

경비업법과 청원경찰법의 비교 연구 특수경비원과 청원경찰을 중심으로

노진거*·이영호**·최경철***

〈요 약〉

1962년에 각종 중요산업시설의 방호에 대한 문제를 해결하기 위하여 청원경찰법이 제정되었으며, 2001년에 경비업법 개정으로 국가중요시설에 대한 효율적인 경비체계의 구축을 위하여 특수경비제도를 도입하였다. 이로써 현행법은 청원경찰제도와 특수경비제도가 이원화되게 되었으며, 이러한 이원화에 따른 문제점을 해결하기 위하여 여러 학자들에 의해 통합의 당위성이 활발하게 논의되었다. 이와 같은 학계의 논의에도 불구하고 청원경찰의 신분보장 규정을 신설함으로써 단일화 주장은 동력을 잃게 되었다.

엄격한 의미에서 청원경찰은 자체경비이며, 특수경비원은 계약경비라고 할 수 있다. 따라서 양자 모두 장단점이 있으므로 이제는 청원경찰과 특수경비원의 단일화를 주장하기 보다는 청원경찰과 특수경비원의 장점을 살려 상호 보완하며 발전할 수 있는 법적·제도적 보장을 하는 것이 바람직할 것이다. 이를 위한 시발점으로 경비업법과 청원경찰법의 불합리한 법조문을 다음과 같이 개정할 필요성이 있다.

첫째, 특수경비원과 청원경찰의 업무수행은 실질적으로 동일하므로 특수경비원과 청원경찰의 경비대상시설을 동일하게 개정할 필요가 있다.

둘째, 특수경비원의 국가중요시설 경비에 공백이 발생하는 것을 방지할 수 있도록 특수경비원의 경우에도 청원경찰과 마찬가지로 경비대상시설 범위 내에서는 「경찰관 직무집행법」에 따른 경찰관의 직무를 수행할 수 있도록 개정되어야 할 것이다.

셋째, 특수경비원의 결격사유는 청원경찰과 동일하게 개정할 필요가 있다.

넷째, 특수경비원의 교육기관도 청원경찰의 교육기관과 동일하게 경찰교육기관으로 단일화하는 것이 타당하며, 특수경비원의 직무교육시간도 청원경찰과 동일하게 매월 4시간 이상으로 단축시킬 필요가 있다.

* 경기대학교 경호보안학과 박사과정 (제1저자)

** 경기대학교 경호보안학과 박사과정 (교신저자)

*** 경기대학교 경호보안학과 박사과정 (공동저자)

다섯째, 특수경비원의 경우에도 무기사용 요건을 ‘무기 또는 폭발물’에 한정하지 말고, ‘무기·흉기 등 위험한 물건’을 소지하고 항거하면 무기를 사용하여 위해를 끼칠 수 있도록 개정하는 것이 타당하다.

여섯째, 청원경찰에 대한 벌칙의 내용과 벌금의 범위 등도 특수경비원에 대한 벌칙 규정과 동일하게 개정할 필요성이 있다.

이상과 같이 일부 조항을 수정하면 굳이 경비업법과 청원경찰법을 단일화하지 않고도 불합리한 점을 시정함으로써 특수경비원과 청원경찰이 각 법률 하에서 상호 경쟁을 통하여 민간경비 산업 전체가 건전하게 발전할 수 있을 것이며, 일반 시민들에게는 양질의 경비서비스를 받을 수 있는 선택의 폭이 넓어질 것으로 기대된다.

주제어 : 경비업법, 청원경찰법, 특수경비원, 청원경찰, 단일화, 이원화

목 차

- | |
|---|
| <p>I. 서 론</p> <p>II. 이론적 논의</p> <p>III. 특수경비원과 청원경찰의 이동(異同) 및 관련
법률 개선방향</p> <p>IV. 결 론</p> |
|---|

I. 서 론

1960년대 강력한 산업화정책에 따라 전국 각지에 국가 중요산업시설이 건설되었고, 이 시설물에 대한 경비문제가 뒤따르게 되었다. 그러나 당시의 경찰력은 국내의 치안질서를 유지하기도 벅찬 실정이었을 뿐 아니라 북한의 대남전술이 본격화된 시점에서 각종 중요산업시설의 방호에 문제점들이 발생했다. 이러한 문제점들을 해결하기 위한 보완책으로 1962년 4월 3일 법률 제1049호로 청원경찰법을 제정·공포하기에 이르렀다(안황권, 2009).

한편, 경비업법 제8차 개정(법률 제6467호, 2001.4.7. 전부개정)시에 국가중요시설

에 대한 효율적인 경비체계의 구축을 위하여 특수경비제도를 도입하였다. 즉, 공항 등 국가중요시설에 대한 경비업무의 과학화·전문화 등 경비기술향상을 도모하기 위한 정부의 “국가중요시설 경비제도 개선계획”에 따라 특수경비제도를 도입한 것이다. 이로써 현행법은 청원경찰제도와 특수경비제도로 이원화 되었다. 청원경찰과 특수경비원의 역할과 또 이들이 활동하는 경비시장이 상당 부분 중첩되어 있으며, 또한 양자가 동일한 업무를 수행하고 있음에도 불구하고 신분과 보수 등에서 많은 차이가 남으로써 일정한 갈등이 내재되어 있다고 할 것이다.

특수경비원제도가 도입되기 이전부터 민간경비와 청원경찰의 이원화문제가 이윤근 교수 등에 의해 1980년 후반에 학문적으로 제기되었고, 1990년대에 이르러 이러한 문제는 여러 관련학자 및 실무기들에 의해 더욱 심도 있게 연구되어 그 통합의 당위성이 활발하게 논의되었다(최선우, 2015). 그러나 학계의 주장에도 불구하고 법적 진행 사항을 보면, 특수경비원 제도를 도입함과 동시에 청원경찰법(법률 제6466호, 2001.4.7. 일부개정)을 개정하여 “청원주는 청원경찰이 배치된 시설이 폐쇄 또는 축소되어 청원경찰의 배치를 폐지하거나 배치인원을 감축할 필요가 있다고 인정될 때에는 청원경찰의 배치를 폐지하거나 배치인원을 감축할 수 있다. 다만, 청원주가 경비업법에 의한 특수경비원을 배치할 목적으로 청원경찰의 배치를 폐지하거나 배치인원을 감축할 수 없다.”라고 신분보장 규정까지 신설함으로써 단일화 주장은 동력을 잃게 되었다.

엄격한 의미에서 청원경찰은 자체경비이며, 특수경비원은 계약경비라고 할 수 있다. 자체경비는 시설주가 경비원들을 직접 고용하고 관리함으로써 경비원에 대한 통제를 강화할 수 있다. 또한 시설주에 대한 충성심이 계약경비원보다 높으며, 시설주의 요구에 신속하게 대처할 수 있는 장점이 있다. 그러나 인건비, 교육비 등 비용 상승효과 유발로 비능률적이며, 비상사태에 있어서 인적자원이 한정되어 있기 때문에 탄력적인 운영 및 대처가 어렵다는 단점도 있다.

한편, 계약경비는 경비업자가 시설주의 요구에 맞는 경비서비스를 제공할 수 있다. 경비업무에 있어 전문성을 갖추고 결격사유가 없는 경비인력을 제공할 수 있으며, 고용(신규모집), 직원관리, 교육·훈련, 보험 등의 비용을 절감할 수 있는 장점이 있다. 그러나 계약경비는 자체경비에 비해서 시설주에 대한 충성심이 약하며, 자체경비에 비해 직업적 안정성이 떨어지기 때문에 이직률이 높다는 단점도 있다.

이와 같이 양자는 장단점이 있으므로 이제는 청원경찰과 특수경비원의 단일화를

주장하기 보다는 양 제도를 인정하고 장단점을 고려하여 시설주가 해당 경비대상시설에 가장 적절한 경비제도를 선택할 수 있도록 함으로써 상호 경쟁적으로 발전할 수 있도록 하는 것이 현실적인 대안일 것이다. 다만, 양 제도를 인정하더라도 양 제도와 관련된 규정들의 불합리한 부분은 개정을 통하여 합리적으로 조정할 필요가 있다. 따라서 이 논문은 경비업법상 특수경비원과 관련된 조문과 청원경찰법상 청원경찰과 관련된 조문을 비교하여 불합리한 규정을 합리적으로 개정될 수 있도록 입법 방향을 제시하고자 함에 있다.

II. 이론적 논의

1. 특수경비원제도에 관한 논의

1) 특수경비원제도의 연혁과 현황

특수경비원제도는 기획예산처에서 1998. 10. 2. 국가중요시설 경비의 전문화·과학화를 도모하고 당시 국가중요시설의 경비를 담당하던 청원경찰의 노령화, 관료화에 따른 비효율성을 제거하고 경비의 과학화, 전문화 등 경비기술 향상을 도모하기 위하여 민간경비 활용방안을 확정 통보함에 따라 그 후속조치로서 2001. 4. 7. 경비업법 제2조가 전면 개정되면서 새로 도입된 제도이다. 또한 도입 당시 경비업법 제4조는 “특수경비업을 영위하기 위해서는 법인의 주사무소 소재지를 관할하는 지방경찰청장의 허가를 받아야 한다.”라고 규정하였다. 이와 같이 허가제로 한 취지는 국가중요시설의 경비, 도난 또는 화재 등 위험발생 방지업무를 원활히 수행하고, 부실업체로 인한 경비의 중단이나 허술한 경비수행 등을 방지하기 위하여 일정 수준 이상의 자본금, 경비인력, 배상능력 등을 갖춘 법인만 영업을 하도록 할 필요가 있었으며 사전에 경비능력을 검토한 후 일정한 자격요건을 갖춘 업체에 한해서 국가중요시설의 경비를 수행할 수 있도록 하기 위한 것이었다.¹⁾

2013년도부터 2017년까지 최근 5년간 특수경비업체 수 및 허가받은 전체 업종, 즉 시설경비업체, 호송경비업체, 신변보호업체, 기계경비업체, 특수경비업체 중 특수경비업체 차지하는 비율은 <표 1>에서 보는 바와 같이 큰 변동이 없는 것을 알 수 있다.

1) 현재 2009. 10. 29. 2007헌마1359

또한 2017년 8월 16일 기준으로 특수경비원의 배치 현황을 살펴보면 <표 2>에서 보는 바와 같이 총 12,998명이며, 지방청별 인원수는 인천지방청이 3,962명으로 가장 많으며, 다음으로 충남지방청, 서울지방청, 부산지방청 순이다. 인천지방청의 특수경비원 수가 월등히 많은 이유는 관할 내 인천국제공항이 소재하기 때문이다.

<표 1> 특수경비업체 현황

연도	특수경비업체수	전체 업종 중 비율
2013	139개	2.88%
2014	139개	2.75%
2015	141개	2.70%
2016	145개	2.71%
2017	142개	2.71%

※ 자료 : 2018 경찰백서, 재구성

<표 2> 특수경비원 배치 현황

지방청(총 18개청)	특수경비원 수(총 12,998명)
서울지방청	1,202명
부산지방청	1,076명
대구지방청	134명
인천지방청	3,962명
광주지방청	228명
대전지방청	302명
울산지방청	538명
경기남부지방청	674명
경기북부지방청	226명
강원지방청	365명
충북지방청	251명
충남지방청	1,290명
전북지방청	177명
전남지방청	878명
경북지방청	745명
경남지방청	406명
제주지방청	544명

※ 자료 : 안황권(2018), 시설경비론, 재구성

2) 특수경비원제도 도입 효과

특수경비원제도는 청원경찰과 동등 이상의 자격과 경비역량을 갖춘 전문경비업체가 국가중요시설의 경비를 담당할 수 있도록 국가보안시설의 경비체계를 개선한 것으로서 도입 당시 정부에서 기대하였던 효과는 다음과 같다.

첫째, 경비업체의 축적된 경비능력을 활용할 수 있으며, 선진화된 기계정비 시스템의 설치 및 운영이 가능하고 시장경쟁원리에 의한 경비업자 간의 선의의 경쟁 유도로 인하여 경비의 질을 향상시킬 수 있다.

둘째, 공항, 항만, 전력시설 등 국가 및 정부투자기관의 시설경비로 인한 예산 절감을 가져올 수 있다.

셋째, 금융기관과 같은 현금다액취급업소는 물론 사생활·사경제적 분야에까지 민간경비의 영역을 확대시킬 수 있다.

2. 청원경찰제도에 관한 논의

1) 청원경찰제도의 연혁과 현황

1962년 4월 3일 법률 제1049호 청원경찰법이 제정됨으로써 청원경찰의 법적 근거가 마련되었다. 그러나 당시 경공업 위주의 산업구조에서는 청원경찰이 필요하지 않았으므로 5년 6개월 동안 사문화되어 있다가 1973년 12월 31일 전문 개정(법률 제2666호)을 통하여 본격적으로 청원경찰이 배치되기 시작하였다.

현재 청원경찰의 근무 인원 현황은 <표 3>에서 보는 바와 같이 특수경비원 제도의 도입에도 불구하고 최근 5년간 1만명 이상을 유지하고 있다.

<표 3> 청원경찰 근무 인원 현황

구분	계	국가기관·지자체	국가기관·지자체 외
2013	13,531	9,392	4,139
2014	13,320	9,349	3,971
2015	12,988	9,217	3,771
2016	12,703	9,166	3,537
2017	12,592	9,098	3,494

※ 자료 : 2018 경찰백서, 2016 경찰통계연보, 재구성

2) 청원경찰제도의 도입 효과

청원경찰은 원칙적으로 사용자와의 고용계약에 의한 근로자로서 공무원 신분이 아니나, 경비구역 내에서 경비근무를 실시할 경우 경찰관의 직무를 수행할 수 있고, 복무에 관하여는 국가공무원법에 관한 일부 규정을 준용한다.

이러한 청원경찰제도는 국가기관 등의 중요시설의 경영자가 소요경비를 부담할 것을 조건으로 경찰관의 배치를 신청하는 경우에 이에 응하여 청원경찰관을 배치함으로써 경찰인력의 부족을 보완하고 건물 등의 경비 및 공안업무에 만전을 기할 수 있게 된다.²⁾

3. 선행연구

이윤근(1992)은 이원화된 사경비업법 적용에 따른 모순점을 지적하고, 사경비업법의 발전방안으로 통합안의 타당성을 주장하고 통합안의 실시에 따른 절차와 통합법안의 구조모형을 제시하였다.

이선제(2007)는 경비업법과 청원경찰제도가 이원적으로 운영됨으로서 발생하는 여러 문제점을 제기하고 이러한 문제점의 해결방안으로 경비업법과 청원경찰법의 점진적 흡수 통합을 제시하였다.

공배완(2010)은 “이원적으로 운영되고 있는 청원경찰법과 특수경비제도를 통합이나 조정 또는 일원화함으로써 효율적이고 능률적인 경비업무가 이루어질 수 있어야 한다.”라고 주장하였다.

이상훈(2015)은 청원경찰제도와 경비업법 두 제도가 이원적으로 운영됨으로서 발생하는 문제점을 지휘체계, 배치, 직무, 무기휴대 등으로 나누어 제기하고 특히 배치에 대한 개선점으로 양 제도의 통합을 주장하고 있다.

이와 같은 통합 내지 일원화를 제시 및 주장함에는 경비업법이 적용되는 특수경비원과 청원경찰법이 적용되는 청원경찰이 <표 4>에서 보는 바와 같이 차이점이 존재하기 때문이다.

2) 현재 2008. 7. 31. 2004헌바9

〈표 4〉 특수경비원과 청원경찰의 주요 내용 비교

구분	특수경비원	청원경찰
경비대상시설	공항 등 대통령이 정하는 국가중요 시설	국가기관 또는 공공단체와 그 관리 하에 있는 중요시설 또는 사업장 등
직무 및 권한	특별한 권한 없음(시설주의 관리권 행사범위 내에서 업무수행)	경비구역만의 경비를 목적으로 경찰관 직무집행법에 따른 직무수행
결격사유	일반경비원보다 강화된 결격사유 열거적 규정	국가공무원의 결격사유 규정 준용
교육제도	신임교육 88시간, 직무교육 매월 6시간 이상	신임교육 76시간, 직무교육 매월 4시간 이상
무기사용	무기사용 가능, 무기지급 금지대상 예시적 규정	무기사용 가능, 무기지급 금지대상 열거적 규정
벌칙	5년·3년·2년·1년 이하 징역 또는 5천·3천·2천·1천만원 이하 벌금	1년 이하 징역 또는 1천만원 이하 벌금, 6개월 이하 징역 또는 금고

Ⅲ. 특수경비원과 청원경찰의 이동(異同) 및 개선방향

1. 경비대상시설

1) 특수경비원의 경비대상시설

특수경비원이란 공항(항공기 포함) 등 대통령이 정하는 국가중요시설의 경비 및 도난·화재 그 밖의 위험발생을 방지하는 업무를 수행하는 자를 말한다(경비업법 제2조). ‘대통령령이 정하는 국가중요시설’이라 함은 공항·항만, 원자력발전소 등의 시설 중 국가정보원장이 지정하는 국가보안목표시설과 「통합방위법」 제21조 제4항의 규정에 의하여 국방부장관이 지정하는 국가중요시설을 말한다(경비업법 시행령 제2조). 「통합방위법」상 국가중요시설이란 공공기관, 공항·항만, 주요 산업시설 등 적에 의하여 점령 또는 파괴되거나 기능이 마비될 경우 국가안보와 국민생활에 심각한 영향을 주게 되는 시설을 말한다.

특수경비원들이 담당하고 있는 국가중요시설은 적 또는 불순분자, 테러리스트들의 제일의 공격목표가 될 수밖에 없기 때문에 각국에서는 공항 등 중요시설에 대한

보안시설을 강화하고 출입승객, 방문자, 적재화물에 대한 장비 개발과 도입, 검색수준을 강화하면서 불순분자의 침입이나 테러행위 등을 예방하고 있다.³⁾

2) 청원경찰의 경비대상시설

청원경찰이란 국가기관 또는 공공단체와 그 관리 하에 있는 중요 시설 또는 사업장, 국내 주재(駐在) 외국기관, 그 밖에 행정안전부령으로 정하는 중요 시설, 사업장 또는 장소 등에 해당하는 기관의 장 또는 시설·사업장 등의 경영자가 경비를 부담할 것을 조건으로 경찰의 배치를 신청하는 경우 그 기관·시설 또는 사업장 등의 경비를 담당하게하기 위하여 배치하는 경찰을 말한다(청원경찰법 제2조). ‘그 밖에 행정안전부령으로 정하는 중요 시설, 사업장 또는 장소’란 선박, 항공기 등 수송시설, 금융 또는 보험을 업(業)으로 하는 시설 또는 사업장, 언론, 통신, 방송 또는 인쇄를 업으로 하는 시설 또는 사업장, 학교 등 육영시설, 「의료법」에 따른 의료기관, 그밖에 공공의 안녕질서 유지와 국민경제를 위하여 고도의 경비(警備)가 필요한 중요 시설, 사업체 또는 장소를 말한다(청원경찰법 시행규칙 제2조).

3) 개선방향

특수경비원은 계약경비이고, 청원경찰은 자체경비라는 본질적인 차이 외에 특수경비원과 청원경찰의 업무수행은 실질적으로 동일하다. 그러나 법규정에서 구체적 인 차이를 보임으로써 오히려 특수경비원의 취업할 수 있는 곳이 제한되는 경향이 있다. 따라서 특수경비원과 청원경찰의 경비대상시설을 동일하게 개정할 필요가 있다. 개정방향은 경비업법을 청원경찰법의 태도로 개정하는 것이 경비대상시설이 확장되므로 바람직해 보인다. 경비대상시설은 동일하되, 시설주나 청원주가 해당 시설의 경비환경을 고려하여 특수경비원이나 청원경찰을 선택할 수 있게 하는 것이 양자가 경쟁으로 인하여 상호 발전할 수 있을 것이다.

3) 현재 2009. 10. 29. 2007헌마1359

2. 직무 및 권한

1) 특수경비원의 직무 및 권한

특수경비업자는 특수경비원으로 하여금 배치된 경비구역 안에서 관할경찰서장과 국가중요시설의 시설주의 감독을 받아 시설을 경비하고 도난·화재 그 밖의 위험의 발생을 방지하는 업무를 수행하게 하여야 한다. 특수경비원은 국가중요시설에 대한 경비업무 수행 중 국가중요시설의 정상적인 운영을 해치는 장애를 일으켜서는 아니 된다(경비업법 제14조). 특수경비원이 국가중요시설의 기능 마비 등 정상적 운영을 해치는 장애를 일으킨 경우에는 고의범뿐만 아니라 과실범까지 처벌을 받는다. 이처럼 과실범까지 형사처벌하는 것은 특수경비원이 일반인보다 국가중요시설의 기능을 쉽게 마비시킬 수 있기 때문이다. 그러나 특수경비원에게 직무상 특별한 권한에 대한 규정은 없다. 사인의 신분에서 시설주의 관리권 행사범위 내에서 업무수행을 할 수 있을 뿐이며, 사인과 같이 정당방위, 긴급피난, 자구행위 차원의 권한만을 행사할 수 있을 뿐이다.

2) 청원경찰의 직무 및 권한

청원경찰은 청원주와 배치된 기관·시설 또는 사업장 등의 구역을 관할하는 경찰서장의 감독을 받아 그 경비구역만의 경비를 목적으로 필요한 범위에서 「경찰관 직무집행법」에 따른 경찰관의 직무를 수행한다(청원경찰법 제3조). 청원경찰이 경찰관의 직무를 수행할 때에는 경비 목적을 위하여 필요한 최소한의 범위에서 하여야 하며, 청원경찰은 「경찰관 직무집행법」에 따른 직무 외의 수사활동 등 사법경찰관리의 직무를 수행해서는 아니된다(동법 시행규칙 제21조). 따라서 청원경찰은 근무하는 경비구역 내에서는 「경찰관 직무집행법」에 의한 직무를 수행할 수 있다. 즉, 범죄예방 및 진압, 요인경호 및 시설경비 등은 물론 불심검문도 할 수 있다고 할 것이다.

3) 개선방향

상기 경비대상시설에서 언급한 바와 같이 현행법상 특수경비원의 경비대상시설이 청원경찰의 경비대상시설보다 더욱 중요시설이라는 것을 알 수 있다. 왜냐하면 특수경비원의 경비대상시설에는 「통합방위법」상 국가중요시설까지 포함하기 때문

이다. 즉, 공공기관, 공항·항만, 주요 산업시설 등 적에 의하여 점령 또는 파괴되거나 기능이 마비될 경우 국가안보와 국민생활에 심각한 영향을 주게 되는 시설도 특수경비원의 경비대상시설이기 때문이다. 그럼에도 불구하고 직무 권한면에서 보면 청원경찰이 특수경비원보다 오히려 권한이 많다. 이는 특수경비원의 국가중요시설 경비에 공백이 발생할 수 있는 요소이기도 하다. 특히, 경비대상 시설 범위내에서 수상한 행동이나 그 밖의 주위 사정을 합리적으로 판단하여 볼 때 어떠한 죄를 범하였거나 범하려 하고 있다고 의심할 만한 상당한 이유가 있는 사람에 대한 불심검문을 행사할 수 있는 권한이 반드시 필요하다. 그러므로 특수경비원의 경우에도 경비대상시설 범위 내에서는 「경찰관 직무집행법」에 따른 경찰관의 직무를 수행할 수 있도록 개정되어야 할 것이다.

한편, 한승훈·김용근(2015)의 논문에서 “청원경찰의 직무권한을 청원경찰법에서 「경찰관 직무집행법」상의 경찰관의 직무를 집행한다는 포괄적인 규정만을 두고 있어서 개별적인 권한 행사에 있어서의 한계를 설정하는 데에 문제점이 나타나고 있다. 경찰이 수행할 즉시강제활동과 청원경찰이 수행하는 데에 필요한 경비만을 목적으로 하는 경찰관의 행사는 다르므로 이를 분명히 하기 위해 『「경찰관 직무집행법」을 준용한다』는 포괄적인 규정보다는 구체적으로 『「경찰관 직무집행법」 제〇〇조, 제〇〇조, 제〇〇조는 청원경찰에게 준용한다』는 형식으로 규정하여야 한다.”라고 주장하고 있는데, 이러한 의견을 수용하여 특수경비원의 경우에도 이와 같이 규정하는 것이 바람직할 것으로 보인다.

3. 결격사유

1) 특수경비원과 청원경찰의 결격사유 비교

미성년자 또는 고령자 및 신체장애자를 국가중요시설 경비인력으로 투입 시 긴급대처를 요하는 국가중요시설 방호상에 문제가 발생할 수 있으므로 유사시 대처능력이 있는 특수경비원을 확보하기 위해 경비업법에서는 일반경비원보다 결격사유를 강화하여 규정하고 있다(경비업법 제10조 제2항 참조). 한편, 청원경찰의 결격사유는 국가공무원법 제33조(결격사유)를 준용하고 있다(청원경찰법 제5조 제2항 참조). 특수경비원과 청원경찰의 결격사유를 비교하면 <표 5>와 같다.

〈표 5〉 특수경비원과 청원경찰의 주요 결격사유 비교

특수경비원의 결격사유	청원경찰의 결격사유
피성년후견인, 피한정후견인 파산선고를 받고 복권되지 아니한 자	피성년후견인 또는 피한정후견인 파산선고를 받고 복권되지 아니한 자
만 18세 미만 또는 만 60세 이상인 자	만 18세 미만 또는 만 60세 이상 ⁴⁾
행정안전부령으로 정하는 신체조건(팔과 다리가 완전하고 두 눈의 맨눈시력 각각 0.2 이상 또는 교 정시력 각각 0.8 이상)에 미달되는 자	행정안전부령으로 정하는 신체조건(신체가 건강 하고 팔다리가 완전하며, 교정시력을 포함한 시력 은 양쪽 눈이 각각 0.8 이상일 것)에 미달되는 자 ⁵⁾
금고 이상의 실형의 선고를 받고 그 집행이 종료 (집행이 종료된 것으로 보는 경우 포함)되거나 집 행이 면제된 날부터 5년이 지나지 아니한 자	금고 이상의 실형을 선고받고 그 집행이 종료되거나 집행을 받지 아니하기로 확정된 후 5년이 지나 지 아니한 자
금고 이상의 형의 집행유예선고를 받고 그 유예기 간 중에 있는 자	금고 이상의 형을 선고받고 그 집행유예 기간이 끝난 날부터 2년이 지나지 아니한 자
금고 이상의 형의 선고유예를 받고 그 유예기간 중에 있는 자	금고 이상의 형의 선고유예를 받은 경우에 그 선 고유예 기간 중에 있는 자
경비업법이나 경비업법에 따른 명령을 위반하여 벌금형을 선고받은 날부터 5년이 지나지 아니하거나 금고 이상의 형을 선고받고 그 집행이 유예된 날부터 5년이 지나지 아니한 자	공무원으로 재직기간 중 직무와 관련하여 「형법」 제355조(횡령·배임) 및 제356조(업무상 횡령·배 임)에 규정된 죄를 범한 자로서 300만원 이상의 벌금형을 선고받고 그 형이 확정된 후 2년이 지나 지 아니한 자
다음의 어느 하나에 해당하는 죄를 범하여 벌금형 을 선고받은 날부터 10년이 지나지 아니하거나 금 고 이상의 형을 선고받고 그 집행이 종료된(종료 된 것으로 보는 경우 포함) 날 또는 집행이 유예 면제된 날부터 10년이 지나지 아니한 자 ① 「형법」 제114조(범죄단체등 조직)의 죄 ② 「폭 력행위 등 처벌에 관한 법률」 제4조(범죄단체등의 구성·활동)의 죄 ③ 「형법」 제297조(강간) 등의 죄 ④ 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제3 조(특수강도강간 등) 등의 죄 ⑤ 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」 제7조(아동·청소년에 대한 강간·강제추행 등) 등의 죄	「형법」 제303조(업무상 위력 등에 의한 간음) 또 는 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제10조 (업무상 위력 등에 의한 추행)에 규정된 죄를 범한 사람으로서 300만원 이상의 벌금형을 선고받고 그 형이 확정된 후 2년이 지나지 아니한 사람

4) 청원경찰법상 결격사유가 아니다. 그러나 18세 이상인 사람이 임용자격이 있으며(청원경찰법 시행령 제3조), 나이가 60세가 되었을 때에는 당연 퇴직된다(청원경찰법 제10조의6). 따라서 만 18세 미만인 자나 만 60세 이상인 자는 결격사유와 동일한 효과가 있다.

5) 청원경찰법상 결격사유가 아니다. 그러나 행정안전부령으로 정하는 신체조건(신체가 건강하고 팔다리가 완전하며, 교정시력을 포함한 시력은 양쪽 눈이 각각 0.8 이상일 것)에 해당하는 사람이 임용자격이 있다(청원경찰법 시행령 제3조). 따라서 동 신체조건에 미달되는 자는 결격사유와 동일한 효과가 있다.

2) 개선방향

특수경비원과 청원경찰의 결격사유를 비교해보면 전체적으로 특수경비원의 경우가 보다 엄격한 것을 알 수 있다. 구체적인 차이점을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 연령 조건에 있어서는 입법태도의 차이는 있으나 실질적으로 18세 이상 60세 미만으로 동일하다.

둘째, 신체 조건에 있어서 거의 동일하다고 할 수 있다. 다만, 경찰공무원 임용시 신체검사 조건과 같이 보다 구체적으로 규정할 필요가 있다. 즉, 색신과 청력도 규정하는 것이 바람직하다.

셋째, 금고 이상의 형의 집행유예선고를 받은 경우 특수경비원은 유예기간 중에만 결격사유에 해당하나, 청원경찰은 유예기간이 끝난 날부터 2년 동안 결격사유에 해당한다. 금고 이상의 형의 집행유예선고를 받은 경우에는 청원경찰이 보다 엄격하게 규정하고 있다. 경찰공무원의 경우 자격정지 이상의 형을 선고 받기만 하면 결격사유에 해당하는 것으로 규정하여 청원경찰보다 더 엄격하게 규정하고 있는 것을 감안하면 특수경비원의 경우에도 최소한 청원경찰과 동일하게 집행유예 기간이 끝난 후 2년 동안 결격사유에 해당하는 것으로 개정하는 것이 바람직하다.

넷째, 청원경찰의 경우 「형법」상 업무상 위력 등에 의한 간음죄나 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」상 업무상 위력 등에 의한 추행죄를 범하여 300만원 이상의 벌금형을 선고받은 경우에만 2년간 결격사유에 해당하나, 특수경비원의 경우 업무와 관련 없이 성관련 범죄를 범하여 금액과 상관없이 벌금형만 선고받으면 10년간 결격사유에 해당한다. 이는 침해의 최소성 원칙과 법익의 균형성 원칙에 위배된다고 할 것이다. 또한 성범죄 전력자의 구체적 범죄행위 유형, 재범의 위험성 등을 고려하지 않고 일군의 성범죄를 저지른 사람 전부에 대해서 10년간 취업을 제한하는 것은 비합리적이다. 특히, 동규정의 입법취지가 아동·청소년 관련기관에서 경비업무를 수행하는 경비원을 상정하고 입법하였다. 그러나 특수경비원이 경비업무를 수행하는 경비대상시설은 아동·청소년의 관련기관과 무관하므로 경비업법상 동 규정을 특수경비원의 경우에는 청원경찰과 동일하게 개정하는 것이 타당하다.

헌법재판소도 의료인이 청구한 헌법소원심판에서 “성범죄 전력자 중 재범의 위험성이 없는 자, 성범죄 전력자 있지만 10년의 기간 안에 재범의 위험성이 해소될 수 있는 자, 범행의 정도가 가볍고 재범의 위험성이 상대적으로 크지 않은 자에게까지

10년 동안 일률적인 취업제한을 부과하는 것은 청구인들의 직업선택의 자유를 침해한다.”라고 결정하였다(헌재 2016. 03. 31. 2013헌마585 참조).

4. 교육제도

1) 특수경비원과 청원경찰의 교육제도 비교

특수경비업자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 특수경비원으로 하여금 특수경비원 신입교육과 정기적인 직무교육을 받게 하여야 하고, 특수경비원 신입교육을 받지 아니한 자를 특수경비업무에 종사하게 하여서는 아니 된다(경비업법 제13조 제3항). 특수경비원의 교육시 관할경찰서 소속 경찰공무원이 교육기관에 입회하여 대통령령이 정하는 바에 따라 지도·감독하여야 한다(동조 제4항). 특수경비원은 경비업무를 수행함에 있어 권총·소총 등 무기휴대는 물론 무기사용권을 경비업법에서 부여하고 있으므로 반드시 경비업무 수행 전에 사전 교육 과정을 이수하도록 규정하고 있다.

특수경비업자는 특수경비원을 채용한 경우 해당 특수경비원에게 특수경비업자의 부담으로 경찰교육기관 또는 행정안전부령으로 정하는 기준에 적합한 기관·단체 중 경찰청장이 지정하여 고시하는 기관·단체에서 실시하는 특수경비원 신입교육을 받도록 하여야 한다(경비업법 시행령 제19조 제1항). 그러나 특수경비업자는 채용 전 3년 이내에 특수경비업무에 종사하였던 경력이 있는 사람을 특수경비원으로 채용한 경우에는 해당 특수경비원을 특수경비원 신입교육 대상에서 제외할 수 있다(동조 제2항).

특수경비업자는 소속 특수경비원에게 선임한 경비지도사가 수립한 교육계획에 따라 매월 6시간 이상의 직무교육을 받도록 하여야 한다(경비업법 시행규칙 제16조 제1항). 특수경비원에 대한 직무교육의 과목은 특수경비원의 직무수행에 필요한 이론·실무과목, 그 밖에 정신교양 등으로 한다(동조 제3항).

한편, 청원주는 청원경찰로 임용된 사람으로 하여금 경비구역에 배치하기 전에 경찰교육기관에서 직무 수행에 필요한 교육(신입교육)을 받게 하여야 한다. 다만, 경찰교육기관의 교육계획상 부득이하다고 인정할 때에는 우선 배치하고 임용 후 1년 이내에 교육을 받게 할 수 있다(청원경찰법 시행령 제5조 제1항). 그러나 경찰공무원(의무경찰 포함) 또는 청원경찰에서 퇴직한 사람이 퇴직한 날부터 3년 이내에 청원경찰로 임용되었을 때에는 교육을 면제할 수 있다(동조 제2항). 청원주는 소속 청원경찰에게 그 직무집행에 필요한 교육(직무교육)을 매월 4시간 이상 하여야 한다(청

원경찰법 시행규칙 제13조).

특수경비원과 청원경찰의 구체적인 신입교육 과목 및 시간은 <표 6>과 같다.

<표 6> 특수경비원과 청원경찰의 신입교육 과목 및 시간 비교

특수경비원 신입교육 과목 및 시간			청원경찰 신입교육 과목 및 시간			
이론교육	경비업법·경찰관직무 집행법·청원경찰법	8	학술교육	형사법	10	
	헌법 및 형사법	4		청원경찰법	5	
	범죄예방론	3				
실무교육	정신교육	2	정신교육	정신교육	8	
	테러 대응요령	4	실무교육	경찰관직무집행법	5	
	폭발물 처리요령	6		방법업무	3	
	화재대처법	3		경범죄처벌법	2	
	응급처치법	3		시설경비	6	
	분사기 사용법	3		소방	4	
	출입통제 요령	3		대공이론	2	
	예절교육	2		불심검문	2	
	기계경비실무	3		민방공	3	
	정보보호 및 보안업무	6		화생방	2	
	시설경비요령	4		기본훈련	5	
	민방공	6		총기조작	2	
	총기조작	3		총검술	2	
	총검술	5		사격	6	
	사격	8		술과	체포술 및 호신술	6
	체포·호신술	5				
	관찰·기록기법	3	기타	입교·수료 및 평가	3	
기타	입교식·평가·수료식	4	기타			
계		88	계		76	

2) 개선방향

특수경비원이나 청원경찰이 동일한 교육장소, 교육시설, 교육교재, 교관 등으로 양질의 교육을 받을 수 있도록 특수경비원의 교육기관도 청원경찰의 교육기관과 동일하게 경찰교육기관으로 단일화하는 것이 타당하다. 그리고 신입교육면제 대상에

서 상호 면제대상으로 지정할 필요가 있다. 즉, 특수경비업자는 채용 전 3년 이내에 특수경비업무에 종사하였던 경력이 있는 사람 또는 “청원경찰”을 특수경비원으로 채용한 경우에는 해당 특수경비원을 특수경비원 신입교육 대상에서 제외할 수 있도록 하며, 아울러 경찰공무원(의무경찰 포함), 청원경찰 또는 “특수경비원”에서 퇴직한 사람이 퇴직한 날부터 3년 이내에 청원경찰로 임용되었을 때에는 교육을 면제할 수 있도록 하여야 할 것이다.

교육과목을 비교해 볼 때, 청원경찰법과 특수경비원이 유사한 업무를 수행함에도 불구하고 교육과목에 있어 많은 차이가 있다. 청원경찰의 경우에는 정신교육 8시간, 형사법 10시간, 청원경찰법 5시간, 경찰관직무집행법 5시간, 경범죄처벌법 2시간 등 이론 위주의 교육과목이 30시간이나 된다. 반면에 특수경비원은 정신교육 2시간, 헌법 및 형사법 4시간, 경비업법·청원경찰법·경찰관직무집행법 8시간으로 14시간에 불과하다. 물론 청원경찰의 경우에는 경비구역 내에서 경찰관의 직무를 행하다보니 상대적으로 경찰업무 관련 과목이 많은 것으로 보인다. 그러나 특수경비원의 교육과목인 출입통제 요령, 기계경비실무, 테러 대응요령, 폭발물 처리요령, 분사기 사용법 등의 과목은 실무에 있어 반드시 알아야 할 중요한 과목이므로 청원경찰의 교육과목에도 도입할 필요성이 있어 보인다. 아울러 특수경비원의 신입교육시간이 88시간이고, 청원경찰의 신입교육시간은 76시간이다. 즉, 특수경비원이 청원경찰보다 전문적인 교육을 받고 채용되는 것이다. 그럼에도 불구하고 특수경비원의 직무교육시간은 매월 6시간 이상, 청원경찰은 매월 4시간 이상만 받으면 된다. 특수경비원의 직무교육시간도 매월 4시간 이상으로 단축시키는 것이 형평성에 맞는 입법 태도일 것이다.

한편, 청원경찰에게 총기휴대를 법으로 허용하고 있지만 총기취급에 따른 전반적이 교육훈련 부족으로 총기사용을 극히 제한하고 있는 실정이다. 청원경찰법이 제정될 당시에는 방법차원보다는 국가안보적 차원에 더 큰 비중을 두어 청원경찰의 총기소지가 가능하였지만 이제는 국가안보적 기능은 군과 경찰이 전적으로 전담하여 주고 있기 때문에 오히려 방법기능 쪽으로 더 많은 비중을 두어 가고 있는 실정이다. 따라서 청원경찰의 총기소지에 대한 효용성과 존속의 필요성 여부도 함께 검토하여야 할 성질의 것이다(이윤근, 2015). 그러나 계속하여 청원경찰제도와 특수경비원 제도를 병행하고 있는 상황에서 현실적으로 청원경찰의 총기소지가 제한적이라 하더라도 경비대상시설에 따라 총기소지를 해야 될 경우도 있으므로 청원경찰제도가 유지되는 한 청원경찰의 총기교육도 강화되어야 할 것이다. 현행법령상 청원경찰의 경

우 총기조작 2시간, 총검술 2시간, 사격 6시간이고, 특수경비원의 경우 총기조작 3시간, 총검술 5시간, 사격 8시간이다. 청원경찰의 총기교육도 최소한 특수경비원의 수준까지는 강화되어야 할 것이다.

5. 무기사용

1) 특수경비원의 무기사용

특수경비원은 국가중요시설의 경비를 위하여 무기를 사용하지 아니하고는 다른 수단이 없다고 인정되는 때에는 필요한 한도 안에서 무기를 사용할 수 있다. 다만, i) 무기 또는 폭발물을 소지하고 국가중요시설에 침입한 자가 특수경비원으로부터 3회 이상 투기(投棄) 또는 투항(投降)을 요구받고도 이에 불응하면서 계속 항거하는 경우 이를 억제하기 위하여 무기를 사용하지 아니하고는 다른 수단이 없다고 인정되는 때, ii) 국가중요시설에 침입한 무장간첩이 특수경비원으로부터 투항(投降)을 요구받고도 이에 불응한 때를 제외하고는 사람에게 위해를 끼쳐서는 아니된다(경비업법 제14조 제8항).

한편, 시절주는 형사사건으로 인하여 조사를 받고 있거나 사의를 표명하거나 정신 질환이 있거나 그 밖에 무기를 지급하기에 부적합하다고 인정되는 특수경비원에 대하여 무기를 지급하여서는 아니되며, 지급된 무기가 있는 경우 이를 즉시 회수하여야 한다(경비업법 시행규칙 제18조 제5항).

2) 청원경찰의 무기사용

청원경찰관 범인의 체포, 범인의 도주 방지, 자신이나 다른 사람의 생명·신체의 방어 및 보호, 공무집행에 대한 항거의 제지를 위하여 필요하다고 인정되는 상당한 이유가 있을 때에는 그 사태를 합리적으로 판단하여 필요한 한도에서 무기를 사용할 수 있다. 다만, i) 「형법」에 규정된 정당방위와 긴급피난에 해당할 때, ii) 사형·무기 또는 장기 3년 이상의 징역이나 금고에 해당하는 죄를 범하거나 범하였다고 의심할 만한 충분한 이유가 있는 사람이 청원경찰의 직무집행에 항거하거나 도주하려고 할 때, 체포·구속영장과 압수·수색영장을 집행하는 과정에서 청원경찰의 직무집행에 항거하거나 도주하려고 할 때, 제3자가 이에 해당하는 사람을 도주시키려고 청원경찰에게 항거할 때, 범인이나 소요를 일으킨 사람이 무기·흉기 등 위험한 물건을 지

니고 청원경찰로부터 3회 이상 물건을 버리라는 명령이나 항복하라는 명령을 받고도 따르지 아니하면서 계속 항거할 때에 그 행위를 방지하거나 그 행위자를 체포하기 위하여 무기를 사용하지 아니하고는 다른 수단이 없다고 인정되는 상당한 이유가 있을 때, iii) 대간첩 작전 수행 과정에서 무장간첩이 항복하라는 경찰관의 명령을 받고도 따르지 아니할 때를 제외하고는 사람에게 위해를 끼쳐서는 아니 된다(경찰관 직무집행법 제10조의4 제1항).⁶⁾

한편, 청원주는 직무상 비위(非違)로 징계 대상이 된 청원경찰, 형사사건으로 조사 대상이 된 청원경찰, 사의(辭意)를 밝힌 청원경찰, 평소에 불평이 심하고 염세적인 청원경찰, 주벽(酒癖)이 심한 청원경찰, 변태적 성벽(性癖)이 있는 청원경찰에게 무기와 탄약을 지급해서는 아니되며, 지급한 무기와 탄약은 회수하여야 한다(청원경찰법 시행규칙 제16조 제4항).

3) 개선방향

특수경비원의 무기사용은 인권침해의 방지를 위하여 엄격히 제한할 필요가 있다. 그러나 무기를 사용할 수밖에 없는 현존하는 명백한 상황에서는 무기를 사용할 수 있게 하는 것이 특수경비원의 생명권도 보호하는 것이 된다. 위에서 살펴본 바와 같이 특수경비원의 (위해를 끼칠 수 있는) 무기사용 요건과 청원경찰의 (위해를 끼칠 수 있는) 무기사용 요건을 비교해보면 특수경비원이 무기사용 요건이 지나치게 제한되어 있어 특수경비원의 생명권 보호에 충실하지 못한 면이 있다. 즉, 청원경찰은 ‘무기·흉기 등 위험한 물건’을 소지하고 항거하면 무기를 사용하여 위해를 끼칠 수 있으나, 특수경비원은 ‘무기 또는 폭발물’을 소지하고 항거하는 경우에 한하여 위해를 끼칠 수 있다. 대법원 판례에 의하면 “어떤 물건이 폭력행위 등 처벌에 관한 법률 제3조제1항에서 정한 ‘위험한 물건’에 해당하는지 여부는 구체적인 사안에서 사회통념에 비추어 그 물건을 사용하면 상대방이나 제3자가 생명 또는 신체에 위험을 느낄 수 있는지 여부에 따라 판단하여야 한다. 이러한 판단 기준은 자동차를 사용하여 사람의 생명 또는 신체에 위해를 가하거나 다른 사람의 재물을 손괴한 경우에도 마찬가지로 적용된다(대법원 2010. 11. 11. 선고 2010도10256 판결).”라고 판시하

6) 청원경찰법 제3조에 의하면, “청원경찰은 경비구역의 경비를 목적으로 필요한 범위에서 경찰관 직무집행법에 따른 경찰관의 직무를 수행한다.”라고 규정하고 있으므로 청원경찰의 무기사용 요건은 경찰관과 동일하다고 할 수 있다.

고 있다. 동판례에 비추어 「경비업법」을 해석하면, 자동차를 이용하여 돌진하는 경우 청원경찰은 무기를 사용하여 위해를 끼칠 수 있으나, 특수경비원은 무기를 사용하여 위해를 끼칠 수 없는 상황이 발생한다. 따라서 특수경비원의 경우에도 ‘무기 또는 폭발물’에 한정하지 말고, ‘무기·흉기 등 위험한 물건’을 소지하고 항거하면 무기를 사용하여 위해를 끼칠 수 있도록 개정하는 것이 타당하다(최경철, 2017).

한편, 무기지급 금지대상에 대하여 특수경비원의 경우에는 예시적으로 규정하고 있으나, 청원경찰의 경우에는 열거적으로 규정하고 있다. 최근에는 형사사건 못지않게 민사사건에서도 살인·폭행행위가 발생하고 있다. 따라서 청원경찰법도 경비업법과 마찬가지로 “그 밖에 무기를 지급하기에 부적합하다고 인정되는 경우”를 추가하는 것이 타당하다.

6. 벌 칙

1) 특수경비원에 대한 벌칙

국가중요시설의 정상적인 운영을 해치는 장해를 일으킨 특수경비원은 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처하며(경비업법 제28조 제1항), 과실로 인하여 국가중요시설의 정상적인 운영을 해치는 장해를 일으킨 특수경비원과 경비구역 안에서 시설물의 절도, 손괴, 위험물의 폭발 등의 사유로 인한 위급사태가 발생한 때에 제15조 제1항 또는 제2항⁷⁾의 규정에 위반한 특수경비원은 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처하며(동법 제28조 제2항 제7호·제8호), 정당한 사유없이 무기를 소지하고 배치된 경비구역을 벗어난 특수경비원은 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처하며(동법 제28조 제3항), 쟁의행위를 한 특수경비원, 직무를 수행함에 있어 타인에게 위력을 과시하거나 물리력을 행사하는 등 경비업무의 범위를 벗어난 행위를 한 경비원, 법정 장비 외에 흉기 또는 그 밖의 위험한 물건을 휴대하고 경비업무를 수행한 경비원, 지방경찰청장 또는 경찰관서장의 중지명령을 따르지 아니한 경비원은 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다(동법 제28조

7) 특수경비원은 직무를 수행함에 있어 시설주·관할 경찰관서장 및 소속상사의 직무상 명령에 복종하여야 한다(경비업법 제15조 제1항). 특수경비원은 소속상사의 허가 또는 정당한 사유없이 경비구역을 벗어나서는 아니된다(동조 제2항). 이는 특수경비업무의 방호 공백을 막고 원활한 경비업무 수행을 위하여 국가공무원 복무규정 중 복종의무 및 직장이탈금지직무를 규정한 것이다.

제4항 제2호·제3호·제4호·제6호).

또한 특수경비원이 무기를 휴대하고 경비업무 수행 중에 무기의 안전수칙을 위반하여 폭행·상해·체포·감금·협박 등의 죄를 범한 경우 그 죄에 정한 형의 2분의 1까지 가중처벌한다(동법 제29조 제1항). 이러한 가중처벌 규정을 둔 취지는 특수경비원의 경우 무기휴대 및 사용권을 부여받게 됨에 따라 일반 시민에 대한 기본권을 침해할 소지가 있으므로 이에 대한 안전장치로서 범행개연성이 높은 범죄(생명·신체·자유에 대한 범죄)에 한하여 가중처벌을 함으로써 범죄예방의 효과를 높이고자 함에 있다고 할 것이다.

2) 청원경찰에 대한 벌칙

파업, 태업 또는 그 밖에 업무의 정상적인 운영을 방해하는 쟁의행위를 한 사람은 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하며(청원경찰법 제9조의4)⁸⁾, 직무를 수행할 때 직권을 남용하여 국민에게 해를 끼친 청원경찰은 6개월 이하의 징역이나 금고에 처한다(동법 제10조 제1항).

3) 개선방향

2018년 9월 18일 청원경찰법 개정에 따라 쟁의행위를 한 청원경찰에 대한 벌칙은 쟁의행위를 한 특수경비원에 대한 벌칙과 동일하게 되었다. 그러나 쟁의행위 관련 벌칙 외에는 여전히 특수경비원에 대한 벌칙이 청원경찰에 대한 벌칙보다 구체적이며 엄하게 규정되어 있다고 할 것이다. 따라서 청원경찰에 대한 벌칙의 내용과 벌금의 범위 등도 특수경비원에 대한 벌칙 규정과 동일하게 개정할 필요성이 있다. 특히, 국가중요시설에 근무하는 청원경찰의 경우 국가중요시설의 정상적인 운영을 해치는

8) 2018년 9월 18일 개정된 청원경찰법 제5조 제4항에 의하면, '청원경찰의 복무에 관하여는 「국가공무원법」 제66조 제1항을 준용한다'라고 규정하고 있었다. 이에 따라 해당 조항의 노동운동 금지가 청원경찰에게 적용되어, 청원경찰은 단결권, 단체교섭권 및 단체행동권을 제한받고 있는 상황이었다. 그러나 헌법재판소는 교원과 일부 공무원도 단결권과 단체교섭권을 인정받고 있는 상황에서 일반근로자인 청원경찰의 근로3권을 모두 제한하는 것은 입법 목적 달성을 위해 필요한 범위를 넘어서 침해의 최소성 원칙에 위배되고 법익의 균형성도 인정되지 아니한다고 하여 헌법불합치결정을 선고하였다(헌재 2017.9.28. 2015헌마653). 따라서 2018년 9월 18일자로 청원경찰에 대한 단체행동권은 제외한 단결권과 단체교섭권을 인정하도록 관련 규정을 개정하였다. 즉, "청원경찰은 파업, 태업 또는 그 밖에 업무의 정상적인 운영을 방해하는 일체의 쟁의행위를 하여서는 아니 된다."라고 제9조 4를 신설하고 이를 위반한 청원경찰에 대한 벌칙을 경비업법상 쟁의행위를 특수경비원에 대한 벌칙과 동일하게 개정하였다.

장해를 일으킨 경우에는 공공성이나 사회적 파급력 등을 고려하여 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처하도록 하여야 할 것이며, 무기를 휴대하고 생명·신체·자유에 대한 범죄를 범한 경우에는 가중처벌을 할 수 있는 규정을 신설하여야 할 것이다.

IV. 결 론

특수경비원제도는 청원경찰을 고용하고 있는 국가중요시설 시설주(청원주)의 재정부담의 경감과 그동안 꾸준히 성장해 왔던 민간경비의 시장 확장이라는 이해관계가 서로 맞아 떨어져 탄생한 제도라 할 수 있다. 청원경찰은 시설주가 고용하기는 하지만 청원경찰법에 의해 신분이 보장되고 보수 또한 경찰공무원의 보수를 감안 또는 경찰청장이 정하는 최저부담 기준액으로 책정되기 때문에 인력순환이 비탄력적이며, 장기근속 청원경찰이 많은 경우에는 퇴직금으로 지급해야 하는 비용도 높아져 인건비 부담이 가중될 수밖에 없다(최선우, 2015: 126). 그럼에도 불구하고 청원경찰이 갖는 장점 또한 많이 있으므로 시설주의 입장에서는 양 제도의 장단점을 비교하여 시설에 맞는 제도를 선택할 수 있는 선택의 범위를 넓혀주고 있다. 따라서 청원경찰과 특수경비원의 단일화를 주장하기 보다는 청원경찰과 특수경비원의 장점을 살려 상호 보완하며 발전할 수 있는 법적·제도적 보장을 하는 것이 바람직할 것이다.

이를 위한 시발점으로 경비업법과 청원경찰법의 불합리한 법조문을 다음과 같이 개정할 필요성이 있다.

첫째, 특수경비원과 청원경찰의 업무수행은 실질적으로 동일하므로 특수경비원과 청원경찰의 경비대상시설을 동일하게 개정할 필요가 있다. 개정방향은 경비업법을 청원경찰법의 태도로 개정하는 것이 경비대상시설이 확장됨으로써 바람직해 보인다.

둘째, 특수경비원의 국가중요시설 경비에 공백이 발생하는 것을 방지할 수 있도록 특수경비원의 경우에도 청원경찰과 마찬가지로 경비대상시설 범위 내에서는 「경찰관 직무집행법」에 따른 경찰관의 직무를 수행할 수 있도록 개정되어야 할 것이다.

셋째, 특수경비원의 결격사유는 청원경찰과 동일하게 수정할 필요가 있다. 즉, 집행유예 기간이 끝난 후 2년 동안 결격사유에 해당하는 것으로 개정하고, 업무와 관련 없이 성관련 범죄를 범한 경우 벌금액과 상관없이 벌금형만 선고받으면 10년간 결격

사유에 해당하게 한 결격사유 규정을 완화할 필요가 있다.

넷째, 특수경비원의 교육기관도 청원경찰의 교육기관과 동일하게 경찰교육기관으로 단일화하는 것이 타당하며, 신입교육면제 대상에서 상호 면제대상으로 지정할 필요가 있다. 또한 특수경비원의 직무교육시간도 청원경찰과 동일하게 매월 4시간 이상으로 단축시킬 필요가 있다.

다섯째, 특수경비원의 경우에도 무기사용 요건을 ‘무기 또는 폭발물’에 한정하지 말고, ‘무기·흉기 등 위험한 물건’을 소지하고 항거하면 무기를 사용하여 위해를 끼칠 수 있도록 개정하는 것이 타당하다.

여섯째, 청원경찰에 대한 벌칙의 내용과 벌금의 범위 등도 특수경비원에 대한 벌칙 규정과 동일하게 개정할 필요성이 있다.

이상과 같이 일부 조항을 수정하면 굳이 경비업법과 청원경찰법을 단일화 하지 않고도 불합리한 점을 시정함으로써 특수경비원과 청원경찰이 각 법률 하에서 상호 경쟁을 통하여 민간경비 산업 전체가 건전하게 발전할 수 있을 것이며, 일반 시민들에게는 양질의 경비서비스를 받을 수 있는 선택의 폭이 넓어질 것으로 기대된다.

참고문헌

- 공배완 (2010). 민간경비의 직무에 관한 청원경찰법상 제도와 경비업법상의 특수경비제도의 비교 연구. *법학연구*, 38, 325-347.
- 안황권 (2009). *민간경비학*. 인천: 진영사.
- 안황권 (2018). *시설경비론*. 인천: 진영사.
- 이상훈 (2015). 청원경찰제도의 문제점과 개선방안. *한국민간경비학회보*, 14(3), 91-114.
- 이선제 (2007). *청원경찰제도의 개선방향에 관한 연구*. 경기대학교 석사학위논문.
- 이윤근 (1992). 용역경비업법과 청원경찰법의 통합 및 단일법안화에 관한 연구. *행정논총*, 20(1).
- 이윤근, 김창윤, 조용철 (2015). *민간경비론*. 서울: 엑스퍼트.
- 최경철 (2016). *경비업법령의 문제점과 개정방향*. 경기대학교 석사학위논문.
- 최선우 (2015). *민간경비론*. 인천: 진영사.
- 한승훈, 김용근 (2015). 청원경찰의 법적 지위에 따른 권한과 의무. *한국경호경비학회지*, 44, 251-278.
- 2018 경찰백서
- 2016 경찰통계연보
- 대법원 2010. 11. 11. 선고 2010도10256 판결
- 헌재 2008. 7. 31. 2004헌바9
- 헌재 2009. 10. 29. 2007헌마1359
- 헌재 2016. 03. 31. 2013헌마585
- 헌재 2017. 09. 28. 2015헌마653
- <http://www.police.go.kr/portal/main>(경찰청)
- <http://www.law.go.kr/main.html>(국가법령정보센터)

【Abstract】

**Comparative Study of Security Services
Industry Act and Police Assigned to Special
Guard Act**
- Focused on special guards and police assigned to
special guard duty -

Jin-keo Noh, Young-ho Lee, Kyung-cheol Choi

Police Assigned to Special Guard Act was legislated in 1962 to solve issues regarding the protection of various staple industrial installations, and in 2001, the Security Services Industry Act was revised to establish an effective security system for important national facilities. Thereby the Special Guards System was instituted. The current law has two parts, with the Police Assigned to Special Guard System and Special Guards System, and many scholars have actively discussed the appropriateness of the integration of both systems to solve problems caused by a bimodal system. However, in spite of these discussions taking place in the academic world, the idea of unification lost its power when the guarantee of status regulation was established for the police assigned to special guard.

Strictly speaking, police assigned to special guard is a self-guard, and a special guard is a contractual guard. So, both of them have pros and cons. Thus, it would be desirable to give a legal, constitutional guarantee for both systems by strengthening each of them and making up for the weakness of each of them rather than trying to unify police assigned to special guard and special guard. To begin this process, we need to revise unreasonable legal provisions of Security Services Industry Act and Police Assigned to Special Guard Act as below.

First, since the actual responsibilities of special guards and police assigned to special guard duty are the same, we need to make the facilities which they use equal.

Second, legal provisions need to be revised so that a special guard may perform the duties of a police officer, according to the Act on the Performance of Duties by Police Officers,

within the facility that needs to be secured in order to prevent any vacancy in the guarding of an important national facility.

Third, disqualifications for the special guards need to be revised to be the same as the disqualifications for the police assigned to special guard duty.

Fourth, it is reasonable to unify the training institution for special guards and for police assigned to special guard duty, and it should be the training institution for police. On-the-job education for a security guard needs to be altered to more than 4 hours every month just like the one for police assigned to special guard duty.

Fifth, for a special guard, it is not right to limit the conditions in their using weapons to 'use of weapon or explosives' only. If one possesses 'dangerous objects such as weapon, deadly weapon, and so on' and resists, a special guard should be able to use their weapon against that person. Thus, this legal provision should be revised.

Sixth, penalty, range of fines, and so on for police assigned to special guard duty need to be revised to be the same as the ones for a special guard.

If we revise these legal provisions, we can correct the unreasonable parts of Security Services Industry Act and Police Assigned to Special Guard Act without unifying them. Through these revisions, special guards and police assigned to special guard duty may develop the civilian guard industry wholesomely under the law, and the civilians would have a wider range of options to choose from to receive high quality security service.

Keywords: Security Services Industry Act, Police Assigned to Special Guard Act, Special guard, Police assigned to special guard, unification, bimodal