테러방지법안과 사이버테러방지법안 쟁점 분석

2015. 12. 02.

민주사회를 위한 변호사 모임, 민주주의법학연구회, 인권운동공간 ‘활’,
인권운동사랑방, 진보네트워크센터, 참여연대

1. 테러방지법안의 문제점

전반적인 의견 : 국정원의 권한 남용과 관련하여 우려가 되는 조항을 삭제하는 대신, 대통령령에 포괄적으로 위임하고 있어 상임위원회 대테러센터 등을 법으로 규정하는 것보다 더 불투명하고 더 남용될 소지가 큼.

테러의 정의

- ‘테러 행위’의 정의와 관련하여 권한행사 방해, 의무없는 일을 하게 함 등의 개념이 명확하지 않아 자의적인 집행이 가능하도록 되어 있음.
- 사람을 살해, 상해, 신체의 위험을 발생하게 하는 등의 행위의 경우, 공무집행방해, 공무집행방해치상 등과 구분이 되지 않을 수 있음. 그렇다면 공무원에 대한 공무집행방해행위의 상당부분이 테러로 규정될 수 있음.
- 이병석 의원안의 라목에서 열거되고 있는 각 시설유형들은 그것이 폭발물 등에 의해 폭발되는 것으로 테러가 되는 것인지, 아니면 그러한 폭발에 의해 공중의 생명, 신체 안전 등에 심각한 위험이 발생되었을 때 테러가 되는 것인지가 분명하지 않음. 예컨대, 공중이 이용하는 버스나 버스정류장에 설치된 바람막이 또는 전기·가스시설 등을 단순히 폭발시키는 것에 그치는 경우 그 행위는 테러가 되는지, 아니면 그러한 폭발행위로 인해 많은 사람들이 다치거나 혹은 다칠 위험이 발생한 경우에만 테러가 되는지를 분명히 하여야 할 것임.
- 이병석 의원안의 라목 (2)에서의 “시설”은 차량정비시설과 같은 공중이 이용하지 않는 시설도 포함하는지 명확하지 않으며, “또는 도로, 공원, 역, 그 밖에 공중이 이용하는 시설”은 차량의 운행과 관련된 것을 말하는지 아니면 일반적인

도로 등을 말하는 것인지도 분명하지 않음.

- 이병석 의원안의 라목 (3)은 “전기나 가스를 공급하기 위한 시설” 역시 일반가정집에 들어가는 분전판같은 소규모의 시설도 포함하는지 불분명함. 4)의 연료수송·저장의 경우도 마찬가지임. 요컨대, 라목의 경우 보호대상이 단순한 시설 그 자체인지 아니면 시설을 중심으로 형성되는 공중의 안전인지가 명확하지 않음.
- 이병석 의원안의 마목 (2)에서의 “부당”의 개념은 불명확하거나 부적절함. 부당이란 이치에 맞지 않음을 의미하는데, 이때 이치의 의미가 명확하지 않기 때문임.

테러위험인물의 정의

- ‘테러위험인물’의 경우 테러를 선전, 선동한다고 의심할만한 상당한 이유만 있어도 테러위험인물이 될 수 있는데, 선전, 선동의 의미가 매우 불확정적이고 추상적임.
- 또한 테러위험인물을 지정하고 해제하는 절차와 주체도 없어서 결국 국정원의 판단만으로 테러위험인물로 분류될 수 있음.

외국인테러전투원의 정의

- ‘외국인테러전투원’의 개념 또한 “이동 또는 이동을 시도하는 내외국인”으로 규정하는데, 이 때 “이동을 시도”한다는 것의 의미가 불명확함. 이동의 예비·음모까지 처벌하고자 한다면 지나치게 광범위한 규율임.

대테러조사의 문제점

- “대테러조사”에서는 현장조사·문서열람·시료채취등의 증거수집행위와 조사대상자에게 자료제출 및 진술을 “요구”하는 행위를 포함함. 이는 단순한 비구속적 행정조사의 수준을 넘어서는 거의 강제적·구속적인 행정조사의 수준에 들어가는 것임. 그리고 바로 이 때문에 이러한 대테러조사는 영장주의를 규정하고 있는 우리 헌법의 규정을 정면에서 위반하는 것이 됨.

점검 및 보고

- 막강한 권한집중이 이뤄지는 대테러 계획에 대해 정보위 보고 외에 국회의 수정요구권과 동의권 등 보다 강력한 견제장치가 장치가 없음.

국가테러대책회의

- 국가테러대책회의의 경우 위원은 대통령령으로 정하게 되어 있는데, 이렇게 법률에서 직접 위원들을 정하지 않고 대통령령에 포괄위임하는 것은 헌법상의 정부

조직법률주의와 포괄위임(백지위임)금지의 원칙을 위반하는 것임.

테러위험인물에 대한 정보수집

- 「특정금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률」, 「통신비밀보호법」의 경우 "각 법에서 정한 절차대로 정보를 수집한다"는 의미가 매우 불명확함. 각 법에 따른다면 굳이 테러방지법에 이를 조항으로 명시할 필요가 전혀 없음.
- 개인정보와 위치정보를 요구할 수 있는 권한에 대해서는 어떠한 절차적 통제를 가하고 있지 않음. 단순히 "요구할 수 있다"고만 규정함으로써 영장주의 혹은 그에 준하는 절차통제로부터 완전히 자유로운 상태로 방치하고 있음. 또한 '추적'이라는 개념도 모호함.

테러취약요인 사전제거

- 이병석 의원안 제2항에서 "제1항의 사업을 수행하는"이라는 규정을 두고 있는데, 제1항에는 사업의 개념이 존재하지 않음. 오로지 테러대상시설 및 테러이용수단의 소유자 또는 관리자라는 개념만이 존재함. 이는 입법상의 개념불합치임.

테러선동, 선전물 긴급 삭제

- 테러선동, 선전물의 경우 테러를 선동, 선전한다는 것의 개념이 불명확하므로 기본권침해를 유발할 것임

외국인테러전투원에 대한 규제

- 외국인테러전투원에 대한 출국금지조치는 90일로 제한되어 있으나 제2항 단서에 의해 이를 연장할 수 있게 하고는 그 연장횟수를 전혀 제한하지 않고 있음. 그래서 경우에 따라서는 법원의 판결도 없이 영구히 출국금지조치가 지속될 수 있는 가능성을 열어두고 있음.

테러단체 구성죄 등

- 테러단체가입 "권유 또는 선동"의 개념이 불분명함. 권유라는 개념은 그 의미가 모호하여 무한 확장적용될 가능성이 있으며, 선동의 개념은 '가입을 촉발시킨다'는 것이 되어 그 의미가 불명확하게 됨. 촉발의 대상은 행동인 것이지 가입이라는 상태가 아니기 때문임.

부칙 제2조 1항

특정금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률 개정

- 일부 테러방지법안은 부칙을 통해 특정 금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률(7조 1항)을 개정하여 금융정보분석원장으로 하여금 "테러위험인물에 대한

조사업무와 관련이 있다고 생각하는 금융정보”를 국정원에 제공하도록 하는데, 이는 바람직하지 않음. 특정 금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률 7조 1항에 이미 금융정보분석원장이 ‘공중협박자금조달행위와 관련된 형사사건의 수사에 필요하다고 인정되는 정보’를 검찰총장에게 제공하도록 하고 있음. 또한 같은 법 7조 2항은 “테러자금조달행위와 관련된 형사사건의 수사에 필요하다고 인정하는 경우에는 대통령령으로 정하는 특정금융거래정보를 국민안전처장과 경찰청장에게 제공”하도록 정하고 있음. 따라서 국정원이 이 정보를 별도로 받을 필요가 있는지 의문임. 게다가 국정원이 요구하는 정보는 “테러위험인물에 대한 조사업무”라는 것인데, 이는 지나치게 모호하고 포괄적임. 결과적으로 국정원의 제안은 수용하기 힘듦.

- ‘ 시행령 제11조의2는 금융정보분석원장이 정보를 제공하는 기관에 따라 제공하는 정보가 특정되어 있으나 국정원에 제공하는 정보는 특정이 되어 있지 않음. 따라서 국정원은 굉장히 광범위한(테러와 전혀 상관없는 정보도 포함한) 정보를 제공받을 수 있을 것으로 보임

부칙 제2조 3항

- 통신비밀보호법 제7조가 개정되면 국가안전보장에 상당한 위험이 예성될 정도가 아닌 테러위험의 경우에도 통신제한조치를 할 수 있게 됨. 현재도 통비법상 국가안정보장에의 위험이 광범위하게 해석되는데 이 수준에 이르지 않은 테러위험에 대해서도 통신제한조치가 허용된다면 이는 통신제한조치의 지나친 확대가 이루어질 것임.

2. 사이버테러방지법안의 문제점

국가사이버안전센터 설치

- 사이버테러방지법안에 따르면 국정원이 공공-민간의 '사이버테러 예방·대응'을 상설적으로 담당하며 민-관-군을 지휘하게 됨.
- 이 조항으로 인하여 본래 '기획조정기능'을 가지고 있는 국정원은 미래부, 방통위 등 그간 민간 인터넷을 관리해온 모든 '관'의 수장이 되며, 지휘를 받게 되는 '민'에는 통신사, 포털, 쇼핑몰 등 '주요정보통신서비스제공자'가 포함됨. ('사이버테러 방지 및 위기관리 책임기관' 정의 참조). 이는 사이버 계엄과 다를 바가 없음.
- 지금까지 국정원은 '국가사이버안전관리규정'에 따라 국가차원의 사이버안전관리 업무를 담당해 왔음. 그럼에도 사이버테러법이 필요한 이유는 국정원이 민간의 인터넷망까지 관리하기 위해서임. 예컨대 사이버안전을 위한다는 이유로 모든 민간 IP주소('사이버테러정보' 정의 참조)에 대한 실시간 추적시스템도 국정원에 둘지 모호함.

사이버테러의 정의

- 이 법에서 '사이버테러'는 '해킹' '바이러스'를 다 포함하고 있음. 또 사이버테러로부터 '사이버안전'을 지키기 위하여 사실상 모든 활동을 허용하고 있음. 즉, 인터넷에 바이러스가 퍼지거나 해킹사고만 일어나도 사이버테러를 주무하는 국정원이 '조사'하겠다며 나설 수 있음. ('사고조사' 조항 참조).
- 심지어 아무일이 없어도 '방지'하고 '탐지'하겠다며 인터넷도 상시적으로 감시할 수 있음. 민간 인터넷망, 소프트웨어의 '취약점' 또한 국정원에 모두 공유하여야 하게 되어 있음. (보안관제센터 등의 설치)
- 국내정치에도 개입하고 선거개입도 하고 해킹도 하는 국정원이 이 정보들을 이용해서 카톡을 해킹할 수도 있음. 국정원에 대한 국민적 의혹이 사라질 수 있을 만한 제도개선은 그간 전혀 없었음. 국정원 개혁특위가 열리는 동안에도 국정원은 국회도 법원도 모르는새 해킹하고 있다는 것이 드러나기도 함.

국정원 직무 확대에 대한 우려

- 이 법은 기본적으로 국정원의 직무 확대임. 해킹사건이 일어날때마다 그 권한이 계속 강화될 수도 있음. 이는 국정원의 선거개입과 국내정치개입을 겪어온 국민들이 바라는 바가 결코 아님. 국회가 국정원의 직무를 제한하기는 커녕 이것을 확대하는 것은 임무방기임.
- 이 법이 통과되면 어떠한 기구도 국정원이 사이버 공간에서 그 권한을 오남용하는 것을 통제할 수 없음. 이미 국정원은 한 몸에 수사기능 등 집행기능, 정보수

집 기능, 그리고 모든 정부기관에 대한 기획조정기능까지 다 가지고 있음.

- 이런 만능 정보기관은 사이버테러를 대응하겠다는 다른 어떤 나라에도 존재하지 않음. 한쪽에서는 수사를 위해 법원의 영장을 받아 패킷감청을 하지만 다른 한쪽에서는 국가안보를 위해 영장 없이도 패킷감청을 할 수 있는게 우리나라 국정원임.

결론적으로, 아무리 부분적인 조항을 손본다 하더라도 일단 '사이버테러'에 대해 법정화하는 법이 제정되면 국정원에서 주무하는 국가사이버안전센터에서 구체적인 시행령을 통해 인터넷을 장악할 것임.

우리나라의 민간 사이버 안전은 이미 다른 나라보다 강한 법제도와 규제가 부족함이 없음. 그간 계속 발생해 온 디도스 공격과 개인정보 유출 사고에 대한 미래창조과학부, 방송통신위원회, KISA 등의 대응 경험과 노하우도 축적되어 있음. 정보기관인 국정원이 그 위에 군림하여 민간 인터넷망에 상시적으로 개입하도록 하는 것은 사이버 계엄임.

사이버테러방지법은 인터넷 이용자인 국민에 대한 일상적인 감시와 사찰을 불러오고 인터넷 기술 발달의 위축을 가져올 것임. 이 법이 통과되면 사이버 공간에서 국정원은 국민 위에 군림할 것이며 정치와 선거는 국정원 공작에 늘 유린될 것임. 이에 어떠한 형태의 '사이버테러방지법'의 입법도 반대하는 바임.

3. “테러” 관련 자금 조달을 금지하는 현행법제

특정 금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률에 따르면 테러범죄 관련 금융정보를 분석할 수 있는 금융정보분석기구(FIU)가 이미 존재하고 있으며 법에 따라 수사가 필요한 정보는 국민안전처장관과 경찰청장에게 제공하도록 하고있음. (제7조 2항)

또한 공중 등 협박목적 및 대량살상무기확산을 위한 자금조달행위의 금지에 관한 법률에 따르면 금융위원회는 ‘테러자금’과 관련하여 테러 자금 조달 행위가 의심되는 개인과 단체에 대해서 금융거래제한대상자로 임의로 지정고시하여 금융거래를 동결할 수 있고, 심지어 금융거래제한대상자에게 자금·재산을 모집·제공하는 행위도 강력하게 처벌하고 있음.

범죄수익은닉의 규제 및 처벌 등에 관한 법률은 테러 자금에 은닉과 관련하여 예비자, 미수범 등도 모두 처벌하도록 강력하게 규제하고 있음.

또 외국환 관리법은 우리 “정부가 체결한 조약이나 일반적으로 승인된 국제법규의 성실한 이행을 위하여 불가피한 경우” 뿐만 아니라 “국제평화와 안전유지를 위한 국제적 노력에 특히 필요한 경우” 테러 관련자로 의심되는 특정 개인과 단체에 대해 금융제재를 취할 수 있도록 하고 있음. 이는 유엔 뿐만 아니라 우방국(미국) 등의 요청에 따라 테러 관련자로 의심되는 개인과 단체에 대해 제재를 가할 수 있도록 한 것임.

외국환관리법의 하위지침인 “국제평화 및 안전유지 등의 의무이행을 위한 지급 및 영수 허가지침” 역시 유엔 결의에 의한 테러 관련 개인과 단체 외에도 미국 대통령령(Executive Order), 유럽연합이사회(The Council of the European Union)가 지명한 개인 및 단체에 대해서 금융제제를 할 수 있도록 되어 있음. 또한 이란의 경우, 이란에 거주하는 개인, 또는 이란에 소재하는 단체에 대해서도 금융제제를 할 수 있음. 우려하고 있는 IS에 대해서도 이미 지난 3월, 기획재정부는 “국제평화 및 안전유지 등의 의무이행을 위한 지급 및 영수 허가지침”에 따라 IS 대원 27명을 포함해 669명을 금융제재 대상자에 포함시켰음. 이는 수시로 업데이트 되고 있음. (관련 기사 : http://news.joins.com/article/17418410)

위와 같은 현행법을 바탕으로 ‘테러’로 의심되는 행위에 대한 자금 조달이나 금융 거래를 충분히 통제할 수 있을 뿐만 아니라 이미 지나치게 포괄적인 제재로 인하 부작용이 나타나고 있음.

국정원은 이들 테러자금 규제관련 기관들의 활동내용에 대해 관계기관 회의를 통해 소

통할 수 있음. 국정원이 직접 금융거래 정보에 접근하기 위해 테러방지법 제정 및 특정 금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률 개정은 필요하지 않음.

▷ 문의

- 참여연대 평화군축센터 백가윤 간사 peace@pspd.org, 02-723-4250