

미국 제도의 벤치마킹을 통한

비규제적 심사제도 발전방안 연구

‘25년 3월

관 세 청
윤 성 진

차 례

국외훈련 개요	1
---------------	---

훈련기관 개요	2
---------------	---

훈련결과 보고서	3
----------------	---

I. 서론	3
-------------	---

1. 연구배경 및 목적	3
2. 현 통관 후 심사제도를 둘러싼 문제점	5

II. 문제점 진단	11
------------------	----

1. 4방법 설명	11
2. 당면 현안	12
3. 현 가격신고제도의 문제점 도출	13

III. 제도 개선의 필수 조건: 가격신고제의 정상화	20
-------------------------------------	----

1. 신고가격 불확정기간의 도입	20
2. 건별 검증제도의 확립	25
3. 가격신고제도의 개선	39
4. 관세평가협정의 재해석	43

IV. 기업단위 심사제도의 변화	49
1. 기업심사 제도의 확립	49
2. 원산지 검증 제도의 정상화	69
V. 각론	95
1. 가격신고제도	95
2. 평가방법 논쟁	96
3. 관세평가 4방법의 적용	97
4. 기업의 납세 협력(자료제출 협조)	104
5. 사전심사제도	105
6. 가산세의 운영	110
7. 수정수입세금계산서의 운영	111
8. 건별 검증 조직 운영	111
9. 성과관리	114
10. 입증책임	115
11. 기타: 중복조사, 기업심사 결과, 국세/관세 조정	116
VI. 마치며	117
참고문헌	119

국외훈련 개요

1. 훈련국

- 미국 (the United States of America)

2. 훈련기관명

- 텍사스 대학교, 오스틴 (University of Texas at Austin)

3. 훈련분야

- 관세 제도

4. 훈련기간: `23. 6. ~ `25. 5.

훈련기관 개요

1. 기관명

- 텍사스 대학교, 오스틴 (University of Texas at Austin)

2. 주소

- 2515 Speedway, Austin, TX 78712
- 학교 홈페이지 <https://utexas.edu>
- 학과 홈페이지 <https://liberalarts.utexas.edu/economics/>

3. 전화번호

- 석사 프로그램 코디네이터: +1 (512)475-8514
- 주 오피스: +1 (512)471-3211

4. FAX 번호

- 주 오피스 +1 (512)471-3510

5. 기능

- 연혁
 - 1883년 설립한 주 종합대학교로서, 학생 수 5만 명, 교직원 수 2만 명 이상의 R1 대학교
 - 2023년 기준, USNEWS 글로벌 대학순위 세계 43위, 미국 38위, 공립대학 10위, 세계대학순위센터(CWUR) 세계 33위
- 소재지 특성
 - 지리 상 텍사스 주 중심에 위치한 Austin에 소재하고 있으며, Austin 내에서도 중심지역에 위치
 - 남쪽으로는 텍사스의 주요 관공서가 자리하고 있음
- 경제학과
 - 경제학 석사(MAE)과정은 23년 기준 개설 10주년이 되었으며, 계량 경제 중심으로 과목이 편성되어 있음

미국 제도의 벤치마킹을 통한 비규제적 심사제도 발전방안 연구

I. 서론

1. 연구배경 및 목적

현재 한국 심사제도의 근간은 “통관 후 심사”¹⁾ 방식에 기반을 두고 있다. 이것은 신속 통관을 위한 패러다임으로서, 우리를 포함한 선진 세관행정은 사실상 이를 ‘주어진 조건’으로 보고 국가별 제도를 설계한다. 더불어 수입신고를 포함한 수출입과 관련된 모든 신고 행위는 허가제가 아닌 신고제로 이행되게 되었다. 즉 수출입 행위는 신고 의무를 부담하되 원칙적으로 허용되는 행위가 되었다. 이를 통해 수출입 시 허가제 하에서 소요되던 세관당국의 심사 시간을 단축하고 신속 통관을 담보할 수 있게 되었다.

한편, 허가제에서 신고제로의 이행은 세관당국에 입장에서는 당연 위험성이 증가함을 의미한다. 국내 반입이 금지된 물품의 반입 또는 세액 오류의 가능성 등 세관 업무의 불확실성은 반드시 증가하게 된다. 그럼에도 불구하고 대부분의 국가가 신고제로 이행하는 이유는 민간 무역을 촉진하고, 원활한 국제 물류 흐름을 보조하기 위해서이다. 이러한 주어진 환경 조건 하에서 세관당국이 당면하는 과제는 위험성을 최소화 하는 방법으로, 위해물품의 반입은 통관단계에서 원천적으로 차단²⁾하고 그 외 세액 등 시급하지 않으며 사후 치유가 가능한 업무는 통관 후에 보정토록 운영하는 것이 통관 후 심사제도의 본질이라 할 것이다. 즉, 신고제와 통관 후 심사제도는 불가분의 관계에 있다.

한국 또한 '90년대에 수입 허가제에서 신고제로 전환하면서, 통관 후 심사제도의 기틀이 마련되었다. 이후 30여 년 간 운영되면서 많은 경험이 축적되고, 제

1) 통상 용례로 “사후심사제도”라고 일컫고 있으나, 사후(事後)의 의미가 사실상 불분명하다. 통관단계에서의 행위는 일의적이지 않기 때문이다. 예컨대 반입신고 후의 물품검사는 사후심사의 정의에 들어가지 않는다. 이에 이 보고서에서는 영어의 명칭인 “Post-clearance”의 국문 해석을 그대로 사용, 통관이 완료된 이후의 시기로 특정한다. 이후 사후심사제도는 통관 후 심사제도(Post-clearance Audit)로 통일한다. 법적·행정적으로는 국내 반입이 승인된 상태이며, 물리적으로는 보세영역에서의 반출이 발생하는 시점이다. 또한 심사의 대상은 관세목적상의 가치 판단과 관련된 것으로서, 가격(가치) 외 분야에 대한 수입검사(inspection)를 제외한다.

2) 그럼에도 불구하고, 늘어나는 무역량을 한정된 세관 인력으로 관리하기에는 한계가 있다. 이에 미국의 경우에는 입항전 신고제도를 사실상 의무화하여 물품의 위험성을 사전선별하기 위해 노력중이며, 최근 그 규정을 지속 강화하고 있다. 예컨대 입항전 신고가 이뤄지지 않은 화물의 경우, 검사대상 화물로 지정되어 1-2개월의 검사시간이 소요된다고 하여 사실상 미국 내 반입을 실질적으로 제약한다. 입항 전 신고된 내용을 일부 통관 후 심사 시 활용하기는 하나, 주 목적은 비세액 분야로서 이 보고서의 범위를 넘어서기에 상세 내용은 생략한다.

도적 기반을 공고히 해 온 것이 사실이다. 품목분류, 관세평가 등 전통적 과세 이론에 대한 지식도 풍부히 공유되고 있으며, 자유무역협정에 따라 확대된 원산지 규정의 해석 및 적용 또한 길지 않은 시간 내에 상당 수준의 성취를 이뤘다고 볼 수 있다. 이는 실무자들의 노력과 부족한 부분에 대한 제도적 보완 등 신속한 적용과 조치가 만들어 낸 결과라 할 수 있을 것이다.

하지만 전반적으로 원활히 운영되고 있는 통관 후 심사제도임에도 불구하고, 제도적 개선 사항은 상존하기 마련이다. 특히 제도적 근간이 바뀔 필요성이 있는 사항들에 대해서는 그 추진 동력이 미흡한 것이 사실이다. 그것에는 많은 이유가 있을 것이다. 정착된 현 제도에 대한 안정감이 변화에 대한 저항을 야기할 수도 있고, 기존에 성립했던 제도와 규정에 대한 해석에 익숙해졌기 때문에 문제점의 원인과 대책을 잘 찾아내기 힘들 수도 있다. 또는 단순 피동적으로 공무원 조직의 잦은 인사이동으로 인해 문제점과 그 대책을 마련하기도 전에 보직이 변경된 결과가 누적됐을 수도 있다.

연유야 어찌되었든, 본질적인 문제점은 표면으로 잘 드러나지 않으며, 인지 또한 어려운 것이 사실이다. 우리가 행정을 설계하고 집행하면서 마주하게 되는 문제점은 이렇게 피상적인 경우가 대부분이다. 그리고 그러한 피상적으로 인지된 문제점에 대한 대처방안은 필연적으로 작용-반작용의 관계처럼 피상적일 수밖에 없다. 결국 문제점에 대한 대중적 해결책을 낳게 되며, 이는 또 다른 문제점을 야기하기 십상이다. 나무의 잎이 시든 본질적 이유는 토양이 메말라 있어서인데, 잎에 물을 뿌리는 식으로 대응하는 것에 비유할 수 있을 것이다. 결국, 도출된 개선방안은 또 다른 왜곡을 낳는다든지, 순리에 역행하는 경우가 대부분이다. 틀어진 축을 근본적으로 교정해야 하는데, 축의 교정은 없이 반대로 꺾어버리는 식의 대처는 임기응변에 그칠 수밖에 없기 때문이다.

본 보고서에서는 관세행정 중 심사 분야의 큰 대원칙인 ‘통관 후 심사제도’ 하에서 구성된 여러 하위 제도들이 현재 겪고 있는 문제점을 짚어보고, 그러한 문제점의 본질적인 원인이 ‘허가제에서 신고제로의 불완전한 이행’에 있음을 주장할 것이다. 그리고 그 대안으로서의 ‘완전한 이행’을 위한 필수 선결조건들을 제시하고, 그 구체적 방안으로서 가격신고 제도를 어떻게 운영할지에 대한 기본 프레임을 제안하고자 한다. 그리고 그러한 제도 개선을 전제조건으로서 충족한 상태에서, 심사행정 전체를 효율화 시킬 수 있는 후행 개선 사항도 설명한다.

본질적 부분에 대한 개선은 분명 쉽지 않은 일이다. 이는 지난 수십 년간 형성된 한국 세관행정 중 통관 후 심사행정 영역 전반에 대한 재접근 및 심대한

영향을 미치는 주장이다. 만약 이 주장이 이행된다면, 사실상 기존 토양을 버리고 새로운 토양에 나무를 옮겨 심는 행위에 비유할 수 있을 정도의 대역사가 될 것이다. 이러한 거대 담론을 일개 개인의 경험과 공부, 주장에 따르는 것 또한 현재의 문제점을 유지하는 차원과는 반대의 관점에서 매우 위험하다. 개인이 가지는 시각이 편협할 수 있으며 고려치 못한 다른 문제점을 야기할 수 있다는 점에서, 본 보고서의 제안 사항들이 실제 제도로써 반영하는 과정은 많은 전문가들, 다양한 시각에서 필수적으로 검토되고 교차 검증되고 비판적으로 수용되어야 한다. 이 보고서가 돌팔이 의사에 의한 잘못된 진단과 처방일지, 아니면 천동설의 세계 하에서 지동설의 주장이 될지는 모를 일이다. 그럼에도 불구하고 본 보고서의 실익이 현재 직면하고 있는 문제점에 대한 그간의 접근 방법이 내재적·본질적 한계를 가진다는 점과, 다른 방향에서의 접근 방법이 필요하다는 문제 제기의 계기 및 대안 제언으로서의 의의를 가진다면 그 가치는 존재하리라 생각한다.

2. 현 통관 후 심사제도를 둘러싼 문제점

2.1. 기업단위 심사제도

2.1.1. 현 규정

현재 한국의 통관 후 심사제도는 주로 기업단위 심사제도(이하 “기업심사”라 한다)에 의해 이루어지고 있다. 정기적으로 신고의 적정성을 검증하거나 사유가 있는 경우 세관장이 수출입자를 조사할 수 있도록 규정하고 있다.³⁾ 현 기업심사 제도는 크게 관세법 제110조의3 제1항에 따른 정기선정(정기심사) 및 제2항에 따른 그 외의 선정(기획선정, 기획심사)로 나뉘지며, 구분의 실익은 기업심사의 착수 배경에 있다. 정기심사는 성실도분석, 장기미심사, 무작위 선정 방식을 따르며 대개 수입규모가 큰 업체에 집중한다, 기획심사는 수입규모와 무관히 납세 협력의무 불이행 또는 신고의 오류 가능성 등의 위험성에 기인한다.

2.1.2. 기업심사 제도의 문제점

우선 현재 표면적으로 제기되는 문제점을 알아보자. 수검 대상 기업에서는 심사 시 심사 대상기간이 길다는 점이 지적한다. 현재 기업심사는 과세의 부과제

3) 관세법 제110조의3(관세조사 대상자 선정) 제1항 및 2항

척기간에 따라 운영되고 있어 법 상 문제점은 가지고 있지 않다. 과세물건의 관세 등은 수입신고 시 확정(관세법 제16조)되며, 원칙적으로 5년의 부과제척기간(동법 제21조)을 가진다. 기업심사의 결과에 따라 세액의 정정이 있는 경우, 이 5년의 기간 내를 대상으로 하므로, 기업심사 시 최대 5년의 기간의 자료를 심사하게 된다. 하지만 이러한 방식에 따라 파생되는 문제점을 짚어볼 필요가 있다. 우선, 업체 입장에서는 기업심사 시 제출이 필요한 수검자료의 준비가 문제된다. 수출입 신고자료의 보관 의무(동법 제12조)에도 불구하고, 관세조사 기간⁴⁾ 내에 세관당국의 관세조사에 대해 충분한 준비 및 대응을 담보할 수 없다. 이는 현실적으로 존재하는 물리적 시간의 한계 때문이며, 결국 실무적으로는 관세조사 중지 규정⁵⁾을 활용할 수밖에 없게 된다. 또한, 세액의 정정이 있는 경우에는 그 정정에 따른 대규모의 추징(또는 환급)이 발생할 수밖에 없게 된다. 업체의 입장에서는 동일·유사 물품에 대한 신고는 선례에 따라 유사한 판단기준에 따라 가격신고를 하게 될 것이고, 이러한 신고 내역이 5년 간 누적되기 때문이다.⁶⁾

그렇다면, 기업심사 제도가 본질적으로 통관 후 심사제도로써 적합한지 살펴볼 필요가 있다. 우선, 통관 후 심사제도는 선언적 의미로서 건별심사⁷⁾를 원칙으로 하고 있다. 즉, 신고의 위험성 또는 오류의 가능성 판단은 개별 수입 물품별로 이뤄진다. 이는 명백히 당연한 접근이다. 왜냐하면 가격신고의 단위는 개별 물품별로 이뤄지기 때문이다. 다만, 구조적 원인에 의해 기업 단위로 문제가 발생할 가능성 또한 존재한다. 만약 가격신고에 필요한 결정 사항들을 담당하는 각 기업의 부서(담당자)가 체계적인 오류를 범하고 있는 경우에는 그에 따른 오류 또한 그 기업의 전반적 수입 물품에 영향을 미칠 수 있다.

한편, 현재 통관 후 심사제도의 근간이 되는 기업심사는 기본적으로 기간 단위 심사 방식으로 이뤄지고 있다. 현 심사대상 선정 방식으로 인해 실무적으로는 5년 간 누적된 수입신고에 대해 소급(retroactive)하여 확인하는 방식이기 때

4) 원칙적으로, 기간은 90일 이내이며, 방문조사 기간은 최대 20일이다.(관세조사 운영에 관한 훈령 제12조)

5) 관세조사 운영에 관한 훈령 제36조

6) 만약 사후적으로 잘못된 신고임을 발견한다 하더라도 업체 입장에서는 이를 변경할 유인이 크지 않다. 첫째, 기업 입장에서의 판단을 스스로 확실하다고 단정할 수 없으며, 세관당국 또한 그간 이를 지적하지 않았기 때문이다. 둘째, 유사 품목에 대해 결정을 바꿔 가격신고를 변경한 경우, 이후의 기업심사 과정에서 업체에게 불리하게 작용할 수 있다. 우선 세관당국의 위험성 분석에 따라 기업심사의 대상으로 지정될 확률이 올라갈 것으로 우려할 수 있으며, 실제 기업심사 시에도 잘못됐음을 업체가 스스로 인지했다는 정황증거로 작용할 수 있기 때문이다. 셋째, 대규모의 경정청구가 발생할 경우, 명백하지 않으면 이를 스스로 변경할 유인이 크지 않다. 결국 업체 스스로 상기 모든 가능성을 고려하여 잘못된 신고를 소급하여 보정하여야 하는데, 이러한 불확실한 결정의 부담을 쉽게 수인할 수 있으리라고는 상상하기 어려울 것이다.

7) 이 ‘건별심사’라는 용어 또한 변경할 필요가 있다. ‘건별’에 대해서는 ‘심사’가 아닌 ‘확인’ 또는 ‘검증’ 절차를 필요로 하게 된다. 이에 대해서는 [목차 Ⅲ. 3.2.]에서 상술한다. 이하 현 제도 설명을 위해서는 ‘건별심사’를, 개선안 설명에는 ‘건별 검증’이라는 용어를 사용하기로 한다.

문이다.⁸⁾ 여기서부터는 문제점 파악 및 현재 구현되어 있지 않은 제도를 그리기 위해 상상력을 필요로 한다. 심사 행정의 원칙이라는 건별심사의 선언적 목적 및 효과는 과연 현 방식인 기업심사의 내재적인 소급의 개념과 어울리는가? 그렇지 않다. 건별심사에 따른 효과는 당해 건 및 후행 건에 영향을 미친다는 점에서 기존 수입 건에 대한 심사로서의 소급 개념과는 어울리지 않는다. 결론적으로 기업심사는 가격 오류의 두 가지 가능성, 즉 개별적 오류와 기업단위의 체계적 오류의 두 가지 가능성 중 전자에 대한 심사 방식으로는 한계를 가질 수밖에 없다.

2.2. 가격신고제도

2.2.1. 현 규정

관세의 납세의무자는 수입신고를 할 때 대통령령으로 정하는 바에 따라 세관장에게 해당 물품의 가격에 대한 신고(이하 “가격신고”라 한다)를 하여야 하며⁹⁾, 가격신고를 할 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 과세가격의 결정과 관계되는 자료(이하 “과세가격결정자료”라 한다¹⁰⁾)를 제출하도록¹¹⁾ 규정하고 있다.

2.2.2. 가격신고제도의 문제점

현 운영상의 문제는 가격신고가 형식화·형해화 되었다는 것이다. 가격신고는 수입자들, 정확히는 납세의무자의 납세액을 결정하는 중요한 서류임에도 불구하고, 수입신고에 따른 절차적 서류로 전락했다는 점이 현 상황에 대한 냉철한 진단일 것이다. 관세법상 수입자의 의무로 규정하고 있음에도 불구하고, 그 중요성에 대해서는 수입자는 물론, 세관당국도 사실상 방기하고 있다고 하여도 과언이 아니다. 그 단적인 예로, 가격신고 내용은 현 심사제도 내에서는 중요하게 활용하고 있지 않다. 기업심사 시에도 가격신고서는 참고자료 또는 정보분석 수준에서 활용되는 것에 그치고 있다. [목차 I]의 내용으로 돌아가 보자. 통관 후 심

8) 그럼에도 불구하고, 기업심사 또한 건별심사 방식을 따르고 있다고 주장할 수도 있다. 개별 신고건 별 가격을 심사한다는 개념적 측면에서 이렇게 볼 수는 있으나, 실질적 양태를 볼 필요가 있다. 기본적으로 기간 단위로 심사를 한다는 것은 평균적 개념을 가격결정에 도입할 수 없다는 점으로 귀결된다. 예컨대 동일 품목으로 분류된 물품의 수입가격에 대한 심사는 기간 내 이뤄진 거래에서 동일한 가격을 사용할 수 밖에 없게 만들며, 이는 건별심사 개념과 배치된다. 쉽게 말하면 건별심사에 따를 경우 신고가격 평가방법이 다르다면 (가격 검증 차원에서) 동일 품목으로 판단하지 않게 되나, 기간단위 심사에 의한다면 동일 품목으로 우선 분류하고, 동일한 거래가격을 적용하게 되는 것이다. 당초의 개별 가격신고가 더 정확할 수 있음에도 불구하고, 심사의 목적상으로 이것이 왜곡되는 것이다. 추가적으로, 왜 우리 제도 내에서 가격신고의 2·3방법의 활용이 제약되는지에 대해 발전시켜 생각해 볼 수 있을 것이다.

9) 관세법 제27조 제1항 본문

10) 제도 변경안을 제안하는 [목차 III]부터는 ‘신고가격결정자료’로 표현을 변경한다.

11) 관세법 제27조 제2항

사제도의 본질은 통관단계에서 확인하지 못한 세액 등에 관한 사항을 확인하고 사후 보정하는 것에 있다. 확인 대상이 되는 가격신고가 핵심 자료가 아닌 참고 자료 수준에 지나지 않는다는 것은 현 제도 상의 문제점을 단적으로 보여주는 방증이다.

2.2.3. 그간의 개선노력

그간 “가격신고제도의 정상화”라는 이름을 많은 개선방안들이 모색되었고 실행되었다. 하지만 단기간의 관심으로 끝날 뿐, 제도적으로 정착하는 것에는 계속 실패해 왔다고 평가할 수 있다. 다시 말해, 가격신고의 중요성을 확립하는 데에는 한계가 있었다고 본다. 비판적으로 보건대, 본질적 문제점은 가격신고제도의 정상화를 추진하면서도 그간 “정상화”에 대한 정의가 없었다는 것에서 반추할 수 있을 것이다. 사건으로서, 그간 이 정의에 가장 본질에 접근한 정의는 “수입자로 하여금 어떻게 정확하게 신고를 하게 만들 것인가”라고 생각한다. 즉, ‘정상화=정확한 가격신고’로 정의하는 것이 타당하다는 생각이다. 다만, 그 목적의 실천적·수단적 측면에서 수입자에게 의무를 부과하는 측면, 또는 신고 편의를 제고하기 위해 원칙을 완화하는 방식으로 개선이 이뤄졌다는 것을 한계로 지적하고 싶다.

주장컨대, 가격신고제도가 형해화 된 본질적 문제점은 가격신고 의무를 가진 수입자에게서 그 원인을 찾기보다는, 세관당국 내에서 문제점을 찾아야 한다고 생각하며, 그 문제점으로서 세관당국이 가격신고 자료를 제대로 활용하고 있지 않다는 점을 지적하고 싶다. 다시 말하면, 사인에게 신고 의무를 부과하는 제도를 만든 세관당국이, 그에 따른 가격신고를 근거로 행정예 환용할 수 있는 제도 내지 절차를 제대로 마련하지 못하였다는 것이다. 신고제로 변경됨에 따라 신고 시 제출(또는 제출생략)된 증빙서류들을 수입 이후의 적절한 검증 과정에서 검토되도록 절차를 마련하고, 수입자의 성실 이행을 위한 유인 또는 의무 해태에 따른 불이익 구조를 갖추었어야 하나 그러지 못하였다. 가격신고 자료가 후행 세관행정에서 제대로 활용되어, 예컨대 가격신고 해태 행위에 따라 기업심사 등의 수인 부담이 증가하게끔 설계되었다면 과연 수입자가 이렇게 가격신고를 해태했을지 반성해 볼 필요가 있다. 즉 외부적 대책보다는 내부적 문제점을 찾는 것이 실효적 대책 마련 방안으로서 더 적합하지 않았나 하는 생각이다. 요약컨대 세관당국이 가격신고를 통관 후 심사제도에 제대로 활용하기만 한다면 수입자에 의한 정확한 가격신고는 자연스럽게 담보될 것이다.

2.3. 평가방법 논쟁: “채택요건과 배제요건”

2.3.1. 배경

이 쟁점은 우리 관세법 상 신고가격의 결정원칙¹²⁾과 관세평가협정 상 평가방법의 적용 논리(또는 순서)가 상이하다는 것이다.¹³⁾ 표면적으로는 입법 표현상의 단순 차이에 그치는 것으로 볼 수 있으나, 수입자와 세관당국 간 역할, 권한 및 책임 배분에 있어 큰 차이를 가져온다.

2.3.2. 현 규정 비교

관세법 상 신고가격의 결정원칙을 간략히 정리하면 다음과 같다. 첫째, 거래가격을 우선으로 한다(관세법 제30조 제1항). 둘째, 동조 제3항 각호에 열거된 요건¹⁴⁾에 해당하는지 검토한다. 셋째, 각호에 경우에는 대체방법(동법 제31조 내지 제35조)을 적용한다. 실무상 이러한 관세법에 따른 방식을 ‘거래가격의 채택요건’이라 부르고 있다.

반면, 관세평가협정 상 적용순서는 다음과 같다. 첫째, 관세평가협정 제1조 제1항 각호의 제한사항¹⁵⁾을 검토한다. 둘째, 각호 요건을 모두 충족하는 경우에는 거래가격을 적용한다(협정 제1조 제1항 본문). 셋째, 각호 요건을 하나라도 불충족 하는 경우에는 대체방법(협정 제2조, 제3조, 제5조 내지 7조)을 적용한다. 통상 이를 ‘거래가격의 배제요건’이라 하고 있다.

12) 관세법상으로는 “과세가격의 결정원칙”으로 규정되어 있다(관세법 제30조). 현 관세법 상 규정된 ‘가격’의 개념은 다소 혼란스럽다. 본 보고서의 주장에서는 최소 3가지의 ‘가격’ 개념이 필요하다. 첫째, 수입자에 의해 ‘선언된(declared) 가격’이다. 이는 관세평가협정 상의 ‘price’ 개념이다. 두 번째, 세관당국에 의해 ‘관세목적 상으로 평가된 가치’이다. 이는 관세평가협정 상의 ‘value’ 개념이다. 세 번째, 확정된 과세액의 근거(Tax base)가 되는 ‘과세가격’이다. 이하에서는 편의상 각각 ‘수입가격’, ‘신고가격’ 및 ‘과세가격’으로 칭하고자 한다. 이러한 구분은 시점으로도 나타낼 수 있다.

① ‘수입가격’은 수입(가격)신고 후 1년 이내 또는 세관당국에 의한 가격 검증이 있기 전까지의 가격

② ‘신고가격’은 수입(가격)신고 후 1년이 지나 확정된 가격 또는 1년 내 세관당국에 의한 가격 검증을 거친 후 가격

③ ‘과세가격’은 수입(가격)신고 후 5년이 지나 과세금액이 확정된 가격 또는 5년 내 세관당국에 의한 기업심사를 거친 후 가격

이러한 분류기준에 따르면 현 관세법 상 ‘과세가격’은 상기 3가지 분류 중 두 번째인 ‘신고가격’에 해당한다. 따라서 이하에서는 관세법 상 ‘과세가격’을 ‘신고가격’으로 칭하도록 한다.

13) 관세평가협정과 일치시키기 위해 과거 몇 차례 관세법 개정사항으로 건의되었으나 무산된 내용이다. [목차 V. 2]에서 상술할 테지만 현 사후심사 체제에서는 현 관세법 규정이 (필요조건은 아니나) 더 타당한 입법 형태이며 그로 인해 개정이 무산되었다고 생각한다. 반면, 본 보고서가 주장하는 개선안에서는 관세평가협정에 따른 적용이 자연스러우며, 관세법 제30조의 개정은 제도 개선의 충분조건 중 하나가 된다. 본인은 관세법과 관세평가협정의 불일치 상황이 현 우리 사후심사 제도의 문제점을 드러내는 또 다른 근거라고 생각한다.

14) (관세법 제30조 제3항) 1. 해당 물품의 처분 또는 사용에 제한이 있는 경우, 2. 해당 물품에 대한 거래의 성립 또는 가격의 결정이 금액으로 계산할 수 없는 조건 또는 사정에 따라 영향을 받은 경우, 3. 해당 물품을 수입한 후에 전매·처분 또는 사용하여 생긴 수익의 일부가 판매자에게 직접 또는 간접으로 귀속되는 경우, 4. 구매자와 판매자 간에 대통령령으로 정하는 특수관계(이하 “특수관계”라 한다)가 있어 그 특수관계가 해당 물품의 가격에 영향을 미친 경우

15) 관세법 제30조 제3항 각호와 동일한 내용이나, 관세법의 경우에는 각 요건에 ‘해당하는 경우’이며, 반대로 관세평가협정에서는 각 요건에 ‘해당하지 않는 경우’이다.

2.3.3. 검토

결론적으로 위 두 규정의 입법 차이는 현 우리 제도의 한계를 본질적으로 드러내는 것이다. 즉, 현 관세법은 현재의 불완전한 사후심사제도라는 제약된 인식 내에서 만들어진 규정으로서 관세평가협정을 온건히 수용할 수 없다는 의견이다.

그 이유를 입법 형태 관점에서 검토해보자. 우선적으로, 관세평가협정 상 평가 방법 적용은 네거티브 규정 형식에 의하고 있다. 다시 말하면, 각 호에 열거된 사항이 아니라면 거래가격을 사용할 수 있다. 반면, 관세법은 포지티브 규정이다. 거래가격을 사용하되, 각 호 열거된 사항이 있는 경우에는 거래가격을 사용할 수 없다.

다음으로, 우리는 여기서 해당 규정에 따른 행위의 주체를 명료히 할 필요가 있다. 네거티브 규정으로 입법 시, 입법에 따른 규율 주체는 세관당국 또는 수입자 모두 될 수 있다. 수입자는 각 호의 열거된 사항을 검토한 후 해당사항이 없다면 거래가격을 사용할 수 있다. 세관당국 또한 가격에 의문이 있는 경우 각 열거사항의 존부를 수입자에게 확인하고, 열거사항이 확인된다면 거래가격 사용을 승인할 수 있다. 반면 포지티브 규정에 의한다면 수입자는 사실상 주체가 될 수 없다. 수입자를 주체로 해석한다면 수입자 스스로 거래가격을 부인하는 근거를 찾으라는 취지가 되기 때문이다.¹⁶⁾ 가장 간단하고 안전한 평가방법인 거래가격 사용방법을 사용하지 않을 이유를 수입자가 적극적으로 찾을 필요성은 없으며, 그러한 의무를 부과한다면 과도한 수입 의무를 부과하는 것이다. 환언하면, 현 관세법의 입법 형태에 따른다면 제30조의 직접 적용을 받는 것은 수입자가 아니라 세관당국만 해당하게 된다. 수입자는 제30조에 따른 세관당국의 행위에 따른 불이익을 사전에 방지하기 위해 제30조를 해석할 뿐이다.

즉, 현 관세법과 같은 포지티브 규정에 의할 경우, 당 규정은 가격 평가의 권한을 가지고 있는 세관당국을 주체로 함을 내포한다. 반면, 본질적 측면에서 가격신고의 주체는 수입자이다. 결론적으로, 수입(가격)신고 행위가 외형상으로는 ‘허가제’에서 ‘신고제’로 변화하였음에도 불구하고, 현 규정은 본질적 측면에서 여전히 세관당국을 주체로 하는 ‘허가제’의 성격을 가지는 것이다. 결국 관세법과 관세평가협정의 입법 구조가 다른 이유¹⁷⁾는 본질적으로 허가제에서 신고제로

16) 이해가 힘들다면 설문지나 약관 등을 상상해보면 될 것이다. 응답자의 편의를 위해 대부분의 경우 예외적 사항에 해당하지 않는 경우에는 동의를 하게 구성되어 있으며, 이는 곧 네거티브 형태로서 응답자는 각 열거사항에 해당하는지 여부만 확인하면 된다. 반면 만약 포지티브 형태로 구성하게 된다면 응답자의 검토범위는 “예외적 사항이 아닌 사항”이 된다. “해당되는 항목이 없는지만 확인하는 방법(네거티브)”과 “해당되는 항목이 있는지를 확인하는 방법(포지티브)”은 다르다. 수입자 입장에서 생각해보자. 관세평가협정에 따르면 4가지 제한요건에 해당사항이 없는 경우만 확인한 후 거래가격을 사용하면 되기 때문에 거래가격 사용이 ‘안정적’이다. 반면 관세법에 따른다면 거래가격은 쉽게 부인될 수 있다는 점에서 ‘불안정적’이다.

의 불완전한 이행에 있는 것이다. 관세평가협정은 ‘수입자’를 중심에 두고 가격 신고 행위를 규정하는 반면, 관세법 상 신고가격 결정원칙은 세관당국을 중심에 두고 수입자의 가격신고 행위에 대한 검토방식¹⁸⁾을 규정한 입법형태이기 때문이다.

II. 문제점 진단: 관세평가 4방법의 활용

본 목차에서는 WTO 관세평가협정 중 하나의 방법인 제4방법(Deductive Value)를 활용하여, 현 가격신고제도의 개선 필요성 및 방향을 제안하고자 한다.¹⁹⁾ 더불어 본 보고서 상의 개선안을 이해한다면, 앞서 [목차 I]에서 열거한 문제점들의 본질이 모두 이 가격신고제도에 직·간접적 뿌리를 두고 있음을 알게 될 것이다.

1. 4방법 설명

관세평가(Customs Valuation)는 수입물품의 실제 가치(actual value)에 기초하여 관세의 과세가격을 결정하는 행위로서, 원칙적으로 거래가격(transaction cost)를 평가된 가치(value)로 인정한다. 다만, 이를 확인한 수 없는 경우에는 실제 가치에 가장 가까운 근사치를 활용토록 하고 있다 (소위 “대체 방법”).

실무적으로 일컫는 “4방법”은 이러한 대체 방법 중 세 번째로 고려되는 평가 방법으로서, 공제방식(Deductive value method)²⁰⁾을 따르고 있다. 즉 수입 물품의 최종 판매가격(Price)에서 국내에서 발생한 이윤(Profit) 및 비용(Expense, Cost, Charge 등)들을 차감하는 방법(deduction)으로서 수입물품의 가치(value)

17) 엄밀히 표현하면, 양 쪽의 시비를 가리기 힘들만한 쟁점이 있다는 것이 아니라, WTO의 관세평가협정의 취지를 국내 관세법이 제대로 수용하지 못한 상황이라 할 것이다.

18) 사인(수입자(신고자))과 행정청(세관당국) 간의 역할관계에 있어 허가제에 가깝다는 의미이다.

19) 4방법 이외 본 보고서 상에 기술한 모든 당면과제들의 본질적 문제점이 현 가격신고제도에 있다는 것이 본인의 의견이다. 여기서 4방법을 예시로 든 이유는 4방법이 가격신고에 있어 ‘시점’이 아니라, ‘기간’이 필요하다는 대안을 보여주기 때문이다. 다른 당면과제들에서는 ‘가격신고 기간의 도입’이라는 대안을 추정하기 어렵다. 다만, 역으로 ‘가격신고 기간의 도입’이라는 대안가설(=신고가격 불확정기간 도입) 하에 각각의 당면과제들을 바라본다면(가정법), 그 본질적 문제가 현 가격신고제도에 있었음을 알게 될 것이다. 가사 4방법에 대한 본인의 접근법이 틀렸다 하더라도 이는 본인의 관세평가에 대한 지식이 부족함을 드러낼 뿐이지, 신고가격 불확정기간의 도입 필요성에 대한 논거를 약화시키지는 않는다는 점을 양지해주시길 부탁드립니다. 사실 본인 또한 과거의 경험, 직관 및 가정에 의해 현 확정가격 신고방식의 문제점과 대안을 도출했을 뿐, 4방법은 이러한 귀납적 주장의 논거를 본 보고서 상에 연역적으로 현출하기 위한 목적으로 궁색하게 활용한 것임을 고백한다.

20) 「WTO관세평가협정」 제5조

를 산정하는 방식이다.²¹⁾ 이를 간략히 도해화하면 다음과 같다.

평가된 가치	=	국내 판매가격	-	수수료 및 이윤·일반경비	-	운임, 보험 등 (수입국)	-	관세 및 조세 (수입국)
관세평가협정 근거 조문		제1항(a) 본문		제1항(a) (i)		제1항(a) (ii)		제1항(a) (iii)

이는 개념적으로 매우 간명한 논리이다. 최종적으로 판매된 가격에서 수입물품의 국내 판매로부터 발생한 이윤 및 이에 소요된 제비용들을 제거해 나간다면 그 결과를 수입 당시의 물품의 가치로서 추정할 수 있을 것이다.

2. 당면 현안

이론적으로는 명쾌한 방법임에도 불구하고, 민간영역 및 관세당국은 4방법의 활용에 애를 먹고 있는 것이 사실이다. 이는 앞서 각주로 언급한 ‘수치의 객관성’에 기인한다. 대부분의 가격과 비용항목은 관세평가 시 문서로서 객관적으로 증명할 수 있다. 반면, 몇몇 항목들은 회계적 처리에 의존한다. 특히 이윤은 수입물품의 판매 이후 사후적으로 확정되는 것으로서, 해당 업체의 판매가격, 재고 관리의 회계방식²²⁾ 등에 따른 잔차(residual) 개념이므로 관세평가 시에는 ‘객관적 가치’에 최대한 인접한 값으로 그 이윤의 가치(value)를 추산할 수밖에 없다.²³⁾

근래 4방법에 근거한 관세평가의 쟁점은 주로 공제항목 중 이윤(Profit)의 추산 금액이 합리적인가에 대한 판단에 있다. 가장 객관적으로 산출하기도 어려울 뿐더러, 그 금액 또한 전체 공제금액 중 큰 비중을 차지하고 있기 때문일 것이다. 이를 이론적으로 더 세부적인 기술하자면, 『WTO관세평가협정』 제5조 제1항(a)(i)의 적용에 있다.

21) 가격, 비용, 가치에 대한 영문 표기를 병기했는데, 이는 매우 중요한 의미를 함의하기 때문이다. 가격과 비용은 문서로서 증명되는 객관적 수치인 반면, 가치는 이에 근거해서 산출되는 수치이기 때문에 이견이 발생할 수밖에 없으며, ‘가치’에 관해 문서로서 증명되는 것은 그 산출에 있어서의 “합리성”일 뿐, 산정된 가치가 모든 주체로부터 동일할 수는 없으며, 따라서 가치를 객관적으로 증명하는 것은 불가능하다.

22) 평균법, 선입선출법, 후입선출법 등

23) 여기서 명시적으로 언급하진 않았지만, 이는 평가제도 개선에 있어 이윤의 산출 측면에서 현재의 ‘확정 가격신고’ 방식의 개선 필요성을 내재하고 있다. 수입신고(가격신고) 시 이윤을 산출하는 것은 물리적으로 불가능하다. 국내 판매가격 측면에서의 필요성 설명은 [목차 II.3]에 있다. 종합적으로 이 보고서에서는 신고가격 불확정기간의 필요성으로 후자(국내 판매가격)를 제시(필수적으로 90일)하고, 전자(이윤)를 이유로 그 적정 기간으로서 1년을 제시하고 있다.

WTO 관세평가협정 제5조 제1항

(a) If the imported goods or identical or similar imported goods are sold in the country of importation in the condition as imported, the customs value of the imported goods under the provisions of this Article shall be based on the unit price at which the imported goods or identical or similar imported goods are so sold in the greatest aggregate quantity, at or about the time of the importation of the goods being valued, to persons who are not related to the persons from whom they buy such goods, subject to deductions for the following:

(i) either the commissions usually paid or agreed to be paid or the additions usually made for profit and general expenses in connection with sales in such country of imported goods of the same class or kind;

이 조항은 평가대상이 되는 수입물품의 공제방식에 의한 가치(deductive value) 산정 방식을 기술하고 있다. 4방법에 의한 과세는 주로 이 조항 (i)에 따라 평가대상 물품의 이윤 산정이 합리적인지 다투는데 있다. 이에 대해 실무적으로 활용되고 있는 국문 해석은 다음과 같다.

WTO 관세평가협정 제5조 제1항 (a)(i) 해석²⁴⁾

(i) 동종 또는 동류의 수입물품의 수입국내에서 판매와 관련하여 통상적으로 지급하였거나 지급할 것으로 합의한 수수료 또는 통상적으로 이윤 및 일반경비로써 부가되는 금액

본 보고서의 개선안에 따른 경우, 4방법 적용의 이 난제가 어떻게 전환되는지는 [목차 V. 3]에서 상술한다.

3. 현 가격신고제도의 문제점 도출

여기에서는 4방법을 인용한 목적, 즉 현 가격신고제도의 문제점 도출을 위해 그간 이윤 산출 방법에 관한 쟁점과는 다른 부분을 검토한다. 즉, 상기 요건 부분에 해당하는 내용을 분설한다. 즉, 수입물품(imported goods) 또는 동일(identical)·유사(similar) 물품의 판매 중 수입물품의 판매는 반드시 수입 후에 발생한다는 점, 그리고 그 판매의 단위가격은 해당 물품의 판매 총량(aggregate

24) 세인복스, p.41.

quantity)이 최대인 가격 또는 평가된 동일·유사 물품 중 당해물품의 수입 시점과 인접한 시기의 판매가격으로 결정된다는 점에 주목하고자 한다.

결론부터 말하자면, 4방법의 활용을 위해서는 가격신고가 (i)2회 이상의 절차에 의해 이루어지거나, (ii)가격신고에 있어 일정한 기간을 요한다. 이는 간단한 이유이다. 4방법 적용을 위한 최초 가격신고 시점 이후에야 신고 가격을 결정하기 위한 정보(국내 판매가격)가 결정되기 때문이다. 가격신고 이전에 발생한 가격 결정 사유들은 가격신고 시 반영할 수 있지만, 이후에 발생할 사유들은 가격신고 시 당연히 알 수 없다.²⁵⁾ 매우 간명한 이유임에도 불구하고 이에 집중하지 않았던 것은, 그 문제점이 본질적으로 현 가격신고 제도 그 자체에 있다는 비판적 접근이 현실적으로 상상하기 힘들기 때문일 것이다.

현 가격신고제도의 문제점 도출을 위해 “국내 판매가격”의 산정방식을 분설해보자. 관세평가협정 제5조 제1항 (a),(b) 및 제2항은 공제방식에 의한 가치(deductive value) 산정 시 국내 판매가격의 기준을 정하고 있다. 적용 요건을 분설하면 다음과 같이 상황에 따른 조건표로 나타낼 수 있다.

	수입 시 판매가 이뤄지는 경우	수입 시 판매가 이뤄지지 않는 경우
수입 상태로 판매가 이뤄지는 경우	㉠ (i)	㉡ 수입 후 90일 내 당해·동일·유사물품의 판매가 있는 경우 (ii) 수입 후 90일 내 당해·동일·유사물품의 판매가 없는 경우 (iv)
수입 상태로 판매가 이뤄지지 않는 경우	㉢ 해당 가능성 없음 (수입자 본인 또는 관계자 거래)	㉣ -수입자의 신청이 있는 경우 ⇒ (iii) -수입자의 신청이 없는 경우 ⇒ (iv)

각 행은 평가대상 물품, 또는 동일·유사물품이 최종재로서 시장에 판매되는지 여부이다. 즉 판매가 이뤄지는 경우는 최종재로서 수입물품의 판매가격을 수입자가 알 수 있는 경우에 해당한다. 이 경우 당연히 관계자(소위 “특수관계자”²⁶⁾)

25) ‘시점(時點)’이라는 관점에서 평가방법을 바라보면, 4방법을 제외한 다른 평가방법은 모두 가격 신고 이전에 그 가격 결정 사유들이 발생하여 이러한 시점의 문제가 없다. 그렇기 때문에 그간의 가격신고제도가 큰 무리 없이 운영될 수 있었을 것이다. 반대로, 그간 무리 없이 운영된 가격신고제도가 4방법에 의한 과세가 대두된 이후부터는 그 한계를 드러냈다고 진단할 수 있을 것이다.

26) “특수관계자”라는 용어는 최대한 자제하고, 이하 “관계자”라고 사용하고자 한다. 왜냐하면 ‘특수’라는 단어가 주는 선입견을 배제하기 위해서이다. 시장가격에서 벗어나 거래가격에 영향을 미치는 계약 일체를 ‘관계자 간 거래’라 할 수 있으며, 이는 현실적으로 특수하지 않은 일반적 거래이다. 즉 수량할인 외 가격에 변동을 초래하는 경우는 모두 관계자 간 거래이다. 다만 시장가격 또한 종속변수이기에 이론적 논의 의미 이상은 없을 수도 있다. 하지만 보다 널리 통용되는 법인세법상 특수관계인과 혼동을 피하는 목적으로서라도 관세법상 “특수관계자” 용어의 사용은 지양되어야 할 것이다. 법인세법상 특수관계인은 “법인과 경제적 연관관계 또는 경영지배 관계 등 대통령령으로 정하는 관계에 있는 자(법인세법 제2조 제12호)”로서, 엄연히 대상을 달리하고 있다. 우리가 상정하는 “관계자” 간 관계는 법인세법상 특수관계인의 관계보다 보다 느슨하고, 범위가 넓다.

에 대한 판매가격은 제외하도록 규정하고 있다. 반대로 판매가 이뤄지지 않는 경우는 평가대상 물품은 물론, 동일·유사물품까지 직접적으로 시장에 판매가 되지 않는 경우이다. 해석하자면, 수입자가 직접적으로 원재료로 사용하거나, 또는 관계자에게만 납품하는 경우를 들 수 있다. 이 경우는 시장가격이 존재하지 않기에 거래가격에 근거한 실제 가치(actual value)를 알 수 없어 최종 판매가격으로부터 공제하는 4방법을 근본적으로 적용할 수 없게 된다. 다만, 예외적으로 가공 후 생산된 ‘제품’의 판매가로부터 추가적인 공제²⁷⁾를 허용하고 있는데, 요건으로 수입자의 요청을 전제로 하고 있다. 이는 세관당국이 국내 가공공정까지 파악할 수 없기 때문이라 할 수 있다.

각 열은 판매 시기에 관한 것이다. ㉔의 경우는 ‘판매’라는 객관적 상황에 있어 모순인 상황이기에 해당되는 경우가 없다. ㉕의 경우에는 앞서 상술한 바와 같이 수입물품의 비관계자 간 거래가격이 존재하지 않기에 4방법을 원칙적으로 적용할 수 없으며, 신청에 의한 예외만 허용하고 있다. ㉖의 경우에는 비관계자 간 거래가 있기에 이 거래가격을 실제 판매가격으로 사용할 수 있게 되며, 이때 당해 물품뿐만 아니라 동일·유사물품까지 국내 판매가격으로 인정하고 있음을 알 수 있다. ㉗의 경우에는 수입 시 판매가 없더라도 수입 후 90일 내의 판매가격을 인정하는 의미를 가진다.

규정 상 명확하지 않은 부분은 수입 상태로 판매가 이뤄지나 당해 물품뿐만 아니라 동일·유사물품까지 수입일로부터 90일이 지난 후 판매가 이뤄진 경우라 볼 수 있다. 이 경우는 규정상 명확하지 않으므로 해석적으로 접근할 수밖에 없다. 생각건대 관세평가협정 규정이 적용 요건을 규정하고 있으며, 단계적 적용방식을 따르고 있음을 볼 때, 해당 경우에는 4방법을 적용할 수 없다고 봄이 타당하다는 사견이다. 즉 5방법 이하의 방법을 적용해야 한다는 의견이다. 수입 당시의 물품의 가치와 판매 시의 물품의 가치는 상이할 수밖에 없으나, 다만 가치가 동일하다고 해석할 수 있는 허용 기간을 WTO 관세평가협정이 90일로 규정한

참고로, 미 연방법(CFR)에 따른 Related Person의 정의는 다음과 같다. (19 CFR §152.102(g))

- (1) Members of the same family, including brothers and sisters (whether by whole or half blood), spouse, ancestors, and lineal descendants.
- (2) Any officer or director of an organization, and that organization.
- (3) An officer or director of an organization and an officer or director of another organization, if each individual also is an officer or director in the other organization.
- (4) Partners.
- (5) Employer and employee.
- (6) Any person directly or indirectly owning, controlling, or holding with power to vote, five percent or more of the outstanding voting stock or shares of any organization, and that organization.
- (7) Two or more persons directly or indirectly controlling, controlled by, or under common control with, any person.

(출처: <https://www.ecfr.gov/current/title-19/chapter-I/part-152/subpart-E/section-152.102>)

27) 실무에서는 이른바 “초공제방식(Super deductive value)”이라는 단어를 사용하고 있다.

것으로 이해되기 때문이다. 즉, 수입일로부터 90일이 넘어 판매가 이뤄진 경우에는 4방법에 따라 판매가로부터 공제하는 방식을 적용할 수 없을 것이다.

이를 정리하면 다음과 같다.

- (i) [상황1] 관세평가 대상 물품(the imported goods) 또는 동일(identical imported goods)하거나 유사(similar imported goods)한 물품이 수입된 상태로 관세평가 대상 물품의 수입 시기에 판매가 이뤄진 경우

(『WTO관세평가협정』 제5조 제1항 (a)의 적용)

[적용1] 관세평가 시점을 기준으로 관세평가 대상 물품, 또는 동일·유사 물품 중 관련 없는 자(소위 “특수관계에 있지 아니한 자”)에게 최다 수량으로 판매된 가격을 국내 판매가격으로 한다.

- (ii) [상황2] 관세평가 대상 물품 및 동일·유사한 물품이 수입된 상태로 판매되나 관세평가 대상 물품의 수입 시기에 판매가 이뤄지지 않은 경우

(『WTO관세평가협정』 제5조 제1항 (b)의 적용)

[적용2] 관세평가 대상 물품, 또는 동일·유사 물품 중 관세평가 대상 물품의 수입 후 가장 근접일에²⁸⁾에 판매가 이뤄진 관세평가 대상 물품 또는 동일하거나 유사한 물품의 가격을 국내 판매가격으로 한다. 단, 그 판매 시기가 평가대상 물품의 수입일을 기준으로 90일을 넘지 않아야 한다. 또한 가장 근접일에 판매된 경우라 할지라도 충분한 수량이 판매되었을 것을 요건으로 한다.²⁹⁾

- (iii) [상황3] 관세평가 대상 물품 및 동일·유사한 물품이 수입된 상태대로 판매된 적이 없는 경우 및 수입일로부터 90일 내에 판매된 적이 없는 경우

(『WTO관세평가협정』 제5조 제2항의 적용)

[적용3] 수입자의 요청을 전제³⁰⁾로, 관세평가 대상 물품이 사용된 후가공 제품이 관련 없는 자(소위 “특수관계에 있지 아니한 자”)에게 최대 수량으로 판매된 가격³¹⁾을 사용하며, 그러한 과정에 따른 부가가치는 공제항

28) 미국의 경우, WTO 관세평가협정과는 다르게 [상황2]의 경우에도 [상황1]과 같게 수입 후 90일 내 최다 판매수량의 가격을 사용하고 있다. (19 CFR §152.105(c)(2))

29) 「WTO관세평가협정」 Annex I, Note to Article 5.

30) 미국의 경우, 가격 신고 시 신청을 받고 있다. WTO관세평가협정 상 규정된 사인의 신청 절차를 상술한 것으로 보인다. (“This provision will apply to appraisal of merchandise only if the importer so elects at the time of filing the entry summary”, 19 CFR §152.105(c)(3) 단서)

31) 미국의 경우, WTO관세평가협정에 기간 규정을 추가하여 사용하고 있다. 즉 관세평가 대상물품의 수입일 이후

목으로 제공되어야 한다.

(iv) [상황4] 위 요건에 해당하지 않는 경우

(『WTO관세평가협정』 제5조의 반대 해석)

[적용4] 『WTO관세평가협정』 제5조를 적용할 수 없고, 이하 제6조 및 제7조를 적용한다.

전환하여, 제도 재설계 관점에서 이 규정에서 도출할 수 있는 함의들을 찾아 보도록 한다.

우선, 가격신고제도의 개선이 필요하다는 주장의 주요 논거로서, 수입신고일과 가격신고일 간의 관계이다. [상황 2]를 주목해보자. 관세평가 대상이 되는 수입 물품(the imported good)의 국내 판매가 수입일로부터 90일 내에 이뤄지지 않은 경우를 상정하고 있다. 이러한 상황을 수용하려면 고려 가능한 두 가지 방법이 있을 수 있다. 수입일로부터 90일 이후에 확정적으로 1회의 가격신고를 받거나, 또는 수입신고 시기와 유사하게 (사실상 같은 시기에) 가격신고를 받되 최소 90일 이상의 정정기간을 부여하는 방법³²⁾이다. 이는 가격신고 측면에서 반드시 수용해야 할 부분이다. 만약 수입자가 당해 물품을 1회에 한해 수입하고 수입 시 판매가 이뤄지지 않았으나 90일 내에 판매가 이뤄진 경우, 현 가격신고 제도 내에서는 4방법을 활용할 수 없게 된다.³³⁾

가격신고 시점과 당해 물품의 국내 판매 시점의 해석

위에서 지적한 바와 같이, 4방법에 따른 평가방법을 채택하는 경우, 국내 판매가격으로부터 역산을 하므로 정확한 신고가격을 산정하기 위해서는 판매가격이 가격신고 시기에 결정되어야 한다. 한편, 협정문에서는 그 판매가격으로서 동일·유사 물품의 판매가격은 물론, 당해물품(imported goods)의 판매가격까지 규정하고 있다. 전자의 경우는 현 제도 내에서도 해석의 문제가 없다. 당해 물품 가격신고 이전에 수입되었던 동일·유사 물품의 국내 판매가격을 사용하

180일 이내 판매가 이뤄진 추가 가공재의 최다판매 시장가격을 사용하고 있다. 기간을 명확히 보완한 것으로 보인다. (19 CFR §152.105(c)(3))

32) 여기에서는 90일이라는 기간을 도출하였으나, 이 기간은 수입 신고일로부터 1년으로 확장될 것이다. [목차 V. 3.]에서 언급하겠지만, 여기에서의 국내 판매가격 외에도, 이윤 또한 가격신고 후 사후적으로 결정되는 항목이기 때문이다.

33) 물론 잠정가격신고제도를 활용하는 방법도 고려해 볼 수 있을 것이다.(관세법 제28조) 하지만 해당 경우는 현행 규정상 잠정가격신고 대상에 해당되지도 않을뿐더러, 규정 개정을 통해 해당 경우에 대해 잠정가격신고 대상으로 추가하는 것도 방편일 수 있다. 하지만 예외적 적용 대상을 늘려나가는 것은 제도적 간결성 측면에서 바람직하지 않다고 생각한다. 현 잠정가격신고제도는 수입신고와 사실상 동시에 가격을 확정하는 확정가격신고제도가 가지는 문제점에 대응하기 위한 사실상의 미봉책에 불과하다는 사견이다.

면 되기 때문이다. 반면, 당해물품의 판매가격에 대해서는 현 제도 내에서 설명할 방법이 없다. ‘입도선매’ 방식에서나 성립할 것이지만, 협정에서 이러한 계약방식을 가정하여 원칙적 평가규칙으로 정할 가능성은 적다.

이에 대한 그 간의 이해는 이른바 ‘이론적’ 규정이라는 것이었다. 예컨대, 관세평가협정 체계 상 당해-동일-유사물품이라는 단계적 구조를 가지고 있는데, 여기서 또한 (그 실현가능성이 없음에도 불구하고) ‘당해물품’의 판매가격을 구조적 일관성을 위해 기술하였다는 것이다.

하지만, 이는 관세평가협정 Commentary 제15.1조 제6항 및 제7항에 대한 해석의 문제를 낳는다. 제6항에서는 협정 제5.1조에서의 당해물품, 동일·유사물품 간의 적용 우선순위에 대한 의문이 있을 수 있다고 언급하며, 제7항에 그 기준을 제시하고 있다.

[Commentary 15.1. 7.]

7. A practical application of paragraph 1 (a) of Article 5 would require that if sales of the imported goods are available, it may not be necessary to take into consideration sales of identical or similar imported goods for the purpose of arriving at the price per unit of the sales in the greatest aggregate quantity. When sales of the imported goods are not available, sales of identical or similar goods may be taken in sequential order.

즉, “당해물품을 사용하는 것이 가능하다면, 동일·유사물품의 판매를 고려할 필요가 없을 것이다.”라는 것이다. 만약, 애초 가격신고 시점에서 물리적으로 당해물품의 판매가 불가능하다면 이런 설명방법은 성립하지 않는다. 이 조항은 명시적으로 당해물품의 판매가격이 동일·유사물품의 판매가격보다 우선한다는 것을 의미하며, 나아가 이는 가격신고 시 당해물품의 판매가격을 사용할 수 있다(또는 사용할 수 있도록 제도화해야 한다)는 것을 의미한다.

따라서 이에 대한 본 보고서의 입장은, 우리의 해석 또한 현 제도 내에서의 한정된 해석이며, 제도적 불완전성을 보여주는 사례라는 것이다. 현 우리 제도 내에서 바라보는 해당 평가협정 조항은 냉철하게 표현하자면 ‘불비 상태’이다. 한편, WTO관세평가협정은 국제 규범이고, 회원국은 이에 따라야 할 의무가 있다. 그 규범과 국내 제도가 상충한다면, 그것은 국제 규범의 오류인가 국내 제도의 오류인가. 국내 제도가 협정을 ‘불비’ 상태로 수용할 수밖에 없다면 제도 자체에 대한 의문을 한 번쯤은 가져볼 만하지 않을까.

추가적으로, 가격신고제도의 개선 시 필요한 기술적 부분 또한 짚고 가도록 한다. 4방법을 포함하여, 동 협정 제2조에 따른 2방법 및 제3조에 따른 3방법은 동일물품(identical goods)³⁴⁾ 및 유사물품(similar goods) 개념을 사용하고 있다. 이에 효율적으로 가격신고제도를 운영하기 위해서는 가격신고 시 동일물품 및 유사물품 정보를 받아야 할 필요성이 있다. 이는 세관당국은 물론 수입자에게도 행정적 효율성을 크게 진전시킬 수 있다.

우선, 세관당국의 입장에서 생각해보자. 이전에 수입된 물품에 대한 가격정보에 이후 수입되는 동일·유사물품에 대한 가격을 연계시키는 방법으로 건별 검증의 부담을 크게 경감시킬 수 있다. 이는 직접적으로 가격신고의 검증 부담을 경감시킨다. 예컨대 100건의 동일·유사물품의 수입이 있다면, 1건의 신고가격 검증을 통해 나머지 99건의 가격검증을 대체할 수 있다. 또한 이후의 사후심사 시에도 물품군별 심사가 가능토록 해주는 기반이 될 것이다.

반대로 수입자의 입장에서 생각해보자. 건별검증의 부담이 줄어드는 것은 세관당국과 동일하다. 100건의 검증 요청이 1건으로 줄어들에 따라 제도 운용비용이 감소하게 된다. 더불어 가격신고의 부담 또한 경감시킬 수 있다. 가격신고 시 기존 수입건의 가격자료를 연결함으로써 불필요한 증명 및 증빙 부담을 간소화시킬 수 있다.

후술하겠지만, 가격신고제도의 개선을 위한 본 보고서의 제언 방안은 단기적으로 행정적 부담을 크게 증가시킨다. 왜냐하면 현재 우리는 그 간의 건별 검증제도의 부재로 인해 신고가격에 관한 데이터를 축적하지 못한 상태이기 때문이다. 하지만 위 방법을 통해 중장기적으로 그 부담을 상쇄시켜 연착륙을 이룰 수 있을 것으로 기대한다.

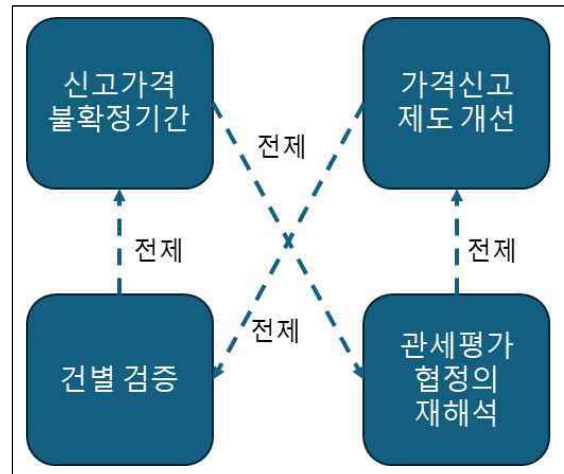
34) 'Identical goods'에 대한 그간 통상의 번역은 '동종동질 물품'이다. 하지만 이 번역은 '유사 물품'과 경계에 혼용을 일으킨다고 생각한다. 이에 본 보고에서는 'Identical goods'의 국문을 '동일물품'으로 사용하고자 한다. 'Identical goods'와 'Similar goods'의 통상의 맥락(general context)에 대해서는 WTO관세평가협정 Commentary 1.1.에 규정되어 있다. 이 조항 제2조를 보면 'Identical goods'를 '동종동질 물품'으로 해석하기에는 범위가 넓은 번역이라는 것을 이해할 수 있을 것이다.

미CBP의 Identical goods(merchandise)에 대한 정의 또한 첨부한다.

"Identical merchandise" means merchandise identical in all respects to, and produced in the same country and by the same person as, the merchandise being appraised. If identical merchandise cannot be found (or for purposes of related buyer and seller transactions (see § 152.103 (j)(2)(i)(A)) regardless of whether identical merchandise can be found), merchandise identical in all respects to, and produced in the same country as, but not produced by the same person as, the merchandise being appraised, may be treated as "identical merchandise". "Identical merchandise" does not include merchandise that incorporates or reflects any engineering, development, artwork, design work, or plan or sketch supplied free or at reduced cost by the buyer of the merchandise for use in connection with the production or sale for export to the United States of the merchandise, and is not an assist because undertaken within the United States.

Ⅲ. 제도 개선의 필수 조건: 가격신고제의 정상화

앞서 현 가격신고제도의 문제점을 지적하였고, 이에 따라 가격신고가 ‘시점’이 아니라 ‘기간’으로 이루어져야 함을 도출하였다. 이번 목차에서는 구체적으로 어떤 제도적 변화가 수반되어야 하는지, 총 4가지 필수적 제도 개선 사항을 제시한다. 여기서 제시되는 제도들은 본 보고서가 주장하는 개선안의 성립을 위한 필수 전제조건으로서, 상호 연관성을 가진다. 하나라도 이행이 되지 않는 경우에는 원활한 제도 운영을 담보할 수 없다. 즉, 여기서 열거하는 4가지 개선사항들은 함께 준비되어야 서로 아귀가 맞아 하나의 전체적인 가격신고 제도로서 원활히 작동하게 된다.³⁵⁾



1. 신고가격 불확정기간의 도입

1.1. 배경 및 필요성

신고가격 불확정기간³⁶⁾은 과거 수입 허가제에서 신고제로 이행하면서 필수적으로 함께 변경·이행되어야 할 사항이었으나, 이뤄지지 못하였다. 냉철하게 본다면, 현재 발생하고 있는 많은 제도적 맹점들이 근본적으로 여기로부터 비롯된 것이라는 것이 개인적 판단이다. 따라서 사후심사제도가 제대로 이행되기 위해서는 가장 먼저 이행되어야 할 개선점이 이 신고가격 불확정기간을 제도화 하는 것이다.

[목차 Ⅱ]에 따른 필요성 외 신고가격 불확정기간의 도입이 필요한 추가적 이유는 다음과 같다.

35) 하나의 로직을 예로 든다. 신고가격 불확정기간을 가격신고제도의 기본 프레임으로 둔다면 현재와 다른 관세평가 협정의 해석이 발생한다. 그리고 관세평가협정에 따라 가격신고에 필요한 사항들로 구성된 가격신고서의 개선이 이루어져야 하며, 가격신고서를 통해 취합된 신고내역이 건별 검증 제도의 운영 기반이 된다. 그리고 건별 검증 제도가 확립이 되어야 위험관리에 기반한 신고제가 정착될 수 있다.

36) 성질상 현 잠정가격신고제도와 유사하다고 볼 수 있다. 현 우리 제도에 익숙한 사람이라면 본 보고서에서 제안하는 제도가 상상하기 힘들다면 현 예외적 잠정가격신고제도가 원칙적으로 자리하는 것으로 상상해도 좋다. 물론 세부적인 운영에 있어서는 내용을 달리한다. 예컨대 수입자 입장에서 신고된 가격과 중국 가격이 동일한 경우이다. 잠정가격신고제도는 후행 신고를 별도로 요구하지만 신고세액 불확정기간 제도 내에서는 불확정기간 만료일의 도래로 세액이 자연 확정된다.

첫째, 수입자의 입장에서 보건대, 수입신고(정확히는 가격신고) 시 신고가격이 확정되지 않거나, 정확히 알 수 없는 경우가 증가하고 있다. 관계자간 거래에서는 사후귀속이익 등 다양한 계약형태에 따라 수입 시 그 물품의 금액이 확정되지 않은 경우가 많다. 또한 단순 계약관계에 있어서도 가격조정약관(price review clauses)³⁷⁾과 같이 계약 시기와 가격 결정시기가 상이한 경우가 있기에 세관당국에 가격을 신고할 때에 물품의 가격을 특정할 수 없는 경우가 있다.

두 번째, 세관당국의 입장에서 본다면, 신고제 하 신고가격의 적정성 확인을 위해서는 가격 확정이 유보되어 있어야 한다. 현재 우리제도는 신고가격이 곧 확정가격이기에 사실상 신고가격에 대한 세관당국의 검증의 실익이 없다.³⁸⁾ 이는 현재 가격신고제도가 제대로 운용되고 있지 않은 근본 원인이기도 하다.

1.2. 운영방법

1.2.1. 불확정기간의 결정

신고가격 불확정기간을 어느 정도로 설정할 것인지의 문제는 정책적인 결정에 해당한다. 너무 짧은 기간도, 반대로 너무 긴 기간도 적절하지 않다. 너무 짧다면 정확한 가격신고 가능성이 줄어들고, 너무 길다면 이후 기업의 결산 및 법인세 등의 확정에 영향을 미친다.³⁹⁾ 시장의 요구에 따라 최적의 기간을 결정함이 바람직할 것이다. 가장 중요하게 고려해야 할 것은 역시 민간기업의 회계기간일 것이다. 사건은 사후귀속이익이나 통상 1년의 기간으로 기업회계가 이뤄진다는 점 등을 고려한다면 수입통관일로부터 1년의 기간이 적절할 것으로 사료된다. 실제 미국의 경우에도 1년의 기간을 liquidation 기간으로 두고 있다.

37) 현재 우리 제도 내에서 이 가격조정약관은 잠정가격신고제도의 근거로 활용되고 있다. 하지만 이는 잠정가격신고제도의 근거가 될 수 없다. WTO관세평가협정에서의 가격조정약관은 “(요건)수입신고 당시 가격이 확정되지 않았을 경우라 할지라도, (효과)그 자체로 1방법을 배제하는 사유는 아니다”라는 것이다. 우리 제도는 같은 요건사항에 대해 예외적으로 잠정가격신고를 허용하는 방법으로 국내에 도입하였다. 이는 사실상 가격신고 시 수입가격이 확정되는 현 제도의 맹점을 보여주는 근거 중 하나이다. 현 확정가격신고제도 하에서는 본 가격조정약관 조항을 제대로 해석할 수 없다. 반대로 세액 불확정기간이 제도적으로 도입되었을 경우를 상상해보라. 현재와는 다르게 WTO관세평가협정 상의 가격조정약관을 문맥 그대로 해석할 수 있을 것이다. 이에 관한 내용은 [목차 IV. 4.1.3.]에 기술되어 있다.

38) 여기서 말하는 ‘검증’은 현재 우리 제도 내에서의 심사(audit)와는 엄연히 다른 개념이다. 개념적 차이를 쉽게 설명하자면 ‘검증’은 가격신고의 근거, 즉 수입자가 가지고 있는 가격신고 관련 증빙서류에 따라 객관적으로 판단하여 가격신고를 했는지에 관한 확인인 반면, ‘심사’는 심사자의 판단 하에 추가적 증빙서류의 확보 및 그 증빙서류의 객관성까지도 확인하는 것이다.

39) 별도 상술하겠지만, 수입물품의 가격 및 그에 따른 관세 및 부가세 등 제세(물품세)는 기업회계에서 매출원가를 구성한다. 이 매출원가는 재무제표 상 부채계정 항목이므로 회계결산 시점에 최대한 확정되어야 정확한 결산(→기업) 및 세무조사(→국세청)를 가능하게 해준다. 그간 수정수입세금계산서를 통해 큰 부가세 조정이 있었던 것은 본질적으로는 관세 측면에서 늦게 세액을 확정된 것(별도의 세액확정개념 없이 수입통관 후 수 년 뒤에 있을 수도 있는 기업심사에 주로 의존)에 기인하지 않았는지 자성해 볼 필요가 있다. 만약 본 보고서의 제언대로 제도 변경이 있는 경우에는 1년 내 세액이 정산되므로 수정수입세금계산서의 발급 금액이 크게 줄어든 것이다. 그리고 가격 확정 후에 발생한 기업심사에 따른 추정세액은 원칙적으로 수정수입세금계산서의 발급 대상이 아니어야 한다는 것이 개인 의견이다. 관세와 부가세는 징수기관의 차이일 뿐, 세목에 따라 별도로 판단될 필요는 없다.

Liquidation 제도에 대한 이해

Liquidation에 대한 미CBP의 정의는 다음과 같다

“Liquidation is the final determination of admissibility and calculation of duties, taxes, fees on entries and/or drawback entries.”⁴⁰⁾

이에 따라 그간 미국의 liquidation 제도에 대한 우리의 주류적 이해는 liquidation이 특정 행위, 즉 수입자가 가격신고 당시의 가격이 이후 변동이 있을 경우 이를 사후 보정하는 ‘행위’로 이해하여 왔다. 하지만 이러한 이해에 따르면 liquidation 제도의 해석에 모순이 발생한다. liquidation 제도에 대해 모순 없이 정확히 이해하려면 이 liquidation을 사후 보정할 수 있는 ‘기간’임과 동시에 그 기간 내에 행해지는 사후 정산 ‘행위’로 이해하여야 한다. 이는 현 제도(즉 확정가격신고제도)의 관점에서 현상을 바라보는 우리의 개념 속에는 ‘기간’에 대한 인식이 없기 때문에 이러한 해석이 어려울 수 있다.

‘기간’으로 이해해야 하는 논거는 다음 liquidation 연장 규정을 통해서도 알 수 있다. ‘liquidation을 위한 1년의 법정 기간’으로 명시하고 있다.

19 CFR 159.12 Extension of time for liquidation.

(a) Reasons

(1) Extension. The Center director may extend the 1-year statutory period for liquidation for an additional period not to exceed 1 year if:

(i) Information needed by CBP. Information needed by CBP for the proper appraisement or classification of the merchandise is not available, or

(ii) Importer's request. The importer requests an extension in writing before the statutory period expires and shows good cause why the extension should be granted. “Good cause” is demonstrated when the importer satisfies the Center director that more time is needed to present to CBP information which will affect the pending action, or there is a similar question under review by CBP.

1.2.2. 불확정기간의 효력

불확정기간 내에서는 관세 등의 과세 대상이 되는 물품의 신고가격이 확정되지 않는다. 즉 자유로운 변경이 가능하다. 그 변경 사유의 인지는 수입자 스스로에 의한 것일 수도 있고, 세관당국의 가격신고 확인 요청⁴¹⁾에 따른 정정에 의해

40) https://www.help.cbp.gov/s/article/Article-1855?language=en_US#:~:text=Liquidation%20is%20the%20final%20determination,entries%20and%20For%20drawback%20entries.

서도 가능하다.

변경 횟수의 제한에 대해서는 정책적 결정의 대상이 될 수 있으나, 원칙적으로는 무제한으로 허용함이 됨이 타당하다. 즉 수입통관일로부터 1년 내에서는 자유로운 가격신고 변경이 가능하도록 운영해야 한다. 가격신고의 주 목적이 정확한 가격신고에 있기 때문이다. 신고가격의 변동 사유가 발생했음에도 불구하고 변경 횟수를 제한하는 것은 가격신고제도의 본질적 취지에 부합하지 않는다.

다만, 불필요한 변경을 지양하고 신중한 가격신고를 유도할 필요성 또한 상존한다. 미국의 경우, 매 신고마다 수수료가 발생하기 때문에 잦은 변경은 억제되고 있는 것으로 보인다. 반면, 우리의 경우에는 행정서비스 이용에 따른 수수료를 징구하고 있지 않기에 미국에 비해서 불필요한 신고 변경이 야기될 가능성 또한 고려해야 한다. 동일 수입신고 건에 대한 반복적 재변경 등의 행위에 대해서는 수수료를 부과하거나 현 오류점수 제도⁴²⁾를 이용할 필요성이 있다.

실무상 추가적으로 고려해야 할 것은 신고가격의 변경에 따른 잦은 출납행정 에 대해 어떻게 대처하느냐이다. 즉, 추가 과부족 세액에 대한 징수 및 환급 업무가 증가할 수 있다. 이에 대해서는 월납제도를 통해 1개월의 기한 내에서 상계가 이뤄지도록 처리하는 방법을 통해 업무 부담을 경감할 수 있을 것이다.⁴³⁾ 현재 우리나라 또한 수입가격 기준으로 70% 이상이 월납제도 하에 있으므로 분 불확정기간의 도입이 야기하는 징수 및 환급업무의 증가 정도는 크지 않을 수 있으며, 추가 업무량 추정을 위해서는 별도의 시뮬레이션이 필요할 것으로 생각한다. 이외에도 미CBP에서 활용하고 있는 미국의 Automated Clearinghouse (ACH) 제도⁴⁴⁾도 참고할 수 있겠으나, 이에 대해서는 미국과 우리나라의 금융환경이 다르기에 우리나라에서의 이행가능성에 대해서는 좀 더 많은 연구가 필요할 것이다.

1.2.3. 불확정기간 내 수입자의 권한

41) 이후 [목차 III. 2]에서 설명할 '건별 검증'에 해당한다.

42) 즉, 「수출입신고 오류방지에 관한 고시」의 개정 및 적용에 관한 사항이다. 현재는 오류점수에 따라 P/L 정지 또는 검사율 상향 등의 조치를 취하고 있으나, 본 보고서에 따른 변경된 제도 내에서는 동일 건에 대한 일정 횟수 이상의 재반복 신고가 누적될 경우에만 건별 검증 대상 지정만으로도 족하다는 사건이다. 염두해 두어야 할 것은, 수입자 스스로에 의한 정정 행위는 기업 스스로 성실한 신고의무를 충실히 수행하려는 신호라는 것이다. 이는 현재 신고 정정 행위 시의 최초 신고를 '오류'를 보는 것으로부터의 큰 관점의 전환이다. 글을 쓰더라도 수정에 수정을 더할수록 정교해진다. 가격신고 또한 신고 이후의 더 정확한 신고가격 결정근거가 있다면 변경을 자유롭게 허용하는 것이 타당하다. 이는 세관당국 입장에서 위험관리의 부담을 감소시켜주는 긍정적 효과를 가져온다. 세관당국의 제한된 사후검증 역량을 고려할 때, 수입자의 자발적 사후정정 행위는 오히려 권장되어야 한다.

43) <https://www.cbp.gov/sites/default/files/assets/documents/2022-Jun/Participating%20in%20Periodic%20Monthly%20Statements%20%281%29.pdf>

44) <https://www.cbp.gov/trade/basic-import-export/automated-clearinghouse-ach>

우리 개념으로 이해하자면 일종의 예치금 제도로 볼 수 있다. 즉, 수입자는 특정 계좌에 일정 규모 이상의 금액을 보관해두고, CBP가 해당 계좌에 접근하여 자동으로 출납을 할 수 있도록 허용하는 것이다. CBP는 납세의무자가 보유한 해당 계좌의 잔고(Debit) 또는 신용(Credit) 한도 내에서 세액변경에 대해 자동으로 청산(Clearing)하게 된다.

불확정기간, 즉 수입통관일로부터 1년 이내에 있다면 수입자는 세관에 신고한 물품세액에 대해 자유로이 변경할 권한을 갖는다.⁴⁵⁾ 즉 해당 기간 내에는 원칙적으로 불이익을 받지 않는다. 세관당국은 과납세액 또는 부족세액에 대해서 기간에 따른 가산세 또는 환급을 실시한다. 다만, 행정목적 상 동일 수입 건에 대한 일정 횟수 이상의 반복적 정정행위는 건별검증 대상으로 지정할 수 있도록 운영할 수 있다.

1.2.4. 불확정기간 내 세관당국의 권한

불확정기간, 즉 수입통관일로부터 1년 이내에 있다면 수입자는 세관에 신고한 물품세액에 대해 검증할 권한을 갖는다.(이에 따른 세관당국의 검증 행위를 이하 ‘건별검증’이라 한다.) 건별검증의 운영방식에 대해서는 다음 목차에서 상술한다.

1.2.5. 불확정기간 만료의 효력

수입통관일로부터 1년 후 불확정기간이 만료되며, 1년의 기간 도과에 따라 신고가격은 확정된다. 현 제도와 가장 차별되는 것은 시효제로 운영된다는 점일 것이다. 즉 예외적으로 [목차 III. 1.2.6]의 기간의 연장 사유에 해당하지 않는 경우에는 1년의 기간의 도래로 별도의 행정행위 없이 자연 완성된다. 불확정 기간 내 수입자나 세관당국에 따라 별도의 정정이 없었다면 수입신고 당시의 신고가격 그대로 확정되며, 불확정 기간 내 정정행위가 있었다면 최종 정정된 금액이 신고가격으로서의 효력을 가진다. 세관당국은 불확정기간이 도래한 가격신고에 대해서는 기존 건별검증 결과 등에 근거하여 등 세액 오류 또는 탈세 가능성이 있어 심층 확인이 필요한 특별한 사유가 있는 경우에만 선별적으로 기업심사 대상으로 지정⁴⁶⁾할 수 있다.⁴⁷⁾

1.2.6. 기간의 연장

불확정기간은 원칙적으로 1년이나, 1년 내 가격을 확정할 수 없는 예외적인

45) 다만, 변경 사항에 대한 세관당국의 검증 가능 여부에 따라 두 기간으로 구분되어야 한다. 예컨대 수입신고일로부터 11개월째 신고내역을 변경한다면, 변경일로부터 1개월 후 liquidation이 완료되어 사실상 건별 검증을 회피하는 수단으로 악용될 수 있기 때문이다. 이러한 점을 방지하기 위한 것이 보정 및 수정 제도의 실익이다. 반면, 현 우리 제도 내에서는 보정과 수정을 구분하는 실익이 크지 않다. 현재 신고납부일로부터 6개월을 기준으로 보정과 수정 행위를 구분하고 있는데, 우리의 현 사후심사 체제에서는 6개월을 기준으로 보정과 수정행위가 구분되어야 하는 필연성은 없다. 이것은 그 구분 필요성에 대해서는 구체적으로 파악하지 못한 채 미국 제도를 벤치마킹하여 도입한 결과로 보인다. 운영방식은 [목차 III. 2.7] ‘건별검증 기한’의 내용을 참조하라.

46) 기업심사 대상 선정 방식은 [목차 IV. 1.2] ‘기업심사 체계의 전환’의 내용을 참조하라.

47) 반대로 말하자면, 건별검증은 특별한 사유가 없이도 검증 대상으로 지정할 수 있다. 건별검증의 선별 목적은 수입 통관 건 전체에 대한 검증이 불가능하기에 행정의 효율성 측면에서 선별을 할 뿐이다. 원칙적으로 모든 수입 건에 대해 건별검증을 실시할 수 있다.

경우에는 추가적인 연장을 허용한다. 연장 여부는 세관당국의 결정(건별 검증) 또는 수입자의 요청(수정 신청)에 의한다. 연장기간은 그 연장의 사유가 된 사실의 최종 효력 발생으로 만료된다.⁴⁸⁾

이러한 연장 필요성은 통상의 경우에는 발생하지 않으며, 가격신고 후 6개월이 지난 물품에 대한 세관당국의 건별 검증 또는 수입자의 수정신고 시 발생할 수 있다. 또는 세관당국 또는 수입자의 귀책 없이 건별검증에 따라 소요되는 기간이 길어지는 경우에 발생할 수 있다. 예컨대 품목분류와 같이 수입자나 세관의 검증 담당자의 노력과 무관하게 결정을 할 수 없는 경우, 즉 외부의 결정이 필요한 경우이다. 또는 수입자가 세관당국의 건별검증 요청에도 불구하고, 정당한 사유로 기한 내 답변이 불가능한 경우이다. 이 경우 세관당국은 예외적으로 기한 연장을 승인할 수 있다. 다만, 수입자가 기한 내 증빙자료를 제출할 수 없는 경우는 기간의 연장사유에 해당하지 않는다.⁴⁹⁾ 추가 상세 내용에 대해서는 미국 규정⁵⁰⁾을 참고할 필요가 있다.

2. 건별 검증제도의 확립⁵¹⁾

이는 신고가격 불확정제도를 도입함에 따라 필수적으로 수반되어야 하는 제도이며, 동시에 현행 가격신고제도 및 건별 심사제도를 올바르게 정립하는 의미도 가진다. 본 보고서 상의 ‘건별 검증제도’는 현행 건별 심사제도와 일견 유사하면서도 목적과 운영방식 등에 있어 분명한 차별점을 가지는 별개의 제도로 보아야 한다.

2.1. 특징

첫째, 건별검증은 심사(audit)가 아니다. 이는 현재의 건별심사제도와 유사점을 가지면서도 명확히 다르다는 점을 선언하는 의미도 가진다. 건별검증은 수입자의 가격신고 내역에 대한 확인이며, 심사는 수입자의 납부세액에 대한 확인 행위이다. 현행 건별심사제도는 심사의 목적물만 개별 수입 건으로 하고 있을 뿐,

48) 즉, 건별 검증 또는 수정 신고에 대한 결정이 가격신고일로부터 1년이 지난 후 종료되었다면, 해당 결정에 따라 신고가격은 확정된다.

49) 후술하겠지만 원칙적으로 결정불가(undetermined) 대상이다.

50) 19 CFR 159.12 Extension of time for liquidation.

51) 여기서 말하는 ‘건별 검증’은 품목의 분류(Classification), 신고가격에 대한 평가(Valuation), 원산지에 대한 검증(Verification)을 포괄하는 의미이다. 다만 우리말로 적절한 표현을 찾지 못하여 ‘분류’나 ‘평가’보다는 일반적으로 이해가 쉬운 ‘검증’이라는 단어를 이하 사용하였다. 향후 개념의 혼동을 일으키지 않기 위해서는 이를 포괄적 용어로 재정의 할 필요성이 있다.

실제의 운영은 기업심사제도와 거의 유사한 형태로 이뤄지고 있어 현 제도와 명확한 구분이 필요하다.

	건별 검증	기업심사
목적	신고내역의 수동적 확인	위반사항에 대한 적극적 탐지
대상 수입건	수입통관일로부터 1년 (단건)	수입통관일로부터 5년 (복수 건)
요구자료의 범위	당해 신고 건의 신고가격결정자료 ⁵²⁾	신고가격결정자료 및 이를 설명하기 위한 관련자료 (회계자료 등)
수입자의 역할	가격신고에 대한 근거 소명	세관 제기 위반 의심사항에 대한 설명
가격정정의 성격	미확정된 신고세액의 변경	확정된 신고세액의 경정

둘째, 건별검증은 종국결정을 반드시 예정하지는 않는다.

종국결정을 예정하지 않는다는 것은 두 가지 의미를 내포한다. 우선, 건별검증을 통해서도 결정을 내릴 수 없는 경우가 발생한다. 이는 불확정기간의 효력 및 세관당국의 권한범위에 근거한다. 검증 행위에 있어서 세관당국은 수입자가 제출한 신고가격결정자료⁵³⁾에 근거한 판단을 내리게 된다. 반면, 수입통관일로부터 1년의 기간이 도래한다면 신고가격은 확정된다. 따라서 최대 1년의 기한 내에 건별검증은 종료되어야 한다. 하지만 수입자가 제출한 신고가격결정자료가 가격신고 내용을 설명하기에 불충분한 경우 등에는 위반 여부를 결정할 수 없게 된다.

다음으로, 건별 검증의 결정이 후행 기업심사 결과에 의해 변경 가능하다. 건별 검증은 개별 수입 건의 신고가격 결정이 적절하게 이뤄졌는지 그 근거(신고가격결정자료)를 확인하는 행위이다. 건별 검증에 있어서 신고가격결정자료의 제출은 세관당국에 의해 강제되지 않으며, 세관당국은 수입자가 제출한 자료에만 근거하여 판단을 내린다. 즉, 수입자의 성실성에 기반한다.⁵⁴⁾ 그 자료가 위조 등 명백히 사실에 근거하지 아니한 이상 세관당국은 이를 신뢰하고 판단하며, 의심이 있는 경우라 할지라도 부관으로 기재하고⁵⁵⁾, 후행 기업심사가 필요한 세

52) 현행 법률 상 표현은 ‘과세가격결정자료’이다. 변경된 제도 하에서는 과세가격은 가격 확정 이후 기업심사의 결과 또는 부과제척기간 도래에 따른 가격이기 때문에 용어를 변경하였다.

53) 수입자가 제출한 신고가격결정자료 외의 추가자료를 요청한다면, 이는 곧 심사(audit) 행위가 된다.

54) 미CBP의 ‘Shared responsibility’ 개념이다. 냉철하게 비평해 본다면 이러한 성실성에 기반한 제도를 운영할 수 있는 것은 불성실한 경우 수입자 스스로 불이익이 예정되기 때문이다. 수입자의 성실성에 대한 맹목적 믿음에 근거한 제도 운영이 아니란 점을 유념할 필요가 있다.

55) 예컨대 다음과 같은 부관이 가능할 것이다. “자료의 진위 여부와 관련하여 의문이 있으나, 현재 제출하신 자료에 근거하여 위법성이 없다고 판단하였습니다. 이 결정은 이후 기업심사에 변경될 수 있습니다.”

액 위험성에 반영할 뿐, 건별 검증 시에는 내용 상 위반이 없다면 위험성이 낮다고 판단한다.

셋째, 건별검증의 주 목표는 위험정보의 생산에 있다.

이는 앞서 두 번째 특징과 이어지는 것이다. 건별검증의 목적은 수많은 수입통관 건 중 위반 가능성이 있는 사례를 포착하여, 그 위반 가능성이 사실로 드러난다면 그 업체를 이후에 심사(기업심사)토록 선별하는 것이다. 위험정보를 생산한다는 것은 성실한 수입자를 전제로, 건별검증을 통해 가격신고의 오류가 반복된다면 이는 해당 업체의 관세업무 분야가 구조적인 문제점을 가진 것으로 추정할 수 있으며, 기업심사를 통해 이를 교정하는 취지이다. 즉, 건별검증은 그 자체로서 개별 수입 건에 대한 점검 기능을 수행함과 동시에, 업체 위험성에 대한 정보를 생산하는 기능도 수행하게 된다.⁵⁶⁾ 이는 사실 상 ‘누락세수의 추가징수’에 목표를 두고 있는 현행 건별심사제도와 명확히 구분되는 점이다.⁵⁷⁾

전환하면, 건별 검증의 운영 목표에 대한 재정립이 필요하다. 현 한국의 심사행정이 대부분 추정 위주의 목표를 가지고 있는 점을 고려할 때, 건별 검증의 경우에는 가시적 추정이 목적이 아니라, 기업의 위험성에 대한 정보를 누적하는 것을 본래적 목적으로 삼도록 해야 한다. 건별 검증 업무의 경우 추정 실적이 목적으로 부적합한 이유는 다음과 같다. 첫째, 검증 대상이 단일 수입 건으로, 추정 금액은 목표 실적으로서는 부적합한 대표성을 가지고 있다. 둘째, 건별 검증 단계에서 추정이 발생하는 경우는 ‘위반’ 판정의 경우로서, 그러한 결정은 명백한 경우로 한정된다. 누차 강조했듯이 건별 검증은 수입자가 제공한 자료 내에서의 판정으로서, 추정 실적으로 목표로 삼는다면 부정확하거나 무리한 ‘위반’ 판정을 야기할 수 있다. 반면, 건별 검증에서 업체별 위험정보를 누적하도록 하는 것은 전체 사후심사 제도의 관점에서 효율성을 증가시키게 된다. 특히 현재 기업심사 제도에서의 정보분석 업무를 경량화하고, 기업심사가 필요한 대상의 특징을 보다 정밀화할 수 있다.

56) 이는 이후 [목차 IV. 1.2.] ‘기업심사 체계의 전환’에 나오는 ‘건별 검증 결과에 따른 심사’ 형태이다. 현재의 총량적 정보분석에 의한 대상선정방식(성실도분석)은 사실 그 분석 노력에 비해 큰 실익이 없다. 정확한 연원은 확인이 어려우나, 추정건대 내국세 세무조사 방식을 차용한 것으로 보인다. 하지만 내국세와 수입세(물품세)의 과세방식은 본질적으로 다르다. 내국세는 기간 내 이윤과세(간단하게 표현하자면 총 이윤=총수익-총비용)의 형태이므로 이러한 총량 분석이 타당하다. 반면, 수입세는 건별 과세방식이며, 이는 기간단위 분석 방식과 어울리지 않는다. 예컨대 ‘대수의 법칙’에서 유추할 수 있듯이 수입이 많은 기업이라면 특이점이 있더라도 평균으로 수렴할 뿐, 개별 수입건의 위험성이 포착되지 않는다. 반대로 특정 업체가 업계에 비해 상당 기간에 걸쳐 평균적으로 낮은 신고가를 가지고 있다면 이는 관계자간 거래에 의해 가격이 영향을 받았을 경우(이른바 “특수관계자간 거래”)로 한정될 뿐이며, 다른 위험정보를 산출해 낼 가능성은 낮다.

57) 현재 건별심사는 개별 건에 대한 위반사항이 발견될 경우 이를 다른 수입 건으로 확장하는 방식(이른바 “확장심사”)을 취하고 있다. 이러한 방식은 기실 수입자로 하여금 기업심사와 다른없는, 중복심사 행위로 오해를 야기한다고 볼 수 있다.

2.2. 법적 근거

2.2.1. 현행법률

수입자(관세의 납세의무자) 관세법 제27조에 따른 가격신고 및 제2항에 따른 신고가격결정자료의 제출의무를 부담한다. 다만 동법 시행령 제15조 제2항에 따라 서류제출이 면제될 수 있다.

2.2.2. 개정(안)

현행 법률에 따르면 원칙적 제출 및 예외적 면제 형태로 운영되나, 원칙적 제출 면제⁵⁸⁾ 및 예외적 제출로 개정될 필요성이 있다. 이 때 예외적 제출의무 부과 및 이에 대한 검토 행위가 건별 검증에 해당한다.

이러한 개정 필요성은 현실적 상황에 근거한다. 첫 번째, 수입자의 가격신고 부담 감소이다. 물론 이는 수입자의 성실한 신고가격 산출의무 이행 및 이러한 행위에 대한 세관당국의 신뢰에 근거하여야 한다. 두 번째, 세관당국의 건별 검증 여력을 고려하여야 한다. 한정된 인력을 고려한다면, 수입신고 건에 대한 건별 검증은 선별적으로 이뤄질 수밖에 없다. 세관당국의 여력 상 수입자의 신고 가격결정자료를 검토할 수 없음에도 불구하고 일률적으로 그 자료를 요구하는 것은 수입자 및 세관당국 양 측에게 모두 불필요한 행정소요만 야기할 뿐이다.

더불어 실무적 측면에서 가격신고서의 간소화가 필요하다. 이에 대해서는 [목차 III. 3]의 ‘가격신고제도의 개선’에서 상술한다. 중요 내용을 먼저 요약하자면, 가격신고서를 ①란별로 목차화하고, ②수입자가 적용한 품목분류와 관세평가 방법(1방법 또는 대체방법 중 어느 방법을 사용하였는지 여부)을 기재토록 하고, ③특혜원산지 규정을 적용하였는지 여부를 기재토록 하는 것이다. 가격신고 단계에서는 가격신고서만 제출할 뿐, 별도의 증빙서류를 제출할 필요가 없다.⁵⁹⁾

2.3. 검증 대상 수입 건

건별 검증은 불확정기간 내에 있는 수입통관 건을 대상으로 한다. 즉 수입통관일로부터 1년 이내에 이뤄진다. 수입통관일로부터 1년 이후는 신고가격이 확정되며, 동시에 건별검증 대상에서 제외됨을 의미한다. 이는 현행 건별심사제도와 물리적 측면에서 구분되는 점이다. 현행 건별심사제도에서는 기업심사와 동

58) 당연히 수입자의 서류보관 의무가 면제되는 것은 아니다. 관세당국의 요청이 있을 경우에만 제출할 뿐이다.

59) 당연한 얘기지만, 가격결정과 관련한 자료에 한정된다. 수입통관과 관련된 자료(예컨대 요건확인사항)까지 포함하는 것이 아니다.

일하게 수입통관일로부터 5년까지 허용됨으로 인해 업무 간 경계가 모호한 점이 있다.

다만 실무적으로는 수입통관일로부터 6개월 이하의 수입통관 건이 주 대상이 될 것이다. 이는 건별검증에 소요되는 기간이 약 6개월이기 때문이다.⁶⁰⁾ 6개월 이후의 수입통관 건에 대한 건별검증은 ‘예외적 불확정기간의 연장’이 필요한 경우가 많을 것이다.⁶¹⁾

건별 검증과 기업심사 간 중복조사 문제

그간 건별심사와 기업심사가 중복심사가 아니냐는 문제 제기가 많았다. 이는 법적 근거를 명백히 달리함에도 불구하고 그 운영방식의 유사성 및 업무 간 경계가 모호하다는 점에 근본 원인이 있을 것이다.

하지만 변경된 방식에 의하면 건별 검증과 기업심사 간 중복조사(심사) 문제는 성립하지 않는다. 첫째, 건별 검증과 기업심사는 선후관계로서, 통상 건별 검증 대상이 기업심사 대상(건별 검증 결과에 따른 심사)이 된다. 건별 검증은 위험성의 도출, 기업심사는 그 위험성의 검토이다. 건별 검증을 통해 기업심사가 필요한 대상 건들을 도출하는 것이다.

둘째, 두 업무의 집행 방법이 명백히 구분된다. 건별 검증은 수입자의 가격 신고 근거에 대한 소명에 기반하여 이를 세관당국이 확인(review)하는 행위이다. 반면 기업심사는 건별검증으로 도출된 위험성에 대하여, 세관 담당자의 분석을 기반으로 세액의 오류를 탐지하는 행위이다. 이에 대해서는 후술하는 건별 검증 운영방식에서 자세히 확인할 수 있다.

셋째, 시기적으로도 명확히 구분된다. 건별 검증은 가격신고 후 1년의 기간이 도래하기 이전, 즉 신고가격이 확정되기 이전을 대상으로 실시한다. 반면 기업심사는 신고가격 확정 이후(1년 이후)에 실시하기 때문에 별개의 행정작용으로서 구분된다.

이렇게 건별 검증과 기업심사는 업체 입장에서 보더라도 외형적으로도 명백히 구분되기 때문에 현재와 같은 중복조사(심사) 문제 제기는 해소될 것이다.

2.4. 운영방식

60) [목차 Ⅲ. 2.4.]의 ‘운영방식’ 목차에서 6개월의 기간 산출 근거를 참고하라.

61) 미국 또한 동일하다. liquidation의 법정기간으로 1년을 두고 있지만, 실무적으로는 근접한 가격신고일(대부분 수입일로부터 1~2개월 내)을 검증 대상으로 지정하며, 통상 6개월을 넘지 않는다고 한다. 6개월이 넘어서도 건별검증이 대상이 되는 경우로는 동일 물품에 대해 타 업체의 수입건과 비교가 필요한 경우를 예시로 설명한 바 있다.

2.4.1. 건별검증 대상 선정

수입신고 건 중 수입자를 기준으로 현저히 고가 또는 저가로 이뤄진 가격신고 건이 주 대상이 될 것이다. 이러한 운영을 위해서는 [목차 III. 3]의 가격신고제도의 개선이 필히 전제되어야 한다.

2.4.2. 건별검증 통지

수입자(납세의무자)에 대해 건별검증 대상이 된 수입통관 건에 대한 소명을 요구한다. 본질적으로 이는 신고가격결정자료에 대한 제출 요청이며, 추가적으로 건별검증 담당자의 이해 제고를 위한 설명이 수입자의 선택에 의해 추가될 수 있다. 이때 세관당국에 의한 요청은 수입자의 진술 지원을 위해 소명이 필요한 부분이 특정될 필요가 있다. 특정될 내용은 확인이 필요한 분야, 즉 ‘품목분류/신고가격/원산지/기타’로 우선 나뉘어져야 하며, 건별검증 담당자가 구체적으로 확인하고자 하는 내용이 함께 담겨야 한다.

특정한 질의문구 예시

수입신고번호 ○○○○○, 품목 ○○○○○에 관한 건입니다.

수입자께서는 당해 품목의 신고가격 결정에 있어 거래가격에 기초하여 가격 신고를 하셨습니다. 본 수입신고 건의 신고가격의 경우 통상의 거래가격의 범주에서 벗어난 것으로 판단됩니다. 이에 수출자와의 거래가격을 확인할 수 있는 자료를 ○○월 ○○일까지 제출하여 주시기 바랍니다.

해당 자료로 수출자와의 구매계약서, 인보이스, 수출금액이 기재된 수출신고서 등이 활용될 수 있으며, 가능한 자료의 범위는 상기 열거된 예시에 제한되지 않습니다.

2.4.3. 수입자의 소명

수입자의 소명은 건별검증 통지 수령일로부터 90일로 하되, 통지서에 그 기한이 명확히 기재되어야 하므로 발송일에 통지서 배송일을 고려하여 정하여야 한다. 소명자료에는 건별 검증 담당자의 요구사항에 대한 설명을 뒷받침하는 신고가격결정자료가 제출되어야 한다. 이 자료들은 국제간 거래에서 활용되는 통상의 상업서류를 폭넓게 인정하여야 한다.

이 경우 실무적으로 제기되는 문제는 그 서류의 진위 여부이다. 원칙적으로 건별 검증 단계에서는 수입자의 성실성 추정 하에 진위 여부에 대한 판단은 실시하지 않으며, 진위 여부에 대한 상당한 의심이 발생하여 확인이 필요한 경우에는 후행 기업심사 또는 범칙조사의 대상으로 분류하여야 한다. 이는 문서의

진위 감별이 건별 검증의 범위를 벗어난 업무이기도 하거니와, 한정된 검증 기간이라는 현실적 요건을 고려한 이유이기도 하다.

진술서(Affidavit)의 인정 여부

화재, 멸실, 거래처 폐업 등 소명 의무자의 책임 없는 사유로 인해 신고가격 결정자료를 제출할 수 없게 된 경우, 미CBP는 책임자의 설명 및 서명을 담보로 진술서(affidavit)를 신고가격결정자료의 대위 자료로 인정하고 있다. 물론 그 효력은 직접적 증거에 미치지 못하며, 타 신고가격결정자료 및 소명이 신뢰할 만한 경우, 일부 서류가 미흡하더라도 진술서를 통해 그 전체적인 신뢰성을 담보하는 것이다. 진술서를 사용한 건별 검증으로도 ‘저위험’ 판정을 내릴 수 있으며, 진술서의 의존도가 너무 높은 경우에는 ‘결정불가’ 판정 또한 가능하다. 즉, 진술서의 사용여부 및 정도에 따른 판단은 일의적이지 않다.

우리 행정에서 이러한 재량이 어디까지 인정될 지는 의문이나, 진술서 제도를 적극 활용함이 타당해 보인다. 왜냐하면 신고 의무자의 불가피한 사정을 고려함과 동시에, 장기적 Compliance 측면에서 더 나은 방안일 것이기 때문이다.

2.4.4. 예비결정 통보

수입자의 소명 내용을 근거로, 건별검증 담당자는 30일 내에 예비결정을 통보한다. 예비결정에서는 (i)당초 담당자가 확인하고자 했던 사항, (ii)이에 기한 수입자의 소명, (iii)소명에 기한 담당자의 확인사항, (iv)예비결정 판단⁶²⁾이 담겨야 하며, (v)이의제기 절차에 대한 안내가 담겨야 한다.

예비결정의 법적 성격은 그 자체로서는 처분성을 가지지 않으며, 중국 결정인 최종 결정에 대한 사전 이의제기 안내 절차로서의 사실행위이다. 예비결정에 대해 수입자는 이의제기를 통한 추가적 소명 기회를 가질 수 있다.

2.4.5. 수입자의 이의제기(appeal)⁶³⁾

수입자는 예비결정의 내용에 대해 20일의 추가 소명 기회를 가진다. 수입자는 예비결정 통보에 근거하여 보완을 실시할 수 있다. 이의제기 절차에서의 수입자의 보완행위는 폭넓게 허용된다. 즉, 당초 ‘2.4.3. 수입자의 소명’과 절차적으로만 달리할 뿐, 내용적 측면은 동일하다. 추가적인 신고가격결정자료를 제출하거나, 건별 검증 담당자로부터 지적된 미흡사항을 보완할 수 있다.

수입자의 요청이 있는 경우, 담당자는 추가 소명 기한을 최대 10일 연장할 수

62) 즉, [목차 III. 2.5] ‘건별 검증 결정’에 대한 사항이다.

63) 「WTO관세평가협정」 제11조의 반영이다.

있도록 한다. 이 때의 연장기한은 담당자의 재량에 의한다.

2.4.6. 최종결정 통보

건별 검증 담당자는 수입자의 최초 소명 및 이의제기 내용에 따라 30일 내에 최종 결정 통보를 한다. 즉, 최종 결정 통보 기간은 (i)수입자의 이의제기가 없는 경우에는 예비결정 통보일로부터 50일 이내(이의제기 기간 20일+최종 결정 통보 최대 30일)이거나, 이의제기가 있는 경우에는 (ii)이의제기 답변서의 수령일로부터 30일 이내에 이뤄지게 된다.

(i) 이의제기가 없는 경우에는 예비결정을 반복할 필요가 없으므로 예비결정과 동일하다. 그럼에도 불구하고 별도의 통지절차를 가져야 한다. 왜냐하면 예비결정은 사실행위에 지나지 않기 때문이다. 최종 결정의 통보를 통해 처분이 발생하게 된다.

(ii) 이의제기가 있는 경우, 담당자는 이의제기에 따라 제출된 추가자료 및 수입자의 주장에 대해 재검토할 의무를 가진다. 또한 최종 결정에는 예비결정에서 제기하지 않은 새로운 주장 또는 문제점을 추가하는 것을 허용하지 않는다. 즉, 예비결정에서 판단한 불이익 결정⁶⁴⁾에 대한 수입자의 보완이 당초 예비결정을 변경할 상당한 이유에 해당하는지에 대한 소극적 검토에 그쳐야 한다. 또한 최종결정 통지서에는 수입자의 보완사항에 대한 검토내용이 포함되어야 한다.

2.5. 건별 검증 결정

건별 검증에 따라 세관 담당자는 다음과 3가지 결정을 내릴 수 있다. 이는 기존 건별심사의 두 가지 결정(무혐의/위반)과 대비된다. 우선 ‘결정 불가’라는 새로운 결정이 추가된다. 결정의 성격 또한 건별검증의 결과가 ‘신고된 가격의 위험성 판단’이며, 그 결정 또한 이후에 변경될 수 있는 가능성이 열려 있다는 것⁶⁵⁾이다.

2.5.1. 낮은 위험 (low-risk)

이는 세관 담당자가 수입자의 소명에 의거해 위반 내역을 확인하지 못한 경우이며, 표면적 효력은 현재의 ‘무혐의’ 결정과 유사하다. 가격신고 내역 및 신고가격근거자료를 확인한 세관 담당자가 특별한 이상을 확인하지 못한 경우 ‘낮은

64) 후술 (3)의 (ii) 위반(violation) 및 (iii) 결정 불가(undetermined)의 두 가지 경우이다. (i)의 경우에는 이의제기의 가능성이 없다.

65) 가능성이 열려있다는 것은 법리적으로 ‘신뢰보호 원칙’이 적용되지 않는다는 것을 의미한다. 건별 검증 결과가 변경될 수 있는 주된 경우는 수입자 대상 기업심사 과정 상 추가적 신고가격결정자료 및 이의 근거자료에 따라 기존 결정이 변경되는 경우이다. 이러한 경우를 ‘보호가치 있는 사인의 신뢰’로 보기는 어렵다. 반대로 세관당국(행정청)의 귀책에 의한 건별 검증의 결과가 바뀔 가능성은 낮으며, 이러한 경우는 행정 내부적으로도 지양됨이 타당하다.

위험' 결정을 내린다. 수입자는 이 결정에 이의를 제기하지 않을 것이기 때문에 예비결정 및 최종결정에 대한 이견 가능성은 상정하지 않아도 될 것이다. 유의할 점은 이 결정 또한 이후에도 변경될 가능성이 있다는 점이다. 따라서 '낮은 위험'으로 표현한 것이다. 어디까지나 건별검증은 수입자가 제출한 자료에 한정해서만 이뤄진다. 세관 담당자는 이러한 한정된 정보 하에서 확정된 결정을 내릴 수 없다. 건별 검증 이후 신고가격근거자료의 변경이 있는 경우 또는 기업심사 등에 따라 기존 자료에 반하는 신고가격근거자료 등이 추가 확인되는 경우에는 건별 검증의 결정이 얼마든지 변경될 수 있다. 물론, 동일 자료에 근거한 세관당국의 번복(사유 없는 건별검증 결과와 배치되는 결정)은 인정되지 않는다.

또한 기업단위 위험관리 측면에서 '낮은 위험' 판정을 받은 업체의 위험도는 낮은 점수를 부여하여 기업심사 대상으로 선정될 가능성을 낮추도록 한다.

2.5.2. 위반 (violation)

'위반'으로 결정 시, 수입자의 대응은 다음 두 가지를 상정할 수 있다.

첫째, 세관당국의 결정을 수용하고, 수입금액을 정정하는 경우이다. 추가 징수액은 차액 및 차액에 상응하는 기간이자에 해당하는 가산세만 부과하며, 수정수입세금계산서의 발급대상이 된다. 이는 세액이 확정되기 이전에 수정행위가 발생했기 때문이다. 위험관리 측면에서 유의해야 할 것은, 이 경우가 '(i) 낮은 위험'의 경우보다 더 위험성이 낮은 것으로 가중해야 한다는 점이다. '낮은 위험'의 경우는 위험성이 포착되지 않은 경우이고, 이 경우는 위험성을 인지하고 이 위험성을 해소(cleansing)한 상태이기 때문이다. 업체의 과세수용성이 높다는 평가도 가능할 것이기 때문에 세관당국에 의한 기업심사 필요성(위험성)이 낮다고 볼 수 있다.⁶⁶⁾

둘째, 업체가 최종결정에 대해 수용하지 않고 납부를 하지 않는 경우⁶⁷⁾이다. 이에 대해서는 납부고지서가 계속 발행될 것이며, 기업심사의 가장 높은 위험성 가중치를 부여하여 우선 심사 대상으로 선정되도록 한다. 가산세는 예외 없이 모두 적용되며 기업심사가 실시될 경우 그 결과에 따라 위반사실이 최종 확인된다면 당해 수입 건⁶⁸⁾에 대해 가산세를 중과한다. 납부한 추가세액이 없기 때문

66) [목차 IV. 1] '기업심사제도의 확립' 목차에서 논할 것이지만, 이러한 업체를 위해 '신청에 의한 기업심사 방식'도 열어줄 필요가 있다. 이를 통해 업체의 항변권을 넓힘과 동시에 과세수용성을 제고할 수 있어 중장기적으로 협력적 납세행정을 유도할 수 있을 것이다.

67) 현실적으로는 이러한 경우의 발생가능성은 매우 낮을 것이다. 납부 후 경정청구를 이용할 수 있기 때문이다. 경정청구 인용 시에는 차액 및 가산세 모두 환급대상이 되며, 음(-)의 수정수입세금계산서가 발급되어야 한다.

68) '당해 수입 건'으로 표현하였으나, 목적 상 당해 수입 건 뿐만 아니라 동일·유사물품에 대해서도 적용함이 바람직하다. 다만 그 적용 범위에 대해서는 정책적 결정 사항이기에 여기에서는 '당해 수입 건'으로 표현하였다. 원칙적 기준은 당해 건별검증 결과를 수입자가 수용했을 경우 수입자가 자발적으로 함께 수정했을 수입 건이다. 예컨대 품목분류가 문제된 경우에는 수입자 기준 동일한 분류에 해당하는 물품, 관세평가가 문제된 경우에는 수출자 기준 동

에 수정수입세금계산서는 발행이 될 수 없다.

기업관리 위험성 가중 정도

[위반 결정+업체 불수용*] > [결정 불가] > [낮은 위험 결정] > [위반 결정+업체 수용]

* 이 경우는 통상 그 발생을 예정하기 어려움

2.5.3. 결정 불가 (undetermined)

현 제도 내에서는 없는 결정 유형이다. 세관당국이 수입자가 제출한 자료만으로는 저위험 또는 위반 여부를 판단할 수 없는 경우이다. 이는 현 제도 내에서는 도전적 변화일 수 있으나, 통관 후 심사제도 재정립을 위한 핵심적 요소 중 하나로서 그 도입 필요성을 강조하여 설명하고자 한다.

첫째, 당위성이다. 건별심사 제도에 기반을 둔 현 ‘납세도움정보 제공 서비스’에 비추어 이를 파악해 보자. 건별심사는 ‘심사’라는 그 명칭에도 불구하고 수입자에게 기업심사에 준하는 과세자료의 제출을 요구하지 않으며, 이는 보편적으로 받아들여지고 있는 사실이다.⁶⁹⁾ 과거 이러한 한계로 인해 건별심사 제도는 활성화되지 않았다, 다만, ‘10년 중후반부터 납세자의 성실신고 지원을 위해 ‘납세도움정보 제공 서비스’이라는 업무를 중심으로 변화를 거쳐 현재에 이르렀다. 수입자에게 오류가능성이 있는 수입 건에 대한 정보를 사전적으로 제공한다는 점에서 그 취지와 목적은 매우 선진적이라 평가할 수 있다. 다만, 문제가 될 수 있는 것은 건별심사 제도를 기반으로 하고 있기 때문에 태생적으로 세관이 가진 정보만으로 그 오류가능성을 판단해야 한다는 것이다. 더구나 그 정보는 현 가격신고 제도를 기반으로 하고 있기 때문에 그에 기반을 둔 정보분석의 정확성은 담보하기 어렵다. 합목적성에도 불구하고 세관이 제공하는 정보의 정확성에 대한 의문은 실제 집행 상에 있어 문제를 야기한다. 첫째, 과세 권한을 가진 세관당국이 발행한 세액 오류가능성을 담은 문서의 법적 성질이다. 단순 정보로서 처분성이 없는 사실행위임을 주장하지만 해당 문서를 받는 수입자의 입장에서는 그 수인성을 고려할 필요가 있다. 두 번째, 세관당국은 스스로 딜레마에 봉착한다. 단순 정보로서 수입자가 해당 정보에 따라 오류를 치유할 경우, 그 치유의 근거는 사실행위로서의 통지에 근거하게 되어 버린다. 처분성이 없다는 당초의 입장과는 모순된다. 반대로, 수입자가 해당 정보에 따르지 않을 경우 그에 대한 후속 조치가 문제된다. 이에 대해 강제성을 두어야 하는지에 대한 이견이 발생한다는 것은 그 지위가 불안정함을 방증한다.⁷⁰⁾ 결론적으로, 여기서 우리는 ‘납

일 세번의 2:3방법 수입물품, 원산지가 문제가 된 경우에는 동일 수출자로부터 수입된 동일 원산지결정기준 적용 수입물품 등이 될 수 있을 것이다.

69) 이는 현 건별심사가 ‘심사(audit)’이 아니라는 하나의 징표이다.

세도움정보 제공 서비스'의 본질적 한계를 조망해 볼 수 있다. 제한된 조건, 즉 한정된 정보만으로 사인에게 특정 행위, 즉 개별·구체적인 의견 표명을 행하려 한다는 점이다. 이러한 딜레마를 해결하기 위한 방법은 아이러니하게도 그 의견 표명의 구속력을 제거하는 방법이었다.

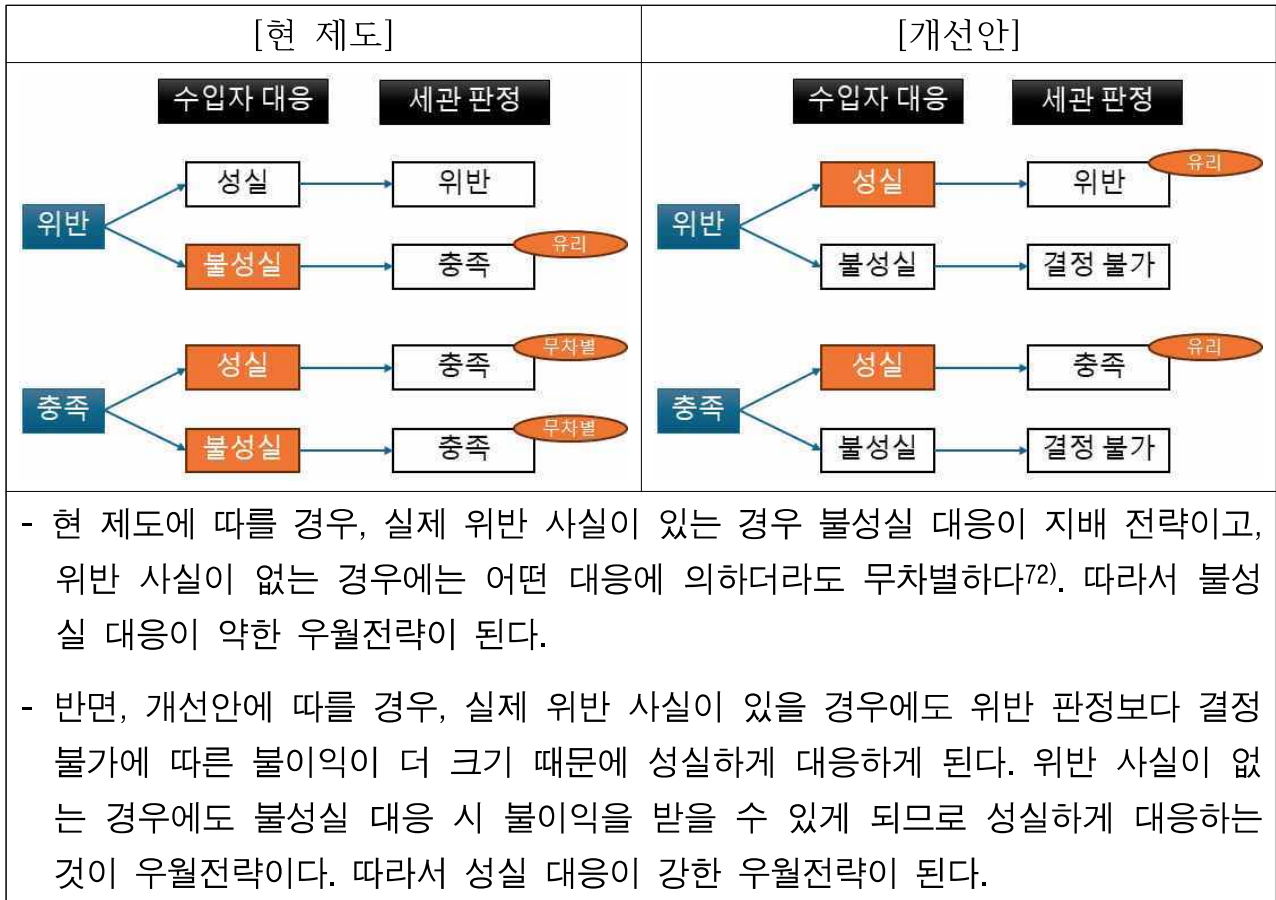
위와 같은 현 '납세도움정보 제공 서비스'의 문제점에 대한 인식을 가지고 건별 검증으로 돌아가 보자. 건별 검증 방식은 수입자의 소명에 기반하며, 세관당국의 판단에 의한 추가적인 신고가격증명자료를 요구하지 않는다. 이러한 조건 하에서는 건별 검증 결정을 위한 자료가 부족한 경우가 발생할 수 있으며, 이 경우 구속력을 가지는 의사표명은 “알 수 없다”가 최선이 된다. 다시 말해, 불충분한 자료에 근거하고 있을 때의 정확한 판단은 “수입자가 제공한 정보만으로는 정확하게 판단할 수 없다”이다. 이것이 곧 “결정 불가(undetermined)” 판정이다. 건별 검증에서의 세관당국의 권한을 고려할 때, ‘결정 불가’ 판정은 필요불가결적이다.

둘째, 수단성이다, “결정불가” 판정을 둌으로써 기업의 성실한 소명을 유도할 수 있다. ‘충족’과 ‘위반’ 두 가지 판정만 가지고 있는 현 제도와 비교해보자. ‘위반’ 결정을 위해서는 그 위반 사실이 명백해야 한다. 쉽게 말하면 세관당국 입장에서는 그 위반 사실을 증명하지 못하면 위반 사실이 없다는 결정을 내릴 수밖에 없다. 이를 수입자 입장에서 생각해 본다면, 위반 사실을 증명하지 못하도록 하는 최선의 전략은 자료 제출에 불성실하게 대응하는 것이다. 세관당국이 요구하는 자료에 대해서만 소극적으로 대응하며⁷⁰⁾, 많은 정보를 제공한다는 것이 수입자 본인에게 유리할 가능성이 없으므로 추가적인 증명 내지 설명의 필요성은 사라지게 된다. 좀 더 거시적으로 표현하자면, 납세자의 납세협력 의지를 유도해 낼 수 없다.

반면, ‘결정불가’ 판정의 도입은 수입자의 성실한 소명을 유도해낼 수 있다. 세관당국이 요구하지 않은 자료라 할지라도, ‘결정불가’ 판정을 피하기 위해 성실한 자료 제출 내지 납세협력이 납세자에게 유리한 전략이 될 수 있다. 이는 ‘결정불가’ 판정에 따른 불이익이 예정되어 있기 때문이며, 이러한 불이익을 피하고자 하는 합리적 선택이 바로 성실한 협력이기 때문이다. 이를 전개형 게임으로 간략히 표현하여 비교하면 다음과 같다.

70) 제도 초기, 수입자의 신청 여부와 무관히 모든 업체를 대상으로 제공한다는 것 또한 문제의 소지가 있었다. 이러한 문제점들을 보완하고자 현재는 신청을 기반으로 하지 않는 ‘납세도움정보’와 신청을 전제로 한 ‘납세도움정보를 활용한 세부 납세진단’으로 이원화하여 운영하고 있다. 전자는 납세도움정보의 구속력을 두지 않는 반면 후자는 일정 구속력을 두고 있다.

71) 건별심사가 아닌, 세관당국과 수입자의 일반적 관계를 상정한 것이다.



사족으로, 왜 ‘위반’보다 ‘결정 불가’가 수입자에게 더 큰 불이익인지 대한 의문이 있을 수 있다. 이는 객관적·심리적 요인 측면에서 동시에 설명할 수 있다. ‘위반’ 판정을 받을 경우 당해 수입신고 건에 대한 추징이 발생하는 불이익이 발생한다. 반면 업체 위험관리 측면에서 낮은 위험도 판정을 받기 때문에 후행 기업심사 발생 가능성에 대한 위험을 낮춰준다. ‘결정 불가’ 판정을 받을 경우에는 당해 수입신고 건에 대한 당장의 추징은 발생하지 않기 때문에 단기적 불이익은 발생하지 않는 이득을 가질 수 있다. 하지만 해당 수입자에 대한 세관당국의 위험관리 정도는 올라가게 된다. 해당 수입자가 수입하는 당해 물품⁷³⁾에 대해서는 건별심사 대상으로 재지정되며, 지속해서 결정 불가 또는 위반 판정이 누적되는 경우⁷⁴⁾에는 기업심사의 확률 또한 증가하게 된다. 즉, ‘결정 불가’ 판정 시 장

72) 현실적으로는 성실 대응을 위한 노력이 더 큰 비용을 야기할 것이다. 이 또한 고려한다면 불성실 대응이 강한 우월전략이 된다.

73) 건별심사 대상으로 재지정하는 범위에 대해서는 행정적으로 선택할 수 있는 재량이 있다. 즉 ①해당 업체의 수입 건 전부, ②HS 4단위/6단위/10단위, ③동일 HS10단위 물품 중 유사한 가격으로 신고된 물품 등의 기준이 가능할 것이다. 전자로 갈수록 세관의 구속력은 강화될 것이나 행정소요는 급증한다. 우리의 건별 검증 가용 역량을 고려하여 선택할 필요가 있다. 또한, 너무 폭넓게 허용하는 경우에는 부당결부금지의 원칙을 위반하는 것 아니냐는 문제 제기가 가능할 수 있으나, 위험관리 방식 차원에서의 필요성을 주장한다면 그 재량은 폭넓게 인정될 것으로 예상된다.

74) 누적된 ‘결정 불가’와 ‘위반’ 사항에 대한 기업심사는 그 목적을 달리한다. ‘결정 불가’의 누적은 불성실 업체에 대한 고강도의 심사인 반면 ‘위반’의 누적은 기업이 범하고 있는 체계적·구조적인 오류 발생의 원인을 진단한다는 점

기 위험성을 누적하게 되는 것이며, 이는 더 수입자가 더욱 기피하고 싶은 상황이 된다.⁷⁵⁾ 또한 이러한 민간이 이러한 기대를 형성할 수 있도록 건별 검증 제도와 기업심사 제도를 연계시키는 개선이 뒤따를 필요가 있다.⁷⁶⁾

2.6. 건별 검증의 반복금지

건별 검증이 실시된 수입 건에 대해서는 그 결정의 결과를 불문하고, 다시 건별 검증을 실시할 수 없다. 구체적으로, ‘결정 불가’ 판정을 한 경우에도 재검증을 실시할 수 없다. 이 때의 반복금지 효력의 범위는 건별 검증 통지서에 기재한 분야(‘품목분류/신고가격/원산지/기타’)에 한정된다. 예컨대 동일 수입 건이라도 별개의 담당자에 의해 품목분류 또는 신고가격에 대한 검증이 동시에 실시될 수 있다.⁷⁷⁾

반면, 건별 검증이 실시된 건이라 할지라도 후행 기업심사를 배제할 이유는 없다.⁷⁸⁾ 현행 법률 내에서도 가격신고와 세액심사는 적용 범위를 달리하기 때문에 문제될 것이 없다.⁷⁹⁾ 또한 건별 검증은 기업심사 과정에서 추가적인 자료를 통해 건별 검증의 결과가 변경될 가능성이 있다는 점을 전제하기 때문에 건별 검증 후 기업심사가 예정됨은 필연적이다. 건별 검증 단계에서 업체가 제출한 자료만으로 종국 결정을 내릴 수는 없기 때문이다. 다만, 현실에 있어서는 기 검증을 통해 ‘저위험’ 판정을 받은 건에 대해서는 기업심사의 실익이 적다는 측면에서 기업심사 시 검토가 생략될 가능성이 높으며, 건별 검증에 성실히 임한 수입자는 이러한 반사적인 이익을 가지게 될 것이다.

에서 컨설팅에 근접한 심사로 이루어져야 한다.

75) 가사 ‘위험’ 판정이 ‘결정불가’ 보다 민간에서 선호된다면, 더 선호되지 않도록 유인 구조를 재조정하면 될 일이다. 인간의 합리성에 근거하여 바람직한 방향으로 움직이도록 유도하는 것이 제도 설계의 기본 프레임이 되어야 한다는 점을 유념할 필요가 있다.

76) 이에 대해서는 [목차 IV. 1.2] ‘기업심사 체계의 전환’에서 상술한다.

77) 이는 실제 제도 운영 상 변경될 수 있다. 여기서 상정하는 것은 건별 검증 업무가 분야별로 나뉘진 경우를 상정하고 있다. 즉, 가격신고 검증 담당자와 품목분류 검증 담당자가 별도로 있는 경우이다. 추가적 논의는 [목차 V. 8] ‘건별 검증 조직 운영’을 참조하라. 한명의 담당자가 전 분야를 검증토록 운영하는 경우에는 그 반복금지 효력의 범위는 각 가격신고 건 전체가 된다.

78) 건별 검증과 기업심사가 모두가 통관 후 사후심사(Post-clearance Audit) 내에 포함됨에도 불구하고, 이 보고서에서 건별 ‘심사’가 아닌 건별 ‘검증’으로 “굳이” 명명을 변경하려는 현실적 이유이기도 하다. 그간 우리는 건별심사와 기업심사 간의 관계의 모호성으로 인해 건별심사와 기업심사가 중복심사에 해당하는지에 대한 많은 이견에 시달렸다. 이러한 상황이 없었다면 굳이 검증이라는 새로운 단어를 사용할 필요성도 사실상 없어 보인다. 건별심사(검증)의 본래적 방식은 명백하다. 수입자의 자발적 소명에 따라 세관당국이 수동적으로 확인하는 절차이고, 기업심사는 세관 심사자의 적극적인 분석에 의해 위반사항을 탐지하는 행정이다. 하지만 우리는 현재 건별심사에서 기업심사와 유사한 방식을 취해왔었기 때문에 민간에게 두 가지 방식의 차이점에 대한 제대로 된 신호를 보내지 못하였었다. 두 건별심사와 기업심사의 정상적 관계는 명백하다. ‘중복조사(정확하게는 ‘심사’. 이 또한 법률 개정이 필요하다.)’라는 개념이 성립할 수 없는, ‘선행-후행 심사’ 관계이다. 건별심사는 (통상의) 기업심사가 발생할 선행조건이다.

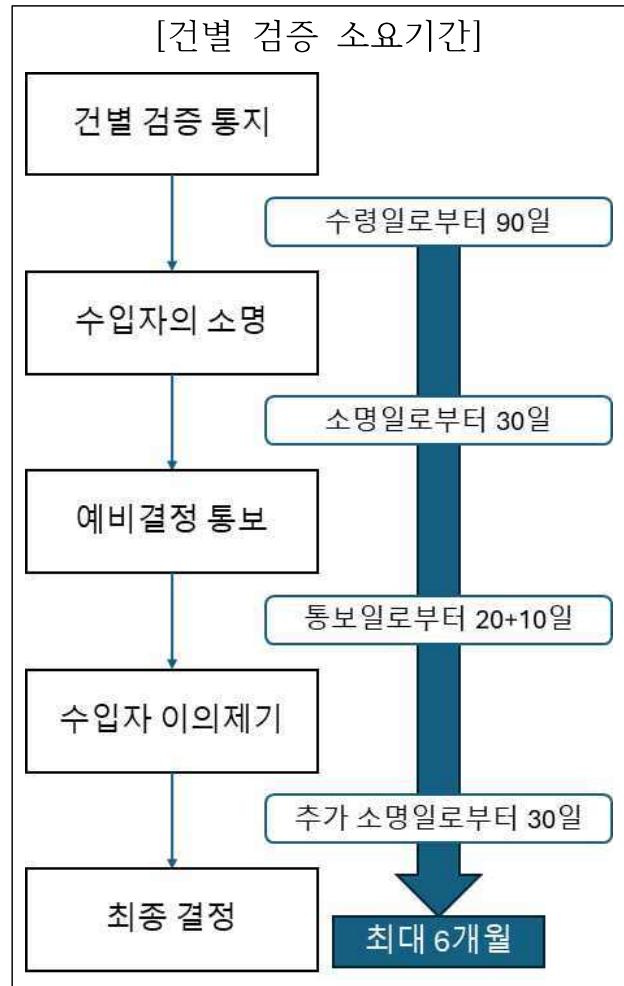
79) 건별 검증은 관세법 제27조(가격신고)에 따른 신고사항의 확인, 기업심사는 동법 제110조의3(관세조사 대상사 선정)에 따른 심사 행위이다. 물론 세부적인 내용에서는 조문개정이 이뤄져야 하나, 두 가지 별개의 틀이 현존한다는 사실은 개정 시의 부담을 대폭 경감시켜 줄 것이다.

2.7. 건별 검증의 기한

본 개선안에 따른 건별 검증은 최대 6개월이 소요된다.

세관당국에 의한 건별 검증은 원칙적으로 수입신고일로부터 6개월 이내에 건별검증 대상을 선정한다. 즉, 건별검증 필요성에 대한 검토(정보분석)은 특별한 경우가 아니라면 6개월 이내의 수입통관 건이 되도록 운영한다.⁸⁰⁾ 다만, 검증 필요성이 높은 경우에는 가격 확정 이전(수입통관일로부터 1년 이내)이므로 건별 검증이 가능하나, 신속히 검증을 진행하거나 예외적으로 가격 확정을 연장시켜야 한다.

수입자의 경우, 신고가격 확정 이전이므로 신고내역의 정정이 가능하다. 다만 세관당국의 건별 검증의 가능 기간을 고려하여, 수입통관일로부터 6개월 이내의 물품에 대해서는 보정을, 6개월 이후의 물품에 대해서는 수정 제도를 운영한다. 세관당국은 수입자의 보정 신청에 대해서는 원칙적으로 승인하고, 승인 즉시 건별 검증 정보분석 풀에서 그 정보가 갱신되도록 전산 처리한다.⁸¹⁾ 수정 신청에 대해서는 추가적인 건별 검증이 불가하므로, 건별 검증에 준한 검토가 필요하다.⁸²⁾ 수정 신청이 접수된 경우, 해당 건은 건별 검증 정보분석 풀에서 제외하여 건별 검증 대상으로 지정되지 않도록



80) 4방법 적용 건의 경우에는 국내 판매가격의 결정 기준을 고려하여 3개월(90일) 이후 6개월 이내로 지정하는 방법도 고려할 만하다. 하지만 이는 필수적 사항은 아니며, 수입자의 소명 편의를 위함이다. 굳이 4방법 신고 건을 따로 운영하지 않아도 90일의 소명기간 및 20+10일의 추가 소명기간이 주어지기 때문에 불가능하진 않다. 만약 상기 편의까지 고려한다면 가격신고 시 평가방법을 기재하도록 설계하여야 하나, 이는 큰 실익이 없으며, 수입자의 과도한 신고 부담을 야기한다. 평가방법을 구체적으로 기재토록 할지, 아니면 1방법과 그 외의 방법으로 구분할지는 가격 신고제도의 구현 방법에 따라 다를 것이다.

81) 이에 대한 위험관리는 신고의무자의 양태에 따라 다를 것이다. 가격신고 제도가 정상화 된 후라면 이러한 보정 절차를 거친 가격신고는 위험성이 낮은 것으로 분류해도 무방할 것이다. 신고 의무자가 “굳이” 재신고 절차를 거쳤다는 것은 보다 정확한 정보를 반영하기 위해서일 것이기 때문이다. 반대로, 가격신고에 대한 건별 검증을 통한 screening이 제대로 운영되지 않는다면 악용될 소지도 있다. 민간의 전략적 행태에 맞춰서 제도를 탄력적으로 운영할 필요가 있다. 예컨대 제도 변경 초기에는 수입통관일로부터 6개월에 인접하여 발생한 보정 신청 건에 대해서는 건별 검증 지정 가능성을 높이고, 이후 제도가 정착 단계에 들어서면 신고 의무자의 적극적인 보정 행위는 성실 신고 행위로 볼 수 있으므로, 건별 검증 지정 가능성을 보정이 없는 통상의 경우보다 낮게 가져가는 방법이 가능할 것이다.

82) 보정 및 수정의 차이점은 요구되는 자료의 차이에서 가장 극명하게 드러날 것이다. 보정의 경우는 최초 가격신고 시 필요한 자료가 요구되며, 수정의 경우에는 건별 검증 시 필요한 자료가 요구될 것이다.

조치한다. 또한 수정 신청 건의 신고가격 확정은 원칙적으로 가격신고일로부터 1년 또는 수정 결정일 중 이른 날로 한다.

3. 가격신고제도의 개선

3.1. 현황

관세법에 근거, 관세의 납세의무자(통상 수입자)는 가격신고의 의무를 부담하게 된다(관세법 제27조, 동법 시행령 제15조). 고시로의 재위임을 통해 구체적인 신고 방법을 규정하고 있으며, 거래가격 또는 대체가격을 사용하는지 여부에 따라 두 가지의 서식을 통해 이뤄지고 있다.

[관세평가 운영에 관한 고시 제4조]

1. 관세법 제30조에 따른 가격의 경우(거래가격, 제1방법)
⇒ 관세평가 운영에 관한 고시 별지 제3호 서식
2. 관세법 제31조 내지 제35조에 따른 가격의 경우(대체가격, 제2내지 6방법)
⇒ 관세평가 운영에 관한 고시 별지 제4호 서식

3.2. 개선 필요성

가격신고제도의 정상화는 본 개선안의 핵심 선결조건이다. 앞서 건별 검증 체계의 성립을 위해서는 수입자의 가격신고가 정확히 이뤄져야 하기 때문이며, 이는 가격신고 내용에 대한 위험 관리를 위한 첫 걸음이기 때문이다.⁸³⁾ 이런 관점에서, 현재의 가격신고서는 반드시 개선이 필요하다. 현 문제점을 간략히 나열하면 다음과 같다. 첫째, 너무 복잡하기 때문에 수입자로 하여금 요식적 신고행위를 야기한다⁸⁴⁾. 또한 수입신고서 상 품목과 가격신고서 상 품목 간 연계성이 떨어져 수입자의 신고의 혼선을 초래한다.⁸⁵⁾ 마지막으로, 세관당국의 정보분석에 필요한 정보를 생산해내지 못하는 구조이기 때문이다. 수입신고 단계에서 수입자로부터 가격신고 정보를 전산적으로 받음에도 불구하고, 분석을 위한 데이터 생성이 불가능한 서식 형태이다.⁸⁶⁾

83) Garbage in, garbage out. 모 데이터가 부정확하다면 그에 기반을 둔 정보분석 또한 부정확할 수밖에 없다.

84) 예컨대 별지3호 서식 상 7, 8, 9번은 관세법 제30조 제3항의 각호 요건을 반복 기술한 의미밖에 지니지 않는다. 반복 수입자 입장에서 매 건 체크를 해야 하는 상황에서의 불편함을 고려해보라. 여기서는 제30조 제1항에 따른 가격결정 방법(1방법)인지 여부만 확인하면 된다.

85) 예컨대 수입신고서 상 란별로 가격결정방법이 다르다면 가격신고서를 작성해야 하는가? 현 서식은 충분히 상상 가능한 신고의 경우들을 포괄하지 못한다.

복잡한 가격신고서는 요식적 신고행위를 야기하고, 가격신고 내용에 대한 세관당국의 부실한 검증은 요식적 신고행위가 지속되게 만드는 악순환을 만들어내고 있다. 따라서 현재의 가격신고서의 개선방향은 크게 두 가지 측면에서 검토되어야 한다. 첫째, 수입자의 신고 부담을 줄일 수 있도록 필요 최소한도의 신고사항만을 수집해야 한다. 둘째, 신고사항은 세관당국이 분석할 수 있는 정보로 수집되어야 한다.

3.3. 개선방향

3.3.1. 가격신고결정자료 제출의 원칙적 면제

[목차 III. 2.2.2]의 관세법 개정(안)과 연결되는 부분이다. 원칙적 제출 면제의 실무상 의미는 가격신고 시 별도의 자료 없이 가격신고서만 전산으로 제출받도록 하고, 신고가격결정자료는 필요 시에만 제출하도록 하는 것이다. 이 때의 ‘필요 시’가 바로 건별 검증이 된다. 사실상 대부분 증빙자료를 요구하지 않고 있는 현 실무와 법령을 일치시키는 의미로도 이해할 수 있다.

이러한 변화는 행정 목적적 측면에서 진정한 신고제로의 이행을 뜻한다. 즉, 세관당국은 가격신고 시 분석에 필요한 데이터만을 수집하고, 그 외의 신고 내용에 대한 증빙은 이후의 확인 과정(=건별 검증)에서 수집하는 것이다. 신속 통관을 위해 신고 단계에서 증빙사항에 대한 검토가 현실적으로 불가능하다는 점을 반추해보면 될 것이다. 신고행위에 대한 법적 효력 또한 명료해진다. 가격신고 행위가 이른바 ‘수리를 요하는 신고’인지 ‘수리를 요하지 않는 신고’인지에 대한 불분명한 입장을 해소할 수 있다. 현재 이에 대한 입장은 다소 이중적이다. 외형적으로 신고제를 채택하고 있다는 점은 ‘수리를 요하지 않는 신고’이다. 반면, 신고 행위에 대한 내부 승인 절차를 둔다는 측면은 ‘수리를 요하는 신고’⁸⁷⁾이다. 법적 성질을 명확히 할 필요성이 있다.

현실적 한계 또한 고려할 필요가 있다. 첫째, 증빙자료를 전산 제출토록 하는 것은 신고자의 불편을 초래한다. 둘째, 이렇게 취득한 자료 또한 세관행정에서 제대로 활용할 수 없다. 수많은 가격신고 건으로 업로드 된 자료에 대한 세관 검토는 사실상 불가능하다. 오히려 많은 자료는 세관 입장에서도 불필요한 정보다. 필요 시 선별적으로 요청하여 의문이 드는 부분에 대한 자료 수입자가 준비

86) 실무적으로 쉽게 말하면, 가격신고서가 아닌, 외부적 요인에 의해 포착된 위험성에 근거하여 해당 수입건에 대한 가격신고서를 담당자가 조회해 볼 수는 있지만, 가격신고 내용을 근거로 위험성을 분석해 내기에는 적절하지 않은 구성이라는 것이다.

87) 수리를 요하는 신고를 강학상 ‘허가’로 보는 입장도 있다. 이러한 견해에 따르면 법적 성질은 더욱 불분명해진다.

하여 제출도록 하는 것이 세관 입장에서보다 효율적이다. 셋째, 전산시설의 효율적 사용이 필요하다. 가격 결정자료의 보관의 의무는 신고자가 지도록 되어 있다. 세관에서 이중적으로 축적할 필요가 없다. 보관의무를 해태하여 건별 검증(및 기업심사) 시 자료제출을 하지 못하는 신고자에 대해서는 그에 따른 벌칙 등의 조치를 취하고, 당해 가격신고 건은 ‘결정 불가’로 처리하면 될 일이다. 활용되지 않는 정보를 전산망에 저장하는 것은 예산 낭비를 야기할 뿐이다.

이에 따른 변화는 행정 효율화에 기여한다. 현재 실무적으로는 신고사항에 대한 승인 절차를 두고 있다. 반면, 수많은 가격신고 대비 검토시간은 촉박하기에 사실 상 적절한 검토 없이 승인이 이뤄지고 있다.⁸⁸⁾ 이러한 점이 앞서 가격신고의 법적 성질의 문제를 야기하는 것이다. 반면, 개선안에 따르면 가격신고는 수입자의 신고 즉시 수리된다. 사실상 의미 없는 가격신고 수리 절차를 없애는 것이다. 이것이 진정한 의미에서의 ‘수리제로의 완전 이행’이다.⁸⁹⁾

3.3.2. 신고품목별 목차화·간소화

현 가격신고서의 전면 개편이 필요한 이유이다. 현재의 수입신고서별 관리 체계에서 수입신고서 내 신고품목별 관리로 세분화하여야 한다. 그동안 품목별 관리가 이뤄지지 않았던 것은 현 건별심사 제도가 제대로 운영될 수 없었던 원인 이자 결과이다. 건별 검증 제도가 정착하기 위해서는 품목별 관리 및 정보분석이 필수적으로 전제되어야 한다. 미국의 Entry Summary 양식⁹⁰⁾을 참고하여 현재보다 수입자의 신고부담을 경감시킴과 동시에 세관의 품목별 데이터가 축적될 수 있도록 개선해야 한다. 이를 위해서는 관세평가협정에 대한 재해석도 병행되어야 한다.⁹¹⁾

88) 일괄 수리, 일정시간 경과 후 자동 수리 등

89) 과거 시각의 관점에서, 이러한 검토 없는 수리행위는 가능할 수 없다는 비판적 시각이 있다. 이는 현재 건별 검증이 제대로 정착되어 있지 않다는 전제 하에서는 타당한 우려사항이다. 반면, 본 보고서의 방향은 ‘건별 검증을 정상화 함으로써 이러한 검토 없는 수리행위’, 즉 신고제로의 완전 이행을 추진해야 한다는 것이다. 가격신고 내역에 대한 검증 및 치유는 통관 후 사후적으로 얼마든지 가능한 점이라는 것을 염두할 필요가 있다. 비가격 분야에 대한 검토가 아니라는 뜻이다. 이에 대해서는 미CBP의 통관효율화 발전방향을 언급하고 싶다. 수입신고의 성격을 분리하여 두 가지 다른 방향으로 추진되고 있다. 비가격 분야에 대해서는 pre-arrival 시점으로, 가격 분야에 대해서는 post-arrival 시점에서의 분산을 통해 통관제도의 개선을 지속적으로 추진하고 있는 것이다. 전자의 대표적 경우가 ‘입항 전 수입신고의 강화’이며, 이는 최소 10년에 걸쳐 꾸준히 단계적으로 추진되고 있는 것으로 보인다.

90) CBP Form 7501: Entry Summary. 이 양식 또한 노후화되어 미CBP 내부적으로도 개선 필요성이 제기되고 있지만 기본에 충실하다고 평가할 수 있다. 우리 개선에 참고할 만한 Frame이 충분히 잘 갖춰져 있다.

91) 예컨대 ‘Relationship’ 항목은 관세평가협정 상의 1방법 적용을 위한 검토 사항 중 하나인 “관계자(특수관계자) 간 거래인지 여부”를 수입자가 란별로 신고토록 한 것이다. 가격 항목 또한 1방법에 따른 가산요소별로 분리하여 입력하도록 했음을 알 수 있다. 만약 관계자 간 거래에 해당하는 경우에는 여기에 체크토록 하고, 1방법 적용을 하지 않은 Appraisal entry로 자동 분류된다. 생각건대 수입자로 하여금 이러한 정보를 수입신고서를 통해 스스로 정보를 표출토록 함으로써 성실신고를 도모함과 동시에 행정 내부적인 이익도 취할 것으로 사료된다. 예컨대 보다 정확한 비교가격을 산출(거래가격이 아니므로 비교가격에서 배제)함과 동시에 위험관리의 효율성도 제고(거래가격이 아니므로 가격 검증의 필요성이 증가)시킬 수 있다. 반면, 우리의 경우는 거래가격 사용 여부에 따라 두 가지 신고서 양식을 사용하고 있다는 점에서 대비해 볼 필요가 있다. 1방법이 아닌 방법에 의한 신고 건에 대해서는 거래가격에서의 적정 편차 이상으로 벗어난 건에 대해서만 검증이 필요하다는 측면에서 현재의 우리의 가격신고 체계는 너무

[가격신고서의 품목별 관리 필요성 예시: 미CBP의 Entry Summary 비교]

**DEPARTMENT OF HOMELAND SECURITY
U.S. Customs and Border Protection**

ENTRY SUMMARY

ONE APPROVAL NO. 181-0222
EXPIRATION DATE 01/01/2021

1. Filer Code/Entry Number	2. Entry Type	3. Summary Date	4. Surety Number	5. Bond Type	6. Port Code	7. Entry Date
8. Importing Carrier	9. Mode of Transport	10. Country of Origin		11. Import Date		
12. BL or AWB Number	13. Manufacturer ID	14. Exporting Country		15. Export Date		
16. I.T. Number	17. I.T. Date	18. Missing Docs	19. Foreign Port of Lading	20. U.S. Port of Unloading		
21. Location of Goods/G.O. Number	22. Consignee Number	23. Importer Number	24. Reference Number			
25. Ultimate Consignee Name (Last, First, M.I.) and Address			26. Importer of Record Name (Last, First, M.I.) and Address			
Street City State Zip			Street City State Zip			
27. Line No.	28. Description of Merchandise		32. A. Entered Value B. CHGS C. Relationship	33. A. HTSUS Rate B. AD/CVD Rate C. IRC Rate D. Visa Number	34. Duty and IR Tax Dollars: Cents	
	29. A. HTSUS No. B. AD/CVD No.	30. A. Gross Weight B. Manifest Qty	31. Net Quantity in HTSUS Units			
Other Fee Summary (for Block 39)			35. Total Entered Value		36. Declaration of Importer of Record (Owner or Purchaser) or Authorized Agent	
			\$		I declare that I am the ☐ Importer of record and that the actual owner, purchaser, or consignee for CBP purposes is as shown above, OR ☐ owner or purchaser or agent thereof. I further declare that the merchandise ☐ was obtained pursuant to a purchase or agreement to purchase and the statements in the invoices as to value or price are true to the best of my knowledge and belief. I also declare that the statements in the documents herein filed fully disclose to the best of my knowledge and belief the true prices, values, quantities, rebates, drawbacks, fees, commissions, and royalties and are true and correct, and that all goods or services provided to the seller of the merchandise either free or at reduced cost are fully disclosed. I will immediately furnish to the appropriate CBP officer any information showing a different statement of facts.	
37. Total Other Fees			\$		41. Declarant Name (Last, First, M.I.) Title Signature Date	
					42. Broker/Filer Information Name (Last, First, M.I.) and Phone Number 43. Broker/Importer File Number	

CBP Form 7501 (7/21) Paperwork Reduction Act Notice Page 1 of 3

**DEPARTMENT OF HOMELAND SECURITY
U.S. Customs and Border Protection**

ENTRY SUMMARY CONTINUATION SHEET

1. Filer Code/Entry Number	28. Description of Merchandise	32. A. Entered Value B. CHGS C. Relationship	33. A. HTSUS Rate B. AD/CVD Rate C. IRC Rate D. Visa Number	34. Duty and IR Tax Dollars: Cents
27. Line No.	29. A. HTSUS No. B. AD/CVD No.	30. A. Gross Weight B. Manifest Qty	31. Net Quantity in HTSUS Units	

CBP Form 7501 (7/21) Page 2 of 3

미CBP의 Entry Summary를 참고할 필요성으로서, Block32.의 (B.CHGS)의 항목을 보자. 이는 Charge로서, 이에 대한 기재방법 설명은 다음과 같다. “Record the aggregate cost in U.S. dollars of freight, insurance and all other charges, costs and expenses incurred while bringing the merchandise from alongside the carrier at the port of exportation in the country of exportation and placing it alongside the carrier at the first U.S. port of entry. Do not include U.S. import duties. In the case of overland shipments originating in Canada or Mexico, such costs shall include freight, insurance, and all other charges, costs and expenses incurred in bringing the merchandise from the point of origin (where the merchandise begins its journey to the United States) in Canada or Mexico to the first U.S. port of entry.”⁹³⁾ 즉 해외에서 발생한 운송비 보험료 및 기타 비용 등을 수입신고서에 별도 기재토록 하고 있다.

여기서 다음과 같은 한국의 가격신고서와의 차이점을 인지할 수 있다. 우선, 한국의 가격신고서는 운송비 등을 수입신고서 상에 총액으로 기재토록 하고 있다. 반면, 미국의 경우에는 란별(품목별)로 별도 기재할 것을 요구하고 있다. 나아가, 이러한 방식은 품목별로 보다 정확한 가격 산출이 가능하게 해준다. 수입신고가격 뿐만 아니라 이에 가산된 금액 또한 기재토록 함으로써 정확한 거래가격을 계산할 수 있다. 운송비 등은 운송방법 및 운송업자와의 계약 등에 의해 크게 차이가 나므로 이를 포함한 가격으로 정보분석을 할 경우 왜곡이 야기된다. 반면, 미국처럼 별도 기재토록 한다면 보다 정확한 거래원가 산출이 가능해지기에 정보분석의 정확성이 제고된다.

많은 정보를 가격신고 단계에서 수입자에게 요구하고 있는 것은 아닌지 점검해 볼 필요성이 있다.

3.3.3. 연계번호 부여

세관당국에 의한 검증이 행해진 경우, 후행 반복 수입건의 경우에는 재검증의 필요성이 낮다. 동일 반복 수입건에 대한 현 포괄가격신고제⁹²⁾의 보완이라고도 볼 수 있을 것이다.

건별 검증 결과 저위험 결정을 받은 건, 사전심사 신청에 의해 그 결정을 받은 건과 동일한 수입물품에 대해서는 수입신고 시 기존의 결정 결과를 기재토록 하는 기능을 보완한다. 이렇게 될 경우 해당 건을 이후의 건별 검증 대상에서 제외할 수 있게 된다. 이러한 기능은 수입자로 하여금 동일한 검증을 반복해서 수검하는 부담을 줄이고, 세관당국 또한 정보분석 대상을 경감시키는 이득을 취하도록 한다. 단, 이 때 적용되는 건별 검증 결과 또는 사전심사 결과는 분야별(품목분류/과세가격/원산지/기타)로 한정된다.

3.3.4. 협정관세적용신청서의 통합·폐지

이 또한 가격신고서의 개정 시 반드시 포함되어야 할 사항으로서 별도 언급한다. 협정세율을 적용한 수입 건의 경우, 각 품목별 기본적 신고사항 외, 수입자가 적용코자 하는 협정과, 신고세율 정보만 수집하면 족하다. 별도의 항목들은 수입신고서와 중복되거나, 이후 건별 검증 과정에서 확인하면 되는 정보들이다. 다시 한 번 강조하는 것은, 수입신고서 상 항목은 세관당국이 이후 건별 검증이 필요한지 여부를 판단할 수 있는 정보들만 수집하면 된다는 점이다. 협정세율의 적용이 일반 수입 건과 별도로 다뤄질 필요성은 없다. 각 품목별 세율 기재 시에 협정세율 적용 국가 및 세율을 기재토록 하고, 그 외에는 MFN 세율임을 표기토록 하는 것으로 충분하다. 내부 정보분석 시에는 이를 Key-value로 하여 협정관세 미적용 건은 별도로 하고, 적용 건의 경우에는 협정국가별 거래가격 관리가 가능해질 것이다.

4. 관세평가협정의 재해석

변경된 제도 하에서는 현재 과세가격의 결정 근거가 되는 관세평가협정에 대한 해석이 필연적으로 변경되며, 또 변경되어야 한다. 그리고 그 변경은 관세평가협정을 정확히 이해하는 방향이 될 것이다. 왜냐하면 현 제도 내에서는 관세

92) 관세법 시행령 제15조 제3항 및 관세평가운영에 관한 고시 제5조

93) <https://www.cbp.gov/sites/default/files/assets/documents/2023-Nov/CBP%20Form%207501.pdf>

평가협정을 제대로 해석할 수 없었기 때문이다.

4.1. 현 해석의 맹점 예시

결론적으로 현 관세평가협정이 제대로 해석될 수 없는 이유는, 우리 제도 내에서는 세관당국이 관세평가협정을 적용하는 시점이 없기 때문이다. 그 적용 시점이 건별 검증이며, 건별 검증 분야 중 과세가격에 관한 것이다. 이하 관세평가협정문 상 예시를 통해 본 주장을 살펴보자.

4.1.1. ‘평가된 가격’

관세평가협정 원문 상에서는 “~the goods being valued”라는 표현이 자주 언급된다⁹⁴⁾. 이에 대한 우리의 통상의 해석은 ‘평가 대상 물품’이다. 그렇다면 그 ‘평가’는 언제 이루어지는가? 관세평가협정은 관세의 가치(Customs value)를 결정하는 기준이며, 이는 신고제 하에서 최초 가격신고 시부터 적용된다. 협정 제2조를 예시로 들자. 거래가격을 사용하지 못할 경우, 그 대체방법으로서 유사물품의 가격(‘가치’가 정확하다⁹⁵⁾)을 사용하는 경우이다.

원 문	현 번역 ⁹⁶⁾	새로운 번역안
Article 2 1. (a) If the customs value of the imported goods cannot be determined under the provisions of Article 1, the customs value shall be the transaction value of identical goods sold for export to the same country of importation and exported at or about the same time as the goods being valued.	제 2 조 1. (a) 만약 수입물품의 과세가격이 제1조의 규정에 따라 결정될 수 없는 경우, 과세가격은 동일한 수입국으로 수출하기 위하여 판매되고 평가 대상 물품과 동시에 또는 거의 동시에 수출된 동종·동질 물품의 거래 가격이어야 한다.	제 2 조 1. (a) 만약 수입물품의 관세목적 상의 가치가 제1조의 규정에 따라 결정될 수 없을 경우, (해당물품의) 관세목적 상의 가치는 동일 수입국으로 판매의 방식으로 수출된, 그리고 같은 시간 또는 인접 시간에 수출된 동일물품의 평가된 거래가치로 한다.

우선, 현 번역의 오류를 짚고 가자. 현 번역에 따른 ‘as the goods being valued’의 ‘the goods’은 당해물품, 즉 ‘the imported good’을 수식하고 있다⁹⁷⁾.

94) 「WTO관세평가협정」 제2조, 제3조, 제5조 등

95) 관세평가협정에 대한 현재의 국문 해석은 다양한 영어 표현을 모두 ‘가격’으로 표현하고 있다. 크게는 ‘value’와 ‘price’로 구분되며, 실제 용례는 the transaction value, the customs value, the goods being valued, the price, the unit price 등 다양하다. 엄밀한 의미에서 이들은 모두 다른 의미를 가지고 있다. ‘price’는 객관적 가격이며 ‘value’는 주관적 가치이다. 왜 이 두 개념이 현 국문 표현 상으로 동일하게 간주되는지는 명확하다. 현 제도에서는 ‘price’에 대한 ‘valuation’ 과정이 없기 때문이다.

96) 세인복스, p.37.

97) 사실 명확하지 않다. 본인은 현 번역을 제대로 이해할 수 없었다.

하지만 본래적 수식은 ‘identical goods’이다. 다음으로, 현 번역과의 차이점을 분석하여 설명한다. 첫째, ‘판매의 방식’이란 판매목적으로 수입된 유사물품의 가격만을 대체 가격으로서 인정하라는 것이다. 둘째, ‘같은 시간 또는 인접 시간’은 유사물품의 가격 사용 시의 시간적 제약을 의미하는 것이다. 즉, 2방법 적용 시에는 유사물품 중 가장 가까운 시점에 수입된 물품가격이 대체 가격으로 인정된다. 셋째, 그 가격은 세관의 가치 평가가 있는 가격이어야 한다. 즉, 대체 가격은 세관의 검증, 즉 가치에 대한 평가가 완료된 물품(the goods being valued) 가격을 사용한다. 종합하면, 제2조의 해석은, 거래가격(제1조의 규정)을 사용할 수 없을 때 대체방법으로서 2방법을 적용하려면, 세관(또는 수입자)이 가진 유사물품에 대한 가격 정보 중, 이미 평가가 이루어졌으며, 당해물품의 수입시점과 가장 인접한 시점의 유사물품의 가격을 적용하라는 의미가 된다.

왜 이런 해석이 현 제도 내에서는 불가능할까? 첫째, ‘평가’라는 행위가 우리 제도 내에서는 없다. 만약, 관세평가협정을 활용하는 기업심사가 이러한 평가 행위라고 가정한다면, 이는 수입신고일(최초 가격신고일)로부터 최대 5년 뒤에, 기업단위로 발생한다. 이러한 특징은 사실상 개별 물품에 대한 가격 평가 행위로 보기는 힘들다. 물품별 가격신고 행위와는 물리적으로 너무 먼 거리에 있기 때문이다. 결국 ‘the good being valued’에서의 ‘valuation’이 없기 때문에, 본 조항의 해석이 힘들어진 것이다. 그리고 그 valuation의 과정이 본래적 의미로서의 건별 검증이다. 즉, 건별 검증의 부재가 관세평가협정에 대한 정확한 이해를 가로막고 있었던 것이다.

4.1.2. ‘가격 결정의 지연’

관세평가협정 상 해석이 불가능한 또 다른 예를 들어보자. 제13조로서, 관세목적의 가치 결정이 지연되는 경우에도 담보 등의 보증이 있다면, 그 결정을 유보한 상태에서라도 반출을 허용할 것을 규정하고 있다.

원 문	현 번역
Article 13 If, in the course of determining the customs value of imported goods, it becomes necessary to delay the final determination of such customs value, the importer of the goods shall nevertheless be able to withdraw them from customs if, where so required, the importer provides sufficient guarantee in	제 13 조 수입물품에 대한 과세가격을 결정하는 과정에서 과세가격의 최종결정을 지연할 필요가 있는 경우, 보증이 요구될 때에 그 수입자가 당해 물품에 대해 부과될 수 있는 최대 관세 지급액을 부보하는 담보, 예치 또는 그 밖의 적절한 증서의 형태로 충분한 보증을 제공한다면, 해당 물품의 수입자는 세관당국으로부터

the form of a surety, a deposit or some other appropriate instrument, covering the ultimate payment of customs duties for which the goods may be liable. The legislation of each Member shall make provisions for such circumstances.	수입물품을 반출할 수 있어야 한다. 각 회원국의 법률은 이러한 상황에 대한 규정을 마련하여야 한다.
---	---

우리의 경우 이러한 지연이 발생할 경우가 없다. 왜냐하면 그러한 ‘관세목적의 가치 결정’ 과정이 존재하지 않기 때문이며, 존재하지 않는 행위로 인한 지연은 발생하지 않기 때문이다. 이것은 선진화 된 세관행정에 따른 우수한 결과물이 아니다. 그러한 ‘결정 과정’이 존재하는지와, 그 ‘결정 과정’의 수행 중 보증을 조건으로 보세구역으로부터의 반출을 허용하는지는 다른 문제이기 때문이다. 후자의 경우에는 선진 세관행정의 결과물일 수 있다. 하지만 전자의 경우가 우리 제도 내에서 해석될 수 없다는 것은 다른 문제이다. 우리 제도 내에서는 여기에서 말하는 ‘관세목적의 가치 결정’ 행위가 과연 무엇인가? 여기서는 ‘평가’의 행위가 기업심사라는 가정조차 성립할 수 없다. 최대 5년 간 반출을 불허하는 세관당국의 권한은 상상할 수 없기 때문이다.

4.1.3. 가격조정약관(price review clauses)

현재 ‘가격조정약관’으로 통칭하고 있는 관세평가협정 Commentary 제4.1조를 마지막 예시로 들어보자. 이 규정은 수출자와 수입자 간 특수한 계약관계에 의해 가격신고가 곤란한 경우를 예시하고 있다. 즉, 계약 당시 잠정적으로 거래가격을 설정하고, 이후 영업 과정에서 발생하는 비용 등을 고려하여 최종 가격을 결정하거나, 거래물품의 성질의 변질 가능성 등에 따라 최종 수입될 때의 시점에서의 성상에 따라 가격을 설정하는 등의 계약이 가능하다. 이 경우, 거래가격의 결정 시점은 가격신고 이후에 발생할 수 있다.

가격조정약관은 이러한 계약의 경우라도 할지라도 그 관세목적의 가치를 결정할 수 없는 조건 또는 사정으로 간주되지 않아야 한다는 것이다⁹⁸⁾. 이에 따라 세관당국에 미치는 효과는 두 가지이다. 첫째, 관세평가 시점에 이미 가격조정약관에 따라 효력이 이미 발생했다면 아무런 영향이 없다(제6항). 둘째, 관세평가 시점 이후 가격조정약관의 효력이 발생한다면, 그 자체로서 제1조에 따른 관세평가(거래가격의 적용)를 배제해서는 아니 된다는 것이다(제7항). 즉, 거래가격의 사용을 존중하라는 의미이다.

98) “Since the price actually payable for the imported goods can be established on the basis of data specified in the contract, price review clauses of the type described in this commentary should not be regarded as constituting a condition or consideration for which a value cannot be determined.”

우리는 여기에서 두 가지 현 제도상의 문제점을 도출해야 한다. 첫째, 과연 관세평가의 ‘시점’이 언제인가에 대한 의문이다. 만약 기업심사라고 가정한다면, 제7항의 해석이 이상해진다. 우선, 대상의 발생가능성이다. 기업심사의 실시 시기가 가격신고 시점으로부터 멀기 때문에 기업심사 실시 시기가 가격조정약관의 효력이 발생하기 이전의 (상대적으로) 짧은 기간이 ‘우연히’ 겹치는 경우에 해당한다. 그리고 가사 그 가능성을 규정한 것이라 할지라도, 기업심사는 해당 건에 대한 종국 결정을 내포한다. 한편, 제7항에 따라 거래가격을 적용을 배제하지 말라는 소극 규정이다. 이에 따르면 아직 효력이 발생하지 않은 가격조정약관을 거래가격으로서 적용하고 종결해야 한다. 추후에 확정적으로 가격조정이 있음을 알고 있음에도 불구하고 말이다. 결국 규정대로 집행하는 것이 곤란해진다.

둘째, 이는 결국, 계약관계의 특수성에 따라 평가 시점에 최종 거래가격이 확정되지 않은 경우를 상정하고, 이를 이유로 거래가격을 부인하는 것은 인정되지 않는다는 조항이다. 반면, 우리의 국내 규정은 이 조항을 예외적 잠정가격신고의 요건⁹⁹⁾으로 두고 있다. 관세평가협정에서 정하는 바는, 해당되는 경우에도 거래가격으로서 그 사용을 존중하라는 것이다. 우리의 규정과는 상당히 상이하다.

이 문제 또한 우리의 현 가격신고제도의 문제점에 기인한 것이다. 구체적으로 신고가격 불확정기간 및 건별 검증 제도의 부재로 인해 발생하는 해석의 문제이다. 위 두 제도가 성립된 경우를 상상해보자. 위 가격조정약관 규정이 적용되는 경우, 최초의 가격신고 시에는 가격조정약관에 따라 효력이 발생하기 이전이다. 하지만 이를 이유로 가격신고 시 1방법 적용을 배제할 이유는 없다. 즉, 1방법에 의한 가격신고를 실시한다. 그리고 가격조정약관에 따른 효력이 발생한 이후 신고가격을 보정·수정하면 된다. 신고가격이 아직 확정되지 않았기 때문에 아무런 불이익 없이 가능하다. 또한, 세관당국이 이러한 신고가격에 대한 확인이 필요하다고 판단했다 하자. 이 경우 건별 검증을 실시하게 되며, 건별 검증에 따라 ‘평가된 관세목적상의 가치에 대한 최종 결정’ 전에 위 가격조정약관에 따른 효력이 발생하지 않았다고 할지라도 그 사실 자체가 1방법을 배제하는 사유가 될 수 없다는 뜻으로서, 가격조정약관에 대한 Commentary와 정확하게 일치한다.¹⁰⁰⁾

99) 관세법 제28조(잠정가격의 신고 등) ① 납세의무자는 가격신고를 할 때 신고하여야 할 가격이 확정되지 아니한 경우로서 대통령령으로 정하는 경우에는 잠정가격으로 가격신고를 할 수 있다. 이 경우 신고의 방법과 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. ② 납세의무자는 제1항에 따른 잠정가격으로 가격신고를 하였을 때에는 대통령령으로 정하는 기간 내에 해당 물품의 확정된 가격을 세관장에게 신고하여야 한다.

100) 건별 검증 종결 이후의 수입자 스스로에 의한 보정·수정을 부관으로 ‘결정 불가’ 판단을 하면 된다. 이 때의 ‘결정 불가’는 일종의 표시(index)이다. 가격조정약관의 효력 발생 이후 보정·수정 조치에 따라 ‘충족’ 판단으로 변경하면 된다. 1방법에 의한 가격신고는 그대로 유지되기 때문에 협정의 취지와 부합한다.

4.2. 추진 필요 사항

첫째, 관세평가협정의 전면 재해석 및 정부 차원의 공식 국문 협정이 필요하다. 현재는 관세법 및 그 시행령에 수록된 부분 정도만이 공식 번역이라 할 수 있다. 하지만 실제 적용 및 집행에 있어서는 해당 부분에 대한 번역뿐만 아니라, 이외의 부속서 및 결정, 기술문서 등에 대한 번역이 필요하다. 이러한 추가적 설명들은 실제 각 국 세관행정에 집행에 있어 발생한 문제들에 대한 대응 원칙이며, 구체적 집행방안이기 때문이다. 따라서 실무 집행을 위한 교본으로서, 관세평가협정이 활용될 수 있도록 협정에 대한 정확한 이해와 우리 제도 집행 방식에 규정을 적용한 해석이 필요하다.

둘째, 관세평가협정의 법규성을 제고해야 한다. 현 관세법 및 그 시행령은 우리의 법률 축조형태에 맞춰 관세평가협정을 매우 축소하여 기술하고 있다. 반면, 미국의 관세평가협정과 관련한 규정은 CFR(19 CFR §152)을 통해 확인할 수 있는데, 관세평가협정의 ‘규칙’(Rules on Customs Valuation)을 거의 그대로 국내 법률로 담고 있다. 일부 표현만 미국식에 맞춰 변경¹⁰¹⁾하거나, 관세평가협정보다 구체화하고 있다. 이는 중요한 차이를 가져온다. 우리의 현 법 기술방식은 관세평가협정 원문의 상당 부분을 탈락하고 있기 때문이다. 따라서 시행령 상으로 관세평가협정을 오롯이 담거나, 아니면 하위 법령으로의 재위임을 통해 관세평가협정의 규칙을 국내법규로서 수용해야 한다.

101) 예컨대 goods가 merchandise로 변경 기술되어 있다.