

# 국회 안전확보를 위한 보안성 강화방안: 참관제도를 중심으로

최 관\* · 김 민 지\*\*

## 요 약

본 연구의 목적은 국회참관서비스의 증가로 인해 야기되는 안전문제를 억제하고 국회보안을 강화하기 위한 방안을 제시하는 것에 있다. 이를 위해 2장에서는 국회 참관의 정의와 국회 참관의 종류, 참관절차 및 준수사항에 대해서 살펴보았다. 3장에서는 국회참관과 관련된 위험환경과 국내외의 국회와 같은 국가중요시설에 대한 안전 환경들을 비교분석하였다. 본 연구는 4장에서 국회 보안을 강화하기 위한 방안으로 첫째, 국회경비에 특수경비원 활용과 둘째, 참관 관련 보안교육을 제시하였다. 먼저, 특수경비원 활용과 관련하여 특수경비원은 일반경비원과 달리 담당구역에서 총과 같은 무기를 사용할 수 있기 때문에 기존 국회방호원의 업무를 대체가능하다. 둘째, 공무원 신분의 방호원과 비교하여 외부환경에 탄력적으로 인력운영이 가능하다. 셋째, 법적 측면에서 『경비업법』상 국가중요시설에 해당하므로 특수경비원으로 하여금 국회안전을 확보하는 것에 문제가 없다. 마지막으로 현재 국회안전교육과 단기교육, 무도 및 CS교육에 편중되어 있으므로 국회프로그램에 '참관 서비스 교육 전문 과정'을 추가로 개설할 필요성을 제시하였다.

## Strengthening Safety for National Assembly: Focus on the Public Tour System

Choi Kwan\* · Kim Minchi\*\*

## ABSTRACT

The purpose of this study is to provide measures for National Assembly safety and control safety issues arise from increased National Assembly public tour services. First, the study provided the definition of National Assembly public tour and types of tour services, tour procedures, and visitor guidelines. Next, risk factors for National Assembly were discussed and environmental security of national major facilities were compared. Furthermore, four measures for strengthening safety for National Assembly were discussed. First, it is important to utilize special security guards in National Assembly since they can use special weapons unlike general security guards. Second, special guards can be flexibly utilized compared to general security guards. Third, based on the Private Security Law, there is no legal issues for utilizing special security guards since National Assembly is categorized as national major facilities. Fourth, educational programs for security guards are focused on National Assembly safety, brief education, martial arts, customer satisfaction, more specialized educational program for public tour programs should be provided.

**Key words** : National Assembly, Safety, Pubic Tour System, Physical Security, Special Security Guards

접수일(2017년 9월 5일), 수정일(1차: 2017년 9월 26일),  
게재확정일(2017년 9월 29일)

\* 삼성화재 보험범죄조사파트 실장 (주저자)

\*\* 숙명여자대학교 사회심리학과 교수 (교신저자)

## 1. 서 론

대한민국 국회는 시민들의 민의를 기반으로 국가의 중차대한 미래를 만들어가는 공간임과 동시에 입법기능 보호를 위한 국가중요시설이다. 하지만 대한민국 국회에서는 국회청사를 목표로 하는 불법·무질서행위들이 끊임 없이 발생하고 있다. 대표적으로, 2016년 10월 국회에서 “M-14 지뢰”가 보안검색대에서 발견되는 등[20] 지속적으로 국가중요시설중에 하나인 국회를 대상으로 한 위협이 증가하고 있는 실정이다.

국회사무처 내부 자료를 살펴보면, 국회 밖 집회 및 시위행위자가 금지된 장소에서 발생하는 1인 시위는 2017년 1월(160건) 대비 동년 7월 156%(287건), 국회 내에서 발생하는 불법 및 무질서 행위는 2010년(43건) 대비 2016년 5배(248건), 청사 내 금지물품 반입은 2010년(993건) 대비 4.5배(4,493건) 이상 증가한 것으로 나타났다.

그리고 방문목적으로 대한민국 국회청사를 찾는 내국인 및 외국인은 지속적으로 증가하여 2011년 대비, 2015년의 경우 일 평균 1,036으로 22%(1,036명) 이상 증가한 것으로 나타났다. 또한, 국회 본관은 2011년 대비, 2015년 약 12%(120,549명), 국회 회관은 2011년 대비, 2015년 약 25%(257,861명)이상 증가한 것으로 나타났다.

이는 국민을 대표하는 입법기관인 국회가 국민과 함께하는 국회로 나아가고 있다는 측면에서 긍정적인 면이 아닐 수 없지만, 물리보안 관점에서 심각한 문제를 야기할 수 있다[3]. 현재 대한민국 국회는 국회청사를 찾는 내국인 및 외국인들을 위해 국회의 다양한 활동을 소개하고 체험할 수 있도록 방청·참관서비스를 제공하고 있다. 하지만, 물리보안 관점에서 안전문제를 해결하기 위한 학술연구는 전무하다.

그러므로 이 연구는 국회에서 제공하는 서비스 중에서도 국회참관서비스제도를 중심으로 살펴보고 ‘열린 국회 지향 및 안전 확보’ 모드를 달성하기 위한 운용적 측면의 개선방안을 제시하는 것이 목적이다. 이를 위해 본 연구에서 사용된 연구방법은 국외 문헌, 정부간행물, 국회사무처 내부자료 등의 2차 자료에 기반을 둔 문헌분석기법을 활용하였다.

## 2. 이론적 배경

### 2.1 국회 참관의 정의

국회 참관<sup>1)</sup>은 대한민국의 국회에서 주관하는 일체의 의정활동들과 관련이 있는 회의 및 공청회 등에 대한 방청목적 외, 국회의사당 및 헌정기념관의 각종 시설물과 전시물을 둘러보는 것으로 정의할 수 있다 [1]. 일반적으로 대한민국국회는 국회활동에 대한 공개 활동으로 방청과 참관이라는 두 가지 서비스를 제공하고 있다. 먼저, 국회방청서비스는 한국시민이 국회에서 개최되는 본회의 그리고 위원회활동을 직접 시청하는 것으로 정의된다[7]. 그리고 국회참관서비스는 국회본회의 그리고 위원회 회의 시에 회의장에 출입하여 회의진행사항들을 관람하는 것이 아니라, 별도의 시간에 국회시설물, 의회제도, 추가적으로 의정활동에 관한 견문을 넓히기 위해 방문하여 둘러보는 것으로 정의할 수 있다.

국회 참관이 가지는 용어의 의미를 정확히 살펴보기 위해 유사한 의미의 ‘관람(觀覽)하다’의 의미를 살펴보면, ‘관람’은 통상적으로 특정대상에 대해서 피상적 그리고 수동적으로 바라보는 의미로 활용된다[10]. 그러나 ‘참관’은 특정대상에 대해 직접 참여하여 더욱 더 적극적으로 행동하는 의미로 사용된다.

### 2.2 국회 참관 관련 규정

#### 2.2.1 국회 참관의 종류

국회에서 제공되는 참관서비스는 크게 네 가지(‘단체참관’, ‘개인참관’, ‘귀빈참관’, ‘외국인참관’ 등으로 구성된다. 상기 네 가지 참관서비스 중에서 ‘단체참관’과 ‘개인 참관’이 국회참관의 90%이상을 차지하고 있다[16].

첫째, 단체참관은 단체를 정의함에 있어 단체를 3인 이상으로 규정할 경우, 자동적으로 개인참관은 1인

1) 국회사무처 의사국, 『국회 경호·방호편람』 2006, p.147.

혹은 2인으로 정의될 수 있다. 2017년 현재 공법관련 학설을 살펴보면 3인 이상이 회합하는 것을 집회 및 시위행위로 규정하고 있으나 대법원판례는 집회 및 시위에 참여하는 인원의 많고 적음을 기준으로 규정하지는 않고 있기 때문이다. 개인과 단체구별이 논의의 여지가 되는 경우는 공법상 집회 및 시위활동에서 집회 및 시위가 성립하기 위한 최소한의 인원수를 판단할 때 제기되는 문제이다. 결론적으로, 확일적으로 단체참관을 3인 이상이라 규정하는 것은 문제가 있다. 일반적으로, 1인이 참관서비스를 신청하는 경우는 매우 드물며, 방학기간을 이용하여 학교에서 부여된 현장견학을 부모들과 함께 오는 사례가 참관의 경우 많으므로, 이를 개인참관으로 규정할 필요가 있다[2].

둘째, 귀빈참관이다. 귀빈참관에서 귀빈의 의미는 ‘귀중한 손님’을 의미하며, ‘국회참관에 관한 내규’에서는 정확히 귀빈참관을 규정하고 있지만, 귀빈이 내포하고 있는 의미를 정확히 정의하고 있지 않다. 하지만 『국회참관에 관한 내규』 제4조 제3항에 귀빈참관에 대한 자격을 간접적으로 규정하고 있으며, 이들에 대해서는 필요시 참관을 위해 국회본회의장 출입 역시 가능하다. 구체적인 내용은 아래 <표 1>과 같다.

<표 1> 귀빈참관 자격인사

구분	자격 인사
1	- 국회공식초청 외국인사
2	- 국회의장 공식예방인사
3	- 국회내방 외국국회의원
4	- 기타 국회사무총장이 특히 필요하다고 인정하는 자

자료: 국회사무처(2016) 내부자료 재정리

셋째, 외국인참관은 대한민국 국적자가 아닌 외국인들을 대상으로 대한민국의 의정활동에 대한 이해를 돕기 위한 취지로 만들어졌다. 또한, 정보통신의 발달과 국제화시대에 발맞추어 외국인참관제도는 한국국회의 의정활동에 긍정적인 영향을 미치고 있다.

## 2.2.2 국회 참관의 절차 및 준수사항

### 2.2.2.1. 국회 참관 절차

국회의 참관제도는 2006년 3월 이전까지는 특별한 절차 없이 참관예약이 이루어졌으나, 2006년 3월 이후부터는 ‘효율적인 서비스 제공’이라는 목적 아래, On-Line을 통한 참관예약제도가 추가로 도입되었다. 2017년 현재 국회참관신청은 세 가지(인터넷, 의원실, 전화 등) 방법으로 이루어진다. 첫째, 인터넷에 의한 참관신청은 크게 “참관날짜, 참관코스선택, 참관시간 및 참관인원, 개인 혹은 단체참관” 여부 등을 확인 후 마무리 하게 된다. 둘째, 해당 지역구의 국회의원을 통해 신청하는 경우 “당사자인 참관자나 지역구 국회의원의 비서”를 통한 예약방법이 있다. 셋째, 전화에 예약을 하는 경우 참관자나 소속국회의원 비서관이 사전에 예약을 하고 신청자의 정보제공을 마무리함으로써 예약이 종료된다.

참관을 위한 국회 내 이동은 버스를 이용하거나 혹은 도보로 이동이 가능하다. 또한, 헌정기념관보다 국회의사당을 우선적으로 참관하기를 원할 경우, 의사당 1층에서 대기 후 4층의 본회의장을 먼저 참관하고, 헌정기념관을 먼저 참관할 경우에는 헌정기념관 방문자센터 안내데스크 앞에 대기 후, 1-2층으로 구성된 기념관에 속한 전시관을 참관할 수 있다.

대한민국 국회의사당을 참관계획 시, 소요되는 시간은 45분, 헌정기념관의 경우 1시간 정도 소요된다. 또한, 국회의사당과 헌정기념관 사이를 이동하는데 약 15분의 이동시간이 소요된다. 2012년 『국회방문자센터 및 운영개선 변화를 위한 보고서』를 살펴보면 참관서비스를 경험한 시민들 중 45.1%가 국회의사당과 헌정기념관사이를 이동시에 출입구를 찾기 어려워 불편함을 느꼈다고 조사됨에 따라 이에 대한 개선방안을 고려할 필요가 있다.

헌정기념관 참관을 위한 서비스는 우선적으로, 3명 이상의 단체관람객들이 참관객인 경우 인솔을 담당하는 사람이 방문자센터를 직접 방문하여야 하고, 그 외 인원들은 헌정기념관에서 대기하는 것을 원칙으로 한다. 또한, 안내데스크에서 미리 예약한 내용들을 확인

하고 국회참관에 대한 해설을 담당하는 직원과 함께 참관투어를 진행할 수 있다. 하지만 사전예약을 하지 않고 참관서비스를 신청한 경우에는 해설서비스를 받을 수 있으며, 개인참관을 원하는 사람은 예약과 관계 없이 해설서비스가 제공되지 않는다.

2.2.2.2. 국회 참관을 위한 준수사항

대한민국 국회는 참관서비스를 위해 지켜야할 준수사항을 규정하고 있는데, 그 이유는 국회청사의 보안성 유지와 질서 확보에 최우선 목표를 두고 있기 때문이다. 1985년 이후 한국에서 민주화에 대한 열망과 갈증은 시민들에게 국가 및 공공기관을 개방하고, 국가정책에 대한 공개를 요구하였고 이에 대한 대응으로 개방 및 공개를 위한 제도적 장치를 마련하기 시작하였다.

2017년 현재 대한민국 국회는 ‘열린 국회’를 목표로 과거부터 이어져왔던 권위·폐쇄적이던 업무관행들을 탈피하고자 노력해왔다. 그러나 이와 같은 노력에도 불구하고 일부 안전의식이 결여된 참관인들은 국회인사 및 청사건물의 안전과 보안을 심각한 위협을 야기하고 질서유지를 약화시키는 행위를 끊임없이 발생시켜왔기에 이에 대한 대응차원에서 참관서비스를 위한 준수사항을 규정할 필요가 있으며, 구체적 내용은 아래 <표 2>와 같다.

<표 2> 국회참관 준수사항

구분	자격 인사
1	- 질서를 유지하고 정숙유지
2	- 시설물 훼손 또는 오손금지
3	- 음식물 취식, 흡연행위 금지
4	- 부피가 크거나 시설물을 손상시킬 소지품은 물품함 보관
5	- 지정된 참관경로 벗어나지 않음
6	- 위원회회의실 참관 시, 의석에 앉아서는 안됨
7	- 참관종료 후 근무자의 안내에 따라 퇴장함

자료: 국회 참관에 관한 내규 제 8조

### 3. 국회참관 위해환경 분석 및 국내의 관련기관의 경호환경 비교

#### 3.1 국회참관 위해환경 분석

대한민국 국회에서 발생하는 위해환경은 크게 세 가지(집회시위, 무질서행위, 금지물품 반입)로 구분된다. 첫째, 집회시위의 경우, 현행 『집회 및 시위에 관한 법률』 11조에 의거하여 옥외 집회 및 시위의 금지 장소로 설정되어 있어 누구든지 청사 또는 저택의 경계지점으로부터 1백 미터 이내의 장소에서는 옥외집회와 시위를 할 수 없다[13]. 그 이유로, 집회시위가 민주주의 국가에서 개인의 의견을 자유롭게 표현하는 방식이지만 『헌법』 제37조 2항에 의해 국가안전과 관련된 사항, 질서유지, 공공복리이슈에 대해서는 일정한 제한을 둘 수 있으며[21], 이는 『집회 및 시위에 관한 법률』에서 규정하고 있다[12].

하지만 1인 시위는 『집회 및 시위에 관한 법률』로부터 법적으로 자유롭기 때문에<sup>2)</sup> 소위 ‘기자회견성 집회’가 국회 밖 집회 및 시위가 금지된 장소에서 빈번하게 발생하고 있다[11]. 구체적으로 아래 <표 3>을 살펴보면 1월에 160건의 1인 시위가 발생하여, 2월에 한시적으로 감소한 것을 제외하면 1인 시위는 꾸준히 증가하여 최근 7월에는 1월 대비 156%(287건) 증가하였다.

2) 1인 시위는 2000년 12월 참여연대가 삼성그룹의 변칙 증여·국세청의 조세업무비판을 위해 국세청 앞에서 시위를 벌인 것이 유래가 되었다. 참여연대는 집시법 제11조 규정에 외국대사관이 입주한 건물이나 헌법기관 등 주변 100m 이내에서는 집회를 할 수 없다는 것 때문에 시위가 어려워지자, 동법 제2조에서 집회의 개념을 '다수인'으로 규정한 것을 근거로 하여 법적 규제로부터 자유로운 1인 시위를 시작하였다. 1인 시위는 이렇게 각종 단체 및 일반 시민들의 자발적인 참여로 계속되었고, 이후 집회시위가 어려운 장소에서의 새로운 시위형태로 자리 잡게 되었다[4].

<표 3> 최근 7개월간 1인 시위 현황 (2017.01-.07)

구분	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	합계
횟수	160	82	152	179	189	281	287	1,330

자료: 국회사무처(2017) 내부자료 재정리

둘째, 국회 무질서행위는 2010년 43건의 무질서행위가 발생하였고, 2016년에는 248건으로 약 5배 이상(5.8배) 증가한 것으로 나타났다. 셋째, 금지물품 반입의 경우, 청사 내 금지물품 반입에 대한 적발현황은 2010년 993건에서 2016년 4,493건의 금지물품이 반입된 것으로 나타났고, 이는 약 4.5배 이상 증가한 것으로 나타났다.

결론적으로 국민의 민의를 대표하는 기관인 국회 국민을 위한 적극적 입법 활동을 통해 국민의 삶의 질을 향상시키기 위한 목적으로 2000년 초반부터 소위 ‘열린 국회, 국민과 함께하는 국회’를 지향하기 위한 방안으로서 국회참관서비스를 통해 국민에게 지속적으로 다가가기 위해 노력해 왔다. 하지만 이러한 국회의 노력에도 국회청사의 보안상 취약점을 악용한 위해환경의 증가는 적극적 참관서비스 증가로 인해 보안문제가 더욱더 심각해질 위험이 있다[9].

### 3.2 국내의 주요기관의 참관 보안환경 비교

#### 3.2.1 국내

국내주요기관들의 참관서비스 관련 경호환경을 살펴보기 위해 본 연구에서는 대표적으로, 대한민국 청와대, 법원, 세종정부종합청사의 참관 관련 보안환경을 살펴보았다. 아래 <표 4>와 같이, 청와대 그리고 법원에서는 참관신청인의 동선과 국가주요요인 및 근무자의 활동지역은 정확히 분리하여 관리하고 있다. 또한, 만일의 안전사고에 대응하기 위해 안전담당요원과 보안장비(스피드게이트 등) 설치를 통해 참관신청인이 주요요인 및 근무자의 업무지역으로 들어오는 것을 예방하고 있는 것으로 나타났다[17].

그러나 국회의사당의 경우에는 접수대에서 초기 보안검색만을 통과하게 되면 참관인들을 감시할 전문보

안요원 그리고 보안 장비 및 시설이 매우 부족하여 결국, 국회의사당 대부분의 구역을 참관인들이 자유롭게 접근할 수 있는 것으로 나타났기에 참관이 가능한 구역과 불가능한 구역을 명확히 분류할 필요가 있다.

세종정부종합청사의 경우 방문제도와 견학제도를 중심으로 참관서비스를 제공하기 있고, 이 과정에서 공무원 신분의 방호원보다 특수경비원의 적극적 활용을 통해 참관인 출입 시 보안검색을 우선적으로 실시하고 있다. 또한, 참관인이 출입이 불가능한 지역으로의 접근을 통제하고 있으며, 차량에 대해서도 외부주차장 유도하거나 또는 내부주차 시, 함께 동행하여 보안검색 및 감시를 통해 보안사고 방지를 사전예방하고 있다.

세종정부종합청사 사례는 국회의 외부차량 주차문제와 화물차량의 국회의사당 진입문제에 대해 효과적인 관리방안을 마련할 필요가 있음을 제시하고 있다. 그리고 공무원이 아닌 특수경비원제도를 통해 보다 많은 전문보안인력을 활용함으로써 비용효과 측면에서 보안환경을 개선할 수 있음을 시사한다.

<표 4> 청와대·법원·세종정부청사의 참관제도 및 보안환경 현황

구분	내 용		
	참관 제도 유무 (O, X)	주요 보안 장비 현황	참관인 출입 절차
청 와 대	O	- 금속탐지기 - X-RAY 검색기	- 모든 출입 보안검색 - 사전 신원확인 - 참관인 접근금지구역 확인
법 원	O <sup>3)</sup>	- 금속탐지기 - X-RAY 검색기 - 전자출입 시스템	- 접근금지구역 준수 - 방청인 보안검색
정 부 세 종 청 사	X 방문/ 견학 제도有	- 금속탐지기 - X-RAY 검색기 - 전자출입 시스템	- 모든 출입 보안검색 - 검색/출입통제 업무 (특수경비원이 담당)

### 3.2.2 국외

국외(미국, 영국, 프랑스, 일본) 국회의사당에서 참관서비스 시 보안환경실태에 대해 아래 <표 5>에서 구체적으로 살펴보고자 한다.

미국은 국회의사당의 주요 보안장비로서 금속탐지기와 X-RAY 검색기를 활용하고 있다. 출입절차과정에서 총기휴대를 기본으로 사전 신원확인 시, 모든 출입가능구역을 대상으로 보안검색을 하고 있다.

영국은 미국과 마찬가지로 의회청사의 주요 보안장비로서 금속탐지기와 X-RAY 검색기를 활용하고 있다. 출입절차과정에서 총기휴대를 기본으로 사전 신원확인 시, 출입자별 출입카드 발급을 통해 모든 출입가능구역에서 신분증 판독기로 신원을 확인하고 있다.

프랑스와 일본은 국회의사당의 주요 보안장비로서 전자출입시스템과 금속탐지기 그리고 X-RAY 검색기를 활용하고 있다. 출입절차과정에서 프랑스는 총기휴대를 기본으로 하지만 일본은 사설경비업체에 안전업무를 위탁하고 있으며 총기휴대는 하지 않는 것으로 나타났다. 사전 신원확인 시, 프랑스는 일반방문인과 근무자가 출입할 수 있는 구역을 구분하고 외국인은 사전신청 시 임시출입증을 발급받는 구조로 이루어졌다. 일본은 출입절차과정에서 참관인의 경우 따로 구분하여 보안검색 후 출입이 허가되는 제도를 운영하고 있었다.

국외의 국회의사당에서 실시되고 있는 보안환경실태는 한국국회 보안환경에 두 가지 시사점을 제공한다. 첫째, 반입금지 그리고 제한 물품에 대한 가이드라인을 명확히 할 필요가 있다. 예를 들어, 보안검색과정에서 반입 금지 및 제한 물품을 중점적으로 확인함으로써 효과적인 보안검색이 가능하다. 또한, 국회 보안에 위배되는 물품의 내역을 국회방문자 센터에서 시인성이 확보되는 곳에 게시함으로써 국회참관인들이 사전에 보안위배물품을 제출 계도 및 계몽할 필요가 있다. 그리고 참관동안 보안위배물품을 관리할 인력 및 장소를 선제적으로 확보하여 참관인들의 자발

3) 일반, 고등, 대법원 등 모든 법원들이 참관서비스를 제공한다.

적 제출을 유도하여야 한다.

둘째, 미국, 영국, 프랑스, 일본의 국회의사당에서는 홍보 및 참관을 담당하는 부서가 통일되어 있어 참관인에 대한 관리 및 대응이 효과적으로 이루어지고 있다. 구체적으로, 미국은 의사당 안내위원회(Capitol Guide Board), 영국은 경위부서(Department of the Serjeant at Arms), 일본은 경무부, 프랑스는 멀티미디어 정보-커뮤니케이션국(Service de la communication et de l'information multimédia)에서 홍보 및 참관을 함께 담당하고 있다[18]. 그러므로 대한민국 국회 역시 현재 홍보 및 소개 업무는 홍보부서에서, 참관업무는 경호담당관실에서 담당하는 현재의 이원화된 관리체계를 일원화 할 필요가 있다.

<표 5> 미국·영국·프랑스·일본의 의회 출입절차 및 보안장비 현황

구분	주요보안장비현황	출입절차	비고
미국	- 금속탐지기 - X-RAY 검색기	- 모든 출입 보안검색 - 사전 신원확인	- 총기휴대
영국	- 금속탐지기 - X-RAY 검색기	- 출입자별 출입카드 발급 - 신분증 판독기에 접촉·확인 후 출입허용	- 총기휴대
프랑스	- 전자출입시스템 - 금속탐지기 - X-RAY 검색기	- 일반방문인 접근구역 제한 - 외국인은 사전신청 후 임시출입증발급	- 총기휴대
일본	- 전자출입시스템 - 금속탐지기 - X-RAY 검색기	- 참관인은 참관인 출입구에서 보안검색 후 출입허가	- 사설경호업체 위탁 운영

## 4. 운용적 측면의 개선방안: 공공안전 관점

### 4.1 국회경비에 특수경비원 활용

2017년 현재, 대한민국국회에서의 안전과 관련된 물리보안업무(출입통제, 보안검색, CCTV 모니터링 업무 등)는 방호원이 담당하고 있으며 구체적인 근무 체계는 아래 <표 6>과 같다.

<표 6> 국회 방호원 근무 체계

구 분	근무인원	근무지
국회 본관	방호원 (55명)	본부, 상황실, 안내데스크, 안내실 입초, 안내실 출구, 안내실 급속탐지기, 안내실 X-ray 검색, 남문, 동문, 1층 현관, 2층 현관, 2층 현관 내, 순찰
의정관/현정기념관	방호원 (14명)	현관, 의정관지하도로, 현정기념관 현관

자료: 국회사무처(2017) 내부자료 재정리

그러나 열린 국회를 지향함과 동시에 보안을 강화하는 안전정책으로 인해 기존업무량에 추가로 업무량들이 증가하고 있으며, 또한, 집회, 행사, 시위관리업무 등의 증가로 특별근무가 추가되고 있는 실정이다. 이에 방호원들이 국회참관서비스 진행과정에서 발생 가능한 위해를 방지하기 위한 안전업무 등을 적절히 유지하기가 어려운 실정이다[5].

그러므로 국회에서 근무하는 방호원의 근무수요와 업무특성을 분석하여, 국회 종합상황실 확대와 제2의 원회관 신축에 따른 업무량 수요에 맞게 방호원의 정원을 추가 증원할 필요가 있다. 하지만 국회 공무원에

대한 직종개편을 통해 방호원의 일반 공무원으로의 전환은 『공무원 총 정원제』에 의한 방호원의 수를 필요한 인력만큼 충원하는 것에 어려움이 있다.

결론적으로, 대한민국 국회에서도 세종정부종합청사에서 운영하고 있는 보안인력관리시스템과 같이 용역업체 소속의 특수경비원들을 국회 보안검색, 출입통제, CCTV 모니터링 등의 업무에 활용하여 보안성을 강화할 필요가 있다. 특수경비원제도는 특수경비업무(경비업법 제2조 제1항 마목)<sup>4)</sup> 허가를 받은 법인에 의해 채용한 고용인으로서, 『경비업법』에 근거하여 공항(항공기 포함) 등 대통령이 정하는 국가시설의 경비 및 도난·화재 그 밖의 위험발생을 사전에 예방하는 업무를 담당하고 수행하는 민간경비요원으로 정의된다[8].

원래 특수경비원은 2001년 『경비업법』 개정을 통해 신설되었고, 기존의 청원경찰을 대체할 목적으로 1998년 IMF 외환위기 이후 공공시설에 대한 경비인력 예산절감차원에서 기존의 청원경찰이 담당하고 있던 국가중요시설(공항, 발전소 등에 대한 경비업무를 특수경비업무를 행하는 민간경비업체에 외주할 수 있도록 하게 한 것이 계기가 되었다[6][19].

국회에서의 특수경비원 활용과 관련하여 3가지 측면에서 살펴보면 첫째, 『경비업법』 제14조<sup>5)</sup>에 의거,

4) 『경비업법』 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. "경비업"이라 함은 다음 각목의 1에 해당하는 업무(이하 "경비업무"라 한다)의 전부 또는 일부를 도급받아 행하는 영업을 말한다.

마. 특수경비업무 : 공항(항공기를 포함한다) 등 대통령이 정하는 국가중요시설(이하 "국가중요시설"이라 한다)의 경비 및 도난·화재 그 밖의 위험발생을 방지하는 업무

5) 『경비업법』 제14조(특수경비원의 직무 및 무기 사용 등)

⑧ 특수경비원은 국가중요시설의 경비를 위하여 무기를 사용하지 아니하고는 다른 수단이 없다고 인정되는 때에는 필요한 한도 안에서 무기를 사용할 수 있다. 다만, 다음 각 호의 1에 해당하는 때를

특수경비원은 일반경비원과 비교하여 담당지역에서 위험요소 발생 시 최소한의 범위 내에서 무기 등을 사용하여 대응할 수 있는 특성이 있다[14]. 그러므로 기존 국회방호원이 담당하던 업무들을 대체 및 담당하는 것이 가능하다.

둘째, 특수경비원제도는 공무원 신분의 방호원과 상대적으로 비교하여 비용효과 측면에서 이점이 있고, 외부환경에 따라 탄력적으로 인력운용을 할 수 있다는 장점이 있다[15]. 현재 세종정부종합청사의 경우, 통상적으로 방호원의 업무로 여겨졌던 출입통제, 보안검색, 내·외곽순찰업무를 총 578명의 특수경비원이 담당하고 있다. 세종정부종합청사의 특수경비원은 『경비업법』에 적용되는 용역업체 소속이며, 세종청사의 외곽출입문과 각 건물 출입구에서 경비업무를 담당하고 있다.

셋째, 법적 측면에서 대한민국국회가 청사 보호 및 안전업무를 특수경비원에게 맡기기 위해서는 우선적으로 『경비업법』 제2조 제1항 마목에 규정된 ‘대통령이 정하는 국가중요시설’에 해당하여야 한다[8]. 이와 관련하여 대통령령인 『경비업법』 시행령의 2조에서는 국가중요시설로, 공항·항만, 원자력발전소 등의 시설 중 국가정보원장이 지정하는 국가보안목표시설과 『통합방위법』 제21조 제4항에 근거하여 국방부장관이 지목한 국가중요시설 등이 이에 해당한다. 2017년 현재 대한민국 국회는 『통합방위법』에서 규정하고 있는 국가중요시설 ‘가’ 등급으로 규정되어 있어 역시, 『경비업법』 시행령 제2조 ‘국가중요시설’에도 해당되므로 별도의 특별법령을 신설할 필요 없이

- 제외하고는 사람에게 위해를 끼쳐서는 아니 된다.
1. 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
  2. 국가중요시설에 침입한 무장간첩이 특수경비원으로부터 투항(投降)을 요구받고도 이에 불응한 때.

용역업체와 도급 계약하여 특수경비원으로 하여금 국회청사의 안전업무를 담당하게 할 수 있다.

#### 4.2 국회 참관 관련 보안교육의 강화

물리적 측면에서의 보안 관련 시설과 안전 장비 및 시스템의 시설 및 구축에서 나아가 운영을 담당하는 직원들의 보안성 역시 국회 안전에 직접적 관계가 있다는 것을 인식하고 체계적이고 관리적인 교육체계를 신설하여야 한다.

국회 참관의 경우, 내부 보안역량을 강화하기 위해 보안담당자와 참관담당자들을 대상으로 보안업무교육을 지속적으로 실시할 필요가 있다. 그러나 2017년 현재, 국회에서 안전업무를 담당하는 국회경위와 방호원들을 대상으로 한 교육<표 7>을 분석한 결과, 일반적으로 단기교육들이 주로 개설되며 또한, 무도와 예절 및 친절교육에 편중되어 있는 실정이다. 즉, 국회참관과 관련된 전문교육프로그램은 매우 부족한 실정이다.

<표 7> 국회경위 및 방호원대상 교육프로그램

구분	교육기간	내용	
국회경위	‘17년 1-7월	3일 (1회)	· 국회경호전문과정
		주1회	· 경호실무교육
		주1일	· 무도교육훈련
		년1회	· 상황모의훈련
	개인별	· 연수원 일반교육	
방호원	‘17년 1-7월	년 (1회)	· 방호기본교육
		년 (1회)	· 방호근무실무교육
		년 (2회)	· 방호장비실무교육
		년 (2회)	· 안내 및 예절교육

자료: 국회사무처(2017) 내부자료 재정리



보안과 관련된 교육훈련은 자체교육과 위탁교육방식으로 진행되는데, 국회의 경우 현재 국회경위 및 방호원을 모두 합쳐 250명 미만이므로 효과성 측면에서 자체훈련프로그램을 기획하여 국회안전업무에 대한 교육을 강화해나갈 필요가 있다. 또한, 안전교육의 특성을 고려하고 그 효과를 증진시키기 위해 국회프로그램에 참관 서비스 전문교육과정을 개설할 필요가 있다.

## 5. 결 론

대한민국 국회는 국가중요시설로서 특성과 입법기관으로서의 특성을 함께 가진다는 측면에서 기존의 다른 국가중요시설과 차이가 있다. 그러므로 국가중요시설에 요구되는 높은 보안성과 국민을 대표하는 기관으로서의 낮은 보안성이 동시에 요구되는 현상이 발생한다[16].

이에 본 연구는 대한민국 국회가 참관과정에서 심각한 보안사고가 발생했을 시, 그 영향력은 타 국가중요 시설과 비교하여 더욱더 심각할 수 있기에 국가중요시설과 국민의 대표기관으로서의 특성을 모두 지향할 수 있는 방안을 운용적 측면에서 살펴보았다.

이 연구는 효과적인 참관서비스 제공을 위해, 국회 보안업무에 특수경비원 활용과 참관 관련 보안교육 강화를 제시하였고 국회는 이를 통해 '가'급의 국가중요시설로서 보안을 확보하고 국민과 함께하는 국회로서의 이미지를 함께 달성할 수 있을 것이다.

이 연구는 대한민국 국회에서 제공하는 참관제도의 보안 측면에 초점을 맞추었다는 특성으로 인해 보안상의 문제로 내부자료 의존도가 높다는 것이 연구의 한계점으로 판단된다. 향후 연구에서는 공식적 자료를 통한 연구와 국내외 국가중요시설에 대한 보안성 비교 연구 등의 수행이 요구된다.

## 참 고 문 헌

- [1] 김우준, 이선제, “테러대응을 위한 시설경비 안전도 함수에 관한 고찰”, 한국테러학회보, 5권 3호, pp. 25-43, 2012.
- [2] 김태연, 대한민국국회 경호·경비체계에 대한 경호공무원의 인식 및 함의, 경기대학교 박사학위논문, 2013.
- [3] 박창희, 국회 경호·질서유지 관련 법제개선 방안에 관한 연구, 한국법제연구원, 2015.
- [4] 서선영, “집회 및 시위에 대한 국가 손해배상 청구 사례 및 문제점”, 연세 공공거버넌스 와 법, 8권 1호, pp. 23-46, 2017.
- [5] 손기호, “국가중요시설 경비원의 직무여건과 직무만족도의 관계”, 한국경호경비학회지, 33호, pp. 103-135, 2012.
- [6] 신관우, “특수경비원 무기사용 훈련체계의 발전방향”, 한국민간경비학회보, 15권 2호, pp. 43-64, 2016.
- [7] 이강봉, 국회경호의 이론정립 및 개선방안에 관한 연구: 조직과 작용을 중심으로, 한양대학교 석사학위논문, 2014.
- [8] 이상원, 강승훈, “특수경비원의 교육훈련 개선방안에 관한 연구”, 한국민간경비학회보, 14권 2호, pp. 2-28, 2015.
- [9] 이상훈, 이상열, “국가중요시설의 주차장 보안의 문제점과 개선방안: 국회둔치주차장을 중심으로”, 한국경호경비학회지, 50호, pp. 61-87, 2017.
- [10] 오병일, 이주락, 김태연, “국회 경호·경비 체제 개선방안”, 한국치안행정논집, 9권 1호, pp. 187-205, 2012.
- [11] 주일엽, “집회시위 군집변화에 대한 연구”, 한국경호경비학회지, 51호, pp. 291-313, 2017.
- [12] 전용태, 이주락, 김태연, “국회 시설물의 경호·경비 적합성에 관한 연구”, 한국경찰연구, 12권 2호, pp. 237-260, 2013.
- [13] 조세희, “집회 및 시위에 관한 법률 개정 방

- 향에 관한 연구”, 한국경호경비학회지, 49호, pp. 39-63, 2016.
- [14] 조민상, 오윤성, “국가 중요시설 특수경비원 관리방안에 대한 연구: 핵 안보시설을 중심으로”, 한국위기관리논집, 11권 2호, pp. 275-297, 2015.
- [15] 정덕영, “정부청사 방호직공무원 채용제도의 발전방안에 관한 연구”, 한국민간경비학회보, 14권 3호, pp. 115-144, 2015.
- [16] 최관, 김민지, “국회 방청제도의 보안강화를 위한 법·제도 개선방안”, 융합보안논문지, 17권 1호, pp. 81-88, 2017.
- [17] 최민규, 대한민국 법원보안체계에 관한 연구, 경기대학교 석사학위논문, 2014.
- [18] 최관, 김민지, “국가안보 및 국민안전을 위한 사이버테러에 대비한 한국, 미국, 프랑스 국가대응체계 비교분석”, 치안정책연구, 29권 2호, pp. 1-36, 2015.
- [19] 하정훈, “특수경비업무 발전방안에 관한 연구”, 한국경호경비학회지, 48호, pp. 35-56, 2016.
- [20] [http://media.daum.net/politics/assembly/newsview?newsid=20160918060108236&RIGHT\\_COMM=R6](http://media.daum.net/politics/assembly/newsview?newsid=20160918060108236&RIGHT_COMM=R6)
- [21] [http://www.lawnb.com/lawinfo/contents\\_view.asp?cid=774B1442219F499997944E3907ECC8E](http://www.lawnb.com/lawinfo/contents_view.asp?cid=774B1442219F499997944E3907ECC8E)  
A|O|K

[저자소개]



최 관 (Kwan Choi)  
호주 국립 모나쉬대학교  
범죄학·형사사법학 박사  
모나쉬대학교 범죄학과 강사  
한세대 인문사회학부 교수  
삼성교통안전연구소 책임연구위원  
現) 삼성화재 보험범죄조사파트  
실장

email : schgosi@daum.net



김민지 (Minchi Kim)  
미국 뉴욕시립대학교  
법심리학 박사  
한국형사정책연구원 부연구위원  
現) 숙명여대 사회심리학과 교수

email : mkim76@sm.ac.kr