

자금세탁범죄의 동향과 경찰의 대응방안:

국제금융거래를 중심으로

A Study on the Money Laundering Crime and Police Countermeasure:

Focused on the International Financial Transaction

자금세탁범죄의 동향과 경찰의 대응방안:

국제금융거래를 중심으로

A Study on the Money Laundering Crime and Police Countermeasure:

Focused on the International Financial Transaction

치안정책연구소 범죄수사연구실

연구관 정웅

목차

I. 서론

1. 연구의 목적
2. 연구의 시각과 글의 순서

II. 국제금융의 변화와 탈법위험

1. 국제금융거래의 위험-비용 매트릭스
2. 국제금융시장의 변화추이와 탈법위험

III. 불법국제금융거래 억제 제도의 동향: 자금세탁방지 제도

1. 국제 자금세탁방지 제도의 개관
2. 우리나라의 자금세탁방지 제도

IV. 국제금융거래에서의 자금세탁 실태와 대응과제

1. 자금세탁의 유형과 사례분석
2. 대응과제

V. 결론

참고문헌

Abstract

1. 서론

1. 연구의 목적

미국의 서브프라임(Sub-prime) 사태로 인한 신용경색과 그에 따른 글로벌 경제·금융위기(Global Economic and Financial Crisis)에도 불구하고 최근까지 국제금융시장의 세계화(globalization)·자유화(liberalization) 추세는 지속적으로 진전되어 왔다고 할 수 있다. 즉 국제금융시장은 세계적인 통합 경향이 가속화되고 시장간 장벽이 낮아지고 있으며 국제금융거래에 동원되는 자본의 규모나 참여국가, 그리고 국가 이외에 참여하는 경제주체의 수가 급속히 늘어나고 있는 추세에 있다. 더 나아가 국제금융시장은 그 형태면에서 외환시장의 통합과 확대, 유로(Euro)시장의 활성화, 역외금융시장의 신장, 파생금융시장의 성장 등의 변화를 겪어 왔을 뿐만 아니라, 거래경향과 방식에서도 증권화의 심화, 금융겸업화의 증대, 전자금융의 급속한 확산 등 많은 변화를 가져왔다.¹⁾

국제금융시장의 발전은 기업자금조달 및 투자기회확대, 경쟁촉진을 통한 금융산업발전, 거래비용감소 등의 긍정적 효과를 가져 오는 반면, 자본의 급격한 유출입에 의한 국제수지 악화, 환율 불안정, 통화량 확대에 따른 물가불안 등 여러 가지 부작용을 초래하기도 한다. 특히 국제금융

1) 본 보고서는 “국제금융거래에서의 탈법위험과 대응과제”라는 제하로 정리되어 2009년 한국수출보험학회 국제학술대회(2009. 9.18)에서 발표되고, 또한 2009년 한국수출보험학회지인 「국제금융위험관리」 제10권 제3호에 게재된 바 있다. 당시 유익한 조언을 해주신 토론자들과 익명의 심사위원들에게 감사의 뜻을 표한다.

시장에서의 거래가 더욱 활성화되고 다양한 금융상품이 개발됨에 따라 이를 악용한 탈법행위의 가능성이 증대되고 있어 자금세탁을 비롯한 각종 탈법위험을 최소화하고 불법금융거래를 차단해야 할 대책이 요구되고 있다.

이러한 국제금융시장의 추세와 위험양상은 최근 국제적 통상환경변화와도 맞물려 크게 증폭되고 있다. 즉 FTA에 따른 국가간 무역장벽 감소, 역내국의 경제성장 등에 힘입어 전 세계 무역은 매년 크게 증가하고 있고, 향후에도 이러한 추세가 지속될 것으로 예상되는 바, 결국 국제금융시장 자체의 확대 외에도 국제금융거래의 전제가 되는 무역자유화에 편승하여 무역거래를 이용한 불법금융거래가 이루어질 위험성 또한 지속적으로 높아지고 있는 것이다.

우리나라 역시 국제금융시장의 변화와 자유무역의 조류에서 비껴나 있지 않다. 우리 정부는 외환위기를 극복하는 과정에서 금융시장개방 확대에 대한 국제사회의 요구를 수용하고, 우리나라를 동북아 국제금융의 허브로 육성하기 위하여 기본 인프라(hub & spokes)를 구축을 위한 단계적 외환자유화 추진(2002-2011)을 계획한 바 있으며²⁾, 또한 2003년 이래 동시다발적으로 FTA를 추진하여 자원부국 및 주요 거점 경제권을 중심으로 전략적인 FTA 체결을 확대하여 FTA 네트워크를 구축해 나가고 있다. 이러한 외환자유화 조치와 FTA 추진을 고려할 때, 현재 우리나라는 전 세계적 차원에서 전개되는 금융시장의 변화와 그에 수반된 국제금융거래상 각종 탈법행위와 불법거래 위험 속에 노출되어 있다고 할 것이다.

본 연구는 국제금융시장의 변화와 무역의 자유화과정에서 야기된 탈법위험의 증가와 그에 따른 불법금융거래의 방지책 필요라는 문제를 제기

2) 우리 정부는 지난 2006년에 당초 2011년으로 되어 있던 자유화일정을 2년 앞당겨 2009년까지 완료하기로 발표한 바 있다. 그러나 미국발 금융위기로 달러 공급부족 현상이 나타나면서 정부는 2단계 외환자유화 조치를 당분간 연기하기로 했다. 『연합뉴스』, “2단계 외환자유화 조치 일단 정지”, 2008. 10. 7.

하면서, 국제금융시장의 변화추이와 자금세탁을 중심으로 한 불법금융거래 억제 제도의 동향을 살펴보고 국제금융거래에서의 자금세탁 차단을 위한 대응과제를 모색하는 데 그 목적을 두고자 한다.

2. 연구 시각과 글의 순서

본 연구는 법과 제도(law and institution)의 정비 여하에 따라 불법금융거래 억제의 성과(performance)를 초래할 수 있다는 시각에서, 경제적 효율성이 함축된 합리적 선택에 기반한 신제도주의(rational choice new institutionalism) 접근에 의해 대응과제에 대한 연구를 진행하려 한다. 신제도주의 이론에 의할 때, 한 시스템의 성과는 신고전주의적 생산함수 이외에도 거래비용(transaction cost)의 존재가 고려된 제도 및 그 행위자로서의 조직의 함수이기도 하며(North, 1990; Williamson, 1985; Eggertsson, 1990), 제도적·조직적 변수의 성공적 선택 여부에 따라 시스템의 성과가 크게 달리하게 되는 결과를 초래한다.

특히 본 연구는 비공식적 제약(informal constraints)을 포괄한 North 類의 넓은 의미의 제도 범주 보다는(North, 1990: 4) 법제를 중심으로 한 제도 개념에서 출발하여, 국제금융거래의 법제도와 불법사례를 분석하고 불법금융거래에 대한 대응과제를 제시하는 데에 초점을 두어 진행하고자 한다. 따라서 본 연구의 진행 순서는 먼저 II장에서 국제금융거래에서의 위험-비용 매트릭스, 국제금융시장 변화추이와 탈법위험을 살펴보고 III장에서 자금세탁을 중심으로 한 불법국제금융 억제 제도의 동향을 개관한 뒤, IV장에서 국제금융거래에서의 자금세탁 실태분석과 제도적 대응과제 모색을 다루는 것으로 구성하고자 한다.

II. 국제금융의 변화와 탈법위험

1. 국제금융거래의 위험-비용 매트릭스

국제금융거래에서 요구되는 거래자유화와 자유화과정에서 불가피하게 발생하는 탈법위험의 억제 문제는 어떠한 틀에서 분석될 수 있는가? 효율적인 국제금융시장의 운용은 금융거래에서 준수되어야 하는 법률요건의 충족 또는 그 확인을 위한 제반 절차의 간소화·신속화를 그 내용으로 한다. 그러나 무역거래에서 자유무역과 무역원활화가 과도하게 추구될 경우 법률요건을 충족하지 못한 물품의 통과 또는 통관 가능성을 높이게 되는 것과 같이(정웅, 2009: 78), 국제금융거래의 자유화과정에서도 역시 범규정을 벗어난 ‘탈법위험’이 높아질 수 있으며 이러한 위험을 최소화하는 것은 거래자유화 못지않게 매우 중요하다. 따라서 그것은 거래비용 최소화(효율성) 외에도 탈법위험의 최소화(효과성)의 측면에서 검토되어야 할 것으로 생각된다. 즉 효과성과 효율성 이 두 가지를 조화롭게 합리적으로 달성해 나갈 수 있는 국제금융거래 제도와 통제절차를 염두해 두면서 국제금융거래를 분석하는 시각이 요구된다.

경제개방과 지역통합의 가속화와 더불어 전개되는 국제금융거래의 세계화·자유화 추세 아래 국제금융에서 거래비용 최소화는 탈법위험 최소화와 함께 동시에 조화롭게 달성되어야 할 것이며 그 목표는 <그림 1>과 같이 설정해 볼 수 있다.

<그림 1> 국제금융거래의 목표

거래비용 최소화	탈법위험 최소화
금융거래에 소요되는 비용의 최소화 ● 효율성 확보	금융거래에 적용되는 법익의 달성 ● 효과성 확보

거래비용 최소화는 효율성을 달성하는 것으로, 그 극대화는 금융거래에서 지체되는 시간과 비용을 최소화하는 것이다. 탈법위험의 최소화는 효과성을 달성하는 것이며, 그 극대화는 법률이 규정하고 있는 법익을 완전하게 확보하는 것으로서 법제도 발전의 궁극적인 목표가 된다. 현 국제금융시장과 제도운용의 상황을 이와 같은 거래비용과 탈법위험 최소화의 관점에서 평가하고 향후 어떻게 발전시켜 나가야 할 것인지에 대해 <그림 2>와 같은 매트릭스(matrix)로 나타낼 수 있다.

아래 <그림 2>의 국제금융거래에서의 위험-비용 매트릭스는 신제도주의적 접근에 의해 시도된 일련의 연구성과에 기초하여 구성된 것이다.³⁾

3) 필자는 신제도주의 연구시각을 치안정책 분야에 적용하여 왔으며 2007년부터는 특히 효과성과 효율성의 동시적 추구를 위한 위험-비용 매트릭스를 구상하여 제시하여 왔다. 필자의 위험-비용 매트릭스는 치안정책 분야 중에서도 주로 지역치안서비스와 경제범죄, 국제범죄에 적용되어 제시되었다. 위험-비용 매트릭스가 지역치안서비스 연구에 제시된 것으로는, “용인시 택지개발지구에서의 효율적 치안서비스 확보방안”, 「용인학연구」, 2007; “지역경찰제 하에서의 효율적 범죄대응체계 구축방안”, 치안정책연구소 연구보고서, 2008; “지역경찰의 효율적 치안서비스 확보와 민간경비”, 한국경호경비학회 제20회 학술세미나 발표논문, 2008. 5. 23 등이 있다. 경제범죄 및 국제범죄에 적용된 것으로는, “FTA 시대 불법무역과 제도적 대응방안에 관한 연구”, 「치안정책연구」, 제21호, 2007; “FTA 시대 불법무역의 양상과 대책”, 「국제금융위험관리」, 제10권 제1호, 2009; “대북 전략물자 반출의 효과적 통제방안”, 「국방연구」, 제52권 제1호, 2009; “국제금융거래에서의 탈법위험과 대응과제”, 한국수출보험학회 국제학술대회 발표논문, 2009. 9.18 등이 있다.

<그림 2> 국제금융거래에서의 위험-비용 매트릭스

탈법 위험 (risk)	high	② - 관련 법제의 탄력적 운용 - 거래절차의 간소화·신속화 - 자율준수제도의 운용 (compliance program)	① - 대리인비용(agency cost) 증폭: moral hazard, adverse selection - 거래정보·심사·수사기관의 부패: corruption
	low	④ - 효율적 위험관리기법의 운용 - 이해당사자간 협력체계의 구축	③ - 법규정의 엄격한 적용 - 거래정보조직의 확대 - 심사·수사조직의 확대(장비, 인력)
		low	high

거래비용(cost)

<그림 2> 국제금융거래에서의 위험-비용 최소화(minimization of risk and cost) 매트릭스에서 횡축은 거래비용(transaction cost)의 최소화 달성 정도이다. 오른쪽에 위치할수록 거래비용이 상대적으로 많이 발생하고, 왼쪽에 위치할수록 적게 발생함을 의미한다. 종축은 탈법위험(illegal risk) 최소화의 달성 정도이다. 위쪽으로 위치할수록 탈법위험도가 높아지고, 아래쪽으로 위치할수록 탈법위험도가 낮아지게 됨을 의미한다.

<그림 2>에서 특정 국가 혹은 지역의 국제금융시장은 거래비용 최소화과 탈법위험 최소화라는 두 가지 축의 결합과 그 위치로서 평가된다. 나아가 현 위치에서 향후 어떠한 금융시장제도 구축과 운용을 통해 어느 방향으로 개선되어야 할 것인가가 모색될 수 있다.

위 모형에서 가장 이상적인 위치는 거래비용 최소화와 탈법위험 최소화 수준이 높은 ④분면이라고 할 수 있다. 즉 국제금융 관련 당국자들은 탈법위험과 거래비용이 낮은 ④분면의 어느 위치를 정책목표로 설정하고 합리적 법제도의 선택을 통해 이의 달성을 추구할 필요가 있다. 한편 탈

법위험은 낮으나 ④분면에 비해 거래비용이 높은 ③분면의 경우에는 거래비용을 상대적으로 적게 발생하도록 하는 제도를 고안(design)하도록 해야 할 것이다. 또 탈법위험은 높으나 거래비용 수준은 낮은 ②분면의 경우에는 탈법위험을 낮추는 제도적 대응 노력을 기울여야 할 것이다. 특히 ①분면은 고비용에도 불구하고 탈법위험이 큰 경우로서 시급한 제도 개선이 요구되는 되는 위치라고 할 수 있다.

한편 같은 제도라 하더라도 운용 여하에 따라 그 효율성 및 성과가 달라지는 결과를 초래할 수 있다. 즉 제도주의 시각에서 볼 때, 이른바 주인-대리인관계(principal-agent relations)에 기초하는 대리인비용(agency cost)의 증폭 문제가 발생할 수 있는 것이다. 비대칭적 권위관계(asymmetric authority)와 비대칭적 정보(asymmetric information) 배분 구조 하에 세부적 정보의 점유에서 우위를 차지하는 피위임자들은 당초 법규에서 정한 공익은 물론 상급자의 조직운영 의도에 반하여 자신들 개인의 사적 이익(self-interest)을 우선시 할 수 있으며 이러한 현상은 책임의 회피(shirking responsibility), 왜곡(distortion), 도덕적 해이(moral hazard), 역선택(adverse selection) 등으로 나타난다. 정부관료조직의 경우는 불법금융거래를 차단해야 할 심사·감시 유관부서들의 부패(corruption)와 같은 양상으로도 진행될 수 있으며 이 경우가 바로 ①분면에 해당하는 것이다. 당초 제도의 설계와 운용을 통해 기대했던 높은 효율성 및 성과 확보의 기대와는 달리 이러한 현상이 시장에 만연할 경우에는, 단순히 비효율 문제를 넘어 제도 실패(institution failure), 조직 자체의 실패(organization failure)라는 결과를 초래할 수도 있다.

역으로 동일한 제도 하에서도 정부조직의 적정한 재배열(rearrangement) 및 효율적 위험관리(risk management) 기법의 운용에 의해 탈법위험의 수준을 감소시키는 효과를 도모해 볼 수 있고, 나아가 유관기관과 금융기업 등 이해당사자의 상호협력을 통해 대리인비용의 발생을 억제하는 협력적 통제감시(cooperative policing) 제도의 성공적 운

용을 기대할 수 있는 바, 이러한 경우는 ④분면에 위치하게 된다.

한편 국제거래의 탈법위험 속에서 발생하는 불법거래의 내용을 일반 상품무역의 범주의 경우에는 ① 관세포탈 등 관세범죄, ② 지식재산권 침해와 원산지표시위반 등 부정무역범죄, ③ 마약류 밀수입 등 마약범죄, ④ 전략물자 불법수출, 테러용물품 밀수입 등 사회안전범죄 등으로 구분한 바 있었으나(정웅, 2009: 81), 금융거래의 경우에는 무역거래를 이용한 환치기, 재산도피, 자금세탁, 금융사기(fraud) 등의 불법거래범죄가 설정될 수 있을 것으로 생각된다.

2. 국제금융시장의 변화추이와 탈법위험

국제금융시장은 외환시장, 파생금융시장, 유로시장, 역외시장 확대 등 시장 자체의 성장을 가져왔으며, 시장 내 상품거래양상과 거래방식에서도 증권화 경향의 심화, 금융겸업화 경향의 증대, 전자금융의 급속한 확산 등 많은 변화를 경험해 왔다. 이러한 변화들은 그 속도가 빠르고 변화내용도 다양하게 발생하고 있어서 불법국제금융거래 특히 자금세탁을 방지하는 유관 공공기관들의 선제적 감시와 통제를 어렵게 하는 환경을 조성하고 있다.

1) 외환시장의 성장과 자금세탁

2007년 국제결제은행(BIS)이 조사하여 발표한 자료에 의하면⁴⁾, 세계의

4) BIS에 의한 동 조사의 공식명칭은 Triennial Central Bank Survey of Foreign Exchange and

환시장에서 이루어지는 현물환, 선물환, 및 외환스왑 등 전통적 외환거래 규모는 2007년 4월중 일평균 거래량을 기준 3조 2,100억 달러로서 2004년 4월(1조 8,800억 달러) 대비 71% 증가한 것으로 나타났다. 이는 주로 헤지펀드를 비롯한 투자자들의 활동이 활발해지고 기관투자자의 투자수단이 다양화된 데에 기인한 것으로 분석되고 있다.

이러한 세계 외환시장 거래규모는 같은 기관이 조사했던 2004년 1조 8,800억 달러, 1998년 1조 4,900억 달러, 1995년의 1조 1,900천억 달러, 1992년의 8,200억 달러를 고려할 때 급속한 증가추세를 보여 왔음을 알 수 있으며 1989년의 5,900천억 달러에 비하면 2007년 세계 외환시장거래 규모는 5.5배 가까이 늘어난 것이다(<표 1>).

<표 1> 외환 및 파생상품시장 거래규모 추이(2007. 4월중 일평균 기준)

단위: 10억 달러

	1989	1992	1995	1998	2001	2004	2007
전통적 외환거래1)	590	820	1,190	1,490	1,200	1,880	3,210
장외파생상품거래1)	..	..	200	375	575	1,220	2,090
합 계	..	..	1,390	1,865	1,775	3,100	5,300
장내파생상품거래	..	..	1,221	1,382	2,198	4,547	6,173

주: 1) 조사대상 금융기관간 거래에 따른 이중계산(double-counting)을 제거하고 일부 국가의 포괄범위가 100%가 되지 않는데 따른 누락분(gaps)을 추정·가산한 수치임.
자료: 한국은행(2007. 9. 28), 『BIS의 세계 외환 및 장외파생상품시장 거래규모 조사결과』.

Derivatives Market Activity로서 그 목적은 외환 및 장외파생상품시장의 규모 및 구조에 대한 종합적이고 일관성 있는 정보를 제공함으로써 시장의 투명성을 제고하고 국제금융시장의 거래행태에 대한 모니터링을 강화하고자 하는 것이다. 주요국 중앙은행을 대상으로 1989년부터 3년마다 실시되고 있으며 2007년 조사에는 54개국 중앙은행이 참여하였다. 우리나라는 1998년, 2001년 및 2004년에 이어 네 번째로 참여하였다.

한편 2007년 4월중 우리나라의 전통적 외환거래규모 역시 일평균 334억달러로 2004년 4월(198억달러)에 비해 69% 증가한 것으로 나타났으며, 전세계에서 차지하는 비중은 0.8%로 2004년 수준을 유지하였다.⁵⁾

이처럼 외환시장에서 주목되는 가장 중요한 변화는 거래량의 확대인데, 이는 세계적으로 진행되어 온 경제통합과 교역활성화에 따른 필연적 결과이며, 특히 외환시장의 세계화 추세에 따른 아시아 국가들의 외환자유화 조치와 금융시장개방은 이러한 거래확대 경향을 더욱 가속화하였다. 나아가 이러한 외환시장의 자유화에 더하여 1997년의 아시아 금융위기와 남미국가들의 외환시장 불안은 변동환율 제도를 환율정책의 주요 기조로 만들었고 그 결과 세계적으로 환율의 변동성이 증가되는 결과를 가져왔다.

외환시장에서 발생한 최근의 또 하나의 대표적 변화의 하나는 유럽국가들이 공동통화로 유로화를 도입한 것이다. 유로화는 달러화 이후 가장 강력한 단일통화의 하나로 부상하였고, 유럽연합의 회원국이 확대됨에 따라 그 거래규모도 지속적으로 팽창될 것으로 보인다.

최근까지 외환시장의 주요 변화는 거래규모의 확대, 환율변동성의 증가, 유로화의 도입으로 요약된다. 금융시장의 세계화와 외환거래의 가속화 속에 그 동안 개별적 참여가 활성화되지 못했던 은행 및 기타 금융기관이 외환시장에 적극적인 참여를 하게 될 것으로 예상되고 특정 사업자가 아닌 일반인들의 외환거래까지 그 규모가 증가하고 있다. 이로 인해 대형 은행뿐만 아니라 다양한 거래주체들의 외환거래도 자금세탁에 이용될 가능성이 높아지고 있다.

외환거래 규모의 확대와 이동성의 증가는 또한 환율의 변동성을 상승

5) 2007년 전통적 외환거래의 국가별 순위는 영국(34.1%), 미국(16.6%), 스위스(6.1%), 일본(6.0%), 싱가포르(5.8%), 홍콩(4.4%) 등의 순이며 우리나라는 54개국 중 18위를 기록하였다.

시키게 된다. 이는 환율변동에 따른 손실을 회피하기 위한 기업들의 헤징거래를 증가시키고 환차에 의한 손익을 가장한 자금세탁 등 관련범죄의 증가를 유발할 수 있을 것으로 예상된다. 유로화의 도입은 외환보유구성비율의 변동을 필요하게 만들고 유로화 관련 새로운 외환 상품시장을 발달시키며, 특히 유로통화권 자체도 유럽연합의 확대와 함께 지속적으로 팽창할 것으로 보인다. 따라서 유로통화권의 변화는 관련된 외환상품과 제도의 변화를 초래하여, 이러한 변화과정을 이용한 자금세탁 행위가 발생할 가능성이 높다.

2) 파생금융시장의 발전과 자금세탁

파생금융상품(financial derivatives)이란, 통화, 채권, 주식 등의 금융자산의 가치가 환율, 금리, 주가 등의 움직임에 따라 변동하게 되므로 이로 부터 야기되는 위험을 회피할 목적으로 거래되는 미래가치 상품을 뜻한다. 이처럼 파생상품발생 동기는 가치변동에 따른 위험을 회피할 목적이었으나, 금융기법이 고도로 발달하면서 가치변동 위험을 거래하게 되어 오히려 수익을 얻을 수도 있는 고위험, 고수익 투자상품으로 발전하였다. 1980년대 후반 이후에는 규제완화와 세계화에 따른 경쟁격화로 기존 금융상품의 수익성이 하락하고 가격의 변동위험이 더욱 커짐에 따라, 금융기관들이 경쟁적으로 파생금융상품의 개발 및 취급을 확대하여 거래규모가 폭발적으로 증가하게 되었다.

파생금융상품거래는 특히 1980년대 후반 이후 금융기관을 중심으로 장내거래와 장외거래가 모두 급속히 증가하여 국제금융시장의 현물거래 규모를 상회하였다. 즉 앞의 <표 1>에서 보듯이 1995년 1조 2,210억 달러였던 장내파생상품(exchange-traded derivatives) 거래액은 2001년에는 2조 1천억 달러를 넘어섰고, 다시 2007년에 들어서서는 6조 1,730억 달러로

신장되었다. 또한 1995년 2,000억 달러 규모에 불과하던 장외파생상품(over-the-counter derivatives) 거래는 2004년 1조 2,200억 달러로 늘어났으며, 2007년에는 다시 일평균 2조 900억달러를 기록해 2004년 4월 대비 71% 증가하였다. 이러한 2007년 장외파생거래 중에서 통화관련 장외파생상품은 2,910억 달러로 2004년 대비 110% 증가하였고 금리관련 장외파생상품은 1조 6,860억 달러로 2004년 대비 64% 증가하였다.

이처럼 파생금융시장은 장내거래에서도 급속한 성장양상을 보여주고 있지만 수요자의 다양한 욕구를 충족시킬 수 있어 신종상품의 개발이 용이한 장외시장에서 더욱 괄목할 규모의 신장세를 보여주고 있다. 장외파생상품 거래를 거래소를 통한 장내파생상품 거래규모에 포함할 경우 2007년 세계 파생상품시장 일평균 거래규모는 8조 2,630억 달러로 추정되고 있다. 우리나라의 경우 2007년 4월중 장외파생상품 거래규모는 일평균 72억 달러로 2004년 4월(16억달러)에 비해 무려 354% 증가하였다. 이에 따라 전세계에서 우리나라가 차지하는 비중은 0.3%로 2004년(0.1%)에 비해 0.2% 상승하였다.⁶⁾

파생금융상품이 확대되고 있는 주요 이유로는 파생금융상품이 대차대조표에 계상되지 않는 부외거래(off-balance)라는 특징, 파생상품의 자금조달 및 운용의 효율성, 거래의 기동성 및 융통성, 신용위험의 축소, 거래비용의 절감 등을 들 수 있다. 이 때문에 과도한 금융공학(financial engineering) 기법의 응용과 미국의 서브프라임 사태로 인해 파생금융상품시장이 후유증과 비판을 겪고 있기는 하지만 세계적인 금융개방의 진전과 함께 거대 금융자산의 효율적인 운용과 가격변동에 대한 위험 헤지(hedge) 필요성이 더욱 높아질 수밖에 없는 바, 이러한 이유로 향후 파생금융상품시장은 장기적으로 확대되어갈 것으로 전망된다.

파생금융상품시장이 자금세탁에 이용될 수 있게 된 주요 이유는 무엇

6) 2007년 우리나라의 국가별 순위는 19위를 기록하여 3년전인 2004년에 비해(23위) 비해 4단계 상승하였다. 그러나 전통적 외환거래의 비중(0.8%)에 비해서는 아직까지 낮은 수준이다.

보다 부외거래라는 특징을 갖고 있기 때문인 바, 파생금융상품 거래의 증대는 대차대조표에 계상되지 않는 부외거래의 급격한 확대를 유발하여 유동성의 변동이 통화지표에 제대로 파악되지 못하게 한다. 이처럼 거래 내용이 금융기관의 재무제표에 정확히 반영되지 못함에 따라 중앙은행 등 정책당국의 정보수집 및 분석 자체에 어려움을 초래한다. 근래에 들어 일반적으로 부외거래로 처리하던 파생금융상품을 회계상에 반영하도록 새로운 회계기준이 제시되었으나 국가별로 통일된 기준이 적용되지는 않고 있어서 이를 이용하여 국제거래에서 자금세탁에 이용할 경우 이의 적발이 용이치 않을 것으로 보인다.

파생상품시장이 자금세탁에 활용될 수 있게 된 또 다른 특징은 끊임없이 새로운 상품이 등장한다는 점이다. 시장의 수요에 따라 각종 특성을 가진 상품들이 생겨나고 있으며 정보통신, 금융공학적 기술발달이 신상품의 등장을 더욱 자극하고 있는 상황이다. 따라서 파생금융상품시장에는 신상품 생겨나고 감독기관의 제도가 이에 후행하게 되므로 신상품의 등장 초기에 이루어지는 자금세탁에 대해서는 파악조차 어렵고 자금세탁 방지 대책을 세우기는 더욱 곤란한 경우가 많다. 이러한 이유들로 파생상품시장은 자금세탁 방지와 관련 있는 기관 및 전문가의 지속적인 주목을 요구하고 있다.

3) 역외금융시장의 확대와 자금세탁

역외금융(off-shore financing)이란 해외 자금시장에서 자금을 조달해 해외 거래처에 대출해주는 금융방식이다. 이러한 역외금융은 비거주자간의 거래만이 이루어지는 것으로 거래에 거주자가 개입되는 역내금융(on-shore financing)과 상대되는 특징을 갖는다. 역외금융은 비거주자에게 금융서비스를 제공하기 때문에 거래통화도 주로 비거주자인 고객의

국적 통화 또는 세계 주요국의 통화가 된다. 이러한 이유로 역외금융은 유로시장과 혼용되기도 하지만, 유로금융은 거래가 발생하는 장소의 국가와 거래통화가 다른 금융거래를 지칭하며 거래당사자의 거주여부가 계약체결에 아무런 제약이 되지 않는 시장인 반면, 역외금융은 비거주자로부터 예금을 받아 이를 다른 비거주자에게 대출해 주는 것을 의미한다.

역외금융은 흔히 비거주자의 예금을 단지 장부에 기입하게 하여 그 수수료를 받는 booking center로서의 기능이나 역외자들간 금융중개를 목적으로 하는 collection center로서의 국제금융센터 등에 의해 많이 활용된다. 전자는 케이맨제도(Cayman Islands), 바하마군도(Bahamas) 등이 대표적인 지역이며, 후자는 바레인(Bahrain), 두바이(Dubai) 등이 주요 역외금융 중심지로 알려져 있다.

종합적인 역외금융시장은 런던, 뉴욕, 도쿄 등 국제적인 금융거래지에 설치되어 있는데, 이 지역에는 기금을 모아 특정사업에 제공하는 funding center로서의 기능을 하는 홍콩이나 싱가포르 같은 금융센터가 있는가 하면 booking, collection, funding 기능을 모두 갖춘 primary center로서의 금융 중심지 역할을 하는 런던이나 뉴욕 같은 금융중심지가 있다. 역외금융을 담당하는 곳들은 비거주자간의 거래를 유치함으로써 자국의 금융산업을 육성하여 고용증가 및 수수료 등 부수적인 이득을 도모하기 위해 대부분 최대한 많은 자본을 유치하기 위한 다양한 편익을 제공하고 있다. 대표적인 예로는 금리규제, 지급준비율, 예금보험 등에 구속되지 아니하며 이자소득에 대한 원천징수도 면제되는 것이 일반화되어 있다. 그 외에도 고용조건이나 설비조건 등을 이러한 업무에 편리하게 제공하고 특별법을 적용하는 경우가 많다.

역외금융시장은 그 성격에 따라 크게 내외일치형, 내외분리형 및 조세 피난처형으로 구분된다. 내외일치형은 국내시장에서 외환거래나 비거주자와의 거래에 대한 규제가 없기 때문에 자연발생적으로 발달한 시장으로 국내시장과 세계상 명확한 구분이 없다. 예를 들면, 런던, 홍콩이 대

표적인 내외일치형 시장이다. 내외분리형 시장은 자국시장에서의 국제금융거래를 활성화하기 위하여 국내시장과는 분리하고 일정한 거래에 대하여 우대조치를 적용하는 시장을 뜻한다. 따라서 우대조치의 대상이 되는 국제금융거래를 국내거래로 부터 분리하기 위하여 각 은행이 특별계정을 설치하여 회계상 구분하는 특징을 가지고 있다. 예를 들면, 뉴욕의 IBF(International Banking Facility), 일본의 JOM(Japan Offshore Market), 싱가포르의 ACU(Asian Currency Unit) 및 바레인의 OBU(Offshore Banking Unit) 등이 있다. 조세피난처형 시장은 각국의 기업 등이 조세회피를 목적으로 세제상의 특별우대조치를 제공하는 지역에 명목상의 본점을 설치하고 거래의 기장만을 하고 있는 시장으로 실제의 거래를 하고 있다고 할 수는 없는 시장이다. 바하마, 케이맨군도, 맨도(Isle of Man) 등이 있다.

역외금융시장도 유로시장과 마찬가지로 전세계의 자본을 유치하고 이를 중개하여 수수료 소득이나 고용증대에 기여할 뿐 아니라 필요한 자본의 공급에도 활용할 수 있기 위해 치열한 경쟁을 전개하고 있다. 이러한 경쟁과정에서 자본의 유치를 위해 자본제공자나 이용자에 대한 정확한 자료를 요구하지 않을 가능성이 높으며, 특히 역외자간 거래를 중개하는 과정에서 자금세탁에 활용될 가능성이 매우 높은 것으로 판단된다. 특히 역외금융시장은 국내거주자가 참여하는 금융거래가 아니어서 이러한 금융거래에 이윤동기 외에 다른 정치적, 사회적 동기가 반영될 가능성이 낮으므로, 역외금융시장에 대한 감시나 감독이 심화되기 어렵다는 특성을 가지고 있다(안형도·윤덕룡, 2005: 37-39).

4) 유로시장의 활성화와 자금세탁

유로시장(Euromarket)이란 국제적인 금융증권이 거래되는 시장으로서

특히 거래대상이 되는 금융증권이 해당통화 발행국 이외에서 거래되는 시장, 즉 국내시장으로부터 독립된 ‘외부의’ 시장을 말한다. 유로시장의 가장 중요한 특징은 발행국과 표시통화가 일치하지 않는다는 것이다.

유로시장은 제도적인 면에서는 금융당국의 부적절한 규제를 회피하려는 동기로 확대되었으며 어느 국가에도 구속받지 않는 시장 특성이 유로시장의 급속한 발전을 가져온 원동력이 되었고, 각국의 금융자유화와 세계화 추진에도 기여하였다. 유로시장의 활성화는 전체 국제채권시장의 대부분을 담당할 만큼 높은 비중을 차지하기에 이르렀으며 향후 이러한 추세는 더욱 확대될 가능성이 높다.

유로시장의 활성화가 예상되는 가장 중요한 이유는 이처럼 특정 국가나 국제기구의 관할로부터 자유로울 수 있다는 것이지만, 한편으로 유로시장을 관할하는 특별한 기구가 없다는 시장조건은 공개를 회피하려는 자본에게는 무엇보다 중요한 유인이 될 수 있다. 더욱이 금융시장의 세계적 통합추세에 따라 국제금융 중심지가 되기 위한 지역적 경합이 더욱 치열해지는 양상을 보이는 현실이므로, 여러 국가들이 익명의 자본이 자유롭게 유로시장에 유출입할 수 있도록 허용할 가능성이 높다. 그 결과 엄격한 통제장치나 자본의 성격에 관한 기록 및 확인절차 없이 막대한 규모의 자본이 이동할 수 있으므로 유로시장을 통한 자금세탁의 가능성은 어느 시장보다도 높다고 할 것이다.

5) 국제금융시장의 증권화, 검입화, 전자화와 자금세탁

금융의 증권화(securitization)는 증권형태로 자금을 조달하고 운용하는 것이며 시장매매를 통해 자금이 거래되는 현상을 칭한다. 정보통신기술이 발달하고 국가간 금융시장의 제도적 장벽이 완화되면서 은행기관을 통한 간접적 자본공급이 채권시장이나 주식시장 등의 직접 금융중심으로

전환되는 추세를 보이게 되었고, 이에 따라 증권화 경향이 높아지게 되었다. 국제금융거래에서 증권부문은 상품의 다양성, 비교적 용이한 거래, 그리고 국경에 제약받지 않는 시장에서의 거래 등을 특징으로 한다. 이런 특징들로 인해 증권시장은 풍부한 거래량을 일반 투자자뿐만 아니라 범죄를 통해 만들어진 자금들도 세탁을 위해 증권부문에 모여들게 하는 원인이 되고 있다. 나아가 증권화 경향의 심화는 과거 증권시장에서 거래되지 않았던 여러 자산들을 증권시장의 상품으로 만들고 있는 바, 이러한 특징들은 자금세탁과 관련하여 다음과 같은 위험을 배태하고 있다. 첫째, 부동산을 비롯한 모든 재산권이 증권화의 대상에 포함되어 자산의 유동화가 진행됨에 따라 자금세탁의 형태가 더욱 복잡한 양상을 보일 것이라는 점이다. 둘째, 자산의 유동화가 재산권의 행사를 더욱 단기간에 이루어질 수 있도록 만들어 자금세탁이 더 짧은 시간에 전세계적인 공간에서 진행될 우려가 있다는 점이다.

한편 금융시장의 국제적 통합에 따른 직접금융과 자산유동화의 심화는 다양한 금융상품이 서로 융합되는 가능성을 보여주고 있다. 이러한 국제 금융시장의 변화는 금융서비스를 제공하는 금융기관들의 업무행태에도 변화를 가져와서, 금융서비스산업은 은행, 증권, 보험으로 나뉘어 있던 전통적인 금융영역구분을 초월하여 은행과 비은행 구분 없이 하나의 금융영역으로 통합되는 양상을 보이고 있다. 금융기관의 겸업화(universalization)로 인해 금융기관의 대형화, 초국적화, 영업범주의 포괄화 등의 변화가 계속될 것으로 예상되고, 이러한 변화들은 초국적인 단일 금융기관을 통해 자금세탁이 단기간에 대규모로 이루어질 수 있는 여건을 조성하고 있다.

증권화, 겸업화와 함께 금융거래에서 전자화(electronic finance)는 전자자금이체, 전자화폐 및 인터넷 금융중개 등의 유형으로 확산되고 있다. 정보기술의 혁신에 따른 전자금융의 발달은 금융거래시장의 세계화(globalization)를 열어주고, 나아가 공급자와 수요자간의 직접적인 연결

을 가능하게 하여 시장중개화(market-based intermediation) 및 탈중개화(disintermediation)를 촉진하며, 또한 소비자에게 다양한 종류의 상품 및 거래수단을 제공하는 고객중심화(customization)의 효과를 가져 온다. 이처럼 전자금융은 금융거래에 정보통신기술을 구현함으로써 금융거래에 소요되는 시간적, 공간적 제약과 거래비용을 감소시키며 고객만족도를 높여주는 환경을 만들어주고 있으나, 문제는 이러한 사이버공간을 이용한 거래가 비대면거래, 저가 비용, 전세계적 시장접근 등을 악용하는 새로운 범죄현상으로 나타날 수 있다는 점이다(정웅, 2008: 155). 특히 전자금융의 새로운 기법들은 증권화, 겸업화와 더불어 자금세탁의 대형화, 신속화를 더욱 용이하게 만들 우려가 크다.

III. 불법국제금융거래 억제 제도의 동향: 자금세탁방지 제도

자금세탁(Money Laundering)이란 일반적으로 “재산의 위법한 출처를 숨겨 적법한 자산인 것처럼 가장하는 과정”으로 정의되고⁷⁾ 자금세탁방지 제도는 국내·국제적으로 이루어지는 이러한 불법자금의 세탁을 적발하고 예방하기 위한 법적·제도적 장치라고 할 수 있다. 아래에서는 자금세탁방지를 위한 국제적 방지제도와 우리나라의 제도를 법규와 방지조직을 중심으로 하여 一瞥해보기로 한다.

1. 국제 자금세탁방지 제도의 개관

1) 국제규범

자금세탁은 불과 40년 전까지만 해도 일부 선진 국가의 국내적 관심사에 불과하였다. 1970년 은행비밀법을 통해 자금세탁을 최초로 규제한 미국을 필두로, 일부 영미법계 국가들이 국내적으로 규제를 실시했을 뿐이다. 그러나 1970년대부터 진행되기 시작한 세계금융경제의 자유화, 통합화 현상은 광범한 지역에 걸친 자금세탁의 국제적 속성을 두드러지게 하

7) "The process of disguising the illegal origin of funds in order to make them appear legitimate" (조직범죄에 관한 미국 대통령 위원회, 1985). 이 용어는 1920년대 ‘알 카포네’와 같은 조직범죄자들이 도박이나 불법 주류판매를 통한 수입금을 자신들의 영향력 아래에 있으면서 현금거래가 빈번한 세탁소(laundry)의 합법적 수입으로 가장한 것으로부터 유래하였다고 한다(금융정보분석원, 2007: 3).

였고 1980년대 말에는 자금세탁에 대한 국제적 공동대응의 필요성을 높이게 하였다.

그 결과 1988년 12월 UN의 자금세탁방지에 관한 협약(일명 비엔나협약)과 BIS 산하 바젤위원회의 자금세탁방지에 관한 선언이 채택되었으며, 1989년 7월에 G-7의 결의로 자금세탁에 관한 방지기구(Financial Action Task Force on Money Laundering, 이하 FATF)가 설치되어 1990년 자금세탁규제를 위한 40개 사항을 권고하였다. 또 1991년에는 유럽공동체(EC)도 자금세탁방지에 관한 지침 등이 마련된 바 있다.

(1) 1988년 UN 협약(비엔나협약)

일명 비엔나협약(Vienna Convention)이라고 불리는 동 협약의 정식명칭은 ‘1988년 마약 및 향정신물질의 불법거래방지를 위한 UN 협약 (United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances, 1988)’이다. 이 협약은 UN이 마약류의 불법거래에 대처하기 위해 비엔나 회담에서 채택한 것으로 총 34개 조문으로 구성되어 있으며 이중 자금세탁과 관련하여 중요한 것은 제3조와 제5조이다. 제3조는 약물과 관련된 주요한 행위들을 범죄로 규정하고 이에 관한 처벌을 회원국의 국내법으로 구체화할 것을 요구하고 있다. 또 제5조는 수익의 형태가 변하였거나, 합법자금에 혼입된 경우라도 추적 및 확인이 가능한 경우 당해 수익을 반드시 동결하고 몰수할 것을 규정하고 있다.

이 협약은 포괄적인 용어의 사용으로 인해 불법적 활동에서 생긴 자금이라는 사실의 입증책임을 누가 부담할 것인지 각국이 입법을 통해 결정해야 하는 과제를 남겨두었음에도, 라틴아메리카지역 등에서 널리 받아들여졌고 이제는 자금세탁방지를 위한 국제적 사법제도의 기초

(foundation of the international legal regime)로 인정되고 있다(성낙인·권건보, 2007: 40-47).

(2) 바젤위원회 선언

선진국 중앙은행장 모임인 은행감독에 관한 바젤위원회(Basel Committee on Banking Supervision, BCBS)는 1988년 12월 은행이 범죄와 관련되거나 자금세탁을 위한 통로로 사용될 위험을 줄이기 위하여 ‘자금세탁을 목적으로 하는 은행제도의 범죄적 사용방지에 관한 선언(Prevention of criminal use of the banking system for the purpose of money-laundering)’을 발표하였다.⁸⁾ 바젤위원회 선언은 금융시스템을 통한 자금세탁을 방지하기 위해 금융기관의 내부에서 시행해야 할 기본적인 정책과 절차를 정한 것으로 법적 구속력을 가진 것은 아니지만 다수의 국가가 이를 법제화하거나 금융감독규정에 반영함으로써 이후 각국의 금융제도적 조치에서 핵심부분이 되었다. 바젤위원회 선언은 고객신분의 확인, 법집행기관과의 협력, 선언의 준수 등으로 구성되어 있다.

이외에도 바젤위원회는 9.11테러사태 이후 2001년 10월 은행의 고객주의의무 지침(Customer due diligence for banks)을 발표하고, 여기서 계좌의 실소유자 확인의 중요성을 강조하였으며⁹⁾, 2003년 6월에는 자금세탁 및 테러자금방지를 위한 IAIS과 IOSCO¹⁰⁾와의 공동 제안(Initiatives by the BCBS, IAIS and IOSCO to combat money laundering and the financing of terrorism)도 발표한 바 있다.¹¹⁾

8) <http://www.bis.org/publ/bcbsc137.htm>(검색일: 2009. 8. 25).

9) <http://www.bis.org/publ/bcbs85.htm>(검색일: 2009. 8. 25).

10) IAIS는 국제보험감독협회(International Association of Insurance Supervisors), IOSCO는 국제증권감독기구(International Organization of Securities Commissions).

11) <http://www.bis.org/publ/joint05.htm>(검색일: 2009. 8. 25).

(3) FATF 40개 권고사항

FATF는 자금세탁방지에 관한 40개항의 권고(Forty Recommendation)를 1990년 발표한 이래 그 권고의 이행을 전세계적으로 촉구해 왔다. 40개 권고사항은 내용상 자금세탁의 범죄화, 수익의 압류·몰수, 국제적인 범죄수사공조 등 법집행(law enforcement), 고객확인 및 기록유지의무 등 금융부문규제(financial sector regulation)에 관한 권고의 두 부분으로 구성되어 있다.

이러한 권고사항은 법적 구속력이 없음에도 자금세탁방지에 관한 한 국제협약과 유사한 영향력을 미쳐왔고, 다수의 국제기구에서 국제적 기준으로 채택되기도 하였다. 그러나 이후 날로 발전해가는 자금세탁의 기법과 유형에 대처하고 테러자금의 조달을 규제하기 위해 FATF는 권고사항을 두 차례(1996, 2003)에 걸쳐 개정하고, 또한 2001년 9.1테러 이후 테러자금의 조달과 관련하여 9개항의 특별권고(2001년 8개항, 2004년 1개항)를 추가한 바 있다(<표 2>).

<표 2> FATF 40+9 권고사항 제정 연혁

년도	내 용
1990	마약자금세탁을 억제하기 위한 40개 권고사항 제정
1996	마약자금뿐만 아니라 중요범죄로 범위 확대
2001	테러자금조달에 관한 긴급총회에서 ‘테러자금조달에 관한 특별권고사항’ 8개항에 합의. - 관련 UN 협약의 즉각적인 비준 및 이행, 테러관련 혐의거래보고, 대체송금제도에 대한 규제, 전신송금에 대한 강화된 고객확인 의무 등
2003	자금세탁기법의 발달 및 9.11 사태에 따른 국제환경의 변화 등에 대응하기 위하여 개정 권고사항 발표 - 자금세탁의 처벌범위 확대, 금융기관의 자금세탁/테러자금조달 방지 의무 강화 등
2004	특별권고사항에 현금휴대반출입 규제와 관련한 1개항 추가

자료: 금융정보분석원, <http://www.kofiu.go.kr>(검색일: 2009. 8. 25).

그 결과 현재 FATF의 40+9 권고사항은 자금세탁/테러자금조달 방지 분야에서 전세계적으로 가장 광범위한 영향력을 행사하고 있는 국제규범으로 발전하여, 자금세탁 및 테러자금조달에 대처하기 위하여 각국이 취해야 할 사법제도, 금융시스템 및 규제, 국제협력 등 포괄적인 분야에 대한 권고사항을 담게 되었다. 동 권고사항은 여전히 구속력이 있는 다자협약은 아니나, 회원국에 대한 상호평가, 자금세탁방지 비협조국가 지정 등을 통하여 사실상의 구속력을 발휘하고 있다.

2) 국제기구

(1) FATF

자금세탁 관련 국제기구 가운데 현재 가장 큰 영향력을 행사하고 있는 것은 무엇보다 FATF라 할 것이다. FATF는 40개 권고사항을 발표한 이래 권고의 이행을 전세계적으로 촉구하는 등 지금까지 자금세탁에 관한 국제적 활동을 주도해 오고 있다. 2009년 8월 현재 주요 회원국은 미국, 영국, 일본 등 OECD 회원국 중심 32개국과 European Commission, Gulf Co-operation Council 등 2개 국제기구이며 우리나라와 인도는 읍저버로 활동 중에 있다(<표 3>).

<표 3> FATF 회원국 현황(2009. 8월 현재)

	OECD 회원국	非 OECD	국제기구
유 럽 (20)	영국, 아일랜드, 아이슬란드, 독일, 프랑스, 네덜란드, 벨기에, 룩셈부르크, 오스트리아, 스위스, 이태리, 스페인, 포르투갈, 그리스, 스웨덴, 노르웨이, 핀란드, 덴마크 (18)	러시아	EC (European Commission)
미주·중동·아프리카 (7)	미국, 캐나다, 멕시코 (3)	브라질, 아르헨티나, 남아공 (3)	GCC (Gulf Cooperation Council)
아·태(7)	호주, 뉴질랜드, 일본, 터키 (4)	홍콩, 싱가포르, 중국(3)	
계 (34)	25	7	2

주: 우리나라는 2006.8월부터 읍저버로 참여 중.
 자료: 금융위원회, <http://www.fsc.go.kr>(검색일: 2009. 8. 6).

FATF는 회원국에 대해서는 연차별 자기평가와 정기적 상호평가를 통해 FATF의 권고사항의 이행을 점검하고 있다. 우리나라도 2008.11.3 - 2008.11.14 기간 중 미국·스페인·일본 등 5개국 7명의 금융·법률 전문가로 구성된 실사단이 우리 정부 부처 및 금융기관 면담 등을 통해 자금 세탁 및 테러자금조달방지(AML-CFT)¹²⁾ 제도 및 운영현황을 정밀하게 점검하였으며, 이러한 2주간에 걸친 방문실사 결과를 바탕으로 제도이행 실태에 관한 상호평가 보고서(*mutual evaluation report*)가 작성된 바 있다.¹³⁾ FATF는 회원국에 대한 제도 이행 점검과 함께 비회원국 중 비협조국(Non-Cooperative Countries or Territories: NCCT)을 가려내기 위해 지난 2000년 2월 25개의 NCCT 기준을 개발하였고, 이를 활용하여 매년 비협조국을 공표하고 있다.

현재 FATF 40+9 권고사항은 전세계 약 170여개국에서 자금세탁방지 분야의 국제기준으로 채택되고 있는 바, FATF는 회원국에 대한 상호평가, 비회원국에 대한 자금세탁방지 비협조국가 지정 등을 통하여 영향력을 미치면서 전세계에 걸친 정책적 공조체제를 유도하고 있다.

(2) Egmont Group

에그몽그룹(Egmont Group)은 각국 금융정보분석기구(Financial Intelligence Unit, FIU) 간 정보교환 등 국제협력을 강화하고 FIU의 신규 설립을 지원하기 위해 1995년 6월 설립되었다. 설립 당시 미국, 영국, 벨기에 등이 주축이 되어 13개 회원국으로 출범하였으며, 현재 106개국

12) AML-CFT: Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism.

13) http://www.fatf-gafi.org/document/9/0,3343,en_32250379_32236963_43303881_1_1_1_1,00.html (검색일: 2009. 8. 25).

FIU가 회원으로 활동하고 있다. Egmont Group이 추진하는 주요 사업으로는 FIU 설립 장려, 정보교환 촉진, 훈련 프로그램·워크샵·인적교류 촉진, 실무그룹 확대, 정보 교환을 위한 적절한 양식 개발 등이 있다. 우리나라는 2002년 6월 모나코 총회에서 Egmont Group 회원 가입이 승인되었으며, 이후 매년 연차총회 및 FIU 원장회의와 1년에 3차례 개최되는 각종 실무작업반(Working Group) 회의에 참여하여 FIU간의 협력방안을 협의하고 2008년 5월에는 Egmont Group 16차 연차총회를 가 5월 서울에서 개최하는 등 각국 금융정보분석기구와 긴밀한 관계를 유지해 오고 있다.

(3) APG

아-태 자금세탁방지기구(Asia Pacific Group on Money Laundering, APG)는 자금세탁방지를 위한 아·태지역 국가간 협조를 위해 1998년 3월 설립되었다. 현재 총 36개국이 회원으로 참여하고 있으며, 우리나라는 1998년 10월부터 APG 정회원으로 활동하고 있다. APG는 FATF 평가방법론에 의거 회원국에 대한 상호평가를 실시하고 이행현황을 모니터 하는 등 역내 국제기준 이행 및 국제협력 도모를 목적으로 활동하고 있다.

우리나라는 2002년 7월부터 2004년 6월까지 APG 공동의장국을 역임하였고 APG 연차총회를 의장국에서 개최하는 관행에 따라 우리나라는 금융정보분석원이 주관이 되어 2004년 6월 APG 제7차 연차총회를 서울에서 개최하였다.¹⁴⁾

14) 동 회의에는 APG 28개 회원국과 9개 옵저버국, 13개 국제기구에서 210여명의 자금세탁방지 분야 전문가들이 참석하여 역내 자금세탁 및 테러자금조달 위협에 대처하기 위한 방안을 심도 있게 논의하였고, 관련 국제기준의 성실한 이행을 결의하였다. 금융정보분석원, <http://www.kofiu.go.kr>(검색일: 2009. 8. 25)

3) 주요 국가

(1) 미국

1970년에 고객의 은행거래기록을 보호하기 위해 제정된 미국의 은행비밀법(The Bank Secrecy Act of 1970)은 고객의 은행거래기록을 정부에 제공해야 할 경우와 고객의 은행거래와 관련된 기록보관의무 등을 규정함으로써 자금세탁방지를 위한 중요한 법적 기초로서 활용되고 있다. 이 법률은 1986년 자금세탁통제법(The Money Laundering Control Act of 1986) 등의 후속입법에 의해 일부 조항들이 개정되어 왔다.

한편 2001년 9.11 테러를 계기로 미국 의회는 테러와의 전쟁 수행을 위해 국가기관에 필요한 법적 권한을 부여하기 위하여 USA PATRIOT ACT를 마련하였다. 2001년 10월 26일 부시 대통령에 의해 공포된 이 법률은 은행비밀법의 효력을 강화하여 전례 없는 강력한 자금세탁방지법으로 기능하게 되었다. 동법은 특히 외국, 외국인, 또는 외국은행과 관련된 자금세탁에 있어서 기존의 입법적 결함을 시정하고 있다. 그 결과 자금세탁범들과 거래하는 외국은행이나, 범인들의 미 금융업계에의 접근을 알선한 외국은행의 처벌이 가능해졌다. 가장은행(shell bank)과 거래하는 외국은행, 대내적으로 자금세탁에 대한 조치를 취하지 않거나 거래내역서 등을 보관하지 않는 외국은행에 대하여 벌금을 부과하거나 국내 거래를 금지할 수 있다. 또한 당해 법률은 불법자금의 소재지를 불문하고 그 몰수를 가능하게 한다(성낙인·권건보, 2007: 78-83).

이러한 법적 권한의 실제적 효과는 미 재무부 등 정부기관들이 얼마나 이를 적극적으로 활용하느냐에 달려있다고 할 수 있다. 현실적으로 미국 금융계는 그 규모가 방대하고, 서브프라임사태와 미 달러가치의 쇠락 등

에도 불구하고 아직까지는 미국은행과 거래가 지속될 수밖에 없는 상황이기 때문에 이러한 미국경제의 영향력을 토대로 동 법률의 전세계적 적용이 여전히 가능한 것으로 평가된다.

(2) 중국

중국은 형법 제191조에 자금세탁죄에 관한 규정이 있기는 하지만, 자금세탁죄에 관한 정의가 지나치게 협의적이고 자금세탁범죄행위가 성립되는 주관적인 조건에 관한 규정이 지나치게 엄격하다는 등의 문제점이 있었다. 이에 2004년 3월, 중국 정부는 전인대 상무위원회 예산업무위원회를 필두로 하여 중국인민은행,公安부, 재정부 등의 직원들로 구성된 ‘反자금세탁법’ 초안작성팀을 만들고 초안작성의 기본원칙 및 업무계획을 확정했다. 그 결과 2006년 10월 31일 중화인민공화국 제10기 전국인민대표 상무위원회 제24차 회의에서 反자금세탁법(원명: 中華人民共和國反洗錢法)을 통과 및 공포하여 2007년 1월 1일부터 시행하고 있다.¹⁵⁾

중국의 경제개방이 가속화됨에 따라 외국과의 불법거래가 늘어나고 지하경제 또한 확대되고 있는 것으로 알려지고 있으며 그 결과 중국의 자금세탁규모는 연간 2천억 인민폐, GDP의 2%에 달하는 것으로 추정되고 있다. 이러한 자금세탁 문제에 대응하여 중국 정부는 2006년 10월 동 反자금세탁법을 통과시킨 후 公安부, 인민검찰원, 세무총국, 공상총국, 은행증권보험감독위원회, 중국인민은행 등 23개 기관이 자금조사를 강화해 온 바 있다(한국법제연구원, 2007: 55-64). 동 법의 주요 내용에는 자금세탁방지 의무를 이행해야 하는 금융기구의 범위, 자금세탁감독관리, 금융기관의 자금세탁 방지의무, 자금세탁방지조사 등이 있고 특히 자금세

15) 反자금세탁법은 당시 중화인민공화국주석이었던 후진타오(胡錦濤)의 주석령 제56호로 공포되었다. 동법은 第一章 總則, 第二章 反洗錢監督管理, 第三章 金融機構反洗錢義務, 第四章 反洗錢調查, 第五章 反洗錢國際合作, 第六章 法律責任, 第七章 附則 등 총 7장으로 구성되어 있다. 全文은 다음 참조 <http://www.mps.gov.cn/n16/n1282/n3493/n3763/n4153/427926.html> (검색일: 2009. 9. 30)

탁방지를 위한 국제협력의 전개를 규정하고 있다.¹⁶⁾

(3) 영국

자금세탁방지에 관한 1991년 EU Directive 제16조에 의하면, 가맹국은 1993. 1. 1일까지 당해 지침을 이행하기 위하여 국내의 입법 및 제도에 이를 반영하도록 되어 있었다. 그러나 대부분 유럽 EU 국가들은 그 이행 연한을 지키지 못하였고 영국과 같이 본 지침 이전부터 자금세탁에 관한 입법을 가지고 있던 국가들도 주어진 기간 안에 지시된 제도를 완하지는 못했다.

영국에서 자금세탁방지를 위한 최초 입법은 1986년 마약불법거래법 (Drug Trafficking Offences Act of 1986)이었다. 여기에는 마약거래수익의 취득그미, 자금세탁의 보고의무, 수사누설금지 등을 규정하고 있다. 이 밖에 1988년에는 마약불법거래법상 전제범죄의 범위를 확대한 형사사법법(Criminal Justice Act of 1988)이 마련되었다.

2001년 9.11사태 이후에는 자금세탁방지제도 미비기관에 대한 막대한 벌금부과, 직원 형사처벌 등을 통해 미국의 경우와 같이 테러관련 자금세탁에 강력히 대응하려는 움직임을 보이고 있다(성낙인·권건보, 2007:

16) 중국의 개혁개방 가속화와 反자금세탁법 시행과 관련, 최근 북한은 상업은행법, 중앙은행법 등을 제정하고 이를 통해 금융체제를 정비하는 한편, 그 연장선에서 「자금세척방지법」을 마련함으로써 형식적이긴 하지만 자금세탁방지에 대한 세계 금융질서의 변화조류에도 적응해보려는 노력을 하고 있다. 2006년 10월 25일 최고인민회의 상임위원회 정령 제2039호로 채택된 북한의 「자금세척방지법」은 총 32개 조항으로 구성되어 있으며 제1조 자금세척방지법의 사명에서 “조선민주주의인민공화국 자금세척방지법은 금융사업에서 제도와 질서를 엄격히 세워 비법적인 자금, 재산의 조성과 유통을 막고 금융체계의 안정보장에 이바지한다”고 법 제정의 목적을 규정하고 있다. 또 제25조에는 감독통제기관이 다른 나라의 요구에 따라 자금세척방지사업을 협조할 수 있도록 하여 자금세탁방지를 위한 국제협력을 규정하였다. 나아가 북한 감독통제기관은 필요에 따라 외국에 자금세탁방지사업의 협조를 요구할 수 있고, 그 협조방법은 자료조사, 정보교환, 자금이나 재산의 동결 또는 압수, 몰수, 범인인도 같은 방법으로 할 것을 구체적으로 적시하고 있다. 북한의 「자금세척방지법」은 이밖에 자금세척의 정의, 적용대상, 자금세척에 이용될 수 있는 자금·재산의 범위 등을 규정하고, 또한 자금·재산의 동결과 몰수, 업무중지, 행정적·형사적 책임 등 벌칙규정까지 자세한 내용을 포함하고 있다(KDI 북한경제리뷰, 2007: 19-23).

62-65).

(4) 프랑스

프랑스는 1990년 7월에 「법률 제90-614호」를 제정하여 마약불법거래 수익의 세탁을 규제하였다. 이는 금융기관이 마약수익임을 알면서 그 입금을 허용할 경우 그에 대한 제재조치(제7조)와 형법 제378조에 의한 개인의 형사처벌을 규정하고 있다. 또한 금융기관이 거래하는 자금이 누구의 것인지 확인할 것을 규정하였다. 그러나 구체적으로 어떠한 거래의 경우에 신원확인을 요하는지에 관해서는 규정하지 않았다.

이러한 위 법률의 규정만으로는 EU 지침의 요구사항을 충족시킬 수 없었기 때문에, 프랑스 의회는 법률의 적용범위를 확장하는 데크레(Decree)를 제정하기 시작하였고, 1992년 4월 1일에는 「데크레 제 92-362호」를 통과시켰다. 이 데크레는 법률 제90-614호의 고객알기(know your customer) 원칙을 카지노에도 적용시키고 있다. 또 이후 프랑스는 자금세탁의 혐의자에게 보다 엄격한 벌칙을 부과하기 시작하였는바, 1996년에는 그 적용범위가 가장 넓은 자금세탁방지법인 「법률 제 96-392호」가 제정되었으며 여기서 자금세탁에 관한 징역형 및 벌금형이 가중되었다.

2. 우리나라의 자금세탁방지 제도

1) 자금세탁방지 제도의 도입과 최근 동향

(1) 자금세탁방지 제도의 도입

우리나라의 자금세탁방지 제도는 2001년 관련 법률 제정과 금융정보분석원(Korea Financial Intelligence Unit, KoFIU)의 출범으로 시작되었다. 즉, 2001년 9월 3일 국회 본회의에서 특정금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률(이하 특정금융거래보고법)과 범죄수익 은닉 규제 및 처벌 등에 관한 법률(범죄수익규제법)이 의결되고, 곧이어 같은 달 27일 공포됨으로써 자금세탁방지 제도 시행을 위한 법률을 갖추게 되었다. 아울러 그 해 11월 28일 동 법률이 시행됨과 동시에 이 법률의 시행을 위한 정부기관으로 금융정보분석원이 출범하였다.

자금세탁행위는 주로 은행 등 금융기관을 통하여 이루어지기 때문에 자금세탁에 관한 정보의 체계적인 수집과 분석이 절대적으로 요망되고 이러한 필요성에 따라 특정금융거래보고법은 우선 금융기관이 자금세탁 범죄에 이용되는 것을 방지하는 데 주안점을 두었고, 다음으로 업무수행 과정에서 자금세탁정보를 법집행기관 등에 제공하는데 중점을 두었다. 그 결과 특정금융거래보고법은 제정 당시 ① 금융정보분석원의 설치 ② 혐의거래보고제도의 도입 등을 주요 내용으로 하게 되었다(금융정보분석원 2007: 16).

특정금융거래보고법은 2001년 제정 이래 2004. 1. 20일 동 시행령 개정으로 혐의거래보고(STR) 기준금액이 한 차례 하향 조정된 바 있고, 2005. 1. 17일 동 법률 개정으로 고액현금보고(CRT) 및 고객확인제도(CDD)¹⁷⁾가 도입됨으로써(각 1년간 유예기간 후 시행) STR, CRT, CDD로 이루어진 현행 자금세탁방지 관련 금융제도의 3대 축이 완성되었다.

17) 우리나라 고객확인제도는 그 동안 금융실명법에 의거하여 고객의 기본적인 신원을 확인해 왔었으나 FATF 권고사항 등 국제기준에는 미흡하였다. 고객확인제도는 FATF의 핵심 권고사항의 하나로써 2003년 IMF/World Bank FASF 등에서도 그 이행을 권고 받은 바 있다. 이에 따라 특정금융거래보고법 개정을 통해 고객확인 의무를 도입하게 된 것이다.

(2) 자금세탁방지 제도의 최근 동향

2006년 시행된 고객확인제도는 2007년 12월 특정금융거래보고법 개정을 통하여 최근 더욱 강화되는 추세 있다. 강화된 고객확인제도는 기존 고객확인에 더하여 금융회사가 고객과 거래유형에 따라 자금세탁 등의 위험도를 평가하고 차등화된 고객확인을 실시하도록 하는 한편, 이러한 확인절차를 업무지침으로 운용하도록 한 것으로 2008년 12월부터 시행하고 있다.

또한 2007년 12월 특정금융거래보고법 개정에 따라 2008년 12월부터 비금융기관으로서 자금세탁 위험이 큰 카지노 사업자에 대하여 자금세탁 방지의무를 부과하고 카지노의 영업환경에 맞춰 STR, CRT, CDD 등을 이행하도록 하였다. 아울러, 원화거래를 이용한 조세포탈(5억원 미만의 조세부정환급도 포함)의 경우에도 특정금융거래정보를 제공할 수 있도록 규정하였다.

자금세탁방지 강화추세에 관련하여 테러자금조달방지 제도의 기반 역시 마련되고 있다. 우리나라는 테러자금조달 차단을 위한 국제적인 노력에 동참하기 위하여 공중 등 협박목적을 위한 자금조달행위의 금지에 관한 법률(이하 공중협박자금조달금지법)을 2007년 12월 21일 제정, 공포하였다. 동법에서는 입법목적이 테러자금조달의 억제를 위한 국제협약의 이행에 있음을 명시하면서, 공중 등 협박목적을 위한 자금을 ‘국가·지방자치단체 또는 외국정부의 권한행사를 방해하거나 공중을 협박할 목적으로 하는 일정한 유형의 폭력행위에 이용하기 위하여 모집·보관된 자금이나 재산’으로 정의하였다. 또한 금융거래제한대상자 지정 및 고시의 근거를 마련하고, 공중협박자금조달행위의 범죄를 명문화하였다.¹⁸⁾ 이로써 테러자금 조달의 억제를 위한 국제협약(UN 협약, 2004년 2월 17일 우리

18) 공중 등 협박목적을 위한 자금조달행위의 금지에 관한 법률 제5조 제2항.

나라 국회 비준)의 이행을 위한 국내 제도가 정비되었다. 또한 2007년 12월 개정 특정금융거래보고법에서는 자금세탁행위가 의심될 경우 금융정보분석원에 보고하도록 한 혐의거래보고 대상의 범위를 공중협박자금조달금지법상의 공중협박 자금조달행위로 확대하였다.

2) 자금세탁방지 관련 법제

우리나라의 자금세탁 및 테러자금조달 방지 관련법은 특정금융거래보고법, 마약류불법거래방지에 관한 특례법(법률 제5011호, 1995.12. 6, 제정), 범죄수익규제법, 공중협박자금조달금지법 등 4종류가 있다. 이처럼 법제가 다원화된 이유는 각 법률이 다루는 특정의 고유 영역이 일부 존재하도록 제도가 고안되었기 때문이다. 예컨대 금융기관을 이용하지 않는 자금세탁은 범죄수익규제법이 다루는 한편, 금융거래보고체계에 관해서는 범죄수익규제법이 아닌 특정금융거래보고법에서 다룬다. 또한 마약류불법거래와 관련된 것은 범죄수익규제법이 아닌 마약류불법거래방지에 관한 특례법에서 별도로 다룬다.

우리나라는 특정금융거래보고법 제2조 제4호 및 범죄수익규제법 제3조에 자금세탁행위를 “불법재산의 취득·처분사실을 가장하거나 그 재산을 은닉하는 행위 및 탈세목적으로 재산의 취득·처분 사실을 가장하거나 그 재산을 은닉하는 행위”로 규정하고 형사처벌의 대상으로 삼고 있다. 즉 범죄수익규제법은 조직범죄, 거액경제범죄, 부패범죄 등 특정범죄로부터 얻은 범죄수익의 은닉·가장행위(자금세탁행위)를 5년 이하 징역 또는 3천만원이하 벌금으로 처벌할 수 있도록 하고, 범죄수익 또는 범죄수익에서 유래한 재산까지 몰수·추징이 가능하도록 규정하고 있다.

FATF 40개 권고사항 제3항에서 보듯이 특정범죄를 조장하는 경제적 요인을 근원적으로 제거하기 위해서는 범죄로 인하여 취득한 모든 경제

적 이익을 범죄인으로부터 박탈할 필요가 있다. 그러나 우리나라 현행 형법은 범죄행위로 인하여 발생하였거나 이로 인하여 취득한 물건과 그 대가로 취득한 물건만 몰수의 대상으로 규정하고 있기 때문에¹⁹⁾ 형법의 몰수규정만으로는 범죄수익의 철저한 박탈을 기하기 어려울 뿐만 아니라 국제적 기준에도 미흡한 측면이 있다. 이에 따라 현 범죄수익규제법은 위와 같은 국제적 기준에 대응하여 제8조(범죄수익등의 몰수) 및 제9조(몰수의 요건 등)의 규정을 마련하여 특정범죄에 대한 몰수제도를 강화한 것이다. 또한, 우리나라는 특정 재산의 몰수에 대체하여 이에 상당한 재산을 몰수하는 소위 대체재산(substitute property) 몰수제도가 인정되지 않으므로 우리나라의 법체계에 따라 범죄수익규제법 제10조에 추정규정을 마련하고 있다.

3) 자금세탁방지 조직과 절차

우리나라의 자금세탁방지 조직의 핵심은 특정금융거래보고법에 의거하여 설립된 금융정보분석원(Korea Financial Intelligence Unit, KoFIU)이라 할 것이다.²⁰⁾ 금융정보분석원은 법무부·금융위원회를 비롯한 국세청·관세청·경찰청·한국은행·금융감독원 등 관계기관의 전문인력으로 구성되어 있으며, 자금세탁과 연계된 금융정보에 대하여 금융회사와 법집행기관을 연결하는 역할을 수행한다. 즉, 자금세탁관련 금융정보를 금융회사에서 제공받아 심사분석한 후 법집행기관에 제공하는 역할을 함으로써 자금세탁방지 제도가 원활하게 작동되도록 하는 것이다. KoFIU로부터

19) 형법 제48조 제1항 제2호, 제3호.

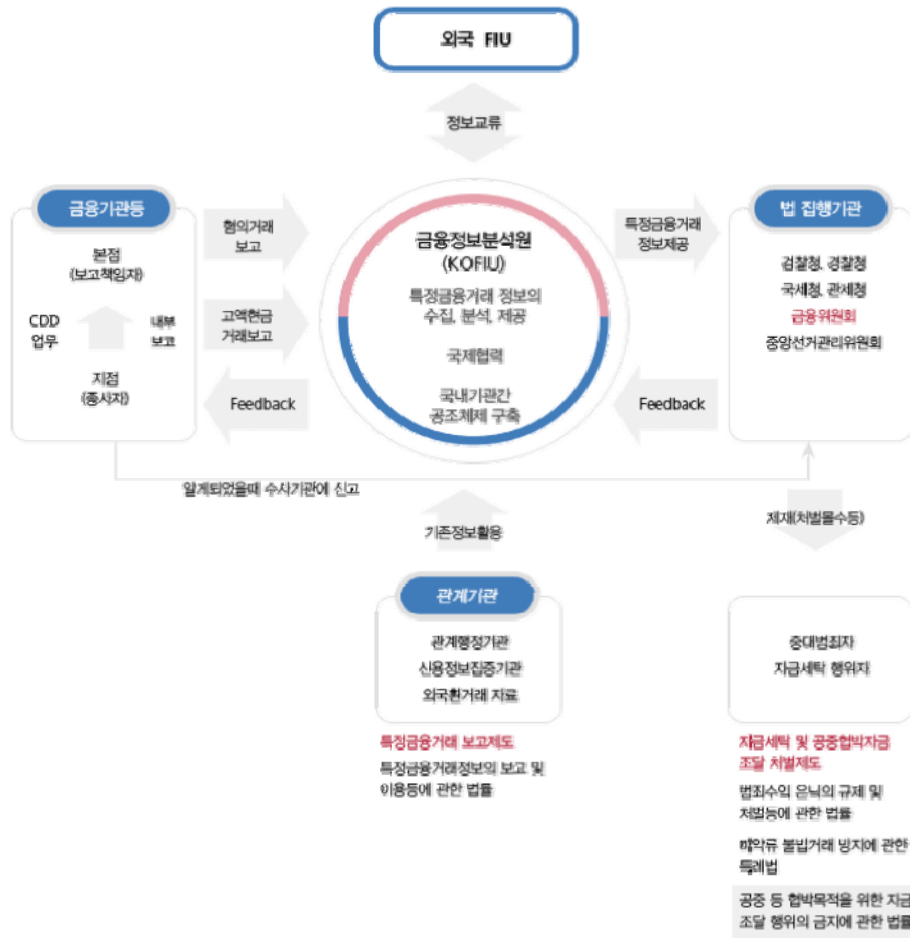
20) 금융정보분석원은 2001년 11월 설립 당시 재정경제부 소속 독립기관으로서 자금세탁방지업무를 담당하였으나, 2008년 금융위원회 소속으로 이관되고, 그 업무 또한 공중협박자금조달방지영역까지 확대되었다.

자금세탁행위 또는 테러자금조달행위와 관련된다고 판단되는 금융거래자료를 제공받는 법집행기관은 검찰, 경찰, 국세청, 관세청, 금감위, 선관위 등 6개 기관이다.²¹⁾ 또한, 금융정보분석원은 금융기관 등의 혐의거래 보고업무에 대한 감독 및 검사, 외국 FIU와의 협조 및 정보교류 등을 담당하고 있다.

이처럼 우리나라의 자금세탁방지 조직체계는 KoFIU를 중심으로 하되 넓은 의미로는 금융기관, 법집행기관, 외국 FIU 등이 그 주요 행위자(player)로 참여하고 있다고 볼 수 있다. KoFIU가 자금세탁방지 조직체계의 중심이 되면서 금융기관으로부터 STR, CTR 등을 통해 자금세탁 관련 금융정보를 수집·분석하고, 이를 법집행기관에 제공하는 전체적인 절차와 흐름의 개요는 <그림 3>과 같다.

21) 법집행기관들은 2001. 11월 자금세탁방지제도 시행 이후 2007년 말까지 총 7,928건의 혐의거래보고를 제공받았으며 동 자료에 대한 수사·조사를 거쳐 그중 1,727건에서 자금세탁 혐의를 발견하고 기소(검찰), 기소의견 송치(경찰), 통고처분 또는 고발(국세청) 등 관련조치를 이행하였다. 금융정보분석원(2008. 1. 17), “우리나라의 자금세탁방지제도 운영 동향(보도자료)”.

<그림 3> KoFIU의 자금세탁방지제도 체계



자료: 금융정보분석원, <http://www.kofiu.go.kr>(검색일: 2009. 8. 25).

IV. 국제금융거래에서의 자금세탁 실태와 대응과제

1. 자금세탁의 유형과 사례분석

1) 자금세탁 유형

자금세탁은 거래주체와 수법, 국제거래의 유형에 따라 다양하게 분류될 수 있으나 이중 손쉽게 접근되는 것은 자금세탁 수법에 의한 분류일 것이다. 일찍이 자금세탁방지 제도가 실시되어 왔던 나라에서 발표된 자금세탁의 전통적 수법 중에는 ① 도박사업장을 통한 수법, ② 무역거래를 이용한 수법, ③ 대체송금시스템을 이용한 수법 등이 있다(금융정보분석원, 2007: 7).

우선 카지노와 경마장, 도박장(betting shop) 등 도박관련 사업은 명백한 근거가 없어도 최근에 얻은 재산에 대해 변명(ready-made excuse)을 할 수 있기 때문에 전통적 자금세탁 수법으로 잘 이용되어 오고 있다.

무역거래를 이용한 수법은 재화와 서비스의 국제거래가 거래당사자의 결제가격 조작의 간편성이라는 장점을 가지고 있어 자금세탁에 자주 이용된다.

대체송금시스템(Alternative Remittance System)을 이용한 수법은 공식적 은행시스템을 이용하지 않으려는 고객을 대신하여 국가 간에 자금이나 다른 가치채를 이전하는 것을 말한다. 금융기관 이용을 꺼리는 사람들을 대상으로 제도 금융권 밖에서 외국에 송금을 대행하여 주는 영업 활동은 19세기 서구 은행제도가 도입되기 전부터 있어 왔고²²⁾ 우리나라

22) 역사적, 문화적, 민족적 요인에 의해 형성되어 온 대체송금시스템은 미국의 BMPE(Black Market

는 환치기업자가 이에 해당된다. 환치기업자는 외환거래제도의 규제를 피하기 위해 외국 송금회사와 연계되어 대체송금을 한다.

한편 에그몽그룹(Egmont Group)이 지난 2000년 출범 5주년을 맞아 자금세탁 사례집을 발간하면서 분석된 자금세탁 유형이 있다. 여기서 제시된 자금세탁의 유형은 ① 비즈니스구조 내에 은닉한 경우, ② 적법한 비즈니스를 악용하는 경우, ③ 신분위조·문서위조 및 대리인물을 사용하는 경우, ④ 국가간의 상이한 제도를 이용하는 경우, ⑤ 익명자산형태를 이용하는 경우 등 다섯 가지이다.²³⁾

에그몽그룹이 제시한 5대 분류 유형에서 우선 비즈니스구조 이용은 범죄자가 운영 내지 조종하는 현존 사업체 또는 기업의 정상적인 활동 안에 범죄자금을 은닉하는 방식이다. 자금세탁 범죄자들은 관련 사업체나 회사를 직접적인 소유 또는 실소유주와의 밀접한 관계를 통해 관리할 수 있다. 또한 금융기관은 사업체나 회사의 금융거래에 큰 변화가 있거나 대규모 거래가 이루어지더라도 개인 계좌보다는 혐의를 덜 갖는다. 사업체나 회사의 경우 경기 상황에 따라 외환거래를 포함한 대규모 금융거래가 당연시되기 때문이다. 고액의 현금거래에 대해서도 나이트클럽과 음식점 등 다수의 사업체는 주로 현금을 다루기 때문에 고액현금의 입출금이 이루어지더라도 금융기관은 혐의를 덜 갖는다. 아울러 자금세탁 범죄자는 회사의 소유구조를 통해 은닉이 가능하다. 회사설립비용이 어떤 국가에서는 수백 달러면 가능하고 경험이 부족한 범죄자라도 회사의 설립과 운영을 도와주는 회사설립 대리인이 세계적으로 다수 존재하기 때문에 사업체 및 회사는 자금세탁을 행하는 데 매우 유용한 수단이 된다. 이상과 같은 이유 때문에 본 유형은 자금세탁관련 범죄자가 매우 선호하

Peso Exchange), 중국의 칫·참샵(Chit·ChopShop), 인도의 훈디·하왈라(Hundi·Hawala) 등이 대표적이다.

23) Egmont Group(2000), *100 Cases from the Egmont Group*. 이 사례집은 에그몽그룹 회원국들로부터 수집된 100가지 자금세탁 사례로서 국제거래와 관련된 사례를 포함하고 있다(안형도·윤덕룡, 2005: 75-79).

는 방식이다. 비즈니스구조 이용의 대표적인 예로는 전위회사, 유명회사를 들 수 있다.

두 번째로 적법비즈니스 악용의 유형은 해당 사업체나 기업이 불법자금인지의 여부를 알지 못하는 상황에서 자금세탁 과정에 이용되는 경우를 의미한다. 해당 사업체가 알지 못하는 가운데 자금세탁에 이용함으로써 외면적으로는 범죄자금이 범죄자가 아닌 기업에서 유래하는 것으로 인식되는 것이다. 범죄자들은 범죄자금이 신뢰도를 갖기 바라기 때문에, 이들은 변호사와 회계사 등 전문가들을 고용하여 이들의 사회적 신뢰도를 이용하여 자신들의 범죄행위를 은닉하고자 하는 것이다. 적법비즈니스 악용에 있어서는 법률회사, 일반기업, 금융기관 등 다양한 법인이 이용될 수 있다. 특히 금융기관의 경우에는 코레스뱅크, 프라이빗뱅크 등이 자금세탁에 취약하다.

셋째, 신분위조·문서위조·대리인물을 이용하는 유형이다. 1990년대 이후 세계 각국은 자금세탁방지법을 도입하고 FIU를 설립함으로써 자금세탁의 예방과 범죄수사능력이 크게 향상되고 있다. 따라서 자금세탁 범죄자의 입장에서는 범죄와 전혀 관련이 없는 사람이 자산을 소유하고 관리하는 것이 유리하게 된다. 계좌 개설이나 거래 시의 신분위조는 자산과 범죄자와의 연계를 제거하는데 매우 유용한 수법으로 가명계좌가 대표적인 예이다. 문서위조는 사기행위에 중요할 뿐만 아니라 자금세탁을 위한 허위 사실을 꾸미는 데 이용된다. 자금의 정당성을 금융기관에 입증하기 위해 물품명세서, 영수증, 여행관련 서류 등의 위조가 행해지고 있다. 대리인물의 이용은 범죄조직과의 연계를 최소화함으로써 법집행기관이 특정금융거래에 혐의를 갖게 되는 경우에도 해당 정보의 가치를 반감시킬 수 있다. 차명계좌의 이용은 그 대표적 사례이다.

넷째, 국가간 제도의 차이를 이용하는 유형이다. 자금세탁 범죄자들은 은행법, 신원확인 기준, 정보공개 기준, 세법, 회사설립 기준, 외환규제 등에 있어서 각국의 법체계와 규제의 차이를 이용한다. 자금세탁 범죄자

들은 법체계의 상이함에 부가하여 언어장벽, 가용정보의 제한, 해외조사 수행시의 고비용 등의 문제가 범죄수사에 장애가 된다는 점을 이용할 수 있다. 금융범죄수사에 대해 국가간의 정보교환은 지연될 수밖에 없으며 이러한 상황은 범죄자들이 범죄의 흔적을 제거하거나 도주할 시간을 제공한다. 금융서비스의 세계화가 진전됨에 따라 범죄자들은 점점 더 낮은 비용으로 자금을 국외로 움직일 수 있는 반면에 수사의 비용과 시간은 증가하는 추세이다. 국가간 제도의 차이를 이용한 수법으로는 조세피난처 이용, 복수국가의 은행계좌 이용, 외국의 비거주자계좌 이용 등이 있다.

다섯째, 익명자산형태를 이용하는 유형이다. 어떤 자산형태는 그 성질상 익명성을 띠고 있어서 현행범을 잡지 않는 한 실소유권이나 자금의 원천을 밝히기가 불가능하다. 익명자산을 이용하는 경우 범죄의 흔적이 적기 때문에 범죄와 자산의 연계성을 포착하거나 증명하기가 더욱 어려워지는데, 자금세탁범죄자들은 이 점을 이용한다. 익명자산의 대표적 케이스는 현금이며 그 외에도 무기명 유가증권, 고가의 소비용품, 보석류, 귀금속 등이 있다. 익명자산의 형태는 마약거래에 있어서의 현금이 차지하는 중요성에도 잘 나타나는데 마약거래자들은 현금을 절대적으로 선호한다.

한편 FATF에서는 최근 2009년 7월 보고서(*Money Laundering through the Football Sector*)를 통해 스포츠산업 부문에의 관심을 촉구하고 있다.²⁴⁾

24) http://www.fatf-gafi.org/pages/0%2C2987%2Cen_32250379_32235720_1_1_1_1_1%2C00.html(검색일: 2009. 8. 30)



즉 축구와 같은 경우는 지난 수십년간 단순한 대중스포츠에서 벗어나 글로벌산업으로 변화하여 투자금이 유입되었고 그 중 일부는 범죄와 연결되어 있다는 것이다. 축구가 10억 이상의 관중을 끌어 모으는 세계 최대의 스포츠로 성장하였으나, 축구에 대한 규제구조는 아직까지 이러한 변화와 그에 따른 위험에 대응하지 못하고 있다고 평가된다. 정부정책당국과 스포츠규제당국은 축구를 비롯한 다양한 스포츠산업이 범죄자에 의해 이용될 위험성을 이해하고 이 문제에 대한 대책을 강구할 필요가 있다.

2) 사례분석

에그몽그룹이 제시한 5대 분류 기준에 따라 국제금융거래를 통한 외국 자금세탁 사례를 살펴보면²⁵⁾ 비즈니스구조 이용 20건, 적법비즈니스 악용 8건, 신분위조 등 이용 6건, 국가간 제도의 차이 이용 5건, 익명자산 형태 이용이 10건으로 나타내고 있다. 비즈니스구조와 익명자산형태 이용이 다수를 차지하고 있는 바, 이는 전위회사의 이용, 현금 등의 이용이 자금세탁자들에게 선호되는 방법임을 보여준다. 또한 전반적으로 볼 때 사업체와 기업을 이용하는 방법이 28건으로 자금세탁 범죄자들이 사업체

25) 에그몽그룹이 발표한 사례 중 국제거래와 관련된 외국사례는 총 49건이다. 이하 사례분석자료는 안형도·윤덕룡(2003), pp. 79-83 참조.

나 기업을 이용 또는 악용하는 방식을 선호하고 있음을 보여 준다.

5대 분류기준에 따른 자금세탁수법을 구체적으로 보면²⁶⁾, 비즈니스구조 이용과 관련하여서는 총 20건 중 전위회사가 16건, 유령회사가 4건이 관찰되고 있다. 적법비즈니스 악용과 관련해서는 금융기관(서류)이용 4건, 법률회사(계좌·명의)이용 2건, 회사이용 2건으로 나타나고 있다. 신분위조 등과 관련하여서는 신분서류위조가 5건, 가차명계좌 이용 1건으로 나타나고 있다. 국가간 제도의 차이 이용에 있어서는 조세피난처 이용이 1건, 복수국가의 은행계좌 이용 3건, 외국의 비거주자계좌 이용 1건이 보고되고 있다. 익명자산형태의 이용에 있어서는 총 10건 중 전신환 이용 1건, 거액현금입금 3건, 거액현금 환전 3건, 거액현금으로 상품구입이 2건, 금매입 1건을 차지하고 있다.

에그몽그룹의 분류기준에 비추어 보면 위에서 나타나듯 비즈니스구조 이용에 있어서는 전위회사 이용이 다수를 이루고 있다. 적법비즈니스 악용과 관련하여서는 금융기관과 법률회사, 일반회사가 다양하게 이용되고 있으며 신분위조 등에 있어서는 신분 및 서류위조가 다수를 이루고 있다. 국가간 제도 차이 이용과 관련하여서는 여러 외국의 은행계좌를 통해 입출금 및 송금하는 수법이 자주 이용되고 있다. 익명자산형태의 이용에서는 거액 현금의 입출금, 환전, 고액상품구입 등이 관찰된다.

국제금융거래를 통한 국내 자금세탁 사례를 살펴보면²⁷⁾ 비즈니스구조 이용이 12건, 국가간 제도의 차이 이용이 10건, 신분위조 등이 5건, 익명자산형태 이용이 3건, 적법비즈니스 이용이 1건을 나타내고 있다. 국내사례에서는 비즈니스구조 이용과 국가간제도의 차이 이용이 다수를 나타내고 있는데 이는 외국사례의 경우 비즈니스구조 이용 외에 익명자산형태 이용이 대중을 이루는 것과 비교된다.

26) 하나의 사례에서 다수의 자금세탁수법이 이용되는 경우에는 대표적인 수법만을 빈도수 계산에 사용.

27) 1995~2002년간 형사사법기관 등에서 수집된 국제거래 관련 국내 사례 31건.

자금세탁수법을 구체적으로 보면 비즈니스구조 은닉에 있어서는 총 12건 중 전위회사가 7건, 유명회사가 5건이며 국가간 제도의 차이 이용의 경우에는 총 10건 중 용역비 해외수령 3건, 역외펀드 이용 3건, 환치기가 3건, 증권매매대금 미반입 1건으로 나타나고 있다. 신분위조 등의 경우 총 5건 중 대리인물 이용 2건, 서류위조 2건, 신분위조 1건 등이 관찰되며 익명자산 형태 이용의 경우에는 외화송금수표 이용, 전신송금 및 휴대반출, 여행자 수표 등이 각각 1건으로 나타내고 있다(안형도·윤덕룡, 2003: 92).

국제금융거래를 통한 우리나라의 자금세탁은 비즈니스구조에의 은닉 일환으로 전위회사와 유명회사가 자금세탁에 자주 이용되고 있으며, 이는 외국사례의 추세와도 동일한 패턴을 보여주고 있다.

다만 우리나라의 자금세탁 사례는 국가간 제도의 차이 이용 유형의 경우에 용역비 해외수령, 역외펀드 이용, 환치기가 자주 관찰되는데 이는 외국사례의 경우 외국의 은행계좌를 통한 입출금 및 송금이 이용되는 것과 비교된다. 이처럼 국가간 제도의 차이와 비즈니스구조를 이용한 국내 자금세탁의 추세적 특징은 위의 분석시기 이후에도 최근까지 환치기 등에 의한 불법거래사례가 빈발하고 있는 것에서 확인되고 있다.

관세청에 의한 주요 환치기 단속사례로는 2004년 환치기 계좌를 이용한 4,300억원 상당의 사상 최대 불법외환거래 조직 검거사건이 있다(관세청 보도자료, 2004. 5. 31). 관세청 서울세관은 2004년 5월 28일 47,000여명이 입출금한 51개의 환치기 계좌로 4,300억원 상당의 불법외환거래를 알선하고 총 21억원 상당의 불법 수수료를 받은 대형 환치기 조직을 적발했다. 당시 주범 조모씨 등은 호주에 거주하면서 한국의 친·인척 등의 명의로 환치기계좌 총 51개를 개설하여 1998년 1월부터 2004년 3월까지 109,872회에 걸쳐 건당 5-20불 정도의 수수료를 받고 무역대금 및 재산도피성자금 등에 대한 불법적인 외환거래를 알선해 왔으며, 특히 박모씨는 상기 환치기 계좌를 운용하여 얻은 수수료 4억원 상당을 증여

성 송금인 것처럼 가장하여 재산을 호주로 도피시킨 것으로 드러났다.

관세청의 단속에서는 이러한 대형 사건 외에도 무역회사대표(총책)·환전상(불법환전 담당)·보따리무역상 대표(세관신고 면제금액 이하로 분산 휴대반출할 운반책 모집담당) 등이 낀 신종환치기 사례도 관찰된다. 한편 비즈니스구조를 이용한 관세청의 사례로는 상장기업·코스닥 등록기업 등의 명의를 도용하거나 페이지 컴퍼니를 활용하여, 상품가치가 없는 물품을 수입하면서 고가의 물품을 수입하는 것처럼 가격을 조작하여 재산을 도피한 사건이 있다(관세청 보도자료, 2005. 6. 22).

지난 2008년에도 국가간 제도의 차이 이용한 경우로 차명계좌를 이용한 환치기사건(9,600억원), 비즈니스구조를 이용한 사례로 무역거래를 이용한 재산국외도피사건(180억원) 등이 있었다(관세청 보도자료, 2009. 2. 29). 이밖에 경찰청의 환치기 단속사례로는 필리핀으로 약 527억원의 외화를 유출한 환전상·무역업자 등 환치기사범 51명 적발(구속 1, 불구속 48, 수배 2) 사건이 있다(경찰청 보도자료, 2004. 9. 16).

2. 대응과제

1) 자금세탁 관련법규의 정비

첫째, 자금세탁의 위험(risk) 방지를 위한 국내 법제가 지속적으로 정비되어 갈 필요가 있으며 이 점에서 지난 2007년 12월에 개정된 특정금융거래보고법 등 AML-CFT 관련된 국내 법령들이 차질 없이 시행되고 개선되어야 할 것이다.

특정금융거래보고법 개정 및 공중협박자금조달금지법 제정 등을 통해

도입되거나 보완·강화되는 제도들은 FATF 등에서 그 도입을 권고하고 있으며, 미국·영국·호주·캐나다 등 주요국에서도 이미 시행되고 있는 사항이다. 국제기준에 부합하는 선진적 법제도의 도입은 불법자금거래를 효과적으로 예방하는 한편, 국제사회로부터 불법자금억제에 대한 노력을 인정받아 범죄조직 등에 대한 자금세탁 방조 우려를 불식시키고 국제기구 및 주요 국가들과의 협조 하에 효과적 자금세탁통제체제를 제도화하는 데에 기여할 것으로 보인다.

현재 우리나라는 제도시행 초기임에도 불구하고, AML-CFT 제도 이행 수준이 주요 선진국에 크게 뒤지지 않는 것으로 나타나고 있다(<표 4>).

<표 4> FATF 49개 주요 권고사항 이행 수준 비교

	우리나라	미국	영국	일본	홍콩	호주	캐나다
평균	2.27	3.10	3.16	2.31	2.73	2.57	2.53
총 점	111	152	155	113	134	126	124

주: FATF는 충족(C: 4.00), 대부분 충족(LC: 3.00), 부분 충족(PC: 2.00), 불충족(NC: 1.00) 4개 등급으로 49개 권고사항의 이행수준을 평가.

자료: 금융위원회, <http://www.fsc.go.kr>(검색일: 2009. 8. 6).

2009년 8월 FATF의 우리나라 AML-CFT 제도이행 실태에 관한 상호평가 보고서에서도 2008년에 테러자금조달 차단 제도 도입²⁸⁾ 및 자금세탁 방지제도 강화²⁹⁾ 등의 성과를 거두었다고 평가하였다. 그러나 향후

28) 공중협박자금조달금지법 시행(2008.12.22)으로 Al-Qaeda, Taliban 등 공중협박자금조달(Terrorist Financing)관련자 974명에 대한 금융거래 제한.

29) 자금세탁 위험도에 따라 금융기관에게 금융거래시 자금출처·사용목적 등을 확인토록 하는 강화된 고객확인제도(EDD : Enhanced Due Diligence) 도입.

자금세탁 위험을 보다 낮추어가기 위해서는 금융거래 중 현금거래 비중이 줄어들 필요가 있고, 특히 고액현금거래가 감시되어야 한다. 현금은 대표적 익명성 자산으로서 손쉽게 자금세탁에 이용되기 때문에 고액거래의 감시를 통해 현금거래의 비중을 감소시켜 금융거래를 점진적으로 투명화해 나가야 하는 것이다.³⁰⁾

둘째, 자금세탁방지 법제 이행의 효율적 안착을 위해서는 불법자금의 조달과 이동 등 탈범위험성이 높은 분야에서 통제를 강화하고 또한 고의적 법규 위반에 대해서 그 제재를 엄격히 하되, 한편으로 법규준수 기업·기관에 대해서는 감독 및 검사 감면 등 다양한 인센티브 제공 규정들을 마련해 나갈 필요가 있다. 즉 규정위반에 대한 처벌 강화에 상응하여 법규준수 기관에 대한 인센티브제공이 뒤따라야 할 것이다.

개정 특정금융거래보고법에서는 금융기관 스스로 고객유형(외국인, 카지노 사업자 등) 및 거래유형(프라이빗 बैं킹 등)에 따라 자금세탁, 테러자금조달의 위험도를 평가하여 차등화된 고객확인 의무를 적용토록 하는 강화된 고객확인 의무의 근거 규정을 마련하였다. 과거 금융기관은 고객 또는 거래유형에 대한 구별 없이 고객확인을 하였기 때문에 위험이 큰 고객에 대해서는 심도 있는 고객확인을 하거나 위험이 적은 고객에 대해서는 단순화된 고객확인 절차를 적용하는 등 고객의 위험과 금융기관의 부담을 균형 있게 고려한 적절한 제도운용에 애로가 있었다. 그러나 동 제도를 도입함에 따라 일반적인 신원확인 및 검증보다는 강화된 절차와 내용으로 금융기관 스스로 업무지침을 정하여 고객을 확인함으로써 효율적인 자금세탁방지 제도의 목적달성에 보다 기여할 것으로 기대된다. 다만 이러한 차등화된 고객주의 의무를 수행하는 데는, 어떠한 기준으로 고객 및 거래의 자금세탁 및 테러자금조달 위험도를 측정하는가의 문제와 위험도에 따라서 어떻게 차등화된 고객주의 의무를 적용할 것인가의 문제

30) FATF도 우리나라의 현 STR 제도가 2천만원 이상 거래에만 적용되는 점을 지적하고 이의 개선을 권고하고 있다.

가 세부 과제로 남는다. 이러한 세부 사항에 대해서는 금융정보분석원, 금융감독원, 은행, 증권, 보험 등 관계기관과의 충분한 협의를 거쳐 차등화된 고객확인 의무의 법적근거를 마련해나가야 할 것이다.

2) 자금세탁방지 기관간 협력 강화

우리나라는 법적으로 독립성이 보장되는 자금세탁방지 중추 기관으로서 금융정보분석원을 운영하고 있으나, 2009년 9월 현재 국제적으로는 FATF의 옵저버지위에 머물고 있다. 향후 단계적으로 제도개선을 추진하여 FATF 정회원 (Full Membership) 가입이 이루어져야 할 것이다. 정회원 가입심사를 위한 상호평가를 거쳐 우리나라가 FATF 정식 회원국이 되면, 자금세탁방지 관련 국제 규범의 제·개정 등에 능동적으로 참여할 수 있게 되어, 국제적 자금세탁방지 동향에 선제적으로 대응할 수 있게 될 것이다. 뿐만 아니라 우리나라의 자금세탁 방지제도에 대한 국제적 공인을 획득하게 되어 국내 금융제도와 금융회사의 투명성에 대한 대외 신인도를 높이고, 국내금융회사의 해외 영업활동에도 유리하게 작용할 것으로 기대된다.

한편, 금융정보분석원은 설립 이래 주요국 FIU와의 MOU 체결을 꾸준히 확대해 왔으며, 2007년에도 말레이시아, 레바논, 사이프러스 3개국과 MOU를 체결함으로써 2007년 말 현재 총 36개국 FIU와 양해각서를 체결하였다(금융정보분석원, 2008: 53). 그간 체결 대상국선정에는 상대방 국내법상 정보교환을 위한 MOU 필요 여부, 자금세탁 위험성, 우리나라와의 거래규모 등의 기준을 적용해 왔다. 향후에도 외국 FIU와 정보교환 및 협력 확대를 위해 외국 FIU와의 MOU 체결을 지속적으로 추진할 필요가 있으며, 특히 최근 우리나라와 거래 규모가 증가하고 있는 중앙아시아 및 동남아시아 지역국가들과도 양해각서 체결에도 주목해야 한다.

자금세탁방지의 제도화를 지향하며 강조되어야 할 것은 국제적 협력관계의 구축뿐만 아니라 국내 금융회사 및 유관기관, 법집행기관간 강력한 파트너십에 기초한 상호협력체계의 구축이다. 자금세탁방지 제도가 원활하게 작동하기 위해서는 법집행기관과의 협력뿐만 아니라 은행, 증권, 보험 등 각 금융회사들의 협조가 필수적으로 요구되며, 따라서 금융정보분석원은 자금세탁방지업무 관련 담당자를 대상으로 한 간담회 및 설명회를 정례적으로 제도화하는 등 금융회사의 이해와 관심도를 높이기 위한 노력을 적극 전개해야 할 것이다.

3) 자금세탁방지 정보시스템의 강화

국제금융거래에서의 탈법위험과 비용 최소화를 달성하기 위해 제도집행과정에서 요구되는 것은 불법행위의 감시에 필요한 정보를 정확성(accuracy)과 적시성(timeliness)을 갖추어 수집(collection)하고 생산(production), 배포(dissemination)해 낼 수 있는 정보시스템의 마련이다. 단기적인 불법행위 차단과 단속활동뿐만 아니라 전략적인 판단에 기초한 미래위험을 대비할 필요가 있는 바, 이를 위해 자금세탁방지 관련 유관기관들의 정보시스템을 연계하여 종합적인 위험관리정보시스템으로 발전시켜 나가는 것을 제도화해야 할 것이다.

이와 관련 현재 금융정보분석원은 FIU정보시스템(GOOD FINDER)을 운영하고 있다. FIU정보시스템은 크게 특정금융정보 관리시스템과 정보분석시스템으로 구성되어, 입수된 혐의거래 정보를 분석하고 신속하게 검찰·경찰 등 법집행기관에 제공함으로써 자금세탁 행위에 효과적으로 대처할 수 있도록 하고 있다. 향후 FIU정보시스템은 변화된 제도에 맞추어 우선 유관기관들을 지원하는 방향으로 강화되어야 한다. 예컨대 강화된 고객확인 의무제도 시행에 따라 2008년 12월부터 은행, 증권, 보험, 카

지노 등의 자체 자금세탁방지 모니터링시스템 구축이 의무화되었는 바, 금융회사가 고위험(high risk) 고객 및 거래에 대한 강화된 고객신원확인 절차를 수행하기 위한 효율적인 모니터링시스템을 구축할 수 있도록 지원해야 한다. 아울러 FIU는 정보시스템 내에 위험관리기법을 적극 활용하여 보존처리로 남은 혐의보고자료의 관리분석과 고위험 고객·거래·상품에 대한 심사분석을 강화해야 할 것이다. 특히 국제금융시장에서 확대추세를 보이는 외환시장·파생시장에서의 상품거래에 대해 유형별, 규모별로 전략적 심사분석을 강화함으로써 효율적인 불법금융거래의 차단이 이루어질 수 있도록 해야 할 것이다.

V. 결 론

본 연구는 국제금융시장의 변화과정에서 야기된 탈법위험의 증가와 그에 따른 불법금융거래 방지 요구라는 문제를 제기하면서, 국제금융시장의 변화추이와 자금세탁방지 제도의 동향을 살펴보고 국제금융거래에서의 자금세탁 차단을 위한 대응과제를 모색해 보고자 하였다.

국제금융시장은 외환·파생금융시장의 확대와 신상품의 등장, 유로시장 및 역외시장 확대 등 시장 자체의 성장을 가져왔으며, 시장 내 상품거래양상에서도 증권화와 금융겸업화의 증대, 전자금융의 확대 등 많은 변화를 경험해 왔다. 이러한 국제금융시장의 변화는 비즈니스구조 내 자금 은닉과 비즈니스구조 악용, 문서위조 및 대리인의 이용, 익명자산의 이용 등 기존 자금세탁의 여러 수법들이 더욱 악용·확산되도록 하는 여건을 조성해주고 있으며, 더욱이 최근 시장변화는 그 속도가 빠르고 변화내용도 다양하게 발생하고 있어서 불법국제금융거래 특히 자금세탁을 방지하는 유관 공공기관들의 선제적 감시와 통제를 갈수록 어렵게 만들고 있다.

본 연구의 핵심논지는 국제금융거래에서의 위험-비용 최소화(minimization of risk and cost)의 기본 구상 즉, 국제금융거래에서의 탈법위험 최소화를 추구하되, 동시에 통제과정에서 거래비용이 상대적으로 적게 발생하도록 하는 제도를 고안(design), 운용하자는 것이다. 그에 따라 신제도주의 시각에서 접근된 대응과제들을 제시하였으며 그중에서도 가장 강조된 것은 위험관리(risk management)와 거버넌스(governance)적 기조에서의 제도구상이라고 할 것이다.

즉 탈법위험성이 높은 고객과 시장, 상품에 대해서는 통제를 강화하고 또한 국제금융거래질서를 훼손하는 고의적 법규 위반자에 대해서는 무관

용(zero tolerance) 원칙에 의해 엄격히 처벌하되, 저위험(low risk) 분야에 대해서는 심사분석 절차를 탄력적으로 운용하고 이중 범규준수 금융기관 및 기업에 대해서는 다양한 인센티브 제도를 구조화(structured incentive system)하여 차별적으로 대응토록 한 것이다. 또 자금세탁 통제수요의 증가에 따라 KoFIU 등 정부기관의 조직 확충이 요구되고 있으나, 거버넌스적 시각 혹은 민간참여에 의한 넓은 의미에서 관민파트너쉽(public private partnership)을 통해 자금세탁 관련 당사자가 함께 참여하는 상호협력체계를 형성함으로써 조직신설 비용, 대리인 비용의 발생을 억제하는 협력통제제도의 구축을 도모하자는 것이다.

우리 정부뿐만 아니라 민간부문을 포괄한 자금세탁 관련 참여자들은 자금세탁방지 제도들을 국제금융거래의 규제 장벽(barrier)으로 이해하는 수동적 자세에서 벗어나, 효율적 자금세탁 통제를 통해 탈법위험 최소화뿐만 아니라 비용 최소화를 함께 달성함으로써, 우리나라를 동북아금융허브로 안착시키도록 하는 능동적 자세를 견지해야 할 것이다.

참고문헌

- 안형도·윤덕룡, 『국제금융거래를 통한 자금세탁의 사례분석과 대응방안』, 대외경제정책연구원, 2003.
- 금융정보분석원, 『자금세탁방지제도의 선진화』, 2007. 12.
- _____, “우리나라의 자금세탁방지제도 운영 동향(보도자료)”, 2008. 1. 17.
- _____, 『2007년도 자금세탁방지 연차보고』, 2008. 6.
- 관세청, “관세청, 지난 해 5조 3,504억 상당 불법무역사범 적발(보도자료)”, 2009. 2. 29.
- 금융위원회, <http://www.fsc.go.kr>(검색일: 2009. 8. 6).
- 금융정보분석원, <http://www.kofiu.go.kr>(검색일: 2009. 8. 25).
- 사범연수원, 『경제범죄론』, 2005.
- 성낙인·권건보, 『자금세탁방지법제론』, 경인문화사, 2007.
- 정 응, “외환자유화에 따른 탈법위험과 외환범죄 대응방안”, 『관세학회지』, 8(1), 2007, pp. 105-126.
- _____, “전자상거래 발전에 따른 불법위험과 사이버 경제범죄의 대응방안에 관한 연구”, 『치안정책연구』, 22, 2008, pp. 145-169.
- _____, “FTA 시대 불법무역의 양상과 대책”, 『국제금융위험관리』, 10(1), 2009, pp. 75-103.
- 정재완, “국경절차에 대한 가치평가와 발전방안에 관한 연구”, 『관세학회지』, 6(3), 2005, pp. 1-22.
- 한국법제연구원. “중국 반자금세탁방지법 입법과 주요 내용”, 『외국법제정보(issue Brief 2007-1)』, 2007, pp. 55-64
- 한국은행, “BIS의 세계 외환 및 장외파생상품시장 거래규모 조사결과(보도자료)”, 2007. 9. 28.

KDI, “경제자료: 자금세척방지법, 상업은행법, 중앙은행법 전문”, 『북한경제리뷰(2007년 6월호)』, 2007, pp. 18-39.

『연합뉴스』, “2단계 외환자유화 조치 일단 정지”, 2008. 10. 7.

BIS, “Prevention of criminal use of the banking system for the purpose of money-laundering”, <http://www.bis.org/publ/bcbsc137.htm> (검색일: 2009. 8. 25).

_____, “Customer due diligence for banks”, <http://www.bis.org/publ/bcbs85.htm>(검색일: 2009. 8. 25).

_____, “Initiatives by the BCBS, IAIS and IOSCO to combat money laundering and the financing of terrorism”, <http://www.bis.org/publ/joint05.htm>(검색일: 2009. 8. 25).

Eggertsson, T., *Economic Behavior and Institutions*, Cambridge University Press, 1990.

FATF, *Money Laundering through the Football Sector*, http://www.fatf-gafi.org/pages/0%2C2987%2Cen_32250379_32235720_1_1_1_1_1%2C00.html(검색일: 2009. 8. 30).

North, D. C., *Institution, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press, 1990.

Ostrom, E., “An Agenda for the Study of Institutions”, *Public Choice*, 48, 1986, pp. 3-25.

Williamson, Oliver E., *The Economic Institutions of Capitalism*, New York: Free Press, 1985.

**A Study on the Money Laundering Crime and Police Countermeasure:
Focused on the International Financial Transaction**

Chung, Woong

Ph. D. in Economics

Abstract

With an increase of illegal risk in the international financial transaction, of late it is required to outline the present situation of related law and financial crime, and to grope for the opportune measures. On that account the aim of this study is to analyze the current status of regulations and illicit cases, and moreover suggest the efficient countermeasures in the perspective of the minimization of illegal risk and transaction cost.

Recently international financial market has experienced the expansion of foreign exchange and derivatives sector, off-shore financing and Euromarket, what is more securitization, universalization and electronic finance in the financial transaction. In the wake of it, insecure environment that give rise to money laundering has by degrees built up. So this study proposes the institutional design on the basis of advanced risk management and governance among the interested for the anti-money laundering.

All participant including government and financial company should not get anti-money laundering institution from trade financial

transaction barrier, but take a active stand for making Korea the Northeast Financial Hub, with a strict control of international money laundering.

Keywords : International financial transaction, Illegal risk, Money laundering, Anti-money laundering, Risk management, Governance.

책임연구보고서 2009-24

자금세탁범죄의 동향과 경찰의 대응방안

발행일 : 2009년 12월 24일

발행인 : 김 길 배

발행처 : **치안정책연구소**

경기도 용인시 기흥구 연동1길 29

홈페이지 : www.psi.go.kr

이 책의 무단 복제를 금합니다.

이 책자에 게재된 내용은 연구자 개인의 의견이며
치안정책연구소 공식견해가 아님을 밝혀드립니다.



POLICE SCIENCE INSTITUTE