

## A Study of Counter-Terrorism Legislation in the US

Ho Soo Lee<sup>1#</sup>, Jin Bae Sul<sup>2+</sup>

<sup>1</sup> Agency for Defense Development, Yuseong P.O. Box 35, Dajeon, Korea

<sup>2</sup> Institute of Public Affairs, Yonsei University, 50 Yonsei-ro, Seodaemun-gu, Seoul, Korea

### Abstract

The purpose of this paper is to analyze counter-terrorism legislation in the US for the purpose of providing implications on the initiation of anti-terrorism act in Korea. The results of the analysis found the following characteristics of US counter-terrorism legislation. First, the government set up the national system for countering terrorism. Second, it expanded the concept of terrorism. Third, it strengthened the investigative powers pertaining to terrorist acts and national security. Fourth, it increased criminal penalties for terrorist. Fifth, it strengthened surveillance of terrorist funding. Sixth, it created a sharing mechanism for intelligence investigations of crimes. Seventh, it reinforced the protection of citizens and their privacy rights as well as transparency policies. As such, the US government has tried to strengthen national security as well as to protect the citizens' privacy rights through its counter-terrorism legislation. This shows that Korea, which recently enacted an anti-terrorism law, has much to consider regarding the question of how national security and human rights should be balanced.

**Key words:** terrorism, counter-terrorism legislation, patriot act, freedom act

### 1. 서론

2015년 11월 프랑스 파리에서 동시다발적으로 발생한 테러에 이어 2016년 3월 벨기에 브뤼셀 테러 등 증가하고 있는 테러리즘 위협에 국제사회는 또 다시 큰 충격에 빠져있다. 2차 세계대전 이후 프랑스 최악의 테러로 기록되는 지난해 파리 테러사건을 계기로, 피해

당사국인 프랑스는 물론 미국에서도 무차별적 테러를 자행하는 테러집단에 대한 모든 조치를 다할 것임을 표명했다.<sup>1)</sup>

그동안 미국은 테러집단에 대한 강경한 입장을 보여왔다. 전 세계에서 발생한 상당수의 테러들이 미국을 대상으로 하고 있었으며 수많은 미국인들이 피해를 당했기 때문에, 다른 국가들에 비해 테러리즘<sup>2)</sup>에 대하여

# The 1st author: Ho Soo Lee, Tel. +82-2-748-7719, e-mail. leehs6773@naver.com

+ Corresponding author: Jin Bae Sul, Tel. +82-2-2123-3519, e-mail. jbsul@yonsei.ac.kr

1) "Statement by the President on the situation in Paris", The White House Office of the Press Secretary (Nov. 13, 2015), <<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/11/13/statement-president-situation-paris>>.

2) 테러리즘(terrorism)과 테러(terror)는 학자에 따라 그 개념을 구분하거나(예를 들어, Forte, 1986; Levinson, 2002) 엄밀한 구분 없이 상호 호환적으로 사용된다(Tilly, 2004). 일반적으로는 두 개념을 구분하기보다 테러리즘을 이해하기 위하여 테러의 속성을 파악하고 있다. 따라서 본 연구에서는 포괄적인 관점에서 두 개념을 혼용하여 사용하고자 한다(See Sul, 2015: 11-13).

강력하게 대응하려는 것이다. 이러한 미국의 테러리즘 대응은 다른 국가에 비해 국내 테러리즘 범죄보다는 미국과 관련된 국제 테러리즘 범죄에 대하여 적극적이고도 구체적인 대응방안을 수립해왔다는 특징이 있다. 미국은 해외의 많은 나라들에 파병을 하고 있고 또한 분쟁에 참여하고 있기 때문에 다른 나라들에 비해서 테러에 대한 위협의 가능성이 높다. 따라서 테러범죄에 관하여 테러행위의 형태나 주체보다는 테러의 피해대상이 되는 자국민 또는 국가이익에 중점을 두어 정의하고 있고, 그 대응에 있어서도 국제적인 차원에서 국가 간의 협력을 강조해 온 것이 사실이다.

그러나 2001년 발생한 9.11테러(September 11 attacks) 등 국내 테러사건이 심각한 문제로 등장하면서 미국은 즉각 테러와의 전쟁에 돌입하는 상황에 직면하였으며 그에 대한 대책이 강구되었고, 새로운 테러리즘 대응입법은 주로 미국 내에서 이루어지는 외국인에 의한 테러에 중점을 두고 있다(Shin, 2002: 87). 이후 미국은 테러리즘에 대한 대응방안의 마련에 관심을 보이게 되었으며, 미국의 테러리즘 대응은 테러리스트와는 어떠한 양보와 거래도 하지 않으며, 테러리스트는 끝까지 추적하여 재판에 회부하고, 테러리즘 지원 국가를 압박하고 고립시키며, 미국에 협조하는 국가에 대해서는 테러리즘 대응 역량을 지원한다는 네 가지 기본전략에 의해 이루어져 왔다(U.S. Department of State, 2004: ix).

한국도 테러리즘 발생 위협에서 예외일 수 없다.<sup>3)</sup> 한국에서의 테러리즘 대응입법에 대한 논의는 9.11테러 사건 이후부터 이루어졌다. 2001년 테러방지법안이 처음 발의된 이래 지난 15년간 테러리즘 대응입법화 시도

가 꾸준히 있었으나 테러방지법에 대한 여러 비판으로 이러한 시도는 실패했다(Lee, et. al., 2014). 이후 전 세계적인 테러리즘 확산과 한국(인)을 대상으로 한 테러발생 가능성에 대한 위기위식이 확대되면서 테러방지법 제정에 관한 활발한 논의와 함께 최근 입법화에 이르렀다. 그러나 테러리즘에 대한 대응의 필요성에도 불구하고 테러방지법의 입법화 및 시행에 있어서 문제점과 비판이 꾸준히 제기되고 있다.

이러한 상황에서 미국의 테러리즘 대응 입법에 대한 검토는 우리의 테러방지법 시행에 따른 문제점에 대한 논의에 좋은 교훈이 될 것이다. 따라서 본 연구에서는 미국의 테러리즘 대응 입법 동향 및 특징을 검토·분석하고 관련 주요 쟁점을 평가함으로써, 오랜 난항 끝에 통과된 테러방지법의 시행과 관련하여 한국에의 시사점을 도출하고자 한다.

## II. 미국의 테러리즘 대응 입법 동향

### 1. 9.11사태 이전의 동향: Pre-Patriot Act

미국의 주요 테러리즘 대응법률은 9·11테러 이후에 제정되었다. 하지만 쿠바행 항공기납치사건(1961)과 같이 1960년대부터 미국은 국제테러조직의 표적이 되어왔다. 따라서 미국은 ‘도쿄협약’(Tokyo Convention, 1963)<sup>4)</sup>, ‘헤이그협약’(Hague Convention, 1970)<sup>5)</sup>, ‘몬트리올 협약’(Montreal Convention, 1971)<sup>6)</sup> 등 항공기테러에 대한 국제협약 채택을 주도하였다. 국내법적으로도 ‘연방항공법’(Federal Aviation Act of 1958)을 개정하여 항공기 납치범죄를 신설하였으며(1961)<sup>7)</sup>, ‘항공기납치규제법’(Anti-Hijacking Act of 1974)<sup>8)</sup>을

3) 이슬람국가(IS)가 한국을 잠재 테러대상으로 지목하였다. ‘다비크’(2015년 9월호)를 통하여 십자동맹 62개국에 한국을 포함시켜 한국을 테러대상국으로 적시하였다(chosun.com (Nov. 18, 2015), <[http://news.chosun.com/site/data/html\\_dir/2015/11/18/2015111800403.html](http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2015/11/18/2015111800403.html)>).

4) “Convention on Offenses and Certain Other Acts Committed on Board Aircraft(Tokyo Convention)”(Signed Sept. 14, 1963, Enacted Dec. 4, 1969), <<http://cns.miis.edu/inventory/pdfs/airterr.pdf>> (last visited July 10, 2015).

5) “Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft(Hague Convention)”(Signed Dec. 16, 1970, Enacted Oct. 14, 1971), <<http://cns.miis.edu/inventory/pdfs/airseiz.pdf>> (last visited July 10, 2015).

6) “Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Civil Aviation (Montreal Convention)” (Signed Sept. 23, 1971, Enacted Jan. 26, 1973), <<http://cns.miis.edu/inventory/pdfs/civair.pdf>> (last visited July 10, 2015).

7) Pub. L. 87-197, 75 Stat.(Sept. 5, 1961), Pub. L. 85-726(Federal Aviation Act of 1958) §902를 개정.

제정하는 등 항공기테러에 대응해 왔다.

이후 1970년대에 이란 인질사태(1979) 등 미국인을 겨냥한 테러리즘 발생이 급증하자, 테러리즘 방지 및 억제를 위한 포괄적인 국제테러리즘 대응책을 마련하게 되는데, 이것이 ‘국제테러규제법’(1984 Act to Combat International Terrorism, 1984)<sup>9)</sup> 제정이다 (Je, 2003: 130). 이것은 국제테러리즘 대응에 관한 기본적인 법으로, 테러리즘 정보 제공자에 대한 보상금지제도 및 테러리즘 행위<sup>10)</sup>에 대한 정의를 규정하고 (§101), 국제테러리즘에 대한 기본정책과 국제테러리즘의 예방 및 억제방안과 국제협조를 규정하고 있다 (§201). 국제테러규제법에 의해 테러리즘에 대한 법적 대응책은 활발히 진행되었다.

그럼에도 불구하고 항공기 납치나 건물 폭파 등에 의한 미국인들의 희생사건이 계속 발생<sup>11)</sup>하면서 1995년 연방형법을 수정한 ‘종합테러방지법’(Comprehensive Antiterrorism Act of 1995)<sup>12)</sup> 제정이 시도되었다. 그러나 이 법안의 심사 중에 오클라호마시 연방청사에 대한 폭파테러<sup>13)</sup>가 발생하자, 이를 계기로 1996년 4월 원래 법안을 대폭 강화한 수정안이 의회를 통과하여 종합테러방지법이 제정되었다.<sup>14)</sup> 이것이 ‘반테러 및 효과적

인 사형부과법’(Antiterrorism and Effective Death Penalty Act of 1996, 일명 ‘종합테러방지법’)이다.<sup>15)</sup> ‘종합테러방지법’은 테러리즘 행위를 연방범죄로 규정하고 테러리즘에 대하여 보다 강력한 범정부적인 대응체계를 수립하여 테러리즘에 대한 처벌을 강화하고 있다 (§702).

## 2. 9.11사태 이후의 동향: Post-Patriot Act

미국의 테러리즘 대응에 가장 포괄적이고 광범위한 영향을 미친 법은 ‘테러감청 및 방지에 필요한 적절한 수단 제공을 통한 미국 통합과 강화를 위한 법’(Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act of 2001, 일명 ‘미국 애국법’)<sup>16)</sup>이다. 애국법(Patriot Act)은 2001년 9·11테러사건 이후 국가안보 강화를 위해 기존의 테러리즘 관련법- 예를 들어 ‘해외 정보감시법’(Foreign Information Surveillance Act of 1978), ‘종합테러방지법’, 그리고 ‘전기통신프라이버시법’(Electronic Communications Privacy Act of 1986)<sup>17)</sup> 등을 강화한 법으로, 국제테러리즘 및 정보활동과 관련한 통상의 수사절차에 대한 요건을 완화하고

8) Pub. L. No. 93-366, 88 Stat. 409(Aug. 5, 1974), <<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/STATUTE-88/pdf/STATUTE-88-Pg409.pdf>> (last visited July 10, 2015).

9) Pub. L. 98-533, 98 Stat. 2706(Oct. 19, 1984), <<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/STATUTE-98/pdf/STATUTE-98-Pg2706.pdf>> (last visited July 10, 2015).

10) 테러리즘 행위란 “미국헌법 위반 또는 미국관할권 내 범죄 행위로 폭력이나 인명을 위협하게 하는 행위이며, 일반 시민을 위협·강제하려하거나 위협·강제에 의해 정부정책에 영향을 미치려하거나 암살·납치로 정부활동에 영향을 미치려하는 의도가 있는 활동을 의미한다.”고 규정하였다(Pub. L. 98-533, §101).

11) 1993년 2월 26일 세계무역센터 폭탄 테러는 대표적인 사건이다. 비록 미수에 그쳤으나 7명이 사망하고 수천 명이 부상했다(Wikipedia, <[https://en.wikipedia.org/wiki/1993\\_World\\_Trade\\_Center\\_bombing](https://en.wikipedia.org/wiki/1993_World_Trade_Center_bombing)> (visited July 10, 2015)).

12) 관련 법안으로 “Omnibus Counterterrorism Act of 1995”(H.R.896, 1995.2.10)과 “Comprehensive Antiterrorism Act of 1995-Omnibus Counterterrorism Act of 1995(H.R. 1710, 1995.5.25.)이 상정되었다(Congress.Gov, <<https://www.congress.gov/bill/104th-congress/house-bill/>> (last visited July 10, 2015)).

13) 1995년 4월 19일 오클라호마시 연방정부청사에서 발생한 폭탄 테러(Oklahoma City bombing)로 168명이 사망하고 680명 이상이 부상을 입었다. 이 사건은 2001년 9·11 테러가 있기 전까지 미국 영토에 대한 가장 심각한 테러 사건이다(Wikipedia, <[https://en.wikipedia.org/wiki/Oklahoma\\_City\\_bombing](https://en.wikipedia.org/wiki/Oklahoma_City_bombing)> (visited July 12, 2015)).

14) Congress. Gov, <<https://www.congress.gov/bill/104th-congress/senate-bill/735/summary/48?q=%7B%22search%22%3A%5B%22Effective+Death+Penalty+and+Public+Safety+Act+1996+antiterrorism%22%5D%7D>> (last visited July 17, 2015).

15) Pub. L. 104-132, 110 Stat. 1214(Apr. 24, 1996), <<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-104publ132/html/PLAW-104publ132.htm>> (last visited July 17, 2015).

16) Pub. L. 107-56, 115 Stat. 271(Oct. 26, 2001), <<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-107publ56/pdf/PLAW-107publ56.pdf>> (last visited July 17, 2015).

수사기관의 권한을 강화하고 있다.<sup>18)</sup> 동 법은 9·11 사건 발생 8일 후인 9월 19일 의회에 제출되었고 그해 10월 25일 의회를 통과하여 다음날 공포되었으며 2002년 1월 1일부터 시행되었다.

2004년에는 '정보개혁 및 테러방지법'(Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act of 2004, 이하 '정보개혁법(Intelligence Reform Act)'이라 함)을 제정하였다.<sup>19)</sup> 이 법에 의해 16개 정보기관<sup>20)</sup>의 수장으로 국가안보 관련 정보활동을 지휘·감독하는 국가정보장(DNI: Director of National Intelligence) 직위가 신설되고, 국가정보장 산하에 국가대테센터(NCTC: National Counterterrorism Center)가 설치되었다.<sup>21)</sup>

한편 2005년 12월 31일자로 애국법의 16개 한시조항의 시효가 만료되게 되자, 의회는 효력을 상실하는 조항들의 수정을 고려하도록 하기 위해 일시적으로 이들 조항의 효력을 2006년 3월까지 연장하였다.<sup>22)</sup> 이어 의회는 2006년 3월에 16개 조항 전부를 재승인했고 비판자들의 우려를 고려하여 일부 조항을 수정하였는데, 이것이 '미국 애국법 및 테러방지 재승인법(USA PATRIOT Improvement and Reauthorization Act of 2005)',

이하 '재승인법(Reauthorization Act)'이라 함)이다.<sup>23)</sup> 이 법은 14개 조항은 영구화하였지만, 2개 조항(Patriot Act, §206, §215)은 2009년 12월 31일 실효되는 것으로 하였다(Reauthorization Act, §102). 재승인법은 2004년 '정보개혁법'으로 제정된 관련 반테러리즘 규정에 대해 2009년 12월 31일까지 효력을 갖는 것으로 하였다(Reauthorization Act, §103). 2009년 효력 만료가 예정되었던 규정들은 2009년 12월 19일 오바마 대통령이 서명한 '2010 회계연도 '국방부지출법(the Fiscal Year 2010 Department of Defense Appropriations Act)'<sup>24)</sup> 제1004조에 의해 다시 2010년 2월 28일까지 효력이 연장되었다. 이후 2009년 말에 이들 조항을 다시 2013년 12월 31일까지 연장하는 '2009 미국 애국법 일몰연장법(USA PATRIOT Act Sunset Extension Act of 2009)'안이 제안되었으나,<sup>25)</sup> 의회는 이 법안을 처리하는 대신 일몰조항들의 효력을 수정 없이 2011년 2월 28일까지 1년 연장하는 법을 통과시켰고 이 법안은 2010년 2월 27일 오바마 대통령의 서명으로 발효되었으며(Brand, 2010), 그 후 2011년 5월 26까지 한차례 연장되었다(FISA Sunsets Extension Act of 2011),<sup>26)</sup>

17) Pub. L. 99-508 (18 USC 2010-2022).

18) 애국법은 다음과 같이 10장으로 구성되어있다. 제1장 테러리즘 대응 국토안보의 제고(§101-106), 제2장 감시절차의 강화(§201-225), 제3장 국제자금세탁 중지 및 반테러재정법(§301-377), A. 국제적인 자금세탁 대응 및 관련 조치(§311-330) B. 은행비밀법 수정 및 관련 개선책(§351-366) C. 통화범죄 및 보호(§371-377), 제4장 국경관리 강화(§401-428), A. 북부 국경 보호(§401-405), B. 강화된 이민 규정(§411-418), C. 테러리즘 피해자에 대한 이민혜택 보전(§421-428), 제5장 테러리즘 수사의 방해요소 제거(§501-508), 제6장 테러리즘 피해자와 치안공무원 및 가족 지원(§611-624), A. 치안공무원 가족에 대한 지원(§611-614), B. 1984년 범죄피해자법 수정(§621-624), 제7장 국가기반시설 보호를 위한 정보공유 강화(§701), 제8장 테러리즘 형법 강화(§801-817), 제9장 정보활동 개선(§901-908), 제10장 기타(miscellaneous)(§1001-1016).

19) Pub. L. 108-458, 118 Stat. 3638(Dec.17, 2004), <<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/STATUTE-118/pdf/STATUTE-118-Pg3638.pdf>> (last visited Jul. 17, 2015).

20) 미국 정보공동체(IC) 16개 구성기관에는 CIA, FBI, DEA/ONSI, DoE, IN, DHS, I&A, CGI, DoS, INR, DOT, OIA, DOD, NSA, NGA, NRO, DIA, MI, ONI, AFISRA, MCIA가 있다.

21) ODNI, "Organization" <<http://www.dni.gov/index.php/about/organization>>; NCTC, "Overview", <<http://www.nctc.gov/index.html>> (visited Dec. 30, 2015).

22) Pub. L. 109-160, 119 Stat. 2957(Dec. 30, 2005) (reauthorizing the provisions until Feb. 3, 2006), <<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-109publ160/pdf/PLAW-109publ160.pdf>> ; Pub. L. 109-170, 120 Stat. 3(Feb. 3, 2006) (reauthorizing the provisions until March 10, 2006), <<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-109publ170/pdf/PLAW-109publ170.pdf>> (last visited July 17, 2015).

23) Pub. L. 109-177, 120 Stat. 192(Mar. 9, 2006), <<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-109publ177/html/PLAW-109publ177.htm>> (last visited July 17, 2015).

24) H.R. 3326(Dec. 19, 2009), <<http://www.govtrack.us/congress/bills/111/hr3326>> (last visited July 1, 2016).

25) S. 1692(introduced Sep. 22, 2009), <<http://www.govtrack.us/congress/bills/111/s1692>> (last visited July 22, 2015).

26) Pub. L. 112-3, 125 Stat. 5(Feb. 25, 2011), <<http://www.govtrack.us/congress/bills/112/hr514>> (last visited July 22, 2015).

2011년 5월 26일 이들 조항<sup>27)</sup>을 다시 2015년 6월 1일 까지 4년간 연장하는 법(PATRIOT Sunsets Extension Act of 2011)<sup>28)</sup>이 발효되었다.

### 3. 최근의 동향: Freedom Act

미국의 테러리즘 대응에 새로운 전환을 가져온 법은 국가안보국(NSA: National Security Agency)을 포함한 정보기관의 무차별적인 정보수집행위를 금지하는 ‘권리실현 및 효율적 감시통제를 통한 미국 통합과 강화를 위한 법률(Uniting and Strengthening America by Fulfilling Rights and Ensuring Effective Discipline Over Monitoring Act of 2015)’, 일명 미국 자유법(USA Freedom Act of 2015)이다.<sup>29)</sup>

미국 자유법(Freedom Act)은 2015년 6월 1일 0시로 그동안 비판을 받아온 애국법 일부 조항<sup>30)</sup>의 효력 만료를 앞두고 애국법의 대안으로 2015년 4월 28일 의회에 상정되어 애국법의 효력이 만료된 6월2일 상원 통과 및 대통령 서명으로 발효되었다.<sup>31)</sup> 동 법은 업무기록물 요청, 전자감시, 펜트랩 장치 사용, 외국정보, 테러리즘 대응 및 기타 범죄관련 정보수집과 수사절차에 관한 연방 정부의 권한 수정을 목적으로 해외정보감시법(FISA, 1978)을 개정한 법이다.<sup>32)</sup>

동법에 의해 그동안 논란이 되어온 애국법 215조나 FISA 펜레지스터, 국가안보서신 등에 의한 대량정보수

집이 금지되었다(Freedom Act, §705). 다만 테러리스트 조직과 직접적인 연관이 없는 자생적 테러리스트로 활동할 가능성이 있는 이른바 ‘외로운 늑대’ 조항(Intelligence Reform Act, §6001)이나 수시로 전화번호를 바꾸는 테러용의자를 특정해 감청하는 권한, 즉 이동식 도청(Patriot Act, §206)은 그대로 유지했다. 이처럼 미국 자유법은 테러리즘 대응과 관련한 애국법의 큰 틀을 유지하면서 통신 기록 수집 등과 관련한 개인 사생활 침해 문제를 해결하고자 한 법률이다.

이상과 같이 미국의 테러리즘 대응 관련 주요 법제에는 해외정보감시법, 국제테러규제법, 종합테러방지법, 애국법, 정보개혁법, 그리고 최근 애국법을 대체한 자유법이 있다. 그 중에서도 테러리즘 대응 전반을 규율하는 대표적인 법률은 애국법이라 할 수 있으며, 자유법은 애국법의 일부를 수정한 법률이다. 따라서 본 연구에서는 애국법과 자유법을 중심으로 미국 테러리즘 대응입법의 특징을 검토하고자 한다.

## III. 미국 테러리즘 대응 입법의 특징

### 1. 테러리즘대응 체제의 정비

9.11테러 이후 애국법이 국회 심의 중이던 2001년 10월 8일, 부시대통령은 집행명령 13228호(Executive Order 13228 of October, 2001)<sup>33)</sup>를 발표하여 국토안

27) 재송인법(2005) §102(b)(1) 연장, 정보개혁법(2004) §6001(b)10 연장

28) Pub. L. 112-14, 125 Stat. 216(May 26, 2011), <<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-112publ14/pdf/PLAW-112publ14.pdf>> (last visited July 17, 2015).

29) “Uniting and Strengthening America by Fulfilling Rights and Ensuring Effective Discipline Over Monitoring Act of 2015”, Pub. L. 114-23(enacted June 2, 2015), <<https://www.congress.gov/114/plaws/publ23/PLAW-114publ23.pdf>> (last visited July 17, 2015).

30) 특히 애국법 215조는 2013년 6월 에드워드 스노든(Edward Snowden)이 폭로한 미국정부의 전 세계와 자국민을 상대로 한 메타데이터 수집과 불법 대량 정보수집의 근거가 됐던 조항으로, 그동안 독소조항이라는 비판을 받아왔다.

31) 미국 자유법은 애국법의 만료를 앞두고 2015년 4월 28일 하원에 상정되어 5월13일 찬성 388표 대 반대 88표로 하원을 통과하였으며, 6월 2일 찬성 67표 대 반대 32표로 상원을 통과하여 당일 오바마 대통령이 서명하여, 2015년 6월 2일부터 시행되었다(House Judiciary Committee, “USA Freedom Act”, House of Representatives, <<https://judiciary.house.gov/issue/usa-freedom-act/>> (last visited July 7, 2016)).

32) 미국 자유법은 다음과 같이 총 8장 35개 조문으로 구성되어 있다. 제1장 FISA(해외정보감시법) 업무기록 개정(§101-110), 제2장 FISA 펜트랩 개정(§201-202), 제3장 FISA 외국인에 대한 정보수집 개정(§301), 제4장 FISC(해외정보감시법원) 개정(§401-402) 제5장 국가안보서신 개정(§501-503) 제6장 FISA 투명성 및 보고 요구사항(§601-605), 제7장 국가안보규정 강화(§701-705), 제8장, 해양항행 안전과 핵테러리즘 협약 이행(§801-812).

33) Establishing the Office of Homeland Security and the Home land Security Council, Executive Order 13228 of October

보국(Office of Homeland Security)을 발족시키고, 2001년 10월 29일 ‘국토안보에 대한 대통령 명령 제1호(Homeland Security Presidential Directive 1, Oct. 29, 2001)’<sup>34)</sup>에 의해 테러범의 위협과 공격으로부터 미국을 수호하고, 잠재적인 테러 공격을 감소시키며, 공격발생 시 피해를 최소화하기 위하여 연방·주·지방정부 부처에 대한 총괄적인 조정 강화의 필요성에 따라 국토안보회의(Homeland Security Council)를 설립하였다(Kim & Park, 2003: 41). 나아가 부시 대통령은 2002년 6월 6일 테러리즘 대응을 총괄하는 새로운 부서로 국토안보부(Department of Homeland Security)의 창설계획을 담은 제안서를 발표하였고(Bush, 2002), 관련 법안이 수차례의 수정을 거친 끝에 국토안보법(Homeland Security Act of 2002)이 발효되었다.<sup>35)</sup> 국토안보법은 국토안보부와 내각급의 직책인 국토안보부장관직을 창설하였으며, 또한 동 법은 애국법상 권력을 행사하는 많은 조직들을 포함하고 있다. 국토안보부는 테러공격 예방 및 취약점 보완, 테러·재난 피해 최소화를 그 주요 임무로 하고 있으며, 이로써 미국 내에서 테러와 관련한 기능 중 FBI와 CIA에서 담당하는 테러관련 업무를 제외하고는 거의 모든 기관들이 국토안보부로 전부 또는 일부 흡수되었다(Jeong & Ji, 2009: 244-255).<sup>36)</sup>

이후 정보개혁법(2004)이 제정되어 미국의 연방테러리즘 관련 법률에 광범위한 영향을 미쳤다. 동 법은 국가정보장(DNI), 국가대테러센터, 그리고 사생활 및 시민적 자유 감독위원회(the Privacy and Civil Liberties Oversight Board)를 설치하였다. 정보개혁법이 특히 중요한 것은 국가정보장(DNI)<sup>37)</sup>을 신설함으로써 정보기관 간 정보 공유 협력을 강화하는 포괄적인 법률적 근거가 마련되었다는 것이다(Lee & Moon, 2011: 21). 이에 따라 중앙정보장(DCI)<sup>38)</sup>의 직위는 폐지되었으며, 국가정보장실 산하 국가대테러센터(NCTC)의 장은 상원의 승인에 따라 대통령이 임명하게 되었다<sup>39)</sup>.

이처럼 국가정보장 소속하에 국가대테러센터를 설치하여(Intelligence Reform Act, §1020) 테러리즘 및 테러리즘 대책과 관련하여 미국 정부가 보유한 정보를 분석·종합하고, 대테러리즘 활동에 대한 전략적 실행 계획을 수립하도록 테러리즘 대응체제를 정비하였다.

## 2. 테러리즘의 개념 확대

국무부에서는 테러리즘을 준국가단체(subnational groups)나 비밀요원( clandestine agents)이 정치적 동기를 가지고 사전에 계획하여 ‘비전투원’<sup>40)</sup>에 대해 가하는 폭력이라고 정의하고 있다(22 USC 2656f(d)(2)).

8, 2001. Presidential Documents(Oct. 10, 2001), <<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/FR-2001-10-10/pdf/01-25677.pdf>> (last visited July 1, 2016).

34) Homeland Security Presidential Directive 1(Oct. 29, 2001), The White House, <<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2001/10/20011030-1.html>> (last visited July 1, 2016).

35) Pub. L. 107-296, 116 Stat. 2135(Nov. 25, 2002).

36) 테러 대처 기능이 국토안보부에 어떻게 통합되었는지는 부시대통령의 제안서에 잘 나타나 있다.

37) 16개 정보기관, 즉 미국 정보공동체(U.S. Intelligence Community) 내에서의 관찰 충돌과 협조체제 문제를 해소하기 위해 컨트롤 타워 격으로 설치된 직책으로, 미국 정보공동체에 소속된 기관에서의 보고를 취합하고 정보공동체 내 정보 교환이 원활하게 이루어지도록 감독하는 역할을 한다.

38) 정보개혁법 이전에는 국가보안법(National Security Act, 1947)에 의해 중앙정보국(CIA) 국장이 CIA의 수장일 뿐 아니라 정보공동체의 최고책임자(DCI)를 겸하였다. CIA, “History of the CIA”, <<https://www.cia.gov/about-cia/history-of-the-cia>> (last visited Dec. 29, 2015).

39) U.S. 108th Congress, “Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act of 2004”(Dec. 17, 2004), 118 STAT. 3644, 3672-3673; Todd M. Masse, “The National Counterterrorism Center: Implementation Challenges and Issues for Congress,” CRS Report for Congress(updated Mar. 24, 2005), p.1, 6.

40) 2015년 국무부의 <2014년 국가별 테러보고서>에서는 비전투원(non-combatant)의 개념에 일반 시민뿐 아니라, 전투지나 전투상황에 배치되지 않은 군사요원(무장여부, 근무 중 여부 상관없이)도 포함하고 있다(Country Reports on Terrorism 2014, June 2015, p.387).

이는 테러리즘의 주체를 준국가단체나 국가의 비밀요원으로 한정하여 그 의미 자체가 제한된다는 것을 특징으로 하고 있다.

한편 애국법 제802조<sup>41)</sup>에서는 ‘국제테러리즘’<sup>42)</sup>과 구분하여 ‘국내테러리즘’을 정의하고 있는데, 국내테러리즘(domestic terrorism)이란 ‘미국형법 위반 범죄행위로 인명을 위협하게 하는 행위이며, 일반시민을 위협·강제하려하거나 위협·강제에 의해 정부정책에 영향을 미치려 하거나, 대량파괴·암살 또는 납치를 통해 정부활동에 영향을 미치려 하는 의도가 있으며, 원칙적으로 미국 영토 내에서 발생한 행위’를 의미한다(18 USC 2331(5)). 이는 종래의 테러리즘 대응 법률들이 국제테러를 중심으로 하였던 것과는 달리 국내테러를 포괄할 수 있도록 개념을 확장한 것으로, 비록 국내테러리즘과 관련한 새로운 범죄를 명시하고 있지는 않으나 국내테러리즘에 적용할 수 있는 검찰권을 강화하였다(ACLU, 2002).<sup>43)</sup>

또한 애국법 제808조에서는 ‘연방테러리즘범죄’에 해당하는 범죄행위를 규정하고 있는데, 연방테러리즘범죄(Federal Crime of Terrorism)란 ‘위협 또는 강제에 의해 정부활동에 영향을 미치거나 정부활동에 보복할 의도를 가진 항공기 및 항공시설 파괴, 생화학무기 관련 범죄, 암살이나 납치, 방화·폭파 등 법에 열거된 범죄행위’를 의미한다. 이 역시 종래의 연방테러리즘범죄의 범위를 확장한 것이었다. 한편 자유법 제8장(해양안전과 핵테러리즘 조약 이행)에서는 해양안전(§802)과 해양고정플랫폼 범죄(§804), 핵테러리즘(§811)관련

조항을 신설 및 추가함으로써 연방테러리즘범죄의 범위를 더욱 확장하였다(18 USC 2332b(g)(5)).

이민법(Immigration and Nationality Act)<sup>44)</sup> 제 212조에서는 비자발급 거부 사유로 테러행위에 대해 간접적으로 ‘행위발생지에서 불법행위로 처벌되는 범죄 행위(또는 미국 내에서 발생 시 미국법상 불법일 행위)로서, 항공기, 선박, 자동차를 비롯한 교통수단의 납치 또는 파괴행위, 구금중인 자를 석방시키기 위해 제3자(정부기관 포함)를 살상하겠다고 위협·억류하는 행위, 국제적 보호인물 공격행위, 암살, 생화학무기나 핵무기 또는 폭발물이나 기타 위험한 무기로 인명과 재산상 직·간접적으로 피해를 입히는 행위 및 이들 사항을 행동하기 위한 시도나 모의를 하는 행위’로 규정하였다(8 USC 1182; Garcia & Wasem, 2010: 4-5).

그 밖에 각 주의 형법에서도 테러리즘에 대해 규정하고 있다. 예를 들어, 연방청사 폭파공격을 받았던 오클라호마 주의 형법에는 테러리즘을 “시민이나 정부를 위협하여 불법적인 정치적 또는 경제적 요구를 제공하도록 하기 위해 자행된 재산 또는 인신의 상해를 야기하는 폭력행위, 또는 시민이나 정부를 위협하여 불법적인 정치적 또는 경제적 요구를 제공하도록 할 목적으로 신체 상해 또는 재산상 손해를 초래하기 위한 폭력을 선동할 의도로 이루어지는 행위”로 정의하고, ‘테러활동’을 “테러리즘 행위를 계획, 교사, 방조하거나 테러리즘 행위를 계획하거나 테러행위를 계획 또는 행하는 사람을 교사 또는 방조하는 것”이라고 정의하고 있다.<sup>45)</sup>

이상의 미국의 테러리즘 대응법에서 정의하고 있는

41) 애국법(Pub. L. 107-56) §802는 연방법률 제18권 제2331조를 개정한 조항으로 국내테러리즘의 개념을 정의하고 있다. 이에 따라 18 USC 2331에서는 테러리즘을 국제테러리즘과 국내테러리즘으로 구분하여 정의하고 있다.

42) 국제테러리즘(international terrorism)이란 ‘미국형법 위반 또는 미국 관할권 내 범죄 행위로 폭력이나 인명을 위협하게 하는 행위이며, 일반시민을 위협·강제하려하거나 위협·강제에 의해 정부의 정책에 영향을 미치려하거나, 대량파괴·암살 또는 납치를 통해 정부활동에 영향을 미치려 하는 의도가 있으며, 미합중국 영토 외에서 발생되거나, 협박·강요 대상자 또는 범치지·망명지 등 목적 달성을 위한 수단 등이 다국적 요소로 이루어져 있는 활동’(18 USC 2331(1))을 말한다.

43) American Civil Liberties Union(ACLU), “How the USA PATRIOT Act redefines “Domestic Terrorism””(Dec. 6, 2002), <<http://www.aclu.org/national-security/how-usa-patriot-act-redefines-domestic-terrorism>> (last visited July 11, 2016).

44) Pub. L. 82-414, 66 Stat. 163 (June 27, 1952).

45) Justia Us Law, “2014 Oklahoma Statutes, Title 21, Crimes and Punishments, §21-1268.1, Definitions”, <<http://law.justia.com/codes/oklahoma/2014/title-21/section-21-1268.1>> (visited July 17, 2015).

테러리즘 개념의 특성을 종합하면, 미국의 테러리즘의 개념은 국제테러리즘에 초점을 두다가 국내테러리즘으로 개념이 확장되었다. 테러행위의 범위 역시 확장되었으며, 정치적·이념적 목적, 개별법에 따라 테러행위의 범위를 다르게 규정하고 있다.

### 3. 테러리즘 대응 수사권 및 국가안보 강화

애국법은 테러와의 전쟁 수행을 위한 '법적 도구'를 제공하기 위해 정보기관과 사법기관의 수사권을 크게 강화하고, 범죄수사 시에 적용되어야 할 형사절차상의 일반원칙들의 적용을 완화하거나 광범위한 예외를 인정하고 있다.

먼저, 테러리즘과 관련하여 정보 및 수사기관의 우선, 구두 및 전자통신의 감청권한이 확대되었으며(Patriot Act §201-202), 감청 및 정보공개 제한규정에 대해 광범위한 예외를 설정하여 해외정보감시법을 적용할 수 있는 대상을 확장하였다. 따라서 미국정부가 외국정보기관 활동으로부터 테러리즘관련 정보를 획득할 수 있으며, 국제테러리즘이나 비밀 정보활동으로부터 보호할 목적인 경우 개인기록을 취득할 수 있는 근거를 명시하고 있다. 또한 애국법 제215조에 따라 정보 취득의 대상이 기록 외에도 유형물로 확대되었으며, 이에 따라 유형물 제조업체가 FBI로부터 관련 정보제출을 요구받으면 이를 제공하도록 하였다. 뿐만 아니라 동 조항에 따른 수사에 적용될 절차도 상세하게 규정하였는데, 그 내용 역시 통신감청에 일반적으로 적용되는 원칙들을 크게 완화하거나 예외를 설정한 것이었다.

애국법 제216조는 통신정보 수집 관련 사항을 규정한 연방법률 제18편 제3121조(c)와 통화기록 추적을 위한 명령발부절차를 정한 제3123조(a)를 개정하여, 수사기관이 보다 용이하게 테러범죄 수사를 위한 통신기록 추적을 할 수 있게 하였다. 동 조항에 따라 테러용의자가 사용하는 모든 전화에 대해 감청허가가 부여될 수 있게 되었다(Je, 2003: 139-140).

애국법 제219조는 수색 및 압수 영장 발급권한을 규정한 연방형사규칙(Federal Rule of Criminal Procedure)

제412조(a)를 개정하여, 국내 및 국제테러리즘의 수사 와 관련하여 수색영장 발급시 미국 전역에 걸쳐 수색할 수 있도록 발급요건을 완화시켰다(Je, 2003: 140). 특히 전자감시에 관한 수색영장의 경우 테러 관할구역의 판사는 전국 어느 지역에서나 수색이 가능한 영장을 발부할 수 있도록 하고 있으며, 압수·수색영장 실시에 관한 통지의무를 일정한 요건 하에 연기할 수 있도록 하고 있다(Patriot Act, §213; 18 USC 3103a). 또한 애국법 제220조에 따라, 테러사건 수사 와 관련하여 인터넷 및 전자메일에 대한 전국적 수색영장 발급이 가능하게 되었으며 테러리즘 관련 정보공개 명령이 모든 법원에 의해 발부될 수 있게 되었다(18 USC 2703).

이와 같이 애국법에서의 테러리즘에 대응하기 위한 수사권 강화는 통신감청이나 구금절차를 완화하여 테러용의자에 대한 구금 및 영장 없는 압수수색을 가능하게 해 신속한 수사를 가능하게 하였다. 그러나 애국법에 근거한 정보기관들의 무분별한 개인정보의 축적과 도용에 대한 비판이 제기되면서 새로이 제정된 미국 자유법(Pub.L. 114-23)에서는 미국 시민에 대한 영장 없는 유·무선 전화의 도·감청과 무차별적 정보수집 행위를 금지하고 있는데(§101-103), 이러한 규정은 180일간의 유효기간을 거쳐 2015년 11월 29일부터 발효되었다(Freedom Act, §109).

그럼에도 불구하고 자유법에서는 국가안보규정 강화(Title 7)와 테러방지 국제협약의 이행(Title 8)을 명시함으로써 테러리즘 대응과 국가안보를 강화하고 있다. 먼저 자유법에서는 애국법에 의한 미국시민이나 외국인에 대한 대량정보수집을 금지하고 있으나, 긴급 상황에서 테러방지와 국가안보를 위해 외국인에 대한 감시와 추적이 가능하도록 규정하고 있다(§701-702). 또한 외국테러조직에 대한 지원에 대한 처벌을 강화하고 (§704) 대량파괴무기의 국제적 확산방지를 위한 감시와 수사를 강화하고 있으며(§703), 해양안전(Title 8A)과 핵테러리즘 예방(Title 8B)을 위한 국제협약의 의무 사항 이행을 명시하고 있다. 특히 자유법은 애국법의 이동식 도청(roving wiretaps)과 소위 외로운 늑대 조

항을 2019년 12월까지 재승인하여 유지함으로써, 통신 기기를 자주 바꾸면서 이동하는 테러용의자와 자생적 테러조직에 대해 영장 없이 도·감청이 가능하도록 하였다(House Judiciary Committee, 2015).

4. 처벌강화

애국법에서는 테러범죄에 대한 형량을 상향 규정하고 보호관찰 부과와 공소시효의 연장 등을 통해 처벌을 크게 강화하였으며, 자유법에서도 핵테러 조항(18 USC §2332i)과 대량과괴무기 해양운송에 대한 폭력을 규정하는 등 처벌을 강화하고 있다.

먼저 애국법(§801)에서는 연방법률 제18편 제97장을 개정하여 제1993조를 추가하고, 종래 철도차량 공격에 국한되던 처벌대상에 대량수송체계에 대한 테러공격 및 기타 폭력행위를 추가하여 20년 이하의 징역으로 처벌하고, 기중범죄의 경우로 사람을 사망에 이르게 한 때에는

종신형이나 사형까지 부과할 수 있다(18 USC 1992).<sup>46)</sup> 또한 연방법률 제18편 제113B장을 개정하여 제2339조를 추가하여, 테러리즘 행위나 의도를 은닉하거나 은폐하는 사람을 10년 이하의 징역에 처할 수 있도록 하였으며(Patriot Act §803), 연방법률 제18편 제2339A조를 개정하여, 테러리즘에 대한 물질적 지원과 관련하여 미국 영외에서 일어난 행위도 처벌할 수 있도록 하는 등 대상범죄를 확대하였다(Patriot Act §805). 그런가 하면 테러행위로 사망이나 신체에 심각한 장애를 유발하거나 이를 야기할 위험이 있는 애국법 제808조에 규정되어 있는 연방테러리즘범죄의 경우에는 공소시효를 두지 않으며(§809), 또한 각종 테러 관련 범죄의 법정 최고형을 상향시키고(§810), 테러음모 행위도 그 해당 범죄와 동일한 형량으로 처벌하도록 하였다(§811).

한편 자유법 제8장에서는 해양항행 안전과 핵 테러리즘 협약 시행을 규정하고 있는데 A절 해양항행 안전

Table 1. Maximum criminal penalties relating terrorism

| Name of Crime   | Maximum Penalty<br>(When resulting in any death)                      | Notes   |
|---|---|---|
| Terrorist attacks against railroad & transportation systems on land, water or through the air (18 USC 1992) | 20 years imprisonment<br>(any term of years or for life imprisonment) |   |
| Arson (18 USC 81)   | 25 years imprisonment<br>(any term of years or for life imprisonment) |   |
| Destruction of an energy facility (18 USC 1366)   | 20 years imprisonment<br>(any term of years or for life imprisonment) |   |
| Providing material support to terrorists (18 USC 2339A)   | 15 years imprisonment<br>(any term of years or for life imprisonment) |   |
| Providing material support to designated foreign terrorist organizations (18 USC 2339B(a)(1))               | 20 years imprisonment<br>(any term of years or for life imprisonment) | Increased by Freedom Act (Pub. L. 114-23) §704    |
| Destruction of national-offense materials (18 USC 2155)   | 20 years imprisonment<br>(any term of years or for life imprisonment) |   |
| Sabotage of nuclear facilities or fuel (Atomic Energy Act of 1954, §236; 42 USC 2284)                       | 20 years imprisonment<br>(any term of years or for life imprisonment) |   |
| Carrying a weapon or explosive on an aircraft (49 USC 46505)  | 20 years imprisonment<br>(any term of years or for life imprisonment) |   |
| Damaging or Destroying inter(intra)state gas(hazardous liquid) pipeline facility (49 USC 60123(b))          | 20 years imprisonment<br>(any term of years or for life imprisonment) |   |
| Nuclear Terrorism (18 USC 2332i(c))   | 200million\$ fine & any term of years or for life imprisonment        | defined under Freedom Act (Pub.L. 114-23) §811(a) |
| Violence against maritime navigation (transport) involving mass destruction weapons (18 USC 2280a(a)(1))    | 20 years imprisonment<br>(any term of years or for life imprisonment) | defined under Freedom Act (Pub.L. 114-23) §802    |

46) 애국법으로 연방법률 제18편 제1993조가 추가되었으나, 2006년 3월 재승인법 제110조에 의하여 연방법률 제18편 제97장 제1992조(철도차량에 대한, 그리고 육상, 해상 및 공중에서의 대량수송체계에 대한 테러공격 및 기타 공격)로 통합되었다.

(§801-805)에서는 연방법률 제18장 제2280조를 개정하고 제2280a조와 제2281a조를 추가하여 대량파괴무기수송 해양항행에 대한 공격과 해양 고정플랫폼에 대한 가중범죄에 대해 20년 이하의 징역에 처하며 치사의 경우 상한제한 없는 유기징역 또는 종신형에 처하도록 하고 있다. B절 제811조에서는 핵테러리즘 방지 조항(18 USC 2332i)을 추가하여 핵테러리즘 행위에 대해 상한제한 없는 유기징역(any term of years)이나 종신형으로 처벌하도록 하였다(Freedom Act §811). 또한 외국 테러단체에 대한 물질적 지원에 대해서도 20년 이하의 징역으로 형량을 증가시켜 처벌을 강화하고 있다(Freedom Act §704).

이처럼 애국법과 자유법에서의 처벌의 강화로 테러리스트나 테러와 관련 있는 범죄자들은 원래의 처벌보다 가중처벌을 받게 되었다. 주요 처벌 내용을 정리하면 <Table 1>과 같다.

#### 5. 테러자금에 대한 감시 강화

애국법 제3장은 이른바 ‘2001년 국제돈세탁방지 및 반테러금융법(International Money Laundering Abatement and Anti-Terrorist Financing Act of 2001)’으로, 주로 1986년 자금세탁통제법(Money Laundering Control Act of 1986, MLCA)<sup>47)</sup>과 1970년 은행비밀법(Bank Secrecy Act of 1970, BSA)<sup>48)</sup>을 개정하는 내용이다. 여기에서는 테러자금 세탁방지와 자금유입 방지를 위한 국제적 돈세탁에 대한 추적·감시를 강화하는 규정들을 담고 있으며, 국제적인 돈세탁에 대한 효과적인 대응을 위해서 국내적 차원뿐만 아니라 양자 및 다자간 조치가 필요하다고 규정하고 있다(Je, 2003: 140). 제3장은 3개의 소절로 구성되는데 A절은 자금 세탁, 특히 국제적 무대에서의 자금세탁을 차단하기 위한 은행규칙을 강화하는 것을 다루고 있다. B절은 법집행기관과 금융기관 사이의 소통을 개선하는 것과 아울러 기록

보존과 보고 요건을 확대하기 위한 것들이다. C절은 외국통화위조에 대한 최고형을 4배로 하는 등 통화 밀수와 위조를 다루고 있다.

이처럼 미국의 테러리즘 대응법은 국제테러자금 세탁에 대처하고 테러리즘 활동 단체에 대한 재정지원 제한을 규정함으로써 테러자금에 대한 감시를 강화하고 있다.

#### 6. 범죄수사정보의 공유 체제 수립

애국법 제203조에서는 범죄수사정보의 공유권한을 명시하고 있는데, 수사기관과 정보기관 사이에 대배심 수사정보(§203(a))와 전자, 유선 및 대화 감청에 의하여 획득한 정보(§203(b))의 공유를 광범위하게 허용하고 있다. 또한 애국법 제7장에서는 종합 범죄방지 및 치안법(Omnibus Crime Control and Safe Streets Act of 1968, Pub.L. 90-351) 제1301조(42 USC 3796h)를 개정하여 국가기간시설 보호를 위해 주정부와 연방정부의 수사기관과 정보기관 사이에 업무 관할권을 초월한 테러리즘 관련 정보공유를 규정하고 있다.

#### 7. 시민의 자유 보호 및 투명성 강화

애국법에서 가장 문제가 되었던 것은 제215조의 정보수집과 관련되어 있다. 자유법에서는 이러한 애국법 제215조와 FISA 펜트랩 조항 및 국가안보서신에 의한 대량정보수집 금지를 규정하고 있다(House Judiciary Committee, 2015).

자유법에서는 FISA 업무기록 관련 개정(Title 1), FISA 펜트랩 관련 사항 개정(Title 2), FISA 외국인에 대한 정보수집(Title 3), 국가안보서신 관련 개정(Title 5)을 통해 국제테러 및 비밀정보활동과 관련된 통화내역기록 수집에 필요한 요건과 사법심사절차를 명시함으로써 개인의 사생활보호를 강화하고 있다. 즉 자유법에서는 ‘특정선택용어(specific selection term)’에 대

47) 18 USC 1956, <[http://www.ffiec.gov/bsa\\_aml\\_infobase/documents/regulations/ML\\_Control\\_1986.pdf](http://www.ffiec.gov/bsa_aml_infobase/documents/regulations/ML_Control_1986.pdf)> (visited Mar. 22, 2015).

48) 31 USC 5318(g), <<http://codes.lp.findlaw.com/uscode/31/IV/53/II/5318>> (last visited July 1, 2016).

한 정의를 강화하여 영장 신청이나 국가안보서신 발행 시 관계기관은 이용자 정보를 통째로 요구하지 못하고 필요한 정보를 특정하도록 제한함으로써, 애국법 제 215조에서와 같은 통화내역기록이나 유형물, 금융정보 등에 대한 포괄적이고 무차별적 대량 정보 수집을 금지하고 있으며(Freedom Act, §101 및 §103, §201, §501), ‘최소화절차(minimization procedures)’를 마련하도록 함으로써 불법적으로 취득한 정보의 신속한 폐기나 사용을 제한하고 있다(§101, §301).

또한 자유법에서는 해외정보감시법원(FISC) 관련 사항 개정(Title 4)과 FISA 투명성 및 보고 요구사항(Title 6)을 규정함으로써 투명성 확보를 위한 노력을 하고 있다. 제401조에서는 개인의 사생활 및 자유 등과 관련하여 중요한 해석에 대해 법적조언을 받도록 하고 있으며, 그렇지 않을 때는 의회에 보고하도록 하고 있다. 제6장에서는 누설금지령을 일부 개선하여 통신회사가 FISA 명령이나 국가안보서신에 대한 특정 정보를 공개할 수 있도록 하고(§603), 연례 보고 사항을 확장하여 국가안보서신 발행건수와 정보수집 건수 등을 의무적으로 공개하도록 함으로써(§601-602) 투명성 확보를 위한 노력을 하고 있다.

#### IV. 미국 테러리즘 대응 입법 평가: 국가안보 vs 시민의 자유

이상 검토한 바와 같이 9.11테러 이후 미국은 포괄적 테러리즘 대응입법을 통해 테러리즘 대응 체계를 정비

하였다. 본 장에서는 가장 포괄적이고 대표적인 테러리즘 대응법제인 애국법과 이를 수정한 자유법을 중심으로 미국테러리즘 대응입법을 평가하고자 한다.

애국법에 대해서는 “모든 미국 국민의 헌법상 권리를 보호하면서 테러리즘을 분쇄하는 데 필수적인 단계”임을 강조한 부시 대통령의 입장을 비롯해서(Olsen, 2001), 사이버 분야에서 장래의 테러 공격을 예방하는 현실적으로 현명한 시도이며 ‘연방의회가 테러리즘을 분쇄하고 테러공격을 예방할 수 있도록 행정부에게 부여한 가장 중요한 수단 중 하나’라고 긍정적으로 평가하는 견해가 있다.<sup>49)</sup>

그러나 이러한 긍정적 견해보다는 애국법은 과도한 기본권 침해 가능성을 가지고 있다는 부정적 평가를 받아왔다. 우선, 애국법이 9·11 사건 후 기회주의적으로 통과되어 논의가 거의 이루어지지 못했다는 점이 입법 과정상의 결함으로 지적되었다.<sup>50)51)</sup> 그러나 미국테러리즘 대응법제에 대한 부정적인 평가는 주로 테러리즘 수사의 근간을 이루었던 애국법이 시민의 자유와 사생활을 침해한다는 논란과 관련되어 있다.

먼저, 전자프라이버시정보센터(Electronic Privacy Information Center: EPIC)는 애국법이 특히 “법을 준수하는 미국 시민들의 사적인 통신이 우연히 감청될 수 있기 때문에” 위헌이라고 비판해 왔으며,<sup>52)</sup> 전자프런티어재단(Electronic Frontier Foundation: EFF)은 도청에 적용되는 완화된 기준이 “FBI에게 ‘포괄적인 감시’(blank check)권을 제공하여 무수히 많은 순수한 미국인들의 통신프라이버시를 침해하도록 한다.”고 주장했다.<sup>53)54)</sup>

49) 법무부 대변인(당시) Mark Corallo의 견해이다. Garcia, Michelle, “N.Y. City Council Passes Anti-Patriot Act Measure”, The Washington Post(Feb. 5, 2004), <<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/articles/A13970-2004Feb4.html>> (last visited July 1, 2016).

50) Electronic Privacy Information Center, “History of the Patriot Act”, <<http://epic.org/privacy/terrorism/usapatriot/>> (last visited July 1, 2016). 이 법은 15개 이상의 중요한 법률에 중대한 수정을 가하는 것이었음에도, 매우 성급하게 제안되었고 거의 논의가 이루어지지 못했으며, 하원이나 상원 또는 합동의 보고서도 채택되지 못했다.

51) 마이클 무어 감독의 다큐멘터리 영화 <화씨 9·11>(Fahrenheit 9/11)에서는 상원의원 중 누구도 법안을 읽지 않았다고 주장하는 짐 맥더못 의원의 주장과 “우리는 대부분의 법안을 읽지 않는다. 우리가 통과시키는 모든 법안을 읽는다면 어떤 일이 벌어질지를 진짜 알고 있는가?... 그렇게 된다면 입법절차는 매우 느려질 것”이라고 말하는 존 코니어스 의원의 발언을 기록하고 있다. “Patriot Act”, Wikipedia, <[http://en.wikipedia.org/wiki/USA\\_PATRIOT\\_Act](http://en.wikipedia.org/wiki/USA_PATRIOT_Act)> (visited July 11, 2016).

52) Electronic Privacy Information Center, “Analysis of Specific USA PATRIOT Act Provisions: Expanded Dissemination of Information Obtained in Criminal Investigations”, <<http://epic.org/privacy/terrorism/usapatriot/>> (last visited July 1, 2016).

애국법이 제3장의 도청명령을 통하지 않고 수색영장을 통해 음성메일에 접근하는 것을 허용하고 있는 점에 대한 비판도 높았다. 그것은 수정헌법 제4조와 애국법 제3장에서 통지의 중요성을 간과하고 있다거나 (Dempsey, 2005), FBI가 음성메일을 불법적으로 도청했다면 그 내용을 피고인에게 불리한 증거로 이용할 수 없으므로 통지의무를 두고 있지 않은 것 자체가 수정헌법 제4조 위반이라고 비판된다.<sup>53)</sup>

한편 애국법이 전국적인 수색영장 발부에 대한 법원 관할권을 확장하고 있는 부분에 대해서(Patriot Act, §219-220), 수사기관들이 수색영장 발부에 있어서 법 집행관에 유리한 입장을 보여 온 법관들을 찾아다닐 수 있도록 하고 있으며, 이는 결과적으로 소규모의 인터넷 서비스 제공자나 전화사업자들이 고객들의 사생활 보호를 위하여 노력할 가능성을 위축시키게 된다는 비판도 제기되었다.<sup>54)</sup>

또한 ‘정탐 및 잠입’(sneak and peek) 수색 조항(Patriot Act, §213) 역시 수정헌법 제4조 위반이라고 비판을 받아왔다.<sup>55)</sup> 미국시민권연맹(American Civil Liberties Union: ACLU)은 그 철회를 요구하는 광고

를 배포하기도 하였으며,<sup>56)</sup> 특히 이 조항에 의한 수색 및 비밀조사를 통해 마드리드 열차폭파사건에 연루된 혐의로 브랜든 메이필드를 2주일간 부당하게 구금한 사건에 대해 소송을 담당한 앤 아이켄 법관은 그러한 수색은 메이필드에게 부당한 부담을 부과한 것으로 수정헌법 제4조를 위반한 것이어서 위헌이라고 인정했다 (Keller, 2007).

애국법에 관한 최대 논란 중의 하나는 국가안보서신(National Security Letters)<sup>59)</sup>의 발행요건을 완화한 것이었다(Patriot Act, §505). ACLU는 이 규정이 수정헌법 제1조 및 제4조 위반이라고 소송을 제기하였으며 법원은 위헌 판결을 했다.<sup>60)</sup> 이 판결에 따라 의회는 재승인법에서 이에 대한 구제책 마련을 위해 노력했지만, 비공개규정을 제거하지 않았기 때문에 연방법원은 국가안보서신에 대해 위헌이라고 재차 판결했다.<sup>61)</sup> 연방항소법원은 수정헌법 제1조 위반이라는 연방지방법원의 2007년 판결을 지지하면서도 정부가 4년 이상의 누설금지령(gag order)을 정당화할 수 있는 사유를 제출하라고 명하면서 지방법원의 재심리를 명했다.<sup>62)</sup> 이에 따라 정부가 그 사유를 제출하자 지방법원은 정부에게

53) Electronic Frontier Foundation(EFF), “Let the Sun Set on PATRIOT – Section 206”, <<http://w2.eff.org/patriot/sunset/206.php>> (last visited July 1, 2016).

54) ‘이동식 도청’은 반드시 하나의 장소나 장치에 고정되어 있지 않은 급속히 변화하는 통신기술에 대한 대응일 뿐이라고 하면서 이를 옹호하는 견해도 있다. Rosenzweig, Paul, “Terrorism is not just a crime”, Patriot Debates: A Sourceblog for the USA PATRIOT Debate, <<http://apps.americanbar.org/natsecurity/patriotdebates/206-2>> (last visited July 1, 2016).

55) EFF, “Let the Sun Set on PATRIOT – Section 209: ‘Seizure of VoiceMail Messages Pursuant to Warrants’”, <<http://w2.eff.org/patriot/sunset/209.php>> (last visited July 1, 2016).

56) EFF, “Let the Sun Set on PATRIOT – Section 220: ‘Nationwide Service of Search Warrants for Electronic Evidence’”, <<http://w2.eff.org/patriot/sunset/220.php>> (last visited July 1, 2016).

57) Electronic Privacy Information Center, “Analysis of Specific USA PATRIOT Act Provisions: Authority to Conduct Secret Searches (“Sneak and Peek”)”, <<http://www.epic.org/privacy/terrorism/usapatriot/>> (last visited July 1, 2016); American Civil Liberties Union, “Uncle Sam Asks: ‘What the hell is going on here?’ in New ACLU Print and Radio Advertisements”(Press release Sept. 3, 2003), <<http://www.aclu.org/safefree/patriot/16745prs20030903.html>>.

58) “ACLU Ad On ‘Sneak-and-Peek’ Searches: Overblown”(Sept. 21, 2004), <[http://www.factcheck.org/aclu\\_ad\\_on\\_sneak-and-peek\\_searches\\_overblown.html](http://www.factcheck.org/aclu_ad_on_sneak-and-peek_searches_overblown.html)>.

59) 국가안보서신은 FBI가 법원의 명령 없이 전화, 이메일, 금융기록을 수색할 수 있도록 허용하면서, 그 문서를 받은 사람이 일정 기간 동안 그 문서의 발급사실 자체를 공개하지 못하도록 하는 누설금지령(gag order)을 내릴 수 있는 것이었다.

60) Doe v. Ashcroft, 334 F.Supp.2d 471 (S.D.N.Y. 2004).

61) American Civil Liberties Union, “Federal Court Strikes Down National Security Letter Provision of Patriot Act”(Press release Sept. 6, 2007), <<http://www.aclu.org/national-security/federal-court-strikes-down-national-security-letter-provision-patriot-act>>.

62) John Doe, Inc. v. Mukasey, 549 F.3d 861 (2d Cir.2008).

부분적으로 그 비밀파일을 공개하고 증거를 제시하라고 명령하면서 정부가 5년간 Doe에 대한 보도금지를 계속할 수 있다고 판결하자 ACLU는 지속적인 제약을 재고해 달라는 청구를 하였으나, 법원은 정부에게 ‘덜 가공된’(less-redacted) 국가안보서신 제시를 요구하고 정부가 이에 응하였으므로, 법원은 지속적인 제약을 승인하고 이 사건은 종결되었다.<sup>63)</sup>

애국법 중 가장 비판을 받은 또 다른 사항은 국제테러리즘으로부터 또는 비밀정보활동을 보호하기 위한 수사를 하기 위하여 유형물(도서, 기록, 논문, 서류, 기타 물품)의 제출을 요구할 수 있는 명령을 발할 수 있도록 한 것이다(Patriot Act, §215). 특히 전미국도서관협회는 도서관 기록은 통상적인 사업기록과는 다르며 이 규정은 자유언론에 대한 위축효과를 야기한다고 비판하면서, 애국법 비판 결의문을 채택했다.<sup>64)</sup> 이와 관련하여 2005년 커네티컷주 도서관연맹(Library Connection)은 FBI로부터 누설금지령과 함께 도서관 이용자의 기록을 요구하는 국가안보서신을 받았다. 연맹의 집행위원장은 ACLU에 국가안보서신의 헌법적 효력에 대한 소송을 제기해 줄 것을 의뢰했으며, ACLU는 거의 1년 동안 국가안보서신 및 누설금지령의 위헌성을 다투었다. 그 결과 정부는 이를 유지하는 것을 포기하기에 이르렀고, FBI 역시 소송을 포기했다. 이러한 활동을 주도했던 도서관연맹의 4인은 애국법의 이들 규정에 대하여 문제를 제기한 활동들에 대하여 2007년 전미도서관협회로부터 폴하워드상을 수상하기도 하였다.<sup>65)</sup>

이처럼 애국법에 대해서는 표현의 자유나 사생활 등 인권침해의 우려가 강하게 제기되어 왔으며 개정을 통해 관련 비판 조항들이 대폭 삭제되었다. 2015년 제정된 자유법에서는 시민의 자유 및 국가안보를 조화시키

려는 노력을 보여주고 있는데,<sup>66)</sup> 이로써 논란이 되었던 애국법 일부 조항도 폐지되었다.

한편 자유법은 일반적으로 시민의 자유를 보호하고 투명성을 제고함은 물론 국가안보를 강화하고 있다는 긍정적인 평가를 받고 있다(House Judiciary Committee, 2015). 우선 자유법에서는 애국법 제215조나 국가안보서신에 의한 대량 정보 수집을 금지하고 있는데(§101, §501), FISA 법원으로 하여금 ‘특정선별용어’를 사용하지 않는 유형물 수집의 권한을 주는 것을 금지하고 있다(§103). 다음으로 자유법에서는 투명성을 제고하고자 하였다. 즉 FISA법원에 법정조언자(amicus curiae)를 지정하여 개인의 자유보호 등과 관련한 전문가로 활용하도록 하였으며(§401), 또한 법무장관의 의회연례보고 사항을 추가하여 국가안보서신 발행 건수와 정보수집 건수를 의무적으로 공개하도록 하였고(§601-605), 누설금지령도 일부 개선하여 국가안보서신을 받은 사업자는 매년 총 몇 번의 서신을 통해 총 몇 명의 기록을 제공했는지 공개할 수 있게 하는 등 투명성을 확보하고자 하였다.

그럼에도 불구하고 자유법에서는 국가안보 규정을 강화함으로써 국가안보와 개인의 자유보호를 조화시키고자 하였다. 즉 국내 체류 중인 외국인 감청대상자에 대하여 72시간까지 계속 감청이 가능하도록 하였으며(§701), 테러범죄에 대한 형량을 상향시키고 있다(§704). 또한 긴급 정보수집권 절차를 새로이 마련하여 비상시 애국법 제215조를 사용할 수 있는 한시 규정을 두었다.

이처럼 자유법은 시민의 자유와 국가안보의 절충안으로, 그동안 논란이 되어온 애국법에 근거한 무차별도·감청과 대량 정보 수집을 금지하여 시민의 자유를

63) Doe v. Holder, 665 F.Supp.2d 426 (2009).

64) American Library Association, “Resolution on the USA Patriot Act and Related Measures That Infringe on the Rights of Library Users”(Jan. 29, 2003), <<http://www.ala.org/Template.cfm?Section=ifresolutions&Template=/ContentManagement/ContentDisplay.cfm&ContentID=11891>>.

65) McCook, Kathleen de la Pe a, 2011, Introduction to Public Librarianship, Neal-Schuman, pp. 63-64. recited from <[http://en.wikipedia.org/wiki/USA\\_PATRIOT\\_Act#cite\\_note-ACLU-NSLs-224](http://en.wikipedia.org/wiki/USA_PATRIOT_Act#cite_note-ACLU-NSLs-224)>.

66) The White House Office of the Press Secretary, “Statement by the President on the USA FREEDOM Act” (Released June 2, 2015), <<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/06/02/statement-president-usa-freedom-act>>.

침해하는 정부의 감시활동을 제한하고 있다는 점에서 의미가 있다. 그러나 자유법은 ‘특정선별용어’에 대한 개념이 모호하며(Feinstein, 2014),<sup>67)</sup> 애국법이 규정한 외국세력과 관계없는 자생적 테러, 일명 외로운 늑대나 수시로 통신번호를 바꾸는 테러용의자들에 대한 감청권한을 그대로 유지하고 있다는 점에서 애국법 제 215조를 재승인하여 계승한 것이라는 비판이 제기될 수 있다(House Judiciary Committee, 2015). 따라서 자유법은 여전히 테러와 관련이 없는 외국인과 시민들에 대한 정보수집이나 감시의 위협요소가 내재해 있다고 할 수 있을 것이다.

이상의 내용을 종합해 보면, 미국의 애국법 등 기존 테러리즘 대응법제는 테러리즘의 예방과 차단을 이유로 내·외국인의 기본권 제한을 광범위하게 허용함으로써 인권이 유린됨과 아울러 FBI나 법무부 및 국토안보부 등 수사기관과 정보기관의 권력집중 문제를 심각하게 야기한 것으로 평가할 수 있겠다. 자유법은 이러한 독소조항을 개정함으로써 테러리즘에 대한 강력한 대응을 통해 국가안보를 확보하면서도 인권을 보호하고자 하는 노력을 보여주고 있다.

## V. 결론

전 세계적으로 테러리즘에 대한 공포가 확대되면서 테러리즘 대응에 관한 논의가 활발하다. 특히 미국은

테러집단의 주요 공격 대상이었기 때문에 관련 법제를 정비하고 테러리즘에 강력히 대응해왔다. 본 연구에서는 미국의 테러리즘 대응입법 동향과 특징을 검토하고 평가하여 한국의 테러리즘 정책에 시사점을 도출하고자 하였다.

연구결과, 먼저 미국의 테러리즘 입법은 9.11테러발생 이전과 이후, 즉 애국법 제정 이전과 이후, 그리고 최근의 자유법 제정의 단계로 구분하여 그 동향을 살펴볼 수 있다. 첫째, 애국법 이전의 입법은 주로 국제테러리즘에 대응하고 이를 억제하는 것을 목적으로 이루어졌다. 둘째, 9.11테러 이후 미국은 포괄적 테러방지법을 제정하게 되는데 대표적으로 애국법을 들 수 있다. 이 시기의 테러리즘 대응 법제에서는 테러리즘에 대한 수사권과 처벌을 강화함으로써 국가안보와 테러위험을 예방하고자 하는 것을 주요 목적으로 하였다. 그러나 이러한 법제는 시민의 사생활 및 자유를 침해한다는 비판을 지속적으로 받아왔다. 셋째, 최근 제정된 자유법에서는 시민의 자유를 보호하고 정보수집 및 수사의 투명성을 확보하면서도 국가안보를 강화하고자 하였다. 미국의 테러리즘대응 주요 입법을 시기별로 구분하여 요약하면 <Table 2>와 같다

다음으로 각 입법과정을 거쳐 형성된 미국의 테러리즘 대응법제에서 나타난 특징을 종합하면 다음과 같다. 첫째, 테러리즘 대응체계를 정비하였다. 둘째, 국내테러리즘을 포함하는 개념으로 테러리즘의 개념을 확장

Table 2. Main counter-terrorism legislation

| Period    | Background   | Main Legislation   | Purposes   |
|-----------|--|--|--|
| Pre-9/11  | Terror attacks against US' people, World Trade Center & Oklahoma City bombings | Act to Combat International Terrorism(1984)<br>Antiterrorism and Effective Death Penalty Act(1996) | Combating & Detering International Terrorism   |
| Post-9/11 | 9.11 Terrorist Attacks   | Patriot Act(2001)  | Protecting National Security & Enhancing Investigation                               |
| Recent    | Snoden's Disclosure  | Freedom Act(2015)  | Protecting Civil Liberties, Improving Transparency & Strengthening National Security |

67) 미 상원 정보위원회 위원장 Dianne Feinstein은 FISA 개정법안 하원통과에 대한 청문회 연설에서 이를 지적한 바 있다. "Feinstein Opening Statement at Hearing on House-Passed FISA Reform Bill", NSA Surveillance & FISA, Senate Intelligence Committee, Hart Office Building, "Dianne Feinstein Is Confused by Specific Selection Term", C-SPAN(June 6, 2014), <<http://www.c-span.org/video/?c4500146/dianne-feinstein-confused-specific-selection-term>>.

하였다. 셋째, 테러리즘의 수사권을 강화함으로써 테러리즘 대응 및 국가안보를 강화하였다. 넷째, 테러리즘 범죄에 대한 처벌을 강화하고 있다. 다섯째, 테러자금에 대한 감시를 강화하였다. 여섯째, 테러리즘 관련 범죄수사 정보의 공유체계를 수립하였다. 마지막으로 시민의 자유 보호와 정부의 정보수집에 대한 투명성을 강화하였다.

이상의 분석결과는 우리에게도 시사하는 바가 크다. 최근 한국에서는 ‘국민보호와 공공안전을 위한 테러방지법’(일명 테러방지법, 2016.6.4. 시행)이 제정·시행되고 있다. 이는 테러리즘에 대한 정부차원의 효율적인 대응을 위해 추진된 법으로, 대테러리즘 활동을 위한 정보기관의 기능을 강화하는 것을 주된 내용으로 하고 있다. 이러한 한국의 테러방지법 시행에 있어 미국 테러리즘 대응 입법 동향과 법제의 특성에 대한 본 연구결과는 다음과 같은 점에서 시사점을 제공한다.

첫째, 테러리즘 대응체계의 구축이다. 미국 테러리즘 대응법제에서는 테러리즘 대응을 위한 단일 체계 구축으로 컨트롤 타워를 탄생시켰다. 이것은 의사결정체계와 정보처리과정을 이원화함으로써 정치권력을 분산시키고 정보처리의 신속성과 대응체계를 강화시켰다는 점(Park & Park, 2015: 39)에서 의미가 있으며, 한국의 대테러센터의 설치 및 운영과 관련하여 시사점을 제공한다.<sup>68)</sup>

둘째, 국가안보와 개인의 자유보호와의 조화이다. 국가와 국민의 안전보장과 개인의 사생활 보호의 필요성이 충돌되고 대립되는 상황에서, 미국의 자유법에서는 정보기관들의 정보수집활동을 적절히 통제할 수 있는 기준을 명문화하고 있다. 또한 법정조언자<sup>69)</sup> 제도나 정보수집과 관련한 보고 의무를 강화하여 개인의 자유 보호 및 정보수집의 투명성을 확보하고자 하였다. 따라서 국가정보기관들이 국제테러리즘이나 해외정보활동과 관련한 통화내역 기록 등을 직접 포괄적으로 수집할

수 없으며 통신회사 등을 통해 간접적으로 수집할 수 있게 하였다. 이는 불법적인 개인정보 유출이나 국가정보기관에 의한 민간사찰 등의 위협성에 대한 우려가 증가하고 있는 우리사회에서 국가안보와 개인의 자유보호를 위한 하나의 입법적인 해결방법을 제시할 수 있다는 점에서 의미가 있다.

이상과 같이 미국의 테러리즘 대응입법의 검토를 통해, 한국의 테러방지법이 테러리즘에 대한 강력한 대응으로 국가안보를 강화하는 한편, 국민을 억압하고 감시하는 수단이 아닌 테러리즘으로부터 보호하기 위한 수단으로 작용할 수 있도록 하는데 있어 중요한 시사점을 발견할 수 있다.

## 감사의 글

이 논문은 제1저자의 박사학위논문(2012년)의 일부를 교신저자가 수정·보완하여 발전시켰음.

## References

- American Civil Liberties Union(ACLU). 2002. *How the USA PATRIOT Act Redefines 'Domestic Terrorism'*. <http://www.aclu.org/>
- American Civil Liberties Union(ACLU). 2003. *Uncle Sam Asks: 'What the Hell Is Going on Here?'* in *New ACLU Print and Radio Advertisements*. <http://www.aclu.org/>
- American Civil Liberties Union(ACLU). 2007. *Federal Court Strikes Down National Security Letter Provision of Patriot Act*. <http://www.aclu.org/>
- American Library Association. 2005. *Resolution on the USA PATRIOT Act and Libraries*. <http://www.ala.org/>
- Brand, Rachel. 2010. *Reauthorization of the USA PATRIOT Act: New Federal Initiatives Project*. <http://www.fed-soc.org/>
- Bush, George W. 2002. *The Department of Homeland Security*.

68) 현재 한국은 2016년 6월 4일 국무조정실 소속의 대테러센터(National Counterterrorism Center)가 설치되었다(국민보호와 공공안전을 위한 테러방지법 시행령(이하 테러방지법시행령), 2016.6.4. 시행).

69) 한국의 경우 테러방지법 시행령 제2장에서 대테러 인권보호관을 두도록 명시하고 있다.

- <http://www.dhs.gov/>
- Chosun.com. <http://news.chosun.com/>
- CIA. *History of the CIA*. <https://www.cia.gov/>
- Congress Gov. <https://www.congress.gov/>
- Dempsey, James X. 2005. Why Sections 209, 212, and 220 Should Be Modified. *Patriot Debates: A Sourceblog for the USA PATRIOT Debate*.
- Electronic Frontier Foundation(EFF). *Let the Sun Set on PATRIOT-Section 209: 'Seizure of Voice Mail Messages Pursuant to Warrants*. <http://w2.eff.org/patriot/>
- Electronic Frontier Foundation(EFF). *Let the Sun Set on PATRIOT - Section 201: Section 201, 'Authority to Intercept Wire, Oral, and Electronic Communications Relating to Terrorism,' and Section 805, 'Material Support for Terrorism'*. <http://w2.eff.org/>
- Electronic Frontier foundation(EFF). *Let the Sun Set on PATRIOT-Section 220: Nationwide Service of Search Warrants for Electronic Evidence*. <http://w2.eff.org/>
- Electronic Privacy Information Center(EPIC). *Analysis of Specific USA PATRIOT Act Provisions: Authority to Conduct Secret Searches("Sneak and Peek")*. <http://epic.org/>
- Electronic Privacy Information Center(EPIC). *Analysis of Specific USA PATRIOT Act Provisions: Expanded Dissemination of Information Obtained in Criminal Investigations*. <http://epic.org/>
- Electronic Privacy Information Center(EPIC). *History of the Patriot Act*. <http://epic.org/>
- FactCheck. <http://www.factcheck.org/>
- Feinstein, Dianne. 2014. *Feinstein Opening Statement at Hearing on House-Passed FISA Reform Bill*. NSA Surveillance & FISA, Senate Intelligence Committee, Hart Office Building. <http://www.c-span.org/>
- FFIEC. <http://www.ffiec.gov/>
- FindLaw. <http://codes.lp.findlaw.com>
- Garcia, Michael J. and Ruth Ellen Wasem. 2010. *Immigration: Terrorist Grounds for Exclusion and Removal of Aliens*. Congressional Research Service. <http://fas.org/>
- Garcia, Michelle. 2004. N.Y. City Council Passes Anti-Patriot Act Measure. *The Washington Post*(Feb. 5, 2004). <http://www.washingtonpost.com/>
- GovTrack. <http://www.govtrack.us/congress/>
- House Judiciary Committee. 2015. USA Freedom Act-What's Different in the New Bill?. <http://judiciary.house.gov/>
- Je, Seong Ho. 2003. The U.S. Antiterrorism Act and its Lessons for Korea. *Chung-Ang Law Review*. 5(3): 129-162.
- Jeong, Jun Hyn and Seong Woo Ji. 2009. The Basic Understanding of Legal System against Cyberterrorism in the U.S.: Focused on Patriot Act and Homeland Security Act. *Studies on American Constitution*. 20(2): 213-254.
- Justia Us Law. <http://l.justia.com/>
- Keller, Susan Jo. Judge Rules Provisions in Patriot Act to Be Illegal. *New York Times*(Aug. 27, 2007). <http://www.nytimes.com/>
- Kim, Hyun Soo and Sang Seo Park. 2003. Analysis of US Policy for Homeland Security. *Convergence Security Journal*. 3(1): 39-50.
- Lee, Ho Soo, Jin Bae Sul, and Byung Yoon Ahn. 2014. A Study on the Anti-Terrorism Legislation in Korea. *Korean Review of Crisis & Emergency Management*. 10(11): 93-118.
- Lee, Ki Duk and Kyeong Hwan Moon. 2011. A Study for Improving Legislation and Confrontation System in Relation to Counter-terrorism: Focused on Terror Information Collection Right. *Journal of National Intelligence Studies*. 4(1): 7-34.
- Masse, Todd M. 2005. The National Counterterrorism Center: Implementation Challenges and Issues for Congress. *CRS Report for Congress*.
- McCook, Kathleen de la Peña. 2011. *Introduction to Public Librarianship*. NY: Neal-Schuman.
- Middlebury Institute of International Studies at Monterey. <http://cns.miiis.edu/>
- National Counterterrorism Center. <https://www.nctc.gov/>
- National Intelligence Service Korea. <http://www.tiic.go.kr/>
- National Law Information Center. <http://www.law.go.kr/>
- Office of the Director of National Intelligence. <https://www.dni.gov/>
- Olsen, Stefanie. 2001. Patriot Act Draws Privacy Concerns. *C/net*(Dec. 26, 2001). <http://news.cnet.com/>
- Pack, Ju Hyeok, and Jin Hee Park. 2015. The Study on Public Policy of Anti Terrorism in South Korea after Establishing

- Ministry of Public Safety and Security. *The Korean Association of Police Science Review*. 17(1): 35-62.
- Rosenzweig, Paul. Terrorism Is not just a Crime. *Patriot Debates: A Sourceblog for the USA PATRIOT Debate*.  
<http://apps.americanbar.org/>
- Shin, Eui Gi. 2002. A Study on Legal Regulation on Terrorism. *Research Reports 02-10*. Korean Institute of Criminology.
- Sul, Jin Bae. 2015. Concepts of Terrorism: Implications for Anti-terrorism Legislations in South Korea. *Journal on National Intelligence Studies*. 8(2): 7-44.
- The White House Office of the Press Secretary.  
<https://www.whitehouse.gov/>
- The White House(President G. W. Bush).  
<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/>
- U.S. 108th Congress. 2004. *Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act of 2004*.
- U.S. Department of State. 2004. *Patterns of Global Terrorism 2003*.
- U.S. Department of State. 2015. *Country Reports on Terrorism 2014*. <http://m.state.gov/>
- U.S. Government Printing Office. <http://www.gpo.gov/>
- United States Code. <http://uscode.house.gov/>
- Wikipedia. <http://en.wikipedia.or/>
- Korean References Translated from the English*
- 김현수, 박상서. 2003. 국토안보를 위한 미국의 대응 정책 분석: 국토안보법을 중심으로. *정보보안논문지*. 3(1): 39-50.
- 박주혁, 박진희. 2015. 국민안전처 이후 국내 테러 대응 정책방향에 관한 연구. *한국경찰학회보*. 17(1): 35-62.
- 법제처 국가법령정보센터. <http://www.law.go.kr/>
- 설진배. 2015. 테러리즘의 개념분석: 테러리즘대응 논의에의 시사점. *국가정보연구*. 8(2): 7-44.
- 신의기. 2002. 테러리즘 관련법제 정비방안: 연구보고서 02-10. 한국형사정책연구원.
- 이기덕, 문경환. 2011. 대테러 관련 법제와 대응체계의 문제점 및 개선방향. *국가정보연구*. 4(1): 7-34.
- 이호수, 설진배, 안병윤. 2014. 한국의 테러리즘 대응법제에 관한 연구. *한국위기관리논집*. 10(11): 93-118.
- 정준현, 지성우. 2009. 국가안전보장을 위한 미국의 반사이버 테러법제에 관한 연구. *미국헌법연구*. 20(2): 213-254.
- 제성호. 2003. 미국의 반테러법과 우리에게 대한 시사점. *중앙법학*. 5(3): 129-162.
- 조선닷컴. <http://news.chosun.com/>
- 테러정보통합센터. <http://www.tiic.go.kr/>

---

Received: Jul. 15, 2016 / Revised: Aug. 11, 2016 / Accepted: Aug. 17, 2016

## 미국의 테러리즘 대응 입법 동향과 특징

국문초록 본 연구의 목적은 미국의 테러리즘 대응 입법 과정과 테러리즘 대응법제의 특징을 분석함으로써 한국 테러리즘 대응법제에 시사점을 제공하는 것이다. 미국 테러리즘 대응법제의 특징은 다음과 같다. 첫째, 테러리즘대응 체제를 정비하였다. 둘째, 테러리즘의 개념을 확장하였다. 셋째, 테러리즘 수사권과 국가안보를 강화하였다. 넷째, 테러리즘 범죄에 대한 처벌을 강화하였다. 다섯째, 테러자금에 대한 감시를 강화하였다. 여섯째, 범죄수사 정보의 공유체계를 수립하였다. 일곱째, 시민의 사생활 보호와 정보수집의 투명성을 강화하였다. 이처럼 미국 테러리즘 대응법제에서는 테러리즘 대응 체계를 확립하고 테러리즘에 대한 강력한 대응으로 국가안보를 강화하면서도 시민의 사생활과 자유를 보호하고 정보수집의 투명성을 확보하고자 노력하고 있다. 이는 ‘어떻게 국가안보와 시민의 자유 보호를 절충할 것인가’와 관련하여 최근 테러방지법 입법화에 성공한 우리사회에 시사하는 바가 크다.

주제어 : 테러리즘, 테러리즘 대응입법, 애국법, 자유법

---

Profiles **Ho Soo Lee** : He received his Ph.D. from Pae Chai University, Dajeon, Korea in 2012. He is the Public Relations Special Advisor of Agency for Defense Development. His research interests include public relations, emergency management, and national security policy. The recent research papers are “A Study on International Conventions to Counter Terrorism(2015)”, “A Study on the Anti-Terrorism Legislation in Korea(2014)”(leehs6773@naver.com).

**Jin Bae Sul** : She received her Ph.D. from Yonsei University, Seoul, Korea in 2011. She is a research professor of Institute of Public Affairs at Yonsei University. Her research interests include public management, public policy, and social integration policy. The recent research papers are “Direction of Settlement Support for North Korean Refugees to South Korea from Social Integration Perspective(2015)”, “Concepts of Terrorism(2015)”, “A Study on International Conventions to Counter Terrorism(2015)”, “The Effects of Managerial Characteristics on Organizational Performance in Korean Middle Schools(20104)”, “A Study on the Anti-Terrorism Legislation in Korea(2014)”, “Social Integration of North Korean Refugees in South Korea(2014)” etc.(jbsul@yonsei.ac.kr).