

<p>입법 불비 문제</p>	<p>○ 법안에는 테러단체지정권에 대한 내용이 누락되어 있고, 테러단체로 지정된 경우에 불복절차 및 재심절차 부재하는 등 인권제한적 규제와 관련한 엄밀한 법적 절차 보장이 불비함.</p> <p>○ 테러가능성이 있는 외국인에 대한 출국조치(제11조) 역시 사법적·행정적 규제절차에 대한 내용이 전혀 없음.</p> <p>○ 캐나다 법률에는 테러단체의 지정과 관련하여 여러 절차적 보장, 특히 사법적 심사에 대하여 상세한 규정(Anti-Terrorism Act, subsection 83.05)을 둬.</p> <p>○ 미국의 경우 테러혐의가 있는 외국인의 구금과 관련하여 사법적 심사에 대한 규정(USA PATRIOT Act 제 412조)을 두고 있으며</p> <p>○ 영국의 경우도 외국인 테러혐의자의 지정(certification)과 관련하여 불복(appeal) 및 재심(review)에 관한 규정(Anti-Terrorism, Crime and Security Act 2001, 제4부 제25조, 제26조)을 두고 있음.</p>
-----------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

※ 영국의 젤리코 보고서 (Jellcoe Report on the Review of the Operation of the Prevention of Terrorism (Temporary Provisions) Act 1976)에 의하면 테러방지법의 존재 선행조건으로 다음과 같은 4가지를 들고 있음.

- ① 당해 법률이 실효적이어야 할 것.
- ② 당해 법률의 목적이 일반법률에 의하여 달성될 수 없을 것.
- ③ 당해 법률이 시민적 자유를 부당하게 침해하지 않을 것.
- ④ 당해 법률의 악용 가능성을 최소화할 수 있는 실효적인 보장장치 완비.

이 기준에 비추어볼 때, 테러방지법안은 그 내용이 대체적으로 기존 법률과 중복적이어서 실효적인지는 의문이며, 또한 기존의 일반법률에 의하여 당해 법률의 목적이 달성될 여지가 많다고 판단되며, 위에서 대비한 바처럼 전반적으로 인권침해의 소지가 많으며, 법적 보장 장치가 불비되어 있는 점을 미루어 볼 때 젤리코 보고서에서 설명하고 있는 기준을 전혀 충족하지 못하고 있음.

※ 현재 테러방지법(안)의 다수 조항들은 집회결사의 자유 및 양심의 자유를 위축

시킬 염려, 형벌과잉(刑罰過剩)을 초래할 염려, 국가안전보장이나 자유민주적 기본질서의 수호와 관계없는 경우까지 확대적용될 만큼 불투명하고 구체성이 결여되어 헌법 제37조 제2항의 한계를 넘는 제한인 점, 법집행자의 자의적 집행을 허용할 소지가 있는 점, 개념이 너무 막연하고 불명확하기 때문에 죄형법정주의에 위배(막연하므로 무효: void for vagueness: 명확성의 원칙)되므로 위헌의 소지가 있음.

※ 헌법 제 37조 제1항: 국민의 자유와 권리는 헌법에 열거되지 아니한 이유로 경시되지 아니한다. 제2항: 국민의 모든 자유와 권리는 국가안전보장질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로서 제한할 수 있으며, 제한하는 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해할 수 없다.

○ 결론적으로

- 국가정보원을 비롯한 관련부처는 월드컵 행사 대비 및 새로운 테러양상에 대응하기 위해서 법 제정 필요성을 강조하고 있는데 반하여
- 이를 반대하는 입장에서는 테러방지법안이 기본적 자유와 권리에 대한 새로운 인권침해 가능성을 내포하고 있고, 조직의 확대를 제외한 실제법·절차법적인 측면에서 기존의 일반법률과 상당한 중복성을 가지고 있다는 측면에서 새로운 법 제정보다는 기존 법령 개정을 통해 테러대책을 세우는 것이 바람직하다고 봄.

<첨부 1> 테러관련 국제협약 및 남북한 가입 현황

연번	협약	체결일 발효일	한국	북한
1	항공기내에서 행한 범죄 및 기타 행위에 관한 협약(Tokyo) (Convention on offenses and certain other acts committed on board aircraft)	1963 1969	가입	가입
2	항공기 불법납치의 억제를 위한 협약(Hague) (Convention for the suppression of unlawful seizure of aircraft)	1970 1971	가입	가입
3	민간항공 안전에 대한 불법적 행위의 억제를 위한 협약(Montreal) (Convention for the suppression of unlawful acts against the safety of civil aviation)	1971 1973	가입	가입
4	외교관 등 국제적 보호인물에 대한 범죄 및 처벌에 관한 협약(UN) (Convention on the prevention and punishment of crimes against internationally protected persons, including diplomatic agents)	1973 1977	가입	가입
5	인질억류방지에 관한 국제협약(UN) (International Convention against the taking of hostages)	1979 1983	가입	
6	핵물질의 방호에 관한 협약(Vienna) (Convention on the physical protection of nuclear material)	1980 1987	가입	
7	국제민간항공에 사용되는 항공에서의 불법적 폭력행위의 억제를 위한 의정서 (Montreal) ※1971년 몬트리올 협약의 보완 (Protocol for the suppression of unlawful acts of violence at airports serving international civil aviation)	1988 1989	가입	
8	항해의 안전에 대한 불법적 행위의 억제를 위한 협약(Rome) (Convention for the suppression of unlawful acts against the safety of maritime navigation, with related protocol)	1988 발효	가입	
9	대륙붕상에 위치한 고정된 플랫폼의 안전에 대한 불법적 행위의 억제를 위한 의정서 (Protocol for the suppression of unlawful acts against the safety of fixed platforms located on the continental shelf, Rome)	1988 발효	미가입	
10	플라스틱 폭발물의 탐지용 표지에 관한 협약(Montreal) (Convention on the marking of plastic explosives for the purpose of detection)	1991 발효	미가입 (서명)	
11	국제연합요원 및 관련요원의 안전에 관한 협약(UN) (Convention on the safety of United Nations and associated personnel)	1994 1999	가입	
12	폭탄테러의 억제를 위한 국제협약(UN) (International Convention for the suppression of terrorist bombings)	1997 미발효	미가입	
13	국제형사재판소에 관한 협정(Rome) (Rome Statute of the International Criminal Court)	1998 미발효	미가입 (서명)	
14	테러재정의 억제를 위한 국제협약(UN) (International Convention for the suppression of the financing of terrorism)	1999 미발효	미가입	

※ 국제테러리즘에 대응하기 위한 수단의 하나가 국제공조를 위한 국제법임. 현재까지 테러관련 국제법은 총14개.

<첨부 2> 테러방지법 입법 반대에 관한 국회 청원 내용

□ 개 요

- 국회법 제123조 규정에 의거
- 청원자 대표: 서준식 ('국정원의 테러방지법 저지를 위한 공동투쟁' 68개 단체 대표)
- 소개의원: 김홍신의원(한나라당)
- 청원 일자 : 2001년 11월 28일

□ 주요 내용 - 12가지 항목으로 구분

- ① 테러 개념 모호성 - 제2조(정의) 관련
 - 법의 자의적 적용에 따른 국민의 기본권 위축 우려
- ② 국정원 수사권 확대 - 제1조(목적), 제5조(대테러센터), 제16조(사법경찰권), 부칙 제2조 (다른 법률의 개정)
 - 대테러사건의 수사권한이 국정원에 집중되므로서 첩보기관이 수사권한을 남용할 우려
- ③ 테러단체 규정의 문제 - 제2조 2항
 - 개념의 모호성과 더불어 국내외의 결사체에 대한 국정원의 수사권한 남용 우려 소지
- ④ 특수부대 설치 문제 - 제7조(진압작전 및 인명구조조직의 설치)
 - 진압부대에 군이 포함되어 있으므로 계엄상태를 제외하고는 군의 출동을 금한 헌법에 위반될 소지
- ⑤ 군병력 출동 문제 - 제15조(군병력의 지원)
 - 군으로 하여금 민간인 수사 가능토록 권한 부여 - '계엄없는 계엄 상태' 초래 가능성
- ⑥ 테러대책 방안 - 제10조 (국가중요행사의 대테러대책)
 - 경찰과 비밀정보기관(국가정보원), 군 간의 명확한 업무분장 파괴
- ⑦ 외국인에 대한 대응 - 제11조(외국인의 출국조치)
 - 우리나라 체류중인 모든 외국인을 잠재적 범죄자로 규정함으로써 국내외적인 반발
- ⑧ 테러단체 구성죄 - 제19조 (테러단체의 구성 등)
 - '권유'와 '선동'을 처벌하는 것은 단체에 대한 일상적 감시활동 강화 의도
- ⑨ 불고지죄 - 제21조 (테러범죄의 미신고)
 - '실행저지가능성' 판단 기준이 불명확함
- ⑩ 허위사실의 신고 또는 유포 - 제22조(허위신고 등)
 - 허위사실의 범위에 대한 기준이 애매함 - 허위사실에 대한 인지여부가 불명확.
- ⑪ 감청의 확대 - 부칙 제2조제3항
 - 현재 감청가능한 범죄는 이미 150개가 넘는데 여기에 또 추가되는 것은 인권침해 소지
- ⑫ 절차적 민주주의 문제
 - 공청회도 없이 불과 10일간의 입법예고 기간 설정한 것은 절차적 민주주의 위배

□ 청원내용 결론요약

- 테러행위에 대한 처벌조항이 꼭 필요하다면 기존의 형법과 특별형법으로 포괄할 수 없는 부분을 정확히 논의해야 되고 국정원은 '정보수집활동'에만 자신의 역할을 한정해야 함.
- 우리나라는 현재로도 충분히 중앙집권화된 경찰력과 테러테러대응기구들을 보유하고 있으므로 테러대응에는 문제가 없다고 판단됨.
- 테러방지를 위한 시설 및 장비의 점검과 관계기관의 안전관리대책 수립, 그리고 기존의 테러방지기구들의 역할을 명확하게 해야 함.
- 필요하다면 이에 대한 예산 및 장비지원을 법의 테두리 안에서 전개해야 함.
- 이상과 같은 점검을 충분히 한 후 국민이 납득할만한 수준에서 입법추진을 해야지 현재와 같은 졸속입법 추진은 국민의 기본권을 현저히 제한하고 있다고 봄.

<첨부 3> 미 국무부 발표 테러조직 명단

- ▲ 아부 니달 기구(ANO·레바논 기반 국제테러조직)
- ▲ 아부 사야프 그룹(필리핀)
- ▲ 무장 이슬람 그룹(GIA·알제리)
- ▲ 옴 진리교(일본)
- ▲ 조국 바스크와 자유(ETA·스페인)
- ▲ 가마 알 이슬라미야(이집트)
- ▲ 하마스(이슬람저항운동·팔레스타인 자치지역)
- ▲ 하라카트 울 무자헤딘(HUM·파키스탄)
- ▲ 헤즈볼라(일명 신의 당·레바논)
- ▲ 우즈베키스탄 이슬람 운동(IMU)
- ▲ 알-지하드(이집트)
- ▲ 카헤인 차이(Kach·이스라엘)
- ▲ 쿠르드 노동자당(PKK·터키)
- ▲ 타밀 엘람 해방호랑이(LTTE·스리랑카)
- ▲ 무자헤딘-에 칼크 기구(MEK·이라크에 근거를 둔 이란 반체제단체)
- ▲ 콜롬비아 민족해방군(ELN)
- ▲ 팔레스타인 이슬람 지하드(PIJ)
- ▲ 팔레스타인 해방전선(PLF)
- ▲ 팔레스타인 해방 인민전선(PFLP)
- ▲ PFLP-총사령부(PFLP-GC)
- ▲ 알-카에다(아프가니스탄 추정)
- ▲ 리얼 북아일랜드 공화군(Real IRA)
- ▲ 콜롬비아 혁명무장군(FARC)
- ▲ 혁명적 뉴클레이(과거의 ELA·그리스)
- ▲ 11월17일 혁명기구(그리스)
- ▲ 혁명인민해방군/전선(DHKP/C·터키)
- ▲ 빛나는 길(SL·페루)
- ▲ 콜롬비아 연합자위군(AUC)

- ※ 1999년 명단에 있던 일본의 '적군파' 와 페루의 '투팍 아마루 혁명운동' 은 그동안 특별한 활동이 없었다는 이유로 이번 명단에서 제외
- ※ '2000년 세계 테러리즘 유형' 연례 보고서 : 북한은 테러 조직들과 연계를 유지하고 있고, 1970년 일본 항공기를 납치한 적군파 요원 일부를 보호하고 있으며, 테러 조직들에게 직·간접적으로 무기를 판매한 증거가 있어, '테러지원국' 으로 지정한다고 밝힌 바 있음.

국가인권위원회 제1회 청문회

테러방지법(안)의 쟁점과 대안

■ 위원장 인사말씀

- 국가인권위원회법 제19조 1항 규정에 의거 국가인권위원회는 인권관련 법령에 대한 의견을 표명할 수 있는 권한이 있음.
- 동법 제23조 규정에 따라 청문회를 개최하고자 함.
- 테러방지법(안)은 위원회가 공식 출범하기 전에 발의된 법안이기 때문에 사전 협의 과정을 가질 수가 없었으나, 위원회는 법령의 국회심의 과정 중에도 의견을 표명할 수가 있음.
- 청문회 결과 및 국민의 여론을 수렴한 후 다음 주 속개되는 전원회의에서 위원회의 공식입장을 정할 것이며 이를 국회에 전달할 예정임.
- 인권위 출범 12일째인 우리 위원회의 경우 예상치를 훨씬 넘는 많은 진정이 홍수처럼 쏟아지고 있어 격려와 동시에 책임감을 느낌.
- 위원회가 출범한 후 첫 번째로 갖는 청문회에 좋은 의견을 개진해주실 것을 부탁드립니다.

□ 신상엽 과장 (국가정보원)

- 10분간의 발언이기 때문에 세간의 논란이 되고 있는 핵심과 요점을 다음과 같이 6개 분야로 나누어 설명드리고자 함.
- ① 테러방지법의 필요성 ② 개념의 추상성이나 모호함의 문제 ③ 국정원 수사권 확대 의혹 ④ 군병력 출동 문제 ⑤ 테러범죄 미신고죄 처벌 문제 ⑥ 입법예고 10일로 단축한 이유

① 테러방지법의 필요성

- 테러발생 가능성이 최근 들어 증대하는 추세임.
- 고성능 무기가 발달하고 문명의 이기가 개발되면서 테러의 수단으로 전용되는 경향
- 국내적 취약 - 재래식무기로도 치명타 가능
 - 한미 상호방위조약, 주한미군 등으로 한국도 상시 테러에 노출.
 - 월드컵 유치로 인한 대테러대책 필요.

- 일반적으로 신법 '제정'보다는 기존법령의 '개정'이 입법비용 절감, 법적 안정성 유지 등 측면에서 바람직한 방향이나
- 우리 실정법을 개정하여 '뉴테러리즘'에 대처하기 위해서는 통신비밀보호법, FIU관련법, 형법을 비롯 무려 14개 법률을 개정해야할 뿐 아니라
- 기존법률을 개정한다 하더라도 전담조직신종테러에 대해서는 규정할 수 없는 등 국가 대테러업무를 효율적·체계적으로 수행하기에는 미흡하므로
- 종합적인 개별법 제정이 필요함

② '테러' 및 '테러단체' 등 개념의 모호 논란에 대하여

- 유엔 및 국제사회에서도 개념 정의 안되어 있어
- 예를 들면, 이슬람 세계의 민중봉기(Intifida)가 그 세계에서는 애국애족운동일 수 있으나 이는 서방측 시각에서 볼 땐 테러로 규정되기도 함.
- 개념의 모호성을 보완하기 위해 3중 구조(목적이 뚜렷하고, 테러대상과 수단이 명료하며, 그에 상응한 결과가 나타날 경우)로 개념 구체화 노력을 하였음.

③ 국정원 수사권 확대 의혹

- 테러조직은 외부에 그 실체가 드러나지 않는 철저한 비밀조직으로 구성, 전 세계를 대상으로 활동하고 있어 효과적인 대응을 위해서는 전 세계에 비상망 확보가 필수적임.
- 국정원은 과거 국내외에서 발생한 테러사건(예, KAL 858기 폭파사건, 아웅산테러, 문세광의 대통령 저격사건, 현충문 폭파사건 등)을 전담하는 과정에서 테러사건 수사를 담당할 수 있는 경험, 능력, 전문인력을 갖추고 있음.
- 국정원은 테러범죄와 관련하여 감경 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 열거함으로써
- 관련 법률의 '범죄구성요건'과 테러방지법의 구성요건을 충족했을 때 테러행위로 처벌하도록 규정하였기 때문에 수사기관의 재량이 확대될 소지는 없음.

④ 군병력 출동 문제

- 원자력 발전소와 같은 대규모 국가중요 시설에 대한 테러 또는 화생방 물질 등을 이용한 테러와 같이 그 피해지역이 광범위한 경우 경찰력만으로는 현장을 통제할 수 없으므로 군 병력 지원이 필수적임.
- 「통합방위법」에 의해서도 병력을 지원할 수 있으나 동법은 게릴라전에 대비키 위한 것으로 적의 침투 도발이나 그 위협에 대처하기 위해 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 권한내'로 제한할 것임.
- 외국의 경우에도 테러대비 군병력을 동원할 수 있는 규정들이 있음.

⑤ 테러범죄 미신고죄 처벌 문제

- 테러는 전쟁과 달리 비무장 민간인을 비롯한 무고한 사람의 생명과 재산을 불모로 무차별적으로 자행되는 비겁하고 잔인한 반사회적·반인륜적 범죄로서
- 테러범죄는 통상 사전 모의와 구체적인 계획을 수립한 다음 행동대원에게 지시하여 은밀히 이행되는 과정을 거치게 되므로
- 테러계획 또는 실행에 관한 사실을 알고도 관계기관에 신고, 방지할 수 있었음에도 신고치 않았다면 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 교통통신 등 불가피한 사유로 신고하지 못한 경우 면책 규정을 두었음.

⑥ 입법예고 10일로 단축하는 등 절차적 민주주의에 대한 이의 제기

- 지난 9. 25 국무총리주관 대테러 정부종합대책 마련을 위한 관계장관 회의시 테러단체들이 지난 9.11 테러사건 및 미국의 아프칸 공습사태 이후 최초로 맞게되는 월드컵대회를 자신들의 의지를 과시하기 위한 좋은 선전장으로 삼을 수 있다는 판단에 따라
- 유관부처들이 내년의 대테러사업 예산 및 인원을 편성하는 등 신속한 정책수립 및 집행을 지원하기 위하여 동 법의 입법을 연내에 완료해야할 당위성과 필요성이 제기되어
- 통상 20일간으로 규정된 입법예고기간을 법제처와 협의, 10일간으로 단축하였고
- 입법예고기간이라 하더라도 언론·인권단체 등 각계의 의견을 수렴·반영하여 법령의 내용을 수정·보완할 수 있다는 유권해석에 따라 국정원 홈페이지에 수정안을 게재한 것임.
- 공청회는 법제업무 관련 법령상 명시적으로 규정하고 있지 않고 대신 입법예고로서 국민의 의견을 수렴하도록 규정하고 있으므로 이를 거치지 않았다 하여 민주적 절차를 어겼다고 할 수 없음.
- 다만 국회법 제64조에 제정입법은 공청회를 개최하도록 규정하고 있으므로 국회에서 공청회가 있을 것으로 기대하고 있음.

□ 최용규 의원(민주당)

- 테러방지법 관련 자료를 다수 검토한 결과, 본 법에 대한 적절한 절차와 규정이 필요.
- 국가보안법상의 불고지죄, 공안정국 재현, 국회의 졸속 입법 등에 대한 우려가 존재함.
- 당정협의 과정에서 당측에서 수정을 많이 가했고, 이후의 과정에서도 졸속 입법이나 날치기 통과 가능성은 없음.
- 사법경찰권 부여 조항, 불고지죄 조항, 국정원 권한 강화 소지 부분 조항은 반대함.
- 대테러센터 주관부서가 꼭 국정원일 필요는 없음.
- 상설조직이 아닌 한시적 운영 방식도 검토 필요
- 결론적으로 테러방지법의 제정의 필요성은 인정하나 무리한 절차를 통한 방식은 반대

□ 김홍신 의원(한나라당)

- 이번의 무리한 법추진은 “쏠림” “조급성” “유행병”이란 단어를 연상시킴.
- 치료중심이 아닌 예방중심의 마인드가 중요
- 법안제출과정에서 “예방” 노력 없음으로 인해 현재의 복잡한 “치료” 과정이 반복됨.
- 9.11 테러 충격, 월드컵 안전대책, 외국관광객 보호 등을 위한 입법취지는 이해가 감.
- 그러나 세계적 경색정국에 편승해 목적의 정당성이 부여되었다고 해서 수단의 정당성까지 부여된 것은 아님 - 행정부의 오만임을 지적.
- 입법제정을 위해서는 편법이 아닌 정공법이 필요
- 국민적 합의와 동의의 과정이 보장되지 않은 무리한 법 추진은 지양
- 과도한 인권침해와 헌법질서를 무시하는 독소조항 제거되어야
- 테러단체 규정에 설립목적 여부를 불문하는 것은 자의적인 법해석 소지
- 대테러센터의 설치와 사법경찰권 행사 조항 - 민간에 대한 수사와 사찰 가능성
- 국회사전통보만으로 군대 동원 가능 조항 위헌 소지
- 강릉공비사태 대책이던 통합방지법도 위헌 소지가 있으며 - “계엄 없는 계엄상태” 초래 가능성
- 과도한 형벌규정, 미신고죄, 허위신고의 처벌, 도감청의 허용 등 인권침해 소지
- 현행조직과 법률의 보안을 통한 대책마련을 우선시해야 - 우리나라의 경찰력, 테러방지부대, 국정원내 테러전담부서 등을 최대한 활용하는 선에서 대안을 모색하고, 필요하다면 법안의 수정이나 보안을 해야
- 영국이나 인도의 사례 - 테러방지 본연의 역할보다 민간사찰 또는 정적의 제거수단으로 쓰임 점을 교훈 삼을 것
- 인륜에 반하는 테러에는 반대하지만 특정정보기관에 특권을 부여하는 것은 문제가 큼.

□ 김갑배 변호사(대한변협)

- 테러의 개념정의 포괄적이고 불명확함 .
- 정치적·종교적·이념적·민족적 목적은 포괄적 개념으로 확정되지 아니하여 자의적인 해석을 가능하게 하므로 형벌의 구성요건이 될 수 없음.
- 테러행위는 명백한 행위결과에 따라 형법 등 관련 법률에 의해 규제하는 것이 타당함.
- 추상적이고 애매한 기준으로 인해 위헌소지, 죄형법정주의 및 적정성의 원칙에도 위배됨.
- 제2조 1호 가목에 국가요인, 각계주요인사들에 대해 대통령령에 위임하고 있는 바 이러한 구성요건 위임은 죄형법정주의 위반 및 일반국민 보호의무와 차별화 문제 소지
- 제18조에 규정된 형량은 제2조의 각 테러행위에 대한 형벌이므로 또한 죄형법정주의 위반될 뿐만 아니라 너무 중형량이어서 형법에서 정한 형량과 맞지 않음.
- 제21조 테러범죄미신고죄는 기준이 애매하고 헌법이 보장하고 있는 양심의 자유 위반
- 제22조 전단 허위신고는 다른 형벌규정과의 형평성에 어긋남 - 형법으로도 규제 가능
- 제21조(미신고 처벌)와 제22조(허위신고 처벌)를 동시에 두는 것은 모순으로서 신고를 하라는 것인지 하지 말라는 것인지 판단이 애매함.
- 제17조 가중처벌 조항은 무의미함 -테러범은 통상 자신의 생명을 무릅쓰고 하므로
- 군 병력의 불심검문은 인권침해 소지 - 국민들의 공포심 유발 가능
- 제11조에 정한 외국인 외국인관련 조항 - 긴급처분기한 통상 48시간인데 7일로 하는 것은 외국인 차별 논란 우려
- 결론적으로 테러범죄는 형사정책상으로 볼 때 형벌보다 철저한 예방과 대응에 중점을 뒤서 대책 강구해야 - 전면 재검토 주장

□ 최병모 변호사(천주교인권위원회)

- 결론부터 말해 테러방지법 제정을 반대함.
- 대테러사건 수사권을 국정원이 독점해서는 안됨.
- 법구조가 기형적이고 개념이 불명확함.
- 국정원이 테러방지를 명분으로 국가권력에 군림할 수 있게 하고 전국적 규모의 대책기구 및 위원회 설립(약 40여개 추산)으로 재정 낭비 가능성
- 계엄선포 없는 군병력 출동, 불고지죄, 불심검문, 외국인 차별대우, 통신제한조치 등 인권침해 조항 상존
- 일부조항을 다듬는 것으로는 안됨 - 국가보안법의 적용 사례.
- 테러단체 개념에 정치적 목적과 사회적 목적 개념 구분은 어려움

- 대테러사건의 수사권 - 제5조제항 규정 '조직 및 정원은 비밀'로 할 수 있다는 조항은 비밀조직에 의한 비밀수사로서 KGB나 독일의 게슈타포를 연상케 함.
- 국정원의 업무 - 국외정보를 수집한 후 경찰에 인계하는 첩보업무만 전담해야 - 대외업무만 맡는 미국 CIA는 국내수사권이 없음.
- 국정원은 테러의 결과가 "국가안보, 외교관계에 영향을 미치거나 중대한 사회적 불안을 야기하는 행위"로 한정하고 있어 인권침해의 소지가 없다고 주장할지 모르나, 이러한 요건은 너무 불명확하여 규제대상을 제한하는 효과가 없음 - 국가보안법의 적용 예에서 알 수 있듯이 법 운용과정에서는 자의적인 판단이 난무하게 됨.
- 경찰의 관할아래 지휘명령계통을 일원화 시켜 대통령, 행자부장관, 경찰청장, 테러진압부대장 등으로 이어지는 구조로 기존 경찰 업무를 활성화시킬 수 있을 것임.
- 세계적 공안정국에 편승하여 테러방지법을 제정하려는 의도는 국가보안법 외에 또 하나의 칼을 얻으려는 국정원의 공작으로 보임.

□ 정종섭 교수(서울대)

- 두 가지 중요한 원리에서 출발 - 국가 기능배분의 원리, 과잉금지의 원리
- 법에 옳은 부분과 옳지 않은 부분이 혼재할 때는 법제정을 해서는 안됨.
- 공동체(국민)의 자유와 권리에 위해를 줄 가능성이 있는 행위(테러등)에 대해 대비하는 원칙엔 찬성
- 그러나 테러방지법을 별도의 특별형법으로 만들 필요가 없으며,
- 구태여 대테러센터를 두려면 국정원이 아닌 경찰청에 두어야 됨.
- 제4조 5항에서 규정한 상임위원장은 국정원장이 될 수 밖에 없는 법률구조임.
- 각 기관의 공조시스템을 개발강화하는 것이 대안으로 거론될 수 있음.
- 그러나 그 공조시스템 속에서도 국정원이 중심이 되어서는 안된다고 봄.
- 테러대책위원회의 상임위원회 규정(제4조 5항), 5조, 16조는 반드시 폐지되어야 함.
- 제2조의 개념 규정 명확화, 15조, 17조, 21조는 과잉금지원칙상 문제가 있기 때문에 이른바 형법이론의 방을 통과해야됨.
- 따라서 문제조항들을 개정해서 입법절차를 다시 밟든지 아니면 법(안)을 취하해야 함.

□ 이계수 교수(울산대, 시민단체 대표)

- 9.11 테러 이전이라면 감히 내놓지 못할 법이 시류를 타고 진행되고 있다고 봄.
- 미국 5,000여명 변호사 미국 테러법 반대(특히 도청, 감청 부분) 발표.
- 인권·시민단체들도 테러혐의로 체포된 1,000여명의 아랍계 외국인의 안전확인 요청.
- 127개 단체들 현재의 테러방지법 진행과정을 반대하고 있음.
- USA PATRIOT 법:하원에서 찬성 356, 반대 66, 상원에서는 찬성 98, 반대 1로 통과됨.
- 미국, 독일 등이 하나까 우리도 한다는 식의 발상은 위험한 것.
- 국정원이 법률안 기안을 한 것은 문제의 소지가 있음.
- 제3조의 다른 법률과의 관계 부분도 문제있음 - 경찰관 직무집행법, 통합방위법 등
- 외국인에 대한 통제 조항은 시대착오적인 배타성으로 비칠 수 있음..
- 특히 제16조(사법경찰권) 문제는 가장 심각한 수준임 - 국정원은 대개 검찰지휘권의 밖에 있으므로 검찰의 통제가 불가능
- 미국시민권협회장 로라 머피의 말
“우리들의 슬픔과 분노가 우리들의 민주주의를 압살하는 것을 막아야 된다”

□ 박주범 대령(국방부)

- 테러대응책을 신속히 수립한 국정원 및 정부의 의지는 일단 평가해야
- 군병력 지원사항은 행정절차법상 하자 없는 행정응원제도로 이해될 수 있음.
- 특히 유사시 군의 현대화 장비를 공유할 수 있을 것임.
- 예를 들면 해군이 해상에서 발생하는 범죄자를 체포한 뒤 해경에게 인도하고 있음.
- 군병력 출동시 대통령께 보고하고 국회에 사전에 통고하게 되어 있으므로 제도적인 제도 장치 마련되어 있으므로 별문제가 없음.

□ 조현배 경정(경찰청)

- 15만 경찰병력으로는 대테러대책에 한계가 있음.
- ‘대테러활동지침’인 대통령훈령 47호에 규정된 것만으로는 테러대책에 미흡함.
- 따라서 경찰로서도 테러방지법의 필요성을 절실히 느끼고 있음.
- 단 협의체 형식의 ‘테러대책회의’는 문제는 후에 지휘권확립이 어렵고 유사시 신속한 대응이 어려운 상황이 발생할 수도 있다고 봄.
- 대테러업무를 수행하는데 있어 효율적 수행을 위해 얼마간의 ‘사법경찰권’은 인정할 수도 있다고 봄.

<첨부 5> 테러방지법(안)에 대한 대한변호사협회 의견

테러방지법제정(안)에 대한 의견

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 테러대책본부와 각 행정기관에 대테러대책협의회가 설치, 운영됨으로써 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.
 - ① (나) 테러범죄의 대상(피해자)인 국가요인, 각계 주요인사, 외국요인을 대통령령에 위임규정하는 것은 죄형법정주의(법률주의)에 위반됨.
 - ② (다) 각계 주요인사나 외교사절 개인에 대한 폭행, 상해, 약취, 체포, 감금을 테러범죄에 해당시키는 것은 부당함.
 - ③ (라) 제1호 마목의 위협이라는 개념이 추상적이고 불명확함.

- ④
- ⑤
- ⑥ 나. 제3조(다른 법률과의 관계)
- ⑦ (가) 의견 : 삭제의견
- ⑧ (나) 이유: 테러방지법을 통합방위법을 제외한 모든 법률에 우선하여 적용하는 것은 부당하며 특별법은 일반법에 우선하여 적용한다는 원칙에 의해서 해결하면 충분하며, 국가법률체계 전체에 혼란을 야기할 우려가 있음.
- ⑨
- ⑩
- ⑪ 다. 제4조(국가대테러대책회의)
- ⑫ (가) 의견: 삭제의견
- ⑬ (나) 이유: 테러범죄의 방지와 수사는 경찰, 국가정보원, 검찰에서 할 수 있으므로 기구만 방대하고 효율성과 기민성을 기대하기 어려운 국가대테러대책회의 및 상임위원회를 설치할 필요가 없음.
- ⑭
- ⑮ 라. 제5조(대테러센터)
- ⑯ (가) 의견: 반대의견
- ⑰ (나) 이유: 경찰청, 국가정보원, 검찰청에 범죄의 예방, 수사를 위한 기구를 만들어 검찰의 지휘감독 하에 두는 것이 현행법상의 수사체계에도 합치되는 것이고, 국가정보원에 관계기관의 공무원으로 구성되는 대테러센터를 설치한다는 것은 현재의 경찰조직, 검찰조직과 모순될 뿐만 아니라 그 효율성도 기대하기 어려움.
- ⑱
- ⑲ 마. 제6조(분야별 대테러사건 대책본부의 설치)
- ⑳ (가) 의견 : 삭제의견
- ㉑ (나) 이유: 국가정보원에 설치된 대테러센터의 산하기구로서 분야별 테러사건대책본부를 설치한다는 것은 현재의 행정조직(경찰조직, 검찰조직)과 모순됨.(경찰, 검찰은 국가정보원 산하기관이 아님)
- ㉒
- ㉓ 바. 제8조(대테러대책협의회)
- ㉔ (가) 의견: 삭제의견
- ㉕ (나) 이유: 각 행정기관에 대테러대책협의회를 설치한다는 것은 실익이 없음.
- ㉖
- ㉗ 사. 제16조(사법경찰권)
- ㉘ (가) 의견: 삭제의견
- ㉙ (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.

- ㉚
- ㉛ 자. 제18조(병원체를 이용한 테러)
- ㉜ (가) 의견: 수정의견
- ㉝ (나) 이유: “병원체를 사용하여 테러를 중지한 자” 중 “테러를 한 자”라는 의미가 불명확함.
- ㉞
- ㉟
- ㊱ 카. 제21조(테러범죄의 미신고)
- ㊲ (가) 의견: 수정의견
- ㊳ (나) 수정이유: 신고의무자를 공무원으로 한정하여야 함. 공무원이 아닌 민간인의 미신고 행위를 범죄로 규정하여 처벌함은 부당함.
- ㊴
- ㊵ 타. 부칙 제2조 제4항
- ㊶ (가) 의견 : 삭제의견
- ㊷ (나) 이유: 제16조에 관한 의견과 같음.
- ㊸
- ㊹
- ㊺ 3. 의견
- ㊻
- ㊼ 테러방지법을 제정함에 반대하며, 테러방지법을 제정하여야 할 필요성이 인정되는 경우라도 위 제2항에서 지정한 각 조문별 의견을 반영하여 동 법안을 전반적으로 재수정하여야 할 것임.

테러방지법(안)에 대한 국제인권법학회의 의견서

(작성일: 2002. 1. 10.)

I. 들어가는 말

1. 이 의견서는 2001년 12월 26일 국가인권위원회로부터 테러방지법(안)에 대한 의견서 제출요청(문서번호: 준비단 1610-172)에 따라 국제인권법학회가 작성한 것이다.
2. 테러방지법(안)(이하 “법안”)은 헌법, 형법, 국제법 등 다양한 법분야와 관련하여 여러 문제를 야기하고 있는데, 이 의견서에서는 주로 국제법(특히 국제인권법) 및 비교법적인 시각에서의 문제를 중심으로 하여 본 학회의 의견을 개진하도록 한다.
3. 이 의견서에서는 먼저 문제점이 있다고 판단되는 개별 조항에 대한 검토를 행한 후, 법안 전반의 구성·체제 및 필요성에 대한 의견을 제시하도록 한다.

II. 개별 조항에 대한 검토

A. 제2조(정의)

4. 법안 제1장(총칙) 제2조(정의)에는 법안에 사용되고 있는 용어들에 대한 정의가 규정되어 있다. 이들 정의 중 가장 중요한 것이 역시 테러에 대한 것인데 법안에 따르면 다음과 같이 규정되어 있다.

“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“

5. 테러 또는 테러리즘의 정의 문제는 국제법상 가장 논란이 많은 문제로서 일반적인 합의가 가능한 개념규정(및 개념의 외연의 확정)은 아직껏 제시되지 않고 있다. 예를 들면 아랍 지역을 비롯한 비서구권의 일부 국가들은, 테러리즘에 대한 지나치게 광범한 개념 규정이 국제법상의 민족자결권의 행사 또는 민족해방운동(national liberation movements)의 활동을 위축 또는 무력화시킬 가능성에 대하여 우려를 표명하고 있다.

6. 어떤 개념이나 용어에 대하여 정확하고 그 경계가 분명한 정의를 내리는 것은 대단히 어려운 일에 속하며 테러에 대한 정의 역시 예외가 아니다. 문제는 당해 법안에 내장되어 있는 고도의 기본권 침해 가능성에 비추어볼 때 추상적이고 애매모호한 개념 규정은 국가 권력에 의한 오용 또는 남용의 가능성이 있다는 점이다. 법안 제2조 제1호가 행하고 있는 테러에 대한 정의 역시 구체적인 행위유형이 규정되어 있기는 하지만, “정치적·종교적·이념적 또는 민족적 목적을 가진 개인이나 집단이 그 목적을 추구하거나 그 주의 또는 주장을 널리 알리기 위하여 계획적으로 행하는 ... 행위로서 국가안보 또는 외교관계에 영향을 미치거나 중대한 사회적 불안을 야기하는 행위”라는 개념 규정에서 볼 수 있듯이 고도의 추상성이 개재되어 있다. 따라서 형법상의 일반원리인 명확성의 원칙에 비추어볼 때 상당한 문제점을 안고 있으며, 그에 따라 국가권력에 의한 자의적인 해석 및 적용의 위험성이 존재한다고 볼 수 있다.

7. 동 법안에서는 제2조에서 테러행위에 대한 포괄적인 개념규정을 내리고 있지만, 이에 대한 처벌은 제17조의 규정에 따라 개별 법률상의 규정에 의하도록 하고 있다. 제17조 제1항을 보면, 제2조에 열거된 구체적인 행위유형을 더욱 상세하게 규정하고 있는 형법, 폭력행위등처벌에관한법률, 군형법, 항공기운항안전법, 철도법, 유해화학물질관리법, 원자력법, 군사시설보호법 상의 구체적 규정들을 열거하고 있다. 결국 법안 제18조(병원체를 이용한 테러)에 새로이 규정된 행위를 제외한 나머지 테러행위들은 이들 법률상의 구체적 규정에 의거하여 해석·처벌되는 것이다. 그렇다면 굳이 오용의 위험성이 있는 제2조의 일반 규정을 둘 필요가 있는지 의문이며, 제17조에 열거된 각종 법률상의 구체적 조항에 대한 위반을 테러행위로 규정하는 것으로 충분할 것으로 판단된다.

8. 법안 제2조 제2호는 테러단체를 “설립목적의 여하를 불문하고 그 구성원이 지속적으로 테러를 행하는 국내외의 결사 또는 집단”으로 정의하고 있다. “지속적으로”와 같은 불확정

개념의 개념의 문제 이외에 보다 근본적인 문제는 테러단체의 지정 및 지정해제 등에 관한 절차적 규정이 법안에 규정되어 있지 않다는 점이다. 법안 내용이 헌법 및 국제인권법상 보장되고 있는 기본적 권리 및 자유에 대한 침해가능성이 높다는 점에 비추어볼 때, 법안상의 각종 인권제한적 규제와 관련한 엄밀한 절차적 보장이 마련되어야 할 것이다.

9. 법안에는 어느 기관이 테러단체 지정권을 가지고 있는 것인지, 테러단체로 지정된 경우에 불복절차를 이용할 수 있는지, 일단 테러단체로 지정되더라도 일정한 기간이 경과한 뒤에 재심절차 등을 통하여 테러단체지정의 해제를 청구할 수 있는지에 대하여 아무런 규정도 두고 있지 않다. 작년의 9-11 테러대참사를 계기로 제정된 외국의 테러방지법, 특히 캐나다의 법률에는 테러단체의 지정과 관련하여 여러 절차적 보장, 특히 사법적 심사에 대하여 상세한 규정을 두고 있음을 유념해야 할 것이다.(Anti-terrorism Act, subsection 83.05)

B. 제11조(외국인의 출국조치)

10. 제11조는 다음과 같이 규정하고 있다.

“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.”

먼저 대테러센터의 공무원뿐만 아니라 대테러활동을 담당하는 경찰관이라는, 그 한계가 반드시 분명하지 않은 다수의 공무원에 대하여 단지 “테러와 관련되었다고 의심할 만한 상당한 이유가 있”음을 들어 (그 범위가 한정되지 않은) 여러 감시활동을 허용하는 것은 문제이다. 법안에는 “그 소재지·국내체류동향 등을 확인할 수” 있다고 되어 있는데, 소재지, 국내체류동향 이외에 어떤 사항이 “확인”의 대상이 되는지가 불명하다. 과연 법안의 문언대로 “그 소재지·국내체류동향”과 같은 형식적인 사항의 “확인”을 통하여 테러를 행할 우려가 있다는 판단을 내릴 수 있는지는 지극히 의문스럽기 때문이다.

결국 이 조항은 테러를 행할 우려가 있는지의 판단을 위한 실질적인 감시·사찰을 통하여 헌법 및 국제인권법상 규정되어 있는 기본적 권리 및 자유(특히, 통신의 비밀과 자유, privacy의 권리 등)를 침해할 가능성이 높아 보인다. 이러한 우려는 법안 부칙 제2조 제3항에 규정된 통신비밀보호법의 개정을 통하여 외국인 테러혐의자에 대한 긴급감청기간을 2일에서 7일로 연장한 데서도 뒷받침된다.

11. 만약 이 조항이 법안대로 입법된다면, 테러행위를 행할 우려가 있다는 이유로 외국인(특히 특정 지역 국가 출신의 외국인)에 대한 광범한 인권침해 행위가 광범위한 공무원 및 사법경찰관리에 의하여 별다른 사법적 기타 통제를 받지 않고 행해질 우려가 있다. 국정원 관계자가 2001년 12월 7일 개최된 “테러방지법안 청문회”에서 법안제정의 필요성을 설명하며 “국내에 입국한 테러가능국가 출신자는 총 7만여명으로 이 중 테러가능세력은 4천여명으로 파악하고 있다”고 말한 것으로 언론은 전하고 있다.(중앙일보, 2001.12.08.) 이러한 언론보도가 사실이라면, 이미 수천명에 달하는 외국인에 대하여 다양한 감시활동이 행하여지고 있는 것으로 볼 수 있다. 과연 이 경우에 어떠한 기준에 근거하여 “테러가능국가”를 지정하였는지는 대단히 의문이며, 이와 같이 특정국 출신임을 이유로 하여 테러관련 감시를 행하는 것은 국제인권법상 금지되고 있는 국적을 이유로 한 차별행위에 해당될 가능성이 높으며(시민적·정치적·경제적·문화적·종교적·언론적·노동조합적·국제규약(이하, “ICCPR”) 제26조) 또한 실제적인 문제로서 관련 국가와 외교적 마찰을 야기할 가능성도 배제할 수 없을 것이다.

12. 제11조의 “대테러센터의 장 또는 경찰청장은 확인결과 테러를 할 우려가 있다고 판단되는 외국인에 대하여는 법무부장관에게 출국조치를 하도록 요청할 수 있다”는 규정도 상당한 문제를 야기할 것으로 보인다. 먼저 규정 자체가 지나치게 소략하여 출국조치의 요청 이전에 관련 외국인을 구금(출입국관리법상의 표현을 사용하자면, “보호”)할 수 있는지, 구금할 수 있다면 어떠한 법적 절차를 밟아야 하는지, 구금조치에 불복하는 경우 사법적·행정적 기타 구제절차는 구비되어 있는지, 법무부장관이 출국(달리 말하면, 강제퇴거)조치와 관련한 결정을 내릴 경우 어떠한 절차를 밟아야 하는지(예를 들어 출입국관리법상의 강제퇴거에 적용되는 절차를 준용하는지), 법무부 장관이 관련 외국인의 강제퇴거를 결정할 경우 사법적 심사 등의 구제절차가 이용가능한지 등의 사항에 대하여 별다른 정보를 제공하고 있지 못하다.

13. 이와 같은 입법적 불비는 최근에 제정된 외국의 테러방지법들이 관련 사항에 대하여 상세한 규정을 두고 있는 것과 선명한 대조를 이룬다. 미국의 경우 테러 혐의가 있는 외국인의 구금과 관련하여 반테러법(USA PATRIOT Act) 제412조에 사법적 심사 등에 관하여 상세한 규정을 행하고 있고, 영국의 2001년 반테러법(Anti-Terrorism, Crime and Security Act 2001) 역시 제4부 제25조, 제26조에서 외국인 테러혐의자의 지정(certification)과 관련하여 불복(appeal) 및 재심(review)에 관하여 자세한 규정을 두고 있다.

14. 법안 제11조는 또한 국제인권법상의 여러 규칙과도 충돌을 야기할 가능성이 있다. 테러를 할 우려가 있음을 이유로 별도의 불복절차를 제공하지 않고 (합법적으로 국내에 거주하는) 외국인을 추방하는 경우 ICCPR 제13조에 저촉될 가능성이 있다. 또한 관련 외국인

이 국외에 추방됨으로 인하여 한국에 거주하는 가족과 분리되는 경우 당해 규약 제23조상의 권리를 침해할 가능성 역시 배제할 수 없다. 특히 문제가 되는 것은 당해 외국인이 정치적·종교적·이념적 이유로 박해를 받을 가능성이 높은 국가로 추방되는 경우이다. 이러한 경우 좁게는 난민법상의 강제송환금지의 원칙(the principle of non-refoulement), 넓게는 국제인권법상의 일반원칙의 위반이 발생할 수 있다.

C. 제21조(테러범죄의 미신고)

15. 제21조(테러범죄의 미신고) 제1항은 “테러의 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”라고 규정하고 있는데, 이는 국가보안법 제10조에 규정된 불고지죄와 유사한 것이다. 그 동안 국가보안법 전반에 대하여 또한 불고지죄 조항과 관련하여 헌법 및 국제인권법 상 허다한 논란이 존재하였고 또한 국제연합 인권이사회, 국제사면위원회 등 다양한 인권관련기관의 비판과 지적이 있었음을 상기할 때, 테러방지법안에 유사한 취지의 불고지죄 규정을 둔 것은 문제이다.

16. 9·11 테러대참사를 겪은 직후 미국과 여타 국가가 제정한 반테러 관련법안에서 법안 제21조와 같은 조항은 찾아볼 수 없다. 더 나아가 당해 조항은 국가보안법상의 불고지죄와 마찬가지로 국제인권법(특히 ICCPR 제18조)이 보장하고 있는 양심의 자유에 대한 침해를 구성할 가능성이 높다고 판단된다. 법안 제21조가 국회에서 정식으로 입법되고 또한 실제로 집행될 경우 국가보안법상의 불고지죄와 마찬가지로 상당한 국내외적으로 상당한 논란을 야기할 것으로 보이며, 근래 들어 한국이 어렵게 성취한 인권개선국가로서의 이미 지에도 타격을 가할 것이다.

D. 제25조 (필요적 수사 및 인도)

17. 제25조는 “외국으로부터 테러범죄로 신병인도를 요구받은 자에 대하여는 내외국인을 막론하고 국내 수사기관에 인계하거나 신병인도국에 인도하여야 한다”고 규정하고 있다. 이는 항공기 납치 범죄 등에 관련된 국제조약에 널리 채용되고 있는 “인도 아니면 소추”(aut dedere aut judicare)의 원칙을 테러범죄에 대하여 적용할 것임을 국내법상 규정한 것으로서 별다른 문제점은 없는 것으로 보인다.

다만, 외국으로부터 범죄인인도 요청이 있는 경우 범죄인인도법 제3장, 제4장 및 제5장에 규정되어 있는 각종 절차가 테러범죄 혐의자에 경우에도 적용되는지가 법안의 문언상 반드시 분명하지 않은 것은 문제이다. 테러범죄를 이유로 범죄인인도가 있는 경우에도 범

죄인인도법에 규정된 절차를 준수하여야 할 것이다.

III. 법안 전반적 구성·체제 및 입법필요성에 대한 검토

18. 9·11 테러 대참사 이후 미국, 영국, 캐나다 등의 국가에서 제정된 반테러관련 법안의 공통적인 특징은 효율적인 테러방지를 위하여 테러대책기관의 수사권(특히 전자메일 등의 통신수단에 대한 감시권한)의 확대, 테러단체의 자금에 대한 감시 및 규제 권한의 증대, 테러혐의가 있는 외국인 및 테러단체에 대한 구금 (또는 추방) 권한의 증대, 테러관련 정보의 국가기관 간 또는 외국기관과의 공유, 테러관련범죄에 대한 처벌의 강화 등이다.

이러한 내용들은 대체로 실제적인 사항으로서 9·11 테러 대참사라는 미증유의 사건을 겪은 이들 국가들의 급박한 위기의식을 반영하고 있다. 영국의 경우 반테러법을 제정하면서 유럽인권협약 제15조의 규정에 따라 “국민의 생존을 위협하는 공공의 비상사태”가 발생하였고 이에 따라 동 협약 제5조 제1항에 대하여 의무위반(derogation)을 행할 것임을 선언하기까지 하였다.

19. 이에 반하여 테러방지법안의 경우 제2조(정의), 제11조(외국인의 출국조치), 제18조(병원체를 이용한 테러), 제19조(테러단체의 구성 등), 제21조(테러범죄의 미신고) 등의 조항을 제외하고는 대체로 테러대책 기구의 편성 및 권한분배에 관련되는 조직법적인 성격을 강하게 드러내고 있다. 제11조를 제외하고는 테러행위에 대한 수사와 관련하여 수사권한의 확대를 규정하는 조항이 없으며 이는 결국 테러행위의 수사와 관련하여 기존의 각종 법제가 충분한 장치를 마련하고 있음을 반증하고 있다고 볼 수 있다. 제2조가 테러행위에 대하여 포괄적인 개념규정을 내리고 있기는 하지만, 제17조에 규정되어 있듯이 실제에 있어 테러행위에 대한 처벌은 형법, 군형법, 항공법 등의 구체적인 법률에 의거하여 행하여 질 것으로 보인다. 또한 이들 법률에 위반하는 테러행위에 대하여 형을 2분의 1까지 가중하는 데 그치고 있다. 결론적으로 테러방지법안은 국정원을 중심으로 하는 테러대책기구의 편성 및 권한분배를 제외하고는 대체로 기존의 일반적인 법률과 중복적(redundant)이라고 볼 수 있다.

20. 영국의 경우 북아일랜드(Northern Ireland) 사태와 관련하여 1970년 대 이후 지속적으로 테러방지법(Prevention of Terrorism Act)을 제정한 바 있으며 이의 시행과 관련하여 대내외적으로 상당한 비판을 받은 바 있다. 이 법률의 시행상의 문제점에 대하여 상세한 검토를 행한 젤리코 보고서(Jellicoe Report on the Review of the Operation of the Prevention of Terrorism (Temporary Provisions) Act 1976)에 따르면 이와 같은 법률은 다음과 같은 조건이 충족되는 경우에만 그 존재가 정당화될 수 있다고 한다.

첫째, 당해 법률이 실효적이어야 하며, 둘째, 당해 법률의 목적이 일반법률에 의하여 달성될 수 없으며, 셋째, 당해 법률이 시민적 자유를 부당하게 침해하지 않으며, 넷째, 당해 법률의 악용 가능성을 최소화할 수 있는 실효적인 보장장치들이 마련되어야 한다.

(Such legislation should remain in force (1) only while it continues to be effective; (2) only if its aims cannot be achieved by use of the general law; (3) only if it does not make unacceptable inroads on civil liberties; (4) only if effective safeguards are provided to minimise the possibility of abuse.)

21. 이러한 기준에 비추어 볼 때, 그 내용이 대체적으로 기존의 법률과 중복적인 테러방지 법안이 실효적인지는 의문이며 또한 기존의 일반법률에 의하여 당해 법률의 목적이 달성될 여지가 많다고 판단된다. 또한 위에서 행한 논의에 따르면, 젤리코 보고서가 제시한 세 번째 및 네 번째 기준 역시 충족시키지 못하고 있다고 판단할 수 있을 것으로 보인다.

22. 테러를 예방·방지하고 테러 발생 시 이에 대한 수사 및 처벌을 신속·원활히 해야 할 필요성에 대하여 이의를 제기할 사람은 아무도 없을 것이다. 그러나 지금까지 살펴본 바와 같이 테러방지법안은 기본적 자유와 권리에 대한 새로운 침해 가능성을 제고한 데 반하여, 조직의 확대를 제외한 실체법·절차법적인 측면에서 기존의 일반법률과 상당한 정도의 중복성을 드러내고 있으며 이는 결국 당해 법률의 필요성 또는 실효성에 대하여 중대한 의문을 제기한다.

23. 만약 기존의 법률만으로는 새로운 테러유형에 대응할 수 없고 신법률의 제정이 필요하다고는 정책적 판단이 서는 경우, 당해 법안과 같이 짧은 기간 동안에 관계 기관, 국회, 시민단체 등과 협의도 거치지 않고 법률을 제정할 것이 아니라 충분한 검토와 토론을 거쳐 실효성이 보장되고 또한 입법기술적으로 좀더 세련된 법을 마련해야 할 것이다.

우리보다 인권문화가 앞선 국가의 사례를 보더라도 센세이셔널한 테러사태에 반사적으로 대응하여 입법한 경우, 시민의 기본권보호와 관련하여 많은 후유증을 겪은 바 있다. 우리 나라의 경우 근래 들어 전반적인 민주주의의 성숙과 더불어 인권의식이 주목할 만한 성장을 이룩한 것은 사실이지만, 아직까지 검찰·경찰·국정원 등의 수사기관과 행정기관의 실행과 관련하여 적잖은 개선의 여지가 있는 것 또한 사실이다. 따라서, 기본권 침해의 우려가 높은 테러방지법과 같은 법률을 제정함에 있어서 투명하고 이성적인 토론의 필요성을 아무리 강조해도 지나치지 않을 것이다.

24. 이와 같은 절차를 거쳐 테러방지법을 제정하는 경우에도 당해 법률에 내재된 고도의 기본권 침해 가능성을 고려하여 이를 한시적인 법률(예를 들면, 미국의 반테러법은 5년 간 유효하다는 sun-set 조항을 두고 있다)로 하든지 또는 당해 법률의 존치 여부를 정기적으

로 국회에서 검토하게 하는 (예를 들면, 2001 반테러법의 제정과 더불어 폐지된 영국의 테러방지법은 그 존속 여부를 매년 의회에서 심의·의결하였다) 등의 입법기법을 활용할 필요가 있을 것이다.

IV. 맺는 말

25. 9·11 뉴욕 테러 대참사에서 볼 수 있듯이 근래 들어 테러행위의 수법이 고도화·대형화되고 있으며 이에 따라 테러행위에 대한 새로운 대책이 필요하다는 점에는 이견이 있을 수 없을 것이다. 다만 어떠한 수단을 활용하는 것이 기본권에 대한 침해를 최소화하면서 국내외적인 테러행위를 최대한 방지하는가의 문제에 대하여는 활발한 토론이 필요할 것이다.

26. 위에서 살펴본 바와 같이 현재 국회에 제출되어 있는 테러방지법안은 중대한 기본권 침해 가능성이 내재되어 있는 데 반하여, 테러행위의 방지라는 입법목적의 달성에는 그리 실효적으로 보이지 않는다. 이는 당해 법안의 내용이 테러대책기구의 조직 및 권한분배라는 측면을 제외하고는 기존의 일반법률과 내용이 중복되는 데서도 규지할 수 있다. 또한, 제2조, 제11조, 제21조 등의 규정은 헌법 및 국제인권법 상의 범규칙과 충돌할 가능성이 높다고 보인다.

이렇게 보면 당해 법안은 테러방지를 위해 실효적이고 또한 반드시 필요한 법적 수단이 되지도 못하면서 시민적 권리를 부당하게 침해할 가능성은 농후하다고 볼 수 있어, 현행 법안대로 입법하는 데 대하여 심각한 재고가 필요하다고 판단된다.

27. 테러방지법안이 필요하다고 판단되어 그 입법을 추진하는 경우에도 투명하고 광범한 토론과정을 거쳐야 하며 이 경우에도 당해 법률의 효력을 한시적으로 하거나 또는 그 효력의 지속과 관련하여 정기적인 심사를 행하도록 함으로써 당해 법률이 갖는 기본권 침해 가능성을 최소화하여야 할 것이다.

당해 법률에 대한 논의와 관련하여 벤저민 프랭클린(Benjamin Franklin)의 다음과 같은 경고를 명심해야 할 것이다. “안전을 위하여 자유를 포기하는 국민은 자유, 안전 그 어느 것도 누릴 자격이 없다”. (A people who trade their liberty for security deserve neither.)

테러방지법(안)에 대한 검토의견서

(2002. 1. 23)

1. 의견서 제출자 인적사항

- 성명: 김종철
- 소속 및 직위: 한국헌법학회 학술간사(한양대학교 법과대학 전임강사)
- 연락처: jkim1@hanyang.ac.kr / (02)2290-0998

2. 의견서 제출경위와 주의사항

가. 2001.12.27. 국가인권위원회(이하 인권위) 위원장은 한국헌법학회(이하 헌법학회) 회장에게 국가인권위원회법 제22조에 의거하여 테러방지법(안)에 대한 헌법학회의 의견서를 제출하여 줄 것을 요청하였다. (문서번호: 준비단16010-172)

나. 한국헌법학회 회장은 학회원의 다양한 의견을 하나의 의견으로 종합하여 학회차원의 의견을 제출하는 것이 불가능하지만 국민의 인권보호를 위한 국가인권위원회의 활동에 어떤 형식으로든 기여하는 것이 필요하다고 판단하여 학회집행부의 임원이 개인차원의 의견서를 제출하도록 결정하고 의견서제출을 학술간사인 김종철 한양대 교수에게 의뢰하였다.

다. 의견서 제출자는 학회의 의뢰에 따라 학회원 개인 자격으로 테러방지법(안)에 대한 간단한 의견서를 제출하는 것이므로 이 의견서는 어떤 경우에도 학회차원의 의견서로 취급되어서는 안된다.

3. 검토대상과 범위

가. 의견서의 검토대상은 2001.11.27. 국무회의의 심의를 통과한 테러방지법(안)이다.

나. 테러방지법(안)은 국가정보원 홈페이지 <http://www.nis.go.kr/jsp/board> 상의 조문을 내려받아 사용하였다.

다. 검토대상법안에 대한 주요한 논점은 세 가지로 정리될 수 있을 것이다: (1)입법의 필요성이 있는가, 그리고 필요성이 있다면 검토대상법안이 그 필요성에 부합하는가?; (2) 대테러전담기구의 주도기관으로 국정원이 적절한가?; 그리고 (3) 국민의 자유와 권리를 침해하는 등 위헌규정은 없는가?

4. 검토의견 종합

가. 입법의 필요성

○ 2001.9.11 미국무역센터에 대한 테러, 2002 월드컵개최의 배경을 고려할 때 테러행위를 특성화하여 대테러대책을 마련할 정책적 필요성은 인정된다.

○ 그러나 검토대상 테러방지법(안)이 이 필요성에 부합하는 법인지는 법안의 구성 및 내용에 대한 법적, 정책적 검토에 따라 결정될 사안이다.

나. 법안의 구성과 목적적합성

○ 법안의 주요구성의 하나는 국가정보원이 주도하는 대테러센터의 설치와 그 권한의 수권인데 테러대책의 특수성에 비추어 국내외의 정보관리를 주관하는 국가정보원이 주도적인 역할을 담당하는 것이 논리적으로 부적당하다고 볼 수는 없다.

○ 그러나 국가정보원의 권한남용에 대한 시비가 계속되어 왔고, 최근에 일부 직원의 부적절한 행위가 물의를 일으키고 있는 점, 원래 입법예고된 안이 국가정보원의 권한증대에 많은 비중을 두어 입법추진의 배경에 의문이 제기되어 왔던 점 등을 고려할 때 외부적 통제의 가능성이 어느 기관보다도 적은 국가정보원이 이 업무를 주도하게 될 때 공개정부론에 바탕한 입헌민주주의가 제대로 기능하지 않을 수 있으므로 대테러센터의 활동등에 대한 외부적 통제가 가능할 수 있도록 보완할 필요성이 있다.

○ 예를 들어, 대테러센터의 조직 및 정원을 이를 공개하지 않을 수 있도록 제5조 제6항이 규정하고 있으나 일반에게 공개하지는 않더라도 국회의 정보위원회 등에서 비공개로 그 대강을 통제할 수 있도록 명문화하는 방법 등이 있을 수 있다.

다. 위헌의 의심이 있는 규정

○ 제19조에 의해 처벌의 근거가 되는 제2조상의 테러단체에 대한 정의는 지나치게 광범위하여 법치주의에서 파생되는 명확성의 원칙에 위반되게 국민의 언론, 집회, 결사의 자유를 침해할 수 있는 규정이어서 무효이다.

○ 헌법이 대통령의 권한으로 특별히 규정하고 있는 국가긴급권인 계엄의 절차에 의하지 아니하고 군병력을 동원하여 치안업무를 담당하게 하는 규정인 제15조의 군병력등의 지원규정은 헌법적 사항을 법률에 의해 규정한 것으로 위헌이다.

5. 법제정의 필요성과 적합성에 대한 검토

가. 미국 무역센터 테러사건을 전후하여 테러의 위협성에 대한 인식이 전세계적으로 고조되고 있고 2002년 세계의 이목이 집중되는 월드컵을 개최하게 되어 있는 상황이며 미국을 비롯한 여러 국가에서 테러위험국으로 경계되고 있는 북한과 대치하고 있는 특수한 상황을 고려할 때 수많은 인명살상과 공안을 위협할 수 있는 테러행위에 대한 대책이 필요한 것은 사실이다.

나. 테러에 대한 대책이 필요하다는 것이 특별법의 제정을 통해 비상적 권한을 가지는 특별기구의 창설까지 필요하는가를 전적으로 정당화할 수는 없으며 입법의 적합성에 대하여는 면밀한 정책적, 법리적 검토가 필요하다.

다. 결국 법의 현실적합성은 법안의 구체적 내용이 지향하는 바에 의해 결정될 수 있는 것으로 테러발생위험의 증대만으로 입법의 필요성이 전적으로 긍정될 수는 없다.

6. 대테러센터 등의 주도기관에 대한 정책적 검토

가. 법안의 전체적인 구성이 기본적으로 대테러대책기구의 설치, 대테러센터의 설치, 군병력의 지원근거마련, 테러행위와 테러단체의 구성원에 대한 처벌규정의 마련 등으로 요약될 수 있다. 이중 군병력의 지원근거마련, 처벌규정등에 대하여는 위헌성여부와 관련하여 다음 항에서 살피고 이 항에서는 대테러기구설치에 관한 규정의 정책적, 법적 검토를 한다.

나. 대테러센터 등 특별기구의 설치와 그 권한의 수권과 관련하여 논란이 되는 것은 국가정보원의 주도적 역할이 과연 적절한 것인가에 초점이 맞추어져 있다. 원래의 입법예고안에 의하면 대테러센터가 수사권을 가지는 등 그 주도기관의 성격과 관련한 논란이 생길 여지가 많았던

것이 사실이다.

다. 그러나 현재의 검토대상법안에 의하면 대테러센터의 업무가 "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"으로 정하여져 있는데 테러행위가 국제적 관련성을 가지지 쉬운 점, 정보의 수집 등에 관한 비중이 큰 점 등 테러대책의 특수성에 비추어 이런 류의 업무에 국내외의 정보관리를 주관하는 국가정보원이 주도적인 역할을 담당하는 것이 논리적으로 부적당하다고 볼 수는 없다.

라. 그러나 국가정보원의 권한남용에 대한 시비가 계속되어 왔고, 최근에 일부 직원의 부적절한 행위가 물의를 일으키고 있는 점, 원래 입법예고된 안이 국가정보원의 권한증대에 많은 비중을 두어 입법추진의 배경에 의문이 제기되어 왔던 점 등을 고려할 때 외부적 통제의 가능성이 어느 기관보다도 적은 국가정보원이 이 업무를 주도하게 된다면 공개정부론에 바탕한 입헌민주주의가 제대로 기능하지 않을 수 있으므로 대테러센터의 활동등에 대한 외부적 통제가 가능할 수 있도록 보완할 필요성이 있다.

마. 예를 들어, 대테러센터의 조직 및 정원을 이를 공개하지 않을 수 있도록 제5조 제6항이 규정하고 있으나 일반에게 공개하지는 않더라도 국회의 정보위원회 등에서 비공개로 그 대상을 통제할 수 있도록 명문화하는 방법 등이 있을 수 있다.

7. 위헌의 의심이 있는 규정의 검토

가. 제2조(정의)

○ 입법예고후 공청회 등 여론수렴을 거치면서 불확정 개념이 남발되었다는 비판이 많았던 테러 등의 개념에 대하여 검토대상법안은 일부 보완을 한 것으로 평가되지만 여전히 문제의 소지가 있는 부분이 발견된다.

○ '테러'

일상적인 언론, 집회, 결사의 자유를 침해할 수 있을 정도로 광범위하고 모호한 것으로 평가받았던 입법예고안의 '테러'에 대한 개념이 합헌성이 추정될 수 있을 정도로 구체화된 것으로 평가된다. 예를 들어, '점거'를 테러의 범주에 포함시켰던 것이 삭제된 것을 들 수 있다.

○ 테러단체

목적은 따지지 않고 구성원이 특정한 행동을 지속적으로 하면 모두 테러단체에 해당한다고

규정한 점에 대하여는 입법예고안과 비교할 때 변화가 없다. 구성원의 행위만으로 단체 전체의 성격을 결정한다는 점에서 지나치게 광범위한 해석의 여지를 가지는 규정으로서 헌법 제21조 제1항의 결사의 자유를 침해하는 규정이다. 구성원의 '지속적인 행위'라는 규정을 통해 어느 정도 한정의 효과를 거둘 수 있다고 보았겠지만 '지속적인' 행위의 기간과 성격이 분명하지 않을 뿐만 아니라 단체자체의 실질적 구성목적과 활동이 테러와 연관되는 지에 대한 분명한 관련성을 요건으로 하지 아니하고 있으므로 명확성의 원칙을 위반하고 있다고 볼 수밖에 없다.

나. 제15조(군병력등의 지원)

대통령의 결정으로 군병력을 동원하여 테러행위와 관련된 치안업무를 지원하게 하는 것은 위헌이다. 현행 헌법은 헌법이 정한 엄격한 요건이 충족되는 경우에 한하여 군대를 동원하여 질서유지업무를 수행하도록 할 수 있는 경우를 예정하고 있다. 즉, 계엄의 경우가 그것이다. 계엄 등 국가긴급권은 비상사태를 맞아 입헌주의적 국가운영의 예외를 헌법이 특별히 명문의 규정으로 인정하는 것이므로 헌법에 근거가 있는 경우에만 가능하고 법률로 규정할 사항이 아니다.

다. 제19조(테러단체의 구성 등)에 대한 처벌

위의 '가'에서 설명한 대로 테러단체의 정의가 너무 광범위하여 위헌이다. 따라서 이에 부수하는 제19조의 테러단체 구성죄에 대한 처벌규정도 위헌이다.

라. 부칙 제5조(다른 법률의 개정)

통신비밀보호법에 따른 감청권을 확대하는 규정에 대하여 감청의 남용위험성을 들어 그 위험성이 지적되어 왔다. 그러나 특정범죄에 대하여 감청의 필요성을 완전히 부정하지 아니한다면 테러행위의 심각성을 고려할 때 이를 감청대상에서 제외시킬 필요는 없으리라 보여진다. 그러나 감청의 남용가능성에 대한 대비를 현행 통신비밀보호법상의 개정을 통하여 보완할 필요성까지 부인하는 것은 아니다.

(끝)

[기타 자료]

통일외교통상위원회 위원
요구자료

통 일 부

통일외교통상위원회 위원 요구자료

(무소속 최재천 위원)

2007. 2.

통 일 부

1. '테러자금조달금지법 제정안 및 특정금융거래보고법에 대한 통일부의 입장 및 쟁점정리

- 위 법률 제정을 추진하고 있는 것은 지난 2004년 2월 비준된 '테러자금조달억제를 위한 국제협약'의 국내 이행을 위한 것으로
 - 이 법의 규제대상은 알카에다, 탈리반 관계자 등 국제적으로 테러 혐의가 인정되는 개인 또는 단체로서 북한 등 특정국가나 정부를 대상으로 하는 것은 아니며
 - 미국의 대북관련 금융제재조치와는 직접적인 관련이 없는 것으로 알고 있음.
- 한편 동 법안에 통일부나 대북 관련 사항을 직접 명시할 경우 오히려 동 법안이 북한을 직접적인 규제대상으로 하고 있다는 오해를 살 소지가 있음.
- 따라서 우리부는 시행령 제정시 남북관계에 중대한 영향을 끼칠 수 있는 사항에 대한 통일부장관과의 사전협의 규정 등을 통해 남북관계에 미칠 부정적 영향을 최소화하기 위해 재경부와 협의할 예정임.

통일외교통상위원회 위원
요구자료

법 무 부

통일외교통상위원회 위원 요구자료

(열린우리당 최재천 위원)

2007. 1.

법 무 부

1. 주요 OECD회원국의 테러자금조달 관련 입법 현황

(금융정보분석원/2007.1.10)

국가	테러자금조달 관련 입법
영국	○ 2000년 '테러법(Terrorism Act 2000)' 제정 ○ 2001년 '반테러, 범죄 및 안보법(Anti-terrorism, Crime and Security Act 2001)' 제정
미국	○ 2001년 애국법(USA PATRIOT ACT) 제정 ○ 2001년 대통령 행정명령 13224호 ○ 2002년 '테러자금조달 억제 협약 이행법 (The Suppression of the Financing of Terrorism Convention Implementation Act of 2002)' 제정
일본	○ 2002년 '공중 등 협박 목적의 범죄행위를 위한 자금제공 등의 처벌에 관한 법률(The Law on Punishment of the Financing of Offences of Public Intimidation)' 제정
스웨덴	○ 2002년 '중대범죄 자금지원의 형사처벌에 관한 법(The Act on Criminal Responsibility for the Financing of Particularly Serious Crime)' 제정
아일랜드	○ 'The Criminal Justice (Terrorist Offences) Act 2005' 제정
호주	○ 2002년 'The Suppression of the Financing of Terrorism Act' 제정
캐나다	○ 'Anti-terrorism Act 2001, c.41' 제정
포르투갈	○ 2003년 '테러방지법(Law On Combating Terrorism)' 제정
아이슬란드	○ 2002년 'Act 99/2002' 제정
노르웨이	○ 2002년 Law(1902-05-22-10) 제정
뉴질랜드	○ 2002년 'Terrorism Suppression Act' 제정
싱가폴	○ 'Terrorism (Suppression of Financing) Act' 제정
프랑스	○ 2001년 'Act no. 2001-1062 of November 2001' 제정
이태리	○ 2001년 'Law no.438 of 2001' 제정

2. 테러방지와 관련되어 아국에서 체결한(체결 중인) 국제조약/협약 원문 및 번역문 각 1부

○ 위원님께서 요구하신 자료는 외교통상부 홈페이지에 게시되어 있으므로 참고하시기 바랍니다.

3. 위 국제조약/협약의 국회 비준 동의시 각 정부 부처의 의견 각 1부.

4. 2001년 11월 28일 정부 입법안으로 상정된 테러방지법안 관련 각 정부 부처의 의견 각 1부.

○ 현재 우리 부에서 관리하고 있지 아니하여 제출하지 못함을 양해 하여 주시기 바랍니다.

5. 2007년 1월 4일 차관회의에서 통과된 '테러자금 조달의 금지를 위한 법률(테러자금조달금지법)' 제정안에 대한 법무부 의견

○ 우리 부는 특이 의견 개진하지 않았음을 알려 드립니다.

[기타 자료]

테러자금조달의 금지를 위한
법률 제정안의 주요 내용

'07. 1

재정경제부
금융정보분석원

「테러자금조달의 금지를 위한
법률」 제정안의 주요 내용

'07. 1

재정경제부
금융정보분석원

목 차

1. 법률제정의 필요성	75
2. 법률제정 추진경과	76
3. 법률(안)의 주요내용	77
(1) 테러의 개념 정의	77
(2) 테러자금의 개념 정의	79
(3) 테러자금 조달에 관한 사전예방조치	82
(4) 테러자금 조달행위의 범죄화	85
(5) 관계기관간의 협력	86
[참고1] FATF 테러자금조달 차단 특별권고사항	87
[참고2] 현행법과 제정법안의 테러자금조달 규제비교	90

1. 법률제정의 필요성

□ '04. 2.17일 국회가 서명·비준한 「테러자금 조달의 금지를 위한 국제협약」*의 이행을 위한 국내법을 마련하고자 하는 것임

* 테러자금의 개념 정의, 테러자금조달의 범죄화, 테러자금의 몰수동결에 관한 특례, 혐의거래보고·현금등 휴대반출입 제한 등을 그 내용으로 함

○ 테러자금조달 관련 입법은 FATF* 가입의 필수적 전제조건이며, 101개 국가가 참여한 Egmont Group**에서도 '07.6월까지 테러자금 관련 입법을 완료기로 합의하는 등 대부분의 국가가 테러자금조달금지에 노력

* FATF(Financial Action Task Force on Money Laundering) : 자금세탁방지를 목적으로 '90년 창설된 정부간 국제기구로서, 미국·영국·일본 등 주요 31개국이 가입 (OECD국가중 미가입국은 한국, 폴란드, 헝가리, 체코, 슬로바키아 등 5개국)

** 에그몽그룹(Egmont Group)은 각국 FIU간의 협의체로서 우리나라는 '02. 6월에 가입하여 각종 정보교환 등에 적극적으로 참여하고 있음

□ 테러자금으로부터 우리 금융시스템을 보호하고, 테러집단등이 테러자금을 활용하여 국민의 생명과 재산을 위해하는 행위를 막기 위한 국제적인 노력에 동참하는 것으로서

○ 동법의 제정이 무산될 경우, 오히려 테러안전지대라는 그간의 우리나라 위상이 추락하고, 우리 금융시스템의 신인도에도 부정적인 영향을 끼칠 우려

◇ 동 제정법률은 북한에 대한 국제제재와는 전혀 관련이 없으며, 국가가 아닌 개인 테러자, 테러집단을 그 규제의 대상으로 하고 있음

◇ 동법에 의해 테러관련자를 지정하게 되면, 현재 외국환거래법에 의해 지정·운영되고 있는 「테러관련자에 대한 영수 및 허가지침」(재경부 고시)를 대체하게 됨

2. 법률제정 추진경과

- 「테러자금 조달의 금지를 위한 법률」(이하 “테러자금조달금지법”이라 함) 제정안은 입법예고, 규제위 심사, 공청회 등을 거치고, 관계부처 협의 및 법제처 심사를 완료
 - 부총리 보고 및 재경부안 확정('06.3.30)
 - 법률제정안은 테러자금 조달의 금지를 위한 국제협약과 FATF의 권고안(별첨1참조)에 기초
 - 관계부처 협의('06.3.31~4.10, 관계부처 협의단계에서 법무부와 공동발의하기로 합의)
 - 열린우리당 정책위 의장 등 보고('06.6.5)
 - 입법예고('06.6.9~6.29)
 - 규제개혁위원회 심사완료('06.8.17)
 - 법제처 심사*('06.8.18~12.11)
 - * 법제처 심사과정에서 법률의 명칭이 “억제”에서 “금지”로 변경
 - 공청회* 개최(한국형사정책연구원 주관, '06.9.22)
 - * 학계, 참여연대 등에서 토론자로 참여
 - 차관회의('07.1.4), 국무회의('07.1.9) 심의완료
- 국회제출은 '07.1.15일에 이루어졌으며, 현재 2월 임시국회 상정 및 에그몽그룹(Egmont Group)에서 상호합의한 '07.6월까지 입법완료를 목표로 하고 있음

3. 법률(안)의 주요내용

(1) 테러의 개념 정의 (안 제2조 제1호)

- ◇ 테러자금조달행위를 형사처벌하기 위해서는 죄형법정주의의 원칙상 그 원인이 되는 테러개념을 정의하는 것이 불가피
 - 테러의 개념을 정의함에 있어 그 목적과 행위유형을 함께 고려하여 객관적이면서도 엄격하게 규정함으로써 법적용의 예측가능성을 보장하고 기본권 보장과의 조화를 도모

- 협박으로 국가지방자치단체·외국정부를 강요할 목적 또는 공중을 협박할 목적으로 하는 일정한 유형의 폭력행위를 열거하여 테러로 정의
- 테러유형 규정 방식 : “테러자금 조달의 금지를 위한 국제협약”에서 열거하는 9개의 국제협약상의 범죄행위*를 수용하여 이를 조문으로 규정하고 있는 국내 법률을 인용, 테러유형을 열거

* 항공기의 불법납치 억제를 위한 협약(1970,헤이그)
민간항공의 안전에 대한 불법적 행위의 억제를 위한 협약(1971,몬트리올)
외교관등 국제적 보호인물에 대한 범죄의 예방 및 처벌에 관한 협약(1973,UN총회)
인질 억류 방지에 관한 국제협약(1979,UN총회)
핵물질의 방호에 관한 협약(1980,비엔나)
공항에서의 불법적 폭력행위의 억제를 위한 의정서(1988,몬트리올)
항해의 안전에 대한 불법적 행위의 억제를 위한 협약(1988,로마)
대륙붕상에 고정된 플랫폼의 안전에 대한 불법적 행위의 억제를 위한 의정서(1988,로마)
폭탄테러의 억제를 위한 국제협약(1997,UN총회)

- 법안상 테러유형은 크게 아래의 6가지로 분류
 - i) 살인·중상해·납치 등 ii) 항공기에 대한 테러 iii) 선박에 대한 테러 iv) 폭발물에 의한 테러 v) 생화학물질에 의한 테러 vi) 방사선·방사성물질에 의한 테러 등

<참고> 테러의 개념정의 관련 해외 입법례

- 테러의 개념 정의는 개별 국가의 법체계, 테러에 노출된 상황 등에 따라 각기 달리 정의되고 있음
- 미국 (US Code of Criminal law Title 18 Part I §2332b, PATRIOT Act §808)
 - 우리 법안과 동일하게, 간략히 정의된 일반적 테러 개념 내에 테러행위의 유형을 열거
 - * 협박 등에 의하여 정부에 영향력을 행사하기 위해 계획된 행동으로서 국제협약상 테러행위로 열거된 국내 해당범죄들을 범하는 경우를 테러범죄로 정의
- 영국 (Terrorism Act 2000 Part I Section 1)
 - 일정한 주관적 요건 하에 테러의 객관적 행위태양을 결합하여 정의
 - i) 정부에 영향력을 행사하거나 공중을 협박할 목적으로
 - ii) 정치적·종교적·이념적 목적을 실현할 의도 하에 계획된
 - iii) 일정한 유형의 행위(개인에 대한 중대한 폭력, 심각한 재산권침해, 살인·중상해, 공중의 보건·안전에 심각한 위협창출, 전기전자시스템의 심각한 장애 초래)
 - 다만, 폭발물에 의한 테러의 경우 i)의 주관적 요건 없이 정치적·종교적·이념적 주장을 관철할 목적 있는 경우 테러행위에 해당
- 호주 (Suppression of the Financing of Terrorism Act 2002 Part 5.3)
 - 영국법과 유사하게 중첩적인 주관적인 요건을 요구하면서 테러의 객관적 행위태양을 결합하여 정의
 - * i) 정치적, 종교적, 이념적 목적을 실현할 의도 하에 ii) 정부에 영향력을 행사하거나 강요할 목적 또는 공중을 협박할 목적으로 계획된 iii) 일정한 유형의 폭력행위
 - 다만, 우리 법안과 유사하게 지지·저항·반대를 위한 행위 등을 하면서, 사람의 신체·생명에 해를 입히거나 공중에 위험을 가할 의도를 가지지 않은 행위는 일반적 테러개념에서 배제
- 캐나다 (Criminal Code of Canada Part II.1 §83.01)
 - 9개 국제협약상의 테러행위에 해당하는 행위 또는 법상 테러 개념에 부합하는 행위로 정의하여, 열거 방식과 일반적 개념정의 방식을 병용
 - * 정치적·종교적·이념적 목적을 실현하기 위하여 공중을 협박할 목적으로 계획되어, 개인·정부·국제기구 등이 어떠한 행위를 하도록 하기 위해 생명·신체상 위해를 가하거나 심각한 재산상 손해를 가하는 등의 행위

(2) 테러자금의 개념 정의 (안 제2조 제2호)

- ◇ 법안상 테러자금은 금융거래제한의 목적물 및 「특정금융거래보고법」상 혐의거래보고의 대상이 되므로 별도의 개념 정의가 필요
 - 테러자금의 정의는 국제적으로 합의된 FATF권고를 수용하여 명확하게 규정

□ 테러자금의 유형을 아래의 두 가지로 구분하여 정의

- ① 테러에 이용하기 위하여 모집·제공된 자금 또는 재산 (가목)
- ② 테러와 관련된 것으로 판단되는 개인·법인 또는 단체로서 재경부장관이 정하여 고시하는 자가 보유하는 일체의 자금 또는 재산 (나목)

<참고> 가목의 테러자금 유형에 추가하여 재경부장관이 고시하는 자가 보유하는 일체의 자금 또는 재산을 별도로 테러자금으로 규정한 취지

- 사전 정보에 의해 테러와의 관련성이 높은 것으로 파악된 개인 또는 단체에 대해 금융기관으로 하여금 특별한 주의를 기울이도록 함으로써
 - 동 개인 또는 단체가 실제로 테러에 관련될 위험성을 최소화하여 보다 효율적으로 테러를 예방하고자 하는 것임
- 가목, 나목 모두 금융기관의 혐의거래보고대상이 되고, 재경부장관이 거래자의 금융거래를 동결시키게 된다는 점 등에서는 동일하나,
 - 나목과 달리 가목의 경우에는 보유하는 자의 범죄혐의가 사법기관에 의하여 인정되는 경우 재경부장관의 동결명령 이외에도 사법기관에 의한 몰수·추징·보전명령의 대상이 된다는 점에서 차이

(3) 테러자금 조달에 관한 사전예방조치 (안 제4조 내지 제6조 등)

- ◇ 테러를 효과적으로 예방하기 위해서는 테러자금 조달행위를 사전적으로 신속하게 규제하는 것이 무엇보다 중요한바,
- 테러관련자의 금융거래의 제한, 테러혐의 금융거래에 대한 동결 등 실효성 있는 조치를 법률*에 규정할 필요
- * 현행법과 제정법안의 테러자금조달 규제비교(별첨2참조)
- 아울러 선량한 금융거래자의 권리보호를 위해 위 조치에 대한 불복 및 구제절차 등을 규정

가. 테러관련자의 지정 및 금융거래의 제한 (안 제4조)

- 테러와 관련된 것으로 판단되는 경우로서 UN 안보리를 비롯한 국제기구 등에서 지명하는 개인·단체 등을 재정부장관이 테러관련자로 지정·고시할 수 있도록 함(안 §4①)
- 지정에 앞서, 법무부장관·외교통상부장관 등 관계부처와의 사전협의를 거치도록 하여 권한의 남용가능성을 방지 (안 §4②)
- 테러관련자로 고시된 자에 대하여 금융거래 및 그에 따른 지급영수를 금지하고(안 §4③), 금융기관 종사자에 대해서도 테러관련자에 관한 금융관련 업무 취급을 금지하되(안 §7①)
- 당해 금융거래 또는 그에 따른 지급영수가 테러와 관련이 없는

경우 또는 의식주를 위한 최소한의 기본비용 등 인도주의적 관점에서 그 지출을 허용할 필요가 있는 경우에는 금융거래를 허용

나. 재정부장관의 자금 동결명령 (안 제5조, 제6조)

① 금융정보분석원장의 테러혐의 금융거래·금융거래자의 결정(안 §5)

- 금융정보분석원장은 테러관련 정보*, 관련기관의 조사내용 등을 종합적으로 판단하여 테러와 관련된 것으로 판단할 만한 합당한 근거가 있는 경우 관련 금융거래 등에 대해 테러혐의 금융거래 또는 금융거래자로 결정
- * i) 금융기관이 보고하는 혐의거래정보 ii) 외국 FIU으로부터 제공받은 정보 등을 정리·분석한 정보 iii) 법집행기관·정보수사기관 등이 제공하는 정보 등
- 결정후에는 재정부장관에게 테러혐의 금융거래 또는 금융거래자를 통보하고, 검찰, 경찰 등 법집행기관에 테러혐의 금융거래 또는 금융거래자에 관한 금융거래내역 등을 제공(특정금융거래보고법 개정안 §7)

② 재정부장관의 금융기관등에 대한 자금 동결명령(안 §6)

- 금융정보분석원장이 보고한 테러혐의 금융거래 등에 관하여 테러의 방지를 위해 긴급한 금융관련 조치가 필요한 경우 재정부장관이 동결명령을 발령할 수 있도록 함
- 금융기관등에 대하여 1년 이내의 범위 내에서 상당한 기간을 정하여 발령
- 명령을 받은 금융기관등은 테러혐의 금융거래에 관한 지급영수를 금지하거나, 테러혐의 금융거래자의 금융거래의 전부 또는 일부를 정지하거나 계좌의 신규 개설을 금지하여야 함
- 동결명령의 준수법적(準司法的) 성격과 금융시장에 미치는 영향 등을 고려하여 법무부, 금감위 등과의 사전협의를 의무화

3 동결명령의 철회·구제절차

○ 동결명령의 철회 (안 §6⑤)

- 재경부장관의 동결명령후 조치대상이 되는 거래자에 대하여 법원의 몰수, 추징 또는 그 보전명령이 집행된 경우
- 동결명령의 조치대상이 되는 거래자가 감사의 불기소처분(혐의없음, 죄가 안됨 등)이나 법원의 무죄판결을 받은 경우 등

○ 동결명령에 대한 불복 (안 §9, §10)

- 재경부장관에 대해 이의신청이나, 「행정소송법」에 근거하여 동결명령의 취소소송 제기 가능
- 손해배상·손실보상 청구도 가능하나, 공무원·업무종사자 개인 등에 대해서는 경과실에 의한 손해에 관하여 면책함으로써 직무집행의 안정성을 도모함

4 테러자금 동결명령의 남용방지를 위한 장치

○ 사법기관에 의한 통제

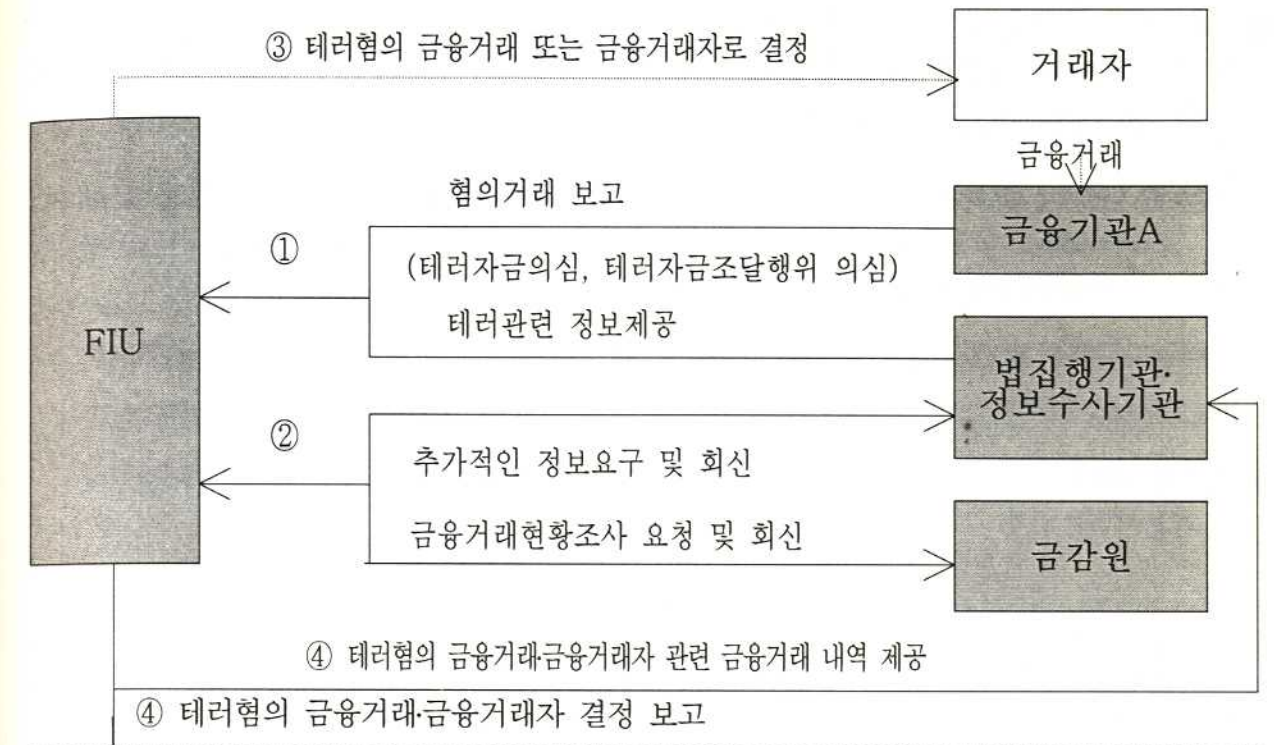
- 금융정보분석원장의 테러혐의 금융거래 또는 금융거래자 결정후, FIU로부터 혐의거래정보를 제공받은 검찰은 법원에 몰수보전명령 신청
- 테러혐의 금융거래자에 대하여 법원이 발령한 몰수보전명령 등이 집행된 경우 재경부장관의 동결명령이 철회되도록 함

○ 국회에 의한 통제

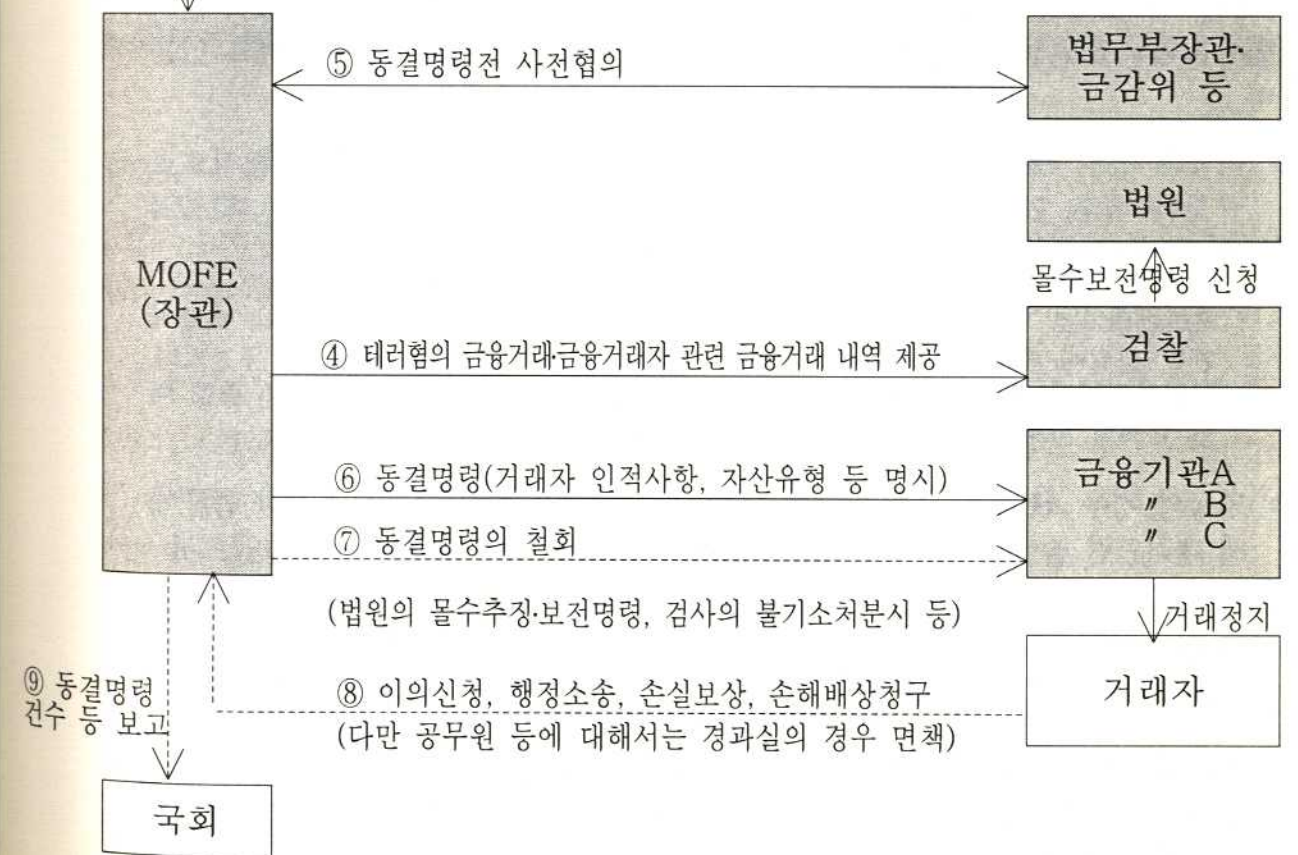
- 재경부장관이 매년 정기국회에 동결명령 건수 등을 대통령령이 정하는 바에 따라 보고토록 함(안 §6⑥)

<참고> 테러혐의 자금 동결관련 체계도

<테러혐의 금융거래 또는 금융거래자의 결정>



<테러혐의자금 동결명령(취소 등 포함)>



<참고> 테러자금 동결에 관한 국제적 규범 및 해외 입법례

- 테러자금 동결에 관한 국제적 규범으로서 우리나라가 법적 의무를 부담하는 것으로는
 - i) 테러자금 조달의 억제를 위한 국제협약(1999) ii) UN안보리 결의 제1267/1373 1452호(1999/2001/2002) 등이 있는바,
 - 위 안보리 결의에 따라 구성된 제재위원회(UN Al-Qaeda and Taliban Sanctions Committee)에서 오사마 빈 라덴, 알-카에다, 탈리반에 연루된 자를 테러관련자로 지정하면서
 - 인도주의적 필요가 있는 개별구체적 사안을 제외하고는, 위 위원회에서 지정한 자의 자금, 금융자산 및 그로부터 작간접적으로 유래한 수익 일체를 동결할 것을 결의
- FATF 40+9 권고사항 중 테러관련 특별권고사항에서는 테러자금 동결제도의 설계에 지침이 될 만한 구체적인 내용을 담고 있는바,
 - 각국은 테러자금 동결의 대상이 되는 개인이나 법인·단체를 지정할 권한이 있으며,
 - 국가간 협력을 위해 각국은 외국의 테러자금 동결제도 하에서 취해지는 조치를 검토하고 필요한 경우에는 자국에서도 효력이 발생할 수 있도록 할 필요성을 강조
- 각국은 위와 같은 협약, 안보리 결의 등에 따라 테러에 노출된 상황, 기존의 법제도와의 조화 등을 종합적으로 고려하여 테러자금 동결 제도를 운용하고 있는 바
 - 미국의 경우 1996년 외국테러단체의 금융자산에 대한 동결에 관하여 법적으로 규정한 이후, 2001년 global terrorism에 대처하기 위해 대통령명령 제13224호 및 PATRIOT ACT에서 동결제도를 강화하였고,
 - * 테러관련자로 지정된 자의 재산 및 그에 대한 권리로서 미국 내에 있거나 미국의 관할 범위에 속하게 되거나 미국인이 관리하게 되는 모든 재산권리는 동결되며, 테러관련자의 재산권리에 관하여 미국 사람에 의한 것이거나 미 합중국 관할 범위 안에서 이루어지는 것으로서 어떠한 거래 또는 교섭도 금지하는 내용
 - 영국의 경우 2000년의 “테러방지법”, 2001년의 “반테러, 범죄 및 안보에 관한 법률”에서 테러관련 종합대책을 규정하면서 재무부에 동결명령* 권한을 부여하였으며
 - * 어떤 개인·단체가 영국 경제에 위해를 끼치는 행위 또는 영국 국민의 생명·재산에 위협을 가하는 행위를 하고 있거나 그러한 가능성이 있다고 재무부가 합당한 근거를 들어 판단한 경우에는 2년의 범위내에서 동결명령(Freezing Order) 발령 가능
 - 호주의 경우 2002년 테러자금조달억제법을 제정하면서, 테러자금 조달행위의 범죄화, 혐의거래보고 등과 함께 테러관련자 지정 및 테러자산 동결에 관한 상세한 사항을 규정함

(4) 테러자금 조달행위의 범죄화 (제13조)

- 테러단체에 대한 자금지원행위는 현행법상 범죄단체에 대한 자금지원행위로 형사처벌이 가능하나, 개인 테러행위자에 대한 자금지원행위는 처벌안됨 「폭력행위 등 처벌에 관한 법률」 §4④, 5②, 6
 - * 다만, 개인 테러리스트가 테러행위를 한 경우만 테러행위의 방조범으로 처벌가능
 - 테러자금지원행위 자체를 형사범죄화하여 처벌해야 하기 때문에 개인 테러행위자의 경우에도 테러실행여부에 상관없이 테러자금 제공행위 자체를 처벌할 수 있도록 규정
- 처벌대상
 - ① 테러에 이용된다는 정을 알면서 자금 또는 재산을 모집·제공하거나 운반·보관하는 행위를 하는 자
 - ② 위와 같은 자금재산의 모집·제공·운반·보관을 권유·요청한 자
 - ③ ①과②의 미수범도 처벌

(5) 관계기관간의 협력(제11조)

□ FIU와 테러관련 법집행기관은 테러자금 조달의 억제를 통한 테러의 신속한 예방을 위하여 상호 협력

○ 테러관련 법집행기관은 “검찰총장, 경찰청장, 관세청장, 대통령령으로 정하는 정보수사기관의 장*으로 규정”

* 국가정보원에서 “대통령령으로 정하는 정보수사기관의 장”대신 “국가정보원장”으로 명시해 줄 것을 비공식적으로 요구했으나, 현재 국회에 계류중인 “테러방지법” 제정시 테러와 관련한 정보수사기관은 대테러센터가 될 수 있음을 감안하여 대통령령에 위임함이 타당

□ 테러자금 조달의 금지를 위하여 필요한 경우 관련 법률이 허용하는 범위 안에서 테러관련 정보의 제공 등 협력할 의무를 명확하게 규정

<참고> 법안상 테러자금 조달금지 관련기관

- 사전적 규제(금융거래의 제한 및 동결명령) : 재정경제부
- 사후적 규제(테러자금조달 범죄) : 검찰, 경찰
- 금융거래정보 정리·분석·제공(테러혐의거래 결정) : FIU
- 기타 테러자금 조달행위와 관련된 정보의 수집 : 국가정보원 등 대통령령이 정하는 정보수사기관

* 정보교환의 구체적인 사항에 관하여는 기관간 MOU 체결 가능

<참고1>

FATF 테러자금조달 차단 특별권고사항

FATF는 테러자금조달과의 전쟁에 대한 조치의 중대성을 인식하고, 자금세탁에 관한 FATF의 40개 권고사항과 연계하여 테러자금조달을 추적·차단·억제할 수 있는 기본적 틀을 수립할 수 있도록 하는 아래와 같은 권고사항에 합의하였다.

I. UN조치의 비준과 이행

각국은 1999년의 테러자금조달 억제를 위한 UN협약안을 비준하고 완전히 이행하기 위한 즉각적인 조치를 취해야 한다.

또한, 각국은 테러자금조달 방지와 억제에 관한 UN결의안, 특히 UN안전보장이사회 결의안을 즉시 이행해야 한다.

II. 테러자금조달과 관련된 자금세탁을 범죄로 인정

각국은 테러와 테러분자의 행위, 테러분자의 조직을 범죄로 인정해야 한다. 각국은 그러한 범죄행위가 서술된 자금세탁범죄행위로 나타내어짐을 보증해야 한다.

III. 테러분자 자산의 동결과 몰수

각국은 테러자금조달의 방지와 억제에 관한 UN결의안에 따라 테러와 테러분자의 조직에 자금을 조달하는 테러분자들의 자산을 즉시 동결하는 조치를 취해야 한다.

또한, 각국의 입법기관을 비롯한 관계당국은 테러·테러행위·테러조직의 자금조달의 결과이거나 그것에 사용 또는 사용이 의도되거나 할당된 자산을 압류·몰수할 수 있는 조치를 채택·이행하여야 한다.

IV. 테러관련 혐의거래의 보고

금융기관이나 기타 자금세탁방지의무가 있는 기관은 테러·테러행위·테러조직에 의해 사용되거나 연관이 있는 것으로 의심할만한 타당한 사유가 있는 자금에 대해서는 관계당국에 이를 즉시 보고해야 한다.

V. 국제적 협조

각국은 다른 나라에게 조약, 협정, 기타 사법공조 또는 정보교환 메카니즘에 근거하여 형사적·민사적 시행, 행정조사과 테러·테러행위·테러조직과 관련된 가장 적합한 협조수단을 제공해야 한다.

또한, 각국은 테러·테러행위·테러조직의 자금조달 범죄혐의가 있는 자들에 대해 피난처를 보장할 수 없다는 것을 확신시킬 수 있는 모든 가능한 수단을 강구해야 하고, 범죄자를 인도할 수 있는 절차·수단을 보유해야 한다.

VI. 대체송금

각국은 송금서비스를 제공하는 개인이나 법인(중개인 포함)에 대하여 인가 또는 등록을 하도록 하고 은행과 비은행금융기관에게 적용되는 모든 FATF 권고안을 충족시킬 수 있게 해야 한다. 각국은 송금서비스를 불법적으로 이행하는 개인이나 법인에게는 반드시 행정적·민사적·형사적 제재를 부과해야 한다.

VII. 전신송금

각국은 송금자를 비롯한 금융기관이 자금이전과 보내어진 관련 메시지에 대한 정확하고 의미 있는 정보(이름, 주소, 계좌번호)를 소유하도록 하는 조치를 취해야 한다.

각국은 송금자를 포함한 금융기관이 최초 송금자에 관한 완전한 정보가 결여된 혐의자금의 이전에 대하여 면밀한 조사와 감독을 하도록 하는 조치를 강구해야 한다.

VIII. 비영리기관

각국은 테러자금조달에 악용될 수 있는 사항을 규제하고 있는 법규가 충분한지 여부를 재검토해야 한다. 비영리조직은 특히 취약하므로 각국은 악용되지 않도록 해야 한다.

- i. 테러조직이 합법성을 가짐으로써
- ii. 자산동결조치를 회피하려는 목적을 포함한 테러자금조달을 위한 수단으로서 합법성을 이용하는 것
- iii. 테러자금이 합법적인 목적으로 의도되는 자금의 테러조직에 대한 비밀스런 악용을 감추거나 숨기는 것

IX. 현금휴대반출입

각국은 세관신고시스템이나 공개의무부과 등 국경간 현금휴대반출입을 탐지할 수 있도록 조치를 마련하여야 한다.

각국은 테러자금조달 또는 자금세탁의 혐의가 있거나 허위로 신고·공개한 혐의가 있는 현금 및 무기명지급수단(bearer negotiable instrument)의 휴대반출입을 막을 수 있는 법적 권한을 권한있는 당국에게 부여하여야 한다.

각국은 허위 신고·공개를 하는 자에 대하여 효과적이고도 비례적인 사전예방적 제재조치를 마련하여야 하며 현금이나 무기명지급수단이 테러자금조달이나 자금세탁과 연루되었을 시에는 권고사항 제3조 및 특별권고사항 제3조에 준하는 몰수조치를 취할 수 있도록 하여야 한다.

<참고2> 현행법과 제정법안의 테러자금조달 규제비교

	현행	변경
□ 테러 관련 자 지정과 금융거래 제한 (사전적규제)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 외국환거래법 §15①, “탈리반 관계자 등에 대한 지급 및 영수 허가지침”(재경부고시)에 근거하여, 테러관련자의 명단을 고시하고, 고시된 테러관련자가 「외국환거래(국내금융거래는 대상아님)를 하는 경우 한국은행 총재의 허가를 받도록 함으로써 테러관련자에 대한 외환거래제한 ○ 현행 외국환거래법에 의하면 UN협약, 우방국 지정 등에 의해 수동적으로 테러관련자를 지정 	<ul style="list-style-type: none"> ⇒ 현행 고시를 대체하는 한편, 테러관련자의 국내금융거래행위도 규제 ⇒ 제정법안은 우리정부의 자체적인 정보와 조사에 근거하여 테러관련자를 지정할 수 있도록 규정(능동적)
□ 테러혐의 자금에 대한 몰수·추징 (사후적규제)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 테러단체에 의하여 조달된 테러 자금은 「범죄수익규제법」 상의 “범죄수익”에 해당하므로(법 §2ii) 이를 몰수추징할 수 있음(§8~10) ○ 몰수추징대상 재산의 처분을 금지하기 위하여 검사의 청구에 따라 법원에 의해 보전명령이 가능 (§12) 	<ul style="list-style-type: none"> ⇒ 법원의 몰수·추징 보전명령 이전에 한시적으로 재경부 장관의 테러자금동결명령가능 (긴박한 경우에 대처하기 위한 필수조치)
□ 테러자금 조달행위의 형사처벌	<ul style="list-style-type: none"> ○ 폭력 행위등 처벌에 관한 법률에 의하면 테러단체에 대한 자금지원행위는 처벌가능 ○ 개인 테러리스트에 대한 자금지원행위는 처벌안되고, 다만 개인 테러리스트가 테러행위를 한 경우만 테러행위의 방조범으로 처벌 	<ul style="list-style-type: none"> ⇒ 테러자금 지원행위자체를 정범으로 형사처벌 아예 따라 개인테러리스트에 대한 자금지원행위에 대해 테러실행 여부와 관계없이 처벌가능

[기타 자료]

테러자금조달의 금지를 위한 법률안
(정부 제출)

검 토 보 고

2007. 2.

재 정 경 제 위 원 회
수석전문위원 현 성 수

테러자금조달의 금지를 위한 법률안 (정부 제출)

검 토 보 고

2007. 2.

재 정 경 제 위 원 회
수석전문위원 현 성 수

목 차

I. 제안경위	95
II. 제안이유	95
III. 주요내용	95
IV. 검토의견	98
1. 법률제정의 필요성 및 주요내용	98
2. 테러 및 테러자금의 개념정의	101
3. 테러관련자 지정과 금융거래의 제한 등	105
4. 테러혐의 금융거래 및 테러혐의 금융거래자의 결정	108
5. 자금의 동결명령 등	111
6. 테러자금조달행위의 범죄화	113
7. 형벌수준의 적정성	115

I. 제안경위

1. 제출자 : 정 부
2. 제출일 : 2007. 1. 15
3. 회부일 : 2007. 1. 16

II. 제안이유

세계적으로 테러에 대한 위험이 증대되고 있고 금융거래의 규제 완화 등으로 국내금융기관이 테러자금의 조달경로로 활용될 가능성이 증가하고 있으므로 테러를 효율적으로 예방하고, 우리나라가 2004년 2월 9일 비준한 「테러자금조달의 억제를 위한 국제협약」(2004. 3. 18 발효)을 이행하기 위하여 테러관련자의 지정, 자금의 동결명령 조치, 테러자금조달 행위 처벌 등에 관한 사항을 규정하려는 것임.

III. 주요내용

가. 테러의 개념 정의(안 제2조제1호)

- (1) 이 법안은 금융기관을 통한 금융거래를 중심으로 행정제재 및 형사처벌을 규정하고 있으므로 테러의 개념을 명확하게 규정할 필요성이 있음.
- (2) 협박에 의하여 국가·지방자치단체 또는 외국정부의 권한행사

를 방해하거나 공중을 협박할 목적으로 하는 일정한 유형의 폭력행위(살인·중상해·납치, 항공기 또는 선박의 강탈, 폭발물·생물화학물질 등을 이용한 차량 폭발, 원자로 파괴 등)를 열거하여 테러로 규정함.

(3) 테러의 행위태양을 구체적으로 열거하여 명확하게 규정함으로써 법적용의 예측가능성을 높일 수 있을 것으로 기대됨.

나. 테러관련자의 지정 및 금융거래의 제한(안 제4조)

(1) 국제사회에서 테러관련자로 지명된 개인 또는 단체 등의 금융거래는 테러자금조달에 이용될 개연성이 매우 높아 그 금융거래를 신속하게 제한할 필요성이 있음.

(2) 재정경제부장관은 우리나라가 체결한 조약 등을 성실히 준수하고 국제적으로 부담하는 의무를 이행하기 위하여 테러의 방지와 테러자금조달의 규제가 필요한 경우 또는 대한민국 국민에게 테러를 계획하고 있는 경우 등으로서 일정한 개인·법인 또는 단체가 테러와 관련된 것으로 판단되는 때에는 테러관련자로 지정하여 고시하도록 하고, 테러관련자로 지정·고시된 자의 금융거래를 금지함.

(3) 테러관련자의 금융거래를 규제함으로써 테러자금조달을 금지하는 데 기여할 것으로 기대됨.

다. 테러혐의 금융거래 결정 및 그 자금의 동결(안 제5조 및 제6조)

(1) 국내 금융기관을 이용하여 테러자금조달 가능성이 증가하고 있어 금융거래를 이용한 테러자금조달을 신속하게 차단할 필요가

있음.

(2) 금융정보분석원장은 금융기관의 금융거래 관련 보고, 수사기관의 테러 관련 정보 등을 종합하여 테러혐의 금융거래 등을 결정할 수 있도록 하고, 그 사실을 재정경제부장관에게 통보하도록 하며, 재정경제부장관은 1년의 범위 안에서 그 금융거래 관련 자금을 동결시킬 수 있도록 함.

(3) 금융거래에 대한 동결명령을 통하여 테러자금조달을 효율적으로 금지할 수 있을 것으로 기대됨.

라. 테러자금조달행위의 형사처벌(안 제13조)

테러에 이용된다는 정을 알면서 자금 또는 재산을 모집·제공·운반·보관하는 자 또는 이를 권유하거나 요청하는 자는 10년 이하의 징역 또는 1억원 이하의 벌금에 처하도록 하고, 그 미수범도 처벌함.