

한국과 미국의 국가원수경호조직 비교연구

민재기* · 김계원**

< 목 차 >

- I. 서론
 - II. 논의의 이론적 배경
 - III. 연구방법 및 분석틀
 - 1. 연구방법
 - 2. 분석틀
 - IV. 한국과 미국의 경호조직 비교분석
 - 1. 개요
 - 2. 경호환경
 - 3. 임무
 - 4. 조직
 - V. 결론
- 참고문헌
ABSTRACT

I. 서론

우리는 최근 국제적 정세의 변화와 국내정책의 변화에 맞물려 과거와는 양상이 다른 경호위협이 증대에 많은 우려를 낳고 있다. 이러한 가운데 우리나라는 이라크의 평화적 재건이라는 기치아래 보병부대를 이라크로 파병하였고, 이로 인해 내부적으로는 파병의 찬반으로부터 야기된 국론분열의 양상마저 띠고 있고, 대외적으로는 미국과 이라크 간의 전쟁으로 인해 광범위하게 형성된 아랍계 테러단체들의 직접적인 표적이 되고 있다. 이로 인해 재외 공관은 아랍계 테러단체의 테러공격 징후에 노출되어 비상 체제에 돌입하는 경우가 빈번하게 발생하고 있고, 체류 국민들조차 테러위협에 그대로 노출되어 있어 2004년 6월에는 이라크에 파견된 근로자 중 한사람인 고 김선일씨가

* 경원전문대 생활체육과 겸임교수, 교육학 박사.

**중부대학교 안전경호학과 겸임교수, 행정학박사수료.

테러단체 '알-타우히드/알-지하드(al-Tawhid wa'l-Jihad:유일신과 성전)¹⁾에 납치되어 피살되기도 하였다.

이러한 일련의 현상들은 미국과 이라크 간 전쟁과 우리나라의 미국 동조에 따른 단편적인 현상으로 생각하기 쉽지만 경호위해 차원에서는 상당한 심각성과 특히 국가원수 경호분야에서는 경호패러다임의 근본적인 변화를 고려해야만 하는 중요한 변화들이라고 할 수 있다.

과거 우리나라의 국가원수경호는 북한과의 대치상황에서 야기되는 제반 위해에 대한 대응에 대부분의 노력이 기울여져 왔던 것이 사실이다. 실제로 1974년 8월 15일 장충동 소재 국립극장에서 열린 8.15광복절 기념식장에서의 박정희 전 대통령 저격사건²⁾, 1983년 10월의 버마 랑군시 아웅산 묘소 폭탄테러사건³⁾ 등 경호사에 남은 대형 경호위해사건들은 대부분 북한이 직접 관련되었거나 관련의 심증이 짙은 것들이 대부분이었다.

그러나 이러한 북한의 테러위협은 1990년에 들어 국제적인 화해무드의 형성과 김일

- 1) 2004년 6월 우리나라의 김선일씨를 납치, 살해한 것으로 알려진 '알-타우히드/알-지하드(al-Tawhid wa'l-Jihad: 유일신과 성전)'는 테러 지도자 알-자르카위가 이끄는 무장단체로 최근 잇따라 있는 외국인 참수 사건의 배후로 지목되고 있다. 오사마 빈 라덴이 이끄는 국제테러 조직 알-카에다와 연계된 것으로 알려진 '알-타우히드/알-지하드'는 테러 조직원을 훈련시키고 테러를 실행하는 전위 조직으로 파악되고 있으며 최근 왕성한 테러 활동을 벌여 주목을 받고 있다. 알-자르카위가 이끄는 테러 조직들은 이번에 김선일씨를 살해한 것 이외에 지난 달 미국인 니컬러스 버그를 잔혹하게 참수했으며 에제딘 살림 이라크 과도통치위원회 의장 등 이라크 요인 암살을 자행했다; 김계원, 「경호학」(서울: 백산출판사, 2004), pp. 93-94 참조.
- 2) 박정희 대통령내외가 제 29주년 광복절기념식 행사에 참석하여 대통령의 기념사를 낭독하던 중에 일본 오사카 거주 한국청년동맹원(거류민단 단체)으로 위장 가입한 문세광이 독립유공자 및 유가족석 뒷 열에 앉아 있다가 단상으로 이동하면서 38권총으로 실탄 5발을 발사하여 박정희 대통령을 저격하였으나 실패하였고, 제 4탄이 육영수 여사에게 명중되어 사망한 사건임.
- 3) 전두환 대통령내외가 서남아 3개국(버마, 인도, 스리랑카) 및 대양주 2개국(호주, 뉴질랜드) 및 부르나이 공식순방 일정의 첫 방문지인 미얀마에 도착, 하루를 묵은후 10:30분으로 예정되어 있던 아웅산 국립묘지 헌화계획에 따라 숙소인 영빈관에서 출발하여 행사장으로 가던 중, 북한의 특수공작원 3명이 묘지 천장에 설치한 크레모아형 폭탄 2개와 소이탄 1개를 원격조정에 의해 폭발시켜 사전 대기중이던 공식수행원을 포함 사망 24명(한국 17, 버마 7), 부상 50명(한국 14, 버마 36) 등 총 74명이 피해를 입은 사건임. 이 사건에서 북한측 공작원들은 먼저 도착하는 이계철 버마 주재 한국대사 일행의 차량대형을 대통령 차량대형으로 오인하여 원격조정 스위치를 작동시켜 폭발시킴으로써 행사장 1.5km 전방을 통과 중이던 대통령 일행은 위기를 모면할 수 있었음

성의 죽음, 그리고 남북간의 화해무드 조성 등에 의해 점차 그 위험성이 완화되기에 이르렀다. 이에 비해 최근에는 과거에 경호위해로 심각하게 인식하지 못하였던 요인들이 새롭게 경호위해로 대두되고 있다. 그 한 예가 최근에 증가하고 있는 동남아 국가에서의 반한감정과 이에 의거한 한국민에 대한 테러위협이다. 즉 국제화·개방화의 조류에 따라 국제적인 교류가 자연스럽게 확대되고, 이에 따라 코리안 드림을 찾아 우리나라에 입국하는 동남아 외국인들이 급증하게 되었다. 그러나 이들 중 많은 수가 합법적인 방법 보다는 불법적인 방법에 의해 국내에 취업하게 되고 이로 인해 때로는 많은 불이익을 입게 되는 경우가 생기고 있다. 이러한 현상은 궁극적으로 한국에 대한 이미지를 악화시키는 요인으로 작용하게 되고 결국은 해당국 내에서 반한감정으로 이어지는 계기가 된다.

II. 이론적 배경

1. 경호제도의 의의

1) 경호제도의 개관

오늘날 지구상에서 국가체제를 갖추고 있는 수많은 국가들은 자국의 사회적 안정성 여부에 관계없이 대부분 국가원수 경호조직을 운영하고 있다. 이것은 오늘날의 국가들이 과거의 단절에서 벗어나 지구촌이라는 통합체제로 전환된 데에 기인하는 바가 크다. 즉 대부분의 국가들이 자국만의 독자적인 정치체제와 국가작용으로 다른 국가와 상호작용을 최소화하며 존재해 왔지만 개방화되고 국제화된 오늘날에는 비록 독자적인 정책과 판단이라 할지라도 타국에 어떠한 형태로든 영향을 주고 받을 수밖에 없는 체제로 변화하였다.

본래 경호의 개념은 왕이나 최고지도자 또는 집권자 등에 대한 신변보호의 필요에 의해 자연발생적으로 나타난 것으로 원시사회의 집단생활이 이루어지면서부터 시작되었다고 할 수 있다. 즉 집단이나 사회를 이루고 있는 곳에서는 경호라는 개념이 나타날 수밖에 없는 것이다.

사회계약설에 따를 때 국가원수경호제도는 국민의 의지의 결합이며, 국가의 질서유지제도의 한 유형이 된다.⁴⁾ 한 무리에서의 최고지도자는 개인의 지위 이상의 사회적 위치를 지니고 있다. 즉 대통령이라는 최고 지도자는 국민의 대표기관으로서의 지위, 국가원수로서의 지위, 행정수반으로서의 지위, 헌법기관구성권자로서의 지위 등 개인적인 신분 보다는 공인으로서의 지위가 우선하며, 이에 근거하여 경호제도가 형성될 수 있는 것이다.

그런데 현대의 경호제도는 그 형성에 반드시 법적인 근거를 요한다는 점에서 형식성을 요할 수밖에 없으며, 필연적으로 시간과 장소, 주체 등의 제약을 받을 수밖에 없다.⁵⁾ 즉 미국의 경호제도와 우리나라의 경호제도, 영국, 일본의 경호제도 등은 제도의 토대가 되는 근거법 체계가 상이하기 때문에 경호제도의 주체, 대상, 형태나 특성 또한 상이할 수밖에 없는 것이다.

세계적으로 경호제도의 체계를 고찰할 때에는 일반적으로 영미법계 체계와 대륙법계 체계로 나누어 고찰하는 것이 일반적인데 영미법계 체계는 주로 영국과 미국을 중심으로 발전한 것으로 인권과 분권을 중시하는 체제이며, 대륙법계 체계는 구 유럽의 독일과 프랑스를 중심으로 발전한 체계로 국가체제유지나 능률성을 중시하는 체계로

-
- 4) 경호의 본질을 실질적으로 보느냐 형식적으로 보느냐에 따라 약간의 차이가 있겠지만 근본적으로 경호는 개인의 생명과 신체의 안전을 확보하는 작용이다. 이러한 작용은 근본적으로 각 개인수준에서 효율적으로 수행할 수 없는 업무이며, 하나의 시스템화된 조직 또는 제도로 달성하는 것이 효율적이다. 따라서 공적 영역에서의 이러한 필요성은 대통령경호실이나 경찰과 같은 공조직 또는 제도에 의해 실현되며, 사적인 영역에서는 민간경비(경호)제도에 의해 실현된다. 결국 이러한 제도는 법적인 근거를 필요로 하며 이러한 법이나 제도가 국민들의 의지 또는 결정(계약)이라는 점에는 의심의 여지가 없다. 따라서 사회계약설이 경호의 사상적 토대로 작용함은 명백하다. 마찬가지로 국가나 사회질서유지와와의 관계에서도 경호의 목적 중 '질서유지와 혼잡방지', '국위선양' 등을 보더라도 경호는 국가제도 중 치안분야의 대표적 조직인 경찰과 마찬가지로 치안에 대한 국민의 의지표명임을 알 수 있다. 이러한 측면에서 민간경비 역시 개인의 생명과 신체, 재산의 보호, 그리고 사회질서유지를 직접적인 목적으로 한다는 점에서 국민의 의지(계약)의 결과라 할 수 있는 것이다; 김계원, 앞의 책, p.53.
- 5) 이점에서 실질적인 개념과 형식적 개념이 구별되어 실질적으로는 경호제도가 원시 부족 생활을 시작하면서부터 형성되었지만 형식적으로는 고대서부터 구한말 근대적인 경찰 제도가 도입되어 법제화될 때까지는 경호제도가 없다는 주장에 차이를 갖게 되는 것이다. 즉 형식적 개념하에서 경호제도는 근거법의 규정에 의거하여 경호제도를 이해하기 때문에 경호주체, 경호대상, 경호조직의 형태 등에 제약이 있을 수밖에 없는 것이다.

이해할 수 있다. 이 중 우리나라는 근간을 이루는 법체계가 대륙법의 영향을 받아 구축되었기 때문에 국가이념이나 형태가 전형적인 대륙법계의 특성을 나타내고 있고, 경호체계 역시 대륙법계적인 특성을 지니고 있다고 할 수 있다. 이에 비해 미국은 전형적인 영미법계 국가로서 국가체제는 물론 경호체계 또한 우리와는 다른 영미법계의 전형적인 특성을 나타내고 있다.

2) 경호제도의 결정요인

한 국가에 있어서 법과 질서의 유지는 국가체제를 유지하는 가장 기본적인 기능 중에 하나라고 할 수 있다. 따라서 어느 국가이든지 국가의 기본구조인 정부조직에 국가체제 유지나 헌법기관의 유지를 위한 경찰·경호조직을 상설조직으로 운영하고 있는 것이 보통이다.⁶⁾

국가체제유지나 공공의 안녕질서의 유지라는 이념과 실재를 구체화하는 것으로서의 경찰개념과 이를 보장하기 위한 유효한 기관을 의미하는 제도로서의 경찰은 한 국가의 행정 및 통치구조의 정신과 질을 시험하는 시금석으로 되어있다.

현재 지구상에는 대체로 200여개의 국가가 존재하며, 이 모든 국가들은 나름대로의 법률제도를 갖추고 있다. 앞서 언급한 바와 같이 전 세계의 법률체계 고찰함에 있어서 영미법계와 대륙법계로 나누어 비교연구 하는 것이 보통이다.

경찰활동의 기원은 본질적으로는 원시사회에 있어서의 자위적 활동에 두고 있는데 사회생활을 하는데 있어 외적의 침입에 대비하고, 사회공공의 질서유지를 도모하는 활동이었다. 그러나 사회가 진보되고 기능이 분화됨에 따라 자위제도에 대신하여 전문적 직업인을 채용하여 그에게 생명·신체·재산의 보호 및 사회질서의 유지에 관한 임무를 맡기게 되었으니 이른바 영미법계 국가의 경찰개념은 바로 이러한 점에 그 기초를 두고 있으며, 경찰조직도 분권적이고 자치적인 요소를 중시하고 있다(정진환, 1991: 33).

6) J. Coatman ·, 小堀憲助 譯, 「경찰」, 1969, p. 1 ; 법무부, 「각국의 사법경찰제도」, 법무자료 제98집, 법무부, 1988, p. 5. 그런데 여기서 경찰의 개념은 경찰법상의 협의의 경찰이 아닌 국가체제의 유지, 공공안녕과 사회질서의 유지 등의 광의의 임무를 수행하는 개념으로 이해한다. 이러한 경찰개념에는 대통령이라는 국가체제의 근간을 유지하는데 목적이 있는 경호활동도 포함될 수 있다고 할 수 있다.

이에 반하여 대륙법계국가에서는 개인의 생명·신체 및 재산의 보호뿐만 아니라 국가체제 유지나 시책을 추진하기 위하여 필요한 행정까지를 경찰관념 속에 포함시키고, 경찰은 곧 국가권위의 대표라고 인정하였다. 그 결과 이들 국가에서는 경찰작용의 영역은 훨씬 광범위하고 경찰조직도 국가경찰로서 중앙집권적인 조직을 가지게 되었다.

현재 세계 각국의 경찰체제는 대개 이러한 양대 체계속에서 대별되어 진다고 할 수 있다. 즉 현재 구라파대륙 제국 외에 터키, 중남미제국, 남아프리카, 실론, 스페인, 포르투갈, 네덜란드와 그 식민제국, 중국, 태국, 한국 등이 대륙법계에 속하며, 영국을 비롯한 그 식민제국, 미합중국(단 루이지애나, 푸에르토리코주는 제외), 캐나다(단 퀘벡주는 제외), 호주, 뉴질랜드, 인도 등은 영미법계에 속한다고 할 수 있다.

일본은 명치유신 이후 제2차대전이 끝날때까지 대륙법계체제를 유지해 왔으나 대전 후 미국제도를 도입, 양대 체계의 절충식 체제를 형성하고 있다. 그런데 최근에는 위의 법체계 외에 러시아를 중심으로 하는 사회주의국가군의 법체계를 별도로 연구하여야 한다는 견해도 제기되고 있지만 이러한 사회주의 국가군의 법체계는 대륙법계의 범주에 속한다고 보는 것이 타당하다(송희원, 1975: 1-2). 따라서 세계경찰·경호체계는 양대 체계의 범주안에 대개는 속한다고 볼 수 있으며 대륙법계는 독·불이, 그리고 영미법계는 영·미가 대표적인 국가들이며, 후진국들은 그들의 역사적 또는 정치적 배경에 따라 어느 한 법계를 계수하고 있다.

그런데 경찰·경호제도상 양대 제도의 차이점 또는 특색은 조직면 외에도 그 임무 또는 수단 등 여러 가지 면에서 구별될 수 있겠으나 중요한 사실은 양대 체계의 특색은 개괄적이고 유형적인 것에 불과하고 당해 국가가 처한 환경에 영향을 크게 받는 것을 간과해서는 안될 것이다(정진환, 1978: 157).

그런데 경찰·경호제도상의 양대 체계와 관련하여 어느 제도가 좋은가 하는 문제에 대해서는 무의미 하며, 이미 지적한바와 같이 양대 체계는 각기 그 장단점을 갖고 있으며, 대륙법계와 영미법계의 양대체계 중 어느 것을 취하느냐 하는 것은 당해 국가의 정책상 문제로 다만 다음과 같은 몇 가지 요인들이 제도의 정착에 영향을 미친다고 할 것이다(서재근, 1963: 44-47; 정진환, 1978: 39-40).

(1) 국가체제 및 행정제도

일반 행정제도에 있어 지방자치단체가 어느 정도의 비중을 갖느냐 하는 것이 첫째의 문제이다. 경찰이나 국가원수경호제도 역시 국가체제 내지는 행정의 일부이므로 일반의 행정제도가 집권적인 형태를 이루고 있는가 아니면 분권적인 형태를 이루고 있는가에 따라 영향을 받는다. 특히 미국과 같이 분권적인 국가행정체제를 갖추고 있는 국가의 경우 국가원수경호제도 역시 분권적인 요소들이 상당수 가미되어 있는 것이 보통이며, 반대로 우리나라와 프랑스나 우리나라와 같이 중앙집권적인 행정체제를 이루고 있는 국가의 경우 국가원수경호제도 역시 집권적 요소가 강하게 작용하게 된다.

(2) 국민성 및 의식

국민의 전통적 성향이 지도와 통제에 익숙하고 관권을 신뢰하는 국가에서는 대륙법계의 국가경찰제도나 경호제도가 통상적인 형태가 될 것이고, 자치적 신념이 굳고 관권의 강압에 반발하는 경향이 짙은 나라에서는 영미법계의 성격을 강하게 갖는 경호제도가 발달하게 될 것이다.

(3) 교통·통신의 발달

인구이동의 양과 속도에 따라 경찰도 그 활동을 신축하여야한다. 그러나 영미법계의 지방 중심의 경찰은 비교적 관할 범위가 협소한 까닭에 인구의 이동성의 증대에 따라 영미법계의 자치경찰만으로는 감당치 못할 경우가 생겨 대륙법계의 경찰발생의 요인을 이룬다.

(4) 치안환경

치안상태·범죄경향·특히 강력범의 다과는 경찰조직과 중대한 관계를 가지며 합의제를 기초로 하는 자치행정은 본래 강권적인 것이 아니어서 그 영향이 곧 경찰집행에도 미쳐, 치안이 문란하고 인심이 불안하며, 강력범이 빈발하는 사회에서는 국가경찰의 성립을 촉진한다.

물론 경호제도의 성격은 이상에서 논의한 요인 이외에도 여러 가지 조건을 고려하여 결정할 것이나 대체로 정세가 권력적인 경호체제의 기능을 요구하고 있는 경우에

는 대륙법계의 성격을 강하게 갖는 제도로 하고 치안상 중대한 문제가 없고 개인의 생명·재산의 보호를 중심으로 취급할 경우에는 영미법계의 분권적인 요소가 상당수 가미되어 제도화 되는 것이 일반적이다.

2. 한국·미국의 경호제도 개관

1) 한국의 국가원수 경호제도

(1) 연 혁

우리나라에서 현대적 의미의 국가원수경호제도가 탄생한 것은 1949년 2월 23일 대통령령 제59호인 '경찰서의 위치명칭 및 관할 지역변경에 관한 건'에 의거하여 그 동안 구왕궁을 관할하던 창덕궁경찰서를 폐지하고 경무대경찰서를 신설하면서 당시 종로경찰서 관할인 중앙청 및 경무대 경내를 경무대경찰서의 관할구역으로 하면서부터였다(장기봉, 2001b : 9).

대통령경호의 본 모습을 갖춘 것은 1949년 12월 29일 내무부 훈령 제25호에 의하여 대통령경호의 제반 사항을 구체적으로 정하고 있는 경호규정이 제정되면서부터인데, 이는 전문 26조로 구성되어 ① 경호에 필요한 사항은 본령에 의하여(제1조), ② 경호대상은 대통령, 부통령, 외국원수, 국회의장, 대법원장, 국무총리 및 각부 장관 또는 외교 사절 기타 내무장관과 도지사가 필요하다고 인정하는 인사(제2조), ③ 경찰관은 연도, 열차 및 선박 기타 필요하다고 인정하는 장소에 배치되어 피경호인 신변의 안전을 기한다(제3조). 등의 내용이 규정되어 있으며, 우리나라 최초로 "경호"라는 용어의 사용과 경호체제의 정비라는 점에서 의의를 갖는다고 할 수 있다(김두현, 2002: 102).

이때는 경무대경찰서장이 대통령경호의 책임자였으며, 솔하 조직으로는 경무계와 사찰계, 그리고 경비계로 구성되어 있었다. 이러한 경찰에 의한 경호체제가 오늘날과 같은 모습으로 변화한 것은 1963년 12월 17일 당시 혁명주체였던 박정희 장군이 제3공화국의 대통령에 취임하면서부터였다. 동년 12월 14일 법률 제1507호로 대통령경호실법과 동년 12월 16일 각령 제1679호로 대통령경호실법시행령을 각각 제정 공포하여 익일인 12월 17일 홍종철을 실장으로 하는 대통령경호실을 정식으로 출범시켰다(김두현, 2002: 122; 장기봉, 2001b: 10).

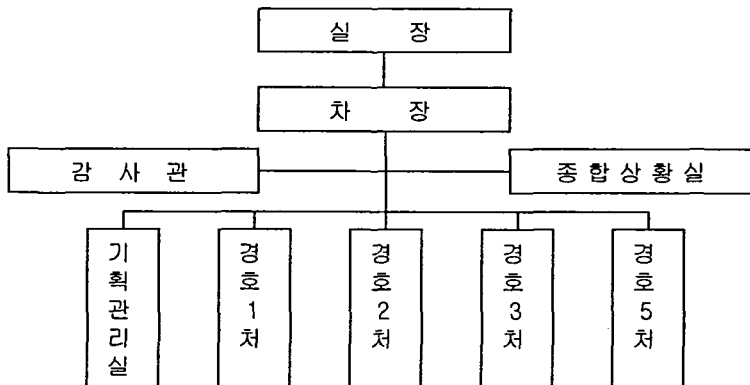
이후 대통령경호실은 1969년 전직대통령예우에관한법률 및 시행령의 제정과 함께 전직대통령 경호임무에 대한 기틀을 마련하였고, 1981년에는 대통령경호실법의 제정과 함께 전직대통령 및 그 가족에 대한 호위임무와 대통령 당선확정자의 가족을 경호대상에 포함시켰다. 이후 1999년에는 그동안의 숙원이었던 대통령경호실 직원에 대한 신분을 별정직에서 특정직 공무원으로 전환하는 등 지속적인 변화노력속에서 오늘에 이르고 있다.

(2) 조직체계

① 조직구조 및 기능

한국의 국가원수경호 조직인 대통령경호실의 조직구조는 대통령경호의 근거법인 대통령경호실법과 그 시행령을 통해 살펴볼 수 있다.

<그림 2-1> 대통령경호실 조직



동법 제4조(경호실장)는 “①경호실에 경호실장(이하 "실장"이라 한다)을 둔다. ②실장은 정무직으로 하며, 대통령이 임명한다. 다만, 필요하다고 인정할 때에는 현역군인으로 보할 수 있다. ③실장은 실무를 관장하며, 소속공무원을 지휘·감독한다.”라고 규정하고 있는바, 대통령경호실의 최고 지휘·감독권자로서 경호실장을 편제하고 있다. 또한 동 시행령 제4조(차장)는 “①경호실에 차장 1인을 두되, 차장은 정무직·경호공무원(관리관)·1급 상당 별정직국가공무원 또는 장관급장교로 보한다. ②차장은 경호실장(이

하 "실장"이라 한다)을 보좌하며, 실장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없는 때에는 그 직무를 대행한다."라고 규정하여 경호실장 다음의 차급기관으로 차장조직을 펼쳐하고 있다. 아울러 동 시행령 제5조(하부조직)는 "①경호실에 기획관리실·경호1처·경호2처·경호3처·경호5처·청와대종합상황실 및 감사관을 둔다."라고 하여 하부조직에 대해 규정하고 있다.

여기서 기획관리실은 조직의 대외업무, 예산편성, 기획·공보, 직원교육훈련 및 자료관리 업무를 수행하고, 경호1처는 인사·행정, 경리, 시설관리, 차량기동지원, 의무 및 청와대소방 업무를, 경호2처는 경호계획 수립, 대통령과 그 가족의 경호 및 국민 경호 업무를, 경호3처는 국내·외 경호관련 정보수집, 청와대 보안·안전업무 및 전직대통령 경호를, 경호5처는 청와대내 정보통신 업무, 행사통신 업무, 정보화업무를, 감사관은 자체 감사업무(직무,회계), 종합상황실은 24시간 국내·외 상황정보 수집, 전파의 임무를 수행하고 있다.⁷⁾

국가원경호 조직 중 대통령경호실과 더불어 대통령관저나 숙소의 경비와 행사장의 외곽경비 임무를 수행하는 또 하나의 조직이 101경비단이다. 101경비단은 경찰신분의 경호실 소속조직으로 1949년 2월의 우리나라 최초의 현대적 국가원수경호 조직인 경무대경찰서에 뿌리를 두고 있다. 즉 1949년 2월 26일 경무대 경찰서가 처음 신설된 이후, 1960년 6월 28일 경무대 경찰서가 폐지되고 대신 동년 8월 13일 서울시경 경비과 소속의 특정지역 경찰관 파견대가 설치되었다. 이후 1963년 12월 17일 현재의 임무형태와 유사한 업무를 수행하는 파견대가 창설되었고, 이후 1975년 3월 8일 제101경비대로 명칭이 개칭되었고, 1976년 3월 29일에는 현재와 같은 제101경비단으로 다시 명칭이 개칭되어 오늘에 이르고 있다.

② 인력운영체계

한국의 국가원수경호 조직인 대통령경호실의 인력체계 역시 대통령경호의 근거법인 대통령경호실법과 그 시행령을 통해 살펴볼 수 있는데, 동법 제4조(경호실장)는 경호실에 정무직으로 하여 대통령이 임명하는 경호실장(이하 "실장"이라 한다)을 둔다고 규정하고 있고, 다만, 필요하다고 인정할 때에는 현역군인으로 보할 수 있다고 규정하고 있

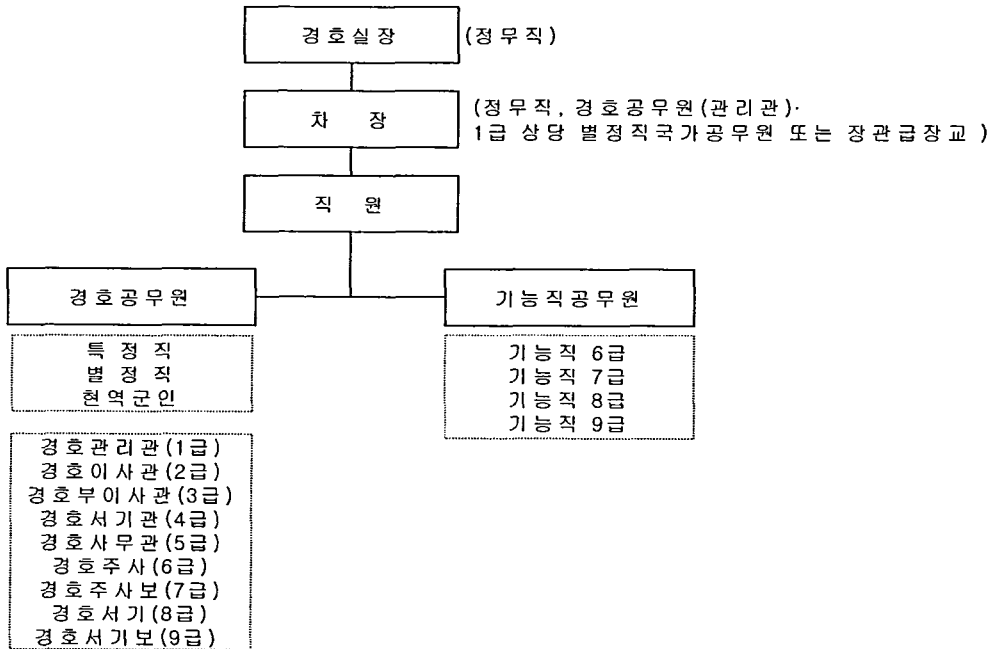
7) 대통령경호실 홈페이지(www.pss.go.kr) 참조.

다. 경호실장은 실무를 관장하며, 소속공무원을 지휘·감독하는 대통령경호실의 최고 지휘·감독권자이다.

경호실장 밑에는 정무직·경호공무원(관리관)·1급 상당 별정직국가공무원 또는 장관급장교로 보할 수 있는 차장이 있어 경호실장(이하 "실장"이라 한다)을 보좌하며, 실장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없는 때에는 그 직무를 대행하도록 하고 있다(동시행령 제4조).

이 외에 경호실에는 경호업무를 담당하는 직원이 있는데, 특정직국가공무원인 1급 내지 9급의 경호공무원과 기능직국가공무원으로 구분된다.⁸⁾ 다만, 필요하다고 인정할 때에는 경호공무원의 정원중 일부를 별정직국가공무원 또는 현역군인으로 보할 수 있도록 하고 있다(동 법 제5조).

<그림 2-2> 대통령경호실 인력체계



8) 경호공무원의 각 계급의 직무의 종류별 명칭은 대통령령으로 정하는데, 경호관리관(1급), 경호이사관(2급), 경호부이사관(3급), 경호서기관(4급), 경호사무관(5급), 경호주사(6급), 경호주사보(7급), 경호서기(8급), 경호서기보(9급) 등으로 구분된다. [전문개정 1999.12.31]

(3) 임 무

① 임무범위

대통령경호실의 임무는 대통령경호실법 제3조를 통해 살펴볼 수 있다. 동법 제3조는 ① 대통령과 그 가족의 호위와 대통령관저의 경비, ② 대통령의 당선이 확정된 자와 그 가족의 호위, ③ 본인의 의사에 반하지 않는 경우 퇴임 후 7년 이내의 전직 대통령과 그 배우자 및 자녀의 호위를 대통령경호실의 임무범위로 하고 있다. 여기서 가족의 범위는 ① 현직 대통령: 배우자와 직계 존비속(령 제2조제1항), ② 전직 대통령: 배우자와 직계 존비속(령 제2조제2항)이며, 대통령경호실의 임무범위에서 제외되는 자는 ㉠ 전직대통령과 동거하지 않는 자(전직대통령이 사망시 그 배우자와 동거하지 않는 자), ㉡ 출가한 여자, ㉢ 군에 복무 중인 자, ㉣ 외국에 체류 중인 자로 하고 있다.

② 권 한

경호임무수행과 관련하여 대통령경호원이 지니는 권한으로는 크게 사법권과 무기휴대 및 사용권 등을 들 수 있다.

경호원이 지니는 사법권의 경우는 관할 지방검찰청 검사장이 지명한 경호원의 경우만이 사법권 보유하며, 수사권은 검찰의 지휘하에 행사 가능하도록 하는 것이 원칙이다.

다음으로 무기휴대 및 사용권은 경호임무에서는 가장 기초적인 권한으로 ㉠ 경호실장이 직무수행을 위해 필요하다고 인정할 때 소속공무원에 무기를 휴대케 할 수 있으며(법 제9조 제1항), ㉡ 직무를 수행함에 필요하다고 인정되는 상당한 이유가 있을 때, 그 사태에 응하여 부득이 하다고 판단되는 한도내에서 무기 사용이 가능하다.

◇ 경호원이 무기사용으로 위해를 주어도 면책되는 경우 ◇

① 정당방위

② 긴급피난

③ 소관에 속하는 범죄에 관하여 사형·무기 또는 장기 3년 이상의 징역 또는 금고에 해당하는 죄를 범하고 또는 범하였다고 의심할 만한 충분한 이유가 있는 자가 소속공무원의 직무 집행에 대하여 항거하거나 도피하려고 할 때 또는 제3자가 그를 도피시키려고 소속공무원에게 항거할 때에 이를 방지 또는 체포하기 위하여 무기를 사용하지 아니하고는 다른 수단이 없다고 인정되는 상당한 이유가 있을 때 ④ 야간이나 또는 집단을 이루거나 흉기 기타 위험한 물건을 휴대하여 경호업무를 방해하기 위하여 소속공무원에게 항거할 때 이를 방지 또는 체포하기 위하여 무기를 사용하지 아니하고는 다른 수단이 없다고 인정되는 상당한 이유가 있을 때

(4) 협력체계

국가원수인 대통령을 경호하는데 있어 대통령경호실은 다양한 기관의 도움을 필요로 하는데 이를 위해 대통령경호실법 제6조(국가기관등에 대한 협조요청)는 “실장은 직무상 필요하다고 인정할 때에는 국가기관·지방자치단체 기타 공공단체의 장에게 그 공무원 또는 직원의 파견 기타 필요한 협조를 요청할 수 있다.”라고 규정하여 협조요청에 대한 법적근거를 마련하여 놓고 있다.

대통령 경호시 협력체계는 일률적이지는 못하며, 상황에 따라 참여하는 기관의 범위나 규모 등이 결정된다. 그러나 일반적으로 대통령경호시 협조체제를 구축하고 있는 기관은 제2선과 제3선 경비·경계활동을 책임지고 있는 경찰과 군, 그리고 정보부문에 협조체제를 구축하고 있는 국가정보원 등이 대표적 기관이라 할 수 있으며, 지역과 관련해서는 해당 지방자치단체 등이 협력체계를 이루고 있다.

2) 미국의 경호제도

(1) 연 혁

미국의 국가원수인 대통령을 경호하는 경호조직은 약칭 US S.S(The United State Secret Service)로 다른 국가와는 구별되는 독특한 연혁을 지니고 있다. 공공안전과 관련된 분야에서 미국은 영국으로부터의 식민지 상태에서 독립과 함께 연방정부의 지방정부에 대한 간섭을 최소화하기 위해 국가경찰제도를 배제하고 철저한 자치경찰제도를 도입하였다. 그러나 남북전쟁을 거치면서 급속히 만연된 위조지폐의 대량유통은 연방국가에 대한 존립의 위기로 대두되고 이러한 국가적 어려움을 극복하고자 당시 재무장관이었던 “Hugh Mcculloch”의 제안에 의해 링컨 대통령이 재가하여 1865년 4월 14일 미국 최초의 연방수사관으로써 재무성 산하에 ‘과(Division)’ 단위로 창설되었다(장기봉, 2001: 301).

S.S는 1894년 “Grover Cleveland”부터 비공식적으로 대통령경호를 실시하여 왔지만 공식적으로 권한이 인정된 것은 1906년 의회에 의해 대통령경호에 관한 법안이 통과되면서 부터였다. 이후 S.S의 권한과 임무는 지속적으로 확대되어 왔으며, 1913년 대통령 당선자에 대한 경호임무가, 1922년에는 오늘날의 “The U.S Secret Service Uniformed Division”의 전신인 “The White House Police Force”의 설치가 의회에 의해 승인되었

다.

S.S는 1963년 11월 J.F Kennedy 대통령 암살사건을 계기로 다시 한번 대대적인 변화를 겪게 되는데, 이때 변화내용을 살펴보면 ① S.S의 편제를 기존의 '과' 단위에서 '국' 단위로 확대 개편하였고, ② 대통령경호요원을 대폭 확충하고, 교육기관을 창설하여 엄격한 교육을 실시하였으며, ③ 정보기능을 강화하고 이를 위한 관련 연방기관들의 지원과 협조를 의무화 하는 한편, ④ 새로운 경호장비와 통신장비를 개발하거나 개선하는 등의 변화를 꾀하였다.

이후 5년 후에 발생한 R.F Kennedy 대통령후보의 암살사건을 계기로 대통령후보에 대한 경호임무가 추가되었고, 1971년부터는 자국을 방문하는 외국의 국가수반에 대한 경호를 담당하기 위한 '국민경호과'를 신설하였다.

(2) 조 직

S.S는 앞서 살펴 본바와 같이 재무성 산하의 연방법집행기관으로 출발하였다. 이러한 조직체계는 2000년 초까지 유지되어 오다가 2001년 9.11테러를 계기로 대통령에 대한 보호와 컴퓨터 관련범죄, 대테러 대응능력을 증대와 함께 국토안보부 소속으로 전환하였다.⁹⁾ 조직 면에서 S.S는 미 전역에 48개 지부와 11개의 연락사무소, 그리고 6개의 해외 연락사무소를 운영하고 있다. 내부 조직으로는 차관보급의 국장(Director)과 차장(Deputy Director)이 있으며, 7개 부서의 참모진으로 구성되어 있다.

9) 2002년 Public Law 107-296가 통과됨으로써 비밀경호국이 이전의 재무성에서 국토안보부 소속으로 전환됨. 이는 2003년 3월1일부터 효력을 발휘함. 아울러 The Department of Homeland Security(국토안보부)는 9.11테러를 계기로 신설된 국방업무 이외의 국가적 위협사태에 대처하는 업무를 총괄하는 부서로, 아래와 같은 조직과 임무를 수행한다.

- Border & Transportation Security(국경 및 항공보안)
- Emergency Preparedness & Response(긴급사태 대비 및 대응)
- Information Analysis & Infrastructure Protection(정보분석 및 기간산업 보호)
- Science & Technology(과학 및 첨단기술)
- Management (관리경영)
- Coast Guard(미국해안경비대)
- Secret Service(비밀경호국)
- Citizenship & Immigration Services(국내외 출입국관리)
- Inspector General(조사일반)

Ⅲ. 연구방법 및 분석틀

1. 연구방법

(1) 접근방법

본 연구를 위한 기본적인 시각은 조직론적 시각에서 출발한다. 즉 조직을 유기체로 인식하고 환경과의 상호작용을 중시하는 개방체제(open system)으로 파악하여 특히 환경과의 상호작용 속에서 나타나는 적응현상과 구조, 임무체계의 변동 등에 분석의 초점을 두고 논의를 진행한다.

현대 조직에 있어 환경과의 상호작용은 조직의 존재의미를 결정 짓는 매우 중요한 동인이며, 여기서 환경은 넓은 의미로는 모든 외부적·내부적 조건의 총체를 의미하지만 좁은 의미로는 외부적인 조건의 총체만을 가리키기도 한다(유영옥, 1997: 45). 즉 조직이라는 것은 그 조직을 둘러싸고 있는 정치·경제·사회·문화적인 환경과 동떨어진 상태에서는 존재할 수 없으며, 이러한 여러 환경적인 요소들과 상호 의존관계를 맺게 된다. 그렇게 함으로써 조직은 그 성장과 발전 및 존속을 위해서 변동하는 환경에 부단히 적응해 나가야만 하는 것이다.

이와 같이 조직은 사회의 전체체제(total system) 속에 속하는 하나의 하위체제(sub-system)로 존재하면서 다른 조직이나 하위체제들과 끊임없이 상호작용·상호의존관계에 있는 것이다.

국가원수 경호조직 역시 국가라는 전체체제 속에 속하는 하나의 하위체제로 파악될 수 있으며, 국민, 그리고 경찰이나 군 등 유관기관들과 끊임없이 상호작용·상호의존관계를 형성하고 있다. 아울러 국가원수경호조직은 그를 둘러싸고 있는 다양한 우호적 환경과의 상호작용은 물론, 적대적으로 작용하는 위태환경에 대한 대응작용을 끊임없이 하게 되는 것이다.

(2) 분석변수 선정

이렇듯 국가원수 경호조직을 유기체 조직으로 파악하여 다양한 환경의 영향을 절대적으로 받고 있다는 것을 전제할 때 경호조직은 외부의 위태환경에 매우 민감하여, 이에 대한 적응기능에 상당한 노력을 기울여야만 하는 것이다. 이러한 적응기능의 구체적인 모습은 여러 가지 형태로 나타날 수 있다.

일반적인 적응기능 수준에서는 James D. Thomson과 William J. McEwen이 제시한 것처럼 경쟁, 흥정 및 협상, 흡수, 연합 등의 모습을 띠게 될 것이며, 환경에 대한 대응 노력으로서의 조직혁신 차원에서는 조직내부의 구성변수인 구조(structure), 구성원(person), 과업(task), 기술(technology) 등이 환경적응을 위한 조직혁신의 대상변수로 적용될 것이다.

현대국가에 있어 국가원수 경호제도는 조직이라는 근본적 측면에서는 동일한 특성을 나타내지만 제도라는 측면에서는 그 나라의 정체 및 통치형태, 사회제도, 관습 그리고 국민경제 및 의식 수준 등의 제반 요인들에 따라 많은 차이를 보이고 있다(장기봉, 2001a: 299).

비교적 정치·경제 및 사회가 안정되고 국민들이 선진화된 의식수준을 갖춘 미국과 유럽의 선진국 경호제도는 국가원수가 아무리 중요한 존재이고 대통령 경호의 직접적인 목적이 대통령의 신변의 안전확보에 있다고 해도 경호작전에 협력체제를 유지하고 있는 다른 국가기관의 협조와 시민의 통제행위에 대하여 철저한 법치주의 원칙을 벗어날 수 없도록 하고 있다.¹⁰⁾

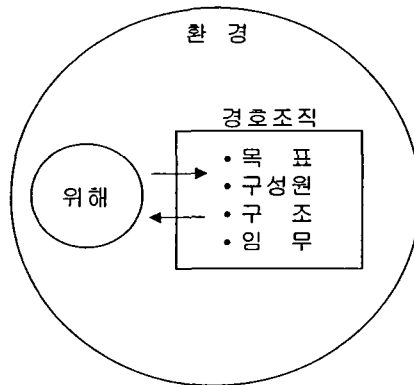
2. 분석틀

본 논문의 분석을 위한 개념틀은 현대 조직론의 기본시각인 개방체제론적 시각에 토대를 두었다. 이러한 시각하에서는 국가원수 경호의 주체인 대통령경호실이라는 조직을 중심으로 내부적인 구성요소 들이 조직의 외부환경과의 상호작용에 의해 어떠한

10) 이러한 입장에 대한 단적인 예는 1998년 4월 발생한 미국의 클린턴 대통령의 '르윈스키' 성추문 사건에서의 비밀경호국 요원들의 증언과 관련한 '멀레니' 경호국장의 사임이었다. 이때 멀레니 국장은 미국연방대법원이 사건발생 시간대 근무중이었던 비밀경호국 요원들을 증인으로 소환하였는 바, 이에 멀레니는 클린턴 대통령의 불소환 희망에도 불구하고 법에 따라 요원들을 증인으로 소환 증언하게 한 뒤 자신은 사임을 표명하였다; 장기봉, 앞의 논문, p.300.

변화를 가져와야 하는가에 초점을 두고 논의를 진행하였다.

이에 의거하여 구체적인 분석변수로는 내부요인으로 대통령경호실의 목표, 구성원, 조직구조, 임무 등이 도출될 수 있고, 외부요인으로는 환경으로서의 국민과 위해요인들이 이에 해당될 것이다.



Ⅲ. 한국과 미국의 국가원수 경호조직 비교분석

1. 개요

앞서 살펴본 바와 같이 경호제도나 조직은 국가체제나 조직의 하위구성요소이며 상위체제내에서 연계체계를 이루고 일정한 역할을 수행하게 된다. 아울러 경호조직은 스스로의 목표와 이념을 지니고 인적자원을 중심으로 고유한 조직구조를 이루게 된다. 이렇게 볼 때 경호조직은 하나의 유기체로서 환경과의 교호작용을 필수요소로 하게 되며, 목표나 이념에 따라 그리고 환경적 특성에 따라 조직구조나 임무 등에 변화를 가져온다.

본 장에서는 이러한 시각을 바탕으로 한·미간의 국가원수 경호조직이 나타내는 특성차이를 비교하여 봄으로써 우리나라 경호조직에 반영 가능한 시사점을 도출하고자 하는 것이다.

2. 경호환경: 테러리즘 양상

1) 테러리즘의 개념

테러리즘은 오늘날 국제사회에서 가장 심각한 문제로 부각되어 있다. 그러나 학문상으로나 실무에서 테러리즘은 가장 많이 접하는 용어 중 하나이면서도 그 정의에 대해서는 일치되어 있지 못하다. 테러리즘은 동기, 대상, 주체, 이념 등에 따라, 학자들의 시각에 따라, 각 국가가 처한 상황에 따라 다르게 정의되고 있다.¹¹⁾

미국무부의 경우 테러리즘을 “준 국가 단체 또는 국가의 비밀요원이 다수의 대중에게 영향력을 행사하기 위해 비전투원을 공격대상으로 하는 사전에 치밀하게 준비된 정치적 폭력이다”¹²⁾라고 정의하고 있고, 같은 미국의 정부조직이면서도 미 중앙정보부는 “테러리즘은 개인 혹은 단체가 기존의 정부에 대항하거나 혹은 대항하기 위해서든지 간에 직접적인 희생자들보다 더욱 광범위한 대중들에게 심리적 충격 혹은 위협을 가함으로써 정치적 목적을 달성하기 위해 폭력을 사용하거나 혹은 폭력의 사용에 대한 협박을 행하는 것이다.”¹³⁾라고 하여 국무부와는 다른 입장을 취하고 있다.

이에 비해 우리나라의 국가대테러활동지침상의 정의를 보면 매우 포괄적이고 구체적으로 적시하고 있는 바, ㉠ 국가요인 및 그 가족의 납치·암살, ㉡ 항공기 및 선박의 납치·폭파, ㉢ 해외 체류 외교관·유학생·상사원·취업근로자 및 해외여행자 등의 납치·암살, ㉣ 국가중요시설·다중이용시설 및 재외공관 등에 대한 공격, ㉤ 주한 외교공관 및 주요시설물에 대한 점거·방화·폭파, ㉥ 국내 정계·재계 등 각계 주요인물의 납치·암살, ㉦ 주한 외교사절 및 체한 외국 저명인사의 납치·암살, ㉧ 폭발물·

11) 과거 영국과 아일랜드공화군(IRA) 간의 전쟁이 한창이었을 때에 영국측에서는 아일랜드공화군의 모든 공격행위를 테러리즘으로, 아일랜드공화군은 테러리스트로 간주하였으나 아일랜드공화군(IRA)이나 이들의 입장을 지지하는 측에서는 이들의 행위를 민족해방운동으로, 요원들은 자유투사로 규정함으로써 입장에 따라 테러리즘의 정의가 다르다는 것을 보여주고 있다. 이러한 현상은 비단 국가간에서뿐만 아니라 한국가내의 부처간에도 나타나 미국의 경우 중앙정보국이나 연방수사국, 국방부, 법무부 등의 테러리즘에 대한 정의가 차이를 보이고 있다; 최진태, 「테러, 테러리스트 & 테러리즘」(서울: 대영문화사, 1997), pp. 16-17.

12) US Department of State, *Patterns of Global Terrorism: 1994*(U.S Department of State, April 1995), p. vi.

13) CIA, *Patterns of International Terrorism: 1980*, p. ii; 최진태, 앞의 책, p. 18).

총기류·유해화학물질 등을 이용한 무차별 인명살상, ② 기타 우리나라와 관련한 국제적 범법행위 등으로 테러의 개념을 정의하고 있다.¹⁴⁾

이에 대해 최진대(1997)는 “테러리즘이란 개인 또는 특정단체, 혹은 특정국가가 정치·사회·종교·민족주의적인 목표달성을 위해 조직적이고 지속적인 폭력의 사용 혹은 폭력의 사용에 대한 협박으로 광범위한 공포분위기를 조성함으로써 특정개인, 단체, 공동체사회, 그리고 정부의 인식변화와 정책변화를 유도하는 상징적·심리적 폭력행위를 말한다.”라고 정의하고 있다.

2) 최근의 테러리즘의 양상

최근의 테러리즘 현상들은 이슬람계 단체들에 의한 반미투쟁의 성격과 뉴테러리즘으로 대표될 수 있는데 이들 특징을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 최근에 벌어지고 있는 이슬람계 테러단체들의 테러리즘이 주류를 이루고 있다. 이들은 제2차 세계대전 이후 팔레스타인 지역에 이스라엘이 건국하면서 국제적인 양상을 보이기 시작했고, 이란에 이슬람 정권이 들어서고 아프가니스탄 전쟁과 걸프전을 거치면서 테러는 급속도로 국제화했다.

둘째, 이전에도 이스라엘과 가까운 미국에 대해 반미적 성향을 지녔지만 특히 미국과 이라크간의 전쟁 이후 이전과는 차원이 다른 과격한 양상을 띠고 있다. 미국이 주도한 이라크 전쟁은 수많은 무장 저항세력을 길러냈다. 새로운 테러 세대를 길러내는 온상이 됐다.

셋째, 세계적인 테러단체들이 네트워크화 되었다. 알카에다의 출현이 이를 상징적으로 보여주는 것으로 이슬람 테러단체들은 알카에다를 중심으로 반미(反美)와 반(反)이스라엘이라는 공동 전선 아래 세계적 네트워크를 구축하고 있다.

넷째, 테러리즘 수법이 점점 잔혹해지고 있다. 개인에 대한 무차별 총격살해나 폭탄자살차량은 기본이며, 잔혹한 공개적 참수형, 9.11테러에서 보았듯이 민항기를 납치 자폭하는 대량살상 등 동원할 수 있는 모든 잔혹한 방법을 동원하고 있다.

다섯째, 자신이 처한 빈곤과 실업이 테러의 토양이 되는 경우가 많다. 지하드(성전)에 참전하려는 테러 대원이 줄을 잇는 것은 빈곤과 실업 등 경제적인 문제를 타파하려

14) 대통령훈령 제47호.

는 데에 기인한 면도 있다.

여섯째, 정통성이 없는 독재 국가 지도자들이 보험료식으로 테러리스트에게 후원을 하고 이를 토대로 테러가 지속되는 경우도 있다.

일곱째, 테러조직의 구성원들은 중산층에 매우 엘리트적 소양을 갖추고 있는 경우가 많다. 이들은 많은 수가 중산층 집안에 대학을 졸업하고, 영어나 외국어 구사능력이 뛰어나며, 직업이 컴퓨터 프로그래머, 대학원생, 심장학 박사, 정형외과 의사 등 전문직을 가진 이들이 다수 포함되어 있는 것으로 알려지고 있다.

여덟째, 테러의 진행과정이 매우 치밀하고 첨단과학을 활용한다. 테러에 대한 지시가 거의 인터넷이나 이메일 등 정보화 매체에 의해 이루어지고 있다. 알 카에다는 최근 누르 칸 등 컴퓨터 전문가를 활용, 인터넷을 핵심적 통신수단으로 삼고 있다.

아홉째, 사이버테러리즘의 규모가 증가하고 있다. 사이버테러리즘이란 “해킹, 바이러스(웜포함) 유포, 논리폭탄 전송, 대량정보전송 및 분산서비스거부공격, 고출력 전자총 등을 통신망에서 사용하는 ‘컴퓨터시스템 운영방해행위’ 내지 ‘정보통신망 침해행위’ 또는 ‘전자적 침해행위’에 의해서 국가적·사회적으로 공포심 내지 불안감을 조성하는 행위”라고 정의¹⁵⁾할 수 있는데, 최근 이러한 테러리즘 양상이 증가하고 있다.

열째, 새로운 테러리즘 양상인 뉴테러리즘이 일반화되어 가도 있다. 뉴테러리즘이란 일반대중들의 공포를 목적으로 적이 누구인지 모르고, 전선도 없고, 전쟁규칙도 없으며, 사용하는 무기도 대량살상무기, 사이버상의 해킹, 민항기의 공중납치, 생물학무기 등 다양하며, 공격목표도 군사시설과 민간시설 간에 구별이 없는 사회전반의 혼란, 국가권력의 무력화 등 총체적 아노미화를 추구하는 테러리즘을 말하는데, 최근의 테러리즘은 대부분 이러한 성향을 띠고 나타나고 있다.

3) 한국과 미국간의 테러리즘 양상

<표 3-1> 미국과 한국의 테러리즘 양상

15) 백광훈, 앞의 책, p.16.

구 분	미 국	한 국
과거의 위해요인 양태	○ 미소냉전에 의한 테러리즘 ○ 친 이스라엘 정책에 의한 테러리즘 ○ 광신적 종교주의에 의한 테러리즘 ○ 정치적 갈등에 의한 테러리즘	○ 북한과의 대치에 의한 테러리즘 ○ 정치적 갈등에 의한 테러리즘
현재의 주 위해 요인양태	○ 대 이라크전에 의한 테러리즘 ○ 친 이스라엘 정책에 의한 테러리즘	○ 친미, 대 이라크 파병정책에 의한 테러리즘 ○ 북한과의 대치에 의한 테러리즘 ○ 해외교민에 대한 테러리즘
테러리즘의 주 양태	○ 과거: 전통적 테러리즘 ○ 현재: 뉴테러리즘	○ 과거: 전통적 테러리즘 ○ 현재: 뉴테러리즘 양상

3. 이 념

경호의 목적이 달성해야 할 궁극적인 도달점이라면, 경호이념은 경호목적 달성을 위해 반드시 따라야 할 수단적 목적이라고 할 수 있다. 경호이념은 때로는 경호목적에 제약으로 작용될 수도 있지만 이러한 측면은 상황에 따라 다르게 나타나며, 궁극적으로는 양자가 당연히 조화되어야 하는 관계에 있다고 하겠다. 예를 들면 대상자의 신변보호라는 목적을 위해서는 때로는 법을 어기는 행위를 당연시하는 경우가 있으며, 이때에는 합법성이라는 이념과 상충되는 관계에 있게 된다. 반대로 친화도모라는 경호목적은 위해서는 당연히 경호행위의 합법성이 전제되어야 하는 것으로 앞의 경우와 상충관계에 있다.

따라서 경호이념은 어느 경우나 반드시 적용되어야 하는 논리로써 이해하기보다는 경호활동시 지켜야 하는 가치 함축적 원칙으로 이해하여야 한다. 일반적인 합의는 도출된 바 없지만 통상 경호이념으로 제시할 수 있는 것은 ① 합법성, ② 협력성, ③ 보안성, ④ 희생성, ⑤ 정치적 중립성 등으로 나누어 보는 경우도 있다.¹⁶⁾

그러나 본 글에서는 미국과 한국과의 차이를 보다 분명히 하기 위해 국가행정조직의 근본적인 틀을 이루고 있는 영미법계 이념체계와 대륙법계 이념체계의 측면에서 살펴보기로 한다.

16) 김계원, 「경호학」(서울: 백산출판사, 2004)

미국은 영미법계 국가체제를 근간으로 하는 대표적인 국가로 대통령경호를 담당하고 있는 비밀경호국 역시 연방법집행 기관의 일 유형으로 영미법계 조직구성 원리에 제한을 받을 수 밖에 없다. 따라서 비밀경호국의 조직구성 및 집행은 민주성이라는 대표이념을 중심으로 이루어 질수 밖에 없다.

이에 비해 대륙법계 국가구성 원리에 충실한 한국의 대통령경호실의 조직구성 원리나 집행원리는 대륙법계 국가의 전형적인 이념인 능률성의 원리에 보다 충실할 수밖에 없게 된다.

이러한 미국과 한국의 특성을 비교정리하면 다음과 같다.

<표 3-2> 미국과 한국의 대통령경호 조직비교

미 국	구 분	한 국
영미법계	법체계	대륙법계
민주성	추구이념	능률성
지방분권적	국가형태	중앙집권적
중앙과 지부의 조화	경호조직형태	중앙집권적
법적·업무적 관계	대통령과의 관계	인적·대면적 관계
민주적	대국민관계	다소 권위적

4. 조직 및 임무

(1) 기본임무¹⁷⁾

<표 3-3> 미국과 한국의 대통령경호 조직 임무비교

17) <http://www.dhs.gov/dhspublic>(미국국토안보부 홈페이지); 김두현, 앞의 책 참조. Secret Service는 본래 재무성 소속이었지만 9.11테러 등에 자극 받아 2002년 3월부터 국토안보부 소속으로 전환되었다.

구분	미국	한국
임무범위	㉠ 대통령 및 요인의 경호 ㉡ 대통령 ㉢ 대통령당선자 ㉣ 대통령의 직계가족 ㉤ 부통령과 그 직계가족 ㉥ 부통령당선자 ㉦ 전 대통령과 그 부인(재혼 또는 사망시까지) 및 그 자녀(16세에 달했을때까지) ㉧ 미국을 방문 중인 외국인수 및 정부의 장, 기타 대통령이 지시하는 사람 ㉨ 특정한 방문을 위해 외국을 방문중인 사절로 대통령이 지시하는 사람 등 ㉩ 통화위조·기타 재무법령의 집행 ㉪ 미국 및 외국정부가 발행하는 통화·국채, 유가증권에 관련된 범죄수사, 체포 등 법집행 ㉫ 각종 국내 유가증권의 위조·변조, 연방준비금, 정부출자기업, 연방소유지, 금준비제도에 관련된 법령위반에 대한 법집행 ㉬ 백악관 및 외국대사관의 경비 ㉭ 국가적 테러위해 대응 ㉮ 컴퓨터관련범죄 대응	① 대통령과 그 가족의 호위와 대통령관저의 경비 ② 대통령의 당선이 확정된 자와 그 가족의 호위 ③ 본인의 의사에 반하지 않는 경우 퇴임 후 7년 이내의 전직 대통령과 그 배우자 및 자녀의 호위. ※ 가족의 범위 ① 현직 대통령: 배우자와 직계 존비속(령제2조제1항) ② 전직 대통령: 배우자와 직계 존비속(령제2조제2항) -예외: ㉠ 전직대통령과 동거하지 않는 자(전직대통령이 사망시 그 배우자와 동거하지 않는 자) ㉡ 출가한 여자 ㉢ 군에 복무 중인 자 ㉣ 외국에 체류 중인 자
특 성	○ 재무관령법령의 집행권 포함 ○ 국가적 테러위해 대응권 ○ 컴퓨터관련범죄 대응 ○ 경호요원의 권한이 광범위함 - 수사권 및 정보수집권의 광범성	○ 대통령 경호임무에 특화 ○ 경호원의 권한이 제한적 -사법권의 제한적 행사 -정보수집기능의 제한성

(2) 조직구조 및 운영

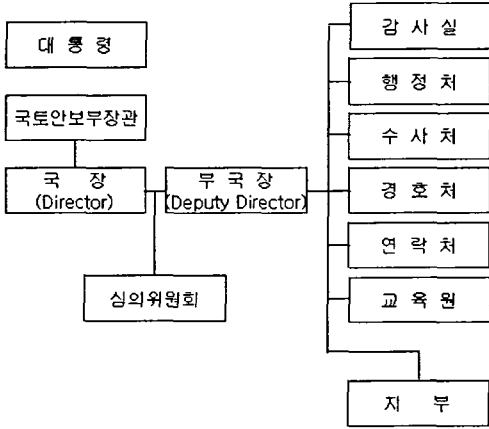
조직체계에 있어 미국의 비밀경호국은 국토안보부 소속의 법집행기관으로 국토안보부장관-국장-부국장-각 처장으로 이어지는 조직체계를 이루고 있다.

집행부서로는 경호처, 안전처, 수사처, 행정처 등이 있고, 이외에 감찰실과 연락업무처, 교육원 등이 있다. 아울러 지방에는 73개의 지국 또는 지부가 설치되어 있다.

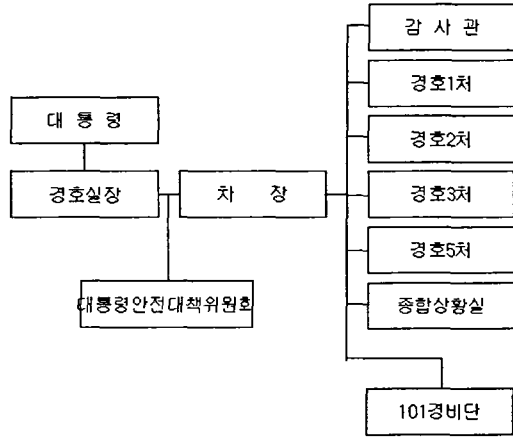
이에 비해 한국의 대통령경호실은 대통령 직속기관으로 대통령경호실장을 중심으로 차장-각 처장 등으로 이루어져 있다. 미국과 한국의 경호조직 간의 나타나는 조직구조상 특성을 살펴보면 첫째는 조직의 구성형태가 미국의 경우 대통령으로부터 독립된 조직형태를 지니고 있는 반면에 한국의 경우 대통령직속기관으로 되어 있다. 둘째, 미

국의 경우 지방에서 수행되는 경호임무를 위해 지국을 운영하고 있는데 비해 한국의 경우 대통령경호실 중심의 경호활동이 이루어지고 있다.

<그림 3-1> 미국비밀경호국의 조직



<그림 3-2> 한국의 대통령경호실 조직



경호요원의 신분 면에서 미국 비밀경호국의 경호요원의 신분은 특수수사관(연방법집행요원)이며, 자격은 21-35세 미만의 연령에 대학졸업에 경찰경력 3년 이상(범죄수사2년)자, 신체강건하고, 신체검사(시력 20 ft에서 0.3인치 문자 해독능력)를 득한 자, 재무성법집행기관시험 합격자, 면접과 신원조사 통과한 자 등으로 비교적 까다로운 자격을 요하고 있다.

이에 비해 한국의 대통령경호원의 신분은 실장의 경우 정무직공무원으로 필요하다고 인정되면 현역군인으로 보할 수 있다. 권한으로는 ㉠ 대통령경호실 업무의 총 관장, ㉡ 소속공무원의 지휘·감독권, ㉢ 경호관의 임명 제청권, 전보·휴직, 복직권, ㉣ 6급 이하 경호원의 임용권, ㉤ 대통령경호안전대책위원회 위원장 등의 권한을 보유하고 있다. 경호실 차장은 정무직 신분으로 경호관 또는 장관급 장교 중에서 임명되며, 권한으로는 ㉦ 경호실장의 보좌, ㉧ 경호실장의 직무대행권, ㉨ 대통령경호안전대책위원회 부위원장 등의 권한을 보유한다.

대통령경호실경호원은 특정직공무원을 원칙으로 별정직 공무원, 현역군인 등의 신분을 보유하고, 제한된 범위에서의 사법경찰권을 보유한다.

경호운영상의 특성 면에서 미국 비밀경호국의 경호 운용상의 특징을 살펴보면 ㉠ 중첩경호, 두뇌경호, 방어경호, 예측·인지·조사·무력화 등 경호작용 4단계에 입각한 경호 실시하고 있으며, ㉡ 동행경호요원 중심의 배치가 이루어지고 있고, ㉢ 완벽한 경호장비의 운용으로 경호의 효율성을 극대화하며, ㉣ 지국의 효과적인 활동과 ㉤ 유관 기관의 최대한 활용하고 있다.

V. 결 론

미국과 한국의 역사적 전통이나 변천과정은 매우 상이하다. 아울러 이러한 역사적 산물이라 할 수 있는 국가체제 역시 상이한 면을 보일 수밖에 없으며, 국가체제의 하위체제인 국가원수경호조직 역시 상이할 수밖에 없다.

따라서 이들 조직의 단순한 비교는 무의미하며, 이들 제도의 운영상의 특성이나 환경의 대응차원에서 조직이 갖는 변화 등에 더욱 관심을 기울여야 할 것이다.

이러한 점에서 몇 가지의 시사점을 언급하며 마무리하고자 한다.

미국의 국가원수경호조직의 경우 민주성이라는 이념 즉 국민의 권리에 보다 충실하고 있다. 물론 민주성이라는 이념이 모든 것을 대변하여 볼 수는 없으며, 경호조직에 있어서는 상당히 제약적으로 작용할 수 밖에 없는 한계를 지니고 있는 것도 사실이다. 그러나 보다 근본적인 면에서 가장 기초적인 국민의 권리에 충실하고 있다는 점은 우리의 국가원수경호조직에서 참고 할만 하다고 하겠다.

내부조직의 관리적 측면에서 경호원의 권한이나 임무범위상의 차이 또한 주시할 필요가 있다. 과거 경호위해의 양상이 단조롭고 북한위협에 커다란 비중을 두고 있었던 경우와는 달리 최근 이슬람권 테러단체들의 위협이 증대되고 있는 상황에서 첩보기능이나 수사기능 등 보다 적극적이고 능동적인 기능들이 긍정적으로 검토되어야 할 것이다.

참 고 문 헌

- 김두현(2003), 경호학개론, 서울: 백산출판사.
김계원(2004), 경호학, 서울: 백산출판사.
서재근(1963), 경찰행정학, 서울: 삼중당.
송희원(1975), 영미법강의, 서울: 박영사.
유영옥(1997), 행정조직론, 서울: 학문사.
이상철(1999), 경호방법론, 서울: 도서출판 흥경.
장기봉(2001), 미국대통령경호제도에 대한 고찰, 「경호경비연구」 제4호, 한국경호경비
학회.
정진환(1991), 비교경찰제도, 서울: 도서출판 대정
정진환(1978), “대륙법계 국가의 경찰제도”, 「건국대논문집」 제8집, 서울: 건
국대학교 대학원.
Dale L. June(2000), *Protection, Security, and Safeguards: Practical Approaches and
Perspectives*, (New York: CRC Press).
[http:// www. ustreas.gov/usss](http://www.ustreas.gov/usss)

Abstract

On Study is to Presidential Security Service in Korea and U.S Secret Service

Min, Jea Gi · Kim, Kye Won

On Study is to presidential security service in Korea and U.S Secret Service. U.S Secret Service give emphasis a right of a people. This become the center of attention that Special Agent enforced comprehensive authority with Law enforcement, intelligence, security. Presidential security service in Korea emphasis a threat of North Korea in the past. but recent circumstances changed a threat of terrorism based Islamic Fundamentalism and emphasis a right of a people. You can't overemphasize the value of this point.