Knowledge Sharing Program

2012 경제발전경험모듈화사업:

자금세탁방지 정보화시스템 구축·운영경험 및 방법론

2013

금융위원회 FINANCIAL SERVICES COMMISSION

SAMIL 삼일회계법인

2012 경제발전경험모듈화사업:
자금세탁방지 정보화시스템 구축·운영경험 및 방법론

2012 경제발전경험모듈화사업: 자금세탁방지 정보화시스템 구축·운영경험 및 방법론

Experiences and Methodology of
Korea's Anti-Money Laundering System Deployment and Development

주관부처	금융위원회
연구수행기관	삼일회계법인
연구진	이창주, 삼일회계법인 이사 이진천, 삼일 PwC 컨설팅 부장
자문위원	이철환, 금융연구원 비상임연구위원 (前 금융정보분석원장)
연구관리	KDI국제정책대학원
사업총괄기관	기획재정부

본 보고서는 영문보고서를 축약하여 작성한 것으로 구체적인 내용은 영문보고서를 참고하시기 바랍니다.

정부간행물번호 11-7003625-000023-01
ISBN 979-11-5545-003-1 94320
ISBN 978-89-93695-90-8 (전42권)

Copyright © 기획재정부

Knowledge Sharing Program

정부간행물번호
11-7003625-000023-01

Knowledge Sharing Program

2012 경제발전경험모듈화사업:
자금세탁방지 정보화시스템 구축·운영경험 및 방법론

금융위원회 FINANCIAL SERVICES COMMISSION

SAMIL 삼일회계법인

Preface 서문

전후 60년 동안 한국은 압축적인 경제·사회발전을 이루고 자유민주주의를 실현하며 세계 경제 10대 강국의 반열에 오르게 되었습니다. 전쟁의 폐허와 빈곤의 악순환 속에 원조를 받던 최빈국에서 공여국으로 탈바꿈한 한국의 성공사례는 많은 개발도상국들의 희망이 되고 있습니다. 이러한 한국의 발전모델에 대하여 국제사회의 관심이 고조되는 가운데, 단기간 내에 국가발전을 이루어 낸 우리의 발전경험 공유에 대한 수요가 개발도상국을 중심으로 급증하고 있습니다.

기획재정부는 개발도상국과 신흥경제국, 그리고 자원부국 등과의 우호적이고 포괄적인 경제협력 관계를 구축하기 위하여 한국의 경제·사회 발전경험을 협력대상국과 공유하고 정책자문을 제공하는 KSP(Knowledge Sharing Program)사업을 KDI 및 관계 연구기관과 함께 추진하여 왔습니다. KSP사업을 통하여 2004년부터 2012년까지 총 39개 국가를 대상으로 441개 주제에 대한 정책자문이 실시되었고, 국격 제고 및 경협기반 구축에 크게 이바지하는 성과를 창출하였습니다.

이러한 협력대상국 정책자문에 활용할 수 있는 체계화된 우리의 개발경험 콘텐츠 기반을 마련하기 위하여 기획재정부는 다자개발은행 및 국제기구와 지속적으로 지식공유사업 확대화를 국정과제로 선정('08년)하고 KDI 및 관련 교육·연구기관과 함께 한국의 경제·사회 발전경험을 종합적이고 체계적으로 정리하는 KSP 발전경험모듈화사업을 2010년부터 추진하여 왔습니다. 모듈화사업을 통하여 KSP 정책자문사업의 실효성을 높이고, 국제사회의 다양한 개발지식 공유에 대한 수요를 충족하며, 다자개발은행 및 국제기구와의 지속적인 지식공유사업 확대를 도모할 수 있을 것으로 기대합니다.

2012년 모듈화사업은 2011년도 40개 정책사례 체계화에 이어, 관계부처 의견수렴을 거쳐 경제일반, 행정·ICT, 농어업, 인적자원, 산업에너지, 보건의료, 국토건설, 환경 등 경제·사회 각 분야를 망라하는 8대 분야 41개 세부과제를 선정하여 추진하였습니다. 또한 사업의 효율적인 추진 및 품질관리를 위하여 소관부처, 연구진, 자문단으로 이루어진 과제별 T/F를 구성·운용하였고, 협력국의 상황에 적합한 정책대안을 제공하기 위하여 구체적인 성공사례를 중심으로 발전경험을 정리하였으며, 콘텐츠의 안정적인 생산을 위한 체계적인 지식인프라를 구축하였습니다.

본 보고서의 발간에 즈음하여 여러 가지 어려운 여건에도 불구하고 성공적인 사업추진을 위해 노고를 아끼지 않은 기획재정부를 비롯한 관계부처 담당자와 연구진, 그리고 보고서 검토 및 보완에 심혈을 기울여준 자문단과 익명 심사위원들에게 감사의 말씀을 드립니다. 모듈화사업에 참여해주신 모든 분들의 노력은 협력국의 경제·사회발전을 지원하고 한국과의 경제 협력과 상호 교류를 통한 상생관계를 증진시키는 밑거름이 될 것으로 믿어 마지않습니다.

아울러 최선을 다해 모듈화사업을 이끌며 보고서의 질적 수준 향상에 만전을 기해온 KDI국제정책대학원 개발교육연구실 김준경 실장과 김동영 교수, 유호웅 발전경험연구팀장을 비롯한 팀원들의 노력에 감사드립니다. 끝으로 본 보고서에 수록된 내용은 발전경험 모듈화사업에 참여한 각 집필자 개인의 견해로서 KDI국제정책대학원의 공식적인 의견을 반영한 것이 아님을 밝힙니다.

2013년 5월

KDI국제정책대학원 총장직무대행

김주훈

Contents

요약 11

제1장 자금세탁방지제도 도입배경 13
제1절 자금세탁방지제도 국제환경 14
제2절 자금세탁방지제도 국내환경 및 도입 필요성 32
제3절 자금세탁방지제도 도입과정 36

제2장 자금세탁방지 정보화시스템 추진전략 59
제1절 자금세탁방지 정보화시스템 추진 개요 60
제2절 정보화시스템 추진전략 68

제3장 자금세탁방지 추진전략에 따른 정보시스템 추진경과 73
제1절 금융정보분석원 및 금융기관 정보시스템 구축 현황 74
제2절 정보화사업 추진 현황 79

제4장 결론 119

참고문헌 125

Contents | 표 목차

제1장

〈표 1-1〉 FATF 회원국 ····· 19
〈표 1-2〉 자금세탁방지 비협조국가 선정내역 ····· 20
〈표 1-3〉 자금세탁방지 40개 권고사항 주요 개정내용 ····· 21
〈표 1-4〉 FATF 제3차 개정 권고사항 구성 및 제2차 개정 권고사항과 관계 ····· 24
〈표 1-5〉 APG 회원국 현황 ····· 27
〈표 1-6〉 AML/CFT 평가기준 ····· 28
〈표 1-7〉 금융실명제와 고객확인제도 비교 ····· 53
〈표 1-8〉 고객구분별 신원확인사항 ····· 54
〈표 1-9〉 의심거래보고 현황 ····· 57

제2장

〈표 2-1〉 정보분석 유형 ····· 63
〈표 2-2〉 FIU 정보시스템 구축요건 ····· 66
〈표 2-3〉 도입단계 구축요건 ····· 69
〈표 2-4〉 발전단계 구축요건 ····· 70
〈표 2-5〉 성숙단계 구축요건 ····· 71
〈표 2-6〉 확장단계 구축요건 ····· 72

Contents | 표 목차

제3장

〈표 3-1〉 거래모니터링 분석기법 ····· 79
〈표 3-2〉 2002년~2003년 월별 의심스러운 거래보고건수 ····· 82
〈표 3-3〉 보안대책 ····· 88
〈표 3-4〉 2002년~2007년 금융기관별 의심스러운 거래보고건수 ····· 90
〈표 3-5〉 연도별 의심스러운 거래 접수, 분석 및 제공비율 ····· 91
〈표 3-6〉 연도별 심사분석인력 및 인당 상세분석건수 ····· 92
〈표 3-7〉 연도별 CTR 보고건수 및 금액 ····· 97
〈표 3-8〉 연도별 STR 접수, 분석 및 제공현황 ····· 98
〈표 3-9〉 연도별 평균 심사분석 소요일수 ····· 99
〈표 3-10〉 연도별 전략적 심사분석 및 제공건수 ····· 101
〈표 3-11〉 법집행기관별 Feedback 처리현황 ····· 107
〈표 3-12〉 연도별 검사수탁기관별 검사비율 ····· 116

Contents | 그림 목차

제1장

[그림 1-1] 자금세탁방지 및 공중협박자금조달금지 업무체계 ····· 48
[그림 1-2] 자금세탁/테러자금조달 방지제도 운영체계 ····· 50

제2장

[그림 2-1] 금융정보분석원 정보화 비전 ····· 60
[그림 2-2] 정보화시스템 추진개요 ····· 61
[그림 2-3] 금융정보분석원 업무 흐름도 ····· 62
[그림 2-4] FATF 권고사항 이행로드맵 ····· 65
[그림 2-5] 단계별 정보화시스템 추진전략 ····· 68

Contents | 그림 목차

제3장

[그림 3-1] 자금세탁방지 정보시스템 네트워크 현황 ····· 74
[그림 3-2] 금융기관 자금세탁방지 업무/시스템 흐름도 ····· 78
[그림 3-3] 제1차 FIU 정보시스템 구성도 ····· 80
[그림 3-4] 제2차 FIU 정보시스템 구성도 ····· 84
[그림 3-5] 의심스러운 거래보고 접수 및 Feedback 흐름도 ····· 85
[그림 3-6] 금융정보분석원 홈페이지 구성도 ····· 86
[그림 3-7] 스코어링을 활용한 심사분석업무 프로세스 ····· 87
[그림 3-8] 금융기관별 의심스러운 거래보고건수 비율 ····· 90
[그림 3-9] 제3차 FIU 정보시스템 구성도 ····· 94
[그림 3-10] 고액현금거래보고 접수 및 Feedback 흐름도 ····· 95
[그림 3-11] 룰/스코어링을 활용한 심사분석업무프로세스 ····· 96
[그림 3-12] 연도별 CTR 보고금액 추이 ····· 97
[그림 3-13] 연도별 STR 접수건수, 상세분석 및 제공비율 추이 ····· 99
[그림 3-14] 연도별 전략적 심사분석 및 제공건수 추이 ····· 101
[그림 3-15] 제4차 FIU 정보시스템 구성도 ····· 104
[그림 3-16] 지식기반 자금세탁방지 포털시스템 구성도 ····· 104
[그림 3-17] 제5차 FIU 정보시스템 구성도 ····· 108
[그림 3-18] 통합연계분석 개념도 ····· 110
[그림 3-19] 제6차 FIU 정보시스템 구성도 ····· 113
[그림 3-20] 감독지원 시스템 구성도 ····· 114
[그림 3-21] 연도별 검사수탁기관별 검사비율 추이 ····· 116

요약

오늘날의 국가경제는 세계경제의 상황을 배제하고서는 더이상 아무런 의미가 없으리만큼 여러가지 면에서 타 국가와의 밀접한 관계를 가진다. 주요 선진국들을 중심으로 1970년대부터 시발된 무역, 금융, 자본을 비롯한 여러 시장의 자유화, 개방화의 물결은 1980년대 이후로 지금까지도 놀라운 속도로 발전하고 있는 정보통신기술의 발달을 배경으로 더욱더 거세지고 있다. 농산물에서부터 금융시장, 의료시장, 교육시장까지 개방되었고, 이에 따른 자금의 흐름도 과거에 비해 그 규모가 커졌을 뿐만 아니라, 횟수 또한 급격하게 증가하고 있는 실정이다.

우리나라에서도 세계경제 환경의 급격한 변화에 맞춰 자금세탁 및 세금포탈방지를 위하여 1993년 「금융실명거래및비밀보장에 관한 긴급재정경제명령」, 1995년 「공무원범죄에관한몰수특례법」, 1995년 「마약류불법거래방지에관한특례법」을 제정하여 시행하였으나 불법수익 몰수 및 마약거래 관련 범죄로 적용범위를 규정하고 있어 FATF에서 요구하는 자금세탁방지제도의 국제적 기준에는 크게 못 미치는 수준이었다. 이후, 우리나라는 UN 등 국제사회의 자금세탁방지체계 강화요구와 국내 외국환거래 자유화 시기에 맞춰 2001년 법 제정을 통해 공식적으로 자금세탁방지제도를 도입하였다. 2001년 제도도입 이후 2007년 강화된 자금세탁방지제도 도입 이전까지는 정부 주도적으로 자금세탁방지 관련 제도 및 시스템을 구축하고 이를 기반으로 금융기관에 규제기반의 제도수용을 요구하였다. 2007년 강화된 자금세탁방지제도 도입 이후에는 규제기반에서 룰 기반의 위험관리제도를 도입하여 금융기관을 자금세탁방지를 위한 전초기지로서 활용하기 위한 제도정비 및 관련 시스템을 구축하였으며, 이를 통해 '자금세탁방지 및 테러예방을 위한 국제기준'을 충족할 수 있었다. 2001년 이후 자금세탁방지제도 및 관련시스템의 발전적 진화를 통하여 우리나라 자금거래의 투명성 향상, 국제기구의 자금세탁방지 활동참여 확대 및 아시아지역에서 주도적인 역할을 담당하는 등 대외적으로 국가 신뢰성을 향상하고 대내적으로는 금융거래 전반에 대한 투명성을 향상시키는 변화를 가져왔다. 본 보고서는 자금세탁방지제도 도입배경에 대한 상세한 설명보다는 주로 자금세탁방지제도 도입에 따라 정보처리 및 분석을 위한 자금세탁방지제도 정보화시스템의 성공적 도입, 발전과정에 대한 추진경과 및 전략적 성과에 대해 논의한다.

연구내용은 자금세탁방지 정보화시스템 구축 및 운영과 관련하여 제도의 도입배경, 정보화시스템 추진전략, 추진경과, 결론으로 나누어 기술한다. 도입배경에서는 자금세탁방지제도와 관련된 FATF, 에그몽 등 국제 환경변화를 검토하고 이를 기반으로 국내 자금세탁방지제도의 도입과정을 기술한다. 정보화시스템 추진전략에서는 제도도입 단계에 따라 자금세탁방지 업무운영 및 금융기관과의 정보공유를 위해 갖추어야 할 금융정보분석원의 정보화시스템 추진전략 등을 기술한다. 정보화시스템 추진전략은 정보분석 기반마련, 위험기반 심사분석 기반 마련, 축적된 정보의 활용방안 및 금융기관 감독기반 마련 등 각 단계별 추진목표를 기술한다.

추진경과에서는 정보화시스템 추진전략에 따라 실제 금융정보분석원에서 6차에 걸쳐서 수행한 정보화시스템 구축과정에 대해서 구축개요, 세부 추진내용을 기술하고 시스템 구축을 통한 구축성과와 개선점에 대해서 검토한다.

마지막으로 결론에서는 우리나라 자금세탁방지제도 도입 및 정보화시스템 구축과정에 대한 검토를 통하여 협력대상국에서 자금세탁방지제도 도입 및 정보화시스템 구축 시에 참고할 수 있는 시사점에 대해서 기술한다.

제1장

자금세탁방지제도 도입배경

제1절 자금세탁방지제도 국제환경
제2절 자금세탁방지제도 국내환경 및 도입 필요성
제3절 자금세탁방지제도 도입과정

자금세탁방지제도 도입배경

제1절 자금세탁방지제도 국제환경

1. 자금세탁의 영향

일반적으로 자금세탁(Money Laundering)은 마약거래, 조직폭력 등과 같은 범죄행위로부터 얻은 불법적 수익에 대한 자금출처를 은닉함으로써 합법적인 자산으로 위장하는 과정을 의미한다. 무기거래, 밀수, 마약거래, 매춘 등과 같은 조직범죄활동을 통해 형성된 불법자금뿐만 아니라 횡령, 뇌물, 정치적 커미션, 내부자 거래, 컴퓨터 사기 등에 의하여 형성된 불법자금을 합법화하기 위한 수단으로 자금세탁이 활용된다.

일반적으로 통용되는 자금세탁의 정의는 '재산의 위법한 출처를 숨겨 적법한 자산인 것처럼 가장하는 과정(The process of disguising the illegal origin of funds in order to make them appear legitimate)'[1]이다. 이 용어는 1920년대 미국에서 '알 카포네'와 같은 조직범죄자들이 도박이나 불법 주류판매를 통한 수익금을 현금거래가 빈번하고 자신들의 영향력 아래에 있는 세탁소(Laundry)의 합법적인 수입으로 가장함으로써 자금추적을 피하는 것에서부터 유래하였다.

우리나라는 1980년~1990년대에 지하경제인 사채시장을 동결하기 위하여 금융실명제를 도입하면서 자금세탁이란 용어를 활발하게 사용하게 되었고, '불법재산의 취득·처분사실을 가장하거나 그 재산을 은닉하는 행위 및 외국환거래 등을 이용한 탈세목적으로 재산의 취득·처분 사실을 가장하거나 그 재산을 은닉하는 행위'[2]로 정의하고 있다. 외국과는 달리 탈세목적으로 외국환거래를 이용하는 경우를 포함하고 있는 것이 특징이다.

1) 1985, 미국, 조직범죄에 관한 대통령위원회

2) 특정금융거래보고법 제2조 제4호 및 범죄수익규제법 제3조

자금세탁 규모는 수사자료 또는 재판자료 등 법집행기관의 자료에 근거한 미시적 방법론과 통화자료 또는 납세자료 등 거시경제지표에 근거한 거시적 방법론을 통해 파악한다. 그러나 자금세탁범죄는 은밀하게 진행되기 때문에 자금세탁규모를 정확하게 산출하는 것은 현실적으로 불가능하다.

1987년 UN보고서는 연간 생산되는 마약 생산량을 기반으로 세계 마약거래 규모가 3,000억 달러에 이를 것이라고 추정하였고, 1994년 영국 Financial Times지는 매년 전세계의 자금세탁 규모가 전세계 국민총생산의 약 2%에 해당하는 5,000억 달러라고 밝힌 바 있다.

1998년 John Walker의 연구에 따르면, 전세계적인 자금세탁 규모는 약 2조 8천 5백억 달러인 것으로 나타났다. 그 중에서 미국내 발생규모는 연간 약 1조 3천 2백억 달러이고, 세탁된 자금의 미국내 유입규모는 약 5천 4백억 달러에 달한다고 한다. 뿐만 아니라 우리나라의 자금세탁 규모는 약 212 억 달러 상당으로 추정하였다.

한편, 2001년 5월 7일 하와이에서 개최된 아시아개발은행(ADB) 연례포럼에 참석한 자금세탁방지 아시아·태평양그룹(APG: Asia-Pacific Group)의 사무총장인 Rick McDonell은 전세계 자금세탁 추정액은 총 1조 달러이고, 그 중 아시아·태평양 지역에서만 2천억 달러~3천억 달러 규모의 자금세탁이 이루어진다고 발표하였다.

오늘날 자금세탁이 특히 문제되는 이유는 자금세탁이 한 국가 내에서만 이루어지는 것이 아니라 금융기관, 인터넷, 무역거래, 지하금융 조직망 등을 이용해 국제화·세계화되면서 국제금융질서를 교란시킬 뿐 아니라 테러조직과도 연계되기 때문이다. 이러한 자금세탁이 미치는 사회적·경제적 측면의 파급효과는 다음과 같다.

가. 사회적 측면

자금세탁행위가 방치되는 경우 사회·정치적 피해는 심각해진다. 자금세탁은 사회적 결속력과 사회 전체의 윤리기준을 약화시키며 궁극적으로는 그 사회의 민주적 제도를 약화시킬 수도 있다. 즉, 자금세탁으로 비대해진 범죄조직이 금융기관을 통한 사업투자 등으로 경제의 큰 부분을 통제할 수도 있고, 더 나아가서는 공무원 및 정부까지 매수하여 정부기능을 통제할 수도 있게 된다. 또한, 자금세탁행위와 자금세탁을 유발한 범죄활동은 밀접한 관계에 있기 때문에 세탁된 자금은 다시 범죄자금으로 사용되는 악순환이 반복되게 된다.

나. 경제적 측면

자금세탁은 관련 금융기관에도 매우 심각한 영향을 미칠 수 있다. 예를 들어, 범죄조직이 금융기관 임직원을 매수하여 활동자금을 쉽게 가공할 수 있다면 금융기관은 공모자로서 범죄네트워크의 일부분이 된다. 이로 인해 금융기관은 건전성 위험이 크게 증가할 뿐만 아니라 공모의 증거가 드러날 경우 평판 또한 크게 손상된다.

만약 은행의 해외지점을 통해 테러자금이 유통됐고, 이 자금이 실제 테러에 사용되었다는 것이 밝혀지면 은행의 평판 하락은 물론이고 경영관리능력에도 심각한 타격을 받게 된다. 뿐만 아니라 거래정지와 같은 영업활동의 규제가 뒤따를 수도 있다.

아울러, 1990년대 말 러시아 경제위기처럼, 국가경제 및 금융환경이 범죄조직으로부터 큰 영향을 받는다면 이는 외국인 투자 및 국제간 자금거래에도 치명적인 영향을 미치게 된다. 역외금융센터를 갖고 있는 국가들은 이에 대한 조치를 연기하면 할수록 자금세탁 범죄위험 또한 커지게 될 것이다.

자금세탁은 거시경제에도 다양한 영향을 미친다.

첫째, 통화량, 물가수준, 이자율 변동 등의 경제통계지표에 대한 측정이 어려우므로 올바른 경제정책 수립을 방해한다.

둘째, 일시적 국가간의 자금이동은 환율 및 이자율의 변동성을 증가시킨다. 화폐의 움직임을 이해하기 위해서는 화폐 발행국과 예금주 소재를 파악해야 하는데 한 경제에서 다른 경제로의 화폐수요 이전 자료가 왜곡된다면 통화총량의 추적이 불확실해지고 이는 이자율 및 환율에 영향을 미치게 된다.

셋째, 자금세탁 오염효과(Contamination Effect)는 합법거래를 방해한다. 예를 들어, 러시아 등처럼 자금세탁국가로 낙인이 찍히면, 해당 국가에서 이루어지는 합법적인 거래에 대해서도 자금세탁과 관련된 거래로 의심을 받게 됨으로써 정상적인 금융거래에 암묵적 제약을 받게 된다.

2. 자금세탁방지 국제규범 수립

1970년대 미국, 영국, 호주 등의 국가들은 마약범죄를 퇴치하기 위하여 마약범죄 수익자금의 세탁을 불법화하는 법률을 제정하였다. 그러나 마약범죄를 비롯한 중대범죄들이 국제적으로 행해짐에 따라, 세계 각국은 범죄수사 등에 대한 상호협력의 필요성을 인식하게 되었다. 또한 금융시장의 개방과 더불어 국제금융의 신용질서를 확립하기 위해서 금융시스템을 이용한 자금세탁 행위를 방지해야 할 필요성을 인식하게 되었다. 즉, 자금세탁방지가 마약범죄 등 중대범죄를 근절하기 위한 수단일 뿐만 아니라 건전한 금융질서를 확립하는 데 있어서 필수조건이라는 인식이 확산된 것이다. 이에 따라, 자금세탁의 전제범죄 범위를 중대범죄로 확대하는 것을 입법화 하는 요구가 발생하였고 이를 위한 국제적 노력의 결과로 자금세탁방지 관련 국제규범이 수립되었다.

자금세탁방지를 위한 국제규범 수립과정은 주요 국제협약이 체결되기 전 개별국 대응단계와 초기 국제협약 수립단계, 그리고 1990년대 이후 국제기구를 통한 국제규범 수립단계로 나누어 볼 수 있다.

가. 개별국 대응

미국은 이미 1970년대부터 마약 관련 자금세탁 문제에 관하여 관심을 보이고 있었으며, 미국, 영국, 호주 등은 1980년대에 자금세탁 관련 법률을 제정하였다. 국제적 차원에서는 유럽이사회의 각료위원회에서 처음으로 자금세탁 문제를 논의하기 시작하여 1980년 6월 27일 회원국들에 대하여 「범죄로부터 발생된 자금의 이전 및 보유에 대항하는 수단에 관한 권고」를 발표하였다.

나. 초기 주요 국제협약

1980년대 말에서 1990년대 초반에 들어서면서 국제적으로 마약자금세탁에 공동대응하기 위한 움직임이 나타났다. 1988년 UN은 마약 관련 범죄수익의 자금세탁을 범죄화하고 이를 몰수한다는 내용의 「마약류 물질의 불법거래방지 UN 협약」(비엔나 협약)을 체결하였다. 또한, 1988년 12월에는 국제결제은행(BIS)의 은행감독위원회(바젤위원회)가 「자금세탁을 목적으로 하는 은행제도의 범죄적 사용 방지에 관한 선언」(바젤위원회 선언)을 발표하였다. 한편 유럽이사회는 1990년 11월 8일 프랑스 스트라스부르그에서 「범죄수익의 세탁, 수색, 압류 및 몰수에 관한 협약」을 체결하였다.

다. 국제기구를 통한 주요 국제규범 수립

1989년 G7은 마약자금세탁에 대응하기 위해 자금세탁방지기구(FATF: Financial Action Task Force on Money Laundering)를 구성하고, 40개 권고사항(40 Recommendations)을 담은 보고서를 발간하였다. 이 40개 권고사항은 자금세탁수법이 점점 고도화되고 지능화됨에 따라 그에 부응하기 위한 방향으로 개정이 되고 있다. 1996년 6월 제1차 개정에서는 자금세탁행위의 전제범죄를 마약 이외의 중대범죄로 확대하였다. 이는 마약범죄뿐만 아니라 다른 중대범죄들이 국제적·조직적으로 행해짐에 따라 자금세탁행위의 전제범죄 범위를 확대하고 범죄수사 등의 사법활동을 국가간 상호협력 하에 진행해야 할 필요성을 반영한 것이다.

1997년 Egmont Group은 제5차 연차총회에서 국가간 공조체제 구축을 위하여 자금세탁정보의 체계적이고 효율적인 처리를 담당하는 단일의 행정기관인 '금융정보분석기구(FIU: Financial Intelligence Unit)의 정의'를 확정하고, 이의 설립을 지원하는 역할을 강화하였다.

또한, 2001년 9월 11일 발생한 미국 테러사건은 자금세탁방지 관련 국제규범을 획기적으로 강화하는 계기가 되었다. 테러방지를 위한 자금세탁방지제도의 중요성이 확인되었을 뿐만 아니라 세계적 협력에 의한 자금세탁방지제도 구축의 필요성 또한 강조되었다. 이에 2001년 10월 30일 FATF는 테러자금조달(CFT: Counter Financing of Terrorism)에 관한 특별권고사항(Special Recommendations) 8개를 채택하였다. 이후, 2004년 10월 FATF 총회에서는 CFT에 많이 이용되고 있는 현금휴대 반출입(Cash Couriers)을 규제하기 위한 조항을 특별권고사항으로 추가하였고, 이로 인해 '9개 특별권고사항(9 Special Recommendations)'이 되었다.

FATF 권고사항은 회원국의 입법조치를 지원하는 국제기준으로 법적 구속력은 없으나, FATF 회원국의 약속이행 및 자금세탁방지 비협조국가 지정 등을 통하여 사실상 구속력을 발휘[3]하고 있다. 현재, 국가간 상호평가를 통해 세계 180개국에서 효과적으로 수용 및 이행되고 있다.

3) 필리핀은 APG 2003년 연차총회를 개최하기로 하였으나, 비협조국가 지정 이후 이행조치 미흡으로 인하여 총회개최권을 반납하였고, 그동안 지지부진하던 자금세탁방지 관련 법안도 FATF의 추가대응조치를 우려하여 시급히 통과시킴.

3. 국제기구 설립 및 주요활동

대표적인 자금세탁방지 국제기구로는 FATF, Egmont Group, APG(Asia/Pacific Group on Money Laundering) 등이 있고, 그 외에도 IMF(International Monetary Fund)/WB(World Bank), UN 등의 기관들이 자금세탁방지 관련 활동을 하고 있다.

가. FATF(Financial Action Task Force on Money Laundering)

FATF는 대표적인 선진국 자금세탁방지 기구로서, 1989년 파리에서 개최된 G7정상회의에서 자금세탁방지와 이에 대한 국제공조의 중요성을 인식한 정상들의 지시에 따라 설립되었다. FATF는 5년 단위로 활동시한을 연장하는 임시조직으로 출발하였으나, 9.11테러 이후 세계적인 테러자금 차단활동에 중요한 역할을 하면서 2004년 2월 총회에서는 활동시한을 8년간 연장하여 사실상 영구조직으로 발전해가고 있다.

FATF는 자금세탁방지 및 테러자금조달차단을 위해 기준을 제시하고 정책을 개발 및 촉진시키는 국가간 국제기구로, 이러한 정책을 통하여 범죄수익이 장래의 범죄활동에 사용되는 것을 예방하고 합법적인 경제활동을 저해하지 않도록 하는 것을 목적으로 하고 있다.

1) 주요활동

최근들어, FATF는 회원국 수의 증대 및 지역별 FATF 스타일 지역기구와의 연계강화로 범세계적인 자금세탁방지 네트워크를 확립하기 위해 그동안 폐쇄적인 입장을 견지해왔던 회원국 확대문제를 전향적으로 바꿔 2002년 총회에서 러시아와 남아프리카공화국을 새로운 회원국으로 받아들인 바 있고, 향후 회원국을 확대할 움직임을 보이고 있다. 우리나라의 경우는 2006년 8월 FATF 준회원으로 가입했고, 이후 상호평가 등을 통해 2009년 10월에는 정회원으로 가입하였다.

2012년 9월 현재 FATF에는 총 36개의 국가 및 기구가 가입해있다. 〈표 1-1〉과 같이, 가입국가는 총 34개국으로 OECD 회원국 중 26개국과 OECD 비회원 8개국이 있고, 기관회원으로는 2개의 국제기구 즉, 유럽위원회(European Commission)와 걸프협력위원회(Gulf Cooperation Council)가 있다. FATF에 가입하지 못한 OECD 회원국으로는 폴란드, 헝가리, 체코, 슬로바키아, 칠레, 이스라엘, 슬로베니아 등 7개국이 있다.

표 1-1 | FATF 회원국

지역	국가수	OECD 국가	비 OECD 국가	국제기구
유럽	20	그리스, 네덜란드, 노르웨이, 덴마크, 독일, 룩셈부르크, 벨기에, 스웨덴, 스위스, 스페인, 아이슬란드, 아일랜드, 영국, 오스트리아, 이탈리아, 포르투갈, 프랑스, 핀란드	러시아	European Commission
미주·기타	7	미국, 멕시코, 캐나다	남아공, 브라질, 아르헨티나,	GCC(Gulf Cooperation Council)
아시아·태평양	9	뉴질랜드, 일본, 터키, 한국, 호주	싱가포르, 인도, 중국, 홍콩	
계	36	26	8	2

출처: 금융위원회

FATF 주요활동을 세 가지로 요약하면 다음과 같다.

① AML/CFT(Anti-Money Laundering/Counter Financing of Terrorism)를 위한 국제 네트워크 구성

② AML/CFT 국제기준인 FATF 권고사항의 제정 및 이행평가·감독
- 각국의 AML/CFT 국제기준 이행평가(상호평가)
- 미이행국가에 대한 제재, 해당 국가의 이행입법/제도도입 유도

③ 자금세탁/테러자금조달 수법에 대한 연구 및 대응수단 개발

FATF는 40개 권고사항에 대한 회원국 및 비회원국의 이행을 촉구하고 연례 자체평가와 상호평가를 통해 회원국의 자금세탁방지제도 이행상황을 감독하고 있으며, 자금세탁방지체계가 갖추어지지 않거나 비협조적인 국가에 대해서는 자금세탁방지 비협조국가(NCCT: Non-Cooperative Countries and Territories)로 지정하여 제재조치를 취하고 있다. NCCT에 대해서는 FATF 권고사항 제21조에 따라, 회원국 금융기관들에게 NCCT의 개인, 기업, 금융기관과의 사업·거래에 특별한 주의를 기울일 것을 요청하고 있다. 또한, NCCT 지정 후 자금세탁방지 관련 법령에 대해 별다른 개선사항이 없는 국가에 대해서는 추가제재를 취할 것이라는 경고를 하고 있다. 추가제재란 ① 금융기관에게 NCCT 관련 거래 시 실소유자에 대한 강력한 확인조치 요청, ② NCCT 국가의 은행이 FATF 회원국에 지점·지부를 개설하려할 때 불승인 조치, ③ NCCT 관련 거래를 보고하도록 하는 조치, ④ 비금융부문에 대해서도 이들 국가와 거래 시 주의를 요청하는 것 등이다. 대표적으로 비회원국인 나우루의 경우는 NCCT로 지정되어 이러한 제재조치를 받아 큰 타격을 입은 바 있다.

FATF는 2000년 2월 26개국을 NCCT 대상국으로 우선 검토하였고, 2000년 6월 총회에서 15개의 NCCT를 발표하였다. 이후 개선여부에 대한 지속적인 모니터링을 통해 NCCT 대상에 대한 추가

및 제거가 이루어져 왔는데 2006년 10월 이후부터 현재까지 NCCT로 지정된 국가는 존재하지 않는다. 추가 및 제거 국가에 대한 이력은 〈표 1-2〉와 같다.

표 1-2 | 자금세탁방지 비협조국가 선정내역

연월	NCCT 수	NCCT 결정내용
2000년 6월	15	• 검토대상 26개 국가에 대한 실사결과, NCCT 15개국 발표 ▶ 러시아, 리히텐슈타인, 필리핀, 이스라엘, 레바논, 파나마, 도미니카, 바하마, 케이만군도, 쿡군도, 마샬군도, 나우루, 니우, 세인트키츠 네비스, 세인트 빈센트 그레나딘
2001년 6월	17	• 제외국가(4): 리히텐슈타인, 파나마, 바하마, 케이만군도 • 추가국가(6): 헝가리, 과테말라, 미얀마, 이집트, 나이지리아, 인도네시아
2001년 9월	19	• 추가국가(2): 그레나다, 우크라이나
2002년 6월	15	• 제외국가(4): 헝가리, 이스라엘, 레바논, 세인트키츠 네비스
2002년 10월	11	• 제외국가(4): 러시아, 도미니카, 니우, 마샬군도
2003년 2월	10	• 제외국가(1): 그레나다
2003년 6월	9	• 제외국가(1): 세인트 빈센트 그레나딘
2004년 2월	7	• 제외국가(2): 이집트, 우크라이나
2004년 6월	6	• 제외국가(1): 과테말라 ▶ NCCT: 인도네시아, 필리핀, 미얀마, 나이지리아, 나우루, 쿡군도
2005년 2월	3	• 제외국가(3): 인도네시아, 필리핀, 쿡군도
2005년 10월	2	• 제외국가(1): 나우루
2006년 6월	1	• 제외국가(1): 나이지리아
2006년 10월	0	• 제외국가(1): 미얀마

출처: 자금세탁방지금융대책기구

2) FATF 권고사항

가) 자금세탁방지 40개 권고사항(40 Recommendations)

FATF가 제정한 40개 권고사항은 1990년 마약자금 억제를 목적으로 처음 제정되었고, 법률제도 정비, 금융시스템 역할 제고, 국제협력강화 등 자금세탁에 대처하기 위해 각국이 취해야 할 각종 조치에 대한 가이드라인을 제시한다. 자금세탁 범죄수법이 지능화되고 다양화됨에 따라 이에 부응하기 위해 FATF 권고사항도 개정이 이루어져왔다.

1996년 제1차 개정에 의해서는 마약자금뿐만 아니라 중대범죄로까지 그 적용범위를 확대하였고, 금융기관의 자금세탁 의심거래에 대한 보고를 의무화 하였으며, 법인에 대한 고객확인을 강화하였다.

2003년 6월 베를린 총회에서 채택한 제2차 개정의 주요 내용은 ① 조직범죄, 테러범죄, 인신매매, 마약범죄 등 20개 중요범죄가 필수범죄로 반드시 포함되도록 범위를 확장하고, ② 자금세탁방지의무 강화차원에서 고객주의의무(Customer Due Diligence)를 확대하여 금융계좌의 실질소유자의 확인·검증 및 고객확인의무의 지속적 수행을 규정하는 한편, ③ 금융기관에만 부여되었던 자금세탁방지의무를 변호사, 회계사, 카지노, 부동산중개인, 고가상품딜러 등 6대 전문직종까지 확대 적용하는 것이었다.

2012년 2월 16일 파리 OECD 본부에서 발표한 제3차 개정안의 주요 내용은 ① 자금세탁 위험에 따라 차등화된 조치를 취하는 리스크중심의 접근법(Risk-Based Approach)을 전면적으로 도입하고, ② 대량살상무기 확산과 이에 대한 자금조달을 방지/억제/금지하기 위해 정밀화된 금융제재를 이행해야 한다는 것이다. 개정차수별 주요 개정내용은 〈표 1-3〉과 같다.

표 1-3 | 자금세탁방지 40개 권고사항 주요 개정내용

개정차수	연도	주요 개정내용
1차	1996년	• 자금세탁 전제범죄 확대(마약밀매 → 중대범죄) • 금융기관의 자금세탁 의심거래 보고 의무화 • 법인에 대한 고객확인(Customer Identification) 강화
2차	2003년	• 테러자금조달(Terrorist Financing) 규제 신설 • 특정 비금융사업자·전문직에 대한 자금세탁방지의무 부과 • 각국의 금융정보분석기구(FIU) 설립 의무화
3차	2012년	• 리스크중심의 접근법 전면적 도입 • 대량살상무기 확산방지를 위한 '정밀화된 금융제재제도' 도입

출처: 금융정보분석원

나) 테러자금조달 차단을 위한 특별권고사항(Special Recommendations)

9.11사태를 계기로 도입된 테러자금조달금지제도는 1999년 「테러자금조달 억제에 관한 UN 협약」에 따라 테러자금조달을 범죄화하고 이를 확인·탐지·동결·몰수하는 것이 시초이다. 2001년 9.11사태 이후, FATF는 2001년 10월 29일~30일까지 워싱턴에서 긴급총회를 열어 CFT를 FATF 규범 즉, 특별권고사항으로 도입하였다. 도입 당시 8개의 특별권고사항은 다음과 같다.

① 테러와 관련된 자금조달을 억제하기 UN결의안 이행

② 테러자금 조달의 자금세탁 범죄인정

③ 테러리스트의 자산의 동결 및 몰수 조치

④ 자금세탁방지 의무가 있는 기관의 테러자금에 대한 보고

⑤ 각국의 사법공조 및 범죄자 인도 절차 수단 보유

⑥ 송금서비스를 제공하는 개인이나 법인의 등록, 은행과 비은행금융회사의 FATF 권고안 충족

⑦ 금융회사의 자금이전과 관련된 정확한 정보 소유

⑧ 테러자금 조달 억제를 위한 규제 및 법규 검토, 비영리조직에 대한 주의

FATF는 회원국들에게 2001년 12월 31일까지 테러자금조달 차단 관련 특별권고사항에 관한 자기평가(Self-Assessment)를 실시하여 2002년 6월까지 이행하도록 요청하였다. 또한, UN안보리 결의(UNSCR)에 따라 회원국들이 동결한 테러리스트 자산의 총액을 정기적으로 발표하도록 하고 있다.

2002년 10월 FATF 총회에서는 회원국들과 비회원국들의 자기평가결과를 발표하였는데, 미이행으로 평가된 사항은 CFT의 범죄화와 테러자금과 관련된 의심거래보고 의무화인 것으로 나타났다.

이후 2004년 10월 FATF 총회에서 테러자금조달에 많이 이용되고 있는 현금휴대반출입(Cash Couriers)을 규제하기 위한 권고사항을 추가하여 '9개 특별권고사항(9 Special Recommendations)'이 되었다. 주요 내용은 세관 등 관계당국이 현금 등의 휴대반출입을 탐지하고, 불성실신고 또는 테러자금이라는 의심이 가는 경우 반출입을 제한하며, 필요시 몰수조치까지 할 수 있도록 권한을 부여토록 하는 것이다.

최근 FATF는 FATF 권고사항의 주요과제인 CFT를 FATF 40개 권고사항에 흡수·통합하였다. 이는 CFT가 자금세탁방지 조치와 밀접한 연관이 있음을 보여주는 것이다.

3) 제3차 개정 40개 권고사항 주요 내용

FATF는 파리 시각으로 2012년 2월 16일 오전 11시에 파리 OECD 본부에서 FATF 권고사항의 제3차 개정안을 발표하였다. 자금세탁, 테러자금조달, 대량살상무기(WMD: Weapons of Mass Destruction), 확산금융이 금융시스템의 안정, 성장, 투명성을 심각하게 위협함에 따라, FATF 국제기준은 국제 금융시스템의 투명성과 글로벌 안전망을 강화하고, 부패와 조세범죄 같은 시급한 분야에 대한 대응도 강화할 목적으로 개정되었다. 금번 개정 권고사항의 주요특징 중 하나는 민간협의 포럼(Private Sector Consultative Forum) 등을 통해 민간과 시민사회의 의견을 포괄적으로 반영하였다는 것이다.

제3차 개정의 주요 내용은 다음과 같다.

첫째, 자금세탁위험에 따라 차등화된 조치를 취하는 리스크중심 접근법(Risk-Based Approach)이 전면적으로 도입되었다. 즉, 금융기관은 자체적으로 고객·상품·서비스 등의 자금세탁 위험을 평가하고 위험경감 조치를 차등적으로 적용할 수 있으며, 저위험 분야에는 간소화된 조치를 취할 수 있도록 유연성을 부여함으로써 금융회사와 특정 부문(Other Designated Sectors)이 고위험 분야에 자원을 집중할 수 있게 되었다.

둘째, 실소유자·지배구조 및 전신송금 참여자 등에 대한 투명성 기준을 강화하였다. 법인·법률관계의 소유권·지배구조와 전신송금 참여자가 불투명한 경우, 범죄와 테러자금조달에 악용될 위험이 높기 때문에 FATF는 기업, 신탁, 법인·법률관계의 실소유자·지배구조에 대해 신뢰할 수 있는 정

보확보를 의무화하여 투명성 기준을 한층 강화하였다. 또한 전신송금시 제공해야하는 정보의 기준도 엄격히 하였다. 이와 같이, 투명성 강화를 위한 국제사회의 노력으로 인해 범죄자·테러리스트는 자신의 행위를 은폐하기 어렵게 되었다.

셋째, 국제협력(International Cooperation)의 범위를 확대하였다. 국제적으로 심화되는 자금세탁·테러자금조달 위협에 대응하여 정부기관·금융회사간 국제협력의 범위를 확대함으로써, 수사, 감독 및 기소를 위한 국제적 정보교환이 보다 효과적으로 이루어질 뿐만 아니라 각국의 범죄자금추적, 동결, 몰수 및 환수가 용이하게 되었다.

넷째, 새롭고 복잡한 위협과 G20 등 국제사회가 설정한 과제에 우선순위를 두고 대응하기 위하여 세 가지 방안을 마련하였다.

① UN안전보장이사회의 요구에 따라 일관적이고 효과적인 「정밀화된 금융제재(Targeted Financial Sanction)」를 이행하기 위해 대량살상무기 확산금융에 대한 별도의 권고사항을 신설하였다. WMD 확산방지와 관련된 UN안보리 결의안에 의해 지정된 개인·단체의 자산을 동결하고 자금지원을 금지하였다. 2012년 2월 현재 대상 개인은 이란 관련 41명, 북한 관련 5명이고, 대상 단체로는 이란 관련 75개와 북한 관련 8개가 있다.

② 국내 고위공직자(PEP: Politically Exposed Person, 정치적 주요인물)가 고위험 거래를 하는 경우 금융기관의 고객확인 의무를 강화하도록 하였다. 고위공직자는 행정·사법·국방기관의 고위관리자, 고위정치인, 국영기업의 고위관리자 등을 말한다. 금융기관은 고객이 국내 PEP인지 여부를 확인하고 국내 PEP와의 거래관계가 고위험으로 평가되는 경우, '강화된 고객확인' 절차를 이행해야 한다. 우리나라의 경우, 2008년 '강화된 고객확인' 절차를 도입한 바 있다.

③ 자금세탁 전제범죄에 조세범죄를 추가하였으며, 이에 따라 조세범죄에 따른 범죄수익에도 자금세탁방지를 위한 예방조치·사법조치를 적용할 수 있게 되었다. 또한, 밀수범죄가 관세범죄와 관련된 전제범죄임을 명확히 하였다.

다섯째, 테러자금조달(Terrorist Financing)은 FATF 권고사항의 주요 과제로서, 테러자금조달과 관련한 9개 특별권고사항은 이번 개정을 통해 40개 권고사항에 흡수·통합되었다. 이는 테러자금조달이 일시적인 문제가 아니고, 테러자금조달 금지를 위한 조치가 자금세탁방지 조치와 밀접한 연관이 있다는 사실을 보여준 것이다.

여섯째, 금융부문의 최근 변화를 반영하여 금융회사의 의무를 명확히 하였다. 고객확인 이행에서 현실적인 어려움을 겪었던 국가들을 위해 고객확인제도의 의무사항을 명확히 하는 등 각국이 지난 권고사항을 이행하면서 얻은 경험을 반영하였다.

〈표 1-4〉는 제3차 개정 권고사항의 구성 및 제2차 개정 권고사항과의 관계를 나타내고 있다.

표 1-4 | FATF 제3차 개정 권고사항 구성 및 제2차 개정 권고사항과 관계

대분류	중분류	No.	권고사항	제2차 개정 참조
AML/CFT 정책과 조정		1	위험평가와 위험중심접근법의 적용	새권고
		2	국가적 협력과 조정	R.31
자금세탁과 몰수 관련 법률제도		3	자금세탁범죄	R*.1 & R*.2
		4	몰수와 잠정조치	R*.3
테러자금조달과 확산금융		5	테러자금조달범죄	SR**.II
		6	테러와 테러자금조달 관련 정밀금융제재	SR**.III
		7	확산금융 관련 정밀금융제재	새권고
		8	비영리조직	SR**.VIII
민간부문의 방지조치		9	금융회사의 비밀유지 법률	R*.4
	고객확인 의무와 기록보존	10	고객확인제도	R*.5
		11	기록보관	R*.10
	특별한 사항을 위한 추가적 조치	12	고위공직자	R*.6
		13	환거래은행	R*.7
		14	자금 또는 가치의 이전 서비스	SR**.VI
		15	새로운 기술	R*.8
		16	전신송금	SR**.VII
	의존, 통제와 금융그룹	17	제3자 의존	R*.9
		18	내부통제와 해외지점 및 자회사	R*.15 & R*.22
		19	고위험 국가	R*.21
	의심거래의 보고	20	의심거래보고	R*.13 & SR**.IV
		21	정보누설과 비밀유지	R*.14
	특정 전문직과 비금융 사업자	22	특정 전문직·비금융사업자(DNFBPs): 고객확인제도	R*.12
		23	특정 전문직·비금융사업자(DNFBPs): 기타 수단	R*.16
법인과 법률계의 투명성과 실소유자		24	법인의 투명성과 실소유자	R*.33
		25	법률관계의 투명성과 실소유자	R*.34

대분류	중분류	No.	권고사항	제2차 개정 참조
관계기관의 권한과 책임, 기타 제도적 조치	규정과 감독	26	금융회사에 대한 규정과 감독	R*.23
		27	검사자의 권한	R*.29
		28	특정전문직과 비금융사업자에 대한 규정과 감독	R*.24
	운영과 법집행	29	금융정보분석원(FIUs)	R*.26
		30	법집행기관과 조사당국의 책임	R*.27
		31	법집행기관과 조사당국의 권한	R*.28
		32	현금휴대반출입 관리	SR**.IX
	일반적 요건	33	통계	R*.32
		34	지침과 Feedback	R*.25
		35	제재	R*.17
국제협력		36	국제협약의 이행	R*.35 & SR**.I
		37	국제사법공조	R*.36 & SR**.V
		38	국제사법공조 : 동결과 몰수	R*.38
		39	범죄인 송환	R*.39
		40	기타 국제협력	R*.40

* R: Recommendations, ** SR: Special Recommendations

출처: 자금세탁방지금융대책기구

나. Egmont Group

자금세탁에 대응하기 위하여 세계각국은 금융정보기구(FIU: Financial Intelligence Unit)를 설립해왔고, 1995년 이후 다수의 FIU가 상호협조체제를 구축하기 시작했다. 1995년 6월 미국과 벨기에가 주최한 전세계 FIU간의 회의에서 'Egmont Group'을 출범시켰다. Egmont Group의 설립 목적은 각국 FIU 간의 국제협력을 강화하고 FIU의 신규설립을 지원하며 자금세탁방지를 위해 국제기구들과의 협력을 강화하는 데 있다.

Egmont Group의 회원국으로 가입하기 위해서는 지정된 기준조건을 만족해야 한다. 그 기준은 ① 의심거래 보고제도 도입, ② 국내의 법 또는 규정에 의한 금융정보 보고체계 확립, ③ 자금세탁 관련 금융정보처리기구의 설치 등이다. 2011년 8월 기준 Egmont Group은 127개 국가·지역의 FIU를 회원으로 하고 있으며 우리나라는 2002년 6월에 가입하였다.

Egmont Group이 추진하는 주요사업으로는 FIU 설립 장려, 정보교환 촉진, 전체 FIU의 Egmont 웹사이트 접속추진, 훈련프로그램·워크샵·인적교류 촉진, 실무그룹 확대, 정보교환을 위한 적절한 양식 개발 등이 있다. 이 주요사업들은 Egmont Group 산하의 5개 작업반인 훈련작업반(Training Working Group), 정보교류작업반(Communications Working Group), 법률작업반(Legal Working Group), 확대지원작업반(Outreach Working Group), 운영작업반

(Operational Working Group) 등을 중심으로 이루어지고 있다. 또한, 2002년 6월에 설치한 Egmont Committee는 총회준비 및 5개 작업반의 활동조정, 자문 및 조정역할을 수행하고 있다.

우리나라는 2008년 5월 아시아 최초로 Egmont Group의 제16차 연차총회를 서울 인터콘티넨탈 호텔에서 개최한 바 있다.

다. APG(Asia/Pacific Group on Money Laundering)

APG는 아시아·태평양지역 국가들의 자금세탁방지 활동을 적극 장려하기 위한 목적으로 설립된 기구이다. FATF와 Commonwealth Secretariat가 1993년부터 아태지역의 자금세탁에 관한 인식제고(Awareness Raising) 프로그램을 시작하였고, 아시아·태평양지역 국가들의 FATF 권고사항 이행을 지원하기 위해 1995년 FATF 아시아 사무국(Asia Secretariat)이 설립되었다. 아시아 사무국의 주요 목표는 아태지역 국가의 자금세탁방지법 제정과 시행을 촉구할 뿐만 아니라 자금세탁방지 기구의 설립을 독려하는 데 있다.

1997년 2월, 방콕에서 열린 심포지엄에서 APG 설립에 대한 합의가 이루어졌고, 13개 국가가 APG 회원국이 되는 데 동의하였다. 이후 1997년 2월 호주에 사무국을 두고 APG가 설립되었고, 회원국은 한국, 피지, 인도 등 3개국을 포함해 총 16개 국가였다. APG의 핵심임무는 전세계적인 자금세탁 문제에 대해 지역차원에서 공동의 해결책을 제시하는 것이다.

APG의 목적은 FATF의 40개 권고사항에 제시된 대로 국제적인 자금세탁방지 기준의 채택 및 이행을 촉진하는 것이다. 여기에는 의심스러운 거래 보고 및 조사, FIU 설립, 상호법률지원·재산몰수·본국송환·범죄수익 등을 처리하는 법을 제정하는 것도 포함된다.

APG의 주요 활동은 자금세탁의 성격, 범위, 영향에 관한 이해를 제고하고, 자금세탁방지를 위한 종합적인 조치에 대하여 합의하며, APG가 인정하는 종합적인 자금세탁방지 조치를 시행하고, 조치, 기준 및 이행상황에 대하여 체계적이고 정기적으로 검토하는 것이다.

2012년 현재 APG에는 총 41개 회원국, 5개 옵서버 국가 및 24개 옵서버 국제기구가 있다. 구체적인 회원국 명단은 〈표 1-5〉와 같다.

표 1-5 | APG 회원국 현황

구분	국가·기구수	내용
회원국	41	나우루, 네팔, 뉴질랜드, 니우, 대만, 동티모르, 라오스, 마샬군도, 마카오, 말레이시아, 몰디브, 몽고, 미얀마, 미국, 바누아투, 방글라데시, 베트남, 부탄, 브루나이, 사모아, 솔로몬제도, 스리랑카, 싱가포르, 아프가니스탄, 인도, 인도네시아, 일본, 중국, 태국, 캄보디아, 캐나다, 쿡군도, 통가, 파키스탄, 파푸아뉴기니, 팔라우, 피지, 필리핀, 한국, 호주, 홍콩
옵서버 국가	5	독일, 러시아, 미크로네시아, 영국, 프랑스
옵서버 국제기구	24	APEC(Asia Pacific Economic Cooperation), ADB(Asian Development Bank), ADB/OECD Anti-Corruption Initiative, ASEAN(Association of Southeast Asian Nations), CFATF(Carribean Financial Action Task Force), Commonwealth Secretariat, EAG(Eurasian group on combating money laundering and financing of terrorism), Egmont Group, ESAAMLG(Eastern and South African Anti Money Laundering Group), FATF(Financial Action Task Force on Money Laundering), GAFISUD(Financial Action Task Force on Money Laundering in South America), GIABA(Inter-Governmental Action Group against Money Laundering in West Africa), GIFCS(Group of International Finance Centre Supervisors), IMF(International Monetary Fund), Interpol, MENAFATF(Middle East and North African Financial Action Task Force), MONEYVAL(Council of Europe, Anti-Money Laundering Group), OCO(Oceania Customs Organisation), PIFS(Pacific Islands Forum Secretariat), PFTAC(Pacific Financial Technical Assistance Centre), United Nations, UNODC(United Nations Office on Drugs and Crime), World Bank, WCO(World Customs Organisation)
계	70	

출처: 금융정보분석원

라. 기타 국제기구의 자금세탁방지 관련 주요활동

1) IMF/WB의 주요활동

IMF/WB는 FATF와 공동으로 금융부문 평가프로그램(FSAP: Financial Sector Assessment Program) 즉, 회원국의 금융시스템 안정성에 대한 평가보고서를 작성하는 데에 자금세탁방지제도를 추가한 통합평가방법론을 개발하였다. 2004년 IMF/WB와 FATF는 각각 연차총회에서 통합평가방법론을 승인하였고, 이후 평가에는 FATF 상호평가(Mutual Evaluation)와 IMF의 FSAP가 동시 적용함으로써 평가의 일관성을 강화하였다.

AML/CFT의 평가영역은 은행, 증권, 보험회사의 건전성 규제부문과 환전영업자, 신탁회사 등의 건전성 비규제부문, 법집행부문 등 3개로 구분되고, 평가내용은 규정, 기관역량, 규정이행의 효과성 등으로 구성되어 있다. 평가기준은 크게 사법상 조치 및 국제협력에 관한 부문과 금융기관에 대한 예방조치로 나눌 수 있는데 구체적인 내용은 〈표 1-6〉과 같다.

표 1-6 | AML/CFT 평가기준

사법상조치 및 국제협력에 관한 부문	금융기관에 대한 예방조치 부분
· 자금세탁 및 테러자금조달을 범죄화 · 범죄수익 및 테러자금조달에 사용된 재산몰수 · FIU 및 정보의 국내외적인 수집, 분석, 제공 · 법집행기관 및 기소당국의 권한과 의무 · 국제협력	· 고객확인(Customer Identification) · 계좌와 거래에 대한 지속적인 모니터링 · 기록보관 · 의심거래보고 · 내부통제, 법규준수 및 감사 · 건전성 기준(Integrity Standards) · 감독기관과 기타 관계당국간의 협력

출처: 자금세탁방지금융대책기구

2) UN의 주요활동

UN은 1988년 11월 비엔나협약을 제정하여 마약과 관련된 수익 등에 대한 자금세탁의 범죄화와 몰수를 포함하는 형사처벌, 범죄인 인도 및 사법공조 등에 관한 규정을 마련하였다. 또한, 1998년 6월에는 「UN 자금세탁방지를 위한 정치적 선언 및 행동계획」을 선언하여 ① 범죄수익의 확인, 동결, 압류 및 수색, ② 국제적 협력 및 사법공조, ③ 고객신분 확인 및 금융기록 보관, ④ 의심거래 보고 등의 조치를 취할 것을 촉구하였다.

이와 더불어, 9.11테러사태 이후 테러와 관련된 단체·개인의 금융자산을 동결하는 등 국가간 공조를 강화하는 데 주도적 역할을 담당하고 있다. 2001년 9월 28일 UN안보리는 테러활동의 방지와 억제를 위해 테러행위에 대한 자금지원 금지, 테러조직의 금융자산 동결 등에 관한 결의안인 「안보리결의 1373호」를 채택하였다. UN안보리 결의 1373호의 주요내용은 테러자금조달 차단과 테러 관련 협약 가입으로 구분할 수 있다.

가) 테러자금조달 차단 관련 주요내용

① Financing: 테러행위에 대한 자금조달 방지 및 억제

② Criminalize: 테러와 직간접적으로 관련된 모든 자금조달의 범죄화

③ Freeze: 테러자행, 시도, 준비 관련 금융자산 및 경제적 재원의 즉각 동결

④ Deny Safe Haven: 테러행위에 대한 자금지원 및 관련자 은신처 제공 거부

⑤ 테러 위한 자금조달, 계획, 시행 등 테러와 관련된 모든 행위의 범죄화 및 테러의 심각성을 반영한 처벌수준 결정

나) 테러 관련 협약 가입 관련 주요내용

① 「테러자금조달 억제를 위한 UN협약」을 포함한 테러와 관련된 모든 국제협약의 철저한 이행 촉구

② 테러범에 대하여 정치적 명분에 기초한 난민지위 불인정 등 난민지위의 남용방지 촉구

4. 주요국의 자금세탁방지제도 도입현황

미국, 영국 등 주요 선진국가의 자금세탁방지제도 도입현황은 다음과 같다.

가. 미국

미국의 대표적인 자금세탁방지 연방법률은 1970년 제정된 「은행비밀법(BSA: Bank Secrecy Act)」과 1986년에 제정된 「자금세탁규제법(MLCA: Money Laundering Control Act)」이고, 그밖에도 다수의 연방 및 주법이 있다.

1) 은행비밀법

「은행비밀법」은 미국의 대표적인 자금세탁방지 법령으로, 범죄와 조세, 금융감독 등에 있어서 법집행기관에 유용한 수단을 제공하고 있다. 초기 「은행비밀법」의 적용대상은 은행, 증권사, 통화환전상, 카지노 등이었으나, 2001년 9.11테러 이후에는 증권 브로커/딜러, 신용카드사, 뮤추얼펀드, 자금이체회사 등으로까지 적용대상기관을 확대하였다. 「은행비밀법」의 주요내용은 고객확인 및 기록보관, 보고제도 및 금융기관 내부의 자금세탁방지 프로그램의 실시 등이다.

가) 고객확인 및 기록보관의무

금융기관 등은 계좌를 개설할 때 고객의 신분을 확인하여야 하고, 원칙적으로 미화 1만 달러 이상 거래하는 경우에도 고객의 신분을 확인하여야 한다. 고객신분확인과 관련된 기록은 5년간 보존하도록 하고 있다. 또한, 은행수표, 어음, 자기앞수표, 우편환, 여행자수표 등의 화폐수단에 대해 3천 달러 이상 1만 달러 미만의 현금교환이 있는 경우, 거래자의 신분정보를 포함한 거래기록을 유지해야 한다. 뿐만 아니라, 은행은 3천 달러 이상의 자금이체에 대한 기록을 반드시 보존하여야 한다. 이 기록에는 자금이전의 원천지, 중개지 또는 수령지 여부에 대한 정보가 포함되어야 한다.

나) 보고의무

보고제도는 의심거래보고(SAR: Suspicious Activity Report), 고액현금거래보고(CTR: Currency Transaction Report), 국제지급수단이송보고(CMIR: Currency and Monetary Instrument Report), 해외금융계좌보고(FBAR: Foreign Bank Account Report) 등이 있다. 의심거래보고는 5천 달러 이상의 금융거래 중 자금세탁의 의심이 있는 거래를 미국의 금융정보분석기구인 FinCEN에 보고하도록 하는 것이고, 고액현금거래보고 1만 달러 이상의 현금거래가 행해지는 경우 국세청에 신고하는 것이다. 국제지급수단이송보고는 출입국시 1만 달러 이상의 현금이나 금융수단을 소지하는 경우 미국 세관에 보고하는 것이고, 해외금융계좌보고는 외국소재 은행에 1만 달러 이상의 계좌를 보유하는 경우 재무부에 보고하도록 하는 것이다. 또한 금융기관은 의심거래보고 담당자의 임명, 독립된 검사기능, 직원 훈련연수 등 금융기관 내부의 자금세탁방지 프로그램을 실시하여야 한다.

2) 자금세탁규제법(Money Laundering Control Act)

조직범죄에 관한 대통령위원회의 권고에 의하여, 1984년 자금세탁의 범죄화와 은행비밀법에 규정된 고액현금거래보고 제도의 강화를 골자로 한 자금세탁규제법이 제정되었다. 이 법은 1988년 비엔나협약과 1990년 유럽이사회협약 등 국제협약에 직접적인 영향을 미쳤으며, 각국의 자금세탁방지법의 모범이 된 법률로써 매우 중요한 의미를 지니고 있다.

가) 자금세탁범죄

자금세탁규제법은 화폐수단 세탁죄(Monetary Instrument Laundering Crime)와 금융거래죄(Monetary Transactions Crime)의 2개 유형을 자금세탁범죄로 규정하고 있다. 화폐수단 세탁죄는 국내경제거래에 의한 자금세탁과 화폐수단의 국외이송에 의한 자금세탁으로 구분된다. 전자는 특정 불법행위를 조장하거나 세금을 회피할 목적 또는 재산의 성질, 소재, 출처, 귀속관계를 은닉하거나 법률상의 보고의무를 회피하기 위한 것이라는 것을 인식하면서 특정 불법행위의 수익에 관련된 경제거래를 하는 행위를 말한다. 후자는 특정 불법행위를 조장할 목적 또는 특정 불법행위와 관련되었다는 사실을 인지하면서도 재산의 출처를 은닉하거나 법률상 보고의무를 회피할 목적으로 재산을 해외로부터 미국으로 또는 미국으로부터 해외로 이송·이전하는 행위를 말한다. 화폐수단 세탁죄에 대해서는 20년 이하의 구금형, 50만 달러 이하의 벌금, 거래에서 유래한 재산가치의 2배 이하 중 고액에 해당하는 벌금에 처하게 된다. 금융거래죄는 특정 불법행위로부터 파생되고 그 가액이 1만 달러를 초과하는 재산에 관한 금융거래에 고의로 관여하는 죄를 말한다. 또한, 이들 범죄의 전제범죄로 살인, 유괴, 도박, 방화, 강도, 공갈, 뇌물, 사기, 위조, 밀수, 마약거래, 테러리즘, 지적재산권 침해 등 200여개의 특정 불법행위(Specified Unlawful Activity)를 명시하고 있다.

나) 범죄수익 몰수 및 보전

자산몰수는 범죄자가 범죄로부터 얻은 수익을 몰수함으로써 범죄수익이 다시 범죄에 사용되는 것을 방지하고 공공의 안전을 보장하는 것을 목적으로 한다. 미국의 몰수제도는 민사몰수(Civil Forfeiture)와 형사몰수(Criminal Forfeiture)가 있다. 민사몰수는 형사절차와 관계없이 법을 위반하여 얻은 재산 자체에 대하여 민사소송 또는 행정처분의 형식으로 몰수할 수 있는 제도이고, 형사몰수는 민사몰수 형사절차에서 유죄를 선고받은 피고인에 대하여 인정되는 즉, 기소에 따르는 범법자에 대한 처벌을 할 수 있는 제도이다. 민사몰수제도의 목적은 법 위반시 이용된 재산을 몰수하고 범법자가 불법적으로 얻을 수 있는 이윤을 제거하기 위한 것으로서, 개인에 대한 처벌이 아니라 불법적으로 사용된 재산 그 자체(in rem)에 대한 처분행위로 범법자가 행한 행위와는 별도의 법적 조치이다. 형사몰수제도의 근본 목적은 범법자 개인(in personam)에 대한 처벌의 한 방편으로 범죄재산을 몰수하는 것이다. 형사몰수는 기본적으로 개인에 대한 것이고 정부는 범죄로부터 얻은 수익금이나 재산에 대해 기소한다.

나. 영국

영국의 자금세탁방지 법령은 금융기관의 고객확인절차, 기록보관 및 내부보고절차를 규정한 금융절차법과 자금세탁의 처벌과 범죄수익의 몰수를 규정한 형사실체법으로 구성되어 있다. 금융절차법으로는 1993년 제정된 「자금세탁규칙(Money Laundering Regulations)」이 있고, 형사실체법으로는 1993년 제정된 「형사사법법(Criminal Justice Act)」, 「마약거래범죄법」의 대체법률로 1984년 제정된 「마약거래범죄법(Drug Trafficking Offences Act)」, 「테러방지법」의 대체법률로 2000년 제정된 「테러리즘법(Terrorism ACT)」 등이 있다.

1) 자금세탁규칙(Money Laundering Regulations)

1991년 'EU이사회지침'의 이행을 위해 제정된 「자금세탁규칙」은 자금세탁방지를 위한 금융기관 규제를 위해 제정된 것으로, 특정금융업자(Relevant Financial Business)가 자금세탁방지를 위하여 의무적으로 취하여야 할 조치를 규정하고 있다. 특정금융업자는 은행, 증권, 보험회사 등 금융기관에 한정되지 않고 일정 금융서비스를 제공하는 경우를 포괄하기 때문에 변호사나 회계사가 투자상담을 하는 경우도 포함된다.

특정금융업자가 취하여야 할 구체적인 조치는 다음의 5가지이다.

① 의심스러운 거래 발생시 NCIS(National Criminal Intelligence Service)에 보고할 의심거래보고 책임자의 임명 등 자금세탁방지를 위하여 필요한 내부시스템 수립

② 예금계좌의 개설 등 거래관계를 개시하는 경우, 1회성 거래로서 거래금액이 1만 5천 유로 이상인 경우, 자금세탁이 의심되는 경우, 거래금액이 1만 5천 유로 미만의 분산거래를 통하여 사실상 1만 5천 유로 이상의 거래를 하고 있다고 보이는 경우, 타인을 대리한 거래로 보이는 경우 등에 대한 거래상대방 또는 본인의 신분 확인

③ 거래가 완결된 날로부터 5년간 금융거래 관련 기록 보관

④ 자금세탁 사실을 알게 되거나 의심스러울 경우 「자금세탁규칙」의 내부보고절차에 따른 보고 수행

⑤ 피고용인에 대하여 정기적으로 자금세탁방지 관련 교육 실시

특정금융업자가 위의 조치를 이행하지 않는 경우에는 2년 이하의 구금 또는 벌금에 처한다.

2) 자금세탁범죄 제재

「형사사법법」에 의하면 자금세탁범죄는 범죄수익을 은닉 또는 이전하는 죄(제93조C), 타인의 범죄수익 보유를 원조하는 죄(제93조A), 범죄수익을 취득·소유 또는 사용하는 죄(제93조B) 등으로 구성되어 있다. 범죄의 주관적 구성요건은 반드시 범죄수익이라는 사실을 알게 된 경우에 한정되지 않고, 의심이 있거나 의심할 만한 합리적 근거가 있는 경우도 포함된다. 또한 범죄수익임을 알게 된 경우나 의심 또는 의심할 만한 합리적 근거가 있는 경우 경찰에 신고를 하면 죄를 범하지 않은 것으

로 규정하고, 신고사실을 누설하는 경우는 범죄로 규정하고 있다. 자금세탁범죄에 대하여는 정식기소의 경우 14년 이하의 구금형 또는 벌금에, 약식기소의 경우 6월 이하의 구금형 또는 법정한도 이하의 벌금에 처하도록 하고 있다. 신고사실을 누설한 경우 약식기소는 자금세탁범죄와 동일하나 정식기소는 5년 이하의 구금형 또는 벌금에 처하도록 하고 있다.

3) 범죄수익 몰수 및 보전

미국이 민사몰수제도를 인정하는 것과 달리 영국과 같은 보통법국가는 형사몰수제도만 인정하고 있다. 범죄수익의 몰수가 인정되는 범죄는 자금세탁범죄의 전제범죄와 동일하다. 범죄수익의 보전제도와 관련해서는 고등법원이 검사의 청구에 의하여 보전명령을 발하도록 하고 있고, 소송절차 개시 후뿐만 아니라 개시 전에도 보전명령을 발할 수 있으나, 법원이 합리적으로 인정하는 기간 내에 당해 범죄에 관한 소송절차가 개시되지 않는 경우 법원은 보전명령을 취소하도록 규정하고 있다.

제2절 자금세탁방지제도 국내환경 및 도입 필요성

1. 국내 자금세탁 실태

가. 자금세탁의 규모

2000년 대외경제정책연구원(KIEP)의 윤창인, 안형도 박사는 우리나라의 자금세탁규모가 국내총생산(GDP)의 약 11%~33%인 48조~147조 원으로 추산된다고 밝힌 바 있고 2001년 2단계 외환자율화가 시행되면 불법자금의 유출입규모는 약 25조~50조 원에 이를 것으로 추정한 바 있다. 이후 2001년 금융정보분석원이 설립되고, 「특정 금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률」과 「범죄수익 은닉의 규제 및 처벌 등에 관한 법률」이 통과되는 등 자금세탁에 대한 규제가 강화되고 있음에도 그 규모는 줄어들지 않고 있다.

2012년 7월 관세청의 발표에 따르면, 2012년 상반기에 환치기 등 외환사범의 적발규모가 약 2조 8천억 원으로 지난해 연간규모인 3조 4천억 원의 약 83%에 달했고, 자금세탁은 1천 5백억 원으로 작년 연간 1천 2백억 원을 뛰어넘은 것으로 나타났다. 또한 자금세탁, 외환사범, 재산도피를 포함한 올 상반기 적발한 전체 불법 외환거래 규모는 약 3조 1천억 원을 기록했다고 밝혔다.

2007년 약 2조 3천억 원이던 관세청의 불법 외환거래 적발실적은 2010년 약 3조 1천억 원으로 급증한데 이어 2011년에는 약 3조 8천억 원으로 4년 만에 약 61.3%가 증가하였다. 관세청은 올해 상반기에 불법 외환거래가 이미 3조 원을 넘어섬에 따라 연간으로는 5조 원 이상에 달해 사상 최대를 기록할 것으로 예상하고 있다.

실제 자금세탁을 포함한 불법 외환거래 수법이 갈수록 교묘해지고 있어 적발건수가 실제 발생건수의 5%에 불과할 뿐만 아니라 건당 규모가 점점 커지면서 해외 브로커들이 개입하는 조직적인 사례도 늘고 있기 때문에 그 심각성은 갈수록 커지고 있다.

나. 자금세탁의 특징

1) 기업의 비자금 조성

우리나라는 자금세탁 전제범죄 중 횡령, 배임 등 경제범죄가 큰 비중을 차지하고 있고, 사회적으로 기업의 비자금조성과 그로 인한 뇌물, 정치자금 제공 등이 큰 문제가 되어왔다. 비자금은 기업의 음성자금으로서, 소유자의 개인적 축재, 뇌물, 로비자금, 접대비 등으로 사용되기 때문에 그 사용처에 따라서는 잠정적 범죄자금의 성격을 지니고 있다.

비자금은 성질상 사용처가 밝혀지지 않는 경우가 대부분이나, 대체적으로 뇌물, 로비자금, 접대비, 개인의 축재 등으로 사용되는 것으로 파악되고 있다. 비자금과 관련한 자금세탁 처벌은 비자금 보관단계보다는 뇌물, 로비자금 등의 비자금 사용단계에 있어서의 전제범죄 적용가능성이 크다고 할 수 있다.

2) 정치자금 조성

그동안 우리나라에서는 기업들이 조성한 불법자금 중 상당부분이 정치권에 불법정치자금으로 제공되어 온 것으로 추측되어 왔는데, 지난번 사법당국의 대선자금 수사를 통해 이같은 추측이 사실이었음이 드러났다. 사법당국의 수사내용에 따르면 기업 및 정치권은 불법자금의 조성, 전달 및 사용과정에서 자금의 출처를 숨기기 위해 현금에 의한 입출금 및 무기명 채권 구입 등 다양한 자금세탁방법을 이용했던 것으로 드러났다.

범죄수익규제법상 전제범죄는 일반적으로 반사회성이 높은 중대범죄들로 구성되어 있지만 불법정치자금 수수거래의 특수성을 감안하여 범죄수익규제법에서는 정치자금의 수입 및 지출에 관한 절차를 위반하는 절차법 위반죄 성격의 정치자금법 위반죄도 전제범죄에 포함시키고 있다.

3) 사채시장 이용

사채업자 등 사금융기관은 예로부터 자생적으로 생겨나 은행 등 공공금융기관에서 자금을 빌리기 힘들었던 기업이나 개인들의 돈줄 역할을 해오면서 도움이 되기도 하고 폐해도 입히면서 우리 생활에 밀착되어 왔는데, 60년대 들어서는 암달러시장이 성장하기도 하였다.

2004년 8월 신동아에 발표된 기사에 의하면, 사채시장에서는 소위 '채권세탁'이 성행한다. 사채업자들은 불법으로 받은 비실명채권이나 양도성예금증서(CD)를 현금으로 교환하기 원하는 사람으로부터 해당 채권 등을 저렴하게 매입하여 몇 개월 뒤 증권사 등의 합법적인 중개를 거쳐 액면가보다 높은 가격에 파는 것이다. 이와 같은 거래형태는 지난번 대선자금 수사과정에서도 실제로 확인된 바 있다. 모 기업이 정치권에 무기명 채권 형태로 불법정치자금을 제공하면서 실제 제공하고자 하는 금액에다 사채업자로부터 할인받는데 필요한 수수료를 포함한 금액만큼의 채권을 제공하였는데, 이는 사채시장을 통한 무기명채권의 현금화가 실제로 일어나고 있음을 단적으로 보여주는 사례라 하겠다.

일반적으로 사채시장을 통한 자금세탁은 금융기관을 통한 전형적인 방법인 차명계좌를 이용하는 수법 등과는 다른 양상으로 이루어지는 것으로 알려지고 있다. 관계자들의 전언에 의하면 사채업자

들은 은행지점과 사전에 모의한 뒤 정상적인 은행거래인 것처럼 위장해 불법자금을 세탁하는데, 은행을 끼면 불법자금의 형태가 수표라도 세탁이 가능하다고 한다.

4) 자본의 해외유출

외국환거래 등을 이용하여 탈세범죄를 범할 목적으로 재산을 은닉 또는 가장하는 행위도 특정금융거래보고법상의 의심거래보고대상이 된다. 과거에는 환치기나 현지법인을 이용한 불법적인 자금유출이 많았는데 최근에는 국내자산의 가격상승이 둔화됨에 따라 해외송금을 이용하여 해외부동산에 편법적으로 투자하는 경우가 증가하고 있다. 이에 금융정보분석원이나 관련 법집행기관도 해외송금 등의 방식으로 이뤄지는 불법자금유출을 방지하기 위한 조치를 강구하고 있다.

특히, 우리나라는 조세피난처를 활용한 국외 은닉자산 규모가 급증하고 있는데, 합법적으로 신고된 조세피난처의 투자금액만도 24조 원에 이르고 조세피난처에 설립한 국내기업의 페이퍼컴퍼니는 5천 개에 육박하는 것으로 알려져 있다. 관세청 발표에 따르면, 2012년을 기준으로 국외 재산도피와 자금세탁 적발건수는 4년 새 10배 이상 급증한 것으로 나타났다.

글로벌 컨설팅기업인 맥킨지에서 수석 이코노미스트를 역임한 제임스 헨리가 1970년대부터 2010년까지 한국에서 외국의 조세피난처로 이전된 자산이 약 7천 7백억 달러(약 888조 원)로 세계 3위 규모라고 밝힌 바 있을 만큼 자본의 해외유출에 따른 범죄관련 위험성이 커지고 있다.

2. 자금세탁방지제도 도입배경 및 필요성

가. 자금세탁방지제도 도입배경

오늘날의 국가경제는 세계경제의 상황을 배제하고서는 더이상 아무런 의미가 없으리만큼 여러가지 면에서 타 국가와의 밀접한 관계를 가진다. 주요 선진국들을 중심으로 1970년대부터 시발된 무역, 금융, 자본을 비롯한 여러 시장의 자유화, 개방화의 물결은 1980년대 이후로 지금까지도 놀라운 속도로 발전하고 있는 정보통신기술의 발달을 배경으로 더욱더 거세지고 있다. 농산물에서부터 금융시장, 의료시장, 교육시장까지 개방되었고, 이에 따른 자금의 흐름도 과거에 비해 그 규모가 커졌을 뿐만 아니라 횟수 또한 급격하게 증가하고 있는 실정이다.

이와 같은 급격한 자금의 흐름을 이용하여 자금세탁 및 세금포탈 등의 범죄들은 막대한 수익을 내고 있고 그 원천은 점점 더 치밀하게 은닉되고 있다.

1) 국제적 협력차원에서의 자금세탁방지제도 요구

각국은 이미 자금세탁에 대한 규제조치를 법제화하여 대응해오고 있다. 그러나 오늘날의 자금세탁은 그 영역이 국제적으로 이루어지고 있는 실정이므로 이는 각 국가별로 대응할 문제가 아닌 총체적인 국제협력에 의한 범국가적 대응을 요구하는 문제로 인식되고 있다.

따라서 자금세탁방지 관련 국제기구들은 각 국가에게 자금세탁방지체제에 대한 협조를 강력히 요구하고 있고, 이에 비협조적인 국가에겐 국가간의 금융거래방지 등과 같은 국제적인 차원의 불이익을 주고 있다.

2) 자금세탁방지제도의 국내외적 요구

미국 등 선진국과 UN, FATF 등 국제기구는 마약, 밀수, 범죄조직 등과 관련된 불법자금의 흐름을 사전에 추적 및 차단하기 위하여 각 국가에 금융정보분석기구의 설립 및 자금세탁방지제도의 도입을 꾸준히 권고하고 있고, 이에 불참하는 국가에 대해서는 금융거래 금지 등의 제제를 가하고 있다.

국내적으로는 2001년 이후 지속적으로 확대되는 외환 자유화 조치로 인하여 국경을 넘나드는 불법자금 유출입이 급격히 증가하고 있는 것으로 나타나고 있다. 이 같은 변화로 인해 국내의 금융기관 및 그 시스템이 범죄수익 합법화의 매개체로 악용되는 것을 방지하고, 우리나라가 국제적 자금세탁의 중개지로 악용되는 것을 방지하기 위한 제도적 장치 마련의 필요성이 대두되었다.

나. 자금세탁방지제도 필요성

자금세탁방지제도의 필요성은 자금세탁 유형의 지속적인 진화, 경제의 투명성 및 대내외 신인도 제고, 금융기관의 신뢰도 제고 등의 3가지로 요약할 수 있다.

1) 자금세탁 유형의 지속적인 진화

자금세탁 유형은 전세계 국가의 외환거래 자유화, 금융시장의 세계화, 전자금융의 보편화 등에 따라 다양한 형태로 진화하고 있다. 대표적인 유형으로는 자금세탁방지법의 규제를 받지않는 지역 및 조세회피 국가를 이용한 자금세탁, 비은행금융기관을 이용한 자금세탁, 범죄조직의 경제력의 증가에 따른 첨단기술과 전문브로커를 이용한 테러자금 등의 자금세탁, 마약과 관계없는 세금포탈 및 해외자본 유출 등이 있다.

또한 범죄조직의 경제력 증대로 인해, 첨단기술 및 금융전문가들을 활용한 고도의 자금세탁기술이 지속적으로 개발되고 있고, 범죄조직에 의한 금융기관의 경영권 인수 및 정치권과의 결탁이 증대되고 있으며, 전자금융 등 다양한 금융기법을 통해 합법자금과 불법자금을 섞어서 전세계로 자금을 분산하여 사법당국의 법망을 교묘히 피해가고 있다.

2) 경제의 투명성 및 대내외 신인도 제고

자금세탁방지제도는 범죄수익을 철저히 규제함으로써 범죄의 경제적 동기를 제거하고, 범죄조직이 범죄수익을 운용하여 범죄활동을 지속하는 것을 불가능하게 할 뿐만 아니라 범죄수익이 합법적인 사업활동에 투자되어 정상적인 사회, 경제활동에 악영향을 미치는 것을 방지할 수 있다. 또한 외환자유화 조치 시행에 따라 국제적 자금이동이 보다 활발해지고, 불법자금의 유출입 가능성도 높아졌기 때문에 우리나라가 국제적 자금세탁의 중개지로 악용되지 않고 동북아 금융허브로 도약하기 위해서는 국제기준에 부합하는 자금세탁방지시스템 구축이 필수적이다.

3) 금융기관의 신뢰도 제고

자금세탁방지제도를 통하여 금융사기 및 부실대출 등을 방지하고 나아가 금융기관의 경쟁력을 강화시킬 수 있으므로 궁극적으로는 금융기관에게 비용이 아니라 투자라고 할 수 있다. 또한 금융활동의 국제화에 따라 국제적인 금융상품 취급을 위해서는 검은 돈과 연루되어 해당 기관의 명성이나 평판이 훼손(Reputation Risk)되지 않도록 자금세탁 방지에 대한 대내외 신인도를 향상시킬 필요가 있다.

구체적인 예로 ① 2005년 9월 미국은 마카오 소재의 방코델타아시아 은행(BDA: Banco Delta Asia)을 돈세탁 창구로 지목하고 미국의 금융기관에 BDA와의 거래를 중단하도록 하였을 뿐만 아니라, 다른 나라들에 대해서도 이 은행의 불법 금융활동에 유의하도록 통보하여 큰 타격을 입힌 적이 있고, ② 미얀마정부는 2005년 3월 미국으로부터 마약관련 돈세탁 혐의로 지목된 Asia Wealth Bank와 Myanmar Mayflower Bank에 대한 은행업허가를 취소한 바 있다.

제3절 자금세탁방지제도 도입과정

1. 자금세탁방지제도 도입과정

가. 입법 추진기

우리나라는 1993년 2월 문민정부 출범 후 깨끗한 정부실현을 목표로 공직자에 대한 사정활동을 전개하던 중 1994년 9월 인천북구청 세무비리사건이 발생하였다. 이 사건을 계기로 부정부패에 대한 근본적인 척결의 필요성이 본격적으로 대두되었고, 1995년 1월 5일 「공무원범죄에관한몰수특례법」이 제정되었다. 하지만 이 법률은 불법수익의 몰수에만 초점이 맞추어져 있고 자금세탁 처벌조항을 포함하지는 않았다.

한편, 1993년 8월 12일 「금융실명거래및비밀보장에 관한 긴급재정경제명령」의 전격 발표 이후 지하경제 또는 자금세탁의 심각성을 인식하기 시작했고, 1994년 전직 대통령 비자금 사건 등과 관련하여 자금세탁방지제도의 도입 필요성이 본격적으로 제기되었다. 이에 1994년 12월 7일 당시 민주당에서 「자금세탁규제에관한 법률안」을 국회에 제출하였으나 경제위축 및 경기악화 우려를 이유로 법제화되지는 못하였다.

1995년 12월에는 「마약류불법거래방지에관한특례법」을 제정하였는데, 이는 국내외적으로 심각한 사회문제가 되고 있는 마약류범죄에 강력 대처하고 「마약 및 향정신성 물질의 불법거래방지에 관한 UN협약」에 가입하기 위함이었다. 이로써 마약류범죄와 관련된 자금세탁행위를 범죄로 규정 및 처벌할 수 있는 근거가 마련된 것이다.

이어서 1997년 7월 당시 재정경제원은 금융실명제의 보완방침에 따라 「금융실명거래 및 비밀보장에관한법률안」과 「자금세탁방지에관한법률안」을 국회에 제출하였으나 1997년 12월 「금융실명법」만 통과되고 자금세탁방지법안은 제대로 심의되지 못한 채 폐기되었다.

자금세탁과 관련한 유일한 법률인 「마약류 불법거래 방지에 관한 특례법」은 마약거래 관련 자금세탁만을 범죄로 규정하고 있어 테러·밀수·조직범죄 등 여타 중대범죄 관련 자금세탁행위는 처벌이 곤란한 문제가 있었다. 또한 금융기관의 의심거래보고제도 및 이를 분석할 FIU 조직을 고려하지 않았기 때문에 보고실적이 미비하는 등 자금세탁방지제도의 국제적 기준에는 크게 못 미치는 수준이었다.

1) 금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률 제정

1993년 8월 시행된 「금융실명거래및비밀보장에 관한 긴급재정경제명령」은 2001년 우리나라에서 자금세탁방지제도가 정식으로 도입되기 이전에 고객확인의무 제도의 가장 중요한 신원확인 및 검증업무를 시행하는 계기를 마련하였으며, 외국과 달리 이러한 제도의 사전적 시행으로 인해 국내에 자금세탁방지제도가 효과적으로 정착될 수 있는 기반을 마련하였다.

가) 금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률 도입과정

1960년대에는 고도성장을 추진하는 과정에서 투자재원의 원활한 조달을 위해 비실명거래를 허용하였다. 1961년에 제정된 비실명거래를 명문화한 「예금·적금 등의 비밀보장에 관한 법률」은 당시 국내 저축기반이 취약한 상황에서 자금을 제도금융권으로 유도하려는 조치였다. 그러나 비실명거래를 허용해 온 결과 음성적인 지하경제가 확대되고 금융거래가 탈세수단으로 이용되는 등 부작용이 누적되었다. 1982년 당시에는 사채가 1조 1천억 원 규모에 달하여 총통화(M2)의 7%를 차지하는 등 지하경제 규모는 거대한 공룡처럼 확대되었다. 이에 따라 1982년 5월 이(李)·장(張) 어음사기사건 발생을 계기로 하여 지하 경제의 양성화와 세부담의 형평성 제고 등 사회정의 실현을 위해 금융실명제를 도입해야 한다는 논의가 제기되었다. 그리고 금융실명제 실시의 필요성에 대한 공감대가 형성됨에 따라 1982년 7월 정부는 실명거래제와 금융자산소득에 대한 종합과세제의 실시를 발표하고, 같은해 12월 「금융실명거래에 관한 법률」을 제정하였다. 그러나 당시에는 「금융실명거래에 관한 법률」 중 실명거래의 의무를 부여하는 관련조항의 실시를 1986년 1월 1일 이후 대통령령이 정하는 시기에 실시하도록 정부에 위임함으로써 금융실명제의 실시는 유보되었다.

이는 1982년 당시 금융실명화율은 약 60%에 불과할 정도로 비실명금융관행의 뿌리가 깊었으며 전산 및 세무행정 처리능력도 실명제 실시에 대처하기에는 미비한 점이 많았다. 또한, 제2차 석유파동 및 대규모 국제수지 적자 등 경제전반의 상황이 악화되면서 해외로의 자금유출, 금융권에서의 자금이탈, 각종 실물투기 성행, 증시침체에 따른 기업의 자금조달 곤란 등 부작용에 대한 대응능력이 취약하여 결국 실명제 실시는 유보되었다. 실명제 실시를 유보한 후 정부는 금융실명거래 촉진을 위한 조치를 시행했다. 1983년 7월부터 비실명금융자산에 대한 차등 과세폭을 단계적으로 확대하여 비실명거래자산에 대한 원천징수세율을 83년 22.6%에서 91년에는 64.5%로 인상하였다. 또한 실명

에 의해서만 거래가 가능한 금융상품을 생산·확대하여 실명거래 관행을 조성하는 데 노력을 경주하였다. 예를 들어 가계종합예금, 저축예금, 세금우대저축 등을 보급함으로써 실지명의에 의한 거래를 촉진하였다. 그리고 금융기관과 국세행정의 전산처리능력을 확충하는 사업도 꾸준히 추진하였다.

1982년 유보되었던 금융실명제는 1987년 대통령선거를 통해 각 후보의 공약으로서 다시 제기되었고 1988년 10월 정부는 「경제의 안전성장과 선진화합경제추진대책」을 통해 1991년 1월부터 금융실명제를 전면적으로 실시할 것임을 예고했다. 이로부터 1989년과 1990년 초에 국민적 논란을 일으켰던 금융실명제 실시논의는 정부차원에서 구체적으로 추진되어 1989년 4월에는 재무부내에 '금융실명거래실시준비단'이 발족되었고 정부관련부처 및 금융기관 대표로 구성된 '금융실명제추진 실무대책위원회'가 구성되어 제도개선방안, 예상 부작용 및 문제점에 대한 보완대책을 검토하는 등 구체적인 추진방안을 만들어 나갔다. 그러나 1989년 하반기 이후 경제성장률 둔화, 국제수지 상황악화, 증시침체, 부동산투기 조짐 등 경제위기론이 제기되면서 실명제 실시는 국가적으로 소모적인 논란을 거치고 결국 유보되었다. 이렇게 10여 년간 논란이 되었던 금융실명제는 대통령 긴급명령의 형식으로 1993년 8월 12일 20시를 기해 실시되었다. 1992년 대통령선거를 통해 역시 각 후보의 공약으로 등장하였던 금융실명제는 대통령 긴급명령으로 전격적으로 발표되었고 긴급명령에 의해 종전의 「금융실명거래에 관한 법률」은 폐지되었다. 긴급명령에 의해 모든 금융기관과의 거래시 '실지명의'의 사용이 의무화되었다

나) 주요시행 내용

1993년 8월 12일 전격적으로 발표된 '금융실명거래 및 비밀보장에 관한 긴급명령'은 크게 세 부분으로 구성되어 있다. 첫째, 금융기관과의 거래시 실지명의의 사용의무를 규정하고 있는 부분, 둘째, 기존 비실명금융자산에 대한 조치를 규정하고 있는 부분, 셋째, 금융거래 정보의 비밀보장을 강화하기 위한 부분이다.

첫째, 모든 법인 및 개인은 금융기관과의 거래시 실지명의를 사용하여야 한다.

은행·증권사·보험사·단자사·농협 등의 단위조합·우체국·마을금고 등 모든 금융기관과 금융거래를 할 때 반드시 실명을 사용해야 한다. 개인은 성명과 주민등록번호, 법인은 법인명과 사업자등록번호 또는 고유번호로 실명을 확인해야 하며, 이를 위반했을 경우 금융기관 및 관련 임직원에 대해서 과태료를 부과하여 법준수 의무를 강화하였다.

둘째, 기존 비실명금융자산에 대해서는 실명확인을 거치기 전까지 모든 자산의 인출을 금지한다.

모든 개인 및 법인은 실명확인절차를 거치지 아니하거나 비실명으로 확인된 자산은 인출을 금지한다. 또한, 법률 시행 이후 일정기간까지 비실명 금융자산의 실명전환을 의무화하고 실명전환에 따라 확인된 소득에 대해서는 과세하도록 요구였으며, 이를 위반할 경우에는 강력한 벌칙조항을 두어 법준수 의무를 강화하였다.

셋째, 개인 및 법인정보의 제공에 따른 정보유출 위험을 해소하기 위하여 금융거래 정보의 비밀보장을 강화하였다.

법률에서 금융기관은 원칙적으로 고객의 서면상 요구나 동의를 받지 아니하고는 그 금융정보를 타인에게 제공할 수 없도록 요구하고 있으며, 타인제공이 필요한 예외경우를 행정업무상 필요한 최소요건으로 한정하여 개인 및 법인의 금융거래에 대한 비밀보장을 강화하였다.

행정업무상 필요한 예외경우는 법원의 제출명령이나 법관의 영장에 의해 요구할 때, 조세법률에 의해 조사할 때, 감독 검사의 필요에 의해 요구할 때, 동일 금융기관 내부 또는 금융기관 상호간에 업무상 필요한 정보를 제공할 때, 다른 법률에 의해 불특정다수인에게 공개가 의무화된 정보를 제공할 때이다.

그러나 예외적으로 정보제공이 인정되는 경우에도 상호인정되는 공식문서에 의하여 사용목적에 필요한 최소한의 범위로 정보제공을 요구하도록 범위를 규정하고 있으며, 정보요구를 받은 금융기관이 부당한 정보제공 요구를 받았다고 판단될 경우에는 거부의무를 부여하여 법률 남용에 따른 정보유출 위험을 예방하였다. 또한 이를 위반할 경우에는 강력한 벌칙조항을 두어 법준수 의무를 강화하였다.

나. 제도 도입기

1) 자금세탁방지 관련 법률 제정 배경

UN 등 국제사회가 각국에 자금세탁방지체계 강화를 촉구함에 따라 우리나라도 국제적인 자금세탁방지 노력에 동참할 필요성을 느끼고, 2000년 4월 재정경제부에 대외금융거래정보시스템구축기획단(FIU구축기획단)을 설치하여 자금세탁방지제도 도입을 추진하였다. 특히, 2001년 1월부터 시행될 예정이었던 제2단계 외환자유화 조치 시행에 따라 외환자유화를 악용한 불법자금의 유출입을 감시하기 위한 제도를 만들고자 한 것도 제도 도입을 다시 추진하게 된 중요한 배경 중의 하나였다.

「자금세탁방지법안」이라 통칭되던 법률안은 법무부소관의 「범죄수익은닉의규제및처벌등에관한법률」(범죄수익규제법)과 재정경제부소관의 「특정금융거래정보의보고및이용등에관한법률」(특정금융거래보고법)의 2개 법률로 분리되어 입법이 추진되었다.

법제사법위원회(법사위) 논의과정에서는 정치자금법 위반죄를 전제범죄에 포함시킬 것인지 등 몇가지 쟁점에 대한 논의로 인해 법안심의가 지연되었다. 주요 쟁점내용은 ① 정치자금법 위반죄의 경우 보고·분석 과정에서 본인통보제도를 도입하는 방안, ② FIU에 의한 영장 없는 계좌추적권 남용우려에 대한 대처방안 등이다.

2001년 4월 23일 3당 총무 및 재정경제위원회(재경위)·법사위 간사들로 구성된 9인위원회의 논의 결과, ① 정치자금법 위반죄에 있어서의 본인통보제도의 경우, FIU가 제공받은 의심거래정보를 선관위로 제공하여 일반적인 정치자금 조사절차를 따르면서 당사자에게 소명기회를 주도록 하는 방식으로 하도록 하며, ② FIU의 영장없는 계좌추적권은 삭제하도록 합의하였다. 이후, FIU의 계좌추적권에 대한 논의는 계속 되었고 결국 표결에 의해 법사위를 통과하였다.

이로서 불법적인 자금을 세탁하는 행위에 대한 명확한 처벌근거가 생기고, 이를 사전에 예방하기 위하여 범죄혐의가 있는 금융거래에 대하여 보고·분석·제공하는 시스템이 구축되었다.

2) 특정금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률 제정

자금세탁행위는 주로 금융기관을 통하여 이루어지고 있기 때문에 효율적인 자금세탁방지를 위해서는 금융기관을 통하여 이루어지는 자금세탁에 관한 정보의 체계적인 수집과 분석이 절대적으로 중요하다. 이와 같은 필요성에 따라 특정금융거래보고법은 금융기관이 자금세탁범죄에 남용되는 것을 방지하는 데 주안점을 두었고, 다음으로는 업무수행과정에서 자금세탁정보를 수사기관 등에 제공하는 데 중점을 두었다.

2011년 11월 특정금융거래보고법 제정이후, 의심거래보고, 고액현금거래보고, 고객확인제도가 차례로 시행됨에 따라 현행 자금세탁방지제도의 3대축이 완성되었다.

가) 법률 제정(2001년 11월)

특정금융거래보고법은 제정당시 ① 금융정보분석원 설치, ② 의심거래보고제도 도입 등을 주요 내용으로 하였다.

① 금융정보분석원 설치

금융정보분석원은 재정경제부 장관의 소속기관으로 설치되었으나, 그 권한에 속하는 사무를 독립적으로 수행하며 소속공무원은 이 법에 의한 업무 외에 다른 업무에 종사하지 못한다. 조직·운영 등에 관한 사항은 업무의 독립성과 정치적 중립성 등을 고려하여 대통령령으로 정하도록 규정함으로써 업무수행의 독립성을 확보하였다.

② 의심거래보고제도 도입

금융기관 등이 금융거래와 관련하여 수수한 재산이 불법재산이라고 의심되는 합당한 근거가 있거나 금융거래의 상대방이 자금세탁행위를 하고 있다고 의심되는 합당한 근거가 있는 경우에는 당해 금융거래 금액이 대통령령이 정하는 금액 이상인 경우에는 지체없이 금융정보분석원에 보고하도록 하고, 이를 위반한 자는 500만 원 이하의 과태료를 부과도록 규정하고 있다.

또한, 특정금융거래보고법 시행당시, 법률 시행령은 의심거래보고 기준금액을 외국환거래의 경우에는 1만 달러, 원화거래의 경우에는 5천만 원으로 규정하고 있었다. 이는 제도 도입초기에 나타날 수 있는 금융기관의 보고부담을 최소화하고, 일반국민의 금융거래를 위축시키지 않으면서 융통성 있게 기준금액을 조정하기 위한 방편이었다. 이후, 시행중인 의심거래보고제도가 금융기관에 과중한 부담을 초래하지 않으면서도 정상적인 금융거래에 영향없이 순조롭게 정착되고 있는 것으로 평가되어 2004년 1월에는 그 기준금액을 2천만 원으로 하향조정하였다.

나) 제1차 개정(2005년 1월)

2003년 참여정부의 출범과 더불어 불법자금의 유통을 차단하고 금융거래의 투명성에 대한 인식이 더욱 확산되었다. 국제적으로는 9.11테러 이후 테러자금조달 차단과 더불어 자금세탁방지제도를 강화하기 위한 기류가 형성되었다.

우리나라도 이러한 국내외적 요구에 부응하여 국내 자금세탁방지제도를 강화하기 위하여 금융기관의 고액현금거래보고 및 고객확인제도 도입을 내용으로 하는 특정금융거래보고법 개정을 추진하였다. 동법 개정안은 2004년 12월 국회를 통과하여 2005년 1월 공포됨으로써 특정금융거래보고법이 제정된 이후 처음으로 개정되었다. 동법의 주요 개정내용은 다음과 같다.

① 고액현금거래 보고제도 도입

고액현금거래 보고제도(CTR: Currency Transaction Report)는 금융기관으로 하여금 일정금액 이상의 현금거래가 발생하는 경우 금융정보분석원에 보고하도록 하는 제도이다. 의심거래보고가 금융기관의 주관적·전문적 판단을 전제로 자금세탁의 의심이 있는 경우에만 보고하도록 한데 반해, 고액현금거래 보고는 자금세탁 혐의성에 관계없이 일정금액 이상의 현금거래에 대하여 일괄적인 기준에 따라 거래내용을 보고하는 제도이다. 따라서 고액현금거래보고제도는 금융기관의 주관적 판단에 따른 의심거래보고를 보완하는 역할을 수행한다.

2006년 1월 특정금융거래보고법 시행시, 시행력 부칙에 기준금액 및 인하시기를 명시하였다. 시행당시 보고기준금액은 5천만 원으로 하되, 2008년부터 3천만 원, 2010년부터는 2천만 원으로 인하하여 실시할 것을 명시한 것이다.

② 고객확인제도 도입

금융기관이 자신의 서비스가 자금세탁 등 위법행위에 이용되지 않도록 고객의 신원, 거래목적 등에 대하여 합당한 주의를 기울여야 하는 의무를 말한다. 외국의 선진 금융기관들은 이미 고객알기정책(KYC: Know Your Customer)이라는 이름으로 수행하고 있는 제도이다.

우리나라는 그 동안 금융실명법에 의거하여, 고객의 기본적인 신원을 확인하여 왔으나 FATF 권고사항 등 국제기준에는 미흡한 점이 있었다. 특히 고객확인의무는 FATF의 핵심권고사항 중의 하나로써 2003년 IFM/World Bank FSAP 등에서 이행토록 권고를 받은 바가 있다. 이에 부응하기 위해 특정금융거래보고법 개정을 통하여 고객확인의무를 도입하게 된 것이다.

③ 정치자금 관련 의심거래정보 제공

개정법에서는 「정치자금에관한법률」 위반 관련된 의심거래정보를 중앙선거관리위원회에만 제공하는 규정을 삭제하여, 정치자금과 관계된 자금세탁 의심거래정보도 다른 전제범죄와 마찬가지로 관련 법집행기관에게 동등하게 정보를 제공할 수 있게 되었다.

다) 시행령 개정(2010년 3월)

우리나라는 2009년 10월 14일 자금세탁방지 국제기구(FATF)에 가입하면서 우리나라의 자금세탁방지 및 테러자금조달금지제도(AML/CFT: Anti-Money Laundering and Counter Financing of Terrorism)를 국제기준에 부합하는 수준으로 개선하기 위한 제도개선계획(Action Plan)을 제출하였다. 제도개선계획은 2009년 6월 FATF 총회가 채택한 우리나라 상호평가보고서에서 지적한 제도적 미비사항을 개선하는 계획을 담고 있는데, 이 계획의 단기과제 중 가장 중요한 과제는 금융회사의 자금세탁방지 업무에 대한 지침을 법규화하고, 의심거래보고 기준금액을 인하하는 것이었고 이를 위해 특정금융거래보고법 시행령을 개정하였다.

주요 개정내용은 크게 두 가지로 ① 업무규정 발행 근거의 신설과 ② 의심거래보고 기준금액 인하이다.

① 업무규정 발행 근거 신설

개정된 특정금융거래보고법 시행령에는 금융정보분석원장이 금융회사 등의 자금세탁방지업무와 관련하여 내부 통제·보고체제 구축, 고객확인제도, 모니터링 체계 구축, 자료보존 등 자금세탁방지 의무 이행에 필요한 사항을 정하여 고시할 수 있는 법적 근거를 마련하였다.

금융정보분석원은 2008년 9월 금융회사의 자금세탁방지 관련 업무처리를 위한 각종 기준을 정한 「AML업무지침 작성 가이드라인」을 금융회사에 제공하였으나, 이에 대한 법적근거가 없어 법적효력 및 불이행시 효과에 대한 기준이 없었다. 또한, FATF 상호평가단도 법적 근거가 없음을 이유로 「AML업무지침 작성 가이드라인」을 자금세탁방지 관련 규정으로 인정하지 않았다.

이에 따라 기존 「AML업무지침 작성 가이드라인」을 대체하여 금융정보분석원장의 고시로 「자금세탁방지 업무규정」을 제정·시행할 수 있는 법률적 근거를 마련한 것이다. 이는 우리나라 자금세탁방지제도가 국제기준에 부합하는 업무규정을 갖는 근거를 제공하였으며, 동시에 금융회사가 자금세탁방지 업무를 처리하는 데 있어서 명확한 기준을 제시하였다는 점에서 의의가 있었다.

② 의심거래보고 기준금액 인하

우리나라는 2001년 특정금융거래보고법 제정을 통해 자금세탁 의심거래보고제도를 도입하면서, 금융회사의 의심거래보고에 따른 부담 및 국민의 불안감을 최소화하고자 의심거래보고 기준금액을 5천만 원으로 한 후 단계적으로 인하해 가기로 하였다. 그 첫단계로 2004년에는 기준금액을 2천만 원으로 인하하였다. 하지만 2008년 11월 실시된 FATF 상호평가에서는 우리나라가 2천만 원 이상의 거래에만 의심거래보고의무를 적용하고 있는 것이 중요한 문제점으로 지적되었다. 즉, 이러한 기준금액 운용은 국제기준에 부합되지 않으며, 특히 테러자금조달과 관련하여 자금세탁 및 테러자금조달 위험을 현저히 증가시킨다고 진단하고, 이를 폐지할 것을 권고하였다. 이에 대한 대응으로 2010년 7월부터 적용한 특정금융거래보고법 시행령에서는 보고기준금액을 원화거래 1천만 원, 외화거래 5천 달러로 인하하였다.

3) 범죄수익은닉의 규제 및 처벌 등에 관한 법률 제정

「범죄수익규제법」은 특정범죄와 관련된 범죄수익 등의 은닉, 가장 행위를 규제하고 특정범죄와 관련된 범죄수익 등의 몰수·추징에 관한 특례를 규정함으로써 특정범죄를 조장하는 자금세탁을 억제하여 특정범죄의 조장요인을 근원적으로 제거하는 것이 목적이다. 주요 내용은 특정범죄 정의, 자금세탁행위의 처벌, 범죄수익의 몰수·추징의 확대 등에 대한 것이다.

가) 특정범죄 정의

자금세탁범죄 및 몰수·추징의 대상인 범죄수익 발생의 전제범죄는 ① 범죄수익규제법 별표에 규정된 중대범죄와 ② 제2조 제2호 나목의 죄로 구분된다.

중대범죄는 재산상의 부정한 이익을 취득할 목적으로 죄를 범한 경우로 주요범죄는 다음과 같다.

① 죄질이 중대한 범죄: 살인·강도 등

② 범죄조직이 수익을 목적으로 직업적·반복적으로 행하는 범죄: 공갈·폭력행위·밀수·윤락행위방지법위반 등

③ 경제활동 분야에서 고액의 범죄수익을 목적으로 행하는 범죄: 특정경제범죄가중처벌등에관한법률 제3조(사기등)·증권거래법위반 등

④ 부패관련 범죄: 뇌물범죄·정치자금에관한법률위반·변호사법위반 등

⑤ 외환자유화에 편승한 불법재산유출 범죄: 수출입가격조작 등

⑥ 주요국에서 널리 자금세탁의 전제범죄로 선정한 범죄: 통화·문서위조 등

제2호 나목의 죄는 조직범죄와 관련되거나 국제협력 또는 외환자유화의 원활한 추진을 위하여 규제할 필요성이 높은 범죄를 규정한 것으로 다음과 같다.

① 폭력행위등처벌에관한법률위반 제5조 제2항: 폭력행위 등을 목적으로 하는 단체 또는 집단의 구성·유지를 위한 자금제공죄

② 윤락행위등방지법 제25조 제1항 제3호: 윤락행위 장소제공업자 또는 알선업자에 대한 자금제공죄

③ 국제상거래에있어서외국공무원에대한뇌물방지법 제3조 제1항: 외국공무원에 대한 뇌물공여죄

④ 특정경제범죄가중처벌등에관한법률 제4조: 해외재산도피죄

나) 자금세탁행위의 처벌

범죄수익 등의 취득 또는 처분 사실 또는 범죄수익의 발생원인에 관한 사실을 가장하거나, 특정범죄 조장 또는 적법하게 취득한 재산으로 가장할 목적으로 범죄수익 등을 은닉한 자는 5년 이하의 징역 또는 3천만 원 이하의 벌금으로 처벌한다.

범죄수익 등의 은닉·가장행위에 대한 미수범도 처벌하고, 범죄수익 등의 은닉·가장 목적으로 예비 또는 음모한 자 또한 2년 이하의 징역 또는 1천만 원 이하의 벌금으로 처벌한다.

다) 범죄수익의 몰수·추징

범죄수익규제법은 몰수대상재산에 있어서 형법 제48조를 확대하고 있다. 즉, 형법 제48조에 의한 몰수는 물건에 대하여만 가능하나, 동법상 몰수는 이에 한정하지 않고 은행예금·대출채권·무체재산권 등 무형적 이익을 포함한 사회통념상 경제적 가치가 있는 이익을 포함하며, 특정범죄에 의하여 취득한 재산이 전환 또는 변형된 경우에도 특정되어 추적이 가능한 한 그 재산을 몰수할 수 있다.

「마약류불법거래방지에관한특례법」 또는 「공무원범죄에관한몰수특례법」은 범죄수익 등에 대한 철저한 박탈을 위해서 필요적 몰수제도를 채택하고 있으나, 범죄수익규제법의 적용대상인 특정범죄에 대해서는 다양한 유형의 범죄가 포함되기 때문에 구체적인 사항에 따라 몰수여부를 결정하도록 하는 것이 타당하므로, 임의적 몰수제도를 채택하고 있다.

제8조 제1항의 규정에 의하여 몰수할 재산을 몰수할 수 없거나 그 재산의 성질, 사용상황, 그 재산에 관한 범인 외의 자의 권리유무 그 밖의 사정으로 인하여 이를 몰수함이 상당하지 아니하다고 인정될 때에는 추징이 가능하다.

한편, 범죄수익 등을 효율적으로 규제하기 위하여 수사 또는 재판 진행 중에 몰수 또는 추징 대상재산의 처분을 일시적으로 금지하는 몰수·추징 보전제도를 도입하고 있다.

라) 법률 개정(2012년 4월)

범죄수익규제법은 자금세탁의 전제범죄 또는 중대범죄의 범위를 확대하기 위하여 2012년 4월 법률안 개정이 이루어졌다. 즉, 「폐기물관리법」에 의한 허가를 받지 아니하고 폐기물처리업을 하거나, 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 폐기물처리업 허가를 받은 경우, 영리를 목적으로 「출입국관리법」에 따른 입국심사 대상인 외국인을 집단으로 불법입국하게 하거나 이를 알선한 경우, 「여권법」을 위반하여 부정한 방법으로 여권 등의 발급·재발급을 알선하거나 사용하게 할 목적으로 여권 등을 다른 사람에게 양도·대여하거나 이를 알선한 경우 등을 중대범죄에 포함시켜 관계된 범죄수익을 박탈함으로써 자금세탁을 방지하기 위함이다. 이 법률개정은 환경범죄(폐기물관리법 위반), 국제조직범죄 관련 범죄행위(여권법 및 출입국관리법 위반)를 자금세탁 전제범죄에 추가함으로써 권고사항 제3항, 제35항, 특별권고사항 제I항 등의 이행을 개선하는 효과를 가지며, FATF 상호평가에서 지적된 제도적 미비사항을 보완하는 제도개선 입법의 일부분이다.

4) 공중 등 협박목적을 위한 자금조달행위의 금지에 관한 법률 제정

가) 법률 시행(2008년 12월)

우리나라는 테러자금조달행위를 금지하기 위해 2007년 12월 21일 「공중 등 협박목적을 위한 자금조달행위의 금지에 관한 법률」(공중협박자금조달금지법)을 제정하여 2008년 12월 22일부터 시행하고 있다. 이 법은 우리나라가 2004년 2월 17일 서명·비준한 「테러자금 조달의 억제를 위한 국제

협약」(International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism)을 이행하기 위한 법적 장치이다.

이 법률에 따르면 사람을 살해하거나 신체를 상해하는 등의 공중협박 행위에 사용하기 위하여 자금이나 재산을 모집·제공하거나 운반·보관하는 행위가 금지되고 이를 위반한 경우 10년 이하의 징역 또는 1억 원 이하의 벌금에 처해지게 되었다. 또한 금융위원회는 2008년 12월 22일 이 법률 제4조 제1항에 따라 공중협박 자금조달과 관련된 것으로 판단되는 개인과 단체 총 974명을 금융거래제한대상자로 지정하였다. 이로써 우리나라에 공중협박자금(테러자금)조달 금지제도가 본격적으로 시행되게 된 것이다.

또한 카지노 사업자도 2008년 12월 22일부터 자금세탁/공중협박 자금조달 금지제도에 참여하게 되었다. FATF는 변호사, 회계사, 카지노, 부동산중개인, 귀금속상, 신탁·회사설립 전문가 등을 '비금융전문직 종사자'로 지정하고 각국이 이들에 대해 자금세탁/테러자금조달 금지제도를 시행할 것을 권고하고 있으나, 우리 환경에서 자금세탁의 위험도가 가장 크다고 판단되는 카지노에 대해서만 우선 자금세탁방지제도를 시행한 것이다.

카지노사업자는 현재 의심스러운 거래 보고, 고액현금거래 보고, 고객확인제도 등을 이행하고 있으며, 금융정보분석원이 제공한 「자금세탁방지 업무규정」에 따라 자체적인 자금세탁방지 업무지침을 수립하여 운용하고 있다.

나) 법률 개정(2012년 9월)

범죄수익규제법은 몰수대상재산에 있어서 형법 제48조를 확대하고 있다. 즉 2009년 6월 FATF 상호평가에서 우리나라의 형법 제48조에 의한 몰수는 테러자금조달금지 국제기준에 미달한다고 평가하고, 테러자금조달금지제도를 국제기준에 맞춰 개선할 것을 권고하였다. 정부는 우리나라가 FATF 정회원국으로서, 또한 2010년 G20 의장국으로서의 국격을 고려할 때 글로벌 스탠더드에 부합하는 테러자금조달금지제도를 조속히 갖출 필요가 있다고 판단하였다.

FATF 지적사항은 크게 세 가지로, ① 금융거래제한대상자로 지정된 자의 '금융회사와의 금융거래'만 제한함에 따라 「테러자금 조달의 억제를 위한 국제협약」에서 요구하고 있는 공중협박자금의 동결이 이루어지지 못하고(특별권고 Ⅲ), ② 테러자금조달 범죄화와 관련하여 테러리스트 및 테러단체에 대한 자금지원을 범죄화하지 않고 있고(특별권고 Ⅱ), ③ 금융거래제한자에게 자금을 제공한 자에 대해서도 처벌규정을 마련할 필요성이 있다는 내용이다.

지적사항 개선을 위해 2012년 9월 16일부터 시행중인 개정법률의 주요내용은 다음과 같다.

① 테러관련자(개인·단체)에 대한 자금조달 범죄화

우리나라 공중협박자금조달금지법은 테러행위와 관련된 자금지원, 즉 테러행위에 직접 자금을 조달하는 경우만을 처벌하고 있다. 그러나 FATF는 테러행위와 관련된 자금뿐만 아니라, 테러단체 또는 테러리스트에 대해 자금을 지원하는 행위를 금지할 것을 권고하고 있다.

이에 따라 현행 공중협박자금 조달금지법에는 테러단체 또는 테러리스트에 대한 개념정의가 없으므로, 거래제한대상자로 지정된 테러관련자에게 자금을 모집·제공하는 행위까지 처벌범위를 확대하도록 하였다.

② 테러 관련 거래제한의 범위 확대

FATF 상호평가에서 우리나라의 금융거래제한 제도는 금융거래를 제한하는 것일 뿐 완벽한 동결제도는 이행하지 못하고 있다고 지적받았다. 또한 금융자산에 대한 금융거래를 제한할 뿐, 동산·부동산에 대한 동결을 하고 있지 못하는 점에 대해서도 지적받았다.

2009년 6월 19일 시행된 개정「범죄수익은닉의 규제 및 처벌 등에 관한 법률」에 의하면 공중협박자금조달과 관계된 자금 또는 재산에 대해서도 몰수보전조치가 가능한 바, 동산·부동산에 대한 몰수보전은 동결제도로서의 효과가 있다고 볼 수 있다. 다만 지체 없는 동결제도로서 부족함이 있다는 지적이 있으므로 현행 금융거래제한제도를 동산·부동산에 대해서도 확대하도록 하였다.

③ 허가제도 개선

공중협박자금조달금지법에 의하면, 금융거래제한대상자로 지정 고시된 자는 금융회사등과 금융거래 및 그에 따른 지급·영수를 하고자 할 경우 금융위원회의 허가를 받아야 한다. 또한, 금융거래허가를 받기 위해서는 금융거래제한대상자로 지정·고시된 자가 금융위원회에 허가신청을 하여야 한다.

그런데 테러자금조달 관련 금융거래제한 대상자는 대부분 외국인 또는 외국법인이므로 금융거래를 위해서 외국인, 외국법인이 직접 금융위원회에 허가신청을 하여야 하는 문제점이 있다. 따라서 테러 관련 거래제한의 범위 확대와 함께 허가신청권자를 거래제한 대상자 이외에 그 상대방에게까지 확대하도록 하였다.

④ 과태료 부과 절차에 관한 규정 삭제

「질서위반행위규제법」은 행정청의 과태료 부과·징수, 재판 및 집행 등의 절차를 규율하는 데 다른 법률 규정과 충돌하는 경우 이 법이 우선하도록 하고 있다. 실제「공중 등 협박목적을 위한 자금조달행위의 금지에 관한 법률」은 과태료 처분 불복제기 기간을 고지일로부터 30일 이내로 하고 비송사건절차법에 따른 과태료 재판을 하도록 규정하고 있는 반면,「질서위반행위규제법」은 불복제기 기간을 처분통지를 받은 날부터 60일 이내로 하는 등 상호 충돌하는 규정이 확인되었다. 이러한 법률 상호간의 모순점을 바로잡기 위하여「질서위반행위규제법」에 저촉되는 공중협박자금 조달금지법의 일부 규정과「질서위반행위규제법」에 상세하게 규정된 과태료 재판 절차에 관한 공중협박자금 조달금지법의 일부 규정을 삭제하였다.

5) 금융정보분석원 설립 및 운영

금융정보분석기구(FIU: Financial Intelligence Unit)란 자금세탁정보의 수집·분석·배포를 담당하는 단일한 국가기관으로서 우리나라가 국제적 기준에 부합하는 자금세탁방지제도의 도입을 위해서는 그 설립이 불가결하다. 우리나라 FIU의 주요 역할은 다음과 같다.

가) 선량한 고객의 금융거래 비밀보장원칙과의 조화

금융기관과 수사기관의 중개자로서 두 기관의 이해관계를 완충시키고 신뢰관계를 형성시켜 원활한 의심거래보고제도가 운영되게 하고, 의심거래보고를 분석하여 자금세탁혐의가 인정되는 정보만을 수사기관에 제공함으로써 선량한 고객의 금융거래 비밀보장원칙이 존중되는 가운데 자금세탁방지제도의 목적을 달성할 수 있게 한다.

이에 따라, 우리나라는 FIU를 법집행기관이 아닌 재정경제부 소속기관으로 설립하고 업무의 독립성을 보장하면서도 금융거래정보의 심사·분석 및 제공은 법집행기관에서 파견된 전문가를 최대한 활용하고 있다.

나) 자금세탁정보의 체계적이고 효율적인 처리

금융기관의 의심거래정보를 통합적으로 관리하는 FIU를 설치하여 전문가집단이 분석업무를 수행함으로써 자금세탁정보를 효과적으로 처리할 뿐만 아니라 자금세탁 혐의가 있는 자료만을 수사기관에 제공함으로써 수사기관의 업무부담을 경감시키는 효과가 있다. 다만, 우리나라의 경우 계좌추적권이 외환거래에만 한정되어 있어 자금세탁과 관련한 종합적 심사분석에 제약이 있다.

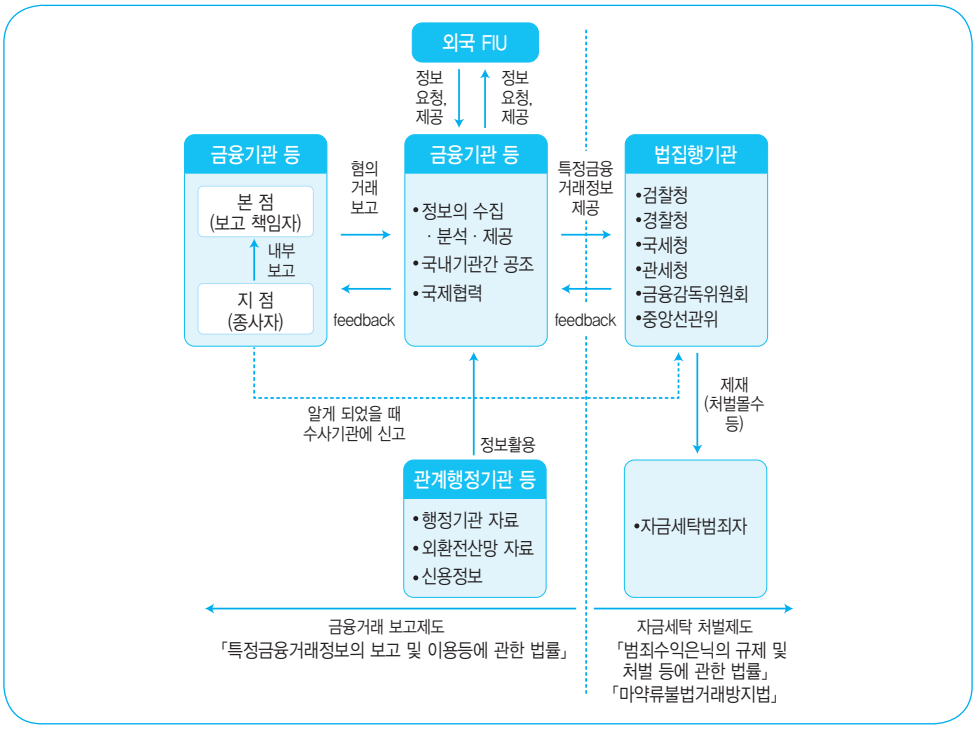
다) 자금세탁방지를 위한 검사 및 교육·홍보

자금세탁방지제도의 실효성을 확보하기 위해서는 금융기관 및 일반국민의 자금세탁방지제도의 중요성에 관한 인식제고가 필수적이고, 건전한 금융관행을 확립하여야 하는 바, FIU는 이를 위해 금융기관의 자금세탁방지의무를 검사·감독하고, 금융기관을 비롯한 일반국민들의 의식전환을 위한 다각적인 교육 및 홍보노력을 기울이고 있다.

라) 자금세탁범죄 관련 국제협력의 창구

불법자금의 국제적 이동, 자금세탁 범죄의 국제적 특성에 효율적으로 대처하기 위해서는 외국과의 국제협력의 필요성이 증대되는 바, 각국은 FIU가 그 창구역할을 담당하고 있으며, 우리나라도 FIU를 통하여 이에 동참, APG, Egmont, FATF에 정회원으로 활동하고 있다. 또한, KoFIU는 다른 나라의 FIU와 MOU 체결을 통하여 양자 협력을 강화하고 있으며 자금세탁방지와 관련한 국제적 논의에 주도적으로 참여하여 최근 국제동향을 파악하고 이를 국내에 반영하기 위한 노력을 기울이는 자금세탁방지 국제협력의 창구역할을 수행하고 있다.

그림 1-1 | 자금세탁방지 및 공중협박자금 조달금지 업무체계



출처: 금융정보분석원

다. 도약기

우리나라는 2009년 10월 FATF에 35번째 정회원으로 가입함으로써 투명한 국제금융거래에 대한 국제적 위상이 한층 높아졌다. FATF 정회원 가입을 위해서는 FATF-APG 상호평가를 받아야 하는데 이는 총 5단계를 거친다. ① 이행보고서(Mutual Evaluation/ Detailed Questionnaire) 작성제출, 관련 법령자료 등 제출, ② 상호평가팀의 방문 현지실사(On-site Visit), ③ 상호평가보고서 초안 토의 및 대응자료 제출, ④ 상호평가자 회의를 통한 평가등급 최종 조정, ⑤ 평가보고서 총회보고 및 후속조치 이행계획 작성·제출이다. 우리나라는 위 ①~② 단계를 2008년에, 나머지는 2009년에 완료하였다.

우리나라 제도에 대한 상호평가보고서 초안은 2009년 2월 6일 접수되었다. 평가보고서는 49개 권고사항에 대해 제도이행 상황을 설명하고 권고사항별 이행등급을 부여한다. FATF-APG 평가팀이 우리나라에 초안으로 부여한 등급은 FATF 정회원 20개국의 평균에 크게 미달하였다. 우리 스스로의 평가기준과 국제기준의 평가기준이 얼마나 다른가를 확인하는 순간이었다. 특히 FATF 정회원 가입을 위한 자격기준이 되는 14개 주요 권고사항의 평가등급은 더욱 낮은 수준이었다.

상호평가보고서 초안 접수 후 두 차례의 입증자료 제출 기회가 있고, 이 기회를 잘 활용하면 평가등급의 상향조정도 가능할 수 있었다. 이에 따라 우리 정부는 입증자료와 대응논리를 적극 제시하여 초안의 평가등급이 부당함을 제기하고 평가등급의 상향조정을 요청하고자 하였다. FATF-APG 상호평가단은 평가보고서 초안에 대한 추가적인 설명과 이행입증 자료를 제출받은 후 각 권고사항별 평가등급을 최종 조율하는 평가자회의를 한다.

평가자회의에서 FATF 상호평가 역사상 가장 많은 12개 권고의 등급을 상향조정하게 된 것은 우리나라의 적극적인 문제제기와 포지션페이퍼를 통하여 우리의 입장을 체계적으로 설명한 것이 주효하였다고 할 수 있다. 특히 법률상 명시적 조항이 없어 평가를 받지 못하였던 사항을 대법원 판례 등을 적극 발굴하여 제시한 결과 상당부분 이행인정을 받아낼 수 있었다. 무엇보다도 관계부처가 긴밀하게 협력하여 적극 대응함으로써 평가자를 감동시킨 것도 좋은 결과를 이끌어내는 기반이 되었다.

우리나라에 대한 FATF/APG의 상호평가보고서는 2009년 6월 25일 FATF 제20기 3차 총회에 상정되었고, 열띤 논의 끝에 총회는 우리나라의 상호평가보고서를 공식보고서로 채택하였다. 우리나라에 대한 상호평가는 FATF와 아시아-태평양 지역 자금세탁 방지기구(APG: Asia Pacific Group on Money Laundering)의 공동평가로 실시되었으므로 상호평가 결과보고서는 같은 해 7월 APG 연차총회에도 보고되어 그 결과가 논의되고 공식보고서로 채택되었다.

하지만, 우리나라는 상호평가 결과가 FATF 정회원 요건을 충족하지 못하였으므로 정회원 가입을 위해서는 미비사항을 이행할 상호평가 후속조치 이행계획을 FATF에 제출해야 했다. 이는 평가결과가 FATF 정회원에 미달함에도 불구하고 미비사항의 추후 이행을 조건으로 정회원으로 수용하기 위한 필수적인 절차이다.

우리나라는 후속조치 이행계획을 2009년 5월과 2009년 9월 2차례 걸쳐 FATF에 제출하였다. 제1차로 5월에 이행계획을 제출한 것은 2009년 6월 FATF 총회에서 상호평가보고서 채택과 정회원 가입승인을 동시에 받기 위함이었다.

2009년 9월 FATF에 제출한 자금세탁 및 테러자금조달 방지 제도개선을 위한 이행계획은 FATF 상호평가보고서의 지적사항을 이행하는 데 초점을 맞추어 작성되었다. 3년에 걸쳐 이행할 세부 조치사항들을 단기(2009년 12월까지 완료), 중기(2010년 6월까지 완료), 장기(2012년 6월까지 완료) 과제로 구분하고 각각의 이행과제의 이행방법과 법령 개정 계획을 제시하는 방식이었다. 상기 이행계획은 관련 법 개정·제정을 포함, 한국의 자금세탁 및 테러자금조달 금지제도를 실질적으로 개선하기 위한 강도 높은 조치들을 담고 있으며, 이러한 개선 조치들은 금융위원회와 검찰, 경찰, 법무부, 검사 수탁기관 등 다양한 관련 부처들과 금융회사 및 카지노 등 민간 기관들과 심층적으로 논의와 합의를 바탕으로 작성되었다.

2009년 10월 FATF 총회에 참석한 회원국들은 2008년 11월 방문실사 이후 우리나라가 상호평가 보고서의 지적사항을 이행하기 위한 조치실적과 정부의 확고한 의지를 높이 평가하여 우리나라가 정회원으로서의 자격을 갖추었다고 평가하였다.

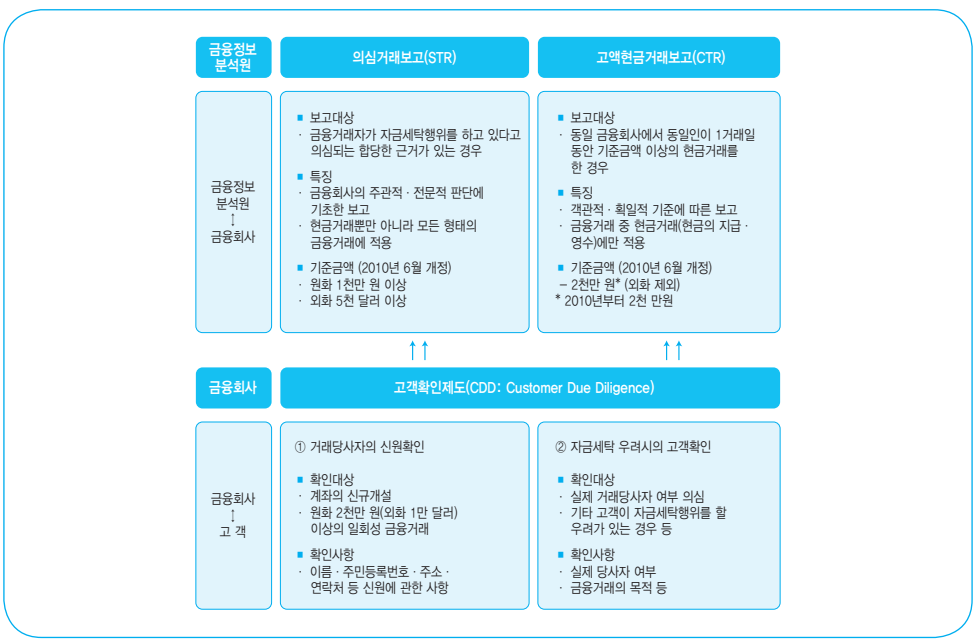
2009년 10월 14일 파리에서 개최된 제21기 제1차 FATF 총회에서 우리나라의 FATF 정회원 가입 결정에 대한 제2차 토의가 이루어졌는데, FATF 회원국들은 우리나라가 2010년 G20 공동의장국으로서 국제사회에서 중요한 역할을 하고 있는 점을 강조하면서 만장일치의 적극적인 지지와 환영의사를 밝혔다. 특히 우리나라가 FATF 정회원에 가입함에 따라 FATF를 강화할 뿐만 아니라 세계의 자금세탁방지 및 테러자금조달 금지시스템을 더욱 공고히 하게 되었다는 점을 강조하면서 자금세탁과 테러자금조달로부터 보다 안전한 세계를 건설하는 데 함께 협력해 나가자고 하였다.

이로써 우리나라가 2001년 자금세탁방지제도를 본격적으로 도입하고 금융정보분석원을 설립한 이래 숙원사업으로 추진해 온 FATF 정회원 가입이 성공적으로 이루어졌고, 이는 국제사회에서 우리나라의 위상을 높이는 데 큰 공헌을 하였다.

2. 국내 자금세탁방지제도 체계

2005년 특정금융거래보고법의 제1차 개정으로 현행 자금세탁방지제도의 3대축인 의심거래보고제도, 고액현금거래보고제도, 고객주의제도가 완성되었다. 이 중 자금세탁방지제도의 핵심은 의심거래보고제도이고, 고액현금보고 및 고객확인제도는 금융기관의 주관적 판단에 따른 의심거래보고를 보완하기 위한 제도이다. 이러한 자금세탁방지제도의 이행 대상자는 현재 금융기관으로 되어 있으나 FATF 가입추진을 계기로 보다 넓어질 것으로 전망된다. [그림 1-2]는 자금세탁/테러자금조달 방지제도 운영체계를 나타낸다.

그림 1-2 | 자금세탁/테러자금조달 방지제도 운영체계



출처: 금융정보분석원

가. 의심거래보고제도

의심거래보고제도는 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.

1) 제도의 기본체계

금융기관이 의심스러운 거래의 내용에 대해 금융정보분석원(KoFIU)에 보고하면 KoFIU는 ① 보고된 의심거래내용과 ② 외환전산망 자료, 신용정보, 외국 FIU의 정보 등 자체적으로 수집한 관련자료를 종합·분석한 후 불법거래 또는 자금세탁행위와 관련된 거래라고 판단되는 때에는 해당 금융거래자료를 검찰청·경찰청·국세청·관세청·금감위·선관위 등 법집행기관에 제공하고, 법집행기관은 거래내용을 조사·수사하여 기소 등의 의법조치를 하게 된다.

2) 의심거래보고 대상

금융기관 등은 ① 원화 2천만 원 또는 외화 1만 달러 상당 이상의 거래로서 금융재산이 불법재산이거나 금융거래 상대방이 자금세탁행위를 하고 있다고 '의심되는 합당한 근거'가 있는 경우, ② 범죄수익 또는 자금세탁행위를 알게 되어 수사기관에 신고한 경우에는 의무적으로 금융정보분석원에 의심거래보고를 하여야 한다. 의무보고대상거래를 보고하지 않을 경우에는 관련 임직원에 대한 징계 및 기관에 대한 과태료 부과 등 적절한 제재조치를 할 수 있다. 또한, 의심스러운 거래 중 거래액이 의무보고대상금액 미만인 경우에도 금융기관이 이를 자율적으로 보고할 수 있다.

특히, 2004년 1월 의심거래보고 기준금액이 5천만 원에서 2천만 원으로 조정되고, 금융기관의 인식이 제고됨에 따라 2005년부터는 의심거래보고 건수가 크게 증가하고 있는 추세이다. 이후, 2010년 6월에는 보고기준금액이 2천만 원에서 1천만 원으로 하향조정되었고, 현재는 보고기준금액을 없애는 것에 대한 입법을 추진중이다.

3) 의심거래보고 방법 및 절차

영업점 직원은 업무지식과 전문성, 경험을 바탕으로 고객의 평소 거래상황, 직업, 사업내용 등을 고려하여 취급한 금융거래가 의심거래로 의심되면 그 내용을 보고책임자에게 보고한다.

보고책임자는 일선창구에서 보고된 내용과 자체자료를 종합적인 검토를 통해 의심되는 합당한 근거를 판단하여 지체없이 KoFIU에 보고해야 한다.

보고책임자는 「특정금융거래정보보고및감독규정」의 별지서식에 의한 의심거래보고서에 보고기관(금융기관), 거래상대방, 의심거래내용, 의심스러운 합당한 근거, 보존하는 자료의 종류 등을 기재하여 온라인으로 보고하거나 문서 또는 플로피디스크로 제출하되, 긴급한 경우에는 우선 전화나 FAX로 보고하고 추후 보완할 수 있다.

4) 의심거래보고 정보의 법집행기관에 대한 제공

KoFIU에서는 전문가들이 외환전산망 자료, 신용정보 등 금융기관이 보유하지 않은 관계기관의 객관적 정보를 활용하여 관련자료를 종합 심사·분석한 후 의심거래정보의 자금세탁 관련성을 최종 판단하여 혐의성이 인정되는 정보만을 법집행기관에 제공하게 된다. 이러한 KoFIU의 단계적인 여과장치를 통해 금융기관의 보고를 촉진하면서도 선량한 금융거래의 비밀을 보장할 수 있으며, 이의 효율적인 운영을 위해서는 보고책임자와 KoFIU간, KoFIU와 법집행기관간의 상시적인 대화채널 구축이 더욱 중요성을 가진다.

나. 고액현금거래보고 제도

고액현금거래보고 제도는 금융기관 종사자의 판단에 의존하게 된다는 점에서 주관적 성격으로 한계를 갖는 의심거래보고제도를 보완하고, 일정한 금융거래에 관하여 일률적인 기준에 따라 금융기관으로 하여금 보고하도록 하여, 객관적 자료에 근거한 심사분석을 통하여 범죄예방활동의 실효성을 제고하기 위해 도입한 제도이다.

1) 보고기준금액 및 보고대상

고액현금거래 보고대상은 동일 금융기관에서 동일인 명의로 이루어지는 1거래일간 현금거래 즉, 현금지급 또는 영수에 대한 합산액이 5천만 원 이상인 경우이다.

고액현금거래보고 대상이 되는 현금거래라 함은 금융기관과 고객 사이에 이루어지는 현금의 물리적 이동을 의미한다. 따라서 금융기관 창구에서 이루어지는 현금거래뿐만 아니라, 현금 자동입출기상에서의 현금 입·출금, 야간금고에서의 현금입금 등은 보고대상에 해당되나, 계좌이체·인터넷뱅킹 등 회계상의 가치이전만 이루어지는 거래는 그 대상에 해당되지 않는다.

고액현금거래보고제도는 자금세탁의 위험성이 높은 현금거래에 대하여 일률적으로 FIU에 보고하도록 하여 범죄예방활동의 효율성을 강화할 수 있는 반면 현금거래성향이 높은 사업자 등의 생산 및 거래활동을 위축시킬 우려가 있으므로 제도의 합리적 운영이 필수적이다.

따라서, 특정금융거래보고법 시행령에서는 도입당시의 보고기준금액을 외국에 비해 높은 수준인 5천만 원으로 설정하고, 경제에 미치는 영향을 고려하여 단계적으로 기준금액을 하향조정하도록 규정하였다. 규정은 2008년부터는 보고기준금액을 3천만 원으로 조정하여 적용하고, 2010년부터는 2천만 원으로 인하하여 적용하도록 하였다. 또한, 합산금액 산정에 있어서도 일상적으로 이루어지는 100만 원 이하의 송금(무통장입금 포함)·환전 및 공과금 수납금액 등은 제외하였다.

향후 제도정착의 추이에 따라 자금세탁의 위험성이 낮은 일상적인 현금의 지급·영수에 대해서는 추가적으로 고액현금거래 보고대상에서 제외하는 방안을 중장기적으로 검토할 필요가 있을 것이다.

2) 보고방법

금융기관의 CTR 보고내용은 거래자의 이름과 주소 등 거래자에 관한 정보와 거래발생일과 거래금액 등 거래내역에 관한 정보이다. 보고건수가 많을 것으로 예상되는 금융기관은 은행연합회, 증권업협회 등 중계기관의 전용망을 활용하여 시스템 대 시스템으로 보고하고, 보고건수가 적은 금융기관은 일반 인터넷망을 통해 직접 보고한다. 전산보고에 따른 보안문제에 대처하기 위하여 금융기관으로부터 금융정보분석원에 이르는 모든 보고시스템 구간에 암호화, 전자서명 등을 통한 철저한 보안장치를 마련하였다.

다. 고객확인제도

금융기관 등으로 하여금 고객이 계좌를 신규로 개설하거나 일정 금액 이상의 일회성 금융거래를 하는 경우 거래 당사자의 신원과 주소, 연락처 등을 확인하고, 실제 거래당사자 여부가 의심되는 등 고객이 자금세탁행위를 할 우려가 있는 경우에는 실제 당사자 여부 및 금융거래의 목적을 추가적으로 확인하도록 하는 의무이다.

고객확인제도와 금융실명제는 금융거래의 투명성확보를 위한 제도라는 점에서 유사하나, 세부목적 및 그에 따른 적용범위, 효과, 요건 등의 측면에서 〈표 1-7〉과 같은 차이점이 있다.

표 1-7 | 금융실명제와 고객확인제도 비교

구분	금융실명법	특정금융거래보고법
목적	경제정의의 실현 및 금융거래의 정상화	· 고객확인(Customer Identification)
적용범위	· 은행업 수신·환업무, 증권업 · 보험·공제·카드업은 적용 제외	· 금융실명법·선물거래법 적용 금융거래 · 금융실명법 적용 제외되는 금융거래인 은행여신, 보험·공제,카드업 등도 포함
확인대상	· 계좌개설 · 1백만 원 초과 송금	· 계좌개설 · 2천만 원 이상 일회성 금융거래 · 실제 거래당사자 여부 의심 · 기타 자금세탁의 우려가 있는 금융거래
확인사항	거래자의 실지명의	· 당사자의 신원(실지명의, 주소, 연락처) 실제 당사자 여부, 금융거래의 목적
검증	실명확인증표에 의한 검증의무	검증은 금융기관의 재량
확인 미이행시 조치	금융기관은 거래할 수 없고, 위반한 경우 임직원에 대한 과태료 등	· 금융기관은 거래 또는 거래거절·중지할 것인지 자율적 판단 · 거래후 의심거래로 보고가능

출처: 금융정보분석원

1) 고객확인 대상

금융기관은 계좌의 신규개설이나 2천만 원(외화 1만 달러)이상의 일회성 금융거래시 고객의 신원을 확인해야 하는 바, 그 구체적인 내용은 다음과 같다.

① 계좌의 신규 개설

고객이 금융기관에서 예금계좌, 위탁매매계좌 등을 개설하는 경우 및 일반적으로 금융기관과 계속적인 금융거래를 개시할 목적으로 계약을 체결하는 것을 말한다. 예를 들어, 보험·공제계약, 대출보증·팩토링 계약 체결, 양도성예금증서, 표지어음의 발행, 금고대여 약정, 보관어음 수탁 등도 계좌의 신규개설에 포함된다.

② 2천만 원(외화 1만 달러) 이상의 일회성 금융거래

금융기관 등에 위와 같이 개설된 계좌에 의하지 아니한 금융거래를 말한다. 예를 들어, 무통장입금·송금, 외화송금·환전, 자기앞수표 발행, 어음·수표의 지급, 선불카드 매매 등이 이에 해당한다.

2) 고객확인 내용

시행령 제10조의4에 의하면, 개인, 영리법인, 비영리법인, 외국인 등의 고객구분별로 확인해야 하는 신원사항이 다르게 정의되어있다. 구체적인 내용은 〈표 1-8〉과 같다.

표 1-8 | 고객구분별 신원확인사항

구분	신원확인사항
개인	· 실지명의, 주소, 연락처
영리법인	· 실지명의, 업종, 본점 및 사업장 소재지, 연락처, 대표자 실지명의
비영리법인 및 기타 단체	· 실지명의, 설립목적, 주된 사무소 소재지, 연락처, 대표자 실지명의
외국인 및 외국단체	· 위의 분류에 의한 각각의 해당사항, 국적, 국내 거소 또는 사무소 소재지

출처: 금융정보분석원

금융기관은 실제당사자 여부가 의심되는 등 고객이 자금세탁행위를 할 우려가 있는 경우에는 고객의 신원사항 외에 '고객의 실제 당사자 여부 및 금융거래 목적'까지 확인하도록 규정하고 있다. '고객이 자금세탁행위를 할 우려가 있는 경우'란 금융기관 직원의 업무지식, 전문성 또는 경험 등을 근거로 종합적으로 판단하나, 특정금융거래보고법에서는 고객이 자금세탁행위를 할 우려가 있는 경우의 대표적인 예로서, '고객이 실제 거래당사자 여부가 의심되는 경우'를 들고 있다.

금융기관은 거래자에 대하여 신원확인 후 거래자 이외에 실소유자가 존재하는지 여부 즉, 금융거래되는 자금이 거래자의 소유인지 여부 등을 확인할 의무가 있다. 따라서 실소유자의 신원을 확인하는 하는 문제는 금융기관이 리스크 관리차원에서 자율적으로 판단하게 된다.

금융거래의 목적 확인은 고객이 실소유자의 신원을 밝히는지 여부에 상관없이 확인하여야 한다. 여러개의 거래목적이 있는 경우 그 가운데 주된 목적을 밝히면 된다.

3) 고객확인의 절차

원칙적으로 금융거래 전에 고객확인을 하여야 하나, 금융거래의 성질 등으로 인하여 불가피한 경우에는 금융거래 후 고객확인을 할 수 있도록 하였고, 이러한 거래유형은 감독규정에서 정하도록 하였다. 금융거래 후 고객확인을 할 수 있도록 감독규정에서 허용한 경우는 ① 종업원·학생 등에 대한 일괄적인 계좌개설의 경우, 계좌개설 후 거래당사자의 최초 금융거래 시, ② 상법 제639조에서 정하는 타인을 위한 보험의 경우, 보험금, 만기환급금, 그 밖의 지급금액을 청구권자에게 지급하는 때 또는 보험금, 환급금, 그 밖의 지급금액에 관한 청구권이 행사되는 때에 고객확인을 할 수 있도록 하였다.

금융기관 등이 거래당사자의 신원에 관한 사항에 관하여 이미 확인한 고객과 다시 금융거래를 하는 경우에는 고객확인을 하지 않아도 되지만 기존 확인사항이 사실과 일치하지 않을 우려가 있거나 그 타당성에 의심이 있는 경우에는 고객확인의무를 다시 이행하도록 규정하였다.

라. 금융기관 자율통제 시스템 구축 및 운영

금융기관은 의심거래보고를 원활하게 하고 자금세탁행위를 효율적으로 방지하기 위하여 다음과 같은 내부통제체제를 구축해야 한다.

① 의심거래보고업무를 담당할 보고책임자의 임명 및 내부보고체제의 수립

② 자금세탁행위의 방지를 위한 업무지침의 작성 및 운용

③ 자금세탁행위의 방지를 위한 임·직원의 교육 및 연수

④ 내부통제체제 및 운용실태의 상시점검 및 개선

이러한 내부통제체제의 구조 및 운용방법은 금융기관별, 금융권역별 특성에 따라 다를 수 있으므로 협회 등을 활용하여 금융권별 공통운용지침 작성, 공동교육 및 연수, 관련정보 교환 등의 방법으로 운용하고 있다. 한편, 일반국민을 대상으로 하는 금융업무가 없거나 소규모 영세사업자 등에 대해서는 내부통제체제 구축 의무의 부담을 완화해 주기 위해 내부보고체제 구축에 대한 예외를 인정해 주고 있다.

임명된 보고책임자(Compliance Officer)는 각 지점으로부터 비정상적 거래를 보고받은 즉시 자금세탁과의 관련성을 종합적으로 검토하여 의심거래로 판단되면 금융정보분석원에 보고하는 중개인 역할을 수행하여야 한다. 각 금융기관은 금융기관 직원들이 의심거래유형을 숙지하고 창구에서 적절하고 신속하게 혐의여부를 판단하여 보고할 수 있도록 내부교육을 정기적으로 실시하여야 하며, 의심거래유형, 보고지침 등의 교육자료는 금융정보분석원과 은행연합회 등 금융기관 대표자들이 협의하여 작성한다.

자금세탁 방식이 날로 교묘해지고 다양한 금융상품을 이용한 복잡다기한 수법이 강구될 것이기 때문에 이들 거래를 포착할 수 있도록 보고지침과 참고사례를 정기적으로 발간하여 변화하는 환경에 대응할 필요성이 더욱 커지고 있다.

자금세탁방지제도의 성공열쇠는 바로 금융기관 직원들의 의심거래보고 등 각종 보고의 적극적 이행여부에 달려있다 해도 과언이 아니다. 그러나 금융기관 직원들은 의심거래보고 후의 불이익에 대한 막연한 불안감에 시달릴 수 있다. 보고사실이 알려지게 되면 거래고객이 이탈하거나 불만을 표시할 수 있고 KoFIU나 수사기관 등에서 설명을 위해 호출하거나 책임소재를 추궁할 수도 있어 업무부담이 우려되기 때문이다. 이러한 부작용을 방지하고 금융기관 직원들이 불안감 없이 보고업무에 전념하도록 하기 위해서 보고사실의 비밀 보장 및 보고에 대한 책임면제에 대한 제도적 장치를 마련하였다.

의심거래보고서에는 영업점 직원의 성명이 기재되지 않으며 심사분석 과정에서 보고된 내용을 확인할 경우에도 보고한 영업점 직원이 아닌 본점의 보고담당자나 보고책임자를 통해 확인하는 절차를 거치게 된다. 즉, 영업점 보고자는 본점에 보고한 단계에서 사실상 업무가 종료된다.

또한, 보고내용과 관련한 금융기관 등의 손해배상책임 면제, 특정금융거래정보의 재판상 증거 채택금지 및 금융기관 직원의 증언거부권이 법으로 규정되어 있고, 금융정보분석원에서 수사기관에 제공하는 자료는 여러자료가 종합 재구성되어 수사단초로만 활용되도록 하고 있다. 이와 함께 심사분석담당자의 실명제도를 도입·운용하고 있으며, 금융정보분석원 소속 공무원 및 수사기관 종사자 등이 직무상 알게 된 특정금융거래정보의 비밀누설 및 목적외 이용금지 규정을 위반할 경우 5년이하의 징역 또는 3천만 원 이하의 벌금에 처하는 등 엄중히 처벌토록 하고 있다.

3. 자금세탁방지제도 추진현황

우리나라는 2012년 6월 국내 자금세탁방지제도가 국제기준에 부합할 수 있도록 하기 위해 일부 제도의 미비점을 보완하는 특정금융거래보고법 개정을 추진하고 있다. 입법 추진중인 특정금융거래보고법의 주요내용은 다음과 같다.

1) 의심거래보고 기준금액 폐지

현행 법 제4조에 해당하는 의심거래보고의 기준금액을 폐지한다. 우리나라 의심거래보고의 기준금액은 2001년 법제정 당시 5천만 원 이상이었고, 이후 2004년 1월 개정을 통해 2천만 원 이상으로 낮추었었다. 현재 적용 중인 기준은 2010년 6월에 개정된 것으로 원화 1천만 원 이상 또는 외화 5천 달러 이상인 경우에만 의무적으로 보고하고 그 미만인 경우에는 임의보고 하도록 하고 있다.

그러나 FATF 국제기준은 금융거래가 불법재산·자금세탁 등으로 의심되는 경우 금액에 관계없이 FIU에 보고하도록 하고 있고 있기 때문에 우리나라는 FATF로 부터 기준금액 폐지를 권고받아 왔다. 최근 이를 수용하여 보고 기준금액을 삭제하고 자금세탁의 의심이 있는 경우 금융거래 금액에 관계없이 보고하도록 하고자 한다.

보고 기준금액을 삭제할 경우 의심거래보고 건수가 급증할 것에 대한 일부 우려가 제기되고 있으나, 현재 금융회사들이 기준금액과 관계없이 1천만 원 미만인 금융거래에 대해서도 모니터링 시스템을 통해 추출·심사하여 보고하고 있기 때문에 사실상 기준금액 설정의 의미는 퇴색된 것과 같다. 〈표 1-9〉의 실제 보고현황과 같이, 1천만 원 미만인 금융거래가 차지하는 비중은 약 5%~6%에 해당하므로 기준금액을 폐지하더라도 불법재산·자금세탁행위와 무관한 일반 금융거래는 영향이 없을 것으로 예상하고 있다.

표 1-9 | 의심거래보고 현황

	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년 1~4월
월평균보고(건) (A)	4,373	7,674	11,357	19,672	27,455	23,289
1천만 원 미만(건) (B)	606	963	1,065	1,099	1,389	1,302
비중(%) (B/A)	13.9%	12.6%	9.4%	5.6%	5.1%	5.6%

※ 2008년~2009년 모니터링 시스템 본격 도입으로 의심스러운 거래 추출기능이 향상됨에 따라 1천만 원 미만 건은 상대적으로 비중이 감소함.

출처: 금융정보분석원

2) 전신송금 시 송금인정보 제공근거 신설

현행 법에는 전신송금 시 송금인정보 제공에 관한 규정이 없으나, 통상적으로 해외 전신송금 시 송금인의 동의를 받아 송금인정보를 제공하고, 국내 전신송금 시는 송금인 성명 또는 계좌번호 등을 제공받고 있다.

그러나 FATF 국제기준에 의하면 전신송금을 이용한 자금세탁 및 테러자금 조달을 방지하기 위해서는 송금 금융회사가 수취 금융회사에 송금인의 성명, 계좌번호, 주소 또는 주민번호 정보를 제공해야 하도록 하고 있기 때문에 이를 수용하여 관련법을 개정하고자 하는 것이다.

이를 통해, 우리나라 자금세탁방지제도의 국제적 정합성을 제고하고, 분산송금 등을 이용한 자금세탁행위 등에 효과적으로 대처할 수 있을 것으로 기대한다.

이외에도 개인정보보호 강화를 위해, 현재 시행령에 규정된 가족관계등록부 등 심사분석을 위한 입수자료의 종류를 법률로 상향하는 규정을 추가하였다. 위의 개정사항들은 2012년 6월 13일부터 2012년 7월 23일까지 입법예고를 완료하였고, 이후 규제개혁위원회 심사, 법제처 심사, 국무회의 등을 거쳐 국회에 제출할 계획에 있다.

제2장

자금세탁방지 정보화시스템 추진전략

제1절 자금세탁방지 정보화시스템 추진 개요
제2절 정보화시스템 추진전략

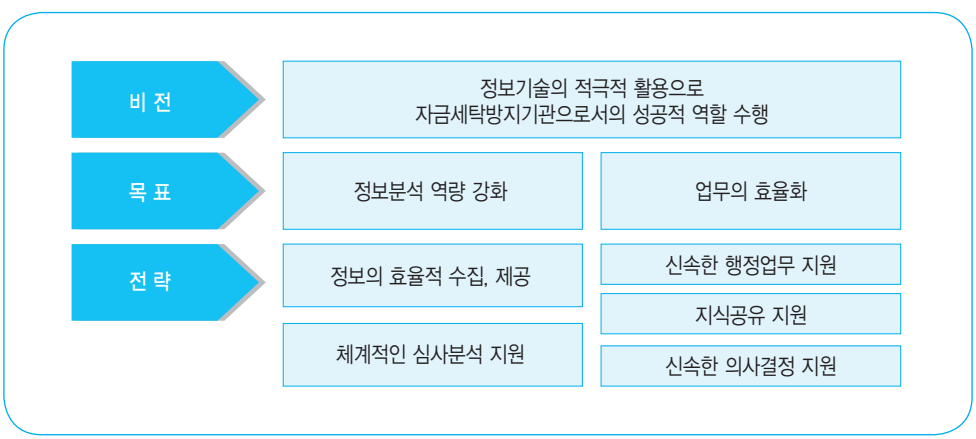
자금세탁방지 정보화시스템 추진전략

제1절 자금세탁방지 정보화시스템 추진 개요

2001년 11월 금융정보분석원 조직출범 당시 장기적인 계획 하에 체계적이고 효율적인 자금세탁방지 업무를 정착시키기 위하여 정보기술을 적극적으로 활용한다는 방침을 정하고, 일관성 있는 정보화를 추진하고자 [그림 2-1]에 나타난 '정보기술의 적극적 활용으로 자금세탁방지기관으로서의 성공적 역할 수행'이라는 정보화 비전을 채택하였다.

비전달성을 위하여 '정보분석 역량 강화', '심사분석업무의 효율화' 라는 2대 목표를 수립하고 이를 효과적으로 달성하기 위하여 '정보의 효율적 수집 및 제공', '신속한 행정업무 지원', '체계적인 심사분석 지원', '지식공유 지원', '신속한 의사결정 지원' 이라는 5개 정보기술 전략을 수립하여 정보화시스템 사업을 추진하였다.

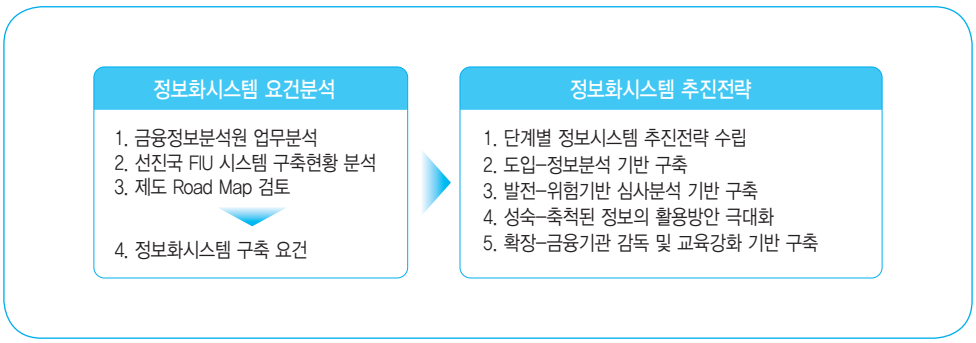
그림 2-1 | 금융정보분석원 정보화 비전



출처: 금융정보분석원

5개 정보기술 전략에 맞는 정보화사업을 수행하기 위하여 정보화시스템 요건을 분석하고 이를 체계적으로 추진하기 위한 전략을 수립하였다. 정보화시스템 추진개요는 [그림 2-2]와 같다.

그림 2-2 | 정보화시스템 추진개요



정보화시스템의 요건분석을 위해 수행한 업무는 다음과 같다.

첫째, 금융정보분석원이 자금세탁방지기관으로서 역할을 수행하는데 필요한 업무를 분석하고 이에 따른 필요 기능을 도출하였다.

둘째, 선진국의 FIU 시스템 구축현황을 분석하여 앞서 FIU 시스템을 도입한 선진국의 시스템 요건 및 구축 패러다임을 분석하였다.

셋째, FATF 정회원 가입을 위해, FATF 권고사항에 따른 자금세탁방지제도의 도입시기를 파악하고 이를 안정적으로 정착하기 위한 시스템 구축시기를 검토하였다.

넷째, 금융정보분석원 업무분석, 선진국 FIU 시스템요건 및 자금세탁방지제도 Road Map 검토 등을 통해 도출된 시스템 기능을 중심으로 금융정보분석원 정보화시스템 구축요건을 도출하였다.

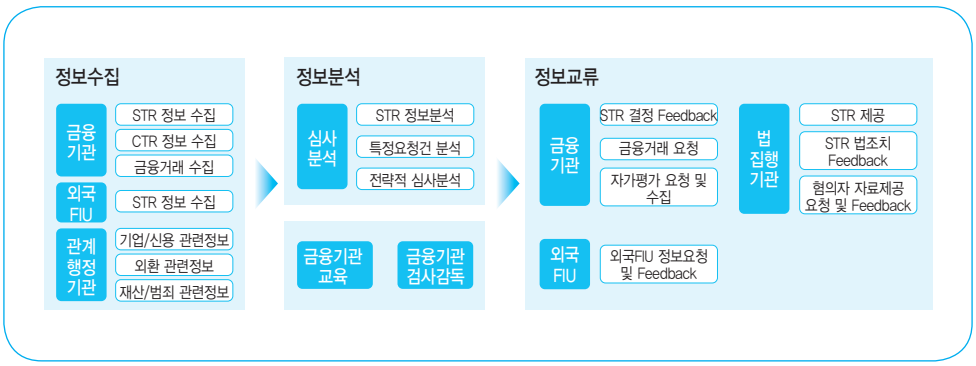
정보화시스템 구축요건을 기준으로 구축시급성 및 효과성 등의 중요성 측면과 구축비용 및 기술난이도 등의 구축용이성 측면을 고려하여 단계별 정보화시스템 추진전략을 수립하였다.

1. 금융정보분석원 업무분석

금융정보분석원은 자금세탁 또는 공중협박자금과 연계된 금융 거래정보의 처리와 관련하여 금융회사와 법집행기관을 연결하는 역할을 수행한다. 금융정보분석원은 금융회사가 보고한 의심스러운 거래 정보 중 자금세탁 또는 공중협박자금의 혐의가 높은 금융거래정보만을 법집행기관에 제공하는 여과기능을 수행함으로써 금융기관과 법집행기관간의 직접적인 상호충돌을 방지하고 자금세탁방지제도가 원활하게 작동할 수 있도록 중추적 역할을 수행한다. 또한, 금융정보분석원은 국제적인 협력을 도모하고, 국제추세에 맞춰 새로운 제도를 도입하여 발전시키는 역할도 수행한다.

금융기관 등으로부터 의심스러운 거래정보를 접수, 분석한 후 관련 법집행기관에 제공하는 금융정보분석원의 일련의 업무흐름은 [그림 2-3]과 같다.

그림 2-3 | 금융정보분석원 업무 흐름도



출처: 금융정보분석원

① 정보수집

금융기관이 보고하는 범죄적 자금의 거래에 관련된 금융 거래정보를 입수하고 관계 행정기관으로부터 분석에 필요한 정보를 제공받아 혐의자에 대한 종합정보 데이터베이스를 구축한다. 종합정보 데이터베이스는 금융기관으로부터 수집하는 STR/CTR 정보와 외국 금융정보분석기구로부터 제공받은 STR 정보 등의 금융거래정보, 외국환자료 및 동 보고의 분석을 위한 관계 행정기관자료, 신용정보기관자료 등으로 구성된다.

정보분석의 질을 높이기 위해서는 정보수집이 무엇보다 중요한 활동이다. 따라서, 데이터웨어하우스 구축시 금융기관 등으로부터 수집된 데이터는 금융정보분석원의 업무에 맞게 재가공해서 적용해야 하며, 각 유관기관으로부터 수집된 데이터는 정기적으로 갱신하여 데이터의 신뢰도를 향상시켜야 한다.

또한, 정보분석의 출발점이 되는 의심거래보고서의 내용에 대한 충실도가 무엇보다 중요하기 때문에 보고서의 질적 향상을 위해서는 금융기관 보고책임자에 대한 모니터링과 지속적인 교육, 보고내용에 대한 지속적인 감사를 수행하여야 한다.

② 정보분석

종합정보 데이터베이스 정보를 분석한 결과, 범죄와의 연관성이 포착된 금융거래에 대해서는 법집행기관에 해당 분석결과를 제공한다. 정보분석은 〈표 2-1〉과 같이 일상적 분석(Operational Analysis), 전술적 분석(Tactical Analysis), 전략적 분석(Strategic Analysis)으로 구분할 수 있다.

표 2-1 | 정보분석 유형

유형	분석내용
일상적 분석	금융기관이 보고한 의심스러운 거래에 대해서 혐의성 여부를 분석
전술적 분석	특정 개인, 단체 혹은 사안에 대해 사건화, 기소준비 등을 목적으로 하는 분석
전략적 분석	특정 사안이 아닌 전체적 경향, 패턴, 지리적 특성 및 행태 등 전반적인 큰 그림 (Big Picture)을 분석

출처: 금융정보분석원

다양한 유형의 정보분석을 효과적으로 수행하기 위해서는 의심스러운 거래보고서와 수집된 데이터의 연계를 통해 전체 금융거래 현황을 종합적으로 분석할 수 있는 분석도구가 필요하다.

미국의 경우, 미국국세청(IRS: Internal Revenue Service)의 정보 및 범죄자료 등의 다양한 정보를 활용하여 의심스러운 거래보고에 대한 혐의성을 분석하는 데 Link Analysis, OLAP 등과 같은 선진 분석기법을 이용하고 있다.

③ 정보교류

법집행기관으로부터 제공한 정보에 대한 Feedback을 받아 정리하고, 금융기관에 의심스러운 거래보고에 대한 통계 및 분석결과를 Feedback 한다.

분석된 의심거래 정보제공 및 의심거래에 대한 Feedback은 지속되는 자금세탁 범죄를 인식하고 예방하는데 중요한 역할을 수행한다. 특히 수사기관 등으로부터 Feedback된 자료의 축적은 정보분석 업무의 효과성을 높일 수 있다.

2. 선진국 FIU 시스템 구축현황 분석

미국 FinCEN에서 운영 중인 FIU 시스템은 크게 내외부의 다양한 원천으로부터 수집된 정보를 바탕으로 구축된 정보분석 Mart와 자금세탁기법을 파악하기 위한 인공지능 기반의 분석시스템으로 구성되어 있다. 이는 의심스러운 거래의 건별 분석보다는 고액현금, 의심스러운 거래, 외환거래 등의 축적된 다양한 정보를 혐의자, 거래, 계좌와 연계하여 통합 분석하기 위한 종합 분석능력을 갖추는 데 중점을 두고 개발되었다.

① 정보수집

미국 FinCEN은 금융기관으로부터 E-filing System을 통해 SAR을 수집하고 있으며, CTR은 금융기관이 IRS에 보고하면 FinCEN이 IRS를 통해 온라인으로 수집하고 있다. 또한, 상업 및 법집행정보수집은 사전에 협의된 데이터 포맷을 기반으로 하여 온라인으로 수집하고 있고, 수집되는 정보는 주별 공공자료, 신용정보, 신원정보, 재무정보, 범죄기록 등이다.

② 정보분석

정보분석은 크게 Data Driven Operation 방식과 User Directed Analysis 방식으로 구분된다.

Data Driven Operation 방식은 모든 새로운 정보가 Data Bank에 입력되면 인공지능 분석시스템을 통하여 자동으로 평가하는 방식이다. 이 업무흐름은 '미국세관 서비스데이터센터로부터 Data 송부 → 프로그램에 의한 정보통합(Consolidation) → 거래, 계좌, 사람의 영역으로 정보 구분 → 사람, 기업 또는 계좌에 대한 공통정보를 바탕으로 연결(Linking) → 분석규칙에 의한 혐의거래 심사 → 혐의점수(Suspiciousness Score) 합산' 순으로 수행된다.

User Directed Analysis 방식은 심사분석자가 분석도구를 직접 활용하여 분석하는 방법으로 주로 거래, 계좌 및 사람으로 구성된 각 Entity를 차량바퀴 형태의 연계된 금융거래관계를 나타내는 Wagon Wheel Display 또는 지정학적 위치까지 포괄한 형태로 나타내는 Link & Edge Display를 이용하여 분석한다.

③ 정보교류

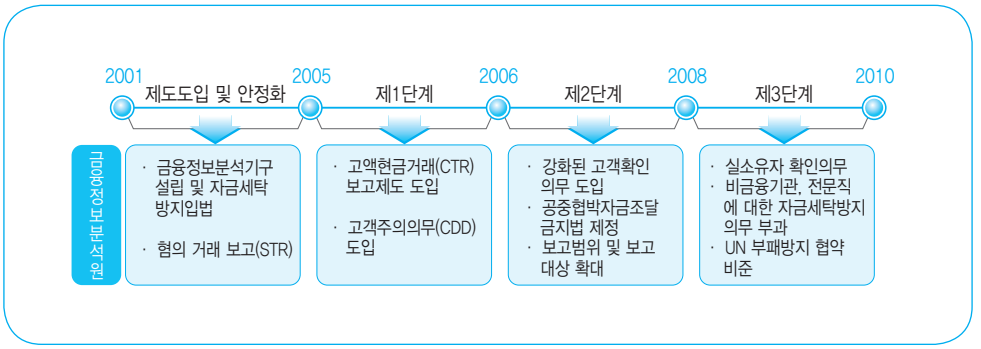
정보교류 방식은 법집행기관의 질의에 대해 직접 정보를 제공하는 직접지원방식, 법집행기관 인력이 FinCEN에 파트타임으로 파견되어 각 기관의 필요정보를 자체적으로 수집/활용하는 플랫폼 지원방식, 법집행기관으로 하여금 필요 자료를 웹포털에서 직접 검색/활용할 수 있도록 지원하는 온라인 자료지원방식 등으로 구분할 수 있다.

특히, 온라인 자료지원방식에 활용되는 온라인 자료결합시스템(Gateway)은 법집행기관으로 하여금 FinCEN의 금융정보 데이터뱅크에 접근할 수 있는 길을 열어줌으로써, 수사기관이 보다 많은 정보를 활용할 수 있도록 지원하는 데 중점을 두고 고안한 정보연계체계이다. 이를 시범적으로 수행한 Texas 주의 경우, 모든 수사의 60% 이상에서 그 활용도가 매우 높게 평가되어 현재 다른 주로 확장 중에 있다. 또한, Gateway 시스템은 모든 질의내역을 저장하여, 이전에 행해진 조사와 새로운 질의내용의 상시비교가 가능할 뿐만 아니라, 동일한 피의자가 사전질의내역에서 조사된 경우, 현재 이용자에게 이를 통보하여 중복수사를 방지하며 동일한 피의자에 대한 수사 진행상황의 공유 또한 가능하다.

3. 제도 Road Map 검토

금융정보분석원은 자금세탁방지 관련 국제기준 강화에 대한 흐름에 부응하고, 국내의 제도개선 요구에도 적극적으로 대처하기 위하여, 법무부, 금감위 등 관계기관과의 수차례 회의와 실무적인 협의를 거쳐 단계적·점진적 제도개선을 기본방향으로 하는 'FATF 권고사항 이행 로드맵'을 [그림 2-4]와 같이 마련하였다.

그림 2-4 | FATF 권고사항 이행로드맵



출처: 금융정보분석원

2005년도 완료를 목표로 한 제1단계는 고객주의의무 및 고액현금거래제도 도입에 따른 후속조치, 즉 구체적인 시행절차와 보고서식 등을 하위규정에 반영할 뿐만 아니라 관련 전산시스템을 도입하는 것이 주요 목표이다.

제2단계는 2006년에서 2007년까지 조치할 사항으로 주요 내용은 테러자금조달 억제법 마련과 테러자금에 대한 의심거래보고 의무 부과, 자금세탁방지 관련 업무담당자에 대한 교육 및 훈련 프로그램 강화 등이다.

제3단계는 2008년에서 2010년까지 실시할 사항으로 주요 내용은 비금융기관 및 전문직에 대한 자금세탁방지 의무부과, 자금세탁 전제범죄의 확대, UN 부패방지협약의 비준을 위한 이행입법 마련 등이다.

4. 정보화시스템 구축요건

금융정보분석원이 추진하는 FIU 정보시스템은 정보분석 역량 강화 및 심사분석업무 효율화를 위하여 정보수집, 분석 및 교류 업무과정에서 정보의 효율적 수집 및 제공이 가능하고, 신속한 행정업무처리를 지원하며, 체계적인 심사분석 지원으로 신속한 의사결정이 가능한 시스템이다.

이러한 시스템 구축 기본원칙은 'FATF 권고사항 이행 로드맵'에 따라 새롭게 도입되는 자금세탁방지제도가 효과적으로 연착륙할 수 있도록 적시에 지원이 가능한 시스템을 구축한다는 것이다. 이를 위해, 금융정보분석원은 FIU 정보시스템 구축 시 필요한 기능을 〈표 2-2〉와 같이 14개 항목으로 구분하였고 각 항목에 대해 총 48개의 세부구축 요건을 도출하였다.

표 2-2 | FIU 정보시스템 구축요건

구분	구축요건
보고서 수집	STR, CTR 형식 규정
	STR, CTR 온라인 보고시스템 구축
	STR, CTR 온라인 보고시 보안구축
정보에 대한 접근	금융거래 정보수집
	관계행정 정보수집
	법집행 정보수집
심사분석	STR 혐의도 측정 및 우선순위 선정
	STR 처리를 위한 정보관리 기능
	정보관리 및 분석을 위한 데이터베이스 구축
	금융기관으로부터 STR, CTR 정보수집
	해외 FIUs로부터 정보수집
	다차원분석, 연계분석 등 인공지능 심사분석 기능
정보교류	국내 관련기관과의 업무협조 및 지식관리
	법집행기관 분석보고서 제공
	추가 요청정보교류 형식
	정보교환 프로세스 자동화
	금융기관에 대해 ML/TF 동향 및 시나리오제공
	법 집행정보 보고건에 대한 Feedback
외국 FIU와의 정보교환	외국과의 정보교환 형식 규정
	외국과의 정보교환 프로세스 자동화
	외국 FIU와 자동정보 대사
보고담당자의 등록	금융기관 목록관리
	보고 담당자관리
보고기관들의 인식증대	보고기관(금융기관)들과의 접촉채널 구축(포털사이트 등)
	보고기관 우수사례 공유
	보고기관에 대한 Feedback 제공
	교육관리 시스템

구분	구축요건
정보보안 관리	보안위험평가 수행
	정보보안정책 및 조직구성
	정보자산관리
	물리 및 환경보안
	접근제어 강화
	정보시스템 취득, 개발 및 유지보수
	정보보안 사고관리
	안티바이러스 소프트웨어
전략적 심사분석	전략적 심사분석 시나리오
	다차원분석, 연계분석 등 인공지능 심사분석 기능
검사/감독	검사지침 및 체크리스트 작성
	금융기관 위험평가
	규정준수 검사
정보처리	데이터 유효성검사 수행
	룰에 기반한 유효성검사 수행
	외부소스에 대한 유효성검사 수행
	보고기관(금융기관)에 데이터 유효성결과 통보
성과관리	성과관리 프로세스 수립 및 성과관리 수행
정보관리	정보아키텍처 관리
	문서관리
IT 인프라 관리	IT 인프라 관리

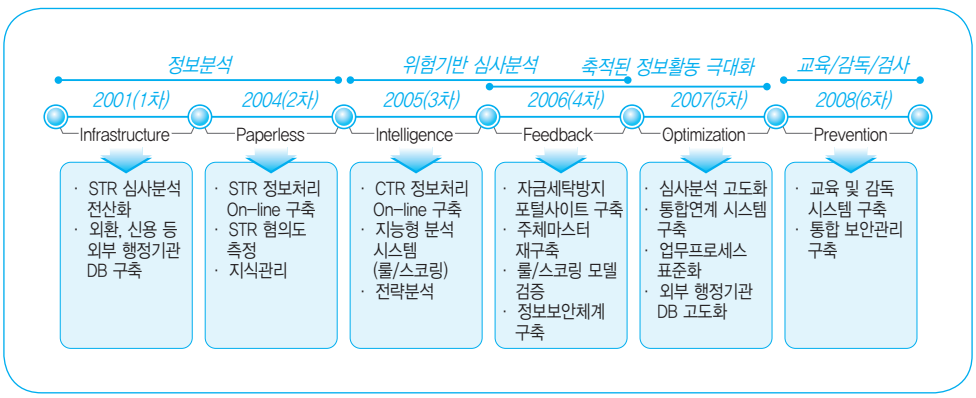
출처: 금융정보분석원

제2절 정보화시스템 추진전략

1. 단계별 정보화시스템 추진전략 수립

旣 도출된 FIU 정보시스템 구축요건에 대해, 구축시급성 및 효과성 등의 중요성 측면과 구축비용 및 기술난이도 등의 구축용이성 측면을 고려하여 2002년부터 2008년까지 총 7년간의 수행을 목표로 한 중장기 추진전략을 [그림 2-5]와 같이 수립하였다.

그림 2-5 | 단계별 정보화시스템 추진전략



출처: 금융정보분석원

중장기 추진전략은 FIU 정보시스템 구축단계를 도입(정보분석 기반 구축) → 발전(위험기반 심사분석 기반 구축) → 성숙(축적된 정보활용 극대화) → 확장(금융기관 감독 및 교육강화 기반 구축) 등 4단계로 구분하였고 각 단계별 수행기간은 1~2년으로 정하였다. 또한, 새로운 금융거래기법의 발전, 금융환경의 변화, 금융정보분석원의 심사분석업무 효율성, 업무량의 변화 등을 고려하여 각 추진단계별 세부추진 과제를 도출하였다.

2. 도입단계: 정보분석 기반 구축

도입단계는 정보관리 및 정보분석을 위한 기반구축을 목표로 2차에 걸쳐서 수행하였고, 주요 구축요건은 〈표 2-3〉과 같다.

제1차 사업은 2001년도에 출범한 금융정보분석원이 국내 자금세탁방지제도 이행의 중추기관으로서 맡은 바 임무를 원만히 수행할 수 있도록 업무프로세스 정립 등의 기반을 마련하는 것이 주요 목적이었다.

제2차 사업은 2004년도 의심스러운 거래보고 급증에 따른 정보수집의 비효율성을 개선하고, 조직 내부적으로도 전자결재 등을 통한 신속한 의사결정지원 체계를 수립하는 것이 목적이었다.

표 2-3 | 도입단계 구축요건

구분	구축요건
보고서 수집	STR 형식 규정
	STR 온라인 보고시스템 구축
	STR 온라인 보고시 보안구축
정보에 대한 접근	금융거래 정보수집
	관계행정 정보수집
	법집행 정보수집
심사분석	STR 보고서 처리를 위한 정보관리 기능
	정보관리 및 분석을 위한 데이터베이스 구축
	금융기관으로부터 STR 정보수집
	해외FIUs로부터 정보수집
	다차원분석, 연계분석 등 인공지능 심사분석 기능
정보교류	국내 관련기관과의 업무협조 및 지식관리
	법집행기관 분석 보고서 제공
	금융기관에 대해 ML/TF 동향 및 시나리오제공
외국 FIU와의 정보교환	외국과의 정보교환 형식 규정
	외국과의 정보교환 프로세스 자동화
	외국 FIU와 자동정보 대사
보고담당자의 등록	보고기관(금융기관) 목록관리
	보고담당자 관리
보고기관들의 인식증대	보고기관 우수사례 공유
정보보안 관리	접근제어 강화
	정보시스템 취득, 개발 및 유지보수
	안티바이러스 소프트웨어
정보관리	문서관리
IT 인프라 관리	IT 인프라 관리

출처: 금융정보분석원

3. 발전단계: 위험기반 심사분석 기반 구축

발전단계는 CTR 데이터의 효율적 분석, 지능형 심사분석시스템 구축, 정보관리 및 정보분석 프로세스 재설계 등을 통하여, 기존의 FIU 정보시스템을 인력중심의 심사분석체계에서 시스템 기반의 심사분석체계로 전환하는 데 중점을 두었고, 이를 위해 정보분석 기술과 심사분석 노하우를 접목시키고자 노력하였다. 발전단계 주요 구축요건은 〈표 2-4〉와 같다.

표 2-4 | 발전단계 구축요건

구분	구축요건
보고서 수집	CTR 형식 규정
	CTR 온라인 보고시스템 구축
	CTR 온라인 보고시 보안구축
심사분석	STR 혐의도 측정 및 우선순위 선정
	정보관리 및 분석을 위한 데이터베이스 구축
	금융기관으로부터 CTR 정보수집
	다차원분석, 연계분석 등 인공지능 심사분석 기능
전략적 심사분석	전략적 심사분석 시나리오
	다차원분석, 연계분석 등 인공지능 심사분석 기능

출처: 금융정보분석원

4. 성숙단계: 축적된 정보활용 극대화

성숙단계는 관계기관간 양방향 커뮤니케이션을 위하여 효과적인 네트워크를 강화하고, 심사분석업무를 고도화하며 업무프로세스를 개선하여 심사분석업무의 효율성을 증대하는 것을 주요 목표로 하였다. 이를 위해, 주요사업을 [그림 2-5]에 나타난 것처럼 4차와 5차로 나누어 수행하였고, 주요 구축요건은 〈표 2-5〉와 같다.

4차 사업은 심사분석업무의 효율성 증대를 위한 심사분석시스템 고도화 작업과 정보보호를 위한 정보보안체계 구축, 금융기관 등 관련 유관기관간 양방향 커뮤니케이션을 위한 효과적인 네트워크를 형성시키는 데 중점을 두고 추진하였다.

새로 도입되는 강화된 고객확인의무 시행 등 각종 신규제도 도입으로 의심거래보고건수가 폭발적으로 증가함에 따라, 5차 사업은 기존 정보분석시스템을 환경변화에 유연한 시스템으로 업그레이드하여 정보흐름과 업무프로세스를 획기적으로 개선하는 데 중점을 두었다.

표 2-5 | 성숙단계 구축요건

구분	구축요건
심사분석	STR 혐의도 측정 및 우선순위 선정
	정보관리 및 분석을 위한 데이터베이스 구축
	다차원분석, 연계분석 등 인공지능 심사분석 기능
	법집행기관 분석보고서 제공
	추가 요청정보 교류 형식
	정보교환 프로세스 자동화
	법 집행정보 보고건에 대한 Feedback
보고담당자의 등록	보고기관 목록관리
	보고담당자 관리
보고기관들의 인식증대	보고기관들과의 접촉채널 구축(포털사이트 등)
	보고기관에 대한 Feedback 제공
	교육관리시스템
정보보안 관리	보안위험평가 수행
	정보보안 정책 및 조직구성
	정보자산관리
	물리 및 환경보안
	정보보안 사고관리
전략적 심사분석	전략적 심사분석 시나리오
	다차원분석, 연계분석 등 인공지능 심사분석 기능
정보처리	데이터 유효성검사 수행
	룰에 기반한 유효성검사 수행
	외부소스에 대한 유효성검사 수행
	보고기관에 데이터 유효성 결과 통보

출처: 금융정보분석원

5. 확장단계: 금융기관 감독 및 교육강화 기반 구축

확장단계의 주요 목표는 금융기관의 자금세탁방지 업무이행을 지도 및 감독하기 위한 기반을 마련하고 금융정보분석원이 보유하고 있는 각종 정보의 보안을 강화하는 것이다. 확장단계의 주요 구축요건은 〈표 2-6〉과 같다.

표 2-6 | 확장단계 구축요건

구분	구축요건
정보보안 관리	보안위험평가 수행
	물리 및 환경보안
	접근제어 강화
	정보보안 사고관리
검사/감독	검사지침 및 체크리스트 작성
	금융기관 위험평가
	규정준수 검사

출처: 금융정보분석원

제3장

자금세탁방지 추진전략에 따른 정보시스템 추진경과

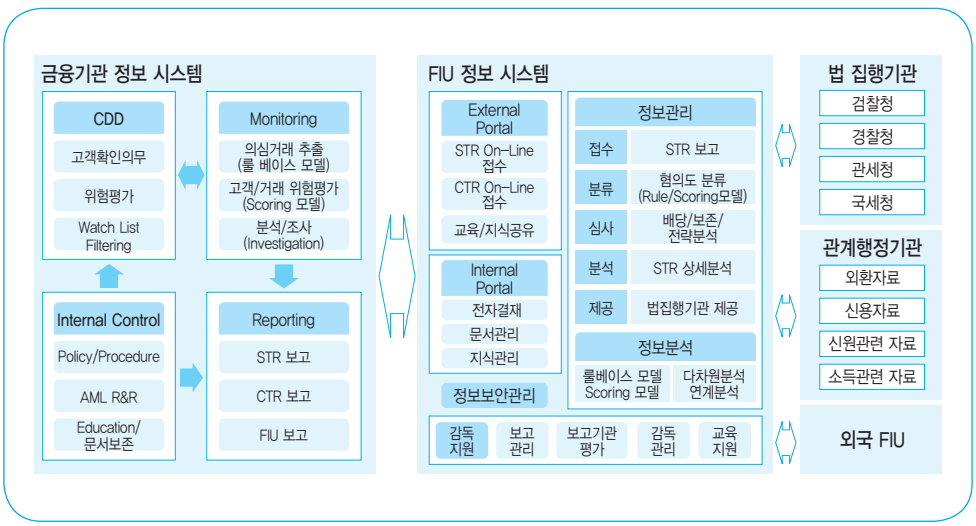
제1절 금융정보분석원 및 금융기관 정보시스템 구축 현황
제2절 정보화사업 추진 현황

자금세탁방지 추진전략에 따른 정보시스템 추진경과

제1절 금융정보분석원 및 금융기관 정보시스템 구축 현황

자금세탁방지제도는 금융정보분석원을 중심으로 금융기관, 법집행기관 및 외국 FIU와의 상호연계를 통하여 자금세탁 리스크에 대처하는 종합적인 리스크관리시스템의 일환이라고 할 수 있다. 즉, 자금세탁행위를 효과적으로 차단하기 위해서는 각 관련기관과의 정보시스템 네트워크 구축이 필요하다. 금융정보분석원이 '제2장 자금세탁방지 정보시스템 추진전략'에 따라 구축한 정보시스템 네트워크의 관련기관별 역할 및 현황은 [그림 3-1]과 같다.

그림 3-1 | 자금세탁방지 정보시스템 네트워크 현황



출처: 금융정보분석원

금융기관이 자체적으로 구축 및 운영하고 있는 정보시스템은 위험기반 모니터링 시스템을 통해 고객을 관리하고, 룰베이스 모델 또는 스코어링 모델 등으로 구성된 거래모니터링 시스템을 통해 의심거래를 추출하여 금융정보분석원에 보고하는 역할을 한다.

금융정보분석원은 온라인 STR 보고시스템을 통해 약 6천 개의 금융기관으로부터 의심거래 정보를 제공받아, 혐의도 분류 및 심사, 상세분석, 법집행기관에의 정보제공 등의 정보처리업무를 수행하는 'FIU 정보시스템'을 구축 및 운영하고 있다. 특히, 의심거래 상세분석 시에 필요한 신용자료, 신원 관련 자료 등 외부 행정자료를 온라인 네트워크를 통해 외부 행정기관으로부터 자동 수집하여 활용하는 시스템을 구축 및 운영하고 있다.

법집행기관은 금융정보분석원에서 제공하는 의심거래 정보를 전자문서 유통시스템을 통해서 제공받고 있으며, 제공받은 정보에 대해서는 자체 시스템으로 추가 조사하여 혐의가 인정되는 경우 기소처리를 하고 있다.

마지막으로 외국 FIU와는 각국 FIU간 정보교류를 위해 개발된 ESW(Egmont Secure Web, 미국 FinCEN에서 운영하는 FIU간 정보교류시스템) 시스템을 통해 의심거래 정보제공 및 기타 요청업무를 수행하고 있다.

현재 국내 자금세탁방지 정보시스템 네트워크 구축현황을 검토한 결과, 금융정보분석원을 중심으로 금융기관, 외부 행정기관, 외국 FIU와의 정보네트워크는 암호화된 온라인 네트워크 시스템을 통하여 효과적으로 운영되고 있으나, 법집행기관과의 정보교류를 위한 온라인 네트워크 시스템은 구축이 미진한 상태인 것으로 나타났다.

본 장에서는 정보시스템 네트워크상에서 중요한 역할을 담당하는 금융정보분석원과 금융기관의 해당 시스템 구축현황 및 차수별 세부 추진과정을 검토한다.

1. 금융정보분석원 정보시스템 구축 현황

금융정보분석원은 자금세탁방지 정보화 추진전략에 따라 현재까지 총 8차에 걸쳐서 단계별로 시스템 구축 및 개선작업을 수행하였다. 제1차~제6차까지는 자금세탁방지 업무수행에 필요한 시스템 확충 및 업무효율화를 위한 시스템 개선작업을 주로 수행하였고, 그 이후로는 보안강화 및 업무개선을 위한 시스템 보완작업에 초점을 두었다. 제1차 정보화사업을 시작한 이후로 FIU 정보시스템의 전체적인 구성이 완성되는 6차까지의 단계별 시스템 구축목적, 세부추진 내용, 시스템 구축성과, 개선점 등에 대해서는 제2절에서 상세히 설명하고, 본 절에서는 현재 운영 중인 금융정보분석원의 주요 시스템에 대해서 살펴본다.

2002년 11월 28일 가동을 시작한 KoFIS(Korea Financial Intelligence System)는 금융정보분석원의 자금세탁방지 업무를 효율적으로 수행하기 위해 개발된 FIU 정보시스템으로, 정보관리와 정보분석 등 선진국 자금세탁방지 관련 정보시스템의 장점에 금융실명제, 온라인거래의 신속성 등 국내 금융거래의 특성을 반영하여 구축하였다. KoFIS 구축목적은 입수된 의심거래 정보를 보다

정확하게 분석하여 신속하게 법집행기관에 제공함으로써 효과적으로 자금세탁 행위에 대처하기 위함이다. [그림 3-1]에 제시된 것처럼, 세부적으로는 정보관리시스템, 정보분석시스템, 외부포털시스템, 내부포털시스템, 보안관리시스템 및 감독지원시스템 등 총 6개의 하부시스템으로 구성되어 있다.

가. 정보관리시스템

정보관리시스템의 역할은 의심스러운 거래의 접수 → 분류 → 심사 → 분석 → 제공 등 심사분석 업무처리 흐름을 통제하고 관리하는 것이다. 정보관리시스템의 주요기능으로는 ① STR 자동보고에 따라 증가하는 분석대상을 효과적으로 관리하기 위해 룰 모델, 스코어링 모델 등을 활용하여 의심스러운 거래의 혐의도를 측정하고, 혐의가 높은 심사분석 대상을 지능적으로 추출하는 심사분석기능, ② 업무처리의 효율성을 도모하기 위해 금융기관으로부터 STR이 접수되면 동일인 또는 동일계좌로 보고된 다른 STR이 있는지를 자동으로 검색하는 관련건 검색기능, ③ 등록된 의심거래 관련자에 대해 금융정보분석원이 보유한 신원정보, 범죄기록 등의 행정정보, 외환거래 등의 금융거래 정보 등을 자동으로 검색하여 심사분석자에게 제공하는 기능, ④ 의심스러운 거래정보 외에도 CTR, 외환거래, 지급수단 반출입, 개인신용정보, 기업정보, 각종 행정자료 등의 심사분석 보조정보를 심사분석업무에 제공하는 기능 등이 있다.

나. 정보분석시스템

정보분석시스템은 접수된 STR을 기초로 금융정보분석원이 수집한 외환거래 및 신용정보 등을 결합하여 분석할 수 있도록 지원한다. 또한, 앞서 〈표 2-1〉에서 언급한 다양한 유형의 정보분석을 효율적으로 지원하기 위한 통합검색, 다차원분석, 연계분석 등의 기능을 포함하고 있다.

다. 외부포털시스템

외부포털시스템은 금융회사와 금융정보분석원이 정해진 보고양식에 따라 STR과 CTR을 온라인으로 서로 교환하고 자금세탁방지제도 운영에 관한 정보를 교류하는 매개체 역할을 수행한다. 외부포털시스템의 주요기능으로는 ① 보고서 입력 시 입력오류방지를 위한 데이터 유효성 검사기능, ② 보고자료의 보안성 확보를 위한 네트워크 보안관리 및 시스템 접근에 대한 인증관리기능이 있다.

라. 내부포털시스템

내부포털시스템은 심사분석자를 비롯한 금융정보분석원 사용자들이 KoFIS 각각의 기능에 접근할 수 있도록 매개체 역할을 수행할 뿐만 아니라, 전자결재, 각종 문서관리, 심사정보 및 지식공유를 위한 지식관리 기능을 제공함으로써 업무효율성을 도모한다.

마. 보안관리시스템

보안관리시스템은 하드웨어 등의 핵심장비와 데이터 등을 보호하기 위한 것으로 물리적 보안, 기술적 보안, 관리적 보안 등으로 구분하여 운영하고 있다.

바. 감독지원시스템

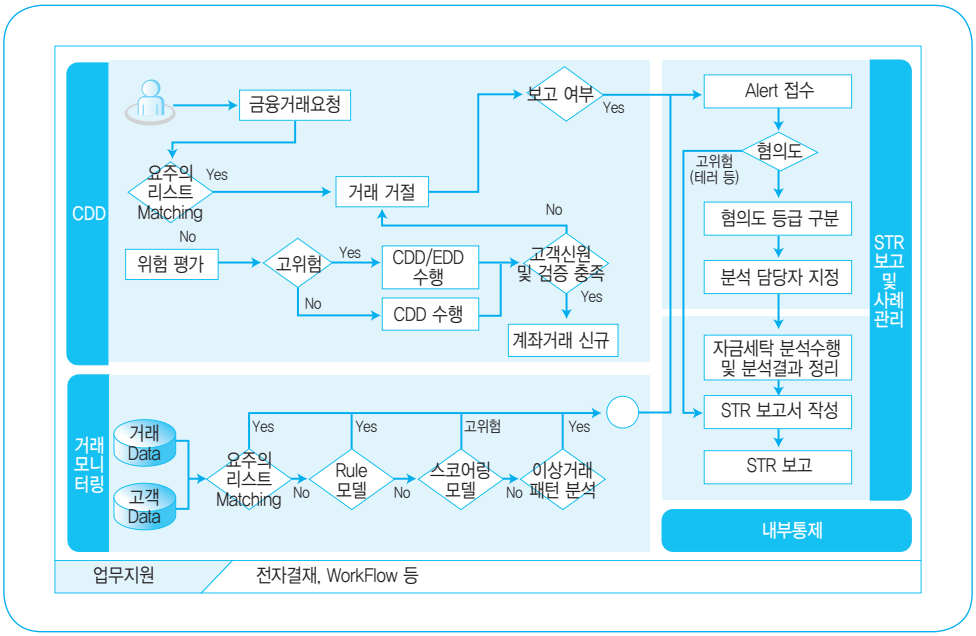
감독지원시스템은 금융기관에 대한 교육 및 검사를 효과적으로 지원하기 위한 것으로, 주요기능으로는 금융기관 스스로 자금세탁방지제도 운영의 적정성을 평가하는 자가평가 관리기능, 금융기관 감독일정 및 결과 등을 관리하는 감독행정 관리기능, 금융기관의 자금세탁 노출위험을 평가하는 보고기관 평가기능, 금융기관의 교육결과를 관리하는 기능 등이 있다.

2. 금융기관 정보시스템 구축 현황

2001년 의심거래보고제도 시행 이후부터 2004년 FIU 정보시스템 제2차 사업완료 전까지 우리나라의 금융기관들은 우편 등의 오프라인을 통해서 STR 보고를 하였다. FIU 정보시스템 제2차 사업을 통해 STR 온라인 보고시스템이 구축된 이후에는 이에 대한 대응으로 은행 등의 제1금융권을 중심으로 STR 온라인 보고 및 룰 모델 중심의 거래모니터링 시스템 구축이 활발히 진행된 반면, 증권, 보험 등의 제2금융권은 관련 정보시스템 구축이 거의 진행되지 않았다.

이후, FATF 정회원 가입을 위하여 강화된 고객확인의무, 금융거래 제한대상자 지정, 공중협박자금조달행위금지 등 국내 자금세탁방지제도 강화를 위한 법률을 2007년에 개정하였고, 이를 계기로 2008년 은행 등의 제1금융권을 시작으로 2010년까지 일부 금융기관을 제외하고는 증권, 보험, 카드 등의 제2금융권 및 특수은행까지 자금세탁방지 정보시스템 구축을 완료하였다. 금융기관에서 구축한 자금세탁방지 정보시스템의 세부구성 및 기능은 각 금융기관의 IT 환경에 따라 조금씩 상이할 수 있으나, 일반적으로는 고객확인제도 수행을 위한 CDD 시스템, 이상거래를 추출하는 거래모니터링 시스템, 의심거래보고 및 고액현금거래보고 시스템, 자금세탁방지제도의 효과적인 운영을 모니터링 하는 내부통제 시스템, 전자결재 등을 포함한 업무지원 시스템 등의 하위시스템으로 구성된다. 일반적인 자금세탁방지 정보시스템의 구성과 업무흐름간의 관계는 [그림 3-2]와 같다.

그림 3-2 | 금융기관 자금세탁방지 업무/시스템 흐름도



CDD 시스템은 고객과의 금융거래 시 자금세탁 위험도에 따라 강화된 고객확인의무 수행을 원활히 통제하고 지원하는 역할을 한다. 시스템의 주요기능으로는 ① 금융기관과 거래하는 고객의 국가정보·고객정보·상품 및 서비스 정보를 활용하여 고객의 자금세탁 노출위험을 식별하고 평가하는 위험평가기능, ② United Nations Consolidated 리스트, OFAC 리스트 등 국제적으로 자금세탁 또는 테러와 연관되어 금융거래를 제재하는 개인 또는 법인과의 거래를 예방하고 이를 효과적으로 적발하기 위한 Watch List 필터링 기능, ③ 위험평가 및 Watch List 필터링을 통해 위험 고객으로 평가되는 경우 해당고객에 대해서 거래를 거절하거나 강화된 고객확인의무를 수행할 수 있도록 프로세스를 자동으로 통제하고 제어하기 위한 프로세스 관리기능 등이 있다.

거래모니터링 시스템은 고객 및 거래데이터를 주기적으로 분석하여 자금세탁 행위로 의심되는 금융거래의 추출을 원활히 지원하는 역할을 한다. 효과적인 이상거래 추출을 위하여 〈표 3-1〉에 제시된 Watch List 필터링, 룰 모델, 스코어링 모델, 이상거래 패턴분석모델 등의 다양한 분석기법이 거래모니터링 시스템에 활용되고 있다.

표 3-1 | 거래모니터링 분석기법

주요기술	내용
룰 모델 (Rules-Based Technology)	• 일정금액 이상, 일정기간 분할거래 횟수 등 특정 거래 또는 행위 기반으로 의심거래 추출 • 금융거래 조건 및 환경 등이 변함에 따라 지속적인 업데이트 필요
이상거래 패턴분석 (Outlier Detection)	• 나이, 직업 등 고객의 성격에 따라 Peer 그룹을 분류한 후 고객 및 그룹별 Profile 생성하고, 이후 거래 발생시 분석대상 고객과 Peer 그룹 Profile 비교하여 이상거래 탐지 • 거래패턴 인식을 통해 알려지거나 또는 알려지지 않은 이상거래 탐지 가능
스코어링 모델 (Scoring Technology)	• 거래, 고객, 국가 등 자금세탁 리스크 요인을 고려하여 스코어링을 수행하고 스코어링 결과에 따라 위험 파악
Watch List 필터링 (Watch List Filtering)	• 금융기관이 고객을 대상으로 고객의 이름과 테러리스트 명단 & 범죄자 명단을 비교 분석

의심스러운 거래보고 및 고액현금거래보고 시스템은 이상거래로 추출된 금융거래 접수 → 배분 → 분석 → 보고 등 일련의 보고업무처리 흐름을 통제하고 관리하기 위한 것이다. 시스템의 주요기능으로는 ① 거래모니터링을 통해 자금세탁 행위로 의심되는 거래가 발생하면 Work Flow를 통하여 관리자/검사자/준법감시인에게 통보하는 Alert Management 기능, ② 통보된 의심거래에 대해서 심사분석을 지원하고 의심스러운 거래로 판단되는 경우 이를 금융정보분석원에 자동으로 보고할 수 있도록 지원하는 Case Management 기능 등이 있다.

제2절 정보화사업 추진 현황

1. 1차(Infrastructure): STR 분석시스템 구축

가. 구축목적

제1차 FIU 정보화사업의 주요목적은 제2단계 외환자유화에 편승한 불법 외화유출입 차단 및 자금세탁방지를 목적으로 2001년도에 출범한 금융정보분석원이 자금세탁방지를 위한 중추기관으로서 맡은 바 임무를 원만히 수행할 수 있는 기반을 마련하는 것이고, 이를 위한 핵심요구사항은 다음과 같다.

첫째, 2001년 9월 국회를 통과한 특정금융거래보고법 및 범죄수익규제법 등의 자금세탁방지 관련 법안에서 요구하는 의심거래보고제도를 원활히 수행하기 위한 보고서식, 데이터웨어하우스 등의 정보인프라 구축이 필요하다.

둘째, 금융정보분석원이 자금세탁방지 관련 법안에 제시된 자금세탁방지 업무를 총괄하기 위해서는 업무자동화가 필요하다. 관련법에서 정의한 금융정보분석원의 주요역할은 금융기관으로부터 보고받은 의심스러운 거래를 분석하여 자금세탁 혐의가 인정되는 경우 법집행기관에 해당 정보를

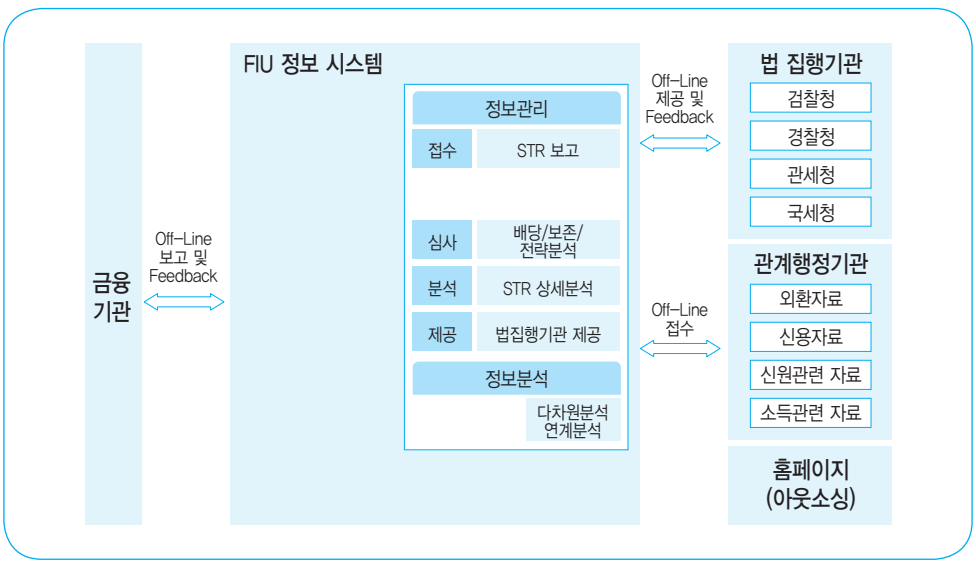
제공하는 것이다. 제1차 FIU 정보화사업에서는 정보의 수집·분석·교류 과정 중 분석과정인 일상적 심사분석업무의 자동화가 필요하다.

셋째, 금융정보분석원의 주요역할인 정보의 수집·분석·교류업무를 체계적으로 수행하기 위해서는 장기적으로 대규모 투자가 필요하기 때문에 이러한 투자를 체계적으로 진행하기 위해서는 FIU 정보화를 위한 마스터플랜 수립이 필요하다.

나. 세부추진 내용

제1차 FIU 정보화사업의 범위는 정보화 마스터플랜 수립, FIU 정보시스템 구축, 데이터웨어하우스 구축, IT 인프라 및 전산실 환경 구축, 홈페이지 구축 등이고, 구축된 정보화시스템의 구성도는 [그림 3-3]과 같다.

그림 3-3 | 제1차 FIU 정보시스템 구성도



출처: 금융정보분석원

1) 마스터플랜 수립

마스터플랜 수립은 신설된 금융정보분석원 정보화사업을 추진하기 전에 정보화사업의 추진방향 및 업무요건 등을 정의하는 것으로, 금융정보분석원의 비전 및 전략방향 수립, 업무프로세스 정립, 정보 인프라 환경 구축에 필요한 업무요건을 도출하였다. 업무프로세스 정립시에는 접수 → 분류 → 심사 → 분석 → 제공 등 금융기관에서 제공한 STR 관리업무프로세스 정의 뿐만 아니라 정보분석을 위한 관계 행정기관 자료와의 정보연계, 일상적 분석(Operational Analysis) 업무지원을 위한 각종 분석도구 도입 및 활용에 대한 요건도 도출하였다.

2) FIU 정보시스템 구축

FIU 정보시스템은 정보관리시스템과 정보분석시스템 등 2개의 단위시스템으로 구성된다.

정보관리시스템은 의심스러운 거래보고서 등과 같은 정보문서가 시스템에 접수되어 법집행기관에 제공될 때까지의 업무흐름을 통제하고 종결된 문서를 체계적으로 관리하는 역할을 한다.

정보분석시스템은 의심스러운 거래, 외환거래, 신용정보 등 각종 데이터의 종합저장소인 데이터웨어하우스를 기반으로 심사분석자가 다차원분석 또는 연계분석 등을 수행할 수 있도록 지원하는 역할을 한다. 다차원분석이란 대량의 데이터를 거래자, 거래, 계좌 등 여러가지 관점에서 분석하는 기법이고, 연계분석은 거래자, 계좌 등의 개체간 연결관계를 파악하기 위한 기법으로 개체간의 연결관계를 화살표와 같은 그림으로 표현해 줌으로써 심사분석자의 인지능력을 향상시켜 분석업무에 도움을 준다.

3) 데이터웨어하우스 구축

제1차 FIU 정보화사업에서는 금융기관으로부터 디스켓으로 접수된 STR과 심사분석시 관계 행정기관으로부터 입수한 각종 정보를 체계적으로 관리함으로써 거래자, 계좌, 거래 등의 관점에서 다차원분석 및 연계분석 등을 효과적으로 수행할 수 있도록 지원하기 위한 종합 정보분석 데이터베이스를 구축하였다. 제1차 FIU 정보화사업 당시, 관계 행정기관과의 정보교류는 온라인 정보연계가 지연됨에 따라, 우선 오프라인으로 수행하였다.

4) IT 인프라 및 전산실 환경 구축

FIU 정보시스템 운영에 필요한 하드웨어, 네트워크, 데이터 구조 등을 설계하고, 시스템 보안을 위한 보안정책 및 보안인프라를 구성하였다. 또한, IT 인프라에 대한 접근보안을 강화하고 안정적인 운영을 보장하기 위한 전산실 환경을 구축하였으며, 이에 대한 운영절차를 수립하였다.

5) 홈페이지 구축

의심거래보고 책임이 있는 금융기관과 거래당사자인 일반국민을 대상으로 새롭게 도입된 자금세탁방지제도에 대한 홍보를 강화하고, 이를 담당하는 금융정보분석원을 소개하기 위한 홈페이지를 외부기관에 위탁하여 개발하였다.

다. 시스템 구축성과

제1차 FIU 정보화사업은 금융정보분석원의 정보수집, 정보분석, 정보교류 업무 중 정보수집 및 정보분석 업무의 효율적 수행을 위한 시스템 기반을 마련하는 성과를 거두었다. 이에 대한 핵심성공요인 및 주요성과는 다음의 네 가지를 들 수 있다.

1) 사전준비를 통해 자금세탁방지 시스템 공백 최소화

2001년 9월 특정금융거래보고법과 범죄수익규제법 등의 자금세탁방지 관련 법안이 국회를 통과한 후 관련 시스템의 구축이 완료될 때까지 발생할 수 있는 자금세탁방지 업무공백을 최소화하기

위하여 2000년 4월 재정경제부에 관련 업무 TFT(Task Force Team)를 설치하였고, 같은 해 12월 '금융정보시스템 기본계획'을 마련하였으며, 2001년 6월 FIU 정보시스템에 대한 '정보화전략계획'을 수립하였다. 이러한 사전준비를 통하여 2001년 11월 금융정보분석원 설립과 동시에 제1차 FIU 정보화사업자를 선정하여 시스템 개발에 착수하였다. 또한, 2001년 9월 이후 시행되는 의심거래보고제도의 원활한 운영을 위하여 2001년 6월 '정보화전략계획' 수립 당시 사전에 STR 서식을 정의하여 금융기관에 배포함으로써 제1차 FIU 정보화사업 중에 발생할 수 있는 의심거래보고제도에 대한 업무공백을 최소화하였다.

2) 체계적인 시스템 구축을 위한 IT 마스터플랜 수립

2001년 6월 수립된 정보화시스템 추진전략에 따라 자금세탁방지 중추기관으로서 금융정보분석원이 수행해야 할 업무를 분석하고 해외 선진사례를 참조하여 향후 FIU 정보시스템이 갖추어야 할 장단기 추진과제에 대한 마스터플랜 및 정보화 추진전략을 수립하였다.

3) 금융기관과의 정보네트워크 형성 기반 마련

금융기관과의 온라인을 통한 정보네트워크를 형성하기 전에 자금세탁관련 정보가 FIU 정보시스템에 보다 용이하게 축적될 수 있도록 표준화된 의심거래보고 프로그램을 금융기관에 사전 배포하고 서면보고서는 디스켓을 동봉하여 제출하도록 함으로써 수작업으로 인해 발생할 수 있는 입력오류를 줄이고 이중입력으로 인한 인적자원 낭비를 최소화하였다. 의심스러운 거래보고 프로그램 배포 이전인 2002년에는 보고건수가 총 275건에 불과하였으나, 2003년 보고 프로그램을 배포하여 보고서 작성에 대한 편의성을 제공한 이후에는 보고건수가 1,744건으로 약 6.3배 증가하였다.

표 3-2 | 2002년~2003년 월별 의심스러운 거래보고건수

(단위: 건)

연도	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월	합계
2002년	16	11	11	14	15	11	6	15	21	38	64	53	275
2003년	74	92	75	105	77	94	184	133	162	247	195	306	1,744

출처: 금융정보분석원

4) 정보관리 및 분석업무 지원체계 마련

의심스러운 거래보고서를 수집하고 이를 분석하여 혐의가 있다고 판단될 경우 법집행기관에 보고하는 일련의 정보흐름을 효과적으로 관리하고 통제할 수 있는 시스템 기반을 마련하였다. 또한, 정보분석체계를 갖춤으로써 의심스러운 거래보고를 효율적으로 관리하고 분석할 수 있게 되었을 뿐만 아니라 대량의 외환거래, 신용정보 자료 등을 활용한 다차원분석·연계분석 등을 수행할 수 있게 되었다.

라. 개선점

제1차 FIU 정보화사업을 통해서 FIU 정보시스템의 기반을 마련하였으나, 프로세스 정립과 시스템 구축이 짧은 기간동안 동시에 수행되다보니 업무수행과정에서 변경되는 프로세스 변화, 제도 변화 등을 모두 수용하지 못하는 문제점이 발생하였다. 이와 관련한 개선사항은 다음의 두 가지로 요약할 수 있다.

1) FIU 정보시스템 초기 활용도 저하

제1차 FIU 정보시스템은 의심스러운 거래보고 등에 대한 심사분석업무용으로 개발되었기 때문에 사용자는 심사분석자로 한정되었다. 또한, 내부적으로는 의심스러운 거래보고에 대한 심사분석 결과를 FIU 정보시스템에서 출력하여 종이문서 형태로 보관하는 것을 원칙으로 하고 있었다. 이로 인해, 심사분석자의 시스템 활용도가 상대적으로 저하되는 현상이 발생하였다. 이는 법집행기관과의 의심스러운 거래에 대한 정보교류가 전자문서유통시스템으로 이루어지기 전까지 서면으로 이루어짐에 따라 초기 업무프로세스가 비효율적으로 처리된 결과이다.

2) 정보네트워크의 온라인화 필요

금융기관의 의심스러운 거래보고는 물론 법집행기관에 대한 정보제공, 그리고 정보분석에 필요한 관계 행정자료 수집 등이 모두 우편과 같은 오프라인 방식으로 이루어짐에 따라, 정보문서에 대한 유통흐름이 비효율적으로 이루어지는 문제점이 발생하였다.

2. 2차(Paperless): 금융회사 보고의 온라인화

가. 구축목적

제2차 FIU 정보화사업의 주요목적은 2004년도에 의심스러운 거래보고가 급증함에 따라 정보수집의 비효율성을 개선하고 조직 내부적으로도 전자결재 등을 통한 신속한 의사결정지원체계를 수립하는 등 정보유통 및 분석의 효율성을 도모하는 것이었고, 이를 위한 핵심요구사항은 다음의 네 가지로 요약할 수 있다.

첫째, 자금세탁방지제도가 도입된 이후 금융기관으로부터 접수된 의심스러운 거래보고가 2002년 275건에서 2004년 4,680건으로 약 17배 증가하였으나, 접수방법은 여전히 금융기관에 배포한 의심스러운 거래보고 프로그램을 통한 서면보고에 의존하고 있었기 때문에, 정보접수, 분석 등의 정보흐름에 대한 효율성이 저하되었다. 이에 따라, 정보흐름의 속도를 제고하고 심사분석업무의 효율성을 증대하기 위하여 의심스러운 거래보고 접수 프로세스에 대한 개선이 필요하였다. 또한, 서면보고에 의존하였기 때문에 의심스러운 거래보고의 분실 또는 외부유출 등 정보수집 과정상의 보안문제가 대두되었다.

둘째, 의심거래보고제도 도입 이후, 접수된 STR은 양적인 면에서 폭발적으로 증가하였으나, 심사분석인력은 2002년부터 2004년까지 추가증원 없이 21명이 업무를 수행하였다. 이에 대한 대응으로 접수된 STR에 대한 중요도를 평가하고, 그 결과에 따라 심사분석인력을 재배치하는 것에 대한 필요성이 대두되었다.

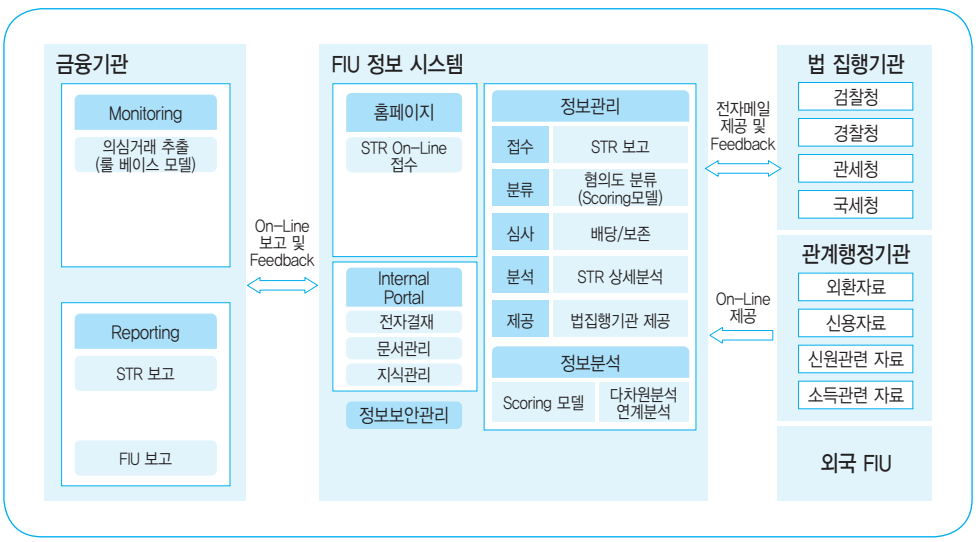
셋째, 제1차 FIU 정보화사업에서 의심스러운 거래의 접수 및 분석에 대한 인프라 구축에 집중하였기 때문에 금융정보분석원내의 정보유통, 법집행기관과의 정보교류, 관계 행정기관으로부터의 정보수집 등이 비효율적으로 진행되는 현상이 발생하여 이에 대한 업무개선이 필요하였다.

넷째, 금융정보분석원의 심사분석인력은 각 분야별 전문성을 확보하기 위하여 검찰청, 경찰청, 국세청 및 관세청 등 관련 행정기관의 직원으로 구성되어 있기 때문에 일정기간마다 인력교체에 따른 업무공백을 최소화할 수 있는 방안마련이 필요하였다.

나. 세부추진 내용

제2차 FIU 정보화사업의 범위는 의심스러운 거래보고 등의 On-line화, 홈페이지 이관 및 기능개편, 전자결재 등 업무프로세스 개선, 지식관리(KMS: Knowledge Management System) 기반 조성, On-line 환경에 상응하는 보안관리체계 확립 등이었고, 구축된 정보시스템의 구성도는 [그림 3-4]와 같다.

그림 3-4 | 제2차 FIU 정보시스템 구성도



출처: 금융정보분석원

1) 의심스러운 거래보고 등의 On-line화

금융기관에 배포한 의심스러운 거래보고 프로그램을 통한 서면보고에 의존하던 기존 보고방식을 개선하여 온라인으로 자동보고가 가능하도록 업무를 개선하였다. 온라인 자동보고는 보고서식, 보고방법, 접수 Feedback에 대하여 금융기관과 충분한 사전 협의를 거친 후에 개발하였다.

가) 보고서식

제1차 FIU 정보화사업에서 개발하여 금융기관에 디스켓으로 배포하였던 보고서식을 On-line 보고에 적합한 형태로 수정하였다. 거래자 중심의 보고에서 사건 중심의 보고로 전환하였고, 의심스러운 거래의 On-line 보고시 기존의 첨부서류를 최대한 줄였을 뿐만 아니라 첨부서류에 기반해 확인하던 주요 항목을 보고서상 입력항목으로 편입하였다.

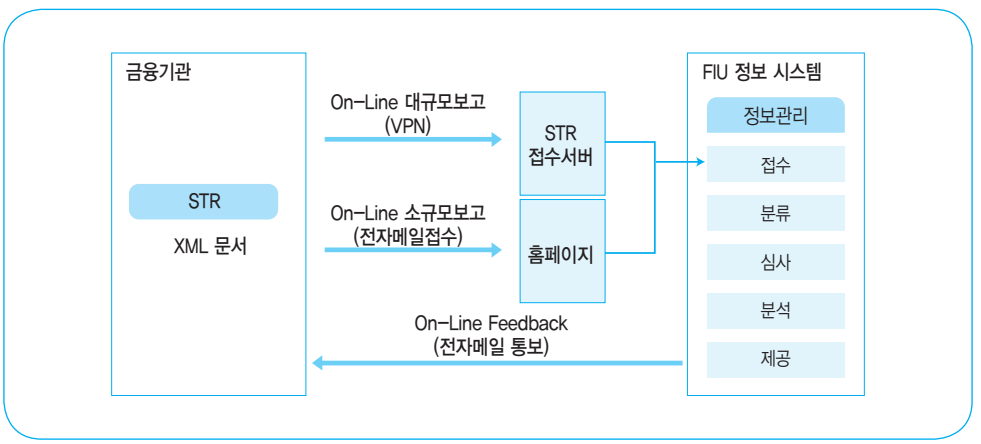
나) 보고방법

온라인 보고방법은 의심스러운 거래보고건수의 양에 따라 VPN을 활용한 접수방법과 이메일을 활용한 접수방법으로 구분하였다. 의심스러운 거래보고건수가 많은 은행 등의 제1금융권을 대상으로는 대규모 의심스러운 거래보고가 가능하도록 VPN을 통한 STR 접수방법을 활용하도록 하였고, 그 외에 의심스러운 거래보고건수가 많지 않은 금융기관을 대상으로는 이메일을 활용한 건별 STR 접수방법을 활용하도록 하였다.

다) 접수 Feedback

약 6,000여 개에 이르는 금융기관에 대해 의심스러운 거래보고에 대한 접수 Feedback을 제공하기 위하여 접수결과를 전자우편으로 자동 통보하는 메일링시스템을 구축하였다. 또한, 분석시스템의 자동 검색기능을 강화하여 심사분석자의 편의성을 제고하였다. STR 접수 및 Feedback에 대한 흐름은 [그림 3-5]와 같다.

그림 3-5 | 의심스러운 거래보고 접수 및 Feedback 흐름도

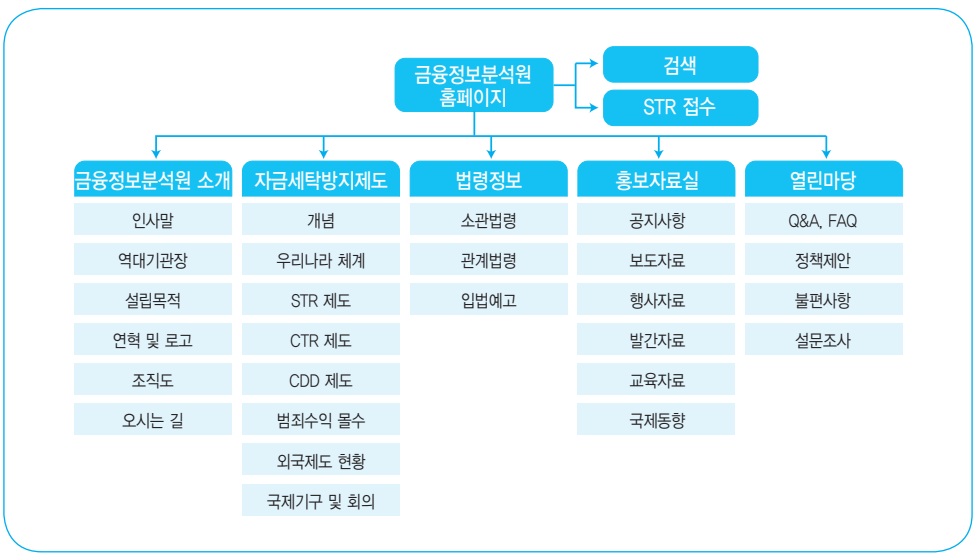


출처: 금융정보분석원

2) 홈페이지 이관 및 기능개편

제1차 정보화사업에서 아웃소싱을 통해 개발된 홈페이지는 새로 도입된 자금세탁방지제도에 대한 단순홍보만을 목적으로 개설되었기 때문에, 이를 금융정보분석원 산하로 이관하여 금융기관에 대한 의심스러운 거래 온라인보고와 일반국민에 대한 교육, 홍보강화 및 여론수렴 등의 커뮤니케이션 활동을 강화하였고, 그 기능 또한 대폭 개선하였다. 금융정보분석원 산하로 이관한 홈페이지의 구성도는 [그림 3-6]과 같다.

그림 3-6 | 금융정보분석원 홈페이지 구성도



출처: 금융정보분석원

3) 전자결재 등 업무프로세스 개선

제2차 FIU 정보화사업을 통한 업무프로세스 개선의 주요내용은 내부포털 구축, 기초분석 및 전자결재 등 정보관리 프로세스 개선, 행정기관 자료 온라인 연계, 각종통계자료 산출로 구분할 수 있다.

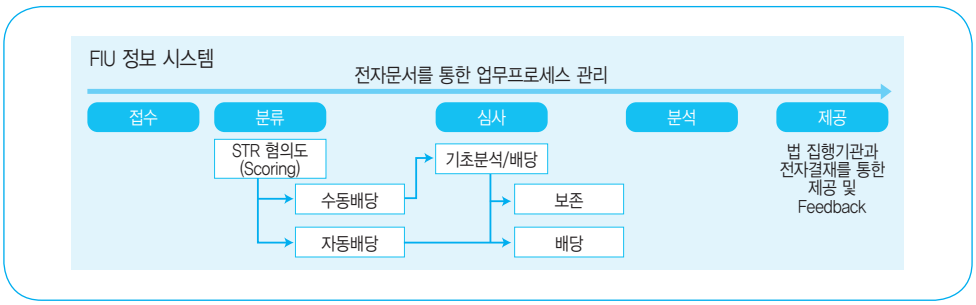
가) 내부포털 구축

모든 단위시스템에 대한 출입문 역할을 수행하는 내부포털 시스템은 정보관리, 정보분석, 전자결재, 지식관리 등 상호 유기적으로 복잡하게 연계되어 있는 여러개의 기존 및 신규 단위시스템의 연계성을 높이고 사용자인증 등의 시스템보안을 강화하기 위하여 구축하였다. 내부포털시스템은 통합사용자인증 이외에도 금융정보분석원내 정보공유를 위한 커뮤니티기능, 관련법률 제공, 전자메일 기능 등을 제공한다.

나) 정보관리 프로세스 개선

정보관리 프로세스 개선에 있어 가장 두드러진 변화는 스코어링 모델을 통해, 금융기관으로부터 접수된 의심스러운 거래보고건에 대해 자금세탁 혐의도를 측정하여 혐의도가 높은 경우 자동배당 처리함으로써 업무흐름을 개선하고, 혐의도가 낮은 경우에는 추가심사를 통하여 심사분석 없이 보존처리할 수 있도록 함으로써 업무의 효율성을 증대하였다는 것이다. 스코어링 모델을 활용한 심사분석업무프로세스는 [그림 3-7]과 같다.

그림 3-7 | 스코어링을 활용한 심사분석업무 프로세스



출처: 금융정보분석원

스코어링 모델을 구축하기 위하여 기존의 의심스러운 거래보고를 바탕으로 혐의정도가 높은 거래를 유형화하였고, 거래금액, 거래횟수 등 여러 변수들에 일정한 가중치를 부여하여 거래의 혐의정도를 계량화하였다. 제2차 정보화사업의 주요 특징 중 하나는 외환거래와 의심스러운 거래에 대한 자금세탁 혐의도를 평가할 수 있는 스코어링 모델을 제공하고 있다는 것이다. 이 모델은 규칙기반 외환, 데이터마이닝 외환, STR 거래자혐의 스코어로 구성된다. 규칙기반 외환과 데이터마이닝 외환은 외환거래에 대한 자금세탁혐의 스코어링 정보를 제공하고, STR 거래자혐의 스코어는 STR에 대한 혐의 스코어링 정보를 제공한다. 또한, 시스템 미비로 인해 법집행기관에 수기문서를 제공하던 방식을 보완하기 위하여 전자결재시스템을 도입하였고 이로 인해 정보교류에 따른 보안성 및 업무효율성이 증대되었다.

다) 행정기관 자료 온라인 연계

의심스러운 거래의 심사분석에 사용되는 금융거래, 신원정보 등의 자료를 서면으로 주고받음으로 인해 정보의 적시성이 저하되었고, 이에 따른 업무상의 비효율성을 개선할 뿐만 아니라 서면으로 주고받는 과정에서 발생하는 정보노출위험을 예방하기 위하여 '행정기관 자료의 온라인 연계'를 수행하였다. 온라인 연계를 위해서 우선적으로 정보를 제공하는 한국은행, 관세청 등 관계 행정기관과 이에 대한 사전협의를 하였다. 즉, 온라인, 이메일, 전자결재시스템 등을 활용하여 관계 행정기관으로부터 정보를 제공받은 다음, 이를 데이터베이스화하여 심사분석자가 적시에 필요 정보를 활용할 수 있도록 한 것이다.

라) 통계자료 산출 시스템

각종 통계자료 산출 시스템은 금융기관으로부터 접수된 STR, 관계 행정기관으로부터 입수된 신용정보 및 외환거래, 전자문서를 통해 관리되는 정보관리 프로세스 상의 진행현황 등 각종 정보를 거래자, 심사분석자 등의 다양한 Dimension을 기준으로 산출 및 조회할 수 있도록 구축하였다.

4) 지식관리(KMS) 기반 조성

의심스러운 거래에 대한 심사분석의 품질은 개별 심사분석관의 경험과 판단력 그리고 심사분석에 대한 노하우에 따라 크게 좌우된다.

금융정보분석원의 심사분석자는 자금세탁 및 공중협박자금조달 전제범죄[4]에 대한 조사·조치 권한을 가진 법집행기관[5]의 파견직원 중심으로 구성되어 있다. 이는 다각도로 혐의거래를 분석할 수 있다는 강점은 있으나, 반복되는 인력교체로 심사분석 관련 지식과 노하우가 지속적으로 전수되지 못하는 문제가 있다. 이러한 문제점을 극복하기 위하여 심사분석자가 심사분석 과정에서 개별적으로 축적하여 보유하고 있는 정형 또는 비정형 지식을 서로 공유하여 이를 바탕으로 합리적인 의사결정을 내릴 수 있도록 지원하는 지식관리시스템을 구축하였다. 지식관리시스템의 주요기능은 지식축적활동인 지식작성/등록/수정, 지식활용을 위한 지식검색/조회/열람요청, 지식관리의 활성화를 위한 사용자평가, 우수지식 선정, 개인맵 관리 등이 있다.

5) On-line 환경에 상응하는 보안관리체계 확립

의심거래보고가 온라인화 됨에 따라 정보수집과정에서 네트워크 보안에 대한 노출위험이 증가하였다. 이러한 취약점을 예방하기 위하여 문서암호화, DMZ(De-Militarized Zone) 구간 구성, 서버보안 등 다양한 보안대책을 〈표 3-3〉과 같이 마련하였다.

표 3-3 | 보안대책

성과	내용
대량 STR 보고시 GVPN 이용	• 금융기관에서 의심스러운 거래 보고를 위해 STR접수 서버 접속 시에 행정자치부 정부가상사설망(GVPN: Government Virtual Private Network)을 이용하여 GVPN 클라이언트를 통한 사용자인증 후 접속 가능
DMZ 구성 및 침입탐지시스템 적용	• 침입차단시스템을 추가 도입하여 외부망과 내부망 사이에 DMZ 구간을 구성하여 외부로부터의 직접적인 접근 차단 • 침입탐지시스템을 도입하여 네트워크를 통한 불법침입시 이를 감지할 수 있도록 구성
온라인 문서보안	• 다중 암·복호화기술 적용으로 문서의 기밀성 확보
서버보안	• 보안 OS를 도입하여 주요 DB서버에 대한 사용자별 접근제어, 불법 침입 방지/탐지가 가능하도록 구성

출처: 금융정보분석원

4) 사기, 뇌물수수, 조세부정환급, 불법 외화도피 등

5) 검찰청, 경찰청, 국세청, 관세청 등

다. 시스템 구축성과

제2차 FIU 정보화사업은 금융기관, 금융정보분석원, 법집행기관 및 관계 행정기관의 모든 정보흐름을 온라인 처리함으로써 심사분석업무의 효율성을 향상시키고, 심사분석자간의 지식공유를 통하여 합리적인 의사결정을 지원하는 성과를 거두었다. 주요성과는 다음의 세 가지로 요약된다.

1) 금융거래정보 접수·분석·제공의 On-line화

"Clean Desk Project"라고 불렸던 제2차 FIU 정보화사업을 통하여 2004년 12월 1일부터 대부분 서류작업에 의하여 이루어지던 의심스러운 거래보고 접수, 분석, 제공의 3단계 업무프로세스가 On-line화되어 의심스러운 거래보고가 인터넷을 통한 전자보고서 형태로 이루어지게 되었다. 또한, 분석에 필요한 자료의 수집 및 조회 뿐만 아니라 분석보고서의 결재 또한 전자문서를 이용하여 진행하게 되었고, 법집행기관에 대한 정보제공 역시 정부의 전자문서유통시스템을 이용하여 전자문서 형태로 이루어지게 되었다.

이와 같이 '종이문서와 우편에 의한 정보이동'을 특징으로 하던 기존의 업무프로세스가 IT도입으로 인해 '전자문서와 인터넷에 의한 정보이동'을 특징으로 하는 업무프로세스로 새롭게 변경되었다. 이러한 프로세스 변경으로 인해 정보의 이동속도가 빨라졌을 뿐만 아니라 업무처리의 효율성도 향상시킬 수 있었다. 〈표 3-4〉에 의하면, 2002년부터 2004년까지는 금융기관에 배포한 보고 프로그램을 통하여 보고된 의심거래건수가 총 6,699건이었으나, 2005년 의심스러운 거래보고를 온라인화함에 따라 보고건수는 13,459건으로 지난 3년간 보고건수 대비 2배 이상 증가하였다. 그 이후로도 해마다 보고건수는 약 2.5배 이상씩 꾸준히 증가하였다. 또한, [그림 3-8]에 제시된 것처럼 의심스러운 거래제도에 대한 적극적인 홍보와 시스템 온라인화를 통하여 은행의 의심스러운 거래보고 비율이 2002년 88.36%에서 2007년에는 97.82%까지 증가하였다. 한편, 증권, 보험 등의 기타 금융기관 보고건수 비율이 은행에 비하여 상당히 낮은 것으로 평가되었으나, 이는 은행의 보고건수 비율이 급격히 증가한 결과에 기인한 것으로 전체적으로는 증권, 보험 등 기타 금융기관의 보고건수 또한 2005년 의심스러운 거래 온라인화를 기점으로 크게 증가하였다. 이는 의심스러운 거래 온라인화가 그동안 은행을 중심으로 이뤄졌던 의심스러운 거래보고를 증권, 보험 등 다양한 금융기관으로 확대하는 효과를 가져왔다고 할 수 있다.

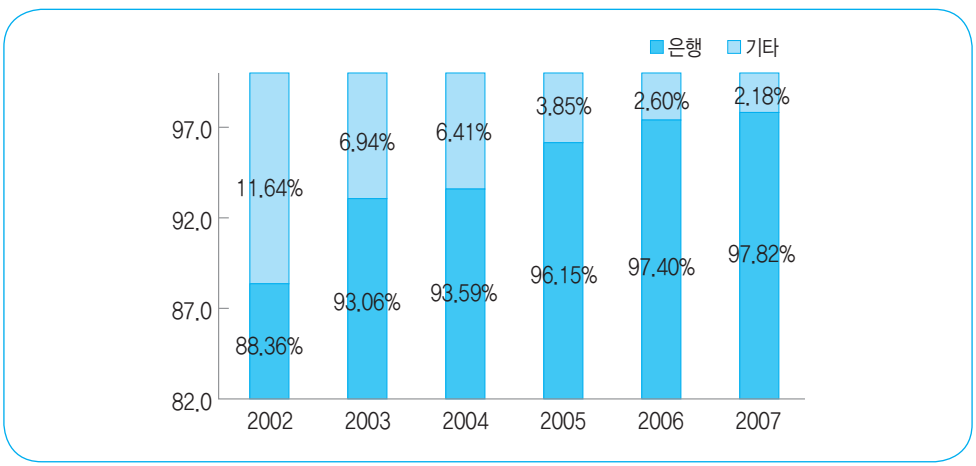
표 3-4 | 2002년~2007년 금융기관별 의심스러운 거래보고건수

(단위: 건)

구분	은행	증권	보험	기타	합계
2002년	243	30	–	2	275
2003년	1,623	101	6	14	1,744
2004년	4,380	225	9	66	4,680
2005년	12,941	260	51	207	13,459
2006년	23,522	199	58	370	24,149
2007년	51,330	218	56	870	52,474

출처: 금융정보분석원

그림 3-8 | 금융기관별 의심스러운 거래보고건수 비율



2) 배당프로세스 개선

의심스러운 거래보고가 양적인 측면에서 급격하게 증가한 데 비해 보고내용의 질적인 측면에서는 그만큼의 발전이 이루어지지 못했다. 혐의정도가 매우 낮은 금융거래가 의심스러운 거래로 보고되는 경우도 같이 증가한 것이다. 당시의 시스템은 보고된 모든 의심거래에 대해 상세분석을 실시하였기 때문에, 이는 분석에 투입될 자원이 한정되어 있다는 측면에서 효율성을 저하시키는 요인이 되었다. 효율성 저하 가능성을 사전에 예방하고 이른바 '선택과 집중'에 의한 심사분석을 실시하기 위하여 스코어링 모델을 도입하였다. 스코어링 모델을 도입하여 배당프로세스를 개선함으로써, 혐의정도가 높은 보고건에 보다 많은 분석자원을 집중할 수 있게 되었고 이로 인해 시스템 효율성 또한 향상되었다. 뿐만 아니라, 이는 금융기관에서 보고하는 의심스러운 거래의 보고품질을 평가할 수 있는 새로운 계기가 되었다.

〈표 3-5〉에 의하면, 의심스러운 거래보고건이 심사분석대상으로 선정되는 비율은 2002년 75.6%, 2003년 71.8%, 2004년 91.1%로 약 85.4%에 해당되었으나, 법집행기관에 제공하는 비율은 2002년 50.0%, 2003년 34.5%, 2004년 23.3%로 평균 26.7%에 불과하였다. 이는 양적인 측면에서는 의심스러운 거래보고제도가 안정적으로 정착되고 있다고 볼 수 있으나, 혐의도가 낮은 의심거래보고가 증가함에 따라 전체적인 보고품질은 하락한 것으로 볼 수 있다. 이러한 문제점을 해결하기 위하여, 제2차 FIU 정보화사업에서 시범적으로 스코어링 모델을 도입하여 적용한 결과, 2005년 의심거래보고건에 대한 분석비율은 전년도에 비해 50% 이상 하락한 반면 법집행기관에 대한 제공비율은 전년도에 비해 30% 이상 증가함으로써 업무효율성이 향상된 것으로 나타났다. 2002년 21명으로 출발한 심사분석인력의 변동없이 스코어링 모델 도입을 통한 배당프로세스 개선만으로 심사분석업무의 효율성을 개선한 것이다.

표 3-5 | 연도별 의심스러운 거래 접수, 분석 및 제공비율

(단위: 건)

구분	2002년	2003년	2004년	2005년	합계
접수건수(A)	275	1,744	4,690	13,459	20,167
상세분석건수(B)	208	1,252	4,272	5,846	11,578
분석비율(B/A)	75.6%	71.8%	91.1%	43.4%	57.4%
제공건수(C)	104	432	994	1,799	3,329
제공비율(C/B)	50.0%	34.5%	23.3%	30.8%	28.8%

출처: 금융정보분석원

3) 심사분석기법의 문서화 및 DB화를 통한 지식공유 기반 마련

금융정보분석원의 심사분석인력은 검찰청, 경찰청, 국세청 및 관세청 등의 직원으로 구성되어있기 때문에 심사분석업무 수행 도중에 습득하는 관련 지식 및 업무노하우가 해당 직원의 교체와 동시에 개인의 지식으로 사라져 조직의 지식으로 전환되지 못하는 문제가 인식되었다. 금융정보분석원 설립 이후, 이러한 한계를 극복하고 심사분석기법을 데이터베이스화하기 위해 다양한 노력을 해왔다. 그 중 하나는 심사분석 사례집을 발간하는 것이고, 다른 하나는 지식관리시스템을 구축하는 것이다. 심사분석 사례집은 의심스러운 거래를 접수, 분석, 제공한 다음, 법집행기관의 수사가 종결되어 기소절차까지 완료된 대표적인 사건들을 전제범죄 유형별로 문서화한 것이다. 사례집에 포함된 사건들은 해당 내용을 언제든지 필요한 때에 조회하여 분석업무에 참고할 수 있도록 KoFIS에 등재하여 관리하고 있다.

또한, 지식관리시스템을 구축하여 심사분석자가 개별적으로 보유하고 있는 심사분석 경험과 노하우를 지식관리시스템에 등록하게 함으로써 다른 분석자들과 관련 업무지식을 공유할 수 있도록 하는 계기를 마련하였다. 나아가 지식등록 우수자에게는 포상금 지급과 같은 인센티브를 부여하여 보다 많은 심사분석 경험과 노하우가 공유될 수 있도록 유도하였다.

라. 개선점

제2차 FIU 정보화사업을 통해서 정보수집, 분석, 제공 등의 금융정보분석원 업무를 온라인화 하였으나, 의심거래보고가 급격하게 증가함에 따라 한정된 심사분석인력으로 효율적인 대응체계를 마련하는 데 한계가 발생하였다. 이처럼 제2차 FIU 정보화사업을 통해 추가적으로 도출된 개선사항은 다음과 같다.

1) 의심스러운 거래보고 증가로 인해 인당 심사분석건수 증가

〈표 3-6〉에 나타난 것처럼, 심사분석인력 인당 분석건수가 2002년 10건, 2003년 60건이었다가, 의심거래보고 증가로 인해 2004년 203건으로 300% 이상 급증하였다. 2005년에는 스코어링 모델을 활용한 배당프로세스 개선을 통해 의심거래보고 접수 대비 분석비율이 약 43.4%로 하락하였으나, 심사분석인력충원의 한계로 인당 분석건수는 전년 대비 약 40% 증가한 278건이었다. 이후 시스템 개선시에는 과거의 의심스러운 거래보고 증가추세 및 선진국 사례를 참고하여 급격한 보고량의 증가에도 유연하게 대응할 수 있도록 하는 것이 필요하였다.

표 3-6 | 연도별 심사분석인력 및 인당 상세분석건수

(단위: 건)

구분	2002년	2003년	2004년	2005년
의심거래 접수건수	275	1,744	4,680	13,459
상세분석건수(A)	208	1,252	4,272	5,846
보존건수	67	492	408	7,613
보존비율	24.36%	28.21%	8.72%	56.56%
상세분석비율	75.64%	71.79%	91.28%	43.33%
심사분석인력	21	21	21	21
1인당 상세분석건수	10	60	203	278

출처: 금융정보분석원

2) 금융기관 및 법집행기관과의 원활한 커뮤니케이션 채널 필요

금융기관 및 법집행기관과의 정보수집 및 제공을 원활하게 하기 위하여 정보교류의 온라인화는 완성하였으나, 금융기관, 금융정보분석원, 법집행기관 간에 신속정확한 쌍방향 의사전달체계 수립이 미흡하였다. 금융기관의 의심거래보고에 대한 품질이 점차 낮아짐에 따라 금융기관에서 보고한 의심스러운 거래에 대한 Feedback을 효과적으로 수행할 수 있는 시스템 구축이 필요하였다. 또한, 의심스러운 거래에 대한 법집행기관의 조치결과를 축적하여 이후 심사분석에 활용하는 체계가 미흡하다보니 심사분석의 정확성을 제고하는 데 어려움이 발생되었다.

3) 금융상품별, 범죄유형별 자료 축적 미흡

의심스러운 거래보고 처리를 위한 접수 → 기초분석 → 열람 → 배당 → 지정 → 상세분석 → 결정 → 제공 등의 업무적인 흐름은 전산화가 되었으나, 심사분석업무와 밀접하게 관련된 금융상품과 범죄유형별 심사분석자료가 축적되지 않아 심사분석업무 수행시 정보활용이 미진하였다.

4) 보존건 증가에 따라 전략적 심사분석체계 개선

2002년부터 2004년까지 의심스러운 거래접수건수 대비 보존비율이 28% 이하로 유지되었으나, 2005년 스코어링 모델을 기반으로 자금세탁 혐의도에 따라 심사분석대상을 선정하면서 접수대비 보존건수 비율이 56.56%로 약 2배 이상 증가하였다. 보고건별로 보았을 때는 자금세탁 혐의도가 낮다고 판단되어 우선 보존건수로 분류할 수도 있으나, 이 보고건들을 종합적으로 분석할 경우 의외의 결과를 도출할 수 있기 때문에 전체 보존건을 대상으로 자금세탁 의심여부를 분석하는 전략적 심사체계 개선 또한 필요하였다.

3. 3차(Intelligence): CTR 자료분석 및 심사분석 고도화

가. 구축목적

제3차 FIU 정보화사업의 주요목적은 2006년 1월부터 CTR 제도가 새롭게 시행됨에 따라 6,000여 개의 금융기관으로부터 CTR 정보를 효율적으로 입수하여 분석하기 위한 시스템을 구축하는 것이었다. 또한 전자금융확대, 금융상품 다양화 등으로 인해 자금세탁기법 또한 발전하여 심사분석을 고도화하는 것이 필요하였고, 인적자원배분의 효율성을 강화하기 위해 정보관리와 정보분석 프로세스의 재설계가 필요하였다. 이에 대한 핵심요구사항은 다음의 네 가지로 요약할 수 있다.

첫째, 2006년 1월부터 새롭게 도입된 고액현금거래보고제도의 연착륙을 위하여 금융기관을 대상으로 신규제도에 대한 보고대상, 보고기간, 데이터 연계방안 등의 가이드라인을 제시하고, 이를 효과적으로 관리 및 분석할 수 있는 시스템 구축이 필요하였다.

둘째, 의심거래보고건수가 2002년 275건에서 2006년 24,149건으로 약 88배 가까이 폭발적으로 증가하였으나 법집행기관에의 제공비율은 2002년 50.0%에서 2004년 약 23.3%까지 떨어지는 현상이 나타났다. 제2차 FIU 정보화사업에서 시범적으로 스코어링 모델을 도입하여 심사분석업무의 효율성을 일부 개선하였으나, 2002년 이후 매년 250% 이상 증가하는 의심거래보고건에 대해 효율적으로 대응하기 위해서는 심사분석 및 전략분석 프로세스를 재설계하는 것이 필요하였다.

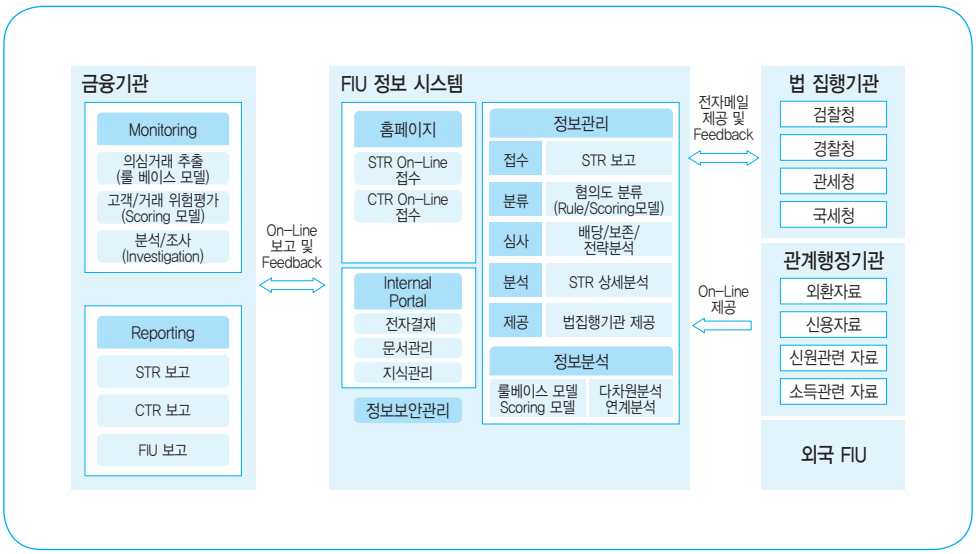
셋째, CTR 정보, 외환파생 거래정보 등 전략적 심사분석에 활용할 수 있는 정보가 추가됨에 따라 전략적 심사고도화를 위한 데이터 및 시스템 정비의 필요성이 대두되었다.

넷째, 고액현금거래보고제도 이외에 금융기관에서 2006년부터 시행한 고객주의의무제도에 대한 연착륙을 지원하기 위하여 금융기관 및 대국민을 대상으로 신규제도에 대한 이해와 홍보가 필요하였다.

나. 세부추진 내용

제3차 FIU 정보화사업의 범위는 고액현금거래보고 시스템 구축, 전략적 심사분석시스템 고도화, 심사분석업무프로세스 개선, 금융기관에 대한 자금세탁방지제도 홍보 등이었고, 구축된 정보시스템의 구성도는 [그림 3-9]와 같다.

그림 3-9 | 제3차 FIU 정보시스템 구성도



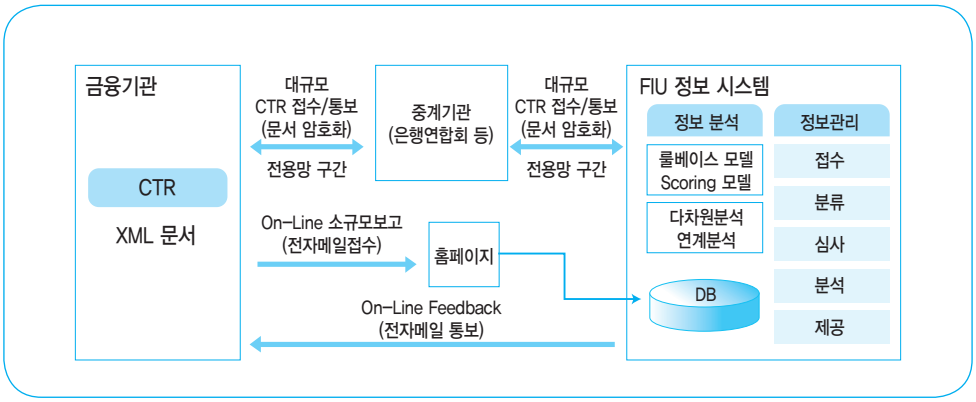
출처: 금융정보분석원

1) 고액현금거래보고 시스템 구축

금융정보분석원은 고액현금거래보고 시스템 개발 전에 금융기관과 수차례의 회의를 통해 CTR 서식을 확정하였고 이 서식과 데이터 연계표준안을 모든 금융기관에 배포하였다. 개발된 CTR 시스템의 주요기능으로는 금융기관에서 고액현금거래자료 전송시 어디까지 전송되었는지 추적할 수 있는 모니터링 기능, 은행에서 자료전송시 사용되는 연동모듈의 자동분배기능, 원격제어를 통해 연동모듈이 자동 적용될 수 있도록 하는 모듈배포의 자동화기능 등이 있다.

또한, 6,000여 개의 금융기관으로부터 대량의 CTR 자료를 효율적으로 입수하기 위하여 은행연합회, 증권업협회를 중개기관으로 선정하였고, 기존 협회가 운영하는 전용망을 이용함으로써 신규투자 없이 대량의 자료를 안정적으로 전송할 수 있도록 하였다. CTR 보고건수가 적은 소규모 금융기관은 인터넷을 통한 직접보고가 가능하도록 하였고, 전산 네트워크를 통한 보고시에 발생할 수 있는 보안문제에 대처하기 위하여 전자상거래에서 적용되는 암호화, 전자서명을 통한 인증, 네트워크 구간 암호화 등의 최신 보안기술들을 적용하였다. 금융기관의 CTR 접수 및 Feedback에 대한 흐름은 [그림 3-10]과 같다.

그림 3-10 | 고액현금거래보고 접수 및 Feedback 흐름도



출처: 금융정보분석원

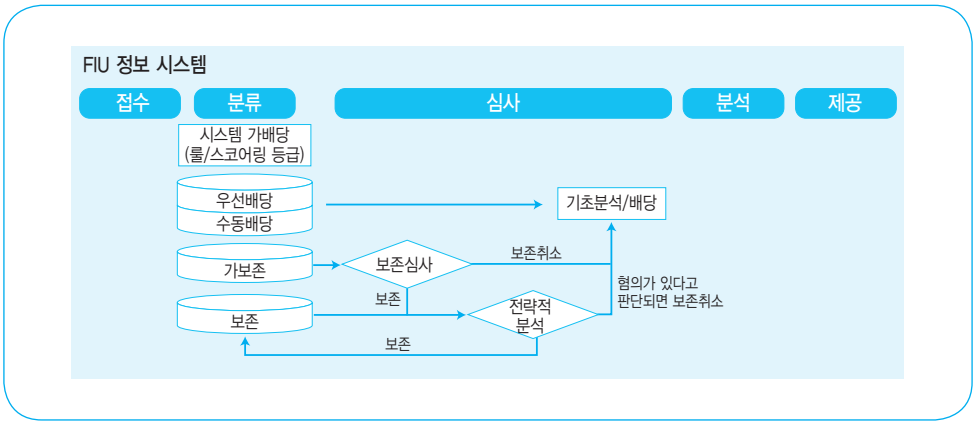
2) 전략적 심사분석 시스템 고도화

전략적 심사분석 시스템은 CTR과 STR의 연계분석, 외환파생상품분석, 자본자유화에 따른 외환동향을 파악할 수 있는 다양한 분석보고서 개발 등의 기능을 추가하여 고도화하였다. 또한, 연계기능과 분석보고서들의 활용도를 높이기 위하여 원천 데이터(Raw Data)의 자료오류에 대한 보정작업(Cleansing)을 수행하였으며, 기존 보고서에 대해서는 Top-Down 방식으로 분석목적과 활용용도별로 출력범위를 조회할 수 있도록 개선하였다.

3) 심사분석업무프로세스 개선

룰/스코어링 모델을 도입하여 금융기관으로부터 접수된 의심스러운 거래의 배당업무를 자동화할 수 있는 지능형 분석시스템을 구축하였다. 이 시스템은 금융기관이 보고한 의심스러운 거래에 대하여 룰/스코어링 모델을 기반으로 룰 등급과 스코어링 등급을 각각 산정한 다음, 이를 조합하여 최종 혐의등급을 산정한다. 심사분석자는 최종 혐의등급을 기준으로 상세분석 여부를 판단한다. 룰/스코어링 모델을 활용한 심사분석업무프로세스는 [그림 3-11]과 같다.

그림 3-11 | 룰/스코어링을 활용한 심사분석업무 프로세스



출처: 금융정보분석원

룰/스코어링 모델에 의해 일정한 혐의등급 이상을 부여받은 STR은 상세분석 단계로 자동배당함으로써 기초분석 과정에서의 불필요한 노력을 절약할 수 있게 되었다. 뿐만 아니라, 증가하는 STR을 신속히 처리하기 위하여 보고서 자체의 위험도 수준과 심사분석자의 가용성(여유율)을 종합적으로 고려하여 배당하는 '지능형 자동배당'기능도 제공한다.

분류단계에서 혐의도가 낮다고 평가된 거래보고건에 대해서는 필요시 추후 활용할 수 있도록 DB화하여 보관한다. 그러나 전체심사를 할 경우 혐의도가 높을 수 있는 거래보고건이 상세분석 없이 사장되는 것을 방지하기 위하여, 심사분석관이 상세분석대상이 아닌 것으로 분류된 STR을 분류단계에서 한 번 더 심사하여 상세분석 여부를 결정할 수 있도록 하는 '보존심사제도'를 도입하였다. 개별 심사분석관은 보존대상정보를 검토하여, 그 정도에 따라, '보존취소,' '전략보존,' '보존' 등 3단계로 재분류한다. '보존취소'란 심사분석 필요성이 인정되어 상세분석에 착수하는 것을 말하고, '전략보존'이란 보고 당시에는 상세분석의 필요성이 인정되지 않았지만 장기적으로 거래추이나 거래형태를 관찰할 필요가 있는 경우를 말한다. '보존'은 더이상 분석하지 않고 금융정보분석원 전산 DB에 저장하여 종료하는 것을 말한다. 이렇게 저장된 정보는 당장의 심사분석에는 활용되지 않지만, 향후 다른 혐의거래보고의 심사분석을 위한 단서로 활용하거나, 신규 보고되는 정보와 연관성이 있는 경우 다시 병합(사건화)처리하여 상세분석에 활용한다.

4) 금융기관 자금세탁방지제도 홍보

2006년 1월부터 시행된 고액현금거래보고제도 및 고객주의의무제도의 연착륙을 위하여 사전에 금융기관 및 대국민을 대상으로 공청회를 개최하여 충분한 의견을 수렴하였고, 제도홍보를 위하여 포스터 및 TV/라디오 광고 등을 수행하였다.

다. 시스템 구축성과

제3차 FIU 정보화사업의 주요성과는 신규도입된 고액현금거래보고제도를 안정적으로 정착시키고, 제한된 심사분석인력으로 급증하는 의심거래보고건을 효율적으로 분류 및 심사할 수 있는 지능형 심사분석체계를 수립하였다는 것이다.

1) 고액현금거래보고제도의 연착륙 지원

의심스러운 거래분석에 매우 중요한 참고자료로 활용되는 고액현금거래보고제도는 'FATF 권고사항 이행 로드맵' 에 따라 2005년도에 도입하였고, 제도이행을 위하여 보고서식 규정 및 관련 시스템 구축을 수행하였다.

〈표 3-7〉에 의하면, 5천만 원 이상의 기준금액으로 고액현금거래보고가 이루어진 후 2006년 대비 2007년 보고금액이 약 33.56% 감소함에 따라 고액현금거래보고제도가 안정적으로 연착륙하였음을 확인할 수 있었다. 2008년과 2010년 고액현금거래보고금액이 급증한 것은 [그림 3-12]에 나타난 것처럼, 보고기준 금액이 5천에서 3천, 3천에서 2천으로 하향조정되면서 발생한 현상으로 이후에는 고액현금거래가 지속적으로 감소하는 추세에 있다.

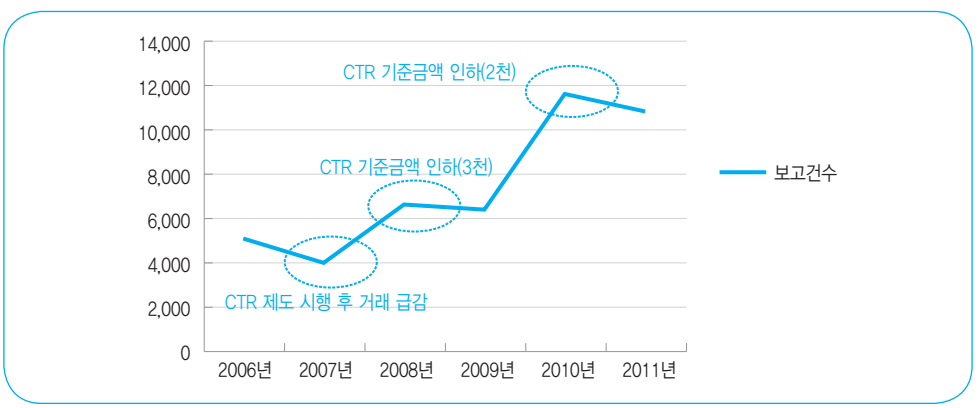
표 3-7 | 연도별 CTR 보고건수 및 금액

(단위: 천 건, 조 원)

구분	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년
보고건수	5,013	3,875	6,678	6,441	11,606	10,811
보고금액	149	99	136	133	208	202
보고금액 증감률		▼ 33.56%	▲ 37.37%	▼ 2.21%	▲ 56.39%	▼ 2.88%

출처: 금융정보분석원

그림 3-12 | 연도별 CTR 보고금액 추이



출처: 금융정보분석원

2) 프로세스 개선 등을 통하여 심사분석업무 효율화

〈표 3-8〉에 따르면, 2005년 룰/스코어링 모델을 활용한 지능형 심사분석 시스템을 도입하여 배당업무를 자동화한 이후 의심거래보고접수는 2006년 24,149건을 시작으로 하여 2011년에는 329,463건으로 2005년 대비 약 24.5배가 증가하였으나, 의심거래보고 접수건수 대비 상세분석비율은 2005년 43.44%에서 2006년 27.32%로 전년대비 약 16.12% 만큼 떨어졌으며, 2011년에는 5.01%로 2005년 대비 약 38.43% 급격히 떨어지고 있다. 그러나 법집행기관 제공비율은 상세분석 비율과 반대로 2005년 30.77%에서 2006년 34.36%로 전년대비 약 3.59% 만큼 증가하였으며, 2011년에는 79.48%로 2005년 대비 약 48.71% 만큼 증가함으로써 심사분석업무의 효율성이 상당히 개선된 것으로 나타났다. STR 상세분석비율과 제공비율에 대한 연도별 추이는 [그림 3-13]과 같다. 배당업무프로세스 개선을 통하여 '선택과 집중'에 의해 한정된 자원(심사분석자)을 상대적으로 혐의도가 높은 의심거래분석에 집중적으로 투입함으로써 상세분석 비율대비 제공비율 증대라는 업무개선 효과를 달성하였다.

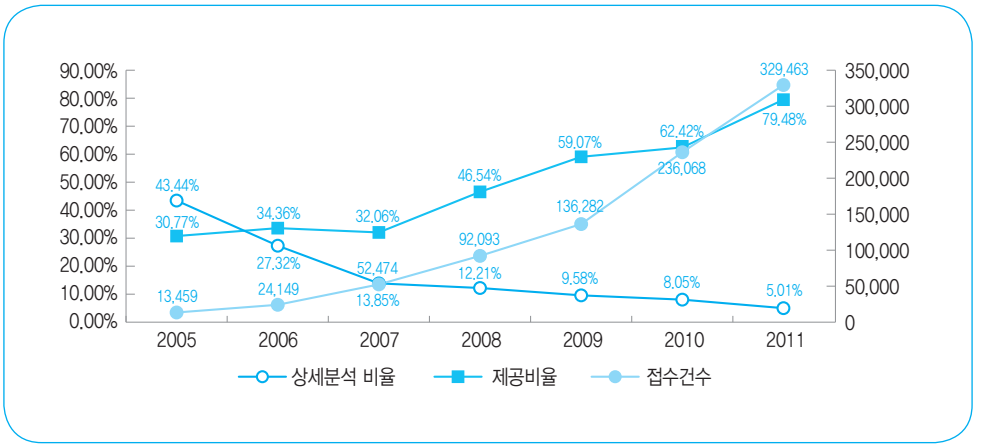
표 3-8 | 연도별 STR 접수, 분석 및 제공현황

(단위: 건, 명)

구분	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	합계
접수건수	13,459	24,149	52,474	92,093	136,282	236,068	329,463	883,988
상세분석건수(A)	5,846	6,598	7,270	11,246	13,053	19,012	16,494	79,519
보존건수	7,613	17,551	45,204	80,847	123,229	217,056	312,969	804,469
보존비율	56.56%	72.68%	86.15%	87.79%	90.42%	91.95%	94.99%	91.00%
상세분석비율	43.44%	27.32%	13.85%	12.21%	9.58%	8.05%	5.01%	9.00%
심사분석인력	21	21	28	28	27	28	26	179
1인당 상세분석건수	278	314	260	402	483	679	634	3,050
법집행기관제공건수(B)	1,799	2,267	2,331	5,234	7,711	11,868	13,110	44,320
제공비율(B/A)	30.77%	34.36%	32.06%	46.54%	59.07%	62.42%	79.48%	55.74%

출처: 금융정보분석원

그림 3-13 | 연도별 STR 접수건수, 상세분석 및 제공비율 추이



출처: 금융정보분석원

그러나 1인당 상세분석건수는 2005년 278건에서 2006년 314건으로 전년대비 약 13% 이상 증가하였고, 2011년에는 634건으로 2005년 대비 약 128% 이상 증가한 것으로 나타났다. 이는 심사분석업무량은 급격히 증가한데 반해 심사분석자는 한정되었기 때문에 발생한 현상으로, 금융정보분석원은 심사분석품질을 확보하면서 한정된 시간에 보다 많은 업무를 처리하기 위해서 프로세스 개선 등을 통한 건당 심사분석 평균 처리기간을 단축하려고 노력하였다.

이러한 노력의 일환으로 심사분석기법에 대한 교육 및 심사분석 노하우 공유를 통한 개별 심사분석자의 분석역량 강화, 정보화시스템을 통한 체계적인 자료제공, 주민등록·범죄경력·출입국현황 자료 등 관계 행정자료 수집의 신속성 제고, 심사분석기간의 개인별 관리체계 구축 등 체계적이고 종합적인 관리시스템을 구축하여 운영하였다. 또한, 개별 심사분석자의 분석역량 강화를 위하여 심사분석 관련 참고자료를 적극 공유하고, 우수 심사분석사례를 정기적으로 발굴하여 포상하였으며, 격월로 심사분석관회의를 통하여 심사분석 사례를 공유하였다.

이러한 다각적인 노력의 결과, 〈표 3-9〉에 나타난 것처럼 의심스러운 거래보고의 접수, 분석, 제공에 소요되는 기간이 2004년 55일에서 2005년 45일, 2008년 32일로 단축되었다.

표 3-9 | 연도별 평균 심사분석 소요일수

(단위: 일)

구분	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년
건당 심사분석 소요일수	55	45	47	46	32

출처: 금융정보분석원

라. 개선점

제3차 FIU 정보화사업을 통해서 신규 도입된 고액현금거래보고제도의 안정적인 적용과 심사분석업무의 획기적인 개선을 이루었으나, 룰/스코어링 모델의 관리체계, 보존건에 대한 효과적인 전략적 심사분석체계 등을 마련하는 데 한계가 발생하였다. 추가적인 개선사항은 다음의 네 가지로 요약할 수 있다.

1) 룰/스코어링 모델에 대한 관리체계 수립 필요

배당 프로세스 개선에 활용된 룰/스코어링 모델 기반의 심사분석시스템은 고도의 전문분야인 심사분석업무를 지식화하여 노하우를 축적하고 활용하기 위한 것으로, 적용된 룰/스코어링 모델에서 위험수준을 나타내는 점수들이 보다 유용하게 사용되기 위해서는 자료의 보정작업이 지속적으로 이루어져야 한다. 또한, 금융시장의 개방화·겸업화·복잡화로 새로운 금융상품 및 서비스가 지속적으로 증가하고 있는 상황에서 모델결과의 정확성을 높이기 위해서는 새로운 자금세탁기법, 금융상품, 보고범위 확대 등 환경변화에 신속한 대응이 가능하도록 룰/스코어링 모델의 정확도에 대한 모니터링을 지속적으로 수행하여야 한다.

2) 전략적 심사분석체계 수립 필요

상세분석건수의 지속적인 증가에도 불구하고 의심거래보고건수 대비 상세분석건수의 비율은 감소하였고 보존비율은 증가하여 보고된 전체 거래를 검토하지 못함에 따라 분석대상 누락에 대한 심사분석위험이 존재하였다. 이러한 심사분석위험을 보완하기 위하여 STR을 분석하는 것과 별도로, 금융정보분석원에서 수집·축적하고 있는 다양한 기초자료(Raw Data)를 대상으로 다차원분석(OLAP)과 연계분석(Visual-Links) 도구를 활용하여 의심스러운 거래대상자를 추출하고 이를 상세분석하는 전략적 심사분석체계 수립이 필요하였다.

〈표 3-10〉에 의하면, 금융정보분석원은 2003년부터 보존처리된 의심스러운 거래보고건에 대해서 전략적 심사분석을 수행하여 보존건수 대비 2003년 23.78%를 분석하여 그 중 7.69%, 9건을 법집행기관에 제공하였으나, 그 이후부터는 보존대비 분석비율이 2011년 0.06%까지 급격히 하락하였다. 이는 당시 체재의 전략분석 방식에 변화가 필요함을 의미하였다. 다만, [그림 3-14]에서도 확인할 수 있는 것처럼 전략분석건에 대한 제공비율은 2002년 7.69%에서 2010년 75.61%, 2011년 51.63%로 급격히 증가하였다. 이는 개별 심사분석자의 분석역량 강화 등 심사분석업무의 효율성 추구에서 기인한 것이었다.

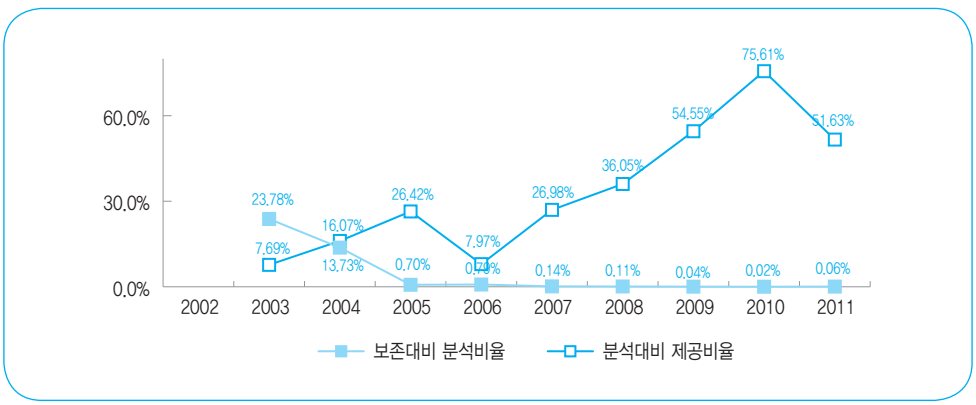
표 3-10 | 연도별 전략적 심사분석 및 제공건수

(단위: 건)

구분	2002년	2003년	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년
보존건수	67	492	408	7,613	17,551	45,204	80,847	123,229	217,056	312,969
분석건수	–	117	56	53	138	63	86	44	41	184
제공건수	–	9	9	14	11	17	31	24	31	95
보존대비 분석비율	–	23.78%	13.73%	0.70%	0.79%	0.14%	0.11%	0.04%	0.02%	0.06%
분석대비 제공비율	–	7.69%	16.07%	26.42%	7.97%	26.98%	36.05%	54.55%	75.61%	51.63%

출처: 금융정보분석원

그림 3-14 | 연도별 전략적 심사분석 및 제공건수 추이



출처: 금융정보분석원

효과적인 전략적 심사분석체계 수립을 위해서는 인적자원, 프로세스(시나리오), 시스템의 지원이 필요하다.

가) 인적자원

미국 FinCEN의 경우 300여 명의 정규스탭들 가운데 20%인 60여 명이 Analytics Division에 소속되어 전략적 심사분석업무를 담당하고 있으나, 금융정보분석원의 경우 2011년 기준으로 26명의 심사분석인력 중 8% 수준인 2명의 직원만이 전략적 심사분석업무를 담당하고 있다. 이런 관점에서 볼 때, 전략적 심사분석의 활성화를 위해서는 우선적으로 업무담당자의 수를 확대할 필요가 있었다.

나) 프로세스(시나리오)

외환자료분석과 관련된 시나리오는 다수의 전문가들에 의해 개발되어 비교적 잘 정립되었으나, 실제 경험적인 검증이 체계적으로 이루어지지 않았기 때문에 신뢰성이 저하되어 충분히 활용되지는

못하였다. 또한, 시나리오 선정이 주로 담당자의 주관적인 경험, 지식, 관찰 등에 의존하고 있어 분석범위가 협소해짐에 따라 폭넓은 관점의 분석이 결여될 우려가 있었다. 이에, 시나리오 선정에 관한 객관적인 기준과 방식을 정립하는 것이 필요하였다.

다) 지식관리

전략적 심사분석업무프로세스에 관한 지식을 체계적으로 정리하고 표준화하여 이를 상세한 업무프로세스 매뉴얼로 작성할 필요가 있다. 또한, 의심스러운 거래에 대한 심사분석 지식 이외에도 전략적 담당자들의 업무지식과 경험 그리고 노하우 등을 체계적으로 축적, 관리하여 다른 담당자들과 공유할 수 있는 전략적 심사분석 지식공유체제를 구축하는 것이 필요하였다.

라) 시스템

전략적 심사분석은 의심거래보고건을 개별적으로 분석한다기보다는 금융정보분석원이 보유하고 있는 다양한 기초자료에 근거해서 심사분석대상을 우선적으로 선별한 다음 분석하는 것을 말한다. 이를 원활히 수행하기 위해서는 상당한 시스템 용량을 필요로 한다. 당시 금융정보분석원의 경우 전략적 심사분석을 수행하기에는 시스템 용량이 부족한 실정이었기 때문에, 전략적 심사분석 활성화를 위해서는 시스템 용량을 우선적으로 확보하는 것이 필요하였다. 또한, 심사분석을 통해서 검증된 전략분석 시나리오에 대해서는 상시적으로 모니터링할 수 있는 시스템을 구축하는 것도 필요하였다.

3) 심사분석 도구의 통합관리 필요

당시 룰/스코어링 모델, Visual Links 등의 분석도구들은 업무프로세스상의 접수 → 기초분석 → 배당 → 지정 → 상세분석의 각 단계에서 개별적으로 사용되고는 있으나, 각각의 결과에 대한 접근이 불편하고 내용을 확인하기 어려워 그 활용도가 극히 미미한 상황이었다. 따라서, 각 분석도구들을 개별적으로 활용하기보다는 통합적으로 심사분석에 활용할 수 있도록 지원함으로써 시너지 효과를 창출하고 활용도를 제고할 수 있도록 시스템을 개선할 필요가 있었다.

4) STR 서식개선 및 접수 데이터의 클린징 필요

의심스러운 거래보고의 온라인화를 통하여 보고의 편의성은 확보되었으나, STR 보고서식이 복잡하고 각 금융기관이 보유하고 있는 고객정보의 품질이 상이하였기 때문에 접수된 STR 데이터에 상당수의 Garbage가 존재하였다. 따라서 이를 기초자료로 활용하여 심사분석을 수행할 경우 Garbage 데이터를 보정하기 위해 금융기관에 추가로 자료를 요청해서 수령하는 등 불필요한 시간이 소요되었다. 이로 인해, 심사분석기간이 늘어나는 등 업무처리 효율성이 떨어지는 문제가 발생하였다. 이를 해소하기 위해서 STR 서식을 개선하고, STR 입력시 오류방지를 위해 입력통제를 강화하며 데이터 접수시 데이터에 대한 정확성 및 정합성에 대한 사전검증을 필요로 하였다.

4. 4차(Feedback): 자금세탁방지 종합포털사이트 구축

가. 구축목적

제4차 FIU 정보화사업의 주요내용은 제3차 정보화사업에서 수행한 룰 모델 기반의 심사분석시스템을 검증하고 통합정보검색이 가능하도록 데이터베이스를 개선하여 분석업무의 효율성을 증대시키고, 데이터베이스에 축적된 정보의 보안을 확보하기 위한 정보보안체계를 구축하는 것이다. 또한, 금융기관 등 유관기관간 양방향 커뮤니케이션을 위한 효과적인 네트워크를 형성하는 데 중점을 두었다. 핵심요구사항은 다음의 세 가지로 요약할 수 있다.

첫째, 금융정보분석원은 FIU 정보시스템을 통해 자료관리 및 분석을 위한 기반을 제공하고 이를 기술적으로 뒷받침함으로써 심사분석업무를 효율화하는 데 기여하였으나, 금융기관으로부터 금융정보분석원으로의 단방향 정보보고 및 분석처리되는 시스템의 특성상 대내외적 환경변화에 능동적으로 대응하지 못하는 문제가 나타났다. 이에 따라, 기존의 FIU 정보시스템을 개선하여 금융기관 등의 유관기관간 쌍방향 커뮤니케이션이 가능한 자금세탁방지 종합 포털서비스를 제공할 필요성이 대두되었다. 이를 위해, 기존 금융기관용 의심거래보고 전문프로그램의 기능을 전면 개편하여 법집행기관까지 적용을 확대하는 방안을 마련하고, 의심스러운 거래보고자와 심사분석 담당자간 시스템적 공유채널을 통해 심사분석완료까지 관련 자료를 신속하게 입수할 수 있도록 함으로써 분석 및 제공의 기간단축은 물론, STR 입력자료의 실시간 오류점검으로 STR 품질을 향상시킬 필요성이 대두되었다.

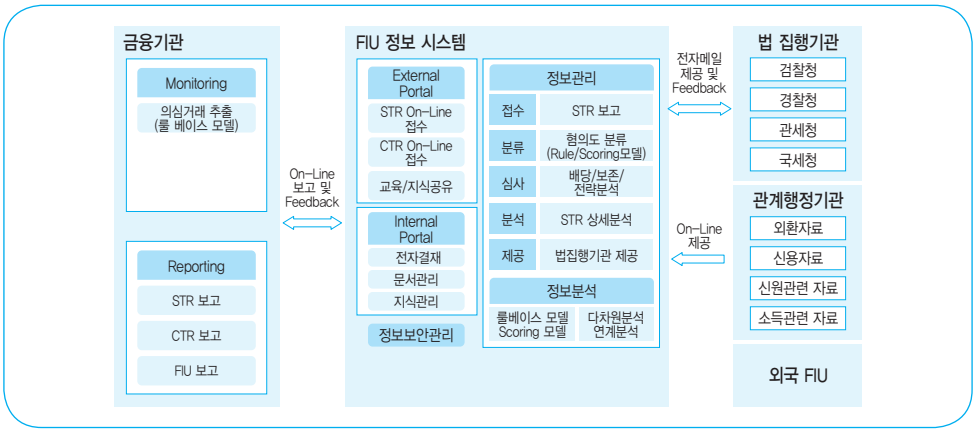
둘째, 금융상품별·권역별 특성을 감안한 룰을 추가하고, 기존 룰/스코어링 모델의 실효성을 제고하기 위해 적정성 평가 등을 실시하여 유효성을 지속적으로 검증하며, 심사분석업무의 효율성을 향상시키 위하여 데이터베이스를 개선하는 등 금융여건 변화에 효과적으로 대응할 수 있도록 심사분석시스템을 고도화할 필요가 있었다.

셋째, 축적된 정보의 효과적인 관리를 위한 정보자산관리 및 금융정보분석원의 FIU 정보시스템 전반에 대한 정보보안체계를 수립할 필요성이 대두되었다. 또한, 정보기술아키텍처(ITA: Information Technology Agreement)를 통해 금융정보분석원의 업무·정보·응용시스템·보안을 지원하는 기술을 구조적으로 설계하고, 이들 요소 간의 상호관계를 총괄적으로 표현하는 청사진을 수립할 필요성이 대두되었다.

나. 세부추진 내용

제4차 FIU 정보화사업의 범위는 지식기반 자금세탁방지 포털시스템 구축, 심사분석시스템 고도화, 정보자산관리 및 정보보안체계 구축 등이고, 구축된 정보시스템의 구성도는 [그림 3-15]와 같다.

그림 3-15 | 제4차 FIU 정보시스템 구성도

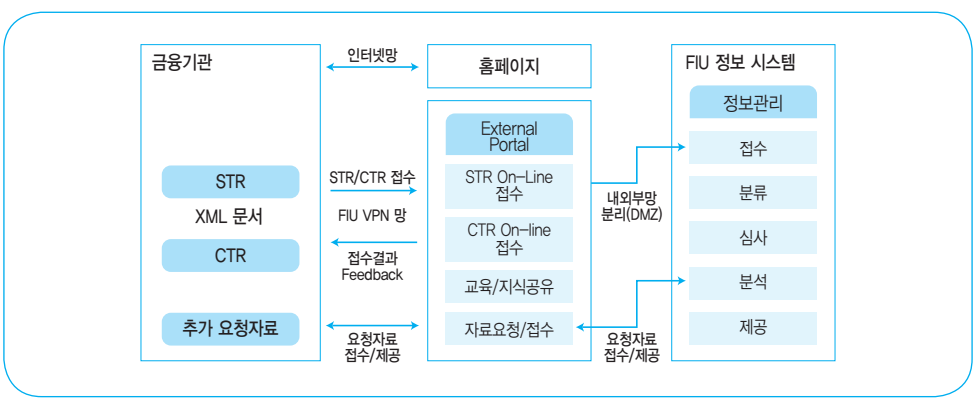


출처: 금융정보분석원

1) 지식기반 자금세탁방지 포털시스템 구축

지식기반 자금세탁방지 포털시스템을 통하여 금융기관들이 STR 서식에 정보를 신속·정확하게 입력할 수 있도록 STR 프로그램을 개선하고 금융정보분석원과 양방향으로 자료를 전송할 수 있도록 금융기관의 보고체계 및 시스템을 개선하였다. 또한, 의심거래보고시 행정안전부 GVPN을 이용하거나 이메일을 이용하던 방식을 금융정보분석원의 독자망(KoFIU VPN)을 사용하는 것으로 단일화하여 실시간 전송상태를 확인할 수 있도록 개선하였다. 이외에도 각종 공지사항, 자금세탁방지관련 업무자료, 통계자료 등에 대한 보안을 한층 강화하였을 뿐만 아니라, 포털시스템을 통해 상세분석단계에서 심사분석자와 금융기관 보고자와의 쌍방향 통신이 가능하도록 함으로써 심사분석시 궁금한 사항이나 자료보완 등을 즉시 요청할 수 있도록 하였다. 구축한 포털시스템의 구성도는 [그림 3-16]과 같다.

그림 3-16 | 지식기반 자금세탁방지 포털시스템 구성도



출처: 금융정보분석원

2) 금융환경 변화에 따른 심사분석시스템 고도화

FIU 정보시스템은 정보관리시스템과 정보분석시스템의 효율적인 데이터관리를 위하여 데이터베이스를 정보관리와 정보분석으로 이중화하였다. 그런데 데이터를 이중화하여 관리하다보니 심사분석과정에서 의심스러운 거래자나 관련자에 대한 의심스러운 거래내역, 이전 보고내역, 신원정보, 외환금융거래 정보 등 관련정보를 통합하여 조회할 수 있는 기능이 미흡하게 되었다. 이러한 단점을 보완하기 위하여 동일한 거래자가 서로 다른 식별번호[6]로 거래한 정보도 쉽게 파악할 수 있도록 주체마스터를 구축함으로써 심사분석업무의 효율성을 높였다. 또한 룰 및 스코어링 모델도 데이터마이닝 통계기법을 이용해 1년간 축적된 정보를 기반으로 유의성 있는 혐의변수를 재설정하는 등 적정성을 평가하고 보정하였다.

3) 정보자산관리 및 정보보안체계 구축

정보자산의 효율적인 관리를 위하여 객관적인 시각에서 금융정보분석원의 심사분석업무, 데이터, 응용, 기술 및 보안요소를 체계적으로 분류한 후 관리체계를 구축하여 정보자원의 낭비요인을 제거하는 체계적인 정보자산관리 방안(ITA: Information Technology Architecture)을 마련하였다. 또한, 자금세탁방지 종합포털서비스의 안정적인 운영을 위하여 정보보호 관리체계를 수립하였고, 서버, 네트워크 등의 정보시스템과 웹 어플리케이션에 대한 보안진단을 통해 취약점을 제거하였다.

다. 시스템 구축성과

제4차 FIU 정보화사업은 금융기관 등 유관기관간 양방향 커뮤니케이션을 위한 효과적인 네트워크를 형성하였다는 큰 성과를 거두었다.

기존의 FIU 정보시스템을 개선하여 유관기관 간 쌍방향 커뮤니케이션이 가능한 자금세탁방지 종합 포털시스템을 구축함으로써 금융기관과 신속정확한 정보흐름을 확보하였다. 또한, 금융기관 중심의 자금세탁방지체계를 구축하기 위해 의심거래보고 프로그램의 기능을 개선을 하였고, 이를 통해 사용자 편의성과 업무효율성을 제고하였다. 실제 STR 입력항목은 증가하였으나 입력시간은 오히려 단축됨으로써 보고 및 분석업무를 효율성을 증대시켰다. 특히 자금세탁방지 종합 포털시스템을 통해 의심거래보고시 금융기관에게 실시간 오류발생 정보를 제공하고 각종 통계자료 등의 Feedback을 통해 STR의 품질을 향상시키는 데 기여하였다.

6) 주민등록번호, 여권번호, 사업자등록번호 등

라. 개선점

제4차 FIU 정보화사업을 통해서 유관기관간 정보시스템 네트워크를 강화하고, 데이터 정합성 체크를 통해 STR의 품질을 향상시키는 등의 성과를 거두었으나, 법률적 제한 등으로 인해 실질적인 STR 품질향상에는 한계가 존재하였고 법집행기관과의 정보제공 및 Feedback 절차가 비효율적으로 운영되는 문제가 발생하였다.

1) STR 품질향상

STR 품질을 향상시키기 위해서는 데이터에 대한 품질향상과 보고내용에 대한 품질향상 모두를 만족시켜야만 한다. 우선 데이터에 대한 품질향상은 자금세탁방지 종합 포털시스템을 개선하면서 상당부분 개선되었으나 보고내용에 대한 품질향상은 크게 개선되지 않았다.

보고내용에 대한 품질향상을 위해서는 각 금융기관이 보고한 STR의 처리 또는 조치결과를 금융기관에 알려주는 것이 가장 중요하나, 법률적 제약으로 인해 개별적인 Feedback이 곤란하였기 때문에 금융기관이 의심거래보고시 참고할 수 있도록 매년 의심거래보고 참고유형집을 발간하여 관련 통계자료를 제공하는 등의 간접적인 Feedback을 수행하였다.

금융기관이 보고한 의심거래보고건에 대해서 개별적인 Feedback은 불가하나, 금융기관이 적용하고 있는 거래모니터링 시나리오에 대한 지속적인 모니터링 및 Feedback 체계를 구축하여 금융기관에서 보고하는 의심거래보고내용의 품질을 향상시키기 위한 노력이 필요하다. 금융기관이 보고하는 의심스러운 거래정보의 내용이 충실할수록 심사분석업무가 효율적으로 이루어질 뿐만 아니라 법집행기관에도 보다 유용한 분석정보를 제공할 수 있게 된다.

2) 법집행기관과의 정보제공 및 Feedback 절차 개선

금융기관과의 정보수집 및 Feedback은 자금세탁방지 종합 포털시스템을 통하여 실시간으로 이루어지고 있으나, 법집행기관과 정보요청 및 제공, 제공정보의 처리결과는 모두 전자공문을 통하여 수작업으로 처리되고 있었다. 이는 법집행기관과의 정보요청 및 제공, Feedback 절차에 대한 사전 논의가 부족했기 때문이었다. 또한, 금융정보분석원 내부적으로도 금융기관과의 정보흐름 개선노력에 비해 법집행기관과의 정보흐름 개선노력이 미흡했기 때문이기도 했다.

각 법집행기관으로부터 접수되어 관리되는 Feedback 정보는 개별 심사분석 담당자의 분석에 대한 정확성을 검증하는 중요한 자료로 활용된다. 그러나 〈표 3-11〉에 제시된 것처럼, 2011년 말까지 법집행기관에 제공된 건수는 총 45,851건이나 그중 Feedback이 완료된 건은 22,958건, Feedback이 미처리된 건은 22,893건으로 총 제공건수의 약 50%만이 Feedback 처리되었고, 나머지는 수사가 진행 중이거나 수사가 완료되었음에도 불구하고 수사결과에 대한 Feedback이 제공되지 않은 것으로 나타났다. 따라서, 법집행기관과의 원활한 정보교류를 위한 Feedback 절차를 마련하는 것이 필요하였다.

표 3-11 | 법집행기관별 Feedback 처리현황

(단위: 건)

구분	제공	Feedback 처리				Feedback 미처리****	미처리비율
		계	적극*	중간**	소극***		
검찰청	6,466	3,920	1,308	458	2,154	2,546	39.38%
경찰청	11,085	2,809	886	376	1,547	8,276	74.66%
국세청	22,178	12,249	6,889	4,061	1,299	9,929	44.77%
관세청	5,630	3,803	1,798	99	1,906	1,827	32.45%
금융위	481	167	59	5	103	314	65.28%
선관위	11	10	1	9	0	1	9.09%
계	45,851	22,958	10,941	5,008	7,009	22,893	49.93%

출처: 금융정보분석원

* 적극: 기소(검찰청), 기소의견송치(경찰청), 고발·추징(국세청) 등

** 중간: 기소중지(검찰청), 내사중지(검찰청, 경찰청), 누적자료활용(국세청) 등

*** 소극: 무혐의, 입건유예(검찰청), 공소권없음(검찰청), 내사종결(경찰청) 등

**** Feedback 미처리: 제공된 건에 대해 현재 수사중이거나 결과에 대해서 Feedback 미처리

5. 5차(Optimization): 자금세탁방지 종합 정보분석 네트워크 구축

가. 구축목적

그동안의 FIU 정보화사업은 체계적인 자료관리와 효율적인 심사분석기반을 제공하고 새로운 금융상품의 등장과 자금세탁기법의 진화에 능동적으로 대응하는 데도 초점을 맞춰왔다. 하지만 강화된 고객확인의무 시행 등 각종 신규제도 도입에 따라 의심거래보고건수의 폭발적인 증가가 예상되어 제5차 FIU 정보화사업에서는 기존 정보분석시스템을 환경변화에 유연한 시스템으로 업그레이드하여 정보흐름과 업무프로세스를 획기적으로 개선하는 데 중점을 두었다. 이와 관련한 제5차 FIU 정보화사업의 핵심요구사항은 다음의 세 가지로 요약할 수 있다.

첫째, 강화된 고객확인제도 시행, 카지노 부문의 자금세탁방지 보고의무 부과, 테러자금조달 금지법 도입, 원화 조세포탈의 전제범죄 추가 등 제도가 개선됨에 따라, FIU 정보시스템 또한 개선할 필요성이 대두되었다. 또한, 신규제도가 금융기관에 안정적으로 정착되어 금융기관이 자금세탁방지 전초기지로서의 역할을 다하기 위해서는 강화된 고객확인제도 및 테러자금조달금지에 대한 가이드라인 등을 제공할 필요성도 대두되었다. 강화된 고객확인제도란 금융회사가 고객과의 거래유형에 따라 자금세탁에 대한 위험도를 평가하고, 그 결과에 따라 차등화된 고객확인을 실시하는 것으로 FATF 핵심권고사항의 이행을 위하여 시행되었다. 이와 더불어 카지노 사업자에 대해서도 자금세탁방지의무를 부과하여 카지노의 영업환경에 맞춰 의심거래보고 및 고액현금거래 보고, 고객확인제도 등을 이행하도록 하였다.

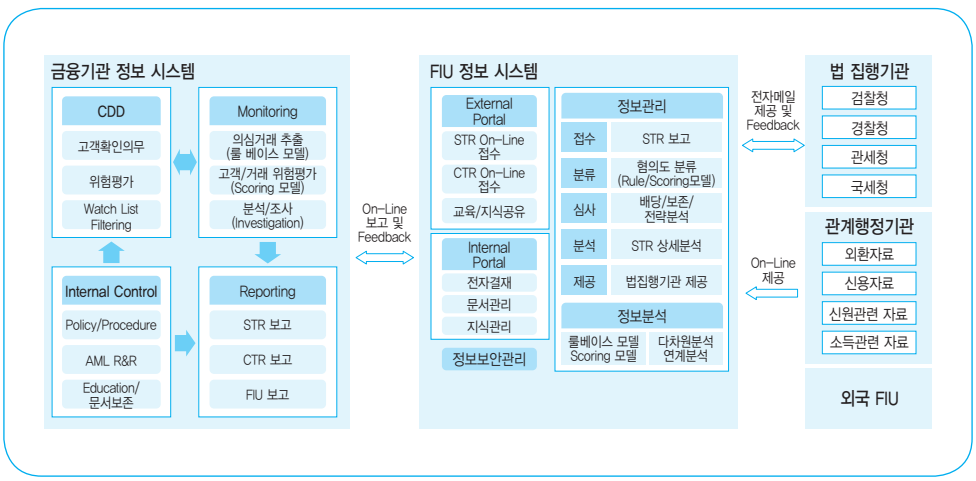
둘째, 지능형 분석시스템은 의심거래보고가 접수되면 룰/스코어링 모델을 활용하여 혐의도를 측정하고 혐의도가 높을 경우 우선분석 대상으로 선정하는 역할을 한다. 이 시스템의 혐의도 측정의 정확성을 확보하기 위해서는 지속적인 모니터링을 통해 그 결과에 따라 가중치 등이 자동적으로 재조정되게 하는 것과 같은 획기적인 기능개선이 필요하였다.

셋째, 정보분석시스템에서 활용중인 연계분석은 의심스러운 거래자를 기준으로 관련 STR과 CTR 등을 단편적으로 분석 및 제시함으로써 심사분석시 종합적인 자금흐름을 파악하기 어려운 문제점이 제기되었고, 이를 개선할 필요성이 대두되었다. 또한, 기존 업무방식의 합리적 재설계와 심사분석에 필요한 관계기관 정보를 추가 입수함으로써 심사분석업무의 효율성을 제고할 필요성이 대두되었다.

나. 세부추진 내용

제5차 FIU 정보화사업의 범위는 제도개선에 따른 시스템 확장, 지능형 심사분석시스템 고도화, 통합 연계분석시스템 구축, BPM(Business Process Management)을 통한 심사분석 프로세스 효율성 제고, 심사분석 데이터베이스 확충 등이고, 구축된 정보시스템의 구성도는 [그림 3-17]과 같다.

그림 3-17 | 제5차 FIU 정보시스템 구성도



출처: 금융정보분석원

1) 제도개선에 따른 시스템 확장

강화된 고객확인제도의 시행에 따라 금융회사가 자체적으로 구축할 의심거래 모니터링시스템과 연계할 수 있는 자금세탁방지 종합 정보분석 네트워크를 구축하기 위하여 이중분석체계를 구축하였다. 이는 1차적으로 금융회사가 자체 모니터링시스템에 의해 의심스러운 거래를 추출하여 분석한 다음, 보다 혐의성이 높은 거래에 대해서만 금융정보분석원에 보고하는 것을 말한다. 이를 위해 약 1년간 금융회사들과 '강화된 고객확인제도 실무작업반'을 구성하였고, 실무작업반은 FATF 권고사

항 이행을 위한 업무요건을 추출하여 각 업무요건별로 선진국 운영사례를 참조한 국내 자금세탁방지 업무지침을 마련하였다. 또한 고위험고객 및 거래유형에 대한 차등화된 위험분류방법, 고객신원확인절차 재설계 기준, 개선된 STR과 CTR 전산보고서식 등을 마련하여 금융회사가 자체적으로 자금세탁방지 모니터링 시스템을 구축할 수 있도록 하였고, FIU 정보시스템과의 연계표준도 제시하였다. 한편 카지노 사업자가 보고기관으로 포함됨에 따라 카지노 부문에 적합한 STR/CTR 전산보고서식을 개발하였고, 보고 네트워크 또한 구축하였다. 이와 함께 공중협박자금(테러자금) 조달금지법 제정에 맞추어 테러자금조달방지를 위한 시스템 개선작업도 수행하였다.

2) 지능형 심사분석 고도화

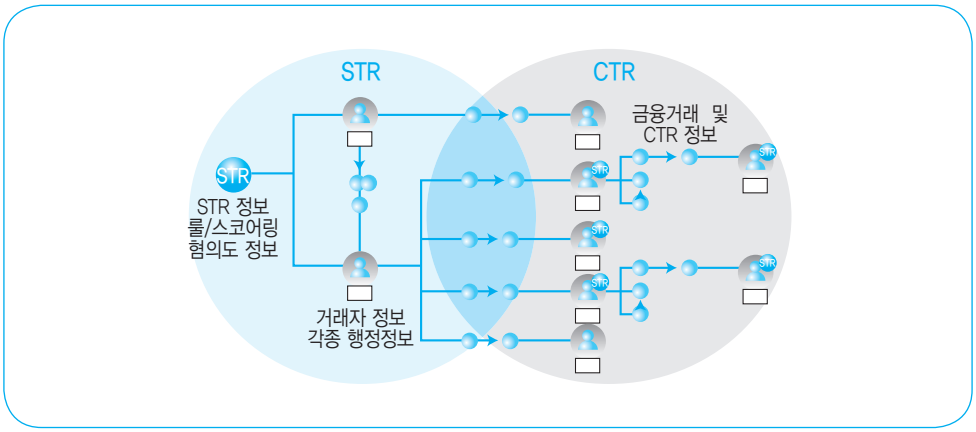
금융기관으로부터 보고되는 STR이 급격하게 증가함에 따라 접수·분류단계에서 의심스러운 거래의 적중률을 높일 수 있도록 룰/스코어링 모델을 정교하게 개선하였다. 기존 스코어링 모델의 정확성을 제고하기 위해 STR과 관련된 거래자 및 거래의 세부요소별[7] 보정작업을 수행하였다. 룰 모델은 과거의 심사분석결과를 분석하여 사용률이 저조한 혐의거래 유형과 법집행기관에의 제공률이 낮은 룰에 대해서는 자금세탁 위험도를 재조정하였다. 아울러 기초분석 및 배당시 룰/스코어링 모델에 심사분석결과가 정확하게 반영됨으로써 지능형 심사분석시스템에서 제공하는 혐의등급의 신뢰성을 일정수준 이상 유지시켜 나갈 수 있도록 인공지능 기법(최적화 기법)을 적용하였다. 인공지능 기법 적용으로 세부요소별 가중치가 학습에 의해 자동적으로 재조정되게 된다.

3) 통합 연계분석시스템 구축

당시 심사분석시스템은 다차원분석 등의 다양한 분석을 수행하는 기능을 포함하고 있었지만 금융회사에서 의심거래보고시 첨부하는 계좌거래내역에 대한 분석기능은 제공되지 않고 있었다. 전체 상세분석기간 중 절반에 가까운 정도의 시간이 계좌거래내역 분석에 소요되는 실정을 고려할 때 계좌거래내역에 대한 시스템화가 절실하게 필요하였다. 그런데 금융기관이 보고하는 STR에 첨부된 계좌거래내역은 금융회사별로 엑셀, Text, PDF 등 파일형식이 다양하였으며, 그에 따라 데이터 구성형식도 제각각이어서 정형화하기가 어려운 상태였다. 이러한 문제점을 개선하기 위해서, 2007년에 의심거래보고 서식변경시 첨부해야하는 금융거래자료에 대한 공통서식을 개발하였고 이 표준화된 서식에 기반하여 보고하도록 하였다. 이후 공통서식에 의해 보고된 계좌거래내역에 대한 데이터베이스를 구축하였고 이를 이미지로 도식화하여 심사분석자가 금융거래흐름을 즉시 파악할 수 있도록 분석시스템을 개선하였다. 즉 자금흐름을 거래가 발생한 시간순으로 동적으로 표현함으로써 쉽게 파악할 수 있도록 하였고, 의심스러운 거래보고서와 관련이 있는 계좌에 대해 기존 자료와의 연계관계를 표현함으로써 정보의 활용도를 높였다. 이에 따라 의심스러운 거래자를 중심으로 관련자들의 금융거래흐름을 이미지로 보여줌으로써 자금세탁 유형판별 및 분석을 보다 쉽게 할 수 있는 환경을 제공하였다. 또한 통합연계분석 시스템을 개발하여 기존의 STR, 외환자료, CTR 등과의 연계관계까지도 한 화면에서 통합적으로 분석할 수 있게 하였다. 통합연계분석의 개념도는 [그림 3-18]과 같다. 이 시스템을 통해 기존에 발견하기 어려운 복잡한 거래관계나 점조직 형태의 자금세탁범죄를 시스템적으로 발굴이 가능하게 되었다.

7) 신용상태, 거래수단 등

그림 3-18 | 통합연계분석 개념도



출처: 금융정보분석원

통합 심사분석시스템은 현재 심사분석업무의 각 단계에서 개별적으로 활용되고 있는 룰 모델, 스코어링 모델, 연계분석 등 각종 분석도구들을 통합하여 보다 효율적으로 심사분석업무의 전단계에 걸쳐 활용할 수 있도록 지원해주는 시스템을 말한다. 이러한 시스템을 통하여 심사분석담당자는 시각적으로 표현된 연계정보 위에 스코어링과 룰의 적용결과(혐의도와 범죄유형) 등 각종 분석정보를 통합적으로 제공받을 수 있어 심사분석업무의 효율성을 증대시킬 수 있다.

4) BPM을 통한 심사분석 프로세스 효율성 제고

BPM을 도입하여 단순·반복업무에 대한 처리를 자동화함으로써 제도와 환경변화에 신속히 대응할 수 있도록 심사분석업무를 재설계하였다. 이를 통해 데이터통합 및 입수자료 표준화, 심사분석업무의 표준화, 심사분석 진행경과표시 및 성과측정, 심사분석 프로세스 상시모니터링 등 전반적인 프로세스를 개선하였다.

5) 심사분석 데이터베이스 확충

기존에 유선으로 요청하여 문서로만 관리되던 심사분석에 유용한 자료를 데이터베이스화하여 업무활용도 및 적시성을 높였다. 또한 상세 심사분석기간 중 상당한 시간이 소요되었던 오프라인 방식의 심사분석 보조자료 입수방식을 온라인방식으로 개선하였다. 관계 행정기관과의 정보교류는 행자부 호적자료, 국세청 세적자료, 대법원의 호적자료, 관세청의 수출입 통관자료, 법무부의 출입국현황, 건강보험, 고용보험 등의 정보를 제공하는 국세청, 관세청, 법무부 등의 행정기관과 사전협의하여 데이터 구성형식, 정보입수방식 등을 정의하였다. 그런 다음, 이를 온라인으로 제공받아서 심사분석자가 필요시 즉시 제공할 수 있도록 데이터베이스화하였다.

다. 시스템 구축성과

제5차 FIU 정보화사업의 주요성과는 강화된 고객확인제도 시행, 테러자금조달금지 및 조세포탈 등 STR 범위 확대, 카지노 등을 포함한 보고대상 확대 등 개선제도를 안정적으로 정착시켰다는 것과 룰/스코어링 모델의 최적화, 관계 행정기관과의 정보교류 확대, 통합 연계분석시스템 구축 등을 통하여 심사분석업무를 고도화하였다는 것이다.

1) 금융기관 자금세탁방지 시스템 구축 기반 마련

강화된 고객확인의무제도 시행에 따라, 2008년 12월부터 모든 금융회사에 자금세탁방지제도이행이 의무화 되었으나, 업무적용에 대한 요건 및 지침이 마련되지 않은 상태였다. 이에 따라, 제5차 FIU 정보화사업에서는 은행, 증권, 보험 등 각 업권별로 구성된 실무작업반을 구성하여 약 1년간 업무협의를 거쳐 국내 자금세탁방지제도 업무 가이드라인을 작성하고 각 금융기관에 배포하였다. 국내 자금세탁방지제도 업무 가이드라인은 금융기관이 구축해야 할 자금세탁방지업무를 크게 고객확인, 거래모니터링, 내부통제로 구분하고, 각 업무별로 준수해야 할 세부요건을 명시하였다. 또한, 금융회사가 자체적으로 자금세탁방지 모니터링 시스템을 구축할 수 있도록 FIU 정보시스템과의 연계표준을 마련하였다.

국내 자금세탁방지제도는 은행, 보험, 증권 등 업권별로 단계적인 도입을 추진한 것이 아니라, 법 시행 이후 유예기간 1년을 두고 일괄 적용하는 것으로 진행하였다. 이에, 제도시행에 따른 금융기관의 혼란을 우려하였으나, 제도를 주체적으로 수행할 금융기관과 약 1년간 사전협의를 충분히 거쳤고 금융기관이 준수해야 할 구체적인 가이드라인을 제시하였을 뿐만 아니라 제도변경내용에 대한 적극적인 홍보, 교육, 설명회 등을 개최하여 혼란을 최소화하기 위한 사전노력을 수행한 덕분에 큰 어려움없이 정착할 수 있었다.

2) 심사분석업무 고도화

금융정보분석원은 FIU 정보시스템 고도화를 통하여, 의심거래보고건수의 급격한 증가로 인해 발생한 심사분석 추가 수요를 인력증원에 의해서가 아니라 정보화기술과 업무능률 향상을 통해 해소하였다.

첫째, 급증하는 의심스러운 거래보고의 효율적인 업무처리를 위하여 제3차 FIU 정보화사업에서 룰/스코어링 모델을 활용한 지능형 심사분석 시스템을 도입하였다. 이 시스템에서 중요한 역할을 담당하는 룰/스코어링 모델의 정확성 및 신뢰성을 보장하기 위해서는 금융환경의 변화나 시간경과에 따라 세부요소별 가중치를 적시에 조정하여야 하나 이를 수작업으로 분석하여 조정하기에는 전문인력 부족 등 많은 제약이 발생하였다. 금융정보분석원은 룰/스코어링 모델을 활용한 지능형 심사분석시스템의 지속적인 신뢰성 및 정확성을 유지하기 위해, 인공지능기법을 도입하여 룰/스코어링 모델의 세부요소별 가중치가 학습에 의해 자동적으로 재조정되게 함으로써 룰/스코어링 모델에 대한 지속적인 모니터링 체계를 수립하였다.

둘째, 금융환경이 급변하고 금융거래가 복잡해짐에 따라 기존 분석방식으로는 발견하기 어려운 복잡한 거래관계나 점조직 형태의 자금세탁 혐의건들을 효과적으로 분석하기 위하여 통합 연계분석시스템을 구축하였다. 통합 연계분석시스템은 전체 자금흐름을 한 화면에 도식화하여 복잡한 거래관계를 시각적으로 파악할 수 있도록 하고, 개별 개체(주체) 및 관련 계좌들에 대한 연계정보와 룰/스코어링 모델의 결과정보를 심사분석자에게 통합적으로 제공함으로써 심사분석자들이 자금세탁행위를 보다 다각적으로 분석할 수 있게 지원하였다. 또한, 금융정보분석원은 통합 연계분석시스템의 구축을 통해 개별적으로 운영되는 분석시스템을 활용할 때보다 분석처리속도를 향상시켰고 연계정보를 심사분석자에게 통합적으로 제공하여 사용자 환경을 개선하였을 뿐만 아니라 심사분석업무의 효율성도 크게 향상시켰다.

통합 연계분석시스템 도입으로 전략적 심사분석주제 선정시 다각적인 분석할 수 있게 되었고, 심사분석결과의 체계적 저장을 통해 범죄유형별 관리 등 자금세탁범죄를 유형화하고 지식화할 수 있는 기반을 마련하였다.

셋째, 심사분석시 금융거래내역 파악과 함께 가장 많은 시간을 소요하는 부분이 혐의자와 관련된 관계기관의 행정정보 입수이다. 금융정보분석원은 정보수집에 대한 소요시간을 줄이기 위해서 지속적으로 관계 행정기관과 협의를 수행하여 온라인 자료입수를 추진하였고, 이로 인해 정보제공의 적시성을 향상시켰다.

라. 개선점

제5차 FIU 정보화사업에서는 신규제도의 안정적인 정착 및 심사분석업무의 효율화에 대한 성과를 거두었으나, 업권별로 상이한 금융거래내역을 표준화하기 위해서는 STR 서식을 정교화 하는 것이 필요하였다. 이에 금융정보분석원은 제5차 FIU 정보화사업기간 중에 새로 도입된 '강화된 고객확인제도'의 시행에 따라 금융기관으로부터 추가 수집해야 하는 정보를 반영하여 STR 서식을 개정하였다. 또한, STR 심사분석과정에서 금융기관에 추가요청이 빈번하게 발생하는 의심스러운 거래자의 계좌거래내역을 정형화하였고, 이를 STR 보고시 별첨으로 첨부하도록 하였다. 이러한 정보는 모두 데이터베이스화하여 통합 연계분석시스템을 통하여 일목요연하게 제공함으로써 심사분석의 업무효율성을 향상시켰다. 그러나 계좌거래내역의 정형화를 의심거래보고건이 가장 많은 은행을 중심으로 추진하다 보니, 증권, 보험 등의 금융거래흐름을 정확히 표현하지 못하는 문제점이 발생하였고, 이에 대한 개선의 필요성이 대두되었다.

6. 6차(Prevention): 검사·감독 지원시스템 구축

가. 구축목적

제6차 FIU 정보화사업은 2007년 12월에 도입된 '강화된 고객확인제도'와 테러자금조달방지제도 등 자금세탁방지업무에 대한 금융기관의 이행을 지도하고 감독하기 위한 기반을 마련하고 금융정보

분석원이 보유하고 있는 각종 정보에 대한 정보보안을 강화하기 위하여 추진되었다. 이를 위한 핵심 요구사항은 다음의 두 가지로 요약된다.

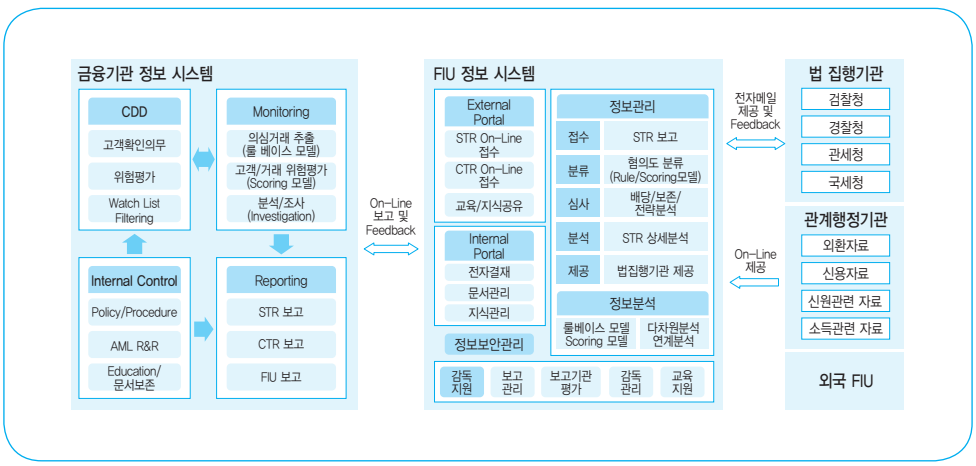
첫째, 금융정보분석원의 제한된 인원으로 약 6,000개의 개별 금융기관에 대한 자금세탁방지 이행수준 측정, 검사·감독, 수준별 교육 등을 체계적으로 수행하는 것은 어렵기 때문에 보고기관의 자금세탁방지활동을 보다 신속하고 효율적으로 평가하기 위한 검사감독 지원시스템을 구축하는 것이 필요하였다.

둘째, FIU 정보시스템에는 금융회사에서 보고한 STR, CTR, 행정자료 및 심사분석결과, 법집행기관 처리결과 등 중요한 자료가 분산 저장되어 있다. 이러한 자료를 체계적으로 관리하기 위해서는 불법해킹 또는 각종 유해요소로부터 시스템, 네트워크, 데이터 등의 손상을 막고, 피해발생시 원상회복을 할 수 있는 통합 보안관리 시스템 구축이 필요하였다.

나. 세부추진 내용

제6차 FIU 정보화사업의 범위는 검사·감독 지원시스템의 구축, 정보보안체계 강화 등이고, 구축된 시스템의 구성도는 [그림 3-19]와 같다.

그림 3-19 | 제6차 FIU 정보시스템 구성도

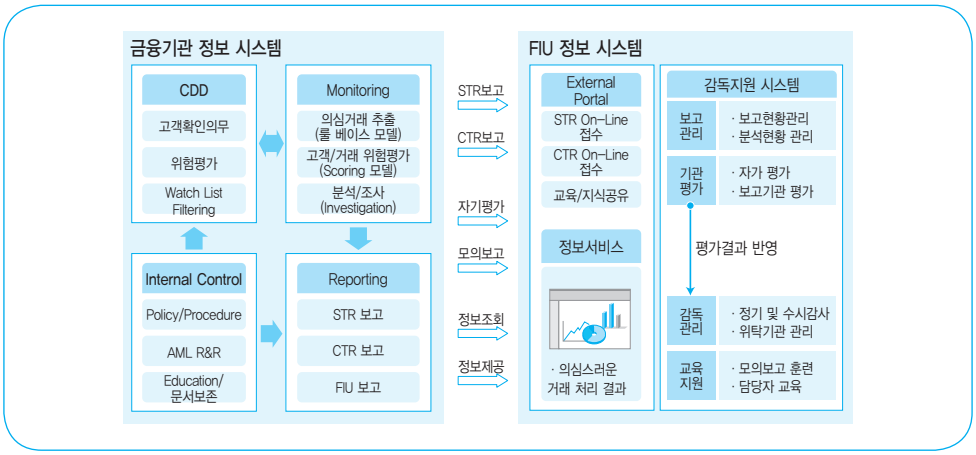


출처: 금융정보분석원

1) 검사·감독 지원시스템 구축

검사·감독 지원시스템은 [그림 3-20]에 나타난 것처럼, 금융기관의 보고 및 분석 현황관리 기능, 기관평가 및 감독관리 기능, 교육지원 기능 등으로 구성된다.

그림 3-20 | 감독지원 시스템 구성도



출처: 금융정보분석원

가) 보고기관 평가

보고기관 평가기능은 보고대상인 금융회사의 자금세탁방지제도 구축 및 운영에 대한 검사 항목별 검사방법 및 배점기준을 구체적으로 제시하여 객관적인 검사수행 기반을 제공하는 역할을 한다.

나) 기관평가 및 감독관리

기관평가 및 감독관리 기능은 보고대상 금융회사의 자기평가시스템을 통하여 보고기관의 자체적인 자금세탁방지 업무개선을 유도하고 동 시스템을 통해 제도이행이 미비하거나 위험이 큰 영역에 대해 집중적으로 관리·감독하는 역할을 한다. 또한, 2007년 12월에 개정된 '강화된 고객확인제도'에 맞추어 자가평가 및 관리감독을 효과적으로 수행하기 위해 자가평가 및 검사감독 체크리스트를 개발하였다.

다) 교육지원

교육지원 기능은 의심거래보고에 익숙하지 않은 소규모 금융회사 종사자들의 자금세탁방지 업무교육과 원활한 보고를 지원하기 위하여 의심스러운 거래 모의보고 훈련시스템 등을 통해 교육을 지원하는 역할을 한다.

2) 정보보안체계 강화

내외부 해커침입의 위험성 경로를 차단하고 FIU 정보시스템이 보유하고 있는 STR, CTR 등 각종 중요정보의 효과적인 접근통제를 위해서 데이터베이스 서버에의 접근을 통제하고 불법적인 접근에 대한 집중적인 모니터링이 가능하도록 전산장비를 확충하였다. 또한, 데이터베이스 서버와 운영프로그램 서버의 물리적 분리, 운영 핵심정보에 대한 모니터링, 핵심서버 및 전산망의 정보전송에 대한 로그기록 및 분석, IP 통제관리, 데이터 원격백업 등을 주축으로 하여 통합 보안관리체계를 구축하였다.

다. 시스템 구축성과

제6차 FIU 정보화사업의 주요성과는 자금세탁방지업무 이행이 미흡한 금융기관을 객관적으로 평가하여 이를 지도·감독하기 위한 지원체계를 강화하였다는 것이다.

이전까지 금융정보분석원의 검사업무는 자금세탁방지제도에 대한 관심도를 높이고 원활하게 제도를 정착시키는 데 중점을 두고 실시하여 왔으나, 실제 검사업무는 주로 검사수탁기관이 자체적인 검사계획에 따라 실시하는 형태였고, 일부의 금융회사 등에 대해서만 금융정보분석원이 검사수탁기관의 검사를 지원하는 방식이었다. 그러나 검사대상기관은 많은 반면, 검사담당인원은 상대적으로 부족하여 검사대상 선정 및 검사업무가 다소 형식적으로 진행되어왔다. 이를 개선하고 보다 실효성 있는 검사를 실시할 수 있도록 하기 위해 위험기반 검사체계를 도입하였다.

위험기반 검사수행을 위하여, 금융기관의 '일반현황, 보고현황, STR 분석결과, 법집행처리결과 등'을 종합적으로 활용하여 금융기관 평가지표를 개발하였고, 검사에 대해 지속적으로 모니터링할 수 있는 시스템도 개발하였다.

금융기관 평가지표체계는 의심거래보고 관련부문과 신제도(CTR, CDD) 이행실태부문, 내부통제 등 기타부문으로 구분하였고, 의심거래보고건수의 증가율, 보고내용의 충실성, 법집행기관에의 제공률 등 의심거래보고와 관련된 부분에 높은 가중치를 부여하여 의심거래보고의 중요성을 강조하였다. 또한, 신제도 이행의 적정성, 내부보고 체제구축의 적정성, 업무지침 작성여부, 자금세탁방지업무 관련 교육·연수실적 등 자금세탁방지제도의 전반적인 사항도 평가지표에 포함하되 계량화가 가능하도록 관련지표를 정의하였다.

또한, 검사수탁기관에 대한 검사계획, 검사결과 등을 관리할 수 있는 검사관리 기능과 검사수탁기관과 검사결과에 대해 상호 커뮤니케이션이 가능한 검사감독관리 시스템을 구축하였다.

라. 개선점

제6차 FIU 정보화사업을 통해서 시스템 측면의 검사·감독을 효과적으로 수행하기 위한 기반을 마련하는 데는 큰 성과를 거두었으나, 프로세스 측면에서는 다소 부족함이 있어 검사·감독 강화방안 및 금융기관에 대한 체계적인 교육을 수행하기 위한 중장기 교육 로드맵 수립의 필요성이 제기되었다.

1) 검사·감독 프로세스 강화방안

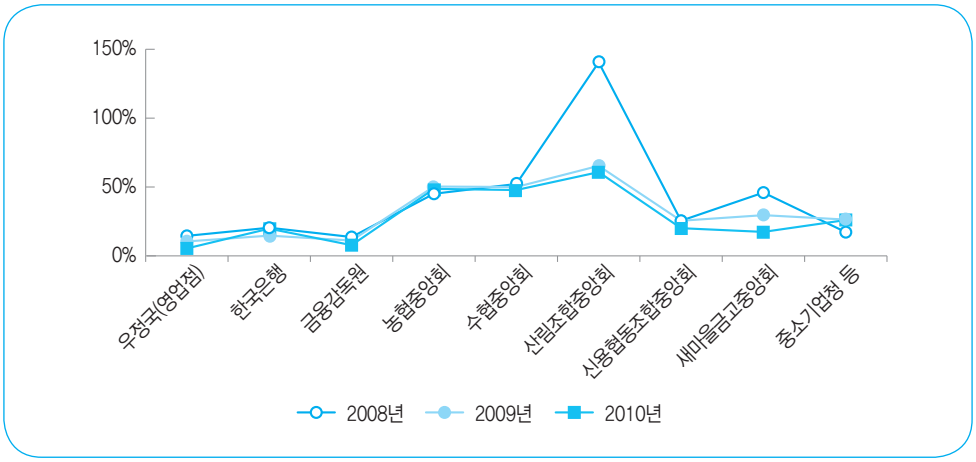
〈표 3-12〉와 [그림 3-21]에 따르면, 2007년 제6차 FIU 정보화사업 이후 검사수탁기관으로부터 검사를 받은 금융회사는 2008년 약 2,500개, 2009년 약 2,100개, 2010년 약 1,700개로 오히려 점차 줄어들고 있고, 평균 검사비율도 2008년 28.04%에서 2010년 19.21%로 하락하여 양적인 측면에서의 검사·감독 업무는 크게 개선되지 않은 것으로 나타났다. 또한, 질적인 측면에서도 검사수탁기관의 검사인원도 크게 보강되지 않은 것으로 나타났다. 이를 개선하고 보다 실효성 있는 검사를 실시하기 위해서는 검사업무 내실화, 검사권한 강화, 지도점검 및 사후관리 강화 측면에서의 프로세스 개선이 필요하다.

표 3-12 | 연도별 검사수탁기관별 검사비율

구분	2008년			2009년			2010년		
	검사 대상 수	검사 기관 수	검사 비율	검사 대상 수	검사 기관 수	검사 비율	검사 대상 수	검사 기관 수	검사 비율
우정국(영업점수)	2,750	398	14.47%	2,750	287	10.44%	2,721	148	5.44%
한국은행	1,424	292	20.51%	1,424	210	14.75%	1,293	256	19.80%
금융감독원	546	75	13.74%	546	61	11.17%	595	46	7.73%
농협중앙회	1,181	532	45.05%	1,181	594	50.30%	1,168	568	48.63%
수협중앙회	92	48	52.17%	92	46	50.00%	90	43	47.78%
산림조합중앙회	133	187	140.60%	133	87	65.41%	133	81	60.90%
신용협동조합중앙회	982	251	25.56%	982	250	25.46%	961	194	20.19%
새마을금고중앙회	1,501	691	46.04%	1,501	443	29.51%	1,480	257	17.36%
중소기업청 등	552	95	17.21%	552	146	26.45%	415	108	26.02%
합계	9,161	2,569	28.04%	9,161	2,124	23.19%	8,856	1,701	19.21%

출처: 금융정보분석원

그림 3-21 | 연도별 검사수탁기관별 검사비율 추이



출처: 금융정보분석원

가) 검사수탁기관의 검사업무 내실화

지금까지 검사수탁기관의 자금세탁방지업무 검사는 검사담당인력이 부족하고 금융기관의 고유한 특성이 다르다는 이유로 형식적이고 수동적으로 실시하였다. 또한, 각 검사수탁기관별로 검사체

크리스트를 활용한 검사방법의 일관성 및 통일성도 결여되었다. 이를 해소하기 위하여 자금세탁방지 전문 검사인력을 확보하고, 자금세탁방지활동이 미흡한 금융회사 등을 체계적으로 적발할 수 있는 위험기반 검사체계를 도입하며, 검사수탁기관을 위한 검사매뉴얼을 작성하는 등 검사업무 선진화를 추진하여 지속적인 지도 및 관리감독을 강화할 필요가 있다.

나) 금융정보분석원의 감독·검사권한 강화

매년 2,000여 개에 달하는 금융회사에 대한 검사수탁기관의 개별 검사결과를 검토하고 감독상 필요한 의견을 제시하기에는 현실적으로 불가능하므로 내실있는 검사가 이루어지기 위해서는 검사수탁기관의 검사담당자를 대상으로 사전에 자금세탁방지업무에 대한 검사방향 교육, 검사방법에 대한 OJT(On the Job Training) 등을 실시하여야 한다. 또한, 사후적으로는 검사품질을 향상시키기 위하여 검사수탁기관이 보고하는 검사결과서를 면밀하게 검토·분석한 후 그 결과를 주기적으로 검사수탁기관에 Feedback 하는 절차를 마련하여야 한다.

다) 지도점검 및 사후관리 강화

금융정보분석원은 자체 검사담당 인력부족으로 인해 매년 평균 6개 기관을 대상으로 검사업무를 지원하고 있으나, 검사지원 후 해당 금융기관의 시정여부에 대한 사후 모니터링이 미흡한 상태이다. 이를 해소하기 위해서는 검사결과 미흡한 부분에 대한 시정여부를 주기적으로 점검할 수 있는 사후관리 점검체계를 구축하여야 한다.

2) 금융기관별 맞춤형 교육 컨텐츠 및 교육시스템 개발

자금세탁방지제도의 성공여부는 고객과 직접 접촉하는 금융회사 임직원들의 자발적이고 능동적인 참여에 달려 있다. 따라서 금융회사 임직원에 대해 자금세탁 관련 최근 동향, 새로운 제도, 자금세탁기법 등에 대한 교육은 매우 중요하다.

금융정보분석원의 교육정책은 집합교육을 통하여 전문검사자와 경영진을 주로 교육하고, 내부 일반직원의 자금세탁방지 교육은 금융회사가 자체적으로 실시하도록 유도하였다. 대형 금융기관의 경우 외부교육 또는 자체 교육시스템 등을 통하여 내부 임직원에 대한 교육이 원활히 이루어지고 있으나, 소형 금융기관의 경우 자체 교육시스템을 갖추지 않은 기관이 대부분이기 때문에 자금세탁방지에 대한 임직원의 의지가 부족한 상태이다. 호주 등 선진국에서는 이러닝 시스템을 도입하여 금융기관 규모별, 업권별, 교육대상별로 교육 컨텐츠를 차별화하고 있고, 약 80개의 다양한 과정(Session) 운영 중에 있으며, 연중 120회의 컨퍼런스를 개최하고 있다. 이에 비해, 금융정보분석원은 연평균 14회의 집합교육을 진행하고 있고 교육 컨텐츠도 자금세탁방지제도에 대한 이해, 내부통제, 의심스러운 거래보고서 작성요령, 심사분석 사례 등의 내용상 구분만을 하고 있다. 실제 교육범위에 대해서는 세분화하고 있지 않고, 그 내용에 대해서도 금융기관 규모별, 업권별, 교육대상별로 차별화된 컨텐츠를 제공하지 못하고 있다. 또한, 금융회사 자체적으로 진행되는 자금세탁방지 교육도 형식적으로 이루어지고 있어 자체교육의 내실을 높일 수 있도록 교육이행 여부에 대한 정기점검을 강화하는 것이 필요하다.

제4장

결론

결론

금융정보분석원은 2001년 9월 특정금융거래보고법과 범죄수익규제법 등 자금세탁방지 관련 법안의 국회통과 후 2002년 제1차 FIU 정보화사업을 시작으로 FIU 정보시스템의 전체적인 구성이 완성되는 제6차 사업까지 매년 시스템 개발을 위하여 많은 예산을 투자하였다. 제1장, 제2장 및 제3장에서 검토한 자금세탁방지제도 도입, 금융정보분석원의 FIU 정보시스템 구축전략 및 개발과정에 대한 검토를 통하여 제도측면에서는 장기적인 제도도입 로드맵에 따라 FATF 권고사항을 만족하는 제도를 성공적으로 연착륙 시켰으며, 이를 바탕으로 2009년 FATF 정회원에 가입하여 세계적으로 국가위상을 제고하는 성과를 이루었다. 시스템 측면에서는 먼저 체계적인 개발전략을 수립하여 자금세탁방지 시스템 개발모델인 FISM 요건을 충족하는 시스템을 개발하였으며, 구축시에는 국가차원의 자금세탁방지 정보네트워크를 구성하여 관계기관 및 금융기관과의 협력관계를 구축하고 심사분석 업무의 효율성을 향상시켰다. 마지막으로 이렇게 구축한 자금세탁방지 시스템에 대해서 국내 및 해외에서 객관적으로 검증받음으로써 시스템의 우수성을 제고하는 성과를 이루었다.

1. 제도도입 로드맵에 따라 성공적 제도 연착륙

제1장에서 살펴본 바와 같이 국내 자금세탁방지제도 도입은 2001년 의심스러운 거래보고제도 시행 이후 2005년 고액현금거래보고제도, 고객주의의무, 2007년 강화된 고객확인의무, 공중협박자금조달금지법 시행까지 총 7년에 걸쳐 3단계로 나누어 FATF에서 요구하는 자금세탁방지제도의 형태를 갖추게 되었다. 또한, 새로운 제도시행에 따른 금융기관 및 국민들에 대한 혼란을 최소화하여 단기간 내에 자금세탁방지제도를 안정화시키는 성과를 거두었다. 이러한 성과를 거두기 위하여 국내 자금세탁방지제도 도입시 중요하게 고려한 점은 다음과 같다.

첫째, 자금세탁방지제도 로드맵 수립시 제도 도입을 일괄적으로 시행하는 외국과 달리 국내 금융환경을 고려한 단계적 제도 시행 방안을 채택하였다. 국내의 경우 1993년부터 시행해온 금융실명제를 통하여 금융기관과 거래하는 모든 고객에 대해서 고객이름, 실명번호 등을 확인하도록 요구

하고 있어 이미 FATF에서 요구하는 고객확인을 일부분 수행하고 있었다. 이러한 점을 고려하여 제도도입 초기에는 자금세탁방지제도에서 가장 중요한 의심스러운 거래보고제도를 시행하고, 이후 순차적으로 고액현금거래보고제도, 고객확인의무제도 등 나머지 제도를 도입하는 단계적 도입방안을 수립하여 시행하였다.

둘째, 제도도입 전 제도수행과 관련된 금융기관 및 관련 행정기관과 실무TFT를 구성하여 제도시행에 따른 이슈사항을 사전에 파악하고 이에 대한 영향을 최소화하면서 FATF 요구사항을 만족시킬 수 있는 실행방안을 수립하여 시행하였다. 2008년 강화된 고객확인의무 시행에 앞서 금융기관 및 관련 행정기관과 실무TFT를 구성하여 약 1년에 걸쳐 FATF 권고사항별 발생가능한 이슈를 도출하고 이에 대한 세부 실행방안을 수립함으로써 제도수행의 주체인 금융기관의 혼란을 최소화할 수 있었다. 또한, 실무TFT를 통하여 금융기관 및 관련 행정기관 담당자들에 대한 자금세탁방지제도 지식수준을 높이고 별도의 교육과정 없이 국내에 부족한 자금세탁방지제도 전문가를 양성할 수 있었다.

셋째, 제도도입 후 관련시스템 부재에 따른 업무공백을 최소화하기 위하여 제도시행 이전에 제도운영에 필요한 업무프로세스 정립 및 시스템요건 도출과제를 금융정보분석원 정보화사업에 반영하여 시행하였다. 업무프로세스 정립을 위해서 사전에 제도운영의 주체가 되는 금융기관과 업무 TFT를 구성하여 업무수행에 필요한 가이드라인을 제공함으로써 금융기관별로 제도이행에 따른 혼란을 최소화하였다. 또한, TV광고, 라디오광고, 포스터, 간담회 등을 통해 제도도입에 따른 금융거래 환경변화를 꾸준히 홍보하여 실제 제도이행 시 국민들의 혼란 및 저항감을 최소화하였다.

2. FATF 정회원 가입을 통해 국가위상 제고

우리나라는 FATF 정회원 가입을 위하여 2008~2009년에 걸쳐 FATF-APG 상호평가를 받았으며, 초기 상호평가보고서 결과는 FATF 정회원 가입을 위한 최소등급에 크게 미달하는 낮은 수준이었으나 FATF 가입에 대한 정부의 확고한 의지, 관련 부처들과 금융회사 및 민간기관과의 협력체계를 통하여 2009년 10월 FATF에 35번째 정회원으로 가입하였다. 이로써 우리나라가 2001년 자금세탁방지제도를 본격적으로 도입한 이래 국가 숙원사업으로 추진해 온 FATF 정회원 가입이 성공적으로 이루어졌고, 이는 국제사회에서 우리나라의 위상을 높이는 데 큰 공헌을 하였다. FATF 가입을 위한 준비과정에서 중요하게 고려한 점은 다음과 같다.

첫째, FATF 권고사항에 대한 사전점검을 통해 평가항목별 미진한 사항에 대해 FATF 가입 전 법률개정이 어려운 상황에서도 금융기관과 협력하여 자금세탁방지 실무이행을 위한 가이드라인을 작성하여 FATF 상호평가에 적극적으로 대비하였다.

둘째, 상호평가보고서 등급이 낮았음에도 불구하고 상호평가보고서 초안 접수 후 주어지는 두 차례의 입증자료 제출 기회를 통해 법률상 명시적 조항이 없어 평가를 받지 못하였던 각 평가항목별로 대법원 판례, 실무이행 증명 등의 입증자료와 대응논리를 적극 제시하여 미비사항에 대한 상호평가 후속조치 이행계획을 FATF에 제출하는 조건으로 2009년 10월 FATF에 35번째 정회원으로 가입하였다.

셋째, 상호평가보고서에 대한 이행계획 수립은 금융정보분석원을 중심으로 금융위원회와 검찰, 경찰, 법무부, 검사 수탁기관 등 다양한 관련 부처들과 금융회사 및 카지노 등 민간 기관들이 서로 협력하여 심층적으로 논의와 합의를 바탕으로 작성되어 제도이행에 대한 정부의 확고한 의지를 FATF 회원국들에게 각인시키는 데 성공하였다.

3. FISM 국제기준을 충족하는 자금세탁방지 시스템 개발

금융정보분석원은 2001년 9월 자금세탁방지 관련 법안 통과시점과 FIU 정보시스템 구축시점과의 차이로 발생하는 의심거래보고제도의 업무공백을 최소화하기 위하여 법안통과에 대비하여 의심스러운 거래보고제도 시행에 필요한 거래보고 서식을 정의하고 사전에 이를 금융기관에 배포함으로써 초기 제도시행에 따른 혼란을 최소화하였다. 또한, 일관성 있는 시스템 개발을 수행하기 위하여 FIU 정보시스템 개발에 앞서 금융정보분석원의 주요업무, 선진국 정보시스템 구축현황 등을 고려하여 FIU 정보시스템의 장단기 마스터플랜을 수립하였다.

FIU 정보시스템의 장단기 마스터플랜은 전체 시스템 개발을 도입단계(0~2년), 발전단계(3~4년), 성숙단계(5~6년) 및 확장단계(7년) 등 4단계로 구분하여 총 6차에 걸쳐서 진행하였다. 이러한 개발전략은 2009년 각국의 FIU 정보시스템 평가를 위한 가이드 목적으로 개발된 금융정보분석원 정보시스템 성숙도 모델(FISMM: FIU Information System Maturity Model)의 장단기 개발전략과 일치하는 것으로 최초 FIU 정보시스템 도입시 부터 업무 중요성에 따라 체계적이고 구체적인 개발계획에 의해서 실행됐음을 의미한다. FISMM은 총 15개 항목으로 1단계 도입부문은 보고시스템 온라인화, 관계 행정기관의 정보수집 자동화 및 정보관리 시스템 구축, 2단계 발전부문은 정보분석 및 검사감독 시스템 구축, 3단계 성숙부문은 데이터 품질관리, 정보분석 시스템 고도화 등을 주요 구축분야로 선정하여 개발하도록 권고하고 있다.

또한, 장단기 마스터플랜에 따라 FIU 정보화사업 추진시에도 개발과제별로 명확한 현황파악과 선진사례 분석을 통해 금융정보분석원에 맞는 개선방안을 도출하기 위해서는 시스템 개발만으로는 불가능하다고 판단하여 시스템 개발에 앞서 컨설팅업무를 통해 업무프로세스 정립과 필요한 시스템 요건을 도출하고 이를 기반으로 시스템을 개발하는 단계적 시스템 개발방법을 적용하였다.

4. 국가차원의 자금세탁방지 정보 네트워크 구축

자금세탁방지제도가 효과적으로 운영되기 위해서는 고객과의 직접적인 대면을 통해 금융거래를 수행하는 금융기관과 의심스러운 거래보고를 분석하는 금융정보분석원, 분석에 필요한 관련자료를 제공하는 관계 행정기관, 자금세탁행위에 대한 기소를 담당하는 법집행기관 등 각 관련기관과의 유기적인 협조체제가 잘 구축되어야 한다. 금융정보분석원은 이러한 협조체계 구축을 위하여 FIU 정보시스템 마스터플랜 수립시 부터 금융기관, 관계 행정기관 및 법집행기관과의 원활한 정보교류가 가능하도록 국가차원의 정보시스템 네트워크 구축을 염두에 두고 개발계획을 수립하였다. 국가차원의 자금세탁방지 정보 네트워크를 구축하는 과정에서 중요하게 고려한 점은 다음과 같다.

첫째, 금융정보분석원은 2차, 4차 사업을 통하여 금융기관과의 커뮤니케이션 채널을 구축하고 의심스러운 거래보고의 온라인화를 구축하였다. 의심스러운 거래보고 온라인화를 위하여 의심스러운 거래내용을 자유롭게 기술하는 외국의 기술형 의심스러운 거래보고 양식과 달리 의심스러운 거래보고 내용을 혐의자 정보, 거래정보, 거래 상대방 정보 등으로 세분화하여 이를 데이터베이스화 하였으며, STR 접수시부터 이를 활용하여 자금세탁 위험도를 평가할 수 있는 룰/스코어링 시스템을 구축하였다.

둘째, 지능형 분석시스템을 도입하여 접수된 STR 분석업무의 효율성을 향상시켰다. 의심거래보고접수는 2006년 24,149건을 시작으로 하여 2011년에는 329,463건으로 2005년 대비 약 24.5배가 증가하였으나, 금융정보분석원 심사인력은 2006년 21명에서 2011년 26명으로 5명 증가하는 데 그쳐 '선택과 집중'에 의해 한정된 자원(심사분석자)을 상대적으로 혐의도가 높은 의심거래분석에 집중적으로 투입함으로써 투입대비 업무효율성을 향상시킬 수 있도록 프로세스 및 분석 시스템 개선이 필요하였다. 이를 위하여 금융정보분석원은 룰/스코어링 시스템을 통해 배당프로세스 개선, STR 상세분석 시 금융거래 흐름을 시간대별로 추적하고 관련정보를 한 화면에서 검토할 수 있는 통합연계 시스템, 심사분석자 간에 심사분석 노하우를 공유할 수 있는 지식관리시스템 등을 구축하였다. 이러한 시스템을 도입한 이후 의심거래보고 접수건수 대비 상세분석비율은 2005년 43.44%에서 2011년에는 5.01%로 2005년 대비 약 38.43% 만큼 급격히 하락하였으나, 지능형 분석시스템 도입을 통해 법집행기관 제공비율은 상세분석 비율과 반대로 2005년 30.77%에서 2011년에는 79.48%로 2005년 대비 약 48.71% 만큼 증가함으로써 한정된 인력으로 심사분석업무의 효율성을 상당히 개선하였다. 또한, 의심스러운 거래보고의 접수, 분석, 제공에 소요되는 기간이 2004년 55일에서 2005년 45일, 2008년 32일로 단축되어 심사분석 인당 생산성도 크게 향상되었다.

셋째, 행자부 호적자료, 국세청 세적자료, 대법원의 호적자료, 관세청의 수출입 통관자료, 법무부의 출입국현황, 건강보험, 고용보험 등 관계 행정기관의 정보를 데이터베이스화 하여 정보수집을 위한 불필요한 시간을 단축하고 심사분석자가 필요시 즉시 제공함으로써 정보제공의 적시성을 향상시켰다. 관계 행정기관 정보의 부분적 데이터베이스를 구축한 미국, 일본 등 외국과 달리 우리나라는 국가차원에서 1978년 행정정보화 사업을 필두로 2000년대에 전자정부 로드맵을 마련하여 집중적으로 추진한 결과 국가차원의 행정정보 네트워크를 구축하였으며, 이를 활용하여 STR 분석을 위한 적시성 있는 정보교류가 가능하게 되었다. 우리나라 전자정부 사업은 UN에서 전체 회원국을 대상으로 실시하는 전자정부 평가의 '전자정부발전지수'와 '온라인참여지수'에서 2010년과 2011년 연속 1위를 차지, 그 우수성이 증명된 바 있다.

넷째, 금융정보분석원과 법 집행기관과의 협력관계를 유지하기 위하여 인적교류 및 정보교류 체계를 구축하여 운영하고 있다. 인적교류를 위해서 각 법 집행기관의 행정실무 요원이 금융정보분석원에 파견되어 관세, 탈세 등 각 전문분야의 심사분석 업무와 함께 법 집행기관과의 업무협조가 원활히 이루어질 수 있도록 조율자 역할을 수행하고 있다. 정보교류를 위해서 각 법 집행기관별로 금융정보분석원이 제공하는 STR에 대한 전담자를 지정하고 이를 통해서 제공된 STR에 대한 혐의여부 수사와 수사결과에 대한 피드백을 수행하고 있다.

국가차원의 자금세탁방지 정보 네트워크 구축을 위한 금융정보분석원의 노력결과 외국 FIU와 공조하여 2012년도에 국제 금융사기단을 적발하는 쾌거를 올렸다. 국제 금융사기단은 나이지리아인을 주범으로 미국 39개 은행으로부터 고객정보를 해킹하여 주택담보 대출을 받은 후 우리나라를 포함한 일본, 말레이시아, 인도네시아, 싱가포르, 태국 등 최소 6개국을 자금세탁 경로로 이용하여 국내에서만 68건 미화 1만 달러 이상의 자금세탁이 적발되었다. 이외 일본 등 다른 5개국과도 업무협조를 통하여 추가피해를 예방할 수 있었다.

또한, 금융기관과의 커뮤니케이션 채널을 통하여 보고된 STR을 효과적으로 분석할 수 있는 지능형 분석시스템과 법 집행기관과의 업무협조를 통하여 수백 억대의 공사대금 횡령, 유사석유 무허가 판매, 해외소득에 대한 조세포탈, 차명계좌를 이용한 조세포탈, 다단계 금융사기, 보이스피싱 사기, 분산송금을 이용한 환치기 등 갈수록 지능화되고 외부 브로커들이 개입하는 복잡하고 다양한 자금세탁 사례를 적발할 수 있게되었다.

5. 국내 및 해외에서 검증된 자금세탁방지 시스템

금융정보분석원의 자금세탁방지시스템은 외부기관으로부터 객관적으로 검증된 시스템으로 국내에서는 FIU정보시스템을 통한 심사분석 업무에 인공지능 등 최신의 정보기술을 적용함으로써 자금세탁방지 업무혁신에 기여한 공로를 인정받아 2006년도에 한국지능정보학회에서 수여하는 '지능형 비즈니스 대상'을 수상하였다. 또한 2007년도에는 산자부와 한국전자거래진흥원에서 공동 주관하는 「대한민국 e비지니스 대상」에 '우수상'을 수상하여 FIU자금세탁방지 시스템의 우수성과 FIU의 조직적인 혁신 노력을 외부기관으로부터 객관적으로 인정받은 것으로 평가할 수 있다.

또한, 해외에서는 아시아-태평양 지역 자금세탁방지기구(APG: Asia-Pacific Group on Money Laundering)에서 아시아-태평양 지역내 자금세탁방지 후발국을 대상으로 우리나라의 자금세탁방지제도를 발전모델로 상정하고 후발국에 대한 기술지원을 요청하였다. 이는 우리나라의 자금세탁방지제도 도입과정과 FIU정보시스템 구축의 우수성을 인정받은 것으로 평가할 수 있다. 이런 국제사회의 요구에 부응하여 금융정보분석원은 2011년부터 국내 제도개선 성과 및 FIU 정보시스템 구축·운용 경험을 바탕으로 몽골, 베트남, 네팔 등 아·태지역의 10개 자금세탁방지 후발국을 대상으로 단순 기술지원뿐만 아니라 자금세탁방지제도 개선방안을 제시하는 정책컨설팅, FIU 정보시스템 개발·운용에 관한 전략수립 및 IT지원, 초청연수를 통한 교육·훈련 등 다양한 방법을 활용하여 기술지원을 수행하였다.

참고문헌

김재식, 정희철, 『자금세탁방지제도에 대한 이해와 대응방안』, 삼일회계법인, 2007

금융정보분석원, 『자금세탁방지 2004년도 연차보고서』, 금융위원회 금융정보분석원, 2005

금융정보분석원, 『자금세탁방지 2005년도 연차보고서』, 금융위원회 금융정보분석원, 2006

금융정보분석원, 『자금세탁방지 2006년도 연차보고서』, 금융위원회 금융정보분석원, 2007

금융정보분석원, 『자금세탁방지 2007년도 연차보고서』, 금융위원회 금융정보분석원, 2008

금융정보분석원, 『자금세탁방지 2008년도 연차보고서』, 금융위원회 금융정보분석원, 2009

금융정보분석원, 『자금세탁방지 2009년도 연차보고서』, 금융위원회 금융정보분석원, 2010

금융정보분석원, 『자금세탁방지 2010년도 연차보고서』, 금융위원회 금융정보분석원, 2011

금융정보분석원, 『자금세탁방지 2011년도 연차보고서』, 금융위원회 금융정보분석원, 2012

금융정보분석원, 『자금세탁방지제도의 선진화』, 재정경제부 금융정보분석원, 2007

장일석, 『자금세탁방지제도의 이해』, 우리기획, 2005

안형도, 김종혁, 『전문직 및 비금융업의 자금세탁방지의무: 주요국 운용사례와 제도 도입방안』, 대외경제정책연구원, 2005

www.ksp.go.kr

기획재정부 339-012, 세종특별자치시 갈매로 477 정부세종청사
Tel. 044-215-2114 www.mosf.go.kr

KDI국제정책대학원 130-722, 서울시 동대문구 회기로 85
Tel. 02-3299-1114 www.kdischool.ac.kr

ISBN 979-11-5545-003-1

2012 경제발전경험모듈화사업
KDI국제정책대학원 개발교육연구실
- 130-722, 서울시 동대문구 회기로 85
- Tel. 02-3299-1071
- www.kdischool.ac.kr