

● ● ● ● ●
인 권 못 자 리

1호

테러방지법!

무엇을 위한 법인가?



천주교인권위원회

서울시 중구 명동 2가 1-19
TEL: 02) 777-0643 FAX: 02) 775-6267
<http://www.cathrights.or.kr>

< 목 차 >

- 발간사 - 인권을 살리는 못자리가 되겠습니다 2
- 테러방지법 제정 경과보고 3
- 테러방지법안 검토의견 5
 - 테러방지법안 입법 반대에 대한 청원(2001.11.28) 5
 - (소개의원 : 김홍신)
 - 테러방지법 무엇이 문제인가?(2001.12.7) 11
 - (최병모 변호사)
 - 대한변호사협회 의견서(2002.1.23) 14
 - 국가인권위원회 의견서(2002.2.20) 17
 - 민주사회를위한변호사모임 의견서(2002.3.4) 32
- 테러방지법 관련 기사모음 41
 - 테러방지법과 보안법-김종서 교수(배제대) 41
 - 수지김 사건과 테러방지법-박래군 상임연구원(인권운동연구소) 43
 - 테러방지법 더 손질돼야-대한매일 사설 44
 - 테러방지법 제정을 반대한다-이석태변호사(민변) 46
- 테러방지법과 관련한 인권·시민단체들의 입장 48
 - 국정원의 테러방지법 제정 공동투쟁 48
 - 천주교인권위원회등 천주교사회사목단체 50
 - 참여연대 51
- 부록 - 테러방지법안 53

◆ 본 자료집의 내용은 천주교인권위원회 홈페이지(<http://www.cathrights.or.kr>)를 통해서도 보실 수 있습니다.

◆ 발간사

인권을 살리는 못자리가 필요합니다

남상덕 사무국장

†. 그리스도의 평화

지난해 말 국가정보원에서 국회에 상정한 테러방지법안이 최근 여야총무의 국회통과 합의 소식과 국회통과를 목전에 두고 있다는 소식이 전해지며 시민사회단체들은 매우 긴장하고 있습니다. 그러나 대다수 국민들은 테러방지법의 내용이 무엇인지? 어떠한 인권침해조항이 도사리고 있는지? 인권, 시민사회단체들이 왜, 무엇을 반대하고 있는지? 알 수가 없습니다.

이는 무엇보다 음모적으로 법안을 처리하고자 했던 국정원의 불순한 의도에 첫 번째 책임이 있다고 할 수 있습니다. 일반적인 입법예고기간인 20일을 10일로 단축하여 입법예고 사실이 공개되지 않기를 바랬으며, 또한 입법예고 기간에 인권단체들의 항의가 빗발치자 입법예고 상태에서 법안을 손질하는 계산된 듯한 과감성을 보이기도 하였습니다.

지난해 11월 12일 국정원이 테러방지법안을 입법예고 한 후 지난 3월 6일 국회 앞 기자회견까지 실로 많은 일들이 있었으나 그 활동들이 사회전반에 제대로 공유되지 못한 것 또한 사실입니다. 국가인권위원회와 대한변협이 테러방지법의 불필요성에 대해 입장을 표명하고 국회에 의견서를 전달하였지만 국회는 이를 비중있게 다루지 않는 것 같습니다.

'테러방지법은 테러를 막자는거 아냐? 근데 무슨 반대야?' 라는 것이 일반적인 생각입니다. 그러나 인권단체와 전문가들은 테러방지하는데 테러방지법이 필요하지 않다라고 입모아 말합니다. 이 자료집이 인권과 평화를 사랑하는 분들에게 도움이 되기를 바랍니다. 이렇게 자료집으로 묶어서 내기 위해서는 사전에 양해를 구해야 할 글들이 있을 수도 있을 것입니다. 그러나 테러방지법 국회통과가 목전이라는 상황적 급박성으로 인해 절차를 후에 밝게 되더라도 넓은 마음으로 양해 바랍니다.

향후에도 저희 천주교인권위원회에서는 주요사안에 대해서는 [인권못자리]라는 이름으로 자료집을 제작·배포할 예정입니다. [인권못자리]는 사목을 담당하시는 신부님들께는 사목자료로, 인권과 평화를 사랑하는 사람들에게는 인권현안에 대한 정확한 이해와 실천을 위해 쓰여지기를 희망합니다.

테러방지법 제정 경과보고

2001년

- 9월 25일: 대통령, 국무회의에서 테러대책을 강구하기 위한 태스크포스(task force)를 구성토록 지시함
- 10월 25일: 당정회의, 테러방지법 제정과 유해화학물질 관리법 개정키로 함
- 11월 5일: 테러관계차관회의, 대테러센터를 국가안전보장회의 산하에 설치기로 함
- 11월 6일: 국무회의, 대테러작전 일원화와 관련하여 국정원에 '종합통제권'을 부여키로 함
- 11월 12일: 국정원장이 대테러대책회의 상임위원장을 맡고, 대테러센터도 국정원에 설치하는 내용의 입법을 예고함
- 11월 20일: '국정원의 테러방지법안 국회상정 저지를 위한 긴급토론회'를 갖고 국정원의 테러방지법안 철회 요구, 제 인권·사회 단체 '국정원의 테러방지법 저지를 위한 공동투쟁' 결의함
- 11월 21일: 입법예고 마지막날, 국정원 홈페이지에 입법 예고된 '테러방지법안'이 공지도 없이 수정된 것으로 밝혀짐. 입법예고 기간 중에 공지도 없이 법안을 수정하는 무리수를 둔 것은 국정원이 12월 8일까지의 국회 회기 내에 이 법안을 기어코 통과시키겠다는 저의를 전면에 드러낸 것. 20일 인권·사회단체 긴급토론회에서 집중 비판된 국정원의 수사권, 불고지죄, 구속기간 연장, 참고인 구인·유치 등의 조항이 수정 또는 삭제됨. 그러나 국정원이 대테러활동을 장악한다는 본질에는 변함이 없으며, 명시적인 국정원의 수사권 규정을 삭제한 대신 법안 곳곳에 분산시켜 수사권을 내포됨
- 11월 22일: 68개 인권·사회 단체가 연명한 '국정원의 테러방지법 저지를 위한 공동투쟁', 국가인권위원회 위원장과 국회의원 전원에게 '국정원 테러방지법 제정(안)에 대한 시민사회단체의 의견서' 발송 / 국가인권위 전원회의에서 '테러방지법안에 적극대응'하기로 의견을 모음. 차관회의 가결 안됨
- 11월 23일: 국정원의 테러방지법 저지를 위한 사회단체 대표자 기자회견 국회의원 전원에게 '입장표명 촉구서한' 전달
- 11월 24일: 청와대에 인권·사회단체 의견서 전달
- 11월 26일: 법안 일부 수정하여 차관회의 가결 및 당정협의 확정
- 11월 27일: 국정원 앞 항의시위 / 국무회의 의결(제 25조 삭제됨)

- 11월 28일: 김홍신 의원 청원소개로 국회에 '테러방지법 입법 반대에 대한 청원' 제출 / 국회 앞 1인 시위 돌입, 12월 7일까지 계속
- 11월 29일: 국회 정보위에 테러방지법안 회부, '공동투쟁' 청원서도 회부됨
- 11월 30일: '전쟁반대·평화실현'과 공동집회, 여의도 한나라당사 앞 한국헌법학회, 한국공법학회, 서울지방변호사회에 입장표명 요청서한 전달, 전국의 헌법학자 110여명에게 테러방지법안에 대한 설문지 발송
- 12월 4일-8일: '반민주악법저지.파병반대.민중생존권 보장' 대국회·대정당 공동농성 투쟁을 여의도 국회의사당 앞 노상에서 전개
- 12월 7일: 국가인권위원회, '테러방지법안에 대한 제1차 청문회' 개최
- 12월 10일: 테러방지법안 입법 반대에 대한 진정서 제출 캠페인 시작, 2002년 2월 20일 현재 399명 제출

2002년

- 1월 23일: 대한변호사협회, 테러방지법 제정 반대 의견 국회에 제출
- 2월 15일: 여야 총무, 테러방지법안 2월 회기내 처리 합의
- 2월 20일: 국가인권위원회, 테러방지법 제정 반대 의견 국회에 송부
- 2월 21일: 테러방지법안 폐기를 촉구하는 사회단체 대표자 긴급 기자회견
- 2월 26일: 국회 정보위, 3월 11일 비공개청문회를 갖고 3월 12일에 법안통과시키기로 합의
- 3월 4일: 민주사회를 위한 변호사모임 제정 반대 의견 제출
- 3월 6일: 반민주·반인권악법 '테러방지법' 폐기를 촉구하는 사회단체 기자회견



[출처 : 인권하루소식]

◆ 테러방지법안 검토의견

테러방지법 입법 반대에 관한 청원

소개의원 김홍신

청원서

1. 청원제목: 테러방지법 입법 반대에 관한 청원

2. 취지:

국회에 2001년 11월 일 상정된 테러방지법(안)은 다음 내용과 같이 국민의 인권보장에 심각한 위해를 초래하고, 정보기관인 국정원의 권한을 확대 강화할 위험성이 다분하다. 또한 시민사회의 의견수렴절차와 국가인권위원회와의 논의 등 절차적 민주성을 확보하지 못했으므로 폐기되고 재론돼야 한다. 이에 청원인 대표 서준식 외 68개 인권사회단체는 본 법안의 입법반대를 청원한다.

3. 내용: 국회 상정된 테러방지법안의 문제점

① 테러 개념의 모호성 - 제 2조(정의)

2001년 11월 12일 국정원이 입법예고한 후 두차례에 걸쳐 법안이 수정되었다. 이 과정에서 테러의 개념도 부분적으로 수정되었고, 제2조 1호 가항에서 국가요인 및 그 가족 등의 범위에 “대통령령이 정하는”이라는 요건을 추가하였다. 그러나 여전히 모호하다. 테러에 대한 처벌이 필요하다면 기존의 형법 및 특별형법으로 포괄되지 않는 죄목을 지금까지의 테러유형에 비추어 정확히 따져보고, 그에 한하여 죄목을 만드는 식의 입법이 되어야 한다. 죄목을 마구 만들어내는 것은 그 자체로도 국민에 대한 위협이 될 수 있다. 자유주의적 법치국가가 할 일이 아니다.

테러개념 중 ‘사회적 목적’이 삭제되었으나 그것이 본질적인 차이를 만들어내지는 못했다. 두 번에 걸친 법안 수정에서도 테러 개념은 거의 그대로 유지되고 있다. 이 말은 테러 개념을 정확히 정의해내기가 어렵다는 말이다. 즉, 테러방지법안을 추진하는 주체들도 ‘테러가 무엇이다’라고 정의하는데 어려움을 겪고 있는 것이다. 그렇다면 정의조차 어려운 개념에 따라 법을 집행했을 때 무슨 일이 벌어질까? 수사기관의 재량이 확대될 것이고, 국민들의 정치적 저항 중 상당부분이 테러로 분류될 소지가 다분할 것이다. 그

리고 이들 행위는 대테러센터의 수사대상이 된다. 인터넷 중앙일보 11월 24일자 기사에 보면 인도의 경우 테러법을 내세워 지난 10년간 7만 5천명을 체포했으나 이 가운데 정식으로 기소된 사람은 1%도 안된다고 한다. 즉, 일단 테러라 해서 전부 다 잡아가 수사할 수 있다는 얘기다. 그렇게 되면 집회·시위권등 국민의 정치적 의사 표현은 상당 정도 위축될 수 있다.

이런 소지를 없애기 위해서 현행 형법 및 특별형법 중 테러행위에 대처할 수 있는 ‘죄목’을 차근차근 점검해보고, 그래도 부족한 부분이 있으면 그것을 범죄행위로 규율하는 식의 절차를 진행해야 한다. 지금처럼 성급하게 법안을 만들 일이 아니다. 예를 들어 테러방지법안 ‘제2조 12호의 마항(대량으로 사람과 동물을 살상하기 위한 유해성 생화학 물질 또는 방사능물질의 누출·살포 또는 이를 이용한 위협)’같은 조항은 남득될 수 있지만, 아무런 추가 조건 없이 “국가안보 또는 외교관계에 영향을 미치거나 중대한 사회적 불안을 야기하는 행위”라는 식의 불확정한 개념을 써서는 안된다.

② 국정원의 수사권 확대 - 제1조(목적), 제5조(대테러센터), 제16조(사법경찰권), 부칙 제2조(다른 법률의 개정)

최초법안에서는 국정원에 설치되는 ‘대테러센터’의 활동에 “테러사건의 수사”를 명기하고 여기에 ‘주’를 달아 “국정원의 수사권에 한가지를 추가하는 것”으로 국정원의 수사권을 분명히 밝혔었다. ‘명시적’인 이 부분은 수정 법안에서 사라졌다. 그렇다고 국정원의 수사권이 사라진 것이 아니다.

수정된 법안에서는 이 법의 목적이 “테러범죄에 대한 수사”임을 분명히 하고 있고, 국정원에 설치되는 대테러센터의 공무원에게 ‘사법경찰권’을 부여하고 있다. 이들이 관장하는 것이 테러방지법안 17조에서 22조에 이르는 테러범죄에 대한 수사이다. 또한 대테러센터의 조직을 정하는 권한이 ‘국정원장’에게 있고 부칙 제2조1항에 따르면 ‘수사 등을 위하여 필요하다고 인정되는 때에는’ 대테러센터장을 수사기관으로 보고 있다. 국정원장이 조직하는 - 또한 그 “조직 및 정원을 공개하지 아니할 수 있는” - 기관이 수사를 맡게 되는데 그것이 국정원의 수사가 아니라고 볼 수 없다. 형식상 검찰의 지휘하에 수사한다 할지라도 국정원의 수사권 문제가 사라질 성질의 것이 아니다. 현실적으로 국정원 요원에 대한 검찰의 통제가 일반 사법경찰관에 대한 통제와 같으리라 기대할 수 없고, 과거 안기부 전담 수사에 있어서 검찰은 거의 개입하지 못하고서 나중에 안기부 수사 내용을 발췌·정리하여 공소장만을 대서해온 기능에 안존하여 온 것이 역사적 현실이다. 이러한 상황에서 대테러센터의 공무원이 수사업무를 담당함으로써 야기될 문제는 과거와 크게 다르지 않을 것이다. ‘국정원은 수사권을 갖지 않는다’라는 분명한 규정이 들어가지 않는 한 국정원이 테러사건 수사에 주도권을 쥔 상황을 막을 수 없다. 국정원의 수사라는 본질적인 위험성이 상존하는 상황에서의 법안 추진은 안된다. 국정원은 ‘정보수집활동’에만 자신의 역할을 한정해야 한다. 국정원이 기능을 순수한 정보기관, 그중에서도 국내정치개입에 남용될 여지가 없는 국외정보수집분석기관으로 국한시키자는 것이 국민의 오랜 요망사항이었고 국가 이익에도 도움이 되는 일이다. 현 정부가 안기부에서 국정원으로 개명한 이유도 그런 것이었다. 국정원이 지금 갖고 있는 보안수사권을 축소해도 모자랄 마당에 테러범죄에 대해 수사하는 길을 열어주는 것 자체

가 시대에 역행하는 것이다. 국가의 정보기관이 국민의 활동을 감시, 포착하는 것 자체가 기본권에 대한 위해가 되며, 나아가 한 사회내의 민주적 의사형성이 가능하게 될 조건을 위협한다. 정보기관의 활동은 민주주의 원리의 내용인 투명성과 여론을 통한 국가활동에 대한 통제가능성 밖에 있기 때문에 실효성 있는 법적 제한과 특별한 통제장치를 필요로 한다. 지금도 온갖 비리와 공작, 인권침해 시비에 국정원이 연루되어 거론되고 있다. 그런 국정원의 권한과 업무를 확대하는 법안을 추진하는 것은 국민 정서에 반하는 일이다.

③ 테러단체 규정의 문제 - 제2조 2항

목적은 따지지 않고 구성원이 특정한 행동을 지속적으로 하면 모두 테러단체에 해당한다고 규정하였다. 테러의 정의에서 이미 '정치적·종교적·이념적·민족적' 목적을 가진 개인이나 집단의 계획적인 행위를 테러라 한다고 했으므로 목적이 어떻든 '테러행위'를 지속적으로 행하는 단체는 모두 테러단체에 해당하게 된다.

이러한 테러단체의 정의에 따르면 단체 자체의 성격으로는 테러단체임을 식별할 수 있는 기준이 없고 구성원의 행동 여하에 따라서 테러단체임이 결정되는 것이기 때문에 종교단체라도 지속적으로 테러행위를 한 경우에는 테러단체가 되어 종교단체의 장은 테러단체를 구성한 수괴가 된다. 어떤 행위를 얼마나 '지속적'으로 해야 테러단체가 되는지, '사회적 불안을 야기하는' 테러행위가 되는지는 불분명하다. 따라서 예를 들어 檀君像의 목을 자른 것으로 의심되는 종교단체를 '응징'하기 위해 그 대표자들(각계 주요인사에 해당)을 수차에 걸쳐 폭행하여 사회적 불안을 야기한 사람들이 소속되어 있는 또다른 종교단체도 테러단체가 될 수 있다. 다른 예로 green peace 같은 조직이 반핵운동의 하나로 원자력발전소 시설의 일부를 점거하는 행위를 한다면 이 단체 또한 테러단체가 될 수 있다.

테러단체에는 국내의 결사가 모두 포함되는데 국외의 테러 결사체를 우리 법에 따라 처벌할 수 있는지는 의문이다. 테러방지법의 대상이 될 테러단체를 전세계 테러단체로 확대한 것이 국가정보원 등의 수사권한 확대와 연결된 것은 아닌가 하는 의구심이 든다.

④ 특수부대 설치 문제 - 제 7조(진압작전 및 인명구조조직의 설치)

무력진압을 위한 특수부대의 설치를 가능하게 하고 있는데 그 운영이나 훈련 등의 비공개는 수긍할 수 있는 점이 있다 하더라도 그 조직의 기본적인 방식조차 특정되지 않고 있을 뿐 아니라 여기에 군이 포함될 것인지도 문제된다. 특수부대의 설치권자 중 국방부장관이 포함되어 있어 군병력이 포함될 가능성이 매우 높아 보이는데 이는 계엄상황을 제외하고는 군의 출동을 금지하고 있는 헌법에 위반된다.

⑤ 군병력 출동 문제 - 제15조(군병력 등의 지원)

제3항에서 군병력에게 부여된 권한(불심검문, 보호조치, 위협발생 방지 또는 범죄예방과 제지를 위한 조치)는 '경찰관직무집행법 제3조 내지 제6조'에서 규정하고 있는 경찰관으로서의 권한이다. 군은 민간인에 대해 경찰력을 행사하도록 훈련되거나 조직된

기구가 아니다. 이런 기구가 테러방지라는 명분으로 경찰력을 행사하는 것은 위헌이다. 우리 헌법은 제한적이거나 군대가 경찰권을 행사할 수 있는 경우로 계엄을 예정하고 있을 뿐, 계엄이 선포되지 않는 한 군이 경찰력을 행사할 수 없다는 원칙을 분명히 하고 있다. 이러한 명문헌법에 정면으로 충돌할 수 있는 입법을 9.11 사태에 편승해 얼렁뚱땅 만드는 것은 잘못된 일이다. 군과 경찰의 경계를 허물게 될 테러방지법은 국가권력에 대한 민주주의적 통제를 더욱 더 어렵게 만들 것이다. 이런 식의 입법은 또한 우리의 일상을 늘상 비상사태로 인식하게 만들거나 만드는 효과를 낼 수 있으며, '계엄선언 없는 계엄상태'를 초래할 수 있다.

군병력의 지원을 통해 무언가 조치를 취할 필요성이 꼭 있다고 한다면 통합방위법에서 정한 수준의 활동(통합방위법 제14조, 제15조는 각각 '통제구역설정'과 '대피명령'을 규정)으로 국한해야 할 것이다.

⑥ 테러대책 방안 - 제10조(국가중요행사의 대테러대책)

관계기관의 장은 국가중요행사가 있을 시에는 행사특성에 맞는 분야별 대테러대책을 수립·시행하도록 하고 있으나, 이러한 법규정이 없어도 대테러대책은 세울 수 있는 것이고, 현재에도 테러대책이 수립되고 있다. 2002년 월드컵을 대비하여 테러대책을 세운다는 것인데, 그 필요성을 군이 인정해야 한다면 限時的으로 테러대비특별대책기구를 세우는 방안은 생각해 볼 수 있겠다. 이 경우에도 경찰 등에게 부여되어 있는 경비 및 수사권한을 흐트리는 식으로 대책이 마련되어서는 안 된다. 다시 말해 범치국가가 요구하는 국가기구 구성원리가 훼손되어서는 안 된다는 얘기이다. 경찰과 비밀정보기관(국가정보원), 군 간의 명확한 業務分掌이 테러대비를 이유로 파괴되어서는 안 된다.

⑦ 외국인에 대한 대응 - 제 11조(외국인의 출국조치)

소재지 및 국내 체류동향확인, 즉 외국인을 사찰할 수 있는 요건으로 "테러와 관련되었다고 의심할 만한 상당한 이유가 있는 외국인에 대하여"로 규정하고 있는데, 외국의 입법례와 엄밀하게 비교 검토해 봐야 한다. 한국 정부가 이런 식으로 외국인을 사찰하면, 곧 대한민국 국민도 외국에서 이런 식으로 사찰 당할 수 있음을 인식하고 신중해야 한다. 예를 들어 만약 일본내 재일동포들의 지위가 이런 식으로 제한될 수 있다면 어떻게 될까 생각해 봐야 한다. 또한 "대테러센터의 장 또는 경찰청장"은 외국인 사찰활동결과 "테러를 할 우려가 있다고 판단되는 외국인에 대하여는 법무부장관에게 출국조치를 하도록 요청할 수 있다"고 되어 있는데 외국인이라고 해서 범치국가적 보장에서 제외하는 것은 문제이다. 문제가 있는 외국인이라도 출입국관리법 등 적법한 절차를 거쳐 출국시켜야 한다. 이러한 조항이 그대로 입법화된다면 대한민국에 체류중인 외국인(특히 비서방국가의 외국인)을 모두 잠재적 범죄자로 인식하는 태도가 수사기관은 물론 국민들 사이에서도 급격히 확산되지 않을까 우려된다.

⑧ 테러단체 구성죄 - 제19조(테러단체의 구성 등)

테러단체 구성죄는 성립하기가 어려우므로 그 처벌요건을 변경해야 한다. 첫째, 수괴는 테러행위의 최고지휘책임자 정도로,

둘째, 간부는 테러행위의 결정에 참여한 자 정도로 변경해야 할 것이다. 테러단체가입을 타인에게 권유, 선동하는 것을 처벌하는 점도 문제이다. 무엇을 권유와 선동이라 볼 것인가? 권유, 선동을 처벌하겠다는 것은 단체에 대한 일상적 감시활동을 강화하겠다는 뜻으로 보인다. 외국의 예를 보더라도 권유와 선동에 대한 조사가 10개 있으면 그 중에서 실제로 기소에까지 이른 사건은 1개도 안 된다는 통계가 있다.

⑨ 불고지죄 - 제21조(테러범죄의 미신고)

최초 법안에서는 '불고지죄'였으나 '테러범죄신고불이행죄'로 바뀌면서 '테러의 실행저지가능성'이 삽입되었다. 또 한차례 수정을 통해 '테러범죄의 미신고'로 바뀌었다. 단어만 바뀌었을 뿐 성격은 마찬가지다. 기존 법안에서는 범죄의 실행을 저지할 수 있는지를 묻지 않고 불고지를 처벌한다는 점에서 남용으로 인한 인권침해가 크게 우려되었었다. 그러나, '실행저지가능성'을 포함시켰다 하더라도 문제는 여전히 남아있다. 그 '가능성'을 판단할 수 있는 기준이 존재하지 않기 때문이다. 국정원이 최초 법안에서 참고자료로 들고 있는 독일의 경우 '실행저지가능성'은 신고를 통하여 바로 테러를 예방할 수 있는 경우에 국한되는 것이다. 그리고 이러한 실행저지가능성은 매우 엄격하게 해석되고 있어 거의 적용되지 않는 것으로 알려져 있다.

⑩ 허위사실의 신고 또는 유포 - 제22조(허위신고 등)

'허위사실'의 범위가 어느 정도까지 인정될지 의문이다. 예를 들어 테러를 계획하고 있다는 생각으로 신고를 했으나 신고를 받은 수사기관에서 수사를 해 본 결과 테러와 무관함이 밝혀진 경우 허위사실 신고라고 할 수 있는지는 분명하지 않다. 따라서 이 경우 허위사실 신고 등의 죄는 허위임을 알면서 이를 신고 또는 유포하는 등으로 엄격히 제한할 필요가 있다.

⑪ 감청의 확대 - 부칙 제2조3항

유무선 전화 등에 대한 법원의 감청 허가건수는 최근 계속 늘어나고 있다. 수십만명의 사람들, 특히 대다수의 범죄혐의 없는 사람들이 감청의 대상이 되고, 수백만건의 사적 대화의 감시되고 있다. 착발신 전화번호 추적이 법원의 허가 없이 무제한으로 이루어지고 있는 점 등등 감청으로 인한 인권침해의 심각성은 여러 차례 논의되었다.

그럼에도 불구하고 감청대상범죄의 수는 점차 늘어나고 있다. 현재 감청이 가능한 범죄는 150개가 넘는데, 다시 테러방지법은 다시 여기에 수 개의 범죄를 추가하고 있다.

현행 통신비밀보호법은 감청대상의 범죄도 넓게 설정할 뿐 아니라, 감청에 대한 통제에서도 문제가 있다. "법원은 검사의 청구가 이유가 있다고 인정하는 경우에는 감청을 허가할 수 있다"(동법 제6조 5항)고만 되어 있는데, 자신의 고유한 조사권한이 없는 법원으로서 감청신청의 적정성을 심사할 방도가 없다. 한편 미국에서는 감청에 대해 법원에 정기적으로 보고하게 하는 등 이른바 법원에 의한 사후통제가 실시되고 있으나 현행법에는 그러한 장치도 마련되어 있지 않아 감청으로 인한 인권침해논란이 끊이지 않았다. 이러한 현실에서 '테러방지에 규정된 죄'를 새로이 감청대상으로 포함시킨다면 인권침해 논란은 더욱 증폭될 것이다.

⑫ 절차적 민주주의의 문제

국정원이 2001년 11월 12일 테러방지법(안)을 입법예고하면서 불과 10일간의 예고기간만을 두었다. 또한 입법예고 기간 중에 아무런 공지 없이 법안 내용을 수정하였고, 공청회 등 의견수렴 절차는 전혀 없었다. 이런 절차적 문제점이 있음에도 차관회의, 당정협의, 국무회의의결이 불과 이틀만에 이루어졌다.

지난 4월 30일 국회에서 통과된 '국가인권위원회법안'에 따르면 인권위원회의 업무사항(제19조 1항)에는 '인권예 관한 법령(입법과정중에 있는 법령안을 포함한다)에 관한 권고 또는 의견의 표명'이 있다. 또한 관계국가행정기관 또는 지방자치단체의 장은 인권의 보호와 향상에 영향을 미치는 내용을 포함하고 있는 법령을 제정 또는 개정하려는 경우 미리 위원회에 통보하여야 한다(제20조 1항). 국가인권위원회가 지난 26일 출범했으므로 이런 중대한 법안을 만드는 과정에서 국가인권위원회와 협의해야 한다고 본다.

요약컨대, 테러행위에 대한 처벌조항이 꼭 필요하다면 기존의 형법과 특별형법으로 포괄할 수 없는 부분을 정확히 논의해야 하고, 국정원은 '정보수집활동'에만 자신의 역할을 한정해야 한다는 것이 테러대책 논의의 기본 입장이 되어야 한다. 이 바탕 위에서 대테러대책에 필요한 부분을 논의해야 한다.

우리는 현재로도 충분히 중앙집권화된 경찰력과 테러대응기구들을 보유하고 있다. 대테러대책회의 같은 것이 구성되지 않는다고 하더라도, 대테러센터가 없더라도 문제없이 테러에 대처할 수 있다는 얘기다. 테러방지를 위한 시설 및 장비의 점검과 관계기관의 안전관리대책 수립, 그리고 기존의 테러방지기구들의 역할을 분명하게 하는 일부터 추진해야 한다. 테러대응기구가 장비와 시설 면에서 부족하여 임무수행에서 어려움이 있다면 이를 보완하는 예산 및 장비지원을 법의 테두리 내에서 하면 할 것이다. 이런 점검을 마친 후에도 입법이 필요한 것인지 국민에게 납득할 만한 설명을 해야 한다. 현재와 같은 졸속추진은 결코 안된다. 테러방지법제가 국민의 인권에 미치는 영향을 고려하여 충분한 의견을 수렴해야 한다.

◆테러방지법안 검토의견

테러방지법, 무엇이 문제인가?

최병모 변호사(천주교인권위원회 위원)

※ 다음은 2001년 12월 7일 국가인권위원회에서 개최한 '테러방지법안에 대한 제1차 청문회'에서 발제한 내용입니다.

1. 들어가는 말

지난 11월 12일 국가정보원이 발의한 테러방지법안은 여론의 반대가 극심하자 두 번에 걸쳐 수정되었으나, 수정된 정부안 역시 자유민주국가에서는 도저히 용납될 수 없는 내용으로 가득 차 있다. 이 법안의 가장 큰 첫 번째의 문제는 국정원이 대테러센터를 비밀조직으로 운영하면서, 위 대테러센터를 통해 테러사건에 대한 수사권을 독점적으로 행사하겠다는 것이다. 두 번째의 문제는 테러 및 테러단체의 개념이 너무 불명확하여 일반적인 집회나 시위, 점거 등의 행위가 테러로 간주될 수 있다는 것이다. 세 번째의 문제는 이 법안에 의하면 국가대테러대책회의, 동상임위원회, 대테러센터, 분야별테러사건대책본부, 국외사건테러대책본부 등 수많은 기구가 국가정보원의 주도아래 결성, 운영될 것이고, 국정원은 국내외의 정보를 모두 독점하고 있으므로 결국 국정원이 이러한 모든 기구를 장악하여 막강한 권력을 행사함으로써 인권을 침해하고 국정의 합리적 운영을 저해할 것이라는 점이다. 반면에 이와 같은 방대한 조직과 기구의 신설 및 운영을 위해서는 막대한 국고를 낭비하게 될 것이다. 네 번째의 문제는 계엄선포 없는 군병력의 출동과 불심검문, 외국인에 대한 차별대우, 불고지죄, 통신제한조치의 확대 등 인권침해를 초래할 규정이 너무나 많다는 것이다.

2. 테러행위, 테러단체의 개념(제2조)

국정원은 테러행위의 개념에서 사회적 목적을 삭제하고 정치적, 종교적 목적 등만을 남겼으니 시민사회단체의 집회나 시위 등은 문제될 것이 없다고 하나, 도대체 정치적목적과 사회적 목적은 서로 구별되는 것이 아니다. 정치적목적 없는 집회나

시위란 생각하기 어렵다.

3. 대테러센터의 수사권(제5조, 제16조)

법안에 의하면 국정원이 대테러센터를 비공개, 비밀조직으로 운영하면서 테러사건에 대해 독점적인 수사권을 갖겠다는 것이다. 범죄수사란 본래 인권침해의 위험이 있는 것이어서 그 자체가 가장 엄격하게 법적 규제를 받는 공개된 형사소송절차의 한 부분이다. 따라서 자유민주주의 국가라면 수사는 공개된 공식적 조직인 경찰과 검찰의 몫이다. 그러나 국정원은 대외정보 및 대내보안정보의 수집을 목적으로 하는 소위 비밀첩보기관일 뿐이다. 첩보기관이란 속성상 비밀리에 도청, 미행, 감시, 위협, 심지어는 불법감금이나 고문과 같은 극단적인 불법행위마저도 서슴지 않는다. 이러한 비밀첩보기관이 수사를 담당하도록 한다면 과연 무엇이 테러인가 하는 것부터 국정원이 입맛대로 판단할 것이다. 과거 국정원의 전신인 중앙정보부나 안기부가 공안사건 수사에서 사건을 조작하고 고문행위까지 저지른 경우가 허다했는데, 그것은 비밀정보기관이 수사를 담당할 당연한 결과이다. 최근에 문제된 수지 김 사건도 그와 같은 하나의 표본일 뿐이다.

국정원은 "테러범 처벌시에는 행위의 결과가 국가안보, 외교관계에 영향을 미치거나 중대한 사회적 불안을 야기할 때로 한정"하고 있으므로 인권침해의 소지가 없다고 주장할지 모르나, 이러한 요건은 너무 불명확하여 규제대상을 제한하는 효과를 가져올 수 없다. 참고로 정부는 국가보안법에 대한 헌법재판소의 한정합헌결정 이후 "국가의 존립, 안전이나 자유민주적 기본질서를 위태롭게 한다는 점을 알면서" 이적행위 등을 한 때에 처벌하는 것으로 위 법을 개정하였으나, 개정 전후에 걸쳐 그 적용에 아무런 변화가 없다.

4. 테러대책기구의 신설 및 국정원의 장악(제4조 내지 제8조)

법안에 의하면, 국가대테러대책위원회, 동상임위원회, 대테러센터, 분야별테러사건대책본부, 국외테러사건대책본부, 지역 및 공항, 항만별 대테러대책협의회 등을 조직 운영하게 되어 있는 바, 이와 같은 기구의 수는 적어도 30여 개에 달할 것으로 추정된다. 이러한 기구들은 결국 정보와 수사권을 독점한 국정원의 주도아래 설치, 운영될 것이고, 국정원의 권한은 막강해질 것이다. 또한 이러한 기구의 설치 운영은 막대한 국고지출을 초래할 것이다. 그러나 오히려 대테러대책에 대한 통일적이고 일관성 있는 정책수립과 지휘체통의 확립에는 장애가 될 것이 분명하다.

5. 계엄선포 없는 군병력 출동, 외국인에 대한 차별대우, 불고지죄(제11조, 제15조, 제21조, 부칙 제2조)

계엄선포 없이 대책회의 또는 상임위원회가 필요하다고 판단하여 건의하는 것만으로 군병력을 출동시켜 불심검문, 보호조치 기타 경찰의 직무를 행하게 하는 것은 헌법에 위반된다. 그밖에 외국인에 대한 감시, 출국조치, 통신제한조치 등의 확대 역시 인권침해의 소지가 크다.

6. 합리적인 테러방지대책

그러면 테러방지법이 없으면 테러를 예방하거나 진압할 수 없는가. 결코 그렇지 않다. 현재 우리나라의 경찰은 모든 범죄에 대해서 예방, 진압 및 수사할 권한이 있고, 테러방지를 위한 특수부대까지 운영하고 있다. 따라서 앞으로도 경찰의 관할 아래 지휘명령체통을 통일하고, 특수부대의 기량을 높이며, 국정원은 대외정보를 충실히 제공하는 것이 가장 합리적이고 타당한 대테러대책이 될 것이다.

7. 결 어

지난 9월 11일 미국 무역센터 테러사건 이후 현재는 전 세계적으로 미국 주도하의 공안정국이 형성된 상황이다. 국정원은 이 시기를 틈타 테러방지법을 제정함으로써 과거 전가의 보도처럼 휘둘러 온 국가보안법 외에 또 하나의 칼을 얻으려 하는 것이다.

그러나 결코 이와 같은 기도가 용납되어서는 안 된다. 지금이라도 국정원은 테러방지법안을 철회하고 정보기관 본래의 모습으로 돌아가야 한다.



[출처 : 한겨레신문 3월 4일자 독자만평]

◆ 테러방지법안 검토의견

테러방지법제정(안)에 대한 대한변호사협회 의견

※ 다음은 1월 23일 대한변호사협회(회장 정재현)가 국회에 제출한 의견서입니다.

1. 테러방지법의 제정에 관한 의견

가. 반대의견

나. 이유

- (1) 테러범죄에 대한 예방, 처벌이 현행법으로 충분
- (2) 테러범죄의 개념과 범위가 극히 애매하고 추상적이어서 죄형법정주의(명확성의 원칙)에 위배됨
- (3) 테러방지법의 적용이 남용되어 국민의 인권이 침해될 위험성이 큼
- (4) 국가 대테러대책회의, 상임위원회, 대테러대책협의회 등은 기구만 비대방만하여 그 효율성과 기민성을 기대하기 어려움
- (5) 테러범죄에 대한 수사의 주도권을 국가정보원이 장악하게 되며 이는 검찰의 수사지휘권과 배치됨
- (6) 분야별 테러사건대책본부와 각 행정기관에 대테러대책협의회가 설치, 운영됨으로서 행정기구의 비대화와 예산낭비의 결과를 가져옴
- (7) 현행법상 수사지휘체계를 무시하고, 국법체계와도 배치됨.

2. 테러방지법안의 각 조문별 의견

가. 제2조(정의)

- (1) 의견 : 전면적 수정이 요청됨

(2) 이유

- (가) 제1호의 테러의 정의가 지극히 추상적이고 불명확하며 이는 죄형법정주의의 명확성의 원칙에 배치되고 법률의 적용이 남용될 우려가 있음
- (나) 테러범죄의 대상(피해자)인 국가요인, 각계 주요인사, 외국요인을 대통령령에 위임·규정하는 것은 죄형법정주의(법률주의)에 위반됨
- (다) 각계 주요인사나 외교사절 개인에 대한 폭행, 상해, 약취, 체포, 감금을 테러

범죄에 해당시키는 것은 부당함

(라) 제1호 마.목의 위협이라는 개념이 추상적이고 불명확함

나. 제3조(다른 법률과의 관계)

(가) 의견 : 삭제의견

(나) 이유 : 테러방지법을 통합방위법을 제외한 모든 법률에 우선하여 적용하는 것은 부당하며 특별법은 일반법에 우선하여 적용한다는 원칙에 의해서 해결하면 충분하며, 국가 법률체계 전체에 혼란을 야기할 우려가 있음

다. 제4조(국가대테러대책회의)

(가) 의견 : 삭제의견

(나) 이유 : 테러범죄의 방지와 수사는 경찰, 국가정보원, 검찰에서 할 수 있으므로 기구만 방대하고 효율성과 기민성을 기대하기 어려운 국가대테러대책회의 및 상임위원회를 설치할 필요가 없음

라. 제5조(대테러센터)

(가) 의견 : 반대의견

(나) 이유 : 경찰청, 국가정보원, 검찰청에 범죄의 예방, 수사를 위한 기구를 만들어 검찰의 지휘·감독 하에 두는 것이 현행법상의 수사체계에도 합치되는 것이고, 국가정보원에 관계기관의 공무원으로 구성되는 대테러센터를 설치한다는 것은 현재의 경찰조직, 검찰조직과 모순될 뿐만 아니라 그 효율성도 기대하기 어려움

마. 제6조(분야별 대테러사건 대책본부의 설치)

(가) 의견 : 삭제의견

(나) 이유 : 국가정보원에 설치된 대테러센터의 산하기구로서 분야별 테러사건대책본부를 설치한다는 것은 현재의 행정조직(경찰조직, 검찰조직)과 모순됨(경찰, 검찰은 국가정보원의 산하기관이 아님).

바. 제8조(대테러대책협의회)

(가) 의견 : 삭제의견

(나) 이유 : 각 행정기관에 대테러대책협의회를 설치한다는 것은 실익이 없음

사. 제16조(사법경찰권)

(가) 의견 : 삭제의견

(나) 이유 : 현행 「사법경찰관리의 직무를 행할 자와 그 직무범위에 관한 법률」

에 규정한 이외의 자에게 대테러센터에 근무한다는 이유만으로 수사권(사법경찰관리의 권한)을 인정한다는 것은 부당함

자. 제18조(병원체를 이용한 테러)

(가) 의견 : 수정의견

(나) 이유 : “병원체를 사용하여 테러를 한자” 중 “테러를 한 자”라는 의미가 불명확함

카. 제21조(테러범죄의 미신고)

(가) 의견 : 수정의견

(나) 수정이유 : 신고의무자를 공무원으로 한정하여야 함.

공무원이 아닌 민간인의 미신고행위를 범죄로 규정하여 처벌함은 부당함

타. 부칙 제2조제4항

(가) 의견 : 삭제의견

(나) 이유 : 제16조에 관한 삭제의견과 같음

3. 의견

테러방지법을 제정함에 반대하며, 테러방지법을 제정하여야 할 필요성이 인정되는 경우라도 위 제2항에서 지적한 각 조문별 의견을 반영하여 동 법안을 전반적으로 재수정하여야 할 것임

◆ 테러방지법안 검토의견

테러방지법(안)에 대한 국가인권위원회의 의견

※ 다음은 2월 20일 국가인권위원회(위원장 김창국)가 국회에 제출한 의견서입니다

I. 검토의 배경

1. 국가정보원이 발의한 테러방지법안(이하 “법안”)이 2001.11.28. 정부에 의하여 국회에 제출되어 현재 국회 정보위원회에서 의안번호 161251호로 심의를 받고 있습니다.
2. 법안은 “테러를 예방·방지하고 테러사태에 신속하게 대응하기 위하여 테러대책기구의 구성, 테러의 예방, 테러사건의 발생에 따른 구조활동, 테러범죄에 대한 수사 및 처벌 등에 관하여 필요한 사항을 규정함으로써 국가의 안전을 확보하고 국민의 생명과 재산을 보호하는 것을 목적으로” 하고 있습니다(법안 제1조).
3. 이 법안이 목적으로 삼고 있는 “국민의 생명과 재산을 보호하는 것”은 말할 것도 없고, 목적달성을 위한 수단으로 삼고 있는 “테러대책기구의 구성, 테러의 예방, 테러사건의 발생에 따른 구조활동, 테러범죄에 대한 수사 및 처벌” 역시 인간의 존엄과 가치 및 자유와 권리에 직접 또는 간접으로 밀접하게 관련되어 있습니다.
4. 국가인권위원회법 제19조 제1호는 “인권에 관한 법령(입법과정 중에 있는 법령안을 포함)·제도·정책·관행의 조사와 연구 및 그 개선이 필요한 사항에 관한 권고 또는 의견의 표명”을 국가인권위원회(이하 “위원회”)의 업무로 규정하고 있는바, 법안은 국가인권위원회법 제19조 제1호에서 말하는 “(제정과정 중에 있는) 인권에 관한 법령안”에 해당한다는 데 의문의 여지가 없습니다.
5. 위원회는 국가인권위원회법 제19조 제1호에 따른 임무를 수행하기 위하여 이 법안을 심의하고 있는 국회에 이 법안에 대한 의견을 표명하기로 하고 이 법안에 대하여 연구·검토하면서 다음과 같은 절차를 거쳤습니다.
 - 가. 2001.11.30. 국회의장 및 국회 정보위원회에 공청회 등 신중한 절차에 따라 이 법안을 심의하도록 권고
 - 나. 2001.12.6. 이 법안을 발의한 국가정보원의 실무책임자로부터 의견 청취
 - 다. 2001.12.7. 청문회를 열어 국가정보원, 국방부, 경찰청, 새천년민주당, 한나라

당, 대한변호사협회 및 시민단체와 학계 전문가의 의견을 청취
라. 한국헌법학회 및 국제인권법학회의 의견 조회

6. 위와 같은 연구·검토 및 정부기관, 시민단체, 학술단체 및 전문가의 의견청취와 조회를 거쳐 위원회는 이 법안에 대한 의견을 다음과 같이 표명하니 법안의 심사과정에서 참고하시기 바랍니다.

II. 국가정보원의 테러방지법(안) 제안 이유와 내용

7. 정부가 이 법안을 제안한 이유는 다음과 같습니다.

“최근 발생되는 테러는 무차별·극단적으로 자행되는 전쟁수준의 양상을 보이고 있어 기존의 대응체제로는 테러에 효율적·체계적으로 대처하기 어려우므로 테러대책기구의 구성, 테러의 예방, 테러사건의 발생에 따른 구조활동, 테러범죄에 대한 수사 및 처벌 등 테러의 예방·방지와 신속한 대응에 필요한 사항을 정함으로써 테러로부터 국가의 안전을 확보하고 국민의 생명과 재산을 보호하려는 것임”(법안 제안이유).
8. 법안은 먼저 “테러” 및 “테러단체”의 개념을 정의하고 테러관련 범죄를 처벌하는 조항들을 두었으며 테러범죄혐의자에 대한 특별한 조치를 규정하고 있습니다. 또 최근 국제사회의 추세에 맞추어 테러자금에 대한 규제를 정하고 있으며 국가정보원을 중심으로 테러대책기구를 설치한 다음 테러에 대한 진압 등을 위하여 수사권은 물론 군병력과 특수부대에 대한 통제권을 부여하고 있습니다.

III. 테러방지법(안)에 대한 평가의 원칙

테러행위에 대한 국가의 책임과 의무

9. 1999.12.17. 유엔총회의 결의(54/164)가 규정한 바와 같이 테러리즘은 인권과 기본적 자유, 그리고 민주주의를 파괴하며 국가의 영토적 통일성과 안전을 위협할 뿐 아니라 정부의 안정을 침해하고 다원적인 시민사회의 기초를 훼손하며 경제·사회적 발전을 저해하는 행위입니다. 나아가 2001.9.11. 미국에서 일어난 테러행위에 대하여 같은 달 28. 유엔 안전보장이사회가 채택한 결의(1373)가 규정한 바와 같이 대량살상을 수반하는 일련의 테러행위는 유엔헌장에 규정한 바, 국제평화와 안전에 대한 위협을 구성하고 있습니다.
10. 국가는 이와 같은 테러행위를 예방하고 테러행위를 진압하며 테러행위로 인한 피해를 신속하게 구제함으로써 모든 사람의 생명과 신체의 안전 및 재산을 보호할 의무가 있으며 그 의무를 효율적·체계적으로 수행하기 위하여 국내에서는 물론 국제적으로 필요한 조치를 취할 책임이 있습니다.
11. 테러행위로부터 모든 사람의 생명과 신체의 안전, 그리고 재산을 보호하기 위하여

필요한 조치를 취할 국가의 책임은 단지 테러행위를 범죄로 규정하고 사법기관 및 군대를 통하여 이를 처벌 또는 진압하는 것에 한정해서는 안됩니다. 마약통제 및 범죄예방을 위한 유엔사무소(UN Office for Drug Control and Crime Prevention)의 테러예방국(The Terrorism Prevention Branch)에 의하면 테러를 예방하고 진압하기 위한 국가의 조치는 다음과 같은 영역에 걸쳐 체계적·종합적으로 이루어질 수 있습니다.

- 첫째, 테러행위를 유발할 수 있는 정치적 불안요인을 해소하고 분쟁을 평화적으로 해결할 수 있는 제도를 도입하는 등 정치적 조치
- 둘째, 고용의 확대·차별방지를 위한 제도도입·빈곤퇴치 정책·테러행위에 대한 자금 조달수단의 차단 등과 같은 사회경제적 조치
- 셋째, 인권을 존중하는 가치관의 보급과 교육·불만집단에 대한 표현의 자유보장·테러반대 캠페인과 같은 심리·교육적 조치
- 넷째, 테러행위를 진압하기 위한 군사적 조치
- 다섯째, 테러의 예방과 수사, 처벌을 위한 입법 및 사법적 조치
- 여섯째, 경찰과 행정기관의 테러대책 능력 강화
- 일곱째, 대테러 정보수집 기술과 방법의 향상 및 정보교환·조기경보체계의 구축 등 정보관련 조치.

12. 앞서 본 유엔 안전보장이사회의 결의 1373(2001)은 테러행위에 대하여 각 국에 다음과 같은 조치를 취할 것을 요구하고 있습니다.

- 첫째, 테러행위에 대한 자금조달을 예방하고 진압하기 위한 조치.
- 둘째, 테러집단의 충원 등 테러행위에 개입된 단체나 개인을 지원하는 일체의 행위 금지; 다른 나라와의 정보교환을 통하여 테러행위에 대한 조기경보를 제공하는 조치; 테러행위에 대한 비호금지; 테러행위자 등의 이동 저지.
- 셋째, 테러행위에 대한 정보교환 등 국제협력, 테러관련 국제조약과 의정서의 비준 및 이행.

13. 테러의 예방과 진압, 수사와 처벌을 위한 국가의 조치는 필연적으로 그 대상이 되는 사람은 물론 일반인들에 대하여 직접 또는 간접으로 국가권력을 행사하게 되며, 그 과정에서 인권을 침해할 가능성을 내포하고 있습니다. 특히 유엔의 테러와 인권에 관한 특별보고관의 보고(E/CN.4/Sub.2/1999/27, 7 June 1999, para. 24)에 의하면 테러는 무고한 민간인을 향한 무차별적인 살상을 동반하는 경우가 많아 일반 대중에게 공포와 두려움을 갖게 하며 국가권력 역시 테러에 대응하는 과정에서 과도한 물리력을 사용하여 인권을 침해하게 되는 경향을 나타내고 있습니다. 때로는 테러를 저지르는 측에서 국가의 과민한 반응과 인권침해를 일으키도록 유도함으로써 테러와 인권침해가 악순환을 일으키면서 상승작용을 하여 대규모 인권침해를 야기하는 경우도 드물지 않습니다.

14. 유엔 인권위원회(Commission on Human Rights)가 국가의 대테러대책은 국제인권법에 엄격하게 일치해야 한다고 거듭 선언한 것처럼(Commission resolution

2000/30; 2001/37) 국가는 테러행위를 예방하고 진압하며 처벌하는 과정을 포함하여 국가권력을 행사하는 과정에서 세계인권선언과 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약(이하 “국제규약”) 등 국제인권법이 보장한 실체적 및 절차적 인권을 보장해야 할 책임이 있습니다. 국제규약 제2조 제1항은 규약의 당사국에 대하여 그 관할권 하에 있는 모든 개인에 대하여 어떠한 종류의 차별도 없이 국제규약에서 인정되는 권리들을 존중하고 확보할 의무를 부과하고, 제2항은 “현행의 입법조치 또는 기타 조치에 의하여 아직 규정되어 있지 아니한 경우, 이 규약에서 인정되는 권리들을 실현하기 위하여 필요한 입법조치 또는 기타 조치를 취하기 위하여 자국의 헌법상의 절차 및 이 규약의 규정에 따라 필요한 조치를 취할” 의무를 부과하고 있으며 제3항은 국제규약에서 인정되는 권리 또는 자유를 침해당한 사람에 대하여, 그러한 침해가 공무집행 중인 자에 의하여 자행된 것이라 할지라도 효과적인 구제조치를 받도록 확보하고(a), 구제조치를 청구하는 개인에 대하여, 권한 있는 사법, 행정 또는 입법 당국 또는 당해 국가의 법률체도가 정하는 기타 권한 있는 당국에 의하여 그 권리가 결정될 것을 확보하고, 또한 사법적 구제조치의 가능성을 발전시키며(b), 구제조치가 허용되는 경우, 권한 있는 당국이 이를 집행할 것을 확보할 의무(c)를 부과하고 있습니다. 따라서 국가는 대 테러대책의 수립에서부터 집행에 이르기까지 모든 과정에서 첫째, 불합리한 차별을 해서는 안되며, 둘째, 입법, 사법, 행정의 모든 조치를 통하여 국제인권법에 정한 실체적 및 절차적 인권을 보장하여야 하며, 셋째, 권리침해에 대하여 사법적 구제조치를 중심으로 한 효과적인 구제조치를 제공할 의무가 있습니다.

15. 다시 말하면 테러행위와 관련된 국가의 책임과 의무는 적극적인 측면과 소극적인 측면에 걸쳐 다양한 내용을 포함하고 있으며 이 두 가지 측면 모두에 걸쳐 국내법은 물론 국제법에 의한 규제를 받고 있습니다. 먼저 적극적인 측면은 테러행위를 예방하고 진압·처벌함으로써 모든 사람의 인권을 보호하는 것을 말하며 소극적인 측면은 적극적인 측면의 입법·사법·행정권의 행사과정에서 국제인권법이 정한 바에 따라 인권을 보장하고, 인권이 침해된 경우 효과적인 구제조치를 제공하는 것입니다. 특히 유엔의 특별보고관이 지적한 것처럼 국가의 대 테러대책은 인권을 침해하는 방향으로 권력을 남용하는 경향이 있기 때문에 인권침해로부터 구제받을 수 있는 효과적인 구제조치를 제공하는 것이 매우 중요한 문제로 제기됩니다.

16. 이와 같은 위원회의 문제의식은 선진 각국이 이 법안과 유사한 내용의 테러관련법을 제정하는 과정에서 검토하는 원칙 또는 조건과도 일치하고 있습니다. 예컨대, 영국의 테러방지법(Prevention of Terrorism Act)에 관하여 검토한 젤리코 보고서(Jellicoe Report on the Review of the Operation of the Prevention of Terrorism (Temporary Provisions) Act 1976)는 테러방지법과 같은 법률이 정당화되기 위해서는 ① 그 법률이 실효적일 것, ② 그 법률의 목적이 일반법률에 의하여 달성될 수 없을 것, ③ 그 법률이 시민적 자유를 부당하게 침해하지 않을 것, ④ 그 법률의

악용 가능성을 최소화할 수 있는 실효적인 보장장치를 완비할 것의 조건이 갖추어져야만 한다고 하고 있는바, 위원회가 검토하는 이 법안 역시 이상과 같은 조건을 충족하고 있어야만 입법이 정당화될 수 있을 것입니다.

테러방지법(안)과 관련된 국내법과 제도

- 17. 이 법안의 제정 필요성을 검토하기 위하여 반드시 고려해야 할 것은 테러 대책과 직접 또는 간접으로 관련된 행정·정보·경찰·형사사법 및 군사에 관한 국내법과 제도의 현황입니다.
- 18. 관련 법령에 의하면, 치안의 유지 및 범죄에 대한 수사과 기소를 통하여 테러행위를 예방하고 수사·진압 및 처벌하는 일반적 기능을 가진 경찰과 검찰 외에 다음과 같이 다양한 국가기관이 테러대책을 수립·집행할 책임과 권한을 가지고 있습니다.
 - 가. 대검찰청(공안부 공안기획관) : 국제테러범죄조직과 연계된 위해 사범 및 방해책동의 사전차단
 - 나. 법무부(출입국관리국) : 출입국관련 대 테러 및 경호안전대책지원
 - 다. 건설교통부(항공국) : 항공기의 피납방지 대책 및 대테러 예방대책 수립
 - 라. 관세청(조사감시국) : 총기류·폭발물 등 테러관련 물품의 반입방지
 - 마. 해양경찰청(경비구난국) : 해상에서의 테러예방 및 진압
 - 바. 경찰청(경찰특공대) : 테러예방 및 진압대책의 수립·지도
 - 사. 국가정보원 : 테러조직에 관한 국내외의 정보 수집·작성 및 배포
- 19. 2002년월드컵축구대회지원법 제23조와 동법시행령 제20조는 월드컵대회를 위한 안전조치를 규정하고 있으며 이에 따른 안전대책위원회를 설치·운영하도록 하면서 그 위원장은 국가정보원장이 겸하도록 규정하고 있습니다.
- 20. 한편 군대도 관련 법령에 의하여 테러의 예방과 진압을 위하여 필요한 기능을 수행할 권한을 가지고 있으며 필요한 조치를 할 수 있도록 조직화되어 있습니다. 먼저 국군 기무사령부는 군사보안 및 군 방첩에 관한 사항, 군사법원법 제44조제2호에 규정된 범죄의 수사에 관한 사항과 군 및 군과 관련이 있는 첩보의 수집·처리에 관한 업무를 수행하는 과정에서 대테러에 관한 업무도 수행할 권한을 가지고 있습니다(국군기무사령부령 제1조).
- 21. 통합방위법(1997. 1. 13. 법률 제5264호)은 이 법안이 대상으로 하고 있는 테러행위를 포함하는 것으로 해석되는 "통합방위사태"에 대응하기 위하여 군과 경찰, 국가기관과 지방자치단체, 향토예비군, 민방위대, 일정한 범위의 직장 등 국가의 모든 "방위요소"를 통합하여 관리할 수 있도록 체제를 구축하고 권한을 부여하고 있습니다. 즉, 조직적으로는 중앙통합방위협의회, 지역통합방위협의회, 직장통합방위협의회를 설치·운영하는 동시에 통합방위본부, 통합방위지원본부 등을 설치하게 하고(제8제, 제9조), 통합방위사태가 선포될 경우 지상, 해상, 공중에서 통합방위작전을 수행할 수 있게 하며(제13조), 통제구역 설정(제14조), 대피명령(제15조), 국가중요

- 시설의 경비·보안 및 방호(제15조의 2), 보도통제(제16조), 취약지역관리(제17조), 검문소의 운영(제17조의 2) 등의 조치를 할 수 있도록 정하고 있습니다. 특히 거동수상자를 검문·검색할 수 있는 권한을 부여하였을 뿐 아니라 필요시 동행요구권을 행사할 수 있게 하는 등 광범위한 권한을 부여하고 있습니다(제13조 제4항 및 시행령 제19조).
- 22. 또한 테러행위를 처벌하기 위한 기존의 형사법 역시 다수가 존재합니다. 각종 테러를 범한 자는 형법, 폭력행위등처벌에관한법률, 군형법, 항공법, 항공기운항안전법, 철도법, 유해화학물질관리법, 원자력법, 전기통신사업법, 군사시설보호법 등 관계법률에 규정된 형에 처하도록 되어 있습니다. 구체적인 규정은 형법 제107조(외국원수에 대한 폭행 등), 제108조(외국사절에 대한 폭행 등), 제136조(공무집행방해), 제172조(폭발성물건과열), 제172조의2(가스·전기 등 방류), 제173조(가스·전기 등 공급방해), 제179조(일반건조물 등에의 일수), 제185조(일반교통방해), 제186조(기차, 선박 등의 교통방해), 제192조(음용수의 사용방해), 제 193조(수도음용수의 사용방해), 제258조제1항(중상해), 제259조제1항(상해치사), 제261조(특수폭행), 제262조(폭행치사상), 제278조(특수체포, 특수감금), 제281조제1항(체포·감금 등의 치사상), 제284조(특수협박), 제289조(국외이송을 위한 약취, 유인, 매매) 및 제367조(공익건조물파괴) 내지 제369조(특수손괴)의 죄; 군형법 제54조(초병에 대한 폭행, 협박) 내지 제58조(초병에 대한 폭행치사상)의 죄; 항공법 제156조(항공상 위험발생 등의 죄)의 죄; 항공기운항안전법 제11조(항공기운항 저해죄)의 죄; 철도법 제80조(신호기 등에 대한 벌칙); 제81조(직무집행방해에 대한 벌칙) 및 제85조(발포하거나 돌 등을 던진자에 대한 벌칙)의 죄; 유해화학물질관리법 제45조(벌칙)의 죄; 원자력법 제115조(벌칙)의 죄; 전기통신사업법 제69조제2호(벌칙)의 죄; 군사시설보호법 제14조(벌칙) 등에서 이미 규정하고 있는 바와 같습니다.
- 23. 범죄수익은닉의규제및처벌등에관한법률은 테러행위와 관련된 범죄로 인한 수익의 은닉, 가장, 수수 등을 적발, 처벌할 수 있게 하고 있으며, 특정금융거래정보의보고 및이용등에관한법률은 역시 테러행위와 관련된 금융거래정보를 추적하여 처벌할 수 있게 하기 위하여 금융정보분석원을 설치하는 등 테러행위자나 단체의 자금을 차단하기 위한 조치를 하고 있습니다.
- 24. 범죄인인도법은 위에서 본 모든 종류의 테러범죄에 대하여 외국으로부터 범죄인의 인도청구가 있을 경우 법원의 인도심사절차를 거쳐 인도할 수 있게 함으로써 테러행위자의 수사와 처벌을 위한 국제협력체제를 건설하고 있습니다.
- 25. 이상에서 본 바와 같이 현행법과 제도는 테러행위에 관한 정보의 수집, 분석 배포에서부터 테러행위의 예방과 진압, 수사와 처벌을 위하여 다양한 국가기관에 전문적 기능을 부여하고 있을 뿐 아니라, 중대한 테러사태에 대비하여 군을 포함한 국가기관 및 지방자치단체, 경찰, 향토예비군, 민방위대, 직장 등을 포괄한 통합적인 체제를 구축하고 광범위한 권한을 부여하고 있습니다. 그런가 하면 형사법들은 다양한 종류의 테러행위를 범죄로 규정하여 형사처벌하게 하면서 테러행위로 인한

범죄수익은 물론 테러행위자나 단체의 금융거래 등을 조사하여 그 자금을 봉쇄할 수 있는 제도를 마련하고 있을 뿐 아니라 국제협력을 위한 제도로 마련하고 있습니다.

26. 반면, 테러행위를 예방, 진압 및 처벌하기 위한 국가권력을 행사하는 과정에서 인권을 보호하고 침해된 인권을 구제하기 위한 국내법과 제도는 전반적으로 국제인권법이 정한 수준에 미치지 못하는 것으로 평가됩니다. 그 주요한 내용은 첫째, 경찰력의 행사가 전반적으로 과도하여 국제인권규범에 위반되며, 둘째, 범죄피의자에 대한 구속수사기간이 지나치게 장기간이고, 셋째, 범죄수사과정에서 변호인 접견권의 보장 등 피의자의 인권보호장치가 미흡하며, 넷째, 국가보안법 등 국제인권조약이 보장한 인권을 침해하는 내용들이 포함된 형사법이 다수 있다는 것입니다. 이러한 내용들은 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약(International Covenant on Civil and Political Rights)에 따라 설치된 인권이사회(Human Rights Committee)의 의견(CCPR/C/79/Add.6, 25 September 1992; CCPR/C/79/Add.114, 1 November 1999), 고문 및 그 밖의 잔혹한·비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 관한 협약(The Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman Degrading Treatment or Punishment)에 의하여 설치된 고문방지위원회(Committee against Torture) 등의 국제기관이 대한민국 정부가 제출한 국가보고서를 심사한 후 발표한 의견(Initial Reports of States Parties due in 1996: Republic of Korea. 30/05/96. CAT/C/32/Add. 1)들에서 인정된 바 있습니다. 따라서 한국 정부는 이러한 권고에 따라 국내법과 제도, 관행을 국제인권조약이 정한 수준으로 개선할 책임을 부담하고 있습니다.

테러방지법(안)을 평가하는 위원회의 원칙과 전제

27. 앞에서 본 바와 같이 국가인권위원회법은 위원회로 하여금 “인권에 관한 법령(입법과정 중에 있는 법령안을 포함)·제도·정책·관행의 조사와 연구 및 그 개선이 필요한 사항에 관한 권고 또는 의견의 표명”을 할 임무를 부여하면서(제19조 제1호), “인권”의 개념에 관하여 “헌법 및 법률에서 보장하거나 대한민국이 가입·비준한 국제인권조약 및 국제관습법에서 인정하는 인간으로서의 존엄과 가치 및 자유와 권리를 말한다”라고 규정하고 있습니다(제2조 제1호). 따라서 위원회는 대한민국 헌법과 법률뿐 아니라 “대한민국이 가입·비준한 국제인권조약 및 국제관습법”을 토대로 하여 이 법안을 평가해야 할 책임이 있습니다.

28. 따라서 위원회는 다음과 같은 문제의식에 근거하여 이 법안을 평가하였습니다.

첫째, 법안 제정이유의 타당성

- ① 이 법안이 예정하고 있는 테러의 발생가능성이 어느 정도인가?
- ② 테러에 대응하기 위한 기존의 법체제가 테러에 효율적·체계적으로 대처하는데 어떤 문제점을 가지고 있는가?

③ 이 법안은 테러행위를 예방, 진압 및 처벌함으로써 모든 사람의 생명과 신체의 안전 및 재산을 보호하는 국가의 의무를 효과적으로 달성할 수 있는가?

둘째, 법집행과정의 인권보장

④ 테러대책의 수립과 집행과정에서 인권을 보장하고 인권침해를 일으키지 않도록 충분한 예방조치가 마련되어 있는가?

⑤ 인권침해에 대하여 충분한 구제조치를 제공하고 있는가?

IV. 테러방지법(안)의 문제점

테러와 테러단체의 개념규정

29. 이 법안은 “테러”의 개념을 정의하고 있는바, 이 법안에 의한 테러가 되기 위해서는 첫째, 아래 각 호에 해당하는 행위로서, 둘째, 정치적·종교적·이념적 또는 민족적 목적을 가진 개인이나 집단이, 셋째, 그 목적을 추구하거나 그 주의 또는 주장을 널리 알리기 위하여, 넷째, 계획적으로 행하는 행위로서, 다섯째, 국가안보 또는 외교관계에 영향을 미치거나 중대한 사회적 불안을 야기하여야 합니다(제2조 제1호).

가. 대통령령이 정하는 국가요인·각계 주요인사·외국요인과 주한 외교사절에 대한 폭행·상해·약취·체포·감금·살인

나. 국가중요시설, 대한민국의 재외공관, 주한 외국정부시설 및 다중이용시설의 방화·폭파

다. 항공기·선박·차량 등 교통수단의 납치·폭파

라. 폭발물·총기류 그 밖의 무기에 의한 무차별한 인명살상 또는 이를 이용한 위협

마. 대량으로 사람과 동물을 살상하기 위한 유해성 생화학물질 또는 방사능물질의 누출·살포 또는 이를 이용한 위협

30. 이 법안은 또 “테러단체”에 관하여 “설립목적의 여하를 불문하고 그 구성원이 지속적으로 테러를 행하는 국내외의 결사 또는 집단을 말한다”고 규정한 다음(제2조 제2호) 테러단체의 수괴는 사형·무기 또는 10년 이상의 징역에 처하는 등 테러단체의 구성·가입 및 가입지원과 가입권유 등의 행위를 처벌하고 있습니다(제19조).

31. 이 법안의 가장 큰 특징은 국제사회의 오랜 연구와 논쟁에도 불구하고 여전히 합의된 개념규정에 실패하고 있는 테러행위에 대하여 포괄적인 정의를 내리고 있다는 점입니다. 그러나 이 법안은 사회정책적인 법안이 아니라 테러행위 및 테러단체에 적용되는 형벌법규의 성격을 가지고 있으므로 죄형법정주의의 원칙에 따라 그 구성요건을 엄격하게 한정하여야 할 것임에도 불구하고 그 내용이 불확정적일 뿐 아니라 본질적으로 불법적인 요소를 가지고 있지 않은 정치, 사회학적 요소를 도입함으로써 오히려 그 내용을 더욱 불명확하게 만들고 있습니다.

32. 이 법안의 테러에 대한 정의 가운데 제2조 제1호 각 목의 객관적 행위유형 및 결과

를 제외한 요소들, 특히 “정치적·종교적·이념적 또는 민족적 목적”과 “그 목적을 추구하거나 그 주의 또는 주장을 널리 알리기 위하여” 라는 요소는 범죄의 지표로 삼을 만한 아무런 내용도 포함하지 않고 있기 때문에 테러행위를 한정할 수 있는 구성요건이라고 보기 어렵습니다. 또한 행위의 결과로 제시된 “국가안보 또는 외교관계에 영향을 미치거나 중대한 사회적 불안을 야기”한다는 것 역시 불확정하고 모호하여 정상적인 사람이 이해하기 힘든 점에서는 변함이 없습니다. 이 조항에서 “국가안보”, “외교관계”, “영향”, “중대한”, “사회적 불안” 등의 모든 용어가 죄형법정주의의 요구에 따라 명확하게 개념규정을 할 수 없는 것들입니다.

33. 이처럼 이 법안은 목적과 동기, 행위의 실행과정, 그리고 행위유형과 결과의 측면에서 테러의 개념을 규정하고 있으나 이 개념규정들은 여전히 모호하여 집행기관에 의한 자의적인 해석 및 적용의 위험을 피하기 어렵게 되어 있습니다. 따라서 이 조항은 헌법과 국제인권법에 위반한다는 의심이 제기되는 조항이라고 하겠습니다.
34. 테러단체에 관한 규정은 더욱 막연하고 포괄적이어서 죄형법정주의의 원칙에 정면으로 위반된다고 평가하지 않을 수 없습니다. 법안은 테러단체에 관하여 “설립 목적의 여하를 불문하고 그 구성원이 지속적으로 테러를 행하는 국내외의 결사 또는 집단을 말한다”고 하고 있는데, 먼저 “설립목적 불문”한다는 요건은 테러단체의 범위를 한정하는 것이 아니라 그 반대로 모든 종류의 단체에 다 적용될 수 있도록 무한정 확장할 수 있는 것이기 때문에 그 자체 죄형법정주의에 위배된다고 하지 않을 수 없습니다. 그 다음에 제시된 구성요건 역시 애매하고 막연하여 자의적인 확장해석이 불가피합니다. “구성원”이란 어떤 지위와 직책, 역할을 하는 사람을 말하는지, 그는 언제 그 구성원이 되었을 것을 요구하는지, 그가 저지르는 테러행위는 그 단체의 조직적 의사결정의 산물일 것을 요구하는지, 조직적 의사결정이 없이 개인적인 결단에 의하여 저질러져도 무방한지 불분명합니다. “지속적”이라고 하는 것은 여러 번에 걸친 테러행위가 어떤 방식으로 이루어질 것을 요구하는지 분명하지 않습니다. “결사” 또는 “집단”이라는 것 역시 어느 정도 숫자의 사람들이 어느 정도의 결속력을 가진 것을 요구하는지 이해하기 어렵습니다. 테러단체의 개념을 이처럼 포괄적으로 규정한 다음 테러단체를 구성하거나 구성원으로 가입한 경우 사형에서부터 2년 이상의 유기징역에 처한다는 것은 죄형법정주의에 위반한 자의적이고 과도한 형벌권의 행사라고 평가하지 않을 수 없습니다.
35. 이 법안의 개념규정을 그대로 적용할 경우 예컨대, 친목을 도모하기 위한 사적 결사체에 구성원으로 가입한 특정 개인이 그 결사체의 의사와 무관한 개인적인 판단에 따라 이 법안에서 정한 “테러행위”를 “지속적으로” 행할 경우 그 단체는 “테러단체”로 규정되고 그 단체의 대표와 간부들은 법안 제19조 제1항 각호에 따라 가혹한 형사처벌을 받을 수도 있다는 결과가 됩니다.
36. 한편 법안 제5조 제1항 각 호에 의하여 “테러단체”의 활동은 대테러센터에 의한 정보의 수집·작성 및 배포의 대상이 될 것이 명백합니다. 그런데 법 제19조에 의하여 기소되어 법원의 판단을 받지 않는 경우 어떤 단체가 테러단체인지 아닌지를

판단하고 결정할 권한이 누구에게 있는지, 그리고 그렇게 판단하는 절차는 무엇인지에 관하여 아무런 규정도 두지 않고 있습니다. 결국 이 법에 따라 대테러활동을 수행하는 대테러센터의 공무원들의 자의적인 판단에 따라 정보의 수집·작성 및 배포의 대상이 됨으로써 그 구성원들의 인권이 침해될 가능성을 안고 있습니다. 그런 반면, 테러단체로 지목되어 대테러센터의 활동대상이 된 대상자들의 경우 그에 대한 불복절차가 전혀 마련되어 있지 않아 인권침해에 대한 구제조치를 제공하여야 한다는 국제인권법에 위반하고 있습니다.

인권침해의 가능성이 높은 실제법적 조항들

37. 법안 제17조가 규정한 테러행위들은 기존 법률, 즉 형법, 폭력행위등처벌에관한법률, 군형법, 항공기운항안전법, 철도법, 유해화학물질관리법, 원자력법, 군사시설보호법 등의 규정에 의해 이미 범죄로 규정되어 형사처벌하는 행위들로서 이 법안은 그 형을 가중하고 있습니다. 그러나 기존의 법률에 의하여 이미 형사처벌하는 일련의 행위에 대하여 형을 가중하는 이유가 무엇인지를 이해하기 어렵습니다. 이 법안이 정당성을 가지려면 기존 형벌법규의 법정형이 범죄의 질에 비하여 너무 낮을 뿐 아니라, 그로 인하여 문제된 범죄행위를 예방 또는 처벌하는 데 효과를 거두지 못하고 있다는 점을 먼저 설명할 수 있어야 할 것입니다. 그러나 정당한 이유없이 범죄구성요건에 대하여 특별법으로 법정형을 가중하는 것은 올바른 형사사법정책이라고 하기 어려우며 양형의 과정에서 비례의 원칙을 침해할 가능성을 높이고 있습니다.
38. 법안 제21조는 테러를 미연에 방지할 수 있음에도 불구하고 방치하여 테러를 발생하게 한 경우 테러범죄미신고죄로 형사처벌하고 있으나, 이 조항의 구성요건의 하나인 “실행저지가능성”에 대한 판단기준이 불명확하여 자의적인 법집행의 소지가 있습니다. 이 조항은 헌법 제19조 및 국제인권규약 제18조가 보장하는 양심의 자유를 구속하는 조항으로서 국내외적으로 많은 비판을 받았을 뿐 아니라 그 개폐논의가 진행되고 있는 국가보안법상의 “불고지죄”와 유사한 조항으로서 인권침해의 소지가 많은 조항이라고 하겠습니다.
39. 제22조의 허위신고 처벌 조항은 허위사실의 범위에 대한 기준이 애매하고 그 인지여부가 구성요건에 해당하는지도 불명확하여 죄형법정주의에 위배된다는 의심이 제기됩니다. 특히 이 조항은 제21조에 규정된 테러범죄의 미신고죄에 대한 처벌 규정과 논리적으로 충돌하는 측면을 가지고 있습니다. 다시 말하면 “허위사실”의 개념이 애매모호하여 신고를 하면 허위신고에 해당하고 신고를 하지 않으면 미신고죄에 해당하는 경우가 생길 가능성도 부정할 수 없습니다.

인권침해의 가능성이 높은 절차법적 조항들

- 40. 대테러센터의 공무원과 대테러활동을 담당하는 경찰관은 테러와 관련되었다고 의심할 만한 상당한 이유가 있는 외국인에 대하여 “그 소재지·국내체류동향 등”을 확인할 수 있으며, 확인결과 테러를 할 우려가 있다고 판단되는 외국인에 대하여는 대테러센터의 장 또는 경찰청장이 법무부장관에게 출국조치를 하도록 요청할 수 있습니다(제11조). 그러나 이 조항 역시 국내에 체류중인 외국인에 대하여 주관적으로 “테러와 관련되었다고 의심할 만한 상당한 이유”가 있다는 이유만으로 실질적인 감시·사찰을 할 수 있게 함으로써 구제의 가능성을 배제한 가운데 인권침해 가능성이 매우 높다고 하겠습니다.
- 41. 법안 제11조 후반부에 규정한 외국인의 출국조치 요청제도 역시 문제점을 가지고 있습니다. 먼저 이 조항은 미국(USA Patriot Act)이나 영국의 유사한 법(Anti-Terrorism, Crime and Security Act 2001)들과 달리 외국인을 출국시키는 절차 및 그 대상이 되는 외국인의 인권을 보호하기 위한 구체적 절차를 전혀 마련하지 않고 있어 자의적인 권력행사와 인권침해가 일어날 가능성을 내포하고 있습니다. 이 조항에 의하면 첫째, 출국조치의 요청 이전에 그 외국인을 구금(출입국관리법상의 표현으로는 “보호”)할 수 있는지, 둘째, 구금할 수 있다면 어떠한 절차를 밟아야 하며 구금여부를 누가 결정하는지, 셋째, 구금조치에 불복하는 경우 구체적 절차는 무엇인지, 넷째, 법무부장관이 출국(출입국관리법상으로는 “강제퇴거”)조치 결정을 하는 경우 어떠한 절차를 밟아야 하는지(예를 들어 출입국관리법상의 강제퇴거에 적용되는 절차를 준용하는지), 다섯째, 법무부 장관이 관련 외국인의 강제퇴거를 결정할 경우 사법심사 등의 구체적 절차를 이용할 수 있는지 등의 사항에 관하여 아무런 규정을 두지 않고 있는바, 이는 결국 인권침해로 이어질 가능성이 매우 높다고 하지 않을 수 없습니다.
- 42. 법안 제25조는 “외국으로부터 테러범죄로 신병인도를 요구받은 자에 대하여는 내 외국인을 막론하고 국내 수사기관에 인계하거나 신병인도국에 인도하여야 한다”고 규정하고 있습니다. 이는 항공기 납치 범죄 등에 관련된 국제조약에 널리 채용되고 있는 “인도 아니면 소추”(aut dedere aut judicare)의 원칙을 테러범죄에 대하여 적용한 것으로 그 필요성은 인정할 수 있을 것으로 보입니다. 그러나 외국으로부터 범죄인 인도 요청이 있는 경우 범죄인인도법 제3장(인도심사절차), 제4장(범죄인의 인도구속) 및 제5장(범죄인의 인도)에 규정되어 있는 각종 절차가 테러범죄 혐의자에게도 적용되는지가 법문상 명확하지 않은데 만일 범죄인인도법의 조항을 적용하지 않는 취지라면 외국으로부터 인도를 요청받은 자의 인권을 심각하게 침해할 가능성을 내포하고 있습니다. 따라서 이 조항의 경우에는 “이 경우 인도절차에 관하여는 범죄인인도법에 의한다”라는 단서를 반드시 붙여야만 이 조항의 존재근거가 인정될 수 있을 것입니다.

국가조직체계의 재편성

- 43. 법안은 효과적인 대테러정책의 수립과 집행 등을 위하여 국가조직체계와 기능을 재편성하고 있습니다. 그 주요한 내용은 첫째, 대통령 소속하에 국가대테러대책회의를 두고 이를 정점으로 하여 국가기관은 물론 지방자치단체에 이르기까지 모든 기관을 일련의 조직체계로 편성하고 둘째, 테러의 진압 등을 위하여 특수부대와 군 병력 등이 계엄을 통하지 않는 방법으로 치안유지활동에 동원될 수 있는 길을 열어 놓았으며, 셋째, 이 모든 국가체계 재편성에서 국가정보원이 핵심적인 기능을 맡게 됨으로써 국가정보원법에서 규정한 기능과 권한을 크게 확대하고 있습니다.
- 44. 법안에 의하면 대테러대책에 관한 중요사항을 심의·의결하기 위하여 국무총리를 위원장으로 하는 국가대테러대책회의(“대책회의”)를 대통령소속하에 설치하고, 국가대테러대책회의에 상임위원회를 두어 대책회의로부터 위임받은 사항을 심의·의결하게 하며(제4조), 국가정보원에 관계기관의 공무원으로 구성되는 대테러센터를 설치하여 국가의 대테러활동을 기획·조정하게 하고(제5조), 특별시·광역시·도와 공항 및 항만에는 대테러대책협의회를 구성하도록 하고, 테러가 발생하거나 발생이 예상되는 경우에는 관계기관에 분야별 테러사건대책본부를 설치(제6조 및 제8조)하고 있습니다.
- 45. 이러한 조직체계에 의하면 국가기관과 광역 지방자치단체, 그리고 공항과 항만 뿐만 아니라 주요 관계 기관별로 테러관련 협의회나 대책본부가 설치되어 국가의 주요 기관들이 대테러대책의 이름으로 하나의 조직체계속에 강력하게 통합되는 양상을 나타내게 됩니다. 우선 이러한 국가체계 재편성은 국가기관간의 견제와 균형의 원리를 무너뜨리고 국가권력을 통합하게 하여 국가권력을 남용하고 인권을 침해하는 방향으로 작용할 가능성이 높아지게 된다는 점을 지적할 수 있습니다.
- 46. 다음으로 이렇게 강력하게 재편성된 국가권력체계가 국민의 감시로부터 은폐된 비밀조직의 성격을 가지고 운영되게 되어 있다는 점입니다. 우선 대테러대책의 핵심적인 역할을 하는 대테러센터는 그 자체 조직과 정원이 공개되지 않는 국가정보원에 둘 뿐 아니라(국가정보원법 제6조) 대테러센터의 조직 및 정원을 공개하지 않을 수 있게 하고(법안 제5조 제6항), 테러진압을 위한 특수부대의 운영·훈련 등에 관한 사항을 공개하지 아니하므로(제7조 제2항) 결국 재편성된 국가행정체계의 가장 핵심적인 부분이 국민의 감시로부터 은폐된 가운데 운영되게 되어 공개행정의 원칙에 위반될 위험이 있습니다.
- 47. 국방부장관은 테러진압을 위하여 특수부대를 지정하거나 설치할 수 있으며(제7조 제1항), 테러사건이 발생한 경우 대테러센터의 장은 이 특수부대의 장의 출동을 소속기관의 장에게 요청할 수 있습니다(제14조). 또 경찰만으로 국가중요시설 등을 테러로부터 보호하기 어려운 경우에는 당해 시설의 보호 및 경비에 필요한 최소한의 범위안에서 군병력을 지원하여 불심검문·보호조치 및 위험발생 방지조치 등을 할 수 있도록 하되, 군병력을 지원할 때에는 미리 국회에 통보하도록 하고, 군병력을 지원한 후 국회의 요청이 있는 때에는 군병력을 철수하도록 하였습니다(제15

조).

48. 우선 이 조항들은 헌법에 위반될 가능성이 높습니다. 헌법은 군과 경찰의 기능을 분리한 다음 “전시사변 또는 이에 준하는 국가비상사태에 있어서 병력으로써 군사상의 필요에 응하거나 공공의 안녕질서를 유지할 필요가 있을 때에는 법률이 정하는 바에 의하여” 대통령이 계엄을 선포할 수 있게 하고 계엄을 선포한 때에는 지체 없이 국회에 통고하되 국회가 재적의원 과반수의 찬성으로 계엄의 해제를 요구한 때에는 계엄을 해제하도록 정하고 있습니다(헌법 제77조). 그런데 위에서 본 법안의 조항들은 헌법이 정한 계엄에 의하지 않고 군병력을 민간에 대한 치안유지의 목적으로 동원할 수 있게 하고 있습니다. 특히 법안 제14조는 국회에 대한 통보조차도 없이 대테러센터의 장, 즉 국가정보원장의 판단에 따라 특수부대가 출동할 수 있게 하고 있습니다. 그리고 이렇게 출동한 특수부대 또는 군병력들은 검문검색 등 민간인에 대한 통제를 할 수 있게 되어 있어 헌법에 위반된다고 하지 않을 수 없습니다.

49. 다음으로 이러한 국가체계 재편성의 과정에서 국가정보원이 핵심적인 기능을 차지하여 정보기관인 국가정보원이 수사는 물론 일반 국가기관 및 지방자치단체의 행정까지 개입할 수 있는 수단을 제공하고 있으며 나아가 군 특수부대와 군 병력에 대한 통제권까지 장악하는 결과를 초래하고 있습니다. 대테러대책기구의 정점에 있는 국가대테러대책회의는 상임위원회를 중심으로 운영되게 되는데, 상임위원회 위원장은 대책회의의 의장이 지명하는 자가 된다고 하고 있으나(제4조 제5항) 전반적인 법안의 체계에 비추어 볼 때 상임위원회 위원장은 국가정보원장으로 예정되어 있다고 보아야 할 것입니다. 또 테러징후의 탐지 및 경보, 테러관련 국내외 정보의 수집·작성 및 배포, 대테러활동의 기획·지도 및 조정 등의 기능을 수행하면서 대테러대책의 핵심적인 기능을 담당하는 대테러센터도 국가정보원에 두게 되므로 국가정보원은 국가정보원법에 정한 정보 및 보안업무와 제한된 범위의 수사권을 넘어 국가기능 전반에 대한 “기획·지도 및 조정” 기능을 수행하게 됩니다. 또 군 특수부대의 출동을 요청하고(제14조) 대책회의와 상임위원회를 통하여 군병력의 지원을 대통령에게 건의하는 권한을 가지므로(제15조 제1항) 실질적으로 군에 대한 지휘권까지 갖게 되어 정보기관의 한계를 넘어 국가의 물리적 집행력을 장악하는 데에 이르게 됩니다. 또 대테러센터의 공무원은 사법경찰관리의 직무를 수행하게 되므로(제16조) 국가정보원은 이 법안이 규정한 광범위한 테러행위에 대하여 수사권을 가지게 됩니다.

50. 그러나 이 법안 및 이 법안을 뒷받침하는 자료를 통해서 이러한 국가기능 재편성을 정당화할 수 있는 이유를 발견하기 어렵습니다.

첫째, 기존의 국가기능의 분담체계에 어떤 문제가 있는지 알 수가 없고,
 둘째, 국가정보원이 테러에 관한 정보의 수집·작성 및 배포(국가정보원법 제3조 제1항 제1호)를 넘어 직접 다른 국가기관들의 기능에 대하여 기획·지도 및 조정을 해야만 대테러대책을 올바르게 수립하고 집행할 수 있는 특별한 이유를 찾기 어려우

며,
 셋째, 국가정보원이 국가기관 및 지방자치단체의 행정에 개입하지 않고 효율적으로 테러방지대책에만 국한하여 업무를 수행할 수 있다고 판단할 근거가 없습니다.
 넷째, 국가정보원을 정점으로 재편된 국가전반의 체계가 기존의 국가기능을 혼란에 빠뜨리고 막대한 낭비를 초래할 가능성이 있을 뿐 아니라 통합방위법에 의한 조직체계와는 어떤 관계가 있는지도 합리적으로 추론하기 어렵습니다.
 다섯째, 국가정보원이 군 특수부대 혹은 군병력 출동을 요청하거나 건의하는 등 군에 대한 지휘권을 행사하거나 혹은 광범위한 수사권을 가져야만 테러의 진압과 테러에 대한 수사가 제대로 될 수 있다는 점을 입증할 근거가 없습니다.
 여섯째, 더구나 공개행정의 원리에서 벗어나 그 조직과 정원 및 활동을 비밀로 하여 운영되는 정보기관이 공개의 원칙에 따라 운영되어야 하는 수사기능과 일반 행정에 대한 감독 및 집행기능에 개입하거나 직접 수행하는 것은 그 자체 국가권력의 구성원리에 어긋날 뿐 아니라 그 상대방이 되는 국민의 인권을 심각하게 침해할 가능성을 내포하고 있습니다.

V. 결론

- 51. 이상에서 본 바와 같이 테러방지법안은 이 법안의 본질적인 내용들, 즉 테러행위에 대한 개념규정과 형벌규정, 절차규정, 그리고 국가기능의 재편에 관한 규정들이 국제인권법의 기준에 위반하여 인권을 침해하거나 침해할 소지를 내포하고 있습니다. 그런 반면 인권침해의 대상자들에게 국제인권규약이 정한 바에 따른 적절한 구제조치가 제공되지 않고 있습니다.
- 52. 이 법안은 스스로 내세우고 있는 입법의 전제조건들을 충족시키지 못하고 있습니다. 이 법안은 “기존의 대응체계로는 테러에 효율적·체계적으로 대처하기 어렵”다고 주장하고 있으나, 기존의 대테러 대응체계는 테러행위를 처벌하는 실체법적 규정은 물론 테러조직의 자금을 차단하고 테러행위자를 인도하는 등의 절차적 규정과 각 분야에 걸쳐 일어날 수 있는 다양한 테러에 대응하기 위한 국가기관 사이의 기능분배와 협력을 담보하는 데 특별히 부족함이 있다고 볼 만한 사정이 없습니다.
- 53. 한편 국가정보원이 “전쟁수준의 양상”을 보이고 있다고 평가하는 테러행위가 한국에서 자행될 위험이 있는지, 있다면 어느 정도인지 알 수 없습니다. 특히 테러에 대하여 기존의 법과 제도에 의한 관계 국가기관들의 대처능력은 어떠하며 어떤 취약점을 가지고 있는지에 관하여도 아무런 자료를 찾을 길이 없어 설령 테러가 발생하였다 하더라도 국가정보원이 군대를 지휘하거나 테러방지법과 같은 특별행법을 만들지 않으면 대처할 수 없다는 주장은 논리적 근거가 부족하다고 할 것입니다.
- 54. 더구나 이 법안이 제정된다고 하더라도 실제로 테러행위를 예방하거나 진압하는데 어떤 효과가 있을지 예측하기 어렵습니다. 오히려 조직의 중복과 인력 및 예산

낭비의 가능성이 크다고 할 것입니다.

55. 위원회가 문제점을 지적한 조항들을 빼면 이 법안은 제정될 필요성을 상실할 것으로 보입니다. 따라서 위원회로서는 이 법안의 제정에 반대하는 의견을 국회에 표명하고자 합니다. 위원회의 의견에 따르면 첫째, 이 법안은 그 제정을 위한 전제조건이 성립하지 않으며, 둘째, 이 법안의 목표를 효율적으로 달성할 수 있을 것으로 예상하기 어렵고, 셋째, 기존의 법과 제도, 국가기관의 체계가 대테러대책을 수립하고 집행하는 데 별다른 문제점을 가지고 있지 않고, 넷째, 이 법안의 각 조항들이 국제인권법과 헌법이 보장한 인권을 침해할 가능성이 매우 높기 때문에 그러한 문제점을 전면 제거하지 않는 이상 이 법안을 제정해서는 안 된다고 할 것입니다.

56. 그 대안으로 위원회는 테러행위의 양상이 변화하면서 그에 의한 살상의 규모와 성격이 대규모로 잔혹하게 진행되고 있는 점 등을 고려하여 새로운 테러방지법을 제정할 필요가 있는지, 있다면 그 내용은 어떻게 되어야 하는지에 관한 신중한 조사와 연구, 검토를 거칠 것을 제안합니다. 그 조사와 연구는 다음과 같은 내용에 관하여 이루어질 수 있을 것이며 그 과정에서 관계 국가기관은 물론 시민단체와 학술 및 전문가 단체, 학자들의 의견을 충분히 들어 인권침해의 소지가 없도록 해 주시기 바랍니다.

첫째, 국제 테러리즘의 양상과 원인, 주체

둘째, 한국에서 혹은 한국과 관련하여 야기될 위험이 있는 테러의 양상과 원인, 주체

셋째, 한국에서 테러의 위험을 제거하거나 축소시키고, 테러를 진압하고 수사처벌하며, 테러의 피해를 신속하게 구제하기 위한 법과 제도의 현황과 문제점

넷째, 대테러대책에 관련된 국가기관의 기능과 권한 및 체계, 그리고 그 문제점과 대안

다섯째, 대테러대책에 적용되는 국제인권법의 원칙과 내용들

◆ 테러방지법안 검토의견

테러방지법(안)에 대한 민변 의견서

- 주요 내용과 문제점 -

※ 다음은 3월 4일 민주사회를위한변호사모임(회장 송두환)이 국회에 제출한 의견서입니다.

1. 테러의 정의

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “테러”라 함은 정치적·종교적·이념적 또는 민족적·목적을 가진 개인이나 집단이 그 목적을 추구하거나 그 주의·주장을 널리 알리기 위하여 계획적으로 행하는 다음 각목의 행위로서 국가안보 또는 외교관계에 영향을 미치거나 중대한 사회적 불안을 야기하는 행위를 말한다.

가. 대통령령이 정하는 국가요인·각계 주요인사·외국요인과 주한 외교사설에 대한 폭행·상해·약취·체포·감금·살인

나. 국가중요시설, 대한민국의 재외공관, 주한 외국정부시설 및 다중이용시설의 방화·폭파

다. 항공기·선박·차량 등 교통수단의 납치·폭파

라. 폭발물·총기류·그 밖의 무기에 의한 무차별한 인명살상 또는 이를 이용한 위협

마. 대량으로 사람과 동물을 살상하기 위한 유해성 생화학물질 또는 방사능물질의 누출·살포 또는 이를 이용한 위협

2. “테러단체”라 함은 설립목적의 여하를 불문하고 그 구성원이 지속적으로 테러를 행하는 국내외의 결사 또는 집단을 말한다.

3. “테러자금”이라 함은 다음 각목의 1에 해당하는 것을 말한다.

가. 테러단체가 보유한 모든 종류의 자산과 그 자산에 관한 권리

나. 테러에 사용하기 위한 자산과 테러를 통하여 얻거나 얻기로 한 수익

4. “대테러활동”이라 함은 국내외에서의 테러의 예방·방지, 테러의 진압, 테러사건현장에서의 인명구조·구급조치 등 주민보호 등을 위한 제반 활동을 말한다.

한 마디로 말해서 테러의 개념 규정이 너무 모호하다. 국가안보, 외교관계, 사회적

불안 등 불확정한 법개념을 마구 사용하고 있다. 이러한 법규정 방식은 국가보안법상의 그것과 전혀 다를 바 없는 것으로서, 테러범죄 또한 이어령 비어령 식으로 마음먹기에 따라서는 수사기관의 마구잡이 연행이 생겨날 공산이 농후한 것이다. 심지어 국정원의 입법예고안에는 정치적·종교적·이념적·민족적 목적 이외에도 사회적 목적을 추구하는 경우에도 테러의 범주에 포함시키고 있었고, 국가중요시설 등 대하여 폭파나 방화 등의 폭력을 수반하지 않는 단순한 점거까지도 테러행위로 간주하고 있었다. 국무회의 의결을 거치는 과정에서 이 부분은 삭제이 이루어지기는 하였으나, 경우에 따라서는 공공부문에 종사하는 노동자들이 파업의 수단으로 회사 건물을 점거하게 되는 경우 국가중요시설의 점거라는 테러행위로 규정될 수 있는 소지가 엄연히 존재하고 있다.

테러단체의 개념에 있어서도 그 구성원이 얼마만큼이나 지속적으로 테러를 행하여만 테러단체로 규정할 수 있는 것인지, 테러자금도 테러에 사용하기 위한 자산이라는 것을 쉽게 확인하는 것이 과연 가능한지를 짚어볼 때 불명확한 정의 규정이라는 것은 분명하게 드러난다고 할 것이다.

2. 테러대책기구

제4조(국가대테러대책회의) ① 대테러정책에 관한 중요사항을 심의·의결하기 위하여 대통령 소속하에 국가대테러대책회의(이하 "대책회의"라 한다)를 둔다.

② 대책회의는 다음 각호의 사항을 심의·의결한다.

1. 국가대테러정책의 수립방향
2. 테러사건에 대한 대응대책
3. 각종 대테러대책의 수립 및 시행에 관한 평가
4. 그 밖에 테러의 예방·방지에 관한 정부의 시책

③ 대책회의의 의장은 국무총리가 되며, 그 위원은 다음 각호의 자가 된다.

1. 재정경제부장관·통일부장관·외교통상부장관·법무부장관·국방부장관·행정자치부장관·과학기술부장관·정보통신부장관·보건복지부장관·환경부장관·건설교통부장관·해양수산부장관·기획예산처장관 및 국무조정실장

2. 국가정보원장
3. 그 밖에 의장이 지명하는 자

④ 대책회의에서 위임한 사항을 심의·의결하기 위하여 대책회의에 상임위원회(이하 "상임위원회"라 한다)를 둔다.

⑤ 상임위원회의 위원은 외교통상부장관·법무부장관·국방부장관·행정자치부장관·국무조정실장 및 국가정보원장이 피며, 위원장은 위원 중에서 대책회의의 의장이 지명하는 자가 된다.

⑥ 대책회의 및 상임위원회의 구성·운영 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제5조(대테러센터) ① 대테러활동과 관련하여 다음 각호의 사항을 수행하기 위하여 국가정보원에 관계기관의 공무원으로 구성되는 대테러센터(이하 "대테러센터"라 한다)를 둔다.

1. 테러징후의 탐지 및 경보
2. 테러관련 국내의 정보의 수집·작성 및 배포
3. 대테러활동의 기획·지도 및 조정
4. 분야별 테러사건대책본부에 대한 지원
5. 외국의 정보기관과의 테러관련 정보협력
6. 그 밖에 대책회의 및 상임위원회에서 심의·의결한 사항

② 제1항의 규정에 의한 관계기관 및 그 소속공무원의 범위는 대통령령으로 정한다.

③ 대테러센터의 조직은 대책회의의 의장을 거쳐 대통령의 승인을 얻어 국가정보원장이 정한다.

④ 대테러센터의 정원은 예산의 범위 안에서 대책회의의 의장을 거쳐 대통령의 승인을 얻어 국가정보원장이 정한다. 이 경우 파견공무원의 정원에 관하여는 미리 당해 파견공무원이 소속된 중앙행정기관의 장과 협의하여야 한다.

⑤ 대테러센터의 조직 및 정원은 이를 공개하지 아니할 수 있다.

위와 같이 테러대책기구로는 대테러정책의 수립, 테러사건에 대한 대책 등 대테러대책에 관한 중요사항을 심의·의결하기 위하여 국무총리를 의장으로 하고 주요 부처의 장관과 국가정보원장 등을 위원으로 하는 '국가대테러대책회의'를 두고, 위 대책회의에서 위임한 사항을 협의하기 위해 대책회의에 '상임위원회'를 두며, 국정원 산하에 테러징후의 탐지, 테러 관련 국내의 정보 수집, 대테러활동의 기획 등의 임무를 수행하는 '대테러센터'를 설치하는 것을 주요 골자로 하고 있다.

문제는 대테러대책의 일상적인 책임기구가 국정원으로 상정되어 있고, 그 결과 대테러활동의 주도권을 국정원이 장악하게끔 되어 있다는 것이다. 애초의 국정원이 입법예고한 법안에는 아예 노골적으로 국가대테러대책회의의 상임위원회 위원장은 국정원장이 당연직으로 맡고, 국정원 내에 설치하는 대테러센터가 테러사건의 수사권을 가지는 것으로 명시하고 있었으며, 국정원법도 개정하여 국정원에 테러방지법에 규정된 범죄에 대한 수사권을 부여하도록 하고 있었다. 그런데 이는 국정원의 지나친 권한 확대를 초래하여 자칫 국정원이 과거와 같은 무소불위의 권력기구로 회귀할 가능성을 열어주는 것이라는 비판에 직면하게 되자, 국무회의의 의결을 거치는 과정에서 법안에서 이 부분을 삭제하였다. 그러나 국정원장이 국가대테러대책회의의 상임위원장이 되는 것으로 법에는 명시되어 있지 않다고 하더라도 실제 운

용 과정에서 상임위원장의 1순위는 국정원장이 될 가능성이 가장 높다고 할 것이다. 그리고 국정원의 테러수사권을 삭제하였다고는 하지만 국회에 상정된 테러방지법안 제16조에서는 국정원 내에 설치되는 대테러센터의 공무원에게 사법경찰권을 부여하고 있는바, 사법경찰권의 대표적인 것이 바로 범죄에 대한 수사권이므로 사실상 테러수사권을 부여하고 있는 셈이다. 결국 법에 '국정원은 테러사건의 수사권을 갖지 않는다'라는 명시적인 규정이 들어있지 않는 한에는 실제 운용 과정에서 국정원이 사실상 테러사건 수사의 전권을 쥐고 주도하는 것을 막을 방법이 없게 되는 바이다.

3. 군병력의 동원

- 제15조(군병력 등의 지원) ①대책회의 또는 상임위원회는 경찰만으로는 국가 중요시설·다중이용시설 등을 테러로부터 보호하기 어려운 경우에는 시설의 보호 및 경비에 필요한 최소한의 범위안에서 군병력 또는 향토예비군(이하 "군병력 등"이라 한다)의 지원을 대통령에게 건의 할 수 있다.
- ②대통령은 제1항의 규정에 의한 건의에 따라 군병력 등을 지원하고자 하는 때에는 미리 국회에 통보하여야 하며, 군병력 등을 지원할 후 국회가 군병력 등의 철수를 요청한 때에는 이에 응하여야 한다.
- ③제1항의 규정에 의하여 지원된 군병력 등은 시설의 보호 및 경비에 필요한 범위 안에서 불심검문·보호조치·위험발생방지 또는 범죄의 예방과 제지를 위한 조치를 할 수 있다.
- ④제3항의 규정에 의한 불심검문·보호조치·위험발생방지조치 및 범죄의 예방과 제지를 위한 조처에 관하여는 경찰관직무집행법 제3조 내지 제6조, 제10조 및 제 10조의2 내지 제10조의4의 규정을 준용한다.

우리 헌법은 계엄 상황을 제외하고는 군의 출동을 금지하고 있다. 따라서 비록 법안에서 군병력 동원의 절차를 계엄 발동에 있어서와 동일하게 대통령이 국회에 통보하고 국회가 군병력의 철수를 요청할 때에는 이에 응하도록 규정하고 있다고 할 지라도 테러 예방을 위한 군병력의 동원은 위헌 규정인 것으로 보아야 한다.(원래 국정원의 입법예고안에는 국방부장관의 국회 통보만으로 군병력의 동원이 가능하도록 되어 있어 명백한 위헌임에는 이론의 여지가 있을 수 없는 것이었다.) 그리고 국가중요시설을 테러로부터 보호하기 위해 동원된 군병력에게 경찰관직무집행법상의 경찰권을 부여하고 있는바, 우리 헌법은 군대가 경찰권을 행사할 수 있는 경우로 계엄을 예정하고 있을 뿐이므로 이 또한 위헌임을 면할 수 없는 규정이다. 한편 테러방지법안 제7조에서는 테러에 대한 무력진압을 위한 특수부대의 설치를 가능하게 하고 있는데 특수부대의 설치권자 중에 국방부장관이 포함되어 있어 군병

력이 포함될 가능성이 높다고 할 것이므로 이 것 역시 위헌의 소지가 있게 되는 것이다.

결국 이대로 테러방지법이 입법화된다면 테러 예방이라는 명분 아래 군과 경찰의 경계는 허물어지게 되고, 계엄 선언 없는 계엄 상황의 상시화마저 초래하게 되는 위험성 아래 우리 사회는 놓이게 될 것이다.

4. 테러단체구성죄

- 제19조(테러단체의 구성 등) ① 테러단체를 구성하거나 구성원으로 가입한 자는 다음의 각호의 구분에 따라 처벌한다.
1. 수괴는 사형·무기 또는 10년 이상의 징역
 2. 간부는 무기 또는 5년 이상의 징역
 3. 그 밖의 자는 2년 이상의 유기징역
- ② 테러단체의 가입을 지원하거나 타인에게 가입할 것을 권유 또는 선동한 자는 2년 이상의 유기징역에 처한다.
- ③ 제1항의 미수범은 처벌한다.
- ④ 제1항의 죄를 범할 목적으로 예비 또는 음모한 자는 5년 이하의 징역에 처한다.

테러단체의 구성에 대한 처벌은 형법상의 범죄단체조직죄로도 충분히 가능하므로 테러방지법에서 별도로 테러단체 구성죄를 신설할 필요성은 없는 것이다. 게다가 법안 제2조의 테러단체의 정의에 따르면 단체 자체의 성격으로는 테러단체임을 식별할 수 있는 기준이 없고 단지 구성원이 테러를 행하는 행동 여하에 따라서 테러단체인지의 여부가 결정되는 것이기 때문에 법안의 규정대로라면 테러단체 구성죄라는 것은 성립할 여지가 없게 된다. 테러단체 가입죄의 경우에도 기존 구성원의 테러행위에 의하여 테러단체로 규정된 이후라면 몰라도 그 이전에 가입한 자에 대한 처벌은 있을 수 없게 된다. 테러단체의 가입을 타인에게 권유하거나 선동하는 것을 처벌하는 것도 도대체 무엇을 권유와 선동으로 볼 것인지 불명확하다는 점에서 문제라고 하지 않을 수 없다.

5. 테러범죄 미신고죄 및 허위신고죄

- 제21조(테러범죄의 미신고) ①테러의 계획 또는 실행에 관한 사실을 알고 이를 관계기관에 신고함으로써 테러를 미리 방지할 수 있었음에도 불구하고 이를 신고하지 아니한 자는 3년 이하의 징역에 처한다. 다만, 교통·통신의 두절 등 불가피한 사유가 있는 때에는 그러하지 아니하다.
- ② 이 법에 규정된 죄에 관하여는 형법 제317조(업무상 비밀누설)의 규정을

적용하지 아니한다.

제22조(허위신고 등) 전화·서신 그 밖의 방법으로 테러와 관련된 허위 사실을 신고 또는 유포하거나, 이를 이용하여 협박을 하거나 협박을 가장한 자는 2년 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금에 처한다.

국정원의 원래 입법예고안에는 '불고지죄'라고 하여 테러를 범한 자 또는 범할 계획을 가진자라는 정을 알면서도 관계기관에 지체 없이 고지하지 아니한 자를 처벌하는 것으로 규정하고 있었다. 그러나 여기에 대하여 현실적으로 범죄의 실행을 저지할 수 있는지를 묻지 않고 불지를 처벌한다는 점에서 남용으로 인한 인권 침해가 우려된다는 비판을 받게 되자, '신고함으로써 테러를 미리 방지할 수 있었음에도'라는 부분을 추가로 삽입하였다. 그러나 테러의 실행저지 가능성을 구성요건에 포함시켰다고 하더라도 그 가능성을 판단할 수 있는 기준이 객관적으로 존재할 수 없다는 점에서 문제는 여전히 남아 있다고 할 것이다. 허위신고죄의 경우에도 허위사실의 범위가 어느 정도까지 인정될지 의문이라고 아니할 수 없는바, 단순한 장난 전화에 대해서까지도 처벌하지 못하란 법이 없게 되는 등 문제의 소지가 농후한 규정이다.

6. 통신비밀보호법의 개정

부칙 제2조(다른 법률의 개정) ③ 통신비밀보호법 중 다음과 같이 개정한다.

제5조 제1항에 제7호를 다음과 같이 신설한다.

7. 테러방지법에 규정된 죄

제8조제1항 후단 및 제2항 후단 중 "48시간"을 각각 "48시간(제5조 제1항 제7호의 죄를 범한 혐의가 있는 외국인의 경우에는 7일간)"으로 한다.

현행 통신비밀보호법은 감청 대상이 되는 범죄를 너무 넓게 설정하고 있을 뿐만 아니라 감청에 대한 통제장치가 제대로 마련되어 있지 않아 인권침해의 논란이 끊이지 않는 문제가 많은 법률 중의 하나이다. 그런데 이러한 현실에서 테러방지법에 규정된 죄를 새로이 감청 대상에 포함시키게 된다면 인권침해의 논란은 더욱 증폭될 것이 명약관화하다고 할 것이다.

게다가 외국인의 경우에는 법관의 허가 없이 긴급 감청할 수 있는 시간을 현행 48시간에서 7일간으로 연장하는 것으로 개정하게끔 되어 있는데, 외국인이 내국인과 통신하는 경우를 생각하면 이는 외국인에만 국한되는 것이 결코 아니고 내국인도 사실상 적용대상이 되는 것으로 보지 않을 수 없게 된다.

7. 애초 입법예고안에서 변경된 부분

테러 행위의 개념 정의에서 사회적 목적과 시설의 점거 행위를 삭제하였고, 국가대 테러대책회의의 상임위원장직을 국정원장이 하는 것에서 대책회의 의장이 지명하는 것으로 변경하였으며, 테러사건에 대한 국정원의 수사권을 법에 명문화한 것을 없앴다. 테러 예방을 위한 외국인에 대한 불심검문 규정도 삭제하였다. 위헌 규정임이 명백한 군병력의 동원 절차를 대폭 바꾸고, 군병력의 무기 사용을 명시한 규정을 삭제하였다. 대표적인 인권침해 조항인 불고지죄도 미신고죄로 그 구성요건을 손질하였고, 참고인의 구인·유치 조항과 구속기간의 연장 조항 및 정보자료의 증거능력 조항도 모두 삭제하였다.

결론으로 보기에 테러방지법 제정 반대 운동을 벌이고 있는 인권·사회단체들의 의견이 대부분 수렴된 것으로 보여지게 된다. 여기에 대하여 국정원은 다음과 같이 공식 입장을 밝히고 있다. 입법예고기간 중에 전 언론이 테러방지법 제정의 필요성은 인정되나 테러 개념이 모호하고 인권침해 소지가 있고 국정원이 미국의 테러사건을 계기로 이 법을 통해 권한을 강화할 의도를 갖고 있다는 등의 논조로 보도하였고, 67개 시민·인권단체 명의로 발표한 성명서, 토론회 및 기자회견을 통해 제2의 국가보안법이 될 우려가 있다는 지적이 있어서, 국민적 합의 도출을 위하여 각계의 의견을 적극 수용하여 테러 개념 등을 더욱 명확히 하고 인권침해의 오해 소지가 있는 조항은 삭제한 후 당정협의를 거쳐 국무회의에 상정·의결된 것이라고 하고 있다. 문제된다고 한 부분은 다 고쳤는데도 계속 반대할 것이냐는 것이다. 그럼에도 여전히 반대한다는 것은 테러 방지를 하지 말고 테러 범죄를 처벌하지 말자는 이야기라면서 역공을 가하고 있는 것이다. 결국 정부는 테러방지법을 제정하겠다고 나설 때 당연히 발생하게 될 반대 여론을 무마하기 위하여 치밀한 계산 속에서 준비를 하고 있었던 것으로 보여진다.

입법과정의 졸속성

법률의 제정 과정에서 정부입법안의 입법예고기간, 즉 법안에 대한 국민여론의 수렴기간이 통상적으로 적어도 20일 이상이라는 점에 비추어 볼 때, 이 번 국정원이 테러방지법에 대한 입법예고기간이 단 10일에 지나지 않았다는 점만으로도 입법과정의 졸속성은 명백하게 인정되어지는 것이다. 그 과정에서 입법제안자의 공청회 한 번이 열리지도 않았으며, 더군다나 입법예고기간이 끝나기 하루 전에 아무런 공지도 없이 일부 조항을 수정하는 변칙마저 자행되었다. 그리고 11월 22일 차관회의의 1차 법안 검토를 거쳐 26일 차관회의를 통과한 테러방지법안은 바로 그 다음 날인 27일 국무회의에서 전격적으로 의결되어 곧바로 국회에 상정되었는데, 그 신속성이라는 것은 가히 이례적인 것이었다. 12월 8일 정기국회가 끝나기 이전에 테

러방지법을 제정하겠다는 정부의 강력한 의지가 표명되어 있는 것이다.

현행법으로도 테러의 예방과 처벌은 충분히 가능하다.

테러방지법이라는 것은 테러라는 비상사태에 대응하는 비상입법이라고 할 수 있다. 그러나 과연 이런 형태의 입법이 없다고 해서 테러사태를 방지할 수 없고 테러범죄에 대한 적절한 처벌이 불가능한 것인가? 결코 그렇지 않다. 현재 존재하고 있는 법체계로도 테러에 대한 예방과 처벌은 충분히 가능하다.

다 아는 사실이지만 우리 나라의 경찰력 특히 경찰의 정보력은 상당한 수준에 올라서 있다. 그리고 우리 경찰에는 세계적으로도 유례를 찾기 힘든 군대와 다름없는 전투경찰대를 가지고 있을 뿐만 아니라 경찰특공대라는 대테러특수부대가 경찰 내부에 엄연히 존재하고 있다. 일상적인 불심검문과 전화 등 통신매체에 대한 감청 등을 통한 광범위한 정보수집은 기존의 법시스템 아래에서 모두 이루어지고 있는 실정이다. 이처럼 테러예방을 위한 방어시스템은 경찰 자체적으로 이미 구축되어 있는 것이다. 국정원의 경우에 있어서도 현행법 아래에서 국정원은 이미 광범위한 테러정보수집활동을 시행하고 있다. 국가정보원법에는 국정원의 직무의 하나로 '국외정보 및 국내보안정보(대공·대정부전복·방첩·대테러 및 국제범죄조직의 수집·작성 및 배포)'를 규정하고 있으며, 국정원은 현역군인 등 필요한 공무원을 파견공무원으로 데려다가 마음대로 쓸 수 있도록 되어 있다.

다음으로 테러방지법에서 처벌행위로 규정하고 있는 것은 현행 형법 및 특별형법에 거의 대부분이 다 규정되어 있는 것이다. 즉, 테러단체구성죄와 테러범죄 미신고죄 및 허위신고죄를 제외하고는 범죄의 구성요건을 새로이 신설한 것은 없고 기존 형법 및 특별형법상의 범죄를 가중처벌하는 방식으로 구성되어 있다. 테러단체구성죄라는 것도 형법상의 범죄단체조직죄로 충분히 처벌이 가능한 것이다. 이는 결국 현행법으로도 테러범 처벌에 있어서 어떠한 결함이나 공백도 존재하지 않음을 반증하는 것이다.

이처럼 테러방지법이라는 입법 조치가 없다고 해서 테러를 방지하지 못하고 테러에 대한 처벌을 제대로 할 수 없을 정도로 현행법체계 내에 흠결이 있는 것이 전혀 아니다. 오히려 테러방지법이 겉으로 내세우고 있는 명분인 테러예방과 대책이 그와 같이 특별법이 제정된다고 해서 실제로 효과를 가져오게 될 지가 의문시되는 바라고 할 것이다.

본질은 테러예방을 명분으로 이루어지는 상시적인 대국민 감시체계의 확립이다.

테러예방을 명분으로 테러에 대한 수사권을 확보함으로써 실추되어가고 있는 국정

원의 입지강화라는 노림수가 그 속에 자리잡고 있다고 보지 않을 수 없다. 이는 테러방지법에 의해 국정원 내에 설치되는 대테러센터의 업무는 매우 광범위하고 막강한 권한을 보유하게 되어 있다는 점에서 의문의 여지가 없는 것이다. 여기에는 여전히 국정원이 불법적으로 자행하고 있는 여러 활동들에 대해서 테러방지법 제정을 계기로 이를 정식으로 합법화하겠다는 의도도 깔려 있을 것인바, 국정원의 애초 입법예고안에 포함되어 있었던 테러자금의 거래정지와 외국인 동향관리와 같은 것을 바로 그 대표적인 예로 들 수 있다.

한편으로 정부가 테러방지법의 입법화를 통해 언고자 하는 숨겨져 있는 본질의 또 하나는 변화된 시대 상황 아래 사실상 더 이상 명맥을 유지하기 어려운 국가보안법을 대체하는 새로운 강력한 국민통제수단의 창출에 있다고 할 것이다. 테러예방을 명분으로 상시적인 대국민 감시체계를 확립하는 것이 바로 그것이다. 언제 어디서 황당하게 당하게 될지 모르는 테러라는 끔찍한 공포 속으로 국민들을 몰아넣고 그로부터의 안전보장이라는 대가로 국민의 자유와 권리를 제한하는 상시적인 감시체계를 합법적으로 이룩하는 것이다.

이와 같이 테러대책의 수립이라는 미명 아래 이루어지는 새로운 대국민 감시체계의 확립은 비단 우리 나라에만 국한되어 벌어지고 있는 일이 아니라 뉴욕 테러참사의 직접 당사국인 미국은 물론 독일, 일본 등 세계 각국에서 이미 추진되어지고 있는 것이다. 뉴욕 세계무역센터 테러사건이 전세계적으로 대단히 충격적인 사건이었음에는 분명한바, 그 틈바구니를 각국의 국가권력들은 절묘하게 파고들고 있는 것이다. 이것이 바로 추운 겨울의 한파 속에서 부지불식간에 우리 목전에 다가와 있는 테러방지법의 실체이고 본질이라고 할 것이다.



11월 27일 국정원앞에서 진행한 항의방문

테러방지법 관련 기사모음

테러방지법과 보안법

김종서 교수(배제대 법학부)

국가정보원이 테러방지법을 제정하겠다고 나섰다. 입법 예고된 법안에 대한 사회단체의 긴급토론회가 있던 바로 그날 밤, 이 토론회의 지적을 참고로(?) 삼아 예고법안을 아무 공지도 없이 바꿔치기해 버린 국정원의 행태는 이 법안의 본질을 가감없이 보여준다. 햇볕정책으로 설 자리를 찾지 못하고 있던 국정원이, 권력기관의 핵심에 있으면서 온갖 공작정치와 인권유린을 일삼았던 과거로 회귀하려는 '조직보위투쟁'의 의도는 법안 곳곳에서 드러난다.

국정원장은 테러 관련 최고기관인 국가대테러대책회의와 상임위원회의 일원일 뿐 아니라(원안에는 국정원장이 상임위원장이었다), 대테러활동을 직접 수행하는 대테러센터를 국정원에 두고 그 조직을 국정원장이 정하며, 이를 공개하지 않을 수 있도록 되어 있다. 조직을 장악하는 자가 권력을 장악한다고 본다면 국정원은 확실한 권력 장악을 목전에 두고 있는 셈이다.

더구나 이처럼 국정원이 주도하게 될 대테러활동에는 테러사건 수사가 포함되어 있다. '테러사건의 수사' 항목의 삭제에도 불구하고, 대테러센터의 공무원에게는 엄연히 사법경찰권이 부여되고 있는 것이다. 과거 불법적 수사권 남용과 인권유린의 대명사처럼 군림한 결과 수사권을 엄격히 제한당한 국정원이 그 수사범위를 '획기적으로' 넓힌다는 것은 암울했던 1970, 80년대를 떠올리게 하고도 남음이 있다.

그 내용을 들여다보면 더욱 섬뜩하다. 거기에는 이 땅에서 사상과 표현의 자유에 재갈을 물려 오며 인권침해의 대명사가 되어 왔던 국가보안법의 악취가 물씬 풍기고 있기 때문이다. 불확정 개념의 사용, 과도한 형벌, 불고지

죄, 특별형사절차 등이 그것이다.

국가안보 또는 외교관계에 영향을 끼치거나 중대한 사회적 불안을 야기하는 행위라는 테러의 정의에서 '찬양 고무'를, 테러단체 구성 가입을 수괴 간부 기타의 지위에 따라 2년 이상 사형으로 처벌하는 데서 '반국가단체 구성 가입죄'를, 타법률에 의한 행위의 형량 가중에서 '목적수행'과 '자진지원'을, 외국정보자료의 증거능력 인정이나 외국인에 대한 감청 등 감시 강화에서 '구속기간 연장' 등의 특별형사절차를, 테러범죄의 미신고에서 '불고지죄'를 보게 되는 것은 결코 우연이 아니다.

테러방지법안은 바로 국가보안법의 '새끼법'인 것이다. 반국가단체를 테러단체가 대신하고 자유민주적 기본질서를 외교관계나 사회적 불안이 대신하는 것뿐이다. 테러단체에 대한 찬양 고무죄가 없는 것이 신기할 정도다. 아니, 이대로라면 국가보안법의 대체입법이 될지도 모르겠다.

그러나 테러방지법의 테러는 여기서 그치지 않는다. 국방부 밑에도 테러진압 특수부대가 설치되며, 대테러센터의 장(국정원장)은 이 부대의 출동을 요청할 수 있다. 군의 출동 근거를 마련하고 있을 뿐만 아니라, 국정원이 출동 여부를 좌우하는 셈이다. 그러나 더욱 위험한 것은 국가중요시설 등의 보호 명목으로 출동하는 군병력이 사법경찰관의 직무를 수행할 수 있다는 것이다. 군은 민간인에 대해 경찰력을 행사하도록 훈련되거나 조직된 기구가 아니다. 그 명목이 무엇이건, 전시도 아닌 평시에 군이 경찰력을 행사하는 것은 위헌이다. 우리 헌법이 군대가 경찰권을 행사할 수 있는 경우로 예정하고 있는 것은 오로지 계엄뿐이기 때문이다. 테러를 방지한답시고 헌법을 위반해가며 군과 경찰의 경계를 허물게 된다면, 이는 결국 '계엄선언 없는 계엄상태'를 초래하게 될 것이다.

이 정도가 되면 테러의 개념에 다음 하나를 추가해야 할 것이다. '국가기관이 권력강화를 목적으로, 테러방지를 명목으로 내세워 국민의 인권을 유린하거나 위협하는 행위'. 그러나 테러방지법안은 차관회의와 당정협의, 급기야 대통령이 참여한 국무회의마저 무사통과하고 말았다. 테러방지법안을 심의했던 국무회의와 이를 주재했던 대통령이 결코 잊지 말았어야 할 한가지는, 테러방지법은 바로 '정보기관+국가보안법+계엄'으로 이루어지며, 이 수식의 답은 '몰락'이라는 사실이다. (2001년 12월 1일 한겨레신문)

수지 김 사건과 테러방지법

박래군 상임연구원(인권운동연구소)

'국민의 사랑과 신뢰'에 '힘의 원천'이 있다는 '국가정보원'이 요즘 '음지'에서 행한 비정상적인 일로 무척이나 바쁘다.

꼭꼭 숨어 있어야 할 '수지 김 사건'이 수면 위로 떠올라 재판이 진행중이고, 진실규명을 위한 경찰수사를 막았다는 이유로 검찰의 수사대상이 되어 버렸다. 정성홍 경제과장이 '진승현 게이트'에 깊이 개입된 것으로 드러나 구속되었으며, 검찰의 수사는 뒷선까지 확대하려는 판이다. 거기에 천주교 단체들이 '대한항공기 폭파' 테러의 의혹을 공개적으로 제기하고, 진실규명을 요구하고 있다. 의문사진상규명위원회는 안기부에서 조사 도중 '자살'했다는 최종길 교수가 고문에 의해 사망했다는 유력한 증거를 잡고 조사를 다 그치고 있다.

이런 마당에 국정원은 국가권력을 좌지우지하는 자리를 차지하려 하고 있다. 국정원이 통치하는 나라가 '테러방지법'으로 실현될 것이란 우려는 '솔뚜껍 보고 놀라는 여린 가슴'을 가진 인권운동가의 '불순한 상상'만은 아닐 것이다. 이미 짧은 입법예고 과정을 거쳐 국무회의까지 통과하고 국회의 심의와 의결 절차만을 남겨두고 있는 이 법안에 대한 문제점으로는 주로 인권침해적 요소와 위헌적 요소를 담고 있다는 점에 초점이 맞추어졌다.

그러나, '테러를 예방·방지'하고, 그리하여 '국가의 안전을 확보하고 국민의 생명과 재산을 보호하는 것을' 목적으로 하는 이 법안의 가장 큰 문제는 이 처럼 중차대한 목적을 위해 정부 각 부처의 인력을 묶은 조직의 지휘권과 경찰과 군대까지 실질적으로 지휘할 수 있는 권한이 국정원장에게 집중된다는 데 있다. 고양이에게 생선을 맡기는 정도가 아니다. 다시 '일인지하 민인지상'의 무소불위의 권력을 국정원이라는 '비밀'스럽고 '음흉'스러우며, '더러운 전쟁'의 관록을 지닌 정보기관에게 합법적인 절차를 밟아 내어주게 된다.

'수지 김 피살사건'은 단순한 살인사건이었다. 부부싸움 끝에 남편이 아내를 목졸라 숨지게 한 사건이 1987년 1월, 당시 헌법 개정 논의로 정국이 어

지럽던 상황에서 안기부에 의해 '북한 공작원에 의한 홍콩 교민 납북 미수 사건'을 대대적으로 발표되었다. 87년 1월에는 박종철이라는 젊은 학생이 고문으로 숨졌던 때이기도 하고, 김만철 가족의 남한행이라는 시나리오로도 정권 퇴진 투쟁의 열기를 막지 못했던 그 시절이었으므로 '여간첩' 사건이란 각본은 당시의 고위층에게도 입맛 당기는 소재이었을 것이다. 10여년을 훌쩍 뛰어넘어 지난해 경찰이 수지 김 사건을 수사하려 하자 거기에 압력을 넣어 중단시킨 것이 국정원이라는게 작금의 검찰 수사의 방향이다.

이게 국정원이다. 아무리 '국민의 품에 안기는' 국정원이라고 노래를 불러도, 일부 간부들의 욕심이 부른 행위라고 변명해도 내게는 이렇게 간첩사건을 조작해낼 수 있고, 국정원법에 엄연히 금지되어 있는 정치관여 행위를 비롯한 불법적·음성적인 해악의 온상이 국정원의 본질인 것으로 생각된다. 그 탄생부터 오늘까지 국정원은 이름만 바뀌었지 늘 그 모양이었다.

그런 국정원이 테러라는 호재를 기회로 삼아 '옛날의 영광'을 다시 안아오려 하고 있다. 이를 두고 국정원의 '어두운 열정'이 오늘의 테러방지법안으로 나타났다고 하면 지나친 왜곡일까. '제2의 국가보안법', '계엄선언 없는 계엄'을 야기할 법안으로 지목되고 있는 이 법안이 법률로 태어난다면 '음지의 괴물'이 민주주의와 인권을 마구 짓밟던 군사독재 시절로 회귀하지 말라는 법이 없다.

지금은 국정원이 '본연의 직무에만' 충실하도록 하고, 과거의 죄과를 인정하고, 피눈물 흘린 수지 김 가족과 같은 이들 앞에 용서를 구하는 일에 나서게 해야 할 때가 아닌가. (2001년 12월 3일 한겨레신문)

테러방지법 더 손질돼야

국회 정보위원회가 3월12일까지 테러방지법을 처리하기로함에 따라 이 법 제정을 반대하는 대한변호사협회와 국가인권위원회 및 시민단체들과의 갈등이 예상된다. 9·11 미국연쇄테러사건을 계기로 국가정보원이 입안한 테러방지법에 대해 대한변협은 '인권 침해 소지가 크다.'는 내용의 의견서를 국회에 제출한 바 있다. "테러의 예방과 처벌은 현행법으로 충분하다."며 "테러방지법상

테러범죄의 개념과범위가 모호하고 추상적이어서 죄형법정주의(명확성의 원리)에 위배된다.”는 것이다.국가인권위원회도 “테러행위에대한 개념규정과 처벌규정이 국제인권법의 기준을 위반하고있다.”는 취지의 의견을 국회에 냈다.

이같은 여론에 따라 국회는 야당이 제출한 수정안을 토대로 3월11일 공청회를 거쳐 당초 법안을 대폭 손질할 예정이다.수정안은 대테러센터 직원의 사법경찰권을 테러사범 수사로 구체화하고 테러사건 수사를 위해 검사를 책임자로 하는 합동수사본부를 설치하는 한편 군병력 지원은 국가테러대책위원장인 국무총리가 대통령에게 건의해 결정한 뒤 국방장관의 지휘명령을 받도록 하고 있다.테러의 개념도 좀더 구체적으로 정의해 “정치적,종교적,이념적 또는 민족적목적을 위해 추구하거나 그 주의·주장을 널리 알리기 위해 계획적으로 행하는 폭력행위로 국가안보 또는 외교관계에 영향을 미치거나 중대한 사회적 불안을 야기하는 행위”로 규정했다.그리고 악용의 소지를 없애기 위해 “국의 테러조직 또는 반국가 단체와 연계해”라는 구절을 넣기로 했다.테러의 구체적 유형도 “국가요인,각계 주요 인사,주한외교사절에 대한 폭행,감금,상해,살인과 폭발물·총기류 그밖의 무기에 의한 무차별한 인명살상 또는 위협 등”으로규정했다.

그러나 전문가들은 “아직도 테러의 정의와 범위가 애매하다.”고 주장하고 있다.또 구체적인 조항 대부분이 기존의형법이나 국가보안법 등으로 처벌이 가능한 것이어서 결국은 국가정보원의 영역을 확대하는 것 외에 특별한 명분이없어 제2의 국가보안법이 될 소지가 있다는 점을 우려하고있다.공안통치의 악몽을 잊지 못하고 있는 입장에서 국민의이같은 우려가 결코 기우는 아나라고 본다.

9·11 테러 이후 국제사회가 테러에 대한 경각심이 높아졌고 월드컵을 앞두고 국제사회를 안심시킬 필요성은 인정하지만 우리 국민은 테러방지법 없이도 올림픽을 무사히 치른경험이 있다. 월드컵을 위한 한시법이 아닌 바에야 월드컵이라는 시한에 너무 매달릴 것이 아니라 시간을 두고 충분히 검토하여 인권침해 우려 부분을 말끔히 해소해야 할 것이다.

(2002년 2월 28일 대한매일 사설)

테러방지법 제정을 반대한다

이석태 변호사(민변 부회장)

보도에 의하면 여야는 현재 국회정보위에 계류중인 테러방지법안을 3월 13일 본회의를 통과시켜 제정하기로 합의했다고 한다. 잘 알려진 바와 같이 인권에 관한 전담 국가기구로서 지난 해 11월 설립된 국가인권위원회는 지난 2월 이미 강력한 제정 반대 의견을 표시한 바 있고, 법률전문가 단체인 대한변호사협회와 민변을 비롯한 수많은 시민단체 등에서 마찬가지로 반대 의견 및 성명 등을 발표하여 제정 반대의 의사를 명백히 하고 있는 마당에 위와 같이 여야가 일방적으로 테러방지법을 제정하기로 전격 합의하였다는 것은 그 법안의 내용은 별론으로 하고 놀라운 일이다.

특히 국가인권위원회는 정부내의 유일무이한 인권 전문기구로서 이 법안을 발의한 국가정보원의 실무책임자로부터 법안 발의 배경과 경위 등에 관한 의견을 청취한 데 이어, 2001. 12. 7. 청문회를 열어 국가정보원, 국방부, 경찰청, 새천년민주당, 한나라당, 대한변호사협회, 시민단체와 학계 전문가의 의견을 청취한 바 있어 사실상 이 법안에 대한 내용을 충분히 검토한 후 위와같은 반대 의견을 표시한 것으로 보인다. 국가인권회는 이 의견서에서 테러방지법안이 국민의 인권을 침해할 소지가 매우 크며 따라서 테러방지법안을 제정하기 위해서는 적어도 1) 국제 테러리즘의 양상과 원인, 주체 2) 한국에서 혹은 한국과 관련하여 야기될 위협이 있는 테러의 양상과 원인, 주체 3) 한국에서 테러의 위협을 제거하거나 축소시키고, 테러를 진압하고 수사 처벌하며 테러의 피해를 신속하게 구제하기 위한 법과 제도의 현황과 문제점 4) 대테러대책에 관련된 국가기관의 기능과 권한 및 체계, 그리고 그 문제점과 대안 등에 대한 신중한 사전 검토를 거치는 것이 테러방지법의 제정에 앞서 선결되어야 한다고 지적하였다. 이 지적이 없어도 테러방지법의 성격상 국회가 위와같은 사전 절차를 거치는 것은 통상의 입법 절차에 비추어 보아도 너무나 당연한 일이라고 하겠다. 그런데 여야는 테러방지법안에 대한 공청회 한 번 열지 않은 상태에서 우선 제정하기로 합의부터 했다는 것인데, 이는 국민의 대표기관인 국회가 국민의 의사가 어떻든 특정한 법을 막무가내로 제정하겠다는 것이어서 국회의 존립목적마저 의심케하는 일이라 하지 않을 수 없다.

무엇보다도 국가정보원이 이번 테러방지법안을 발의하게 된 국제적 배경은

지난해 9월 11일 미국 뉴욕에서 발생한 테러사건과 일정한 연관이 있는 것처럼 여겨지는데, 그와 유사한 사태는 말할 것도 없고 일반적으로 테러라고 부를 수 있는 사건이 과거 국내에서 발생한 일이 거이 없었던 만큼, 정부는 일차적으로 현재의 법령이 과연 테러 사태가 발생할 경우 적절히 규제할 수 있는지 세밀한 사전 검토를 했어야 하지 않았을까? 그런 관점에서 살펴 보면, 현재의 형법, 폭력행위등처벌에관한법률, 군형법, 항공법, 항공기운항안전법, 철도법, 유해화학물질관리법, 원자력법, 전기통신사업법, 군사시설보호법 등 일일이 열거할 수 없을 정도로 많은 법에서 각종 테러를 범한 자는 그 법규에 정한 형으로 엄하게 처벌할 수 있도록 규정되어 있다. 여기에다가 최근에 마련된 통합방위법은 테러행위를 포함하는 것으로 해석되는 "통합방위사태"에 대응하기 위하여 군, 경찰, 향토예비대, 민방위대 등 모든 국가의 "방위요소"를 통합하여 관리할 수 있도록 규정하고 있다. 그리고 금년에 펼쳐지는 월드컵의 대테러사태에 대비한 안전한 운영을 위하여 국가정보원장이 겸하는 안전대책위원회를 설치하도록 하고 있다. 이렇게 보면 현재의 법령에 의하더라도 우리가 테러라고 이름붙일 수 있는 사태에 대하여는 충분히 대응할 수 있는 규제 여건을 가지고 있다고 생각된다.

이점과 관련하여 이번 법안의 발의 과정을 보면, 앞서 본 현행 법령의 어디가 테러 사태의 대응에 적절하지 않은 것인지 검토한 흔적을 찾기 어렵다. 테러방지법안에 의하면, 국가정보원이 대테러대책기구의 중심이 되어 관련 국가기관을 통제하도록 되어 있는데, 이는 최근에 물의를 빚고 있는 수지김사건이나 국가정보원 직원이 관련되어 구속되기도 한 이른바 온갖 "게이트" 사건들에 이르기까지 권한남용과 인권침해로 비난을 받아 온 국가정보원의 위상에 비추어 국민여론을 외면한 국가정보원의 이상 비대화에 다름아니다. 더구나 이 법안에 의하면 계엄이 아닌 데도 테러 사태가 발생하면 필요에 따라 군병력을 출동시킬 수 있도록 되어 있어 위헌의 소지가 다분하다.

이렇게 볼 때 이번에 국정원에서 발의한 테러방지법안은 테러에 대한 개념 정의에서부터 시작하여 세세한 조문에 이르기까지 전면적으로 재검토되어야 한다. 그렇지 않은 경우 기회있을 때마다 국민의 인권보장을 강조해 온 김대중 정부는 제2의 국가보안법이라고 시민단체들이 부르는 이번 테러방지법안의 제정자로서 반인권적 정부라고 불리는 오명에서 벗어나지 못할 것이다.

(PD 연합회보)

테러방지법 관련 인권·시민단체의 입장

국민기만 중단하고 테러방지법안 철회하라

대테러 업무 장악과 수사권 확대를 노리는 국정원의 음모가 진행되고 있다. 국정원의 국민에 대한 기만은 소름이 끼칠 정도로 치밀하며, 테러대책을 틈타 '음지의 권력'으로 부활하려는 야욕에 불이 붙었다.

지켜보기조차 숨찬 입법과정을 보자. 국정원은 지난 12일에 테러방지법안을 입법예고 하면서 입법예고기간을 불과 10일만 두었다. 입법예고 기간이 끝나자마자 차관회의에서 가결되었고 당정협의도 마쳤다. 27일 국무회의에서도 의결되었다. 국회상정을 앞두고 있으나 이 또한 일사천리로 진행되리란 예상이 어렵지 않다. 각종 민생법안은 팍팍 막혀 있는데, 유독 이 법만은 쾌속질주하고 있다. 국정원이 비상하기 위한 날개가 착착 준비되고 있는 것이다.

지난 12일 국정원이 입법예고한 테러방지법안은 즉각적인 인권사회단체의 반발과 반격에 부딪혔다. 국정원의 테러업무 주도권 장악을 본질로 하여 불고지죄, 구속기간 연장, 참고인 구인·유치 등 인권침해 조항으로 도배된 법안이 상식적인 사회의 납득을 얻을 수 없는 것은 당연했다. 이에 국정원은 입법예고 기간 내에 아무런 공지도 없이 법안을 바꿔치기 했다. 명시적인 국정원의 수사권 조항을 삭제하고 다른 인권침해 조항을 일부 수정·삭제했다. 그러나, 이는 인권사회단체의 반발을 수용했다기보다는 테러방지법안의 '본질'을 감추고 무슨 일이 있더라도 법안을 연내 통과시키고야 말겠다는 국정원의 야심을 드러낸 것뿐이다.

그 증거는 확연하다. 최초법안에서는 국정원에 설치되는 '대테러센터'의 활동에 "테러사건의 수사"를 명기하고 '주'를 달아 "국정원의 수사권에 한가지를 추가하는 것"이라고 분명히 밝혔다. 거센 반발에 접하자 이 부분은 법안에서 사라졌다. 그러나 수정된 법안에서는 이 법의 목적이 "테러범죄에 대한 수사"임을 분명히 했고, 국정원에 설치되는 대테러센터의 공무원에게 '사법경찰관'을 주고 있다. 이들이 관장하는 것이 테러방지법

안 17조에서 22조에 이르는 테러범죄에 대한 수사이다. 또한 대테러센터의 조직을 정하는 권한이 '국정원장'에게 있다. 국정원장이 조직한 대테러센터의 공무원이 수사권을 갖는다는 말은 국정원의 수사권이 확대된다는 말과 다르지 않다. 국정원은 법안의 길을 손질하여 본질을 감추려 하고 있으나, 그 본질은 도저히 감춰질 수 없는 것이다.

국정원의 테러방지법안은 22일 차관회의와 26일 차관회의 의결을 거치면서 또 한번 수정되었다. 몇몇 언론은 이를 두고 '국정원은 독자적인 테러사건 수사를 하지 못하게 하는 등 인권침해 논란이 일었던 일부 조항을 삭제 또는 수정'했다고 보도했다. 그러나, 국정원의 수사권은 엄연히 살아있다. 국정원장이 조직하는 -또한 그 '조직 및 정원을 공개하지 아니할 수 있는'- 기관이 수사를 맡는데 그것이 국정원의 수사권이 아니라고 말하는 강변을 어찌 믿으란 말인가? 형식상 검찰의 지휘 하에 수사하게끔 법안을 손질했다고 사라질 문제가 아니다. 현실적으로 국정원 요원에 대한 검찰의 통제가 사법경찰관에 대한 통제와 같으리라 기대할 수 없고, 과거 안기부 전담 수사에 있어서 검찰은 거의 개입하지 못하고서 나중에 안기부 수사 내용을 발췌·정리하여 공소장만을 대서해 온 기능에 안존하여 온 것이 역사적 현실이다. 이러한 상황에서 대테러센터의 공무원이 수사업무를 담당함으로써 야기될 문제는 과거와 크게 다르지 않을 것이다.

국정원이 지난 1961년 중앙정보부로 창설된 이래 안기부를 거치면서 줄곧 단순한 정보기관이 아닌 '음지의 권력기관'으로 부상할 수 있었던 근본이유는 국가정보기관으로서선 이례적으로 국내 정보수집권에 보안수사권까지 함께 가졌기 때문이다. 또한 그 권리를 남용하여 국내외 정보의 수집·분석을 통한 국가중요정책결정의 방향제시라는 본래의 목적을 떠나 국내정치에 개입함으로써 각종 불법을 자행하였고, 특히 그 수사권을 남용하여-그 조직과 활동의 비공개성과 결합하여 - 불법체포·감금·고문 등의 인권유린행위를 자행하여 왔다는 것은 공지의 사실이다. 이에 구 안기부의 수사권을 분리하려던 시도는 여러 차례 수포로 돌아간 바 있다. 93년 김영삼 정부가 출범하면서 국가보안법상 불고지죄 등 일부조항에 대한 수사권만 삭제한 것이 고작이었고, 96년 12월 26일 새벽 날치기를 통해 완전히 부활된 대공수사권이 안기부에게 되돌아갔다.

이런 역사가 있기에 국정원의 기능을 순수한 정보기관, 그중에서도 국내정치개입에 남용될 여지가 없는 국외정보수집분석기관으로 국한시키자는 것이 국민의 오랜 요망사항이었고, 현 정부가 안기부에서 국정원으로 개명한 이유였다. 국정원이 지금 갖고 있는 수사권한을 축소해도 모자랄 마당에 테러범죄에 대해 수사하는 것 자체가 시대에 역행하는 행위가 아닐 수 없다.

국가의 정보기관이 국민의 활동을 감시, 포착하는 것 자체가 기본권에 대한 위해가 되며, 나아가 한 사회내의 민주적 의사형성이 가능하게 될 조건을 위협한다. 정보기관의 활동은 민주주의 원리의 내용인 투명성과 여론을 통한 국가활동에 대한 통제가능성 밖에 있기 때문에 실효성 있는 법적 제한과 특별한 통제장치를 필요로 한다. 지금도 고삐가 풀려서 온갖 비리와 공작, 인권침해 시비의 중심에 있는 국정원이 아닌던가? 그런

국정원의 권한과 업무를 확대하는 법안을 졸속으로 밀어붙인다면 역사와 국민의 준엄한 심판을 면할 수 없을 것이다. 국정원과 정치권은 국민 기만을 중단하고 테러방지법안을 철회하라.

2001년 11월 27일

국정원의 테러방지법 저지를 위한 공동투쟁

광주 NCC/노들 장애인 야학/다산인권센터/대자보/민족자주민주주의민중생존권쟁취 전국민중연대(준) - 기독교시민사회연대, 노동인권회관, 노동자의 힘, 노동조합기업경영연구소, 문화개혁시민연대, 민족정기수호협의회, 민족화해자주통일협의회, 민주노동당, 민주언론운동시민연합, 민주주의민족통일 전국연합, 민주화를 위한 전국교수협의회, 범민련 남측본부, 사회당, 사회진보연대, 영등포산업선교회, 예장민중교회 선교연합, 외국인노동자대책협의회, 전국노동단체연합, 전국노동운동단체협의회, 전국농민회총연맹, 전국민주노동조합총연맹, 전국불교운동연합, 전국빈민연합, 전국여성농민회총연합, 전국학생대표자협의회(준), 전국학생연대회의, 전국학생회협의회, 전태일기념사업회, 진보교육연구소, 천주교정의구현전국연합, 청년환경센터, 통일광장, 보건의민중연대(준), 한국노동사회연구소, 한국노동이론정책연구소, 한국대학총학생회연합, 한국비정규노동센터, 한국청년단체협의회/민주사회를 위한 변호사 모임/민주주의법학연구회/민주화실천가족운동협의회/불교인권위원회/새사회연대/위례시민연대/인권과 평화를 위한 국제민주연대/인권실천시민연대/인권운동사랑방/인도주의실천의사협의회/자유평등연대를 위한 광주인권운동센터/장애인의 꿈너머/전국민족민주유가족협의회/전국 군폭력 희생자 유가족 협의회/전국목회자들의평화협의회/전국불안정노동철폐연대(준)/전북 평화와 인권연대/정신개혁시민협의회/참여연대/천주교 청주교구 정의평화위원회/천주교인권위원회/평등사회를 위한 민중의료연합/평화인권연대/한국기독교교회협의회 인권위원회/한국남성동성애자인권운동모임 '친구사이'/한국여성노동자회협의회(이상 68개 단체)

국회는 테러방지법 제정을 즉각 중단하라!

지난 20일부터 국회정보위원회에서 테러방지법을 심의한다는 소식을 듣는 우리는 수많은 인권, 사회단체의 반대에도 불구하고 인권침해의 요소가 다분한 테러방지법을 통과시키려는 국회에 심각한 우려를 표명하지 않을 수 없다.

테러방지법은 테러방지라는 명분뒤에 9.11 테러에 이은 전 세계적 공안분위기에 편승하여 수사권을 확대하려는 국정원의 불순한 의도가 숨겨져 있으며 테러 및 테러단체의 개념규정의 모호성, 외국인에 대한 민간사찰 우려, 국가기관들의 과도한 통합 및 비공개, 계엄없는 군병력 동원 등 인권침해의 소지가 있는 조항들로 가득 차 있어서 국가인권위원회에서도 테러방지법 제정에 반대하는 의견을 국회에 제출한 바 있다.

얼마전 부시 미국대통령은 이라크, 이란, 북한을 '악의 축'으로 규정함으로써 테러

와의 전쟁을 확대시킬 것을 분명히 했다. 세계는 지금 미국편 아니면 테러국가편이라는 선택을 강요당하고 있으며 어느 국가이든지 미국에 의해 테러지원국으로 낙인찍히게 되면 자국의 의지와는 상관없이 전쟁이라는 가장 큰 테러의 위협에 직면하게 되는 것이다. 최근의 부시방한과 관련하여 미상공회의소를 점령한 학생들에게 미대사관이 테러리스트 운운하는 것은 테러개념의 모호성을 다시 한번 웅변해 주고 있다고 할 것이다. 우리는 국회에 상정된 테러방지법을 보며 똑같은 상황을 생각하지 않을 수 없다. 누구든지 국정원이나 정부의 눈밖에 나면 테러분자로 낙인찍힐 수 있으며 기본적인 인권을 침해당할 소지가 다분한 법이 테러방지법인 것이다.

우리는 현행법과 제도가 테러행위의 예방과 진압, 수사과 처벌을 위해 다양한 국가기관에 전문적 기능을 부여하고 있고 이를 위해 통합적인 체제를 구축하고 광범위한 권한을 부여하고 있기 때문에 테러방지법이 없어도 충분히 테러를 방지할 수 있다고 보며 국정원은 세계적 공안분위기에 편승한 수사권 확대의 불순한 의도를 철회하고 지금이라도 본연의 모습인 정보기관으로 돌아가기를 강력히 촉구한다.

또한 우리는 국민 인권보호에 대한 심각한 고민없이 테러방지법을 통과시키려는 국회의원들에게 국민들의 목소리에 귀를 기울일 것을 촉구한다. 대한변협 등 법조계와 시민사회단체에서는 이미 테러방지법 완전 철회를 요구하고 있으며 국가인권위원회에서도 테러방지법 제정에 반대한다는 의견을 제출한 마당에 누구를 위한 테러방지법을 제정하려고 하는가. 우리는 테러방지법이 전혀 필요 없는 법임을 다시 한번 강조하는 바이다. 국회는 국민들의 의견을 반영하여 테러방지법 제정을 즉각 중단하라.

2002년 2월 26일

부산교구정의평화위원회, 광주대교구정의평화위원회, 인천교구정의평화위원회, 청주교구정의평화위원회, 수원교구정의평화위원회, 마산교구정의평화위원회, 원주교구정의평화위원회, 춘천교구정의평화위원회, 천주교정의구현전국사제단, 천주교정의구현전국연합, 천주교인권위원회, 광주대교구환경사제모임

테러방지법 공청회, 비공개결정을 철회하라

참여연대 논평

국회 정보위, 국정원 무소불위 만드는 '테러방지법' 비공개 공청회 결정
1. 여야가 2월 26일 열린 국회 정보위원회에서 테러방지법안을 오는 3월12일께 처리하기로 합의했다. 참여연대는 이 법 제정의 현실적 불필요성과 법 집행과정의 인

권침해 위험성을 들어 법안 제정에 반대하는 의견서를 제출한바 있고, 시민사회단체들도 누차 지적하고 있는데도 불구하고, 여야가 합의를 기정사실화 했다는 것은 매우 실망스러운 일이 아닐 수 없다.

테러방지법 제정에 대해서는 여전히 많은 논란과 반대가 일고 있으며 따라서 다른 어떤 법제정 과정보다 충분하고 꼼꼼하게 법안 심사를 거쳐야 함에도 불구하고 법안심사소위나 상임위 전체회의 등 기본적인 절차를 밟기도 전에 법안통과를 기정사실화 하는 것은 국민의 반대의견을 수렴하거나 반영할 의사가 전혀 없다는 것으로 해석할 수밖에 없다.

2. 더구나 각계의 비난과 우려 여론에 밀려 마지못해 공청회 요구를 받아들이고 나서 도 비공개 공청회를 결정한 것은 국민을 우롱하는 처사로 도저히 묵과할 수 없다.

우리는 테러방지법안의 통과여부와 관계없이 법 제정과정을 낱낱이 기록함으로써 국민의 기본권을 침해할 수 있는 악법제정에 참여한 정치인들에 대해 그 책임을 물을 것이다. 이를 위해서 공청회 방청뿐만 아니라 소위원회 방청, 국회 본회의 투표 모니터 결과를 공개할 것이다. 정보위의 비공개 결정은 공청회의 본래 취지를 벗어난 형식적 의견수렴과정이며, 더 나아가 법안제정에 대한 국민적 비난과 책임을 회피해 보겠다는 알팍한 술수에 불과하다.

3. 국회의 입법과정은 밀실이나 날치기로 되어서는 안되며 국민 여론의 참여를 열어 놓아야 한다. 참여연대는 3월 11일로 예정된 테러방지법 제정을 위한 공청회를 공개적으로 진행할 것을 강력히 요구하며 나아가 이 공청회에 시민사회의 입장이 가감 없이 전달될 수 있도록 노력해 줄 것을 다시 한번 요구한다.



11월 23일 국정원의 테러방지법 저지를 위한 기자회견

테러방지법안

※ 편집자주 : 다음은 2001년 11월 26일 차관회의에서 의결된 최종법안입니다

제1장 총 칙

제1조(목적) 이 법은 테러를 예방·방지하고 테러사태에 신속하게 대응하기 위하여 테러대책기구의 구성, 테러의 예방, 테러사건의 발생에 따른 구조활동, 테러범죄에 대한 수사 및 처벌 등에 관하여 필요한 사항을 규정함으로써 국가의 안전을 확보하고 국민의 생명과 재산을 보호하는 것을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. "테러"라 함은 정치적·종교적·이념적 또는 민족적 목적을 가진 개인이나 집단이 그 목적을 추구하거나 그 주의 또는 주장을 널리 알리기 위하여 계획적으로 행하는 다음 각목의 행위로서 국가안보 또는 외교관계에 영향을 미치거나 중대한 사회적 불안을 야기하는 행위를 말한다.
 - 가. 대통령령이 정하는 국가요인·각계 주요인사·외국요인과 주한 외교사절에 대한 폭행·상해·약취·체포·감금·살인
 - 나. 국가중요시설, 대한민국의 재외공관, 주한 외국정부시설 및 다중이용시설의 방화·폭파
 - 다. 항공기·선박·차량 등 교통수단의 납치·폭파
 - 라. 폭발물·총기류 그 밖의 무기에 의한 무차별한 인명살상 또는 이를 이용한 위협
 - 마. 대량으로 사람과 동물을 살상하기 위한 유해성 생화학물질 또는 방사능물질의 누출·살포 또는 이를 이용한 위협
2. "테러단체"라 함은 설립목적의 여하를 불문하고 그 구성원이 지속적으로 테러를 행하는 국내외의 결사 또는 집단을 말한다.
3. "테러자금"이라 함은 다음 각목의 1에 해당하는 것을 말한다.
 - 가. 테러단체가 보유한 모든 종류의 자산과 그 자산에 관한 권리
 - 나. 테러에 사용하기 위한 자산과 테러를 통하여 얻거나 얻기로 한 수익
4. "대테러활동"이라 함은 국내외에서의 테러의 예방·방지, 테러의 진압, 테러사

건현장에서의 인명구조·구급조치 등 주민보호 등을 위한 제반 활동을 말한다.

제3조(다른 법률과의 관계) 이 법은 테러의 예방·방지 및 테러에 대한 대응에 관하여 다른 법률에 우선하여 적용한다. 다만, 통합방위법이 적용되는 경우에는 그러하지 아니하다.

제2장 테러대책기구

제4조(국가대테러대책회의) ①대테러정책에 관한 중요사항을 심의·의결하기 위하여 대통령소속하에 국가대테러대책회의(이하 "대책회의"라 한다)를 둔다.

②대책회의는 다음 각호의 사항을 심의·의결한다.

1. 국가대테러정책의 수립방향
2. 테러사건에 대한 대응대책
3. 각종 대테러대책의 수립 및 시행에 관한 평가
4. 그 밖에 테러의 예방·방지에 관한 정부의 시책

③대책회의의 의장은 국무총리가 되며, 그 위원은 다음 각호의 자가 된다.

1. 재정경제부장관·통일부장관·외교통상부장관·법무부장관·국방부장관·행정자치부장관·과학기술부장관·정보통신부장관·보건복지부장관·환경부장관·건설교통부장관·해양수산부장관·기획예산처장관 및 국무조정실장

2. 국가정보원장

3. 그 밖에 의장이 지명하는 자

④대책회의에서 위임한 사항을 심의·의결하기 위하여 대책회의에 상임위원회(이하 "상임위원회"라 한다)를 둔다.

⑤상임위원회의 위원은 외교통상부장관·법무부장관·국방부장관·행정자치부장관·국무조정실장 및 국가정보원장이 되며, 위원장은 위원중에서 대책회의의 의장이 지명하는 자가 된다.

⑥대책회의 및 상임위원회의 구성·운영 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제5조(대테러센터) ①대테러활동과 관련하여 다음 각호의 사항을 수행하기 위하여 국가정보원에 관계기관의 공무원으로 구성되는 대테러센터(이하 "대테러센터"라 한다)를 둔다.

1. 테러징후의 탐지 및 경보
2. 테러관련 국내외 정보의 수집·작성 및 배포
3. 대테러활동의 기획·지도 및 조정
4. 분야별 테러사건대책본부에 대한 지원

- 5. 외국의 정보기관과의 테러관련 정보협력
- 6. 그 밖에 대책회의 및 상임위원회에서 심의·의결한 사항
 - ②제1항의 규정에 의한 관계기관 및 그 소속공무원의 범위는 대통령령으로 정한다.
 - ③대테러센터의 조직은 대책회의의 의장을 거쳐 대통령의 승인을 얻어 국가정보원장이 정한다.
 - ④대테러센터의 정원은 예산의 범위안에서 대책회의의 의장을 거쳐 대통령의 승인을 얻어 국가정보원장이 정한다. 이 경우 파견공무원의 정원에 관하여는 미리 당해 파견공무원이 소속된 중앙행정기관의 장과 협의하여야 한다.
 - ⑤대테러센터의 조직 및 정원은 이를 공개하지 아니할 수 있다.

- 제6조(분야별 테러사건대책본부의 설치) ①국내에서 테러가 발생하거나 발생이 예상되는 경우 테러사건현장에서의 대테러활동을 조정·지휘하기 위하여 관계기관에 분야별 테러사건대책본부를 설치·운영한다.
 - ②국외에서 우리나라와 관련된 테러가 발생하거나 발생이 예상되는 경우 재외국민의 보호와 외국과의 협력 등을 위하여 외교통상부에 국외테러사건대책본부를 둔다.
 - ③제1항 및 제2항의 규정에 의한 테러사건대책본부의 설치 및 운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

- 제7조(진압작전 및 인명구조조직의 설치) ①국방부장관·행정자치부장관·경찰청장 등은 테러진압을 위한 특수부대와 테러사건현장에서의 인명구조·구급조치 등 주민보호를 위한 구조대를 지정하거나 설치할 수 있다.
 - ②제1항의 규정에 의하여 지정되거나 설치된 특수부대의 운영·훈련 등에 관한 사항은 공개하지 아니할 수 있다.

- 제8조(대테러대책협의회) ①지역 및 공항·항만별로 대테러활동을 효과적으로 수행하기 위하여 특별시·광역시·도와 공항 및 항만에 관계기관의 공무원으로 구성되는 대테러대책협의회를 둔다.
 - ②제1항의 규정에 의한 대테러대책협의회 구성 및 운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제3장 테러의 예방 및 테러에의 대응

- 제9조(테러예방대책 및 안전관리대책의 수립) 관계기관의 장은 대통령령이 정하는 국가중요시설과 다중이용시설 및 장비에 대한 테러예방대책과 테러의 수단으로 이용될 수 있는 폭발물·총기류·화생방물질 등에 대한 안전관리대책을 수립·지도·감독하여야 한다.

- 제10조(국가중요행사의 대테러대책) ①관계기관의 장은 국내에서 개최되는 국가중요행사에 대하여 당해 행사의 특성에 따라 분야별로 대테러대책을 수립·시행하여야 한다.

- ②대테러센터의 장은 제1항의 규정에 의한 분야별 대테러대책을 협의·조정하기 위하여 필요한 경우에 관계기관 합동으로 대책반을 편성하여 운영할 수 있다.

- 제11조(외국인의 출국조치) 대테러센터의 공무원(제16조의 규정에 의하여 사법경찰관리의 직무를 행하는 자에 한한다)과 대테러활동을 담당하는 경찰관은 테러와 관련되었다고 의심할 만한 상당한 이유가 있는 외국인에 대하여 그 소재지·국내체류동향 등을 확인할 수 있으며, 대테러센터의 장 또는 경찰청장은 확인결과 테러를 할 우려가 있다고 판단되는 외국인에 대하여는 법무부장관에게 출국조치를 하도록 요청할 수 있다.

- 제12조(상황전파) ①관계기관은 테러사건이 발생하거나 그 징후가 발견된 때에는 이를 대테러센터에 신속히 통보하여야 한다.

- ②대테러센터의 장은 제1항의 규정에 의하여 통보받은 사항을 관계기관에 신속히 전파하고 상임위원회에 보고하여야 한다.

- 제13조(대응조치) 테러사건이 발생한 지역을 관할하는 경찰서장(발생지역이 군사시설인 경우에는 군부대장, 해양인 경우에는 해양경찰서장을 말한다)은 현장을 통제·보존하고 후발사태의 발생 등 테러의 확산을 방지하기 위하여 신속한 조치를 하여야 한다.

- 제14조(특수부대 및 구조대의 출동요청) 대테러센터의 장은 테러사건이 발생한 경우에는 제7조제1항의 규정에 의한 특수부대 및 구조대의 출동을 소속기관의 장에게 요청할 수 있다.

- 제15조(군병력등의 지원) ①대책회의 또는 상임위원회는 경찰만으로는 국가중요시설·다중이용시설 등을 테러로부터 보호하기 어려운 경우에는 시설의 보호 및 경비에 필요한 최소한의 범위안에서 군병력 또는 향토예비군(이하 "군병력등" 이라 한다)의 지원을 대통령에게 건의할 수 있다.

- ②대통령은 제1항의 규정에 의한 건의에 따라 군병력등을 지원하고자 하는 때에는 미리 국회에 통보하여야 하며, 군병력등을 지원한 후 국회가 군병력등의 철수를 요청한 때에는 이에 응하여야 한다.

- ③제1항의 규정에 의하여 지원된 군병력등은 시설의 보호 및 경비에 필요한 범위 안에서 불심검문·보호조치·위험발생방지 또는 범죄의 예방과 제지를 위한 조치를 할 수 있다.

- ④제3항의 규정에 의한 불심검문·보호조치·위험발생방지조치 및 범죄의 예방과 제

지를 위한 조치에 관하여는 경찰관직무집행법 제3조 내지 제6조, 제10조 및 제10조의2 내지 제10조의4의 규정을 준용한다.
제16조(사법경찰관) 대테러센터의 공무원은 사법경찰관리의 직무를 행할 자와 그 직무에 관한 법률 및 군사법원법이 정하는 바에 따라 사법경찰관리와 군사법경찰관리의 직무를 행한다.

제4장 벌칙

제17조(테러) ①테러를 범한 자는 형법, 폭력행위등처벌에관한법률, 군형법, 항공법, 항공기운항안전법, 철도법, 유해화학물질관리법, 원자력법, 군사시설보호법 등 관계법률에 규정된 형에 처한다. 다만, 테러가 다음 각호의 죄에 해당하는 경우에 그 최고형이 유기징역 또는 유기금고인 때에는 그 형의 2분의 1까지 가중하여 처벌한다.

1. 형법 제107조(외국원수에 대한 폭행 등), 제108조(외국사절에 대한 폭행 등), 제136조(공무집행방해), 제141조제2항(공용물의 파괴), 제166조(일반건조물 등에의 방화), 제172조(폭발성물건파열), 제172조의2(가스·전기 등 방류), 제173조(가스·전기 등 공급방해), 제179조(일반건조물 등에의 일수), 제185조(일반교통방해), 제186조(기차, 선박 등의 교통방해), 제192조(음용수의 사용방해), 제193조(수도음용수의 사용방해), 제258조제1항(중상해), 제259조제1항(상해치사), 제261조(특수폭행), 제262조(폭행치사상), 제278조(특수체포, 특수감금), 제281조제1항(체포·감금 등의 치사상), 제284조(특수협박), 제289조(국외이송을 위한 약취, 유인, 매매) 및 제367조(공익건조물파괴) 내지 제369조(특수손괴)의 죄
 2. 군형법 제54조(초병에 대한 폭행, 협박) 내지 제58조(초병에 대한 폭행치사상)의 죄
 3. 항공법 제156조(항공상 위험발생 등의 죄)의 죄
 4. 항공기운항안전법 제11조(항공기운항저해죄)의 죄
 5. 철도법 제80조(신호기 등에 대한 벌칙), 제81조(직무집행방해에 대한 벌칙) 및 제85조(발포하거나 돌 등을 던진 자에 대한 벌칙)의 죄
 6. 유해화학물질관리법 제45조(벌칙)의 죄
 7. 원자력법 제115조(벌칙)의 죄
 8. 전기통신사업법 제69조제2호(벌칙)의 죄
 9. 군사시설보호법 제14조(벌칙)의 죄
- ②테러의 미수범은 처벌한다.

- ③테러를 할 목적으로 예비 또는 음모한 자는 5년 이하의 징역에 처한다.
- 제18조(병원체를 이용한 테러) ①사람과 동물을 살상할 수 있는 병원체를 사용하여 테러를 한 자는 사형·무기 또는 5년 이상의 유기징역에 처한다.
- ②제1항의 미수범은 처벌한다.
- ③제1항의 죄를 범할 목적으로 예비 또는 음모한 자는 5년 이하의 징역에 처한다.
- 제19조(테러단체의 구성 등) ①테러단체를 구성하거나 구성원으로 가입한 자는 다음 각호의 구분에 따라 처벌한다.
1. 수괴는 사형·무기 또는 10년 이상의 징역
 2. 간부는 무기 또는 7년 이상의 징역
 3. 그 밖의 자는 2년 이상의 유기징역
- ②테러단체에의 가입을 지원하거나 타인에게 가입할 것을 권유 또는 선동한 자는 2년 이상의 유기징역에 처한다.
- ③제1항의 미수범은 처벌한다.
- ④제1항의 죄를 범할 목적으로 예비 또는 음모한 자는 5년 이하의 징역에 처한다.
- 제20조(테러자금의 조달 등) 테러자금임을 알면서도 자금을 조달·주선·보관 또는 사용하거나 그 취득·처분 및 발생원인에 관한 사실을 가장한 자는 2년 이상의 유기징역에 처한다.
- 제21조(테러범죄의 미신고) ①테러의 계획 또는 실행에 관한 사실을 알고 이를 관계기관에 신고함으로써 테러를 미리 방지할 수 있었음에도 불구하고 이를 신고하지 아니한 자는 3년 이하의 징역에 처한다. 다만, 교통·통신의 두절 등 불가피한 사유가 있는 때에는 그러하지 아니하다.
- ②이 법에 규정된 죄에 관하여는 형법 제317조(업무상 비밀누설)의 규정을 적용하지 아니 한다.
- 제22조(허위신고 등) 전화·서신 그 밖의 방법으로 테러와 관련된 허위사실을 신고 또는 유포하거나, 이를 이용하여 협박을 하거나 협박을 가장한 자는 2년 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금에 처한다.
- 제23조(자격정지의 병과) 이 법에 규정된 죄에 관하여 유기징역 또는 유기금고의 형을 선고하는 때에는 그 형의 장기 이하의 자격정지를 병과할 수 있다.
- 제24조(형의 면제) 테러를 예비 또는 음모한 자가 수사기관 등에 신고하여 테러의 발생을 미리 방지하게 한 때에는 형을 면제한다.

제5장 보칙

제25조(필요적 수사 및 인도) 외국으로부터 테러범죄로 신병인도를 요구받은 자에 대하여는 내외국인을 막론하고 국내 수사기관에 인계하거나 신병요구국에 인도하여야 한다.

제26조(상금) 이 법의 죄를 범한 자를 수사기관 또는 정보기관에 통보하거나 체포한 자에 대하여는 대통령령이 정하는 바에 따라 상금을 지급한다.

제27조(테러피해의 보전) 국가 또는 지방자치단체는 테러로 인하여 신체 및 재산에 손실을 입은 자에 대하여 대통령령이 정하는 바에 따라 치료 및 복구에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 보조할 수 있다.

부 칙

제1조(시행일) 이 법은 공포한 날부터 시행한다.

제2조(다른 법률의 개정) ①특정금융거래정보의보고및이용등에관한법률중 다음과 같이 개정한다.

제7조제4항중 “경찰청장”을 “경찰청장(테러방지법 제17조 내지 제20조의 규정에 의한 죄에 관한 형사사건인 때에는 동법 제5조의 규정에 의한 대테러센터의 장을 포함한다. 이하 같다)”으로 한다.

②범죄수익은닉의규제및처벌등에관한법률중 다음과 같이 개정한다.제2조제2호나목중 “특정경제범죄가중처벌등에관한법률 제4조”를 “특정경제범죄가중처벌등에관한법률 제4조 및 테러방지법 제17조 내지 제20조”로 한다.

③통신비밀보호법중 다음과 같이 개정한다.

제5조제1항에 제7호를 다음과 같이 신설한다

7. 테러방지법에 규정된 죄
제8조제1항 후단 및 제2항 후단중 “48시간”을 각각 “48시간(제5조제1항제7호의 죄를 범한 혐의가 있는 외국인의 경우에는 7일간)”으로 한다.

④사법경찰관리의직무를행할자와그직무범위에관한법률중 다음과 같이 개정한다.

제5조에 제8호를 다음과 같이 신설한다.

8. 테러방지법 제5조의 규정에 의한 대테러센터에 근무하는 4급 내지 9급의 국가공무원

제6조에 제4호를 다음과 같이 신설한다.

4. 제5조제8호에 규정된 자에 있어서는 테러방지법 제17조 내지 제22조에 규정된 죄