

테러방지법(안)에 대한 국가인권위원회의 의견

I. 검토의 배경

1. 국가정보원이 발의한 테러방지법안(이하 “법안”)이 2001.11.28. 정부에 의하여 국회에 제출되어 현재 국회 정보위원회에서 의안번호 161251호로 심의를 받고 있습니다.
2. 법안은 “테러를 예방·방지하고 테러사태에 신속하게 대응하기 위하여 테러대책기구의 구성, 테러의 예방, 테러사건의 발생에 따른 구조활동, 테러범죄에 대한 수사 및 처벌 등에 관하여 필요한 사항을 규정함으로써 국가의 안전을 확보하고 국민의 생명과 재산을 보호하는 것을 목적으로” 하고 있습니다(법안 제1조).
3. 이 법안이 목적으로 삼고 있는 “국민의 생명과 재산을 보호하는 것”은 말할 것도 없고, 목적달성을 위한 수단으로 삼고 있는 “테러대책기구의 구성, 테러의 예방, 테러사건의 발생에 따른 구조활동, 테러범죄에 대한 수사 및 처벌” 역시 인간의 존엄과 가치 및 자유와 권리에 직접 또는 간접으로 밀접하게 관련되어 있습니다.
4. 국가인권위원회법 제19조 제1호는 “인권에 관한 법령(입법과정 중에 있는 법령안을 포함)·제도·정책·관행의 조사와 연구 및 그 개선이 필요한 사항에 관한 권고 또는 의견의 표명”을 국가인권위원회(이하 “위원회”)의 업무로 규정하고 있는바, 법안은 국가인권위

원회법 제19조 제1호에서 말하는 “(제정과정 중에 있는) 인권에 관한 법령안”에 해당한다는 데 의문의 여지가 없습니다.

5. 위원회는 국가인권위원회법 제19조 제1호에 따른 임무를 수행하기 위하여 이 법안을 심의하고 있는 국회에 이 법안에 대한 의견을 표명하기로 하고 이 법안에 대하여 연구·검토하면서 다음과 같은 절차를 거쳤습니다.

가. 2001.11.30. 국회의장 및 국회 정보위원회에 공청회 등 신중한 절차에 따라 이 법안을 심의하도록 권고

나. 2001.12.6. 이 법안을 발의한 국가정보원의 실무책임자로부터 의견 청취

다. 2001.12.7. 청문회를 열어 국가정보원, 국방부, 경찰청, 새천년민주당, 한나라당, 대한변호사협회 및 시민단체와 학계 전문가의 의견을 청취

라. 한국헌법학회 및 국제인권법학회의 의견 조회

6. 위와 같은 연구·검토 및 정부기관, 시민단체, 학술단체 및 전문가의 의견청취와 조회를 거쳐 위원회는 이 법안에 대한 의견을 다음과 같이 표명하니 법안의 심사과정에서 참고하시기 바랍니다.

II. 국가정보원의 테러방지법(안) 제안 이유와 내용

7. 정부가 이 법안을 제안한 이유는 다음과 같습니다.

“최근 발생되는 테러는 무차별·극단적으로 자행되는 전쟁수준의 양상을 보이고 있어 기존의 대응체제로는 테러에 효율적·체계적으로 대처하기 어려우므로 테러대책기구의 구성, 테러의 예방, 테러사건의

발생에 따른 구조활동, 테러범죄에 대한 수사 및 처벌 등 테러의 예방·방지와 신속한 대응에 필요한 사항을 정함으로써 테러로부터 국가의 안전을 확보하고 국민의 생명과 재산을 보호하려는 것임”(법안 제안이유).

8. 법안은 먼저 “테러” 및 “테러단체”의 개념을 정의하고 테러관련 범죄를 처벌하는 조항들을 두었으며 테러범죄혐의자에 대한 특별한 조치를 규정하고 있습니다. 또 최근 국제사회의 추세에 맞추어 테러자금에 대한 규제를 정하고 있으며 국가정보원을 중심으로 테러대책기구를 설치한 다음 테러에 대한 진압 등을 위하여 수사권은 물론 군병력과 특수부대에 대한 통제권을 부여하고 있습니다.

III. 테러방지법(안)에 대한 평가의 원칙

테러행위에 대한 국가의 책임과 의무

9. 1999.12.17. 유엔총회의 결의(54/164)가 규정한 바와 같이 테러리즘은 인권과 기본적 자유, 그리고 민주주의를 파괴하며 국가의 영토적 통일성과 안전을 위협할 뿐 아니라 정부의 안정을 침해하고 다원적인 시민사회의 기초를 훼손하며 경제·사회적 발전을 저해하는 행위입니다. 나아가 2001.9.11. 미국에서 일어난 테러행위에 대하여 같은 달 28. 유엔 안전보장이사회가 채택한 결의(1373)가 규정한 바와 같이 대량살상을 수반하는 일련의 테러행위는 유엔헌장에 규정한 바, 국제평화와 안전에 대한 위협을 구성하고 있습니다.
10. 국가는 이와 같은 테러행위를 예방하고 테러행위를 진압하며 테러행위로 인한 피해를 신속하게 구제함으로써 모든 사람의 생명과 신체의 안전 및 재산을 보호할 의무가 있으며 그 의무를 효율적·체계적으로 수행하기 위하여 국내에서는 물론 국제적으로 필요한

조치를 취할 책임이 있습니다.

11. 테러행위로부터 모든 사람의 생명과 신체의 안전, 그리고 재산을 보호하기 위하여 필요한 조치를 취할 국가의 책임은 단지 테러행위를 범죄로 규정하고 사법기관 및 군대를 통하여 이를 처벌 또는 진압하는 것에 한정해서는 안됩니다. 마약통제 및 범죄예방을 위한 유엔사무소(UN Office for Drug Control and Crime Prevention)의 테러예방국(The Terrorism Prevention Branch)에 의하면 테러를 예방하고 진압하기 위한 국가의 조치는 다음과 같은 영역에 걸쳐 체계적·종합적으로 이루어질 수 있습니다.

첫째, 테러행위를 유발할 수 있는 정치적 불안요인을 해소하고 분쟁을 평화적으로 해결할 수 있는 제도를 도입하는 등 정치적 조치

둘째, 고용의 확대·차별방지를 위한 제도도입·빈곤퇴치 정책·테러행위에 대한 자금조달수단의 차단 등과 같은 사회경제적 조치

셋째, 인권을 존중하는 가치관의 보급과 교육·불만집단에 대한 표현의 자유보장·테러반대 캠페인과 같은 심리·교육적 조치

넷째, 테러행위를 진압하기 위한 군사적 조치

다섯째, 테러의 예방과 수사, 처벌을 위한 입법 및 사법적 조치

여섯째, 경찰과 행정기관의 테러대책 능력 강화

일곱째, 대테러 정보수집 기술과 방법의 향상 및 정보교환·조기경보체제의 구축 등 정보관련 조치.

12. 앞서 본 유엔 안전보장이사회의 결의 1373(2001)은 테러행위에 대하여 각 국에 다음과 같은 조치를 취할 것을 요구하고 있습니다.

첫째, 테러행위에 대한 자금조달을 예방하고 진압하기 위한 조치.

둘째, 테러집단의 충원 등 테러행위에 개입된 단체나 개인을 지원하는 일체의 행위 금지; 다른 나라와의 정보교환을 통하여 테러행위에 대한 조기경보를 제공하는 조치; 테러행위에 대한 비호금지; 테러행위자 등의 이동 저지.

셋째, 테러행위에 대한 정보교환 등 국제협력, 테러관련 국제조약과 의정서의 비준 및 이행.

13. 테러의 예방과 진압, 수사 및 처벌을 위한 국가의 조치는 필연적으로 그 대상이 되는 사람은 물론 일반인들에 대하여 직접 또는 간접으로 국가권력을 행사하게 되며, 그 과정에서 인권을 침해할 가능성을 내포하고 있습니다. 특히 유엔의 테러와 인권에 관한 특별보고관의 보고(E/CN.4/Sub.2/1999/27, 7 June 1999, para. 24)에 의하면 테러는 무고한 민간인을 향한 무차별적인 살상을 동반하는 경우가 많아 일반 대중에게 공포와 두려움을 갖게 하며 국가권력 역시 테러에 대응하는 과정에서 과도한 물리력을 사용하여 인권을 침해하게 되는 경향을 나타내고 있습니다. 때로는 테러를 저지르는 측에서 국가의 과민한 반응과 인권침해를 일으키도록 유도함으로써 테러와 인권침해가 악순환을 일으키면서 상승작용을 하여 대규모 인권침해를 야기하는 경우도 드물지 않습니다.

14. 유엔 인권위원회(Commission on Human Rights)가 국가의 대테러 대책은 국제인권법에 엄격하게 일치해야 한다고 거듭 선언한 것처럼(Commission resolution 2000/30; 2001/37) 국가는 테러행위를 예방하고 진압하며 처벌하는 과정을 포함하여 국가권력을 행사하는 과정에서 세계인권선언과 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약(이하 “국제규약”) 등 국제인권법이 보장한 실체적 및 절차적 인권을 보장해야 할 책임이 있습니다. 국제규약 제2조 제1항은 규약의 당사국에 대하여 그 관할권 하에 있는 모든 개인에 대하여 어떠한 종류의 차별도 없이 국제규약에서 인정되는 권리들을 존중

하고 확보할 의무를 부과하고, 제2항은 “현행의 입법조치 또는 기타 조치에 의하여 아직 규정되어 있지 아니한 경우, 이 규약에서 인정되는 권리들을 실현하기 위하여 필요한 입법조치 또는 기타 조치를 취하기 위하여 자국의 헌법상의 절차 및 이 규약의 규정에 따라 필요한 조치를 취할” 의무를 부과하고 있으며 제3항은 국제 규약에서 인정되는 권리 또는 자유를 침해당한 사람에 대하여, 그러한 침해가 공무집행 중인 자에 의하여 자행된 것이라 할지라도 효과적인 구제조치를 받도록 확보하고(a), 구제조치를 청구하는 개인에 대하여, 권한 있는 사법, 행정 또는 입법 당국 또는 당해 국가의 법률제도가 정하는 기타 권한 있는 당국에 의하여 그 권리가 결정될 것을 확보하고, 또한 사법적 구제조치의 가능성을 발전시키며(b), 구제조치가 허용되는 경우, 권한 있는 당국이 이를 집행할 것을 확보할 의무(c)를 부과하고 있습니다. 따라서 국가는 대 테러 대책의 수립에서부터 집행에 이르기까지 모든 과정에서 첫째, 불합리한 차별을 해서는 안되며, 둘째, 입법, 사법, 행정의 모든 조치를 통하여 국제인권법에 정한 실체적 및 절차적 인권을 보장하여야 하며, 셋째, 권리침해에 대하여 사법적 구제조치를 중심으로 한 효과적인 구제조치를 제공할 의무가 있습니다.

15. 다시 말하면 테러행위와 관련된 국가의 책임과 의무는 적극적인 측면과 소극적인 측면에 걸쳐 다양한 내용을 포함하고 있으며 이 두 가지 측면 모두에 걸쳐 국내법은 물론 국제법에 의한 규제를 받고 있습니다. 먼저 적극적인 측면은 테러행위를 예방하고 진압·처벌함으로써 모든 사람의 인권을 보호하는 것을 말하며 소극적인 측면은 적극적인 측면의 입법·사법·행정권의 행사과정에서 국제인권법이 정한 바에 따라 인권을 보장하고, 인권이 침해된 경우 효과적인 구제조치를 제공하는 것입니다. 특히 유엔의 특별보고관이 지적한 것처럼 국가의 대 테러대책은 인권을 침해하는 방향으로

권력을 남용하는 경향이 있기 때문에 인권침해로부터 구제받을 수 있는 효과적인 구제조치를 제공하는 것이 매우 중요한 문제로 제기됩니다.

16. 이와 같은 위원회의 문제의식은 선진 각국이 이 법안과 유사한 내용의 테러관련법을 제정하는 과정에서 검토하는 원칙 또는 조건과도 일치하고 있습니다. 예컨대, 영국의 테러방지법(Prevention of Terrorism Act)에 관하여 검토한 젤리코 보고서 (Jellicoe Report on the Review of the Operation of the Prevention of Terrorism (Temporary Provisions) Act 1976)는 테러방지법과 같은 법률이 정당화되기 위해서는 ① 그 법률이 실효적일 것, ② 그 법률의 목적이 일반법률에 의하여 달성될 수 없을 것, ③ 그 법률이 시민적 자유를 부당하게 침해하지 않을 것, ④ 그 법률의 악용 가능성을 최소화할 수 있는 실효적인 보장장치를 완비할 것의 조건이 갖추어져야만 한다고 하고 있는바, 위원회가 검토하는 이 법안 역시 이상과 같은 조건을 충족하고 있어야만 입법이 정당화될 수 있을 것입니다.

테러방지법(안)과 관련된 국내법과 제도

17. 이 법안의 제정 필요성을 검토하기 위하여 반드시 고려해야 할 것은 테러 대책과 직접 또는 간접으로 관련된 행정·정보·경찰·형사사법 및 군사에 관한 국내법과 제도의 현황입니다.
18. 관련 법령에 의하면, 치안의 유지 및 범죄에 대한 수사과 기소를 통하여 테러행위를 예방하고 수사·진압 및 처벌하는 일반적 기능을 가진 경찰과 검찰 외에 다음과 같이 다양한 국가기관이 테러대책을 수립·집행할 책임과 권한을 가지고 있습니다.

가. 대검찰청(공안부 공안기획관) : 국제테러범죄조직과 연계된 위해사범 및 방해책동의 사전차단

- 나. 법무부(출입국관리국) : 출입국관련 대 테러 및 경호안전대책지원
 - 다. 건설교통부(항공국) : 항공기의 피납방지 대책 및 대테러 예방대책 수립
 - 라. 관세청(조사감시국) : 총기류·폭발물 등 테러관련 물품의 반입방지
 - 마. 해양경찰청(경비구난국) : 해상에서의 테러예방 및 진압
 - 바. 경찰청(경찰특공대) : 테러예방 및 진압대책의 수립·지도
 - 사. 국가정보원 : 테러조직에 관한 국내외의 정보 수집·작성 및 배포
19. 2002년월드컵축구대회지원법 제23조와 동법시행령 제20조는 월드컵 대회를 위한 안전조치를 규정하고 있으며 이에 따른 안전대책위원회를 설치·운영하도록 하면서 그 위원장은 국가정보원장이 겸하도록 규정하고 있습니다.
 20. 한편 군대도 관련 법령에 의하여 테러의 예방과 진압을 위하여 필요한 기능을 수행할 권한을 가지고 있으며 필요한 조치를 할 수 있도록 조직화되어 있습니다. 먼저 국군 기무사령부는 군사보안 및 군 방첩에 관한 사항, 군사법원법 제44조제2호에 규정된 범죄의 수사에 관한 사항과 군 및 군과 관련이 있는 첩보의 수집·처리에 관한 업무를 수행하는 과정에서 대테러에 관한 업무도 수행할 권한을 가지고 있습니다(국군기무사령부령 제1조).
 21. 통합방위법(1997. 1. 13. 법률 제5264호)은 이 법안이 대상으로 하고 있는 테러행위를 포함하는 것으로 해석되는 “통합방위사태”에 대응하기 위하여 군과 경찰, 국가기관과 지방자치단체, 향토예비군, 민방위대, 일정한 범위의 직장 등 국가의 모든 “방위요소”를 통합하여 관리할 수 있도록 체제를 구축하고 권한을 부여하고 있습니다. 즉, 조직적으로는 중앙통합방위협의회, 지역통합방위협의회, 직

장통합방위협의회를 설치·운영하는 동시에 통합방위본부, 통합방위지원본부 등을 설치하게 하고(제8저, 제9조), 통합방위사태가 선포될 경우 지상, 해상, 공중에서 통합방위작전을 수행할 수 있게 하며(제13조), 통제구역 설정(제14조), 대피명령(제15조), 국가중요시설의 경비·보안 및 방호(제15조의 2), 보도통제(제16조), 취약지역 관리(제17조), 검문소의 운영(제17조의 2) 등의 조치를 할 수 있도록 정하고 있습니다. 특히 거동수상자를 검문·검색할 수 있는 권한을 부여하였을 뿐 아니라 필요시 동행요구권을 행사할 수 있게 하는 등 광범위한 권한을 부여하고 있습니다(제13조 제4항 및 시행령 제19조).

22. 또한 테러행위를 처벌하기 위한 기존의 형사법 역시 다수가 존재합니다. 각종 테러를 범한 자는 형법, 폭력행위등처벌에관한법률, 군형법, 항공법, 항공기운항안전법, 철도법, 유해화학물질관리법, 원자력법, 전기통신사업법, 군사시설보호법 등 관계법률에 규정된 형에 처하도록 되어 있습니다. 구체적인 규정은 형법 제107조(외국원수에 대한 폭행 등), 제108조(외국사절에 대한 폭행 등), 제136조(공무집행방해), 제172조(폭발성물건과열), 제172조의2(가스·전기 등 방류), 제173조(가스·전기 등 공급방해), 제179조(일반건조물 등에의 일수), 제185조(일반교통방해), 제186조(기차, 선박 등의 교통방해), 제192조(음용수의 사용방해), 제 193조(수도음용수의 사용방해), 제258조제1항(중상해), 제259조제1항(상해치사), 제261조(특수폭행), 제262조(폭행치사상), 제278조(특수체포, 특수감금), 제281조 제1항(체포·감금 등의 치사상), 제284조(특수협박), 제289조(국외이송을 위한 약취, 유인, 매매) 및 제367조 (공익건조물과괴) 내지 제 369조(특수손괴)의 죄; 군형법 제54조(초병에 대한 폭행, 협박) 내지 제58조(초병에 대한 폭행치사상)의 죄; 항공법 제156조(항공상위험발생 등의 죄)의 죄; 항공기운항안전법 제11조(항공기운항 저해죄)의 죄; 철도법 제80조(신호기 등에 대한 벌칙); 제81조(직무집

행방해에 대한 벌칙) 및 제85조(발포하거나 돌 등을 던진자에 대한 벌칙)의 죄; 유해화학물질관리법 제45조(벌칙)의 죄; 원자력법 제 115조(벌칙)의 죄; 전기통신사업법 제69조제2호(벌칙)의 죄; 군사시설보호법 제14조(벌칙) 등에서 이미 규정하고 있는 바와 같습니다.

23. 범죄수익은닉의규제및처벌등에관한법률은 테러행위와 관련된 범죄로 인한 수익의 은닉, 가장, 수수 등을 적발, 처벌할 수 있게 하고 있으며, 특정금융거래정보의보고및이용등에관한법률은 역시 테러행위와 관련된 금융거래정보를 추적하여 처벌할 수 있게 하기 위하여 금융정보분석원을 설치하는 등 테러행위자나 단체의 자금을 차단하기 위한 조치를 하고 있습니다.
24. 범죄인인도법은 위에서 본 모든 종류의 테러범죄에 대하여 외국으로부터 범죄인의 인도청구가 있을 경우 법원의 인도심사절차를 거쳐 인도할 수 있게 함으로써 테러행위자의 수사와 처벌을 위한 국제협력체제를 건설하고 있습니다.
25. 이상에서 본 바와 같이 현행법과 제도는 테러행위에 관한 정보의 수집, 분석 배포에서부터 테러행위의 예방과 진압, 수사와 처벌을 위하여 다양한 국가기관에 전문적 기능을 부여하고 있을 뿐 아니라, 중대한 테러사태에 대비하여 군을 포함한 국가기관 및 지방자치단체, 경찰, 향토예비군, 민방위대, 직장 등을 포괄한 통합적인 체제를 구축하고 광범위한 권한을 부여하고 있습니다. 그런가 하면 형사법들은 다양한 종류의 테러행위를 범죄로 규정하여 형사처벌하게 하면서 테러행위로 인한 범죄수익은 물론 테러행위자나 단체의 금융거래 등을 조사하여 그 자금을 봉쇄할 수 있는 제도를 마련하고 있을 뿐 아니라 국제협력을 위한 제도로 마련하고 있습니다.
26. 반면, 테러행위를 예방, 진압 및 처벌하기 위한 국가권력을 행사하

는 과정에서 인권을 보호하고 침해된 인권을 구제하기 위한 국내 법과 제도는 전반적으로 국제인권법이 정한 수준에 미치지 못하는 것으로 평가됩니다. 그 주요한 내용은 첫째, 경찰력의 행사가 전반적으로 과도하여 국제인권규범에 위반되며, 둘째, 범죄피의자에 대한 구속수사기간이 지나치게 장기간이고, 셋째, 범죄수사과정에서 변호인 접견권의 보장 등 피의자의 인권보호장치가 미흡하며, 넷째, 국가보안법 등 국제인권조약이 보장한 인권을 침해하는 내용들이 포함된 형사법이 다수 있다는 것입니다. 이러한 내용들은 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약(International Covenant on Civil and Political Rights)에 따라 설치된 인권이사회(Human Rights Committee)의 의견(CCPR/C/79/Add.6, 25 September 1992; CCPR/C/79/Add.114, 1 November 1999), 고문 및 그 밖의 잔혹한·비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 관한 협약(The Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman Degrading Treatment or Punishment)에 의하여 설치된 고문방지위원회(Committee against Torture) 등의 국제기관이 대한민국 정부가 제출한 국가보고서를 심사한 후 발표한 의견(Initial Reports of States Parties due in 1996: Republic of Korea. 30/05/96. CAT/C/32/Add. 1)들에서 인정된 바 있습니다. 따라서 한국 정부는 이러한 권고에 따라 국내법과 제도, 관행을 국제인권조약이 정한 수준으로 개선할 책임을 부담하고 있습니다.

테러방지법(안)을 평가하는 위원회의 원칙과 전제

27. 앞에서 본 바와 같이 국가인권위원회법은 위원회로 하여금 “인권에 관한 법령(입법과정 중에 있는 법령안을 포함)·제도·정책·관행의 조사와 연구 및 그 개선이 필요한 사항에 관한 권고 또는 의견의 표명”을 할 임무를 부여하면서(제19조 제1호), “인권”의 개념에 관하여 “헌법 및 법률에서 보장하거나 대한민국이 가입·비준한

국제인권조약 및 국제관습법에서 인정하는 인간으로서의 존엄과 가치 및 자유와 권리를 말한다”라고 규정하고 있습니다(제2조 제1호). 따라서 위원회는 대한민국 헌법과 법률뿐 아니라 “대한민국이 가입·비준한 국제인권조약 및 국제관습법”을 토대로 하여 이 법안을 평가해야 할 책임이 있습니다.

28. 따라서 위원회는 다음과 같은 문제의식에 근거하여 이 법안을 평가 하였습니다.

첫째, 법안 제정이유의 타당성

- ① 이 법안이 예정하고 있는 테러의 발생가능성이 어느 정도인가?
- ② 테러에 대응하기 위한 기존의 법체제가 테러에 효율적·체계적으로 대처하는 데 어떤 문제점을 가지고 있는가?
- ③ 이 법안은 테러행위를 예방, 진압 및 처벌함으로써 모든 사람의 생명과 신체의 안전 및 재산을 보호하는 국가의 의무를 효과적으로 달성할 수 있는가?

둘째, 법집행과정의 인권보장

- ④ 테러대책의 수립과 집행과정에서 인권을 보장하고 인권침해를 일으키지 않도록 충분한 예방조치가 마련되어 있는가?
- ⑤ 인권침해에 대하여 충분한 구제조치를 제공하고 있는가?

IV. 테러방지법(안)의 문제점

테러와 테러단체의 개념규정

29. 이 법안은 “테러”의 개념을 정의하고 있는바, 이 법안에 의한 테러

가 되기 위해서는 첫째, 아래 각 호에 해당하는 행위로서, 둘째, 정치적·종교적·이념적 또는 민족적 목적을 가진 개인이나 집단이, 셋째, 그 목적을 추구하거나 그 주의 또는 주장을 널리 알리기 위하여, 넷째, 계획적으로 행하는 행위로서, 다섯째, 국가안보 또는 외교관계에 영향을 미치거나 중대한 사회적 불안을 야기하여야 합니다(제2조 제1호).

가. 대통령령이 정하는 국가요인·각계 주요인사·외국요인과 주한 외교사절에 대한 폭행·상해·약취·체포·감금·살인

나. 국가중요시설, 대한민국의 재외공관, 주한 외국정부시설 및 다중이용시설의 방화·폭파

다. 항공기·선박·차량 등 교통수단의 납치·폭파

라. 폭발물·총기류 그 밖의 무기에 의한 무차별한 인명살상 또는 이를 이용한 위협

마. 대량으로 사람과 동물을 살상하기 위한 유해성 생화학물질 또는 방사능물질의 누출·살포 또는 이를 이용한 위협

30. 이 법안은 또 “테러단체”에 관하여 “설립목적의 여하를 불문하고 그 구성원이 지속적으로 테러를 행하는 국내외의 결사 또는 집단을 말한다”고 규정한 다음(제2조 제2호) 테러단체의 수괴는 사형·무기 또는 10년 이상의 징역에 처하는 등 테러단체의 구성·가입 및 가입지원과 가입권유 등의 행위를 처벌하고 있습니다(제19조).

31. 이 법안의 가장 큰 특징은 국제사회의 오랜 연구와 논쟁에도 불구하고 여전히 합의된 개념규정에 실패하고 있는 테러행위에 대하여 포괄적인 정의를 내리고 있다는 점입니다. 그러나 이 법안은 사회정책적인 법안이 아니라 테러행위 및 테러단체에 적용되는 형벌법규의 성격을 가지고 있으므로 죄형법정주의의 원칙에 따라 그 구

성요건을 엄격하게 한정하여야 할 것임에도 불구하고 그 내용이 불확정적일 뿐 아니라 본질적으로 불법적인 요소를 가지고 있지 않은 정치, 사회학적 요소를 도입함으로써 오히려 그 내용을 더욱 불명확하게 만들고 있습니다.

32. 이 법안의 테러에 대한 정의 가운데 제2조 제1호 각 목의 객관적 행위유형 및 결과를 제외한 요소들, 특히 “정치적·종교적·이념적 또는 민족적 목적”과 “그 목적을 추구하거나 그 주의 또는 주장을 널리 알리기 위하여” 라는 요소는 범죄의 지표로 삼을 만한 아무런 내용도 포함하지 않고 있기 때문에 테러행위를 한정할 수 있는 구성요건이라고 보기 어렵습니다. 또한 행위의 결과로 제시된 “국가안보 또는 외교관계에 영향을 미치거나 중대한 사회적 불안을 야기”한다는 것 역시 불확정하고 모호하여 정상적인 사람이 이해하기 힘든 점에서는 변함이 없습니다. 이 조항에서 “국가안보”, “외교관계”, “영향”, “중대한”, “사회적 불안” 등의 모든 용어가 죄형법정주의의 요구에 따라 명확하게 개념규정을 할 수 없는 것들입니다.
33. 이처럼 이 법안은 목적과 동기, 행위의 실행과정, 그리고 행위유형과 결과의 측면에서 테러의 개념을 규정하고 있으나 이 개념규정들은 여전히 모호하여 집행기관에 의한 자의적인 해석 및 적용의 위험을 피하기 어렵게 되어 있습니다. 따라서 이 조항은 헌법과 국제인권법에 위반한다는 의심이 제기되는 조항이라고 하겠습니다.
34. 테러단체에 관한 규정은 더욱 막연하고 포괄적이어서 죄형법정주의의 원칙에 정면으로 위반된다고 평가하지 않을 수 없습니다. 법안은 테러단체에 관하여 “설립목적의 여하를 불문하고 그 구성원이 지속적으로 테러를 행하는 국내외의 결사 또는 집단을 말한다”고 하고 있는데, 먼저 “설립 목적을 불문”한다는 요건은 테러단체의 범위를 한정하는 것이 아니라 그 반대로 모든 종류의 단체에 다

적용될 수 있도록 무한정 확장할 수 있는 것이기 때문에 그 자체 죄형법정주의에 위배된다고 하지 않을 수 없습니다. 그 다음에 제시된 구성요건 역시 애매하고 막연하여 자의적인 확장해석이 불가피합니다. “구성원”이란 어떤 지위와 직책, 역할을 하는 사람을 말하는지, 그는 언제 그 구성원이 되었을 것을 요구하는지, 그가 저지르는 테러행위는 그 단체의 조직적 의사결정의 산물일 것을 요구하는지, 조직적 의사결정이 없이 개인적인 결단에 의하여 저질러져도 무방한지 불분명합니다. “지속적”이라고 하는 것은 여러 번에 걸친 테러행위가 어떤 방식으로 이루어질 것을 요구하는지 분명하지 아니합니다. “결사” 또는 “집단”이라는 것 역시 어느 정도 숫자의 사람들이 어느 정도의 결속력을 가진 것을 요구하는지 이해하기 어렵습니다. 테러단체의 개념을 이처럼 포괄적으로 규정한 다음 테러단체를 구성하거나 구성원으로 가입한 경우 사형에서부터 2년 이상의 유기징역에 처한다는 것은 죄형법정주의에 위반한 자의적이고 과도한 형벌권의 행사라고 평가하지 않을 수 없습니다.

35. 이 법안의 개념규정을 그대로 적용할 경우 예컨대, 친목을 도모하기 위한 사적 결사체에 구성원으로 가입한 특정 개인이 그 결사체의 의사와 무관한 개인적인 판단에 따라 이 법안에서 정한 “테러행위”를 “지속적으로” 행할 경우 그 단체는 “테러단체”로 규정되고 그 단체의 대표와 간부들은 법안 제19조 제1항 각호에 따라 가혹한 형사처벌을 받을 수도 있다는 결과가 됩니다.

36. 한편 법안 제5조 제1항 각 호에 의하여 “테러단체”의 활동은 대테러센터에 의한 정보의 수집·작성 및 배포의 대상이 될 것이 명백합니다. 그런데 법 제19조에 의하여 기소되어 법원의 판단을 받지 않는 경우 어떤 단체가 테러단체인지 아닌지를 판단하고 결정할 권한이 누구에게 있는지, 그리고 그렇게 판단하는 절차는 무엇인

지에 관하여 아무런 규정도 두지 않고 있습니다. 결국 이 법에 따라 대테러활동을 수행하는 대테러센터의 공무원들의 자의적인 판단에 따라 정보의 수집·작성 및 배포의 대상이 됨으로써 그 구성원들의 인권이 침해될 가능성을 안고 있습니다. 그런 반면, 테러단체로 지목되어 대테러센터의 활동대상이 된 대상자들의 경우 그에 대한 불복절차가 전혀 마련되어 있지 않아 인권침해에 대한 구제 조치를 제공하여야 한다는 국제인권법에 위반하고 있습니다.

인권침해의 가능성이 높은 실체법적 조항들

37. 법안 제17조가 규정한 테러행위들은 기존 법률, 즉 형법, 폭력행위 등처벌에관한법률, 군형법, 항공기운항안전법, 철도법, 유해화학물질관리법, 원자력법, 군사시설보호법 등의 규정에 의해 이미 범죄로 규정되어 형사처벌하는 행위들로서 이 법안은 그 형을 가중하고 있습니다. 그러나 기존의 법률에 의하여 이미 형사처벌하는 일련의 행위에 대하여 형을 가중하는 이유가 무엇인지를 이해하기 어렵습니다. 이 법안이 정당성을 가지려면 기존 형벌법규의 법정형이 범죄의 질에 비하여 너무 낮을 뿐 아니라, 그로 인하여 문제된 범죄행위를 예방 또는 처벌하는 데 효과를 거두지 못하고 있다는 점을 먼저 설명할 수 있어야 할 것입니다. 그러나 정당한 이유 없이 범죄구성요건에 대하여 특별법으로 법정형을 가중하는 것은 올바른 형사사법정책이라고 하기 어려우며 양형의 과정에서 비례의 원칙을 침해할 가능성을 높이고 있습니다.

38. 법안 제21조는 테러를 미연에 방지할 수 있음에도 불구하고 방치하여 테러를 발생하게 한 경우 테러범죄미신고죄로 형사처벌하고 있으나, 이 조항의 구성요건의 하나인 “실행저지가능성”에 대한 판단기준이 불명확하여 자의적인 범집행의 소지가 있습니다. 이 조항은 헌법 제19조 및 국제인권규약 제18조가 보장하는 양심의 자유를 구속하는 조항으로서 국내외적으로 많은 비판을 받았을 뿐

아니라 그 개폐논의가 진행되고 있는 국가보안법상의 “불고지죄”와 유사한 조항으로서 인권침해의 소지가 많은 조항이라고 하겠습니까.

39. 제22조의 허위신고 처벌 조항은 허위사실의 범위에 대한 기준이 애매하고 그 인지여부가 구성요건에 해당하는지도 불명확하여 죄형법정주의에 위배된다는 의심이 제기됩니다. 특히 이 조항은 제21조에 규정된 테러범죄의 미신고죄에 대한 처벌 규정과 논리적으로 충돌하는 측면을 가지고 있습니다. 다시 말하면 “허위사실”의 개념이 애매모호하여 신고를 하면 허위신고에 해당하고 신고를 하지 않으면 미신고죄에 해당하는 경우가 생길 가능성도 부정할 수 없습니다.

인권침해의 가능성이 높은 절차법적 조항들

40. 대테러센터의 공무원과 대테러활동을 담당하는 경찰관은 테러와 관련되었다고 의심할 만한 상당한 이유가 있는 외국인에 대하여 “그 소재지·국내체류동향 등”을 확인할 수 있으며, 확인결과 테러를 할 우려가 있다고 판단되는 외국인에 대하여는 대테러센터의 장 또는 경찰청장이 법무부장관에게 출국조치를 하도록 요청할 수 있습니다(제11조). 그러나 이 조항 역시 국내에 체류중인 외국인에 대하여 주관적으로 “테러와 관련되었다고 의심할 만한 상당한 이유”가 있다는 이유만으로 실질적인 감시·사찰을 할 수 있게 함으로써 구제의 가능성을 배제한 가운데 인권침해 가능성이 매우 높다고 하겠습니까.
41. 법안 제11조 후반부에 규정한 외국인의 출국조치 요청제도 역시 문제점을 가지고 있습니다. 먼저 이 조항은 미국(USA Patriot Act)이나 영국의 유사한 법(Anti-Terrorism, Crime and Security Act

2001)들과 달리 외국인을 출국시키는 절차 및 그 대상이 되는 외국인의 인권을 보호하기 위한 구제절차를 전혀 마련하지 않고 있어 자의적인 권력행사와 인권침해가 일어날 가능성을 내포하고 있습니다. 이 조항에 의하면 첫째, 출국조치의 요청 이전에 그 외국인을 구금(출입국관리법상의 표현으로는 “보호”)할 수 있는지, 둘째, 구금할 수 있다면 어떠한 절차를 밟아야 하며 구금여부를 누가 결정하는지, 셋째, 구금조치에 불복하는 경우 구제절차는 무엇인지, 넷째, 법무부장관이 출국(출입국관리법상으로는 “강제퇴거”)조치 결정을 하는 경우 어떠한 절차를 밟아야 하는지(예를 들어 출입국관리법상의 강제퇴거에 적용되는 절차를 준용하는지), 다섯째, 법무부 장관이 관련 외국인의 강제퇴거를 결정할 경우 사법심사 등의 구제절차를 이용할 수 있는지 등의 사항에 관하여 아무런 규정을 두지 않고 있는바, 이는 결국 인권침해로 이어질 가능성이 매우 높다고 하지 않을 수 없습니다.

42. 법안 제25조는 “외국으로부터 테러범죄로 신병인도를 요구받은 자에 대하여는 내외국인을 막론하고 국내 수사기관에 인계하거나 신병인도국에 인도하여야 한다”고 규정하고 있습니다. 이는 항공기 납치 범죄 등에 관련된 국제조약에 널리 채용되고 있는 “인도 아니면 소추”(aut dedere aut judicare)의 원칙을 테러범죄에 대하여 적용한 것으로 그 필요성은 인정할 수 있을 것으로 보입니다. 그러나 외국으로부터 범죄인 인도 요청이 있는 경우 범죄인인도법 제3장(인도심사절차), 제4장(범죄인의 인도구속) 및 제5장(범죄인의 인도)에 규정되어 있는 각종 절차가 테러범죄 혐의자에게도 적용되는지가 법문상 명확하지 않은데 만일 범죄인인도법의 조항을 적용하지 않는 취지라면 외국으로부터 인도를 요청받은 자의 인권을 심각하게 침해할 가능성을 내포하고 있습니다. 따라서 이 조항의 경우에는 “이 경우 인도절차에 관하여는 범죄인인도법에 의한다”라는 단서를 반드시 붙여야만 이 조항의 존재근거가 인정될 수 있

을 것입니다.

국가조직체계의 재편성

43. 법안은 효과적인 대테러정책의 수립과 집행 등을 위하여 국가조직 체계와 기능을 재편성하고 있습니다. 그 주요한 내용은 첫째, 대통령 소속하에 국가대테러대책회의를 두고 이를 정점으로 하여 국가기관은 물론 지방자치단체에 이르기까지 모든 기관을 일련의 조직 체계로 편성하고 둘째, 테러의 진압 등을 위하여 특수부대와 군병력 등이 계엄을 통하지 않는 방법으로 치안유지활동에 동원될 수 있는 길을 열어 놓았으며, 셋째, 이 모든 국가체계 재편성에서 국가정보원이 핵심적인 기능을 맡게 됨으로써 국가정보원법에서 규정한 기능과 권한을 크게 확대하고 있습니다.
44. 법안에 의하면 대테러대책에 관한 중요사항을 심의·의결하기 위하여 국무총리를 위원장으로 하는 국가대테러대책회의(“대책회의”)를 대통령소속하에 설치하고, 국가대테러대책회의에 상임위원회를 두어 대책회의로부터 위임받은 사항을 심의·의결하게 하며(제4조), 국가정보원에 관계기관의 공무원으로 구성되는 대테러센터를 설치하여 국가의 대테러활동을 기획·조정하게 하고(제5조), 특별시·광역시·도와 공항 및 항만에는 대테러대책협의회를 구성하도록 하고, 테러가 발생하거나 발생이 예상되는 경우에는 관계기관에 분야별 테러사건대책본부를 설치(제6조 및 제8조)하고 있습니다.
45. 이러한 조직체계에 의하면 국가기관과 광역 지방자치단체, 그리고 공항과 항만 뿐 아니라 주요 관계 기관별로 테러관련 협의회나 대책본부가 설치되어 국가의 주요 기관들이 대테러대책의 이름으로 하나의 조직체계속에 강력하게 통합되는 양상을 나타내게 됩니다. 우선 이러한 국가체계 재편성은 국가기관간의 견제와 균형의 원리를 무너뜨리고 국가권력을 통합하게 하여 국가권력을 남용하고 인

권을 침해하는 방향으로 작용할 가능성이 높아지게 된다는 점을 지적할 수 있습니다.

46. 다음으로 이렇게 강력하게 재편성된 국가권력체계가 국민의 감시로 부터 은폐된 비밀조직의 성격을 가지고 운영되게 되어 있다는 점입니다. 우선 대테러대책의 핵심적인 역할을 하는 대테러센터는 그 자체 조직과 정원이 공개되지 않는 국가정보원에 둘 뿐 아니라(국가정보원법 제6조) 대테러센터의 조직 및 정원을 공개하지 않을 수 있게 하고(법안 제5조 제6항), 테러진압을 위한 특수부대의 운영·훈련 등에 관한 사항을 공개하지 아니하므로(제7조 제2항) 결국 재편성된 국가행정체계의 가장 핵심적인 부분이 국민의 감시로부터 은폐된 가운데 운영되게 되어 공개행정의 원칙에 위반될 위험이 있습니다.
47. 국방부장관은 테러진압을 위하여 특수부대를 지정하거나 설치할 수 있으며(제7조 제1항), 테러사건이 발생한 경우 대테러센터의 장은 이 특수부대의 장의 출동을 소속기관의 장에게 요청할 수 있습니다(제14조). 또 경찰만으로 국가중요시설 등을 테러로부터 보호하기 어려운 경우에는 당해 시설의 보호 및 경비에 필요한 최소한의 범위안에서 군병력을 지원하여 불심검문·보호조치 및 위험발생 방지조치 등을 할 수 있도록 하되, 군병력을 지원할 때에는 미리 국회에 통보하도록 하고, 군병력을 지원한 후 국회의 요청이 있는 때에는 군병력을 철수하도록 하였습니다(제15조).
48. 우선 이 조항들은 헌법에 위반될 가능성이 높습니다. 헌법은 군과 경찰의 기능을 분리한 다음 “전시·사변 또는 이에 준하는 국가비상사태에 있어서 병력으로써 군사상의 필요에 응하거나 공공의 안녕질서를 유지할 필요가 있을 때에는 법률이 정하는 바에 의하여” 대통령이 계엄을 선포할 수 있게 하고 계엄을 선포한 때에는 지체 없이 국회에 통고하되 국회가 재적의원 과반수의 찬성으로 계엄의

해제를 요구한 때에는 계엄을 해제하도록 정하고 있습니다(헌법 제77조). 그런데 위에서 본 법안의 조항들은 헌법이 정한 계엄에 의하지 않고 군병력을 민간에 대한 치안유지의 목적으로 동원할 수 있게 하고 있습니다. 특히 법안 제14조는 국회에 대한 통보조차도 없이 대테러센터의 장, 즉 국가정보원장의 판단에 따라 특수부대가 출동할 수 있게 하고 있습니다. 그리고 이렇게 출동한 특수부대 또는 군병력들은 검문검색 등 민간인에 대한 통제를 할 수 있게 되어 있어 헌법에 위반된다고 하지 않을 수 없습니다.

49. 다음으로 이러한 국가체계 재편성의 과정에서 국가정보원이 핵심적인 기능을 차지하여 정보기관인 국가정보원이 수사는 물론 일반 국가기관 및 지방자치단체의 행정에까지 개입할 수 있는 수단을 제공하고 있으며 나아가 군 특수부대와 군 병력에 대한 통제권까지 장악하는 결과를 초래하고 있습니다. 대테러대책기구의 정점에 있는 국가대테러대책회의는 상임위원회를 중심으로 운영되게 되는데, 상임위원회 위원장은 대책회의의 의장이 지명하는 자가 된다고 하고 있으나(제4조 제5항) 전반적인 법안의 체계에 비추어 볼 때 상임위원회 위원장은 국가정보원장으로 예정되어 있다고 보아야 할 것입니다. 또 테러징후의 탐지 및 경보, 테러관련 국내외 정보의 수집·작성 및 배포, 대테러활동의 기획·지도 및 조정 등의 기능을 수행하면서 대테러대책의 핵심적인 기능을 담당하는 대테러센터도 국가정보원에 두게 되므로 국가정보원은 국가정보원법에 정한 정보 및 보안업무와 제한된 범위의 수사권을 넘어 국가기능 전반에 대한 “기획·지도 및 조정” 기능을 수행하게 됩니다. 또 군 특수부대의 출동을 요청하고(제14조) 대책회의와 상임위원회를 통하여 군병력의 지원을 대통령에게 건의하는 권한을 가지므로(제15조 제1항) 실질적으로 군에 대한 지휘권까지 갖게 되어 정보기관의 한계를 넘어 국가의 물리적 집행력을 장악하는 데에 이르게 됩니다. 또 대테러센터의 공무원은 사법경찰관리의 직무를 수행하

게 되므로(제16조) 국가정보원은 이 법안이 규정한 광범위한 테러 행위에 대하여 수사권을 가지게 됩니다.

50. 그러나 이 법안 및 이 법안을 뒷받침하는 자료를 통해서도 이러한 국가기능 재편성을 정당화할 수 있는 이유를 발견하기 어렵습니다.

첫째, 기존의 국가기능의 분담체계에 어떤 문제가 있는지 알 수가 없고,

둘째, 국가정보원이 테러에 관한 정보의 수집·작성 및 배포(국가정보원법 제3조 제1항 제1호)를 넘어 직접 다른 국가기관들의 기능에 대하여 기획·지도 및 조정을 해야만 대테러대책을 올바르게 수립하고 집행할 수 있는 특별한 이유를 찾기 어려우며,

셋째, 국가정보원이 국가기관 및 지방자치단체의 행정에 개입하지 않고 효율적으로 테러방지대책에만 국한하여 업무를 수행할 수 있다고 판단할 근거가 없습니다.

넷째, 국가정보원을 정점으로 재편된 국가전반의 체계가 기존의 국가기능을 혼란에 빠뜨리고 막대한 낭비를 초래할 가능성이 있을 뿐 아니라 통합방위법에 의한 조직체계와는 어떤 관계가 있는지도 합리적으로 추론하기 어렵습니다.

다섯째, 국가정보원이 군 특수부대 혹은 군병력 출동을 요청하거나 건의하는 등 군에 대한 지휘권을 행사하거나 혹은 광범위한 수사권을 가져야만 테러의 진압과 테러에 대한 수사가 제대로 될 수 있다는 점을 입증할 근거가 없습니다.

여섯째, 더구나 공개행정의 원리에서 벗어나 그 조직과 정원 및 활동을 비밀로 하여 운영되는 정보기관이 공개의 원칙에 따라 운영되어야 하는 수사기능과 일반 행정에 대한 감독 및 집행기능에 개입하거나 직접 수행하는 것은 그 자체 국가권력의 구성원리에 어긋날 뿐 아니

라 그 상대방이 되는 국민의 인권을 심각하게 침해할 가능성을 내포하고 있습니다.

V. 결론

51. 이상에서 본 바와 같이 테러방지법안은 이 법안의 본질적인 내용들, 즉 테러행위에 대한 개념규정과 형벌규정, 절차규정, 그리고 국가기능의 재편에 관한 규정들이 국제인권법의 기준에 위반하여 인권을 침해하거나 침해할 소지를 내포하고 있습니다. 그런 반면 인권침해의 대상자들에게 국제인권규약이 정한 바에 따른 적절한 구제조치가 제공되지 않고 있습니다.
52. 이 법안은 스스로 내세우고 있는 입법의 전제조건들을 충족시키지 못하고 있습니다. 이 법안은 “기존의 대응체계로는 테러에 효율적·체계적으로 대처하기 어렵”다고 주장하고 있으나, 기존의 대테러 대응체계는 테러행위를 처벌하는 실체법적 규정은 물론 테러조직의 자금을 차단하고 테러행위자를 인도하는 등의 절차적 규정과 각 분야에 걸쳐 일어날 수 있는 다양한 테러에 대응하기 위한 국가기관 사이의 기능분배와 협력을 담보하는 데 특별히 부족함이 있다고 볼 만한 사정이 없습니다.
53. 한편 국가정보원이 “전쟁수준의 양상”을 보이고 있다고 평가하는 테러행위가 한국에서 자행될 위험이 있는지, 있다면 어느 정도인지 알 수 없습니다. 특히 테러에 대하여 기존의 법과 제도에 의한 관계 국가기관들의 대처능력은 어떠하며 어떤 취약점을 가지고 있는지에 관하여도 아무런 자료를 찾을 길이 없어 설령 테러가 발생하였다 하더라도 국가정보원이 군대를 지휘하거나 테러방지법과 같은 특별형법을 만들지 않으면 대처할 수 없다는 주장은 논리적

근거가 부족하다고 할 것입니다.

54. 더구나 이 법안이 제정된다고 하더라도 실제로 테러행위를 예방하거나 진압하는 데 어떤 효과가 있을지 예측하기 어렵습니다. 오히려 조직의 중복과 인력 및 예산 낭비의 가능성이 크다고 할 것입니다.
55. 위원회가 문제점을 지적한 조항들을 빼면 이 법안은 제정될 필요성을 상실할 것으로 보입니다. 따라서 위원회로서는 이 법안의 제정에 반대하는 의견을 국회에 표명하고자 합니다. 위원회의 의견에 따르면 첫째, 이 법안은 그 제정을 위한 전제조건이 성립하지 않으며, 둘째, 이 법안의 목표를 효율적으로 달성할 수 있을 것으로 예상하기 어렵고, 셋째, 기존의 법과 제도, 국가기관의 체계가 대테러대책을 수립하고 집행하는 데 별다른 문제점을 가지고 있지 않고, 넷째, 이 법안의 각 조항들이 국제인권법과 헌법이 보장한 인권을 침해할 가능성이 매우 높기 때문에 그러한 문제점을 전면 제거하지 않는 이상 이 법안을 제정해서는 안 된다고 할 것입니다.
56. 그 대안으로 위원회는 테러행위의 양상이 변화하면서 그에 의한 살상의 규모와 성격이 대규모로 잔혹하게 진행되고 있는 점 등을 고려하여 새로운 테러방지법을 제정할 필요가 있는지, 있다면 그 내용은 어떻게 되어야 하는지에 관한 신중한 조사와 연구, 검토를 거칠 것을 제안합니다. 그 조사와 연구는 다음과 같은 내용에 관하여 이루어질 수 있을 것이며 그 과정에서 관계 국가기관은 물론 시민단체와 학술 및 전문가 단체, 학자들의 의견을 충분히 들어 인권침해의 소지가 없도록 해 주시기 바랍니다.

첫째, 국제 테러리즘의 양상과 원인, 주체

둘째, 한국에서 혹은 한국과 관련하여 야기될 위험이 있는 테러의 양상과 원인, 주체

셋째, 한국에서 테러의 위험을 제거하거나 축소시키고, 테러를 진압하고 수사처벌하며, 테러의 피해를 신속하게 구제하기 위한 법과 제도의 현황과 문제점

넷째, 대테러대책에 관련된 국가기관의 기능과 권한 및 체계, 그리고 그 문제점과 대안

다섯째, 대테러대책에 적용되는 국제인권법의 원칙과 내용들