

미국의 경제제재(sanctions programs) 완화 사례 분석

김종혁 세계지역연구센터 선진경제실 구미팀 전문연구원
(jhkim@kiep.go.kr, 044-414-1193)

정재완 세계지역연구센터 신남방경제실 동서남아대양주팀 선임연구원
(jwcheong@kiep.go.kr, 044-414-1051)

장윤희 세계지역연구센터 신북방경제실 아중동팀 연구원
(yhjang@kiep.go.kr, 044-414-1330)

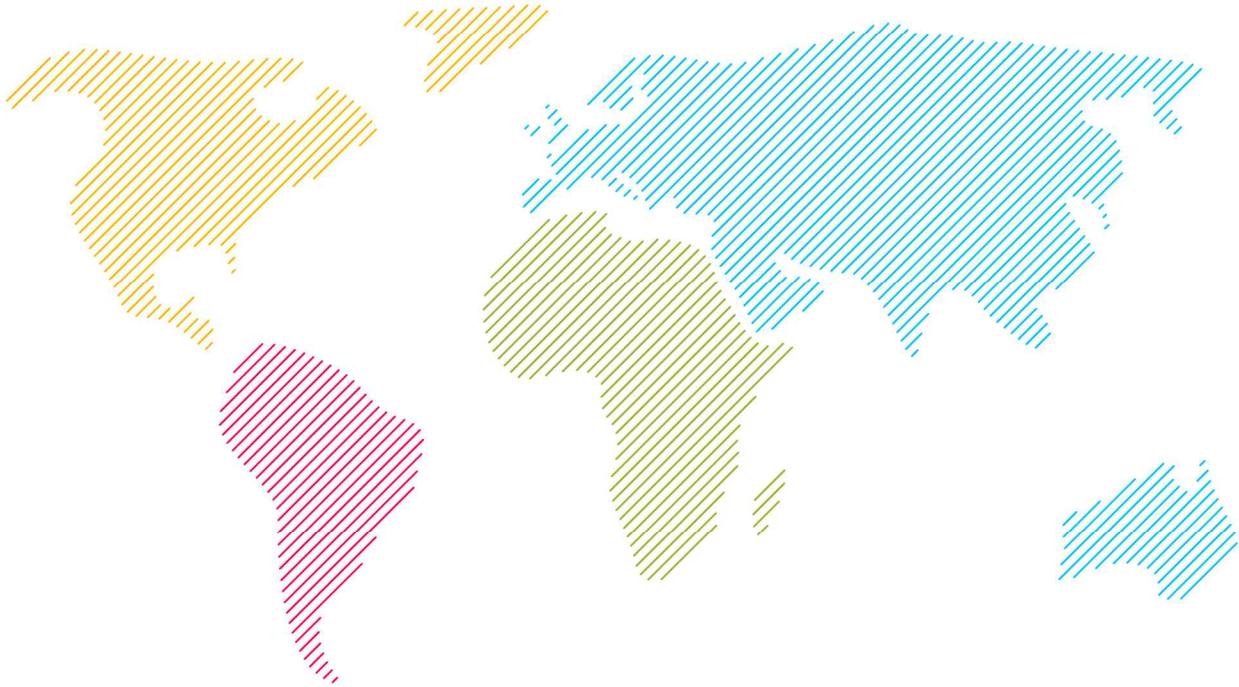
유광호 세계지역연구센터 신북방경제실 아중동팀 연구원
(khryou@kiep.go.kr, 044-414-1165)

김효은 세계지역연구센터 선진경제실 구미팀 연구원
(hekim@kiep.go.kr, 044-414-1267)

미국의 경제제재(sanctions programs) 완화 사례 분석

요약

- ▶ 미국의 대북 경제제재는 법률, 대통령 행정명령, UN 안전보장이사회 결의안 등에 근거하여 중복적으로 이루어지고 있음.
 - 미국은 북한을 특정한 대북제재강화법(2016년 2월)과 북한, 러시아, 이란에 대한 제재를 하나로 통합한 '제재를 통한 미국의 적대처법(2017년 7월)' 등 20여 개에 달하는 법률을 통해 중복적으로 북한에 대한 제재를 가하고 있음.
 - 2000년대 후반 이후 미국 국내법을 보완하거나 국제사회에 대북제재 가이드라인을 제시한다는 차원에서 대통령 행정명령도 보완적으로 활용되고 있음.
 - 한편 북미 정상회담(6월 12일) 이후 미국 의회를 중심으로 대북제재와 인권문제를 연계하려는 움직임을 보이고 있음.
- ▶ 미국의 경제제재 완화 프로세스는 국제 정치 환경 변화에 따른 전략적 중요성, 합의 이행 속도, 미국 내 정치환경 변화 등 매우 다양한 요인들에 의해 결정되고 있음.
 - 미국은 베트남전에서 철수한 직후에는 베트남과의 관계 정상화에 미온적이었으나, 이후 베트남과 중국의 관계, 베트남의 동남아시아에서의 전략적 위치 등을 고려하여 보다 적극적으로 관계 정상화를 추진하게 되었음.
 - 리비아는 20개월 만에 핵 프로그램을 완전히 폐기하였으며, 이에 따라 미국의 경제제재 완화와 미국과의 관계 개선이 매우 신속하게 이루어 졌음.
 - 쿠바에 대한 경제제재가 해제된 배경에는 2011년 이후 쿠바의 개혁개방 추진, 오바마 행정부의 대쿠바 관계 개선 의지, 미국 내 인구구조 변화에 따른 대쿠바 강경 세력 감소 등이 주요 요인으로 작용하였음.
- ▶ 미국으로부터 제재를 받던 국가들의 적극적인 정책 변화가 미국과의 국교 및 경제관계 정상화를 위한 출발점이 되고 있음.
 - 미국은 관계 개선을 위해 기본적인 원칙을 유지하면서도 상황 변화에 따라 유연하게 대처하고 있어, 제재 대상국이 얼마나 적극적으로 정책의 변화를 추진하는지에 따라 관계 개선의 속도는 달라질 수 있음.
 - 베트남의 경우 경제 재건을 위해 미국과의 관계 정상화가 필요하다는 점을 인식하고 미국보다 적극적으로 협상에 임하였음.
 - 미얀마와 이란의 경우 각각 민간정부와 온건개혁 성향의 정부가 등장하면서 미국과의 긴장관계를 완화하고 관계를 개선하는 등 정책방향에 변화가 있었음.
- ▶ 미국은 트럼프 행정부 출범 이후 프랑스, 영국, 독일의 반대에도 불구하고 이란에 대한 제재를 재 강화하는 방향으로 정책을 선회하고 있어 다른 국가들의 경제제재 완화 프로세스에도 부정적인 영향을 줄 가능성을 배제할 수 없음.



차 례

1. 머리말
2. 미국의 대북 경제제재 현황과 제재 완화 논의 동향
 - 가. 제재 현황
 - 나. 제재 완화 논의 동향
3. 해외 사례 분석
 - 가. 베트남
 - 나. 미얀마
 - 다. 이란
 - 라. 리비아
 - 마. 쿠바
4. 요약 및 결론

참고문헌

1. 머리말

■ 미국은 국제사회와 함께 미사일 발사나 테러위협 등과 연관되어 위협이 되는 국가들에 대해 다양한 압박 수단을 가지고 제재를 가해왔는데, 이후 정치, 경제, 외교 환경이 바뀌고 제재 당사국의 정책이 변화함에 따라 제재를 완화 또는 해제하고 관계를 개선해 왔음.

- 미국으로부터 공산국가(비시장경제), 테러국 지원, 핵 개발 등의 이유로 경제제재를 받아왔던 국가로는 베트남, 미얀마, 이란, 리비아, 쿠바 등이 있으며, 이 국가들은 경제제재가 해제되면서 경제정상화 과정을 경험한 바 있음.
 - 베트남, 미얀마, 쿠바는 사회주의 국가이면서 인권, 민주주의 탄압 등을 이유로 미국으로부터 제재를 받아왔으며, 미국과의 관계 개선 노력을 통해 경제정상화 과정을 경험한 바 있음.
 - 이란과 리비아는 핵무기 개발과 테러지원 등을 이유로 미국의 제재 대상에 포함되었으나 미국과의 협상을 통해 핵 프로그램을 축소하거나 폐기한 경험이 있음.

■ 북한에 대해서도 미국은 한국전쟁 이후 경제제재를 시작하였으며, 2006년 이후부터는 북한의 핵무장과 탄도미사일 개발을 막기 위하여 국제사회와 협력하여 제재를 한층 강화해왔음.

- 미국은 법률, 대통령 행정명령, UN 안전보장이사회 결의안 등에 근거하여 수출 및 수입 통제, 대외원조 금지, 북한 노동자 해외 송출 금지 등의 조치를 취하고 있음.
 - 2016년 2월에는 북한만을 제재 대상으로 하는 ‘대북제재강화법’을 사실상 만장일치로 채택하여 포괄적인 대북제재를 실시
 - 2017년 7월 의회를 통과한 ‘제재를 통한 미국의 적대처법’을 통해 북한, 러시아, 이란에 대한 각각의 제재를 하나로 통합하여 제재하고 있음.

■ 이에 본고에서는 미국의 경제제재를 당한 국가들이 경험한 제재 완화 프로세스를 살펴보고, 그 과정에서 어떠한 특징들이 나타나는지 분석하고자 함.

- 베트남, 미얀마, 이란, 리비아, 쿠바의 사례를 통해 경제제재 배경, 미국의 해제조치 및 지원 내용, 각 국가의 경제정상화를 위한 시행조치 내용 등을 분석함.
 - 미국이 경제제재를 완화하게 된 정치, 경제, 사회적 배경과 그 과정에서 해당 국가들은 경제정상화를 위하여 어떠한 조치를 실시하였는지 분석
 - 또한 경제제재에서 벗어나기 위한 각국의 노력과 이에 상응하는 미국의 조치에 대해서도 분석
- 트럼프 행정부 출범 이후 이란, 쿠바에 대해 제재를 재강화하고 있는데, 이와 관련된 미국의 조치에 대해서도 살펴봄.

2. 미국의 대북 경제제재 현황과 제재 완화 논의 동향

가. 제재 현황

■ 미국의 대북 경제제재는 크게 의회에서 제정한 법률, 대통령 행정명령, UN 안전보장이사회의 결의안 등에 근거하여 이루어지고 있음.

- 미국은 한국전쟁이 발발하자 수출통제법(Export Control Act of 1949)¹⁾에 근거하여 북한에 대한 수출금지 조치를 실시하였으며, 이후 적성국교역법(Trading with the Enemy Act), 대외원조법(Foreign Assistance Act of 1961) 등과 같은 다양한 법적 근거를 통해 경제제재를 실시해왔음.
- 적성국교역법은 미국의 대북 경제제재를 포괄적으로 규정하는 대표적인 법이었으나, 6자회담 합의(2007년 10월)로 북한이 비핵화 조치를 일부 이행하자 2008년 10월 조지 W. 부시 행정부는 북한을 적성국교역법 적용 대상에서 제외하였음.
- 북한에 대한 적성국교역법 적용이 중단됨에 따라 대북 제재도 상당 부분 자동적으로 해제되는 문제가 발생하자 조지 W. 부시 행정부는 새로운 행정명령(13466호) 시행을 통해 미국 내 북한 자산을 동결하고 미국인의 북한 선적(vessel) 보유 및 운영을 금지하는 등 적성국교역법 적용 중단에 따른 문제점을 보완하였음.

■ 또한 국무부는 국가별 테러리즘 보고서(Country Reports on Terrorism)를 통해 북한을 테러지원국으로 분류함으로써 무기 수출 및 이전 금지, 군사 및 경제 지원 중단, 이중 용도로 사용될 수 있는 물품의 수출 금지 등 다양한 제재를 부과

- 북한이 2016년 이후 핵실험 및 미사일 발사, 해외에서 요인 암살 등 테러행위를 반복적으로 후원함에 따라, 트럼프 행정부는 북한을 9년 만에 테러지원국으로 재지정(2017년 11월)하였음.
- 미국은 1987년 대한항공 여객기 폭파사건을 계기로 북한을 테러지원국으로 지정하였으나, 북한의 핵 프로그램 신고, 영변 핵시설 냉각탑 폭파 등의 조치 이행으로 2008년 10월 테러지원국 리스트에서 제외한 바 있음.
- 다만 미국과 북한 사이에 경제관계가 거의 전무하고 테러지원국 재지정에 앞서 이미 북한이 미국 국내법을 통해 강력한 제재를 받고 있다는 점을 고려하면, 트럼프 행정부의 테러지원국 재지정은 제재의 실효성보다는 '상징적'인 의미에 더 무게를 두고 있는 것으로 판단됨.
- 미국 수출입은행의 대출·보증 금지(수출입은행법), 대외원조 금지(대외원조법), 군사적 용도로 전용될 수 있는 민수용 품목의 수출 금지(수출관리법) 등 테러지원국 지정에 따라 금지되는 대부분의 조치들은 이미 미국 국내법을 통해 규제하고 있음.

■ 북한의 4차 핵실험(2016년 1월) 이후 미국은 '대북제재강화법(North Korea Sanctions and Policy Enhancement Act of 2016)'을 채택(2016년 2월)하여 포괄적인 대북 제재를 실시하게 됨.

- 대북제재강화법은 미국 의회가 북한만을 제재 대상으로 하는 최초의 법으로, 상원(찬성 96표, 반대 0표)과 하원(찬성

1) 수출통제법은 1969년 수출관리법(Export Administration Act)으로 대체되었으며, 이후 1979년에 개정되었음.

408표, 반대 2표)에서 사실상 만장일치로 통과되었음.²⁾

- 주요 내용으로는 대량살상무기, 금융거래, 자금세탁, 사이버 안보, 인권침해 등 다양한 분야에서 대북 제재가 가해지는 금지행위를 명시하고, 불법 행위자를 피지정인(designated person)으로 '의무 지정(mandatory designations)'하여 제재할 수 있도록 규정
- 또한 UN 안보리 결의 이행 및 국제금융시스템 보호에 북한의 주요 무역 대상국인 중국의 협력이 필수적(essential)이라는 사실을 명시하고 있음[제202조(a)(6)].

■ 2017년 7월 미 의회를 통과한 제재를통한미국의적대처법(Countering America's Adversaries Through Sanctions Act)은 북한, 러시아, 이란에 대한 제재를 하나로 통합하는 한편 북한과 상품, 인력, 금융 거래 등을 하지 못하도록 차단

- 유엔 안보리 결의안을 위반하는 인물에 대한 대통령의 제재 권한 강화, 북한에 직접적인 금융서비스를 제공하는 외국 금융기관의 미국 금융기관 접근 차단, 북한과 무기 거래를 하는 외국 정부에 대한 미국의 원조 금지, 강제 동원된 북한 노동자를 고용한 외국인에 대한 제재 등이 주요 내용임.³⁾

■ 미국의 대북 경제제재는 크게 포괄적인 대외정책을 위한 제재, 국가안보·비시장경제·공산주의 국가에 대한 제재, 테러방지·사이버보안을 위한 제재, 국가비상 사태·대량살상무기 확산 방지를 위한 제재 등을 이유로 부과되어 왔음.

- 포괄적인 대외정책을 위한 목적으로 제정된 법률 가운데 북한이 직·간접적으로 적용받는 법률은 대북제재강화법, 수출관리법, 대외원조법, 국무부대외활동수권법이 있음.
 - 미국 상무부는 수출관리법(Export Administration Regulations)을 통해 이란, 수단, 시리아와 함께 북한을 테러지원국(Group E:1)으로 분류하여, 컴퓨터, 소프트웨어와 같이 교역통제물품리스트(Commerce Control List)에 있는 물품에 대한 접근(access)을 엄격히 제한⁴⁾
 - 의회가 매년 국무부의 예산을 심의하면서 북한 제재 관련 조항을 포함할 경우에 적용되는 국무부대외활동수권법은 그 특성상 해당 회계연도에만 한시적인 효력을 지니고 있음.

표 1. 미국 대북 제재의 근거와 관련법

근거	관련법
일반 대외정책을 위한 제재	<ul style="list-style-type: none"> • 대북제재강화법(North Korea Sanctions and Policy Enhancement Act of 2016) • 수출관리법(Export Administration Act of 1979) • 대외원조법(Foreign Assistance Act of 1961) • 국무부대외활동수권법(Department of State, Foreign Operations, and Related Programs Appropriations Act)
국가안보, 비시장경제, 공산주의 국가에 대한 제재	<ul style="list-style-type: none"> • 대외원조법 • 수출관리법 • 수출입은행법(Export-Import Bank Act of 1945) • 브레튼우즈협정법(Bretton Woods Agreement Act) • 무역법(Trade Act of 1974)

2) CONGRESS.GOV, "H.R.757 - North Korea Sanctions and Policy Enhancement Act of 2016"(검색일: 2018. 8. 27).

3) CONGRESS.GOV, "H.R.3364 - Countering America's Adversaries Through Sanctions Act"(검색일: 2018. 8. 27).

4) Rennack(2018), p. 6.

근거	관련법
테러방지, 사이버 보안을 위한 제재	<ul style="list-style-type: none"> • 대북제재강화법 • 국무부신고보상법(State Department Basic Authorities Act) • 수출관리법 • 무기수출통제법(Arms Export Control Act) • 대외원조법 • 국제안전및개발협력법(International Security and Development Cooperation Act of 1985) • 수출입은행법 • 국제금융기구법(International Financial Institutions Act) • 브레튼우즈협정법 • 국무부대외활동수권법 • 무역제재개혁법(Trade Sanctions Reform Act of 2000)
국가비상 사태, 대량살상무기 확산 방지를 위한 제재	<ul style="list-style-type: none"> • 대외경제비상조치법(International Emergency Economic Powers Act of 1977) • 국가비상법(National Emergencies Act) • UN참가법(United Nations Participation Act of 1945) • 이민법(Immigration and Nationality Act of 1945) • 대북제재강화법 • 항구및수로안전법(Ports and Waterways Safety Act) • 무기수출통제법(Arms Export Control Act) • 수출입은행법 • 국무부대외활동수권법 • 수출관리법 • 이란·북한·시리아 비확산법(Iran, North Korea, and Syria Nonproliferation Act of 2000)
인권보호를 위한 제재	<ul style="list-style-type: none"> • 대북제재강화법 • 인신매매피해자보호법(Trafficking Victims Protection Act of 2000)
위조, 자금세탁 방지	<ul style="list-style-type: none"> • 애국법(Sec. 311, USA PATRIOT Act)

자료: Rennack(2018), pp. 25-40.

■ 2000년대 후반까지는 미국 국내법을 통해 대북 제재가 이루어졌으며, 이후 대통령 행정명령도 대북 제재 수단으로 활용되고 있음.

- 2016년 이후에는 북한과 거래하는 제3국의 기업, 은행, 정부에 대해서도 제재할 수 있도록 '세컨더리 보이콧(secondary boycott)'의 가능성을 적시(행정명령 13722)하고 있음.
- 트럼프 대통령이 서명한 행정명령 13810(2017년 9월 20일)에는 UN 안보리 결의 2371호(2017년 8월 5일)와 2357호(2017년 9월 11일)에서 채택된 북한산 무연탄, 수산물, 섬유가 포함되었을 뿐만 아니라 정보기술(IT), 건설, 제조업, 의료업, 금융서비스 등 다양한 분야도 포함됨.
 - 상품, 서비스, 기술을 북한에 수출 또는 북한에서 수입할 때, 그 횟수가 단 한 번이더라도 사안이 '중대하다고(significant)' 판단될 경우 제재 대상이 된다고 명시하고 있음.
 - 미국 재무부는 북한 또는 제재 기업 및 개인과 거래하는 외국 금융기관의 미국 계좌를 차단하는 등 보다 강도 높은 제재를 가할 수 있게 되었음.⁵⁾

5) 미국 재무부는 대통령 행정명령 13687호, 13722호, 13810호, 대북제재강화법(2016년)의 적용과 이행을 위하여 연방시행령(31 CFR Part 510)을 수정하여 정식 발효(2018년 5월 5일)시켰음.

표 2. 미국 대북 행정명령의 주요 내용

구분	주요 내용
행정명령 13466 (2008. 6. 26)	<ul style="list-style-type: none"> • 적성국교역법상 자산 동결 조치 유지 • 북한 선적(vessel)에 대한 소유, 임대, 운영, 보험 등록 금지
행정명령 13551 (2010. 8. 30)	<ul style="list-style-type: none"> • 북한과의 무기, 사치품 거래나 각종 불법 경제활동에 개입한 미국 내 북한 자산 또는 미국 국민의 자산 동결
행정명령 13570 (2011. 4. 18)	<ul style="list-style-type: none"> • UNSCR 1718 및 1874 관련 수입 금지 조치 • 북한 품목/수입/기술이 직간접적으로 미국에 수입되는 것을 금지
행정명령 13687 (2015. 1. 2)	<ul style="list-style-type: none"> • 자금 동결 및 입국 금지(북한 정부 및 노동당 관리와 산하기관, 북한 정부를 재정적, 물질적, 기술적, 기타 방법으로 지원한 개인)
행정명령 13722 (2016. 3. 16)	<ul style="list-style-type: none"> • 북한 해외노동자 송출 금지 • 북한 광물거래, 인권침해, 사이버위협, 검열, 대북한 수출 및 투자에 대한 포괄적 금지 • 북한과 거래하는 제3국의 개인이나 기업, 은행 제재(secondary boycott)
행정명령 13810 (2017. 9. 20)	<ul style="list-style-type: none"> • 건설, 에너지, 금융서비스, 어업, 정보기술(IT), 제조업, 의료업, 광업, 섬유, 운수업을 제재 대상에 포함함. • 적어도 한 번 이상 북한과 '중대한(significant)' 무역거래(상품, 서비스, 기술)를 할 경우 제재 대상에 포함됨. • 북한을 다녀온 선박과 비행기의 미국 입항 및 입국 180일간 금지

자료: 최장호 외(2016), p. 39의 내용을 기초로 일부 내용 추가.

■ 대통령 행정명령을 통한 대북 제재는 북·미 간 경제관계에 직접적인 영향을 미치기보다는, 미국 국내법을 보완하거나 국제 사회로 하여금 이를 다자제재를 위한 가이드라인으로 받아들이게 하는 데 더 큰 의미가 있는 것으로 판단됨.

- 대통령 행정명령은 북·미 간 경제관계가 사실상 전무하고, 이미 미국 국내법을 통해 중복적으로 제재를 가하고 있어 양자 차원에서 북한에 실질적인 영향을 주지는 못하고 있음.
- 미국은 2008년 북한에 대한 적성국교역법 적용 제외, 테러지원국 리스트 해제와 같은 조치로 대북 제재가 약화되는 것을 막기 위한 용도로 대통령 행정명령을 활용한 바 있음.
- 또한 UN 안보리 결의안 2270호 발표 2주 후에 발표된 대통령 행정명령 13722호에, UN 안보리 결의안 2270호에 포함되지 않았던 해외노동금지 송출 제한, 세컨더리 보이콧 조항을 포함함으로써 국제사회에 북한 제재를 위한 가이드라인을 제시하였음.⁶⁾

■ 2016년 이후 대북 UN 안보리 결의안(UNSCR: UN Security Council Resolution)은 대북 수입 금지 및 대북 수출 제한 관련 내용이 대폭 강화되었으며, 2017년부터는 해외파견 노동자 고용 금지, 경험 금지 등의 내용이 새롭게 추가되었음.

- 1993년부터 2018년 7월까지 대북 UN 안보리 결의안은 총 12차례⁷⁾ 채택되었으며, 제재의 내용도 2016년부터는 대량살상무기(WMD: Weapon of Massive Destruction) 이전 통제에서 경제일반에 영향을 미치는 방향으로 변화되고 있음.⁸⁾

6) 정은숙(2016), p. 4.

7) 전문가패널 기간 연장 목적의 형식적 결의안은 제외함.

8) 임소정(2018), p. 4.

- UNSCR 2397호에서는 식품, 농산물, 기계류, 전자기기, 목재, 선박 등에 대한 수입을 전면 금지하고, 제재안 통과 24개월 이내에 모든 북한 노동자들을 본국으로 송환할 것을 결의
- UN 안보리 결의안에서는 북한으로부터 석탄, 섬유, 해산물(어업권 포함), 철 및 철광석, 납 및 방연광, 구리, 니켈, 아연, 금, 은, 티타늄 광석, 희토류 금속, 바나듐 광석, 조각상 및 기념물, 재래식 무기, 식품 및 농산물, 기계, 전기 장치, 토석(마그네슘 및 마그네사이트 포함), 목재, 선박 제품 및 자원의 수입을 금지하고 있음.⁹⁾

표 3. UN 안보리 결의 주요 내용

구분	주요 내용
UNSCR 2270 (2016. 3. 2)	<ul style="list-style-type: none"> • 북한의 4차 핵실험(16.1.6)에 따른 대응 • WMD 개발과 연계된 무연탄 및 철·철광석 금지(민생 목적은 허용) • 금, 바나듐광, 티타늄광, 희토류 전면 금지 • 인도주의적 용도를 제외한 대북 항공유 수출 금지
UNSCR 2321 (2016. 11. 30)	<ul style="list-style-type: none"> • 북한의 5차 핵실험(16.9.9)이 계기 • 은, 동, 아연, 니켈 대북 수입 전면 금지 및 북한의 무연탄 수출쿼터 제재 도입 • 북한 국적 선박에 대한 소유, 운영, 대여, 보험 등 각종 서비스 제공 금지 • 북한 내 금융서비스(지사, 대표사무소, 계정 폐쇄 등) 제공 금지, 북한은행 또는 금융기관 관련 인사에 대한 추방 조치 명시
UNSCR 2356 (2017. 6. 2)	<ul style="list-style-type: none"> • 북한의 잇따른 핵실험과 ICBM 미사일 발사(16.3.10, '16.3.18, '16.8.24, '16.9.5)에 따른 조치 • 북한 기관 4곳과 개인 14명을 자산 동결 조치가 취해지는 블랙리스트에 추가함으로써, 북한의 핵·미사일 프로그램과 관련된 UN의 제재 대상은 총 기관 46곳, 개인 53명으로 늘어남.
UNSCR 2371 (2017. 8. 5)	<ul style="list-style-type: none"> • 북한의 ICBM 미사일 발사(17.7.3 및 '17.7.28)에 대한 대응 • 무연탄, 철, 철광석, 납, 납광석, 수산물 금지 • 북한과의 합작 사업 신규 및 확대 금지
UNSCR 2375 (2017. 9. 11)	<ul style="list-style-type: none"> • 북한의 6차 핵실험(17.9.3)에 대응 • 식물 및 의류 완제품에 대한 대북 수입 금지 • 대북 정제유 수출 축소(450만 배럴 → 200만 배럴) • 북한 노동자에 대한 신규 허가 금지 및 기존 노동자 비자 갱신 금지 • 북한과 합작 사업 설립·유지·운영 금지(기존 합작 사업의 120일 이내 폐쇄)
UNSCR 2397 (2017. 12. 22)	<ul style="list-style-type: none"> • 북한의 ICBM 미사일 발사(17.11.28)에 따른 조치 • 식품, 농산물(HS코드 12, 08, 07호), 기계류(HS코드 84호), 전자기기(HS코드 85호), 토석류(HS코드 84호), 목재(HS코드 44호), 선박(HS코드 89호) 수입 금지 • 대북 정제유 수출 축소(200만 배럴 → 50만 배럴) 및 원유 수출 금지 • 제재안 통과 24개월 이내 모든 북한 해외파견 노동자를 본국으로 송환 • 어획권 구입 금지

주: 1993년부터 2015년까지 UN 안보리는 대북 제재 결의 825호(1993년),¹⁰⁾ 1695호(2006년),¹¹⁾ 1718호(2006년),¹²⁾ 1874호(2009년),¹³⁾ 2087호(2013년), 2094호(2013년)¹⁴⁾를 채택하였음.

자료: 임소정(2018), pp. 5~6의 내용을 기초로 일부 내용 추가.

9) U.S. Department of State(2018), 「북한 제재 및 집행 조치 주의보」, p. 8(검색일: 2018. 9. 14).

10) 북한의 1차 핵확산금지조약(NPT) 탈퇴 선언에 대응.

11) 장거리미사일(대포동 2호) 발사에 대응.

12) 북한의 1차 핵실험에 대응.

13) 북한의 2차 핵실험에 대응.

14) 북한의 3차 핵실험에 대응.

나. 제재 완화 논의 동향

■ 트럼프 행정부는 북미 정상회담을 전후로 북·미 간 협상에 대해 기대감을 표시해왔으나, 이후 양국간 이견이 노출됨에 따라 북·미 간 협상에 시간이 걸릴 수 있음을 시사

- 트럼프 대통령은 북·미 정상회담(6월 12일)을 앞두고 종전선언 가능성("KOREAN WAR TO END!")¹⁵⁾에 대한 기대감을 표시하였을 뿐만 아니라 북미정상회담 당일에도 북한의 비핵화에 진전¹⁶⁾이 있을 수 있음을 시사
 - 트럼프 대통령이 트위터를 통해 회담의 결과를 자신하고, 대화 상대방에 대한 고마움을 표시하는 것은 북미 정상회담에서 미국에 유리하게 협상을 이끌어가기 위한 목적도 있는 것으로 판단됨.¹⁷⁾
- 그러나 북미 정상회담 이후 한 달 동안의 북·미 간 실무접촉에서 기대할 만한 성과를 이루지 못하자 폼페이오 국무장관은 북·미 간 협상에 시간이 걸릴 수 있음을 시사¹⁸⁾
- 북한은 북미 공동성명의 완전한 이행을 위해서는 신뢰조성이 필요하며, 충분한 신뢰조성을 위해 동시적이며 단계적인 해법이 필요하다는 입장임.¹⁹⁾
 - 북한은 비핵화 협상이 진전되지 못하고 있는 원인이 미국이 북한의 비핵화 조치에 상응하는 조치를 취하지 않기 때문이라고 밝히며, 미국의 단계적 대응이 없으면 북한도 핵 지식(nuclear knowledge)을 보유할 것이라고 경고²⁰⁾
- 해리 해리스 주한 미국 대사는 북한의 비핵화 조치가 있어야 종전선언을 검토할 수 있다고 하며, 북한의 비핵화 조치의 출발점으로 '완전한 핵시설 명단 제출'을 강조함.²¹⁾

■ 미국은 의회를 중심으로 대북 제재 완화와 인권문제를 연계하려는 움직임을 보이고 있으나, 중국과 러시아는 비핵화의 진전에 따라 대북 제재가 다시 고려되어야 한다는 입장임.

- 북미 정상회담 다음날인 6월 13일 하원은 대통령이 북한 정권의 인권 개선 노력 없이 독자적으로 대북 제재를 완화할 수 없도록 하는 내용의 법안(H.R.6094)을 상정²²⁾
- 2018년 6월 28일 미국 하원에서는 '미국의 한반도 비핵화 전략에 북한의 완전하고 검증가능하며 비가역적인 인권 개선을 포함'하도록 하는 내용의 결의안(H.Res.976)을 상정하였음.²³⁾
- 2018년 8월 개최된 제51차 아세안지역안보포럼(ARF)²⁴⁾에서 왕이 중국 외교담당 외교부장은 북한의 비핵화 진전에

15) "Could Trump and Kim agree to a peace treaty ending the Korean War?"(검색일: 2018. 9. 14).

16) Twitter(2018. 6. 12), "... Great progress was made on the denuclearization of North Korea..."(검색일: 2018. 9. 14).

17) Twitter(2018. 6. 12), "I am on my way to Singapore where we have a chance to achieve a truly wonderful result for North Korea and the World. It will certainly be an exciting day and I know that Kim Jong-un will work very hard to do something that has rarely been done before..."(검색일: 2018. 9. 14).

18) "Pompeo says North Korea deal 'may take some time,' sanctions to remain"(검색일: 2018. 9. 14).

19) "U.S. Isn't Holding Up Its End of Nuclear Deal, North Korean Envoy Charges"(검색일: 2018. 9. 17).

20) "North Korea vows to retain nuclear knowledge"(검색일: 2018. 9. 17).

21) 「주한美대사 "종전선언하려면 北 가시적 비핵화 조치 더 해야"(종합2보)」(2018. 8. 2), 연합뉴스(검색일: 2018. 9. 17).

22) CONGRESS.GOV(2018. 6. 28), "To prohibit lifting of United States sanctions imposed with respect to North Korea"(검색일: 2018. 9. 17).

23) CONGRESS.GOV(2018. 6. 28), "Expressing the sense of the House of Representatives that complete, verifiable, and irreversible human rights improvements in the Democratic People's Republic of North Korea should be part of a United States strategy for a nuclear-free Korean peninsula and a free and open Indo-Pacific region"(검색일: 2018. 9. 17).

따라서 대북 제재가 다시 고려되어야 하며, 종전선언에 대해서도 지지한다는 입장을 밝힘.

- 남·북·미 3자 또는 남·북·미·중 4자 종전선언이 대립하고 있었으나, 시진핑 국가주석이 중국은 종전선언 시 참여하지 않을 수도 있음을 시사함으로써 종전선언 주체 문제는 남·북·미 3자로 의견이 모아지고 있는 것으로 판단됨.
- 러시아는 남·북, 북·미 협상 진전을 고려해 UN 안전보장이사회가 대북 제재 완화 문제를 논의해야 한다는 입장을 유지하고 있음.²⁵⁾
- 푸틴 대통령은 북한의 비핵화에 대한 대가로 국제사회²⁶⁾가 집단적으로 체제보장을 해주는 것이 바람직하다는 입장을 밝힘.²⁷⁾
- 러시아는 미국으로부터 북한 노동자 고용을 제한하는 UN 안보리 결의안(2375호)을 위반했다는 의심을 받는 등 대북 제재와 관련하여 미국과 갈등을 겪고 있음.²⁸⁾

■ 미국의 대북 금융지원을 위하여 테러지원국 지정 해제가 필요한지 여부에 대한 다양한 논의가 이루어지고 있음.

- 미국 국내법은 테러지원국에 대해 국제금융기구를 통한 일체의 지원도 할 수 없도록 규정하고 있어, 북한에 대한 금융지원을 위해서는 테러지원국 지정 해제가 필요함.
- 북한의 테러지원국 지정 해제를 하더라도 미국의 자금을 직접 지원하는 방식이 아닌 국제금융기구를 통한 우회지원 가능성이 주로 논의되고 있음.
 - 마이크 폼페이오 미 국무장관은 북미정상회담 전 북한이 비핵화 조치를 취할 경우 북한의 에너지, 농업, 인프라 부문에 미국 민간투자가 들어갈 것이라고 밝히고, 미국 납세자의 자금으로 대북 원조를 하지 않을 것임을 강조²⁹⁾
- 북한이 비핵화 조치를 통해 미국과의 관계를 개선을 이룰 경우, 미국은 북한에 대한 테러지원국 지정 해제와 북한의 IMF 가입 여부를 검토할 것으로 판단됨.
 - 브레튼우즈협정법은 공산주의 국가의 IMF 가입을 금지하고 있어, 북한이 IMF 가입을 위해서는 테러지원국 해제가 반드시 필요함.
 - 또한 통상적으로 IMF 가입은 세계은행(WB), 아시아개발은행(ADB), 아시아인프라투자은행(AIIB)과 같은 국제금융기구 가입의 전제조건으로 받아들여지고 있음.³⁰⁾
 - IMF에서 미국은 상당한 영향력³¹⁾이 있어, 트럼프 행정부는 북한의 IMF 가입과 비핵화 조치들을 연계할 가능성이 큰 것으로 판단됨.
 - 한편 미국이 북한의 IMF 가입을 지지하더라도 IMF 가입 시 요구되는 가입쿼터(출자금), 각종 국내 통계 공개 등은 북한의 IMF 가입을 제한하는 요인으로 작용할 것으로 예상됨.

24) ARF는 역내 정치안보 문제를 논의할 목적으로 1994년에 출범하였으며, 6자회담 당사국 등 27개국이 참여하고 있음.

25) 「유엔주재 러 대사 “안보리 대북 제재 완화 검토해야”(2018. 6. 14), 연합뉴스(검색일: 2018. 9. 18).

26) 미국뿐만 아니라 중국, 러시아, 프랑스, 영국 등을 포함한 핵강국들이 함께 북한의 체제안전을 보장하는 것을 의미.

27) 「푸틴 “북한 비핵화시 국제사회가 체제보장 해줘야”(2018. 9. 13), 연합뉴스(검색일: 2018. 9. 18).

28) “Thousands of North Korean Workers Enter Russia Despite U.N. Ban”(검색일: 2018. 9. 18).

29) “Pompeo: U.S. to lift sanctions if North Korea dismantles nuclear weapons program”(검색일: 2018. 9. 19).

30) 최장호 외(2016), p. 38.

31) 미국은 IMF에서 16.5%의 의결권을 가지고 있으며, 이는 일본(6.15%), 중국(6.09%), 독일(5.32%) 등에 비해 두 배 이상 높은 수준임[자료: International Monetary Fund(2018), “IMF Members’ Quotas and Voting Power, and IMF Board of Governors”(검색일: 2018. 9. 19)].

3. 미국(UN) 경제제재 해제 프로세스 해외 사례 분석

가. 베트남

1) 국교 정상화와 경제제재 해제

- 미국은 베트남 전쟁 종전(1975년 4월) 직후 베트남과의 국교 단절은 물론 모든 경제교류를 금지하였으며, 부분적으로 이루어지던 관계 정상화 논의도 베트남의 캄보디아 침공(1978년)으로 중단됨.
 - 당시 미국은 해외자산 관리규정, 미 수출입은행의 지원금지규정, 원조금지규정, 무역거래 허가규정, 수출통제규정 등을 근거로 베트남과의 재화, 용역 및 기술 교류 등을 전면 금지함.³²⁾
 - 카터(Jimmy Carter) 대통령 당시 외교관계 개선을 위해 대표단을 파견한 바 있는 미국은 베트남이 캄보디아를 침공한 직후부터 관계 개선에 부정적이었음.

- 미국과 베트남 간의 관계 개선 움직임은 베트남군이 캄보디아로부터 철군하기 시작하면서 본격적으로 진행되었으며, 이 과정에서 베트남의 적극적인 관계 개선 노력과 미국의 경제제재 해제조치가 병행됨.
 - 베트남은 사실 1978년 중국계 베트남 시민 수십만 명을 추방한 직후부터 중국과의 무력충동 가능성이 커지자 미국과의 관계 개선을 타진해왔고 1979년 중국의 베트남 국경 공격 이후 미국과의 관계 개선을 더욱 절실히 희망함.
 - 여기에는 베트남이 절대적으로 의존하던 구소련과 코메콘 체제의 붕괴도 중요한 배경이 됨.
 - 미국은 과거부터 주장해온 전쟁포로(POW: Prisoner of War)와 실종미군(MIA: Missing in Action) 문제에다가 베트남군의 캄보디아에서의 완전하고 검증 가능한 철군을 양국 관계 정상화의 전제조건으로 내세웠으며, 베트남이 이에 합의하자 양국간 관계 개선이 본격화됨.
 - 베트남군의 철군 약속과 캄보디아 평화협정체결이 논의되면서 미국은 1991년 베트남과의 관계 정상화를 위한 4단계 로드맵을 발표하고 본격적인 협상에 들어감(표 4 참고).

- 솔로몬(Richard H. Solomon) 아태 담당 차관보가 밝힌 로드맵 4단계는 베트남의 캄보디아에서의 철군과 POW/MIA 해결 노력을 전제로 하고 있으며, 이에 상응하는 경제제재 해제는 상거래 허용을 비롯한 낮은 단계부터 시작해 차관 제공 등 높은 단계로 수준을 높여가는 방식으로 진행됨.
 - 미국의 로드맵은 베트남에 대한 경제제재의 완전한 해제와 국제금융기관의 차관 허용에 이어 외교관계를 재개하고 최혜국대우(MFN: Most Favoured Nation)를 위한 정상무역관계까지 포함하는 포괄적 이행절차를 담고 있었음(표 4 참고).³³⁾

32) 권율, 김미림(2018), p. 7.

33) 권율, 김미림(2018), p. 7.

표 4. 미국의 베트남 국교 정상화 로드맵과 주요 내용

시기 구분	베트남의 주요 시행조치	미국의 주요 해제조치 및 지원 내용
1단계	- 캄보디아 평화협정 서명(1991. 10) - 전쟁포로(POW) 및 실종미군(MIA) 문제 해결 절차 시작 - 미국과 관련된 베트남인 수감자 출국 허용	- 외교관계 정상화를 위한 양자회담 시작(1991. 11) - UN 주재 베트남 외교관의 25마일 이외 지역 여행금지 조치 해제 - 미국시민의 베트남 그룹여행 허용
2단계	- 파리평화협정 준수 - POW/MIA 문제 해결 협력	- 베트남 수입금지조치 해제 시작: 전화 연결, 계약, 상업적 거래(일부), NGO 프로젝트 등 - 미국기업인의 베트남내 사무소 설치 허가
3단계	- 캄보디아로부터 베트남군과 고문단의 완전 철수 이후 6개월 경과 - POW/MIA 문제 해결 완료와 미군 유해 본국 송환	- 베트남 수입금지조치 완전 해제 - 국제금융기관의 차관 조건부(기본적인 인간적 필요성 충족) 허용(1993. 7) - 미·베트남 외교관계 수립(1995. 8)
4단계	- 캄보디아의 자유총선 실시, 국회 소집 및 신헌법 제정 - POW/MIA 문제 해결을 위한 2년간 목표 달성	- 대사급 외교관계 수립(1997. 5) - 베트남에 대한 경제적 최혜국대우(MFN)조치 부여 고려 - 국제금융기관의 차관 완전 허용

자료: Ahearn and Sutter(1993), pp. 16-17을 토대로 작성.

2) 무역관계 정상화

■ 베트남은 미국과 1995년 외교관계를 정상화했지만 사회주의국가이자 체제전환국이었기에 무역관계는 정상화하지 못한 가운데 도이머이(Doi Moi, 刷新)를 통해 개혁개방을 지속적으로 추진함.

- 미국은 1951년 무역협정연장법(Trade Agreement Extension Act)에 따라 소련을 비롯한 사회주의권 국가들에 대해 최혜국(MFN: Most Favored Nation) 지위를 정지시켰으며, 이후 사회주의권 국가들에 대한 MFN 지위 관련 법규는 1974년 통상법(Trade Act) 제402조 잭슨배닉 수정조항(Jackson-Vanik Amendment)으로 대체됨.³⁴⁾
- 잭슨배닉 수정조항은 “이민의 자유를 허용하지 않는 비시장경제국”에 대해서는 MFN 지위와 정부금융기관의 신용(수출신용과 민간에 대한 투자보증)을 부여하지 않는다고 규정함.³⁵⁾

■ 국교 정상화를 통해 미국의 경제제재를 벗어난 베트남은 다른 체제전환국과 마찬가지로 미국과 정상무역관계(NTR)를 위한 교섭을 시작하였고, 1996년 9월 공식 협상 시작 후 4년 만인 2000년 7월 NTR, 10년 만인 2006년 12월 항구적 정상무역관계(PNTR: Permanent NTR) 지위를 부여받음(표 5 참고).

- [표 5]의 1단계는 베트남과 같이 미국과 전쟁을 치른 국가에 해당되고 일반적인 사회주의국가나 체제전환국가는 2~5단계의 과정을 거침.³⁶⁾

34) 김석진(2007), pp. 27~28.

35) 미국은 1998년부터 MFN을 정상무역관계(NTR: Normal Trade Relations)로 변경하여 사용함(김석진 2007, p. 28).

36) 김석진(2007), p. 25.

표 5. 미국의 對체제전환국(혹은 사회주의국) 정상무역관계 단계와 베트남 사례

단계	필요조치	결과	베트남 사례
1단계	- 미국의 경제제재(교역 금지 등) 완화해제	- 원조 허용 - 교역 허용	- 1993년, 국제금융기구의 對베트남 원조에 대한 반대 철회 - 1994년, 교역금지조치 해제
2단계	- 미국 무역법 잭슨베닉 수정 조항 유보 결정	- 해당 국가에 대한 교역 및 투자와 관련한 미국 수출입은행 및 해외민간투자공사(OPIC)의 신용공여 허용	- 1998년, 잭슨베닉 수정조항 유보(2001년까지 매년 유보조치 연장)
3단계	- 양자간 무역협정 체결	- 조건부 정상무역관계(NTR) 지위 부여	- 2000년, 양자간 무역협정 서명 - 2001년, 양국 의회 통과 후 발효
4단계	- 항구적 정상무역관계(PNTR) 부여법안 통과	- PNTR 부여 및 WTO 가입 지지	- 2006년, PNTR 법안 의회 통과 - 2006년, 미·베트남 간 WTO 가입협상 타결
5단계	- 일반특혜관세제도(GSP) 혜택 부여	-	- 2018년 8월 기준 미부여

자료: 김석진(2007), p. 26을 토대로 일부 보완.

- 미국이 잭슨·베닉 수정조항 적용대상에서 베트남을 유보한 1998년 8월 이후 양국의 무역협정 체결을 위한 협상은 1999년 7월까지 9차례에 걸쳐 이루어졌으며, 이 과정에서 베트남은 상품시장 개방은 물론이고 서비스시장과 지적재산권 보호 등에서도 미국의 많은 요구를 수용할 수밖에 없었음.
- 베트남은 미국과 정상교역관계를 항구적으로 구축하고 세계경제체제로 완전하게 복귀하기 위해서는 미국의 항구적 정상무역관계(PNTR) 지위 확보와 WTO 가입이 필요하였으므로 다시 미국과 지위 획득 및 가입 지지를 위해 협상함.
 - o 베트남은 미국과의 협상과정에서 광범위한 시장 개방과 제도 개혁은 물론이고 노동권 신장, 종교적 자유 개선과 함께 인권 분야 개선도 약속함.
 - o 베트남은 미국을 비롯한 많은 국가와의 WTO 가입을 위한 양자협상에서 무역투자 원활화와 자유화, 투자환경 개선, 가격 및 외환 관리와 지적재산권 등에서의 WTO 규칙 준수, 국유기업 개혁 등을 약속함.
- 다만 미국은 베트남이 조건을 충족하고 있음에도 불구하고 마지막 단계인 일반특혜관세제도(GSP)는 2018년 10월 현재에도 부여하지 않고 있음.
 - o 미국은 1976년부터 개도국에 GSP를 부여하고 있으며, 1974년 통상법에 의하면, 부여 조건으로는 공산주의가 아닐 것 (단, 공산주의라 하더라도 미국으로부터 NTR 지위를 부여받고 WTO 및 IMF 회원국인 경우 가능), 국제테러 지원국이 아닐 것, 국제적으로 인정되는 노동권 확보를 위한 필요조치를 취하고 있는 것 등이 있음.³⁷⁾

3) 경제제재 해제 결과 및 평가

- 베트남이 1986년부터 개혁·개방을 통해 체제전환을 추진하는 데 있어서 미국과의 국교 정상화와 무역관계 정상화는 베트남의 경제성장 지속과 세계경제로의 편입을 가능하게 해준 결정적인 계기였던 것으로 평가됨.

37) 김석진(2007), pp. 56~57.

- 우선 미국과의 국교 정상화는 미국 주도의 對베트남 경제제재의 해제와 수많은 외국인직접투자(FDI)의 유입을 가져와 베트남이 유망한 신흥시장으로 부상하는 계기가 된 것으로 평가됨.
- 다음으로 세계 최대 시장인 미국시장에 대한 접근 허용은 베트남이 우회수출기지와 글로벌 생산거점으로 부상할 수 있는 직접적인 계기가 됨.
- 아울러 베트남은 PNTR 지위 획득과 WTO 가입을 위해 노력한 결과 세계경제체제에 빠르게 편입함과 동시에 대외 무역투자환경을 크게 개선하였고 시장경제체제로의 이행 역시 순조롭게 진행할 수 있었음.
- 이 결과 베트남은 지난 30여 년간 중국 다음으로 높은 연평균 6.6%의 GDP 성장률을 시현하였고 2008년에는 저위중소득국(LMICs)에 진입하는 성과를 보였는데, 이는 활발한 FDI 유입과 대외수출 급증에 기인함.

나. 미얀마

1) 경제제재 배경과 주요 제재 내용

■ 미얀마에 대한 미국의 경제제재는 다양한 법률과 법령으로 구성되어 있고 여러 분야를 대상으로 하고 있어 제재 배경 역시 매우 다양하게 나타나고 있음.

- 미얀마가 1988년 민주화운동 직후 친위쿠데타에 의해 다시 군부독재국가가 되는 과정과 그 이후에 나타난 민주주의에 대한 탄압(정치, 인권, 언론 등에 대한 탄압), 소수민족에 대한 탄압, 마약 재배 및 유통 방관, 권력자의 비행과 일탈 등은 직접적인 제재 배경이 됨.
- 미국이 정한 기존의 제재 범위에 미얀마가 포함된 경우는 종교의 자유 부족, 강제노동 및 어린이 노동 성행, 자금 세탁과 인신매매 만연 등이 있음.

■ 미얀마에 대한 미국의 경제제재는 한 개의 법률로 이루어진 포괄적인 제재라기보다는 다양한 제재 프로그램으로 구성된 중층적인 제재라는 특징이 있으며, 이에 따라 제재는 17개 이상의 법령을 근거로 함.

- 미얀마에 대한 경제제재를 직접적으로 규정하고 있는 법령은 일반법(P.L.: Public Law) 5개와 대통령령(E.O.: Executive Order) 6개로 구성되어 있으며, 간접적으로 미얀마가 포함되는 제재법령도 6개가 있음(표 6 참고).
 - 다만 미얀마를 직접적으로 제재 대상으로 포함하고 있는 대통령령 중 4개(13448, 13464, 13619, 13651)는 2014년 6월 하나의 대통령령으로 통합됨.

■ 미국의 對미얀마 제재 내용은 미국인 및 기업의 신규 투자 금지부터 금융거래 금지, 원조 금지, 수입 금지, 비자발급 금지, GSP 적용 금지, 자산 동결, 무기수출 금지 등 다양함.

- 이 중 금융거래 금지는 제3국도 간접적으로 적용되며, 원조 금지도 국제기구나 제3국의 동참을 권고하고 있음.

표 6. 미국의 對미얀마 경제제재 관련 주요 법령과 제재 분야

구분	법령(제정 연도)	제재 분야							
		투자금지	금융거래 금지	원조금지	수입금지	GSP 적용금지	자산동결	비자금지	무기수출 금지
연방 법률 (P.L.)	관세무역법 138조(1990)	.	.	.	○	.	.	.	.
	외국원조법 307조(1961, 개정 1994)	.	.	○	.	.	.	.	.
	수출금융관련법 570조(1996)	○	.	○	.	.	.	○	.
	버마 자유와 민주주의를 위한 2003년 법	.	.	○	○	.	○	○	.
	제이드법(2008)	.	○	.	○	.	○	○	.
대통령 령령 (E.O.)	E.O. 13047(1997)	○	○	○	.	.	.	.	.
	E.O. 13310(2003)	.	○	.	○	.	○	.	.
	E.O. 13448(2007)	.	.	.	.	.	○	.	.
	E.O. 13464(2008)	.	.	.	.	.	○	.	.
	E.O. 13619(2012)	.	○	.	.	.	○	○	.
	E.O. 13651(2013)	.	.	.	○	.	.	.	.
소년병방지법(2008; P.L. 110-457)		.	.	.	.	.	.	.	○
인신매매피해자보호법(2000; P.L. 106-386)		.	.	○	.	.	.	.	.
애국법(P.L. 107-56)		.	○	.	.	.	.	.	.
국제종교자유법(P.L. 105-292)		.	.	.	.	.	.	.	○
무역개혁법(1974)에 근거한 대통령 포고(1989)		.	.	.	.	○	.	.	.
무기수출통제법(1976)에 근거한 대통령 지정(1993)		.	.	.	.	.	.	.	○

주: 미얀마가 제재 대상으로 적시된 법령만 포함. E.O.는 대통령령(Executive Order), 나머지는 연방법률(P.L.: public law).

자료: 오윤아(2012, p. 4); Congressional Research Service(2017, pp. 15-20)를 토대로 재작성.

2) 제재 완화 및 해제 배경과 과정

■ 미얀마에 대한 미국의 제재 완화 및 해제 배경으로는 우선 미얀마의 민주화 진전과 아웅산수찌(Aung San Suu Kyi)에 대한 군부정권의 탄압 중지 등 국내 요인을 들 수 있음.

- 2010년 11월의 총선을 거쳐 민간정부로 등장한 떼잉세잉(Thein Sein) 정부는 정치범 석방, 언론 자유화, 소수민족과의 관계 개선, 정당정치 부활, 노동권리 보장, 마약퇴치 등의 측면에서 많은 진전을 이룸.
- 실제 미국의 「버마 자유와 민주주의를 위한 2003년 법(Burmese Freedom and Democracy Act of 2003)」은 제재 해제의 조건으로 ① 강제노동, 아동노동, 소년병 징집 등의 중지 ② 정치범 석방, 언론의 자유 보장, 종교의 자유 허용, 민주적 선거를 통한 민간정부 수립 등 정치 민주화 진전 ③ 마약 퇴치 등을 규정함.³⁸⁾
- 특히 떼잉세잉 정부는 수찌에 대한 가택연금을 해제(2011년)하였을 뿐만 아니라 2012년 4월 보궐선거를 통해 수찌를 비롯한 야당 인사의 의회 입성을 허용함.
- 떼잉세잉 정부는 무역 및 투자 자유화, 환율 단일화(2012년 4월), 재정 및 조세 개혁, 경제특구(SEZ) 조성 등 경제적 측면에서도 개혁·개방을 추진함.

■ 다음 제재 완화 및 해제 배경으로는 미얀마를 둘러싼 외교환경의 변화와 미국의 ‘아시아로의 회귀(Pivot to Asia)’ 정책을 들 수 있음.

38) “Burmese Freedom and Democracy Act of 2003”(June 4, 2003).

- 미얀마가 떼잉세잉 정부 등장 전후 아시아의 마지막 미개척지(Asia's last frontier)로 각광받는 가운데 중국의 미얀마에 대한 영향력이 커지고 있었음.
- 특히 Pivot to Asia로 외교안보 중심을 아시아로 회귀하고자 하는 미국의 입장에서 미얀마가 지니는 전략적 중요성을 고려할 수밖에 없었고 미얀마의 민주화 진전으로 양국간 관계 개선이 가능해졌음.

■ 이에 더해 미얀마 제재의 효과성에 대해 고민해오던 미국은 미얀마를 둘러싼 대내외 환경의 변화를 기회로 제재 완화를 단계적으로 추진하였고 2015년 11월 총선을 통해 미얀마에서 진정한 의미의 민간정부가 등장함에 따라 2016년 10월을 기해 모든 제재의 철폐를 발표함.

- 수찌가 가택연금 해제 및 정치적 복권을 받은 직후인 2011년 12월, 힐러리 클린턴(Hillary Clinton) 미 국무장관의 미얀마 방문 직후 미국은 최초의 對미얀마 제재(국제기구의 미얀마 지원 금지) 부분 완화 계획을 발표함.
- 이후 미국의 제재는 단계적으로 많은 부문에서 완화되었고 2016년 3월 30일 미얀마에서 수찌 정부가 등장함에 따라 미국은 2016년 10월 7일 대통령령 13742(Termination of Emergency with Respect to the Actions and Policies of the Government of Burma)를 통해 對미얀마 경제제재의 전면 철폐를 발표함(표 6 참고).
 - 특히 2012년 11월 미국 현직 대통령으로서의 최초인 오바마 대통령의 미얀마 방문을 전후로 미국은 미얀마에 대한 제재 완화를 단계적으로 발표하였고 2년간 1억 7,000만 달러의 ODA 지원도 약속함.
 - 다만 마약과 관련한 특별지정제재 대상(SDN) 리스트 등재, 모든 군수물자와 군수서비스의 수출 금지(무기수출금지법) 등의 제재는 여전히 지속되고 있음.
- 이에 앞선 2016년 9월 미국은 미얀마에 대한 일반특혜관세(GSP) 재부여를 발표하고 2016년 11월 13일부터 미얀마산 수입 물품에 대해 GSP를 적용함.
 - 대상품목은 가공품과 반가공품 5,000여 개(GSP 대상 3,500개 + 최빈개도국 지위에 따른 1,500개 추가)이며, 미얀마에서 생산/제조되거나 총 수출품 평가액(appraised value)의 35% 이상이 미얀마 내에서 발생하는 제품이어야 함.

3) 제재 해제 결과

■ 미국의 미얀마 경제제재 완화 및 해제는 세계경제질서에 편입되지 못했던 미얀마를 빠르게 복귀시키는 결과를 가져왔고 경제제재의 효과가 제한적이라는 일반적인 견해와는 달리 미얀마의 경우 제재 해제를 계기로 ODA와 외국인직접투자를 비롯한 경제교류와 외교관계 측면에서 다소 긍정적인 효과가 발생함.

- 미얀마는 미국의 경제제재를 당하기 전부터 WTO를 비롯하여 세계은행, IMF, ADB 등의 회원국이었으며, 이 점에서 베트남과 차이가 발생함.
- 가장 직접적인 제재 완화 및 철폐의 영향으로는 EU를 비롯한 다른 국가와 지역이 對미얀마 제재를 해제했다는 점, 미국, 한국, 일본을 비롯한 주요국과 국제기구의 對미얀마 ODA 지원이 급증한 점, 2003년 이후 중단되었던 미얀마산 물품의 미국 수출이 재개되었다는 점 등을 들 수 있음.
- 이런 측면에서 미국의 경제제재가 미얀마의 민주화와 개혁·개방을 이끈 유인이 되었고 경제제재 완화 및 철폐는 미얀마가 세계경제질서로의 복귀, 외교관계 다변화, 경제성장 가속화 등을 가능하게 한 계기가 된 것으로 볼 수 있음.

다. 이란

1) 경제제재 배경과 주요 제재 내용

■ 미국의 대이란 제재는 1979년 이란의 이슬람혁명 이후 발생한 주이란 미국 대사관 인질 사건으로 시작되었으며 이에 대응하여 미국은 이란과의 국교를 단절하고 이란에 대한 제재를 유지해왔음.

- 1979년 11월 호메이니를 지지하는 급진 학생 시위대가 테헤란 주재 미국 대사관을 점거하고 66명의 외교관을 444일간 인질로 억류함.
- 인질 사건 이후 미국은 이란과의 거래를 제한하고 이란을 테러지원국으로 지정하는 등 이란에 적대적 입장을 유지하였으며 제재를 본격화함.
- 1996년에는 이란 에너지 부문 투자에 대한 제3국 규제를 시작한 이란 제재법(ISA: Iran Sanctions Act)이 제정되었으며, 이후 ISA는 다른 산업 부문으로 제재 범위가 확대되었음.³⁹⁾

■ 2002년 이란의 핵 프로그램 개발이 알려지면서 UN, EU, 미국 등 국제사회가 공조하는 다자제재 구조가 구축되었으며, UN은 이란의 핵 활동 중단을 촉구하면서 이란에 대한 제재를 강화해나감.

- 2006년 UN 안전보장이사회는 이란이 IAEA 요청에 따라 우라늄 농축 및 재처리 활동을 중단할 것을 촉구하는 UNSCR 1696을 채택하였으나 이란이 이를 따르지 않자 이란의 우라늄 농축 및 재처리, 핵무기 개발에 기여할 수 있는 물품 및 설비, 기술의 공급·판매·이전을 금지하는 UNSCR 1737을 만장일치로 채택함.
- 이후에도 이란이 국제사회의 요구에 응하지 않자 UN 안보리는 2007년, 2008년, 2010년에 걸쳐 결의안을 발표하고 제재 강도를 높임.
- 2007년 발표된 UNSCR 1747은 이란으로의 재래식 무기 공급·판매·이전을 제한하였으며, 2008년 발표된 UNSCR 1803은 제재 품목을 수송하는 것으로 의심되는 화물기 및 화물선에 대한 감시를 포함함.
- 2010년 6월에 발표된 UNSCR 1929는 대이란 제재 수준을 크게 높여 무기 금수를 확대하고 보험 및 재보험 등의 금융 서비스 제공을 금지하였으며, 이란이 핵무기 탑재가 가능한 탄도미사일 관련 활동을 해서는 안 된다고 명시함.

■ UN 제재와 함께 미국과 EU는 2010년 이후 이란에 대한 강력한 제재 조치를 취하면서 이란을 강하게 압박함.

- UNSCR 1929를 기반으로 2010년 7월 미국은 이란 에너지 부문에 대한 기존의 제재를 강화하고 이란과 거래하는 제3국을 제재하는 포괄적이란제재법(CISADA)을 발효함.
- CISADA는 에너지 부문 제재 대상을 기존의 석유 및 천연가스에서 LNG, 정유제품으로 확대하였으며, 이란혁명수비대(IRGC)를 포함한 제재 대상과 상당한 거래를 하는 외국 금융기관의 미국 금융시스템 접근을 제한함.
- 2012년 발효된 미국의 2012 국방수권법(FY2012 NDAA)은 이란 중앙은행과 거래하는 외국은행을 제재 대상으로

39) ISA는 1996년 이란 리비아 제재법(ILSA: Iran and Libya Sanctions Act)으로 제정되었으나 2006년 리비아에 대한 제재가 해제되면서 이란 제재법(ISA)으로 변경됨.

규정하였으며, 이란산 원유 수입 규모를 상당히 감축한(significantly reduced) 국가에 대해 제재를 면제함으로써 이란산 원유수입국이 원유 수입을 제한하도록 함.

- EU는 2010년 7월 무역, 금융서비스, 에너지, 수송 부문에서 이란을 제재하는 규제조치 패키지에 관한 결의를 채택하였으며, 2012년 1월 이란산 원유 수입을 금지하기로 결정하고 이란산 원유 및 석유제품의 구매, 운송과 관련된 직간접적 금융 지원과 원유운반선에 대한 보험 및 재보험을 금지함.

표 7. 미국(UN)의 대이란 경제제재 주요 내용

시기	주요 내용
1996. 08	ISA 제정
2006. 12	UNSCR 1737 발표(우라늄 농축 및 재처리, 핵무기 개발에 기여할 수 있는 물품 및 설비, 기술의 공급·판매·이전 금지)
2007. 03	UNSCR 1747 발표(이란으로의 재래식 무기 공급·판매·이전을 제한하고 증여, 금융 지원, 양허성 차관 등 제공 금지)
2008. 03	UNSCR 1803 발표(이란 은행과 제재 품목을 수송하는 것으로 의심되는 화물기 및 화물선에 대한 감시)
2010. 06	UNSCR 1929 발표(무기 금수 확대, 보험 및 재보험 등의 금융서비스 제공 금지, 이란의 핵무기 탑재가 가능한 탄도미사일 관련 활동 금지)
2010. 07	CISADA 발효(에너지 부문 제재 품목을 LNG, 정유제품으로 확대하고 이란혁명수비대(IRGC)를 포함한 제재 대상과 상당한 거래를 하는 외국 금융기관의 미국 금융시스템 접근을 제한)
2010. 07	EU, 이란을 제재(무역, 금융서비스, 에너지, 수송 부문)하는 규제조치 패키지에 관한 결의를 채택
2011. 12	2012 국방수권법 통과(이란산 원유수입국의 원유 수입을 제한)
2012. 01	이란산 원유 및 석유제품의 구매, 운송과 관련된 직간접적 금융 지원과 원유운반선에 대한 (재)보험 금지
2012. 07	EU의 이란산 원유 수입 중단

자료: Katzman, Kenneth(2018a), p. 19; Katzman, Kenneth(2018b), p. 11; Davenport, Kelsey(검색일: 2018. 9. 16); European Commission, Press Release Database, Press Release Detail(검색일: 2018. 9. 13)을 바탕으로 저자 작성.

2) 경제제재 완화 과정

- 2013년 11월 24일 P5+1⁴⁰⁾과 이란간 잠정적 핵합의인 공동행동계획(JPOA: Joint Plan of Action)이 타결되면서 제한적(limited), 일시적(temporary), 표적적(targeted), 가역적(reversible)으로 국제사회의 대이란 제재가 완화됨.
 - 2013년 6월 이란 대선에서 온건개혁 성향의 하산 루하니가 대통령으로 당선됨에 따라 이란과 국제사회의 핵협상이 새로운 국면을 맞이함.
 - JPOA는 포괄적 해법 협상을 이끌기 위한 과도적 합의로, P5+1은 이란이 합의사항을 준수할 시 일부 제재를 해제하고 6개월간 새로운 핵 관련 제재 부과를 중단하기로 함.
 - JPOA에 따라 이란은 6개월간 20% 수준 우라늄 농축 중단, 기존의 20% 농축 우라늄 절반을 3.5% 수준으로 변경, 이라크 중수 원자로 운영 중단, IAEA의 강화된 사찰 수용 등의 조건을 준수하였으며, 이후 2014년 1월 20일 JPOA가 시행됨.
 - 이에 따라 이란산 원유수입국의 감축 의무가 해소되었으며 이란제재법(ISA), 이란위협감소및시리아인권법(ITRSHRA)에 규정된 국영이란석유공사(NIOC)와의 거래 관련 제재가 유예됨.

40) 유엔 안전보장이사회 5개 상임이사국과 독일을 의미함.

- 또한 행정명령 13622, 13645를 비롯해 미국과 이란 간 무역 규제 일부가 중단되었으며, 이란자유및반확산법(IFCA)의 일부 제재가 유예되면서 석유화학 제품 수출과 금 및 귀금속 무역, 자동차 부문 거래가 가능해짐.

■ JPOA 시행 이후 2015년 7월 14일에 이란 핵합의인 포괄적공동행동계획(JCPOA: Joint Comprehensive Plan of Action)이 타결되었으며, 이란이 합의사항을 준수함에 따라 2016년 1월 이행일(Implementation Day)이 도래함.

- 이란이 핵합의안의 의무사항을 이행했음을 IAEA가 확인한 이후 미국, UN, EU가 부과했던 대부분의 제재가 해제됨.
 - 2015년 12월 IAEA가 2009년 이래 이란이 핵무기 개발을 수행한 증거가 없다고 결론짓는 결의안을 채택한 이후 이란은 저농축 우라늄 98% 국외 반출, 원심분리기 수 감축, 아라크 중수로 핵심시설 제거 등의 이행조건을 수행함.
 - 금융 및 은행 거래, 에너지 및 석유화학, 해운·조선·항만운송, 자동차, 금 및 기타 귀금속, 흑연 및 반가공금속 등의 교역 관련 2차 제재가 해제 대상에 포함되었으나 미국과 이란 간 직접 교역 및 금융거래 등을 제한하는 1차 제재는 그대로 유지되었음.

3) JCPOA 탈퇴 및 경제제재 복원

■ 2016년 미국 대선에서 이란 핵합의에 부정적이었던 트럼프 대통령이 당선되면서 JCPOA 지속가능성에 대한 우려가 제기되었으며 미국과 이란 간 갈등이 다시 고조되는 양상을 보임.

- 트럼프 대통령은 공화당 경선 당시 JCPOA를 자신이 본 최악의 거래 중 하나(one of the worst deals I have ever seen)라고 비난하고 이를 파기할 것이라고 공언한 바 있음.
 - P5+1의 유럽 국가들은 미국의 JCPOA 탈퇴 및 재협상 추진에 반대 입장을 보이며 핵합의를 유지할 것이라는 뜻을 밝힘.
- 한편 2016년 12월 미 의회는 이란제재법(ISA)을 10년 연장하는 안을 통과시켰으며, 이에 대해 이란은 핵합의 위반이라는 입장임.

■ 트럼프 대통령은 2017년 1월 취임 후 JCPOA 합의에 따라 이란 핵개발 제재 관련법의 일부 제재를 일정 기간마다 유예(waiver)해왔으나 2018년 5월 8일 JCPOA 탈퇴를 선언하며 미국이 완화했던 대이란 제재를 재부과할 것임을 밝힘.

- 미국은 이란과 거래해온 기업들이 관련 활동을 정리할 수 있도록 90일과 180일의 제재 복원 유예기간을 설정하였으며, 8월 6일에 90일의 유예기간이 종료되면서 이란 정부의 미 달러화 은행권 매입, 금 및 귀금속 거래, 자동차 부문 등에 대한 일부 제재가 복원되고 미국의 항공기 및 부품 수출 등에 대한 허가가 취소됨.
- 180일의 유예기간이 종료되는 11월 4일 이후에는 이란으로부터의 석유·석유제품·석유화학제품 구매 등을 포함한 석유 관련 거래, 이란 중앙은행과의 거래, 항만·해운·조선 부문, 에너지 부문에 대해 제재가 부과될 예정임.
 - 미국은 이전과 달리 원유 수입 제재 예외국을 인정하지 않고 이란산 원유 수입을 '0'으로 줄이도록 할 것이라는 계획을 밝히는 등 고강도 제재를 추진하고 있음.
 - 원유 수입과 관련하여 국가별로 사안을 논의할 것이라고 강경 태세를 다소 완화하기는 하였으나 2018년 10월 현재 제재 예외를 인정받은 국가는 없는 것으로 알려짐.

라. 리비아

1) 제재 배경 및 내용

■ 미국은 리비아를 국제 테러리즘을 조장·지원하는 국가로 규정하고 1970년대부터 경제제재 조치를 가해왔음.

- 1978년 미국은 리비아를 테러지원국으로 규정하고 이후 군수장비 판매 금지(1978년), 리비아산 원유 수입 금지(1982년), 교역 및 금융거래 제한(1986년) 등의 다양한 제재 조치를 단행하였음(표 8 참고).
 - 특히 1985년 10월 발생한 로마, 비엔나 공항 테러 사건(5명의 미국인 사망자 발생)에 리비아 정부가 배후 세력으로 지목되면서 비교적 제한적인 범위에서 이루어졌던 미국의 대리비아 제재가 1986년을 기점으로 대폭 강화되었음(상품·기술·서비스 수출입 전면 금지 등).
- 이러한 가운데 1988년 12월과 1989년 9월에 리비아인이 용의자로 지목된 두 건의 여객기 폭파 사건이 발생하였으며, 리비아 정부가 피해국의 용의자 인도 요청을 거부하자 1992년 4월 UN도 대리비아 경제제재에 동참하게 됨.⁴¹⁾
- 1996년 미국은 ‘이란·리비아 제재법(ILSA: Iran·Libya Sanction Act)’의 발효를 통해 리비아 석유산업에 투자하는 기업(국적 무관)에 대해서도 제재를 가하기 시작함.
 - 동 법은 리비아 석유산업에 연간 4,000만 달러 이상을 투자하는 기업에 대해 미국 금융기관과의 거래 제한, 해당 기업 제품의 미국 수입 금지, 상품 및 서비스 조달 금지 등의 제재를 부과할 수 있도록 규정함.

표 8. 미국의 대리비아 제재 시행 관련 주요 일정

시기	주요 사건 및 내용
1978년	- 리비아를 국제 테러리즘 지원국으로 규정 후 군수장비 판매 금지
1981년	5월 · 워싱턴 주재 리비아 외교공관 폐쇄
1982년	3월 · 리비아산 원유 수입 금지, 원유 및 가스 관련 장비 및 기술 수출 제한
	12월 · 보잉사 여객기 판매 중단
1985년	11월 · 원유 정제제품 수입 금지
1986년	1월 · 미국 내 리비아 정부 자산 동결 · 교역 및 금융거래 제한(상품·기술·서비스의 수출입 금지, 대리비아 원조 및 신용공여 금지)
1988년	12월 · 스코틀랜드 로커비 상공에서 미 항공기(Pan Am 103) 폭파 테러 발생
1989년	9월 · 북아프리카 니제르 상공에서 프랑스 항공기(UTA 772) 폭파 테러 발생
1991년	10월 · 미국·영국, 미항공기 폭파 혐의로 리비아 정보요원 2명 기소 · 프랑스, 프랑스 항공기 폭파 혐의로 리비아 정보요원 4명 기소
1992년	4월 · UN, 대리비아 경제제재 발효(항공기 운항 중단, 군수장비 판매 금지)
1993년	11월 · UN, 대리비아 경제제재 강화(리비아 정부의 해외자산 동결, 원유 관련 장비 판매 금지)
1996년	8월 · ‘이란·리비아 제재법’ 발효(국적 관계없이 연간 4,000만 달러 이상을 리비아 석유산업에 투자하는 기업 대상)
2001년	8월 · ‘이란·리비아 제재법’ 5년 연장(연간 2,000만 달러 이상을 투자하는 기업으로 대상 변경)

자료: Peterson Institute for International Economics, Case 78-8 and 92-12(검색일: 2018. 9. 12); 박영호(2004), p. 8을 토대로 저자 작성.

41) 1988년 12월 스코틀랜드 상공에서 발생한 미항공기(Pan Am 103) 폭발 테러로 총 270명이 사망하였으며, 이어 1989년 9월에도 프랑스 항공기(UTA 772)가 니제르 상공에서 폭발하여 총 171명이 사망하는 사건이 발생함.

2) 제재 해제 과정 및 배경

■ 리비아가 미국을 비롯한 국제사회와의 관계 개선에 전향적인 태도를 보임에 따라 협상 이행과 이에 따른 보상 모두 비교적 빠른 시간 내에 이루어졌음.

- 9개월에 걸쳐 진행된 선행협상에서 미국은 리비아에 대량살상무기의 완전 해체를 요구하였으며, 리비아는 반대급부로 경제제재 해제, 외교관계 회복, 테러지원국 지정 해제 등을 요구하였음.
- 협상 결과에 따라 리비아는 2003년 12월에 대량살상무기 포기를 선언하고 이후 1년 10개월 만에 핵 프로그램을 완전 폐기하는 등 협상 이행에 적극적인 자세를 보임(표 9 참고).
- 리비아의 조치에 대해 미국은 경제제재 완화(2004년 2월, 4월, 9월), 양국 외교관계 공식 복원 및 연락사무소 설치(2004년 6월), 연락사무소의 대사관 승격(2006년 5월), 테러지원국 명단에서 리비아 삭제(2006년 7월) 등을 차례로 시행함.
 - 리비아가 대량살상무기 해체를 신속히 시행함에 따라 미국도 리비아 핵 포기 선언 이후 9개월 만에 대부분의 경제제재를 해제함.⁴²⁾

■ 제재 해제의 배경에는 카다피 정권의 존립에 대한 위기감 고조, 리비아의 국제적 고립과 경제난의 장기화, 대리비아 제재 유지에 대한 미국 석유기업들의 반대 등이 있음.

- 리비아가 서방국가들과 장기간 대립관계를 유지하다가 돌연 태도를 전환한 것은 2003년 이라크 후세인 정권 몰락에 따른 정권 존립에 대한 위기감 고조에 기인한 것으로 분석할 수 있음.⁴³⁾
- 1999년 UN의 경제제재 중단 조치 이후 유럽 기업들의 리비아 시장 선점을 우려한 미국 석유기업들은 대리비아 제재 해제를 위해 미국 행정부를 상대로 한 로비 활동을 강화함.⁴⁴⁾

표 9. 미국의 대리비아 제재 해제 관련 주요 일정

시기		주요 사건 및 내용
1999년	4월	· 리비아, 미항공기 폭파 사건 용의자 2명 UN 측에 인도
2003년	8월	· 리비아, 미항공기 폭파 사건 보상금(27억 달러) 지급 합의
2003년	12월	· 리비아, 대량살상무기(WMD: Weapons of Mass Destruction) 포기 선언 · UN, 대리비아 경제제재 해제 선언
2004년	1월	· 미국·영국 핵기술자, 리비아 입국 후 대량살상무기 관련 원료 및 기술 파기 본격 시행 · 55,000톤 규모의 핵개발 장비 미국으로 이송 · 리비아, 포괄적 핵실험금지조약(CTBT: Comprehensive Test Ban Treaty) 가입
	2월	· 여행 제한 일부 철폐
	3월	· 리비아, 화학무기금지기구에 화학무기 개발 관련 자료 전달 · 잔여 핵무기 개발 장비 미국으로 이송 · 리비아, 국제원자력기구 추가 의정서 서명

42) 한편 미국은 2011년 카다피 정부가 반정부 시위에 대해 무차별 학살을 감행했다는 이유로 제재를 재강화한 바 있으며, 리비아의 정권 교체 이후에도 카다피 주변 관계자 및 석유 필수 관련 부문에 대해서도 제재를 부과하고 있음.

43) 2002년 미국은 이라크를 북한, 이란과 함께 악의 축(an axis of evil)으로 지목한 이후 2003년 대규모 공격을 감행하여 이라크 후세인 정권을 무너뜨림.

44) 박영호(2004), p. 16.

시기	주요 사건 및 내용
	4월 · ‘이란·리비아 제재법’의 리비아 적용 해제, 상업 및 금융거래 제한 완화
	6월 · 미국·리비아 외교관계 공식 복원, 리비아 수도 트리폴리에 미 연락사무소 개설
	9월 · 금수조치 해제, 상업거래 및 여행 제한 전면 철폐
2005년	10월 · 리비아, 핵 프로그램 완전 폐기
2006년	5월 · 미 국무부, 미국·리비아 관계 완전 정상화 선언 · 연락사무소를 대사관으로 승격
	7월 · 리비아를 테러지원국 명단에서 삭제

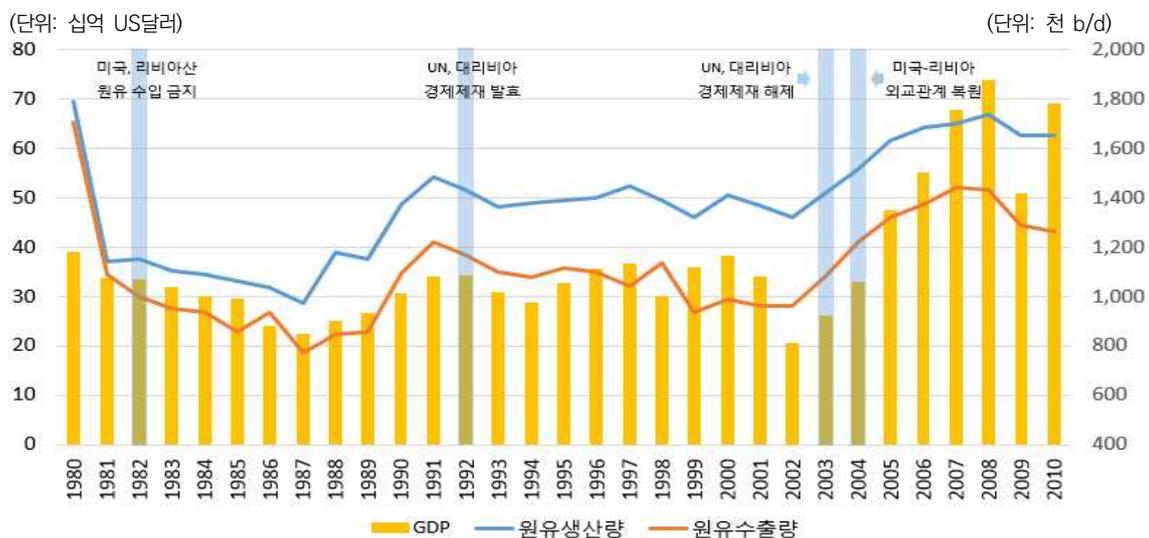
자료: Peterson Institute for International Economics, Case 78-8 and 92-12(검색일: 2018. 9. 12); 박영호(2004), p. 8을 토대로 저자 작성.

3) 경제제재 해제 결과

■ 미국의 경제제재 해제 이후 리비아는 외국인투자 및 원유 수출이 급격히 증가하면서 가파른 경제성장을 시현하였음.

- ‘이란·리비아 제재법’의 리비아 적용 해제 이후 다수의 국제 기업들이 유전 개발에 투자함에 따라 리비아 외국인투자 규모가 급격히 증가함.
 - 리비아의 외자 유치액은 2004년 -3억 5,400만 달러에서 2008년 41억 1,100만 달러로 4년 만에 1,261% 성장⁴⁵⁾
- 외국인투자 규모와 함께 리비아 원유 수출량도 제재 해제 이후 대폭 증가하였으며, 이에 따라 리비아는 제재가 해제된 2004년부터 제1차 리비아 내전이 발발하기 직전인 2010년까지 연평균 13.1%의 가파른 성장세를 나타냄(그림 1 참고).

그림 1. 리비아의 GDP 규모 및 원유 생산량/수출량 추이



주: 파란색 막대는 해당 사건이 발생한 시점을 가리킴.

자료: EIA, International Energy Statistics(검색일: 2018. 9. 13); IMF, World Economic Outlook Database, April 2018(검색일: 2018. 9. 13).

45) 조명철, 김지연, 홍익표(2010), p 120.

마. 쿠바

1) 경제제재 배경과 주요 제재 내용⁴⁶⁾

■ 1960년대 이래 미국의 대쿠바 정책은 포괄적인 경제제재를 통해 쿠바정권을 고립시키는 것을 목적으로 함.

- 1959년 공산주의 혁명으로 수립된 카스트로 정권의 재산권 몰수가 대쿠바 제재 도입의 직접적인 배경이 됨.
 - 1960년대 초 피그만 침공사건 실패 및 쿠바 미사일 위기(Cuban Missile Crisis)를 거치며 무력을 사용한 개입이 현실적으로 어려워지자 경제제재에 초점을 맞추게 됨.
- 미국은 냉전 시대에는 반공주의 및 안보의 측면에서 대쿠바 경제제재를 실시했으며 이후 인권과 민주주의에 대한 탄압을 근거로 대쿠바 경제제재를 실시함.⁴⁷⁾

■ 미국의 초기 대쿠바 제재는 행정부 주도로 이루어졌는데, 특정한 법률이 아닌 기존 법률에 기반을 둠.

- 1962년 케네디 대통령은 대외원조법(FAA: Foreign Assistance Act)을 들어 모든 대쿠바 무역을 금지함.⁴⁸⁾
 - 이에 미 재무부는 쿠바수입규정(Cuban Import Regulations)을 신설해 쿠바발 또는 쿠바를 경유하는 모든 수입 물품에 대한 수입 금지를 선언함.
- 1963년 미 재무부가 발표한 쿠바자산동결규정(CACR: Cuban Assets Control Regulations)은 최근까지도 수차례 개정되며 미 행정부 대쿠바 제재의 주요 축으로 기능함.
 - 쿠바자산동결규정은 1962년의 쿠바수입규정을 대체하는 보다 포괄적인 규정으로 쿠바와의 금융거래 및 무역거래를 금지하고 미국 내 쿠바 정부의 자산을 동결하는 내용을 담음.
 - 모든 대쿠바 수출은 수출통제법(ECA)에 따라 미 상무부 산업보안국(BIS: Bureau of Industry and Security)의 승인을 받아야 하며 미 재무부의 해외자산통제국(OFAC: Office of Foreign Assets Control)에서 이를 집행함.

■ 1990년대 들어서는 의회가 적극적으로 대쿠바 제재를 위한 법률을 제정했으며, 그 결과 냉전종식에도 불구하고 대쿠바 제재는 오히려 강화됨.⁴⁹⁾

- 1992년 제정된 쿠바민주주의법(CDA: Cuban Democracy Act of 1992, 소위 토리첼리법)은 미국기업 해외 지사의 대쿠바 무역을 금지하며 봉쇄를 강화함.
- 1996년 제정된 쿠바자유민주연대법(LIBERTAD: Cuban Liberty and Democratic Solidarity Act of 1996, 소위 헬름스-버튼법)은 대쿠바 경제봉쇄를 제3국 및 국제기구까지 확대하고 행정부의 대쿠바 금수조치를 해제할 수 있는 조건을 법률로 규정함.⁵⁰⁾

46) Sullivan(2018), pp. 1-40.

47) 김기현(2004), pp. 121~123.

48) 앞서 1960년 10월 아이젠하워 대통령은 쿠바의 미국 자산 몰수에 대응해 수출통제법(ECA: Export Control Act)에 따른 부분적인 대쿠바 수출 통제를 실시한 바 있고, 이후 케네디 대통령이 무역 관련 제재 수위를 높임(Proclamation 3447. Embargo on All Trade with Cuba).

49) 1990년대 소련 붕괴 후 쿠바의 경제난이 심화되자 이를 기회로 보다 강력한 봉쇄를 통해 쿠바 정권을 붕괴시키고자 하는 의도가 있었음.

- 쿠바와 무역을 하는 기업인의 미국 입국을 금지하고 쿠바 정부가 몰수한 미국 자산을 거래하는 모든 제3국의 개인 또는 정부에 대한 소송을 미 연방법원에 제기할 수 있도록 함.
 - 또한 국제금융기구가 쿠바에 차관 또는 원조를 지원할 경우 재무부가 해당 지원금만큼 국제금융기구에 대한 분담금 납부를 중단한다는 내용을 포함함.
 - 동 법안에 의해 대쿠바 금수조치 해제조건이 성문화되면서 이후 행정부는 경제제재를 강화 또는 완화할 수 있을 뿐 이 조건들이 충족되기 전에는 의회의 동의 없이 제재를 완전히 해제할 수 없게 됨.⁵¹⁾
- 2000년 제정된 무역제재개혁및수출진흥법(TSRA: Trade Sanctions and Export Enhancement Act of 2000)에서는 미국 관광객의 쿠바여행을 금지하는 대신 일부 농산물 수출을 조건부로 허용하였음.⁵²⁾

2) 제재 완화 배경과 과정

■ 미국 국내 정치변수의 변화 및 쿠바의 개혁·개방 움직임이 대쿠바 경제제재 완화의 배경이 됨.

- 대쿠바 강경 정책을 주도해온 미국 내 쿠바계 이민사회에서 카스트로에 대한 적대감이 약한 젊은 층의 비중이 높아 지며 정책 수정을 위한 국내 정치적 부담이 줄어들음.⁵³⁾
- 쿠바에서는 라울 카스트로가 2011년 제1서기직 취임 후 ‘경제사회개혁안’을 추진하며 개혁개방을 모색함.
 - 라울 카스트로는 중고차 및 주택 매매 허용, 자영업자 육성을 통해 국내 민간부문 활성화를 도모함.
 - 한편 외국인투자자의 소유권을 100% 허용하고 조세감면 혜택을 제공하는 신외국인투자법(2014년)을 도입하며 유럽 등 제3국의 대쿠바 진출이 활발해지는 분위기 속에서 미국 민간부문의 제재 완화 요구도 거세짐.⁵⁴⁾
- 국내외적으로 관계 개선 분위기가 조성되는 가운데, 앨런 그로스(Alan Gross)를 포함한 간첩 맞교환에 관한 합의 도출이 관계 정상화에 결정적인 모멘텀을 제공함.⁵⁵⁾

■ 오바마 대통령은 집권 2기인 2014년 12월 17일, 쿠바와의 국교 정상화 절차 개시를 발표하고 제재 기반의 봉쇄정책에서 포용정책으로의 대쿠바 정책 전환을 선언하며 주요 3가지 정책 변화를 발표함.

- [테러지원국 지정 해제] 2015년 5월 29일, 국무부는 1982년 지정한 쿠바의 테러지원국 지위를 해제함.
- [외교관계 복원] 2014년 12월 17일, 1961년 외교관계 단절 이후 54년 만에 미·쿠바 간 국교를 정상화함.
 - 2015년 7월 20일 기존의 이익대표부(Interests Sections)를 격상시켜 대사관을 재설치함.
- [교류 확대] 대통령 직권 내에서 여행, 송금, 무역, 통신, 은행, 금융서비스에 대한 제한을 완화함.

50) 1996년 2월 미국의 반쿠바단체 민항기 격추로 미국인 4명이 사망한 사건(Brothers to the Rescue)이 동 법안 입법의 주요 계기가 됨.

51) 쿠바자유민주연대법은 모든 정치활동 합법화, 정치범 석방, 쿠바 내무부 안보국 해산, 자유롭고 공정한 선거를 통한 새 정부 선출 등 총 8개의 조건 외에도 독립적인 사법부 설립, 자유시장 경제로의 이행, 국제법에 따른 미국 국민 재산권 몰수에 대한 보상 등 광범위한 조건을 규정함.

52) 미국은 강경한 경제제재를 통해 쿠바 정권에 대한 압박을 강화하는 동시에 인도주의적 차원에서 쿠바 국민들을 지원하고 쿠바 정권과의 협력 가능성을 열어두는 이중경로정책을 활용함. 쿠바에 대한 인도주의적 지원을 지속하는 한편, 쿠바민주주의법(CDA)에 근거해 대쿠바 의료 수출을 허용하고, 무역 제재개혁및수출진흥법(TSRA)에 따라 농산물 수출을 일부 허용하는 등 무역거래와 여행, 송금을 부분적으로 허용함.

53) 미국 내 쿠바계 이민사회는 경제력을 바탕으로 의회에 상당한 영향력을 행사하는 압력단체로 성장했으며, 특히 부동층 주(swing state)이자 대규모 선거 인단이 배정된 플로리다주에 다수 거주하고 있어 승리 주 선거인단을 독식하는 미국 선거 제도하에서 핵심적인 역할을 해옴. 이상현(2015), p. 13.

54) KOTRA(2016), pp. 2-3, pp. 25-26.

55) 양측은 2013년 6월부터 쿠바 대사관이 있는 캐나다와 교황이 주재한 바티칸 등에서 수차례 비밀협상을 개최한 것으로 알려짐.

- 이에 따라 재무부 산하 해외자산통제국(OFAC)은 쿠바자산동결규정(CACR)을, 상무부 산업보안국(BIS)은 수출관리규정(EAR: Export Administration Regulation)을 개정함.
- 일부 제재 완화에도 불구하고 쿠바자유민주연대법(LIBERTAD) 때문에 전면적인 제재 해제는 불가능했음.

3) 제재 재강화 동향 및 평가

■ 오바마 행정부에서 완화된 경제제재는 트럼프 대통령 취임 이후 부분적으로 재강화됨.⁵⁶⁾

- [쿠바 군부와와의 거래 제한] 미 국무부는 쿠바 군부와 정보부, 안보기관의 통제하에 있다고 판단되는 기관(restricted entities)의 리스트⁵⁷⁾를 발표하고 미 재무부 관할하에 관련 기업과의 금융거래를 금지함.
 - 허가된 여행, 운송, 무역 등을 위한 항공 및 해상 서비스 관련 거래, 농산품 및 의약품 판매, 통신 및 인터넷 서비스, 승인 받은 송금 등은 예외적으로 허용됨.
- [개인 여행 제한] 교육 목적의 여행은 허가받은 여행사를 통한 단체여행만 허용, 개별 여행은 제한함.
- 복원된 외교관계는 유지되었으나, 2017년 9월 29일 미 국무부가 안전상의 이유로 쿠바 주재 미국 대사관의 일부 인력 철수를 명하면서 대부분의 영사 업무가 중단되었고 양국 관계가 재긴장 상태가 됨.⁵⁸⁾

■ 오바마 정부 들어 국교 정상화를 계기로 반세기 만에 획기적인 전환점을 맞은 양국간 관계는 트럼프 정부하에서 약 3년 만에 반전됨. 이는 국내 사회정치적 이해관계 해소 및 법률 개정이라는 절차적 해결이 뒷받침되지 않는 한 양국간 관계의 지속가능성을 담보하기 어렵다는 점을 보여줌.

- 미국의 대쿠바 경제제재의 절차상 제재 해제의 최종 관문이 의회의 법률 개정 또는 폐지이기 때문에 행정부의 제재 완화 조치만으로는 근본적인 정책 안정성을 제공하지 못함.
- 미국 내 쿠바계 이민자들의 이해관계가 선거에서 중요한 역할을 수행하고 인접국인 쿠바의 급격한 국내 정치 및 경제 변화가 미국 내 미칠 영향이 크기 때문에 대쿠바 정책 전환을 위해서는 국내적 합의가 요구됨.
 - 쿠바계 이민자들 중 강경파의 비중이 줄어들고 있다고 해도 여전히 강경파 단체의 정치적 영향력이 큼.
 - 역사적으로도 마리엘보트사건과 같이 쿠바 경제 및 정치 불안기에 수만 명의 쿠바인이 미국으로 탈출한 바 있음.
- 의회가 경제제재를 해제한다고 해도 혁명 이후 몰수된 자산 회복 및 보상 문제에 대한 합의점을 찾는 데 난항이 예상되며 양국간 오랜 시간 지속되어온 적대감을 해소하는 것도 장기적 과제임.⁵⁹⁾
- 한편 미국·쿠바 관계 재경색 분위기 속에서도 대사관 재개설 이후 급증한 양자 협력 대화가 지속적으로 개최되고 있는데, 이는 상주 대화 채널 개설의 중요성을 보여줌.

56) National Security Presidential Memorandum(2017. 6. 16).

57) 5개의 지주회사(GAESA 포함)와 34개의 계열사(Mariel Special Development Zone 포함), 80개 이상의 호텔과 2개의 여행사, 5개 선착장, 10개 상점, 38개 국방 및 안보 관련 기관 등을 포함함. 거래 제한 리스트에 포함된 쿠바 군부 산하기업 GAESA(Grupo de Administracion Empresarial SA)가 관광산업 등 쿠바 경제의 대부분에 관여하고 있어 실질적으로 대쿠바 거래 및 투자에 큰 제약이 될 것으로 예상됨.

58) 여행 및 무역 제재 완화, wet-foot dry foot 폐지 등 대부분의 정책은 유지됨.

59) 미국과 쿠바의 관계는 단순히 자유시장주의 대 공산주의의 이념적 대립 이상의 복잡한 역사적 배경을 가짐. 미국은 1898년 미서 전쟁에서 승리하며 스페인으로부터 쿠바를 할양받았음. 이후 쿠바는 3년간의 미군정 시기를 거쳐 1902년 독립했으나 1935년 미국의 대쿠바 내정간섭을 합법적으로 허용하는 플랫 수정안이 폐기될 때까지 실질적으로 미국의 영향력하에 있었기 때문에 뿌리 깊은 반미 정서를 가짐.

표 10. 미국의 경제제재 해제 프로세스 사례 비교

단계	베트남	미얀마	이란	리비아	쿠바
제재 배경	<ul style="list-style-type: none"> •사회주의국가 •베트남의 캄보디아 침공 	<ul style="list-style-type: none"> •군부독재국가 •인권 및 소수민족 탄압 등 •마약 재배 및 유통 	<ul style="list-style-type: none"> •미국 대사관 인질 사건(1979년) •핵 프로그램 개발 	<ul style="list-style-type: none"> •국제 테러리즘 조장·지원 	<ul style="list-style-type: none"> •사회주의국가 •인권, 민주주의 탄압
제재 완화 배경	<ul style="list-style-type: none"> •캄보디아 평화협정 서명('91.10) •시장경제체제로의 이행: 경제개혁개방 추진 	<ul style="list-style-type: none"> •민간정부 등장 ('10.11) 및 민주화 진전 •외교환경 변화 및 전략적 중요성 부각 	<ul style="list-style-type: none"> •이란 핵합의인 포괄적공동행동계획(JCPOA) 타결('15.7) 	<ul style="list-style-type: none"> •대량살상무기 포기 선언('03.12) •미국 내 제재 반대 여론 형성 	<ul style="list-style-type: none"> •개혁개방 추진(2011년) •미국 인구구조 변화에 따른 정치환경 변화
미국의 제재 완화 조치	<ul style="list-style-type: none"> •경제제재 전면 철폐('94.2) •정상무역관계('00.7)와 항구적 정상무역관계('06.12) •무역 및 투자에 관한 기본협정 체결('07.6) 	<ul style="list-style-type: none"> •국제기구의 미얀마 지원 금지 완화 •수입금지조치 완화 •일반특혜관세(GSP) 혜택 재부여 •경제제재 전면 철폐 발표('16.10) 	<ul style="list-style-type: none"> •금융 및 은행 거래, 에너지 및 석유화학, 해운 조선, 향만운송, 자동차, 금 및 기타 귀금속, 휴연 및 반기공금속 등의 교역 관련 2차 제재 해제 	<ul style="list-style-type: none"> •2004년 3차례에 걸쳐 경제제재 완화 •테러지원국 지정 해제('06.7) 	<ul style="list-style-type: none"> •테러지원국 지정 해제('15.5) •쿠바자산동결규정 및 수출관리규정 개정('15.7) •여행, 무역, 통신, 금융 서비스 제한 일부 해제
각국의 정상화 조치	<ul style="list-style-type: none"> •전쟁포로 및 실종미군 문제 해결 •파리평화협정 준수: 베트남군 캄보디아 철수 •대외개방 및 개혁(도이머이) 추진 •노동, 인권 등의 개선 	<ul style="list-style-type: none"> •수찌에 대한 탄압 중지 및 복권 •민주화 진전: 민간 정부 등장, 정치범 석방, 언론자유화 등 •대외개방 및 경제개혁 	<ul style="list-style-type: none"> •저농축 우라늄 국외 반출 •원심분리기 수 감축 •아라크 중수로 핵심시설 제거 	<ul style="list-style-type: none"> •미항공기 폭파 사건에 대한 보상금 지급 •20개월 만에 핵 프로그램 완전 폐기 	<ul style="list-style-type: none"> •경제사회개혁안 추진(2011년) •중고차 및 주택 매매 허용 •신외국인투자법 도입(2014년)
미국의 지원 조치	<ul style="list-style-type: none"> •국제사회의 원조 및 차관 허용 •국교 정상화 •WTO 가입 지원 	<ul style="list-style-type: none"> •외교관계 대사급으로 재격상 •미국 대통령 미얀마 방문('12.11) •2년간 1.7억 달러 ODA 지원 약속 	<ul style="list-style-type: none"> •핵개발 관련 제재 유예 및 행정명령 철회 등을 통한 제재 완화 	<ul style="list-style-type: none"> •외교관계 복원 및 연락사무소 설치('04.6) •연락사무소의 대사관 승격('06.7) 	<ul style="list-style-type: none"> •국교 정상화 합의('14.12) •대사관 재개설('15.7) •미국 대통령 쿠바 방문('16.3)
해제 결과	<ul style="list-style-type: none"> •외국인투자 유입 확대 •WTO 가입(2006년) 및 세계경제체제로 편입 •미국시장 접근 허용으로 우회수출기지와 글로벌 생산거점으로 부상 	<ul style="list-style-type: none"> •세계경제체제로의 복귀 •ODA와 FDI 활성화 •對미국 수출입 재개 및 확대 	<ul style="list-style-type: none"> •트럼프 행정부 출범 이후 JCPOA 탈퇴('18.5) •일부 제재 복원('18.8) 	<ul style="list-style-type: none"> •외국인투자 및 원유 수출 증가 	<ul style="list-style-type: none"> •트럼프 행정부 출범 이후 제재 재강화 •쿠바 주재 미국 대사관 일부 철수

자료: 저자 작성.

4. 요약 및 결론

- 미국의 경제제재 완화 프로세스는 국제 정치 환경 변화에 따른 전략적 중요성, 합의 이행 속도, 미국 내 정치 환경 변화 등 매우 다양한 요인들에 의해 결정되고 있음.

- 미국은 베트남전에서 철수한 직후에는 베트남과의 관계 정상화에 미온적이었으나, 이후 베트남과 중국의 관계, 베트남의 동남아시아에서의 전략적 위치 등을 고려하여 보다 적극적으로 관계 정상화를 추진하게 되었음.⁶⁰⁾
- 미얀마에 대한 제재가 완화된 배경에는 민주화 진전이라는 국내적 요인뿐만 아니라 중국의 대미얀마 영향력 확대, 미국의 ‘아시아로의 회귀(Pivot to Asia)’ 정책 등 국제 정치 환경 변화에 따른 미국의 정책 변화도 주요 요인으로 작용하였음.
- 리비아의 경우 20개월 만에 핵 프로그램을 완전 폐기하였으며, 이에 따라 경제제재 완화와 미국과의 관계 개선이 매우 신속하게 이루어졌음.
- 쿠바에 대한 경제제재가 해제된 배경에는 2011년 이후 쿠바의 개혁개방 추진, 오바마 행정부의 대쿠바 관계 개선 의지, 미국 내 인구구조 변화에 따른 대쿠바 강경 세력 감소 등이 주요 요인으로 작용하였음.
- 미국의 정권 교체에 따라 이전 정부에서 추진하던 제재 완화 프로세스가 제재를 강화하는 방향으로 선회하는 경우도 이란과 쿠바의 사례에서 발견되고 있음.

■ 미국으로부터 경제제재를 받다가 제재가 완화된 국가들은 외국인투자 증가, 원유 수출 증가, 미국 수출 재개와 같은 경제적 효과를 경험하였음.

- 베트남의 경우 1994년 2월 미국의 경제제재가 전면 철폐된 이후, WTO 가입(2006년), 외국인투자 증가, 미국시장 접근 허용으로 우회수출기지와 글로벌 생산 거점으로 부상할 수 있었음.
- 베트남 경제는 현재 수출주도 및 외자활용형 성장전략을 통해 고성장을 지속하고 있는데, 이는 미국의 제재 해제, 항구적 정상무역관계(PNTR) 지위 획득과 WTO 가입 등을 위한 베트남 정부의 개방·개혁 및 비즈니스 환경 개선 노력과 이를 활용하기 위한 FDI의 대거 유입 등이 있었기에 가능하였음.
- 미얀마의 경우 공적개발원조(ODA) 및 외국인직접투자 유치, 미국 수출 재개, 세계경제질서에 재편입이라는 결과를 가져왔음.
- 미얀마는 2016년 7월 미국으로부터 일반특혜관세(GSP) 자격을 재부여받았는데, 이는 조건을 충족하고도 아직 미국으로부터 GSP 자격을 인정받지 못한 베트남에 비해 진전된 부분임.
- 리비아는 2004년 4월 ‘이란·리비아 제재법’ 적용이 해제된 이후 외국인투자를 유치하고 원유 수출을 확대함으로써, 2004년부터 2010년까지 연평균 13.1%(GDP 기준)의 경제성장을 이루었음.

■ 미국으로부터 제재를 받던 국가들의 적극적인 정책 변화가 미국과의 국교 및 경제관계 정상화를 위한 출발점이 되고 있음.

- 미국은 관계개선을 위해 기본적인 원칙을 유지하면서도 상황 변화에 따라 유연하게 대처하고 있어, 제재 대상국이 얼마나 적극적으로 정책의 변화를 추진하는지에 따라 관계 개선의 속도는 달라질 수 있음.
- 미국으로부터 오랜 기간 제재를 받아왔던 국가들이 사회간접자본 투자를 확대하기 위해서는 국제사회로부터의 재정지원이 필수적이며, 이는 미국의 제재 완화 또는 해제를 통해서만 가능함.

60) 통일연구원(2008), p. 39.

- 외국인 직접투자가 본격 유입되기 위해서는 도로, 철도, 전기 등 기본적인 사회간접자본의 개선이 선행되어야 함.
- 베트남의 경우 경제 재건을 위해 미국과의 관계 정상화가 필요하다는 점을 인식하고 미국보다 적극적으로 협상에 임하였음.
- 베트남의 전략적 중요성을 인식하고 있던 미국으로서는 경제제재 완화를 레버리지로 활용하여 베트남과 합의에 이를 수 있었음.
- 미얀마와 이란의 경우 각각 민간정부와 온건개혁 성향의 정부가 등장하면서 미국과의 긴장관계를 완화하고 관계 개선을 하는 등 정책방향에 변화가 있었음.
- 쿠바에서도 라울 카스트로가 제1서기직에 취임한 이후 '경제사회개혁안'을 추진하며 개혁 개방을 위한 변화를 모색한 것이 관계 개선의 출발점이 된 것으로 판단됨.

■ 미국은 북한에 대해 법률, 대통령 행정명령 등을 통해 중복적으로 제재하고 있으며, 북미 정상회담 이후 의회를 중심으로 대북제재와 인권문제를 연계하려는 움직임을 보이고 있어 향후 진행상황을 주목할 필요성이 있음.

- 미국은 북한만을 특정한 대북제재강화법(2016년 2월)과 북한, 러시아, 이란에 대한 제재를 하나로 통합한 '제재를 통한미국의적대처법(2017년 7월)' 등 20여 개에 달하는 법률을 통해 중복적으로 북한에 대해 제재를 가하고 있음.
- 2000년대 후반 이후 미국 국내법을 보완하거나 국제사회에 대북제재 가이드라인을 제시한다는 차원에서 대통령 행정명령도 대북 경제제재에 보완적으로 활용되고 있음.
- 북미 정상회담(6월 12일) 이후 미국 의회를 중심으로 대북제재와 인권문제를 연계하려는 움직임을 보이고 있어, 향후 대북제재 해제 절차가 강화될 가능성이 있음.
- 2018년 6월 미국 하원은 북한 정권의 인권 개선 노력 없이 독자적으로 대북제재를 완화할 수 없도록 하는 내용의 법안(H.R.6094)과 미국의 한반도 비핵화 전략에 북한의 완전하고 검증가능하며 비가역적인 인권 개선을 포함하도록 하는 내용의 결의안(H.Res.976)을 상정한 바 있음.

■ 미국은 트럼프 행정부 출범 이후 프랑스, 영국, 독일의 반대에도 불구하고 이란에 대한 제재를 재강화하는 방향으로 정책을 선회하고 있어 다른 국가들의 경제제재 완화 프로세스에도 부정적인 영향을 줄 가능성을 배제할 수 없음.

- 트럼프 행정부 출범 이후 미국의 전통적 우방국들의 반대에도 불구하고 이란 핵합의인 포괄적공동행동계획(JCPOA)을 탈퇴하였으며, 쿠바에 대해서도 제재를 강화하고 있음.
- 리비아에 대해서도 2011년부터 다시 제재가 강화된 바 있으나 이는 미국의 정권 교체에 따른 것이 아니라 2011년 리비아 내전으로 인한 정치 환경 변화에 기인하고 있음.
- 프랑스, 영국, 독일은 미국의 JCPOA 탈퇴에도 핵합의를 유지하겠다는 공동성명을 발표하였으며, 유럽과 이란은 미국의 탈퇴에 대응하고 협력을 이어갈 수 있는 방안을 모색해왔음.
- 미국의 대이란 제재 강화 조치에 대응해 EU는 2018년 8월 7일부터 역내 기업 보호를 위한 방어조항(Blockading Statute)을 시행하였으며, 핵합의 유지를 위한 노력의 일환으로 이란에 1,800만 유로를 지원하는 데 합의함. **KIEP**

참고문헌

[국문자료]

- 권율, 김미림. 2018. 「베트남 개혁모델이 남북경협에 주는 정책적 시사점」. KIEP 오늘의 세계경제, 제18-24호. 대외경제정책연구원.
- 김기현. 2004. 「미국의 대 쿠바 정책: 변화와 전망」. 『라틴아메리카연구』, 17권 2호. 한국라틴아메리카학회.
- 김석진. 2007. 『베트남 사례를 통해 본 북한의 대외무역 정상화 전망』. 산업연구원.
- 박영호. 2004. 『리비아 경제제재 해제와 건설시장 확대방안』. 대외경제정책연구원.
- 오윤아. 2012. 「미국의 미얀마 경제제재 완화 현황과 시사점」. KIEP 오늘의 세계경제, 제12-24호. 대외경제정책연구원.
- 이상현. 2015. 「미국과 쿠바의 국교 정상화 의미」. *Translatin*, No. 31(2015-04). 서울대학교 라틴아메리카연구소.
- 임소정. 2018. 「국제사회의 대북 제재 현황과 전망」. KIEP 기초자료18-01. 대외경제정책연구원.
- 정은숙. 2016. 「UN안보리결의 2270호와 대북 제재레짐의 미래」. 『정세와 정책』, 4월호. 세종연구소.
- 조명철, 김지연, 홍익표. 2010. 『핵 포기 국가에 대한 국제사회의 경제개발 지원경험이 북한에 주는 시사점』. 연구보고서 10-24. 대외경제정책연구원.
- 최장호, 임수호, 이정균, 임소정. 2016. 『북한 주변국의 대북 제재와 무역대체 효과』. 연구보고서16-08. 대외경제정책연구원.
- 통일연구원, 2008. 『미국-적대국간 관계 정상화 과정 비교 분석 및 정책적 시사점』. 통일부 연구용역.

[영문자료]

- Ahearn, Raymond J. and Sutter, Robert G. 1993. "Vietnam-U.S. Normalization: Considerations for 1993." CRS Report for Congress. (March 23)
- "Burmese Freedom and Democracy Act of 2003"(June 4, 2003). Section 3(a)(3).
- Congressional Research Service. 2010. "Libya: Background and U.S. Relations."
- Congressional Research Service. 2017. "U.S. Restrictions on Relations with Burma."
- IEA. 2018. Oil Market Report August 10.
- Katzman, Kenneth. 2018a. "Iran: Internal Politics and U.S. Policy and Options." Congressional Research Service.
- Katzman, Kenneth. 2018b. "Iran Sanctions." Congressional Research Service.
- Sullivan, Mark P. 2018. 5. 11. "Cuba: U.S. Policy in the 115th Congress." Congressional Research Service.
- Rennack, Dianne. 2018. 6. 11. "North Korea: Legislative Basis for U.S. Economic Sanctions." Congressional Research Service.
- U.S. Department of the Treasury. 2018. "Frequently Asked Questions Regarding the Re-Imposition of Sanctions Pursuant to the May 8, 2018 National Security Presidential Memorandum Relating to the Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA)."

[온라인 자료]

- 「유엔주재 러 대사 안보리 대북 제재 완화 검토해야」. 2018. 연합뉴스. (6월 14일).
<http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2018/06/14/0200000000AKR20180614165500080.HTML?input=1195m>(검색일: 2018. 9. 18).
- 「푸틴 북한 비핵화시 국제사회가 체제보장 해줘야」. 2018. 연합뉴스. (9월 13일).
<http://www.yonhapnews.co.kr/local/0899000000.html?cid=MYH20180913007000038&from=search>(검색일: 2018. 9. 18).
- 「주한美대사 “중전선언하려면 北 가시적 비핵화 조치 더 해야”(종합2보)」. 2018. 연합뉴스. (8월 2일).
<http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2018/08/02/0200000000AKR20180802099952014.HTML?input=1195m>(검색일: 2018. 9. 17).
- 이상현. 2015. 4. 「미국과 쿠바의 국교 정상화 의미」.
<http://translatin.snu.ac.kr/translatin/1504/pdf/Trans15043102.pdf>(검색일: 2018. 9. 14).
- 장동희. 2018. 「[한반도 특집] ③ 리비아 카다피의 몰락, 핵포기와 무관」. 시사저널. (6월 8일).
<http://www.sisajournal.com/journal/article/175782>(검색일: 2018. 9. 13).
- Alissa de Carbonnel. 2018. “EU agrees 18 million euro development aid for Iran.” Reuters. (August 23). <https://www.reuters.com/article/us-iran-nuclear-eu-aid/eu-agrees-18-million-euro-development-aid-for-iran-idUSKCN1L8178?il=0>(검색일: 2018. 9. 16).
- CONGRESS.GOV. “H.R.757 - North Korea Sanctions and Policy Enhancement Act of 2016.”
<https://www.congress.gov/bill/114th-congress/house-bill/757/actions>(검색일: 2018. 8. 27).
- CONGRESS.GOV. “H.R.3364 - Countering America’s Adversaries Through Sanctions Act.”
<https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/3364>(검색일: 2018. 8. 27).
- CONGRESS.GOV. 2018. 6. 28. “To prohibit lifting of United States sanctions imposed with respect to North Korea.”
<https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/6094/text?q=%7B%22search%22%3A%5B%22human+rights%22%5D%7D&r=90>(검색일: 2018. 9. 17).
- CONGRESS.GOV. 2018. 6. 28. “Expressing the sense of the House of Representatives that complete, verifiable, and irreversible human rights improvements in the Democratic People’s Republic of North Korea should be part of a United States strategy for a nuclear-free Korean peninsula and a free and open Indo-Pacific region.”
<https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-resolution/976/text>(검색일: 2018. 9. 17).
- “Could Trump and Kim agree to a peace treaty ending the Korean War?” 2018. *CNN*. (June 10).
<https://edition.cnn.com/2018/06/09/asia/trump-kim-korea-war-peace-intl/index.html>(검색일: 2018. 9. 14).
- Davenport, Kelsey. 2018. “Timeline of Nuclear Diplomacy With Iran.” Arms Control Association.
<https://www.armscontrol.org/factsheet/Timeline-of-Nuclear-Diplomacy-With-Iran>(검색일: 2018. 9. 16).
- EIA. International Energy Statistics. <https://www.eia.gov/beta/international/data/browser>(검색일: 2018. 9. 13).
- European Commission. Press Release Database. Press Release Details. http://europa.eu/rapid/press-release_PR-ES-10-217_en.htm(검색일: 2018. 9. 13).

- IMF. 2018. World Economic Outlook Database. (April)
<https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2018/01/weodata/index.aspx>(검색일: 2018. 9. 13).
- International Monetary Fund. 2018. 8. 7. "IMF Members' Quotas and Voting Power, and IMF Board of Governors." <http://www.imf.org/external/np/sec/memdir/members.aspx>(검색일: 2018. 9. 19).
- KOTRA. 2016. 4. 25. 「변화하는 쿠바시장의 현주소와 시사점」.
<http://125.131.31.47/Solars7DMME/004/16%EB%B3%80%ED%99%94%ED%95%98%EB%8A%94%EC%BF%A0%EB%B0%94%EC%8B%9C%EC%9E%A5%EC%9D%98%ED%98%84%EC%A3%BC%EC%86%8C%EC%99%80%EC%8B%9C%EC%82%AC%EC%A0%90.pdf>(검색일: 2018. 9. 14).
- "North Korea vows to retain nuclear knowledge." 2018. *Financial Times*. (August 10).
<https://www.ft.com/content/0733c85e-9c4f-11e8-9702-5946bae86e6d>(검색일: 2018. 9. 17).
- OECD Statistics. <https://stats.oecd.org/>(검색일: 2018. 8. 7).
- Peterson Institute for International Economics. Case 78-8 and 92-12.
<https://piie.com/commentary/speeches-papers/case-78-8-and-92-12>(검색일: 2018. 9. 12)
- "Pompeo says North Korea deal 'may take some time,' sanctions to remain." 2018. *Reuters*. (July 19).
<https://www.reuters.com/article/us-northkorea-usa/pompeo-says-north-korea-deal-may-take-some-time-sanctions-to-remain-idUSKBN1K82HV>(검색일: 2018. 9. 14).
- "Pompeo: U.S. to lift sanctions if North Korea dismantles nuclear weapons program." 2018. *Reuters*. (May 13).
<https://www.reuters.com/article/us-northkorea-usa-pompeo/pompeo-u-s-to-lift-sanctions-if-north-korea-dismantles-nuclear-weapons-program-idUSKCN1IE0NC>(검색일: 2018. 9. 19).
- "Thousands of North Korean Workers Enter Russia Despite U.N. Ban." 2018. *The Wall Street Journal*. (August 2).
<https://www.wsj.com/articles/russia-is-issuing-north-korean-work-permits-despite-u-n-ban-1533216752?mod=searchresults&page=1&pos=1>(검색일: 2018. 9. 18).
- Twitter. 2018. 6. 12. "... Great progress was made on the denuclearization of North Korea..."
<https://twitter.com/realdonaldtrump>(검색일: 2018. 9. 14).
- Twitter. 2018. 6. 12. "I am on my way to Singapore where we have a chance to achieve a truly wonderful result for North Korea and the World. It will certainly be an exciting day and I know that Kim Jong-un will work very hard to do something that has rarely been done before..." <https://twitter.com/realdonaldtrump>(검색일: 2018. 9. 14).
- USAID Foreign Aid Explorer. <https://explorer.usaid.gov/>(검색일: 2018. 8. 6).
- U.S. Department of State. 2018. 7. 23. 「북한 제재 및 집행 조치 주의보」, p. 8.
https://translations.state.gov/wp-content/uploads/sites/2/2018/07/LS-2018-0105036-KOR-FINAL_Supply-Chain-Advisory_Final.pdf(검색일: 2018. 9. 14).
- "U.S. Isn't Holding Up Its End of Nuclear Deal, North Korean Envoy Charges." 2018. *The New York Time*. (August 4).
https://www.nytimes.com/2018/08/04/world/asia/north-korea-us-nuclear-deal.html?rref=collection%2Ftimestopic%2FKaesong&action=click&contentCollection=world®ion=stream&module=stream_unit&version=latest&contentPlacement=5&pgtype=collection(검색일: 2018. 9. 17).