

우리나라 테러방지관련법에 관한 연구

조호대

은산대학교 법학연구소 학리

이 연구는 국제테러조직으로부터 국민의 생명과 재산을 보호하기 위해 외국의 대테러방지 관련 활동과 입법례를 살펴보고, 우리나라의 대테러방지 관련 형사법 및 유관기관의 업무 실태, 국회에 발의되어 있는 대테러방지 관련 법안을 고찰하여 국가의 안보와 국민의 안전을 테러의 위협으로부터 보호 할 수 있는 방안을 마련하는 것에 목적이 있다. 이를 위하여 우리나라의 대테러관련법 및 유관기관의 대테러업무와 외국의 대테러정책 및 주요법안을 고찰하고, 현재 국회에 발의 되어 있는 테러방지관련법안을 검토한 후 테러방지관련법 제정을 위한 정책적 제언을 하였다. 연구 결과 주요한 점들을 살펴보면, 테러방지관련법안의 조속한 제정, 대테러 총괄 기획·조정 기구의 상설, 인권침해문제, 테러경보 시스템의 개선, 군병력 지원 등이다.

주제어: 테러, 테러조직, 테러방지법, 대테러기구, 테러경보시스템

1. 서론

최근 들어 세계 각지에서 발생하고 있는 테러사건들의 특징을 보면 정치적 목적, 인종적 갈등, 국가 간의 갈등에 대한 해결책으로 테러를 자행한 과거와는 달리 아무런 목적없이 불특정 다수인을 대상으로 하는 테러사건이 빈발하고 있다 이는 정치지도자나 군인, 여객기, 정부 건물들과 같이 특정 국가를 대표하는 경성목표물(hard targets)을 대상으로 한 과거와는 달리 현재는 다수의 선량한 시민들 혹은 그들이 이용하고 있는 시설과 장소인 지하철이나 철도, 호텔, 음식점 등과 같은 연성목표물(soft targets)을 그 목표물로 삼고 있다는 것이다.

테러수법 또한 인터넷을 매개로 테러공격 방법과 사제 폭발물 제조기법을 전파하여 사용하기 쉽고, 적발이

곤란한 액체폭약을 이용하는 등 지능화·교묘화되고 있으며, 피해규모나 과급영향력에서 위험성이 더욱 높은 화학무기테러, 생물테러와 핵테러의 잠재성에 대한 경고가 지속되면서 과거의 수많은 대테러 이론과 대응책들을 무력화 시키고 있다.

세계 최강국 미국을 상대로 자행된 9.11테러사건은 테러리즘이 전쟁수준의 가공할 파괴력을 갖추게 되었음을 증명하였고, 테러리즘이 국가 안보에 막대한 영향을 미치는 위협요소임을 깨닫게 하여 세계 각국은 국가안보 위기관리 측면에서 총력대응체제를 갖추기 위해 대테러방지관련법규를 제정하거나 보완하고 진담기구와 기능을 강화하고 있다.

우리나라는 국내에서 최근까지 국제테러집단의 직접적인 공격대상이 된 경우가 없었기 때문에 테러리즘에 대한 일반 국민들의 인식정도가 매우 낮은 실정이다. 하지만 2004년 10월 국제테러조직 알 카에다의 2인자인 아이만 알 자와히리가 한국을 테러공격의 목표로 하라는 메시지를 정할 정도로 테러대상이 될 가능성이 높을 뿐만 아니라 실제로 이라크 현지에서 우리나라 국민에 대한 직·간접적인 테러가 20여건이 있었다¹⁾.

이러한 테러의 위협에도 불구하고 우리나라는 1982년 1월 12일 법령으로 공포된 대통령 훈령 제47조 국가대테러활동지침을 근거로 하여 테러에 대응하고 있다. 9.11테러 이후 2001년 국가정보원에 의해서 테러방지법안이 국회에 제출되었고, 제출된 법안은 2차례에 걸친 수정을 거친 후 2003년 11월 14일 소관 상임위원회인 국회정보위원회를 만장일치로 통과하면서 입법화될 것으로 예상하

1) 알 카에다의 테러공격 대상 1순위는 미국, 영국, 호주이며 테러공격 대상 2순위는 일본, 한국, 필리핀 순이라는 언론보도도 있는 만큼 우리나라가 테러 대상 국가에 포함되어 있다는 사실은 새로운 사실이 아니다.

였지만, 결국 국회법사위원회에서 통과 보류되어 2004년 5월 31일 국회가 폐회됨으로서 자동폐기 되었다²⁾.

기존의 대통령 훈령인 국가대테러활동지침은 대테러 관련 유관기관 상호간의 내부지침에 불과하고, 비밀로 분류되어 일반인들로서는 알 수 없어 테러의 법적규제에 대한 합법성, 투명성, 예측가능성을 제공하지 못한다. 따라서 본 연구는 국제테러조직으로부터 국민의 생명과 재산을 보호하기 위해 외국의 대테러방지 관련 활동과 입법례를 살펴보고, 우리나라의 대테러방지 관련 형사법 및 유관기관의 업무 실태, 국회에 발의되어 있는 대테러방지관련 법안을 고찰하여 국가의 안보와 국민의 안전을 테러의 위협으로부터 보호 할 수 있는 방안을 마련하고자 한다.

II. 우리나라 대테러관련법 및 유관기관의 대테러업무

1. 우리나라의 대테러관련법

우리나라의 대테러관련 현행 규정을 살펴보면 테러리즘에 대한 명시적인 규정은 없다. 다만, 대통령훈령 제47호 국가대테러활동지침 제2호에 “국가요인 및 그 가족의 납치·암살, 항공기 및 선박의 납치·폭파, 해외체류 외교관·유학생·상사원·취업근로자 및 해외여행자 등의 억류 및 체한 외국인 저명인사의 납치·암살 기타 우리나라와 관련된 국제범법행위”라고 국제테러행위에 대하여 정의되어 있을 뿐이고, 이러한 정의는 테러리즘에 대한 행위유형만을 나열한 것으로 범인 또는 범행 자체에 중점을 두어 이를 분석함으로써 적절한 대책을 찾는 방식에서 기인한 것이다.

<표 1>에서 볼 수 있듯이 우리나라에서는 테러리즘과 관련하여 테러관련 특별법을 규정하지 않고 각각의 구체적인 행위에 대해서 형법이나 특별형법에서 규정하고 있으며, 이 규정들이 테러리즘에 적용될 수 있을 것이다. 또한 군과 관련된 부분은 ‘군형법’에서 규정하고, 항공기의 안전운행과 관련된 부분은 ‘항공법’과 ‘항공기운항안전법’에서 규정하고 있다. ‘총포·도검·화약류 등

2) 현재는 공성진 의원이 대표발의 한 테러대응체계 확립과 대테러 활동에 관한 법률안, 조성태 의원이 대표발의 한 테러방지 및 피해보전 등에 관한 법률안, 정형근 의원이 대표발의 한 테러예방 및 대응에 관한 법률안이 국회계류 중에 있다.

단속법’에서는 총포·도검·화약류의 불법제조·판매 및 소지 사용에 대한 규정을 두고 있고, 유해물의 불법제조·수입·판매 및 사용에 관한 규정은 ‘유해화학물질관리법’에 처벌규정을 두고 있다. 출입국관리와 위험물질의 통관 등에 관하여는 ‘출입국관리법’, ‘관세법’ 등에 따라 처벌할 수 있는 규정을 두고 있으며, 각종 교통시설을 이용한 운수사업과 도로·전기·수도·가스 등 공중이 사용하는 설비 및 원자력설비 등에 관하여는 ‘철도법’이나 ‘원자력법’과 같은 관계법령에서 보안 규정을 두고 있다. 그 외에도 ‘범죄수익은닉 규제 및 처벌에 관한 법률’이나 ‘특정금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률’ 등과 같은 각종 특별법에 테러리즘에 적용될 수 있는 규정들이 있다.

위와 같은 관계법령들은 테러리즘을 부분적이고 간접적으로 예시하고 있으며, 테러행위와 테러자금, 테러조직을 직접 규제할 수 없고, 전쟁규모의 신종테러행위와 같은 뉴테러리즘에 대응할 수 없다. 또한 관계법률을 개정하는 경우에도 테러예방과 방지활동 그리고 이를 위한 대테러전담기구의 설치·운영을 위한 근거를 명시할 수 없다는 한계를 가지고 있다.

<표 1> 우리나라의 대테러관련법제

소관법령	각 조항 및 내용
형법	제107조 외국원수에 대한 폭행 등, 제108조 외국사절에 대한 폭행 등, 제136조 공무집행 방해, 제172조의 2 가스·전기 등 방류, 제173조 가스·전기 등 공급방해, 제179조 일반 건조물 등에의 일부, 제185조 음용수의 사용 방해, 제193조 수도음용수의 사용방해, 제258조 제1항 중상해, 제259조 제1항 상해치사, 제261조 특수폭행, 제262조 폭행치사, 제278조 특수체포, 특수감금, 제281조 제1항 체포·감금 등의 치사, 제284조 특수협박, 제289조 국외이송을 위한 약취·유인·매매, 제367조 공익건조물파괴, 제369조 특수손괴죄 등
군형법	제54조 초병에 대한 폭행·협박, 제58조 초병에 대한 폭행치사상해죄
항공법	제156조 항공상 위험발생 등의 죄
항공기운항법	제11조 항공기운항 저해죄
철도법	제80조 신호기 등에 대한 벌칙, 제81조 직무집행방해에 대한 벌칙, 제85조 발포하거나 돌 등을 던진 자에 대한 벌칙의 죄
출입국관리법	제4조 출국의 조치, 제11조 입국의 금지 등, 제29조 외국인 출국의 조치, 제46조 강제퇴거의 대상자

소관법령	각 조항 및 내용
범죄수익은닉규제및처벌등에관한법률	테러행위와 관련된 범죄로 인한 수익의 은닉·가장·수수 등을 적발하여 처벌
특정금융거래정보의보고및이용등에관한법률	테러행위와 관련된 금융거래정보를 추적하여 처벌 할 수 있게 하기 위하여 제3조 금융정보분석원을 설치하는 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 수사와 처벌을 위한 국제협력체제 건설
기타 관련법	유해화학물질관리법 제45조 법칙, 원자력법 제115조의 죄, 전기통신사업법 제69조 제2호의 죄, 군사시설보호법 제14조 등

자료: 이대성(2005: 117).

2. 유관기관의 대테러업무 현황

우리나라의 경우 테러의 예방과 방지, 사후처리에 관한 활동은 국가대테러활동지침에 따라 각 유관기관 간에 자신들의 직무와 관련된 부분에서 역할을 수행하거나, 정보협력 체제를 구축하고 있을 뿐이지 따로 특별한 기구를 두지 않고 있다.

<표 2>에서 볼 수 있듯이 경찰청 경찰특공대는 테러 예방 및 진압대책의 수립·지도업무를 맡고 있으며 해양경찰청 경비구난국은 해상에서의 테러예방 및 진압업무를 맡고 있다. 관세청 조사감시국은 총기류·폭발물 등 테러관련 물품의 반입 방지 업무를 맡고 있고, 법무부 출입국관리국은 출입국 관련 대테러 및 경호안전대책지원 업무를 수행하고 있다.

건설교통부 항공국은 항공기의 피납방지대책 및 대테러예방대책 수립을 통한 업무를 수행하며, 외교통상부는 국제테러를 담당하여 국제기구 가입 및 국제협약체결과 외국정부와 협력체제 유지업무를 수행하고 있다.

국가정보원에서는 테러조직에 대한 국내·외의 정보 수집·작성 및 배포업무를 수행하며, 군의 경우 국군기무사령부에서 군사보안 및 군방첩에 관한 사항과 군사법원법에 규정된 범죄 수사에 관한 업무를 수행하는 과정에서 대테러 업무를 수행할 수 있는 권한을 가지고 있다.

이처럼 많은 부처에서 자신의 업무영역 내에서 대테러대책을 마련하고 있으며, 테러에 대비한 임무를 수행

하고 있다. 우리나라의 경우 다른 나라와 달리 분단된 상황 속에서 휴전 중이라는 특수한 성격을 가지고 있기 때문에 제도적으로 나타나 있지 않은 많은 장치들이 있고, 준전시상황이라는 특수성은 테러에 대해서도 많은 부처에서 특수한 업무를 수행함으로써 중복적으로 테러에 대비할 수 있다는 장점을 가지고 있다(신의기, 2006: 128).

하지만 대통령 훈령 제47조 국가대테러활동지침은 1972년 뮌헨올림픽 테러사건 이후 국가대테러활동이 주요쟁점으로 부각되자 1981년 서울올림픽 개최가 확정된 직후에 제정된 것으로 국민의 권리와 의무 등을 규정할 수 없었고, 현대와 같은 테러리즘 양상에 대한 효과적인 대응이나 테러 발생에 대한 예측가능성과 법적안정성을 찾기에 어렵다.

<표 2> 유관기관의 대테러관련 업무

담당기관	대테러관련업무	소관법령
국가정보원	테러조직에 관한 국내·외의 정보수집·작성 및 배포	국가정보원법
검찰청	공안부 공안기획관은 국제테러범죄조직과 연계된 위해 사범 및 방해책동의 사전차단	검찰청사무기구에 관한규정
경찰청	경찰특공대는 대통령 훈령 제49호에 의하여 테러예방 및 진압대책의 수립·지도	경찰청과 그소속기관직제
해양경찰청	경비구난국은 해상에서의 테러예방 및 진압	해양경찰청과 그소속기관직제
관세청	조사감시국은 총기류·폭발물 등 테러관련 물품의 반입 금지	관세청과 그소속기관직제
법무부	출입국관리국은 출입국관련 대테러 및 경호안전대책지원	법무부와 그소속기관직제
건설교통부	항공국은 항공기의 피납방지대책 및 대테러예방 대책 수립	건설교통부와 그소속기관직제
국군기무사령부	군사보안 및 군방첩에 관한 사항, 군사법원법 제44조 제2호에 규정된 수사에 관한 사항과 군 및 군과 관련이 있는 첩보의 수집·처리에 관한 업무를 수행하는 과정에서 대테러에 관한 업무 수행	국군기무사령부령
국가안전보장회의	위기관리센터는 각종 국가위기의 예방 및 관리체계에 관한 기획 및 조정업무와 긴급사태 발생시 상황전파 등의 초기조치, 국가재난·재해관리체계의 종합조정, 상황실의 운영 및 유지업무	국가안전보장회의법

담당기관	대테러관련업무	소관법령
중앙안전 대책 위원회	국민의 생명이나 재산에 피해를 주는 재난의 예방이나 수습 기타 재난관리에 관한 정부 중요정책의 심의 및 총괄 조정	재난 관리법
중앙통합 방위 위원회	테러행위를 포함하는 것으로 해석되는 통합방위사태에 대응하기 위하여 군과 경찰, 국가기관과 지방자치단체, 향도 예비군, 민방위대, 일정한 범위의 직장 등 국가의 모든 방위요소를 통합하고 지휘체계를 일원화하여 관리할 수 있도록 체제 구축 및 권한 부여	통합 방위법

자료: 이대성(2005: 119-120).

III. 외국의 대테러정책 및 주요법안

1. 미국

1960년대 후반부터 미국의 국가 이익에 반 하는 국제 테러가 증가하였음에도 불구하고 미국 본토에서 발생하는 테러가 그렇게 많지 않았으며 테러 규모 역시 심각한 수준이 아니었기 때문에 국제 테러의 발생이 미국과는 직접적으로 관계가 없다는 인식 하에서 초창기 국제테러에 관한 대책 마련에 소홀했다는 평가(최진태, 2006: 339)를 받는 미국은 전쟁을 제외한 1일 최대사망자 수인 약 3천 6백 명의 인명피해와 220억 달러의 재산피해를 입은 9.11 테러사건으로 말미암아 대테러정책에 있어서 일대 전환기를 맞이하였다(김태진, 2003: 45).

이에 따라 미국의 대테러법에 관한 연혁과 내용을 살펴보면 1977년 테러범죄를 전담하기 위하여 이전의 테러리즘 근절을 위한 각료실행위위원회와 테러리즘 진압을 위한 각료위원회를 국가안전보장회의의 특별조정위원회가 지휘·감독하도록 하고 특수테러진압부대(Delta Force)를 비롯한 국내·외 테러행위에 대처하기 위하여 다양한 정책을 수립하였다.

1983년에는 테러행위가 국민의 생명과 안전에 관한 기본권을 침해하는 범죄행위로 선언하고 테러예방을 위한 연방정부의 정책, 기관 상호협력 및 정보체계의 구축과 대응능력의 향상 및 국제협력 등을 규정한 ‘국제테러 투쟁법’이라는 대테러법을 제정하여 시행하면서 테러범죄에 관한 체계적이고 본격적인 형사법적 대응책을 마련하였다.

1984년 테러행위에 관한 정보제공에 대한 보상금 지

급제도 및 증인보호프로그램과 국제협력 강화에 관한 규정을 추가하고 테러범죄의 정의 규정을 마련한 뒤, 1986년 테러범죄소추법을 제정하였고, 1995년 클린턴 대통령에 의해 ‘반테러 및 효과적 사형처벌의 법률’을 제정하는 등의 대테러 노력에 힘을 기울였으나 9.11테러라고 하는 최악의 테러 사건을 겪게 되었다.

9.11테러 사건 이후 부시대통령에 의해 2001년 10월 26일 ‘테러리즘의 차단과 방지에 필요한 적절한 수단의 제공에 의한 미국의 통합 및 강화법: 애국법’이 제정되었다. 애국법의 특징은 과거의 대테러법보다 통신감청대상 확대, 범죄수사정보 공유권, 감청정보 공유권, 테러범죄 수사를 위한 통신기록 추적 용이, 테러혐의자에 대한 수사에 있어 영장주의의 예외 인정, 테러범죄자를 대상으로 한 구금 및 추방의 요건 완화, 테러의심자의 불법체류를 막기 위한 외국학생 감시프로그램 확대와 같이 테러 수사권을 대폭 강화하였을 뿐만 아니라 테러행위에 대한 처벌 또한 크게 강화하였다³⁾.

미국의 대테러 기본 정책 방향은 크게 네 가지로 분류될 수 있다.

첫째, no concession policy(불양보 정책)이다. 이 정책은 “테러범에게 양보하는 것은 더 많은 정치 목적을 달성하기 위한 테러리즘만을 유발시킨다”는 신념에 기초하는 것으로 테러범에게 결코 굴복하지 않으며 어떠한 협상도 하지 않는다는 원칙으로 인질석방의 대가로 테러범에게 돈을 지불하거나, 작전 중에 체포된 테러범을 석방하지 않는다는 의지를 표현함으로써 어떠한 희생을 치르더라도 테러범이나 테러 조직이 원하는 목적을 달성할 수 없도록 하겠다는 것이다.

둘째, 법의 정의실현 정책이다. 이 정책은 미국인과 미국의 자산에 대한 테러를 자행한 테러범을 끝까지 추적하여 법의 심판대에 세우겠다는 의지로써 정책 목표 달성을 위하여 국제협약을 통해 협약 대상국들이 테러범을 기소하도록 양자간 혹은 다자간 범죄인 인도조약 등을

3) 과거에는 테러범죄자들이나 테러 조직에 대하여 지원한 자에 대해 10년 이하의 징역이나 벌금형 또는 이를 병과할 수 있도록 하였으나, 이를 15년으로 상향하고 테러조직에 물질적 지원을 하였을 경우 추방할 수 있도록 하였다. 또한 대중 교통수단을 대상으로 한 테러행위를 연방범죄로 규정하여 연방차원에서 대응과 연방 테러범죄에 대하여 시효를 8년으로 연장하고 있으며, 특히 테러로 인하여 사망이나 중대한 상해를 야기한 경우 시효를 인정하지 않도록 하였다(손동권, 2006: 7-8).

강화하는 것이다.

셋째, 테러지원국에 대한 각종 제재 정책이다. 이 정책은 미국이 매년 테러를 지원하는 국가를 매년 발표하고 테러 지원국가로 지정될 경우 테러 조직의 구성원 및 관련 인사에 대한 미국의 입국 비자발급이 거부되며, 미국 내 테러조직 구성원들은 즉각적으로 추방되는 것이다.

넷째, 우방국에 대한 대테러 능력 제고를 위한 지원 정책이다. 미국 정부는 대테러지원(ATA)프로그램에 따라 우방국들이 대테러능력을 강화할 수 있도록 대테러 교육 및 훈련, 장비 등을 지원하는 것이다(최진태, 2006: 343-344).

2. 영국

영국도 미국과 마찬가지로 테러로부터 그리 자유롭지 못한 국가 중의 하나이다. 역사적으로 볼 때 영국에 있어서의 테러행위는 아일랜드 민족주의와 관련된 경우를 제외하고는 유럽의 다른 나라에 비하여 심각한 편은 아니었으나, 1960년대 말 아일랜드 공화군(IRA)의 과격분자들이 그 활동범위를 영국 본토로 까지 넓혔고, 1967년 민간운동과 함께 시작된 일련의 테러 활동은 국제테러리즘의 확산과 더불어 영국도 활동무대가 되지 않을 수 없었다(치안본부, 1989: 265-266).

영국도 모든 테러 및 인질사건을 범죄행위로 규정하고, 우리나라의 법무부와 행정자치부의 기능을 담당하는 내무부가 테러행위에 대한 대응책임을 지고 있다. 테러 사건에 대한 부처 간 협조기구로서 비상대책 최고위기구인 국가비상대책위원회(COBRA: Cabinet Office Briefing Room A)를 두고⁴⁾, 내무부가 그 대표로서 내각과 수상 및 의회에 테러사건에 대한 보고의무를 진다. 내무부장관 밑에 6명의 차관과 각종 지원기능 부서가 있는데 이 중 범죄진압·지역사회안전(Crime Reduction & Community Safety)담당 차관 밑에 5개국과 1실이 있는데 1개실인 국제·조직범죄실에는 국제부, 조직범죄부, 대테러부가 있다(이황우, 2005: 36). 내무부를 제외한 타 부처는 이 위원회에 차관급 대표자가 참석하는 바 국방부는 대테러 공격팀인 SAS 등 군 지원책임을, 상무부는 민간항공에 대한 책임을, 외무부는 외국정부나 대사들의

질의에 응하고 필요한 외국과의 조정을 맡고 있다. 그밖에 보안국(SS: Security Service)에서는 평상시 외국의 대테러 조직과의 일상 연락 및 협력체제를 유지하며, 테러활동에 관한 연구와 테러범 및 그 조직에 관한 정보를 수집한다.

영국의 테러방지법에 대하여 살펴보면 1974년에 1970년 초부터 급증하는 테러행위에 대응하기 위해 IRA와 기타 테러단체에 소속되거나 직접적이거나 간접적인 지원을 하는 행위 처벌, 북아일랜드 사건과 관련하여 정부 정책이나 여론에 영향을 주고자 기도하는 자에 대하여 내무부장관의 판단 하에 국외 추방, 테러행위를 중개·조정·준비·선동하는데 관련된 자 등에 대한 내무부장관의 입국금지조치 및 이에 대한 불복절차 규정, 테러범에 대한 불고지죄를 범죄행위로 규정하고 최장 5일 내의 범위에서 영장 없이 체포할 수 있는 내용을 담은 테러방지법을 제정하여 공포했다(이황우, 1992: 269-286).

1977년 영국이 주동이 되어 유럽 내의 격증하는 테러행위에 대응키 위해 런던조약의 체결과 함께 인질 구출 작전에서 큰 역할을 하고 있는 스텐탄(Stun Grenade)을 발명하여 제공하였다.

핵물질을 이용하거나 핵물질과 관련하여 행하여진 살인·강도·사기 등 각종 범죄행위 및 핵물질의 수령·소지·처분 및 이를 이용한 협박·공갈 등을 처벌하려는 것으로서 국적과 범죄행위지에 관계없이 영국에서 처벌할 수 있는 규정을 포함한 핵물질범죄법(Nuclear Material Offences Act)을 1983년 제정하였고, 또한 “테러리즘 방지에 관한 유럽협약” 및 “국제적으로 보호받는 인물에 대한 범죄의 예방 및 처벌에 관한 협정”의 입법조치로서 1978년에 테러금지법(Suppression of Terrorism Act) 및 국제적으로 보호받는 인물법을 헌법적 법률의 일부로서 제정하여 운용하였다.

또한 영국은 ‘대테러법(Terrorism Act 2000)’에 의해 테러행위와 관련된 것으로 판단되는 어떠한 단체도 활동을 금지시킬 수 있도록 규정하고, 2001년에는 내무부장관에게 테러혐의가 있는 조직들에 대한 활동금지 권한을 부여하고 이들의 영국내 활동을 금지하는 조치를 발표하였다⁵⁾.

4) 내무부장관이 이끄는 정부위기관리팀은 정부청사 내 브리핑룸A에서 열린다고 해서 약자로 코브라(COBRA)라 불리고 있다.

5) 테러단체지정은 조직 활동의 특성과 규모, 조직의 동향과역, 영국과 해외 영국국민을 대상으로 한 구체적인 위협, 영국 내 조직의 존재 및 대테러 국제사회 지원 등을 종합적으로 평가하여 지정한

블레이어정부는 2001년 정보, 경찰, 보건, 교통 등 부처를 망라한 국가 대테러 특별팀(National Anti-Terrorism Task Force)을 발족시켜 의회와 지하철 등이 공격당할 경우를 대비해 훈련을 실시하고 2003년 보안국에 합동테러분석센터를 창설하였다.

영국정부는 2004년 테러 등 비상사태 발생 시 정부에 강력한 권한을 부여하는 「비상조치법」을 개정하였으며, 2005년 대테러법에 의해 불법단체로 활동이 금지된 15개 이슬람테러단체들의 명단을 발표하였다. 이 법에서는 불고지죄를 두고 피고용인이 테러를 자행했을 경우 고용인은 미신고범으로 간주하며, 테러자금 몰수, 대테러담당 공무원에게 테러자금 계좌추적권까지 부여하고 금융기관은 이에 응하도록 규정하고 영장없는 체포 등 수사기관의 권한과 처벌을 강화하였다.

3. 일본

일본은 1960년대 후반 미·일 안보조약에 반대하는 학생시위가 고조되어 이를 계기로 각종단체들이 형성되기 시작하였는데 그 중 하나인 적군과가 결성되어 1972년 이스라엘 로드공항 학살사건을 포함하여 1972년에서 1977년까지 팔레스타인 인민해방전선(PFLP)의 이익을 위해 각종 테러행위를 감행하면서부터 강력한 테러대책을 내놓았다.

일본은 1970년 폭행 또는 협박으로 행행중의 비행기를 강취하여 운행을 지배한 자는 무기 또는 7년 이상의 징역에 처하도록 규정한 ‘항공기 강취 등에 관한 처벌에 관한 법률’을 제정하고, 1974년에는 불법으로 업무 중의 항공기내에 폭발물·총포·도검 등을 소지하고 들어간 자는 3년 이상의 징역에 처하도록 한 ‘항공의 위험을 생기게 하는 행위 등의 처벌에 관한 법률’을 제정하였으며, 1977년에는 ‘항공기 강취 등에 관한 처벌에 관한 법률’에 의한 죄를 범한 자가 당해 항공기내에 있는 자를 인질로 하여 제3자에 대하여 의무가 없는 행위나 권리가 없는 것을 요구한 때에는 무기 또는 10년 이상의 징역에 처하도록 규정한 ‘인질에 의한 강요행위 등의 처벌에 관한 법률’을 제정하여 국제테러에 관한 법적 뒷받침을 하였다(국제문제조사연구소, 1986: 49).

또한 정치적 이념적 목적에 의한 내란·외환유치, 방

다(이황우, 2006: 89).

화·살인·강도, 교통시설 폭파, 소란행위 등을 처벌하고 폭력주의적 단체를 규제하기 위해 1952년 ‘과괴활동방지법’과 1999년 독가스·폭발물 등을 사용하여 대량인명살상을 야기하는 단체를 처벌하기 위한 ‘무차별 대량 살인행위를 행한 단체의 규제에 관한 법률’, 1982년 ‘세균병기개발금지법’, 1995년 ‘화학병기규제법’, 1995년 ‘독가스에 의한 인신피해방지법’ 등이 제정되어 있다.

특히, 일본은 9.11테러사건을 계기로 소위 테러대책 3법의 입법조치로 2001년 ‘테러대책특별조치법’ 제정, ‘자위대법’ 개정, ‘해상보안청법’을 개정 완료하여 일본 영내·외 테러사건 발생 시 자위대의 출동근거를 마련하였다. 테러대책특별조치법은 일본 영내·외에서 테러발생 시 자위대가 협력지원, 수색구조, 이체민 구호활동을 할 수 있는 근거를 제공하였으며, 자위대법에서는 자위대, 주일미군 시설에 대한 테러를 방지하기 위해 자위대를 출동할 수 있게 하는 한편 출동 전 국가공안위원장과 협의하여 사전 필요한 정보를 수집할 수 있는 권한을 부여하였고, 해상보안청법은 외국선박에 대해 무기를 사용할 수 있는 근거를 마련하였다.

또한 2000년부터 추진해왔던 핵물질, 생물제, 화학제 등에 의한 대량살상형 테러(NBC테러)에 대처하기 위한 각 성청의 정책을 조정하기 위해 2001년 8월 경찰청, 방위청, 문부과학성, 외무성, 후생노동성, 경제산업성, 해상보안청, 소방청 등의 국장급이 참여하는 NBC테러대책 회의를 설치하였다⁶⁾.

2004년 1월 자위대의 이라크 파견을 계기로 알 카에다 등 이슬람 과격세력에 의한 테러위협이 고조되어 외국인에 대한 출입국관리를 강화하고 테러자금에 대한 감시를 철저히 하고 있다. 이에 따라 일본 정부는 종합적 테러대책을 마련하기 위해 관방장관을 본부장으로 외상, 방위청장관, 경찰청장관 등이 참여하는 “국제조직범죄 및 국제테러대책 추진본부”를 2004년에 설치하였고, 테러범 입국차단을 위해 항공사에 승객명부 사전제출 의무화를 추진하는 한편 아시아 국가로는 최초로 미국 주도의 대량파괴무기 확산저지 구상(PSI)훈련을 주관하는 등 국제적인 테러·대량살상무기(WMD: Weapons of Mass

6) NBC테러 발생 시 관계성청의 역할분담을 명확히 하고, NBC테러의 원인물질 및 치료법에 대해 신속한 분석 및 감염원의 특정, 피해자 지원, 구명 및 의료 등 피해관리체제를 확립하는 등의 테러방지대책을 강화하기 위한 것이다.

Destruction) 확산 방지 노력에도 적극 참여하고 있다(국가정보원, 2005: 60).

IV. 테러방지관련법안의 검토

1. 2000년 국가정보원 발의 테러방지법안

2000년 11월 입법예고를 거쳐 국가정보원에 의해서 발의된 이 법률안은 국가인권위원회 등 관련 부처에서 인권 침해의 우려가 있고 국가정보원에 지나치게 힘이 집중된다는 문제 제기와 언론과 시민단체에서도 인권침해의 소지가 있다는 반대에도 불구하고 2002년과 2003년 2차례의 수정을 거치면서 2003년 11월 14일 소관상임위원회인 국회정보위원회를 만장일치로 통과하였으나, 국회법사위원회로 이송된 법률안은 통과 보류되었고, 2004년 국회가 해산되면서 자동폐기 되었다. 이 법률안은 테러리즘에 대한 전통적인 대응체계와 방식으로는 뉴테러리즘에 대한 대응이 어렵다고 보는 국제사회의 시각에서 우리나라의 특수한 상황을 반영하고 국제사회의 테러방지에 대한 노력에 동참하고 국민의 생명과 재산을 보호하는 것을 목적으로 발의 되었다. 이 법률안의 주요내용을 살펴보면 아래와 같다.

법률안 제1조: '테러' 및 '테러단체'의 개념을 정의하고 테러관련 범죄를 처벌하는 조항과 테러범죄혐의자에 대한 특별 조치를 규정한다.

법률안 제2조: 테러의 정의에 있어서 정치적·종교적·이념적·민족적 목적을 가진 개인이나 집단이 그 목적을 추구하거나 그 주의 또는 주장을 널리 알리기 위하여 계획적으로 행하는 불법행위로서 국가요인 등의 납치·암살, 국가중요시설 등의 폭파, 항공기 등 교통수단의 납치·폭파, 폭발물·화생방물질 등 무기를 이용한 대규모 인명살상 등으로 적용범위를 제한하고 국가안보 또는 외교관계에 영향을 미치거나 중대한 사회적 불안을 야기하는 경우에 한하여 적용하도록 한다.

법률안 제4조: 대테러정책에 관한 중요사항을 심의·의결하기 위해 국무총리를 의장으로 하는 국가 대테러대책회의를 대통령 직속으로 설치하고 국가 대테러대책회의 산하에 대책회의 의장이 지명하는 자를 위원장으로 하는 상임위원회를 두어 대책회의의 위임사항을 심의·의결하도록 규정한다.

법률안 제5조: 국가정보원에 관계기관의 공무원으로 구성되는 대테러센터를 설치하여 국가의 대테러활동을 기획·조정하도록 한다.

법률안 제6조와 제8조: 시·도와 공항과 항만에 대테러대책협의회를 구성하고, 테러가 발생하거나 예상되는 경우 현장처리·진압을 위한 특공대와 분야별 사건대책 본부를 설치하도록 한다.

법률안 제9조: 관계기관의 장은 국가중요시설 및 다중이용시설에 대한 테러 예방대책과 폭발물·총기류·화생방 물질 등에 대한 안전관리 대책을 수립·시행하도록 한다.

법률안 제15조: 경찰만으로 국가중요시설 등을 테러로부터 보호하기 어려운 경우 시설의 보호 및 경비에 필요한 최소한 범위 내에서 군 병력을 지원, 불심검문·위험발생 방지조치 등을 할 수 있도록 하되, 군병력을 지원할 때에는 미리 국회에 통보하고, 지원된 군병력에 대해 국회의 철수 요청이 있을시 따르도록 한다.

법률안 제17조: 테러를 범한 자는 형법·군형법·항공법·철도법·원자력법·군사시설보호법 등 관계 법률에 규정된 형을 처하되, 그 형의 2분의 1까지 가중하여 처벌할 수 있도록 한다.

법률안 제19조와 제22조: 테러단체를 구성하거나 테러자금을 조달·주선한 자, 테러계획 또는 실행에 관한 사실을 알고 신고함으로써 테러를 방지할 수 있었음에도 신고하지 아니한 자, 테러관련 허위 사실을 신고한 자는 처벌하도록 한다.

2. 테러대응체계의 확립과 대테러활동 등에 관한 법률안

테러대응체계의 확립과 대테러활동 등에 관한 법률안은 2005년 3월 15일 공성진 국회의원을 대표발의자로 하고 총 21명의 국회의원이 발의 한 법률안이다. 이 법률안은 세계적으로 테러에 대한 위협이 증가하고 있고, 우리나라도 국제적인 테러조직의 목표가 되고 있는 상황이며, 테러리즘은 무차별·극단적으로 자행되는 전쟁수준의 양상을 보이고 있어 기존의 대응체제로는 테러에 효율적·체계적으로 대처하기 어려우므로 국가대테러대책회의의 구성, 대테러센터의 설치, 테러에 대한 수사 및 처벌 등 테러의 예방과 대응에 필요한 사항을 정함으로써

써 테러로부터 국가의 안전을 확보하고 국민의 생명과 재산을 보호하려는 것을 목적으로 한 것이다. 이 법률안의 주요내용을 살펴보면 아래와 같다.

법률안 제1조: 테러와 관련된 정확한 정보의 수집과 수집된 정보의 종합적 판단에 근거한 일관되고 효율적인 대응 시스템을 구축하고, 테러의 예방 및 발생에 따른 구조, 수사, 처벌 등에 관하여 필요한 사항을 규정함으로써 테러로부터 국가의 안전을 보장하고 국민의 생명과 재산의 보호를 목적으로 한다.

법률안 제2조: ‘테러’, ‘테러단체’, ‘테러자금’, ‘대테러활동’, ‘관계기관’에 대한 개념 등을 정의한다.

법률안 제3조: 대테러활동에 관한 정책의 중요사항을 심의·의결하기 위하여 대통령 소속 하에 국가대테러대책회의를 두고, 대테러활동에 관한 국가정책의 수립방향, 테러에 대한 대응대책, 각종 테러대책의 수립 및 시행에 관한 평가, 그 밖에 테러의 예방·방지에 관한 정부의 정책에 관한 사항을 심의·의결하며, 대책회의의 의장은 국무총리로 하고 위원의 구성을 정한다.

법률안 제4조: 대테러활동과 관련하여 테러징후의 탐지 및 정보, 테러관련 국내외 정보의 수집·작성 및 배포, 대테러활동의 기획 및 조정, 외국의 정보기관과의 테러관련 정보협력, 그 밖에 대책회의에서 심의·의결한 사항을 수행하기 위하여 국가정보원장 소속 하에 대테러센터를 두도록 한다.

법률안 제6조: 대테러센터의 장이 테러의 위협 또는 그 징후 등을 통합 관리할 수 있는 체계를 유지하도록 하며, 관계기관의 장이 테러정보 등을 인지한 때에는 지체 없이 대테러센터의 장에게 통보하도록 한다.

법률안 제8조: 외교통상부장관은 테러경보 발령 시 위험지역을 고시하고, 이 지역에 대한 여행규제 및 체류지에서의 대피를 명령할 수 있도록 하고, 고시된 지역을 여행하고자 하는 자는 외교통상부장관에게 신고하도록 한다.

법률안 제9조: 대테러센터의 장은 테러위험인물에 대한 출입국·금융거래·통신이용 등 관련 정보의 수집을 위하여 본인을 조사할 수 있도록 하고, 대테러센터의 장은 위험인물에 대한 출입국 규제요청, 금융정보수집 요청 및 지급정지를 요청할 경우 대책회의에 서면보고하도록 한다.

법률안 제11조: 관계기관의 장이 국내에서 개최되는 국가 중요행사에 대하여 테러대책을 수립·시행하도록 한다.

법률안 제14조: 대책회의 의장은 급박한 상황의 경우 시설의 보호 및 경비에 필요한 최소한의 범위 안에서 군병력 등의 지원을 대통령에게 건의할 수 있도록 하고, 대통령이 군병력 등을 지원하는 경우 국회에 통보하도록 하며, 국회가 군병력 등의 철수를 재적의원 과반수의 찬성으로 요청한 때에는 지체 없이 응하도록 한다.

법률안 제15조: 테러의 정범 또는 공범인 자가 테러의 방지 및 해결에 도움을 준 경우 공소를 면제할 수 있도록 하고, 테러의 계획 또는 실행에 관한 사실을 신고하여 사전예방을 하거나 테러범을 신고 또는 체포한 자에게 포상금을 지급하도록 한다.

3. 테러방지 및 피해보전 등에 관한 법률안

테러방지 및 피해보전 등에 관한 법률안은 2005년 8월 26일 조성태 국회의원을 대표발의자로 총 21명의 국회의원이 발의한 법률안이다. 이 법률안은 9.11테러 이후 등장한 ‘뉴테러리즘’은 전쟁수준의 무차별적 대량 인명살상과 시설파괴를 특징으로 하고 있어 세계 어느 나라도 테러리즘으로부터 안전하다고 할 수 없으며, 우리나라는 이라크 3대 파병국의 하나로서 국제테러조직으로부터 테러공격 대상 7개국으로 지목됨에 따라 범정부 차원에서 테러에 대하여 효율적·체계적으로 대처할 수 있도록 국가대테러대책회의를 구성하고, 대테러센터를 설치하며, 테러단체의 구성 또는 지원에 대하여 처벌하는 등 테러의 예방과 대응체계를 확립하는 한편, 테러로 인하여 신체 또는 재산상의 피해를 입은 국민에게 그 상태에 따라 의료지원금·특별위로금 또는 장례비 등을 지급할 수 있도록 함으로써 테러로부터 국가의 안전을 확보하고 국민의 생명과 재산을 보호하려는 것을 목적으로 한 것이다. 이 법률안에 대한 주요 내용은 아래와 같다.

법률안 제1조: 테러의 예방 및 대응 활동 등에 관하여 필요한 사항과 테러로 인한 피해보전 등을 규정함으로써 테러로부터 사람의 생명과 재산을 보호하고 국가의 안보 및 공공의 안전을 확보하는 것을 목적으로 한다.

법률안 제4조와 제5조: 대통령 소속 하에 국무총리로서 의장으로 하는 국가대테러대책회의를 두어, 대테러활동에

관한 국가정책, 대테러활동과 관련된 관계기관의 기획·조정에 관한 사항을 심의·의결토록 하고, 여기서 위임한 사항을 처리하기 위하여 상임위원회를 구성·운영한다.

법률안 제6조: 대테러활동과 관련하여 테러관련 국내외 정보의 수집·분석·작성 및 배포, 테러징후의 탐지 및 정보, 외국의 정보기관과의 테러관련 정보협력, 그 밖에 대책회의 등에서 심의·의결한 사항을 수행하기 위하여 국가정보원장 소속 하에 대테러센터를 설치한다.

법률안 제9조, 제10조: 대테러센터의 장은 테러의 위험이 있다고 판단될 경우 국가 또는 지역을 특정하여 테러정보를 발령할 수 있고, 이에 따라 외교통상부장관은 위험지역을 고시하여 여행규제 및 체류지에서의 대피를 명령할 수 있도록 하였으며, 고시된 지역을 여행하고자 하는 자는 미리 외교통상부장관에게 신고하도록 한다.

법률안 제11조: 대테러센터의 장은 테러위험인물에 대한 출입국·금융거래 및 통신이용 등 관련 정보를 수집·조사할 수 있도록 한다.

법률안 제13조: 관계기관의 장은 국내에서 개최되는 국가중요행사에 대하여 분야별로 테러대책을 수립·시행하도록 한다.

법률안 제16조: 대책회의 의장은 급박한 상황의 경우 시설의 보호 및 경비에 필요한 최소한의 범위 안에서 군병력 등의 지원을 대통령에게 건의할 수 있도록 하고, 대통령이 군병력 등을 지원하는 경우 국회에 통보하며, 국회가 군병력 등의 철수를 재적의원 과반수의 출석과 출석의원 과반수의 찬성으로 요청한 때에는 지체 없이 이에 응하도록 한다.

법률안 제17조: 테러의 정범 또는 공범인 자가 테러의 방지 및 해결에 도움을 준 경우 공소를 하지 아니할 수 있도록 하고, 테러의 계획 또는 실행에 관한 사실을 신고하여 사전예방을 하거나 테러범을 신고 또는 체포한 자에게 포상금을 지급하도록 한다.

법률안 제18조, 제19조, 제20조 및 제21조: 테러로 인하여 신체 또는 재산상 피해를 입은 국민에 대하여 국가 또는 지방자치단체는 피해의 전부 또는 일부에 대해 보전할 수 있도록 하고, 신체상의 현저한 피해로 장기치료를 요하는 자에 대해서는 의료지원금을 지원할 수 있도록 하며, 생명의 피해를 입은 자의 유족에게는 특별 위로

금과 장례비를 지급할 수 있도록 한다.

법률안 제22조, 제23조: 테러단체를 구성 또는 구성원으로 가입하거나 테러자금을 조달·주선한 자는 법에 의하여 처벌하도록 규정한다.

4. 테러예방 및 대응에 관한 법률안

테러예방 및 대응에 관한 법률안은 2006년 2월 14일 정형근 국회의원을 대표발의자로 총 29명의 국회의원이 발의한 법률안이다. 이 법률안은 2005년 11월 부산 APEC 정상회의의 “국민의 생명과 기업의 안전을 보호하기 위한 대테러활동의 강화”라고 하는 부산선언과 9.11테러사건 이후 극단적인 테러리즘으로부터 안전한 곳은 없기 때문에 국가 테러로부터 국민을 보호하기 위해 범정부차원에서 효율적인 테러대응 활동의 필요성과 테러대응활동에 대한 제도적 뒷받침을 목적으로 한 것이다. 이 법률안의 주요 내용을 보면 아래와 같다.

법률안 제1조: 국가가 테러방지에 관한 정책을 종합적으로 수립·시행함에 있어 테러의 예방 및 대응 활동에 필요한 사항을 규정함으로써 테러로부터 국가 및 공공의 안전을 확보하고 국민의 생명과 재산을 보호하는 것을 목적으로 한다.

법률안 제3조: 국가 및 지방자치단체는 테러로부터 국민의 생명·신체 및 재산을 보호하기 위하여 테러의 예방과 대응에 필요한 제도와 여건을 조성하고 대책을 수립하도록 하고 그 대책을 강구함에 있어 국민의 기본적 인권이 침해당하지 않도록 최선의 노력을 하도록 한다.

법률안 제5조와 제6조: 정부는 매 5년마다 국가 대테러기본계획을 수립·시행토록 하고 기본계획을 수립한 때에는 지체 없이 국회에 보고하도록 하였으며, 시·도지사, 시장·군수·구청장은 기본계획에 따라 관할 지역에 관한 자체 지역테러예방계획을 수립·시행하도록 한다.

법률안 제7조: 국가정보원장은 전반적인 테러 예방 및 대응 등 국가대테러업무 수행실태를 점검·평가하고 중요사항에 대한 보고서를 국회에 제출하도록 한다.

법률안 제8조와 제10조: 국가대테러정책을 종합적으로 수립·시행하기 위하여 대통령 소속 하에 국무총리를 의장으로 하는 국가대테러대책회의를 두어 국가 대테러

활동에 대한 주요정책 및 기본계획의 수립에 관한 사항, 대테러활동을 위한 관계기관별 임무·기능조정에 관한 사항 등을 심의·의결토록 하고, 대책회의에 상정할 안건을 미리 검토하고 대책회의가 위임한 안건 심의 및 기관 간 대테러업무의 유기적인 업무협조와 테러사건 대응 대책의 신속한 결정 및 원활한 수행을 위하여 대책회의에 테러대책실무위원회를 구성·운영한다.

법률안 제12조: 테러 대책활동과 관련하여 국내외 테러정보의 수집·분석·작성 및 배포, 테러징후의 탐지 및 정보 및 대책회의·실무위원회의 회의 및 운영에 필요한 사무의 처리를 위하여 국가정보원장 소속 하에 국가테러위협통합센터를 설치한다.

법률안 제13조: 테러정보의 통합관리 및 운영을 위해 국가테러위협통합센터의 장은 관계기관의 장에게 필요한 자료의 제출을 요구하거나 사실 확인 등 협조요청을 할 수 있도록 한다.

법률안 제16조: 도로, 철도, 지하철을 관리하는 지방자치단체, 한국도로공사, 한국철도공사 및 대통령령이 정하는 많은 사람이 이용하는 시설 및 장비의 소유자는 자기가 소유하거나 사용하는 건물, 시설, 장비 등에 폐쇄회로 텔레비전 등 보안장비를 설치하는 테러취약요인을 사전제거 하도록 하고, 이에 따른 사업의 수행을 위하여 필요한 때에는 해당 사업에 소요되는 비용의 전부 또는 일부를 국가가 보조할 수 있도록 한다.

법률안 제17조와 제18조: 국가테러위협통합센터의 장은 테러의 위험이 있다고 판단될 경우 국가 또는 지역을 특정하여 테러경보를 발령할 수 있고, 이에 따라 외교통상부장관은 위험지역을 고시하여 여행규제 및 체류지에서의 대피를 명령할 수 있도록 하였으며, 고시된 지역을 여행하고자 하는 자는 미리 외교통상부장관에게 신고하도록 한다.

법률안 제19조: 국가테러위협통합센터의 장은 테러위험인물에 대한 출입국·금융거래 및 통신이용 등 관련 정보를 수집·조사할 수 있도록 한다.

법률안 제20조와 제27조: 테러에 효율적으로 대응할 수 있도록 테러발생 신고 및 보고체제와 테러사건 현장의 통합지휘체계를 규정하도록 한다.

법률안 제27조: 대책회의 의장은 시설의 보호 및 경비에 필요한 최소한의 범위 안에서 군병력 등의 지원을

대통령에게 건의할 수 있도록 하고, 대통령이 군병력 등을 지원하는 경우 국회에 통보하며, 국회가 군병력 등의 철수를 요청한 때에는 지체 없이 이에 응하도록 하고, 지원된 군병력 등은 시설의 보호 및 경비 등 임무수행에 필요한 범위 안에서 검문을 할 수 있도록 한다.

법률안 제28조: 테러사건이 발생한 경우 사건분석·채증 등 수사를 위하여 대검찰청 테러사건 전담검사를 수사책임자로 하는 합동수사반을 설치할 수 있도록 한다.

법률안 제30조, 제31조, 제34조: 국가는 테러예방과 대응과 관련된 연구를 진흥하고 전문가 양성을 위하여 필요한 시책과 테러의 예방·대응에 관하여 국제기구·외국 또는 국제단체와 협력을 증진하기 위한 사업을 수행할 수 있도록 하였으며, 표준화된 대테러 매뉴얼을 개발·보급하도록 한다.

V. 테러방지관련법 제정을 위한 정책적 제언 및 결론

1. 테러방지관련법 제정을 위한 정책적 제언

1) 테러방지관련법안의 조속한 제정

우리나라에서 대테러리즘 활동의 기반은 대통령 훈령 제47호가 유일하다. 그러나 이 훈령은 국가 대테러 활동의 효율적인 집행을 위한 행정적 조치 사항을 규정한 것으로, 관련 기관에 따라 테러리즘의 위협에 대비한 대테러업무 체제와 대테러활동의 세부 사항을 규정한 행정규칙이므로 국가 위기관리 차원에서 대응하는 데는 한계가 있을 수밖에 없을 뿐만 아니라, 비밀로 분류되어 일반인 들로서는 알 수 없어 테러의 법적 규제에 대한 합법성·투명성·예측가능성을 제공하지 못하는 문제점을 안고 있어, 법률의 뒷받침 없는 국가의 대테러활동은 오히려 더 큰 인권침해의 위험성을 내포하고 있다. 미국을 비롯한 대부분의 선진국들이 테러방지법을 제정했거나 기존의 법을 대폭 강화한 사례를 보면 개인의 인권보호도 중요하나 다수의 안전을 보호하기 위한 조치도 반드시 필요한 것이다.

또한 대테러리즘 업무는 입법, 사법, 행정의 3권에 걸쳐진 업무 영역이며, 테러 대응 조직에 대한 법적 근거가 없고 테러리스트에 대한 수사 및 재판 등에 관한 구체적인

인 제반 절차나 방법에 대한 근거가 없음으로 현재의 대테러활동만으로는 테러리즘에 효과적으로 대처할 수 없다. 미국을 비롯한 대부분의 선진국들이 테러방지법을 제정했거나 기존의 법을 대폭 강화한 사례를 보면 개인의 인권보호도 중요하나 다수의 안전을 보호하기 위한 조치도 반드시 필요하다.

물론 우리나라의 경우 형법 등 기존 법률의 개정만으로도 테러리즘에 충분히 대처할 수 있다고 주장할 수도 있다. 그러나 관계 법률을 개정한다고 하더라도 10여개의 관계 법률을 개정하여야 하며, 대테러관련 전담기관의 설치와 하이테크테러, 생·화학무기, 핵무기 등을 이용한 신종 테러리즘에 대한 대응 체계를 구축하는데 한계가 있다.

따라서 테러리즘으로부터 우리나라 국민의 생명과 안전을 지키기 위해서는 테러예방과 방지, 대응을 위한 종합적이고 체계적인 테러방지관련법안을 조속히 제정하여 법적 토대를 만들고, 제정된 테러방지관련법을 근거로 국가적 차원의 일사분란한 대테러업무의 효율화 체계와 대응체제를 구축하여야 한다.

2) 대테러 총괄 기획·조정 기구 상설

대테러활동의 영역은 매우 복잡하고 다양하며 어느 한 기관이 독자적으로 수행하기가 불가능하므로 관련기관 간의 조정 및 효율적 대테러 활동을 위해서는 대테러 업무를 총괄 기획·조정할 기구가 필요하다. 이를 위해 미국 CIA는 공작 차장보 산하에 FBI·국방부·국무부·NSA 등 14개 유관기관 합동으로 대테러센터(CTC)를 구성하여 정보공동체 관계기관 대테러활동 조정과 정보수집·분석·공작활동을 수행하고, 영국 비밀정보부(SS)는 국내정보 기관으로 9.11이후 해외정보부(SIS), 경찰특수부 등과 합동기구를 구성, 비밀정보 수집·분석·평가 및 공작활동을 수행하고 있다.

위에서 살펴본 4가지 법률안들 역시 다소의 차이는 있으나 국무총리를 위원장으로 하는 국가대테러대책회의를 대통령 소속 하에 설치하고, 국가대테러대책회의에 상임위원회를 두어 대책회의로부터 위임받은 사항을 심의·의결하게 한다는 점과 국가정보원에 대테러센터 또는 대테러정보센터를 두도록 한다는 점에서 맥락을 같이 한다.

여기에서 새로운 인적자원 구성과 예산이 낭비되거나, 현재까지 운영해 온 대테러시스템에 대한 혼란이 발생하여 국가차원에서의 시급한 대테러 대응체계 구축에 차질을 초래하지 않는 범위 내에서 대테러업무를 총괄 기획·조정하기 위한 기구를 상설하기 위해서는 아래와 같은 전제조건들이 반드시 논의 검토되어야 한다.

첫째, 테러를 사전에 차단하기 위해서는 예방정보활동이 최우선이다. 그러기 위해서는 국내의 정보의 수집·분석 및 배포기능을 보유한 기관이어야 한다.

둘째, 뉴테러리즘 등 새로운 형태의 테러에 대응하기 위해서는 우리나라만의 독자적 정보력 및 대응책으로 대비한다는 것은 불가능한 현실이다. 세계 각국과 협력체계를 구축하여 테러 대응을 위해 정보를 신속하게 입수하고 이에 대한 대책을 마련해야 하는데 정보의 교류는 각국의 정보·수사기관과 긴밀한 협력체계를 갖고 있어야 한다.

셋째, 현장에서의 조정이 필요한 사항이 다수인 대테러 활동은 여러 부처가 협력하면서 서로의 임무를 수행해 나가야 하며 이러한 과정에서 기관간 조율을 통해 효율적으로 수행할 수 있는 기능을 보유하여야 한다.

3) 인권침해문제

외국의 거의 모든 테러방지법에서 빠짐없이 규정되고 있는 것이 테러의 예방과 신속한 대응을 위하여 감청, 구금완화 등과 기존 법률보다 가중된 형벌을 규정하고 있어 인권침해문제는 가장 문제시 되고 있다.

우리나라도 이러한 상황에서는 예외 없이 인권침해에 대하여 우려와 테러방지 관련 법제정에 대한 반대의 목소리가 높다. 테러방지의 필요성은 인정하지만 테러의 예방과 진압, 수사와 처벌을 위한 국가의 조치는 필연적인 것으로 그 대상이 되는 사람은 물론 일반인들에 대하여 직·간접적으로 국가권력을 행사하게 되어 그 과정에서 인권을 침해할 가능성이 있다는 것이다. 하지만 국가의 주요임무가 국민의 생명과 안전, 그리고 재산을 보호하는 것이기 때문에 테러리즘으로 인한 인적·물적 피해가 생기는 것을 막고 인류의 적인 테러리즘으로부터 국민의 안전과 생명을 지키기 위한 테러방지관련법이 오히려 인권을 보호하는 법이라는 주장이 상충되고 있다(신외기, 2006: 136-137).

테러방지관련법은 예방을 목적으로 하는 법이며 처벌을 위한 법의 제정보다는 정보수집·분석을 통하여 테러리듬이 발생하지 않도록 하거나 발생하더라도 그 피해를 최소화하기 위한 법의 제정이기는 하지만 발생하지 않은 위협을 근거로 개인의 사생활에 대한 침해와 자유권을 침해할 수 있는 소지가 많은 부분에 있어서는 보완이 필요하다. 또한 테러범죄도 범죄이기 때문에 죄형법정주의의 원칙에 위배되지 않으면서 범죄구성요건에 엄격한 제한을 받도록 명확하게 제정되어야 한다.

4) 테러경보 시스템의 개선

위에서 살펴본 법률안에는 공통적으로 테러경보 발령 및 필요조치를 취하도록 하고 있다. 테러 경보체계에 대한 테러의 발생시점은 예측할 수 없는 예측불가능성을 가진다고 하지만 테러 관련 정보의 수집과 분석 및 평가 과정을 통해 테러발생 가능성이 높고 낮음은 판단 할 수 있으며, 테러 발생 가능성을 단계에 따라 발령하고 단계별로 마련되어진 대책을 실행한다면 예방과 사후 관리가 효과적으로 이루어질 수 있을 것이다.

9.11 테러사건 이후 미국, 영국과 같은 선진국에서는 국가별 특성에 따라 테러 경보체계를 마련하여 시행하고 있다. 현재 우리나라의 경우에도 테러 경보시스템을 관심(Blue)-주의(Yellow)-경계(Orange)-심각(Red)과 같이 4단계로 나누어 운영하고 있으나 우리나라의 특성에 맞는 경보단계를 재정립하여 설정하여야 하고, 경보발령의 근거 및 기준의 신뢰성을 높여, 테러 경보에 대한 대국민 홍보를 강화하여 테러의 위협성에 대한 정확한 실체를 알리고 이에 대한 사전 대비책을 강구하자는 취지를 살려야 할 것이다(최진태, 2006: 360).

5) 군병력 지원

위에서 살펴본 법안들에는 현실적으로 우리나라의 경찰력만으로는 테러대응 경계의 강화와 같은 업무를 수행하기는 불가능하기 때문에 경찰만으로 국가중요시설 등을 테러로부터 보호하기 어려운 경우에는 당해 시설의 보호 및 경비에 필요한 최소한의 범위 내에서 군 병력을 지원하여 불심검문·보호조치 및 위협발생 방지조치 등을 할 수 있도록 규정하고 있다.

평상시 국가중요시설이나 다중이용시설 등의 시설보

호 및 경비를 위하여 군병력을 지원할 수 있는 법적 근거를 마련해 놓고 있는 현행 법률체계 등을 고려해 볼 때, 재해·재난 이외의 경우에는 군병력 또는 향토예비군의 동원을 최소화하는 것이 바람직하다고 할 수 있으며, 테러위험이 확대되어 급박한 상황이 발생할 경우에 통합방위사태 선포 또는 계엄법에 의거 경비계엄을 선포하여 군병력 등을 지원할 수 있으므로 큰 문제가 되지 않는다.

하지만 통합방위사태나 경비계엄의 선포 없이 군병력 등을 지원하여 국방부장관의 지휘·명령에 따라 시설의 보호 및 경비업무를 수행할 경우, 지원된 군병력 등이 임무수행에 있어 불가피하게 민간인에 대한 검문검색 등을 행하게 되어 위헌·위법의 소지가 있으므로, 지원된 군병력이 검문검색 등의 조치를 할 수 있는 법적 근거의 보완이 필요하다.

2. 결론

모든 선진 국가들은 9.11테러사건 이후 서둘러 테러방지관련법을 제정하거나 개정하였으며, 2004년 이후 더욱 강력한 법으로 개정하여 운용하고 있다. 또한 2005년 9월에 유엔총회 특별정상회의에서도 대테러에 관한 규제법 제정을 요구하고 170개국의 국가원수와 수상들이 안전보장이사회에서 가장 중요한 과제로서 테러의 근절에 대하여 결의하였으며 우리나라도 유엔에서 핵테러 억제협약에 서명하였다.

일반적으로 대테러활동은 주체에 대한 규제, 객체의 보호, 수단의 관리, 사건발생 대응 등과 같이 크게 4가지 영역으로 구분될 수 있으며 이를 영역별로 살펴보면 첫째, 주체에 대한 규제로는 테러리스트의 국내활동을 방지하기 위해 해외에서의 테러리스트 잠입 저지 및 국내에서의 테러연계 불순활동 차단, 둘째, 객체의 보호는 고전적 테러 대상이 되어왔던 국가중요시설·주한 외국인 시설 등과 새로운 테러목표로 부상 중인 소프트 타겟으로 지칭되는 다중이용시설 및 교통수단 등을 보호, 셋째, 수단의 관리라 함은 테러에 이용될 가능성이 있는 폭발물·화학물질·독가스 등을 테러범이 사용할 수 없도록 관리하는 것이며, 넷째, 사건발생 대응은 구조·구난 테러범 진압, 수사 활동 등을 말한다.

현대와 같이 뉴테러리즘에서 나타나는 국가안보를 위협하는 대형테러에 대응하기 위해서는 위에서 열거한 4

가지의 영역의 활동이 종합적으로 이루어져야 하는데 이를 위해서는 대테러 활동을 효율적으로 펼칠 수 있는 법률적 기본 요건을 갖추는 것이 법치국가의 기본요소가 되는 것이다.

현재 우리나라는 2004년 자동폐지 된 테러방지법을 근간으로 한 3건의 테러방지관련법률안이 발의되어 있고 제정 추진 중에 있다. 이러한 테러방지관련법이 테러로부터 국가와 국민의 안전과 국민들의 생명을 수호할 수 있다는 대국민 공감대를 얻고, 인권침해와 같은 부작용을 최소화할 수 있는 장치를 마련하여, 국민의 여론수렴과 테러관련 유관기관 및 형사사법기관과의 협의를 통해 보다 효과적이고 체계적인 국가적 차원의 법적 토대를 마련해야 할 것이다.

<참고문헌>

- ▷ 경찰청. 2003. 평성15년판 경찰백서.
- ▷ 국가정보원. 2004. 2003년 테러정세. 서울: 국가정보원.
- ▷ 국가정보원. 2005. 2004년 테러정세. 서울: 국가정보원.
- ▷ 국가정보원. 2006. 2005년 테러정세. 서울: 국가정보원.
- ▷ 국가정보원. 2005. 월간 테러정세(11월).
- ▷ 국제문제조사연구소. 1986. 테러대책과 관련한 국내법상 미비점 검토.
- ▷ 권춘. 2002. 대테러세계대전. 서울: 한림미디어.
- ▷ 김두현. 2004. 현대테러리즘론. 서울: 백산출판사.
- ▷ 박기륜. 2004. 국제범죄론. 서울: 비전캐릭터.
- ▷ 손동권. 주요국가의 대테러법안 강화실태. 대테러 연구논총. 3.
- ▷ 신의기. 2006. 각국의 테러대응책과 우리나라의 테러방지법. 대한범죄학회 2006년 세미나 자료집.
- ▷ 이대성. 2005. 테러방지법의 필요성에 관한 연구. 한국경찰학회보. 9.
- ▷ 이황우. 2005. 비교경찰제도(I). 서울: 법문사.
- ▷ 이황우. 2006. 주요선진국의 대테러 정책 조명. 대테러 연구논총. 3.
- ▷ 이황우·한상양 역. 1996. 대테러정책론. 서울: 진명문화사.
- ▷ 조선일보. 2005. 7.9일자. 8면.
- ▷ 최진태. 2006. 테러리즘의 이론과 실제. 서울: 대영문화사.
- ▷ Bruce Hoffman. 1988. *Inside Terrorism*. New York: Columbia Univ. Press.
- ▷ Lewis, Carol. 2000. The Terror that Failed: Public Opinion in the Aftermath of the Bombing in Oklahoma City. *Public Administration Review*. 60(3): 201-210.

- ▷ D. J. Ross, and T. Gurr. 1989. Why Terroroism Subsidies: A Comparative Study of Canada and The United Stas. *Comparative Politics*. 21(July).
- ▷ D. J. Whittaker. 2003. *The Terrorism: Reader*. London: Routledge.
- ▷ Graham Allison. 2004. *Nuclear Terrorism*. New York: Times Books.
- ▷ Ian O. Lesser(et al.). 1999. *Countering the New Terrorism*. Santa Monica, CA: RAND.
- ▷ John Arquilla, David Ronfeldt, and Michele Zanini. 1999. *Networks, Netwar, and Information-Age Terrorism*. Santa Monica, CA: RAND.
- ▷ Wandlaw. 1982. *Political Theory, Tactics and Counter-measures*. Cambridge: Cambridge Univ. Press.

趙皓昊: 2002년 동국대학교에서 경찰학 박사학위를 취득하고(논문: 재난관리상 경찰의 역할에 관한 연구), 대불대학교 경찰행정학과 교수로 재직하였고, 현재 순천향대학교 경찰행정학과 교수로 재직중이다. 주요 관심분야는 위기관리, 경찰운용, 경찰인사 등이다. 주요 저서로는 경찰부패방지 가이드(2006)이며, 주요 논문으로는 “우리나라 해양경찰의 교육훈련 개선방안에 관한 연구(2003)”, “한국 경찰의 범죄피해자보호에 관한 연구(2004)”, “학교폭력에 대한 경찰역할 강화방안(2005)”, “한국 경찰의 수사전문화 방안(2006)” 등이 있다(jhd30@hanmail.net).