사는 법정 교육이수</li> <li>· 경비원: 신입교육 15시간 직무교육 매월 4시간 이상</li> </ul>

### 1) 지휘체계의 부적절성

청원경찰법과 용역경비업법을 살펴보면 경비집단에 대한 지휘체계가 매우 유사하다는 것을 알 수 있다. 즉 관할 경찰서장의 지휘감독에 따르게 하면서 구체적으로는 각 사업장마다 용역경비업자나 청원주로 하여금 지휘하게하고 있는 것이다.

그런데 유사한 지휘체계하에서의 양 경비집단의 이원화는 효율적인 경비업무의 수행에 혼란을 야기시키고 있다. 즉 청원경찰법시행령 제19조의 2『근무배치 등의 위임』제1항에서는 용역경비업자가 중요시설의 경비를 도급받은 때에는 청원주는 그 사업장에 배치된 청원경찰의 근무배치 및 감독에 관한 권한을 당해 용역경비업자에게 위임할 수 있다고 규정하고 있다. 그리고 용역경비업법시행령 제9조『중요시설등의 용역경비』에서는 청원경찰에 의한 경비와 용역경비가 동시에 실시되는 경우에 청원주는 경비의 효율화를 위하여 청원경찰에 대한 근무배치 및 감독에 관한 권한의 일부를 용역경비업자에게 위임할 수 있도록 규정하고 있다. 더욱이 청원경찰의 근무배치 및 감독은 동일 경비지역 내에서는 용역경비업자에게 위임하고 있지만 청원경찰에 대한 임용 및 해임 등의 집행권한은 가지고 있지 않기 때문에 실질적인 지휘 및 감독이 이루어지지 못하고 있다. 이는 사건 발생시 일괄된 지휘체제로 책임있는 대응조치를 신속하게 강구할 수가 없어 경비업무의 능률을 저하시키는 결과를 초래하고 있다. 따라서 국가중요시설경비에 있어서 무엇보다도 중요한 경비원에 대한 단일의 지휘체계원리(지휘단일성의 원칙)에 위배되는 것으로서 이에 대한 개선방안이 시급히 검토되어야 할 것으로 보인다.

### 2) 경비원 배치의 부적절성

청원경찰은 청원경찰법 제4조 『청원경찰의 배치』등의 규정에 의하여 청원주의 신청 또는 지방경찰청장에 의해 국가중요시설에 배치되고 있다.<sup>6)</sup> 그런데 청원경찰의 배치는 청원주의 자발적인 요청보다는 국가가 지정한 경비시설물의 등급(가, 나, 다 급)에 따라 의무적으로 청원경찰을 배치하도록 하고 있기 때문에 경비업무

6) 기타 청원경찰법 제9조『배치의 중지등』, 동법시행령 제2조『청원경찰의 배치신청 등』, 동법시행령 제5조『배치 및 이동』, 동법시행령 제13조『배치의 폐지 등』 등 참조.

의 효율성 및 비용상의 문제가 제기되고 있다.

청원주의 입장에서 보면 청원경찰은 근무지내에서 경찰관직무집행법에 의해 경비업무를 담당하고 무기를 휴대할 수 있기 때문에 용역경비원과 비교하여 볼 때, 양자간의 근무유사성에도 불구하고 청원경찰이 상당한 장점을 지니고 있다.<sup>7)</sup> 그러나 청원경찰과 용역경비의 소요경비를 비교하여 보면 청원경찰이 용역경비원보다는 훨씬 많은 소요경비를 부담하고 있는 실정이기 때문에 점차 청원경찰은 자연감소 추세에 놓여 있다. 따라서 국가중요시설에 경비원을 배치함에 있어서 이러한 양자간의 문제점을 해결할 수 있는 방안이 강구되어야 할 것이다.

### 3) 직무범위의 부절절성

청원경찰과 용역경비는 경비내용에 있어서 종류나 범위가 몇몇 특수한 경비시설물을 제외하고는 거의 같은 수준에서 운영되고 있다. 즉 청원경찰은 청원경찰법 제2조『정의』에 의해서 ①국가기관 또는 공공단체 그리고 관리하에 있는 중요시설 또는 사업장, ②국내주재 외국기관, ③내무부령으로 정한 중요시설·사업장 또는 장소 등으로 규정하고 있다. 용역경비는 용역경비업법 제2조『정의』에 의해서 ①시설경비업무로서 국가중요시설·산업시설·공공시설·공공시설·사업소·은행장·주택·창고·주차장·행사장·유원지·항공기·선박·차량 등의 시설 및 장소의 도난·화재·혼란 등으로 인한 위해 발생 방지업무와, ②운반 중에 있는 현금·유가증권·귀금속·상품·기타 물건의 도난·화재 등의 위해 발생 방지 업무, 그리고 ③신변보호업무로서 사람의 생명이나 신체에 대한 위해발생을 방지하고 그 신변을 보호하는 업무 등을 직무의 범위로 하고 있다.

이상에서 언급한 바와 같이 청원경찰이 경비업무를 맡고 있는 국가기관의 몇몇 경비시설물을 제외하고는 오히려 용역경비가 훨씬 많은 분야에서 다양한 경비업무를 실시하고 있음을 알 수 있다. 경비업무의 내용이나 범위에 있어 양 조직의 별다

7) 용역경비업법 제6조『용역경비업자 등의 의무』제1항의 규정에 의하여 용역경비업체가 도급계약에 국가중요시설 경비를 담당할 때, 용역경비원은 경비업무 수행에 있어서 특별한 권한이 부여되지 아니하고 다만 시설주 등의 관리권행사의 범위안에서 경비업무를 수행하도록 되어 있다.

른 차이점을 발견하기 어렵고 더구나 청원경찰이 근무하고 있는 중요한 국가기관의 시설물 뿐만 아니라 은행업무의 일부분까지도 전문화된 용역경비업체에서 기계경비에 의한 방범시스템을 구축하고 있는 실정이다. 따라서 앞으로 청원경찰과 용역경비의 근무범위를 구분한다는 것은 별다른 의미가 없어질 것으로 보인다.

그런데 직무범위에 있어서 청원경찰은 청원경찰법 제3조 「청원경찰의 직무」에 의해서 청원주와 배치된 기관·시설 또는 사업장 등의 구역을 관할하는 경찰서장의 감독을 받아 그 경비구역 내에 한하여 경찰관직무집행법에 의한 경찰의 직무를 행하도록 규정하고 있다. 즉 청원경찰은 경찰관직무집행법에 의거한 경찰의 직무(범죄예방, 진압, 수사, 경비, 위해방지, 정보수집, 불심검문, 거동수상자 보호조치 등)를 행할 수 있도록 규정하고 있다.

한편 용역경비원은 용역경비업법 제6조 「용역경비업자 등의 의무」제1항에 의해서 경비업무를 수행하는데 있어서 특별한 권한이 부여되지 아니함을 유의하고, 시설주 등의 관리권행사의 범위안에서 경비업무를 수행하여야 하며, 타인의 권리와 자유를 침해하거나 정당한 활동에 간섭하여서는 아니된다고 규정하고 있다.

이상에서 살펴본 바와 같이 청원경찰과 용역경비원 모두 경비업무에 있어서 특별한 차이점을 발견할 수가 없으며, 오히려 용역경비원의 경비업무내용이 세분화되고 발전되어 가는 추세에 있음에 반하여, 경비업무를 수행하는 직무범위에 있어서는 청원경찰은 경찰관직무집행법을 적용하고 용역경비원은 단순한 민간인 신분으로 규정하고 있는 것은 크나큰 모순이 아닐 수 없다. 따라서 적어도 국가중요시설의 경비업무를 담당할 경우에는 양 경비집단에 대한 근무지내에서의 동일한 직무권한을 부여하는 방안을 고려한다면 보다 효과적인 경비업무를 수행을 기대할 수 있을 것이다.

#### 4) 신규채용의 부적절성

임용이라고 하는 것은 일반적으로 경비조직의 빈 자리에 경비인력을 확보 배치하는 활동을 의미한다. 이러한 임용의 활동에는 신규채용·승진·전보·파견·휴직·직위해제·정직·복직·면직·해임 및 파면 등을 포함하고 있다.<sup>8)</sup>

청원경찰법과 용역경비업법상의 청원경찰의 임용에 관한 사항은 임용자격이나

결격사유, 그리고 청원경찰의 해임이나 경비원의 해임명령 등에 있어 별다른 큰 차이점은 발견하기 어렵고<sup>9)</sup> 다만 청원경찰과 용역경비가 함께 경비업무를 수행하게 될 경우 청원경찰에 대한 근무의 배치 및 감독에 대한 권한의 일부를 용역경비업자에게 위임하고 있지만 임용이나 해임의 권한은 청원주에게 있어 용역경비업자의 효율적인 업무수행과 인사관리를 할 수 없도록 상반되는 법적 구조를 가지고 있음을 알 수 있다.

한편, 현행 청원경찰법 및 용역경비업법 모두 경비인력의 선발에 관한 규정이 형식적인 수준에 머물고 있다. 따라서 국가중요시설경비에 있어서 보다 우수한 경비인력을 확보하기 위해서는 최소한의 선발과정이나 절차를 단일화하여 관련법에 명시할 필요가 있다.<sup>10)</sup> 특히, 청원경찰이나 용역경비원의 전과 및 신원조회 절차는 경비인력의 부족 때문에 상당히 허술하게 취급되고 있는 실정이며 경비인력의 선발 과정에 있어서도 경비인력으로서의 최소한의 자격요건인 적성검사나 필기시험, 취업동기 등과 같은 절차는 거의 무시되고 있다. 더욱이 적지않은 청원경찰이 공개채용보다는 특별한 인간관계에 의해서 수시로 채용되는 경우가 상당수 차지하고 있기 때문에 용역경비업자의 청원경찰관리를 더욱 더 어렵게 하고 있다.

따라서 국가중요시설의 경비를 담당하는 경비인력들의 자질향상을 위해서는 그동안 경비인력 선발에 있어서 소홀하게 취급되어 왔던 몇가지 사항들에 대해서 심도 있는 논의를 거쳐야 할 것이다.

### 5) 보수체계의 부적절성

- 8) 국가공무원법 제27조「결원보충방법」에서는 임용을 경원보충방법으로 보고 신규채용·승진임용·강입·전직·전보 등으로 정의하고 있으나, 공무원임용령 제2조「정의」및 경찰공무원임용령 제2조「정의」에서는 임용을 위와 같이 열거하고 이를 포함시키고 있다. 그러나 경비관련법에서는 이러한 기준조차 제대로 규정되어 있지 않다.
- 9) 청원경찰의 임용에 관한 사항은 청원경찰법 제5조「청원경찰관의 임용 등」, 청원경찰법시행령 제3조「임용자격」, 동법시행령 제4조「임용」, 동법시행령 제16조「직권면직」, 동법시행령 제16조 2「해임명령」, 그리고 용역경비원에 관한 사항은 용역경비업법 제7조「경비원의 결격사유」, 법 제9조「경비원 및 경비지도사의 해임명령」, 동법시행령 제20조「경비원의 해임명령」등을 참조.
- 10) 이윤근, “한국사경비 발전방안에 관한 조사연구”, 동국대학교 박사학위논문, 1989, pp. 180~184 참조.

청원경찰과 용역경비원의 보수체계는 근무형태 및 근무시간 등 근무조건에 비하여 다른 직종보다 상대적으로 낮게 책정되어 있으며, 용역경비원은 청원경찰에 비하여 더 낮은 수준에 머물고 있다.<sup>11)</sup>

더욱이 청원경찰과 용역경비원이 동일한 경비시설물 내에서 동일한 근무시간, 동일한 근무조건 일지라도 청원경찰과 용역경비원의 보수지급 수준은 이원화된 양조직의 특수성 때문에 상당히 차등적으로 지급되고 있다. 이는 용역경비원들의 사기저하와 경비인력간의 갈등과 마찰 등 불만요인을 가져다주어 경비업무의 효율성에 매우 큰 장애요인으로 작용하고 있다.

이러한 청원경찰법과 용역경비업법에 규정되어 있는 지휘체계상의 문제와 보수지급체계 등의 문제는 특히 용역경비원들의 이직율을 높이는 요인으로 작용하고 있으며, 이로 인해 경비인력의 부족현상과 교육·훈련비의 낭비를 초래하고 있다. 결국 이와 같이 부족한 경비인력을 보충하기 위해 부적격자나 자격미달자들을 용역경비원으로 임용하는 악순환이 거듭되는 것이다.<sup>12)</sup> 따라서 국가중요시설의 경비효율화를 꾀하기 위해서는 무엇보다도 이러한 경비인력간의 보수체계를 보다 합리적으로 적정화시킬 수 있는 제도적 장치가 마련되어야 할 것이다.

#### 6) 신분상의 부적절성

청원경찰과 용역경비원은 민간인 신분으로서 국가중요시설의 경비업무를 담당하

11) 청원경찰의 경우 청원경찰법 제6조『청원경찰경비』에 의해서 청원경찰의 봉급 및 제수당, 피복비, 보상금, 퇴직금 등을 지급받으며, 동법시행령 제8조『보수』에 의해 봉급 및 제수당은 경찰청장이 고시한 최저부담기준액을 이상을 지급하도록 하고 있다. 그러나 용역경비원의 경우에는 이러한 기준사항조차 없으며, 경비도급계약에 따라 좌우되며 현실적으로 계약요건이 많이 따르고 있다.

12) 미국경비업의 초창기 시절에도 민간경비업의 악순환(private security vicious cycle)현상이 나타났는데, 즉 교육·훈련부족(little or no training)→저임금(low salary)→인력부족 현상(marginal personnel)→낮은 승진기회(little or no promotional opportunity)→높은 이직율(high turnover) 등으로 인하여 전체적으로 저질의 경비업무수행(ineffective performance)의 결과를 가져 왔다. National Advisory Committee on Criminal Justice Standards and Goals, Task Force Report : Private Security (Cincinnati : Anderson Publishing Co., 1977), pp. 12-13.

고 있다. 그런데 청원경찰의 경우 그 신분상에 있어서 이중적 구조로써 민간인과 국가공무원의 모습을 각각 지니고 있어 신분상의 모호성과 이로 인한 청원경찰내의 적지않은 불만요인을 낳고 있다.

청원경찰법 제3조 『청원경찰의 직무』에 의하여 경비구역내에 한하여 경찰관직무집행법에 의한 경찰의 직무를 행한다고 명시하고 있는데, 이는 경비구역 내에서 경비근무를 실시하고 있을 경우에만 경찰의 직무를 수행할 수 있도록 하고 있어 일시적인 권한위임에 불과한 것이다. 즉 청원경찰법시행령 제19조 『청원경찰의 신분』에 의하면 청원경찰에 대하여서는 형법 기타 법령에 의한 벌칙의 적용과 법 및 이령에서 특히 규정한 경우를 제외하고는 이를 공무원이라 보지 아니한다라고 규정하고 있고, 청원경찰법 제10조의 2 『청원경찰의 불법행위에 대한 배상책임』에서는 청원경찰에 의하여 이루어진 불법행위에 대한 배상책임도 민법의 규정에 의한다.”라고 규정하고 있어 청원경찰은 명백하게 신분상에 있어 민간인 신분임을 밝히고 있다.

그러나 청원경찰이 공무원으로 인정되는 경우도 있다. 청원경찰법 제10조 『직권남용금지 등』에 의하면 “청원경찰업무에 종사하는 자는 형법 기타 법령에 의한 벌칙의 적용에 있어서는 공무원으로 본다”라고 규정하고 있다. 따라서 청원경찰은 경찰과 용역경비의 중간적 위치에 있다고 할 수 있다. 손해배상 문제에 있어서는 민간인 신분을 적용받고 형사책임에 있어서는 공무원의 신분을 적용받는 이중적인 법 적용으로 신분상의 불이익을 당하는 모순을 보이고 있다. 결국 청원경찰은 경찰공무원도 용역경비원도 아닌 이중적 법적 지위 때문에 업무수행에 있어 책임의 한계, 그리고 신분상의 혼란 등을 겪고 있다.

한편 위에서 언급한 용역경비업법 제6조 『용역경비업자들의 의무』에서 살펴본 바와 같이 용역경비원의 법적 지위는 민간인 신분 이하도 이상도 아님을 알 수 있다.

따라서 국가중요시설에서 근무하는 경비원의 신분관계를 명확히 규정함으로써 경비업무수행에 있어서 갈등을 겪지 않고 의욕적으로 경비업무를 수행할 수 있도록 검토해야 할 것이다.

#### 7) 무기휴대에 있어서의 부적절성

이미 살펴본 바와 같이 현행 국가중요시설경비에 있어서 청원경찰은 근무지 내에서 경찰관직무집행법에 의하여 경비업무를 수행하도록 하고 있으며, 용역경비원은 시설주의 관리권행사범위 내에서 경비업무를 수행하도록 하고 있어 양자간에 직무범위상의 차이가 나타나고 있다. 이는 한편으로는 경비원의 근무지 내에서의 무기휴대 권한과 관련된다.

즉 청원경찰은 근무지역 내에서의 경비업무를 경찰관직무집행법에 의거하여 수행하기 때문에 준경찰로서 청원경찰법에서 무기를 휴대할 수 있도록 하고 있으나<sup>13)</sup>, 용역경비원은 민간인 신분 이상 그 이하도 아니기 때문에 무기휴대를 인정하지 않고 있다. 따라서 동일 시설물내에서 합동으로 경비업무를 수행할 때에 청원경찰은 무기를 휴대할 수 있고, 용역경비원은 무기를 휴대할 수 없다는 모순이 생기게 된다.

한편, 청원경찰의 총기취급 시간이나 사격훈련 시간이 전부 10시간 정도밖에 되지 않기 때문에 이에 대한 인명피해가 우려되는 바, 청원경찰의 총기취급에 따른 안전사고를 방지하기 위하여 평상시에는 실탄과 권총을 분리하여 휴대하여 근무케 하고 있다. 더구나 총기훈련을 분기별로 실시하고 있는 경찰조차도 훈련부족으로 사건발생시 적절하게 총기사용을 하기가 어려운 실정이다. 따라서 총기취급 교육훈련이 경찰보다 훨씬 부족한 청원경찰의 경우 총기사용에 있어 경찰보다 더 많은 위험을 내포하고 있음은 두말할 필요도 없다. 그리고 업무수행 성격상에 있어서도 경찰이 범죄수사와 범인체포와 같은 공격적인 업무를 주로 수행한다면 청원경찰은 범죄예방과 같은 방어적인 업무를 수행하고 있기 때문에 더 이상 군이나 경찰이 수행하고 있는 국가안보적 차원의 업무수행 개념보다는 시설보호 및 인력통제라는 방법적 차원의 개념으로 이해하는 것이 훨씬 타당하다. 그리고 청원경찰이 법적 근거를 바탕으로 총기를 사용하고자 하여도 청원주들이 총기사용에 따른 많은 문제점과 위험성이 뒤따른다고 판단하여 총기사용을 극히 제한하고 있는 실정이다. 더

13) 즉 청원경찰법 제8조「제복착용과 무기휴대」에 의하여 지방경찰청장은 청원경찰이 직무수행을 위하여 필요하다고 인정할 때에는 청원주의 신청에 의뢰 관할 경찰서장으로 하여금 무기를 대여하고 휴대하게 할 수 있다라고 규정하고 있다.이밖에 청원경찰법시행령 제12조「무기휴대」, 동법시행규칙 제8조「무기관리수칙」에 따라 무기관리사항, 탄약출납사항 등에 관한 엄격한 관리를 자세하게 규정하고 있다.

구나 정부당국에서도 청원경찰의 총기사용에는 한계가 있다고 판단하여 총기를 잘 다룰 수 있는 청원경찰과 유사한 형태인 관민합작의 현금수송전문경비회사를 설립하기에 이르렀고<sup>14)</sup> 연말연시나 특별비상경계 시에는 청원경찰의 적절치 못한 총기 사용의 방지와 범죄예방활동을 위하여 경찰병력을 오히려 국가중요시설이나 각 은행점포 등에 배치시키고 있는 실정이다.<sup>15)</sup>

그러나 우리의 경우 단순히 경비업무만을 수행하는 것이 아니라 분단된 조국의 안보적 사항까지 고려하여 입법되었기 때문에 청원경찰의 무기휴대는 앞으로 용역 경비업의 발전과 함께 국가안보적 차원을 잘 고려하여 연구, 검토되어야 할 복합적인 과제임에 틀림없다. 사회적·시대적인 흐름으로 볼 때 현행 국가중요시설경비에 있어서 청원경찰의 수가 점차 자연감소 추세에 있으나, 우리나라는 남북분단으로 인한 시국치안이라는 긴장상황에 놓여여 있기 때문에 이러한 경비원간의 무기휴대 권한 유무는 일부 청원주들로 하여금 청원경찰을 선호하도록 하는 요인으로 작용하고 있는 것이다.

따라서 국가중요시설의 경비에 한정하여 경비원 양집단 모두에게 총기휴대를 인정할 것인가, 아니면 총기휴대를 인정하지 않을 것인가 하는 방향으로 통일성을 마련해야 할 것으로 보인다. 그러나 경비원의 총기소지 허용여부는 간단하게 결정될 문제가 아니고 오랜 시간을 두고 여러 각도에서 검토한 연후에 결정하여야 할 아주 중요한 문제라고 생각된다.

#### 8) 복장 및 장구의 부적절성

국가중요시설에서 근무하는 경비인력간의 소속 및 신분상의 차이로 인해 경비인력의 복장 및 장구가 표준화되어 있지 않으며, 재질 및 색상에 있어서도 전혀 개선

14) 1990. 12월에 일반 시중은행들이 은행감독원의 지시로 자본금을 공동으로 출자하여 한국금융안전주식회사를 설립하여 현재 현금수송업무만 전문적으로 수행하고 있다.

15) 일본의 경우 일찍부터 총기로 인한 사고를 미연에 방지하기 위하여 고도의 안전성을 요구하는 현금이나 귀금속의 운송까지도 총기는 물론 Gas총의 휴대조차 경비업법에서 허용치 않고 있다. 이들은 잘 훈련된 경비원들의 조직적인 활동과 전국적인 대규모 통신위성망의 활용으로 별다른 큰 사고없이 범죄조직들과 잘 대처하고 있어 한국 경비인력의 총기휴대 문제에 대하여 시사하는 바가 크다.

이 이루어지지 못한 실정이다. 이러한 복장 및 장구 문제는 조직 내부적으로는 경비원의 품위 및 사기문제와 관련되며 조직 외부적으로는 경비원에 대한 이미지와 직결된다. 따라서 국가중요시설 경비를 담당하는 경비인력들에 대한 복장 및 장구 체계를 시설별 등급(가,나,다 급)에 따른 체계적 개선방안이 검토되어야 할 것이다.

## 2. 전문경비인력의 부족

### 1) 우수인력 확보의 어려움

국가중요시설경비에 있어서 우수인력의 채용은 무엇보다도 선발과정에서 비롯된다. 즉 선발에 있어서 면접, 경력조사, 전과조회, 신원조사, 그리고 지원동기 등의 과정을 겪게 된다.

그러나 현행 국가중요시설의 경비원 채용에 있어서는 이러한 절차들이 형식적이거나 생략됨으로써 공정성과, 객관성을 유지하지 못하고 있다. 또한 경비분야는 타업종에 비해 근무조건 등이 매우 열악하기 때문에 우수한 자질과 일정한 교육수준을 갖춘 지원자들을 선발하기에는 어려움이 있다. 더욱이 국가중요시설경비의 효율화를 위해서는 우수한 전문인력을 배출하고 최신 경비기술을 개발하며, 인접학문과의 접근 등이 종합적으로 이루어져야 한다.

미국의 경우 1958년에 처음으로 대학수준에서 경비분야 관련졸업생을 배출한 이래로 현재 미국 전역에 전문대학, 대학, 대학원과정에 경비분야 관련 학과가 설치되어, 개설 대학만도 212개이며 CPP Program과 같은 단기 전문자격증과정은 정확하게 숫자를 헤아리기 어려울 정도로 많은 곳에서 운영되고 있다<sup>16)</sup> 미국이 오늘날과 같이 세계적으로 경비산업의 중추적인 국가로 성장하게 된 근본적인 저력도 대학교육기관에서 우수인력을 체계적으로 양성·배출하여 온 결과라고 볼 수 있다.

우리나라의 경우 아직까지 경비관련 산업이 영세하고 대학졸업자와 같은 고급인력들을 수용할 수 있는 여건이 형성되어 있지 못하고 있으며, 방법기기와 방법설계

16) 이윤근, 민간경비론(서울: 공안행정연구소, 1996), pp. 352-353.

등과 같은 전문분야 몇군데에서만 대학졸업자 수준의 경비인력을 요구하고 있는 실정이다.

## 2) 교육훈련의 미흡

국가중요시설의 경비효율화를 위해서는 선발된 경비인력에 대한 체계적이고, 지속적인 교육훈련이 있어야 한다. 이러한 교육훈련과 관련해서 청원경찰은 청원경찰법시행령 제7조 「교육」에서 규정하고 있으며, 용역경비원은 용역경비업법시행령 제24조 「교육」에서 규정하고 있는데 이는 크게 신입교육과 보수교육으로 나뉜다.

그리고 국가중요시설의 경비능력을 향상시키기 위하여 시설별 자체훈련과 지역군·경·예비군부대와 의 협동훈련을 주기적으로 실시하여 중요시설 경비태세를 확립하도록 하고 있다. 여기서 시설주 및 경찰서장은 당해시설의 청원경찰에 대한 직무교육을 청원경찰법 시행규칙 제6조에 의거 시설주는 월4시간, 경찰서장은 주2시간 범위내에서 실시하도록 되어 있다. 그리고 중요시설에 배치되어 있는 청원경찰은 연2회 사격훈련을 실시하며, 소요탄약은 각 시설장이 확보·지원하도록 하고 있다. 청원경찰에 대한 교육은 경찰청 교육계획에 의거 연 1회이상 시설경계에 필요한 집체교육을 경찰서 단위로 실시하며, 필요시 수임군부대에 위탁교육을 시킬 수 있도록 하고 있다.

그런데, 청원경찰과 용역경비원은 근무지내에서 근무규정에 의해 경찰의 역할을 일부 대신하는 기능을 맡고 있음에도 불구하고 경찰에 비해 교육훈련기간이 매우 짧은 실정이다. 더욱이, 청원경찰법시행령 제7조에 의하여 청원경찰의 경우 경찰교육기관의 교육계획상 부득이하다고 인정할 때에는 우선 배치하고 임용후 1년 이내에 교육을 받게 할 수 있도록 규정하고 있어 또다른 문제점을 내포하고 있다.

한편, 용역경비의 경우 용역경비업법 제24조에 의하여 용역경비에 대한 신입교육은 용역경비협회에 위탁실시하고, 직무교육은 용역경비업자가 실시하도록 되어 있으며, 용역경비협회는 필요한 경우 경찰교육기관 또는 교육에 필요한 인력·시설을 갖춘 용역경비업자에게 신입교육을 위탁할 수 있도록 되어 있어 교육훈련의 체계적인 연계성을 어렵게 하고 있다. 또한 청원경찰 및 용역경비원의 신입교육에 있어서 일정한 자격을 갖춘 경우(전직경찰, 하사관, 전투경찰 등) 교육훈련에서 제외시

키고 있는데, 경비업무의 전문성 차원에서 이들을 신입교육에서 완전히 제외시킨다는 것은 문제가 있다고 본다.

이러한 문제는 교육훈련의 전문화와 관련된 것으로서, 현재 미국과 일본 등의 경우에는 민간경비가 원자핵의 수송부터 개인의 신변경호업무까지 민간경비 업무 분야별 특성에 맞는 전문화 교육이 다양하게 실시되고 있고 현대 산업사회에서 발생하는 각종 범죄들에 대한 철저한 분석과 효율적인 대응책을 전문적인 각도에서 부단히 강구하고 있는 실정이다.

따라서 청원경찰과 용역경비원의 교육훈련은 우리 입장에 맞게 새롭게 재편성할 필요가 있으며, 특히 이와 같은 교육에 필요한 전문교육기관이나 시설, 그리고 경비업무관련 전문교육훈련을 시킬 수 있는 교관들의 확보나 양성도 매우 시급한 과제라 하겠다. 대체적으로 청원경찰과 용역경비의 교육훈련은 법에 의무사항으로 규정되어 있지만 전문교육기관의 부족, 교육시 근무대체 인력부족, 경비분야에 대한 전문지식을 가진 교관부족 등으로 실질적인 교육훈련을 실시하지 못하고 있는 실정이다.

결국, 청원경찰과 용역경비의 이원적 운용에 따른 경비부담을 절감시키고, 교육훈련의 부실을 방지하며, 경비인력의 실질적인 교육훈련을 강구하기 위해서는 새로운 각도에서 대책을 강구해야 할 것이다.

### 3. 운영상의 부적절성

#### 1) 인력경비에 대한 지나친 의존 및 기계경비의 부적절

우리 나라는 80년대에 접어들어 사회 각 분야에서 눈부신 경제발전을 거듭하면서 다양한 형태의 경비수요를 요구하게 되었고, 지금까지 실시하여 온 인력경비 형태로는 늘어나는 경비수요를 효과적으로 감당하기에는 힘들게 되었다.

특히 원자력발전소, 공항, 방송사, 금융기관, 산업시설 등 국가중요시설에서 요구하는 경비활동은 인력경비 형태로는 경비업무수행의 한계성이 제기되어 70년대 후반부터 기계경비 개발에 관심을 갖게 되었다. 한편 기계경비 기술의 한계를 느낀

일부 경비업체에서는 선진 미국이나 일본 등지에서 방법기기를 구입하거나 종합적인 경비시스템을 도입하기에 이르렀다.

그러나 이러한 경비의 수요 및 대응의 변화에도 불구하고 현행 국가중요시설은 여전히 인력경비에 의존하고 있으며, 또한 기계시스템이 안고 있는 운영상의 문제점으로 인하여 경비의 효율성을 얻지 못하고 있다.

즉 현행 국가중요시설경비는 지나치게 인력경비에 의존하고 있기 때문에 많은 인건비문제에 직면하고 있으며, 또한 인력경비는 인간의 생리적 한계로 인하여 24시간 지속적인 감시활동이 곤란하다. 그러나 이러한 인력경비의 치중에도 불구하고 국가중요시설경비를 담당할 전문경비인력은 부족한 실정이다.<sup>17)</sup>

또한 기계경비는 이러한 인력경비의 단점을 극복 할 수 있지만 기술상의 문제가 여전히 남아 있다. 즉 현재 기계경비가 안고 있는 가장 큰 문제점은 오경보(false alarm)<sup>18)</sup> 등의 문제인데, 이는 사용자의 취급미숙, 전자회로의 고장, 설치 및 조정 불량, 지속적인 점검 미흡 등이 원인으로 지적되고 있다. 이밖에도 기계경비를 처음 설치 할 때 비용이 너무 많이 들며, 이를 맹신할 경우 오히려 범죄자들에게 역이용할 우려가 있으며, 유지보수를 위해 많은 비용과 전문인력이 필요하며, 사용자가 사용방법을 충분히 숙지하지 못하고 있는 경우가 있으며, 기계고장시 신속한 대처를 하기 어렵다는 단점을 가지고 있다. 따라서 국가중요시설경비에 있어서 경비효율화를 꾀하기 위해서는 이러한 인력경비의 단점과 기계경비의 단점을 극복할 수 있는 대안을 개발하여야 할 것이다.

- 
- 17) 최근 일본경비업이 각종 전자기술의 발달과 통신시스템의 발달에 힘입어 방법기기, 방법시스템의 보급이 급증하고 있고 특히 주 5일제 근무로 2일제 휴일근무에 따른 야간, 휴일의 무인 건물의 증가, 고령화 사회에 따른 노인가정의 증가 등으로 경비업의 수요가 계속적으로 늘고 있다. 경비업자의 경우도 노동시간의 단축에 따른 경비인력의 부족문제에 직면하고 있다.
- 18) 경찰청이 1997년 5월 한달 동안의 기계경비업체로부터의 오경보현황을 조사한 결과 전체 총 2,970건의 경보 가운데 오경보는 2,879건으로 오경보율이 96.9%에 달한 것으로 나타났다. 그리고 오경보의 주요원인은 기계의 오작동이 75.5%, 사용자의 실수가 24.5%인 것으로 나타났다. 한편 일본의 경우 1996년도말 현재 경시청의 오경보 현황을 살펴보면, 먼저 기계경비업체로부터의 통보건수가 총 7,706건으로 전년도에 비해 143건이 증가 하였다. 이중 오경보는 6,478건으로 전체 74.1%를 차지하고 있는 것으로 나타났다. 일본경비보장신문사, 경비업년감, 1997. p. 15.

## 2) 용역경비업 허가의 부적절성 및 영세성

용역경비업법을 영위하고자 하는 법인은 용역경비업법 제3조 『용역경비업체의 제한』, 제4조 『용역경비업의 허가』, 제5조 『법인임원의 결격사유』등에서 규정한 바와 같이 법인으로서는 일정한 결격사유를 갖지 아니하고, 경비업무를 도급받아 행하고자 할 때에는 소재지 관할 지방경찰청장의 허가를 받도록 하고 있다.

그런데 용역경비업을 수행하는 법인 임원의 자격에 있어서 몇가지 결격사유에 해당되지만 않으면 누구나 허가를 받을 수 있도록 되어 있으며, 경비업을 행하고자 하는 자의 전문성이나 경비분야의 경력 및 학력 등에는 하등의 제한을 두고 있지 않은 실정이다.<sup>19)</sup>

미국의 경우 경비업자로서 면허를 취득하고자 하는 자는 ①경력 및 학력이 고졸 이하인 경우 10년의 경비경력, 전문대졸업인 경우 8년의 경비경력, 학사학위소지자인 경우 5년의 경비경력, 석사학위소지자인 경우 4년의 경비경력을 갖추어야 하며, 경비경력의 1/2은 경비분야 책임자로서의 경비경력이 있어야 한다. 그리고 ②직업윤리 준수서약 및 전문면허위원회 또는 민간경비업자로서 허가를 가진 자의 보증이 필요하며, ③필기시험의 합격을 요구하고 있는데 필수과목으로는 비상계획, 수사, 법률상식, 개인경호, 신변보호, 중요정보관리, 경비관리, 재산보호 등으로 경비와 손실예방에 관련되는 기본적인 200문항과 선택과목으로 13개 과목에서 선택한 25개 문항 총 225문항에 대한 시험을 거쳐 합격하여야만 한다.<sup>20)</sup>

19) 용역경비업의 허가기준에서 법인의 임원이 될 수 없는 자는 ① 파산선고를 받고 복권되지 아니한자와 금치산자 및 한정치산자, ② 금고이상의 형을 받은 자, ③ 용역경비업의 영업허가 취소를 받은 자 등으로 규정하고 있다. 따라서 심지어 금고이하의 형을 받은 전과 9범이 용역경비업의 대표이사가 되어 사회적인 물의를 일으킨 경우가 있다. 이러한 자들이 경비업의 허가를 취득한 후 용역경비업의 본래 목적과는 다른 택지개발 예정지역의 무허가건물 신축방지 및 철거 또는 재개발 지역이나 포장마차 등의 강제철거에 폭력배들을 경비원으로 고용하여 심한 경우에는 자신들이 직접 무허가 건물을 매대하는 수법 등으로 5명이 구속되고 서초구청 도시정비과장이 직위해제된 무창인력경비회사 사건이 좋은 예라 하겠다. {한국일보}, 1990. 7. 21. 22면.

20) Risks, A. Truett, and Tillett, .G., Principles of Security (Cincinnati, Ohio : Anderson Publishing Co., 1981), pp. 246~247.

따라서 미국 등과 같이 경비업자에 대한 엄격한 자격요건이 전제되지 않고 비적격·비전문적인 경비업자들에 의해서 국가중요시설경비가 도급되어 경비업무가 수행될 경우, 공공의 이익 및 국민의 생명과 재산 보호 차원에서 심각한 위협요인이 될 수 있으며, 나아가 경비산업 발전에 지대한 악영향을 미칠 것이다. 이와 마찬가지로 현행 경비업관련 허가기준, 허가신청 그리고 허가절차에 있어서도 좀 더 심층적인 연구가 있어야 할 것이다.

한편 용역경비업법 제4조 『용역경비업의 허가』제4항에 의하여 용역경비업체는 시설경비업무를 도급받아 행하고자 하는 경우에는 일정한 자격을 요하는 바, 아래 <표 3- 7>에서 보는 바와 같이 용역경비업법시행령 제3조 『용역경비업의 시설 등의 기준』에 따라 대통령령이 정하는 경비인력, 자본금, 시설 및 장비 등을 갖추도록 하고 있다.

<표 3- 7> 용역경비업의 시설경비업무 기준

구 분	자본금	경비인력	시 설	장 비
시설경비	1억원	20명이상	20인 이상 동시 교육할 수 있는 교육시설	내무부령이 규정한 복제 및 장구 30명분 이상

그러나 그동안 경비산업이 지속적인 급성장을 하여왔음에도 불구하고, 적지 않은 경비업체가 국가중요시설의 경비능력을 수행할 만큼 충분한 규모를 갖추지 못하고 있는 실정이다. 한편 현행 국가중요시설에 참가할 수 있는 업체는 자본금 1억원 이상, 월매출(경비분야) 1억원 이상이면 자격이 주어지는데, 실질적으로 업체선정 입찰시 조건이 자본금 및 매출액에 훨씬 상회하고 있다. 이는 입찰과정에 있어서 경비업체간에 경쟁 등에서 비롯된 것이며, 한편 덤핑계약의 원인이 되어 경비원의 보수 등 제반 근무조건에도 영향을 미치는 결과를 가져다 주고 있다.

우리나라의 민간경비업체는 전체적으로 균형있게 성장할 수 있는 전반적인 여건이 조성되어 있지 못하여 몇몇 대규모업체에서 전체 경비시장의 60% 이상을 차지하고 있다. 그러나 대규모 경비회사가 모든 영역의 업무를 다 취급하게 되면 자금과 인력이 부족한 중소기업들은 모두 도산하지 않을 수 없기 때문에 경비업무의 특성화·전문화를 꾀하면서 전체적으로 성장할 수 있는 방안을 강구하도록 노력해

야 할 것이다.<sup>21)</sup>

### 3) 지휘감독의 부적절성

경찰은 청원경찰법, 용역경비업법, 대통령훈령 등의 규정에 의하여 국가중요시설 경비에 대한 지휘감독권을 갖고 있다.

청원경찰법 제9조의 3『감독』에서는 지방경찰청장의 청원주에 대한 지도·감독상 필요한 명령권을 발할 수 있는 권한을 규정하고 있으며, 청원경찰법시행령 제18조『감독』에서는 청원경찰에 대한 복무규율 및 근무상황, 무기관리 및 취급사항등에 관한 사항을 규정하고 있다.

용역경비업법 제13조『감독』에서는 경찰청장 또는 지방경찰청장에게 용역경비업 무의 적정한 실시를 위하여 용역경비업자 및 경비지도사를 지도하며 감독상 필요한 명령을 할 수 있도록 규정하고 있다. 아울러 수시로 관내의 용역경비업자의 사무소 및 출장소와 경비원을 배치한 장소에 출입하여 근무상황 및 교육·훈련상황 등을 감독하여 필요한 지시를 할 수 있도록 하고 있다.

또한 대통령훈령 제28호 통합방위지침의 세부시행지침 제40조『국가중요시설 경비지휘 및 감독』에 의하면 시설주 등은 당해시설의 지휘관 등이 시설내 전 작전요소를 통합 지휘할 수 있도록 지휘체계를 일원화할 것을 규정하고 있다. 아울러 국가중요시설 경비업무에 있어서 당해 시·도 지방경찰청장의 지도감독책임을 규정하고 있다. 따라서 <표 3- 8>에서 보는 바와 같이 국가중요시설의 경우 경비기능에서 청원경찰과 용역경비를 함께 담당하도록 하고 있어 지휘체계의 일원화를 꾀하고 있다. 이러한 지휘감독기관과 경비기관 양집단이 효율적인 방법협조체제를 구축하기 위해서는 상대방의 업무에 대한 폭넓은 이해가 우선적으로 선행되어야 하고 더 나아가서 상호협조체제를 구축하고 있어야 한다.

21) 이윤근, “각국 민간경비산업의 발전과정과 향후전망”, 한국경호경비학회, 1997, p. 259.

〈표 3- 8〉 경찰의 국가중요시설 경비인력의 지휘감독 구분

기능별	감독 대상	비 고
경 비	청원경찰	국가중요시설을 경비하는 용역경비원은 경비기능에서 감독
방 범	용역경비원	

그런데 이러한 현행 국가중요시설경비를 담당하는 경찰이 지정되어 있으나, 지휘 감독 및 관리면에서 매우 형식적인 수준에 머물고 있어 현실적으로 이렇다 할만한 발전적인 방안 모색이 이루어지지 않고 있는 실정이다.<sup>22)</sup>

22) 이윤근, 전계서, p. 355.

## 제 4 장 조사연구 설계 및 분석

### 제 1 절 조사설계

#### 1. 조사대상과 설문작성

##### 1) 조사대상의 선정

본 연구는 현행 국가중요시설의 경비 현황 및 문제점을 검토함으로써 경비 효율화 방안을 개발하는 것을 목적으로 삼고 있다. 따라서 이러한 국가중요시설 경비의 효율화와 관련된 여러 제반요인들을 살펴보기 위하여 중요시설경비와 관련된 다섯 개 집단 청원주, 청원경찰, 경비회사경영주, 용역경비원, 경찰을 조사대상으로 선정하여 설문조사를 실시하였다.

국가중요시설 선정 및 조사방법에 있어서는 전국을 대상으로 비교적 규모가 큰 중요시설을 우선으로 하여, 우편조사를 실시하였다. 한편, 조사대상으로서 국가중요시설에 있는 경비회사경영주와 용역경비원을 일부 선정하여 의견사항들을 참조하였다.

조사대상으로서 먼저, 청원주는 국가중요시설의 시설주로 시설경비의 비용/효과에 있어서 가장 밀접한 관련을 맺고 있기 때문에 이들에 대한 경비관련 조사를 통해 보다 현실적인 문제점 및 대안을 개발할 수 있을 것으로 판단되어 전국 각 국가중요시설 중 규모가 비교적 큰 시설을 대상으로 선정하였다.

두번째, 경비회사경영주는 국가중요시설의 시설주로부터 도급을 받아 용역경비원을 시설에 배치함으로써 시설경비에 참여하고 있기 때문에 조사대상으로 선정하였다.

세번째, 청원경찰과 용역경비원은 현행 국가중요시설경비에 있어서 실질적인 시설경비를 담당하고 있으며, 경비근무의 직접적인 이해관계자라고 할 수 있다. 더욱

이 양 당사자는 현행 국가중요시설경비관련 제도의 이원화 및 근무조건상의 문제로 인해 많은 역할갈등을 겪고 있기 때문에 가장 중심적인 연구대상으로 선정하였다.

마지막으로 경찰은 국가중요시설경비에 있어서 경비원들을 지도·감독하는 역할을 하고 있기 때문에 보다 객관적인 평가를 내릴 것으로 기대되어 조사대상에 선정하였다. 아울러 현행 경찰과 경비관련 당사자들 간의 상호관계를 파악하기 위한 의도도 함께 고려되었다.

이러한 조사대상의 선정 및 질문을 통하여 경비현황과 문제점들을 파악하고 궁극적으로 개선방안을 개발하고자 하였다. <표 4- 1>에서는 조사대상의 시도별 분포현황과 응답상황을 설명하고 있다.

<표 4- 1> 설문조사대상의 시도별 분포현황

집단별 지역	계		청원주		청원경찰		경비회사 경영진		용역경비원		경 찰	
	표본 수	응답 자수	표본 수	응답 자수	표본 수	응답 자수	표본 수	응답 자수	표본 수	응답 자수	표본 수	응답 자수
합 계	1000	889	170	142	263	236	159	139	230	214	178	158
수도권	356	316	59	51	92	83	100	90	43	38	62	54
중부권	134	106	39	28	50	42	3	1	9	6	33	29
호남권	156	134	27	22	44	39	26	22	26	22	33	29
영남권	225	204	45	41	76	71	29	25	27	23	48	44
무응답	129	129	-	-	1	1	1	1	125	125	2	2

응답율 : 전체 88.9%, 청원주 83.5%, 청원경찰 89.7%, 경영주 87.4% 용역경비원 93.0%, 경찰 88.8%

<표 4- 2>에서는 설문조사대상의 인구사회학적 특성을 보여주고 있다. 먼저 경비원의 연령면에서 살펴 볼 때, 청원경찰의 경우 40세 이상이 약 83%를 차지하고 있으며, 용역경비원의 경우 약 81%를 차지하고 있어 전반적으로 경비원의 연령이 다른 직종에 비하여 높게 나타나고 있음을 알 수 있다. 이는 젊은층이 경비업무에 직

업적 선호도를 갖고 있지 않음을 의미하기도 한다. 한편, 청원주, 경비회사 경영주의 경우 40대 이상이 80% 이상을 차지하고 있다.

〈표 4- 2〉 설문조사대상의 인구사회학적 특성

구 분		청원주	청원경찰	경비회사 경영진	용역경비원	경 찰
합 계(100%)		142(100.0)	236(100.0)	139(100.0)	214(100.0)	158(100.0)
연 령	40세미만	24(16.9)	33(14.0)	23(16.5)	33(15.4)	67(42.4)
	40대	52(36.6)	85(36.0)	42(30.2)	53(24.8)	55(34.8)
	50세이상	59(41.6)	111(47.0)	73(52.6)	120(56.1)	33(20.9)
	무응답	7(4.9)	7(3.0)	1(0.7)	8(3.7)	1(1.9)
학 력	중 졸	-	37(15.7)	-	35(16.4)	-
	고 졸	31(21.8)	169(71.6)	35(25.2)	136(63.6)	86(54.4)
	전문대졸	11(7.7)	전문대이상	23(16.5)	전문대이상	13(8.2)
	대학중퇴	2(1.4)	25(10.6)	17(12.2)	33(15.4)	13(8.2)
	대졸이상	89(62.7)		63(45.3)		42(26.6)
	무응답	9(6.3)	5(2.1)	1(0.7)	10(4.7)	4(2.5)
근 무 년 수	5년미만	-	21(8.9)	-	97(45.3)	10년미만
	5-9	-	15(6.4)	-	60(28.0)	41(25.9)
	10-19	-	88(37.3)	-	40(18.7)	59(37.3)
	20년이상	-	110(46.6)	-	11(5.2)	55(34.8)
	무응답	-	2(0.8)	-	6(2.8)	3(1.9)
	평 균		17.7년		6.8년	-

경비원의 학력상의 분포를 살펴보면, 청원경찰의 경우 고졸자가 71.6%를 차지하고 있으며, 중졸은 15.7%, 전문대졸 이상은 10.6%를 차지하고 있다. 용역경비원의 경우 고졸은 63.6%, 중졸은 16.4%, 전문대졸 이상은 15.4%를 보이고 있어, 양 집단간의 학력별 차이는 크게 나타나지 않고 있다. 그러나 중요시설경비를 담당하려

면 적어도 고졸이상의 학력을 소지하고 있어야 할 것으로 보인다. 그리고 청원주, 경비회사경영주, 그리고 경찰의 경우 적어도 고졸이상의 학력을 소지하고 있는 것으로 나타나 경비원집단과 비교가 되고 있다.

경비원의 근무년수를 살펴보면, 청원경찰의 경우 20년이상 근무하고 있는 경우가 46.6%로 가장 높게 나타나고 있으며, 용역경비원의 경우 5년미만 근무하고 있는 경우가 45.3%로 가장 높게 나타나고 있어 양집단간에 차이를 보이고 있다.

<표 4- 3>에서는 경비관련 종사자들의 이전직업 유형을 보여주고 있는데 청원주의 경우 군인(47.2%), 공직자(11.1%) 등의 순서로 나타났으며, 경비회사 경영진의 경우 사무직(29.7%), 생산/서비스직(26.4%), 군인(19.8%), 공직자(13.2%) 등의 순으로 나타났다. 그리고 청원경찰의 경우 생산/서비스직(41.7%), 사무직(29.9%), 군인(10.2%) 등의 순으로 나타났으며, 용역경비원의 경우 생산/서비스직(45.2%), 사무직(31.3%) 등의 순으로 나타났다. 여기서 청원경찰과 용역경비원의 이전 직업경력을 살펴 볼 때, 양집단간의 특이할만한 차이점은 보이지 않는다.

<표 4- 3> 경비인력의 입직이전의 직업유형

구 분	사례수	군 인	사무직	공직자	생산/ 서비스	경비직	농 업	무응답
청원주	36 (100%)	17 (47.2)	3 (8.3)	4 (11.1)	2 (5.6)	-	-	4 (11.1)
청원경찰	127 (100%)	13 (10.2)	36 (29.9)	7 (5.5)	23 (41.7)	4 (3.1)	2 (1.6)	10 (7.9)
경비회사 경영진	91 (100%)	18 (19.8)	8 (29.7)	12 (13.2)	1 (26.4)	-	-	10 (11.0)
용역 경비원	166 (100%)	10 (6.0)	52 (31.3)	13 (7.8)	29 (45.2)	2 (1.2)	1 (0.6)	13 (7.8)

## 2) 설문작성

조사에서 사용된 이러한 5개 집단의 설문문항들은 그동안 국가중요시설경비에 있어서 수차례 논의 되어온 문제점들을 중심으로 설정하여 이를 토대로 대안개발 및 정책에 까지 반영코자 하는 의도가 함께 고려되었다. 설문에 사용된 각 문항은 폐쇄형 질문(closed question)과 개방형 질문(open question) 양자를 적절히 혼합하여 작성하였다. 그리고 각 문항에 대한 평가기준은 5점 척도, 명목, 서열척도 등을 설문내용에 따라 다양하게 구성하였다.

## 2. 조사분석 방법

본 논문에서는 설문조사에서 수집된 Data를 이용하여 SPSS/PC+를 통한 통계처리를 실시하였다. 자료분석은 크게 각 집단간의 응답에 있어서의 차이분석과 특정 집단내의 변수들 간의 관계분석으로 구분되는데, 먼저 조사대상 전반의 단순빈도조사를 실시하였다. 또한 보다 심층적으로 집단내·외간의 차이를 살펴보기 위해 조사대상에 대한 분산분석(Anova) 등의 통계기법을 사용하였다. 본 연구에서 유의수준은 0.05로 하여 분석을 실시하였다.

## 제 2 절 조사결과 분석

### 1. 중요시설 경비현황 분석

#### 1) 지역별 현황

본사소재 지역을 파악하는 질문에 대해서 설문에 응답한 중요시설을 분석해 보면 <표 4-4>에서 보는 바와 같이 중요시설의 64.8%가 수도권에 소재하고 있는 것으로 나타났고, 다음이 영남권으로서 17.6%, 호남권의 경우 15%였으며, 강원, 충청남북이 각 1개소로서 가장 적은 것으로 나타났다.

## 2) 설문작성

조사에서 사용된 이러한 5개 집단의 설문문항들은 그동안 국가중요시설경비에 있어서 수차례 논의 되어온 문제점들을 중심으로 설정하여 이를 토대로 대안개발 및 정책에 까지 반영코자 하는 의도가 함께 고려되었다. 설문에 사용된 각 문항은 폐쇄형 질문(closed question)과 개방형 질문(open question) 양자를 적절히 혼합하여 작성하였다. 그리고 각 문항에 대한 평가기준은 5점 척도, 명목, 서열척도 등을 설문내용에 따라 다양하게 구성하였다.

## 2. 조사분석 방법

본 논문에서는 설문조사에서 수집된 Data를 이용하여 SPSS/PC+를 통한 통계처리를 실시하였다. 자료분석은 크게 각 집단간의 응답에 있어서의 차이분석과 특정 집단내의 변수들 간의 관계분석으로 구분되는데, 먼저 조사대상 전반의 단순빈도조사를 실시하였다. 또한 보다 심층적으로 집단내·외간의 차이를 살펴보기 위해 조사대상에 대한 분산분석(Anova) 등의 통계기법을 사용하였다. 본 연구에서 유의수준은 0.05로 하여 분석을 실시하였다.

## 제 2 절 조사결과 분석

### 1. 중요시설 경비현황 분석

#### 1) 지역별 현황

본사소재 지역을 파악하는 질문에 대해서 설문에 응답한 중요시설을 분석해 보면 <표 4-4>에서 보는 바와 같이 중요시설의 64.8%가 수도권에 소재하고 있는 것으로 나타났고, 다음이 영남권으로서 17.6%, 호남권의 경우 15%였으며, 강원, 충청북이 각 1개소로서 가장 적은 것으로 나타났다.

〈표 4- 4〉 국가중요시설 소재지별 현황

소재지	계	서울, 경기, 인천	강원 충남북	전남북 광주	대구, 부산 경남북	제 주
시설수	132 (100%)	90 (64.8)	1 (0.07)	15 (10.5)	25 (17.6)	1 (0.07)

〈표 4-5〉의 중요시설 담당하고 있는 청원주나 경비회사 경영주의 분포현황을 보면, 청원주의 경우 16.9%가 10-19개로 응답해 평균적으로 11개 지역에 소재하고 있는 것으로 나타났고, 경비회사의 경우 52.5%가 5-9개로 응답해 평균 5개 지역에 소재하고 있다. 청원주가 직접 경비업무를 담당하는 중요시설이 경비회사에 비해 소재 지역이 2배 정도 많은 것으로 나타났다.

〈표 4- 5〉 국가중요시설 분포현황

소재지	사례수	1개 지역	2-4개 지역	5-9개 지역	10-19개 지역	20개 이상	무응답	평균 (개)
청원주	142 (100%)	20 (14.1)	18 (12.7)	13 (9.2)	24 (16.9)	11 (7.7)	56 (39.4)	10.59
경비회사 경영진	139 (100%)	16 (11.5)	34 (24.5)	73 (52.5)	15 (10.8)	1 (0.7)	- -	5.30

## 2) 경비근무 현황

중요시설 경비형태에 있어서 청원주의 경우 〈표 4- 6〉에서 보는 바와 같이 68.3%가 인력과 기계의 혼합경비 형태를 하고 있으며, 인력경비 형태를 취하고 있는 경우가 26.1%, 기계경비 형태를 취하고 있는 경우는 4.2%로 나타났다. 한편, 경비회사의 경우 71.9%가 인력경비형태를 취하고 있으며, 19.4%가 인력과 기계의 혼합경비를 취하고 있고, 기계경비를 취하고 있는 경우가 6.5%로 나타났다.

〈표 4- 6〉 국가중요시설의 경비체계

구 분	사례수	기계 경비	인력 경비	혼합 경비	무응답	기 타
청원주	142 (100%)	6 (4.2)	37 (26.1)	97 (68.3)	-	2 (1.4)
경비회사 경영진	139 (100%)	9 (6.5)	100 (71.9)	27 (19.4)	1 (0.7)	2 (14.7)

〈표 4- 7〉에는 두 집단이 주로 사용하는 경비형태를 보다 세부적으로 나타나 있다. 여기서 청원주, 경비회사의 순찰 등 인력경비 비율이 84% 이상으로서 가장 많았으며, CCTV는 각각 76.1%, 38.1%, 화재경보시스템 각각 57.7%, 28.8%, 탐조등 시설은 각각 48.6%, 10.8%, 그리고 도난경보시스템은 각각 26.1%, 36.6%정도 사용하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 4- 7〉 국가중요시설의 경비시스템

소재지	사례수	도난경보 시스템	화재경보 시스템	CC TV	순찰등 인력경비	탐조등 시설	기 타	무응답
청원주	142	26.1	57.7	76.1	84.5	48.6	14.1	0.7
경비회사 경영진	139	36.0	28.8	38.1	84.2	10.8	6.5	5.8

청원경찰과 용역경비의 근무형태는 〈표 4-8〉에서 보는 바와 같이 3교대, 2교대와 일근으로 구분할 수 있다. 청원경찰은 3교대 방식이 47.5%로 제일 높은 비중을 차지하고 있으며, 용역경비원의 경우 2교대 방식이 48.7%를 차지하고 있어 용역경비원의 근무조건이 청원경찰에 비하여 한층 열악함을 알 수 있다.

〈표 4- 8〉 국가중요시설 경비인력의 근무형태

구 분	계	3교대	2교대	일 근	기 타	무응답
청원	236	112	54	46	21	3
경찰	(100%)	(47.5)	(22.9)	(19.5)	(8.9)	(1.3)
용역	214	29	103	75	1	6
경비원	(100%)	(13.6)	(48.1)	(35.0)	(0.5)	(2.8)

〈표 4-9〉에서는 청원경찰과 용역경비원의 하루 평균 근무시간을 나타내고 있는데, 각각 약 10.7시간, 12.6시간으로 나타나 용역경비원이 약 2시간 가량 더 많이 근무하는 것으로 나타났다.

여기서 청원경찰의 경우 8시간 이하 근무자가 55.1%로서 과반수를 차지하고 있으나, 용역경비원의 경우 8시간 이하 근무자가 23.4%로서 청원경찰의 절반 이하로 나타났다. 반면 9~12시간 근무하는 근무자의 경우 청원경찰은 27.5%였으나 용역경비원의 경우 58.9%로서 2배가 넘는 비율로 조사되었다. 13시간 이상 근무하는 경우는 청원경찰이 14%이며, 용역경비원은 15%로서 용역경비원이 약간 많은 것으로 나타났다.

〈표 4- 9〉 국가중요시설 경비인력의 평균근무시간

구 분	사례수	8시간 이하	9-12	13시간 이상	무응답	평 균
청원	236	180	65	33	8	10.74
경찰	(100%)	(55.1)	(27.5)	(14.0)	(3.4)	
용역	214	50	126	32	6	12.52
경비원	(100%)	(23.4)	(58.9)	(15.0)	(2.8)	

〈표 4-10〉에서 보는 바와 같이 중요시설내에서 발생하는 사건의 빈도는 청원경찰의 경우 ‘외부인 침입(38.1%)’, ‘화재위험(11.0%)’, 그리고 ‘도난사고(3.8%)’ 순으로 응답하고 있으며, 용역경비원의 경우 ‘도난사고(32.7%)’, ‘외부인 침입

(25.7%), ‘화재위험(14.0%)’ 순으로 응답하고 있다.

여기에서 특이할 만한 사항은 시설내 발생하는 사건에 있어서 청원경찰의 경우 ‘외부인의 침입’이 38.1%로 가장 많고, ‘내부 도난사고’는 3.8%에 불과한 것으로 응답하고 있으나 용역경비원의 경우 ‘내부 도난사고’가 32.7%로 가장 많고, 다음으로 ‘외부인 침입’이 25.7%에 이르고 있다고 응답하고 있어 시설내 발생 사건의 양상이 상당한 차이를 보이고 있음을 알 수 있다.

〈표 4-10〉 국가중요시설 경비업무중 발생하는 사건의 유형과 빈도

구 분	사례수	외부인 침입	화재 위험	도난 사고	폭행 사건	강도 사건	기 타	무응답
청원 경찰	236 (100%)	90 (38.1)	26 (11.0)	9 (3.8)	-	1 (0.4)	48 (20.3)	62 (26.3)
용역 경비원	214 (100%)	55 (25.7)	30 (14.0)	70 (32.7)	2 (0.9)	3 (1.4)	19 (8.9)	35 (16.4)

## 2. 근무만족도 분석

경비원으로 취업하게 된 동기에 관한 응답에서는 〈표 4-11〉에서 보는 바와 같이 청원경찰과 용역경비원의 경우 ‘실업중 대안이 없어서’ 경비업무를 선택하게 되었다는 경우가 각각 36.9%, 44.9%로서 가장 많은 비중을 차지하고 있다.

한편, ‘경비업무를 좋아해서’ 선택한 경우가 각각 28.0%, 11.2%를 차지하고 있다. ‘근무조건이 좋아서’ 선택한 경우는 각각 21.2%, 12.1%, ‘부업으로 필요해서’ 선택한 경우가 각각 1.7%, 22.4% 순으로 나타나고 있다.

〈표 4-11〉 국가중요시설 경비인력의 취업동기

구 분	사례수	경비업무를 좋아해서	부업으로 필요해서	근무 조건이 좋아서	실업중 대안이 없어서	기 타	무응답
청원	236	66	4	50	87	13	16
경찰	(100%)	(28.0)	(1.7)	(21.2)	(36.9)	(5.5)	(6.8)
용역	214	24	48	26	96	15	5
경비원	(100%)	(11.2)	(22.4)	(12.1)	(44.9)	(7.0)	(2.3)

〈표 4-12〉는 경비원의 평균 연봉을 나타내고 있는데, 청원경찰은 평균 약 2,200만원, 용역경비원은 약 1,100만원으로 청원경찰이 용역경비원에 비해 2배 가량 많은 급여를 받고 있는 것으로 나타나고 있어 상당한 차이를 보이고 있다. 이러한 청원경찰의 근무시간이나 조건 등이 용역경비원에 비하여 상대적으로 양호한 점을 감안한다면 중요시설에 근무하는 양 집단간의 근무조건이 얼마만한 격차가 있는지 확인될 수 있을 것이다.

〈표 4-12〉 국가중요시설 경비인력의 평균연봉 (단위: 만원)

구 분	사례수	1000 미만	1000 -1500	1500 -2000	2000 이상	3000 이상	무응답	평균
청원	236	10	30	29	116	39	12	2214.38
경찰	(100%)	(4.2)	(8.5)	(16.5)	(49.2)	(16.5)	(5.1)	
용역	214	103	74	12	3	3	19	1083.02
경비원	(100%)	(48.1)	(32.2)	(6.1)	(3.3)	(1.4)	(8.9)	

이러한 양 집단간의 보수의 차이는 〈표 4-13〉에서 보는 바와 같이 보수에 대한 만족도에서 보다 자세히 나타나고 있다. 즉 보수에 대한 만족에 있어서 청원경찰의 경우 14%가 충분하다고 답변하였으며, 52.5%가 보통, 32.6%가 적거나 매우 적다고 답변하였으나, 용역경비원의 경우 단지 3.3%만이 보수에 대한 만족을 표시하였고, 54.6%는 보수가 불충분하다고 응답하였다.

〈표 4-13〉 국가중요시설 경비인력의 보수만족도

구 분	사례수	총 분	보 통	적 다	매우 적다	무응답	5점 평균
청원 경찰	236 (100%)	33 (14.0)	124 (52.5)	69 (29.2)	8 (3.4)	2 (0.8)	2.78
용역 경비원	214 (100%)	7 (3.3)	89 (41.6)	103 (48.1)	14 (6.5)	1 (0.5)	2.42

한편, 〈표 4-13-1〉에서 보는 바와 같이 청원경찰과 용역경비업자간의 보수만족도에 대하여 ANOVA분석을 추가 실시한 결과, 청원경찰과 용역경비업자간의 보수만족도는 서로간에 유의하게 차이를 보이고 있었다( $p < 0.05$ ). 이는 용역경비원의 경우 청원경찰에 비하여 보수에 만족하지 못하고 있음이 확인되었음을 의미한다.

〈표 4-13-1〉 국가중요시설 경비인력의 보수만족도에 대한 ANOVA분석

	자승합 (Sum of Squares)	자유도 (df)	평균제곱 (Mean Square)	F값	유의도 (Sig.)
집단간	14.631	1	14.631	30.086	.000
집단내	215.916	444	.459	-	-
전 체	230.547	445	-	-	-

이러한 보수불만에 대한 응답에서는 〈표 4-14〉에서 보는 바와 같이 ‘타업종에 비하여 보수가 적다’라는 의견이 청원경찰의 경우 45.5%, 용역경비원의 경우 38.5%로 가장 높게 나타났으며, ‘업무량에 비하여 보수가 적다’라는 의견이 각각 20.8%, 23.9%로 나타나고 있다.

한편, ‘동일 직종 타회사에 비하여 적다’라는 의견이 각각 20.8%, 12.8%, ‘임금 상승률이 낮다’의 경우가 각각 10.4%, 17.1%로서 양자간에 약간의 차이를 보이고 있다.

〈표 4-14〉 국가중요시설 경비인력의 보수 불만요인

구 분	사례수	업무량에 비하여 적다	타업종에 비하여 적다	동일직종 타회사에 비하여적다	임금 상승율이 낮다	무응답
청원	77	16	35	16	8	2
경찰	(100%)	(20.8)	(45.5)	(20.8)	(10.4)	(2.6)
용역	117	28	45	15	20	-
경비원	(100%)	(23.9)	(38.5)	(12.8)	(17.1)	-

〈표 4-15〉는 경비원의 근무만족 정도를 나타나고 있는데, 청원경찰의 경우 ‘매우 만족’이 4.7%, ‘만족’이 37.7%로 나타나 전체 42.14%가 만족한다고 답하고 있다. 반면 용역경비원의 경우 ‘매우 만족’ 0.9%, ‘만족’ 16.8%로서 전체 17.7%만이 근무조건에 만족한다고 답하고 있다. 근무조건에 대해 ‘보통’이라고 답한 경우는 각각 47.9%, 66.4%를 나타내고 있다.

〈표 4-15〉 국가중요시설 경비인력의 근무만족도

구 분	사례수	매우 만족	만족	보통	불만족	매우 불만족	무응답	5점 평균
청원	236	11	89	113	19	-	4	3.40
경찰	(100%)	(4.7)	(37.7)	(47.9)	(8.1)	-	(1.7)	
용역	214	2	36	142	28	4	2	3.02
경비원	(100%)	(0.9)	(16.8)	(66.4)	(13.1)	(1.9)	(0.9)	

한편, 〈표 4-15-1〉에서 보는 바와 같이 청원경찰과 용역경비원간의 근무만족도에 대하여 ANOVA분석을 추가적으로 실시하였다.

〈표 4-15-1〉 국가중요시설 경비인력의 근무만족도에 대한 ANOVA분석

구 분	자승합 (Sum of Squares)	자유도 (df)	평균제곱 (Mean Square)	F값	유의도 (Sig.)
집단간	16.153	1	16.153	35.182	.000
집단내	202.475	441	.459	-	-
전 체	218.628	442	-	-	-

분석결과, 청원경찰과 용역경비업자간의 근무 만족도는 서로간에 유의하게 차이를 보이고 있다( $p < 0.05$ ). 이러한 결과는 용역경비원의 경우 청원경찰에 비하여 근무조건에 만족하지 못하고 있는 것을 의미한다. 이러한 용역경비원의 근무조건에 대한 불만족은 청원경찰에 비하여 보수·근무시간·근무형태 등이 모두 열악하기 때문인 것으로 보여진다.

〈표 4-16〉에서 보는 바와 같이 직업전환에 관한 설문조사에서는 청원경찰의 경우 ‘없다’, ‘전혀없다’가 각각 46.2%, 11.9%로 전체 58.1%를 나타내고 있으며 ‘당장’, ‘기회만 있으면’의 경우가 각각 1.7%, 20.8%로 전체 22.5%를 나타내고 있다. 용역경비원의 경우 ‘당장’, ‘기회만 있으면’의 경우가 각각 1.4%, 41.1%로 전체 42.15%를 나타내고 있으며 ‘없다’ ‘전혀없다’의 경우가 각각 34.6%, 3.3%로 전체 37.9%로 나타나고 있다. 따라서 앞으로의 전직유무에 있어서도 청원경찰에 비하여 용역경비원이 더 많은 전직 의사를 보여주고 있음을 알 수 있다.

〈표 4-16〉 국가중요시설 경비인력의 향후 전직유무

구 분	사례수	당장	기회만 있으면	보통	없다	전혀 없다	무응답	5점 평균
청원 경찰	236 (100%)	4 (1.7)	49 (20.8)	26 (11.0)	109 (46.2)	28 (11.9)	20 (8.5)	2.5
용역 경비원	214 (100%)	3 (1.4)	88 (41.1)	34 (15.9)	74 (34.6)	7 (3.3)	8 (3.7)	3.03

### 3. 교육훈련 현황 분석

#### 1) 교육훈련 현황

청원경찰과 용역경비원 경비활동을 위한 교육훈련 현황은 <표 4-17>에서 보는 바와 같이 실내교육과 현장교육 등을 각각 임용 전과 임용 후에 받고 있다.

실내교육에 있어서 청원경찰의 경우 임용 전 총 평균교육시간은 약 29시간, 임용 후 총 평균교육시간은 약 48시간을 받고 있는 것으로 나타나고 있다. 용역경비원의 경우에는 임용 전 총 평균교육시간은 약 26시간, 임용 후 총 평균교육시간은 약 28시간으로 나타나고 있다. 현장교육에 있어서는 청원경찰의 경우 임용 전 총 평균교육시간은 약 18시간, 임용 후 총 평균교육시간은 59시간으로 나타나고 있으며, 용역경비원의 경우 임용 전 평균교육시간은 28시간, 임용 후 총 평균교육시간은 약 22.5시간으로 나타났다.

이러한 경비원의 교육훈련 시간을 비교해 볼 때, 임용전 교육시간은 양 집단간에 크게 차이가 나지 않고 있으나, 임용후 교육훈련은 청원경찰이 용역경비원에 비하여 훨씬 많은 시간동안 교육받고 있음을 알 수 있다.

<표 4-17> 국가중요시설 경비인력의 교육훈련시간

구 분	사례수	교육방법	임용전	임용후	총평균 시간
			총평균시간	총평균시간	
청원경찰	236	실내교육	약29.0시간	48.0	77.0
		현장교육	18.0	59.0	77.0
		기 타	17.0	22.0	39.0
용역 경비원	214	실내교육	26.0	28.0	54.0
		현장교육	28.0	22.5	50.5
		기 타	10.5	12.0	22.5

청원경찰과 용역경비원의 교육훈련을 위한 교육장의 확보에 관한 질문에 있어서는 <표 4-18>에서 보는 바와 같이 청원주의 경우 51.4%, 경비회사의 경우 54.7%가

확보하고 있는 것으로 나타났다. 교육장은 경비회사가 약간 더 많이 확보하고 있는 것을 나타냈으나, 전체적으로 볼 때, 국가중요시설경비에 임하는 회사의 절반 정도가 일정한 교육훈련장을 확보하지 못한 채로 교육훈련을 받고 있음을 의미하고 있어 전체적으로 절반 정도의 회사가 교육시설이 없음을 보여주고 있다.

중요시설 경비회사의 절반정도가 교육시설이 없음은 중요시설 경비를 하지 않는 회사의 경우 교육장 확보율이 더욱 저하될 것임을 추정가능하다고 하겠다.

〈표 4-18〉 국가중요시설 경비인력의 교육훈련장 확보여부

구 분	사례수	있 다	없 다
청 원 주	142(100%)	73(51.4)	69(48.6)
경비회사경영진	139(100%)	76(54.7)	63(45.3)

〈표 4-19〉는 경찰의 청원경찰과 용역경비원에 대한 교육경험유무의 설문에 대한 답변결과인데 경찰관의 81%가 교육경험이 '있다'고 응답하고 있다. 그러나 경찰의 인적·물적 한계로 인하여 실질적으로 중요시설경비에 필요로 한 교육훈련을 충실히 실시하기에는 어려움을 안고 있다.

한편, 〈표 4-20〉에서 보는 바와 같이 관내 시설의 경비원에 대한 교육훈련을 실시한 경우, 이들에 대한 1년 중 교육횟수를 살펴보면 연2회가 35.9%, 5회 이상이 29.7%, 년 1회가 21.9% 등의 순으로 나타나고 있다.

〈표 4-19〉 경찰의 국가중요시설 경비인력에 대한 교육실시여부

사례수	있 다	없 다
158(100%)	128(81.0)	30(19.0)

〈표 4-20〉 경찰의 국가중요시설 경비인력에 대한 교육회수

계	년1회	년2회	년3회	년4회	년5회이상	무응답
128 (100%)	28 (21.9)	46 (35.9)	6 (4.7)	8 (6.3)	38 (29.7)	2 (1.6)

## 2) 교육훈련에 대한 평가

청원경찰과 용역경비원의 교육훈련 수준에 대한 평가는 <표 4-21>에서 보는 바와 같다. 먼저 경찰의 경우 청원경찰에 대해서 ‘보통’ 52.5%, ‘부족’ 27.2%, ‘우수’ 17.1% 순으로 나타나고 있으며, 용역경비원의 경우 ‘부족’ 50.6%, ‘보통’ 28.5%, ‘아주부족’ 9.5% 순으로 나타나고 있어 대부분의 경찰관들이 용역경비원이 청원경찰에 비하여 교육수준이 낮은 것으로 보고 있음을 보여준다. 청원주의 청원경찰에 대한 교육훈련수준 평가에서는 ‘보통’ 52.1%, ‘우수’ 33.8%, ‘부족’ 9.9% 순으로 나타나고 있으며, 경비회사 경영주의 용역경비원에 대한 평가에서는 ‘보통’ 62.6%, ‘우수’ 21.6%, ‘부족’ 12.2% 순으로 나타나고 있다. 양 경비근무자 집단에 대한 교육훈련 평가에 있어서, 자체 평가에서는 각 집단의 교육훈련 수준을 어느 정도 양호하다고 보고 있는 반면 경찰관들은 이들의 교육훈련 수준을 평균 이하로 보고 있는 것으로 나타났다.

&lt;표 4-21&gt; 청경·용역 양 집단의 교육훈련수준에 대한 평가

구 분		사례수	매우 우수	우수	보통	부족	아주 부족	무응답	5점 평균
경 찰 관	청원 경찰	158 (100%)	1 (0.6)	27 (17.1)	83 (52.5)	43 (27.2)	3 (1.9)	1 (0.6)	2.87
	용역 경비원	158 (100%)	-	4 (0.5)	45 (28.5)	80 (50.6)	15 (9.5)	14 (8.9)	2.26
청원주 →청원경찰		142 (100%)	6 (4.2)	48 (33.8)	74 (52.1)	13 (9.9)	- ( - )	1 (0.7)	3.33
경비회사 →용역경비원		139 (100%)	3 (2.2)	30 (21.6)	87 (62.6)	15 (12.2)	2 (1.4)	2 (1.4)	3.12

경비원 교육훈련시 고려사항에 있어서 최소한의 교육훈련과정 필요성 여부에 대한 질문에서는 <표 4-22>에서 보는 바와 같이 전체 집단의 약 90% 이상이 ‘반드시 지켜야 할 사항’ 이라고 답변하고 있어 이는 경비수준향상을 위한 고무적인 답

변으로 보여진다.

한편, 총기소지에 대한 최소한의 교육훈련에 대해서는 경찰의 경우 72.8%, 청원주 95.8%, 경비회사 경영진의 47.5%가 ‘반드시 지켜야한다’고 응답하였으며, 반면 ‘지켜지지 않아도 무방하다’는 경우도 경찰의 20.0%, 경비회사 경영진의 45.3%가 응답하고 있다. 경비회사 경영진의 경우에는 현재 용역경비원의 총기소지 자격이 부여되고 있지 않기 때문에 이에 대한 응답이 약한 것으로 보인다.

〈표 4-22〉 국가중요시설 경비인력의 교육훈련시 고려사항

구 분	대 상	사례수	반드시 지켜야한다	지켜지지 않아도무방	무응답
최소한의 훈련과정	경찰관	158 (100%)	145 (91.8)	2 (1.3)	11 (7.0)
	청원주	142 (100%)	136 (95.8)	1 (0.7)	5 (3.5)
	경비회사 경영진	139 (100%)	128 (92.1)	6 (4.03)	5 (3.06)
총기소지에 대한 최소한의 교육	경찰관	158 (100%)	115 (72.8)	33 (20.0)	10 (6.3)
	청원주	142 (100%)	136 (95.8)	1 (0.7)	5 (3.5)
	경비회사 경영진	139 (100%)	66 (47.5)	63 (45.3)	10 (7.2)

〈표 4-23〉에서 보는 바와 같이 청원경찰·용역경비원의 교육훈련을 위한 전문교육기관 설립의 필요성에 대한 질문에 모두 다 긍정적인 응답을 하고 있다. 즉 청원주의 경우 ‘꼭 필요’가 15.5%, ‘필요’가 46.5%로서 전체 62%가 필요하다는 응답을 하고 있으며, 경비회사 경영진의 경우 ‘꼭 필요’가 8.6%, ‘필요’가 41.0%로서 전체 약 50.0%가 필요성을 인정하고 있다.

〈표 4-23〉 국가중요시설 경비인력의 교육훈련을 위한 전문교육기관 설립의 필요성

구 분	사례수	꼭필요	필요	보통	필요치 않음	전혀필요 치않음	무응답	5점 평균
청원주	142 (100%)	22 (15.5)	66 (46.5)	36 (25.4)	13 (9.2)	1 (0.7)	4 (2.8)	3.69
청원경찰	236 (100%)	30 (12.7)	106 (44.9)	38 (16.1)	55 (23.3)	1 (0.4)	6 (2.5)	3.47
경비회사 경영진	139 (100%)	12 (8.6)	57 (41.0)	39 (28.1)	28 (20.1)	1 (0.7)	2 (1.4)	3.37
용역 경비원	214 (100%)	17 (7.9)	80 (37.4)	65 (30.4)	41 (19.2)	8 (3.7)	3 (1.4)	3.27
경찰관	158 (100%)	30 (19.0)	91 (57.6)	23 (14.6)	10 (6.3)	- (-)	4 (2.5)	3.92

청원경찰은 ‘꼭 필요’가 12.7%, ‘필요’가 44.9%로서 전체 57.6%를 차지하고 있으며, 용역경비원은 ‘꼭 필요’가 7.9%, ‘필요’가 37.4%로서 전체 45.3%를 나타내고 있다. 경찰의 경우 ‘꼭 필요’가 19.0%, ‘필요’가 57.6%로서 전체 약 76.6%를 나타내고 있다. 〈표 4-24〉에서 보는 바와 같이 청원경찰과 용역경비원의 교육훈련 성과 향상방법에 대한 응답에서는 청원주의 경우 ‘교육훈련강화(43.7%)’, ‘새로운 교육프로그램의 개발(26.8%)’, ‘경비지도사제도의 활성화’(16.2%) 등의 순으로 나타났으며, 경비회사 경영진의 경우 ‘교육훈련강화(33.1%)’, ‘경비지도사 제도의 활성화(30.2%)’, ‘새로운 교육프로그램의 개발(28.8%)’ 등의 순으로 나타났다. 경찰의 경우 ‘경비지도사제도의 활성화(59.5%)’, ‘교육훈련의 강화(17.1%)’, ‘새로운 교육프로그램의 개발(14.6%)’ 등의 순으로 나타났다. 여기서 청원주 및 경비회사 경영진의 경우에는 ‘교육훈련의 강화’를 우선순위로 하고 있으나, 경찰의 경우에는 ‘경비지도사제도의 활성화’를 우선순위로 하고 있어 양자간의 차이를 보이고 있다.

〈표 4-24〉 국가중요시설 경비인력의 교육훈련 성과 향상방법

구 분	사례수	경비지도 사제도 활성화	교육 훈련 강화	새로운 교육프로 그램개발	외부 전문가 초빙	기타	무응답
청원주	142 (100%)	42 (16.2)	62 (43.7)	38 (26.8)	9 (6.3)	2 (3.5)	1 (3.5)
경비회사 경영진	142 (100%)	23 (30.2)	46 (33.1)	40 (28.8)	2 (1.4)	5 (4.3)	5 (2.2)
경찰관	158 (100%)	94 (59.5)	27 (17.1)	23 (14.6)	11 (7.0)	6 (1.3)	3 (0.6)

#### 4. 청경·용역경비인력간의 관계분석

##### 1) 합동근무 유무

청원경찰, 용역경비원 간의 합동근무 경험유무에 대한 설문에 대한 조사결과 〈표 4-25〉에서 보는 바와 같이 청원경찰의 74.6%, 경비원의 58.4%가 ‘없다’로 응답하고 있어 이전에 합동근무를 해본 경험이 있는 경우보다 없는 경우가 더 많음을 나타내고 있다.

즉, 양자간에 합동근무 경험이 있는 경우가 청원경찰은 21.2%, 용역경비원은 36.9%로 나타나 청원경찰의 1/5, 용역경비원의 1/3이 합동근무 경험이 있음을 알 수 있다.

〈표 4-25〉 청경·용역경비의 합동근무 경험유무

구 분	사례수	있 다	없 다	무응답
청원경찰	236 (100%)	50 (21.2)	176 (74.6)	10 (4.2)
용역 경비원	214 (100%)	79 (36.9)	125 (58.4)	10 (4.7)

2) 근무의 유사성

국가중요시설경비에 있어서 청원경찰과 용역경비원이 경비업무를 수행할 경우 양자간의 근무성격 차이에 대한 응답결과는 <표 4-26>에서 보는 바와 같다. 먼저 청원주의 경우 '아주 유사'와 '유사'가 45.7%를 차지하고 있으며, 경비회사 경영진의 경우 '아주 유사', '유사'가 78.4%, 용역경비원의 경우 '아주 유사'와 '유사'가 62.1.7%를 차지하고 있다. 한편, 청원경찰의 경우 '아주 유사'와 '유사'가 21.9%를 차지하고 있어 낮은 유사성 정도를 나타내고 있다. 마지막으로 경찰의 경우 '아주 유사', '유사'가 63.3%를 차지하고 있다.

전체적으로 볼 때, 청원경찰을 제외하고는 모든 집단이 청원경찰과 용역경비원의 경비근무 성격에 대해서 유사하다고 보고 있으며, 특히 보다 객관성을 갖는다고 볼 수 있는 경찰의 경우도 양 집단간의 근무내용이 유사하다고 평가하고 있다.

한편, 청원경찰과 용역경비의 근무내용이 '다르다' 또는 '아주 다르다'고 보는 경우가 청원주의 경우 42.3%, 청원경찰의 경우 51.3%, 경비회사 경영진의 경우 8.6%, 용역경비원의 경우 12.2%, 경찰의 경우 22.2%를 보이고 있다. 청원주나 청원경찰은 상이하다고 답변하였으나 용역경비업자, 용역경비원, 경찰관들은 유사하다는 답변이 많았다.

<표 4-26> 청경·용역경비의 업무 유사성에 대한 평가

구 분	사례수	아주 유사	유사	보통	다름	아주 다름	무응답	5점 평균
청원주	142 (100%)	10 (7.0)	55 (38.7)	12 (8.5)	41 (28.9)	19 (13.4)	5 (3.5)	2.97
청원경찰	236 (100%)	7 (3.0)	51 (21.6)	41 (17.4)	74 (31.4)	47 (19.9)	16 (6.8)	3.47
경비회사 경영진	139 (100%)	47 (33.8)	62 (44.6)	17 (12.2)	12 (8.6)	-	1 (0.7)	4.04
용역 경비원	214 (100%)	27 (12.6)	106 (49.5)	46 (21.5)	22 (10.3)	4 (1.9)	9 (4.2)	3.63
경찰관	158 (100%)	7 (4.4)	93 (58.9)	23 (14.6)	32 (20.3)	3 (1.9)	-	3.44

## 3) 경비근무자간의 문제

청원경찰과 용역경비원이 동일시설물에 근무할 경우, 발생하는 문제점은 <표 4-27>에서 보는 바와 같다.

먼저 청원주의 경우, '많다'와 '매우 많다'가 60.6%, '없다'와 '전혀 없다'가 10.6%로 나타났으며, 경비회사 경영진의 경우 각각 67.6%와 3.6%로 나타났다. 한편, 청원경찰의 경우에는 많은 편이 64.8%와 없다는 편이 10.1%로 나타났으며, 용역경비원의 경우에는 각각 40.6%와 25.2%로 나타나고 있다. 따라서 청원경찰과 용역경비원이 동일 시설물에 근무할 경우 양자간에 발생하는 문제점이 적지 않음을 알 수 있다.

<표 4-27> 청경·용역경비 근무자간의 문제점 유무

구 분	사례수	매우 많음	많음	보통	없음	전혀 없음	무응답	5점 평균
청원주	142 (100%)	21 (14.8)	65 (45.8)	35 (24.6)	12 (8.5)	3 (2.1)	6 (4.2)	3.65
청원경찰	236 (100%)	52 (22.0)	101 (42.8)	49 (20.8)	23 (9.7)	1 (0.4)	10 (4.2)	2.20
경비회사 경영진	139 (100%)	22 (15.8)	72 (51.8)	24 (17.3)	18 (2.9)	1 (0.7)	2 (1.4)	3.70
용역 경비원	214 (100%)	17 (7.9)	70 (32.7)	64 (29.9)	45 (21.0)	9 (4.2)	9 (4.2)	2.80

청원경찰과 경비원 양 집단간의 문제유형으로서는 아래 <표4-28>에서 보는 바와 같이, 청원경찰의 경우 '소속과 신분'이라는 의견이 49.0%로 가장 많이 나타났으며, '지휘체계'가 19.0% '보수차이에 따른 갈등' 18.3% 등의 순으로 나타났다. 용역경비원의 경우 '소속과 신분'이 39.1%, '보수차이에 따른 갈등'이 35.6%이며 '상호협조'가 11.5% 등의 순으로 나타났다. 조사결과를 비교해 볼 때, '소속과 신분'상의 차이에서 오는 문제점에 대해서는 모두가 가장 크게 인식하고 있으며, 한

편 용역경비원의 경우 ‘보수차이에 따른 갈등’ 또한 크게 나타나고 있음을 알 수 있다.

〈표 4-28〉 청경·용역경비 양 집단이 인식하고 있는 문제유형

구 분	사례수	소속/ 신분	지휘 체계	상호 협조	근무 방식	보수차이에 다른갈등	무응답
청원 경찰	153 (100%)	75 (49.0)	29 (19.0)	12 (7.8)	4 (2.6)	28 (18.3)	5 (3.3)
용역 경비원	87 (100%)	34 (39.1)	8 (9.2)	10 (11.5)	3 (3.4)	31 (35.6)	1 (1.1)

〈표 4-29〉에서는 이러한 청원경찰과 용역경비원간의 문제점 해결을 위한 방법을 나타내고 있다. 먼저 청원경찰의 경우에는 ‘지휘체계의 일원화(24.8%)’, ‘보수차이의 해소(24.2%)’, ‘양집단의 단일화(22.2%)’, ‘상호협조체제 강구(16.3%)’ 등의 순으로 나타나고 있다. 그리고 용역경비원의 경우에는 ‘양집단의 일원화(36.8%)’, ‘보수차이의 해소(27.6%)’, ‘지휘체제의 일원화(21.8%)’, ‘상호협조체제 강구(11.5%)’ 등의 순으로 나타나고 있다.

〈표 4-29〉 청경·용역경비 양 집단간의 문제 해결방법

구 분	사례수	양집단의 일원화	지휘체계 일원화	상호협조 체제강구	근무방식 변경	보수차이 해소	무응답
청원경찰	153 (100%)	34 (22.2)	38 (24.8)	25 (16.3)	5 (3.3)	37 (24.2)	14 (9.2)
용역 경비원	87 (100%)	32 (36.8)	19 (21.8)	10 (11.5)	-	24 (27.6)	2 (2.3)

한편, 청원주와 경비회사 경영진의 경우 청원경찰과 용역경비원 양집단 사이의 문제 유형은 〈표 4-30〉에 나타난 바와 같다. 이러한 문제에 대하여 청원주는 ‘소속 및 신분상의 차이’ 81.4%, ‘보수의 차이’ 74.4%, ‘근무의 차이’ 54.6%가 대체로 ‘많다’와 ‘매우 많다’로 나타나고 있다.

경비회사 경영진의 경우 ‘소속 및 신분상의 차이’ 72.3%, ‘보수의 차이’ 79.8%, ‘근무의 차이’ 28.8%가 ‘많다’와 ‘매우 많다’로 답변하고 있다.

〈표 4-30〉 청경·용역 경비책임자가 인지하고 있는 문제 유형

대 상	사례수	구 분	매우 많음	많음	보통	없음	무응답
경비 회사 경영진	94 (100%)	소속 및 신분상의 차이	24 (25.5)	44 (46.3)	7 (7.4)	1 (1.1)	18 (19.1)
		보수의 차이	33 (35.1)	42 (44.7)	1 (1.1)	1 (1.1)	17 (18.1)
		근무의 차이	4 (4.3)	23 (24.5)	19 (20.2)	16 (17.0)	24 (25.5)
청원주	86 (100%)	소속 및 신분상의 차이	29 (33.7)	41 (47.7)	6 (7.0)	1 (1.2)	9 (10.5)
		보수의 차이	13 (15.1)	51 (59.3)	6 (7.0)	1 (1.2)	15 (17.4)
		근무의 차이	15 (17.4)	32 (37.2)	16 (18.6)	4 (4.7)	19 (22.1)

### 5. 경찰과 국가중요시설 경비인력간의 관계 분석

평소 경찰과의 관계에 관한 조사 결과는 〈표 4-31〉에서 보는 바와 같다. 먼저 청원주의 경우에는 ‘매우 우호적’과 ‘우호적’이 69%, 청원경찰의 경우에는 68.2%를 나타내고 있다. 경비회사 경영진의 경우에는 ‘매우 우호적’과 ‘우호적’이 46.1%, 용역경비원의 경우에는 35.1%를 나타내고 있다. 경찰관의 경우를 보면 청원경찰에 대해서는 ‘매우 우호적’과 ‘우호적’이 56.3%, 용역경비원에 대해서는 12.0%가 나타났다.

조사결과를 볼 때, 경찰과의 양자의 관계는 청원주와 청원경찰이 경비회사 경영진이나 용역경비원보다 더 우호적인 것으로 나타나고 있다. 경찰의 입장에서도 청원경찰에 대하여서는 비교적 용역경비원보다 동질감을 느끼는 것으로 보인다.

〈표 4-31〉 국가중요시설 경비인력과 경찰과의 관계

구 분	사례수	매우 우호적	우호적	보통	비우호적	매우비 우호적	무응답	5점 평균	
청원주	142 (100%)	17 (12.0)	81 (57.0)	33 (23.2)	5 (3.5)	1 (0.7)	5 (3.5)	3.79	
청원경찰	236 (100%)	39 (16.5)	122 (51.7)	62 (26.3)	6 (2.5)	4 (1.7)	3 (1.3)	3.80	
경비회사 경영진	139 (100%)	4 (2.9)	60 (43.2)	72 (51.8)	3 (2.2)	-	-	3.47	
용역 경비원	214 (100%)	16 (7.5)	59 (27.6)	116 (54.2)	14 (6.5)	4 (1.9)	5 (2.3)	3.33	
경찰 관	청원 경찰	158 (100%)	15 (9.5)	74 (46.8)	58 (36.7)	5 (3.2)	2 (1.3)	4 (2.5)	3.62
	경비원	158 (100%)	1 (0.6)	18 (11.4)	64 (40.5)	40 (25.3)	15 (9.5)	20 (12.7)	2.64

한편, 경찰과의 접촉회수는 〈표 4-32〉에서 보는 바와 같이 청원경찰의 경우 평균 약 20회, 용역경비원의 경우 평균 약 11회로 청원경찰에 비해 절반 정도 적게 경찰과 접촉하고 있는 것으로 나타났다. 이러한 경찰과의 접촉회수는 위에서 살펴본 평소 경찰과의 관계에 어느 정도 영향을 미치고 있는 것으로 보여진다.

〈표 4-32〉 국가중요시설 경비인력과 경찰과의 접촉회수

구 분	사례수	10회 미만	10-30회	30회 이상	무응답	평균 (회)
청원 경찰	236 (100%)	67 (28.4)	113 (36.9)	22 (21.2)	34 (13.6)	19.92
용역 경비원	214 (100%)	127 (59.3)	37 (9.8)	7 (12.1)	44 (18.7)	11.06

적하였으며, 경비회사 경영진의 경우에는 ‘제도의 보완’이 가장 먼저 이루어져야 한다고 하였다.

즉 청원주의 경우 ‘경비업계의 인식전환(52.9%)’, ‘제도 보완(17.6%)’, ‘경비지도사 교육강화(11.8%)’ 순으로 나타났으며, 경찰관들은 ‘경비업계의 인식전환(76.5%)’, ‘제도 보완(11.8%)’ 순으로 나타났다. 그리고 경비회사 경영진의 경우 ‘제도 보완(52.2%)’, ‘경비업계의 인식전환(21.7%)’ 등의 순으로 나타났다.

〈표 4-48〉 경비지도사제도 운용에 따른 문제점 해결방안

구 분	사례수	경비업계 인식전환	경찰청의 지도감독 강화	경비 지도사 교육강화	제도의 보완	무응답	기타
청원주	17 (100%)	9 52.9	1 5.9	2 11.8	3 17.6	2 11.8	- -
경비회사 경영진	69 (100%)	15 21.7	5 7.2	6 8.7	36 52.2	2 2.9	5 7.2
경찰관	17 (100%)	13 76.5	1 5.9	1 5.9	2 11.8	- -	- -

### 제 3 절 조사결과 논의

이상에서 국가중요시설의 경비효율화 방안을 강구하기 위한 선행 단계로서 제2장에서 취급하지 못했던 현황 및 문제점과 관련된 내용들을 분석하여 보았다. 여기에서는 크게 중요시설의 경비현황, 근무만족도, 경비근무자간의 관계, 경찰과 경비원간의 관계, 경비전문화 정도, 전문경비자격증제도 도입, 경비지도사제도 등을 다루고 있다.

## 1. 중요시설 경비현황

중요시설 경비 현황분석에서 살펴본 바와 같이 중요시설이 지역적·인구사회학적 특성에 따라 주로 수도권지역에 분포되어 있음을 알 수 있다. 더욱이 우리나라의 경우 수도권지역이 휴전선에서 불과 40여km밖에 떨어져 있지 않기 때문에 북한의 위협에 보다 직접적으로 영향을 받을 수 있는 상황을 고려할 때, 이 지역의 경비체제가 보다 효율적이어 함은 재론할 필요가 없다.

한편, 청원경찰과 용역경비원은 근무경력면에서도 어느 정도 차이를 보이고 있다. 용역경비원의 경비근무경력이 청원경찰에 비하여 낮게 나타난 것은 '86아시안 게임에서 필요성을 인정받은 이후 민간경비의 역할 및 중요성이 입증된 90년대에 들어 활발한 성장을 하고 있음을 보여주고 있다. 한편으로는 경비관련 양집단의 뚜렷한 근무상 차이가 없음에도 불구하고 청원경찰에 비하여 용역경비원의 근무시간 및 봉급 등 제반 근무조건이 열악함이 자주 직장을 옮기는 것과 유관한 것으로 보인다.

현행, 국가중요시설 경비에 있어서 청원경찰, 용역경비원 양집단 모두 주로 인력 경비에 의존하면서 부분적으로 최소한의 기계경비를 도입하고 있는 것으로 나타나 아직까지 경비의 기계화·과학화가 제대로 이루어지지 않았음을 알 수 있다. 경비회사의 인력경비 비율이 청원주 측보다 더 많은 것은 아직 용역경비회사가 인력에 의존하는 경비형태를 취하고 있는 경우가 더 많음을 보여준다고 하겠으나, 이러한 이유 중의 하나는 경비회사가 대체로 건물관리 등 경비 외적인 업무를 많이 겸하고 있음에 기인 한 것으로 보인다.

경비원의 근무시간 및 근무형태에서 볼 때 많은 용역경비원이 청원경찰에 비하여 근무환경이 보다 열악함을 알 수 있다. 즉 청원경찰에 비하여 용역경비원의 근무시간이 평균 약 2시간 가량 많으며 근무형태도 2교대 및 일근이 청원경찰의 경우 42.4%에 비하여 83.1%로서 2배를 차지하고 있기 때문이다. 이는 결국 중요시설의 경비효율성 차원에서 볼 때, 매우 부정적인 영향을 미치고 있는 것으로 보이며, 이러한 근무상 문제점은 후술하는 '근무의 유사성 및 브수' 등에서 보다 상세히 살펴보기로 한다.

조사 결과 중요시설내에서 발생하는 사건의 빈도에 있어서 청원경찰은 ‘외부인 침입(38.1%)’ 사건이 가장 많이 발생한다고 응답하였고, 내부인에 의한 ‘도난사고(3.8%)’는 매우 드물게 발생하는 것으로 응답하고 있다. 그러나 용역경비원의 경우 ‘도난사고(32.7%)’가 가장 많았으며, 두번째로 ‘외부인 침입(25.7%)’을 들고 있다. 이러한 이유는 청원경찰은 중요시설의 직원으로서 근무하고 있으므로 내부에서 발생하는 도난사고를 매우 관대히 다루거나 청원경찰에게 감지되지 아니함으로 이러한 결과가 도출된 것 아닌가 분석된다.’ 한편 용역경비원의 경우 경비회사의 도급에 의해 책임을 지고 경비업무를 담당하고 있기 때문에 보다 객관적인 입장에서 시설내의 사건빈도를 평가할 수 있다고 여겨진다.

## 2. 근무만족도

경비원의 취업동기면에서 볼 때, 양집단 모두 가장 많은 부분이 ‘실업중 대안이 없어서’를 차지하고 있다. 이는 현실적으로 아직까지 경비업무가 일반인들에게 전문직업으로서 인정받지 못하고 있으며, 전문적인 기술을 가지지 않은 상태하에서 택할 수 있는 가장 손쉬운 직업으로 인식하기 때문이라고 볼 수 있다. 또한 근무조건이 좋아서 선택한 경우가 상대적으로 낮게 나타나고 있으며, 용역경비원의 경우 ‘부업으로 경비업무를 선택’한 경우도 적지 않음을 알 수 있다. 이는 본래의 직업 만으로는 생활이 어려운 사람들이 경비업무를 부업으로서 선택하는 사람이 있음을 보여준다. 따라서 이러한 조사결과를 볼 때, 전반적으로 경비분야 근무자들의 근무조건이 열악함을 알 수 있으며, 특히 용역경비원의 경우 더욱 심한 것으로 보여진다. 즉 근무조건이 타직종 및 직무와 관련하여 적절히 조성되어야 함에도 현행 근무시간이나 보수 등이 경비근무자의 의욕을 자극할 만한 동기를 부여하지 못하고

- 1) 현대의 중요시설 및 기업운영에 있어서 보다 중요해진 것은 정보화시대에 직면하여 산업기밀 보안이라는 무형자산의 안전보장책 강구이다. 이는 종래 외부로부터의 불순분자 침투방지 목적과 버금가는 상황이라고 할 수 있다. 기존의 시설경비의 관점이 내부경비보다는 외부경비에 치중되는 경향을 갖고 있었으나, 이에 못지 않게 내부로부터의 기밀유출 등에 대한 보안이 더욱 중요해지고 있다.

있음을 알 수 있다.

경비원의 연봉을 비교해 보면, 용역경비원의 경우 평균 1,100만원, 청원경찰의 경우 2,200만원 정도로 나타나 양자간에 심각한 차이가 있음을 발견할 수 있다. 따라서 보수만족과 관련해 볼 때, 양자 간에 모두 불만족하는 경향을 보이고 있다.

양집단간의 보수불만요인으로서 ‘타업종에 비하여 소액’이기 때문이라고 응답한 경우가 가장 많이 나타나고 있는 것을 보아 상대적인 불만이 더욱 큼을 알 수 있다.

그러나 한편으로는 이러한 보수 등의 불만족요인에도 불구하고 이들의 근무만족도에 대한 조사결과에서는 전체적으로 경비원들은 근무조건에 만족을 나타내고 있거나 불만은 없는 정도로 나타나고 있다. 이는 경비업무가 경비근무자의 직업이기 때문에 자신들의 경비업무에 대해 어느 정도 관대하게 응답을 하였을 것으로 추측되나 청원경찰과 용역경비원간의 만족도는 뚜렷한 차이가 발견된다. 즉 ANOVA분석 결과 용역경비원의 경우 상대적으로 불만족을 더 느끼고 있는 것으로 나타났다.

청원경찰과 용역경비원이 국가중요시설에 경비시 유사한 학력 및 근무내용에도 불구하고 제도적 이원화(청원경찰법, 용역경비업법 분터 운용)로 인해 보수지급 등에 있어 큰 차이를 보이고 있는 것이다. 이러한 것은 결국 경비원, 특히 용역경비원의 사기저하는 물론 경비인력들간의 마찰과 갈등을 야기시키고 따라서 경비의 비효율성으로 귀착되는 것이다. 이와 같은 보수 등의 차별성은 경비산업 전체 발전의 커다란 저해요인으로 작용하고 있으며, 시급한 시일내에 대처 방안이 강구되어야 할 것으로 보인다.

### 3. 교육훈련 현황 및 평가

청원경찰과 용역경비원의 교육훈련에 관한 조사결과 청원경찰에 비하여 용역경비원이 보다 적은 시간의 교육훈련을 받고 있는 것으로 나타나 양집단간의 경비능력에 어느 정도 영향을 미칠 수 있는 요인으로 작용할 것으로 보인다.

한편, 양 조직 모두 법 규정상 교육훈련을 의무적으로 실시하도록 되어 있지만 이원적으로 운용되고 있는 관계로 교육장소, 시설, 교재와 교관의 부족 등으로 실

질적이고 효율적인 교육훈련을 실시하지 못하고 있는 실정이다<sup>2)</sup> 이와 같은 이유 등으로 부실한 교육훈련 실시와 행정기관의 형식적인 지휘 및 감독으로 경비원들의 자질은 현상 유지에 급급한 실정이다. 결과적으로 경비원들의 교육훈련 부족은 경비서비스의 질과 직결되므로 경비산업 전반에 미치는 파급효과는 크다고 하겠다.

경찰관들의 관내 중요시설의 경비원에 대한 교육훈련 실시여부에 대한 조사 결과 '있다는 답변이 81.0%에 이르고 있으나 대부분의 경찰관들이 업무과다 등으로 인해 실질적인 교육훈련 보다 다분히 형식적 수준에 머무르는 경우가 많을 것으로 보인다. 경찰관들의 청원경찰과 용역경비원 양집단의 교육훈련수준에 대한 평가에 있어서는 용역경비원의 경우 교육훈련 시간이 상대적으로 적기 때문에 보다 낮은 평가를 받고 있으나, 한편으로는 국가중요시설에 근무하는 양 집단을 보는 선입견에 의한 시각의 차이에서 비롯된 면도 있지 않은가 분석된다.

경찰, 청원경찰, 경비회사 경영진 등의 입장에서 경비원에 대한 교육훈련시 고려사항으로서 약 93% 정도가 '최소한의 교육훈련'을 반드시 하여야 한다고 응답하고 있어 관련집단 모두 교육훈련의 중요성을 깨닫고 있는 것으로 보인다. 한편, '총기소지에 관한 최소한의 교육훈련'에 대해서는 경찰, 청원주의 경우 중요하게 생각하고 있으나, 경비회사 경영진은 절반 정도가 필요하지 않다고 응답한 바, 이것은 용역경비원이 현실적으로 총기를 소지하지 않음에서 비롯된 것으로 보인다.

경비원의 교육훈련을 위한 전문교육기관의 필요성에 대하여는 5개 집단 모두가 공감하는 것으로 나타나고 있으며, 특히 보다 객관적 위치에 있는 경찰의 경우 필요성의 정도를 더욱 심각히 느끼고 있음을 알 수 있다. 이러한 전문교육기관의 필요성에 따른 교육훈련 성과 향상방법으로서 청원주나 경비회사의 경우에는 대개 교육훈련의 강화를 가장 중요하다고 생각한 반면, 경찰관들은 교육훈련의 강화보다는 경비지도사 제도의 활성화를 더 중요하게 생각하고 있다. 최근 신설된 경비지도사제도에 대한 반응에서는 실제로 현장에서 업무를 처리하는 청원주나 경비지도사보다 경찰의 선호도가 높은 것으로 나타났다.

2) 조사결과 중요시설의 경비원들에 대한 교육훈련장을 확보하지 않은 경우가 각각 48.6%와 45.3%로 나타나고 있어 이에 대한 대책이 시급히 마련되어야 할 것으로 보인다.

#### 4. 경비근무자간의 관계

조사결과 청원경찰, 용역경비원의 국가중요시설에서의 합동근무 유무에 대해서는 이전에 합동근무를 해 본 경험이 없는 경우가 더 많은 것으로 드러났다.

근무의 유사성에 관해서는 경비현실 및 집단간의 이해관계가 상호 복합적으로 작용한 것으로 보인다. 경비회사 경영진과 용역경비원은 시설내에서의 근무내용에 대해 유사하다고 응답하였고, 청원주는 유사하다고 응답한 경우가 약간 많았으며, 청원경찰은 용역경비원과의 근무내용과는 다르다고 응답하였다. 따라서 근무유사성에 있어서 보다 객관적인 위치에 있는 중요시설 담당 경찰을 중심으로 조사해본 결과, 유사한 것으로 응답하고 있다.<sup>3)</sup>

한편, 청원경찰과 용역경비원이 동일 시설물에서 합동으로 근무할 경우의 문제점 유무에 대해서는 청원주, 경비회사 경영진, 용역경비원 모두 문제점이 있다는 의견을 보이고 있다. 이러한 문제의 발생은 무엇보다도 이원화된 현행 경비체제에서 비롯되고 있음을 알 수 있다. 즉 소속 및 신분의 차이에서 오는 갈등, 보수 차이에 따른 갈등, 그리고 지휘체계의 이원화에서 오는 갈등 순으로 나타나고 있다. 따라서 이러한 양집단의 문제해결방안으로서는 ①경비원의 일원화, ②지휘체계의 일원화, ③보수차이 해소, ④상호협조체제 강구 등이 거론되고 있으며, 이를 토대로 보다 시급히 대안개발이 이루어져야 할 것으로 보인다.

#### 5. 경찰과 경비원간의 관계

중요시설에 대한 경찰 등 국가기관의 감독여부에 대해서는 감독자(경찰) 및 감독대상자(청원주, 경비회사 경영진 등) 모두 어느 정도 잘 이루어지고 있었으며, 평소 경찰과의 관계에 대해서도 비교적 우호적인 것으로 응답하고 있다. 한편, 경

3) 또한 청원경찰법시행령 제8조『보수』제1항의 3에서도 .....수위·경비원·감시원기타 청원경찰과 유사한 직무에 종사하던 자가.....와 같이 규정하고 있어 법적으로도 청원경찰과 용역경비는 근무성격상 유사성을 갖는다고 보고 있다.

찰과의 관계에 있어서 용역경비원의 경우에는 비우호적이라고 응답한 경우가 많이 나타나고 있는데, 이러한 비우호성은 용역경비원이 상대적으로 느끼는 역할갈등 등에서 비롯된 것으로도 볼 수 있다.

또한 주관식 응답에서는 이러한 지도감독 관계가 다분히 형식적이라는 지적도 나오고 있다. 다시 말해서 담당관 1인 경찰이 관할 중요시설내의 경비원을 전부 지도 감독한다는 것은 막중한 업무에 비해 매우 부적절하므로 경찰서에도 국가중요시설을 전담하는 부서가 설치되어야 할 것을 요구하고 있다.

## 6. 경비전문화 정도

중요시설의 경비전문화 여부에 대해서는 5개 집단 모두 어느 정도 전문화가 이루어져 있다고 응답하고 있으나 경찰관들은 아직 미흡하다는 견해를 보이고 있다.

현행 국가중요시설경비에 있어서 경비원의 교육훈련, 근무여건, 연령, 학력 등을 살펴 볼 때, 다른 업종에 비해 상대적으로 열악한 환경에 놓여 있는 실정이다. 따라서 아직 젊고 유능한 인재들이 경비산업분야를 크게 선호하지 않는 현 실정을 감안한다면 경비전문화로 인한 경비업계의 위상제고는 중점적으로 진행하여야 할 과제로 보인다.

한편, 경찰관들이 보는 경비원의 긴급사태 대응능력 평가 결과 어느 정도 미흡하다는 견해를 보이고 있는데 이는 경비원의 최신 경비기술 이수 기회와도 연관되는 것 같다. 조사결과 경찰의 경우 경비원에 대해 최신 경비기술을 전수해 준 기회가 없다는 경우가 84.8%, 청원주와 경비회사 경영진의 경우 각각 66.9%, 70.5%를 차지하고 있어, 경비원의 경비전문화를 위한 대안이 시급히 마련되어야 할 것으로 보인다.

## 7. 전문경비자격증제도 도입

현재 미국, 일본 등 선진국에서 실시되고 있는 전문경비자격증제도 도입에 대한 의견을 5개 집단을 대상으로 조사한 결과 모두 필요성을 인식하고 있는 것으로 나

타났다. 특히 경찰의 경우 이러한 견해가 보다 강하게 나타나고 있는데, 현행 국가 중요시설의 경비문제를 보다 객관적으로 인식하고 있으며, 이에 대한 대안으로서 전문경비자격증제도의 도입을 긍정적으로 평가한 것으로 보인다.

자격증 도입시기에 있어서는 5개 집단 모두 '시급히 도입', '2-3년 후 도입'에 많은 동의를 하고 있어 빠른 시일내에 이에 대한 검토가 있어야 할 것으로 보인다. 그러나 한편으로는 보다 신중하고 체계적인 논의가 이루어져야 할 것이다.

경비업무에 필요한 자격증에 대해서는 ①시설경비 자격증, ②총기소지 자격증 등에 가장 많은 복수응답을 하고 있다. 이러한 자격증제도는 일정한 조건을 갖춘 개인 및 법인에 대해 일정한 경비업무를 담당 할 수 있는 자격을 부여하는 것으로서 보다 경비의 전문화를 꾀 할 수 있을 것으로 보인다. 그러나 총기소지 자격증에 대해서는 적지 않은 논란이 예상된다. 즉 현행 청원경찰에게 직무수행상 경찰관직무집행법에 의거하여 공간적으로 제한된 범위내에서 사용할 수 있는 총기를(청원경찰법 제8조 근거) 전문자격증제도의 도입을 통해 용역경비원에게도 일반화 시킨다는 것은 적지 않은 어려움이 있을 것으로 보인다.

따라서 이러한 부분은 중요시설의 경비구역 내에서 근무시간을 근무자, 경비회사 등을 한정하여 사용가능한 방향으로 보완된다면 근무의 효율성 향상에 기여할 수 있을 것으로 보인다.

전문경비자격증 취득자에 대한 처우에 있어서는 ①수당추가지급, ②자격증 취득자만 중요시설 근무, ③승급 등 인사반영에 각각 응답을 하고 있다. 이러한 처우문제에 있어서도 기존 청경이나 용역경비원과의 갈등 우려가 있으므로 보다 신중한 검토와 논의가 뒤따라야 할 것이다.

## 8. 경비지도사제도

경비지도사제도는 1995년 12월 30일 용역경비업법(법률 제5124호)의 개정으로 규정되어 97년에 첫 시행된 바 있다. 경비지도사는 신변보호요원, 시설경비요원, 호송경비요원들의 지도·감독·교육을 전담하는 일반경비지도사와 기계경비업무를 지도·감독·교육하는 기계경비지도사로 나뉜다. 이러한 경비지도사제도는 경비원

들을 지도감독하는 경비지도사를 선임하기 위한 목적을 갖고 있기 때문에 국가중요시설경비에 있어서도 이들을 적극 활용할 필요성이 있다. 그러나 아직 1회 밖에 시행되지 않았으므로 여전히 시행착오를 겪고 있는 실정이다.

이러한 경비지도사제도에 대한 평가를 국가중요시설경비와 관련된 5개 집단을 대상으로 실시한 결과 어느 정도 문제점을 갖고 있다고 응답하고 있다. 경비지도사제도가 갖는 문제유형으로는 청원주와 경찰의 경우 '경비업계의 인식부족'을, 경비회사경영진, 청원경찰, 용역경비원의 경우 '도입의 시기상조'를 가장 큰 문제점으로 지적하였다. 아울러 '경비지도사의 자질부족'과 '경비업계의 지원부족'도 어느 정도 지적되었다. 현재로서는 경비업계의 인식부족 등으로 인해 많은 경비지도사가 시험에 합격하여 배출되었음에도 불구하고 국가중요시설 등 제반 경비분야에서 제 역할을 하지 못하고 대부분 '자격증' 소지자로만 존재하고 있다.

따라서 현행 경비지도사제도에 대한 ①경비업계의 인식전환, ②제도적 보완, ③경비지도사 교육강화, ④경찰청의 지도감독 강화 등이 지적되고 있으며, 이에 대한 방안이 강구되어야 할 것으로 보인다.

## 제 5 장 국가중요시설경비의 효율화 방안

국가중요시설이 국가안보 및 국가산업경제에 미치는 영향은 매우 지대하기 때문에 이의 안전대책을 위한 효율적 경비활동이 체계화되어야 할 것이다. 그러나 이미 주지한 바와 같이 현행 국가중요시설경비에 있어서 적지 않은 문제점들을 안고 있어 이에 대한 개선방안이 조속히 이루어져야 할 것으로 보인다.

따라서 본 연구에서는 이러한 개선방안을 크게 단기적, 장기적 발전방안으로 나누어 살펴보았다. 먼저 단기발전방안으로는 ①경비전문화를 위한 교육훈련 강화, ②용역경비업자에 대한 청원주 자격부여, ③경비원의 최저임금 보장, ④경비지도사 제도 활용, ⑤경비인력 사기양양(계급제도의 개선, 경비제복의 개선, 근무형태 및 근무시간의 개선, 경비원의 직무범위 조정, 경비원에 대한 신분보장, 노동권의 보장 등) 방안 등으로 나누어 살펴보았다. 그리고 장기발전방안에서는 ①국가중요시설경비의 중요성에 대한 인식전환, ②전문경비자격증제도 도입, ③경비제도의 단일화, ④경찰과의 협력체계 강화, ⑤국가중요시설의 기계경비시스템 강화 및 장비 현대화, ⑥대학교육프로그램의 개발 및 경비전문연구소의 역할증대방안 등으로 나누어 살펴보았다.

### 제 1 절 단기발전방안

#### 1. 경비전문화를 위한 교육훈련강화 방안

##### 1) 교육훈련의 필요성

국가중요시설의 경비전문화를 꾀하기 위해서는 무엇보다도 경비원에 대한 적절한 교육훈련이 이루어져야 한다. 구체적으로 체계적인 교육훈련을 통하여 경비조직 구성원의 일반적 소양과 능력을 개발하고 경비활동에 필요한 지식과 기술을 향상

시키며, 가치관과 태도를 바람직한 방향으로 변화시킬 수 있게 된다. 또한 경비원들에 대한 교육훈련은 경비서비스의 질과 직결되기 때문에 앞으로 경비산업 전반에 미치는 파급효과가 크다고 하겠다. 우수한 자원을 먼저 조직으로 유입시키는 방안이 선행되어야 보다 효율적인 교육훈련이 이루어 질 것으로 보이나 현재의 여건으로서는 장기적인 방안으로서 검토되어야 할 것이다. 그리고 비록 우수한 자질을 갖춘 사람을 경비원으로 채용했다 하더라도 급격한 사회변동, 과학기술의 발전, 경비상황 및 관계법령의 변동 속에서 경비업무를 효율적으로 수행하기 위해서는 새로운 교육훈련을 정기적으로 실시하여 이를 경비원들에게 주지시켜야 할 것이다.

조사결과에서 살펴보았듯이 청원경찰, 용역경비원 모두 법 규정상 교육훈련을 의무적으로 실시하도록 되어 있지만 이원적으로 운용되고 있는 관계로 시설, 교재와 교관 등의 부족으로 실질적이고 효율적인 교육훈련을 실시하지 못하고 있는 것으로 나타나 있으며 이에 대한 개선책 마련에 모두 다 공감하고 있는 실정이다.

이러한 우수경비인력의 확보를 위한 교육훈련은 아래와 같은 기본적 차원에서 이루어져야 할 것이다.

첫째, 교육훈련을 통해 「자기 직책에 대한 자각」이 이루어져야 한다. 경비원은 발생될 수 있는 위험을 감수하고 업무를 수행 하겠다는 굳은 신념과 책임감에 대한 자각이 있어야 한다. 이러한 자각속에서 냉철하고 공명정대한 행동으로 업무를 수행하게 되면 국가 및 국민들로부터 두터운 신뢰를 받으며 성장할 수 있을 것이다. 둘째, 교육훈련을 통해 「전인적 교육의 지향」이 이루어져야 한다. 경비업무는 예기치 못한 다양한 위해요소가 있으므로 이러한 돌발적인 업무성격때문에 순간적으로 판단하여 집행하여야 하는 경우가 많다. 따라서 경비원은 냉정하고 침착한 태도, 공정하고 명확한 판단력, 민첩하고 적극적인 실행력 등을 필요로 하는 바 경비교육은 지·덕·체를 종합한 전인적 교육을 지향하여야 할 것이다. 셋째, 교육훈련을 통해 경비원의 「능력의 배양」이 이루어져야 한다. 경비업무상 능력이란 업무수행에 필요한 지식과 기술 그리고 정신적, 육체적 힘과 장비에 대한 숙달 등을 의미한다. 이러한 능력배양을 통하여 경비원은 직무수행에 커다란 자신감을 갖게 되며 아울러 일반 시민에 대한 신뢰를 얻는데 중요한 원동력이 되는 것이다.

## 2) 교육훈련의 실질화 방안

이러한 교육훈련을 통한 경비인력의 전문성 확보를 위해서는 무엇보다도 경비원에 대한 신입교육과 보수교육이 실질적으로 이루어져야 한다. 이는 크게 인적시설과 물적시설의 개선으로 나뉘어 살펴볼 수 있다. 인적시설의 개선은 경비원들의 교육훈련을 위한 『우수 교관의 확보』를 들 수 있으며, 물적시설의 개선으로서는 경비원들의 실질적인 교육훈련을 위한 『경비전문교육학교』가 마련되어야 할 것이다. 한편 경비의 전문화를 위해서는 대테러기법 등 새로운 교육프로그램의 개발을 통한 『교과과정의 개선』이 함께 이루어져야 할 것이다.

### (1) 우수 교관의 확보

경비원의 대한 교육훈련의 실효성을 거두기 위해서는 경비원의 자질 못지않게 우수 교관 확보가 중요하다. 경비원 교육훈련에 있어서 교관은 우선 지식의 전달자로서 경비원의 지식과 능력을 증진시키고, 나아가 학습자의 행동 및 인성까지도 변화시킬 수 있는 매개자 역할을 한다. 따라서 교육을 담당하는 교관의 자질문제는 교육훈련의 질을 결정하는 가장 핵심적인 문제라 해도 과언이 아니다. 경비원의 자질 및 의욕이 아무리 우수하다 하더라도 교육과정을 담당하는 교관의 능력이 뒷받침되지 않는 한 극대화된 교육훈련을 기대할 수는 없는 것이다.

현행 국가중요시설의 시설장 및 관할 경찰서장은 당해시설의 청원경찰에 대한 직무교육을 청원경찰법 시행규칙 제7조 『교육』에 의거 시설장은 월 4시간, 경찰서장은 주 2시간 범위내에서 실시하도록 되어 있다.<sup>1)</sup> 또한 청원경찰에 대한 교육은 경찰청 교육계획에 의거 연 1회 이상 시설경비에 필요한 집체교육을 경찰서 단위로 실시하며, 필요시 수임군부대에 위탁교육을 시킬 수 있도록 되어 있다.

이러한 국가중요시설의 경비원에 대한 교육훈련을 보다 효과적으로 운용하고 이들 이외에도 경비업무와 관련된 대학교수, 외부 경비전문가, 경비담당자들 중에서 일정요건을 갖춘 자를 교관으로 임명하여 보다 새롭고, 창의적인 교육을 전수받게

1) 현행 국가중요시설 경비능력을 향상시키기 위하여 시설별 자체훈련뿐만 아니라 지역 군·경·예비군부대와의 협동훈련을 주기적으로 실시하도록 되어 있다.

할 필요가 있다. 그리고 현행 경비지도사제도의 미비점을 보완하여 이들을 통한 경비인력의 교육훈련이 이루어지도록 하는 방안도 검토할 수 있을 것이다.

## (2) 경비전문교육학교의 설치

경비전문교육학교는 경비원 뿐만 아니라 청원주 및 경비회사 경영진 등 제반 경비관련자들의 자질 향상을 위하여 경비교육을 전담하는 교육기관을 의미한다. 오늘날 다양하게 전문화 되어가는 경비산업의 수요에 부응하기 위하여 전문경비인력 양성기관으로서 경비전문교육학교는 시대적 요청이라 할 수 있을 것이다.

그러나 우리나라에는 아직 이러한 경비전문교육기관이 설치되어 있지 못한 관계로 경비원에 대한 교육훈련이 제대로 이루어지지 못하고 있다. 청원경찰법시행령 제7조 『교육』제1항에 의하면 청원주는 청원경찰에 임용된 자에 대하여 경비구역에 배치하기 전에 경찰교육기관에서 직무상 필요한 교육을 받게 하도록 하고 있으며, 경찰교육기관의 교육계획상 부득이하다고 인정할 때에는 우선 배치하고 임용 후 1년 이내에 교육을 받게 할 수 있다고 규정하고 있다. 한편 용역경비업법 시행규칙 제14조 『신입교육기간등』제2항에 의하면 용역경비협회는 신입교육의 전부 또는 일부를 경찰교육기관 또는 교육에 필요한 인력·시설을 갖춘 용역경비업자에게 위탁 실시하도록 할 수 있다고 규정하고 있다.

이러한 법규정에서 알 수 있듯이 현행 국가중요시설에 배치되어 있는 청원경찰 및 용역경비원의 경우 경비전문교육기관의 부재로 인하여 시설경비에 적합한 교육훈련을 기대하기는 어렵다고 볼 수 있다. 따라서 무엇보다도 경비전문교육기관이 조속히 마련되어야 할 것이며, 이를 위해서 국가와 청원주, 그리고 경비업체간의 상호 논의가 제기되어야 할 것이다.<sup>2)</sup>

경비전문학교에서 실시되는 경비교육의 종류는 경비원의 신입교육, 보수교육, 전

2) 우리나라의 대표적인 민간경비회사중의 하나인 에스원(S1)은 1998년 현재 미국 Aquarius Training사와 기술제휴하여 국내최초로 Security 전문인력을 양성하기 위한 경비전문 연수원을 건립하고 있다. 여기에는 4만5천 여평의 부지에 종합대처실습장, 사격장, 교통안전교육장 등의 실습시설과 교육시설을 갖춘 연수원으로서 회사 자체교육은 물론 경찰·소방서 등 외부기관의 각종 경비관련 교육장으로도 활용할 예정에 있다. 또한 에스원에서는 경비업무에 맞는 인성과 기술을 갖춘 전문인재를 양성하기 위해 시큐리티 아카데미를 운영하고 있다.

과교육, 경비지도사교육 및 경비경영자교육으로 구분되어 실시 될 수 있는 바, ① 신입교육은 새로이 채용된 경비원이 갖추어야 할 임용에 필수적인 기초훈련, ② 보수교육은 채용된 경비원의 자질과 능력향상시켜 직무수행능력을 발전시키기 위하여 행하는 교육훈련, ③전과교육이란 채용된 경비원에 대한 특정분야(기계경비 포함)의 전문적 교육훈련, ④경비지도사교육이란 관련 시험에 합격한 일반경비지도사, 기계경비지도사에 대한 교육훈련, ⑤경비경영자교육이란 시설주 및 경비업을 행하고 있는자 또는 행하려는 자들에 대한 교육훈련을 의미한다.

### (3) 교과과정의 개선

이미 조사결과에서 나온 바와 같이 국가중요시설 경비원의 긴급사태 대응능력 부족 및 최신 경비기술에 대한 기회 부족 등의 문제가 제기되고 있다. 이는 한편으로는 현행 중요시설 경비원들에 대한 교과과정이 새롭고, 창의적이라기 보다는 기존의 경비관행을 반복학습시키는 수준에 그치고 있음을 말해준다. 그러나 경비관련 종사자들이 보다 복잡해지고 과학과 기술이 날로 진전되는 사회변화에 적응하여 예측 불가능해지는 비상사태에 대응하기 위해서는 경비관련 교과과정이 시급히 개선되어야 한다. 따라서 기존의 경비교육이외에도 보다 전문화되고 선진화된 대테러 기법, 과학장비의 운용, 정보교육 등이 함께 이루어져야 한다.

한편 경비원들에 대한 교육훈련 방법으로는 강의, 시청각방법, 실습, 분임연구 그리고 사례연구, 시찰 등으로 나누어 실시할 수 있는데, ①강의는 피교육생들을 한곳에 모아 지식, 기술 등의 정보를 전달하는 교육방법, ②시청각 교육은 경비실무와 관련된 영화, VTR, 슬라이드, 사진 및 도표 등을 사용하여 실시하는 교육방법, ③실습은 피교육생이 일선 경비시설물에 배치되어 학교교육을 직접 실무에 적용시켜보는 교육방법, ④분임연구는 피교육생을 몇개의 소집단으로 편성하여 각 집단별 연구 과제에 의한 교육방법, ⑤사례연구는 실제로 있었던 구체적인 사례를 연구, 토의하는 교육방법, ⑥시찰은 실제현장에 가서 어떠한 일이 어디서 어떠한 상황에서 일어나고 있는가를 목격하는 교육방법을 의미한다.

## 2. 국가중요시설에 있어서 용역경비업자에게 청원주 자격부여

### 1) 청원주 자격부여의 필요성

국가중요시설 등 청원경찰 배치 대상시설 또는 사업장의 경비를 용역경비업체에 도급하여 경비를 담당하게 할 경우, 당해 시설경비에 한해 용역경비업자에 청원주 자격을 부여하는 방안을 검토해 볼 수 있다.

이러한 논의는 현행 경비관련법상 청원경찰뿐만 아니라 용역경비원도 국가중요시설의 경비를 담당할 수 있도록 규정하고 있으며, 또한 합동근무시설내에서는 청원주는 경비의 효율화를 위하여 청원경찰에 대한 근무배치 및 감독에 관한 권한을 용역경비업자에게 위임할 수 있도록 규정하는데서 그 근거를 찾을 수 있다.<sup>3)</sup> 그러나 법규정상 청원경찰은 청원주만이 임용할 수 있으며<sup>4)</sup> 용역경비업자는 국가중요시설 등의 경비를 담당할 수 있으나 청원경찰의 임용은 불가능하게 되어 있다.<sup>5)</sup>

이러한 청원경찰 임용권한의 차이는 이미 앞에서 언급한 바와 같이 청원경찰이 갖고 있는 국가중요시설내에서의 권한 문제 때문에 비롯된다.

청원경찰의 경우 청원경찰법 제3조『청원경찰의 직무』에 의거하여 청원주와 배치된 기관·시설 또는 사업장 등의 구역을 관할하는 경찰서장의 감독을 받아 그 경비구역 내에 한하여 경찰관직무집행법에 의한 직무를 수행할 수 있도록 규정하고 있다. 그러나 용역경비원은 경비업무를 수행함에 있어서 특별한 권한이 부여되어 있지 않으며, 시설주 등의 관리권행사의 범위안에서 경비업무를 수행해야 하며, 타

3) 용역경비업법 제2조『정의』, 용역경비업법시행령 제9조『중요시설등의 용역경비』, 청원경찰법시행령 제19조의 2『근무배치등의 위임』, 용역경비업법 시행령 제9조『중요시설등의 용역경비』참조.

4) 청원경찰법 제5조『청원경찰관 임용』제1항에서는 청원경찰은 청원주가 임용하되, 그 임용에 있어서는 미리 지방경찰청장의 승인을 얻어야 한다고 규정하고 있어 용역경비업자에게는 그 권한을 인정하고 있지 않다.

5) 또한 실질적으로 합동근무시설내에서의 용역경비업자에게 지휘체계가 위임되는 사항도 다분히 형식적이다. 즉 경비업무를 보다 효율적으로 수행하기 위해서는 관련 경비원들에 대한 통제장치가 마련되어 있어야 하는데, 현행 규정상 용역경비업자에게 위임받을 수 있는 권한만 부여하였을 뿐 법집행권한이나 청원경찰에 대한 인사 및 징계 등의 권한을 부여하고 있지 않아 실효성을 기대하기가 어렵다.

인의 권리와 자유를 침해하거나 정당한 활동에 간섭하여서는 아니된다고 규정하고 있어 이들에 대한 경비활동을 매우 제한하고 있다.<sup>6)</sup> 따라서 일정요건을 갖춘 용역 경비업체에 한해서 이들에게 국가중요시설경비시에 청원주 자격을 부여함으로써 보다 효율적인 경비체계가 이루어지도록 해야 할 것이다.

## 2) 사례검토

용역경비업자에게 청원주자격을 부여하였던 예는 김포공항 경비를 담당하였던 한국산업안전(주)<sup>7)</sup>의 경우를 들 수 있다.

김포공항 경비구역내에는 30여 국내외 항공사 사업장 및 화물창고가 있으므로 사업체별로 경비체계 운영시 각 업체의 특성 및 경비장소, 대상의 다원화로 인해 공항전체의 효율적 경비가 어렵다는 판단하에 김포공항주재 기관장회의(1977년)에서 『공항경비 일원화 방침』을 결정, 민간 용역경비업체인 한국산업안전(주)에 일괄하여 경비용역 의뢰하였던 것이다. 한국산업안전(주)는 동 방침에 근거하여 청원경찰을 임용하여 경찰의 지휘감독하에 약 19년간의 축적된 기술을 바탕으로 86아시아 게임 및 88올림픽에서 맡은 바 역할을 다하였다. 또한 김포, 김해, 제주공항은 국제공항 지휘 및 협조체제(대통령훈령 제28호)하에 편성되어 관련기관의 교육, 지휘감독을 받아 업무를 원만히 수행하였다.

그러나 1994년 이후 청원경찰법상 용역경비업체는 청원주 자격이 없다는 이유로 청원경찰의 신규임용을 하지 못하게 되었다. 서울지방경찰청은 대통령훈령 제28호에 의거 국가중요시설의 경비는 청원경찰이 경비해야 할 보안시설임에도 불구하고 청원경찰 임용권한이 없는 민간 용역경비업체인 한국산업안전(주)에서 경비를 담당한다는 것은 부당하다는 것이 주요 내용이다.

이상과 같이 용역경비업체가 단지 청원경찰 임용권한이 없다는 법규정에 근거하여 중요시설이 안고 있는 현실을 충분히 반영하지 못하고 있는 경우가 발생하고

6) 용역경비업법 제6조 『용역경비업자등의 의무』제1항 등 참조.

7) 한국산업안전(주)는 1997년 현재 소속 현원 청경 175명, 일반경비원 412명이 항공기 경비, 국내선 보안검색, 국제선 출국 보안검색 등을 담당하고 있다.

있다. 따라서 이러한 중요시설 경비의 문제해결에 있어서 보다 현실적인 접근이 필요하게 된 것이다.

### 3) 청원주 자격부여 방안

현행 청원경찰법을 일부 개정 및 신설함으로써 국가중요시설의 경비도급을 받은 용역경비업체에 대해서 특별히 청원주자격을 부여하는 방안을 검토할 수 있다. 구체적으로 청원경찰법 제5조 『청원경찰 임용』규정을 일반규정으로 하고 제5조의 2 『청원경찰 임용의 예외』규정에 용역경비업체가 국가중요시설의 경비를 도급하게 되는 경우 특별히 이들에게 청원경찰의 임용권한을 부여할 수 있다는 규정을 둘 수 있을 것이다.

또한 국가중요시설에 있어서 청원경찰·용역경비의 합동근무시 또는 용역경비 단독 근무시 경비활동의 효율성을 위하여 지휘 및 통제체계의 단일화를 피할 필요가 있다. 따라서 청원주의 용역경비업자에 대한 근무배치 및 감독 위임에 있어서 권한을 보다 더 확대하여 이들에 대한 인사 및 징계 등 처벌규정을 두는 것도 필요할 것으로 보인다.

그리고 경비원에 대한 징계문제에 있어 다시 한번 검토가 필요할 것으로 보인다. 현행 경비원에 대한 징계규정은 용역경비업법에는 규정조차 되어 있지 않으며 청원경찰법에서는 규정을 두고 있으나 규정된 징계종류가 제한되어 있기 때문에 이를 보다 확대 규정함으로써 이들에 대한 지휘감독 및 통제를 적절히 할 수 있을 것으로 보인다. 청원경찰법 제17조 『징계』제1항에 의하면 청원주는 ①청원경찰이 법 및 이 령의 규정 또는 이에 의한 명령에 위반한 때, ②직무상의 의무에 위반하거나 직무를 태만히 한 때, 또는 ③관할경찰서장으로부터 징계요청을 받은 때에는 그 해당자에 대하여 징계처분을 하여야 한다고 규정하고 있다. 그리고 제2항 청원경찰에 대한 징계의 종류는 파면, 감봉, 견책으로 하며, 감봉은 1월이상 6월이하로 하되, 봉급의 3분의 1을 감한다라고 규정하고 있다. 우리나라의 국가공무원법에서 정한 징계처분의 종류에는 이외에도 해임, 정직 등이 더 분류되고 있다.<sup>8)</sup> 따라서

8) 이에 대한 자세한 설명은 오석홍, 인사행정론 (서울: 박영사, 1996), pp. 694-695 참조.

경비원에 대한 징계절차를 보다 분류하여 이들에 대한 피해를 줄이는 한편, 사용자 입장에서는 더욱 다양하게 관리통제를 기할 수 있을 것으로 기대된다.

결국, 국가중요시설경비에 있어서 일정 자격요건을 구비한 용역경비업자에게 청원주자격을 부여한다면, 이들의 책임감을 높이고 시설주의 경비관리 등이 보다 효율적으로 이루어질 것이다.<sup>9)</sup>

### 3. 경비인력에 대한 최저임금 보장

#### 1) 최저임금 보장의 필요성

보수문제는 어느 조직에 있어서나 마찬가지로 경비조직의 가장 기초적인 욕구충족에 관계된 것으로, 그것이 적절하지 않으면 유능한 경비인력을 획득·유지하고 그들의 불만을 해소하는 일이 어렵게 된다.<sup>10)</sup> 이러한 보수는 국가중요시설의 경비를 담당하는 경비원에 있어서 다음과 같은 역할 및 기능을 갖고 있다.

첫째, 경비서비스와 그 대가를 교환하는 경제적 거래기능을 하며 둘째, 경비원의 생계를 보장하고 처우의 형평성을 실현시키며 셋째, 경비원의 직무동기를 유발하려는 심리적 거래의 매개체가 되며 넷째, 경비조직내외에서 경비원의 사회적 지위를 결정하는 상호적 거래의 매개체 등으로 작용한다.

이상과 같은 보수의 역할 및 기능을 볼 때, 적정한 보수가 경비활동에 미치는 영향이 얼마나 지대한지를 짐작할 수 있다. 그런데 현행 국가중요시설의 경비원들이 안고 있는 가장 큰 문제점 중의 하나로서 부적절한 보수체계를 들고 있다. 조사결과 국가중요시설에서 근무하고 있는 경비원의 평균연봉이 용역경비원의 경우 약 1,100만원, 청원경찰의 경우 2,200만원 정도로 나타나 양자간에 심각한 차이를 발견

9) 또한 시설주(청원주)들이 청원경찰을 관리할 경우 시설주와 청원경찰이 동일 회사 직원신분 관계로 관리통제체계가 어렵고, 청원경찰 관리부서와 원거리에 위치한 경비시설에 대해 지도 방문 또는 근무상향점검 기회가 적어 근무 태만이 우려되고 있어 시설주와 청원경찰의 소속이 분리되어야 한다는 견해가 제기되고 있다.

10) 보수는 주어진 역할에 요구된 기준에 맞게 수행하고, 나아가서 자발적·장의적으로 조직 복지에 헌신하는 것을 유도하기 위한 보상체제의 일부이다. 오석홍, 전제서, p. 459.

할 수 있었으며, 보수만족과 관련하여서 양자간에 모두 불만족하는 경향을 보이고 있으며, 특히 용역경비원의 경우 더욱 불만을 나타내고 있다. 그리고 양집단간의 보수불만요인으로서 '타업종에 비하여 적거나 업무량에 비하여 적기 때문에 불만을 느끼고 있다'고 응답한 경우가 절반 이상을 차지하고 있다.

이것은 결국 경비원, 특히 용역경비원의 사기저하와 경비인력들간의 마찰과 갈등을 야기시키고 이는 경비의 비효율성으로 귀결될 것이다. 이와 같은 보수 등의 차별성은 경비산업 전체의 발전에 커다란 저해요인으로 지적되고 있으며, 시급한 시일내에 이에 대한 방안이 강구되어야 할 것으로 보인다.

## 2) 경비원 보수관련 법규정의 재검토

현행 경비관련법상 청원경찰에 대한 보수관계는 아래에서 보는 바와 같이 비교적 상세하게 규정하고 있다. 그러나 용역경비원들에 대한 보수관계는 전혀 규정되어 있지 않아 최저생계비마저 보장되지 못한 경우가 있다. 적어도 단계적으로 국가중요시설경비를 담당하는 용역경비원들에 대한 보수체계부터 재검토하여 전반적인 발전방안을 강구할 필요가 있을 것으로 보인다.

먼저 청원경찰법 제6조 『청원경찰비』제1항에 의하면 청원주는 ①청원경찰에게 지급할 봉급 및 제수당, ②청원경찰 피복비, ③청원경찰 교육비, ④제7조의 규정에 의한 보상 및 제7조의 2의 규정에 의한 퇴직금 등의 청원경찰비를 부담하여야 한다고 규정하고 있다.

청원경찰법 제7조 『보상금』에 의하면 청원주는 청원경찰이 ①직무수행으로 인하여 부상을 입거나 또는 질병에 걸리거나 또는 사망한 때, ②직무상의 부상·질병으로 인하여 퇴직 또는 퇴직후 2년 이내에 사망한 때에는 대통령령으로 정하는 바에 의하여 본인 또는 그 유족에게 보상금을 지급하여야 한다고 규정하고 있다. 그리고 청원경찰법 제7조의 2 『퇴직금』에 의하면 청원주는 청원경찰이 퇴직한 때에는 근로기준법의 규정에 의한 퇴직금을 지급하여야 하며 다만, 국가기관 또는 지방자치단체에 근무하는 청원경찰의 퇴직금에 관하여는 따로 대통령령으로 정하도록 하고 있다.

청원경찰법시행령 제6조 『청원경찰 경비의 고시등』제1항에 의하면 청원경찰경비의 최저부담기준액 및 부담기준액은 경찰 중 순경의 것을 참작하여 고시하도록 구

정하고 있다. 청원경찰법시행령 제8조 『보수』제1항에 의하면 청원경찰의 봉급 및 제수당은 경찰청장이 고시한 최저부담기준액 이상을 지급하여야 한다. 다만 배치된 사업장에 동종 또는 유사직무근로자에게 지급하는 임금보다 그 기준액이 적을 때에는 당해 사업장에서 동종 또는 유사직무근로자에게 지급하는 임금에 상당한 금액을 지급하도록 규정하고 있다. 제2항에 의하면 청원경찰의 봉급산정에 관하여 그 배치된 사업장의 취업규칙에 특별한 규정이 없는 경우에는 ①청원경찰의 근무경력, ②군 또는 전투경찰에 복무한 경력, ③수위·경비원·감시원 기타 청원경찰과 유사한 직무에 종사하던 자가 그 사업장의 청원주에 의하여 청원경찰로 임용된 경우에는 그 직무에 종사한 경력, ④국가기관 또는 지방자치단체에서 근무하는 청원경찰에 대해서는 국가기관 또는 지방자치단체에서 상근으로 근무한 경력 등을 보수산정 기준에 있어서 경력에 산입하도록 규정하고 있다. 한편, 청원경찰법시행규칙 제4조 『청원경찰 경비의 지급방법 등』에서는 시행령 제6조의 규정에 의한 청원경찰 경비의 지급방법 및 납부방법을 규정하고 있다.

따라서 국가중요시설에 근무하는 용역경비원의 보수산정에 있어서도 위와 같은 규정을 준용하여 ①경찰청장이 고시한 최저부담기준액 이상을 지급하며, ②배치된 사업장에서 동종 또는 유사직무 근로자에게 지급하는 임금보다 그 기준액이 적을 때에는 당해 사업장에서 동종 또는 유사직무 근로자에게 지급하는 임금에 상당하는 금액을 지급하며, ③봉급산정에 있어서 그 배치된 사업장의 취업규칙에 특별한 규정이 없는 경우에는 경비관련 경력을 봉급산정의 기준에 산정토록 할 필요가 있으며, ④상금 및 퇴직금 기준 마련 등을 고려해야 할 것이다.

### 3) 최저임금보장 방안

이상에서 살펴본 바와 같이 현행 국가중요시설경비에 있어서, 특히 용역경비원의 보수문제는 심각한 수준에 이르고 있다. 이러한 문제점이 제기된데에는 근본적으로 경비업체의 도급계약 단계에 비롯된다.<sup>11)</sup> 즉 용역경비업체의 경우 중요시설로부터

11) 더욱이 용역경비허가업체의 증가추세로 경비업체의 경쟁이 늘어나 계약체결시 덤핑식 계약 체결이 문제되고 있다.

받은 용역경비료로 경비원에 대한 보수지급 뿐만 아니라 회사관리 운영비 등 제반 경비를 모두 충당하기 때문에 경비원의 생계유지에도 미치지 못하는 실정이다. 이로 인해 경비원들의 불만감 팽배와 책임감 결여, 잦은 이직률의 발생으로 우수인력 확보, 경비원의 자질향상 등을 통한 경비전문성 확보는 기대하기 어려우며, 직무수행에 관한 교육훈련의 실효성을 거둘 수 없기 때문에 국가중요시설의 경비효율화는 기대하기 어렵다.

따라서 무엇보다도 용역경비업체의 경비도급 계약시 경비원의 질적수준 향상을 고려하여 도급비를 산정할 필요가 있으며, 이익과 투자를 동시에 병행하는 방안을 마련하여야 한다. 그리고 경비수입업체의 적절한 도급액을 산정하는데 있어서는 경찰, 경비협회 등에서 중요시설의 현장을 분석하여 지정금액산정에 반영이 되도록 해야 할 것이다.<sup>12)</sup> 그리고 용역경비업체가 국가중요시설 경비에 대한 도급계약시 국가가 일정한 지원을 해주는 방안과 「표준도급비」를 책정하여 이를 적용하는 방안도 검토될 수 있을 것이다.

결론적으로, 국가중요시설의 경비효율화를 위해서는 ①경비원 보수체계를 타업종과 비슷한 수준으로 끌어 올려 현실화할 필요가 있으며, ②경비시설의 중요도 및 상황에 따른 최저임금 보장, ③동일 시설물 경비원들간의 형평성 있는 보수수준 마련, 그리고 ④경비원들에 대한 준공무원 수준으로의 예우 방안 등이 강구되어야 할 것이다.

#### 4. 경비지도사제도의 활용방안

##### 1) 경비지도사제도 도입의 필요성

기존의 경비원에 대한 지도·감독 및 교육훈련은 경비업자의 자주성에 크게 의

12) 이러한 방법의 한 방안으로서 「표준도급비」를 정하고 이에 대한 강제이행을 통하여 경비원의 급여수준을 상향조정토록 할 수 있을 것이다. 따라서 용역경비업체가 국가중요시설 경비에 대한 도급계약시 국가가 일정한 지원을 해줄 필요가 있으며, 표준도급비를 책정하여 이를 적용하는 방법이 모색되어야 할 것이다.

존하였기 때문에 급변하는 사회환경과 이에 따른 각종 사회위기상황에 대처할 수 있는 경비전문인력을 양성하는데는 한계를 안고 있었다. 따라서 경비인력에 대한 지도·감독 및 교육훈련을 보다 효율적으로 실시함으로써 경비능력을 보다 고도화·전문화시키고자 하는 차원에서 경비지도사제도를 도입하게 된 것이다.<sup>13)</sup>

이러한 목적에 따라 용역경비업법시행령 제11조 『경비지도사의 선임』제1항에서는 경비지도사를 신변보호, 시설경비, 호송경비 경비원들의 지도·감독·교육을 전담하는 일반경비지도사와 기계경비시설 대처요원을 지도·감독·교육하는 기계경비지도사로 나누어 규정하고 있다. 용역경비업법 제6조의 2 『경비지도사의 선임』제1항의 규정에 따라 용역경비업자는 대통령령이 정하는 바에 의하여 경비지도사를 두어 경비원을 지도·감독하고 교육하여야 한다. 그리고 용역경비업법시행령 제12조 『경비지도사의 직무 및 준수사항』 제1항에서는 경비지도사의 직무를 ①경비원의 지도·감독·교육에 관한 계획의 수립, 경비원의 지도·감독·교육의 실시 및 그 기록의 유지, ②경비현장에 배치된 경비원에 대한 순회점검 및 감독, ③경찰기관 및 소방기관과의 연락방법에 대한 지도 등을 규정하고 있다.

한편, 시행령 제11조 제3항과 관련하여 경비지도사를 선임·배치하도록 하고 있다. 즉, ①경비원을 배치하여 영업활동을 하고 있는 지역을 관할하는 지방경찰청의 관할구역별로 1인씩을 선임·배치, ②경비원 200인까지는 경비지도사 1인을, 200인이 초과하는 때 100인 까지만다 1인씩을 추가호 선임·배치, ③경찰청장이 정하는 중요 공공시설에 경비원을 배치하여 경비업무 수행시 전담경비지도사를 선임·배치하도록 하고 있다.

이상에서 나타난 바와 같이 경비지도사 관련법에서는 경비지도사의 역할을 경비업무 전반에 걸쳐 매우 의미있게 규정하고 있다. 그러나 직무범의에 따른 권한규정이 매우 미약하며, 현실적으로 많은 개선부분들이 지적되고 있어 이에 대한 개선방안이 강구되어야 할 것으로 보인다.

13) 경비지도사제도는 1995년 12월 30일 용역경비업법(법률 제5124호)의 개정으로 규정되어 97년에 첫 시행을 하였다. 이는 『일반경비지도사』와 『기계경비지도사』로 나뉘는데, 일본의 『경비원지도교육책임자』와 『기계경비업무책임자』제도를 도입한 것이라 할 수 있다.

## 2) 경비지도사제도의 활용방안

따라서 경비지도사제도를 적극 활용하여 국가중요시설의 경비를 담당하고 있는 경비원들의 전문성을 제고하는 방안이 적극 검토되어야 할 것이다.

그러나 현행 경비지도사제도는 도입시기가 짧아 제도적으로, 현실적으로 개선되어야 할 부분들이 적지 않은 것으로 나타나고 있다. 경비지도사제도에 대한 평가를 국가중요시설경비와 관련된 5개 집단을 대상으로 조사한 결과 어느 정도 문제점을 갖고 있다고 응답하고 있다. 경비지도사제도가 갖는 문제유형으로서는 청원주와 경찰의 경우 '경비업계의 인식부족'을 경비회사경영진, 청원경찰, 용역경비원의 경우 '도입의 시기상조'를 가장 큰 문제점으로 지적하였다. 아울러 '경비지도사의 자질부족'과 '경비업계의 지원부족'도 지적되었다. 즉 현재로서는 경비업계의 인식부족 등으로 인해 많은 경비지도사가 시험에 합격하여 배출되었음에도 불구하고 국가중요시설 등 제반 경비분야에서 제역할을 하지 못하고 단지 '자격증' 소지자로서만 존재하고 있는 실정이다.

더욱이 현행 경비지도사제도는 협회의뢰 경찰청에서 주관하고 있으며 자격증 시험자격은 전·현직 경찰들에게 유리하도록 되어 있어 용역경비업체 경비담당자들은 시험응시에 있어서 불이익을 받고 있다는 불만을 표시하고 있다.<sup>14)</sup> 또한 시험과목이 지나치게 이론적인 면에 치우치고 있다는 지적도 있다.

또 다른 문제점으로서는 현행 경비지도사제도가 용역경비업법상의 업무규정이 ①

14) 이는 경찰등 공무원과 경비원에 대한 면제조건에 차별을 두고 있다는데에서 비롯된다. 즉 용역경비업법시행령 제16조 「시험의 일부면제」, 동령시행규칙제5조 「시험면제」규정에 의해 1차 면제대상 으로서 경찰의 경우 ① 경찰공무원법에 의한 경찰공무원, 대통령경호실법에 의한 경호원으로 7년이상 재직한 자이면 누구나 1차가 면제되는 반면 경비원의 경우, ② 경비원으로서 용역경비업무에 7년이상 재직하고 교육법에 의한 전문대학 이상의 교육기관에서 경비지도사 시험과목 3과목 이상이 개설된 1년 이상의 과정을 이수한 자, 또는 경찰청장이 지정하는 기관·단체에서 실시하는 4개월 이상의 경비지도사 양성과정을 이수하고 수료시험에 합격한자, ③ 교육법에 의한 대학이상의 교육기관에서 경비지도사 시험과목을 3과목 이상 이수하고 학사학위 이상의 학위를 취득한 자로서 용역경비업무에 종사한 경력이 3년 이상인 자, ④ 교육법에 의한 전문대학 졸업자로서 경비지도사 시험과목을 3과목 이상 이수하고 경비실무경력이 5년이상인 자 등으로 일정 조건을 부가하고 있다.

시설경비, ②호송경비, ③신변경호 3종으로 되어 있음에도 불구하고 시험과목은 일반경비지도사와 기계경비지도사로 구분되어 있어 양자간에 일관성이 결여되어 있고, 따라서 시험과목도 적절하지 못하다는 것이다. 그리고 합격된 경비지도사들이 일반경비원들을 지도·감독·교육훈련 시킬 만큼 전문성을 지녔는가에 대해서도 의문이 제기되고 있다.

한편 용역경비업법 제6조 『용역경비업자들의 의무』제1항의 규정에 따라 경비지도사는 경비업무를 수행함에 있어서 특별한 권한이 부여되지 아니하며, 시설주 등의 관리권행사 범위안에서 경비업무를 수행하여야 하며, 타인의 권리와 자유를 침해하거나 정당한 활동에 간섭하여서는 아니된다고 하고 있다. 이 규정에서 보아 알 수 있듯이 경비지도사에 대한 특별한 권한을 규정하고 있지 않아 그 실효성이 의심된다. 따라서 적어도 경비원들에 대한 일정한 징계권 등을 부여하여 보수 및 인 사고과에 반영할 수 있는 방안이 마련될 필요가 있다.

따라서 현행 경비지도사제도를 국가중요시설경비에 있어서 보다 효율적으로 활용하기 위해서는 ①경비업계의 인식전환, ②제도적 보완, ③교육강화를 통한 전문성 배양, ④경찰청의 지도감독 강화 등이 지적되고 있으며, 이에 대한 방안이 강구되어야 할 것으로 보인다.

## 5. 경비인력의 사기양양 방안

### 1) 계급제도 개선

국가중요시설의 경비활동은 부대단위(경비원 집단)로서, 하향적 명령에 의하여 움직이는 활동이다. 경비원들이 개별적으로 경비활동을 하는 것이 아니라 체계적으로 조직화된 부대활동으로서 임무를 수행하는 것이며, 경비원들은 신속하고 단일화된 지휘통제에 따라 임무를 수행해야 하기 때문에 조직내에서 체계적인 하향적 지휘관계가 형성되어 있어야 한다. 이와 같은 체계화된 하향적 지휘관계는 경비조직내의 적절한 계급제도의 확립과 밀접한 관련을 갖는다. 중요시설 내 경비원들간의 일정한 지휘복종관계는 조직내 위계질서 확립과 특히 비상사태 발생시 경비활동을

보다 효율적으로 수행할 수 있게 할 것이다.

이러한 경비원간의 지휘·감독 관계는 청원경찰법시행규칙 제15조에서 규정하고 있다. 즉 청원경찰법시행규칙 제15조『감독자의 지정』제1항에 의하면 2인 이상의 청원경찰을 배치한 사업장의 청원주는 청원경찰의 지휘·감독을 위하여 청원경찰 중에서 유능한 자를 감독자로 선정하여야 한다고 규정하고 있으며, 제2항에서는 제1항에 의한 감독자는 조장, 반장, 대장으로 한다고 규정하고 있다.

그런데 현행 국가중요시설의 경비를 담당하고 있는 경비원들은 조원, 조장, 반장 및 대장 등 형식적으로 분류되고 있어 어떤 중요시설에서는 조장만 있는 경우, 대장과 조원이 있는 경우, 조장과 조원이 있는 경우 등 체계적으로 계급이 확립되어 있지 못한 실정이다. 예컨대 ○○중요시설의 경우 청원경찰의 직급서열이 정립되어 있지 않아 현재 입사한 사람이 경비경력 20년 되는 사람과 동일시되는 직제이고 보니 상하의 위계질서가 엉망이라고 불만을 표시하고 있다.<sup>15)</sup>

따라서 국가중요시설내의 경비원에 대한 계급구조를 일정수준 단계화(6~8단계) 하여 일정한 자격, 경력 등을 갖춘 자에 대하여 상위계급으로 진급할 수 있도록 제도적으로 운영함으로써 근무의욕을 고취시키고, 근무기강을 확립함으로써 적절한 지휘·감독을 꾀할 수 있을 것으로 보인다. 그리고 시설주나 감독자는 항상 경비 근무자의 인격을 존중하고 경비업무에 최선을 다할 수 있는 분위기를 조성하여 주며, 근무에 모범이 될 때, 표창 및 승급 등을 통한 격려를 아끼지 말아야 할 것이다. 또한 근무태만 등 결격사유가 있는 자에 대해서는 누락시켜 봉급을 적게 받도록 불이익을 주는 한편, 계급정년제를 도입함으로써 진급누락자는 조기에 정년퇴임될 수 있도록 하는 방안도 고려해 볼 수 있을 것이다.

## 2) 경비원 제복의 개선

현행 국가중요시설 경비원들의 제복개선에 대한 논의가 제기되고 있다. 국가중요시설이 차지하는 국가적 중요성 비추어 볼 때, 기존의 경비제복은 중요시설에서 근

15) 이밖에도 설문조사결과(주관식 응답)에서 많은 경비관련 당사자들이 중요시설 경비에 있어서 경비원 계급제도의 체계화를 요구하고 있다.

무하는 경비원들의 이미지 및 사기진작에 좋은 결과를 가져다 주지 못했다는 지적이다. 예컨대, 국가중요시설에서 근무하는 청원경찰의 복장은 일반 아파트경비원, 아파트건설현장, 상가, 대형건물 주차장 등에서 흔히 볼 수 있는 너무 평범한 제복이라는 것이다.

따라서 국가중요시설경비를 담당하고 있는 경비원들의 제복색상 및 복지의 개선이 이루어져야 할 것으로 보인다. 이는 1995년 경찰창립 50주년을 맞이하여 지난 83년부터 착용해오던 복장을 일제히 바꾸어 입고 새로운 경찰상을 정립하고자 했던 바와 마찬가지로 국가중요시설에서 근무하는 경비원들에 대한 새로운 활력을 불어 넣어줄 것으로 기대된다.<sup>16)</sup>

이러한 관점에서 국가중요시설에서 경비하는 경비원들의 제복은 다음과 같은 특성을 반영해야 할 것으로 보인다. ①제복의 시대적 감각 반영, ②친근감, ③품위와 활동성 추구, ④일반경비원들과의 차별화, 그리고 ⑤제복의 재질개선 등이 함께 이루어져야 할 것이다. 아울러 외근용 모자, 잠바 및 방한복을 새로 보급하고 정보와 혁대 등 장구류를 경량화하여 활동하기에 편리토록 하고 단화를 가볍고 부드러운 소재로 바꾸어 내구성을 강화시킬 필요가 있을 것이다.

### 3) 근무형태 및 근무시간 개선

조사결과에서 나타난 바와 같이 국가중요시설에서 근무하는 경비원들의 근무형태 및 근무시간은 보수와 기타 근무조건 등과 관련지어 볼 때, 매우 열악한 것으로 나타났으며, 특히 용역경비원의 경우 더욱 심각함을 볼 수 있다.

즉 청원경찰의 경우 근무형태는 3교대(47.5%), 2교대(22.9%), 일근(8.9%) 순이며, 평균근무시간은 10.74시간으로 나타났다. 용역경비원의 경우 근무형태는 2교대(48.1%), 일근(35.0%), 3교대(13.6%) 순이며, 평균근무시간은 12.52시간으로 나타난 것을 보면 짐작할 수 있다.

따라서 가능하다면 1일 8시간 3교대를 원칙으로 하는 것이 가장 바람직할 것으

16) 경찰의 제복개선을 위해 위해 지난 1년여 동안 실무 작업반을 구성하고 연구용역을 의뢰하는 한편, 경찰관·관련전문가·일반인들을 대상으로 수차례 여론수렴과정을 거쳤다.

로 보이며, 아울러 보수 등 근무조건이 개선되어야 할 것으로 보인다. 더욱이 주간에 비하여 야간근무가 경비근무자로 하여금 훨씬 많은 피로를 누적시키므로 시간적으로 이에 대한 조정이 필요하며, 이러한 문제 때문에 야간경비에 있어서는 인적 경비보다는 기계경비에 보다 치중함으로써 경비의 효율성을 높일 수 있을 것으로 보인다.

#### 4) 국가중요시설 경비원의 직무를 경찰관 직무집행으로 인정

국가중요시설은 경우에 따라서는 사소한 사건에서부터 예기치 못한 중대사건 등이 발생할 가능성을 안고 있기 때문에 경비근무를 담당하는 경비원은 이에 대한 적절한 대응을 할 수 있어야 한다. 이러한 발생사건에 대한 대응은 적시 적소에서 보다 신속하고, 정확하게 이루어져야 하는데, 이를 위해서는 경비원에게 일정한 신분 및 직무에 대한 명확한 권한이 부여되어 있어야 가능하게 된다.

청원경찰의 경우 신분은 민간인이지만 직무에 있어서는 청원경찰법 제3조 「청원경찰의 직무」에 의하여 청원주와 배치된 기관·시설 또는 사업장 등의 구역을 관할하는 경찰서장의 감독을 받아 그 경비구역 내에 한하여 경찰관직무집행법에 의한 경찰의 직무를 행하도록 규정되어 있다. 따라서 청원경찰의 직무의 범위는 경찰관직무집행법 제2조에서 예시하고 있는 ①범죄의 예방·진압, ②경비 및 대간첩작전 수행, ③교통의 단속<sup>17)</sup>과 위해의 방지, ④기타 경비구역내에 안녕과 질서유지 등이며, 청원경찰은 사법경찰 사무를 취급할 수 없으므로 수사활동은 금지된다. 그러나 청원경찰이 경비구역내에서 이러한 직무수행을 위하여 ①불심검문<sup>18)</sup>, ②보호조치, ③위험발생의 방지조치, ④범죄의 예방과 제지, ⑤장구의 사용<sup>19)</sup> 등의 권한이 부여되고 있다.

17) 교통의 단속은 경비구역내에서의 교통정리, 주·정차선위반의 단속, 교통사고발생시 응급조치 등을 가리키는 바, 법규 위반행위와 교통사고 발생 등은 즉각 경찰관에게 연락·조치한다.

18) 청원경찰은 경찰과 마찬가지로 경비구역내에서 범죄의 예방 및 검거의 목적으로 거동이 수상한 자를 정지시켜 질문·조사하는 권한을 가지고 있다.

19) 장구의 사용은 범인의 체포 및 도주방지, 대 간첩작전 등을 위해서 무기를 사용하는 것을 의미한다.

그리고 용역경비원의 경우 용역경비업법 제6조『용역경비업자 등의 의무』제1항의 규정에 따라 경비원은 경비업무를 수행함에 있어서 특별한 권한이 부여되지 아니하며, 시설주 등의 관리권행사의 범위안에서 경비업무를 수행하여야 하며, 타인의 권리와 자유를 침해하거나 정당한 활동에 간섭하여서는 아니된다고 규정하고 있다.

이상과 같이 청원경찰과 용역경비원 모두 법적으로 국가중요시설경비를 담당할 수 있도록 규정하고 있으나 직무 및 권한상에 있어서는 매우 큰 차이를 두고 있다. 청원경찰은 대적경비개념으로서 불순분자 등의 중요시설에 대한 침투를 방지할 목적으로 하고 있다면, 용역경비원은 방법개념으로서 도난·화재 등 위해방지 및 방법활동을 주 목적으로 하고 있는 것이다. 비록 용역경비원이 국가중요시설의 경비를 담당하고 있을 지라도 법적 권한이 매우 제한되어 있어 효율적인 경비활동을 수행 할 수 없게 하고 있는 것이다.<sup>20)</sup>

따라서 용역경비업법 제6조에 따라 경비원이 경비업무를 수행하는데 있어서 특별한 권한이 부여되어 있지 않는 것을 원칙으로 하되, 국가중요시설경비를 도급받아 경비업무를 수행할 때에는 청원경찰과 마찬가지로 직무 및 권한을 동등하게 부여토록 하는 법규정의 개선이 있어야 할 것이다.

##### 5) 국가중요시설의 경비원에 대한 신분 보장

국가중요시설의 경비효율화를 위해서는 경비업무를 담당하는 경비원들에 대한 신분을 일반 민간인 신분 이상으로 보장해 줌으로써 사기를 진작시키는 방안을 고려해 볼 수 있다. 이는 비록 국가중요시설의 경비를 맡고 있다 할지라도 신분상으로 불안정한 위치에 놓이게 된다면 소신있는 경비업무를 수행하기가 어렵기 때문이다.

현행 법규정상 국가중요시설경비를 담당하는 청원경찰은 형법과 기타 법령에 의

20) 이러한 법규정하에서는 실질적으로 용역경비원이 국가중요시설의 경비인력으로 배치되는 것은 부적합하다. 왜냐하면 경비근무 구역내에서의 공권력 미확보로 경찰관직무집행법에 의한 업무수행이 불가능하며, 무기휴대가 불가능한 관계로 비상사태시 대응능력이 없다. 더욱이 낮은 급여 등 열악한 근무여건은 이직률을 높이고 있으며, 이는 경비의 전문성 결여로 귀결되고 있다.

한 벌칙의 적용과 법 및 대통령령으로 특히 규정된 경우를 제외하고는 공무원으로 보지 않으며, 용역경비원이 경우에는 단순한 민간인 신분에 불과하다. 법규정상 비록 국가중요시설에서 경찰활동의 일부인 경비업무를 수행하고 있음에도 불구하고 이들은 공무원으로서의 신분보장이 이루어지고 있지 않는 실정이다.

더욱이 청원경찰의 경우에는 청원경찰법상 일정한 조건에 부합할 때에만 면직 등이 가능하도록 규정되어 있어 어느 정도 신분보장이 되어 있으나<sup>21)</sup> 용역경비원의 경우에는 이러한 규정조차 찾아 볼 수가 없기 때문에 이에 대한 재검토가 있어야 한다. 그러나 청원경찰의 경우 역시 아래와 같이 법규상 신분이 애매하게 규정되어 신분상의 한계를 느끼고 있는 바, 이러한 문제점들을 검토하여 국가중요시설의 경비를 담당하는 경비원들에게 한정적으로 적용할 수 있는 방안을 강구해야 할 것이다.

청원경찰법시행령 제19조 『청원경찰의 신분』에서는 청원경찰에 대하여 형법 기타 법령에 의한 벌칙의 적용과 법 및 이 령에서 특히 규정한 경우를 제외하고는 이를 공무원으로 보지 아니한다고 규정하고 있으며, 청원경찰법 제10조의 2 『청원경찰의 불법행위에 대한 배상책임』에서는 청원경찰(국가기관 또는 지방자치단체에 근무하는 청원경찰을 제외)의 직무상 불법행위에 대한 배상책임에 관하여는 민법의 규정에 의한다고 규정하고 있어 청원경찰은 신분상에 있어서 민간인임을 밝히고 있다.

그러나 청원경찰법 제10조 『직권남용 금지 등』제1항에 의하면 청원경찰이 직무를 수행함에 있어서 직권을 남용하여 국민에게 해를 끼친 경우에는 6월 이하의 징역이나 금고에 처하며, 제2항에서는 청원경찰업무에 종사하는 자는 형법 기타 법령에 의한 벌칙의 적용에 있어서 공무원으로 본다라고 규정하고 있어 벌칙적용의 경우에는 공무원의 신분을 적용하고 있는 이중의 신분체제를 갖고 있다.

이러한 청원경찰의 이중 신분은 이들의 사회적 지위를 애매하게 규정하고 있어 국가중요시설의 경비업무를 보다 의욕적으로 수행하는데 장애요인이 되고 있다. 예컨대, 설문조사결과 지방자치단체에 근무하는 청원경찰의 경우 공무원과 같은 보수

21) 이러한 규정에는 ①시행령 제14조『의사에 반한 면직금지』, ②시행령 제15조『당연퇴직』, ③시행령 제16조『직권면직』, ④청원경찰법 제9조의 2『해임명령』, 동법시행령 제16조의 2『해임명령』등이 있다.

를 받고 있으면서도 공무원으로 인정되지 않는다는 것이 심리적으로 큰 불만요인이 되고 있어, 만약 그 직장에 맞는 신분을 보장 받을 수 있다면 자부심과 긍지를 갖고 더욱 더 충실히 근무할 수 있을 것이다.

따라서 국가중요시설경비에 있어서 만큼은 청원경찰의 경우 현행 법규정에 명시되어 있는 이중적 신분구조를 보다 명확히 정의할 필요가 있으며, 용역경비원의 경우 청원경찰이 갖는 신분보장 조건을 참조로 하여 개선방안을 검토하는 것이 바람직 할 것이다.

#### 6) 노동권의 보장방안

설문조사결과, 국가중요시설경비를 담당하는 경비원들도 노동 3권의 주체로서 이에 대한 행사 근로자의 권리를 요구하고 있는 바, 이에 대한 검토의 필요성이 있다고 본다.<sup>22)</sup> 즉 이미 앞에서 언급한 바와 같이 국가중요시설에서 경비업무를 수행하고 있는 청원경찰과 용역경비원에 대한 제도적 신분보장이 공무원으로 되어 있지 않기 때문에 이러한 논의가 제기될 수 있다. 또한 국가중요시설내의 청원경찰과 용역경비원은 이들에 대한 시설내에 대변자가 없기 때문에 다른 직원에 비하여 항상 불리한 대우를 받고 있고 일반 노동조합원과도 격리되어 있는 실정이다.

따라서 이러한 경비원의 노동권관계를 법규정상 살펴본 결과, 먼저 청원경찰법 제10조『복무』에서는 ....국가공무원법 제66조『집단행동 금지』... 등의 규정을 준용하도록 되어 있어 경비원의 집단적 행동에 대한 것을 준용하도록 규정하고 있다. 그리고 헌법제33조 제2항 및 제3항에 의한 노동3권 제한에는 ①공무원인 근로자의 노동3권 제한과, ②주요방위산업체에 종사하는 근로자의 단체행동권 제한을 규정하고 있으며, 헌법 제37조 제2항에서는 ③근로자의 노동3권은 국가안전보장·질서유

22) 노동3권에 대한 법적성격으로서 자유권설에 의하면, 그것은 국가권력으로부터의 부당한 방해나 간섭을 받지 아니한다는 국가에 대한 노동자의 자유권으로 이해할 수 있다. 한편, 사회권설에 의하면, 그것은 자본주의 사회에 있어서 생산수단을 소유하지 못한 경제적 약자인 노동자가 인간다운 생활을 확보하기 위하여, 국가적 배려와 보호를 요구할 수 있는 권리의 하나라고 본다. 현행 국가중요시설의 성격으로 보아 경비원이 노동3권은 후자, 즉 사회권설에 입각한 것으로 볼 수 있다. 권영성, 헌법학원론 (서울: 법문사, 1991), pp. 550-558 참조.

지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 법률로써 제한 할 수 있다고 규정하고 있다.

이러한 법규정에 비추어 볼 때, 현행 국가중요시설에 근무하는 경비원들의 노동3권 중 단체행동권은 제한된다고 보아야 할 것이나, 단체행동권이 아닌 단결권 및 청원주 등 사용자에 대한 단체교섭권과 경비원의 노조가입까지는 인정 할 수 있을 것이다.

## 제 2 절 장기발전방안

이상에서 단기발전방안으로서 교육훈련 강화, 용역경비업자 대한 청원주 자격부여, 경비원의 최저임금 보장, 경비지도사제도 활용, 경비인력 사기양양(계급제도의 개선, 경비제복의 개선, 근무형태 및 근무시간의 개선, 경비원의 직무를 경찰관직무 집행으로 인정, 경비원에 대한 신분보장, 노동권의 보장 등) 등을 제시하였다.

그러나 이상과 같은 단기발전방안은 일정한 한계를 안고 있다. 즉 근본적으로 현행 국가중요시설경비는 청원경찰과 용역경비로 이원화 되어 있으며, 국가중요시설의 경비를 담당하는 경비원의 전문화 정도 및 사회적 인식이 타 산업에 비하여 상당히 낮은 편이다. 그리고 기존의 체제로서는 경비원과 경찰과의 관계개선이 형식적 수준에 머물고 있으며, 대학 및 연구소 등 경비산업에 대한 학문적 접근이 미흡한 실정이다.

따라서 이러한 단기발전방안의 한계를 극복하고, 이를 토대로 국가중요시설경비 등 경비산업을 21세기 최고의 성장산업으로 발전시키기 위해서는 보다 장기적인 발전전략이 수립되어야 할 것이다. 이는 곧 단기적 발전방안의 한계극복이라고 할 수 있으며, ①국가중요시설경비에 대한 사회적 인식전환, ②전문경비자격증제도의 도입, ③경비제도의 단일화, ④경찰과의 상호협력체계의 구축, ⑤국가중요시설경비의 장비현대화 및 기계시스템화, ⑥대학교육프로그램의 개발 및 연구소의 역할증대 방안 등으로 나눌 수 있을 것이다.

아래에서는 이러한 논의에 초점을 맞추어 국가중요시설경비의 효율화를 위한 장기발전방안을 살펴보도록 한다.

지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 법률로써 제한 할 수 있다고 규정하고 있다.

이러한 법규정에 비추어 볼 때, 현행 국가중요시설에 근무하는 경비원들의 노동3권 중 단체행동권은 제한된다고 보아야 할 것이나, 단체행동권이 아닌 단결권 및 청원주 등 사용자에 대한 단체교섭권과 경비원의 노조가입까지는 인정 할 수 있을 것이다.

## 제 2 절 장기발전방안

이상에서 단기발전방안으로서 교육훈련 강화, 용역경비업자 대한 청원주 자격부여, 경비원의 최저임금 보장, 경비지도사제도 활용, 경비인력 사기양양(계급제도의 개선, 경비제복의 개선, 근무형태 및 근무시간의 개선, 경비원의 직무를 경찰관직무집행으로 인정, 경비원에 대한 신분보장, 노동권의 보장 등) 등을 제시하였다.

그러나 이상과 같은 단기발전방안은 일정한 한계를 안고 있다. 즉 근본적으로 현행 국가중요시설경비는 청원경찰과 용역경비로 이원화 되어 있으며, 국가중요시설의 경비를 담당하는 경비원의 전문화 정도 및 사회적 인식이 타 산업에 비하여 상당히 낮은 편이다. 그리고 기존의 체제로서는 경비원과 경찰과의 관계개선이 형식적 수준에 머물고 있으며, 대학 및 연구소 등 경비산업에 대한 학문적 접근이 미흡한 실정이다.

따라서 이러한 단기발전방안의 한계를 극복하고, 이를 토대로 국가중요시설경비 등 경비산업을 21세기 최고의 성장산업으로 발전시키기 위해서는 보다 장기적인 발전전략이 수립되어야 할 것이다. 이는 곧 단기적 발전방안의 한계극복이라고 할 수 있으며, ①국가중요시설경비에 대한 사회적 인식전환, ②전문경비자격증제도의 도입, ③경비제도의 단일화, ④경찰과의 상호협력체계의 구축, ⑤국가중요시설경비의 장비현대화 및 기계시스템화, ⑥대학교육프로그램의 개발 및 연구소의 역할증대 방안 등으로 나눌 수 있을 것이다.

아래에서는 이러한 논의에 초점을 맞추어 국가중요시설경비의 효율화를 위한 장기발전방안을 살펴보도록 한다.

## 1. 국가중요시설경비의 중요성에 대한 인식제고방안

국가중요시설의 경비 효율화를 위한 장기발전방안으로서 먼저 국가중요시설에 대한 경비조직 내외적인 인식전환이 이루어져야 할 것이다.<sup>23)</sup> 일견하기에 이러한 인식전환은 국가중요시설의 경비효율화와 직접적으로 관련이 없을 것처럼 보이나 실질적으로는 가장 근본적인 문제라 할 수 있다. 조직 내적인 인식전환으로서는 중요시설경비 담당 경비원 및 시설주, 경비회사 경영진 등의 인식전환을 의미하며, 조직 외적인 인식전환은 경찰등 중요시설 담당 국가기관과 일반 시민의 인식전환을 의미한다.

예컨대, 가급 국가중요시설에 해당되는 김포공항은 국가관문으로서 494개소 정부기관 및 일반업체가 상주하고 있으며 이에 따른 24,000여명의 상주직원이 근무하고 있으며, 1일 약 20만명의 유동인구가 발생하고, 특히 국내 주요인사 및 외교사절 등 세계각국 주요인사 출입국이 빈번한 특정지역이라 할 수 있다. 그런데 만일 경비원이 경비에 대한 사명감과 책임의식, 그리고 이용객에 대한 태도 등이 부족하여 크고 작은 사건 및 사고가 발생한다면 이는 공항을 이용한 이용객의 생명 등 안전 문제 뿐만아니라 대외적으로는 외교문제 및 국가 이미지 실추와 직결된다고 할 수 있다.

그리고 시설주의 경우 시설에 대한 중요성 인식 및 청원경찰과 용역경비원, 그리고 경비업계에 대한 태도가 개선되어야 한다. 그 동안 국가중요시설의 운영면에서 볼 때, 시설주는 현상유지에 만족하여 경비체제 개선에 대한 적극적인 태도가 미흡하였고, 특히 경비업계에 도급을 주었을 경우, 책임소재의 구분관을 명확히 하였을 뿐 경비원의 자질문제 및 처우문제에 있어서는 무관심하였다.

더욱이 국가기관에서는 경비업무의 중요성을 인식하고 있으면서도 그 중요성 만큼의 예산, 장비 등의 지원이 미흡한 실정이었다. 그리고 비록 국가중요시설의 경비가 국가안보차원에서 그 중요성을 인정하지 않는 것은 아니나 시설 책정시 기준

23) 청원주, 경비회사 경영진, 청원경찰, 용역경비원, 경찰 등 5개집단에 대한 설문조사결과(주관식 응답)에서 많은 응답자들이 국가중요시설 경비를 담당하는 경비원들에 대한 사회적 인식전환이 근본적으로 이루어져야 것을 언급하고 있다.

선정이 잘못되어 작은 댐(큰저수지)하나 만들어 놓고도 중요시설 등급을 상향조정하여 인력을 과다배치하므로 국가예산을 낭비하고 있는 경우가 있다는 지적도 있었다. IMF의 위기 상황하의 현시점에서 전국적으로 중요시설 등급 재조정시 고려하여야 할 것으로 보이며, 경비가 불필요한 시설은 과감히 중요시설에서 제외할 필요성이 있을 것이다.<sup>24)</sup>

한편, 시민들은 국가중요시설이 차지하고 있는 국가적 중요성에 크게 관심을 갖고 있지 않았으며, 경우에 따라서는 경비원의 경비업무에 대해서 일반 상가 및 아파트 경비원들과 별 차이가 없는 것으로 인식하여 왔다. 심지어는 일반경비원들과 마찬가지로 국가중요시설의 경비업무를 나이가 많은 사람, 능력이 약간 부족한 사람, 사회적 지위가 없는 별 볼일 없는 사람이 맡는 직무라는 인식이 존재하여 왔다. 이러한 시민들의 인식을 전환시키기 위해서는 임금수준의 향상 등 근무조건외 개선 및 교육훈련 등의 강화, 그리고 후술하는 전문경비제도 등을 도입하여 경비인력을 보다 전문화 시켜야 할 것이다.

끝으로 그 동안 국가중요시설에 대한 사회적 인식이 낮았던 이유는 매스컴 등을 통한 홍보가 미흡한데서도 찾을 수 있다. 따라서 현행 국가중요시설에 대한 사회적 인식이 향상되기 위해서는 이러한 미디어를 통하여 이미지개선을 보다 적극적으로 해야 할 필요가 있을 것이다.<sup>25)</sup> 이는 한편으로는 경비산업에 대한 사회적 인식을 높임으로서 고학력 지식층에서 민간경비에 적극적으로 참여하는 계기가 될 것으로 기대된다.

## 2. 전문경비자격증제도의 도입방안

### 1) 전문경비자격증제도 도입의 필요성

경비산업에 있어서 전문경비자격증제도는 현재 미국, 일본 등 선진국가에서 널리

24) 그 동안 여러차례 중요시설에 대한 책정문제를 건의하였으나 안기부 소관이라는 이유로 반영되지 못하였다.

25) Harvey Burstein, Introduction to Security, (Prentice Hall, Inc., 1994) pp. 62-64.

활용되고 있으며, 그 가치를 높이 평가 받고 있기 때문에 이 제도를 우리 나라 국가중요시설경비에 도입한다는 것은 매우 큰 의의가 있다. 국가에서 공인한 전문경비자격증을 갖춘 사람을 국가중요시설에 배치시킴으로써 기존에 논의되어 왔던 경비인력의 자질문제를 해결할 수 있으며, 이는 곧 국가중요시설경비의 효율화를 기대할 수 있기 때문이다.

따라서 국가중요시설의 경비 효율화와 관련하여 이러한 전문경비자격증제도의 도입여부를 조사한 결과 경찰은 96.2%, 청원주는 85.9%, 청원경찰은 72.5%, 경비회사는 83.4%, 경비원은 78.1%가 필요하다고 응답하여 대부분 전문경비원 자격증제도의 도입에 긍정적인 것으로 나타났다. 특히 경찰은 이러한 견해를 보다 강하게 나타내고 있는데, 이는 경찰의 경우 현행 국가중요시설의 경비문제를 보다 객관적으로 인식하고 있으며, 이에 대한 대안으로서 전문경비자격증제도의 도입이 무엇보다도 필요한 것이라고 생각하기 때문인 것 같다.

전문경비자격증제도의 도입시기에 대하여서는 경찰은 61.2%, 청원주는 41.6%, 그리고 용역경비원은 42.4%가 시급히 도입해야한다고 가장 많이 응답하고 있으며, 청원경찰과 경비회사 경영진은 2~3년 후가 적절하다고 응답하였다. 따라서 자격증 도입시기에 있어서는 5개 집단 모두 '시급히 도입', 혹은 '2-3년 후 도입'에 많은 의견을 보이고 있어 빠른 시일내에 이에 대한 검토가 이루어져야 할 것으로 보인다.

그러나 한편으로는 전문경비자격증에 대한 보다 신중하고 체계적인 논의가 이루어져야 할 것이다. 즉 자칫 경비의 효율화를 꾀한다는 미명하에 경비원들의 생존권 등 세권리에 위협을 가할 우려가 있기 때문에 제반 영향요소들을 보다 면밀히 검토하고, 아울러 외국의 전문경비자격증제도의 현황 및 문제점을 아울러 분석하여 이를 토대로 대안을 강구해야 할 것이다.

## 2) 사례검토

### ① 미국의 경비자격증 제도

미국에 있어서 자격증 제도는 Security서비스 분야 뿐만 아니라 모든 분야에서 크게 발달하여 1968년 각 주에서 규정하고 있는 자격증의 수가 1,912개에 이르고

있는 것으로 나타났다.<sup>26)</sup> 그리고 1975년 미국의 각 주의 법규정에 관한 조사 결과, 많은 주에서 특정한 Security서비스에 있어서 자격증제도를 선택하고 있는데, 특히 34개의 주에서는 사설탐정(investigative agencies), 그리고 32개 주에서는 경비회사(guard company)의 경우는 자격증을 필요조건으로 요구하고 있다. 이밖에도, 무장 호송차량, 경비회사, 경비견, 정보서비스 등에서도 자격증을 요구하고 있으며, <표 5-1>에서 보는 바와 같이 점차 증가하고 있는 실정에 있다.

<표 5-1> 미국 각 주별 민간경비에 대한 규정 현황

자격증의 종류	경비 /순찰	경비사업의 자격증화	등록 (Registration)	사실 탐정	경보	무장 호송차량
채용하고 있는 주	-	39	25	37	25	9

Source: William C. Cunningham, John J. Strauchs, Clifford W. Van Meter, Private Security Trends 1970 To 2000, The Hallcrest Report II, (Hallcrest Systems, Inc., 1990), p. 153.

이러한 자격증제도는 Security서비스를 받는 고객을 보호하기 위해서 확립된 것으로서 어떠한 개인이나 합법적 단체가 관련서비스를 제공하는 산업에 종사하기 위해서는 자격증을 소지하고 있어야 한다는 것을 의미한다. 그리고 자격증제도에 관한 규정사항은 Security 전문가에 의해 제공되는 서비스에 대한 금액을 지불하고 서비스를 받는 고객을 안전하게 하기 위해서 고안된 것이다. 따라서 이러한 자격증과 관련된 규정사항에서는 자격증 지원자, 유자격 회사, 자격증 소지에 있어서 변경의 고지, 자격증 갱신, 자격증 증명 등을 규정하고 있다. 더욱이 자격증 위조 및 변조 등과 같은 위반행위에 대해서도 규제장치를 마련하고 있다. 따라서 어떤 개인 또는 단체가 아래와 같은 업무를 수행하기 위해서는 그와 관련된 적절한 자격증을 갖추고 있도록 하고 있다.

a) 경보시스템의 판매, 설비 분야

26) Arthur J. Bilek, Peter P. Lejins, Clifford W. Van Meter, Private Security, Anderson Publishing co., 1977, p. 297.

- b) 경보신호에 대한 대응 분야
- c) 귀중품운반 등 무장호송경비 분야
- d) 경비(guard) 또는 순찰(patrol) 서비스 분야
- e) 범죄수사 서비스제공 분야 등

이러한 전문자격증을 요구하는 주요 목적은 고객을 보호하기 위한 것으로서 특히 민간경비분야에서 적용될 수 있다. 경비업무의 다양성과 복잡성은 고객이 민간 경비를 제공하는 사람들에 대한 유능성 및 신뢰성을 획득하는데 어려움을 겪게 하고 있다. 따라서 경비를 담당하는 대상으로 하여금 전문자격증을 부여한다면 고객의 입장에서는 적어도 경비업체 또는 경비원에 대한 최소한의 기준 및 이용하고자 하는 경비서비스에 대한 자격을 확인할 수 있을 것이다.<sup>27)</sup>

## ② 일본의 검정제도

일본의 경비원에 대한 검정제도는 경비원 개개인의 경비지식과 기술의 향상을 통하여 고객에게 최상의 Security서비스를 제공하기 위한 것이다. 물론 검정제도만이 경비원의 경비지식과 기술의 향상을 유도하는 것은 아니지만 이러한 제도를 활용함으로써, 사회적으로 합격자의 처우를 향상, 배려하고자 하고 있으며, 이를 통하여 경비원들로 하여금 검정시험에 응시할 수 있도록 하는 수험분위기를 조성함으로써 전반적인 경비원의 자질향상을 꾀하고자 하는 것이다. 경비원검정제도는 경비원 교육 등에 의한 연구성과에 대하여 검정하고, 경비원으로서 일정한 지식 등 능력유무를 공식적으로 인정하는 것으로서 경비원의 노력을 촉발하고, 경비업무에 더욱 적정을 도모할 수 있도록 하는 것이다.

따라서 1996년 현재 경비원의 검정취득 현황을 살펴보면 <표 5-2>에서 보는 바와 같이 공항보안, 교통유도, 귀중품운반, 핵연료물질등 운반 등으로 분류되고 있

27) Arthur J. Bilek, Peter P. Lejins, Clifford W. Van Meter, Op. cit., pp. 300-301.; 기타 상세한 내용은 Private Security Advisory Council to the U.S. Department of Justice, Law Enforcement Assistance Administration, "A Report on the Regulation of Private Security Guard Services including a Model Private Security Licensing & Regulatory Statute", May 1976.

다. 여기에서 전체 1급합격자는 1,740명, 2급합격자는 40,714명으로 전년도보다 4,003명이 증가하여 전체 42,454명에 이르고 있다.

〈표 5- 2〉 일본 검정합격자 현황

구분 \ 종별	공항보안	교통유도	귀중품운반	핵연료물질등 운반	합 계
1 급	277	778	685	-	1,740
2 급	1,097	33,024	6,367	226	40,714
합 계	1,374	33,802	7,052	226	42,454

자료 : 일본전국경비협회, Security Time, 1998년 7월호, Vol. 219, p. 19.

경비원 검정제도는 경비원의 교육 및 지도 감독, 지도교육책임자, 경비원의 자질 향상을 위한 3가지 제도 중의 하나로서 소화 57년 경비업법 개정시 창설되어 오늘에 이르고 있는데 이를 간략히 살펴보면 아래와 같다.<sup>28)</sup>

#### i) 검정의 종별

현재 업무의 중요성, 공공성 또는 수요의 과다를 감안하여 국가공안위원회 검정규칙(규칙), 제1조에 정해진 공항보안경비, 교통유도경비, 핵연료물질운반경비, 귀중품운반경비의 4종류에 대하여 실시하고 있다.

#### ii) 검정의 구분

각 종별로 1급과 2급으로 구분되어 있고, 2급에 합격하고 나서 1년 이상 해당경비업무에 종사하면 1급 수험자격이 주어진다.

#### iii) 검정방법

검정방법에는 도도부현공안위원회가 행하는 학과시험과 실기시험을 보는 방법이 있고, 국가공안위원회의 지정을 받은 지정강습을 수료하고 도도부현공안위원회가 행하는 학과시험과 실기시험을 면제받아 수검하는 방법이 있다. 검정종별가운데 교통유도경비, 핵연료물질운반경비, 귀중품운반경비에 대하여는 사단법인 전국경비협회가 행하는 특별강습을 국가공안위원회로부터 지정받은 지정강습으로서 실시되고

28) 일본전국경비협회, 경비원교육교본(기본교육편), 1993, pp. 32-35.

있다. 한편, 검정에 합격한 자는 해당경비업무에 종사하는 동안에, 검정합격자임을 표시하는 표장을 사용할 수 있다. 이 표장은 경범죄법의 법령에 의해 정해진 표장에 해당하는 것인데, 검정에 합격하지 아니한 자가 사용하는 경우에는 경범죄법에 따라 처벌받게 된다.

#### iv) 경비원지도교육책임자제도

이는 경비원의 교육이 철저하지 않은 채로 방치된다거나, 형식에 흐르는 것을 방지할 목적으로 마련된 제도로서 경비원교육책임자는 원칙적으로 해당영업소에 진입된 자가 아니면 안되고, 복수영업소에서 동일인을 선임해서도 안된다. 그러나 경비원지도교육책임자가 선임되어 있는 영업소에 근접한 경우, 그 소속된 경비원의 수가 5인 이하인 경우에는 겸임하는 것이 가능하다. 여기서 근접이라 함은 구체적으로는 통상의 교통기관을 사용하여 편도 1시간이내를 말하고, 이러한 조건이 있는 경우에도 한 사람이 3개소 이상 겸임할 수 없도록 하고 있다.

### 3) 전문경비자격증제도 도입방안

Corpus Juris Secundum에 의하면 자격증이라는 것은 “어떤 권한에 의해 특별한 행동을 수행하고, 특권을 행사하며, 특별한 사업을 경영하기 위하여 부여되는 권리 또는 허가이기 때문에 자격증을 갖고 있지 않고 관련 사항을 수행하는 것은 위법한 것이다. 따라서 어떤 특별한 일이나 활동을 수행하기 위하여 자격증을 취득하는 것은 공인된 권한(국가 등)으로부터의 허가가 있어야 한다.”<sup>29)</sup>라고 하였다. 한편, 공공이익론에 의하면 자격증은 공공에 이익이 되는 결과를 가져다 줄 때 정당화될 수 있다고 하였다.<sup>30)</sup>

이와 같은 자격증에 관한 정당성은 현행 국가중요시설의 경비분야에도 적용 가능할 것으로 보인다. 국가중요시설이 갖는 국가적 중요성에 기인하여 공공의 이익 보호 차원에서 경비원에 대해 시설내에서의 특별한 행동 및 특별한 권한행사를 할

29) Arthur J. Bilek, Peter P. Lejins, Clifford W. Van Meter, op. cit., p. 297.

30) Northern States Power Co. v. Federal Power Commission, 181 F. 2d 141, 144(1941).

수 있도록 자격을 부여하는 한편, 경비도급 차원에서도 이러한 자격을 갖춘 사업체에 중요시설경비를 맡기는 것은 일용 타당성을 갖는다. 그리고 이미 앞에서 살펴본 바와 같이 낮은 임금, 교육훈련의 미흡, 경비서비스의 미흡, 조직내 사기 저하 등 현행 국가중요시설경비의 비효율성을 해결하기 위해서는 무엇보다도 경비전문화가 이루어져야 하며, 이에 대한 최상의 대안으로서 전문경비자격증제도를 들고 있다.

설문조사결과 국가중요시설의 경비업무에 필요한 자격증의 종류에 대해서는 아래 <표 5-3>에서 보는 바와 같이, 시설경비자격증, 총기소지자격증, 경호경비자격증 등의 순으로 관심을 보이고 있는 것으로 나타났다. 이러한 자격증제도는 일정한 조건을 갖춘 개인 및 법인에 대해 일정한 경비업무를 담당 할 수 있는 자격이 주어지는 것으로서 경비의 전문화를 보다 꾀할 수 있을 것이나 적지 않은 문제도 예상된다. 특히 총기소지자격증에 대해서는 현행 청원경찰에게 직무수행상 경찰관직무집행법에 의거하여 공간적으로 제한된 범위내에서 사용할 수 있는 총기(청원경찰법 제8조 근거)를 전문자격증제도의 도입을 통해 일반화 시킨다는 것은 적지 않은 어려움이 있을 것으로 보이기 때문에 이에 대한 많은 논의가 있어야 할 것이다.

<표 5-3> 전문경비자격증의 종류

a) 시설경비 자격증	b) 총기소지 자격증
c) 경호경비 자격증	d) 호송경비 자격증
e) 교통유도 자격증	f) 검색사 자격증 등

전문경비자격증 취득자에 대한 처우문제에 대해서는 아래 <표 5-4>와 같은 방안을 고려해 볼 수 있을 것이다. 그러나 전문경비자격증제도 도입은 기존 경비인력의 생존권문제를 위협할 수 있다는 우려를 갖게 할 수도 있다. 설문조사결과 대부분의 경비관계자들이 전문경비자격증제도의 필요성을 인정하고 이를 시급히 도입할 것을 주장하고 있지만, 무엇보다도 기존의 경비제도가 갖고 있는 긍정적인 부분들을 충분히 활용하여 기존의 국가중요시설 경비를 담당하고 있는 청원경찰 및 용역경비원에게 미칠 영향을 최소화시키는 방법으로 접근해야 할 것이다.<sup>31)</sup>

〈표 5-4〉 자격증 취득자에 대한 처우 방법

- a) 자격증취득자에 대해서만 국가중요시설에 근무하도록 하는 방법
- b) 수당 등을 추가지급하는 방법
- c) 승급 등 인사에 반영하는 방법
- d) 기 타

이러한 전문경비자격증 시험에 대한 방안으로서, 먼저 기존의 국가중요시설 경비인력에게 전문경비자격증시험에 응시하여 합격할 수 있도록 일정한 유예기간을 줌으로써 이들이 충분히 재흡수 되는 방안을 고려 할 수 있다. 이는 기존인력을 재활용하면서 한편으로는 그동안 문제시되어 왔던 경비인력의 자질문제를 어느정도 해소시킬 수 있을 것으로 기대된다. 이것은 자격증제도의 도입과 기존의 경비인력의 재흡수 차원에서 아주 긍정적일 수 있으나, 이에 치중하다 보면 오히려 자격증 시험 자체가 형식화되어 본래 의도가 약화될 우려가 있다. 그 결과 자격증제도 도입에 대한 검증문제가 또다시 제기될 수 있다.

한편 전문자격증 시험 대상을 젊고 유능한 고학력 출신에 맞추기에도 한계가 있다. 즉 장기적으로는 경비산업이 선진국에서와 같이 가장 인기있는 비교우위산업이 된다는 것에 의심의 여지가 없으나<sup>32)</sup> 현실적으로 일부 규모가 큰 경비회사에서는 젊고 유능한 대졸출신을 채용하고 있는 것에 불과하고 전반적인 경비산업에 대한

31) 이와 같은 논의는 이윤근, “한국사경비 발전방안에 관한 조사연구”, 동국대학교 박사학위논문, 1989, pp. 159-160, p. 187.에서 논의한 바 있다. 즉 「1·2급 사경비원제도」는 일정한 검정시험에 합격한 자에게 1급 또는 2급 경비원자격을 인정하는 제도로서 이러한 자격증을 취득한 경우 ①자격증에 상응하는 적정 임금보장, ②고용우대 및 보장, ③경비반장, 대장은 1·2급 자격자로 한정, ④1급 경비원의 경우 총기취급 가능 등의 법적효과 보장 등을 들고 있다.

32) 미국의 BLS(Bureau of Labor Statistics)에서는 다가오는 2000년대에 있어서 어떠한 산업이 가장 경쟁력이 있는 가를 조사하였는데, 이 결과 Security산업이 8번째 비교우위산업으로 나타나고 있어 앞으로 매우 유망산업이 될 것이라고 예측하고 있다. William C. Cunningham and Todd H. Taylor, op.cit. pp, 179-180.

인식은 미흡한 실정이다. 따라서 자격증시험을 실시에 있어서도 단기적으로는 기존 경비인력의 연령에 맞추어 실시하되, 가장 최적의 방법을 모색해야 할 것이다.

결론적으로, 시험실시에 있어서 제도적으로 객관성 및 전문성을 유지하면서 기존 경비인력들이 충분히 이를 수용할 수 있는 방안을 검토해야 할 것이다.

제안으로서 장기적으로 전문경비자격증 소지자만을 국가중요시설에 근무배치토록 한다는 기본목표를 설정한 후에, 세부적으로 자격증시험을 선진국과 같이 일정한 등급(1, 2급)으로 나누어 업무의 차이를 두고, 이 등급에 대한 봉급 및 제수당, 그리고 인사고과 반영을 검토하고, 처음실시에 따른 문제의 난이도를 적절히 조정하여 기존의 경비인력이 충분히 시험에 응시 합격할 수 있도록 하는 방안이 마련되어야 할 것이다. 한편 자격증제도가 실시될 경우 아울러 자격증 납용방지 등 제반사항에 대한 제도적 연구도 함께 병행되어야 실질적인 자격증제도의 정착화가 이루어질 것이다.

### 3. 경비제도의 단일화방안

#### 1) 제도 단일화의 필요성

우리 나라는 지난 70년대 이후 근본적으로 청원경찰법과 용역경비업법이 이원화되어 있어 효과적인 경비업무 수행이 어렵게 되어 있다.

앞에서 이미 언급한 바와 같이 청원경찰과 용역경비는 모든 면에 있어서 거의 유사하면서도 그 지휘체계, 법집행 권한, 임용, 해임 등 중요한 몇가지 사항에 있어서는 차이점을 보여왔다. 따라서 양 집단이 가지고 있는 이원적 운용 체제의 효율성 문제가 오래전부터 논의되어 왔다. 이러한 청원경찰과 용역경비 이원화에서 야기되는 문제점은 경비산업 전반에 걸쳐 장애요인이 되고 있으며, 특히 현행 국가중요시설의 경비효율화에 있어서도 많은 문제점을 가져다 주므로 근본적인 구조조정을 하지 않으면 안될 상황에 이른 것이다.

현행 국가중요시설경비는 청원경찰 단독, 청원경찰·용역경비 합동, 용역경비 단독근무 등으로 구분되며, 통일성을 잃고 있고, 특히 청원경찰과 용역경비원이 동일

지역에 근무시 역할이나 기능, 추구하는 목표가 거의 같음에도 불구하고 지휘체계, 보수, 법집행상의 권한, 무기휴대, 책임 한계 등에 있어 상당한 차이를 보이고 있다. 아울러 전문경비인력의 부족과 장비의 노후화는 이러한 문제점을 더욱 심각하게 하고 있으나 청원경찰과 용역경비원의 이원화 운영으로 인한 경비력 저하에 관하여는 현실적으로 충분한 검증이 되지 않고 있다.

국가정책은 물론 기업의 경쟁력 및 효율화 차원에서도 시설관련 제반 문제를 수익자부담원칙(Profit-Oriented Enterprise Theory)에 의한 체제로 전환하고 있으며 따라서 경비분야도 점차 민영체제로 전환하고 있다.

현행 법률하에서도 국가중요시설경비에 있어서 청원경찰의 근무 감독 및 배치권한이 용역경비업자에게 법적으로 위임되어 있고 청원주들이 효과적인 경비를 위하여 총기소지가 필요한 몇몇 시설을 제외하고는 청원경찰을 감원하고 비용이 저렴한 용역경비원을 증원하는 추세에 있다. 따라서 청원경찰과 용역경비의 이원적 운용은 별다른 의미가 없다고 할 수 있다. 국가안보적 차원 역할과 기능은 굳이 원활히 수행하고 있으므로 청원경찰과 용역경비원은 시설경비차원은 물론 범죄예방적 차원이 더욱 강조되고 있는 실정이라고 할 수 있다.

따라서 청원경찰과 용역경비의 이원적인 운영에서 오는 비효율성을 개선 또는 보완하고 이를 통해 국가중요시설의 경비효율화를 꾀하기 위해서는 새로운 각도에서 재조정되어야 할 것이다.

## 2) 경비제도의 단일화방안

국가중요시설의 경비원들간의 문제점 유무에 대한 조사결과를 보면 청원주, 경비회사 경영진, 청원경찰, 용역경비원의 대부분이 적지않은 문제점이 내재되어 있음에 대하여 의견을 같이 하고 있다. 이러한 문제의 원인은 무엇보다도 이원화된 경비체제에서 비롯되고 있음을 알 수 있다. ①소속 및 신분의 차이에서 오는 갈등, ②보수 차이에 따른 갈등, 그리고 ③지휘체계 이원화에서 오는 갈등 순으로 문제점을 지적하고 있는데 이러한 문제점은 모두 현행 경비체제의 이원화에서 발원된 것이라고 할 수 있다.

따라서 이상에서 언급한 이론적 배경 및 현실적 상황들을 종합하여 볼 때 청원

경찰제도와 용역경비제도의 통합 내지 단일화는 국가적인 차원에서 경비산업의 건전한 육성과 발전을 위하여 또는 경찰의 건실한 범죄예방 Partner로서의 역할을 충실히 수행할 수 있도록 하루속히 이루어져야 할 것이다. 이러한 단일화의 배경 및 시급한 필요성에도 불구하고 이에 대한 제도적 재조정은 현행 경비인력들에게 많은 불안감 및 생존권에 대한 위협요인으로도 작용하게 되므로 현실적으로 이러한 문제점들을 세부적으로 검토하여 최소화 할 수 있는 방안을 모색해야 한다.

더욱이 현시점에서는 총기소지에 따른 문제, 청원경찰과 용역경비원 보수의 차이, 신분상의 문제 등이 단일화 방안에서 가장 어려운 과제로 대두되므로 충분한 논의가 있어야 할 것이다. 한편 새로 제정되는 경비업법에 일정 기간의 경과조치를 두어 양 제도에서 현실적으로 생겨날 수 있는 문제들을 제도적으로 보완 또는 흡수시켜 나간다면 어느 정도 극복할 수 있을 것으로 생각된다.

#### ① 단일화 방법

##### i) 흡수통합방안

흡수통합방안은 용역경비제도를 청원경찰제도에 흡수시키는 방법과 청원경찰제도를 용역경비제도에 흡수시키는 방법을 생각할 수 있다. 그러나 장기적인 차원에서 살펴볼 때 청원경찰제도가 용역경비제도에 흡수될 수 밖에 없는 한계점을 안고 있다.

##### ii) 법률 제정방안

##### ㉞ 중요시설 경비 특별법 제정 방안

기존의 경비제도를 그대로 유지하고 국가중요시설경비에 관한 특별법을 제정하되 적용범위를 국가중요시설에 한정토록 하는 것이다. 그러나 이는 최단기적인 접근방법으로서 경비산업 전체의 발전을 위해서는 지양되어야 할 방법이라고 할 수 있다.

##### ㉟ 현행법 폐지 및 통합법령 제정 방안

현행 청원경찰법과 용역경비업법을 모두 폐지하고 양자를 통합, 새로운 법령을 제정하는 방안이다. 양 제도의 장점 발굴 및 문제점을 보완하여 새로운 경비체제를 구축할 수 있는 장점은 있으나 신규 제정시 이해집단간의 반발 등으로 제정과정에

서의 난항들이 예상된다.

제정과정에서 청원경찰 등 기존 이해집단의 반발을 최소화할 수 있는 제도적 장치의 개발이 우선적으로 필요하다고 하겠다.

## ② 경과조치

청원경찰법과 용역경비업법을 새로운 단일 경비업법으로 통합할 경우 새로운 통합경비업법 규정시 양 당사자집단간의 첨예한 이해가 대립할 것으로 예상되는 부분에 대하여는 경과규정을 두어 새로운 제도를 정착시킬 때까지 양자의 대립구도를 완화할 필요가 있다.

현재 용역경비원에 비하여 일방적으로 유리한 위치에 있는 청원경찰과 직접적으로 관련되는 신분, 보수, 총기소지, 근무지 등에 관한 사항들을 구체적으로 제정, 포함시켜 이들의 반발을 최소화할 수 있어야 할 것이다.

## ③ 파급효과

이와 같이 청원경찰제도와 용역경비제도를 하나로 통합할 경우 다음과 같은 효과를 기대할 수 있다. 첫째, 국가중요시설 경비가 단일화 됨에 따라 효율적인 경비가 가능하게 되며 경비의 효율화는 기업의 효율화에 연계 가능하다. 둘째, 경비산업 전체의 체계적인 육성이 가능하게 될 것이며 셋째, 경비산업에 대한 국민의 인식전환으로 전문교육기관 및 대학 등에서의 고급인력 배출이 가능하게 된다. 이러한 효과는 경비산업 전반의 경쟁력 강화로 연결될 것이다. 이러한 효과로 인한 경비원의 자질 및 사회적 인식 향상은 경찰과의 보다 긴밀한 협조체제를 확립시켜 효율적인 방법활동의 강화로 보다 효율적인 시설경비와 민생치안 역량강화가 가능할 것이다.<sup>33)</sup>

33) 단일화가 가져다 줄수 있는 세부적인 파급효과로서는 ① 경비시장의 확대로 경비원들의 보수를 적정수준까지 유지시킬 수 있으며, ② 보수지급의 적정화에 따른 경비원들의 사기진작과 우수 경비인력의 확보가 가능하며, ③ 이들 우수 경비인력들의 양질의 경비서비스를 기대할 수 있을 것이다.

#### 4. 기계경비의 일반화와 장비의 현대화 방안

##### ① 기계경비시스템의 일반화

국가중요시설의 기계경비시스템화는 인력경비의 한계 또는 단점을 극복함으로써 보다 완벽한 경비업무를 제공하는데 목적을 두고 있다. 이는 그 동안의 급속한 경제 발전과 더불어 범죄 또한 크게 증가하고 있으며, 북한의 지속적인 도발위협이 계속되고 있기 때문에 기존의 인력경비에 대한 보완책으로써 논의되어 왔다. 현행 국가중요시설은 외부의 침투로부터 자체 시설경비가 가능하도록 담장·울타리·보안등·경비초소·참소·망루·기타 장애물 등을 설치운영토록 하고 있으며, 한편 이와 함께 현대화된 과학장비인 장력선, 적외선, CCTV 등을 시설물에 설치, 운영하여 경비의 효율화를 꾀하도록 하고 하고 있다.<sup>34)</sup>

한편 설문조사결과에서는 청원주의 경우 기계경비 및 기계·인력 혼합경비가 72.5%, 인력경비가 26.1%로 나타났으며, 경비회사 경영진의 경우 기계경비 및 기계·인력 혼합경비가 25.9%, 인력경비가 71.9%로 나타나고 있어 청원주의 경우 기계경비를 어느 정도 운영하고 있는 것으로 나타났다. 그러나 이러한 결과는 표면상에 나타난 결과로서 실질적으로 국가중요시설에 첨단장비의 기계화·과학화가 이루어진 것은 아니다. 즉 국가중요시설에서는 여전히 인력경비위주로 되어 있으며, 일부 과학장비를 도입하여 사용하고 있으나 이 또한 기계경비시스템의 노후화에 대한 대책이 미흡하고 높은 수리비 문제 등 운영상의 문제로 제기능을 발휘하지 못하고 있는 실정이다. 현실적으로 아직까지 외곽경비구역과 내부핵심지역에 자동방범시스템과 전자감시시스템이 적절히 설치되어 있지 못하고 있다. 이에 비하여 미국·일본·영국 등 선진국에서는 중요시설경비의 중요성을 감안하여 중요시설경비에 인공지능센서·광케이블센서·CCTV 등 첨단 전자경비시스템과 전문경비인력을 배치하여 경계에 만전을 기하고 있다.

현실적으로 경비시설을 전적으로 기계경비체제로 운영하는 것은 적지않은 비용상의 문제와 더불어 실제적인 운영상의 어려움(유지보수 및 관리 등)이 따르게 된

34) 대통령훈령 제28호 통합방위지침의 세부시행치침 제5절 「중요시설의 방호」.

다. 현행 국가중요시설의 경비체계를 보다 효율화 시키기 위해서는 인력경비와 기계경비의 혼합형태를 취하는 것이 이를 가장 바람직한 방향으로 운영해 나가는 방법일 것이다. 그리고 이와 함께 국가기관 및 시설주 등의 경비시설에 대한 지속적인 지원이 뒷받침되어야 할 것이다.

## ② 장비의 현대화 방안

국가중요시설의 기계경비시스템화와 더불어 경비원들의 경비업무 수행에 필요한 장비 등의 현대화가 이루어져야 할 것이다. 이를 통해 경비원들은 범죄예방 및 국민에 대한 서비스제공 뿐만 아니라 적어도 생명의 위협으로부터 자신들을 보호할 수 있어야 한다. 이는 최근들어 범죄성향이 흉폭화·지능화·조직화·광역화 되어가는 특징과 IMF시대의 경제위기에 직면해서 더욱 요구된다.

따라서 경비 관련장비에 있어서도 시대적인 변화에 따라 현대화, 기동화, 정보화가 필요하게 되었으며, 이러한 장비들은 향상된 질과 충분한 양이 요구되고 있으며 그 수요는 점차 증가하고 있다. 이는 국가기관 및 청원주 등이 상당한 예산을 투입하여 장비를 고급화 하고 또 필요한 만큼의 물량을 공급하는 것을 의미하며, 이에 대한 효율적인 관리체계 수립의 필요성 또한 증대되고 있다.

국가중요시설의 경비활동에 있어서 필요한 장비로서는 순찰 및 운송 차량, 가스총 등 휴대용 무기, 감식장비, 송수신기 및 무선통신장치, 컴퓨터 등 정보장비, 조명기기 등을 들 수 있다. 그러나 설문조사결과에서 많이 지적한 바와 같이 현실적으로 경비원들이 사용하고 있는 장비가 너무 미흡하고 이에 대한 관리를 소홀히 하고 있어 사태 발생시 적절한 대응을 할 수 없는 실정이다. 예컨대, 용역경비원의 경우 총기휴대는 물론 가스발사총도 소지가 불가능하게 되어 있고 성능이 극히 미약한 가스분사기나 전자봉 정도를 사용하고 있기 때문에 유사시 대응능력이 의문시 된다.<sup>35)</sup>

따라서 보다 효율적인 경비활동을 수행하기 위해서는 필요한 현대적 장비를 확

35) 최신장비로서 6연발 Gas총(뇌관격발식) 및 공기카트리자를 충전하고 방아쇠를 누르면 전기침이 발사되는 전자 방어용 Airaser가 있다. 현재 경찰청 기관 및 청원경찰에만 사용토록 하고 있다.

보하고, 이러한 사용장비의 사용년한이 타당한지를 검토할 수 있도록 하는 관리체계가 조속히 이루어져야 할 것이다.<sup>36)</sup>

## 5. 경찰과의 상호협력체계 구축방안

### 1) 상호협력체계 구축의 필요성

국가중요시설경비에 있어서 경찰 등 국가공권력은 경비관련법에 따라 경비원에 대해 지도·감독관계에 있다고 볼 수 있다.<sup>37)</sup> 이러한 경찰 등의 지도·감독관계는 국가중요시설이 갖는 국가적 중요성에 근거한 것으로, 본래 국가에서 전담한다는 개념에서 비롯되었다. 그러나 경찰력 등 국가공권력의 한계 및 자본주의 시장경제 원리에 따른 수익자부담원칙에 따라 청원경찰과 용역경비라는 민간경비차원의 경비개념을 도입함으로써 이를 국가중요시설에 배치하기에 이른 것이다. 비록 경찰 등 국가 공권력은 서서히 중요시설경비를 민간차원에 이양하고 지도·감독하는 방향으로 전환하고 있지만, 중요시설이 갖는 근본적인 중요성 때문에 이에 대한 지휘·감독 그 이상을 넘어서 상호협력관계의 의미를 갖고 있는 것이다.

따라서 국가중요시설경비를 담당하는 경비원과 경찰과의 상호관계 개선방안을 개발하기 위해서는 양 조직이 가지고 있는 조직의 기대와 특성을 먼저 이해하지 않으면 안된다. 경비원과 경찰은 모두 그들의 업무범위 내에서 범죄 및 범죄행위를 예방하고 개인의 생명과 재산을 보호한다는 것이다. 그러나 경비원은 신분상 민간인으로서 경찰조직의 구조와 역할 그리고 범죄예방활동의 기본적인 대상에 있어서는 분명한 차이점이 존재하는데, 이와같은 경찰과 경비원 양조직의 차이점을 좀더 구체적으로 살펴보면 아래와 같이 대략 4가지 분야로 요약된다.

36) 이에 대해서는 치안연구소, "경찰장비 내용년한의 적정성에 관한 연구", 1997 참조.

37) 청원경찰의 경우 청원경찰법 제9조의 3「감독」, 동법시행령 제18조「감독」등에 규정되어 있으며, 용역경비원의 경우 용역경비업법 제13조「감독」등에 규정되어 있고, 대통령훈령 제28호 통합방위지침의 세부시행지침 제40조 「국가중요시설의 방호지휘 및 지도감독」등에 규정되어 있다.

첫째, 범죄예방이라는 공통된 기대를 가진 2집단이 업무수행과정에서 야기되는 일반국민과 고객이라는 대상에서 오는 문제, 둘째, 국민의 세금과 고객의 경비료에 의해서 운영되는 경비서비스의 질적 차이에서 오는 역할 수행상의 문제, 셋째, 법 집행 권한과 업무수행 한계에서 오는 지위상징(status symbols)상의 문제, 넷째, 범죄예방을 주요 업무로 하는 민간경비와 상대적인 관념에서 범죄예방도 하지만 범죄수사와 범인체포를 우선으로 하는 경찰조직과의 업무우선순위에서 오는 문제 등과 같이 양 조직은 각자의 업무수행에 있어 다른 기대와 특성을 가지고 있다.

따라서 양 조직의 상호간의 기대와 특성에서 오는 이해관계를 충분히 이해하고, 이들이 가지고 있는 인적·물적자원과 풍부한 경험을 효과적으로 이용하여, 상호간의 실질적인 상호협력작용을 유도하기 위해서는 이에 대한 보다 심층적인 논의가 있어야 할 것이다.

## 2) 상호협력체계 구축방안

설문조사결과, 중요시설에 대한 경찰 등 국가기관의 감독여부에 대해서는 감독자(경찰 등) 및 감독대상자(청원주, 경비회사 경영진, 청원경찰, 용역경비 등) 모두 어느 정도 잘 이루어지고 있으며, 평소 경찰과의 관계에 대해서도 비교적 우호적인 것으로 응답하고 있으나 이는 매우 형식적인 수준에 머물고 있다.

즉 담당관 1인 경찰이 관할 중요시설내의 경비원을 지도·감독한다는 것은 막중한 업무에 비해 매우 부적절하며, 이로 인해 경비근무자가 119 및 관할경찰서에 신고 했을 때 경찰 등 접수부서는 적극적인 협조가 이루어져야 하며 강력범 및 불응자를 신고 통보 했을 때에는 경찰관서에서 인수하는 등 상호 협력관계가 이루어져야 하나 그렇지 못한 실정이다.

한편 청원경찰의 경우 근무지내에서 경찰관직무집행법에 의해 불법침입자를 체포하여 파출소에 갔을 때, 경찰은 위반시민과 청원경찰을 똑같은 범법인으로 오인하여 대우하는 경우가 있어 청원경찰의 사기에 많은 영향을 주며 상호 불신감을 주는 경우도 발생하고 있다.

따라서 이러한 경찰과 경비원과의 상호관계를 개선하기 위하여 아래와 같이 상호협력증진 방안을 검토해 보기로 한다.

## ① 책임자간담회의

양 조직의 협력증진을 위한 정책적 방안으로서 먼저 국가중요시설경비 책임자와 경찰간의 책임자회의를 들 수 있다. 경비원과 경찰의 업무수행 과정에서 취할 수 있는 가장 중요한 행동은 한마디로 「함께하는 것(get together)」 즉 서로의 역할, 능력 그리고 책임을 잘 이해하기 위해서는 상호간의 교류를 통하여 새로운 경험과 상대방의 입장을 충분히 이해할 수 있도록 노력하는 것이다. 공식적 측면에서는 세미나, 토론회 그리고 Workshop 등이 경찰과 경비원 각자의 역할을 논의하기 위하여 개최될 수도 있으며 이러한 공식적 회합은 경비원이 경찰에게 기업, 산업 그리고 기타 경비지역에서 발생하는 주요범죄 내용과 이들 경비대상물에 대한 독특한 경비활동사항 등을 설명할 수 있는 좋은 기회를 가질 수도 있는 것이다. 한편 비공식적인 차원에서 현존하는 고정적인 관념을 불식시키고 양조직 간의 친밀화를 위하여 비공식적으로 서로의 시설에 대한 시찰을 한다거나 양 조직의 상호관심사에 대하여 대화시간을 가져 보는 것도 양 조직의 상호작용 증대를 위하여 매우 바람직한 방안이라 할 수 있을 것이다.

## ② 전담경찰부서제도

국가중요시설경비의 지속적인 발전과 건전한 육성을 위하여서는 국가적 차원에서 이를 전담하는 기구를 설치하는 방안을 고려할 수 있다.<sup>38)</sup> 우리나라의 경우 그동안 경비산업이 그렇게 큰 규모도 아니었고 기타 제반사항들이 국가적 차원에서 처리하여야 할 만큼 비중있는 일들도 없었기 때문에 청원경찰 및 중요시설은 경비과, 용역경비업체 및 경비원에 대하여는 방법과에서 담당하여 왔다.

그러나 이미 앞에서 살펴본 바와 같이 전체 청원경찰과 용역경비원의 수는 청원경찰 약 30,000명, 용역경비원 약 70,000명으로 전체 약100,000명 정도에 이르고 있으며, 이 중 현행 경찰지도 국가중요시설(가,나,다 급)은 166개소로서 경비인력은 3,450명에 이르고 있기 때문에, 인적자원이 계속적으로 성장하는 경비산업을 효율

38) 일본의 경우 민간경비의 중요 정책사항은 國家公安委員會에서 관장하고 있고 미국의 경우는 각 州별로 규제위원회(regulatory board)가 있어 민간경비의 중요한 정책사항들을 처리하고 있다.

적으로 관리하기에는 이미 그 한계점에 직면하고 있는 것이다.

따라서 경비산업의 확대에 따른 적절하고 효율적인 통제를 위해서는 일본과 같이公安위원회에서 업무를 전담하기에는 아직까지 시기상조이기 때문에 우선적으로 경찰청 내에 1천여개 민간경비업체를 담당할 전담「국」을 설치하고 여기에 국가중요시설경비 전담과를 설치하여 총괄하는 한편, 각 지방경찰관서에도 이를 토대로 경비전담과를 신설하여 전체적인 경비산업관리 및 효율화를 꾀해야 할 것이다.

### ③ 합동순찰제도

국가중요시설경비를 담당하는 경비원과 경찰의 상호업무수행 범위와 특성을 이해하기 위하여 관할근무지역 내에서 합동순찰근무를 실시하는 방법도 협력증진을 위한 하나의 방법이 될 수 있을 것이다.

즉 경비관할구역 내에서 업무의 능률을 올리고 경비인력의 적절한 배치 및 친밀화를 위해서 경비원과 경찰의 합동순찰제도(ride-along program)를 실시하는 방안도 양조직의 협력증진을 위한 하나의 대안이 될 수 있을 것이다. 이미 미국이나 일본 같이 민간경비산업이 발전한 선진국에서는 지역사회 범죄예방활동의 효율성 증대를 위하여 경찰이 민간경비업체 뿐만 아니라 일반시민들에게까지도 상호간의 업무를 이해시키고 거리를 좁히기 위하여 이와 같은 제도를 Social Program의 차원에서 활용하고 있다.

따라서 우리의 경우도 향후 국가중요시설경비 및 민간경비산업 분야가 경찰의 범죄예방 동반자로서 성장하게 될 것이며, 따라서 이와 같은 제도의 도입은 상호협력 증진을 위해서 상당히 긍정적으로 작용할 것이다.

## 6. 대학교육프로그램의 개발 및 연구소 역할증대 방안

국가중요시설의 경비효율화는 한편으로는 경비산업의 발전과 밀접한 관련을 맺고 있다. 국가중요시설의 경비효율화 문제도 전문경비인력의 양성 및 새로운 경비기술의 개발을 통해서만 가능하기 때문에 경비산업이 활성화 될 수 있는 기반이 조성되어 있어야 한다.

## 1) 대학교육프로그램의 개발

경비산업 및 경비산업의 발전을 위해서는 무엇보다도 우수한 경비인력의 유입 및 이에 대한 전문교육훈련실시와 경비분야에 대한 끊임없는 연구가 이루어져야 할 것이다. 따라서 조사결과에서 나타난 바와 같이 현행 각 대학에 경비관련 학과를 개설하도록 하여 이를 전문경비인력으로 적극 활용하는 방안을 검토해야 할 것이다.<sup>39)</sup>

경비산업에 있어서 우수인력의 배출 및 경비기술의 개발, 그리고 새로운 경비시장의 수요창출을 위해서는 무엇보다도 대학의 역할과 기능이 활성화 되지 않고서는 이루어지기가 어렵다. 미국에서는 1958년 첫 민간경비학과에서 대학졸업자를 배출시킨 이래 지금까지 미국 전역에 전문대학, 4년제 대학 그리고 대학원 과정에서 민간경비 관련학과가 설치되어 있는 대학만 212개이며 전문경영인을 위한 단기코스는 수를 헤아릴 수 없을 정도로 전국에 분포되어 있다.<sup>40)</sup>

이와 같이 미국의 대학에서 민간경비 교육이 80년대에 들어와서 놀랄만큼 급성장하게 된 가장 큰 이유는 민간경비 학문을 강의하는 대학의 교육자들이 1980년에 모임을 갖고 민간경비 교육·훈련프로그램의 개발, 대학 교과과정 개발, 경비업법 발전을 위한 공동노력 그리고 경비산업 분야의 조사연구 실시 등과 같은 학문적인 분야에서 많은 연구를 실시한 결과이다. 이와 같은 대학 교육자들의 훌륭한 역할 덕분에 오늘날 미국의 경비산업은 전세계의 중추적인 국가<sup>41)</sup>로서 그리고 경찰과 함

39) 이미 선진 외국의 경우 경비원의 교육훈련에 있어서 상당한 수준까지 도달하였으나 우리는 아직 초창기 단계로서 뚜렷한 교육훈련 방안이나 학문적 교육기관 또는 일반적인 경비원 양성기관이 전무한 실정이다.

40) 1972년에 단기코스인 CPP(Certified Protection Professional)의 자격증을 취득한 전문경영인이 1,000명에서 1982년에는 2,510명으로 늘어났다.

41) 미국경비산업협회(ASIS)는 세계 150여개의 지역으로부터 19,000명의 회원을 확보하고 매년 2~3일간의 Workshop과 5일간의 경비관련 Seminar를 평균 1,500여명의 회원을 참석시킨 가운데 실시하고 있다. 한편 1996년에 42번째 ASIS세미나와 탕넛기기전시회가 9월 9일부터 12일까지 4일간 Atlanta에서 개최되었다. 이번 세미나에서는 분야별 100여개의 교육프로그램이 준비되었고 세계 각국에서 신청한 500명의 경비업자들이 간이전시장(Boots)에서 민간경비와 관련된 각종 정보, 기계, 서비스 등을 제공 받을 수 있도록 하였다.

게 미국사회의 범죄예방 파수꾼으로 오늘날까지 눈부신 발전을 거듭하여 오고 있다. 한 조사연구 결과에 의하면 미국 전역에서 추출된 200여명의 경비책임자들의 학력을 조사하였더니 68% 이상이 학사학위소지 이상이었고 이들중 43%가 경비업체 최고경영자로 밝혀져 교육시설 면이나 인적 면에서 학문적 분포가 얼마만큼 널리 퍼져 있는지 짐작케 한다.<sup>42)</sup>

현재 우리의 민간경비 관련 학문적 분포는 미국이나 일본의 단편적인 지식에 의존하고 있으며 몇몇개의 업체만이 시찰을 통한 경험과 지식을 축적하여 오고 그 나머지 대부분은 조사결과에서 나타난 바와 같이 군이나 경찰에서의 경험을 바탕으로 경비업무를 수행하여 오고 있다.

이와 같이 대학에서의 학문적 발달이 늦은 이유 중의 하나는 대부분의 민간경비업체가 대학졸업자들을 수용할 수 있는 전반적인 수준을 갖지 못하고 있기 때문에 오늘날까지 대학졸업자들의 수요가 불필요하였다. 따라서 대학에서도 민간경비교육에 대한 필요성을 절실히 느끼지 못하였고 이에 대한 준비도 소홀하게 취급하여 왔던 것도 사실이다.

그러나 전체 청원경찰과 민간경비원의 수가 100,000명(청원경찰 약 30,000명, 민간경비 약 70,000명)에 이르고 있으며 1998년 현재 전체 민간경비업체 수가 1,140개업체를 넘어서고 있어, 대학 또는 전문대학 수준에서 경비분야의 지도자 배출을 위한 대학 교육과정을 지금부터 준비하지 않으면 오래지 않아 민간경비인력의 교육문제와 자질문제가 사회문제로 대두되리라 예상된다.<sup>43)</sup>

한편, 일본에 있어서도 민간경비경영자나 민간경비원들에 대한 교육의 일환으로 일반적인 교육기관과 국가적 차원에서의 자격증제도를 활용하여 단순한 민간경비원이 아닌 전문경비 인력으로 육성시키고 있다. 이와 같은 현상은 그동안 경비산업이 산업으로서의 양적인 팽창과 학문으로서의 질적인 성장을 같이하여 왔다는 사

42) Robert J. Fischer, "Security Education: Yesterday, Today, and Tomorrow," *Journal of Security Administration* (No. 1, 1981), p. 59.

43) 전의경을 제외한 경찰인력은 1998년 현재 약 100,000명 수준에 이르고 있으며, 이들에 대한 대학교육기관으로서의 사립대학으로서 동국대학을 위시한 전국에 대학에 경찰행정학과가 13개 정도 개설되어 있으며, 이밖에 국립경찰대학, 해양경찰학과 등이 있다.

실을 입증하는 것이라 하겠다.

따라서 우리나라에 있어서 전문경비인력을 확보하고 이를 양성하기 위해서는 무엇보다도 대학과정에 경비관련 학과를 개설하여 이를 경비분야에 유입토록 하여야 할 것이다.

## 2) 전문경비연구소의 역할증대

그리고 경비산업의 보다 나은 발전을 위해서는 일반대학에서의 경비관련 학과의 설치와 더불어 정부 및 경비협회 등에서 경비관련 전문연구소를 설립하여 경비산업발전 전반에 관한 연구를 끊임없이 실시해야 할 것이다. 대학에서는 전문경비인력을 양성하여 경비산업에 유입토록 하는 기능을 담당하며 경비전문연구소에서는 현행 국가가 안고 있는 각종 사회문제·안정성문제 등을 진단하고 이에 따른 효율적이고 과학적인 처방을 어떻게 할 것인가 하는 사항들을 다루어야 한다.

즉 전문경비연구소는 경비산업 전반에 걸친 브레인역할을 수행함으로써 경비관련 이론적 배경 뿐만아니라 경비인력의 적절한 운영, 새로운 경비시스템의 개발, 새로운 범죄예방전략 모색, 경찰 등 국가공권력과의 관계개선, 경비산업에 대한 대외적 인식의 제고 등 보다 미래지향적인 대안을 끊임없이 개발·제시해야 할 것이다.

예컨대, 새로운 범죄예방전략 개발의 예로서 미국의 경우 1970년대에「환경설계에 의한 범죄예방(CPTED: Crime Prevention Through Environmental Design)」이 연구되어 오늘날에 이르기까지 심층적으로 연구되어 왔다.<sup>44)</sup>

일본에서도 이와 같은 취지에서 국가차원은 물론 민간경비 차원에서 「도시방법학」을 전문적으로 연구하는 「재단법인 도시방법연구센터」를 설립하여 민간경비의 효율적인 범죄예방 능력을 향상시켜 주고 있다.<sup>45)</sup>

44) ① CPTED란 물리적 환경을 개선함으로써 범죄를 억제하고 주민의 불안감을 해소하는 제도이다. LEAA(Law Enforcement Assistance Administration)의 지원에 의해 구성된 국가자문 위원회(National Advisory Committee)가 1973년 5개의 보고서를 제출하면서 이와 같은 CPTED계획을 민간경비연구의 일부분으로 취급하였고 그이후 상당한 학문적 발전을 가져왔다. Bilek, Arthur J., Private Security: Standard and Goals-from the official private security task force report, (Anderson Publishing Company, 1977), pp. 175~178.

그러나 우리나라의 경우 이와 같이 경비산업 전반에 걸친 근본적인 문제점을 진단하고 이에 대한 대책을 전문적으로 연구하는 국가기관이나 연구소가 제대로 활성화 되어 있지 못한 실정이다.<sup>45)</sup>

따라서 장기적으로 볼 때, 국가중요시설의 경비효율화 및 경비산업의 발전을 위해서는 이러한 민간경비분야를 보다 전문적으로 다루는 전문경비연구소가 설립되어야 할 것이다.

결국, 이러한 대안 개발은 정부 및 경비협회를 위시한 경비관련 업체들의 충분한 지원속에서만 가능할 것이며, 대학 등 전문경비인력 양성과정에서 이에 대한 환류(feed-back)과정을 통해 끊임없이 새로운 지식을 예비경비원 지망생들에게 제공할 수 있는 방안이 체계화되어야 할 것이다.

## 제 5 장 결 론

이상에서 살펴본 바와 같이 우리나라의 현행 국가중요시설은 경비효율성차원에서 볼 때, 사회·경제적 변화에 적응하기 어려운 많은 문제점을 안고 있다. 특히 남북관계가 여전히 긴장상태에 놓여 있어 언제 북한의 도발이 있을 것인지 예측할 수 없기 때문에 항상 경계를 늦추지 않을 수 없는 상황이며, 더욱이 국제통화기금(IMF)체제로 인한 사회·경제적 위기 상황에서는 혼란이 더욱 가속화 될 것으로 보인다.

또한 국가공권력의 최일선에서 범죄예방등 경비활동을 수행하고 있는 경찰이 국

45) 종합경비보장「재단법인 도시방법연구소」는 일본 경비산업의 두 번째 규모를 갖고 있는 경비회사에서 당시 자본금 10억 8천만엔 회사하여 설립된 것이다.「일본방법방재신문」, 1989. 4. 1, 제191호.

46) 그동안 1977년 동국대학교 부설 공안행정연구소의 설치에 따른 연구추진과 1986년, 87년 형사정책학회와 공안행정학회가 설립되어 형사정책 및 공안행정 전반에 관한 연구가 추진되어 왔고, 1988년의 한국형사정책연구원이 설립되어 국민생활안전에 관계되는 범죄예방대책 수립을 위하여 활발히 움직이고 있는 실정이며, 한편 1996년에는 한국경호경비학회가 설립되어 활성화되고 있지만 민간경비분야를 보다 체계적이고 전문화 할 수 있는 연구는 아직까지도 미흡한 실정이다.

그러나 우리나라의 경우 이와 같이 경비산업 전반에 걸친 근본적인 문제점을 진단하고 이에 대한 대책을 전문적으로 연구하는 국가기관이나 연구소가 제대로 활성화 되어 있지 못한 실정이다.<sup>45)</sup>

따라서 장기적으로 볼 때, 국가중요시설의 경비효율화 및 경비산업의 발전을 위해서는 이러한 민간경비분야를 보다 전문적으로 다루는 전문경비연구소가 설립되어야 할 것이다.

결국, 이러한 대안 개발은 정부 및 경비협회를 위시한 경비관련 업체들의 충분한 지원속에서만 가능할 것이며, 대학 등 전문경비인력 양성과정에서 이에 대한 환류(feed-back)과정을 통해 끊임없이 새로운 지식을 예비경비원 지망생들에게 제공할 수 있는 방안이 체계화되어야 할 것이다.

## 제 5 장 결 론

이상에서 살펴본 바와 같이 우리나라의 현행 국가중요시설은 경비효율성차원에서 볼 때, 사회·경제적 변화에 적응하기 어려운 많은 문제점을 안고 있다. 특히 남북관계가 여전히 긴장상태에 놓여 있어 언제 북한의 도발이 있을 것인지 예측할 수 없기 때문에 항상 경계를 늦추지 않을 수 없는 상황이며, 더욱이 국제통화기금(IMF)체제로 인한 사회·경제적 위기 상황에서는 혼란이 더욱 가속화 될 것으로 보인다.

또한 국가공권력의 최일선에서 범죄예방등 경비활동을 수행하고 있는 경찰이 국

45) 종합경비보장「재단법인 도시방법연구소」는 일본 경비산업의 두 번째 규모를 갖고 있는 경비회사에서 당시 자본금 10억 8천만엔 회사하여 설립된 것이다.「일본방법방재신문」, 1989. 4. 1, 제191호.

46) 그동안 1977년 동국대학교 부설 공안행정연구소의 설치에 따른 연구추진과 1986년, 87년 형사정책학회와 공안행정학회가 설립되어 형사정책 및 공안행정 전반에 관한 연구가 추진되어 왔고, 1988년의 한국형사정책연구원이 설립되어 국민생활안전에 관계되는 범죄예방대책 수립을 위하여 활발히 움직이고 있는 실정이며, 한편 1996년에는 한국경호경비학회가 설립되어 활성화되고 있지만 민간경비분야를 보다 체계적이고 전문화 할 수 있는 연구는 아직까지도 미흡한 실정이다.

가중요시설경비까지 담당하기에는 이미 한계점에 이르렀기 때문에 새로운 대안이 모색되고 있다. 즉 국가중요시설경비를 일정한 조건하에 경찰이 아닌 전문민간경비업체에 위임하게 된 것이다. 이는 경비활동이 공공재적 성격을 가지고 있음에도 불구하고 모든 국민에게 직접적으로 영향을 미치지 않는다는 점과 자본주의 자유경쟁시장원리인 수익자부담이라는 차원에서 법률적·이론적 근거를 찾을 수 있다.

그러나 현행 국가중요시설의 경비형태는 제도상으로 이원화되어 있어 서로 유사한 경비근무를 청원경찰과 용역경비원의 양집단이 근무할 수 있도록 되어 있다. 더욱이 이들 양자간의 권한 및 인사 기타 제반사항에 상당한 차이를 두고 있어 많은 역할갈등을 야기시키고 있기 때문에 이러한 문제에 대한 해결방안을 논의하게 된 것이다.

첫번째는 청원경찰제도를 존속시키며, 용역경비업자에게 청원권을 부여하는 것이다. 이 방안의 장점으로서 일정한 자격을 갖춘 전문용역경비업자가 국가중요시설 경비업무를 담당할 수 있어 경비업무의 전문화를 꾀할 수 있으며, 특히 기계경비시스템의 관리·유지·보수등이 용이하게 이루어 질 수 있다. 그러나 청경과 용역경비의 2원적인 지휘체계 존치로 양집단간의 갈등은 계속되고, 양 집단간의 임금, 인사 등의 갈등요인이 상존하고 있어 근본적인 해결책은 되지 못하고 있다.

두번째는 청원경찰법과 용역경비업법을 통합하고 전문경비자격증 제도를 보완하는 방법이다. 이 방안의 장점은 경비업법의 실질적인 통합으로 전문경비업의 활성화를 꾀하고, 자격증 제도의 도입으로 경비의 전문화를 기할 수 있다는 점이다. 그리고, 국가중요시설경비업체의 국제전문경비업체 기술도입으로 경비업무의 국제화가 가능하며, 양법의 통합에 따른 근무배치, 감독, 인사, 보수의 단일지휘 및 보수체계의 적정화를 기할 수 있다. 그러나 양법의 통합에 따른 청원경찰의 반발이 우려됨에 따라 경과 규정을 두어 불이익이 없도록 조정하여야 하는 점과 전문경비자격증제도 실시를 위한 교육, 훈련시설장을 확보하여야 하는 등 큰 과제들이 남아있다.

한편, 현행 중요시설경비는 인력경비 중심으로 이루어지고 있으며, 부분적으로 운영되고 있는 기계경비시스템 역시 유지관리의 미숙 및 제품의 결함 등으로 인해 제기능을 수행하지 못하고 있음이 밝혀지고 있다. 따라서 경비인력의 전문화와 함

께 기계경비시스템의 양적·질적 향상이 이루어져야 할 것이다.

결론적으로 현행 국가중요시설경비의 효율화를 꾀하고 우리나라 경비산업이 21세기의 가장 유망한 산업으로 각광받기 위해서는 이상에서 언급한 발전방안 등을 토대로 현행 경비체제를 새롭게 재조정 하여야 할 필요성이 절실히 요구되고 있다.

## 참 고 문 헌

### 1. 국내문헌

#### 1) 단행본

경찰고시편집부, 청원경찰 교본, 서울: 정문출판사, 1992.

경찰대학, 경찰경비론, 1997.

\_\_\_\_\_, 경찰정보론, 1997.

권영성, 헌법학원론, 서울: 법문사, 1991.

박병식, 민간경비론, 서울: 법률출판사, 1996.

송대회 편, 경찰예산제도의 개선방안, 한국개발연구원, 1994.

양승택, 전자감시사회, 한국전자통신연구소, 1994.

오석홍, 인사행정론 서울: 박영사, 1996.

이광용·김종언, 경비실무, 서울: 화학사, 1990.

이상안, 신경찰행정학, 서울: 대한문화사, 1995.

\_\_\_\_\_, 기계경비론, 서울:공안행정연구소, 1996.

이윤근, 사회안전관리론, 동국대학교 행정대학원, 1997.

\_\_\_\_\_, 민간경비론, 서울: 공안행정연구소, 1996.

정진환, 용역경비업법, 서울:학문사, 1996.

전자기술편집부역, 케이블TV 시스템 종합기술, 성안당, 1995.

정태황, 기계경비원론, 서울: 쟁기, 1996.

한국경비협회, 경비지도사기본교육본, 1997.

\_\_\_\_\_, 경비원신임교육교본, 1997.

황두철, 용역경비업법, 서울: 공안행정연구소, 1996.

#### 2) 연구논문

이백철 외, “민간방범역량강화를 위한 사경비제도 발전방안”, 치안논총 제11집,

1995.

이윤근, “한국 사경비 발전방안에 관한 조사연구”, 박사학위논문, 동국대학교 대학원, 1989.

\_\_\_\_\_, “각국 민간경비산업의 발달과정과 향후전망”, 한국경호경비학회, 1997.

\_\_\_\_\_, “200년대 민간경비의 전망과 경찰과 민간경비의 협력강화방안에 관한 연구”, 동국대학교 동국논집, 1994.

\_\_\_\_\_, “용역경비업법과 청원경찰법의 통합 및 단일화방안에 관한 연구”, 동국대학교 행정대학원, 1992.

치안연구소, “경찰교육제도 개선방안”, 1996.

\_\_\_\_\_, “경찰장비 내용년한의 적정성에 관한 연구”, 1997.

한국형사정책연구원, “민간경비의 육성과 방법능력 증대방안 연구”, 1991.

### 3) 기타

경찰청, 경찰백서, 1996.

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_, 1997.

## 2. 외국문헌

### 1) Books

Arthur J. Bilek, Peter P. Lejins, Clifford W. Van Meter, Private Security, (Anderson Publishing co., 1977)

- , Private Security: Standard and Goals-from the official private security task force report, (Anderson Publishing Company, 1997)

Bill Heberton & Terry Thomas, Policing Europ (New York: St. Martin's Press, Inc., 1995)

Gerard Honey, Electronic Protection & Security System, (Great Britain: Clays Ltd., 1996)

Gigliotti Richard J., Security Design for Maximum Protection, (Butterworth Publishers, 1984)

- Gion Green, Introduction to Security, (Boston: Butterworth, 1981)
- Harvey Burstein, Introduction to Security, (N.J: Prentice-Hall, 1994)
- Henry M. Wroblewski & Kenneth M. Hess, Introduction to Law Enforcement and Criminal Justice, (West Publishing Company, 1993)
- Kenneth M. Hess & Henry M. Wroblewski, Introduction to Private Security, (N.Y: West Publishing Company, 1996)
- Lawrence J. Fennelly, Handbook of Loss Prevention and Crime Prevention, (W. S: Butterworth-Heinemann, 1996)
- Lester C. Thurow, The Zero-Sum Society, (N.Y: Basic Books, 1982)
- Robert H. Langworthy, Lawrence F. Travis III, Policing in America, (N.Y: Macmillan Publishing Company, 1994)
- Truett Ricks, Gill Tillett, Clifford Van Meter, Principles of Security, (Second Edition), Anderson Publishing Co., 1988)
- William C. Cunningham, John J. Strauch, Clifford W. Van Meter, Private Security Trends 1970 To 2000, The Hallcrest Report II, (Hallcrest Systems, Inc., 1990)
- 深澤賢治, 警備保障のすべて, 東洋經濟新聞社, 1995.
- 警備保障新聞社, 警備業年鑑, 1997.
- 畑茂, 施設警備, 東洋法令出版, 昭和 60年
- 警備防災委員會施設警備研究會, 施設警備の研究と實務, 昭和 60年

## 2) Articles

- Clifford D. Shearing and Phillip C. Stenning, "Modern Private Security: Its Growth and Implications" in Michael Tonry and Norval Morris, ed., Crime and Justice: An Annual Review of Research, Vol. 3, Chicago: University of Chicago Press, 1981.
- Flavel, "Research into Private Security", Second Bristol Seminar on the Sociology of the Police, April, 1973.

Private Security Advisory Council to the U.S. Department of Justice, Law Enforcement Assistance Administration, "A Report on the Regulation of Private Security Guard Services including a Model Private Security Licensing & Regulatory Statute", May 1976.

William C. Cuninghame and Todd H. Taylor, Private Security and Police in America, "The Hallcrest Report", Portland, O.R: Chancellor Press, 1985.

日本全國警備業協會, Security Times, 1997. Vol. 206.

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_, 1998. Vol. 214.

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_, 1998. Vol. 217.

연구보고서 98-08

국가중요시설경비의 효율화방안에 관한 연구

---

1998년 9월 일 인쇄  
1998년 9월 일 발행

발행 : 이 규 식  
편집 : 치 안 연구 소  
인쇄 : 대 한 문 화 사

---

