

IV. 검토의견

1. 법률제정의 필요성 및 주요내용

- 동 제정안은 '04. 2. 9일 국회가 서명·비준한 「테러자금조달의 억제를 위한 국제협약」의 이행을 위한 국내법을 마련하려는 것으로, 테러자금조달 관련 입법은 FATF¹⁾ 회원국이 되기 위한 전제조건인 동시에, '07년 상반기 중에 입법을 완료하기로 한 Egmont Group²⁾ 총회의 합의내용을 실천하려는 것으로 다른 국가에서도 테러자금조달금지에 노력하고 있는 추세임.

<테러자금조달의 억제를 위한 국제협약> 주요골자

- 가. 테러행위에 자금을 제공·모금하거나 이를 시도하는 행위 또는 그 교사행위 등은 이 협약의 규정에 의한 범죄행위를 구성하도록 하고, 당사국은 동 범죄행위 및 이에 대한 형벌을 자국의 국내법에 규정하도록 함.
- 나. 당사국은 자국의 국내법에 따라 이 협약의 규정에 의한 범죄에 사용되는 자금 등의 동결·압류 및 몰수 등을 위한 적절한 조치를 하도록 함.
- 다. 이 협약의 규정에 의한 범죄는 이 협약의 발효 이전에 당사국간에 체결된 범죄인 인도조약상의 인도대상범죄에 포함된 것으로 간주되고, 당사국은 이 협약의 발효 이후에 체결하는 범죄인인도조약상의 인도대상범죄에 이를 포함시키도록 함.
- 라. 이 협약의 규정에 의한 범죄는 재정적 범죄 또는 정치적 범죄로 간주되지 아니 하며, 당사국은 재정적 범죄 또는 정치적 범죄라는 이유로 범죄인인도 또는 사법 공조의 요청을 거부할 수 없도록 함.
- 마. 당사국은 금융기관 등으로 하여금 금융거래 고객의 신원을 확인하거나 범죄혐의가 있는 거래를 보고하도록 하는 조치 등을 하도록 함.

- 특히, FATF 40+9 권고사항³⁾은 현재 약 150여 국가에서 자금세탁방

1) FATF(Financial Action Task Force on Money Laundering) : 자금세탁방지를 목적으로 '90년 창설된 정부 간 국제기구로서, 미국·영국·일본 등 주요 31개국과 European Commission, Gulf Cooperation Council 등 2개 국제기구가 가입(OECD국가 중 미가입국은 한국, 폴란드, 헝가리, 체코, 슬로바키아 등 5개국)
 2) 에그몽그룹(Egmont Group) : '95년 전세계 금융정보분석원(FIU)간 협력증진을 목적으로 출범한 각국 FIU간의 협의체로서 미국 등 101개국이 가입(우리나라는 '02. 6월에 가입)
 3) FATF는 '90년에 마약자금세탁 억제를 위해 40개 권고사항을 제정하였고, 9·11테러 이후 자금세탁방지 강화에 대한 국제적 논의가 확산되면서 실소유자 확인, 비금융기관 및 전문직에 대한 자금세탁방지 의무 부과

지의 표준으로 채택되어 국제적 규범으로서 역할하고 있는 바, '06.8 월 사후심사 조건부로 FATF 옵저버지위를 획득한 우리나라가 FATF 정식회원국으로 가입하기 위해서 테러자금조달금지법의 제정이 반드시 필요한 것으로 설명되고 있음.

- 테러자금의 정확한 규모는 파악하기 어려우나, 9·11사태 이후 국제적으로 테러자금이 동결된 규모는 1억 4천만 달러에 달하고 있으며, '02년도에는 1억 2,500만 달러의 동결조치가 이루어졌으며⁴⁾, 그 이후에는 테러조직의 자금 흐름도 정규화된 금융분야에서 지하금융으로 이전되고 있는 것으로 추정되고 있는 상황임.

따라서 제정안은 테러자금으로부터 우리 금융시스템을 보호하고, 테러집단 등이 테러자금을 활용하여 국민의 생명과 재산을 위협하는 행위를 막기 위한 국제적인 노력에 동참하는 과정으로서의 의미를 가진다고 할 수 있음.

- 제정안의 주요내용을 살펴보면
 첫째, “테러” 및 “테러자금”을 법적으로 규정(안 제1조 및 안 제2조)하고,
 둘째, 이에 대한 사전예방을 위해 재정경제부 장관이 테러관련자를 지정하여 고시할 경우 이들의 금융거래가 허가제로 전환(안 제4조)되며,
 셋째, 금융정보분석원장은 금융기관등의 금융거래보고자료 등을 기초로 테러혐의금융거래 및 테러혐의금융거래자를 결정(안 제5조)하고, 이를 토대로 재정경제부 장관은 이들의 자금을 동결(안 제6조)하

등 기존의 권고사항을 보다 강화('03년)하는 한편, '01년 및 '04년에 테러관련 특별권고사항(9개)을 추가함.
 4) 미국 국무부의 국제마약통제 전략보고서('04.3월)의 기재내용

고,
넷째, 이 자금의 조성 및 세탁에 관련된 자에게 대한 처벌규정(안 제 13조)을 신설하고 있음.

- 다만, “테러” 및 “테러자금”에 관한 개념정의는 테러관련기본법(가칭)에서 규정되어야 할 사항이라는 견해가 있으며, “테러” 혹은 “테러자금”의 개념은 국제적으로도 커다란 논란거리가 되고 있는 정치적 개념으로 이를 법률로서 규정할 경우 정치적, 종교적, 이데올로기적 편견을 유발할 가능성이 높다는 점, 「형법」, 「폭력행위 등 처벌에 관한 법률」(이하 폭력행위처벌법) 등 다양한 국내법을 통해 이미 상당한 정도의 통제장치가 마련되어 있어 별도의 입법을 할 필요가 적다는 점, 재정경제부장관에게 과도한 재량권이 부여되어 있는 점 등을 근거로 제정안을 반대하는 견해⁵⁾도 있음.
- 이에 대하여 정부는 “테러”의 개념을 규정한 「테러방지법안」(정부제출 '01.11.28일)에 대해 국가인권위원회가 입법에 반대하는 의견을 표명⁶⁾하는 등 사회 우려 목소리가 높아 제정되지 못하였고, 현재 국회에 계류중인 「테러예방 및 대응에 관한 법률안」, 「테러방지 및 피해보전 등에 관한 법률안」, 「테러대응체계의 확립과 대테러활동 등에 관한 법률안」의 입법여부 및 그 시기가 불확실하므로 간접적으로나마 테러행위를 방지하고 국제사회의 테러자금 규제노력에 동참하기 위해서 테러자금조달금지법의 제정이 시급하고, 현행 법률상 테러관련자는 외국환거래에 대해서만 제한하고 있으며,

5) 테러방지법 제정반대 공동행동(참여연대 등 103개의 시민단체가 참가)
6) ①현행법과 제도로 테러방지 대책이 가능하기 때문에 별도의 입법 추진은 그 근거가 부족하다는 점
②정보기관의 권한 강화에 따라 국민의 기본권이 제한될 소지가 커진다는 점
③헌법 및 국제인권법 위반 소지가 있다는 점 등

개인 테러리스트에 대한 자금지원행위는 처벌이 안되는 일부 미흡한 점이 있으므로, 개별 법률을 고치는 것보다 테러자금조달을 금지하는 단일법을 제정하는 것이 법체계의 통일성, 규정의 명확성, 투명성을 확보하는데 유리한 것으로 설명되고 있음.

- 따라서 “테러” 및 “테러자금”의 법적 정의에 대한 타당성, “테러”방지를 위한 별도 입법의 필요성 등에 대한 논의가 선행되어야 할 것으로 보여짐.

2. 테러 및 테러자금의 개념정의(안 제2조)

가. 제정사항

- 안 제2조는 테러를 “협박에 의하여 국가·지방자치단체 또는 외국정부의 권한행사를 방해하거나 의무 없는 일을 하게 할 목적으로 하는 행위 또는 공중을 협박할 목적으로 하는 행위”로 정의하고 그 구체적인 유형을 다음에서 보는 바와 같이 6가지로 분류하고 있음.
 - 1) 살인·중상해·납치 등
 - 2) 항공기에 대한 테러
 - 3) 선박에 대한 테러
 - 4) 폭발물에 의한 테러
 - 5) 생화학물질에 의한 테러
 - 6) 방사선·방사성물질에 의한 테러 등

- 또한 테러자금의 유형을 ①테러에 이용하기 위하여 모집·제공된 자금 또는 재산(안 제2조제2호가목), ②재경부장관이 정하여 고시하는

자가 소유하는 일체의 자금 또는 재산(안 제2조제2호나목)으로 구분하여 정의하고 있음.

나. 검토의견

- 첫째, 제정안은 테러의 개념을 정의함에 있어 간략히 정의된 일반적 테러 개념 내에 테러행위의 유형을 열거하는 방식을 채택하고 있는바, 이는 테러행위의 유형을 「테러자금조달의 억제를 위한 국제협약」에서 열거하는 9개의 국제협약상 범죄행위⁷⁾를 수용하고 이와 관련이 있는 국내 법률을 인용하여 테러유형을 열거함으로써, 이미 조문화되어 있는 내용만을 “테러”의 개념에 포함시킨 것으로 보여짐.
- 그러나 국제적으로 아직 “테러”에 관한 개념이 일치하거나 정립되지 않은 상태로, “테러”를 법적으로 정의한 국가에서도 테러의 개념 정의는 개별 국가의 법체계, 테러에 노출된 상황 등에 따라 각각 달리 정의되고 있는 실정이며,

7) 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 불법행위의 억제를 위한 협약(1988, 로마)
 대륙붕상에 소재한 고정플랫폼의 안전에 대한 불법행위의 억제를 위한 의정서(1988, 로마)
 폭탄테러행위의 억제를 위한 국제협약(1997, UN총회)

<해외 주요국의 테러정의 입법례>

미국	정의 방식	간략히 정의된 일반적 개념 내에 테러행위의 유형을 열거 (우리나라 제정안과 동일)
	입법례	협박 등에 의하여 정부에 영향력을 행사하기 위해 계획된 행동으로서 국제협약상 테러행위로 열거된 국내 해당범죄들을 범하는 경우를 테러범죄로 정의
영국	정의 방식	일정한 주관적 요건 하에 테러의 객관적 행위태양을 결합하여 정의
	입법례	정부에 영향력을 행사하거나 공중을 협박할 목적으로 정치적·종교적·이념적 목적을 실현할 의도 하에 계획된 일정한 유형의 행위(중대한 폭력, 공중의 보건·안전에 심각한 위험창출 등)
호주	정의 방식	일정한 주관적 요건 하에 테러의 객관적 행위태양을 결합하여 정의 (영국입법례와 유사)
	입법례	정치적·종교적·이념적 목적을 실현할 의도 하에 정부에 영향력을 행사하거나 강요할 목적 또는 공중을 협박할 목적으로 계획된 일정한 유형의 폭력행위
캐나다	정의 방식	9개 국제협약상의 테러행위에 해당하는 행위 또는 법상 테러 개념에 부합하는 행위로 정의하여 열거방식과 일반적 개념정의 방식을 병용
	입법례	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

제정안의 “테러행위”는 「형법」, 「항공안전 및 보안에 관한 법률」 제8장 벌칙, 「선박 및 해상구조물에 대한 위해행위의 처벌 등에 관한 법률」 제5조 내지 제13조, 「화학·생물무기의 금지 및 특정화학물질·생물작용제 등의 제조·수출입규제 등에 관한 법률」 제7장 벌칙, 「원자력법」 제114조 및 제115조, 「원자력시설 등의 방호 및 방사능방재대책법」 제47조 등에 이미 규정되어 있고 개별법률에 의해 처벌이 가능하므로, 굳이 “테러”를 법적으로 개념 정의할 실익이 없다는 비판이 있음.

- 다만, 제정안은 “테러”에 대한 처벌보다는 “테러자금조달행위”를 억제 및 처벌하기 위한 선행과정으로 “테러”를 정의하고 있다는 점을 고려할 필요가 있는 것으로 보여짐.

□ 둘째, “테러자금”을 테러에 이용하기 위해 모집·제공된 자산 및 테러관련자가 보유하고 있는 일체의 자산(안 제2조제2호나목)으로 규정하고 있는 바,

이는 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 여지를 사전에 차단하기 위한 것으로 설명되고 있음.

□ 그러나 안 제4조제1항에서 테러관련자는 재경부장관이 일정한 요건에 해당할 경우 법무부장관 등과 협의하여 결정하도록 규정하고 있어, 재경부장관의 판단에 따라 테러관련자가 결정되고 자동적으로 테러자금의 범위가 확정되는 것은 문제가 있는 것으로 보여짐.

제정안의 처벌대상인 “테러자금조달행위”(안 제13조)는 테러에 이용된다는 점을 알면서 자금 또는 재산을 모집·제공하거나 이를 운반·보관하는 행위 및 이를 권유하는 행위로 규정되어 있음에도 불구하고, 단순히 테러관련자가 그 목적을 불문하고 보유한 모든 재산을 “테러자금”으로 획일적으로 불법화(「특정금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률」 일부개정법률안(정부제출)은 「테러자금조달의 금지를 위한 법률」 제2조제2호에 따른 테러자금을 “불법재산”으로 정의하고 있음)하는 것은 문제가 있는 것으로 보여지며,

테러관련자가 보유하는 일체의 자산과 관련하여, 안 제4조제3항에는 테러관련자의 자산이더라도 테러와 관련이 없고 기본적인 생활유지에 필요한 생계비 등의 지출에 대해서는 그 자산의 거래를 일부 허용(재경부장관의 허가사항)하고 있는바, 이러한 허가로 취득·거래한 자산 등도 “테러자금”에 포함되도록 규정하는 것은 상호 저촉이 되

는 측면이 있음.

□ 따라서 테러관련자가 보유하는 일체의 자산이라는 개념은 수정 내지 보완이 필요한 것으로 보여짐.

<테러자금 개념에 대한 입법례>

- 테러자금조달금지협약은 테러관련 9개 협약상 범죄행위를 위해 제공 또는 모집된 자금을 테러자금으로 정의
- 미국의 Prohibition against the financing of terrorism(18 U.S.C. 2339C)은 테러자금조달금지협약상 정의(제2조)를 그대로 수용하여 테러관련 9개 협약상 범죄행위를 위해 제공 또는 모집된 자금을 테러자금으로 정의
- 영국의 Terrorism Act 2000 제14조는 반테러법에서 테러의 개념을 먼저 정의하고, 테러행위를 목적으로 제공 또는 모집된 자금 등을 테러자금으로 정의
- 캐나다의 Anti-terrorism Act 2001 제4조(Criminal Code 제83.02조)는 테러자금조달금지협약상의 정의(제2조)를 그대로 수용하면서 이러한 범죄행위를 위해 제공 또는 모집된 자금 등을 테러자금으로 정의
- 일본의 「공중등 협박목적범죄행위를 위한 자금제공 등의 처벌에 관한 법률」은 테러리즘에 해당하는 일정한 행위유형을 제한적으로 열거하고 이러한 범죄를 지원할 목적으로 제공 또는 모금된 자금으로 테러자금을 정의

3. 테러관련자 지정과 금융거래의 제한 등(안 제4조)

가. 제정사항

□ 안 제4조는 다음의 요건에 해당하는 경우 재경부장관은 법무부장관·외교통상부장관 등과 협의 후 테러관련자를 지정·고시하고, 지

정·고시된 자는 금융거래가 전면 금지되며, 예외적으로 허용되도록 함.

- 1) 우리나라가 체결한 조약 및 일반적으로 승인된 국제법규를 준수하거나 그 밖에 국제적으로 부담하는 의무를 이행하여 테러의 방지와 테러자금조달의 규제가 필요한 경우(안 제4조제1항제1호)
- 2) 국제평화와 안전유지를 위한 국제적 노력에 특히 기여하기 위하여 테러의 방지와 테러자금조달의 규제가 필요한 경우(안 제4조제1항제2호)
- 3) 대한민국 국민이나 재외공간 등에 대하여 테러를 계획하고 있거나 테러를 시도하는 경우로서 국민의 생명과 재산을 보호하고 국가의 안전을 보장하기 위하여 금융거래를 제한할 현저한 필요성이 있는 경우(안 제4조제1항제3호)

나. 검토의견

- 테러관련자의 지정·고지제도와 관련하여 테러를 효과적으로 예방하기 위해서는 테러자금 조달행위를 사전적으로 신속하게 규제하는 것이 무엇보다 중요한 바, UN 안보리를 비롯한 국제기구 등에서 지명하는 개인·단체 등을 테러관련자로 지정·고지하고 이들의 금융거래를 제한할 필요가 있는 것으로 보여짐.

또한 현행 「외국환거래법」 제15조에 외국환거래의 허가와 관련된 규정이 존재하고, 이에 따라 '06년말 현재 577개의 테러관련자(단체 및 개인)가 외국환거래의 허가대상자로 지정·고시되고 있는 바, 테러자금조달금지법에 따라 테러관련자를 지정하게 되면 현재 외국환거래법에 의해 지정·운영되고 있는 「테러관련자에 대한 영수 및 허가지침」(재경부 고시)를 대체하게 됨.

<외국환거래법>

제15조(지급등의 허가)

① 재정경제부장관은 다음 각호의 1에 해당한다고 인정되는 경우에는 국내로부터 외국에 지급하고자 하는 거주자 및 비거주자, 비거주자에게 지급하거나 비거주자로부터 영수하고자 하는 거주자로 하여금 당해 지급등을 함에 있어서 대통령령이 정하는 바에 의하여 허가를 받도록 할 수 있다.

1. 삭제<2000.10.23>
2. 우리나라가 체결한 조약 및 일반적으로 승인된 국제법규의 성실한 이행을 위하여 불가피한 경우
3. 국제평화 및 안전유지를 위한 국제적 노력에 특히 기여할 필요가 있는 경우

- 다만 테러관련자 판단요건에 대하여 다음과 같은 측면에서 보다 면밀한 검토가 필요한 것으로 보여짐.

- 첫째, 안 제4조제1항제1호 및 제2호의 요건에 따른 금융거래 제한은 현행 「외국환거래법」상 외국환거래 제한 요건과 동일하고 제한대상을 국내금융거래행위로 확대하여 테러예방의 실효성을 제고하려는 차원이므로 별다른 문제가 없는 것으로 보여지나, 안 제4조제1항제1호 중 “그 밖에 국제적으로 부담하는 의무를 이행”하기 위한 부분은 「외국환거래법」에 없는 내용을 신설하는 것으로, UN안보리의 결의 및 FATF 등 국제기구의 권고에 따라 테러관련자를 지정할 경우를 예상하여 규정한 것으로 설명되고 있으나, 국내법과 같은 효력을 가지는 “헌법에 의하여 체결·공포된 조약 및 일반적으로 승인된 국제법규”를 준수하기 위한 경우에 비하여 이를 반드시 따라야 하는지에 대한 논란이 있을 수 있으며,

다만, 국제사회의 권고 또는 결의에 따른 테러관련자 지정은 테러방지 협조를 위한 국제적 협력차원에서 이루어지는 것으로서, 이는 “국

제평화와 안전유지를 위해 국제적 노력에 기여할 필요가 있는 경우”에 포함될 수 있으므로,
 “그 밖에 국제적으로 부담하는 의무를 이행”하기 위한 요건을 삭제할 필요가 있는 것으로 봄.

□ 둘째, 안 제4조제1항제3호의 요건과 관련하여 UN협약, 우방국 지정 등에 의해 수동적으로 테러관련자를 지정(제1호 및 제2호)하는 것과 달리, 우리 자체적인 정보와 조사를 바탕으로 테러관련자를 지정할 수 있는 근거규정이 필요한 것으로 설명되고 있음.

□ 안 제4조제1항제3호는 “대한민국의 국민이나 재외공관 등에 대하여 테러를 계획하고 있거나 테러를 시도하는 경우”로 그 요건을 매우 엄격히 한정하고 있어 지정·고시의 남용가능성은 그리 크지 않은 것으로 보여지나,
 다만, 제1호 및 제2호에서와 달리 테러관련자라는 국제적인 공감대가 형성되지 않은 상태에서 제3호에 따른 테러관련자 지정은 국내외적으로 불필요한 오해를 불러일으킬 소지가 있으며, “테러를 계획하고 있거나 테러를 시도하는 경우”와 같이 긴박한 상황 발생시에는 안 제6조에 따른 자금 동결명령으로 그 목적을 달성할 수 있으므로, 제3호를 삭제하는 방안을 검토할 필요가 있음.

4. 테러혐의 금융거래 및 테러혐의 금융거래자의 결정(안 제5조)

가. 제정사항

□ 안 제5조는 금융정보분석원장은 금융기관 및 검찰총장등 수사기관이

정보를 제공하거나 통보받은 자료의 분석결과 의심되는 합당한 근거가 있는 경우 한국은행·금감원으로 하여금 금융거래의 검사를 요구하고, 그 검사결과를 바탕으로 테러혐의 금융거래나 테러혐의 금융거래자를 결정하며, 이를 재경부장관에게 통보하도록 규정하고 있음.

나. 검토의견

□ 특정금융거래보고법에 따른 “금융정보분석원”의 역할을 살펴보면, 금융기관등이 보고하는 혐의거래·고액현금거래 및 한국은행 등이 통보하는 외국환거래 자료를 수집·분석하고, 금융거래정보 보고업무에 한하여 금융기관등을 검사·감독하며, 외국금융정보분석기구와 정보교환을 통해 불법재산 또는 자금세탁행위와 관련된 형사사건등에 도움이 되는 정보를 제공하는 임무를 수행하고 있음.

즉, 금융정보분석원은 혐의거래 등 기초자료를 종합·분석하고 이를 통해 특정형사사건 수사에 필요하다고 인정되는 정보를 검찰총장 등에 제공하는 역할이 주된 임무인 바, 제정안에서는 금융거래에 대한 검사결과 등을 바탕으로 직접 “테러혐의 금융거래” 및 “테러혐의 금융거래자”⁸⁾를 결정하도록 하고 있어 이러한 권한을 수사기관이 아닌 금융정보분석원에 부여하는 것이 타당한 지에 대한 검토가 필요한 것으로 보여짐.

□ 특정금융거래보고법상 금융정보분석원은 해당 금융거래가 불법재산 및 자금세탁행위와 관련이 있다(“혐의거래”)고 판단할 수 있으므로, 이러한 맥락에서 제정안의 “테러혐의”판단도 금융정보분석원이 수행

8) 테러혐의 금융거래 : 해당 금융거래가 테러에 이용되거나 이용될 것으로 판단할 만한 합당한 근거가 있는 경우(안 제5조제4항제1호)
 테러혐의 금융거래자 : 해당 거래자가 테러의 혐의가 있는 것으로 판단할 만한 합당한 근거가 있는 경우(안 제5조제4항제2호)

할 수 있는 것으로 해석될 수 있으나, 다음과 같은 측면에서 차이가 있는 것으로 여겨짐.

특정금융거래보고법상 금융정보분석원의 “혐의거래”판단은 금융기관에 외국환거래등의 금융거래관련 자료를 요청(§10③)하거나, 수사기관에 수사에 도움이 되는 정보를 제공(§7)하기 위한 내부적 판단인 것에 불과하나,

특정금융거래보고법 일부개정법률안(정부제출)에 특정금융거래가 “테러자금조달행위”라고 인정될 경우 이와 관련된 정보를 수사기관에 제공하도록 규정하고 있는 것(안 §7)과 병행하여 제정안에서는 “테러혐의”를 판단하기 위해 한국은행·금감원으로 하여금 해당 금융거래에 관한 검사를 요구할 수 있는 권한과 “테러혐의 금융거래” 및 “테러혐의 금융거래자”를 결정할 수 있는 권한을 별도로 부여하고 있으며, 금융정보분석원장은 “테러혐의 금융거래” 및 “테러혐의 금융거래자”를 결정한 경우 이를 재경부장관에게 통보하도록 규정하고 있는 점을 감안하면 금융정보분석원의 “테러혐의” 결정은 특정금융거래보고법상 “혐의거래” 판단과는 다른 기능으로 보아야 할 것임.

- 특정금융거래보고법 제정 당시 금융정보분석원을 법무부장관이 아닌 재경부장관 산하에 설치한 취지를 감안할 때, 금융정보분석원의 역할은 수사에 필요한 정보제공에 그칠 필요가 있으며, 안 제6조의 동결명령은 몰수, 추징 또는 그 보전명령이 집행되기 전의 한시적·임시적 조치로서 의미를 가지므로, 동결명령은 몰수·추정보전명령 청구와 병행될 필요가 있다는 점을 종합 고려할 때, 몰수·추정보전명령의 청구주체인 검사가 긴급성이 인정되는 경우에만 한하여 재경부장관에게 자금동결명령을 요청하도록 하는 방안이 검

토될 필요가 있음.

5. 자금의 동결명령 등(안 제6조)

가. 제정사항

- 안 제6조는 테러의 방지를 위하여 신속한 금융관련 조치가 필요하다고 인정되는 경우 법무부장관, 금감위와 협의한 뒤(긴급한 경우 사후 통보로 대체) 다음과 같은 조치를 명령할 수 있도록 하고, 이를 매년 정기국회에 보고하도록 규정하고 있음.

1) 테러혐의 금융거래 결정의 경우 : 1년의 범위 안에서 해당 금융거래와 관련하여 지급하거나 영수하는 행위, 그 밖에 대통령령으로 정하는 행위의 금지

2) 테러혐의 금융거래자 결정의 경우 : 1년의 범위 안에서 해당 거래자의 금융거래의 전부 또는 일부의 정지나 계좌의 신규 개설의 금지

- 또한 테러혐의의 결정사유와 기본적인 사실관계에 있어서 동일한 사유로 몰수, 추징 또는 그 보전명령이 집행된 경우에는 동결명령을 내릴 수 없고, 동결명령 후 몰수·추징 또는 그 보전명령이 집행되거나 검사의 불기소처분·법원의 무죄판결을 받은 경우에는 동결명령을 취소하도록 규정하고 있음.

나. 검토의견

- 제정안은 법원의 몰수·추정보전명령에 의하지 않고 테러방지를 위해 신속한 금융관련 조치가 필요한 경우 테러혐의 자금의 동결명령

을 내릴 수 있는 내용을 신설하고 있는 바, 이러한 자금 동결명령이 「테러자금조달 억제를 위한 국제협약」의 핵심내용으로 제정안이 동 협약의 이행입법이라는 취지를 훼손하지 않기 위해서는 반드시 필요한 조치로 설명되고 있음.

- 다만 법원의 몰수·추징 또는 그 보전명령이 집행된 때에는 자금 동결명령을 할 수 없도록 규정(안§6④)하고 있으므로, 자금 동결명령은 법원의 몰수·추징 또는 그 보전명령이 결정·집행되기 전에 “테러의 방지를 위하여 신속한 금융관련 조치가 필요한 경우”를 위한 긴급·임시조치로서 의미를 가진다고 할 수 있으며, 현행 「통신비밀보호법」에도 국가안보를 위협하는 음모행위 등 중대한 범죄가 계획이나 실행 등의 긴박한 상황에 있는 경우 법원의 허가없이 통신제한조치(우편물의 검열 또는 전기통신의 감청)를 할 수 있도록 규정(§8①)하고 있으므로, “테러”와 관련하여 긴박한 상황에서 한시적으로 자금 동결명령을 할 수 있도록 하는 방안은 검토될 필요성이 있는 것으로 보여짐.

그러나, 「통신보호비밀법」은 이러한 긴급통신제한조치를 최대 36시간으로 한정하고 있는 점, 긴급통신제한조치 요건의 판단주체는 검사 등의 수사기관으로 규정되어 있는 점 등을 고려하여, 동결명령의 기간(1년의 범위)과 “테러혐의”판단 주체를 수정하는 방안이 검토될 필요가 있는 것으로 봄.

- 또한 자금 동결명령의 임시성·긴급성을 감안할 때 안 제6조제5항에 따른 자금의 동결명령 취소사유에 “테러자금 동결명령 후 일정기간

이내에 검사가 몰수·추징보전명령을 청구하지 않은 경우”와 “테러혐의 금융거래나 테러혐의 금융거래자의 결정사유와 기본적인 사실관계에 있어서 동일한 사유로 몰수·추징보전명령 청구가 이유없음으로 기각된 경우”를 추가할 필요가 있는 것으로 보임.

6. 테러자금 조달행위의 범죄화(안 제13조)

가. 제정사항

- 안 제13조는 “테러에 이용된다는 정을 알면서 자금 또는 재산을 모집·제공하거나 이를 운반·보관하는 자”, “테러에 이용된다는 정을 알면서 자금 또는 재산의 모집·제공·운반 또는 보관을 권유하거나 요청한 자”와 이의 미수범에 대해서 10년 이하의 징역 또는 1억원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있음.

나. 검토의견

- 테러자금지원행위 자체를 형사범죄화하는 필요성에 대하여 현행 폭력행위처벌법⁹⁾상 테러단체에 대한 자금지원행위는 범죄단체에 대한 자금지원행위이므로 형사처벌이 가능하나,

개인 테러행위자에 대한 자금지원행위는 처벌이 없으므로¹⁰⁾, 개인 테러행위자의 경우에도 테러실행여부에 상관없이 테러자금 제공행위

9) · 폭력행위 범죄를 목적으로 한 단체 또는 집단에 가입하여 단체 또는 집단의 존속·유지를 위하여 금품을 모집한 자는 3년 이상의 유기징역에 처함(「폭력행위 등 처벌에 관한 법률」제4조제4항)
· 그러한 단체 또는 집단에 가입하지 아니한 자로서 그러한 단체 또는 집단의 구성·유지를 위하여 자금을 제공한 자는 3년 이상의 유기징역에 처함(「폭력행위 등 처벌에 관한 법률」제5조제2항)
· 이의 미수범도 처벌(「폭력행위 등 처벌에 관한 법률」제6조)

10) 다만 개인테러행위자가 테러행위를 한 경우에만 테러행위의 방조범으로 처벌이 가능

자체를 처벌할 필요가 있는 것으로 설명되고 있음.

- 앞서 언급한 바와 같이 폭력행위처벌법, 「범죄수익은닉의 규제 및 처벌 등에 관한 법률」을 개정¹¹⁾할 경우 현행 법률상 처벌하지 못하는 “개인 테러행위자”를 포함한 모든 “테러자금 조달행위”에 대한 처벌이 가능함은 물론 국내외적으로 논란이 있을 수 있는 “테러” 및 “테러자금”에 대한 별도의 개념 정의없이도 “테러자금 조달행위 금지”라는 입법목적¹²⁾을 달성할 수 있다는 견해와,

국제사회의 테러자금 규제노력에 동참하고 테러자금조달을 금지하는 단일법을 제정하는 것이 법체계의 통일성, 규정의 명확성, 투명성을 확보하는데 유리하다는 견해가 대립하고 있음.

- 또한, 제정안은 “테러에 이용된다는 정을 알면서 자금 또는 재산의 모집·제공·운반 또는 보관을 권유하거나 요청하는 자”의 미수범까지 처벌하고 있음.

「테러자금조달의 억제를 위한 국제협약」상 테러관련 자금을 제공하거나 모집하는 자 및 이를 계획, 지시하는 자를 처벌하고(동 협약 제2조제1항 및 제5항), 테러관련 자금을 제공하거나 모집하는 행위를 시도하는 경우 즉 미수행위를 처벌(동 협약 제2조제1항제4호)하도록 규정하고 있는 바, 이 협약내용에 따라 테러관련자금을 모집, 제공, 운반, 보관하는 행위는 물론 이를 권유, 요청하는 행위까지 테러자금 조달죄의 정범으로 처벌하도록 하는 것은 별론으로 하더라도, 권

11) 「폭력행위 등 처벌에 관한 법률」개정사항 : 개인범죄자에 대한 자금 조달행위의 형사범죄화
「범죄수익은닉의 규제 및 처벌 등에 관한 법률」개정사항 : 중대범죄에 개인범죄자에 대한 자금 조달행위 등을 포함(현행 범죄단체에 가입하여 자금을 제공한 행위는 중대범죄임)

12) 「특정금융정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률」: 범죄수익은닉규제법상 중대범죄는 자금세탁의 전제범죄를 구성하므로, 금융기관등은 혐의거래를 금융정보분석원에 보고

유·요청행위의 미수범까지 처벌하는 것은 과도한 사전적 규제라는 비판이 있음.

- 제정안에는 테러자금 조달의 권유·요청하는 행위가 테러자금조달죄의 정범으로 규정되어 있어 형법론적으로 이의 미수범을 처벌하는 것이 불가능한 것은 아니나, 폭력행위처벌법상 범죄단체에 대한 자금제공의 권유·요청을 하려고 하는 자는 처벌받지 않는다는 점, 테러자금을 권유하거나 요청하는 행위의 미수행위에 대한 판단이 쉽지 않은 점 등을 감안하여 “제1항의 미수범”을 “제1항제1호의 미수범”으로 수정할 필요가 있는 것으로 보임.

7. 형벌수준의 적정성(안 제13조 내지 안 제15조)

가. 제정사항

- 안 제13조는 “테러자금 조달행위 또는 이를 권유·요청한 자”에 대해 10년 이하의 징역 또는 1억원 이하의 벌금형에, 안 제14조는 “테러관련자(안 제4조)에 대한 무허가 금융거래, 자금동결명령(안 제6조) 위반 등”에 대해 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금형에, 안 제15조는 “금융기관의 테러자금거래에 대한 신고의무 및 신고사실에 대한 비밀유지의무”를 위반할 경우 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금형에 처하도록 규정하고 있음.

나. 검토의견

- 테러자금지원행위를 사전에 효과적으로 차단하기 위한 조치·명령·

의무의 실효성을 확보하기 위하여 이를 위반한 자에 대하여 형벌조항을 규정할 필요는 있음. 다만, 그 형량의 적정성은 현행 다른 법률상 이와 유사한 조치·명령·의무의 위반행위에 대한 형량과 비교하여 판단하여야 할 것임.

제정안	현행 다른 법률
자금동결명령 위반 -5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금	-
테러자금에 대한 관할수사기관 신고의무위반 -3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금	범죄수익등에 대한 관할수사기관 신고의무위반* -2년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금
테러자금 신고사실 누설 -3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금	범죄수익등 신고사실 누설* -2년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금

* 범죄수익은닉의 규제 및 처벌 등에 관한 법률 제5조

□ 특히 테러자금 신고 의무 위반시 금융기관에 대한 처벌은 “테러”범죄의 특수성 및 경제규모 확대에 따른 벌금형의 현실화 등을 감안하여, 현행의 유사한 의무위반행위에 대한 형량보다 강화할 필요는 인정되나
금융기관의 입장에서 제정안에 따라 신규 의무 부과 및 의무위반에 따른 강화된 처벌 조항 등으로 규제가 강화된 측면이 있으므로, 최소한 금융기관에 대한 형벌과 관련하여 형량의 적정성에 대한 검토가 필요한 것으로 보여짐.

[기타 자료]

테러방지법 제정 반대 국회의원 및 각계 기자회견

○ 날짜 : 2007년 11월 29일 (수요일) 오후 2시
○ 장소 : 국회 의원회관

○ 주최 : 테러방지법 제정 반대 공동행동 (국회의원 및 각계)

1. 임병만(국회의원) 테러방지법 제정에 반대한다
2. 김대중(국회의원) 테러방지법 제정에 반대한다
3. 김대중(국회의원) 테러방지법 제정에 반대한다
4. 김대중(국회의원) 테러방지법 제정에 반대한다
5. 김대중(국회의원) 테러방지법 제정에 반대한다
6. 김대중(국회의원) 테러방지법 제정에 반대한다
7. 김대중(국회의원) 테러방지법 제정에 반대한다
8. 김대중(국회의원) 테러방지법 제정에 반대한다
9. 김대중(국회의원) 테러방지법 제정에 반대한다
10. 김대중(국회의원) 테러방지법 제정에 반대한다

○ 자료 목적

1. 경과 (11월 29일)
2. <제정안> 테러방지법 제정 반대 공동행동
3. 국면인 김대중, 테러방지법 제정에 반대한다 (11월 29일)
4. 테러방지법안에 대한 헌법학 교수들의 견해 (11월 29일)
5. 정보위를 통과한 테러방지법안에 대한 공여연대 상임집행위원회의 의견 (11월 29일)
6. 테러방지법안(11월 29일) 정보위 통과 후 회의의 논의본 (테러방지법 제정 반대 공동행동) (11월 29일)

테러방지법 제정 반대 국회의원 및 각계 기자회견

○ 날 짜 : 2003년 11월 19일 수요일 아침 10시

○ 장 소 : 국회 귀빈식당

○ 순 서 :

1. 입법반대 취지발언 : 민주사회를위한변호사모임 최병모 회장
2. 입법반대 국회의원 의견 발표 : 천정배(열린우리당) 의원
3. 각계 의견 발표
 - 참여연대 사법감시센터 조국 소장
 - 헌법학자 견해 발표 : 인하대 법대 이경주 교수
 - 민주화실천가족운동협의회 임기란 전 상임의장
4. 테러방지법제정반대공동행동 성명 낭독
: 민중연대 오종렬 공동대표
5. 질의 및 답변

○ 자료 목차

1. 경과 (1~2쪽)
2. <성명 : 테러방지법제정반대공동행동>
국정원 강화법, 테러방지법 제정에 반대한다! (3~4쪽)
3. 테러방지법안에 대한 헌법학 교수들의 견해 (5~6쪽)
4. 정보위를 통과한 테러방지법(안)에 대한 참여연대 사법감시센터의 의견 (7~8쪽)
5. 테러방지법안(11. 14 국회 정보위 통과)의 문제점
(테러방지법제정반대공동행동) (9~13쪽)

경과

2001년

- 11월 12일 : 국정원장이 대테러대책회의 상임위원장을 맡고, 대테러센터도 국정원에 설치하는 내용의 입법예고
- 11월 20일 : '국정원의 테러방지법안 국회상정 저지를 위한 긴급토론회'를 갖고 국정원의 테러방지법안 철회 요구, 제 인권·사회 단체 '국정원의 테러방지법 저지를 위한 공동투쟁' 결의, 이후 지속적으로 테러방지법 제정반대 운동 전개
- 11월 29일 : 국회 정보위에 테러방지법안 회부
- 12월 7일 : 국가인권위 '테러방지법안에 대한 제1차 청문회' 개최

2002년

- 2월 20일 : 국가인권위원회, 테러방지법 제정 반대 의견 국회에 송부
⇒이후 국회 정보위 심의 무산
- 5월 31일 : 월드컵 개막.

2003년

- 8월 18일 : 국회정보위 김덕규 위원장, 테러방지법안을 새로 수정해, 연내 입법처리 입장 밝혀
- 9월 초 ~ 국정원, 일부 시민단체·국가인권위원회·대한변협 등을 찾아가 테러방지법 수정안에 대한 설명 작업
- 9월 22일 : 2001년부터 테러방지법 입법 저지를 위해 함께 했던 사회단체들, '테러방지법 제정 반대 공동 행동' 다시 구성하고 테러방지법 입법 재추진 막기로 결의.
- 9월 30일 : '테러방지법 제정반대 공동행동' 주최 "테러방지법 제정 시도 중단하라" 기자회견 및 토론회 개최
- 10월 20일 : 김덕규 정보위원회 위원장 면담, 테러방지법 제정 반대 의견 전달

- 10월 22일 : 한나라당 정보위 간사 정형근 의원 면담, 테러방지법 제정 반대 의견 전달
- 10월 24일 : 유엔 난민고등판무관실(UNHCR) 한국 사무소, 테러방지법안 8조 외국인 출입국 규제에 관한 우려 국회 전달
- 10월 28일 : 국가인권위원회, 국회에 테러방지법 제정반대 의견 전달
- 11월 3일 : 국회 정보위원회 주최 공청회 개최
- 11월 6일 : '공동행동', 국회 앞 집회 개최
- 11월 10일 : 한나라당 홍준표, 민주당 함승희, 열린우리당 김덕규 의원 테러방지법 수정안 공동 발의
- 11월 13일 : '공동행동', "테러방지법안 심의 즉각 중단하라!" 성명 발표/ 국회 앞 집회 개최
- 11월 14일 : '공동행동' 소속 활동가들, 국회본청 앞 테러방지법 심의 중단 촉구 시위 중 연행
- 11월 14일 : 국회정보위원회, 만장일치로 테러방지법 수정안 통과
- 11월 17일 : '공동행동', 열린우리당 규탄 성명 발표
- 11월 18일 : 열린우리당 김근태, 천정배 의원 면담
- 11월 19일 : 테러방지법 제정 반대 기자회견

===== 이후의 경과는 공동행동의 홈페이지를 참조하여 추가함(편집자 주, '07. 2. 23) =====
2003년 10월 20일 의견문을 포함하여 추가사항에서의 성명을
19일 기자회견문 중 공동행동 성명서에 이어서 덧붙임.

- 11월 19일 : 청와대 면담
- 11월 19일 : '공동행동', 열린우리당의 방침 환영 논평 발표
- 11월 19일 : TBS <굿모닝 서울> 인터뷰: 참여연대 장유식 변호사
CBS <시사자키-오늘과 내일> 인터뷰: 참여연대 장유식 변호사
KBS1라디오 생방송 열린토론 토론회: 민변 장주영 변호사, 새사회연대 이창수 대표
- 11월 20일 : 테러방지법 제정 반대 집회/반인권의원 선포 대회 개최
- 11월 21일 : 국정원장 항의 방문
- 11월 24일 : 고영구 국정원장이 국정원 고위 간부 10명과 함께 열린우리당 지도부 만나 연내 입법 처리 협조 요청을 함.
- 11월 24일 : 법무부, 테러방지법안 입법 반대 입장 표명
- 11월 24일 : 대한변호사협회, 테러방지법안 반대 의견 제출

- 11월 24일자 : 경향신문 (시론) 참여연대
- 11월 25일 : '공동행동', "국정원 테러방지법에 왜 이렇게 사활을 거는가, 열린우리당은 테러방지법 입법 반대를 당론으로 정하라!"는 내용의 긴급 성명 발표
⇒김근태, 최용규, 천정배에게 다시금 입법의 문제점에 대해 전화로 설명함(민변)
- 11월 27일 : 테러방지법과 집시법 개악 사망 선포식
- 11월 28일 : 경인방송(i TV) 열린 토론 : 패널 - 인권운동사랑방, 참여연대
방청 - 민가협, 민변
- 11월 30일 : 이라크 현지에서 한국인 노동자 2명 피격 사망.
- 12월 1일 : 이라크파병반대비상국민행동, 평화네트워크 등 '테러 원인 파병결정 철회하라'는 요지 성명 발표.
- 12월 2일 : 정부, 대테러대책위원회 열어 테러대책 마련, 그 중 하나로 국회에 테러방지법의 연내 제정을 협조 요청하기로 함.
- 12월 4일 : 테러방지법 입법 및 이라크 파병 강행 규탄 집회
- 12월 8일 : 시민의 신문 '돈화문 칼럼' -인권운동사랑방
- 12월 8일 : 한겨레 '왜냐면' 테러방지법, 괴물의 탄생/ 참여연대
- 12월 10일 : 테러방지법안, 집시법 개악안 저지 집회
- 12월 10일 : 의견서, 법사위 의원들에 배포, 심규철, 최용규 의원 면담
법사위 논의 과정에서 국정원이 마련한 안으로 다시 수정안 만들어짐.
- 12월 10일 법안심사제2소위에서 논의 : 최용규 의원은 당시 회의자리에 없었음.
 - ① 용어 : '대테러' ---> 테러대책 : 대테러란 용어가 과격하게 비쳐져서 바꿨다고 함.
내용 상의 변화를 주는 것 아님.
 - ② 제11조(특공대의 출동)
 - 1항에 테러대책센터의 장이 테러가 발생하거나 발생이 예상될 경우 특공대 출동을 요청할 수 있다는 요지의 내용을 다시 삽입하고. 현재 1항이 2항, 2항이 3항으로 하나씩 밀림.
 - 2항은 '출동을 요청받은' ...소속 기관의 장은.....
 - 내용적으로 보자면, 테러대책센터의 장이 출동을 요청할 수 있고,
 - 2항에서 요청을 받은 소속기관의 장(즉, 국방부장관, 경찰청장, 해양경찰청장 등)이 요청에 대해 판단을 해서 특공대를 출동시킬 수 있고, 즉시 대책회의 의장과 테러대책센터장에게 통보하게 함.

- ③ 국정원 산하에 대테러센터를 두고 기획, 조정하게 하는 문제의 위헌성에 대한 논의 여부?
논의가 됐으나, 정보수집과 기획 기능을 할 수 있는 곳은 현실적으로 국정원 밖에 없다는 판단 속에 법사위 전문위원실에서는 소속을 국정원으로 하는 것으로 그 대로 두었고, 이제 자신들의 손은 떠난 상황이라고 말함.
- 12월 11일 : 500회 목요일집회 : 테러방지법안 제정 반대 특별 결의안 발표
- 12월 11일 : 국회의원실 면담, 법사위 심사 중인 테러방지법안에 대한 의견서 전달
국회의원 중 김기춘 위원장, 최연희 등 만남
- 12월 12일 : 열린우리당, 정책의총에서 천정배 의원이 현재 테러방지법안의 논의 상황에 대해 보고했고, 테러대책센터를 국정원 산하에 두는 것에 대해 반대한다는 입장을 당 소속 의원들 사이에서 공유했다고 함.
- 12월 17일 : 인권단체들, 집시법 개악안, 테러방지법안, FTA 비준안, 파병동의안의 통과 반대 표결 촉구하는 서한을 국회의원들에 전달

2004년

- 6월 28일 열린우리당 상임중앙위원회 테러방지법 입법을 재추진 입장 확인
- 대변인(임종석), 제1정책조정위원장(안영근) 발언 언론보도
- 6월 29일 공동행동 항의성명 발표
- 6월 30일 KTV 국정방송 <생방송 토론광장 클릭10pm> "테러방지법 재추진 필요한가?"
토론자 : 장유식 참여연대 협동사무처장, 이창수 새사회연대 대표
- 7월 4일 열린우리당 홍재형 정책위의장 "테러방지법 신중히 검토할 것" 발언
- 8월 3일 국회 `김선일 국정조사 특위', 정부 테러대응태세 추궁
- 청문회에는 윤광웅 국방장관, 고영구 국정원장, 권진호 청와대 국가안보보좌관, 이종석 국가안전보장회의(NSC) 사무차장 등이 증인으로 출석함.
- 11월 6일 열린우리당 '테러방지법'을 재추진 입장 표명
- 국무총리를 위원장으로 하는 '국가테러위원회'를 설치하고 위원장 산하에 '대테러센터'를 두는 '국가 대테러활동 및 테러행위에 의한 피해자 보상에 관한 법률'을 제정키로 했다.
- 11월 25일 한나라당 제 1정조위원장 공성진의원 주제로 "테러방지법 제정을 위한 전문가 간담회 개최 및 시안발표

·11월 30일 공동행동, 긴급회의 갖고 공성진, 안영근 의원 면담 추진했으나 무산됨

2005년

- 2월 17일 공동행동 회의. 테러방지법 관련 상황공유
- 3월 11일 공동행동 회의. 3.30경 열린우리당 안에 대한 당정협약이 있을 예정, 4월국회에 서 한 나라당 안과 함께 논의가 될 것 같다는 상황을 공유하고, 열린우리당 정세균, 임 채 정 의장 및 TFT 소속 의원 면담요청 공문을 보내기로 함
->채규영 전문위원으로부터 3월 16일 면담은 어렵겠고, 정부부처의 의견을 총리실에서 취합해 오면 3말 4초경 TFT 모임을 더 갖고 시민사회단체 면담을 열린우리당에서 추 진하겠다는 답변을 받음. 따라서 의원 면담은 차후로 연기함.
- 3월 12일 열린우리당 정책위 TF 팀(조성태 안영근 이은영 최성 김성곤) 시안 확정
- 3월 15일 한나라당 공성진 의원(21명) “테러대응체계의 확립과 대테러활동등에 관한 법률” 이름 의 법안 발의
- 3월 15일 대통령 훈령에 대한 노무현 대통령의 재가(3월 18일자 보도)
- 3월 16일 공동행동, “테러방지법(안) 제정논의를 즉각 중단하라”는 요지의 성명 발표

==== 이후의 경과는 공동행동의 홈페이지에 나와있지 않으며,
 최근 1월 8일 공동성명이 발표되었기에 일정에 추가함(편집자 주, '07. 2. 23) =====

2007년

- 1월 8일 공동행동, “테러자금조달억제법 제정은 중단되어야 한다”는 요지의 성명 발표

<기자회견문>

국정원 강화법, 테러방지법안의 심의를 당장 중단하라!

1. 국가정보원의 권력을 확대하는 날개를 달아주는 법, 테러방지법안이 오늘 법제사법위원회 심 의를 앞두고 있다. 테러방지법은 ‘테러방지’를 명분으로 막강 권력 기관인 국정원의 권한을 한층 강 화하는 법적 틀을 제공하고 있다. 때문에 인권·시민·사회단체들은 2001년 이후 일관되게 그 입법을 반대해 왔다. 그럼에도 불구하고 국회 정보위원회는 지난 14일 끝내 테러방지법안을 통과시키고야 말았다. 앞으로 법안이 법사위와 본회의를 통과하면 국정원 개혁 논의는 물 건너 갈 수밖에 없다. 우리는 이러한 위급한 상황 속에 테러방지법 제정에 반대하는 절박한 마음을 안고 이 자리에 모였 다.

2. 분명히 말하건대, 테러방지법은 테러를 방지하기 위한 법이 아니라 비밀정보기관인 국정원의 권한 확대를 위한 반민주 악법이다. 이 법은 국정원장 산하 대테러센터 설치법, 국정원 강화법이라 불리는 것이 옳다. 테러방지법안의 핵심은 국정원장 산하에 대테러센터를 두고 일반 행정기관의 대 테러활동을 기획하고 조정할 수 있는 권한을 부여하는 것이다. 군 특수부대의 출동을 요청할 수 있 는 권한까지 갖게 된다. 서너 차례의 법안 수정과정에서도 이러한 내용은 결코 변하지 않았다. 올바 로 직시하자. 국정원은 비밀주의를 기본 속성으로 하는 정보기관으로 민주적인 통제가 매우 어려운 조직이다. 이러한 국정원이 테러방지를 구실로 다른 행정기관들에 간섭하고 행정기관 위에 군림하 게 되는, 민주주의의 일대 퇴보를 예정하는 법이 바로 테러방지법이다. 정보기관의 권력 강화가 무 엇을 의미하는지 우리의 과거가 무섭도록 잘 보여주고 있지 않은가.

3. 국정원이 관할하게 되는 대테러활동은 테러에 관한 정보 수집을 뛰어넘어 ‘테러의 예방과 대 응에 관한 제반활동’으로 그 범위가 무한정 늘어날 수 있다. ‘테러’와 ‘테러단체’ 역시 국제사회에서 도 아직 그 개념에 대한 합의가 없다. 이러한 모호한 개념에 기대, 대테러센터가 출입국 규제요청권 이나 감청권한, 군의 특수부대 요청권 등을 휘두르게 된다. 내·외국인에 대한 일상적 감시·사찰의 강 화, 통신 자유의 침해 등이 ‘테러방지’라는 명분으로 정당화되는 암울한 미래를 진정 우리는 맞이하 려 하는가?

4. 현행법과 제도로도 테러행위에 대한 정보 수집, 예방과 진압, 처벌이 가능하다. 그럼에도 군 이 국정원에 대테러센터를 두어 ‘대테러활동’을 기획·조정·총괄하는 시스템을 마련하고자 고집한다면, 그 뒤에는 국정원에 대한 개혁을 무산시키고 오히려 국정원의 권력을 확대하려는 음모가 숨어있다 고 볼 수밖에 없다. 민주적 인사가 국정원장인 마당에 무슨 걱정이냐고들 말한다. 이는 정보기관의 속성을 모르는 순진한 발상일 뿐이다. 이른바 민주인사가 국정원의 권한강화에 이용되는 현실을 냉 정히 직시하여야 한다. 한 번 잘못 만들어진 법은 폐지하기가 매우 어렵다. 국정원이 테러방지법의 입법을 무리하게 추진할 경우 우리는 국정원장의 퇴진을 요구할 것이다.

5. 우리는 분명히 기억할 것이다. 테러방지법을 통과시킨 국회 정보위원회 소속 의원 12인의 이름. 우리는 분명히 지켜볼 것이다. 앞으로 남은 국회 절차들을. 국정원의 권력 확대 음모에 장단 맞추며 국정원강화법의 제정에 찬성하는 국회의원들은 반인권·반민주 의원이란 비난을 면할 수 없을 것이다. 진정 민주주의의 수호자이고자 한다면, 테러방지법안에 대한 심의를 중단하라. 대선 당시, 너나 할 것 없이 외쳐대던 국정원 개혁의 깃발은 어디 갔는가. 국회는 테러방지법안을 심의할 것이 아니라 국민의 여망인 국정원의 근본적 개혁 작업에 나서라.

2003. 11. 19.

테러방지법제정반대공동행동 (총 98개 단체, <http://nopota.jinbo.net>)

광주 NCC/국제앰네스티한국지부/국제연대정책정보센터/노들 장애인 야학/녹색연합/다산인권센터/다함께/대자보/대전 경제정의실천시민연합/ 대전 여민회/ 대전 참여자치시민연대/ 대전 충남 녹색연합/ 대전 충남 민주노동조합 총연맹/ 대전충남민주언론운동시민연합/ 대전충남생명의 숲 가꾸기 국민운동/ 대전환경운동연합/ 대전홍사단/ 동성애자인권연대/ 민족자주민주주의·민중생존권쟁취 전국민중연대(준) -(소속단체) 기독교민사회연대, 노동인권회관, 노동자의 힘, 노동조합기업경영연구소, 문화개혁시민연대, 민족정기수호협의회, 민족화해자주통일협의회, 민주노동당/ 민주언론운동 시민연합, 민주주의민족통일전국연합, 민주화를 위한 전국교수협의회, 범민련 남측본부, 사회당, 사회진보연대, 영등포 산업선교회/ 예장민중교회 선교연합, 외국인노동자대책협의회, 전국노동단체연합, 전국노동운동단체협의회, 전국농민회총연맹, 전국민주노동조합총연맹, 전국불교운동연합, 전국빈민연합, 전국여성농민회총연합, 전국학생대표자협의회(준), 전국학생연대회의, 전국학생회협의회, 전태일기념사업회, 진보교육연구소, 천주교정의구현전국연합, 청년환경센터, 통일광장, 보건복지민중연대(준), 한국노동사회연구소, 한국노동이론정책연구소, 한국대학총학생회연합, 한국비정규노동센터, 한국청년단체협의회-민주사회를 위한 변호사 모임/민주주의법학연구회/민주화실천가족운동협의회/민주화운동정신계승 국민연대/불교인권위원회/새사회연대/여성민우회/위례시민연대/ 유성민주자치시민연합/ 인권과 평화를 위한 국제민주연대/인권실천시민연대/인권운동사랑방/인도주의실천의사협의회/자유평등연대를 위한 광주인권운동센터/장애우권익문제연구소/ 장애인의 꿈너머/전국민족민주유가족협의회/전국 군폭력 희생자 유가족 협의회/전국목회자정의평화협의회/전국불안정노동철폐연대(준)/전국주부교실 대전광역시지부/ 전북 평화와 인권연대/전쟁을 반대하는 여성연대/ 정신개혁시민협의회/진보네트워크 센터/참여연대/천주교 청주교구 정의평화위원회/천주교인권위원회/평등사회를 위한 민중의료연합/평화인권연대/학생행동연대/한국기독교교회협의회 인권위원회/한국남성동성애자인권운동모임 '친구사이'/한국노총/한국빈곤문제 연구소/한국여성노동자회협의회/한국여성단체연합/ 한국여성성적소수자 인권운동모임 '끼리끼리'/한국전쟁전후민간인학살진상규명국민위원회/함께하는교육시민모임/환경운동연합 (총 98개 단체) (가나다순 연명)

테러방지법안에 관한 의견서

2003. 10. 20

반민주 반인권 악법 테러방지법안 폐기를 촉구하는 “테러방지법 제정반대 공동행동”

○ 문의 : 민주사회를 위한 변호사모임 02-522-7284, m321@chol.com
인권운동사랑방 02-741-5363 humanrights@sarangbang.or.kr

광주 NCC/국제앰네스티한국지부/국제연대정책정보센터/노들 장애인 야학/녹색연합/다산인권센터/다함께/대자보/대전 경제정의실천시민연합/ 대전 여민회/ 대전 참여자치시민연대/ 대전 충남 녹색연합/ 대전 충남 민주노동조합 총연맹/ 대전충남민주언론운동시민연합/ 대전충남생명의 숲 가꾸기 국민운동/ 대전환경운동연합/ 대전홍사단/ 동성애자인권연대/ 민족자주민주주의·민중생존권쟁취 전국민중연대(준) -(소속단체) 기독교민사회연대, 노동인권회관, 노동자의 힘, 노동조합기업경영연구소, 문화개혁시민연대, 민족정기수호협의회, 민족화해자주통일협의회, 민주노동당/ 민주언론운동 시민연합, 민주주의민족통일전국연합, 민주화를 위한 전국교수협의회, 범민련 남측본부, 사회당, 사회진보연대, 영등포산업선교회/ 예장민중교회 선교연합, 외국인노동자대책협의회, 전국노동단체연합, 전국노동운동단체협의회, 전국농민회총연맹, 전국민주노동조합총연맹, 전국불교운동연합, 전국빈민연합, 전국여성농민회총연합, 전국학생대표자협의회(준), 전국학생연대회의, 전국학생회협의회, 전태일기념사업회, 진보교육연구소, 천주교정의구현전국연합, 청년환경센터, 통일광장, 보건복지민중연대(준), 한국노동사회연구소, 한국대학총학생회연합, 한국비정규노동센터, 한국청년단체협의회-민주사회를 위한 변호사 모임/민주주의법학연구회/민주화실천가족운동협의회/민주화운동정신계승 국민연대/불교인권위원회/새사회연대/여성민우회/위례시민연대/ 유성민주자치시민연합/ 인권과 평화를 위한 국제민주연대/인권실천시민연대/인권운동사랑방/인도주의실천의사협의회/자유평등연대를 위한 광주인권운동센터/장애우권익문제연구소/ 장애인의 꿈너머/전국민족민주유가족협의회/전국 군폭력 희생자 유가족 협의회/전국목회자정의평화협의회/전국불안정노동철폐연대(준)/전국주부교실 대전광역시지부/ 전북 평화와 인권연대/전쟁을 반대하는 여성연대/ 정신개혁시민협의회/진보네트워크 센터/참여연대/천주교 청주교구 정의평화위원회/천주교인권위원회/평등사회를 위한 민중의료연합/평화인권연대/학생행동연대/한국기독교교회협의회 인권위원회/한국남성동성애자인권운동모임 '친구사이'/한국노총/한국빈곤문제 연구소/한국여성노동자회협의회/한국여성단체연합/ 한국여성성적소수자 인권운동모임 '끼리끼리'/한국전쟁전후민간인학살진상규명국민위원회/함께하는교육시민모임/환경운동연합 (2003. 10. 14 현재 98개 단체) (가나다순 연명)

테러방지법안은 국가정보원의 개혁방향에 역행합니다.

우리는 테러방지법 제정을 반대합니다.

1. 국정원개혁은 어디로 갔는가?

지난해 국정원의 도청과 정치사찰논란은 국민들과 정치권이 국정원 개혁의 필요성을 다시 한번 인식하는 계기가 되었다. 노무현 대통령은 후보 시절 국정원의 국내사찰업무 일체를 중지시키고 해외정보만을 다루는 해외정보처로 바꾸겠다고 공약하였다. 이회창 후보도 국정원의 국내정치관여를 원천적으로 금지하고 국회와 감사원을 통한 통제를 강화하겠다고 약속한 바 있다. 한편 한나라당은 현정부 들어 국정원장 임명에 반발하면서 국정원을 폐지하고 해외정보, 대북정보, 대테러정보의 수집업무만을 전담하는 해외정보처를 신설하기로 당론을 모으고 의욕적으로 추진기획단까지 만들었으나 현재 지지부진한 상태이다.

국정원은 자체적으로 그 동안 정치사찰역할을 해왔던 대공정책실을 폐지하고 국익증진을 위한 해외정보수집역량을 강화하였으며 북한과 해외 간첩을 제외한 국내보안사범에 대한 수사권을 검찰과 경찰에 이관하는 내부개혁조치를 취하였다. 김대중 정부 초기에도 국정원은 대대적인 내부개편작업을 펼치면서 정치사찰을 하지 않고 국민을 위한 정보기관으로 거듭나겠다고 다짐하였다. 그러나 정치사찰논란은 없어지지 않았고 수지 김 사건을 은폐하려고 시도하는 등 과거와 다를 바 없는 행태를 보인 전력에 비추어볼 때 국정원의 자체 개혁 노력이 성과를 거둘 지는 여전히 미지수다. 국정원의 체제를 제도적인 면에서 근본적으로 개편하지 않고 조직 축소나 인원 축소는 미봉책으로 접근할 경우 언제든지 집권세력의 필요성과 국정원자체의 팽창논리, 정치권의 역학관계에 따라 탈법행위가 반복될 우려가 있는 것이다.

현재 국정원을 해외정보처로 바꾸고 국내정치사찰을 금지시키겠다는 방안에는 여야 간에 의견이 거의 일치된 듯하다. 그 외 인권유린과 사건조작으로 지탄받아온 보안범죄에 대한 수사권을 폐지하여 국정원을 정보수사기관이 아닌 순수정보기관으로 만드는 방안이 강력히 제기되고 있다. 또 국회가 국정원의 예산에 대한 심의를 실효적으로 할 수 있도록 하는 규정을 보완하고 국정원이 갖고 있는 행정기관에 대한 조정권한을 폐지하여 정보기관이 국가정책에 부당하게 관여하는 여지를 없애며 보안업무의 범위와 대상을 축소하는 등 권

한 남용의 근거를 정비할 필요성이 거론되고 있다. 비밀정보기관의 권한이 집중될 경우 권한이 남용되고 국민의 인권이 침해될 수밖에 없기 때문에 정보기관의 업무특성상 비밀은 보장하되 권한을 분리하고 적절한 통제를 통해 민주적인 정보기관으로 만들어 나가기 위해 반드시 거쳐야 되는 개혁과제가 아닐 수 없다.

이렇듯 국정원개혁에 대한 국민들의 요구가 높고 여야 간에 국정원개혁에 대한 공감대가 이루어졌음에도 불구하고 국정원에 대한 법제도적인 개혁작업은 전혀 성과가 없는 가운데 국정원의 권한을 확대하는 테러방지법을 제정하려는 움직임은 커다란 우려를 낳고 있다. 테러대책기구를 설치하여 각종 대테러 업무를 국정원이 주도하도록 한 것은 정보기관의 본연의 업무를 넘는 것으로 국정원에 대한 개혁방향에 역행하는 것이다.

2. 정보기관의 역할은 테러정보의 수집과 배포 등 순수 정보활동에 국한되어야 한다.

정보기관은 국가안전보장에 관한 정보수집의 중요성 때문에 예외적으로 조직과 활동 내용을 비밀로 하고 있으며 다른 국가기관과 달리 활동의 적법성에 대한 통제가 느슨하다. 국가정보원은 대통령 직속기관으로 다른 행정부서의 견제를 받지 않고 있으며 국회에서의 통제가 유명무실하기 때문에 오직 대통령에게만 책임을 지는 조직으로 편제되어 있다. 또한 예산에 대한 국회의 통제도 제한되어 있어 예산편성과 사용에 상당한 자율성이 보장되어 있을 뿐만 아니라 국가안보를 위협하거나 중대범죄가 발생할 위험이 있을 경우에는 법원의 허가를 받지 않고도 감청을 할 수 있는 막강한 권한을 가지고 있다. 정보기관의 속성상 조직과 활동의 비밀성을 불가피하게 인정하더라도 그 역할은 정보업무와 방첩업무에 국한되어야 한다. 국정원이 수집한 정보를 바탕으로 한 국가정책의 결정과 그 정책의 집행, 그와 관련된 행정권한의 행사는 합법적으로, 투명하게 이루어져야 하기 때문에 국정원이 아닌 일반 행정기관에서 집행하는 것이 옳다. 서로 역할을 분담함으로써 비밀정보기관의 권한 남용을 막는데도 효과적이다. 정보기관이 정보업무와 무관한 영역에서 정책수립을 주도하고 그 정책을 집행에 옮기는 역할까지 담당할 경우에는 통제되지 않은 권한을 비밀스럽게 사용하면서 필연적으로 권한을 남용하고 국민의 인권을 침해할 수밖에 없다.

테러방지법안에는 국가대테러대책회의를 설립하여 국가대테러정책의 수립과 테러사건에 대한 대응, 테러의 예방·방지에 대한 정부의 시책을 심의하는 것으로 되어 있다. 정보를 가지고 있는 사람이 발언권이 쉰 수밖에 없기 때문에 테러정보를 가장 많이 가지고 있는 국가정보원장이 위 대책회의를 주도할 수밖에 없다. 또한 국정원은 대테러센터를 설립하여 테러정보의 수집 외에 대테러활동의 기획·지도 및 조정을 하고 관계기관에 테러사건대책본부를 설치하여 국정원의 지도를 받도록 하며 관계기관대책회의를 운영하고 특수부대나 군 병력의 출동을 요청할 수 있도록 하고 있다. 테러정보수집을 위해서 국정원이 자체적으로 대테러센

터를 설치, 운영하는 것은 문제될 것이 없다. 그러나 자체 정보업무를 넘어 관계기관의 대테러활동을 총괄적으로 지휘하도록 하는 것은 문제가 아닐 수 없다. 비밀정보기관인 국정원의 업무범위를 넘는 지나친 권한 확대다. 마치 통제할 수 없는, 그리고 책임지지 않는, “보이지 않는 손”이 국가의 테러정책을 수립하고 특수부대와 군까지 동원하여 대테러활동을 하는 결과를 가져올 수 있는 것이다.

지난 2001년에 국정원은 월드컵을 성공적으로 개최하기 위해서는 테러방지법을 반드시 제정하여야 한다고 주장하였다. 그러나 전국 각지에서 수십만 명씩 모여 길거리에서 공동 응원하는 가운데에서도 월드컵을 무사히 치른 바 있다. 결국 9·11 테러와 월드컵을 계기로 테러와 관련된 권한을 무제한으로 확대하는, 독소조항으로 가득 찬 테러방지법을 제정하려 했던 국정원에 대한 국민들의 불신만 키웠고 그 불신은 지금도 계속될 수밖에 없는 것이다.

국정원은 불필요하고 중첩되는 기구설치에 열을 올릴 것이 아니라 정보기관으로서 본연의 업무인 테러에 관한 정보를 수집하는데 더욱 전념하여야 한다. 일단 국정원이 테러에 관한 정보를 수집하면 테러의 예방이나 진압은 기존의 정부조직에 의해 충분히 처리할 수 있다. 관건은 테러에 관한 정확한 정보를 사전에 어떻게 입수하느냐다. 예컨대 미국에서도 9·11 테러에 관한 정확한 정보를 미리 입수할 수만 있었다면 그 테러를 예방하거나 피해를 최소화하는 것은 그리 어렵지 않았을 것이다. 그러나 미국의 정보기관이 테러에 관한 정보를 입수하는데 실패하는 바람에 엄청난 재앙이 발생한 것이다. 따라서 국정원이 테러에 대한 정보를 미리 수집하면 테러의 예방은 그리 어렵지 않을 것이며 일단 테러가 발생하면 테러의 진압과 대응조치는 기존의 정부기관으로 충분히 가능하기 때문에 새삼스럽게 새로운 테러관련기구를 설치할 필요가 없다.

3. 대테러업무는 기존의 정부기구로도 충분하다.

가. 정부차원에서 대테러활동이 필요하다면 별도의 대책회의를 만들 것이 아니라 기존에 설치되어 있는 국가안전보장회의나 재난대책기구를 이용하면 된다.

우리 헌법은 국가의 안전보장에 관한 대외정책·군사정책과 국내정책의 수립에 관하여 대통령의 자문에 응하기 위해 국가안전보장회의를 두도록 규정하고 있다. 국가정보원장은 위 회의 및 산하 상임위원회의 구성원으로 참석하여 국가안전보장에 관련된 국내외정보를 수집·평가하여 회의에 보고한다. 국가안전보장회의 산하에 국가안전보장회의사무처를 설치하여 국가안전보장 관련 현안정책 및 업무의 조정과 국가위기 예방·관리 대책의 기획 및 조정 업무 등을 수행한다. 사무처 산하에는 전략기획실, 정책조정실, 정보관리실, 위기관리 센터가 설치되어 있는데 각 기구에 모두 국가정보원 직원이 참여할 수 있다. 특히 위기관리센터는

각종 국가위기의 예방 및 관리체계에 관한 기획 및 조정업무와 긴급사태 발생 시 상황전파 등의 초기조치, 국가재난재해 관리체계의 종합조정, 상황실의 운영 및 유지업무를 담당한다. 이와 같이 국가안전보장회의에서 이미 테러를 포함한 국가안전관련업무, 국민의 생명과 재산을 보호하기 위한 업무를 이미 수행하고 있다.

그런데 대테러업무를 처리하기 위해 국가대테러대책회의나 사무처산하 위기관리센터와 동일한 업무를 수행하는 대테러센터를 국가정보원내에 중복하여 둘 이유가 없는 것이다. 국정원장 소속 하에 대테러센터를 둔다는 것은 테러협약자 규제, 위험물질의 안전관리, 시설·관리의 보호 및 국제행사의 안전확보, 테러위협에의 대응, 무력진압 등 광범위한 대테러활동을 정보기관이 주도하여 관계기관에 설치된 테러사건대책본부를 통해 관련 행정부처를 지휘하게 되는 것을 의미한다.

나. 현재 국민의 생명이나 재산에 피해를 주는 재난의 예방이나 수습 기타 재난관리에 관한 정부 중요정책의 심의 및 총괄조정, 정부 재난관리업무의 협의·조정을 위해 국무총리산하에 중앙안전대책위원회가 설립되어 있고 행정부처 장관들과 정부투자기관의 장이 위원으로 구성되어 있다. 지역별로는 지역안전대책위원회가 구성되어 있어서 지역 내 재난의 예방과 관리업무를 처리하고 있다. 재난이 발생하거나 발생할 우려가 현저한 경우에 재난의 예방이나 수습에 필요한 조치를 효과적으로 수행하기 위해 중앙사고대책본부와 지역사고대책본부가 설치되어 있다. 이러한 기구를 통해 정부는 해외재난(대한민국의 영역 밖에서 대한민국 국민의 생명과 재산에 피해를 주거나 줄 수 있는 재난으로서 정부차원의 대처가 필요한 재난)을 포함하여 국민의 생명과 재산에 피해를 주거나 줄 수 있는 재난을 예방하고 재난이 발생할 우려가 현저하거나 재난이 발생한 때에 국민의 생명과 신체를 보호하기 위하여 인명구조·응급조치 기타 필요한 모든 긴급한 조치를 취하여야 한다. 재외공관과 교육청, 검역소, 지방환경·항공·철도청과 한국전력공사 등 공기업체, 원자력발전소 관리기관 등 재난관리 책임기관은 재난예방을 위한 안전점검과 안전조치를 취하여야 한다. 긴급구조에 관한 사항의 총괄조정과 긴급구조기관간의 역할분담, 구조활동의 지휘·통제를 위해 중앙긴급구조본부 및 지역긴급구조본부를 두며 119구조대와 경찰, 응급의료기관이 유기적으로 긴급구조활동을 벌인다. 재난정보의 수집·전파, 신속한 지휘 및 상황관리를 위하여 상시 긴급구조 상황실을 설치하여 운영한다. 재난이 발생하거나 발생할 우려가 있다고 인정하는 때에는 민방위대원의 동원을 명하거나 관할 경찰서장, 재난관리책임기관의 장 또는 군부대의 장에게 응급조치를 위하여 출동 기타 필요한 조치를 취하여 줄 것을 요청할 수 있다. 그 외 특별재난지역의 선포와 응급조치에 따른 손실보상에 이르기까지 재난관리에 관한 세세한 규정이 마련되어 있다.

따라서 테러 등으로 재난이 발생하거나 발생할 우려가 있을 경우 정부는 재난관리법

상 기구를 통해 테러의 예방이나 구조 등 대응조치를 취할 수 있다. 위 법에 의한 재난은 화재·붕괴·폭발·교통사고·화생방사고·환경오염사고 등 국민의 생명과 재산에 피해를 줄 수 있는 사고로서 자연재해가 아닌 것을 말하므로 테러로 인한 피해가 당연히 포함될 것이다. 만약 테러의 개념이나 테러대응의 특수성이 위 법에 반영되어 있지 않다면 법을 개정하여 그러한 내용을 추가하면 된다. (각종 재난으로부터 국민의 생명과 재산을 보호하기 위하여 재난의 개념에 에너지, 통신, 교통 등 국가기반 피해를 포함하고 재해·재난민방위 등으로 다원화되어 있는 안전관련 법령의 주요 기능을 통합하기 위하여 재난 및 안전관리기본법(안)이 입법 예고되어 있다.)

그 외 경찰은 각종 테러 등 특수범죄의 진압을 위하여 경찰특공대를 운영하고 있으며 대테러 관련 대책을 수립하고 관련기구를 운영하고 있다. 해상에서의 테러예방 및 진압은 해양경찰청에서, 테러관련 물품의 반입방지는 관세청에서, 항공기의 피납 방지 대책 및 대테러 예방대책의 수립은 건설교통부에서, 대테러와 관련된 출입국관련업무는 법무부에서, 국군 기무사령부는 군과 관련된 테러정보의 수집업무를 각각 담당하고 있다.

위와 같이 정부기관이 각기 대테러업무를 담당하고 있고 재난관리법에 재난관리에 관한 국가기관의 역할분담 및 대응체계가 자세히 규정되어 있어서 국가 및 지방자치단체가 테러에 대한 대응체제를 효과적으로 꾸릴 수 있게 되어 있다. 반면에 테러방지법안에는 국정원에 대테러센터를 설치하여 대테러활동을 지휘한다는 내용 외에 테러대응에 관한 세부규정이 없어서 사실상 대테러센터가 테러대응에 관한 모든 권한을 행사하도록 하고 있다.

다. 테러방지법안의 국가대테러대책회의는 국가안전보장회의와 중앙안전대책위원회, 대테러센터는 국가안전보장회의 사무처산하의 위기관리센터나 재난관리법상의 긴급구조상황실, 테러사건대책본부는 중앙과 지방의 긴급구조본부와 사고대책본부, 관계기관으로 구성되는 대책기구는 중앙과 지역의 안전대책위원회의 기능과 중복된다. 테러방지법상의 기구는 기존의 국가안전보장회의 기능과 재난관리법상의 등 각종 기관의 기능과 중복되며 국가정보원이 대테러활동을 주도할 경우 이들 기관의 일부 기능을 무력화시키는 결과를 낳을 수 있다. 국정원은 대테러활동을 효율적으로 수행하기 위하여 테러방지법이 필요하다고 주장하지만 법안은 중복되는 기구설치, 부실한 규정 등으로 오히려 테러대응체계의 중첩과 낭비만 초래하고 있다.

4. 국제협력과 무관한 테러방지법안

테러방지법안을 심사할 소관부처인 국회 정보위원회의 위원장은 테러방지법 제정의 재추진을 공개하면서 이러한 법률의 제정이 '국제협력의 차원'에서도 필요하다고 한 바 있

다. 그러나 국제협력이 국제인권법과 자유주의적 법치국가질서의 훼손까지 정당화하는 것은 아니다. 유엔안보리는 9-11 테러 직후의 결의안 제1373호 등을 통해 반테러협정(International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism 등)에 각국 정부가 조속히 가입하고, 테러자금의 차단 등을 위한 국제협력을 강화하라고 했지만, 시민의 자유권을 대폭 제한하는 '반테러법' 체제를 구축하라고 위임한 적이 없다. 그럼에도 불구하고 각국 정부는 9-11과 유엔 안보리 결의 제1373호 등을 적절히 이용하여 정보기관 및 형사소추기관의 권한 확대를 꾀하고 있다. 그러한 상황의 심각성을 인식하여 2002년 11월, 제57차 유엔총회는 대테러조치로 인해 인권과 기본적 자유가 침해되어서는 안 된다고 결의한 바 있다. 그러한 결의는 각국이 테러리스트의 위협에 대처하고, 유엔안보리 결의안 제1373호에 반응하는 차원에서 취한 대테러조치들이 인권의 효과적인 향유에 대한 심각한 위협이 되고 있다는 상황 판단에 기초하고 있다. 테러 위협이 전면으로 부각되면서 바야흐로 '인권의 시대'가 막을 내리고 있는 것이 아닌가 하는 전망이 제기되고, '위기에 처한 국제인권법'에 대한 우려도 나오고 있다. 그러한 우려를 불식시키기 위해서는 모름지기 국제인권법이 요구하는 법 원칙에 따른 대테러정책을 시행하여야 하며, 국제협력을 매개로 정보기관의 권한을 확대하려는 시도를 중단해야 한다. 국제협력은 비밀정보기관간의 비밀스러운 정보교류강화의 형태가 아니라 외교, 경찰, 사법당국 등 공식적인 채널을 통한 교류협력강화로 실현되어야 한다.

5. 구체적인 법안내용과 비판

가. 테러의 개념정의가 불가능하다.

우선 국제적으로 합의된 테러의 개념이 없어서 테러의 개념이 모호하다. 법안에는 테러와 관련하여 9개의 협약을 열거하고 있는데 협약에 범죄로 규정하는 행위가 바로 테러가 되는 것은 아니고 그 행위가 국가안보 또는 공공의 안전을 위태롭게 하는 행위일 경우 테러로 보고 있는 듯하다. 그러나 국가안보 또는 공공의 안전을 위태롭게 하는 행위의 범위가 매우 넓어 그 한계를 정하기가 쉽지 않다. 예를 들면 국제민간항공에 사용되는 공항에 소재한 자에 대하여 중대한 상해나 사망을 야기하거나 야기할 가능성이 있는 폭력행위나 국제민간항공에 사용되는 공항의 시설 또는 그러한 공항에 소재하고 있는 취항 중에 있지 아니한 항공기를 파괴하거나 중대한 손상을 입히는 경우 또는 공항의 업무를 방해하는 행위(1971년 9월 23일 몬트리올에서 채택된 민간항공의 안전에 대한 불법적 행위의 억제를 위한 협약을 보충하는, 국제민간항공에 사용되는 공항에서의 불법적 폭력행위의 억제를 위한 의정서 제2조)가 단순 범죄인 지, 아니면 공항에서의 안전과 공공질서를 위태롭게 하는 행위로 테러행위가 되는 지 구별하기가 쉽지 않다. 또한 합법적인 권원이 없는 핵물질의 수령,

소유, 사용에 의해 사망 또는 인명에 대한 중대한 상해 또는 재산에 대한 본질적 손해를 야기하거나 야기할 우려가 있는 행위나 핵물질의 절도 또는 강탈, 유용 또는 사취(핵물질의 방호에 관한 협약 제7조)가 모두 국가안보 또는 공공의 안전을 위태롭게 하는 행위에 해당되는 지도 불분명하다.

테러의 정의에 내국인 범죄나 외국인 범죄, 개인적·개별적 수준의 범죄나 조직적·집단적 범죄사이의 구별도 없다. 개인적인 수준에서 우발적으로 발생하는 범죄와 조직적 차원에서 계획적으로 이루어지는 테러는 엄청난 차이가 있다. 테러방지법은 후자의 행위를 목표로 하고 있다고 보이는데 '국가안보 또는 공공의 안전을 위태롭게 하는 행위'라는 추상적인 기준만으로 둘 사이를 구분하기란 매우 어렵기 때문에 법의 적용범위를 구체화하기가 힘들다. 이처럼 테러의 정의가 불분명하고 9개의 국제협약에 규정된 범죄가 바로 테러방지법상의 테러가 되는 것이 아닌데도 위 협약 상 범죄행위를 빌미로 대테러활동의 범위가 지나치게 확대될 위험성이 크다.

우리나라가 비준한 조약일 경우 국내법으로 범죄로 처벌하는 규정을 두고 있다. 위 국제협약은 항공기테러, 외교관 및 인질보호, 핵·폭탄테러, 해상테러범죄의 형사처벌에 관한 협약인데 우리나라 형사사법기관이 이들 범죄에 대해 처벌을 해왔고 지금까지 우리나라에 심각한 테러사건이 발생하지 않고 있다. 그런데 위 국제협약을 빌미로 이들 범죄에 대해 수사권이 없는 정보기관이 테러의 예방과 대응을 주도할 이유가 없다. 국제협약과 관련하여 법안에는 현재 9개의 국제협약이 나열되어 있는데 아직 비준하지 않은 조약도 들어 있고 앞으로 테러와 관련된 국제협약이 늘어난다면 이 법에 포함될 것인데 그럴 경우 국정원의 권한은 계속 늘어날 수밖에 없다.

나. 특수부대의 출동요청과 군 병력의 지원

대테러센터의 장은 테러사건이 발생하는 경우에 군과 경찰청, 해양경찰청 소속의 특수부대의 출동을 요청할 수 있고 대책회의 의장은 군 병력의 지원을 대통령에게 건의할 수 있게 하고 있다. 그러나 경찰청에서는 이미 대테러부대로 경찰특공대를 운영하고 있기 때문에 별도로 특수부대를 둘 필요가 없다. 그리고 대테러센터장의 판단으로 군과 경찰의 특수부대출동을 요청하도록 하여 사실상 그 부대의 지휘권을 행사하는 것은 정보기관의 권한을 넘는 월권행위가 아닐 수 없다.

다. 외국인에 대한 출입국규제 등

법안에 의하면 대테러센터의 장은 테러단체의 구성원으로 의심할만한 상당한 이유가 있는 외국인에 대하여 정보수집을 위하여 사실관계를 확인할 수 있고 확인결과 테러를 할 우려가 있을 경우 법무부장관에게 출입국규제를 요청할 수 있다고 규정하고 있다.

그러나 국정원은 지금도 테러단체의 구성원으로 의심할만한 상당한 이유가 있는 외국인에 대하여 정보수집활동을 할 수 있으며 법무부에 출입국규제를 요청할 수 있다.(출입국관리법시행령 제2조 제1항) 출입국관리법에 의하면 법무부장관은 총포·도검·화약류 등 단속법에서 정하는 총포·도검·화약류 등을 위법하게 가지고 입국하거나 대한민국의 이익이나 공공의 안전을 해하는 행동을 할 염려가 있다고 인정할 상당한 이유가 있는 외국인의 입국을 금지할 수 있다.(법 제11조) 또한 범죄의 수사를 위하여 출국이 부적당하다고 인정되거나 대한민국의 이익이나 공공의 안전을 해할 우려가 있어 출국이 부적당한 외국인의 출국을 정지할 수 있으며(법 제29조) 강제 퇴거시킬 수도 있다.(법 제46조) 출입국공무원은 대한민국의 이익이나 공공의 안전을 해할 우려가 있는 외국인에 대하여 조사하는 권한을 가지고 있다.(법 제47조) 출입국관리법에는 강제퇴거대상 외국인의 인권을 보호하기 위해 보호명령이나 강제퇴거명령에 대한 이의절차도 마련되어 있다.(법 제55조, 60조)

따라서 국정원은 외국인의 출입국이 테러와 관련되어 있을 경우에는 현행 출입국관리법에 의해 법무부장관에게 출입국의 규제를 요청할 수 있기 때문에 테러방지법에 중복하여 위 규정을 둘 필요가 없다.

라. 상황전파

법안은 테러사건이 발생하거나 그 징후가 발견된 때 관계기관으로부터 신속히 통보받고 또 신속히 전파하는 업무를 대테러센터가 담당하도록 하였는데 기존의 국가안전보장회의 사무처 산하의 위기관리센터나 중앙긴급구조본부내의 긴급구조상황실이 처리하면 될 것이므로 불필요한 규정이다.

마. 허위신고죄에 대한 수사권

허위임을 알면서 테러와 관련된 허위사실을 신고 또는 유포하거나 이를 이용하여 협박하거나 협박을 가장한 죄에 대하여 대테러센터의 공무원이 수사권을 행사하는 규정을 두고 있다. 수사과정에서 인권침해를 방지하고 국정원이 정보기관으로서 위상을 올바르게 정립하기 위해서는 수사권의 폐지가 필수적이다. 그런데 기존의 수사권을 폐지하기는커녕 새로운 수사권한을 부여하는 것은 국정원의 개혁에 역행하는 것이다.

바. 테러에 대한 감청

테러방지법안은 국가안보를 위한 통신제한조치대상에 "테러"를 포함시키고 있다.(법안 부칙 제2조 제3항) 국가안보를 위한 감청대상에 테러행위를 포함시킬 경우 테러행위의 범위가 불분명하기 때문에 국민의 통신의 자유와 비밀을 광범위하게 침해할 가능성이 매우 높다.

통신비밀보호법에 의하면 국정원은 국가안전보장에 대한 상당한 위협이 예상되는 경우에 대한민국에 적대하는 국가, 반국가활동의 혐의가 있는 외국의 기관단체와 외국인의 통신에 대해 대통령의 승인을 받아 감청을 할 수 있다.(제7조 제1항 제2호) 현행법에 의해서도 국정원은 국가안전보장에 상당한 위협이 예상되는 테러행위에 대해 합법적인 감청을 할 수 있는 권한을 가지고 있는 것이다. 따라서 테러방지법에 의해 통신제한조치대상에 테러를 포함시킬 필요가 없다.

사. 금융정보제공

대테러센터의 장이 금융정보분석원장에게 금융정보의 제공을 요구할 수 있도록 규정하고 있다.(법안 부칙 제2조 제1항) 그러나 대테러센터의 장은 불법재산 또는 자금세탁행위와 관련된 형사사건의 수사, 조세 및 관세범칙사건의 조사 또는 금융감독업무를 담당하고 있지 않기 때문에 금융정보를 제공받을 수 있는 위치에 있지 않다. 필요하다면 국정원이 제공한 테러관련정보를 바탕으로 수사에 착수한 테러관련 수사기관이 정보를 제공받으면 되므로 대테러센터의 장이 금융정보를 받을 필요가 없다.

[별첨 2] 성명서 (2003. 9. 30)

테러방지법 제정 시도 중단하라!

1. 테러방지법의 입법이 국정원과 정치권에 의해 또 다시 추진되고 있다. 올 정기 국회 회기 내 처리를 목표로 하고 있다고 한다. 국정원의 근본적 개혁을 현 정부에 기대하고 있었던 우리는 이러한 사실에 당혹스러움을 감출 수가 없다. 테러방지법은 '테러예방'을 명분으로 막강 권력 기관인 국정원의 권한을 한층 강화하는 법적 틀을 제공하고 있어 인권사회단체들은 그 입법을 2001년 이후 일관되게 법 제정에 반대해 왔다. 국정원의 권력 확대는 우리 사회의 민주주의와 인권을 위태롭게 할 것이 분명하기 때문이었다. 그런데 어두운 그림자가 또다시 고개를 들이밀고 있는 것이다. 한때는 '월드컵'을 핑계삼더니 이제는 또 무엇을 이유로 내걸 것인가? 일각에선 유엔 안보리의 결의를 운운하지만, 그것이 새로이 테러방지법을 만들어야 할 이유가 되지 않는다는 점은 이미 누누이 지적해 왔다.

2. 이번 수정안은 '테러'와 '테러단체'의 개념을 제한적으로 규정하고 테러범죄와 단체구성, 불고지죄 등에 관한 벌칙 조항을 삭제해 일견 문제가 사라진 듯 보이기도 한다. 그러나 국정원 내에 대테러센터를 설치해 관계기관의 대테러활동을 총괄적으로 기획·지도·조정하는 내용은 그대로이다. 국정원의 위상을 강화하는 테러방지법의 본질은 여전히 변함이 없는 것이다. 대테러센터가 설치된다면 통제받지 않는 비밀정보기관인 국정원이 테러의 예방 및 대응 활동은 물론 그 밖의 '위기관리'에서 주도적 지위를 행사할 가능성이 생긴다. 본질상 비밀정보기관인 조직이 경찰, 군대 및 기타 공개된 정부기구를 지휘하는 국가기구 운영에서의 본말전도가 발생한다. 이것이 민주주의와 인권에 대한 위협이 아니고 무엇이란 말인가. 이밖에 군 병력을 대테러활동에 출동시키는 문제, 감청 및 통신 제한 사유의 확대, 외국인에 대한 사찰활동 등을 가능케 하는 조항들 역시 인권 침해의 가능성을 강하게 예고하고 있다.

3. 국가가 테러의 위협으로부터 모든 사람의 생명과 신체의 안전 및 재산을 보호해야 함은 당연한 일이다. 그러나 우리나라의 경우 테러 대응을 위한 체제가 기존의 법과 제도로 충분히 마련되어 있다는 점은 솔하게 이야기되었다. 국가인권위원회도 지난 해 테러방지법안의 제정에 반대하는 의견을 국회에 표명한 바 있다. 지나치게 중앙집권화된 경찰력, 비대한 권한을 가진 국정원, 나아가 이들의 활동으로 인해 야기되는 사찰 및 통신 검열 논란 등을 볼 때, 당장 우리에게 안보 유지 및 테러 대응 활동을 위한 현존 체제를 인권 기준에 맞도록 민주적으로 개편하

는 것이 보다 시급한 현실이다.

4. 사회 통제를 강화하고 정보기관의 권한을 확대한다고 해서 테러의 위협으로부터 자유롭고 안전한 사회를 만들 수 있는 것은 아니다. 오히려 우리는 미국이 주도하는 '테러와의 전쟁'이 외국인 및 소수자에 대한 차별과 폭력을 일상화하면서 테러를 더욱 부추기고 있다는 점을 주목한다. 테러의 근본적 원인이 무엇인지 진단하며 평화를 위한 국제 연대에 나설 때 비로소 세계가 테러로부터 안전할 수 있다. 국가기관이 감시의 촉수를 강화하고 자유와 기본권을 억압하는 사회에서 진정한 의미의 안전이란 있을 수 없다.

5. 어떤 식으로든 테러방지법의 제정에 반대한다. 수사권의 폐지, 해외정보처로의 기능 축소, 국회 등 외부기관에 의한 통제 강화 등 국정원 개혁에 대한 국민적 합의는 어디로 갔는가. 도대체 왜 이에 역행하는 테러방지법의 제정이 추진되고 있는 것인지 정부와 정치권에 묻지 않을 수 없다. 테러방지법안을 끝내 국회에서 통과시킨다면, 오랜 피와 땀을 통해 성취한 현 수준의 민주주의와 인권마저도 후퇴하게 될 것이다. 국정원과 정치권은 국민 기만을 중단하고 테러방지법 제정 시도를 중단하라.

2003년 9월 30일

테러방지법 제정 반대 공동행동

[별첨 2] 국제앰네스티(AMNESTY INTERNATIONAL) 국제사무국 공개성명

2003년 10월 10일

문서번호 AI Index: ASA 25/004/2003

대한민국 테러방지법 수정안: 인권침해 증가 우려

국제앰네스티는 최근 한국정부가 테러방지법의 제정을 재추진하고 있으며 그 법안이 국회 표결에 회부될 것이라는 보도에 대해 우려를 표한다. 국제앰네스티는 한국 영토 내에 있는 모든 사람들의 인권과 안전을 보장해야 할 권리와 의무는 한국정부에 있다는 점을 인정한다. 그러나 어떠한 법안이나 정책을 도입·이행함에 있어 한국정부는 반드시 국제인권기준들을 준수하여야 한다. 국제앰네스티는 테러방지법을 비롯한 여타의 국가안보 조치들이 국제인권기준에 완전히 부합되도록 보장할 것을 한국정부에 촉구한다.

사형 적용확대 등을 문제점을 안고 있었던 지난 테러방지법 원안과 비교하여 볼 때 이번에 제출된 테러방지법 수정안의 경우 처벌관련 규정들이 삭제된 것을 환영한다. 국제앰네스티는 지난 2002년 4월 보고서를 통해 당시 테러방지법 원안에 포함되었던 처벌규정들의 문제점에 대해 심각한 우려를 표명한 바 있다. (ASA 25/003/2002, 대한민국: "테러방지법안: 인권침해를 가중시킬 소지 확대")

그러나 여전히 테러방지법 수정안의 많은 조항들은 인권침해의 증가를 가져올 수 있는 내용들을 포함하고 있으며 이에 대해 국제앰네스티는 우려를 표한다. 본 테러방지법안은 비밀정보기관인 국가정보원의 권한을 확대시키는 조항들을 포함하고 있는데, 과거 중대한 인권침해사건들에 대해 책임이 있는 국가정보원에 대하여 국제앰네스티는 많은 우려를 표명해온 바 있다. 테러방지법안 제4조는, 국가정보원장의 소속 하에 대테러센터를 둔다고 규정하고 있다. 한국의 인권단체들은 이러한 대테러센터가 국가정보원 소속 하에 설립됨으로써 인권침해의 소지가 확대되는 것을 우려하고 있다. 국제앰네스티는, 인권침해 소지를 가중시키는 국가정보원 같은 기관에 확대된 권한을 부여하는 입법을 제정하지 말 것을 한국정부에 촉구한다.

국제앰네스티는 본 테러방지법안이 테러리스트로 의심되는 비시민(외국인)의 권리-비호를 구할 권리 등을 침해하고 있다는 점을 우려한다. 테러방지법안 제8조에 따르면, 대테러센터의 장은 당해 외국인에 대해, 비호를 구하고 공정한 절차를 통해 난민인정심사를 받을 권리를 보장하지 않은 채 그 외국인의 추방을 요청할 수 있는 권한을 가지게 된다. 대테러센터는 국가정보원 소속이며, 즉 국가정보원의 권한이 외국인의 추방을 권고하는 것에까지 미치게 되는 것이다. 이러한 규정은 강제송환-1951년 난민협약 및 고문방지협약은 고문 또는 사형과 같은 심각한 인권침해의 위험이 있는 나라로 추방, 송환 또는 인도해서는 안 된다고 규정하고 있다-의 위협성을 증가시키고 있다. 한국정부는 난민협약과 고문방

지협약의 당사국이다. 따라서 국제앰네스티는, 테러방지법을 비롯한 국가안보 관련입법으로 인하여 외국인의 비호권이 침해당하지 않도록 할 것과 비호신청인이 공정한 절차에 따라 난민인정심사를 받지 못한 채 추방당하지 않도록 보장할 것을 한국정부에 촉구한다.

국제앰네스티는, 테러와 관련한 허위신고 및 허위사실 유포 등을 규정하고 있는 제13조와 같이 모호하고 광범위하게 규정되어있는 조항들에 관해 우려를 표한다. 물론 이 규정이 허위신고를 막기 위한 조치임은 인정하지만, 실수나 착오 또는 정신질환자가 허위신고를 한 경우 등의 상황에 대한 보호장치가 거의 없다는 것은 우려해야할 사항이다. 또한 제13조는 정치운동가에 대한 감시, 사회단체활동가를 포함하여 일반 시민사회의 모든 통신수단에 대한 정부의 감시감독을 강화하는 데 악용될 수도 있다.

한국의 인권단체들은 테러방지법안에 대해 심각한 우려를 제기해왔다. 테러방지법안은 한국정부가 가입한 국제인권조약들의 내용에 어긋나는 조항들을 포함하고 있다. 또한 그 조항들은 인권침해를 방지하기 위한 적절한 보호장치를 제공하지 않은 채 사법공무원에 의한 인권침해의 소지를 확대, 가중시키고 있을 뿐이다.

[AMNESTY INTERNATIONAL Public Statement]

AI Index: ASA 25/004/2003 (Public) News Service No: 233
<http://web.amnesty.org/library/print/ENGASA250042003>
10 October 2003

Republic of Korea (South Korea)

The revised Terrorism Prevention Bill: fear of increased human rights abuses

Amnesty International is concerned that the government of South Korea is reportedly set to introduce and put to vote a revised version of the Terrorism Prevention Bill in October 2003. Amnesty International acknowledges that the South Korean government has a right and duty to protect the rights and safety of people within its territory; however any legislation or action adopted and implemented must conform to international human rights standards. Amnesty International calls on the South Korean government to ensure that the Terrorism Prevention Bill (referred to hereafter as "the Bill") and other national security measures fully conform with international human rights standards.

Amnesty International welcomes the removal of provisions in the revised draft of the Bill which extended the application of the death penalty. Amnesty International had raised deep concern on this aspect of the Bill in its April 2002 report, Republic of Korea: "Terrorism Prevention Bill: Granting greater scope for human rights violations," (ASA 25/003/2002).

However, Amnesty International remains concerned that several provisions in the revised Bill give scope for increased human rights violations. The Bill in its present form has provisions that could further empower the National Intelligence Service (NIS), a secretive agency about which Amnesty International has expressed

concern because of its responsibility for some of the most serious human rights violations. For instance, Article 4 of the Bill provides for the creation of a Counter-Terrorism Centre to be "established under the command of the Director of the National Intelligence Service." There is concern among human rights defenders in South Korea that this centre will be set up as part of the NIS giving the agency widened scope for greater human rights violations. Amnesty International calls on the South Korean government to avoid enactment of any legislation that would further empower an organization such as the NIS in that it could increase the possibility of human rights violations.

Amnesty International is also concerned that the Terrorism Prevention Bill appears to deny the right of non-citizens who are suspected of being "terrorists" to apply for asylum. Article 8 of the revised Bill gives authority to the head of the Counter-Terrorism Centre to request the deportation of foreign nationals without having their claims for asylum assessed through fair and satisfactory procedures. The Counter-Terrorism Centre is under the command of the NIS, further increasing the power of the NIS in recommending the deportation of foreign nationals. This provision increases the risk of refoulement - a breach of the obligation under the 1951 Refugee Convention and UN Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (Convention against Torture) not to return anyone to a country where they may suffer serious human rights abuses such as torture or the death penalty. South Korea is a state party to both the Refugee Convention and Convention against Torture. Amnesty International urges the South Korean government to ensure that national security legislation, including the Terrorism Prevention Bill, does not undermine the right of non-citizens to seek asylum and that asylum seekers are not deported without having their claims for protection assessed through fair and satisfactory procedures.

Amnesty International is also concerned with vaguely worded clauses of the Bill such as Article 13 which deals with false reports or spreading wrong information regarding terrorism. While Amnesty International recognizes that action may need to be taken against hoax reports, there is concern that there are few safeguards if there is false reporting through genuine mistakes or by people with mental health problems. Amnesty International is also concerned that Article 13 could be used to increase surveillance on political activists, and greater government monitoring of the means of communication used by activists and civil society in general, increasing the potential for human rights abuses.

The Bill in its current form has raised serious concern in the human rights community in South Korea. It contains provisions which directly contravene international human rights treaties to which South Korea is a party. At the same time, many of its provisions appear to be clearly open to abuse by law enforcement officials without providing adequate safeguards against such abuse.

수신 : 열린우리당 천정배 원내대표

발신 : 테러방지법제정반대공동행동(총 103개 단체, 소속단체 명단은 3쪽)

날짜 : 2004년 6월 29일

< 성 명 >

테러방지법이 없어서 김선일 씨를 살리지 못한 것인가?

열린우리당은 테러방지법 입법 시도 중단하라!

1. 열린우리당이 테러방지법 입법을 재추진하고 있다는 소식에 우리는 황당함을 금할 수 없다. 28일 열린우리당 임종석 대변인은 “김선일 씨 피살 사건과 관련 테러방지법의 필요성에 공감했다”는 것이 상임중앙위원회의 입장이라고 밝혔다.

2. 우리, 인권사회단체들은 먼저 묻고 싶다. 진정 테러방지법이 없어서 김선일 씨를 살리지 못한 것인가? 외교부 직원들이 김선일 씨의 피랍 확인 전화를 목살한 이유가, 20일 넘게 억류되어 있는 자국민의 존재조차 파악하지 못한 이유가, 이라크에 파견되어 있는 국정원 직원들이 김선일 씨의 피랍에 대해 아무런 정보도 수집할 수 없었던 이유가, ‘혈맹’ 관계라는 미국과의 정보 협력이 원활치 않았던 이유가, 무장단체의 위협에 적절히 대응하지 못했던 이유가 정말 테러방지법이 없어서란 말인가. 국민들은 모두 알고 있다. 이것은 궁지에 몰린 정부가 핑계거리를 찾는 것이다.

3. 인권사회단체들이 2001년 말 테러방지법의 입법이 처음 추진될 당시부터 누차 이야기해왔듯, 현행법과 제도는 테러행위에 관한 정보의 수집, 분석, 배포에서부터 테러행위의 예방과 진압, 수사 와 처벌을 위하여 다양한 국가기관에 전문적 기능을 부여하고 있다. 특히 국가정보원은 테러조직에 관한 국내외의 정보를 수집, 작성 및 배포하게 되어 있고, 필요하면 국정원 내부에 자체적인 대테러 센터를 설치해 테러에 대응하도록 되어 있다. 그럼에도 불구하고, 김선일 씨가 그토록 어이없게 죽을 수밖에 없었던 것은 일선 관료들의 나태와 직무 유기 때문이 아닌가. 근본적으로는 국민을 불구덩이로 몰고 가는 이라크 파병을 끝끝내 고수하고 있기 때문이 아닌가. 정부가 한치 앞도 내다보지 못한 채 부시 대통령 하의 미국과의 동맹 관계만을 앞세우며, 국민의 생명과 안전은 내팽개치고 있기 때문이 아닌가. 김선일 씨 피랍 사실에 대한 정부기관의 은폐 의혹이 사실이 아니라면, 이번 사건의 원인에 대한 다른 답이 있을 수 없다.

4. 열린우리당의 안영근 제1정책조정위원장은 “지금의 대응으로는 허점이 드러났다”며 “(테러방지법)은 테러에 대한 긴급 대처를 위한 것이며, 테러대책반을 만들 필요가 있다”고 밝혔다. 그렇다면,

테러방지법을 추진하기 전에 먼저 국민에게 답하라. 구체적으로 이번 사건의 대응의 허점은 무엇이었는지, 누구의 책임인지, 이러한 비극의 근본적 원인은 무엇인지부터 낱알이 밝혀라. 원인을 분명히 따지고, 책임을 분명히 묻기 이전에는 이라크 파병은 물론, 테러방지법 제정 추진도 절대 안 된다.

5. 우리는 이미 지난해 11월 30일 한국인 노동자 2인이 이라크에서 피격된 후, 12월 9일 국회에 보낸 의견서에서 “지금 필요한 것은 급조된 강력한 테러 대책이 아니라 문제를 이성적으로 바라볼 수 있는 시각과 정보”라고 강조했다. 또한 한국 정부는 중동/아랍권에 대한 정책이 없고, 독자적 판단 능력도 없고, 이에 대처할 방안도 없음을 비판했었다. 모든 정보를 미국 혹은 서방측에 의존하는 행태에 대해서도 꼬집었었다. 외교통상부 내에 중동문제 전문가가 전무할 뿐 아니라 아중동국의 지난해 예산이 모두 9억5백만원으로 외교통상부 전체 사업비의 0.17%에 불과한 불균등한 현실에 대해서도 지적했다. 그런 상태에서 국방부의 조사팀든, 국회의 조사팀이든 이라크에 대해 어리석은 판단밖에 할 수 없음은 분명했다. 그 당시에도 정부는 12.2 테러방지대책을 내놓았지만, 어느 것 하나 현실적이고 구체적인 방안은 눈에 띄지 않았다. 한국군의 이라크 파병이 더 큰 희생을 불러 올 것이라는 사실을 애써 외면했다. 테러의 근원에 대해 고민하고, 파병 문제를 재검토하려는 진지한 태도는 전혀 보이지 않았다. 정부는 이라크에서의 노동자 피격 사건이 한국 파병 문제와는 무관하다는 식의 안이한 판단만을 연일 내놓았었다. 정부는 그때로부터 한 치도 달라진 것 없이, 강대국에 굴종하면서 국민에게는 무책임한 모습을 되풀이하고 있다.

6. 열린우리당은 이미 법안 성안 작업에 들어갔으며, 테러방지에 대한 입법을 추진해나가되 국정원이 센터를 지휘하는 방향은 피하겠다고 한다. 그럼에도 여전히 우리는 테러방지법의 입법 추진을 받아들일 수가 없다. 어떠한 형태의 조직개편이든 입법이든 졸속으로 이루어져서는 안 된다. 현재의 정보, 보안 관련 기구들이 테러 예방 및 대응 조치를 실시함에 있어 어떤 결함이 있는지부터 먼저 구체적으로 밝혀야 한다. 그리고 현재의 상황에 대한 평가에 기반해 무엇이, 왜 필요한지 충분한 논의가 필요하다. 우리는 테러방지법 제정을 반대하며, 이러한 질문을 수차례 정부와 국회를 향해 던졌지만 결코 성실한 답변을 들은 적이 없었다. “테러를 막기 위해서는 어쩔 수 없다”는 식의 상황 논리로 테러방지법의 졸속 입법을 포장하지 말라. 그리고 분명히 다시 밝힌다. 한국군의 이라크 파병 철회가 아닌 다른 모든 대책은 공허할 뿐이다. 지금 정부와 국회가 해야 할 일은 바로 조속한 파병철회 결정이다.

2004년 6월 29일

‘테러방지법 제정반대 공동행동’ 참가단체(총 103개 단체, <http://nopota.jinbo.net>)
(단체이름 생략: 편집자 주)

테러방지법(안) 제정논의를 즉각 중단하라!

지난 16대 국회 당시, 2회에 걸쳐 시도되었다가 무산되었던 테러방지법(안) 제정 논의가 다시 공론화 되고 있다. 한나라당은 공성진 의원 주도로 '테러대응체계의 확립과 대테러활동 등에 관한 법률'이라는 이름의 법안을 발의한 것으로 알려졌다. 또한 열린우리당의 테러방지법관련 TF팀은 시안을 확정했으며, 양 당은 4월 국회 통과를 공언하고 있다.

지난 16대 국회에 상정된 법안의 핵심은 국가정보원 산하에 대테러센터를 두고 테러예방 활동 명분으로 정부 각 부처의 업무를 지휘 감독하는 초법적인 권한을 부여함으로써, 국가행정의 균형과 평등, 상호독립성의 원칙을 일시에 무너뜨리는 반민주적인 내용이었다. 또한 모호한 테러개념으로 인한 자의적 적용, 남용의 위험성과 함께, 의사표현의 자유가 심각하게 제한되고 침해당할 우려와 이로 인한 국민의 기본권침해가 명약관화해 이에 대한 시민사회의 반발로 결국 법 제정시도가 무산되었다.

현재 양당이 추진 중인 테러방지법안은 16대 논의된 법안에 비해 크게 달라진 내용을 찾기 어렵다. 특히 이번 17대 국회는 스스로 “개혁국회”를 표방할 만큼 우리사회의 전면적인 개혁에 대한 역사적 책임을 자임했으며 국민들도 기대와 열망 또한 남달랐다. 그런데도 16대 국회에서 두 번에 걸쳐 시도되었다가 반인권, 반민주적인 내용으로 시민사회의 격렬한 저지로 무산되었던 테러방지법안 제정을 다시 논의하고 있다는 점에 대해 실망과 분노를 감출 수 없다.

알려진 바에 따르면 양 당이 추진하고 있는 테러방지법안은 테러예방 및 수사활동의 전권(全權)을 대테러센터에 집약시키고 이를 국가정보원 산하에 설치하는 것을 주요 골자로 하고 있다. 그러나 국가정보원은 과거 안기부, 중앙정보부등을 전신으로 고문, 조작 사건을 통한 인권침해, 공작정치의 산실로 우리현대사에 어두운 그림자를 드리웠다. 비밀정보기구로서 수사권까지 행사하는 과도한 권한에 대해 마땅히 수사권을 폐지·축소하고, 정보기관으로서 투명한 업무집행을 위한 구체적인 방안을 실행해야 할 것이다. 그런데도 국회가 앞장서서 테러예방이라는 명분으로 국민의 눈과 귀를 현혹하면서까지 “국정원 권한 강화”법을 만들려고 하는 의도가 무엇인지 되묻지 않을 없다.

현행 법체계에서도 테러예방 활동들이 진행 중이며 이러한 활동은 우리사회가 직면한 테러위협에 충분한 대응으로 파악되고 있다. 특히 국가정보원은 2003년 12월부터 국방부, 경찰청 등과 합동으로 “대테러상황실”을 운영중이며, 2004년 10월 국정감사 당시 “테러정보통합센터” 운영계획을 발표하기도 했다. 또한 통합방위법을 비롯해 테러행위를 처벌하기 위한 형사법은 형법, 폭력행위등처벌에 관한 법률, 균형법, 항공법등을 비롯 다수가 운용되고 있는 현실이다.

위와 같은 법체계에도 불구하고 테러예방을 위한 새로운 법체계가 요구된다면 그 내용과 원인을 정부가 국민들에게 알리고, 바람직한 대안모색을 위해 대화와 토론을 진행해야 할 것이다.

현재 국제사회는 가장 기초적인 테러개념에 대해서도 합의를 도출하지 못하고 있다. 이는 세계 각국이 각각의 정치적 견해와 경제적 상황에 따라 다른 입장을 갖고 있는데서 비롯되고 있다. 따라서 테러위협을 궁극적인 해결은 각 나라의 정부가 정치적 평등관계를 회복하고 대화와 타협을 통한 민주적 방식으로 갈등과 분쟁을 해결하기 위해 노력하는 자세에서 시작될 것이다.

우리는 테러방지법안을 제정하려는 한나라당, 열린우리당에 실망과 분노를 담아 제정 논의를 즉각 중단할 것을 경고한다. 개념조차 규정되지 못한 ‘테러’위협을 명분으로 국가정보원이라는 비밀정보기구의 권한을 확장하고 국민의 기본권과 민주주의 원칙들을 짓밟는 시도를 즉각 중단하라.

2005년 3월 16일

테러방지법제정반대공동행동

테러방지법 제정반대 공동행동

날짜 : 2005년 3월 23일 수요일

수신 : 노무현 대통령

참조 : 고영구 국정원장

발신 : 테러방지법제정반대공동행동 (총103개 단체, 참가단체는 아래 참조)

제목 : 테러방지 대통령 훈령에 관한 공개질의서

매수 : 총 4 쪽

문의 : 참여연대 양영미 02-723-4250 민가협 박성희 02-763-2606

민변 강곤 02-522-7284 인권운동사랑방 박래군 02-741-5363

팩스번호 02-723-5055 / 02-745-5604

별첨 : <논평> 국정원 권한강화로 귀결될 '테러방지' 훈령은 철회되어야 한다>

※ 공개질의서에 대한 회신은 2005년 3월 28일까지 보내주시기 바랍니다.

'테러방지법 제정반대 공동행동' 참가단체(103개 단체, <http://nopota.jinbo.net>)

광주 NCC/국제엠네스티한국지부/국제연대정책정보센터/노들 장애인 야학/녹색연합/다산인권센터/다함께/대자보/대전 경제정의실천시민연합/ 대전 여민회/ 대전 참여자치시민연대/ 대전 충남 녹색연합/ 대전 충남 민주노동조합 총연맹/ 대전충남민주연운동시민연합/ 대전충남생명의 숲 가꾸기 국민운동/ 대전환경운동연합/ 대전홍사단/ 동성애자인권연대/ 민족자주민주주의·민중생존권쟁취 전국민중연대(준) -(소속단체) 기독교민사회연대, 노동인권회관, 노동자의 힘, 노동조합기업경영연구소, 문화개혁신시민연대, 민족정기수호협의회, 민족화해자주통일협의회, 민주노동당/ 민주인론운동 시민연합, 민주주의민중통일전국연합, 민주화를 위한 전국교수협의회, 범민련 남측본부, 사회당, 사회진보연대, 영등포 산업선교회/ 예장민중교회 선교연합, 외국인노동자대책협의회, 전국노동단체연합, 전국노동운동단체협의회, 전국농민회총연맹, 전국민주노동조합총연맹, 전국불교운동연합, 전국국민연합, 전국여성농민회총연합, 전국학생대표자협의회(준), 전국학생연대회의, 전국학생회협의회, 전태일기념사업회, 진보교육연구소, 천주교정의구현전국연합, 청년환경센터, 통일광장, 보건복지민중연대(준), 한국노동사회연구소, 한국노동이론정책연구소, 한국대학총학생회연합, 한국비정규노동센터, 한국청년단체협의회-민주사회를 위한 변호사 모임/민주주의법학연구회/민주화실천가족운동협의회/민주화운동정신계승 국민연대/불교인권위원회/새사회연대/여성민우회/위례시민연대/ 유성민주자치시민연합/ 인권과 평화를 위한 국제민주연대/인권실천시민연대/인권운동사랑방/인도주의실천의사협의회/자유평등연대를 위한 광주인권운동센터/장애우권익문제연구소/ 장애인의 꿈너머/전국민족민주유가족협의회/전국 군포력 희생자 유가족 협의회/전국목회자 정의평화협의회/전국불안정노동철폐연대(준)/전국주부교실 대전광역시지부/ 전북 평화와 인권연대/전쟁을 반대하는 여성연대/ 정신개혁신민협의회/진보네트워크 센터/참여연대/천주교 청주교구 정의평화위원회/천주교인권위원회/평등사회를 위한 민중의료연합/평화와통일을 여는 사람들/평화인권연대/학생행동연대/한국기독교교회협의회 인권위원회/한국남성동성애자인권운동모임 '친구사이'/한국노총/한국빈곤문제 연구소/한국여성노동자회협의회/한국여성단체연합/ 한국여성성적소수자 인권운동모임 '끼리끼리'/한국전쟁전후민간인학살진상규명국민위원회/함께하는교육시민모임/환경운동연합 (가나다순 연명)

'테러방지 훈령' 관련 공개질의서

테러방지법 제정반대 공동행동은 최근 국정원이 "테러방지 대통령훈령 발령을 추진 중"이라는 언론 보도(연합뉴스 3월 18일자)를 접하고 이에 대하여 다음과 같이 공개질의 하고자 한다.

1. 테러방지법(안)과 테러방지 훈령과의 관계

보도에 의하면 대통령 훈령이 이미 대통령의 재가를 거쳐 법제처에서 조문 손질 중이라고 한다. 이 훈령은 2001년부터 4차례에 걸쳐 발의된 바 있는 테러방지법안과 어떤 관련이 있는가.

1) 테러방지법 제정반대 공동행동은 그동안 발의된 바 있는 테러방지법안이 인권침해 요소와 국정원 권한 강화를 위한 조직법이라고 비판하여 왔다. 또한 국가인권위원회는 테러방지법이 불필요하다는 의견을 제출한 바 있으며, 대한변협, 민변 등 법률전문가들도 의견서를 통해 이 법의 제정에 일관되게 반대해 왔다. 이 사실을 알고 있는가.

2) 현재 추진되고 있는 이 훈령은 위와 같은 시민사회, 국가인권위원회, 전문가 단체 등의 의견을 충분히 수렴하고 이를 검토한 전제에서 추진되고 있는 것인가.

3) 보도에 따르면 훈령은 테러방지법안이 담고 있는 바와 마찬가지로 대테러에 관한 정부조직 협의기구(상임위)와 국정원 산하에 실무기구인 대테러센터를 둔다고 알려졌는데, 훈령 시안이 담고 있는 내용이 보도와 일치하는가.

4) 이러한 훈령 제정 시도는 테러방지법안 제정이 시민사회의 반대에 부딪치자 훈령이라는 편법으로 대체하려는 것은 아닌가.

5) 현재 정부조직내에는 '재난구조대응회의'가 있어 각종의 국가적인 재난사태에 대응하고 있다. 테러의 경우, 이와 별도로 대책기구가 반드시 있어야 한다고 보는가. 기존 조직구조의 활용으로 테러방지가 충분치 않다고 판단하는가, 그렇게 판단한다면 판단의 근거는 무엇인가.

2. 대통령 훈령에 대한 문제

1) 테러방지 대통령 훈령에 대한 논의와 내용은 보도를 통해 부분적으로 알려져 있을 뿐이다. 이 내용을 전면 공개할 의사가 있는가.

2) 기존 및 현재 발의된 테러방지법안은 '테러'와 '테러단체' 개념이 불명확하고 모호하다. 훈령의 경우, 테러의 개념을 어떻게 정의하고 있는가.

3) 1982년 공포된 국가대테러활동지침(대통령훈령 제47호)이 이미 운용되고 있다. 그럼에도 새로운 훈령을 만들려는 이유는 무엇인가.

4) 대통령훈령 47호 지침과 현재 추진중인 훈령의 차이가 있다면 그것은 무엇인가.
대통령훈령 47호는 공개되지 않고 있다. 이를 공개할 의사는 없는가. 또한 현재 추진중인 훈령을 공개할 의사는 없는가.

3. “국정원 권한강화”라는 지적에 대해

- 1) 현재 국정원에서는 테러정보센타를 운용중인 것으로 알려져 있다. 이는 훈령에 포함된 것으로 알려진 대테러센타와 어떠한 차이를 지니는가.
- 2) 주지하다시피 국정원은 과거 정보수집이라는 본연의 기능을 떠나 인권침해 논란, 공작정치 개입 등의 의혹을 받으며 개혁의 대상으로 지목되어 왔다. 현재 추진중인 훈령은 이러한 기대에 역행하여 오히려 국정원의 실질적인 권한 강화하려는 의도는 아닌가.
- 3) 만일 국정원이 훈령 운용과정에서 위법적으로 실질적인 수사권을 행사할 경우, 통제수단은 적절하게 마련되어 있는가.

별첨자료 <논평>

국정원 권한 강화로 귀결될 테러대책 훈령은 철회되어야 한다.

1. 정부가 국정원의 권한을 확대하는 내용을 담은 테러방지 훈령을 추진하고 있는 것으로 알려지고 있다. 테러방지법 제정이 시민사회단체들의 비판에 직면하여 국회통과를 자신할 수 없는 상황에서 정부는 편법으로 훈령을 제정하려 하는 것이다.

과거 테러방지법 제정 기도가 무산되었던 것은 테러방지법이 담고 있는 법률안의 문제점이 매우 심각하였기 때문이다. 테러방지법은 국정원의 개혁은 제대로 이루어지지 않은 채 다시금 국정원의 권한 강화를 피하려는 법안일 뿐이다. 또 그 동안 제출되었던 법안이라는 것은 테러의 개념, 적용대상, 적용범위 등이 모호하고 추상적이어서 인권침해의 여지가 너무도 많다. 국정원의 권한을 강화하는 것은 비밀정보기관의 속성상 외부의 통제가 어렵기 때문에 필연적으로 인권 침해 및 직권 남용의 폐해를 낳게 된다. 테러방지라는 명분으로 국민의 기본권을 제약하고, 국정원의 권한이 남용되어 인권유린 이 불 보듯 뻔한 테러방지법은 어떤 명분으로도 입법될 수 없는 것이다.

따라서 지금 이 시점에서 정부가 해야 할 일은 시민사회단체들이 지적한 것처럼 테러방지법 제정의 기도를 취소하고 우선 국정원을 국민적 통제 속에 두는 근본적인 개혁을 추진하는 것이다.

2. 이번에 추진한다는 훈령에는 국무총리 산하에 대테러상임위원회를 두고, 국정원에 실무기구인 대테러센타를 둔다는 내용이 담기는 것으로 알려졌다. 이는 입법사안을 편법적으로 훈령으로 대체하려는 알팍한 수법으로 위법성 논란을 면하기 어려울 것이다. 이런 방향의 훈령에 의한 정부 부처 간 협의 네트워크가 구성된다면 국정원의 정보조정권이나 업무조정권을 강화하여 중정과 안기부 시절의 권한을 가진 국정원으로 도약할 수 있는 기반을 만들어 줄 것이다.

3. 우리는 테러방지법이나 테러 대응 관련 훈령을 제정하려는 정부의 기도를 강력히 반대한다. 우리는 테러방지법이나 훈령의 제정 기도를 시민사회역량을 총동원해 막을 것이다. 정부는 명분 없는 테러방지법 또는 유사 훈령의 제정 기도를 당장 철회하라.

2005년 3월 23일

테러방지법제정반대공동행동

테러방지법안에 대한 헌법학 교수들의 견해

2001년 하반기 국가정보원은 9.11사건 후 전 세계적인 테러방지입법 강화 흐름에 편승하여 월드컵의 성공적 개최 등을 이유로 테러방지법 제정을 시도한 바 있다. 당시 제출된 테러방지법안은 두 차례에 걸친 수정으로 내용이 변경되었음에도 불구하고 시민사회의 거센 반발에 부딪혀 입법화되지 못했다. 그런데 월드컵이 성공적으로 끝나고 1년이 넘는 지금까지도 국가정보원은 동법안을 철회하지 않고 있을 뿐 아니라 급기야 지난 10월 수정안을 국회 정보위원회에 제출함으로써 다시금 법 제정에 박차를 가하고 있다. 지난 11월 3일 국회 공청회를 거친 뒤 한나라당, 민주당, 열린우리당은 이 법안의 수정안을 공동 발의하였고 11월 14일 전격적으로 정보위를 통과함으로써 법률로서의 성립을 눈앞에 둔 상태이다.

이미 국가인권위원회는 수정되어 재차 상정된 테러방지법안에 대하여, 기존 법안의 일부 조항을 삭제하는 등 형식적으로는 상당 부분 축소 조정되었지만 내용상 국가정보원의 권한을 강화하는 쪽으로 개악된 부분이 많고 국민의 기본권을 본질적으로 제한하는 상당수 독소조항이 그대로 남아있다는 이유로 입법 반대의견을 표명하였다. 뿐만 아니라 이 수정안에 대해서는 법무부, 국방부 등 정부부처에서도 반대 입장을 밝힌 바 있다. 이에 우리 헌법학 교수들은 테러방지법안이 기본권의 본질적 내용을 침해하는 반헌법적 법안이며 따라서 입법권의 한계를 추월하는 법인바 그 입법에 반대하는 우리의 견해를 표하고자 한다.

첫째, 테러방지법안은 대테러센터를 국가정보원에 두고, 그 조직을 국가정보원장이 정하며, 대테러센터의 공무원에게는 외국인에 대한 사찰권을 부여하는 등 국가정보원의 기능을 획기적으로 넓힘으로써, 군사독재의 종식과 더불어 기능이 제한되어 왔던 국가정보원을 다시금 인권유린의 대명사였던 중앙정보부나 국가안전기획부 시절로 회귀시키려는 반역사적 인식을 보여주고 있다.

이는 국가정보원이 정부부처 내에서조차 의견 수렴이 이루어지지 않은 이 법안에 집요하게 매달리는 이유가 어디에 있는지를 웅변으로 보여준다. 기존의 테러담당부서와는 달리 법률과 예산에 의하여 뒷받침되는 독자적인 조직인 대테러센터의 설치에 향후의 국정원 개혁을 매우 어렵게 만들 것으로 보인다.

둘째, 테러방지법안에 따르면 운영과 조직이 공개되지 않는 테러진압 특수부대가 군에도 설치되며, 대테러센터의 장, 즉 국가정보원장은 이 부대의 출동을 요청할 수 있다. 군의 출동 근거를 마련하고 있을 뿐만 아니라, 국가정보원이 출동여부를 좌우하는 셈이다. 더욱 위험한 것은 국가중요시설 등의 보호 명목으로 출동하는 군 병력의 활동범위와 관련하여 기존 법안과 달리 경찰관직무집행법상의 권한행사는 삭제했다지만, 과거 군에 의한 인권침해를 경험한 우리 국민들로서는 불안한 마음을 감출 수 없다.

셋째, 보다 근본적인 문제는 테러방지법이 예정하고 있는 군대의 등장이 단순한 '행정응원'의

차원을 넘어서고 있다는 사실이다. 행정절차법상 행정응원을 위하여 파견된 직원은 응원을 요청한 행정청의 지휘·감독을 받는데 반하여, 테러방지법안에서는 동원된 군병력에 대한 지휘·명령권을 국방부장관이 가지도록 되어 있는데 이는 군 지휘권의 논리만 중요하고, 그로 인한 인권침해위험이나 법체계상의 문제는 전혀 고려하지 않은 판단이라고 할 수 있다.

예컨대, 대책회의 의장의 건의를 거쳐 대통령이 군병력을 동원하였지만, 동원된 군병력은 국방부장관의 지휘·명령에 따르고, 군병력이 동원된 국가중요시설 중에는 청와대도 당연히 포함될 것이다. 그렇게 되면 박정화·전두환노태우 정권시절처럼 30 경비단이 청와대를 경호하는 사태가 법적으로 다시 가능하게 된다.

넷째, 테러방지법안은 감청 및 통신제한조치의 사유를 확대하고 외국인에 대한 사찰 및 출입국규제를 가능하게 함으로써 국민의 기본권을 자의적으로 제한하고 국내에 체류 중이거나 입국하려는 외국인을 모두 잠재적 범죄자로 인식하고 있음을 보여준다. 법률에 의하여 뒷받침될 때, 이러한 인식이 수사기관은 물론 일반 국민들 사이에서도 급격히 확산되는 반인권적 결과를 초래할 것으로 우려된다.

다섯째, 궁극적으로 테러방지법안은 정보기관인 국가정보원이 군대는 물론 일반 국가기관의 행정에게까지 개입할 수 있는 수단을 제공함으로써 국가권력의 민주적 구성과 운영이라는 헌법의 대원칙을 허물어뜨리는 한편 극도로 강화된 정보기관의 권력 하에서 국민의 기본권이 무차별적으로 침해하는 결과를 초래하게 될 것이다.

민주주의와 인권 보장을 근간으로 하는 헌법의 기본원리와 정신을 가르치기 위하여 강단에 서고 있는 우리 헌법학 교수들은 반민주적이고 반인권적이며 반헌법적인 테러방지법의 제정에 강력히 반대한다. 이제라도 국회는 입법권의 한계를 뛰어넘는 동 법안의 심의를 즉각 중단, 폐기하고 정부는 국가정보원의 보다 철저한 개혁에 매진할 것을 촉구한다.

2003년 11월 19일

테러방지법 제정에 반대하는 헌법학 교수 일동

강경선(방송통신대), 강태수(경희대), 김민배(인하대), 김승환(전북대), 김욱(서남대), 김정태(대진대), 김종서(배재대), 박병섭(상지대), 서경석(광주대), 석인선(이화여대), 송기춘(경남대), 송석운(이화여대), 오동석(동국대), 이경주(인하대), 이계수(울산대), 이현환(서원대), 임재홍(영남대), 한상희(건국대) (이상 18명, 11월 18일 오후 9시 현재)

국회 정보위를 통과한 '테러방지법'(안)에 대한 의견

조 국(참여연대 사법감시센터 소장, 서울대 법과대학 교수)

2001년 국정원이 발의한 '테러방지법'(안)은 시민·인권단체의 강력한 반대로 국회입법이 무산되었으나, 지난 11월 14일 최종 수정안이 국회 정보위원회를 통과함으로써 입법을 눈앞에 두고 있다. 이번 정보위를 통과한 최종 수정안에는 2001년 최초 법안에 있었던 수많은 독소조항이 상당 부분 개폐되었음을 확인할 수 있다. 이는 2001년 최초 법안에 얼마나 많은 문제점이 있었던가를 국회 차원에서 인정한 것이다.

그러나 국회 정보위를 통과한 최종수정안 역시 여러 문제점을 가지고 있다.

1. 먼저 법안은 "테러" 개념을 9개의 국제협약에서 규정하는 범죄라고 규정하고 있다. 그러나 열거된 국제협약의 범죄개념이 한국 형법상의 범죄와 정확히 일치하지 않는다는 점, 우리 정부가 비준하지 않은 협약도 있다는 점, 그리고 보다 근본적으로 열거된 국제협약상의 범죄는 테러방지법이 없더라도 현행 형법 및 특별형법에 따라 처벌될 수 있다는 점 등을 고려할 때 굳이 "테러"라는 별도의 범죄규정이 새로이 만들 필요는 없다고 본다.

2. 다음으로 법안은 "테러단체"는 "유엔에서 테러단체로 지정한 단체 및 이 단체와 연계된 국내외의 결사 또는 집단"으로 규정하고 있다. "유엔에서 테러단체로 지정한 단체"의 경우는 그 대상이 확정될 수 있으나, 이러한 단체와 "연계된 국내외의 결사 또는 집단"의 경우는 확정이 힘들다.

특히 "연계"의 의미를 어떻게 이해하는가에 따라 반미 이슬람 단체와 연락을 하였거나 직·간접적으로 공조를 맺고 활동하는 국내의 반전평화단체도 이 단체에 해당될 수 있다. 이 경우 국가보안법상 "이적단체"로 규정될 만한 강령, 규약, 활동이 없으나 반전평화운동을 전개하는 일체의 단체가 바로 이 규정에 따라 "테러단체"로 낙인찍힐 위험을 안고 있다. 또한 북한은 국가보안법상의 "반국가단체" 외에 테러방지법상의 "테러단체"라는 새로운 규정을 얻게 될 가능성이 많고, 그 경우 남북간의 새로운 분란이 예상된다.

3. 2001년 최초 법안에서 현재의 최종 법안에 이르기까지 수정되지 않고 있는 점은 '대테러센터'의 신설이다. 먼저 최종법안은 앞에서 본 "테러"와 "테러단체"의 개념을 전제로 하여 국정원이 중심이 되는 '대테러센터'에 정보수집, 출입국규제, 감청, 군대 동원 등의 권한을 부여하고 있으므로 문제가 된다. 국내의 반전평화단체의 활동에 대한 제약은 물론, 국내에서 활동하는 수많은 무슬림에 대한 인권침해 문제가 제기될 가능성이 높다.

그리고 보다 근본적으로는 '대테러센터'라는 새로운 기구 없이도 국정원은 국정원법에 따라 대

테러업무를 수행해왔고, 앞으로도 할 수 있다는 점이다. 그리고 최종법안에 규정되어 있는 여러 테러방지활동 역시 이 법률이 없어도 다른 여러 법률에 의거하여 수행될 수 있다. 테러방지법에 의해 만들어지는 국가대테러대책회의와 대테러센터 등의 기구는 기존의 국가안전보장회의, 재난관리법상의 등 각종 기관의 기능과 중복되며, 또한 테러방지를 명분으로 하여 국정원의 다른 국가기관에 대한 간섭이 예상되기도 한다.

그렇다면 이미 국정원이 수행하고 있는 대테러업무를 왜 '대테러센터'의 신설을 통하여 하겠다는 것인가에 대한 해명이 있어야 한다. 외부의 시각에서 볼 때 테러방지법은 국정원이 조직·예산 축소의 움직임을 미리 봉쇄하고, 나아가 미래의 조직확대를 예비하는데 주목적이 있다고 보인다. 이러한 추단이 틀린 것이라면 이 법률의 시급한 제정의 필요성이 무엇인지에 대한 입증책임은 국정원 측에 있다.

테러방지법안(11. 14 국회 정보위 통과)의 문제점

법안 수정 이유

2003년 11월 14일 국회 정보위원회를 통과한 테러방지법안은 ①2001년 11월 28일 정부원안이 제출된 이후 각종 테러행위를 처벌할 수 있는 처벌법이 입법되는 등 입법환경이 변화했으므로 원안의 처벌조항과 형사소송 상 특례조항을 삭제했다며 ②“북한이슬람 등의 국내외 테러위협으로부터 국민의 생명과 재산신체를 보호하기 위하여 … 테러예방활동에 필요한 국가 대테러 대응체계 구축, 테러의 수단으로 악용될 수 있는 각종 위험물질의 안전관리, 국제행사시설·장비의 보호, 국제테러분자 등 테러의 주체에 대한 규제 등 국가 대테러업무에 관해 법적 근거를 부여함으로써 대테러역량을 보다 강화하기 위함”이라고 수정 이유를 밝히고 있다.

법안의 핵심 내용

법안은 먼저 “테러”, “테러단체”, “테러자금”, “대테러활동”의 개념을 정의하고 국가정보원을 중심으로 테러대책기구를 설치한 다음 대테러활동에 대한 기획·조정 권한을 부여하고 대테러활동의 일환으로 대테러센터의 장이 되는 국정원장에게 외국인의 출입국 규제 요청권, 특수부대 출동 요청권 등을 부여하고 있다. 군병력이 테러로부터 보호하기 어려운 경우에 시설의 보호 및 경비를 위해 지원될 수 있도록 하고 있다.

테러방지법 제정에 반대하는 이유

○ 본질적 문제점 : 대테러조직 - 국정원의 기능 및 권한 강화

1. 법안은 효과적인 대테러정책의 수립과 집행 등을 위해 국가조직체계와 기능을 재편성하고 있다. ① 대통령 소속 하에 국가대테러대책회의를 두고(제3조) ② 국가정보원장 소속 하에 대테러센터를 두고 ③테러의 진압 등을 위해 특수부대와 군 병력 등이 계엄을 통하지 않는 방법으로 치안 유지활동에 동원될 수 있는 길을 열어 놓았다.

국가대테러대책회의는 국무총리가 의장이 되지만, 대테러활동에 대한 포괄적 권한을 갖는 대테러센터의 관할자인 국가정보원장이 그에 참여하면서 실질적으로 회의를 주도하게 될 것이 분명하다. 요약하자면, 국가정보원에 구성되는 대테러센터를 중심으로 위로는 행정각부의 장에 대한 조정·통할기능과 아래로는 대테러대책기구에 대한 조정·통할의 기능이라는 이중적인 수준에서 국가정보원이 관여할 수 있는 여지를 확보한다. 결국 국가정보원이 핵심적인 기능을 맡게 됨으로써 국가정보원법에서 규정한 기능과 권한을 크게 확대하고 있다.

2. 국정원이 테러에 관한 정보의 수집·작성 및 배포(국가정보원법 제3조 제1항 제1호)를 넘어 ‘대테러활동’이란 명분으로 직접 다른 국가기관들의 기능에 대해 기획·조정을 하는 것(제4조 1항 제3호)은 정보기관의 한계를 넘는 것이다. 정보기관과 행정기관의 경계를 무너뜨리고 정보기관이 행정기관 위에 사실상 군림하게 될 위험성을 강하게 내포하고 있다.

3. 대테러센터가 기획·조정하게 되는 ‘대테러활동’은 “테러협이자 규제, 테러에 이용될 수 있는 위험물질의 안전관리, 시설·장비의 보호 및 국제행사 안전확보, 테러위협에의 대응, 무력 진압 등 테러예방과 대응에 관한 제반활동”(법안 제2조 4항)으로서, 사실상 정보기관인 국정원이 직접 국민을 상대로 권력을 행사하게 된다.

4. 대테러대책의 핵심이 되는 대테러센터가 그 자체로 조직과 정원이 공개되지 않는 국가정보원에 들 뿐 아니라 대테러센터의 조직 및 정원을 공개하지 않을 수 있고(제4조3항) 테러진압을 위한 특수부대의 운영, 훈련 등에 관한 사항도 공개하지 않을 수 있다.(제5조5항) 이는 공개행정의 원리에 어긋난다.

5. 국정원과 국회 정보위 소속 의원들은 ‘국내에 분산된 정보들을 총괄하지 않으면 해외와의 정보 교류 협력이 어렵다’, ‘해외와의 정보 교류는 정보기관인 국정원이 하는 것이지 보안업무를 한다 해도 경찰이나, 검찰 등 다른 정부기관들이 할 수 있는 것은 아니다’라며, 국정원 산하 대테러센터의 설치를 주장했다. 그러나 테러방지법이 없어도 국정원이 테러정보를 수집할 수 있고 해외 정보기관과의 정보협력도 할 수 있다. 다만, 해외와의 정보교류협력이라는 명분을 내세워 프라이버시 보호의 중요원칙인 ‘특정한 목적을 위해 수집된 정보는 그 특정한 목적을 위해서만 사용돼야 한다’는 원칙을 깨서는 안 된다. ‘공공기관의 개인정보 보호에 관한 법률’은 국내에 분산된 정보들을 합부로 총괄하지 못하게 하고 있다. 비밀정보기관 간의 정보교류를 줄이고, 필요한 정보교류가 있다면 공식적인 절차와 법을 거치도록 해야 한다.

6. 국정원은 현재 대통령 직속의 기관으로 우리 헌법이 예정하는 정상적인 행정각부에 해당되지 않는다. 국정원은 오로지 대통령에 대하여서만 책임을 지며 다른 어떤 기관에 의한 통제도 사실상 불가능하다. 또한 정보기관은 비밀주의를 그 속성으로 하는 권력기관으로서 정보력에 기반해 권한 확장을 꾀하기 마련이다. 정보기관의 권한의 확대는 국가의 민주적 운영에 항상 위협을 주는 요소이다. 국가정보원장에게 국가대테러대책회의와 대테러센터를 실질적으로 혹은 법적으로 관할하게 하는 것은 결코 바람직하지 않다.

○ 군 병력의 동원

7. 대테러센터의 장(국정원장)은 군의 특수부대를 요청(제11조)할 수 있게 되어 있다. 이는 헌법이 정한 계엄에 의하지 않고 군 병력을 민간에 대한 치안유지의 목적으로 동원할 수 있게 한다는 점에서 위헌적이며, 국정원이 국가의 물리적 집행력까지 개입하는 결과를 낳게 된다.

8. 또한 경찰만으로 국가중요시설이나 다중이 이용하는 시설 등을 테러로부터 보호하기 어려운 경우에는 당해 시설의 보호 및 경비에 필요한 최소한의 범위 안에서 군 병력을 지원하도록 하고 있다. 지원된 군병력 등은 국방부장관의 지휘·명령에 따라 시설의 보호 및 경비업무를 수행한다. (제12조) 이는 위 7항에서 지적인 것처럼 계엄 없는 계엄상태를 초래한다는 점에서 위헌적이다. 헌법은 군과 경찰의 기능을 분리한 다음, 헌법이 정한 계엄에 의해서만 계엄이 가능하도록 하고 있다. 테러방지법은 헌법적 차원의 논의 없이 한국군의 임무와 역할에 대단한 변화를 가져올 수 있는 위험한 계기 또한 그 속에 품고 있다. 가령 이런 사례를 생각해보자. 대책회의 의장의 건의를 거쳐 대통령이 군병력을 동원하였지만, 동원된 군병력은 국방부장관의 지휘·명령에 따른다. '테러로부터 보호하기 어려운 경우'라는 자의적 판단에 따라, 청와대나 무역센터, 야구장 등을 군 병력이 경비하는 상황이 가능할 수 있다.

○ '테러'와 '테러단체'의 개념

9. 법안에는 명시되어 있지 않지만, 법안의 수정이유에서 '북한'을 국내외 테러위협으로 명기하고 있다. 북한의 존재 그 자체가 바로 우리 사회에 항상 존재하는 테러의 위협요인으로 상정되면서, 이를 통해 대테러기구의 권한과 기능범위는 무한히 확장될 수 있는 위험성을 내재하고 있다. 즉, 별도의 테러징후가 포착되지 않더라도 북한이 존재한다는 사실만으로 우리나라에는 영원한 테러의 위협이 존재하는 것이며 이를 근거로 국가정보원의 대테러권한은 언제나 가동될 수 있는 상태에 놓여지는 것이다.

나아가 '북한'을 테러위협 세력으로 지목함으로써 남북한의 화해와 평화의 진전을 저해할 수 있다.

10. 국제적으로 아직 '테러'에 관한 개념이 합의되거나 정립되지 않은 상태에서 테러방지법안은 9개의 국제협약에서 규정하고 있는 범죄를 테러로 정의하고(제2조 제1호), 이를 바탕으로 대테러대책을 강구한다. 하지만, 그것은 여전히 기존 국내법상의 범죄와 대비되는 개념으로서의 '테러'를 특정하지 못한 채 단순히 국제법상에서 특별히 규제되고 있다는 이유만으로 이들을 하나의 개념으로 통합하고자 하고 있다. 여전히 '테러' 개념의 모호성은 사라지지 않았고, 이를 빌미로 '대테러활동'의 범위가 지나치게 확대될 위험성이 크고 동시에 대테러센터의 활동 범위도 무한 확대하게 된다.

11. '테러단체'를 "UN에서 테러단체로 지정한 단체 및 이 단체와 연계된 국내외의 결사 또는 집단"이라고 규정하고 있는데(제2조 2항), "이 단체와 연계된 국내외의 결사 또는 집단"이라는 문구는 여전히 자의적 적용의 가능성이 높다.

○ 외국인에 대한 감시·차별 강화

12. 대테러센터의 장은 테러단체의 구성원으로 의심할 만한 상당한 이유가 있는 외국인에 대해 정보의 수집을 위하여 사실관계를 확인할 수 있고, 확인 결과 테러를 할 우려가 있을 경우 법무부

장관에게 출입국 규제를 요청할 수 있다.(제8조 1항, 2항) 현재도 국정원이 국정원법에 따라 테러에 관한 정보 수집을 하고, 출입국관리법 시행령에 따라 법무부장관에게 출입국 규제를 요청할 수 있다.

그러나 "테러단체의 구성원으로 의심할 만한 상당한 이유"를 판단하는 기준이 모호해 외국인에 대한 실질적인 감시·사찰로 인한 인권침해 가능성이 높다. 또한 '사실확인'의 범위가 불분명해 사실상 수사권한과의 경계가 모호해진다.

출입국 규제 조치의 과정에서 대상이 되는 외국인에 대한 자의적인 권력행사와 인권침해가 일어날 가능성도 내포하고 있다. 수정 이유에서 '이슬람'을 테러위협 세력으로 명기하고 있어, 특정국 출신의 외국인을 범죄집단시함으로써 실질적인 차별을 양산할 소지도 높다.

○ 국가정보원의 감청권한 강화

13. 테러방지법안은 통신비밀보호법 제7조 1항 2호(국가안보와 관련한 통신제한조치)를 개정해 대통령의 승인만으로 국정원이 통신제한조치를 할 수 있는 대상에 "테러"를 포함시키고 있다. (법안 부칙 제2조 제3항) 테러행위의 범위가 불분명하기 때문에 이 조항을 근거로 한 외국인에 대한 무분별한 감청의 가능성이 매우 높고, 국정원의 감청권한도 확대된다.

○ 테러 대응을 위한 기존 법제, 기구와의 중복 및 예산의 낭비

14. 현행법과 제도는 테러행위에 관한 정보의 수집, 분석 배포에서부터 테러행위의 예방과 진압, 수사 및 처벌을 위해 다양한 국가기관에 전문적 기능을 부여하고 있다. 기존 법과 제도, 국가기관의 체계가 대테러대책을 수립하고 집행하는 데 별다른 문제점을 가지고 있지 않다. 오히려 테러방지법을 통해 굳이 이렇게 비밀스러운 기관을 별도로 설치하여 국민적 감시의 틀 밖에서 그 범위가 광범한 '대테러활동'을 기획·조정·총괄하는 시스템을 마련할 때 업무의 중복과 예산의 낭비가 초래될 것이다.

○ 결론

15. 테러방지법은 '테러'라는 모호한 개념에 근거해 '테러방지'를 명분으로 국가정보원이 정보기관의 경계를 넘어 권한을 대폭 확대할 수 있도록 하는 법이다. 테러방지법은 제정되어선 안 된다. 지금은 도리어 국정원의 개혁에 박차를 가해야 할 때이다. 국정원이 직접 국민에 대해 권력을 행사하지 못하게 하며 일반 행정기관에 대해 보조적인 역할만 해야 한다. 현재 국정원이 갖고 있는 수사권한을 제거하는 것은 기본이다. 사후에 정보기관이 제공한 정보의 정확성과 타당성을 검증하여 책임을 물을 수 있는 장치를 두어야 한다. 정보 수집의 절차와 방법에 대한 규제가 필요하다. 국민의 프라이버시·信條정치적 행동, 국내정치정세에 대한 정보수집은 엄격히 금지하며, 통신제한 조치(감청 등) 또한 보다 철저한 감독 하에(의회와 법원의 개입 등) 이루어질 수 있게 해야 한다. 국가 간 정보교류로 인한 인권침해를 방지하기 위한 투명한 장치 역시 마련해야 한다.

테러방지법 제정반대 공동행동

날 짜 : 2007년 1월 8일 월요일

수 신 : 각 언론사 사회부, 정치부 출입기자

발 신 : 테러방지법제정반대공동행동 (총103개 단체, 참가단체는 아래 참조)

제 목 : 테러자금조달억제법 제정은 중단되어야 한다

문 의 : 민가협 박성희 763-2606 참여연대 김은영 723-4250

[공동성명]

테러자금조달억제법 제정은 중단되어야 한다

정부가 지난 2007년 1월 4일 차관회의에서 '테러자금조달억제법'을 제정하기로 결의하였다. 재경부가 제정을 주도하고 있는 이 법률안은 미국 등이 이른바 '대테러 전쟁' 차원에서 그 제정을 압박해온 것으로, 국제사회에서 국제인권법에 상충되는 자의적이고도 과도한 규제로 논란을 빚어온 제도이다.

테러자금조달억제법은 한마디로 '테러자금 조성 및 자금세탁 방지법'이라 할 수 있다. 이 법안은 '테러행위'와 '테러자금'을 법적으로 규정하여, 이에 대한 사전예방을 위해 재경부장관이 테러관련자를 행정고시를 통해 지정하여 이들의 자금으로 의심되는 금융행위를 추적하고, 이들의 자금을 동결하며, 이 자금의 조성 및 세탁에 관련된 자, 특히 미수행위의 방조자에 대해서까지 강력하게 처벌하도록 규정하고 있다. 그러나 이같은 입법 시도는 그 기대효과에 비해 무수히 많은 무리한 법 적용 및 행정처분으로 인한 심각한 부작용을 예견케 하고 있다.

첫째, 테러행위 및 테러자금 규정의 모호성과 무리한 적용의 가능성이 있다.

테러자금조달억제법은 테러 개념을 "협박으로 국가·지방자치단체·외국정부를 강요할 목적 또는 공중을 협박할 목적으로 하는 일정한 유형의 폭력행위"로 정의하면서 1) 사람을 살해하거나 사람의 신체를 상해하여 생명에 대한 위험을 발생하게 하는 행위 또는 사람을 체포·감금·약취·유인하거나 이를 인질로 삼는 행위(2조 1항 1호), 2) 테러자금 조달의 억제를 위한 국제협약"에서 열거하는 9개의 국제협약상의 범죄행위 중 이를 수용하여 제정된 국내법률에 조문화된 범죄행위 - 즉, 항공기·선박에 대한 테러, 폭발물·생화학물질에 의한 테러, 방사선·방사성물질에 의한 테러(2조 2항 2-4호) 등으로 열거하고 있다. 또한 테러자금조달억제법은 테러자금을 "1)테러에 이용하기 위하여 모집·제공된 자금 또는 재산, 2)테러와 관련된 것으로 판단되는 개인·법인 또는 단체로서 제4조에 따라 재정경제부장관이 정하여 고시하는 자가 보유

하는 일체의 자금 또는 재산의 어느 하나에 해당하는 것(2조 2항 1-2호)"으로 폭넓게 규정하고 있다.

그러나 이미 테러방지법 제정과정에서 국가인권위원회 등도 적절히 지적했듯이, 테러행위, 혹은 테러자금 등의 개념은 국제적으로도 커다란 논란거리가 되고 있는 정치적 개념으로서 이를 법으로 규정할 경우 정치적, 종교적, 이데올로기적 편견을 유발할 가능성이 높다. 반면, 이 법이 내세우는 바, 공동체의 안전을 위협할만한 실제적인 범죄 행위들에 대해서는 굳이 '테러'행위로 규정하지 않더라도 이미 형법, 폭력행위처벌법 등 다양한 국내법과 국제법을 통해 이미 상당한 정도의 통제장치가 마련되어 있어 굳이 이를 테러행위라는 명목으로 정죄하고 가중처벌할만한 법적 실익이 있는지가 의문시되어져 왔다. 특히 테러자금조달억제법은 테러행위를 "살인·중상해·납치(2조 1항 1호)" 등으로 광범위하게 규정하고 있어 자의성의 여지를 크게 하고 있다. 더욱이 테러자금의 경우 테러와 관련된 것으로 판단되는 자금을 재경부 장관이 행정명령을 통해 지정 고시하도록 하고 있어 남용의 우려를 더욱 키우고 있다.

둘째, 테러관련자 지정 및 관련 금융거래의 지정과 동결명령의 남용우려이다.

동법안은 테러관련 자금조성행위 및 세탁행위를 테러행위와 별개로 범죄화하고 있다. 미수범은 물론 미수행위의 방조자도 처벌하도록 하고 있다. 또한 재경부장관이 테러혐의거래 및 거래자를 확정하여 이를 고시하고 관련된 금융거래를 불법으로 규정, 동결명령을 내릴 수 있도록 하고 있다. 이 과정에서 행정조치에 따른 선의의 불이익 발생을 예방하기 위한 행정절차법 상의 필수조치를 우회할 수 있도록 하는 특례도 부여하고 있다.

특정 범죄를 위한 자금조성 및 그 세탁행위를 특정범죄행위와는 별도로 정죄하는 것은 얼마든지 가능한 일이며 또한 타당한 일이다. 이미 한국은 물론 많은 나라들이 자금세탁방지법 등을 통해 이러한 제도를 입안 실행하고 있다. 하지만 특정 자금 조성 및 세탁행위의 전제범죄를 규정하는 문제는 매우 신중해야 할 문제로서 앞서도 강조했듯이 정부가 말하는 이른바 '테러행위'에 대해서는 이미 여러 국내법을 통해 실제적으로 규율을 하고 있고, 그에 따른 자금세탁행위에 대해서도 이미 '특정범죄수익은닉의규제및처벌에관한법'(약칭 범죄수익규제법)을 통해 처벌하고 있다. 테러방지법에 대한 국가인권위 의견서나, 테러자금조달억제법의 입법공청회 과정에서도 이러한 사실이 확인된 바 있다.

이 법안의 가장 큰 문제점 중 하나는 미수범의 방조자(예비죄 중범)도 처벌한다는 매우 위험한 조항이다. 이는 국가보안법 상 불고지죄 등에서 발견할 수 있는 매우

심각한 반인권 조항이다. 일반형법에서 정범이 예비단계에 그친 경우에 그 정범을 방조한 자를 처벌할 수 없다는 것이 판례 및 다수설의 태도라는 점이 이미 입법공청회 과정에서도 지적된 바 있다.

또 다른 문제점은 재경부장관에게 부여된 지나치게 큰 재량을 바탕으로 법 규정을 자의적으로 해석하여 행정명령을 남용할 가능성이다. 동 법안이 테러관련 자금 규정을 구체적으로 명시하지 아니하고 재경부장관의 재량에 맡김으로, 이슬람 연고의 이주노동자들의 송금이나, 인도적 지원단체들의 모금행위, 혹은 기부행위, 나아가 대북경제협력 자금 등이 뚜렷한 법적 규정 없이 제재와 동결의 대상이 될 가능성이 있고, 이 과정에서 최소한의 행정절차법의 적용도 배제될 가능성이 높다. 이 부분은 테러관련 자금의 통제를 의도한 이 법안 제정의 실질적 목적과 직결되는 부분이지만 유감스럽게도 이 법안의 가장 심각한 폐해를 보여주는 부분이기도 하다.

셋째, 동 법안 제정을 추진하는 정부는 선택가능한 다른 대안을 배제하고 있다.

이미 한국은 외환거래법을 통해서 불법적 외환거래를 처벌함은 물론, 재경부장관이 고시한 특정 혐의 거래를 사전에 허가받도록 하는 예방규정을 운용하고 있다. 또한 범죄수익규제법과 “특정 금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률”(일명 FIU 법)이라는 자금세탁 규제를 위한 패키지 입법안을 제정 운용하고 있다. 더불어 ‘폭력행위처벌에관한법’과 ‘형법’등을 통해 다양한 폭력행위와 그 자금조달을 규제하고 있다.

사실, 현행법으로 해결되지 못할 부분은 ‘개인적 테러행위자에 대한 테러자금 조달 행위’, ‘예비단계에서 좌절된 경우에 이른바 예비의 종범(從犯)’의 처벌 등 매우 기술적인 부분이다. 이는 앞에서 열거한 일부 법률 조항들을 국제인권규범에 저촉되지 않는 범위 내에서 일부 개정함으로써 얼마든지 해결할 수 있다. 그러나 정부는 이러한 해결가능한 대안을 거부한 채, ‘테러개념’에 대한 무리한 입법화를 시도하고, 행정부에 과도한 재량을 부여하는 반인권적인 입법을 시도하려 하고 있다.

넷째, 동 법안은 명분과는 달리 이슬람 세계와 이주노동자에 대한 편견과 과잉대응을 조장하고 대북포용정책의 원활한 수행을 가로막는 걸림돌로 작용할 수 있다.

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

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

테러자금조달억제법 같은 많은 문제점을 가진 법안을 정부가 무리하게 제정하게 된 것은 최근 방코 델타 아시아은행에 대한 계좌동결 등 북한과 이란 등에 대한 금융 제재를 본격화하고 있는 미국 등 일부 서방국가들의 압력과 무관하지 않다. 실제로 대북금융제재를 주도하고 있는 미국의 스티어트 레비 재무부 차관은 APEC 각료회의 등을 통해 “돈세탁·테러자금 지원, 대량살상무기 확산에 연루된 개인과 집단에 대해 유엔 안전보장이사회 결의 보다 강력한 제재를 취해야한다”고 강조해왔고 한국 정부에 이러한 추가조치를 압박해왔었다. 한국 정부가 만약 테러자금조달억제법 등 미국의 구미에 맞는 반인권적인 법안을 제정하게 될 경우, 이같은 국내법의 존재는 미국으로 하여금 자신들이 ‘테러지원국가’로 지정하고 있는 북한과의 경제협력이나 금융거래 등도 테러자금 조달행위의 하나로 통제하는데 동참하라는 압력을 가할 수 있는 좋은 디딤돌로 작용할 것이다. 정부는 대북포용정책과 배치되는 자가당착적 입법을 추진하고 있는 셈이다.

또한 동 법률안이 통과될 경우, 대다수 이슬람 계열의 이주노동자, 특히 불법 노동자들의 외환거래가 테러자금조달행위로 처벌되거나 그러한 혐의에 따라 추적되는 상황도 배제할 수 없다. 이슬람국가들 출신의 불법노동자들은 흔히 ‘하왈라-이슬람 신자들간의 신용에 의한 송금방식’으로 알려진 환치기를 통해 수익을 본국에 보내왔었다. 이런 행위는 지금까지는 외환관리법 위반 등으로 효과적으로 통제되어왔지만 이제 이 같은 행위는 다만 소박한 환치기가 아닌 테러행위 조달이라는 꼬리표를 달고 통제될 것이다. 이미 이라크 전쟁이후 이슬람 출신의 이주노동자들에 대한 차별적 통제가 강화되어온 조건에서 동법률안의 통과는 이들에 대한 문화적 정치적 법적 차별을 더욱 심화시키는 요인으로 작용할 것이다. 특히 예비자의 종범까지 통제하는 동법률안은 전통적으로 대가족제도를 유지하는 이슬람 계 이주노동자들에 대한 편견과 차별을 심화시키는 구실로 작용할 수 있다.

시민사회단체는 이미 지난 해 9월 입법공청회에서 이 문제를 충분히 제기한 바 있다. 형사정책연구원 주최의 공청회에 참여한 이태호 참여연대 협동처장과 이계수 건국대 교수를 비롯한 상당수의 토론자들이 이 법의 반인권적 부작용에 대해 지적한 바 있다. 이러한 지적들이 입법과정에서 전혀 검토되지 않았다는 점, 제기된 중

대한 문제에 대해 추가적인 의견요청이나 공론화 과정없이 동 법률안 제정방침이 차관회의를 통과한 것은 유감스러운 일이 아닐 수 없다.

재경부는 법적 실익이 의문시되는 반면, 광범위한 인권침해는 물론 대북정책과의 상충이 우려되는 테러자금조달억제법의 제정시도를 즉각 중단해야 한다. 국무회의는 차관회의를 통과한 동 법률안을 폐기해야 한다. (끝)

‘테러방지법 제정반대 공동행동’ 참가단체 (103개 단체, <http://nopota.jinbo.net>)

광주 NCC/국제엠네스티한국지부/국제연대정책정보센터/노들 장애인 야학/녹색연합/다산인권센터/다함께/대자보/대전 경제정의실천시민연합/ 대전 여민회/ 대전 참여자치시민연대/ 대전 충남 녹색연합/ 대전 충남 민주노동조합 총연맹/ 대전충남민주언론운동시민연합/ 대전충남생명의 숲 가꾸기 국민운동/ 대전환경운동연합/ 대전홍사단 / 동성애자인권연대/ 민족자주?민주주의?민중생존권쟁취 전국민중연대(준) -(소속단체) 기독시민사회연대, 노동인권회관, 노동자의 힘, 노동조합기업경영연구소, 문화개혁시민연대, 민족정기수호협의회, 민족화해자주통일협의회, 민주노동당/ 민주언론운동시민연합, 민주주의민족통일전국연합, 민주화를 위한 전국교수협의회, 범민련 남측본부, 사회당, 사회진보연대, 영등포산업선교회/ 예장민중교회 선교연합, 외국인노동자대책협의회, 전국노동단체연합, 전국노동운동단체협의회, 전국농민회총연맹, 전국민주노동조합총연맹, 전국불교운동연합, 전국빈민연합, 전국여성농민회총연합, 전국학생대표자협의회(준), 전국학생연대회의, 전국학생회협의회, 전태일기념사업회, 진보교육연구소, 천주교정의구현전국연합, 청년환경센터, 통일광장, 보건복지민중연대(준), 한국노동사회연구소, 한국노동이론정책연구소, 한국대학총학생회연합, 한국비정규노동센터, 한국청년단체협의회-민주사회를 위한 변호사 모임/민주주의법학연구회/민주화실천가족운동협의회/민주화운동정신계승 국민연대/불교인권위원회/새사회연대/여성민우회/위례시민연대/ 유성민주자치시민연합/ 인권과 평화를 위한 국제민주연대/인권실천시민연대/인권운동사랑방/인도주의실천의사협의회/자유?평등?연대를 위한 광주인권운동센터/장애우권익문제연구소/ 장애인의 꿈너머/전국민족민주유가족협의회/전국 군폭력 희생자 유가족 협의회/전국목회자정의평화협의회/전국불안정노동철폐연대(준)/전국주부교실 대전광역시지부/ 전북 평화와 인권연대/전쟁을 반대하는 여성연대/ 정신개혁시민협의회/진보네트워크 센터/참여연대/천주교 청주교구 정의평화위원회/천주교인권위원회/평등사회를 위한 민중의료연합/평화와통일을 여는 사람들/평화인권연대/학생행동연대/한국기독교교회협의회 인권위원회/한국남성동성애자 인권운동모임 '친구사이'/한국노총/한국빈곤문제 연구소/한국여성노동자회협의회/한국여성단체연합/ 한국여성성적소수자 인권운동모임 '끼리끼리'/한국전쟁전후민간인학살진상규명범국민위원회/함께하는교육시민모임/환경운동연합 (가나다순 연명)