

테러방지법 수정안 검토

중앙대 법대 교수

제 성호

I. 검토의 배경

○ 9·11테러 이후 유엔을 비롯한 국제사회는 테러 예방 및 억제 차원에서 세계 각국에 대하여 반테러입법의 제정과 더불어 유관국간 국제협력의 확대를 촉구하고 있음(유엔 안보리 결의 제1368호 제4항 참조).

- 이미 미국, 영국, 독일, 캐나다, 호주, 일본, 이스라엘, 뉴질랜드 등이 반테러법의 제·개정을 단행

○ 이 같은 관점에서 볼 때 우리나라도 범세계적인 반테러전쟁 수행에 협력 차원에서 테러방지법의 조속한 제정이 필요하다고 할 것임.

- 테러방지법 不制定은 반테러 국제협력에 대한 모호한 태도(소극적 자세)로 비쳐져 우리의 대외적 이미지에 부정적인 영향을 줄 가능성

* 우리나라는 2002.6 유엔 안보리에 테러방지법 제정을 추진하고 있음을 정식으로 보고한 바 있어 국제사회와의 약속 이행 및 신뢰확보 차원에서도 조속한 입법의 필요성이 대두되고 있는

형편

○ 이와 관련, 정부가 마련한 테러방지법(안)이 국회에 제출된 지 벌써 2년이 지났으나, 아직까지 가시적인 입법의 결실을 보지 못하고 있음.

- 정당은 여야를 가리지 않고 선거에서 유권자의 투표를 의식, 인권단체들의 눈치를 보는 경향을 노정
- 인권단체들이 조직적인 입법저지 노력(연대투쟁?)을 하고 있는 상황에서 국가인권위원회는 테러방지법 제정에 반대입장을 계속 견지

* - 이 같은 형편에서 테러방지법 제정 지연으로 대규모 테러발생 시 누가 책임을 질 것인지 의문: 정부, 국회, 국가인권위원회, 인권단체 가운데 누가?

* 중국에는 국회가 입법 부작위 또는 지연에 따른 책임(직무유기 또는 懈怠?)과 여론의 비난을 피할 수 없을 것

○ 본 진술인은 기본적으로 테러방지법 제정이 필요하다는 기본인식을 갖고 있는 바, 이하에서는 이러한 시각에서 테러방지법 제정의 법적 타당성 및 적실성을 고찰하고, 이어 민주당이 마련한 테러방지법 수정안을 전반적으로 검토하기로 함.

II. 테러방지법 제정의 법적 타당성과 적실성

1. 테러방지법 제정의 필요성과 법적 타당성

○ 1980년대 후반 이래 국력의 신장을 배경으로 우리나라에서 주요 국제회의, 국제스포츠제전 등이 개최되고 있는 바, 이러한 행사의 성공적인 개최를 통한 국가위상 확립 및 대외적 이미지 제고를 위해서는 무엇보다도 테러로부터의 위협을 사전에 차단·방지하는 노력이 필수적임.

○ 다행히 그간 우리는 대형 국제테러의 발생을 피할 수 있었으나, 근자에 와서 교통·통신의 확대 및 외국인의 빈번한 왕래 등으로 인해 더 이상 우리나라도 테러의 안전지대로 남아있을 수 없게 되었음.

- 국내외적으로 마약밀수, 인신매매, 유가증권 위조 등 국제조직범죄가 나날이 증가일로에 있으며,

- 우리나라에는 다수의 미국인 및 미국관련 시설이 산재해 있어 항상 국제테러의 위협에 노출되어 있는 실정

- 또한 최근 중동 출신 외국인 노동자들이 상당수 국내에 들어와 활동하고 있는 바, 이들은 직·간접으로 범세계적인 테러단체인 알카에다 등과 연계돼 있을 가능성 불배제

○ 한편, 현재 대테러행정과 관련있는 유관부처가 무려 17개에 이르고 있어 부처간에 협력이 잘 이루어지고 있지 못하며, 구체적인 테러발생 시 다른 부처에 책임을 떠넘기는 사태가 발생할 가능성이 상존함.

○이 같은 상황에서 국가차원에서 테러예방 및 억제활동을 실효적으로 수행하기 위해서는 전문인력과 경험을 갖춘 부서가 책임성 있게 종합적인 대테러 기획 및 조정을 담당해야 하며, 이를 중심으로 일사분란하게 부처간 협력체제를 구축하는 것이 무엇보다도 긴요함.

○권위주의 정권이 지배하던 시절인 1982년 1월 국가안전기획부가 “국가대테러활동지침”을 대통령훈령 제47호(대의비)로 마련, 반테러 행정을 수행해 오고 있으나,

- 이는 대통령훈령에 의한 것으로서 법적 안정성 및 예측가능성 부족 등 법치주의 면에서 많은 문제가 있으며, 민주화시대의 요청인 투명한 대테러행정이라는 관점에서도 비판을 받고 있다고 할 것임.

○따라서 반테러행정을 제도적으로 뒷받침하는 테러방지법을 제정하는 것이 민주적 법치국가의 제1의 원칙인 법치주의의 요구에 부합한다고 할 것임.

- “국가대테러활동지침”에 포함돼 있는 반테러 행정업무와 그 실천경험을 살려 동 지침에 포함돼 있는 내용들을 대거 법으로 끌어올리고 이를 양성화하는 것이 민주화 시대의 요청에 합치하는 것이며,

- 테러방지법의 제정(대통령훈령에 의한 반테러행정의 시정)은 책임성, 투명성과 신뢰를 강조하는 참여정부의 입장과 정책에도 걸맞는 것이라고 하겠음.

○그런데 테러예방 및 억제에 관한 입법적 대응과 관련하여, 일부에서는 새로운 법의 ‘제정’보다는 기존 법령의 ‘개정’이 입법비용 절감,

법적 안정성 유지 등 측면에서 더욱 바람직하다는 지적이 있음.

○하지만 기존 법률을 개정하여 테러에 대처할 경우, 어느 법률에 테러단체·신종테러(특히 향후 새로이 등장할 신종테러) 및 테러허위 신고죄 등을 명기할 것인지 법리적으로 난점이 있으며,

- 더욱이 오늘날 테러발생시 범정부 차원에서 신속하게 대응해야 하는데, 현행법 틀을 견지할 경우 여러 부처간에 반테러업무가 분산되어 있는 현상을 피할 수 없는 바, 이는 국가 대테러업무를 효율적·체계적으로 수행하는 데 결정적 장애가 될 것이 분명함.

○결국 현행법의 개정·보완방안은 실효적인 테러예방 및 억제를 담보하는 데 미흡한 대안이라고 할 것이며, 그 대신 종합적·체계적인 단행법을 제정하여 범정부 차원에서 일사분란한 반테러 대응체제를 구축하는 것이 보다 더 합리적이라고 생각됨.

2. 테러방지법 제정의 적실성: 기존법률에 의한 실효적 대처불능을 중심으로

가. 서언

○우리 헌법은 위기상황을 대비하여 헌법의 침해를 방지하고 국가위기를 효과적으로 극복하기 위하여 국가긴급권을 규정하고 있으며, 이에 따라 국가안전보장회의법, 계엄법, 통합방위법, 국가보안법 및 기타 형사법령이 제정되어 있음.

○다음에서는 이상과 같은 기존 법률들에 의해 약자의 무기로서 ‘보이

지 않는 실체에 의한 무차별적 공격'인 테러리즘에 대응하기가 현실적으로 불가능하다는 점을 고찰함으로써 테러방지법 제정의 적실성을 논증하고자 함.

나. 기존 법률에 의한 반테러 대응 가능성 검토

(1) 국가안전보장회의법

○ 현행 헌법은 국가안전보장에 관련되는 대외정책·군사정책과 국내정책의 수립에 관하여 국무회의에 앞서 대통령의 자문에 응하기 위해 국가안전보장회의를 두고(헌법 제91조 제1항) 그 산하에 국가안전보장회의사무처를 설치하고 있음(국가안전보장회의법 제8조).

○ 동 사무처는 전략기획실, 정책조정실, 정보관리실, 위기관리센터로 구성되어 있는 바(국가안전보장회의운영등에관한규정 제16조), 이중 위기관리센터는 각종 국가위기의 예방과 관리체계에 관한 기획 및 조정업무와 긴급사태 발생시 상황전파 등의 초기조치, 국가재난·재해 관리체계의 종합조정, 상황실의 운영 및 유지업무(운영규정 제21조)를 담당하고 있음.

○ 이런 점에 비추어 국가안전보장회의가 일응 모든 위기상황으로부터 국민의 생명과 재산을 보호할 수 있는 장치를 마련하고 있는 것처럼 보이나, 현실적으로 대테러 대응활동을 수행하는 데 상당한 한계가 있음.

- 우선 헌법에 명시되어 있는 바와 같이 국가안전보장회의는 대통령의 '자문기관'으로서 업무영역이 '정책 수립'이라는 태생적인 한계가 있어 행정·집행에 관한 업무를 수행할 수가 없고,

- 국가안전보장회의는 근본적으로 회의체 의결기관으로 신속한 의

사결정이 힘들고(운영규정 제4조),

- 정보의 종합·판단 담당부서와 위기상황에 대처하는 부서가 나누어져 있어(운영규정 제20조, 제21조) 테러에 효과적인 대처가 어렵고,

- 사무처에 근무하는 공무원이 모두 공개되어(운영규정 제22조) 불량국가들의 지원을 받으며 點조직화되어 있는 뉴테러리즘에 대응할 수 없으며,

- 위기관리센터 공무원의 규모상 업무의 대부분을 파견 공무원에 의존할 수밖에 없고, 위기관리센터의 장은 별정직 국가 공무원으로 신분보장이 되지 않으며(운영규정 제21조 제1항), 사무처장이 단독으로 소관사무를 일시 조정할 수 있도록 하여(운영규정 제22조) 전문성 확보가 힘들고,

- 국가안전보장회의 구성은 외교·통일·국방 등 몇몇 기관에 국한되어(국가안전보장회의법 제2조) 테러라는 인간안보·사회안보적 위기상황에 대처할 충분한 시스템을 갖추었다고 평가하기 힘들다고 할 것임.

* 국가안전보장회의가 다루는 사안은 기본적으로 '국가안보' 관련 사항이나, 테러는 국가안보와는 차원이 다른 '총체적 인간안보' 혹은 '사회안보'의 문제임.

(2) 계엄법

○ 헌법은 전시·사변 또는 이에 준하는 국가 비상사태에 있어서 병력으로써 응하거나 공공의 안녕질서를 유지할 필요가 있을 때 법률이 정하는 바에 의하여 계엄을 선포하고 국회에 통고하도록 규정하고

있음(헌법 제77조).

○계엄법에 따르면, 계엄이 선포되면 권력분립의 예외적인 경우로 행정과 사법사무를 계엄사령관이 관장하며(계엄법 제7조), 국민의 기본권에 특별한 조치를 취하는 제한을 가하여 위기상황을 극복할 수 있도록 하고 있음(계엄법 제9조).

○이와 같은 규정에 비추어 테러에 의해 국가위기 상황이 발생하여 계엄선포의 요건에 해당하면 계엄법에 따라 계엄을 선포하고 위기 상황을 극복할 수 있는 듯 보이나, 대략 다음과 같은 점 때문에 계엄법으로는 테러에 효과적으로 대응할 수 없다고 할 것임.

- 테러는 사후대응보다는 사전예방이 중요하여 사후대응 방식인 계엄으로는 효과적인 대응이 어려우며,
- 테러의 경우 계엄을 선포하여 국민의 기본권을 제한하고 권력분립의 예외적인 조치를 취하지 않더라도 대응할 수 있는 경우가 대부분이므로 헌법상 과잉금지원칙에 위배될 소지가 많으며,
- 테러사건의 경우 무력적인 대응도 필요하지만 심리학자, 정신의학자 등 협상가들이 협상을 통해 종합적이고 다차원적으로 대응해야 하므로 군 작전 개념과는 차이가 있다고 할 것임.

(3) 통합방위법

○통합방위법에서는 적의 침투·도발이나 그 위협에 있어서 국가 총력전의 개념에 입각, 비상사태를 경중에 따라 갑·을·병종 사태로 구분하고, 다음과 같은 대응규정을 두고 있음.

- 통제구역을 설정하여 일정한 자에 대한 출입제한(제14조)

- 주민에 대한 위험지역으로부터 대피명령(제15조)
- 국가 중요시설의 경비·보안 및 방호(제15조의 2)
- 위험으로부터 취약지역관리(제17조)
- 검문소 운영(제17조의 2) 등

○그러나 통합방위법의 목적, 입법취지 및 규율대상 등에 비추어 이 법에 의해 테러에 대응하기에는 부적절하다고 할 것임.

- 이 법의 목적은 “적의 침투나 위협”에 대응하기 위한 것이므로 공격의 주체와 목적이 드러나지 않는 테러리즘에 효과적으로 대처할 수 없으며,
- 계엄법과 동일하게 군 진압 작전 개념이므로 다양한 대응방식에 한계가 있고,
- 군·경찰·민방위 등에 한정되어 있어(제2조 2호) 생물테러·항공기테러 등 다양한 테러에 대한 대응에 전문성이 떨어질 수밖에 없고,
- 이 법에 따라 관련기관과의 원활한 업무협조체계를 구축할 수도 없음.

(4) 재난관리법 및 재난및안전관리법안

○현재 국민의 생명이나 재산에 피해를 야기하는 재난의 예방이나 수습 기타 재난관리를 위하여(재난관리법 제1조) 국무총리 산하에 중앙안전대책위원회가 설립되어 있고(동법 제7조), 재난관리 책임기관과 긴급구조기관을 두고 재난에 대비하고 있음.

○이 법에 의해 테러 등으로 재난이 발생하거나 발생할 우려가 있는 경우, 정부가 재난관리 기구를 통해 대응할 수 있을 것으로 판단할 가능성을 배제할 수 없음.

○하지만 현재의 재난관리법은 재난의 개념이 자연재해에 국한되어 에너지, 통신, 금융 등 국가기간시설에 대한 테러발생은 여기에 해당되지 않으며(동법 제2조), 또한 재난관리기구가 중앙안전대책위원회와 재해대책위원회로 분리되어 있어 테러에 대한 효과적인 대응이 어려움.

○또한 현재 입법예고된 '재난및안전관리기본법'에서도 역시 전반적으로 테러범죄를 방지하기 위한 시스템을 갖추고 있지 못하다고 할 것임.

- 먼저 이 법은 자연현상에 의한 재난을 염두에 두고 그 범위를 확대함에 불과하여(법안 제3조 1호) 다양한 형태의 뉴테러리즘에 대응하기에는 미흡하며,

- 재난은 사후대책이 주가 되고 예방은 안전점검에 불과하여(법안 제1조, 제2조), 테러에 대한 대응방식과는 정반대이며,

- 테러는 일반인의 공포심을 유발하는 행위로서 테러관련 정보는 외교적 문제가 관련되어 해외정보기관과 비공개적인 업무 협력이 일반적이므로 테러위협이 현실화되기 전인 예방단계에서는 어느 정도 비공개적이어야 할 필요성이 있는데 반해 재난예방업무는 공개적이고 통상적이라는 특징을 보이고 있고

* 국민의 책무(제5조), 안전점검의 날 지정(제6조), 안전관리 현장(제7조), 재난예방 교육(제33조), 재난 예방경보 발령(제36

조) 등

- 현대의 테러는 동시 다발적인 형태로 광범위한 지역에서 발생하는데 비해, 재난은 행정구역 단위의 행정기관 위주의 대처방식을 채택하고 있으며(법안 제11조, 제28조),

- 오늘날의 뉴테러리즘은 국가주도하에 관련기관의 유기적 예방활동을 요구하고 있는데, 상기 법안은 시설물의 안전을 소유자·관리자·점유자에 일임하고 있다는 점(제30조)에서 대테러활동에 부적합한 것이라고 할 것임.

○다시 말하면 재난관리법(재난및안전관리기본법안 포함)은 자연재해에 대비하기 위해 시설물 등의 안전관리와 일반국민의 대피 교육·훈련을 통해 재난이 발생하였을 경우, 그 피해를 최소화하는 대응활동과 발생한 재난에 대하여 금전보상을 통한 피해 복구를 입법화한 것으로서

- 사전에 계획되고 치밀한 준비과정을 거쳐서 실행하는 테러를 예방하기 위해 필수적인 첩보확인 등 정보활동의 특징과 유관 수사기관간의 협력을 전혀 반영치 못하고 있다고 할 것임.

(5) 경찰법과 경찰청과그소속기관등직제

○경찰법과 경찰청과그소속기관등직제(대통령령 제17754호)에 따라, 현재 경찰청 내에 경비국이 설치되어 있고(직제 제13조), 경비국장은 대테러 예방 및 진압대책의 수립·지도임무를 담당하게 되어 있음.

○이처럼 경찰이 대테러업무를 수행하고 있는 점을 고려하여 테러방지법의 제정 없이 이 법과 직제의 틀 내에서 대테러 예방활동을 수행할 수 있다는 지적이 있을 수 있음.

○그러나 차관급 부서인 경찰청이 내각의 장관급 부처와 대통령 직속 기관인 국가정보원 등과의 관계에서 범정부 차원의 대테러 업무를 기획하고 조정할 수 있을지 극히 의문시되며, 부처간 협조를 이끌어 내기가 현실적으로 어려울 것임.

○또한 경찰청(특히 경비국과 대테러 특수부대)은 주로 테러발생 시 사후진압에 주력하고 있는 바, 테러 예방활동 및 타국 정보기관과의 수사협력에 있어서도 국가정보원 등 타부처에 비해 전문성과 협조 능력이 떨어지며, 능력과 경험을 갖춘 인원도 절대부족한 실정임.

○따라서 경찰청을 중심으로 국가차원의 대테러대책의 수립 및 예방 활동을 수행한다는 것은 법리적인 측면에서나 현실적인 측면에서나 타당성이 없다고 할 것임.

(6) 기타 형사법규

○국가보안법은 반국가단체의 구성등죄(제3조), 목적수행죄(제4조), 자진지원·금품수수죄(제5조) 등에 의거하여 본조에 해당되는 죄를 범한 테러범을 처벌할 수 있음.

○이 밖에도 국가적 법익에 관한 죄를 비롯한 형법의 각종 처벌 규정, 군형법, 항공법(제156조), 항공기운항안전법(제11조), 철도법(제85조), 범죄수익은닉의규제및처벌등에관한법률, 전기통신사업법(제69조 2호), 군사시설보호법(제14조), 유해화학물질관리법(제45조), 원자력시설등의방호및방사능방재대책법(제115조), 선박및해상구조물에대한위해행위의처벌에관한법률 등에서도 관련 테러범죄를 행한 테러단체 및 테러범을 처벌할 수 있는 조항들을 마련하고 있고, 이들을 처벌하는 절차법으로 형사소송법이 있음.

○하지만 테러리즘은 사후적인 처벌보다는 사전적인 예방이 더 중요한데, 위 법규들은 테러가 발생한 경우 사후적으로 罪責을 확정하고 처벌함에 입법목적이 있는 것인 바, 부처이기주의를 극복하고 국가 기관 사이의 긴밀한 협조관계를 통해 테러의 예방을 도모하는 행정적 측면을 반영하지 못하고 있음.

○또한 유해화학물질의 무단취급 등의 행위테러의 예비단계에 해당하는 행위를 가벼운 징역형이나 벌금형에 처하고 있어 형사정책적으로 적절한 대처라고 할 수 없음.

다. 종합적 평가

○앞서 검토한 바와 같이 국가위기를 대비한 각종 법규의 입법목적은 테러리즘의 위협으로부터 인간안보 내지 사회적 안보의 보장(특히 국민의 생명·재산 보호)에 있지 아니하므로 테러방지법(안)의 입법 목적과 근본적으로 차이가 있다고 할 것임.

○이와 관련, 일부에서는 테러방지법을 제정하지 않고도 기존의 법률로써 얼마든지 테러에 대응할 수 있다고 주장하고 있으나, 법률적인 측면에서 살펴건대 이러한 주장은 성립되기가 어렵다고 판단됨.

○그 이유는 우선 위험·재난·재해·비상사태 등의 개념에 테러행위를 포섭시켜 해석함은 테러에 대한 개념정의를 모호하게 할 뿐 아니라,

- 법률해석에 있어 합목적성에 치우쳐 법규의 문언적 한계를 일탈하는 자의적인 해석을 하게 되는 우를 범하게 되고,
- 만일 그러한 개념에 의거, 반테러 행정행위를 한다면 관계기관의 임무는 해석하기에 따라 광범위하게 확대되어 주무관서가 불분

명해지고,

- 재난관리법과 같이 처벌규정(동법 제59조)이 결부되어 있는 경우 테러행위를 위 규정에 따라 처벌함은 죄형법정주의 파생 원칙인 유추해석 금지의 원칙에 위배될 소지가 있기 때문임.

○ 또한 테러리즘에 대한 대처단계는 크게 ① 예방 및 대응, ② 처벌 및 ③ 사후 상황수습으로 나누어질 수 있으며, 이 중 예방 및 대응과 사후 상황 수습단계는 행정조직 작용 및 구제법의 성격을, 그리고 처벌단계는 형사법의 특성을 갖는다고 할 것인 바,

- 일부분에 대해서만 규율하는 현행법률로써는 테러리즘에 완벽하게 대비하기가 힘들고,
- 만일 기존의 개별법들을 수정하여 테러리즘에 대처하려 할 경우, 개개 법률에서 ① 입법목적규정, ② 정의규정, ③ 대테러 활동을 수행할 기관에 관한 규정, ④ 유관기관과 업무협조에 관한 규정, ⑤ 처벌에 관한 규정, ⑥ 사후상황 수습에 관한 규정, ⑦ 타 법률과의 관계에 관한 규정을 신설하거나 대폭 개정해야 하는 바, 이는 입법경제상 대단히 불합리하다고 할 것임.

○ 한편 비교법적인 측면에서 고찰하건대, 일찍부터 국제테러의 표적이 되어온 미국의 경우 입법적 대응에 있어서 처음에는 '항공기납치규제'와 같은 개별입법으로 대처하는 방식을 택하였으나,

- 1984년 이후 위 방식에 한계를 느껴 ① 국제테러규제법(1984 Act to Combat International Terrorism), ② 종합테러방지법(정식명칭은 '반테러 및 실효적 사형부과 법률': Antiterrorism and Effective Death Penalty Act of 1996), ③ 애국법(정식명칭

은 '테러 제동 및 방해에 필요한 적절한 수단의 제공에 의한 미국의 통합 및 강화법': "Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism" Act), 일명 USA Patriot Act 2001) 등 포괄적인 테러방지법 제정을 통해 개별테러 차원을 넘어 '국제테러 일반'에 종합적으로 대처하고 있는 미국의 입법경험과 현실은 앞으로 다양한 형태의 국제테러에 철저하게 대비해야 할 우리에게 시사하는 바가 크다고 할 것임.

○ 물론 현행 국내법과 제도 하에서도 여러 국가기관이 관련 법령에 따라 부분적인 테러대책을 수립·집행할 책임과 권한을 갖는다고 할 수는 있을 것이나, 최근 발생하는 테러는 단순하게 해당 기관별로 대테러 활동을 수행한다고 해서 완전하게 예방 또는 차단할 수는 없는 양상을 드러내고 있음.

- 기존 법체제 하에서는 현재 행자·건교부 등 13개 소관부처별 70여개의 법률이 상호간 수평적 연계성이 부족하고,

○ 다수 부처에 관련되는 재난의 발생시 부처간 업무협조 미흡으로 신속한 대응이 곤란하며,

- 예방·대응 기능이 여러 부처에 분산되어 있고 각종 정책이 부처별로 다원화되어 있어 결과적으로 책임 소재가 모호하여 종합적인 정책추진이 곤란한 것이 현실임.

* 대구 지하철 방화참사와 태풍 매미와 같은 각종 재난·재해가 반복되는 것은 관련 법체제 및 업무 분산에 따른 총괄기능이 취약했기 때문이라는 분석이 유력

○ 따라서 테러에 효율적이고 신속하게 대처하기 위해서는 국가기관을 유기적으로 총괄·조정하는 일이 무엇보다도 절실한 실정이라고 할 것임.

○ 결론적으로 형사법과 행정법의 복합적인 특성을 두로 갖춘 포괄적인 법 제정이 테러리즘의 효율적 대처를 위해 필수적이라는 '현실적 요청'과 1982년 이후 대통령 훈령 제47호에 의해 실시되고 있는 대테러행정의 합법률성 확보라는 '법치주의적 요청,' 미국 등 세계 각국의 포괄입법에 의한 테러방지와 같은 국제적 추세('비교법적 요청') 등에 비추어 우리나라도 시급히 포괄적인 테러방지법을 제정하여야 할 것임.

○ 정확하게 테러리즘에 관한 경우는 아니지만 국가적인 자연재해에 대처하기 위해 현재 정부는 범국가 차원의 국가재난방지 종합안전대책을 수립하는 '국가재난관리시스템기획단'을 구성하고 '재난및안전관리기본법'(안)을 마련하였으며 재난관리전담기구의 신설을 추진하고 있음.

- 이는 입법 목적이 다른 기존 법률로 새로운 사회 현상을 규율할 수 없음을 반증하고 있음.

- 이와 같은 맥락에서 테러관련 개별법령의 주요내용을 통합한 테러방지법을 제정하고, 유관기관 합동의 대테러 전담기구인 대테러센터를 설치함이 바람직한 것으로 판단됨.

Ⅲ. 테러방지법 수정안의 주요내용과 예상쟁점 검토

1. 주요내용 개관

○ 먼저 테러방지법 수정안 제2조(정의)에서는 테러를 국가안보 또는 공공의 안전을 위태롭게 하는 행위라고 정의하면서, 그 구체적인 양태로서 오늘날 국제적으로 널리 공인된 9개 국제협약에 해당하는 행위를 열거하는 방식에 의해 테러의 개념을 규정하고 있음.

- 다만 우발적 범죄나 단순한 범죄는 테러의 대상에서 제외

○ 테러방지법 수정안 제3조(국가대테러대책회의)에 의해 설치되는 국가대테러대책회의의 기능(권한)으로서 심의기능에 의결기능을 추가하고 있음.

- 국가대테러대책회의가 단순히 심의기능만을 가질 경우 범정부기관으로서 실효적인 반테러정책을 수립하고 이를 실행에 옮길 수 없다고 할 것인 바, 심의기능에 의결기능을 추가하는 것은 당연하다고 할 것임.

○ 테러방지법 수정안 제8조(외국인 출입국 규제 등)는 유엔이 인정(지정)하는 '테러단체의 구성원으로 의심할 만한 외국인'에게 정보수집 차원에서 그 소재지·국내체류동향 및 테러자금 지원여부 등 사실관계를 확인할 수 있도록 하는 한편, '현실적으로 테러를 할 우려가 있는 외국인'과 테러단체의 구성원'에 대하여 관계기관의 장은 출입국의 규제를 요청할 수 있도록 규정하고 있음.

- 이는 현행법상 테러를 할 우려가 있는 테러단체 구성원에 대하여

관계기관의 장이 입국규제 및 강제퇴거를 요청할 마땅한 근거가 없는 현실을 고려하여 그에 대한 법적 근거를 새로이 마련하는 한편,

- 테러주체로부터 국가·사회의 안전을 보호하면서도 외국인의 인권을 최대한 보장하기 위한 규정으로 평가됨.

○테러방지법 수정안 제11조(특수부대의 출동요청)에서는 대테러센터의 장은 테러사건이 발생한 경우 특수부대의 출동을 소속기관의 장에게 요청할 수 있도록 규정하고 있음.

- 이는 테러범에 의한 인질·항공기 등 납치사건이 발생하여 무력으로 진압할 필요가 있는 경우 긴급대처 일환으로 인력과 장비의 부족을 극복하고, 군·경찰의 능력을 활용하기 위한 행정절차법상 행정응원제도를 말하는 것임.

○테러방지법 수정안 제12조(군병력 등의 지원)에서는 경찰만으로는 국가중요 시설과 다중이용 시설 등을 테러로부터 보호하기 어려운 경우 대책회의 의장은 시설의 경비에 최소한의 범위 안에서 군병력 또는 향토예비군의 지원을 대통령에게 건의할 수 있고, 군병력에 대한 통제절차로 국회 사전 통보 및 국회의 철수 요청시 이에 따라야 함을 규정하고 있음.

- 이는 테러사태가 전국적으로 광범위하게 발생하여 경찰력만으로 이에 대처하기에는 인력과 장비가 부족한 경우, 국민의 생명·재산 보호하는 등 국민의 기본권을 보장하기 위해 군병력을 지원하되, 인권 침해 소지를 없애 단지 시설보호 및 경비업무만을 수행하도록 하기 위함임.

○테러방지법 수정안 제13조(허위신고 등)에서는 허위임을 알면서도 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 처하도록 하고 있음.

○또한 테러방지법 수정안 제15조(사법경찰권)는 악의적인 허위신고 등의 행위를 한 자에 대한 신속하고 적정한 수사를 위해 신고단계에서부터 정황을 정확하게 알고 있을 뿐 아니라, 테러에 대한 전문적 식견과 경험을 갖춘 대테러센터의 공무원이 수사를 할 수 있도록 규정하고 있음.

- 이를 위해 대테러센터의 공무원이 사법경찰관리의직무를행할자와 그직무에관한법률이 정하는 바에 따라 사법경찰권을 갖도록 규정

○이 밖에 테러방지법 수정안 부칙 제2조(다른 법률의 개정) 제1항에서는 대테러센터의 장이 금융정보분석원장에게 일정한 금융정보의 제공을 요구할 수 있도록 규정하고 있음.

2. 예상쟁점 검토

가. 테러방지법 제정과 인권침해 가능성 여부 거의
없다

○테러방지법 수정안에서는 대테러 관련기관으로 구성된 국가대테러 대책회의를 설치하고,

- 이를 통해 대테러정책의 방향을 수립하고 테러사건에 대한 대응 대책을 강구, 각종 대테러대책의 수립과 시행에 관한 평가를 하며 그 밖에 테러의 예방·방지에 관한 정부시책을 심의·의결하

도록 하고 있음.

○또한 동 수정안에서는 대테러활동의 실무를 담당할 대테러센터를 설치하여 테러징후의 탐지 및 정보, 테러관련 국내외 정보의 수집·작성 및 배포, 대테러활동의 기획·지도 및 조정, 분야별 테러사건대책본부에 대한 지원, 외국의 정보기관과의 테러관련 정보협력 등 일상적인 테러 예방활동을 수행하도록 하는 한편,

- 현실적인 테러사건이 발생하거나 발생이 예상되는 경우 관계기관의 장의 주도 하에 테러사건의 대책본부 설치·운용을 통해 행정활동의 일환으로 구체적인 대응활동을 하도록 하고 있음.

○이렇게 볼 때 테러방지법 수정안은 테러에 대한 효과적인 대응체계를 갖추고 테러 예방활동을 규정한 법안이라고 할 것이고,

- 처벌과 피해복구에 관한 규정은 현행 형사법과 재난법 등으로 해결하도록 하여 인권침해적인 요소를 완전히 배제한 법안으로 평가됨.

○다시 말하여 정부가 국회에 당초 제출했던 테러방지법안에 담겨 있던 다수의 인권침해적 요소를 불식한 가운데, 총체적 인간안보 내지 사회안보를 확보하려는 적절·타당한 법안이라고 사료됨.

나. 테러의 개념 규정

○1972.12.18 채택된 유엔 총회결의 제3034호에 의해 국제테러리즘을 근절하기 위한 가능한 협력방안을 논의할 목적에서 '테러리즘에 관한 특별위원회'가 설치되어 테러의 개념을 정의하는 노력을 시작하였음.

○그러나 무력사용에 의한 민족해방운동을 테러에 포함시킬 것인가 여부와 제3세계에서 주장한 국가테러리즘 인정여부 등의 입장 대립 때문에 합의된 테러 개념의 도출에는 실패하였음.

○이러한 상황에서 국제테러의 위협 증가에 대처하기 위한 세계 각국의 입법방향은 크게 다음의 세 가지 입장으로 나타났음.

- 첫번째 입장은 어떤 행위를 법적으로 규율하기 위해서는 대상행위에 대한 정의가 먼저 이루어져야 한다는 전제 하에 테러리즘의 정의가 없이는 테러리즘을 효과적으로 규율할 수 없다는 것: 미국

- 두번째 입장은 테러리즘에 관한 일반적 정의는 실패할 공산이 큰바, 일단 테러리즘이라는 개념의 범주 속에 포함될 수 있는 개별적 행위유형들을 대상으로 하여 이들을 규율하기 위한 (행위유형별) 규범체계를 정립해 나가는 실용적인 접근방법을 취하는 것이 현실이라는 것: UN, 캐나다 등

- 세번째 입장은 위의 두 방식을 혼합한 것으로 대부분의 국가에서 채택하고 있음.

○테러방지법 수정안 제2조는 현실적으로 다양한 형태의 테러 위협에 즉각적으로 대응할 필요성이 매우 큼에도 불구하고 아직 국제적인 테러의 개념이 확립되지 않았음을 감안,

- 우선적으로 국제적으로 널리 받아들여지고 있는 테러 유형별 정의와 기준에 의지하는 실용주의적 입장을 취하면서, 인권침해의 소지를 최소화하려는 입장을 택하고 있는 것으로 평가됨.

○이와 관련, 테러방지법 수정안 제2조에서 우리나라가 비준하지 않은 '폭탄테러행위의 억제를위한협약'과 '테러자금조달억제를위한국제협

약'을 국내법에 적용, 테러와 테러자금을 정의하는 것은 헌법과 죄형법정주의에 위배된다는 주장이 제기되고 있음.

○ 그러나 상기 두 협약은 현재 비준절차를 밟고 있어 조만간 우리나라에 대하여 발효할 것으로 예정되는 상황에서 테러방지법 제정 시 이 협약의 내용을 법에 포함시키는 것이 반드시 불법·부당하다고 할 수 없음.

- 또한 테러방지법 시행과 관련하여 혹여 죄형법정주의에 저촉될 소지를 불식하기 위해 테러방지법 수정안 부칙 제1조에서 미가입협약은 비준일까지 시행을 유보하는 경과규정을 두고 있는 바,
- 이 같은 점에 비추어 보건대 동 수정안 제2조의 규정이 헌법과 죄형법정주의에 위배된다는 주장은 타당하다고 할 수 없음.

다. 외국인에 대한 출입국 규제의 인권침해성 여부

○ 현행 출입국관리법에 의하면, 법무부 장관은 외국인이 일정한 사유에 해당하는 경우 당해 외국인의 입국규제(제11조), 출국정지(제29조), 강제퇴거(제46조)의 출입국 규제를 할 수 있고, 관계기관의 장은 출입국관리법 제4조 제1항의 사유에 해당되는 경우에 출국의 정지만을 요청할 수 있을 뿐임(외국인출국정지업무처리규칙 제4조).

○ 이 같은 규정에 비추어 테러방지법 수정안 제8조에 따라 '현실적으로 테러를 할 우려가 있는 테러단체의 구성원'인 외국인에 대하여 대테러센터의 장이 법무부장관에게 출입국 규제를 요청할 경우, 법무부장관은 이에 기속되지 않고 출입국관리법에 따라 출국조치 여부를 결정할 수 있음.

- 따라서 수정안 제8조는 외국인의 출입국 규제 요청에 관한 근거

규정일 뿐, 직접 외국인의 인권을 침해하는 규정이 아님.

* 일반국제법상 외국인의 출입국은 영토국이 임의로 또한 자유로이 결정할 수 있는 국내문제로서, 영토국은 외국인의 입국을 당연히 허용해야 할 의무가 없을 뿐 아니라, 일정한 사유 존재 시 강제퇴거(추방 및 입국거부 포함) 조치를 취할 수 있음.

○ 한편 관련 외국인은 출입국관리법에서 정하고 있는 난민신청·이의신청·심사청구 등 모든 구제절차를 받을 수 있는 바(동법 제76조의 2, 동법 시행령 제88조의 2), 인권침해적인 요소가 없을 뿐만 아니라 국제인권규약에서 요구하는 실제적 및 절차적 권리를 보장하고 있음.

○ 요컨대 테러방지법 수정안 제8조는 외국인의 출입국 규제요청에 대한 법률적 근거 마련을 목적으로 하고 있을 뿐, 현실적으로 외국인의 인권을 침해하는 규정이 아니며,

- 나아가 이 같은 규정을 통해 국가·사회의 안전보장은 물론, 우리나라에 거주하는 내외국민의 생명과 재산을 보호한다는 점에서 오히려 인간안보 및 인권의 증진에 이바지한다고 볼 수 있음.

라. 군부대의 출동

○ 군부대의 출동을 규정한 테러방지법 수정안 제12조와 관련하여, 일부에서는 국군통수권이 없는 국정원이 헌법에 위반하여 특수부대를 새로이 창설하는 것으로 오해할 수도 있을 것임.

○ 하지만 이러한 규정은 테러방지법에 따라 새로운 제도를 창설하는 창설적 규정이 아니라,

- 과거 '국가대테러활동지침'에 의해 군과 경찰이 운영해 오던 특수

부대에 법적 근거를 부여하는 한편,

- 유사시 군부대의 동원을 통한 대테러활동 지원을 규범화·법제화 하는 행정조직법 규정에 지나지 않는다고 할 것임.

○그럼에도 불구하고 우리 사회의 일각에서는 계엄이 아닌 상황에서 군병력을 지원하는 것은 위헌이라고 주장하고 있음.

○그러나 계엄제도를 헌법에 규정한 이유는 군병력의 동원 그 자체 때문이 아니라, 계엄상황에서 행정·사법을 계엄사령관이 관장하고 국회를 통과한 법률이 아닌 계엄사령관의 조치로 국민의 기본권에 일정한 제한을 가할 수 있도록 하기(즉 헌법상 권력분립원칙의 예외 혹은 의회입법에 의한 기본권 제한의 예외를 통한 위기해결방식) 때문이라고 보는 것이 타당함.

○또한 비교법적으로 고찰하건대, 재난관리법, 자연재해대책법, 민방위 기본법에서도 군병력 지원을 규정하고 있고, 심지어 민사집행법은 민사절차인 강제집행절차에 불복·저항하는 채무자에 대한 강제집행을 위해 군병력을 동원할 수 있도록 규정하고 있으므로 위헌의 소지는 없다고 할 것임.

○테러방지법 수정안 제12조 제3항에서는 위와 같은 행정응원의 한 형태로 군부대가 동원되더라도 군부대의 지휘권은 국방부 장관이 행사하도록 규정하고 있어, 정보기관의 군부대 지휘 가능성(즉 위헌성 논란 및 부처간 관할권 다툼)을 원천적으로 봉쇄하고 있음.

마. 허위신고행위에 대한 처벌 당위성과 사법경찰권의 필요성

○허위신고행위는 허위임을 알면서도 거짓정보를 관계기관에 제공하여 막대한 행정력의 낭비를 초래하게 하는 악의적 행위로서 세계 각

국에서 이를 범죄로 처벌하고 있음.

○그러나 우리나라는 '항공안전및보안에관한법률'(2002.8.26)과 '선박및 해상구조물에대한위해행위의처벌에관한법률'(2003.5.27)에서 항공기·선박의 안전운항을 방해하는 허위신고행위만 처벌하도록 규정하고 있을 뿐이며, 여타 교통시설 등 다중이용시설에 대한 허위신고행위는 그 국가적·사회적 파장과 경제적 손실에도 불구하고 輕犯罪로 다루고 있는 실정임.

○따라서 유사행위 남발방지와 처벌을 위하여 허위신고에 관한 규제 입법이 필요한 상황인 바, 이 점을 고려하여 테러방지법 수정안에서는 허위신고죄를 처벌하는 규정을 두고 있음.

○다만 이 경우에 있어서도 주관적 구성요건을 삽입하여 허위임을 알고 악의적으로 신고한 행위만을 처벌하도록 함으로써 '인식하지 못한 행위'나 '착오에 의한 신고행위'를 처벌대상에서 제외함으로써 인권침해 소지를 제거하고 있음.

- 특히 수정안 제13조의 유포행위는 일반적인 여론유포 행위를 의미하는 것이 아니라 테러와 관련된 허위사실을 유포하여 그 결과 경찰 출동, 대상시설물의 이용통제, 교통수단의 운행 정지 등 행정력의 낭비를 초래하는 행위를 처벌하는 것이므로

- 시민들의 정치활동 및 언론·통신 감시 강화 수단으로 악용될 소지는 없음.

○실제 허위신고는 발달된 통신기술과 익명성을 바탕으로 자행되고 있기 때문에 허위신고자를 색출하거나 진실을 규명하는 것은 대단히 어려운 것으로 예상되고 색출과 진실 규명을 위해서는 상당히 오랜

시간을 요하는 것이 현실임.

○ 또한 테러범죄는 테러의 대상에게 신체적·물질적 피해를 주는데 그치지 않고 잠재적인 피해자인 일반 시민들에게 공포심을 심어주고 사회불안을 야기하는 제2차적인 파급효과가 큰 범죄이므로 진실이 규명될 때까지는 상당한 사회적 비용을 부담해야 하는 바,

- 이는 반드시 수사를 통해 진위여부를 판명하고 적절한 형사적 제재를 부과함으로써 장난으로 모방범죄가 계속 발생하지 않도록 할 당위성과 필요성이 있다고 할 것임.

○ 한편 대테러센터 소속 공무원이 허위신고등죄에 대한 수사권을 갖게 된 점과 관련하여, 이는 검사의 수사지휘를 받지 않는 국가보안법상의 대공수사권이 아니라 '사법경찰관리의직무를행할자와그직무에관한법률'이 정하는 바에 따라 지방검찰청 검사장의 지명을 받은 자(대테러센터의 공무원)가 검사의 수사지휘를 받아 수사를 보조하도록 사법경찰권을 부여하는 것에 불과하다고 할 것임.

- 따라서 수사권의 남용은 제도적으로 불가능하며, 인권침해의 가능성도 거의 없다고 할 것임.

바. 금융정보 제공

○ 오늘날 뉴테러리즘의 실행을 위해서는 장기간에 걸친 범행준비(에비·음모)와 무기구입·테러범 훈련 등에 막대한 자금이 소요되고 있으며, 특히 국제적 네트워크를 가진 테러조직 상호간에 자금이전 및 지원이 널리 행해지고 있음.

- 과거에는 테러단체에 대한 자금지원이 주로 테러지원국들의 몫이었으나, 9·11테러 이후 알카에다와 같은 테러단체에 오사마 빈

라덴이 테러자금을 지원한 사실이 밝혀진 후 개인 또는 단체의 테러자금 지원도 새롭게 주목을 받게 되었음.

○ 따라서 테러관련 금융거래정보는 테러자금의 흐름을 파악함으로써 테러혐의자의 이동, 테러발생 예상지역 등을 추정할 수 있는 결정적인 단서로서 그 제공은 테러예방에 필수적일 뿐만 아니라,

- 또한 點 조직화되어 테러단체의 실체를 파악하기가 힘들고 자살테러와 같이 요구조건이나 공격의 주체가 불분명한 경우 책임소재를 파악하여 효과적인 대처방안을 강구하는 데 매우 유용한 수단이라고 할 것임.

○ 이와 관련, 국제사회는 지금 테러자금에 대한 다국간 규제와 협력을 강화하고 있으며, 미국·독일·호주 등 선진외국에서는 금융거래 정보를 정보기관에 제공하도록 법제화하고 있는 실정임.

- 우선 테러자금의 국제적 이동을 규제하기 위한 범세계적 다자조약으로서 '테러자금조달의억제를위한국제협약'이 1999.12.9 유엔총회에서 채택(2002.4.10 발효)되었으며,

* 우리나라는 2001.10.9 서명, 현재까지 미비준

- 미국은 애국법(PATRIOT ACT 제358조: 국제테러리즘 대처 관련 은행비밀법과 미 정보기관의 활동)에서 U.S.C 제31장 제5318조(협의거래 보고)를 개정하여,

- 재무부장관이 모든 금융기관으로 하여금 위법한 혐의가 있는 거래를 보고하도록 요구할 수 있고, 작성된 보고서를 법집행기관, 국제테러에 대한 정보 및 방첩활동을 수행하는 정보기관에 지원하도록 하고 있으며,

- 또한 미 연방규정(Federal Regulation) 제31편 103.53조(정보의 이용)에 따라, 재무부장관은 행정명령 12333호 또는 후속 행정명령에 명시된 정보공동체의 장이 국가안보 및 공적필요성 등을 서면 기재하여 특정정보를 요구하며 이 법률에 근거하여 보고된 모든 종류의 정보 중 해당정보를 제공한다고 규정하고 있음.

- 한편 독일 대테러법(2002.1)은 “연방정보부(Bundesnachrichtendienst: BND)는 테러에 관한 정보수집이 요구되거나, 독일의 외교·안보 정책에 위협을 초래하는 사항에 대하여 모든 금융기관으로부터 계좌, 계좌 소유자, 여타 관련자 및 자금거래에 참여한 자에 대하여 자금흐름에 대한 정보를 무상으로 획득할 수 있다”고 ‘연방정보부법’(Bundesnachrichtendienst Gesetz)을 개정하였으며,

- 호주 금융거래보고법(1988) 제27AA조(보안정보부의 금융거래정보 접근 허가)에서도 “금융정보분석원장은 서면상으로 보안정보부(Australian Security and Intelligence Office: ASIO)가 직무수행에 필요한 금융거래보고 정보에 접근할 수 있도록 승인할 수 있다. 금융정보분석원장 승인서에는 접근이 허가된 금융거래정보 또는 금융거래정보등급에 대한 내용이 포함되어야 한다.”고 규정하고 있음.

○ 현재 ‘특정금융거래정보의보고및이용에관한법률’ 제7조에서 불법재산 또는 자금세탁행위와 관련된 형사사건의 수사, 조세 및 관세 범칙사건의 조사 또는 금융감독업무에 필요한 경우, 금융정보를 “검찰총장·국세청장·관세청장 또는 금융감독위원회”에 제공하도록 규정하고 있는 바,

- 테러방지법 수정안 부칙 제2조 제1항에서 대테러센터가 테러 예방활동을 위해 금융정보를 활용할 수 있도록 대테러센터의 장에

게 금융정보를 제공하도록 규정한 것은 적절·타당한 조치라고 할 것임.

○ 이와 관련, 테러관련 금융거래정보의 활용이 개인의 프라이버시권 침해 혹은 재산권 침해라는 주장이 제기될 수도 있으나, 민간인의 생명과 재산을 대상으로 무차별적으로 자행되는 반사회적·반인륜적 범죄인 테러예방을 위한 금융거래 정보의 추적·조사는 불가피하며, 이는 목적의 정당성 및 수단의 상당성에 비추어 합리적인 것이라고 할 것임.

- 더욱이 테러방지법에 테러관련 금융거래정보의 활용이 명문화될 경우, 이는 법에 근거한 직무집행(정당행위)으로서 엄격한 절차에 따라 이루어질 것인 바, 재산권의 부당한 침해 등 남용가능성은 전혀 없다고 할 것임.

사. 감청의 필요성

○ 오늘날 테러조직은 국제적 연계망을 갖고 테러를 준비·실행하기 때문에 예방정보를 수집하고 테러범을 추적하기 위해서는 휴대폰·인터넷 등 통신수단에 대한 감청, 즉 통신제한조치가 필수적이라고 할 것임.

- 테러조직은 점 조직화되어 있고 공격의 주체와 목적이 밝혀지지 않아 색출과 근절에 상당한 어려움이 존재하며,

- 특히 외국인의 경우 정보 수집에 절대적인 시간부족 등 테러예방에 적지 않은 제한이 있으며,

- 현행 “통신비밀보호법”에서도 살인·방화·폭발물·인질 등 중대한 범죄에 대해서는 감청할 수 있도록 이미 규정하고 있는 점에

비추어

- 국민의 생명과 재산을 위협하는 테러범죄에 대한 감청은 불가피한 조치라고 할 것이며, 테러예방 차원의 감청은 남용될 소지도 별로 없다고 하겠음.

○ 이와 관련, 현행 '통신비밀보호법'은 긴급 감청기간을 36시간 이내로 한정하고 있는 바, 이는 외국인이 관련되어 있는 국제테러의 경우에는 신속하고 적절히 대처하기가 어려운 점이 있음.

- 현행 긴급 감청기간을 36시간 이내로 한정된 것은 시간적·공간적으로 통제가 가능한 국내범을 상정하여 입법된 것이기 때문임.
- 그러나 외국어로 된 약어·음어 해독의 경우 장시간이 소요되며, 지역간 시차로 인해 교신 시간대가 상이한 점을 감안할 때 외국인 테러혐의자로부터 테러범죄의 단서를 확보하기에 36시간은 절대적으로 부족하다고 할 것임.

○ 따라서 테러조직 및 테러계획 등에 관한 정보를 입수 추적하기 위해서는 최소한 5~7일간의 긴급 감청기간이 필요하다고 할 것인 바, 미국도 이러한 점에 유념하여 애국법 제정을 통해 테러 혐의자에 대해서는 7일간 '영장없이' 구금(e-mail의 경우 1년간 감청 가능)할 수 있도록 하고 있음.

○ 이와 관련해서 우리 사회일각에서 내국인에 대한 긴급 감청기간이 36시간인데 비해, 외국인 테러혐의자에 대해 감청기간을 연장하는 것은 외국인에 대한 부당한 차별이라고 주장하기도 하지만,

- 테러방지라는 사안의 중대성, 목적의 정당성과 수단의 상당성, 9·11테러와 같은 대형테러의 억제를 위한 신속한 대응 및 국제

협력의 필요성 등을 고려할 때, 외국인 테러혐의자에 대한 긴급 감청 기간 연장은 합리적인 차별로서 합목적적이며 법리상 타당하다고 할 것임.

- 따라서 이를 두고 외국인에 대한 과도한 인권침해 혹은 내외국인 간의 부당한 차별이라고 간주하는 것은 테러의 예방 및 억제를 너무 가볍게 보는 편협한 사고라고 할 것임.

*절대다수의 우리 사회 구성원의 안전 확보와 외국인 인권의 합리적인 제한간에 전자의 법익이 월등하고 압도적으로 중요한 것이라고 할 것임.

IV. 결 어

○9·11 테러 이후 나날이 증가하는 국제테러의 위협의 심각성을 인식하고 국제사회는 이에 대처하기 위해 다양한 테러관련 입법 활동을 활발하게 추진해 왔음.

○우리 정부는 이러한 국제적 흐름에 적극 동참하여 한편으로는 유엔 안보리 결의 제1373호에 호응하여 반테러 국제협약에 가입하였음.

○또한 국내적으로는 테러방지법 수정안 제1조의 테러개념을 구성하는 12개 반테러 국제협약에서는 체약국에게 필요한 효과적인 조치를 취할 의무를 규정하고 있어 생물테러를 규정한 '전염병예방법,' 항공기테러를 규정한 '항공안전및보안에관한법률' 등 협약상 의무에 따른 개별적인 이행입법을 제정한 바 있음.

○이와 더불어 정부는 기존의 법률과 국가기관으로는 날로 국제화, 대형화, 점조직화, 정보화(인터넷 활용)되고 있는 뉴테러리즘에 대한 충분한 예방과 대응활동을 할 수 없음을 인식하고,

- 국가대테러대책회의, 대테러센터 등을 설치함으로써 국가차원의 대테러조직을 정비하고, 부처간 협력을 제도화하는 법정비 작업을 더 이상 미룰 수 없다고 판단하여,

- 작금 유관기관과 유기적인 대테러행정의 법적 근거를 완비하기 위한 테러방지법의 입법화를 추진 중에 있음.

*본 진술인은 반테러국제법 및 남북관계 전문가의 한 사람으로서 평소 이와 같은 정부의 테러방지법 제정 노력에 지지와 성원을 보여 왔음.

○오늘 국회 정보위원회에 상정된 테러방지법 수정안은 원안과 달리 국제적으로 공인된 테러·테러단체의 개념을 도입하고, 대테러활동을 테러 예방활동에 국한시키는 한편, 처벌규정을 대폭 삭제하고 있음.

○이와 같은 테러방지법 수정안은 제57차 유엔총회 주요 결의사항의 하나인 대테러조치로 인해 인권과 기본적 자유가 침해되어서는 안된다는 내용을 충족하고 있을 뿐 아니라,

- 중요시설 등 보호·경비를 위해 동원된 군병력에게 부여한 경찰권 행사 관련조항을 삭제하여 동원된 군병력은 경비활동만 지원하도록 수정하여 위헌 논란의 소지를 제거하였고,

- 테러자금 금융거래 정보이용, 테러혐의자에 대한 통신제한 조치의 법적 근거 부여를 통해 정보 수집 능력의 강화를 도모하였으며 허위신고자에 대한 처벌규정을 마련하여 막대한 행정력의 낭비를 막고 있음.

○이렇게 볼 때 테러방지법 수정안은 테러리즘을 효과적으로 예방·대응할 수 있는 제도적 장치를 마련하고 있는 동시에 인권침해적 요소가 없는 규정들로 구성되었다고 할 것인 바,

- 이제는 여·야간의 합의를 통해 동 수정안을 조속히 입법화하는 것이 시대의 요청이라고 사료됨.

○1982년 이후 '국가대테러활동지침'이라는 대통령훈령에 의해 실시되어 왔던 대테러활동을 금후에는 '법치주의에 입각한 대테러행정'으로 전환하여,

- 테러의 법적 규제에 대한 합법률성, 투명성, 예측가능성을 제고함

과 동시에 국제적인 반테러 추세에 적극 부응하여 한국의 법률문화를 한 단계 끌어올리는 계기가 될 수 있도록 범국민적 지혜를 모아야 할 때라고 생각됨(끝).

'테러가 없는 국제사회와 무고한 사람들의 안전을 위하여'

<부 록>

1. 테러방지법안에 대한 수정안 / 87
2. 테러방지법 수정안에 대한 국가인권위원회 의견 / 122
(2003. 10. 27)

1. 테러방지법안에 대한 수정안

수정이유

정부가 이 법안을 국회에 제출한 2001. 11. 28 이후 각종 테러행위를 처벌할 수 있는 처벌법이 입법되는 등 입법환경이 변화하였으므로 처벌조항과 형사소송상 특례조항을 삭제하고, 오직 테러예방활동에 필요한 국가 대테러 대응체계 구축, 테러의 수단으로 악용될 있는 각종 위험물질의 안전관리, 국제행사·시설·장비의 보호, 국제테러분자 등 테러의 주체에 대한 규제 등 국가대테러업무에 관하여 법적 근거를 부여함으로써 국가의 대테러역량을 보다 강화할 수 있도록 수정하려는 것임.

수정 주요골자

- 가. 안 제1조의 목적에서 “테러범죄에 대한 수사 및 처벌, 테러사건의 발생에 따른 구조활동”을 삭제하여, 테러를 사전에 예방하는 데 필요한 사항을 규정하기 위한 법으로 입법취지를 변경함(안 제1조).
- 나. 안 제2조의 테러의 정의가 추상적이고 모호하여 자의적 해석의 소지가 있으므로 국제적으로 합의를 이루었고 우리나라가 체결·비준

한 테러관련 국제협약이 규정한 범죄행위로 테러의 정의를 한정하고(안 제2조제1호), 테러단체는 UN 등 국제사회에서 지목하는 단체 또는 이와 연계된 단체로, 테러자금은 테러자금조달억제협약에서 규정하는 자금으로 각각 정의함으로써 그 내용을 보다 명료하게 함(안 제2조제2호 및 제3호).

다. 처벌에 관한 조항을 삭제함으로써 다른 법률에 우선하여 적용할 사항이 없으므로 안 제3조를 삭제함.

라. 안 제4조의 국가대테러대책회의와 상임위원회는 업무중복 우려가 있으므로 동조의 제4항 및 제5항을 삭제함.

마. 대테러업무는 그 특성상 조직과 능력을 보호해야 하므로 대테러센터의 조직이 공개될 소지가 있는 안 제5조제2항을 삭제함.

바. 안 제11조에서 사법경찰관이 테러와 관련되었다고 의심할 만한 상당한 이유가 있는 외국인을 대상으로 사실확인, 출국조치 등 강제 처분하게 함으로써 외국인에 대한 인권침해 소지가 있으므로 테러단체 구성원으로 의심할 만한 상당한 이유가 있는 외국인에 대하여 임의처분인 정보의 수집을 위하여 사실관계를 확인할 수 있도록 수정하여 인권침해 소지를 해소하고, 업무범위에 “테러자금 지원 여부”를 추가하여 실질적 예방정보활동이 가능하도록 하고, 테러단체의 구성원에 대하여 법무부장관에게 출국조치는 물론 입국규제를 요청할 수 있도록 함(안 제8조).

사. 안 제15조(군병력등의 지원)에서 지원된 군병력 등에게 제한적이

지만 경찰관 직무집행에 관한 권한을 부여하는 것은 현행 우리나라의 법체제와 맞지 않는 부분이 있으므로 동조 제3항 및 제4항을 삭제하여 테러사건 발생시 군병력을 지원할 수 있도록 제도화되 지원된 군병력은 국방부장관의 지휘·명령에 따라 순수하게 경비업무만 수행하도록 함(안 제12조제1항 내지 제3항).

아. 안 제4장의 벌칙조항은 현행 실정법으로 처벌할 수 있음에도 테러범죄에 대하여 가중하여 처벌할 수 있도록 함으로써 형평성의 원칙에 위배될 소지가 있으며, 또한 2001. 11 이 법 제출 이후 항공안전 및보안에 관한 법률(2002. 8), 원자력시설등의방호및방사능방재대책법(2003. 4), 선박및해상구조물에대한위해행위처벌법(2003. 4) 등 테러범죄에 대한 처벌법률이 입법되었으므로 안 제17조(테러), 안 제18조(병원체를 이용한 테러), 안 제19조(테러단체의구성 등), 안 제20조(테러자금의 조달), 안 제21조(테러범죄의 미신고) 등 처벌조항을 삭제하고, 형사관련 규정인 안 제23조(자격정지의 병과), 안 제24조(형의 면제)를 삭제함과 동시에 범죄인인도법과 상호주의의 예외인 안 제25조(필요적 수사 및 인도)를 삭제함.

자. 안 제27조는 국가배상법 등 관계법률에서 다루어야 할 사항이므로 삭제함.

차. 부칙 제2조(다른 법률의 개정)중 테러자금 거래정보를 수사목적이 아닌 테러예방을 위한 정보수집 목적으로 활용할 수 있도록 하고, 국가안보를 위해 안보목적의 통신제한조치 대상이 되도록 수정함.

카. 기타 법안의 내용을 보다 명확히 하기 위하여 안 제6조 분야별 테러사건 대책본부, 안 제7조 진압작전 및 인명구조 조직의 설치, 안 제8조 대테러대책협의회를 테러대책기구로 하여 조문을 통합 정리 함(안 제5조).

테러방지법안에 대한 수정안

테러방지법안중 다음과 같이 수정한다.

안 제1조를 다음과 같이 한다.

제1조(목적) 이 법은 테러로부터 국가의 안전보장과 국민의 생명·재산을 보호하기 위하여 테러 대응체제와 테러의 예방 및 대응활동 등에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

안 제2조제1호 내지 4호를 다음과 같이 한다.

1. “테러”라 함은 다음 각목의 국제협약에서 범죄로 규정하는 행위로서 국가안보 또는 공공의 안전을 위태롭게 하는 행위를 말한다.

가. 항공기의 불법납치억제를 위한 협약

나. 민간항공의 안전에 대한 불법적 행위의 억제를 위한 협약

다. 외교관 등 국제적 보호인물에 대한 범죄의 방지 및 처벌에 관한 협약

라. 인질 억류 방지에 관한 국제 협약

마. 핵물질의 방호에 관한 협약

바. 1971년 9월 23일 몬트리올에서 채택된 민간항공의 안전에 대한 불법적 행위의 억제를 위한 협약을 보충하는, 국제 민간항공에 사용되는 공항에서의 불법적 폭력 행위의 억제를 위한 의정서

사. 항해의 안전에 대한 불법 행위의 억제를 위한 협약

아. 대륙붕상에서 소재한 고정 플랫폼의 안전에 대한 불법 행위의 억제를 위한 의정서

자. 폭탄테러 행위의 억제를 위한 국제협약

2. “테러단체”라 함은 UN에서 테러단체로 지정한 단체 및 이 단체와 연계된 국내외의 결사 또는 집단을 말한다.

3. “테러자금”이라 함은 테러를 위하여 또는 테러에 이용된다는 것을 알면서 제공·모금된 것으로서 테러자금조달의 억제를 위한 국제협약 제1조제1호의 자금을 말한다.

4. “대테러활동”이라 함은 테러혐의자 규제, 테러에 이용될 수 있는 위험물질의 안전관리 및 시설·장비의 보호, 국제행사 안전 확보 및 테러위협에의 대응·무력진압 등 테러예방과 대응에 대한 모든 활동을 말한다.

안 제3조를 삭제한다.

안 제4조를 제3조로 하고, 동조 제3항중 “그 위원”을 “위원”으로, 동항 제1호중 “해양수산부장관·기획예산처장관 및 국무조정실장”을 “해양수산부장관 및 국무조정실장”으로 하며, 동조 제4항 및 제5항을 삭제하고, 동조 제6항을 제4항으로, 동항중 “대책회의 및 상임위원회”를 “대책회의”로 한다.

안 제5조를 제4조로 하고, 동조 제1항중 “국가정보원에 관계기관의 공무원으로 구성되는 대테러센터(이하 “대테러센터”라 한다)”를 “국가정보원장 소속하에 대테러센터”로, 동항제6호중 “대책회의 및 상임위원회”를 “대책회의”로 하며, 동조 제2항을 삭제하고, 동조 제3항 및 제4항을 제2항으로 하여 다음과 같이 하며, 동조 제5항을 제3항으로 한다.

②대테러센터는 국가정보원 직원 및 관계기관의 공무원으로 구성되 그 조직 및 정원은 대책회의의 의장을 거쳐 대통령의 승인을 얻어 국가정보원장이 정한다. 다만, 파견공무원의 정원에 관하여는 미리 당해 파견공무원이 소속된 중앙행정기관의 장과 협의하여야 한다.

안 제6조·제7조 및 제8조를 제5조로 하여 다음과 같이 한다.

제5조(대테러대책기구의 설치) ①관계기관의 장은 국내외에서 테러가 발생하거나 발생이 예상되는 경우 테러현장에서의 대테러활동을 지휘·조정하기 위하여 테러사건대책본부를 설치·운영한다.

②국방부장관·경찰청장·해양경찰청장은 테러진압을 위한 특수부대를 지정하거나 설치할 수 있다.

③공항·항만 등 특정지역 내에서의 대테러활동에 관한 사항을 협의하기 위하여 관계기관의 공무원으로 구성되는 대테러대책협의회를 둔다.

④제1항 내지 제3항의 규정에 의한 대테러대책기구의 설치·구성 및 운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

⑤제2항의 규정에 의하여 지정되거나 설치된 특수부대의 운영·훈련 등에 관한 사항은 이를 공개하지 아니할 수 있다.

안 제9조를 제6조로 한다.

안 제10조를 제7조로 하고, 동조 제2항중 “관계기관 합동으로 대책반을 편성하여 운영할 수 있다”를 “관계기관으로 구성되는 대책기구를 설치·운영할 수 있다”로 하며, 동조에 제3항을 다음과 같이 신설한다.

③제2항의 규정에 의한 대책기구의 설치·운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

안 제11조를 제8조로 하여 다음과 같이 한다.

제8조(외국인 출입국 규제 등) ①대테러센터의 장은 테러단체의 구성원으로 의심할 만한 상당한 이유가 있는 외국인에 대하여 정보의 수집을 위하여 그 소재지·국내 체류동향 및 테러자금 지원여부 등 사실관계를 확인할 수 있다.

②대테러센터의 장은 제1항의 규정에 의한 확인결과 테러를 할 우려가 있다고 판단되는 외국인과 국외에 거주하는 테러단체 구성원에 대하여 법무부장관에게 출입국규제를 하도록 요청할 수 있다.

안 제12조를 제9조로 하고, 동조 제2항중 “상임위원회에”를 “대책회의 의장에게”로 한다.

안 제13조를 제10조로 한다.

안 제14조를 제11조로 하고, 제목중 “특수부대 및 구조대”를 “특수부대”로 하며, “제7조제1항의 규정에 의한 특수부대 및 구조대”를 “제5조제2항의 규정에 의한 특수부대”로 한다.

안 제15조를 제12조로 하고, 동조 제1항중 “대책회의 또는 상임위원회는”을 “대책회의 의장은”으로, “국가중요시설·다중이용 시설 등”을 “국가중요시설과 다중이 이용하는 시설 등”으로 하며, 동조 제3항을 다음과 같이 하고, 제4항을 삭제한다.

③제1항의 규정에 의하여 지원된 군병력 등은 국방부장관의 지휘·명령에 따라 시설의 보호 및 경비업무를 수행한다.

안 제16조를 제15조로 하여 다음과 같이 한다.

제15조(사법경찰권) 대테러센터의 공무원은 제13조의 죄에 대하여 사법경찰관리의 직무를 행할자와 그 직무에 관한 법률이 정하는 바에 따라 사법경찰관리의 직무를 행한다.

안 제17조 내지 제21조, 제23조 내지 제25조를 삭제한다.

안 제22조를 제13조로 하고, “전화·서신”을 “허위임을 알면서도 전

화·서신”으로 한다.

안 제26조를 제14조로 하고 다음과 같이 한다.

제14조(상금) 테러의 계획 또는 실행에 관한 사항을 관계기관에 신고하여 테러를 사전에 예방할 수 있게 하였거나 테러를 범한 자를 신고 또는 체포한 자에 대하여는 대통령령이 정하는 바에 따라 상금을 지급한다.

안 제27조를 삭제한다.

안 부칙 제1조에 단서를 다음과 같이 신설한다.

다만, 제2조제1호 자목, 제3호, 부칙 제2조제1항 및 제2항은 우리나라가 폭탄테러행위의억제를위한국제협약 및 테러자금조달의억제를위한국제협약을 비준하는 날부터 적용한다.

안 부칙 제2조를 다음과 같이 한다.

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

제7조제4항중 “금융감독위원회”를 “금융감독위원회·대테러센터의장”으로 한다.

②범죄수익은닉의규제및처벌등에관한법률중 다음과 같이 개정한다.

제2조제2호 나목중 “자금 또는 재산”을 “자금 또는 재산, 테러방

지법 제2조제3호 테러자금”으로 한다.

③통신비밀보호법중 다음과 같이 개정한다.

제7조제1항제2호중 “반국가활동”을 “반국가활동 또는 테러”로 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 제13조에 규정된 죄

수정안조문대비표

원 안	수 정 안
<p>제1장 총칙</p> <p>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.</p> <p>제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.</p> <p>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.</p> <p>가. 대통령령이 정하는 국가요인·각계 주요인사·외국요인과 주한외교사절에 대한 폭행·상해·약취·체포·감금·살인</p>	<p>제1조(목적) 이 법은 테러로부터 국가의 안전보장과 국민의 생명·재산을 보호하기 위하여 테러 대응체제와 테러의 예방 및 대응활동 등에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.</p> <p>제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.</p> <p>1. “테러”라 함은 다음 각목의 국제협약에서 범죄로 규정하는 행위로서 국가안보 또는 공공의 안전을 위태롭게 하는 행위를 말한다.</p> <p>가. 항공기의 불법납치억제를 위한협약</p> <p>나. 민간항공의 안전에 대한 불법적행위의억제를위한협약</p> <p>다. 외교관등국제적보호인물에 대한범죄의방지및처벌에관한협약</p>

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 유해성생화학물질 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, 테러사건현장에

라. 인질억류방지에관한국제협약

마. 핵물질의방호에관한협약

바. 1971년9월23일몬트리올에서채택된민간항공의안전에대한불법적행위의억제를위한협약을보충하는, 국제민간항공에서사용되는공항에서의불법적폭력행위의억제를위한의정서

사. 항해의안전에대한불법행위의억제를위한협약

아. 대륙붕상에소재한고정플랫폼의안전에대한불법행위의억제를위한의정서

자. 폭탄테러행위의억제를위한국제협약

2. “테러단체”라 함은 UN에서 테러단체로 지정한 단체 및 이 단체와 연계된 국내외의 결사 또는 집단을 말한다.

3. “테러자금”이라 함은 테러를 위하여 또는 테러에 이용된다는 점을 알면서 제공·모금된 것으로서 테러자금조달의억제를위한국제협약제1조제1호의 자금을 말한다.

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 관계

1.~5. (원안 제5조제1호 내지 제5호와 같음)

6.대책회의.....

<삭 제>

②대테러센터는 국가정보원 직원 및 관계기관의 공무원으로 구성하되 그 조직 및 정원은 대책회의의 의장을 거쳐 대통령의 승인을 얻어 국가정보원장이 정한다. 다만, 파견공무원의 정원에 관하여는 미리 당해 파견공무원이 소속된 중앙행정기관의 장과 협의하여야 한다.

③(원안 제5조제5항과 같음)

제5조(대테러대책기구의 설치) ①관계기관의 장은 국내외에서 테러가 발생하거나 발생이 예상되는 경우 테러현장에서의 대테러활동을 지휘·조정하기

기관에 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 테러사건 현장에서의 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.

위하여 테러사건대책본부를 설치·운영한다.

②국방부장관·경찰청장·해양경찰청장은 테러진압을 위한 특수부대를 지정하거나 설치할 수 있다.

③공항·항만 등 특정지역 내에서의 대테러활동에 관한 사항을 협의하기 위하여 관계기관의 공무원으로 구성되는 대테러대책협의회를 둔다.

④제1항 내지 제3항의 규정에 의한 대테러대책기구의 설치·구성 및 운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

⑤제2항의 규정에 의하여 지정되거나 설치된 특수부대의 운영·훈련 등에 관한 사항은 이를 공개하지 아니할 수 있다.

②제1항의 규정에 의한 대테러 대책협의회의 구성 및 운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제3장 테러의 예방 및 테러에의 대응

제9조(테러예방대책 및 안전관리 대책의 수립) 관계기관의 장은 대통령령이 정하는 국가중요시설과 다중이 이용하는 시설 및 장비에 대한 테러예방대책과 테러의 수단으로 이용될 수 있는 폭발물·총기류·화생방 물질 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.

<신 설>

제6조(테러예방대책 및 안전관리 대책의 수립) (원안 제9조와 같음)

제7조(국가중요행사의 대테러대책) ①(원안 제10조제1항과 같음)

②.....
.....
..... 관계기관으로 구성되는 대책기구를 설치·운영할 수 있다.

③제2항의 규정에 의한 대책기구의 설치·운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제11조(외국인의 출국조치) 대테러센터의 공무원(제16조의 규정에 의하여 사법경찰관리의 직무를 행하는 자에 한한다)과 대테러 활동을 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.

제8조(외국인 출입국규제 등) ① 대테러센터의 장은 테러단체의 구성원으로 의심할 만한 상당한 이유가 있는 외국인에 대하여 정보의 수집을 위하여 그 소재지·국내체류동향 및 테러자금 지원여부 등 사실관계를 확인할 수 있다.

②대테러센터의 장은 제1항의 규정에 의한 확인결과 테러를 할 우려가 있다고 판단되는 외국인과 국외에 거주하는 테러단체 구성원에 대하여 법무부장관에게 출입국규제를 하도록 요청할 수 있다.

제9조(상황전파) ①(원안 제12조제1항과 같음)

②.....
.....
..... 대책회의 의장에게

제10조(대응조치) (원안 제13조와 같음)

제14조(특수부대 및 구조대의 출동요청) 대테러센터의 장은 테러사건이 발생한 경우에는 제7조제1항의 규정에 의한 특수부대 및 구조대의 출동을 소속 기관의 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 군병력 등은 시설의 보호 및 경비에 필요한 범위안에서 불심검문·보호조치·위험발생방지 또는 범죄의 예방과 제지를 위한 조치를 할 수 있다.

제11조(특수부대의 출동요청) 제5조제2항의 규정에 의한 특수부대.....

제12조(군병력 등의 지원) ①대책회의 의장은국가중요시설과 다중이 이용하는 시설 등.....

②(원안 제15조제2항과 같음)

③제1항의 규정에 의하여 지원된 군병력 등은 국방부장관의 지휘·명령에 따라 시설의 보호 및 경비업무를 수행한다.

④제3항의 규정에 의한 불심검문·보호조치·위험발생방지조치 및 범죄의 예방과 제지를 위한 조치에 관하여는 경찰관직무집행법 제3조 내지 제6조, 제10조 및 제10조의2 내지 제10조의4의 규정을 준용한다.

제16조(사법경찰관) 대테러센터의 공무원은 사법경찰관리의 직무를 행할자와 그 직무에 관한 법률 및 군사법원법이 정하는 바에 따라 사법경찰관리와 군사법경찰관리의 직무를 행한다.

제4장 벌칙

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

- 1. 형법 제107조(외국원수에 대한 폭행 등), 제108조(외국사절에 대한 폭행 등), 제136조

<삭 제>

제15조(사법경찰관) 대테러센터의 공무원은 제13조의 죄에 대하여 사법경찰관리의 직무를 행할자와 그 직무에 관한 법률이 정하는 바에 따라 사법경찰관리의 직무를 행한다.

<삭 제>

(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. 균형법 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) ① 사람과 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 다음의 각호의 구분에 따라 처벌한다.

1. 수괴는 사형·무기 또는 10년 이상의 징역

2. 간부는 무기 또는 7년 이상의 징역

<삭 제>

<삭 제>

<삭 제>

<삭 제>

<삭 제>

<삭 제>

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 아니한다.

<삭 제>

<삭 제>

<삭 제>

<삭 제>

<삭 제>

<삭 제>

제22조(허위신고 등) 전화·서신 그 밖의 방법으로 테러와 관련된 허위사실을 신고 또는 유폐하거나, 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 선고한 때에는 그 형의 장기이하의 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.

제13조(허위신고 등) 허위임을 알면서도 전화·서신.....

<삭 제>

<삭 제>

<삭 제>

제14조(상금) 테러의 계획 또는 실행에 관한 사항을 관계기관에 신고하여 테러를 사전에 예방할 수 있게 하였거나 테러를 범한 자를 신고 또는 체

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

부 칙

제1조(시행일) 이 법은 공포한 날부터 시행한다. <단서 신설>

제2조(다른 법률의 개정) ①특정 금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률 중 다음과 같이 개정한다. 제7조제4항 중 “경찰청장”을 “경찰청장(테러방지법 제17조 내지 제20조의 규정에 의한 죄에 관한 형사사건인 때에는 동법 제5조의 규정에 의한 대테러센터의 장을 포함한다. 이하 같다)”으로 한다.

포한 자에 대하여는 대통령이 정하는 바에 따라 상금을 지급한다.

<삭 제>

부 칙

제1조(시행일) 다만, 제2조제1호 자목 및 제3호, 부칙 제2조제1항 및 제2항은 우리나라가 폭탄테러행위의억제를위한국제협약 및 테러자금조달억제를위한국제협약을 비준한 날부터 적용한다.

제2조(다른 법률의 개정) ①특정 금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률 중 다음과 같이 개정한다. 제7조제4항 중 “금융감독위원회”를 “금융감독위원회·대테러센터의 장”으로 한다. ②범죄수익은닉의규제및처벌 등에 관한 법률 중 다음과 같이 개정한다. 제2조제2호 나목 중 “자금 또는

②범죄수익은닉의규제및처벌 등에 관한 법률 중 다음과 같이 개정한다.

제2조제2호나목 중 “특정경제범죄가중처벌등에 관한 법률 제4조”를 “특정경제범죄가중처벌 등에 관한 법률 제4조 및 테러방지법 제17조 내지 제20조”로 한다.

③통신비밀보호법 중 다음과 같이 개정한다.

제5조제1항에 제7호를 다음과 같이 신설한다.

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

④사법경찰관리의 직무를 행할 자와 그 직무범위에 관한 법률 중 다음과 같이 개정한다.

제5조에 제8호를 다음과 같이 신설한다.

8. 테러방지법 제5조의 규정에 의한 대테러센터에 근무하는 4급 내지 9급의 국가공무원 제6조에 제4호를 다음과 같이 신설한다.

재산”을 “자금 또는 재산, 테러방지법 제2조제3호 테러자금”으로 한다.

③통신비밀보호법 중 다음과 같이 개정한다.

제7조제1항제2호 중 “반국가활동”을 “반국가활동 또는 테러”로 한다.

④사법경찰관리의 직무를 행할 자와 그 직무범위에 관한 법률 중 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 제13조에 규정된 죄

4. 제5조제8호에 규정된 자에
있어서는 테러방지법 제17
조 내지 제22조에 규정된
죄

테러방지법안

제1조(목적) 이 법은 테러로부터 국가의 안전보장과 국민의 생명·재산을 보호하기 위하여 테러 대응체제와 테러의 예방 및 대응활동 등에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “테러”라 함은 다음 각목의 국제협약에서 범죄로 규정하는 행위로서 국가안보 또는 공공의 안전을 위태롭게 하는 행위를 말한다.

가. 항공기의 불법납치억제를위한협약

나. 민간항공의 안전에 대한 불법적행위의억제를위한협약

다. 외교관등국제적보호인물에 대한범죄의방지및처벌에 관한협약

라. 인질억류방지에 관한국제협약

마. 핵물질의 방호에 관한협약

바. 1971년9월23일몬트리올에서 채택된 민간항공의 안전에 대한 불법적행위의억제를위한협약을보충하는, 국제민간항공에 사용되는 공항에서의 불법적폭력행위의억제를위한의정서

사. 항해의 안전에 대한 불법행위의억제를위한협약

아. 대륙붕상에 소재한 고정플랫폼의 안전에 대한 불법행위의억제를위한의정서

자. 폭탄테러행위의억제를위한국제협약

2. “테러단체”라 함은 UN에서 테러단체로 지정한 단체 및 이 단체

와 연계된 국내외의 결사 또는 집단을 말한다.

3. “테러자금”이라 함은 테러를 위하여 또는 테러에 이용된다는 정을 알면서 제공·모금된 것으로서 테러자금조달의억제를위한국제협약 제1조제1호의 자금을 말한다.

4. “대테러활동”이라 함은 테러협약의 규제, 테러에 이용될 수 있는 위험물질의 안전관리, 시설·장비의 보호 및 국제행사 안전확보, 테러위협에의 대응, 무력진압 등 테러예방과 대응에 관한 제반 활동을 말한다.

제3조(국가대테러대책회의) ①대테러 정책에 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, 위원은 다음 각호의 자가 된다.

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

2. 국가정보원장

3. 그 밖에 의장이 지명하는 자

④대책회의의 구성·운영 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제4조(대테러센터) ①대테러활동과 관련하여 다음 각호의 사항을 수행하기 위하여 국가정보원장 소속하에 대테러센터를 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 대책회의에서 심의·의결한 사항

②대테러센터는 국가정보원 직원 및 관계기관의 공무원으로 구성하되 그 조직 및 정원은 대책회의의 의장을 거쳐 대통령의 승인을 얻어 국가정보원장이 정한다. 다만, 파견공무원의 정원에 관하여는 미리 당해 파견 공무원이 소속된 중앙행정기관의 장과 협의하여야 한다.

③대테러센터의 조직 및 정원은 이를 공개하지 아니할 수 있다.

제5조(대테러대책기구의 설치) ①관계기관의 장은 국내외에서 테러가 발생하거나 발생이 예상되는 경우 테러현장에서의 대테러활동을 지휘·조정하기 위하여 테러사건대책본부를 설치·운영한다.

②국방부장관·경찰청장·해양경찰청장은 테러진압을 위한 특수부대를 지정하거나 설치할 수 있다.

③공항·항만 등 특정지역 내에서의 대테러활동에 관한 사항을 협의하기 위하여 관계기관의 공무원으로 구성되는 대테러대책협의회를 둔다.

④제1항 내지 제3항의 규정에 의한 대테러대책기구의 설치·구성 및 운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

⑤제2항의 규정에 의하여 지정되거나 설치된 특수부대의 운영·훈련 등에 관한 사항은 이를 공개하지 아니할 수 있다.

제6조(테러예방대책 및 안전관리대책의 수립) 관계기관의 장은 대통령령이 정하는 국가중요시설과 다중이 이용하는 시설 및 장비에 대한 테러 예방대책과 테러의 수단으로 이용될 수 있는 폭발물·총기류·화생방 물질 등에 대한 안전관리대책을 수립·지도·감독하여야 한다.

제7조(국가중요행사의 대테러대책) ①관계기관의 장은 국내에서 개최되는 국가중요행사에 대하여 당해 행사의 특성에 따라 분야별로 대테러 대책을 수립·시행하여야 한다.

②대테러센터의 장은 제1항의 규정에 의한 분야별 대테러대책을 협의·조정하기 위하여 필요한 경우에 관계기관으로 구성되는 대책기구를 설치·운영할 수 있다.

③제2항의 규정에 의한 대책기구의 설치·운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제8조(외국인 출입국규제 등) ①대테러 센터의 장은 테러단체의 구성원으로 의심할 만한 상당한 이유가 있는 외국인에 대하여 정보의 수집을

위하여 그 소재지·국내 체류동향 및 테러자금 지원여부 등 사실관계를 확인할 수 있다.

②대테러센터의 장은 제1항의 규정에 의한 확인결과 테러를 할 우려가 있다고 판단되는 외국인과 국외에 거주하는 테러단체 구성원에 대하여 법무부장관에게 출입국규제를 하도록 요청할 수 있다.

제9조(상황전파) ①관계기관은 테러사건이 발생하거나 그 징후가 발견된 때에는 이를 대테러센터에 신속히 통보하여야 한다.

②대테러센터의 장은 제1항의 규정에 의하여 통보받은 사항을 관계기관에 신속히 전파하고 대책회의 의장에게 보고하여야 한다.

제10조(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.

제11조(특수부대의 출동 요청) 대테러센터의 장은 테러사건이 발생한 경우에는 제5조제2항의 규정에 의한 특수부대의 출동을 소속기관의 장에게 요청할 수 있다.

제12조(군병력 등의 지원) ①대책회의 의장은 경찰만으로는 국가중요 시설과 다중이 이용하는 시설 등을 테러로부터 보호하기 어려운 경우에는 시설의 보호 및 경비에 필요한 최소한의 범위안에서 군병력 또는 향토예비군(이하 “군병력 등”이라 한다)의 지원을 대통령에게 건의할 수 있다.

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

③제1항의 규정에 의하여 지원된 군병력 등은 국방부장관의 지휘·명령에 따라 시설의 보호 및 경비업무를 수행한다.

제13조(허위신고 등) 허위임을 알면서도 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.

제14조(상금) 테러의 계획 또는 실행에 관한 사실을 관계기관에 신고하여 테러를 사전에 예방할 수 있게 하였거나 테러를 범한 자를 신고 또는 체포한 자에 대하여는 대통령령이 정하는 바에 따라 상금을 지급한다.

제15조(사법경찰권) 대테러센터의 공무원은 제13조의 죄에 대하여 사법경찰관리의 직무를 행할자와 그 직무에 관한 법률이 정하는 바에 따라 사법경찰관리의 직무를 행한다.

부 칙

제1조(시행일) 이 법은 공포한 날부터 시행한다. 다만, 제2조제1호 자목

및 제3호, 부칙 제2조제1항 및 제2항은 우리나라가 폭탄테러행위의 억제를 위한 국제협약과 테러자금조달의 억제를 위한 국제협약을 비준하는 날부터 적용한다.

제2조(다른 법률의 개정) ①특정금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률 중 다음과 같이 개정한다.

제7조제4항중 “금융감독위원회”를 “금융감독위원회·대테러센터의 장”으로 한다.

②범죄수익은닉의 규제 및 처벌 등에 관한 법률 중 다음과 같이 개정한다.

제2조제2호 나목중 “자금 또는 재산”을 “자금 또는 재산, 테러방지법 제2조제3호 테러자금”으로 한다.

③통신비밀보호법 중 다음과 같이 개정한다.

제7조제1항제2호중 “반국가활동”을 “반국가활동 또는 테러”로 한다.

④사법경찰관리의 직무를 행할 자와 그 직무범위에 관한 법률 중 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 제13조에 규정된 죄

2. 테러방지법 수정안에 대한 국가인권위원회 의견¹⁾

- 국가인권위원회는 2001.11.28 국가정보원이 발의한 기존 테러방지법안과 최근 재상정되어 심의예정인 테러방지법 수정안을 대비 검토한 결과, 현재의 수정안이 기존 법안의 일부 조항을 삭제하는 등 형식적으로는 상당부분 축소 조정됐지만, 내용상으로는 국가정보원의 권한을 강화하는 쪽으로 개악된 부분이 많고 국민의 기본권을 제한하는 상당수 독소 조항이 그대로 남아 있음을 확인하고, 국가인권위원회법(제19조제1호)에 의거 국회에 “테러방지법 제정 반대” 의견을 표명하는 바임.
- 테러방지법 수정안의 문제점으로는 첫째, 헌법에서 규정한 죄형법정주의 위배 등 국민의 기본권 침해 가능성이 있는 조항을 여전히 다수 내포하고 있는 점, 둘째, 수정안에서 규정하고 있는 테러대책기구의 권한에 대해 제도적으로 제어할 장치가 없으며 이는 자연히 국민의 기본권 제한으로 이어질 수 있다는 점, 그리고 수정안에는 외국인에 대한 차별 소지가 더 강화된 반면, 기본권을 제한함에 있어 필수적인 절차법적 규정이 여전히 빠져 있다는 점 등이 지적되고 있음.
- 따라서 테러방지법 수정안은 ①현행법과 제도로 테러방지 대책이 가능하기 때문에 별도의 입법 추진은 그 근거가 부족하다는 점 ② 특수부대 출동 요청 등의 위헌 소지와 그로 인한 국민의 기본권 침해 우려 ③ 정보기관의 권한 강화에 따라 국민의 기본권이 제한될 소지가 많아졌다는 점 ④ 상당수 조항들에 헌법 및 국제인권법 위반 소지가 여전히 남아있는 점 등에서 입법 필요성에 대한 논리적 근거가 빈약하므로 입법에 반대하는 의견을 표명하는 것임.

1) 이 내용은 2003. 10. 27. 국회에 제출한 것임.

이 유

I. 검토의 배경

- 국가정보원이 최초 발의한 테러방지법안이 2001.11.28. 정부에 의하여 국회에 제출(의안번호 162151)된 바 있으며, 최근 수정안(이하 “법안”)이 다시 국회에 상정될 예정으로 있습니다.
- 법안은 “테러로부터 국가의 안전보장과 국민의 생명·재산을 보호하기 위하여 테러 대응체제와 테러의 예방 및 대응활동 등에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로” 하고 있습니다(법안 제1조).
- 이 법안이 목적으로 삼고 있는 “국민의 생명·재산 보호”는 물론, 목적달성을 위한 수단으로 삼고 있는 “테러대책기구의 구성, 테러의 예방, 테러사건의 발생에 따른 구조활동, 테러범죄에 대한 수사 및 처벌” 등은 인간의 존엄과 가치 및 자유와 권리에 직접 또는 간접으로 밀접하게 관련되어 있습니다.
- 국가인권위원회법 제19조제1호는 “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 제19조제1호에서 말하는 “(제정과정 중에 있는) 인권에 관한 법령안”에 해당합니다.
- 위원회는 국가인권위원회법 제19조제1호에 따른 임무를 수행하기 위하여 이 법안을 심의 예정인 국회에 이 법안에 대한 의견을 표명하니 법안의 심사과정에서 참고하시기 바랍니다.

II. 정부의 테러방지법 수정안 제안 이유

- 정부가 이 법안을 제안한 이유는 다음과 같습니다.

“새로운 국가안보 위협요인으로 등장한 이슬람 테러조직의 활동무대가 최근

서남아에서 동남아지역으로 이동되고 있고, 이라크전 이후 이슬람 과격테러단체의 지도자들이 미국의 대테러전쟁 참전·지원국에 대한 보복테러를 공공연하게 선동하고 있으며

국내에 산재한 미국 및 서방시설 또는 우리나라 항공기 등에 대한 테러기도 가능성이 상존하며 국내에서 테러가 발생할 경우 국가이미지 실추는 물론 안보·경제에 치명적 결과를 초래할 가능성이 있고

국가위기관리 차원에서 각 부처에 산재되어 있는 대테러업무를 총괄적으로 컨트롤할 수 있는 범정부적 대응체계구축 및 전담조직을 설치·운영하는 한편

위험물질 안전관리, 국가중요시설·다중이용시설 보호, 테러혐의자 동향관리 및 규제, 주요 국제행사 안전 활동 등 테러예방활동을 위한 법적근거 확보 및 사전 대처가 필요하고

우리나라는 지난 2002.6, UN안보리에 테러방지법 입법 추진 중임을 정식으로 보고한 바 있어, 국제사회와의 약속 이행 및 신뢰 구축 차원에서도 조속한 입법필요성이 대두"됨. (법안 제안이유)

Ⅲ. 테러방지법(안)에 대한 평가의 원칙

테러행위에 대한 국가의 책임과 의무

- 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 침해하

게 되는 경향을 나타내고 있습니다.

- 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 실제적 및 절차적 인권을 보장해야 할 책임이 있습니다.
- 유엔총회는 2002년 12월, 57차 회기에서 "대테러시 인권과 기본적 자유의 보호에 관한 결의"(Protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism (2002.12.18, A/RES/57/219)를 채택한 바 있습니다. 결의 내용은 국가의 어떠한 대테러대책도 국제인권법, 난민법, 인도주의법 하의 의무에 부합해야 함을 강조하였으며 또한 유엔인권고등판무관으로 하여금 테러와의 전쟁시 인권의 보호 문제를 모니터하고 정부와 유엔 기구들에 관련 사항을 권고하도록 하였습니다. 이러한 유엔 결의의 연장선상에서 코피 아난 유엔 사무총장은 2003년 8월, 58차 회기 총회 보고(2003.8.8, A/58/266)에서 전세계적으로 확산된 대테러 정책 수행에 있어서 국민의 생존권, 고문받지 않을 권리, 정식 재판받을 권리, 난민의 권리 등이 위협을 당하고 있다고 보고하면서, 대테러 전략의 효율적 수행을 명분으로 인권 침해가 발생하는 것을 막아야 한다고 강조한 바 있습니다.
- 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. 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 일반 법률에 의하여 달성될 수 없을 것, ③ 그 법률이 시민적 자유를 부당하게 침해하지 않을 것, ④ 그 법률의 악용 가능성을 최소화할 수 있는

실효적인 보장 장치를 완비할 것의 조건이 갖추어져야만 한다고 하고 있는바, 위원회가 검토하는 이 법안 역시 이상과 같은 조건을 충족하고 있어야만 입법이 정당화될 수 있을 것입니다.

- 한편, 총 99개 국내 시민단체로 구성된 「테러방지법 제정 반대 공동행동」은, 이번 테러방지법 수정안이 국정원 내에 대테러센터를 설치해 관계기관의 대테러활동을 총괄적으로 기획·지도·조정하도록 하고 비밀정보기관이 경찰, 군대 등을 지휘하도록 하며 외국인에 대한 사찰활동을 가능케 하는 것은 곧 “민주주의와 인권에 대한 위협”이라는 공개 성명(2003.9.30)을 발표하는 한편, 국가인권위원회에 테러방지법안 관련 대책을 두 차례에 걸쳐 접수한 바 있습니다.
- 또한 2003.10.10. 국제 앰네스티(Amnesty International)는 공개성명을 통하여 과거 중대한 인권침해 사례들에 대하여 책임이 있는 대한민국 국가정보원이 대테러센터를 운영하고자 하는 것에 우려를 표하며 다음 사항을 지적하고 있습니다. 먼저, 테러방지법안은 테러리스트로 의심되는 비시민(외국인)의 권리(비호를 구할 권리 등) 침해 가능성이 있다는 것입니다. 즉 법안 제8조에 따르면 대테러센터의 장은 당해 외국인에 대해 비호를 구하고 공정한 절차를 통해 난민 인정 심사를 받을 권리를 보장하지 않은 채 그 외국인의 추방을 요청할 수 있는 바, 이 규정은 강제송환의 위협성을 내포하고 있다고 보았습니다. 난민협약과 고문방지협약의 당사국인 한국은 외국인이 공정한 절차에 따라 난민인정심사를 받지 못한 채 추방당하지 않도록 보장할 의무가 있음을 또한 상기시키고 있습니다. 또한 국제 앰네스티는 허위신고 관련 처벌을 규정한 제13조는 실수나 착오, 또는 정신질환자가 허위신고를 한 경우 등의 상황에 대한 보호 장치가 없으며, 그 대상이 정치운동가에 대한 감시, 시민단체 활동가를 포함한 시민사회 통신 수단에 대하여 정부 감시·감독을 강화할 수 있는 가능성이 있음을 우려하며, 인권침해 소지를 가중시키는 테러방지법안에 대해 입법추진을 반대하는 공개성명을 발표한 것입니다.

테러방지법(안)과 관련된 국내법과 제도

- 한국 정부는 이상에서 살펴 본 국제사회의 권고에 따라 국내법과 제도, 관행을 국제인권조약이 정한 수준으로 개선할 책임을 부담하고 있습니다.
- 아울러 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. 관련 법령에 의하면, 치안의 유지 및 범죄에 대한 수사과 기소를 통하여 테러행위를 예방하고 수사·진압 및 처벌하는 일반적 기능을 가진 경찰과 검찰 외에 다음 도표에 기술된 바와 같이 다양한 국가기관이 테러대책을 수립·집행할 책임과 권한을 가지고 있습니다.

소관 법령	테러 관련 업무내용	담당기관(부서)
국가정보원법	테러조직에 관한 국내외의 정보 수집·작성 및 배포	국가정보원
경찰청과그소속기관등직제	테러예방 및 진압대책의 수립·지도 (대통령훈령제 47호)	경찰청 (경비국 경찰특공대)
검찰청사무기구에관한규정	국제테러범죄조직과 연계된 위해사범 및 방해책동의 사전차단	대검찰청 (공안부 공안기획관)
관세청과그소속기관직제	총기류·폭발물 등 테러관련 물품의 반입방지	관세청 (조사감시국)
해양경찰청과그소속기관직제	해상에서의 테러예방 및 진압	해양경찰청 (경비구난국)
법무부와그소속기관직제	출입국관련 대 테러 및 경호안전대책지원	법무부 (출입국관리국)
건설교통부와그소속기관직제	항공기의 피납방지 대책 및 대테러 예방대책 수립	건설교통부 (항공국)
국가안전보장회의법	각종 국가위기의 예방 및 관리체계에 관한 기획 및 조정업무와 긴급사태 발생시 상황전파 등의 초기조치, 국가재난·재해 관리체계의 종합조정, 상황실의 운영 및 유지업무	국가안전보장회의사무처 (위기관리센터)
재난관리법	국민의 생명이나 재산에 피해를 주는 재난의 예방이나 수습 기타 재난관리에 관한 정부 중요정책의 심의 및 총괄·조정	중앙안전대책위원회 (국무총리 산하 기구, 각 부처 장관들로 구성)
국군기무사령부령	군사보안 및 군 방첩에 관한 사항, 군사법원법 제44 조제2호에 규정된 범죄의 수사에 관한 사항과 군 및 군과 관련이 있는 첩보의 수집·처리에 관한 업무를 수행하는 과정에서 대테러에 관한 업무 수행	국군기무사령부

통합방위법	테러행위를 포함하는 것으로 해석되는 "통합방위 사태"에 대응하기 위하여 군과 경찰, 국가기관과 지방자치단체, 향토예비군, 민방위대, 일정한 범위의 직장 등 국가의 모든 "방위요소"를 통합하고 지휘체계를 일원화 하여 관리할 수 있도록 체제 구축 및 권한 부여	중앙통합방위협의회의(국무총리 산하 기구, 각 부처 장관들로 구성)
-------	---	--------------------------------------

- 특히 통합방위법(1997. 1. 13. 법률 제5264호)의 경우, 국가방위요소를 통합하고 지휘체계를 일원화하여 조직적으로는 중앙통합방위협의회, 지역통합방위협의회, 직장통합방위협의회를 설치·운영하는 동시에 통합방위본부, 통합방위지원본부 등을 설치하게 하고(제8조, 제9조), 통합방위사태가 선포될 경우 지상, 해상, 공중에서 통합방위작전을 수행할 수 있게 하며(제13조), 통제구역 설정(제14조), 대피명령(제15조), 국가중요시설의 경비·보안 및 방호(제15조의 2), 보도통제(제16조), 취약지역관리(제17조), 검문소의 운영(제17조의 2) 등의 조치를 할 수 있도록 정하고 있습니다. 또한 거동수상자를 검문 등을 할 수 있는 권한을 부여하였을 뿐 아니라 필요시 동행요구권을 행사할 수 있게 하는 등 광범위한 권한을 부여하고 있습니다(제13조 제4항 및 시행령 제19조).
- 국가안전보장회의 사무처는 국가안전보장 관련 현안정책 및 업무의 조정과 국가위기에방·관리대책의 기획 및 조정 업무 등을 수행하고 있고 그 산하에 전략기획실, 정책조정실, 정보관리실, 위기관리센터를 운영하며 각 기구에 모두 국가정보원 직원이 참여하고 있으며, 특히 '위기관리센터'는 각종 국가위기의 예방 및 관리체계에 관한 기획 및 조정업무와 긴급사태 발생시 상황전파 등의 초기조치, 국가재난·재해 관리체계의 종합조정, 상황실의 운영 및 유지업무를 담당하고 있습니다.
- 또한 「재난관리법」에 의하면 중앙안전대책위원회 외에 지역안전대책위원회를 둘 수 있고 긴급구조필요시 중앙긴급구조본부(행자부장관산하) 및 지역긴급구조본부, 긴급 재난 예방 및 수습 조치 위해 중앙사고대책본부와 지역사고대책본부를 운영할 수 있습니다.

○ 또한 아래 도표에 제시한 바와 같이 테러행위를 처벌하기 위한 기존의 형사법 역시 다수가 존재합니다.

소관 법령	해당 조항 및 내용
형법	제107조(외국원수에 대한 폭행 등), 제108조(외국사절에 대한 폭행 등), 제136조(공무집행방해), 제172조(폭발성물건과열), 제172조의 2(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;
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
출입국관리법	제4조(출국의 금지), 제11조(입국의 금지 등), 제29조(외국인출국의 정지), 제46조(강제퇴거의 대상자))
범죄수익은닉의 규제및처벌등에관한법률	테러행위와 관련된 범죄로 인한 수익의 은닉, 가장, 수수 등을 적발, 처벌
특정금융거래정보의보고및이용등에관한법률	테러행위와 관련된 금융거래정보를 추적하여 처벌할 수 있게 하기 위하여 금융정보분석원을 설치(제3조)하는 등 테러행위자나 단체의 자금을 차단하기 위한 조치
범죄인인도법	모든 종류의 테러범죄에 대하여 외국으로부터 범죄인의 인도청구가 있을 경우 법원의 인도심사절차를 거쳐 인도할 수 있게 함으로써 테러행위자의 수사 및 처벌을 위한 국제협력체제를 건설

※ 기타 유해화학물질관리법 제45조(벌칙)의 죄; 원자력법 제115조(벌칙)의 죄; 전기통신사업법 제69조제2호(벌칙)의 죄; 군사시설보호법 제14조(벌칙) 등에서 이미 테러범죄에 대한 처벌을 규정하고 있습니다.

- 이상에서 본 바와 같이 현행법과 제도는 테러행위에 관한 정보의 수집, 분석 배포에서부터 테러행위의 예방과 진압, 수사 및 처벌을 위하여 다양한 국가기

관에 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.

테러방지법(안)을 평가하는 위원회의 원칙과 전제

- 앞에서 본 바와 같이 국가인권위원회법은 위원회로 하여금 “인권”에 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(제19조제1호), “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(제2조제1호). 따라서 위원회는 대한민국 헌법과 법률뿐 아니라 “대한민국이 가입·비준한 국제인권조약 및 국제관습법”을 토대로 하여 이 법안을 평가해야 할 책임이 있습니다.

IV. 원안보다 개악된 현 테러방지법 수정안의 문제점

- ‘인권 관련’ 법령을 제정할 때는 헌법과 국제인권법에 비추어 인권침해 요소가 없어야 한다는 전제에서 볼 때, 이번 수정안이 기존 테러방지법안(이하 “원안”)보다 더 개악된 부분을 살펴보면 다음과 같습니다.

자의적 법 집행에 따른 기본권 침해 가능성 있는 조항들

- 수정안 제12조에는 원안 제15조 제3항 및 제4항에 규정된 군병력의 활동 및

업무범위 내용이 삭제되어 있습니다. 이는 원안에서 그나마 규정했던 군병력의 활동 범위에 대한 제한을 두지 않음으로써 출동한 군 병력의 자의적인 업무 집행 소지를 남기고 있으며 그로 인한 국민의 기본권 침해가 우려됩니다.

- 원안에서는 “대 테러활동”을 “국내외에서의 테러의 예방·방지, 테러의 진압, 테러사건현장에서의 인명구조·구급조치 등 주민보호 등을 위한 제반 활동”으로 보다 구체적으로 정의하고 있으나, 수정안은 “테러혐의자 규제, 테러에 이용될 수 있는 위험물질의 안전관리 및 시설·장비의 보호, 국제행사 안전 확보 및 테러위협에의 대응·무력진압 등 테러예방과 대응에 대한 모든 활동”으로 규정하고 있어 그 범위가 확대됨으로써 역시 자의적 법집행 소지가 강화되었다고 판단됩니다.
- 아울러 테러방지법의 제정 목적을 명시한 제1조(목적) 부분에서 원안은 “테러를 예방·방지하고 테러사태에 신속하게 대응하기 위하여”로 구체적인 범위가 한정되어 있으나, 수정안은 “테러로부터 국가의 안전보장과 국민의 생명·재산을 보호하기 위하여”로 바꿈으로써 법 적용 범위가 광범위해졌으며 이 역시 자의적인 법 집행의 우려가 더 커졌다는 점을 의미한다고 볼 수 있습니다.
- 국제적으로 아직 ‘테러’에 관한 개념이 합의되거나 정립되지 않은 상태에서, 수정안 제2조(정의)는 우리나라가 아직 비준하지 않은 조약(수정안 제2조 제1호 ‘자’목의 「폭탄테러행위의억제를위한국제협약」)규정의 범죄 개념을 인용하고 있고, 제2조 제3호 ‘테러자금’ 정의 역시 미비준 조약인 「테러자금조달의억제를위한국제협약」을 근거로 법률용어의 개념을 정의하고 있는 바, 이는 국내법과 같은 효력이 없는 미비준 국제협약을 그대로 국내법에 적용함으로써 인해 죄형법정주의의 범위를 벗어났다고 볼 수 있습니다.
- 제13조의 허위신고 처벌 조항은 허위사실의 범위에 대한 기준이 애매하고 그 인지여부가 구성요건에 해당하는지도 불명확하여 죄형법정주의에 위배된다고 봅니다. 물론 이 규정이 허위신고를 막기 위한 일련의 조치일 수는 있지만, 실수나 착오 또는 정신질환자가 허위신고를 한 경우 등의 상황에 대한 보호장치가 거의 없다는 점이 우려되는 부분입니다.

- 아울러 수정안 부칙 제2조제3항에 규정에 따르면, 앞에서 지적한 바와 같이 자의적 적용 가능성이 있는 테러의 범주를 통신비밀보호법의 적용 대상에 포함시키고 있어서 국민의 통신의 자유와 비밀을 광범위하게 침해할 가능성이 있습니다.

국민의 기본권 제한으로 이어질 수 있는 조항들

- 수정안에는 원안 제3조(다른 법률과의 관계) 부분을 삭제하여 외형적으로 개선된 것처럼 보이나, '신법 우선 원칙'을 따르는 우리나라의 법체계상 '신법'인 테러방지법이 다른 법률(원안에서는 「통합방위법」이 테러방지법보다 우선이었음)보다 우선시될 수 있는 여지가 있습니다. 이는 '인권 침해' 논란이 계속되고 있는 테러방지법안이 제정되면 다른 어떤 법률보다도 우선 적용될 소지가 있어 이전보다 더 개악된 부분으로 평가됩니다.
- 또한 수정안 제3조에서는 국가대테러대책회의의 의결 권한(원안 제4조)을 삭제하고 심의기능만 남김으로써, 국무총리가 의장인 국가대테러대책회의를 자문기구화 하여 사실상 유명무실한 기구로 전락시켰습니다. 이는 중요한 의사결정시 '상급 기관'의 '의결' 절차를 생략할 수 있도록 만들었기 때문에 상대적으로 대 테러센터의 장(국정원장)의 권한을 제어할 제도적 장치를 없앴다고 볼 수 있습니다.
- 원안 제6조에는 '분야별 테러사건대책본부'를 두어 관계기관의 장이 조정·지휘(예, 국외테러의 경우 외교통상부 소관)하도록 하고 있으나, 수정안에는 본 항목이 빠짐으로서 각 대책본부가 국정원에 종속될 우려가 있습니다. 아울러 원안 제10조 제2항은 '국가중요행사의 대 테러대책'을 협의·조정하기 위하여 필요한 경우, "관계기관 합동으로" 대책반을 편성·운영할 수 있도록 규정하고 있으나, 수정안 제7조 제2항은 단지 "관계기관으로 구성"되는 대책기구를 설치·운영할 수 있다고 규정함으로써, 관계기관이 국정원에 대해 "협력"관계가 아닌 "종속"관계로 되는 결과를 초래하게 됩니다.
- 또한 수정안 부칙 제2조 제1항의 '특정금융거래정보의보고및이용등에관한법률'에 국정원장을 포함시키는 것은 국정원이 정보·경제·금융에 관한 정보까

지 독점할 수 있는 여지를 남기고 있습니다.

인권 침해 소지가 높은 절차법 조항

- 수정안 제8조에 따르면, 대테러센터의 장은 당해 외국인에 대해 비호를 구하고 공정한 절차를 통해 난민인정심사를 받을 권리를 보장하지 않은 채, 그 외국인의 추방을 요청할 수 있습니다. 원안 제11조에서는 '국내에 있는' 외국인의 '출국조치'로 한정돼 있으나, 수정안 제8조(외국인 출입국 규제)는 '국외에 있는' 테러단체 구성원의 '출입국 규제'로 그 범위가 확대됐으며, 이러한 기본권 제한 시에 국제법상 지켜야할 '난민인정 심사' 등 절차법적인 내용이 빠져있다는 점에서 외국인에 대한 차별 소지를 안고 있습니다. 이러한 규정은 난민협약 및 고문방지협약에서 금지하고 있는 강제송환의 위험성을 증가시키는 조항으로 평가됩니다. 한국정부는 난민협약과 고문방지협약의 당사국으로서 외국인의 비호권이 침해당하지 않도록 해야 하며, 비호신청인이 공정한 절차에 따라 난민인정심사를 받지 못한 채 추방당하지 않도록 보장할 의무가 있습니다.

국가조직체계의 재편성

- 이상의 개악된 부분과 더불어 위원회에서 지난 번 2002.2.20 의견 표명한 내용 중에서 이번 수정안에 전혀 수렴이 되지 않은 중요한 부분을 다시 한번 살펴보면 다음과 같습니다.
- 법안은 효과적인 대테러정책의 수립과 집행 등을 위하여 국가조직체계와 기능을 재편성하고 있습니다. 그 주요한 내용은 첫째, 대통령 소속하에 국가대테러대책회의를 두고 이를 정점으로 하여 국가기관을 일련의 조직체계로 편성하고 둘째, 테러의 진압 등을 위하여 특수부대와 군병력 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.
- 다음으로 이렇게 강력하게 재편성된 국가권력체계가 국민의 감시로부터 은폐

된 비밀조직의 성격을 가지고 운영되게 되어 있다는 점입니다. 우선 대테러대책의 핵심적인 역할을 하는 대테러센터는 그 자체 조직과 정원이 공개되지 않는 국가정보원에 들 뿐 아니라(국가정보원법 제6조) 대테러센터의 조직 및 정원을 공개하지 않을 수 있게 하고(법안 제4조제3항), 테러진압을 위한 특수부대의 운영·훈련 등에 관한 사항을 공개하지 아니하므로(법안 제5조제5항) 결국 재편성된 국가행정체계의 가장 핵심적인 부분이 국민의 감시로부터 은폐된 가운데 운영되게 되어 공개행정의 원칙에 위반될 위험이 있습니다.

- 국방부장관, 경찰청장, 해양경찰청장은 테러진압을 위하여 특수부대를 지정하거나 설치할 수 있으며(법안 제5조제2항), 테러사건이 발생한 경우 대테러센터의 장은 이 특수부대의 장의 출동을 소속기관의 장에게 요청할 수 있습니다(법안 제11조). 또 경찰만으로 국가중요시설 등을 테러로부터 보호하기 어려운 경우에는 당해 시설의 보호 및 경비에 필요한 최소한의 범위안에서 군병력을 지원할 수 있도록 하되, 군병력을 지원할 때에는 미리 국회에 통보하도록 하고, 군병력을 지원한 후 국회의 요청이 있는 때에는 군병력을 철수하도록 하였습니다(법안 제12조)
- 우선 테러방지법안에서 규정한 특수부대 출동 문제는 국민의 기본권 침해 및 위헌 소지가 있습니다. 군통수권자인 대통령에 대한 건의나 국회에 대한 통보 조차도 없이 대 테러센터 장인 국가정보원장의 판단에 의해 군의 특수부대 출동을 요청하는 것은 위헌의 소지가 있고,
 - 또 법안 제12조(군 병력 등의 지원)는 계엄 상태가 아닌 상황에서 군병력을 동원할 수 있어서 또한 위헌의 소지가 있으며, 이로 인한 국민의 기본권 제한 가능성이 높다고 볼 수 있습니다.
- 이러한 국가체계 재편성의 과정에서 국가정보원이 핵심적인 기능을 차지하고 나아가 군 특수부대와 군 병력에 대한 통제권까지 장악하는 결과를 초래하고 되어 있어 최근 국가정보원의 개혁 방향에도 역행하는 부분이라고 할 수 있습니다.

V. 결론

- 이상에서 본 바와 같이 테러방지법안은 이 법안의 본질적인 내용들, 즉 테러행위에 대한 개념규정과 절차규정, 그리고 국가기능의 재편에 관한 규정들이 헌법 및 국제인권법의 기준에 위반하여 인권을 침해하거나 침해할 소지를 내포하고 있습니다. 그런 반면 인권침해의 대상자들에게 국제인권규약이 정한 바에 따른 적절한 구제조치가 제공되지 않고 있습니다.
- 위원회의 의견에 따르면 첫째, 현행법과 제도로 테러방지 대책이 가능하기 때문에 별도의 입법 추진은 그 근거가 부족하다는 점, 둘째, 특수부대 출동 요청 등의 위헌 소지와 그로 인한 국민의 기본권 침해 우려, 셋째, 정보기관의 권한 강화에 따라 국민의 기본권이 제한될 소지가 많아졌다는 점, 넷째, 상당수 조항들에 헌법 및 국제인권법 위반 소지가 여전히 남아있는 점 등 문제점을 전면 제거하지 않는 이상 이 법안을 제정해서는 안 된다고 보고 있습니다.
- 구체적으로 설명하면 첫째, 이미 국내법과 제도상 다양한 국가기관이 관련 법령에 의해 테러대책을 수립·집행할 책임과 권한을 가지고 있으며, 따라서 현 시점에서 각종 법령 및 제도들과 중복적 기능을 수행하게 되는 테러방지법을 제정할 이유 및 필요성에 대한 논리적 근거가 빈약하다고 판단했습니다. 즉 현행법과 제도를 보면, 테러행위에 관한 정보의 수집, 분석·배포에서부터 시작하여 테러행위의 예방과 진압, 수사와 처벌을 위하여 국가정보원, 검찰, 경찰 등 다양한 국가기관에 전문적 기능을 부여하고 있을 뿐 아니라, 「통합방위법」 등에 명시한 바처럼, 중대한 테러사태에 대비하여 군을 포함한 국가기관 및 지방자치단체, 경찰, 향토예비군, 민방위대, 직장 등을 포괄한 통합적인 체제를 구축하도록 광범위한 권한을 부여하고 있는 체제를 갖추고 있다는 점을 지적하고 있습니다. 이번 수정안에서 가중처벌의 근거제시 부족으로 원안에 있던 벌칙 규정을 거의 삭제한 것을 보면, 기존 법령으로도 테러방지 대책 및 처벌이 충분히 가능하다는 사실을 법안 입안자 스스로 인정하는 것이라고 볼 수 있을 것입니다.

- 둘째, 테러방지법안에서 규정한 특수부대 출동 문제는 국민의 기본권 침해 및 위헌 소지가 있다고 판단했습니다. 즉 군통수권자인 대통령에 대한 건의나 국회에 대한 통보조차도 없이 대 테러센터 장인 국가정보원장의 판단에 의해 군의 특수부대 출동을 요청할 수 있도록 하는 것은 위헌의 소지가 있고, 또한 계엄 상태가 아닌 상황에서의 군병력을 동원할 수 있도록 한 것은 위헌의 소지가 있으며, 이로 인한 국민의 기본권 제한 가능성이 높다고 볼 수 있습니다.
- 셋째, 정보기관인 국가정보원이 군대는 물론 일반 국가기관의 행정에까지 개입할 수 있는 수단을 제공함으로써, 현재 정보 수집·배포 등에 한정돼 있는 국정원의 권한이 크게 강화될 수 있다는 점을 또한 우려하고 있습니다. '테러 예방·방지'라는 이름 아래 국가조직체계를 재편함으로써 국가기관간의 견제와 균형을 무시하고 정보기관이 권력을 남용할 소지가 있으므로 이는 민주적 국가기관의 조직과 운영의 원리에 어긋나는 것이라고 판단한 것입니다.
- 마지막으로, 상당수의 법 조항들이 헌법 및 국제인권법의 기준에 어긋나며, 따라서 인권침해의 소지가 여전히 크다는 점입니다. '테러'의 개념에 아직 국제적인 기준이나 합의가 없는 현재, 테러관련 국제협약 특히 그 중 우리나라가 아직 비준하지 않은 일부 조약의 내용을 법률 용어의 정의로 인용하는 것은 죄형법정주의에 어긋나며, 테러혐의가 있는 외국인의 출입국 규제 규정 등은 외국인 차별 소지가 있다는 점, 그리고 테러에 대한 감청 조항은 국민의 통신의 자유와 비밀을 광범위하게 침해할 가능성이 있다는 점 등을 지적하고 있습니다.
- 위원회가 문제점을 지적한 조항들을 빼면 이 법안은 제정될 필요성을 상실할 것으로 보입니다. 따라서 위원회로서는 이 법안의 제정에 반대하는 의견을 국회에 표명하고자 합니다.

2003. 10. 22

국 가 인 권 위 원 회

제1소위원회

위원장 박경서 (인)

위원 정강자 (인)

위원 김덕현 (인)