

---

# 테러대응 관련 법제의 국가별 비교 연구

## Comparative Study on Major Nations's Related Legislation for Counter-terrorism

---

권정훈  
경동정보대학 경호합기도과

Jeong-Hoon Kwon(jhkwon@kdtc.ac.kr)

---

### 요약

각국의 테러대응 관련 법제들을 비교 분석해 본 결과, 테러환경에 능동적으로 대처하기 위해서는 현행의 법령적 근거보다는 상위의 법률적 체제가 필요함이 사료된다. 그리고 상위법에서는 다음의 몇 가지 사항에 대한 구체적인 규정이 포함되어야 할 것이다. 첫째, 테러혐의자의 감시와 관련한 '통신비밀보호법'의 근거에 의해서는 테러정보의 수집 및 감시활동이 불가능하기 때문에 국민의 생명과 재산을 보호하는 국가의 의무적 차원에서 볼 때, 심도 있는 논의가 필요하다. 둘째, '출입국관리법'에 의한 현행 법규로는 테러대응의 관리에 부족한 점이 지적되고 있기 때문에 이를 보완하여 대응 관리해야 한다. 셋째, 현행 '특정금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률'로는 테러자금의 차단이 불가능하기 때문에 테러조직의 자금 차단과 처벌 근거를 마련해야 한다. 넷째, 테러범죄의 처벌은 통상적인 형벌에 의거하고 있는데, 테러행위와 테러단체를 확연히 구분하여 처벌규정을 마련해야 할 것이다. 다섯째, 국가중요시설 및 다중이용시설의 보호를 강화하기 위한 민간경비시스템의 활용이 필요할 것이다.

■ 중심어 : | 테러대응 | 법제 | 비교 분석 |

### Abstract

As a result of comparing and analyzing the related legislation of each nation, more superior legislative systems should be made to cope with a number of terrors effectively. And also it is required to devise some concrete regulations such as the following in superior legislative systems. First, because it is hard to collect information on terrorism and watch over suspects according to Communication Privacy Protection Law. More in-depth discussion into the issue of surveillance is needed for the protection of lives and property, although public concerns of privacy are a valid point of contention. Second, it is necessary to take complementary measures on immigration as surveillance, since the current Immigration Control Law has restrictions in many ways to hinder efforts to root out terrorists. Third, under the current law on financial activities, it is impossible to block influx of terror financing. Therefore it is necessary to come up with ways of making the punishment procedures. Fourth, considering that convicted terrorists get punished under the standard procedures and precedents, it is required to clearly differentiate between what the terror acts are and what terrorist groups are. Fifth, it is necessary to make use of the private security system to enhance the security system of national facilities.

■ keyword : | Counter-Terrorism | Legislation | Comparative Analysis |

## I. 서론

### 1. 연구의 필요성 및 목적

테러역사의 중요한 전환점이 된 9·11 테러를 계기로 국제연합은 각국에 대해 포괄적인 테러대응방안을 강구할 것을 촉구했다. 이를 위해 각국에서는 테러와 관련한 국제규범에 서둘러 가입했으며, 각종 국제회의를 통해 대테러 성명서를 발표하고 국제협정을 체결하는 등 노력을 전개하고 있다.

이러한 국제사회의 테러대응을 위한 노력에도 불구하고 테러의 증가는 꾸준히 증가하는 추세를 보이고 있다. 2008년 3월 30일, 미 국가대테러센터(NCTC)가 발표한 '2007년 테러보고서'에 따르면, 2005년 테러발생건수는 11,153명, 2006년에는 14,570명, 2007년에는 14,499명으로 증가했다. 부상자의 경우 2005년에는 14,616명, 2006년에는 20,872명, 2007년에는 22,685명으로, 사망자의 경우에도 2005년 24,853명, 2006년 38,455명, 2007년 44,310명으로 증가했다.

지속적으로 증가하는 테러로부터 자국의 안전을 지키기 위해 각국에서는 법률적, 조직적, 기술적 측면 등 다각적으로 대응방안을 강구하고 있다. 특히, 법률적 측면에 있어서 미국은 기존의 테러관련법을 강화한 '테러리즘의 차단과 방지에 필요한 적절한 수단의 제공에 의한 미국의 통합 및 강화법(Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act: USA PATRIOT ACT)' 소위, 애국법을 제정하였다. 그리고 미국과 대테러 군사노선을 같이 하는 영국은 반테러법을 강화한 '반테러리즘, 범죄 및 안전에 관한 법률(the Anti-Terrorism, Crime and Security Act)' 소위, 대테러법을 제정하였고, 독일은 '국제테러대책법(Gesetz zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus)'을 제정하였으며, 일본은 자위대의 해외파병을 허용하는 '테러대책특별조치법'을 제정하였다.

우리나라 역시 다른 국가들과 마찬가지로 반테러노선을 철저히 이행하고 있다. 영국 'Janes Intelligence Review' 2002년 1월호와 미국 'Washington Post' 2002년 1월 11일자 등 각국 주요 언론과 정보기관들은 알

카에다의 다음 테러대상으로 한국과 일본이 될 가능성이 높다고 예측한 바 있는데, 이를 증명이라도 하듯 국외에서 피해사태가 발생하고 있다. 대표적인 예로, 故김선일 참수사건(2004.6), 故윤장호 하사 사망사건(2007.2), 소말리아 해적들의 마부노 1·2호 피랍사건(2007.5), 탈레반 무장 세력의 샘물교회 자원봉사단 피랍사건(2007.7), 알 카에다 소행이라고 자처하며 올해 발생했던 예멘에서의 폭탄테러로 관광객 4명이 사망한 사건과 관련해 현지에 파견된 정부대응팀이 2차 폭탄 테러를 당하는 등 테러위험에 직접 노출되고 있다.

우리 국민에 대한 테러 위협에 대처하기 위해 1982년 1월 21일 대통령훈령으로 제정되어 시행된 제47호 '국가대테러활동지침'을 근거로 테러에 대응하고 있다. 그러나 이 지침은 법치주의에 입각한 대테러 행정이라는 측면에서 미흡한 부분이 많으며, 테러에 대한 예측가능성과 법적 안정성을 제공하지 못한다는 비판이 있다[1].

이처럼 기존의 대응체제로는 테러에 대처하기 어려운 실정하기에 제도적인 뒷받침을 위한 방안의 하나로 테러방지법을 위한 법률안이 공성진 의원, 조성태 의원, 정형근 의원 등에 의해 발의된 적이 있으나 2008년 5월 17대 국회의 임기가 종료됨에 따라 자동 폐기되어 결국 테러행위를 직접 규율하는 국내법이 아직 마련되지 못한 상태이다.

국민들의 피해사태가 지속되고 있는 상황에서도 개인의 인권침해 소지여부의 이유만으로 여·야당, 관계기관, 인권단체들 간의 힘겨루기식 양상이 지속되고 있어 결국 국민들만이 피해를 보고 있는 실정이다.

본 연구의 목적은 미국, 영국, 독일, 일본 등 주요국의 테러에 대한 법적 대응책의 비교 분석을 통해 향후 고려될 테러방지법안 입법관련활동의 방향을 제시하는 것이다. 이러한 연구 목적을 달성하기 위한 국내·외 문헌을 통해 미국, 영국, 독일, 일본 등 주요국의 테러대응관련 입법동향을 살펴보고, 이들 각 국가들의 테러대응법제의 기본방향 및 주요 내용을 비교 분석하여 분야별에 따른 입법 활동적 시사점을 찾고자 한다.

### 2. 선행연구의 검토

테러 관련 선행연구는 주로 법학이나 행정학, 범죄학

계 등에서 연구되어 있는데 9·11 테러를 계기로 최근에는 여러 학문분야에서 다양한 접근방법과 주제를 가지고 연구가 진행되고 있다. 특히, 국내 박사 학위논문 중 테러와 관련한 법규의 연구는 여영무(1988)의 국제 테러리즘의 억제와 처벌에 관한 연구부터 최근 법규 현황에 이르기까지 지속적으로 연구되고 있는데, 이는 국제 테러리즘이 빈발하고 있는 상황에서 각국의 테러관련 국제 협약과 테러리스트들을 법적으로 규제할 수 있는 근거를 마련하기 위해서라고 볼 수 있다. 신경엽(2002)은 12개 다자협약에 대한 개별적인 분석, 연구를 통해 각종 테러사건에 대한 국제사회의 대응방향을 파악하고 국내에서 효율적인 테러대응책을 수립하고자 하였고[2], 김현진(2005)은 냉전 이후, 테러리즘에 대한 대응실태와 한계점을 살펴보고, 지향해야 할 테러리즘의 대응정책과 규제를 위한 입법방향을 제시하였으며[3], 신제철(2009)은 주요국의 대테러 강화 동향을 파악하여 우리나라에 대한 테러위협실태를 구체적으로 제시함으로써 테러방지법의 입법필요성을 부각시키고, 입법개선방향을 제시하였다[4]. 이들 연구들은 대체적으로 법학적 측면에서 다루어졌다고 볼 수 있으며, 테러방지법의 필요성과 입법방향만을 제시하고 있다.

이에 본 연구에서는 이와 같은 선행연구들을 바탕으로 각국의 테러대응 관련 법률을 중심으로 살펴보고 경호 및 경비 차원과의 통합을 모색하고자 한다.

## II. 주요국의 테러대응 관련 법제 동향

### 1. 미국

테러혐의자의 색출을 위해 특정한 죄목 없이도 최고 7일간 구금할 수 있고, 자국의 안전 행위와 관련된 외국인일 경우 영장 없이 구금할 수 있도록 하며, 수사당국의 전자도청 및 감청 권한도 대폭 확대하고 있다. 테러가 의심될 경우 통신감청대상을 특정 진화가 아닌 특정 인물로 확대하고 모든 통신수단에 대한 일괄 감시를 허용하고 있다. 또한, 외국인을 대상으로 전화 통화내역 기록장치 및 발신자 추적 장치의 사용기간을 120일까지 허용하고 최장 1년까지 허용할 수 있게 하고 있다

[5].

‘국가안보를 위한 입출국 등록시스템(National Security Entry and Exit Registration System)’을 2002년 9월부터 적용하여 특정국가의 국적자에 대한 특별 등록 절차를 마련하고 있다. 또한, 출입국 심사의 강화를 위해 ‘애국법’ 제403조의 규정을 두어 테러혐의자들의 국내 입국 차단과 추방을 위해 구금 및 추방의 요건을 완화하고 있다. 출입국 심사 시, 외국인의 범죄기록에 관한 존재여부를 확인하기 위해 모든 영사, 국경감시 공무원, 수사 및 정보기관 종사자들에게 연방수사국(FBI)이 관리하는 국립범죄정보파일(National Criminal Information Files)에 대한 접근을 허용하고 있다[5].

‘애국법’ 제311조와 371조를 제정하여 테러자금의 세탁을 방지, 감시하고 있다. ‘애국법’ 제3장 ‘국제자금세탁 억제 및 반테러자금법’은 일련의 금융거래가 주요한 자금세탁과 관련이 있음을 적발한 경우 재무부장관에게 특별한 제재조치부과 권한을 부여하고 있으며, 미국 내·외로 거액의 밀반입·출의 금지규정을 두고 위반 시 5년 이상의 징역과 몰수할 수 있는 근거를 마련했다 [5].

‘애국법’은 테러행위의 형량을 상향 규정, 보호관찰 부과와 공소시효의 연장 등을 통해 처벌을 강화하고 있다. 예컨대, 테러로 현주 건조물에 대한 방화 또는 방화로 생명에 위협 행위를 한 자, 테러리스트 또는 테러조직에 물질적 지원을 제공한 행위를 한 자, 상기 행위를 비롯한 위협무기로 테러를 음모했을 경우 그 음모행위를 해당 범죄와 동일한 형량으로 처벌하고 있다. 특히, ‘애국법 보완 및 한시법 조항 재 승인에 관한 법률’은 항공기 납치행위 중 피해자들을 고문 또는 잔인하고 비열한 행위를 한 자에 대해서는 사형으로 처벌하고 있고, 테러행위로 사람이 사망하거나 신체에 심각한 장애를 유발 또는 야기할 위험이 있는 연방테러범죄의 경우에는 공소시효를 두지 않고 있다.

‘폭력 범죄 통제 및 법 집행에 관한 법률(the Violent Crime Control and Law Enforcement Act)’로 국가간 시설이나 다중이용시설에 대한 테러범죄에 대해 엄중히 처벌하고 있다. 동법 제8장 제801조에서 대중교통 수단 및 시설물 대상 테러공격 및 기타 폭력행위에 대

해서는 20년 이하의 징역행위에 처하도록 하고, 승객들이 탑승하고 있을 경우 종신�형 또는 무기징역에 처할 수 있도록 하고 있다.

회사의 자산이 국제 테러조직들의 활동자금으로 이용되는 것을 막기 위해, 9·11 테러 이후, 수사기관의 눈과 귀와 팔다리의 역할을 할 수 있는 민간 기업의 증가로 민간영역을 도입하고 있는 추세이다. 예를 들면, 화물운송업체인 페덱스의 경우 연방수사국을 지원하는 10명의 사내경찰을 두고 25만 명에 이르는 종업원들에게 대테러교육을 실시하고 있으며 거동수상자 발생 시 즉시 신고토록 하고 있다. 또한, 잠재적 테러위험을 국토안보부에 통보할 수 있도록 컴퓨터연결시스템을 갖추고 있고, 운송화물에 대한 방수능물질식별 탐지기를 설치하고 있으며, 고객들의 신용카드 결제정보와 운송내역 데이터베이스를 개방하는 등 수사당국에 협조하고 있다[6].

## 2. 영국

‘테러법(Terrorism Act)’과 ‘테러방지법(the Prevention of Terrorism Act)’을 제정하여 테러혐의자의 수사권을 확대하고 있다. ‘테러법’은 감청·체포·수색 및 검색 등에 대한 특칙을 마련하였고, ‘조사권법(the Regulation of Investigator Powers Act)’을 개정하여 테러혐의자에 대한 최초 감청기간을 3개월에서 6개월로 수정, 감청기간 연장을 9개월에서 12개월까지 가능하도록 했으며, 국가안보상 필요하다고 판단될 경우에는 영장내용 변경사안 발생 5일 이내에 영장내용의 변경을 허용했다[7].

‘테러방지법’은 종전의 ‘테러법’을 개정해 테러혐의자에 대해 기소 전 구속기간을 14일 이내에서 28일로 확대하고, 테러관련 증거자료의 보존·검증 및 분석을 위해 구속할 수 있도록 사유를 추가했다[7]. 테러사건 조사를 위한 영장발부 시, 영장에 적시된 물건, 장소에 대해서 압수·수색을 허용했고, 테러관련 표현물의 압수·수색 영장발부 시, 압수한 출판물을 적절한 장소에서 관리 또는 몰수·파기할 수 있는 권한도 부여했다[7].

‘테러방지법’의 제정으로 출입국 보안을 관리하고 있

는데 국가안보의 위협이나 테러혐의자로 의심되는 자에 대해 입국 금지, 추방대상을 확대했다. 특히, 경찰관, 이민국 직원, 세관원은 주 경계 및 공항만에서 출입국하려는 자에 대해 테러와 관련된 의심을 불문하고 검문, 검색을 할 수 있도록 했다. 검문, 검색 시 차량뿐만 아니라 항공기, 선박에 대해서도 가능하도록 확대했다[7]. 또한, 경찰관, 이민국 직원, 세관원이 테러목적으로 사용될 것으로 의심되는 자금을 압수한 후 법원에 압수기간 연장 허가를 신청하는 경우 법원은 자금의 압수로 인해 불이익을 받는 자나 변호인이 불참한 상태에서 연장을 허용할 수 있게 함으로써 테러자금유입을 막기 위해 출입국 보안을 관리하고 있다[7].

‘테러법’의 제정으로 테러 자금을 감시하고 있다. 테러목적으로 사용될 것을 예상하면서 자신의 자금 혹은 재산을 타인에게 제공·대여·지원하거나 타인으로부터 이들을 제공 받거나 테러를 위해 이들을 사용·은닉하거나 사법관할지역 외로 이전한 경우 등을 범죄로 규정하고 있고, 이러한 범죄의 경우에는 법원이 유죄확정 판결 이전에 관련재산의 압수 후 몰수명령을 내릴 수 있는 권한을 갖도록 했다[8].

‘테러법’과 ‘대테러법’ 그리고 ‘테러방지법’을 제정하여 테러리스트를 처벌하고 있다. ‘대테러법’에서는 신분허위 시, 신분확인을 위해 지문을 채취하거나 유전자검사를 위해 적절한 신체의 일부를 채취할 수 있도록 하고[9], 채취한 지문은 10년간 보존하도록 했다. 한편, 테러단체의 가입, 본인 스스로 조직원임을 공개, 테러단체 지원을 권유하는 경우에는 10년 이하의 징역으로 처벌하고 있다. ‘테러방지법’은 테러 관련 표현물로 전파하거나 배포 하는 경우 7년 이하의 징역으로 처벌하며[8], 테러 관련 훈련을 시키거나 받는 경우 및 훈련 장소를 방문하는 경우 10년 이하의 징역으로 처벌하고 있다[7].

## 3. 독일

형법 제129조a에서 테러단체조직죄의 구성, 테러범죄 계획의 불고지죄 신설, 범죄행위 계획의 불고지에 대한 면책규정을 보완했다. 형사소송법에서는 테러리스트에 대한 구속요건의 완화, 주거 또는 건물의 압수 수색, 통신감청, 검문소 설치, 우편검열, 함정수사, 전산

망 검색권 인정, 12시간을 초과하지 않는 범위 내에서 서류 기타 물건 수수의 제한과 감시를 할 수 있도록 했다. 또한, 테러혐의자의 경우 피고인 및 변호인의 권리를 제한하게 했다. 행정단계에서도 우편·통신의 감시, 귀휴의 필요적 제외, 개방처우의 필요적 제외 등을 두어 수형자의 권리를 제약하고 있다. ‘국제테러대책법’은 단체의 설립 및 활동의 전면 금지, 사회 기간시설 보호를 위한 보호대상 시설 목록을 적시했다.

‘국제테러대책법’은 항공기내 안전요원의 탑승 및 민간인 승객에 대한 정지와 신원확인 목적을 위한 검문 실시 권한의 부여, 외국인에 대한 체류 및 입국을 거부하도록 했다. 한편, 난민심사법을 개정, 난민심사과정에서 신청자의 출생지가 명확하지 않은 경우 지문채취를 통해 10년간 범죄회피자료로 활용하도록 했다. 또한, 외국인 등록법을 개정하여 외국인 등록과 관련, 중앙등록소의 관리를 강화하고 경찰 등 대테러기관에 외국인 등록 관련 자료로 활용하게 했다[10].

‘국제테러대책법’은 연방정보국(BND)법을 개정, 개별 사건별로 금융기관, 신용회사, 통신회사 등에 테러혐의자의 계좌 및 거래내역 요청권과 통신관련 정보 요청권을 연방정보국에 부여하고 있다[11].

형법적 대응은 사전에 테러를 저지하는데 있다고 할 수 있다. 이를 위해 테러 실행 전이라도 살인, 약취강도, 인질 및 주요 산업시설 파괴 등 공안을 해하는 범죄행위를 목적으로 단체를 설립, 가입, 지원, 선전하는 행위를 테러단체조직구성죄로서 처벌하고 있다. 그 외에 범죄행위의 공연한 선동이 실패한 경우에도 처벌하고, 범죄행위의 위협에 의한 공공평화의 교란, 범죄행위에 대한 자금 지원과 찬양 등을 처벌하도록 했다. 또한, 테러범죄불고지죄를 신설하여 성직자, 의사, 변호사, 친족의 경우에도 면책적용을 배제했다[10].

#### 4. 일본

‘출입국관리법’과 ‘여관법시행규칙’을 제정하여 출입국을 강화하고 있다. 2004년 12월 ‘테러대책추진요강’을 토대로 ‘테러방지에 관한 행동계획’을 제정, 테러리스트 입국 차단을 위해 입국심사를 강화하고, 테러리스트 강제출국 규정을 마련했으며, 외국인 숙박객의 신원

확인 강화를 위해 숙박자명부에 외국인 투숙객의 국적 및 여권번호를 추가하는 것을 골자로 한 ‘여관법시행규칙’을 개정했다[12].

‘테러자금처벌법’을 제정하여 테러자금을 감시하고 있다. ‘테러자금처벌법’은 기존의 테러방지관련 조약에 있어서 범죄행위는 아니지만 테러행위에 해당한다고 간주되는 주민의 위협 또는 정부 등에 대한 강요를 목적으로 하는 살상행위를 범죄로 규정했다. 또한, 동법의 부칙 개정으로 ‘조직범죄처벌법’이 개정되면서 해당자금이 범죄수익으로 되었다.

경찰청 및 해상보안청은 테러정보 입수 등 상황발생시 경계구역을 설정하여 경찰관이 해당지역에서 안전확보를 위한 주변에 출입제한구역을 설치할 수 있도록 필요조치를 강구하도록 하였고, 공안 및 원자력시설에 대한 안전대책과 핵물질 관련 안전대책을 강화하기 위한 관련 법률을 제정하였다[12].

2002년 4월 내각부(총리실) 산하에 사이버 테러리즘 대책기구를 설치하기 위해 민·관 컴퓨터전문가를 구성하는 등 민간영역을 도입하고, 탄저균 테러확산 방지를 위해 생물무기대응기본방침을 마련, 각 부처의 생물무기 대응체제를 일원화하는 등 사이버·생물무기 테러대응체제를 확충하였다[13].

#### 5. 한국

우리나라는 아직까지 테러리즘 위협에 대한 포괄적 규제가 가능한 단일 법안은 제정되어 있지 않다.

테러리즘과 관련된 법규들을 살펴보면, 대부분 테러리즘의 발생을 억제하고 경로를 추적하여 차단하는 예방적 측면의 법규와 테러리즘 발생 후 수습을 위한 대응적 측면의 법규로 구분해 볼 수 있다.

예방적 차원의 법규에는 ‘검역법’, ‘전염병예방법’, ‘항공안전 및 보안에 관한 법률’, ‘유해화학물질관리법’, ‘총포·도검·화약류 등 단속법’, ‘범죄수익은닉의 규제 및 처벌 등에 관한 법률’, ‘마약류관리에 관한 법률’, ‘특정금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률’, ‘출입국관리법’, ‘경비업법’과 ‘청원경찰법’ 그리고 ‘원자력시설 등의 방호 및 방사능방재대책법’ 등이 있다.

대응적 차원의 법규로는 ‘형법’이나 ‘형사소송법’, ‘국

가보안법', '통합방위법', '재난 및 안전관리기본법', '민방위기본법', '폭력행위 등 처벌에 관한 법률', '특정범죄가중처벌 등에 관한 법률', '비상대비자원관리법' 등이 있다. 이 외의 법규로는 '통신비밀보호법' 등이 있다.

한편, 테러와 관련하여 우리나라가 가입한 국제협약 및 의정서는 '항공기내에서 범한 범죄 및 기타행위에 관한 협약'(1971.2.19), '항공기의 불법납치 억제에 관한 협약'(1973.1.18), '민간항공의 안전에 대한 불법적 행위의 억제에 관한 협약'(1973.8.2), '핵물질의 방호에 관한 협약'(1982.4.7), '인질억류방지에 관한 국제협약'(1983.5.4), '외교관 등 국제적 보호인물에 대한 범죄의 예방 및 처벌에 관한 협약'(1983.5.25), '국제민간항공에 사용되는 공항에서의 불법적 폭력행위의 억제에 관한 의정서'(1990.6.27), '가소성 폭약의 탐지를 위한 식별 조치에 관한 협약'(2002.1.2), '항공안전에 대한 불법행위의 억제에 관한 협약'과 '대륙붕상에 소재한 고정플랫폼의 안전에 대한 의정서'(2002.9.10), '폭탄테러 억제에 관한 국제협약'과 '테러자금 조달의 억제에 관한 국제협약'(2004.3.18) 등이 있다.

### III. 각국 테러대응 법제의 분야별 비교 분석

이상에서 살펴본 바와 같이 각국의 테러대응 관련 법제는 각 국가의 시대적 상황, 지리적 특성, 문화적 가치, 환경적 요소, 피해 경험 등에 따라 다양하게 전개되어 왔다. 그러나 이러한 차이에도 불구하고 테러대응을 위한 입법정책은 많은 부분에서 공통점을 지니고 있다. 이러한 분야별 공통점에 대한 구체적인 내용은 다음과 같다.

#### 1. 감시 및 수사권

지속적인 테러공격의 위협에 대처하기 위해 테러조직 및 테러리스트의 활동을 감시하고 이들을 수사하기 위해 각국은 감시 및 수사권을 강화하는 추세이다. 9·11 테러 발생 이전에도 감시 및 수사를 위해 각종 법률들이 제정되어 있었지만, 9·11 테러 발생 이후 처벌을 한층 강화하는 차원으로 보완되었다.

미국은 영장발부 통보 지연을 허용하는 비밀영장발부제도, 압수수색영장 발부의 관할권 확대, 외국인에 대해 영장 없는 구금제도를 인정하였고, 영국은 48시간 이내의 긴급체포 허용, 테러혐의자와 관련한 모든 물건 및 장소의 압수, 수색영장 확대, 테러혐의자의 기소 전 구속기간 연장, 피의자의 변호인에 대한 접견교통권 제한 등을 추가시켰으며, 독일은 테러혐의자에 대해 도주의 우려가 없어도 구속이 가능하고, 거주지에 대한 영장 없는 수색을 허용하며, 휴대품 검색, 지문채취, 사진촬영 등 신원 확인의 목적에 대해 필요한 조치를 허용하고 있다. 또한, 극렬종교단체의 등록제한과 활동 금지 규정을 두고 있으며, 영국과 마찬가지로 피고인 및 변호인의 권리를 제한하고 있다.

우리나라는 테러범죄 관련 수사를 위해 감청이 필요한 경우 통신 비밀을 보호하고 통신의 자유를 신장함을 목적으로 1993년에 제정된 '통신비밀보호법'에 의거하여 범인을 검거할 수 있다. 동법은 누구든지 규정에 의하지 아니하고는 타인간의 대화를 녹음 또는 청취하지 못하고 있다. 다만, 정보수사기관장은 정보수집이 필요한 경우 통신제한조치를 할 수 있다. 그러나 검사, 사법경찰관, 정보수사기관장은 통신제한조치의 집행착수 후 지체 없이 법원에 허가청구를 해야 하며, 긴급통신제한조치를 한 경우 36시간 이내에, 법원의 허가를 얻지 못한 경우에는 즉시 중지하도록 하고 있다.

현행 긴급 감청기간을 36시간 이내로 규정하는 것은 시간적·공간적으로 통제가 가능한 국내범이나 가능하다. 그러나, 테러혐의자가 외국인일 경우 그들이 테러수단으로 사용하는 약어나 음어 등 테러범죄의 단서를 확보하기에는 장기간이 필요하기 때문에 현행 36시간의 감청기간은 절대적으로 부족하다. 따라서 테러조직 및 테러리스트들의 정보를 입수하고 추적하기 위해서는 최소한 수일간의 감청기간이 필요하다고 보여 진다.

#### 2. 출입국 보안 관리

국가의 경계를 초월하여 발생하는 테러의 경우 공항·항만 등에서 출입을 금지한다면 최소한 테러행위는 줄어든 것이다. 9·11 테러의 본질적인 문제는 외국인의 출입국 및 관리체계의 허점이 노출되었다는 점이

다. 따라서 출입국관리업무는 테러방지를 위한 매우 중요한 조치라고 할 수 있다.

미국은 출입국 심사 시 이민국 직원과 국가안보국 직원을 참여시켜 테러행위 연루자의 입국여부를 확인하고, 가능성이 확인되면 최대 7일까지 구금이 가능하며, 재판 없이 추방절차를 거칠 수 있도록 하였다. 영국은 테러혐의 의심 자를 입국금지, 추방대상을 확대하고, 경찰관, 이민국 직원, 세관원은 구체적 혐의가 없더라도 타인뿐만 아니라 각종 이동 수단의 검문검색이 가능하도록 하였다. 독일은 항공기 내의 검문실시 강화, 외국인에 대한 체류 및 입국 거부, 테러대응기관에 외국인 등록 관련 자료를 활용하도록 하고 있다. 일본도 테러리스트의 입국차단을 위해 입국심사 및 외국인 숙박객의 신원확인을 강화하였다.

우리나라는 출입국 보안과 관련하여 국내로부터 출국하고 체류하는 외국인의 체류관리 및 난민의 인정절차 등에 필요한 사항을 목적으로 제정된 '출입국관리법'이 있다. 동법은 테러와 관련해 입국금지, 선박 등 제공금지, 활동범위 제한, 외국인출국 정지, 강제퇴거 대상자, 안전대책, 운수업자 등 일반적 의무 등을 규정하고 있다. 그러나 유관기관간의 정보공유 미흡으로 출입국자의 자료 확인이 적시에 이루어지지 못하고 있다. 따라서 이러한 문제를 보완하기 위해서는 테러대응관계 기관간의 정보의 공유가 이루어져야 할 것이다.

### 3. 테러자금 감시

테러의 실행을 위해서는 장기간에 걸친 은밀한 준비와 무기구입, 테러리스트 훈련 등에 막대한 자금이 소요된다. 이러한 테러자금의 동결조치는 테러활동을 위축시키는 중요한 테러예방대책이 될 수 있다.

미국은 자금세탁사실이 확인될 경우 재무부 장관에게 특별제재조치 권한과 금융거래자료의 요구 권한을 부여하고 있으며, 민·형사상 가중처벌 규정을 두고 있다. 그리고 자국과 자국민, 국제조직, 외국정부를 대상으로 하는 테러행위의 자행, 계획에 관련된 사람과 단체의 재산에 대해서는 5년 이하의 징역과 몰수를 할 수 있도록 범위를 확대하였다. 영국은 테러행위의 목적을 위해 제공 또는 모집된 자금을 압수할 수 있도록 규정

하고, 규정에 위반한 경우 유죄확정 판결 전이라도 재산의 몰수 명령을 내릴 수 있게 하였다. 독일은 테러자산 동결 규정을 형법으로 명시하고 있고, 일본은 범죄의 지원 목적으로 제공 또는 모금행위를 한 자에 대해 처벌하며 양벌규정을 두고 있다.

우리나라는 테러자금과 관련하여 특정범죄를 조장하는 경제적 요인을 근원적으로 제거하여 건전한 사회질서유지에 이바지할 목적으로 제정된 '범죄수익은닉의 규제 및 처벌 등에 관한 법률'과 범죄행위를 예방하고, 건전하고 투명한 금융거래 질서를 확립하기 위해 제정된 '특정금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률'이 있다. '범죄수익은닉의 규제 및 처벌 등에 관한 법률'은 범죄수익의 몰수와 '마약류 불법 거래 방지에 관한 특별법'의 준용을 의무화하여 마약자금의 몰수 추정 등에 있어 국제공조를 의무화하고 있고, '특정금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률'은 자금세탁의 방지와 공중협박자금조달행위를 규정하고 있다. 금융실명제와 함께 시행되고 있는 동법은 대규모 불법자금 조성 과 유통을 차단하는 효과를 거둘 수는 있으나 테러와 관련한 규정이 없어 테러자금을 통제할 수 있는 근거로는 활용 되지 못하고 있다. 따라서 이와 같은 행위를 규정하고 처벌할 수 있는 조항이 마련되어야 한다.

### 4. 테러리스트의 처벌

테러는 국민의 생명과 재산을 대상으로 무차별적으로 자행되는 반인륜적·반사회적 범죄 행위이다. 테러의 발생에 따른 사회·경제적 파급 영향이 막대하다. 이러한 점에서 미국은 테러리스트에 대한 사형처벌 강화법을 두고 있으며, 시효제한 배제규정을 두고 있고, 영국은 테러단체 가입, 모임 주선 등 행위에 대한 처벌 규정을, 테러목적으로 자금의 사용, 제공, 모금 행위 관련 불고지죄를 규정하고 있다. 독일도 테러리스트불고지죄를 신설, 성직자, 의사, 변호사의 경우에도 면책 적용을 배제하고 있다.

우리나라는 사법적 대응에 있어서 테러리스트의 행위를 각각의 법률에 해당하는 구성요건에 성립되면 처벌하고 있는데, 대표적으로 테러발생시 테러리스트의 수사나 처벌을 위한 '형법'과 반국가활동을 규제하여 국

가 안전보장을 위해 제정한 ‘국가보안법’등의 특별법으로 규정하고 있다. 그러나, 국가보안법은 국제 테러리즘의 경우 국가보안법의 적용이 불가능할 것으로 보이기 때문에 이는 국내 테러리즘의 경우에 한할 수 있다.

테러발생 후 테러조직 및 테러리스트를 어떻게 처벌할 것인가에 대한 구체적이고 명확한 처벌 규정을 마련할 필요가 있을 것이다.

## 5. 국가중요시설 및 다중이용시설의 보호

2004년 1월부터 2005년 8월간 전 세계에서 발생한 2,125건의 테러사건을 소재로 테러대상·수법과 추세를 분석한 2005년 국가정보원의 자료에 의하면, 철도, 지하철, 버스 등 대중교통수단에 대한 테러가 급증하는 추세에 있는 것으로 밝혀졌다. 향후 대중교통수단 및 다중이용시설 등에 대한 테러가 증가할 것으로 예상됨에 따라 보호대책을 강구해야 할 것이다.

미국은 대중교통수단과 시설물을 공격할 경우 20년 이하의 징역에, 그리고 승객이 탑승한 대중교통수단을 공격할 경우에는 종신형 또는 무기징역에 처벌하도록 규정하고 있다. 일본은 경찰청 및 해상보안청이 경계구역을 설정하여 중요시설의 출입제한구역에 필요조치를 강구하고, 공항 및 원자력시설과 핵물질 관련 안전대책을 강화하고 있다.

우리나라는 국가중요시설과 국민의 재산과 생명을 보호하기 위해 ‘경비업법’과 ‘청원경찰법’이 제정되어 있고, 핵물질 및 원자력시설의 안전한 관리·운영을 위해서는 ‘원자력 시설 등의 방호 및 방사능방재대책법’이 제정되어 있다.

현행 경비업법 제2조는 경비업을 시설경비업무, 호송경비업무, 신변보호업무, 기계경비업무, 특수경비업무로 구분하고 있다. 일반경비업무에 종사하는 일반경비원과 특수경비업무에 종사하는 특수경비원은 국민의 재산 보호, 개인의 안전 확보, 정보수집 등 민간경비 기능을 수행하고 있다. 또한, 외국에서는 찾아볼 수 없는 경비형태로 기관·시설 또는 사업장 등의 경비를 담당하는 청원경찰은 경비구역에 한하여 불심검문, 보호조치, 위협발생의 방지조치, 범죄의 예방과 제지 등의 직무수행을 위한 권한이 부여된다.

그리고 경비업법 제13조는 일반경비원은 28시간, 특수경비원은 88시간의 교육을 받도록 규정하고 있는데, 교육과정에는 테러관련 과목도 포함되어 있다.

뉴테러리즘은 과거 국가중요시설을 대상으로 테러리즘을 자행했던 국가목표물 즉, 경성목표물(hard target) 보다는 대중교통수단이나 다중이용시설 등과 같은 연성목표물(soft target)을 테러의 대상으로 선정하는 경향이 나타나고 있다. 이처럼 새롭게 등장하는 테러의 추세에 효과적으로 대처하기 위해서는 관·민간의 유기적인 네트워크를 구축할 필요가 있다.

## IV. 결론 및 함의

테러방지와 관련된 현재 우리나라의 법제로는 ‘국가대테러활동지침’이 있다. 전술한 바와 같이, 이 훈령은 행정규칙으로 법적 효력을 발휘하지 못하고 있다. 즉, 테러관련 법령은 ‘국가대테러활동지침’, ‘국가정보원법’, ‘통합방위법’ 등 23개로 분산된 법령에 근거하여 제한적으로 대응하고 있으며, 이러한 법령의 미비로 인해 국제 테러에 신속하고 능동적으로 대처하지 못하고 있는 실정이다. 물론, 선진 각국에서 테러관련 법령을 제정하였다고 해서 우리도 제정해야 한다는 논리는 모순이지만 테러로부터 국가의 안전과 국민의 생명을 보호해야 한다는 관점에서 볼 때, 역동적인 테러환경에 능동적으로 대처할 수 있기 위해서는 현행의 훈령보다는 상위법의 제정이 절실히 요청되며, 국민의 인권 보호를 위해 필요한 법이라는 인식 확산을 통한 법제정의 국민적 지지를 유도해야 할 것이다.

테러방지를 위한 상위법 제정의 구체화를 위해서는 다음과 같은 규정이 포함되어야 할 것이다.

첫째, 최근 테러조직은 인터넷 비밀사이트, 전자메일, 채팅룸 및 첨단 이동통신 등을 연락수단으로 활용하는 그물망 조직으로 되어 있다. 우리나라는 테러범죄의 감시와 관련해서 ‘통신비밀보호법’에 근거하여 감청이 이루어지고 있다. 그러나 동법은 테러정보 수집과 감시활동을 위해서 국가를 위협하고 있는 범죄조직 즉, 테러조직을 포괄적으로 감청을 할 수 없기 때문에 불가능하



다. 물론, 과거 감청의 남용으로 인한 피해와 국민 개개인의 사생활 침해를 우려하지 않을 수 없으나, 국민을 보호한다는 국가적 차원에서 볼 때, 관계자들 간의 진지한 토론과 검토가 필요할 것으로 보인다.

둘째, 출입국 보안 관리는 '출입국관리법'에 의해 이루어지고 있는데, 동법은 테러대응관리에 부족한 점이 있다. 예를 들면, 출입국사무소에 의한 출입국관련 범죄 조사 시 범죄 혹은 수사경력 자료가 필요한 경우 자료 획득이 사실상 불가능하고, 수사기관에 의한 조사자의 출입국 여부 확인 시에도 마찬가지이다. 따라서 테러리즘 발생 가능성이 충분하다. 출입국 보안 관리는 중요한 업무이기에 이를 보완하여 대응 관리해야 할 것이다.

셋째, 테러자금의 근절을 위해서 '특정금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률'로는 사실상 어렵다. 테러지원국가나 테러조직은 주 자금을 위해 마약을 생산하고 있다. 국내 마약류의 제조·밀수·밀매행위가 증가하고 밀거래수법도 날로 첨단화·지능화·조직화되어 가고 있다는 경찰청 통계자료에 비추어 볼 때, 우리나라가 중간거점지역으로 활용될 수 있다. 따라서 테러조직이 불법자금을 조성하거나 유통하기 위해 현행 법률을 벗어나지 않는 범위 내에서 이루어진다면 이를 규제할 방법이 없기 때문에 테러조직의 자금차단과 처벌을 위한 근거를 마련해야 할 것이다.

넷째, 테러리스트를 처벌할 경우 테러범죄 처벌을 위한 특별규정 없이 통상적인 형벌의 부과에 의하고 있는 일반범죄와 마찬가지로 취급할 수밖에 없다.

미국과 독일은 테러를 형법에 포함하는 포괄적인 입법형태를, 영국과 일본은 특별법을 제정하여 개별적으로 특별처벌을 하고 있다. 테러는 행위에 있어서 일반범죄보다 중한 범죄이기에 테러행위와 테러단체를 확연히 구분하여 처벌 규정을 마련해야 할 것이다.

다섯째, 우리는 그 동안 수많은 행사의 안전대책은 주로 공경비에서 이루어졌는데, 국가에서 인적·물적 자원에 대한 국가중요시설, 다중이용시설 등의 테러에 방책을 위한 경비를 전담하기에는 한계가 있다. 즉, 장소와 시기를 특정 짓지 않는 테러리즘을 국가차원에서 주도하여 운영하는 것은 다소 우려되는 부분이다. 따라

서 이러한 부분을 보완하기 위해서는 경비구역 내에서 테러발생시 가장 먼저 상황을 접하는 일차적 대응자이며 풍부한 인적, 물적 자원을 보유하고 있는 민간경비를 국가중요시설 및 다중이용시설 등의 공공안전에 효율적으로 동원하여 테러에 대응할 수 있는 관·민간의 법제화 방향을 모색해야 할 것이다.

## 참고 문헌

- [1] 국회정보위원회, *테러관계 자료집*, 정보위원회 수석전문위원실, p.183, 2002.
- [2] 신경엽, "테러리즘에 대한 국제법적 규제에 관한 연구", 경희대학교 대학원 박사학위논문, 2002.
- [3] 김현진, "테러리즘의 법적규제에 관한 연구", 호남대학교 대학원 박사학위논문, 2005.
- [4] 신제철, "한국의 대테러 관련 입법정책에 관한 연구", 동국대학교 대학원 박사학위논문, 2009.
- [5] *Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act* 제207조-제403조.
- [6] 장석헌, "국가중요시설의 대테러방안에 관한 연구", 한국민간경비학회보, 제8호, p.76, 2006.
- [7] *The Prevention of Terrorism Act* 제9조-제35조.
- [8] *Terrorism Act* 제2조-제18조.
- [9] *Anti-Terrorism, Crime and Security Act* 제89조.
- [10] 이훈동, "각국의 대테러 관련법 제정동향과 추세", 한국공안행정학회 특별세미나, pp.65-66, 2008.
- [11] *Gesetz zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus* 제3조.
- [12] 윤성철, "테러대응법제의 정비방향", 치안정책연구소, 치안논총 제19호, p.174, 2005.
- [13] 김두현, *현대테러리즘론*, 백산출판사, 2004.

저자 소개

권정훈(Jeong-Hoon Kwon)

정회원



- 2000년 2월 : 용인대학교 경호학과 (경호학사)
- 2004년 2월 : 용인대학교 경호학과 (경호학석사)
- 2009년 2월 : 용인대학교 경호학과 (경호학박사)

▪ 2004년 3월 ~ 현재 : 경동정보대학 경호합기도과 교수

<관심분야> : 테러대응정책, 경호안전, 민간경비