

국회보안강화를 위한 법규개정방안에 관한 연구*

김 두 현**

정 태 황***

최 병 권****

〈요 약〉

국회는 가급 국가중요시설로 내·외적인 위협으로부터 안전하게 보호되어야 하는데, 국회의 보안강화를 위해 법적·제도적 개선방안이 필요하다.

본 연구는 국회 경호업무 강화와 경호업무의 법치주의 실현을 위한 국회 경호관계법 개선방안을 다음과 같이 제안하고자 한다.

첫째, 경호업무의 범위를 회의장의 질서유지, 국회건물의 시설경비, 중요인사의 신변보호 등의 안전활동을 포함하고 경위의 경호활동 권한을 부여할 수 있도록 규정하는 것이 필요하다.

둘째, 현재의 경호조직을 ‘경호국’ 하부 조직으로 하고 하부조직을 신변보호과, 시설경비과, 질서유지과, 종합상황담당관으로, 1국·1담당관·3과로 조직체계를 개선하여 경호지휘체계 단일화를 취하고, ‘경호업무’에 대한 용어정의를 명확하게 하는 것이 필요하다.

셋째, 방청인 신체검사 기능 및 국회 안에서의 현행법 체포에 대한 현실적인 상황을 고려하여 불필요한 조항은 삭제하고, ‘회의장의 질서를 문란하게 하는 행위를 하거나 하려고 하는 때’, ‘경위로 하여금’ 퇴장시킬 수 있게 개정하는 것이 필요하다.

넷째, 경위의 경호활동에 대한 실효성을 강화하기 위하여 국가기관 등에 대한 협조요청, 경위의 사법경찰권, 무기 휴대 및 사용, 제복 및 장비 등에 대한 규정이 필요한데, 경호처, 경찰, 청원경찰, 특수경비원 등의 활동권과의 비례성을 고려해 볼 수 있다.

주제어 : 국회, 경호업무, 경호관계법, 질서유지, 시설경비

* 이 논문은 2010년 국회정책과제 보고서를 수정 및 보완하였음

** 한국체육대학교 스포츠건강복지학부 교수, 제1저자

*** 한서대학교 경호비서학과 교수, 교신저자

**** 한국체육대학교 스포츠건강복지학부 강사

목 차

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> I. 서 론 II. 국회 경호업무 관련 법적근거 III. 경호업무 현황 및 경호제도 비교 IV. 관련 법규의 문제점 및 개선 방안 V. 결 론 |
|---|

I. 서 론

국회의사당은 국가적으로 상징적인 의미가 큰 시설이며, 가급 국가중요시설로 내·외적인 위협으로부터 안전하게 보호되어야 한다. 1998년부터 추진해온 ‘열린 국회, 국민과 함께하는 국회’라는 슬로건으로 입법기관의 위상을 제고하고 있는 반면 경비 및 방호업무의 유연성을 요구하게 되면서 보안의 취약성을 드러내고 있다.

국회 내에서 발생하는 질서문란 행위는 갈수록 증가하고 있다. 국회본관 및 국회 의원회관 옥상점거, 전단지 살포, 시위사건 등 다양한 위협사건들이 발생하고 있으며, 국회의원을 폭행하는 사건까지 발생하고 있다. 국회가 여러 형태의 위협으로부터 안전하지 못한 환경에 처해있으나 실질적으로 이러한 환경을 인식하려는 의식과 노력이 부족한 상태라 할 수 있다.

국회는 정부기관, 공항, 발전소, 통신시설 등과 같이 국가중요시설로 위협상황이 발생할 경우 국가 운영과 시민생활에 막대한 장애와 불편을 초래 할 수 있다. 특히 한국에서 개최되는 중요한 국제행사의 성공적인 개최를 위해 안전이 중요한데, 국제행가 개최될 경우 행사가 직접 이루어지는 시설들은 높은 수준의 안전관리가 이루어 질 것으로 예상됨에 따라 비교적 안전관리 수준이 낮고 공격에 대한 효과를 크게 얻을 수 있는 국회 시설은 국제행사를 방해하려는 사람들에 의한 공격대상이 될 수

있을 것이라는 우려가 제기되기도 한다.

2007년 4월 이라크 수니파소속 의원의 경호원으로 위장한 테러범이 바그다드 그린존 내의 의회청사에 잠입하여 식당에서 자살폭탄을 감행하여 의원 3명 등 8명이 사망하고 30여명의 부상자가 발생하며 있으며, 2007년 11월 필리핀 수도 마닐라에 있는 국회의사당에 대형폭발물이 터져 의원 1명 등 2명이 숨지고 9명이 부상하는 등 의회 및 의원을 대상으로 테러가 증가하고 있는 추세를 보이고 있다. 특히 우리나라는 북한과 대치되어 있는 상황에서 북한에 의한 위협가능성은 여전히 존재하고 있다.

아프칸 파병에 대한 국회동의를 비롯하여 최근에 발생하고 있는 국내 불법체류자 증가와 위·변조 여권 소지혐의로 적발되는 사건의 증가 추세, 탈레반으로 의심되는 파키스탄인 구속기소 사건 등을 국회의 위협상황과 별개로 생각하기 어려울 것이다.

여러 가지 위협으로부터 국회를 안전하게 보호하기 위하여 국회보안에 대한 인식과 함께 법적·제도적 개선방안이 필요하다.

본 연구는 국회 경호업무 강화와 경호업무의 법치주의 실현을 위한 국회 경호관 제법에 대한 개선방안을 제안하고자 한다. 본 연구는 문헌연구를 기본으로 국회 보안담당자와 국회사무처의 법률관련 담당자와의 직접적인 면담과 의견수렴 과정을 거쳤다. 이러한 과정은 현재의 국회보안업무의 운용 및 법적 실태를 분석하는데 유용하였고, 현실적인 대안을 제시하고자 하는 본 연구의 목적을 위해 유용하였다. 다만 본 연구의 내용이 법규 관련 부분에 치우쳐 있는 관계로 인용문헌의 범위가 주로 법규로 제한되었다.

본 연구에서 설명하는 ‘경호’의 의미는 일반적으로 통용되는 ‘신변보호’라는 의미가 아니라 ‘국회법 제143조(의장의 경호권)’에 명시된 국회에서의 질서유지 및 방호·경비 등을 포함한 일련의 보안업무를 말한다.

Ⅱ. 국회 경호업무 관련 법적근거

1. 헌 법

「헌법」 제40조에서 “입법권은 국회에 속한다” 라고 규정하고 있고, 동법 제64조

제1항에서 “국회는 법률에 저촉되지 아니하는 범위 안에서 의사와 내부규율에 관한 규칙을 제정할 수 있다” 라고 규정하여 국회는 입법권의 행사 및 정부통제의 효율적인 기능수행과 국회의 내부사항에 관해 권력분립에 따라 국회의 자율성을 확보하고 독자적인 내부질서를 수행하도록 하고 있다.

2. 법 률

1) 국회법

「국회법」 제143조(의장의 경호권) 제1항에서 회기 중 국회의 질서를 유지하기 위하여 의장이 국회안에서 경호권을 행사할 수 있게 규정하고 있다. 동법 제144조(경위와 경찰관) 제1항에서 국회의 경호를 위하여 국회에 경위를 두도록 명문화하고 있으며, 제2항에서 의장은 국회의 경호를 위하여 필요한 때에는 국회운영위원회의 동의 를 얻어 일정한 기간을 정하여 정부에 대하여 필요한 경찰관의 파견을 요청할 수 있게 규정하고 있다.

동법 제145조(회의의 질서유지)에 본회의 또는 위원회에서 의장 또는 위원장이 질서유지권을 행사할 수 있게 규정하고 있고, 동법 제150조(현행범의 체포)에 국회 안에 현행범이 있을 경우, 경위 또는 경찰관이 체포한 후 의장의 지시를 받을 수 있게 규정하고 있다. 동법 제151조(회의장출입의 제한)에 회의장 안에 의안심의에 필요한 자와 의장이 허가한 자 외에는 출입을 할 수 없게 규정하고 있다.

그리고 동법 제152조(위원회에서의 방청 등) 제1항에 위원회에서 위원이 아닌 자는 위원장의 허가를 받아 방청할 수 있고, 제2항에 위원장은 질서를 유지하기 위하여 필요한 때에는 방청인의 퇴장을 명할 수 있게 규정하고 있으며, 동법 제153조(방청의 금지와 신체검사) 제1항에 흥기를 휴대한 자나 주기가 있는 자, 정신에 이상이 있는 자 기타 수상하다고 인정되는 자는 방청을 허가하지 아니하고 제2항에 의장은 필요한 때에 경위 또는 경찰관으로 하여금 방청인의 신체를 검사할 수 있게 규정하고 있다.

2) 집회 및 시위에 관한 법률

「집회 및 시위에 관한 법률」 제11조(옥외집회와 시위의 금지 장소)에 누구든지 국회의사당, 각급 법원, 헌법재판소, 대통령 관저(官邸), 국회의장 공관, 대법원장 공

관, 헌법재판소장 공관, 국무총리 공관 등의 청사 또는 저택의 경계 지점으로부터 100 미터 이내의 장소에서는 옥외집회 또는 시위를 하여서는 아니 된다고 규정하고 있다. 국회의사당 정문이 아니더라도 그 시설의 어느 경계지점으로부터든지 직선거리 100미터 이내인 지점은 모두 옥외집회시위 금지장소에 해당하며, 국회의 회기가 아니더라도 국회 및 그 하부기관의 원활한 기능수행은 물론 중요한 헌법기관인 국회 구성원들의 신체적 안전을 보장하는 것도 포함하는 것이므로 회기 중이 아니더라도 금지하고 있다. 이를 위반한 자는 주최자는 1년 이하의 징역 또는 100만원 이하의 벌금, 질서유지인은 6개월 이하의 징역 또는 50만원 이하의 벌금·구류 또는 과료, 그 사실을 알면서 참가한 자는 50만원 이하의 벌금·구류 또는 과료의 구분에 따라 처벌할 수 있게 규정하고 있다.

3) 통합방위법

「통합방위법」 제21조(국가중요시설의 경비·보안 및 방호) 제1항에서 국가중요시설의 관리자(소유자 포함)는 경비·보안 및 방호책임을 지며, 통합방위사태에 대비하여 자체방호계획을 수립하여야 하며, 이 경우 국가중요시설의 관리자는 자체방호계획을 수립하기 위하여 필요하면 지방경찰청장 또는 지역군사령관에게 협조를 요청할 수 있다.

제2항에서 지방경찰청장 또는 지역군사령관은 통합방위사태에 대비하여 국가중요시설에 대한 방호지원계획을 수립·시행하여야 한다. 제3항에서 국가중요시설의 평시 경비·보안활동에 대한 지도·감독은 관계 행정기관의 장과 국가정보원장이 수행하며, 제4항에서 국가중요시설은 국방부장관이 관계 행정기관의 장 및 국가정보원장과 협의하여 지정한다는 근거에 따라 국회는 국가중요시설 ‘가’급에 해당한다.

동법 제21조 제5항과 동법시행령 제32조에 국가중요시설의 경비·보안 및 방호를 위하여 국가중요시설의 관리자(소유자 포함)는 청원경찰, 특수경비원, 직장예비군 및 직장민방위대 등 방호인력, 장애물 및 과학적인 감시 장비를 통합하는 것을 내용으로 하는 자체방호계획의 수립·시행한다고 규정하고 있다.

따라서 국회시설의 관리자인 국회의사무총장은 의장의 지휘·감독을 받아 국회의 청사관리·경비 및 후생, 국회의 직장민방위대 및 직장예비군의 편성·운영과 비상대비업무 등에 대하여 동법의 규정에 의해 경비·보안 및 방호책임을 진다.

4) 형법

「형법」 제136조(공무집행방해) 제1항에서 직무를 집행하는 공무원에 대하여 폭행 또는 협박한 자는 5년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하며, 제2항에서 공무원에 대하여 그 직무상의 행위를 강요 또는 제지하거나 그 직을 사퇴하게 할 목적으로 폭행 또는 협박한 자도 전항의 형과 같다. 동법 제137조(위계에 의한 공무집행방해)에서 위계로써 공무원의 직무집행을 방해한 자는 5년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있다. 동법 제138조(법정 또는 국회의회의 장모욕)에서는 법원의 재판 또는 국회의 심의를 방해 또는 위협할 목적으로 법정이나 국회의회의장 또는 그 부근에서 모욕 또는 소동한 자는 3년 이하의 징역 또는 700만원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있다.

따라서 경위의 공무집행에 대해서는 동법에 의하여 그 실효성이 확보되어 있다.

3. 국회 규칙 및 규정 등

「국회방청규칙」(국회규칙 제91호)에서 국회 본회의 및 위원회 방청에 관한 사항을 규정하여 방청질서를 유지하도록 하고 있으며, 동 규칙 제11조에 방청인은 경위의 신체검사에 응할 수 있게 규정하고 있고, 제12조에 총기 또는 위험한 물품을 소지한 자, 주기가 있는 자 등에 대해 방청을 금지할 수 있게 규정하고 있으며, 제13조에 질서유지상 필요하거나 방청석의 여유가 없을 때 방청을 제한할 수 있게 규정하고 있다.

국회청사관리규정(국회규정) 제3조에서 국회청사의 관리 및 보호에 관해 필요한 사항을 규정하고 있으며, 동 규정 제7조에서는 청사출입의 절차, 출입증의 발급 등 청사출입에 관하여 필요한 사항은 국회의사당 내규로 정하도록 하고 있다. 국회교통관리규정(국회규정)에서 국회의사당 경내의 교통관리에 관하여 필요한 사항을 정하고, 이 시행에 관하여 필요한 사항은 사무총장이 정하도록 하여 세부적인 주차질서 확립에 필요한 주차위반사항 등을 지속적으로 단속하고 있다.

「본회의장 출입에 관한내규」(국회의사당내규)에서는 국회법 제151조에 규정된 안전심의회에 필요한 자의 범위와 출입절차에 관하여 규정하고 있고, 국회참관에 관한내규(국회의사당내규)에서는 국회참관을 목적으로 하는 내방객에게 국회의사당 및 헌정기념관의 각종 시설과 전시물을 둘러보는 사항을 규정하고 있다.

그리고 「국회청사출입에관한내규」(국회사무처내규)는 국회청사관리규정 제7조의 규정에 근거하여 국회청사의 출입범위, 출입절차, 출입증의 발급 등 청사관리에 관하여 필요한 사항을 규정하고 있으며, 경위근무지침에서 국회본회의·상임위원회(특별위원회포함)회의 및 개회식에 따른 경호업무와 안전관리에 필요한 세부적인 사항을 규정하고 있다. 방호·안내원 근무지침에서 방호원·안내원의 근무조 편성·운영과 근무지별 임무를 부여하여 청사경비·방호와 안내업무에 만전을 기할 수 있도록 제반사항을 규정하고 있다.

Ⅲ. 경호업무 현황 및 경호제도 비교

1. 경호업무 현황

2009년 4월부터 국회 사무처 의사국 의회경호과로 명칭을 변경하여 국회내부에서의 질서유지임무를 수행하였으나 현재는 의회경호과와 의회방호과를 구분하여 각각 경위업무와 방호업무를 수행하고 있다. 이로 인하여 경위업무와 방호업무에 대한 이해가 부족하고, 정치적 논리 등과 같은 장애요인으로 인하여 적극적인 활동이 부족한 실태이다.

국회경비대는 국회외곽 및 의장공관 경비, 시위 대응, 국회의장에 대한 경호임무를 수행하고 있는데, 업무분장을 위한 규정이 없이 경찰관의 직무범위라는 포괄적 개념에 근거하여 업무를 수행하고 있다.

경위업무를 담당하는 의회경호과는 경위6담당과 의회방호과는 방호3담당 모두 9담당으로 구분되며, 경위업무는 본회의 및 위원회(16개 상임위 및 2개 상설 특위, 그 외 특위)의 질서유지, 국회방청 및 참관을 담당하는 업무를 말하며 이를 수행하기 위하여 회의장 근무, 방청권발행 및 접수, 참관인안내, 국회 의전행사근무, 상황근무 등의 업무를 수행하고 있다.

방호업무는 국회청사시설의 경비·방호업무 및 안내업무를 말하며, 이를 수행하기 위하여 초소근무, 경내순찰, 당직근무, 주차관리, 안내실 근무(방문증 교부 및 안내업무)를 수행하고 있다.

〈표 1〉 현 국회경호조직 정원

단위(명)

부서	계급	일반직					기능직	
		4급	경위 5급	경위 6급	경위 7급	경위 8급	경위 9급	방호·안내원 6-10급
의회경호과		2	5	39	11	2		1
의회방호과		1	3	3				114
계(181)		3	8	42	11	2		115

* 자료 : 국회 의회경호과

2. 경호위해 환경

1998년부터 추진해온 ‘열린 국회, 국민과 함께하는 국회’라는 슬로건 하에 경비 및 방호업무의 유연성 등으로 입법기관의 위상을 제고하고 있으나 국회 내에서 불법 행위가 난무하고 있고 발생 가능 대내·외 위협상황으로부터 안전하지 못하는 환경에 처해있으며, 이러한 환경을 인식하려는 의식도 부족한 상태라 할 수 있다.

국회에서 발생하는 질서문란 행위는 2004년 14건, 2005년 13건, 2006년 5건, 2007년 37건, 2008년 47건 등이 발생하여 시간이 흐를수록 많아지고 있는 추세를 보이고 있다. 이를 유형별로 보면, 비정규직 관련 7건, 장애인 관련 11건, 국가보안법폐지 관련 6건, 사학법 관련 6건, FTA 관련 13건, 법안 관련 접거 등 13건, 규탄·결의대회 36건, 기타 23건으로 나타났다.

〈표 2〉 국회내의 질서문란행위 발생현황

(단위 : 건)

구 분	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년
국회청사	3	8	4	17	18
국회의사당 내	11	5	1	20	29
계	14	13	5	37	47

* 자료 : 국회 의회경호과

국회청사내부로 반입금지물품의 반입이 증가되고 있는데, 2005년 230건에서 2009년 835건으로 5년 만에 양적으로 급증하고 있어 국회 내에서 물적 위해요인으로 작용될 여지가 많다. 무단으로 반입되는 물품은 사람을 살해할 수 있는 것들이 대부분이어서 이 물건들을 이용하여 위해를 가할 경우 이에 대한 대처능력이 매우 취약하다고 할 수 있다.

〈표 3〉 국회내 반입금지물품 적발현황

(단위 : 개)

구분	2005	2006	2007	2008	2009	합계
권총	-	-	4	0	2	6
수갑	1	-	1	1		3
가스총	29	43	48	70	61	251
삼단봉	17	27	42	65	45	196
전기충격기	6	7	3	1	3	20
맥가이버칼	150	143	160	163	218	834
도검류(과도, 식도)	27	39	51	271	506	894
합계	230	259	309	571	835	2204

* 자료 : 국회 의회경호과

그리고 국회청사내 및 본회의장에 이익단체 관계자, 이해관계인 등이 무단으로 출입하려 하거나 본회의장 방청석에서의 소란행위, 방청석에서 본회의장으로 뛰어내리는 상황이 발생하고 있다. 위원회 회의장에 무단으로 출입하려 하거나 국정감사장에서 회의장에 난입하여 소란을 피우는 행위, 흥기로 자해를 시도하는 사고가 발생하고 있다. 외부의 이익단체와 연계된 질서문란행위가 자주 발생하고 있으나 외부의 이익단체원의 출입통제가 미흡하고, 경우에 의해 질서유지권이 행사되고 있으나 단체행동에 대응하기 위한 경위인력이 부족한 실정이다.

3. 국내 3부 경호·경비제도 비교

1) 경호처의 경호제도

대통령의 경호업무를 위하여 ‘대통령 등의 경호에 관한 법률’에 근거하여 경호임무를 수행하는 경호처의 조직과 임무, 직원 등 경호임무를 수행할 수 있는 제반 사항을 규정하고 있으며, 경호처장은 직무상 필요하다고 인정할 때에는 관련기관의 장에게 그 공무원 또는 직원의 파견 기타 필요한 협조를 요청할 수 있게 규정하고 있다.

1963년 12월에 제정된 ‘대통령경호실법’에 근거하여 대통령경호실 조직이 설치·운영되어 왔으나, 이명박 정부가 들어서면서 조직의 명칭 변화와 함께 법의 명칭도 ‘대통령 등의 경호에 관한 법률’로 바뀌었으며, 2010년 11월에 개최되는 G20정상회의를 위해 ‘G20 정상회의 경호안전을 위한 특별법’이 의원입법으로 제정되어 10월1

일부터 11월15일까지 한시법으로 운영되었다.

경호처장은 경호업무 수행에 필요하다고 판단되는 경우 경호구역을 지정할 수 있으며, 소속공무원은 경호목적상 불가피하다고 인정되는 상당한 이유가 있는 경우에 한하여 경호구역 안에서 질서유지, 교통관리, 검문·검색, 출입통제, 위험물의 탐지 및 안전조치 등 위해방지에 필요한 안전활동을 할 수 있다. 경호처의 경호업무는 중첩개념을 운영되며, 외곽·외부경비는 군과 경찰의 경비업무로 하고 대통령의 근접경호는 경호공무원이 담당하는데, 경호와 관련한 통제권은 경호처가 가지고 있다.

경호대상자에 대한 경호업무를 수행함에 있어 관계부처의 책임을 명확하게 하고, 협조를 원활하게 하기 위하여 경호처에 대통령경호안전대책위원회를 두며, 위원회는 위원장과 부위원장 각 1인을 포함한 20인 이내의 위원으로 구성된다.

2) 법원의 경호·경비제도

법원의 경비업무는 ‘법원조직법’ 제55조의2의 규정에 따라 법정의 존엄과 질서유지 및 법원청사의 방호를 위하여 대법원과 각급 법원에 법원경비관리대를 두며, 그 설치와 조직 및 분장사무에 관한 사항은 대법원규칙으로 정하여 법원청사 내에서의 구체적이고도 급박한 위해행위를 직접적으로 제지할 수 있는 법적 근거와 그 한계를 명확히 규정하고 있다.

동법 제58조의 규정에 따라 법정의 질서유지는 재판장이 행하며, 재판장은 법정의 존엄과 질서를 해할 우려가 있는 자의 입정금지 또는 퇴정을 명하거나 기타 법정의 질서유지에 필요한 명령을 발할 수 있으며, 재판장은 동법 제60조의 규정에 따라 법정의 질서유지를 위하여 필요하다고 인정할 때에는 개정전후를 불문하고 관할경찰서장에게 국가경찰공무원의 파견을 요구할 수 있으며, 위의 요구에 의하여 파견된 국가경찰공무원은 법정내외의 질서유지에 관하여 재판장의 지휘를 받는다.

법원경비관리대는 대법원과 그 소속기관 및 각급 법원에 설치하며, 각급 기관의 규모 및 구성인원의 수에 따라 법정질서유지 부서와 청사방호 부서로 나누어 운영하고 있다. 관리대원은 각급 기관의 장이 지정하는 법원직원, 법원경위, 청원경찰, 방호원, 공익근무요원 등으로 구성되며, 각급 기관에 사무국 소속으로 법원경비관리대장을 두며, 대장은 관리대의 운영에 관하여 각급 기관의 장의 지휘를 받으며, 그 업무를 보조하게 하기 위하여 그 아래에 담당관, 팀장, 조장 등을 둘 수 있다.

법원경비관리대원은 법정의 존엄과 질서유지 및 법원청사의 방호를 위하여 다른

사람의 생명·신체·재산 등에 위해를 가하거나 가하려고 하는 때, 법정의 존엄과 질서를 해치는 행위를 하거나 하려고 하는 때, 법관 또는 법원직원의 정당한 업무를 방해하거나 방해하려고 하는 때, 그 밖에 법원청사 내에서 질서를 문란하게 하는 행위를 하거나 하려고 하는 때에 해당하는 행위의 제지한다. 법원의 시설내부(재판 포함)는 법원경비관리대원이, 시설외곽 경비는 청원경찰이, 대법원장 공관경비와 대법원장 경호는 경찰이 수행하고 있다.

3) 정부청사의 방호·경비제도

정부청사의 방호업무는 정부조직법 제29조 및 정부청사관리규정(대통령령 제 20741호) 제3조에 근거하여 행정안전부에 정부청사관리소를 두어 그 직무에 정부청사의 방호 및 방화관리업무를 포함하고 있다. 행정안전부와 그 소속기관 직제(대통령령 제22016호) 제47조에 근거하여 정부청사관리소의 직무를 정부청사의 수급계획과 건축사업의 기본계획 및 공사시행, 청사관리제도의 조사·연구, 공무원 통근차량의 입차·운영 및 정부중앙청사, 정부과천청사, 정부대전청사, 정부광주지방합동청사, 정부제주지방합동청사, 정부춘천지방합동청사의 보수·유지·관리에 관한 사무를 관장하도록 규정하고 있다.

그리고 행정안전부와 그 소속기관 직제 시행규칙(행정안전부령 제132호) 제6장에 정부청사관리소의 직제를 규정하고 있으며, 제34조의 제3항 제4호에서 관리총괄과장(부이사관·서기관 또는 기술서기관)은 정부중앙청사의 방호·방화관리 등의 사무를 분장을 명시하고 있다.

방호요원의 주요임무로는 청사내의 질서유지, 방범 방화 주차 및 시설관리, 친절한 민원인 안내 등 복합적이고 유기적인 안전관리 기능을 수행한다. 정부청사관리소에 파견되어 있는 정부중앙청사경비대는 국가중요시설 ‘가급 경계 및 방호, 대테러 침투 대비 임무를 주로 담당하고 있으며, 외부 및 외곽경비는 경찰이, 내부는 청원경찰이, 그리고 총리공관 경비 및 경호는 경찰이 담당하고 있다.

IV. 관련 법규의 문제점 및 개선방안

1. 경호조직체계의 문제점 및 개선방안

현재 경호업무를 수행하는 의회경호과와 의회방호과는 의사국 소속으로 정치적 중립에 대한 오해의 소지가 있다. 또한 동일한 업무이지만 국회법상에는 ‘경호’로, 국회사무처법상에는 ‘청사관리·경비’로, 하부직제규정에는 ‘경호 및 방호’로 명시되어 직무가 이원화되어 있고, 경호지휘체계의 다단계 편성으로 위기상황발생시 긴급 조치능력 미흡 등 조직체계 운영에 문제점이 있다.

따라서 경호조직의 정치적 중립 및 경호의 전문성을 위해 ‘의사국’을 ‘경호국’으로 수정하여 경호지휘체계 단일화를 취하고, ‘경호국장’을 신설하여 임무별로 하부조직을 신변보호과, 시설경비과, 질서유지과, 종합상황담당관로 1국, 1담당관, 3과로 편성하고 하부조직에 필요한 팀을 구성하는 것을 고려할 수 있다. 신변보호과는 의장과 부의장의 경호업무를, 시설경비과는 청사경비업무를, 질서유지과는 회의장 질서유지와 방청 및 참관안내 업무를 담당하게 할 수 있다.

그리고 국회사무처법 제2조 ‘8. 국회의 청사관리·경비 및 후생’을 ‘8. 국회의 경호’로 개정하고, 국회사무처직제 제2조 제1항 중 ‘의사국·국제국’을 ‘의사국·경호국·국제국’으로, ‘법제실·의사국은 입법차장 밑에’ ‘법제실·의사국·경호국은 입법차장 밑에’로 개정, 제8조 제3항중 제5호 내지 제8호, 제4항 삭제, 제8조의2(경호국) 신설을 검토할 수 있다.

2. 의장의 경호권의 문제점 및 개선방안

현재 경호권의 범위는 국회의 질서유지권(국회법 제10조), 의장의 경호권(국회법 제143조), 회의의 질서유지권(국회법 제145조)으로 국회 회기 중, 국회 안, 상임위원회 회의로 범위를 제한하고 있어 안전관리업무가 취약하다.

따라서 국회의 질서유지권의 보장, 국민 대의기관으로서 자유로운 의사결정 보장, 권력분립 헌법정신의 실효성 확보, 상임위원회의 안전확보를 할 수 있게 의장의 경호권을 다음과 같이 개선하는 것을 고려할 수 있다.

제143조(의장과 위원장의 경호권) ① 국회의 질서를 유지하기 위하여 의장은 국회에서 경호권을 행한다. <개정>

② 위원장은 위원회 질서유지를 위하여 필요한 경우 의장에게 경호권 행사를 요청할 수 있다. 다만, 위원장은 질서유지상 긴급하다고 인정되는 상당한 이유가 있을 때에는 먼저 경호권을 행사한 후 이를 의장에게 보고할 수 있다.<신설>

3. 경호 주체 및 신분의 문제점 및 개선방안

현행 경위의 직무는 국회법상 회의장건물안의 경호, 국회사무처법상 국회 청사의 관리·경비, 국회규칙상(국회사무처 직제) 경호, 방호, 방청, 참관집행, 출입관리업무를 하도록 규정하고 있어 법의 하극상 초래가 우려되며, 직무가 제한되고, 회의장건물 밖의 경호불가로 경호독립성이 반감되고, 소극적 회의장질서 유지초래로 경호위해 예방에 미흡하다.

따라서 경호의 범위를 사람의 신변보호, 건물의 시설경비, 회의의 질서유지로 확대하고, 경위의 경호활동권한을 부여하는 것이 필요하다. 경호의 범위를 국회의장, 부의장의 신변보호와 국회건물 및 의장공관에 대한 시설경비, 국회 본회의, 위원회 회의, 국정감사 및 국정조사의 질서를 유지하기 위하여 안내·경고·제지·신체검사·체포하는 등의 안전활동을 포함하도록 규정하는 것이 필요하다.

그리고 현행 경호주체의 신분은 경위는 일반직, 방호원은 기능직인데, 이는 국회규칙 규정으로 법의 하극상 초래할 수 있으며, 경호주체가 제한되어 있고, 경호업무의 이원화로 지휘단일화에 불리하다. 일반직인 경위가 특정직인 경찰과의 업무협조나 조정에 애로가 있을 수 있고, 경호의 성격상 경위직은 국가공무원법상 특정직에 해당(공안직 보수)한다. 그리고 근무체계의 다양화로 인해 국회의 비밀유지가 힘들다는 단점이 있다.

따라서 경위와 방호원으로 구분되어 있는 것을 경위로 일원화하고, 현행 연령정년 체제 유지로 신분보장, 파견경찰공무원의 외곽경호 전담체제를 유지할 수 있으며, 장기적으로 경호업무성격상 경찰, 경호공무원 등과 같은 특정직 신분으로 개선하여 연령정년과 계급정년 등을 적용하는 것이 바람직하다.

4. 질서유지의 문제점 및 개선방안

현재 의원이 회의장의 질서를 문란하게 한 때에 한하여 의장 또는 위원장이 퇴장시킬 수 있는데, 법 제150조<현행범인의 체포>, 제152조<방청의허가>, 제153조<방청의 금지와 신체검사>의 법취지로 보아 의장 또는 위원장의 명에 의하여 의원을 퇴장시키는 명시적 규정이 없으므로 의장 등의 자율적 조치에 의한 것으로 볼 수 있다.

이는 사후적 조치규정으로 해석되며, 경호의 목적에 비추어 볼 때 예방적 조치로는 미흡하다. 2009.12.18. 외교통상통일위원회 ‘한미FTA비준동의안’상정과 관련한 국무집행방해죄에서의 1심 법원에서 무죄판결을 선고받은바 있다.

따라서 ‘회의장의 질서를 문란하게 하는 행위를 하거나 하려고 하는 때’, ‘경위로 하여금’ 퇴장시킬 수 있게 개정하는 것이 필요하다. 법원의 경우 법원조직법제55조의2 법원경비관리대의 유형력의 행사가 가능하다.

경위는 의장의 명에 의하여 회의장 건물 안에서, 국가경찰공무원은 회의장 건물 밖에서의 방청인 신체검사 가능한데, 법 제144조 제3항에서의 경찰업무는 회의장 건물 밖에서의 경호임무를 수행하므로 국가경찰공무원은 회의장 건물 안에서의 방청인 신체검사는 무리라 볼 수 있다. 따라서 국가경찰공무원의 방청인의 신체검사규정 삭제하는 것이 바람직할 것이다.

5. 현행법 체포의 문제점 및 개선방안

국회 안에 현행범인이 있을 때에는 경위 또는 국가경찰공무원은 이를 체포한 후 의장의 지시를 받아야 하지만 의원은 회의장 안에 있어서는 의장의 명령없이 이를 체포할 수 없다. 법 제144조 제3항에서의 경찰업무는 회의장 건물 밖에서 경호임무로 보아 국가경찰공무원은 국회회의장 건물 안의 현행범 체포의 규정은 무리며, 국가경찰공무원이 회의장 건물 안에서의 의원체포는 국회의 자율권 침해 우려가 있다. 따라서 국가경찰공무원의 현행범 체포규정을 삭제하는 것이 바람직하다.

6. 경위 및 경호작용의 문제점 및 개선방안

경위는 경호, 청사관리·경비의 업무를 수행하도록 규정하고 있는데, 이는 경위의

경호활동을 제한시킴으로써 경호의 실효성이 미흡하여 경호위해자의 무기 등에 의한 공격시 경위의 대처능력이 부족하고 경호위해 범죄발생시 현장조사 및 수사에 대한 법적 근거가 없고, 제복착용 및 장비사용의 규정 미흡하다.

따라서 국가기관 등에 대한 협조요청, 경위의 사법경찰권, 무기 휴대 및 사용, 제복 및 장비 등의 규정을 신설할 필요가 있는데, 경호처 경호공무원, 경찰공무원, 청원경찰, 특수경비원 등 활동권과의 비례성을 고려해 볼 수 있다.

V. 결 론

국회의 보안을 강화시키기 위하여 우선적으로 국회시설을 이용하는 모든 사람의 보안인식이 중요하며, 보안업무를 실행하기 위한 인력의 운영과 보안시스템의 활용 등이 필요하다. 이와 함께 보안업무를 지원하게 되는 법규의 개선도 필요하다.

국회는 국가중요시설이지만 국민에게 개방되어져야 하는 특성을 감안하여 보안업무를 수행하므로 다른 국가중요시설에 비해 통제성을 발휘하기 어렵다. 그러나 국회 내에서 무질서 행위가 증가하고 있고, 대내·외 위협상황으로부터 예외될 수 없다는 상황을 인식하고 이를 개선하기 위한 노력이 필요하다. 특히 국회 청사에서 발생하는 질서문란행위는 주로 여·야간 안전처리 등 정치적 갈등에 의해 발생하고 있다. 회의장 점거농성 및 물리적 충돌 등으로 경호권이나 질서유지권을 발동하는 사례가 있으며, 폭력사태로 이어져 피해가 발생하는 경우가 있으나 사후조치는 미흡하다.

법원과 정부청사의 경호·경비제도는 비교적 관련법률 및 시행령, 규칙 등에서 임무에 대한 사항을 명확하게 규정하고 있는데, 이에 비해 국회의 경호업무를 위한 법규는 보안업무를 실효성 확보가 미흡하다 할 수 있다. 회기 중 국회의 질서 유지를 위한 경호권은 의장이 행사하고 의장의 경호권은 경위에 의해 실행된다고 규정하고 있으나, 질서유지라는 테두리 안에서 경위의 업무가 제한적일 수밖에 없다. 질서유지라는 좁은 테두리에서 국회 내에서 발생하는 다양한 위협으로부터 국회를 보호하는 경호업무에 한계가 있을 수밖에 없을 것이며, 질서유지를 벗어하는 범위에서 보안업무를 이루어 졌을 때 시비에 딸릴 수 있는 여지는 많아 보인다.

경호권을 집행하는 경위 및 방호업무는 질서유지라는 한정된 업무로 해석될 수 있어 문제의 소지가 있으며, 국회법률상의 용어는 경호로, 국회규칙상에서는 경호와

방호업무로 구분 되어 있어 법의 하극상을 초래할 수 있는 문제의 여지가 있다. 뿐만 아니라 경호활동을 위해서는 국민의 자유와 권리를 제한할 수밖에 없음에도 경호권의 구체적 법률규정이 미흡하다. 경호활동의 국회내규인 ‘경위근무지침’ 및 ‘방호·안내원 근무지침’에 의해 집행되고 있다.

그리고 경호가 의사국의 소속으로 자칫 정치적 중립오해 여지가 있으며, 경위는 회의장 건물안에서 경호, 국가경찰공무원은 회의장 건물 밖에서 경호로 국회의장 경호의 실질적 주체를 상실한다고 볼 수 있다.

현재 행정부 및 법원의 경비관련 업무는 관련법률 및 시행령, 규칙 등의 임무에 대한 사항을 명확하게 규정하고 있는데, 이는 실효성 확보가 어려운 국회의 경위업무에 대한 규정과 비교되는 부분이다.

국회의 질서유지권을 보장하고, 국민 대의기관으로서 자유로운 의사결정 보장, 권력분립 헌법정신의 실효성 확보, 상임위원회의 안전확보할 수 있게 다음과 같이 개선하는 것을 고려할 수 있다.

첫째, 경호의 범위를 회의의 질서유지, 국회건물의 시설경비, 사람의 신변보호 등의 안전활동을 포함하고 경위의 경호활동의 권한을 부여하는 할 수 있는 규정하는 것이 필요하다.

둘째, 현재 경호조직을 ‘경호국’ 하부 조직으로 하고 하부조직을 신변보호과, 시설경비과, 질서유지과, 종합상황담당관으로 1국, 1담당관, 3과로 조직체계를 개선하여 경호지휘체계 단일화를 취하고, 경호업무’에 대한 용어 정의를 확실히 할 필요가 있다.

셋째, 현실적인 방청인 신체검사 기능 및 국회안에 현행법 체포에 대한 현실적인 상황을 고려하여 불필요한 조항은 삭제하고, 회의장의 질서를 문란하게 한 때에 한하여 ‘회의장의 질서를 문란하게 하는 행위를 하거나 하려고 하는 때’, ‘경위로 하여금 퇴장시킬 수 있게 개정하는 것이 필요하다.

넷째, 경위의 경호활동에 대한 실효성을 강화하기 위하여 국가기관 등에 대한 협조요청, 경위의 사법경찰권, 무기 휴대 및 사용, 제복 및 장비 등의 규정 신설, 대통령실 경호처 경호공무원, 경찰공무원, 청원경찰, 특수경비원 등의 활동권과의 비례성을 고려해 볼 수 있다.

참고문헌

1. 국내문헌

- 국회 운영위원회 수석전문위원실 (1991). **각국 의회의 경호제도에 관한 비교 연구**. 서울: 국회.
- 국회 운영위원회 수석전문위원실 (2004). **주요국의 의회제도**. 서울: 국회.
- 국회사무처 (2006). **영국의회 의사규칙**. 서울: 국회사무처.
- 국회사무처 (2007). **미국의회 의사규칙**. 서울: 국회사무처.
- 국회사무처 (2009). **국회경호·방호편람**. 서울: 국회 의사국 의회경호과.
- 국회사무처 (2010). **헌법·국회관계법**. 서울: 국회 의사국 의사과.
- 김두현 (2010). **경호학개론**. 서울 : 엑스퍼트출판사.
- 김두현, 김정현 (2009). **국회의장 의전·경호제도에 대한 인식도 연구**. **비서학 논총**, 제 18권 제2호, 91-116.
- 김두현, 주일엽 (2010). **경호경비법**. 서울 : 엑스퍼트출판사.
- 전진영 (2009). **국회 및 주요국 의회의 질서유지제도**. 국회입법조사처.

2. 기타

- 경위근무지침. 국회 사무처 지침.
- 경찰관 직무집행법. 법률 제7849호.
- 국회방청규칙. 국회 규칙 제91호.
- 국회법. 법률 제10339호.
- 국회청사관리규정. 국회규정.
- 국회청사출입에 관한 내규. 국회사무처 내규.
- 대통령 등의 경호에 관한 법률. 법률 제10060호.
- 방호 안내원 근무지침. 국회 사무처 지침.
- 법원경비관리대 운영 및 근무내규. 법원행정처내규 제33호.
- 법원경비관리대의 설치, 조직 및 분장사무 등에 관한 규칙. 법원행정처규칙.
- 법원조직법. 법률 제9940호.

본회의장 출입에 관한 내규. 국회사무처 내규.

정부조직법. 법률 제10339호.

정부청사관리규정. 대통령령 제20741호.

집회 및 시위에 관한 법률. 법률 제8733호.

통합방위법. 법률 제10339호.

행정안전부와 그 소속기관 직제 시행규칙. 행정안전부령 제132호.

행정안전부와 그 소속기관 직제. 대통령령 제22016호.

헌법. 헌법 제10호.

형법. 법률 제10259호.

【Abstract】

A Study on the Revision of Regulations to Reinforce Security for National Assembly

**Kim, Doo-Hyun
Chung, Tae-Hwang
Choi, Byung-Kwon**

This study is to propose the improvement of security related regulations to reinforce security activity and actualize constitutionalism in the National Assembly. For the purpose, some improvements could be considered as followings;

First, legislating of regulations including some articles on the scope of security activity such as order preservation at assembly hall, facility security, security agents' right and protection of personal is necessary.

Second, changing the organization and command system of security management is necessary for the unification of security activity and efficiency of the job. Also clear definition of terminology on the security job is need. For the shake of above object, one officer in charge of situation management and three section such as the personal protection section, facility security section and order preservation section could be substructured under security department.

Third, elimination of unnecessary article on the arrest of red handed criminal in the assembly hall and on the physical checkup of audience by security agent is need. Also legislating of regulations on the hoarding of person who could disorder is necessary.

Forth, legislating of regulations on the cooperation with government branch, judicial police power, carry and use of weapon and uniform and equipment to reinforce practical efficiency of security activity. For the proper legislating of the regulations, comparison with other public organizations such as presi-

dential security Service, police, private security could be considered.

Key words : National Assembly, Security Activity, Regulations, Order Preservation, Facility Security.