

홀리건(Hooligan) 對策에 대한 고찰

李 仁 相*

I. 들어가며

1. 홀리건(Hooligan)의 어원과 역사

1) 홀리건(Hooligan)의 어원

우리에게는 홀리건(Hooligan)이란 말이 2002년 월드컵대회를 준비하면서 알려졌으나, 홀리건(Hooligan)은 아마 오래전부터 존재하였을 것으로 추정되며, 19세기말경에 이미 그 존재가 확인되고 있다. 19세기말 런던의 한 음악당에서 난동을 일으킨 아일랜드의 홀리건(Hooligan) 집안에서 유래되었다고도 하고, 1890년 잉글랜드와 스코틀랜드의 경기에서 일어난 폭력적 소동에서 유래되었다고도 한다.¹⁾

또한 1898년 8월 15일 런던거리에 몰려 다니던 젊은이들이 도당을 만들어 폭행사건을 일으켰는데, 런던 시내에서 동시다발적으로 일어난 이 사건을 계기로 폭동을 일으킨 장본인들에게 새로운 명칭을 붙인 것이 바로 “홀리건(Hooligan)”이라는 것이며, 이는 정확히는 영어(English)가 아니라 아일랜드어(Irish)라는 것이다.²⁾

영국의 각 신문에서는 1898년의 이 사건을 계기로 ‘홀리건(Hooligan)’이란 용어를 공통적으로 사용하게 되었으며, 이 사건으로 ‘체포된 젊은이들이 스스로를 홀리건(Hooligan)이라 불렀다’ ‘체포된 아일랜드 권투선수인 홀한 형제, 통상 홀리형제가 폭동의 리더였다.’³⁾ ‘사기꾼 이름이 에드워드

* 월드컵조직위원회 안전부, 경감

1) KOWOC NEWS, 1998. 5.

2) 安藤正純・石田英恒, フーリガン 完全對策讀本, ビジネス社, 2001.

3) 옥스퍼드 영어대사전에는 1976년에 ‘홀리건(Hooligan)’이란 단어를 처음 수록하였는데 아마도 홀리형제설을 채용

홀리였다’ 등 홀리건(Hooligan)이란 말의 어원은 확실치 않으나, 홀리건(Hooligan)이란 이름은 당시 런던의 한 특정지역에 진치고 있었던 불량그룹의 리더, 혹은 악당으로서 유명했던 아일랜드인의 이름이란 것만은 공통된 것 같다.

2) 홀리건(Hooligan)의 역사

‘축구 불상사’는 축구의 역사와 궤를 같이 했다고 할 수 있다. 1314년 에드워드 2세의 축구 금지령을 비롯해 영국에서의 축구 금지법은 수세기 동안 몇 차례 있었다. 관중간 폭력사태 때문이라든지, 군사훈련에 유용한 양궁과 복싱으로부터 청년을 유리시킨다는 이유로도 금지되었었다. 영국의 사회문제연구센터(Social Issue Reserch Centre)는 축구폭력의 근원을 13C로 보면서, 이는 당시 성행한 중세축구는 현대와는 달리 수백명의 선수들이 한꺼번에 경기를 하는데 마을간 또는 원한 맺힌 사람들간에 내기 또는 분쟁해결방법 등으로 선호돼 매우 폭력적인 양상을 띠어 다수의 사상자가 발생했음을 강조한다. 이런 중세축구는 아직까지도 독일의 크나펜, 이탈리아의 의상 축구로 이어지고 있다.

19세기 근대축구가 성립된 이후 축구장에서의 소규모 폭력사태는 심판 위협 등 여러 형태로 종종 있어 왔다. 1920년대에는 지역간 경쟁심리가 응원전으로 이어져, 응원단이 거리에서 칼과 쇠몽둥이를 들고 맞섰고, 1930년대에는 가게에 침입하는 것이나 선수 및 경찰에 대한 공격으로 이어졌다. 1960년대초는 당시 축구인기가 드높아지면서 TV로 중계돼 축구에 대한 관심이 폭발적으로 증가했으며, 영국 보수당 정권하에서 사회복지 축소, 빈부격차 심화에 반발한 실업자와 빈민층이 그 울분을 축구장에서 폭발시켜 난동을 부리는 일이 잦아지면서 1970년대에는 헤드 헌터(Headhunters), 인터시티firm(Inter City Firm) 등 악명 높은 ‘수퍼 홀리건(Super Hooligan)’ 집단들이 속속 생겨나게 되고, 이들을 지칭하는 용어로 사용되기 시작한 것이 바로 ‘홀리건(Hooligan)’이다.⁴⁾

이들 홀리건의 난동은 1980년대에 더욱 격렬해졌으며, 관중이 조직적으로 상대 응원단을 공격하는 ‘Gooners’, ‘Suicide Squad’, ‘Head Hunter’ 같은 악명 높은 응원단까지 나오기에 이르렀다.⁵⁾

하고 있는 듯하다.

4) <http://www.naver.com>, 두산세계대백과 EnCyber 참조. News letter, 월드컵조직위원회 1998. 4. 6면.

5) 동아일보, 2000. 5. 23. 55면.

3) 훌리건(Hooligan)의 개념

근대축구 규칙이 만들어진 1862년 이후에도 축구폭력은 심판위협 등 여러 형태로 나타났었지만, 최근 유럽 각지에서 국제규모의 축구대회나 월드컵대회때 안전문제와 관련 가장 큰 골칫거리로 부각되고 있는 것이 훌리건(Hooligan)이다. 훌리건(Hooligan)이란 축구에 열광하여 폭도화하는 서포터(Supporter),⁶⁾ 또는 경기에는 관심이 없고 경기장 안팎에서 상습적으로 폭력을 일삼는 ‘말썽쟁이’·‘난동꾼’이라고도 하며,⁷⁾ 또한 “거리에서 무리를 짓고 폭력, 불량행위를 일삼는 젊은 그룹”이라고도 한다. 이렇듯 여러가지 말로 달리 표현되는 훌리건(Hooligan)의 사전적 의미는 ‘무뢰한, 깡패, 불량소년’이라고 해석하고 있다.

약간의 차이는 있지만 분명한 한가지 공통점은 훌리건(Hooligan)은 폭력을 행사한다는 것이다. 그러나, 훌리건(Hooligan)이란 말은 이미 국제적인 용어로 사용되고 있지만, 훌리건(Hooligan)의 의미에 대해서는 명확하게 정의를 내리지 못하고 있다.

아직 영국, 독일 등 유럽에서도 ‘축구 훌리거니즘’은 법적인 정의가 내려지지 않았으며, 구조적 단일성도 없고 구성원의 뚜렷한

구분도 없다. 그렇다면 훌리건(Hooligan)의 의미를 보다 명확히 하기 위해서는 축구를 관전하고 열렬히 응원한다는 차원에서 유사한 의미를 갖고 있는 팬과 서포터(supporter)와의 차이점에 대해 살펴볼 필요가 있다. 팬과 서포터(supporter)간에는 여러 가지 공통점이 존재한다. 그럼에도 서포터(supporter)와 훌리건(Hooligan)은 본질적으로 다르다. 팬(fan)과 서포터(supporter)는 본질적으로 폭력적이라고 할 수 없기 때문이다.

결국 훌리건의 본고장인 영국·독일·네덜란드 등 유럽 각국에서도 축구훌리거니즘에 대한 법적인 정의도 내려지지 않았으며 구조적인 단일성도 부족하고 구성원간 뚜렷한 구분도 없으며, 일시적으로 폭력에 가담하였다가 다시 선량한 팬의 모습으로 돌아가기도 하며 개인이나 사회적 집단이 가입·실행·탈퇴하는 이동공간을 구성한다. 따라서 훌리건의 복잡하고도 끊임없이 변하는 관행에 대해 단순하고도 편견에 치우친 해석을 적용해서는 곤란하다. 다만, 아래의 [표 1]과 같이 팬(fan)과 서포터(supporter) 및 훌리건(holligan)의 공통점과 차이점을 도식화함으로써 개념화하고자 한다.

6) 월드컵조직위원회, 훌리건(Hooligan) 활동 양상과 대책.
7) KOWOC News, 1998. 4. 6면.

[표 1] 팬(fan) · 서포터(supporter) · 홀리건(hooligan)의 공통점과 차이점

구 분	공 통 점		차 이 점			비 고
	형태·모습	응원정도	사전적 해석	폭력행사 가능성	경기 결과에 대한 관심	
팬 (fan)	중간머리만 남 기고 바짝 세 운 스킨헤드족 의 모습, 얼굴 이나 의상 등 에 페인팅을 함	축구를 관전하 면서 열렬히 응원함	축구·야구 등 스포츠에 대한 열렬한 애호가	아주 약함	멋지고 화려한 경기	· 서포터 스스로는 팬보다 더 열렬히 응원한다고 생각함 · 팬과 서포터도 폭력 을 행사할 가능성이 없 지는 않으며 폭력을 행 사할 때 비로소 홀리건 이 된다고 할 수 있음
서포터 (supporter)			특정 팀에 대 한 지지자·후 원자	선동에 의해 폭력 행사할 가능성이 많음	멋진 경기와 자기팀의 승리	
홀리건 (hooligan)			무뢰한·깡패	폭력행사 전력 이 있거나 아 주 강함	맹목적인 자기 팀의 승리	

2. 홀리건(Hooligan)의 特性

영국의 국립범죄정보국(NCIS)의 보고자
료⁸⁾에 따르면 축구관련 폭력사건에 연루된
사람들을 다음과 같이 평가하고 있다. 「관
련자들의 수는 물론 상대적으로 적지만, 이
들은 극성분자이며 잘 조직화되어 있고 반
드시 문제를 일으키고자 하는 의지가 대단
하다. 이들은 축구경기를 자신들의 불법행
위를 숨기기 위한 방편으로 이용한다.」 이
렇듯 홀리건들은 축구에 열광하는 한편, 범
죄를 저지르기 위한 수단으로 이용하기도
한다.

1) 축구경기의 사회학적 특성

축구경기는 인간의 본능에 가장 가까운
경기로서, 축구의 원형을 고대 인류의 사
냥⁹⁾에 비유하기도 하고 인간의 폭력성을 가
장 극명하게 보여주는 전쟁¹⁰⁾과 흡사하다고
일컬어지기도 한다.

축구는 또 가장 국가주의적이고 민족주의
적인 스포츠이며, 뿐만아니라 축구의 육탄
저지, 가로채기, 태클 등을 통해 잠재된 사
회적 일탈욕구를 찾기도 하는데, 결국 홀리
건 난동의 원인을 사회적 일탈욕구의 충족
에서 찾으려는 견해는 유럽의 눈에 보이지

8) 영국의 국립범죄정보국(NCIS), 「1990년대 홀리건리즘과 경찰대응 분석」, 1997.

9) 영국의 동물행동학자 테스몬드 모리스는 고대 인간들이 사냥을 하는 모습과 푸른 그라운드에서 골문을 향해 돌진
하는 선수들의 모습이 그다지 다르지 않음을 지적하였다.

10) 스포츠서울, 2000년 8월 17일.

않는 사회계급을 근간으로 급격한 신분상승이나 아메리칸 드림을 꿈꿀 수 없는 유럽의 계급적 사회구조와 깊은 관련이 있는 것으로 판단된다.

2) 훌리건(Hooligan)의 이념적 특성

훌리건에 대한 통제를 더욱 어렵게 하는 것은 그들 나름의 강한 이념적 무장을 하고 있기 때문이기도 하다. 특히 영국 훌리건들은 뿌리깊게 잠재된 외국인 공포증, 외국인 기피증인 지노포비즘(Xenophobia)¹¹⁾이 발전되어 외국인과 타민족에 대한 우월감과 혐오감으로 나타나고 있다. 이런 요소들이 흑백과 민족을 가르는 국수적 민족주의 또는 인종차별주의로 무장하여 이들을 더욱 결속시켜 주며, 여기에다 선정적 상업주의로 무장한 일부 대중신문들의 훌리건 보도 태도는 이들의 소영웅주의를 자극시키는 듯하다.

이외에도 훌리건의 축구폭동문제는 내셔널리즘, 남성우월주의, 경쟁의식, 집단의식의 강한 표출로 대변되기도 한다.

3) 훌리건(Hooligan)의 행태적 특성

훌리건의 행동은 위세를 떨치기 위한 것처럼 보인다. 단지 싸울 수 있다는 것, 결집력·충성심·다른 문화와 구별하여 적극적으로 방어할 수 있다는 것 등 남성적 정체성을 만족시키는 요소들이다. 이들이 축구장에서 싸우는 이유는 젊은 남자들이 비슷한 동기를 가진 다른 젊은 남자들을 상대로 자신들의 힘과 명성을 시험해 보려는 것일 뿐이다. 더구나 폭력행위를 즐겁고 흥분되는 하나의 경험으로 여기기도 한다. 우리는 이러한 훌리건(Hooligan)의 활동모습에서 군중행위에서 보여지는 일반적인 특징들이 그대로 나타나고 있음을 알 수 있다. 군중에 의해 창출된 집합적인 흥분상태에 몰입하면, 사람들은 대개 그들이 일상적인 생활에서 발휘하고 있던 비판적인 사고 능력의 일부를 일시적으로 상실하게 된다.¹²⁾ 그들은 군중 속에서 매우 반동적인 ‘원시적’ 유형으로 퇴행한다. 이는 바로 훌리건(Hooligan)에 적용되어 훌리건(Hooligan)이 보여주는 행동들에서 우리는 ‘폭력성’¹³⁾, ‘조직성’, ‘군

11) 밖의, 외지, 외국인, 이방인이란 뜻의 그리스어 Xenos와, 두려움, 공포란 뜻의 그리스어 Phobe의 복합어로서 섬나라 민족이 갖는 특성중 하나이다.

12) 훌리건(Hooligan)이 축구장에서 난동을 부리는 것은 뇌간은 밀짚하지만 감정을 주관하는 대뇌변연계가 제 기능을 하지 못하기 때문이라고 한다. 과학자들은 극도의 흥분상태에서 여성은 잘 실신하고 남성은 폭력적이 된다고 설명하기도 한다. [동아일보 1999. 9. 29. 44면]

13) 네덜란드 라이덴대학 위기연구팀(COT)의 보고에 의하면, 네덜란드 훌리건들은 군대식 명령체계를 갖췄다고 밝

중심리에 의한 우발적 가담¹⁴⁾, ‘집단행동’, ‘경찰에 대한 도전의식’, ‘경기장주변 곳곳에서 활동’, ‘동료의식’, ‘대부분 음주상태’라는 특징들을 관찰할 수 있었다. 이러한 성격은 홀리건(Hooligan)의 폭력성향을 더욱 극렬화시킬 것이기에 홀리건(Hooligan) 문제를 다루는데 있어 기본적으로 살펴보아야 할 것이다.

4) 홀리건(Hooligan)행태의 새로운 양상

가. 새로운 홀리건의 등장

홀리건에 대한 최근의 경향으로 주목되는 것은 바로 홀리건 계층의 변화이다. 이전의 홀리건들은 영국의 노동자 등 하류계층을 중심으로 문제가 되었으나, 최근에는 1980년대 영국의 리버풀, 런던의 홀리건을 중심으로 등장한 신흥 홀리건세력이 있다. 전문직 등 고급인력을 포함하여 중류층으로 구성되어 있으며, 최근의 영국 홀리건들은 대부분 이 부류에 속한다고 한다. 1980년대

까지 Skinhead족, 실업자, 블루칼라 중심이던 홀리건(Hooligan)의 주된 구성이 이제는 어엿한 직장인도 다수 포함되어 있다고 한다.¹⁵⁾

나. 활동영역의 다변화

과거 홀리건은 주로 경기장내에서 난동을 부렸으나 최근 그들의 활동장소는 경기장주변 뿐만 아니라 술집이 있는 시내 중심가에서도 난동을 부리기 일쑤다. 그래서 홀리건(Hooligan)은 더욱 위험해 보인다. 경기와 상관없는 장소나 경기가 없는 날에도 소란을 피우는 것이다. 이런 예는 최근 들어 얼마든지 발견할 수 있다. '98 프랑스대회때나 EURO2000 대회때의 홀리건 난동이 바로 그 증거다. 그들의 행동은 자칫 잘못하면 도시와 지방자치단체, 국가의 치안까지도 위협할 정도가 된다. 경기와 상관없는 장소란, 경기장 밖 시내 중심가를 말한다. 또 철도나 고속도로와 같은 수송수단도 포함된다. 즉 장소를 가리지 않는다.¹⁶⁾

했다. 라이덴 대학 연구에 따르면 “홀리건들은 장교와 사병으로 계급이 분화되어 가는 추세이며, ‘사병’들이 상부 명령에 따라 ‘전투임무’를 수행하고 있는 바, 정부는 홀리건의 전력을 과소평가해선 안 된다”고 충고했다고 한다.

14) 이러한 조직화에 대한 문제제기와 함께 최근에는 홀리건의 난동이 계획 내지는 조직화되지 않은 우발적인 경우도 있음을 간과하지 않는 홀리건대책을 고려해야 한다는 주장도 제기되고 있다. [영국 NCIS 1990년대 홀리건에 대한 경찰대응분석 보고서, 1998.]

15) 세계일보, 1998. 6. 20. 11면.

16) 각주 40, 41 참조.

II. 훌리건(Hooligan) 主要 亂動事例 分析

2000년 유럽축구선수권대회(EURO 2000), 98년 프랑스월드컵대회 등에서 경찰당국의 치밀한 안전대책에도 불구하고 훌리건(Hooligan)들의 난동으로 대회에 오점을 남기게 되었고, 최근에는 2001년 4월 터키 이스탄불에서 벌어진 UEFA컵 4강전 1차전에서 영국의 리즈 유나이티드와 터키 갈라타사라이팀의 경기에서, 영국팬 2명이 칼에 찔려 숨지는 사고가 발생하였다. 이어 2001년 5월 덴마크 코펜하겐에서 벌어지는 영국의 아스날과 터키의 갈라타사라이의 결승전 경기가 벌어지기에 앞서, 영국의 리즈 유나이티드와 같은 리그 소속인 아스날팬들은 갈라타사라이팬들에 대한 복수극으로 2001. 5. 17. 새벽과 오후 두차례에 걸쳐 코펜하겐 시내 중심부에서 충돌을 벌여 퇴근을 앞둔 시내 교통이 완전 마비되었으며, 양국팬들간에 충돌이 시작되자 덴마크 경찰은 최루탄을 쏘며 양국 훌리건들을 격리시켰고, 이들은 경기직전까지 코펜하겐 근교의 술집을 점거한 채 경찰과 대치하는 사태가 벌어졌다. 이날 사고는 영국의 훌리건들이 길거리 상점의 철제외자와 깃대 등을 뽑아 들고 터키팬들에게 폭력을 가하면서 촉발되었는데, 이 사고로 수십명이 구속되고

터키인 2명이 칼에 찔리는 등 7명의 부상자가 발생하였다.

또한 2002년월드컵 지역예선에서도 지난 2001. 5. 10 가나 축구경기장 압사사고로 100여명이 사망하고, 2001. 5. 8에는 코트디부아크 축구경기장 난동으로 1명이 사망하고 30여명이 부상하는 등 최근 아프리카에서는 2001년 5월 한달동안 훌리건(Hooligan) 난동으로 인한 4건의 대형사고가 발생하였다.

최근 아시아권에서 중국의 훌리건이 급속히 확산되고 있으며, 이들은 우리나라와는 지리적·인종적·문화적으로 유사하여 유럽의 훌리건에 비해 2002년월드컵대회시 난동을 부릴 가능성은 한층 높다고 할 수 있고 더욱이 중국은 2002년월드컵본선진출이 거의 확실시 되고 있어 이들에 대한 대책 또한 소홀히 하여서는 안될 것이다. 따라서 이하에서는 98프랑스월드컵대회에서의 훌리건 난동현황과 중국의 훌리건 난동현황을 살펴보고자 한다.

1. '98 France World Cup 대회 경기장 난동

프랑스 월드컵에 대한 평가는 대체적으로 긍정적이라고 할 수 있다. 특히 훌리건(Hooligan) 문제에 있어서 다양한 방법을

고안하고 다른 유럽 국가와의 협조를 이끌어내어 이 문제에 대처한 점은 높이 살 만하다. 하지만 이러한 프랑스의 노력에도 불구하고 홀리건(Hooligan)과 관련된 사건들은 그 심각성을 드러냈다.

특히 홀리건(Hooligan)의 행태에 있어서 상당히 폭력적이고 과격한 양상을 띠었음을 발견할 수 있었다. 프랑스 월드컵에서 나타난 손괴부터 상해에 이르는 이들의 불법적인 행위는 규모면 보다는 그 폭력성과 파괴성 측면에서 큰 문제가 있었다고 본다.

1) 마르세이유 소동

98년 6월 14일 17:00경 프랑스 남부 마르세이유시(市) 구항지역에서 200여명의 영국 응원단과 200여명의 튀니지 응원단이 50여명씩 집단을 형성하여 싸움을 벌였다. 이 과정에서 80명이 검거되고, 민간인 32명, 경찰 2명이 부상을 당하는 인적 피해와 함께, 70여 개 상가의 유리창이 부서지고 자동차 1대가 불태워진데 이어, 22:00경부터 01:30경까지 마르세이유 빈민층의 청소년들이 시내로 몰려나와 상가를 약탈하였다.

2) 랑스 사태

6월 21일에는 낭트에서 독일-유고戰 경기 시작 직전인 14:30경 1,000여명의 독일응

원단이 물리적 힘으로 경기장에 진입하려 하였고, 군·경 기동대가 출동하여 이를 진압하자 산발적이고 조직적인 홀리건(Hooligan) 집단들이 경찰과 충돌하였다. 경기가 끝난 후 랑스 경기장 부근 도로에서 90여명의 독일 홀리건(Hooligan)들이 안전울타리 뒤에 있던 경찰관을 공격하여, 그 중 경찰기동단(CRS) 소속 경찰관 다니엘 니벨 경관(44세)이 홀리건(Hooligan)이 휘두른 쇠파이프에 맞아 두개골절상을 입어 혼수상태에 빠지는 등 14명의 경찰관이 부상당하는 사태가 발생했다.

이날 C등급의 독일 홀리건(Hooligan) 13명을 포함한 93명의 독일 응원단 및 3명의 프랑스인 등 96명을 검거하여 15명을 보호조치하고, 6명은 즉각 추방조치 되었다.

2. 중국에서의 관중 난동 사례

중국에서의 홀리건(Hooligan)이 우리에게 소개된 것은 최근의 일이다. 2000년 7월 28일 이른바 베이징 홀리건(Hooligan) 사건이 바로 그것인데, 북경 공인(工人)체육관에서 벌어진 한·중 친선축구대회에서 중국이 한국에 1:0으로 패하자 이에 흥분한 관중들이 한국인 응원단을 폭행한 것이다.¹⁷⁾ 이 사건으로 중국정부는 우리 정부에

17) 동아일보, 2000. 8. 10. 25면, 2000. 8. 22, 2면 : 한·중전 종료후 일부 중국 응원단에 의해 한국 유학생이

베이징 훌리건(Hooligan)사건과 관련 유감을 표명했다.

사실 중국에서 훌리건(Hooligan)들의 경기장 안팎의 난동은 심각한 수준으로 보인다. 1999년 10월 상하이의 한·중전에서도 중국이 지자 2,000여 관중이 경찰과 대치한 적도 있으며, 2000년 7월 15일 중국 시안에서는 시안이 홈구장인 귀리팀이 청두에서 원정은 우뉴팀과 무승부를 기록하자 귀리팀 관중이 심판판정에 불만을 품고 원정팀 선수단, 감독, 심판에게 오물세례를 뿌리고 버스 유리창을 깨는 등 난동을 부렸으며, 심지어는 거리로 뛰쳐나가 지나가는 승용차에도 돌팔매질을 하여 무법천지를 연상케 하였다. 마침내 중국의 공안이 출동하여 최루탄과 물대포차를 동원하여 진압하였다. 1994년이래 중국축구협회가 집계한 경기장 안전질서 위반사례는 43건, 올해만 9건이 발생하고 있고, 갈수록 폭력화하고 있는 추세이다. 중국언론에서도 ‘축구실력은 까마득한데 훌리건(Hooligan) 행위는 이미 국제적 수준에 이르렀다’고 개탄할 정도이다.¹⁸⁾

3. 사고요인 분석

외국 훌리건의 주요 난동사례를 살펴보았

듯이 이미 지구촌 축구장 폭력은 위험수위를 넘어서고 있다. 축구경기장 사고가 났다면 수백명이 목숨을 잃거나 수천명이 경기장내에서 부상을 입었다. 이러한 유럽 등지에서 훌리건 난동이 사회문제화 된지가 이미 오래되었고 충분히 예견되었음에도 불구하고 훌리건 난동이 계속 발생하는데 대한 철저한 원인분석이 필요할 것이다. 이는 향후 월드컵대회 등 주요 국제경기를 개최하는 국가에서는 더욱 필요할 것이다. 이같은 사례가 발생한 원인을 분석해 보면 훌리건의 준동이 주범이지만, 훌리건 난동을 촉발시키는 점화기제적 요소로서 인종차별주의, 국수적 민족주의 등 ‘훌리건 속성으로 인한 요인’, 부실한 공사나 노후시설로 인해 지붕이나 펜스가 무너지는 등의 ‘경기장 시설 등 인프라로 인한 요인’, 수용인원을 초과하여 관중을 입장시켜 좁은 통로로 한꺼번에 밀리는 바람에 사고가 발생하거나 곧 봉구타·최루탄 발사 등 과잉진압 등의 ‘대회운영당국 및 경찰의 진압과 관련된 요인’, 선수끼리의 패싸움과 심판의 오심 등 ‘기타 제3자로 인한 요인’ 등 네가지 원인에 기인한 것이라 볼 수 있는데, 하지만 이들 요인은 어느 한가지가 사고원인이라고 하기 보

폭행을 당했으며, 250여명의 한국 응원단에게도 돌맹이를 던지고, 태극기를 찢는 등의 폭력 또는 위협행위를 하였다.

18) 중앙일보, 2000. 8. 12. 16면.

[표 2] 1960년 이후 축구경기장 난동사례 주요 요인

구 분	합 계	시설붕괴	관정불만	폭력난동	관중충돌	무 질 서	기 타
1960년대	7		2	1	1	1	2
1970년대	5	1				4	
1980년대	15	2	1	1	5	5	1
1990년대	19	6	2	6		2	3
2000년대	17	3	2	5	4		3
합 계	46	9	5	8	6	12	6
	100%	19%	11%	21%	16%	19%	14%

다는 홀리건 난동사례 및 원인분석에서 살펴본 바와 같이 여러 요소들이 상호복합적으로 결합되어 대형참사가 발생함을 알 수 있다. 홀리건들은 경기장 내외를 막론하고 언제든지 난동을 일으킬 만반의 준비가 되어 있다. 자그마한 소동정도로 끝날 문제도 이들에게 빌미를 제공한다면 대형참사로 이어지게 되는 것이다.

Ⅲ. 韓國의 홀리건(Hooligan) 對策

1. 2002년 월드컵에서의 홀리건 活動展望

2002년 월드컵축구대회 개최지인 한국과

일본에서 ‘홀리건(Hooligan)이 문제가 될 것인가’에 대해 회의적인 입장이 있는 것은 사실이지만,¹⁹⁾ 한국의 숙련된 시위진압능력에 도전해 보기 위해 홀리건(Hooligan)이 모험심을 발휘할 것이란 의견도 없지 않다. 그러나 현재 유럽의 홀리건(Hooligan)이 경제적 빈곤계층중심에서 공무원, 전문직 등 중상류 계층으로 확대되고 있다는 점, 일부 드러나지 않은 중부 유럽·동유럽국가의 일부 열성 팬(fan)들은 자신이 좋아하는 축구클럽이나 국가대표팀의 경기를 응원하기 위하여 장거리 여행을 감행하기도 한다는 점²⁰⁾ 등이 지적되고 있는 상황에서 유럽 지역의 홀리건(Hooligan)들이 2002년 월드컵 공동개최국인 한국이나 일본에 오지

19) 브레켈만즈, BPIC 소장, 경찰청 인터뷰 내용, 벤자민 페르소비치, 한겨레21, 제282호(스포츠), “홀리건(Hooligan) 맞이할 준비하는가” 中 발췌.

않을 것이라고 속단하는 것은 곤란하다.

또한 국내 훌리건(Hooligan)의 자생적 발생 또는 이와 비슷한 모방범죄의 발생가능성, 중국 등 주변 아시아국가의 극성팬(fan)들이 한국으로의 입국 등에 의한 경기장 안전질서를 문란케 할 개연성은 상당히 크다고 전망해 볼 수 있다.

1) 외국 훌리건(Hooligan)의 입국 가능성

유럽에서 한국 또는 일본까지 오는 교통비만 최소 600달러 이상 소요된다는 점,²¹⁾ 10시간 이상의 장시간의 여행과 유럽이나 남미와는 현격히 다른 문화적 차이 때문에 유럽의 훌리건(Hooligan)들이 한국이나 일본에 오기 힘든다는 점은 반론의 여지를 찾기 힘들지만, 단순히 그들이 올 것인가에 대해서만은 논의의 여지가 있다. 왜냐하면 훌리건(Hooligan)같은 극성팬(fan)들은 한번의 월드컵경기를 관전하기 위해 몇 년씩 적금을 들어 여행경비를 조달하는 것이 상례로 여겨지기 때문이다.

한국 월드컵 조직위원회에서도 월드컵 기간 중 외국인 관광객은 35만 여명으로 예상하고 있는 것이나, 훌리건(Hooligan)들의 적극성을 생각할 때 최소한 앞으로 1년이라

는 시간은 사전준비를 위하여 결코 많은 시간은 아닐 것이다. 또한 아시아국가의 예만 보더라도 가까운 중국이나 일본에서 훌리건(Hooligan) 또는 열성 팬(fan)들이 한국에 올 경우 이들 또한 훌리건(Hooligan)으로서 문제의 소지가 있다는 점을 간과해서는 안될 것이다. 거리상 가깝고 교통이 용이하다는 점, 이미 중국의 경우 훌리건(Hooligan)이 문제화되어 한국 응원단이 위협을 당한 적이 있다는 것 등 최근의 정황으로 보아 충분히 훌리거니즘을 예상할 수 있다.

2) 한국에서의 훌리건(Hooligan) 형성 가능성

우리나라에도 수원삼성의 응원단이 4,000여명에 육박하고, 국가대표 응원단인 붉은 악마는 12,000여 명이 등록하여 활동하고 있다. 그러나 아직까지는 외국의 축구문화가 토착화되지는 않아 극단적 훌리건 현상은 나타나지 않고 있으나, 응원단 또는 순수한 지지자의 모습을 하고 있다.

그러나 한국의 프로축구도 지역연고제를 도입하여 지역별로 하나의 축구구단이 창단되어 있고, 구단 측에서도 서포터에 대한 지원을 강화하고 있는 점 등 유럽 축구 문화를 본격적으로 도입하고 있음을 상기할

20) Report in Football and Violence in the Member States of the Euripean Union.

21) 이 수치는 한국에서 대학생들이 유럽으로 배낭여행을 가면서 드는 항공료의 최소 비용을 역추산한 것이다.

[그림] '선봉 2001' 초기장면

ALLEZLL

T.C.F.C.



때 이들 서포터들이 홀리건(Hooligan)으로 변질될 가능성은 얼마든지 있다. 2001년 6월 24일 수원에서 펼쳐진 수원삼성과 대전 시티즌간의 프로축구 경기에서 심판 판정에 불만을 품은 대전 시티즌 서포터중 일부가 그라운드에 난입한 사건이 발생하였는데, 결국 경찰의 제지로 사건은 마무리되었으나 한국도 홀리건 현상의 안전지대라고 성급히 판단하기에는 이르다는 것을 상기시키는 사건이었다.

3) 한국에서의 홀리건 모방가능성

한국의 서포터들이 직접 홀리건(Hooligan)으로서 활동하지 않더라도 외국의 홀리건(Hooligan) 관련 사례가 소개되는 과정에서 청소년 또는 축구 팬(fan)들 사이에서 모방차원에서 우발적으로 홀리건니즘이 발생할 가능성은 충분하다고 하겠다.

최근 인터넷상에 '한국형 홀리거니즘의 기수 『선봉』창단 선언문'이라는 제목으로 외국 홀리건을 모방한 홈페이지²²⁾가 최초로 발견

22) "http://members.tripod.lycos.co.kr/HOOLIFAN/index-5.html"에서 운영하였으나 현재는 사이트를 폐쇄한 상태임.

되기도 하였다. 이러한 측면에서 한국 서포터들이 외국 훌리건을 모방할 가능성이 전혀 없다고 단정지어 말 할 수 없고, 심판의 명백한 오심, 경기장내 안전사고 등의 점화장치(Triggering Device)가 발생한다면 한국에서도 훌리건현상이 발생할 수 있다고 보아야 한다.

4) 외국 훌리건(Hooligan)과 국내 훌리건(Hooligan)간의 제휴 가능성

인터넷의 활용은 훌리건(Hooligan)과 관련한 부분에서도 예외는 아니다. 99- 2000 영국 프로축구 프리미어 시즌이 시작되면서 영국 훌리건(Hooligan)도 다시 등장했는데, 특징적으로 인터넷을 통한 사전 연락과 난동 결과 분석 등을 게시판에 올리는 등 적극적으로 인터넷을 활용하고 있다.²³⁾ 또한 EURO 2000에서는 영국과 독일의 훌리건(Hooligan)들은 폭동을 명예로운 전투라는 수준으로 생각하고 E-mail을 주고받으며 D-day를 기다릴 정도였다.²⁴⁾

이러한 훌리건(Hooligan)들이라면 2002년 월드컵에 아무런 준비 없이 오지는 않을 것이라는 생각이다. 사전에 한국의 지도, 한국에서의 경기 일정과 경기장의 위치 등

에 대한 세세한 정보를 얻고자 할 것이고, 그 과정에서 어느 정도 보편화되고 용이한 인터넷을 통해 한국에서의 훌리거니즘(Hooliganism)을 자처하는 집단으로부터 정보를 얻고자 할 것이다. 최근 훌리건(Hooligan)임을 자처하는 사이트들이 생겨나고 있고,²⁵⁾ 또한 각 스포츠마케팅 회사 및 각 구단에서 제공하는 사이트의 모임에서도 스스로를 훌리건(Hooligan)이라고 부르는 경우도 점차 증가하고 있는 현실을 고려할 때, 유럽의 훌리건(Hooligan)들이 한국의 훌리건(Hooligan) 사이트와 접촉하여 Off-line 상에서의 제휴가 이루어질 수 있는 가능성은 충분하다.

2. 2002年 韓國의 훌리건(Hooligan) 對策 方案

1) 롤리건(Roligan) 양성

‘롤리건(Roligan)’은 훌리건(Hooligan)의 대칭점에 서있는 개념이라 할 수 있다. ‘롤리건(Roligan)’은 주로 덴마크의 축구 팬(fan)이 가장 대표적이며, 축구를 사랑하고 술을 즐기며 몰려다닌다는 점에서는 훌리건(Hooligan)과 다를 것이 없지만 이들에게

23) 동아일보, 1999. 8. 9. 34면.

24) 동아일보, 2000. 6. 9. 50면.

25) <http://members.tripod.lycos.co.kr/HOOLIFAN/index-5.html> 사이트 참조.

있어 경기의 결과에 대한 집착이 아닌, 단지 경기를 즐기기 위한 모임이다. 이들은 폭력적이기보다는 그저 축구를 즐기는 데 더 관심을 둔다. 따라서 축구 경기를 폭력화하기보다는 진정한 모든 사람들의 축제로 만드는 것이 바로 ‘롤리건(Roligan)’이다.

우리의 응원 문화는 이제 시작에 불과하다. 1990년대 후반에 ‘붉은 악마’라는 국가대표 응원단이 조직되면서 시작된 우리의 응원문화는 아직까지는 건전하고 초보적인 수준에서 이루어지고 있지만, 언론이 홀리건(Hooligan)과 롤리건(Roligan) 중 어떠한 부분에 대하여 관심을 집중시킬 것인가에 따라 그 결과는 상반되게 나타날 수 있다. 따라서 초기단계에서 ‘롤리건(Roligan)’과 같은 건전한 응원 문화를 홍보하여 응원 문화의 초기단계인 우리나라의 상황에서 건전한 방향으로 성장하도록 유도해야 할 것이다.

2) 홀리건 진압전술의 개발

홀리건 난동을 예방하는 것이 가장 좋은 방법이다. 하지만 월드컵 대회기간 중 언제든지 시내 음식점에서 극렬 축구팬들이 싸움을 일으키는 등 홀리건 난동이 발생할 수 있으므로 이를 진압하는 것 역시 중요하다. 특히 프랑스월드컵 당시 마르세이유에서 튀니지 응원단과 잉글랜드 홀리건들간의 작은 싸움이 경찰에게 신속하게 진압되기 이전에

TV 등 언론에 보도되자 이에 자극받은 마르세이유 거주 튀니지인들이 시내 곳곳에서 난동을 피운 것을 그 예로 들 수 있다. 최근 아프리카 축구난동사례에서 살펴보았듯이 홀리건 난동을 제압하기 위해 경찰의 최루탄 사용 등 과잉진압으로 난동사태가 악화되었을 뿐만아니라 현장에서 지휘하였던 경찰간부가 기소되는 사례까지 있었다.

따라서 홀리건들을 진압하고자 하는 경우 언론보도를 통해 보도된다하더라도 같은 응원단에 자극을 주지 않도록 신속·강력하게 제압하면서도 최루탄, 경찰봉 등 응원단을 자극할 수 있는 진압방법은 배제되어야 하는데 이 분야에 있어 우리나라 경찰은 전세계적으로도 가장 우수한 것으로 평가받는다. 잘 훈련된 기동대의 다중진압술과 형사기동대 등의 체포진압술을 적극적으로 활용하여 폭력사태를 유발하는 홀리건들을 신속하면서도 안전하게 제압하여야 할 것이다. 최근 경찰의 폴리스라인설정, 무최루탄선언, 헬기바람작전 등 시위진압방식의 변화와도 일치하는 것이며, 2001년 5월 경찰청내 전국 26개중대 규모로 새로이 발족된 『홀리건 전담 기동타격대』는 2002년월드컵대회 홀리건대책의 가장 중추적인 역할을 하게 될 것으로 보인다.

3) 민간 용역경비업의 활용

’98프랑스대회, EURO2000대회에서 안

전자원봉사자와 자체 고용한 안전요원(Steward)으로 경기장내곽은 대회조직위원회의 책임으로 안전대책을 시행²⁶⁾하였고, 일본 역시 경기장내곽의 안전책임에 대하여는 5개의 민간용역경비업체가 컨소시엄을 구성하여 대회조직위원회와 계약을 체결하였다. 다만, 우리나라의 경우는 경기장 내외곽 구분없이 정부에서 안전대책을 시행하는 것으로 보인다.²⁷⁾

한편 유럽각국에서는 1990년대에 들어 경기장 질서 유지에 새로운 패러다임이 등장한다. 장내 질서유지는 경찰이 전담하는 것이 아니라 Fan Coach²⁸⁾와 질서유지요원(Steward)이 각 클럽에 의해 고용되어 응원객을 감독하는 경향이 늘어났다. 1985년에는 경찰관의 관객에 대한 비율이 「1 : 75」였던 것이 1992년에는 「1 : 132」로 줄어들었다. 그러나 이들에게 경찰의 업무를 어느 정도 분담시킬 것인가를 결정하는 것과 이들의 강제력 행사를 어느 정도 인정하는 것인가의 문제가 아직 해결되지 않았다.

이하에서는 경기장 안전대책에 대하여 영국의 민간안전요원(Steward)를 중심으로

그 활용 실태와 장·단점에 대하여 고찰함으로써 우리나라에서의 민간 용역경비업 도입여부에 대해 논하고자 한다.

가. 영국의 민간안전요원(Steward)

영국 내무위원회(Home Affairs Committee)보고서에 의하면 1989년 힐스보로 경기장 참사후 전통적으로 경찰이 수행하여온 임무의 많은 부분을 민간이 대행해야 한다고 주장하고 있는데, 이 보고서 이후 경기장에서의 경찰활동이 눈에 띄게 많이 감소하였다.

이러한 결과 민간 안전요원(Steward)과 경찰간의 관계가 협조적·협력적 관계로 변화하게 되었다. 즉, 민간 안전요원(Steward)을 경기장에 투입한 초기에는 경찰이 민간 안전요원(Steward)의 전문성 및 능력을 폄하하는 경우가 많았고, 민간 안전요원(Steward)의 실효성에 대해 우려할만한 사안이 발생한 적도 있었으나, 민간 안전요원(Steward)을 활용하는 것보다 경찰을 선호해야할 근거 또한 증명하기 어려웠다. 왜냐하면 오히려 축구경기장에서의 몇몇 주

26) 물론, 경기장내 공권력개입상황이 발생하면 경찰 자체의 판단으로 경찰력은 언제든지 투입이 가능하다.
27) 우리나라의 경우 월드컵안전대책의 시행주체에 대해서는 제4장 제2절에서 고찰한 바와 같이 국가는 대회조직위원회에 대해 안전대책을 지원할 의무규정을 두고 있으나 실질적으로는 대회조직위원회에 대한 안전대책 지원이 아니다.
28) Fan coach는 지속적으로 클럽 내의 지지자들과 교류하고 함께 경기를 관전하는 등 폭력사태를 예방하려고 클럽 별로 고용되는 사람을 말하는데, 이러한 점에서 경기장 내에서의 질서를 유지하려는 스튜어드와 구분된다. Fan Coach는 '벨기에'에서 처음 시작되어 유럽전역으로 확산되고 있다.

요 안전관련 사안에 있어서는 경찰 보다 민간 안전요원(Steward)이 더 많은 경험을 가지고 있어 대응을 잘한 사례도 나타났기 때문이다.

경기장에서 돌발상황이 발생할 경우 경찰은 상황에 직접 대처하여 관련 당사자를 체포하는데 주력하나, 민간 안전요원(Steward)들은 상황에 직접 대처하기 보다는 관중의 안전과 경기장의 질서를 유지하는 역할을 수행하므로 당사자를 체포하기 보다는 경기장에서 격리시키는 방법을 택한다. 또한 돌발상황에 직접 대처하지 않고 경찰의 도움을 통한 사태해결을 모색한다. 이러한 민간 안전요원(Steward)과 경찰의 상황에 대한 대처방법의 차이는 근본적으로 민간 안전요원(Steward)에게는 사법권이 없기 때문이다. 이러한 결과 영국에서는 지난 몇 년동안 경기장에서의 범법행위로 인한 체포건수가 감소하였으며, 관중관리 및 안전을 중시하는 정책은 더욱더 강화되었다.

나. 한국에서의 민간용역경비업 도입여부 검토

홀리건의 종주국이라 할 수 있는 영국의 경우에도 축구경기장에서의 공공의 안정도 모라는 보다 적극적인 개념을 도입하여 건전한 가족적 분위기를 향한 축구의 보다 광범위한 개선을 반영하는 방법으로 민간 안전요원(Steward)의 고용이 증가하였다.

경기장 내부의 안전을 경찰과 민간용역 경비원이 각각 맡게 될 경우의 장점을 살펴 보면 다음과 같다. 먼저, 경기장 내부에 제복을 착용한 경찰관이 다수 배치될 경우 홀리건 난동 등 경기장내 불법행위에 대한 물리적 견제뿐 아니라 심리적 견제가 가능하다는 장점이 있다. 다음으로 민간 안전요원(Steward)을 이용할 경우에는 월드컵 축구대회와 관련하여 입국한 세계 각국 정상, 경기 관람을 위해 입국한 각국 응원관람객을 고객으로 인식하여 각종 서비스를 제공할 수 있고, 제복 착용 경찰관들에게서 풍기는 딱딱한 이미지를 해소할 수 있으며, 계약을 통한 적극적 근무수행을 유도할 수 있다는 장점이 있다. 특히 축구에 대한 애정이나 지식이 없는 경찰관을 무작위로 배치하는 것 보다는 축구에 대해 더 전문적인 사람을 계약을 통해 채용하여 안전업무를 수행할 수 있다는 것이 가장 큰 장점중의 하나라 볼 수 있다.

4) 기획기능과 집행기능의 일원화

월드컵대회에서의 안전문제, 특히 홀리건 난동예방 등 경기장 내외 질서 유지와 관련된 부분은 다른 부분과는 달리 단일한 준비와 대응 체계를 갖추어야 할 필요가 있다. 왜냐하면 안전관련 대책 또는 정책을 기획·조정하는 기능과 이를 집행하는 기관이 다를 경우 준비단계에서 혼선을 야기할 우

려가 있음은 물론, 비상사태 발생시 책임소재 문제가 야기되기 때문이다. 따라서 2002 월드컵에서의 안전 대책관련 기획·조정 등을 총괄하는 기구와 집행기구를 일원화 또는 통합하여 일선 受命機關에서 발생할 수 있는 혼선을 방지하는 방안도 고려해 볼만하다. 안전대책총괄기관과 일선 집행기관의 상급기관간에 서로 다른 지시가 내려질 경우 집행기관에서는 어느 기준에 맞추어 준비하고 대응해야 하는지 알 수 없어 상황에 적절하고 신속하게 대응하기 어려운 경우가 발생할 우려가 있기 때문이다.

가. 독립적 안전대책기구 Model : 홀리건(Hooligan) 대책 정보기구 설립

월드컵에서의 안전 문제에 관하여, 현존하는 정부 기관이 아닌 부처 통합적이며 독립적인 대책기구를 마련하는 방안이다. 안전 관련 대책의 기획, 운영, 대응에서부터 부처간 업무 조정, 예산 분담, 실무적 지원 등의 홀리건(Hooligan) 및 안전에 관한 모든 사항을 담당하는 기구를 설립하는 것으로, 이 기구는 경기장 안전 운영과 관련한 유관 부서의 실무자로 구성된 협의체 모형을 가지지만, 소속 부서의 利害關係와는 완전히 분리되어 독자적인 안전관리 기구로서 운영하며, 정부 각 부처 및 유관기관에서는 이 기구의 역할 조정 및 업무 분담에 따라 지원을 하도록 하는 유형이다.

이 모형의 경우 빠른 시일 내에 문제에 대한 현실적인 대안을 마련하기 쉽고, 안전 관련 준비 단계에서 각 부처간에 실무적인 부분의 준비와 협조를 최대한 이끌어 낼 수 있다는 장점이 있다. 또한 사후 대응에 있어서도 현장 조치후의 신속한 부처간 협조가 가능하다. 그러나 내부적인 갈등 또는 의사연락의 장애가 발생할 경우, 또는 기구 내에서 부처 이기주의가 발생할 경우에는 준비 또는 운영에 있어 중대한 차질을 빚을 수 있다는 단점을 지적할 수 있다.

나. 단일 기관 전담 Model : 단일 부서의 총체적 관리

현존하는 정부 부처 중에서 경기장 안전 관리와 밀접한 관련이 있는 실무 부서에서 홀리건(Hooligan)과 안전에 관한 사항을 전담하도록 하는 형태이다. 단일 부서에서 월드컵에서의 안전과 관련한 기획, 운영, 실무, 예산 등과 관련한 제반 사항을 총체적으로 담당하도록 하고, 기타 유관 기관에서는 해당 업무 영역과 관련된 업무에 대해 협조 및 지원을 하도록 하는 형태라고 할 수 있다.²⁹⁾

이 경우 외국의 홀리건(Hooligan) 대책 기관과의 공조가 수월하여 홀리건(Hooligan)에 대한 사전 정보를 수집하는데 유리하며, 단일 기관에서 담당하므로 상황 적응적인 대응에 유리하고, 안전 관련 실무 부서에서

홀리건(Hooligan) 관련 업무를 담당하게 되므로 업무에 대한 노하우를 이용한 현실적이고 실질적인 대책을 준비할 수 있으며, 일원화된 안전 대책의 마련과 정보의 수집, 배포가 가능하여 사고가 발생할 경우 신속한 현장 대응이 가능하다는 장점이 있다. 또한 유사시 책임 소재가 명확하게 되어, 안전 문제에 관한 준비·운영·실무·평가·책임이 한 흐름으로 연결되며, 국제 경기 관리 경험을 축적하게 되어 다른 국내·외 경기를 유치할 경우 안전 부분에 있어 장점으로 작용될 수 있다는 부수적 효과도 얻게 된다.

다만 주관 부서의 업무 기능 외의 부분, 특히 출입국 관리 부분이나 형사 절차적인 부분 등에 있어 담당 부서에서의 지원이나 협력이 충분히 이루어지지 않을 경우 완전한 대회 안전 관리 준비와 운영이 곤란하게 될 수 있다는 문제점이 있다.³⁰⁾

다. 검토

독립적 안전대책기구 모델과 단일부서 전담모델의 장·단점을 고려하여 효율적인 모델을 재구성하여 보면 단일부서 전담모델에는 안전대책 기획 및 집행기능을 수행하고 독립적 안전대책기구 모델도 프랑스 월드컵 안전조정본부 형태에 유사한 홀리건 관련 유관부처의 정예요원으로 구성된 홀리건 관련 사항을 포함한 대회안전 정보의 메카로서 집행기관에 정보지원을 수행하는 것이 바람직할 것으로 보인다.

5) 대언론관계

홀리건 난동을 촉발내지는 증폭시키는 점화기체로서 언론의 역할은 이미 여러 곳에서 확인되고 있다. 홀리건의 난동사태를 보도하는 선정주의적³¹⁾인 방식으로 인해 내용이 왜곡되는 경우가 있으며, 경찰의 강압적이고 부적절한 대응을 기자들이 스토리를 만들기 위해 긴장이 고조된 상황을 더욱 악

29) 영국이나 프랑스 월드컵, EURO 2000의 경우를 볼 때 안전문제에 있어서는 경찰에서 경기장 안전대책을 시행하는 것이 일반적이다.

30) 이 모형을 우리나라에 적용할 경우, 문제의 발생가능성이 큰 부분이다. 아직까지 실질적인 이익보다는 권위와 체면을 중요하게 생각하는 우리 사회의 현실에서 검찰청, 국정원 등이 경찰에 권한과 책임을 집중한다는 부분을 부정적으로 해석하여 충분한 지원을 하지 않을 가능성이 다분하기 때문이다.

31) 스포츠서울, 2000년 7월 17일 23면.

선정적 상업주의로 무장한 대중신문들은 이제까지 홀리건 난동을 커다란 현장사진과 함께 마치 종군 리포트처럼 보도해왔다. 이같은 보도태도는 부지불식간에 홀리건들에게 전투에 참전한 병사에 준하는 정신적 정당성을 부여했으며 그들의 소영웅주의를 부추겨왔다는 것이다.

화시키기도 한다.³²⁾ 1997년 로마에서 열린 이탈리아와 영국간의 월드컵예선전에서 발생한 훌리건 문제는 원래 사소한 몸싸움정도였으나 이태리 경찰의 경찰봉으로 영국팬을 구타하는 등 강경한 진압장면이 언론에 의해 보도되자 훌리건 난동은 전국적으로 확산되었던 것이 좋은 예이다. 언론과의 관계에 있어서 훌리건 대응 최선책은 “무관심”이다.³³⁾

6) 경기장 안전시설

경기장 안전시설과 관련 우려되는 사항은 FIFA의 권고사항으로 만들어진 모우터(Moat)³⁴⁾ 문제이다. 이는 관중들의 경기장 난입방지를 위해 만들어진 것인데 훌리건 난동사태에서 살펴보았듯이 훌리건난동으로 인한 대형사고는 관중들이 한쪽으로 몰리면서 펜스가 무너지면서 압사한 사고였다. FIFA는 모우터(Moat)를 설치할 것을 관중들의 그라운드 난입방지를 위한 웬스대신의 한 방법으로 제시한 것으로 보여진다. 그렇다면 그동안 발생하였던 훌리건 난동사

고가 웬스대신에 모우터(Moat)가 있는 경기장에 똑같이 발생한다면 어떻게 될 것인가? 아마도 이들은 웬스로 인한 압사대신에 모우터(Moat)밑으로 떨어져 추락사하지는 않을지 걱정이다.³⁵⁾

이에 대한 대책으로 모우터(Moat)위에 관람석과 그라운드를 연결하는 다리를 설치하는 방법과 관중들의 관람석 이동동선을 사전 확보, 관람객에게 인식시키고, 관람석의 중간 보미트리(Vomitory)에 교육이 잘된 관중안내요원을 충분히 배치하여 긴급상황 발생시에 보미트리(Vomitory)로 관중들을 분산 이동케하는 것도 좋은 예비책이 될 것이다.

7) 훌리건(Hooligan) 관련 법령제정

가. 법령제정의 필요성

경기장 내외 질서를 유지하고, 훌리건(Hooligan)에 대한 효과적인 대응을 위해서는 예방적 조치로서의 검문, 압수, 구류 등의 방법을 통한 흥분된 감정을 추스리거

32) 1999, 영국 국립범죄정보국(NCIS)의 훌리건 보고서 “1990년대 축구 훌리거니즘에 대한 경찰대응분석”

33) 월드컵조직위원회 최창신 전사무총장은 사무총장시절 EURO2000대회를 참관하고 온 직후 한 스포츠신문과의 인터뷰에서 “훌리건들은 소영웅주의자들로서 이들은 언론에 얼굴이 나가거나 난동도중 입은 상처에 대해 영광으로 생각하는 광기 어린 집단이기 때문에 철저히 무관심으로 대응하는 것이 가장 좋은 방법”이라고 밝혔다.

34) 우리나라 월드컵경기장은 FIFA의 여러 가지 권고사항중에서 관중의 그라운드 진입을 방지하기 위하여 경기장과 관중석간 높이 약 3m, 너비 약 2m정도의 호를 파고 있다.

35) 외국의 모우터(Moat)를 설치한 한 경기장에는 관중들의 추락에 대비하여 모우터(Moat)에 물을 고이게 하여 추락에 의한 사상을 방지하기도 한다.

나, 주취 상태에서 벗어나 정상적인 판단력을 갖출 때까지 신체적 구속 또는 현장에서 격리가 필요하지만 현행 경범죄처벌법 등으로는 예비 단계에서 불심검문이나 난동예비를 이유로 한 신체적 구속이 불가능하다는 점이 문제가 된다.

불심검문의 경우 피검문자가 거부할 때 경찰은 검문에 대한 답변을 강요할 수 없고, 강제연행은 할 수 없으며, 임의동행만이 가능하도록 하고 있다.³⁶⁾ 또한 경범죄처벌법의 경우에도 구류 등을 부과할 수 있으나, 홀리건(Hooligan)이 불안감을 조성, 음주 소란, 물건을 던지는 등의 위험행위 등에 대해서는 범칙금 통고처분으로 처벌하도록 규율하고 있어, 안전 관리의 실무 운영 단계에서 현장에서의 즉시적이고 신속한 대응에 필요한 법적 근거가 없게 된다.³⁷⁾ 현재의 법령으로는 예방적 차원에서의 안전 관리라기 보다는 사후적인 대응이 될 수 밖에 없는 상황이다. 뿐만아니라 홀리건 난동 예방 등 2002년월드컵대회의 안전과 질서유지를 위한 경찰권행사시 인권침해 시비의 소지가 없도록 구체적인 법적 근거 마련을 위한 법령의 제·개정이 필요하다.

나. 법령 정비의 방향

우리의 법 감정상 새롭게 입법을 한다는 것이 부담스러운 것은 사실이다. 이미 3400건에 달하는 일반·특별 입법이 되어있는 상황에서 월드컵을 위한 새로운 입법이 되는 것 자체가 낭비일지도 모르기 때문이다.

그러나 현재의 우리의 입법으로는 경기장 및 그 주변에서의 난동 행위에 대하여 예방적 차원에서의 적극적 경찰 활동이 이루어질 수 없는 상황이다. 또한 홀리건(Hooligan)으로 알려진 사람들에 대한 입국 금지 등의 유럽에서 시행하고 있는 홀리건(Hooligan) 대책을 국내에 적용하고자 할 경우에도 몇몇 부분에서 법적인 문제가 걸림돌이 되는 것이 사실이다.

최선의 방법이라면, 먼저 홀리건(Hooligan) 등 경기장 안전을 위해 어떠한 대안을 적용할 것인지에 대한 대책을 수립하고, 이를 토대로 대안들 중에서 법적 지원이 요구되는 사항들을 내용으로 하는 대책법안을 마련하는 것이다. 신체적 구속에 관한 사항이 문제가 된다면 월드컵 기간에만 적용되는 한시법의 형태로라도 경기장 안전 운영과

36) 경찰관집무집행법 제3조 제2항 단서 : ... 이 경우 당해인은 경찰관의 동행요구를 거절할 수 있다. ; 제7항 : ... 당해인은 ... 그 의사에 반하여 답변을 강요당하지 아니한다.

37) 경범죄처벌법 제5조, 제8조.

관련하여 법적 지원이 필요한 부분에 대한 입법적 해결을 시도해야 한다.

만약 새로운 법안으로의 입법이 곤란하다면 기존의 법안 중에서 경기장 안전 관리에 필요한 부분에 대한 부분적인 개정 또는 새로운 조항의 삽입을 통한 입법적 불비의 해결을 모색할 수도 있을 것이다. 예를 들면, 경범죄처벌법의 벌칙 규정에서 경기장 내에서의 음주 소란, 불안감조성의 경우 범칙금 통고처분을 하도록 되어있는 조항을 경범죄처벌법의 일반적인 벌칙규정(구류 등)에 의해 처벌하도록 하고, 불심검문에 대한 규정에서 예외적으로 경기장의 안전을 유지하기 위한 경우에는 ‘불심검문 또는 이를 위한 경찰관의 동행요구에 응하여야 한다’는 규정을 삽입하는 등 경기장 안전 관리를 위한 최소한의 경찰권 행사가 가능하도록 해야 할 것이다.

8) 국제협력체계 구축

국제경찰협력은 궁극적으로 대회 안전을 목표로 하며 이동하는 관람객들의 여행지, 숙박지, 배경 등에 관한 정보를 개최국 경찰이 자유로운 이용 등 제3장에서 유럽국가들의 국제협력체계에 대해 고찰한 바 있다. 홀리건 경험이 없는 우리나라의 입장에서는 홀리건 리스트를 확보하고 있는 국가

들과의 정보종합센터 설치 및 홀리건을 사전에 지목하여 홀리건 난동을 사전에 예방할 수 있도록 하는 홀리건 색출경찰관(Spotter)를 파견받는 것이 중요한 문제이다. 최근 홀리건 난동예방에 도움이 되는 즉, 자국의 팬집단이 우리나라의 문화관습에 대한 이해도 증진을 위해 팬 코치(Coach)와 팬 엠버시(Ambarrcy)의 도입 또한 적극적으로 검토할 필요가 있다. 이러한 국제경찰협력을 위해서는 우리나라는 개최국으로서 홀리건예방을 위해 영국, 독일, 네델란드 등 홀리건 전문경찰관을 파견할 수 있는 국가들에 대해 우리가 원하는 정보의 내용과 질, 그들에 대한 임무부여, 활동 스케줄 등 개최국으로서 요청할 사항을 사전 검토되어야 할 것이다.

9) 주류정책

2002년월드컵대회시 경기장내 맥주판매 여부는 이의 판매시와 금지시의 장·단점을 비교하여 신중히 결정하여야 할 사항이다.

주류판매문제의 핵심은 경기장내 주류판매가 홀리건의 음주로 인한 난동 등 경기장 안전문제에 어떻게, 어떠한 영향을 미칠 것인가 하는 것으로서 월드컵축구대회에서 최고의 VIP³⁸⁾인 대부분의 선량한 관중에 대한 서비스 제공에 우선을 3둘 것인가 아니

38) 월드컵사커잡지 축구 칼럼니스트이자 편집장인 키에 라드니지는 2001년 3월 14일 세종문화회관에서 개최된 영국

[표 3] 경기장내 주류판매의 장·단점

장 점	단 점
<ul style="list-style-type: none"> · 경기장을 찾는 팬들의 주류음용에 대한 욕구해소 · 성숙된 시민의식에 대한 신뢰 · 주류소지검색에 따른 불쾌감 해소 · 음성적 주류판매의 폐해 억제 · 시민휴식공간으로서의 휴식공간제공으로 축제분위기 고조 · 외부잡상인 주류판매 근절 · 주류판매에 따른 수익증대 	<ul style="list-style-type: none"> · 음주소란으로 인한 쾌적한 관람문화저해 · 경기장내 판매소에서 미성년자 음주행위 단속곤란 · 경기장내 관람질서유지를 위한 안전업무 부담가중 · 안전의 중요성보다 FIFA의 상업성 논리에 부응한다는 비난 여론 우려

면 경기장내 주류판매금지로써 홀리건 난동 예방의 효과를 거둘 것인가 하는 문제이다. 또한 주류판매금지로써 기대되는 홀리건 난동예방의 효과는 어느 정도인지를 검토해 볼 필요가 있다.

제2장에서 고찰한 바와 같이 홀리건의 음주는 그들의 행태적 특성중의 하나이고 홀리건 난동의 원인으로 작용하지는 않는다. 즉, 홀리건난동은 음주를 했기 때문에 폭력적 난동이 발생하는 것이 아니라 홀리건들은 술을 먹기 이전부터 적대적인 응원단과 폭력행위 유발 등으로 난동을 일으키기 위한 마음의 준비가 이미 되어있는 상태로서 홀리건의 음주는 홀리건 난동을 촉발시키는 점화기체적 요소는 아니다. 따라서 주류판매금지의 문제는 경기장내보다 홀리건 난동을 예측하기 힘든 경기장주변에서 더욱 민

감한 문제인 것 같다. 홀리건 난동의 요인은 인종차별주의, 국수적 민족주의 등의 특성에 경기장 안전점검미비, 노후시설, 관중 초과수용, 경찰의 과잉진압, 심판의 판정불만 등 다양한 요인들이 상호복합적으로 작용하여 발생하는 것은 이미 제2장에서 고찰한 바와 같다. '98프랑스대회 및 EURO2000 대회에서의 주류정책에서도 알 수 있듯이 경기장내 주류판매는 홀리건 난동의 직접적인 요소라기 보다는 만취시 자기제어능력의 저하를 가져오는 일반적 음주성향을 보일 뿐이다.

한편, 우리나라의 경기장내 주류판매와 관련하여 법률적 제한은 없으나 다만 지방자치단체 개최도시별 『체육시설관리운영에 관한 조례 및 시행규칙』에서 포괄적인 규정³⁹⁾을 두고 있거나 술에 취한 자⁴⁰⁾ 또는 술에

축구 안전관리 심포지움 제1주제 발표에서 “진정한 월드컵의 VIP는 어느 누구도 아닌 바로 팬입니다”라고 강조.

만취된 자⁴¹⁾에 대해 체육시설 입장을 제한할 수 있도록 하고 있다. 경기장내 맥주판매에 있어서는 개최도시별로 약간의 차이를 보이고 있다. 부산, 인천, 대구에서는 야구 경기장에서 맥주판매를 허용하고 있고, 서울시등 여타 개최도시에서는 맥주판매를 금지하고 있다.

월드컵축구대회에서 최고의 VIP는 바로 다름 아닌 일반 관람객이다. 이들 VIP들은 경기장내에서 맥주 음용에 대한 욕구가 크다.⁴²⁾ 경기장내 주류판매문제는 안전과 운영의 관계에 있어서 안전을 위한 운영이 되어서는 안되며, 운영을 위한 안전이 되어야 한다. 월드컵대회 최고의 VIP에 대한 서비스가 제한되는 안전은 후진국형 안전이며, 안전을 위한 환경조성을 이유로 대회운영을 위축하게 된다면 이는 성공적인 대회라고 평가하기에는 어려울 것이다.

IV. 맺으며

- 홀리건 對策의 새로운 模型

성공적인 월드컵을 개최하기 위해서는 관련 분야에 대한 세심한 배려가 필요하다. 특히 안전관리 및 그 운영 체계의 측면에서 홀리건(Hooligan)을 통제할 수 있는 방안에 대해 더욱 신중한 고려를 해야할 것이다. 현재 2002년한국월드컵조직위원회는 안전대책과 관련하여 경기장 안팎을 조직위와 경찰이 분할 관리한 프랑스 대회와는 다르게 국가정보원장을 위원장으로 하는 안전대책위원회에서 경기장 안전문제를 총괄하고 있다. 또한 안전대책위원회의 실무적인 사항을 처리하기 위하여 국가정보원과 국방부, 법무부, 경찰청 등 10개 기관으로 구성된 안전대책통제본부가 2001년 4월 발족되어 전반적인 안전대책을 수립, 시행하고 있

39) 각 개최도시에서는 공공질서와 선량한 풍속을 해할 우려가 있다고 인정될 때, 시설의 관리상 지장이 있다고 인정될 때, 공익상 부적당하다고 인정될 때, 기타 소장이 필요하다고 인정될 때, 다른사람에게 위험을 미치게 하거나 방해될 물품을 휴대한 자 등을 규정하고 있으며, 이를 포괄적으로 해석하여 주류반입 및 판매를 금지하고 있다. 그러나 부산, 대구, 인천의 야구경기장에서는 경기장내에서 캔맥주를 판매하고 있다.

40) 수원시종합운동장사용조례 제17조(입장의 제한) 2호 및 인천광역시립체육시설관리운영조례 제8조(입장의 거절 및 퇴장) 2호.

41) 대구광역시립체육시설관리운영조례 제8조(입장의 제한) 2호, 전주시체육시설관리운영조례 제8조(입장의 거절 및 퇴장) 2호, 제주시종합경기장관리운영조례 제8조(입장의 거절 및 퇴장) 2호.

42) 경기장내 맥주음용에 대한 여론조사에서 74%(연합뉴스 2000년 4월 19일, 4,430명중 3,267명) 및 59%(스포츠투데이 2000년 3월 7일, 17,960명중 10,565명)가 각각 찬성하였다.

다. 이는 아마도 지난 88년 서울 올림픽 당시의 안전대책모델을 이번 월드컵에서도 적용하려는 것으로 보여진다.

그러나 월드컵은 올림픽과는 다르다는 점을 간과해서는 안 된다. 올림픽은 그 규모가 개최도시와 그주변 도시에 한정되지만 참가국가 및 대회참가단의 인원으로 볼 때는 월드컵의 그것보다 훨씬 많다. 그만큼 안전대책 수요가 증가하는 하는 것이다. 월드컵의 경우 개최국내 10여개의 도시에서 분산되어 개최되고 일일 1~2개 경기가 치러지는 것으로 한정된 치안 역량으로 전국적인 안전 질서유지가 가능하다는 점에서 올림픽에 대한 안전 대책과 월드컵을 위한 안전 대책 역시 다를 수밖에 없다. 특히 1988년의 올림픽대회 당시 우리나라 주변의 안전환경은 남·북한 대치상황에서 비롯된 여객기 폭파사건 등 불안한 것이었으나, 현재의 월드컵대회 안전환경은 구소련의 해체 등 이념적 갈등의 해소와 우리나라의 경제적 성장에 따른 국제적 지위의 향상과 남·북 정상회담 등 1988년의 대회안전환경과 비교해 상당히 양호하다.

또한, 홀리건(Hooligan)에 대한 문제는 법적, 행정적, 실무적, 사회적 측면 등 다양한 각도에서 대책을 마련하고 준비해야 하는 문제로 간단하게 생각해서는 안되는 부분이며, 이들은 치안질서를 어지럽히는 범죄꾼들이다. 또한 현재의 안전 운영 체계상

으로는 책임 소재가 불분명하여 실제 월드컵 개최시에 문제가 발생할 경우 쉽게 대회조직위, 정부, 개최도시가 책임을 떠넘길 수 있다는 점 역시 간과하여서는 안된다.

법적인 부분에 있어서 역시 체계적인 준비가 필요하다. 모든 경우에 있어서 입법에 의한 문제의 해결이라는 점에 있어서는 바람직한 방향은 아닐 것이다. 그러나 외국的情우를 살펴보면, 입법으로 문제를 해결하려고 한 것이 아니라, 문제를 해결하기 위한 과정에서 입법의 필요성이 제기되어 입법화한 것으로 생각된다.

지금부터 안전운영체계를 세우고, 발생 가능한 상황을 예측하여 적절한 대책을 마련하는데도 적지않은 준비 기간을 필요로 할 것이다. 또한 안전관리에 있어 수반되는 신체적 구축과 관련한 법적 근거에 대한 검토와 준비가 필요하다는 점을 감안하면, 이제 월드컵 개최까지 남은 1년여의 기간은 결코 넉넉한 기간이 아니다. 이제는 권한을 가지려고 하면서 책임은 떠넘기려는 것이나, 부처 이기주의에 매여 大事를 그르치는 과거의 잘못된 모습은 지양되어야 한다. 모두가 하나된 모습으로 체계적이고 책임감 있는 준비와 정당한 법 집행을 통해 21세기 처음으로 열리는 2002 한국·일본 월드컵을 안전하면서도 즐거운 세계인의 축구 축제로 만들어가도록 노력해야 할 것이다.

참 고 문 헌

<단행본>

- 1) Armstrong, G. and Hobbs, D. 1994 : Tackled from behind. In R. Giulianotti, N. Bonny and M. Hepworth(eds), *Football, Violence and Social Identity*. (London : Routledge)
- 2) E. Dunning et al 1983 : Football hooliganism violence before the First World War : Preliminary sociological reflections on some research findings. In Tomlinson. A., *Explorations in Football Culture*.(Eastbourne : Brighton Polytechnic, Chelsea School of Human Movement)
- 3) Garland, J. and Rowe, M. 1996 : Racism at Work : A study of professional Football. *The International Journal of Risk, Security and Crime Prevention*, 1 (3)
- 4) Garland, J. and Rowe, M. 1999 : The 'English Disease' - Cured or in Remission? An Analysis of Police Response to Football Hooliganism in the 1990s, *Crime Prevention and Community Safety : An International Journal*, (Perpetuity Press : Scarman Center, Leicester Univ.)
- 5) Giddens, Anthony 1993 : *Sociology*(London : Polity Press)
- 6) Hall, S. 1978 : The treatment of football hooliganism in the press. In R. Inghem(ed), *Football Hooliganism : the Wider Context*. (London : Interaction.)
- 7) Le Bon, Gustave 1960 : *The Crowd* (New York : Viking. First Pub. 1985)
- 8) Marsh, P. 1978 : A critique of the Sport Council/SSRC Report Public Disorder and Sporting Events, In R. Ingham(ed), *Football Hooliganism : The Wider Context*. (London : Inter-Action)
- 9) Marsh, P. 1978 : *Aggro : The Illusion of Violence*. (London : dent.)
- 10) Taylor, I. 1971 : Football Made a speculative sociology of soccer Hooliganism. In E. Dunning(ed), *The Sociology of sport*. (London : Cass)
- 11) Taylor, I. 1971 : Soccer consciousness and soccer hooliganism. In S. Cohen(ed), *Images of Deviance*. (Harmondsworth : Penguin)
- 12) Willams, J., Dunning, E., Murphy, P., Bucke, T. 1989 : *Football and football spectators after Hillsborough*. (Leicester : Sir Norman Centre for

Football Research)

- 13) SIRC, 1996 : Football Violence in Europe, Oxford
- 14) 외국의 대테러·안전활동(미국·독일·프랑스 편), 경찰청, 1999
- 15) 2002년 한·일 월드컵 축구대회의 국가발전적 의의와 경제적 파급효과, 국가개발연구원, 1998. 2.

<논 문>

- 16) Armstrong, G. and Harris, R. 1991 : Football hooligans : Theory and evidence. *Sociological Review*, 39(3) : 427-458.
- 17) Davis, T. 1998 : *Same Old Stories? When Saturday Comes*, No.13.
- 18) Giulianotti, R. 1995 : Football and the politics of carnival : An ethnographic study of Scottish fans in Sweden. *International Review for the Sociology of Sport*, 30(2) : 191-223.

<보고서>

- 19) Information package for governments of countries qualified for EURO 2000.
- 20) La Coupe de Monde de Football 1998 en France(프랑스월드컵 결과보고서).
- 21) NCIS, NCIS welcomes new anti-football hooliganism legislation as arrest figures for violence rise again, 1999. 7. 3.
- 22) Police Review(Vol. 106, No. 5495, 13 Nov. 1998, p.35) cites the national classification of football supporters as : Category A - peaceful, bona fide supporters ; Category B - possible risk of disorder, especially alcohol-related ; Category C - violent Supporters or organizers of violence.
- 23) 월드컵조직위원회, 안전대책 세미나참석 결과보고(영국 블랙번), 1998. 2.
- 24) 월드컵조직위원회, 홀리건 활동 양상과 대책, 1999. 11.
- 25) 월드컵조직위원회, 안전대책 세미나참석 결과보고(네델란드 로테르담), 2000. 5.
- 26) 월드컵조직위원회, 안전대책 세미나참석 결과보고(벨기에 브뤼셀), 2001. 5.
- 27) 월드컵조직위원회, 안전대책 세미나참석 결과보고(프랑스 스트라스부르), 2001. 6.