

무역안보 Brief

인권을 근거로 부과되는
수출통제 및 제재

2022

Vol.2



전략물자관리원
KOREAN SECURITY AGENCY OF TRADE AND INDUSTRY

무역안보 Brief 2022 Vol.2

인권을 근거로 부과되는 수출통제 및 제재

법무법인(유) 세종 박효민 변호사

전략물자관리원 정책연구실 이인화 선임연구원

| 요약 |

그간 각 국가는 국가안보에 대한 위협을 근거로 하여 제반 무역, 금융 등에 대한 제한 조치를 부과하여 왔는데, 최근에는 자국 관할권 밖에서 발생하는 “인권(human rights)”에 대한 침해를 “국가안보에 대한 위협”으로 간주하고 일방제재를 적극적으로 부과하는 경우가 증가하는 경향이 나타나고 있다. 유엔 안보리 제재 결의에서 “인권” 침해를 제재 부과 근거로 사용한 경우는 거의 없는데 반해 최근 미국, EU 등 서방국가를 중심으로 “인권” 침해를 명분으로 하여 중국, 러시아 등 권위주의적 국가를 대상으로 적극적으로 제재를 부과하는 경향이 나타나고 있다.

특히 과거에는 인권 침해를 사유로 하여 자산동결, 여행금지 등 금융이나 입국 절차에서의 제재를 가해왔다면 최근에는 대량살상무기 확산을 방지하기 위한 수출통제에서조차도 인권 침해를 사유로 하여 부과되는 현상이 나타나기 시작하였다. 이는 과거의 전통적 수출통제 목적에서 벗어난 새로운 경향의 수출통제라고 할 수 있으며 미국을 중심으로 국제사회에서는 인권 침해를 방지하기 위한 수출통제에 대한 논의가 이루어지고 있다.

국제사회에서 인권 침해를 사유로 한 각국의 수출통제, 금융제재 등은 점차 확대되어 가는 경향을 보이고 있다. 과거 인권 침해는 단순히 각국의 국내문제로서 타국 또는 국제사회가 이에 대해서 개입하는 것을 꺼렸다면 이제는 미국과 EU를 중심으로 이와 관련된 법제도를 정비해가며 전세계에서의 인권 침해에 적극적으로 개입하려고 하는 모습을 보이고 있으며 이러한 경향은 금융제재, 수출통제, 그리고 수입금지까지 여러 분야에 영향을 미치고 있다. 이같은 경향은 서방세계와 중국 간 지정학적 위기가 고조됨에 따라 더욱 강화되어 발전해나갈 것으로 보여진다.

우리나라의 수출통제 제도상 인권을 근거로 하여 제한을 부과할 수 있는 근거는 명확하지 않은 것으로 보인다. 다만 최근 “인권”이라는 주제를 수출통제 체제 내에 포함하는 논의가 국제사회에서 지속되고 있으므로 향후 이에 대한 지속적인 모니터링과 적극적인 대응이 필요하다.

- 본 연구 내용은 집필자의 주관적 의견이며 전략물자관리원의 공식 견해는 아닙니다.
 - 본 보고서의 내용을 보도하거나 인용할 경우에는 출처를 반드시 명시하여 주시기 바랍니다.



목 차

I	서론	1
	1. 인권과 제재	1
	2. 인권 사유의 제재 동향	3
II	인권 사유 수출통제	5
	1. 미국	5
	2. EU	13
	3. 미국과 EU의 수출통제 비교	17
III	인권 사유 금융제재 및 기타 제재	19
	1. 미국	19
	2. EU	22
	3. 영국	23
	4. 호주	24
	5. 일본	26
IV	기타	28
	1. 강제노동 사유의 무역 조치	28
	2. 기업의 인권 책임 강화 경향	32
V	결론	34
	용어·약어	36
	참고문헌	37

I 서론

1. 인권과 제재

국제법상 일반적으로 수용된 “제재(sanctions)”는 일반적으로 ‘타국의 행동을 변화시키거나 국제법 위반국을 처벌하기 위한 경제적 강제의 비무력적 수단’¹⁾ 또는 ‘타국의 정책을 변경시키도록 강제하거나, 또는 타국의 정책에 대한 입장을 표명하기 위하여 각국이 취하는 강제적인 경제조치’²⁾ 등으로 정의된다. 이외에도 제재는 ‘국제기구의 협정문(예컨대, 유엔 헌장 제7장 등)에 따라 취해지는 조치’³⁾ 또는 ‘국제기구의 지시(mandate)에 의해 취해지는 각국의 조치’⁴⁾로 정의되기도 하지만 이는 국제기구가 부과하는 “다자제재”만을 경제제재의 범위로 포섭하고 각국이 국제협정상 근거 없이 부과하는 “일방제재”를 배제하기 때문에 적절하지 않은 것으로 보인다. 따라서 이 연구에서는 각국의 일방제재를 포함하는 국제법상 일반적으로 수용된 제재의 정의를 기초로 논의한다. 동 정의에 의할 경우, 제재의 기본요소는 ▲일국이 타국에 영향을 미치기 위해 취하는 조치라는 점 및 ▲무력이 아닌 다른 종류의 강제적 수단을 수반한다는 점 등이다.⁵⁾

그간 국제사회에서 경제제재(economic sanctions)⁶⁾를 부과해 온 모습을 살펴보면 유엔 안전보장이사회(이하 “안보리”)의 결의를 근거로 국제사회가 집단적으로 부과하는 “다자제재(multilateral sanctions)”와 각국이 다자제재 근거 없이 자국의 법률에 근거하여 독자적으로 부과하는 “일방제재(unilateral sanctions)”로 크게 나뉘볼 수 있다. 경제제재의 가장 바람직한 모습은 국제 평화와 안전의 유지를 목적으로 유엔 안보리에서 내려진 결정에 따라 다자제재를 부과하는 것이지만, 안보리 상임이사국의 거부권 행사 권한으로 인해 유엔 안보리의 결의가 채택되기는 극히 어려운 실정이다.⁷⁾ 이에 따라 각국은 유엔 안보리 제재 결의가 없는 경우에도 자국의 “국가안보 및 대외정책”에 따라 일방제재를 활발하게 부과하고 있다.

- 1) Golnoosh Hakimdavar, A Strategic Understanding of UN Economic Sanctions (Routledge, 2014), p.20.
- 2) Barry E. Carter, International Economic Sanctions: Improving the Haphazard US Legal Regime (Cambridge University Press, 1988), p.4; U.S. International Trade Commission, Overview and Analysis of Current U.S. Unilateral Economic Sanctions, August 1998, Investigation No. 332-391 Publication 3124, p.1-1.
- 3) International Law Commission(ILC), Draft Articles on the Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with Commentaries, November 2001, Yearbook of the International Law Commission 2001, vol. II, Part Two, p.75.
- 4) *Ibid.*, p.128.
- 5) “경제제재의 정의” 부분은 “박효민, 미국의 일방 표적 제재에 대한 국제법적 평가와 구제수단, 대한변호사협회, 인권과 정의 제494호(2020년 12월), 제116~117면”의 내용을 원용하였음.
- 6) 이 연구에서 “경제제재”라는 용어는 “금융제재” 뿐만 아니라 “수출통제”까지 포괄하는 상위개념으로 사용하기로 함.
- 7) 2022년 11월 18일 북한이 신형탄도미사일(화성-17)을 발사함에 따라 11월 21일 유엔 안보리가 소집되었으나 별다른 제재 조치를 도출하지 못한 바 있음(유엔안보리 보도자료, 제9197차 회의 결과(SC15111) 참조).

각국은 일방제재를 “국가안보(national security)에 대한 위협”을 근거로 하여 부과하는데, 최근에는 자국 관할권 밖에서 발생하는 “인권(human rights)”에 대한 침해를 “국가안보에 대한 위협”으로 간주하고 일방제재를 적극적으로 부과하는 경우가 증가하는 경향을 볼 수 있다.⁸⁾ 더욱이 국가안보는 상황에 기반한 탄력적 개념으로서 다양한 목적에 따라 변화하기 때문에 인권도 국가안보 개념과 연계시킬 수 있다는 이론도 있다.⁹⁾ 인권은 유엔 헌장에서도 명시되고, 별도의 국제협약이 존재할 정도로 제2차 세계대전 이후 국제사회의 핵심 이슈 중 하나이지만, 유엔 안보리 제재 결의에서 “인권” 침해를 제재 부과 근거로 사용한 경우는 거의 없다. 이에 반해 최근 미국, EU 등 서방국가를 중심으로 “인권” 침해를 명분으로 하여 중국, 러시아 등 권위주의적 국가를 대상으로 적극적으로 제재를 부과하는 경향이 나타나고 있다.

그간 유엔 안보리 제재 결의가 “인권”을 사유로 타국에 대해 제재를 부과하지 않은 이유는 인권 문제의 특수성에서 기인한다. “인권”은 유엔 헌장 서문 및 제1조 제3항에서 언급되며 유엔의 기본적인 목적으로 명시되어 있다. 그러나 “인권”은 각국 내부에서 발생하는 국내문제로서, 인권의 보호는 각국의 정부가 자국민에 대해 자국법에 따라서 보장하는 것이라는 인식이 일반적이었다. 이같은 상황에서 유엔 헌장 제2조는 “국내문제 불간섭”의 원칙을 규정하는바, 다른 유엔 회원국의 국내에서 발생한 인권문제에 대해 유엔 안보리 제재를 부과하는 것은 바로 유엔 헌장 제2조에서 금지한 “국내문제에 대한 간섭”으로 간주될 수 있기 때문에 유엔에서 인권 문제에 적극적으로 개입하는 것을 꺼려온 것이다. 더욱이 유엔 안보리 내 상임이사국 5개국 중 러시아와 중국은 서방국가들에 의해 인권 침해가 많이 발생한다고 비난받는 국가인바, 유엔 안보리 결의의 채택 과정에서 “인권” 침해를 명분으로 하는 제재 결의안의 채택은 사실상 불가능에 가깝다.

이같이 유엔 안보리 결의에 의해 다자제재를 부과하는 것이 쉽지 않은 상황에서, 그리고 최근 지정학적 리스크가 고조됨에 따라 그간 중국과의 갈등을 최소화하기 위해 “인권” 언급을 자제한 서방국가들이 특히 중국, 러시아 등을 대상으로 하여 “인권” 침해를 명분으로 하는 경제제재의 도구를 활발하게 사용하는 경향을 보이고 있는 것이다.

8) “그러므로 본인은 세계의 심각한 인권 침해와 부패는 미국의 안보, 외교정책, 경제에 심각하고 중대한 위협이라고 결정하는 바이다 ...” (I therefore determine that serious human rights abuse and corruption around the world constitute an unusual and extraordinary threat to the national security, foreign policy, and economy of the United States, ...) (미국 행정명령 제13818호(2017.12.20.)에서 일부 발췌)

9) 국가안보를 외국의 인권 침해 방지에 연결하기도 함. 인권 사유로의 독자적 경제제재는 제재 자체의 효과는 낮을지라도 제3자에게 신호를 주고 국제 안보 규범을 형성하는 경향을 보임. (Some have even tied national security to the protection of human rights in foreign countries. Using unilateral economic sanctions to prevent violations of human rights may serve an important purpose by signaling information to third parties and helping to form international norms of security, even if the sanctions themselves are not perfectly effective.) (Peter Lindsay(2003), The Ambiguity of GattArticle XXI: Subtle Seccess or Rampant Failure?, Duke Law journal, Apr., 2003, Vol. 52, No.6, pp.1277-1313)

2. 인권 사유의 제재 동향

미국의 소위 “마그니츠키법(‘12년)¹⁰⁾”을 시작으로 서방 주요국들은 인권침해와 관련된 개인과 단체를 표적 제재하는 법을 도입하기 시작하였다. 2012년 미국이 제정한 “마그니츠키법”은 러시아 변호사 마그니츠키의 사망에 관한 책임이 있거나 연루된 자에 대한 제재, 즉 러시아의 특정 개인 및 단체를 타깃으로 하고 있으며, 이후 도입된 “글로벌 마그니츠키법(‘16년)”은 전 세계의 인권 침해자를 제재 대상으로 지정 가능토록 하여 그 범위가 전 세계로 확대되었다.

표 1 | 마그니츠키법 및 글로벌 마그니츠키법 비교

내용	마그니츠키법	글로벌 마그니츠키법	비고
제정일	2012.12.14.	2016.12.23.	-
행정명령	-	행정명령 13818호 (2017.12.20.)	대상 확장 및 구체화 ¹¹⁾
적용대상	·세르게이 마그니츠키에 대한 인권침해 행위 ·러시아정부의 불법행위 고발, 인권 및 자유를 주장한 자에 대한 인권침해	·정부의 불법행위 고발, 인권 및 자유를 주장한 자에 대한 인권침해 ·부패 및 관련 행위	적용대상을 러시아외 정부 및 부패로 확대
제재조치	비자발급 금지 및 미국 내 자산 동결	좌동	-
제재위반 시 처벌	제재 위반 및 위반 야기 시, 국가 간 금융거래 관련 법상 행정벌(25만불 혹은 거래금액 2배 이하 벌금) 또는 형벌(100만불 이하, 20년 이하 징역) 부과	좌동	제재대상자와 달러 거래하는 해외금융기관에 역외적용
지정 ¹²⁾	총 60개 (개인: 58명, 단체: 2개)	총 606개 (개인: 201명, 단체: 201개, 선박 157대)	
일몰조항	-	있음. (2022.12.23. 종료) ※ 행정명령 13818호로 제재 유지	

이러한 표적 제재는 국가가 아닌 개인이나 단체를 제재하므로 외교적 마찰을 최소화하는 한편, 법령에 근거하여 제재 대상을 지정하며 제재를 부과하는 방식이므로 새로운 대상을 제재하기 위해 추가로 법령을 제정할 필요가 없어 부담이 적다는 특징이 있다. 2020년까지 미국, EU, 영국, 캐나다가 인권침해를 명분으로 하는 제재법을 도입하였고, 2021년 호주도 마그니츠키 방식의 제재를 도입하였으며 뉴질랜드와 일본은 아직 도입하지 않은 상태이다.¹³⁾

10) 러시아 변호사 마그니츠키는 2007년 러시아 고위관리 등이 공모한 비리사건을 폭로한 후 동년 6월 러시아 내무부에 의해 체포, 구금된 후 2009.11월 옥사했으며, 이후 간수들의 구타로 사망했음이 밝혀짐. 이를 계기로 미국은 2012년 마그니츠키법을 제정하여 책임 및 연루자에 대한 제재(러시아)를 시작하였으며, 2016년 지역에 상관없이 인권 탄압, 부패에 책임 및 연루자를 제재할 수 있는 글로벌 마그니츠키법으로 확대 제정함. 이후 EU, 영국, 캐나다 등 주요국들이 자국 내 유사한 법을 제정하여 제재에 동참하고 있음.

11) 글로벌 마그니츠키법은 제재적용 대상 행위를 “acts of significant corruption”로 정의하나, 행정명령 13818호는 “corruption”으로만 정의함. 또한 행정명령 13818호는 자산동결 단체(기업 등)의 수장 및 임원(leader or official)을 제재대상자로 지정할 수 있도록 규정하는 등 적용대상을 구체화함.

12) OFAC sanctions list search에서 ‘2022.12.22.일자 검색 결과

| 표 2 | 인권 및 부패를 명분으로 하는 각국의 제재 도입 동향

인권·부패 통합:  인권:  부패: 

국가	분야	'12	...	'16	'17	'18	'19	'20	'21	관련법(제정일)
미국	인권·부패									마그니츠키법 (2012.12.14.)
										글로벌 마그니츠키법 (2016.12.23.)
										E.O. 13818호 (2017.12.20.)
	부패									미국-북부 삼각지대 간 강화된 관여법 (2020.12.22.)
EU	인권									글로벌 인권 제재 규정 (2020.12.7.)
영국	인권									글로벌 인권 제재 규정 (2020.7.6.)
	부패									글로벌 반부패 제재 규정 (2021.4.26.)
캐나다	인권·부패									마그니츠키법 (2017.10.18.)
호주	인권·부패									독자제재 수정법 (2021.12.7.)
뉴질랜드	미도입									'17년에 독자제재 법안이 제안되었으나 '20년 폐기된 후, '21.7.1. 재상정됨 ¹⁴⁾ , '21.9.22. 부결됨.
일본	미도입									논의 중

인권을 사유로 하는 제재는 대부분 자산 동결이나 여행 금지 등의 조치를 부과하는 내용으로 이루어져 있으나 최근에는 과거 국가안보 또는 대량살상무기(Weapons of Mass Destruction, 이하 “WMD”) 확산 방지의 사유로만 가해졌던 이중용도 등 품목의 수출통제에 대해서도 인권침해 등을 사유로 하여 특정 품목 또는 특정 대상에 대해 수출통제를 가하는 경향을 볼 수 있다. 미국은 최근 중국의 신장 지역의 인권 침해를 사유로 하는 수출통제 강화 조치를 부과하고 있으며, 더 나아가 이중용도 또는 감시용 등 우려 품목 뿐 아니라, 상업적인 품목에 관한 일반 무역관계에 대해서도 일정한 제한을 부과하는 경향도 함께 보이고 있다. 이 중 가장 대표적인 것이 미국이 위구르강제노동법을 제정함으로써 강제노동을 사용하여 생산된 상품의 미국 내 수입을 금지하는 것이다. 최근 EU도 강제노동 관련 법안 제정을 추진하고 있어 이에 동참하려 하고 있다.

13) 뉴질랜드는 '21.7.1. 독자제재 법안이 상정되었으나 동년 9.22 부결되었으며, 일본은 마그니츠키법이 없는 유일한 G7국가로 2021.1.27. 주요 정당 인사들이 모여 '일본판 마그니츠키법'의 제정을 논의한 바 있다.

14) 뉴질랜드의 경우, 현재 독자제재 체제가 없어, 이에 독자제재법(Autonomous Sanctions Bill)을 제정하고자 함.

II 인권 사유 수출통제

1. 미국

1) 배경

냉전 이후 각국의 수출통제는 분야별로 설립된 4대 국제수출통제체제를 중심으로 하여, 유엔 안보리 결의 제1540호에 따라 WMD 및 관련 물자의 통제 위주로 이루어졌다. 그러나 이러한 수출통제는 최근의 지정학적 갈등이나 급격한 기술 발전으로 인한 “새로운 위험”에 대해서는 적절히 대응하지 못한다는 비판이 있어 왔다. 이에 대응하여 미국 오바마 행정부 시절에는 국가안보에 필요한 기초기술 및 신흥기술을 모두 포함하도록 통제목록을 개정하는 등 “수출통제 개혁 작업”이 진행되었다.¹⁵⁾ 이같은 노력의 결과로 트럼프 행정부 때인 2018년 미 의회는 “수출통제개혁법(Export Control Reform Act, 이하 “ECRA”)”을 제정하여 이중용도 기술 뿐 아니라 신흥 및 기반 기술의 수출을 제한하기 위한 법적 기반을 만들게 된다.¹⁶⁾ 미국은 과거 이중용도 수출통제의 근거법인 수출관리법(Export Administration Act, 이하 “EAA”)의 효력이 만료됨에 따라 대통령에게 임시적으로 강력한 권한을 부여하는 국제경제비상권한법(International Emergency Economic Powers Act, 이하 “IEEPA”)을 근거로 하여 EAA의 효력을 연장하면서 EAA에 근거한 상무부의 수출관리규정(Export Administration Regulations, 이하 “EAR”)을 운영하고 있었다. 2018년 ECRA가 제정되면서 신흥기술 통제를 위한 법적 기반이 마련되었고 동 법률의 기본 목표 중 하나는 바로 “인권 보호 및 민주주의 증진을 포함한 미국의 대외정책의 수행”이다.¹⁷⁾

이같은 미국의 ECRA는 미국 정부가 대외정책을 사유로 하여 이중용도 뿐 아니라 신흥 및 기반 기술(emerging and foundational technology)에 대한 수출통제를 할 수 있는 법적 근거를 제공하였으며, 이에 근거하여 미국 행정부는 특히 인권 침해에 남용·오용될 수 있는 품목에 대해, 그리고 인권 침해에 연루된 개인이나 단체에 대해 적극적인 수출통제 조치를 부과하게 된다. 이같은 수출통제 조치는 트럼프 행정부 시절부터 부과되어 바이든 행정부에서 더욱 본격화되었다.

15) 오바마 대통령, 수출통제법률 개혁 이니셔티브 발표,

<https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2013/03/08/fact-sheet-implementation-export-control-reform>

16) 다만 2018년 수출통제개혁법 제1758조(a)(1)은 대통령이 미 국가안보에 필수적인 신흥 및 기반기술을 식별할 수 있는 연방 부처간 절차를 수립하도록 하였으며, 2022.2월 “Critical and Emerging Technologies List Update”가 발표됨.

17) 50 USC Chapter 58: Export Control Reform,

<https://uscode.house.gov/view.xhtml?path=/prelim@title50/chapter58&edition=prelim>

미국 수출통제의 주무 부처는 상무부 소속 산업안보국(Bureau of Industry and Security, 이하 “BIS”)이며, 미국은 각국 정부가 감시 기술 및 기타 관련 기술을 오용하는 자에 대한 당해 기술의 수출 및 재수출 등을 제한하기 위한 다양한 조치를 취해왔다. 그간 미국 정부는 비약적으로 발전해온 각종 감시 기술이 권위주의 정권에 의해 당해 국가 내의 인권 침해에 오용(misuse)되는 점에 대해 깊은 우려를 가지고 있었다. 이같은 오용은 개인의 사생활에 대한 자의적이거나 불법적 간섭을 초래할 뿐만 아니라 정부에 대한 대중의 신뢰를 훼손하며 표현의 자유, 집회·결사의 자유를 억압한다.

2) 수출통제 조치의 유형

BIS는 전세계적으로 인권 탄압에 사용 가능한 EAR 대상품목의 수출을 방지하기 위해 수출통제를 수립·조정·시행하고 있으며, 이같은 통제는 목록기반, 최종사용자 및 최종용도 통제 뿐만 아니라 인권 남용 우려 거래를 사전에 검토할 수 있는 특정 허가 정책까지 포함한다.¹⁸⁾ 그간 BIS에서 인권 침해에 대응하기 위해 취한 다양한 수출통제 조치를 유형별로 나누어 살펴보면 아래와 같다.

① 인권침해기업의 Entity List 추가

BIS는 EAR 대상품목을 지정된 개인 또는 기관으로 수출하는 것을 제한하는 Entity List에 인권침해에 가담한 것으로 판단되는 수많은 기관을 추가하였으며, 대표적으로는 아래와 같다.

2020.7월, BIS는 신장 위구르 지역의 위구르족, 카자흐족 및 기타 무슬림 소수 집단을 대상으로 자행된 강제 구금, 강제 노동, 생체 정보의 강제적 수집 등과 같은 각종 인권 침해 행위와 관련된 단체 11곳을 Entity List에 등재했다.¹⁹⁾ 이후에도 2021.7월, BIS는 신장위구르 지역의 소수민족에 대한 인권 침해에 가담했다는 점을 근거로 하여 단체 14곳을 Entity List에 등재했다.²⁰⁾

이 외에도 2021.7월 BIS는 미얀마의 군부 쿠데타 이후 미얀마 군부와 관련된 단체 4곳을 인권 침해를 근거로 하여 Entity list에 등재하였다.²¹⁾

18) BIS, Promoting Human Rights and Democracy,
<https://www.bis.doc.gov/index.php/human-rights>

19) 85 Federal Register 44159 (2020.7.22.),
<https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2020-07-22/pdf/2020-15827.pdf>

20) 86 Federal Register 36496 (2021.7.12.),
<https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2021-07-12/pdf/2021-14656.pdf>

② 인권 침해 국가에 대한 수출통제 조치 강화

우선 캄보디아의 경우, 캄보디아 내에서 중국의 군사적 영향력이 심화됨에 따라 캄보디아 정부의 부패(corruption)와 인권 유린(human rights abuses)이 증가하는 것은 물론 지역안정을 훼손하고 위협한다는 점을 근거로 하여 2021.12월, BIS는 캄보디아를 ▲특정 군사 최종용도·최종사용자 통제 대상국가(EAR 제744.21조), ▲특정 군사정보 최종용도·최종사용자 통제 대상국가(EAR 제744.22조) 및 ▲D:5 무기금수국가 등에 등재함으로써, EAR 적용대상품목의 캄보디아로의 수출·재수출·국내이전에 대한 제한 조치를 추가하였다.²²⁾

미얀마의 경우, 2021.2.1. 미얀마 내의 군사 쿠데타로 인해 미얀마의 민주 정권이 전복된 이후 BIS는 미얀마 군부의 지속적인 억압과 감시에 대응하기 위해 미얀마에 대한 추가적인 수출통제를 부과하였다. 구체적으로 미얀마를 ▲특정 군사 최종용도·최종사용자 통제 대상국가(EAR 제744.21조), ▲특정 군사정보 최종용도·최종사용자 통제 대상국가(EAR 제744.22조)에 추가함으로써, EAR 적용대상품목의 미얀마로의 수출·재수출·국내이전에 대한 제한 조치를 추가하였다. 이 외에도 ▲미국인의 활동에 대한 금지·통제를 추가하여 미얀마 군부 및 정보기관이 미국의 민감 기술 또는 미국인의 전문성 등을 활용하여 미얀마 내의 인권 탄압을 하는 것을 방지하려고 한다.²³⁾

최근 2022년 10월 7일 미국 상무부 BIS는 수출관리규정(EAR)을 개정해 중국의 고성능 컴퓨팅 능력을 제한할 수 있도록 수출통제 강화조치를 시행한다고 발표하였다.²⁴⁾ BIS는 중국이 군사 현대화 및 정보기관 지원 우려와 함께 국내 감시를 위해 대규모 AI 및 슈퍼컴퓨팅 시스템을 활용한다며 이에 국가안보적 우려가 있다고 밝혔다. BIS에 따르면 이러한 품목들은 중국에서 대량살상무기를 포함한 첨단군사시스템을 구축하고, 군사적 의사결정 및 계획, 군 자동화 시스템의 속도와 정확성을 향상시키는데 사용되며, 아울러 인권 침해를 저지르는데 사용되고 있다.

21) 86 Federal Register 35389 (2021.7.6.)

<https://www.federalregister.gov/documents/2021/07/06/2021-14367/addition-of-certain-entities-to-the-entity-list-correction-of-existing-entry-on-the-entity-list>

22) 86 Federal Register 70015 (2021.12.9.),

<https://www.federalregister.gov/documents/2021/12/09/2021-26633/revision-of-controls-for-cambodia-under-the-export-administration-regulations>

23) 86 Federal Register 18433 (2021.9.4.),

<https://www.federalregister.gov/documents/2021/04/09/2021-07357/expansion-of-certain-end-use-and-end-user-controls-and-controls-on-specific-activities-of-us-persons>

24) 미 상무부 BIS 보도자료 ('22.10.7.), 미국 연방관보 87 FR 62186('22.10.13).

③ 인권 침해에 사용가능한 품목의 통제

BIS는 인권 침해에 사용 가능한 품목 - 특히 일반적 상품(commodity) -을 수출통제 대상으로 포함시켜 통제하고 있다. BIS는 폭동 또는 군중 통제를 위한 물대포시스템과 이를 위해 특별히 설계된 부품의 수출·재수출에 대해 허가 요건을 부과하도록 EAR을 개정하였다.²⁵⁾ 이 조치는 범죄통제(CC, Crime Control)를 근거로 하여 전세계적으로 인권침해가 확산되는 것을 방지하기 위한 것이며, 홍콩 경찰에 대한 미국 기업의 물대포 수출을 더 강하게 통제하기 위한 목적도 갖고 있다.

구체적으로 BIS는 폭동/군중통제를 위한 물대포 시스템과 동 시스템을 위해 특별히 설계된 부품의 수출/재수출에 대한 통제를 설정하며, EAR 상무부 통제 목록(CCL) 내에 신규 수출통제분류번호("ECCN") 0A977, 0D977 및 0E977 등을 마련하였다. 이에 따라 이제 동 품목의 상무부 통제대상 국가로의 수출시에는 BIS의 허가가 필요하다.

④ BIS 수출허가 검토 시 인권적 요소 고려

2020.10월, BIS는 범죄 통제 품목에 대한 허가 신청을 거부하는 권한을 확대하는 최종 규칙을 발표했으며, 그 구체적인 내용은 다음과 같다.²⁶⁾ “범죄통제(crime control, 이하 “CC”)를 근거로 하여 통제되는 품목에 대한 허가정책을 개정하며, 또한 공급부족을 근거로 통제되는 품목을 제외한 모든 통제품목에 대해 CC 이외의 근거로 통제되는 품목에 대한 허가 신청을 검토할 때 인권 문제를 고려하도록 개정하였다. 즉, 기존 EAR 제742.7조에 따르면 CC를 근거로 통제되는 품목에 한해서만 BIS는 수출 허가시에 인권적 요소를 고려하여, 수입국에서 시민소요사태(civil disorder)가 있거나 수입국 정부가 국제적으로 인정된 인권을 침해했다는 증거가 없는 한, 사례별로 허가 신청을 호의적으로 검토하였다.

이번 개정을 통해 BIS는 CC 통제 품목을 넘어, 다른 이유로 통제되는 품목까지도 인권에 대한 고려를 확대하여 적용하여, 수입국에 시민소요사태가 있거나 BIS가 위협이 있다고 판단하는 경우 허가 신청을 엄격히 검토하게 된다. 즉, 2020.10월 이후 모든 BIS 수출 허가 신청은 “구체적으로 인권을 침해·남용하기 위해 사용될 가능성이 있는지 여부”에 근거하여 평가하게 되며, 일반적으로 “수입국에서 시위 등 소요사태가 있거나, 또는 당해 품목이 인권 침해·남용에 사용될 위험이 있지” 않을 때 수출이 허가된다.

25) 85 Federal Register 63009 (2020.10.6.),
<https://www.federalregister.gov/documents/2020/10/06/2020-21816/controls-on-exports-and-reexports-of-water-cannon-systems>

26) 85 Fed. Reg. 63009 (2020.10.6.),
<https://www.federalregister.gov/documents/2020/10/06/2020-21815/amendment-to-licensing-policy-for-items-controlled-for-crime-control-reasons>

⑤ 사이버 공격용 소프트웨어·기술에 대한 신규 통제

바이든 행정부에 들어서서는 미국 대외정책의 중심에 인권을 두겠다는 강력한 의지의 일환으로 특정 권위주의적 정부가 인권 탄압을 위해 악용해온 디지털 도구의 확산을 막기 위한 조치까지 취하고 있다. 기존에는 물리적인 무기 등에 의해 시민들의 인권이 침해되었다면, 디지털시대에 들어서서는 정권이 시민들의 인터넷상에서의 활동을 감시하면서 인권을 침해하는 사례가 더 많아지고 있으며, 미국은 이같은 문제에도 적극 대응하고자 하는 것이다. 이는 시민들의 디지털 보안을 개선하고 사이버 위협에 대처하며 불법 감시의 위험을 완화하는 것을 목표로 하며, 미국의 인권을 근거로 한 수출통제 조치는 점차 그 범위가 ‘디지털 및 사이버 기술로’ 확대되는 경향을 보이고 있다.

가장 최근의 사례로는, 2022.5월, BIS는 2017년도에 합의된 바세나르 체제상 추가된 악성 사이버 활동에 사용될 수 있는 특정 품목(예컨대, 특정 IP 네트워크 통신감시 도구 및 침입 소프트웨어를 생성·명령·제어·제공하도록 특별히 설계된 소프트웨어·하드웨어 및 기술 포함)을 국내적으로 이행하기 위한 신규 사이버 규칙을 발표했다.²⁷⁾ 이 개정 규칙은 권위주의적 정부가 해킹 등을 통해 불법적으로 시민을 감시하여 사이버 보안 커뮤니티에 대해 부정적 결과를 야기하며 인권을 침해하는데 필수적인 사이버 공격 및 감시 기술 - 특히 침입 소프트웨어 - 에 대한 신규 수출통제 및 허가 요건을 규정하고 있다. 또한 Authorized Cybersecurity Exports (ACE)라는 허가 예외 항목도 추가하였다.

2021.11.4. BIS는 미국 국가안보, 대외정책적 이익에 반하는 사이버 공격 도구의 확산과 사용에 관여한 외국 기업 4곳을 Entity List에 추가하며, 권위주의 정부에게 악의적인 사이버 활동을 가능케하는 도구를 제공하여 해당 정부에 의한 인권 유린과 탄압이 가능케 한 기업을 규제 대상에 포함한 것이다. 향후 당해 기업은 “거부 추정 원칙”에 따라 원칙적으로 이들 기업에 대한 BIS의 허가는 거부된다. 당시 추가된 4개 기업 중 2개는 NSO 그룹 및 칸디루(Candiru)인데, 이들 기업은 페가수스(pegasus) 도구를 개발하여 정부에 공급하였고, 정부는 이들 도구를 사용하여 인권 옹호자, 정부관리, 언론인, 사업가, 활동가 및 학자 등을 악의적인 감시의 대상으로 삼고 수많은 인권 침해를 자행했다는 이유로 Entity List에 등재되었다. 이외에도 Positive Technologies and Computer Security Initiative Consultancy PTE. LTD.는 정보시스템에 대한 무단 접근을 얻기 위해 사용되는 사이버 도구를 통해 트래픽을 전송하여 전세계 개인과 기관의 개인 정보 보호와 보안을 위협한다는 BIS의 판단에 따라 Entity List에 추가되었다.

27) 86 Federal Register 58205 (2022.5.26.),
<https://www.federalregister.gov/documents/2022/05/26/2022-11282/information-security-controls-cybersecurity-items>

⑥ 인권 침해에 사용 가능한 신흥 기술 통제 가능성

미국 수출통제개혁법의 통과 이후 2018년 11월 BIS는 "미국 국가 안보에 필수적인 신흥 기술을 식별하는 기준에 대한 대중의 의견을 구하는 규칙 제정의 사전 공지"를 발표했으며,²⁸⁾ 여기에 나열된 수많은 기술에는 인공지능(AI) 및 첨단 감시 기술(예: 얼굴 인식 기술) 등을 포함하여 억압적인 정부에 의해 잠재적으로 오용될 가능성이 있는 것을 포함하고 있다. 현재 미국 국가안보에 특히 중요한 미국의 핵심 신흥기술 목록은 AI, 바이오테크놀로지, 자동시스템 및 로봇 등을 다수 포함하고 있다.²⁹⁾ 이같은 규칙이 제안됨에 따라, 향후 미국은 인권을 남용하기 위해 오용될 위험을 제기하는 기술에 대한 더욱 엄격한 통제를 추가할 가능성이 매우 높다.

〈 미국의 핵심 신흥 기술 목록 (2022.2월) 〉

- Advanced Computing
- Advanced Engineering Materials
- Advanced Gas Turbine Engine Technologies
- Advanced Manufacturing
- Advanced and Networked Sensing and Signature Management
- Advanced Nuclear Energy Technologies
- **Artificial Intelligence**
- **Autonomous Systems and Robotics**
- **Biotechnologies**
- **Communication and Networking Technologies**
- Directed Energy
- Financial Technologies
- **Human-Machine Interfaces**
- Hypersonics
- Networked Sensors and Sensing
- Quantum Information Technologies
- Renewable Energy Generation and Storage
- Semiconductors and Microelectronics
- Space Technologies and Systems

28) 83 Federal Register 58201 (2018.11.19.),
<https://www.federalregister.gov/documents/2018/11/19/2018-25221/review-of-controls-for-certain-emerging-technologies>

29) Critical and Emerging Technologies List Update (2022.2월),
<https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/02/02-2022-Critical-and-Emerging-Technologies-List-Update.pdf>

3) 인권 사유의 수출통제에 관한 다자적 협력

미국은 그간 수출통제와 관련해서는 동맹국 및 파트너국과의 적극적인 협력을 주도해오고 있으며, 최근에는 “인권을 근거로 한 수출통제”에 대해서도 협력을 강조하며 국제적인 논의를 주도하고 있으며, 구체적인 내용은 아래와 같다.

① 수출통제 및 인권 이니셔티브 발표

2021.12.10.일, 미국의 주도로 개최된 민주주의를 위한 정상회담에서 미국, 호주, 덴마크 및 노르웨이 등 4개국은 자국민을 억압하기 위한 권위주의 정부의 기술 남용을 억제하기 위한 새로운 다자간 파트너십인 “수출통제 및 인권 이니셔티브에 대한 공동성명(이하 “공동성명”)”을 발표했다.³⁰⁾ 캐나다, 프랑스, 네덜란드 및 영국은 동 이니셔티브에 참여는 하지 않았으나 지지를 표명하였다.

동 공동성명은 “권위주의 정부는 정치적 반대파를 검열하고 반체제 인사를 추적하기 위한 초국가적 탄압을 포함하여 국내·국제·초국경적인 심각한 인권 침해와 관련하여 감시 도구 및 기타 관련 기술을 점점 더 많이 사용하고 있다.”고 설명하며 인권과 민주주의 가치를 침해하기 위해 사용되는 첨단 기술의 남용과 관련된 위험을 강조한다.

동 공동성명에 대한 백악관 팩트시트에 따르면, 이 이니셔티브는 국내 정치적 반대 의견을 억누르고, 인권 옹호자들을 괴롭히고, 표현의 자유를 위축시키거나, 불법적으로 사생활을 방해하는 것을 포함한 인권 침해를 위한 기술의 사용에 대응하는 것을 목표로 하며, 향후 이같은 목표의 달성을 위해 유사입장국들은 수출 허가 정책 및 관행에 대한 인권 기준의 적용을 안내하기 위한 서면 행동 강령을 개발하기 위해 협력할 것이라는 점을 밝히고 있다.³¹⁾

② 미국-EU 간 수출통제 협력

2021.9월 미국-EU 간 제1차 무역·기술 위원회(Trade and Technology Council, 이하 “TTC”) 공동성명에서는 “인권 존중 및 민주주의 가치”를 강조하며, 특히 기술의 오용의 효과적인 해결, 정보조작으로부터의 사회 보호 및 안전하고 지속가능한 글로벌

30) Joint Statement on the Export Controls and Human Rights Initiative (2021.12.10.), <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/12/10/joint-statement-on-the-export-controls-and-human-rights-initiative/>

31) Fact Sheet: Export Controls and Human Rights Initiative Launched at the Summit for Democracy, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/12/10/fact-sheet-export-controls-and-human-rights-initiative-launched-at-the-summit-for-democracy/>

디지털 연결을 강조하고 있다. 특히 세부주제를 논의하기 위한 다양한 워킹그룹을 만들었는데, 특히 워킹그룹 6은 “안보와 인권을 위협하는 기술의 오용”이며, 여기에서는 인터넷상에서의 인권 보호를 다루고 있다. 또한 워킹그룹 7은 “수출통제”로서³²⁾ TTC 내에서 인권과 수출통제를 연계한 논의가 진행될 것임을 예상할 수 있다.

더욱이 동 공동성명의 부속서 II는 “수출통제 협력 성명”인데, 여기서의 첫 번째 원칙은 민감 기술 이전을 포함한 이중용도 품목에 대한 효과적인 수출통제의 중요성을 인정하는데, 이는 이같은 통제가 “지역 평화, 안보, 안정 및 인권 존중” 뿐만 아니라 미국과 EU의 국제적 의무와 약속을 준수하는데 필요하기 때문이다. 또한 동 부속서는 사이버 감시 기술을 포함한 기술의 수출이 인권이나 국제인도법의 심각한 위반으로 이어질 수 있는 방식으로 악용될 수 있음을 강조하며 수출통제의 필요성을 강조하고 있다.

2022.5월 제2차 TTC 공동성명에서도 “기술 무역이 독재국가가 인권 침해를 자행하고 다른 형태의 억압에 관여하며 국가안보를 훼손할 수 있는 능력에 중추적인 역할을 할 수 있다는 점을 인식하고 있으며, 이에 대응하기 위해 수출통제와 투자심사도구를 사용한 협력에 대한 열망을 공유하며, 이중사용 기술에 대한 수출통제에 대한 정보 교환의 지원을 약속한다.”라고 명시하며, 인권 침해에 사용될 수 있는 ‘기술’의 무역에 대한 수출통제 분야에서의 협력을 여전히 강조하고 있다.³³⁾

2022.12월 제3차 TTC 공동성명에서도 “워킹그룹 6 및 워킹그룹 7은 성공적이고 지속적으로 협력을 하고 있음”을 밝히며 인권침해에 사용되는 기술에 대한 수출통제 논의가 지속되고 있음을 보여주고 있다.³⁴⁾

32) U.S.-EU Trade and Technology Council Inaugural Joint Statement (2021.9.29.), <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2021/september/us-eu-trade-and-technology-council-inaugural-joint-statement>

33) U.S.-EU Joint Statement of the Trade and Technology Council, 16 May 2022, Paris-Saclay, France, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/05/TTC-US-text-Final-May-14.pdf>

34) U.S.-EU Joint Statement of the Trade and Technology Council December 5, 2022, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/12/05/u-s-eu-joint-statement-of-the-trade-and-technology-council/>

2. EU

1) 배경

EU의 수출통제 체제에 인권적 요소가 도입된 계기는 2010년 이후 중동 및 북아프리카 등지에서 발생한 아랍의 봄 시위이다. 아랍의 봄 시위 과정에서 정부가 시민들을 진압하기 위해 다양한 감시 기술을 사용했는데, 당시 사용된 많은 기술들이 EU 회원국의 기업으로부터 수출되었음이 이후에 밝혀졌으며, 이같은 사실에 충격을 받은 EU의회 의원들과 시민사회는 EU 기업이 억압적 정부에게 시민의 인권을 침해하는 기술을 제공하는 능력을 제한하기 위한 노력으로 EU의 수출통제체제의 개정을 요구한 것이다.³⁵⁾

이후 2016년 EU 집행위는 “특정 사이버 감시 기술과 관련된 인권 침해를 방지하기 위하여” 기존 수출통제기본법인 “EU 이중용도 규정(EU Dual Use Regulation)”의 재검토를 제안했다. 당시 집행위는 EU 회원국의 규제 당국이 정부에 의해 민간 감시에 사용될 수 있는 기술의 확산을 제한하기 위해 기존 수출통제제도를 현대화 및 단순화하고자 했으며 집행위가 제안한 주요 개정 내용은 다음과 같았다. ▲해당 기업의 관련 기술의 수출에 앞서 인권 및 실사 기준의 강화, ▲신흥 감시 기술을 수출통제목록에 포함하기 위한 적용 범위의 확대, ▲보고의 투명성 및 일관성 향상 등³⁶⁾

상기 집행위안을 기초로 하여 집행위-의회-이사회 간 논의를 진행한 끝에 2021.3.25. EU의회가 기존 수출통제법의 개정안을 승인하였고, 2021.6.11. EU는 새로이 개정된 수출통제규정을 도입하게 되며, 이같은 새로운 수출통제규정의 시행을 통해 이중용도품목의 수출통제를 강화하고 EU의 인권 보호 및 전략 품목의 안전한 공급망 지원 능력을 강화하게 된다. 주요 개정 내용은 기술이전 통제 강화 및 사이버 감시품목의 확대, 캐치올 요건 확대, 수출허가 간소화이다.³⁷⁾

35) Parliament calls for stricter controls over surveillance tech exports (2015.9.9.)
<https://www.euractiv.com/section/digital/news/parliament-calls-for-stricter-controls-over-surveillance-tech-exports/>

36) Commission proposes to modernise and strengthen controls on exports of dual-use items (2016.9.28.) https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fi/IP_16_3190

37) Regulation (EU) 2021/821 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2021 setting up a Union regime for the control of exports, brokering, technical assistance, transit and transfer of dual-use items (recast)
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2021:206:FULL&from=EN> 및 European Commission, Strengthened EU export control rules kick in (2021.9.9.) https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_4601

2) 수출통제규정 개정

① 인권 침해에 악용될 수 있는 이중용도 품목에 대한 캐치올 통제

EU의 수출통제규정의 개정 내용은 다음과 같다. 인권침해에 악용될 수 있는 민감 이중용도 품목(상품 및 기술)에 대한 수출통제를 추가하여, 사이버 감시 및 첨단 컴퓨팅과 같은 신흥 이중용도 기술에 대한 수출통제 조치를 부과하는 것이 가능해졌다. 특히 EU 수출통제규정 부속서 I에 명시된 이중용도품목 목록(이하 "EU 목록")에 등재되지 않은 이중용도 품목 - 특히 사이버 감시 관련 품목 - 에 대한 수출통제 결정시 인권 및 공공안전을 고려하며, 해당 품목이 공공안전 및 인권 고려와 관련된 우려사항에 사용되거나, 사용될 수 있다고 판단되는 경우 권한 당국은 캐치올 제한을 추가할 수 있다.

구체적으로, 수출자가 권한 당국으로부터 수출하려는 당해 품목이 수입국의 내부 탄압, 심각한 인권 및 국제인도법에 대한 침해와 관련하여 사용될 수 있다는 점을 통보받은 경우에는, 당해 품목 - 사이버 감시 품목 - 은 이중용도품목으로 등재되지 않았더라도 수출 허가를 받아야 한다. (동 규정 제5조 제1항) 더욱이 EU 회원국은 테러 등 공공안전 및 인권적 고려를 이유로 자국법상 이중용도품목 목록에 등재되지 않은 이중용도품목의 수출을 금지하거나 허가 요건을 부과할 수 있다. (제9조 제1항)

여기서의 위험은 특히 사이버 감시 품목이 생체인식데이터를 포함한 각종 데이터를 모니터링, 추출, 수집, 분석하여 자연인에 대한 비밀 감시를 수행하기 위하여 정보통신 시스템에 대한 침입 또는 심층패킷검사를 가능하게 하도록 특별히 설계된 경우와 관련된다. 이와 관련된 기술로는 특히 안면인식기술, 스파이웨어 등과 같은 사이버 감시 기술이 해당될 수 있다.

② 기업 실사 의무 강화

더욱이 신규 EU 규정은 신흥기술에 대한 통제를 강화하고 수출기업의 실사 의무를 도입함으로써 글로벌 안보와 인권에 대한 위험을 해결하는데에 민간 부문에 의무를 부여하고 있다. 즉, 수출자가 수출하려는 사이버 감시 품목이 수입국의 내부 탄압, 심각한 인권 및 국제인도법에 대한 침해와 관련하여 사용될 수 있다는 점을 실사 결과에 따라 알고 있는 경우, 수출자는 당해 사실을 권한 당국에 알려야 하며, 권한 당국은 당해 제품에 대해 수출허가가 필요한지 여부를 결정한다. (제5조 제2항) 즉, 각 기업은 '실사'를 위한 절차를 도입해야 함으로써 자사가 판매하는 사이버 감시 품목의 인권 위험을 평가하기 위해 이같은 품목의 판매에 대한 더 많은 실사가 요구된다.

③ 기술 통제 강화

전략기술에 해당하는 경우 이전에 대한 통제 범위가 확대되었는데 기존의 법안은 전략기술 수출 통제를 명시하고 있기는 하나 정의상 한계로 인해 국가 간 인적 이동에 따른 전략기술 이전 및 국가 내 전략기술 이전은 통제하기 어려운 상황이었다. 금번 개정을 통해 기존 전자매체를 통한 기술 수출만 통제하던 것에서 사람의 이동을 통한 기술 노하우 이전도 통제하는 것으로 개정되었고, 기술지원에 대한 정의도 신설되었으며, EU역외로의 이전에 대해서만 통제하던 것도 역내 거주 외국인에 대한 기술이전도 통제하는 것으로 범위가 확대되었다.

④ 회원국간 공조 및 허가제 신설

또한, 테러 및 인권침해에 대한 적극적인 대응 필요성이 높아지고 EU회원국 간 캐치올 통제 수준의 차이로 인해 국가간 형평성 문제가 발생했었는데 기존 공공안보 관련 캐치올 통제에 요건으로 ‘테러 방지’ 사유를 추가하고 타 회원국이 지정한 캐치올 품목을 수출 시 허가 의무를 부과하도록 하였다. 이로 인해, 공공안보 및 인권침해 가능성이 있는 국가에 다른 EU 회원국이 지정한 캐치올 품목을 수출할 경우, 이를 관할당국이 수출자에게 수출허가 의무를 부과할 수 있게 되었다.

EU기업의 수출경쟁력 제고와 정부 당국의 허가 심사 업무 부담을 경감하기 위한 프로젝트 허가를 신설하고 특정 목적지로 이중용도 품목을 수출하는 경우 수출자의 신청 없이 허가가 가능한 일반허가의 적용대상을 확대하는 등 수출허가 절차가 간소화되었다. 이로 인해, 발전소 건설 등 대규모 장기 프로젝트에 대해 최장 4년동안 하나의 수출허가로 프로젝트와 관련된 이중용도 품목에 대한 수출 허가가 가능해졌으며 EU 기업과 특정국³⁸⁾ 내 EU 기업의 자회사 간 소프트웨어 및 기술 거래, 암호화 품목 수출에 대한 일반 수출허가 확대로 수출 절차가 간소화되었다.

EU의 신규 수출통제규정에 따라서 각국은 자국법에 따라 수출통제법령을 정비하고 이를 이행하게 된다. 인권탄압 관련 사이버 감시품목의 캐치올 통제가 신설되는 등 인권을 사유로 하는 수출통제가 확대되고 있음을 알 수 있으며 회원국간 통제 필요성이 공유된 사이버 감시품목은 국제체제의 통제리스트 반영을 추진하도록 되어 있어 향후 해당 품목들이 국제체제의 통제리스트 관련 품목 회의의 안건으로 제안되는 사례가 확대될 것으로 예상된다.

38) 한국 포함 총 15개국(한국, 아르헨티나, 브라질, 칠레, 인도, 인도네시아, 이스라엘, 말레이시아, 멕시코, 모로코, 필리핀, 싱가포르, 남아공, 태국, 튀니지)

| 표 3 | EU 수출통제법 개정 전후 비교표

구분		개정 전	개정 후
전략기술	기술이전	○ 팩스, 전화 등 전자 매체에 의한 EU관세지역 외부로의 소프트웨어나 기술 전송 통제	작동
	기술지원 정의	신설	○ 전자적 수단을 통하는 것 외에도 교육, 자문, 연수, 작업 지식 또는 기술 전달, 컨설팅 서비스 등까지 포함 (제2조 9호)
	인적 이동	신설	○ 국가 간 인적 이동에 따른 기술 이전 통제 (제2조 10호(b))
	역내 외국인	신설	○ 역내 거주 외국인에 대한 기술 이전 통제 (제2조 10호(c))
사이버 감시품목	정의	신설	○ 정보통신 시스템에서 데이터를 감시, 추출, 수집 또는 분석하여 개인을 은밀하게 감시할 수 있도록 특별히 설계된 이중용도 품목(제2조 제20호)
	캐치올	신설	○ 인권침해, 국제인도법 위반, 내부탄압에 사용될 가능성을 정부가 통보 또는 수출자가 인지하는 경우 (제5조 제1~3호)
수출허가	EU 일반 허가	○ 총 6개 유형 (EU001~006)	○ 2개 유형 추가 (제2조 제15호) - EU기업 자회사 간 기술이전(EU007), 암호화 품목 수출(EU008)
	프로젝트 허가	신설	○ 프로젝트 허가 신설(제2조 14호) - 발전소 건설 등 대규모 장기 프로젝트는 최장 4년 동안 하나의 수출허가로 수출가능
캐치올	사유	○ 공공안보 및 인권침해	○ 공공안보 개념에 “테러 방지” 추가(제9조 제1호)
	통보	○ EU 집행위에 통보	○ EU집행위 외에도 회원국에도 통보(제9조 제2~3호)
	타국 캐치올 참고	신설	○ 타 회원국이 캐치올 부과한 품목을 수출하려는 자에게 관할당국이 공공안보 또는 인권침해 우려가 있다고 통보하는 경우 수출허가 부과할 것 - 허가요건 부과를 거부하는 회원국은 EU집행위와 타 회원국에 통보(제10조)
통제 리스트	통보	신설	○ 통제리스트 제정 및 허가거부에 대해 집행위 및 회원국에게 통보(전문 22항)

※ 영국의 경우, 2021.12월 중국 신장지역 인권 침해 상황에 대한 지리적 제재 조치로서 영국 수출통제의 군용 최종사용자 목록에 중국을 추가하였고, 동 목록은 수출통제 품목이 아니어도 캐치올 통제로 허가요건을 부과한다. 또 영국 수출허가 심사 기준에 통제사유로 대상품목이 내부 억압이나 심각한 국제인도법을 위반한 경우라는 사유를 추가하였으며, 내부 억압의 정의도 인권과 기본적 자유에 대한 심각한 침해를 포함하도록 확대 개정하였다.

3. 미국과 EU의 수출통제 비교

미국과 EU의 수출통제를 비교하면 미국은 다자간 수출통제체제를 기반으로 하는 전통적 수출통제 외에도 독자적 통제를 시행할 수 있는 포괄적인 법적 권한과 관행을 갖고 있으나 EU는 테러행위 방지를 포함한 공공안보, 인권, WMD 또는 무기 금수 관련 캐치올 제도 범위 내의 통제만 가능하다.

미국은 비확산 목적 외의 사유로 일방적 수출통제를 집행할 수 있는 법적 권한과 사유가 EU보다 훨씬 많이 있는데 ECRA³⁹⁾, IEEPA⁴⁰⁾를 근거로 수출통제목록, 최종사용자(ex. Entity list), 최종용도(ex. MEU List) 기반 통제를 시행하고 있으며 IEEPA는 모든 형태의 수출통제 조치를 취할 수 있는 권한을 대통령에 부여하고 있다. 특히 ECRA에 신흥 및 기반 기술 조항(Section 4817)을 만들어 해당 기술을 식별하여 통제할 수 있어 다자간 수출통제 체제보다 빠르게 작동하며 다자 체제의 범위 외의 신흥 및 기반기술 항목에 대해서도 수출통제가 가능하다.

표 4 | 미국과 EU의 수출통제 방식 비교

	미국	EU
형식	수출통제개혁법(ECRA)에 근거한 수출관리규정(EAR) 개정	기존 수출통제 법령 개정
허가 대상 품목	인권침해 가능 물품 및 신흥 기술에 중점 → 디지털 및 사이버 기술로까지 확대	특히 사이버 감시 품목 강조
수출통제 방식	통제품목 + 국가 + 기업 등 다양한 기준 통한 통제 (1) 인권침해가능성이 있는 품목을 상무부 통제목록(CCL)에 포함 (2) 인권침해국을 특별 통제대상국에 포함 (EAR Part 744) (3) 인권침해기업을 Entity List에 등재시킴.	품목 기반 캐치올 방식 이중용도품목 - 특히 사이버 감시 품목 - 이 인권침해에 사용될 수 있는 경우 수출 허가 필요
목록 기반 통제	ECRA, FIRMMA (신흥 및 기반 기술 포함)	EU Regulation 2021/821 (다자간 체제에 따른 이중용도 품목)
최종용도 기반 통제	MEU List	Article 4(캐치올 제도)
최종사용자 기반 통제	Entity List	X (Article 9(공공안보 및 인권 사유) 또는 EU 제재(제한 조치)로 대체)

39) 수출통제개혁법(Export Control Reform Act of 2018)

40) 국제긴급경제권한법, International Emergency Economic Powers Act

EU는 전통적 비확산과 관련 없는 수출통제를 규정할 법적 권한이 미국보다 적고 EU Council은 다자간 수출통제체제에서 통제하지 않는 품목 등 비전통적 사유의 수출통제를 EU 회원국에 요구할 권한이 없다. 특히 EU 및 EU 회원국 모두 특정 최종사용자에 대해 다자간 수출통제목록에 등재되지 않은 품목을 규제할 법적 권한이 없다. 단, 특정 최종사용자에 대해 민간품목 규제를 위한 EU 차원의 제한조치(EU 제재)를 활용하고 있으며, 이는 EU의 이중용도 수출통제 규정에 근거를 두지 않으므로, 그 대상이 반드시 이중용도 품목은 아니지만 회원국 간 만장일치가 필요하다는 한계가 있다.

〈 미국의 일방적 수출통제를 위한 권한 활용 방식 〉

1. ‘목록기반’ 일방적 통제: 다자간 체제 범위에 포함되지 않는 품목의 (재)수출 통제

- 역사적으로 쿠바, 이란, 북한, 시리아에 대해 다자간 수출통제 범위 밖의 수출통제를 위해 반(反)테러(Anti-terrorism, AT) 사유의 수출통제 품목이 도입되었고(900번대 품목), 대부분 국가로는 허가가 필요 없으나, 특정 국가로 수출할 때 수출 허가를 요구

2. ‘최종사용자’ 기반 일방적 통제: 미국 국가안보 및 외교정책을 위협하는 것으로 판단되는 특정 외국 단체를 Entity List에 등재하여 EAR 대상 품목 (재)수출 및 이전을 통제

- Entity List에 등재될 경우 EAR의 Entity List FDPR 규칙이 적용되어 외국산 품목이 특정 미국산 기술이나 SW를 사용할 경우 (재)수출을 통제⁴¹⁾
- 과거 국가 그룹에 적용하던 것을 ‘18년 中 화웨이에 적용하여 기업 대상 수출통제에 활용⁴²⁾
- 따라서 이는 기술 및 대상을 특정하여 유연하게 미국의 일방적 수출통제가 가능하게 함.

3. ‘최종용도’ 기반 일방적 통제: 특정 WMD 및 군사정보 활동과 관련된 미국인의 활동을 규제

- 군사정보 최종용도(Military-intelligence end use, MIEU)는 군사정보 최종사용자(MIEU List)를 지원하기 위한 군수품 개발, 생산, 또는 사용을 의미하며 이는 품목의 성격, EAR 적용 여부와 관계없이 통제하며 이는 미국에만 있는 독특한 제도임.

41) 2022.2.3., 美 상무부 산업안보국(BIS)은 EAR 내 산재되었던 FDPR 관련 조항*을 §734.9(FDP Rules)로 통합하였음. 외국산직접제품규정(Foreign Direct Product Rules, FDPR)을 4종류(① 국가안보 FDPR, ② 9x515 FDPR, ③ 600시리즈 FDPR, ④ Entity List FDPR)로 분류하여 명확화. Entity List는 §744의 부록4의 각주1에 해당. 상세 내용은 “美 상무부, 외국산 직접제품(Foreign Direct Product) 규정 명확화(정책연구실-95, 2022.2.8.)” 참고

42) 동 보고서 발간 이후, 해당 조치 활용 방법은 기업에서 특정 국가(러시아) 전체에 적용되었음.

III 인권 사유 금융제재 및 기타 제재

1. 미국

미국의 경우, 금융제재를 부과하기 위해서는 IEEPA 및 NEA 등과 같은 법률을 근거로 하여 “국가비상사태”를 선포해야 하는데, 미 행정부에서 이같은 “국가비상사태”를 선포하기 위해 명시된 근거는 그 주제에 있어서 지속적으로 확장되어왔다. 미국 대통령이 인권 침해로 국가비상사태 선포의 근거로 언급한 것은 1985년 對 남아공 제재에서 최초로 나타났으며⁴³⁾ 당시 남아공 정부에서 유지하는 아파르트헤이트 정책을 인권 침해라고 판단하였다. 미 정부는 그 이후 현재까지 “인권 침해”를 미국의 금융제재 및 기타 제재의 근거로서 지속적으로 20년 이상 언급하는 등 ‘인권 침해’는 그간 미국 행정부의 제재 부과 근거의 중요한 요소로서 기능을 하고 있다.

1) 금융 제재

현재 미국 재무부의 OFAC 프로그램상 인권 침해를 근거로 하여 재무부 금융제재 프로그램이 유지 중인 경우는 아래와 같이 유형화할 수 있다.

① 외국의 내부 위기로부터 발생한 위협

미국 밖의 외국의 내부 위기로부터 발생하는 다양한 위협의 유형 중에서 미 대통령은 국내 특정 사태가 특히 인권의 유린 및 침해 또는 부패 상황에 해당하여 국가안보에 대한 위협이 있다고 판단하며, 국가비상사태를 선포하였으며, 인권유린 또는 부패에 가담한 자를 제재대상자로 지정하였다. 이에 해당하는 미국 재무부 OFAC의 제재 프로그램 중 주요 내용은 구체적으로 아래와 같다.

표 5 | 미 재무부 OFAC의 인권 또는 부패 관련 제재 프로그램

	제재 프로그램	“국가안보에 대한 위협”의 근거
1	발칸 관련 제재	서부 발칸반도의 다양한 정부 내에 만연한 부패 를 포함한 발칸반도의 상황은 효과적이며 민주적인 통치제도 및 완전 통합으로의 진전을 방해하며, 이는 미국에 대한 위협임. ⁴⁴⁾
2	벨라루스 제재	벨라루스 정부의 각종 조치는 벨라루스의 민주주의를 약화시키고, 정치적 탄압 관련 인권 유린 을 범하며, 공공부패 에 관여하며, 이는 미국에 대한 위협임. ⁴⁵⁾

43) Executive Order 12532--Prohibiting trade and certain other transactions involving South Africa (1985.10.11.), <https://www.archives.gov/federal-register/codification/executive-order/12532.html> 참고로 동 제재를 통해 미국 대통령은 미국 금융기관의 남아공 정부 또는 해당 정부가 소유·통제하는 기관에 대한 대출 금지 및 수출 통제 등을 명하였다.

	제재 프로그램	“국가안보에 대한 위협”의 근거
3	미얀마 관련 제재	군부의 군사 쿠데타로 인해 미얀마의 민주적 전환 및 법치주의를 훼손한 것은 미국에 대한 위협으로 보고 미얀마 내의 인권 침해자에 대해 제재를 부과함. ⁴⁶⁾
4	중앙아프리카 공화국 제재	중앙아프리카 공화국의 각종 상황 - 법과 질서의 붕괴, 교차 긴장, 광범위한 폭력과 잔학 행위, 그리고 아동 군인의 강제징집과 사용 - 은 미국에 대한 위협임. ⁴⁷⁾
5	쿠바 제재	카스트로 정권의 쿠바인에 대한 인권 침해 및 민주주의적 가치의 경시가 미국에 대한 위협임. ⁴⁸⁾
6	콩고민주공화국 제재	콩고 민주공화국 및 주변 지역의 평화, 안보 또는 안정을 위협하는 활동 - 무장 단체에 의한 작전, 광범위한 폭력 및 잔학 행위, 인권 침해, 아동 군인의 모집 및 사용 - 은 미국에 대한 위협임. ⁴⁹⁾
7	에티오피아 관련 제재	북부 에티오피아의 상황 관련 광범위한 폭력, 잔학 행위 및 심각한 인권 남용 - 인종에 기반한 폭력, 강간 및 기타 형태의 성에 기반한 폭력, 인도주의적 활동 방해 등 - 은 미국에 대한 위협임. ⁵⁰⁾
8	홍콩 관련 제재	중국 정부가 국가보안법을 시행하여 홍콩시민의 반정부 시위에 대한 탄압을 강화할 수 있는 기반을 만들었으며, 중국 정부의 단순 의심만으로 외국인 추방이 가능해진바, 중국정부가 최근 홍콩 자치권을 근본적으로 약화시키기 위해 취한 이같은 일련의 조치는 모두 미국에 대한 위협임. ⁵¹⁾
9	이란 제재	이란 정부의 미사일/무기 확산 개발 등이 미국에 대한 위협이라고 하면서도, 구체적인 제재 내용에는 민간인에 대한 인권 침해 및 검열에 전용될 가능성이 있는 품목의 수출 관련 제재를 부과하는 등 구체적인 제재 내용에는 인권적 요소를 다수 도입함. ⁵²⁾
10	마그니츠키 제재	美 마그니츠키 법률은 러시아의 국내·국제 인권 의무에 대한 무시 및 인권 침해자에 대한 미처벌, 러시아의 법치주의의 무시 등을 발견하고, 이와 관련된 제재대상자를 지정하고 제재를 부과할 것을 대통령에게 명령했으며, ⁵³⁾ 이에 대해 러시아의 인권 침해 관련자에 대해 제재를 부과함. ⁵⁴⁾
11	베네수엘라 제재	베네수엘라 정부의 인권 및 기본적 자유에 대한 심각한 침해, 정적에 대한 탄압, 반정부 시위자에 대한 폭력 사용, 민주적으로 선출된 국회·정부기관의 불법 탄압, 불공정한 선거를 통한 불법 정권 창출을 통해 민주주의 약화 시도, 부패, 실정 등과 같은 베네수엘라 상황은 미국에 대한 위협임. ⁵⁵⁾
12	짐바브웨 제재	짐바브웨 정부 관료 및 관련 인의 조치는 짐바브웨의 민주주의를 약화시키고, 짐바브웨의 법치주의의 의도적 붕괴, 정치적 동기에서 비롯된 폭력·협박, 그리고 남아프리카 지역의 정치·경제적 불안정에 기여하는바, 이는 미국에 대한 위협임. ⁵⁶⁾
13	중국군사기업제재	중국 공산당의 민군융합전략에 따른 군사·정보·보안연구개발프로그램, 무기·관련 장비 생산 참여 및 억압 또는 심각한 인권 남용을 촉진하기 위한 중국의 감시 기술 개발 및 사용 등은 미국에 대한 위협임. ⁵⁷⁾

44) Executive Order 14033 of June 8, 2021, Blocking Property and Suspending Entry Into the United States of Certain Persons Contributing to the Destabilizing Situation in the Western Balkans : <https://home.treasury.gov/system/files/126/14033.pdf>

45) Executive Order 13405 of June 16, 2006, Blocking Property of Certain Persons Undermining Democratic Processes or Institutions in Belarus <https://home.treasury.gov/system/files/126/13405.pdf>

46) Executive Order 14014 of February 10, 2021, Blocking Property With Respect to the Situation in Burma <https://home.treasury.gov/system/files/126/14014.pdf>

② 전세계적인 인권 침해 및 부패

2012.12월 미 의회를 통과하고 법률로서 시행된 “Sergei Magnitsky Rule of Law Accountability Act of 2012 (이하 “마그니츠키 법률”)는 러시아 인권운동가인 마그니츠키가 폭로한 러시아 정권이 관련된 각종 범죄 및 마그니츠키의 구속 및 사망 등에 연루된 것으로 확인된 자 및 러시아 정부 관료의 불법행위를 폭로하기 위해 투쟁하거나 국제적으로 인정된 인권과 자유를 수호하기 위해 노력하는 개인에 대해 인권 침해를 범한 자에 대해 미국 대통령이 제재를 부과하도록 요구한다.⁵⁸⁾ 이같은 법률에 근거하여 앞서 살펴본 마그니츠키 제재 프로그램이 현재 운영 중에 있다.

이후 2016년 통과된 Global Magnitsky Human Rights Accountability Act (이하 “글로벌 마그니츠키 법률”)는 기존 마그니츠키 법률의 적용 범위를 러시아 정부가 관련된 인권 침해로부터 전세계적으로 자행되고 있는 인권 침해로 확대 적용하는 것이 주된 내용이다. 동 법률을 통해 미국 대통령은 각국 정부가 자행하는 불법 행위, 인권 침해 등의 행위에 대해 제재를 부과할 수 있으며, 이 외에도 대통령이 중대한 부패

47) Executive Order 13667 of May 12, 2014, Blocking Property of Certain Persons Contributing to the Conflict in the Central African Republic

https://home.treasury.gov/system/files/126/car_eo.pdf

48) CUBAN DEMOCRACY ACT, 22 USC Chapter 69.

<https://home.treasury.gov/system/files/126/cda.pdf>

49) Executive Order 13671 of July 8, 2014 Taking Additional Steps to Address the National Emergency With Respect to the Conflict in the Democratic Republic of the Congo

<https://home.treasury.gov/system/files/126/13671.pdf>

50) Executive Order 14046 of September 17, 2021 Imposing Sanctions on Certain Persons With Respect to the Humanitarian and Human Rights Crisis in Ethiopia

<https://home.treasury.gov/system/files/126/14046.pdf>

51) Executive Order 13936 of July 14, 2020 The President's Executive Order on Hong Kong Normalization, <https://home.treasury.gov/system/files/126/13936.pdf>

52) Executive Order 13846 of August 6, 2018 Reimposing Certain Sanctions With Respect to Iran, <https://home.treasury.gov/system/files/126/13846.pdf>

53) Sergei Magnitsky Rule of Law Accountability Act of 2012, PUBLIC LAW 112-208—DEC. 14, 2012, 제402조. https://home.treasury.gov/system/files/126/pl112_208.pdf

54) 31 CFR § 584.204,

<https://www.ecfr.gov/current/title-31/subtitle-B/chapter-V/part-584/subpart-B/section-584.201>

55) Executive Order 13884 of August 5, 2019 Blocking Property of the Government of Venezuela, https://home.treasury.gov/system/files/126/13884_0.pdf

56) Executive Order 13288 of March 6, 2003 Blocking Property of Persons Undermining Democratic Processes or Institutions in Zimbabwe

<https://home.treasury.gov/system/files/126/13288.pdf>

57) Executive Order 14032 of June 3, 2021, Addressing the Threat From Securities Investments That Finance Certain Companies of the People's Republic of China

<https://home.treasury.gov/system/files/126/14032.pdf>

58) Sergei Magnitsky Act, §404(a)(1); 22 U.S.C. 5811 note.

행위에 책임이 있는 전세계 정부관리들과 관계자에 대해 제재를 부과할 수 있는 권한을 가진다.⁵⁹⁾

미 트럼프 대통령은 동 법률을 이행하기 위해 2017.12월 행정명령 13818호를 발령했으며, 이를 통해 전세계적으로 심각한 인권 유린 및 부패는 국제 경제·정치시스템의 안정을 위협하는 정도에 도달한바, 인권 유린과 부패는 사회의 필수기반을 형성하는 가치를 약화시키고, 개인에 대한 악영향을 미치며, 민주주의 및 법치제도를 약화시키는 등 미국에 대한 위협에 해당한다고 결정하며, 전세계적으로 심각한 인권 유린 또는 부패에 연루된 자에 대한 금융제재를 명하였다.⁶⁰⁾ 이같은 대통령의 행정명령에 기반하여이 미국 재무부 OFAC은 글로벌 마그니츠키 제재 프로그램도 시행 중에 있다.

이같은 미국의 인권 침해와 관련된 금융제재의 발전 모습을 살펴보면 원래 각국의 국내적인 인권 침해에 대해 각 케이스별로 제재를 부과하는 경향을 보이다가, 글로벌 마그니츠키 제재 프로그램을 통해 전세계에서 발생하는 모든 인권 침해 또는 부패에 대해 미국 정부가 일방적으로 제재를 부과할 수 있는 법적 기반을 마련해놓고 있다.

2. EU

2016년 미국에서 글로벌 마그니츠키 법률이 채택된 이후 캐나다, 에스토니아, 라트비아 및 리투아니아 등의 국가에서도 이와 유사한 제재 체제를 도입하였으며, 이에 EU 내에서도 이와 유사한 법률의 도입에 대한 여론이 지속되었으며, 이에 대응하여 EU 또한 유사한 법률의 도입에 대해 논의를 시작하였다.

이후 2020.12월, EU 이사회는 심각한 인권 침해에 연루된 법인 및 자연인에 대한 제재(restrictive measures)⁶¹⁾를 부과할 수 있는 소위 글로벌 인권 제재 부과를 위한 이사회 결정 및 이행 규정을 창설하여, 심각한 인권 위반행위에 연루된 자를 대상으로 - 그 자가 어디에 있는지와 관계 없이 - 자산동결 등과 같은 금융제재를 부과하고 있다.⁶²⁾ EU 차원의 이같은 인권 제재 체제의 채택은 상당히 중요한 의미를 가지는데,

59) Global Magnitsky Human Rights Accountability Act (P.L. 114-328, Title XII, Subtitle F; 22 U.S.C. 2656 note) sec. 1263,

https://home.treasury.gov/system/files/126/glomag_pl_114-328.pdf

60) Executive Order 13818—Blocking the Property of Persons Involved in Serious Human Rights Abuse or Corruption (2017.12.20.),

<https://www.govinfo.gov/content/pkg/DCPD-201700923/pdf/DCPD-201700923.pdf>

61) EU는 “제재(sanctions)”라는 용어 대신 “제한조치(restrictive measures)”라는 용어를 사용하지만, 이 보고서에서는 일관성을 위해서 “제재”로 명명하기로 한다.

특정 사태와 관계 없이도 EU는 향후 외국 정부 또는 관료의 인권 침해에 대해 금융제재를 부과할 수 있게 되었다.

동 규정은 기본적으로 집단학살, 반인도적 범죄 및 심각한 인권 침해, 고문, 노예, 자의적인 처형, 살인, 강제실종 및 자의적 체포·구금에 적용된다. 또한 이 외에도 ‘광범위하고 체계적이며 심각한 우려가 있는 인권 침해·남용’까지 그 대상으로 하는 등 상당히 광범위한 적용범위를 가지고 있다. 또한 ‘인권 침해’를 결정함에 있어서 (동 규정 제2조 참조)

제재대상자 목록은 동 규정 부속서 I에 첨부되어 있으며, 여기에는 자연인뿐만 아니라 각종 기관·단체 등도 포함된다. 이들 제재대상자의 자산은 동결되며, 이들과의 각종 거래도 금지되는 등 제재대상자에 대해 금융제재가 부과된다. (동 규정 제3조 참조) 향후 이같은 제재대상자 목록은 EU 이사회에서 추가해나갈 예정이며 이같은 제재대상자 추가시마다 동 규정의 개정본이 공고된다.

3. 영국

영국은 2018년 5월 23일 「제재 및 자금세탁 방지법(이하 제재법)」을 제정하고 이후 독자적 제재를 위한 규정들을 마련하였다. 영국은 동 제재법에 근거하여 지역별, 명분별로 제재 규정을 추가하는 방식을 사용하고 있으며, 최근 부패와 인권을 명분으로 하는 제재 규정을 각각 도입하였다. 2020년 7월 6일, 영국은 동 제재법 하에「글로벌 인권 제재 규정」을 도입하였고, 2021년 4월 26일 「글로벌 반부패 제재 규정」을 도입하였다.

글로벌 인권 제재 규정을 제정한 후에 2022년 12월까지 총 83명의 개인과 단체 6곳을 제재 조치한 바 있다.⁶²⁾ 미국의 글로벌 마그니츠키법에 뒤따라 영국도 첫

62) COUNCIL REGULATION (EU) 2020/1998 of 7 December 2020 concerning restrictive measures against serious human rights violations and abuses, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020R1998&from=EN>; 당해 규정은 이후 몇차례의 개정을 거쳐 가장 최근에는 2022.4.11.일자로 개정이 된바, 이 보고서는 가장 최근 개정 내용을 기준으로 정리하였음을 일러둠. 가장 최근 내용의 개정까지 반영한 동 이행 규정의 “통합본”의 내용은 다음을 참조: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:02020R1998-20220413&qid=1670893519200&from=EN>

63) 영국 외무부, “Consolidated list of financial sanctions targets in the UK(Regime:Global Human Rights)” (게시일: 2022.12.13.)

제재에서 비국가 행위자 49명을 일시에 제재하였고, 이후 12차례 40개의 대상을 지정하였다.

| 표 6 | 英 인권명분 제재 현황(2021.7. 기준)⁶⁴⁾

구분	국가	지정 현황			사유(사건)	제재일
		개인	단체	소계		
유럽	러시아	28	1	29	마그니츠키 학대와 죽음	'20.7.6.
					체첸에서 LGBT 커뮤니티에 대한 박해	'20.12.10.
	벨라루스	8	-	8	시위대와 언론인에 대한 폭력	'20.9.29.
	우크라이나	3	-	3	시위대에 대한 폭력	'20.12.31.
중동	사우디 아라비아	20	-	20	언론인 자말 카슈끄지 살해	'20.7.6.
아시아	북한	-	2	2	북한 수용소에서의 살인, 고문 및 노예	'20.7.6.
	미얀마	2	2	4	로힝아족 위기	'20.7.6.
	파키스탄	1	-	1	경찰에 의한 비사법적 살해 등	'20.12.10.
	중국	4	1	5	위구르인에 대한 고문	'21.3.22.
아프리카	감비아	3	-	3	Jammeh 대통령 재임 중 비사법적 살인 등	'20.12.10.
아메리카	베네수엘라	3	-	3	비사법적 살인과 고문	'20.12.10.
합계		72	6	78	-	-

4. 호주

2021년 12월 3일 호주 의회는 “독자제재 수정(마그니츠키식 및 기타 주제별 제재)법안 2021⁶⁵⁾”을 통과시켰고, 이는 2021년 12월 7일 총독 서명으로 발효되었다. 호주 정부가 발의한 동법은 기존 독자제재법(2011년)을 수정하여 특정 테마(인권침해, 부패, 사이버활동 등)별로 표적 제재를 가할 수 있도록 한 것이다. 당시 2020년 12월 의회의 외교국방통상 공동상임위원회 보고서⁶⁶⁾에 대해 호주 정부가 대응하여 개정안을 제출하여 법 제정까지 이르게 되었다.

64) RUSI(Royal United Services Institute), UK Global Human Rights Sanctions: Year One in Numbers(20 July 2021)

65) Autonomous Sanctions Amendment(Magnitsky-style and Other Thematic Sanctions) Bill 2021

66) 범죄, 부패, 불처벌 : 호주는 글로벌 마그니츠키 제재에 동참해야 하는가(2021.12., 하원 외교국방통상 공동상임위원회)

동 법의 주요 내용으로는 기존 「독자제재법 2011」을 수정하여 테마별 제재 체제를 도입하고, 제재 사유로서는 5가지 테마를 설정하였다.

- ① 국제평화와 안보의 위협
- ② 악의적인 사이버 활동
- ③ 심각한 인권 남용 및 위반
- ④ 법치주의 또는 건강한 거버넌스 훼손 활동(심각한 부패 포함)
- ⑤ 국제인권법의 심각한 위반

외무장관은 테마별 제재를 부과하거나 연장하기 전 법무장관의 서면 동의를 얻고 장관들과 협의하도록 되어 있으며, 호주 정부는 동 법을 시행하기 위한 「독자제재규정」을 개정하고 제재 도입을 위한 3가지 신규 기준을 지정하였다.⁶⁷⁾

- ① 심각한 인권 남용 및 위반
- ② 심각한 부패
- ③ 악의적인 사이버 활동

〈 (참고) 규정상의 신설된 기준 요약 〉

- 인권에 대한 심각한 위반 또는 심각한 남용에 가담했거나 책임이 있거나 연루된 경우
- 심각한 부패 행위에 가담했거나 책임이 있거나 연루된 경우
- 중요하거나 발생했더라면 중대했을 사이버 사고 또는 사이버 사고 시도를 일으키거나 지원 또는 가담
(인권/부패 목록에 등재된 개인의 직계 가족 구성원, 인권/부패 목록에 등재된 개인이나 단체를 위해 대리하여 그 결과로 재정적 또는 기타 이익을 얻은 개인 또는 단체도 제재 가능)

동법을 통해 호주는 여타 서방 국가들과 함께 인권침해, 부패 등의 사유로 표적제재를 할 수 있게 되었으며 미국, EU, 영국과 함께 사이버 보안을 이유로 하는 독자제재도 가능하게 되었다. 참고로, 호주의 동법 제정으로 주요 서방국가 중 인권 관련 제재법이 없는 국가는 일본만 남게 되었다.

67) 2011년도 규정에 따른 개인 및 단체 지정은 특정 8개국(미얀마, 북한, 구 유고슬라비아 연방공화국(FFRY), 피지, 이란, 리비아, 시리아, 짐바브웨) 및 WMD 확산 기여자(필요시 지정)로 되어 있었다.

| 표 7 | 인권 근거 제재 법령 보유국 현황

국 가	관련 법
미 국	글로벌 마그니츠키인권법(2016.4.18.) 행정명령 제13818호 (2017.12.20.)
E U	Global human rights sanctions regulation (EU) 2020/1998 (2020.12.7.)
영 국	The Global human rights sanctions regulations 2020 (2020.7.6.)
캐나다	Justice for Victims of Corrupt Foreign Officials Act (Sergei Magnitsky Law) (2017.10.18.)

| 표 8 | 인권, 부패 및 사이버 보안 제재법령 보유국 현황

국가	인권탄압 및 부패		사이버 보안	
	법 령	내 용	법 령	내 용
미국	글로벌마그니츠키인권법 E.O. 13818 (‘17.12.20.)	SDN등재 자산동결 비자제한 거래금지	E.O.13694 (‘15.4.1)	SDN등재 자산동결 비자제한 거래금지
EU	심각한 인권 침해 및 남용에 대한 제한조치에 관한 규정	자산동결 여행제한	Council Decision (CFSP) 2019/797, Council Regulation (EU) 2019/796 (‘19.5.17)	자산동결 여행제한
영국	제재및자금세탁방지법 (제재법) 글로벌 반부패제재 규정 2021 글로벌 인권 제재 규정 2020	자산동결 여행금지	Cyber (Sanctions) (EU Exit) Regulations 2020 (‘20.12.31)	자산동결 여행금지

5. 일본

일본은 우리나라와 동일하게 별도로 인권과 관련된 경제제재 관련 법률은 가지고 있지 않은바, 일본 법령상 “인권”을 근거로 하여 경제제재를 부과할 수 있을지 여부에 대해 살펴보면 다음과 같다.

일본에서 경제제재의 기본법은 “외국환 및 외국무역법”이며, 구체적으로 일본 경제산업대신은 아래의 3가지 경우에는 내각 또는 장관의 결정에 따라 수출시 허가 의무를 부과할 수 있다. (제48조 제3항)⁶⁸⁾일본이 체결한 국제협정 또는 기타 국제약속상 일본의 의무를 이행하기 위해 필요한 범위 내에서

68) 참고로 동 법 제16조 제1항에 따르면 동일한 3가지 사유를 근거로 하여 주무부처장관(主務大臣)은 외환거래에 대해 각종 제한을 부과할 수도 있다. 즉, 아래의 3가지 사유는 일본의 금융제재와 수출통제 모두에 적용되는 사유이다.

- 국제평화를 달성하기 위한 국제적 노력에 기여하기 위해 필요한 범위 내에서
- 일본의 평화와 안전의 유지를 위해 필요하여 각의(閣議)⁶⁹⁾에서 “대응조치”를 결정한 경우, 동 각의 결정을 실시하기 위해 필요한 범위 내에서

일본의 경우, ‘인권’을 근거로 하여 수출통제를 하기 위해서는 상기 조항을 활용할 수 있을 것으로 보여지는데, 미국·EU 등과 같은 주요국이 국제사회의 인권 침해 상황에 대해서 제재를 하는 등 국제적 노력을 하는 현 상황에서 타국의 인권침해 상황의 해결을 “국제평화의 달성”이라고 본다면, 상기 두 번째 카테고리를 활용할 수 있을 것으로 보인다.

또한 세 번째 카테고리를 살펴보면, 일본 각의가 “일본의” 평화와 안전을 유지하기 위한 목적으로 타국에 대한 “대응조치”를 결정한 경우를 설정하고 있는데, 타국의 인권침해를 “일본의 평화와 안전을 유지하기 위한 목적”으로 해석하는 것은 상당히 무리가 있어 보이므로 일본이 이를 타국의 인권 침해 상황에 적용할 가능성이 높지는 않아 보인다. 다만, 미국은 지속적으로 타국의 인권침해 상황을 “자국에 대한 국가안보에 대한 위협”으로 해석하고 있기 때문에, 일본 각의도 이같이 확장된 해석을 통해서 타국의 인권 침해 상황에 대한 대응조치를 결정할 수 있고, 이같은 각의의 결정이 내려진 경우 일본 경제산업대신은 이를 이행하기 위한 수출 허가 의무를 부과할 수도 있다.

| 표 9 | 한국과 일본의 이중용도품목의 수출 제한 규정 비교

	한국	일본
해당 조문	대외무역법 제11조 제1항	외국환 및 외국무역법 제48조 제3항
가능 상황	▪ 헌법에 따라 체결·공포된 조약 및 일반적으로 승인된 국제법규상 의무 이행 ▪ 생물자원의 보호 ▪ 교역상대국과의 경제협력 증진 ▪ 국방상 원활한 물자수급 ▪ 과학기술의 발전 ▪ 기타 통상·산업정책에 필요한 사항	(1) 일본이 체결한 국제협정·국제의무 이행 (2) 국제적 노력에 기여 (3) 일본의 평화·안전 유지
결정권자	산업부장관	첫 번째, 두 번째: 경제산업대신 결정 세 번째: 내각 결정 → 경제산업대신 이행
인권사유 수출제한 가능성	상당히 낮아 보임	있음

69) 일본 행정권이 속하는 “내각”이 그 직무 수행에 있어서 의사를 결정하는 회의로서, 내각총리대신이 주재함.

IV 기타

1. 강제노동 사유의 무역 조치

그간 그 어느 대통령도 미국의 제재 기본 법률인 IEEPA를 특정 국가로부터 미국으로의 수입품에 대해 추가 관세 또는 기타 규제를 부과하기 위해 사용한 적은 없다. 즉, 미국 수입금지 조치는 미국 국내적으로 시행되는 국내조치이며 정상적인 무역에 대한 제한 조치인바, 이에 대해 미국 대통령은 제재 관련 법률을 사용한 적은 거의 없다.

대신, 미 대통령은 비상사태로 생각되는 사안과 관련하여 미국의 무역에 대해 제한을 해야 할 경우에는 美 무역확장법률(Trade Expansion Act of 1962) 제232조상의 권한을 활용했다.⁷⁰⁾ 무역확장법률 제232조에 따르면 미 상무장관이 특정 외국산 물품이 국가 안보를 손상시킬 조짐이 있는 양(quantities) 또는 상황에서 미국으로 수입된다고 판단한 경우, 대통령은 국가 안보를 손상시키지 않도록 수입을 조정하기 위한 조치를 취할 수 있다고 규정한다. 동 법률 제232조를 원용하기 위해서는 상무장관의 판단(findings)은 필수적이지만, 국가비상사태법(NEA)상 각종 제한과 보고 요건 등은 적용되지 않는다. 이같은 이유에서 국가안보 목적에서 외국산 상품에 대해 추가 관세를 부과하기 위해서 미국 대통령은 각종 비상권한법률을 사용하기 보다는 무역확대법 제232조를 선호할 가능성이 높다.

이같은 권한을 이용하여 트럼프 대통령은 2018.3월 철강과 알루미늄에 대한 추가관세를 적용했다.⁷¹⁾ 2019.5.30. 트럼프 대통령은 "멕시코에 의해 취해진 실효성 있는 조치를 통해 불법 이주 위기가 완화될 때까지" 멕시코산 수입품에 대해 추가 5% 관세를 부과하고 이를 점진적으로 인상하겠다는 의사를 선언하기도 했으나,⁷²⁾ 2019.6.7. 이의 무기한 중단을 발표했다.⁷³⁾

최근 미국의 강제노동에 대한 수입금지조치는 강제노동제품에 대한 미국 내 수입을

70) Trade Expansion Act of 1962, P.L. 87-794, § 232(b)-(c), 76 Stat. 877 (codified as amended at 19 U.S.C. § 1862(b)-(c)).

71) Procl. 9704, 83 Fed. Reg. 11,619 (Mar 15, 2019); Procl. 9705, 83 Fed. Reg. 13,361 (March 15, 2019). CRS Report R45249, Section 232 Investigations: Overview and Issues for Congress, coordinated by Rachel F. Fefer and Vivian C. Jones.

72) Statement from the President Regarding Emergency Measures to Address the Border Crisis, May 30, 2019, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/statement-president-regarding-emergency-measures-address-border-crisis/>.

73) President Donald J. Trump, Twitter Post, June 7, 2018, <https://twitter.com/realdonaldtrump/status/1137155056044826626>; 동 중단은 이주에 대한 미국-멕시코 공동선언 발표에 앞서 이뤄졌다. Department of State, Office of the Spokesperson, US-Mexico Joint Declaration, June 7, 2019, <https://www.state.gov/u-s-mexico-joint-declaration/>.

금지하는 미국 관세법을 개정하는 것이고, 이는 미국의 국가안보와 관련하여 조치를 부과한 것이 아니기 때문에 미국의 비상권한법을 또는 무역확장법률 제232조상 권한을 사용하지 않았다. 다만 향후 미국 대통령은 강제노동 뿐만 아니라 인권 일반에 대해서 국가안보를 근거로 하여 미국 내의 수입에 대해서 무역확장법상 권한을 활용하여 수입품에 대한 제재를 부과할 가능성은 배제할 수 없다.

미국이 국가안보에 기초한 제재가 아니라, 정상적인 무역과 관련된 관세법 개정을 통해 인권침해 관련 물품의 미국 내 수입을 제한한 사례는 대표적으로 2022.6.21. 「위구르 강제노동 방지법(UFLPA, Uyghur Forced Labor Prevention Act(2021.12.23. 제정, 2022.6.21. 발효))」이다. 동 법은 신장지역⁷⁴⁾ 또는 강제노동 관련 단체가 생산한 품목을 미국 내로 수입하지 못하도록 차단하며,⁷⁴⁾ 이는 관세법 307조에 근거한 통관보류명령(WRO; Withhold Release Order)를 통해 강제노동으로 생산된 물품의 수입을 금지하며, UFLPA에 따라 설치된 강제노동단속 TF(FLET)⁷⁵⁾가 신장·위구르 지역 뿐만 아니라 중국에서 강제노동으로 생산된 물품에 대해 관세법 제307조 집행을 지원하고 있다.

일찍이 미국은 1930년 관세법 제307조를 통해 강제노동으로 생산 또는 제조된 상품의 미국 내 수입을 금지하고 있었다. 그런데 2020년 위구르인권정책법이 제정되어 신장 자치구 인권 탄압에 책임이 있는 중국 당국자들에 대한 비자발급 제한 및 미국 내 자산 동결 조치가 규정되었고, 2021년에는 UFLPA가 제정되면서 신장 자치구에서 생산 또는 제조되었거나 신장 지역과 관련된 특정 기관(UFLPA Entity List⁷⁶⁾)이 생산 또는 제조한 상품은 원칙적으로 강제노동 생산 상품으로 추정하여 수입을 금지하는 일응 추정의 원칙⁷⁷⁾을 도입하였다. 과거 관세법 하에서는 강제노동으로 생산되었는지 여부를 규제 당국이 확인·입증하여 수입금지 조치를 부과하는 방식이라면, 새로 도입된 일응추정 원칙 하에서는 신장 자치구에서 생산되었거나 관련된 기관이 생산 또는 제조하였기만 하면 강제노동으로 생산된 것으로 추정하므로 강제노동 생산품이 아니라는 점은 수입자가 명확하고 확실한 증거를 제공해 입증해야 한다.

동 법은 신장 위구르 자치구에서 채굴, 생산, 제조된 품목 또는 UFLPA Entity List에 의해 생산된 품목의 미국 내 수입 및 입항을 금지하며, 해당 지역에서 생산된 완제품이나 일부 부품을 사용한 경우에도 수입금지대상이 되는 등, 최소기준(de minimis)을 규정하지 않아(즉, 조금이라도 포함되어 있기만 하면 적용) 적용범위가 극대화되어 있다. 동 법의 규제 대상은 전체 품목이나, 신장지구⁷⁸⁾ 또는 강제노동 관련 단체와 연관된 품목은

74) 美, 「위구르 강제노동 방지법」제정(정책연구실-36, 2022.1.12.)

75) UFLPA에 근거해 조직된 법무부 강제노동 태스크포스(Forced Labor Enforcement Task Force)

76) 법무처 조직인 강제노동집행TF에서 단체 리스트를 작성

77) 일응추정(Rebuttable presumption): 반박해 증명하지 않으면 일단 사실로 전제하는 원칙

강제노동으로 만들어진다고 추정하여 수입을 엄격히 금지한다. 특히 특정 품목군(면, 토마토, 폴리실리콘)을 우선순위로 명시하고 있다. 다만 이러한 일응 추정의 원칙에는 예외를 제공하고 있으며, 관세국경보호청은 미국 수입자가 관련된 가이드라인을 준수하고 관세국경보호청의 관련 질의에 완벽하게 답변하였으며, 또한 강제노동으로 생산되지 않았다는 분명하고 설득력 있는 증거를 제시한 경우에 일응추정 원칙의 예외를 적용할 수 있다고 설명한다.⁷⁸⁾ 그러나 그러한 예외를 부여할 경우 관련 내용과 근거를 30일내 의회에 보고 및 공표해야 하므로 매우 높은 수준의 증거를 요구할 것으로 예상된다.

한편, EU는 2022.9.14. EU집행위가 강제노동으로 만들어진 품목의 역내 수입을 금지하는 법안을 제안하여 입법 추진 중이다.⁷⁹⁾ 동 법안의 내용은 모든 경제 주체에 의해 생산되는 모든 상품에 대해 강제노동으로 만들어졌을 경우 역내 수입을 금지하고 있으며, 수입금지의 목적을 ‘공중의 도덕적 우려’에 따른 것으로 규정하고 있다. 동 법안은 역내 제품 전체를 규제 대상에 포함하고 있으며 특정 종류의 제품이나 특정 지역을 명시적으로 규정하고 있지는 않으나, 다만, EU집행위는 강제노동 우려가 많은 분야로 섬유, 광업, 농업을 지목한 바 있다. EU 역내 기업뿐만 아니라 EU로 상품을 수출하는 제3국 기업에게도 동일하게 적용된다. 미국과 달리 특정 원산지나 단체에 추정을 적용하지 않고 강제노동 관련 상품임을 입증하는 책임을 각 회원국의 권한 당국에 부여한다. 당국의 조사 개시 여부 결정시, 대상의 규모와 경제적 자원을 고려하도록 요구하고 있어 중소기업보다는 대기업에 조사가 집중될 것으로 예상된다.

| 표 10 | 미국·EU 강제노동 생산품 거래 제한 조치 주요항목 비교

항목	미국	EU
금지대상	수입만	수입, 수출, 내수
강제노동 정의	동일(국제노동기구 강제노동 협약의 정의를 기반)	
제품 범위	모든 제품을 대상으로 하나 집행을 위해 우선순위 지정 (면화, 토마토, 폴리실리콘) *신장지구 생산 전품목을 강제노동 상품이라 추정함	모든 제품을 대상으로 하나 EU집행위는 고위험 제품을 지정 (섬유, 광업, 농산물)
단체·개인	UFLPA Entity List	특정 지정 범위 없음 (시행 우선순위: 대기업)

78) Uyghur Forced Labor Prevention Act Importer Overview, CBP Publication No. 1795-0622, 2022.6.17, p.9.

79) 주요국 강제노동 수입금지 조치 추진 현황(정책연구실-1275, 2022.10.21.)

항목	미국	EU
관할기관	·관세국경보호청(CBP)가 이행 ·강제노동TF(FLETF) * 국토안보부(Department of Homeland Security)가 의장을 맡음	각 회원국이 지정해야함
입증책임	수입업체	관할 당국 (당사자는 규정을 위반하지 않았음을 입증하는 증거를 제출할 필요있음)
처벌	강제노동 무관함이 입증될 때(3개월내)까지 억류, 이후 압수 및 파기	관할 당국이 결정 - 상품 판매 및 수출 금지 - 주문 철회 - 폐기

한편, 영국은 수출통제와 현대판 노예방지에 중점을 둔 기존 법률을 개정하여 보다 세부적이고 지리적으로 표적화된 접근방식을 채택하려 하고 있다. 영국은 2022.5.10. 현대판노예법 개정안(MSA: Modern Slavery Act)을 발의하였는데, 특정 지역에서 강제노동에 대한 우려가 증가하는 가운데, 대기업이나 공공기관의 공급망에서 현대 노예 위험을 해결할 수 있도록 하기 위한 목적이다. 아직 입법 일정은 미정이나, 대기업에 대해 관련 정책 보고 요건을 강화하고 미준수시 민사처벌을 도입할 것으로 예상된다. 영국은 이미 「현대노예법」을 통해 공급망에서 발생하는 강제노동을 규제하고 있으나 이행강제 수단이 미흡하다며 영국 집권 보수당이 신장지역 강제노동 상품 수입금지 법안을 강력하게 요구 중이다.

이러한 영국의 제재는 소위 마그니츠키식 제재 방식으로서 강제노동에 연루된 것으로 의심되는 대상을 지정하여 제재하는 것으로 미·EU의 조치보다 더 세밀한 접근방식이다. 이를 통해 중국 신장지역 강제노동 관련 회사에 대해 영국내 사업 금지 및 영국기업의 공급망 내 해당기업과 거래하지 않도록 조치할 수 있다.

최근 강제노동 이슈는 주요 통상 의제로 자리 잡았으며 이러한 추세는 더욱 강화될 것으로 보여 국내 기업의 관심과 대응이 요구된다. 특히 미국은 일부 부품을 사용한 경우에도 제재 대상이고 최소기준(de minimis)을 규정하지 않아 기업의 공급망 관리에서 큰 애로가 예상된다.

2. 기업의 인권 책임 강화 경향

2021.4.16. 국내 모 기업은 미얀마 군부와 밀접하게 연관된 미얀마 공공기업인 Myanmar Economic Holdings Public Company Limited (이하 “MEHL”)과 관련된 이슈가 제기되면서 MEHL과의 합작관계를 종료한다고 발표하였다.⁸⁰⁾ 1990년 설립된 MEHL은 미얀마에서 은행, 무역, 물류, 건설, 광산, 농업, 식음료 등 다양한 사업을 하는 군사대기업이다. MEHL의 주주로는 지역 군사령부, 예하 대대, 사단, 소대, 국경경비대 등 1793개 기관투자자를 포함하며, 인권침해에 책임이 있는 많은 사람이 포함되어 있다. 이들 주식은 군 전역에 분산되어 군대가 운영예산을 늘리기 위해 사용하는 비자금 조성에 사용되는 등 군부와 밀접하게 연관되어 있다. 이같은 이유로 미국 재무부 OFAC은 MEHL을 SDN으로 지정하였다.⁸¹⁾

이번 합작관계 종료 발표는 미얀마 군부 쿠데타 이후 “외국투자자와 인권단체”의 압박에 따른 것으로 알려져 있다.⁸²⁾ 2022.11.22., 유엔 미얀마 인권 특별보고관은 한국 정부에 대해 미얀마 군부와 군부의 주요 재원에 대한 경제제재를 가하는 동시에 인권 존중과 실사가 미얀마에 진출한 한국 기업의 핵심 요소임을 보장해야 한다고 주장하였다.⁸³⁾

이러한 사례는 정부 차원에서 “인권 침해에 책임이 있는 자”에 대해 제재를 부과하는 강제적인 방식과 달리 민간 차원에서 “인권 침해에 책임이 있는 자와 연루된 기업”을 압박하여 결국 인권 침해에 책임이 있는 자에 대해 간접적 제재를 가한다는 면에서 유의할 필요가 있다. 즉 최근 인권 관련 제재는 정부 뿐 아니라 민간 영역까지 모두 연관되는 현상을 보여주고 있으며 이제 인권 침해 방지는 제재를 예방하는 것 뿐 아니라 기업의 이미지 제고 및 투자자 유치까지 전방위적으로 영향을 미치는 요소가 되었다고 볼 수 있다. 다시 말해, 인권 사유의 제재는 첫째 정부가 해당 인권 침해의 책임 있는 자를 제재하는 방식, 둘째 정부가 해당 인권 침해의 책임자와 사업을 영위하는 기업을 제재하는 방식, 셋째 투자자 등 민간 영역에서 인권 침해의 책임자와 사업을 영위하는 기업을 압박하는 방식으로 전개되고 있음을 보여주고 있다.

80) 미얀마 알짜 가스전 어쩌나 ..., 2021.4.16.,
<https://www.hankyung.com/economy/article/202104169865i>

81) Treasury Sanctions Military Holding Companies in Burma, March 25, 2021,
<https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy0078>

82) 미얀마 알짜 가스전 어쩌나 ..., 2021.4.16.,
<https://www.hankyung.com/economy/article/202104169865i>

83) 유엔보고관, “한국, 미얀마 군부 자금줄 차단 제재에 나서야”, 2022.11.21.,
<https://www.yna.co.kr/view/AKR20221121097600504>

- ◆ 인권을 근거로 하여 각국이 외국 정부를 대상으로 하여 제재를 부과하는 방식 對 기업의 인권 책임 강화 경향을 비교하면 아래와 같음.

| 표 11 | 정부 제재 및 기업의 인권 경영 비교

	정부 제재	기업의 인권 경영
발전 모습	전통적 방식 & 지속 발전 중	새로운 방식 (ESG로 발전 중)
인권침해의 주체	각국 정부	각국에서 활동하는 기업 - 특히 대규모 다국적 기업
인권보호의 주체	국제기구 & 외국 정부	국제기구 & 각국 정부 & 기업 투자자 등
의무부과의 방식	주로 정부 對 정부 간 방식	투자자 對 기업 또는 정부 對 기업 간 방식
	인권침해 관련자에 대한 경제제재 및 관련 품목의 수출통제 등 강제적 방식	기업 투자자들이 경영진에게 “인권 경영”을 요구하는 등 자발적 방식 → 최근 유럽을 중심으로 실사(Due diligence) 의무화 법률이 제정되며 강제적 방식으로 발전 중
	경제제재의 부과	법적으로 기업에 인권 침해 여부 등에 대한 실사의무 부과 또는 사실상 투자자의 투자 축소/철회 등
효과	정권에 미치는 효과가 크지 못하다는 의견이 제기됨.	기업에 미치는 효과는 상당히 크다고 평가 받음. (투자에 직접적 영향) → 잘 준수되는 경향

IV 결론

현재 국제사회에서 인권 침해를 사유로 한 각국의 수출통제, 금융제재 등은 점차 확대되어 가는 경향을 보이고 있다. 과거 인권 침해는 단순히 각국의 국내문제로서 타국 또는 국제사회가 이에 대해서 개입하는 것을 꺼렸다면 이제는 미국과 EU를 중심으로 이와 관련된 법제도를 정비해가며 유사한 모습으로 전세계에서의 인권 침해에 적극적으로 개입하려고 하는 모습을 보이고 있다. 이같은 경향은 서방세계와 중국 간 지정학적 위기가 고조됨에 따라 더욱 강화되어 발전해나갈 것으로 보여진다.

우리나라의 수출통제 체제를 살펴보면 기본적으로 대량살상무기와 관련된 이중용도품목에 대한 수출 통제를 중심으로 유지되고 있으며, 인권을 근거로 하여 제한을 부과할 수 있는 근거는 명확하지 않은 것으로 보인다. 이는 우리와 유사한 수출통제 법제를 유지하고 있는 일본과의 차이점으로 보여진다. 다만 최근“인권”이라는 주제를 수출통제 체제 내에 포함하는 논의가 국제사회에서 지속되고 있으므로 향후 이에 대한 지속적인 모니터링과 적극적인 대응이 필요하다.

[참고 1 : 우리나라에서 대외무역에 대한 제한 가능 사유]

	대외무역법	외국환거래법	테러자금금지법 ⁸⁴⁾
근거 조문	제11조 제1항	제6조 제1항 및 제2항	제4조
제한 사유	▪ 헌법에 따라 체결·공포된 조약 및 일반적으로 승인된 국제법규상 의무 이행 ▪ 생물자원의 보호 ▪ 교역상대국과의 경제협력 증진 ▪ 국방상 원활한 물자수급 ▪ 과학기술의 발전 ▪ 기타 통상·산업정책에 필요한 사항	(제1항) 천재지변, 전시·사변, 국내외 경제사정의 중대하고도 급격한 변동, 그 밖에 이에 준하는 사태 발생 (제2항) 국제수지 및 국제금융상 심각한 어려움에 처하거나 처할 우려가 있는 경우 대한민국과 외국 간의 자본 이동으로 통화정책, 환율정책, 그 밖의 거시경제정책을 수행하는데 심각한 지장을 주거나 줄 우려가 있는 경우	1. 우리나라가 체결한 조약 및 일반적으로 승인된 국제법규를 성실히 준수하기 위하여 대량살상무기확산등의 규제가 필요한 경우 2. 국제평화와 안전유지를 위한 국제적 노력에 특히 기여하기 위하여 대량살상무기확산등의 규제가 필요한 경우
결정 권자	산업통상부장관	기획재정부장관	금융위원회

84) 원명칭은 “공중 등 협박목적 및 대량살상무기확산을 위한 자금조달행위의 금지에 관한 법률”이다.

[참고 2 : 방위사업법 및 동법 시행령상 관련 규정 정리]

	방위사업법	동법 시행령
근거 조문	제57조 제4항	제68조
제한 사유	④ 방위사업청장은 대통령령이 정하는 바에 따라 관계행 정기관의 장과 협 의하여 방산물자 및 국방과학기술의 수출을 제한하거나 조정을 명할 수 있다.	⑥ 법 제57조제4항에 따라 방위사업청장이 방산물자 및 국방과학기술의 수출을 제한하거나 조정을 명할 수 있는 경우는 다음 각 호와 같다. 1. 국제평화·안전유지 및 국가안보를 위하여 필요하거나 전쟁·테러 등과 같은 긴급한 국제정세 변화가 있는 경우 2. 방산물자 및 국방과학기술의 수출로 인하여 외교적 마찰이 예상되는 경우 3. 외국과의 기술도입협정 또는 전략물자의 수출통제와 관련하여 정부간에 체결된 협정을 준수하기 위하여 필요한 경우 4. 방산물자 및 국방과학기술을 수출하는 국내업체간의 과당경쟁으로 인하여 국익 손상이 우려되는 경우 5. 품질보증을 받지 아니하였거나 불합격 품목을 수출하는 경우 6. 방산물자의 수출에 따른 후속군수지원에 장애가 발생할 우려가 있는 경우 7. 「국방과학기술혁신 촉진법 시행령」 제16조제4항에 따른 기술이전계약을 위반한 경우
결정 권자	방위사업청장	

용어·약어

A		O	
AT	반(反)테러 Anti-terrorism	OFAC	미국 재무부 해외자산통제국 Office of Foreign Assets Control
B		S	
BIS	미국 상무부 산업안보국 Bureau of Industry and Security	SDN	특별지정 제재대상자 Specially Designated Nationals
C		T	
CBP	미국 관세국경보호청 Customs and Border Protection	TTC	미국-EU간 무역·기술위원회 Trade and Technology Council
CFR	미국 연방규정 Code of Federal Regulations	U	
E		UFLPA	위구르 강제노동 방지법 Uyghur Forced Labor Prevention Act
EAA	미국 수출관리법 Export Administration Act	W	
EAR	미국 수출관리규정 Export Administration Regulation	WMD	대량살상무기 Weapons of Mass Destruction
ECCN	수출통제 품목 분류번호 Export Control Classification Number	WRO	유통보류명령 Withhold Release Order
ECRA	미국 수출통제개혁법 Export Control Reform Act		
EU	유럽연합 European Union		
F			
FDPR	해외직접제품통제 Foreign Direct Product Rule		
I			
IEEPA	미국 국제긴급경제제한법 International Emergency Economic Powers Act		
ITAR	미국 국제무기거래규정 International Traffic in Arms Regulation		
M			
MIEU	군사정보 최종용도 Military-intelligence End Use		

참고문헌

국문 자료

박효민. 2020. “미국의 일방 표적 제재에 대한 국제법적 평가와 구제수단”. 인권과 정의 제494호. 대한변호사협회,

영문 자료

Barry E. Carter. 1988. “International Economic Sanctions: Improving the Haphazard US Legal Regime”, Cambridge University Press

Golnoosh Hakimdavar. 2014. “A Strategic Understanding of UN Economic Sanctions.” Routledge.

International Law Commission(ILC). 2001. “Draft Articles on the Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with Commentaries.” Yearbook of the International Law Commission.

Peter Lindsay. 2003. “The Ambiguity of GattArticle XXI: Subtle Seccess or Rampant Failure?” Duke Law journal Vol. 52.

온라인 자료

미 연방관보. 85 Federal Register 44159. <https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2020-07-22/pdf/2020-15827.pdf> (게재일: 2020.7.22.)

미 연방관보. 86 Federal Register 36496. <https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2021-07-12/pdf/2021-14656.pdf> (게재일: 2021.7.12.)

미 연방관보. 87 FR 62186. <https://www.bis.doc.gov/index.php/documents/federal-register-notice-1/3165-87-fr-62186-advanced-computing-and-semiconductor-manufacturing-items-rule-published-10-13-22/file> (게시일: 2022.10.13).

USTR. U.S.-EU Trade and Technology Council Inaugural Joint Statement <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2021/september/us-eu-trade-and-technology-council-inaugural-joint-statement> (게시일: 2021.9.29.)

- BIS. Promoting Human Rights and Democracy, <https://www.bis.doc.gov/index.php/human-rights> (최근 업데이트" 2022.1., 검색일: 2022.12.13.)
- BIS. Commerce Implements New Export Controls on Advanced Computing and Semiconductor Manufacturing Items to the People's Republic of China (PRC), <https://www.bis.doc.gov/index.php/documents/about-bis/newsroom/press-releases/3158-2022-10-07-bis-press-release-advanced-computing-and-semiconductor-manufacturing-controls-final/file> (게시일: 2022.10.7.)
- OFAC sanctions list search (검색일: 2022.12.22.)
- Office of the Law Revision Counsel. "50 USC Chapter 58: Export Control Reform" <https://uscode.house.gov/view.xhtml?path=/prelim@title50/chapter58&edition=prelim> (검색일: 2022.12.23)
- National Archives. Executive Order 12532 "Prohibiting trade and certain other transactions involving South Africa" <https://www.archives.gov/federal-register/codification/executive-order/12532.html> (게시일: 2016.8.15.)
- The White House(. Fact Sheet: Export Controls and Human Rights Initiative Launched at the Summit for Democracy, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/12/10/fact-sheet-export-controls-and-human-rights-initiative-launched-at-the-summit-for-democracy/> (게시일: 2021.12.10.)
- The White House. Joint Statement on the Export Controls and Human Rights Initiative <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/12/10/joint-statement-on-the-export-controls-and-human-rights-initiative/> (게시일: 2021.12.10.)
- The White House(. Critical and Emerging Technologies List Update, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/02/02-2022-Critical-and-Emerging-Technologies-List-Update.pdf> (게시일: 2022.10.)
- The White House(트럼프 전 대통령). Statement from the President Regarding Emergency Measures to Address the Border Crisis, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/statement-president-regarding-emergency-measures-address-border-crisis/> (게시일: 2019.5.30.)
- The White House(오바마 전 대통령). 수출통제법을 개혁 이니셔티브 발표, <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2013/03/08/fact-sheet-implementation-export-control-reform> (게시일: 2013.3.8.)

EURACTIV. "Parliament calls for stricter controls over surveillance tech exports"
<https://www.euractiv.com/section/digital/news/parliament-calls-for-stricter-controls-over-surveillance-tech-exports/> (게시일: 2015.9.9.)

EU Comossion. "Commission proposes to modernise and strengthen controls on exports of dual-use items" https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fi/IP_16_3190 (게시일: 2016.9.28.)

EU. "Regulation (EU) 2021/821 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2021 setting up a Union regime for the control of exports, brokering, technical assistance, transit and transfer of dual-use items (recast)" <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2021:206:FULL&from=EN> (게시일: 2021.6.11.)

European Commission, Strengthened EU export control rules kick in https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_4601 (게시일: 2021.9.9.)

영국 외무부. "Consolidated list of financial sanctions targets in the UK(Regime: Global Human Rights)" (게시일: 2022.12.13.)

호주 하원 외교국방통상 공동상임위원회. "범죄, 부패, 불처벌 : 호주는 글로벌 마그니츠키 제재에 동참해야 하는가" (게재일 :2021.12)

한국경제. 미얀마 알짜 가스전 어찌나 ..., <https://www.hankyung.com/economy/article/202104169865i> (보도일: 2021.4.16.)

연합뉴스 유엔보고관, "한국, 미얀마 군부 자금줄 차단 제재에 나서야", <https://www.yna.co.kr/view/AKR20221121097600504> (보도일:2022.11.21.)



무역안보 Brief

2022 Vol.2

발 행 인 이은호
편 집 인 채수홍
관리번호 KOSTI 22-B0401
발 행 일 2022년 12월
발 행 처 전략물자관리원
주 소 (우 06164) 서울시 강남구 영동대로 511(삼성동)
무역센터 트레이트타워 16층 전략물자관리원
전 화 02-6000-6400
홈페이지 www.kosti.or.kr

