





## 역대 대통령경호실장 유형분석\*

조 광 래\*\*

### 〈요 약〉

본 연구는 역대 대통령경호실장을 구분해 그들의 전문성과 권력성을 유형화하여 살펴봄으로써 성공한 대통령경호실장과 실패한 대통령경호실장의 원인을 알아보고, 미래의 대통령이 성공적으로 국정을 운영할 수 있도록 방향을 제공하여 주는데 그 목적이 있다. 역대 대통령경호실장을 유형화하기 위하여 경호업무에 오랜 기간 근무한 경호전문가 그룹을 대상으로 전문가회의를 통한 양적연구를 진행하였다.

이와 같은 연구 목적과 방법에 의한 연구결과는 다음과 같다.

첫째, 권력형/전문형은 제2대 박종규 대통령경호실장, 제5대 장세동 대통령경호실장, 제7대 이현우 대통령경호실장, 제8대 최석립 대통령경호실장 등 4명이 해당되었다. 둘째, 권력형/비전문형은 제1대 홍종철 대통령경호실장, 제3대 차지철 대통령경호실장, 제6대 안현태 대통령경호실장, 제14대 김인종 대통령실 경호처장 등 4명이 해당되었다. 셋째, 비권력형/전문형은 제4대 정동호 대통령경호실장, 제9대 박상범 대통령경호실장, 제13대 염상국 대통령경호실장 등 3명이 해당되었다. 넷째, 비권력형/비전문형은 제10대 김광석 대통령경호실장, 제11대 안주섭 대통령경호실장, 제12대 김세욱 대통령경호실장 등 3명이 해당되었다. 대통령경호실장의 유형화 연구는 앞으로 우리나라 대통령이 자신의 안전을 담당할 기관의 책임자를 임명할 때 성공하기 위한 준비된 대통령으로서 국가안보를 생각하고 전문성을 감안하여 국익을 위한 대통령경호실장을 임명해야 할 것을 시사하고 있다.

**주제어 : 대통령경호실장, 공경호, 권력성, 전문성, 유형화**

\* 이 연구는 조광래의 행정학박사 학위논문(2012)의 일부분을 재구성한 것임.

\*\* 중부대학교 경찰경호학과 교수

목 차
-----

- |   |
|---|
| I. 서 론<br>II. 연구방법<br>III. 이론적 배경<br>IV. 연구결과<br>V. 결론 및 제언 |
|---|

## I. 서 론

대통령과 가장 가까이에 있고 가장 오랜 시간을 같이 있는 사람은 바로 대통령의 안전을 책임지고 있는 대통령경호실장이다(대통령경호실은 2008년 대통령실 경호처로 개편되어 기존 대통령경호실장이 대통령실 경호처장이 되었다. 본 연구에서는 역대 대통령경호실 및 대통령실 경호처장의 유형분석을 진행함에 따라 편의상 보통명사로 사용할 경우에는 현재의 ‘대통령실 경호처’는 ‘대통령경호실’, 현재의 ‘대통령실 경호처장’은 ‘대통령경호실장’으로 용어를 통일하고 특정인물을 지칭할 경우에는 현직책을 명시토록 한다). 미국에서도 대통령과의 근접성이 권력의 원천이라고 하고 있다(장성민 역, 2002: 88). 대통령과 가장 가까이에서 경호를 책임지는 사람이 대통령경호실장이고 대통령의 일거수일투족에 대해 가장 잘 아는 사람도 대통령경호실장이다. 대통령 재임기간 중에는 대통령경호실장이 대통령과 함께하는 시간이 영부인이 대통령과 함께하는 시간보다 많다고 할 수 있다. 대통령은 대통령경호실장을 임명하고 권한을 부여하지만 대통령경호실장의 역할 수행의 성공여부에 따라 임명권자인 대통령이 오히려 영향을 받기도 한다. 그러나 대통령으로 선출된 후 대통령경호실장을 선정할 때, 대통령의 대통령경호실장이 그 역할을 충실히 다하지 못하면 그것은 단지 대통령 개인에게 피해를 입히는데 끝나는 것이 아니라 국정이 중단되는 중대한 사태에 이를 수 있다는 것을 염두에 두는지 의심스럽다.

그렇다면 대통령은 어떤 유형의 대통령경호실장을 임명해야 성공을 할 수 있을 것인가? 이 물음에 답하기 위해서는 대통령경호실장에 대한 연구가 선행되어야 하나 이에 대한 기존의 선행 연구는 거의 없는 실정으로 이는 대통령경호실장 연구의 한계점으로 작용하였다. 대통령 중심제인 우리나라에서 대통령의 위치는 매우 중요하다. 국가를 대표하고 국가 원수이자 행정부의 수반으로서 내각을 조직할 수 있는 엄청난 역할과 권한을 갖고 있는 대통령의 안위는 절대적으로 지켜져야 한다. 세계 어느 국가든지 자국의 국가원수에 대해서는 해당 국가가 할 수 있는 모든 역량을 기울여서 경호서비스를 제공하여 국가원수의 안위를 보장함으로써 국내외에 그 나라의 국력을 과시하는 것이다. 대통령 중심제 국가이든, 내각책임제이든, 입헌군주국가이든 간에 국가별 특성에 맞는 다양한 경호기관들이 국가원수에 대한 경호를 제공하고 있는데 각국의 경호기관의 변천과정을 살펴보는 것은 그 국가의 역사와 문화, 민주화의 정도를 살펴볼 수 있는 하나의 척도가 됨을 알 수 있다.

지금까지의 대통령경호실장이나 대통령경호실과 관련된 연구는 대부분 경호실 조직에 대한 연구나 경호기법에 관한 연구에 그쳐 왔으며 대통령경호실장에 대한 연구는 부족한 것이 현실이다. 본 연구는 본격적으로 대통령경호실장 개인에 대해 초점을 맞출 것이며 연구를 통하여 대통령학 연구를 풍부하게 해줄 것으로 기대한다. 따라서 본 논문은 역대 대통령경호실장을 구분해 유형화하여 살펴봄으로써 성공한 대통령경호실장과 실패한 대통령경호실장의 원인을 알아보고, 미래의 대통령이 성공적으로 국정을 운영할 수 있도록 방향을 제공하여 주는데 그 목적이 있다.

## II. 연구 방법

### 1. 연구방법

본 연구는 역대 대통령경호실장이 대통령경호실장으로 임명되는 시기의 경호환경을 살펴보고 그들을 임명한 대통령과의 관계를 살펴보면서 대통령이 부여하여 갖고 있었던 권력과 대통령경호실장으로서 갖춰야 할 전문성을 가지고 대통령경호실장을 유형화하여 살펴보고자 한다. 대통령경호실장의 유형화는 역대 대통령경호실장이 어떠한 위치에서 어떠한 역할을 하였는지를 분석하도록 한다.

본 연구에서는 대통령경호실이 창설된 제3공화국 이후부터 이명박 대통령 때까지를 연구의 범위로 하였으며 초대 대통령경호실장인 홍종철 대통령경호실장으로 부터 이명박 대통령의 경호를 담당하였던 김인중 대통령실 경호처장까지 분석의 대상으로 삼았다. 현재의 어청수 대통령실 경호처장은 분석의 대상으로 삼기에는 적절치 않으므로 제외하였다(표 1 참조).

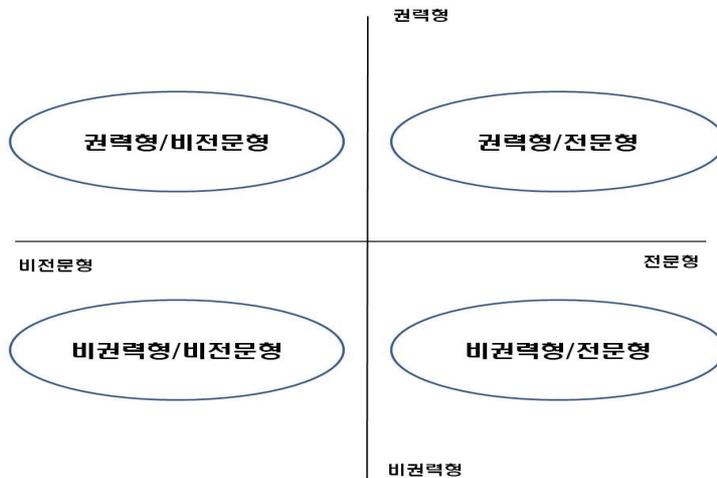
〈표 1〉 역대 대통령경호실장

구분	직책	직급	성명	근무기간	주경력	비고
박정희 정부	경호실장 (1대)	차관급	홍종철	1963.12.26 ~ 64. 5.17	군출신	5.16주도세력
	“ (2대)	장관급	박종규	64. 5.18 ~ 74. 8.21	“	차장에서 승진
	“ (3대)	“	차지철	74. 8.22 ~ 79.10.26	“ (정치인)	4선의원 출신 국회의무위원장
최규하 정부	“ (4대)	육군준장 육군소장	정동호	79.11.16 ~ 79.12.28 80. 8.27 ~ 81. 7.11	“	직무대리 임기후 사단장
전두환 정부	“ (5대)	육군중장 장관급	장세동	81. 7.11 ~ 84.12. 7 84.12. 7 ~ 85. 2.19	“	임기후 안기부장
	“ (6대)	장관급	안현태	85. 2.21 ~ 88. 2.29	“	차장에서 승진
노태우 정부	“ (7대)	“	이현우	88. 2.29 ~ 92.10. 8	“	임기후 안기부장
	“ (8대)	“	최석립	92.10. 9 ~ 93. 2.24	“	헌병감 출신 차장에서승진
김영삼 정부	“ (9대)	차관급	박상범	93. 2.25 ~ 94.12.24	경호원 출신	임기후 국가보훈처장
	“ (10대)	장관급	김광석	94.12.24 ~ 98. 2.24	군출신	
김대중 정부	“ (11대)	차관급	안주섭	98. 2.25 ~ 03. 3. 2	“	육군소장 국가보훈처장
노무현 정부	“ (12대)	“	김세욱	03. 3. 3 ~ 07. 3.11	경찰출신	경찰청장 출신
	“ (13대)	“	염상국	07. 3. 12 ~ 08. 2.24	경호원 출신	차장에서 승진
이명박 정부	경호처장 (14대)	“	김인중	08. 2.25 ~ 11.10.27	군출신	육군대장출신
	“ (15대)	“	어청수	11.10.28 ~ 현재	경찰출신	경찰청장 출신

이를 위하여 본 연구는 역대 대통령경호실장을 유형화하기 위하여 경호업무에 오랜 기간 근무한 경호전문가 그룹을 대상으로 전문가회의를 통한 양적연구를 진행하였다. 전문가회의는 연구대상에 대한 일방적인 해석이나 편견을 배제하고 신뢰성 있는 범주를 도출할 수 있는 방법으로 수집된 자료의 분석과 해석의 정확성 및 진실성을 확보하기 위해 연구수행 경험이 있는 사람이나 관련분야에 대한 전문경력이 있는 사람과 연구자가 협의를 실시하는 것을 의미한다.

## 2. 연구의 분석틀

본 연구에서는 역대 대통령경호실장이 대통령과 어떤 관계에 있는가, 즉, 권력성을 유형화의 한 요소로 하고 대통령경호실장이 갖고 있는 경호에 대한 전문성을 나머지 한 요소로 하여 역대 대통령경호실장을 권력형/비전문형, 권력형/전문형, 비권력형/전문형, 비권력형/비전문형 등 4가지 유형으로 구분하고자 한다(그림 1 참조).



〈그림 1〉 권력성과 전문성에 따른 역대 대통령경호실장 유형 분류

첫째, 권력형/비전문형은 경호업무에 대한 전문성은 약하나 대통령과의 관계가 가까워서 대통령경호실 조직발전에는 도움이 될 것이고 자신의 개인적 영향력은 상

당하여 군이나 경찰 등에 대한 영향력 행사가 가능한 유형이다. 하지만 역시 이러한 실세실무형도 경호업무에 대한 전문성이 부족하여 대통령에 대한 돌발사태가 발생할 경우 즉각 조치 능력이 부족하여 대통령을 위협에 빠지게 할 위험이 높다.

둘째, 권력형/전문형이다. 이 유형은 대통령과의 친밀도도 상당히 높고 개인의 영향력이나 조직발전에 도움을 주고 있으나 정치경향이 너무 강하다는 단점이 있다. 이러한 유형의 대통령경호실장은 시간이 흐른 뒤 역사적 평가에서 부정적 평가를 받으며 대통령 개인의 심복으로서 정치자금을 관리하는 등 경호업무라는 본연의 업무 보다는 초법적 역할을 주로 하여서 결코 대통령경호실 조직발전에 도움을 주지 못하였다.

셋째, 비권력형/전문형이다. 이 유형은 대통령과의 친밀도는 낮으나 경호업무에는 정통한 대통령경호실장을 말한다. 역대 대통령 중 몇 안 되는 대통령경호실 출신 대통령경호실장이 이에 해당된다. 경호업무에 정통하여 돌발사태 대응 등 대통령 절대 안전 보장이라는 대통령경호실 본연의 업무에는 확실한 능력을 보이고 있으나 대통령과의 친밀도가 떨어져 대통령경호실 조직발전에는 별다른 영향력을 행사하지 못한다.

넷째, 비권력/비전문형은 경호업무에 대한 전문성은 약하면서 정치적으로 임명되고 대통령과 특별한 개인적 관계에 있지 않는 대통령경호실장 유형이다. 이러한 유형의 대통령경호실장은 단순히 정치적 목적에 의해 임명되었을 뿐 경호업무에 대해 전문성이 부족하여 만약 근접에서 위기상황이 발생하였을 경우 즉각 조치 능력이 부족하여 대통령을 위협으로 몰아갈 수 있는 유형이라고 할 수 있다.

이러한 4가지 유형의 대통령경호실장을 분류해 봄으로써 지금까지의 대통령경호실장을 분석해보고 그들의 역할과 영향력을 살펴볼 수 있고 앞으로 불확실한 테러시대에 국가원수인 대통령에게 가해질 수 있는 위협을 사전에 제거하고 대통령의 안위를 지켜 결국 국가를 지켜나가는데 있어서 우리가 기대하는 바람직한 대통령경호실장의 모습에 대해 그려볼 수 있다는데 그 의미가 있다고 하겠다.

## 2. 조사대상자

본 연구는 역대 대통령경호실장에 대한 유형 분석을 위하여 전문가회의를 중심으로 진행하였으며, 전문가회의에 참여하는 전문가들은 2년제 또는 4년제 대학의 경호학 관련 분야에서 박사학위를 소지하고 해당분야 연구수행 경험이 있는 전임강사 이

상의 대학교수 5명(연구자 포함), 대통령경호실에서 15년 이상 재직한 경력직원 등 총 10명의 전문가그룹을 구성하였다. 전문가그룹 및 전문가회의의 주요일정은 <표 2>, <표 3>과 같다.

<표 2> 전문가그룹 참여인원

구분	지역	대학/업체	성명	직책	비고
대학교수 (5명)	서울	A대	A	교수	대통령경호실 경력직원
	충청	B대	B	교수	대통령경호실 경력직원
	경상	C대	C	교수	대통령경호실 경력직원
	부산	D대	D	교수	대통령경호실 경력직원
	충남	중부대	조광래	교수	연구자
경력직원 (5명)	서울	사기업	E	대표	대통령경호실 경력직원
	경기	공기업	F	임원	대통령경호실 경력직원
	전라	사기업	G	임원	대통령경호실 경력직원
	서울	사기업	H	대표	대통령경호실 경력직원
	충청	공기업	I	임원	대통령경호실 경력직원

<표 3> 전문가회의의 주요일정

일자	장소	인원	회의내용	비고
2011. 6. 1	-	-	전문가 회의 참여인원 선정	-
2011. 7. 3	충남	10명	연구의 목적, 방법 및 절차 토의	제1차
2011. 7.24	ON-LINE	10명	대통령경호실장 유형화 토의 (전문성)	제2차
2011. 8.14	ON-LINE	10명	대통령경호실장 유형화 토의 (권력성)	제3차
2011. 8.28	ON-LINE	10명	대통령경호실장 유형화 토의 (결과논의)	제4차
2011. 9.11	서울	10명	대통령경호실장 유형화 토의 (결과합의)	제5차

### 3. 자료분석

전문가 회의는 개별 전문가의 의견을 종합할 수 있도록 양적연구 중심의 자료분석을 진행하였다. 첫째, 대통령경호실장의 전문성, 권력성에 대한 유형화를 위하여 전문가 회의에 참여한 전문가 10명에 대하여(연구자 포함) 개별 대통령경호실장에 대하여 전문성이나 권력성에 대하여 -5부터 +5까지 점수화하여 의견을 취합하였는데 여기서 -5부터 +5까지 수치가 증가할수록 전문성이나 권력성이 높아지는 것을

의미한다. 대통령경호실장의 전문성, 권력성에 대하여 -5부터 +5까지 점수화한 전문가 10명의 개별 의견(점수)에 대한 평균을 구하고, 이러한 자료분석 결과에 따라 개별 대통령경호실장의 전문성, 권력성 정도를 권력형/비전문형, 권력형/전문형, 비권력형/전문형, 비권력형/비전문형 등 4가지 유형으로 구분하여 4/4분면에 표기하였다. 역대 대통령경호실장의 전문성, 권력성에 대한 순위를 구분하고 이를 각각의 대통령경호실장의 전문성, 권력성 정도를 비교하기 위하여 개별 대통령경호실장의 전문성, 권력성에 대하여 -5부터 +5까지 점수화한 전문가 10명의 개별 의견(점수)에 대한 평균을 구하여 권력형/비전문형, 권력형/전문형, 비권력형/전문형, 비권력형/비전문형 등 4가지 유형으로 구분하여 전문성과 권력성의 높고 낮은 정도를 4/4분면에 산포도 형식으로 이를 표기하고, 역대 대통령경호실장의 전문성, 권력성 변화를 알아보기 위하여 개별 대통령경호실장의 전문성, 권력성을 시계열 그래프에 의해 제시하였다. 이러한 산포도를 기준으로 역대 대통령 정부별 대통령경호실장을 표기하여 각 정부별로 어떤 유형의 대통령경호실장을 임명하였는지를 종합적으로 살펴보았다.

### Ⅲ. 이론적 배경

#### 1. 대통령경호실장

우리나라 대통령경호실은 1948년 12월 제3공화국 출범과 함께 공식 정부 조직으로 출범하여 2012년 10월 기준 48년간 총 15명의 지휘관이 있었는데 최근 임명된 어청수 대통령실 경호처장을 제외하고 이들의 평균 재임 기간은 3.4년이었으며 최장수 대통령경호실장은 박정희 대통령 시절의 박종규 대통령경호실장으로 1964년 5월부터 1974년 8월까지 10년 3개월을 근무했고 최단기간 재직 대통령경호실장으로는 김영삼 대통령 시절 1992년 10월부터 1993년 2월까지 총 4개월여를 재직한 최석립 대통령경호실장이다. 차지철 대통령경호실장은 대통령경호실장으로 근무 중 대통령과 함께 살해당하였으며 전두환 대통령의 대통령경호실장이었던 장세동 대통령경호실장은 현역 육군 소장으로서 차관급 대통령경호실장으로 임용되었다가 재직 중에 군에서 전역하면서 장관급 대통령경호실장이 된 경력의 소유자이다. 이명박 대통령의 김인중 경호처장은 최초로 4성장군 출신의 대통령경호실장이었다. 노무현 대통령

이 임명한 김세옥 대통령경호실장은 최초의 경찰청장 출신 대통령경호실장이었으며 이명박 정부 후기인 2011년 10월에 대통령실 경호처장으로 임명된 어청수 대통령실 경호처장은 두 번째로 경찰출신으로 대통령경호실장으로 임명된 인물이다.

대통령경호원은 위의 설명대로 경호대상자인 대통령에게 가해지는 위해를 방지 또는 제거하고, 특정한 지역을 경계·순찰 및 방비하는 등의 모든 안전 활동을 하는 사람이다. 대통령경호실장은 이러한 임무를 수행하는 대통령경호원들을 지휘 통솔하는 팀장이며 대통령경호실은 이들 대통령경호원들의 집합체이다. 대통령과 함께 행사장에서 지근거리에 위치하는 대통령경호실장도 한 명의 경호원이다. 그러므로 대통령경호원으로서의 대통령경호실장은 국가원수인 대통령에 대한 경호임무를 수행하기 위하여 기본적인 경호업무인 경호작전체계에 대한 완벽한 이해를 바탕으로 하여야 한다. 대통령경호실 조직의 수장인 대통령경호실장이 대통령이 참석하는 모든 행사에 경호책임자로서 수행을 하기 때문이다. 따라서 대통령경호실장은 경호작전체계를 완벽히 이해하고 체득하여 경호 현장에서 돌발사태가 발생하여 대통령이 위험한 상황에 직면할 경우 경호에 대한 전문적 지식을 바탕으로 순간적인 판단을 하고 즉각적으로 경호지휘를 하여 경호원들로 하여금 상황을 타개할 수 있는 작전명령을 내릴 수 있을 정도의 경호작전 수행능력을 필요로 한다.

대통령경호실은 상반된 두 가지의 이미지를 갖는다. 항상 대통령 주변에 머물면서 대통령이 위치하는 곳의 360도를 사주 경계하는 대통령경호실 직원의 모습이 대통령과 함께 언제나 국민들 눈에 잘 띄고 언론에 보도되면서 널리 알려진 개방된 조직이기도 하면서 한편으로는 대통령과 함께 365일을 같이 함께하는 경호원의 생활과 경호작전에 대하여는 잘 알려지지 않는 비밀스러운 조직이라는 특이한 조직인 것이다. 대통령이 움직이는 동선을 따라서 같이 움직이는 수행 경호팀의 중심에는 수행 팀장과 함께 대통령경호실장이 있다. 경호지휘단일화의 원칙에 따라 경호업무 도중에 돌발사태가 발생하면 대통령경호실장이 전적인 지휘권을 갖는다. 모든 경호 관련 요소들은 지휘자의 명에 절대 복종하며 평소에 훈련한 대로 일사분란하게 움직이면서 대통령의 안전을 지킨다.

이러한 의미에서 대통령경호실장은 기본적으로 경호작전 개념을 이해하고 경호 지원 요소들에 대한 복합적인 지식을 갖추어서 그들을 하나로 움직이게 하도록 하는 지휘자의 능력을 갖추어야 한다. 물리적 거리의 정도에 따라 권력성이 주어지는 권력이 속성에도 불구하고 대통령과 가장 가까운 거리에서 가장 오랜 시간을 대통령과

함께 하는 대통령경호실장은 대통령과의 물리적 거리가 가깝다는 이유로 인해서 권력이 주어지는 것이 아니라 대통령경호실장의 본연의 임무인 경호의 전문성으로 인해 그러한 권력성이 주어진다.

## 2. 권력성

권력은 일반적으로 대상 인물에 대해 영향을 미칠 수 있는 행위자의 역량을 의미하지만 사회학이나 정치학에서 여러 학자들이 다양한 의미로 사용하면서 불분명한 개념으로 남아 있다. 권력은 행위자가 대상 인물의 행동에 영향을 미칠 뿐만 아니라 태도에 대한 영향력까지도 포함하기도 한다. 권력에 대한 정의를 살펴보면 권력은 보복의 두려움 없이 대상 인물에게 영향력을 행사할 수 있는 한 개인의 역량을 말한다. 또한 한 개인이 사회적 관계 안에서 다른 사람에게 다른 사람이나 집단의 저항에도 불구하고 자기의 의지를 관철시킬 수 있는 능력으로 정의(Weber, 1947: 152)하기도 한다. 이러한 권력은 한 사람에 대한 영향력 뿐 아니라 많은 인물들에 대한 영향력을 의미하기도 하며 때로는 사람에 대한 영향력은 물론 일에 대한 잠재적인 영향력을 의미하기도 한다(김대운, 1997: 25).

사회적 관계가 있는 A가 B로 하여금 어떤 것을 하도록 만들 수 있을 때 두 사람 사이에서 권력관계가 형성된다. 이러한 권력관계의 경우 영향력 측정상의 어려움을 인식하여 권력이 실제로 행사된 권력으로만 한정 짓기도 한다. 권력관계에서 권력 행사자가 모든 환경에서 권력을 갖고 행사하는 것은 아니며 대상이나 환경에 따라 그 권력은 효과적일 수도 있고 아닐 수도 있다. 권력은 상호작용적이며 행동지향적인 개념으로서 A라는 사람이 특정 자원을 소유함으로써 갖게 되는 능력을 통하여 상대방인 B라는 사람의 행위에 영향을 미치고 그로 인하여 궁극적으로 자신의 의지를 관철시키는 행위를 말한다(오석홍, 2003: 310).

대통령경호실장이 직책을 넘어서 상당한 권력을 갖고 행사하며 국정에 까지 간여한 적이 있었다. 그럴 때의 권력은 전문성에서 나온 권력이 아니라 그의 지위에서 나오는 지위권력(position power)적인 요소가 많았다. 위에서 살펴 본 권력의 분류 중에서 대통령경호실장이 대통령의 가장 가까운 심복으로서 대통령과 가깝다는 이유로 인해 자신이 휘둘렀던 권력은 대통령경호실장이라는 지위가 가져다 준 것이었다. 물론 대통령경호실장이라는 자리가 갖고 있는 합법적 권한에 의한 합법적 권력

도 있었지만 그것은 법적으로 보장된 권력이었으며 그 외의 무소불위의 권력은 지위 권력(position power) 중에서는 그 원천이 강제성 권력(coercive power)에서 나왔으며 개인적 권력(personal power) 중에서는 정보성 권력(information power)에서 나왔다고 분석된다. 대통령경호실장의 권력 원천을 종합해보면 <표 4>와 같다.

<표 4> 대통령경호실장의 권력 원천

구 분	권력의 원천
개인적 권력 (personal power)	전문적 권력(expert power)
	정보성 권력(information)
지위 권력 (position power)	합법적 권력(legitimate power)
	강제성 권력(coercive power)

출처 : French & Raven(1959).

### 3. 전문성

지식기반사회의 도래로 지식정보의 습득활용 및 창출능력은 개인과 기업 더 나아가 국가경쟁력의 핵심동인으로 인식되고 있다. 현대사회의 다양하고 복잡한 문제들을 해결하고 과학기술을 발전시키는 과정은 기존 지식의 활용임과 동시에 새로운 지식의 지속적 창출과정이며 이러한 활동을 업으로 하는 사람들을 우리는 전문가라 부른다(김주원, 2004). 현대사회는 평생직업·평생직장의 개념이 사라지고 있다. 직업구조와 직장에 대한 인식의 변화는 개인의 다중경력시대를 열고 있으며, 전문성은 다중경력시대에 개인의 평생 고용 가능성을 담보해 줄 수 있는 유일한 원천능력으로 작용한다고 볼 수 있다. 개인의 경쟁력은 차별화된 핵심역량을 갖추는 것에서 출발한다고 할 수 있다. 즉, 차별화 된 핵심역량을 갖추는 것이 개인의 전문성이라 할 수 있다(안상근, 2009: 30).

경호업무의 전문가로서 경호원들은 다른 비슷한 업무를 하는 정부기관 소속의 공무원들과 구분되는 여러 특징을 갖고 있다.

첫째, 경호업무에 투입되는 경호원들은 자신의 맡은 업무와 관련된 수단과 목표 모두에 관해 의사결정을 할 수 있는 자율성을 갖는다. 즉, 자신이 맡은 지역은 자신이 책임져야 하며 외부의 압력이나 통제가 있어서는 안 된다. 이러한 특징을 하나의 경호원칙으로 하여 “자기담당구역 책임의 원칙” 이라고 한다.

둘째, 그 분야의 업무를 제대로 평가할 수 있는 능력을 갖춘 유일한 사람들인 동료 전문가들에 의해 성과의 평가기준이 설정되어야 한다는 믿음이다. 경호업무의 전문성은 외부에서 평가할 수 없을 정도의 고도의 전문성을 요구하고 있다.

셋째, 높은 수준의 직업의식을 갖고 있다는 것이다. 이는 경호 대상자에게 질 높은 서비스를 제공해야 한다는 것 뿐 아니라 서비스를 제공하는 과정에서 자기희생까지도 감수해야 함을 의미한다. “자기 희생의 원칙”이라고도 한다.

넷째, 경호원으로서 전문 직업에 대한 몰입이다. 전문 직업에 대한 소명의식을 갖고 어떠한 유혹에도 흔들리지 않는 강인한 정신력이 요구된다.

다섯째, 전문성이다. 일반적으로 경호업무의 전문가는 장기간에 걸친 반복적인 숙달 훈련과 임용 전에는 물론 임용 후에도 지속적인 교육 및 훈련에 의해 특정 분야의 전문기술과 능력을 갖추고 있어야만 한다는 것이다

따라서 경호업무의 전문성이란 “대통령의 절대 안전을 보장하기 위하여 행해지는 경호업무에 대한 지식과 기술을 바탕으로 문제해결에 성공할 수 있는 능력으로 특정 분야에 대한 지식과 기술 및 윤리적 기준을 바탕으로 경호행사와 관련한 문제를 해결할 수 있는 능력”을 말한다. 즉, 전문성은 “오랜 훈련과 교육을 통하여 얻은 체계적인 지식에 근거한 기술적인 업무와 전문적인 규범을 포함하는 것”이라고 할 수 있다.

## IV. 연구결과

### 1. 역대 대통령경호실장의 전문성에 대한 유형 평가

역대 대통령경호실장의 전문성을 유형화하기 위해 대통령경호실장으로서 갖추어야 할 전문성의 기준을 엄격하게 규정하였으며 그 규정에 의해 전문성 여부를 결정하였다. 대통령경호실 근무 경력이 5년 이상이거나 대통령경호실에 예속/배속 받은 작전부대장 경력을 거친 자에 한해 경호전문가로 인정하기로 하였다. 왜냐하면 경호업무의 전문성으로 인해 대통령경호실장에게 주어지는 권력은 일반 권력과는 다른 의미를 갖기 때문이다. 대통령경호실장에게 주어진 권력은 국가를 대표하고 국민을 대표하는 대통령의 목숨을 지키기 위해 주어지는 것이다. 대통령경호실장이라는 자리는 그 직급이 장관급이건, 차관급이건 어떠한건 간에 국정원, 군, 경찰, 해경 등

국가안보기관뿐만 아니라 외교통상부, 법무부 등 일반부처까지 경호업무와 관련하여서는 이들을 지휘하고 통제하여야 하는 자리이다. 단순히 대통령으로부터 개인적으로 부여받은 권력성으로 이들을 지휘통제할 수 없다. 대통령경호실장이 가진 지위 권력으로서의 합법성과 개인적권력으로서의 전문성이 경호작전에 포함되는 모든 경호요소를 지휘통제할 수 있도록 만들 수 있으며 이것이 바로 대통령경호실장이 경호 전문가여야 하는 이유이다.

대통령경호실이 정부조직으로 창설된 이래 총 8명의 대통령 아래서 15명의 경호실장이 임명되었다. 최근에 임명된 어청수 대통령실 경호처장을 제외하고 14명의 경호실장에 대해 경호업무의 전문성을 기준으로 유형화하였다. 역대 대통령경호실장의 전문성에 대한 유형은 크게 전문형과 비전문형으로 구분되었다(표 5 참조).

제1대 홍종철 대통령경호실장, 제3대 차지철 대통령경호실장, 제6대 안현태 대통령경호실장, 제10대 김광석 대통령경호실장, 제11대 안주섭 대통령경호실장, 제12대 김세옥 대통령경호실장, 제14대 김인중 대통령실 경호처장 등 7명이 비전문형으로 구분되었으며, 제2대 박종규 대통령경호실장, 제4대 정동호 대통령경호실장, 제5대 장세동 대통령경호실장, 제7대 이현우 대통령경호실장, 제8대 최석립 대통령경호실장, 제9대 박상범 대통령경호실장, 제13대 염상국 대통령경호실장 등 7명이 전문형으로 구분되었다. 특이한 것은 김세옥 대통령경호실장의 전문성 점수가 -0.2로 나와서 동인의 전문성에 대해 팽팽한 의견을 보여준 것이었다. 전문성 정도는 제9대 박상범 대통령경호실장이 가장 높았으며 이어서 제13대 염상국 대통령경호실장, 제2대 박종규 대통령경호실장, 제5대 장세동 대통령경호실장, 제7대 이현우 대통령경호실장, 제8대 최석립 대통령경호실장, 제4대 정동호 대통령경호실장, 제12대 김세옥 대통령경호실장, 제3대 차지철 대통령경호실장, 제14대 김인중 대통령실 경호처장, 제11대 안주섭 대통령경호실장, 제6대 안현태 대통령경호실장, 제10대 김광석 대통령경호실장, 제1대 홍종철 대통령경호실장 순으로 낮아지는 것으로 나타났다. 이러한 대통령경호실장의 전문성에 대한 평가는 대통령경호실장 근무기간보다는 대통령경호실 근무경력인 동일기관 근무경력이 중요한 영향력을 갖는 것으로 나타났다.

전문성이 인정되는 대통령경호실장은 7명이었으며 전문성이 약하다고 선정된 대통령경호실장도 7명이었다. 하지만 여기에서 특이할 만한 사항은 비록 대통령경호실장이 전문성을 가지고 대통령경호실장 직책을 맡아 임무를 충실히 완수했을지라도 그를 임명한 대통령은 대부분 대통령경호실장 임명 과정에서 순수하게 대통령경호

실장의 전문성을 임명의 조건으로 삼아 후보군을 검토하고 결국 대통령경호실장으로 임명한 것이 아니라 비록 전문성을 가진 대통령경호실장을 임명할 때도 전문성보다는 정치적 판단을 우선적으로 하였다는 것이다. 하지만 대통령경호실장 임명 배경에 관계없이 전문성을 가진 대통령경호실장이 대통령이 결정적으로 위급한 상황에 직면했을 때 대통령의 목숨을 구하고 국가가 위기로 치달을 수 있는 경우를 미연에 막을 수 있어야만 한다면 앞으로의 대통령경호실장은 경호업무의 전문성을 갖춘 인물로 임명해야 할 것이다.

〈표 5〉 역대 대통령경호실장의 전문성에 대한 유형 평가

재임	성명	유형	전문성 점수	순위
제1대	홍 종 철	비전문형	-4.6	14
제2대	박 종 규	전문형	+4.1	3
제3대	차 지 철	비전문형	-0.7	9
제4대	정 동 호	전문형	+1.0	7
제5대	장 세 동	전문형	+3.7	4
제6대	안 현 태	비전문형	-3.4	12
제7대	이 현 우	전문형	+3.0	5
제8대	최 석 립	전문형	+2.7	6
제9대	박 상 범	전문형	+4.6	1
제10대	김 광 석	비전문형	-3.8	13
제11대	안 주 섭	비전문형	-2.0	11
제12대	김 세 옥	비전문형	-0.2	8
제13대	염 상 국	전문형	+4.3	2
제14대	김 인 종	비전문형	-0.8	10

## 2. 역대 대통령경호실장의 권력성에 대한 유형 평가

역대 대통령경호실장의 권력성을 유형화하기 위해 대통령경호실장으로서 갖추어야 할 권력성의 기준을 엄격하게 규정하였으며 그 규정에 의해 권력성 여부를 결정하였다. 군 출신 대통령에게는 평생을 같이 한 군 출신 부하들이 가신과도 같은 심복이라고 할 수 있다. 목숨을 건 혁명을 할 때에도 곁에서 같이 했고 실패하면 죽음으로 가는 하극상인 쿠데타를 할 때에 주모자의 옆에는 자신의 분신과도 같은 충성스

런 부하들이 있었다. 나중에 혁명이나 쿠데타에 성공하여 대통령이 된 후에는 자신과 목숨을 같이 한 분신과도 같은 부하 군인들이 또 측근에서 대통령경호실장이나 국가안전기획부장(현재의 국가정보원장) 등의 중요한 핵심보직을 맡으면서 권력을 행사했던 것이다

정치인 출신 대통령들에게는 평생을 옆에서 같이 한 정치인 동료와 후배들이 있었다. 특히 민주화 시위를 함께 하면서 거리에서 또 감옥에서 대정부 투쟁을 했던 야당 출신의 정치인들에게는 군사독재의 엄중한 감시와 탄압 아래서 자신이 믿고 의지할 수 있었던 가족들도 있었다. 민주화 투쟁을 주도하던 지도자들이 대통령이 되자 과거 수십 년 동안 도로에서 최루탄을 맞아가며 같이 투쟁하고 감옥에도 같이 갓던 민주화 동지들이 자신이 되고 심복이 되면서 대통령비서실장도 하고 국가정보원장도 하면서 주요 보직을 맡게 된 것이며 군 출신 대통령이 자신의 심복이었던 대통령경호실장에게 권력을 위임하였듯이 민주화 이후 대통령이 자신과 함께 한 정치적 동지들에게 권력을 위임하여 이들에게 권력이 옮겨가는 것은 당연한 것이었다.

최근에 임명된 어청수 대통령실 경호처장을 제외하고 14명의 대통령경호실장에 대해 경호업무의 권력성을 기준으로 유형화하였다. 역대 대통령경호실장의 권력성에 대한 유형은 크게 권력형과 비권력형으로 구분되었다(표 6 참조). 여기서 비권력형은 권력이 없다는 것이 아니고 권력형보다 상대적으로 권력이 약하다는 의미다. 제4대 정동호 대통령경호실장, 제9대 박상범 대통령경호실장, 제10대 김광석 대통령경호실장, 제11대 안주섭 대통령경호실장, 제12대 김세욱 대통령경호실장, 제13대 염상국 대통령경호실장 등 6명이 비권력형으로 구분되었으며, 제1대 홍종철 대통령경호실장, 제2대 박종규 대통령경호실장, 제3대 차지철 대통령경호실장, 제5대 장세동 대통령경호실장, 제6대 안현태 대통령경호실장, 제7대 이현우 대통령경호실장, 제8대 최석립 대통령경호실장, 제14대 김인중 대통령경호실장 등 8명이 권력형으로 구분되었다.

권력성 정도는 제2대 박종규 대통령경호실장 / 제3대 차지철 대통령경호실장 등 2명이 가장 높았으며, 이어서 제5대 장세동 대통령경호실장 / 제7대 이현우 대통령경호실장, 제1대 홍종철 대통령경호실장 / 제6대 안현태 대통령경호실장, 제8대 최석립 대통령경호실장, 제14대 김인중 대통령실 경호처장, 제11대 안주섭 대통령경호실장, 제4대 정동호 대통령경호실장, 제12대 김세욱 대통령경호실장, 제10대 김광석 대통령경호실장, 제9대 박상범 대통령경호실장, 제13대 염상국 대통령경호실장 순으

로 낮아지는 것으로 나타났다. 이러한 대통령경호실장의 권력성에 대한 평가는 시대적 상황과 정보흐름 통제 정도, 정부인사 관여 정도, 정치자금 관리 등이 중요한 영향력을 갖는 것으로 나타났다.

이러한 유형화에서 가장 특징적인 내용은 김영삼 대통령 당선으로 문민화가 이루어진 이래 임명된 대통령경호실장 대부분이 비권력성을 보였다라는 것이며 예외적으로 이명박 대통령이 임명한 4성장군 출신의 김인중 대통령실 경호처장만이 약하지만 권력성이 강한 대통령경호실장으로 구분되었다는 점이다. 군사정권 시절 임명된 대통령경호실장 중에서는 정동호 대통령경호실장만이 비권력형으로 구분되었는데 이는 대통령경호실장 임명 과정에서 대통령과의 신임관계가 그다지 크다지 않다는 데 있다고 하겠다.

결국 대통령이 어떤 대통령이냐에 따라 그 대통령이 임명하는 대통령경호실장의 권력성이 결정되는 것이며 동시에 대통령경호실장이 대통령과 얼마만큼의 신임을 얻어 정부인사에 개입하거나 정보흐름에 간여를 하고 정치자금까지 다루는 정도까지의 권력을 위임받았느냐가 대통령경호실장의 권력성을 결정짓는 변수로 작용하였다.

〈표 6〉 역대 대통령경호실장의 권력성에 대한 유형 평가

재임	성명	유형	권력성 점수	순위
제1대	홍 중 철	권력형	3.5	5
제2대	박 종 규	권력형	4.5	2
제3대	차 지 철	권력형	4.8	1
제4대	정 동 호	비권력형	-2.4	10
제5대	장 세 동	권력형	4.2	3
제6대	안 현 태	권력형	2.2	6
제7대	이 현 우	권력형	4.1	4
제8대	최 석 립	권력형	2	7
제9대	박 상 범	비권력형	-4.2	13
제10대	김 광 석	비권력형	-3.3	12
제11대	안 주 섭	비권력형	-1.3	9
제12대	김 세 옥	비권력형	-3.1	11
제13대	염 상 국	비권력형	-4.5	14
제14대	김 인 중	권력형	1.8	8

대통령경호실장의 권력은 대통령으로부터 나온다. 대통령이 자신이 신임하는 측근을 대통령경호실장으로 임명하고 그에게 권력을 위임할 경우 대통령 경호업무만을 전담하는 대통령경호실 조직의 수장이 갖는 법적 권한을 훨씬 뛰어 넘어 막강하고 무소불위의 권력을 행사할 수 있었다. 이러한 권력은 그가 대통령과의 물리적 거리가 가까운 대통령경호실장이라는 지위를 이용한 지위권력(position power)과 국가정보 흐름을 통제하고 권력을 얻을 수 있었던 일부 개인적 권력(personal power)의 적절한 조합에서 나왔다. 대통령으로부터 대통령경호실장이 행사할 수 있는 권력을 넘어서 권력을 갖게 된 대통령경호실장은 이러한 권력을 이용하여 타 부처 인사에 개입을 하였으며 심지어 권력이 상대적으로 강했던 일부 대통령경호실장은 대통령의 정치자금을 모집하거나 관리하는 역할마저도 행사하였던 것이다.

우리나라가 정치적으로 안정되기 이전 북한과 이념적으로 극렬하게 대립하던 시기의 대통령은 군 출신 대통령이었고 이들은 북한으로부터의 암살위협에 노출되어 있었으며, 군 출신 대통령이 혁명이나 쿠데타로 정권을 잡았으므로 자신의 권력에 위협을 할 수 있는 군부를 장악하기 위해서는 자신의 심복이면서 군 출신인 대통령경호실장을 임명하지 않을 수 없었다.

이들 대통령경호실장들은 대통령의 심복으로서 대통령으로부터 위임받은 절대 권력을 행사하였으며 이때부터 대통령경호실은 무소불위의 권력기관으로 국민들에게 각인되었다. 물론 군 출신 대통령으로부터 대통령경호실장으로 임명된 군 출신 대통령경호실장 중에는 권력성이 상대적으로 낮았던 대통령경호실장도 있었다. 민주화가 이뤄지면서 등장한 문민대통령은 대통령경호실장으로 다양한 출신을 임명하였다. 출신별로는 총 7명의 대통령경호실장 중에서 군 출신이 3명이며 전문 경호원 출신과 경찰 출신이 각각 2명이었다. 이들 대부분은 대통령경호실장으로서의 권력성이 약하다는 평이었으나 김인중 대통령경호실장 만이 권력성이 높다는 의견이 다수였다. 하지만 일부 권력성을 가진 대통령경호실장이 임명된다 하더라도 대부분의 대통령경호실장은 권력성이 약하였으며 이런 현상은 앞으로도 지속될 전망이다.

### 3. 역대 대통령경호실장의 전문성 및 권력성 유형에 따른 종합 평가

지금까지 고찰한 역대 대통령경호실장의 전문성 및 권력성에 따른 종합 평가에 대한 결과는 다음과 같다(그림 2, 그림 3 참조).

권력형/전문형은 제2대 대통령경호실장 박종규, 제5대 장세동 대통령경호실장, 제7대 이현우 대통령경호실장, 제8대 최석립 대통령경호실장 등 4명이 해당되었으며, 권력형/비전문형은 제1대 홍종철 대통령경호실장, 제3대 차지철 대통령경호실장, 제6대 안현태 대통령경호실장, 제14대 김인중 대통령실 경호처장 등 4명이 해당되었다. 비권력형/전문형은 제4대 정동호 대통령경호실장, 제9대 박상범 대통령경호실장, 제13대 염상국 대통령경호실장 등 3명이 해당되었으며, 비권력형/비전문형은 제10대 김광석 대통령경호실장, 제11대 안주섭 대통령경호실장, 제12대 김세옥 대통령경호실장 등 3명이 해당되었다.

정권별로 역대 대통령경호실장의 유형변화를 설명하면 다음과 같다(그림 2 참조).

첫째, 박정희 정권의 대통령경호실장의 경우 3명의 대통령경호실장(홍종철, 박종규, 차지철)이 있었으나 초대 대통령경호실장인 홍종철 대통령경호실장의 경우 5개월간의 짧은 재임기간이었고 경호업무의 전문성도 없었으며 바로 문교부차관으로 옮긴 점을 감안하여 논의에서 제외한다면 박종규 대통령경호실장과 차지철 대통령경호실장 등 두 명의 대통령경호실장이 있었다고 하겠다. 박종규 대통령경호실장과 차지철 대통령경호실장은 역대 정권 중에서 가장 권력성이 높은 대통령경호실장으로 표시되고 있다. 역대 대통령경호실장 중에서 권력성이 높게 평가된 대통령경호실장들을 살펴보면 자신을 임명하고 지위권력(position power)을 부여해 준 대통령에게 충성을 바치는 한편, 군사정변이나 하극상으로 정권을 잡아서 정통성이 부족하고 임기 중에 정치, 사회, 문화, 종교, 학원가 등 사회 제 분야에서 강력한 저항에 부딪힌 대통령에게 당면한 현안 문제해결 방안을 적극적으로 제시하고 몸을 바쳐 대통령을 보호하는데 앞장서면서 대통령으로부터 신임을 받고 그 대가로 권력을 위임받아 대통령경호실장이 가지고 있는 합법적 권한을 넘어서는 권력을 행사할 수 있었기 때문인 것으로 분석된다. 박정희 정권에서의 대통령경호실장은 모두 경호업무에서 실패를 하였다. 박종규 대통령경호실장은 경호업무의 실패로 행사장에서 영부인을 잃었으며 이로 인해 대통령경호실장에서 물러났다. 차지철 대통령경호실장도 경호업무의 실패로 대통령이 시해되는 결과를 초래했고 대통령경호실장 자신도 목숨을 잃었다. 하지만 그들 두 명의 대통령경호실장들은 재임 기간 중에는 대통령 개인의 신임을 받으면서 강력한 지위권력(position power)을 행사하였으며 대통령경호실 조직도 역시 권력기관으로서의 지위를 잃지 않았다.

다음으로 전두환 정권의 대통령경호실장은 3명(정동호, 장세동, 안현태)이었다. 정

동호 대통령경호실장의 경우 재임기간은 1년 7개월이었으나 10.26 이후 경호공백 기간 동안 임시적으로 대통령경호실장 직무대리를 하였으며 최규하 정부 시절 재임을 하였으므로 권력성 변천 구분에서 제외한다면 장세동 대통령경호실장과 안현태 대통령경호실장 등 두 명의 대통령경호실장이 있었다. 전두환 정권 역시 군부 쿠데타로 권력을 쟁취한 권위주의 정부였으며 박정희 정권시절의 대통령경호실장보다는 약하지만 상당히 강한 권력성을 나타내고 있다. 전두환 대통령은 주변에 있는 많은 구성원들 중에서 충성을 바치고 문제해결 및 의사결정에서 영향을 입증한 대통령경호실장에게 보다 높은 지위와 많은 권력을 부여하였다. 장세동 대통령경호실장과 안현태 대통령경호실장은 재임 기간 중에 대통령이 요구하는 문제해결에서 실패하지 않았으며 따라서 재임 중에는 합법적 권력 이상의 권력을 행사할 수 있었고 대통령경호실 조직도 그 시대에 맞는 대통령의 문제해결 방안을 무리없이 수행하였으므로 다른 권력기관인 국가안전기획부나 대통령비서실과 비교하여 우위를 차지하는 권력을 행사할 수 있었고 권력기관으로서의 위치를 놓치지 않았다.

하지만 김영삼 정부에서 대통령경호실장의 유형화는 아주 대조적인 양상을 보이고 있는데 권력성이 매우 낮게 나타나고 있는 것을 알 수 있다. 김영삼 정부시절의 대통령경호실장은 박상범 대통령경호실장과 김광석 대통령경호실장이다. 군사정권 이후 민주화가 이루어지면서 사회 환경이 변화하고 군 출신들의 영향력이 약화되면서 대통령경호실장이 더 이상 대통령에게 주어지는 문제에 대한 해결방안을 제시하지 못하는 상황으로 변하였다. 따라서 자연스럽게 군 출신 대통령경호실장의 권력은 약화되었고 대신 대통령에게 해결방안을 제시해주면서 대통령으로부터 권력을 위임받는 새로운 권력기관이나 권력자가 등장하게 되는데 바로 정치인 출신 대통령과 함께 민주화 투쟁을 하면서 동지로서의 역할을 함께 해오면서 신임을 얻은 정치인들이었으며 이들이 새로운 권력자로 등장하게 되었다. 민주화 이후 대통령경호실장의 권력성은 대통령으로부터 개인적 신임관계로 위임받은 지위권력(position power) 중에서 강제적 권력이 약화되면서 합법적 권력과 개인적 권력(personal power)인 전문성 권력만을 행사하게 됨으로써 군사정부 권위주의 시절의 대통령경호실장과 비교할 때 그 권력성이 약하게 평가된다. 특히 제9대 박상범 대통령경호실장은 대통령경호실 출신으로서 박정희 대통령 이후 체육관 선거 출신 대통령이 아닌 국민들의 직접선거로 선출된 민주정부에서 최초로 임명된 대통령경호실장이었다. 그의 전문성은 누구나 인정하고 있었으며 특히 민주화 이후 첫 번째 대통령경호실장으로서의

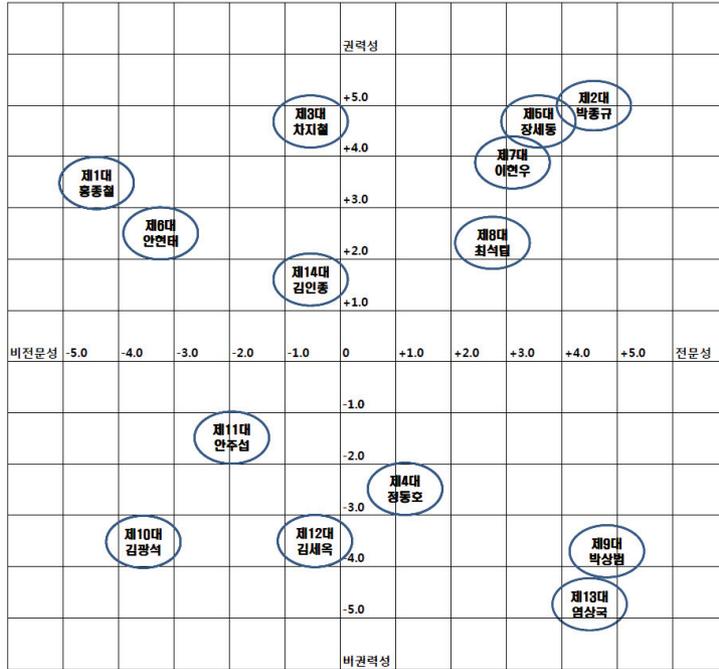
적절한 시기와 맞물려 더욱 전문성으로 인한 개인적 권력이 강화될 수 있었다. 그의 경호업무에 대한 전문성은 그 시대의 상황을 반영하면서 더욱 강화되어 역대 대통령 경호실장 중에서 가장 강한 것으로 평가되었다. 권력은 조직이 직면한 중요한 문제를 해결 할 수 있는 전문성과 적절한 시기에 적절한 직책을 맡음으로서 그 전문성을 과시할 수 있는 기회의 두 가지 요인에 의존하는데 이미 대통령경호실 조직은 전문성에 의한 권력은 행사 가능하였지만 적절한 시기에 적절한 지위를 맡아야 한다는 상황적 여건으로 인해 더 이상 권력기관으로서의 역할을 할 수가 없었다.

김대중 정부의 대통령경호실장은 안주섭 대통령경호실장이다. 안주섭 대통령경호실장은 비권력형/비전문형으로 평가되었으며 그의 권력성은 약하였지만 김영삼과 노무현 정부의 대통령경호실장 보다는 높게 나타나고 있다. 안주섭 대통령경호실장은 대통령과 출신지역이 같다는 지역적 유사성을 바탕으로 임명되었으며 역대 대통령경호실장 중에서 대통령 임기와 같은 임기를 마친 유일한 대통령경호실장이었다. 이미 대통령경호실장은 대통령이 직면하는 정책적 문제해결에 있어서 더 이상 관여를 하는 입장이 아니었으며 그로 인해 부여되는 권력으로부터도 벗어난 위치에 있었다. 하지만 대통령 임기 기간 내내 한명의 대통령경호실장이 그 역할을 하였다는 그 상황적 고려사항으로 인해 다른 비권력형 대통령경호실장보다는 권력성이 상대적으로 강하였다고 할 수 있다. 민주화 이후 대통령경호실은 권력으로부터 멀어졌으며 정치적 권력을 더 이상 행사할 수 없는 기관으로 그 위상이 결정되었다. 하지만 권력의 약화가 조직의 약화로 나타나면서 대통령의 안전을 소홀히 하는 결과로 나타나서는 안 된다. 전문성도 하나의 권력이므로 대통령경호실로서 가질 수 있는 유일하면서도 가장 확실한 권력은 전문성이라고 할 수 있다. 안주섭 대통령경호실장의 경우 전문성에 있어서도 인정되지 않는 평가가 나온 것은 대통령경호실 입장에서는 다소 안타까운 결과라고 할 수 있다. 전문성을 인정받는 대통령경호실장은 강제적 권력을 바탕으로 하는 정치적 권력이 아니라 전문적 권력으로 인해 그 권한이 강해질 수 있기 때문이다.

노무현 정부의 대통령경호실장은 김세옥 대통령경호실장과 염상국 대통령경호실장이다. 김세옥 대통령경호실장은 비권력형/비전문형으로 평가되었으며 염상국 대통령경호실장은 비권력형/전문형으로 나타났다. 두 명의 권력성은 역대 정부 중에서 가장 약한 것으로 표시되고 있는데 이는 대통령의 의지와 관련이 있다고 하겠다. 기존의 기득권을 타파하려는 노무현 대통령의 의지가 대통령경호실장에도 투영된

결과이며 특히 김세옥 대통령경호실장의 경우 대통령경호실장 중에서 최초로 경찰 출신이라는 점에서 특이하다고 할 수 있다. 김세옥 대통령경호실장의 경우 경찰 출신으로 전문성이 있는 것도 아니었다. 권력기관 중에서 상대적으로 약한 권력성을 갖고 있는 경찰 출신을 과거 권력의 상징이었던 대통령경호실장으로 임명하였다는 것은 노무현 대통령이 갖고 있던 기득권 세력에 대한 반발의 결과라고 할 수 있으며 이로 인해 대통령경호실 역시 권력성이 매우 약했다고 할 수 있다. 물론 김세옥 대통령경호실장 이후 1년을 채 남기지 않고 경호전문가 출신인 염상국 대통령경호실장을 임명한 것은 다행스러운 결과지만 임기가 11개월밖에 되지 않았다는 점은 매우 아쉽다고 하겠다. 대통령경호실장의 권력은 앞으로도 결국 전문적 권력을 통해서만 나올 수 있으며 대통령의 안전을 확실하게 지키기 위해서도 대통령경호실장의 전문성에서 나오는 권력은 앞으로도 필요한 권력이다.

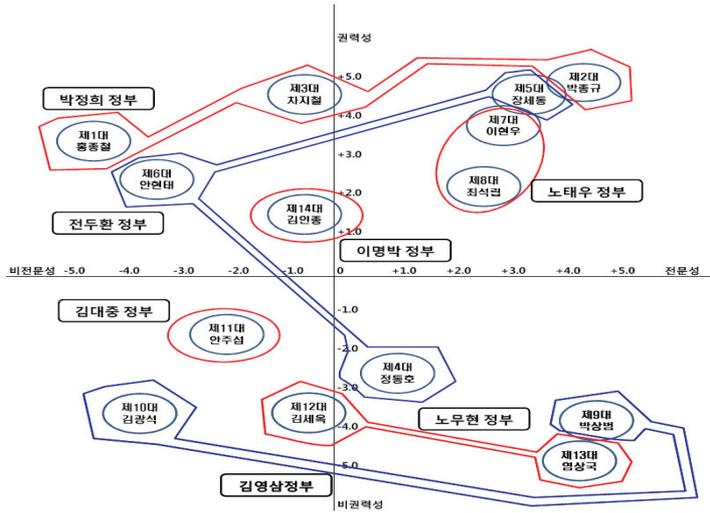
이명박 정부의 대통령경호실장은 김인중 대통령실 경호처장과 어청수 대통령실 경호처장이다. 어청수 대통령실 경호처장의 경우 임명된 지 얼마 안 된다는 이유로 논의에서 제외하였다. 김인중 대통령실 경호처장의 경우 민주정부 수립 이후 모든 대통령경호실장의 권력성은 낮은 것으로 나타난데 반해 유일하게 지위권력(position power)과 개인적 권력(personal power) 행사에 있어서 권력성이 강한 것으로 나타난다. 이는 민주화 이후라는 시대적 상황을 고려하였을 때 상대적으로 강한 권력성을 가진 대통령경호실장이었기 때문이었다는 분석이며 이에 따라 전문가회의에서도 그의 권력성을 민주화 이후 역대 대통령경호실장 중에서 유일하게 강하다는 평가를 하였다. 지도자는 충성심을 바탕으로 능력을 과시하면서 상대적으로 강한 영향력을 부여받고 행사하게 된다. 하지만 이러한 영향력과 권력의 지속기간은 집단에 의해서 재평가되는데 그 지도자가 잘못된 결정으로 조직에 실패를 가져왔을 때는 그 실패의 정도에 따라 신분지위와 권력의 손상은 더 커지게 된다는 것이다. 김인중 대통령실 경호처장의 경우 대통령으로부터의 신임을 바탕으로 영향력이 확대되고 권력이 부여되었으나 시대적 변화에 따라 대통령경호실과 대통령경호실장의 역할이 변화되었는데도 불구하고 과거 권위주의 정부 시절의 대통령경호실장과 같이 행동하였으며 이로 인해 본인 개인의 영향력이 축소되면서 조직을 떠나는 결과가 나타났다. 또한 대통령경호실 조직에도 일부 부정적 영향을 미치게 되는 결과를 초래하였다.



<그림 2> 역대 대통령경호실장의 유형화에 대한 산포도 분석

<그림 2>를 살펴보면 권력성을 기준으로 하였을 때 4대 대통령경호실장이었던 정동호를 제외하고 민주화 이후 대부분의 대통령경호실장의 권력성은 약한 것으로 나타나고 있다. 이를 정권별로 구분하면 다음의 <그림 3>과 같다. 정동호 대통령경호실장은 최규하 대통령 시절의 임시적 성격의 대통령경호실장이므로 논의에서 제외한다면 박정희, 전두환, 노태우 정부 시절의 대통령경호실장은 모두 권력성이 강한 것으로 표시되고 있으며 문민정부 출범 이후의 대통령경호실장은 이명박 정부의 14대 김인중 대통령실 경호처장 만을 제외하고 권력성이 약한 것으로 표시되는 것을 알 수 있다. 민주화 이후의 정부라도 대통령이 대통령경호실장에게 개인적 신임관계에 의해 권력을 위임한다면 권위주의 군사정부 시절처럼 대통령경호실장이 합법적 권력 이상의 권력을 행사할 수 있다는 것을 알 수 있다. 따라서 앞으로의 대통령은 대통령경호실장 임명과 관련하여 권한의 위임에 대해 주의를 기울여야 하며 오히려 전문성이 강한 대통령경호실장을 임명하고 그로 하여금 합법적 권력과 전문성 권력

을 갖도록 하는 것이 중요하다고 하겠다. 이러한 분석에 따라 역대 대통령경호실장 유형화를 종합적으로 평가하면 <그림 4>와 같다.



<그림 3> 정부별 역대 대통령경호실장의 유형화

<b>권력형</b>	
<b>권력형/비전문형</b>	<b>권력형/전문형</b>
제 1대 경호실장 홍철 제 3대 경호실장 차지철 제 6대 경호실장 안현태 제 14대 경호실장 김인중	제 2대 경호실장 박종규 제 5대 경호실장 장세동 제 7대 경호실장 이현우 제 8대 경호실장 최석범
<b>비전문형</b>	<b>전문형</b>
<b>비권력형/비전문형</b>	<b>비권력형/전문형</b>
제 10대 경호실장 김광석 제 11대 경호실장 안주섭 제 12대 경호실장 김세욱	제 4대 경호실장 정동호 제 9대 경호실장 박상범 제 13대 경호실장 염상국
<b>비권력형</b>	

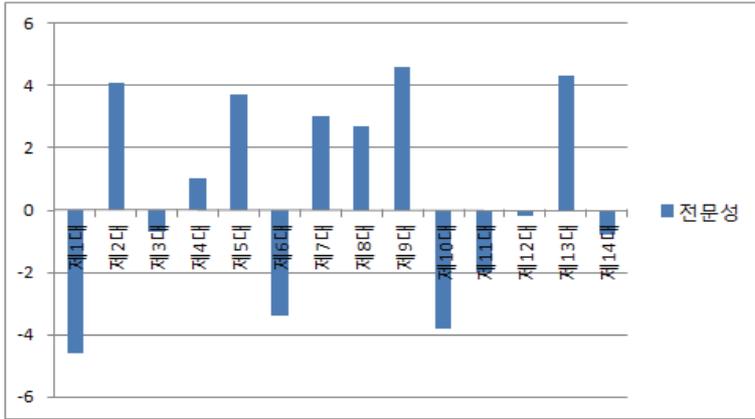
<그림 4> 역대 대통령경호실장의 전문성 및 권력성 유형에 따른 종합 평가

## V. 결론 및 제언

### 1. 결 론

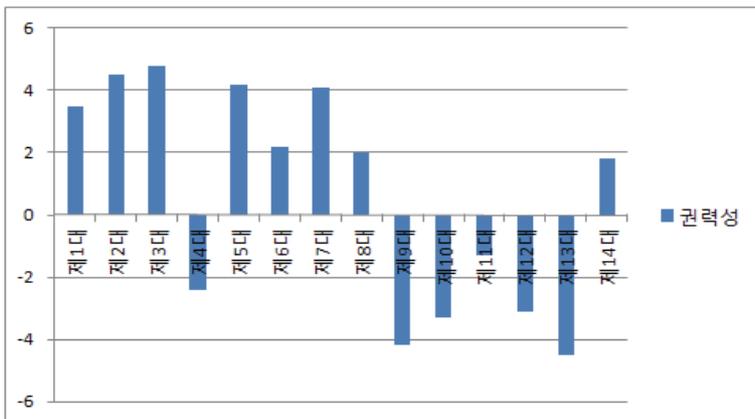
대통령경호실장은 과거 권위주의 정부 시절에 권력의 핵심에 자리하고 있었기 때문에 전문성의 중요성이 부각되고 있는 현재와 같은 민주정부 하에서도 그 권력성이 관심의 대상이 되고 있다. 지금도 언론 등에 보도된 단편적인 대통령경호실장의 전문성이나 권력성에 대해 흥미 위주의 평가를 내리고 있는 실정이다. 이러한 단편적인 평가는 결국 대통령경호실의 전문성에 대한 인식을 희석시키고 나아가 그 권력성만 강조하는 부작용을 초래하여 대통령 경호실에 대한 부정적인 인식만 확대하는 결과를 초래하고 있다. 따라서 본 연구는 역대 대통령경호실장의 전문성 및 권력성 변천에 대해 고찰함으로써 이에 대한 논란을 일부 해소하고자 한다.

먼저, 역대 대통령경호실장의 전문성 변천에 대해 살펴보면 과거 권위주의 정부에 서부터 민주주의 정부로 대표되는 이명박 정부에 이르기까지 고르게 분포되어 있음을 알 수 있다. 다만, 김영삼 정부 말기에 재임한 제10대 김광석 대통령경호실장, 그리고 김대중 정부, 노무현 정부 당시에 재임한 제11대 안주섭 대통령경호실장, 제12대 김세욱 대통령경호실장에 이르기까지 대통령경호실장의 전문성이 다소 희석된 점이 주목된다. 정통 경호원 출신으로서 대통령경호실장으로 임명된 9대 박상범 대통령경호실장과 13대 염상국 대통령경호실장을 제외하고는 민주화 이후 임명된 경찰 출신이나 군 출신 대통령경호실장 중에서 전문성이 인정된 대통령경호실장이 없다. 이는 앞으로 예상되는 남북관계의 변화에 의한 예기치 못한 긴장상황 발생이나 국제 테러 사건 등으로 발생할 수 있는 대통령 신변에 관한 긴급사태에 즉각적인 대응태세가 이루어질 수 있을지 염려되는 점이라고 하겠다.



〈그림 5〉 역대 대통령경호실장의 전문성 변천 분석

또한, 역대 대통령경호실장의 권력성 변천에 대해 살펴보면 과거 권위주의 정부 당시 대통령경호실장의 권력성과 김영삼 정부 이후 민주주의 정부에서의 대통령경호실장의 권력성은 큰 차이가 있음을 알 수 있다. 즉, 과거 권위주의 정부 당시 대통령경호실장의 권력성은 제4대 정동호 대통령경호실장을 제외하고 모두 높았으며, 김영삼 정부 이후 민주주의 정부에서의 대통령경호실장의 권력성은 제14대 김인중 대통령실 경호처장을 제외하고 모두 낮다는 것을 알 수 있다.



〈그림 6〉 역대 대통령경호실장의 권력성 변천 분석

이러한 역대 대통령경호실장의 전문성과 권력성을 고찰하면 대통령경호실장의 전문성은 김대중, 노무현 정부에서 상대적으로 낮게 인식되고 있었으며 대통령경호실장의 권력성은 과거 권위주의 정부와 이명박 정부에서만 부각되고 있다는 것을 알 수 있다. 과거 권위주의 정부에서 민주주의 정부로 변화해 가는 과도기적 상황에서 대통령경호실장의 전문성이 오히려 약화되는 것은 김영삼 정부 말기, 김대중 정부 전반기, 그리고 노무현 정부 초기, 중기에 이르기까지 대통령경호실장에 대한 전문성 보다는 과거 권위주의 정부에서 대통령경호실장의 권력성 행사에 따른 부작용을 근원적으로 차단하기 위하여 비권력형/비전문형 주요 인사를 자리 안배 수준에서 대통령경호실장으로 임명한 결과로 생각된다. 그리고 노무현 정부 말기에 재임한 제13대 염상국 대통령경호실장의 경우에도 그 전문성은 높지 않으나 제12대 김세욱 대통령경호실장의 갑작스러운 퇴임에 따른 인사라는 점이 다소 아쉬운 점이다. 이러한 추세는 이명박 정부의 경우에도 마찬가지라고 할 수 있는데 제14대 김인중 대통령실 경호처장의 경우도 전문성 보다는 군 관련 인사의 자리 안배 수준이었으며 결국 사상 초유의 대통령경호실장 퇴임과 대통령경호실장의 전문성에 대한 논란을 제기하는 부작용을 초래했다는 점에서 향후 대통령경호실장의 권력성, 전문성에 대한 범정부적, 범국민적 인식의 전환이 필요하다고 하겠다. 특히 김인중 대통령실 경호처장의 경우 이명박 정부가 출범하면서 과거 대통령경호실장의 부정적 이미지를 부각시키면서 대통령경호실장을 제자리로 돌리는 의미에서 대통령경호실장을 대통령실 경호처로 격하시켜 대통령실장 예하로 편제하였음에도 불구하고 민주화 이후 정부에서의 대통령경호실장 중에서는 유일하게 권력형 대통령경호실장으로 구분되었다는 것은 결국 조직이 어떤 형태로 존재하건 간에 대통령과의 개인적 신임관계에 따라 권력 위임이 대통령경호실장의 범위를 벗어날 정도로 이루어질 경우에는 민주정부에서도 대통령경호실장의 월권행위가 나타날 수 있다는 것을 보여준 좋은 예라고 할 수 있다.

## 2. 제 언

대통령 중심제 국가인 우리나라에서 대통령의 역할과 비중은 헌법이 정한 대통령의 권한보다 상대적으로 크게 느껴지며 다른 나라에 비해서도 크게 느껴진다. 우리 현대사에서 대통령은 항상 모든 사안의 중심에서 있었고 정보화세계화의 시대에서

대통령의 성공적인 역할에 차질이 생기면 국가의 운명은 즉각 위협받게 되는 것이다. 결국 한 나라의 미래는 유능한 대통령의 양성, 그런 대통령이 운영하는 짜임새 있는 국정관리 체계와 이런 분위기를 이끄는 그 나라 국민의 의식수준에 달려있는 것이다. 해방 후 60년이 넘는 헌정사에서 10명의 대통령이 우리나라를 통치하여 왔으나 이들 중 성공적인 대통령으로 평가받는 대통령은 많지 않다고 할 수 있다. 대부분의 대통령이 취임 당시의 기대와 지지도는 높았지만 정권 말기의 지지도가 형편없이 곤두박질치는 이유는 한마디로 “성공한 대통령이 될 준비”를 거의 하지 않거나 하지 못하고 대통령이 되는 경우가 많았기 때문이다. 대통령이 그 시대의 국정과제를 효과적으로 수행할 수 있는 “효율적인 핵심권력운영 시스템”을 준비 내지 구상하지 않고 통치를 시작하는 경우가 많았기 때문이다(박세일 외, 2002: 83-84).

따라서 성공하는 대통령이 되기 위해서는 취임 초부터 효과적인 권력운영시스템을 가지고 임기를 시작하여야 한다. 변화와 개혁의 시대에서 이러한 새로운 국정과제를 효과적으로 수행할 새로운 권력운영 시스템을 사전에 충분히 준비 내지 구상하고 대통령에 취임하여야 한다. 국가를 최선두에서 이끄는 유능하고 경쟁력있는 준비된 대통령을 양성하려면 충성심과 정책전문성이 뛰어난 막료를 주위에 포진시켜 막강한 팀워크로 정부업적 창출을 극대화하여야 한다. 위대한 대통령을 만드는 것은 대통령 자신에게도 달려있지만 대통령 주변의 조직과 제도, 그리고 시스템이 움직이는 것으로 보아야 한다. 대통령 주변의 전문성이 있는 참모로서 대통령경호실장도 한 부분을 차지한다. 대통령이 국정운영을 성공적으로 수행하기 위해서는 필수적으로 대통령의 안전이 보장되어야 한다. 테러시대의 불확실성과 북한의 군사도발 등 한반도를 둘러싸고 있는 안보와 안전의 환경을 살펴볼 때 대통령 신변의 절대적 안전은 과거에도 중요했지만 지금도 중요하고 앞으로도 더욱 중요해질 것이다. 과거 한때에는 대통령경호실장이라는 자리는 권력의 상징이었다. 민주화가 이뤄지고 문민대통령이 선출되면서 대통령경호실장의 권력성은 감소되었지만 아직도 대통령경호실장은 정치성을 포함하면서 대통령의 성공적 국정운영에 있어서 한 부분을 차지하고 있다. 대통령경호실장이 자신의 합법적 권력을 벗어난 권력을 행사하는 경우 곧바로 대통령의 통치에 누가 되고 국정운영에 부담으로 작용하여 성공적인 대통령이 되는데 걸림돌로 작용할 것이다.

본 연구에서는 역대 대통령경호실장을 권력성과 전문성의 두 변수를 가지고 유형화를 시도하였다. 연구 결과 민주정부 출범 이후에도 일부 대통령경호실장은 과거에

비해서는 약해졌지만 아직도 대통령으로부터 권력을 위임받아 합법적 권력 이상의 권력을 행사하여 권력성이 강한 대통령경호실장으로 유형화 되었다. 대통령경호실장의 유형화 연구는 앞으로 우리나라 대통령이 자신의 안전을 담당할 기관의 책임자를 임명할 때 성공하기 위한 준비된 대통령으로서 국가안보를 생각하고 전문성을 감안하여 국익을 위한 대통령경호실장을 임명해야 할 것을 시사하고 있다.

## 참고문헌

### 1. 국내문헌

- 김대운 (1997). 조직사회의 리더십 이해. 서울: 현대기획.
- 김주원 (2004). 지방공무원의 전문성 제고 방안-역량강화모델 적용을 중심으로. 강원발전연구원.
- 박세일 외 (2002). 대통령의 성공조건 I, II. 서울: 동아시아연구원.
- 안상근 (2009). 지방 관광담당 공무원의 전문성 강화 연구. 경기대학교 일반대학원 박사학위 논문.
- 오석홍 (2003). 조직이론. 서울: 박영사.
- 장성민 (2002). 성공하는 대통령의 조건. 서울: 김영사.
- 조광래 (2012). 대통령경호실장에 관한 연구. 고려대학교 일반대학원 박사학위논문.

### 2. 국외문헌

- French, J. & B. Raven. (1959). *The bases of social power*. In *Dorwin Cartwright(ed.), Studies in Social Power(pp.150-165)*. Ann Arbor, MI: Research Center for Group Dynamics, Institute for Social Research, Univ of Michigan.

【Abstract】

## Categorical Research On the Past Chiefs of Presidential Security Service

Cho, Kwang-Rae

The purpose of this study is to categorize the past Chiefs of Presidential Security Service so far based on their level of expertise and authority so that we can identify some specific reasons as to why some of them are recognized as successful while others are not, and that the categorization will be a guideline to future successful administration. In order to do so, a quantitative research has been implemented through meetings of a group security science expert who has been in security business for substantial amount of time.

The result is as following:

Authoritative/professional: 2nd Chief of P.S.S. Park, Jong-Gyu, 5th Chief of P.S.S. Jang, Se-Dong, 7th Chief of P.S.S. Lee, Hyeon-Wu, 8th Chief of P.S.S. Choi, Seok-Rip.

Authoritative/Non-professional: 1st Chief of P.S.S. Hong, Jong-cheol, 3rd Chief of P.S.S. Cha, Ji-cheol, 6th Chief of P.S.S. Ahn, Hyeon-Tae, 14th Chief of P.S.S. Kim, In-Jong.

Non-authoritative/professional: 4th Chief of P.S.S. Jeong, Dong-Ho, 9th Chief of P.S.S. Park, Sang-Beom, 13th Chief of P.S.S. Yom, Sang-Guk.

Non-authoritative/Non-professional: 10th Chief of P.S.S. Kim, Gwang-Seok, 11th Chief of P.S.S. Ahn, Ju-Seop, 12th Chief of P.S.S. Kim, Se-Ok.

This categorization research on the Chief of P.S.S. suggests that any president, to be a successful one, must choose the Chief of P.S.S. based on his/her expertise in order to secure national security.

**Key words :** The Chief of presidential security service, Public security, Power, Professionalism, Categorization