



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

貿易學碩士 學位論文

관세 행정 위험 관리 제도의
효율적 운영 방안에 관한 연구

A Study on the Improvement of
Risk Management in the Customs Administration

指導教授 辛 瀚 源

2015年 8月

韓國海洋大學校大學院

國際關稅學科

權 恩 柱

本 論文을 權恩柱의 貿易學碩士 學位論文으로 認准함.

委員長

유 일 선



委 員

권 문 규



委 員

신 한 원



2015年 7月

<목 차>

Abstract	i
 제1장 서 론	 1
제1절 연구의 배경 및 목적	1
제2절 연구의 범위 및 방법	3
 제2장 관세행정 위험관리에 대한 이론적 고찰	 5
제1절 위험관리의 개념과 분류	7
1. 위험관리의 개념	6
2. 위험관리의 분류	10
제2절 관세행정 위험관리의 도입	11
1. 위험관리의 필요성	11
2. 위험관리 조직과 절차	15
제3절 관세행정 위험관리 운영현황	20
1. 우범화물선별(C/S : Cargo Selectivity)	20
2. 관리대상화물제도(화물C/S)	25
3. 수입물품검사대상선별(수입C/S)	37
 제3장 관세행정 위험관리제도의 국제비교	 46
제1절 미국의 위험관리 현황	46
1. 위험관리 프로세스	47
2. CBP 위험관리 조직 및 체계	48
3. NTC 운영 현황 및 화물 타겟팅 프로세스	50

4 미국 관세행정의 위험관리 특성 및 시사점	56
제2절 호주의 위험관리 현황	58
1. 도입배경	58
2. 위험관리 절차	58
3. 위험관리기법의 적용	60
4. 위험관리전담 및 관련부서	61
5. 시사점	62
제4장 관세행정 위험관리의 문제점과 개선방안	63
제1절 위험관리제도의 문제점과 개선방안	63
1. 위험관리제도의 문제점	63
2. 위험관리제도의 개선방안	67
제2절 관리대상화물제도의 문제점과 개선방안	70
1. 관리대상화물제도의 문제점	73
2. 관리대상화물제도의 개선방안	75
제5장 결 론	80
제1절 연구의 결과 요약	80
제2절 연구의 한계와 향후과제	84
참고문헌	86

<표 목차>

<표 1-1> 연도별 수출입화물 물동량	2
<표 2-1> 연도별 수출입 물동량	12
<표 2-2> 직제상 위험관리 업무현황	18
<표 2-3> 세관장확인대상 수입물품(예시)	23
<표 2-4> 수입적하목록 작성요령(예시)안	27
<표 2-5> 연도별 밀수입 적발실적	45
<표 3-1> 주요세관별 관리대상화물 검사 및 적발현황	71
<표 3-2> 부산세관별 선별 및 검사방법건수	72



<그림 목차>

<그림 2-1> 수입통관 및 C/S 수행절차	6
<그림 2-2> 무역량대비 관세청 인력변화 추이	13
<그림 2-3> 관세행정 위험관리조직도	17
<그림 2-4> 적하목록 구조 (화물관리번호 체계)	27
<그림 2-5> 관리대상화물제도의 도입	28
<그림 2-6> 조립이동식 컨테이너 검색기 구성 (검색기 평면도)	31
<그림 2-7> 합동검사반 구성도안	32
<그림 2-8> 관리대상화물 전체흐름도	33
<그림 2-9> 수입C/S선별시스템의 처리절차	40
<그림 3-1> CBP 위험관리 조직 및 체계	49
<그림 3-2> 미국의 화물위험관리체계	50
<그림 3-3> NTC 조직	52
<그림 3-4> ATS 시스템	54
<그림 3-5> ATS-C 시스템	55
<그림 3-6> 리스크발생 가능성과 중요성에 따른 등급화	61
<그림 4-1> 무역규모 100억 달러당 위험관리 인력규모	66

Abstract

A Study on the Improvement of Risk Management in the Customs Administration

Kwon, Eun-ju

Department of International Trade
Graduate School of Korea Maritime University

Today, most of countries have a principle to give a guarantee prompt distribution and to clear most general goods through customs without special inspection process comparing to the increasing trade volume of trade and trade liberalization.. In addition to this current situation, illegal acts (firearm and drugs which are threatening national security, harmful products for public health and illegal or unfair trades) have been increasing by misusing the simplification of international Trade Procedures under the dramatic tariff environment.

It should be recognized to carry out the system of Risk Management for the prevention of illegal behavior and detection.

On the other hand, various illegal acts misusing the simplification of international Trade Procedures become enlargement and cause the consistent problems. So those problems should be blocked during the import clearance securing the accuracy. The accuracy of the import

clearance means to secure the proper period of tax revenues, to block the smuggling and reasonably to perform the export and import clearance by checking the requirement of the ship inspection.

Related to the above issues, this study explains what the risk management is in the Korea import clearance. Based with this issue, introduction of the risk management, C/S Cargo Selectivity, freight C/S and import C/S are researched in this study. Even though applying the system of the risk management, illegal acts which are disguised as official trade have been emerging. So this study shows what the problem on the risk management of the current import clearance with the case analyzation.

Risk means a probability or threat of damage in general. Risk related to the tariff administration system means a probability to be exposed to economic or financial loss or physical damage, loss and delay for citizens or trade industries not performing special actions or depending on the result of performance.

The risk management, which is a kind of management for the specific risk, means the scientific technology to apply to all kinds of methods for stable growth by minimizing the cost of loss by occurrence after predicting and recognizing the actual risk and predict the possibility of loss.

As an example for foreign countries, this study searched the risk management of customs service in USA and Australia. Those countries have established the standard of the risk management system. Especially, they have the exclusive department to support the

risk management and various risk management methods such as all kinds of compliance programs. At present, C/S; Cargo Selectivity is applied as the risk management method for the import clearance in Korae Customs Service and the method of performance is used by freight C/S and import C/S.

Therefore, this study conducts research about the C/S, the system of risk management in the customs service, each problems and the alternatives of improvement.



제 1 장 서 론

제1절 연구의 배경 및 목적

관세청은 국경을 통과하는 모든 물품에 대하여 관세법 등 국내법규(55개)와 교토협약 등 국제협정(31개)을 집행하면서 수입물품에 대한 관세와 부가가치세 등을 징수하여 국가 재정수입을 확보하고 무역·관세·외환에 대한 불법행위를 단속함으로써 대외 거래질서를 확립하고 불법총기류·마약·산업폐기물 등의 반입을 차단하는 역할을 하고 있다.¹⁾

관세청의 전통적 기능은 수입물품에 대한 관세, 내국세 등의 부과·징수, 수출입물품에 대한 효율적인 통관관리, 밀수 및 부정 수출입의 단속이며, 관세행정의 새로운 기능으로는 대외거래의 경제질서 확립을 위하여 대외무역법 및 외환거래 관련 위법사항 등의 종합적 단속, 소비자 보호를 위한 마약·총기류의 단속업무가 있고, 부수적으로는 수출된 물품에 대한 관세의 환급, 무역통계의 작성과 관리업무를 수행하고 있다.²⁾

또한, 수출입물품에 대한 적정한 통관관리 및 관세수입 확보 등 전통적인 세관통제의 기능에 부가하여, 최근에는 관세대내외환경 변화에 따라 국제거래의 경제질서 확립을 통한 소비자 보호, 국민건강과 사회안전 확보 및 환경보호까지 그 영역이 확대되고 있으며, 위험분석과 적절한 검색

1) 관세청, 「주요업무현황보고」, 2002

2) 관세청, www.cutoms.go.kr

장비를 활용하는 현대적 기법을 통하여 무역흐름의 원활화와 안전을 동시에 확보하려는 노력이 진행되고 있다.³⁾

수출입물류행정은 수출입화물처리 전 과정의 경로와 주체, 정보를 관리하는 활동으로 정의할 수 있다. 그간 관세청은 국가 경쟁력 강화를 위해 업무전산화, 세관절차 간소화 등 수출입물류 프로세스 개편을 지속적으로 추진해 왔다. 이에 따라, 최근 10년간 수출입물동량은 크게 증가하였음에도 화물처리시간⁴⁾은 '03년 9.6일에서 '11년 2.3일로 대폭 감소하여 신속한 물류를 보장하고 있는 추세이다.⁵⁾

<표1-1> 연도별 수출입화물 물동량

(단위(Value):천건, 천톤)

구분 연도	수 출		수 입	
	건 수	중 량	건 수	중 량
2005	10,252	446,764	6,509	153,102
2006	12,070	478,071	6,788	168,305
2007	13,680	513,042	7,015	182,990
2008	14,019	533,992	6,924	193,986
2009	13,546	493,447	6,859	195,315
2010	15,859	558,350	7,742	215,499
2011	18,240	597,838	7,877	250,861
2012	20,924	602,334	7,843	247,977
2013	24,841	606,328	8,211	247,447
2014	30,081	636,649	8,622	256,188

※ 자료 : 관세청, 「수출입동향」, 2015

3) 관세청, 「위험관리 전문기법」, (교육교재), 2006.

4) 입항에서 반출까지 소요시간

5) 관세청, 「수출입동향」, 2015

오늘날 세계 대부분의 국가들 역시 무역자유화와 급증하는 무역량에 대비하여 대부분의 선량한 물품은 별도의 검사절차없이 신속한 물류를 보장하고 통관하는 것을 원칙으로 하고 있으며, 이러한 급변하는 관세 환경하에 통관절차 간소화를 악용한 위법행위(총기·마약류 등 국가안보 위해물품과 국민건강 위해물품 및 부정·불공정무역 등)가 더불어 급증하고 있다.

이러한 추세속에 관세청 역시 위법행위의 예방과 적발을 위하여 위험관리(Risk Management) 제도의 시급함을 인식하는 것은 어찌보면 당연한 일일 것이다.

이에 본 연구를 통하여 우리나라 수입통관에 있어서 위험관리란 무엇인가에 대해 알아보고 이를 바탕으로 위험관리의 이론적 배경, 관세청내 위험관리의 도입, 위험관리제도인 우범화물선별제도(C/S), 그리고 화물 C/S, 수입C/S를 살펴봄, 이러한 위험관리제도의 적용하에서도 정상무역을 가장한 위법행위가 다양하게 나타나고 있는데 그 사례분석과 함께 현행 수입통관 위험관리상의 문제점은 무엇인지에 대하여 고찰해보고자 한다. 또 한, 위험관리제도 중 하나인 관리대상화물제도에 대해 연구해보고, 더욱 효율적인 제도 운영방안을 연구해보고자 한다.

제2절 연구의 범위 및 방법

본 논문은 관세청의 위험관리 시스템을 연구범위로 설정하였다. 특히, 관리대상화물제도를 중점으로 관세청내 위험관리 제도의 실태를 진단해보고, 문제점과 향후 개선방안에 대하여 제시하고자 한다.

본 연구는 총 5장으로 이루어져있다. 제1장에서는 연구의 배경 및 목적, 연구범위 및 방법을 기술하고, 제2장에서는 위험관리에 대한 이론적 개념 분석을 통해 위험관리의 실체를 이해해 보고자 하였다. 또 한, 관세행정상

의 위험관리제도의 도입과 조직 및 절차를 파악해보고 현재 위험관리 운영현황과 적발사례에 대해서 살펴보고자 하였다.

제3장에서는 선진국들의 관세행정 위험관리현황을 살펴보고, 비교분석을 통하여 우리나라의 위험관리제도의 발전방향을 위한 시사점을 제시하였다.

제4장에서는 앞서 기술한 선진국들의 위험관리현황과 토대로 우리나라의 운영현황의 비교분석을 토대로 위험관리제도의 한계 및 앞으로의 발전방안에 대해 연구해보고 이를 토대로 제5장에서는 향후과제 등 결론에 도달해 보고자 한다.

이러한 연구를 진행하기 위해서는 우선 선행연구들을 고찰·검토하는 문헌조사방법을 실시할 것이다. 문헌조사를 통한 연구방법을 기초로 하여 관리대상화물제도의 개념 및 목적 등을 정리 할 것이며, 외국의 사례를 살펴보기 위해 관세청의 외국 출장결과 보고서, 선행연구 등을 수집하여 그 내용을 정리하고, 아울러 우리나라 관세청의 위험관리체계 및 관리대상화물제도에 대하여 보다 심층적인 파악을 위해 내부보고자료 뿐만 아니라, 관세청 등의 담당직원들에 대한 인터뷰도 실시하였다.

제2장 관세행정 위험관리에 대한 이론적 고찰

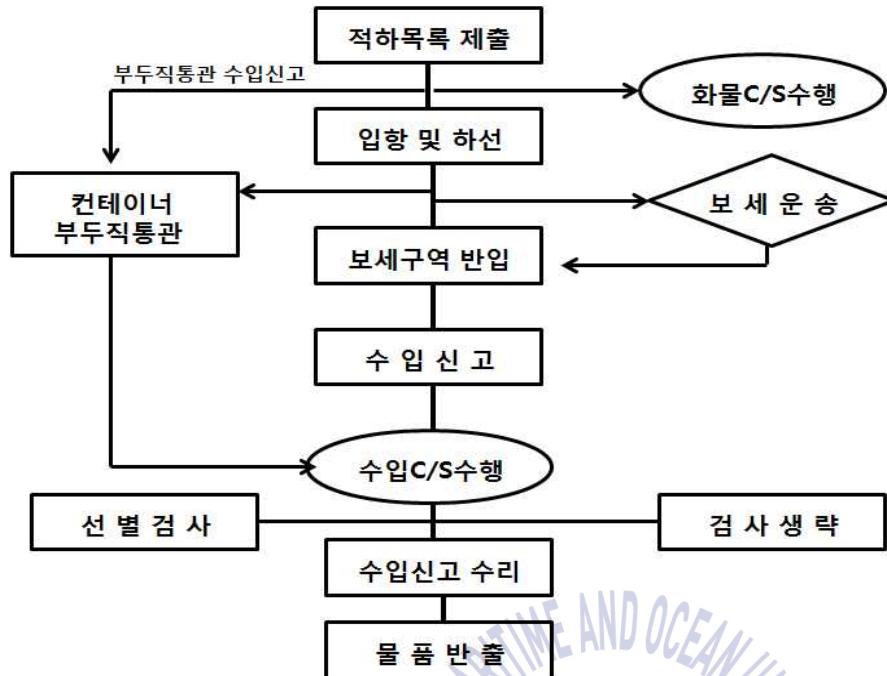
국제무역은 넓은 의미로는 상품의 수출입 외에 자본(Capital), 기술(Technical), 용역(Service) 및 노동(Labor) 등의 국제적 이동을 수반하는 국가간의 경제거래를 의미하며, 좁은 의미로는 국가간의 단순한 물품거래, 즉 원료(Raw Materials), 공업제품(Manufactured Good) 및 식료품(Food Stuffs) 등 상품의 수출입을 의미한다. 세관통제의 대상이 되는 국제무역은 좁은 의미의 국제무역이 되며, 상품의 수출입과 관련하여 수출입 화주, 신고인, 운송업자, 보관업체 등에 대하여 세계 모든 나라가 세관통제를 하고 있다.⁶⁾

관세법상 통관(Customs Clearance)은 물품을 수출·수입 또는 반송하는 것으로서 관세법상 규정된 절차를 이행하는 과정이다. 그 중 수입통관이란 일정한 요건을 갖추어 수입신고를 한 사항에 대하여 세관장이 신고사항을 확인하며, 신고인에게 수입을 허용하는 과정으로써, 신고사항과 현품이 부합하는지 여부와 수입물품과 관련된 제반 법규정을 충족하였는지 여부를 확인한 후 외국물품을 내국물품화하는 행정행위이며, 현행C/S와 연계된 수입통관 절차는 <그림2-1>과 같다.

6) 관세청, 「위험관리 전문기법」, (교육교재), 2006.

7) 윤광운·장두채·황순철, 「국제무역실무」, 삼영사, 1999

<그림2-1> 수입통관 및 C/S수행절차



※자료: 김성룡, 「위험관리의 합리적 개선방안」, 제주대학교 석사학위논문, 2002

현재, 우리나라의 수출입 화물의 컨테이너건수는 2014년말 기준으로 수출은 30,081천 건이고, 수입은 8,622천 건으로서 전체 물량은 8억92837천 톤에 이르고 있다. 수입물량만 보더라도 256,188천톤에 이르고 있으며, 이러한 수입물량은 수입통관절차에 의하여 국내에 반입되고 있다. 이렇게 반입되는 전체물량 전부를 검사할 수 없는 실정이므로 관세청은 수입통관의 효율적 관리를 위하여 위험관리이론을 도입하였고, 위험관리 이론의 구체적 수단으로서 위험관리기법인 우범화물선별제도(C/S : Cargo Selectivity)를 시행하여 밀수입 등의 적발과 예방을 도모하고 있다.

본 장에서는 우리나라 수입통관에 있어서 위험관리란 무엇인가에 대해

살펴보고, 이를 바탕으로 관세행정상 위험관리 운영현황에 대해 알아보고자 한다.

또한 이러한 위험관리제도 아래, 정상무역을 가장한 다양한 위법행위의 사례에 대해 살펴보면, 현행 관세행정 위험관리의 문제점은 무엇인지에 대하여 고찰해 보고자 한다.

제1절 위험관리의 개념과 분류⁸⁾

1. 위험관리의 개념

일상용어로서 리스크의 사전적 의미는 국어대사전 편찬협회의 「국어대사전」을 보면 ‘리스크(Risk)’는 위험, 보험자의 책임, 피보험물의 의미로 기술 있으며, ‘위험’은 “ 좋지 않은 일이 생길 걱정이 있어 위태하고 험악함. ”이라고 풀이하고 있고, 반대어를 ‘안전’이라고 했다. 이것은 영어의 “danger”에 해당하는 표현으로 이해하고 있다.

세계적 위험관리 학자이며 일본 관서대학(關西大學)의 가메이(龜井利明) 교수는 리스크를 사고(peril), 사고발생의 불확실성(uncertainty), 손해(또는 사고발생의 가능성(possibility), 위태(hazard)의 결합, 예상과 결과의 변동 등으로 분류하여 손해의 가능성만이 리스크라고 할 수 있으며, 나머지는 리스크의 유사개념이라고 하였다.⁹⁾

또 한, 미국의 「The American Heritage Dictionary」에서는 Risk를 ㉠손해(loss) 또는 해로운(harmful)일이 일어날 가능성, ㉡ 불확실한 위험을 내포하고 있는 원인, 요소 등으로 풀이하고, danger, hazard 등을 포함하는 의미로 기술하고 있다.

이렇게 리스크에 관한 학설에는 여러 가지가 있으며, 손해의 가능성을 주

8) 김성룡, 「위험관리의 합리적 개선방안」, 제주대학교 석사논문, 2002

9) 龜井利明, 「リスクマネジメント理論」, 中央經濟社, 平成4年, pp.1~2.

장하는 J. Haynes은 '행위의 수행이 바람직스럽지 않은 결과를 일으킬 수 있는지의 여부에 대한 불확실성이 존재하는 경우, 그 행위의 수행은 리스크 부담이다.' 라고 하여 손해의 가능성설을 제시하였고, 그 밖에 손해에 관한 무지설, 위태의 결합 (combination of hazards)설, 분산(dispersion)설 등이 있다. 그러나 리스크를 '손해의 가능성'으로 정의하는 것이 하나의 통설로 간주되고 있는 것이 현실이며, 더 나아가 리스크는 실제 실현된 이익이 기대에 못 미치는 경우처럼 미래의 불확실성으로 인해 불리한 결과가 발생할 가능성으로 인식되고 있기도 하다.¹⁰⁾

한편, 관리(Management)란 지식과 이해에 기초를 둔 의사결정을 통하여 적절한 연결과정에 의해 조직의 목표달성을 위해 조직시스템의 모든 요소를 서로 관련짓고 통합 하는 힘이다.¹¹⁾ 라고 정의하고 있고, 또한 조직이 목표를 설정하고 그 목표를 효과적으로 달성하려는 과정이라고 말하기도 한다.¹²⁾

따라서 위험관리(Risk Management)란 특정위험에 대한 관리로서 실제하는 위험을 가장 정확하게 확인하고 예측한 후에 그 발생으로 인한 손해의 최소화를 목표로 두고, 그 목표의 효과적 달성을 위해 모든 가능한 수단을 선택, 적용하는 과학적인 기법이라고 할 수 있다. 이렇듯, 위험관리의 목표는 위험의 확인, 측정, 제어를 통하여 최소한의 비용으로 위험의 불이익적 효과를 최소화하는 데 있다.

관세행정과 관련해서도 위험 및 위험관리에 대한 용어 정의가 있다. WCO에서는 위험을 '위태로운 상황, 나쁜 결과를 가져올 수 있는 가능성' 이라 정의하고 있으며, 세관의 감시단속차원에서 보면 위험이란 통관과 관련하여 위법행위가 발생할 가능성 및 관세법을 준수하지 않을 가능성이라 하고 위험관리는 세관활동에 있어서 위법사항을 적발하는데 자원과 노력을 투입할 대

10) 오세경·김진호·이건호 「위험관리론」, 경문사, 1999, p.10.

11) Eurl F. Lundgren, *Organizational Management*, San Francisco, confield press, 1974, p.5.

12) 노화준·방석현·김지원, 「관리과학」, 한국방송통신대학교출판부, 1994, p.2.

상을 선정하는 것이 목적이며, 단속실적을 가장 많이 낼 수 있는 분야를 선별하고 단속자원을 집중하기 위한 관리라고 하고 있다. 이것은 리스크 관리가 그 주요한 목적인 순수 리스크에 대한 비용의 최소화¹³⁾, 즉 행정의 능률성과 효과성을 극대화하고자 함이다.

또 한, EU(European Union)는 위험을 세관에서의 화물취급과 관련하여 어떤 주체가 경제동맹 또는 국가의 조치가 적용되는 것을 막는 가능성을 의미하며, 위험관리는 세관의 인적·물적자원을 최적화하면서도 위험을 최소화할 목적으로 하는 실무상의 방법으로서 위험을 파악하고, 위험의 수준 및 정도를 평가하고 위험을 정형화하고, 위험에 대한 목표선정을 위하여 자원을 배정함으로써 달성될 수 있다고 하고 있다.¹⁴⁾

위의 정의들을 종합해 볼 때, 수입통관에서의 위험은 국가재정수입의 차질 없는 확보, 국내산업의 보호·발전, 국민의 건강한 삶 도모, 사회의 안녕과 질서유지 등의 국가정책목표에 영향을 미치는 요소들로 정의 할 수 있으며, 관세행정의 목적인 재정수입의 확보와 적정한 통관을 저해하는 모든 요소로써 밀수품, 수입금지물품, 마약·총기 등 사회안전 저해물품, 상표법 위반 물품, 원산지규정 위반물품 등과 같이 위법행위의 가능성에 노출된 요소들이라고 할 수 있다.

또한 적법한 통관절차 없이 국내에 반입하는 것을 밀수입이라 하며, 밀수입을 포함한 위법행위로 총칭할 수 있는 위험요소들을 세관의 인적·물적자원을 최적화하여 수입통관시에 차단 내지 최소화하려는 체계적 활동이 수입통관의 위험관리 라고 할 수 있다.

어떤 조직이든 위험관리전략을 통하여 이익을 얻고 있으며, 어떠한 조직이라도 위험관리는 명확하게 정의된 단계로 구성된다. 이 단계가 순차적으로 적용될 경우 위험에 대한 통찰력과 영향에 대해 조언을 하여 더

13) 노만A. 바글리니(송일번역), 「국제경영과 리스크매니지먼트」, 법문사, 1989

14) 관세청, 「수출입화물검사」 (교육교재), 2001

나은 의사결정을 하는데 도움을 준다. 관세행정분야에서 조직학으로서의 위험관리 선택은 필수불가결한 것이며, 그것이 대개의 경우에 행정의 효과 및 능률측면에서 계량화 할 수 있는 개선효과를 가져다 준다.

2. 위험관리의 분류

위험을 관리적 측면에서는 개별경제주체에 따라 가계위험관리, 기업위험관리, 관공서 위험관리로 구분하기도 하나, 관세청은 다음과 같이 전략적, 운영적, 전술적 위험관리의 세범주로 분류하고 있다.¹⁵⁾

가. 전략적 위험관리

정보를 포괄적으로 검토하여 위험관리 마인드, 정책개발, 자원분배, 평가등을 수행하는 기획을 포함한 위험관리 단계이다.

나. 운영적 위험관리

평가된 위험에 효과적으로 대처하기 위해 필요한 통제수준을 결정하는 것을 말하며, 기획된 위험관리기법 전략을 보다 대규모로 설계하거나 실행하는 단계이다. 예를 들면 수입업자에게 적용되는 심사통제방식을 결정하는 것이나 제한된 인력과 장비를 효과적으로 활용하는 방식을 결정하는 것이다. 이러한 접근방법을 이용하면 관세청은 모든 이동을 감시하는 “문지기”의 역할에서 최고로 높은 위험이 있는 이동만을 선별적으로 검사하게 된다. 즉 범규 위반의 위험이 가장 큰 수입물품을 식별하여, 자원을 그러한 분야에 집중하는 것이라고 할 수 있다.

다. 전술적 위험관리

매일매일 위험관리기법의 원칙을 적용하는 단계로서 업무수행과정에서 순간적인 상황에 대처하는데 사용되는 단계이다. 세관직원은 보유하고 있는 정

15) 관세청, 「위험관리 전문기법」(교육교재), 2006.

보, 경험 및 기술을 정해진 세관절차와 연계하여 어떤 화물 이동이 보다 큰 통제를 요하는지 여부를 결정하게 된다.

위험관리과정에서는 이러한 모든 위험관리방식을 적용할 수 있다. 위험관리시 중요한 것은 양질의 정보를 확보하는 것이다. 따라서 위험관리에 있어서 위험관리주체는 위험요인에 의한 위험범주를 새롭게 확정 또는 정의하고 그에 알맞은 위험관리기법을 개발하여 적용하여야 할 필요가 있다.

제2절 관세행정 위험관리의 도입

1. 위험관리의 필요성

우리 나라의 경제규모가 커지면서 국제 무역량도 그에 따라 급증하고 있으며, 수출입 규모 역시 계속 증가 추세에 있다. 그러나 관세행정에 있어서는 세관업무에 직접 영향을 미치는 대내외적변화에 적절히 대응하기 위한 세관인력, 장비 및 예산은 이에 미치지 못하고 있다.

수출입 물동량은 1970년 당시 연간 28억불에 불과하였으나, <표2-1>에서 보는 바와 같이 2014년도에는 최고 1조981억불로 개청당시에 비하여 392배 증가하였다. 이에 반해 세관 인력은 1970년 관세청이 재무부로부터 독립할 당시에 14개 세관, 1,870여 명의 인원이었으나, 2014년 기준으로 47개 세관, 4,555명의 인원으로 30년 동안 불과 약 2.5배 수준으로 증가한 것에 불과하다. 이는 수출입 물동량 증가에 따른 업무량증가에 반해 세관의 적은 인력의 단속한계로 위험물품의 유입가능성이 확대된 것으로 해석할 수 있다.

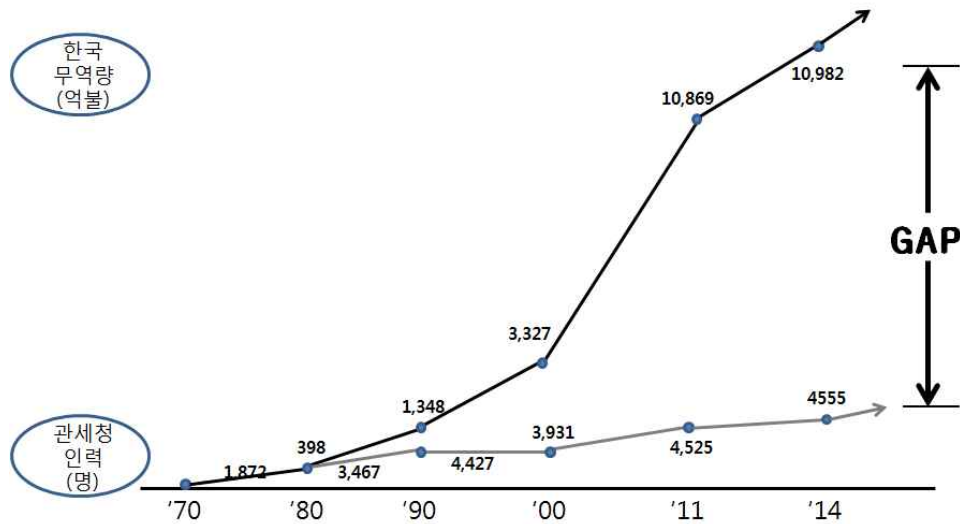
<표2-1> 연도별 수출입 물동량

(단위(Value):천건, 백만불(In Million USD))

구분 연도	수 출		수 입	
	건수	금액	건수	금액
1994	2,205	96,013	2,514	102,348
1995	2,362	125,058	2,810	135,119
1996	2,431	129,715	2,899	150,339
1997	2,575	136,164	2,624	144,616
1998	2,769	132,313	1,997	93,282
1999	3,320	143,685	2,815	119,752
2000	3,606	172,268	3,302	160,481
2001	3,604	150,439	3,285	141,098
2002	4,021	162,471	3,802	152,126
2003	4,318	193,817	4,037	178,827
2004	4,635	253,845	4,337	224,463
2005	4,720	284,419	4,782	261,238
2006	4,844	325,465	5,216	309,383
2007	5,031	371,489	5,668	356,846
2008	5,933	422,007	6,662	435,274
2009	5,400	363,534	6,700	323,085
2010	6,238	466,384	9,143	425,212
2011	6,305	555,214	10,611	524,413
2012	6,534	547,870	11,842	519,584
2013	6,887	559,632	14,344	515,586
2014	7,083	572,665	16,303	525,515

※ 자료 : 관세청, 「수출입동향」, 2015

<그림2-2> 무역량대비 관세청 인력변화 추이



GAP의 의미 = 업무량 급증에 따른 철저한 단속 한계로 위험 물품 유입 가능성 확대

※자료: 관세청, 「관세청 발전 전략 연구 용역」, 2012

그리고 국민의식과 생활수준이 향상되고 사회 전반적인 민주화 움직임에 따라 무역종사자 및 수출입업자와 같은 세관의 직접적인 고객과 화주와 같은 국내 기업, 소비자, 더 크게 외국정부나 국제기구 등으로부터 관세행정에 있어서 다양한 요구가 뒤따르고 있다.¹⁶⁾

직접적인 세관고객으로부터의 요구는 통관절차의 간소화와 자동화를 통하여 물품의 국제적 이동을 순조롭게 하자는 것이며, 일반국민은 관세행정이 국민 건강과 사회안전을 보호하기 위한 기능도 강화해 줄 것을 요청

16) 박영선, 「경쟁력강화를 위한 관세제도 및 관세행정 발전방향」, 석사학위논문, 홍익대학교 1997

하며, 국내 소비자는 수입상품에 대한 정보자료를 충분히 제공받아 안전한 상품을 구입할 수 있기를 기대하고 있다.

국제사회 역시 마약, 불법무기류, 멸종위기 동식물의 국제거래를 차단하기 위해 세관협조를 강화하고, 통관절차의 간소화, 표준화, 자동화를 촉구하며 지적재산권 침해물품단속 등 공정무역 질서확립도 요청해오고 있다.

따라서 국가 재정수입의 확보, 밀수단속, 국내산업의 보호라는 전통적인 관세행정의 역할 외에도 다음과 같은 전략적 문제들이 관세행정분야의 핵심역량을 투입하여 문제해결이 될 때까지 지속적으로 점검하고 집중노력하여야 하는 관세행정의 새로운 미션¹⁷⁾으로 대두되었다.

첫째, 공항만감시, 마약밀수, 불법총기류의 단속의 사회안전 보호

둘째, 음란물, 유해 및 오염식품, 유해화학물, 폐기물차단, 멸종위기 동식물보호 등 사회풍속유지, 국민보건 및 환경보호

셋째, 국제간 불법자금 이동차단 등 불법외환거래 단속

넷째, 상표권·지적재산권 보호기능 및 원산지 허위표시물품의 차단

다섯째, 할당, 조정, 특별긴급관세 등을 통한 국내산업 보호기능

기타 국제간 세관협력을 통한 수출지원 및 통상마찰의 방지, 물류 및 국제간 교역 촉진 기능 등이 그것이다.

이에 관세청은 전략적 목표로 한정된 인력과 예산으로 통관관리 및 세수에 손실을 야기하는 고위험(High Risk)분야에 자원을 집중하여 조직의 효율성과 능률성을 최대화하려는 전략을 세우게 된 것이다. 즉, 관세행정 역시 위험관리의 필요성이 증대되고 그 역할이 중요하게 되어 선진세관에서 시행중인 위험관리기법을 도입하게 된 것이다.

세계적으로도 APEC 역내국가들 중 미국, 호주, 뉴질랜드, 캐나다가 관세행정에 위험관리기법을 도입하여 선두그룹을 형성하고 있으며, WCO는

17) 관세청, 「위험관리 전문기법」(교육교재), 2006.

1997년 관세행정환경변화 대응전략에 관한 조사보고서¹⁸⁾를 통하여 미래의 관세행정에 필요한 관리기법과 정보기술에서 리스크관리 및 평가를 최우선시 하여야함을 주장하였고, 현대적인 RM(Risk Management)기술을 구체화하기 위하여 1999년 Kyoto Convention(통관절차의 간소화와 조화를 위한 국제적 협약)의 새로운 과제로 개발하여 세관의 통제기법에 위험관리 개념을 의무적으로 도입하도록 하고 있다.

한편, 위험관리의 목적은 국가재정수입의 확보와 마약밀수 및 불법총기류 등의 단속, 유해·오염물질의 반입차단, 폐기물 및 멸종위기에 처한 야생동식물의 반출입단속업무, 원산지 규정위반, 상표법 위반물품의 적발 등을 원활히 수행함으로써 그에 따른 위험을 제어·차단 또는 최소화하여 국민생활 및 경제를 보호하고, 우리나라에 반입되는 물품과 사람에 대한 통계 등 정보를 수집·제공하는 국가적 사명을 완수하는 것이다.

이와 같이 위험관리를 하게 되면 세관은 위험이 높은 분야에 중점을 두으로써 업무의 효율화와 가용자원의 효과적인 활용을 보장할 수 있으며, 기업 등 산업계는 무역·여행분야에 간섭이 최소화되고 저위험거래에 편의를 제공받을 수 있다. 또한, 화물의 신속통관으로 물류비용이 크게 절감될 뿐만 아니라 사업을 위한 법규준수비용이 대폭 감소되는 효과를 얻게 될 것이다.

2. 위험관리 조직과 절차¹⁹⁾

가. 조직

위험관리는 전략RM(Risk Management)과 운영RM으로 구분하고, 전략RM은 정보관리과가 총괄한다. 기본자료를 통합하고, 가공하여 Information Pool을 구축하고 실제적 용이가능한 정보로 재생산해내는 일련의 작업과

18) 관세청, 「수출입화물검사」(교육교재), 2001, p.82.

19) 김성룡, 「위험관리의 합리적 개선방안」, 제주대학교 석사논문, 2002

정으로서 관세행정 전분야의 통관·납세 관련 법규정보와 기준을 제공함과 동시에 산업별로 중요정책초점을 고려하여 무역전략상의 주요Issue를 분석하고 위험관리운영의 중장기방향을 설정한다.

또한, 전략RM의 한부분으로서 위험관리에 관한 주요제도의 변경, 도입 등에 대하여 전체차원에서의 검토와 위험관리업무의 협의·조정체계 활성화를 위하여 위험관리협의회를 구성, 개최하고 있다.

운영RM은 통관기획과에서 주관하며, 보세운송업체, 무역업체, 창고업체, 관세사 등의 수출입 실적 등을 종합하여 통합데이터베이스를 구성하고 개별관세행정수요자와 수출입물품별로 법규준수도를 측정한다. 이러한 과정을 거쳐 생성된 정보(Intelligence : 개별업체 및 품목별 법규준수도에 대한 정보)는 운영RM과정에 제공된다.

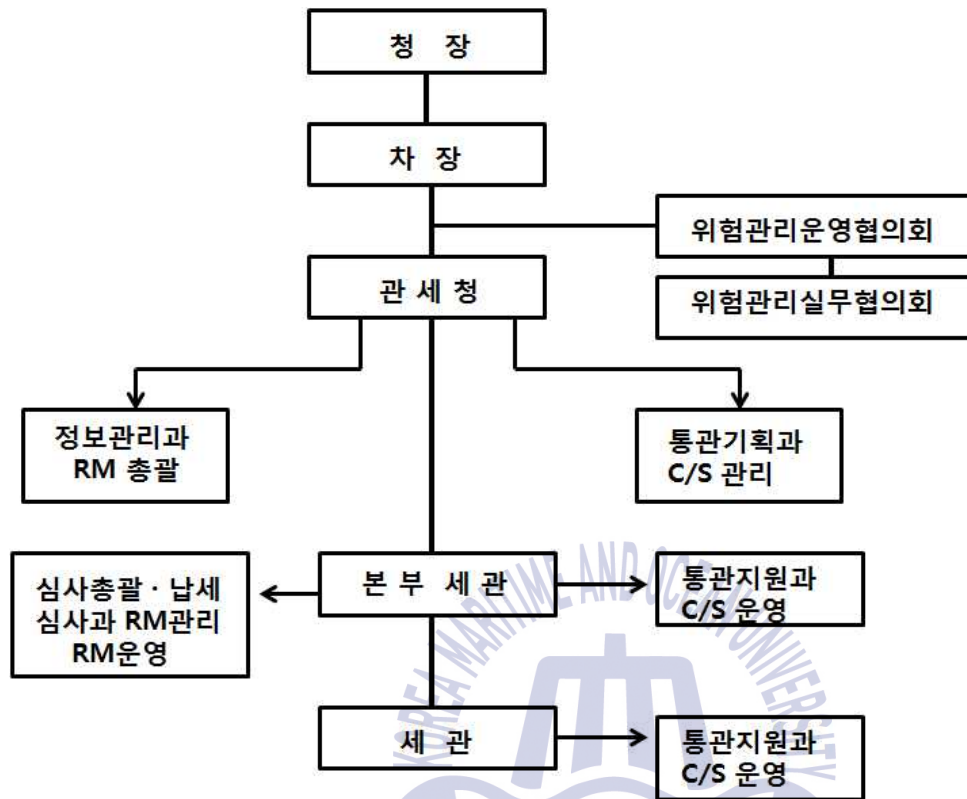
운영RM과정에서는 전략RM과정에서 제공된 정보를 바탕으로 구체적인 우범 화물선별작업(Cargo Selectivity : C/S)를 실시하게 된다. 통관부서의 경우는 전략RM과정에서 제공되는 수출입신고정보를 바탕으로 수입C/S를, 화물담당부서에서는 적하목록(Manifest)정보를 활용하여 관리대상화물을 선별하게 된다.

하부조직은 본부세관 중 부산, 인천, 서울본부세관은 주로 심사총괄과에서대구, 광주본부세관 및 인천공항세관은 납세심사과에서 위험관리를 담당하고 있다. 일선세관은 위험관리를 위한 부서는 없고 통관부서에서 위험관리기법인C/S를 운영하고, Local C/S기준²⁰⁾ 입력, 검사결과에 대한 이상유무를 입력하고 있다.

이와 같이 수입통관의 위험관리 조직은 전체적으로 이원화되어 있는데 조직 및 업무사항을 요약하면 <그림2-3> 및 <표2-2> 와 같다.

20) 본부세관에서 관리하는 자체C/S로서 일선세관에서는 기준을 등록,요청할 수 있다.

<그림2-3> 관세행정 위험관리조직도



※자료: 김성룡, 「수입통관 위험관리 합리적 개선방안」, 제주대학교 석사논문 2002

<표2-2> 직제상 위험관리 업무현황

구 분		주 관		지원·개발
		업무	부서	
전략 RM		· 핵심업무에 대한 위험관리 ·종합 전략 작성	위험관리 협의회	정보협력국 - 시스템 개발 - 자료제공 - 기타
		· RM 이론 정립 및 교육 · RM관련 지원 업무	정보관리과	
운영 RM	C/S 및 정보분석	·수입 및 화물 C/S	통관기획과	
	법규준수도 측정	·선사, 항공사, 운송업자 ·해당업체 C/S 선별추가		

※ 자료: 관세청 「수출입화물검사」, 2001, p77

한편, 체계적 위험관리를 위하여 위험관리협의회운영에 관한 시행세칙을 제정(훈령 제25호)하였는데, 이 세칙은 제1조에서 위험관리업무를 보다 체계적이고, 효율적으로 추진할 수 있도록 위험관리에 관한 주요정책, 제도의 도입 또는 변경 등 중요한 사항을 사전에 협의하기 위한 위험관리협의회의 설치 및 운영에 관한 세부절차와 내용을 규정함을 목적으로 하고 있다. 위험관리협의회는 차장을 의장으로 각국·실장을 위원으로 구성하고, 정보관리과장이 간사로 되어 있다. 협의회 밑에 위험관리실무협의회를 두었다.

나. 위험관리절차

관세청의 위험관리과정 모든 요소들을 동시에 보는 것은 매우 혼란스러

을 수 있다. 위험관리는 실제적으로 수입C/S(Cargo Selectivity)를 도입함으로써 시작되었다고 할 수 있으나, 처음부터 어느 정도의 통합성과 복잡성을 가지고 시작하지도 않았고, 이론적, 체계적, 통합적인 시스템을 가지고 시작하지 못하였기 때문이다.

수입통관의 위험관리절차는 WCO, APEC 등 국제기구 및 주요선진국 관세청에서 채택하여 시행하고 있는 방법을 도입하여 우리 실정에 맞게 5단계과정으로 적용하고 있다. 이 프로세스정립을 통하여 위험관리에 입각한 담당업무를 효율적으로 처리하는 데 주안점을 두면서, 제1단계는 업무환경 파악 및 위험확인, 제2단계는 자료와 정보의 수집, 제3단계는 위험분석·평가, 제4단계는 처방조치의 시행, 제5단계는 관찰 및 검토순으로 적용하고 있다.²¹⁾ 그러나 현재 조직 구성상 본 절차의 이론정립과 체계가 확립되어 있다고는 볼 수 없다.

1) 제1단계

업무환경 파악 및 위험 확인

- 전략적·조직적 환경 파악, 이해관계자 분석, 위험평가 기준 개발.
- 무엇이, 어떻게, 왜 발생할 수 있는가?

2) 제2단계

자료와 정보의 수집

- 내부자료 : 부서별 위험관리 운영 현황 자료 및 위험관리업무 추진 실적 자료 등
- 외부자료 : 위험관리 진단 모델, 통계 분석 외부자료 등

3) 제3단계

위험분석·평가

- 통관, 화물 등 분야별 위험 요소 분석 및 평가

21) 관세청, 「수출입화물검사」(교육교재), 2001

- 위험수준 측정

4) 제4단계

처방조치의 시행

- 위험 우선순위별 처방조치 확인
- 처방조치방법 (위험회피, 전가, 보유 등)
- 가장 적절한 처방조치 결정 (현행은 수입통관절차시 위험관리기법

인 우범화물선별 제도 시행 중)

5) 제5단계

관찰 및 검토

- 관찰 및 검토 계획수립
- 위험관리과정에 재적용

제3절 우리나라 관세행정 위험관리 운영현황²²⁾

통상적으로 위험관리의 절차는 먼저 위험을 분석하고 평가한 다음에 처방조치의 시행단계로서 가장 적절한 위험관리기법을 결정하여 적용하여야 한다. 그러나 앞 절에서와 같은 5단계의 프로세스에 의한 수입통관위험관리는 사실상 형식에 그치고 있고 현실적으로는 우범화물선별제도(C/S : Cargo Selectivity)가 수입통관 위험관리의 전부라고 할 수 있다.

왜냐하면 현행 수입통관위험관리는 이론과 절차에 의하기보다는 선진세관의 위험관리기법인 C/S제도만 도입하여 시행하고 있기 때문이다. 따라서 여기에서는 C/S제도에 대한 실태를 중심으로 살펴보고자 한다.

1. 우범화물선별 (C/S : Cargo Selectivity)

가. C/S 개념

22) 김성룡, 「위험관리의 합리적 개선방안」, 제주대학교 석사논문, 2002

관세행정의 기능 또는 목표수행에 위험요소가 되는 우범수입자, 우범국가, 우범 수입품목, 불법·불공정무역 관행 등을 신속하고 정확하게 선별하여 통관에 만전을 기하여야 한다. 그러나 세계화 속에서 우리나라의 이익만을 위해 수출입업무에 대한 전수행정체제를 고수할 수 없게 되었고²³⁾, 국내적으로는 행정의 민주성과 효율성에 대한 국민적 요청이 커지게 되었다.

특히 원산지 표시확인, 상표 등 지적재산권확인, 멸종위기에 처한 야생동식물(CITES) 반입확인 등은 최근 들어 수입통관의 주요한 업무가 되었는데 <표2-3>의 예시와 같이 관세청장고시²⁴⁾로 지정한 세관장확인대상물품을 철저히 확인하여야 할 의무가 있으며, 이에 대한 대응으로 민주성과 효율성을 동시에 달성하고, 더 나아가 위험관리 기능을 관세행정에 구현하기 위하여 도입한 것이 우범화물 선별(C/S : Cargo Selectivity)제도이다.

우범화물선별제도는 수입되는 물품 중 과거의 관세법 위반사실이나 물품의 특성 및 수입지역의 특성 등을 종합적으로 검토하여 우범가능성이 높은 물품만을 선별하여 집중적으로 검사함으로써 부정수입을 방지하고자 도입하였고 우범화물 선별제도에는 하선시에 적하목록에 의한 관리대상화물선별(화물C/S)과 수입신고시에 수행하는 수입물품 검사대상선별(수입C/S)이 있다.

화물C/S란 이미 미국, 호주, 캐나다 등 선진국에서 오래 전부터 시행하고 있는 제도²⁵⁾로서, 적하목록에 의하여 세관장의 정밀검사 또는 확인이 필요한 물품을 선별하여 검사하는 것을 말한다. 수입화물과 환적화물에

23) 강만수 “WTO체제하의 새로운 관세행정방향”, 「關稅」, 제8권 제09호.관세연구소,1996

24) 관세법 제26조2의 규정에 의한 세관장확인물품 및 확인방법 지정고시 (관세청고시 제001-59호 2001.12.20)로서 수입품목의 확인대상법령은 대외무역법,약사법 등 28종이고, HS10단위 연계품목은 약 800품목임.

25) 김영춘, 「관세행정정보체제의 위험관리에 관한 연구」, 박사학위논문 성균관대학교, 1997.

대하여 적용하며 수출화물에 대하여는 이를 적용하지 아니한다.

관리대상화물을 선별하여 세관이 특별관리하는 이유는 수입면허제에서 수입신고제로 전환함으로써 수입통관절차의 규제완화에 따른 밀수행위가 증가하는 등 제도완화에 따른 허점을 보완하기 위해서다.

우리나라 관세청은 1996년 수입물품 검사대상 선별시스템(cargo selectivity system 이하 '수입C/S')을 도입한 이후 우범성이 있는 수출입 화물, 환급 대상물품 여행자를 선별하여 검사·관리하기 위한 제도를 마련하였고, 이를 이행하기 위한 전산시스템을 도입하였다. 관세청은 각 통관절차별 위험에 대한 정의를 하고 담당부서가 독립적으로 위험관리 정책을 집행하였다.

수입C/S는 관세청의 Central C/S와 본부세관에서 운영하는 Local C/S가 있다. 특히 Local C/S는 지역적 특성을 고려한 것으로서, 지역세관에서 C/S기준을 미리 등록시켜 해당수입자 또는 물품이 반입되어 신고되는 경우 자동선별된다. 그러나 Local C/S는 주로 범법행위 등 과거의 실적을 위주로 단편적으로 운영되고 있다.

아무튼, 수입C/S는 수입신고²⁶⁾되는 모든 물품의 우범성 판단기준에 의한 검사대상을 자동으로 전산선별하여 수입통관 시간의 단축과 함께 검사의 효율성을 높이하고자 하는 위험관리기법으로서 허위신고에 의한 위장수입 또는 부정무역 가능성이 높은 고위험물품에 대해서만 중점적으로 관리하고, 대부분의 저위험물품은 세관검사를 생략하여 신속통관의 편의를 제공하기 위함이다.

26) 강원진, 「국제상무론」, 법문사 2000 - 수입신고(import declaration : I/D)는 물품을 수입하겠다는 의사표시를 세관장에게 하는 것으로 이는 곧 적용법령과세물건 및 납세의무자를 확정시키는 것이다.

<표2-3> 세관장확인대상 수입물품(예시)

대상법령 및 물품의 범위	구비 요건
(1) 대외무역법에 의한 수출입공고, 수출입별도 공고 해당물품	·해당 승인기관의 장이 발행한 수입승인서
(2) 약사법 해당물품중 의약품 및 한약재 가) 의약품 나) 한약재 다) 의료용구 라) 동물용 의약품	·한국의약품 수출입협회장의 표준통관 예정정보고서 ·식품의약품안전청장 또는 한국의약품 수출입협회장의 검사필증이나 검체수거증 또는 수입승인(요건확인)서 ·한국의료용구공업협동조합이사장의 표준통관예정정보고서 ·한국동물약품협회장의 수입승인서
(3) 마약류관리에 관한 법률 해당물품	·식품의약품안전청장의 수입승인(요건확인)서
(4) 식품위생법 해당물품 중 식품, 식품첨가물, 수산물 가) 식품 및 식품첨가물 나) 수산물	·지방식품의약품안전청장 또는 국립검역소장의 식품 등 수입신고필증
(5) 양곡관리법 해당물품	농림장관의 미국수입허가서
(6) 식물방역법 해당물품 중 식물, 종자, 원목, 가공목재	·국립식물검역소장의 수입식물검사합격증명서
(7) 사료관리법 해당물품	·농림부장관이 지정한 신고단체의 장 (농협중앙회장, 한국사료협회장, 한국단미사료협회장)의 요건확인서

※자료: 관세청, 관세법 제26조2의 규정에 의한 세관장확인물품 및 확인방법 지정고시

C/S제도 시행의 효과로는 우범가능성이 낮은 물품에 대하여는 검사를 생략하거나 예방차원의 낮은 검사비용을 적용함으로써 통관에 소요되는 인력과 비용을 절감하여 수출입업체의 국가경쟁력을 높이고 세관검사업무의 효율성을 극대화할 수 있다. 그러나 고위험물품을 얼마나 정확히 가려낼 수 있느냐가 본 제도의 성패가 달려있다 할 것 이다.

나. 우범성 판단기준²⁷⁾

우범화물선별제도와 관련하여 『우범성』이라 함은 각종 통관법령에서 수입이 금지된 물품을 밀수하거나 규제하는 사항을 이행하지 아니하고 수입하려고하는 경우 또는 관세를 포탈하고자 하는 것과 같이 법령을 위반하여 이익을 취하려는 것을 의미한다.

우범성은 화주나 수입 관련자가 이익을 취하기 위하여 통관관련법령을 위반하여 밀수를 하거나 규제를 회피하는 등의 가능성을 말하는 것으로 인적요소, 물적요소 및 지역적요소로 구분할 수 있다.

(1) 인적요소(대인관리요소)

수입통관에 있어서 우범행위의 주체가 되는 것으로서 보통 수입업체, 해외공급자, 무역대리점, 관세사 등을 들 수 있으며 이는 부정한 수단으로 이익을 취하려는 마음에서 연유하는 우범성이다. 모든 범법행위는 인적요소인 사람의 의지에 의해 발생하는 것이므로 C/S 관리대상으로 가장 중요한 우범성판단요소가 되는 것이다.

(2) 물적요소(대물관리)

물적요소(수입물품=세번)의 우범성은 통관법령, 세율, 거래가격, 물품의 다양성 등 주로 환경적인 요소에 의해 결정되고 변화되며 인적요소에 의해 우범성이 발생되고 있다.

그러므로 C/S 대상이 되는 우범성을 선별할 때에는 물적요소에 의한 우범가능성을 먼저 확인하고 다음에 인적요소에 의한 우범가능성의 변동 추이를 함께 분석하는 것이 효과적인 측면이 있다. 대물관리가 필요한 품목들은 고율의 관세 및 특소세 또는 각종수입제한규정을 회피하여 다른

27) 관세청, 「수출입화물검사」, (교육교재), 2001

품목으로 위장수입할 우려가 높은 품목 등이다.

(3) 지역적 요소(지역관리 요소)

수입물품에 대한 우범성은 지역에 따라서도 상이할 수 있다. 아시아의 특정지역은 항상 우범성이 야기되어오고 있으며 관세를 탈루하기 위해 북한산으로 위장수입하는 경우와 원산지표시 확인물품 등에 대하여 당해 법령의 규제사항을 회피하려고 허위신고하는 등 원산지, 적출국에 대한 우범성이 증가하고 있으므로 C/S 대상에는 인적, 물적요소 뿐만이 아니라 지역적 요소도 같이 고려해야 한다.

2. 관리대상화물제도 (화물C/S)

가. 관리대상화물제도의 개념

한정된 세관인력으로 급증하는 수입물품에 대하여 일률적으로 모든 화물을 감시, 감독을 수행하는 것은 물류비용증가, 화물흐름의 신속성을 저해하여 국가경쟁력을 약화시키는 단점이 있으며, 수입신고 검사생략 비율의 대폭적 증가, 수입화물관리와 관련한 각종 절차를 대폭 간소화하여 그에 따른 일부 악덕 밀수업자들에 의한 밀수가능성이 증대됨으로써 야기되는 위험에 대한 예방책으로 도입된 관리대상화물제도는 수입자의 성실도, 화물의 우범성 등 여러 요소를 고려하여 객관적·과학적인 방법으로 우범성이 높은 일부 High Risk물품에 대하여만 세관에서 별도관리 함으로써 비용은 최소화하고 효용은 극대화하는 행정의 경제화를 실현하려는 제도이다.

1996년도에 도입된 관리대상화물제도는 우범성이 높은 화물을 입항단계에서부터 선별하여 집중관리 및 정밀검사를 실시하는 제도로서 관세국경 최일선에서 가장 중요한 역할을 맡고 있으며, 밀수 적발뿐만 아니라 그 예방적

효과면에서도 커다란 기여를 하였다는 것은 누구도 부인 할 수 없는 사실로 받아드리고 있다.²⁸⁾ 이렇듯 관세청의 지속적인 단속활동에도 불구하고 무역자유화와 무역량 증가에 편승하여 불법·부정물품의 반입은 꾸준히 증가하고 있으며, 특히 우범화물의 반입수법은 더욱 교묘해지고, 지능화 되고 있어 관세국경에서 관리대상화물의 선별·검사 업무의 중요성은 더욱 부각되고 있다.

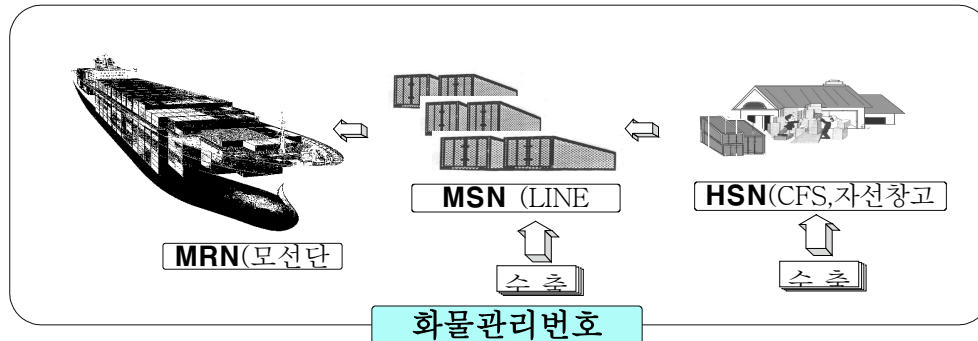
관리대상화물이란 일정한 규정에 따라 선별된 화물을 말한다. 관리대상화물제도는 선박회사·항공사·포워더 등 수출입물류 당사자가 세관에 제출하는 적하목록과 관세청에서 수집한 수출입물류정보에 근거하여 우범성이 높은 화물을 관리대상화물로 선별하는 것에서부터 시작된다.

여기서 적하목록이란, 선하증권(B/L) 또는 항공화물운송장(AWB)의 내역을 정해진 작성요령에 따라 모선 단위별로 운항선사 또는 항공사가 작성한 선박 또는 항공기의 화물적재목록으로서, 적재화물의 하선·운송·보관·통관의 각 단계별로 화물관리를 위하여 최초로 생성된 화물정보이다.

「관세법」 제135조에서는 외국무역선(기)이 입항할 때 또는 입항하기 전에 세관장에게 제출하도록 규정하고 있으며, 세관은 적하목록을 제출받아 우리나라 국경을 통과하는 물품에 대한 화물정보의 정확성 및 우범성 심사를 하고, 우범화물로 선별된 물품에 대해서는 하역장소를 제한하거나 세관봉인을 실시하는 집중관리적 조치를 취하고, 필요하다면 정밀검사를 실시하게 된다.

28) 류경주, 「수입통관 관리대상화물의 업무개선방안에 관한 연구」, 부산대학교 석사논문, 2003

<그림2-4> 적하목록 구조 (화물관리번호 체계)²⁹⁾



※ 자료: 관세청, 「해상화물 선별 및 검사기법」, (교육교재), 2015

<표2-4> 수입적하목록 작성요령(예시)

항 목	작 성 요 령
1. PAGE NO.	- 서류로 작성되는 경우의 서류매수별 일련번호
2. 적하목록 관리번호	- 선박회사(대리점)자체에서 부여한 적하목록제출 일련번호 ("연도(N2)+선사부호(A4)+일련번호(AN4)+CHECK DIGTH(N1)"로 구성
3. 화물구분	- 적하목록에 등재된 물품의 수입 및 일시양륙의 구분 - 당해 항차의 선박운항을 책임지는 선박회사(대리점)의 상호 - 관세청에 등록된 선박회사 코드 기재
4. 선박회사명	- 관세청에 등록된 선박회사 코드 기재
5. 선박명	- 선박의 고유명칭
6. 항차	- 운항선사에서 부여한 항자번호 기재
7. 선박호출부호	- 선박별로 부여된 무선호출부호를 6자리 이내로 기재

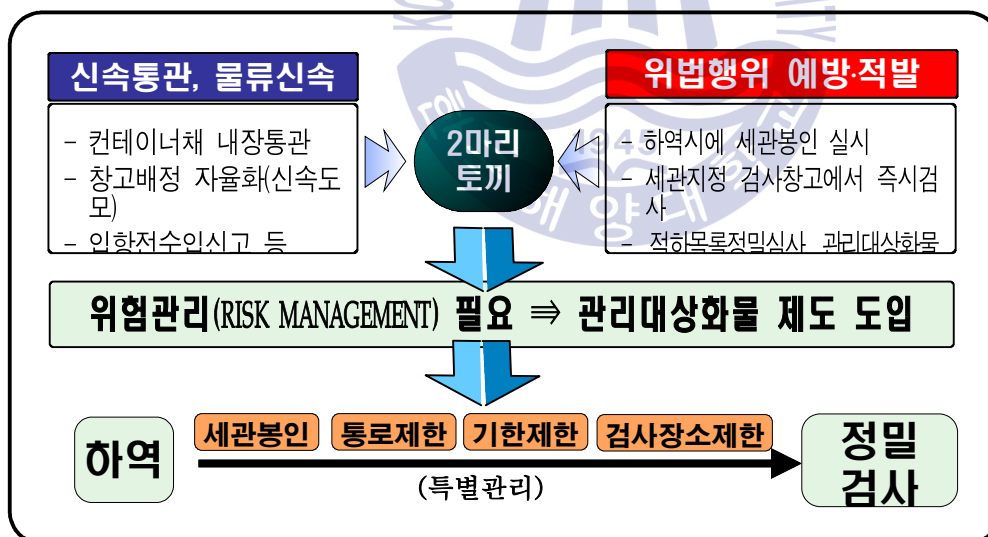
※자료 : 한국관세무역연구원, 「관세행정규칙집」, 2001

29) 적하목록 관리체계 번호인 화물관리번호는 사람의 주민등록번호에 해당하는 화물식별번호로 적하목록관리번호(MRN,11자리) + 선사B/L일련번호(MSN,4자리) + 포워더B/L일련번호(HSN,3자리)로 구성

한편, 관리대상화물의 선별은 환적화물을 포함한 모든 수입화물에 대하여 이루어지며 수하인, 품명, 적출국 등 여러 가지 요소를 고려하여 밀수 등 우범도가 높은 화물을 관리대상화물로 지정하는 과정이다. 이렇게 선별된 모든 관리대상화물은 화물이 하역할 때 세관봉인을 실시한다. 세관봉인은 화물의 무단적출을 막고, 봉인이 해제될 때까지 컨테이너의 운송내역을 실시간으로 추적하여 관리하는 기능을 갖고 있다.

이러한 세관봉인시스템은 관리대상화물 전자봉인(e-Seal)이라하여 2011년 4월에 시행된 시스템이다. 인공위성(GPS)으로부터 컨테이너의 위치정보를 송·수신할 수 있는 기능을 탑재한 칩을 e-Seal에 내장하고, 이러한 e-Seal을 관리대상화물로 선별된 컨테이너의 입구를 봉쇄하여 장착한다. 이러한 e-Seal은 화물의 자유로운 이동을 보장하되, 관리대상화물로 선별된 우범의심 수입 화물의 추적·감시 기능을 강화하게 되어 더욱 한층 과학적이고 철저한 위험관리를 도모한 통관물류체제를 구축할 수 있게 되었다.

<그림2-5> 관리대상화물제도의 도입



※ 자료 : 「관세청 해상화물선별 및 검사기법」, (교육교재), 2015

나. 관리대상화물 관리절차

1) 관리대상화물의 선별

제한된 세관 자원과 급박하게 진행되는 현대 무역의 흐름을 고려해 볼 때, 세관은 우리나라 반출입되는 모든 화물에 대해 일률적으로 검사하는 것은 사실상 불가능하다. 따라서 관세청은 우범화물을 선별하고 타겟팅할 수 있도록 앞서 제시한 화물C/S를 바탕으로 세심하게 고안되어 운영되는 선별기법을 실행하고 있다.

먼저 적하목록 제출의무자는 선박이 입항하기 24시간 전까지(항공기의 경우 입항전까지) 적하목록을 선박(항공기)입항예정지 세관장에게 전자문서로 제출하여야 하며, 중국·일본 등 근거리지역으로부터 입항하는 경우에는 선박입항시까지 제출하여야 한다.

또한, 적하목록 제출시 기준에 부합하면 자동적으로 검사대상으로 선별되도록 하는 자동선별과 담당직원이 직접 적하목록을 심사하여 관리대상 화물로 선별하는 담당자선별업무로 나뉘는데, 적하목록상에 화물관리번호별로 계기된 물품을 대상으로 과거의 검사실적 및 품목별 우범성(예: 유사세번 간 검사율 차이가 큰 품목 등)을 분석하여 우범화물을 선별한다. 적하목록을 심사하는 기준에는 업체별, 품목별, 해외공급자별, 원산지 및 적출국별로 여러 가지 기준이 있으며, 담당자는 새로운 밀수형태 및 화물의 동향분석 및 정보수집을 통해 나날이 진화해가는 우범화물의 반입수법을 연구하여야 한다.

2) 관리대상화물 장치장소 지정

관리대상화물은 세관구내 지정장치장에 장치하여야 하는 제한적 통제가 있다. 단, 세관구내 지정장치장이 없는 세관은 관할내 영업용 보세창고 중

감시·감독이 용이한 장소에 장치하여야 하며, 관리대상화물로 선별된 물품이 위험품, 냉동·냉장물품 등 특수보관을 요하는 물품인 경우에는 당해 특수보관시설이 구비된 장소에 장치하는 것을 허용한다. 이 경우 보세구역 운영인은 당해 관리대상화물을 일반화물과 구분하여 장치하여야 한다.

3) 관리대상화물의 검사

고도화된 위험관리기준에 의하여 선별된 관리대상화물은 지정장치장 및 허용된 장치장소에서 세관의 관리하에 화물검사를 받게 된다. 이렇게 관리대상화물로 선별된 화물은 두가지의 검사방법을 통해 검사가 이루어지며 컨테이너를 즉시 개장하여 검사하는 컨테이너 개장검사방법과 과학검색장비인 컨테이너 X-RAY검색기를 이용한 검사방법을 이용하여 검사를 실시한다.

가) 관리대상화물의 정밀검사

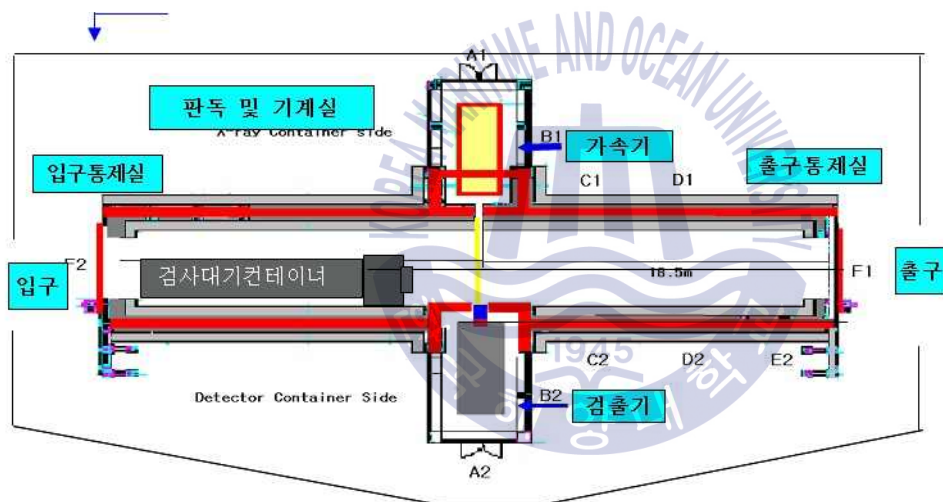
정밀검사대상물품은 특별감시반에서 컨테이너를 직접 개장하여 정밀검사를 한다. X-RAY검색기를 통과한 화물이 흔적이 의심되는 경우나 더욱 정밀한 검사를 요하는 경우에 한하여 개장검사를 실시하는데, 지정장치장 및 허용된 장치장소로 반입된 컨테이너를 적재당시의 봉인된 상태를 확인한 후 직접개장하여 검사한다.

나) 컨테이너 검색기검사(X-RAY검색기)

컨테이너화물 X-RAY검색기는 컨테이너를 개장하지 않고도 X-RAY(방사선)에 의하여 내장물품을 검사할 수 있는 장비로 현재 미국, 일본, 중국 등 일부국가에서 밀수품 및 테러물품 등을 적발하는데 적극 활용하여 많은 성과를 거두고 있는 최첨단 화물검색장비이다.

X-RAY 검색기의 도입이전의 화물검사는 선별된 화물을 모두 개장하여 검사를 실시하였는데 컨테이너 1개를 검사하는데 3~4시간 정도 소요되고 상당한 비용이 발생함에 따라 반입화물의 극히 일부(전체화물의 경우 1.5% 수준)만 검사를 실시하여 효과적인 컨테이너화물 검사에 한계가 있었다. 그러나 2002년 11월 관세청 조사감시장비 현대화계획에 의거하여 X-RAY 검색기가 도입된 이후, 컨테이너 1개를 검사하는데 걸리는 시간이 약 10분 이내로 단축되어 검사비율은 높이면서 정확한 검사가 가능해질 뿐만 아니라 비용도 발생하지 않아 효과적인 컨테이너화물 검사가 가능하게 되었다.

<그림2-6> 조립이동식 컨테이너 검색기 구성 (검색기 평면도)

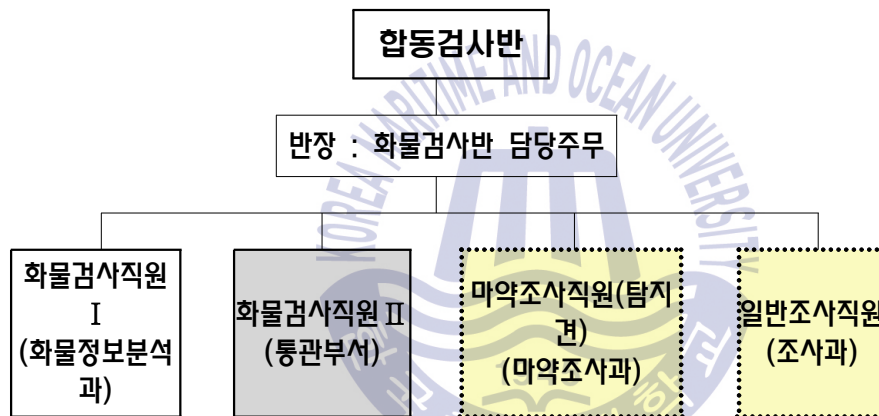


다) 합동검사반

세관은 효율적인 검사업무 수행 및 신속한 밀수단속 업무처리를 위하여 합동검사반을 운영하고 있으며, 「관리대상화물 관리에 관한 고시」 제9조에 따라 검색기검사 또는 간이현품확인 결과 밀수혐의가 있는 화물 및 밀수정보가 있는 화물에 대하여는 조사직원이 포함된 합동검사반을 구성

하여 정밀검사를 실시하고 있다. 특히, 마약류 밀수와 관련된 구체적인 정보가 있는 화물에 대하여는 조사직원이 포함된 합동검사반을 구성하여 정밀검사를 실시하고 있다. 특히 마약류 밀수와 관련된 구체적인 정보가 있는 화물은 마약탐지견을 활용하여 검사 실시하고 있으며, 즉시검사화물의 정밀검사과정에서 밀수 징후를 포착한 경우에는 조사직원이 포함된 합동검사반을 즉시 투입하여 현장 확인, 증거물 확보 및 통제배달 등 신속한 초동수사를 실시하고 있다.

<그림2-7> 합동검사반 구성도



<그림2-8> 관리대상화물 전체흐름도



4) 관리대상화물 적발사례

가) 빈 공간에 은닉한 사례

- '10.8.4. 중국 석도항에서 선박에 선적되어 인천항에 관리대상화물로 선별되어 반입된 화물에 대하여 물품의 포장상태는 양호하였으나 소파의 무게가 지나치게 무겁고 조잡하였으며, 테이블에서 본드 냄새가 심하게 나는 점에 착안하여 소파와 테이블 내부를 개장하여 검사한 결과 특수제작한 소파와 테이블 속에 은닉된 위조 로렉스 시계 등 888점, 위조 구찌 지갑 등 324점, 모조성기 18점 (총 67C/T, 1,230점) 물품을 적발.

- '11.2.28 중국에서 인천항에 입항한 선박에 선적된 화물을 관리대상화

물로 선별, 세관 제1지정장치장에 반입된 화물에 대하여 신고된 CHAIR의 품질상태가 조잡하고 무게가 지나치게 무거운 점에 착안하여 개장검사를 한 결과, 특수제작한 의자 내부에 쉽게 발견되지 않도록 스티로폴로 이중공간을 만들어 은닉한 위조 GUCCI, LOUIS VUITTON 가방 등 50C/T(364점)물품을 적발.

- '11. 4. 6.(수) 중국에서 인천항에 입항한 선박에 선적된 화물을 X-RAY컨테이너 검색기 검사로 선별, 인천세관 제3검사장에 반입한 후 정밀개장 검사를 실시한 결과, 플라스틱 원통에 직물을 감고, 직물원단의 바깥 양쪽 끝은 20CM정도 원단으로 감아서 마치 직물인 것처럼 위장하여 직물을 감은 원통 안에 은닉한 녹용 170KG 적발.

- '11.4.7 중국 청도(Weihai)에서 인천항에 입항한 선박에 선적된 화물 중 우범성 있는 화물을 관리대상화물로 선별, 세관 제1지정장치장에 반입된 상기 화물에 대하여 신고품명이 단순히 종이로 되어 있고, 발로 눌렀을 때 너무 딱딱하고 접었을 때 잘 접히지 않는 점에 착안하여 개장검사를 한 결과 골판지 양쪽에 쉽게 제거되지 않도록 10cm정도의 작은 골판지를 붙이고, 골판지 롤 속에 은닉한 위조 GUCCI 선글라스 119점, D&G 팬티 1,800점, 샤넬 수건 380점 등 9C/T(3,081점) 위조상품을 적발.

나) 품명을 위장한 사례

- '10.3.26 중국 위해(WEIHAI)에서 선박에 선적되어 인천항에 반입된 화물을 관리 대상화물로 선별하여 반입된 화물에 대하여 수입업체는 규모가 있는 성실업체이나 신고된 LAMP TUBE 4파레트 중 1파레트(30C/T)가 해당업체 마크가 없는 등 박스 상태가 상이한 점에 착안하여 개장검사를 한 결과 LAMP TUBE로 가장한 상기 가짜 비아그라 등 112만정 적발.

- '10.5.3 중국 위해(Weihai)에서 선박에 선적되어 인천항에 반입된 화물을 관리대상화물로 선별, 세관 제1지정장치장에서 개장검사를 실시한 결과,

CRAFT등으로 품명위장한 여우생식기(22KG), 5만원권 모조화폐(19,980매) 밀수입 적발.

- '10.10.29 중국 LIANYUNGANG에서 인천항에 입항한 선박에 선적된 화물 중 화물을 관리대상화물로 선별하여 세관 제1지정장치장에 반입한 후 정밀개장 검사를 실시한 결과, BOOTS로 신고된 135C/T에서 대량의 위조 샤넬 가방, 루이비통 지갑 등 135C/T(9,407점) 적발.

- '10.12.28. 중국 위해에서 선박에 선적되어 인천항에 반입된 화물을 관리대상화물로 선별, 세관 제1지정장치장에서 개장하여 정밀검사를 실시한 결과, LIGHTING COVER로 위장한 대량의 위조 버버리, 루이비통 가방 등 140C/T(15,803점) 적발.

- '11.7.25 중국 Weihai에서 인천항에 입항한 선박에 선적된 화물을 관리대상화물로 선별, 인천세관 제1지정장치장에 반입 후 정밀 검사를 실시한 결과, FISHING STUFF를 위장한 위조 KYK베어링 50,000개, 베어링 외륜 커버 518,200개 등 5PLT(568,200개) 적발.

3) 정상화물을 가장한 사례

- '10.1.15 중국 위해(WEIHAI)에서 인천으로 입항한 선박에 선적된 화물을 집중점검화물로 선별하여 홍아로지스틱스창고에 반입한 후 정밀개장 검사한 바, GARMENTS 65C/T에서 가짜담배, THE NORTH FACE 점퍼 등 위조상품 48C/T 적발.

- '10.4.7 중국 Lianyungang에서 인천으로 입항한 선박에 선적된 화물을 관리대상화물로 선별하여 세관 제1지정장치장에 반입된 후 정밀개장 검사한 바, LUGGAGE. SHOPPING BAG 701C/T 중에 위조 버버리 문양 SHOPPING BAG 401C/T 적발.

- '10.12.31 중국 Lianyungang에서 인천항에 입항한 선박에 선적된 화물을 관리대상화물로 선별하여 세관 제1지정장치장에서 반입 후 정밀개장 검사

를 실시한 결과, DRILL등으로 신고된 168C/T에서 위조 KLEIN TOOLS
상표가 부착된 WRENCH 등 적발.

- '11.3.9 중국 WEIHAI에서 인천항에 입항한 선박에 선적된 화물을 관리대
상화물로 선별하여 세관 제1지정장치장에 반입한 후 정밀개장 검사를 한
결과, FCL화물로 반입된 위조 CONVERSE 상표가 부착된 SHOES
1,002C/T(12,024켤레) 적발.

- '11.7.4 중국 WEIHAI에서 선박에 선적되어 인천항에 반입된 화물을 관
리대상화물로 선별하여, 세관 제1지정장치장에서 정밀검사를 실시한 결과
SHOES, BAG으로 신고된 88C/T에서 위조손목시계 등 23C/T(2,400점) 적
발.

라. 분석 및 시사점

관리대상화물의 선별은 주로 은닉하거나 품명을 위장하여 밀수입하려는
것을 적발하는데 주안점을 두고 있으며, 적하목록의 주소, 상호 등 화주의
정보와 수입품명, 중량 또는 용적, 적출국 등을 감안하여 세관직원의 직감
과 경험에 의한 선별이 대부분이다.

한편, 관리대상화물의 검사는 별도의 화물감시반에서 검사하는데 이중
검사를 방지하기 위하여 수입신고시에는 검사를 생략한다. 이와 같이 선
별담당과 검사담당을 이원화하여 각 부문의 전문화를 꾀하고 있는 것은
합리적이거나 객관성이 결여된 자의적 선별행태는 앞으로 풀어나가야 할 과
제로 보인다.

이와 같이 위법행위가 다양하고 끊임없이 발생되고 있는 것을 보면 수
입자는 현행 C/S제도를 고의적으로 악용하려한 것(선별,검사된 횟수가 많
은 경우, 선별안될 것으로 파악후, 우범화물 밀수입 수범등)으로 인정되므
로 시사하는 바가 크다. 즉, 수입통관상의 위험관리전반에 대한 검토가 필
요하다는 것이다.

3. 수입물품검사대상선별(수입C/S)³⁰⁾

가. 수 입C/S 연혁 및 기능³¹⁾

(1) 연 혁

- '80년대 이전 수입물품전수검사제도
- '80년~'93.10 수작업(Manual)에 의한 검사대상 선별제도
- 1989년 수입C/S제도 실시로 본격적 도입
- '93. 1 ~9 수입C/S 시스템 개발
- '93. 9 - '96. 6 시범운영을 거쳐 전국세관 수입C/S 실시
- '96. 7 - 현재 EDI 수입C/S 시스템에 의한 검사대상선별
- '00. 1 - 현재 우범기준 자동등록프로그램 개발

(2) 기능

가) 검사대상 선별기능

(1) 최초수입, 필수검사대상, 우범기준(C/S code : Y)

통관고유부호를 부여받고 최초로 수입하는 업체 및 기존업체로서 종전에 수입하던 품목과는 다른 물품을 새로이 수입하거나 거래하던 해외 공급자(외국수출업체)가 바뀐 경우 검사지정.

(가) 필수검사대상

수리전 분석물품, 고가 귀금속류, 감면물품 등 반드시 검사가 필요한 물품을 전산에 등록하고 100% 검사로 지정.

(나) 우범기준

수입업체, 세번(HSK : The Harmonized System of Korea)³²⁾, 무

30) 김성룡, 「위험관리의 합리적 개선방안」, 제주대학교 석사논문, 2002

31) 관세청, 「수출입화물검사」(교육교재), 2001

32) 김황수, “2002 HS협약개정권고안 국내수용과 HSK개정안 해설”, (관세와 무역), 2002

역대리점, 해외공급자, 원산지, 적출국, 관세사등 7개의 우범성 선별기준을 종합검토하여 “단일”과 “조합”으로 전산에 등록하고 해당물품(High Risk 물품)이 수입될 경우 전산에서 자동으로 검사대상으로 지정.

(2) 무작위선별(C/S code : R)

전체 수입신고건의 일정비율을 전산에서 무작위로 검사 지정

나) 정보사항 제공기능

(1) 심사유의사항

수입물품에 대한 서류심사과정에서 유의하거나, 확인할 사항에 대한 각종정보를 세관직원에게 전산으로 제공(C/S code : Q)

(2) 수입업체, 품목, 해외공급자에 대한 각종 참고사항

(가) 업체정보

① 업체개요 : 대표자 성명 및 주민등록번호, 주소, 사업내용, 주요수입품목

② 업체 참고사항 : 관세범칙전과, 추정실적, 기타 신고서 처리시 참고할 사항 등

③ 과거 적발내역 : 과거 검사결과 적발된 내역 및 조치내용

(나) 품목정보

① 품목에 대한 상세한 참고사항

② 과거검사결과적발내역

(다) 해외공급자

① 상호 및 주소

② 주요공급품목(우리 나라에 대한 주요 수출품목)

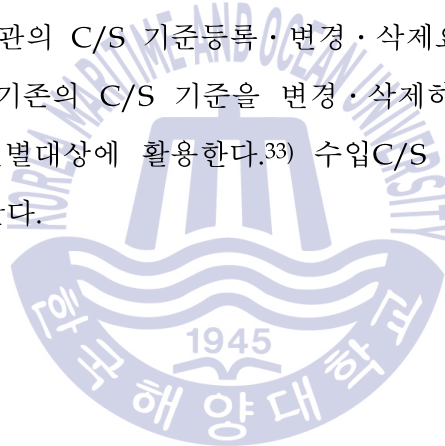
③ 과거검사결과적발내역

나. 수입C/S 관리절차

관세청 통관기획과와 본부세관 통관지원과에서 우범성(High Risk) 선별 기준 및 각종 정보사항을 미리 전산에 등록한다. 수입신고 접수시 전산에 미리 입력된 업체, 세 번, 해외공급자, 원산지, 적출국, 무역대리점, 관세사 등 7개 단일기준 또는 조합기준에 부합되는 경우 전산에 의해 검사대상으로 지정한다.

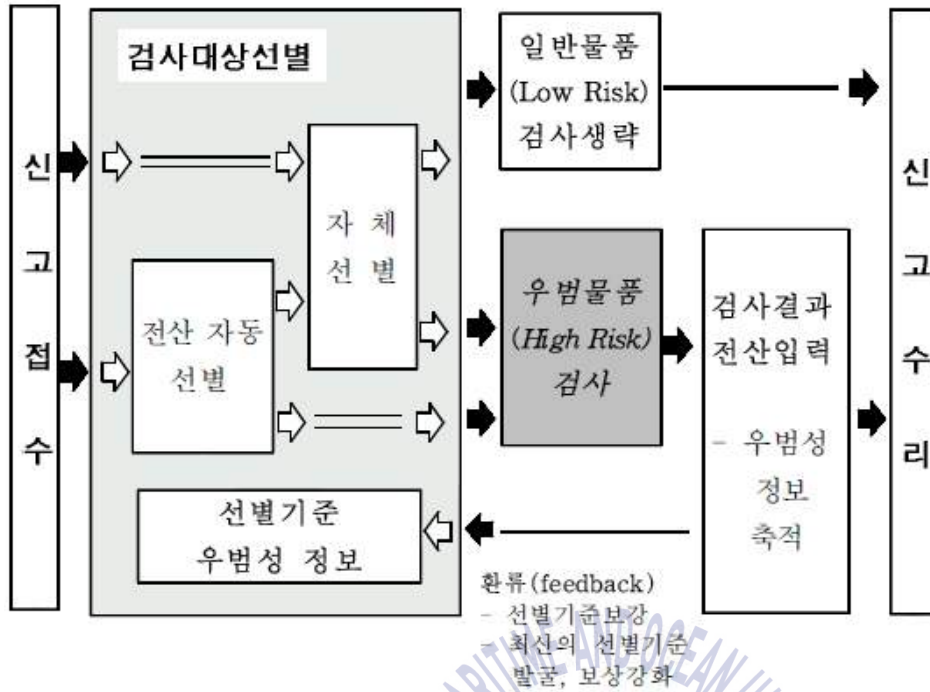
C/S 기준에 등록되지 않은 물품도 전산에 의한 무작위선별(Random)로 검사를 지정한다. 또한 최초수입·관세사기재정보 또는 세관에서 우범성 정보가 있거나 수입신고된 물품이외의 은닉된 물품이 있는지 여부에 대한 확인이 필요한 경우에는 검사한다.

관세청 통관기획과 및 본부세관 통관지원과에서 세관 검사결과 및 조치 내역 관세청각국·실 및 세관의 C/S 기준등록·변경·삭제요청, 기타 수집된 정보 등을 분석하여 기존의 C/S 기준을 변경·삭제하거나 새로운 기준을 전산에 등록하여 선별대상에 활용한다.³³⁾ 수입C/S 선별시스템의 처리절차는 <그림 2-9>과 같다.



33) 관세청, 「수출입화물검사」, (교육교재), 2001

<그림 2-9> 수입C/S선별시스템의 처리절차



※자료: 한국관세연구소 「관세와 무역」, 1999. 12월호

다. 부정무역사례

여기서는 우리나라에 반입된 해상운송을 이용한 정상수입물품 중에서 수입신고전·후 또는 시중에서 적발된 것들을 살펴보고자 한다. 왜냐하면 이러한 위법물품들은 결국 수입통관시 수행하는 현행 수입C/S제도를 교묘히 이용했다고 보기 때문이다. 1996년부터 2000년까지 적발사례³⁴⁾를 유형별로 구분하면 다음과 같다.

34) 관세청, 「2000년도 밀수·부정무역사례집」, 2001

1) 위장반입

가) A씨는 중국심천에서 국내로 밀수입하기위한 참깨 42,640kg 시가3억5천만원상당을 구입하여 정상적으로 수입하는 한약재를 적입하기 위한 컨테이너 3대의안쪽에 참깨를 분산적입한 후, 개장문앞에는 정상수입품인 한약재를 적입하여 전량 한약재인양 서류를 허위로 구비하여 '96. 7. 9 인천항에 반입하였다가 적발.

나) A씨의 1명은 '95. 8. 19일부터 '96. 8. 23 사이 총 7회에 걸쳐 태국으로부터 타피오카전분을 수입하면서 컨테이너 속에 감자전분 1,280톤 시가 약57억원 상당을 은닉하여 타피오카전분인양 위장밀수입하여 동 물품에 부과될 관세를 포탈하였고, 계속하여 '96. 10. 1일 타피오카 전분 245톤을 수입승인받아 '96. 10월말경 태국으로부터 감자전분 200톤 타피오카 전분 45톤을 부산항에 도착시켜 전량 타피오카전분인양 수입신고하여 감자전분 200톤 시가 약13억원에 부과될 관세 약 9억원을 포탈하려다가 적발.

다) B씨는 '98. 9. 1일 컨테이너로 수입하려는 오동나무관 300세트 패널중 3개의 파레트 패널속을 나무상자와 같이 공간을 만든 뒤 중국산 참깨 3,240kg시가 15,658,000원상당을 은닉하고서 컨테이너에 적입 후 밀반입.

라) 무역업을 하는 C씨는 '99. 9월 최초 수입시 컨테이너 앞쪽에는 정상수입품인 목제시계케이스를 절반가량 적재하고 뒤쪽에는 중국산참깨를 은닉하여 이상없이 입항전수입신고하여 수리되자 이후 수입컨테이너개수를 늘리고 컨테이너 앞쪽1-2줄은 목제시계케이스를 적재하고 뒤쪽 나머지부분은 참깨를 숨기는 방법으로 4회에 걸쳐 컨테이너17개에 은닉한 총 중국산참깨 206톤 시가 약8억7천만원상당 밀반입하려다 적발.

마) D씨는 현행 입항전수입신고제도의 편리함을 악용하여 2000. 5. 20일~7. 9일 까지 총 6회에 걸쳐 입항전수입신고방법으로 일본산 알루미늄스크랩 120톤을 수입하는것처럼 위장하여 참깨47톤, 건고추61톤, 남자모조성기 29개 시가 약6억5,000만원상당을 밀수입하려다 적발.

바) 회사원E씨의 1명은 홍콩에서 미화230,000불에 뉴질랜드산 녹용 2,248kg을 구입하고 모든 무역서류에는 품명을 봉제인형(DOLLS OF TEXTILES)으로하여 컨테이너에 적입하고 부산항으로 반입하여 ○○창고에 장치중 당시 완구류 등에 대한 세관의 원산지관련검사가 철저하여 적발될 위험에 처하자 창고직원을 포섭하려다 거절당하고 오히려 창고직원이 세관에 밀수신고한 건으로서 관리대상화물로 선별되지 않도록 하기위하여 수입실적이 많은 무역업체에 수입대행을 의뢰하여 1차로 봉제인형을 예행연습을 하고 2차에 봉제인형으로 신고된 나무상자속에 녹용을 적입하여 밀수입하려다 2000. 12. 2 부산세관에 의해 적발.

3) 원산지표시·지적재산권 등 위반

가) '98. 3. 21일 검거된 미국인A외 1명은 러시아로 환적하기 위하여 상표권자인 담배제조사 필립모리스(PHILIP MORRIS)사의 허락없이 임의로 제조된 위조담배 1,920C/T 시가10억원상당을 중국으로부터 2회에 걸쳐 수입함으로써 말보로(MARLBORO) 상표권자인 미국소재 필립모리스사의 상표권을 침해.

나) '98. 12. 1일 검거된 C씨는 중국산 의류 49,254점 시가 58억상당을 위조 이태리 지아니 베르사체, 영국 버버리 등 유명상표를 부착하여 홍콩으로부터 수입하여 시중에 판매 또는 보관하다 적발.

다) 무역업자D씨는 일본JR동일본기획 등에서 “포켓몬스터”라는 제

명으로 제작한 만화영화에 등장하는 “피카츄” 캐릭터가 국내에서 폭발적인 인기를 끌고 있어 동 캐릭터를 부착한 상품을 수입하여 판매하면 이익이 많을 것으로 판단하고 중국에서 제작한 동 캐릭터가 새겨진 열쇠고리를 저작권자의 허락없이 2000. 1. 22일 인천항을 통해 수입하려다 적발.

라) 회사원 E씨는 중국으로부터 2000. 2. 11일~13일 사이 6회에 걸쳐 일본의 전자메이커인 아이와(AIWA) 카세트 15,300개외 1종 시가 약5억원 상당을 수입하면서 중국산이라는 원산지표기를 하면 국내소비자들이 품질에 대한 신뢰도가 낮아 판매부진이 우려되어 원산지표기를 하지않고 수입하였다가 적발.

마) 무역업자 F씨는 중국에서 아디다스 또는 나이키 위조상표 자켓 및 조깅복 58,042벌 진품 시가 약77억원상당을 제작하여 7회에 걸쳐 우리나라로 반입하여 일부는 멕시코로 수출하고, 나머지 25,344벌은 한국으로 원산지를 표시하여 수입하였다가 적발.

라. 분석 및 시사점

수입신고 전·후의 위법행위도 관리대상화물의 적발사례와 그 유형이 거의 같다. 다만, 수입통관절차에 따른 시간의 선·후 차이 정도이다.

농수축산물의 밀수는 농어민에게 막대한 경제적 피해를 주는 한편 농수축산물유통시장을 교란시키고, 검역을 받지 않은 상태에서 국내시장에 유통되므로 각종 병충해의 유입, 국민건강위협 등을 동반하고 있어, 불법반입을 철저히 근절해야하는 국가적 사명을 지닌다.

이와 관련하여 관세청은 매년 농수축산물밀수에 대한 집중단속을 실시하고 있음에도 불구하고, 농수축산물의 밀수가 증가하는 것은 국내·외 가격차가 크고, 국내공급부족으로 인한 수요증가에 따른 이익을 위해 꾸

준히 증가하고 있으며, 간소화된 통관절차, 국산품과의 식별곤란 등으로 단속망을 피하기 쉽기 때문으로 분석된다.

그리고 <표2-5>의 연도별 밀수입 적발실적을 보면 해마다 전체적인 밀수입행위는 늘어가고, 대형화되고 있음을 알 수 있다.

위의 사례에서도 위법행위자는 관리대상화물의 적발내용처럼 무역업, 밀수 업종관련 중소기업자, 창고업 등 통관주변인 등으로 법인체보다는 거의 영세한 개인사업자로 나타나고 있는 추세이다.

위법행위 유형은 정상수입품속에 위장은닉, 품명위장, 상표법 위반, 원산지표시위반이 대부분인데, 중국, 베트남 등은 인건비가 우리나라보다 저렴하므로 노동집약적 산업인 의류 등의 생산에 따른 원산지표시위반이나 저렴한 농산물의 밀수입이 주류를 이루고 있다. 또한 일본, 홍콩 등에서는 고가물품의 밀수나 상표법위반물품이 주류를 이루고 있다.

한편 <표2-5>에서 보듯이 해마다 밀수입이 대형화로 증가하고 있으며, 위의 사례처럼 전자부품, 숯, 봉제인형 등 수입 C/S상 검사생략이 되기 쉬운 품명으로 위장하여 대량의 농산물을 밀수입하고 있다는 것은 수입통관관리에 시사하는 바가 크다. 품명위장밀수는 검사대상선별시스템의 허점을 이용한 대표적 밀수로서 C/S검사생략이 가능한 세번으로 허위신고하여 전산상 검사생략을 이용한 방법이다.

특히, 수입자가 품명을 위장하고 허위신고하는 등의 수법으로 수습차례에 걸쳐 밀수입하고, 업체를 수시로 바꿔 수입신고해도 아무 문제없이 통관이 가능하였다는 것은 정상무역물품의 수입통관시 운영되는 수입C/S제도가 상당히 문제가 있음을 단적으로 보여주고 있는 것이다.

그리고 원산지나 지적재산권을 침해하는 물품의 밀수입은 최근 C/S검사 생략을 통해 세관의 검사회피가 용이하며 검사대상으로 선별되어도 물

품에 원산지 판정여부나 지적재산권침해를 결정하는데 전문적 지식을 많이 요하는 부분이 많고, 위반시 은닉밀수나 품명위장밀수에 비해 처벌이 약하여 이러한 위반사례가 늘고 있는 것으로 판단된다.

따라서 수입통관의 정확성제고를 위하여 현행 수입통관 위험관리에 따른 수입C/S 정확도를 높여야 다각적인 합리적 개선방안을 마련하는 것이 시급한 과제로 분석된다.

<표2-5> 연도별 밀수입 적발실적

(단위 : 억원)

구분 연도별	밀 수 입			밀 수 출			합 계		
	건수	금액	건당 금액	건수	금액	건당 금액	건수	금액	건당 금액
2005년	2,959	10,490	4	92	1,736	19	3051	12,226	4
2006년	3,934	31,813	8	124	3,099	25	4058	34,912	9
2007년	4,198	19,176	5	134	1,732	13	4332	20,908	5
2008년	3,427	14,277	4	210	5,536	26	3637	19,813	5
2009년	2,838	18,418	6	202	4,229	21	3040	22,648	7
2010년	2,871	19,526	7	166	5,099	31	3037	24,625	8
2011년	2,837	16,004	6	158	4,996	31	2992	21,000	7
2012년	2,705	18,586	7	519	63,056	6	3224	21,638	7
2013년	2,767	17,707	6	220	4,485	20	2987	22,192	7

※자료: 관세청, 「관세연감통계」, 2014

제3장 관세행정 위험관리제도의 국제비교

국제사회는 1995년 세계무역기구(World Trade Organization, 이하 WTO)의 출범과 함께 국제무역 촉진에 외교적·행정적 역량을 집중하여 왔으나, 2001년 미국 9.11 테러를 계기로 국제무역 공급망의 안전성 확보가 가장 시급한 과제로 대두되었다. 테러 용의자와 테러에 이용될 수 있는 위험물품의 국제간 이동에 대한 감시·통제를 강화할 필요성을 선진국들은 보다 빨리 인식하고 위험관리를 진행하고 있다.³⁵⁾

우리나라는 미국, 캐나다, 호주, 뉴질랜드 관세청에서 시행하고 있는 위험관리이론 중에서 위험관리기법인 C/S(Cargo Selectivity)를 중점적으로 도입하여 수입통관시스템에 적용하고 있으며, 수입통관 뿐만 아니라 사후조사, 여행자휴대품 분야와 범규준수도 측정분야까지 확대하고 있는 실정으로 미국, 호주 관세청의 사례를 벤치마킹하기도 하였다. 따라서 여기서는 대표적으로 미국과 호주 관세청의 위험관리 실태를 고찰해보고자 한다.

제1절 미국의 위험관리 현황

우리나라 관세행정은 1996년에 도입된 수입신고제로 인해 대변혁을 맞게 되었다. 수입신고제 도입으로 관세행정은 전수검사 행정에서 표본검사 행정으로 변화되었다. 바야흐로 위험관리 행정으로 전환된 것이다. 이에 따라 1990년 중반부터 관세행정의 최대화두 중의 하나가 효율적 위험관리체계 구

35) 김도열, “무역안전 및 원활화에 관한 국제표준의 소개”, 「관세와 무역」, 2007.6월호

축이었으며, 업무 전산화 등을 통해 구현되어 현재에 이르고 있다. 하지만 기존 업무를 전산화하는 과정에서 구축된 위험관리체계가 정확성 측면에서 한계를 드러내며 행정 조직구조 측면에서 위험관리 정확성을 제고하려는 노력이 전개되고 있다. 위험관리가 관세행정의 중추적 행정수단이라는 인식하에 미국의 위험관리체계를 연구하여 우리나라 관세행정에 대한 시사점을 찾고자 한다.

1. 위험관리 프로세스³⁶⁾

미국 CBP³⁷⁾은 인력·예산의 제약하에 증가하는 업무량을 효율적으로 처리할 수 있도록 하기 위하여 위험관리를 도입하였다. 한정된 인력·예산을 효율적으로 사용하기 위하여 리스크가 큰 부분, 즉 범규위반 가능성이 큰 분야를 목표(targeting)로 하여 자원을 집중적으로 투입했다.

매년 위험관리를 위한 전략적인 계획을 수립하고 리스크나 범규위반가능성이 높은 영역을 찾아내어 세관의 핵심역량(인력·예산)을 집중투입하고 있다.

가용자원을 집중하기 위한 분야를 목표로 하기 위한 핵심적 수단으로 종전부터 실시하던 C/S, 간이선별검사제도(ESS : Entry Summary Selectivity)이 외에 품목별 범규준수율 측정(CM : Compliance measurement), 업체별 범규준수율평가(CA : Compliance Assessment)와 수입자관리(AM : Account Management)기법을 개발하였고, 체계적·전략적 접근이 필요하고 범규준수율을 향상시키는데 영향이 큰 분야로서 주요산업분야(PFI : Primary Focus Industry)와 주요 무역문제(TPI : Trade Priority Issues)를 선정했다.

36) 관세청 「위험관리종합보고」, 2000.

관세청 「미국 관세청의 무역 범규준수 위험관리과정(Trade Compliance Risk Management Process)」, 2000.

37) 미국 CBP: 미국 세관 및 국경보호기관

2. CBP 위험관리 조직 및 체계³⁸⁾

미국 CBP에서 위험관리업무를 총괄하는 부서는 정보국(OIOC : Office of Intelligence and Operations Coordination)이다. OIOC는 모든 정·첩보 수집 기획, 처리·분석·생산·전파 등을 담당하는 위험관리부서로 시급한 조치대상 첩보를 의사결정권자에게 제공하는 역할을 한다. 아울러 Global 또는 National level의 정보 분석을 통해 National Strategy 수립을 지원하는 업무도 수행하고 있다. 미국 CBP는 세관, 이민, 국경순찰 조직 등이 통합된 기관인데 모든 정보를 총괄 분석하는 부서가 바로 정보국(OIOC)인 것이다.

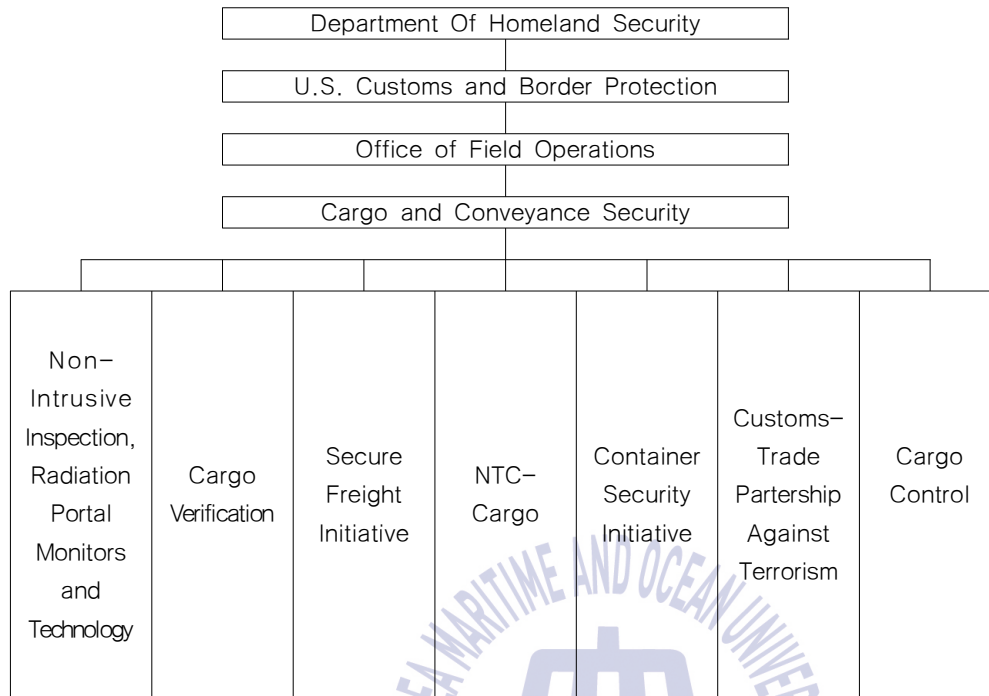
업무별 위험관리는 각 국별로 위험관리를 시행하고 있다. 예컨대 이민 담당부서는 불법 이민자에 대한 위험관리를 수행하며 국경순찰 담당 부서는 국경관리 관련 위험관리를 시행하고 있다. 우리 관세청이 주로 수행하는 '화물 및 운송수단 보안' 분야는 현업관리국(OFO : Office Of Field Operation)에서 담당하고 있다. 현업관리국(OFO : Office Of Field Operation)은 20개의 지역관리청(Field Operations Offices)³⁹⁾, 327개 통관항(Port of Entry)⁴⁰⁾, 캐나다와 카리브 지역의 사전통관출장소(15개)에서 관세, 출입국, 동식물검역에 관한 법규정을 집행하는 25,000명의 직원을 지휘·감독하는 부서이다. 또한, 국경에서의 안전조치와 신속통관, 무역업체의 법규 준수, 여행자관리, 우범화물의 선별, 위험도관리, 압수와 벌금부과 등 CBP의 최대부서이기도 하다. 이러한 OFO 산하에 NTC(National Targeting Center)를 설치하여 화물 및 운송수단에 대한 중앙타게팅을 수행하고 있다.

38) 박현, “미국 CBP 위험조직관리 연구와 우리 관세행정에 대한 시사점” 「관세관 연구과제 보고서」, 2014

39) 조직개편 전 미 관세청 시절의 20개의 CMC(Customs Management Center)가 이민귀화국, 동식물검역소, 국경순찰대와 CBP국으로 통합된 후 Customs라는 용어를 배제하고 중립적으로 표현하기 위해 Field Operations Office로 바뀌었음.(장은 Director of Field Operations)

40) Port Director가 통관항(Port of Entry)에서의 업무를 감독.

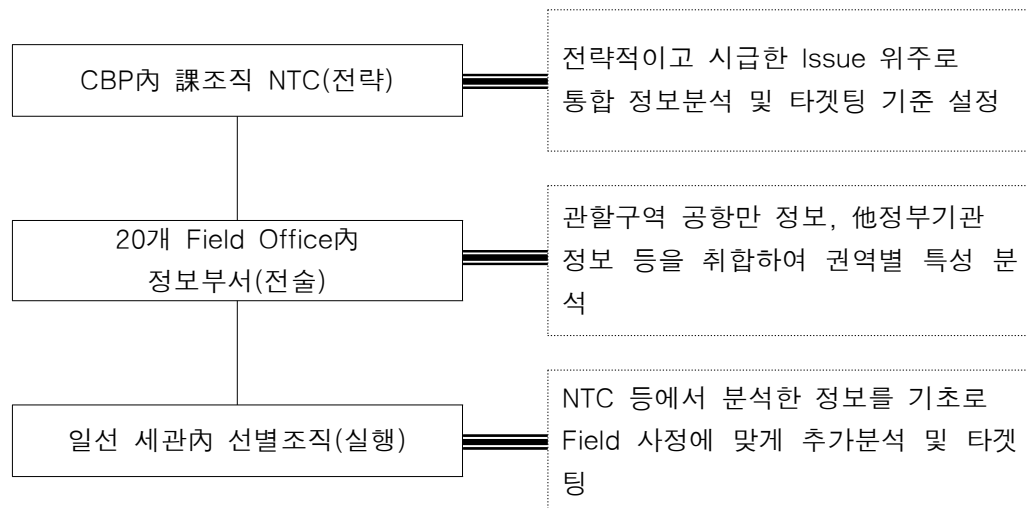
<그림3-1> CBP 위험관리 조직 및 체계



※자료 : 박현, “미국 CBP 위험조직관리 연구와 우리 관세행정에 대한 시사점”
「관세관 연구과제 보고서」, 2014

미국 CBP의 화물 위험관리는 “전략→전술→실행” 구조로 되어 있다. CBP 內 직속조직으로 NTC(전략)를 두고 있어 전략적이고 시급한 Issue 위주로 통합 정보분석 및 타겟팅 기준을 설정한다. 전술적 측면에서는 20개 Field Office內 정보부서에서 관할구역의 공항만 정보, 他정부기관 정보 등을 취합하여 권역별 특성을 분석한다. 일선 세관내 선별조직에서는 실행측면에서 NTC 등에서 분석한 정보를 기초로 Field 사정에 맞게 추가분석 및 타겟팅을 수행한다.

<그림3-2> 미국의 화물위험관리체계



※자료: 박현, “미국 CBP 위험조직관리 연구와 우리 관세행정에 대한 시사점” 「관세관 연구과제 보고서」, 2014

3. NTC 운영 현황 및 화물 타겟팅 프로세스

가. NTC 조직 및 운영 현황

9·11 이후 테러위험 차단을 목적으로 세관영역에 대한 타겟팅 분석업무를 총괄하는 NTC(National Targeting Center) 조직을 창성하였다.

‘06년 NTC - Passenger와 NTC-Cargo로 분리하여 운영하고 있다. 화물에 대한 Targeting은 NTC-Cargo에서 담당하며 여행자에 대한 타겟팅은 NTC-Passenger에서 담당하고 있다. NTC-C의 책임자는 Director이며 약 200 명의 직원이 근무하고 있다. 365일 24시간 3교대 운영하며, CBP 본부와 별도 사무실을 운영(버지니아)한다. 10개 팀에서 분야별 품목별 타겟팅을 수행

하고 있다.

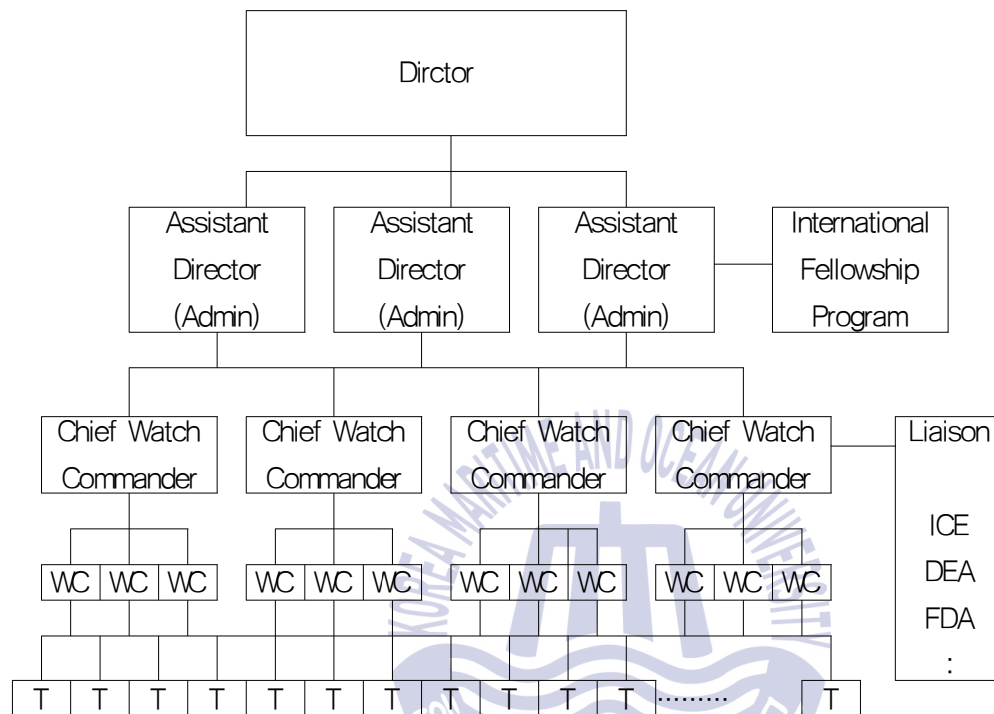
- ① (테러리스트 무역 타겟팅 팀) 감시요주의 대상 인물과 관련된 기업을 대상으로 하는 타겟팅
- ② (Operation Wing Clip) CBP 및 ICE 합동반으로 구성되며, 테러와 관련된 우편물을 분석하는 업무 담당
- ③ (수출타겟팅) 해외자산관리, 국제무기거래규정 등과 관련된 수출물품 타겟팅
- ④ (불법마약타겟팅) 전세계적인 마약 위험·추세에 대한 연구
- ⑤ (NTC-C 화물반) 깊이 있는 연구 및 질의사항 답변을 수행하여 현장 직원을 지원
- ⑥ (국제화물타겟팅 펠로우십 프로그램) 국제공급망 안전 및 신속화를 위하여 CBP와 외국정부간의 협조
- ⑦ (CSI) 58개 항에서 운영중인 CSI제도를 통한 정보수집 및 분석
- ⑧ (SFI) 핵 및 방사성물질 반입차단을 위한 위험분석
- ⑨ (농업/생화학테러리즘 대응팀)
- ⑩ (사후분석팀) 전국 수준에서 첩보를 수집, 분석 및 전파하는 임무

NTC-C는 CBP의 다층적 집행전략의 주요 구심점으로 국제적인 타겟팅, 분류정보·법집행정보·상업정보·공개정보를 취급하며 모든 운송수단을 통해 들어오는 고위험 화물에 대한 선도적 타겟팅을 수행한다. 58개국에 파견된 CSI(Container Security Initiative), 5개의 SFI(Secure Freight Initiative) 항구, 국내요원 및 他정부기관에 대한 고품질 정보를 제공한다.

세부적으로는 수입물품에 대한 100% 스크리닝을 수행하며, ATS(Automated Targeting System)를 이용하여 각 화물에 대한 점수누적 관리 및 일선 세관의 검사결정을 지원한다. 2,000여 개의 타겟팅 규칙을 설정 및 적용하고 DHS(Department of Homeland Security)내 他부서, 국방부, 첩보 및 수사기관과의 협조를 긴밀히 하고 있다. 아울러, '10+2 Rule'을 통한 스크리닝 능력을 지속적으로 제고하며, International Fellowship 운영을 통한 위험분석 기법 교류를 진행하고 있다. 특히, DEA, ICE, FDA, Coast guard, Secret

agency 등 직원들과의 파견근무를 통해 타 기관과 긴밀한 협조체계를 구축하였다.

<그림3-3> NTC 조직



※자료: 박현, “미국 CBP 위험조직관리 연구와 우리 관세행정에 대한 시사점”
「관세관 연구과제 보고서」, 2014

나. 화물 마켓팅 Process

NTC는 테러방지·마약단속을 위한 분석을 주로 하고 있으며, IPR 등 불공정 무역행위 방지를 위한 분석도 병행하고 있다. Field Office는 관할구역 공항만 정보, 他정부기관 정보 등을 취합하고 전술분석 기능을 수행한다. 특히,

지역별 특성을 반영한 건강, 환경, 지재권 등 불법 무역행위 관련 Trend를 분석하여 세관 등에 제공한다. 일선 세관에는 ATU(Advance Targeting Unit)를 설치하여 NTC 등에서 분석한 정보를 기초로 Local R/M을 수행한다. NTC는 우범대상 선별을 위한 Rule(점수계산방식) 또는 특수정보를 제공한다. ATU는 NTC가 지정한 Rule에 따라 우범도가 190점 이상인 경우 반드시 검사해야 하며, 우범도 점수가 190점 미만인 경우에도 외부기관 정보 등 현장정보를 분석하여 Local rule에 따라 선별 및 검사가 가능하다.

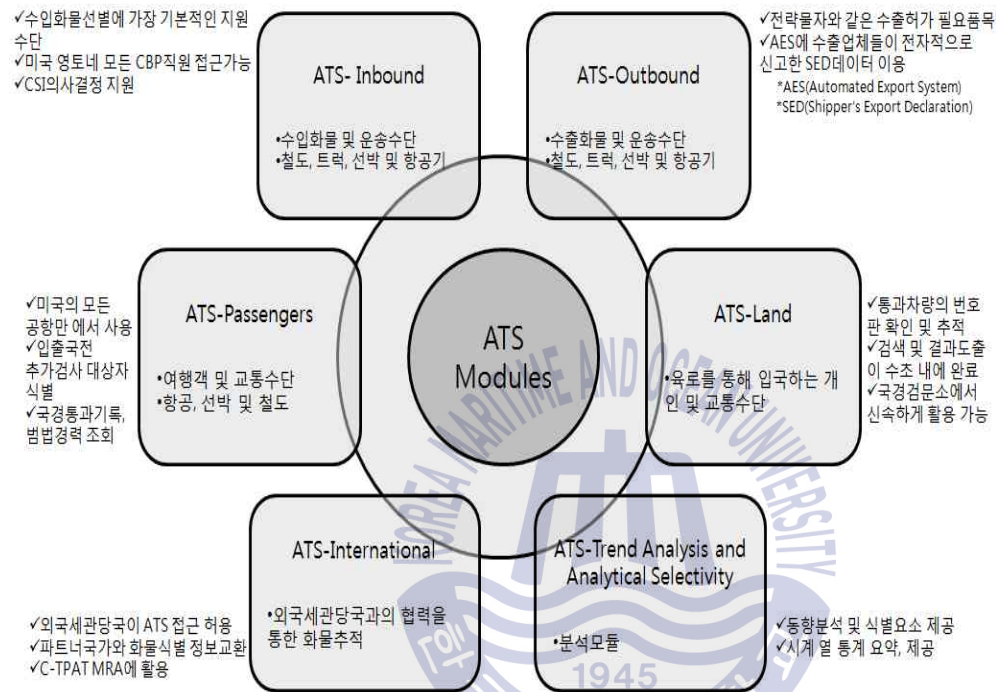
In-Bound와 Out-Bound 모두 ATS를 이용하여 타겟팅 한다. 화물정보 사전입수에 의한 테러·무기·마약 등 사회안전 위해물품 단속이 중점이며, Out-Bound는 화물정보 사전입수로 사회이슈물품(중고자동차) 및 전략물자 등에 대한 수출통제 관리 강화가 중점이다. 구체적으로 사전에 신고된 수입 관련정보(선적정보, 수입자정보, 운송인 정보, 수입신고 정보, 최종 송하인 정보 등)는 NTC에서 운영하는 ATS-Inbound로 자동 연동된다. ATS는 수입검사 결과 등을 계속 누적하고, 다음 위험 분석시 고려한다. 수출물품의 경우 특정한 수출허가가 필요하거나, 마약 또는 밀수품 등이 포함된 위험도가 높은 수출화물을 식별한다. 출항전 신고대상 물품은 중고자동차, 의약품 통제부서의 허가가 요구되는 화학물질, 행정기관 명령에 의한 “요주의 물품”, 정부기관에 의해 출항전에 완벽한 수출정보가 요구되는 물품, 완전한 출항적하목록이 요구되는 국가로의 선적물품, 국무성의 승인이 요구되는 물품, 산업안전국의 허가가 요구되는 물품, 다이아몬드, 킴벌리 프로세스 해당 (재)수출물품이다.

다. 전산시스템

미국은 위험관리를 위해 CBP·ICE 등 여러 시스템의 다양한 정보를 수집·

분석하는 도구인 ATS(Automatic Targeting System)를 이용하고 있다. '95년 개발 당시 화물을 통한 마약 적발을 위해 개발되었으나 지금은 테러·무기, 불법자금거래, 금수품수출, 위험인물 국경 이용 등의 적발에도 사용된다.

<그림3-4> ATS 시스템



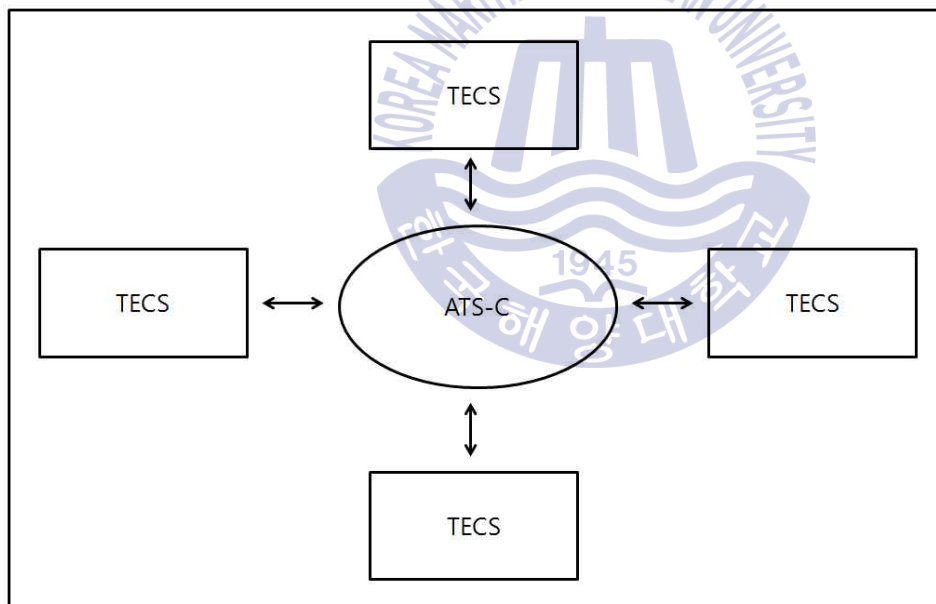
※자료: 박헌, “미국 CBP 위험조직관리 연구와 우리 관세행정에 대한 시사점”

「관세관 연구과제 보고서」, 2014

ATS-InBound와 ATS-OutBound는 ATS-C를 구성한다. ATS-C는 각 시스템이 연계되어 분석 Tool를 제공하고 타겟팅을 한다. 연계된 시스템은 통관정

보시스템(ACE : Automated Commercial Environment/03년 세관현대화법에 의해 기존의 ACS를 보완하여 법규준수도 정보까지 포함한 시스템), 수입통관시스템(ACS : Automated Commercial System), 수출통관시스템(AES : Automated ATS-InBound와 ATS-OutBound는 ATS-C를 구성한다. ATS-C는 각 시스템이 연계되어 분석 Tool를 제공하고 타겟팅을 한다. 연계된 시스템은 통관정보시스템(ACE : Automated Commercial Environment/03년 세관현대화법에 의해 기존의 ACS를 보완하여 법규준수도 정보까지 포함한 시스템), 수입통관시스템(ACS : Automated Commercial System), 수출통관시스템(AES : Automated Export System), ICE 등 외부기관의 정보까지 집적하는 DW(TECS : Treasury Enforcement Communications System)이다.

<그림3-5> ATS-C 시스템



※자료: 박헌, “미국 CBP 위험조직관리 연구와 우리 관세행정에 대한 시사점”
「관세관 연구과제 보고서」, 2014

4. 미국 관세행정의 위험관리 특성 및 시사점

가. 미국 관세행정의 위험관리 특성

미국 관세행정은 단일시스템을 이용하는 통합된 선별조직을 가지고 있다. 기존의 분산된 우범대상 선별 조직을 NTC라는 하나의 조직으로 통합하고, ATS라는 단일시스템을 이용하여 'Hight-Risk 화물·여행자'를 선별함으로써 세관의 국경관리역량을 강화하고 있다. NTC선별의 최우선 목적은 국경에서 테러·마약 등 사회안전을 위협하는 화물·사람을 정확하게 선별하는 것이다. 예컨대 NTC내 타겟팅팀 10개 중 7개가 테러관련 타겟팅팀이다. 세금, 지재권, 반덤핑 등 Commercial 분야 타겟팅은 일선 세관에서 주로 수행하고 있다. 또한, 위험관리업무 총괄부서, 통관단계 위험선별부서, 사후심사부서가 분리되어 있다. 전략적 위험분석은 OIOC(정보국)와 Field Office의 Intelligence Analysis unit(정보과) 등에서 담당하고 있으며, ATS 등 정보시스템 개발·관리는 OIT(정보관리국) 소관이며, 통관단계(사람·화물)의 우범대상 선별업무는 OFO(현업관리국)산하의 NTC와 ATU에서 실시한다. 사후심사 및 기업체 법규준수도 평가 등 사후위험분석은 OIT(국제무역국)에서 수행하고 있다.

미국 CBP는 Customs, Immigraion 등 국경관리기관(CIQ)간 통합효과는 상당한 것으로 평가하고 있다. 실제로도 테러, 마약 등과 관련된 많은 성과를 창출하고 있다. 통합 전에는 미국도 부처이기주의 등으로 인한 비생산적 업무행태가 많았으나, 9.11를 계기로 통합이 가능했다고 평가한다. 아울러, 통관·심사·조사·타기관정보·해외정보를 통합하여 Targeting 을 수행하며 세관직원에게 통일된 정보분석 Tool를 제공하는 시스템도 운영하고 있다. 통합위험관리시스템은 소 부서·세관이 공유하며, 보안을 요하는 정보의 경우 업무별·직급별로 접근을 통제하고 있다. 또한, 검사결과, 사후적발 사례분석, 직원

자체평가 등을 통해 시스템의 정확성을 제고하는 환류장치가 마련되어 있다. 조사·심사부서의 자체 정보분석기능은 유지하고 있으며, 전청적 측면의 정보 제공을 통해 조사·심사부서를 지원하는 시스템을 가지고 있다.

나. 시사점

미국 위험관리체계 분석을 통해 현행 우리 관세청의 위험관리체계에 대한 몇 가지 시사점을 찾을 수 있다.

우선 조직적 측면에서는 전청적 위험관리 총괄조직 강화의 필요성이다. 우리 관세청은 현재 통관, 심사, 조사 분야에서 각각 업무별 위험관리를 하고 있다. 각 분야별 특수성을 고려할 때 미국의 체계와 같이 국별로 위험관리업무를 수행하는 것이 바람직하나 분야별 위험관리를 총괄하여 국가적인 전략·정보를 생산해 낼 수 있는 역량은 부족한 편이다. 현재 정보기획과와 위험관리센터가 있으나 인원 등의 측면에서 보강할 필요가 있다고 판단된다.

시스템적 측면에서는 현행 통합위험관리시스템인 IRM-PASS의 활용을 보다 강화할 필요가 있다. 현재 우리청 직원들은 CDW를 활용한 정보분석을 선호하고 있는 실정이다. 정보분석·공유·환류 기능이 있는 IRM-PASS를 단일 위험관리시스템으로 보완 발전시키는 노력이 요구된다.

마지막으로 기관 간 협업체계 강화이다. 현재 정부 3.0을 통해 부처 간 칸막이가 많이 없어지면서 정보공유가 강화되고 있는 추세인데, 이를 적극적으로 활용하여 법집행기관 간 공유할 정보가 없는지 다시 한 번 확인하고 연계하는 노력이 필요하다. 아울러, 미국 NTC와 같이 유관기관의 직원을 파견 받아 중장기적으로 인적 협업체계를 구축하는 것도 검토할 만한 과제인 것으로 판단된다.

제2절. 호주의 위험관리 현황⁴¹⁾

1. 도입 배경

신속한 통관을 달성하면서 수출입 관련 법규의 이행을 확보하여야 하는 상반된 과제를 해결하기 위하여 수출입업체와의 협조하에 위험관리기법의 도입이 필요하다는 인식이 확산되었다. 위험관리는 1995년에 제정된 ‘호주와 뉴질랜드 위험관리표준’ 중 호주 공공서비스에서의 위험관리지침에 기초한다. 이 표준은 양국정부 뿐만 아니라 학계, 업계에서 광범위하게 참여하여 작성한 것이다.

1995년 호주 관세청과 국세청, 상공부, 관세사, 대학교수, 주요기업대표 등10명으로 산업전문위원단을 구성하여 그 보고서에 따라 위험관리를 세관행정에서 공식적으로 도입하였으며, 그 보고서의 주요 제안사항은 다음과 같다.

① 업계의 자율적 자기평가, ② 기업과의 상호협조에 의한 접근 ③ 고객에 대한 교육조언과 서비스기업들에게 지속적으로 정보제공, ④ 위험관리기법에 의한 통합조정적 접근, ⑤ 법규준수를 위한 자원의 종합(평가, 품목분류, 세수, 환급 등) 등 이다.

2. 위험관리 절차

위험관리는 그 리스크의 발생가능성과 그로 인하여 발생하는 손실의 정도를 파악하고 이에 효율적으로 대응하는 것으로, 다음과 같이 대상과 범위의 설정, 리스크확인, 리스크분석, 리스크평가, 처방, 관찰과검토 등 6단계의 과정을 거친다.

41) 관세청 “위험관리종합보고”, 2000-The Australian Customs Services, "National Compliance Improvement 2000/2001" ,
Colin Vassarotti, "Risk Management", Australian Customs Services, 1993.
김성룡, 「위험관리의 합리적 개선방안」, 제주대학교 석사학위논문, 2002

1) 제1단계 : 대상과 범위의 설정

위험관리를 위하여 우선 각 조직의 목표나 정책, 전략과 임무 및 주변환경을 파악한다.

2) 제2단계 : 리스크 확인

리스크확인 목표는 관리하여야 할 리스크나 리스크분야를 확인하는데 있으며 이 과정에서 관세행정이 리스크에 대응하는데 대한 취약점도 평가한다.

3) 제3단계 : 리스크 분석

리스크분석은 관세행정분야나 단계별 리스크요소를 찾아내고 발생가능성 등을 평가하여 그 리스크요소를 적절히 통제하기 위한 수단을 찾아내는 절차이다.

4) 제4단계 : 리스크 평가

리스크를 고리스크, 중리스크, 저리스크 등으로 등급화하고 리스크의 정도를 평가하며 리스크에 수반되는 비용 등을 검토한다.

5) 제5단계 : 처방

리스크를 방지하거나 리스크를 수용가능한 수준으로 관리하기 위한 대응방안을 마련한다.

6) 제6단계 : 관찰과 검토

대응방안의 시행경과를 관찰하고 그 성과를 평가하여 반영한다.

제1단계에서 제5단계는 항상 관련 기관 등과 정보교환·협의하며 제6단계

인 관찰과 검토의 대상이 된다.

3. 위험관리기법의 적용

1) 위험관리 대상의 선정과 확인

호주 관세청은 미국과 같은 CM이나 CA 등의 계량적·객관적 측정방법은 사용하지 아니하고 뉴질랜드 관세청의 위험관리기법인 Delphi와 유사한 방법을 사용하였다. 호주 관세청은 세수리스크, 산업정책관련 리스크, 사회보호 리스크, 정치적 리스크, 조직전반의 리스크와 새로 발생하는 리스크로 구분하였으며, 그 내용은 다음과 같다 ① 세수리스크 : 평가, 품목분류, 환급, 일반소비세, 주류 등 ② 산업정책관련 리스크 : 지적재산권, 산업관련법령, 반덤핑관세 등 부정무역 방지조치 등 ③ 사회보호리스크 : 마약, 무기류, 검역대상물품 등 ④ 정치적 리스크 : 폐기물수출, 덤핑·보조금·무역통제 등 ⑤ 조직전반의 리스크 : 관세제도, 법규관련 리스크 ⑥ 새로 발생하는 리스크 : 국제대회개최, 전자상거래 등이다.

2) 발생가능성과 중요성에 따른 리스크의 분석 및 평가

리스크를 그 발생가능성과 각 분야별 리스크에 대하여 영향이 미치는 분야를 정하고 발생시의 리스크등급을 <표2-1>처럼 설정하였다. 평가는 관련 부서간 토의를 거쳐 관세청 통관국의 심사과에서 결정한다.

또한 통관부문의 법규준수수준의 향상을 위한 전략적 접근을 하는 연간기본계획으로서 국가법규준수 향상 종합계획(NCIP : National Compliance Improvement Plan)과 운영계획으로서 지역세관계획(RWAP : Regional Work Area Plan)을 수립·시행하고 있다.

<그림3-6> 리스크발생 가능성과 중요성에 따른 등급화

중요성 발생가능성	Extreme	Very High	Medium	Low	Negligibls
Almost Certain	SE	SE	HI	MA	MO
Likely	SE	HI	MA	SG	MO
Moderate	MA	SG	MO	MO	LM
Unlikely	MA	SG	MO	LO	VL
Rare	SG	MO	LO	VL	VL

※ 리스크순위리스크가높은것부터 : Severe(SE)→High(HI)→Major(MA)
→Significant(SG)→Moderate(MO)→Low(LO)→Very low(VL)

※자료: 김기영 “선진국관세청의 위험관리현황과 우리의 대응방안”,
「관세와 무역」, 2000년4월호,

4. 위험관리전담 및 관련부서

호주 관세청은 수출입 물품통관을 관리하는 수출입통관국과 국경관리·마약 단속·휴대품검사 등을 담당하는 감시국을 중심으로 감사·정보·기획 및 무역조치·조사·업무 개선국 등이 있다.

수출입 통관국은 심사과, 세무과, 수입수출과, 산업과, 품목분류과로 구성되어 있는데, 수출입통관관리 및 관세 등의 징수기능을 수행하고 그러한 수행에 관련된 보세구역, 보세운송, 면세점, 체화관리기능까지 함께 수행한다. 특히 심사과는 통관심사와 관련된 C/S 기준의 설정, 사후심사대상의 선정 등 위험관리의 핵심분야를 담당하고 있다.

감시국은 화물과, 휴대품검사과, 해안감시과, 마약과로 구성되며 사회보호 기능과 관련된 국경감시업무를 수행하고 있다. 이중 화물과는 마약과 수입금지품 등 사회보호를 위한 C/S 기준을 담당한다.

위험관리를 총괄하는 조직은 업무개선국이며 현재 우리나라와 같이 이원화되어있는 화물관리전산시스템과 통관관리전산시스템을 통합하기 위하여 1998년 신설된 조직이나, 담당국장이 위험관리에 정통한 사람으로서 조직전체에 대한 위험관리의 도입과 적용·조정도 함께 담당하고 있다.

또한 1996년 산업을 일반기업, 승용차와 운송수단, 섬유·의복·신발 알코올·담배·석유, 서비스업, 면세품 등 여섯가지로 분류하여 주요지역에 우리나라의 본부세관과 같은 여섯 개의 지역세관(NBC : National Business Center)을 설치하여 산업별·지역별 전략적접근을 이행하고 있다. 각 지역세관은 일선세관직원으로 구성된 산업별 담당그룹을 가지고 있으며, 하나의그룹은 15명으로 구성되어 있고, 각 지역세관은 1~5개그룹으로 총 16개이며 총 240여명으로 구성되어 있다. 지역세관은 세관인력으로 구성되어 있으나 관세청 심사과의 지휘·감독을 받으며 일선세관과 협의하고 있다.

5. 시사점

호주는 뉴질랜드와 함께 '95년도에 이미 정부와 관련업계, 학계 등이 위험관리의 중요성을 인식하여 양국공동의 위험관리표준을 설정하고 세관직원에 대한 교육, 업무수행체계에 대한 재설계 등을 시행하였다. 그러나 텔레이방식에 의한 위험평가기법으로 위험관리의 기본인 위험의 인식과 평가에 주관적인 판단요소가 강하고 통관관리시스템과 정보관리시스템이 일원화되어있지 않다는 문제점이 있다⁴²⁾

42) 상계서 p.33.

제4장 관세행정 위험관리의 문제점과 개선방안

수입통관 위험관리는 위험관리기법인 우범화물 선별제도에 의하고 있다. 위험관리기법의 적용은 위험관리의 가장 중요한 부분으로서 위험관리 절차상 위험관리의 분석과 평가에 의하여 가장 적합하고 타당한 위험관리기법을 선택하고 적용하여야 한다. 따라서 위험관리기법의 정확한 적용을 위해서는 전체 위험관리가 제대로 작동되어야 한다.

그러나 앞 절의 위법사례들의 시사하는 바와 같이 현행 수입통관상의 위험관리는 많은 문제점이 있는 것으로 사료되므로 현행 위험관리를 속에서 위험관리이론을 염두에 두면서 그에 대한 논의를 해보고자 한다.

제1절 그외 위험관리제도의 문제점과 개선방안⁴³⁾

1. 위험관리제도의 문제점

가. 위험관리 전담조직의 필요성

수입통관뿐 아니라 관세행정 전반에 걸쳐 아직까지도 위험관리를 전담하고 있는 독립적인 부서가 없다. 현행 위험관리는 정보관리과에서 위험관리업무를 총괄하고, 통관기획과에서는 C/S를 관리·운영하고 있다. 정보협력국의 한부서로서 정보관리과는 전산, 정보통신 PC관리보수 등의 업무와 혼재되어 있고, 현재로는 위험관리업무는 2명이 담당하고 있는 실정

43) 김성룡, 「위험관리의 합리적 개선방안」, 제주대학교 석사학위논문, 2002

이어서 거의 형식적인 위험관리 체계를 갖춘 것으로 밖에 볼 수 없다.

또한, 통관기획과 역시 통관지원국의 한 부서로서 수입감면, 보세운송 등의 업무와 혼재되어 소수의 인원으로 C/S를 관리·운영하고 있다.

위험관리는 위험을 분석하고, 기법을 개발하고, C/S 운영방향을 설정하고 현행 위험관리를 평가하여 다시 운영부서에 피드백(feedback : 還流)할 수 있는 시스템을 갖춘 총괄적인 위험관리조직이 독립적으로 있어야만 소위 위험관리 절차에 의한 과학적 방법의 위험관리를 할 수 있다.

단순히 현행 C/S관리와 운영부서인 통관기획과에서 일선의 통관현황을 파악하여 그때마다 임기응변식의 C/S를 운영한다는 것은 수단과 목표가 전도된 것이라 할 수 있는 것이다. 또 각 과의 고유권한과 맞물려 서로 간의 업무영역에 대한 정보가 부족하고, 부서간의 협조 등이 이루어 지지 않고 있어 불안전한 위험관리실태를 보여주고 있다.

따라서 수입통관의 정확성제고를 위해서는 기획적이고, 전략적인 측면에서 전체적인 위험관리틀을 유지하고 관리할 수 있는 전담조직이 필요한 것이다.

한편, 하부조직인 본부세관 중 부산, 인천, 서울본부세관은 주로 심사총괄과에서 대구, 광주본부세관 및 인천공항세관은 납세심사과에서 위험관리를 담당하고 있으나, 역시 다른 업무와 겸하는 실정으로 전문적이고 체계적이지 못하다.

더욱이 일선세관에는 위험관리와 관련된 조직이 없다. 다만, 일선세관은 통관지원과 등 통관부서에서 위험관리기법인 C/S를 운영하기 위한 Local C/S기준입력검사결과에 대한 이상유무를 입력하고 있다. 그러나 이것이 자동적으로 선별기준개선 등 위험관리 분석자료로서 활용되어지고 있는 것은 아니다.

나. 업무의 산재 및 중복

수입통관을 위한 위험관리업무도 관세청에서는 자율적 법규준수제도 및 위험관리제도에 관한 종합계획의 수립 및 조정·지원에 관한 사항 등의 위험관리총괄은 정보협력국 정보관리과가 담당하고, 통관위험관리기법의 관리는 통관지원국 통관기획과에서 담당하고, 통관적법성 및 품목별 법규준수도 관리는 심사정책국에서 담당하여 위험관리 업무가 여러 부서로 나뉘어져 있다.

자발적 법규준수도 관리는 통관지원국, 정보협력국과 심사정책국이 중복되어있다. 법규준수도 측정업무를 살펴보면, 통관지원국은 수입C/S 우범기준개선 위하여 C/S 검사결과 자료로 법규준수도를 측정하고, 심사정책국은 종합심사 업체선정을 위하여 개별사후 심사자료로 법규준수도를 사용하는 등 목적 및 사용자료에서 차이가 있고, 각국이 보유하고 있는 자료만을 사용하여 각 업무국의 상이한 목적에 따라 상이한 방법으로 수행한다.

그러나 결국 수입품목과 함께 동일한 수입업체 또는 사람을 측정하여 수입통관 등 관세행정에 활용한다는 측면에서보면 법규준수도 측정은 종합적으로 부서와 용도에 상관없이 동일한 기준에 의한 일관성있는 평가가 이루어져야할 것이다.

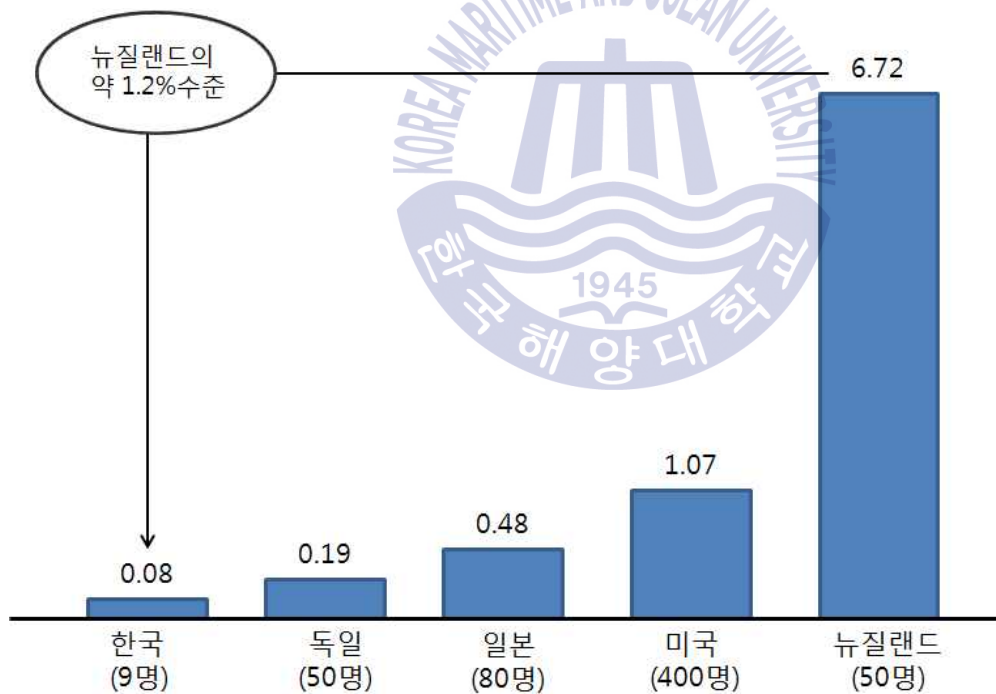
이와 같이 각 업무부서에서 C/S시스템개발·보완 및 법규준수도 측정 등을 통하여 분야별 위험관리기법을 개발·적용하기 위하여 노력하고는 있으나 여러 부서에 위험관리업무가 산재하고 있는 상황으로 인해 각국·각 산하세관간의 업무협조가 원활하지 못하고 수평적인 의사교환에 익숙하지 못하여 혼란이 우려된다. 관세청 전체차원에서 각국별 업무의 종합적인 연계·조정이 미흡한 실정인 것이다.

그리고 관세청 정보관리과에서 위험관리를 총괄하기는 하나 일선세관까지 하부계선(Line)조직이 없어 정보분석, 관리기법의 검토, 자료제공 등 위험관리업무를 일관성있게 추진되기가 현실적으로 어렵게 되어있다. 또한 조직의 위치상 상위단위인 '국(局)'단위의 부서보다는 추진력이 부족하다고 볼 수 있다.

다. 전문인력 부족

국가 무역규모 대비 위험관리 인력이 절대적으로 부족한 상황으로 현대다수의 업무는 Daily Operation에 치중하여 업무선진화를 위한 In-Depth한 정보수집 및 분석 기능이 약화될 개연성이 존재하고 있는 현실이다.

<그림4-1> 무역규모 100억 달러당 위험관리 인력규모



※ 자료 : 관세청, 「관세청 발전 전략 연구 용역」, 2012. 수정현재화

<그림4-1>에서 보듯이 뉴질랜드의 경우 적은 무역규모에도 불구하고 상대적으로 많은 인력이 위험관리를 하고 있어 타 국가대비 철저한 관리를 하고 있다. 이 외에도 모든 국가의 무역규모 대비 위험관리 인력이 많아 한국의 위험관리가 상대적으로 미흡하게 운영되고 있는 실정이다.

2. 위험관리제도의 개선방안

가. 위험관리 조직정비

어떤 한 조직의 구조는 건축물의 구조나 신체의 뼈와 같다고 할 수 있겠다. 건물이나 신체와 마찬가지로 조직의 경우에도 구조는 그 조직의 기본적인 골격을 유지해주는 역할을 한다. 건물을 지을때 철구조물을 세우고 거기에 더하여 외벽과 내장으로 완성하듯이 조직의 경우에도 골격을 바탕으로 하여 여러 가지 기능과 과정요인들을 적절히 배치함으로써 완성된다.

그렇다면 수입통관에 있어서 위험관리의 조직은 어떻게 정비해야 하는가,

하부기관인 본부세관 및 일선세관의 위험관리조직도 상부인 관세청조직의 직속하부기관으로 정비해야 한다. 그래야 전체적으로 계층화되어 수입통관의 위험관리가 합리적으로 이뤄질 것으로 본다. 또 한, 본부세관에 별도의 '위험관리과'를 신설하여 통합하고, 최종 일선세관까지 조직을 확대하여 위험관리의 최종적 실무자에게까지 위험관리 마인드가 확산되어야 할 것이다.

아울러 일선세관의 위험관리 운영의 실질적인 관리를 책임짐으로써 가장 현실적이고 정확한 위험관리가 가능할 것이다. 예를 들어, 현재 일선의 통관지원과 수입통관담당이 수입자별, 품목별 검사비율 등 소위 자체우범화물 선별기준(Local C/S)을 설정하는데 있어 신고오류, 추징 등의 실적에 의한 일시·단편적이고 자의적 비과학적으로 이뤄지고 있는 것을 '위험관리과'에서 체계적으로 선별기준을 관리함으로써 선별시스템의 합리적으로 기준을 설정

할 수 있으며, 운영측면에 있어서도 안정화를 추구할 수 있을 것이다.

나. 위험분석 및 평가전담팀 구성

위험관리 전담조직 속에 위험분석 및 평가를 전담하는 팀(team)이 있어야 할 것이다. 이 팀은 위험분석 및 평가의 기획, 아울러 위험관리협의회와 상위 위험관리전담부서와의 긴밀한 협조체계를 구축할 수 있어야 한다.

뉴질랜드 위험관리를 보면, 정보분석을 중심으로 이루어지고 있으며, 이를 위해 분야별 정보분석 전문가들로 이루어진 정보분석조직이 운영되고 있고, 정보분석을 통해 과거의 자료에 대한 단순한 검토가 아닌 과거의 정보로부터 확인된 위험에 대해 다양한 분석을 시도하고, 그 위험의 발생가능성과 그 위험의 발생이 국가에 미치는 영향에 대한 종합적 분석함으로써 그 대응책을 강구하고 있다.

다. 전문가 양성

위험분석 및 평가의 방향을 선도하는 역할뿐 만아니라, 계획에 의한 자료의 수집, 분석, 그리고 평가에 이르기까지 위험관리에 있어서 전문가집단이어야 한다.

현재 관세청 위험관리조직은 정보관리과의 한 분야에 지나지 않으며 소수만이 담당함으로써 전문적분야로 보기는 어렵고 수시로 바뀌는 담당자는 이미 전문가가 아니다. 또 이러한 상황에서 위험관리는 합리적인 절차를 무시하고 기존의 기법에만 치중하게 된다. 위험의 분석과 평가를 올바르게 하려면 그 분야의 전문가가 있어야 할 것이다.

자료에는 내부자료와 외부자료가 있기 마련인데, 여기에 따라 내부전문가를 양성하고, 외부전문가를 초빙하여 자료의 분석에 소홀함이 없어야 할 것이다.

라. 물품검사의 통합

화물C/S와 수입C/S에 의한 물품검사반을 통합하거나 별도로 하나의 검

사반으로 구성되어 물품검사에만 전념하도록 하여야 한다. 위험관리의 C/S 운영부서인 일선세관의 화물정보분석과는 우범화물선별(화물C/S)과정에서 적화목록에 의한 우범화물 선별과 함께 특별감시반을 별도로 조직하여 검사하고 있다. 그러나, 수입신고된 후의 수입C/S에 의한 검사에 있어서는 별도의 검사반이 구성되어 있지 않고, 검사생략 등 전산처리하는 심사담당자가 동일 건에 대하여 검사까지도 담당함으로써 업무의 전문성에 있어서 바람직하지 못하다고 여겨진다.

이것은 수입물품의 검사는 수입신고시 제출된 선하증권, 송품장 등 수입서류와 현품의 대조, 그리고 그 속에서의 밀수품의 은닉 등의 검사는 나름대로의 노하우가 필요하다. 그것은 거의 숙련된 기술자의 직감과 같은 것을 요구하는데 오랜 경험을 바탕으로 이뤄지는 것이 상례이다.

따라서 검사만을 전담하지 않았던 통관담당자가 현장에 출무하여 물품검사를 하는 것은 화물검사에 대한 전문성의 부족으로 자칫 밀수품의 은닉을 놓치는 실수를 범할 수가 있다.

현실적으로는 호주에서와 같이 화물감시반과 수입검사를 통합하여 수입 전에 적화목록에 의한 화물C/S에 의한 검사와 수입신고 후의 수입C/S에 의한 검사를 이들이 검사를 전담하고, 또한 병행하여 지역적으로 순찰을 강화하면 위험발생의 예방의 효과도 노릴 수가 있을 것이다. 그리고 현재 공항여행자에게 적용하고 있는 APIS제도⁴⁴⁾에서 활용하고 있는 개인휴대 단말기(PDA)기구 및 휴대용 방사능측정검사기를 이들 검사반에게 지급하여 순찰 중 언제, 어디서라도 즉시 검사에 임하게 함으로써 검사의 신속성과 정확성

44) APIS(Advance Passenger Information System) : 여행자정보사전제공제도란, 여행자 정보를 사전입수하여입국검사에 활용하는 것이다. 즉, 전산입력된 우범자가 법무부출입국 입국심사시 세관의 PDA(Personal digital assistants)에 자동으로 전송되어 우범자를 추적하는 시스템으로, 1993년 6월부터 김포세관에서 위험관리기법인 여행자선별관리제도에 APIS를 도입·운영하기 시작하여, 2001년 3월 29일부터 인천국제공항 개항과 함께 본격적으로 운영하게 되었다.

을 도모할 수 있도록 한다.

제2절 관리대상화물제도의 문제점과 개선방안

1. 관리대상화물제도의 문제점⁴⁵⁾

WCO가 2002년부터 위험관리를 위한 각종 표준안·권고안을 발표하여 온 점을 감안하면 우리나라 관세청의 대응이 조금 뒤 늦은 감이 없지 않다. 그 이유는 우리나라는 이미 국제기구가 위험관리 표준안을 발표하기 이전인 '90년대부터 통관업무를 전산화하고 위험관리시스템을 구축하기 시작하였기 때문에 새로이 제정된 국제표준과는 다소 차이가 있을 수밖에 없었으나 국제표준을 입수하고 분석하여 우리나라 제도에 곧 바로 적용하기는 행정적으로나 실무적으로 어려운 점이 있었다.

가. 화물C/S의 비과학성

위험관리기법으로 우범화물선별제도인 관리대상화물선별(화물C/S)과 수입물품검사대상선별(수입C/S)을 도입, 시행하고 있는데 관리대상화물선별은 입항단계에서부터 우범성이 높은 물품, 정상무역을 가장한 밀수, 총기류·도검류 등의 안보위해물품과 마약류 등의 국민건강 위해물품등을 선별하고 별도관리 및 정밀검사를 실시하여 화물반입단계에서 사전에 불법행위를 차단하고 있다.

45) 김성룡, 「위험관리의 합리적 개선방안」, 제주대학교 석사학위논문, 2002

<표3-1> 주요세관별 관리대상화물 검사 및 적발현황⁴⁶⁾

(단위:B/L건수)

	연도		화물반입건수	검사건수	적발건수
부산세관	2010	건수	1,440,284	25,724	1,524
		비율		1.9	5.9
	2011	건수	1,462,132	28,430	2,612
		비율		1.9	9.2
	2012	건수	1,444,762	29,730	2,810
		비율		2.1	9.5
인천세관	2013	건수	1,472,913	26,676	2,489
		비율		1.8	9.3
	2014	건수	1,565,101	29,484	3,216
		비율		1.9	10.9
	2010	건수	946,045	63,209	49,576
		비율		6.7	78.4
평택세관	2011	건수	965,414	51,983	29,647
		비율		5.4	57
	2012	건수	965,368	55,593	31,707
		비율		5.8	57
	2013	건수	1,083,816	68,674	35,758
		비율		6.3	52.1
평택세관	2014	건수	1,237,789	62,189	27,043
		비율		5	43.5
평택세관	2010	건수	96,792	4,610	1,062
		비율		4.8	23
	2011	건수	105,447	6,142	999
		비율		5.8	16.3
	2012	건수	115,921	7,356	299
		비율		6.3	4.1
평택세관	2013	건수	114,518	7,093	171
		비율		6.2	2.4
	2014	건수	157,709	8,520	164
		비율		5.4	1.9

46) 화물C/S를 운영하는 세관중 반입건수별로 많은 세 곳을 위주로 작성함.

<표3-2> 부산세관별 선별 및 검사방법건수

구 분	선별대상	선별건수		선별방법별		검사방법별	
			선별율(%)	전산자동	담당자지정	개장	검색기
2013년	1,472,913	27,126	1.81	7,269	19,857	2,799	23,877
2014년	1,565,101	30,842	2	8,170	22,672	3,391	26,093
2015.2월	242,655	3,800	1.6	1,066	2,734	405	3,102

관리대상화물 검사 및 적발현황에서와 같이 평균 검사율이 5%도 안되고 있고, 적발률이 대략 25%것은 위법행위가 계속적으로 증가하고 있는 현실을 직시할 때, 관리대상화물의 검사대상선별에 보다 더 정확성이 요구된다고 여겨진다. 특히 5%도 안되는 검사율에 2.5%의 적발율은 아직도 관리대상화물 선별의 실효성을 의심케 하고 있다.

또한 현행선별방법은 거의 현장직원의 경험과 감각에 의존함으로써 직원 각각의 선별관점이 달라, 선별객관성의 문제로 인하여 관리대상화물선별제도의 불합리하고 비과학적인 측면이 있다는 것은 부인할 수 없다.

따라서 전체 물류흐름을 저해하지 않는 신속성 범위내에서 관리대상화물 선별에 대한 보다 합리적이고 효율적인 방안을 강구하여야 할 것으로 보인다.

나. 수입C/S의 낮은 적발율

수입물품 검사대상선별에 있어서 핵심은 고위험의 물품을 정확히 선별해내는 전산시스템의 운용이다. 관세청의 선별기준에 해당하는 Central C/S는 첫 째, 우범기준으로서 업체, 세 번, 해외공급자, 원산지, 적출국, 무역대리점, 관세사 등 7개 단일기준 또는 조합기준에 부합되는 경우 전산에 의해 검사대상으로 지정하거나, 둘째 최초수입기준으로서 최초 수입하는 업체나 기존업체가 최초 수입하는 품목 또는 최초거래하는 해외공급자는

우범성 검증이 안 된 상태이므로 검사대상으로 선별하고, 셋째 무작위선별기준으로서 C/S 기준에 등록되지 않은 물품도 전체신고의 1%를 전산에 의한 무작위 선별(Random) 한다.

또한, 1998. 9월부터 도입한 세관자체 선별기준인 Local C/S는 위의 기준을 기초로 하여 통관지세관의 현장경험 등을 검사선별기준으로 등록하여 관세사 기재정보 또는 세관에서 우범성정보가 있는 경우에는 선별하는데, 이러한 검사대상선별은 대부분 범법전과등의 자료와 신고인의 수입서류에 의한 서류상의 입력을 기초로 한 전산정보에 거의 의존하고 있다.

그리고 불필요한 검사를 최소화한다는 명목하에 점차 하향추세로 목표 검사비율을 조정하고 있다. 소위 선진국수준의 신속통관 체제구현을 위한 취지로 시행되고 있는 것이다. 특히, 전산에 의한 선별체제를 강화한다는 명목하에 수입신고후 검사생략물품을 자의적으로 물품검사대상으로 선별하는 것을 엄격히 제한함으로써 일선세관의 풍부한 경험을 최대한 이용하는데 걸림돌이 되고 있다.

다. C/S 외부조작가능성

수입신고는 EDI전산시스템에 의하는데 수입물품 수입신고시에 총 중량 또는 포장개수가 틀리면 입력불가로 신고자체가 불가능하게 화물시스템과 연계되어 있지만, 고의든 아니든 실제화물이 다르거나, 수량차이가 현저해도 일단 적하목록에 맞춰 신고하고, C/S상 검사생략으로 통관이 되는 경우 현실적으로 통관절차상 위법행위를 적발하기가 어렵다. 여기에서 위장은닉, 품명위장수입 등의 가능성이 상존하고 있어 C/S 운영의 허점을 보이고 있는 것이다.

그리고 수행되는 수입C/S는 제공된 정보의 우범기준의 조합에 의해서, 그리고 전체신고의 1%의 무작위에 의해서 검사로 선별되는데, 이러한 조합은 현실을 잘 반영하지는 못하는 것으로 나타나고 있다.

예를 들면, 최초수입자 또는 최초수입물품은 이론상 100% 검사로 선별되어야 하지만 수입자의 경우, 수입자가 실수요자인 경우도 있지만 어떤 사정에 의하여 무역업자회사를 통해서 대리수입하여 물품을 통관하는 경우도 많은데, 특히 영세업체 또는 개인사업자는 거의 위탁수입하고 있는 실정에서 이러한 수입형태에서 실수요자 및 납세의무자는 최초 신고라 하더라도 수입신고자는 최초가 아닐 수 있는 경우, 실제로 검사생략으로 물품통관이 되는 경우가 적지 않다.

이러한 허점의 원인은 수입통관을 대행하는 관세사의 많은 경험속에서 수입화주인 고객의 편의를 제공한다는 취지로 신속한 통관을 위하여 신고세번, 품명 등을 검사생략할 수 있는 조건을 맞추어 신고해 주고 있다는 것에 있다.

위의 예는 외부에서 C/S조작이 가능하다는 단면을 보여주고 있는데, 결국 현행 수입물품검사대상 선별제도에 따른 선별은 기준의 단순함과 불합리성에 따른 선별의 부정확성으로 인하여 세관의 위험관리의 허점을 노리고 불법부당한 통관이 다반사로 일어나고 있는 것이다.

이미 언급한 바와 같이 일부 위반사례들은 간단한 세번조작에 의하여 전산검사생략을 유도하여, 정식수입물품과는 전혀 다른 물품을 밀반입하고 있거나, 물품검사대상으로 지정이 안되고 검사생략으로 통관되는 실정에 이른 것이다.

한편, 부두직통관물품과 관리대상화물로서 검사대상으로 지정되면 세관이 지정한 장소로 이동하여 컨테이너에 내장하고 있는 물품을 전부 적출해야 하므로 검사생략되어 신속히 통관되는 물품의 화물비용보다 상하차료·창고료·화물적입료 등의 추가 비용이 상당히 증가하므로 물품검사에 대한 화주들의 불만이 고조되고 있다. 더욱이 검사결과 아무 문제가 없는 경우는 형평성과 관련하여 거센 항의를 하는 등 통관과정에서의 우범화물

선별제도적용에 따른 새로운 민원이 야기되고 있는 실정이다.

2. 관리대상화물제도의 개선방안⁴⁷⁾

앞장의 문제점에도 지적했듯이 각종 위법행위가 난무하고 선별에 따른 적발율이 낮은 것은 근본적으로 선별 시스템에 문제가 있음을 파악하게 되었다. 따라서 현행 우범화물 선별제도를 다음과 같이 개선하여 수입통관상 위험관리에 만전을 기하여야 한다.

1) C/S 정확도제고

가. 적하목록 내용보완

수입통관의 위험관리는 C/S의 정확도가 어느 정도냐에 따라 그 성패를 좌우한다. 따라서 C/S의 정확도를 높이는 데 힘을 써야 한다.

수입화물의 통관과정에서 시행되는 우범화물 선별제도에서 관리대상화물 선별(화물C/S)은 선박이 입항하기 전 선사의 적하목록에 의하여 선별한다.

적하목록을 접수하면 본청승인을 받은 자체 선별기준에 의하여 선별한 물품과 담당자가 PC 모니터상에서 적하목록을 심사하면서 관리대상화물로 선별한 물품은 특별화물감시반에 의하여 검사를 실시하고 검사결과를 등록하며, 원산지표시, 상표법위반, 품명상이 등 관세법 위반혐의 발견시 조사의뢰한다.

화물C/S는 전송제출된 적하목록에 의하므로 그 내용의 충실해야 함은 절대적으로 중요하다. 적하목록란은 관리번호 B/L번호, 선박명, 선적항, 양륙항, 수하인, 품명, 포장개수, 총 중량, 총 용적 등 22개 란으로 되어 있다. 상관습상 선박운송서류선하증권 등은 서류에 의한 품명과 외포장단위인 포장개수에 의해 개괄적으로 작성하고 있는데, 선사의 적하목록작성은 그러한 B/L을 근거로 작성된다.

이것은 통관당국인 세관의 입장에서 보면 반입물품의 정보가 상세하지 않

47) 김성룡, 「위험관리의 합리적 개선방안」, 제주대학교 석사학위논문, 2002

아 우범화물선별이 용이치 않다. 적하목록의 접수는 화물감시측면에서 B/L 단위로 화물관리번호를 부여하고 총량적으로 감시추적한다는 데 초점이 맞춰져 있다.

적하목록 작성 예를 보면, 품명란은 규격을 생략하고 일반적인 품명을 먼저 기재한 후 필요시 고유품명을 70자 이내로 요약하여 기재하고, 하나의 B/L 또는 컨테이너에 둘 이상의 품명이 존재하는 경우 대표품명을 기재하고 맨 마지막에 'ETC' 로 기재하는 등 일반적 화물정보를 위주로 하고 있다.

적하목록 내용 중 송하주(shipper), Master B/L 상 물품의 수취인 및 소유자 또는 정당하게 배서된 선하증권의 소지자인 수하인(Consignee), 운송용기 컨테이너에 적입된 화물은 컨테이너의 중량을 제외한 총중량(KGS), 운송용 포장을 포함한 총 용적(CBM), 적재항 등은 관리대상화물의 선별에 있어 중요한 기초자료이다. 실제로 담당직원에 의한 선별은 물품과 수하인에 대한 정보, 회사명, 실무직원 분야별 착안사항⁴⁸⁾, 이를 떼면 주소가 모호하거나 완전하게 표기되었나, 스펠링이 틀리거나, 타이핑이 잘못되었나, 수출국가가 마약원산지이거나 기존 마약 경유국인가, 화물무게가 화물표시사항에 비하여 부정확하게 보이는가, 화물표시사항이 모호한가 등의 수출입화물 검사기법을 참고 하는데, 이러한 사항은 거의 경험에 의한 직감에 의존하고 있다. 그리고 이러한 선별물품의 위법적발율은 전산에 의한 자동선별때 보다 약2.5배로 증가하였다.

그러나 우리나라의 사회, 경제적 환경과 수입통관시 각종의 수입제한요건 확인 사항, 그리고 위법물품의 반입유형 등을 감안할 때, 아직까지도 선별검 사건수에 비해 적발율이 낮다고 할 수 밖에 없다.

따라서 적하목록내용의 보완 즉, 적하목록 각 란의 기재사항을 충실하고 철저히 기재토록 하는데, 특히 적하목록 제출시 House B/L에 의한 구체적

48) 관세청, 「공항만 감시직원을 위한 감시업무규정 및 매뉴얼」, 2001, pp.188~193.

이고 확실한품명과 HS품목번호를 기재하도록 유도한다.

한편, 직원의 감각적 선별행태를 표준화하는 등 정확성을 높이기 위한 합리적 선별기준도 함께 마련하여 전산자동선별이 가능하도록 함으로써 직원의 자의적선별에 대하여 어느 정도 객관화할 수 있다.

나. 수입신고서와 적하목록의 교차심사

수입물품 수입신고서에 총 중량 또는 포장개수가 틀리면 입력불가로 관세사의 신고자체가 불가능하게 화물시스템과 연계되어있지만, 미국의 수입통관 절차처럼 제출되는 적하목록(Manifest)상의 물품내역과 관세사가 제출한 수입신고서 내용이 동일한지 확인(Reconciliation)하여⁴⁹⁾ 검사대상 선별에 이용한다면 좀 더 나은 우범화물선별제도가 될 것이다. 따라서 향후 수입신고시 수입신고는 자유롭게 할 수 있도록 하되, 기존 신고된 적하목록과의 신고사항 차이점을 수입신고 담당자에게 유의사항으로 정보를 제공하는 동시에 검사여부를 해당세관에서 판단함으로써 경미한 착오는 통관시 참작할 수 있게 하는 것이다.

다. 선별기준 보완 및 신속적 운용

수입물품 검사대상 선별기준에 있어서도 첫째, 최초수입자를 수입자에서 수입자 또는 실수요자, 납세의무자로 확대하고, 둘째, 품명·규격·무게의 상관관계를 표준화한 선별기준을 추가하고, 셋째, 1%의 무작위선별을 관세청에서 수행하지 않고 본부세관의 Local C/S에 포함하여 운용하되, 관세사, 화주, 산업별(품목군)로 균형을 이뤄 소위 투망식 선별이 되도록 해야 한다. 이러한 선행조건이 이뤄진다면, 궁극적으로는 화물C/S와 수입C/S 시스템을 통합 할 수 있어 신속성과 정확성을 동시에 확보할 수가 있을 것이다.

한편 호주의 경우 전산에 의해 전체적으로 4%가 선별되나 일선세관의 screener가 약 1%만 실제 검사대상으로 선정하여 시행하듯이 C/S검사대상

49) 관세청, 「주요 교역상대국의 통관제도」, 2000, p.85.

중에서 실제검사대상을 자체실정에 맞게 선정, 검사케 함으로써 유연한 위험 관리를 할 수 있을 것이다.

2) C/S 업무협회의 활성화

C/S 업무협회의 활성화를 꾀해야 한다. 수입물품 선별검사에 관한 시행세칙 관세청훈령 제001-861호('01. 8. 20) 제4조-에 의하면 관세청장은 C/S제도개선 및 세관별 C/S운영에 관한 조정등을 위하여 매분기별로 본부세관 C/S담당자를 소집하여 C/S업무협의회를 개최할 수 있도록 하였고, 본부세관장은 C/S 업무와 관련이 있는 심사, 조사, 감사 및 수입통관부서를 대상으로 자체C/S 업무협의회를 구성하여 운영할 수 있도록 하였다.

그러나 현재까지는 동 협의회가 거의 활성화되지 않았다. 이는 동 조항이 임의규정으로 되어 있고, 인력의 부족과 함께 각 위험관리주체들의 선도적 관심과 직원들의 위험관리마인드가 폭넓게 형성되어있지 못하다는데 기인한다고 여겨진다. 본부 또는 일선세관의 실정에 맞는 C/S제도의 효율적 관리를 위해서는 동 협의회가 상설화되어 주변환경에 적극 대처하도록 C/S운영의 틀을 마련해야한다고 본다.

따라서 동 조항을 의무조항으로 변경하여 C/S업무협의회를 활성화하여야 한다. C/S제도개선 및 세관별C/S운영에 관한 조정뿐만 아니라 해당 관할지역의 각종 통관관련 법규준수도 측정과 우량기준마련, 업체자율법규준수의 유도, 실정에 맞는 Local C/S선별요소의 추가·삭제기준마련, 통관·사후심사·조사/S 등 C/S간의 유기적체제등의 효율적 운영을 위한 업무협의로 실무적 측면에서 위험관리기법운용의 극대화를 기할 수 있도록 하여야 한다.

3) 견본검사신설

수입C/S 수행시 시행하는 검사방법에 견본(Sample)검사를 신설하여 검사의 효율화를 제고해야 한다. 수입통관사무처리에 관한 고시(관세청고시 제 002-11호) 제-3-5조 검사방법에 의하면 단수검사와 2인 이상의 복수검사, 그

리고 전량검사와 발췌검사, 성분분석과 HS품목분류를 위한 분석검사만 할 수 있도록 규정되어 있다.

그러나 전량검사등 기존의 위와 같은 검사는 필요없으나, 수입신고 심사시에 여러 가지 정황을 고려하여 간단한 물품확인이 필요하다고 인정되는 경우에는 신속한 검사가 가능한 견본에 의한 검사가 통관정확성을 위하여 더 효율적일 것으로 여겨진다. 따라서 수입물품의 검사방법에 견본검사를 추가하여야한다. 미국도 세관검사시 견본검사만으로 수입물품과 송품장의 일치여부 등을 검토하고 있다.

시간도 그렇게 걸리지 않고, 현품확인기능이 있는 견본검사는 위법하고자 하는 수입자에게는 여러 형태의 검사대상에 해당될 우려로 인하여 심적부담을 안겨주고 따라서 위험관리주체인 세관의 입장에서는 검사효과에 부가하여 위험 발생예방에 커다란 효과가 있다고 본다.



제 5 장 결 론

제1절 연구의 결과 요약

세관은 수입 통관상의 위험관리를 위하여 우범화물선별제도(C/S)로서 관리대상화물 선별(화물C/S)과 수입물품 검사대상선별(수입C/S)을 시행하고 있으며, 이것은 수입통관상의 위험요소, 즉, ① 낮은 세번조작에 의한 관세포탈 ② 세번조작에 의한 세관장 확인사항 누락등의 부정통관 ③ 신고수량과 실재 수량과의 차이에 의한 관세포탈 ④ 품명위장에 의한 부정통관 ⑤ 원산지 표시 위반물품의 부정통관 ⑥ 상표법등 지적재산권⁵⁰⁾ 침해물품의 부정통관 ⑦ 멸종위기에 처한 야생동식물보호를 위한 국제협약(Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora : CITES)물품의 부정통관 ⑧ 수입금지품, 마약, 총기 등 사회안전 저해물품의 부정반입 ⑨ 기타 수입 물품 또는 용기의 공간을 이용한 부정통관 등의 위험요소를 최소화하려는데 목적이 있다.

위험이란 일반적으로 '손해의가능성'으로 정의하는데 관세행정과 관련해서는 특별한 조치를 수행하지 않거나 또는 수행결과에 따라 무역 산업 혹은 국민에게 경제적·재정적 손실이나 물리적 손상, 손해 및 지연 등과 같은 가능성에 노출되어 있는 것을 말한다.

위험관리(Risk Management)는 특정위험에 대한 관리로서 실재하는 위험을 가장 정확하게 확인하고 예측한 후에 그 발생으로 인한 손해비용의 최소

50) 상표권을 포함한 특허권·실용신안권·의장권·저작권 및 부정경쟁으로부터 보호되는 제 권리의 총칭

화에 의한 안정적 성장을 도모하기 위해서 모든 가능한 수단을 선택 적용하는 과학적인 기법으로서 의사결정과정은 리스크의 확인·측정, 최적의 위험관리 기법 실행, 검토 및 수정의 순이다. 관세청의 위험관리는 전략적, 운영적, 기술적 위험관리의 세 범주로 나누고 있다.

외국의 예로 미국과 호주 관세청의 위험관리 사례를 살펴보았는데 위험관리 절차 등 이론이 확립되어 있었으며, 특히 위험관리를 추진하는 전담부서가 있고, 각종 법규 준수 프로그램 등 위험관리기법이 다양하다는 것을 알 수 있었다.

현재 관세청의 위험관리체제는 미국 호주 등 선진국 세관에서 초기에 개발한 위험관리의 기본 개념과 기법을 도입하여 적용하고 있는 수준이며 이론의 확립 등 전략적인 위험관리가 미흡한 실정이다.

수입통관을 위한 위험관리기법은 우범화물선별제도(C/S : Cargo Selectivity)를 적용하고 있으며, 수행방법은 관리대상화물선별(화물C/S), 수입물품검사대상 선별(수입C/S)에 의하고 있다.

수입 통관절차는 수입 적하목록 제출, 입항 및 하선 보세구역 반입, 수입신고 선별 검사 및 수리 순인데 적하목록에 의하여 세관장의 정밀검사 또는 확인이 필요한 물품을 선별하여 관리대상화물제도 아래 정밀검사, 컨테이너 검색기검사에 의하여 검사하는 것을 관리대상화물선별(화물C/S)이라 한다.

수입신고와 함께 최초 수입, 필수검사대상 우범기준(C/S code : Y), 무작위 선별(C/S code : R)에 의한 수입물품검사대상 선별(수입C/S)로 우범성 화물만을 검사하고 있다.

관리대상화물 그리고 수입신고 전·후에 일어난 위장반입 등의 부정무역의 적발사례를 분석하여 그 시사점을 살펴보았다.

사례분석 결과 위법행위자는 무역업, 밀수업종 관련 중소기업자, 창고업 등으로 법인체보다는 거의 영세한 개인사업자로 나타나고 있다. 위법행위유

형은 정상수입품 속에 위장은닉, 품명위장, 상표법위반, 원산지표시위반이 대부분인데 중국의 저렴한 농산물 밀수입이 주류를 이루고 있다. 전체적으로는 수입통관에 대한 체계적인 위험관리가 잘 안되고 있음을 보여주고 있다.

수입통관상 위험관리의 문제점을 다음과 같이 도출하였다.

1) 우범화물선별제도(C/S : Cargo Selectivity)에 대한 개선이 요구된다. 화물 C/S는 담당직원이 직접 적하목록의 심사방법에 의한 선별과 전산에 의한 자동선별로 이원화 되어 있으나 직접 적하목록의 심사방법에 의한 선별이 주를 이루고 있다. 그러나 현행선별방법은 거의 현장직원의 감각에 의존함으로써 직원 각각의 선별관점이 달라 선별자체의 객관성에 문제가 있다.

2) 위험관리 조직에 있어서 선진국 관세청은 위험관리를 담당하는 별도의 부서가 있으나 우리나라 관세청은 정보협력국의 정보관리과에서 고유의 업무와 함께 위험관리를 담당하고 있는 실정으로 아직까지 위험관리 전담부서가 없고, 일선세관에는 위험관리와 관련된 조직이 없다. 법규준수도 등 수입통관을 위한 위험관리업무도 여러 부서로 나뉘어져 있다. 따라서 체계적 위험관리를 위해서는 국 단위의 전담부서가 필요하다.

3) 위험분석 및 평가체제 확립이 필요하다. 위험관리를 체계적으로 실행하기 위한 분석 및 평가체제를 위한 세부조직이 없고 회계·분석전문가 등 분석 및 평가요원이 없고, 부서 간·계층 간의 시스템, 즉, 분석적 요소와 평가 그리고 수정의 연계가 아직 확립되지 못하여 통관 등 전체 위험관리와 관련된 정보의 단절 또는 왜곡현상이 일어나고 있다.

이상의 문제점에 대한 개선방안으로는 다음과 같다.

1) 우범화물선별제도(Cargo Selectivity)의 개선방안

첫째, C/S의 정확도를 높이기 위하여 적하목록의 내용을 보완하고, 직원의 감각적 선별행태를 표준화하여 선별기준에 적용한다. 또한, 수입신고서와 적하목록을 교차심사토록 하고, 선별기준을 보완하여 위험관리의 신축적 운용

을 하여야 한다.

둘째, C/S업무협회의 활성화를 꾀해야 한다. 본부 또는 일선세관의 실정에 맞는 C/S제도의 효율적 관리를 위해서는 동 협의회가 상설화되어 지역환경에 적극 대처하는 C/S운영의 틀을 마련해야 한다.

셋째, 검사방법에 견본검사를 신설하여 검사의 효율화를 제고해야 한다.

2) 위험관리 조직 정비

첫째, 위험관리업무의 중요성을 감안하여 관세청조직에서 선진국처럼 별도로 국 단위의 전담조직을 신설하여 조직적이고 체계적인 위험관리를 하여야 한다.

둘째, 차장이 위원장으로 되어있는 위험관리협의회는 관세청장을 위원장으로 격상하고 최상위 의사결정자의 지대한 관심을 표명하도록 유도해야 한다.

셋째, 하부기관인 본부세관 및 일선세관의 조직도 가칭 '위험관리과'를 신설하여 상부인 관세청조직의 직속하부기관으로 정비해야한다. 일선세관까지 조직을 확대하여 위험관리의 최종적 실무자에게까지 마인드가 확산되어야 한다.

넷째, 검사의 전문성을 확보하기 위하여 화물C/S와 수입C/S에 의한 물품검사만을 통합하거나 별도로 구성되어 물품검사에만 전념하도록 하여야 한다.

3) 위험분석 및 평가체제 확립 및 전문가 양성

정확한 위험관리기법을 적용하려면 위험의 분석과 평가가 선행되어야만 하는데 이의체제를 확립하려면 전담팀이 구성되고, 분석 및 평가전문가를 양성 또는 확보하고, 연계시스템의 확립과 함께 모든 조직구성원의 위험평가 마인드를 위한 지속적 교육만이 가능하다.

결론적으로 수입통관 정확성 제고를 위한 위험관리는 실적 위주의 제도도입에서 벗어나 이론의 확립과 함께 절차적으로 충실히 이행될 수 있는 체계

구축이 무엇보다도 필요하다. 그래야만 가장 적합하고 타당한 위험관리 기법을 개발할 수 있고, 적용할 수가 있기 때문이다.

이는 의사결정권자의 위험관리 추진의지가 중요하며, 아울러 모든 직원의 위험관리마인드가 확산되어야 할 것이다.

4) 물품검사의 통합

화물C/S와 수입C/S에 의한 물품검사반을 통합하거나 별도로 구성되어 물품검사에만 전념하도록 하여야 한다. 현실적으로는 호주에서와 같이 화물감시반과 수입검사를 통합하여 수입 전에 화물C/S에 의한 검사와 수입신고 후의 수입C/S에 의한 검사를 이들이 검사를 전담하고, 또한 병행하여 지역적으로 순찰을 강화하면 위험발생의 예방의 효과도 노릴 수가 있을 것이다.

제2절 연구의 한계와 향후과제

국제무역량은 나날이 증가하고 있으며, 현대의 글로벌 경제에서 관세행정은 복잡 다양한 도전에 직면하고 있다. 세관의 주요한 책임인 사회의 안전을 확보하는 것뿐만 아니라 이를 달성하기 위한 관세행정상 위험관리체계 또한 효과적, 능률적인 핵심과제를 수행할 수 있도록 요구 받고 있다. 그러나 아직까지 관세행정의 위험관리에 대한 국내연구가 충분하지 못 하고, 이론적으로도 아직 체계가 확립이 되어 있지 않은 게 현실이다.

본 연구를 진행함에 있어서 우선 관세행정상 위험관리제도 중 수입통관분야의 위험관리제도를 중점으로 다루다 보니 관세행정의 또다른 쟁점인 휴대품 통관분야에서의 우범성 선별기법, 및 심사, 조사 분야의 위험관리기법은 본 연구에서 다루지 못하였다. 특히, 수입통관의 위험관리제도 중에서 화물C/S 즉, 관리대상화물제도에 대한 내용을 위주로 수입통관에서의 위험관리의 중요성을 강조하다 보니 우범화물의 위법·부당 사례를 미시적으로 세

세한 부분에 접근하지 못하였다. 또한, 문제점과 개선방안을 주로 거시적 측면에서 다뤘으므로 실무에 적용하기 위한 해결책에는 부족한 면이 많다.

더불어, 향후 업무량 급증에 따른 위험 물품 유입확대 가능성에 대비하기 위해서는 위험정보를 통합적으로 분석하여 위험요소를 정확하게 Targeting하는 효율적 위험관리 체계의 전산 체계 및 시스템 개선이 필요함에도 불구하고, 시스템적 문제점에 대한 접근을 하지 못한 점이 있다.

향후, 수입통관 위험관리제도를 운영함에 있어 인원 확충, 조직개편 그리고 위험관리의 정보화를 위한 전산설비는 예산확보가 우선적으로 해결되어야 할 것이고, 우리나라의 무역환경과 상거래 질서를 감안하여 유연하게 대처하기 위한 위험관리기법의 새로운 개발이 향후과제로 남는다.

국제 교역을 지속적으로 가능하게 하기 위하여 거시적이고, 국가적인 차원의 위험관리 지원이 선행되어야 할 것이며, 관세청내 위험관리제도의 선진화를 위해 지속적으로 발전시켜 나갈에 있어 이 연구가 도움이 되길 바란다.



참 고 문 헌

1. 각종 논문, 단행본

- 강만수, “WTO체제하의 새로운 관세행정방향”, 「關稅」, 제8권-제09호.
관세연구소, 1996
- 강원진, 「국제상무론」, 법문사, 2000
- 김기영, “선진국관세청의 위험관리현황과 우리의 대응방안”,
「관세와 무역」, 1999. 12월호 ~ 2000. 4월호
- 김도열, “무역안전 및 원활화에 관한 국제표준의 소개”,
「관세와 무역」, 2007.6월호
- 김성룡, 「위험관리의 합리적 개선방안」, 제주대학교 석사학위논문, 2002
- 김영춘, “관세행정정보체계의 위험관리에 관한연구”, 성균관대학교
박사학위논문, 1997
- 김황수, “2002 HS협약개정권고안 국내수용과 HSK개정안 해설”, 「관세와 무역」, 2002
- 노만A. 바글리니(송일번역), 「국제경영과 리스크매니지먼트」, 법문사, 1989
- 노화준·방석현·김지원, 「관리과학」, 한국방송통신대학교출판부, 1994, p.2
- 오세경·김진호·이건호, 「위험관리론」, 경문사, 1999, p.10.
- 윤광운·장두채·황순철, 「국제무역실무」, 삼영사 1999
- 류경주, “수입통관 관리대상화물의 업무개선방안에 관한 연구”,
부산대 석사학위논문, 2003.

박영선, 「경쟁력강화를 위한 관세제도 및 관세행정 발전방향」, 홍익대학교
석사학위논문, 1997

박현, “미국 CBP 위험조직관리 연구와 우리 관세행정에 대한 시사점”
「관세관 연구과제 보고서」, 2014

관세청, 「수출입화물검사」 (교육교재), 2001

관세청, 「주요업무현황보고」, 2002.

관세청, 「위험관리 전문기법」, (교육교재), 2006.

관세청, 「관세청 발전 전략 연구 용역」, 2012

관세청, 「수출입물류동향」, 2015

관세청, 「해상화물 선별 및 검사기법」, (교육교재), 2015

관세청, 「수출입화물검사」 (교육교재), 2001

관세청, 「2000년도 밀수·부정무역사례집」, 2001

관세청, 「공항만 감시직원을 위한 감시업무규정 및 매뉴얼」, 2001.

관세청, 「주요 교역상대국의 통관제도」, 2000.

관세청, 「위험관리종합보고」, 2000.

관세청, 「관세연감」, 2014.

관세청, 「미국 관세청의 무역 법규준수 위험관리과정
(Trade Compliance Risk Management Process)」, 2000.

한국관세연구소, 「관세와 무역」, 1999. 12월호

Eurl F. Lundgren, Organizational Management, San Francisco, confield
press, 1974, p.5.

Colin Vassarotti, "Risk Management", Australian Customs Services, 1993.

龜井利明, 「リスクマネジメント理論」, 中央經濟社, 平成4年, pp.1~2.

2. 웹 사이트

관세청 포털, <http://www.customs.go.kr>

세계관세기구, <http://www.wcoomd.org>

