언론매체 분석을 통한 대통령경호조직의 효율성 제고에 관한 연구★

김일곤* · 안영규**

요 약

이 연구는 대통령경호실이 출범한 1963년 제3공화국부터 박근혜 정부에 이르기까지 대통령경호실에 대한 신문 또는 인터넷 등의 언론매체의 내용을 중심으로 NVivo 10을 활용하여 질적 연구를 수행하였다. 연구결과는 다음과 같다.

첫째, 내부적으로는 조직의 활동영역 확장으로 내실을 다지고 외부적으로는 그 동안 일부 특권층에게만 신변보호를 제공하여 이질감을 떨치고 대중으로 다가설 필요가 있다. 둘째, 업무특성과 지위 우월성을 악용한 범죄행위나 이권개입과 관련된 외압행위를 방지하기 위해 「대통령 등의 경호에 관한 법률」제 10조의 직권면직의 사유에 범죄와 관련된 사유 신설이 요구된다. 셋째, 임무수행과 관련하여 업무태만 및 허위사실 보고 등에 대해 「대통령 등의 경호에 관한 법률 시행령」제31조의 「공무원 징계령」 적용과 더불어 대통령경호실이라는 특수성과 중요성에 입각하여 징계 수위를 「공무원 징계령」보다 엄격히 규정함으로써 정부의 타 조직과의 차별성을 두어 매우 중요한 조직으로 인식시킬 필요가 있다.

A Study on Intensifying Efficiency of Presidential Security Service Organization through the Analysis of Press Media

Kim, Il Gon* · Ahn, Young Kyu**

ABSTRACT

Quantitative rise and This study carried out qualitative research by utilizing NVivo 10 focusing on the contents of mass media such as newspaper or internet on the presidential security service up to the Park Geun-hye government from the 3rd Republic of Korea, which was established the presidential security service. The aim is to present opinion so that the presidential security organization can strengthen capability and function within the governmental organization down the road based on the contents of categories, which were elicited through this. First, there is a need of solidifying the internal stability with the expansion in the activity sphere of organization and of externally approaching the public with removing sense of difference caused by offering personal protection only to some of the privileged class in the meantime. Second, it is the foundation of a reason related to crime in a cause for Discharge by Authority pertinent to 「law on security for president and others」in Article 10 in order to prevent a criminal act of having abused the task characteristic and the position superiority or an external pressure act related to intervention in rights. Third, there is a need of making it recognized as very important organization with putting differentiation from other organizations of the government by providing the disciplinary level more strictly than 「disciplinary order on public officials」based on particularity and importance dubbed presidential security service along with correspondingly applying 「disciplinary order on public officials」 in Article 31 in accordance with 「enforcement ordinance of law on security for president and others」in terms of service negligence and false-information report in relation to task performance.

Key words : Presidential Security Service, Organization, Efficiency, Security, Nvivo 10

접수일(2014년 2월 10일), 수정일(1차: 2014년 2월 20일), 게재확정일(2014년 2월 21일)

★ 이 연구는 2013년도 11월 대통령 경호실 경호학술세미나 발표자료를 수정·가필하였습니다.

* 동아대학교 경찰경호학과

** 신경대학교 경찰행정학과

1. 서 론

대통령을 암살하려는 음모는 항상 존재해 왔다. 1865년 아브라함 링컨 대통령은 극장에서 노예 해방을 반대하는 집단의 일원인 배우에게 저격을 당해 사망하였으며, 제임스 가필드 대통령은 공화당 후보 시절부터 정신질환 환자로부터 위협을 받고 이듬해 1881년 1개월간의 미행 끝에 저격당해 사망에 이르렀다. 1901년 윌리엄 매킨리 대통령은 무정부주의자에게 총 두 발의 저격을 받아 사망하게 된다. 이런 공격들에도 불구하고 미국 국민들은 경호를 인정하지 않았다. 이유는 대통령 경호라는 것이 독재를 연상시켰기 때문이다. 그러나 윌리엄 매킨리 대통령이 사망하면서 대통령 경호팀을 구성하게 되지만 경호팀은 매년 재인가를 받아야만 했다.

이후 트루먼 대통령 재직 당시 대통령의 영빈관 입구에서 총격전에 의한 위해자와 경호원이 사망하는 사건에 의해 영구히 경호를 가능토록 합법화 시켰다. 이후 경호 전문기관인 비밀 경호대(Security Service)를 조직하여 평소 대통령의 신변안전보호는 물론 선거 120일 전부터 후보자와 동행시켜 경호서비스를 제공하고 있다.

한편 우리나라는 1963년 박정희 제3공화국이 출범하면서 함께 출범한 대통령경호실이 있지만, 반세기가 지나왔으나 대통령경호조직에 대한 이미지는 은밀하거나 부정적 인식으로 비춰져왔다. 조직에 대한 부정적 이미지는 결국 조직개편, 조직기능 개선 등과 같은 부정적 측면에서의 구조조정 대상이 될 수 있다는 것이다. 따라서 이 연구는 대통령경호실이 출범한 1963년 제3공화국부터 박근혜 정부에 이르기까지 대통령경호실에 대한 신문 또는 인터넷 등의 언론매체의 내용을 중심으로 NVivo 10을 활용하여 대통령경호조직에 대한 인식에 대한 질적 연구를 수행하였다. 이를 통하여 도출된 범주들의 내용을 바탕으로 향후 대통령 경호조직이 정부 조직내에서 역량 및 기능을 강화할 수 있도록 의견을 제시하고자 한다.

2. 대통령경호실과 역대 정부

2.1.대통령경호실의 연혁과 기능

대한민국 대통령경호실은 1963년 12월 17일 박정희 대통령이 취임하면서 1963년 12월 17일에 창설되어 지금에 이른 대통령 경호실(Presidential Security Service)이 있다[1]. 이들 조직은 모두 당시 국가원수, 최고회의의장, 부의장 내각수반, 국빈의 신변보호, 기타 경호대장이 지명하는 주요 인사의 신변보호 등의 임무를 수행해 왔다.

또한 현재의 경호실은 1963년 12월 14일 법률 제1507호로 제정된 대통령경호실법과 동년 12월 16일 법령 제1675호로 공포된 대통령경호실법 시행령을 근거로 창설된 대통령 경호기관으로써, 임무수행 대상으로는 대통령과 그 가족, 대통령당선인과 그 가족, 본인의 의사에 반하지 아니하는 경우에 한하여 퇴임후 10년 이내의 전직대통령과 그 배우자 및 자녀, 그밖에 경호실장이 경호가 필요하다고 인정하는 국내외 요인이며, 수행 임무는 경호구역[1]을 대상으로 소속공무원[2]이 경호 대상자의 생명과 재산을 보호하기 위하여 신체에 가하여지는 위해(危害)를 방지하거나 제거하고, 특정 지역을 경계·순찰 및 방비하는 등의 모든 안전 활동을 담당하고 있다.

대통령경호실의 조직구성은 경호실장(Chief of Presidential Security Service)을 필두로 경호실 차장(Deputy Chief of Presidential Security Service)이하 기획관리실(Planning & Management HQ), 경호본부(Protection HQ), 경비본부(Area Security HQ), 안전본부(Intelligence and Security), 지원본부(Support & Information Technology HQ)를 두고 있으며, 그 외 경호안전교육원(Security Training Institute)과 감사관실(Audit & Inspection), 그리고 공보관실(Public Relations)로 구성되어 있다[2]. 또한 「대통령경호실과 그 소속기관 직제」에 따른 대통령경호실 공무원 정원은 정무직계 2명, 특정직계 361명, 기능직계 123명으로 총 486명의 조직 구성원으로 구성되어 있다. 역대 대

1) 대통령 등의 경호에 관한 법률 제2조제2항의 규정에 따라 "경호구역"이란 소속공무원과 관계기관의 공무원으로서 경호업무를 지원하는 사람이 경호활동을 할 수 있는 구역을 말한다.

2) 대통령 등의 경호에 관한 법률 제2조제3항의 규정에 따라"소속공무원"이란 대통령경호실 직원과 경호실에 파견된 사람을 말한다.

통령경호실은 현재까지 총 16대에 걸쳐 16명의 경호실장이 역임하였는데, 역임된 전경호실장의 출신을 살펴보면 군 출신 9명, 대통령경호실 출신 4명, 경찰청 출신 2명, 정치인 1명으로 군 출신자의 대통령경호실 경호실장이 가장 많은 것으로 나타났다[3].

2.2. 역대정부와 대통령경호실

2.2.1. 제3공화국(1963년~1972년)

1961년 5·16군사정변에 의한 1년 7개월간의 군정의 뒤를 이어 1962년 12월 17일 국민투표로 확정된 개정헌법에 의하여 1963년 10월 대통령선거와 11월 제6대 국회의원선거를 거쳐 12월 17일 대통령 박정희가 취임함으로써 출범한 한국의 3번째 공화헌정체제이다. 공화국 출범에 앞서 박정희 대통령은 「대통령경호실법」을 동년 12월 14일에 공포하고 대통령을 경호하는 대통령경호실을 출범시켰다.

제3공화국의 시기는 냉전체제의 연속이었으나 박정희 대통령은 전쟁 피해의 복구에 중점을 두었다[4]. 그러나 제3공화국 초기에는 막대한 외국의 원조로 유지될 수 있었는데, 이 과정 중 외국의 원조물자 배정을 중심으로 자본가와 정치권력 사이에 유착관계가 형성되기도 하였다[5].

하지만 1969년 4월에 미국정찰기 EC-121기가 격추되었고, 12월에는 KAL 여객기가 피랍되었으며, 1970년 6월 국립 현충문 폭파사건, 1971년 8월에는 1968년 1·21사태의 보복을 위해 만들어진 일명 684부대원들에 의한 청와대 폭파기도 미수사건 등의 발생하였다[4]. 이러한 사건을 계기로 대통령경호실은 그 기능을 강화하였으며, 1969년에는 「전직 대통령 예우에 관한 법률」 및 시행령이 법률 제2086호와 대통령령 제3753호로 제정되었다.

2.2.2. 제4공화국(1972년~1981년)

1972년 10월 유신으로 제4공화국이 출범한 뒤 박정희 대통령의 정치제도는 권위주의적으로 운용하여 자신의 권력을 강화하면서 국민을 비롯하여 정당과 국회의 정치적 역할을 제한하고 청와대 비서실과 중앙정보부를 중심으로 국정을 운영하였다[6]. 집권시기에 주요 정책 결정과 집행에 있어서 공식적 기구보다 그의 신임을 받고 있는 소수에 의해 이루진 경우가 많았다. 예를 들면 군정시기 한·일 회담에서 중앙정보부장 김종필의 역할, 한일관계 등 대외문제와 관련하여 이후락 비서실장과 박종규 경호실장의 개입 등을 들 수 있다[6].

1974년 8월 15일 재일동포 2세 문세광은 청와대 폭파와 더불어 박정희 대통령을 시해하려다 실패하고 육영수여사를 저격하여 육영수여사는 결국 서거하게 된다. 이로 인해 대통령경호 경비안전대책위원회를 동년 9월 11일에 설치하여 임무수행시 정부주요 부처의 위원들을 참석토록 하여 임무수행에 만전을 기하게 된다. 그러나 1979년 10월 26일 박정희 대통령은 경호실장 차지철에게 평소 정책건의에 대해 불신과 제동을 받아오게 되면서 이에 해임을 우려한 중앙정보부장 김재규에게 암살되면서 유신체제는 자연히 붕괴되었다. 그러나 대통령의 경호에 실패한 경호실은 그 존재이유와 신뢰에 치명적 손상을 입게 되는 시기였다.

2.2.3. 제5공화국(1981-1988)

1979년 10·26사건으로 대통령 박정희 대통령이 사망한 후 전두환·노태우·정호용 등의 하나회가 중심이 된 신군부세력이 주도하여 수립하였다. 이들은 12월 12일 군대를 동원하여 계엄사령관 정승화를 연행함으로써 군부의 실권을 장악하였다. 9월 1일 전두환이 제11대 대통령으로 취임, 10월 27일 제5공화국 헌법이 공포되었다. 12월 초 민주정의당·민주한국당·한국국민당이 창당되었고, 1981년 3월 3일 전두환이 제12대 대통령에 취임함으로써 제5공화국이 정식 출범하였다[7]. 한편 대통령경호실과 관련하여 1981년 1월 29일 대통령경호실법이 개정된다. 개정내용은 '대통령으로 당선이 확정된 자와 그 가족의 호위, 본인의 의사에 반하지 아니하는 경우에 한하여 퇴임후 7년이내의 전직대통령과 그의 배우자 및 자녀의 호위. 다만, 대통령이 임기만료전에 퇴임한 경우와 재직중 또는 퇴임후 사망한 때에는 호위기간은 그로부터 2년으로 하되, 퇴임후 사망한 경우의 호위기간의 기산일은 퇴임일로 한다'이다. 이는 대통령당선자 및 가족 그리고 전직대통령에 대한 경호를 통해 신변의 보호는 물론 정권교체시기에 발생할 수 있는 위해상황들을 미연에 방지하기 위한 조치로 해석 할 수 있다.

1987년 12월 18일 제13대 대통령으로 당선된 민정당 노태우 총제에게 청와대 경호실에서 당선자에 대한 신변경호를 담당하며, 과장급 1명, 계장급 3명 등 총 25명으로 구성된 경호팀과 방탄 캐딜락 등 차량 2대가 배당되어 24시간 경호를 수행하였다. 다만, 현직 대통령과 대통령당선자가 공존하는 것이 우리나라의 정치사상 처음이어서 경호에 대한 선례가 없었기에 이 시기부터 만들어 지금에 이르렀다고 할 수 있겠다[8].

2.2.4. 제6공화국(1988년~1993년)

1987년 10월 29일 공포된 대통령직선제의 제9차 개정헌법에 성립에 따라 1987년 12월 16일 대통령선거에서 당선된 민주정의당 후보 노태우 당선자가 1988년 2월 25일 제13대 대통령에 취임하고, 1988년 4월 26일 실시된 총선거를 거쳐 제13대 국회가 개원됨으로써 본격적으로 출범하였다. 그러나 1989년 5월부터 북한이 핵 폐기물을 핵무기 개발 물질로 전환할 수 있는 플루토늄 처리 시설을 영변에 건설하였다는 보도로 노태우 정권의 안보 위협 인식은 급속히 증대되었다[4].

한편 대통령경호실은 1981년 개정된 「대통령경호실법」개정 내용에 따라 최초로 전두환 전직 대통령에 대한 경호임무 수행이 1988년 12월부터 실시되었다. 당시의 전직 대통령에 대한 경호는 원칙적으로 대통령재직기간만큼 하되 필요에 따라서는 연장 할 수도 있게 돼있다(동아일보, 1988.2.16: 3). 이와 더불어 비문으로 규정되어 자세한 내용을 확인 할 수는 없으나, 대통령 경호업무 협조체제 강화를 위한 기본 지침이 마련되어 경호임무 수행시 각 부처의 협조를 유기적으로 지원을 받을 수 있게 되었다.

1990년 10월 청와대 새 대통령 관저가 준공되었으며, 이 시설의 본채는 가족생활공간, 별채는 접견행사 이용되며 사랑채에는 부속실과 경호실 관계시설이 들어섰다[9].

2.2.5. 문민정부(1993년~1998년)

김영삼 정권은 정치적인 부담을 안고 전 대통령의 부정을 역사적 차원에서 처벌하여 고위직의 부정부패를 엄히 다스렸다. 나아가 12·12 사건에 관련된 군의 사조직인 '하나회' 거세를 통해 '정치군인'을 배제하였고, 인사비리 청산 및 '율곡사업' 감사에서 보여진 것처럼 군부통치시대에 만연했던 군대내 비리를 치유하였다[10].

한편 대통령경호실은 1993년 청와대 앞길 및 인왕산 개방 등으로 인한 경호체제의 변환을 실시하였다. 25년 만에 개방된 청와대앞길을 찾은 많은 시민들은 부드러워진 주변 분위기에 세상이 정말 바뀌긴 바뀐 것 같다고 기뻐했고, 경호·경비도 예전의 그것과 많이 다른 태도를 보이며, 경호원과 경찰관들의 위압적인 모습이 아닌 '안내자'로서 시민들을 대했다[11].

1995년은 「전직대통령예우에 관한 법」과 「대통령경호실법」규정에 따라 7년 동안의 전두환 전직대통령 경호·경비임무가 해제되어 그간 경호를 맡아왔던 대통령경호실에서 경찰청의「경찰관 직무집행법」의 요인 경호규정에 따라 경호 수행 임무를 이관하게 되었다[12].

2.2.6. 국민의 정부(1998년~2003년)

김대중 정권은 2000년 남북정상회담을 개최한 이후, 국제통화기금(IMF) 외환 위기의 극복과 월드컵·아시아경기대회의 성공적 개최 등을 통해 국가의 위상을 높였다는 평가를 받는 반면, 대북 송금 과정에서 국민적 동의 부분이 소홀하게 취급되는 등 정책을 투명하게 추진하지 못했다는 점이 오점으로 지적되었다[7].

한편 대통령경호실은 1999년 경호관련 요원들의 교육훈련 강화를 위한 "경호종합훈련장"을 개설하였다. "경호종합훈련장"은 국내 경호관련 요원은 물론 2007년부터 해외 경호요원 훈련에 개방하고 있다. 2000년은 대통령경호실법의 2차 개정이 실시되었으며, 개정내용은 경호원의 정치적 중립 및 신분보장 강화(경호직 공무원 신분을 별정직에서 특정직으로 전환)하였다. 동년 6월 13일부터 15일까지 남북정상회담 개최에 따른 평양방문 경호임무 수행하였으며, 동년 10월 17일부터 21일까지 제3차 아시아 유럽정상회의(ASEM)에서 국빈 경호임무 수행하였다. 또한 2002년 5월 31일부터 6월 30일까지 한일월드컵축구대회에서 경호안전 통제임무를 수행하였다.

2.2.7. 참여정부(2003년~2008년)

참여정부의 정경유착의 단절, 권위주의의 청산, 시민사회의 성장 등은 노무현 정부의 대표적인 성과로 평가받고 있다[7]. 그러나 북의 핵무기보유와 동북아의 불안한 안보질서로 참여정부에서 외쳤던 한반도의 안정적 관리는 유명무실하게 되었다[13].

한편 대통령경호실은 2003년 대통령휴양시설 청남대가 지역주민들에게 반환됨에 따라 20년간 경비임무를 전담했던 경비부대도 역사속으로 살아지게 됐다. 따라서 경호실에 배속돼 있던 청남대 경계와 대통령 경호 임무는 해제됐다[14]. 2004년 대통령 탄핵에 따른 고건 대통령 권한대행 경호 임무를 고건 권한 대행의 총리 경호팀과 청와대 경호실 일부가 함께 맡게 되었다[15].

2005년 3월 10일에는 제3차 대통령경호실법 개정 제4조 제1항과 제2항으로 경호구역 지정 및 경호안전 활동 근거가 신설되었으며, 부산 APEC 정상 회의에서 경찰과 함께 경호안전 임무를 수행하였다.

2.2.8. 이명박 정부(2008년~2013)

'작고 유능한 실용정부'를 지향하여 정부조직을 전임 노무현정부의 '18부 4처 18청'에서 '15부 2처 18청'으로 축소하였다. 이로 인해 2008년 대통령실이 대통령비서실 경호처로 전환되는「대통령경호실법」개정이 이루어지고, 「대통령경호실법」은 「대통령등의 경호에 관한 법률」로 명칭이 변경된다.

2009년 태국에서 열린 한·아세안 특별정상회의에서 경호임무 수행과 2010년 제4차 「대통령 등의 경호에 관한 법률」 개정을 실시한다. 개정내용으로는 전직 대통령의 경호를 7년에서10년으로 연장하였으며, 재직중 퇴임 또는 사망한 경우 배우자에 대한 경호는 2년에서 5년으로 기간 연장되었다. 그리고 제6차로 2012년 「대통령 등의 경호에 관한 법률」의 개정된 사항은 제5조의2로 신설된 다자간 정상회의의 경호 및 안전관리를 위한 대통령 직속기구 법제화와 전직 대통령 및 전문·특수분야 경호공무원에 대해서 3년이내 정년연장제도 도입하였다.

제10차 APPS(국제경호책임자총회) 서울 개최로 G20정상회의 경호임무 수행과 2012년 서울에서 개최된 핵안보정상회의에서 군·경찰과 합동으로 행사 경호를 실시하였다.

2.2.9. 박근혜 정부(2013년~현재)

'준비된 여성대통령'을 슬로건으로, 경제민주화와 생애주기별 맞춤형 복지 등을 주요 공약으로 내세워 선거운동을 전개하여 2012년 12월 19일 치러진 대통령선거에서 당선된 대한민국 헌정 사상 첫 여성 대통령이다. 한편 대통령실 경호처는 2013년 정부 조직개편에 따라 대통령실 소속 경호처에서 대통령경호실로 승격되었으며, 대통령 경호실장 직급은 차관급에서 장관급으로 한 단계 올랐다. 청와대 3실장(비서실장-국가안보실장-경호실장)체제의 한 축으로 위상이 강화됐다[16].

2.3. 선행연구

대통령 경호실의 경호활동과 관련된 조직의 업무와 역량에 대하여 선행연구를 고찰하였으나, 국가 원수의 신변보호 업무 수행이라는 특수 임무를 맡고 있어 해당 조직의 선행연구는 전무한 상태라 할 수 있다. 다만 김두현(2007)[17]은 17대 대통령선거후보자 경호제도에 관해 고찰하면서 대통령 선거후보자에 대한 효율적인 경호제도와 관련하여 문제점과 해결방안을 제시하였다. 우선 대통령선거가 다가올수록 이해집단의 갈등으로 인한 집단적 지역주의의 부활과 정부 정책에 대한 세력간의 충돌 등이 유세장에서 예상되는바 국가의 지도자를 선출하는 중요한 선거인만큼 현재 정당에서 실시하고 있는 후보자에 대한 신변보호 방식에 상당한 문제점이 있다고 지적하였다. 이러한 문제점을 해결하기 위해서 대통령경호실과 같은 전문경호기관에 의한 경호 제공, 통합경호, 공경호 제공, 선거가 임박함에 따른 후보자에 대한 총력경호, 미국의 비밀경호대(Security Service)사례 활용, 민간경비업체와 적절한 무도 인적자원 활용이 요구된다고 하였다.

이수오(2007)[18]는 대통령선거 후보자에 대한 경호기간을 늘리고 중요정치인을 경호대상에 포함시키는 김정훈 의원의 「요인경호법」 제정안과 강성종 의원의 요인경호에 대한 법안에 대해 경찰과 대통령 경호실의 신경전 양상을 띠고 있는 것처럼 오해를 사고 있다고 지적하며, 이는 경찰청을 비롯한 경호기관

계기관의 업무한계와 역할정립에 관하여 법이나 제도가 아직 명확하지 않거나 재정립이 필요한 시점이라고 언급하였다. 그러면서 대통령경호실과 경찰 경호조직의 개편과 경호 유관기관인 경찰, 국방부, 국정원 등과의 역할 재정립, 경호대상자의 범위 확대 등의 방안을 제시하였다.

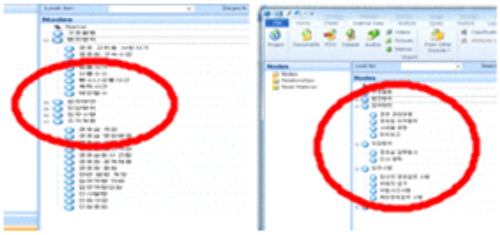
또한 조성구 외(2012)[19]는 선거후보자 경호경비 대책 발전방안에 대한 선행연구를 실시하였는데, 그는 선거에서 발생하는 다양한 불법적 행위와 신변에 위협을 주는 위해 행위를 사전에 차단하고 공명한 선거가 되기 위해 경호조직의 신뢰성, 활동, 지위체계, 전문성과 경호기법인 특수성, 언론복제, 경호대형 편성, 차량경호, 연단경호 등에 대한 고찰을 실시하였다. 이러한 문제점들을 선거에서 사전차단하기 위해서는 경호조직의 대규모화, 경호인력의 충분한 편성, 지휘라인의 단일화, 경호조직 구성원간의 협력성이 무엇보다 중요하다고 지적하였다.

3. 연구방법

3.1. 자료수집과 분석

이 연구는 대통령경호실의 조직 강화를 위한 의견 제시를 위해 다양한 신문, 인터넷매체를 대상으로 대통령경호실과 관련된 내용들을 발췌하여 대통령경호실 조직이 어떻게 언급되어지고 인식되어지고 있는지 NVivo 10을 활용하여 질적 분석 과정(자료 전사 및 캡춰-코딩-범주화-주제결정)을 거쳐 진행하였다. <그림 1>은 개방코딩에 따른 범주를 나타낸 것이다.

하이라이트가 된 '조직개편', '범죄행위', '업무태만', '임무수행', '외압행위' 등의 하위범주와 노드를 나타내고 있다. 지금까지 대통령경호실을 대상으로 한 실증연구가 극히 드물었기 때문에 탐색적 연구로서 질적 연구방법[3]을 선택하여 접근하였다. 또한 자료수집은 대통령경호실이 출범한 1963년 12월부터 현재에 이르기까지의 신문 및 인터넷 매체의 대통령경호실과 관련된 기사들을 발췌하여 수집·분석하였다.



<그림 1> 개방코딩에 따른 NVivo 10의 범주

4. 결과분석

<표 1>은 신문 및 인터넷 매체로부터 발췌한 데이터를 통해 대통령경호실과 관련되어 노출빈도가 많았던 내용들을 범주화하여 상위노드(Parents)와 하위노드(Child node), 개념에 대한 속성 관계를 표식화한 것이다. <표 1>에서 보는 바와 같이 이들 매체에서 나타난 주요 내용으로는 조직개편과 관련된 내용, 대통령경호실 직원에 의한 범죄행위와 관련된 내용, 업무태만, 임무수행, 외압과 관련된 내용 순으로 정리할 수 있다.

<표 1> 신문 및 인터넷 매체를 통한 대통령경호실 관련 속성

대상	상위노드	하위노드
대통령경호실과 관련된 언론매체들의 주요 키워드	조직의 개편(11)	경호실 예산삭감 경호실 인원삭감 경호원 증원 업무역량강화 경호원 공개채용 경호실 청사 건립 경호실 승격 경호실 국감 인사발령 경호실 명칭변경 관련 법령 개정
	범죄행위(7)	경호 고위층 사칭사기 경호원 구속수감 경호원의 일반인 폭행 금품사기 뇌물수수 뺑소니 교통사고 해외 밀수

3) 일반화 되지 않은 연구 주제해 대하여 탐색적 접근을 하고자 하는 경우에는 질적 연구방법이 양적 연구방법에 비하여 더 우수한 것으로 알려져 있다. 이는 연구 이전에 연구 설계가 완전히 결정되는 양적연구와 달리 질적 연구는 진행되는 과정 중에도 연구 작업에 대한 사항들이 구체화되고 수정될 수 있다는 장점이 있기 때문이다[20].

	업무태만(4)	경호 과잉대응 경호원의 이적행위 사생활 문란 허위보고
	임무수행(4)	당선자 경호업무 수행 위해자 검거 위험사고사례 해외 경호업무 수행
	외압행위(2)	인사청탁 경호실의 압력행사

대통령경호실과 관련된 노출빈도가 높았던 내용들로는 조직개편 11(39.2%), 범죄행위 7(25%), 업무태만 4(14.3%), 임무수행 4(14.3%), 외압행위 2(7.1%)로 각각 나타났다. 먼저 조직개편과 관련된 내용을 살펴보면 다음과 같다.

배속된 고정적 인원에 맞추어 해당업무를 수행하는 타 행정부서보다 다소 인원의 운영이 유동적이고 업무 또한 다소 상호 보완이 가능하기에 인원 및 예산 감축 등 다양한 조직개편과 관련해 우선대상이 되고 있다 할 수 있겠다.

▶공무원 내년 5%감축

감원은 피하고 결원보충만 하기로, 정부는 72년도 공무원정원을 5%감축 운영할 방침이다. 7일 오전 총무처주관으로 연린 각부처 행정관리담당관회의는 감축방안의 세부계획을 협의 했다.

이 감원방안에 의하면 교원, 경찰, 교도관, 검사에 대해서는 현정원을 감축하지 않는 선에서 운영하도록 하고, 대통력비서실 대통령경호실, 총리비서실, 감사원중앙선관위원회의 정원도 그대로 둔다는 전제로 세부감축방안이 검토되었다(A, 2-11).

▶경호실도 조직개편...정원 10%줄여

대통령경호실은 최근 5개 처를 4개 처로 축소하고 과장급 이상 간부 직위 60%를 줄이는 등 조직개편을 단행해 정원을 10.6% 감축했다고 19일 밝혔다. 안주섭 경호실장은 기자간담회를 갖고 "조직을 경량화하는 대신 강한 경호조직을 육성하기 위해 이 같은 조직개편을 단행했다"고 말했다. 경호실은 또 결재 단계도 실장-차장-처장-심의관-부·과장등 5단계에서 실장-차장-처장-부·과장으로 한 단계 줄였다(C, 6-12).

다음 하위노드는 대통령경호실 소속 경호원에 의해 발생한 범죄행위에 대한 내용들이다. 조직의 구성원이 많을수록 내부에서는 다양한 문제들이 발생할 수 있다. 그러나 그 어떤 조직보다 법을 준수하고 청렴함이 필요한 인적 자원임에도 불구하고 유사한 범죄행위들이 반복되어 발생하고 있다. 또한 이들 범죄사고의 대부분은 지위의 높고 낮음을 떠나 청와대 관내에서 발생하는 것이 아니라 외부에서 발생하고 있는 것이므로 이들이 자칫 잉여 인적 자원으로 인식될 수 있는 가능성이 높아 조직개편 또는 구조조정과 관련하여 우선 대상이 될 수 있다.

▶경호실 두 소령 한밤 술취해 부부 폭행

11일밤 11시 40분경 서울 은평구 갈현동 369 쌍쌍카바레 앞길에서 청와대 경호실에 파견 근무중인 육군 곽영운 소령(33)과 이근혁 소령(32)이 술에 만취해 길가세 승용차를 세워두고 있던 회사원 이광혁 씨(51)와 부인을 차밖으로 끌어내 마구 폭행, 이씨의 안니 1개를 부러뜨리는 등 행패를 부렸다(D, 12-18).

▶300억 은행예치 40대 남자 6공 청와대경호실 과장...

6공 청와대경호실 과장 거액 차명계좌 3개 개설. 노태우 전대통령의 정치자금으로 밝혀진 신한은행 서소문점의 3백억원 차명계좌를 개설한 문제의 40대 남자는 6공당시 청와대 경호실 경리과장이었던 이모씨인 것으로 확인됐다. 조사결과 전청와대 경호실장의 부하직원이었던 전 청와대 경호실 경리과장 이모씨가 퇴직후인 지난 92년 11월부터 93년 3월 사이 이전지점장을 찾아와 3백억원을 차명으로 예치해줄 것을 요청한 것으로 들어났다. 이모씨는 92년 10월 퇴직했다(F, 4-11).

다음 하위노드는 경호원들의 업무수행에 있어 업무태만에 관한 내용이다. 대통령경호실은 대통령의 신변보호를 위해 존재하고 있음을 누구나 알고 있다. 그러나 안타깝게도 우리나라 대통령경호실의 과거 역사를 거슬러 올라가게 되면, 박정희 대통령 시해사건을 막지 못했으며, 공작단의 일원으로 활동, 허위보고 등 조직의 신뢰에 큰 타격을 준 사건들이라 할 수 있다.

▶박정희 대통령 시해....김재규의 계획범행..

박정희 대통령 시해 사건은 김재규가 은연중 계획하에 자행한 범행으로 밝혀졌다. 김재규의 범행동기는 평소자신이 건의하는 정책에 대해서 박 대통령의 불신을 받아왔고 모든 보고나 건의가 차지철 경호실장에 의해 제동을 받아 왔으며, 업무집행상의 무능으로 수차에 걸쳐 대통령으로부터 힐책을 받았으며, 최

근 요직개편설에 따라 인책해임을 두려워한 끝에 저지른 것으로 밝혀졌다. 이 사건에 김재규의 수행비서 박흥주, 중정 의전과장 박선호의 운전사, 유성옥 중정 비서실경비원, 이기주 중정경비원, 김태원 등이 가담한 것으로 밝혀졌다(F, 12-19).

▶선례 없어 경호팀 급조도
제13대 대통령으로 당선된 민정당 노태우 총재에게는 18일부터 청와대 경호실에서 당선자에 대한 신변보호를 담당. 이날 노 당선자에게는 과장급 1명, 계장급 3명 등 25명으로 구성된 경호팀에 방탄 '캐딜락'과 예비차 '벤츠' 등 2대가 배당됐으며, 경호차 2대가 앞으로 24시간 수행될 예정이다. 다만, 갑작스럽게 구성된 점이 행정 오점으로 나타났다(C, 24-30)

▶경호실 윤화, 왜곡 보고
치안본부는 지난 1일 호남고속도로상에서 발생한 청와대경호실 소속 버스충돌 사고의 제1차 발생보고 과정에서 경호실 버스가 관광버스를 뒤에서 받은 것을 거꾸로 보고해 구설수에 올랐다(G, 2-7).

다음 하위노드는 임무수행과 관련된 내용들이다. 당시「대통령경호실법」이 개정되면서 발생 경호업무를 수행하는 과정에서 나온 내용들로서, 특히 대통령 선거후보자였다가 당선자로 확정이 되면서 경호수준을 대통령과 동일하게 시행하는 과정에서 뉴스매체의 눈에는 매끄럽지 못하게 비춰졌다. 그러나 업무수행중 대통령 또는 청와대를 대상으로 위해를 시도한 자에 대해 훌륭히 임무를 완수한 경호원들이 있기에 대통령경호실이 지금도 계속해 존재하고 있는 것이다.

▶대통령 등 암살음모...
박 대통령과 김종필 전 공화당 의장을 암살하려했다는 협의로 구속된 장경률, 강기술 등 2명을 살인예비음모협의로 구속, 수사중이다. 검찰에 의하면 이들은 총포화약류단속법위반으로 구속된 후 권총의 사용도를 조사하였으나 밝혀지지 않았으나 청와대경호실 조사에서는 암살음로를 위한 것으로 자백하였다고 밝혔다(D, 22-27).

마지막 하위노드로는 외압행위에 대한 내용으로써, 대통령경호실은 출범과 동시에 정치와는 관계없는 중립적 위치를 고수했어야 하지만, 몇몇 인물에 의해 정치적 상황에 대통령경호실이 개입하게 되었다. 이런 이유로 대통령경호실은 다양한 분야에 인사 청탁 또는 외압등과 같은 행위가 종종 발생하였다. 특히 특정 단체의 수장으로 앉게 되어 각종 미디어 매체로부터 질타를 받기도 하였다.

▶증권회사설립에 모기관에서 압력..민정당의원 지적...
민정당 이중재 의원은 28일 국회경위에서 한때 증권파동을 일으켜 물의를 일으켰던 장본인들에게 새로 5개의 회사설립을 내정하고 있다는 설을 지적하면서, 이와 같은 조치가 청와대경호실에서 압력을 넣어 새로운 문제 발생의 소지를 마련하고 있다고 비난하였다(F, 2-9).

▶증권감독원 '낙하산 특채설' 해명에 진땀...
노조서 청와대 경호실출신 채용 반발..
증권감독원이 니번에는 신입사원채용과 관련 노조로부터 공개해명요구를 받는 등 내우외환에 휩싸였다. 증권감독원 노조는 대자보를 통해 최근 신입사원으로 뽑은 23명 중 청와대경호실 출신과 올림픽조직위원회 출신이 끼어있다고 지적하면서 신입사원채용시기에 맞춰 교묘히 낙하산 특채에 대한 임원진의 해명을 요구했다(A, 5-11).

5. 결론 및 제언

신문과 인터넷 매체에서 언급되어진 대통령경호실과 관련된 내용을 NVivo10을 활용하여 범주화 한 결과 다섯 가지의 요인으로 범주화가 가능하였으며, 범주화된 요인들을 정리해보면, 조직개편, 범죄행위, 업무태만, 임무수행, 외압행위로 나타났다. 이와 같은 요인들은 대통령경호실 조직이 지금에 이르는 동안 반복적으로 발생되었던 상황들이라 할 수 있다. 범주화된 다섯 가지의 내용과 관련하여 우선 외부에서 인식하는 대통령경호실은 인적 자원 구성에 있어 정부의 타 조직들에 비해 비서실과 더불어 조직개편에 있어 우선적 고려 대상이 되고 있다고 볼 수 있다.

그리고 내부적으로는 업무의 특성상 많은 긴장과 스트레스를 받으며, 위험한 환경에서 업무를 수행 하게 됨으로써 임무 수행 후 또는 일상에서 일탈적 행위가 발생할 가능성이 다른 정부조직에 비하여 상대적으로 높다. 특히 범죄행위, 업무태만, 외압행위 등과 같은 행위는 개인은 물론이고 조직의 이미지와 운영

에도 부정적 영향을 초래할 수 있을 것이다. 따라서 다음과 같은 점을 중점적으로 보완하여 조직의 다양한 내·외부적 리스크를 해결함으로써 조직의 역량을 강화할 필요가 있다.

첫째, 대통령의 신변보호라는 중요한 업무를 수행하고 있음에도 불구하고 정부의 조직개편과 관련하여 대통령경호실이 빈번히 대상에 포함되고 있는데 이는 과거부터 정치개입, 사회와의 소통단절 등으로 인한 조직의 부정적 인식으로 인해 조직의 개선이 요구되어지고 있다고 추론할 수 있겠다. 이를 개선하기 위해 대통령경호실업무의 확장이 필요하다고 할 수 있는데, 특히 안전상 가장 취약함을 드러내고 있는 대통령선거후보자에 대한 신변보호업무 수행을 추가함으로써 대통령경호실은 내부로는 주요 선거후보자에 대한 신변보호 임무를 수행하면서 조직의 활동영역 확장으로 내실을 다지고, 외부적으로는 그 동안 일부 특권층에게만 신변보호를 제공하고 있다는 이질감을 떨치고 대중에게 다가갈 수 있는 기회가 될 수 있을 것이다.

둘째, 업무특성과 지위 우월성을 악용한 범죄행위나 이권개입과 관련된 외압행위는 국가운영 및 조직운영이 점점 투명해져가고 있는 지금의 상황에서 조직의 이미지에 부정적 영향을 미치는 주요 요인이라 할 수 있다. 따라서 「대통령 등의 경호에 관한 법률」제10조의 직권면직의 사유에 범죄와 관련된 사유로 조직의 명예를 실추하였을 경우를 면직사유로 규정하여 범죄행위의 대소와 관계없이 이를 엄격히 적용하고, 또한 제18조 직원 남용 금지 등의 항목에 해당 행위를 명시 할 필요가 있다.

셋째, 임무수행과 관련하여 업무태만 및 허위사실 보고 등에 대해 「대통령 등의 경호에 관한 법률 시행령」제31조의 「공무원 징계령」 준용과 더불어 대통령경호실이라는 특수성과 중요성에 입각하여 징계수위를 「공무원 징계령」보다 엄격히 규정함으로써 정부의 타 조직과의 차별성을 두어 매우 중요한 조직으로 인식시킬 필요가 있다.

대통령경호실은 대통령의 신변보호를 위한 국가의 중요한 조직이다. 그러나 지난 세월 대통령경호실은 조직의 신뢰에 부정적 영향을 미치는 다양한 사건사고에 연루되어 본래의 취지와 다르게 인식되어져 왔다. 따라서 이러한 부정적 이미지를 근절하고 조직의 효율성을 제고하기 위해서는 위와 같이 조직혁신과 법률개정을 통하여 대통령경호조직의 필요성과 중요성을 인식시킬 필요가 있다. 특히 최근의 정치 상황을 보면 정권교체 등의 이유로 정부에 도전하는 불온세력들이 곳곳에서 도사리고 있다. 마지막으로 대통령경호조직이 이들을 사전에 차단하여 국가적 치안유지에 기여할 수 있는 조직으로 확고히 자리매김하길 바라는 바이다.

참고문헌

[1] 장원철, 「한국 경호제도 변천사 연구」, 우석대학교 경영행정대학원, 석사학위논문. 2003.

[2] 대통령경호실, www.pss.go.kr: 검색일 2013.11.15.

[3] 조광래, “역대 대통령경호실장 유형분석”, 한국경호경비학회, 33: 229-260. 2012.

[4] 강성학, 「역대정권의 안보정책: 그 특징과 변화 및 문제점」, 한국전략문제연구소 연구보고서, 한국전략문제연구소. 1993.

[5] 이강로, “제3공화국(1963-1972) 정치제도의 정통성과 박정희정부”, 한국정치학회보, 31(4): 89-108, 1997.

[6] 김용호, “제3·4공화국의 대외정책”, 한국정치외교사논총, 10(1): 381-416. 1994.

[7] 두산백과사전, www.doopedia,co,kr: 검색 11. 15. 2013.

[8]「동아일보」, “선례 없어 경호팀 급조도”, 12.18: 3. 1987.

[9]「한겨레신문」, “청와대 새 ‘대통령 관저’ 준공”, 10.26.: 2. 1990.

[10] 김명수·김상인, 「한국민군관계 역사적 관계와 발전방안: 비교 역사적 분석」,전략논총, 한국전략문제연구소. 1994.

[11]「경향신문」, “세상 많이 달라졌네”, 2.26: 23. 1993

[12] _____, “全씨 「경호실파견 경호」24일로 끝나”, 2. 16: 4. 1995.

[13] 정경환, “제1장 노무현 정권 대북정책의 문제점과 개선방향”, 통일전략, 8(1): 9-70. 2008.

[14]「조선일보인터넷」, “[청남대 반환] 경호부대 해체”, 4. 29. 2003.
[15] _____, “高대행, 가결 직후 임시閣議 등 잇달아 소집”, 3. 13. 2004.
[16]「중앙일보인터넷」, “장관급 청와대 경호실장에 박지만 육사동기?”, 1. 29. 2013.
[17] 김두현, “제17대 대통령선거후보자 경호제도에 관한 연구”, 한국경호경비학회지, 14: 43-67. 2007.
[18] 이수오, 「경찰의 경호업무 발전방안에 관한 연구」, 한양대학교 행정대학원, 석사학위논문. 2007.
[19] 조성구·김태민, “선거후보자 경호경비대책의 발전방안”, 한국민간경비학회보, 11(1): 207-230. 2012.
[20]Padgett, D. K.. ‘Qualitative Method in Social Work Research’: Challenges and Rewards. 2001.

[저 자 소 개]

김 일 곤 (Kim, Il Gon)

2004년 일본오사카체육대학원 석사
2011년 경기대학교 대학원
경호안전학 박사
現 동아대학교 경찰경호학과
강의전담 교수

email : security@dau.ac.kr

안 영 규 (Ahn, Young kyu)

2001년 2월 동국대법학사
2008년 2월 동국대경찰학석사
2012년 2월 동국대경찰학박사
現 신경대학교 경찰행정학과 교수

email : ayk93@hotmail.com