남·북한의 국가원수 경호조직에 관한 연구

김 두 현*

◇ 목 차 ◇

Ⅰ. 서 론
Ⅱ. 북한의 권력구조와 주석의 경호조직
Ⅲ. 남한의 경호환경과 대통령의 경호조직
Ⅳ. 남북통일에 대비한 대통령경호조직의 발전방안
참고문헌
ABSTRACT

Ⅰ. 서 론

요즈음 우리는 국내외적으로 신변위해와 시설물 파괴행위로 인하여 여러가지 진통을 겪고 있다. 국외의 대표적인 예로 페루수도 리마의 일본대사관저에 페루 좌익게릴라(투팍 아마루 혁명운동소속)들이 한국대사 등 400여명을 인질로 잡고 수감중인 동료들의 석방을 요구했던 사건은 정치적 테러라는 점에서 우리 모두에게 충격을 주었고, 국내의 대표적인 예로는 황장엽 전 북한 노동당비서의 망명에 즈음하여 북에서 귀순한 이한영씨의 권총살해사건은 신변보호에 대한 중요성을 재인식하는 계기가 되었다.

* 한국체육대학교 안전관리학과 교수, 법학박사

그러면서도 북한은 김정일이가 곧 국가 주석직에 취임한다는 설과 함께 식량위기에 처하게 되어 남한 적십자대표의 합의하에 구호물자로 북한에 보내는 한국의 옥수수, 밀가루 등이 우리 상표를 그대로 부착한 채로 전달된 것을 수락하였으며, 남한에서는 전직 두대통령이 12.12 및 5.18사건으로 대법원의 실형이 확정되어 교도소에서 복역중에 있고 어려운 경제적 침체에도 불구하고 오는 12월 18일 실시되는 제15대 대통령선거를 앞두고 정치개혁 등을 위한 TV토론이 한창이다.

자고로 폭력을 긍정한다는 것은 곧 인간을 인간의 지위에서 타락시키는 것이되고 인류문화를 부정하는 것이며 인간의 이상으로 쌓여진 사회질서를 파괴하고 인간으로서의 자격을 스스로 포기하는 것이 된다. 그러나 오늘날 세계 각국에서 공공연하게 폭력이 횡행하고 있어 법을 무시하는 경향과 함께 폭력주의적 경향도 증가되어 가고 있다. 이와같은 폭력에 대응하기 위한 세계 각국에 있어서의 최근의 노력이 경호법제규정 문제, 경호대상범위 확대 문제, 경호요원의 처우개선 문제, 경호전문화 문제, 그리고 국민의 자율적인 경호협조 문제 등 경호의 법치주의 및 전문화를 지향하고 있다.

따라서 본 논문에서는 북한의 권력구조와 앞으로의 북한체제를 전망해 보면서 북한의 경호조직인 호위총국을 중심으로 북한 주석의 경호조직을 소개하기로 하고 그리고 우리나라의 경호환경하에서 현행 대통령경호조직에 대하여 개선해야 할 것과 그 해결책을 제시하고 남북통일에 대비한 통일대통령의 경호행정체계의 발전방향을 고찰하고자 한다.

다만, 북한 경호자료에 대한 수집의 제한성과 우리나라 경호조직에 대한 보안유지를 위하여 공개된 법령, 논문 및 문헌에 국한하여 기술하고자 한다.

Ⅱ. 북한의 권력구조와 주석의 경호조직

1. 북한의 권력구조와 북한체제의 전망

가. 북한의 권력구조

북한은 1948년 「인민공화국헌법」을 채택한 이래 수차의 부분적인 헌법 수정을 가해 오다가 1972년 12월 27일 최고인민회의에서 종래의 「인민공화국헌법」을 폐기하고 새로운 「사회주의헌법」을 채택하였으나 1992년 4월 9일 최고인민회의에서 개정헌법

(전문 7장 171조)을 채택하였다.[1]

신헌법상의 국가기관체계는 최고주권기관인 최고인민회의(헌법 제87조), 국가의 수반이며 주권대표기관인 국가주석(동법 제105조), 국가주권의 최고군사지도기관인 국방위원회(동법 제111조), 국가주권의 최고지도기관인 중앙인민위원회(동법 제117조), 최고주권기관의 행정적 집행기관인 정무원(동법 제124조)등이 있다.[2]

북한의 권력구조는 모든 권력의 원천이고 중핵인 조선노동당이 있고, 노동당의 노선과 정책을 집행하기 위해 그로부터 위임받은 권력을 행사하는 국가기관이 있다.

이와같이 북한의 국가기관은 당과 병렬적인 계층제의 원리에 의해 피라미드형의 강력한 중앙집권적 유일체계를 이루고 있으며, 외형상으로는 3권분립구조를 위하여 최고인민회의(입법), 중앙인민위원회와 정무원(행정), 그리고 중앙재판소와 중앙검찰소(사법)로 분립된 것처럼 보이지만 일당 독재성을 은폐하고 있다.

그러나 북한은 노동동맹을 기초로한 조선노동당의 영도밑에 지배되고 있다고 하나 당을 지배하고 있는 것은 실질적·제도적으로 주석에 의하여 대표되고 통제되고 있는 지배체제이다.[3]

이상과 같이 주석[4]은 국가의 원수이고 국가주권을 대표하는 지위이며 국정의 제1인자로서 유일적 영도체제의 신과 같은 존재이다.[5]

---

1) 정경모. 최달곤, 북한법령집(제1권), 대륙연구소, 1990, 2~27면.
2) 통일원 정보분석실, 북한개요, 통일원, 1992, 528~536면.
3) 최영택, "북한신헌법상의 지배구조와 그 특징", 통일로(통일문제연구소), 1933. 3, 61면.
4) 주석의 임기는 5년으로 최고인민회의에서 선출되고 연임제한 규정은 없으며 주석의 임무와 권한은 다음과 같다.
   ① 중앙인민위원회사업을 지도한다.
   ② 필요에 따라 정무원회의를 소집하고 지도한다.
   ③ 최고인민회의 법령, 최고인민회의 상설회의 결정, 중앙인민위원회 중요 정령과 결정을 공포한다.
   ④ 특사권을 행사한다.
   ⑤ 다른 나라와 맺은 조약의 비준 또는 폐기를 공포한다.
   ⑥ 다른 나라에 주재하는 외교대표의 임명 또는 소환을 발표한다.
   ⑦ 다른 나라 사신의 신임장, 소환장을 접수한다.
5) 최영택, 전게논문, 61면.

나. 북한체제의 전망

북한은 공산주의라는 체제를 택한 이후로 수십년간 한가지 방향으로 발전을 거듭해 왔으나 그 방향은 공산주의의 심화과정에서 많은 문제점을 노정시켰고, 냉전의 종식이라는 역사적 순간에 그릇된 것으로 판명되었다.

북한은 현재의 상태에서 최소한 생존, 그리고 가능하면 한반도 적화통일을 위한 모든 방법을 동원하고 있으며, 러시아와의 관계개선, 중국과의 관계복원, 미국 및 일본과의 관계정상화 시도, 핵개발을 포함한 군사력 증강, 그리고 대외경제협력등 모두 방향만 다를 뿐 한가지 목적을 가지고 있다. 그러나 북한의 미래는 사실상 매우 어둡다. 북한의 집권층이 잘 단합되고 협상력이 뛰어나며 또 사상적으로 단결한다 하여도, 그들의 한국과의 장기적 경쟁에서 승리할 승산은 적다. 그 이유는, 첫째는 어느 한 국가의 생존에 절대적 영향을 미치는 국가체제 자체와 그에 따른 제반 국제적 여건이 북한에게 불리하게 형성되어 있기 때문이며, 두번째는 북한의 체제 내적인 문제로 주체사상을 강조하는 북한의 체제 자체가 북한노동당국제담당비서 황장엽망명을 계기로 구조적 약점을 드러내고 있으며 경제적 빈곤으로부터 탈출할 수 있는 근본적인 해결방안이 없기 때문이다.[6]

이러한 어려가지 상황은 북한이 미래에 한국과의 경쟁에서 패하고 결국은 한국에 흡수 통일될 것임을 예고하고 있다.[7]

2. 북한 주석의 경호조직

가. 서 언

북한의 주석경호는 호위총국에서 담당하고 있다. 경호제도는 서구국가에서 채택하고 있는 3중경호체계인 근접경호·중간경호·외곽경호로 구분하여 중첩경호방법인 3선경

---

6) 유찬열교수는 북한이 한국과의 경쟁에서 패배할 수 밖에 없는 대표적인 요인으로 ① 미국이 주도하는 신 국제질서의 장기 존속 가능성, ② 미국 및 일본과의 관계개선에 따른 서구 문물의 북한 유입, ③ 제한적 경제개방의 비효율성, ④ 북한 군사력과 경제력 증대의 한계, ⑤ 남북한 대치상태의 극심한 경직성, ⑥ 북한체제 자체와 그것이 추구하는 가치의 비합리성으로 인한 발전의 한계, ⑦ 주체사상 및 전체주의 정치체제 고수, ⑧ 군사적 사고의 오류, ⑨ 대남 적화통일 망상에 대한 집착 등을 들 수 있다(유찬열, "북한체제의 발전과정과 미래전망", 국방론집 제33권(한국국방연구원), 1996. 봄, 83면).

7) 표순옥, "통일국가의 헌법과 기본적 인권의 체계," 공법연구 제21집(한국공법학회), 1993, 69~70면.

호개념과 군중심의 경호기관을 운용하면서 경호를 국가체제유지 차원에서 국가주석의 경호체제 하에 이루어지고 있다. 주석의 호위를 위한 경호요원은 1선경호는 호위총국 요원이 전담하고, 2선경호는 국가안전보위부 요원이 담당하며, 3선경호는 사회안전부 요원에 의해서 경호가 이루어 진다.

이러한 경호를 위해서 사회안전부, 국가안전보위부 등의 경호유관기관을 두고 있다. 이 기관들은 각각 독립기관으로서 이들의 기관마다 주어진 임무체계내에서 경호업무의 상호지원과 협조에 의하여 경호업무를 분장하여 수행하고 있다.

나. 주석의 경호기관

(1) 호위총국

(가) 호위총국의 조직

북한의 국가주석의 실질적 경호기관인 호위총국의 창설시기는 1960년대 후반 김일성 유일사상체계의 등장과 1인 독제체제를 구축해 나가는 과정에서 만들어진 기관으로 1980년 이전에는 호위사령부로 임무를 수행하던중 1983년에 호위사령부와 평양방어사령부 및 수도경비사령부 등이 통합되어 호위총국으로 그 명칭이 변경되었다.

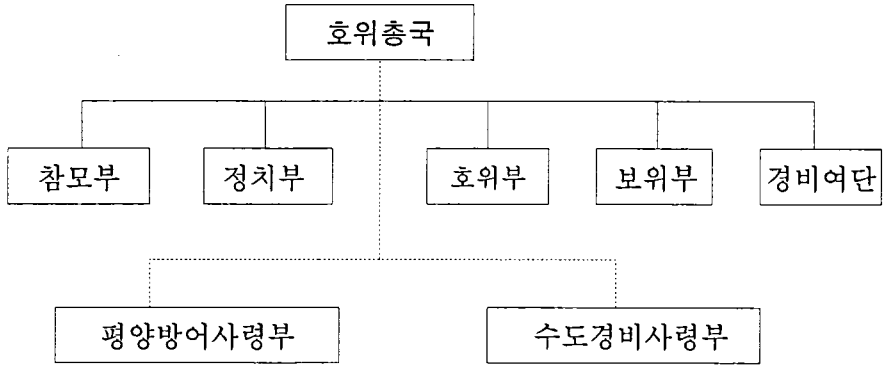
호위총국은 우리의 대통령 경호를 담당하는 대통령경호실과 수도방위사령부를 합친 것과 유사한 것으로 북한의 국가조직체계 편제상 인민무력부 산하기관으로 돼 있지만 인민무력부, 국가안전보위부, 사회안전부 등과 마찬가지로 독립기관으로 노동당의 직접적인 통제를 받도록 되어 있다.

호위총국에 대한 지휘·지도를 중앙당 조직지도부가 전담하고 경호사업의 관련 지침 하달과 이에 대한 호위총국의 보고를 조직지도1부 1과가 수행하고 있다.

호위총국의 조직은 호위총국의 산하에 참모부, 정치부, 보위부, 수도경비사령부, 평양방어사령부 등으로 그 성격과 규모는 집단군의 무력과 후방경리사업을 독자적으로 운영할 정도로 다음과 같이 방대하며, 그 인원도 약 10만여명에 이르고 있다.[8]

---

8) 1993년 7월에 남한으로 귀순한 전 북한 호위총국원이었던 김명철은 "1976년 당시 호위총국은 1개군단(약 4만명) 규모였는데 1985년 무렵에는 약 3개군단 규모로 커졌다고 증언한 바 있다고 한다(월간조선, 1994. 7, 127면).



호위총국은 호위총국장 1인과[9] 그 아래 5인의 부총국장을 두고 있으며, 부총국장은 호위국 담당, 수도경비사령부 담당, 평양방어사령부 담당, 1호부 및 정치안전부 담당, 후방 담당으로 나뉘어지는데 그 중에서 1호부 및 정치안전부 담당 부총국장이 주석 호위에 관한 총책임자이다.[10]

호위총국의 참모부는 제2국, 후방부, 병원(2개), 인원·물자를 수송하는 운수관리국 등으로 편성되고, 호위부는 약 3,300여명으로 1호위부, 2호위부, 3호위부로 되어있으며 각 호위부의 장은 상장이다.

1호위부는 주석궁에 위치하고 있으며, 구성요소는 군관(장교)들로 편성되어 1개대대 규모로 약 3개의 호위중대가 있으며, 이들의 주임무는 주석의 신변보호 및 저택, 집무실 경비를 담당하고, 2호위부 역시 군관들로 편성된 대대규모와 호위중대로 편성되어 주석 가족의 신변보호 및 집무실, 저택경비를 담당하고 있다. 3호위부는 호위총국본부에 위치하여 정치국원 이상 신변보호, 부총리급 이상의 주택경비, 정무원 청사, 중앙인

9) 현재 주석의 호위총국장은 원수 이을설(주석단서열 10위)이다. 이는 함경남도 갑산에서 1920년 출생하여 소련 군사아카데미에서 체계적으로 현대 군사학을 습득한 인물로 김일성과 함께 항일무장투쟁을 벌인혁명1세대 빨치산 출신이며, 소련군 특수정찰 대원으로 김일성의 호위병·전령 출신이다. 해방때는 김일성을 호위해 입북한 이을설은 비교적 전형적인 직업군인으로 군업무에 충실하였으며, 김일성 호위중대장, 수도방어사령관등 요직을 두루 거치면서 1984년 4월부터 호위총국장을 역임하고 있다.
또한 1994년 7월 9일 김일성 사망시 장례위원으로 임명된 바 있으며, 현재 국방위원을 겸직하고 있다(서울신문사, 북한인명사전, 서울신문사 1995, 567면 ; 중앙일보사, 김정일, 중앙일보사, 1994, 218~219면 ; 민족통일연구원 북한연구실, 김정일 정권의 권력엘리트 연구, 민족통일연구원, 1995. 10, 98면 참조).

10) 민족통일연구원 북한연구실, 김정일의 군사권력기반, 민족통일연구원, 1994, 55면.

민위원회 청사, 의사당, 경리부청사와 금수산의사당 산하 서포은실농장, 평양목장, 4.18 특수식료공장 등의 경비를 담당하고 있으며, 편성은 2~3개의 호위대대로 편성된 것으로 알려지고 있다.

그리고 수도경비사령부는 정확한 세부조직 편성이 알려지고 있지 않으나 1개초소에 30~40명씩 편성된 중대규모로 50여개소가 있는 것으로 추정하고 있다. 주요시설 경비를 담당하고 있는 여단은 3개의 보병여단과 1개의 경보병여단으로 편성된 것으로 알려지고 있다.

또한 평양방어사령부[11]는 약 25,000여명 규모의 병력을 보유한 부대로서 지휘부와 2개의 전차여단과 4개의 포병여단, 고사포사령부, 공병대대 등으로 편성되어 있다.[12] 호위총국 직속으로 1개의 통신부대와 전차·화학·공병대대 등으로 그 세부적인 편성은 알려지고 있지 않다.

(나) 호위총국의 임무

호위총국의 주임무는 국가주석에 대한 차량경호·밀착경호시 호위업무 수행과 관저인 주석궁과 그 가족에 대한 별장경계 및 관리와 주석의 전용농장을 관리하고 주석과 그 가족에게 공급되는 각종 물품에 대한 검색 등을 실시한 것이 주임무이다. 호위총국에서는 주석의 가족에 대한 경호경비 임무도 수행하고 있다.[13]

주석의 근접경호를 담당하고 있는 호위부소속의 1호위부는 김일성 사망이전까지는 주석의 호위임무를 수행하였으며, 2호위부는 김정일과 중앙당청사 경호임무를 수행하고, 2호위부의 요원들이 능력면에서 1호위부요원 보다 우수하고 젊은 요원으로 편성된 것으로 평가 받고 있다. 3호위부는 중앙당청사와 정치국위원(15명) 경호를 담당하는 것이 주임무이다.

참모부의 2국은 초대소관리부, 요리사관리부, 행사부 등 수개의 부서로 구성되어 초대소 관리 및 내곽경비와 각종 1호연회 관련 요리 등 모든 준비를 담당하고 있으며, 초대소관리부는 초대소 관리 및 내곽경비 업무를 담당하고, 요리사관리부는 각종 요리

---

11) 평양방어사령부 사령관은 북한군 차수 박기서로서 이는 김일성의 고종사촌이며 주석단 서열 35위이다(중앙일보, 1997. 4. 14, 2면).

12) 국방부, 국방저널, 1996. 4, 67면.

13) 북한 무용수 출신 김일성의 애첩 김종숙의 소생인 김백연(여, 당시5세)등이 유럽여행중 스웨덴의 스톡홀름 백화점에서 경호원들의 삼엄한 경호를 받으며 쇼핑한 것이 보도된 바 있다(일본산케이신문, 1990. 4 ; 이기붕, "지도자동지의 여성편력", 새물결 통권 제180호(자유평론사), 1996, 53면).

사 충원교육 등 전반적 업무를 주관하고, 계획부는 초대소 유지, 관리계획 및 예산, 물자계획을 작성한다. 그리고 물자관리부는 주석 및 그 가족의 전용·외국귀빈용 음식물, 생필품 구입과 연회용 물품, 초대소 필요 물품 획득 업무를 담당하며, 공급부에서는 주석 및 그 가족의 초대소 필요 품목 공급업무를 수행하고, 재정부는 재정과 회계관리 업무를 수행한다.

참모부의 후방부는 용성구역 용문동에 위치하여 호위총국의 전 요원에 대한 식량과 피복 등 후방지원을 담당하며 산하에 연유부, 자재부, 수산부, 농산관리부, 피복부, 양식부, 운수부, 계획부, 간부부, 정치부, 송화상점 등으로 구성되어 임무를 수행하고 있다.

운수관리국은 경호관련 인원·물자수송 등이 주임무이며, 보병여단들은 백두산과 함흥지역의 별장경비와 삼지연회의장과 소백산의 김정일 생가 등의 경비업무를 실시하고 있다.

수도경비사령부는 평양에 거주한 불순분자들의 색출과 검색의 임무를 수행하고 있다.

그리고 호위총국에서는 주석에 대한 신변안전 측면의 반기를 든 자들에 대한 조사임무를 수행하고 있다.[14]

특히 정권보위 조직인 국가안전보위부, 사회안전부, 호위총국 등의 3대무력기관에 핵심측근 인물들을 고루 배치, 국가정책 결정 과정에 이들 핵심기관인 군엘리트들이 김정일의 지침을 받아 적극참여할 수 있도록 제도화하고 있다.

그리고 북한의 현대판 왕조시대의 궁중에서의 3,000궁녀라 할 수 있는 기쁨조는 80년대에 국가 주석의 건강관리를 위해 마련했던 4가지 건강관리대책, 즉 쾌적한 환경·약물치료와 식이요법·스트레스 방지의 일환으로 발족되어 국가주석의 정신적 건강관리의 일환을 경호의 일면으로 호위총국에서 관리·운영하고 있는 기쁨조는 15~16명의 남성기악조인「왕재산경음악단」, 15~16명의 여성무용수로 구성된 「백두산조」, 남여 7~8명의 「보천보 전자악단」, 여성무용수 3명으로 구성된「왕재산무용조」등이 있다.[15]

---

14) 한 예를 들면, 김정일은 김성애가 그 가족인 김정각·김성호 등을 중용하자 개인 숭배적 성향으로 보고 당시 호위국장인 전문섭과 조직지도부 중앙지도부장이던 장성택으로 하여금 조사토록 지시한 바 있고, 또한 오극렬의 군대내 정치지도원 제도의 폐지문제 등의 언동을 불순분자로 보고 이를 호위총국에서 조사토록 지시한 것으로 보아 조사업무도 수행하고 있음을 알 수 있다(이항구, 김정일과 그 참모들, 신태양사, 1995, 209면).

15) 전 만수대예술단 무용배우로서 귀순한 신영희씨의 1996년 3월 27일 귀순기자회견에서 밝힌 바에 의하면, 기쁨조의 선발과정은 중앙당 조직지도부 5과에서 선발 인원의 100배수 원칙에 따라

이러한 기쁨조의 인원은 1995년 현재 전국 별장과 초대소 등지에 2,000여명이 있으며, 비밀유지 등을 위하여 외부인과의 접촉이 통제되고 만수대예술극장 근처에 마련된 합숙소 생활을 하면서 벤츠 승용차를 타고 다니며 호위원이 따라 붙는다. 이들은 호위총국 제5과에서 선발하여 특별관리하고 있다.[16] 이는 왕조시대의 궁중에서 절대왕권사회에서와 같이 정신적 경호관리 측면에서 운영되고 있다고 볼 수 있다.

또한 경호관련요원에 대하여 특히 주목할 사항은 북한의 호위총국 요원 106명이 잠바브웨에 해외 파견되어 이 나라의 「로버트·무가베」 수상관저를 경호하는 1개여단을 훈련시킨 바 있다.[17]

다. 경호유관기관

(1) 사회안전부

사회안전부는 치안유지를 주임무로 하는 기관으로 우리나라의 경찰에 비교할 수 있다. 이러한 사회안전부는 그 동안 다양한 위상변화를 겪어오다 1972년 10월 현재의 명칭으로 개칭되었으며[18] 명목상 북한 일반사회의 치안을 담당하는 기관으로서 정무원 산하부서였던 사회안전부가 1982년 4월 5일 제7기 내각개편시 노동당 소속기관으로 개편되었다가 1992년 국방위원회 산하기관으로 조정되었다.

사회안전부는 순수한 대내질서나 치안유지보다 체제유지를 위한 주민감시 역할에 비

전국의 시·도 당위원회에 추천인원을 할당, 시·도 당위원회에서 적격자를 물색하여 철저한 신원조사 후 신상명세서를 작성하여 중앙당 조직지도부 5과에서 10배수의 인원을 선발하여 평양 대동강구역 문수동에 소재한 남산진료소에 보내 정밀 신체검사를 실시한 후 적격자를 선발하여 비서국에 보고 하고, 비서국에서는 서류검토와 개인면담 등을 통하여 년간 50명씩 선발하여 김정일의 친필 결재 후 최종선발 된다고 한다.

그리고 이들의 신체조건은 16세때는 신장이 156㎝, 20세때는 162㎝이상, 24세때는 162㎝이상(일반적으로 160㎝이상), 하체는 좌골부터 뒤꿈치까지 하체 길이가 앉은키의 5㎝이상이어야 한다. 여기에 선발되면 6개월간의 교육을 받은 후 호위총국 소위로 임용시켜, 만 25세까지 명목상 인민군 군관(장교)으로 복무케 된다. 이들은 년 2회에 걸쳐 정밀신체검사를 받으며 검사결과 질병 등으로 부적격 판정시 즉시 해 된다고 한다.

또한 이들에 대한 실체를 숨기기 위하여 결혼적령기(결혼연령 27세로 결정)가 되면 당간부 자제, 중앙지도원, 호위총국 군관 등 상류층과 결혼시킨다. 이 조직에서 일단 해임되면 비밀준수 서약을 시키고 있다고 한다(김용기, 북한실상 종합자료집, 내외통신사, 1995, 62~63면).

16) 민족통일연구원 북한연구실, 북한인권백서, 민족통일연구원, 1996, 133면.

17) 홍콩주간지 Far Eastern Economic Review, 1982. 1. 11.

18) 사회안전부는 1948년 당시 내무성 산하의 1개국으로 시작하여 1951년 3월 사회안전성으로 분리독립, 1952년 10월 다시 내무성에 흡수되었다가 1962년 10월 사회안전성으로 분리되었다(민족통일연구원 북한 연구실, 전게 김정일의 군사권력기반, 52면).

중을 두고 있다. 특히 반 혁명 활동을 감시·통제하고 국가기간산업 시설공사 및 주석과 관련된 비밀시설공사 등 체제안전 업무를 전담하고 있다. 사회안전부는 중앙당조직지도부 중앙당기관담당 제9과의 직접통제를 받는다. 이기관은 자체의 군병력을 보유하고 있으며, 사회안전부는 부장 1인[19]과 부부장 13인 등으로 조직되어 있다.[20]

사회안전부는 일반치안유지를 담당하는 기관이지만 가장 일선에서 주민들의 인권을 침해하고, 사회건설에 방해가 되는 일체의 반체제적 요소를 적발·제거하고 전인민을 유일체제하로 동원하는 업무를 맡고 있다.[21]

북한은 사회안전을 담당하는 경찰과 같은 기능의 사회안전부 소속의 인민경비대와 국경의 경비와 반란군 진압의 기능을 가진 국가안전보위부 휘하의 국경경비대총국과 호위총국 등을 인민무력부 산하로 편입시키면서 북한체제의 단속과 호위기능을 강화하였다.[22]

사회안전부 조직내에서 경호경비업무를 주임무로 담당하고 있는 정부호위국은 정치부·안전부·호위부·간부부·차량부·후방부 등이 있고, 산하에 3개의 경비연대가 있다. 정부호위국의 임무는 북한 노동당 정치위원 이상급과 정무원 부총리급 이상의 신변호위와 관사 및 외국투숙대표단의 경비 등을 임무로 하고 있으며, 경비국은 정치부·안전부·대열부·경비작전부·후방부·병기부 등이 있으며 이 조직은 부장급(장관급) 이상의 요인에 대한 신변호위와 국경·해안선경비 및 북한의 중요시설·건물의 경비를 주임무로 하고 있다. [23]

(2) 국가안전보위부

북한체제 유지에 없어서는 안될 권력기구인 국가안전보위부는 1972년 정무원 산하

---

19) 현재 사회안전부장은 차수 백학림(주석단 서열 24위)이 맡고 있다. 이는 1918년 남만주 생으로 빨치산 출신이며 학벌은 무학, 그는 평양에 들어온 뒤 김일성 호위부대 중대장으로 김정숙, 김정일의 뒷바라지를 맡아왔으며, 1961년 김일성 호위처장겸 김일성 수석부관, 1965년 호위사령관 등 호위계통과 1969년 사회안전성 제1부상겸 인민경비대사령관, 1973년 4월 사회안전부 부부장, 1974년 6월 사회안전부 경비국장, 1985년 10월 사회안전부장으로 발탁된 당서열 51위이며 제9기 대의원 겸 법제위 부위원장인 인물이다. 이는 1958년 5월 소장, 1962년 5월 중장, 1981년 4월 상장, 1985년 4월 대장, 1992년 4월 21일 차수로 진급하였다.

20) 김병관, 김정일 북한대백과, 동아일보사, 1995, 310~311면.

21) 민족통일연구원 북한연구실, 김정일 정권의 인권정책 변화전망, 민족통일연구원, 1995, 56면.

22) 한용섭, "북한은 변화할 것인가? -김정일체제와 북한군부-",한국전략문제연구소 논문집, 1996. 3. 26, 2면.

23) 김창순, 북한총람(1945년~1982년), 북한연구소, 1983, 265면.

부서인 사회안전부의 기능중 정치보위부만을 독립시켜 국가정치보위부로 신설한 기구의 후신으로 1982년 4월 국가보위부로 개칭되었다가 1993년 국가안전보위부로 개칭되었다.

국가안전보위부는 우리나라의 국가안전기획부에 견줄 수 있는 조직으로[24] 사회안전부와 더불어 북한체제 유지를 위한 감시 및 통제의 무력기구이다. 이 기관의 조직체계는 중앙으로부터 도·시·군은 물론 인민군과 같은 특수기관을 포함한 모든 분야에 산하조직을 가지고 있다.

이 조직의 주임무는 대내적으로 반당, 반혁명 분자 및 간첩색출, 국가주석에 대한 경호지원, 국경경비, 출입국관리 및 요인사찰, 국내외 정보 수집·분석, 남한 정보 수집·분석, 정치범 동태파악을 통해 체제유지를 위한 활동 등이다.

이 소속으로 국경경비를 담당하기 위하여 압록강, 두만강과 일부 해안지역에 배치되어 있던 4만여명의 국경경비총국을 인민무력부로 편입시킨 것으로 분석되고 있다.[25]

국가안전보위부 요원 선발시에는 북한의 고위간부의 자제는 선발에서 제외 시키고 국가안전보위부 내에 부나 형제 등 가족이 근무하고 있을시에는 특정세력의 결집을 방지하기 위하여 선발에서 제외시키며 함께 근무할 수 없다.

국가안전보위부는 부장 1인[26]을 두고 하부조직으로 1국(종합국), 2국(반탐국), 3국(대외정보국), 5국(행사총국), 9국(정치범관리소), 12국(후방총국), 15국(남조선 담당국), 16국(도청국), 미행국 등으로 구성되어 있다.

이들 조직별 수행하는 임무는 1국에서는 기본부서로 참모역할을 수행하고, 2국은 대간첩조사·대외방첩활동 및 역용공작을 주로하는 업무를 수행하고 있으며, 평안북도

---

24) 시사저널사, 시사저널(제345호), 1996. 6. 6, 30면.

25) 김민석, "심상찮은 북한군부의 움직임", 북한 통권 289호(북한연구소), 1996, 51면.

26) 국가안전보위부장은 조순백인 것으로 알려졌으나 최근 귀순한 전 잠비아 주재 북한 공작원의 진술에 의하면 당중앙위 비서인 계응태가 실권자인 것으로 진술하였으며, 제1부부장 김영룡이 부장대행을 하고 있다고 그는 증언한 바 있다.
당조직지도부 부부장 겸 국가안전보위부장인 조순백은 황북 사리원에서 태어나 김일성 군사대학과 김일성 고급당학교를 졸업, 1, 2, 3, 5군단장과 군사부 군사동원국장을 역임하였다.
계응태는 1925년 2월 25일 성남에서 태어나 만주 봉천대학을 중퇴, 1948년 소련 고급당학교를 나와 1951년 귀국, 당 국제부과장을 시작으로 1957년 당중앙위 국제부 부부장, 제2기 대의원, 1984년 보위부장 김병화의 숙청 1등공신으로 1976년 12월 정무원 부총리, 1980년 10월 당중앙위 위원(현), 1986년 2월 당중앙위 비서(현), 1988년 3월 정치국 위원(현), 1990년 4월 제9기 대의원(현), 5월 법안심의 위원장을 거쳐 현재는 주석단 서열 8위로 당 비서국 사법 및 공안담당비서를 역임하고 있다(민족통일연구원 북한 연구실, 전게 김정일 정권의 권력엘리트 연구, 87~88면 ; 고영환, 북한을 움직이는 실세들은 누구인가, 세계일보, 1996. 5. 11일자, 15면).

사리원에 분국을 설치운영하고 있다. 반탐국 요원은 약 1,000명의 현역군인으로 편성 운영하고 있다. 3국의 인원은 1,000명 정도 운영하면서 해외정보수집 및 공작을 주임무로 하고, 5국은 경호행사 등 각종행사 담당업무를, 9국은 정치범관리소를 담당하고 있다.

12국에서는 국가안전보위부의 소요물품 조달 등의 업무를, 15국에서는 월북자관리, 16국은 각 과별 고급관리 사무실을 담당하여 도청업무를 수행하고 있다.

그리고 미행국에서는 당 부부장급, 정무원 부장급 이상 고위 간부의 전화도청은 물론 이들의 집까지 유·무선 도청장치를 설치, 동향을 철저히 감시하고 있다.

또한 국가안전보위부 산하조직으로 합영회사를 운영하고 있다. 합영회사로는 홍콩 합영회사인 신흥무역회사 등과 만경대 구역 선내동 소재의 318(기재)연구소에서는 1,000여명의 인원이 도청기, 만년필형 독침, 소형권총, 문서 감정기 등 보위부에 필요한 기재를 생산하고, 보위부장 직속으로 운용하는 312호실은 중국 도문, 심양, 북경, 연길 등지에 요원을 파견하고 있다.[27]

라. 주석의 경호작용

(1) 신변보호작용

보호대상자의 생명·신체를 직접·간접의 위해로 부터 보호하는 작용인 신변보호[28]를 위해서 북한은 주석 및 요인의 생명·신체를 위해로부터 보호하기 위하여 3중경호체제를 채택하고 있다.

1선경호는 북한의 경호업무를 주임무로 하고 있는 호위총국요원이 지근경호업무를 수행하고, 2선 경호업무는 국가안전보위부요원이, 3선 경호업무는 사회안전부요원에 의하여 경호임무가 시행됨으로써 3중 호위망을 구축한다.

전술할 바와 같이 북한의 주석 및 요인경호의 전담기관인 호위총국의 호위부는 주석의 경호는 1호위부가 전담하고, 김정일의 전담경호는 2호위부에서 수행하고 있으며, 3호위부는 정치국위원의 경호를 전담하고 있다.

국가주석에 대한 경호는 엄중하고 밀착된 경호를 하고 있다. 즉 주석 면담시에는 밀착경호요원 대좌[29] 1명이 실제 제반 상황을 감독하고, 소령급 경호요원 1명이 주석의

27) 민족통일연구원 북한연구실, 전게 김정일 정권의 인권정책 변화전망, 56면.
28) 김두현, 경호학개론, 도서출판 쟁기, 1996, 276면.
29) 북한군 계급을 보면, 병은 전사. 상등병, 하사관은 하사. 중사. 상사. 특무상사, 하급군관은 소위.

바로 뒤에서 경호대상자를 그림자처럼 밀착경호를 실시한다.

주석의 1선 경호팀은 보통 1개분대(12명전후) 규모로 근접경호를 하고 있다.[30] 주석의 전용헬기 및 특별전용기는 평양시 강동군 강동헬기장에 전용헬기 2대와 순안비행장에 특별전용 비행기 2대가 항시 대기하고 있다.

그리고 김정일의 위치는 철저한 보안으로 인하여 언제나 호위총국과 조직지도부 밖에 모르도록 보안조치하고 있다.[31]

경호의 방법 및 기법을 보면 다음과 같다.

(가) 차량이동시 경호

주석 및 경호대상자가 차량으로 이동시에는 주석의 전용도로를 이용하며, 이 때는 인원 및 차량의 통행을 전면 통제 차단시키고, 도로변에 위치한 건물의 모든 창문을 폐쇄 시킨다. 차량으로 이동시에는 주석이나 경호대상자가 탑승한 차량과 동일형의 차량을 여러 대가 행렬하므로써 요인이 탑승한 차량의 식별을 곤란하게 하고 있다. 주석의 승용차는 미제 링컨과 벤츠 500을 이용하며 현지지도에는 차량이 20여대, 휴양시에는 10여대가 동시에 이동하고 있다.

(나) 열차이동시 경호

주석이나 경호대상자가 열차로 이동시에는 특별 전용열차를 이용하고 있으며, 각 열차 구간마다 사회안전부요원을 사전 배치하여 검문·검색을 강화하고, 주석이나 요인이 출발하는 역과 도착하는 역에는 3선 경호개념에 입각하여 경호요원을 배치하여 경호를 실시한다. 열차이동시에는 하루전부터 국가안전보위부 5국에서 경계근무를 서며, 열차출발 1시간전에는 검사차량이, 30분전에는 일반객차를 가장한 열차를 각각 시험운행을 한 후 주석이 탑승한 전용열차가 통상 10개차량을 연결하여 운행한다.

(다) 연설시 경호

주석이 연설시에는 사전에 호위총국소속의 호위부요원들에 의하여 연설장소에 대한

중위. 상위. 대위, 상급군관은 소좌. 중좌. 상좌. 대좌, 장성급은 소장. 중장. 상장. 대장, 원수급은 차수. 원수(장준익, 북한인민군대사, 서문당, 1991, 479면 ; 김창순, 북한편람, 1504면).

30) 태국 NATION지 , 1990. 9. 4일자.

31) 이외에도 북한을 방문하는 국가원수를 빼고 모든 사람은 외교부 영접국과 보위부 2국의 허락을 받도록하고, 입국·숙박·안내·참관 등도 이들의 조직에서 맡도록 지시되어 있다고 한다(세계일보, 1996. 6. 25일자, 27면).

검색 및 3선감시를 실시하며, 연설에 참여하는 인원에 대해서는 사전에 철저한 검색을 실시한 후 입장시키고, 주석이 입장한 후에는 신분고하를 막론하고 일제 출입이 금지된다.

(라) 현지지도시 경호

주석이 현지지도시에는 약 1개월전에 호위총국의 경호선발요원들이 사전에 현지에 도착하여 사전 점검을 실시하며, 사전 현지검측반에 의하여 문제점이 발견될시에는 현지 지도계획을 즉각 취소하거나 계획을 변경시킴으로써 사전예방경호에 만전을 기한다. 현지 교시 당일날에도 사회안전부, 국가안전보위부, 호위총국 요원들이 교시 장소 주변지역에 대해 3중 경호개념에 의하여 호위망을 구축하여 감시한다.

(마) 복제경호요원 운용

복제경호요원 운용은 경호대상자의 얼굴과 비슷한 사람이나 성형수술을 통하여 경호대상자와 닮은 사람을 만들어 경호요원 또는 비서관으로 임용하여 경호위해자의 눈을 기만하여 경호대상자를 보호하는 방법으로써 지금까지 나치 독일의 지도자 「히틀러」와 이라크의 「사담 후세인」 대통령 등 두사람의 독재자가 신변안전을 위해 이러한 복제경호요원을 운용하였던 것으로 알려지고 있다.

북한에서도 두명의 복제경호요원을 운용하고 있는 것으로 알려지고 있다. 북한은 김정일에 대한 권력승계작업을 본격적으로 추진했던 지난 80년대 중반 두명의 김정일과 똑같은 복제경호요원을 김정일과 만경대 학원동기생이며 북한의 고위간부의 아들로 어려서부터 외모가 김정일과 많이 닮은 자로서 80년대 중반에 성형수술을 받은 것으로 알려지고 있으며, 이러한 복제경호요원을 북한은 이미 운용하고 있는 것으로 알려지고 있다.[32]

(바) 비밀친위대 운용

최근 알려진 바에 의하면 김정일의 신변보호 강화를 위하여 216부대의 비밀친위대 약 2,000명을 만들어, 이중에서 정예요원 200명은 항시 근접경호를 한다고 한다. 216부대의 비밀친위대 중에서 밀착경호를 실시하는 요원중 20여명은 중국의 고유 무술인 쿵후를 연마한 고단자들이며, 이외의 요원들도 이란 등지에서 특수훈련을 연마한 뛰어난

32) 김두현, 전게서, 300면.

요원들이다.

이 비밀친위대에 선발된 요원들은 6·25 한국전쟁의 고아이거나 혁명 유가족의 자녀들 가운데 만경대 혁명학원과 강반석 혁명학원 출신자들로서 대남·대미 적개심과 증오심으로 가득차 있는 자들이다.[33]

이 요원들은 "위대한 수령님과 지도자동지를 옹호 보위하는 친위대로서 살아도 영광, 죽어도 영광이라는 철석같은 신념을 가지고 싸울것을 엄숙히 서약합니다"라는 서약문에 서약을 하고 있다.

(2) 시설경비작용

(가) 주석궁 경비

평양특별시에는 주석의 경호경비를 위하여 치외법권적 특권층의 지구를 제한지역으로 설정하고 있다. 평양특별시의 대성구역에는 주석의 집무를 겸한 주거시설인 주석궁(일명 금수산 의사당)과 김정일의 주거 및 집무실인 조선노동당 중앙당 본청사 안에 있는 관저와 중구역 중성동에 위치한 15호관저, 창광산 언덕위에 자리한 26호관저, 보통구역 서장동에 있는 중앙당 정치국위원이나 비서 등 고위간부와 김평일 등 친인척들이 살고 있는 사택지구 등지가 경비대상들이다.

특히 주석궁은 1977년 4월 총 350만㎡의 부지에 연건평 35,000㎡의 유럽식 궁전을 본따 지은 4~5층의 복합 석조건물로서 본관, 별관, 영빈관, 회의실, 경호시설 등 각종 시설을 갖추고 있다. 이 주석궁의 경비를 위하여 외곽울타리의 길이가 7.5㎞에 이르고 주석궁안에 다시 2.6㎞에 달하는 2중울타리가 쳐져 있으며, 주석궁의 주위에 인공호수를 만들어 외부로 부터의 접근을 완전히 차단하고 있다.

또는 유사시를 대비하여 주석궁의 지하에는 터널이 설치되고, 외곽 울타리에 30여곳의 초소를 운용하고 있으며, 울타리내에도 28곳의 초소를 설치하여 24시간 삼엄한 경비를 하고 있다.[34]

(나) 주석 전용별장 및 초대소 경비

북한 주석이 사용하고 있는 전용별장 및 휴양시설이 무려 80여개소에 이르며, 김정

33) 배기찬, 신북한지리사, 다나, 1996, 30면.
34) 배기찬, 전게서, 28면.

일이 사용했던 전용별장도 10여개소가 있다.

북한 주석이 사용하는 주요별장은 평안북도 창성, 묘향산과 신의주의 백마산, 강원도 원산의 송도원, 황해북도 사리원, 양강도 삼지연, 함경북도 경성의 주을온천 등지에서 주로 주말에 이용하고, 비전용 별장으로 강원도 금강산, 함경남도 함흥시의 서호진, 황해남도 해주시, 자강도 강계시, 개성시의 박연폭포 등지의 주위 경관이 수려하고 노출이 잘 안되는 곳에 자리하고 있으며, 이곳은 호위총국 소속 보병여단의 경비병들이 24시간 경비를 펴고 있어 일반인의 접근이 불가하다.

주석은 봄철에는 연풍호반에 있는「연풍각」[35]의 집무실을 이용하고, 하절기에는 낚시터로 알려진 서호별장으로, 가을에는 묘향산별장을 이용하고 있다.[36] 이러한 전용별장들을 공사시 보안유지를 위하여 공사명칭을「00호공사」로 명명하고 내부공사 때부터 호위총국에서 초소를 설치하여 호위총국에서 발행하는 비표를 지급하여 방 또는 층 등을 지정된 담당 작업구역에만 출입할 수 있도록 보안조치를 하고 있다. 특히 1994년 7월에 완공된 김정일 전용 별장인 강동특각 건설에 무려 1억 3천만 달러를 들여 완공하였으며, 이 별장은 특각 2개동, 연회장, 승마장 등이 조성되어 있다. [37]

(다) 주석 전용 기초과학연구소 및 농장

북한은 주석을 위하여 전용농장[38]을 자모산 별장 근처에 무공해의 각종 자연식품을 재배하는 1호식품[39]을 공급한 장수연구소[40]와 1978년부터 당중앙위원회 재정경리부

---

35) 연풍각은 평안남도 안주시 연풍리 일대에 위치 약 30만㎡의 부지에 별장건물 1동과 경비 및 지원시설 10동으로 구성되어 있다. 내부구조는 접견실, 회의실, 사진촬영실, 선물전달실 등으로 꾸며졌다. 1990년 3월 9일 일본의 전총리 가네마루와 김일성 단독회담을 가진 별장이다.

36) 배기찬, 전게서, 112~113면.

37) 세계일보, 1996. 4. 13일자, 15면.

38) 전용농장 및 특산물의 현황을 보면 다음과 같다.
김정일 및 그 일가가 취식하는 음식물과 농축산물의 조달을 위해 지역마다 8호(또는 9호)직장(공장), 8호(또는 9호)작업반(농장), 8호(또는 9호)수산사업소(어장), 8호(또는 9호)연구소 등을 두고 있다. 이곳들은 함경북도→배, 함경남도→고등어・청어・어패류・명태・고추・해삼 등, 양강도→들쭉술・양강주・감자・콩・고구마・쌀, 자강도→인풍술・배도라지, 황해북도→포도・농어・송어, 황해남도→야채・과일, 강원도→왕문어・돔 등과 같은 지역 특산물을 재배하거나 특종 품종만 채취하여 진상한다. 이곳에서 종사하는 요원의 선발은 성분이 좋고 건강한 재대군인 중에서 선발하고 있다. 특히 이곳에서 재배한 특산물은 유기물농법으로 무공해 식품을 재배한다. 이러한 특산물은 호위총국 책임자의 입회하에 기초과학연구소의 연구원, 해당구역 초급당비서, 담당 보위부요원, 농장관리 호위총국요원 등이 엄격한 품질검사를 실시하여 포장되고, 이 물품은 965화물로 분류 호위총국과 사회안전부 요원의 호송하에 전용열차칸에 실어 평양시 용성구역 소재 호위총국 1호 창고에 집하 된다.

39) 1호식품이란 주석이 전용으로 취식하는 음식물을 재배한 식품을 말한다.

산하에 소속된 평양시 대성구역 미산동 문덕리 인민무력부 보위국 건물 맞은 편에 위치해 있는 기초과학연구소[41]를 두고 있다.

(3) 경호 정보체계

북한의 국가 정보조직 기관들에는 당 조직체계 내의 당 통보조직기관을 제외하고 국가안전보위부와 사회안전부, 인민무력부 정치안전보위국이 그 대표적인 기구들이다.

국가정보 3대기관인 이조직은 북한 일반 주민들을 상대로 하는 정치적 정보조직은 국가안전보위부이며, 사회·경제적 정보조직은 사회안전부, 군사분야 종사자들을 상대로 하는 정보조직은 인민무력부 정치안전보위국이다. 이러한 정보기관과 기구들에 종사하는 인원은 약 5만명에 이른 것으로 추산되고 있다.[42]

주석의 보호 및 체제유지를 위하여 북한의 강제기구인 군부, 국가안전보위부, 사회안전부, 호위총국 등에 대한 종합적 통제를 수행하고 있는 기구는 최고강제기구인 당조직지도부이다. 당조직지도부는 폭압기구 등을 감시, 통제함으로써 주석의 신변안전과 체제를 유지하고 최후 보루역할을 하고 있다. 이의 보고체계는 3선(당조직계통, 행정계통, 보위부계통)·3일 보고·통보체계와 주석직보체계로 이루어진다. 군대의 3선·3일 통보체계는 당조직계통(정치부)·참모부계통·군대보위부계통이다. 주석의 신변안전과

40) 배기찬, 전게서, 112면.

41) 기초과학연구소는 김정일이 취식하는 식품에 대한 연구를 통해 신변관리의 측면에서 건강을 도모하고, 기호품이나 약품을 비롯하여 김정일의 체형에 맞는 사무도구 및 집기류 등을 개발하고 있다. 이 연구소에서 연구 개발한 대표적인 기호품으로 오가피술, 백두산 들쭉술, 창광술 등과 니코틴을 거의 제거한 김정일 전용 백두산 담배 연구 개발을 들 수 있다. 동 연구소에서는 연구원, 연구조수, 실험공 등 총 1,500명이 근무하고 있다. 이러한 연구는 8개 분야(제1연구실 〈식품연구팀〉: 술·향료, 제 2연구실 〈천연식물연구팀〉: 효소·기름·약재, 제3연구실 〈육류연구팀〉: 소·돼지·가축, 제4연구실 〈채소·과일연구팀〉: 채소·과일, 제5연구실<물고기연구팀>: 민물고기·바다고기·먼바다, 제6연구실 〈담배연구원〉: 북한산·외국산, 제7연구실 〈질병연구팀〉: 비만·동맥경화·고협압, 제8연구실 〈종합분석연구팀〉: 모든 제품)로 나뉘어 있으며, 연구에 필요한 자료와 연료는 전국 각지의 8호 또는 9호 작업반으로 부터 제공받는다.
김정일이 선호하고 건강에 좋다는 음식물과 기호품 등을 김정일이 취식하는 횟수와 양만큼 먹게한 후 건강상태를 점검하는 식으로 연구가 이루어지며, 음식물이나 기호품 등에 독소가 함유되어 있는 음식물은 동물에게 1차 먹여보고 이상이 없을 시에 적정 양을 연구 대상자에게 취식케하여 반응 상태를 확인 한다.
동 연구소에 종사하는 요원은 연 2회 건강진단을 받고 있으며, 진단결과 이상이 발견되면 즉각 타기관으로 전출되며, 이 연구소 요원은 연구소내에서 이루어지는 모든 사항에 대해서 절대 비밀이 지켜지도록 보안보치를 받고 있으며, 비밀을 엄수하겠다는 서약과 함께 좌우 수장을 찍은 후 해당 연구실에 배치 된다(안보문제연구원, 통일로, 1993. 3, 232면).

42) 북한연구소, 북한(통권295호), 1996. 7, 147면.

체제유지를 위해서 즉 전당·전국·전군의 모든 사건을 주석에게 집중보고 되도록 구조화 되어 있다.[43]

Ⅲ. 남한의 경호환경과 대통령의 경호조직

1. 남한의 권력구조와 경호의 환경

가. 남한의 권력구조

남한은 1948년「대한민국헌법」이 제정된 후 9차례에 걸쳐 헌법이 개정(전문, 본문 10장 130조, 부칙 6조)되어 오늘에 이르고 있다.

우리나라 헌법상 통치기구체계는 입법부(헌법 제40조), 행정부(동법 제66조), 사법부(동법 제101조)로 삼권분립의 구조체제를 이루면서 대통령중심제국가의 정부형태를 유지하고 있다. 그러나 현행 헌법은 정부형태로 대통령제를 기본틀로 하고 있으나, 의원내각제 요소를 다양하게 가미하고 있기 때문에 미국형 대통령제와 동일한 정부제도라고는 할 수 없다.

현행 헌법상 대통령은 국가의 원수이며, 외국에 대하여 국가를 대표한다(동법 제66조 제1항)라는 규정에 따라 국가원수로서의 지위를 가질 뿐 아니라, 행정권은 대통령을 수반으로 하는 정부에 속한다(동법 제66조 제4항)라는 규정에 따라 집행부수반으로서의 지위까지도 겸하고 있다. 따라서 남한은 국가권력의 정상적 기능을 유지하고 조국을 통일하기 위하여 입법·행정·사법의 3권을 통합·조정하고 중재하는 국정의 통합·조정권을 대통령에게 부여하고 있다.[44]

대통령의 선출은 국민의 직접선거에 의하여(동법 제67조) 임기는 5년으로 중임할 수 없다(동법 제70조).

나. 경호의 환경

주지한 바와 같이 대통령은 대외적으로 국가를 대표하며 대내적으로는 국가를 보위

43) 민족통일연구원 북한연구실, 김정일 리더쉽 연구, 민족통일연구원, 1994, 40면.
44) 권영성, 헌법학원론, 법문사, 1994, 962~966면.

하고 헌법을 수호할 책임이 있다. 국가는 혼란이 없는 안전의 기반이 굳건해야 하며 파괴와 무질서가 없는 건설과 질서의 바탕이 반석 같아야 할 것이다. 따라서 대통령에 대한 경호는 한 개인의 생명과 신체를 보호하는 차원의 문제가 아니라, 국가와 민족을 보위하는 국가 안보적 차원에서 수행되지 않으면 안된다.

이에 경호조직은 조직의 구성원, 재정, 규모 등 내적 환경(internal environment) 및 그 나라의 정치, 경제, 사회, 문화 등 외적 환경(external environment)인 일반적 환경과 암살, 테러, 유격전 등 특수적 환경의 지배를 받게 된다. 그러므로 경호조직은 이들 환경적 요인이 변화하면 이에 적응할 수 있어야 하고, 스스로의 발전을 위하여는 환경에 대한 적응능력을 향상시켜 나가지 않으면 안된다.

여기서는 경호의 환경을 일반적 환경과 특수적 환경으로 나누어 간략하게 기술하고자 한다.[45]

(1) 경호의 일반적 환경

경호의 일반적 환경요인으로 중요한 것으로는 경제발전, 생활환경의 악화, 동력 및 정보의 팽창, 생활양식 및 국민의식의 변화, 범죄의 다양화와 증가 등을 들 수 있다.

첫째, 경제발전과 과학기술의 향상이 상대적으로 경호환경을 악화시킨다.

경제발전 및 개혁의 과정에서 불만저항 세력, 폭력 및 마약범죄 단체, 국내불법체류 외국인 범죄조직 등에 의해 국제 테러조직과 연계하여 국내 조직 위해기도도 우려가 되며, 수출소득의 증대와 경제규모의 확대는 이와 관련된 각종 경제범죄를 유발시키고, 산업시설의 건설은 환경의 파괴와 오염, 대형안전사고를 야기하게 되며, 대도시 저소득층의 집단적 주거로 인한 빈민가의 형성은 생활환경을 악화시키고 나아가 범죄의 도시화 현상이 증대되게 된다.

둘째, 동력화의 진전과 정보의 팽창화는 범죄의 광역화 및 지능화를 유발한다.

대도시에서의 교통량 증가는 경호대상자 차량과 경호차량의 이동에 지대한 영향을 미치게 되며, 정보화 사회는 국민의 사고형태에 중대한 영향을 주게 되는 것으로, 정보의 대량확산의 경향이 높아질 수록 국민의 지식과 감정은 더욱 풍부해 지나, 다른 한편 범죄도 증가할 뿐 아니라 더욱 지능화하게 된다.

셋째, 생활양식 및 국민의식의 변화는 이기주의에 빠져 경호작용의 비협조적 경향으로 나타날 우려가 있다.

---

45) 김두현, 전게서, 375~381면.

고도의 물질문명의 발달과 자유주의의 지나친 팽배는 이기주의적 경향을 낳게 하고 전통적 도덕관념이나 윤리관에 대한 의식변화를 초래하여, 전통적 사회규범에서 벗어나거나 이에 반발·부정하려는 사고형태로 진전하게 된다.

그리고 집단주거 경향에서 오는 주민연대 의식의 결여, 익명성의 지향 등은 지역사회에 있어서의 국민과 경호기관과의 관계에 있어서 비협조적 경향으로 나타날 우려가 있다.

(2) 경호의 특수적 환경

경호의 특수적 환경으로는 크게 암살[46], 테러[47], 유격전[48] 등으로 나눌 수 있을 것이다.

첫째, 세계는 군사전쟁에서 경제전쟁으로 탈바꿈하여 지역이기주의 또는 지역경제주의로 발전, 소수 민족의 테러단체들의 투쟁이 증가되고 있다.

미·러를 중심으로 한 동서냉전체제가 그 막을 내림에 따라 그동안 공산주의 독재체제 밑에서 억눌려 있던 각 민족들의 자기 찾기를 위한 치열한 투쟁이 전개되고 있다. 결국 동서냉전의 폐허위에 부상하고 있는 세계 각국의 신민족주의 성향은 한편으로는 억눌려온 민족주의 염원으로, 다른 한편으로는 한 때 할 수 없이 포기했던 공격적 국수주의의 회복으로 상반되게 드러나고 있다.

이같은 급격한 국제정세 변화는 전통적으로 러시아·동구권의 지원 및 영향을 받아온 구주·중동·아시아 지역의 극좌 테러단체 대부분이 재정상 압박 등으로 활동이 크게 위축되어 전반적인 감소 추세를 보이고 있는 반면, 각 지역의 소수민족분리주의 테러단체들에 의한 소모적 테러투쟁은 오히려 증가되고 있다.

둘째, 우리나라는 국제적 지위향상과 더불어 해외에서의 아국인 대상 납치·살해 등 테러위협이 증가 되고 있다. 북한의 고립 심화와 내부불안정·적화통일 노선 지속추구

---

46) 암살이란 정치적·사상적 입장의 상이, 대립에 유래되는 동기에서 일정한 정치적 지위에 있는 사람들을 살해하는 일이다(김두현, 전게서, 382면 ; 이종기, VIP중앙대백과, 중앙일보사, 1988, 1214면).

47) 테러란 정치적·사회적 목적을 가진 집단이나 개인 또는 어떤 국가의 비밀공작원이 그 목적 달성 또는 상징적 효과를 얻기 위한 수단으로 비전투요원인 타인의 생명·재산에 위해를 가하고자 사용하는 계획적인 폭력행위이다(김두현, 전게서, 397면).

48) 유격전은 전략적으로 약세한 측이 스스로 선정한 장소에서 특정한 형태로 전술적 공세를 취하는 전쟁과정의 한 국면을 이루는 싸움의 형태이다. 다만, 관용적으로는 정규군을 지원하거나 이에 종속되어 침략군이나 점령군에 도전하는 무장한 민간인 또는 비정규군의 전투활동을 뜻한다.

등과 관련된 대남위협 증가에도 불구하고 국민들의 대공의식이 해이되었으며 국내불법체류 외국인 증가, 마약관련 범죄 및 정신이상자 증가, 극단적 집단이기주의와 통제에 대한 무조건적 반발 추세, 기타 선진사회로 가는 각종 병리현상 만연 등 많은 사회적 불안요소들이 국내 경호환경에 부정적으로 작용되고 있다.

셋째, 최근 북한의 경제적 곤경과 정치적 불안정으로 인하여 테러 및 유격전의 유발이 우려되고 있다.

전술한 바와 같이 북한은 경제적 곤경에 처해 있다. 식량과 연료의 부족, 김일성사망 이후 김정일의 정권승계 불안 등으로 심한 경제난을 겪고 있다. 국제적 신용도의 추락과 정치적 고립으로 북한은 국제금융시장에서 돈을 빌릴 수가 없게 되었다. 게다가 무리한 정권의 세습과정으로 군사적 문제를 야기시킬 가능성 마저도 있다.

이러한 어려운 현실에 직면한 북한은 핵을 빌미로 하여 우리나라와 일본 및 미국을 상대로 경제적 협조를 위한 협상을 전개하고 있고, 이와같은 위기에 처해 있는 북한은 경제적·정치적 문제를 해결하기 위하여 전략적으로 테러 및 총격전도 서슴치 않을까 우려가 된다.

이상과 같은 특수적 환경요인은 경호조직의 증감에 영향을 미치게 되며[49] 심지어는 조직의 존폐위기까지 초래하게 되는 경우도 많이 발생한다.

2. 남한 대통령의 경호조직

가. 대통령경호실

(1) 대통령경호실의 조직

남한의 대통령 경호기관은 대통령 직속기관의 특별기관으로 설치된 대통령경호실(Presidential Security Service)이다.

1963년 12월 17일 박정희 장군이 대통령에 취임하면서 동년 12월 14일 법률 제1570호 대통령경호실법과 동년 12월 16일 각령 제1679호로 대통령경호실법시행령을 각각 재정 공포하여 익일인 12월 17일에 대통령경호실이 출범 되었다.

---

49) 테러 등 특수적 환경요인을 극복하기 위한 대책으로 미국은 FBI내에 스와트(SWAT)라고 불리워지는 특수무장전술기동대(Special Weapons and Tactics)가 1967년 조직되어 운영되고 있고, 우리나라의 경우 경찰청과 그소속기관등직제 제61조 제3항 및 제64조에 의거 미국 스와트와 같은 임무를 띤「경찰특공대」를 운영하고 있다(치안본부 치안기획관실연구발전과, 미국경찰, 치안본부, 1988, 567면).

대통령경호실에는 대통령경호실장을 두되 그 신분은 정무직(장관급 또는 차관급)으로 한다. 다만 필요하다고 인정할 때에는 현역군인으로 보 할 수 있다.[50]

현재 운영되고 있는 하부조직은 차장(Deputy Director General)1인[51]과 행정처(Adiministration Bureau), 기획교육처(Planning & Education Bureau), 경호처(Protection Bureau), 안전처(Security Bureau), 통신처(Communication Bureau), 감사관(Audit & Inspection Officer), 종합상황실(Operation Room)로 구성되어 있다.

각 처, 감사관 및 종합상황실의 분장사무와 하부조직은 대통령의 승인을 얻어 경호실장이 정한다.[52]

그리고 대통령경호실 직원으로는 대부분의 별정직 국가공무원인 경호관, 경호사와 소수의 일반직 공무원이 있으며, 필요하다고 인정할 때에는 직원 중 일부를 현역군인으로 보 할 수 있다. [53]

또한 대통령경호실에는 대통령경호실법 제6조에 따라 직무상 필요하다고 인정할 때에는 국가 각 기관 및 지방자치단체의 장에게 그 공무원의 파견 기타 필요한 협조를 요청할 수 있다. 이에 따라 경찰(101경비단, 22특별경호대)과 군부대 등의 지원을 받아 운영되고 있다.[54]

그러나 현대민주국가와 문민정부의 시대적 요청과 경호의 전문화 측면으로 볼 때 몇 가지의 개선해야 할 점이 있다고 보여진다.

첫째, 왕정시대 경호조직의 역사적 측면에서 대개의 조직들이 왕위세습 및 정권교체를 위한 사병적 조직으로 구성되어 왔는데 그 배경이 민주공화국인 현대적 경호행정조직에도 미치고 있는 것 같다.

그리고 법적제도면에서도 예를 들면 대통령경호실법상 대통령 경호원은 별정직 국가공무원[55]인 경호관·경호사로 그 주종을 이루고 있다.

이와같은 규정에 의하면 대통령경호원은 별정직 국가공무원이므로 국가 공무원법상 보수와 의무에 관한 사항만 적용될 뿐 기타 신분보장에 관한 규정은 적용되지 아니함에 따라 이는 전술한 바와 같은 대통령경호의 중요성에도 불구하고 정권교체시마다 많

50) 대통령경호실법 제4조, 동법시행령 제13조.
51) 차장은 정무직(차관급), 경호관(1급상당) 또는 장관급 장교(군인)로 보한다(동법시행령 제4조).
52) 동법시행령 제 5조.
53) 대통령경호실법시행령 제5조 제1항.
54) 경찰청과그소속기관등직제 제61조.
55) 그러나 명칭만 별정직 공무원이지 승진제도, 휴직제도 등이 규정되어 있어 사실상 특정직 공무원의 성격을 띠고 있다.

은 인원을 교체해도 된다는 사고에 빠질 우려가 있다. 그렇기 때문인지 1963년 제정되었던 대통령경호실법상 경호원의 별정직 공무원 규정이 아직도 개정되지 못하고 있는 실정이다.

둘째, 경호행정조직은 대통령의 신변안전을 위한 것이 주 임무이긴 하지만 그것에 국한 되지 않고 최고통치권자의 정치와 군사정치에 대한 자문기관의 성격도 배제하지 않았다.

물론 경호행정조직의 인적요소는 문무를 겸비하여야 한다는 점에서 경호실장과[56] 차장을 군인신분으로 임명할 수 있고 직원중 임무를 현역군인으로 그리고 일부를 일반직 국가공무원을 두도록 되어 있을 수도 있을 것이다.

그러나 경호실장이 대통령에 대한 정치·군사적 보좌역할을 사실상 해왔던 것은 경호조직의 전문성과 두뇌경호가 요구된다는 실제운영면에서 볼때 바람직하지 못한 현상이라고 볼 수 있다.[57]

특히 자본주의의 발전과 정치민주화에 수반하는 복잡한 문제는 경호의 전문적 지식을 요구하고 있다.

(2) 대통령경호실의 임무

대통령경호실은 대통령의 경호를 담당하기 위하여 설치된 기관이므로 그 주임무는 현직대통령의 본인 및 그 가족에 대한 호위 및 대통령관저에 대한 경비이다. 여기서 가족이라 함은 대통령의 배우자와 직계존비속을 의미한다.

그리고 대통령당선확정된 자와 그 가족의 호위다. 대통령당선확정된 자에 대한 경호는 대통령으로 당선이 확정된 이후부터 대통령에 취임하기 전까지 70여일 정도의 신변안전을 위한 조치라고 볼 수 있다. 따라서 "대통령으로 당선이 확정된 자"라 함은 대통령선거결과 중앙선거관리위원회의 당선인 결정 후 당선인 공고를 한 때라고 볼 것이므로 대통령경호실은 그 때부터 지체 없이 당선확정된 자와 그 가족을 호위하여야 한다.

---

56) 역대 경호실장 10명중 9명이 군인출신(주로 준장 또는 소장)이고 1명이 경호원 출신이어서 경호의 전문성보다는 군출신과 가까운 측근위주로 임명되었음을 알 수 있다.

57) 역대 경호실장중 1명은 12.12 사건의 반란주요임무종사죄, 그리고 1명은 전 전대통령비자금 사건의 뇌물 수수 및 방조죄, 또 1명은 전 노대통령 비자금사건의 뇌물수수 및 방조죄 등으로 97년 4월 17일 대법원의 확정판결선고에 의하여 전 경호실장 출신 3명이 현재 교도소에 복역중에 있다(한국일보, 1997. 4. 18일자, 3면).

또한 본인의 의사에 반하지 아니하는 경우에 한하여 퇴임 후 7년이내의 전직대통령과 그의 배우자 및 자녀의 호위이다.[58]

다만, 대통령이 임기만료전에 퇴임한 경우와 재직중 또는 퇴임후 사망한 때에는 호위기간은 그로부터 2년으로 하며 여기서 전직대통령의 자녀가 전직대통령과 동거하지 아니하는 자, 출가한 여자, 군에 복무중인 자, 외국에 체류중인 자는 경호대상에서 제외된다.

끝으로 대통령경호실장이 호위가 필요하다고 인정하는 국내외요인에 대하여 호위하도록 규정하고 있다.

그러나 정치적 중립과 경호행정의 법률주의에 충실하자는 측면에서 몇가지 의견을 제시하고자 한다.[59]

첫째, 대통령경호실법상 경호를 호위와 경비로 구별하여 현직대통령과 관련하여서는 호위와 경비를 실시하고 대통령당선자, 전직대통령 및 기타 국내외요인에 대하여는 호위만을 실시하도록 법률에서 규정하고 있지만 하위규정인 동법 시행령 제2조의2규정에서는 전직대통령과 그 가족의 호위에 다음 조치를 포함하는 것으로 확대규정하고 있다. 즉 ①경호안전상 별도 주거지 제공(단, 별도 주거지는 본인이 마련할 수 있다.) ②현 거주지 및 별도 주거지에 호위를 위한 인원을 배치, 필요한 호위와 경비의 담당, ③요청이 있는 경우 대통령전용기 및 헬리콥터의 지원, ④기타 대통령경호실장이 관계기관과 협의하여 정한 사항도 동법 제3조 제1항 제3호의 "호위"의 개념에 포함된다는 것이다.

그러나 이 규정은 호위의 개념을 너무 확대규정하여 상위법규에 저촉되는 규정이 아닌가 하는 생각이 든다.

둘째, 대통령경호실의 임무중 '대통령경호실장이 호위가 필요하다고 인정하는 국내외요인'의 범위는 어떻게 볼 것인가이다.

---

58) 전직대통령예우에관한법률 제7조 제2항은 전직대통령이 금고 이상의 형이 확정된 경우 등에는 관계법령이 정하는 바에 따라 필요한 기간의 경호·경비를 제외하고는 연금, 기념사업의 지원, 교통·통신 및 사무실의 제공등의 지원, 본인 및 그 가족에 대한 가료, 기타 전직대통령으로서의 예우를 하지 아니하도록 규정하고 있는 바, 퇴임 이후의 7년이내의 한 전직대통령이 12.12 및 5.18사건과 관련하여 반란죄, 내란 중요임무종사죄, 상관살인미수죄, 뇌물수수죄 등으로 97년 4월 17일 대법원의 확정판결선고에 의하여 교도소에서 형을 살고 있어 경호의 주체와 대상이 어려운 지경에 빠져 있다. 이는 대통령경호실의 경호의무와 법무부의 형집행권 및 형사사법권 발동에서 후자가 우선하여 적용될 수 밖에 없기 때문이다.

59) 김두현, 경호경비법, 도서출판 와이제이, 1996, 68~77면.

즉 이의 범위를 넓게 보려는 광의설에서는 경호실장이 호위의 필요성을 인정하기만 하면 누구든지 호위의 대상이 된다고 한다.

반면에 이의 범위를 좁게 보려는 협의설에서는 대통령경호실법 제3조 제1항 제1호내지 제3호의 항목해석상 여기서의 '국내외요인'은 대통령 또는 그와 유사한 정도의 신변의 보호가 필요한 자를 의미하는 것으로 보아야 한다는 것이다.

생각컨대, 법문언상 '국내외요인'으로 규정되어 있으므로 경호실장이 특히 호위의 필요성을 인정하기만 하면 누구든지 대통령경호실의 호위대상이 된다고 볼 수는 없다 할 것이다. 60)

다만 협의설에서 주장한 바와 같이 국내요인 중 '대통령 또는 그와 유사한 정도의 신변의 보호가 필요한 자'에 여야의 대통령 후보자도 포함시키는 것이 바람직 할 것이다. 왜냐하면 역사적으로나 최근 일면의 사건들로 보아 경호행정조직의 정치적 중립 확립과 대통령경호에 대한 특수적 환경 등을 고려하여 볼 때 대통령당선의 가능성이 있는 여야 후보자를 보호하는 것은 완벽한 경호를 위하여 연계성이 있다고 보기 때문이다.

그리고 만에 하나라도 야당 대통령후보자가 위해를 당할 경우 집권당의 공작에 의한 것이라고 국민들로부터 지탄의 대상이 될 오해의 소지도 있고, 또한 북한이 남한의 정치적 혼란을 유도하기 위하여 이를 악용, 의도적인 테러를 가할까 염려도 된다.

셋째, 오늘날 법률의 유보영역이 시대의 변화에 따라 일반적으로 현대행정이 확대의 경향을 보이고 있으므로 경호작용도 법률의 수권확대가 절실히 요구되고 있으며61) 날로 번져가는 용역경비회사(신변보호)의 확대에 따른 불합리적인 요소를 조정, 통제가 가능할 수 있도록 하여야 할 것이고, 1995년 6월 27일 이후 완전한 지방자치제 실시에 따라 발생될 수 있는 경호정보 및 지원의 공동화 현상, 즉 경호위해요소의 사전탐지 및 기타 정보확보의 애로를 해소하기 위해서도 필요하다 할 것이다.

나. 경호유관기관

대통령경호의 유관기관은 대통령경호안전대책위원회규정에 의거 이에 편성된 안전대책위원의 소속기관이라고 볼 수 있다.62) 동위원회는 대통령경호에 필요한 안전대책 업

60) 김두현, 전게서, 75면.
61) 이상규, 신행정법론(상), 법문사, 1989, 111~114면.
62) 김두현, 경호경비법, 61면 ; 동저, 경호학개론, 44~45면.

무, 경호에 유관한 첩보 및 정보의 상호교환·분석, 기타 경호상 필요하다고 인정되는 제반사항을 관장하며, 위원회 구성원 전원과 그 구성원이 속하는 기관장이 공동으로 책임지도록 하고 있다.

첫째, 중앙행정기관에는 외무부 재외국민영사국장(입수된 경호유관첩보 및 정보의 신속한 전파·보고, 사증발급업무 등), 경찰청 보안국장(입수된 경호유관첩보 및 정보의 신속한 전파·보고, 위해인물에 대한 감시, 행사참석자 및 종사자의 신원조사 등), 법무부 출입국관리국장(입수된 경호유관첩보 및 정보의 신속한 전파·보고, 출입국가에 대한 통제업무, 위해용의자에 대한 즉각적인 전파·보고 등), 문화체육부 관광국장(입수된 경호유관첩보 및 정보의 신속한 전파·보고, 관광업소 종사원에 대한 보안교육 등), 건설교통부 수송심의관(입수된 경호유관첩보 및 정보의 신속한 전파·보고, 민간항공기에 대한 행사장 상공비행 통제협조 등), 국가안전기획부 4실장(입수된 경호유관첩보 및 정보의 신속한 전파·보고, 위해요인의 제거, 정보 및 보안대상기관에 대한 조정 등), 관세청 감시국장(입수된 경호유관첩보 및 정보의 신속한 전파·보고, 출입국자에 대한 검색 및 검사 등)이 있다.

둘째, 군기관으로는 합동참모본부 작전참모부작전처장(입수된 경호유관첩보 및 정보의 신속한 전파·보고, 안전대책활동에 대한 육·해·공군업무 통괄 및 협조 등), 국군기무사령부 1처장(입수된 경호유관첩보 및 정보의 신속한 전파·보고, 군내 행사장에 대한 보안조치, 요시찰인에 대한 동태파악 등), 육군본부 헌병감(입수된 경호유관첩보 및 정보의 신속한 전파·보고, 행사장주변 유동병력 단속 등), 수도방위사령부 작전처장(입수된 경호유관첩보 및 정보의 신속한 전파·보고, 수도권 진입로 및 취약지역에 대한 검문·검색 등)이 있다.

Ⅳ. 남북통일에 대비한 대통령경호조직의 발전방안

1. 남북통일국가의 정부형태 전망(미국식대통령제)

몇 년전에 통일을 이룬 독일과 예멘의 경우를 보면, 독일은 국가조약체결을 통하여 동독이 서독으로 흡수통일을 이루었고[63] 예멘은 통일헌법을 제정함으로써 합의에 의

63) 권영성, 남북통합과 국가형태.국가체제문제 ~ 분단국 통합유형분석을 중심으로 -, 공법연구 제21

한 통일을 이루었다.[64] 우리의 경우 앞으로 다가올 통일과정에서 어떻게 남북한 통합과 통치구조가 조직되고 기능되어야 할 것인가가 중요한 의미를 갖는다고 하겠다.

특히 국가의 정부형태에 관한 논의에 있어 지적될 수 있는 것은, 우리가 이미 주지하고 있는 바와 같이 통상적으로 분류되고 있는 대통령제, 의원내각제, 이원집정제 중에서 어느 형태를 취하는 것이 가장 바람직 할 것인가 이다.[65]

첫째, 오랜 기간의 분단을 극복한 남북통일국가는 「통일」이라는 현실을 대내외적으로 상징할 그 대표를 필요로 할 것이다. 또한 통일이후의 많은 과제를 해결함에 있어서도 그 구심점으로서의 대통령에게 집행권이 집중되는 것이 보다 효율적일 것이다. 이 경우 통일국가의 대표인 동시에 실질적인 행정권의 유일한 보유자로서의 대통령은 그 민주적 정당성의 확보차원에서 국민에 의하여 직접선출되어야 할 것이고 동시에 절대다수의 지지를 얻어 당선되도록 하여야 할 것이다. 또한 남북간의 인구불균형에 따라 발생할 수도 있는 북측의 불만을 해소하기 위해서나 선거에 입후보한 남북의 정치지도자에 대한 국민들의 인지도가 낮을 수 있음을 고려하여 상호보완하는 차원에서 부통령제를 채택하는 것이 좋을 것이다.

둘째, 합의에 의한 남북통일의 결과로서 다양한 정치적 경향을 갖는 정치세력들이 형성될 가능성이 있고, 남북양측의 정치지도자와 국민들에게는 의회와 의회다수파의 지지에 근거한 합의체로서의 내각을 중심으로 국정이 운영되는 의원내각제 자체가 친숙하지 못할 것이라는 점과 이는 바로 정국불안으로 이어질 가능성이 높다는 것이다.

따라서 미국식의 순수한 대통령제가 남북통일국가의 헌법현실에 순기능적으로 작용할 수 있을 것으로 예상되는 바[66], 경호조직은 강력한 대통령을 경호대상자로 하는 완

집(한국공법학회), 1993, 25~29면 참조.

64) 장명봉, 남북예멘 통일헌법에 관한 연구 - 남북한 통일헌법 구상을 위한 한 시도 -, 공법연구 제21집(한국공법학회), 1993, 113~156면.

65) 이외에도 통일국가의 통치구조에 대한 논의에 있어, 우선 다음과 같은 두 가지로 설명될 수 있을 것이다.
첫째로 국가의 통치권을 중앙에 집중, 통일시키는 執權主義에 입각한 단일국가로 할 것인가, 아니면 통치권을 각 지방에 분산시키는 分權主義에 입각하고, 분할 된 각 지방이 통합하여 하나의 국가적 결합체를 구성하는 聯邦國家로 할 것인가 라는 점일 것이다. 우리 남북한은 단일민족으로 이루어진 오랜 전통과 민족공동의 이익을 위한 남북의 동질성 회복을 바탕으로 하여 남북 별개의 체제를 유지하는 것보다는 單一國家를 지향하는 것이 바람직할 것이다.
둘째로 의회의 구성과 관련하여서는 양원제로 할 것인가 아니면 단원제로 할 것인가 인데, 한민족공동체통일방안에서도 제시되었던 바와 같이 조국통일의 의회를 지역대표성에 입각한 上院과 국민대표성에 입각한 下院으로 구성되는 양원제로 하는 것이 무방할 것이다.

66) 남북통일국가의 국호는 대한민국과 조선민주주의인민공화국을 수용하는 이름인 「한·조선」이라

벽한 경호조직 체계를 갖추어야 할 것이다.

2. 통일에 대비한 대통령경호조직의 발전 방안

가. 대통령경호기능의 확대 조정

남북통일에 대비하기 위해서는 현재의 대통령 경호의 기능을 점진적으로 확대 발전시켜야 할 것이다.

첫째, 조직의 효율성 및 합리성 재고를 위하여서는 현재 하부조직으로 행정처, 기획교육처, 경호처, 안전처, 통신처, 감사관, 청와대종합상황실로 구성되어 있는 경호행정체제를 경호정보업무의 연계성 유지와 위해요소의 사전예방적 경호에 중점을 둔 기획계획기능(기획, 계획), 호위기능(수행, 선발, 검측), 경비기능(경비, 대테러), 정보조사기능(정보, 수사), 지원기능(행정, 교육, 통신) 체제로 개편함으로써 보다 바람직한 경호체제가 유지될 수 있을 것이다.

둘째, 정치적 중립유지와 대통령으로 당선이 확실시 되는 여야의 대통령후보자에 대한 경호를 실시하여야 한다. 여야후보자 모두를 해줄 경우에는 많은 예산과 조직의 확대가 불가피 하므로 경호대상자의 난립을 막기 위하여 국회에 20인이상의 소속의원을 가진 정당은 하나의 교섭단체가 성립되므로(국회법 제33조 제1항) 그 정당에서 추천된 후보자만을 경호하는 것이 바람직할 것이다. 현재로서는 신한국당, 국민회의, 자민련 등 3명의 대통령후보자가 경호대상자로 예상된다.

대통령선거는 임기만료로 인한 대통령선거는 임기만료 전 70일 이후 첫번째 목요일(97. 12. 18)에 실시하며(공직선거및선거부정방지법 제34조 제1항), 선거기간은 후보자등록신청개시일부터 23일(동법 제33조)이므로 이 기간 동안 경호를 실시하면 될 것이다.[67]

고 하거나 옛 고구려, 백제, 신라를 통일한 고려의 국가기상과 현재 사용중인 영문자 KOREA에서 따온 「고려(KOREA)」라고 칭하는 것도 의미가 있다고 주장하기도 한다(최용기, 통일헌법, 창원대학교 출판부, 1996, 83면).

67) 미국의 비밀경호대는 대통령·부통령 후보경호과를 두어 경호를 실시하고 있는 데, 후보자 경호자격은 20개주 이상에서 10만$이상 선거자금을 모금한 자와 종합 150만$ 이상의 선거자금을 모금한 자, 예비선거에서 2회 연속 10%이상 지지를 받은 자로 제한하고 있으며, 동 후보경호과는 평시 과장, 부과장으로만 편성 운용 되다가 선거시 각 지부에서 경호요원을 차출하여 경호를 실시하고 있다(김두현, 경호학개론, 132면).

나. 대통령경호법과 대통령경호실직원법의 제정

주지한 바와 같이 최근 북한은 그들의 기본전략인 대남 무력적화통일의 망상을 버리지 못한 채 도발의 기회를 엿보고 있으며, 국제변동과 한국의 약진적인 경제발전과 적극적인 외교활동 및 세계화운동으로 궁지에 몰려 초조한 나머지 국가원수 및 국내외 주요인사의 테러를 기도하고 있는지도 모른다.

그러므로 다음과 같은 제도적 뒷받침이 갖추어져야 할 것이다.

첫째, 대통령경호에 있어서 사사로운 조직운영은 금물이며, 경호경험을 통한 경호업무의 전문성 확보라는 장기적 안목에서 볼 때 경호원의 직업공무원화가 필수적으로 요청된다고 할 것이다. 아울러 1981년 4월 20일 개정된 국가공무원법 제2조 공무원의 구분에서 본 바와 같이 원래 별정직 공무원은 국회전문요원, 도선거관리위원회의 상임위원, 해난심판원의 심판관, 비서관.비서 등 임시직 성격의 공무원 규정임을 감안하고, 대통령경호라는 특수성, 경호요원의 실질적 공개채용, 경호작용의 기술성 및 전문화 등을 고려할 때 경찰공무원, 군인, 국가안전기획부 직원 등과 같은 특정직 공무원의 부류에 속한다고 볼 수 있을 것이다.

사실적 상황을 보더라도 대통령 경호원은 일반직에 비하여 음지에서 특수한 업무를 수행하는 전문공무원이면서도 승진제도, 근무평가, 대우수당, 명예퇴직 등의 신분보장을 받지 못한다 함은 행정의 선진화, 업무의 세계화에 역행되는 것이라고 볼 수 있다.

이상과 같은 법적제도를 보완하기 위해서는 대통령경호업무의 특수한 사정에 적합한 인사규정을 정하기 위하여 대통령경호실직원법을 별도로 제정하여야 할 것이다.

이 법의 적용범위는 경호실장, 차장의 정무직 공무원과 그 비서 등 별정직 공무원을 제외하고는 모든 직원에게 적용되어야 할 것이며 그 계급은 1급내지 9급으로 하여 일반직 공무원의 직급체계와 유사하게 하되, 현역군인은 배제하여야 한다.

경호원의 임용은 시험성적, 근무성적 기타 능력의 실증에 의하되, 원칙적으로 공개채용에 의하여 임용하며, 보수는 경호업무의 특수성을 고려하여 대통령령으로 위임하도록 하고 임무수행중 사상시는 국가유공자예우등에관한법률을 적용하도록 하여 경호업무의 위험성을 고려한 보훈연금의 수혜자가 되도록 하여야 할 것이다.

복무규정에 있어서는 일반직공무원 보다 정치적 활동금지, 직권남용금지 및 비밀엄수 등이 강화되어야 하며, 경호원의 정치적 중립과 사병적 조직운영을 배제하기 위해서는 형의 선고, 징계처분 기타 법률이 정하는 사유에 의하지 아니하고는 휴직·강임

·면직 등이 불가하도록 하되 계급정년 및 명예퇴직제도를 법률로 명시하여 인사정체를 해소하도록 하여야 할 것이다.

또한 징계는 법률이 정한 징계위원회의 설치와 절차를 통해서만 이루어질 수 있도록 규정되어야 할 것이다.

둘째, 오늘날 헌법의 이념적 바탕을 이루고 있는 법치주의는 곧 실질적 법치주의인 것으로 이것은 개인의 존엄과 가치보장을 이념으로 하여 국민의 실질적·경제적 평등의 보장을 법의 실질적 내용에 있어서 이를 적극적으로 반영하는 것을 말한 것으로 주된 내용은 법률의 법규창조력, 법률의 유보로 요약될 수 있다.

따라서 현행 대통령경호실법상의 너무 추상적이고 개괄적인 규정을 탈피하기 위해서는 합법적인 경호제도 등을 심층 연구하여 법률화 하는 방안이 강구되어야 할 것이다.

경호법의 발전방안으로는 현행 대통령경호실법을 폐지하고 경찰관직무집행법과 같이 별도로 대통령경호법 또는 대통령경호직무집행법을 제정하는 방안을 생각할 수 있겠다. 여기에서 경호의 개념 및 범위, 국가기관 등의 대통령경호안전대책작용에 대한 경호응원, 경호구역에 대한 개인의 자유권 및 재산권 등의 통제와 그에 따른 보상, 경호행사시 교통통제 및 재정지원, 경호원의 사법경찰권 및 무기사용에 관한 내용등이 규정되어야 할 것이다.

다. 동북아시아의 중심국가다운 대통령경호조직체계로 재정립

전술한 바와 같이 남북한이 통일국가로서 강력한 대통령제 정부형태를 형성할 경우에는 첫째, 동북아시아의 중심적 국가로서 국가원수에 대한 국위선양을 위하여 통일대통령 경호체제로 새로운 전환이 요구되며 둘째, 그동안 남북분단하에서 장기간 이데올로기의 현격한 차이로 인하여 통일이후에도 당분간 사상적 갈등 내재로 인하여 인적경호위해요소 증가와 국제적 지위향상에 따른 국내외적 행사증가로 국제적 테러위협의 증가가 확실시 되며 셋째, 조직화된 테러집단이 우리나라의 유흥업소, 건설업체, 사채업소 등을 조직의 자금원으로 활용하고 또는 대기업 등에 대한 테러를 통해서 국가 경제를 혼란시켜 그들의 영향력을 행사하려 할 지도 모르므로 국가적인 차원에서 이에 대응하기 위하여서는 현재의 『대통령경호실』보다 더 발전시켜 가칭『국가경호실』체계로 재정립시켜야 할 것이다.

국가경호실의 경호대상은 대통령제하에서 대통령, 부통령, 전직대통령, 대통령후보자, 양원제 국회가 구성되었을 경우 상원의장과 하원의장, 그리고 사법부의 대법원장, 헌법

재판소장, 기타 국내외 주요인사가 될 수 있을 것이다.

따라서 국가경호실은 대통령 직속으로 두며, 정부조직법을 개정하여 제11조의2 규정을 신설하여 국가경호실의 설치근거를 삽입하고 그 하부조직은 다른 국가행정조직과 마찬가지로 국가경호실직제령을 제정하는 것이 좋을 것이다.

끝으로 가장 바람직한 것은 대통령 스스로가 국민으로 부터 정통성을 인정받고 그리고 훌륭한 정치를 함으로써 자기자신을 스스로 보호한다는 점에 유의하여야 할 것이다.

참 고 문 헌

▣ 단행본

- 권영성, 헌법학원론, 법문사, 1994.
- 김두현, 경호학개론, 도서출판 쟁기, 1996.
- ———, 경호경비법, 도서출판 와이제이, 1996.
- 김병관, 김정일 북한대백과, 동아일보사, 1995.
- 김용기, 북한실상종합자료집, 내외통신사, 1995.
- 김창순, 북한총람(1945년~1982년), 북한연구소, 1983.
- 김형일. 박병윤, 군사학, 정문출판사, 1994.
- 민족통일연구원 북한연구실, 북한인권백서, 민족통일연구원, 1996.
- 배기찬, 신북한지리지, 다나, 1996.
- 서울신문사, 북한인명사전, 서울신문사, 1995.
- 이종기, VIP중앙대백과, 중앙일보사, 1988.
- 이상규, 신행정법론(상), 법문사, 1989.
- 이항구, 김정일과 그 참모들, 신태양사, 1995.
- 장준익, 북한인민군대사, 서문당, 1991.
- 중앙일보사, 김정일, 중앙일보사, 1994.
- 정경모. 최달곤, 북한법령집(제1권), 대륙연구소, 1990.
- 최용기, 통일헌법, 창원대학교 출판부, 1996.
- 치안본부 치안기획관실연구발전과, 미국경찰, 치안본부, 1988.
- 통일원 정보분석실, 북한개요, 통일원, 1992.

▣ 논문 및 간행물

- 권영성, 남북통합과 국가형태·국가체제문제 - 분단국 통합유형분석을 중심으로 - 공법연구 제21집(한국공법학회), 1993.
- 김민석, 심상찮은 북한군부의 움직임, 북한 통권289호(북한연구소), 1996.

· 민족통일연구원 북한연구실, 김정일 정권의 권력엘리트 연구, 민족통일연구원, 1995.
· ————————————, 김정일의 군사권력기반, 민족통일연구원, 1994.
· ————————————, 김정일 정권의 인권정책 변화전망, 민족통일연구원, 1995.
· ————————————, 김정일 리더쉽 연구, 1994.
· 북한연구소, 북한(통권295호), 1996. 7.
· 안보문제연구원, 통일로, 안보문제연구원, 1993.
· 이기붕, 지도자동지의 여성 편력, 새물결 통권제180호(자유평론사), 1996.
· 유찬열, 북한체제의 발전과 미래전망, 국방논집 제33호(한국국방연구원), 1996. 봄.
· 장명봉, 남북예멘 통일헌법에 관한 연구 - 남북한 통일헌법 구상을 위한 한 시도 - 공법연구 제21집(한국공법학회), 1993.
· 최영택, 북한 신헌법상의 지배구조와 그 특징, 통일로(통일문제연구소), 1993. 3.
· 표순옥, 통일국가의 헌법과 기본적 인권의 체계, 공법연구 제21집(한국공법학회), 1993.
· 한용섭, 북한은 변화할 것인가? - 김정일체제와 북한군부 -, 한국전략연구소논문집, 1996.

ABSTRACT

A Study on The Protection Organization for The Chief of State in North and South Korea

By Kim, Doo Hyun

I study on the security organization for the chief of state in North and South Korea.

The paper, purporting to analyze security system in comparative prospectives, comprise four chapters.

Chapter I Which sets out purpose, scope and method, is followed by Chapter II, dealing largely with the power structure on The Socialist Constitution of Democratic People's Republic of Korea, the protection organization and security activities for the chief of state in North Korea.

Chapter III concerns the security environment - terrorist groups, firearms, explosives, suspects, movements of hostile countries and orthers - and the protection organization on The Presidential Security Service for the president in South Korea, culminating in projection of certain problem area.

It is followed by concluding observation made in Chapter IV.

To be operated security systems effectively, these need to be regulated according to a protective scale, function, authority of a existing.