국회의원 최재천

A Member of the 17th National Assembly of Republic of Korea

www.e-sotong.com

서울시 영등포구 여의도동 국회의원회관 538호
TEL 02 784 5368/ FAX 02 788 3538

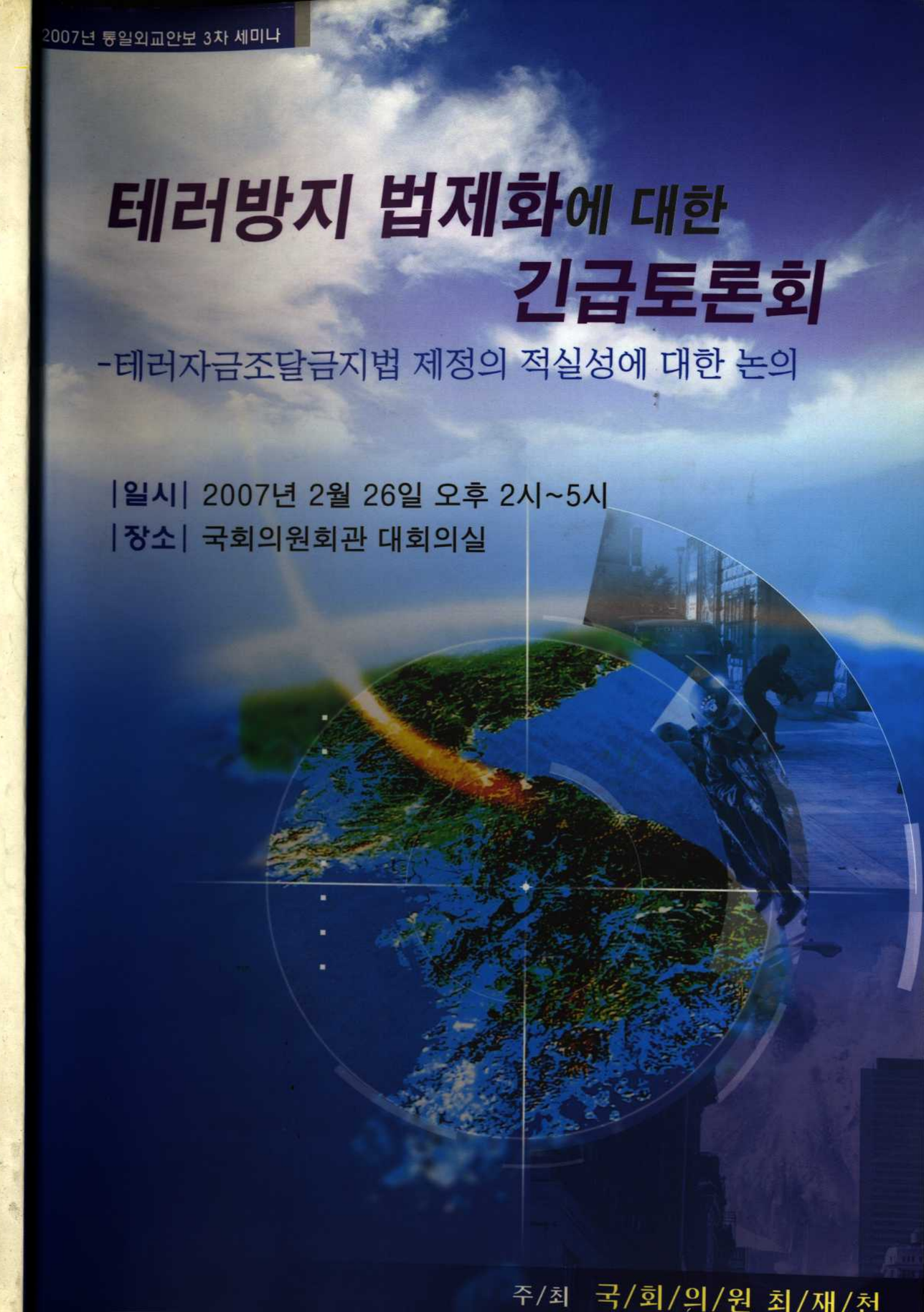
2007년 통일외교안보 3차 세미나

테러방지 법제화에 대한 긴급토론회

-테러자금조달금지법 제정의 적실성에 대한 논의

|일시| 2007년 2월 26일 오후 2시~5시

|장소| 국회의원회관 대회의실



주/최 국/회/의/원 최/재/천

2007년 통일외교안보 3차 세미나

테러방지 법제화에 대한 긴급토론회

-테러자금조달금지법 제정의 적실성에 대한 논의

|일시| 2007년 2월 26일 오후 2시~5시

|장소| 국회의원회관 대회의실

주/최 국/회/의/원 최/재/천

[토론회 구성]

◉ 인　　사 : 최재천 국회의원

◉ 발　　제

1) 테러자금조달금지법안 제정안에 대한 제안설명

고 영 모 (금융정보분석원 기획행정팀장)

2)

이 태 호 (참여연대 협동사무처장)

◉ 토　　론

1) 송 호 창 (민변 변호사)

2) 정 종 욱 (법무부 국제형사과 검사)

3) 이 진 국 (한국형사정책연구원 형사사법연구센터장)

4) 박 성 희 (테러방지법 제정반대공동행동 간사)

목 차

• **문제의 제기**

• **발제문 1** ---------- 1

• **발제문 2** ----------13

• **기타 자료**

국가인권위원회 보고자료 ----------17

통일부 보고자료 ----------61

법무부 보고자료 ----------65

재경부 보고자료 ----------71

국회 재정경제위원회 검토보고 ----------91

테러방지법 제정 반대공동행동 자료 ----------117

[문제의 제기]

"테러방지 기본법도 없이 테러자금 금지법이라니"

최재천 의원 "미국 주도 대북압박 편승으로 보일 것"

(프레시안 노주희/기자) 2007-01-05 오전 9:22:04

최재천 열린우리당 의원이 4일 차관회의에서 통과된 '테러자금 조달의 금지를 위한 법률(테러자금조달금지법)' 제정안에 대해 반대 의사를 표명했다. 이 법의 도입 필요성에 대한 국내적인 공감대가 아직 형성되지 않았고, 나아가 이 법이 우리 정부의 '햇볕정책' 기조를 뒤흔들 수 있다는 이유에서다.

테러자금조달금지법은 재정경제부 장관이 테러 혐의가 있는 개인이나 단체의 금융거래를 동결하는 명령을 내릴 수 있도록 하는 법이다. 미국은 지난 2001년 '9.11 테러' 이후 우리 정부에 이 법을 제정하라는 압박의 수위를 높혀 왔다. 우리 정부는 이런 미국 측 요구에 응해 올해 안에 이 법을 도입한다는 계획을 세웠다.

"미국과 이슬람, 어느 쪽이 테러 집단?"

국회 통일외교통상위원회 소속의 최재천 의원은 이날 저녁 <프레시안>과의 전화인터뷰에서 우리 사회에서 '테러'나 '테러 집단'에 대한 개념도 제대로 정립되지 않은 상태에서 테러자금조달금지법이

라는 법안이 도입되는 것에 대해 반대한다는 뜻을 분명히 밝혔다.

최 의원은 "무엇보다도 전세계적으로 테러에 대한 개념이 정립되지 않은 상태이며 미국은 이슬람을 테러 집단으로, 이슬람은 미국을 테러 집단으로 보고 있다"면서 "우리나라가 이 법에서 테러를 어떻게 정의할지에 대한 사회적인 논의와 합의가 아직 미흡한 상태"라고 지적했다.

이와 관련해 재경부는 테러자금조달금지법은 "알카에다, 탈레반 등 국제적으로 인정되는 테러 집단"을 대상으로 한다고 밝힌 바 있다. 사실상 테러나 테러 집단의 규정에 관해서는 미국 측 입장을 따르겠다는 것이다.

최 의원은 또 "'테러방지법'이라는 기본법도 아직 통과되지 않았다"고 지적하며 "테러의 정의, 테러 활동의 범위, 테러에 대한 제재수단 등에 대한 (총론 성격의) 기본법도 아직 마련되지 않은 상태에서 각론으로서의 테러자금조달금지법을 도입하겠다는 것은 위험한 발상"이라고 주장했다.

테러방지법안은 2001년 11월 국가정보원의 발의로 국회 정보위원회에 제출됐으나 '제2의 국가보안법으로 오·남용될 가능성이 높다'는 국가인권위원회와 시민단체들의 반발과 유엔(UN)과 국제 인권단체의 우려 제기에 부닥쳐 입법이 무산됐다. 그 후 수 차례의 수정을 거쳐 2003년 11월 수정안이 다시 국회 정보위에 제출됐으나 결국 통과는 되지 않았다.

테러방지법 최종수정안은 '테러'를 '국제적으로 공인된 테러 관련 국제협약에서 범죄로 규정한 행위'로 규정하고 있다. 또 이 법안은 '테러 단체'를 '유엔 등 국제사회에서 지목하는 단체 또는 이와 연계된 단체'로 규정하고 있다.

이 법안은 국가정보원 아래 '대(對)테러 센터'를 마련해 현재 군, 경찰, 국정원에 분산돼 있는 테러 대응 업무를 집중적으로 기획·관리하도록 한다는 내용을 담고 있다. 또 이 법안에 따르면 대테러 센터는 법무부 장관에게 테러 단체의 구성원으로 의심되는 외국인에 대한 출입국 규제를 요청하거나, 국가 중요시설을 테러로부터 보호한다는 명목으로 대통령에게 군 병력의 지원을 건의할 수 있다.

"정부의 햇볕정책 기조 자체가 흔들릴 수 있다"

최재천 의원은 다른 한편으로는 테러자금조달금지법에 대한 국내의 논의 자체가 남북관계를 경색시킬 가능성이 있는데다 이 법안이 실제로 도입·발효되면 남북한 양쪽의 정상적인 경제협력 및 교류활동에도 타격을 줄 가능성이 있다고 우려했다.

최 의원은 "(우리 정부가 테러자금조달금지법의 제정을 추진하는 것이) 대외적으로 미국 주도의 대북 압박·봉쇄 전략에 편승하는 것으로 보일 가능성이 있다"며 "이는 최근 경색 분위기인 남북관계와

북미관계에 타격을 줄 수 있다"고 우려했다. 그는 특히 최근 별다른 성과를 내지 못한 채 끝난 6자회담의 재개 및 협상진척에 이 법이 간접적으로나마 부정적인 영향을 미칠 수 있다고 우려했다.

최 의원은 또 "현실적으로 북한은 우리나라의 중요한 경제 협력국으로서, 우리나라는 북한과 경제적 거래를 하지 않는 미국과는 입장이 다르다"면서 "테러자금조달금지법은 개성공단 사업, 금강산 관광 사업 등과 관련된 정상적인 남북 간 상거래도 위축시킬 위험이 있다"고 지적했다.

최 의원은 나아가 "이 법이 도입될 경우 (경제적) 교류와 협력을 통해 남북 간 화해 분위기를 조성하자는 우리 정부의 정책기조 자체가 흔들릴 수 있다"고 경고했다.

[발제문 1]

테러자금조달금지법안 제정안에 대한 제안설명

고 영 모
(금융정보분석원 기획행정팀장)

테러자금조달금지법안 제정안에 대한 제안설명

고영모(금융정보분석원 기획행정팀장)

1. 법안 주요내용

□ 테러관련자 지정 및 금융거래의 금지

○ 재경부장관이 **테러관련자로 지정·고시한 자**에 대한 **금융거래 금지 또는 제한***

* 의식주를 위한 최소한의 기본비용 등의 경우에는 예외적으로 허용

□ 테러혐의거래에 대한 자금동결명령*

○ 금융정보분석원장이 보고한 **테러혐의 금융거래** 등에 관하여 테러의 방지를 위해 긴급한 금융관련 조치가 필요한 경우 재경부장관이 **동결명령(1년이내)** 발령가능

* 테러자금은 ① **테러에 이용할 목적**으로 모집·제공된 자금·재산과 ② **테러관련자***의 자금·재산으로 명확하게 규정

○ 동결명령권의 남용방지를 위해 **사전에 법무부·금감위 등과 협의**하고, **법원·국회의 사후통제**를 받도록 함

□ 테러자금 조달에 대한 제재

○ 테러에 이용된다는 정을 알면서 자금 또는 재산을 모집·제공·운반·보관하는 행위를 형사처벌(10년이하의 징역 또는 1억원 이하의 벌금)

○ 테러자금조달행위를 형사처벌하기 위해 죄형법정주의 원칙상 테러개념을 사전적으로 규정할 필요

- **국가등을 강요할 목적 또는 공중**(불특정 다수인을 의미)**을 협박할 목적**으로 하는 **일정한 유형의 폭력행위***를 **열거**하여 테러를 정의

* ① 살인·중상해·납치 등 ② 항공기·선박에 대한 테러 ③ 폭발물·생물화학물질에 의한 테러 ④ 방사선·방사성물질에 의한 테러 등

2. 법안 제정의 시급성

◇ **『테러자금조달금지법안』**은 9.11 테러이후 도입된 FATF 특별권고내용을 수용하고, 국회가 비준한 **UN 협약의 국내이행**을 위해 필요한 것으로서,

○ 동 법의 제정은 FATF 회원국이 되기 위한 전제조건인 동시에, **금년 상반기중에 입법을 완료**하기로 한 **Egmont 총회**의 합의를 실천하는 것임

(국제사회의 테러자금 규제노력에 동참)

□ 『테러자금조달금지법』은 **'04.2.17 국회가 비준**한 **"테러자금조달의 금지를 위한 국제협약"**의 이행을 위한 법률안으로서

○ **국제적으로 약속한 사항의 이행**과 **협약의 무리없는 국내적용**을 위해 **하루빨리 그 제정이 이루어져야** 함

□ 자금세탁방지에 관한 중추적인 국제기구인 **FATF**(Financial Action task Force on Money Laundering, 별첨 1 참조)에서도

○ 각국의 **자금세탁방지제도**가 은밀하게 이루어지고 있는 테러자금의 억제를 위해 **적극적으로 작동**될 것을 요구

○ 이를 위해 FATF에서는 각 회원국이 테러를 지원하는 **테러자금조달행위를 형사범죄화하여 처벌**할 것을 권고

- '06.6월 사후심사 조건부로 FATF 옵저버지위를 획득한 우리나라로서는 금년말부터 예정되어 있는 사후심사를 거쳐 '09년 FATF 정식회원국 가입을 위해 올 상반기중 **관련 법률의 마련이 필수***

* FATF 사무국측은 **동 사후심사 일정협의**를 위해서는 테러자금조달금지법 제정이 **반드시 전제**되어야 한다는 입장

□ 또한, 국가간 금융정보분석원의 협의체인 **에그몽그룹(Egmont Group)**에서도 지난 3년간의 논의를 거쳐 **'07.6월까지 각국이 테러자금의 규제를 위한 입법을 완료**하기로 합의*

* **입법미비국**에 대한 **회원자격박탈 등 제재방안**을 논의중이며, 테러자금조달금지법을 미도입한 국가에 대해서는 신규가입을 보류키로 결정

□ 이처럼 **테러자금의 규제를 통해 테러를 억제**하고 **금융시스템을 테러집단의 이용으로부터 보호**하려는 노력은 **거스를 수 없는 국제적 추세**임

○ **외국인의 왕래와 외환거래가 자유롭게 이루어지는** 상황에서 **테러자금의 국내유입이나 국내에서의 테러자금 조달 가능성**도 완전히 배제할 수 없는 것이 현실

○ 특히, 대부분의 **다른 나라가 테러자금 억제를 위한 제도를 정비하는 상황**에서 우리나라에 테러자금 억제시스템이 구축되지 않을 경우 **테러자금 유입 또는 조달가능성은 더욱 커질 우려**

○ 이에 따라, 정부는 **단 한건이라도 일어나서는 안되는** 테러의 심각성과 테러자금조달의 금지라는 **국제적 노력에 보다 능동적으로 참여**하고자 **동 법의 제정을 추진**

(테러관련기본법의 제정 이전에라도 제정되어야 할 필요)

□ 『테러자금조달금지법안』은 『테러관련기본법』의 제정여부와 관계없이 **우선 제정**될 필요

○ 이는 테러지원행위의 성격상 사전 준비 단계에서 **자금을 조성·모집하거나 이전·사용하는 금융행위**가 우선 파악되어 규제될 필요가 있고,

○ 이를 위해서는 **별도의 조직이나 예산의 필요없이** 이미 구축되어 있는 금융정보분석원의 정보분석시스템을 **효과적으로 활용 가능**

□ 더욱이 종전에 국가정보원이 발의한 **『테러방지법안』**이 16대 국회에서 **자동폐기**되고, 이번 국회에서 일부 의원님들이 발의하신 **관련법안들*의 심의가 부진**한 상황에서

*공성진의원 대표발의 "테러대응체계의 확립과 대테러활동 등에 관한 법률안"
조성태의원 대표발의 "테러방지 및 피해보전 등에 관한 법률안"
정형근의원 대표발의 "테러예방 및 대응에 관한 법률안"

○ 테러를 지원하는 **사전적 자금조달행위를 우선 규제**함으로써 간접적으로나마 테러행위를 방지하기 위해서는 **『테러자금조달금지법』의 제정이 시급**

□ 또한, 『테러자금조달금지법안』은 테러행위자 등에 대한 파악·수사 및 대테러기구의 설치 등을 주된 내용으로 하는 『테러관련기본법안』과는 **그 규제의 대상과 내용이 상이**(별첨2참조)

○ 따라서, 이법이 제정된 이후에 테러관련기본법안이 마련되더라도 **법형식의 통일성에 큰 문제가 없을 것***

* 굳이 문제가 된다면 "테러"의 개념이 『테러관련기본법안』에 상이하게 규정될 경우를 예상할 수 있으나, 이 법과 크게 다르지 않을 것으로 보이며 만일 다르게 규정된다면 나중에 이 법에 반영하는 것도 가능

(현행법으로는 효과적인 대응이 곤란하고, 개별 관련법률을 개정하는 것도 입법적으로 낭비)

□ 현행 **폭력행위등 처벌에 관한 법률, 범죄수익은닉규제법 및 외국환거래법**에 의해서는 테러자금 조달행위를 효과적으로 규제할 수 없음

① **테러관련자 지정**과 관련하여

○ 현행 외국환거래법에 의하면 **UN협약, 우방국 지정 등에 의해 수동적으로 테러관련자를 지정하게 되어 있으나,**

- 동법안은 **우리정부의 자체적인 정보와 조사에 근거하여서도 테러관련자를 지정할 수 있도록 규정**

○ 또한, 현재는 테러관련자의 **「외국환거래」에 대해서만 제한**하고 있으나, 동법안은 **국내금융거래행위도 금지**함으로써 **테러예방의 실효성 제고**

② **테러혐의거래 및 거래자에 대한 자금동결**과 관련해서는

○ 현행 **몰수·추징 및 보전명령에 의한 테러자금 동결**은 사법조치의 특성상 **상당한 시일이 소요**되어 테러의 신속한 예방에 한계

○ 동법안은 효과적 테러예방을 위해 **사법적 조치가 효력을 발휘하기 이전에 한시적으로 재경부장관의 행정처분을 통해 테러자금을 우선 동결**

③ **테러자금조달행위의 형사처벌**과 관련하여

○ 폭력행위등처벌에관한법률에 의하면 **테러단체에 대한 자금지원행위는 처벌가능하나, 개인 테러리스트에 대한 자금지원행위는 처벌안됨***

* 다만, 개인 테러리스트가 테러행위를 한 경우만 테러행위의 방조범으로 처벌가능

- **테러자금지원행위 자체를 형사범죄화하여 처벌**해야 하기 때문에 **개인 테러리스트의 경우에도 테러실행여부에 상관없이 테러자금 제공행위**

자체를 처벌할수있도록 규정

* 테러에 이용된다는 사실을 알면서 자금을 제공한 자를 형사처벌(§13)

□ 이러한 점을 감안하여
개인테러리스트에 대한 자금지원행위의 처벌, 테러관련자의 국내금융거래행위의 규제, 사법적 조치가 효력을 발휘하기 이전에 한시적으로 작동하는 행정처분으로서의 테러자금 동결명령 등을 포함하는 **별도의 법률제정이 필요**

○ 별도의 법률을 제정하지 않고, **형법 등 개별법률을 고치는 것**은 각 법률 개정내용을 통일해야 하고, 개정시기를 맞춰야 하는 등의 부담을 감안할 때 **오히려 비효율적**임

○ **테러자금조달을 금지하는 단일법을 제정**하는 것이 **법체계의 통일성, 규정의 명확성, 투명성을 확보하는데 유리**

(이 법은 대북문제와 전혀 관련이 없음)

□ 동 법의 제정이 **대북제재와 관련이 있다는 일부의 오해**

○ 정부가 수차례 밝혔듯이『테러자금조달금지법』은 국가가 아닌 **개인테러리스트, 테러집단을 그 규제의 대상**으로 하고 있기 때문에

○ **북한에 대한 테러관련자 지정, 테러자금 동결 등의 조치는 가능하지 않음**

○ 미국에서 대외무역법 등을 근거로 **이란, 북한 등에 대해 테러지원국가로 제재**하는 것은 동 법이 예정하고 있는 규제와는 상이

○ 또한, 국내에서 일하고 있는 **이슬람계 근로자의 해외송금**도 테러에 사용되지 않는 이상 이 법에 의한 제재를 받지 않게 되며,

- 이슬람계 근로자라 하여 법에 의해 **특별한 차별적 대우를 받는 것은 아님**을 분명히 밝힘

<참고 1> FATF 설립연혁 및 권고사항 이행계획

1. FATF 설립연혁 및 우리나라의 가입추진 현황

□ **'89년 G7 정상회의**에서 **금융기관을 이용한 자금세탁에 대처**하기 위해 **T/F 설립에 합의**함에 따라 **'90년에 출범**

○ 현재 미국, 호주, 영국 등 **31개 국가**와 European Commission, Gulf Co-operation Council 등 **2개 국제기구**가 회원으로 참여중

* OECD 회원국 30개국중 미가입국 : 한국, 폴란드, 헝가리, 체코, 슬로바키아

□ 우리나라는 **'01년 금융정보분석원 출범이후** 공식 서한 발송 등 **FATF 가입을 위한 노력**을 꾸준히 전개

○ 이러한 노력의 결과, **'06.8월**에 정식회원국 가입의 전 단계인 **'옵저버 국가' 자격을 획득**

* 헝가리·폴란드 등 11개국이 가입을 희망하였으나, 한국에만 옵저버 자격 부여

○ 앞으로 **상호평가**(일정협의중)에서 **FATF 권고사항 이행에 대해 성공적인 평가**를 받아 **정식 회원국으로 가입 예정**('09년 목표)

2. 「FATF 40+9」 권고사항 및 우리나라 이행현황

□ **FATF 권고사항**은 **현재 약 150여 국가에서 자금세탁방지의 표준**으로 채택되어 **국제적 규범**으로서 역할하고 있음

○ **'90년에** 마약자금세탁 억제를 위해서 **40개 권고사항 제정**

○ **9.11 테러이후** 자금세탁방지 강화에 대한 국제적 논의가 확산되면서

- **실소유자 확인, 비금융기관 및 전문직**에 대한 **자금세탁방지 의무 부과** 등 **기존의 권고사항을 보다 강화**('03년)하는 한편,
- **테러관련 특별권고사항(9개)을 추가**('01,'04년 두차례)

□ 우리나라의 경우, **FATF 권고사항의 체계적인 이행**을 위해 **05.6월 「이행 로드맵」을 마련**하여 단계적 제도 도입을 추진중

○ 현재 우리나라는 FATF 가입요건의 하나인 **핵심 권고사항***을 **상당부분 충족**하고 있고,

* 자금세탁 범죄화, 고객확인, 기록보관, 혐의거래보고, 테러자금조달 규제

- 미이행중인 **테러자금조달 규제**의 경우, 『테러자금조달금지법』이 **제정**되면 **이행완료될 전망**

FATF 테러관련 특별권고사항 9개	동법 제정시 이행완료여부
○ 테러자금조달금지를 위한 UN협약의 서명·비준 ○ 이에 따른 이행입법 마련	○ '04.2.17일 국회가 동협약 서명·비준→이행완료 ○ 동협약 이행 위해 테러자금조달금지법안 마련 → 동법 국회통과시 이행완료
○ 테러자금조달행위의 범죄화 ○ 자금세탁의 전제범죄로 인정	○ 동법에서 테러자금조달행위를 형사처벌하는 규정 마련→ 동법 국회통과시 이행완료 ○ 범죄수익규제법상 범죄수익 범위에 테러자금조달 관련 자금 포함(향후 범수법 개정, 법무부 소관)
○ 테러자금의 동결	○ 현행 외국환거래법 및 탈리반 관계자 등에 대한 지급 및 영수 허가지침(재경부고시)에 의해 테러관련자의 외국환거래 제한 가능 → 동법 국회통과시 테러관련자의 국내금융거래에 대한 규제가 가능해짐을 물론 테러혐의 자금에 대한 동결명령이 가능하게 되어 이행완료
○ 테러관련 혐의거래보고	○ 동법 국회통과시 이행완료 예정
○ 국제협력	○ 현재 수사, 재판 등 형사절차에 대한 사법공조는 특정범죄에 대하여 제한없이 포괄적으로 적용되고 있음→ 동법 국회통과시 테러자금조달 범죄에 대해서도 공조가능
○ 자금이체서비스 제공자 관리기관 지정	○ 송금업무는 은행등 금융기관의 고유업무로, 허가받지 않고 자금이체서비스를 제공하는 대체송금업자는 존재하지 않음. 따라서 우리나라에는 문제되지 않음
○ 금융기관에 의한 전신송금에 있어서 송금자 정보의 확인	○ 동법제정과 관련이 없음
○ 테러조직이 합법적인 비영리조직으로 활동하는 것을 규제	○ 동법제정과 관련이 없음
○ 테러자금조달혐의가 있는 현금의 휴대반출입의 규제	○ 금융거래를 통하지 아니한 테러자금의 휴대반출입 차단을 위해 관세청에게 테러자금조달관련 수사권을 부여하는 내용은 '사법경찰관리의 직무를 행할 자와 그 직무범위에 관한 법률'에서 개정계획(법무부소관)

<참고 2> 테러방지법안과 테러자금조달금지법과의 비교

□ 테러방지기본법의 성격을 갖는 종래 4개의 법률안*은 **테러의 발생을 억제하기 위한 목적**하에

* 국정원발의안('01.11), 공성진의원 발의안('05.3.15), 조성태의원 발의안('05.8.26), 정형근의원 발의안('06.2.14)

○ **테러위험인물의 추적, 필요시 군병력의 지원** 등의 내용과 함께 테러단체의 구성·가입 등에 대한 **형사처벌의 근거**를 규정하고

○ 국가테러대책회의, 대테러센터 등 테러관련 기구의 설립을 주된 내용으로 하고 있음

○ 따라서, 테러를 지원하는 **예비적 자금지원행위**에 대한 동결, 몰수 및 추징 등 **금융행위에 대한 규제**를 **담은 법률은 아님**

□ "테러자금조달금지법(안)"은 "테러자금조달의 금지를 위한 국제협약"이라는 **별도 협약의 이행**을 법률제정의 목적으로 명확히 규정하고,

○ 테러를 지원하는 예비적 행위로서의 **테러자금의 모집, 제공 및 운반, 보관하는 행위에 대한 형사처벌**과

○ 테러관련자의 금융기관을 통한 **금융거래 금지, 테러관련 자금의 동결 등**을 주된 내용으로 하고 있음*

* 추가로 범죄수익은닉규제법에 의해 재산의 몰수·추징 및 그 보전, 세탁행위의 금지 등이 규제됨

□ 결론적으로 "테러방지법안"과 "테러자금조달금지법안"은 **그 제정의 근거, 규제의 대상과 내용이 상이**한 법률임

[발제문 1]

이 태 호
(참여연대 협동사무처장)

내용 별도첨부

[발제문 2]

테러자금조달 금지를 위한 법률(안)의 문제점

이 태 호
(참여연대 협동사무처장)

테러자금조달 금지를 위한 법률(안)의 문제점[1)]

참여연대 협동사무처장 이태호

2007. 2.

1. 들어가며

정부는 2007년 1월 '테러자금조달 금지를 위한 법률(이하 테러자금조달금지법) 제정안'을 국회에 제출하였다. 동법안과 연결된 '특정금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률'(일명 FIU법) 부분개정안 역시 함께 제출되었다.

테러자금조달금지법안은 한마디로 '테러자금 조성 및 관련 자금의 거래를 통제하는 법'이라 할 수 있다. 이 법안은 '테러행위'와 '테러자금'을 법적으로 규정하여, 이에 대한 사전예방을 위해 재경부장관이 테러관련자를 행정고시를 통해 지정하여 이들의 자금으로 의심되는 금융행위를 추적하고, 이들의 자금을 동결하며, 이 자금의 조성과 세탁에 관련된 자, 특히 미수행위의 방조자에 대해서까지 강력하게 처벌하도록 규정하고 있다.

그러나 이같은 입법 시도는 그 기대효과에 비해 무수히 많은 무리한 법적용 및 행정처분으로 인한 심각한 부작용을 예견케 하고 있다. 재경부가 제정을 주도하고 있는 이 법률안은 미국 등이 이른바 '대테러 전쟁' 차원에서 그 제정을 압박해온 것으로, 국제사회에서 국제인권법에 상충되는 자의적이고도 과도한 규제로 논란을 빚어온 제도이다. 이법안의 문제점은 다음과 같다.

2. 테러행위 및 테러자금 규정의 문제점

테러자금조달금지법안은 '테러 행위'를 "협박으로 국가 · 지방자치단체 · 외국정부를 강요할 목적 또는 공중을 협박할 목적으로 하는 일정한 유형의 폭력행위"로 정의하면서

① 사람을 살해하거나 사람의 신체를 상해하여 생명에 대한 위험을 발생하게 하는 행위 또는 사람을 체포 · 감금 · 약취 · 유인하거나 이를 인질로 삼는 행위(2조 1호 가목),

---

1) 이 발제문은 지난 1월 7일 필자가 초안을 작성하여 테러방지법 제정반대 공동행동 103개 단체가 발표한 성명서를 보완한 것이다.

② "테러자금 조달의 억제를 위한 국제협약"에서 열거하는 9개의 국제협약상의 범죄행위 중 이를 수용하여 제정된 국내법률에 조문화된 범죄행위 - 즉, 항공기·선박에 대한 테러, 폭발물·생화학물질에 의한 테러, 방사선·방사성물질에 의한 테러(2조 1호 나 내지 바목) 등으로 열거하고 있다.

또한 테러자금조달금지법안은 '테러 자금'을
① 테러에 이용하기 위하여 모집·제공된 자금 또는 재산,
② 테러와 관련된 것으로 판단되는 개인·법인 또는 단체로서 제4조에 따라 재정경제부장관이 정하여 고시하는 자가 보유하는 일체의 자금 또는 재산의 어느 하나에 해당하는 것(2조 2호 가 내지 나목)으로 폭넓게 규정하고 있다.

이같은 개념규정은 다음과 같은 문제점을 가지고 있다.

1) '테러' 개념 자체가 자의적이고 정치적인 개념

이미 테러방지법 제정과정에서 국가인권위원회 등도 적절히 지적했듯이, 테러행위, 혹은 테러자금 등의 개념은 국제적으로도 커다란 논란거리가 되고 있는 정치적 개념으로서 이를 법으로 규정할 경우 정치적, 종교적, 이데올로기적 편견을 유발할 가능성이 높다.

2) '테러'행위 및 '테러자금' 규정의 실익 의문

테러자금조달금지법안도 '테러'에 대한 자의적 규정의 문제점을 의식한 듯 대상범죄행위를 열거하고 있다. 즉 "테러자금 조달의 억제를 위한 국제협약에서 열거하는 9개의 국제협약상의 범죄행위 중 이를 수용하여 제정된 국내법률에 조문화된 범죄행위"를 열거하고 있는 것이다. 이는 "당사국은 동 범죄행위 및 이에 대한 형벌을 자국의 국내법에 규정"하도록 하고 있는 테러자금조달억제국제협약의 권고에 따라 한국이 이미 이행하고 있는 것으로 관련 국내법률이 존재하는 만큼, 이를 다시 논란이 되는 정치적 개념인 '테러행위'로 규정할 실익이 없다.

이들 국제협약 이행법 외에 공동체의 안전을 위협할만한 실체적인 범죄 행위들에 대해서는 굳이 '테러'행위로 규정하지 않더라도 이미 형법, 폭력행위처벌법 등 다양한 국내법과 국제법을 통해 이미 상당한 정도의 통제장치가 마련되어 있다. 따라서 굳이 이를 테러행위라는 명목으로 정죄하고 가중처벌할만한 법적 실익이 있는지가 의문이다.

3) 자의적 규정의 우려

한편, 테러자금조달금지법안은 국제협약의 이행법 저촉사항 외에도 2조 1호의 가목은 테러행위를 "살인 · 중상해 · 납치" 등으로 광범위하게 규정하고 있어 자의성의 여지를 크게 하고 있다.

테러자금의 경우도 테러관련자가 보유하고 있는 '일체의 자산으로 규정, 단순히 테러관련자가 그 목적을 불문하고 보유한 모든 재산을 "테러자금"으로 획일적으로 불법화함으로써 '테러관련'이라는 모호한 규정에 의해 포괄적인 제한이 정당화되도록 하고 있다.

나아가 이런 자의적 규정과 포괄적 제한의 우려에도 불구하고 테러와 관련된 것으로 판단되는 자금을 재경부장관이 행정명령을 통해 지정 고시하도록 하고 있어 남용의 우려를 더욱 키우고 있다.

3. 테러관련자 및 관련 금융거래의 지정과 동결명령의 문제점.

동법안 제 4조는 테러관련자의 지정과 금융거래 제한과 관련하여,

① 우리나라가 체결한 조약 및 국제법규를 준수하거나 그 밖에 국제적으로 부담하는 의무를 이행(4조 1항 1호)하기 위해,

② 국제평화와 안전유지를 위한 국제적 노력에 특히 기여(4조 1항 2호)하기 위해,

③ 국민의 생명과 재산을 보호하고 국가의 안전을 보장(4조 1항 3호)하기 위해 금융거래를 제한할 현저한 필요성이 있는 경우,

재경부장관이 '법무부, 외교통상부 장관등과 협의한 후' 테러관련자를 지정하고 금융거래를 제한할 수 있도록 하고 있다.

또한 동법안은 재경부장관이 테러혐의거래 및 거래자를 확정하여 이를 고시하고 관련된 금융거래를 불법으로 규정, 동결명령을 내릴 수 있도록(5조) 하고 있다. 6조는 테러혐의거래 및 거래자에게 영장없이 행해지는 동결명령이 '1년의 범위 안에서' 이루어지도록 하고 있다. 이 과정에서 행정조치에 따른 선의의 불이익 발생을 예방하기 위한 행정절차법 상의 필수조치를 우회할 수 있도록 하는 특례도 부여하고 있다.

동법안은 테러관련 자금조성행위 및 세탁행위를 테러행위와 별개로 범죄화하고 있고 미수범은 물론 미수행위의 방조자도 처벌(13조)하도록 하고 있다. 즉,

① "테러에 이용된다는 정을 알면서 자금 또는 재산을 모집 · 제공하거나 이를 운반 · 보관

하는 자(1항 1호)" 뿐만 아니라

② "테러에 이용된다는 정을 알면서 자금 또는 재산의 모집 · 제공 · 운반 또는 보관을 권유하거나 요청한 자(1항 2호)"를 처벌하도록 하고 있고,

③ 1항 각 호의 미수범도 처벌(2항)하도록 하고 있다.

이같은 규정에는 다음의 문제점이 있다.

1) 국제의무, 국제평화유지, 국민생명 보호의 자의성

4조 1항의 근거 중 1호의 '그 밖에 국제적으로 부담되는 의무', 2호의 '국제평화와 안전유지를 위한 노력', 3호의 '국민생명과 국가안전 보장' 같은 근거들은 매우 모호하고 자의적으로 남용될 우려가 있는 표현들이다.

예를 들어 이라크 침공 직전인 2002년 전후 이라크 후세인 정권이 테러세력을 지원하고 있다는 미국의 판단에 따라 이라크 후세인 정권 관련 금융거래 및 해외재산이 동결된 사례가 있다. 한국 정부 역시 국제법이 아닌 미국 대통령령에 따라 외환거래법 제15조를 적용하여 이라크 후세인 관련 외환거래를 제한한 사례가 있다.[2] 이렇듯 국제법적 근거 없이 미국 금융당국의 요구나 판단에 따라, 국제적 의무 혹은 국제평화 유지라는 명목으로 테러관련자 지정 혹은 자산동결조치 등이 남용될 우려[3]가 크다.

마찬가지로 '국민생명과 국가안전 보장'이라는 명분으로 테러관련자를 지정할 경우, "국제적인 공감대가 형성되지 않은 상태에서 국내외적으로 불필요한 오해를 불러일으킬 소지"가 있다.[4]

2) 기본권 제한의 법률주의에 반하는 재경부장관의 재량권

동 법안의 또 다른 문제점은 재경부장관에게 부여된 지나치게 큰 재량을 바탕으로 법 규정

---

2) 재경부장관이 2002년 12월 9일(1차고시: 2001년 10월 16일) 개정고시한 "탈리반관계자등에대한지급및영수허가지침"은 제 1조 목적에 "이 지침은 외국환거래법 제15조제1항 및 동법시행령 제27조제1항에 의거 대한민국이 국제사회의 일원으로 국제평화 및 안전유지를 위한 국제적 노력에 기여하기 위하여 탈리반 및 이라크 후세인 정권 관계자 등에 대한 지급 및 영수를 제한함을 목적으로 한다."고 밝히고 있다.

3) 재경부는 법 제정 이전인 지금도 '06년말 현재 577개의 테러관련자(단체 및 개인)를 외국환거래의 허가대상자로 지정 · 고시하고 있는 것으로 알려지고 있다. 그런데 이들 단체와 개인들이 누구에 의해 테러관련자로 지목되었는지, 이들 단체와 개인의 테러와의 연관이 구체적으로 어떻게 누구에 의해 입증되었는지는 확인되지 않고 있다.

4) 테러자금조달금지법안 국회 검토보고서(2007)

을 자의적으로 해석하여 행정명령을 남용할 가능성이다.

동 법안은 테러 관련 자금 규정을 포괄적으로 정의함과 동시에 그 결정을 재경부장관의 재량에 맡기고 있다. 또한 이 과정에서 재산동결 사전단계에서는 행정절차법의 적용도 배제되고 다만 사후적으로만 제22조(당사자에 의한 의견제출의 기회부여)와 제23조 제2항(처분후 당사자가 요청하는 경우에는 처분의 근거와 이유를 제시하여야 함)의 적용을 받을 수 있을 뿐[5]이다. 게다가 수사기관의 별도의 판단없이 그리고 영장도 없이, 재경부장관의 명령으로 긴급히 재산 혹은 거래를 동결하는 기한을 '1년의 범위 안에서'라고 지나치게 길게 규정하고 있다. 이는 기본권 제한의 법률주의를 과도하게 침해하고 있다.

이 부분은 테러관련 자금의 통제를 의도한 이 법안 제정의 실질적 목적과 직결되는 부분이지만 유감스럽게도 이 법안의 가장 심각한 폐해를 보여주는 부분이기도 하다.

3) 미수범, 특히 예비죄의 종범까지 처벌, 제2의 국가보안법 우려

특정 범죄를 위한 자금조성 및 그 세탁행위를 특정범죄행위와는 별도로 정죄하는 것은 얼마든지 가능한 일이며 또한 타당한 일이다. 이미 한국은 물론 많은 나라들이 자금세탁방지법 등을 통해 이러한 제도를 입안 실행하고 있다.

하지만 특정 자금 조성 및 세탁행위의 전제범죄를 규정하는 문제는 매우 신중해야 할 문제로서 앞서도 강조했듯이 정부가 말하는 이른바 '테러행위'에 대해서는 이미 여러 국내법을 통해 실체적으로 규율을 하고 있고, 그에 따른 자금세탁행위에 대해서도 이미 '특정범죄수익은닉의규제및처벌에관한법'(약칭 범죄수익규제법)을 통해 처벌하고 있다. 테러방지법에 대한 국가인권위 의견서나, 테러자금조달금지법의 입법공청회 과정에서도 이러한 사실이 확인된 바 있다.

이 법안의 가장 큰 문제점 중 하나는 미수범 특히 사실상 예비행위의 종범도 처벌한다는 매우 위험한 조항이다. 즉, 테러에 이용된다는 정을 알면서 자금 또는 재산을 모집·제공하거나 이를 운반·보관하는 자(1항 1호)"의 미수범 뿐만 아니라 '권유하거나 요청한 자(1항 2호)'의 미수범까지 처벌하고 있는 것이다. 이는 국가보안법 등에서 발견할 수 있는 매우 심각한 반인권 조항이다. 일반형법이나 폭력행위에관한처벌법에서는 정범이 예비단계에 그친 경우에 그

5) 손동권, "테러자금 조달의 억제를 위한 법률(안)"에 대한 검토, 형사정책연구원 공청회 (2006)

정범을 방조한 자를 처벌하지 않고 있다.

4. 예상되는 인권침해 혹은 부작용.

동 법안은 명분과는 달리 이슬람 세계와 이주노동자에 대한 편견과 과잉대응을 조장하고, 인도적 지원 등 민간국제협력을 과도하게 제약하며, 대북포용정책의 원활한 수행을 가로막는 걸림돌로 작용할 수 있다.

1) 유럽의회 보고서, "미국의 계좌추적 요청에 응하는 것은 정보보호법 위반"

주지하듯이, 미국은 9.11 이후 테러의 근절만을 앞세운 미국의 무리한 패권적 반인권적 행동들이 도리어 이슬람에 대한 편견을 심화시키는 한편, 서방에 대한 이슬람 등 등 제3세계의 증오와 무장갈등의 확산을 가져오는 자양분이 되어왔다는 평가를 받고 있다. 실제로 미국은 이라크 후세인 정권의 자금이 테러에 이용되고 있다면서 이의 동결을 세계 각국에 요구했고 우리 정부도 이에 호응했으나 이는 사실이 아닌 것으로 판명되었다.

미국은 이른바 '탈레반 관련자'로 지목한 이들에 대해서는 제네바 협약이나 고문방지협약의 적용 또한 배제함으로써 국제사회의 비난을 야기해왔다. 미국이 테러세력 및 자금 추적이라는 명목으로 미 행정부가 취해온 광범위한 자의적 도청과, 계좌추적은 미국 유권자들은 물론, 이에 협력해온 유럽의 반발도 초래하고 있다. 그 실례로 유럽의회(EU)의 정보보호 관련 자문위원회는 지난해 연말 미국에 금융거래 정보를 제공한 국제은행간통신협회(SWIFT)가 정보보호법을 위반했다는 보고서를 제출한 바 있다.

테러자금조달금지법 같은 많은 문제점을 가진 법안을 정부가 무리하게 제정하게 된 것은 최근 방코 델타 아시아 은행에 대한 계좌동결 등 북한과 이란 등에 대한 금융제재를 본격화하고 있는 미국 등 일부 서방국가들의 압력과 무관하지 않다. 실제로 대북금융제재를 주도하고 있는 미국의 스튜어트 레비 재무부 차관은 APEC 각료회의 등을 통해 "돈세탁·테러자금 지원, 대량살상무기 확산에 연루된 개인과 집단에 대해 '유엔 안전보장이사회 결의 보다 강력한 제재'를 취해야한다"고 강조해왔고 한국 정부에 이러한 추가조치를 요구해왔었다.

2) 테러자금조달금지법, 대북 대중동 경제협력 및 인도지원정책과 상충할 가능성

한국 정부가 만약 테러자금조달금지법 등 미국의 구미에 맞는 반인권적인 법안을 제정하

게 될 경우, 이같은 국내법의 존재는 미국으로 하여금 자신들이 '테러지원국가'로 지정하고 있는 북한과의 경제협력이나 금융거래 등도 테러자금 조달행위의 하나로 통제하는데 동참하라는 압력을 가할 수 있는 좋은 디딤돌로 작용할 것이다. 정부는 대북포용정책과 배치되는 자가당착적 입법을 추진하고 있는 셈이다[6].

대북정책만 문제되는 것은 아니다. 한국이 최근 대표부를 두기로 합의한 팔레스타인 자치정부, 한국이 최근 PKO 파병을 결정하여 돕기로 한 레바논 정부는 각각 하마스와 헤즈볼라가 집권 혹은 정부의 일부를 이루고 있는 나라들이다. 한국 정부는 헤즈볼라를 테러세력으로 규정하고 있지만 한국이 돕고자 하는 레바논 정부 내각에는 헤즈볼라가 참여하고 있고, 정부 스스로 헤즈볼라를 레지스탕스(저항세력)이라고 규정하고 있다.

또한 한국의 수출시장이자 주된 원유공급지인 이란은 미국에 의해 '대표적인 테러지원국'으로 지목된 나라다. 미국은 최근 이란에 대해 이라크 무장세력을 지원하고 있다고 비난하고 있고, 이를 막기 위한 명목으로 구체적인 전쟁계획도 세워놓은 것으로 알려지고 있다. 반면 미국은 아직까지 이란의 이라크 테러 지원 증거를 제시한 바 없다. 한국이 후세인 정권 관계자들에 대한 거래제한을 요구받은 것과 마찬가지로 이란 집권세력과 관련된 거래제한을 미국으로부터 요청받는 일도 없으리란 보장이 없다.

3) 이슬람계 이주노동자에 대한 무리한 법적용, 편견과 차별 심화 우려

동 법률안이 통과될 경우, 대다수 이슬람 계열의 이주노동자, 특히 불법 노동자들의 외환거래가 테러자금조달행위로 처벌되거나 그러한 혐의에 따라 추적되는 상황도 배제할 수 없다. 이슬람국가들 출신의 불법노동자들은 흔히 '하왈라-이슬람 신자들간의 신용에 의한 송금방식'으로 알려진 환치기를 통해 수익을 본국에 보내왔었다. 이런 행위는 지금까지는 외환관리법 위반 등으로 효과적으로 통제되어왔지만 이제 이 같은 행위는 다만 소박한 환치기가 아닌 테러행위 조달이라는 꼬리표를 달고 통제될 우려가 있다.

이슬람 문화나 대가족제도나 부족제도의 특성상, 이른바 대가족의 일원 혹은 부족공동체의 일원으로 이른바 테러관련자나 관련단체가 연결되어 있을 수 있어, 이슬람 출신 이주노동자들

6) 최근 6자회담에서 6자가 초기이행조치에 대한 합의를 이루고 북한이 자금세탁방지법 제정 등을 약속함에 따라 북한핵 문제의 평화적 해결 가능성이 높아졌고, 북한의 해외자금 동결 문제, 미국의 북한에 대한 '테러지원국' 지정 문제 역시 해제될 가능성이 높아진 것은 사실이다. 그러나 북미 관계 및 6자회담이 계속 순항하리라고 단정할 수 없다. 설사 북미관계가 해결된다 하더라도 미국이 '대테러전쟁'이라는 이름으로 전세계에서 펼치고 있는 정치군사금융정책 - 국제사회에서 기본권 제한 및 국제 규범 침해로 비난받고 있는 - 의 기조가 바뀌지 않는 한, 미국이 지목하는 테러행위자 및 그 지원자들에 대한 판단에 있어서의 갈등은 지속될 것으로 보인다.

의 송금행위는 이들과 연결된 활동으로 오해될 수 있는 가능성이 많다. 특히 예비자의 종범까지 통제하는 동법률안은 전통적으로 대가족제도를 유지하는 이슬람 계 이주노동자들에 대한 편견과 차별을 심화시키는 구실로 작용할 수 있다.

이미 이라크 전쟁이후 이슬람 출신의 이주노동자들에 대한 차별적 통제가 강화되어온 조건에서 동법률안의 통과는 결국 이들에 대한 문화적 정치적 법적 차별을 더욱 심화시키는 요인으로 작용할 것이다.

4) 인도적 지원단체들의 모금행위도 테러자금 지원으로 확대해석될 가능성

동법률안은 테러관련자금을 영장없이 동결할 수 있도록 하고 있고, "테러에 이용된다는 정을 알면서 자금 또는 재산의 모집 · 제공 · 운반 또는 보관을 권유하거나 요청한 자를 처벌"(13조 2항)할 수 있도록 하고 있어, NGO(비정부 조직) 또는 난민지원 단체에 기부하는 행위가 제약되거나 심한 경우 형사처벌될 가능성도 배제할 수 없다[7].

앞 서 언급한 이슬람 문화 혹은 가족(부족)제도의 특징으로 인해 인도적 지원의 대상자나 대상공동체가 이른바 테러행위와 연결된 것으로 인식될 우려가 있다. 예를 들어 레바논 남부의 이스라엘 공습으로 무너진 마을을 복구하기 위한 모금의 경우, 이 마을을 합법적으로 통제하고 있는 '헤즈볼라 계열의 자치정부'에게 자금이 전달된다는 이유로 인도적 모금활동이 통제될 수도 있다. 게다가 이러한 행위는 동법안 13조의 처벌규정을 적용을 받지 않을 것이라고 장담하기도 힘들 것이다. 위의 경우 '테러에 이용된다는 정을 알면서'라는 단서조항이 엄격히 적용된다는 보장은 법안 어디에도 없다.

5. 선택가능한 다른 대안

정부가 발의한 '테러자금조달금지법안'은 한국정부가 이미 체결한 '테러자금조달억제를 위한 국제협약(International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism)'을 이행하기 위한 입법인 것으로 알려지고 있다. 정부는 이같은 이유로 테러자금조달금지법안의 입법이 필수적이라고 주장하고 있다.

---

7) "이것은 형법에도 없는 "기부처벌죄"의 신설이 되는 것이다. 이러한 선의의 기부행위까지 처벌된다면, 사상신조의 자유나 결사의 자유 등이 현저하게 침해될 우려가 있을 것이고, 형사처벌을 무서워하여 기부가 줄어들면 시민 단체의 재정 기반도 점차 약해져 갈 것이다." 손동권, "테러자금 조달의 억제를 위한 법률(안)"에 대한 검토, 형사정책연구원 공청회 (2006)

한편, 테러자금조달억제국제협약이 체결국들에게 직접적으로 요구하는 것은 ① 제2조에 규정된 범죄를 국내법상의 범죄로 규정할 것, ② 범죄의 중요성을 고려하여 적절한 형벌에 의하여 처벌할 수 있도록 할 것이다.

여기서 2조에 규정된 범죄란 ① 부속서에 열거된 조약의 범위에서 각각의 조약이 규정한 범죄를 구성하는 행위, ② 그 밖의 행위로서 그 행위의 목적이 그 본질이나 경위상 사람을 위협하거나 정부·국제기구로 하여금 어떤 행위를 하도록 또는 하지 않도록 강제하기 위한 것인 경우로서 민간인이나 무력충돌시 적대행위에 적극적으로 가담하지 아니한 그 밖의 자에 대하여 사망이나 중상해를 야기하려는 의도를 가진 행위를 위한 자금조달 및 세탁 행위를 말한다.

정부는 또한 동법안을 제정해야만 자금세탁방지 금융대책기구(FATF: Financial Action Task Force on Money Laundering)FATF[8]에 가입할 수 있다고 주장하고 있다.

FATF는 1990년 4월 회원국들을 대상으로 자금세탁 방지를 위하여 40개 권고사항[9](40 Recommendations)을 담은 보고서를 발표한 데 이어 9.11. 테러사건 후 FATF의 규제범위를 테러자금조달 차단으로가지 확장시키고 2004년 10월 22일까지 9개 특별권고사항을 채택한 것으로 알려지고 있다. 9개 권고사항은 다음과 같다.

① 관련 UN조치의 즉각적인 비준 및 이행, ② 테러자금 조달, 테러행위, 테러조직의 범죄화 및 이들 범죄를 자금세탁의 전제범죄에 포함, ③ 테러리스트 자산의 동결과 몰수, ④ 금융기관의 테러 관련 혐의거래보고 의무화, ⑤ 테러자금 조달에 관한 조사 등에 있어서의 국제협력, ⑥ 대체송금제도에 관한 허가·등록제 시행 및 FATF 권고사항의 준수 보장, ⑦ 국내외 전신송금에 대해 최초 송금자 정보 관리 등 고객확인 강화, ⑧ 비영리조직 등 단체가 테러자금 조달에 악용되지 않도록 보장, ⑨ 현금 및 휴대물품의 국경간 반출입의 통제조치 마련 등이다.[10]

1) 테러자금도달억제를 위한 국제협약 이행 위해서는 기존 법률 보완으로 충분

8) 1989년 설립된 FATF는 자금세탁에 대응하는 정책의 개발과 촉진을 목적으로 하는 정부 간 기구이며, 이러한 정책을 통하여 범죄수익이 장래의 범죄활동에 사용되는 것을 예방하고 합법적인 경제활동을 저해하지 않을 것을 목적으로 하고 있다. 현재 미국, 호주, 일본 등 OECD 회원국(30개국)중 25개국과 홍콩, 싱가포르, 아르헨티나, 브라질 등 31개 국가가 FATF에 가입해 있으며, 기관회원으로는 유럽위원회(European Commission), 걸프협력위원회(Gulf Co-operation Council)의 2개의 국제기구가 가입해있는 것으로 알려져 있다. OECD 회원국 중 미가입국은 한국을 포함하여 체코, 헝가리, 폴란드, 슬로바키아 등의 5개국이다.

9) 40개 권고사항에 관한 상세한 내용은, http://www1.oecd.org/fatf/40Recs_en.htm 참조

10) 9개 특별권고사항에 관한 상세한 내용은, http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/8/17/34849466.pdf. 참조

테러자금 조달 억제를 위한 국제협약의 각 조항이 올바른 것인지에 대한 판단은 배제하고 동협약 이행을 위해 요구되는 국내법적 조치를 취하기 위해서 반드시 정부가 제안한 테러자금조달금지법안 제정이 필요한 것은 아니다.

한국은 외환거래법을 통해서 불법적 외환거래를 처벌함은 물론, 재경부장관이 고시한 특정 혐의 거래를 사전에 허가받도록 하는 예방규정을 운용하고 있다[11]. 또한.범죄수익규제법과 '특정 금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률'(일명 FIU법)이라는 자금세탁 규제를 위한 패키지 입법안을 제정 운용하고 있다. 더불어 '폭력행위 등 처벌에 관한 법률'과 '형법'등을 통해 다양한 폭력행위와 그 자금조달을 규제하고 있다.

따라서 협약의 요청을 이행하기 위해서는 한국이 체결한 유형별 국제범죄 관련 국내이행입법을 '범죄수익규제법'의 중대범죄(전제범죄)로 인정하도록 법을 일부 개정하면 되는 것이다.

'폭력행위 처벌법'이 규율하지 못하는 '개인적 테러행위자에 대한 테러자금 조달행위', '예비단계에서 좌절된 경우에 이른바 예비의 종범(從犯)'의 처벌 등 전체로 볼때 사소하지만 인권의 맥락에서 볼 때 심각한 문제는 일부 현행 법률 조항들을 국제인권규범에 저촉되지 않는 범위 내에서 일부 개정할 것인지를 신중히 판단할 문제이다. 예컨대, '폭력행위처벌에관한법률' 중 개인범죄자에 대한 자금 조달행위의 형사범죄화, '범죄수익규제법' 중 중대범죄에 개인범죄자에 대한 자금 조달행위 등을 포함하는 방안이 그것이다.

이러한 입법조치를 취할 경우 FATF의 9개 권고사항도 대체로 충족하게 된다. 권고 중 ①, ⑤, ⑥, ⑦, ⑨ 항은 이미 한국이 이행하고 있고, 나머지도 위에서 제안한 일부 법률개정으로 충족할 수 있다.

그러나 정부는 이러한 해결가능한 대안을 거부한 채, '테러개념'에 대한 무리한 입법화를 시도하고, 행정부에 과도한 재량을 부여하는 반인권적인 입법을 시도하려 하고 있다.

게다가 지금 한국에서 필요한 것은 FATF 권고의 이행만이 아니다. 유럽의회가 했던 것과 마찬가지로 FATF의 권고가 남용되어 발생하는 인권침해도 철저히 모니터해야 한다. 이 점에서 한국은 전혀 테러자금 통제 권력의 반인권적 남용 여부가 전혀 모니터되지 않는 나라에 속한다. 테러자금조달금지법 제정논의 과정에서도 이같은 문제점을 해소하기 위한 노력은 전혀

11) 앞서도 언급했듯이 외환관리법에 기초한 테러관련 단체 및 개인의 외환거래 제한 역시, 과연 적절한 기준과 근거에 따라 이루어지고 있는지에 대해서도 검증이 필요하다.

이루어지지 않았다. 이는 유엔인권이사국이자 외교통상부 장관을 유엔사무총장으로 보낸 나라로서 부끄러운 일이 아닐 수 없다.

2) '특정금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률'(일명 FIU법) 개정도 불필요

무엇보다도 이렇게 현행 제도를 일부 보완할 경우, 굳이 FIU법에 '테러자금' 조달에 대한 혐의거래 보고 조항을 추가하여 개정할 필요도 없다. 범죄수익규제법에 추가된 중대범죄에 따른 혐의거래 보고 및 추적 임무를 수행하면 되는 것이다.

따라서 테러자금조달금지법 제정과 더불어 국회에 제출된 '특정 금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률'(일명 FIU법) 개정안은 필요없게 된다.

6. 나오며 : 테러자금조달금지법안은 폐기되어야 한다.

시민사회단체는 이미 지난 해 9월 입법공청회에서 이 문제를 충분히 제기한 바 있다. 형사정책연구원 주최의 공청회에 참여한 이태호 참여연대 협동처장과 이계수 건국대 교수를 비롯한 상당수의 토론자들이 이 법의 반인권적 부작용에 대해 지적한 바 있다. 그러나 이러한 지적들이 입법과정에서 전혀 검토되지 않은 채 차관회의를 동법률 제정안이 통과하고 말았다. 그 후 103개의 시민사회단체가 동 법안의 문제점을 상세히 밝히 성명서를 발표하고 대통령과 국무회의의 재고를 요청했으나 정부는 결국 이를 수정 없이 국회에 제출하였다.

이 법안은 법적 실익이 의문시되는 반면, 광범위한 인권 침해는 물론 대북 대중동 정책과의 상충이 우려된다. 정부는 테러자금조달금지법 제정 시도를 중단해야 한다. 국회는 이를 부결시켜야 한다. (끝)

[기타 자료]

통일외교통상위원회 위원 요구자료

국가인권위원회

제264회 국회(임시회) 개회중

통일외교통상위원회 위원 요구자료

(열린우리당 최재천 위원)

2007. 1.

국가인권위원회

최재천 의원(통일외교통상위원회) 요구자료

■ 테러방지법, 테러방지자금조달법 관련

1. 2001년 9월 11일 - 2007년 1월 8일
   테러방지관련법안과 관련한 국가인권위원회의 권고(의견표명포함)
2. 2001년 11월 18일 국정원이 최초 발의한 '테러방지법안'에 대한 각계의 의견 수렴 및 자체 연구/분석 등 관련 보고서 사본 각1부
3. 2007년 1월 4일 차관회의에서 통과된 '테러자금 조달의 금지를 위한 법률'에 대한 인권위의 입장

담당부서	담당자	연 락 처
국가인권위 정책총괄팀	김민태	2125-9725

□ 2001년 9월 11일 - 2007년 1월 8일
테러방지관련법안과 관련한 국가인권위원회의 권고(의견표명포함)

○ 붙임 1 : 테러방지법안에 대한 의견
(2002.2.18. 상임위 의결)

○ 붙임 2 : 테러방지법 수정안에 대한 의견
(2003.10.22. 제1소위 의결)

※ 붙임 1과 붙임 2는 본 자료집에 수록하지 않았으며, 아래의 국가인권위원회 홈페이지 링크로서 대체함.

○ 붙임 1 : 테러방지법안에 대한 의견

http://www.humanrights.go.kr/information/internal01/filedownload.jsp?id=425&add_ser_no=1&filename=테러방지법(안)에 대한 국가인권위원회의 의견.pdf

○ 붙임 2 : 테러방지법 수정안에 대한 의견

http://www.humanrights.go.kr/information/internal01/filedownload.jsp?id=731&add_ser_no=1&filename=테러방지법수정안에대한반대의견표명.pdf

□ 2001년 11월 18일 국정원이 최초 발의한 '테러방지법안'에 대한 각계의 의견 수렴 및 자체 연구/분석 등 관련 보고서 사본 각1부

○ 붙임 3 : 020125 위원회내부검토 보고서
테러방지법안 관련 검토내용(청문회, 헌법학회, 대한변협 등의 자문의견 포함)

□ 2007년 1월 4일 차관회의에서 통과된 '테러자금 조달의 금지를 위한 법률'에 대한 인권위의 입장

○ 현재 검토 중
('07. 1. 30 문의결과 2월 12일 전원회의 상정 예정(연기됨)
'07. 2. 21 문의결과 2월 28일 상임위 상정 예정)

'02.01.25 위원회내부검토보고서

테러방지법(안) 관련 검토

현재 국내법의 테러대책 관련 조항 및 조직 현황

□ **테러대책 관련 법 조항**

○ 국가정보원법

- 제3조(직무) 제1항 1호 : 테러조직에 관한 정보의 수집·작성 및 배포할 수 있는 것으로 한정

·국가정보원의 직무범위는 "국외정보 및 국내보안정보(대공·대정부전복·방첩·대테러 및 국제범죄조직)의 수집·작성 및 배포"라고 규정

- 제16조(사법경찰권): 수사권을 내란의 죄, 군형법중 반란의 죄, 암호부정 사용죄, 군사기밀보호법에 규정된 죄, 국가보안법에 규정된 죄, 국정원직원의 직무와 관련된 범죄로 한정

·"국정원직원으로서 원장이 지명하는 자는 이 법 제3조 제1항 제3호, 제4호에 규정된 죄에 관하여 사법경찰관리의 직무를 행할 자와 그 직무범위에관한법률 및 군사법원법이 정하는 바에 의하여 사법경찰관리와 군사법경찰관리의 직무를 행한다"로 규정

·"형법중 내란의 죄, 군형법중 반란의 죄, 암호부정 사용죄, 군사기밀보호법에 규정된 죄, 국가보안법에 규정된 죄에 대한 수사"(제3호) 또는 "국정원직원의 직무와 관련된 범죄에 대한 수사"(제4호)

○ 검찰청법

- 제4조 제1항 제2호 : 범죄수사에 관한 지휘감독권한은 검찰 소관사항

·검사의 직무는 "범죄수사에 관한 사법경찰관리의 지휘·감독"으로 규정

○ 2002년월드컵축구대회지원법

- 제23조 제1항 : 안전대책기구를 설치·운영하도록 되어있으며 위원장은 국가정보원장이 겸하도록 규정되어 있음

·"국가는 월드컵대회의 시설보안과 선수·임원·보도진·관람자 등 개인의 안전을 위하여 필요한 조치를 하여야 한다"로 규정

·동법 시행령 제20조에는 안전대책위원회를 구성하되, "치안·경비·테러방지 등의

업무를 수행하는 관계행정기관의 장"으로 구성된 동 위원회의 위원장은 국가정보원장이 겸하도록 규정

○ 통합방위법(1997. 1. 13. 법률 제5264호)

- 제13조 제4항 및 동법 시행령 제19조 : 1997년 법 제정시 인권침해 논란을 불러 일으킴

·통합방위군(군·예비군)이 거동수상자를 검문·검색할 수 있으며 필요시 동행요구권을 행사하도록 되어 있음.

□ **국내의 대테러 대책 부서**

건설교통부 항공국 항공안전과	항공기의 피납방지 대책 및 대테러 예방대책 수립
경찰청 경비교통국 경비2과 (경찰특공대운영)	대 테러예방 및 진압대책의 수립·지도
경찰청 수사국 사이버테러대응센터	사이버테러 대응
관세청 조사감시국 조사감시과	총기류·폭발물 등 테러관련 물품의 반입방지에 관한 사항
국가정보원, 국군기무사령부	대테러 및 대간첩 작전에 관한 사항
대검찰청 공안부 공안기획관	국제테러범죄조직과 연계된 위해 사범 및 방해책동의 사전차단 (대통령경호안전대책위원회 업무 일환)
법무부 출입국관리국 입국심사과	출입국관련 대테러 및 경호안전대책지원에 관한 사항
외교통상부 외교정책실 인권사회과	국제연합 전문기구중 테러범죄 관련기구에 관한 사항
해양경찰청 경비구난국 경비구난과	해상에서의 테러예방 및 진압에 관한 사항

국제사회의 테러대책 동향

□ **테러관련 국제협약**

○ 국제테러의 대형화에 따른 대테러 국제협력 강화 대책이 확산되고 있음. 현재 가지 테러관련 국제협약 총 14개임(<첨부 1 : 테러관련 국제협약 및 남북한 가입 현황> 참조)

○ 최근 테러에 대한 국제적 대응을 보면

- 1996년 7월, 프랑스 파리에서 G8장관들의 반테러정책 강화 결의안 채택
- 1997년 6월, 미국 덴버에서 G8정상회담의 "폭탄테러의 억제를 위한 국제협약" 채택
- 1998년 캐냐주재 미국대사관 폭탄테러후 1999년 "테러재정의 억제를 위한

국제협약"
- 1999년 9월 유엔 안보리 상임이사국 - 6개 행동강령 선언
- 2000년 7월 일본 오키나와에서 G8정상회담의 테러관련 국제협약의 촉구
·대테러관련 정보교환, 테러재정 억제수단 개발, 테러범의 재판회부 등 결정

□ 외국의 사례

[1] 미국
○ 내 용
- 법 명: 반테러법, USA PATRIOT(Anti-Terrorism ACT of 2001) (H.R. 3004)
- 제 정 일: 2001. 10. 3. 발의, 2001. 10. 17 제정, 2001. 10.26. 공포
- 유효기간: 2005년 12월 31일까지(상당수 독소 조항, 인터넷 관련 검열 제외)
- 주요내용: 테러의 간접적 지원 요소 차단 - 테러재정 억제 등이 H.R 3004 주요 내용으로서 테러와의 전쟁을 위해 예산 확보 및 재정지원을 확충 시도

○ 쟁점 사항: 유선·구두·전자통신에 대한 감청·검열 대폭 확대. 테러 혐의를 받는 외국인의 기소전 구금기간을 현행 48시간에서 최고 7일까지 확대하도록 허용한 조항 등은 인권 침해 소지가 큰 것으로 꼽힘 - 수사당국의 권한 남용 소지

○ 평 가: 미국은 9.11 테러의 당사국이며 이미 전쟁을 선포한 '전시체제'의 나라이므로 군병력을 동원하는 것은 당연하다고 보며, 이를 우리나라 상황으로 곧바로 연계시키는 것은 무리가 있음.

[2] 프랑스
○ 내 용
- 법 명: 테러와국가안보침해에관한법
- 제 정 일: 2001. 10.31
- 유효기간: 2003. 12. 31까지

○ 쟁점 사항
- 개인 승용차 검색, 정보검색, 공공장소 안전 유지를 위한 필요기능

[3] 일본
○ 내 용
- 법 명: 반테러특별조치법(Anti-Terrorism Special Measures Bill)
- 제 정 일: 2001. 10. 29

○ 쟁점 사항
- 미국의 대 테러전쟁 지원과 난민 구조활동 참여 등을 규정
- 전시에 자위대를 해외에 파병할 수 있는 길이 열림

[4] 독일
○ 내용
- 법 명: 반테러법안 II, 독일형법에 '테러단체 조직에 관한 죄' 조항이 포함되어 있음.

○ 쟁점 사항
- 주요내용: 불고지죄, 통신 감청, 구속 사유없는 예외적 구속 인정
- 경찰과 정보부의 역할이 혼재됨으로써 혼란 가중과 형법상 불고지죄는 테러의 '실행저지가능성'으로 규정
- 인권침해 조항이 있어서 위헌 시민단체 및 지식인들로부터 '위헌' 논란 가속화되고 있음.

[5] 인도
○ 내 용
- 법 명: 테러방지법안(Prevention of Terrorism Bill, 2000)
테러방지령(Prevention of Terrorism Ordinance, 2001)
- 제 정 일: 2001년 겨울 회기(12월) 중

○ 쟁점 사항
- 정부기관의 통신감청 권한 확대와 최고 6개월간 테러용의자 임의구금을 골자로 하고 있음. 경찰에 정보협력을 하지 않는 언론인을 체포할 수 있음.
- 인도의 테러방지 관련 법령은 1987년에 '테러및전복활동금지법'(TADA: Terrorist and Disruptive Activities Prevention Act)을 제정했으나 끊임없는 인권침해 시비에 휘말리면서 인도 인권위원회의 권고 등에 따라 폐지(1995년)된 바 있음.
- 그러던 와중에 작년(2000)부터 새로운 입법시도를 하였고 올해들어 미국 9.11 테러사건에 힘을 얻어 입법절차에 박차를 가하고 있는데 의회의 Winter

Session(12월~1월)에서 통과될 것으로 보임.

- 시민단체의 반발이 거세고, 인도인권위원회에서 강력하게 입법반대 의견표명(11월 19일)을 하고 있어 난항이 예상됨.

6 영국

○ 내용

- 법명 : 반테러법(Anti-Terrorism, Crime and Security Act 2001)
- 제정일: 2001년 12월 19일 의회 승인

○ 쟁점 사항:

- 테러 관련 피의자들에게 증거를 제공하지 않을 수 있고, 재판은 비밀에 부쳐질 수 있고 비밀 정보는 피의자 본인이나 변호사에게도 공개되지 않을 수 있음.
- 제4부 제25조, 제26조에서 외국인테러혐의자 지정과 관련하여 불복(appeal) 및 재심(review)에 관해 자세히 규정하고 있음.

7 기타

○ 터키에서는 1991년에 제정된 "반테러법"에 의거해 관련 범죄를 다루어 왔는데 피의자들에 대한 경찰의 고문 및 가혹행위로 인해 국제사회로부터 지탄을 받아왔음.

- 유럽의 인권관련 법원은 1996년 12월 18일, 터키가 고문행위를 금지하는 유럽 인권협정을 위반했을 뿐만 아니라, 제5조 3항에 명시된 "신속하게 재판받을 권리"를 위반했다고 판결.

○ 유고슬라비아에서는 반테러법을 제정하려고 시도하다가 반대여론에 밀려 2000년 6월 철회했음. 당시에 제안된 반테러법은 엄격한 유고슬라비아의 법질서와 세르비아와 몬테니그로 등 연방영토의 통합을 저해하는 행위에 대해 혹독한 구금형을 포함.

테러방지법(안)에 대한 내용분석 및 쟁점

□ 법(안)내용분석

○ 입법과정

- 2001. 9. 21. 국무총리주재 관계장관 회의시 국내외 테러사건에 효과적으로 대처하기 위한 테러방지법 조속 제정 필요성이 논의됨.
- 9.26~10.22 간 국정원내 유관부서의 의견을 수렴, 원 차원의 '테러방지법' 초안 작성
- 10.23~11.3간 검·경 및 외교·행자·국방·정통부 등 29개의 대테러 유관부처로부터 '테러방지법' 초안에 대한 의견 수렴
- 국무총리 주재로 22개 부처 장관이 참석한 가운데 테러대비 정부종합계획을 확정하고, 국정원에서 마련한 '테러방지법' 제정안을 토대로 입법추진키로 결정.
- 법제처·행자부와 협조, '테러방지법(안)'에 대해 11.12~21간 입법예고 및 심사완료
- 11.2, 11.5, 11.22, 11.26 등 4차례 국무조정실장 주재 관계부처 차관회의를 통해 이견을 조율한 후 최종안을 확정하고,
  ·11.27 국무회의 의결 및 대통령 재가 득함.

※ 9.11 테러 이후 미·일·영·호주 등에서도 이미 의원입법으로 테러방지법의 제정·개정이 완료되었음.

□ 주요쟁점에 대한 찬반의견

쟁점사항	입법제정 찬성의견	입법제정 반대의견
개념의 모호성 문제 (제2조, 제18조, 제19조, 제21조, 제23조)	○테러에 대한 개념이 유엔 및 국제사회에서도 개념 정의 안되어 있음 -민중봉기(Intifida)가 애국애족 운동일 수 있고 테러로 규정되기도 함. ○개념의 모호성을 보완하기 위해 3중 구조(목적이 뚜렷하고, 테러대상과 수단이 명료하며, 그에 상응한 결과가 나타날 경우)로 개념 구체화 노력함	○개념의 모호함으로 인해 형법상의 일반원리인 죄형법정주의(명확성·적정성의 원칙)에 비추어볼 때 문제의 소지가 많으며, 그에 따라 국가권력에 의한 자의적인 해석 및 적용의 위험성이 존재함. ○현존 '국가보안법'의 경우, '이적표현물' 및 '이적 단체' 개념의 추상성으로 인해 자의적인 법집행이 이루어지고 있으며 이로 인해 수많은 인권 침해 논란이 계속되고 있음을 주지할 필요가 있음. ○따라서 헌법 및 국제법상 보장되고 있는 인권 침해 가능성이 높으므로 엄밀하고 철저한 절차적 보장이 마련되어야 함.
국정원 수사권 확대 문제 (제4조, 제5조, 제6조, 제8조, 제16조, 부칙 제2조)	○국정원은 과거 국내외에서 발생한 테러사건을 전담하는 과정에서 테러사건 수사를 담당할 수 있는 경험, 능력, 전문인력을 갖추고 있으며 테러범죄와 관련하여 검·경 및 국 수사기관과의 협조적인 관계를 유지할 것이며 독자적인 수사권은 없고 검찰의 지휘를 받는 사법경찰권에 불과함. ○특히 테러방지법(안) 제4장(벌칙)에서 범죄행위를 특정하고 있는 바 청원에서 주장한 바와 같이 기존의 형법과 특별형법으로 처벌할 수 있는 부분을 낱낱이 열거함으로서 ○관련 법률의 '범죄구성요건'과 테러방지법의 구성요건을 충족했을 때 테러행위로 처벌하도록 규정하였기 때문에 수사기관의 재량이 확대될 소지는 없음.	○기존의 형법, 형사소송법의 기본구조에 반하는 규정 다수 존재(과도한 형벌 규정, 특별형사절차 등)로 인해 경찰, 검찰 등의 고유 업무 침범으로 인해 기관간의 충돌 불씨 잔재 ○국정원장이 상임위원장으로 총괄지휘권 확보하고 테러방지법안 제16조에서 명시한 '대테러센터의 공무원'에게 부여되는 사법경찰권은 국정원의 수사권을 확대시키는 결과를 초래함으로써, 그 동안도 인권을 침해하는 정보기관에 또 다른 인권침해의 가능성을 열어주는 결과를 초래할 것임. ○국정원은 대개 검찰지휘권의 밖에 있으므로 검찰의 통제가 사실상 불가능한 기관임. ○국정원은 국외정보를 수집한 후 검찰 및 경찰에 업무를 인계해야 하며 대테러센터는 국정원이 아닌 경찰청의 관할아래 지휘명령 계통을 일원화시켜야 함.

외국인 출국 조치 제11조	○출입국관리법 제46조에도 외국인범죄자의 강제퇴거를 규정하고 있고 ○법무부장관에게 출국조치를 취할 것을 요청하는 수준이므로 관련 외국인이 출입국관계법에 따라 부당하다고 생각할 경우 이의신청 등을 취할 수 있으므로 외국인에 대한 차별이라고 볼 수 없음. ○미국의 경우에도 영장없이 7일간 구금이 가능하도록 되어있고, 유학생 등 외국인 감시체계를 규정하고 있으며, 프랑스에서도 테러관련자를 강제출국시킬 수 잇는 조항이 있음.	○체류중인 외국인을 잠재적인 범죄자로 규정함으로써 외교적 마찰을 일으킬 소지가 있고 나아가 해외에 체류하는 우리 국민도 차별대우를 받을 수 있는 빌미를 제공하게 됨. ○'테러를 할 우려가 있는지'의 판단을 위한 실질적인 감시·사찰을 통하여 인권 침해 가능성 상존 ○특히 특정국 출신임을 이유로 하여 테러관련 감시를 행하는 것은 국제인권법상 금지되고 있는 '국적을 이유로 한 차별행위(ICCPR 제26조) 가능성이 높음. ○외국에서도 시민·인권단체를 중심으로 아랍계 외국인의 신변보호장치를 요구하고 있으며 테러방지법의 진행 자체를 반대하는 여론이 비등하고 있음.
군병력 출동문제 제7조, 제15조	○원자력 발전소와 같은 대규모 국가중요 시설에 대한 테러 또는 화생방 물질 등을 이용한 테러와 같이 그 피해 지역이 광범위한 경우 경찰력만으로는 현장을 통제할 수 없으므로 군 병력 지원이 필수적임. ○「통합방위법」에 의할 경우 통합방위사태(갑종, 을종, 병종)가 선포될 경우에 적용되므로 통합방위사태 선전포고에 해당하지 않는 경우 병력을 지원할 수 없는 실정임. ○지원된 군병력에게 경찰권의 권한과 의무를 부여하는 것은 현장 경비 및 출입자 통제 등 부여된 '임무의 권한 내'로 제한할 것임. ○외국의 경우에도 테러대비 군병력을 동원할 수 있는 규정들이 있음.	○테러방지법(안) 제7조(진압작전 및 인명구조조직의 설치)의 특수부대 설치 문제, 제15조(군병력 등의 지원) 군병력 출동 문제는 계엄 상황 이외에는 군대를 동원할 수 없도록 한 헌법과 배치될 뿐만 아니라 "일상의 비상사태화"로 국민의 기본권 위축 소지가 있음 ○군병력에게 민간인 검문검색을 허용함으로써 군에 의한 민간인 통제 가능성 ○미국의 경우 군병력을 동원하고 있으나 미국은 이미 '테러와의 전쟁'을 대내외에 천명한 전시상태이므로 우리와 상황이 같다고는 볼 수 없음.

테러범죄미신고죄 처벌문제 · 허위신고 처벌문제 (제21조, 제22조)	○테러범죄미신고는 테러를 묵시적으로 방조하는 것으로서 테러가 국가사회에 미치는 영향과 피해를 고려할 때 테러를 미연에 방지할 수 있음에도 불구하고 방치하여 테러를 발생하게 한데 대해 사회구성원으로서의 책임을 물어 신고불이행을 부작위범으로 처벌할 필요성이 있음. ○인권침해 등 악용 소지를 없애기 위해 범죄인이 아니라 범죄계획에 대한 신고를 의무화함과 동시에 교통·통신 등 불가피한 사유로 신고하지 못한 경우 면책 규정을 두었음.	○'실행저지가능성'에 대한 판단 기준이 불명확함 ○헌법 및 국제인권법상에 논란이 지속되고 있는 인권침해 가능성이 많은 조항으로 현재 폐지 검토가 진행중인 국가보안법상의 '불고지죄'와 유사한 조항임. ○9.11테러 참사 당사국인 미국에도 이러한 규정은 없으며 헌법 및 국제인권법(특히 ICCPR 제18조)이 보장하고 있는 양심의 자유에 대한 침해 조항임. ○허위사실의 범위에 대한 기준이 애매하고 '허위사실'에 대한 인지여부가 불명확함. ○국내시민사회 및 국제사회로부터 심각한 항의가 예상되며 국제사회에 인권개선국가의 이미지를 실추시키는 것임.
절차적 민주주의 문제	○지난 9.11 테러사건을 계기로, 우리나라에서 개최될 예정인 월드컵대회를 대비해 유관부처들이 내년의 대테러사업 예산 및 인원 편성 등 신속한 정책수립 및 집행을 위해 입법을 연내에 완료해야할 당위성과 필요성 제기. ○통상 20일간으로 규정된 입법예고기간을 법제처와 협의, 10일간으로 단축, 입법예고기간중에도 여론을 수렴·반영하여 법령의 내용을 수정·보완할 수 있다는 유권해석에 따라 국정원 홈페이지에 수정안을 게재한 것임. ○공청회는 법적 의무 절차가 아님.	○국민의 기본권에 상당한 영향을 줄 수 있는 형벌 조항이 다수 포함되어 있으므로 법을 제정하기 전에 공청회 등을 통한 국민여론 수렴기간이 절대적으로 필요함. ○국정원 홈페이지 등에 수정안을 게재하였다 하나 이는 국정원 동향에 관심을 가지는 일부 외에는 사실을 접할 기회가 없는 결과를 초래한 것임.

쟁점사항	입법제정 찬성의견	입법제정 반대의견
법제정의 필요성	○9.11미국 테러를 계기로 전세계적으로 테러방지 노력이 확산되고 있으며 월드컵대비 등 효율적·체계적인 테러방지업무의 필요성 대두 ○기존 관계법률을 개정할 경우 14개의 법률을 개정해야하고 이에 따른 입법비용이 과다하므로 개별법 제정이 타당함.	○제18조(병원체를 이용한 테러)에 규정된 행위를 제외한 나머지 테러행위들은 기존 법률, 즉 형법, 폭력행위등처벌에관한법률, 군형법, 항공기운항안전법, 철도법, 유해화학물질관리법, 원자력법, 군사시설보호법 상의 규정에 의거해 해석·처벌할 수 있음. ○테러방지법안은 국정원을 중심으로 하는 테러대책 기구의 편성 및 권한 분배에 관련되는 조직법적인 성격이 강하며, 기존 형벌 규정에 가중처벌 조항을 추가하는 데 그치고 있으므로 이는 기존 법률과 중복적(redundant) 임. ○따라서 새로이 법을 제정할 필요가 없음
감청의 확대 (부칙 제2조 제3항)	○테러범죄의 예방 및 대응활동을 위한 일환으로 통신관련 첩보수집은 필수적임. ○미국의 경우에도 반테러법에 통신감청을 강화하고 있음.	○현재 감청 가능한 범죄는 이미 150여개가 넘는데 여기에 또 감청이 추가됨으로서 사생활 침해 논란 야기