

미국의 對이란 국외적 제재법령에 대한 개요

- 대통령 집행명령 13382와 포괄적 이란제재법을 중심으로 -

본 보고서에서는 미국의 대이란 제재의 일반 현황을 간략하게 살펴보고, 미국의 대이란 제재의 대외적 효력발동의 근거가 되는 대표적인 법령인 대통령 집행명령(Executive Order) 13382와 포괄적 이란제재법(Comprehensive Iran Sanctions, Accountability, and Divestment Act of 2010, CISADA)의 내용을 법조문 중심으로 개략적으로 살펴보고자 한다.

I. 미국의 대이란 제재의 일반현황

1. 대이란 관련 미국 국내적 제재와 국외적 제재

미국의 대이란 제재는 이란의 핵활동, 테러리즘 지원, 인권유린에 대응한 것으로서 크게 국내적 제재와 국외적 제재로 구분될 수 있으며, 국외적 제재의 대표적인 유형은 첫째, 대통령 집행명령 13382에 의한 대량파괴무기 확산의 차단(block the transfer of weapons), 둘째, 포괄적 이

란제재법에 의한 이란 경제부문에 대한 제재(금융 부문과 에너지 부문)를 내용으로 하고 있다.

사실상, 미국은 1979년 이슬람 혁명(Islamic resolution) 때부터 이란제재를 시작(Executive order 12170, 1979년 11월, 이란 재산 US\$12 billion의 동결조치)하였고, 이라크의 이란침공이후 1984년에는 대이란 무기수출과 모든 미국의 대이란 지원을 금지시켰다. 1987년 10월에는 레이건 대통령은 대통령 집행명령 12613을 통하여 이란으로부터의 물품과 서비스 수입 및 수출을 금지시켰다. 최근에는 이란의 핵개발을 원인으로 하여 일련의 제재조치를 확대하여 왔다. 미국은 지속적으로 일련의 대통령집행명령(executive order 12938, 13094, 13382 등), 1996년 이란 제재법(Iran Sanction Act, ISA), 이란거래규칙(Iranian Transaction Regulation) 등을 통하여 우선적으로는 국내적 제재(미국인에 의한, 미국영토에서의 제재)를 단행하였고, 위의 대통령 집행명령 13382 및 포괄적 이란제재법(CISADA)을 통하여 국외적 제재에 초점을 맞추어 이란을 압박하고 있다.

2. 국방수권법(National Defense Authorization Act)상 이란 오일수출 차단

최근에는 2011년 12월 31일 제정된 국방수권법(National Defense Authorization Act)(Law No: 112-81) (H.R.1540)의 section 1245에 의거 이란 중앙은행(Central Bank)에 대한 일방적 제재를 규정하여 미국과 사업관계를 갖고 있는 해외 국가들에 대한 이란의 오일 수출을 차단하고 있다. 본 규정은 이란의 중앙은행과 거래하는 외국 국가의 중앙은행 및 회사에 대한 제재까지 포함하고 있다.¹⁾ 본 법상 비석유부문에 대한 제재는 법발효 후 60일 내, 석유부문 거래는 법발효 후 6개월 후 효력이 발하게 된다. 본 법은 다만 석유 구매자가 이란 석유구매를 감축할 수 없는 경우에는 대통령이 제재면제를 할 수 있음을 규정하고 있다.

따라서, 석유부문은 180일째인 2012년 6월 28일부터 석유부문에서 이란중앙은행 등과 거래하는 해외 외국 금융기관에 대한 미국의 제재가 시작되게 된다. 본 법은 금융기관이 이란 중앙은행 및 기타 이란은행과 거래할 때 달러화 결제를 하지 못하도록 함으로써 세계 각국으로 하여금 이란산 원유의 수입을 축소시키거나 금지하

는 효력을 갖고 있다.²⁾

구체적인 규정 내용은 이하와 같다.

Section(d)(1)(A) 이란중앙은행 및 기타 미 재무부가 지정한 이란 금융기관과 상당한 금융거래를 고의적으로 한 외국 금융기관의 미국내 대체계좌(a correspondent account or a payable-through account)는 금지된다.

Section(d)(3) (외국 중앙 은행에 대한 제재) 외국국가의 중앙은행과 같이 외국정부가 소유한 외국 금융기관(a foreign financial institution owned or controlled by the government of a foreign country, including a central bank of a foreign country)은 본 국방수권법의 발효일 180일부터 이란과의 석유 또는 석유제품의 수출입 구매를 위한 금융거래에 참여하는 경우 위 Section(d)(1)(A)와 같이 미국내 대체계좌(a correspondent account or a payable-through account)는 금지된다.

Section(d)(4)(C) 미 대통령이 이란외 다른 나라로부터의 석유공급이 충분하여 이란으로부터의 석유구매를 상당하게 감축할 수 있었다고 판단하는 경우, 본 법 시행일 이후 180일 이후 이란으로부터 석유를 구매하는데 관여한 외국 금융기관은 위 Section(d)(1)(A)와 같이 미국내 대체계

1) 그 주된 내용은 이란 금융기관의 모든 재산거래를 차단하고 금지함(section1245(c)), 이란 중앙 은행(Central Bank of Iran) 또는 기타 이란 금융기관과 상당한 금융거래를 고의로 실시하거나 지원한 외국 금융기관에 대해서는 그 외국금융기관의 미국내 지급계좌(correspondent account or payable-through account)의 개설 및 유지를 금지하거나 그 유지에 엄격한 조건을 부과함(section1245(d)) 등이다.

2) 단, 2012.6.11 미국은 한국을 포함한 11개국에 대하여 이란산 원유 수입에 따른 금융제재의 예외 적용 국가로 인정키로 했다고 밝혔다.

좌(a correspondent account or a payable-through account)는 금지된다.

위 미국 국방수권법의 석유부문과 관련된 외국 금융기관에 대한 제재는 자연히 세계 각국으로부터 이란으로부터 석유 수출입 거래의 대규모 축소가 불가피해 짐을 의미한다.

3. 제재조치의 유형

미의회보고서³⁾에 따르면 이란에 대한 제재조치의 유형은 아래와 같이 분류가 가능하다: 1) 이란 에너지 부문에 대한 제재(이란제재법-Iran Sanction Act, 포괄적이란제재법), 2) 대이란 미국의 무역 및 투자 금지(Executive Order 12959; 이란거래규칙(Iranian Transaction Regulation)⁴⁾, 3) 은행 및 금융 부문의 제재(포괄적 이란제재법의 section 104; 이란금융제재규칙(Iranian Financial Sanctions Regulations⁵⁾; 국방수권법-National Defense Authorization Act section 1245), 4) 테러리즘 리스트 지정관련 제재(Executive Order 13224), 5) 대량파괴무기 등의 확산관련 미국제재(Iran-Iraq Arms Nonproliferation Act, Iran-Syria-North Korea Nonproliferation Act, Executive Order 13382, Foreign Aid Restrictions for

Suppliers of Iran), 6) 이란으로부터의 투자철회 관련 제재, 7) 이란의 민주적 변화를 지원하기 위한 미국의 제재(인터넷 및 통신의 자유 확대조치, 인권위반관련 제재 및 야당 지원), 8) UN의 제재조치, 9) 국제사회(EU 등 서방국, 일본과 한국, 인도 등 아시아국가, 중국 및 러시아 등)의 개별적 제재조치 등이 그것이다.

외국인에게 부과 가능한 미국연방정부의 제재 법령은 대표적인 것이 포괄적 이란제재법과 대통령 집행명령 13382이다. 포괄적 이란제재법은 9가지 제재수단(이하 포괄적 이란제재법 부분에서 설명) 중 선택적으로 3가지를 적용하는 제재 방법을 취하고 있고, 대통령 집행명령 13382는 소위 블랙리스트(Specially Designated Nationals List, SDN List)에 등재시킴으로써 미국내의 모든 자산을 동결시키는 초강도의 제재수단을 선택하는 것이다. 미재무부의 해외재산동결국(OFAC)은 사안에 따라 해당 기업이나 개인에게 위 두가지 중 하나를 탄력적으로 적용시키고 있는 것으로 보인다.

이하에서 대통령 집행명령 13382와 포괄적 이란제재법의 내용에 관하여 조문 중심으로 간단히 소개하기로 한다.

3) Kenneth Katzman(Specialist in Middle Eastern Affairs), Iran Sanctions, July 20, 2011, Congressional Research Service, <http://fpc.state.gov/documents/organization/169329.pdf>.

4) 31 CFR Part 560

5) 31 CFR Part 561

II. 대통령 집행명령 13382의 주요 내용

1. 대통령 집행명령의 개념과 효력

미국의 집행명령(Executive Order)은 대통령 또는 주지사가 발하는 법적 효력을 갖는 선언이며, 일반적으로 의회에서 통과된 법률에 기초하여 이루어지며, 별도의 의회(연방의회 또는 주의회)의 승인을 필요로 하지 않는다. 따라서, 연방 법률 또는 연방행정규칙과 동등한 효력을 가진 것으로 간주되고 있다.

최근 미대통령은 의회의 입법정책을 추진하기 위하여 집행명령을 발하고 있으며, 이에 집행명령은 대통령의 정책형성에 핵심적인 도구가 되어 왔다. 대통령 집행명령은 의회의 승인을 필요로 하지 않기 때문에, 대통령은 의회에서의 논쟁과 반대를 회피하면서 정책추진의 수단으로서 집행명령을 이용하기도 한다. 한편, 법적 효력을 갖기 위하여, 대통령집행명령은 미연방행정규칙 공보집(Federal Register)에 나타나야 한다.

대통령 집행명령의 전통적 개념은, 본래적으로 행정부 내부 공무원을 기속하기 위한 것으로서 원칙적으로 대통령 집행명령은 일반 시민에게는 오로지 간접적으로만 영향을 미치는 의

미를 가질 뿐이다. 그러나, 이러한 전통적 견해와 달리 실제적인 현실은 그렇지 않다. 왜냐하면, 대통령의 집행명령이 의도하는 행정부내 조직에 대한 법의 집행(implementation of law)이라는 것은 정부 밖의 시민에게 직·간접으로 영향을 미치는 결정요소(decision-making)를 포함하는 것이 일반적이기 때문이다.⁶⁾ 오늘날 미대통령의 집행명령은 미국내 시민 뿐만 아니라 전세계의 국가와 시민, 기업을 적용대상으로 하여 국외적 적용을 내용으로 하는 것이 적지 않다. 그 대표적인 예가 대통령 집행명령 13382이다.

대통령 집행명령은 이하의 내부 절차를 거쳐서 반포되고 있다. 1) 관리예산처 승인(approval by the Office of Management and Budget), 2) 법무장관의 법적 검토(Legality review by the Attorney General), 3) 연방 법제처의 형식 검토(review as to form by the Office of the Federal Register), 4) 대통령 서명(signature by the president)의 절차를 거쳐야 한다. 특히, 대통령 집행명령은 행정절차법(Administrative Procedure Act)에 규정된 “통지와 의견수렴(notice and comment)” 절차를 따르지 않아도 되기 때문에, 성가신 제반 절차를 건너뛰고 신속한 행위를 할 수 있는 수단으로서의 강점을 갖는다.⁷⁾

6) Park, Soo-Young, Rule by Orders, 행정법연구(2006년 하반기), 2~3면.

7) Park, Soo-Young, 앞의 글.

2. 대량파괴무기의 확산차단을 위한 대통령 집행명령 13382

1) 대통령 집행명령 13382의 연혁 및 법적 구속력

미국은 대통령 집행명령(Executive Order 12938)(1994.11.14)을 시초로 하여 대량파괴무기의 확산과 그 운송수단이 미국의 국가안보, 해외 정책, 및 경제에 특별한 위협이 된다고 보고 국가비상상황을 선포하였고, 1998년 7월 28일 집행명령(Executive Order 13094)는 대통령 집행명령 12938을 개정하여 좀더 효과적으로 전세계적 위협을 대응하고자 하였다. 2005년 6월 28에는 미대통령은 다시 새로운 집행명령(Executive Order 13382)을 발표함으로써 이전의 집행명령을 개정하여 대량파괴 무기확산에 대한 대응력을 더욱 향상시켰다.⁸⁾

오바마 정부는 2011년 11월 9일 대량파괴무기에 대한 국가위기상황이 지속적으로 연장되어 왔으며 향후에도 1년씩 더 연장될 것임을 선언

함으로써 대통령 집행명령 13382의 법적 유효성 지속을 보장하였다.⁹⁾ 그러므로, 대통령 집행명령 13382는 현재까지 유효한 규범력을 갖고 있는 법령인 것이다. 대통령 집행명령 13382의 근거규범은 연방의회에서 제정된 국제비상경제권한법(International emergency economic Powers Act, IEEPA)¹⁰⁾과 국가비상법(National Emergencies Act)¹¹⁾이다.

대통령 집행명령 13382는 비-미국인 또는 비-미국회사가 대량파괴무기의 확산에 가담한 경우에는 이들이 보유한 미국 관할권내의 모든 자산이 동결된다고 짧게 요약할 수 있다. 본 대통령 집행명령 안에는 ‘이란’에 대한 언급은 없기 때문에 북한, 시리아 등 모든 핵활동 주의국가가 그 잠재적 규정대상이라고 보면 된다. 실무상으로, 어떤 비-미국인 또는 비-미국회사가 대통령 집행명령 13382에 따라 제재대상이 되었는지 확인하기 위해서는, 미 재무부의 해외자산동결국(OFAC)의 블랙리스트(Specially Designated Nationals; SDN)을 확인하는 것이 필요하다.

8) 집행명령 13382이외의 대량파괴무기 확산과 관련한 법률인 이란-이라크 무기 비확산법(The Iran-Iraq Arms Nonproliferation Act (P.L. 102-484))은 이란에게 대량파괴무기 기술 등을 공급하는 외국 단체에 대한 제재를 규정하고 있다. 이란-시리아-북한 비확산법(The Iran Nonproliferation Act (P.L. 106-178), now called the Iran-Syria-North Korea Non-Proliferation Act)은 외국인이나 단체 또는 외국정부나 국가(foreign persons)를 제재대상으로 하여 국제 우주정거장과 관련한 러시아의 항공 및 우주국에 대한 미국의 특별 지급행위를 금지시켰다.

9) White House, Notice of November 09, 2011.

10) 50 USC 1701 et seq.

11) 50 USC 1602. et. seq.

2) 대통령 집행명령 13382의 조문 내용

대통령 집행명령 13382는 처음부터 외국인(비-미국인, 비-미국회사)을 겨냥한 것을 내용으로 하고 있는 특징을 갖고 있다. 즉, 대량과괴무기 확산자 또는 그 지원자의 미국내 재산을 동결시켜 버리겠다는 전세계적 선포라고 말할 수 있다. 자국민에 대한 경고는 Section 1(b)에 가서 비로소 언급되고 있다.

Section 1(a)(i)은 이미 제정당시 지정된 자를 첨부(북한기업까지 포함됨)부록의 방식으로 지정하였다.

Section 1(a)(ii)는 대량과괴무기 또는 그 운송수단의 확산에 “중대하게 기여하는 행위”(materially contributing)에 참여하는 외국인(비-미국인, 비-미국회사, any foreign person)을 제재대상으로 하고 있다. 중대하게 기여하는 행위란 대량과괴무기 확산의 우려가 있는 자 또는 외국국가가 대량과괴무기 또는 그 운송수단을 제조, 획득, 소유, 개발, 운송, 이전 또는 이용 등의 행위를 하거나 하려고 시도하는 경우를 말하며, 이러한 행위를 한 경우에는 본 법을 위반하는 것이 된다.

Section 1(a)(iii)은 위 (ii)의 “중대하게 기여하는 행위”(materially contributing) 또는 “제재대상자를 위하여(for) 재무/자재/기술/기타 지원(financial, material, technical or other support for)을 제공하거나, 또는 물품이나 서비스를 지

원(in support of)으로서 제공”하는 모든 자(any person)에게까지 본 법의 위반범위를 확대하고 있다.

Section 1(a)(iv)는 본 대통령 집행명령에 의해 재산이 차단된 자를 직간접으로 대리하여 행위하거나 그런 자에 의해 소유 또는 통제되는 자를 제재대상으로 하고 있다. 이는 일반적으로 제재대상자의 위장회사(front company)까지 제재대상에 포함하는 입법장치라고 볼 수 있다.

Section 1(b)는 미국인 또는 미국내 소재하는 개인(US persons)에 의한 본 대통령 집행명령에 의해 차단된 재산의 거래 또는 미국내에서(within the U.S.)에서 본 대통령 집행명령에 의해 차단된 재산거래가 이루어지는 것을 금지하고 있다. 따라서 Section 1(a)가 제재대상자에게 초점이 맞추어져 있다면 본 조항은 미국인에 의한 그리고 미국내에서의 제재재산(blocked property)의 거래를 단속하고 있다.

Section 1(c)는 본 집행명령에서 금지된 행위를 회피하려는 우회적 탈법행위의 시도를 단속하고 있다.

Section 1(d)는 본 집행명령의 금지행위에 대한 공모(conspiracy)행위를 단속하고 있다.

Section 4에 의해¹²⁾ 제재대상자는 미국 관할권안에 있는 모든 재산 및 재산상이 이익에 대한 거래가 금지되어 이전, 지급, 인출 기타 거래가 불가능하게 된다. 또한 이들에 대한 미연방정부의 모든 지원이 금지되고, 제재 대상자로부터

12) Executive Order 13094 Section 1; Executive Order 13382 section 4.

터 미국에 대한 전면적인 수입금지 조치가 이루어진다. 이에 따라, 미국의 금융 및 상업시스템(financial and commercial systems)으로부터 확산자들과 지원자들을 단절 및 고립시키는 결과가 발생된다.

3) 제재기업 현황

대통령 집행명령 13382에 기하여 미 국무부가 제재 대상자로 포함시킨 기업은 The Nuclear Reactors Fuel Company (SUREH)(이란의 핵 reactor를 위한 연료생산), Noor Afzar Gostar Company (이란 우라늄 농축행위 등을 위한 조달행위에 개입), Fulmen Group (우라늄 농축시설을 위한 조달행위 개입), Yasa Part (핵 및 탄도 미사일 개발을 위해 필요한 자재 및 기술 조달행위 개입) 등이다.¹³⁾

대통령 집행명령 13382에 기하여 미 재무부가 제재 대상자로 포함시킨 기업은 AEOI 및 그 계열사(핵 기술의 R&D 활동), Modern Industries Technique Company (MITEC)(AEOI의 계열사로서, AEOI에 의해 소유되거나 통제되어 각종 서비스를 AEOI에 제공한 것으로 인하여 지정됨), Javad Rahiqi (AEOI를 대리하여 행

위), The Iran Centrifuge Technology Company (TESA) (우라늄 농축사업의 핵심적 역할), Parto Sanat (주파수 변형기 제조업체로서 이란의 핵사업을 지원하는 서비스-service in support of-를 제공한 것을 이유로 지정됨), Paya Partov (AEOI의 피지배회사인 Novin Energy의 계열사라는 이유로 지정됨), Neka Novin (이란의 핵개발에 직접적인 적용이 되는 특수 설비 및 자재를 조달하는 일종의 계약업체), Simatic Development Co.(Kalaye Electric을 대리하여 inverters to power centrifuges를 구입하기 위하여 공급업체들과 계약을 체결한 이유로 지정됨) 등이다.¹⁴⁾

미국 정부는 미연방행정규칙 공보(Federal Register)에 지속적으로 대통령 집행명령 13382를 위반한 추가업체나 기관을 발표하고 있다. 이상의 제재 대상자들은 미국의 국무부나 재무부 뿐만 아니라 EU 또는 UN Security Council Resolution에 의해서도 거의 대부분이 동시에 제재 대상으로 선포되고 있다는 특징이 있다. 이는 제재대상에 대한 정보를 UN, EU, 미국 등이 상호 공유하고 사실에 대한 확인을 거쳐 블랙리스트에 포함시키는 과정이 이루어진다는 사실을 추정케 한다.

13) Dep. of State, Executive Order 13382 Designations on Iran, November 21, 2011. <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2011/11/177608.htm>.

14) Dep. of State, Executive Order 13382 Designations on Iran, 앞의 글.

Ⅲ. 포괄적 이란제재법의 주요 내용

1. 개요

포괄적 이란제재법(CISADA)은 1996년 이란 제재법(Iran Sanction Act, ISA)을 수정하여 제재할 수 있는 이란의 에너지 부문 관련 행위의 범위를 확대하여 이란의 에너지부문(Iran's Energy Sector)¹⁵⁾에 일정한 투자(Investment)를 하였거나 일정수준 이상의 기여를 한 경우 제재가 가능토록 하였다.¹⁶⁾ 또한, 해외금융기관에 대한 제재의 범위도 상세히 규정하여, 제재 대상으로 지정된 금융기관 및 이란 혁명수비대(Iranian Revolutionary Guard Corps, IRGC)와 이들의 관련자, 이란 인권위반, 특정 군사설비와 기술의 분산, 센서티브한 기술의 이란 수출 등에 대하여 지원한 경우 금융 제재를 가하는 것을 규정하고 있다. 특히, 본 법률은 해외 금융기관의 위반행위에 대하여 미국 금융시스템에 대한 접근을 심각하게 제한시키는 방법을 포함시키고 있다는 점에서 주의할 필요가 있다.

2. 제재조항¹⁷⁾

본 법은 9개의 제제조치 중에서 3개 이상을 대상자에게 적용하도록 하고 있다. 구체적으로 이하의 9가지 사항이 금지가 될 수 있다:

- 미연방 수출입은행으로부터 수출지원(Export assistance from the Export-Import Bank of the United States)의 금지 (예를들어, 대출에 대한 신용보증이나 신용연장 등)
- 미 군수기술의 수출(Licenses for export of U.S. military)금지 (예를들어, 민군 이중용도가 가능한 기술 또는 핵관련 제품이나 기술)
- 1년 합산하여 US\$ 10million이상의 미국 민간은행 여신(Private U.S. bank loans exceeding \$10 million in any 12-month period)의 금지
- 제재대상이 금융기관인 경우 미 국채의 우선적 달러 및 정부기금의 보관자(repository)로서의 서비스 금지
- 미 정부조달계약 금지 (Procurement contracts with the United States Government)
- 미국 내 외환거래 금지 (Foreign exchange

15) 에너지 부문이란 1)이란의 석유자원개발에 직접적이고 중요한 기여를 한 행위에 대한 제재와 2)이란 정유제품 생산 및 대 이란 정유제품 수출입을 돕는 행위에 대한 제재로 나뉘어져 있다.

16) 제재의 형식적 절차는 미국무부장관이 이란제재법(Iran Sanction Act, ISA)과 수정법률인 포괄적이란제재법(Comprehensive Iran Sanctions, Accountability, and Divestment Act of 2010, CISADA)상의 권한에 근거하여 선택하고 부과한 특정 제재를 미 재무부장관이 '국제비상경제권한법(International Emergency Economic Powers Act, IEEPA)'상의 권한에 따라서 실시하는 것이다.

17) CISADA section 102. (b)

transactions subject to U.S. jurisdiction)

- 미국내 금융거래의 금지 (Financial transactions subject to U.S. jurisdiction)
- 미국 내 자산거래 금지(Transactions with respect to property subject to U.S. jurisdiction)
- 대미 수출금지 (Imports to the United States from the sanctioned person)

한편, 포괄적 이란제재법상 미대통령은 외국인에 대한 상기의 제재 조치를 면제시켜 줄 권한을 갖고 있다. 그 제재의 면제가 미국의 국익(US national interest)과 합치하는 경우 제재 면제가 가능하다. 또한 사안별로 미 대통령은 최초 12개월이하의 기간동안 상기의 제재 조치의 적용을 이하의 요건이 충족되는 경우 면제할 수 있다: 즉, (i) 제재대상자의 소속국가가 미국과 밀접하게 협력하여(closely cooperating) 이란의 대량 파괴무기나 기술의 획득 및 개발을 방지하는데 다면적인 노력을 기울이고 있는 경우, (ii) 그러한 면제가 미국의 국가안보이익에 핵심적이며, 그리고, (iii) 대통령이 이 사실을 미 연방의회에 대하여 인정하는 경우.¹⁸⁾

이 부분은 오랫동안 미국의 우방으로서 활동해 온 대한민국에게는 대단히 반가운 조항이라고 할 수 있다.

3. 에너지 부문의 제재 대상 행위¹⁹⁾

이란의 에너지 부문에서 본 법상 제재를 발생시키는 다양한 행위의 종류는 아래와 같다. 제재 대상자는 미국인에게 한정하지 않고 있기 때문에 해외 단체나 개인도 적용이 가능하다.

첫째, 석유자원(petroleum resources)을 개발할 수 있는 이란의 능력을 향상시키는데 직접적이고 상당하게(directly and significantly) 기여하는 투자행위로서 US\$ 20 million이상의 석유자원(petroleum resources) 개발투자행위 또는 개별 투자행위 건별 US\$ 5 million로서 1년 합산액 US\$ 20 million이상의 투자행위를 고의적으로(knowingly) 한 자.²⁰⁾

둘째, 이란의 국내 정유제품(refined petroleum products)생산의 유지와 확대를 직접적이고 상당하게(directly and significantly) 지원할 수 있는 제품이나 서비스, 기술, 정보, 기타 지원행위의 매매, 임대 또는 제공(석유정유소의 건설, 현대화 또는 수리에 관한 모든 직접적이고 상당한 지원행위 포함²¹⁾)으로서 그 가치가 US\$ 1 million이상의 공정시장가치 또는 1년 합산 공정시장가치 US\$ 5 million이상에 달하는 행위를 고의적으로(knowingly) 한 자.²²⁾

18) Iran Sanction Act section 9 as amended by CISADA.

19) May 23, 2011. <http://www.state.gov/e/eb/esc/iransanctions/docs/160710.htm>.

20) CISADA section 102. (a)(1)

21) CISADA section 102. (a)(2)(B)

22) CISADA section 102. (a)(2)

셋째, 보험 또는 재보험 서비스, 금융 또는 중개(브로커링)서비스, 또는 선박 및 해운서비스(ships and shipping service)를 포함하여 이란의 정유제품(refined petroleum products) 수입능력을 향상시키는 데 직접적이고 상당하게 기여할 수 있는 제품이나 서비스의 제공행위(예를 들어, 정유의 대이란 수출, 정유를 이란에게 운송하기 위하여 선박이나 해운서비스를 제공하는 행위)²³⁾로서 공정시장가치 US\$ 1 million 이상 또는 1년 합산액 공정시장가치 US\$ 5 million에 상당하는 서비스를 고의적으로(knowingly) 한 자²⁴⁾ 등.

4. 금융부문 제재대상행위²⁵⁾

포괄적 이란제재법의 금융조항은 미 재무부가 2010년 8월 제정한 이란금융 제재규칙(Iranian Financial Sanction Regulations, IFSR)에 의하여

구체적으로 시행되고 있다. 첫째, 이란금융 제재규칙(IFSR)은 미국 금융기관에 의해 소유되거나 지배되는 단체가 고의적으로 이란혁명수비대(Iran's Islamic Revolutionary Guard Corps, IRGC)와의 거래에 참여하거나 그에게 이익을 주는 것을 금지하고 있다.²⁶⁾ 둘째, 문제가 되는 이란 관련 개인이나 단체와 거래하는 해외 금융기관²⁷⁾은 미국의 금융시스템에 접근하는 것이 제한될 수 있음을 규정하고 있다.²⁸⁾ 이란금융제재규칙(IFSR)은 제재행위에 고의적으로 관여한 해외 금융기관에게 지불계좌(correspondent accounts) 등의 개설이나 유지를 금지하거나 엄격한 조건을 부과하고 있다.²⁹⁾ 이에 따라, EU와 우리나라는 이란과의 금융거래에 대한 모니터링을 강화하고 사전허가제(4만 유로 이상) 및 사전신고제(1만 유로 이상)를 도입하였다.

따라서, 위의 이란혁명수비대 관련자(Designated IRGC Affiliates)와 이란관련 지정 금융기

23) CISADA section 102. (a)(3)(B)(iii)

24) CISADA section 102. (a)(3)

25) CISADA section 104.

26) CISADA: New U.S. Sanction on Iran, Treasury Department 홈페이지 자료 http://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/CISADA_english.pdf

27) 해외금융기관의 범위는 단순한 외국의 예금기관 뿐만 아니라, 신탁회사(trust companies), 증권회사(securities brokers and dealers), 투자회사(investment companies) 등까지 포함하여 이들의 지주회사 및 계열사까지 포함되고 있다. CISADA: New U.S. Sanction on Iran, Treasury Department http://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/CISADA_english.pdf

28) 이러한 위험성 때문에 한국은행은 국내기업이나 개인의 이란과의 거래를 1)금융제재대상자와의 지급/영수 행위와 2)이란 관련자와의 지급/영수로 구분하여 전자는 원칙적 불허/예외적 허가를, 후자는 심사기준 충족시 허가를 원칙으로 하고 있다. 2010년 12월 당시 이란관련 금융제재대상자는 243명(단체 178개, 개인 65명)이었고, Sepah 은행, Saderat은행, Mellat 은행 등 이란의 주요 은행 18개와 이란혁명수비대(IRGC), 이란국영해운회사(IRISL)이 그에 포함되어 있다.

29) CISADA: New U.S. Sanction on Iran, Treasury Department http://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/CISADA_english.pdf

관(Designated Iran-Linked Financial Institutions)의 현황은 미재무부 홈페이지의 블랙리스트(SDN)에 지속적으로 업그레이드 되고 있으며, 이들은 각각 IRGC, IFSR의 표시가 해당 단체나 개인에게 표시되어 있다.

포괄적 이란제재법의 제재대상이 되는 해외금융기관(foreign financial institutions)의 활동은 이란금융 제재규칙(Iranian Financial Sanction Regulations, IFSR)에 다음과 같이 규정되어 있다.³⁰⁾

- 이란정부가 1) 대량파괴무기(Weapons of Mass Destruction) 또는 2) 대량파괴무기를 위한 운송시스템을 획득하거나 개발하려는 노력(efforts), 또는 3) 테러조직이나 국제테러행위를 지원하는 이란정부의 노력 등을 지원(facilitating)하는 행위
- 유엔결의안(UNSCR) 1737, 1747, 1803, 1929 및 기타 UN안전보장이사회(Security Council)의 이란 제재결의안에 따라 금융 제재를 받는 자의 활동을 지원하는 행위
- 이란 중앙은행(Central Bank of Iran)이나 기타 이란 금융기관의 돈세탁 또는 상기의 행위

를 수행하고자 하는 시도를 지원하는 행위

- ‘국제비상경제권한법(International emergency Economic Powers Act, IEEPA)’에 따라 재산이나 재산상의 이익이 차단(blocked)된 이란혁명수비대(IRGC)나 그 관련자들을 위하여 상당한(significant)³¹⁾ 금융서비스를 제공하거나 상당한 거래를 지원하는 행위
- 또는 이란의 대량파괴무기확산, 이란의 대량파괴무기 운송시스템 또는 이란의 국제테러지원과 관련하여 ‘국제비상경제권한법(International Emergency Economic Powers Act, IEEPA)’에 따라 재산이나 재산상의 이익이 차단된 금융기관을 위하여 상당한(significant) 금융서비스를 제공하거나 상당한 거래를 지원하는 행위

미 재무부는 문제의 소지가 있다고 생각되는 해외 금융기관을 제재결정 이전에 먼저 접촉하고 질의를 하게 된다. 만약 미 재무부가 제재³²⁾를 결정하게 된다면, 해당 성명서를 내고 미연방행정규칙 공보집(Federal Register)에 공표하게 된다.³³⁾

30) CISADA: New U.S. Sanction on Iran, Treasury Department, 앞의 글.

31) 행위의 상당성(significant)의 판단기준은 IRSR에 따르면, 이하의 사항들이 고려된다: (1) 거래의 크기, 횟수, 반복성 및 성질, (2) 거래관리의 인식수준 및 해당 거래가 행위 패턴(pattern of conduct)의 일부인가의 여부, (3) 해외 금융기관 차단된 IRGC 개인이나 단체 또는 차단된 이란관련금융기관과의 연계성(nexus), (4) CISADA의 목적상 거래의 영향도(impact), (5) 거래와 사기적 수법(deceptive practices)과 관련되었는가의 여부, (6) 재무부가 개별사안마다 관련성이 있다고 생각하는 기타 요소들 등 CISADA: New U.S. Sanction on Iran, Treasury Department http://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/CISADA_english.pdf

32) 제재의 내용은 미국 내 대체계좌(correspondent account or payable through account)의 개설 또는 유지를 금지 또는 심각하게 제한하는 것이 된다.

33) CISADA: New U.S. Sanction on Iran, Treasury Department http://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/CISADA_english.pdf

5. 기타 제재관련 조치³⁴⁾

이란 시민 중 2009년 6월 12일 이후 인권범죄를 저지른 이란정부의 관료 리스트는 미 의회에 제출되어야 하며, 이들은 미국에 대한 여행비자가 금지되고, 그들의 미국내 재산이 차단되는 등 경제적 제재를 받게 된다.

핵 기술을 이란에 이전하거나 민감한 기술을 이란에 수출하는 자도 제재의 대상이 된다. 또한 미국정부의 조달사업에 참여하길 희망하는 개인이나 회사는 자신 뿐만 아니라 그 계열사까지 제재 대상이 되는 에너지와 무기 관련 행위에 참여하지 않았다는 사실을 증명하여야 한다.³⁵⁾

포괄적 이란제재법은 기존의 이란 제재규칙에서의 이란에 대한 미국의 제재를 강화시켜, 이란으로부터 미국으로의 수입을 금지하고 미국으로부터 또는 미국인 등에 의한 이란으로의 수출도 더 강화된 방식으로 금지하고 있다. 단, 인권적 지원이나 정보물, 농산물, 약품 등은 수출이 허용된다.

IV. 대통령 집행명령 13382와 포괄적 이란제재법의 적용범위 교차

대통령 집행명령 13382와 포괄적 이란제재법은 법적용상 교차되는 부분이 있다. 왜냐하면,

양 법령이 이란정부 및 관련 기업이나 개인의 대량과괴무기 확산행위를 공통적으로 제재대상으로 하고 있기 때문이다. 구체적으로 집행명령 13382의 section 1(a)(iii)상 대량과괴무기 확산행위에 대한 서비스 지원행위 또는 제재 대상자에 대한 서비스 지원행위는 대부분의 경우 포괄적 이란제재법의 에너지 및 금융 부문의 제재 대상 서비스 제공행위와 겹친다고 할 수 있다. 따라서, 미국 정부는 두 개의 법령 중에 하나를 정책적으로 선택하여 적용하는 방법을 실행할 것으로 보인다. 이는 법집행부분에서 아래와 같이 양 법령의 차이를 살펴볼 때 더욱 그러하다.

먼저, 포괄적 이란제재법은 앞에서 제시된 9가지의 제재 규정을 통하여 오히려 상대방의 재산을 동결하기 전단계의 다양한 조치가 얼마든지 가능한 장점이 있다.

둘째, 대통령 집행명령 13382에는 제재 조치에 대한 대통령의 직권에 기한 면제조항이 없지만, 포괄적 이란제재법상 제재 조치는 언제든지 대통령에 의한 면제 가능성을 가지고 있다. 따라서, 현실적으로 미국의 이란관련 해외기업에 대한 제재는 대통령 집행명령 13382보다는 포괄적 이란제재법을 선택하여 정책판단의 다양한 선택가능성을 갖는 방향을 선호할 가능성이 더 많다고 판단된다.

셋째, 대통령 집행명령 13382의 법적 제재효과가 포괄적 이란제재법보다 중대함을 고려할 때,

34) CISADA section 105. Bureau of Economic, Energy and Business Affairs, May 23, 2011. <http://www.state.gov/e/eb/esc/iransanctions/docs/160710.htm>.

35) CISADA section 106.

그 구성요건을 보다 엄격하게 해석하는 것이 형평에 합치하는 법해석이라고 판단된다. 예를 들어, 대통령 집행명령 13382의 section 1(a)(ii)에서 대량과괴무기 또는 그 운송수단의 확산에 “중대하게 기여하는 행위”(materially contributing)조항을 볼 때, 성격상 인과관계의 흐름에서 직접적인 역할수행자를 처리하고자 하는 것으로 보인다. 현재까지, 대통령 집행명령 13382에 기한 블

랙리스트 등재 제재기업은 이란의 핵개발관련 제조업체 또는 부품 조달업체 또는 그 계열사들이 대부분이었으며, 이로부터 원거리에 있는 일반 서비스업은 선정되지 않았다.

Ethan Yoo

(해외입법조사원, (주)한진에스엠 법무과장)