

러시아 · 중앙아시아 News Alert | 2024. 7. 15.

러시아의 군사-산업 기반 지원 관련 미국 재무부 산하 해외자산통제국(Office of Foreign Asset Control)의 외국 금융기관을 위한 경제제재 지침 주요 내용

1. 개요

2023년 12월 22일 미국 대통령 행정명령 제14114호에 의거 대러시아 경제제재에 관한 행정명령 제14024호가 개정되었고, 이에 따라 OFAC은 특정 거래에 관여하는 외국 금융기관에 대해 제재를 부과할 수 있는 권한이 있습니다. 이러한 배경 하에 2024년 6월, OFAC은 러시아가 전쟁 지원을 위해 국가 경제 및 자원을 동원하고 있는 상황을 고려하여 외국 금융기관을 위한 새로운 지침을 발행하였습니다.

OFAC의 주요 목표는 러시아의 군사-산업 기반과 관련된 중요 거래를 수행하거나 서비스를 제공하는 외국 금융기관에 제재를 가함으로써, 러시아의 제재 회피 시도를 차단하고 우크라이나 전쟁의 지속에 기여하는 자들에게 책임을 묻는 것입니다. 이에 따라, 러시아의 군사-산업 기반과 관련된 중요 거래를 수행하거나 서비스를 제공하는 외국 금융기관은 OFAC의 제재 위험에 노출될 가능성을 배제할 수 없게 되었습니다.

헌법재판소는 이중 형제자매의 유류분을 규정한 민법 제1112조 제4호는 기본권제한의 입법한계를 일탈하여 재산권을 침해하므로 위헌이라고 판단하였습니다. 피상속인의 형제자매는 상속재산형성에 대한 기여나 상속재산에 대한 기대등이 거의 인정되지 않음에도 불구하고 유류분권을 부여하는 것은 그 타당한 이유를 찾기 어려워 불합리하다는 것이 주된 이유입니다. 단순위헌 결정된 민법 제1112조 제4호는 선고시부터 효력을 상실합니다.

2. 외국 금융기관을 대상으로 하는 OFAC의 제재 권한

개정된 대러시아 경제제재는 외국 금융기관이 러시아의 군사-산업 기반과 관련된 중요한 거래를 수행하거나 서비스를 제공하는 경우, OFAC이 이를 제재할 수 있도록 규정하고 있습니다. OFAC은 2024년 6월 12일, "러시아의 군사-산업 기반"의

정의에 모든 대러시아 경제제재 대상자를 포함하도록 확대하였습니다. 이는 러시아 정부가 국가 경제 전체를 우크라이나 전쟁에 동원하고 있는 현 상황을 반영한 조치입니다.

구체적으로, “러시아의 군사-산업 기반”에는 (i) 대러시아 경제제재 대상자, (ii) 러시아에서 기술, 방위 및 관련 물자, 건설, 항공우주, 제조업을 운영하는 모든 개인 및 법인이 포함되며, (iii) 특정 중요한 물품들¹⁾ (이하 “지정품목”)을 러시아에 직 · 간접적으로 판매, 공급 또는 운송하는 자도 포함될 수 있습니다.

대러시아 경제제재 대상자와 관련된 중요한 거래를 수행하거나 서비스를 제공하는 외국 금융기관은 향후 OFAC의 제재 대상이 될 위험에 노출될 수 있습니다. OFAC은 해당 외국 금융기관에 대해 전면적인 제재를 시행하거나 해당 기관의 미국 내 계좌 유지를 금지 또는 제한할 수 있습니다. 다만, 후술하는 “허용된 거래”에 관여하는 것에 불과한 경우에는 제재 대상에서 제외됩니다.

외국 금융기관이 제재를 받을 수 있는 행위 예시

아래에 예시된 행위를 하는 경우, 외국 금융기관은 제재 대상이 될 위험에 노출될 수 있습니다.

- 러시아 금융기관을 포함한 일체의 대러시아 경제제재 대상자를 위하여 계좌를 유지하거나, 자금을 이체하거나, 기타 금융 서비스(결제 처리, 무역 금융, 보험 등)를 제공하는 행위. 단, 후술하는 “허용된 거래”는 제외됩니다.
- 러시아 내부 또는 외부에서 러시아의 군사-산업 기반을 지원하는 자(기술, 방위 및 관련 물자, 건설, 항공우주, 제조업을 운영하는 자를 포함)을 위하여 계좌를 유지하거나, 자금을 이체하거나, 기타 금융 서비스(결제 처리, 무역 금융, 보험 등)를 제공하는 행위
- 러시아의 수입업자 또는 러시아로 물품을 운송하는 회사에게 직 · 간접적으로 ‘지정품목’들을 판매, 공급 또는 운송하는 것을 촉진하는 행위
- 러시아 군사-산업 기반에 대한 미국의 제재를 회피하려는 회사 또는 개인을 돕는 행위. 이는 다음을 포함하되 이에 국한되지 않습니다.
 - 대체 결제 메커니즘 또는 불투명한 결제 메커니즘을 설정하도록 제안하는 행위
 - 결제 필드에서 고객의 이름 또는 기타 관련 정보를 변경하거나 제거하는 행위
 - 결제의 실제 목적이나 관련 당사자를 은폐하는 행위
 - 제재를 회피하기 위해 거래의 최종 목적을 은폐하기 위한 조치를 취하는 행위

3. 외국 금융기관에 대한 제재 위험 식별 및 완화 방안

외국 금융기관은 러시아의 군사-산업 기반 및 이를 지원하는 자에 대한 노출을 식별하고 최소화함으로써 제재 위험을 완화하여야 합니다. 이를 위해 기본적인 고객 실사 절차와 자금세탁방지 조치에 더하여, 제재 위험 식별 및 최소화를 위한 추가적인 절차를 마련하여야 합니다. 이는 러시아의 제재 회피 시도를 감지, 중지 및 보고하는 데 있어 매우 중요한 역할을 할 수 있습니다. OFAC은 러시아의 군사-산업 기반 관련 행위에 대한 노출을 일률적으로 식별하고 완화할 수 있는 방법은 없다고 판단하고 있습니다. 따라서 각 외국 금융기관들은 자체적인 위험 요소 및 현재의 노출 정도에 따라 적절한 조치를 취하여야 합니다. OFAC은 금융기관들에게 아래에 예시로 제시된 조치들을 신중히 검토하여, 이러한 조치들의 도입이 제재 위험의 식별 및 완화에 도움이 될 수 있는지 확인할 것을 권고하고 있습니다.

제재 위험 완화를 위한 조치 예시:

아래에 예시된 행위를 하는 경우, 외국 금융기관은 제재 대상이 될 위험에 노출될 수 있습니다.

- 거래, 고객, 거래 상대방 및 관련 당사자를 OFAC의 특별지정자 및 제재대상자 명단 (Specially Designated Nationals and Blocked Persons List, 이하 “SDN 리스트”)과 같은 제재 목록과 대조하여 대러시아 경제제재 대상자에게 서비스를 제공하지 않도록 방지할 것
- 금융기관의 고객층을 검토하여 다음 사항에 해당하는 고객이 있는지 확인할 것
 - 기술, 방위 및 관련 물자, 건설, 항공우주, 제조업 부문에 관여하거나 대러시아 경제제재 대상자와 거래를 수행하는 고객
 - [고위험 고객의 예시] 2022년 3월에 설립된 마이크로 전자 부품 수출업체로서, 고위험 관할 구역에 소재하고 있으며, 해외 금융 센터의 페이퍼 컴퍼니로 추정되는 기업으로부터 반복적으로 국제 송금을 수취한 업체
 - [저위험 고객의 예시] 기초 생활용품 판매 업체로, G7 국가에 위치해 있으며, 20년간 당해 은행의 고객이었고, 단 한 차례도 의심스러운 활동으로 지목된 바 없이 일관된 영업 활동을 영위하였으며, 러시아로의 상품 수출 또는 러시아로부터의 자금 수취 이력이 전무한 업체
 - 러시아 또는 러시아의 제재 회피 위험이 큰 관할 구역에 지정품목을 판매, 공급 또는 운송하는 고객
- 고위험 고객의 제재 준수 기대치를 확인하고, 고객에게 러시아의 군사-산업 기반과 관련된 거래를 수행하는 데 계좌를 사용할 수 없다는 점을 고지할 것. 특히 수출입, 제조업 등 관련 업종을 영위하는 고객에게 러시아 등지에 판매, 공급 또는 운송이 금지된 지정품목의 목록을 공유하는 것이 바람직함

- 지정품목을 취급하거나 수출하는 것으로 알려진 고위험 고객에게 설문지를 발송하여 그들의 거래 상대방을 보다 상세하게 파악할 것
- 공개된 정보와 과거 거래 활동에 관하여 실사를 수행하고, 러시아의 제재 및 수출 통제 조치 회피 가능성을 사전 조사할 것
 - 제재 회피가 의심되는 사안에 대한 사전 조사는 주로 은행의 금융 범죄 방지 부서 내에서 수행됩니다. 이러한 조사는 실시간으로 이루어지는 목록 기반 스크리닝과는 달리, 거래 발생 이후에 거래의 유형, 네트워크 및/또는 의심스러운 활동에 대해 사후적으로 조사하는 과정을 포함합니다. 동 조사를 위하여 제재 대상으로 지정되지는 않았으나 목록에 등재된 다른 단체와 교류한 사실 등의 제재 관련 정보를 자료로 활용할 수 있으며, 조사 결과는 고위험 고객 및 기타 제재 관련 위험을 추가로 식별하는 데 활용될 수 있습니다.
 - [예시] 은행은 아직 직접적으로 대러시아 경제제재에 따른 제재대상자로 지정되지 않았으나, 경제제재 대상자들과 자금을 수수한 이력이 있는 고객들을 검토합니다. 초기 검토 후, 은행은 저위험 고객(러시아에 거주하는 가족에게 소액의 자금을 이체한 은행 고객, 경제제재의 대상이 된 러시아 은행이 관여된 저가치 전자상거래에 참여한 소매 은행 고객 등)에 대해서는 추가 조치를 취하지 아니하고, 고위험 고객(러시아로의 상품 배송에 대한 대가로 추정되는 고액을 러시아 회사로부터 전신 송금 받은 고객 등)에 집중합니다. 우선 해당 고객에 대하여 계좌 제한, 계좌 폐쇄, "등록 불가" 및/또는 "처리 불가" 감시 목록 추가 등 제재 위험 완화 조치를 취한 후, 은행은 퇴출된 고객 및 관련 당사자들을 추가로 검토합니다.
 - 또한, 금융기관들은 타국의 외환결제 제휴은행에 요청하여 수령한 정보뿐만 아니라, 상업 서비스 제공자나 무역 및 세관 정보와 같은 공공 정보를 활용하여 실사 및 사전 조사를 수행할 수 있습니다.
- 고위험 고객으로부터 그들이 기술, 방위 및 관련 물자, 건설, 항공우주, 제조업 부문에서 운영하지 않으며, 지정품목을 러시아에 판매 또는 운송하지 않으며, 기타 어떤 방식으로든 러시아의 군사-산업 기반과 관련된 거래(특히 대러시아 경제제재 대상자와 관련된 거래)를 수행하지 않는다는 확약을 받을 것
- 우려되는 행위에 관한 정보 요청에 응답하지 않거나 고위험 활동에 관여하는 고객 또는 거래 상대방에 대해 적절한 조치를 취할 것. 이러한 조치에는 계좌 제한, 허용 가능한 활동 유형의 제한, 관계 종료, 고객 또는 거래 상대방을 내부 "등록 불가" 및/또는 "처리 불가" 감시 목록에 추가하는 등의 조치가 포함될 수 있습니다.
- 기관의 제재 위험 평가 기준 및 고객 위험 등급 기준에 러시아의 군사-산업 기반과 관련된 위험을 반영할 것. 관할 구역에 따른 위험도 평가를 갱신하는 등의 조치를 취할 수 있습니다.
- 지정품목들에 관하여 무역 금융 통제를 강화하고, 서류 교환을 통해 수집된 정보를 모니터링할 것

고위험 외국 금융기관의 예시

이미 효과적인 위험 기반 준수 프로그램에 투자한 금융기관, 러시아에 대한 자체 제재를 시행하는 등 특히 강력한 규제 감독이 있는 관할 구역에 소재한 금융기관의 경우, 러시아와 관련된 중요한 거래를 계속 수행하기 위해 유지하고 있는 외환결제 제휴 은행과의 관계가 가장 큰 위험 요소가 될 수 있습니다. 따라서, 고위험 외국 금융기관의 예시는 다음과 같습니다:

1. **러시아와 강력한 무역 관계를 가진 관할 구역에 소재한 소규모 은행:** 동 은행에는 수출입 및 마이크로전자 부문에서 러시아와 거래를 계속하는 고객이 다수 존재합니다. 동 은행은 현지 통화로 러시아와의 무역을 촉진하기 위해 다수의 지정된 러시아 은행과 관계를 유지합니다. 동 은행의 외환결제 제휴은행과의 거래를 살펴보면, 러시아와의 반복적인 연결, 페이퍼 컴퍼니로 의심되는 회사들의 활동 대량 발생, 명확한 사업 목적 없이 고위험 관할 구역과 관련된 송금 등 기타 위험 지표들이 확인됩니다.
2. **러시아와 강력한 무역 관계를 가진 관할 구역에 있는 중형 은행:** 신뢰할 수 있는 공개자료에 따르면, 동 은행은 다른 은행들이 러시아 관련 위험을 축소하기 위한 조치를 취하자 이러한 상황을 이용하여 새로운 러시아 관련 비즈니스를 유치하기 위한 준비를 하고 있습니다. 동 은행은 러시아에 새로운 대표 사무소를 개설하고, 러시아어 홍보 자료와 웹사이트를 확장하며, 러시아어로 된 매체에 러시아 기업을 위한 서비스를 광고합니다.
3. **추후에 대러시아 경제제재 대상자가 된 고객들과 외환결제 제휴은행을 통해 빈번하게 거래했던 소규모 은행:** 동 은행은 다수의 고객들이 OFAC에 의해 제재를 받게 된 사유에 관하여 정보를 요청하여도 만족스러운 응답을 제공하지 않습니다.

4. 러시아 제재 및 수출 통제 회피에 관한 선행 지침

러시아의 우크라이나 전쟁 이후, 미국 정부는 러시아가 제재와 수출 통제를 회피하기 위해 제3의 중개국 또는 환적지를 이용하는 행태를 지속적으로 지적해 왔습니다. 미국은 이러한 경고를 통해 제재나 수출 통제를 회피하기 위해 제3자와 중개자들이 관여되어 있을 가능성을 감지하기 위한 위험 신호의 예시를 제시하였습니다.

OFAC은 외국 금융기관에게 본 지침을 검토하고, 이를 자체적인 제재 위험 완화 조치에 반영할 것을 권고하였습니다. 또한, OFAC은 본 지침과 이전의 지침이 모두 외국 금융기관에게 제재 위험을 경고하고, 이를 식별 및 완화하는 다양한 방법에 대한 실질적인 제안을 제공하는 것을 목적으로 하고 있음을 강조했습니다.

OFAC은 금융기관들로 하여금 준법 자원을 가장 위험도가 높은 영역, 즉, 제품, 서비스, 사업 부문 및 러시아의 군사-산업 기반과 관련된 활동을 촉진할 가능성이 높은 영역에 배치하도록 권고하였습니다.

OFAC은 외국 금융기관이 “OFAC 컴플라이언스 약속을 위한 프레임워크(A Framework for OFAC Compliance Commitments)”와 러시아의 제재 및 수출 통제 회피에 관한 경고를 검토하여 위험 기반 제재 준수 프로그램의 필수 요소들을 확인할 것을 권장하였습니다.

최선의 방법들로는 다음과 같은 사항들이 있습니다:

- **제재 위험 및 위험 신호에 대한 직원 교육:** 이는 준법 감시 인력뿐만 아니라, 최전선 직원, 고위 관리직, 사업 부문(보험사, 고객 관계 관리자 등)도 포함됩니다. 특히, 고객이 은행 정책 및 제재 준수 방법에 대한 지침을 요청하는 것은 적절하나, 제재 회피를 위한 도움을 요청하는 것은 중대한 위험 신호로 간주되어 적절한 완화 조치가 취해져야 한다는 점을 직원들에게 교육하여야 합니다.
- **준법 문화 촉진:** 식별된 위험이나 문제가 신속하게 적절한 수준(위험관리를 위한 고위 위원회 등)으로 보고되도록 하고, 준법 문화를 조성합니다.
- **충분한 소통:** 미국 및 기타 외환결제 제휴은행과 명확하고 빈번하게 소통하여 상당한 주의의무를 다할 것을 요구하고 필요한 정보를 요청합니다.
- **관련 권고들을 반영한 통합 통제장치 마련:** 대러시아 경제제재와 관련된 금융범죄단속네트워크 (Financial Crimes Enforcement Network, FinCEN) 및 OFAC 지침, 경고들로부터 도출한 정보들을 자금세탁방지 통제 시스템에 통합합니다.

러시아의 경제제재 회피와 관련하여 특히 우려되는 대상은 다음과 같습니다:

- 러시아 또는 러시아로 수출하기 위한 환적지로 알려진 제3국에 새로 설립된 회사와 거래하는 고객
- 사업 이력이 없거나 미미한 상태에서 고급 품목의 생산 또는 수출입에 관여하는 회사 또는 상대방
- 비정상적이거나 비전형적인 결제 조건 및 방법2)을 사용하는 고객 또는 상대방

5. 허용된 거래

대통령 행정명령 제14024호에 따른 OFAC의 권한은 러시아 군사-산업 기반의 전쟁 지원을 위한 제재 회피를 감소시키는 것을 목표로 하며, 기타 허용 가능한 거래까지 축소하는 것을 의도하지 않습니다.

외국인이 러시아의 “해외 유해 활동 제재 프로그램(Harmful Foreign Activities Sanctions program)”에 따라 발행된 일반 면허(General License, 이하 “GL”)에 의거하여 미국인을 위해 승인되거나 면제된 거래에 참여하더라도 제재 위험이 발생하지 않습니다. OFAC의 지침에서 전술한 바와 같이, 적법한 인도적 활동과 농산물 및 의약품 거래는 OFAC의 제재 대상에서 제외됩니다.

OFAC은 농산물, 농기계, 의약품, 의료기기, 의료기기 부품 및 소프트웨어 업데이트의 생산, 제조, 판매, 운송 또는 제공과 관련된 거래를 광범위하게 허용하고 있습니다.³⁾ 따라서 외국 금융기관은 GL 6D에 의거하여 미국인을 위해 승인된 거래를 수행하거나 촉진할 수 있으며, 이로 인해 제재를 받을 위험은 낮습니다.

또한 OFAC은 에너지 관련 거래(GL 8J), 비정부 기구 지원을 위한 특정 거래(GL 27), 러시아 연방에 소재한 제3국의 외교 또는 영사 임무의 공식 업무(GL 20), 통신 및 인터넷 기반 통신(GL 25C) 그리고 특정 국제 기구 및 단체의 직원, 수익자 또는 계약자에 의한 공식 업무(31 CFR 587.510)에 대한 허가 권한을 보유하고 있습니다. 나아가 정보나 정보 자료의 수출입 및 모든 국가로의 여행과 관련된 통상적인 거래는 국제비상경제조치법(International Emergency Economic Powers Act)에 따라 제재의 대상이 되지 않습니다.

6. 시사점

미국은 ‘2차 제재’ 제도를 통해 외국인에게도 미국법에 따른 제재를 부과할 수 있습니다. 본 지침은 외국 금융기관을 위한 제재 지침이기는 하나, 러시아와 거래 관계가 있는 개인 및 법인이 참고할 수 있는 기준으로 활용될 수 있습니다.

“러시아의 군사-산업 기반”의 정의가 확장된 점을 고려할 때, 러시아와 거래하는 개인 및 법인은 보다 높은 수준의 주의를 기울일 필요가 있습니다.

미국은 ‘위험 기반 준수 프로그램’을 구축하고 상시적으로 운영할 것을 권고하고 있습니다. 이러한 조치들의 도입이 제재 위험의 식별 및 완화에 활용되어야 한다는 점을 강조하고 있습니다.

“러시아의 군사-산업 기반” 이외 농산물, 농기계, 의약품, 의료기기, 의료기기 부품 및 소프트웨어 업데이트의 생산, 제조, 판매, 운송 또는 제공과 관련된 거래를 광범위하게 허용하고 있다는 점을 재확인하였으므로, 해당 업종의 국내 기업의 경우 러시아 사업 기회를 모색하는 것이 가능할 것으로 예상됩니다.

관련 구성원



이승민 외국변호사



오규창 외국변호사