

공동주택경비원과 일반경비원의 통합관리에 관한 연구*

이 상 훈**

〈요 약〉

공동주택경비와 일반경비는 동종·유사한 업무임에도 불구하고 이원적(二元的) 운영과 관리가 이루어지고 있다. 공동주택경비원도 교육에 있어서나 각종 신고의무 등에서 보다 전문적 관리가 필요하다. 특히 민간부문에서 경찰업무의 하나인 경비업무를 하고 있음에도 불구하고 국가 전반의 범죄예방과 치안자원의 상시관리를 담당하고 있는 경찰청의 관리·감독에서 벗어나 있는 현실은 하루속히 개선되어야 한다. ‘경비업무’는 국민의 생명과 재산을 보호하는 전문적 영역임에도 불구하고 ‘공동주택관리업무’가 국토교통부 소관업무라는 이유만으로 ‘공동주택의 관리’라는 범주에서만 관리·운영되고 있다. 이를 「경비업법」으로 통합하여 관리·운영하여야 한다.

비록 「공동주택관리법」상 경비원과 관련된 규정은 지극히 제한적이지만, 주택경비원의 처우개선 관점에서 공동주택경비원과 일반경비원의 통합관리에 관한 논의를 시작하여, 「경비업법」 개정 및 「공동주택관리법」상 준용 규정 신설, 경비업법의 확장해석을 통한 아파트 경비업무 공백 방지, 직무중심의 전문교육 법제화의 방식으로 접근하여야 한다.

주제어 : 공동주택경비원, 일반경비원, 공동주택관리법, 경비업법, 국토교통부

* 이 논문은 2018년 10월 10일 (사)한국경비협회의 창립40주년 & 제9차 민간경비의 날 기념 제26차 최고경영자 세미나에서 발표된 것을 수정·보완한 것임.

** 대전대학교 경찰학과 교수

목 차

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> I. 서 론 II. 논의의 이론적 고찰 III. 공동주택관리법의 제정 취지와 주요 내용 IV. 공동주택경비 운영실태와 통합관리의 필요성 V. 공동주택경비원과 일반경비원의 통합관리 방안 VI. 결 론 |
|---|

I. 서 론

「경비업법」은 제정 이후 현재까지 총 16차(타법개정 제외, 총 25차 개정)에 걸친 실질적인 개정이 있었고, 대체적인 개정의 방향은 경비업자를 치안자원이나 치안공조의 협력자로 보기 보다는 주로 행정상의 관리와 감독 그리고 처벌의 대상으로 보는 태도를 강화하는 것이었다. 현재 「경비업법」상 일반경비원이 되려면 사전에 24시간에 걸친 신입교육을 받아야 하며, 교육주체 역시 경찰청이 지정·고시한 일반경비원 신입교육기관에서 받도록 하고 있다. 경비원 명부 작성 및 비치는 물론 배치신고와 배치폐지신고 역시 관할 경찰서에 기한 내에 하도록 되어 있으며 그렇지 않은 경우에는 일정한 벌칙이 주어지도록 규정되어 있다.

하지만 이와 궤를 같이하는 공동주택 경비업무의 경우에는 이와 같은 「경비업법」을 통한 일반경비원들의 전문화 과정과 그 변천의 역사에 견주어보면, 대체로 사고 발생 이후의 수습이나 사후처벌에 의존하는 경향을 보이고 있다. 이와 같이 공동주택경비와 일반경비는 동일·유사한 업무임에도 불구하고 양적으로나 질적인 면에서 그 격차가 현저한 이원적(二元的) 운영과 관리가 이루어지고 있어서 문제이다. 공동주택경비원은 교육에 있어서나 각종 신고의무에서 방치상태에 가깝게 놓여 있으며, 특히 민간부문에서 경찰업무의 하나인 경비업무를 하고 있음에도 불구하고 국가 전

반의 범죄예방과 치안자원의 상시 관리를 담당하고 있는 경찰청의 관리·감독에서 벗어나 있는 현실은 하루속히 개선되어야 할 과제이다.

‘경비업무’는 국민의 생명과 재산을 보호하는 전문적 영역임에도 불구하고 ‘공동주택관리업무’가 국토교통부 소관업무라는 이유만으로 전혀 다른 범주에 있는 다른 업무처럼 관리·운영되고 있는 것이다. 국가는 국민의 삶의 질을 개선하기 위하여 부단히 노력하여야 하며, 공동주택에서의 범죄예방과 효과적인 대응을 위하여 국가적 책무를 다하여야 한다.

이러한 현실적 문제점을 해소하고 공동 주거공간에서의 경비업무의 질을 획기적으로 개선하기 위해서는 현실적인 경비원의 수급문제나 경비업무의 수행 내용 면에서 고찰하더라도 이를 「경비업법」과 같은 하나의 경비관련 법규로 통합하여 관리·운영하도록 하여야 할 것이다.

이 연구는 동종 혹은 유사한 경비업무임에도 불구하고 근거법령과 관리부처가 다르게 운영되고 있는 「공동주택관리법」상의 경비원과 「경비업법」상의 일반경비원의 법적 지위와 업무내용을 분석하여 현실적으로 통합 운영 및 관리의 필요성을 살펴본 후, 통합 관리를 위한 현실적 정책방안을 도출하고자 한다. 이를 위하여 관련 근거법령의 비교법적 연구와 문헌연구 등의 연구방법으로 접근하였다. 이 논문에서 공동주택경비원이라는 용어는 일반적으로 사용하는 ‘아파트경비원’을 지칭하고, 「경비업법」상의 일반경비원은 주로 「경비업법」상의 시설경비업무에 종사하는 일반경비원(시설경비원)을 의미함을 밝혀 둔다.

II. 논의의 이론적 고찰

1. 공동주택의 법적 개념

공동주택의 개념에 대해서는 「공동주택관리법」에서 규정하고 있는데(동법 제2조 제1항 1호), 공동주택이란 주택 및 시설을 말하는 것으로 주택법상의 공동주택, 건축법상의 건축허가를 받아 주택 외의 시설과 주택을 동일 건축물로 건축하는 건축물, 그리고 주택법 소정의 부대시설 및 복리시설을 말한다. 여기에서 일반인에게 분양되는 복리시설은 제외한다.

이와 관련하여 「주택법」상 ‘공동주택’이란 건축물의 벽·복도·계단이나 그 밖의 설비 등의 전부 또는 일부를 공동으로 사용하는 각 세대가 하나의 건축물 안에서 각각 독립된 주거생활을 할 수 있는 구조로 된 주택을 말하며, 그 종류와 범위는 대통령령으로 정하고 있다(동법 제2조 3호). 이에 따라 공동주택의 종류는 아파트, 연립주택, 그리고 다세대주택으로 구분된다(주택법시행령 제3조).

2. 경비업 및 경비원의 법적 개념

‘경비업’이라 함은 「경비업법」소정의 경비업무 전부 또는 일부를 도급받아 행하는 영업을 말한다(동법 제2조 1호). 동법은 시설경비업무, 호송경비업무, 신변보호업무, 기계경비업무, 특수경비업무 등 총 5가지의 경비업무를 열거하고 있으며, 경비를 필요로 하는 시설 및 장소 등 경비대상시설에서의 도난·화재 그 밖의 혼잡 등으로 인한 위험발생을 방지하는 업무를 ‘시설경비업무’로 분류(경비업법 제2조 1호 가목)하여 정의(定義)하고 있다.

‘경비원’이라 함은 「경비업법」에서 정하는 바에 따라 경비업의 허가를 받은 법인 등 경비업자가 채용한 고용인으로서 일반경비원과 특수경비원으로 분류된다(경비업법 제2조 3호). 일반경비원은 시설경비업무를 수행하는 자, 호송경비업무를 수행하는 자, 신변보호업무를 수행하는 자, 그리고 기계경비업무를 수행하는 자를 말하며, 특수경비원은 특수경비업무를 수행하는 자를 말한다.

3. 공동주택관리법과 경비업법의 관계

1) 판례의 입장

대법원은 주택관리업 등록을 마친 갑 주식회사 대표이사인 피고인이 관할 지방경찰청장의 허가를 받지 않고 집합건물 시설경비업을 영위하였다고 하여 「경비업법」 위반으로 기소된 사안에서, 갑 회사가 「주택법」 제53조 제1항에 의하여 주택관리업 등록을 마쳤더라도 이와 별도로 「경비업법」 제4조의 규정에 의한 허가를 받아야 한다는 태도를 취하고 있다(대법원 2014. 3. 27. 선고 2013도11969 판결).

「주택법」과 「경비업법」은 입법 목적과 적용범위 등을 달리하는 법률로서 상호 모순되거나 어느 법률이 다른 법률에 우선하여 배타적으로 적용되는 관계에 있다고

는 해석되지 아니하므로, 피고인이 운영하는 공소 외 갑 주식회사가 「주택법」 제53조 제1항에 의하여 주택관리업 등록을 이미 마친 상태라고 하더라도 집합건물의 시설경비업무를 적법하게 영위하기 위해서는 이와는 별도로 「경비업법」 제4조의 규정에 의한 허가를 받아야 한다고 본 것이다. 이러한 입장은 대법원의 일관된 태도로서, 입법 목적을 달리하는 법률들이 일정한 행위에 관한 요건을 각각 규정하고 있는 경우에는 어느 법률이 다른 법률에 우선하여 배타적으로 적용된다고 해석되지 않는 이상 그 행위에 관하여 각 법률의 규정에 따른 요건을 갖추어야 한다(대법원 1995. 1. 12. 선고 94누3216 판결 참조)는 기존의 입장을 재확인해 준 판결이라고 할 것이다.

2) 학술적 고찰

지난 1995년에 이어 2014년에도 같은 취지의 대법원 판결이 선고되었다. 이는 1995년 이후에도 주택관리업 등록을 가진 주택관리업자들이 「경비업법」 상의 경비업 허가를 받지 아니하고 소위 ‘아파트 경비원’을 운용하여 온 실태를 잘 보여주고 있다. 이러한 「경비업법」 위반행위는 현재도 진행 중인 것으로 보인다. 이와 같이 불법행위가 바로 잡히지 않는 이유는 「경비업법」 주무부서인 경찰청의 무관심도 한 몫을 하고 있다. 현재 156,066명에 달하는 경비원과 4,610개에 달하는 경비업종의 업무(경찰청, 2017년 12월 기준)를 담당하는 공무원의 숫자에 비추어 정부의 타 부처가 관장하는 공동주택경비업무에 까지 업무의 영역을 확장하는 것이 심리적·물리적으로 불가능에 가까운 것으로 판단된다. 하지만 이러한 공동주택경비업무에 대한 업무추진 동력의 상실을 단지 담당공무원의 부족 등 인력과 예산 탓 만들 수는 없다고 할 것이다.

대법원의 연속된 판결에도 불구하고 경찰청에 의한 주택관리업자 내지 아파트 종합관리사무소에 대한 일제 조사 내지 단속을 벌이지 않는 것은 주택관리업무 관련 계약관계의 복잡성이나 도급 내지 파견의 성격을 복합적으로 띠고 있는 주택관리업계의 관행에서 빚어지는 법률해석상의 어려움이나, 타 부처의 소관업무 영역에 개입하기를 꺼리는 공직사회의 업무관행도 한 몫을 하고 있는 것으로 파악된다. 따라서 이 문제를 해결하기 위해서는 행정안전부와 국토교통부의 사전교감은 물론, 특히 국토교통부의 결자해지의 문제해결 의지가 선행될 필요가 있다.

4. 공동주택경비원과 일반경비원의 비교

1) 공동주택관리법상 공동주택경비원의 업무범위

(1) 범죄예방 관련 조항

「공동주택관리법」은 범죄예방이나 안전사고 예방을 위한 특단의 전문적 규정을 가지고 있지 않다고 말할 수 있다. 이를 위해서는 동법에서 범죄예방 내지 안전사고 예방과 관련된 규정이라고 할 수 있는 제7장(공동주택의 전문관리)을 살펴보아야 한다. 동 규정에서는 공동주택을 관리하는 주택관리업자 등 관리주체는 공동주택단지 안의 경비·청소·소독 및 쓰레기 수거의 업무를 수행하는데(동법 제63조 제1항 2호), 여기에 공동주택단지 안에서 발생하는 안전사고 및 도난사고 등에 대한 대응조치가 포함되고 있다(동법시행규칙 제29조 3호). 현실적으로 500세대 이상의 공동주택의 경우에는 주택관리사인 관리사무소장 등을 두어 이러한 ‘일상적인’ 주택관리업무의 한 내용으로 이를 할 수 있도록 하고 있다.

결국 공동주택관리법 소정의 관리주체와 관리사무소장은 공동주택단지 안에서 발생한 안전사고 및 도난사고 등에 대한 대응조치를 담당하는데, 이는 범죄예방이나 안전사고 예방이 갖는 사전적이고 적극적인 조치라는 개념과는 다르게 해석된다. 법문을 문리적으로만 해석한다면 이들에게 법이 요구하는 것은 이미 ‘발생한’ 안전사고나 도난사고 등에 적절한 대응조치만이라고 할 수 있다. 이것은 공동주택이라는 주거에서 당연히 기대되는 전문적 범죄예방 조치와는 상당한 거리가 있고 현대적 범죄예방의 개념에도 전혀 부합하지 않는다.

(2) 국가 등의 의무

국가 및 지방자치단체는 공동주택의 관리에 관한 정책을 수립·시행할 때에는 공동주택이 살기 좋은 주거생활이 평온하게 관리될 수 있도록 하며, 공동주택의 관리와 관련한 산업이 건전한 발전을 꾀할 수 있도록 하고, 관리주체는 공동주택을 효율적이며 안전하게 관리하여야 할 의무가 있다(동법 제3조 제1항 각호 내지 제2항).

여기에서 말하는 ‘살기 좋은’ 주거나, 공동주택이 ‘평온하게’ 그리고 ‘안전하게’ 관리되기 위해서는 범죄예방의 요소가 더욱 전문화되고 인력이나 예산 측면에서 현실적 요구에 부합하도록 보완될 필요가 있다. 이것이 국가 및 지방자치단체의 책무임에도 유독 공동주택에서의 범죄예방과 안전사고 예방에 대해서는 법률적으로나 제

도적으로 미흡한 정책의 수립과 시행이라는 비판을 자초하고 있다.

(3) 방법교육 및 안전교육 수강의무

경비업무에 종사하는 사람은 국토교통부령이 정하는 바에 따라 공동주택단지의 각종 안전사고의 예방과 방법을 위하여 시장·군수·구청장이 실시하는 방법교육 및 안전교육을 받아야 한다(동법 제32조 제2항). 이 경우 시장·군수·구청장은 이러한 방법교육 및 안전교육을 관할 경찰서장 또는 대통령령으로 정하는 바에 따라 공동주택 관리의 전문화, 시설물의 안전관리 및 자격검정 등을 목적으로 설립된 법인 중 국토교통부장관 또는 지방자치단체의 장이 인정하는 자에게 위탁할 수 있다(공동주택관리법 제89조 제2항 3호).

이러한 방법교육 및 안전교육은 연 2회 이내에서 시장·군수·구청장이 정하도록 하고 있으며, 매회별 4시간을 교육하도록 하고 있다. 교육내용으로 방법교육은 강도, 절도 등의 예방과 대응을, 소방에 관한 안전교육은 소화, 연소 및 화재예방으로 구성되며, 시설물에 대한 안전교육으로는 시설물 안전사고의 예방 및 대응이 있다.

하지만 구체적인 사항에서는 교육대상자를 제한하고 있어서 문제된다. 즉, 교육의 대상자가 되려면 방법교육의 경우에는 경비책임자를, 소방 및 시설물에 관한 안전교육의 대상자로는 시설물 안전관리책임자로 그 대상을 제한·축소하고 있는 것이다(동법시행규칙 제12조 제1항 각호). 현장 중심의 범죄예방과 경비원의 즉각적인 대응조치를 요구하는 범죄대응 현실에 비추어보면 교육의 대상자를 현장 경비원으로 확대할 필요가 있다.

2) 일반경비원의 의무

(1) 경비업법상 일반경비원 운영상의 의무

「공동주택관리법」이 공동주택경비원에 요구하는 경비업무 관련 의무사항에 비하여 동종·유사한 경비서비스를 제공하는 「경비업법」상 일반경비원을 운영함에 있어서의 의무사항은 지나칠 정도로 많다고 할 수 있다.

(2) 결격사유

「경비업법」은 일반경비원에게 경비지도사와 동급의 임용요건을 갖추도록 강제하고 있다. 개인의 나이 민법상 능력이 못되는 경우, 파산법상의 파산자는 물론 형법과 형사특별법상 일정한 실형을 선고 받은 경우 등에 있어서는 일정기간 동안 일반

경비원이 될 수 없도록 하고 있다. 특히 성폭력범죄 및 아동·청소년의 성보호 위반 등의 성범죄 전과뿐만 아니라 다른 주요 범죄에 대해서도 전과가 있는 경우에는 일반경비원이 될 수 없도록 엄격하게 규제하고 있다.(동법 제10조). 이에 비해 공동주택경비원의 채용에 있어서는 이러한 결격사유 등이 없어서 사실상 일정한 전과자나 무자격자에 대한 인사검증절차가 전무한 실정이다.

(3) 경비원의 교육

「경비업법」은 경비업자로 하여금 경비업무를 적절하게 실시하기 위하여 경비원으로 하여금 경비원 신입교육 및 직무교육을 받게 하여야 하도록 하고 있다(동법 제13조 제1항). 동시에 일반경비원이 되려는 사람은 경찰청 지정교육기관에서 미리 일반경비원 신입교육을 받을 수 있도록 하고 있다(동법 제13조 제2항). 이에 비해 공동주택경비원에 대한 교육은 제한적이며 형식적이라고 할 수 있다. 특히 책임자가 아닌 현장경비원에 대한 범죄예방 전문교육은 제도적으로는 보장되지 아니하고 있다.

(4) 경비지도사의 지도 및 감독

「경비업법」은 경비현장의 관리감독자로 경비지도사 제도를 두고 있다(동법 제12조 등) 경비지도사는 경비원의 지도·감독·교육에 관한 계획수립과 실시 등의 직무를 비롯하여 경비현장에 배치된 경비원에 대한 순회점검 및 감독, 경찰기관 및 소방기관과의 연락방법에 대한 지도(동법 제12조 제2항), 기타 경비원의 직무교육과 관련하여 경찰청의 지도감독의 수감(동법시행령 제17조 제3항)책임을 가지면서 관할 경찰과의 유기적 협조에 기여하고 있다.

이에 비해 공동주택관리법은 공동주택관리에 있어서 주택관리사 제도를 두고 있다. 먼저 주택관리사보의 시험과목을 보면 제1차 시험에서는 민법(총칙, 물권, 채권 중 일부), 회계원리, 공동주택시설개론(일반건축구조와 철골구조, 건축설비개론, 건축적산 등)을, 제2차 시험에서는 주택관리 주택법, 공동주택관리법, 민간임대주택에 관한 법률, 공공주택 특별법, 건축법, 소방기본법, 화재예방, 소방시설 설치유지 및 안전관리에 관한 법률, 승강기시설 안전관리법, 전기사업법, 시설물의 안전 및 유지관리에 관한 특별법, 도시 및 주거환경 정비법, 도시재정비 촉진을 위한 특별법, 집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률 등 주택관리 관계법규 중 주택관리에 관계되는 규정과 공동주택관리실무가 있다(공동주택관리법시행령 제74조제6항 관련 별표 7).

이러한 시험과목의 성격과 그 내용으로 보아 주택관리사는 공동주택관리에 있어

서 필요한 공동주택경비원의 경비업무에 대한 관리·감독에 있어서, 일반경비원에 대하여 경비지도사가 역할을 하는 것만큼의 지도·감독·교육할 수 있는 범죄예방과 안전사고에 대한 전문가라고 평가하기는 어렵다 할 것이다.

(5) 경비원 명부의 작성 및 비치

「경비업법」은 경비업자로 하여금 경비원 명부를 작성·비치하도록 강제하고 있다(동법 제18조 제1항 본문). 경비원 명부는 현실적으로 관할 경찰서에서 관내 주거 등의 경비대상시설에서 경비업무에 종사하는 사람들의 신원과 배치규모를 알 수 있는 중요한 자료가 된다.

이에 비해 공동주택경비원의 경우에는 공동주택법상 어떠한 명부의 작성 및 비치 의무가 없다. 따라서 날로 늘어나는 공동주택의 증가속도만큼이나 공동주택경비원이 나날이 증가함에도 불구하고 그 규모는 물론이고 경비원의 신원도 제대로 파악할 수 없는 법적 뒷받침이 전혀 없는 상황이다. 이는 관할 경찰관서장이 관내 치안자원을 효과적으로 운영하거나 보다 전문적인 치안역량을 갖추도록 하거나, 관내 자원의 효율적인 조합을 통하여 치안시너지 효과를 필요로 할 때에도 이에 부응할 수 없다는 단점으로 지적될 수 있다.

(6) 경비원의 배치신고 허가 및 배치폐지신고

「경비업법」은 경비업자가 경비업무를 수행하기 위하여 20일 이상 경비원을 배치하거나 그 기간을 연장하려는 때에는 경비원을 배치한 후 7일 이내에 경비원 배치신고를 하도록 강제하고 있다. 또한 이러한 경비원의 배치신고를 한 경비업자가 경비원의 배치를 폐지한 때에는 배치폐지를 한 날로부터 7일 이내에 경비원 배치폐지신고를 하도록 강제하고 있다(동법 제18조 제2항). 경비업자는 경비원을 배치하는 경우에는 신입교육을 이수한 자를 배치하여야 한다(동법 제18조 제7항 후단).

이러한 규정은 「공동주택관리법」상에는 존재하지 않는다. 이는 경비원 명부의 작성 및 비치와 더불어 치안자원의 효율적인 관리와 운용에 커다란 장애물이 될 것으로 보인다.

(7) 결격사유 확인을 위한 범죄경력조회

「경비업법」은 경비업자가 일정한 경우 임원, 경비지도사 또는 경비원에 대하여 결격사유가 있는지 확인하기 위하여 범죄경력조회를 할 수 있는 것은 물론, 경찰청

장, 지방경찰청장 또는 관할 경찰관서장도 직권으로 경비업자의 임원, 경비지도사 또는 경비원이 결격사유에 해당하는지를 확인하기 위하여 범죄경력조회를 할 수 있도록 하고 있다(동법 제17조).

「공동주택관리법」에서도 최소한 이러한 규정을 준용할 수 있도록 하여야 할 것이다. 이러한 규정이 없는 현행 「공동주택관리법」의 운용은 공동주택경비원의 채용과 근무에 있어서 빈발하고 있는 경비원에 의한 범죄발생이라는 커다란 사회적 문제를 유발하는 근본적 원인을 제공하고 있다.

3) 한국표준직업분류상 양자의 비교 분석

통계청이 지난 2017년 7월 3일 고시하고 2018년 1월 1일부터 시행하고 있는 7차 개정 한국표준직업분류(KSCO)에 따르면, <표 1>에서 보는 바와 같이 (경비업법상) 경비원 혹은 (일반)경비원은 대분류인 서비스 종사자(Service Workers, 4), 중분류인 경호 및 보안 관련 종사자(Guards and Security Related Workers, 412), 소분류인 경호원(4121), 청원경찰(4122)과 같은 위상으로 분류되고 있으며, 동일 대분류에, 중분류인 시설 및 특수 경비원(Facility and Special Security Guards, 4123), 소분류인 시설 경비원(Facility Security Guard, 41231), 호송 경비원(Escort Security Guards, 41232), 기계 경비원(Equipment Security Guard, 41233), 특수 경비원(Special Security Guards, 41234)과 대비되고 있다.¹⁾

이에 비해 공동주택경비원인 소위 ‘아파트 경비원’은 건설노무직, 우편집배원, 택배원, 음식 배달원 등과 함께 대분류인 단순노무 종사자(Elementary Workers, 9), 중분류인 청소 및 경비 관련 단순 노무직(Cleaning and Guard Related Elementary Occupation, 94), 소분류로써 청소원 및 환경미화원 등과 함께 건물 관리원 및 검표원(Building Concierges and Ticket Examiners, 942)을 이루는 구성원으로서 아파트 경비원(Apartment Concierges and Guards, 94211)에 위치하고 있다.²⁾

1) 대분류인 서비스 종사자(Service Workers, 4)에는 중분류로 경찰소방 및 보안관련 서비스직(41) 아래에 소분류로 경찰관(4111), 소방관(4112), 경호원(4121), 청원경찰(4122) 등이 함께 분류되어 있다.

2) 이에 비해 환경청소 및 경비 관련 관리자는 대분류인 관리자(Managers, 1)로 분류되어 있다. 대분류인 관리자(Managers, 1), 중분류인 판매 및 고객 서비스 관리직(15) 중 환경청소 및 경비 관련 관리자(153), 그리고 소분류인 경비 관련 관리자(Protective Service Related Management, 15303)에 해당한다. 여기에는 환경 관련 관리자(15301)와 청소 관련 관리자(15302)가 같은 소분류로 구분되어 있다.

〈표 1〉 한국표준직업 분류 항목표

서비스 종사자 (Service Workers, 4)		단순노무 종사자 (Elementary Workers, 9)	
41	경찰소방 및 보안 관련 서비스 직	94	청소 및 경비 관련 단순 노무직
411	경찰소방 및 교도관련 종사자	941	청소원 및 환경미화원
4111	경찰관 및 수사관	942	건물 관리원 및 검표원
4112	소방관	9421	건물관리원
4113	소년원 학교 교사 및 교도관	94211	아파트 경비원
412	경호 및 보안 관련 종사자	94212	건물 경비원
4121	경호원	94219	그 외 건물 관리원
4122	청원경찰		
4123	시설 및 특수경비원		
41231	시설경비원		
41232	호송경비원		
41233	기계경비원		
41234	특수경비원		
41239	그 외 시설 및 특수경비원		

출처: 통계청 한국표준직업분류, 통계청 고시 제2017-191호, 2017.

Ⅲ. 공동주택관리법의 제정 취지와 주요 내용

1. 공동주택관리법의 제정 취지

우리나라의 ‘2017 인구주택총조사’에 따르면, 국민의 약 75.6%가 공동주택(아파트 60.6%, 연립주택 2.9%, 다세대주택 12.1%)에 거주하고 있는 것으로 나타나고 있다. 특히 아파트의 경우에는 연도별 주택 유형 추이에서 전년 대비 0.5%의 증가를 보이고 있다. 이에 비해 단독주택의 경우에는 지난 2000년과 비교하여 연도별 주택유형 추이에서 37.2%에서 2017년에는 23.1%를 나타내면서 그 비중이 현격하게 줄어들고 있음을 알 수 있다. 이러한 경향은 택지부족과 맞물려 앞으로도 지속될 것으로 예상되며, 2017년 기준 전국의 주택 총수는 17,122,573호이며 이 가운데 아파트는 10,375,363호로 조사되었다(2017년 11월 1일 0시 현재 기준).

「공동주택관리법」의 주요 내용은 기존 「주택법」에서 통합하여 규정하고 있었다.

「주택법」은 주택에 관한 건설과 공급, 관리, 자금 조달의 내용과 함께 공동주택의 관리에 관한 사항도 함께 규율하고 있었으나, 공동주택 관리를 체계적·효율적으로 지원하기에는 한계가 있다는 비판이 있었다. 이와 같이 공동주택 관리 자치기구인 입주자대표회의의 구성·운영이나 관리비 징수, 공동주택 내 각종 시설에 대한 체계적인 관리를 위하여 공동주택 관리를 보다 전문적이고도 체계적으로 지원할 독립된 법률제정의 필요성이 제기됨에 따라, 「공동주택관리법」은 구 「주택법」에서 공동주택관리에 관한 사항을 따로 담아 2015년 8월 11일에 이르러 새로운 법으로 분리·제정되었고(법률 제13474호), 이듬해 8월 12일부로 시행되었다.

2. 공동주택관리법의 주요 내용

이 법은 공동주택의 관리에 관한 사항을 정하여 공동주택을 투명하고 안전하며 효율적으로 관리할 수 있게 하여 국민의 주거수준 향상에 이바지함을 목적으로 한다(제1조). 이를 위하여 의무관리대상 공동주택의 입주자등은 공동주택을 자치관리하거나 위탁관리하도록 하고(제5조), 의무관리대상 공동주택의 입주자등은 공동주택을 관리하기 위하여 자치기구인 입주자대표회의를 구성하고, 자치규약인 관리규약을 제정하여 운영하도록 하고 있다(제14조 및 제18조). 의무관리대상 공동주택의 입주자등은 공동주택의 유지관리 등을 위하여 관리비등을 납부하도록 하였고(제23조), 관리주체는 공동주택을 오랫동안 안전하고 효율적으로 관리하기 위하여 장기수선계획을 수립·조정하고, 이에 필요한 비용인 장기수선충당금을 징수하여 적립하도록 하고 있다(제29조 및 제30조). 공동주택의 관리주체는 공동주택의 체계적인 유지관리를 위하여 설계도서 등을 보관하고, 시설의 교체 및 보수 등의 내용을 기록·보관·유지하도록 하였고(제31조), 공동주택의 사업주체 등은 공동주택의 하자 담보책임기간에 발생한 하자에 대하여 담보책임을 지며, 하자의 담보책임 및 하자보수 등과 관련한 사무를 심사·조정하기 위하여 국토교통부에 하자심사·분쟁조정위원회를 두고 있다(제36조 및 제39조).

공동주택을 안전하고 효율적으로 관리하고, 편리하고 효율적으로 임대하기 위하여 주택관리업과 주택임대관리업을 각각 규정하였고(제52조 및 제54조), 공동주택의 관리주체 및 관리사무소장의 업무를 규정하고, 관리사무소장으로 주택관리사 등을 배치하도록 하고 있다(제63조 및 제64조). 공동주택관리 분쟁을 효과적으로 조정

하기 위하여 국토교통부에 중앙 공동주택관리 분쟁조정위원회, 시·군·구에 지방 공동주택관리 분쟁조정위원회를 각각 두며, 중앙 공동주택관리 분쟁조정위원회의 사무처리를 전문기관에 위탁할 수 있도록 하고 있다(제71조 및 제79조). 주택관리사 등이나 주택임대관리업자는 효율적인 업무수행을 위하여 주택관리사단체 및 주택임대관리업자단체를 각각 설립·운영할 수 있도록 하고 있으며(제81조), 국토교통부장관은 공동주택관리와 관련한 민원상담이나 교육, 행정·기술적 지원, 관리실태의 조사·연구 등을 위하여 공동주택관리 지원기구를 지정하여 고시할 수 있도록 하였다(제86조).

이와 같이 「공동주택관리법」은 공동주택의 ‘관리’ 내지 ‘안전관리’를 위한 요소를 강화하기 보다는 공동주택 관리 분쟁에 보다 효과적으로 대처하고 분쟁 조정을 지원하기 위하여 중앙 공동주택관리 분쟁조정위원회를 신설하거나, 능동적인 공동주택 관리 지원을 위하여 공동주택관리 지원기구를 지정하는 등 공동주택의 ‘일반적’ 혹은 ‘일상적’ 관리체계를 개편·보완하고 있다. 이와 같이 동법은 구 「주택법」 중 공동주택 관리와 관련된 내용만을 분리하면서 일부 운용상 미비점을 보완하는 것을 그 내용으로 하고 있다.

3. 소결

본 논의에서 「공동주택관리법」이 사용하고 있는 ‘관리’ 혹은 ‘안전’이라는 용어의 의미를 규명하는 것은 동법의 제정목적과 더불어 동법이 규율 내지 지향하고자 하는 바를 보다 명확하게 한다는 점에서 의미 있는 일이다.

먼저 동법은 그 제정목적으로 ‘공동주택의 관리에 관한 사항을 정함으로써 공동주택을 투명하고 안전하며 효율적으로 관리할 수 있게 하여 국민의 주거수준 향상에 이바지함을 목적으로 한다.’라고 밝히고 있다(동법 제1조). 이러한 ‘안전한 관리’를 위하여 동법이 도구로 사용하고 있는 내용은 상기 동법의 주요내용에서 확인할 수 있다. 결국 동법은 공동주택을 투명하고 ‘안전’하며 효율적으로 관리하기 위하여 공동주택을 자치관리하거나 위탁관리하도록 하고(제5조), 자치기구인 입주자대표회의를 구성하고, 자치규약인 관리규약을 제정하여 운영하도록 하고 있으며, 관리비등을 납부하도록 하였다(제23조). 특히 ‘안전’하고 효율적으로 관리하기 위하여 장기수선계획을 수립·조정하고, 이에 필요한 비용인 장기수선충당금을 징수하여 적립하도록

하고 있다. 또한 공동주택의 입주자등이나 관리주체가 공동주택을 증·개축하거나 용도를 변경하려는 경우에는 사전에 시장·군수·구청장에게 허가를 받거나 신고를 하도록 하고 있다.

이러한 제 규정을 살펴보면, 이 논의에서 주된 논의로 다룰 범죄로부터의 ‘안전’을 의미하기 보다는, 다수가 모여서 거주하는 생활공동체에서 있을 수 있는 여러 가지 의견의 충돌이나 주택의 개별적 용도변경 등으로 공동주택 내 다수의 입주자들이 입을 피해를 구제하거나 조정하기 위한 의미를 담은 용어로 ‘안전’ 혹은 ‘안전한 관리’라는 표현을 사용함을 알 수 있다. 따라서 공동주택의 거주자를 위한 범죄예방과 안전사고 예방이라는 가치는 정작 동 법의 제정취지나 주요 입법방향에서 벗어나 있음을 알 수 있다.

IV. 공동주택경비 운영실태와 통합관리의 필요성

1. 공동주택의 범죄 증가

우리나라의 범죄발생 건수는 지난 2011년 1,752,598건에서 2016년에는 1,849,450건으로 5년 간 5.5%의 증가 추세를 보이고 있다. 이 중 아파트 및 연립·다세대 등 공동주택에서 발생한 범죄는 2011년 기준으로 강력범죄³⁾는 총 2,762건, 절도범죄는 총 19,657건, 폭력범죄⁴⁾는 총 15,507건이다. 이후 5년 동안 같은 항목을 비교해 보면, 2016년에는 강력범죄 총 2,545건, 절도범죄는 총 8,774건, 폭력범죄는 총 22,274건이다(경찰청, 경찰청 범죄통계 2011-2016).

이는 같은 5년 동안 강력범죄가 7.9% 감소하고 절도범죄가 55.3% 줄어든 것에 비해, 폭력범죄는 43.6% 늘어난 것임을 보여준다. 강력범죄와 절도범죄가 현격하게 줄어든 것은 환경설계를 통한 범죄예방(CPTED) 논의가 붐을 이루면서 건축아파트 등 주거지역에 CCTV 등의 감시장비 설치가 현격하게 늘어났고 물리적으로도 외부 침입이 거의 불가능한 거대한 성(城) 내지 요새화가 진행되었기 때문으로 분석된다.⁵⁾ 하지만 공동주택에서 함께 사는 이웃 간의 문제는 층간소음이나 베란다 흡연,

3) 강력범죄에는 살인(기수), 살인(미수 등), 강도, 강간·강제추행, 강간, 유사강간, 강제추행, 기타 강간 강제추행 등, 방화를 포함한다.

4) 폭력범죄에는 상해, 폭행, 체포감금, 협박, 약취유인, 폭력행위, 공갈, 손괴를 포함한다.

특히 엘리베이터 주변과 옥상계단 인근에서의 아파트 성폭력 범죄와 같이 공동주거 생활공간에서의 폭력범죄는 오히려 늘어나고 있어서 문제이다. 이웃 공동체가 급격하게 붕괴되고 있어서 위기에 처했을 때 가장 큰 도움을 줄 수 있는 이웃과 서로 외면하는 세태가 확산되고 있다. 이러한 공동주택 내의 범죄는 놀이터, 옥상, 지하주차장 등 인적이 드문 장소에서 자주 발생한다는 불안감을 자극하여 결과적으로 ‘아파트는 더 이상 안전공간이 아니다’라는 인식이 팽배해지고 있다.

실제 범죄가 발생하여 경찰의 통계에 잡힌 범죄수치 외에 거주자들이 느끼는 수치로 나타나지 않는 치안지표는 범죄 두려움(Fear of Crime)으로 조사된다. 지난 10년 이상의 장기불황으로 생활형 범죄가 늘고 있고, 어린이 등의 유괴살인사건이나 강도살인 사건이 빈발하고, 언론 또한 이를 자극적으로 보도함으로써 공동주거지를 둘러싼 입주민의 높은 범죄두려움 역시 상존하고 있는 상태이다.⁵⁾

공동주택에서의 범죄유형으로는 독거노인을 대상으로 한 범죄, 가스검침원 등을 가장한 범죄, 귀가 여성이 문을 여는 틈을 이용한 범죄, 출입문 손괴 후 침입범죄, 엘리베이터 내 범죄 등으로 분류되는데 이제는 공동주택 경비업무를 보다 전문화하여 새로운 전기(轉機)를 마련하여야 할 때가 되었다.

2. 공동주택관리법상 범죄예방 및 안전 서비스 향상

최근 개정된 「공동주택관리법」은 이번 2017년 개정을 통하여 ‘입주자등, 입주자대표회의 및 관리주체 등은 경비원 등 근로자에게 적정한 보수를 지급하고 근로자의 처우개선과 인권존중을 위하여 노력하여야 하며, 근로자에게 업무 이외에 부당한 지시를 하거나 명령을 하여서는 아니 되며(동법 제65조 제6항), 또한 경비원 등 근로자는 입주자등에게 수준 높은 근로 서비스를 제공하여야 하도록(동법 제65조 제7항)

5) 이러한 경향을 반영하여 건축법은 지난 2014년 5월 28일에 국토교통부장관으로 하여금 범죄를 예방하고 안전한 생활환경을 조성하기 위하여 건축물, 건축설비 및 대지에 관한 범죄예방 기준을 고시할 수 있도록 하는 규정을 신설하였고(동법 제53조의2), 이후 공동주택 중 세대수가 500세대 이상인 아파트 등은 반드시 이러한 범죄예방 기준에 따라 건축하도록 하고 있어서(동법시행령 제61조의3) 이러한 범죄추이는 지속될 것으로 예상된다.

6) 통계청의 「사회조사」에서는 “(귀하의)집 근처에는 밤에 혼자 걷기(가) 두려운 곳이 있습니까?” 라는 문항으로 범죄두려움을 측정한다. 이 조사로 측정되는 야간보행에 대한 두려움 수준은 2010년 40.6%에서 2012년 44.0%로 증가한 후 2016년 40.9%로 다시 감소하였다. 통계청의 「사회조사」 결과는 한국형사정책연구원의 「국민생활안전실태조사」 결과보다 두려움의 수준이 높고 두려움의 변화폭도 상대적으로 적다(<http://www.index.go.kr/unify/> 국가지표체계, 2018. 9. 30. 검색)

하고 있다.

「경비업법」 소정의 경비원 교육과 지도·감독을 위한 경비지도사 선임 등으로 경비서비스를 획기적으로 전문화하는 경비현장의 변화는 수준 높은 경비서비스를 기대하고 있는 고객이나 국민들에게 환영 받을 것이며 이러한 법 개정의 취지에 상당히 부합할 것으로 보인다.

「공동주택관리법시행령」상 공동주택의 월별 관리비에는 일반관리비, 청소비, 소독비, 승강기유지비, 지능형 홈네트워크 설비 유지비, 난방비, 급탕비, 수선유지비 등과 함께 ‘경비비’도 명시적으로 규정하고 있다(동시행령 제23조 제1항 3호). 또한 공동주택 관리주체 또는 입주자대표회의는 사업자를 선정하여 계약을 체결하고 진행하여야 할 의무가 있다. 이와 같이 관리주체가 사업자를 선정하고 집행하는 항목에는 청소비, 소독비, 승강기유지비 등과 함께 ‘경비’에 관한 사항도 전문사업자를 선정하고 경비계약을 체결하여야 한다(동시행령 제25조 제1항). 이 경우에도 「경비업법」상 허가 받은 경비업체가 경비관련 전문사업자로 그 적절한 대안이 될 수 있다.

3. 공동주택경비원 운영상의 문제점 개선

1) 법적 권한 및 운영규정 미흡 보완

「공동주택관리법」상 경비원과 관련된 규정은 지극히 제한적이다. 이미 살펴본 바와 같이 직접적으로 규정한 것으로는 ‘입주자등, 입주자대표회의 및 관리주체’ 등은 경비원 등 근로자에게 적절한 보수를 지급하고 근로자 처우개선과 인권존중을 위하여 노력하여야 하며, 근로자에게 업무 이외에 부당한 지시를 하거나 명령을 하여서는 아니 된다.(동법 제65조 제6항)는 규정과 ‘경비원 등 근로자는 입주자등에게 수준 높은 근로 서비스를 제공하여야 한다.’(동법 제65조 제7항)는 규정이 전부라고 할 수 있다. 이는 경비원으로서 직무와 관련된 교육이나 권리·의무에 관한 사항이라기보다는 보수와 처우, 그리고 경비원의 인권보호와 관련된 선언적 규정에 지나지 않는다. 오히려 공동주택 경비원에게 수준 높은 근로 서비스를 제공하여야 하는 의무를 규정하고 있을 뿐이다.

7) 관리주체란 자치관리기구의 대표자인 공동주택의 관리사무소장과 관리업무를 인계하기 전의 사업주체 그리고 주택관리업자, 임대사업자, 민간임대주택에 관한 특별법상의 주택임대관리업자를 말하며, 이들은 공동주택을 실질적으로 관리하는 자들이다(공동주택관리법 제2조 제10호).

이에 더하여 간접적으로 규정한 것으로는 경비업무에 종사하는 사람은 공동주택 단지의 각종 안전사고의 예방과 방법을 위하여 시장군수구청장이 실시하는 방법교육 및 안전교육을 받아야 한다(공동주택관리법 제32조 제2항)라거나, 이수 의무 교육 시간은 연 2회 이내에서 시장군수구청장이 실시하는 횟수로, 매회별 4시간으로 하고, 교육내용은 강도, 절도 등의 예방 및 대응(방법교육), 소화, 연소 및 화재예방(소방에 관한 안전교육), 시설물 안전사고의 예방 및 대응(시설물에 관한 안전교육)으로 구성한다는 규정이 있다. 하지만 이미 언급한 바와 같이 공동주택관리법상의 ‘방법교육 및 안전교육의 대상자’를 시행령에서 ‘경비책임자’ 내지 ‘시설물 안전관리책임자’ 등 현장실무자가 아닌 책임자로만 축소·제한하고 있어서 실제 경비업무나 안전관리업무를 수행하는 현장근무자에 대한 효과적인 방법 및 안전교육은 기대하기 어렵다고 할 수 있다.

2) 방법 및 호신장비의 미비 개선

경비업무의 수행에 있어서 경비원의 안전보장은 가장 우선 전제되어야 할 기본사항이다. 최소한 야간 순찰 시에는 분사기 등 개인호신장비와 야간안전장비의 지급이 필수이다. 공동주택관리법에서는 이와 관련된 규정이 전무한 실정이고 그나마 시행 중인 현행 「경비업법」도 ‘근무 중에만 이를 휴대할 수 있다.’라고 규정하고 있을 뿐, 이를 강제조항으로 하고 있지 않아서 문제이다(경비업법 제16조의2). 차제에 공동주택경비원과 일반경비원을 통합하여 관리·운영하면서 이들의 안전을 우리사회가 보장한다는 의미에서 국회의 개정입법이 시급하다고 하겠다.

현행 「경비업법」은 경비원을 일반경비원과 특수경비원으로 양분하여 일반경비원에는 시설경비원, 호송경비원, 신변보호경비원, 기계경비원을 두고, 특수경비원은 시설경비원 가운데 국가중요시설에 배치되어 근무하는 것으로 구분하고 있다. 경비원의 무장여부는 이러한 구분에 따라 그 현실적 필요성보다는 경비대상시설의 특성, 특히 국가적 경비 필요성과 중요도에 따른 분류를 하고 있다. 「공동주택관리법」에서는 경비원의 장비에 관한 규정이 부재하므로 이를 최소한 「경비업법」상의 일반경비원에 준하여 무장(분사기 휴대)할 수 있도록 하는 입법적 조치가 요구된다.

3) 범죄예방 전문교육 부족 해소

우리나라 국가 전체의 주택 중 아파트가 차지하고 있는 비율을 따져보면 대다수

국민의 생활안전 부문의 상당부분에 공동주택경비원이 참여하고 있다고 할 수 있다. 이와 같은 공동주택경비원의 치안기여도에 비추어 이들이 가지고 있는 범죄예방 및 대응에 대한 전문성이나 이들에 대한 지속적인 방법교육을 위한 관련법규와 제도는 열악하기 짝이 없다.

현행 법규로서 효과적인 범죄예방과 대응을 위한 경비원의 교육훈련과 제도적 장치가 어느 정도 정비되어 있는 법은 「경비업법」이라고 할 수 있다. 하지만 공동주택 경비원은 「경비업법」의 적용을 받지 않는 경우가 대부분이어서 이들에 대한 범죄예방 및 대응의 전문성 제고를 위한 입법정책이 시급하게 마련되어야 할 때이다.

V. 공동주택경비원과 일반경비원의 통합관리 방안

한 건설사의 입주자 설문조사에 따르면 안전과 보안이 1순위 요구사항일 정도로 요즘 소비자들은 안전한 주거환경을 중시하고 있다. 이러한 소비자들의 수용을 반영하여 서울의 일부 아파트의 경우에는 200명이 2개월 버틸 수 있는 방공호를 구비하고 있고, 부산 해운대구나 용인의 일부 아파트에서는 홍채인식시스템 등 생체인식보안시스템을 설치하고 있다.

국토교통부 역시 공동주택의 범죄예방을 위하여 셉테드 인증을 실시하여 국민의 안전수요에 부응하고 있다. 하지만 첨단 보안 시스템을 갖춘 아파트를 표방하는 마케팅이 지나치게 늘어남에 따라 일반인들은 물리적 환경개선만으로도 안전해질 수 있다는 착각에 빠질 우려가 나타나고 있다. 이른바 ‘범죄율 제로’라는 광고대로 CCTV 설치 등과 같은 물리적 환경만으로도 범죄예방이 완벽하게 이루어질 수 있다는 오해를 불러일으키고 있는 것이다. 하지만 이것은 어떠한 보안시설도 침입시간을 늦추는 지연효과 밖에 없다는 사실을 망각하게 하는 것이다. 경비원과 같이 범죄환경과 범죄자를 전문적으로 감시하고 경험적 인지와 종합적 판단으로 범죄문제에 대처할 수 있어야만 물리적 환경개선의 효과도 배가 될 수 있음은 아무리 강조해도 지나치지 않다.

그동안 국토교통부는 범죄예방정책에 관하여는 ‘환경설계를 통한 범죄예방(CPTED)’을 지나치게 강조하여 왔다. 그 이면에 있는 공동주택경비원을 통한 범죄예방의 효과는 상대적으로 그 중요성이 경시되어 왔다고 할 수 있다. 아래에서는

공동주택경비원이 범죄예방업무를 효과적으로 수행할 수 있도록 하기 위해 필요한 정책적 대안으로서 공동주택경비원과 일반경비원의 통합운영을 위한 방안을 제시하도록 하겠다.

1. 주택경비원의 처우개선 관점에서 논의 시작

아파트 경비원에 대한 사회적 평가를 제고할 필요가 있다. 이들의 처우가 열악하다는 것은 최근 발생한 아파트 경비원 관련 일련의 사건사고에 대한 언론보도를 통하여 상세하게 알려져 왔다.

통계청이 발표하는 한국직업분류표는 국가의 기본 통계를 작성하기 위한 1차적 목적이 있지만, 이와 관련하여 직종별 급여 및 수당 지급의 결정, 사회보험 요율의 결정 기준이 되고 있다. 이에 따르면 「경비업법」상 일반경비원은 경찰관 및 소방관과 같이 분류되어 ‘경찰소방 및 보안 관련 서비스직’에 해당하고 있다. 이에 비해 공동주택 경비원은 ‘단순노무 종사자’로 분류하여 ‘청소 및 경비 관련 노무직’에 해당되어 있다. 이것은 단순노무직에서 벗어나 보다 전문직으로의 직업적 위상을 높여나갈데 의미가 크다고 할 수 있다.

「공동주택관리법」상의 범죄예방 및 안전사고 예방과 관련된 조항이 불비하여 이를 「경비업법」의 규정을 준용하는 것을 내용으로 하는 「공동주택관리법」상의 준거 규정 신설이나, 「경비업법」상의 관련 규정의 신설을 통하여 법적·제도적 장치를 신속하게 개정·정비하여야 한다. 하지만 현실적으로는 공동주택관리업자는 물론이고 노령화된 공동주택경비원의 심리적 저항도 일부 예상된다. 따라서 공동주택경비원을 포함한 경비업무 종사자 전반의 처우개선과 사회적 평가를 향상시킨다는 거시적 관점에서 사회적 논의를 시작하여야 한다. 이렇게 서로 화합하고 조화롭게 문제를 해결한다는 시각을 바탕으로 통합운영 관련 논의에 대한 이해관계자의 다양한 입장을 수렴하여야 한다.

2. 경비업법 개정 및 공동주택관리법상 준용 규정 신설

이미 살펴본 바와 같이 「공동주택관리법」은 그 제정목적이 주로 공동주택의 일반적 관리에 있으며, 공동주택 거주자의 안전과 보안에 관한 부분은 입법상 불비에

가깝다고 할 수 있다. 공동주택의 보다 나은 보안과 안전은 현재와 같이 범죄예방을 고려한 아파트 건축설계와 보안시스템의 설비만으로는 현실적인 대안이 될 수 없다. 「공동주택관리법」에서는 경비인력 등에 대한 결격사유나 지도·감독 및 교육 등에 관한 근거규정을 신설하되, 구체적인 법률의 세부 내용은 「경비업법」의 해당 규정을 준용할 수 있도록 개정하거나, 「경비업법」 개정을 통하여 「경비업법」의 적용범위를 공동주택경비원을 포함한 ‘공동주택경비원 등 경비업무를 수행하는 자’ 모두를 법의 적용 대상으로 제한적으로 확대하는 근거규정을 둘 필요가 있다.

3. 경비업법의 확장해석을 통한 아파트 경비업무 공백 방지

공동주택경비원은 전통적으로 그 직무의 내용에 있어서 다양한 성질의 업무가 혼재 되어 있다. 범죄예방은 물론 주거지역 정리정돈, 주민응대 등이 그 것이다. 여기에 택배물건 수령 및 보관행위, 주차장 관리행위, 분리수거 등 주거환경 개선행위까지 더하게 되면, 공동주택의 경비원임에도 불구하고 범죄예방활동은 뒷전인 경우가 오히려 더 많다고도 할 수 있다. 김정규의 관련 연구(2011)에 따르면 환경미화 및 계절업무(42.9%), 택배, 우편물 전달 등 주민응대(35.3%), 순찰(23.9%), 모니터링 등 감시 관련 업무(17.3%) 순으로 공동주택경비원의 업무내용 우선순위가 보고되고 있다(김정규: 48). 이를 보아도 순찰 등 경비업무가 후순위로 밀리고 있음을 알 수 있다.

하지만 다른 시각에서 보면, 청소업무나 재활용품 분리 수거업무, 아파트 주차장 관리업무, 택배 배달물 수령 및 보관업무는 아파트라는 주거환경에 있어서 매우 발생 빈도가 높고 거주민의 주거생활에 기본적이고 필요불가결한 업무일 뿐만 아니라 경비업무의 범죄예방업무와도 성질상 불가분의 관계에 있다고 할 수 있다. 따라서 일반경비원으로 하여금 경비업무 외의 업무에 일체 종사하지 않도록 강제하는 것은 아파트에서의 경비업무라는 특성을 무시한 비현실적인 법률해석이라고 할 수 있다.

청소업무나 재활용품 분리 수거업무, 아파트 주차장 관리업무, 택배 배달물 수령 및 보관업무는 아파트라는 주거환경에서 발생할 수도 있는 범죄를 효과적으로 예방하는데 없어서는 안되는, 범죄예방 목적의 경비 유관업무라고 할 수 있다. 왜냐하면, 깨어진 창이론(Broken Window Theory)이나 환경설계를 통한 범죄예방(CPTED) 이론에 따르면 아파트가 지저분하거나 매력적인 범죄대상물이 아파트 현관이나 개별 호실 문 앞이나 소화시설 공간 등에 함부로 방치되는 경우에는 우발적인 절도나 주

거침입절도에 해당하는 범죄를 유인하는 결과가 될 수 있기 때문이다.

현행 「경비업법」은 경비업자로 하여금 허가받은 경비업무 외의 업무에 경비원을 종사하게 하여서는 아니 되도록 규정하고 있다(동법 제7조 제5항). 따라서 아파트경비원에게 「경비업법」을 그대로 적용하여 시설경비원으로 법제를 적용하는 경우에 가장 우려되는 부분은, 현실적인 공동주택 시장의 경비서비스 수요에 부응하지 못할 수 있다는 것이다. 현재 단순노무 종사자인 아파트경비원의 경우에는 고용계약상의 특약이 존재하는 경우에는 경비업무와 더불어 부가적으로 청소업무나 재활용품 분리 수거업무, 아파트 주차장 관리업무, 택배 배달물 수령 및 보관업무도 할 수 있도록 하고 있는 것과 단적으로 비교되는 부분이다.

현실적인 요구에 있어서도 아파트에서는 일반 시설물의 관리와는 달리 아파트라는 공간에서의 일상주거생활에 부수하는 제반 업무가 혼재하고 있다는 사실에 주목하여야 한다. 그러므로 청소업무나 재활용품 분리 수거업무, 아파트 주차장 관리업무, 택배 배달물 수령 및 보관 등 경비업무와 관련한 일정한 업무는 가능할 수 있도록 하는 「경비업법」 개정이나 「경비업법」의 확장해석을 통해 당해 법률조문을 현실 상황에 부합하면서도 시의적절하게 작동할 수 있도록 할 필요가 있다.

다만, 경비원에게 경비업무 외의 이와 같은 업무를 주된 업무로 지속적 반복적으로 종사하게 하는 등, 아파트에 배치된 시설경비원에게 경비업무는 전혀 시키지 않고, 이러한 업무에만 전담하게 하는 경우에는 이를 「경비업법」 위반으로 한다는 현재의 제한적 해석론은 견지할 필요가 있다. 결국 제7조 제5항의 해석 기준은 ‘경비업무가 주가 아니라 다른 업무가 주가 되어 경비원이 경비업무 자체를 제대로 수행하는데 지장으로 주는 등으로 경비도급 계약의 본질을 왜곡하는 경우’에만 이를 제재하도록 하는 법적 제도적 장치와 법 적용의 묘를 살려나가야 할 것이다.

따라서 이 경우에는 「경비업법」의 확장해석을 통해 공동주택의 경비업무라는 특수한 수요에 부응할 수 있도록 하고, 이러한 유연성을 통해 공동주택경비업무에도 「경비업법」의 적용이 자연스럽게 이루어질 수 있는 환경을 조성하여야 할 것이다.

4. 직무중심의 전문교육 법제화

경찰청의 국가의 치안질서를 담당하는 주무부서이다. 경찰공무원은 물론 경찰업무를 보조하는 청원경찰이나 민간경비산업에 대하여도 관련 법규를 통하여 감독하

고 교육하는 업무를 수행하고 있다. 청원경찰법은 청원경찰의 경우에도 각종 정부부처 등의 국가중요시설에 투입됨에도 불구하고 청원경찰의 교육에 있어서 ‘청원주는 청원경찰로 임용된 사람으로 하여금 경비구역에 배치하기 전에 경찰교육기관에서 직무 수행에 필요한 교육을 받게 하여야 한다.’(청원경찰법시행령 제5조 제1항 본문)고 규정하고 있어서 경찰교육기관에서 청원경찰의 신입교육을 실시하도록 하고 있다.

또한 「경비업법」에서는 ‘경비업자는 경비업무를 적정하게 실시하기 위하여 경비원으로 하여금 대통령령으로 정하는 바에 따라 경비원 신입교육 및 직무교육을 받게 하여야 한다.’라고 규정하고 있어서(동법 제13조 제1항 본문), 경찰교육기관은 물론 경찰청 지정교육기관을 통한 교육을 제도화하고 있다.

이는 다양한 소속에도 불구하고 청원경찰업무라는 특정한 범죄예방 업무라는 이유만으로도 경찰교육기관이나 경찰청 지정교육기관과 같은 전문화된 단일 교육기관에서 경비업무 전문화 교육과정을 거치도록 하고 있는 것이다. 이와 마찬가지로 경비업무라는 국가전반의 직업분류에 터 잡아 담당 정부부처가 아닌 직무만을 중심으로 하는 법제 및 제도 개편이 이루어져야 한다.

5. 공동주택경비원으로 일반경비원 교육 이수자 우선 채용

「경비업법」상 일반경비원 교육제도가 신입교육과 직무교육으로 나누어지고 신입교육은 경찰청이 요구하는 법정 교육시설과 일정 수준 이상의 강사를 갖추도록 하고 있는 것과 비교하여, 아파트 경비원 교육은 이러한 기준에 비교가 불가능할 정도로 열악한 것이 사실이다. 하지만 일반경비원 교육과정이 아파트 경비원 교육과정으로서의 매력과 유인을 충분히 가지고 있다고 말하기도 충분하지 않다. 왜냐하면 그동안의 일반경비원 교육과정이 일반시설을 중심으로 하는 경찰업무의 보조적 경비기능으로 육성·관리되어 왔고, 거주자 친화적 내용 등의 아파트 주거지역에서의 접근은 새롭게 연구·개발되어야 할 필요성이 제기되는 상황이기 때문이다.

따라서 현재 시행되고 있는 일반 시설의 범죄예방활동에 필요한 교육은 기본이고, 현재의 ‘경비산업(警備産業)’이 미래의 ‘안전산업(安全産業)’으로 그 영역을 보다 넓혀 지속적으로 성장·발전할 수 있도록 일반화재와 응급환자에 대한 초기대응에 효과적으로 대응하기 위한 화재예방 및 진압교육이나 응급처치교육 등 국민의 생활안전에 필요한 내용으로 신입교육을 특화할 필요가 있다.

「경비업법」은 2016년 일부 개정을 통하여 개인자격의 일반경비원 신입교육 이수를 법적으로 가능하게 하였다. 즉, ‘경비원이 되려는 사람은 대통령령으로 정하는 교육기관에서 미리 일반경비원 신입교육을 받을 수 있다(경비업법 제13조 제2항)’ 따라서 「공동주택관리법」의 개정이나 「경비업법」의 개정을 통한 확대 적용이 불가능한 경우에도 사실상 이러한 개인자격으로 「경비업법」상의 일반경비원 신입교육을 자비로 이수한 경비원을 공동주택경비원으로 채용하는 사례가 확산된다면 사실상 법률의 개정 없이도 경비원이 되려는 사람들이 「경비업법」상의 전문적인 교육을 사전에 받을 수 있도록 하는 효과가 나타나게 된다. 하지만 근본적으로 법률의 개정하는 등의 적극적인 개선 노력이 없는 이러한 임시방편적 대책은 경비원의 배치신고나 경비지도사에 의한 항시적 교육·지도·감독이 없는 반쪽짜리 대책이라고 할 수 있다.

공동주택경비원으로 「경비업법」상의 일반경비원 신입교육 이수자를 우선적으로 채용하는 방안은 관련 법률의 정비가 있다면 불필요한 방안이다. 하지만 사실상 경비현장의 인력수급에서 「경비업법」상의 일반경비원 신입교육 이수자를 공동주택경비원으로 우선적으로 채용하는 방안은 다른 조치가 선행되지 않더라도 지금 당장이라도 시행할 수 있는 방안이자, 상기 4가지 통합관리 방안이 순조롭고 조속히 진행되지 않을 경우에도 현실적 대안으로 그 역할을 할 수 있을 것이다.

Ⅵ. 결 론

한국사회에서 아파트는 최고의 주거공간으로서 각광을 받고 있다. 이 같은 최고의 공간에서 범죄예방업무를 담당하는 아파트 경비원에 대한 관련법제나 관리가 열악하여 그 안전성에 대해서는 의문을 가질 수밖에 없는 현실은 아이러니가 아닐 수 없다.

아파트 경비원이 존재하는 근본적인 이유는 범죄예방이다. 아파트 경비원의 근거 법률인 공동주택관리법은 아파트 경비원의 범죄예방 업무를 원활하게 수행하는 것과 이러한 업무의 전문화를 위한 기본적 사항마저도 외면하고 있다. 그렇다고 「공동주택관리법」에 「경비업법」과 중첩되는 조항을 두고 운영하는 것도 국가적 차원에서 바람직한 방향은 아닐 것이다. 국토교통부와 행정안전부가 그 부처의 명칭은 다르더라도 불구하고 ‘경비업무’라는 전문적 직업영역에 대한 일원적 관리와 운영이라는 대

의를 위하여 관련법규의 재정비를 할 필요가 있다.

공동주택은 자체 방법 및 순찰이 허술한 경우에는 경찰의 순찰과 이웃감시가 가능한 공공지역보다 더 위험한 공간이 될 수 있다. 단독주택에 비해 공동주택이 범죄에 더 취약한 이유는 단독주택 밀집지역에는 과거부터 파출소, 치안센터, 지구대 등이 설치되어 왔지만, 특히 아파트 단지와 같은 공동주택은 도시의 새로운 외곽지구 에 위치하고 있는 경우가 많기 때문이다. 공동주택은 단지 내부로 들어가면 오히려 외부와 차단되는 등의 사생활 중심의 공간구조를 가지고 있다. 이러한 특성상 공동주택 내에는 CCTV를 설치할 수 없는 공간이 적지 않기 때문에 범죄예방의 사각지대에서 범죄가 발생할 수밖에 없는 구조이기도 하다. 따라서 공동주택의 전문화된 경비원 운용에 대한 수요는 늘어날 수밖에 없다.

공동주택경비와 일반경비는 비록 그 근거법령은 달리하고 있지만, 상호 범죄 및 안전사고 예방이라는 목적은 동일하다고 할 수 있다. 향후 이러한 공동목적은 상호 이해하고 더욱 향상된 협력시스템을 구축한다면 우리 사회의 전반적인 사회안전망은 실질적인 측면에서 보다 강화될 것이라고 본다. 범죄예방이라는 영역에서 서로의 전문영역을 인정하고 협력하여 상호의 역할에 대한 이해를 증진시킨다면 이러한 공동목적 달성을 위한 최선의 방법이 될 것이다. 이러한 의미에서 「공동주택관리법」과 「경비업법」은 이러한 기본적 가치를 발전시키고 지속적으로 확대·재생산하는 데 있어서 법적 근거를 지속적으로 제시할 수 있도록 상호 보완하는 방향으로 발전되어야 한다.

공동주택을 둘러싼 범죄통계에서는 일견 비교적 성공하고 있다고 자평할 수는 있지만 성폭력 등의 범죄에서 시민들이 피부로 느끼는 범죄에 대한 두려움은 날로 증가하고 있다. 공동주택에서의 범죄예방업무를 어떤 특정 정부부처의 전유물이 아니다, 한명의 시민이라도 범죄예방과 안전사고 예방에 있어서 최고의 전문가 집단의 보호를 받도록 한다는 시대적 사명을 이제부터 하나하나 실천해 나가야 한다. 범죄를 예방하고 국민의 삶의 질을 높이는 점에 있어서는 공통점을 가지고 있는 공동주택경비와 일반경비가 함께 고민하고 이러한 문제를 거시적 차원에서 접근한다면 이는 바람직한 방향으로 우리사회가 순항하고 있다는 반증이 될 것이다. 공동주택경비원과 일반경비원 모두가 구분 없이 관리·운용되는 가운데 이들도 경비대상시설의 공동체 활성화 등의 제반 노력에 마중물이 되고 이러한 변화에 함께 동참한다면 우리사회의 삶의 질 향상은 더욱 빠르고 가깝게 다가 설 것이다.

참고문헌

1. 국내문헌

- 경찰청 (2017). 2016-11 경찰통계연보
- 김성언 (2004). 민간경비의 성장과 함의 : 치안활동의 신자유주의적 재편과 계약적 통치의 등장. 서울대학교 박사학위논문.
- 김정규 (2011). 아파트 경비원의 직무환경 개선을 위한 경험적 접근-범죄 예방활동 강화를 중심으로-. 한국경찰학회보, 30, 27-60.
- 김지선, 박미랑, 윤정숙 (2010). 이동청소년대상 성범죄의 발생추세와 동향분석 2000~2009년. 여성가족부 아동청소년성보호과.
- 노진거, 최경철, 이영호 (2018). 경비업법상 경비원과 파견근로자보호 등에 관한 법률상 경비원의 비교에 관한 연구. 한국경호경비학회지, 55, 143-167.
- 박준석 (2008). 한국 민간경비시장의 과제와 활성화 도입방안. 경호경비연구, 15, 165-190.
- 박태형 (2017). 공동주택 경비원제도의 개선방안에 관한 연구. 동국대학교 대학원 석사학위논문.
- 송수복 (2013). 경비업법의 개정을 위한 시론: 직무와 관리권한을 중심으로. 청주대학교 대학원 박사학위논문.
- 이미옥 (2007). 효율적 공동주택 관리를 위한 인력 체계화에 관한 연구. 서울산업대학교 주택대학원 석사학위논문.
- 이민형 (2010). 한국민간경비제도 정립을 위한 경비업법 개선방안. 용인대학교 대학원 박사학위논문.
- 이상훈 (2013). 국민생활안전을 위한 개정 경비업법의 평가와 정책과제. 한국경호경비학회 · 한국산업보안연구학회 공동학술세미나 자료집, 163-202.
- 인택환 (2005). 공동주택관리체계의 문제점과 개선방안에 관한 연구. 세종대학교 행정대학원 석사학위논문.
- 조병인 외 9인 (2004). OECD국가와 치안역량비교를 통한 21세기 경찰발전방안. 한국형사정책연구원.
- 최석오 (2011). 경비업법 입법체계의 문제점과 개선방안에 관한 연구. 청주대학교 대학원 박사학위논문.
- 최선우 (2002). 치안서비스 공동생산론. 대왕사.
- 치안정책연구소 (2007). 치안전망 2018.

한주석 (2016). *공동주택의 관리시스템 체계통합에 관한 연구*. 가천대학교 산업환경대학원 석사학위논문.

2. 국외문헌

- Alarid, L. F., & Novak, K. J. (2008). Citizens' Views on Using Alternate Reporting Methods in Policing. *Criminal Justice Policy Review*, 19(1), 25-39.
- Bureau of Justice Assistance(BJA). (2000). *Operation Cooperation-Guidelines for Partnerships between Law Enforcement & Private Security Organizations-*, 1-15.
- Gunter, W., & Kidwell, J. (2004). *Law Enforcement and Private Security Liaison: Partnerships for Cooperation*. IFPO: International Foundation for Protection Officers.
- Home Office(UK). (2007). Partial Regulatory Impact Assessment: Regulation to Implement the Private Security Industry Act 2001 in Respect of Private Investigators and Recognition Agents.
- Meanwell, K. (2008). *Police Response to Security System*, Association of Chief Police Officer of England. Wales & Northern Ireland.
- Stephens, D. W. (1996). Community Problem-Oriented Policing : Measuring Impacts. *Quantifying Quality in Policing*, (ed) Larry T. Hoover, Police Executive Research Forum, 95-130.
- Walsh, W. F., & Donovan, E. J. (1989). Private security and community policing: Evaluation and comment. *Journal of Criminal Justice*, 17(3), 187-197.

3. 기 타

- 경비업법(시행 2018. 4. 25., 법률 제14909호, 2017. 10. 24., 일부개정)
- 경비업법시행령(시행 2017. 7. 26., 대통령령 제28215호, 2017. 7. 26., 타법개정)
- 경비업법시행규칙(시행 2017. 7. 26., 행정안전부령 제3호, 2017. 7. 26., 타법개정)
- 공동주택관리법(시행 2018. 9. 14., 법률 제15454호, 2018. 3. 13., 타법개정)
- 공동주택관리법시행령(시행 2018. 9. 14., 대통령령 제29151호, 2018. 9. 11., 타법개정)
- 공동주택관리법시행규칙(시행 2018. 9. 14., 국토교통부령 제542호, 2018. 9. 14., 일부개정)
- 국가법령정보센터. <http://www.law.go.kr>
- 국토교통부. 경비원에 대한 부당한 지시나 명령의 범위에 대한 유권해석
네이버 지식백과 용어사전 <http://terms.naver.com>.
- 대법원 2014. 3. 27. 선고 2013도11969 판결.
- 대법원 2016. 1. 28. 선고 2012다17806 판결.
- 사이버경찰청 공공데이터 경찰통계자료 <http://www.police.go.kr>

【Abstract】

A Study on the Integrated Management for Multi-Family Housing Security Guard and General Security Guard

Sang Hun Lee

The problem is that even though the cost of apartment buildings and general expenses are the same and similar tasks, there is a significant gap between them in quantity and quality. The apartment security guard needs more professional management in education and various reporting obligations. In particular, the reality of being away from the management and supervision of the National Police Agency, which is in charge of crime prevention and policing resources throughout the nation, is a task that needs to be improved quickly. Although the “security service” is a specialized area for protecting the lives and property of the people, it is managed and operated only in the category of apartment management, just because it is under the jurisdiction of the Ministry of Land, Infrastructure and Transport. This should be integrated into one cost-related law, such as the “Cost Business Act,” for management and operation.

Although the regulations concerning security guards under the “Joint Housing Management Act” are very limited, they should start discussing the integrated management of apartment security guards and general security guards in view of improvement of their treatment. The most realistic method would be to hire a new general security officer with a security law as a security guard in an apartment building.

Keywords: Multi-Family Housing Security Guard, General Security Guard, Multi-Family Housing Management Act, Security Services Industry Act, Ministry of Land, Infrastructure and Transport