

미국 대통령경호제도에 대한 고찰

장 기 봉*

◇ 목 차 ◇

-
- I. 서 론
 - II. 비밀경호대의 창설과 발전배경
 - III. 비밀경호대의 조직과 임무
 - IV. 비밀경호대의 경호작전체계
 - V. 결 론
- 참고문헌
ABSTRACT
-

I. 서 론

고대 국가로부터 경호의 개념은 국가 최고 통치자에 대한 생명보호와 통치권 유지 차원에서 자연발생적으로 대두되었다. 오늘날 경호는 다원화된 현대국가의 출현으로 국내·외의 정치, 경제, 사회, 문화 등의 역동성과 이로부터 파생되는 크고 작은 문제로 인한 테러리즘의 발호와 함께 점증하는 요인테러의 다양해진 위해 원인과 기법에 대응하기 위하여 세부적으로 발전되어 왔다.

현대국가에서의 경호제도는 정체 및 통치형태, 사회제도, 관습 그리고 국민경제 및 의식수준 등에 따라 많은 차이가 있다. 비교적 정치·경제 및 사회가 안정되고 국민들이

* 대경대학 경호행정과 교수.

선진화된 의식수준을 갖춘 미국과 유럽 선진국들의 경호제도는 요인경호가 국가적으로 아무리 중요하고 경호환경이 악화되어 요인에 대한 위해 수준(Threaten Level)이 높아진다 해도 경호작전에 필수적인 국가기관 협조와 시민의 통제 행위에 대하여 철저한 법치의 원칙을 벗어 날 수 없도록 되어 있다.¹⁾

이에 따라 대부분 선진국들의 경호기법은 경호보조인력으로서 동원이 불가피한 경찰·군·소방 등을 포함한 국가 및 지방의 공공기관 협조와 관련 그 규모와 시기 등에 있어서 예산과 법률적 규정을 준수해야 될 뿐만 아니라, 경호작전과 관련 시민들에 대한 통제현상으로 나타나는 교통관리·주차장 폐쇄·연도 및 행사장 경비와 관련된 이동의 제한, 집회 및 시위에 대한 통제 등을 법적 근거에 입각한 규정에 의거 시행할 수 밖에 없음에 따라 경호작전 구역의 설정을 최소화하고 순간통제의 개념을 도입하여 시민들의 불편을 최소화하는데 역점을 두고 있다. 또한 평상시에도 공안·정보기관들과의 원활한 공조를 통하여 경호에 필수적인 치안정보를 획득하고 人的·物的 취약요소에 대한 체계적이며 과학적인 대책 강구 등 광의적이며 소극적인 예방경호 활동 아래 근접 경호 기법을 최대한 활용하고 있다.²⁾

이와 반대로 러시아·중국 등 사회주의 국가의 경우 사회주의적 경찰국가로서 저임금의 풍부한 공안인력의 보유로 엄청난 경호인력을 투입, 연도·행사장 및 유숙지 등에 대하여 필요이상의 광범위한 넓은 지역을 안전구역으로 설정 일반 국민들의 불편이나

-
- 1) 통상 미국 등의 선진국들은 국가요인의 관저·유숙지 행사장 및 연도상에 통상 0.5km 또는 1/2 mile 정도의 적절한 위치에 반대 시위를 포함한 평화적 시위를 법과 규정에 따라 허가 해야만 한다. 미국 New York시의 경우 매년 U.N총회 기간 중 100여명 이상의 외국 국가요인이 한꺼번에 모이는 대규모 행사에도 일반 시민들의 차량운행에 있어서 홀·짝제 시행 등의 강제 행정은 불가한 실정이며 市정부는 대규모 행사가 있음을 사전에 철저히 홍보하여 차량의 통행이 제한되는 지역과 시간을 72시간 이전에 공고하고 대중교통수단의 이용을 권장하는 것이 일반적이다. 법치에 의한 경호작전에 대한 구체적인 사례 중 하나로서 1998년 4월 발생한 “클린턴” 美 대통령과 “르윈스키”와의 성추문 사건으로 시작된 백악관 경호대(S.S)요원에 대한 소환 논쟁을 들 수 있다. 당시 「국가안보·대통령의 프라이버시」 등의 직무상 특권으로 소환불응을 주장했던 S.S측과 범죄 및 추행·뇌물사건에 연루된 대통령에 관한 조사에 대하여 예외 불인정을 주장하는 “스타”검사측과 팽팽한 대립을 해 온 가운데 동년 7월17일 美연방대법원이 S.S요원 출두에 대한 법무성의 재심 요구를 기각한 직후 백악관의 실질적 경호책임자인 경호부장(The Special Agent In Charge of the Presidential Protective Division)과 르윈스키와의 성관계 의혹 시간대 백악관 경호근무자(집무실 앞) 등 8명의 S.S요원이 소환되어 증언한 바 있으며 이에 대하여 대통령의 희망과 달리 부하직원들을 법에 따라 증언대에 세울 수 밖에 없었던 “멀레니” 경호실장이 대통령에 대한 도의적 책임을 지고 사의를 표명하였다(U.S News, “S.S요원의 수난”, 1998.7.27). 이러한 경호원의 법적 증언에 대해 「경호실장과 경호원들은 대통령을 위하여 목숨을 버릴 순 있으나 대통령을 위하여 법을 위반할 수는 없다」는 평가를 받았다.
- 2) 김두현, 경호학개론, 백산출판사, 2001, 277~278면.

기본권을 크게 고려치 않는 현장통제 중심의 강력한 예방경호를 실시하고 있다고 볼 수 있다.

본 논문에서는 세계 최강인 미국의 비밀경호대(Secret Service)가 역사적으로 어떻게 발전해 왔으며 어떤 법적 근거 하에서 막강한 권한을 행사할 수 있는가에 대해 살펴보고자 한다. 사실 어느 나라를 막론하고 요인경호 조직 및 작전 등에 대해서는 비밀로 규정하여 보안을 유지하고 있으나 미국의 경우 모든 국가기관과 국민으로부터 경호에 대한 지원을 받는다는 총력경호체제의 확립을 위하여 오히려 적극적으로 자신들의 조직·작전 등에 대해 가능한 범위 내에서 공개하고 있다. 여기서는 인터넷을 통해 획득한 자료와 경호실 재직 중 수많은 미국 S.S와의 합동근무시 및 국제 경호관련 회의 참석을 통해 획득한 내용을 토대로 체계적으로 정리하였다.

II. 비밀경호대의 창설과 발전배경

오늘날 세계 유일의 초강대국인 미국의 대통령 경호를 담당하는 국가기관은 약칭 S.S로 불리는 “The United States Secret Service”이다.

미국은 독립과 함께 연방정부의 지방정부에 대한 간섭을 최소화하기 위하여 일체의 연방경찰제도를 배제하고 철저한 자치경찰제도를 도입하였다. 그러나 남북전쟁³⁾을 거치면서 급속히 만연된 위조지폐의 대량 유통⁴⁾은 연방국가에 대한 존립의 위기로 대두되고 이러한 국가적 어려움을 극복하고자 당시 재무장관이던 “Hugh Mcculloch”의 제안과 당시 대통령이었던 “Abraham Lincoln”의 재가에 의하여 1865년 4월14일 미국 최초의 연방수사기관으로서 재무성 산하에 당시 “課(Division)” 단위로 창설되었다. 그러나 바로 S.S의 창설을 승인한 그날 “Abraham Lincoln” 대통령은 암살범 “John Wilkes Booth”의 저격에 의하여 희생됨으로써 미국 최초로 암살되는 비운의 대통령이 되고 말았다.

당시 S.S창설의 목적이 대통령에 대한 경호 임무가 아닌 위조지폐에 대한 수사였으나 오늘날 S.S가 세계 최강의 경호기관이 되었다는 점에 비추어 역사의 아이러니라 하지 않을 수 없다.

3) 미국 남북전쟁(1861~1865)은 “Civil War” 혹은 “The War between the States”로 불리운다.

4) 미국의 통화는 1863년 연방정부에 의하여 오늘날의 달러화인 “Green Backs”가 발행되기 전까지 독립성이 강한 卅정부는 각각 자기 卅의 지폐를 약 1600여개의 민간은행을 통하여 발행하므로써 그 양식과 도안이 상이하였음은 물론 대량의 위폐가 등장, 최고 절반 이상이 위폐로써 통화의 신용이 현저하게 저하되어 국가적 위기로 등장하게 되었다 : The Secret Service Moments in History, 1990, p.4.

미국에서 두 번째로 “James A. Garfield” 대통령이 암살⁵⁾되자 美의회는 대통령의 경호에 대하여 심사숙고하였으나 대통령 직속의 경호기관을 창설할 경우 민주주의에 반하는 私兵化에 대한 문제점을 극복하지 못하고 아무런 결론을 내리지 못하였다. 그러나 1894년에 취임한 “Grover Cleveland” 대통령은 신변에 불안을 느끼자 대통령 명령으로 S.S에 여름휴가 등 특별한 경우에만 제한적으로 경호를 할 것을 요구하여 최초로 S.S가 비록 비공식이며 Part Time이지만 대통령에 대한 경호를 개시하였다.

S.S는 이와 같은 형태로 대통령에 대한 경호임무를 수행해 오다가 1901년 “Mckinley” 대통령이 세 번째 암살⁶⁾됨에 따라 美의회는 드디어 S.S에 전면적인 경호임무를 수행 할 것을 요청하였으나 대통령의 私兵化 방지를 위한 논란 끝에 이로부터 6년이 지난 1906년에서야 의회는 대통령 경호에 관한 법안을 통과시킴으로써 공식적인 권한을 갖고 대통령 경호임무를 수행하게 되었다.

“Mckinley” 대통령의 암살 사건은 비록 비공식이기 는 하나 S.S의 경호아래 발생된 사건으로서 美 S.S 역사상 가장 중대한 전환기로 작용하였다. 同사건을 역사의 기록을 통하여 분석하면 가장 중대한 문제점으로서 대통령이 정치적인 이유로 인하여 경호원의 위치 등에 관련된 경호작전의 관여에 있다고 볼 수 있다. “Mckinley” 대통령이 리시빙 라인에 섰을 때 대통령의 오른쪽에 S.S경호요원 “Ireland”가 위치하고 있었으나 범미주박람회 회장인 “John G. Milburn”은 자신의 과시를 위하여 대통령에게 경호원을 물리치고 그 자리에 서있을 수 있도록 요구함에 따라 그 요원은 그 자리에서 물러났으며 이후 수분만에 권총을 손에 쥐고 어설피게 손수건으로 감싸고 접근한 범인에게 저격을 당하였던 것이다. 이로 인하여 경호원은 언제나 대통령과 최근접을 유지해야 한다는 필요성이 강력히 대두되었으며 현대 근접경호이론의 기초인 “Protective Envelope Method”⁷⁾가 개발되었다. 이와 같이 지속되어 온 미국 대통령의 암살의 역사 속에서 공

5) 미국 역사상 현직 대통령으로서 “Lincoln” 대통령에 이은 두번째 암살사건으로서 1881년 9월 19일 발생하였다. 암살범 “Charles Guiteau”는 종교적 광신자로서 신의 계시에 따라 “Garfield” 대통령의 당선을 위하여 대중연설 등 모든 노력을 기울였으며 이러한 자신의 노력에 따라 당선이 되었다고 생각한 범인은 자기를 파리 주재 정무공사로 임용할 것을 대통령에게 요구한 뒤 거절당하자 신의 계시를 거역한 대통령을 제거하기로 결심하고 워싱턴 D.C의 “Baltimore and Potmac” 기차역에서 아무런 경호조치가 없었던 대통령에 접근하여 저격 암살하였다.

6) 암살범 “Leon Czolgosz”는 모든 통치자는 제거되어야 한다는 급진적인 사고의 무정부주의자로서 Mckinley”대통령의 암살을 계획한다. 범인은 1901년 9월 6일 New York State, Buffalo에서 개최된 범미주 박람회장에서 거사를 결심하고 대통령이 일반 참석자와 인사를 나누는 리셉션 장소에서 권총을 손에 쥐고 손수건으로 둘러싼 채 대통령에게 접근, 저격하여 사망케 하였다.

7) Protective Envelope Method는 경호요원들이 대통령을 안전하게 둘러싸서 일정한 안전지대를

식적으로 경호임무의 법적 권한과 책임하의 국가경호기관으로 거듭 탄생한 S.S의 Full-Time 경호를 제공받은 최초의 대통령은 “Theodore Roosevelt”였으며, 그는 1902년 9월3일 Messachusetts Lenox에서 무개차를 타고 주행 중 차량이 전복되는 사고를 당하였는데 차량에 동승하였던 S.S의 수행경호원 “William Craig”의 헌신적인 보호로 대통령은 무사하였으나 경호원은 사망하여 S.S 최초의 경호임무 중 희생자가 되었다.

이후 S.S의 권한과 임무는 지속 확대되었다. 1913년 의회는 대통령 당선자에 대한 경호 권한을 부여하였으며 1922년에는 “Warren G. Harding” 대통령의 요구에 의하여 의회는 오늘날의 “The U.S Secret Service Uniformed Division”⁸⁾의 전신인 “The White House Police Force”의 설치를 경비임무로 국한하여 승인하였다. 1933년 2월15일 대통령 당선자인 “Franklin Roosevelt”가 Miami를 방문하였을 당시 S.S의 수행경호요원 “Robert Clark”는 권총저격을 기도하던 범인의 팔을 내리쳐 암살을 모면토록 하였으며 이 사건을 계기로 의회는 정·부통령 당선자 및 후보들에 대한 암살을 국가범죄로 지정하는 법안을 제정하였다.

이상과 같이 S.S에 대한 지속적인 임무와 권한의 확대 및 기구의 확장 등 대통령 경호를 강화하는 적극적인 조치에도 불구하고 미국의 건국 이래 최대의 비극적인 사건으로 기록되는 암살사건이 발생되었다. 1963년 11월22일 Dallas를 방문한 “John F. Kennedy” 대통령이 무개차를 타고 주행 중 원거리 저격에 의하여 암살된 것이다.

同사건을 계기로 대통령에 취임한 “Johnson” 대통령은 대통령 직속의 조사위원회(The Warren Commission)를 구성하였으며 同위원회는 암살사건에 대한조사 내용과 함께 방지대책에 관한 방대한 보고서를 제출하였다.

형성하여 경호하는 기법으로서 현대 근접경호 이론의 기본이 되고 있다. 경호는 승패를 가르는 전투에서와 같이 공격자에 대한 공격을 통하여 퇴치하므로써 경호가 성공하는 것이 아니라, 피경호인이 가장 안전하게 보호되므로써 경호가 성공할 수 있다는 이론이며 “Cover and Evacuate”(방호와 대피)를 강조하므로써 경호원의 회생을 전제로 하고 있다. 근접경호의 형태는 Pair Work(2인), Wedge Style(3인), Diamond Style(4인), Pentagon Style(5인), Hexagon Style(6인) 등이 있다. 이러한 경호형태는 경호환경·행사성격 등에 따라 달라지며 우발사태 발생시에는 Cave-in Style(함몰형)의 대형을 형성하므로써 피경호원을 보호할 수 있다.

- 8) 오늘날 S.S의 정복경호과는 대통령·부통령의 숙소 및 사무실 등에 대한 경비업무를 담당하는 “White House Branch”와 Washinton D.C에 소재하는 주요 외국공관에 대한 경비업무를 담당하는 “The Foreign Missions Branch” 및 부서 관리·교육 및 대통령 경호와 관련 특수작전 임무를 담당하는 “Administration and Program Support Branch”로 편제되어 있다. 대통령 경호 특수작전 지원 요소로서는 對저격팀(Counter Sniper), 금속탐지기 운용팀(Magnetometers), 비상대기팀(Emergency Response Team), 자전거 순찰팀(Bike Patrol Team) 등이 있다(U.S.SS Internet Homepage <<http://www.treas.gov/usss>>).

그 대책에 대한 내용을 살펴보면, ① S.S의 편제를 재무성 산하의 “課”단위에서 “局”단위의 外廳 형태로 확대 개편, ② 대통령 경호요원을 대폭 확충하고 교육기관을 창설, 엄격한 교육 실시, ③ 정보기능을 강화하며 이를 위하여 기타 연방공안기구의 지원과 협조 의무화, ④ 새로운 경호장비를 개발하고 통신장비 개선 등이었다.

결국 Kennedy 대통령의 암살사건은 S.S의 대변혁을 가져오는 계기가 되었다. John F. Kennedy 대통령이 암살된 지 5년만에 S.S에 대통령 후보 경호임무가 추가되는 계기가 되었던 Robert F. Kennedy 암살사건⁹⁾이 발생되었다.

同사건을 계기로 당시 대통령이던 “Lyndon B. Johnson”은 즉각 대통령후보에 대한 경호를 S.S가 담당토록 하는 법안을 의회에 제출하여 법안이 여·야 만장일치로 통과되므로써 S.S는 선거일 기준 120일 前부터 공식적인 대통령후보 경호를 하게 되었다. 또한 美의회는 미·소 냉전체제가 심화되던 1971년 미국을 방문하는 외국의 국가수반에 대하여 경호를 할 수 있도록 하여 “국빈경호과”를 신설하였다. 이와 같이 S.S는 비극적인 역사적 사건을 계기로 지속 발전되어 왔음을 알 수 있으며 가장 큰 특징은 어떠한 경우에도 민주주의의 근간인 法治를 大 원칙으로 한다는 것이다.

Ⅲ. 비밀경호대의 조직과 임무

1. 비밀경호대의 조직

S.S는 이미 언급한 바와 같이 美 재무성(Department of Treasury) 산하의 연방 법집행 기구(Federal Law Enforcement)로서 재무성 산하에는 S.S외에 Internal Revenue Service(IRS : 국세조사국), Customs Service(CS : 관세국), Alcohol, Tobacco and Firearms(ATF : 알콜·담배·무기단속국) 등이 있으며 재무성에는 상기와 같은 법집행 기구에 대한 조직·편제 및 예산 등의 기획업무를 관장하는 차관보가 있다.

S.S는 美 전역에 48개 지부와 11개의 연락사무소 그리고 6개의 해외 연락사무소를 운영하고 있다. S.S에는 차관보급의 실장(Director)과 차장(Deputy Director)이 있으며 7

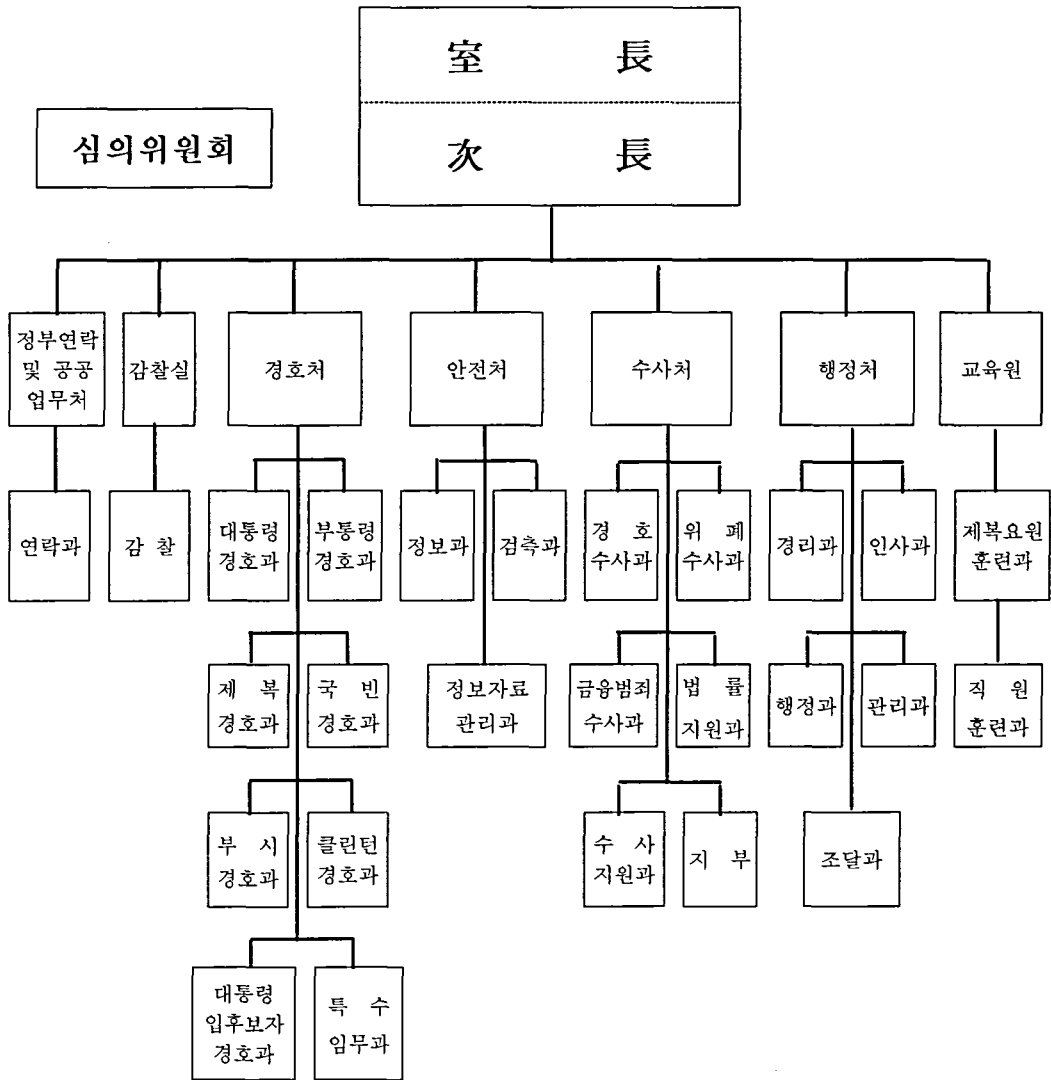
9) 1968년 6월 5일 캘리포니아 민주당 대통령 예비선거에서 압승한 “Kennedy” 상원의원은 L.A 앰배서더 호텔에서 개최된 기자회견장에서 예비선거에서의 승리에 대한 연설을 한 후 자정무렵 사설경호원의 안내를 받으며 어두운 주방 통로를 이용 퇴장하던 중 친 이스라엘 정책을 지지하는 ‘Kennedy’ 후보를 제거하고자 결심하였던 요르단 출생의 범인 “Sirhan Bishara Sirhan”은 0.22구경의 권총을 휴대하고 사전 주방통로에 잠입, 대기하다가 “Kennedy” 후보의 머리에 근접 발사하여 현장에서 절명케 하였다.

개 부서의 참모진이 구성되어 있다.¹⁰⁾

S.S의 계급체계는 정복과인 경우에는 경찰관의 직제를 그대로 사용하나 일반직원의 경우에는 일반직원으로부터 실장까지 7단계의 직책급으로 구성되어 있다.

<표 1> S.S 계급체계

직 책	한 국 명
Director	실 장
Deputy Director	차 장
Assistant Director	처 장
Special Agent in Charge	과 장 (지부장급)
Assistant Special Agent in Charge	부 과 장
Assistant to Special Agent in Charge	계 장
Special Agent	직 원



<그림 1> Secret Service 조직도

2. 비밀경호대의 임무

美 S.S의 권한과 임무를 규율하는 법령은 “U.S Code18, Sec.3056 Powers, authorities, and duties of United States Secret Service”이다.

United States Secret Service는 법령(a)항에서, ① 대통령, 부통령 및 대통령·부통령

당선자, ② ①항의 직계가족, ③ 전직 대통령 및 배우자 (퇴직후 10년), ④ 전직 대통령 자녀中 16세 미만자 (10년이 넘지 않는 범위 내에서 만 16세 미만자), ⑤ 미국을 방문중인 외국의 정부수반, ⑥ 기타 미국을 방문중인 중요인사 및 대통령 특사 자격으로 외국을 방문하는 미국의 공식 대표로서 대통령이 지시하는 자, ⑦ 대통령 선거일 기준 120일 동안의 주요 정당의 대통령 및 부통령 후보자에 대한 권한을 갖는다.¹¹⁾

그리고 同법령 (C)항에는 S.S요원들의 영장집행의 권한과 총기 휴대의 권한을 명시하고 있으며 (D)항에는 경호업무를 포함하는 S.S요원들의 법집행 행위에 대해 고의적인 방해 및 물리적인 저항을 하는 경우에는 \$1,000 이하의 벌금이나 1년 이하의 징역에 처할 수 있도록 강제규정을 두고 있다.

미국의 모든 법집행은 세계 최고의 민주주의 국가라는 명성에 걸맞게 철저한 법치에 근거할 뿐만 아니라 제도적으로 특정한 국가기관에 권력이 집중되는 것을 철저히 방지하고 있다. 미국의 국가안보에 관련된 중요 정보를 취급하는 CIA에게는 수사권을 주지 않고 있으며 경찰권 및 검찰권은 철저한 주민자치에 의하여 이루어지고, 국가중요범죄 수사는 다수의 연방법집행기관에 권한과 책임이 분산 위임되어 전문성 제고와 함께 협조와 견제 속에서 월권행위가 방지될 수 있도록 하고 있다.

이와 같은 관점에서 대통령 경호가 국가적으로 아무리 중요하다 해도 S.S는 경호업무 수행절차에 있어서 법과 규정을 준수해야만 하는 것이다.¹²⁾ 미국의 경호관계법 및 규정을 살펴보면 다음과 같다.

가장 중요한 경호관련법으로는 S.S의 임무와 권한 등을 명시한 “United States Code Title 18 Section 3056”이며 同법에는 이미 언급한 바와 같이 경호대상을 규정하고 총기 휴대 및 경호업무에 대한 고의적 방해 행위에 대한 처벌규정을 두고 있다. 또한 同법을 母法으로 하여 국가기관의 대통령 경호지원을 의무화하고 지원범위와 절차를 규율하는 “Public Law 94-524, Presidential Protective Assistance Act”를 1976년 제정한 바 있으

11) 한국의 대통령경호실법상 대통령경호실의 임무는 ① 대통령과 그 가족의 호위와 대통령관저의 경비, ② 대통령으로 당선이 확정된 자와 그 가족의 호위, ③ 본인의 의사에 반하지 아니하는 경우에 한하여 퇴임후 7년 이내의 전직대통령과 그의 배우자 및 자녀의 호위, ④ 대통령 경호실장이 특히 호위가 필요하다고 인정하는 국내외에 요인에 대한 호위로 되어있다(김두현, 경호경비법, 도서출판 와이제이, 2000, 69~79면).

12) S.S의 경호행사 中 제한된 법집행과 관련한 실례를 들어보면 다음과 같다.

“클린턴”대통령이 성추문사건 이후 워싱턴 D.C에서 자선모금 행사에 참석했을 때 참석자 中 한 명이 대통령을 비난하면서 소란행위를 벌이자 S.S요원들은 소란행위를 제지할 수 있는 권한이 없음을 행사 주최측에 인지시키고 지역 경찰관에게 신고토록 하였다. 이것은 행사 中 소란행위가 비록 대통령을 비난하는 내용이라고 해도 대통령에 대한 위해를 목적으로 하는 연방범죄가 아니라 공공질서를 문란케 하는 지역 경찰의 법집행 대상이라는 의미였던 것이다.

며, 이와 관련 대통령 경호의 주체기관인 S.S를 구체적으로 지원하기 위한 법안인 “Public Law 90-331, Assistance to the Secret Service”가 제정되었다.

S.S는 상기 법률을 근거로 하여 대통령경호와 관련 가장 중요한 작전요소를 제공할 수 있는 국방성과 구체적인 협의를 통하여 국방장관의 명령으로 합동참모본부·육·해·공군 및 국방성 예하 기관이 S.S에 대한 경호업무를 지원할 수 있도록 하는 “Department of Defense Directive No.3025. 13”을 작성하여 군수·통신·경호인력·항공·인력 등의 지원을 위한 절차와 방법을 규정하고 있다. 이와는 별도로 국방성은 S.S와 별도의 협약인 “Department of Defense Instruction No 5030.34, Agreement Between the United States Secret Service and the Department of Defense Concerning Protection of the President and other Officials”를 체결하여 상호 정보교류를 의무화하고 있으며 S.S의 과도하고도 불필요한 정보요구를 억제하고 정보의 생산과 사용목적을 분명히 하도록 하기 위하여 S.S의 공식문서의 요청에 의하여만 정보제공이 가능하도록 규정하고 있다.

또한 S.S는 지방경찰의 구체적인 지원을 위하여 “Council of Government Police Mutual Aid Agreement”를 통한 시위·교통정보·인력지원 및 정보의 교류 등을 규율하고 있다.

IV. 비밀경호대의 경호작전체계

오늘날 세계 최강의 경호역량을 가지고 있는 S.S의 경호작전 체계는 그 역량의 크기 만큼이나 오랜 전통과 뼈아픈 암살의 역사 속에서 발전되어 왔다. 이러한 S.S의 경호작전체계는 많은 부분에 있어서 표준화되어 대부분의 선진국가에서 적용되고 있으며 이미 언급한 바와 같이 우리 나라의 大統領 警護室도 조직의 창설과 경호작전 운영에 있어서 미국의 제도를 참고해 왔다고 볼 수 있다.

일반적으로 미국에 있어서 경호작전체계의 연구는 被경호인의 자유로운 활동을 보장하면서 각종의 공격·재난 및 테러 등에 대비하기 위한 노력의 일환으로 발전되어 왔으며 또한 경호작전의 시행에 있어서 반드시 필요한 對民統制와 기타 국가기관과의 협조 등에 있어서 인권침해와 越權의 행위가 발생되지 않도록 경호기법의 연구와 함께 경호행위를 규율하기 위한 법리적인 연구를 동시에 해왔다고 볼 수 있다.

S.S는 경호기법 면에서 위해 사건을 사전에 예방하기 위한 정보수집·조사 및 수사

등에 있어서 과학적인 접근을 통한 합리적인 예방경호 활동에도 많은 노력을 하고 있으나 그 어느 예방활동도 경호대상자의 안전을 완벽히 보장할 수 없음을 인식하고, 보다 철저한 근접경호 우선 원칙을 발전시켜 왔다. S.S는 근접경호기법에서 공격자를 공격으로 퇴치하는 “Counter-Offensive”¹³⁾의 반대 개념인 “Cover and Evacuate”를 강조하는 “Protective Envelope Philosophy”를 특히 강조해 왔다. 그러나 “경호낭(Protective Envelope)”은 被경호인이 위치한 환경에 따라서 그 크기가 달라진다고 볼 수 있다.

이와 같은 근접경호이론은 이미 언급한 바와 같이 1901년 “Mckinley” 대통령의 암살에서부터 발전되어 왔으며 근접경호이론이 실제에 적용되어 경호에 성공한 사례와 실패한 사례를 논거하면 다음과 같다. “John F. Kennedy” 대통령이 암살되기 4일전 1963년 11월 18일 플로리다 “Tempa”시를 방문할 때 S.S요원들은 무개차인 대통령리무진의 “Running board”¹⁴⁾에 매달려 적절한 근접경호를 시행하였으나 이와 같은 형태의 근접경호를 불편하게 생각한 “Kennedy” 대통령은 경호책임자에게 그렇게 하지 말 것을 부탁하였고 책임자는 S.S요원들에게 동일한 지시를 하였는바 다음 행사지역인 “Dallas”市에서 러닝보드에 경호원들이 근무하지 않았으며 경호요원들이 러닝보드에서 근무하고 있었다면 원거리 저격이 불가능했음이 조사결과 확인된 바 있다.¹⁵⁾

한편 상기와 같은 근접경호 이론이 적용되어 경호에 성공한 사례로는 “Reagan” 대통령의 암살 실패 사건을 들 수 있겠다. 범인 “John Hinckley”가 “Reagan”대통령을 암살하려고 시도했던 1981년 3월 30일 워싱턴 D.C 힐튼호텔 앞에는 이미 “경호낭(Protective Envelope)”이 존재하여 S.S요원들이 대통령과 근접한 거리를 유지하면서 인체 방호벽을 펼치고 있었으며 범인 “Hinkley”가 2초 동안에 6발의 실탄을 발사하였을 때 대통령에 명중한 초탄을 제외하고 제2탄을 “Tim Mccarthy” 경호원이 그의 몸으로 인간방패의 역

13) 美 S.S의 경호작전요소 중 “Counter-Offensive” 개념의 작전요소로는 대단히 공세적인 특수 무기로 무장한 CAT(Counter Assault Team)이 있으며, 임무는 기동간 혹은 행사장에서 다중 테러 발생시 이를 제압·차단하여 근접경호팀의 기본임무 수행을 보장토록 한다.

14) 보통 미국 대통령은 취임식·선거유세 등에서 대규모 행진행사를 하게 되는데 이때 無開化(open)된 차량을 대통령 리무진으로 사용하며 이와 같은 대통령 리무진 혹은 경호차량의 좌·우측 및 후미에 경호원들이 올라설 수 있도록 만들어 놓은 발판이다.

15) 일반적으로 被경호인(protectee)은 경호수용의 행태분석에 따라 대략 세 가지의 유형으로 분류되는데 그 내용을 살펴보면 경호조치를 적극 수용하며 경호원들과 친분관계의 유지를 원하면서 신변보호의 강화를 요구하는 “경호 적극 수용형”, 반면 경호의 필요성을 인정하지 않고 오히려 경호원들에 의한 사생활 침해·선거유세시 경호원들로 인한 부정적 이미지 확산 등에 대한 우려 등을 이유로 경호를 거부하는 “경호 사절형” 그리고 경호행위에 전혀 무관심한 “경호 무관심형”으로 분류되는 바, “John F. Kennedy” 대통령은 두 번째 유형으로 분류될 수 있다.

할을 하므로써 막았으며 동시에 대통령의 후미에서 최근접하여 수행하던 백악관 경호 대장 “Jerry Parr”가 즉각 대통령을 리무진에 밀어 넣으면서 제3·4탄을 회피할 수 있었던 것이다. 이 사건은 被경호인과 경호원이 상황에 대한 합리적인 판단에 따라 필요한 만큼의 근접경호의 거리를 확보하는 것은 생과 死를 결정하는 정도의 중요한 의미가 있다는 것을 보여준 것이라고 할 수 있겠다.

美 S.S의 기타 모든 경호작전 운영은 이와 같이 중요한 근접경호의 성공을 보장하기 위한 노력의 일환으로서 시행되며 그러한 경호작전 운영체계의 지휘체계와 경호지원과 관련된 협조체계를 살펴보면 다음과 같다.

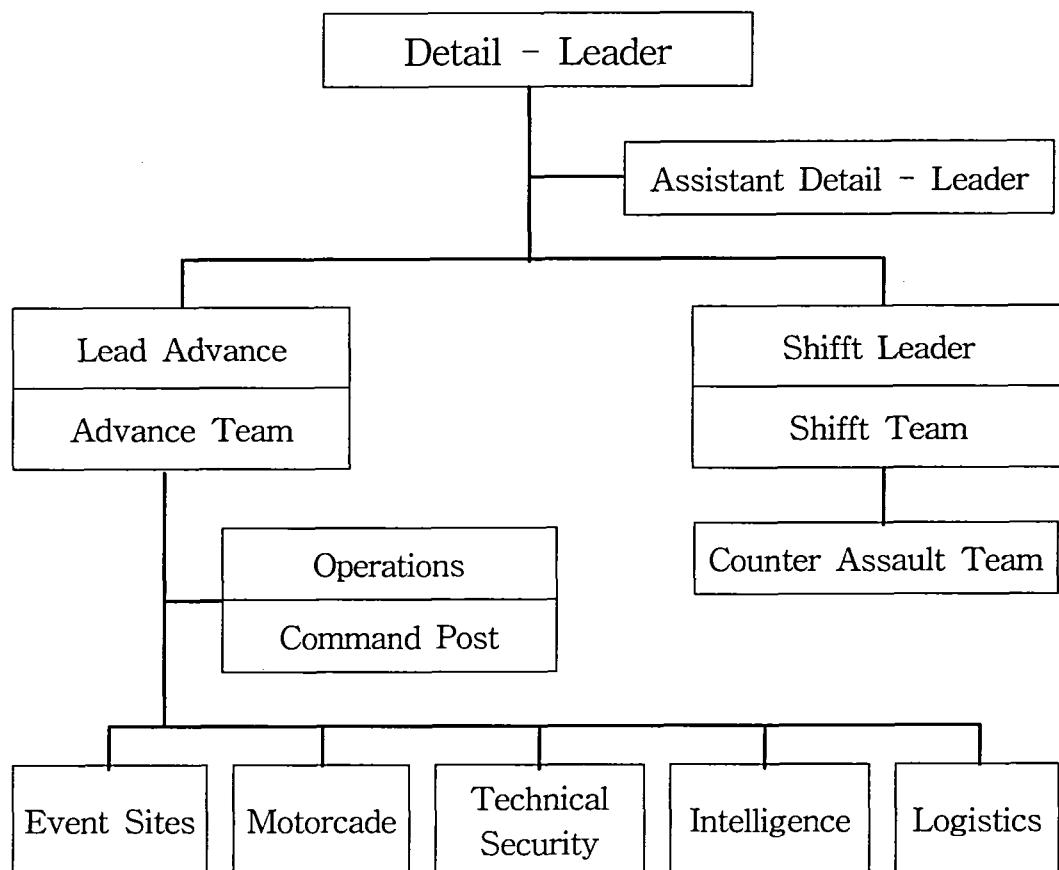
S.S는 먼저 그들의 경호대상을 대통령·부통령 등의 permanent protectee와 단기간의 경호임무를 수행하는 정·부통령 후보자, 외국국가 수반 등의 temporary protectee로 구분하여 경호를 담당하게 될 단위조직을 구성한다. 그 단위조직 규모는 경호대상에 따라 현격한 차이가 있으나 <그림 1>에서 보듯이 경호처 예하에 대통령경호과¹⁶⁾와 부통령 경호과를 한편하여 두고 있으며 국민경호과·대통령후보 경호과 등은 필수적인 소수인원으로 감소 편성하여 운영하다가 임무 부여시 Task-Force개념으로 완편된다.

S.S는 법적으로 경호임무를 수행하게 되는 각각의 被경호인에 대하여 Detail-Leader¹⁷⁾라고 하는 실제적인 경호책임자를 임명하는데 美國의 대통령인 경우에는 대통령 경호과장¹⁸⁾이 당연직으로 Detail Leader가 되며 대통령 경호와 관련된 모든 작전지휘권을 갖게 된다. 실장·차장·처장 등의 상위보직의 간부들은 경호전문가로서 이미 경호 단위 부서의 책임자로서 임무를 수행한 경험을 가지고 있으나 일반적으로 경호작전에 관여하여 지휘하지 않으며 경호계획의 결재·감독 및 평가에 따른 인사권을 갖게 된다. 이와 같은 이유는 지휘부는 조직관리자로서의 기능을 우선해야 할 뿐만 아니라, 경호업무의 특성상 긴급한 우발사태 발생시 단지 직급이 높다는 이유로 작전지휘 라인에 관여하여 수습체계에 의견을 제시할 경우 신속하며 효율적인 대처가 어려울 뿐만 아니라, 오히려 혼란을 가중시킬 수 있다는 것이 과거 암살사의 역사 속에서 입증되었기 때문이다.

16) 대통령경호과(PPD : Presidential Protective Division)는 S.S의 가장 핵심적인 부서로서 일명 백악관 경호대라고 불린다. 경호과장, 즉 백악관 경호대장은 정복과(Uniformed Division)를 작전지휘하며 대통령 경호와 관련하여 경호인력의 동원·장비구성 등 모든 경호작전 요소를 지휘한다.

17) Detail Leader라고 함은 행정조직계통의 직위나 보직이 아니라, 경호작전 지휘계통상의 지휘 책임자를 일컫는 말이다.

18) 대통령 경호과장(SAIC of PPD : Special Agent In Charge of Presidential Protective Division)은 미국 연방공무원의 직급상 SES(Senior Executive Service)로서 고위직 공무원이며 S.S의 실장(Director)으로 승진하는 것이 일반적이다.



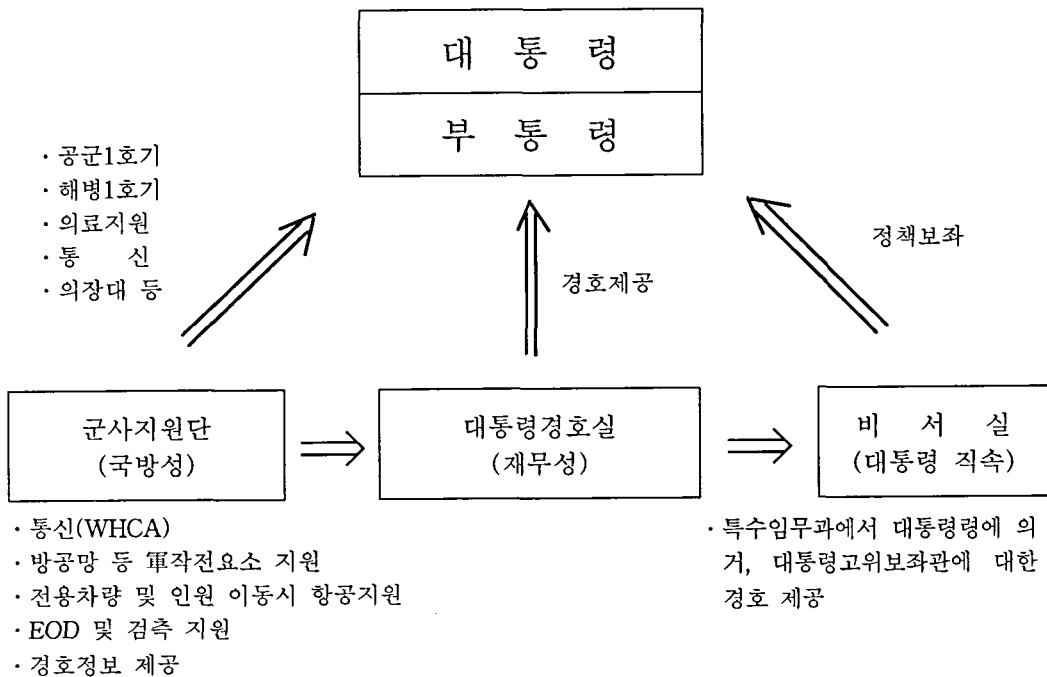
<그림 2> Secret Service의 경호작전체계도

- | | | | |
|---------------------------|---------|---------------------|--------|
| ※ Detail Leader : | 경호책임자 | Operations: | 작전담당관 |
| Assistant Detail Leader : | 경호 부책임자 | Command Post: | 작전지휘소 |
| Shifft Leader : | 수행경호팀장 | Event sites: | 행사담당관 |
| Shifft Team : | 수행경호팀 | Motorcade: | 차량운용팀장 |
| Counter Assault Team : | 강습대비팀 | Technical Security: | 검측팀장 |
| Lead Advance : | 선발경호팀장 | Intelligence: | 정보팀장 |
| Advance Team : | 선발경호팀 | Logistics: | 군수지원팀장 |

美대통령의 실제 행사시 S.S의 경호작전체계를 살펴보면 Detail Leader인 PPD (Presidential Protective Division)장은 PPD 소속의 요원 중에서 사전예방 경호활동을 책임지게 될 Lead Advance를 선임하고 Lead Advance는 경호작전에 필수요소인 <그림

2>의 내용과 같은 작전요소를 관장하는 담당부서에 인력지원을 요청하여 Task-Force인 Advance Team을 편성한다. Advance Team은 被경호인이 방문하게 될 행사지역을 정밀 답사하여 지역실정과 행사성격 및 경호환경에 부합하는 작전요소별 적정 경호인력을 산출하며 필요장비의 동원, 최기병원 선정, 비상대피로 선정, 화재와 재난에 대비한 방재 및 구급·구조 계획수립 등 세부계획을 수립 지휘계통에 보고한 후 시행한다. 또한 Advance Team은 軍, 연방기구, 지역경찰 및 지방자치단체 등에 필요사항을 요청하며 국가통신망이 가설된 Command Post를 설치하고 그들과 합동근무를 하게 된다.¹⁹⁾

백악관을 출발하여 되돌아 올 때까지 수행하게 되는 Shift Team은 10명 내외로 구성되며 1일 3교대 주 2~3일 교대근무를 통하여 교육·근무·휴식 및 행사준비 등 일정한 패턴의 근무를 하게된다. 또한 Detail Leader는 고도의 집중력을 필요로 하는 근접경호의 특성상 육체적·정신적 피로에 의한 집중력 저하를 방지하기 위하여 외부행사와 관련 Assistant Detail Leader와 일일 교대근무를 시행하며 일반적으로 Detail Leader는 Assistant Detail Leader에 대하여 당일 경호작전과 관련 지휘하지 않는다.



<그림 3> 美대통령 경호 관련 근접 보좌기관 및 운용체제

19) S.S Internet Homepage : <http://www.treas.gov/usss/protection> 요약 정리한 것이다.

한편 미국의 대통령경호 및 대통령의 직무수행과 관련 편의를 위하여 매우 중요한 작전요소를 제공하는 부서는 국방성이다. 국방성은 대통령 및 각료들을 위한 효율적 지원을 위하여 군사지원단²⁰⁾을 편성하고 군사지원단은 대통령에 대한 24시간 군사지원체제의 유지를 위하여 고위장교를 백악관 연락장교로 파견하여 연락사무소를 설치 운영하며 S.S실장의 통제를 받는다.²¹⁾ 국방성의 대통령과 경호실에 대한 중요 지원요소는 <그림 3>과 같다.

기타 경호작용과 관련 과학적이고 체계적인 예방경호활동을 위하여 국가정보기관 및 수사기관 그리고 지방경찰과의 정보교류 및 불안정 요인에 대한 제거 노력이 필수적이다. 이와 관련 S.S는 CIA, FBI, 국방성, 지역경찰 등과 철저한 공조체계를 유지하며 국내의 테러 관련 정보 및 각종 위해 가능자에 대한 신상정보의 Database를 구축, 공동으로 활용한다(<표-2> 참조).

<표-2> 미국의 경호유관기관 현황

소 속	기 관 명	관 련 업 무	비 고
대통령 직속	CIA(Central Intelligence Agency)	• 국제 테러조직 및 적성국 정·첩보 수집, 분석, 전파	• 1947년 창설
법무성 (Department of Justice)	FBI(Federal Bureau of Investigation)	• 국가테러 예방·수사 및 수습 • 조직범죄에 대한 첩보수집 및 수사 • 신원조사 Database 구축	• 1908년 창설
	INS(Immigration Naturalization Service)	• 해외 불순인물 잠입 예방 • 불순용의자 출입국 파악 및 정보 제공	• 1864년 창설 (국무성 산하)
	DEA(Drug Enforcement Administration)	• 국내·외 마약 조직에 대한 첩보 수집 및 위해 동향 분석	• 1973년 창설

20) 군사지원단은 Washinton Headquarters Service(WHS)를 말한다.

21) 국방부 작전명령 “Department of Defense Directive No.3025, 13의 “Employment of Department of Defense Resources in Support of the United States Secret Service” 제3항은 미합중국 대통령·부통령의 경호지원을 위한 수단으로서 “인력·통신·항공·검측·의료 등의 지원을 명시하고 있으며 S.S의 요청에 의하여 명령을 받은 軍인력은 임무수행 중 S.S실장 혹은 실장이 지정한 자에 의하여 감독을 받도록 규정하고 있다.

재무성 (Department of Treasury)	IRS(Internal Revenue Service)	• 대규모 행사시 경호인력 지원	• 1863년 창설
	Custom Service	• 대규모 행사시 경호인력 지원 • 공·항만 위험물 출입관리	• 1863년 창설
	A.T&F(Alcohol Tobacco and Firearms)	• 대규모 행사시 경호인력 지원 • 불법무기 단속 및 위해정보 제공	• 1863년 창설

※ IRS, Customs Service, A.T&F는 S.S와 같은 재무성 산하 기관으로 기초과정 교육 기관을 합동으로 운영하고 있다.

소 속	기 관 명	관 련 업 무	비 고
교통부(Department of Transportation)	FAA(Federal Aviation Administration)	• 하이재킹 방지 • 항공안전에 관한 정보수집 및 전파 • 비행금지구역 설정 (VIP 행사지역)	
	Coast Guard	• 해상경비, 테러 방지 및 수습	• 1776년 창설
우정국(U.S Postal Service)	Postal Service	• 우편물 테러 방지	• 1776년 창설
내무성(Department of Interior)	Park Police	• 국립공원 치안유지 • 백악관 앞 라파엣 공원 관할 - 경호인력 지원 - 공원내 시위자 통제	• 1791년 창설
• State • County • City	Police	• 경호인력 지원 • 관할지역 범죄조직 감시 및 정보 제공	

V. 결 론

이상과 같이 미국의 경호제도는 민주주의와 참담한 암살의 역사 속에서 경호제도를 발전시켜 왔으며 오늘날 “The Secret Service”는 세계 최고의 경호전문 기관으로서 명성에 손색이 없는 전문성 제고와 Know-How를 축적하고 독자적인 근접경호의 시행과 함께 필요한 군·경 등 경호 작전요소의 효율적인 지원을 얻기 위하여 조정자로서의 역할을 하고 있다.

또한 美 S.S는 대통령의 경호제도와 관련 경호조직의 특성과 규모 등 일반사항은 물론 중요 경호작전 요소인 근접경호대형, 비표운영, 금속탐지기운영, 폭발물탐지 및 對저격조 운용 등 대부분의 경호메카니즘이 실제 행사시 외부로 노출될 수밖에 없는 특성에 따라 전문 테러조직에게도 노출되어 있다는 것을 전제하고 경호조직이 국가조직이라는 관점에서 국민의 알권리 충족을 위하여 조직·인원·예산 및 경호작전체계 등을 가능한 범위 내에서 공개하고 있다. 오히려 S.S는 방송과 인터넷 등의 홍보매체를 적극 활용, 조직의 활동내용과 비전을 홍보해서 국민들이 요인경호에 보다 많은 관심을 갖도록 하여 진정한 의미의 총력경호를 유도하고 있다. 그러나 실제적인 의미에서 중요 경호역량인 경호장비체계, 즉 방탄차량의 제원, Anti-Missile System, 기타 특수장비 및 통신장비 등과 수사 및 신원자료 등은 개인의 인권보호와 예방경호체계의 확립을 위하여 보안대상으로 분류하고 있다.

결론적으로 미국의 경호제도는 민주주의의 근간인 철저한 법치와 함께 모든 국가기관·지방 공공기관 및 국민들의 자율적인 지원을 통한 진정한 의미의 총력경호체계의 제도를 갖도록 하기 위하여 조직의 일정 부분을 공개하는 개방형 조직관리의 특징을 갖고 있다고 하겠다.

參 考 文 獻

▣ 국내문헌

- 김두현, 경호학개론, 백산출판사, 2001.
김두현, 경호경비법, 도서출판 와이제이, 2000.

▣ 외국문헌

- Baughman U. E., The Secret Service Chief : New York Harper & Row Publishers in Corporated, 1961.
The secret Service : The Moments in History, 1990.
Patrick F. Sullivan, Operations in History : The secret Service, 1997.
U.S SS, Role of Law Enforcement in Major Event Planning, 1997.
U.S Department of Transportation, Considerations for Transportation Assets During Special Events Planning, 1996.
U.S Code 18 Sec 3056, Powers, Authorities, and Duties of United Secret Service.
U.S Public Law 94-524, Presidential Protection Assistance Act.
Department of Defence Directive No.3025, 13., Employment of Department of Defence Resources in Support of The United States Secret Service.
Department of Defence Instruction No.5030, 34., Agreement Between the United states Secret Service and the Department of Defence Concerning Protection of the President and Othe Officials.
Council of Government Police Mutual Aid Agreement.
[Http://www.treas.gov/usss.](http://www.treas.gov/usss)

ABSTRACT

A Study on The United States Secret Service

by Jang, Ki Boong

The United States Secret Service is the strongest presidential protective organization in the world. Almost every country's security organization in the world is benchmarking its organization, protective operation system, security equipments and etc.

In this paper, I study largely on the protective operation system of the U.S Secret Service.

Chapter I is the introduction part.

Chapter II introduces the establishment and the background of its development of the U.S Secret Service.

Chapter III deals with the organization and ranking system of the U.S SS.

Chapter IV consider the protective operation system of the S.S. The main theory of the protective operation is the "Protective Envelope Philosophy" which emphasizes the "Cover and Evacuate". Also the protective operation system is developed with the principle of the democracy and in the history of continuing assassination attempt against president.

Chapter V describes the legal basis and missions of the S.S. Every protective operational mission of the U.S SS is performed by the legal basis and democratic procedure.

It is followed by concluding observation made in Chapter VI.