국회 방청제도의 보안강화를 위한 법·제도 개선방안

최 관* · 김민지**

요 약

이 연구의 목적은 대한민국 국회 방청제도의 성공적인 안착을 방해하는 위해요소들을 살펴보고 보안강화를 위한 법·제도적 개선방안을 제시하기 위함이다. 이를 위해 2장에서는 국회방청의 '개념 및 기능' 그리고 '국회방청제도'를 위한 『헌법』 제50조 1항, 『국회법』 제75조 1항, 『국회방청규칙』 등의 규정들을 살펴보았다. 3장에서는 성공적인 국회방청을 방해하는 위해요소로서, ①급격히 증가하는 불법행위, ②안전상의 금지된 물품 반입의 증가, ③국회 테러발생 가능성의 증가라는 측면에서 분석하였다. 4장에서는 본 연구의 결과로서 국회 방청제도의 보안강화를 위한 법·제도 개선방안으로서 첫째, 국회에서 발생하는 범죄사건의 신속한 실체적 진실 발견 및 인권보호를 위해 국회 경위공무원에게 "특별사법경찰권"을 부여되도록 입법적 조치가 필요하다. 둘째, 명령통일의 원칙에 입각하여 서울지방경찰청소속 국회경비대에 대한 지휘권을 국회경호기획관실로 이관하여 지휘체계를 단일화 할 수 있도록 법 개정이 이루어져야 한다.

Improvements of Legal System for Security Enhancement of Korean National Assembly' Attending System

Choi Kwan* · Kim Minchi**

ABSTRACT

The purpose of this study is to analyze any hinderance factors for successful attending system of Korean National Assembly and to provide improvement plans of legal systems to ensure security of National Assembly. First, the conceptualization and functions of Korean National Assembly attending system were discussed and related regulations and laws were also examined. Second, hinderance factors, such as sharp increase in 1) illegal behaviors, 2) bring in prohibited items, and 3) possibility of National Assembly terror, for successful attending systems were analysed. Third, improvements of legal system for security enhancement of National Assembly Attending System were discussed: 1) new legislation for providing National Assembly's security officers with special judicial police power is needed to deal with criminal behaviors and to protect human rights, and 2) legal reforms are required to provide right to command to National Assembly's Security Planning Office rather than National Assembly security office under Seoul Metropolitan Police Agency in order to unify commanding system.

Key words : National Assembly, Attend, Legal System, Terror, Crime

접수일(2017년 3월 8일), 수정일(1차: 2017년 3월 29일), 게재확정일(2017년 3월 31일)

* 삼성화재 보험사기조사파트(SIU) 팀장 (주저자)
** 숙명여자대학교 사회심리학과 교수 (교신저자)

1. 서 론

2016년 3월 28일 부활절인 미국에서 워싱턴 주의 국회의사당에서 총기사고가 발생하였다. 다행히 테러범죄를 기도한 범죄자는 국회의사당 방문객 센터에서 휴대한 총기를 숨기고 국회의사당 내부로 출입을 시도하다 금속 탐지기에 적발되었고 순간적으로 총을 뽑아들었다가 국회경호 및 경비를 담당하는 경찰관에 의해서 제지되었다[13]. 그러나 같은 달 31일 미국에서 핵 안보 정상회의를 위해 세계 각국의 정상들이 몰려올 뿐만 아니라 근처에 대통령이 기거하는 백악관이 있어 심각한 보안상의 문제를 노출하였다.

한국 역시 국회의사당을 표적으로 하는 불법행위로부터 자유롭지 못하다. 2016년 10월 국회 의원회관 안내실 검색대에서는 소위 발목 지뢰라고 불리는 "M-14 지뢰"가 발견되었다. 물론 발견되어 사전에 심각한 안전상의 문제는 벌어지지 않았지만, 반입인의 증언에 의하면 "청와대와 김포공항을 통해 지뢰를 가져왔지만 한 번도 적발되지 않았다"[14]는 것이 더 큰 문제가 아닐 수 없다.

2016년 국회사무처 내부 자료에 의하면 대한민국 국회를 방문하는 내국인 및 외국인은 꾸준히 증가하여 2011년 일 평균 815명에서 2015년 일 평균 1,036으로 22% 이상 증가하였다. 구체적으로 국회 본관의 경우도 2011년 106,068명에서 2015년 120,549명으로 12%이상 증가하였으며, 국회 회관 역시 2011년 191,318명에서 2015년 257,861명으로 25%이상 증가하였다.

이는 "열린 국회" 그리고 "국민과 함께하는 국회"라는 측면에서는 긍정적인 현상으로 평가할 수 있지만, 경호 및 경비적 측면에서는 심각한 사안이 아닐 수 없다. 대한민국 국회의사당은 국가중요시설[1] "가급"으로 분류되어 있는 중요시설이며, 청와대, 정부종합청사, 대법원, 국방부 청사, 국가정보원 청사, 한국은행 본점 등이 국회의사당과 함께 이에 해당한다. 또한, 이러한 보안상의 문제들을 해결하기 위한 학술적 연구 역시 부족한 실정이다. 이에 본 연구의 목적은 내국인 및 외국인들이 국회를 방문하기 위한 가장 많이 찾는 제도인 "국회방청"제도를 살펴보고 보안강화를 위한 법·제도적 측면의 개선방안을 제시하는 것이다. 이를 위해 본 연구에서 사용된 연구방법은 정부간행물 및 국회사무처 내부자료 등의 2차 자료에 기반을 둔 문헌분석기법을 활용하였다.

1) 적에 의해 점령, 파괴, 기능마비 시 광범위한 지역의 통합방위작전이 요구되고, 국민생활에 결정적 영향을 미칠 수 있는 시설

2. 이론적 배경

2.1 방청의 개념 및 기능

2.1.1 개념

방청은 대한민국 『국회법』 제75조 "회의공개원칙"에 근거하여 국회에서 발생하는 의정활동전반을 국민들에게 공개하는 것이며 이는 "국회방청규칙"에서 구체적으로 규정하고 있다. 21세기 자유민주주의를 최우선 가치로 여기는 국가에서는 민주적 정치의 순기능을 위해 국민의 올바른 사고 및 판단력을 전제로 한다. 즉, 대표자로서 국회의원을 선출하였다고 국회위원에게 알아서 대부분의 현안들을 처리하도록 내버려두는 것이 아니라 지속적인 측면에서 국민들의 권익을 대변 그리고 활동하는지 모니터링 하는 것이다.

국민의 대표기관인 국회를 대상으로 한 감시 및 통제기능을 수행하는 측면에서도 해당 의원의 정치적 발언과 활동에 대한 유권자로서의 관심어린 애정은 정치적으로 중요한 의미를 지니고 있다. 결론적으로, 민주정치에 대한 건설적인 비판과 합리적인 상황에 대한 인식은 민주주의 발전에 중요한 밑거름이 되기에 국회의 방청기능은 국민들의 정치에 대한 참여욕구를 해결 및 충족시킬 수 있다는 점에서 아주 중요한 역할을 담당하고 있다[4].

국회에는 방청 이외에도 추가적으로 참관제도를 두고 있다. 국회에서 이루어지는 방청은 단순하게 국회에 있는 시설물과 전시물을 관람하는 것에서 더 나아가 국회에서 이루어지는 여러 가지 국정운영과 관련된 의정활동에 대해서 국민들이 직접 느낄 수 있도록 설명 및 홍보과정을 통해 궁극적으로 국정활동에 대한 국민의 이해 그리고 참여를 유발하고 민주주의를 기본으로 하는 현장학습체험의 목적을 달성하기 위한 것이다[6].

그러나 참관제도는 국회에서 본회의 혹의 위원회

회의가 열릴 경우, 회의장을 관람하는 것이 아닌 별도의 특정시간에 국회시설물 혹은 의회제도 및 의정활동과 관련된 견문을 넓히기 위해 다른 곳을 방문하는 제도이다.

결론적으로, 국회에서 제공하는 또 다른 제도인 참관은 국민들 스스로 주체적으로 간접적으로 정치참여를 유도하여야 하며, 스스로 적극적으로 정치견문을 보다 넓히기 위한 적극적 의미가 내포되어 있다[5]. 결국, 참관을 담당하는 국회공무원의 역할 및 책임이 아주 중요하고 국회에서 제공하는 참관제도를 원하는 여러 계층의 국민수요에 능동적으로 대응하여야 하며 동시에 사고예방과 관련하여 보안(Security)적 관점 또한 아주 중요하기 때문에 이를 성공적으로 조화시키는 것이 무엇보다 중요하다.

2.1.2 기능

21세기 현대사회에서 민주주의를 기본 이념으로 생각하고 사는 사람들이 지녀야 할 자질은 무엇보다도 민주시민성이며 방청제도는 민주시민성 함양에 기여한다. 그러므로 민주주의를 기본이념으로 생각하는 사회에서는 민주시민이 갖추어야 할 기본적인 자질을 교육하는 것이 민주시민교육의 최우선이 될 것이다. 아래 <표 1>에서와 같이, 여러 나라에서는 다양한 이름으로 시민들을 대상으로 민주시민교육이 이루어지고 있다.

<표 1> 국외의 민주시민 교육 구분

구 분	국외 민주시민교육
영 국	- 시민교육(Civic Education)
미 국	- 시민교육(Civic Education)
독 일	- 정치교육(Politische Bildung)
일 본	- 공민교육(公民教育)

대한민국에서는 교육적인 측면에 중점을 둔 민주적 정치문화를 보편화시키기 위한 민주시민교육에 집중하고 있으며 크게 5가지 개념에 기반하고 있다[2]. 첫째, 정치 질서 그리고 정치체제의 지속적인 안정을 유지하기 위해 국민의 지지를 유지하고 이끌어내는 것이다. 둘째, 민주주의에 기반을 둔 정치체제의 기본 가치관 및 규범 등을 한 세대에서 다음 세대로 이러질 수 있도록 하는 것이다. 셋째, 정치연구 및 정치행위에 참여를 취한 필수적인 지식 및 기술 그리고 태도를 훈련하는 것이다. 넷째, 국가의 존속 및 발전을 유지하기 위해 필수적인 가치관 그리고 세계관을 해당 사회의 모든 구성원들이 공유할 수 있도록 하며, 올바른 윤리규범을 내면화할 수 있도록 교육하는 것에 중점을 둔다. 다섯째, 국가에 포함된 생활공동체를 유지 및 발전시키기 위해 필요한 인간관을 형성하고 정치과정참여에 반드시 요구되는 자질(지식, 능력, 태도 등) 교육하는 것이다[4].

대한민국 국회는 절차적 측면에서 민주시민교육이 현실세계에서 실현되는 현실정치의 모태이다. 그 결과 국회에서 시행 및 이루어지고 있는 각종 제도 그리고 절차 등이 다른 여러 정부기관이나 지방자치단체(광역 및 기초) 등에 다양하게 영향을 끼칠 수 있다. 결론적으로, 국회방청제도가 단순한 측면에서 국민들의 국회의사당을 관람하는 수준이 아닌 그 이상의 의미 및 정치적 방향성을 가질 수 있다는 것이다.

이렇게 민주시민을 교육하는 중요한 제도인 국회방청제도는 국가의 주권자로서 국민들이 국가 및 지방자치단체에서 발생하고 있는 여러 가지 정치적 현안들에 대한 전문지식을 습득하고, 올바른 정치관을 함양할 수 있도록 하며, 나아가 주권자로서 권리와 의무를 올바르게 수행할 수 있도록 하는 것이다.

2.2 국회 방청 제도를 위한 관련 규정

대한민국 국회에서 실시하고 있는 방청제도와 관련하여 실정법에 명확하게 규정되어 있지는 않다. 그렇지만 국민의 알권리 측면에서 방청제도의 법리적 규정을 살펴보면 아래 <표 2>와 같다.

<표 2> 국회방청제도의 법리적 규정

구 분	법리적 규정
1	- 표현의 자유 (헌법 제21조)
2	- 존엄권 및 행복추구권 (헌법 제10조)
3	- 국민주권의 권리 (헌법 제1조)
4	- 인간 존엄성, 행복추구권, 인간다운 생활을 할 권리 (헌법 제34조)
5	- 회의공개의 원칙 (헌법 제50조)

구체적으로 '회의공개의 원칙'을 중심으로 『헌법』 제50조 1항 그리고 『국회법』 제75조 1항의 규정들을 살펴보면, 대한민국 국회는 국가의 민의를 대표하는 대의기관이며, 국민에 의해서 감시되어야 하고 또한 주기적인 선거과정을 통해 국민으로부터 정당성을 인정받아야 한다. 하지만 국회에서 이루어지고 있는 여러 가지 활동사항 및 정책결정과정 등이 투명하게 공개되지 않을 경우 해당 정책결정과 관련된 민주성을 확보하는 것과 통제는 불가능하게 된다.

결국, 국회에서 발생하는 여러 가지 회의들은 국가안전 및 안보와 직접적으로 관련된 특별한 이유가 아닌 한 반드시 공개되어야 한다. 이렇게 회의공개 원칙에 대해서 대한민국 헌법은 국회에서 이루어지는 회의는 반드시 공개적으로 이루어져야 한다고 명시하고 있다. 『국회법』 또한 본회의는 공개적으로 이루어져야 한다는 관련 규정 위원회에서 준용하고 있기 때문에 방청제도에 대한 입법적 근거를 명확히 하고 있는 것으로 판단된다[5].

국민에 대한 알권리 그리고 회의공개의 원칙에 근거하고 있는 국회방청제도는 이와 같이 여러 가지 기능들을 수행 및 담당하고 있다. 그러므로 헌법적 근거 역시 하나의 특정조항에서 근거를 찾기보다 여러 가지 권리(국민주권 원리, 표현의 자유, 인간 존엄성, 행복추구권, 인간다운 생활을 누릴 권리 등)들에서 해당 근거를 찾는 것이 타당하다.

또한, 법령뿐만 아니라 국회방청규칙 역시, 국회에서 제공하는 방청제도와 관련된 여러 가지 사안들을 규정하고 있다. 법령 외로서 국회 방청과 관련하여 구체적인 내용들은 『국회방청규칙』에서 필요한 사항들을 규정하고 있고 구체적인 내용은 아래 <표 3>과 같다.

<표 3> 국회방청규칙의 구성[15]

조 문	내 용
1조	- 목적
2조	- 방청석의 구분
3조	- 방청권의 교부
4조	- 특별방청
5조	- 방청권의 종별
6조	- 일반방청권
7조	- 단체방청권
8조	- 장기방청권
9조	- 방청권의 기재
10조	- 방청권의 제시
11조	- 방청인의 신체검사
12조	- 방청할 수 없는 자
13조	- 방청의 제한
14조	- 방청인의 준수사항
15조	- 방청인의 퇴장
16조	- 동전

1조에서 4조는 국회방청제도의 목적은 방청관련 사항들을 규정 및 해당 질서유지를 그 목적으로 한다. 방청석은 특별석과 일반석 및 기자석으로 구분하고 있고 국회방청을 원하는 신청자는 방청권을 반드시 교부받아야 한다. 이 경우 국회의장의 지휘를 받아 국회사무총장이 방청을 위한 방청권의 규모를 정하고 교부할 수 있다. 그리고 예외적으로 방청권이 필요 없는 특별방청은 ① 국회위원직에 있었거나, ② 정부 국무위원이상의 직에 있었던 자, ③ 대법원 판사이상의 직에 있었거나, ④ 국회교섭단체의 정단 대표, ⑤ 외국귀빈, ⑥ 특별히 필요성이 인정되는 사람의 경우 특별방청이 허용될 수 있다.

제5조에서 10조는 방청권의 종류와 방청권의 기재와 제시에 대해 규정하고 있다. 국회방청을 위한 방청권의 종류는 ① 일반방청권, ② 단체방청권, ③ 장기방청권으로 이루어져 있다. 먼저, 일반방청권은 국회의원 그리고 국회소속기관의 2급 이상의 별정직 또는 서기관이상의 일반직 공무원의 소개로 교부가 가능하다. 그리고 단체방청권은 교육기관 혹은 단체의 신청이 있을 시 방청이 필요하다고 인정되는 경우에 해당 대표 그리고 책임자에게 교부한다. 그리고 국회방청을 위한 방청권은 국회소속 경위가 필요시 제시를 요구할 경우, 언제든지 제시하여야 하고 또한 점검을 받아야 한다[5].

동 규칙 11조에서 16조까지는 국회방청을 신청한 방청인의 신체검사 및 제한 그리고 준수사항 및 퇴장 또는 동전 등과 관련하여 규정하고 있다. 먼저 국회

안전 및 보안강화를 위해 국회경위가 방청인을 대상으로 신체검사를 요구할 시 이에 응해야 한다. 또한, 총기 및 기타 위험한 물품 또는 국회의 질서유지를 확보하는 과정에서 방해가 우려된다고 판단되는 자에 대해서는 국회방청을 제한할 수 있다. 국회방청인은 방청석에서 6가지 준수사항을 지켜야 하며, 구체적으로 아래 <표 4>와 같다.

<표 4> 방청인의 준수사항

구 분	준 수 사 항
1	- 모자 및 외투를 착용할 수 없음
2	- 보자기 기타 부피가 있는 물품을 휴대할 수 없음
3	- 음식물 취식 및 흡연을 할 수 없음
4	- 신문 및 기타 서적들을 열독할 수 없음
5	- 회의장에서 언론에 대해 가부의 의견을 표하거나 박수를 표할 수 없음
6	- 회의장을 소란스럽게 할 수 없음 · 위반 시 국회 경위는 의장의 명령을 받아 퇴장을 명할 수 있음

3. 성공적 방청의 위해요소

3.1 불법행위의 급격한 증가

2009년 이후 대한민국 국회에서 발생하였던 질서위반행위(Disorder Behaves)와 관련하여 아래 <표 5>에서처럼 '국회청사 내'와 '청사 외'로 구분하여 살펴보았다. 특히, '청사 외'의 경우 2011년에는 45건이 발생한 것으로 나타났으며, 2015년에는 131건으로 2.9배 이상 증가한 것으로 집계되어 심각한 수준으로 나타나고 있었다.

대한민국 국회는 국민의 민의를 대표하는 기관으로서 무엇보다도 국민과 항상 소통하며 동시에 적극적으로 입법 활동을 이어나가기 위해, 지난 1998년부터 소위 '열린 국회, 국민과 함께하는 국회'라는 슬로건 아래 적극적으로 국회를 국민들에게 개방하고 있다. 하지만, 사회단체 등의 이익집단 및 단체들은 민주주의를 실현하기 위해 노력하는 대한민국 국회개방으로 인해 발생가능 한 보안상의 취약점을 활용해 국회의 사당과 같은 청사에서 불법점거 및 국가주요요인들에 대한 위해를 야기하고 있다.

<표 5> 최근 5년간 국회 무질서행위 발생 현황

(단위: 건)

구 분	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	계
청사 내	17	16	18	19	22	92
청사 외	45	94	110	115	131	495
총 계	62	110	128	134	153	1,174

자료: 국회사무처(2016) 내부자료 재정리

3.2 안전상의 금지된 물품반입의 지속적 증가

2010년 이후 국회에서 발생한 소위 "안전상 금지된 물품반입"의 현황을 조사한 결과, 2011년 2,664건에서 2015년 4,072건으로 153% 증가하는 등, 금지된 물품 반입이 지속적으로 증가하고 있는 것으로 나타났다.

아래 <표 6>에서와 같이, 구체적으로 최근 5년간 국회청사 내 반입 금지물품들 중에서 첫째, '다용도 칼'이 8,256건으로 가장 많은 것으로 나타났고 둘째, '시위물품'이 1,803건으로 많았으며, '공구류'가 1,656건으로 세 번째로 많은 것으로 나타났다. 그리고 생명 및 신체에 치명적인 위해를 가할 수 있는 권총반입의 경우도 19건이나 있는 것으로 나타났다.

<표 6> 최근 5년간 청사내 검색대별 위험물품 적발 현황

(단위: 건)

구 분	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	합 계
권 총	0	2	2	3	12	19
수 갑	10	1	3	1	1	16
가 스 총	50	42	77	158	180	507
삼 단 봉	45	30	91	155	141	462
전기충격기	1	2	1	0	0	4
공구류	701	298	200	107	350	1,656
다용도 칼	1,546	811	1,873	1,063	2,963	8,256
시위물품	311	353	475	239	425	1,803
합 계	2,664	1,539	2,722	1,726	4,072	12,723

자료: 국회사무처(2016) 내부자료 재정리

3.3 태러 발생 가능성의 증가

미국 9/11항공기테러 이후 테러범죄가 전 세계적으로 증가하고 있다[1]. 이는 2013년 케냐 쇼핑몰 테러사건에서도 확인할 수 있다. 본 사건은 쇼핑몰 테러사건으로 67명(군인 6명, 민간인 61명)이 사망하고 170여명의 인명피해를 발생시켰다. 이번 테러를 일으킨 무장 세력은 소말리아의 알샤바브(아랍어로 '젊은이'라는 뜻)로서, 전투가능 병력은 7000명 정도 규모의 테러집단임. 이번 케냐 쇼핑몰 테러 사건에서 특이한 점은 미국이나 영국 등 서방 국적자와 백인들이 주범으로 가담했다는 것으로서 알샤바브는 소말리아에서 자생적으로 발생한 이슬람 무장단체이지만 2007년부터 대담하게 미국 본토에서도 전사를 모집해 온 것으로 나타났다.

또한, 정치적 및 사회적 이유를 앞세운 테러행위들이 지속적으로 발생하고 있는데, 특히, 이라크 파병에서 기인한 중동을 기반으로 한 이슬람 테러집단에 의한 한국국민을 표적으로 하는 테러위협이 급속히 증가하는 추세이다.

그리고 국민의 국회 그리고 열린 국회를 지향하기 위해 2010년 국회외곽의 담장을 허물기 위한 조사등의 사회적 분위기가 조성되었고, 이 시점에서 연평도 포격사건과 천안함 폭침사건과 같은 북한에 의한 테러가능성이 점차 커지고 있는 실정이다. 결론적으로, 보안상의 관리수준이 상대적으로 낮으며 테러공격의 효과가 매우 큰 국회는 테러범들에 의한 테러공격대상이 될 확률이 매우 높은 것으로 판단된다.

4. 법·제도 개선방안

4.1 국회 경위에 대한 특별사법경찰권 부여

국회에서 근무하는 경위는 대한민국 국회의 경호 및 경비 나아가 질서유지업무를 실질적으로 담당하고 국회의 수장인 국회의장의 명령을 집행하는 국회 내 법집행관이다[7]. 그러나 국회에서 경호 및 경비상의 질서를 어지럽히는 무질서 범죄가 발생할 경우 이에 대한 현장 조사 및 수사를 진행하기 위한 법률적 근거가 국회법상 혹은 기타 법에 마련되어 있지 않다. 그러므로 국회 경위공무원들에 대한 특별사법경찰권을 부여할 필요가 있다.

일반적으로 사법경찰관리는 일반사법경찰관리와 특별사법경찰관리로 구분할 수 있는데, 특히 특별사법경찰관리는 특수한 업무 혹은 한정된 지역에서 이루어지며, 또한 일반사법경찰관리가 해당 직무수행을 효과적으로 수행하기 어렵다고 판단되는 경우에 해당 업무와 관련된 행정공무원에게 사법경찰권을 부여하여 해당 업무를 수사하도록 하는 제도이다[3]. 결국, 특별사법경찰관리는 특별한 분야의 범죄를 전문적인 식견을 보유하고 있는 공무원이 수사하도록 하여 범죄수사의 목적인 실체적 진실발견과 인권보호를 도모하는 것이다. 국가중요시설중 하나인 국회는 국회의장과 같은 국회 주요인물들에 대한 테러 및 무질서범죄가 발생할 가능성이 높다.

그리고 국회 내 질서유지를 위반하는 사례가 증가하고 있는 시점에서 국회의 안전과 관련된 범죄의 예방과 무질서행위자들에 대한 질서유지의 실질적인 제재효과를 달성하기 위해 전문성을 보유한 국회 경위공무원들에게 사법경찰권을 부여하여야 한다[5].

이를 위해 2017년 현재 대통령 경호실의 경호특별사법경찰제도를 살펴보면, 법적근거는 『대통령경호실법(특별법률 제1507호)』와 각령 1679호에 의거 경호실 경호공무원들에게 특별사법경찰권 부여하고 있다. 세부규정을 살펴보면, 『대통령등의경호에관한법률』 제17조 제1항에 의거 경호실장의 제청에 의해 서울중앙지검 검사장이 지명하는 경호공무원은 직무수행관련 업무 중 필요한 한도 내에서 사법경찰관의 직무를 수행하도록 되어 있다[10].

결론적으로, 국회 경위공무원에 대한 사법경찰권을 부여하기 위해서는 『사법경찰관리의직무를수행할자와위에관한법률』 제5조(검사장의 지명에 의한 사법경찰관리)와 6조(직무범위와 수사 관할) 등의 법 규정에 국회 경위공무원을 포함시킴으로써 국회 내에서 사법경찰관리의 직무를 수행할 수 있도록 관련 법률을 개정하여야 한다.

4.2 국회경비대에 대한 경호·경비총괄지휘권 확보

2017년 현재 대한민국 국가중요시설 '가'급으로 속해 있는 국회의사당의 보안상 안전을 위해 3선 경호 및 경비를 실시하고 있다. 구체적으로, 국회 경위공무원은 제1선인 국회건물 안 회의장을 담당하고, 방호원은 제2선인 국회 내의 주요건물을 담당하며, 마지막으로 국회경비대가 제3선인 국회 경내 각 출입문을 담당하고 있다. 그리고 이러한 경호 및 경비업무총괄은 국회사무처 소속의 경호기획관실과 서울지방경찰청 소속의 국회경비대로 이원화되어 있는 실정이다[8].

먼저, 서울지방경찰청의 직할부대 형태로 존재하는 국회경비대는 총경으로 하여금 국회경비대장을 맡도록 하고 있으며, 국회의 경비와 관련된 업무협조를 담당한다. 하지만, 긴급한 상황 발생 시에 국회 경위공무원 및 방호원은 국회 경호기획관의 지시와 명령을 기반으로 하여 신속한 대응이 가능하지만, 기본적으로 국가경찰 소속인 서울지방경찰청 국회경비대는 공문에 입각한 협조요청이 우선적으로 이루어져야하기 때문에 긴급한 상황발생 시 신속하고 및 효율적인 경호 및 경비관련 업무진행(Co-production)에 문제가 발생하고 있다[12].

이러한 상황은 경호의 기본원칙인 경호지휘단일성의 원칙과 경호체계통일성의 원칙에도 어긋나는 것이다. 첫째, 경호지휘단일성 원칙이라 함은 경호업무의 성공을 위해서 경호조직에 반드시 필요한 조건들 중 하나로서 경호요원은 둘 이상의 다수가 있을 수 있으나 지휘계통은 반드시 단일해야 하며 이는 분할될 수 없다는 것이다[9].

결국, 이러한 지휘단일성은 경호업무의 특성상 신속한 결단 그리고 지휘명령 등 긴급성을 요구한다는 측면에서 중요하다. 둘째, 경호체계통일성의 원칙은 조직구조의 정점으로부터 최하점까지 다양한 기준에 의해 상하계급 간에 책임 및 업무분담이 발생하며, 명령 및 복종의 지위와 역할이 통일되어야 한다는 것이다. 즉, 상기의 원칙들에 근거해야 경호 및 경비업무는 해당 업무의 수행성공률을 높일 수 있고 경호기관의 상하맥박이 일관되어있어야 일사불란하고 효과적으로 업무를 담당할 수 있다는 것이다.

<표 7> 최근 5년간 국회 방문인 현황

(단위: 명)

구 분	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년
본 관	106,068	104,811	115,197	113,857	120,549
회 관	191,318	190,757	272,112	247,529	257,861
총 계	297,404	295,568	387,309	361,386	378,410
일 평균	815	810	1,061	990	1,036

자료: 국회사무처(2016) 내부자료 재정리

상기의 <표 7>은 최근 5년(2011-2015)동안의 국회 방문인원의 통계로서 2011년 1일 평균 방문인은 815명에서 2015년 일일평균 1,036명으로 25%이상 증가하였다. 결국, 지속적으로 증가추세에 있는 국회방문인의 보안 및 경호상의 안전 그리고 국회 주요 인사들에 대한 안전을 종합적으로 도모하기 위해 서울지방경찰청소속 국회경비대에 대한 '국회경호지휘체계' 단일화의 필요성이 엄중히 요구된다.

5. 결론

대한민국 국회는 다른 국가 중요 시설들과 달리 국가중요시설로서의 특성과 국민의 민의를 대표하는 기관으로서의 특성을 동시에 가지고 있다[1]. 그렇기 때문에 국가중요시설로서 높은 보안성을 유지하여야 하며 동시에 국민의 대표기관으로서 열린 국회 지향 차원에서 낮은 보안성이 요구되는 딜레마를 경험하기도 한다[11]. 하지만 본 연구는 국회의 특성상 심각한 테러 및 범죄가 발생하였을 경우 그 파급효과는 다른 국가 중요 시설보다 심각할 수 있기에 국가중요시설로서 합당한 보안성을 유지하면서 열린 국회를 지향할 수 있는 방법을 법·제도적 측면에서 모색하였다. 본 연구는 성공적 국회방청을 위해 첫째, 국회 경위공무원들에 대한 특별사법경찰권 부여와 둘째, 국회경비대에 대한 경호 및 경비총괄지휘권 확보를 제시하였다. 이를 통해, 대한민국 국회는 국가중요시설 '가'급으로서의 보안성을 충족하며 동시에 국민에게 언제나 열린 국회라는 긍정적인 이미지 획득을 동시에 달성할 수 있을 것이다.

본 연구는 국회방청제도의 보안강화연구라는 특수

성으로 인해, 보안상의 이유로 공식적 자료보다는 비공식적 자료에 상당부분 의존하였다는 연구의 한계점을 밝혀두며, 향후 연구에서는 가능하다면 공식적 자료에 기반을 둔 연구 진행과 여러 국가중요시설에 대한 비교 연구가 이루어질 필요가 있음을 밝히는 바이다.

참고문헌

[1] 강민완, 이주락, 오병일, “국회 경호공무원의 보상공정성 지각에 따른 직무스트레스가 조직몰입에 미치는 영향”, 한국치안행정논집, 10권 2호, pp. 111-132, 2013.

[2] 김광선, 국회입법과정 준수여부에 대한 헌법재판: 헌법제판소 판례의 분석을 중심으로, 성균관대학교, 2014.

[3] 김성태, “국회 경찰권에 대한 고찰: 의회 경찰권에 대한 독일에서의 논의를 기초로”, 혹익법학, 14권 4호, pp. 309-334, 2013.

[4] 박찬수, 국회입법과정 개선방안에 관한 연구: 수정안 처리절차를 중심으로, 한국법제연구원, 2011.

[5] 박창희, 국회 경호·질서유지 관련 법제개선방안에 관한 연구, 한국법제연구원, 2015.

[6] 이강봉, 국회경호의 이론정립 및 개선방안에 관한 연구: 조직과 작용을 중심으로, 한양대학교 석사학위논문, 2014.

[7] 이주락, “국회 경호·경비조직이 지원에 따른 상사의 변혁적 리더십과 셀프리더십의 인과관계”, 한국경호경비학회지, 35호, pp. 36-62, 2013.

[8] 이주락, 김재운, “국회 경호공무원과 민간경비원의 조직몰입에 대한 영향요인 비교연구”, 한국민간경비학회보, 12권 4호, pp. 140-164, 2013.

[9] 오병일, 대한민국국회 조직특성에 따른 경호공무원의 직무스트레스가 조직성과에 미치는 영향, 경기대학교 박사학위논문, 2013.

[10] 오병일, 강민완, 김태연, “국회 대테러 대책의 문제점과 개선방안”, 한국사회안전학회지, 9권 1호, pp. 29-57, 2013.

[11] 최관, 김민지, “국가안보를 위한 공공기관의 내부자 정보유출 예방대책: 사이버 안보·형사정책 관점”, 융합보안논문지, 16권 7호, 167-172, 2016.

[12] 최관, 김민지, “국가안보 및 국민안전을 위한 사이버테러에 대비한 한국, 미국, 프랑스 국가대응체계 비교분석”, 치안정책연구, 29권 2호, pp. 1-36, 2015.

[13] http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2016/03/30/0200000000AKR20160330072300009.HTML?input=1179m

[14] http://media.daum.net/politics/assembly/newsview?newsid=20160918060108236&RIGHT_COMM=R6

[15] http://www.lawnb.com/lawinfo/contents_view.asp?cid=774B1442219F499997944E3907ECC8EA|0|K

[저자소개]

최 관 (Kwan Choi)

호주 국립 모나쉬대학교
범죄학·형사사법학 박사
前) 한세대학교 인문사회학부 교수
前) 삼성교통안전연구소
책임연구위원
現) 삼성화재 보험사기조사파트(SIU)
팀장(보험범죄·산업보안업무 담당)
SFMI 대학교 사내교수

email : schgosi@daum.net

김 민 지 (Minchi Kim)

미국 뉴욕시립대학교 법심리학 박사
前) 한국형사정책연구원 부연구위원
現) 숙명여자대학교 사회심리학과
교수

email : mkim76@sm.ac.kr