

재정법제 연구 10-12-□□-3

재정법제의 현대적 과제 (Ⅲ)

- 자금세탁 방지 -

이동수 · 현대호 · 김도승

재정법제의 현대적 과제 (Ⅲ)

- 자금세탁 방지 -

Current Issues of Public Finance Law (Ⅲ)

- Prevention of Money Laundering -

연구자 : 이동수(대구가톨릭대학교 법학과 교수)

Lee, Dong-Soo

현대호(한국법제연구원 연구위원)

Hyeon, Dae-Ho

김도승(한국법제연구원 부연구위원)

Kim, Do-Seung

2010. 7. 30.

국문 요약

자금세탁이란 불법적 행위로 인하여 얻어진 수익을 합법적인 자금으로 전환하는 과정을 말한다. 자금세탁을 방지해야 할 목적으로는 ①국제금융질서에 부응하며, 동시에 이를 위한 법적 장치를 마련하고, ②국가재정의 건전성과 투명성을 확보하며, ③은행 등의 금융기관의 피해를 예방하고 신뢰도를 높이며, ④사회적, 국가적 부정과 부패를 방지하며, ⑤국민경제에 미칠 수 있는 악영향을 차단함 등을 들 수 있다. 자금세탁은 국가경제 전반에 영향을 미치며 단순히 세금포탈의 문제를 넘어 재정정책의 혼선을 유발한다는 측면에서 재정법적 연구의 차원에서 논의될 유인을 가진다는 점을 상기해야 한다.

국제적으로 채택되고 있으며 국내법제에서도 중요하게 시행되고 있는 자금세탁방지제도의 주요내용은 다음과 같다.

첫째, 혐의거래보고제(Suspicious Transaction Report : STR)가 있다.

STR은 불법자금이라고 의심되는 합당한 근거가 있는 경우에는 금융기관의 직원이 금융정보분석원(Financial Intelligence Unit of Korea : KoFIU)에 보고하는 제도이다. 금융기관과 그 직원은 STR을 시행한 경우 고의나 중대한 과실이 없으며, 비록 그 보고내용이 허위라 할지라도 민·형사상 책임이 면제된다.

둘째, 고액현금거래보고제(Currency Transaction Report : CTR)이다.

원화 2천만원 이상, 외화 10,000달러 이상 거래한 자를 KoFIU에 보고하는 것이다. CTR은 STR과 달리 그 보고가 의무화되어 있다.

셋째, 고객확인제도(Customer Due Diligence : CDD)이다. CDD는 금융기관으로 하여금 자신들의 고객의 신원, 거래목적 등을 파악하여 금융거래의 건전성이나 투명성을 확보하려는 제도이다. CDD의 대상은 2,000만원 이상의 일회성금융거래, 자금세탁의 우려가 있는 금융거래

등이 대상이 된다.

넷째, 금융기관에 대한 통제시스템을 확립하는 것이다. 금융기관의 내부적 통제는 자금세탁의 우려가 있는 업무를 담당하는 직원, 관리자 등에 대한 교육, 정보제공 등을 강화하여 금융기관의 신뢰성을 확보하고 궁극적으로는 금융기관 자신의 이익을 극대화 하려는 것이다.

끝으로, 자금세탁방지문제가 제기된 것은 초기에는 마약관련자금원을 봉쇄하기 위해서이나, 미국의 9.11테러 이후로 국제적인 테러단체에 대한 자금이동을 차단하는 것에 초점이 있다. 그러나 현대재정국가에서 재정건전성, 투명성, 국가조세수입의 확보차원에서 자금세탁방지가 주목을 받고 있다. 그러나 자금세탁이 국내적으로뿐만 아니라 국가간 광범하게 이루어지고 있음으로 그 방지수단을 수립하기가 매우 어려우며, 때문에 국제간의 상호협조가 무엇보다도 필요하다.

우리나라 자금세탁법제의 기본은 「특정 금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률」과 「범죄수익은닉의 규제 및 처벌 등에 관한 법률」 등이다. 그 밖에도 「정치자금법」, 「마약류 불법거래방지에 관한 특례법」, 「조세범처벌법」 등 수많은 관련 법령이 있다. 그러나 이들 법령 사이에는 각각의 입법목적에 따라 상이한 규정을 두고 있기 때문에 자금세탁방지라는 공통목적을 달성하기 위한 기본법을 제정하여 산발적인 법령해석에 기본적인 통일성이 유지되도록 할 필요가 있다.

※ 키워드 : 자금세탁, 금융프라이버시, 금융정보분석원, 혐의거래보고제, 고액현금거래보고제, 고객확인제

Abstract

Money laundering is the process by which funds obtained through criminal activities are turned into funds that appear to have been obtained from one or more legitimate sources. The purposes of preventing money laundering are: 1) to maintain international financial order, as well as to establish law; 2) to secure financial soundness and transparency; 3) to prevent damage to financial institutions and to gain credibility; 4) to prevent social and national corruption; and 5) to block the negative impact of such criminal conduct on the national economy.

The effort to prevent money laundering can violate the privacy of individual financial transactions. Privacy of financial transactions is a right secured by the Constitution, which protects privacy and private property. Therefore, the effort to prevent money laundering should strike a balance between guaranteeing constitutional fundamental rights and obtaining transparency of financial transactions and soundness of national economy.

The G-7 Summit that was held in Paris in 1989 adopted The Financial Action Task Force on Money Laundering(FATF) to prevent money laundering internationally. The FATF issued a report containing a set of forty-nine recommendations, which provide a comprehensive plan of action needed to fight money laundering and terrorist financing. These recommendations include the following:

- i. Suspicious Transaction Report(STR): The STR is a report that KoFUI (Financial Intelligence Unit of Korea) are required to file for any financial transaction that appears to a financial institution or its employee to be suspicious. The institution and the employee who implement

an STR will be exempt from criminal and civil liability if there is no intentional error or mistake even though the report may turn out to be false.

- ii. Currency Transaction Report(CTR): The CTR is a report that KoFIU are required to file for each deposit, withdrawal, exchange of currency, or other payment or transfer, by, through, or to the financial institution that involves a transaction in currency of more than \$10,000 or 20,000,000 won. Unlike an STR, a CTR is compulsory.
- iii. Customer Due Diligence(CDD): Regulations require that financial institutions identify their clients and ascertain relevant information pertinent to doing financial business with them to ensure securities transparency and soundness. A CDD is required for each one-time transaction involving more than 20,000,000 won or that may be related to money laundering.
- iv. Establish a control system for each financial institution: An internal control system for each financial institution should enhance education and provide more information for employees and managers who are in charge of a task that might be related to money laundering. Through this, institutions may limit liability and eventually maximize their profit.

When the prevention of money laundering was initially set out, the purpose of this policy was to block the sources of funds derived from drug trafficking. After the attacks that occurred on September 11, 2001, however, the focus shifted to blocking the sources of funds used by international terrorist organizations. Modern financial states are interested in preventing money laundering for purposes of ensuring financial soundness

and transparency and to secure internal revenue. It is hard to set out a policy that will prevent money laundering activity, because it is domestically and internationally widespread. Hence, international cooperation is particularly needed.

There are laws that pertain to money laundering, such as the 「Act on Reporting and the Use of Certain Financial Transaction Information」, the 「Act on the Regulation and Punishment of Concealment of Gains from Crimes」, and the 「Act on Prevention of Illegal Trafficking in Narcotics」 and the 「Political Funds Act」 in Korea. However, it is necessary to enact a law specifically to prevent money laundering that will be dedicated to this purpose, since current regulations are intended to prevent other criminal activities barred by other legislation.

※ Key Words : Money Laundering, Right to Financial Privacy, Financial Intelligence Unit of Korea(KoFIU), Suspicious Transaction Report(STR), Currency Transaction Report(CTR), Customer Due Diligence(CDD)

목 차

국문요약	3
Abstract	5
제 1 장 서 론	13
제 1 절 연구의 목적 및 필요성	13
제 2 절 연구의 범위 및 방법	14
제 2 장 자금세탁방지의 의의	17
제 1 절 자금세탁의 개념	17
I. 자금세탁의 의미	17
II. 자금세탁의 단계	19
제 2 절 자금세탁방지의 필요성	21
I. 금융기관의 피해예방과 신인도제고	21
II. 국민 경제에 미칠 수 있는 악영향의 차단	22
III. 사회적 부정·부패의 척결	22
IV. 국제금융질서에 대한 부응	23
V. 탈세 방지를 통한 국가재정건전성 제고	25
제 3 절 자금세탁의 유형	27
I. 카지노·경마장을 통한 자금세탁	28
II. 무역거래를 이용한 자금세탁	29
III. 대체 송금 시스템을 이용하는 자금세탁	29
IV. 은행의 거래 상품을 이용하는 자금세탁	30

V. 증권의 거래 상품을 이용하는 자금세탁	33
VI. 보험의 거래 상품을 이용하는 자금세탁	34
VII. 파생금융상품 거래를 이용하는 자금세탁	34
VIII. 전자금융 및 전자화폐를 이용하는 자금세탁	36
제 3 장 자금세탁방지제도 현황	39
제 1 절 개 관	39
제 2 절 혐의거래보고제	41
I. 혐의거래보고제의 개념	41
II. 혐의거래보고제의 특징	42
III. 혐의거래의 유형	43
제 3 절 고액현금거래보고제	49
I. 고액현금거래보고제의 개념	49
II. 고액현금거래보고제의 문제점	51
III. 고액현금거래 보고의무의 면제	52
IV. 고액현금거래 보고정보의 활용	54
제 4 절 고객확인제도	55
I. 고객확인제도의 개념	55
II. 고객확인제도의 필요성	57
III. 고객확인의 내용 및 절차	59
IV. 금융실명제와의 비교	60
V. 외국의 고객확인제도	61
제 5 절 금융기관의 내부적 통제	68
I. 금융기관의 내부적 통제의 개념	68
II. 우리나라 금융기관의 내부적 통제에 관한 지침	69
III. 미국의 금융기관 내부 통제제도	72

IV. EU의 금융기관 내부통제지침	74
제 4 장 자금세탁방지와 금융비밀보호	77
제 1 절 자금세탁행위의 불법성	77
제 2 절 자금세탁과 금융비밀의 보호	78
I. 금융비밀의 성격 및 비밀유지 의무자	78
II. 금융비밀의 보호의 제한 원리	81
제 5 장 우리나라 자금세탁방지법제 현황과 문제점	89
제 1 절 개 요	89
I. FATF정회원 가입	89
II. 자금세탁방지법제의 도입 경과	90
제 2 절 주요 자금세탁방지법제의 현황	91
I. 범죄수익규제법	91
II. 특정금융거래보고법	93
제 3 절 자금세탁방지법제의 문제점과 개선방안	96
I. 법체계의 문제점과 개선방안	96
II. 금융거래의 비밀보호와 영장제도	98
III. 혐의거래보고제의 문제점과 개선방안	99
IV. 고액현금거래보고제의 문제점과 개선방안	104
V. 고객확인제의 문제점과 개선방안	107
VI. 국제적 공조 체제의 강화	110
제 6 장 결 론	115
참 고 문 헌	121

제 1 장 서 론

제 1 절 연구의 목적 및 필요성

자금세탁이란 불법적인 행위로 인하여 취득한 재산이나 재원을 제도권 금융기관 등을 통하여 합법적인 자산으로 전환시키는 일련의 과정(process)이라고 정의할 수 있다. 자금세탁의 혐의유형, 즉 수법으로는 카지노·경마장 등, 무역거래, 환치기, 증권거래, 보험, 은행거래 등 다양하게 발생하고 있다. 마약 불법거래자, 조직범죄단체, 테러집단, 불법무기거래자 뇌물·불법정치자금 수령자 등은 그 자금의 출처를 합법화하기 위하여 합법적인 기관(은행, 보험사 등)을 통하여 이를 세탁하려한다. 이러한 불법자금이 합법화되면 엄청난 사회·경제적 역기능을 초래하게 될 것이며, 특히 국가 또는 국제적인 자금의 흐름을 왜곡시켜 재정의 안정성과 투명성을 해치게 되고 금융시장에 대한 신뢰의 훼손 및 법률경시의 풍토를 야기하게 될 것이다.

자금세탁의 규모는 정확히 파악하기 곤란하나 미국의 한 연구보고서에 따르면 전 세계적으로 총 2조 8천 5백억 달러의 자금이 세탁되고 있다는 주장이 있고, 파이낸셜타임즈(Financial Times)지는 매년 세탁되는 자금규모가 세계 GDP의 2% 수준으로, IMF는 전 세계 GDP의 2~5%에 달한다고 발표한 바가 있다. 그간 자금세탁방지의 논의는 범죄에 제공할 목적 또는 범죄의 결과로 취득한 재산을 사전차단 또는 회수하고 관련자를 처벌하려는 목적으로 형사범영역에서, 그리고 사회발전의 척도인 부정부패의 척결을 위한 검은 돈의 흐름을 차단하고자 하는 노력의 일환으로 활발한 연구가 진행되었다. 그런데 자금세탁이 미치는 역기능은 실로 다양하고 방대하다. 즉, ①경제통계상의 특정착오로 인한 잘못된 정책이 수립될 수 있으며, ②경제의 기초여건과 무관하게 통화수요가 변동될 수 있으며, ③예상치 못한 국가간

의 자금이동은 환율 및 이자율의 변동성을 증가시키게 되며, ④국내 외적 자금이동으로 경제의 안정성 및 효율성을 저하시킬 수 있으며, ⑤자산가격 및 재화가격의 왜곡을 통해 자원 배분의 비효율을 초래하게 되며, ⑥조세징수 및 공공지출배분의 측면에서 경제적 왜곡이 가중되며, ⑦경제성장의 둔화와 소득배분에 부정적 영향을 미치며, ⑧자금세탁의 오염효과(contamination effect)로 인해 자금의 정상거래 및 합법적 거래를 저지하게 되는 등 자금세탁은 다양한 사회적·경제적 역기능을 가진다. 다시 말해 자금세탁은 국가경제 전반에 영향을 미치며 단순히 세금포탈의 문제를 넘어 재정정책의 혼선을 유발한다는 측면에서 재정법적 연구의 차원에서 논의될 유인을 가진다는 점을 상기해야 한다. 따라서 본 연구에서는 자금세탁의 효과적 방지를 위해 자금세탁의 다양한 혐의유형을 분석하고 국내·외 다양한 자금세탁방지제도를 살펴보고 현행 법제의 개선방안을 도출함으로써 자금세탁으로 인한 국가경제의 역기능을 방지하고, 탈세 방지를 통한 재정기반 확충에 기여함을 목적으로 한다.

제 2 절 연구의 범위 및 방법

본 연구는 자금세탁방지의 재정법상 논의 필요성을 인식하고, 현행 자금세탁방지제도의 주요내용과 문제점을 국내·외의 입법을 비교하여 검토함으로써 자금세탁 방지를 위한 법제개선방안을 도출하고자 한다. 본 연구보고서의 주요내용은 다음과 같다.

먼저 제2장에서는 자금세탁의 개념, 자금세탁방지의 필요성을 살펴보고, 구체적으로 자금세탁이 이루어지는 주요 혐의유형(수법)을 살펴봄으로써 자금세탁에 대한 이해의 기초로 삼는다. 이어 제3장에서는 본격적으로 혐의거래보고제도(STR), 고액현금거래보고제도(CTR), 고객확인제도(CDD) 등 국내·외 다양한 자금세탁방지제도의 현황을 최근

그 중요성이 커지고 있는 금융기관의 역할과 관련된 자금세탁방지제도를 중심으로 살펴본다. 특히 여기서는 미국의 은행비밀법과 EU의 자금세탁방지 지침에 나타난 기준들을 구체적으로 살펴봄으로써 우리나라에서의 활용가능성을 가늠해 본다. 제4장에서는 자금세탁방지제도와 일응 충돌되는 양상을 보이는 개인의 금융프라이버시 보호와 관련하여 헌법적인 문제를 논하고, 헌법상 및 자금세탁방지법제상의 개인의 금융거래비밀의 보호와 자금세탁방지목적과의 관계에 있어서 법률의 우위의 원리, 제한목적과 수단의 정당성의 원리, 비례의 원리, 본질적 내용의 침해금지의 원리 등을 도출하고 한계를 살펴본다. 제5장에서는 특정금융거래보고법, 범죄수익은닉규제법 등 우리나라 자금세탁방지법제의 체계상의 문제점을 비롯하여 각 개별 법률상의 제도적 문제점을 검토하고 그 개선방안을 도출한다.

제 2 장 자금세탁방지의 의의

제 1 절 자금세탁의 개념

I. 자금세탁의 의미

자금세탁의 의미는 접근하려는 목적이나 방법에 따라, 또한 자금세탁의 방지를 목적으로 제정된 법률에 따라 다소간의 차이가 있다. 즉 자금세탁(money laundering)이란 “불법 활동으로 인해 얻어진 수익을 합법적인 자금으로 전환하는 일련의 과정” 또는 “자금의 위법한 출처를 숨겨 적법한 것처럼 위장하는 과정”이라고 정의하기도 하고¹⁾, “불법적인 수입이나 불법적인 재원의 존재를 숨기고 수입을 합법적으로 위장하는 과정”²⁾ 또는 “마약거래, 탈법정치자금, 불법무기거래 등 각종 범죄행위 내지는 불법 활동으로 얻은 수익을 금융기관 등 제도금융권을 통하여 합법적인 자금으로 전환하는 일련의 과정”³⁾을 의미한다고도 한다. 그런데 이들 개념 가운데 공통적인 요소로 들 수 있는 것은 불법한 수익의 합법화와 그 과정에 은행 등 제도금융기관이 있다는 것이다. 그리고 자금세탁 문제에 접근하는 목적에 따라 범죄학적으로 볼 때 자금세탁이 국경을 초월하여 전 세계적으로 이루어질 수 있음으로 국경 없는 경제범죄(borderless economic crime)라고 할 수 있으며 특히 조직범죄 및 마약류범죄에 연관된 경우가 많으므로 각국의 비상한 관심과 예방책 수립이 요구되는 것이다.

한편, 자금세탁의 실정법적 정의를 살펴보면 자금세탁방지관련 법률 가운데 『특정금융거래정보의 보고 및 이용에 관한 법률』은 자금세탁

-
- 1) 성낙인·권건보, “자금세탁방지법제에 대한 헌법적 검토”, 법학, 서울대 법학연구소, 제46권 3호(2005.9), p.241.
 - 2) 최정학, “돈세탁방지와 부패통제”, 민주법학, 제23호(2003), p.421.
 - 3) 김혜정, “자금세탁범죄 대응의 문제점과 개선방안”, 형사정책, 제18권 제1호(2006), p.203.

이란 ① 범죄수익등의 취득 또는 처분에 관한 사실을 가장하거나, 범죄수익의 발생원인에 관한 사실을 가장하거나, 특정범죄를 조장하거나 또는 적법하게 취득한 재산으로 가장할 목적으로 범죄수익을 은닉하는 행위라고 정의하고 있으며(제2조 4호 가), ② 「마약류불법거래방지법」 제7조에 의한 범죄행위로서 마약류범죄의 발견 또는 불법수익 등의 출처에 관한 수사를 방해하거나 불법수익 등의 몰수를 회피할 목적으로 불법수익 등의 성질·소재·출처 또는 귀속관계를 은닉하거나 가장한 행위(제2조 제4호 나), ③ 「조세범처벌법」상 조세포탈(제3조), 「관세법」상 관세포탈죄(제270조), 또는 「특정범죄 가중처벌 등에 관한 법률」상 사금융알선등죄(제8조)를 범할 목적으로 재산을 취득·처분 또는 발생원인에 관한 사실을 가장하거나 그 재산을 은닉하는 행위(제2조 제4호 다)라고 규정하고 있으며, 「범죄수익은닉의 규제 및 처벌 등에 관한 법률」도 특정범죄와 관련된 범죄수익의 취득 등에 관한 사실을 가장하거나 특정범죄를 조장할 목적 또는 적법하게 취득한 재산으로 가장할 목적으로 범죄수익을 은닉하는 행위라고 규정한다(제1조). 이와 같이 우리나라 실정법에 의하면 자금세탁이란 불법재산의 취득·처분사실을 가장하거나 그 재산을 은닉하는 행위, 탈세 등의 목적 및 각종 중대범죄로 인하여 취득한 재산으로 재산을 취득·처분사실을 가장하거나 그 재산을 은닉하는 행위⁴⁾를 말한다.

위에서 살펴본 바와 같이 우리나라의 실정법상 자금세탁의 의미는 매우 포괄적이고 구체성이 결여되어있어 그 법적 대책수립에도 혼선이 초래 될 수 있는 문제점을 안고 있다.⁵⁾ 이와 관련하여 자금세탁과 관련한 전 세계적인 대책기구로서 1989년 7월 G-7 정상회담의 결의로 성립된 「자금세탁에 관한 금융조치 전담반」(Financial Action Task Force

4) 여기서 중대범죄란 「범죄수익은닉의 규제 및 처벌 등에 관한 법률」 제2조 참조; 이동명, “자금세탁행위의 불법성과 법적규제”, 법학연구, 제19집(2005), 한국법학회, pp.280~281.

5) 전옥, “대법원 2006도 3039호 판결 비평”, 법학연구, 제15집 제1호(2007), pp.233~234.

on Money Laundering : FATF)이 1990년 자금세탁방지에 관한 40개 권고(Forty Recommendations)에서 규정한 자금세탁의 정의가 구체적이며 국제적으로 통용되고 있다(FATF 1990). 그에 따르면, 자금세탁이란 (i) 어떤 재산이 범죄에서 파생된 것임을 알면서도, 그 재산의 불법적 원천을 은닉 또는 가장할 목적으로 또는 범죄행위에 연루된 어떤 자로 하여금 그의 행동이 가져올 법률적 결과를 회피하도록 도와 줄 목적으로 그 재산을 전환하거나 이체하는 행위, (ii) 어떤 재산이 범죄에서 파생된 것임을 알면서도, 그 재산의 진정한 성격, 원천, 위치, 처분, 이동, 그 재산과 관련된 권리 또는 그 소유권을 은닉 또는 위장하는 행위, (iii) 어떤 재산의 수령시 그 재산이 범죄 또는 그런 범죄에 가담하는 행위로부터 파생된 것임을 알면서도 이 재산을 취득, 점유, 사용하는 행위들을 말한다.

본 연구에서는 위의 개념정의를 고려하여 자금세탁의 개념을 불법적인 행위로 인하여 취득한 재산이나 재원을 제도권 금융기관 등을 통하여 합법적인 자산으로 전환시키는 일련의 과정(process)이라고 정의하고 논의를 진행하도록 한다.⁶⁾

II. 자금세탁의 단계

자금세탁은 수익을 발생시키는 거의 모든 범죄의 필연적 결과이며, 일반적으로 자금세탁은 자금세탁방지제도가 제대로 정착되지 아니한 지역에서 일어난다.

자금세탁에는 다양한 거래자, 금융기관 및 금융수단이 개입되어 매우 복잡한 양상을 띠게 되며, 대체로 착수·분리·통합의 세 단계를 거쳐서 이루어진다.⁷⁾

6) M. Pieth, A Comparative Guide to Anti-Money Laundering (E. E. Elagar Pub. 2004), p.viii.

7) 김홍범, “자금세탁방지활동의 이해 : FATF의 연차보고서를 중심으로”, 한국의 부패와 반부패정책, 사회과학연구총서 3(2002.12), 경상대학교 사회과학연구소, pp. 164~166 참조.

첫째, 자금세탁의 착수단계(placement)로서 불법으로 조성된 자금의 소재지 이전 및 외형적 처분을 통해 자금세탁자가 불법수익을 금융제도에 이입시키는 단계이다. 이 단계에서는, 자금을 조세피난처(tax haven) 등 국외로 직접 운반하는 방식, 거액현금의 분할예치방식(smurfing),⁸⁾ 소액권을 고액권으로 교환하는 방식(refining), 고액권을 소액권으로 교환하는 방식(structuring),⁹⁾ 일종의 화폐적 수단(수표, 머니오더 등)을 구입한 후 다시 이를 모아 다른 지역의 계좌로 예치하는 방식, 가명계좌나 익명계좌를 개설하여 불법자금을 예치하는 방식, 카지노나 경마장을 통해 은행권에서 수표로 세탁하는 방식, 범죄조직이 운영하는 세탁소나 음식점, 자동판매기, 주유소 등 합법적 사업으로부터의 수익에 범죄수익을 혼합하는 방식, 그 밖에 보다 국지적이며 특수한 경우로서 Mexico은행에서 발행된 수표와 제3자로부터 매입된 수표를 이용한 자금세탁 등이 있다.¹⁰⁾ 한편 이상과 같은 공식적 금융기관을 통한 자금세탁이 아닌 암시장을 통한 자금세탁도 지역별로 이루어지고 있다.¹¹⁾

8) “smurfing”은 가장 널리 행해지는 기법으로 금융기관을 통하여 이루어진다(FinCEN의 보도자료 (1998.2.12): www.treas.gov/fincen).

9) “structuring”이란 개인적으로 또는 다른 개인과 합작, 또는 제3자를 대리하여 통화거래활동보고(Currency Transaction Report : CTR)의무의 요건을 고의적으로 회피하기 위하여 거래기간에 관계없이 단일 또는 복수의 금융기관을 통하여 의도적으로 단일 또는 복수의 거래를 행하는 것이다(미 연방규칙 31집 103.63(31 CFR 103.63)); 미연방규칙 31집 103(31 Code of Federal Regulation(CFR) 103)은 미연방 은행비밀법으로 알려진 『통화 및 외환거래보고법』(The Currency and Foreign Transactions Reporting Act 31 USC §§ 5311~5330, 12 USC §§1818(a), 1829(b), 1951~1959)에 근거하여 제정된 것으로 불법마약거래단속, 자금세탁 및 기타 범죄방지를 위한 목적을 가진다.

10) 미 재무부(US Dep't of the Treasury)의 재정범죄단속국(Financial Crimes Enforcement Network : FinCEN)의 보고서(Advisory, Vol.1-6 “Mexican Bank Drafts and Third Party Checks”, 1996.9) 참조; OCC(Office of the Comptroller of the Currency), Bank Secrecy Act / Anti - Money Laundering Comptroller's Handbook(Sept. 2000) pp.36-38; 그 밖에도 자금세탁의 착수 단계에서는 통화의 밀수출(currency smuggling), 은행의 공모(bank complicity), 통화교환(currency exchange), 증권브로커(securities brokers), 자금의 희석(blending funds), 자산의 구입(asset purchase)등이 행하여진다(Money Laundering in the EU 2010)(people.exeter.ac.uk/watuprnan/undergrad/ron/index.htm).

11) 콜롬비아 마약 카르텔이 불법마약자금을 세탁하기 위하여 페소(peso)암시장을 주로 이용하는 것이 그 일례가 된다.

둘째, 분리은폐단계(layering stage)로서 이 단계에서는 자금추적이 불가능 하도록 세탁자가 반복적인 금융거래를 수행함으로써 자금을 취득 원천으로부터 격리하게 된다. 예를 들면, 불법현금으로 자동차, 선박, 귀금속, 부동산, 유가증권 등 각종 투자수단을 구입한 후 매각하는 방식, 세탁자가 전세계 특히 자금세탁감시가 허술한 역외금융센터(offshore financial centers)의 여러 은행계좌로 전신 송금하는 방식, 자금세탁자가 재화나 서비스에 대한 대금지급으로 가장하고 자금을 이체하는 방식, 국외의 유명회사를 이용하여 그곳의 은행계좌로 자금을 이전하는 방식, 소액예금 상태에서 은행입출금을 반복하는 방식 등이 이용된다.

셋째, 통합단계(integration)로서 이 단계에서는 세탁자가 자금을 부동산, 사치성자산 또는 벤처기업에 투자하는 방식, 세탁자가 원래 소유하는 부동산이나 자산을 타인으로 하여금 불법자금을 이용하여 구입하게 된 후 이를 다시 제3자에게 매각하여 자금을 회수하는 방식, 역외에 유명회사(front companies)를 설립한 후 이 회사로부터 불법자금으로 대부받은 후 지급한 이자를 모아 합법자금으로 본국에 들여오는 방식, 역외 은행과 공모(foreign bank complicity)하여 불법자금을 수출입대금으로 위장하는 방식 등이 이용된다.

자금세탁이란 궁극적으로 불법자금을 형성한 자에게 다시 자금을 되돌리려는 것이므로 세탁자는 안정적인 금융제도를 갖춘 지역을 통한 자금이동을 선호하게 된다. 이상에서 설명한 3단계 모두가 자금세탁방지의 대상이 되며, 방지제도도 이들 각 단계마다 적용되어야 한다.

제 2 절 자금세탁방지의 필요성

I. 금융기관의 피해예방과 신인도제고

자금세탁방지 제도를 통하여 금융사기 및 부실대출 등을 방지하고 나아가 금융기관의 경쟁력을 강화시킬 수 있으므로 이는 궁극적으로

금융기관에게 부담을 주는 것이 아니라 사전 예방적 구제수단이라 할 수 있다. 그리고 금융기관들이 자신의 금융거래업무가 자금세탁에 이용되지 않도록 각별한 주의와 대책을 구비하는 것이 고객과 금융감독기관으로부터 신뢰를 얻는 길이며, 신뢰회복을 위한 명성유지가 보다 큰 이익을 자신들에게 가져다 줄 것이라는 점을 상기해야 할 것이다.¹²⁾

II. 국민 경제에 미칠 수 있는 악영향의 차단

자금세탁이 경제에 미칠 수 있는 영향으로 ①경제통계상의 특정착오로 인한 잘못된 정책이 수립될 수 있으며, ②경제의 기초여건과 무관하게 통화수요가 변동 될 수 있으며, ③예상치 못한 국가간의 자금 이동은 환율 및 이자율의 변동성을 증가시키게 되며, ④국내외적 자금이동으로 경제의 안정성 및 효율성을 저하시킬 수 있으며, ⑤자산 가격 및 재화가격의 왜곡을 통해 자원 배분의 비효율을 초래하게 되며, ⑥조세징수 및 공공지출배분의 측면에서 경제적 왜곡이 가중되며, ⑦경제성장의 둔화와 소득배분에 부정적 영향을 미치며, ⑧끝으로 자금세탁의 오염효과(contamination effect)로 인해 자금의 정상거래 및 합법적 거래를 저지하게 된다는 점 등이다.¹³⁾

III. 사회적 부정·부패의 척결

국가·사회의 선진화의 척도가 이제는 소득수준으로만 평가되는 것이 아니고 전체적인 투명성과 청렴성에 바탕을 두어야 하며, 이를 위

12) 예를 들면, ① 2005년 9월 미국은 BCD(방코델타아시아 은행)를 돈세탁창구로 지목하고 미국의 금융기관에 동 은행과의 거래를 중단하도록 한 것은 물론, 다른 나라들에 대해서도 이 은행의 불법 금융활동에 유의하도록 통보하여 큰 타격을 입혔으며, ② 미얀마 정부는 2005년 3월 미국으로부터 마약관련 돈세탁 혐의로 지목된 2개 민간은행(Asia Wealth Bank, Myanmar Mayflower Bank)의 은행업허가를 결국 취소하였다.

13) 김홍범, 앞의 논문, pp.167~168.

해 불법적이고 음성적인 자금이 세탁되어 양성화·합법화되는 과정을 차단하여야 함은 물론이다. 1993년 금융실명제가 도입되긴 하였으나 다양하고 기술적인 자금세탁으로 인해 그 본래 목적을 달성하지 못하고 있다는 지적이 있다.¹⁴⁾

IV. 국제금융질서에 대한 부응

오늘날의 국가경제는 세계의 경제상황에 따라 변화를 맞고 있다. 이는 무역·금융·자본·기술·시장개방화·정보통신·교육·의료 분야 등 국가경제 전 분야에 걸쳐 일어나고 있으며 특히 우리나라처럼 대외의존도가 높은 나라는 더욱 그러하다. 이 가운데 특히 국제간의 금융거래는 외환거래, 단기·장기금융거래, 은행대출·주식거래 등의 형식으로 이루어지게 되며 수·출입을 통한 대금결제의 형식으로도 이루어진다. 더구나 최근 외환시장은 거래규모의 대형화, 환율의 부정기적 변동, 유로시장의 활성화 및 종래 달러 중심의 환거래가 유로화·위엔화·엔화 등 다양한 종류로 분산되어 이루어지기도 하면서 동시에 통화가 아닌 석유·금 등의 자원의 형식으로 이루어지기도 한다. 이러한 다양성과 시장규모의 확대 및 온라인·사이버상의 거래가 활발하게 되면서 불법자금들이 세탁되어 합법을 가장할 수 있게 되는 기회도 증가될 수밖에 없는 상황이 되었다.¹⁵⁾

정보통신기술의 발달과 국가 사이에서 존재하던 금융시장의 제도적 장벽이 무너지면서 은행을 통한 간접적인 자본공급이 채권시장이나 주식시장 등 직접금융을 중심으로 전환되면서 증권화 경향이 높아지게 되었다. 국제금융의 증권화는 증권의 형태로 자금을 조달하고 운용하는 것으로 시장매매를 통해 자금이 거래되는 현상으로 이와 같이

14) 성낙인, “부패방지법제의 현황과 과제”, 공법연구, 제24집 제3호(1996) 참조.

15) 안형도·윤덕룡, 『국제금융거래를 통한 자금세탁의 사례분석과 대응방안』, 대외경제정책연구원(2003.12), p.23.

국제금융거래에서 증권부분은 상품의 다양화와 비교적 용이한 거래, 국경에 구애받지 않고 시장거래를 할 수 있는 특징이 있다. 이러한 특징들은 곧 증권시장에 돈을 투자하여 수익을 내고자 하는 일반 투자자들에게 매력적인 곳이 되었고, 이에 따라 다양한 시장과 관련성을 갖고 풍부한 자금을 거래할 수 있게 하여 범죄를 통해 만들어진 부정자금들이 세탁을 위해 증권 부분으로 모여들게 하는 원인이 되고 있다.¹⁶⁾

금융기관은 구조적으로 대형화·초국적화·업무의 포괄화 등 변화가 계속되었고, 이러한 변화들은 자금세탁과 관련하여 금융겸업화로 금융기관이 대형화되면서 자금세탁이 단기간에 대규모로 이루어질 수 있는 여건이 조성되어 단기금융으로 짧은 시간에 자금세탁을 시도하고 이탈하는 형태의 자금세탁의 가능성이 높아졌다. 이에 따라 불법자금의 세탁기회를 차단하여 국제금융거래의 왜곡을 방지하여야 할 것이다.

국제적인 자금세탁 유형은 지금까지의 전형적인 마약 및 범죄조직 관련 자금세탁을 벗어나, 각국의 외환거래의 자유화, 금융시장의 세계화, 전자금융의 보편화 등에 따라 다양한 형태로 진화하고 있으며, 구체적으로는 자금세탁방지법의 규제를 받지 않는 지역 및 조세회피 국가를 이용한 자금세탁, 비은행금융기관을 이용한 자금세탁, 범죄조직의 경제력 증가에 따른 첨단기술과 전문 브로커를 이용한 테러자금 등의 자금세탁, 그리고 마약과 관계없는 세금 포탈 및 해외자본 유출 등으로 나타난다. 이를 바탕으로 불법자금이 거대 금융 자본화하여 법적규제를 회피하고 있는 실정이 되었다. 또한 첨단 기술 및 금융전문가들을 활용한 자금세탁기술이 지속적으로 개발되어가고 있으며, 범죄조직에 의한 유흥업소 진출 및 금융기관의 경영권 인수, 전자금융 등 다양한 금융기법을 통해 합법자금과 불법자금을 섞어서 전 세

16) 안형도·윤덕룡, 앞의 보고서, p.51.

계로 자금을 분산시키는 사례도 증대되고 있다.¹⁷⁾

V. 탈세 방지를 통한 국가재정건전성 제고

조세관련 법제의 공통적인 목적인 탈세도 자금세탁과 관계가 있다.¹⁸⁾ 특정금융거래보고법에서는 외국환거래 등을 이용하여 탈세목적(관세 법상 밀수출입·관세포탈, 조세범처벌법상 조세포탈·환급·공제)으로 재산의 출처나 취득원인 처분을 가장하거나 이전하는 행위를 자금세탁행위로 규정을 하고 있다. 대표적인 것으로 제3자 명의의 증여성

17) 김재식·정희철, 『자금세탁방지제도에 대한 이해와 대응방안』, 상일회계법인(2007), pp.24~26.

18) 일반적으로 탈세는 위법한 행위에 의하여 조세실체법상의 규정을 직접 침해함으로써 조세수입을 감소시키는 행위로서 범죄로 다루지 아니하는 조세회피행위와는 구별이 되고 있다. 조세회피행위는 납세자가 직접 조세실체법상의 규정을 위반하지 아니하고 조세실체법상의 흠결을 이용하여 조세부담을 부당하게 감소시키는 행위를 말하기 때문이다. 즉, 납세의무자가 개별세법이 과세대상으로 규정한 행위를 하지 아니하고 다른 우회적인 행위를 통하여 과세대상으로 규정한 행위와 동일한 결과를 얻음으로써 과세관청의 과세를 회피하는 행위를 의미한다. 조세법률주의원칙상 조세회피행위는 형식적으로 합법적인 것이고 과세대상이 되지 아니하여 탈세로 처벌할 수는 없을 것이다. 탈세는 과세요건을 충족하는 사실을 허위 또는 그밖에 부정한 방법에 의하여 감추는 행위인데 반하여, 조세회피는 과세요건이 충족되지 않은 사실에 대한 행위로 보기 때문이다. 그러나 조세회피행위가 회피세액의 추징과 가산세의 부과 등이 그 제재대상이 될 수 있으나 형벌의 대상이 되지 아니한다 하더라도 조세회피행위가 세법상 과세대상으로 규정된다면 세법에 규정이 명문화되는 것이고 이를 부당하게 위반하는 행위가 있다면 탈세범으로써 다룰 수 있을 것이다. 즉 형식적으로는 조세회피행위라 할지라도 조세법에 명문의 규정이 있고 부정한 행위에 의해 조세포탈의 결과가 발생하였다면 조세포탈죄의 성립이 가능하다고 생각된다. 조세법률주의(헌법 제59조)라는 조세법상 대원칙에 다소 반하는 측면이 없지 않지만, 조세평등주의와 형평과세의 견지에서 조세회피행위를 부인하는 근거를 조세법에 구체적·개별적이 아닌 일반적·포괄적인 사항으로 규정하고 위반에 대해서도 탈세의 의도가 있다고 판단될 때는 고의성 추정의 원칙을 적용하는 것이 타당하다고 할 것이다. 따라서 일반적인 개념의 조세회피행위는 입법상의 흠결을 이용하여 조세부담을 부당하게 감소시키는 행위라는 점에서 탈세범과는 명확히 구분이 되므로 자금세탁과 관련된 개념으로 다루는 데에 무리가 있지만, 위에서 개별 세법에 규정된 조세회피행위의 태양으로서 조세부담을 부당하게 감소시키는 조세회피행위는 형사법적 처벌이 수반되도록 관련 법률을 개정해야 할 필요성이 있고 자금세탁의 전제범죄인 중대범죄로 논하거나 자금세탁행위의 개념에 포함시켜 살펴볼 필요성이 있다고 할 것이다.

불법송금이나 관세포탈 목적으로 세관당국에는 수입물품을 현저하게 저가로 신고하면서 차액을 환치기 등 대체송금방식으로 송금하는 경우를 들 수 있다. 이는 외환자유화조치에 따라 날로 증가하는 탈세목적의 재산은닉행위를 예방하기 위해 자금세탁행위의 개념에 포함시킨 것이다. 또한 혐의거래보고의 대상에 포함되어 금융정보분석원¹⁹⁾에 보고되고 자금세탁의 의심이 있는 경우 국세청이나 관세청에 혐의거래관련 금융정보가 제공되는바, 국세청이나 관세청에서 정보제공사항을 조사하여 조세포탈 사실이 드러날 경우 추징조치는 물론이고 조세범처벌법이나 관세법·특정범죄가중처벌법 등에 의해 고발되어 형사처벌을 받게 되므로 결과적으로는 자금세탁방지에 대한 제도적 효과가 미친다고 볼 수 있다.

자금세탁행위의 심각성을 인식하여 이를 범죄로 규정하면서 국제적 기준에 적합하고 국내 금융·경제 여건을 고려하여 제도화된 자금세탁방지관련 법률도 그 입법상 문제점이 존재하는바, 이에 대한 보완이 필요하다고 하겠다. 특히, 범죄수익은닉규제법에서 규정하고 있는 처벌대상으로서 자금세탁 등의 유형(제3조)이 FATF의 그것과 비교하여 구체성이 떨어지고 있고 이 법에 규정된 전체범죄 및 범죄수익의 범위 역시 협소하여 더욱 지능화되어가고 있는 금융 경제관련 자금세탁범죄에 적극적으로 대처함에는 한계가 있다. 특히 탈세관련 범죄나

19) 자금세탁방지법제의 정비와 함께 중요하게 고려되어야 할 것이 국가적 차원에서 관련법제의 집행을 감독하고 분석하여 이를 수사기관에 제공하는 등 실질적인 자금세탁업무를 총괄하는 국가기관이 설립되어야 할 것이며, 이에 우리나라는 2001년 금융정보분석원(KoFIU)을 설립하였다. 금융정보분석원은 금융정보분석기구(FIU)의 국제적모임인 『에그몽 그룹』은 회원국으로서 행동강령(Egmont Group of Financial Intelligence Units Charter)을 통하여 자금세탁에 관한 국제적인 정보교환 및 협력에 적극참여하고 있다. 에그몽 그룹의 설립 목적은 FIU를 통하여 자금세탁방지를 위한 금융거래정보의 교환을 촉구하고, FIU 운영의 독립성을 증대시키는 등에 있다 (Principles for Information Exchange Between Financial Intelligence Units for Money Laundering and Terrorism Financing Cases - The Hague 13 June 2001). 자세한 내용은 에그몽 그룹 보안 웹(Egmont Secure Web : ESW) 참조; 성낙인·권건보, 앞의 책, pp.251~252.

국제거래를 이용한 탈세나 조세회피행위에 대한 규정은 대부분 다루어져 있지 않아 점차 쟁점화되고 있는 국제적 자본거래에 대한 탈세와 조세회피행위에 대해서 적극적으로 자금세탁 개념에 포함시키고 자금세탁방지제도에 있어서도 조세문제와 관련하여 그 개선방향에 대해 논의하는 것이 필요하다고 할 것이다. 다만, 특정금융거래보고법의 경우 제2조제4호 다목에서 자금세탁의 정의를 외국환거래를 이용한 탈세목적의 가장·은닉행위로 정의하고 있기는 하지만 국내금융거래를 통한 탈세목적의 가장·은닉행위에 대하여는 직접규정이 없어 이에 대한 보완도 요구된다.²⁰⁾

제 3 절 자금세탁의 유형

자금세탁 수법은 매우 다양하고 복잡하지만, 우리나라의 경우 자금세탁전문가에 의뢰하기보다는 범죄인이 직접 행하거나 그의 하수인을 통해 행하는 경우가 일반적이며 그 수법도 비교적 단순한 것으로 보여 진다. 이는 금융기관간 수신경쟁으로 말미암아 금융기관 직원이 자금의 성격에 대하여 관심을 갖는 경우가 드물고 현금거래 성향이 높아 거액의 현금을 인출하는데 어려움이 없을 뿐만 아니라 자금세탁방지제도가 완전히 성숙되지 않아 범죄인의 입장에서는 비용이 많이 드는 전문적인 자금세탁수법을 이용할 필요성이 크지 않았기 때문인 것으로 생각된다. 그러나 우리나라 금융기관에 자금세탁방지제도가 도입되어 내실화되어가고 있고, 국내·외간 사이버거래가 확대되어 감에 따라 자금세탁이 보다 지능화되고 복잡해질 것으로 예상되므로 주의를 소홀할 수 없는 실정이다. 아래에서는 자금세탁방지 제도를 우리나라 보다 먼저 도입·시행해온 주요국에서 자금세탁 혐의 유형으로 포착된 것들 가운데 우리나라에 시사점을 제시하는 몇 가지 수법

20) 이민영, “자금세탁의 재정법적 문제, 재정법의 현대적 과제와 전망”, 한국법제연구원 워크숍 자료(2010.5.14), pp.84~88 참조.

(혐의유형)을 살펴보면 다음과 같다.²¹⁾

I. 카지노·경마장을 통한 자금세탁

카지노와 마권업·도박장 등 도박관련 사업은 명백한 근거가 없이도 수익에 대하여 변명을 할 수 있기 때문에 자금세탁에 잘 이용되어 오고 있다. 고객들에게 당첨권에 대해 실제가치보다 7~10% 이상의 웃돈을 얹어 팔도록 제안하여 자금세탁자들은 도박장에서 깨끗한 돈을 모으는 것이 그 대표적인 예이다. 카지노를 이용한 대규모 자금세탁 사례가 밝혀지면서 카지노 사업자에 대해 완전한 자금세탁방지의무를 부과하여야 한다는 강력한 사회적 여론이 제기되었다. 또한, FATF에서도 카지노 사업자를 자금세탁의 위험이 가장 높은 비금융사업자 중 하나로 분류하고 자금세탁방지의무 부과와 종합적인 규제 및 감독체계를 마련할 것을 권고하고 있었다(FATF 권고 12,a). 이에 따라 우리나라는 2007년 12월 21일 카지노 사업자에게도 금융회사 수준의 자금세탁방지의무를 부과하도록 「특정금융정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률」(이하 특정금융거래보고법이라 함)을 개정하였고, 보고대상금액 및 기준은 제도도입 초기의 어려움 등을 감안하여 일반 금융회사와 다른 기준을 적용하도록 하였다(제2조 제2호 다).²²⁾

21) 금융위원회(금융정보분석원), 자금세탁방지제도의 선진화, 정책백서(2007.12), pp.7~8 참조 ; 미국에 있어서 자금세탁을 방지하기 위하여 중점적으로 단속하는 금융거래로는 ①자금유통업(money service business)으로서 자금송달자(money transmitters), 수표출납원(check cashiers), 화폐교환원(currency exchangers), 자금주문자(money orders) 및 선불카드(stored value cards, prepaid cards)소지자 등, ②전자지급시스템(on-line payment system), ③비공식적 가치전환 시스템(informal value transfer system), ④대규모 화폐 밀반입·밀반출(bulk cash smuggling), ⑤무역을 통한 자금세탁(trade-based money laundering), ⑥보험회사(insurance companies) ⑦자산이나 사업내역이 없는 명의뿐인 회사 및 신탁회사(shell companies and trusts), 그리고 ⑧카지노(casinos)등이다(U.S. Money Laundering Threat Assessment,-Working Group(Dec. 2005)).

22) 「자금세탁과 테러자금지원을 위한 금융기관 이용 금지에 관한 2005년 10월 25일 유럽 의회 집행부의 지침」(Directive 2005/60/EC of the European Paliament and of the Council of 26 Oct. 2005 on the prevention of the use of the Financial System for the purpose of

II. 무역거래를 이용한 자금세탁

상품과 서비스의 국제거래가 거래당사자의 결제가격 조작의 간편성으로 인해, 또한 무역거래를 가장한 자금세탁은 비교적 큰 금액을 다른 나라 등으로 송금할 수 있기 때문에 자금세탁 등 범죄행위에 자주 이용된다. 그리고 무역거래의 대부분은 근거 서류 등이 문서로 이루어지기 때문에 그 실체를 정확하게 파악하기 어렵다는 점도 자금세탁의 유인이 되고 있다. 즉, 신용장의 위조, 송장의 위조 등 문서를 위조하거나 상품조작을 통한 위장무역이 성행하고 있는 것이다. 예를 들면 불량품을 정상적인 제품으로 수입하거나 실제가격보다 고가로 거래가격을 조작하여 수입함으로써 차액을 회수하는 과정에서 자금세탁에 활용된다. 극단적인 경우에는 물품이나 용역이 실제 제공되지 않고 단지 문서상으로만 수출입이 이루어진 것처럼 가장하는 경우도 있다.²³⁾

III. 대체 송금 시스템을 이용하는 자금세탁

대체송금시스템(alternative remittance systems)이란 공식적 은행시스템을 이용하지 않으려는 고객을 대신하여 국가간에 자금이나 다른 형태의 가치재를 이전하는 것으로 우리나라의 소위 환치기업자가 이에 속한다. 환치기업자는 외환거래 규제를 회피하기 위하여 미국, 일본, 중국 등 우리 교포나 사업체가 많이 진출하고 있거나 호주, 필리핀, 홍콩, 마카오 등 카지노 도박장이 운용되는 외국에 있는 송금회사와 연계되어 대체송금업을 하고 있다. 이들은 주로 밀수, 재산도피, 도박, 횡령자금의 은닉 등에 많이 이용되고 있다. 환치기수법은 ①일정금액

Money Laundering and Terrorist Financing)도 반드시 카지노를 포함시키도록 하였다(제2조); (eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri = CELEX : 32005L0060:EN:HTML).
23) 김재식·정희철, 앞의 보고서, pp.7~8 ; 안형도·윤덕룡, 앞의 보고서, p.82.

이하로 분할하여 소액을 송금하고, ②타인명의를 이용한 송금을 하기도 하며, ③일정계좌에 불특정다수인으로부터 입금을 받으며, ④입금 받은 즉시 전액을 출금하며, ⑤송금인은 주로 타지에 거소를 둔 사람 또는 일정한 직업이 없는 사람이나 신용불량자 등이며, ⑥소규모무역상(소위 보따리 장사 등)과 잦은 거래 등이 특징으로 나타난다.

IV. 은행의 거래 상품을 이용하는 자금세탁

공식적인 금융기관인 은행을 이용하여 자금세탁을 행하는 수단은 여러 가지이다.²⁴⁾

1. 예금을 이용하는 경우

은행에서 취급하는 예금은 크게 입출금이 자유로운 예금, 거치식 예금, 적립식 예금으로 구분할 수 있다. 입출금이 자유로운 예금은 예치 한도와 예치기간에 제한없이 수시로 입출금이 가능한 예금으로 초단기 자금 운용시 유리하다. 거치식 예금은 일정기간의 예치가 요구되는 예금으로 예치금액의 한도 제한이 없고 이자는 매월 또는 만기에 일시지급한다. 적립식 예금은 최단 6개월에서 최장 72개월의 예치기간이 필요한 예금으로 예치기간이 1개월 이상이면 되는 거치식 예금과 차이가 있다. 현재 국내 자금세탁의 주요 경로로 사용되는 예금은 개인요구불예금, 원화정기예금, 기업자유예금, 기업정기예금, 별단예금, 외화예금 등이 있다. 이들 상품들은 자유로운 입출금이 가능하다는 특징을 가짐으로 자금세탁에 많이 이용되고 있다.

2. 신탁상품을 이용하는 경우

은행, 투신사 등 금융기관이 개인이나 법인 등 고객으로부터 예금을 받아 일정기간 동안 운용해서 수익을 돌려주는 금융상품을 말한다.

24) 김재식·정희철, 앞의 보고서, pp.72~75, pp.76~79.

신탁상품은 크게 두 가지로 원금이 보존되고 확정된 이자율에 따라 수익을 배당받는 상품과 실적배당형 상품으로 나뉜다. 개발신탁, 일반 불특정 금전신탁, 적립식 목적신탁, 개인연금신탁, 노후생활연금신탁 등은 배당금이 확정된 상품이고, 신중적립신탁, 비과세가계신탁, 근로자우대신탁 등은 운용에 따라서 배당률이 달라진다. 실적배당형 상품과 투신사의 상품은 운용 실적대로 배당금을 준다. 따라서 금융기관이 고객의 돈으로 주식이나 채권에 투자해서 높은 수익을 얻으면 고객의 수익도 커지지만, 반대로 금융기관이 투자를 잘못해 손실을 보게 되면 고객도 원금을 돌려받을 수 없게 된다. 이와 같이 예금은 원금보전의무가 있고 특약이 불가능한 반면 신탁은 원칙적으로 원금보전의무가 없으며 특약이 가능하다. 그리고 이익배당의 방식도 실적배당이 원칙이라는 점이 확정배당을 원칙으로 하는 예금과 구분된다. 신탁의 경우 위탁자와 수익자가 다른 사람으로 지정하여 자금세탁의 목적을 달성할 수 있게 된다.

3. 대출상품을 이용하는 경우

은행의 대출상품은 신용대출과 담보대출로 구분된다. 개인이 받을 수 있는 신용대출은 순수신용대출과 특정 직업이나 자격증 소지자에게 하는 신용대출 등이 있으며, 담보대출은 주택자금대출, 부동산담보대출, 국민주택기금대출 등이 있다. 한편 법인은 시설자금대출, 창업지원대출, 운전자금대출 등의 신용대출과 부동산담보대출, 국민주택기금대출 등의 담보대출 상품을 이용할 수 있다. 자금세탁 시에 사용되는 대출상품은 담보대출로서 부동산 또는 담보 가능한 금융자산 등을 예금한 후 이를 담보로 하여 대출을 받는 것이다. 국내에서는 사채업자 등에 의하여 타인의 명의를 빌려 금융상품 또는 범죄자금을 입금한 후 그 즉시 이를 담보로 하여 대출을 받는 것이다. 이후 담보로 제공된 자금은 대출금으로 상환하여 은행에서 자체적으로 대출과 예

금을 상계하여 부정한 자금을 깨끗한 자금으로 대체한다.

4. 프라이빗 बैं킹을 이용하는 경우

프라이빗 बैं킹(private banking : PB)은 일정금액 이상의 거액자산을 보유하는 부유층 고객을 대상으로 투자자문을 비롯한 법률·세무컨설팅 등 종합적인 자산관리 서비스를 제공하는 금융업으로 상위계층이 금융기관에 기여하는 비율이 높아짐에 따라 우리나라도 금융기관 별로 PB업무를 강화하고 있는 추세에 있다. 자금세탁의 측면에서 보면 프라이빗 बैं킹은 거액자산을 가진 개인들을 위한 차별적인 서비스를 제공하면서 고객들에 대한 고도의 신중함과 기밀성이 요구되기 때문에 음성자금의 은닉처가 되기도 한다. 프라이빗 बैं킹 계좌는 개인이나 사업체 혹은 신탁, 중개인, 혹은 투자회사의 이름으로 개설 금융기관에서의 서비스는 고객관리자나 지원팀들에 의해 관리되며 고객과의 친밀도가 매우 높으면서도 고객의 실상을 제대로 파악하지 못하기도 한다.²⁵⁾

5. 무기명상품 등의 익명자산을 이용하는 경우

소유자의 성명 및 실명번호 등을 숨기면서 거액의 자금을 움직일 수 있는 무기명상품인 경우 자금세탁에서 흔히 사용될 수 있다. 우리나라 금융기관에서 흔히 접할 수 있는 양도성예금증서(certificate of deposit: CD)이다. 양도성예금증서는 은행이 정기예금에 대하여 발행하는 무기명의 예금증서로서 금융시장에서 비록 만기 전이라 할지라도

25) 프라이빗 बैं킹은 다음과 같은 취약점을 가지게 된다. 즉 ①단순히 그 고객들에 대한 철저한 확인의무(due diligence)를 다하지 못할 가능성이 있다. 프라이빗 बैं킹 서비스가 범죄자나 중요인물들과 가족들에게 이상적인 기회를 제공하고, 불법적인 자산을 보다 잘 보호해 줄 수 있는 복합적인 금융거래의 기회를 제공해 주기 때문에 고객확인인무를 소홀히 할 경우 부패한 정치인들이 명의인을 내세우거나 유명 회사를 만들어 실제 수익자를 은닉하게 할 수 있도록 도와줄 수 있기 때문이다. ② 고객계좌를 개설하는데 전문적인 중개인을 활용하는 경우에 익명성으로 인해 계좌를 운영하게 할 수 있게 된다.

자유롭게 매매가 가능하다. 1961년 미국의 씨티은행이 단기자금을 운용하는 거액의 자산가들의 자금을 유치하기 위하여 처음 개발하였으며, 우리나라는 한국수출입은행을 제외한 모든 은행이 CD를 발행할 수 있다. 현재 CD는 고객을 상대로 또는 은행간 거래로 발행될 수 있으며, 고객과의 거래는 은행이 직접 창구 또는 중개기관을 통하여 금융기관 및 일반인·법인을 상대로 발행된다. CD는 무기명으로 발행되며 거래시 배서가 필요 없어 추적될 염려가 없으며 금액의 상한선이 없기 때문에 비자금이나 불법자금의 세탁시에 활용될 가능성이 매우 높다.

V. 증권의 거래 상품을 이용하는 자금세탁

증권회사의 주요 업무는 자기매매, 위탁매매, 인수주선 등 고유 업무와 투자자문업 등과 같은 겸업업무로 구분되며, 사실상 실제 투자자와 거래자의 구분이 어려워 자금세탁의 사각지대로 여겨지고 있다.

1. 위탁계좌를 이용하는 경우

위탁계좌(brokerage account)란 증권매매거래를 위탁하기 위하여 증권회사에게 개설하는 일반적인 계좌를 말하며, 개인 및 법인의 증권투자의 기초가 되는 것으로 동 계좌를 통하여 주식, 채권 및 파생상품에 대한 투자를 하게 된다. 고객이 증권거래를 위하여 증권회사와 매매거래·계좌설정 등의 계약을 체결하고 계좌를 설정하여 이 계좌를 통하여 거래를 하는 것이다. 근래에는 인터넷을 통한 거래를 함으로써 창구거래와는 달리 비대면 거래가 가능하게 되었다.

2. 투자신탁(수익증권)을 이용하는 경우

수익증권이란 일반 투자자로부터 증권에 투자할 목적으로 자금을 납입받은 위탁자가 그 자금을 수탁자로 하여금 당해 위탁자의

운용지시에 따라 특정 유가증권에 투자하고, 그에 따른 수익을 분할하여 당해 투자자에게 취득시키는 것을 말한다. 투자자금은 자금을 일시적 또는 정기적으로 일정금액을 납입 받아서 조달하는 자금으로 국내 또는 정기적으로 일정금액을 납입 받아서 국내 또는 해외의 주식, 채권, 파생상품, CD, 기업어음(CP) 등에 투자하여 운용을 하고, 그 수익금을 고객에게 지급하게 된다. 투자신탁 중 보통예금과 같은 입출금이 자유로운 상품이 자금세탁에 흔히 이용되고 있다.

VI. 보험의 거래 상품을 이용하는 자금세탁

보험회사는 보험사기로 인한 문제는 영업위험으로 크게 인식하고 있으나, 보험상품을 이용한 자금세탁방지에 대해서는 그다지 주의를 기울이지 않고 있어 자금세탁에 이용되는 가능성이 높은 것으로 나타난다. 특히, 보험과 선물계좌를 이용한 자금세탁의 경우 기업의 경영권 등이 횡령의 목적으로 이용되기도 하고, 보험모집인과의 연계를 통하여 보험계약 후 일정기간 경과 후 계약을 취소하거나 환불을 받는 경우, 계약자와 보험료 납입 계좌주가 다른 경우 또는 보험금수취 계좌주가 계약자도 아니고 수익자도 아닌 제3자로의 거래 등의 경우 자금세탁의 의심이 있을 수 있다.²⁶⁾

VII. 파생금융상품 거래를 이용하는 자금세탁

파생금융상품(financial derivatives)이란 채권, 금리, 외환, 주식 등의 금융자산을 기초로 파생된 상품으로 전통적인 금융상품 자체를 대상으로 한 상품이 아니라 금융상품의 장래 가격변동을 예상해 만든 금융상품의 가격움직임을 상품화한 것이다. 대표적인 파생금융상품으로

26) 『자금세탁과 테러자금지원을 위한 금융기관 이용 금지에 관한 2005년 10월 25일 유럽의회 집행부의 지침』 §3(2)(b)(보험회사도 자금세탁에 관한 유럽의회의 지침에 따라야 한다).

는 선물, 선물환, 옵션, 스왑 등을 들 수 있으며 이들 파생상품을 대상으로 한 선물옵션, 스왑선물, 스왑옵션 등 2차 파생상품들 이외에도 약 1,200종의 파생상품이 있다. 시장경제 아래에서는 환율이나 금리, 주가 등의 변동으로 자산의 가치가 떨어질 위험이 상존하고 있다. 그러나 파생금융 상품을 이용하면 미래 거래금의 단 몇 퍼센트에 불과한 위탁증거금만으로 이러한 미래의 가격변동 위험을 피하거나 줄일 수 있으며, 파생금융상품은 원래 미래에 대한 위험에 적절히 대처하는데 그 목적이 있기 때문이다. 하지만 파생금융상품에 본래 내포된 미래의 가격변동 예상과, 작은 비용으로 대규모 거래가 가능한 점은 단기 고수익을 노리는 투기성 거래를 양산하고 있다. 파생금융상품은 환율, 금리, 주가 등의 움직임에 따라 변동하게 되는 금융자산의 장래 가치를 미리 결정하여 사고팔기로 약정한 후 일정기간이 경과한 뒤 계약조건에 따라 실제 거래가 일어나는 금융계약이므로 파생금융상품의 계약시점에는 자산이나 부채의 변동을 일으키지 않기 때문에 대차대조표에 계상되지 않으며 소액의 계약금만으로 금융자산을 확보할 수 있으므로 소액투자로 대량거래가 가능하며 발행자가 자금조달을 목적으로 발행하는 전통적인 금융상품과 달리 계약 당시 거래 당사자 사이에 자금의 흐름이 일어나지 않는다.

파생금융상품의 시장규모가 최근 몇 년 사이에 크게 증대한 이유는, 먼저 경제의 국제화·자유화·증권화 등이 급속히 진전됨에 따라 국제금융시장에서의 리스크 증가에 따른 헤지(hedge)수용의 증가와 자산 증가가 수반되지 않는 수수료 수익원으로서 파생상품 수요가 증가되었으며, 또한 차익을 노린 투기성 자금이 대거 유입되었기 때문이며, 컴퓨터 및 인터넷 등 통신수단의 기술적 발전, 대형 은행 및 증권사 간의 경쟁 격화, 금융산업에 대한 각국 정부의 규제 완화 추세 등도 파생금융상품이 급신장하는 이유로 들 수 있다.

단기적으로 파생상품의 거래량 증가, 파생상품 자체의 유동성과 익명성, 거래방법 및 상품의 복잡성을 이용하여 자금흐름을 복잡하게 만들 수 있는 특징으로 인해 자금세탁에서 아주 유용하게 사용된다. 즉 다른 수단에 비하여 자금세탁 비용이 저렴하고, 거래손익 자체가 변동성이 크며 대규모의 이익 및 손실이 보편적으로 인식될 수 있기 때문에 자금세탁에 이용되고 있으며 나아가 합법적인 파생거래를 이용한다는 점에서 자금세탁에 이용될 가능성이 크다.

VIII. 전자금융 및 전자화폐를 이용하는 자금세탁

전자금융이란 일반적으로 은행이나 증권회사, 금융회사 등의 금융기관이 정보통신기술(IT)등을 활용하여 금융업무와 관련한 시스템을 전자화하여 새로운 금융서비스 채널을 제공하는 한편 전자상거래 관련 지급결제 등 금융영업 및 이와 관련된 업무를 전자적 방식에 의해 처리하는 것이라고 할 수 있다. 전자금융은 금융거래에서 발생하는 시간적·공간적 제약을 극복할 수 있게 하기 때문에 금전적 비용이 절감되고, 기존의 전통적인 금융거래와는 달리 비대면방식의 거래이기 때문에 고객의 입장에서는 금융서비스 이용 편의가 크게 증대되는 장점이 있다. 금융기관의 입장에서는 장표사용 감소에 따른 관리비용과 거래당 처리비용을 크게 낮출 수 있어 수익성이 제고될 수 있을 뿐만 아니라 다양한 상품 및 서비스의 개발이 가능하여 고부가가치 산업으로도 도약할 수 있는 기반이 조성되었다고 볼 수 있다.

그러나 비대면, 공개 네트워크 이용, 제3자에 대한 기술 의존증가, 급속한 기술 및 고객 서비스 혁신 등으로 금융기관 및 서비스 이용자가 부담해야 하는 전반적인 위험 수준이 과거보다 크게 확대된 점은 전자금융의 단점이라 할 수 있다. 전자화폐(electronic money)는 IC카드, 컴퓨터 등에 전자적으로 저장된 화폐적 가치로서 상품 및 서비스의 구매대금결제에 사용 될 수 있는 지급결제수단이다.

전자화폐는 현금과 같이 익명성이 보장되면서 기존의 현금이 가지고 있는 원격지 이동 및 보관의 어려움이 없고 비용면에서도 유리하기 때문에 자금세탁에 이용될 소지가 크다. 전자금융 및 전자화폐는 금융거래의 효율성 및 비용절감이라는 장점이 있으나 자금세탁 입장에서는 신속성, 익명성 및 감독의 곤란으로 인한 새로운 자금세탁의 수단으로 자리 잡게 되었다. 개인용 컴퓨터만으로 큰 금액을 어디로든지 이동시킬 수 있고, 은행에 가지 않고도 계좌를 개설할 수 있다면 이를 이용하여 신분을 숨길 수 있다. 또한 금융거래가 사람간의 직접적인 대면 접촉이 없으므로 금융기관 직원 또는 정부당국이 그 거래에 자금세탁을 목적으로 한 거래인지 정당한 사업상의 거래인지를 판단하기 어려울 것이다.

제 3 장 자금세탁방지제도 현황

제 1 절 개 관

자금세탁방지제도의 의미는 정부와 민간부분이 입법·금융감독·범죄수사·금융활동 등 광범한 영역에 걸쳐서 국내 또는 국가간 공로를 통하여 자금세탁을 방지함으로써 조세·예산·금융거래 등의 투명성과 공정성 및 적법성을 확보하기 위한 사전적·예방적 억제조치의 총체라 할 수 있다. 최근 자금세탁방지의 국제적 공조가 요구되는 상황에서 각국의 자금세탁 방지제도가 국제적으로 통일되어가는 경향이 강하다.²⁷⁾

자금세탁 방지제도의 구체적 체제는 나라마다 다르지만, 크게 다음의 공통적 요소를 지니고 있다.²⁸⁾

첫째, 자금세탁방지위한 입법의 정비와 이를 근거로 한 기구의 정비이다. 특히 자금세탁과 관련한 각국의 입법은 자금세탁의 개념, 범위, 대응수단 및 이를 담당할 전담기구의 설치 등에 있어서 자국의 이해관계 및 특수성을 내세우고 있기 때문에 국제적인 공조수준의 정비가 절실한 영역이다.

둘째, 법제정비와 동시에, 자금세탁이 대부분 은행 등 공식적 금융기관을 통하여 행하여지고 있음을 감안하여, 금융기관의 역할(권리·의무)에 초점을 맞추어 논의되어야 할 것이다. 여기서는 고객의 금융비밀보호라는 대전제 아래서 구체적인 방지대책이 수립되어야 할 것이며

27) 그 통일에 주된 역할을 하고 있는 것이 1989년 G-7정상회의에서 금융기관을 이용한 자금세탁에 대처하기 위한 기구인 『자금세탁에 관한 금융조치 전담반』(Financial Action Task Force on Money Laundering : FATF라 함)이 1990년 자금세탁방지를 위한 40개의 권고 (FATF 40 Recommendations)의 내용이다. FATF 40은 이후 여러 차례 개정을 통하여 특히 미국의 2001년 9.11 테러사건이후 국제 테러자금봉쇄 등에 관한 특별한 9개의 권고(FATF 9 Special Recommendations : 2004.2.27)가 추가되어 오늘에 이르고 있다(update as of Feb.2009)(Contact@fatf-gafi.org).

28) 진경준, 금융프라이버시권에 관한 연구-자금세탁방지제도를 중심으로-, 박사학위논문(2004.8), 서울대학교, pp.179~185 참고.

특히 미국의 『은행비밀법』(Bank Secrecy Act)²⁹⁾이 모델이 될 것이다.

셋째, 자금세탁방지제도의 개발과 운영·관리, 금융기관 등에 대한 감독과 통제, 그리고 국가간의 상호 협조를 모색할 기구를 설립하는 일이다. 국제적으로 FATF를 위시하여 금융정보분석기구(Financial Intelligence Unit : FIU),³⁰⁾ 자금세탁방지를 위한 아·태 협의회(Asia Pacific Group on Money Laundering : APG)³¹⁾, 및 UN 등이 있다.³²⁾ 우리나라는

29) 『은행비밀법』은 1990년에 제정된 연방제정법(statutes)이다(www.fincen.gov/statutes-regs/bsa/).

30) 금융정보분석기구(FIU)는 금융기관으로부터 자금세탁 관련 혐의거래보고를 통한 금융정보를 수집·분석하여, 이를 법집행 기관에 제공하는 중앙 국가기관이다. 우리나라의 자금세탁방지기구(FIU)는 『특정금융거래정보의 보고 및 이용에 관한 법률』 제3조에 의거하여 설립된 금융정보분석원(Korea Financial Intelligence Unit: 이하 KoFIU라 함)이 있다. KoFIU는 2001년 11월 설립 당시 재정경제부 소속 독립기관으로서 자금세탁방지업무를 담당하였으나, 2008년 금융위원회 소속으로 이관되고, 그 업무 또한 공중협박자금 조달방지 영역까지 확대되었다. 금융정보분석원은 법무부·금융위원회·국세청·관세청·경찰청·한국은행·금융감독원 등 관계기관의 전문인력으로 구성되어 있으며, 금융기관 등으로부터 자금세탁관련 혐의거래를 수집·분석하여 불법거래, 자금세탁행위 또는 공중협박 자금조달행위와 관련된다고 판단되는 금융거래 자료를 법집행기관(검찰청, 경찰청, 국세청, 관세청, 금융위, 중앙선관위 등)에 제공하는 업무를 주 업무로 하고, 금융기관등의 혐의거래보고업무에 대한 감독 및 검사, 외국의 FIU와의 협조 및 정보교류 등을 담당하고 있다(www.kofiu.go.kr). 특히, 프랑스의 경우는 자금세탁방지를 위한 전담기구로서 재정경제부 소속의 불법금융거래방지기구(TRACFIN : Traitement du Renseignement et Action Contre les Circuits Financiers clandestines)를 들 수 있다. TRACFIN은 TAFT권고 제26·1에 의해 설치된 FIU와는 달리 TATF권고 23·1에 의해 설치되었다(“각국은 TATF의 권고를 효과적으로 수행하기 위한 금융기관(financial institutions)을 설치하여야 한다”). 그러나 그 기능은 FIU와 마찬가지로이다(정인균, “프랑스 자금세탁방지제도에 관한 고찰-TRACFIN을 중심으로-”, 해외연수검사연구논문집, 제17집(2002), 법무연수원, pp.414~417).

31) APG는 자금세탁방지를 위한 아·태 지역 국가간 협조를 위해 1998년 3월 설립되었다. 현재 총 36개국이 회원으로 참여하고 있으며, 우리나라는 1998년 10월부터 APG정회원으로 활동하고 있다. APG는 FATF평가방법론에 의거 회원국에 대한 상호평가(mutual evaluation)를 실시하고 이행현황을 모니터 하는 등 역내 국제기준 이행 및 국제협력 도모를 목적으로 활동하고 있다. 우리나라는 2002년 7월부터 2004년 6월까지 APG 공동의장국을 역임하였으며, APG는 2인의 공동의장이 운영하는 체제로서 APG사무국 유치국인 호주는 상시 의장국 역할을 담당하여 나머지 1인의 공동의장은 2년 임기로 회원국 중에서 선정된다.

32) 1998년 6월 UN은 자금세탁방지를 위한 정치적 선언 및 이행계획(Political Declaration and Action Against Money Laundering)을 통하여 각국이 2003년까지 ①자금세

금융정보분석원(KoFIU)이 그 주요 역할을 맡고 있다.³³⁾

앞서 살펴본 바와 같이 자금세탁의 수법(혐의유형)은 매우 다양하나 본 연구에서는 최근 그 중요성이 커지고 있는 금융기관의 역할과 관련된 자금세탁방지제도를 중심으로 소개하기로 한다.

제 2 절 혐의거래보고제

I. 혐의거래보고제의 개념

혐의거래보고제도(Suspicious Transaction Report: 이하 “STR”이라 한다)는 금융기관 종사자의 주관적 판단에 의해 어떤 금융거래가 불법자금이라는 의심이 가거나 거래상대방이 자금세탁을 하고 있다는 의심이 갈 경우 FIU에 보고토록 하는 것으로 자금세탁방지를 위한 핵심적 제도이다. 특정금융거래보고법은 “금융거래와 관련하여 수수한 재산이 불법재산이라고 의심되는 합당한 근거가 있거나 금융거래의 상대방이 자금세탁행위”를 하고 있다고 “의심되는 합당한 근거가 있는 경우로써 당해 금융거래액이 대통령령으로 정하는 금액이상인 경우” 금융정보분석원장에게 보고하도록 의무화하였다(제4조 제11항 제1호).³⁴⁾

주요보고내용과 보고절차 등에 관하여는 「특정금융거래정보보고 및 감독규정」(금융정보분석원 고시)에 자세히 규정하고 있다.³⁵⁾

탁의 범죄화 및 자금세탁 범죄의 예방, 적발, 수사, 기소를 법적 제도 마련 ②범죄 수익의 몰수, 보전 제도 마련, ③금융 시스템이 자금세탁에 이용되는 것을 방지하기 위한 규제 강화 등을 이행할 것을 촉구하였다.

33) K.S. Shin, H.J Kim, H.S Kim, “Development of Knowledge-based Systems for Anti-Money Laundering in Korea Financial Intelligence Unit”, 지능정보연구, 제14권 제2호 (2008.6), pp.179~192 참조.

34) 동법 시행령은 보고대상금융거래의 금액을 미화 10,000달러, 원화 2,000만원 이상으로 하였다(제6조 제1항). 또한 금융거래의 상대방이 분할거래를 하고 있다고 의심할 만한 합당한 근거가 있는 경우에는 이들의 합산액을 혐의거래보고의 대상으로 보아야한다(법률 제4조 제1항 제2호). 우리나라의 금융정보분석원의 설립에 관해서는 뒤의 주 97)참조.

35) 즉, 영업점 직원은 업무지식과 전문성, 경험을 바탕으로 고객의 평소 거래상황,

II. 혐의거래보고제의 특징

1. 혐의성 판단

특정금융거래보고법은 불법재산이라고 “의심되는 합당한 근거”있어야 한다고 규정하고 있으며, 그 판단의 주체는 우선 당해 금융기관 등이다. 여기서 “의심되는 합당한 근거”라는 것은 그 판단에 합리성·객관성이 있어야 한다는 것으로 다음 두 가지 쟁점이 문제된다.³⁶⁾

첫째, 객관적으로 의심의 여지가 없는데도 의심스럽다고 판단하고 보고한 경우의 책임이다. 이에 대하여 특정금융거래보고법은 무제한적인 면책(blanket immunity)을 규정하고 있다. 법 제4조 제7항은 “보고를 한 금융기관 등은 고의 또는 중대한 과실로 인하여 허위의 보고를 한 경우를 제외하고는 당해 보고와 관련된 금융거래의 상대방 및 그의 관계자에 대하여 손해배상책임을 지지 아니 한다”고 규정하고 있다. 허위보고가 아닌 한 고의 또는 중대한 과실이 있다 하더라도 보고한 내용에 대하여 면책된다. 따라서 자금세탁행위와의 관련성에 대한 의심의 기준은 전적으로 금융기관 등의 재량에 속한다고 할 수 있으나, 이는 금융기관 등의 혐의거래 보고를 독려하기 위한 정책적 고려에 의한 것이다.

둘째, 객관적으로 의심스러운데도 의심스럽지 않다고 판단하고 보고하지 않은 경우에는 금융거래 상대방에 대한 책임의 추궁보다는 정부의 금융기관에 대한 책임 추궁의 문제로 특정금융거래보고법 제17조

직업, 사업내용 등을 고려하여 취급한 금융거래가 혐의거래로 의심되면 그 내용을 보고책임자에게 보고하여야 하며, 보고책임자는 특정금융거래정보보고 및 감독 규정의 별지 서식에 의한 의심스러운 거래보고서에 보고기관, 거래상대방, 의심스러운 거래내용, 의심스러움에 대한 합당한 근거, 보존하는 자료의 종류 등을 기재하여 온 라인으로 보고하거나 문서 또는 플로피디스크로 제출하되, 긴급한 경우에는 우선 전화나 FAX로 보고하고 추후 보완할 수 있다(고시 2008-1호 별표 제1호 서식참조).

36) 진경준, 앞의 논문, p.199.

제1항 제1호는 혐의거래보고의무위반자에 대하여 과태료를 부과할 수 있다고 규정하고 있다. 금융기관 등이 자금세탁방지 프로그램을 만들어 직원을 교육하고, 고객에게 홍보하고, 보고책임자를 지정하여 금융정보분석원이 예시하는 혐의거래 유형에 따른 보고를 충실히 이행해 왔다면, “의심스러운지” 여부에 대한 금융기관 등의 판단은 존중되어야 할 것이고, 그 반대의 경우에는 책임을 면하기 어려울 것이다.

2. 금융기관 등의 책임

금융기관의 혐의거래보고제도와 관련하여 금융기관은 자신을 신뢰한 고객과 보고의무의대상자인 국가에 대한 일정한 책임이 문제된다.

첫째, 고객에 대한 책임은 특정금융거래보고법 제4조제1항제1호 및 제7항의 규정에 따른 고의·중과실로 허위보고한 경우가 아닌 경우에는 고객은 당해 금융기관을 상대로 손해배상책임을 추궁할 수 없는지가 문제된다. 즉, 법률에 규정된 혐의거래보고의무에 따라 국가기관, 특히 금융정보분석원에 금융거래정보를 공개할 경우 금융거래계약상의 비밀준수의무위반 또는 금융비밀보호의 침해여부, 혐의거래 보고 후 고객의 계좌를 폐쇄한 경우 등에 고객에 대한 불법행위 성립 여부 등이다. 이에 관해 법률은 금융기관의 포괄적 면책 규정을 두고 있으나, 금융기관의 고의·중과실 여부의 판단과 관련하여 경과실의 범위를 매우 엄격하게 제한적으로 해석해야 할 것이며, 경과실에 대한 입증책임도 전환되어야 할 것이다. 즉 전문적이며 은밀하게 이루어지는 금융거래의 특성상 고객의 금융비밀 보호를 위해 보다 많은 책임을 전문성을 가진 금융기관에게 부담시켜야 할 것이다.

Ⅲ. 혐의거래의 유형

재정법상 혐의거래의 구체적 유형에 대해서는 전문가인 금융기관이 합리적 기준에 따라 판단해야 할 것이나 다음과 같은 유형으로 구체

화 할 수 있겠다. 만약 금융거래가 혐의거래유형(suspicious conduct and transactions)에 해당하는 경우는 혐의거래보고서(Suspicious Transaction Reports : STR)를 작성하여 금융정보분석원 등에 보고하여야 한다.³⁷⁾

1. 고객의 사업과 모순된 거래의 혐의가 있는 경우

고객의 사업과 모순된 거래(activity inconsistent with the customer's business)의 혐의가 있는 경우는 구체적으로 다음과 같다. 즉, ①고객이 사업을 목적으로 여러 개의 계좌를 개설하고 이들 간에 자금을 빈번히 이전할 경우, ②고객회사계좌의 예금 및 인출이 수표보다는 현금으로 주로 행해질 경우, ③소매상을 경영하면서 수표의 예금시 현금을 인출하지 않을 경우(이는 또 다른(불법적인) 현금의 출처가 있음을 암시 할 수 있음), ④고객이 적지 않은 액수의 여행자수표, 우편환, 보증수표 등을 현금으로 구입할 경우, ⑤고객의 사업상 정당화하기 힘든 거액의 보증수표·우편환 또는 전신환 등이 고객의 계좌로 예금될 경우, ⑥사용처가 불분명하거나 고객의 사업상 필요하지 않은 거액의 현금을 빈번히 예금 또는 인출하거나 현금증서를 매입할 경우, ⑦일정한 거래동향이 거의 없는 사업계좌나 해외로 반출될 자금을 일시적으로 보전하기 위해 사용되는 계좌, ⑧소매업(retail business)을 하는 고객으로서 주변의 유사한 업종들과 판이한 예금 패턴을 가지고 있을 경우, ⑨사업고객의 현금거래가 갑자기 과거의 동향으로부터 급격히 변할 때, ⑩고객의 예금액과 예금횟수가 고객 사업지역의 일반적인 동향과 맞지 않을 경우, ⑪사업고객이 거액의 현금을 자주 예금하지

37) 미 재무부의 재정범죄단속국 보고서(Advisory, Vol.1-6 “Mexican Bank Drafts and Third Party Checks”, 1996.9), pp.11~18(여기서 제시된 혐의거래의 유형은 미국의 경우를 주로 소개하였다. 그리고 이 handbook도 OCC가 금융행정실무자들의 지침서로 만들어진 것이다). 독일에서도 STR이 꾸준히 증가(1995년의 2,759건에서 2007년 9,080건에 이르는) 것이 자금세탁방지법제의 개정·보완을 요구 하게 된 중요한 이유이며 최근 2008년 8월에 개정되었다(Bundeskriminalamt(BKA), Annual Report 2008, FIU Germany(2008), pp.8-9, p.26).

만 그 계좌로부터 인출되는 자금의 용도는 고객의 사업과 맞지 않을 경우, ⑫출처가 불분명하거나 허위로 기재된 수취인 또는 송금인이 사용된 현금증서가 개입된 거래, ⑬동일한 또는 서로 연관된 주체의 계좌 간의 비정상적인 자금이전, ⑭하나의 점포만을 소유한 업주가 같은 날 서로 다른 지점을 통해서 수차례 예금을 할 경우 등이다.

2. 보고 또는 기록보존에 대한 의무사항을 회피하려는 혐의가 있는 거래

보고 또는 기록보존에 대한 의무사항을 회피(avoiding the reporting or record keeping requirement)하려는 혐의가 있는 거래란 은행 이용자(고객)이 다음과 같은 경우에 해당할 때를 말한다. 즉, ①은행의 보고 또는 기록보존에 대한 의무사항으로부터 면제해 줄 것을 요구하는 고객, ②보고의 작성에 필요한 정보를 제공하는 것을 주저하거나 또는 거래내역에 대한 보고가 제출되어야 함을 알았을 때 거래를 주저하는 고객, ③은행의 직원에게 거래내역의 보고 및 기록보존에 관한 의무사항을 준수하지 말 것을 강요하는 고객, ④고객이 기록이 요구되는 물량의 양도성 금융자산(negotiable instrument)의 구매시 신분의 제시를 주저하는 경우 등이다.

3. 국외 등으로 혐의있는 송금이 이루어지는 경우

혐의있는 송금(fund(wire) transfers)은 구체적으로 다음의 경우를 의미한다. 즉, ①특별한 사업적인 동기가 없는 금융거래의 비밀이 보장되는 안식처 국가(financial secrecy haven countries)들에게 또는 이들 국가로부터의 송금, ②개인계좌로부터 은행비밀 안식처 국가들로의 정기적 송금, ③외국인 고객에게로 출처와 동기가 불분명한 거액의 송금, ④역외금융센터와의 빈번한 거액의 송금, ⑤자투리가 없는(round dollar amounts)거액의 송금, ⑥송금된 자금이 송금당일 또는 짧은 시

일 내에 계좌로부터 이전될 경우, ⑦송금된 자금과 연계된 합법적인 상품 및 서비스의 거래가 분명치 않을 경우, ⑧몇 단계의 외국 또는 국내은행들을 통한 송금, ⑨거래의 동기가 불분명한 반복적인 송금 또는 정상적이지 않은 송금행위, ⑩여러 개의 계좌에 기준이하의 금액으로 분할하여 예금한 뒤 이들 계좌들을 한 계좌로 통합한 후 다시 주로 해외에 있는 계좌로 이전하는 행위, ⑪은행에게 해외로 일정금액의 송금을 지시한 뒤 다른 출처로 동일금액의 송금이 올 것임을 시사(expect)하는 경우, ⑫마약류의 생산지(sources of narcotics) 또는 자금세탁에 대한 통제가 허술한 국가로 알려진 국가로 또는 국가로부터 정기적으로 전신환을 통하여 자금을 인출 또는 예탁하는 행위, ⑬다수의 소규모 전신환이나 수표 또는 우편환을 통해 입금된 예금의 대부분이 고객사업의 성격이나 과거의 거래패턴(customer's business of history)을 고려해 볼 때 비정상적으로 입금 즉시 다른 도시나 국가로 송금 이전되는 경우, ⑭은행계좌를 보유하고 있지 않은 개인이나 사업체로부터의 거액의 송금 등이다.

4. 고객이 제공한 정보가 불충분하거나 의심스러운 경우

고객이 제공한 정보가 불충분하거나 의심스러운 경우(Insufficient or suspicious information by customer)란 구체적으로 다음의 경우를 의미한다. 즉, ①기업이 새로 계좌를 개설할 때 사업의 목적, 과거의 은행거래 내역, 임원 및 이사들의 성명, 사업체의 위치 등에 대한 정보제공을 꺼려할 경우, ②신용대출 및 기타 은행서비스를 받는 데 필요한 일상적인 정보의 제공을 거절할 경우, ③특별한 해명 없이 고객의 거래패턴이 급격히 변화하는 경우, ④고객이 신원보증인, 현 지역주소, 신분증의 제시를 통한 신원확인절차 없이 계좌를 새로 개설하고자 하거나 은행이 새로운 계좌개설시 요구하는 정보의 제공을 거부할 경우, ⑤은행이 쉽게 확인 할 수 없는, 흔히 사용하지 않거나 의심스러

운 신분증서의 제시, ⑥고객의 집이나 직장의 전화번호가 사용되지 않는 번호일 경우, ⑦대출신청서에 취업경력에 대한 기록의 부재, ⑧취업경력이 없음에도 불구하고 고객이 거액의 거래를 빈번히 행하는 경우, ⑨고객의 배경이 그의 사업내용과 조화되지 않는 경우, ⑩고객의 재무제표(financial statements)가 유사업종의 재무제표와 상이한 경우 등이다.

5. 금융기관의 직원의 혐의 있는 행위의 경우

금융기관의 직원의 혐의 있는 행위(bank employment activities)의 경우는 구체적으로 다음을 의미한다. 즉, ①직원의 봉급으로는 영위하기 어려운 사치스러운 생활을 영위하는 경우, ②공식적인 체계 및 통제를 따르지 않는 경우, ③휴가가기를 꺼려하는 경우 등이다.

6. 혐의있는 은행간 거래

은행간의 거래(bank-to-bank transactions)에서도 혐의가 발견될 수 있다. 즉, ①거래은행 간의 현금운반량(currency shipment)의 급격한 변화가 있는 경우, ②현금거래의 변화에 대한 보고가 되지 않는 상태에서 현금보유량이 급격히 증가한 경우, ③중앙은행(Federal Reserve Board)의 지불준비금 예치금이 지금까지의 분량이나, 비슷한 규모의 예탁금 융기관에 비교해 볼 때 상당한 불균형을 이루는 경우, ④은행이 소재하고 있는 지역의 특성상 나타나기 어려운 고액권(large denomination bill)이 급격히 증가된 경우, ⑤은행계좌의 진정한 소유자를 파악하기 어려운 경우, ⑥통화거래에 대한 보고에 나타나지는 않으나 소액권(small denomination bill)이 상당히 증가하고 그에 상응하는 고액권은 감소하는 경우, ⑦비현금입금(noncash deposits)의 증가와 무관하게 현금입금의 빈도 및 규모도 급격히 증가하는 경우 등이다.

7. 기 타

그 밖에도 혐의를 둘 수 있는 고객들의 행위가 많이 있다. 즉, ①우편주소가 자국의 지역인 경우, ②빈번히 소액권을 고액권으로 환전하는 경우, ③자금출처에 대한 설명 없이 거액의 대출금을 갑자기 상환하는 경우, ④다른 은행의 도장이 찍혀 있는 끈으로 묶여진 현금다발을 빈번히 입금하는 경우, ⑤끈이나 고무줄로 정돈되지 않은 상태로 묶여진 일정치 않은 금액의 현금다발을 빈번히 입금하는 경우, ⑥깨끗하지 못한 지폐의 빈번한 입금, ⑦거액의 현금으로 수표, 우편환 등을 매입하는 경우, ⑧변호사·회계사·증권브로커 같은 전문직의 종사자(professional service provider)가 신탁계좌나 위탁계좌와 같은 고객의 계좌나 회사계좌에 거액이 현금을 입금한 경우³⁸⁾, ⑨고객이 은행 직원과 자신의 사업장소가 아닌 제3의 장소에서 만나고자 할 경우, ⑩환전거래소(money exchange house)의 명의로 개설된 국내계좌에 규제 대상한도 이하의 의심스러운 송금이나 입금이 된 경우, ⑪두 은행 간의 의심스러운 자금의 왕래, 즉 은행A로부터 수표를 매입하고 이를 은행B에 당좌계정(checking account)을 개설한 후 그 계좌에 매입한 수표를 입금하고 그리고 입금액을 다시 은행A의 계좌로 송금하는 경우 등, ⑫역외사업체(offshore companies) 특히 은행비밀의 안식처로 여겨지는 국가(bank secrecy haven countries)에 소재하고 있는 회사의 국내 은행으로부터의 대출신청 또는 역외은행의 채권을 담보로 한 대출을

38) 안형도·김종혁, 『전문직 및 비금융업의 자금세탁 방지 의무 : 주요국 운용사례와 제도도입방안』, 정책연구 05-23, 대외경제정책연구원, 2005, pp.22~23, pp.28~38 참조 (특히 전문직 종사자들은 금융관련 자문과 금융거래를 대행하는 과정에서 자금세탁에 연루 될 수 있다. 자금 세탁자들은 이들의 지명도와 전문성을 이용하여 자금세탁에 대한 혐의를 약화시킴으로써 자금세탁의 목적을 달성하려고 한다). 영국의 자금세탁방지법(The Money Laundering Regulations 2007, 2007 No.2157)은 동법의 적용대상으로 고가물을 거래하는 사람(high value dealer)을 들고 있으며 여기에 경매인(auctioneer)(최소 합계 15,000유로 이상 거래자)을 포함시키고 있다(제3조 제12항).

신청하는 경우, ⑬대출금을 명시된 대출목적과 다른 용도로 사용하는 경우, ⑭은행계좌를 소유하고 있지 않은 개인이나 사업체가 고액권으로 현금증서를 구매, ⑮특별한 이유 없이 규제의 대상이 되지 않는 소규모 금액으로 나눠서 거액의 수표, 우편환, 또는 여행자 수표를 매입할 경우, ⑯고객이 직접오지 않고 대리인(couriers)을 시켜서 입금하는 경우, ⑰일반적이지 아니한 부호나 도장이 찍히거나 번호가 연속적으로 매겨진 우편환을 우편을 통하여 입금할 경우 등이다.

제 3 절 고액현금거래보고제

I. 고액현금거래보고제의 개념

고액현금거래보고제도(Currency Transaction Reporting System : 이하 “CTR”이라 한다)는 일정금액 이상의 현금거래를 FIU에 보고 하도록 하는 제도로서 금융기관이 자금세탁의 의심이 있다고 주관적으로 판단하는 금융거래에 대하여만 보고토록 하는 혐의거래보고제도와는 구별된다. 고액현금거래보고제와 혐의거래보고제를 비교하면 [표1]과 같다.³⁹⁾

[표1] 혐의거래보고제와 고액현금보고제의 비교

구 분	혐의거래보고 (Suspicious Transaction Report)	고액현금거래보고 (Currency Transaction Report)
제도내용	* 금융기관은 자금세탁행위를 하고 있다고 의심되는 금융거래 내용을 FIU에 보고	* 금융기관은 자금세탁 여부에 관계없이 기준금액 이상 현금거래 내용을 FIU에 보고
법령상 보고대상	* 불법재산이라고 의심되거나 자금세탁 의심이 있는 금융거래	* 고액현금의 지급, 영수거래 * CTR보고회피 목적 분할거래
제외대상	-	* 다른 금융기관과의 거래 * 국가, 지자체, 공공단체와의 거래 * 공과금 등의 수납·지출거래 등

39) 금융정보분석원, 자금세탁방지제도의 선진화, p.29.

제 3 장 자금세탁방지제도 현황

구 분	혐의거래보고 (Suspicious Transaction Report)	고액현금거래보고 (Currency Transaction Report)
기준금액	* 원화 2천만원 이상	* 원화 2천만원 이상
판단기준	* 금융기관 종사자의 업무지식, 전문성, 경험 등을 바탕으로 의심되는 거래정황을 고려 판단	* 일률적인 객관적 기준(금액)에 따라 보고
보고시기	* 의심스러운 거래로 판단되는 때로부터 지체 없이 보고	* 금융거래 발생 후 30일 이내 보고
보고서식	* 혐의 거래보고서	* 고액현금거래 보고서. 다만, CTR 보고 회피적 분할거래는 의심스러운 거래보고서로 보고
장 점	* 금융기관 직원의 전문성 활용 * 정확도가 높고 활용도가 큼	* 자금세탁행위 예방효과 * 분석 자료로 참고
단 점	* 금융기관 의존도가 높음 * 참고유형 제시 등 어려움	* 정확도가 낮음 * 금융기관의 추가비용 발생

혐의거래보고제도는 금융기관의 주관적 판단에 1차적으로 의존하므로 금융기관의 보고가 없는 경우에는 불법자금을 적발하기가 사실상 불가능하다는 한계가 있기 때문에 객관적 기준에 의해 일정금액 이상의 현금거래를 반드시 보고토록 함으로써 객관적 자료에 근거하여 불법자금 유출입 또는 자금세탁혐의가 있는 비정상적 금융거래를 효율적으로 규제하려는데 주목적이 있다. 이러한 취지에서 FATF등 자금세탁방지 관련 국제기구에서도 이 제도의 도입을 권고하고 있다.

특정금융거래보고법은 “금융기관 등은 5천만원의 범위 안에서 대통령령이 정하는 금액이상의 현금(외국통화를 제외한다)이나 현금과 유사한 기능의 지급수단으로서 대통령령이 정하는 것을 금융거래의 상대방에게 지급하거나 그로부터 영수한 경우에는 그 사실을 30일 이내 금융정보분석원장에게 보고하여야 한다”고 규정하고 있다. 그러나 ① 다른 금융기관등과의 현금거래, ②국가나 지방자치단체 등의 공공단체와의 현금거래, ③자금세탁의 위험성이 없는 일상적인 현금거래는 보고대상에서 제외하였다(제4조의2 제1항).

II. 고액현금거래보고제의 문제점

고액현금거래보고제도는 자금세탁의 위험성이 높은 현금거래에 대하여 일률적으로 FIU에 보고되도록 하여 범죄예방활동의 효율성을 강화할 수 있음에 비해, 현금거래성향이 높은 사업자등의 생산 및 거래활동을 위축시킬 우려가 있으며, 또한 지나치게 많은 신고로 인하여 비용이 많이 들고 금융정보분석 기관에 부담을 주어 실제 자금세탁과 관련인지 파악하기 어렵기도 하다. 그래서 많은 국가에서는 고액현금거래보고제(CTR)보다는 혐의거래보고제(STR)을 채택하는 경향이 있다.

고액현금보고제의 도입은 금융기관이 일정금액 이상의 금융거래를 빠짐없이 보고하게 되면 모든 시민이 잠재적인 범죄인 취급을 받게 된다는 지적이 가능하다.⁴⁰⁾ 그러므로 제도의 합리적 운영이 필수적으로 요구된다. 때문에 특정금융거래보고법시행령에서는 ①도입당시의 보고기준금액을 외국에 비해 높은 수준인 5천만원으로 설정하고, 경제에 미치는 영향을 고려하여 단계적으로 기준금액을 하향 조정하도록 규정('08년 3천만원, '10년 2천만원)하였고, ②합산금액 산정에 있어서도, 일상적으로 이루어지는 100만원 이하의 송금(무통장입금 포함)·환전 및 공과금 수납 금액 등은 제외하였다(제18조의2). 2006년 1월 제도 도입이후 짧은 시간에도 불구하고 고액현금거래 보고건수 및 규모가 감소하는 등 동 제도가 비교적 무리 없이 정착되어가고 있음을 보여주고 있으나,⁴¹⁾ 향후 제도정착의 추이에 따라 자금세탁의

40) 성낙인·권건보, 앞의 책, p.124.

41) [표2] <고액현금거래보고 건수 및 금액추이> 금융거래위원회 금융정보분석원 2008 자금세탁방지연차 보고서 자료 (2009.8)

* 연도별 추이

	2006년	2007년	2008년
보고건수	5,013천 건	3,875천 건	6,678천 건
보고금액	149조원	99조원	136조원

* 2008년 1월 1일 보고 기준금액 인하(5천만원 → 3천만원)

위험성이 낮은 일상적인 현금의 지급·영수에 대해서는 추가적으로 고액현금거래 보고대상에서 제외하는 방안을 중장기적으로 검토할 필요성이 있을 것이다. 또한 혐의거래보고제와 마찬가지로 개인의 금융비밀보호 문제는 여전히 남게 된다.⁴²⁾

Ⅲ. 고액현금거래 보고의무의 면제

고액현금거래보고제의 채택으로 특히 고액거래를 해야 하는 고객의 경제활동의 위축, 금융비밀보호의 침해의 우려 등의 문제점을 불식하

* 월별추이

	'06.03월	'07.1월	'08.1월	'08.6월	'08.9월	'08.12월
보고건수(천건)	639	381	627	574	572	597
보고금액(조원)	21.9	10.5	13.4	11.4	11.4	12.4

* 통화규모별 보고현황

구 분		5천만원 미만*	5천만~1억미만	1억~5억미만	5억~50억미만	50억원 이상	합계
보고건수 (천건)	2006	4,050.6	628.7	313.0	19.8	1.1	5,013.2
	2007	3,264.1	404.8	190.8	14.6	0.7	3,875
	2008	6120.3	369.8	173.3	13.7	0.9	6,678
	계	13,434.9	1,403.2	677.1	48.1	2.7	15,566
보고금액 (조원)	2006	29.0	40.0	48.6	20.2	11.2	149
	2007	19.6	25.6	29.9	16.0	7.9	99
	2008	57.2	23.2	26.8	14.6	14.2	136
	계	105.8	88.7	105.3	50.8	33.4	384

* 1영업일 거래의 합산액이 5천만원 이상

42) 이와 관련된 미국의 대표적 판례를 보면 다음과 같다.

은행비밀보호법(The Bank Secrecy Act : BSA)상 고액금융거래보호제가 헌법상 보장된 불합리한 수색을 당하지 아니할 권리와 사생활의 비밀을 침해하게 된다는 주장에 대해 하급심 법원은 해외금융거래보고 의무 조항은 헌법에 저촉되지 않으나 국내금융거래 보고의무 조항은 개인의 프라이버시권을 침해하여 수정헌법 제4조(The right of the people to be secure……against unreasonable searches and seizures, …)에 위반된다고 하였다(Stark v. Connally, 347 F. Supp. 1242(N.D. Cal. 1972)). 그러나 상고심인 연방최고법원은 BSA상의 국내금융거래보고 의무조항도 합헌이라 하였다. 즉 연방정부가 보증한 예금을 보유한 은행의 경우 보고의무는 은행업을 영위하기 위한 하나의 조건에 해당되며, 특히 10,000달러 이상을 보고하게 한 것은 그 기준도 명확할 뿐만 아니라 이러한 금액의 거래는 일반적으로 비정상 거래라고 볼 수 있다는 이유이었다(California Bankers Association v. Schultz, 416 U.S. 21 (1974)).

기 위하여 각국은 보고의무 면제 사항을 인정하고 있다(특정금융거래 보고법 제4조의2 제1항 단서참조, 시행령 제8조의2, 제8조의4 참조). 특히 미국의 은행비밀법(BSA)상 보고면제에 관한 내용은 연방규칙집(31 CFR 103.22 (d))에 자세히 규정되어 있는 바, 면제 규정은 2가지 유형으로 구분되어있다.⁴³⁾

첫째 유형은 대규모 고객과 광역권을 겨냥하여 ①국내예탁금융기관, ②연방정부의 각 부(Departments), 행정청(agencies), 주(States) 및 이들의 산하기관, ③미 연방법 및 주법(state law) 또는 주의 산하기관, 주들 상호간 협정(interstate compact)으로 설립되어 이들 기관들을 대신하여 권한을 행사하는 조직체(entity), ④은행이 아닌 조직체로서 New York Stock Exchange, American Stock Exchange, Nasdaq Stock Market에 주식이 상장된 사업체(소규모 Nasdaq 상장회사 제외), ⑤은행이 아닌 ‘④’에서 규정된 상장회사들의 자회사(subsidiaries)로서 상장회사들이 그 자회사 지분(common stock)의 51%이상을 보유하고 있는 경우(상장회사의 체인점(franchises)은 제외됨) 등이다.

둘째 유형으로 ①첫째 유형에 속하지 아니하면서 미연방규칙(CFR 103.22.(d)(b)(viii))에서 규정 되어있지 않는 비상장기업(non-listed businesses), ②직원들의 급료를 지급하기 위하여 기존의 거래 계좌로부터 10,000달러를 초과하는 금액을 정기적으로 인출하는 고객이다.

첫째 및 둘째 유형에 해당되는 경우 은행은 “면제고객 지정신청서”(Designation of Exempt Person : Form TDF 90-22.53)를 작성하여 FIU에 접수시켜야 하지만 그러나 두 번째 유형에 해당하는 경우에는 추가적인 면제 요건을 구비하여야 한다. 즉, ①최근(연속적이지 아니하여도 무관함) 12월 이상의 계좌거래이력이 존재할 것, ②8년 이상의 대규모 현금거래가 빈번하게(frequently) 이루어졌으며, ③연방법이나 주

43) 미 재무부 재정범죄단속국 보고서(Advisory, Vol.1-6 “Mexican Bank Drafts and Third Party Checks”, 1996.9), pp.9~11.

법에 근거한 법인이나 기업체, 또는 미국에서 등록되었거나 기업 활동이 허용된 기업체 일 것이다. 은행은 매년 고객이 고액 현금거래 면제조건을 구비하고 있는지 확인하여야 하며 이를 위한 스스로의 방법과 절차를 마련해야 한다.⁴⁴⁾

IV. 고액현금거래 보고정보의 활용

은행으로부터 제공받은 고객들의 고액현금 거래에 관한 정보를 수집한 금융위원회 금융정보분석원(KoFIU)은 이를 다음과 같이 활용할 수 있다.⁴⁵⁾

첫째, 고액현금거래보고 정보는 혐의거래보고의 심사분석을 위한 중요한 자료로 활용될 수 있을 것이다. 왜냐하면 금융정보분석원은 혐의거래를 보고 받으면 금융정보, 신상정보, 재산정보를 수집하여 분석에 참고하는데 현재 수집하는 행정자료는 대부분 혐의거래보고 대상자의 신상정보 또는 재산 정보에 관한 사항이며, 혐의거래보고 대상자의 금융정보는 신용정보 등 제한적인 범위 내에서만 접근이 가능하기 때문이다.⁴⁶⁾ 그러므로 고액현금거래보고 정보를 보유하게 되면 혐의거래보고 대상자의 금융거래 내역을 확인할 수 있게 되어 혐의거래보고의 심사분석에 활용할 수 있다.

둘째, 고액현금거래보고 정보는 전략적 심사분석의 대상이 될 것이다.⁴⁷⁾ 현재 금융정보분석원이 실시하고 있는 전략적 심사분석은 외국

44) FinCEN website (www.treas.gov/fincen) 참조.

45) 진경준, 앞의 논문, pp.242~243 참조.

46) 금융거래정보 분석원장은 원칙적으로 혐의거래 대상자의 금융거래정보를 제외한 신용정보 등에 관한 자료제출을 요구할 수 있으며, 금융거래정보는 다만 『외국환거래법』에 규정된 외국환거래에 따른 정보만을 요청할 수 있다(특정금융거래 보고법 제10조 참조).

47) 전략적 심사분석(Strategic analysis)이란 금융정보분석원의 내부 전산 시스템을 이용하여 컴퓨터에 내재된 데이터베이스에 특정한 조건을 주어 이 조건과 일치하는 데이터를 찾아 낸 다음 내부보관 자료를 활용하여 이를 연계하여 분석함으로써

환 거래 정보만을 대상으로 하고 있다. 그런데 소수의 개인만이 외국 환 거래를 행하고 있으며, 또한 외국환이 국외로 반출되면 다른 나라에서 발생하는 거래의 내용에 대하여는 확인할 방법이 제한되어 있어서 자금세탁행위를 실효적으로 적발해 내는데 한계가 있다. 그런데 고액현금거래 보고정보는 국내에서 행하여지는 일정 금액 이상의 원화 거래에 관한 금융정보를 담고 있고, 거액 현금의 입출금을 계속적으로 파악할 수 있게 해 준다. 분석의 대상이 되는 거래의 주체가 광범위해지고, 자금의 흐름 전체를 살펴 볼 수 있다는 의미에서 고액현금거래보고 정보는 전략적 심사분석의 주요한 자료를 제공하게 된다.

셋째, 고액현금거래보고 정보는 법집행기관의 자금세탁범죄 수사나 조사 등에 활용될 수 있다. 검찰총장 등의 법집행기관은 특정금융거래정보를 요구할 수 있고, 특정금융거래정보에는 고액현금거래보고에 의해 취득한 정보를 정리 또는 분석한 정보가 포함된다(특정금융거래보고법 제7조 제4항). 따라서 법집행기관은 특정한 개인에 대한 수사 또는 조사가 진행되고 있고, 그러한 수사 또는 조사가 자금세탁행위와 관련되면 그 개인에 대한 특정금융거래정보를 요구할 수 있게 된다. 법집행기관의 입장에서는 금융정보분석원을 매개로 하여 개인의 금융정보를 영장 없이 수집할 수 있게 되는 것이다.⁴⁸⁾

제 4 절 고객확인제도

I. 고객확인제도의 개념

고객확인제도(customer due diligence : CDD)란, 금융기관이 고객과 거래시 고객의 신원, 실소유자 여부, 거래목적 등을 파악하는 등 고객에

(link analysis) 최종정보를 획득하는 기법으로 대용량의 정보를 분석하는데 사용된다.
48) 이는 헌법상 영장제도(제12조 제3항)의 이념에 반하는 위헌적인 규정이라 생각되며 이에 대한 법정통제가 요구된다. 특히 수사기관의 자료제공요구를 금융정보분석원장이 거부할 수 없도록 하고 있다(제7조 제5항 참조).

대한 합당한 주의를 기울이는 제도로써, 우리나라는 「FATF 권고 5」에 규정된 것을 2006년 1월 도입·시행하였다(특정금융거래보고법 제5조의2). 금융기관의 고객확인 의무는 금융기관이 고객의 수요에 맞는 금융서비스를 제공하면서도 정확한 고객확인을 통해 자금세탁의 위험성을 최소화하고 금융기관의 명성에 대한 위험을 줄일 수 있는 장치로서 인식되고 있으며 자금세탁방지 측면에서는 금융기관이 평소 고객에 대한 정보를 파악·축적함으로써 고객의 혐의거래 여부를 파악하는 토대가 되는 것으로 자금세탁방지제도의 필수요건이다.

이 제도는 1998년 Clinton 행정부에서 제안하여 연방규칙으로 제정된 자금세탁방지를 위한 은행들의 자기 고객 알기 정책(Know Your Customer : KYC)과 유사하다.⁴⁹⁾ 이 정책은 고객의 수입·재산·명성 등을 포함한 고객정보를 알게 되어 개인적 비밀보호를 침해한다는 주장으로 1995년 3월 30일 폐지되었으나 2001년 9.11테러사건이후로 제정된 소위 애국법에 일부가 흡수되어 채택되었고, FATF의 권고에 따라 고객확인제도(CDD)로 명칭이 변경되었다.

고객확인제도는 국내·외적 테러리스트들에 자금이 공급되는 것을 차단하기 위한 의도에서 출발하였다. 즉 개인적 금융비밀이 다소 침해되는 일이 있더라도 이를 제도화해야 할 필요성이 사회적으로 형성되었기 때문이다. 먼저 미국에서 9.11테러사건 이후 개별 입법을 통하여 시행되었으나 FATF의 권고에 따라 대다수 국가가 국내입법을 통하여 참여하고 있다. 따라서 고객확인제는 국제적인 기준(global standard)하에 작용되고 있다.⁵⁰⁾

49) 12 CER pt.21 (“Know Your Customer” Requirements) 63 F. Reg. 67, 524 (Dec.7, 1988).

50) 강임호, “자금세탁방지를 위한 고객알기정책의 올바른 이해”, 주간금융동향, 제12권 18호(2003.5.10~5.16), 한국금융연구원, pp.2~5.

II. 고객확인제도의 필요성

고객확인제도는 금융회사의 건전성 확보뿐만 아니라 국제적 기준을 통한 범죄예방의 효과를 가진다.⁵¹⁾

첫째, 금융기관의 건전성을 확보하게 된다.⁵²⁾ 즉, ①적절한 고객확인제는 금융기관이 금융범죄의 표적이 되거나 수단으로 이용되어 그 명성이 훼손 될 가능성을 감소시켜주며, 건전한 위험관리의 요소로 작용한다. ②고객확인제정책이 없거나 부적절할 경우 금융기관은 심각한 고객리스크, 특히 명성·운영·법률 및 편중리스크에 직면할 수 있다. 이들 리스크(risk)들은 연관성이 있어 이들 중 어느 하나의 위험만으로도 금융기관에 막대한 재정적 비용이 발생하게 되며, 이에 대처하기 위해 엄청난 시간과 경비를 낭비하게 된다. 이러한 위기의 유형을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.⁵³⁾

①명성리스크(reputational risks) : 금융기관은 예금자·채권자 및 시장에서의 신뢰가 필수적이므로 고도의 명성을 유지해야한다. 명성리스크는 금융업무를 행하면서 공공성을 위배되어 신뢰(명성)가 추락하는 것을 말한다. 금융기관이 이 명성 리스크에 특히 취약한 이유는 금융기관이 고객들의 불법적인 거래의 표적이 되거나 범죄수단으로 쉽게 이용될 수 있기 때문이다. 그러므로 금융기관은 효과적인 고객확인 프로그램을 통하여 지속적으로 경계함으로써 자기 자신을 보호할 필요성이 있다. 특히 관리위임자산이나 수탁자산 등을 처리 할 때

51) 이장영·이상시·강임호, 『고객주의의무 도입방안 연구』, 정책조사보고서 2003-08 (2003.12), 한국금융연구원, pp.13~18 참조.

52) 국제결제은행(Bank for International Settlements) 산하의 은행감독위원회(The Basel Committee on Banking Supervision Enters Corporate Governance : Basel Committee)의 견해(www.bis.org/bcbs/index.htm).

53) Basel Committee on Banking Supervision, Risk Management Principles for Electronic Banking, Bank for International Settlements, May 2001, pp.1~3.

이 명성 리스크에 노출되기 쉽다.

②운영리스크(operational risks) : 운영리스크는 내부절차 및 인적·물적 시스템의 부적절 또는 외부요인으로 발생할 수 있는 직·간접 손실에 대한 위험을 말한다. 고객확인 의무 측면에서는 은행의 각종 프로그램 이행의 취약성, 비효과적인 통제 시스템, 잘못된 고객확인 업무처리 등이 운영 리스크 발생의 원인이 된다. 금융기관이 효과적으로 운영 리스크를 관리 하지 못한다고 일반인들이 인식할 경우, 해당 금융기관의 업무에 불리한 영향을 끼칠 것이다.

③법률리스크(legal risk) : 법률리스크는 소송에의 패소 또는 실행 불가능한 계약으로 인하여 금융기관이 운영 또는 지위에 악영향을 받을 수 있는 위험을 말한다. 은행은 반드시 지켜야 할 고객확인주의 의무 기준을 위반하거나 고객확인절차를 제대로 이행하지 아니하여 소송을 당할 수 있다. 그 결과 은행은 벌금을 부과 받거나 형사책임을 질 수 있고, 또한 금융기관 감독관에 의해 부과된 별도의 제재를 받을 수 있다. 소송에 연루된 금융기관은 소송비용 이상으로 영업 관련 비용을 부담한다. 은행이 고객의 신분확인과 그들이 사업체에 대해 확인의무를 제대로 이행하지 못한다면, 이러한 법률 리스크에 직면하게 될 것이다.

④편중리스크(one-sided risk) : 편중리스크란 금융기관이 특히 여신을 특정인 또는 기업에 과도하게 시행하여 사업실패 등으로 지급불능 상태에 빠짐으로 결과적으로 금융기관이 위기에 처하게 되는 경우이다. 이러한 리스크는 대형금융기관(은행)보다 소규모·제2금융기관에서 발생될 가능성이 높다. 이를 예방하기 위하여 고객확인제도의 적절한 시행이 요구된다.

둘째, 고객확인제도의 시행으로 국제적인 금융거래의 기준에 부합하게 된다.

Basel 위원회와 OGBS⁵⁴⁾는 세계 모든 은행이 고객확인 의무 지침을 위험관리 및 내부통제 시스템에 포함시켜야 하며, 각국 감독당국은 금융기관들이 고객확인 의무의 실행을 위한 최소기준 및 내부통제 시스템을 갖추도록 할 책임이 있으므로 자발적인 행동지침을 마련하여야 한다고 하였다. 또한 FATF도 각국은 고객확인제도를 채택할 뿐만 아니라 이에 관한 충분한 주의를 기울일 것을 권고하였다(권고 제5, 제19).

III. 고객확인의 내용 및 절차

특정금융거래보고법은 금융기관 등으로 하여금 금융거래를 이용한 자금세탁행위를 방지하기 위하여 합당한 주의로서 ①고객이 계좌를 신규로 개설하거나 대통령령이 정하는 금액 이상으로 일회성 금융거래를 하는 경우 거래당사자의 신원에 관한 사항으로서 대통령령이 정하는 사항 및 ②실제 거래 당사자 여부가 의심되는 등 고객이 자금세탁행위를 할 우려가 있는 경우 실제 당사자 여부 및 금융거래 목적 등을 확인을 하여야 하며, 이를 위한 업무지침을 작성·운영 하여야 하며 업무지침에는 고객 및 금융거래의 유형별로 자금세탁행위와 관련되는 적절한 조회의 내용·절차·방법이 포함되어야 한다고 규정한다(제5조의2). 여기서 일정금액 이상의 일회성 금융거래란 2,000만원 이상(외화 10,000달러 이상)을 말한다(동법시행령 제10조의3).

또한 확인되어야 할 거래 당사자의 신원에 관한 사항은 ①개인의 경우는 실지명의·주소·연락처(전화번호 및 전자우편주소)이며, ②영리법인의 경우는 실지명의·업종·본점 및 사업장의 소재지·연락처·대표자의 실지명의이며, ③비영리법인 그 밖의 단체의 경우는 실지명

54) 은행감독을 위한 역외그룹(Offshore Group of Banking Supervisors : OGBS)은 1979년 은행감독을 위한 국제협의회 제1차 회의(London)의 결과에 따라 Basel 위원회의 판단에 따라 1980년 설립되었다. OGBS는 자금세탁과 테러자금제공들을 방지하기 위하여 그 가맹국들은 국제적인 기준에 따른 이행을 할 것을 요구한다(www.ogbs.net/aims.htm).

의·설립 목적·주된 사무소 소재지·연락처·대표자의 실지명의이며, ④외국인 및 외국단체의 경우는 위에서 규정한 해당사항 및 국적·국내의 거소 또는 사무소의 소재지이다(동법시행령 제10조의 4).

고객확인절차에 관해서 보면, 금융기관등은 금융거래가 이루어지기 전에 고객확인을 하여야 하며, 다만, 금융거래의 성질 등으로 인하여 불가피한 경우로서 금융정보분석원장이 정하는 경우에는 금융거래가 이루어진 후에 고객확인을 할 수도 있다. 그리고 금융기관 등은 확인을 한 후에 같은 고객과 다시 금융거래를 하는 때에는 고객확인을 생략할 수 있다. 다만, 기존의 확인사항이 사실과 일치하지 아니할 우려가 있거나 그 타당성에 의심이 있는 경우에는 고객확인을 하여야 한다(동법 시행령 제10조의5). 금융기관은 거래자에 대하여 신원확인 후 거래자 이외에 실소유자가 존재하는지 여부를 확인할 의무가 있으며 실제 당사자(실소유자)의 신원을 확인하는 하는 문제는 금융기관이 리스크 관리차원에서 자율적으로 판단하게 된다. 금융거래의 목적 확인은 고객이 실소유자의 신원을 밝히는지 여부에 상관없이 확인하여야 하며 다수의 거래목적이 있는 경우 그 중 주된 목적을 밝히면 족할 것이다.

IV. 금융실명제와의 비교

금융실명제와 고객확인제도는 금융거래의 투명성확보라는 차원에서 유사한 제도이나 내용상으로는 많은 차이가 있다.

금융실명제법과 특정금융거래보고법에 나타난 차이점을 비교하면 [표 3]과 같다.⁵⁵⁾

55) 금융위원회 금융정보분석원, 앞의 주 17), p.33.

[표3] <금융실명제와 고객확인제도의 비교>

	금융실명제법	특정금융거래보고법
목적	- 경제정의의 실현 및 국민경제의 건전한 발전	- 자금세탁 등 불법행위 예방, 투명한 금융거래 질서확립
적용범위	- 은행업 수신·환입무, 증권업 - 보험·공제·카드업 등은 적용제외	- 금융실명법·선물거래법 적용대상 금융거래 - 금융실명법 적용 제외되는 금융거래인 은행여신 및 보험·공제 및 카드업 등도 포함
확인대상	- 계좌개설 - 1백만원 초과 송금	- 계좌개설 - 2천만원 이상 일회성 금융거래 - 실제 거래당사자 여부의심 - 기타 자금세탁의 우려있는 금융거래
확인사항	- 거래자의 실명의	- 당사자의 신원(실명의, 주소, 연락처), 실제 당사자 여부, 금융거래의 목적
검증	실명확인증표에 의한 검증의무	금융기관의 재량 ⁵⁶⁾
조치사항	- 금융기관은 거래할 수 없고, 위반한 경우 임직원에게 대한 과태료 등	- 금융기관은 거래 또는 거래거절·중지할 것인지 자율적 판단 - 거래 후 혐의거래로 보고가능

V. 외국의 고객확인제도

1. 자금세탁에 관한 금융조치 전담반(FATF)의 고객확인제

FATF의 40개 권고 가운데 고객확인제와 관련된 것을 정리하면 다음과 같다.

56) 특정금융거래보고법상 고객확인제도는 금융기관의 “합당한 주의”로 행해지며, “실제거래당사자 여부가 의심되는 경우에 확인 할 수 있으므로 본질적으로 금융기관의 재량에 속하는 사항이다”.

첫째, 금융기관은 경제적 목적 또는 명백한 합법적 목적을 가지지 아니한, 모든 복잡하고 통상적이지 아니하는 대형거래 및 통상적이지 아니하는 형태(unusual patterns)의 거래에 관하여 특별한 주의(special attention)를 가져야 한다(권고 11.1). 그리고 이러한 거래의 배경 및 목적을 가능한 한 조사(examine)하여 이를 문서로 남겨야 하며(권고 11.2), 이 문서를 적어도 5년간 유지하여 권한 있는 당국이나 검사인이 활용할 수 있게 하여야 한다(권고 11.3).

둘째, 금융기관은 익명 및 차명의 계좌를 보유하여서는 아니 된다(권고 5.1). 그리고 기업관계의 설립, 자금세탁의 의심이 가는 경우 등에는 고객의 신원확인(identify), 조회(verify)를 포함한 고객확인제기법을 활용하여야 한다(권고 5.2,5.3).

셋째, 금융기관은 특히 유명정치인(politically exposed person : PEPs)에 대하여는 그 고객이 정치적으로 유명한 사람인지 여부를 확인 할 수 있는 적절한 위기관리 시스템(risk management)을 두어야 하며(권고 6.1), PEPs와의 사업관계 수립에 대한 금융기관 관리자(senior management)의 동의(approval)를 얻어야 하며(권고 6.2), PEPs의 자금출처 및 재산을 확인 할 수 있는 합리적 조치를 취해야 하며(권고 6.3), 거래관계에 대해 강화된 지속적인 검색(enhanced ongoing monitoring)조치를 취하여야 한다(권고 6.4).

넷째, 외국과의 금융거래계약(cross-border correspondent banking) 및 이와 유사한 관계(증권거래, 환전 등)에 대해서는 통상적인 고객확인 의무에 부가하여 조치를 취하여야 한다. 즉, 거래요청기관에 대한 사업의 성격을 완전히 파악하여 이 기관이 자금세탁 및 테러자금조달과 관련하여 수사 또는 규제의 대상이 되었는지 여부를 포함하여 공개된 정보를 통하여 판단할 수 있도록 하여야 한다(권고 7.1). 그리고 거래요청기관의 자금세탁방지(AML) 및 테러자금조달차단(Combating Terrorist Financing : CTF)이 충분하고 효과적인 것이었는지를 평가하고(권고 7.2),

새로운 거래계약을 체결하기 전에 관리자로부터 동의를 얻어야 하며(권고 7.3), AML 및 CTF에 관한 각 금융기관의 책임을 문서화(document)해야 하며(권고 7.4), 그리고 연계계좌(payable-through accounts)를 운영하는 거래관계일 경우 요청기관은 상대방 기관(은행)의 계좌를 직접 사용할 수 있는 고객의 신원을 검증하고 그 고객의 정보를 제공하여야 한다(권고 7.5).

2. 국제결제은행(BIS)의 고객확인제

고객확인제도는 2001년 10월 BIS(Bank for International Settlements)의 은행감독을 위한 바젤위원회(Basel Committee on Banking Supervision)가 “은행의 고객확인에 관하여”(customer due diligence for banks)라는 보고서를 통하여 본격적으로 논의되었다.⁵⁷⁾

BIS의 고객확인제는 「Basel 위원회 보고서 19」에 선언적으로 나타나 있다.

즉, 모든 금융기관은 높은 윤리기준과 직업기준을 추구하고 금융기관이 범죄행위에 이용되는 것을 방지하기 위한 정책, 실행방안, 절차를 마련해야 한다. 고객주의의무 기준은 핵심사항을 반드시 포함되어야 하며, 여기에는 금융기관의 리스크관리 및 내부통제절차를 기본으로 하여 ①고객수용정책, ②고객신분확인(CDD), ③고위험계좌(high risk accounts)에 대한 지속적 검색, ④위험관리에 관한 사항이 포함되어야 한다고 하였다. 또한 은행은 고객의 정상거래 형태와 다른 비정상거래인지 여부를 점검하기 위하여 고객의 신분을 확인해야 할 뿐만 아

57) Monetary & Financial Stability Basel Committee on Banking Supervision(www.bis.org/publ/bcbs85.htm). Basel 위원회는 1974년 말 10개국 중앙은행장의 합의에 의해 창설되었고(현재 27개 회원국), 매년 4차례 정기회를 가지나, 어떠한 초국가적 감독권을 가지는 것은 아니다. 그러나 실질적으로는 전세계적기준(broad supervisory standards and guidelines)을 제시하고 있다(www.bis.org/publ/bcbs/history.html)(J.R. Barth, G. Caprio, Jr., R. Levine, Guide to Database on Bank Regulation and Supervision(Feb. 2001)).

나라 거래를 검색해야 한다. 고객확인 의무는 은행의 위험관리 및 통제절차에 있어 핵심요소가 되어야 하며, 일반적인 준법감시업무와 내부감사업무에 의해 보완되어야 하며 그 이상 강화된 고객주의의무 프로그램의 시행 여부는 은행의 위험 정도에 따라 결정되어야 한다고 하였다.

3. EU의 고객확인제

2007년 12월 15일 EU의 제3차 자금세탁방지지침(The Third EU Money Laundering Directive)에 따르면⁵⁸⁾ 자금세탁의 주요내용으로 ①금융기관 등은 스스로 위기관리를 위한 평가(risk assessment)를 하여야 하며, ②이러한 평가의 근거로 고객확인(Client due diligence)을 통하도록 하였으며, ③고객에 대한 확인·검증을 지속적으로 수행하도록 하였다.

특히 고객확인제도와 관련하여 중요한 점(key points)을 보면 다음과 같다.

첫째, 고객확인제기법은 ①기업 상호간 관계를 설립하는 경우, ② 15,000유로 또는 더 이상의 금융거래를 행하는 경우, ③자금세탁 또는 테러지원 자금이라는 혐의가 있는 경우에 사용되어야 한다.

둘째, 만약 고객이 다음의 경우에 해당되는 때에는 금융기관은 보다 고차적인 리스크를 해소하기 위하여 강화된 고객확인 의무를 부여 받게 된다. 즉, ①EU역외로부터 금융거래가 이루어지는 경우에는 이들 기

58) 자금세탁방지와 관련된 EU의 지침은 1991년 Know Your Customer : KYC)차원에 서의 지침(1991/308/EEC)과 이를 수정한 지침(2001/97/EC)이 있으며, 2007년 12월 지침이 최근의 것이다. 1991년 지침의 주요내용은 ①자금세탁의 의심이 있는 경우 나 15,000유로를 초과할 경우 신원을 확인토록 하였고, ②보험회사의 경우도 일정한 직장연금보험 경우를 제외하고는 고객확인 의무를 부담하도록 하였다(제3조 참조). 2001년 지침에는 더 나아가 “고객이 자신을 위해 행동하지 않고 타자를 대리 하여 행동하고 있다는 의심이 드는 경우 또는 그것이 확실한 경우, 금융기관과 개인은 고객이 대리하고 있는 특정인의 실제 신원을 밝혀내기 위해 합리적인 조치를 취해야 한다”(제7조)고 하였다.

업들을 알기 위한 정보를 수집하며, 자금세탁방지(Anti-Money-Laundering : AML)와 테러자금지원금지(Anti-Terroist Financing : ATF) 장치를 점검하며, 금융기관의 상급관리인(senior management)의 동의를 얻어야 하며, 이들 금융기관의 책임을 문서화하여 보존할 것이며, ②고객의 경우도 보충적인 기록에 의해 확인된 고객의 신분을 보장해야 하며, 금융기관은 고객신분을 검증·확인하는 특별한 장치를 마련해야 하며, 고객의 이름으로 개설된 계좌를 통해 이루어진 첫 거래(first payment of operation)를 통해 고객의 신용을 확인해야 한다. ③유명정치인(PEPs)에 있어서도 고객이 PEP라는 것으로 판단 될 경우에 대비하여 적절한 리스크에 근거한 절차(risk-based procedures)를 갖추어야 하며, 상급관리인의 동의를 얻어야 하며, 자금의 출처(sources of wealth and funds)를 확정 할 수 있는 충분한 기법을 가져야 하며, 기업관계에 대한 보다 강화된 검색수단을 가려야 한다.⁵⁹⁾

4. 미국의 고객확인제

1990년대 중반 이후부터 프라이빗 बैं킹(private banking)이 확산되면서 미 FRB는 은행이 자신들의 고객에 대한 정보를 수집하고 이를 축적 시켜야 할 것으로 권고 하였다. 이른바 고객알기정책(Know Your Customer Policy)이었다. 이 정책은 1997년 은행비밀법의 검사항목에 포함되어 은행들이 이를 적극적으로 이행해야 할 프로그램이 되었다. 이후 2001년 9.11 테러사건 이후로 제정된 애국법(USA-Patriot Act)에 흡수되어 오늘에 이르고 있다.⁶⁰⁾ 고객확인제도와 관련 법제는 크게 은

59) CPA audit, “The Third EU Money Laundering Directives-key points”, 2008.6 pp.1~2 ; <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:309:0015:01:EN:HTML>.

60) 미 애국법의 정식명칭은 “테러를 차단하고 억제하는데 필요한 적절한 수단을 제공함으로써 미국을 단결시키고 강화시키는 법”(Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act : PL.107-56 (115 Stat. 272(2001))이다. 동법에서 특히 고객확인제에 관한 규정이 §326(verification of identification)이다. 미국의 애국법은 한시법으로서 2010년 3월 말로서 효력이 소

행비밀법(BSA)과 두 가지로 구분할 수 있다.

(1) 은행비밀법(BSA)상의 고객확인제

은행비밀법(BSA)에 규정된 내용을 소개하면 다음과 같다. 은행은 고객이 어떠한 방법으로 계좌를 개설하느냐와 관계없이 고객의 위험정보에 따라 고객의 신분확인절차에 대한 일정한 기준을 정해야 한다.

먼저 개인계좌(personal accounts)의 경우는 ①사진이 포함된 운전면허증·미국여권·외국인거주자등록카드(Alien Registration Card)등과 같은 만족할 만한 신분증의 제시를 요구하며 그 밖에도 2차적으로 대학교 신분증, 주요 신용카드, 고객의 현 주거지에 대한 공공요금(가스, 전기, 전화 등)증서 등이 사용될 수 있다. ②거래은행과 고객의 거주지 또는 직장이 어느 정도 떨어졌는가를 고려하고 멀리 떨어져 있을 경우 왜 이 은행과 거래하는지 이유를 밝혀낸다. ③고객의 집이나 직장으로 전화를 걸어 계좌의 개설에 대해 감사의 뜻을 표하고 만약 고객이 제공한 전화번호가 불통이거나 직장에서의 고용사실이 없을 경우 추가적인 조사를 실시한다. ④계좌를 개설하는 데 사용된 자금의 출처를 파악하고 거액의 현금을 입금할 경우 주의 깊게 지켜본다. ⑤계좌의 액수가 클 경우 이전의 거래은행에 대해 문의하고 필요시 그 은행으로부터 고객의 신용조회(customer reference)를 요구한다. ⑥신용평가기관, 은행, 또는 신원보증인 등 제3의 출처로부터의 신용조회나 확인업소, 전화, 웹사이트, 전화번호부와 틀리는 전화번호나 주소를 가지고 사람을 찾는 서비스(reverse directories)등의 사용을 고려한다.

그리고 사업계좌(business accounts)의 경우는 ①사업체의 대표에게 사업체의 법적 지위(단독소유인지, 동업자가 있는지, 법인인지 등)에 대한 증명을 요구한다. ②프라이빗 बैं킹, 신탁, 기타 전문화된 특수업무 부서에 소속된 모든 계좌들의 실질적인 소유주가 누구인지를 파악하

떨어져 제정되었으나 의회의 동의로 그 효력이 1년 더 연장되게 되었다.

고 특히 비밀보호 또는 자금세탁의 안식처(havens)로 알려진 국가에 소재한 사업체나 단체에 대해서는 특별한 주의를 기울여야 한다. ③ 신용·정보기관(information-reporting agency)으로부터 사업체의 이름을 확인하고 이전 거래은행으로부터 신용조회(bank references)를 실시한다. ④고객의 기업으로 전화를 걸어 계좌를 개설한 것에 대해 감사의 뜻을 표하고 만약 고객이 제공한 전화번호가 연결되지 아니한 경우 추가적인 조사를 실시한다. ⑤필요할 경우 고객의 기업을 직접 방문하여 기업의 현황과 업무능력을 확인한다. ⑥외국은행이 소유하고 있는 지불대리계좌(payable through accounts)에 속해 있는 모든 종속계좌(sub-accounts) 소유주의 대해 필요한 신분의 제시를 요구한다. ⑦계좌를 개설하는 데 사용된 자금의 출처를 고려하고 거액의 현금을 입금할 경우 주의 깊게 살펴본다. ⑧재무제표(financial statement), 고객의 주 사업영역에 대한 설명서, 고객의 주 거래지역 및 국제거래가 빈번한지 여부에 대한 설명서, 사업의 운영 및 예상현금 및 총매출액에 대한 설명서, 주 거래대상 목록, 신용평가 보고서, 신용정보자료의 취득 또는 확인서비스·전화·웹사이트·reverse directories 등을 사용하는 것을 고려한다.⁶¹⁾

(2) 애국법의 고객확인제

애국법상 고객확인제에 관한 규정을 보면 다음과 같다(§326). 애국법 제326조(신분의 확인)에는 ①계좌소유자(accountholders)의 신분을 확인하기 위하여 연방재무부장관(Secretary of the Treasury)은 금융기관들이 고객의 계좌개설과 관련하여 확인해야할 최소한의 기준을 제시하도록 하였으며, ②그 최소한의 기준(minimum standards)으로 요구되는 규제사항을 시행하는 경우에 금융기관은 고객들에게 사전에 충분한

61) 미 재무부 재정범죄단속국 보고서(Advisory, Vol.1-6 “Mexican Bank Drafts and Third Party Checks”, 1996.9), pp.19~21.

고지를 한 후(after being given adequate notice) 합리적인 절차에 따르도록 하였다. 여기에는 계좌를 개설하는 고객의 신분을 합리적이고 실행 가능한 범위(extent reasonable and practicable)내에서 확인 할 것이며, 고객의 성명·주소 기타 고객과 동일시 할 수 있는 정보를 포함한 고객의 신분을 확인하는데 사용된 정보를 기록(records)으로 남겨야 하며, 그리고 계좌를 개설한 고객이 정부기관이 금융기관에 제공한 테러조직 또는 테러혐의자의 명단에 속하는지 판단하여야 한다는 것이며 ③이를 위하여 재무부장관은 다양한 금융기관에서 관리되는 다양한 형태의 계좌가 있으며, 계좌의 개설방법도 다양하며 신분확인을 위한 정보도 다양함을 고려해야 한다. ④금융기관과 연방행정기관은 재무부장관의 규칙에 근거 하여 고객 확인의무의 면제에 관한 기준과 절차를 수립할 수 있다(§326(a)(1)(2)(A)(B)(C)(3)(5)참조).

제 5 절 금융기관의 내부적 통제

I. 금융기관의 내부적 통제의 개념

자금세탁방지를 위한 내부 통제란 자금세탁 및 공중협박자금조달위험을 예방하거나 완화시키기 위하여 임직원에 의해 지속적으로 행하여지는 일련의 과정으로써 경영구조, 제공되는 금융상품, 고객의 특성 등을 고려하여 위험수준에 따라 구축되는 통제시스템을 말한다.

특정금융정보보고법은 금융기관 등은 불법재산 등으로 의심되는 거래의 보고(제4조), 고액현금거래보고(제4조의2)등을 원활하게 하고 금융기관 등을 통한 자금세탁행위와 공중협박 자금조달행위를 효율적으로 방지하기 위하여 보고업무를 담당할 자를 임명하고 내부 보고체제를 수립하며, 업무지침을 작성하고 운용하며, 임·직원의 교육 및 연수를 실시하도록 하였다(제5조). 그리고 이러한 금융기관의 내부통제의 구조 및 운용 방법은 금융기관별, 금융권역별 특성에 따라 다를

수 있으므로 협회 등을 활용하여 금융권별 공동운영지침의 작성, 공동교육 및 연수, 관련 정보의 교환 등의 방법으로 운영하고 있다.

은행 등 금융기관들이 자율적으로 자금세탁방지제도를 운영함으로써 대외신인도가 증가되며 이로 인해 장기적으로는 높은 이익을 창출하게 될 것이다.⁶²⁾

그리고 자금세탁방지제도의 성공열쇠는 바로 금융기관 직원들의 혐의 거래보고 등 각종 보고의 적극적 이행여부에 달려있다고 할 수 있으나, 금융기관 직원들은 혐의거래보고 후의 불이익에 대한 막연한 불안감에 시달릴 수 있으며, 보고사실이 알려지게 되면 거래고객이 이탈하거나 불만을 표시할 수 있고 금융정보분석원나 수사기관 등에서 설명을 위해 호출하거나 책임소재를 추궁할 수도 있어 업무부담이 우려된다. 이러한 부작용을 방지하여 금융기관 직원들이 불안감 없이 보고업무에 전념토록 하기 위해서 보고사실의 비밀을 철저히 보장하고 있다(제9조, 제12조 참조).

한편 다양한 금융기관들이 각각의 업무의 특성과 지역적 상황을 고려하여 적절하게 자금세탁방지를 위한 업무지침을 마련하여 시행토록 함이 합리적이거나 금융정보분석원은 각 금융기관의 업무의 가이드라인을 제시하는 지침을 마련하였다.

II. 우리나라 금융기관의 내부적 통제에 관한 지침

금융정보분석원의 「자금세탁방지업무지침」(2009.09.07제정)은 자금세탁방지를 위한 모범규준을 확립함으로써 건전하고 투명한 금융거래질서를 확립함을 목적(제1조)으로 하면서, 금융기관의 내부 보고체제에 관하여도 구체적으로 규정하고 있다(제5조). 즉, ①보고체제에 관해서는 임직원은 혐의거래 또는 고액현금거래발생사실을 준법감시수행자⁶³⁾

62) KoFIU, Messages from KoFIU, p.5(www.kofiu.go.kr).

63) 준법감시수행자란 혐의거래보고 책임자를 말한다(제4조).

에게 전화로 보고토록 하였으며, 준법감시수행자는 혐의거래 또는 고액현금거래 내용을 검토한 후 보고서를 작성하여 온라인, 문서 등으로 금융정보분석원장에게 보고하여야 하며, ②보고방법으로는 준법감시수행자는 혐의거래나 고액현금거래내용을 정해진 보고서 서식에 의해 작성하여 금융정보분석원장에게 보고하여야 하며, 임직원은 혐의거래 내용을 관련자료를 첨부하여 정해진 서식 또는 전화나 이메일, 문서, 메모로 보고책임자에게 보고하여야 한다. 그리고 ③보고시기에 대해서는 자금세탁혐의거래의 경우는 혐의발견시 지체없이, 고액현금거래의 경우는 해당거래 발생일로부터 30일 이내 보고토록 하였다. 그 밖에도 ①임직원과 준법감시수행자는 혐의거래 및 고액현금거래 관련 보고를 하고자 하거나 보고한 경우 그 사실을 당해 보고와 관련된 거래상대방 및 그의 관계자에게 누설하여서는 아니되며, ②보고책임자는 혐의거래 또는 고액현금거래 보고를 한 때에는 당해 보고와 관련된 자료를 보고 한 날로부터 5년간 보존하여야 한다고 규정하였다(제7조).

위와 같은 금융위원회 금융정보분석원의 지침에 근거하여 개별 금융기관이 제정한 자금세탁방지를 위한 업무지침의 일례로 한셋투자자문(주)의 「자금세탁방지업무지침」을 들 수 있으며(2009.10.21제정) 동 지침상의 내부통제시스템의 주요내용을 소개하면 다음과 같다. 우선 자금세탁방지를 위한 내부통제의 주된 내용은 담당 임직원들의 역할과 책임, 그리고 독립적인 감사체계의 확립 등이다.

첫째, 자금세탁방지업무 담당자의 역할을 보면, 먼저 이사회의 역할과 책임으로는 경영진이 자금세탁방지를 위해 설계·운영하는 내부통제 전반에 대한 감독책임, 자금세탁방지와 관련한 경영진 및 감사(위원회)의 평가·조치결과에 대한 검토 등이 있다. 다음으로 경영진의 역할과 책임으로는 자금세탁방지를 위한 내부통제 정책의 이행계획·설계·운영·평가에 참여하고, 자금세탁방지를 위한 내부통제 규정

승인하며, 내부통제 정책의 준수, 취약점에 대한 개선조치사항을 이사회에 보고하며, 내부통제 운영과정에서 발견된 취약점에 대한 개선책을 수립하며, 자금세탁방지 업무를 효과적으로 수행하기 위해 일정 자격과 직위를 갖춘 자를 보고책임자로 선정하고, 그 임면사항을 금융정보분석원장에게 보고하는 일 등이다. 그리고 보고책임자⁶⁴⁾의 역할과 책임으로는 금융거래 시 고객확인 의무 수행관련 업무를 총괄하며, 의심스러운 거래 및 고액현금거래를 금융정보분석원장에게 보고한다. 또한 규정 및 세부 업무지침 작성·운용, 임직원별 자금세탁방지업무 관련 역할과 책임, 권한, 보고체계 등을 직무기술서에 명시, 전기금융기술의 발전, 금융 신상품의 개발 등에 따른 자금세탁유형과 기법에 대한 대응방안 마련, 직원알기제도의 수립 및 운영⁶⁵⁾, 임직원에 대한 교육 및 연수, 자금세탁방지 관련 자료의 보존 감독, 운영상황 모니터링 및 개선, 보완, 자금세탁방지 시스템 및 통제활동에 대한 운영과 효과를 정기적으로 점검하고 개선사항을 경영진에게 보고하는 등의 자금세탁방지를 위한 내부통제시스템의 설계·운영 및 점검을 하며, 금융정보분석원과의 업무협조·정보교환 등을 행한다.

둘째, 자금세탁업무에 대한 독립적인 감사 체계의 확립이다. 즉, 감사주체는 금융기관내 독립성이 보장되는(특히 자금세탁업무수행 임직원과의 독립성) 감사 또는 감사위원회가 수행하며, 감사는 년 1회 정

64) 보고책임자란 금융정보분석원의 『자금세탁방지업무지침』상의 준법감시수행자(제 4조)를 말한다. 여기서는 경영관리팀장이 맡는 것을 원칙으로 한다.

65) 금융기관 등은 자금세탁 가능성을 사전에 차단하기 위하여, 직원채용시 신원확인을 하는 등 자신의 직원에 대하여 자세히 알고 있어야 한다(know your employee). 금융기관의 직원이 자금세탁에 관련되는 경우는 그 적발이 더욱 어렵고 금융기관의 명성에 심각한 훼손을 가할 수 있다. 그리하여 미국의 경우는 ①이전 직장에서의 근무상황, 부채·파산 등 신용상태점검, ②범죄이력조회, ③음주운전·마약 복용 등 점검 ④직원이 수사기관·정보기관 등의 사찰의 대상이 되는지 여부를 점검하도록 하였으며, 영국의 경우는 ①외부용역업체를 통한 직원들의 배경과약, ②신용상태·소송의 진행여부·가정환경, ③금융감독원(Financial Services Authority : FSA) 소속 직원에 대한 범죄이력조회 등을 실시한다. 또한 FATF도 직원채용시 높은 수준(high standards)의 검증절차를 거치도록 권고한다(권고 제15.4).

기적으로 수행되어야 하며, 감사의 주요 대상은 자금세탁방지 관련 정책, 절차 및 통제활동 등 설계·운영의 적정성과 자금세탁방지 검색 시스템의 적정성 및 자금세탁방지업무의 효율적 수행을 위한 인원의 적정성 등이다. 그리고 감사결과를 이사회에 보고하고 이를 기록으로 보존하여야 한다.

Ⅲ. 미국의 금융기관 내부 통제제도

여기서는 은행보호법상 내부 프로그램(Internal BSA Compliance Program)에 대해 소개한다.⁶⁶⁾ 미 연방규칙(12 CFR 21.21)에 의하여 모든 연방은행은 은행비밀법과 거래기록의 보관 및 보고에 대한 요구사항을 포함한 그에 관련된 시행규칙(implementing regulations)을 준수할 수 있도록 내부적인 프로그램을 개발·시행 및 유지하도록 하였고, 이러한 프로그램은 은행을 민·형사상의 처벌(criminal and civil penalties) 및 자산의 몰수(asset forfeitures)로부터 보호해 준다. 이 프로그램에는 은행비밀법(BSA)의 지속적인 준수를 위한 내부적 통제체계, BSA의 올바른 준수 여부에 대한 독립적인 검사, 담당직원에게 의해 시행되는 BSA의 이행을 위한 조정·감독 및 적절한 인력의 배출을 위한 교육 프로그램의 개발 등이 포함되어야 한다.

이를 구체적으로 보면 다음과 같다.

①내부통제(internal controls)이다. 경영책임자들은 BSA의 이행을 위해 혐의거래보고를 포함한 효과적인 내부통제체계를 수립할 책임이 있으며 여기에는 다음사항을 포함하며, 동시에 BSA의 준수에 대한 의지를 표명해야 한다. 즉, 계좌개설 및 감시, 통화유통보고절차 등 이 사회의 승인을 받아 실행될 포괄적인 프로그램과 통제체계의 확립, 경영책임자로 하여금 BSA의 준수현황·감사보고자료·지적사항 및

66) 미 재무부 재정범죄단속국 보고서(Advisory, Vol.1-6 “Mexican Bank Drafts and Third Party Checks”, 1996.9), pp.5~8.

시정된 사항들에 대해 정기적으로 보고를 받게 함으로써 BSA규정이 계속적으로 이행될 수 있음을 확신할 수 있도록 해야 하며, BSA의 준수를 직원 채용조건(condition of employment)의 하나로 규정하며, BSA 및 그에 따른 실행규정의 준수를 직원의 업무내용으로 하며 인사평정(performance of evaluation)에 반영하는 것이다.

②BSA의 이행여부에 대한 독립적 점검(independent testing of compliance)체계의 수립이다. 은행의 사내·사외감사(internal/external auditors)들은 은행의 통제 및 관리체계, 그리고 BSA준수(technical compliance)가 전반적으로 공정하고 효과적인지를 확인하고, 은행이 모든 규정을 준수하는지 여부를 확인하기 위해 은행업무 전반에 걸친 모든 거래를 특히 위험성이 큰 분야(high-risk area)를 중점적으로 점검하며, 직원들의 규정 및 업무절차에 대한 이해정도를 평가하며, 직원교육 프로그램의 정확성, 적절성, 및 충분성을 평가하며, 그리고 혐의거래를 판단하기 위한 은행의 조치들이 적절한지를 평가하게 된다. 점검결과는 이사회 및 경영책임자들에게 즉시 보고 되어야 하며 그 결과에 따라 적절한 조치가 취해져야 한다.

③준법감시수행자(compliance officer)의 역할에 관해서이다. 연방은행은 BSA 및 이와 관련된 규정들의 준수를 위한 일상적 업무책임을 지는 담당직원을 두어야 하며, 이들 담당직원(준법감시수행자)은 자신의 업무의 일부를 다른 직원에게 위임 할 수는 있으나 책임은 전가되지 않는다. 그리고 이사회와 경영진들은 이들이 자신의 책임인 업무를 효율적으로 수행할 수 있도록 필요한 충분한 권한과 자원(authority and resources)을 부여하여야 한다.

④직원교육(training)프로그램의 설치이다. 은행은 담당직원들이 BSA와 BSA의 준수를 위한 은행의 내부규정 그리고 자금세탁방지에 관한 규정 및 그 업무절차에 대한 교육을 받도록 해야 한다. 이러한 교육 프로그램에는 고객과 직접적인(전화통화 포함)접촉이 있거나 거래의

내역을 열람할 수 있거나 현금을 취급하는 직원들은 직위고하를 막론하고 교육을 받도록 해야 하며, 이 교육에는 BSA, 자금세탁법, 금융감사국(OCC), 재무부의 재정범죄단속국(FinCEN)규정⁶⁷⁾ 등을 주변 환경 변화에 대처하기 위하여 지속적으로 수정·변화시켜 나아가는 것이 포함되어야 하며, 그리고 직원교육에는 직원들이 기존의 규정과 절차를 위반한 경우에 가해지는 제재수단(벌금·해고 등)에 대해서도 소개되어야 한다.

⑤기록보존의 요청(record keeping requirements)에 관해서이다. BSA 규정에 의하면 은행은 모든 거래내역을 필요시 재생할 수 있도록 고객의 거래에 대한 여러 기록 및 자료를 보관토록 하고 있는바, 모든 보관기록은 규정에 의하여 5년 동안 보관토록 되어있다(31 CFR 103.29). 특히 현금증서(money instrument)의 판매 기록은 3,000달러 이상 10,000달러 이하의 은행수표, 환어음, 자기앞수표(cashiers checks) 및 여행자수표(traveler's checks)의 현금판매(cash sale)에 대해 구매자의 신분과 관련한 자료를 남겨야 한다. 그리고 자금의 이전 및 운반에 관해서는 3,000달러 이상의 자금을 발송·수신 등 하였을 때 이에 대한 기록을 유지하여야 한다(31 CFR 103.33(e),(g)).

IV. EU의 금융기관 내부통제지침

금융기관의 내부적 통제에 관한 EU의 지침(directive)의 제정 목적은 2003년 6월 개정된 자금세탁방지에 관한 FATF의 권고를 이행하기 위한 EU 가맹국에게 필요한 지침을 제공함에 있다. 또한 동 지침이 제정되기 이전에 발생된 금융기관의 리스크와 관행(practice)을 고려한 것이며, 이전의 EU의 1차, 2차 자금세탁방지 지침을 대체하기 위함에 있다. 이 지침(3차 지침)상 금융기관의 내부적 통제에 관련된 내용을

67) Dept of Treasury, FinCENT Guidance : Requests by Law Enforcement for Financial Institutions to Maintain Accounts, FIN-2007-G002, (2007.6).

소개하면 다음과 같다.⁶⁸⁾

①이 지침은 금융분야에만 적용되는 것은 아니고 변호사·회계사·카지노·부동산중개인·신용거래업체 및 고가물품거래업자(high value dealers)등 자신의 전문성 등을 활용하여 자금세탁에 참여할 잠재적인 가능성이 있는 사람들에게도 적용된다.

②이 지침은 자금세탁방지에서 더 나아가 테러단체(개인)에 대한 자금유입을 차단함을 분명히 하고 있다.

③특히 이 지침은 금융기관의 고객확인제(CDD)에 관해 종전 지침보다 더 구체적 강화된 규정을 두고 있다. 즉 고객의 신분과 동일성의 확인에만 한정되는 것이 아니라, 지속적인 검증(ongoing monitoring)을 통하여 기업관계의 성격과 목적을 확인해야 하며, 신규 및 기존의 고객 모두에게 적용되어야 하며, 금융거래 수익자의 신분확인과 수익자의 동일성의 확인이 요구되며, 리스크가 낮은 고객에 대한 고객확인제의 면제에 관한 규정을 두어야 하며, 금융기관은 고도의 자금세탁의 우려가 있거나 테러분자에게 자금이 유입될 가능성이 있거나, 기업간의 금융거래 가운데 최소한 비대면적(non-face to face)인 경우, 그리고 유명정치인(PEPs)에 대해서는 강화된 고객확인(enhanced due diligence)이 요구된다.

④금융기관이 자금세탁방지에 대한 리스크에 근거한 또는 리스크에 민감한 방법의 개념은 EU법에 의한다.

⑤환전소(currency exchange office)를 통한 자금이 당해 업무상 수익자에게 직접전달 되는 것인지 여부를 확인한다.

⑥금융기관은 해외지사 및 다수의 자회사를 소유한 기업에게도 고객확인제와 기록보유기준(record-keeping standards)을 적용하여야 한다.

68) FSA(Financial Services Authority), Third Money Laundering Directive, Directive 2005/60/EC(<http://eur-lex.europa.ed/LexUriServ/site/en/oj/2005/1-309/1-30920051125en00150036.pdf>).

⑦금융기관은 자금세탁방지(AML)관련 위기관리(risk-management)와 준수를 위한 시스템을 구비해야 할 보다 분명한 책무를 지닌다. 그리고 금융기관이 자금세탁방지를 위해 혐의거래 보고 등을 이행할 경우 금융정보분석원(FIU)과 긴밀하게 협조하여야 한다.

끝으로 ⑧자금세탁 방지를 위한 추진단(Anti-Money Laundering Task Force : AMLTF)회의를 매 3월마다 개최하고, 이때 금융범죄정책원(Financial Crime Policy Unit)도 참여하게 된다.

제 4 장 자금세탁방지와 금융비밀보호

제 1 절 자금세탁행위의 불법성

자금세탁으로 인한 경제통계의 측정 오차는 통화정책에 혼란을 초래하고, 이러한 자금의 국내외 이동은 개별국가의 경제의 안정성과 효율성을 해칠 수 있다. 또한 자금세탁은 시장에 대한 신뢰를 훼손하고, 법률경시풍조를 조장하여 합법적인 거래를 저지하는 오염효과를 가지며, 더 나아가 사회전체의 윤리수준을 약화시키고 범죄활동의 영속화 시킬 수 있다. 또한 자금세탁행위는 마약류범죄의 자금원으로⁶⁹⁾, 부정부패의 결과 얻어진 자금의 세탁을 위하여, 범죄조직·테러집단의 자금원 등으로 활용하기 위한 것이므로 세탁행위 그 자체만으로도 범죄성이 인정되는 불법행위이다.

자금세탁방지를 직접목적으로 제정된 국내 입법도 한결같이 자금세탁의 불법성·범죄성을 인정하고 있다. 즉 특정금융거래보고법은 그 입법목적을 “외국환거래 등 금융거래를 이용한 자금세탁행위와 공공협박자금조달행위를 규제하는데 필요한 특정 금융거래 정보의 보고 및 이용 등에 관한 사항을 규정하여 범죄행위를 예방하고 나아가 건전하고 투명한 금융거래질서를 확립”함에 두고 있으며(제1조), 또한 범죄수익은닉규제법도 “특정범죄를 조장하는 경제적 요인을 근본적으로 제거하여”(제1조)라고 규정하면서 불법성을 가지는 행위임을 명확히 하고 있다. 그러나 자금세탁의 불법성이 인정된다 하더라도 금융거래는 기본적으로 헌법상 기본적인 개인의 금융에서의 프라이버시 영역에 해당되므로 일정한 한계를 준수하여야 한다는 논의가 있는바, 본 장에서는 이에 관하여 살펴본다.

69) 이동명, 앞의 논문, pp.285~288 참조.

제 2 절 자금세탁과 금융비밀의 보호

I. 금융비밀의 성격 및 비밀유지 의무자

공식적 금융기관과 개인과의 금융거래행위는 현대 국민경제의 기본적인 구도를 이루고 있으며 이를 통하여 국가·사회·기업 및 개인의 경제·재정상의 이해를 해소하고 발전의 원동력이 되었다. 이에 개인은 대부분의 금융거래를 금융기관을 통하여 행하고 있음으로 금융기관은 자신의 고객에 대한 금융정보를 불가피하게 취득할 수밖에 없게 된다. 개인의 금융정보에는 금융거래의 실적이나 내역뿐만 아니라 개인의 사생활에 해당되는 정보, 심지어 소득수준, 취미, 연령 및 가족관계, 결혼기념일까지 망라적으로 포함되어 있다. 그러므로 개인은 금융기관과의 거래의 전제로서 자신에 관한 모든 정보가 자신의 동의 없이 공개 또는 검색 될 수 없다는 기본적인 신뢰를 바탕에 두게 된다. 이는 금융기관이 개인의 금융 비밀을 철저히 보호해야 한다는 의미이기도 하다. 즉, 금융비밀보호와 관련하여서는 무엇보다도 금융기관과 고객 사이의 신뢰관계가 전제되어야 하는 것이고, 이러한 신뢰관계를 중심으로 먼저 고객과의 거래관계에서 발생한 사항에 대한 금융기관의 고객비밀에 관한 침묵을 지킬 의무의 법적 문제가 제기되며, 이러한 의무를 위반할 경우 금융기관에게 법적책임을 지울 수 있는 제도적 장치가 요구되는 것이다.⁷⁰⁾

금융기관 특히 은행계좌 없이는 정상적인 경제활동을 할 수 없는 현대사회의 개인과의 기업은 자신의 금융정보 등을 취득·관리하고 있는 은행과의 관계에 있어서 정보의 주체가 아닌 객체로 정착되었으므로 이러한 금융거래 시스템이 비록 법적인 근거를 가지고 있다 하

70) 김혜정, 『금융비밀보호와 자금세탁방지와와의 관계』, 한국형사정책연구원(2003-08), pp.27~28.

더라도 헌법상 개인의 금융 프라이버시권 보호 차원에서 보호되어야 할 것이다. 즉, 헌법 제10조(인간의 존엄성과 기본적 인권의 보장) 및 제17조(사생활의 비밀과 자유)를 주요근거로 한 개인정보자기결정권⁷¹⁾ 또는 자기정보통제권의 보장이 도출될 수 있을 것이다. 개인의 금융 거래에 관한 사적정보와 관련하여 보면 금융상 자기정보통제권이라는 표현이 더 적절할 것이다.⁷²⁾

금융비밀보호의 헌법적 근거를 이와 같이 금융상 자기정보통제권에서 찾을 수 있으나,⁷³⁾ 법의 일반원칙으로서의 신의·성실의 원칙(민법 제2조)에서 근거를 찾기도 하고⁷⁴⁾, 은행의 비밀유지의무를 관행적인 것으로 보기도 한다.

금융비밀의 보호는 금융기관의 대외적 신뢰 형성은 물론 금융업의 기초를 이룬다고 할 것이다. 그러므로 금융정보에 대한 비밀유지의무를 부과하는 방법으로 금융정보를 취급하는 각 개인에 대해 의무를 부과할 수도 있고, 혹은 그러한 개인을 이용하여 금융정보를 처리하는 기관에 대해서도 비밀유지의무를 부과할 수도 있다. 「금융실명거래

71) 김철수, 『헌법학 신론』, 박영사, 2009, pp.623~624 ; 정종섭, 『헌법학원론』, 박영사, 2009, pp.547~548 ; 판례는 개인정보 자기결정권을 헌법상 기본권으로 보고 있으면서도 그 근거로는 헌법상 개별기본권 규정에 의한 것이 아니라 독자적인 기본권으로서 헌법에 열거되지 아니한 기본권 이라고 보고 있다(헌재 2005.5.26, 99헌마513).

72) 한편 1978년 미국의 「금융프라이버시권법」(The Right to Financial Privacy Act ; 12USC §3401~3422)의 제정을 계기로 금융프라이버시권이라는 표현을 쓰기는 한다. 그러나 그 중심적 내용은 개인정보의 자기통제를 의미하고 있다(성낙인·권진보, 앞의 책, pp.230~231 참조).

73) 법률적으로는 「공공기관의 개인정보 보호에 관한 법률」이 있으나 동법은 보호대상을 컴퓨터에 의해 처리되는 개인정보에 한하고 있으며(제1조), 그리고 공공기관에는 금융기관은 제외되고 있다(동법시행령 제2조), 또 「금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률」이 있으나 동법은 실명으로 금융거래를 한 경우만을 보호대상으로 하고 있어(제1조) 자금세탁이 대부분 차명 또는 가명으로 이루어지고 있어 금융상 자기정보 통제권의 보호대상에서 제외된다.

74) 고객은 금융기관이 거래상 신의·성실의 원칙에 따라 업무를 처리 해 줄 것으로 기대하기 때문에 금융기관의 묵비의무, 비밀유지의무를 별도의 계약으로 형성 할 필요는 없으며, 이는 이미 합의 된 것으로 간주된다는 것이다(전상현, “은행거래상 비밀유지 의무에 관한 법적문제(상)”, 사법행정, (1992.11), p.43).

및 비밀보장에 관한 법률』(이하 ‘금융실명제법’이라 한다)은 금융기관 종사자뿐만 아니라 누구라도 금융기관종사자에게 일정한 예외를 제외하고는 금융거래 정보의 제공을 요청해서는 아니 된다고 하였다(제4조 참조). 그러나 법률상 예외사유가 매우 광범위하여 실효성에는 의문이 간다.⁷⁵⁾ 금융비밀의 유지의 의무를 부담하는 자는 다음과 같다.

1. 금융기관

금융기관에는 모든 금융기관이 포함된다. 즉, ①한국은행을 비롯한 모든 국책은행과 「은행법」의한 금융기관, ②장기신용은행, ③「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」에 따른 투자매매업자·투자중개업자, 명의개서 대행회사, ④「상호저축은행법」에 따른 상호저축은행과 그 중앙회, ⑤「농업협동조합법」에 의한 농업협동조합과 그 중앙회, 그 밖의 개별법률에 의해 설립된 협동조합과 그 중앙회, ⑥「새마을금고법」에 의한 금고와 그 연합회, ⑦「보험업법」에 의한 보험사업자, ⑧「우체국예금·보험에 관한 법률」에 의한 체신관서, ⑨그 밖에 「국채법」·「공사채등록법」등 관련 법률에 따라 설립된 채권등록기관·투자조합·신용보증기금·금융공사·창업투자조합·신용보증재단 등이 포함되며, 사실상 금융거래를 하는 개인 또는 법인도 해당된다(금융실명제법 제2조, 시행령 제2조, 시행규칙(총리령)참조). 그러나 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」에 따른 한국거래소는 정보제공을 요청받은 경우에만 한다.

2. 금융기관 종사자

금융기관종사자라 함은 금융기관의 임·직원 및 그 대리인·사용인 기타 종업원으로서 금융거래의 내용에 대한 정보 또는 자료를 취급·

75) 동법 제4조 제11항 참조.

처리하는 업무에 사실상 종사하는 자를 의미한다(금융실명제법시행령 제5조). 구체적으로 보면, 용역직, 계약직, 아르바이트, 파트타임 등 고용형식이나 직위 등과는 상관없이 금융기관의 업무에 사실상 종사하면서 금융거래 정보를 알게 된 자는 모두 포함되며, 따라서 자기가 담당하는 업무에 의하여 직접적으로 알게 된 경우뿐만 아니라 연관된 업무를 통해 간접적으로 알게 된 경우에도 비밀보장의무를 지게 된다고 본다.⁷⁶⁾ 그러므로 금융기관의 업무를 수탁 받은 자 및 그 종사자, 변호사·회계사 등 금융기관의 자문인, 사외이사 등도 포함된다.

한편 금융기관등의 금융비밀유지 의무를 보다 내실있게 담보하기 위해서는 이들 기관에게 정보제공 요구를 할 수 없도록 제도화할 필요가 있다. 따라서 금융실명제법은 금융기관종사자에게 거래정보제공을 요청 할 수 없도록 규정하고(제4조 제1항), 만약 요구해야 할 법정 요건을 갖춘 경우라도 일정한 절차와 형식을 구비하도록 하였으며(제2항), 제4조제1항을 위반한 경우 형사처벌의 대상이 되도록 하였다(제6조).

II. 금융비밀의 보호의 제한 원리

금융거래를 포함한 사생활의 비밀과 자유의 보장은 절대적인 것이 아니라 일정한 한계가 있다. 개인은 국가·사회라는 공동적인 집합체의 구성원으로서 상호의사소통을 통하여 자신의 이익과 타인 및 집단 공동체의 이익과 조화를 통하여 보다 성숙된 인격체로 존재하게 될 것이며, 상호 충돌하고 갈등하는 이해의 조화는 필연적으로 양보와 규제를 통하여 달성될 것이다. 그러므로 금융거래 비밀보호의 중심인 금융상 자기정보 통제권은 이러한 제약을 받게 된다.

헌법은 제37조 제2항에서 “국민의 자유와 권리는 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한

76) 이증기, “금융정보보호의 법적 구조”, 한림법학 제7권(1998), p.136 참조.

할 수 있으며, 제한하는 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해할 수 없다”라고 규정하여 일반적인 법률유보의 원칙과 비례의 원칙(과잉금지의 원칙)을 규정하고 있다. 이는 공동체 외부로부터의 위협에 대처하거나 공동체 내부에서 발생하기 쉬운 혼란을 방지하기 위하여 혹은 공동체의 다른 구성원과의 조화로운 공존을 도모하기 위하여 기본권의 보호범위 가운데 필요한 최소한의 정도를 법률로써 제약할 수 있음을 선언한 것이라 할 수 있다. 이러한 점에서 이 규정은 개인과 공동체 사이의 긴장관계를 조정하는 의미도 가지는 것이다. 금융거래비밀보호에 대한 제약도 이러한 헌법원리의 적용대상이 됨은 물론이다. 이하에서는 헌법원리에서 도출될 수 있는 금융거래비밀보호의 제약원리를 살펴보기로 한다.⁷⁷⁾

1. 법률유보의 원칙

금융비밀의 보호를 포함한 모든 기본권은 원칙적으로 법률에 의해서만 제한할 수 있다. 법률이란 국회제정법인 형식적 법률이어야 하며, 법률에 의하지 아니하는 예외적인 경우가 할지라도 엄격히 법률에 근거를 두어야만 한다.⁷⁸⁾ 다만 법규명령의 경우도 법률의 위임이나 근거에 의하여 제한할 수 있다.⁷⁹⁾ 그리고 법률유보의 원칙은 법률에 의한 규율만을 의미하는 것이 아니라 법률에 근거한 규율을 의미하는 것이므로 기본권제한에는 법률의 근거가 필요할 뿐 제한의 형식이 반드시 법률의 형식일 필요는 없다.⁸⁰⁾ 또한 법률의 규정은 일반적이어야 하며 특정인에게 개별적인 효과를 가져오는 규정이어서는 아

77) 진경준, 금융프라이버시권에 관한 연구-자금세탁방지제도를 중심으로-, 박사학위 논문(2004.8), 서울대, pp.98~108 참조; 성낙인·권건보, 앞의 책, pp.12~13; 성낙인·권건보, 앞의 책, pp.232~233 참조.

78) 헌재 2000.12.14, 2000 헌마 659 참조.

79) 헌재 2003.11.27, 2002 헌마 193 참조.

80) 헌재 2005.3.31, 2003 헌마 87 참조.

니 된다(법률의 일반성). 이는 처분적 법률로서의 권리 등을 박탈을 방지하여 법적안정성·예측가능성을 확보하기 위해서도 필요하다. 마찬가지로 법률은 명확성과 구체성을 가려야 하며, 그 기준은 건전한 상식과 통상적인 법감정을 가진 사람들이 일의적으로 파악할 수 있는 것이어야 한다.⁸¹⁾ 금융비밀보호와 관련된 제한근거 법률로는 금융실명제법과 특정금융거래보고법 등을 들 수 있다.

2. 제한 목적의 정당성의 원칙

금융비밀의 보호의 주된 내용은 금융거래에 관한 자기정보통제이다. 그러므로 금융정보의 주체의 동의를 얻지 아니하고 금융정보를 수집하거나 검색 및 이동하는 행위는 각 행위마다 그 목적이 정당하여야 한다. 헌법은 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리의 목적달성을 위하여 필요한 경우에 금융비밀보호에 제한을 가할 수 있다고 규정하고 있는바, 자금세탁과 관련하여 보면 불법자금이 국제적인 테러집단에게 유입되거나, 탈세·조직범죄의 비용 등으로 전용될 수 있으므로 제한목적에는 부합된다고 생각된다. 그리고 더 나아가 금융비밀보호의 제한 법률에서도 “실지명의에 의한 금융거래를 실시하고 그 비밀을 보장하여 금융거래의 정당화를 기함으로써 경제정의를 실현하고 국민경제의 건전한 발전을 도모”(금융실명제법 제1조), “자금세탁행위와 공중협박자금조달행위를 규제하여…(중략)…범죄행위를 예방하고 나아가 건전하고 투명한 금융거래질서를 확립”(특정금융거래보고법 제1조), “특정범죄와 관련된 범죄수익의 취득 등에 관한 사실을 가장하거나…(중략)…범죄수익을 은닉하는 행위를 규제하여…(중략)…특정범죄를 조장하는 경제적 요인을 근원적으로 제거”(범죄수익은닉 규제법 제1조), 그리고 “『테러자금 조달의 억제를 위한 국제협약』을 이행

81) 헌재 2005.5.26, 2003 헌가 17 ; 헌재 1997.3.27, 95 헌가 17(명확성은 절대적인 것은 아니고 해석에 있어서 자의성을 배제할 수 있는 정도이면 된다).

하기 위하여” (『공중 등 협박목적에 위한 자금조달행위의 금지에 관한 법률』 제1조) 등 경제정의의 실현, 국민경제의 건전한 발전, 건전하고 투명한 금융거래질서의 확립 및 범죄예방 등의 목적규정을 두고 있다. 그러므로 입법목적의 정당성이 인정된다.

3. 제한수단의 적합성의 원칙

제한수단은 그 목적달성에 적합한 것이어야 한다. 제한수단의 적합성은 목적의 정당성을 전제로 한다. 이러한 인과성은 경우에 따라서는 아직 존재하고 있지 않을 수도 있으므로 사전판단 또는 입법자의 예견이 중요한 요소가 된다.⁸²⁾ 즉, 수단은 목적을 달성함에 있어서 합리적인 판단에 입각하여 추구하고자 하는 사안의 목적을 달성함에 있어서 필요하고 효과적이어야 한다. 금융비밀보호와 관련하여 개인정보의 수집과 처리는 추구하고자 하는 목적을 달성하는데 효과적인 수단일 것이 요구된다. 그러므로 개인의 금융비밀보호에 관한 제한조치가 그 목적을 달성하는 데는 별다른 효과를 기대하기 어려운 경우라면 수단의 적합성은 인정될 수 없을 것이다.

4. 최소한의 제한의 원칙

목적달성 위하여 필요한 여러 가지의 제한수단 가운데 가장 피해를 적게 주는 수단을 선택해야 한다(Less Restrictive Alternative).⁸³⁾ 이 원칙이 적용되기 위해서는 먼저 동일한 효과를 거둘 수 있는 여러 수단이 있어야 하고 다음으로 이들 중에서 금융비밀의 침해를 최소화할 수 있는 수단을 선택하여야 한다.⁸⁴⁾ 금융비밀보호와 관련지어 볼 때,

82) 현재 1995.2.23, 92 헌바 12(제한의 입법목적의 정당성과 입법수단의 적정성이 확보되어야 하며 그렇지 못한 경우에는 비례의 원칙에 위반한 것이 된다).

83) 김철수, 앞의 책, p.724 ; 정종섭, 앞의 책, p.526.

84) 정종섭, 앞의 책, pp.332~333; 현재 2005.5.26, 2004 헌마 49; 현재 2005.4.28, 2004 헌바 65 참조.

공권력에 의한 개인정보의 처리는 명백하고 정당한 공적 과제의 이행이라는 목적에 기여하는 경우라 하더라도 이러한 목적을 달성하는 데 있어서 적합한 방식으로 필요한 최소한으로 이루어져야 한다. 행정기관간의 정보공유가 필요한 경우라 하더라도 그 개인정보를 보유하고 있는 기관은 그 개인정보가 무제한적으로 전달되거나 이용되는 것을 막는 조치를 취하여야 할 것이다. 이를 위하여 행정기관은 보유하고 있는 개인정보를 다른 관청이 필요로 하는 것과 분리시킬 필요가 있고, 또한 정보공개와 관련하여 개인정보에 관한 부분을 분리하는 것이 가능하고 그렇게 하더라도 공개의 목적이 달성될 수 있음에도 불구하고 전부공개를 하는 것은 필요최소한의 원칙에 위반된다고 할 것이다.

5. 비례의 원칙

금융비밀보호의 제한 수단의 적합성과 최소성의 원칙이 충족되었다 하더라도 그 제한을 받는 주체가 이를 수인 할 수 있는 정도를 벗어나서는 아니된다. 즉, 제한의 목적이 일반적 이익이라 하더라도 제한을 통하여 주체가 입는 피해와 비교하여 보다 크거나 균형을 이루어야 한다는 것이다. 이를 상당성의 원칙, 협의의 비례의 원칙, 수인가능성의 원칙, 법익균형성의 원칙 이라고도 한다. 비례의 원칙은 헌법상 원리로서 제37조 제2항의 “필요한 경우”의 법리에서 파생되어 『행정규제기본법』등 여러 법률에서 구체화 되었다.⁸⁵⁾

85) 즉 『행정규제기본법』 제5조와 제3항(규제의 대상과 수단은 규제의 목적을 실현 하는데 필요한 최소한의 범위내에서 가장 효과적인 방법으로...설정되어야 한다), 『행정소송법』 제27조(행정청의 재량에 속하는 처분일지라도 재량권의 한계를 넘거나 그 남용이 있는 때에는...이를 취소할 수 있다), 『행정절차법』 제48조 제1항(행정지도는 그 목적달성에 필요한 최소한도에 그쳐야 하며...부당하게 강요하여서는 아니 된다), 『경찰관직무집행법』 제1조 제2항(...직무수행에 필요한 최소한도 내에서 행사 되어야 하며, 이를 남용하여서는 아니 된다), 『식품위생법』 제79조 제4항(...그 영업을 할 수 없게 하는 데에 필요한 최소한의 범위에 그쳐야 한다), 『행정대집행법』

개인의 금융비밀보호와 관련하여서는 자기통제권의 제한으로 인한 피해가 그 제한을 통하여 달성하고자 하는 공익보다 적어야만 정당한 기본권제한이 될 수 있다. 보호이익과 피해이익 사이의 형량에 있어서는 개인정보에 대한 침해의 성질, 강도, 민감성 등이 고려되어야 할 것이다.

6. 기본권의 본질적 내용의 침해 금지의 원칙

금융비밀보호에 대한 제한의 한계로서의 기본권의 본질적 내용의 침해 금지(헌법 제37조 제2항)의 원칙을 들 수 있다. 본질적 내용이란 만약 이를 제한하는 경우에는 기본권 그 자체가 무의미하게 되는 기본권의 본질적 요소로서 이는 개별 기본권마다 다를 수 있을 것이며⁸⁶⁾ 이는 사법기관의 판단에 따라야 한다.⁸⁷⁾

한편 본질적 내용의 침해여부에 대한 판단은 비례의 원칙에 위반 여부에 대한 판단이 선행되고 난 이후의 문제이므로 논의의 실익이 없다는 견해도 있으나⁸⁸⁾ 판례는 본질적 내용의 침해금지의 판단기준은 기본권이 제한당한 후에 당해 기본권을 행사할 가능성이 있는지 여부에 따르고 있다.⁸⁹⁾ 그 밖에도, 기본권 제한에 대한 소송상의 구제 제도가 완비되어 있는가, 기본권 제한으로 인하여 기본권의 주체가 국가행위의 단순한 수단으로 전락하게 되는가, 기본권의 내용에 상응하는 제한기간에 한정되어 있는가, 기본권 제한으로 인하여 부과된 요건이 기본권 주체가 충족시키는 것이 객관적으로 불가능한가, 제한

제2조(…다른 수단으로는 그 이행을 확보하기 곤란하고 그 불이행을 방치하는 것이 심히 공익을 해하는 것으로…) 등이다 ; 홍정선, 행정법원론(上), 박영사, 2010, pp. 77~81 참조.

86) 헌재 1989.12.22, 88 헌가 13 ; 헌재 1995.4.20, 92 헌바 29 ; 1996.1.25, 93 헌바 5 ; 허영, 한국헌법론, 박영사, 2010, p.289.

87) 김철수, 앞의 책, p.353.

88) 정종섭, 앞의 책, p.340.

89) 헌재 1989.12.22, 88 헌가 13.

이 과잉금지의 원칙에 합치하며 동시에 제한을 회피할 가능성이 있는가 등을 고려하여야 한다고 한다.⁹⁰⁾

금융비밀보호에 대한 제한을 가져오는 입법이 금융상 비밀보호권의 본질적 내용을 침해하는지 여부는 제한의 목적, 동원되는 수단, 침해의 정도, 법익의 균형성을 고려하여 비례의 원칙에 합치하면서도 금융비밀보호의 제한 후에도 그 권리의 행사 가능성이 존재하는가, 제한에 대한 법적 구제제도가 완비되어 있는가, 제한으로 인하여 금융정보의 주체가 국가행위의 단순한 수단으로 전락하게 되는가, 제한으로 인하여 부과된 요건이 금융정보의 주체가 충족시키는 것이 객관적으로 불가능한가 등을 구체적으로 고려하여 금융비밀보호의 핵심적 내용을 침해하였는지를 검토하게 될 것이다.

90) 김대환, 기본권의 본질적 내용 침해금지에 관한 연구, 박사학위논문, 1998, 서울대학교, pp.304~306 참조.

제 5 장 우리나라 자금세탁방지법제 현황과 문제점

제 1 절 개 요

I. FATF정회원 가입

FATF는 1989년 G7정상회의의 합의에 따라 금융시스템을 이용한 자금세탁에 효과적으로 대처하기 위하여 설립되었으며, 주요활동으로는 ①자금세탁방지·테러자금조달의 차단을 위한 국제협조체계의 구축, ②이와 관련된 국제규범인 49개 권고⁹¹⁾를 제정하여 그 이행을 촉구·감독하며, 자금세탁방지 비협조국가 (Non-Cooperative Jurisdiction) 지정 및 ③자금세탁·테러자금조달 수법의 연구 및 대응수단개발 등을 행한다. 우리나라는 2001년 금융정보분석원을 설립하고 자금세탁방지제도를 도입한 이래 FATF에 가입을 추진해 왔으며, 2006년 8월 준회원(observer)자격을 얻은 후 2009년 10월 35번째 정회원국이 되었다.⁹²⁾

91) FATF Reference Document , Methodology for Assessing Compliance with the FATF 40 Recommendations and the FATF 9 Special Recommendations(Feb.2009).

92) [표4] <FATF 회원국 현황>

	OECD회원국	非OECD	국제기구
유럽(20)	영국,아일랜드,아이슬란드, 독일,프랑스,네덜란드,벨기에, 룩셈부르크,오스트리아, 스위스,이탈리아,스페인, 포르투갈,그리스,스웨덴, 노르웨이,핀란드,덴마크 (18)	러시아(1)	European Commission
미주·중동·아프리카(7)	미국,캐나다,멕시코 (3)	아르헨티나,브라질, 남아공 (3)	Gulf Cooperation Council
아시아·태평양(8)	호주,뉴질랜드,일본, 터키,한국 (5)	홍콩,싱가포르,중국 (3)	
계(35)	(26)	(7)	(2)

주 : OECD 30개국 중 미가입국은 4개국(폴란드,헝가리,체코,슬로바키아)이며 ()안은 회원국 수임.

우리나라가 FATF에 가입함으로써 ①자금세탁방지 선진국 협의체의 일원으로 국제규범의 제정·개정 및 국제공조에 적극 참여 할 수 있게 되었으며, ②우리나라의 금융시장의 투명성에 대한 대외 신인도를 높혀 금융기관들의 해외활동에도 긍정적인 기여를 할 것이며, ③ G20 정상회의에서 금융시장의 투명성 강화 및 자금세탁위험감소를 위해 FATF의 역할이 강조됨에 따라 2010 G20 정상회의 의장국이며 개최국인 우리나라의 지위가 강화되는 효과를 기대할 수 있다.⁹³⁾

II. 자금세탁방지법제의 도입 경과

1993년 8월 12일 금융실명거래 및 비밀보장에 관한 긴급재정경제명령(헌법 제76조 제11항)의 전격발표를 통하여 지하경제 또는 자금세탁을 차단하려 하였고 이를 바탕으로 자금세탁방지를 법제화하려고 하였다. 이에 1994년 12월 7일 당시 민주당은 「자금세정규제에 관한 법률」(안)을 국회에 제출하였으나 경제위축 및 경기악화의 우려가 있다는 이유로 법제화되지 못하고 해당 국회 임기만료와 함께 자동 폐기되고 말았다. 그러나 국내외적으로 심각한 사회문제가 되고 있는 마약류범죄에 강력대처하고 「마약 및 향정신성 물질의 불법거래지 관한 국제연합 협약」에 가입하기 위하여 1995년 12월 6일 「마약류 불법거래 방지에 관한 특례법」을 제정, 마약류범죄와 관련된 자금세탁행위를 범죄로 규정, 처벌할 수 있는 근거를 마련하였다. 이어 1997년 7월 금융실명제의 보완방침에 따라 당시 재정경제원은 「금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률」(안)과 「자금세탁방지에 관한 법률」(안)을 국회에 제출하였으나 1997년 12월 금융실명제법만 수정 통과시키고 자금세탁방지법안은 국회에서 제대로 심의되지 못한 채 해당 국회 임기만료와 함께 자동 폐기되고 말았다.

93) 금융위원회 보도자료 (2009.10.14), (<http://www.fsc.go.kr>).

결국 자금세탁방지에 유일한 법률인 「마약류 불법거래 방지에 관한 특별법」에서는 마약거래 관련 자금세탁만을 범죄로 규정하고 있어 테러·밀수·조직범죄 등 여타 중대범죄 관련 자금세탁행위는 처벌이 곤란하였으며, 금융기관의 혐의거래보고제도 및 이를 분석할 금융정보분석원(FIU)이 조직되지 않았기 때문에 보고실적이 미미하는 등 국제적 기준에 맞는 자금세탁방지제도에는 미흡하였다.⁹⁴⁾

2001년 1월부터 시행 될 예정이었던 제2단계 외환자유화 조치 시행에 따라 이를 악용한 불법자금의 유출입을 방지하기 위하여 관련 법령의 정비가 요구되었다. 이에 자금세탁방지법이라고 통칭되었던 법률안이 법무부 소관의 「범죄수익은닉의 규제 및 처벌 등에 관한 법률」(범죄수익규제법)과 기획재정부(당시 재정경제부)소관의 「특정금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률」(특정금융거래보고법)의 2개 법률로 분리되어 입법이 추진되었다.

2000년 11월 23일 범죄수익규제법은 국회법제사법위원회, 특정금융거래보고법은 재정경제위원회에서 각각 심의를 거쳤으며, 법제사법위원회에서 다시 일괄 심의하였고 이어 본회의에서는 심의·표결을 거쳐 2001년 9월 27일 공포되었으며, 동년 11월 28일 시행되었다.

제 2 절 주요 자금세탁방지법제의 현황

I. 범죄수익규제법

범죄수익규제법은 특정범죄와 관련된 범죄수익 등의 은닉·가장 행위를 규제하고 특정범죄와 관련된 범죄수익 등의 몰수·추징에 관한

94) 동법(법률 제9834호, 2009.12.29시행)은 금융기관에 종사하는 사람은 그 업무를 하면서 수수한 재산이 불법수익등임을 알게 되었을 때 또는 그 업무에 관계된 거래 상대방이 제7조의 죄(불법수익등의 은닉 및 가장)에 해당하는 행위를 하였음을 알게 되었을 때에는 다른 법령의 규정에도 불구하고 지체 없이 대통령령으로 정하는 바에 따라 서면으로 검찰총장에게 신고하여야 한다고 하였다(제5조제1항). 이와 같이 금융기관종사자의 혐의거래보고제는 채택되지 아니하였다.

특례를 규정함으로써 특정범죄를 조장하는 자금세탁억제를 통하여 특정범죄를 조장하는 경제적 요인을 근원적으로 제거하는 것을 목적으로 하는 법률로서(제1조) 특정범죄에 있어서 자금세탁행위를 처벌하고 범죄수익을 몰수·추징함을 주요 내용으로 한다.

범죄수익규제법의 적용대상으로의 특정범죄란 ①동법 별표에 규정된 재산상 부정한 이익을 취득할 목적으로 범한 「형법」, 「경륜·경정법」, 「관세법」, 「대외무역법」, 「변호사법」, 「부정수표단속법」, 「식품위생법」 등의 관련규정을 위반한 범죄와 ②「성매매 알선등 행위의 처벌에 관한 법률」, 「폭력행위등 처벌에 관한 법률」, 「공중 등 협박 목적을 위한 자금조달행위의 금지에 관한 법률」 등의 관련 규정위반 행위를 말한다(제2조 제1호).

자금세탁행위(범죄수익의 은닉·가장)란 범죄수익등의 취득 또는 처분에 관한 사실을 가장하거나, 범죄수익의 발생원인에 관한 사실을 가장하거나, 또는 특정범죄를 조장하거나 또는 적법하게 취득한 재산으로 가장할 목적으로 범죄수익 등을 은닉하는 경우를 말하며, 미수범과 예비·음모도 처벌된다(제3조).

범죄수익규제법은 범죄수익 등의 몰수의 범위를 형법상몰수(제48조)보다 확대하고 있다. 즉 형법상 몰수는 물건에 한정되지만, 범죄수익 은닉규제법은 금융기관예금·대출채권·무체재산권 등 무형적 이익을 포함한 사회통념상 경제적 가치 있는 이익 및 특정범죄에 의하여 취득한 재산이 전환·변형된 경우도 추적이 가능한 한 몰수의 대상이 된다(제8조 참조). 그리고 재산을 몰수할 수 없거나 그 재산의 성질·사용상황·그 재산에 관한 범인 이외의 자의 권리유무 그 밖의 사정으로 그 재산을 몰수하는 것이 적절하지 아니하다고 인정될 때에는 그 가액을 추징할 수 있다(제10조).⁹⁵⁾

95) 독일의 경우에도 자금세탁행위가 형법 제261조(Strafgesetzbuch §261)에 도입된 이후로 동 규정의 적용과 관련한 논쟁이 빈번하였다. 즉, 자금세탁을 은폐하기 위한 은밀한 행위와 자금세탁으로 얻어진 수익의 범위 등 다양하였다(A. Bussenius, “Mo-

II. 특정금융거래보고법

특정금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률(특정금융거래보고법)은 건전하고 투명한 금융거래질서를 확립하기 위하여 다음과 같은 주된 내용을 내포하고 있다.

1. 금융정보분석원(KoFIU)의 설립

특정금융거래보호법의 가장 큰 의의는 동법을 통해 금융정보분석원(Korea Financial Intelligence Unit : KoFIU)을 설립한 것이다.⁹⁶⁾ 금융정보분석원은 금융기관을 이용한 자금세탁행위를 규제하고 외화의 불법 유출을 방지하여 범죄행위예방과 건전하고 투명한 금융거래질서의 확립을 위하여 2001년 당시의 특정금융거래보고법에 근거하여 재정경제부 소속기관으로 출범하였으나 2008년 정부조직법의 개정으로 국무총리 소속의 중앙행정기관인 금융위원회의 소속기관이 되었다. 금융정보분석원의 설치·운영은 국제적인 자금세탁 방지제도의 핵심적인 기구인 FIU의 권고에 따라 설립되었다.⁹⁷⁾ 특정금융거래보고법에는 불법 재산으로 의심되는 거래로 보고 받은 사항의 정리·분석 및 제공 등과 그 밖에 자금세탁과 관련된 금융기관에 대한 업무 감독·검사 등 광범한 업무를 수행한다(제3조 참조). 이를 구체화한 『금융위원회와 그 소속기관직제』상의 금융정보분석원의 직무는 ①특정금융거래정보의 보

ney Laundering by Defence Counsel-the Decision of Federal Constitutional Court”, 5 German L. J., p.1046(2009).

96) 『금융위원회와 그 소속기관직제』(대통령령 제21648호) 제15조~제17조 참조.

97) FATF권고 제26은 “각국은 국가의 중앙기관으로서 혐의거래보고(STR), 혐의 있는 자금세탁 또는 테러자금제공(terrorist financing : FT)에 관한 정보를(가능하다면 요청하여) 수집하고 분석하여 제공하기 위하여 FIU를 설치해야(should establish)한다”(26.1)고 하였다. 독일의 경우도 FATF의 권고에 따라 FIU를 설립하였으나 특이한 것은 자금세탁 및 국제테러정보를 수집·분석하기 위하여 연방수사국(Bundeskriminalamt: BKA)에 둔 점이다(2002.8)(김혜정, “독일 FIU의 동향”, 형사정책연구소식 제 78호(2003.7·8), p.40).

고제도의 기획 및 지침의 수립·운영, ②특정금융거래정보의 보고제도 관련 금융기관 등에 대한 감독 및 검사, ③금융기관 등에 대한 보고대상 금융거래의 참고유형 제공 및 교육·훈련의 지원, ④특정금융거래정보 및 외국환거래자료 등의 수집·분석, ⑤특정금융거래정보의 분석을 위한 관계 행정기관 등에 대한 자료제공의 요청, ⑥수사기관 등에 대한 특정금융거래정보의 제공, ⑦수사기관 등이 요구하는 정보의 제공 ⑧외국의 금융정보분석기구와의 협조 및 정보교환, ⑨특정금융거래정보의 수집 및 심사분석 관련 정보의 기록 보존, ⑩자금세탁행위의 방지를 위한 국내외 협력증진 및 정보교류, ⑪자금세탁행위 등의 동향 및 방지대책에 대한 조사·연구, ⑫특정금융거래정보 전산관리시스템의 구축 및 보안관리 등이다(제15조). 그리고 금융정보분석원의 권한에 속하는 사무는 독립적으로 수행되어야 하며, 정책적 중립성도 보장 되어야 한다(특정금융거래보고법 제3조 제2항, 제3항 참조).

2. 혐의거래보고제도의 채택

금융기관등 금융거래와 관련하여 수수한 재산이 불법재산이라고 의심되는 합당한 근거가 있는 등의 경우 이를 지체 없이 금융정보분석원의 원장에게 지체 없이 보고 하도록 하였으며, 이때 금융기관 등은 고의 또는 중대한 과실로 인하여 허위보고를 할 경우를 제외하고는 보고와 관련된 금융거래의 당사자들에게 손해배상책임을 지지 아니한다고 하였다(제4조 참조).⁹⁸⁾

3. 고액현금거래 보고제도의 채택

금융기관등은 5천만원의 범위 내에서 대통령령이 정하는 금액 이상의 현금(외국통화제외)등을 금융거래의 상대방에게 지급하거나 그로부

98) [표5] <법집행기관 별 혐의거래 정보제공 현황> 금융위원회 금융정보분석원 2008 자금세탁방지 연차 보고서(2009.8).

터 영수한 경우에는 일정한 경우를 제외하고 그 사실을 30일 이내 금융정보분석원의 원장에게 보고토록 하였다(제4조의2).

4. 고객확인제도의 채택

금융기관등은 금융거래를 이용한 자금세탁행위와 공중협박자금조달 행위를 방지하기위하여 합당한 주의로서 ①고객이 계좌를 신규로 개설하거나 일정금액 이상으로 일회성 금융거래를 하는 경우, ②실제거래당사자 여부가 의심되는 등 고객이 자금세탁 행위의 우려가 있는 경우에는 거래당사자 등의 신원을 확인하여야 한다(제5조의2).

5. 외국의 FIU와의 정보교환

금융정보분석원의 원장은 특정금융거래보고법의 목적을 달성하기 위하여 필요한 경우 외국의 FIU와 상호주의원칙에 따라 일정한 요건 하에 특정 금융거래정보를 제공하거나 이와 관련된 정보를 제공받을 수 있다(제8조).

6. 금융기관등의 감독·검사

금융정보분석원의 원장은 자금세탁과 관련된 금융기관의 업무를 감독하고, 필요한 명령·지시를 할 수 있으며, 위반사실의 발견 시 이에 관련된 임·직원에게 대한 징계를 요구할 수 있다(제11조).

연 도	검찰청	경찰청	국세청	관세청	금융위	선관위	합 계
2002	45	34	6	7	12	-	104
2003	241	98	25	58	10	-	432
2004	369	176	214	221	5	10	995
2005	593	292	313	570	31	-	1,799
2006	534	612	413	657	50	1	2,267
2007	561	607	490	629	44	-	2,331
2008	763	1,354	2,215	884	18	-	5,234
합계	3,106	3,173	3,676	3,026	170	11	13,162

제 3 절 자금세탁방지법제의 문제점과 개선방안

I. 법체계의 문제점과 개선방안

1. 자금세탁방지 관련 법체계

우리나라 자금세탁방지법제의 기본구도는 특정금융거래보고법과 범죄수익은닉규제법을 축으로 하여 금융실명제법, 「공중 등 험박 목적을 위한 자금조달행위의 금지에 관한 법률」등과 금융위원회의 금융정보분석원관련 규정인 「금융위원회와 그 소속기관 직제」 및 개별금융기관의 자체 업무처리규정 등으로 구성되어 있다. 그 밖에도 「마약류 불법거래 방지에 관한 특례법」이 있으나 이 법은 마약류와 관련된 불법행위를 조장하는 행위를 방지함으로써 마약류범죄의 진압과 예방을 도모하고 이에 관한 국제협약을 효율적으로 시행하기 위하여(제1조) 제정된 것으로 범죄수익규제에 관한 내용을 포함하고 있으므로 자금세탁방지법체계에 속한다.⁹⁹⁾

「정치자금법」·「공직자윤리법」·「변호사법」등의 법률도 불법자금의 세탁방지와 관련있는 내용을 일부포함하고 있는바, 그 주요 내용은 다음과 같다.

먼저, 「정치자금법」은 정치자금의 적정한 제공을 보장하고 그 수입과 지출내역을 공개하여 투명성을 확보하며 정치자금과 관련한 부정을 방지하기 위하여 제정된 것으로 이 법의 궁극적인 목적은 민주정치의 건전한 발전에 기여하기 위한 것이다(제1조). 정치자금 관리를 담당하는 회계 책임자 1인을 선정하여 관할 선거관리위원회에 서면 신고하여야 하며(제24조), 회계장부를 비치하여야 하며(제37조), 부정정치자금 수수자에 대한 형사처벌(제45조) 및 선거관리위원회의 정치자금범죄 조사권(제52조)등의 규정을 두어 불법자금이 정치자금으로

99) 진경훈, 앞의 논문, p.188 주) 379 참조.

세탁되는 것을 방지하고 있다.

『공직자윤리법』은 공직자등의 재산등록, 등록재산의 공개 및 재산형성과정의 소명과 공직을 이용한 재산취득의 규제 등을 규정 하여 공무집행의 공정성을 확보하여 공직자의 윤리를 확립함에 목적이 있으며(제1조), 이를 위해 공직과 공무원 개인의 재산상 이해가 충돌되지 않도록 하여야 하며(제2조의2), 주식백지신탁 심사제(제14조의5), 외국 정부로부터 또는 직무와 관련된 외국인으로부터 선물을 받은 경우에 신고토록 하는 등 자금세탁의 우려를 제거하려하고 있다(제15조).

『변호사법』은 수임에 관한 장부를 작성·보관하여야 하며(제28조), 사건 수임건수와 수임액을 보고토록 하였고(제28조의2), 수임하고 있는 사건에 관하여 상대방으로부터 이익을 받거나 요구 또는 약속하여서는 아니된다고 규정한다(제33조). 그 밖에 『공인회계사법』에도 공인회계사에게 직무수행상 공정·성실의무 및 독립성 유지의무를 부여하고 있으며, 동시에 직무와 관련하여 고의로 진실을 숨기거나 허위보고를 해서는 아니 되며(제15조), 직업윤리에 관한 규정을 준수하여야 한다고 규정(제43조)하고 있다.¹⁰⁰⁾

『공인중개사의 업무 및 부동산 거래신고에 관한 법률』은 공정하고 투명한 부동산 거래 질서의 확립(제1조)을 위하여 중개업자는 중개대상물에 대한 사항을 성실·정확하게 설명하고 필요한 자료를 제시하여야 하며(제25조), 또한 탈세 등 관계법령을 위반할 목적으로 소유권 보존 등기 또는 이전등기를 하지 아니한 부동산등의 매매를 중개하는 행위 등을 금하고 있다(제33조 참조).

2. 문제점과 개선방안

위에서 살펴본 바와 같이 불법자금의 합법화에 관여될 수 있는 법률이 다수 있으며 이들은 자기 특수 전문영역에서 자금세탁의 방지를

100) 안형도·김종혁, 앞의 보고서, pp.68~79 참조.

위해 기여하고 있다. 그러나 이들 법률들이 각각의 영역별로 규정되어 있어 자금세탁에 관한 망라적인 대처가 어렵다. 다시 말해 기본법제를 바탕으로 하지 않고 개별성만 강조되어 특수영역에서의 자금세탁에 대처하지 못할 수도 있다는 것이다. 현행 특정금융거래보고법, 범죄수익은닉규제법이 자금세탁방지법제의 기본법이라 할 수 있으나 이들 법률들도 그 입법 목적이 각각 “금융거래를 이용한 자금세탁행위의 방지를 통한 범죄행위의 예방과 건전한 투명한 금융거래 질서의 확립”과 “범죄수익은닉행위를 규제하여 건전한 사회질서유지”에 있어 그 지향하는 목적이 다르다. 그러므로 가칭 『자금세탁방지법』 또는 『자금세탁방지기본법』을 제정함으로써 다양하게 분산적인 법제의 해석상 지침을 제시함과 동시에 개별법제의 상호간의 적극적·소극적 충돌 시 보완기능을 할 수 있을 것이며 아울러 각 개별 법률에 중복적으로 규정되어 있는 방지제도를 정비할 수 있는 계기도 될 것이다.

법체계의 문제점 외에도 개별 자금세탁방지법제의 내용상 문제점도 지적되고 있는 바, 아래에서는 자금세탁방지법제의 기본법의 역할을 하고 있는 특정금융거래보고법과 범죄수익은닉규제법을 주요 대상으로 살펴본다.

II. 금융거래의 비밀보호와 영장제도

우리나라의 자금세탁방지법제의 입법목적의 정당성·규제수단의 적절성·법익의 균형성 등을 고려할 때 개인의 금융거래상 비밀 보호에 소홀한 것은 아니라고 판단된다. 그러나 자금세탁방지의 목적을 저해하지 않으면서도 개인의 금융거래상 비밀 보호에도 보다 신중을 기할 수 있는 기법이 있다면 이를 채택해야 할 것이며, 이것이 헌법정신에도 부합된다고 할 것이다. 이와 관련하여 특히 영장제도의 도입이 주장되고 있다. 즉, 금융정보수집절차상 금융정보의 강제 수집에는 반드시 법관이 발급한 영장을 제시토록 하자는 것이다. 현행 특정금융거

래보고법은 금융기관 등은 불법재산이라고 의심할 만한 합당한 근거가 있는 경우에 이를 금융정보분석원의 원장에게 보고토록 하였으며, 금융정보분석원의 원장은 금융기관 등이 보존하는 관련 자료 등을 열람하거나 복사할 수 있다고 하였다(제4조 제1항, 제5항).

이 경우에 영장주의가 적용될 수 있는 방안으로는 먼저, 금융정보분석원으로 하여금 영장 청구권을 가지도록 하는 방안이다. 그러나 이는 영장청구권을 검사에 부여한 헌법규정(제12조 제3항, 제16조)에 반할 수 있으므로 금융정보분석원의 직원인 검사로 하여금 청구하게 할 수 있다.¹⁰¹⁾ 다른 방안으로 금융정보분석원은 금융기관으로부터 혐의 거래자 등의 명단을 통보받아 이들 가운데 불법재산이라고 의심되는 합당한 근거가 있는 경우에 이를 다시 검찰 등 수사기관이 통보하여 이들 수사기관으로 하여금 직접 영장청구와 수사를 진행하도록 하는 방안이 있을 수 있다. 특히 이러한 방안은 금융정보분석원이 제공한 금융거래정보는 재판에서 증거로 사용 할 수 없음을 생각할 때(특정 금융거래보고법 제9조 제2항), 현실성 있는 대안이 될 것이다.

Ⅲ. 혐의거래보고제의 문제점과 개선방안

혐의거래보고제(STR)란 금융기관 등이 자금세탁의 혐의가 있는 불법금융거래를 금융정보분석원에 보고하는 제도로써 금융기관이 주관적 기준에 의한 보고제도이다. 즉, 금융기관 등이 불법재산이라고 의심되는 합당한 근거가 있는 경우이며, 이때 금융기관 등이 고의 또는 중대한 과실로 인하여 허위보고를 한 경우가 아니면 당해보고와 관련된 금융기관의 상대방 및 그의 관계자에 대하여 손해배상책임을 지지 아니 한다(특정금융거래보고 법 제4조). 이러한 혐의거래보고제는 FATF

101) 『금융위원회와 그 소속기관 직제 시행규칙』(총리령 제918호, 2010.1.1 시행)은 금융정보분석원에 실사분석실을 두고 실장을 검사로 보하며, 실장 밑에 실장을 보좌하여 심사 분석·제공업무를 담당하는 검사 2명을 두도록 하였다(제14조 제1항 및 제2항).

의 권고 제13, 14에 바탕을 둔 것이며 『에그몽 그룹』의 전회원국에서 채택하고 있다.

현행 혐의거래보고제(STR)의 문제점과 개선방안은 다음과 같다.

첫째, 금융기관 등이 혐의거래내역을 금융정보분석원에 보고 할 때 그 혐의성 판단 기준이 “의심되는 합당한 근거”이다(제4조). 이때 합당한 근거가 무엇을 의미 하는 것인지는 일차적으로 금융기관등의 판단에 달려있다. 이에 관한 근거조항이 FATF권고 제13인 바, 권고 제 13은 “의심할 만한 상당한 근거”(reasonable ground to suspect)라고 표현한다. 또한 혐의거래보고제에 근거하여 금융정보분석원이 수사기관에 수사의뢰하여 형사절차상 압수·수색이 이루어질 경우의 요건인 “필요한 때”(형사소송법 제106조 제1항)와, “상당한 이유”(probable cause) (미 연방수정헌법 제4조) 등과 비교해 보아야 할 것이다. 합당한 근거, 상당한 근거, 필요한 때 및 상당한 이유는 압수·수색이라는 강제 처분을 전제로 할 것이므로 그 의미는 동일하다고 판단되며, 결국 금융기관등이 의심되는 합당한 근거가 제시되면 형사소송법상 필요한 때로 보아야 할 것이다. 그리고 의심되는 합당한 근거에 관한 판단기준을 담당직원의 주관적 판단에 의존할 수밖에 없는 상황에서 자의적 판단을 배제할 수 있는 지침이 마련되어야 할 것이다. 이 경우 미국 금융감사국(OCC)의 은행비밀법(BSA)상 자금세탁방지운영해설이 참고 될 것이다.¹⁰²⁾

둘째, 특정금융거래보고법은 금융기관 등이 혐의거래내역을 금융정보분석원에게 보고할 때 그 의심되는 합당한 근거를 명시하여야 하도록 하였다(제4조 제3항). 이는 위에서 설명한 혐의성 판단 기준으로서의 합당한 근거를 보고서에 명시적으로 기재할 것을 요구하는 것으로

102) ‘자금세탁방지운영해설’의 취지와 그 주요 내용은 미 재무부 재정범죄단속국 보고서(Advisory, Vol.1-6 “Mexican Bank Drafts and Third Party Checks”, 1996.9), pp.11~18 참조.

당연한 규정이라고 볼 수도 있으나 한편 금융거래 특히 국제간의 금융거래에 있어서는 금융기관 종사자의 주관적·경험상의 판단이 존중되어야 할 상황이 대부분이므로 이를 보고서에 명시화하기는 어려울 것으로 보아 동 조항이 폐기되어야 한다는 주장도 있다. 즉 만약 보고서에 합당한 근거를 명시해야 할 것을 의무화하게 되면 실효성 있는 자금세탁방지수단이 될 수 없을 것으로 보고 있다.¹⁰³⁾ 이 조항은 입법 당시 금융기관 등의 보고 남발로 개인 금융거래 비밀이 속수무책으로 침해 당할 것을 우려한 나머지 채택된 것이나, 금융기관은 오히려 자신의 고객정보를 가급적 보호하려는 성향을 가지기 때문에 이는 기우에 불과 할 것이다. 그러므로 혐의거래보고제에서 혐의거래라고 판단되는 합당한 근거를 명시적으로 제시할 것을 요구하는 제4조 제3항은 불법금융거래를 방지하려는 재정법상 요구와도 충돌이 우려된다. 합당한 근거의 명시적 의무는 스위스나 호주의 입법례에 속하나 분명 혐의거래보고제의 활성화에는 걸림돌이 될 것이다.¹⁰⁴⁾ 그러므로 법률의 개정을 통하여 합당한 근거의 명시해야 한다는 규정을 폐지하거나, 아니면 금융정보분석원의 의심을 유발할 수 있을 정도의 의견을 제시토록 하여 금융기관 종사자에게 혐의거래보고제 시행으로 인한 부담을 줄여줄 필요가 있다. 생각건대 금융정보분석원은 금융기관 등의 보고에 따라 사실관계를 파악하고 이를 다시 수사기관 등에게 자료제공을 하기 때문에 혐의거래보고제에서의 합당한 근거의 명시적 표현은 완화되어도 무방할 것 같다.

셋째, 금융기관등의 보고자의 책임면제에 관해서이다. 즉, 특정금융거래보고법은 금융기관등은 고의 또는 중대한 과실로 인하여 허위 보고한 경우를 제외하고는 당해 보고와 관련된 금융거래의 상대방 및 그 관계자에게 손해배상책임을 지지 않도록 규정(제4조 제7항)하여 민

103) 강석구, 앞의 보고서, pp.185~186.

104) 성낙인·권건보, 앞의 책, p.120.

사책임면제에 관한 규정을 두고 있다. 그러나 혐의거래보고제의 활성화를 통하여 자금세탁방지를 위한 재정법상 목적을 달성하기 위하여는 형사책임의 면제에 관해서도 규정되어야 할 것이다. 동법을 살펴보면 대통령령으로 정하는 일정한 금액이상의 금융거래자의 경우는 혐의거래보고제가 의무적으로 시행되어야 수사결과 불법금융거래라는 혐의가 없다 하더라도 금융기관 등은 형법상 법령에 의한 행위로서 정당행위(제20조)가 되어 명예훼손죄 등의 위법성이 조각될 것이다. 그러나 대통령령으로 정한 금액이하로 거래한 경우에 대한 혐의거래보고제는 금융기관 등의 보고의무가 없기 때문에 이는 금융기관 등의 자발적 동기에 의한 것이다. 이 경우는 법령에 의한 행위가 아니므로 처벌의 대상이 될 것이다. 즉, 혐의거래라고 의심할 만한 사유가 발견되어도 명예훼손죄가 성립될 수 있을 것이며, 허위보고로 판단되면 특정금융거래보고법상 처벌(제14조 제1호)의 대상이 될 것이다. 그러므로 대통령령으로 정하는 금액 이하의 금융거래는 비록 혐의가 느껴져도 보고하지 않을 가능성이 높다. 법률이 선의의 보고자(고의·중과실이 없는 경우의 보고자)에 대한 민사책임을 면제 하는 것과 같은 이유에서 형사책임의 면제 규정도 두어야 할 것이다.¹⁰⁵⁾ FATF의 권고에서도 선의에 의한 보고인 경우에는(if they report their suspicions in good faith to the FIU) 민·형사상 책임(criminal and civil liability)으로부터 보호되도록 하였다. 미국의 경우(18 USC §5318(g)(3))나 독일의 경우(GwG §12)에도¹⁰⁶⁾ FATF의 권고에 따르고 있다.

105) 강석구, 앞의 보고서, p.187.

106) 독일의 경우는 이른바 자금세탁방지법이라 할 수 있는 『중범죄로 부터 획득한 이윤의 추적에 관한 법률』(Gesetz über das Aufspüren von Gewinnen und schweren Straftaten, Geldwäschegesetz : GwG (1993))에 근거하고 있다. 이미 독일정부는 1998년 12월 자금세탁연구팀(Arbeitsgruppe zum Thema Geldwascherei)을 설치하여 자금세탁을 방지하기위한 입법 작업에 착수하였다. 그 결과 『자금세탁 목적을 위한 금융제도의 이용을 방지하기위한 유럽공동체 지침』(1991.6.10)에 근거하여 『불법마약거래 및 기타 조직범죄방지법』(Gesetz zur Bekämpfung des illegalen Rauschgifthandels und anderer Erscheinungsformender Organisierten Kriminalität : OrgKG)(1992.7)을 제정

우리나라의 경우는 선의보고자에 대한 민·형사책임의 면제뿐만 아니라 더 나아가 성실한 보고자에 대해서는 인센티브를 부여하여야 할 것이다.¹⁰⁷⁾

그 밖에도 혐의거래보고제(STR)와 관련 하여 개인의 금융비밀 보호상의 문제점이 있으나 이에 관해서는 이미 소개하였다.

끝으로 혐의거래보고제(STR)실시와 관련하여 거래금액의 설정이다.

특정금융거래보고법 시행령은 1만달러, 2천만원 이상의 금융거래를 보고의 대상으로 하였으며(제6조), 그 이하의 금액은 특별히 혐의가 있는 경우에만 보고토록 하였다. 이렇게 보면 우리나라의 혐의거래보고제(STR)는 혐의거래보고제라기 보다 보고의무기준금액제라 볼 수 있다. 이 경우 자칫 기준금액 이하의 금융거래에 대해서는 혐의 여부에 도 불구하고 보고하지 않을 수도 있는 맹점이 있다. 이는 기준금액이하의 소액으로 분산시켜 금융거래 할 위험도 있어 자금세탁방지의 취지에도 어긋날 것이다. 그러므로 이러한 기준 금액을 폐지하여 모든 금액을 직접 대상으로 하는 방안이 검토되어야 할 것이다. FATF도 금액의 과다와 관계없이 혐의있는 모든 금융거래를 보고의 대상으로 일 것을 권고(제13)하였으며, EU의 지침(Directive, 2008)에서도 혐의거래 보고제와 관련된 거래금액상 제한은 없다.¹⁰⁸⁾ 또한 미국의 경우도 1만 달러 이상을 대상으로 하지만(31 CFR 103.22), 은행비밀법(BSA)에 의해 제정된 연방규칙(31 CFR 103)에 따르면 자금세탁방지검사절차(anti-money laundering examination procedures)상의 요건으로 혐의거래금액과 관련된 것을 보면 ①1만 달러 미만의 소액분할 된 자금의 이동, ②3

하였고, 형법 제261조를 신설하여 자금세탁행위 즉 불법으로 취득한 재산가치의 은닉을 처벌하게 하였다(1992)(이보영, 『자금세탁방지에 대한 형법적 검토』, 한국형사정책연구원, 2009, p.448).

107) 미국의 경우도 불법자금세탁에 대한 벌금·과태료 및 몰수가액의 25%범위 내에서, 또는 15만 달러 범위내에서 보고자에게 보상(reward for informants)을 하고 있다(18 USC §5323(b)).

108) CPA audit, 앞의 주 82), 참조.

천 달러 이상 1만 달러 이하의 현금증서의 현금판매, ③3천 달러 이상의 송금주문, ④Peso 암시장 거래에서 2천 달러에서 1만 달러 사이의 금액이 우수리 없이 이동하는 경우 등도 혐의거래보고제의 의무보고 대상으로 하고 있다.¹⁰⁹⁾

우리나라의 경우는 금융기관의 부담과 금융거래에 미칠 파장을 최소화하기 위한 노력이라고 생각되나, 자금세탁의 실효성을 확보하기 위하여 고액현금거래보고제를 실시하는 상황을 볼 때 혐의거래보고제의 경우는 금액의 기준을 폐지함이 바람직하다.¹¹⁰⁾

IV. 고액현금거래보고제의 문제점과 개선방안

특정금융거래보고법은 “금융기관 등은 5천만원의 범위 내에서 대통령령이 정하는 금액이상의 현금 등을 금융거래의 상대방에게 지급하거나 그로부터 영수한 경우에는 그 사실을 30일 이내에 금융정보분석원장에게 보고하여야 한다”고 규정한다(제4조의2 제1항). 이를 고액현금보고제(Currency Transaction Report : CTR)라 한다. 이 제도는 자금세탁의 여부와 무관하게 개인의 금융거래가 정부기관에 보고된다는 사실만으로도 상당한 억지력을 발휘하게 될 것이나 한편으로 자금세탁에 따르는 위험 비용도 증가될 것이다. 우리나라에서는 처음부터 고액현금보고제를 도입한 것은 아니고 2005년 특정금융거래보고법 개정을 통하여 도입되었다.

현행 우리나라 고액현금보고제의 문제점과 개선방안은 다음과 같다.

첫째, 현행법은 고액현금보고제에 관하여 약간의 예외를 제외하고는 불법자금의 세탁혐의와 관계없이 보고하도록 규정하였으므로 지나치게 많은 보고로 인하여 비용·시간의 낭비와 금융정보분석원에 대해 부담을 줄 수 있어 결국 비효율 내지 규제 실효성을 저해할 것이다.

109) 31CFR 103.22,23,29,33 참조.

110) 성낙인·권건보, 앞의 책, p.276.

그리고 일정금액 이상을 보고하게 되면 금융거래가 위축될 수밖에 없으며 금융정책수립에도 많은 제약이 있을 것으로 생각된다. 우리나라 처럼 혐의거래보고제와 고액현금보고제 모두를 채택하는 경우에는 보고대상금액을 국민들의 일반적인 금융거래의 양과 액수를 감안하여 상향조정할 필요가 있을 것이다.

이와 관련하여 미국은 은행비밀법(BSA)에 의해 초기(1970) 1만 달러 이상의 모든 금융거래를 보고의 대상으로 하였으나, 이후 1996년과 1997년, 1998년의 개정을 통하여 고액현금보고제의 면제 조항을 확대하였다. 즉, 국내예탁금융기관과의 대규모 현금거래뿐만 아니라 임금의 지급을 위하여 기존의 거래계좌로부터 1만 달러가 넘는 금액을 정기적으로(regularly) 인출하는 등의 경우이다(31 CFR 103.22(d)).

우리나라의 경우도 BSA에 따라 카지노사업자(『공공기관운영에 관한 법률』의 적용을 받는 카지노 사업자 제외) 이외의 금융기관과의 거래, 국가기관등과의 거래, 자금세탁위험성이 없는 일상적인 금융거래는 고액현금보고제의 면제대상으로 하고 있으나(특정금융거래보고법 제4조의2, 시행령 제8조의2, 제8조의4, 제8조의5 참조), 기본적으로 혐의거래 보고제를 주된 수단으로 하고 고액현금보고제를 보조적으로 활용하는 체계를 유지하여야 할 것이다.

둘째, 특정금융거래보고법은 고액현금보고제의 대상인 현금에 외국통화를 제외하도록 규정하면서, 한편으로는 현금과 유사한 기능의 지급수단도 고액현금보고제의 보고대상에 포함시키면서, 동법시행령에서는 카지노사업자의 사업장에서 지급 또는 영수하는 수표 중 권면액이 100만원을 초과하는 수표가 이에 해당 되도록 하였다(제8조의3). 자금세탁의 최종목표가 실거래에서 직접 사용되는 현금으로의 전환에 있다면 현금이외에도 외국통화, 전자화폐, 수표, 어음, 상품교환권 더 나아가 복권(당첨된 복권)등도 고액현금거래보고의 대상에 포함되어야 할 것이다. 특히 외국여행 및 외국과의 거래가 빈번하여 내국인·내

국기업 등의 외환소지가 날로 증대되어가 있음을 볼 때 이에 대한 금융기관의 감시가 필요할 것이다.

이에 관해 미국의 경우도 BSA상 고액현금보고제의 경우에 외국통화를 포함시키고 있다(31 CFR 103.11(h)).

셋째, 고액현금보고제의 대상이 되는 거래유형을 “지급 또는 영수”로 제한하고 있음으로(법률 제4조의2 제1호, 제2호), 회계상의 가치이전만이 이루어지는 계좌이체나 인터넷뱅킹 등의 전자금융거래는 보고대상에서 제외되게 된다. 자금세탁의 수법이 전자금융거래를 통하여 이루어진다는 사실을 감안할 때 이를 포함시켜야 할 것이며, 더 나아가 전자적 방법에 의한 금융거래의 기록 보존 방안도 모색되어야 할 것이다.¹¹¹⁾

넷째, 고액현금보고제의 자동보고시스템을 구축하여 금융기관의 노력을 감소시켜야 할 것이다. 현행 특정금융거래보고법 시행령은 금융기관으로 하여금 금융정보분석원의 원장이 정하는 서식에 따라, 보고하는 금융기관등의 명칭 및 소재지·현금의 지급 또는 영수가 이루어진 일자 및 장소·현금의 지급 및 영수의 상대방 및 내용, 기타 금융정보분석원의 원장이 정하는 사항을 금융정보분석원원장이 정하는 방법으로 보고토록 하였다(제8조의6). 그러나 고액현금보고제는 혐의거래보고제와는 달리 객관적 기준에 따라 의무적으로 보고하게 되는 것이므로 금융전상망과 연계된 온라인시스템을 통하여 이루어져야 할 것이다. FATF도 이에 관해 “각국은 전산화된 데이터베이스(computerised database)가 구축된 국가의 중앙행정기관의 전산망을 통하여 보고함으로써 제도시행의 가능성과 유용성을 고려”하도록 권고하였다(제19).

다섯째, 고액현금보고제 대상이 되는 현금거래의 기준에 관해서 특정금융거래보고법 시행령은 5천만원의 범위 내에서 정하도록 한 법률규정(제4조의2 제1항)에 따라 2천만원 이상으로 규정한다(제8조의2 제

111) 강석구, 앞의 보고서, p.190.

1항). 미국의 경우는 BSA에 따라 일반적으로 1만 달러이상(31 CFR 103.22(b)(1))이며 원화로는 약 1200만원 정도일 것이다. 이렇게 오면 우리나라의 기준 금액은 상당히 높은 편이다. 이 경우 거액의 불법자금을 세분화하여 소액거래하는 경우를 방지하기 어려울 것이나, 한편 개인과 기업의 경제규모가 확대에 따른 금융거래액의 증가라는 상황에 비추어 보면 금융거래의 불편이 초래 될 수 있다. 생각건대, 고액현금보고제의 대상 금액을 하향 조정하되 고액현금보고제 면제의 폭을 넓혀야 할 것이다. 또는 아니면 혐의거래보고제의 기준금액(2천만원)을 폐지하는 대신 고액현금보고제의 대상금액을 법률이 허용하는 5천만원까지 증대시킬 수도 있을 것이다. FATF도 혐의거래보고제의 대상기준 금액에 대한 특별한 기준을 두지 않고 있고(권고 제13), EU의 자금세탁방지지침(Directive)에도 특별한 기준을 두고 있지 않다.¹¹²⁾

V. 고객확인제의 문제점과 개선방안

특정금융거래보고법은 금융기관 등으로 하여금 금융거래를 이용한 자금세탁행위를 방지하기 위하여 합당한 주의로서 ①고객이 계좌를 신규로 개설하거나 일정한 금액이상으로 일회성 금융거래를 하는 경우에 거래 당사자의 신원을 확인하거나, ②실제 거래 당사자 여부가 의심되는 등 고객이 자금세탁의 우려가 있는 경우 실제 당사자여부와 금융거래의 목적을 확인토록 하였다(제5조의2 제1항). 이를 고객확인제(custom due diligence : CDD)라 한다.

현행법상 고객확인제의 문제점과 개선방안은 다음과 같다.

첫째, 현행법은 고객확인제의 시행에 필요한 확인의무는 규정하고 있으나 조회(Verify)절차에 대해서는 규정하고 있지 않다. 이에 관해 법률은 각 개별금융기관으로 하여금 이를 위한 업무지침을 마련하여 운

112) 성낙인·권건보, 앞의 책, pp.277~278.

용토록 하였다(제5조의2 제1항).¹¹³⁾ 그러나 이들 지침에도 고객확인(identify)외에 조회에 관해서 특별한 내용을 가지지 않고 있다. 그러나 FATF는 모든 금융기관으로 하여금 익명이나 가명에 의한 계좌를 보유할 수 없도록 함과 동시에 신규개설, 1만5천 달러를 초과하는 금융거래가 부정기적으로 이루어지는 경우(occasional transaction) 테러자금과 관련이 의심되는 전신송금(wire transfer)등의 경우에 신원확인 및 조회를 하여야 한다고 규정하고 있다. 또한 고객확인제를 이행하기 위하여 금융기관 등은 고객을 확인(지속적·정기적 거래인지 일시적·부정기적 거래인지, 자연인 인지, 법인(legal person) 또는 법적조직 인지 등)하고 조회(고객에 대한 신뢰할 수 있는 독립된 정보원에 근거한 자료(independent source documents), 데이터 또는 정보에 근거한 것)를 하도록 요구하였다. 더 나아가 금융기관등은 금융거래당사자의 신원을 확인하고 조회하기 위하여 당해 금융거래의 수익자가 누구인지를 알 수 있도록 조회하기 위한 합리적 조치(고객 및 수익자의 성명, 법적지위(자연인·법인 등)주소 등 필요한 사항)를 취하여야 한다(권고 제5)고 하였다.

미국의 BSA도 계좌를 개설하거나 신용카드 계좌를 개설할 경우 금융기관은 고객으로 하여금 신원정보를 명시하게 하여야 하며 특히 성명과 개인의 출생일, 그리고 주소¹¹⁴⁾ 및 납세증명서의 번호(taxpayer identification)등의 신분증명서의 번호 등을 확인해야 하며(31 CFR 103.

113) 이에 관한 대표적인 『자금세탁방지업무지침』으로 한셋투자자문(주)와 한가람투자자문주식회사의 경우를 들 수 있다. 이들 기관들은 모두 동일한 내용을 가지고 있다. 이들 지침에는 고객확인 의무를 “금융기관이 제공하는 금융거래 또는 서비스가 자금세탁 등의 불법행위에 이용되지 않도록 고객확인 및 검증, 거래관계의 목적 확인 및 실소유자 확인 등 고객에 대하여 합당한 주의를 기울이는 제도”라고 정의하고 있으며, 구체적 내용으로는 ①자금세탁과 관련된 위험을 식별하고 평가하는 과정, ②적용대상 및 면제가능대상, ③이행시기 및 ④고객확인 및 검증 등으로 구성되어 있다.

114) 개인의 주소가 없는 경우에는 사서함, 친·인척의 주소, 기업 등의 경우는 거래의 주된 장소 또는 지역의 물리적 위치 등 소재를 파악할 수 있고 연락 가능한 경우를 포함한다.

121(b)(2)(i)(A)), 고객이 신원확인 사항을 명기한 경우에는 이의 진실성 여부를 조회하여야 하며, 이 경우 문서로 조회하거나 문서이외의 방법 또는 양자를 혼합한 방법으로 하여야 한다(31 CFR 103.121(b)(2)(ii))고 하였다.

더 나아가 고객조회를 통하여 고객의 신상에 대한 진정성이 확립되지 아니할 경우에는 금융기관 등은 신규 고객의 경우는 계좌를 개설해 줄 수 없으며, 기존 고객의 경우 신원조회기간 동안에는 계좌를 이용할 수 있으나 신원조회가 실패할 경우에는 계좌를 폐지하여야 한다. 그리고 계좌신설이 불허되거나 계좌가 폐지된 경우에는 혐의거래보고제를 하여야 한다(31 CFR 103.121(b)(2)(iii))고 규정하고 있다.

우리나라의 경우도 고객확인제의 실효성을 확보하기 위하여 고객확인에서 더 나아가 조회할 수 있는 절차규정을 두어야 할 것이다. 한편 법률이 개별 금융기관으로 하여금 고객확인제실행과 관련하여 업무지침을 작성하고 운영하도록 의무화 하고 있으나, 법률이 아닌 금융기관의 업무지침으로 신원확인 및 조회규정을 두는 것은 개인의 금융 프라이버시 보호와 관련하여 위헌적인 것이 아닌가 생각된다.

둘째, 현행법은 앞서 언급한 것처럼 고객확인제의 실행으로 고객의 신원을 확인·조회한 결과 신원에 확신·신뢰성을 확보하지 못한 경우에 대한 조치에 대한 규정을 두고 있지 않다. FATF도 이러한 경우에 계좌를 개설하거나 거래관계에 착수하거나 거래를 실시할 수 없으며, 혐의거래보고제를 실시하여야 한다고 규정하고 있다(권고제5). 미국의 경우도 마찬가지이다. 우리나라의 경우도 마찬가지로 신원확인에 의심이 있으며 계좌개설의 금지 등은 물론 혐의거래보고제 실시하여야 할 것이다.

셋째, 현행법상 고객확인제는 각 금융기관에게 직접적 의무사항으로 명시되어 있지 않고, 각 금융기관 자체로 지침을 만들어 시행토록 하는 간접강제 형식을 취하고 있다. 이는 FATF의 권고나 미국 BSA에 근거

한 연방규칙상의 직접의무규정에 비하면 실효성이 낮다고 보여진다.

넷째, 특정금융거래보고법상 고객확인제의 실시와 관련한 실명확인(시행령 제10조의4)과 금융실명제법상 실명(제3조)을 비교하면, 금융실명제법은 실명확인을 개인의 경우 주민등록증, 여권 등으로, 법인의 경우는 사업자등록증이나 납세증명서등으로 하면 되지만(형식적 실명확인)(시행규칙 제3조), 고객확인제상의 실명확인은 명의자의 소득, 직업, 자금의 출처 등에 대한 확인까지 요구하는(실질적 실명확인) 것이다. 이에 금융기관등의 과도한 부담이 될 것이다. 이를 해소하기 위하여는 일정금액 이상을 고객확인제의 대상으로 제한할 필요가 있으며 동법시행령은 외국환의 경우는 1만 달러이상, 원화의 경우는 2천만원 이상으로 규정하였다(제10조의3).

이에 대해 FATF에서는 1만 5천 달러이상으로(권고 제5), 제3차 EU 지침(2007)에서도 1만 5천 달러이상으로 하고 있다. 우리나라의 경우 고액현금보고제의 기준이 원화 2천만원이 기준이며, 외국환의 경우도 1만 달러이므로 고객확인제와 고액현금보고제의 기준을 동일하게 하는 점에서 타당하다고 판단된다. 그러므로 기준금액에 미달되는 경우라도 자금세탁의 우려가 있으면 STR를 이용하여야 할 것이다.

VI. 국제적 공조 체제의 강화

특정금융거래보고법은 금융정보분석원원장이 외국의 FIU와 상호주의 원칙에 따라 일정한 요건 하에 특정금융거래정보를 제공하거나 이와 관련된 정보를 제공받을 수 있다고 규정한다(제8조). 자금세탁이 국내적으로 이루어지는 것보다 국제적으로 광범하게 이루어지고 있음을 생각할 때 국제간의 협조는 매우 중요한 대책이다.

자금세탁방지과 관련된 국제공조에 대하여 FATF는 크게 3가지의 기본 구도를 제시하고 있다.

첫째, FATF는 각국으로 하여금 자금세탁과 관련된 국제조약을 비준하고 실시토록 권고하였다(제35). 즉, 각국은 “비엔나협약”(Vienna Convention), “팔레르모 협약”(Palermo Convention) 및 1999년의 “테러리즘에 대한 자금제공 억제를 위한 UN의 국제협약”(United Nations International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism : Terrorist Financing Convention)을 비준하고 완전하게 실시할 수 있는 조치를 실시해야 한다고 권고 하였다.¹¹⁵⁾ 그리고 각국은 1990년의 “범죄수익의 세탁·수색·압수 및 몰수에 관한 유럽평의회 협약”(Council of Europe Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime)과 2002년의 “미주 대 테러 협약”(American Convention against Terrorism)에 대해 이를 비준하고 완전히 실시할 것을 주장하였다.

둘째, 각국은 자금세탁방지를 위한 조사·소추 등 관련 절차에 대하여 상호간의 최대한 법적지원(legal assistance)을 하도록 하였다(권고 제36). 이러한 법적지원에는 ①금융기관 등으로부터 획득한 압수·수색물 및 증거 등의 제공, ②당사자(혐의자)로부터 획득한 증거 또는 진술의 제공, ③관련 서류나 기록의 원본 또는 복사본 및 그 밖의 정보와 증거 등의 제공, ④법원의 판결의 제공, ⑤관련 국가에 대하여 정보제공이나 증언 등을 할 수 있도록 관계인의 자발적 협조를 촉구, ⑥자금세탁의 대상인 재산의 동결·압수·수색 등에 협조 등을 수행하여야 한다.

셋째, 각국은 쌍방에게 범죄성이 없는 경우(absence of dual criminality)라도 법적 지원을 하여야 하며, 범죄인 인도 등에 협조하여야 한다고 권고한다(제37). 우리나라의 경우 이미 언급한 바와 같이 외국

115) 특히 Vienna 협약은 §§3~11,15,17,19, Palermo 협약의 경우는 §§5~7, 10~16, 18~20, 24~27, 29~31 및 34, 그리고 Terrorist Financing Convention의 경우는 §§2~18을 충실히 이행할 것을 요구하였다(FATF Reference Document, 앞의 주 97), p.37.

의 FIU와 정보교환의 가능성을 열어두고 있고, 범죄수익은닉규제법은 몰수·추징의 확정 판결이나 재산보전의 공조요청에 응할 수 있도록 규정하고 있다(제11조). 그러나 특정금융거래보고법이나 범죄수익은닉규제법은 국제적공조의 원칙을 천명한 것에 불과하다고 생각된다. 왜냐하면 이들 법률에는 국제공조의 제약요소를 다수 내포하고 있기 때문이다. 이들 요소들은 제공된 정보의 목적 외 사용금지, 정보제공사실의 비밀유지, 외국의 형사재판에 이용되지 아니할 것 등과 관련 당사국 모두에게 범죄성을 가릴 것 등이다. 이 경우 FIU간의 국제공조는 실익이 크지 않을 것이다. 자금세탁과 관련된 국제공조는 각국의 정치적·경제적·외교적 이해관계가 교차하는 문제이므로 입법에 신중을 기해야 할 것이다. 그러므로 우리나라도 FATF의 회원국으로서 그 권고사항을 준수해야 하지만 구체적인 공조 방안은 개별국가 상호간 협정체결로 이행되어야 할 것으로 보인다. 대표적인 예가 「한·미 범죄인 인도조약」(Extradition Treaty between the Government of the ROK and the Government of the USA)등이다. 또 미국은 몰수재산에 대한 연방재산관리인(federal reciever)의 권한과 관련하여 국가간 상호 법적지원조약이나 다자간 협정을 참조 하도록 하였다(18 USC §1965(b)(4)(B)(iii)(II)).

이와 같이 자금세탁방지를 위해서는 개별국가의 노력보다 더 중요하고 절실한 것이 국가간의 협조이다. 그러나 각국은 자신들의 이해에 따라 정도의 차이는 있으나 자금세탁방지를 위한 국제적인 표준적 지침인 FATF 권고를 성실히 이행하지 않는 경우도 있다.¹¹⁶⁾ 비협조 국가로 지정되면 FATF 권고 21에 의하여 ①회원국 금융기관들에게 이들 국가와 거래시 특별한 주의(special attention)를 기울이며(21.1), ②

116) 이들 국가들을 FATF는 자금세탁방지비협조국가(Non-Cooperative Countries & Territories : NCCT)라고 지칭하고 있으며 최근(2008.10.16) 성명(FATF Statement)을 통하여 이란·투르크메니스탄·파키스탄·상토메프린시페·우즈베키스탄·북 사이프러스(6개국)를 지명하였으나 2009.1.31 현재 FATF가 비협조국가로 지정한 국가는 없다.

금융거래에서 명백한 경제적 또는 가시적인 합법적인 목적이 발견되지 아니하면 거래 배경과 목적에 대한 조사가 가능한 한 최대한(as far as possible)이루어져야 하며(21.2) 이를 금융감독기관·법집행기관 및 FIU와 같은 관계기관이나 감사자(auditors)에게 문서로 보고하여야 하며, ③그리고 이들 각각에 대해서는 가능한 대응조치(appropriate counter-measures)를 취하도록 하였다(21.3).¹¹⁷⁾

117) 가능한 대응조치의 예시로서 FATF는 이들 국가의 개인 및 기업 등과 거래하기 전에 상대방의 신원 확인(identify)을 강화해야 하며, 혐의거래보고체계를 더욱 강화시키며, 이들 국가에 금융기관이나 자회사(subsidiaries)를 설립하고자 할 때 이들 국가가 AML/CFT를 갖추지 못한 국가임을 고려해야하며, 비금융분야의 사업자(non-financial sector business)에게도 이들 국가가 자금세탁의 우려가 있음을 경고하여야 하며, 그리고 사업이나 금융거래를 제한하도록 촉구하는 등을 제시하고 있다(21.3).

제 6 장 결 론

결론적으로 자금세탁방지를 위한 포괄적인 대응책을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 자금세탁방지에는 전방위적·전정부적 차원에서의 대응이 요구된다. 자금세탁방지를 통하여 테러범죄, 마약범죄 등 조직범죄집단으로의 자금유입을 차단하려는 초기의 형사범죄대응의 목적에서 나아가 경제질서 왜곡 방지, 탈세방지 등 국가재정기반의 건전성 확보라는 재정법상의 목적 달성까지로 확대된 현재의 상황은 자금세탁방지의 문제가 국내적이나 국제적으로 시급히 해결해야 할 과제로 등장하였다.¹¹⁸⁾

이와 관련하여 미국은 2001년 9.11테러사건 이후 미 애국법(USA Patriot Act)을 제정하였고 특별히 자금세탁방지에 관한 규정을 두었음은 시사하는 바가 크다.¹¹⁹⁾ 동법을 통해 미국은 자금세탁위협평가제를 실시하고 있는데, 자금세탁위협평가(Money Laundering Threat Assessment : MLTA)(Dec. 2005)는 미국에 있어서 전정부적(government-wide) 차원에서의 자금세탁을 분석하기 위한 것이다. MLTA 보고서는 자금세탁에 관해 연구와 쟁송(combat)의 경험을 가진 관료, 공직자, 행정기관 등이 망라적으로 구성된 전문가들의 집단(working group)에서 작성된 것이며 자금세탁을 방지하기위한 실현적, 전략적 계획을 제공한다. 여기에서는 자금세탁방지에 직접 관여하는 기관과 자금세탁이 빈번한

118) M. Pieth, 앞의 책, p.3

119) 동법 제3장(titleIII)은 『국제자금세탁방지와 테러범죄에 대한 재정지원금지법』(International Money Laundering Abatement and Financial Anti-Terrorism)으로 여기에는 3개의 절(subtitle)이 있다. 즉 ①자금세탁 및 그 관련수단들에 대한 국제적 금지(International Counter Money Laundering and Related Measures : Subtitle A), ②은행비밀법의 개정과 관련규정의 개선(Bank Secrecy Act Amendments and Related Improvments : Subtitle B), 그리고 ③통화범죄 및 보호(Currency Crimes and Protection : Subtitle C)이다.

금융 거래 등을 제시하고 필요한 방지책을 제시하고 있다. MLTA에 제시된 자금세탁과 관련된 업무를 담당하는 기관으로는¹²⁰⁾ ①재무부(Dep't of Treasury)의 「테러 및 금융정보 관리청」(Office of Terrorism and Financial Intelligence : TFI)소속의 「테러자금 및 금융범죄국」(Office of Terroist Financing & Financial Crime : TFFC), 「금융범죄 수사국」(Financial Crimes Enforcement Network : FinCEN), 「정보분석국」(Office of Intelligence and Analysis : OIA), 「해외재산통제국」(Office of Foreign Assets Control : OFAC), 「재산몰수국」(Executive Office for Asset Forfeiture : EOAF)과 「국세청」(Internal Revenue Service : IRS) 소속의 「범죄수사국」(Criminal Investigation : CI), 「중소기업 및 자영업국」(Small Business / Self Employed Division : SB/SE)이 있으며, ②법무부(Dep't of Justice)의 「연방수사국」(Federal Bureau of Investigation : FBI), 「마약감시국」(Drug Enforcement Administration: DEA), 범죄국(Criminal Division)소속의 「세탁자금몰수국」(Asset Forfeiture Money Laundering Section: AFMLS), 「마약정보센터」(National Drug Intelligence Center : NDIC), 「조직마약범죄단속반」(Organized Crime Drug Enforcement Task Force : OCDETF)이 있다. 그 밖에도 ③「국토안전부」(Dep't of Homeland Security)의 「이민 및 세관국」(Immigration and Customs Enforcement : OCE), 「세관 및 국경보호국」(Customs and Border Protection : CBP)있고, ④「중앙은행의 이사회」(Board of Governors of the Federal Reserve System) 및 ⑤「미 우편국」(United States Postal Service : USPS)의 「우편물검색국」(United States Postal Inspection Service : USPIS) 등이 있다.

위에서 보는 바와 같이 미국의 경우는 국가의 모든 수사기관이나 자금세탁의 의심이 제기될 수 있는 모든 기관이 망라되어 있다. 우리나라의 경우도 국가의 모든 정보·수사기관 및 조세·금융관련기관에

120) Money Laundering Threat Assessment(Dec. 2005); 자금세탁방지제도의 선진화(앞의 금융위원회 보고서) 참조.

이르기까지 전반적으로 자금세탁방지에 기여할 수 있는 제도적 장치가 필요하며, 이를 위해 앞서 지적한 바와 같이 자금세탁방지기본법의 제정을 고려해 볼 필요가 있다.

둘째, 자금세탁의 혐의가 있는 금융거래에 대하여 금융기관은 금융정보분석원에 보고하여야 하며, 금융정보분석원은 이들 특정금융거래정보를 수사기관이나 검찰총장·국세청장 등에게 제공하여야 한다(특정금융거래보호법 제7조). 그런데 이 경우 금융기관의 혐의거래 등에 대한 판단 및 금융정보분석원의 수사기관 등에 대한 정보제공에 있어서 고려되어야 할 사항에 관해서는 관련 법령에 특별한 규정을 두고 있지 않다. 그러므로 기계적·획일적인 보고와 정보제공이 이루어질 수밖에 없어, 개인의 금융거래를 위축시키며 동시에 금융거래상 프라이버시가 획일적으로 침해될 수 있다. 미국의 경우는 은행비밀법(BSA)상 혐의거래 등 BSA위반행위에 대하여 금융기관이 재무부의 재정범죄단속국(FinCEN)에 수사의뢰 하기 전에 ①위반거래의 회수, ②위반내용의 기술적 성격과 위반행위가 부분적인지 전반적인지, 그리고 심각한 수준인지 등, ③위반거래가 반복적인지 일회적(Short-lived)인지, ④금융기관이 자체적으로 시정조치를 취하였는지 여부 등을 고려하도록 하였다. 또한, FinCEN으로 하여금 BSA위반거래자등에 대해 형사처벌 이외에 민사금전벌(civil money penalty)도 부과될 수 있도록 위반종류 등 필요한 정보를 제공하도록 하였다.¹²¹⁾

우리나라의 경우도 금융정보분석원원장과 검찰총장 및 경찰청장이 협의하여 제공되어야 할 정보의 기준을 정하도록 규정하고 있으나(특정금융거래법 시행령 제12조) 이 경우는 자금세탁행위에 대한 형사처벌을 위한 절차로서 규정된 것이다. 따라서 금융기관의 스스로의 기준에 의한 정보제공을 통해 은행 등 금융기관들의 자율성을 확보하기 위한 노력이 요구된다.

121) 전승훈 외, 미국의 경제적 투명성에 관한 이해, 한국조세연구원, 2004.9, pp.149~150.

셋째, 자금세탁방지 대상 영역을 테러·마약거래·조직범죄 등의 형사적 영역에서 벗어나 국가경제정책 및 재정기반 확보라는 차원에서 논의가 확대되어야 하며, 이를 위하여 탈세의 측면에서 새로운 자금세탁의 유형에 대한 현황 분석이 요구된다. 예를 들면 복권·상품권 및 재산적 가치가 내장된(stored value)카드 등을 통한 자금세탁 등이 문제된다. 특히 고가의 상품권을 이용한 자금세탁은 유통절차까지도 해치게 되는 행위로서 이에 대한 실태조사가 시급하다.

참고로 이에 관해 미국 재무부의 재정범죄단속국(FinCEN)이 마련한 금전서비스업체(Money Services Business : MSB)의 업무지침(2007.3.30)을 중심으로 살펴보면 다음과 같다.¹²²⁾ 자금세탁의 절차는 크게 착수단계(placement), 은폐·분리단계(layering) 및 통합단계(intergration)로 이루어지는데,¹²³⁾ 이러한 일련의 절차에서 자금세탁자는 자신의 행위를 문서상의 흔적으로 남기지 않으려고 애를 쓰게 된다. 그러므로 상품권·직불카드 등을 활용하려 할 것이다.¹²⁴⁾ 우리나라에서도 국세청을 중심으로 상품권의 유통규모와 유통과정에 대해 추적조사가 이루어져야 할 것이며¹²⁵⁾ 이미 폐지된 「상품권법」(1999.2.5폐지)의 폐지이유인 경제행정규제의 정비와 기업의 자유로운 경제활동보장을 해치지 아니하는 범위 내에서 상품권발행 이후의 유통과정에 관한 국세청의 추적이 가능토록 해야 할 것이다.¹²⁶⁾

122) www.Fincen.gov의 publications/Advisories 참조 ; www.msb.gov; www.irs.gov.

123) 김홍범, 앞의 논문, pp.164~166.

124) ①MSB는 미 애국법(USA Patriot Act) 제352조 및 미 연방규칙(31CFR)103.125에 의해 자금세탁방지 프로그램을 개발하고 시행하여야 한다. ②MSB는 머니오더, 상품권 등 통화대체 수단을 판매한 후 이를 기록으로 남겨야 한다. ③MSB는 필요한 요건을 구비하여 FinCEN기타 금융감독기관(국세청포함)에 등록하여야 하며 매 2년마다 이를 갱신하여야 한다. 대리점을 보유하고 있는 MSB는 그 대리점도 등록하여야 한다. ④자금세탁방지 법규를 위반한 MSB는 민·형사상 처벌의 대상이 된다.

125) 우리나라의 상품권 발행은 2005년 기준 27조원이 발행된 것으로 추정되며, 일반적으로 상품권이 2~4차례 반복 사용됨을 볼 때, 유통규모는 100조원이 넘을 것으로 보고 있다(한국경제신문, 2006.8.12자).

126) 최병록, “상품권 표준약관 및 피해보상규정해설”, 소비자시대(2009.9), p.13; 현재

끝으로, 자금세탁방지에 대응하는 법제의 정비가 필요하다. 이미 언급한 바와 같이 자금세탁방지기본법의 제정을 통하여 관련 개별법을 체계적으로 정비해 두어야 할 것이다. 정부는 한때 「테러자금조달의 금지를 위한 법률」(안)을 국회에 제출한바 있다. 이때 동 법률안에 대한 반대의견 중에도, 동 법률안의 내용이 기존의 「외국환관리법」, 「폭력행위등 처벌에 관한 법률」, 「범죄수익은닉의 규제 및 처벌 등에 관한 법률」 등에 포함되어있어 혼선이 초래될 우려가 있다는 점이 강조되었다.¹²⁷⁾

자금세탁방지제도는 범죄수익을 철저히 규제함으로써 이들 범죄의 경제적 동기를 제거하고, 범죄조직이 범죄수익을 운용하여 계속적 범죄활동을 수행하는 것을 불가능하게 할 뿐만 아니라 범죄수익이 합법적인 사업 활동에 투자되어 정상적인 사회, 경제활동에 악영향을 미치는 것을 방지해야 한다. 또한 외환자유화 조치에 따른 불법자금의 유출·입 가능성의 증대에 대비하여 우리나라가 국제적 자금세탁의 중개기지로 악용되지 않도록 재정·자금흐름의 투명성을 확보해야 할 것이며, 자금세탁으로 인한 탈세를 방지하여 합법적인 조세수입이 방해받는 일이 없도록 관련 법제도를 구축해야 할 것이다.

상품권 발행에 대한 공적규제는 전혀 없으며 관할 세무서에 인지서를 선납하고 선납확인번호를 부여받아 상품권 인쇄시 뒷면에 규격에 맞게 인쇄한 후 상품권의 재질과 위조방지기술을 선택한 후 인쇄하여 판매할 수 있다.

127) 오동석, 테러자금조달금지법안 반대의견서, 테러자금조달의 금지를 위한 법률안에 관한 공청회, 국회재정경제위원회, 2007. 4. 13, pp.66~67 참조.

참 고 문 헌

I. 국내문헌

1. 저 서

김재식·정희철, 자금세탁방지제도에 대한 이해와 대응방안, 삼일회계법인, 2007.

김철수, 헌법학신론, 박영사, 2009.

성낙인·권건보, 자금세탁방지법제론, 경인문화사, 2008.

안형도·윤덕룡, 국제금융거래를 통한 자금세탁의 사례분석과 대응방안, 대외경제정책연구원, 2003.12.

임승순, 조세법, 박영사, 2001.

정종섭, 헌법학원론, 박영사, 2009.

최명근, 세법학총론, 세경사, 2000.

홍정선, 행정법원론(上), 박영사, 2010.

허 영, 한국헌법론, 박영사, 2010.

2. 논 문

강임호, “자금세탁방지를 위한 고객알기 정책의 올바른 이해”, 주간금융동향, 제12권 제18호(2003.5.10~5.16), 한국금융연구원, 2003.

김대환, 기본권의 본질적 내용 침해 금지에 관한 연구, 박사학위논문, 서울대학교, 1998.

참 고 문 헌

- 김혜정, “자금세탁 범죄 대응의 문제점과 개선방안”, 한국형사정책 학회 형사정책, 제18권 제1호, 2006.
- 김홍범, “자금세탁방지활동의 이해 : FATF의 연차보고서를 중심으로” 한국의 부패와 반부패정책, 경상대학교 사회과학연구소 사회 과학연구총서3, 2002.12.
- 성낙인, “부패방지법제의 현황과 과제”, 한국공법학회 공법연구, 제24집 제13호, 1996.
- 성낙인·권건보, “자금세탁방지법제에 대한 헌법적 검토”, 서울대학교 법학연구소 법학, 제46권 3호, 2005.9.
- 용응규, “일본의 마약사범에 관한 자금세정규례와 불법수익의 몰수·추징에 관하여”, 법무연수원 해외연구검사연구논문집 제16집, 2001.
- 이동명, “자금세탁행위의 불법성과 법적규제”, 한국법학회 법학연구, 제19집, 2005.
- 이보영, “자금세탁방지에 대한 형법적 검토”, 한국형사정책연구원, 2009.
- 이중기, “금융정보 보호의 법적구조”, 한림법학 제7권, 1998.
- 전상현, “은행거래상 비밀유지의무에 관한 법적문제(상)”, 사법행정, 1992.11.
- 전 욱, “대법원 2006도 3039호 판결비평”, 법학연구, 제15집 제1호, 한국법학회, 2007.
- 정인균, “프랑스 자금세탁방지제도에 관한 고찰 - TRACFIN을 중심으로-”, 해외연수검사연구논문집, 제17집, 법무연수원, 2002.
- 진경준, 금융프라이버시권에 관한 연구(자금세탁방지제도를 중심으로), 박사학위논문, 서울대학교, 2004.

- 최정학, “돈세탁방지와 부패통제”, 민주법학, 제23호, 2003.
- 용응규, “일본의 마약사범에 관한 자금세정규례와 불법수익의 몰수·추징에 관하여”, 법무연수원 해외연구검사연구논문집 제16집, 2001.
- 최종무, “미국의 범죄수익환수기법과 국내도입가능성” 2010 대구·경북 법학교수·검찰실무연구회 세미나, 2010.3.
- Shim K.S, Kim H.J, Kim H.S, - “Development of knowledge - based Systems for Anti Money Laundering in korea Financial Intelligence Unit.”, 지능정보연구 제14집 제2호, 2008.6.

3. 간행물

- 강석구, 주요국가의 불법자금추적 체계연구, 연구총서 05-17, 한국형사정책연구원, 2005.
- 금융위원회(금융정보분석원), 자금세탁방지제도의 선진화, 정책백서, 2007.12.
- 김혜정, 금융비밀보호와 자금세탁방지와의 관계, 한국형사정책연구원, 2003.
- _____, 독일 FIU의 동향, 형사정책연구소식 제78호, 2003.7.
- 미 재무부, 재정범죄단속국(FinCEN), 자금세탁방지 금전서비스업체 지침, 2007.
- 삼일회계법인, AML(Anti-money Laundering)-위험기반의 자금세탁방지 제도 도입(2007년 법개정사항반영을 위한 시스템구축)-, 2007.
- 안형도·김중혁, 전문직 및 비금융업의 자금세탁 방지의무 : 주요국 운용사례와 제도도입방안, 정책연구(05-23), 대외경제정책연구원, 2005.

참 고 문 헌

오동석, 테러자금조달금지법안 반대의견서, 테러자금조달금지를 위한 공청회, 국회재정경제위원회, 2007.4.13.

이민영, 자금세탁의 재정법상 문제-재정법의 현대적 과제와 전망-한국법제연구원 워크숍 자료, 2010.5.14.

이장영 · 이상시 · 강임호, 고객주의의무도입방안연구, 정책조사보고서 2003-08, 한국금융연구원, 2003.

전승훈 외, 미국의 경제적 투명성에 관한 이해, 한국조세연구원, 2004.9.

II. 외국문헌

1. 저 서

Pieth M., Aiolfi Gemma, *A Comparative Guide to Anti - Money Laundering*(E.E.Elgar Pub.2004)

2. 논 문

Bussenius A., “Money Laundering by Defence Counsel-The Decision of Federal Constitutional Court”, *5 German L. J*(2009)

Barth J.R., Caprio G.Jr., Levine R., *Guide to Database on Bank Regulation and Supervision*(Feb.2001)

3. 간행물

Basel Committee on Banking Supervision, *Risk Management Principles for Electronic Banking*, *Bank for International Settlements*(May 2001)

Bundeskriminalamt(BKA), *Annual Reprt 2008*(FIU Germany)

CPA audit, “The Third EU Money Laundering Directives - key points”
(2008.6)

Dep't of Treasury, FinCEN Guidance : Requests by Law Enforcement
for Financial Institutions to Maintain Accounts(FIN-2007-G002)
(2007.6)

Directive 2005/60/EC of the European Paliament and of the Council of
26 Oct. 2005 on the Prevention of the use of the Financial Sys-
tem for the purpose of Money Laundering and Terrorist Financing
(Official Journal L. 309, 25/11/2005 P.0015~0036)

FATF Reference Document, Methodology for Assessing Compliance with
the FATF 40 Recommendations and the FATF 9 special Recom-
mendations(Feb.2009)

Financial Services, The Money Laundering Regulations 2007(2007 No.2157)

FinCEN, Advisory, Vol.1-6 “Mexican Bank Drafts and Third Party Checks”,
1996.6

Monetary & Financial Stability Basel Committee on Banking Supervision
(www.bis.org/publ/bcbs_85.html)

OCC, Bank Secrecy Act / Anti-Money Laundering Comptroller's Hand-
book(Sept.2000)

OECD Report, Improving Access to Bank Information for Tax Purposes,
2000

참 고 문 헌

Principle for Information Exchange Between Financial Intelligence Units
for Money Laundering and Terrorism Financing Cases the Hague,
13 June 2001

U.S. Money Laundering Threat Assessment-Working Group(Dec. 2005)

12 CFR pt.21 “know your Customer” Requirements, 63 F. Reg.67, 524
(Dec.7,1998)