

연구논문 1

미국의 對 북한 경제제재 및 우리 기업의 제재 컴플라이언스 연구: 해상무역을 중심으로

법무법인(유) 세종 파트너 변호사 박 효 민

요약문

현재 미국은 경제제재를 가장 활발하게 부과하는 국가이며, 대북제재가 대표적이다. 북한이 최근까지도 미사일을 계속 발사하는 점을 감안하면 향후 미국의 대북제재 가능성은 매우 높다. 최근 미 재무부는 대북제재 위반을 근거로 외국인을 미국 대북제재대상자 목록에 등재한바, 미국의 경제제재는 전 세계적으로 '역외적용'되며, 우리 기업도 이로부터 자유로울 수 없다는 점을 유의해야 한다. 따라서 북한의 도발이 계속되며 지정학적 위기가 고조되는 현재 우리 기업은 미국의 대북제재 내용을 더욱 정확히 이해하고 준수해야 한다.

본 논문은 미국의 다양한 대북제재 중에서도 우리 기업들이 반드시 유의해야 할 미국 대북제재의 컴플라이언스 이슈를 검토한다. 우리 기업은 북한과 직접 무역 거래를 하는 경우는 거의 없기 때문에, 북한 기업이 미국 대북제재 규정을 회피하기 위한 거래를 하는 데 관여하지 않도록 특히 유의해야 한다.

그간 북한이 국제사회의 대북제재를 회피하기 위한 수단은 지속적으로 발전해왔다. 특히 회피수단의 핵심은 해상을 통한 각종 금지물품의 수입이며, 그중에서도 선박 간 환적(ship-to-ship transfers)이 가장 대표적인 방법이며, 이 같은 불법 선박 간 환적은 주로 한반도 주변 수역에서 이뤄지는데, 우리 기업은 부지불식간에 대북제재 위반 거래에 연루될 가능성이 매우 높기에 이 같은 대북제재 회피 해상무역을 관여하지 않도록 매우 유의해야 한다.

이 논문에서는 특히 북한의 해상무역을 이용한 대북제재 회피 관련 이슈 및 우리 기업의 컴플라이언스를 중심으로 검토를 진행한다. 북한과 여전히 무역을 진행 중인 국가와의 무역 시에는 거래물품이 최종적으로 북한으로 이전되지 않도록 상당히 유의해야 한다. 더욱이 우리 기업이 미

국의 대북제재를 위반할 경우에는 막대한 벌금을 부과받게 될 뿐만 아니라 기업의 국제적 평판에도 매우 큰 영향을 미치므로 우리 기업의 미국 대북제재 법령 준수는 그 어느 때보다도 중요해지고 있다.

주제어 : 대북제재, 대북한 제재, 경제제재, 제재 회피, 제재 컴플라이언스, OFAC

| 목 차 |

I. 서론	III. 미국의 대북제재 집행
II. 미국 대북제재 주요 내용 및 회피 방법	1. 처벌 규정
1. 미국 대북제재 주요 내용	2. 2022년도 최근 사례
2. 해상무역을 이용한 제재 회피 유형	IV. 결론: 우리 기업의 대응 방안

* 논문접수: 2022. 10. 12.

* 심사개시: 2022. 10. 17.

* 게재확정: 2022. 10. 24.

I. 서론

그간 미국은 전 세계 수많은 국가에 대해 경제제재¹⁾를 활발하게 부과하는 대표적인 국가로 손꼽히고 있으며, 미국의 오랜 제재대상국가로는 북한을 들 수 있다. 최근 미국이 북한의 동맹국인 러시아 및 중국에 대해 경제제재를 활발하게 부과하고 있는 상황이며, 북한이 최근 10월에 들어서까지도 동해상으로 미사일을 계속 발사하며 한반도 및 전 세계의 평화에 대한 위협을 가하고 있다는 점 등을 감안하면, 향후 미국의 對 북한 제재(이하 “대북제재”)도 강화될 가능성이 있다.

이 같은 상황 악화로 인해 최근 2022. 10. 7.에도 미국 재무부는 대만인, 싱가포르인 등의 미국 이외 국가의 국적을 가진 외국인들을 그간 북한과 지속적으로 대북제재에 위반된 거래를 하였다는 이유로 미국의 대북제재대상자 목록에 등재한 바 있다.²⁾ 이같이 미국의

1) 이 논문에서 “경제제재”는 미국 재무부의 ‘금융제재’ 및 미국 상무부의 ‘수출통제’를 모두 가리키는 용어로 사용하기로 한다.

2) U.S. Department of the Treasury, “Transnational Criminal Organizations Designations: North Korea Designations”, <https://home.treasury.gov/policy-issues/financial-sanctions/recent-actions/20221007> (검색일: 2022년 10월 11일).

대북제재는 비단 북한인에 대해서만 부과되거나 미국인만을 처벌하는 것이 아니라는 점을 유의할 필요가 있다. 즉, 미국의 경제제재는 전 세계적으로 ‘역외적용’된다는 특징을 가진다는 점에서, 북한의 도발이 계속되며 지정학적 위기가 고조되는 현 시점에서 우리 기업은 미국의 대북제재 내용을 더욱 정확히 이해하고 준수하기 위해 노력할 필요가 있다.

이 같은 배경에서 이 논문은 미국의 다양한 대북제재 내용 중에서도 우리 기업이 반드시 유의해야 할 미국 대북제재 법령 내용의 준수(소위 “컴플라이언스(compliance) 이슈”)에 대해 살펴보기로 한다. 우리 기업은 북한 개인·기업 등과 직접적으로 무역 거래를 하는 경우는 거의 없기 때문에, 북한 기업이 미국의 대북제재 규정을 회피하기 위한 불법 거래를 하는 데 관여하지 않도록 특히 유의해야 한다.

그간 북한이 국제사회의 대북제재를 회피하기 위한 수단은 지속적으로 발전해왔다. 유엔 안전보장이사회(이하 “안보리”) 대북제재 전문가패널 보고서의 내용을 살펴보면 대북제재 위반의 핵심은 ‘해상을 통한 각종 금지물품의 수입’이며, 해상무역이야말로 북한의 대북제재 대상 물품의 조달과 관련된 가장 중요한 매개체가 되고 있다는 점을 강조하고 있다. 특히 동 보고서에서는 선박 간 환적(ship-to-ship transfers)³⁾ 및 북한 항구로의 미신고 운송(unreported deliveries) 등이 대북제재의 회피를 위한 대표적인 기법이라고 설명하며, 이와 관련된 다양한 위성사진 등 증거자료를 제시하고 있다.⁴⁾ 더욱이 불법 선박 간 환적은 주로 한반도 주변 수역에서 이뤄지는 것으로 확인되나, 우리 기업은 의도치 않게 대북제재 위반 거래에 연루될 가능성이 상당히 높다고 볼 수 있다.

이 논문에서는 특히 북한의 해상무역을 이용한 대북제재 회피 관련 관행 및 우리 기업의 컴플라이언스를 중심으로 논의를 진행하기로 한다. 특히 아직까지도 무려 46개국이 북한과의 무역관계를 여전히 유지하고 있는 것으로 파악되는바,⁵⁾ 이 같은 국가와의 무역 시에는 거래물품이 최종적으로 북한으로 이전되지 않을지 여부에 대해 유의해야 한다. 더욱이 우리 기업이 미국의 대북제재를 준수하지 않을 경우, 미국 정부로부터 막대한 벌금을 부과받게 될 뿐만 아니라 기업의 국제적 평판에도 매우 큰 영향을 미치므로 우리 기업의 미국 대북제재 법령 준수는 그 어느 때보다도 중요해지고 있다.

3) 이 논문에서 “선박 간 환적”은 해상에서 화물을 한 선박에서 다른 선박으로 이전하는 것을 의미한다.

4) United Nations Security Council, “Final report of the Panel of Experts submitted pursuant to resolution 2569”, S/2022/132, 2022. 3. 1., paras. 41-42.

5) *Id.* pp. 67-69.

II. 미국 대북제재 주요 내용 및 회피 방법

1 미국 대북제재 주요 내용

미국은 유엔 안보리의 대북제재와 같은 다자제재를 근거로 또는 다자제재가 없는 경우에도 국내법적으로 일방적으로 대북제재를 부과하는 법령을 시행·집행하고 있다. 현재 미국은 북한과의 사실상 거의 모든 거래를 금지한다고 할 수 있을 정도로 유엔 안보리의 대북제재 내용을 넘어선 상당히 포괄적인 대북 경제제재를 부과하고 있다. 미국이 시행 중인 대북제재의 주요 내용은 아래와 같다.

우선, 미국 내 또는 미국인이 보유·통제하는 북한 정부나 북한 노동당 또는 제재대상자의 재산 또는 재산상 이익은 동결(block)되며, 이와 관련된 일체의 거래(이전, 지급, 수출, 인출, 기타 방식)는 금지된다.⁷⁾ 또한 이 같은 금지는 외국인 간에 행해진 외국에서의 거래로서 당해 거래가 일견 미국(인)과의 관련성이 없어 보인다고 하더라도 적용된다는 점이 중요하다. 즉, 단순히 외국인 간 달러 거래를 통해 미국 금융시스템(미국 환거래 은행)을 자동적으로 사용하거나 국내 기업의 미국 자회사·지점 또는 미국 기업의 국내 지점에서의 행위를 모두 포함하여 제재 위반을 집행하는바, 미국 정부가 매우 광범위하게 대북제재를 규제한다는 점에 유의해야 한다.

다음으로 북한으로부터 미국으로의 모든 상품·서비스·기술의 수입 및 미국으로부터 북한으로의 모든 상품·서비스·기술의 수출이 전면적으로 금지된다.⁸⁾ 즉 유엔 안보리 대북제재에서 규정한 상당히 자세한 대북수출 및 수입 금지 품목과 관계없이 ‘모든 상품·서비스·기술’이 거래금지대상이다. 또한 이전 180일 동안 북한의 항구에 입항한 적이 있는 외국 선박 및 이전 180일 동안 그러한 선박과 선박 간 환적을 한 적이 있는 외국 선박은 모두 미국 입항이 금지된다.⁹⁾

6) 유엔 안보리의 대북제재 관련 상세 내용은 다음의 논문을 참조: 박효민, “유엔 안보리의 대북한 제재 연구: 분야별 주요 내용 및 주요국의 이행을 중심으로”, 법제연구 통권 제57호, 대한법제연구원, 2019. 12., 183-212면.

7) 31 CFR § 510.201 (a).

8) 31 CFR § 510.205 및 § 510.206.

9) Executive Order 13810 sec. 2 (b).

더욱이 미국의 대북제재대상자에 대해 재정적, 물질적 또는 기술적 지원, 또는 상품·서비스 등을 실질적으로(materially) 지원(assisted), 후원(sponsored), 또는 제공(provided)한 경우에는, 당해 외국기업이 미국의 대북제재대상자로 지정될 가능성도 있다.¹⁰⁾ 여기서 ‘실질적(materially)’이라는 상당히 모호한 용어의 해석이 매우 중요한바, ‘실질적(materially)’의 해석과 관련해서는 다양한 해석례가 존재한다. 우선 미국 제재 법령상으로는 “매우 중요한(significant) 지원으로서 법령상 금지된 행위와 직접적으로 관련된 지원의 제공”을 의미하기도 하고,¹¹⁾ 미국 대북제재를 실제로 집행하는 부처인 재무부의 해외자산 통제국(Office of Foreign Assets Control, 이하 “OFAC”)은 “실질적(materially)”을 “egregious”로 해석한 바 있으며,¹²⁾ “egregious”의 법률적 의미는 “극도로·극심한(extremely)” 또는 “매우 나쁜(remarkably bad)” 또는 “명백한(flagrant)” 등으로 해석된다.¹³⁾ 따라서 외국기업이라고 하더라도 대북제재대상자에 대해 매우 중대한 재정적 지원을 제공한 경우라면 그 외국기업 또한 대북제재대상자로 지정된다.

2 해상무역을 이용한 제재 회피 유형

가. 회피 대상 물품

북한은 그간 다양한 해상무역을 이용한 제재 회피 기법을 통해 아래와 같은 유엔 안보리 대북제재에 따른 금지 품목(특히 석탄, 모래, 정제유 등)의 수출입을 해온 것으로 파악된다. 따라서 우리 기업은 아래의 물품과 관련하여 해상무역을 하는 경우에는 특히 유의해야 한다.¹⁴⁾

우선, 북한은 주로 중국 닝보-조우산 항구와 그 주변에서 370만 메트릭톤 분량의 석탄을 수출했으며, 이 같은 수출의 대부분이 중국 영해에서 북한 국적의 선박으로부터 바지선으로의 선박 간 이전을 통해 이루어진 것으로 파악된다. 중국으로 운송할 가능성이 매

10) Executive Order 13551 Sec. 1.(a)(ii)(E) 및 Executive Order 13687 Sec. 1(a)(iv).

11) 22 USC 96 § 8901 (3).

12) U.S. Department of the Treasury, Frequently Asked Questions No. 545, <https://home.treasury.gov/policy-issues/financial-sanctions/faqs/545> (검색일: 2022년 10월 12일).

13) Bryan A. Garner, *Black's Law Dictionary*, Thompson Reuters, 2019, p. 652.

14) 아래의 내용은 2020~2022년도 유엔 안보리 대북제재 전문가패널 보고서의 관련 내용을 저자가 정리한 것이다.

우 높은 자체 동력의 바지선은 북한의 석탄 수출에서 두 번째로 흔히 쓰는 방법으로 알려져 있다.

다음으로 비북한 자체 동력 바지선과 북한 기를 달지 않은 다른 화물선이 해주(황해도)와 신창(함경남도) 혹은 그 주변에서 중국에 수출하기 위해 **모래**를 선적해오고 있는 것으로 파악된다.

또한 북한 선박이 관련된 불법 선박 간 환적을 통해 최소한 157차례의 수송을 포함해 2019년 1월부터 2019년 10월까지 북한 항구에서 적어도 221차례 유조선을 통한 **정제유** 수송이 행해진 것으로 파악되며, 그 양은 유엔 안보리 대북제재에서 허용한 양을 초과하는 양인 것으로 추정된다.

이 외에도 각종 석유화학제품, 석유제품 및 각종 금속(철강, 철) 등이 북한의 대북제재 회피 대상 품목에 포함되는 것으로 알려져 있다. 이 같은 품목은 유엔 안보리 대북제재상 거래금지 품목에 해당하기도 하며 북한의 대량살상무기 개발에 사용될 위험이 높기 때문에 특히 전 세계적으로 제재 회피를 통한 거래 가능성에 주목하고 있다.

나. 회피 무역 유형

그간 미국의 경제제재 관리 및 집행 당국(주로 미국 재무부, 국무부 및 연안경비대 등)은 미국의 대북제재 법령을 회피하기 위한 목적으로 행해지는 해상무역의 유형을 아래와 같이 파악하고, 이 같은 해상무역에 전 세계 기업이 일체 관여하지 않도록 주의할 것을 수차례에 걸쳐 경고한 바 있다. 우리 기업은 특히 이 같은 해상무역 유형에 관여하지 않도록 특히 유의해야 할 것이다. 이의 구체적인 내용은 아래와 같다.¹⁵⁾

15) 아래 내용은 美 재무부·국무부·연안경비대가 합동으로 발표한 지침을 저자가 정리한 것이다. 참고 문헌은 다음과 같다. ▲U.S. Department of State, Department of the Treasury and United States Coast Guard, "U.S. Sanctions Advisory for the Maritime Industry, Energy and Metals Sectors, and Related Communities – Guidance to Address Illicit Shipping and Sanctions Evasion Practices", https://home.treasury.gov/system/files/126/05142020_global_advisory_v1.pdf (검색일: 2022년 10월 12일) 및 ▲U.S. Department of State, Department of the Treasury and United States Coast Guard, "North Korea Sanctions Advisory – Updated Guidance on Addressing North Korea's Illicit Shipping Practices", https://home.treasury.gov/system/files/126/dprk_vessel_advisory_03212019.pdf (검색일: 2022년 10월 12일).

(1) 선박 자동식별장치(Automatic Identification System, 이하 “AIS”)16)의 조작

AIS는 고주파 전파를 통해 선박 식별 및 항해 위치 데이터를 전달하는 선박 시스템이며 해상인명안전협약(SOLAS Convention)17)에 따라 국제 항해를 하는 특정 종류 선박은 원칙적으로 AIS를 작동할 의무가 있다. 불법 해운무역에 관여하는 선박은 선박의 움직임을 숨기기 위해 AIS 트랜스폰더를 고의로 꺼지게 하거나 발신된 데이터를 조작할 수 있으며, 선박의 다음 기항지나 항해 관련 다른 정보를 숨기기도 한다.

이 같은 행위는 당해 선박이 북한기국선박인지, 북한과의 거래 행위에 관련된 제3국 선박인지와 관계없이 국제사회의 대북제재뿐만 아니라 관련 국제협정도 위반하는 것이며 북한과 관련된 화물의 출항지 또는 도착지를 숨기기 위해 매우 빈번하게 사용되기 때문에 이 같은 회피 방식은 대북제재 위반 행위를 알리는 경고 신호이다. 특히 유의해야 할 고위험 지역은 아래 다.에서 정리하였다.

(2) 선박 정체 물리적 변경

일반적으로 100톤 이상의 여객선과 300톤 이상의 화물선은 선박명과 IMO 번호18)를 선박의 선체나 상부 등 식별 가능한 부분에 표시할 의무가 있다. 선박의 IMO 번호는 선박의 소유주나 이름과 관계없이 선박별로 영구적이다. 불법 활동에 연루된 선박은 흔히 선박의 식별을 모호하게 하고 다른 선박으로 인식될 수 있도록 선박 이름 및 IMO 번호 위에 페인트칠이 되어 있으며, 다른 선박의 IMO 번호를 덧칠하는 방식을 취한다.

(3) 화물과 선박 서류 위조

해상무역에서 흔히 사용되는 무역 서류의 대표적인 예로는 선하증권, 원산지 증명서, 송장, 포장명세서, 보험증서 및 최종 기항지 목록 등을 들 수 있다. 대북제재 회피를 시도하는 이들은 원산지를 숨기기 위해 석유화학, 석유, 석유제품, 금속(철강, 철) 또는 모래

16) 일반적으로 선박국, 선박지구국, 해안국, 해안지구국을 독특하게 식별하고 단체 교신에 참여하기 위해 선박들은 전파 고주파 채널을 통해 디지털로 보내진 아홉 자리 숫자인 MMSI를 사용한다.

17) International Convention for the Safety of Life at Sea.

18) IMO(International Maritime Organization) 번호는 국제해사기구(IMO)가 선박을 식별하기 위해 부여한 선박 고유 의 일련번호로서 7자리 숫자로 이뤄진다. 각 선박별로 고유한 영구식별번호를 할당하여 해상 안전 및 오염 방지를 강화하고, 해상에서 일어날 수 있는 사기행위를 줄이기 위한 목적으로 1987년 IMO 결의안을 통해 만들어졌다.

와 관련된 해운 활동 문서를 정기적으로 위조하는 것으로 확인되는바, 이 같은 문서의 위조 여부를 면밀히 확인할 필요가 있다.

또한 해상 운송 부문에서 운송 또는 무역 업무에 종사하는 자의 경우, 원산지는 제재위험이 낮은 지역이더라도 당해 화물이 제재 회피를 할 위험이 큰 지역을 통해서 왔거나, 이 같은 지역으로 향할 것이라는 표시가 되어 있거나 또는 단순 공해 등으로 목적지가 표시되어 있는 등과 같은 상황에서는 실사를 수행할 필요가 있다.

(4) 선박 간 환적

선박 간 환적은 주로 공해상에서 하나의 선박에서 다른 선박으로 화물을 이동하는 방식을 취하고, 제재 대상 품목을 이송하기 위해 이뤄지며, 특히 석유, 석탄 그리고 기타 자원의 원산지나 목적지를 숨겨 대북제재를 회피하기 위해 특히 밤이나 제재 회피나 다른 불법 행위의 위험이 높은 지역으로 판단된 고위험 지역에서 주로 이뤄진다. 이 같은 선박 간 환적이 미국 대북제재의 회피 유형으로서 상당히 많이 사용되는 방식이며, 동 방식을 통해 화물의 출항지나 도착지를 감출 수 있다. 특히 이 같은 선박 간 환적이 자주 발생하는 고위험 지역은 아래 다.에서 확인 가능하다. 더욱이 북한 선박과 선박 간 환적을 시도하는 선박은 국제사회의 감시를 피하기 위해 보통 AIS 가동을 중단하는 등 앞서 살펴본 다른 회피 수단을 함께 사용한다.

(5) 비정상적인 항해

비정상적인 항해 방법, 예컨대 예정되지 않은 우회로나 통과지역 또는 제3국을 통한 화물의 환적 등의 방법을 이용하여 최종 목적지나 화물의 원산지 또는 수취인을 위장하게 된다. 이 같은 비정상적 항해 방식은 민간의 참여가 중요한데, 특히 국기 등록 관리 회사, 항구 운영자, 운송 산업 협회, 선주, 선박 운항사, 용선자, 선장 그리고 선원 회사 등이 적절한 경우 정상적인 사업 행위에서 벗어난 노선이나 목적지를 철저히 조사해야 한다.

(6) 복잡한 기업의 소유권 구조

국제 해상무역 활동은 본질적으로 매우 복잡한 거래관계를 가지며, 민관의 협력과 정보 공유가 매우 중요하다. 특히 북한 등이 대북제재를 회피하기 위한 목적으로 화물이나 상품의 최종 수익자를 숨기기 위해 명목상 회사(shell company), 여러 단계의 소유관계가

포함된 회사 구조 등 매우 복잡한 사업 구조를 형성하여 이 같은 복잡함을 이용할 가능성이 매우 높다.

다. 회피 무역 고위험 지역

특히 회피 무역 유형 중 가장 많이 발생하는 유형인 선박 간 환적은 대한민국의 주변 수역 및 대만 해역 주변에서 주로 발생하며, 자세한 대북제재 회피 고위험 지역은 아래와 같다. 더욱이 현재 대북제재 회피 기법은 앞서 살펴본 다양한 기법의 하나가 아닌 다양한 기법을 복합적으로 사용하는바, 아래 지역에서의 이 같은 회피 무역에 특히 유의해야 한다.

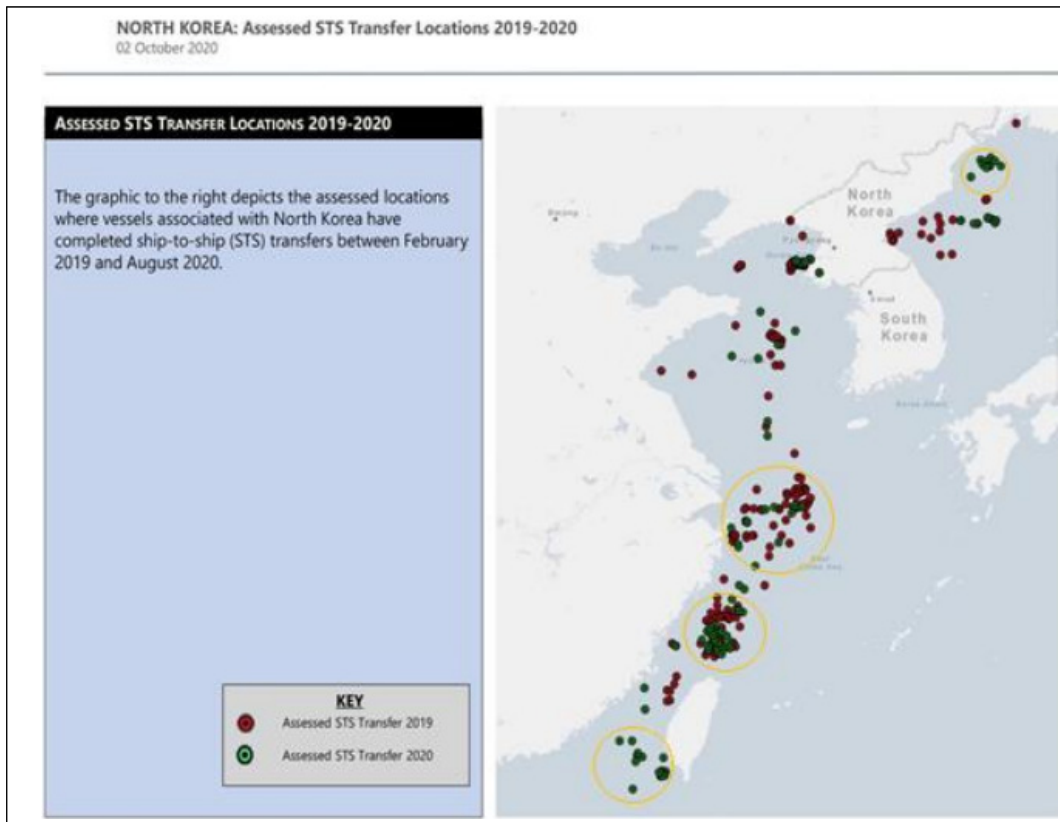


그림 출처: 2021년도 유엔 안보리 대북제재 전문가패널 보고서¹⁹⁾

19) United Nations Security Council, “Midterm report of the Panel of Experts submitted pursuant to resolution 2569 (2021)”, S/2021/777, 2021. 9. 8., paras. 41-42.

Ⅲ. 미국의 대북제재 집행

1 처벌 규정

국제 해상무역 관련 거래에 관여한 개인 또는 기업 등이 미국 대북제재 법령상 금지되거나 제재대상자로 지정될 수 있는 행위에 관여한 것으로 판단되는 경우, 외국기업이라고 하더라도 미국 대북제재 법령의 집행 대상이 될 수 있다는 점에 유의해야 한다. 미국의 대북제재 법령을 위반한 개인·기업은 민사상 벌금(civil monetary penalties)을 부과받거나 형사상 기소가 될 수 있다.

외국인의 경우에는 대부분 민사상 벌금을 부과받으며, 미국의 대북제재 위반 시 벌금액은 위반 행위 한 건당 최고 330,947달러 이상 또는 해당 위반의 기초가 된 거래 가액의 2배 중 더 큰 금액에 상당하는 민사상 벌금을 부과받는다.²⁰⁾ 다만 여기서 특히 유의할 점은 위반 건당 벌금액이 합산하여 부과되기 때문에 대북제재 위반 행위를 여러 번 한 경우에는 상당한 액수의 벌금액이 부과될 위험이 존재한다는 점이다.

2 2022년도 최근 사례

아래에서는 미국 대북제재 위반을 근거로 하여 미국 집행 당국이 외국기업에 대해 불이익을 부과한 최근 실제 대북제재 집행 사례를 통해 미국 대북제재 위반으로 인해 발생 가능한 실제 리스크에 대해 살펴보기로 한다.

가. 외국기업에 대한 벌금 부과 사례²¹⁾

2022년 4월 25일 OFAC은 호주 멜버른에 본사를 둔 국제화물운송 및 물류기업인 Toll Holdings Limited(이하 “Toll 社”)와의 벌금액 6,131,855달러(한화 약 88억 원 상당)에 대한 지급에 합의(settlement)하였다는 사실을 발표하였다. Toll 社は 2013년 1월

20) 50 U.S.C. 1705, 87 FR 7369, February 9, 2022. 민사상 벌금액은 Federal Civil Penalties Inflation Adjustment Act에 따라 매년 조정되기 때문에 일반적으로 벌금기준액이 매년 증가한다.

21) U.S. Department of the Treasury, Enforcement Release, April 25, 2022, <https://home.treasury.gov/policy-issues/financial-sanctions/recent-actions/20220425> (검색일: 2022년 10월 22일).

부터 2019년 2월 간 총 2,958건의 미국의 대북제재, 대이란 제재, 대시리아 제재 등 다수의 미국 제재를 위반해왔으며, 이에 대해 OFAC에서 민사상 벌금을 부과한 것이다.

구체적으로 Toll 社의 미국 제재 위반은 미국 금융시스템을 이용함으로써 발생하였다. 즉, Toll 社, 그 계열사, 또는 공급자 등은 그간 오랜 기간에 걸쳐 북한, 이란, 시리아 및 OFAC 제재대상자와 관련된 해상, 항공 및 철도 운송 등에 관여하였으며, 이 과정에서 달러 거래 처리를 통해 미국 금융시스템(미국 환거래은행)을 통한 지급을 개시하거나, 또는 이 같은 지급금을 수령하였다. 바로 이 같은 달러를 사용한 국제거래 대금 지급에 대해 OFAC은 Toll 社가 미국의 대북제재를 위반한 것으로 판단하였다. 즉, 외국기업 간의 해외에서의 거래라고 하더라도 거래 과정에서 미국 대북제재대상자가 관여하였고, 이 같은 대금 지급이 미 달러로 이뤄진 경우, 미 달러의 처리 과정에서 자동적으로 미국 환거래은행을 거치게 되어 있기 때문에 미 달러의 처리 과정에서 미국의 대북제재 위반이 발생하였다고 판단하였다. 이 같은 판단은 모든 미국의 금융제재에서 일관된 OFAC의 입장이므로 우리 기업은 거래 대금의 지급 과정에서 매우 유의할 필요가 있다.

더욱이 본건에서 OFAC과 Toll 社 간 벌금액 합의 금액은 Toll 社의 대북제재 위반 행위가 엄청나게 심각한 수준은 아니었으며(non-egregious), 위반 사실을 자발적으로 공개하였으며, 사내에 제재 컴플라이언스 정책 및 프로그램이 존재하였고, 직원에 대한 교육을 수행했다는 점 등과 같은 요소가 참작되어 감경된 금액이다. 만일 이 같은 감경 요소가 없었다면 Toll 社에 대해 부과되었을 벌금액은 한화 88억 원 이상을 초과했을 가능성이 매우 높다. 따라서 OFAC 제재 위반에 대비하기 위해 우리 기업들은 사전에 대북제재를 위반하지 않도록 유의함과 동시에 적극적으로 컴플라이언스 프로그램을 수립하여 이를 효과적으로 운용할 필요성이 있다.

나. 외국기업의 대북제재대상자 지정 사례²²⁾

2022년 10월 7일 미 재무부 OFAC은 외국인 2명과 외국기업 3곳을 대북제재대상자로 지정하였으며, 그 근거로서 이들이 무기 프로그램과 군사 개발을 직접적으로 지원할 수 있는 정제유의 수출 행위에 관여했다는 점을 들었다. 구체적으로 선박 간 환적 방식을 통

22) U.S. Department of the Treasury, "Treasury Targets North Korean Fuel Procurement Network", <https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy1000> (검색일: 2022년 10월 12일).

해 그간 북한으로 여러 차례 정제유를 수출한 선박인 Courageous호의 소유 또는 관리에 관여한 개인 및 기업 등을 제재대상자로 지정한 것이다.

Courageous호는 앞서 살펴본 바와 같이 AIS를 무력화한 이후 야간에 제재 회피 고위험 지역으로 판단된 한반도 주변 수역에서 선박 간 환적을 시도했으며, 실제 목적지 또는 원산지 등을 모호하게 만들기 위한 목적으로 불필요한 우회 경로를 활용하는 등과 같은 다수의 회피 기법을 사용하였다. 그리고 제재대상자로 지정된 아래의 2명은 모두 선박 간 환적에 관여하였으며, 제재대상자로 지정된 기업 3곳은 모두 이 같은 제재대상자 2명과 연관된 기업들이다.

구체적인 대북제재대상자 명단은 아래와 같다.²³⁾

- 개인 2명
 - CHEN, Shih Huan(진시환, 陈诗焕), 대만 국적의 남성
 - KWEK, Kee Seng, 싱가포르 국적의 남성
- 기업 3곳
 - ANFASAR TRADING S PTE. LTD.(다른 명칭: ANFASAR ENTERPRISES S PTE LTD; f.k.a. SWANSEAS SHIPPING S PTE. LTD.), 싱가포르 기업
 - SWANSEAS PORT SERVICES PTE. LTD., 싱가포르 기업
 - NEW EASTERN SHIPPING CO LTD, 마샬제도 기업

이번 미국 당국의 집행조치는 선박 간 불법 환적을 사용하여 국제사회의 대북제재를 회피하려는 북한의 행위에 대해 강력한 조치를 취했다는 점에서 큰 의의가 있다. 미국 정부는 대북제재를 지속적으로 집행하고, 전 세계적으로 북한의 대북제재 회피 시도를 저지하려고 한다. 상기 대북제재대상자로 신규 지정된 개인 및 기업은 모두 향후 미국인과의 일체의 거래가 금지되며, 달러 거래도 중단될 예정이다. 즉, 향후 이들은 미국의 금융시스템에 일체 접근할 수 없게 된다.

23) 자세한 제재대상자 목록 및 관련 정보는 다음을 참조하여 확인할 수 있다. U.S. Department of the Treasury, "Transnational Criminal Organizations Designations: North Korea Designations", <https://home.treasury.gov/policy-issues/financial-sanctions/recent-actions/20221007> (검색일: 2022년 10월 12일).

IV. 결론: 우리 기업의 대응 방안

앞서 살펴본 바와 같이 미국의 대북제재는 단순히 미국 법률에 따른 북한인에 대한 제재의 부과 및 미국인에 대한 처벌의 문제에만 그치는 것이 아니다. 미국 달러는 전 세계적으로 기축통화로서 사용되고 있기 때문에 미국 달러를 사용한 대북제재대상자와의 금융거래 시에는 미국 금융제재 위반에 해당될 가능성이 매우 높다. 더욱이 우리나라의 경우에는 외환거래가 모두 달러로 이뤄지기 때문에, 우리나라에서 이뤄지는 모든 외환거래는 특히 유의하며 미국 대북제재의 역외적용 가능성에 철저히 대비해야 한다.

더욱이 북한은 대북제재를 회피하기 위한 다양한 회피 기법을 개발 및 사용하여 우리 기업들을 이 같은 불법적인 해상무역에 끌어들이는 위험이 항상 존재한다. 따라서 대북제재 회피 대상 물품을 대북제재 회피 고위험 수역에서 해상무역을 통해 이송하게 되는 경우에는 대북제재 위반 행위에 관여하지 않도록 특히 유의해야 한다.

우리 기업이 미국의 대북제재 또는 미국의 경제제재를 철저히 준수하기 위한 컴플라이언스 정책을 채택할 경우에는 특히 아래와 같은 내용을 유념해야 한다.

우선 미국 관할권 내의 개인·기업뿐만 아니라 미국이나 미국인과 거래를 하는 외국 개인·기업은 미국의 제재 준수에 대해 리스크 기반 접근법을 채택해야 한다. 이 같은 접근법에는 각 기업의 구체적인 사업 모델에 맞는 제재 컴플라이언스 프로그램을 개발 및 시행하고 정기적으로 이를 갱신하는 것이 포함될 수 있다. 특히 리스크 기반 제재 컴플라이언스 프로그램은 회사의 규모, 사업의 복잡성, 거래하는 제품, 서비스, 고객, 상대방 당사자, 공급망 전반 및 사업을 수행하는 지리적 위치를 포함한 여러 요인에 따라 세부 내용은 매우 크게 달라지겠지만, 각 기업이 도입하는 컴플라이언스 프로그램은 최소한 다음과 같은 OFAC이 제시한 다섯 가지의 필수 요소를 포함해야 한다: (1) 기업 고위경영진의 제재 준수 약속, (2) 리스크 기반 평가, (3) 내부 통제, (4) 검사 및 감사, (5) 사내 교육 등.²⁴⁾

이 같은 제재 컴플라이언스 프로그램은 각 기업이 미국의 경제제재에 위반하지 않도록 사전에 방지하는 기능을 수행함과 동시에 만에 하나 향후 해당 기업이 미국 경제제재를

24) U.S. Department of the Treasury, "A Framework for OFAC Compliance Commitments", https://home.treasury.gov/system/files/126/framework_ofac_cc.pdf (검색일: 2022년 10월 12일).

위반하여 OFAC으로부터 벌금을 부과받게 될 경우 벌금액의 감경 사유로서 기능할 수 있게 되므로 현재와 같은 매우 복잡한 국제사회의 경제제재 시스템 속에서 상당한 순기능을 한다고 볼 수 있다.

다음으로 우리 기업은 특히 앞서 살펴본 대북제재 회피 관련 물품, 지역 및 유형의 거래에 해당하는지 여부에 대해서 면밀하게 공급망 전반에 대한 실사(due diligence)를 하는 노력을 기울여야 한다. 즉, 고객, 거래 당사자 및 공급자 등에 대해 사전에 잘 파악하고 있어야 한다. 국기 등록 관리국, 보험회사, 금융기관, 선박관리자 및 용선자는 필요한 경우 리스크 기반 실사를 계속해야 하며, 공급망 실사도 매우 면밀하게 수행해야 한다. 그리고 이 같은 실사 결과 해당 거래에서 대북제재 회피 위험이 포착된다면 수출업자와 기업 등은 수취인과 거래 상대방 당사자가 대북제재 회피 대상 품목을 보내거나 받지 않도록 관련된 적절한 실사를 수행해야 한다.

특히 대북제재 회피 위험이 높은 거래를 수행하게 될 경우에는 수출허가증명서 또는 화물의 출발지와 목적지를 확인해 주는 선하증권 등을 포함하여 당해 해상무역의 거래 일체와 관련된 정확하고 완전한 서류를 거래 상대방에게 요청해야 한다. 또한 당해 기업은 당해 무역에 관계된 선박, 화물, 출발지, 경유지, 도착지 그리고 거래 상대방 당사자 등을 포함하여 해당 해상무역과 관련된 상세한 정보를 종합적으로 검토할 필요가 있다. 특히 각 기업의 컴플라이언스 프로그램의 리스크 기반 평가에 기초하여 해당 상품이 불법적이거나 제재 회피 목적으로 선하증권상 적시된 목적지가 아닌 다른 실제 목적지로 최종 이전되는 것이 아니라 관련 서류상 기록된 항구로 운송된다는 것을 증명할 수 있는 관련 서류를 검토해야 한다.

마지막으로 우리 기업에 대한 정부 또는 유관 기관의 정책적 지원도 더욱 중요해질 것으로 보인다. 앞서 살펴본 바와 같이 현재 미국의 각종 제재 및 수출통제 법령은 미국 관할권을 벗어나 역외적용되며 우리 기업에 직접적으로 영향을 미치고 있음에도 불구하고, 미국의 각종 제재 및 수출통제와 관련된 내용을 모니터링하고 관련 정보를 제공하는 기관은 존재하지 않는다. 미국의 대북제재는 외국의 정책으로서 우리 정부에서는 동 정책의 입안에 관여하지 않으며, 당해 내용에 대해 일체의 권한을 가지고 있지 않다는 점을 고려하면 이는 당연하다고 보인다. 그러나 현재 지정학적 위기가 고조되고 있으며, 미국은 더욱 적극적으로 자국의 경제제재 및 수출통제 등을 역외적으로 집행하며, 이 같은 미국의

정책에 우리나라도 큰 영향을 받고 있다는 점 등을 감안한다면 최소한 이를 지속적으로 모니터링하고 관련 정보를 적시에 제공하며, 관련 질의에 대해 최소한의 기본 정보를 제공해줄 수 있는 기관을 지정하여 운영한다면 우리 기업이 미국의 대북제재 컴플라이언스를 하는 데 많은 도움이 될 수 있을 것이라고 기대한다.

참 고 문 헌

1. 국내 문헌

박효민, “유엔 안보리의 대북한 제재 연구: 분야별 주요 내용 및 주요국의 이행을 중심으로”, 법제연구 통권 제57호, 대한법제연구원, 2019. 12.

2. 외국 문헌

22 USC 96 § 8901 (3).

50 U.S.C. 1705, 87 FR 7369, February 9, 2022.

Bryan A. Garner, *Black's Law Dictionary*, Thompson Reuters, 2019.

Executive Order 13551.

Executive Order 13687.

Executive Order 13810.

United Nations Security Council, “Final report of the Panel of Experts submitted pursuant to resolution 2569”, S/2022/132, 2022. 3. 1.

United Nations Security Council, “Midterm report of the Panel of Experts submitted pursuant to resolution 2569 (2021)”, S/2021/777, 2021. 9. 8.

U.S. Department of State, Department of the Treasury and United States Coast Guard, “U.S. Sanctions Advisory for the Maritime Industry, Energy and Metals Sectors, and Related Communities - Guidance to Address Illicit Shipping and Sanctions Evasion Practices”, https://home.treasury.gov/system/files/126/05142020_global_advisory_v1.pdf

U.S. Department of State, Department of the Treasury and United States Coast Guard, “North Korea Sanctions Advisory - Updated Guidance on Addressing North Korea's Illicit Shipping Practices”, https://home.treasury.gov/system/files/126/dprk_vessel_advisory_03212019.pdf

U.S. Department of the Treasury, “A Framework for OFAC Compliance Commitments”, https://home.treasury.gov/system/files/126/framework_ofac_cc.pdf

- U.S. Department of the Treasury, Enforcement Release, April 25, 2022, <https://home.treasury.gov/policy-issues/financial-sanctions/recent-actions/20220425>
- U.S. Department of the Treasury, Frequently Asked Questions No. 545, <https://home.treasury.gov/policy-issues/financial-sanctions/faqs/545>
- U.S. Department of the Treasury, “Transnational Criminal Organizations Designations; North Korea Designations”, <https://home.treasury.gov/policy-issues/financial-sanctions/recent-actions/20221007>
- U.S. Department of the Treasury, “Treasury Targets North Korean Fuel Procurement Network”, <https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy1000>

Abstract

**Analysis of U.S. Economic Sanctions on North Korea
and the Sanctions Compliance Policy of the Companies
with a Special Focus on Maritime Trade**

Pak, Hyomin*

The US has been actively imposing economic sanctions on North Korea. Considering that North Korea continues to fire missiles, the possibility of imposing US sanctions on North Korea in the future is very high. The Department of the Treasury has designated foreign persons on the US sanctions list based on the finding that they caused violations of North Korean sanctions. Since US economic sanctions are usually applied extraterritorially across the US border, South Korean companies cannot be free from them. Therefore, our companies should accurately comprehend and comply with the US sanctions against North Korea.

This paper examines the compliance issue of US sanctions against North Korea, which South Korean companies must pay attention to. Since South Korean companies rarely engage in direct transactions with any persons from North Korea, they should be cautious not to engage in suspicious transactions to avoid US sanctions against North Korea.

Until now, the methods by which North Korea avoids international sanctions against North Korea have been continuously developed. In particular, the key to avoiding sanctions is 'to import various prohibited goods through the sea,' and ship-to-ship transfers are the most common method. Since such illegal ship-to-ship transfers mainly occur in waters around the Korean Peninsula, South Korean companies are very likely to be involved in violations of sanctions against North Korea.

In particular, this paper focuses on issues related to the avoidance of sanctions against North Korea using North Korea's maritime trade and compliance of South Korean companies. When trading with a country still dealing with North Korea, considerable care

* Partner, Shin & Kim LLC

should be taken to prevent the transaction goods from finally being transferred to North Korea. Moreover, suppose a South Korean company violates US sanctions against North Korea. In that case, it will not only subject the company to huge fines but also significantly impact the company's international reputation, making compliance with US sanctions against North Korea more crucial than ever.

Key Words: sanctions against North Korea, sanctions on North Korea, economic sanctions, circumvention of sanctions, sanctions compliance, OFAC