

치안서비스의 민간위탁 도입에 관한 연구

: 치안분업모델을 중심으로

최정택*

〈목 차〉

- I. 서론
- II. 우리나라 민간위탁 현황
- III. 민간위탁의 문제점
- IV. 민간위탁 제도의 개선방안
- V. 결론

〈요 약〉

오늘날 공공분야의 민간위탁은 비용효과와 수요자 변화에 따른 탄력성 확보가 유리하고, 사업의 관리가 용이하다는 이유로 대부분의 공공사업 분야에서 실시되고 있는 상태이다. 이러한 사회적 변화는 치안구조와 지역방범체계의 변화 등과 함께 공공 치안서비스 부분의 민간위탁제도를 도입하는 문제에 대하여 많은 논의가 이루어지고 있다. 그러나 위탁사업 대상 범위의 제한, 민간 참여의 어려움 그리고 위탁 계약 방식의 한계와 같은 문제점들로 인하여 치안서비스 분야의 민간위탁사업 시행에는 아직 많은 걸림돌이 있는 실정이다. 이러한 문제점들을 해결, 보완하기 위하여 치안서비스 모델을 변화시켜 예산절감과 조직의 재구성을 도모하고, 가변성을 가질 수 있는 부분위탁형태의 개발 및 민·관 협력체제 확립 및 계약방식의 합리화가 필요하다 할 수 있다.

본 연구는 업무상의 특수성을 감안하여 기존 민간위탁의 개념과는 다르게 치안서비스 분야만의 기준을 다음과 같이 제시한다. ①치안분업모델의 설계 ②양자의 의견을 존중하고 타협점을 찾을 수 있는 새로운 혼합형태의 시스템 모델구축 ③다자간 접근법을 통한 사회 모든 구성원의 참여기회 확대 ④지명경쟁 입찰을 통한 계약 방식의 확립 등이다. 이처럼 공공안전 서비스 분야의 민간위탁은 타 정부분야의 민간위탁 형태와는 다른 형식으로 이루어져야 하며 국민의 안전을 담보로 한다는 점에서 업무선정과 방식에 대한 기준을 높여야 할 것이다.

【주제어 : 치안서비스, 민간위탁, 민간경비, 치안분업모델, 다자간접근법】

* 경북과학대학 초빙교수, 경북대학교 행정학과 박사과정

I. 서 론

“민간위탁”이라함은 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한규정」에 따라 각종 법률에 규정된 행정기관의 사무 중 일부를 지방자치단체가 아닌 제3의 법인단체 또는 그 기관이나 개인에게 맡겨 그의 명의로 책임 아래서 행사하도록 하는 것을 말한다(동법 제2조3항). 민간위탁은 효과적인 비용성과(cost effectiveness)를 거둘 수 있고 주민의 수요욕구 변화에 대한 탄력성(flexibility)을 확보할 수 있으며, 대응성(responsiveness) 및 관리(control)가 용이하다는 점에서 공공사업 전 부문에 걸쳐 다양한 방법과 형태로 활용되고 있는 실정이다(김황규, 2003:17).

오늘날의 민간위탁은 공공사업 대부분의 분야에서 실시되고 있는 상태로서, 강제적 공권력 행사가 필요한 공공치안서비스 부분에서도 민간위탁제도 도입을 검토 중이거나 일부 실시되고 있다. 여기서의 공권력이란 사회통제를 위한 힘을 지칭하는 대표적인 단어로서, 넓은 의미로는 사법부·행정부에 갖는 강제력 모두를 지칭한다고 할 것이나 좁은 의미에서는 그 동안의 무수히 많은 사회통제에 관한 연구에서와 같이 사회질서 유지와 법집행을 주 임무로 하는 경찰력(police) 또는 치안(policing)을 의미한다(정진환, 1999:244).

민간위탁사업을 찬성하는 측면에서는 서비스 생산비용의 감소, 서비스질의 향상, 정부에서 제공하지 못하는 서비스의 원활한 제공, 행정서비스 비교기준의 제공(이원일 외1, 2003:16) 등의 민간위탁 사업의 장점을 들어 그 영역을 더욱 확대해야 한다고 주장하고 있다. 하지만 서비스의 공급비용증가, 서비스질의 저하, 정부의 책임성 결여, 정부와 민간업체간 부정부패 우려 및 공공서비스 제공에 대한 관심과 효율적 관리의 포기라는 단점(이수장, 2000:73)을 내세워 민간위탁제도의 확대를 우려하는 목소리 또한 나오고 있다. 이렇듯 공공치안서비스 민간위탁 수용에 대하여 찬·반 의견들이 계속되고 있는 시점에서 선불리 현 민간위탁 과정의 잘못된 운영 행태를 보고 선불리 판단한 것이 아니라 정확한 이해와 분석을 통하여 정의 내려야 한다고 생각한다. 또한 각 사업의 특색과 업무 성격에 따라 차별화되고 특색 있는 위탁사업 모델의 개발로 차별화된 시스템 구축을 이루어야 할 것이다.

공공치안서비스 분야의 민간위탁제도 도입에 대하여 잘못된 인식들을 지적하고, 새로운 관점으로 제도도입에 대한 필요성을 이해할 수 있도록 하는 것이 그 첫 번째 목표이며, 공공 치안서비스(안전)이라는 업무 성격에 알맞은 민간위탁제도의 도입을 위한 방법과 형태를 제시하여 경제적으로나 업무효율성 면에서 모두 성공적인 제도로

서의 도입과 정착이 그 두 번째 목표라 할 수 있다. 그리고 마지막으로 치안서비스의 질적 제고라는 공통의 목표를 가지고 각 기관과 단체 및 개인들이 모두 동등하게 참여할 수 있는 제도적 개선과 인식의 변화를 마련하는 것이 본 연구의 목표라 할 수 있다.

본 연구는 공공서비스분야의 민간위탁사업관련 선행연구를 이론적 토대로 하였으며, 경찰청 자료와 민간경비 논문의 데이터를 이용하여 치안서비스 분야의 차별화된 민간위탁사업 도입을 위한 자료를 마련하였다. 또한 CRS-Report와 BLS 통계자료를 중심으로 외국 실태와의 비교·분석 및 앞으로 우리나라 상황을 예측하여 보았다.

Ⅱ. 우리나라 민간위탁 현황

1. 일반적 민간위탁 환경의 변화

1) 예산절감을 위한 민간위탁제도 도입

공공서비스 민간위탁을 통한 공급으로의 전환이라는 정책변화의 배경에는 여러 요인이 작용하고 있지만, 그 가운데 가장 중요한 것은 공공부문의 지나친 팽창에 따른 재정적 압박이라 할 수 있다. 공공부문의 갑작스런 양적 증가는 공공서비스 공급의 질적 저하까지도 동반할 수 있기 때문에 재정적 압박의 해결은 가장 시급한 문제였다.

경찰예산이 정부예산에서 차지하는 비중은 2003년 3.9%로 2002년 4.1%보다 줄었으며, 미국(6.4%), 일본(6.5%) 등 선진국에 비해서도 그 비중이 훨씬 낮은 것으로 조사되었다. 정부의 치안서비스 제공이 미흡한 결과 민간경비업체가 빠른 성장을 보여 2002년 민간경비업체의 총 매출이 1조4,911억원으로 경찰예산의 32%에 달할 정도로 규모가 커졌다. 하지만 민간경비업체가 제공하는 치안서비스가 주로 중산층 이상의 부유한 계층에 한정돼 치안서비스 이용의 '빈익빈부익부 현상'이 일어나고 있다는 염려도 제기됐다. 백상경제연구원의 최환 박사는 "민간경비업체의 치안서비스를 제공받을 수 없는 서민층의 치안서비스 수요에 부합하기 위해 정부가 양질의 치안서비스 공급을

확대할 필요가 있다"고 지적했다(백상경제연구소, 2003).

<표2-1> 경찰예산 변화추이

구분	계	1999	2000	2001	2002	2003
경	(증가율%)	3조4,754	3조6,744 (8.2)	4조3,847 (19.3)	4조9,279 (12.4)	5조4,764 (11.1)
	일반회계	3조2,557	3조4,566	4조332	4조3,169	4조5,958
찰	국유재산관리	1,203	880	1,065	1,102	1,275
	자동차교통관리	994	410	1,580	4,100	6,519
예	책임운영기관	-	888	870	908	1,012
	정 부 예 산 (증가율%)	83조6,852 (10.7)	88조7,363 (3.3)	99조1,801 (11.8)	105조8,761 (6.7)	118조1,323 (11.6)
경찰예산/정부예산(%)		3.89%	3.90%	4.07%	4.08%	3.89%

자료: 경찰백서(2004:345)

양질의 치안 서비스를 제공한다는 점과 사회적 불안감 감소라는 점에서 경찰예산의 증가는 중요한 문제이다. 하지만 실질적 범죄율의 감소와는 특별한 관계가 없다고 Bayley는 밝힌 적이 있다. 미국은 1970년부터 1990년까지 인구비례 경찰관수가 70.7% 증가하였지만 강력범죄는 78.8%, 폭력범죄는 147%나 증가한 것으로 나타났다. 오스트레일리아의 경우 같은 기간 경찰관수는 25% 증가하였으나 범죄율은 115% 증가하였고, 영국의 경우 1977년부터 1990년까지 경찰관수는 12%, 범죄율은 67% 증가한 것으로 나타났다(D.H. Bayley, 1994:3-4).

2) 작은 정부를 위한 변화

또 하나의 변화는 바로 "큰 정부에서 작은 정부로의 변화"이다. 1970년대부터 기존의 거대정부들은 오일쇼크에 따른 세계적 경제 불황을 이겨내기 위한 행정관리기술 개선에 힘쓰며 작은 정부를 지향하였다. 그리고 세계화에 따른 무한경쟁시대가 시작된 1980년대 이후 작은 정부로의 개혁 작업은 더욱 심화되고 구조조정을 통한 접근방식이 이용되면서 과감한 정부기구의 축소와 민영화내지 민간부분 활용(민간위탁)이 가속화 되었다. 정부의 역할은 기획과 정책결정기능에 한정하고 집행기능은 가급적

민간부문을 활용한다는 것이 작은 정부로의 변화에서의 가장 큰 목표라 할 것이다.

2. 치안환경의 변화

1) 치안구조의 변화

치안행정환경의 변화는 경찰력의 구조적 변화를 가져왔다. 선진국에서는 날로 흉포화, 지능화 되어가는 범죄현상에 대응하기 위하여 이전에 비하여 경찰력을 강화하고 있으며 형사정책도 점차 중형주의를 지향하고 있는 실정이다(정진환, 1999:253). 또한 CRS Report(2004:RL32670)에서 볼 수 있듯이 미국, 영국을 포함한 선진국 대부분이 9.11테러 이후 경찰력의 강화와 형사정책의 중형화 현상을 보이고 있음을 알 수 있다.

아래 <표2-2>은 선진국의 치안구조 변화를 나타낸 것으로 경찰력의 강화나 형사정책의 중형주의를 지향하는 것을 나타내고 있다. 그리고 한 가지 놓치지 말아야 할 것은 경찰력의 강화와 더불어 간접통제 및 범죄예방활동과 같은 단순 보안업무에 대해서는 “민간업체 활성화”라는 명목으로 민간경비업체에 그 권한을 이양하고 있다는 것이다. 이러한 방식의 치안 구조는, 경찰은 본연의 업무에 좀 더 비중을 두고 단순경비 및 일반민원 형태 등의 나머지 치안업무에 대하여서는 민간 또는 개인이 책임을 지는 구조로서 “수익자부담 이론”에 근거한다고 볼 수 있다.

<표2-2> 선진국들의 치안구조 변화

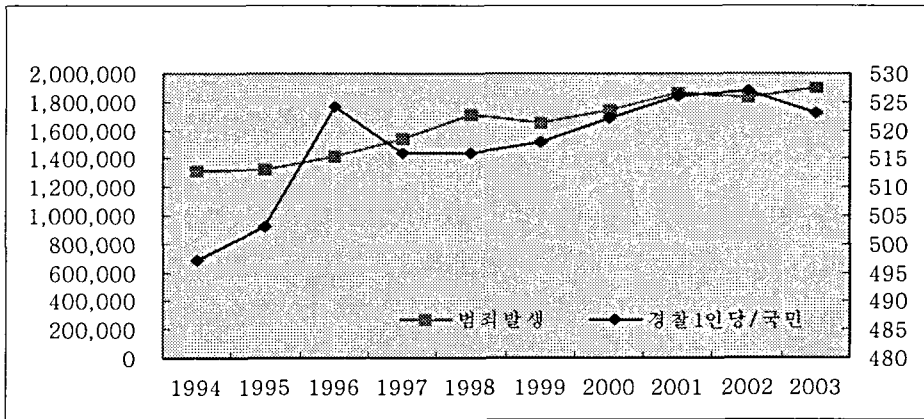
구분	국가	연도	법령
경찰력강화	영국	1984	경찰 및 형사증거법 (The Police and Criminal Evidence Act)
형사정책	프랑스	1881	안전과 자유에 관한 법
	일본	1984	풍속업무 규제 및 업무 적정화 등에 관한 법
중형주의	미국	1993	삼진아웃제 (Three strike and you're out Law)

자료: 정진환(1988:243)의 재구성

수익자부담 이론(Profit-Oriented Enterprise Theory)은 자본주의 사회에서 국가기구의 일부로서 경찰이 갖는 근본적 성격과 역할 및 기능에 좀 더 충실하여야 한다는 주

장에서 시작되었다. 즉, 경찰은 자본주의 사회의 전반적 체제유지를 기본적 공권력작용 차원의 역할과 기능으로 한정하고 사회구성원인 개인, 집단과 조직 등의 안전과 보호는 결국 해당 개인이나 조직이 담당하여야 한다는 것이다. 이러한 수익자 부담 이론은 자본주의 사회에 있어서 개인의 재산보호나 범죄로 인한 신체적 피해에 대한 보호를 국가가 아닌 개인적 비용에 의해 서비스 받을 수밖에 없다는(Gion Green, 1987:18) 문제점이 있기는 하지만 좀 더 강화된 경찰력을 통한 사회 기능과 체제를 유지하는 최선의 방법이라 할 수 있다.

<그림2-1> 범죄 증가율과 경찰1인당 담당인구의 비교



자료: 경찰백서(2003:110)

위 <그림2-1>에 나타난 것과 같이 우리나라의 경우 1994년에서 2003년 사이에 경찰 관수는 1.8% 증가하였으나 범죄율은 44.7% 증가한 것으로 나타났다(경찰백서, 2004:110). 이와 같은 결과는 경찰인력의 증원 및 경찰예산의 증원이 동일한 수준의 경찰활동 강화로 이어지지 않는다는 것을 뒷받침 해 주며 경찰력만으로 치안서비스를 소화한다는 것은 이미 한계점에 도달하였음을 설명해 주고 있다(최선우, 2002:84). 이러한 이유로 공권력의 무분별한 개입을 억제하여 세수를 확충하고 그 예산의 거시적 이용에 중점을 둔다는 것이 수익자 부담이론 근거라 할 수 있다. 하지만 이러한 이론에 입각하여 민간경비의 비중을 높일 경우 공공 서비스가 가지고 있는 특징인 '불특정 다수를 대상으로 한 동등한 치안서비스의 제공'에 의문이 발생하게 되며, 경제적 능력에 따라 치안서비스의 차등 수혜와 서비스 비수혜자 발생에 따른 사회적 불신과 위화감 조성이라는 문제가 발생할 수 있으므로 주의해야 할 것이다.

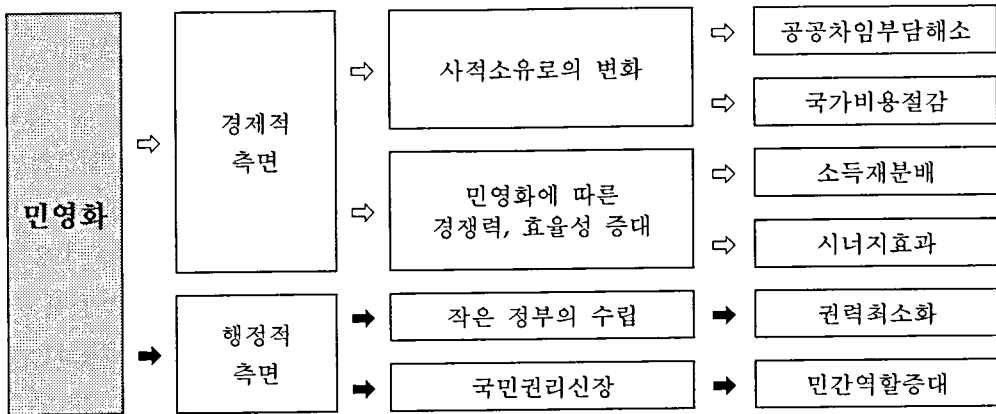
2) 지역방범체제의 변화

또 다른 하나의 치안환경의 변화는 지역방범체제의 변화라고 할 수 있다. 지역경찰 활동은 사후대처적인(reactive) 활동으로부터 지역 내의 여러 문제를 주민들과 함께 해결하고자 하는 사전적 예방(preactive) 활동으로 그 우선순위가 바뀌었으며, 경찰관의 역할도 종전의 법집행관(law-enforcement officer) 보다는 대민봉사관(service officer)으로서의 임무가 더욱 중요해졌다. 또한 지역주민에 대한 인식도 '경찰활동에 대한 협력'에서 지역사회 안전을 위한 '경찰활동의 파트너 또는 주체'로서 변화해 가고 있는 것이 현재의 변화 모습이라 할 수 있다(정진환, 1999:253). 이러한 지역사회경찰활동은 1980년대 초반 미국에서 처음 시작되었다. 뉴욕이나 매디슨(Wisconsin 州)의 매디슨 등의 특정지역을 시범경찰지역(Experimental police office)으로 지정하고, 간이파출소(SPO: storefront police office) 등을 개설하여 대민서비스를 늘여나가고 있다. 일본의 경우에도 1994년부터 '지역안전활동'이라고 하여 지방행정단위별 지역사회경찰활동을 강화하고 있다.

3) 공공서비스의 민영화

민영화는 물질적 재산의 소유권을 공공부문에서 민간부문으로 이전하는 것을 의미한다. 즉 정부가 그 기능을 잘 수행할 수 없는 영역을 민간에게 맡김으로서 정부의 부담을 줄이는 것이다(오석홍, 1989:228). 공공정책에서 민간부문을 활용한다는 것은 공공부문이 너무 크고 현재 정부가 수행하는 기능들을 직접 또는 간접적인 수단과 방법들을 통해 민간부문에 할당하는 것이 경제적 사회적으로 더 적합하다는 신념을 전제로 하고 있다. 민간영역에의 이양 자체가 목적이 아닌, 이를 통한 서비스 공급의 능률성과 효과성의 제고가 목적이라 할 수 있다(이계원, 2001:298). 행정적 관점에서 볼 때 민영화는 복지국가를 지향하는 자본주의 국가에서의 국가 역할구조의 변화를 가장 응변적으로 대변하는 것이고 앞으로 적정한 국가역할의 범위가 어떠한 방향에서 선정될지를 예고하는 것이다(강길훈, 1999:20).

<그림2-2> 공공서비스의 민영화의 효과



자료: Michael Barzelay(1995),

<http://home.pusan.ac.kr/~inkim/.repository/inkim01/18972.hwp>(재구성)

위 <그림2-2>에서 볼 수 있듯이 공공 서비스의 민영화는 정부의 역할을 줄이고 민간역할을 증대시키는 것을 기본적 정의라 할 수 있다. 정부의 여러 가지 역할들을 사적소유로 전환시켜 민간자본을 영입함으로써 정부의 공공차임부담의 해소와 국가비용의 절감, 민영기업의 경쟁력과 효율성 증가에 따른 소득재분배 효과와 더불어 사적이익창출에 따른 시너지 효과까지도 바라 볼 수 있다는 것이다. 또한, 독점적 관료주의적 행정패러다임에서 국민이 가치를 인정하는 결과 지향적 행정패러다임으로의 전환은 작은 정부로의 변화로 이어졌으며, 권력(정치)의 최소화와 국민권리의 신장이라는 효과와 함께 민간역할의 증대라는 결과로 이어질 수 있음을 알 수 있다. 1980년대 이후 세계적 추세로 되어있던 민영화는 2000년대에도 지속되고 있으며, 민영화의 증가에 따라 공공서비스의 민간위탁이 증가하면서 공공관료제에 독점적 지위에 근거를 두고 이루어지던 이전의 관리방식은 많은 변화를 가져왔다(배용수, 1998:16).

공공 치안서비스의 민영화는 정부의 부담을 줄여 업무수행의 효율화를 도모하고 민간의 자율성과 시장경제에 활력을 준다는 점에서 긍정적인 면을 보이고 있으나, 영리추구에 따른 공공성의 약화에 따라 오히려 치안 서비스 혜택을 받지 못하는 새로운 계층이 발생하거나, 독점성 부여에 따른 서비스 가격인상과 능률저하 등 부정적 결과가 산출될 요소들이 있기에 일반적인 민영화와는 다른 제도적 장치가 필요하다. 즉, 감독, 관리권의 정부보유 또는 제3의 감독기관의 설립 등이 이러한 대안일 것이다. 이러한 문제에 대하여 Hallcrest Report(1990)는 다음과 같은 정의를 내리고 있다. “경찰

업무의 민영화는 소멸된 공공기능의 이행, 민간기업에 의한 업무의 청부, 공공 치안서비스의 보완이라 할 수 있으나, 국가의 주요 경비기능을 민간기업에 전담시키는 것이 전적으로 모든 부분을 이양하는 것이 아니며 그 관리권을 공공기관에서 보유한 상태로 운영만 민간기업의 몫이라는 것을 알아야 한다.”(Cunningham, 1990)

3. 민간경비 산업의 발달

1960년대 초 미8군의 경비를 담당하면서 시작된 우리나라 민간경비 산업은 1976년 경비업법(당시 용역경비업법)이 제정된 이후 본격적으로 자리 잡기 시작했다. 법이 제정될 당시 10개밖에 되지 않았던 경비업체가 86아시안 게임과 88서울올림픽 등 각종 국제행사를 치루면서 급성장 하여 1994년에는 690개 업체, 40,223명의 경비인원을 보유하게 되었으며, 2005년에는 2515개의 경비업체, 122,327명의 경비인원이 종사하고 있는 것으로 나타났다. 아래 <표2-3>을 1994년부터 2005년까지의 기간 동안 경비업체는 1,825개 업체가 증가한 2,515개, 경비원의 경우 82,104명이 증가한 122,327명인 것으로 나타났다. 하지만 2002년을 기점으로 경비원의 수와 경비업체의 증가속도가 약간 완화된 것을 알 수 있다.

<표2-3> 민간경비업체 민간경비원 현황

	1994	1995	1996	1997	1998	1999
경비업체	690	785	975	1,151	1,375	1,707
경비원	40,223	44,720	52,489	62,419	52,343	71,481
	2000	2001	2002	2003	2004	2005
경비업체	1,882	1,929	2,051	2,163	2,322	2,515
경비원	81,618	97,117	107,963	104,872	115,697	122,327

자료: 경찰백서(2004); 경찰청 web-site [http://www.police.go.kr/index.jsp?_page=1612]

선진국을 중심으로 민간경비 산업은 그동안 상당한 수준까지 발전하였다. 이러한 가장 좋은 예는 미국 민간경비 산업(U.S. Private Security Industry)의 현황을 통해 알 수 있다. 전통적 자구사상으로부터 출발한 미국은 민간경비 산업의 꾸준한 양적·질적 증가를 통해, 1972년에는 치안서비스 부분에서 민간경비가 차지하는 역할과 비중

에 대하여 연방정부로부터 인정받게 된다. 이러한 결과로 이후 연방정부 법집행 원조국(LEAA: Law Enforcement Assistance Administration)내에 민간경비자문위원회(Private Security Advisory Council)를 설치하게 되었고, 전국 범죄예방연구소(NCPI: National Crime Prevention Institute)를 Louis Ville 대학에 설립하였다. 그리고 국제 범죄예방자협회(ISCPP: International Society of Crime Prevention Practitioners)의 창설 등으로 그 범위와 권한을 확대하였다. 미 노동청(BLS: Bureau of Labor Statistics)의 통계에 따르면 2003년 미국의 현직 경찰관수는 612,420명이며 미국 내 활동하는 민간경비원의 수는 1,022,000명인 것으로 나타났다. 특히 민간 계약경비의 상당수가 위탁계약(민간+정부)과 아웃소싱 형태로 일하고 있는 것으로 보고되었다.

<표2-4> 2003년도 미국 민간경비원 현황

단위(명)

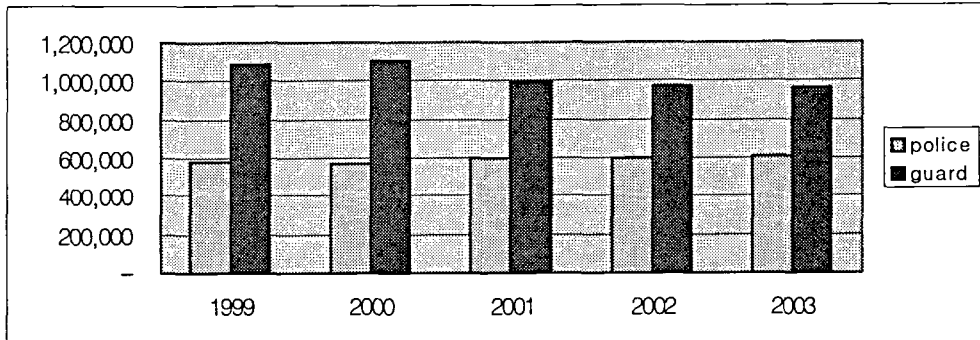
	Private Facilities	Government Facilities	Airports (Screener)	Total
Contract(계약경비)	531,000		2,000	533,000
Staff(상주경비)	351,000	85,000	53,000	489,000
Total	967,000		55,000	1,022,000

자료: Paul W. Parfomak(2004:6)*

아래 <그림2-3>에서 보는 것과 같이 2000년까지 지속적인 증가세를 보이던 민간경비원의 수는 중형주로의 치안환경의 변화와 2001년 9.11 테러로 인한 경기침체와 국토안보국(DHS: Department of Homeland Security)설립에 따른 공공경찰력의 확대로 인하여 소폭감소 되었으나 공권력(경찰)대비 경비원의 인력은 1.5배 이상의 우세를 계속적으로 유지하면서(Securitas, 2004: Web-page [<http://www.securitasgroup.com>]) 미국 치안행정이나 법집행체제에서 아직도 중요한 위치를 점하고 있다.

* 주1. Contract: 경비업체와의 계약관계로 업체소속 신분으로 경비·신변보호 파견근무(민간위탁)
 주2. Staff: 수요자와의 직접적인 계약으로 수요자의 회사(기관)소속으로 근무

<그림2-3> 미국의 경찰관과 민간경비원 증가추이(1999~2003)



자료: BLS-Protective Service Occupations(2004)의 재구성

4. 학문적 연구관점의 변화

이와 더불어 치안환경의 변화 중 마지막은 “학문적 연구관점의 변화”라 할 수 있을 것이다. 지금까지의 경찰연구는 공급자(경찰)에 초점을 맞추어 그 범위와 서비스를 연구하였다고 할 수 있다. 그러나 지금은 소비자중심으로 바뀌어 치안서비스를 상품화하여 내놓게 되었고, 이러한 변화는 소비사회학적으로 중요한 위치를 차지하게 되었다. 또한 연구 시각을 넓혀 경찰(Police)연구가 아닌 치안(Policing)연구로 변화하였고, 사회통제(Social Control)라는 개념으로 변화를 가져왔다. 단순한 공권력(경찰)에 의한 통제가 아닌 민·관 분업에 의한 사회통제라는 치안사회학(The Social Policing)적 개념으로서의 변화가 시작되었다 할 수 있다.

Ⅲ. 민간위탁의 문제점

1. 위탁사업 대상 범위의 제한

선진국의 경우 민간위탁의 대상이 매우 광범위한 것으로 나타났다. 미국은 64개 분야, 일본은 27개 분야, 네덜란드는 22개, 영국은 20여개 분야로서 상당히 세분화 되어 있다. 뿐만 아니라 그 범위도 공공사업 및 교통에서부터 공익사업, 공공안전(치안), 보건 및 인적 서비스, 문화, 예술, 지원기능 등 다양하게 분포되어 있다. 반면에 우리나라의 경우 단순히 기능을 중심으로 한 10개 분야로 나누어 운영하고 있는 실정이다(이원일 외1, 2003:123). 이러한 우리나라의 단순하고 천편일률적인 기준 마련은 민간위탁제도를 실시와 함께 한계점에 다다르게 하였으며, 결국 민간위탁의 필요성에 의문을 제기하는 경우까지 이르도록 하였다. 이것은 민간위탁 관련법규에서 위탁의 선정 기준과 대상범위를 너무나도 편협 적이고 유동적이지 못하게 규정 하고 있기 때문이라 할 수 있다.

<표3-1> 민간위탁의 기능·특성별 구분기준

기 준	직 영	공사·공단	민관공동	민간위탁
수익성 및 능률성 요구	×	△	△	○
권력적 작용강도	○	△	×	×
공익성 정도	○	△	△	×
일반적 행정서비스	○	×	×	×
서비스이용 협소성 및 분산성 정도	×	×	△	○
민간부문 대체성 정도	×	×	△	○
단순반복성 및 관리중심 정도	×	×	△	○
신규 추가적 서비스	○	△	×	×

주 : ○(바람직함), △(보통), ×(바람직하지 않음)

자료 : 이창균·서정섭(1998)

위 <표3-1>은 우리나라 민간위탁의 기능·특성별 구분기준을 나타낸 것이데, 표에서 볼 수 있듯이 이러한 기준은 민간위탁을 시행함으로써 얻을 수 있는 효과 중 하나인 효율성에 대하여 반하는 결과를 가져오는 문제점을 나타내고 있다. 위 기준설정을

보면 단순·반복적 문제와 권력 적용 유·무의 문제로 양분되어 있는 것을 볼 수 있는데, 업무의 성격상 연속되거나 분류하여 집행하기 어려운 경우, 인위적인 구분이나 협력부문 결여에 따른 부작용이 나타날 것으로 예상되고 이러한 경우 오히려 업무의 효율을 떨어뜨려 민간위탁의 목적과 반하게 되는 결과를 보게 될 것이다. 그렇기에 기준설정에 대하여 좀 더 세분화 되고 합리적인 기준마련이 필요할 것이며, 민·관 공동업무 수행의 증가를 통하여 효율성 증대 방안을 모색해야 할 것으로 보인다.

<표3-2> 각국의 행정 분야별 민간위탁 대상사업 비교

구분	미 국	일 본	한 국
공공사업 시설·관리	청사관리(경비), 주차장 운영·관리 교통신호등 설치·관리 교통시스템 운영·관리	청사관리 (경비포함)	청사관리(경비) 주차장 운영·관리
안전관련	범죄예방, 순찰 방화예방·진압 구급서비스 교통통제 및 주차집행 자동차 견인 및 보관 경찰관, 소방관 훈련	학교경비	자동차 견인·보관 자동차 검사
기 타	교도소 부랑인시설		

자료: 이삼주·고승희(2003:210)의 부분인용

치안서비스를 중심으로 현재 우리나라 민간위탁 현황을 살펴보면 그 사업의 분류 형태가 너무 단편적이란 것을 알 수 있다. 단순집행과 시설·장비관리 부문에 국한되어 있으며 범죄예방이나 관련 단순행정업무 측면에서의 사업은 전혀 이루어지지 않고 있다. 현재 실질적으로 이행되고 있는 것은 고작 청사경비(야간경비)등의 단순 보안업무 정도이다. 이러한 원인은 공공서비스 위탁가능 사업에 대한 기준설정이 너무 단편적이고 양분화 된 것이 가장 큰 원인이라고 할 수 있는데, 위의 <표3-2>에서와 같이 미국, 일본의 치안관련 민간위탁 업무 현황과 비교해 보면 더욱 자세히 알 수 있다.

2. 민간의 참여와 민간부문 활성화의 어려움

「행정권한의 위임 및 위탁에 관한규정」 11조에 민간위탁 기준에 대하여 살펴보면 “행정기관은 법령이 정하는 바에 따라 그 소관사무 중 조사·검사·검정·관리업무 등 국민의 권리·의무와 직접 관계되지 않는 다음의 사무에 대하여 민간위탁 할 수 있다”라고 나타나 있다. 또한 지방자치법 제95조 제3항은 정부조직법 제5조 제3항의 기본원칙에 따라 지방사무의 민간위탁에 관한 규정에는 “지방자치단체장은 조례 또는 규칙이 정하는 바에 의해 그 권한에 속하는 사무 중 조사·검사·검정·관리업무 등 주민의 권리·의무와 직접적으로 관계되지 않는 사무를 법인·단체에 위탁 할 수 있다”라고 나타나있다. 이 경우 법인 또는 단체에 위탁한 사무가 주민의 권리·의무와 직접 관계되는 경우는 법령의 근거가 있는 경우에 한한다고 되어있는데 이러한 ‘주민(국민)의 권리·의무와 직접 관계되지 않는 사무’라 한정지은 제한적 조건은 대상과 범위의 확대를 어렵게 하며, 나아가 민간의 참여를 근본적으로 막는 경우가 되고 있다.

이처럼 소극적인 법령은 민간위탁의 발전을 저해하는 큰 요소가 된다고 할 수 있으므로 “국민의 권리·의무에 침해되지 않는 한도 내 에서 다음과 같이 지정하는 민간 위탁 불가 사무를 제외 하고서는 법인·단체에 위탁·위임 할 수 있다”라고 그 범위와 제한을 넓히는 것이 우선되어야 할 것이다. 업무위반과 관련한 행정적, 법적 처벌 기준을 강화하여 공정성과 신뢰성을 높임으로서 대상의 제한을 너무 완화할 경우에는 예상되는 관련 기관과 정부부처 반발을 최소화 하여야 한다. 그것이 민간위탁 사업을 확대하는 문제에 찬성하는 집단과 반대하는 집단 양자의 의견을 존중하고 타협점을 찾을 수 있는 새로운 방법일 것이다.

3. 민간위탁 계약 방식의 한계

아래 <표3-4>에서 보듯이 민간위탁 업무의 대부분이 수의계약 방식에 의존한다고 볼 수 있다. 수의계약 방식은 경쟁 입찰에 비해 비용부담이 적고, 절차가 간단하다는 장점이 있다. 그러나 관련공무원의 재량권 범위가 넓기 때문에 수탁업자와의 유착 및 단합과 같은 부조리 발생의 위험 요소를 지니고 있으며, 지속적인 수의계약 방식 고수를 통한 재계약은 서비스공급의 질을 저하시킬 수 있다는 문제점을 내포하고 있다.

<표3-4> 민간위탁의 계약형태

(단위: 건수, %)

구 분	공개경쟁입찰계약	수의계약	계
건 수	322(27.1)	868(72.9)	1,190(100.0)

자료: 박재영(2001:15-23)

수탁계약은 실질적 경쟁을 통한 계약이 어렵다는 것을 뜻하는 것이며, 이로 인한 폐쇄적 형태의 계약은 민간위탁에 따른 기대효과들을 반감시킨다는 것을 말하고 있다. 이렇듯이 계약방식의 한계는 민간위탁 제도의 발전을 저해하는 요소의 하나가 된다고 볼 수 있다. 특히, 공공안전을 위한 치안서비스 부문의 민간위탁 계약 방식은 종래 방식과는 다른 모습을 보여야 할 것이다.

IV. 민간위탁 제도의 개선방안

1. 치안서비스 모델의 변화

민간위탁을 통한 치안서비스 제공이란 기존의 민영화개념을 뛰어넘어 보다 치유적이며 처방적인 경쟁화의 개념을 도입한 것이다. 종전까지 공공부문에 의해 수행되어 오던 업무를 민간부문과의 비교경쟁을 통해 비교열세를 가지는 부문을 적극적으로 전향적으로 민간부문에 이전시킴으로써 공공부문의 경비절감에 따른 효율성 증대와 민간부문의 역동성과 창의성에 힘입은 행정서비스의 질적 향상을 동시에 도모함으로써 이에 따른 반사적 이익을 국민들이 가질 수 있도록 하는 새로운 행정운영전략이라 할 수 있다(이병철, 2000:161). 정진환(1999)의 연구에서는 이러한 공·사 부문의 양자간의 관계를 국가치안 또는 사회 통제적 측면에서 다음의 세 가지 모델을 제시하였다.

<표4-1> 공·사 관계를 기준으로 한 치안서비스 모델

	모 델	내 용
1	보충성모델 Complementarity Model	경찰활동을 보충하는 성질 경찰의 업무량을 덜어 준다.
2	거대경찰모델 Big Police Force Model	경찰-민간업체 양자를 하나로 묶어서 봄 기능적 측면에 중심
3	치안분업모델 Policing Division of Labour Model	공공경찰은 체포·수사(치유·진압) 민간경비는 손실예방·감시(범죄예방)

자료: 정진환(1999:264-265)

<표4-1>에서 볼 수 있듯이 정진환(1999)은 치안서비스 모델을 보충성 모델, 거대경찰모델 및 치안분업모델로 나누어 제시하였다. 보충성 모델의 경우 경찰의 업무량을 줄여준다는 장점은 있으나 민간업체의 활성화와 효율성 측면에서 상대적으로 부족한 면이 있다. 두 번째 거대경찰모델의 경우에는 기능적 측면에 너무 치중한 나머지 두 집단 간의 차이가 명확치 못하여 치안 서비스에서 중요한 부분인 책임성 여부에 대한 논란이 예상된다. 세 번째 치안분업모델의 경우 치안활동의 역할분담이란 점에 강조를 두는 모델로서 경찰(공권력)은 체포·수사를 주로 하는 치유적·진압적 활동에 주력하고 민간경비는 손실예방·감시 등의 범죄예방활동을 주 업무로 한다는 것이다.

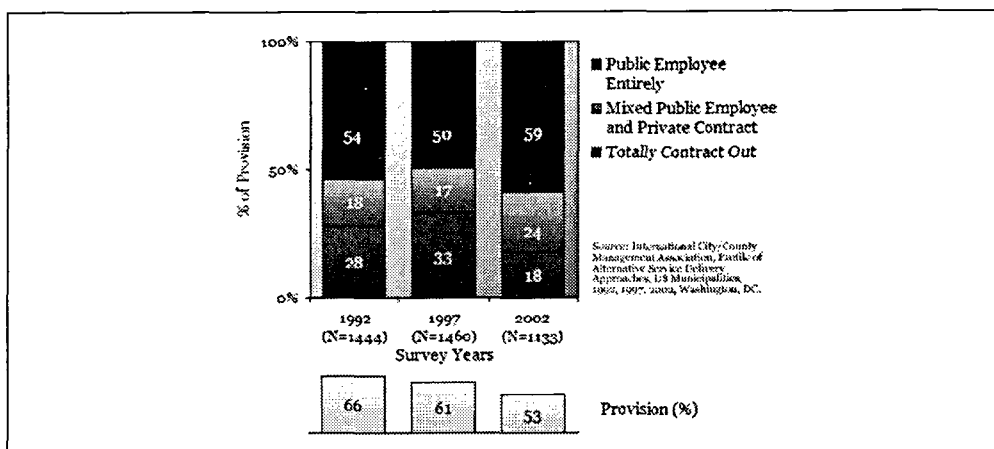
본 연구에서는 수익자 부담이론과 역할분담에 따른 효율성을 우선으로 하여 세 번째 모델인 치안분업모델을 통한 시스템이 필요하다고 생각한다. 분업을 통하여 경비업무, 식당운영, 청소 등의 부수적 업무들을 위탁대상으로 대폭 적으로 선정·추진할 필요가 있으며, 더 나아가 민원업무, 홍보업무, 교육훈련 등의 업무까지 적극적으로 확대해 나갈 필요가 있다. 이와 같이 분업모델은 민간위탁으로 이어져 정부의 예산을 절감토록 할 것이며, 더 나아가 관료조직의 경직성을 완화하여 리스트럭처링(restructuring)과 리엔지니어링(reengineering)을 통한 조직의 변화를 예상할 수 있을 것이다.

2. 위탁사업 범위의 확대

민간영역의 발전과 확산을 가로막고 있는 원인 중의 하나인 단순하고 천편일률적 민간위탁 대상범위 기준설정(정)에 대하여 이제는 전면적인 개편이 필요할 때이다. 기준

설정에 있어서 좀 더 세분화 되고 합리적인 기준마련이 필요할 것이며 민·관 공동업무 수행의 증가를 통하여 그 방안을 모색해 나아가야 할 것으로 생각한다. 가장 우선적인 문제는 공공부문과 민간부문으로 정확히 양분된 개념을 공공(정부), 공공+민간(부분적), 민간부문으로 재구성해 보는 것이다. '도입가능 vs 도입 불가능'과 같은 흑백논리의 기준 설정이 아닌 상황에 따라 가변성을 가질 수 있는 절충부분의 도입이 필요한 것이다. 즉 "부분위탁"이란 사업형태의 개발을 말하는 것이다.

<그림4-1> 미국 민간위탁 현황 1992-2002



자료: ICMA(2005: 8-16)

미국 주정부와 지방정부들은 공공서비스 제공에 많은 부분을 민간위탁을 통해 사회화하고 있으며, 공공형태, 공공·민간혼합 형태, 민간형태로 나누어 다양한 분야에서 민간위탁을 실시하고 있다(김황규, 2003:50). Paul W. Parfomak의 CRS-Report(2004)를 살펴보면 9.11테러 이후 2002년 국토안보국(Department of Homeland Security)의 설립과 대테러방안으로 정부위탁 민간경비(contract guard)는 증가하고 경제적 타격의 영향으로 민영위탁경비(private guard)의 수는 감소한 것으로 나타났다.

이러한 내용은 ICMA 2004년 자료에서 발췌한 <그림4-1>에 잘 나타나 있다. 위 <그림4-1>에서 볼 수 있듯이 맨 위의 공공부문(Public Employee Entirely)은 9.11테러 이후 증가세를 보였고, 반대로 아래 부분의 순수 민간위탁 부분(Totally Contract out)은 감소세를 나타냈다. 하지만 가운데 부분의 혼합형태의 시스템(Mixed Public Employee and Private Contract)은 오히려 증가추세를 보이고 있다. 이렇듯이 순수

민간위탁 부분은 감소하는 현 상황에서 혼합형태의 증가는 민간위탁의 새로운 해결 방안으로서 우리에게 시사 하는바가 크다고 할 수 있다.

아래 <표4-2>와 같이 일본의 경우는 부분 위탁시스템의 이용이 양적으로 미국수준 만큼은 되지 못해도 그 비중이 늘어가는 추세이다. 일본 치안서비스 분야에서의 위탁 서비스 유형변화는 미국과 같이 민영위탁 감소에 따른 부분위탁(혼합형태) 증가가 아닌 정부업무 중 단순 업무의 부분위탁으로의 형태를 보이는 것이 다르다 할 수 있다.

<표4-2> 일본 치안서비스 위탁 유형분류

(단위: %)

사무사업명	정부직영	부분위탁	민영위탁
청사방문접수	57.2	4.4	38.4
청사경비	17.7	14.7	67.5
학교경비	6.1	10.2	83.7
도로측정 및 현황도 작성	4.3	46.4	49.3

자료: 이창균·서정섭(2000:40)의 재인용

미국은 주 정부나 지방정부는 민간위탁을 추진하기 위한 지방정부 만의 독자적인 모델을 개발하여 적용하고 있다. 민간위탁 대상사업을 결정하기 위해 우선 지방정부의 철저한 서비스 분석을 위한 독자적인 추진모델이나 프로그램을 개발하여 사용하고 있다. 미시간 주(Michigan)의 PERM(privatized, Eliminated, Retained in current form, or Modified)와 샌디에고(Sandiego)의 Competition Program, 캐나다 온타리오 주의 공공서비스의 재구조화를 위한 대안적인 서비스 공급(Alternative service delivery: ASD) 등이 이러한 프로그램이라 할 수 있다.

3. 민간참여 및 민간부문의 활성화

민간업체의 성장과 참여가 극대화 되는 것은 민영위탁의 목표 중 하나이다. 이를 위하여 현행 민간위탁의 근거법령인 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」의 관련조항이 우선적으로 개정되어야 하며, 민간위탁에 관련한 전담기구 설치가 필요한 실정이다. 민간위탁 대상 업무의 발굴 및 적정범위에 대한 판단, 민간위탁과 관련된

주요정책의 결정, 민간위탁의 감시·감독의 강화, 민간위탁체계에 대한 장기적 발전 방안 모색 등이 필요한 것이다. 일본은 이러한 문제를 해결하기 위하여 민간위탁이 불가한(곤란한) 사무를 지정·제시하고 제한을 강화하여 행정의 필요성과 신뢰성을 부각시키고, 반대로 자치단체별 조례제정을 통한 민간위탁사업 개발을 실시함으로써 민간위탁분야의 범위확대와 민간참여의 기회를 늘여 나가고 있다(이성우, 1998:36-39).

<표4-3> 미국도시 및 카운티의 민간위탁서비스 현황

(단위 : %)

서비스	응답 도시수	정부부문		타정부· 기관계약	민간부문	
		완전	부분		영리	비영리
교통시설 설치·관리	864	43.4	41.2	17.5	27.1	0.2
범죄예방, 순찰	1,001	85.6	9.4	8.1	0.1	0.4
경찰, 화재 안내-통신	925	69.1	18.3	24.3	0.2	0.8
화재예방·진압	821	74.4	12.3	10.4	0.7	1.8
긴급구조, 의료서비스	724	52.2	28.5	15.3	12.6	8.4
앰블런스 서비스	575	45.9	19.8	14.8	20.5	8.3
교통 및 주차통제·관리	854	85.4	9.8	7.3	1.3	0.2
차량견인·보관서비스	473	7.2	13.3	3.8	79.5	1.5
교정	204	61.3	19.5	32.4	1.8	1.1
노숙자 관리	457	6.5	16.1	22.6	4.8	62.1

자료: ICMA(2004:10-11), The Municipal Principal Book 2004

민간참여의 확대에 또 하나의 좋은 예는 미국의 민간경비산업 통계를 통하여 살펴볼 수 있다. 위 <표4-3>은 미국 민간위탁 서비스 현황 자료 중 치안서비스 및 관련 업무에 대한 데이터를 발췌하여 정리한 것이다. 자료를 살펴보면, 정부업무를 전체와 부분으로 나누어 민간업체와의 혼합적 협력형태를 하나의 기준(정부-부분)으로 삼아 민간부분의 참여기회를 최소 9.4%에서 최대 41.2%를 높여서 이에 따른 성과를 거두고 있다. 차량견인·보관서비스와 같이 공공 책임성이 상대적으로 낮고, 인센티브 개념이 혼합된 일반적 단순 업무에 대해서는 민간위탁이 효율적이므로 거의 대부분을 위탁으로 운영하지만 범죄예방·공공안전 부분에서 민간의 참여가 예민한 부분(순찰, 의사전달, 교통통제, 주차단속)의 경우 독립적 민간위탁보다는 혼합형태(분업형태)로 업무를 진행하는 경우가 늘어나는 추세이다.

그리고 또 하나의 방법은 다자간 접근법(이미정, 2004:121-122; 126-127)의 도입이다. 현재 선진국의 치안정책은 대부분 다자간 접근법(inter-agency approach)을 지향하는 경향을 보이고 있는데, 이것은 공통 목표를 위하여 일정 범위의 기관들이 협력적 또는 협동적 활동을 하는 것을 의미한다. 1990년 영국의 모건리포트(Morgan Report)는 지방기관들(local authorities)이 '다자간 접근법'을 통하여 지역공동체의 안전을 확립시킬 법률적 책임이 있음을 주장하였고, 1998년 범죄와 무질서법(Crime and Disorder Act: CDA)에 다자간접근법을 반영하였다. 각 지역의 범죄와 무질서를 해결하기 위하여 지방기관, 보건관계당국, 경찰관계당국, 보호관찰위원회가 협력할 법률적 의무가 있다고 규정하였으며, 사회 내 모든 기관과 단체, 지역공동체, 사회사업가, 의료보건의 서비스 담당자, 교사, 건축가, 기업인 등이 범죄예방의 새로운 주체로 떠오르게 된 것이다. 우리나라의 경우도 경찰 혁신과제중 하나로 내세우고 있는 민·관 협력체제 확립을 좀 더 확대·개선하여 운영하도록 하여야 한다.

4. 계약방식의 합리화

민간위탁체제를 구축하기 위해서는 계약방식에 대한 개선이 필요하다. 수익계약보다는 입찰방식이 우선이 되어야 한다. 경쟁체제 구도가 기본이 되어야 하며 경쟁 입찰방식으로 전환을 위해서는 수탁업자간의 실질적인 경쟁방안이 필요하다. 그 이유는 민간위탁제도 도입목적 중 하나인 정부조직에 경쟁을 도입하여 정부조직의 효율성을 도모하지는 부분이 있기 때문이다. 공정한 경쟁을 통한 사업의 경우 능률성과 효과성이 확보된다(이원일·김도엽, 2003:128). 수탁업자들의 경쟁을 높이기 위해서는 선정 기준 또는 절차 등 필요한 정보를 사전에 공개하도록 하여야 하며, 중소기업의 법인들도 경쟁과정에 참여할 수 있도록 선정기준도 재정부담 능력보다는 전문성과 사업 수행 능력에 비중을 두는 것이 필요하다(김순양, 1998:110-111). 치안서비스의 경우 업무성격상 타 업무보다는 위탁대상자 선정에 좀 더 신경을 써야 하므로, 일반적인 공개입찰 보다는 지명경쟁 입찰로서 일정 기준이상의 다각도로 검증된 업체만을 경쟁에 포함시켜 효율적인 면과 서비스 안정성을 높이는 것이 좋을 것으로 보인다.

<표 4-4> 일본의 민간위탁 사업별 계약건수 및 계약방식

사업구분	건수(%)	계약방식 (단위 건,%)		
		일반경쟁입찰	지명경쟁입찰	수의계약
청 소	109(7.6)	12(11.0)	81(74.3)	16(14.7)
경 비	36(2.5)	2(5.6)	10(27.8)	24(66.6)
기 타	486(33.8)	7(1.4)	115(23.7)	364(74.9)
복 합	50(3.5)		31(62.0)	19(38.0)

자료: 이창균·서정섭(2000)

V. 결 론

민간위탁을 통한 치안서비스 제공은 기존 민간위탁의 개념과는 다르다. 공공부문의 경비절감에 따른 효율성 증대와 행정서비스의 질적 향상을 동시에 도모함은 일반 행정업무와 공통적인 목적이라 할 수 있으나 공공안전을 위한 업무상의 특수성을 감안하여 기준을 제시하고 이에 따라야 한다는 것을 잊지 말아야 한다. 우리는 이러한 이유를 기준으로 공공안전 서비스(치안서비스) 제공에 대한 새로운 기준을 다음과 같이 제시하는 바 이다.

첫 번째, 치안분업모델의 설계이다. 공권력 즉, 경찰은 체포·수사를 주로 하는 치유적·진압적 활동에 주력하고 민간경비는 손실예방·감시 등의 범죄예방활동을 주 업무로 해야 한다. 이러한 이유로 우리는 민간위탁제도 도입 및 실시에 앞서 치안분업 모델(Policing Division of Labour Model)을 그 기본으로 준비해야 할 것이다. 분업을 통하여 경비업무, 식당운영, 청소 등의 부수적 업무들을 위탁대상으로 대폭 선정·추진할 필요가 있으며, 더 나아가 민원업무, 홍보업무, 교육훈련 등의 업무까지 적극적으로 확대해 나갈 필요가 있다.

두 번째는, 단순집행과 시설·장비관리 부문에 국한되어 있는 단순행정업무 측면의 사업을 ①공공형태, ②공공+민간혼합의 형태, ③민간형태로 나누어 새로운 관점에서 민간위탁을 실시해야 한다는 것이다. 그 중 양자의 의견을 존중하고 타협점을 찾을 수 있는 새로운 방법으로서 우리가 기준으로 두어야 할 모델은 혼합형태의 시스템(Mixed Public Employee and Private Contract) 모델이다.

세 번째, 다자간 접근법(inter-agency approach)을 통하여 공공안전이라는 공통 목표를 위해 사회 내 모든 기관과 단체, 지역공동체, 개인들이 모두 참여할 수 있도록 기회를 제공해야 한다는 것이다. 민간의 참여기회 확대와 민간업체의 활성화는 민영위탁의 목표 중 하나로서, 이를 위한 현행 관련 법령조항의 개정과 관련 전담기구 설치 등이 이루어져야 한다. 그리고 민간위탁과 관련된 주요정책의 결정, 민간위탁 감독의 강화, 민간위탁 체계에 대한 장기적 발전방안 모색 등도 관련법령 개정과 함께 이루어져야 할 문제이다.

마지막으로 계약방식의 개선을 지적할 수 있다. 폐쇄적 형태의 수의계약은 민간위탁 제도의 발전을 저해하므로, 특히 공공안전을 위한 치안서비스 민간위탁 계약방식은 종래 방식과는 다른 형태의 계약체계가 필요한 것이다. 일반 공개입찰이 아닌 다각도로 검증된 일정수준 이상의 업체들을 대상으로 지명경쟁 입찰을 시행하고, 이렇게 이루어진 경합에서 가장 효율적이고 서비스의 안정성을 보장 할 수 있는 업체를 선정하는 방법을 이용하는 것이 가장 합리적인 계약 방식이 될 것이라 생각한다. 이처럼 공공안전 서비스 분야의 민간위탁은 타 정부분야의 민간위탁 형태와는 다른 형식으로 이루어져야 하며 국민의 안전을 담보로 한다는 점에서 업무선정과 방식에 대한 기준을 높여야 할 것이다.

참고문헌

- 강길훈(1999). 「한국 민간경비 교육체제에 관한연구」. 상지대학교 박사학위논문
- 김황규(2003). 「지방자치단체의 민간위탁 실태와 성공적 운영에 관한 연구」. 석사논문, 창원대학교행정대학원
- 배용수(1998). “지방자치단체기능의 민영화 방안”. 한국행정연구, 한국행정연구원, 제7권 1호
- 오석홍(1998). 『행정학의주요이론』. 서울: 법문사
- 이미정(2004). “경찰과 보호관찰기관과 범죄예방 파트너십 접근법에 관한 연구”. 사회과학연구, 동국대학교, Vol.11 No.1
- 이병철(2000). “지방자치정부의 민간위탁을 통한 재원절감방안에 관한 정책연구”. 울산대학교 사회과학논집, 제10권 1호
- 이상주 · 고승희(2003). “지방자치단체 민간위탁의 상대적 효율성 분석”. 지방행정연구, 제17권 제3호(통권55호)
- 이성우(1998). “정부기능의 민간위탁 확대방안”. 『한국정책학회보』 제7권 제3호
- 이수장(2000). “공공서비스 민간위탁 공급에 관한 연구”. 산학기술연구논집, 강남대학교, 10호
- 이원일 · 변상조(2003). “지방정부 민간위탁의 성공논리와 전략”. 영산논총, 영산대학교, vol.12
- 이원일 · 김도엽(2003). “지방정부 민간위탁의 한계와 개선방향”. 영산대학교, 영산논총, vol.12
- 이창균 · 서정섭(1998). “건축재정을 위한 경비절감과 지출효율화 방안”. 한국지방행정연구원
- 정진환(1999). “민간경비와 경찰연구의 새 방향”. 『한국경찰학회보』. 한국경찰학회, no.1
- 조순제(1998). “지방정부의 효율화 방안”. 대구대 사회과학연구소, 『사회과학연구』 제6집 제3호
- 최선우(2002). 『치안서비스 공동생산론』
- 최정택(2005). 「민간경비의 질적 제고를 위한 연구」. 영남대학교, 석사논문
- 대한민국 경찰청, 『경찰백서』. 2001-2004
- 경찰청, “치안업무관련 사회적 손실”. 2003, 백상경제연구소

- BLS(2003). National employment and wage data from the Occupational Employment Statics Survey by occupation,
- BLS(2004). National Occupational Employment and Wage Estimates (1999-2003), Protective Service Occupations, Published Annually, 2000-2004
- D.H. Bayley(1994). Police for the Future, New York: Oxford University Press
- Gion Green(1981). Introduction to Security, Butterworth: Boston
- ICMA(2003). Use of Direct Public Delivery by Employees Entirely or in Part, 1992-2002, pp.10-11
- ICMA(2005). Alternative Service Delivery in Local Government, The Municipal Year Book 2004, Washington, DC.
- Paul. W.Parfomak(2004). Guarding America: Security Guard and U.S. Critical Infrastructure Protection, CRS Report for Congress, RL32670
- Paul. W.Parfomak(2003). The U.S. Contract Security Guard Industry: an Introduction to Service and Firms, CRS Report for Congress, RL32523
- Securitas(2004). The security industry, The security Market 2003, Company, Web-page [<http://www.securitasgroup.com>]
- Thomas Berglund(2006). Securitas AB: Full Year Report 2005, Securitas, Stockholm
- William C. Cuningham and Clifford W. Van Meter(1990). The Hallcrest Report II: Private Security Trends 1970 to 2000, MA: Butter Worth-Heinemann

ABSTRACT

Introducing Contract-out in the Policing Service : Focusing on Policing Segregated System

Choe, Jung-taek

These days, the majority of public service area presents increment of utilizing a contracting-out with the following reasons such as cost-efficiency, maintenance of population changes in flexible manner, and convenience of management.

The social changes have influence on policing structure and regional security system as well as problems associated with accepting the contracting-out in the public policing sector. However, many issues such as limited contracting-out sector, difficulty of encouragement of participation to private sector, and limitation of making a contract with contracting-out would be brought up when initiate contracting-out to the public policing sector. Changing security system to lower budget, planning restructure of organization, developing alterable partial contracting-out, establishing private and public cooperate system and rationalizing contract system are the suggestions to solve and modify the raising problems.

This study suggests a differentiate regulation of policing services compare to currently existing contracting-out method to consider a distinctive working environment. The suggestions are as follows: 1. develop a security segregate model, 2. build a cooperative system between private and public policing sector, 3. broaden opportunity of participation of private policing sector, 4. open-competition among qualified private tender to make a contract.

The private contracting-out in the public security service sector should be manage in different manner compare to other private contracting-out in government-oriented public service sector. Since work performance of each private contracting-out agency is strongly bond to safety of every civilian in the nation, it is essential to increase its standard of qualification of each agency.

[Key words : Contract-out, Policing service, Security service, Security segregate model, public cooperate system]