March 4, 2022

국제사회의 對러시아 제재에 따른 한국 정부의 조치

블라디미르 푸틴 러시아 대통령은 2022. 2. 21. 우크라이나 동부 돈바스 지역의 친러 지역인 도네츠크 인민공화국(Donetsk People's Republic)과 루간스크 인민공화국(Luhansk People's Republic)을 독립국가로 선언하고 이어 해당 지역을 비롯한 우크라이나에 대한 전면침공을 개시하였습니다. 이에 따라 미국, EU 등 주요 국가들의 對러시아 제재가 잇따르고 있는바, 이 중 우리 기업이나 금융기관에 직접적인 영향을 미치는 조치로서 한국 정부의 후속조치가 취해졌거나 취해질 것으로 예상되는 부분은 아래 두 가지로 요약될 수 있습니다.

I. 금융제재

미국과 EU, 일본 등 주요 국가들은 (1) 러시아 은행과 거래 중지, (2) 러시아 국고채 거래 중단, (3) SWIFT 배제 조치를 단행하였거나 단행할 예정이고, 우리 정부 역시 이에 동참한다는 입장을 발표하였습니다.

1. 러시아 은행과의 거래 중지

미국의 러시아 은행에 대한 제재 조치는 지난 2021. 4. 15. “러시아 연방정부의 특정 유해 대외활동에 관한 자산 차단”을 위한 행정명령(Executive Order, “EO”) 제14024호에 기초하고 있는데, 동 EO는 러시아 기술 및 국방산업 분야 기타 악성적인 사이버행위, 미국 선거개입, 민주주의 침해, 부패 등 행위 관련자들에 대해서 특별지정제재대상(Specially Designated Nationals And Blocked Persons, “SDN”)으로 지정하고 자산동결 등 각종 제재조치를 부과할 수 있는 권한을 부여하고 있습니다.

미국 재무부 산하 해외자산통제국(Office of Foreign Assets Control, “OFAC”)은 동 EO에 기초하여 2.22. (1) 러시아 국책은행인 대외경제은행(Vnesheconombank, “VEB”)과 군사특수은행(Promsvyazbank Public Joint Stock Company, “PSB”) 및 그들이 소유하는 42개 자회사를 SDN으로 지정하였습니다. 이로 인하여 미국에 소재하거나 미국인의 소유 또는 통제 하에 있는 제재대상자들의 모든 자산과 이익은 차단되고 이들과의 거래는 일반적으로 금지되며, 이들이 직간접적으로

법무법인(유한) 태평양의 뉴스레터와 관련된 문의사항이 있을 경우, 아래의 연락처로 문의주시기 바랍니다.

김지이나

변호사

T 02.3404.0698

E jeena.kim@bkl.co.kr

권소담

변호사

T 02.3404.7651

E sodam.kweon@bkl.co.kr

김세진

외국변호사(미국 New York주)

T 02.3404.0242

E sejin.kim@bkl.co.kr

50% 이상 소유하는 모든 기업도 소위 “50% Rule”이 적용되어 제재대상이 될 수 있습니다. 동 조치에 따라 금지되고 있는 거래에는 a) 제재대상자들의 이익을 위한 자금, 재화 또는 용역의 기여 및 제공, b) 제재대상자로부터 자금, 재화 또는 용역을 제공 받는 것 등도 포함됩니다. 따라서 이러한 종류의 거래를 통해 미국/러시아 이외 우리 기업이나 금융기관을 포함하여 제3국의 개인 및 단체들도 이차적 제재(Secondary Sanction) 대상이 될 수 있습니다.

이어서 미국은 2. 24. (2) 러시아 최대 금융기관인 Public Joint Stock Company Sberbank of Russia (“**Sberbank**”)에 대해서는 미국금융기관 내 환거래계좌(correspondent and payable through account)를 금지시키고 두 번째로 큰 금융기관인 VTB Bank Public Joint Stock Company (“**VTB Bank**”)에 대해서는 앞선 VEB, PSB와 같이 SDN으로 지정하였습니다. 참고로 미국 금융기관 내 환거래계좌가 막히면 미국 금융시스템을 통한 달러화 이용이 금지되므로 달러화를 통한 외환거래가 어려워지게 됩니다. 특히 우리나라와 같이 외환시장에 있어 미국 금융시스템에 의존도가 큰 경우 위 두 러시아 은행과의 거래가 현실적으로 불가능해 질 가능성이 높습니다.

EU와 일본도 Rossiya Bank, VEB, PSB에 대해서 자산동결 및 금융거래 중단 조치를 취한 것으로 알려져 있습니다.

2. 러시아 국고채 거래 중단

미국은 2022. 2. 22. EO 14024에 따른 지침 제1A호에 따라 러시아 중앙은행, 국부펀드, 재무부가 2022. 3. 1.부터 발행하는 채권에 대한 거래를 금지하는 조치를 취했습니다. 과거 미국은 미국 금융기관이 러시아 중앙은행, 국부펀드, 재무부가 발행하는 러시아 루블화 또는 비루블화 표시 채권의 발행시장(primary market)에 참여하거나 러시아 중앙은행, 재무부, 국부펀드에 루블화 또는 비루블화 대출을 금지하였습니다. 그러나 이러한 제한은 채권의 유통시장(secondary market)에 대하여는 적용되지 않았으며, 지침 1에 따라 지정된 대상자들에게만 적용이 되기 때문에, 러시아 중앙은행·재무부·국부펀드가 50% 이상 소유하는 단체에 대해서는 적용되지 않았습니다. 하지만, 이번 조치는 러시아의 국가 부채에 대한 거래 제한을 강화하여 러시아의 자금 조달 방안을 모두 차단하기 위해 기존 신규채권 매입 금지 조치(Directive 1)에서 더 나아가 유통시장(Directive 1A)까지 금지 범위를 확대한 것으로 해석됩니다.

EU와 일본 등도 미국과 유사한 수준의 러시아 국고채 투자 발행 및 유통금지 조치를 취한 것으로 알려져 있습니다.

3. SWIFT 배제

미국과 EU, 영국, 캐나다, 프랑스, 유럽, 이탈리아 등 주요 우방국들은 지난 2.26. 러시아를 SWIFT 에서 배제하겠다는 입장을 밝혔고 EU는 3.1. 위원회 결의(Council Resolution) 2022/346으로 주요 러시아 금융기관에 대해서 3.12.부터 SWIFT 서비스를 제공하는 것을 금지하였습니다. SWIFT는 회원 은행 간의 결제서비스를 제공하는 국제 결제시스템입니다. 특히, 초국경 대금 지급 절차에서는 필수적인 시스템인 바, 러시아가 여기서 배제되는 경우 러

시아와의 다른 나라들 간의 원활한 금융 거래가 사실상 불가능하게 됩니다.

4. 한국 정부의 제재 조치

한국 정부 또한 2022. 2. 24. 국제사회의 對러시아 제재에 동참의사를 밝혔습니다. 이에 기획재정부는 관계부처와 협의를 통해 2022. 3. 1. 「국제사회 일원으로서 러시아 금융제재 동참을 위한 세부 후속조치」를 발표하였던바, 우리 정부는 미국이 SDN으로 지정한 7개 주요 러시아 은행 및 자회사와의 금융거래 중단을 결정하였으며, 다만, (a) 미국이 EO 등을 통하여 유예기간을 인정한 기간 및 (b) 농산물, 의약품, 의료기기 등 인도적 거래 등 미국이 일 반허가(General License)를 통하여 예외를 인정한 경우에 대해서는 동일하게 거래를 허용할 것이라고 밝혔습 니다. 또한 우리 정부는 2022. 3. 2. 이후 신규발행되는 모든 러시아 국고채에 대한 공공기관 및 금융기관의 거래 중 단을 강력히 권고하였으며 러시아 은행들에 대한 SWIFT 배제 조치에도 동참하겠다는 뜻을 밝혔습니다.

다만, 우리 정부는 이를 위하여 국내금융기관들의 자체적인 내부통제절차 준수 내지 협조나 동참을 유도한다는 입 장을 밝혀 우리 정부가 러시아 제재를 위한 별도의 국내규제를 도입할지 여부는 다소 불확실합니다. 그간 우리 정 부는 직접적인 법령 도입 등을 통한 국내조치를 취하기 보다는 정책 방향을 대외적으로 공표하거나, 민간 금융기 관의 협조 등을 통한 다소 간접적인 방식의 금융제재 이행을 택하는 경우가 상당히 있었습니다. 이미 국내 외환시 장이 미국 금융시장에 상당히 의존하고 있는 상황에서 별도의 국내조치를 취하지 아니하여도 미국 금융규제를 이 행하고 있는 국내 금융기관을 통하여 효과적으로 제재 이행이 가능하였기 때문입니다. 그러나 전 세계 국가들이 對러시아 제재 조치를 더욱 강화하고 구체화시키고 있는 만큼 한국 정부도 이에 동참하여 독자적인 제재 프로그램 을 발표할 가능성을 배제할 수 없으므로 그 동향을 예의주시 할 필요가 있습니다.

II. 무역제재

미국 상무부 산하 산업안보국(Bureau of Industry and Security, "BIS")은 수출통제개혁법(Export Control Reform Act) 및 수출관리규정(Export Administration Regulation, "EAR")에 따라 수출통제를 이행하고 있습니다. BIS는 미 국 국가 안보에 해를 끼친다고 판단되는 외국인, 외국 기업 또는 단체 등을 규제할 필요가 있는 경우 이들을 수출통제 제재리스트("Entity list")에 등재하고, 해당 제재 대상자들에게 미국 EAR 대상 품목을 수출할 경우 사전 허가를 받도 록 요구합니다. 미 상무부는 2022. 2. 24. 러시아의 우크라이나 침공에 따라 對러시아 EAR 대상품목 수출 요건을 강 화하는 조치들을 발표하였고, EU, 영국, 일본, 싱가포르 등도 미국과 유사한 수준의 수출통제 제재 조치를 도입하는 것으로 알려져 있습니다.

1. 대러시아 이중용도통제품목 리스트 요건 강화

먼저, BIS는 이중용도통제품목 리스트(Commerce Control List, "CCL")의 카테고리 3 내지 9에¹ 속하며 수출통제

¹ 카테고리 3(전자공학), 카테고리 4(컴퓨터), 카테고리 5(통신 및 정보보안), 카테고리 6(센서 및 레이저), 카테고리 7(운항시스템 및 항공전자공학), 카테고리 8(해양), 카테고리 9(항공우주산업 및 추진체)

분류번호(Export Control Classification Number, "ECCN")가 할당된 품목 및 기술을 대상으로 신규 허가 요건을 추가하여 러시아의 총 7개 분야, 57개 품목 및 기술에 대한 수출통제조치를 내렸습니다. 이들 조치는 러시아 내부에서 발생하는 거래에 대해서도 허가를 요구하고 허가대상 품목을 확대하여 EAR을 적용 받으면서 CCL 카테고리 3 내지 9에 분류되는 모든 품목의 수출은 사전 허가가 요구됩니다. 따라서 한국의 기업들은 이러한 허가 대상 내지 그 면제 적용 가능성을 사전에 반드시 검토할 필요가 있습니다.

또한 러시아가 수출통제 관리대상국가 그룹인 D:5 그룹(Arms Embargoed Countries)에 추가되었습니다. 이 그룹에 포함되는 경우 EAR과 관련하여 추가적인 제재조치가 부과되어 최소편입비율 기준 0%가 적용되게 됩니다. 즉, 특정 제품에 미국산 부품 등이 조금이라도 포함되는 경우 일부 예외를 제외하고는 모두 EAR 통제를 적용 받을 수 있습니다.

2. FDPR 규정 새로운 2가지 요건 추가

BIS는 외국산직접제품규정(Foreign-produced direct product rule, "FDPR")에 따라 미국 외의 제3국에서 생산된 외국산 제품이더라도 미국산 직접제품으로 취급하여 미국 수출통제를 적용할 수 있습니다. 구체적으로는 i) CCL 카테고리 3 내지 9(ECCN 그룹 D(소프트웨어) 및 E(기술))에 명시된 EAR의 적용을 받는 미국산 기술 또는 소프트웨어를 활용한 직접제품, ii) CCL 카테고리 3 내지 9 (ECCN 그룹 D(소프트웨어) 및 E(기술))에 명시된 EAR의 적용을 받는 미국산 기술 또는 소프트웨어의 직접제품인 공장 또는 설비를 활용하여 생산된 제품에 해당될 경우, 러시아 수출시 사전허가가 반드시 필요합니다. 다만, (a) BIS가 어느 국가가 미국의 對러시아 제재 조치와 유사한 수준의 조치를 부과하고 있다고 판단한 경우, 또는 (b) 러시아 면제 리스트(Russia Exclusion List)에 있는 국가에서 수출되는 외국상품인 경우 예외가 인정됩니다.

또한, 러시아-군사최종용도(Military End User, "MEU") FDPR은 최종사용자가 특정 군사 최종사용자인 경우 비전력물자인 소비재 수출 시에도 FDPR을 적용 받도록 하였습니다. 즉, 특정 제품의 최종목적지가 러시아인 경우 여러 국가에서 진행되는 다단계 생산공정(multi-step manufacturing processes)에도 FDPR이 적용되는 것으로 예컨대 제3국에서 생산한 외국직접생산제품을 우리나라에서 부품으로 조립하여 러시아에 수출하는 경우도 FDPR이 적용됩니다.

3. 군사최종용도 통제

BIS는 식품, 의약품 등을 제외하고 EAR99를 포함하여 모든 EAR 대상품목에 대해 군사최종용도(MEU) 통제를 적용하도록 하였습니다.

4. Entity List 추가 등재

위와 같이 EAR 대상항목을 모두 포함하도록 MEU 통제 범위가 확장됨에 따라, BIS는 기존에 MEU 리스트에 등재되어 있던 러시아 기업(또는 법인)들을 철회하고 이들을 수출통제제재리스트인 Entity List에 등재함에 따라 더욱 강화된 제재조치를 부과하겠다는 의지를 시사하였습니다.

5. 돈바스 지역으로의 총체적인 수출 통제

EO 14065에 따라 우크라이나 영역 내 돈바스 지역으로의 총체적인 수출 역시 통제되며 이 지역으로 수출시 BIS의 사전 허가를 받아야 합니다. 참고로 EO 14065는 미국 러시아의 우크라이나 침공 직후인 2022. 2. 21. 발령된 것으로 (i) 미국인의 제재 대상 지역에 대한 신규 투자 금지, (ii) 제재 대상 지역에서 미국으로의 상품, 서비스 또는 기술의 직간접적 수입 금지, (iii) 미국에서 또는 다른 지역에 거주하는 미국인으로부터 제재 대상지역으로의 상품, 서비스 또는 기술의 직간접적 수출, 재수출, 판매 또는 공급 금지, (iv) 미국인 또는 미국 영토 내에 소재한 자가 금지당한 거래를 외국인(foreign person)이 수행하는 경우 해당 거래에 대해 소재와 상관없이 미국인의 승인, 자금 조달, 거래 원활화, 지급 보증 등을 금지하고 있습니다.

6. 한국 정부 제재 조치 도입

우리 산업통상자원부는 2.28. (i) 전략물자에 대해서는 우리 정부의 허가 심사를 강화하여 對러시아 수출을 차단하고, (ii) 비전략물자에 대해서는 조치 가능한 방안을 검토하여, 확정 되는대로 조속히 미국과 공유할 예정이라고 밝혔고, 이에 따라 3.3. FDPR의 면제리스트에 한국도 포함되었습니다. 만약 우리 정부의 경제제재 조치가 확정되는 경우 대외무역법 하위 고시의 변경을 통하여 조치 내용이 이행될 것으로 보이고, 전 세계가 對러시아 경제제재 조치를 확대하고 있는 만큼, 관련 대응을 위해 지속적인 모니터링이 필요할 것으로 생각됩니다.

III. 결론

그간 우리 정부의 경제제재 조치는 대체로 UN 안보리 결의와 같은 국제적인 의무를 이행함과 동시에 미국의 제재조치를 상당히 차용하는 수준에서 이루어지고 있고, 이번 對러시아 제재조치도 이와 같은 선상에서 진행될 가능성이 높습니다. 다만 그간 미국의 제재 관련 정책과 조치의 연혁을 살펴보면 대통령이 발령하는 EO에 기초하여 재무부나 국무부가 조치를 취하는 외에 상무부 BIS, 국토안보부 관세국경보호청(Customs and Border Protection, "CBP")나 의회 상, 하원 등 여러 기관이 각자 독자적으로 제재조치를 부과하는 사례가 빈번하였으므로 우리 기업 입장에서 제재의 전체적인 구조와 구체적인 내용을 파악하는 데 상당한 어려움이 있었던 것이 사실입니다. 더 나아가 이번 러시아 제재는 전 세계가 관련 제재에 동참하고 있으며 특히 EU와 그 구성원 국가들이 역외적인 효과가 발생하는 다양한 조치를 쏟아내고 있으므로 우리 기업으로서는 이러한 제재조치의 세부적인 내용과 사업에 미치는 영향을 파악하는 것이 필수적입니다.

저희 BKL은 오랫동안 러시아, 이란, 미얀마, 북한 등 제재에 대해서 우리 기업과 금융기관들을 위하여 다양한 자문을 제공해 왔습니다. 이번 국제사회의 러시아 제재조치와 관련하여서도 고객이 필요로 하는 현실적이고 실무적인 해결책을 제공해 드리고자 노력하겠습니다.

저희 법인이 최근 수행한 다수의 제재 관련 실적 중에서 對러시아 제재 관련 주된 업무 실적은 아래와 같습니다.

- A금융기관의 국제 제재 리스크 대응 자문: 미국 OFAC을 비롯한 세계 각국의 제재 프로그램에 대한 분석 및 북한, 이란, 러시아, 쿠바, 베네수엘라, 미얀마, 중국 등 국가에 대한 제재 정보 분석 및 자문
- B사의 러시아업체와의 에너지 설비 등 거래 관련 러시아 제재 검토
- C금융기관의 수입거래 관련 제재 컴플라이언스 검토(러시아/북한/이란 등)
- D보험사의 수출보험 인수 관련 러시아 제재 검토
- E사의 에너지 프로젝트 투자 관련 러시아 제재 검토
- F사의 미국 러시아 제재 관련 Secondary Boycott Risk 검토
- G사의 러시아 엔터테인먼트사업 투자 관련 러시아 제재 검토
- H은행의 러시아 부동산 담보 설정 관련 러시아 제재 검토
- 사의 러시아 공장 건설 프로젝트 관련 러시아 제재 검토