Legal Update

미국의 이란 핵협정 탈퇴 선언의 법적 함의와 전망

지평 이란 · 중동팀

지난 5월 8일, 미국 트럼프 대통령은 수차례 "끔찍하고 일방적인 협상(horrible, one-sided deal)"이라고 비난해 왔던 이란 핵협정(Joint Comprehensive Plan of Action, 이하 "JCPOA")을 탈퇴할 것을 선언하였습니다. 트럼프 대통령은 같은 날 JCPOA와 관련하여 해제 · 유보하였던 미국의 모든 대이란 경제제재를 최대 180일 이내에 재부과할 것을 미국 국무부 및 기타 각부 장관에게 지시하는 대통령 안보지시서(National Security Presidential Memorandum, 이하 "NSPM")에 서명하였고, 미국이 강력한 수준의 대이란 경제제재를 시행할 것이라고 밝혔습니다.

대통령 취임 이후 트럼프 대통령은 미국의 대이란 경제제재 해제 관련 행정명령(Executive Order) 연장 시한을 전후하여 수차례 JCPOA 탈퇴 가능성을 언급하였고, 그 정치적 · 전략적 동기와 배경에 대해 여러 엇갈린 해석과 평가가 잇달았습니다. 다만 본고에서는 트럼프 대통령의 JCPOA 탈퇴 선언의 정치 · 외교적 함의보다는 그 법적인 의미와 효과에 주목하고자 합니다.

1. 미국의 대이란 경제제재 및 이란 핵협상의 구조, 진행 경과

미국은 JCPOA 체결 당시 이란의 핵 프로그램과 관련한 경제제재를 상당 부분 해제하기로 약정하였고, 이에 따라 오바마 대통령은 2016년 1월 16일(JCPOA상 Implementation day)에 대통령의 고유 권한을 활용하여 이란에 대한 핵 관련 경제제재 부과를 내용으로 하는 일부 법률 조항[1]의 적용을 유보하는

[1] Iran Threat Reduction and Syria Human Rights Act 212-213조, Iran Freedom and Counter Proliferation Act 제1244조 내지 제1247조, 2012년 National Defense Authorization Act 제1245조(d), Iran Sanctions Act 제4조 (c)(1)(A)

법무법인[유] 지평 서울 서대문구 충정로 60 KT&G 서대문타워 10층 T. 02-6200-1600 F. 02-6200-0800 E. master@jipyong.com
순천 | 부산 | 상해 | 호치민시티 | 하노이 | 프놈펜 | 비엔티안 | 자카르타 | 양곤 | 모스크바 | 테헤란

조치를 취하였습니다. 동시에, 이란에 대한 핵 관련 경제제재 부과를 내용으로 하는 행정명령[2]을 철회하고, 상당수의 개인 및 단체를 SDN(Specially Designated Nationals) List 등 제재대상자 목록에서 제외시키는 조치도 취하였습니다.

한편 미국 의회는 2015년 5월 이란 핵합의 재검법(Iran Nuclear Agreement Review Act, 이하 "INARA")을 제정함으로써, 핵 관련 이란과 이루어지는 모든 합의에 대해 의회의 검토를 받도록 하는 동시에 대통령이 90일마다 이란의 JCPOA 준수 여부에 대해 인증하도록 하고, 대통령이 이러한 인증을 하지 않은 경우 의회가 60일 이내에 제재를 재부과할 수 있는 장치를 마련한 바 있습니다.

2017년 10월 13일, 트럼프 대통령은 INARA에 따른 이란의 JCPOA 준수 인증을 하지 않을 것을 선언하였습니다. 그러나 미국 의회가 불인증 선언이 있은 때로부터 60일 이내에 이란에 대한 제재를 재부과하는 법률을 제정하지 않았고 이후 2018년 1월에 트럼프 대통령이 제재를 유보하는 행정명령을 다시금 연장함으로써 2017년 10월 13일에 있은 불인증 선언은 대이란 경제제재의 내용에 직접적인 영향을 미치지 못하였습니다. 다만, 트럼프 대통령은 2018년 1월에 제재를 유보하는 행정명령의 기한을 연장하면서, 기한 내에 JCPOA의 주요한 결함(탄도미사일 개발 제한, 일몰조항 삭제, 핵 관련 시설에 대한 사찰 강화)이 시정되지 않는다면 JCPOA에서 탈퇴할 것임을 경고한 바 있습니다.

2. 핵협정 탈퇴 선언의 주요 내용과 법적 함의

미국 트럼프 대통령이 2018년 5월 8일 발령한 NSPM에 기하여, 미국 국무부는 JCPOA에 근거하여 대이란 경제제재 유보를 위해 발령했던 일부 행정명령을 폐지하고, 유예기간(wind-down period) 보장에 필요한 새로운 행정명령을 발령할 것을 천명하였습니다. 또한 미 재무부 산하 해외자산통제국(Office of Foreign Asset Control, 이하 "OFAC")은, 다음과 같이 제재 복원 및 유예기간과 관련한 가이드라인을 발표하였습니다. 해당 가이드라인이 그 자체로 법적 효력을 가지는 것은 아니나, 대이란 경제제재의

[2] 대표적으로, Executive Order 13574, 13590, 13622, 13645 및 Executive Order 13628의 제5조 내지 제7조, 제15조

법무법인[유] 지평 서울 서대문구 충정로 60 KT&G 서대문타워 10층 T. 02-6200-1600 F. 02-6200-0800 E. master@jipyong.com
순천 | 부산 | 상해 | 호치민시티 | 하노이 | 프놈펜 | 비엔티안 | 자카르타 | 양곤 | 모스크바 | 테헤란

복원과 관련한 OFAC의 정책 방향 및 유권해석을 제시한다는 점에서 시사점이 있습니다. 유예기간은 90일과 180일 기한으로 구분됩니다.

- 90일의 유예기간(2018년 8월 6일 만료) 후 복원되는 주요 제재사항의 예시
  - 이란 정부의 미국 달러화 매수 또는 취득 제재
  - 이란의 금 또는 귀금속 거래 제재
  - 이란에 대한 또는 이란으로부터의 흑연, 알루미늄 · 철 등의 원석 또는 가공석, 석탄, 산업 공정의 결합을 위한 소프트웨어의 직접 또는 간접적인 판매, 공급, 또는 이전 제재
  - 이란 리얄화로 표시된 이란 외에서의 계좌 또는 상당규모의 예치, 이란 리얄화와 매매와 관련된 상당한 규모의 거래에 대한 제재
  - 이란 국채의 매입, 인수, 발행 촉진에 관한 제재
  - 이란 자동차 부문과 관련한 제재

- 180일의 유예기간(2018년 11월 4일 만료) 후 복원되는 주요 제재
  - 이란의 항구 운영자, 선사 및 선박 제조 관련 부문[3]에 대한 제재
  - 이란으로부터의 석유, 석유제품, 석유화학제품의 구매를 포함한 석유 관련 거래[4]에 대한 제재
  - 외국 금융기관의 이란 중앙은행 및 지정 이란 금융기관[5]과의 거래에 대한 제재
  - 이란 중앙은행 및 지정 이란 금융기관에 대한 특정금융서비스[6]에 대한 제재
  - 인수서비스(underwriting service), 보험 및 재보험 공급에 대한 제재
  - 이란 에너지 부문에 대한 제재

[3] Islamic Republic of Iran Shipping Lines(IRISL), South Shipping Line Iran 및 그 관계회사 포함

[4] National Iranian Oil company(NIOC), Naftiran Intertrade Company(NICO), National Iranian Tanker Company(NITC) 등과의 거래 포함

[5] 2012년 National Defense Authorization Act 제1245조에 따라 지정된 금융기관

[6] 2010년 Comprehensive Iran Sanctions and Divestment Act(CISADA) 제104조 (c)(2)(E)(ii)에 명시되어 있습니다.

법무법인[유] 지평 서울 서대문구 충정로 60 KT&G 서대문타워 10층 T. 02-6200-1600 F. 02-6200-0800 E. master@jipyong.com
순천 | 부산 | 상해 | 호치민시티 | 하노이 | 프놈펜 | 비엔티안 | 자카르타 | 양곤 | 모스크바 | 테헤란

또한, 180일의 유예기간이 경과된 후에는 미국인이 소유하거나 지배하는 외국법인의 이란 정부 또는 이란인과의 특정거래 제재가 복원되며, 2016년 1월 16일 기준 제재대상자 목록(SDN List)으로부터 제외되었던 자의 제재대상자 목록 등재조치가 취해질 것입니다.

유예기간 중에는 종전에 적법하게 진행되고 있던 이란 관련 사업을 정리 또는 청산하는 데 주력하여야 하는 것이 원칙이며, 이란인 또는 미국인이 아닌 자는 2018년 5월 8일 이전에 체결된 서면계약에 근거하여 유예기간 전에 재화 또는 용역 공급을 하거나 공급을 받은 경우 유예기간 경과 후에도 그 대금을 수수할 수 있습니다.

3. 핵협정 탈퇴 선언 이후 예상되는 법적 절차

(1) 미국의 대이란 경제제재 재부과를 위한 절차

대이란 경제제재 재부과를 위해서는 새로운 행정명령의 발령 및 제재대상자 목록 재정비 등 추가적인 절차가 필요합니다. 트럼프 대통령은 NSPM으로 미국 재무부 및 국무부 등 관련 정부기관에 늦어도 유예기간 180일이 경과하기 전에 이러한 조치를 완료할 것을 지시하였으나, 재부과될 경제제재의 구체적인 범위나 효과에 대해서는 아직 세부사항이 발표되지 않아 정확한 전망이 어렵습니다.

(2) UN안전보장이사회 제재 복원 가능성

JCPOA는 JCPOA와 관련한 분쟁의 해결 절차를 명시하고 있습니다.[7] 즉, JCPOA 참가국은 다른 참가국의 합의사항 위반에 대하여 이란, P5+1(미국, 중국, 영국, 프랑스, 러시아, 독일) 및 EU 대표로 구성된 공동위원회(Joint Commission), 장관급 협의체 및 JCPOA에 따라 구성된 자문위원회(Advisory Board)에 검토 및 안건 상정을 요청할 수 있습니다. 30일의 기간 내에 해당 분쟁이 해결되지 않을 경우 공동위원회는 자문위원회의 의견을 5일간 검토할 수 있습니다.

[7] JCPOA paragraph 36-37

법무법인[유] 지평 서울 서대문구 충정로 60 KT&G 서대문타워 10층 T. 02-6200-1600 F. 02-6200-0800 E. master@jipyong.com
순천 | 부산 | 상해 | 호치민시티 | 하노이 | 프놈펜 | 비엔티안 | 자카르타 | 양곤 | 모스크바 | 테헤란

분쟁을 제기한 참가국이 위 절차를 통해서 분쟁이 만족스럽게 해결되지 못했다고 판단할 경우, 해당 참가국은 위반사항을 근거로 JCPOA 관련 약정의 이행을 일부 또는 전부 중단하거나, 이를 UN안전보장이사회에 통지할 수 있습니다. 통지를 받은 UN안전보장이사회는 대이란 경제제재의 해제상태를 유지할 것인지를 안건으로 상정해야 하고, 위 결의가 30일 내에 채택되지 않으면 종전 UN안전보장이사회 결의에 따른 대이란 경제제재가 다시 부과됩니다(소위 snap-back 메커니즘).

위 분쟁해결 규정(특히, UN안전보장이사회 결의와 관련한 절차)은 이란의 JCPOA 위반을 가정하고 작성된 것으로 이해되고 있는바, 미국이 JCPOA를 위반하였다고 볼 가능성이 더 큰 현재의 상황에서는 다음과 같이 작용할 것으로 생각됩니다.

우선 이란은 미국의 대이란 경제제재 재부과에 대하여 JCPOA 공동위원회에 안건을 상정함으로써 최대 35일간의 분쟁해결 절차를 개시할 수 있습니다. 그리고 해당 기간 내에 분쟁이 만족스럽게 해결되지 못할 경우, JCPOA상 의무의 이행을 중단할 수 있습니다. 그러나 미국의 거부권 행사로 인해 이란이 원하는 결의 채택이 어려울 것으로 예상되는 상황에서, 이란이 snap-back 발동의 위험이 상당한 UN안전보장이사회 의결 절차를 개시하기는 어려울 것으로 판단됩니다.

한편, 미국을 제외한 다른 JCPOA 참가국 및 IAEA가 이란의 JCPOA 준수를 강조하고 있는 현재 상황에서, 미국이 JCPOA상 35일의 분쟁해결 절차를 거쳐 이란의 의무 위반을 UN안전보장이사회에 통지할 것인지도 의문스러운 상황입니다. 트럼프 대통령 역시 UN안전보장이사회를 통한 snap-back 메커니즘의 발동에 대해서는 명시적으로 언급하지 않고 있습니다.

(3) JCPOA의 해지 가능성

이란은 JCPOA상의 의무이행을 중단하는 대신, 미국을 제외한 다른 참가국들과 함께 JCPOA를 유지하는 방안을 선택할 수도 있습니다. 실제로 2018년 5월 8일 트럼프 대통령의 JCPOA 탈퇴 발표 이후 영국 · 프랑스 · 독일은 공동성명을 통해 JCPOA를 유지하겠다는 의사를 밝혔고, 러시아와 중국 역시 동

법무법인[유] 지평 서울 서대문구 충정로 60 KT&G 서대문타워 10층 T. 02-6200-1600 F. 02-6200-0800 E. master@jipyong.com
순천 | 부산 | 상해 | 호치민시티 | 하노이 | 프놈펜 | 비엔티안 | 자카르타 | 양곤 | 모스크바 | 테헤란

일한 입장임을 천명하였습니다. 이란 하산 로하니 대통령도 다른 참가국들과 함께 JCPOA 유지와 관련한 협의를 진행할 의사를 밝혔습니다.[8]

JCPOA와 관련하여 미국과 EU가 충돌할 것으로 예상되는 지점은, 미국 외 제3국의 기업에 부과될 수 있는 2차제재(secondary sanctions)의 범위와 정도에 관한 사항입니다. EU는 미국의 2차제재에 대하여 유럽 기업들을 보호하기 위한 EU blocking regulation[9]을 활용하는 방안을 검토 중이라고 여러 차례 밝힌 바 있습니다. 그럼에도 불구하고 미국이 유럽기업에 대한 강력한 2차제재를 실행할 경우 과연 유럽의 은행과 대기업들이 미국 시장에 대한 접근이 차단되는 2차제재 위반의 위험을 감수할지에 대해서는 회의적인 시각이 적지 않습니다.

4. 향후 대이란 거래와 관련하여 우리기업이 주의할 사항

트럼프 대통령의 JCPOA 탈퇴 선언으로 인해 미국의 대이란 경제제재가 2016년 1월 16일 이전 상황으로 복귀될 것으로 전망됩니다. 2016년 1월 16일 제재 해제에 근거하여 이란에서 사업을 영위하고 있는 기업의 경우, 일단 사업의 확장 또는 추가적인 계약 체결을 중단하고 기존 채권을 회수하는 등 제재 복원에 대비한 조치를 취할 필요가 있다고 판단됩니다.

다만, 트럼프 대통령과 미국 정부관료들 역시 새로운 협상의 가능성을 공공연히 언급하고 있는 점, 유예기간이 경과하기 전에 미국을 제외한 JCPOA 참가국들이 새로운 합의안을 도출하거나 자국 기업을 미국 제재로부터 보호하기 위한 방법을 고안할 가능성이 있는 점, 이란을 비롯한 다른 참가국들이 JCPOA를 유지하겠다는 입장이 확고한 것으로 보이고 이란 핵 문제 관련 새로운 협상을 위한 외교적 노력이 성공

[8] 하산 로하니 대통령은 2018년 5월 8일 테헤란에서 열린 국제 석유・가스・석유화학 엑스포에 참석하여 미국의 핵협정 탈퇴 가능성과 관련 "이란이 여러 문제에 직면하겠지만 잘 헤쳐나갈 것"이라고 하면서 "우리 정책의 기본방침은 국제사회와 협력하고 국제사회에 건설적으로 관여하는 것"임을 확인하였다고 AP통신이 보도하였습니다.

[9] 미국의 대이란 2차제재(secondary sanctions)를 따르는 것을 제한하는 규정으로, EU는 과거 쿠바와 이란에 대한 미국의 2차제재를 저지할 목적으로 이를 시행한 바 있으며, 당시 어느 정도 효과를 발휘한 것으로 평가되고 있습니다.

법무법인[유] 지평 서울 서대문구 충정로 60 KT&G 서대문타워 10층 T. 02-6200-1600 F. 02-6200-0800 E. master@jipyong.com
순천 | 부산 | 상해 | 호치민시티 | 하노이 | 프놈펜 | 비엔티안 | 자카르타 | 양곤 | 모스크바 | 테헤란

할 가능성도 배제할 수 없는 점 등을 고려하면, 아직 이란 사업의 완전한 철수를 결정할 단계는 아니라고 보입니다.

또한 트럼프 정부는 국가 및 분야별로 일부 예외를 인정하는 방식으로 유럽을 비롯한 다른 국가들의 제재 동참을 유도할 가능성이 있고, 현재 우리 기업들에게 직접적인 영향을 미치게 될 2차제재(secondary sanctions)의 범위 및 정도에 대해서는 세부사항이 전혀 확정되지 않은 상태이며, 한국 정부에서도 이란산 원유수입 제재 예외국 인정 및 원화결제 체제 유지를 위한 미국과의 협의를 진행하겠다고 밝힌 바 있으므로, 우리 기업들은 90일 또는 180일의 유예기간 중에 이루어지는 미국의 구체적인 제재 관련 입장 발표 및 한국 정부의 대이란 사업 관련 법적 규제의 구체적인 진행 상황을 예의주시하면서 이에 대비한 사업전략을 수립할 필요가 있다고 생각됩니다.

본 뉴스레터와 관련하여 문의사항이 있으시면 언제든지 저희 이란 · 중동팀으로 연락주시기 바랍니다.

[담당 변호사]

이란 사무소	**배지영 변호사 · 이란 사무소장** **Tel** 98-21-2290-3439 **Email** jybae@jipyong.com	
본사 이란 · 중동팀	**류혜정 변호사** **Tel** 02-6200-1722 **Email** hjryu@jipyong.com	**이태현 변호사** **Tel** 02-6200-1788 **Email** thlee@jipyong.com

<끝>

법무법인[유] 지평 서울 서대문구 충정로 60 KT&G 서대문타워 10층 T. 02-6200-1600 F. 02-6200-0800 E. master@jipyong.com
순천 | 부산 | 상해 | 호치민시티 | 하노이 | 프놈펜 | 비엔티안 | 자카르타 | 양곤 | 모스크바 | 테헤란