

IV. 기업단위 심사제도의 변화

건별 검증 제도의 확립은 필연적으로 후행 기업단위 심사 제도를 변화시킬 것이다. 현재는 기업단위 심사에 집중된 ‘통관 후 심사’ 행정이 분화되므로 보다 효율적인 방법으로 운영할 가능성이 생기기 때문이다. 본 목차에서는 현재 기업단위로 실시하고 있는 심사, 즉 ‘기업심사’와 ‘원산지조사’¹⁾의 변화 방향에 대하여 설명한다. 앞서 설명한 제도 개편은 필수적인 반면, 본 목차의 내용은 대부분 선택적이며, 여러 가능한 개선방안 중 본인이 그려낸 하나의 모습에 불과하다. 더 유능한 자가 얼마든지 더 나은 대안을 그려낼 수 있을 것이다.

한편, 제도개선의 관계에 있어 그 역(逆)은 성립하지 않는다. [목차 III]에서 주장된 내용들이 전제되지 않는다면 현 [목차 IV]에서의 개선안은 구현될 수 없다. 즉 [목차 III]은 [목차 IV]의 충분조건이지 필요조건은 아니다.

그리고, 현행 ‘원산지 검증제도의 정상화’ 목차에서는 협정에 위배될 소지가 있는 우리의 현 운영방식도 함께 기술하고 있으니, 통관 후 심사제도 전체의 개편과 별개로 해당 부분에 대한 본 보고서 주장의 타당성 검토가 필요할 것이다.

1. 기업심사 제도의 확립

1.1. 방향

건별 검증과 기업심사는 별개의 행정이 아니라, 연속된 하나의 행정이다. 그렇기 때문에 건별 검증 또한 통관 후 심사(post-clearance audit)의 범주로 포함되는 것이다. 기업심사 제도는 건별 검증과 상호보완 관계를 이루도록 구성해야 한다. 건별 검증은 기업심사에 심사가 필요한 물품(또는 업체)에 대한 정보를 제공해주고, 기업심사는 건별 검증의 실효성과 업체의 건별 검증 시의 법규 준수(compliance) 필요성을 제공해야 한다.

1.2. 기업심사 체계의 전환

현재의 기업심사는 크게 ‘정기선정’과 그 외의 선정(‘기획선정’)으로 이뤄지고 있다. 우선 현 분류체계를 보자.

1) 용어의 혼용이 있을 수 있다. 최대한 현 제도를 설명하는 단어로는 ‘원산지조사’를, 개편안에 대해서는 ‘원산지 검증’이라는 단어를 사용하려고 하였다.

[현 기업심사 유형2]

- ① 세관장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에 정기적으로 신고의 적정성을 검증하기 위하여 대상을 선정(이하 “정기선정”이라 한다)하여 조사를 할 수 있다. 이 경우 세관장은 객관적 기준에 따라 공정하게 그 대상을 선정하여야 한다.
 1. 관세청장이 수출입업자의 신고 내용에 대하여 정기적으로 성실도를 분석한 결과 불성실 혐의가 있다고 인정하는 경우 (※ “성실도분석”)
 2. 최근 4년 이상 조사를 받지 아니한 납세자에 대하여 업종, 규모 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 신고 내용이 적정한지를 검증할 필요가 있는 경우 (※ “장기미심사”)
 3. 무작위추출방식으로 표본조사를 하려는 경우 (※ “무작위선정”)
- ② 세관장은 정기선정에 의한 조사 외에 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 조사를 할 수 있다. <개정 2013. 8. 13., 2017. 12. 19.>
 1. 납세자가 이 법에서 정하는 신고·신청, 과세가격결정자료의 제출 등의 납세협력의무를 이행하지 아니한 경우
 2. 수출입업자에 대한 구체적인 탈세제보 등이 있는 경우
 3. 신고내용에 탈세나 오류의 혐의를 인정할 만한 자료가 있는 경우
 4. 납세자가 세관공무원에게 직무와 관련하여 금품을 제공하거나 금품제공을 알선한 경우

사실 위와 같은 기업심사 분류는, WCO의 통관 후 심사 framework에도 나오지 않는 형태이며, 타 국가의 세관행정에서 또한 그 예를 찾아보기 힘들다.³⁾ 왜 우리나라만 타국의 세관행정과 달리 독특한 기업심사 분류체계가 유지될 수 있었는지는 건별 검증 제도의 부재에서 그 원인을 찾을 수 있을 것이다. 다음과 같이 가정법을 사용하여 생각해보자.

2) 관세법 제110조의3(관세조사 대상자 선정)

3) 이러한 형태로 이뤄지게 된 연혁은 찾을 수 없으나, 국세청의 세무조사 또한 동일한 유형을 가지고 있는 것으로 보아, 이를 벤치마킹 한 것으로 추정된다. 이는 관세청의 기업심사 제도에 적절한 체계가 아니라고 생각한다. 기본적으로 세무조사는 이윤과세이기 때문에 기간에 대한 속성이 당연 포함된다. 즉 특정 기업의 기간 내 이윤을 산출하고 이를 세율로 하기 때문에 이윤의 발생의 개별 원인을 따질 필요가 없으며, 그로 인해 적정이윤, Arm's length 개념이 성립하는 것이다. 원인을 따지지 않고 그 결과가 타당하다면 법규를 준수한 것으로 평가한다. 반면, 관세청의 기업심사는 본질적으로 건별 신고에 기반한 물품과세, 즉 개별 품목에 대한 과세의 적정성을 따진 후 그에 기반한 전체 세액의 타당성을 판정하는 적중식으로 이뤄져야 한다. 즉 세율은 개별 물품의 가격 결정 원리부터 따지기 때문에 발생 원인의 타당성에서 법규 준수 여부를 평가해야 한다. 하지만 현재 실제 기업심사는 이러한 건별 분석이 아닌, 세무조사와 유사하게 최대 과거 5년 간의 수입실적을 기반으로 분석을 시작한다. 그동안 기업심사 제도가 국세청의 모델에 근간을 하고 있었던 것은 건별 검증 체계가 이뤄지지 못한 원인이자 동시에 그 결과로 보아야 한다.

[현 기업심사 유형과 건별 검증과의 관계]

1. 정기선정

- 1) (성실도분석) 건별 검증제도가 확립되어 있는 경우, 별도의 성실도분석은 통상 필요하지 않다. 이미 건별 검증에서 그 분석이 완료되었기 때문이다. 건별 검증에서 ‘결정 불가’ 및 ‘위반’ 판정이 누적된 기업이 기업심사 대상이 된다. 즉 ‘건별 검증 결과’가 곧 정보분석이다. 건별 검증의 목표가 ‘위험정보의 생산’이었음을 상기할 필요가 있다.
- 2) (장기미심사) 건별 검증제도가 확립되어 있는 경우, 장기미심사 업체는 그 간 위험성이 낮은 것으로 판정된 업체이다. 위험관리 측면에서 장기미심사 업체에 대한 기업심사 필요성은 낮아지게 된다.
- 3) (무작위선정) 건별 검증제도가 확립되었다 하더라도 무작위 선정방식은 위험관리 측면에서 지속해서 필요할 수도 있다. 다만 건별 검증 역량이 정상 체도에 안착될수록 무작위 선정방식은 그 실익이 떨어진다. 한정된 행정 역량을 고려한다면, 건별 검증에서 문제가 된 업체에 집중하는 것이 더 효과적이며, 무작위선정은 분석 불가능한 위험성에 대한 보완적 유형이라 할 것이다.

2. 기획선정

현재 기획선정 대부분을 차지하는 제1호의 경우가 건별 검증에서의 ‘판정 불가’에 해당한다. 즉 정기선정의 성실도분석과 차이가 없다. 제2호 및 제3호는 착수 배경 그 자체가 건별 문제점에 비롯한 기업심사이다. 제4호(금품제공 등)에 의한 기획선정은 조사(investigation) 및 내부 감찰 대상이지 심사의 대상(audit)은 아니다. 심사와 조사를 구분하는 세관 행정에서는 세관당국에 의한 강제력은 심사 시 인정되지 않기 때문이다.

위 주장을 요약하여 현재의 분류와 비교하면 다음과 같다.

현재(건별 검증의 부재)	변화(건별 검증의 확립)
1. 정기선정	
(1) 성실도분석(기업단위 분석)	⇒ 유지 (단, 품목단위 분석)

(2) 장기미심사	불요
(3) 무작위선정	유지

2. 기획선정

(1) 제1호(협력의무 불이행)	⇒	통합 ⁴⁾
(2) 제2호(탈세제보)		건별 검증 (또는 분석에 의한 심사)
(3) 제3호(탈세의 혐의나 오류)		건별 검증 (또는 분석에 의한 심사)
(4) 제4호(금품 제공 등)		조사 및 감사 대상

결론적으로, 건별검증 제도가 제대로 확립되어 있었다면, 현재와 같은 체계는 이뤄지지 않았을 것이며, 이것이 왜 우리나라만 독특한 체계를 가지고 있는지를 보여주는 방증이라 할 것이다. 미CBP의 사후심사 제도에 위 주장을 대입하여 그 타당성을 추가적으로 살펴보자.

[미CBP의 기업단위 사후심사 유형]

1. Focused Assessment (FA)

- 목적: 수입업자의 내부통제 시스템 및 규정 준수 수준을 평가
- 특징: CBP가 기업의 전반적인 준수 상황을 분석하여 특정 영역에 초점을 맞추어 심사를 진행. 수입업자의 기록 관리, 신고 정확성, 세금 및 관세 납부 절차를 검토
- 결과: 심사 후 CBP는 필요한 개선 사항을 제안하며, 심각한 위반사항 발견 시 벌금 또는 기타 행정조치를 부과할 수 있음

[FA 착수 유형]

1. 규정 준수 위험성 평가

- 내용: 수입업자 또는 수출업자가 규정 준수를 제대로 하지 않을 가능성이 높은 경우
- 주요 원인: 수입 신고 오류가 반복적으로 발생한 경우. 과거 세관 심사 에서 규정 위반 사례가 발견된 경우. 내부 통제가 부족하다는 징후가 있는 경우

2. 무작위 선정

4) 정기 및 기획선정의 대부분을 차지하는 성실도분석(정기)과 협력의무 불이행(기획)의 경우에는 실무상으로도 큰 차이가 없다는 점에서도 통합의 타당성을 찾을 수 있다. 현재는 결과적으로 기업 규모에 따라 정기 또는 기획선정 대상인지를 구분할 뿐, 정보분석에 기반한다는 것은 동일하다. 기업심사 대상 선정방식에서 설명하겠지만, 기업 규모(정확히는 수입 규모)는 위험관리에 따른 심사대상 선정 시의 가중치(=위험성×수입 규모)에 불과할 뿐, 별개의 유형으로 나눌 필요가 없다.

- 내용: 임의 샘플링 방식을 사용하여 특정 수입업자를 무작위로 선정
- 목적: 수입업자의 신뢰성을 점검하고, 전반적인 준수 상태를 파악하기 위해 설계

3. 거래 또는 산업 특성

- 내용: 특정 고위험 품목이나 산업에 속하는 수입업자가 대상
- 예: 원산지 규정이 복잡한 상품. 덤핑/상계관세가 부과되는 품목. 고가치 제품(전자제품, 명품 등).

4. 이전 심사 결과

- 내용: 과거에 실시된 Quick Response Audit(QRA) 또는 다른 이전 심사 에서 규정 위반이 확인된 경우. 특히 반복적인 위반 사례가 보고된 경우 FA 착수로 이어질 수 있음.

5. 수입 거래 활동의 급격한 변화

- 수입 거래량이 비정상적으로 급증하거나 새로운 공급망의 도입 시, 새로운 원산지 국가와의 거래 또는 갑작스러운 신고 패턴의 변화 등

6. 제보 또는 외부 정보

- 익명 제보, 정보 제공자, 또는 타국 기관으로부터의 통보, 규정 위반 또는 불법 행위와 관련된 구체적인 정보가 제공되었을 경우

7. 특정 법적/행정적 요구

- 국가적/행정적 목표에 따라 특정 프로그램, 법률, 또는 무역 정책 준수 여부를 점검하기 위해 특정 수입업자를 대상으로 FA를 착수
- 예: 무역 협정 규정 준수 여부 확인(USMCA 등).

2. Quick Response Audit (QRA)

- 목적: 특정 문제나 잠재적 위반 사항에 대해 신속히 조사
- 특징: 특정 사건이나 신고 오류가 의심될 때 이를 조사하기 위해 빠르고 간소화된 심사를 진행. 주로 특정 거래나 품목에 한정된 심사가 이루어짐
- 결과: 조사가 끝난 후 즉각적인 시정조치 또는 추가 심사가 요구될 수 있음

3. Importer Self-Assessment (ISA)

- 목적: 수입업자가 스스로 규정 준수를 평가하고 보고하도록 허용
- 특징: 자발적으로 CBP의 심사를 신청하고, 자체 평가를 통해 규정 준수를 유지. 내부통제가 강한 기업에 주로 권장되며, 참여 기업은 심사 빈도가 줄어드는 등의 혜택을 받을 수 있음.
- 요건: ISA에 참여하려면 수입업자는 C-TPAT(Customs-Trade Partnership Against Terrorism) 프로그램(우리의 AEO 제도)에 가입해야 함.

(※ 우리는 AEO 종합심사로 통합되어 있는 반면, 미국 ISA의 경우에는 C-TPAT 기업 중 선별됨)

4. Special Audit

- 목적: 특정한 법적, 제도적 문제를 심층 조사.
- 특징: 특정 사건이나 법적 위반과 관련된 심층 조사를 진행. 주로 위반 혐의가 심각하거나 다수의 사례가 관련된 경우 시행.

미CBP와의 비교를 통해 우리는 다음과 같은 사실을 파악할 수 있다. 첫째, 미CBP 또한 정보분석에 기반한 심사를 실시하고 있다. 이는 정보분석이 위험관리의 구체적 수단이기 때문이다. 다만 미국과의 명백한 차이점은 우리는 정보분석의 단위가 기업별 정보분석인 반면, 미국은 물품 분석 즉 건별 분석이 중심이 되어 있다.⁵⁾ 둘째, 건별 검증에 따른 오류가 반복되는 경우 기업 심사의 대상이 된다. 이것이 곧 이 보고서 상의 표현에 따른 ‘위험성의 누적’이다. 셋째, 다른 분류 유형은 우리 제도와 유사함에도 불구하고 장기미심사 유형은 없다. 건별 검증 방식에 기반을 두는 경우, 장기미심사 업체에 대한 심사 필요성은 낮다는 것을 쉽게 상상할 수 있을 것이다. 건별 검증이 정립되어 있는 상태 하에서는 장기간 심사를 받지 않은 업체는 사실상 내부통제가 잘 되고 있는 업체이며, 무작위 선정 유형의 대상이 될 뿐이다.

추가적으로, 본 보고서에서 논하고 있는 기업심사 제도의 역할은 미국의 Focused Assessment에 대응할 수 있을 것이다. 여기서 역할이라 하는 것은 전체 사후심사 체계에서의 비중을 말하는 것이며, 구체적 운영방식은 우리와 상이하다. 예컨대 미CBP의 FA는 informed-compliance의 패러다임에 따라 질의 형태의 사전 설문 방식을 이용하여 상세 심사 필요성을 추가적으로 파악하고 착수 여부 및 심사 강도 등을 판단한다. 수입자의 수감 부담을 경감시키고, 행정역량 또한 효율적으로 활용할 수 있다. 반대로, 전면심사(fullscale audit) 대상으로 결정된 경우에는 회계감사 수준의 심사를, 경우에 따라 2년 이상 실시하는 등, 우리 제도 하에서는 실현 불가능한 수준의 부담을 가져오는 심사를 실시한다. 따라서 우리 현실에 미CBP의 심사 운영방식을 그대로 차용하기에는 무리가 있다. 구체적으로 전자의 경우에는 오랜 기간 동안 수입자의 납세준용도를 제고해 온 결과 도입이 가능⁶⁾했던 배경이 있고, 후자의 경우에는 우리는 미국에 비해 제도

5) 만약, 기업별 정보분석의 효과성이 높다면 이를 계속 활용하는 것이 더 타당할지도 모른다. 하지만 현 기업별 정보 분석 방식은 사실상 기업심사 착수의 타당성을 확보하기 위한 절차에 그치고 있는 것이 현실이다. 앞서도 언급했듯이, 현 방식은 개별 물품의 위험성을 포착하는 수단으로는 적절하지 않으며, 그나마 관계자(특수관계자)간 거래 등에 따른 가격 왜곡을 보여주는 정도이다. 나아가 관계자간 거래 여부는 가격신고서의 개선으로 쉽게 정리될 일임으로 굳이 정보분석의 노력으로 이를 포착할 필요성도 사실상 떨어진다.

운영상의 유연성이 낮다는 점 및 상대적으로 한정된 세관의 권한 등을 고려할 수 있다.

[Focused Assessment 단계]

1. 사전 평가 조사(Pre-Assessment Survey, PAS)

- 목적: 수입업자의 내부 통제 시스템을 초기 평가하여 잠재적인 위험 영역을 식별
- 활동: 수입 절차, 기록 보관, 준수 프로그램 등에 대한 문서 검토와 직원 인터뷰 등

2. 평가 준수 테스트(Assessment Compliance Testing, ACT)

- 목적: PAS 단계에서 식별된 위험 영역에 대한 심층적인 테스트를 통해 실제 준수 여부를 확인
- 활동: 선택된 거래 샘플을 검토하여 정확한 관세 분류, 가치 평가, 원산지 결정, 세금 및 수수료 납부 등이 적절하게 이루어졌는지 확인

3. 후속 심사(Follow-Up Audit)

- 목적: 이전 단계에서 발견된 문제점에 대한 시정 조치의 효과성을 평가하고, 지속적인 준수 여부를 확인
- 활동: 수정된 절차와 통제의 실행 여부를 검토하고, 추가적인 개선이 필요한지 판단

이에 따라, 본 보고서에서는 [목차 III] 내용의 완전 확립을 전제로, 우리의 현실을 고려한 다음과 같은 새로운 기업심사 체계를 제언한다.

[기업심사 유형(안)]

1. 건별 검증 결과에 따른 심사

- 건별 검증 결과 도출된 위험성에 기반한 심사대상 선정. 전년도 심사 결과

6) 미CBP의 이전 제도(CA)와 현 제도(FA)의 비교

특징	Compliance Assessment (CA)	Focused Assessment (FA)
범위	전체 시스템 및 거래 포괄적 검토	고위험 영역에 집중
접근 방식	사후 문제 발견 중심	예방 및 개선 중심
효율성	시간과 자원 소모가 큼	신속하고 자원 효율적
심사 기간	수개월~1년 이상 소요 가능	수개월 내 완료 가능
수입업자 부담	자료 제출 및 심사 준비 부담이 큼	상대적으로 부담 감소

에 따른 재심사 결정⁷⁾ 업체도 포함하며, 이러한 경우 해당 업체를 가장 높은 우선순위로 부여

- 미CBP의 FA에 대응 (* 실제 운영은 CA에 근접하다고 볼 수 있음)

2. 분석에 의한 심사

- 세관 보유 데이터 분석을 통한 심사. 현 기획심사 내의 '테마 분석'과 유사
- 미CBP의 Referral 심사에 대응 (*거래 또는 산업 특성, 수입 거래 활동의 급격한 변화, 제보 또는 외부 정보에 대한 분석)

3. 신청에 의한 심사

- 수입자 스스로 내부관리 또는 가격신고 사항에 대한 전반적 점검을 원하는 경우, 수입자의 신청 및 관세청의 내부 업체분석을 통한 심사 필요성을 검토 후 한정적으로 선별 및 심사 수행
- ISA와 목적이 유사. 부족한 compliance 제도에 대한 보완이며, 수입업체의 성실납세를 위한 자발적 참여를 통한 성실납세 방안을 마련하고, 협력납세를 강조하던 시기의 '컨설팅 중심의 기업심사' 방향을 이 유형에 반영 (※ 민간 시장을 구축할 수 있다는 부정적 측면 또한 동시에 검토 필요)
- 심사 결과 적발 사항에 대해서는 가산세 감면 조치 등 인센티브 부여 가능

4. 무작위 선정에 의한 심사

- 현재와 유사. 수입 규모로 후보군을 제한 가능
- 미CBP의 무작위 선정과 동일

1.3. 업무주기(안)

실제 운영 계획을 수립하려면 여러 현실적 사항들이 고려되어야 한다. 우선, 현재의 심사제도로부터의 큰 변화는 불가능할 것이다. 기업심사라는 고권적 행정작용에 대해 심사 대상자(수입자 등)는 수인 의무를 부담하기에 현 규정보다 강화된 심사방식 및 규정 개정은 사실 상 불가능하기에 현 제도 내에서 운영 변화를 도모하는 것이 현실적이다.

내부 운영상으로도 많은 고려 요소들이 있다. 잦은 보직변경 등 인사이동으로

7) 재심사는 다음 두 가지 경우이다. ①전년도 기업심사 실시 결과, 내부통제가 미흡하다고 판단되어 차년도 수입건에 대해서도 심사가 필요하다고 심사팀이 판단한 경우. 전년도 위반 건에 대한 조치 이행 여부도 동시 확인. ②전년도 기업심사 실시 결과, 심사기간 내 결정을 내리지 못한 경우. 이 경우 2회차 심사 시 2개 년도 건별 검증 결과 전체를 심사 대상으로 한다. 현재와는 달리 부과제척기간이 남아있기 때문에 이것이 가능해진다. 심사기간이 제한된 우리 제도에서는 수입자의 수검 협조 유도를 위해 불가피하게 예외 상황의 경우에 재심사가 허용될 필요성이 있으며, 원산지 분야가 기업심사 대상으로 들어오기에 업체의 방어권 보장(해외로부터의 자료 확보) 목적으로의 필요성 또한 있다.

인해 업무가 단절되는 시기가 필연적으로 매년 발생한다. 기업심사 중 핵심 구성원이 변경되는 경우에는 심사 역량이 감소함과 동시에 심사 대상자에게도 불편을 초래할 수 있다. 업체별 심사 주기와 인사 주기를 동시에 고려할 필요가 있다. 그리고 신규 전입직원에 대한 교육도 고려되어야 한다. 1년 단위로 실시되는 성과평가 또한 중요 고려사항이다. 매년 1월부터 시작되는 성과평가 기간과, 성과 목표값은 사실상 2월 경에 확정되는 괴리는 개별 업무단위에서는 해결할 수 없는 숙제이다. 단년도 성과 평가 또한 미국과 같은 전면심사 방식은 도입할 수 없는 또 다른 이유가 될 것이다.

여기에서는 성과평가 대상기간에 맞춰 매년 1월에 새로운 업체에 대한 심사 착수가 시작되는 것으로 운영안을 작성하였다. 위와 같은 외부 변수들을 종합 고려해서 최선의 시기로 변형하고, 추가 고려사항들을 반영·적용하면 될 것으로 생각한다.

시기	기업심사 유형			
	건별 검증 기반	분석 기반	신청	무작위
n-1년				
6월	n-2년 5월 31일 ~n-1년 5월 31일	n-2년 5월 31일 ~n-1년 5월 31일	심사 신청 접수	
7월	가격 확정 건 대상 위험성 평가	가격 확정 건 대상 데이터 분석	신청기업 위험성 분석	
8월	우선순위 결정	우선순위 결정	우선순위 결정	
9월	심사 총량 및 분야별 심사량 배분 심의(현 운영심의 위원회)			
				잔여업체 중 배분량에 따른 선정
10월	세관 배분 및 추가 위험성 정보분석*, 직원 교육			
11월				
12월	심사팀별 심사 대상 선정업체와의 심사일정 협의**, 연간일정 수립			
n년				
1월 ~	기업심사 실시			
* 미CBP 제도 기준, FA보다는 CA에 근접하다고 서술한 이유이다. 현 우리 실정상 건별 검증 결과만 선별적으로 심사하기에는 법적·현실적 제약이 많다. 첫째, 현재의 기간단위 기업심사 방식으로 인해 기간 내 수입 건에 대한 심사라는 관념이 현존(단적인 예로, 일부 기업심사 수검업체는 기업심사 시 확인하지 않은 수입통관 건에 대해서도 심사 대상 기간 내에 있었던 경				

우에는 ‘중복심사’임을 주장하고 있다. 건별 검증의 성격과 현 심사방식이 불일치하는 대표적 사례이다.) 하고 있기에 심사 대상 기간(※ 변경(안)에 따르면 부과제척기간(최대5년)이 아니라 1년임을 상기한다.) 내의 다른 가격 신고 건에 대한 위험분석도 동시에 이뤄져야 한다. 중기적으로 기업심사 통지서의 개편을 통해 결정력이 심사 대상으로 지정된 건에만 미친다는 점을 확립하여야 한다. 더불어 기업 측면에서, FA형태로 전환할 수 있을 만큼 심사대상자(수입자 등)의 내부통제가 확립되어 있다는 확신 또한 현재까지 이뤄지지 않았다. 특히 후자의 조건이 해소되지 않는 이상, 미CBP의 FA방식은 우리에게 시기상조라 볼 수 있다.

** 현재 관점에서 이를 볼 경우, ‘정기심사 대상 선정 결과를 공식적으로 유출하는 것 아니냐’라는 의문을 제기할 수 있다. 시각의 변화가 필요하다. 첫째, 심사는 조사가 아니다. 조사의 경우, 조사 대상 업체의 명단이 유출되면 문제가 될 수 있다. 범칙조사이므로 자료 은닉 등의 행위 자체가 조사 대상이기 때문이다. 반면, 심사 대상자의 명단 유출은 사실상 문제가 될 수 없다. 건별 검증 결과에 대한 상세 확인이므로 기본적으로 자료 은닉 등은 업체에게 불리한 결과를 가져온다. 이전 건별 검증 시 ‘결정 불가’ 판정이 자료 미보관 등 의무 위반으로 종국 확정되고, 당해 건은 ‘위반’ 결정으로 변경되기 때문이다. 더불어 그 과정에서 고의성이 판단될 경우에는 심사 외 추가적인 범칙조사 의뢰 대상이 될 것이다. 둘째, 당위적 측면에서, 심사는 수입자의 성실성을 전제로 하는 협력적 과세행정으로 나아가야 한다. 그런 점에서 해당 업체에 심사가 예정되어 있다는 사실은 오히려 적극적으로 알리고 스스로 점검토록 하여 부족사항을 사전 보완함과 동시에 수검에 만전을 기하도록 유도하는 것이 결과적으로 더 나을 수도 있다.(변경된 제도 하에서는 기업심사 일정 협의 전 어차피 신고가격은 확정된 상태라는 점을 유의하라.) 잠재적 탈루 행위자로 업체를 바라보는 현 관점의 변화가 필요하다.

1.4. 심사 대상기간의 변경

앞서 잠깐 언급되었지만 여기서 상술한다. 현재의 기업심사 방식은 심사대상 업체의 부과제척 기간 내의 모든 수입통관 건이 심사 대상이 된다. 반면, 변경되는 제도 하에서는 기본적으로 전년도에 신고가격이 확정된 건⁸⁾이 심사 대상이

8) 통상 수입(가격)신고일로부터 1년이 도래함으로써 신고가격이 확정될 것이나, 예외적인 경우가 있기에 가격 확정일을 별도 데이터로 만들고, 이를 기업심사 대상 선정 시의 Key-value로 사용해야 한다. 예외적 경우는 건별 검증 또는 납세의무자의 수정 신청으로 인해 수입(가격)신고일로부터 1년 이후에 신고가격이 확정되는 경우이다.

된다. 따라서 기존의 경우는 최대 5년의 기간이 심사 대상기간이 되지만 변경(안)에 따르면 확정적 1년으로 단축되게 된다. 그리고 심사 대상 가격신고 건 또한 심사 착수 전 특정되므로, 기업심사 통지서에 기간으로 기재하는 것이 아니라 심사 대상 가격신고 건을 열거할 수 있게 된다.⁹⁾

이러한 변화에 따른 예상되는 파급효과는 다음과 같다. 우선 기업의 입장에서 보자.

첫째, 대규모의 추징이 일어나는 사건의 발생가능성을 줄여줘서 기업 안정성을 제고한다. 여기는 두 가지 요소가 영향을 미친다. 우선, 건별 검증을 통해 기업의 반복된 오류가 누적될 가능성이 줄어든다. 현 제도보다 건별 검증의 실효성이 올라간다면, 신고가격 확정 전 오류가 교정될 수 있기에 당해 건은 물론 후속 동일·유사 건에 대한 사전 정제가 가능해진다. 이에 따라 기업심사 시 위반사항으로 지적될 수 있는 오류의 모수가 줄어든다.¹⁰⁾ 추가적으로, 기업심사 대상기간의 축소에 따른 것이다. 기존의 기업심사 방식은 최대 5년 내 발생한 가격신고 건을 대상으로 하는 반면, 변경 제도 하에서는 1년으로 축소된다. 새로운 기업심사 운영방식에 따라 결정될 사항이지만, 가사 기업심사 시의 기간이 줄어든 것에 비례하여 그 수검 횟수가 증가한다고 가정하더라도 과세액은 매년 분산되어 발생하게 될 것이기 때문에 기업의 현금흐름에 더욱 도움을 줄 수 있다.¹¹⁾

둘째, 기업의 가산세 부담이 감소한다. 위 첫 번째 효과에 결부되어 나타나는 것이다. 첫 번째 효과에 따라 본세가 줄어들기 때문에 가산세 또한 감소한다. 더 붙여 본 개선안은 신고가격 확정 이전의 신고에 대해서는 불성실신고 가산세가 성립하지 않는다는 선언이므로, 이에 따른 가산세 또한 줄어든다. 또한 기간 이자에 해당하는 가산세는 더욱 줄어들 것이다. 새로운 기업심사 방식에 따른다면, 오류 사항이 도출된다 하더라도 통상 신고가격 확정일로부터 1년의 기간 이내에 기업심사가 종료될 것이므로 기간이자에 해당하는 가산세는 최대 2년의 기간 이

9) 이로써 현 심사행정 내에서의 중복심사(건별심사-기업심사)에 대한 외부 문제제기는 해소될 것이다. 이전 건별 추가적인 중복심사 논쟁은 ①심사-조사(특히 외환조사) 간의 중복심사 여부, ②심사-원산지 검증 간의 중복심사 여부이다. 전자의 경우에는 건별 검증과 기업심사의 관계처럼 업무 간 경계를 명확히 함으로써 풀 문제이고, 후자의 경우에는 원산지 검증 제도 개선을 통해 풀 문제이다. 후자에 대해서는 원산지 검증 제도 개선 목차에서 상술한다.

10) 쉬운 예시로, 하나의 물품이 5년에 걸쳐 첫째 2회를 포함, 10회의 수입이 발생한다 가정하자. 기존의 기업심사 방식은 10회의 오류를 적발하게 되는 반면, 변경안에서는 첫 수입 시 건별 검증을 통해 오류가 잡혔다면 1회에 대한 기간이자에 대한 가산세만 부과하게 된다. 나머지 9회는 건별 검증 결과에 따라서 오류없이 신고하게 된다. 이는 또한 '결정 불가'를 기피하는 원인으로 작용한다. 이 물품에 대해 세관이 오류 위험성을 알고 있고 건별 검증 재지정이 지속해서 발생할 것을 예상하게 된다. 불확실한 '결정 불가' 결정이 지속될수록 가산세는 늘어난다. 안정적 수입을 위해서는 '위반'이든 '저위험'이든 명백한 결정이 선호되기 때문에 성실한 자료제출의 유인이 발생한다.

11) 예컨대 제도의 변화와 무관히, 5년의 기간 동안 동일 위반사항을 기업 스스로 치유하지 않고 방치하고 있다고 단 순화하자. 현 제도에서는 5년 간의 적발사항에 대해 5년 차 1회에 과세되지만, 변경안에 따르면 5년에 걸쳐 1/5의 금액의 과세가 이루어진다. 그 자체만으로도 유동성 측면에서 기업에게 이득을 준다는 뜻의 표현이다.

내¹²⁾로 대폭 축소하게 될 것이다. 첫 번째 효과에서 언급한 분산 과세에 따른 이득 또한 가산세에서 동일하게 발생한다.

셋째, 빠른 과세금액 확정으로 기업의 불확실성을 감소시켜 준다. 관세 등 수입 시 부과되는 조세(물품세)는 기업 전체의 회계에서 매출원가를 구성한다. 개선안에 따르면, 세무조사 이전에 기업심사가 종결되는 경우가 증가하여 세무조사 시의 부채항목(매출원가)의 정확한 산정을 지원하며, 이에 따라 보다 정확한 이윤을 산출할 수 있게 한다.¹³⁾ 또한 현 방식은 통상 회계연도 이후 최대 5년 전의 수입물품에 대한 세액 조정을 가져오기 때문에 발생주의 회계원칙의 관점에서 볼 때 회계처리의 투명성을 저해한다. 개선안에 따르면 이보다 더 발생시점에 근접¹⁴⁾하여 과세가격을 확정할 수 있게 한다.

12) 신고가격 확정(통상 1년)+기업심사에 따른 처분결정 기간. 물론 신고가격의 확정 이후이므로, 기간이자에 대한 가산세(관세법 제42조의 제1항 제2호)는 물론, 불성실신고 가산세(동법 제1호) 또한 부과 대상이다. 추가적으로, 만약 세액이 크다면 재심사를 기피하고 현 성실한 협조를 할 유인이 가산세에서 또한 발생하게 될 것이다.

13) 따로 자세히 설명하진 않겠지만, 또 다른 쟁점거리인 '국세와 관세의 조정 문제'를 생각해보라. 여기에는 두 가지 경우가 섞여 있다. 첫째는 주된 논의로서, 수입가격(원가) 결정방식이다. 수입가격의 결정(=신고가격 및 과세가격)은 관세평가협정에 따르는 반면, 국세 상 원가 산출은 정상가격 개념을 따르고 있다. 이는 관세와 국세 측면에서 가격 결정의 접근법을 달리하는 것이기 때문에 본질적으로 해결할 수 없는 문제이다. 이에 대한 해결방안 검토는 WCO 등 국제 규범을 결정하는 곳에서 논의할 대상일 뿐이며, 개별 국가의 세관당국 단위에서의 검토는 다소 소모적이다. 정답이 있는 문제가 아니라 적용방법을 결정하는 규칙에 대한 논의이기 때문이다. 다만, 우리의 집행과정 상에서 이 문제를 자주 검토한 이유는 짚어 볼 필요가 있다. 이하는 이 원인에 대한 본인의 주장이다. 첫째, 신고(과세) 가격은 관세평가협정에 의해 특정된다. 반면, 정상가격은 범위를 가진다. 따라서 정상가격의 범위 내에 신고(과세) 가격이 포함된다면 (이론적 측면에서는 통합 등 두 기준의 일치 필요성이 있음에도 불구하고) 실무 집행 상 문제될 것이 없다. 둘째, 국세 측면에서 해외 특수관계인과의 거래내역은 세무조사를 통해 확정된다. 그 거래가격이 정상가격 내에 포함된다고 판단된다면(또는 정상가격 내로 조정된 후) 그 세무조사 결과에 따라 회계 관계가 특정 가격으로 확정된다. 셋째, 그렇게 확정된 가격이 관세평가협정 상 신고(과세)가격과 일치하리라는 보장은 없다. 오히려 일치할 가능성은 희박하다. 넷째, 위와 같이 세무조사가 실시된 업체에 대해 기업심사를 실시하는 경우, 이미 국세청에 의해 확정된 가격에 대해 관세청이 반복 결정을 내려야 하는 경우가 발생한다. 위 주장의 사실관계는 국세와 관세의 조정 문제가 발생한 과거 사례의 검증을 통해 확인할 수 있을 것이다. 결론적으로, 이 문제 또한 관세청의 기업심사를 국세청과 유사하게 기간 단위로 운영한 문제점에서 비롯된다는 것이 본인의 의견이다. 본 보고서에서 주장하는 건별 검증 및 이에 기반한 기업심사 모델을 가정해보라. 대부분의 문제없는 가격신고 건은 수입통관일로부터 1년 후 확정된다. 세무조사 대상 선정방식을 고려한다면, 세무조사가 이에 선행될 가능성은 희박하다. 후행 세무조사 시 세무조사 수검업체는 확정된 신고가격을 가지고 정상가격의 범주 내에 포함되는지 판단받게 되며, 특별한 경우가 아닌 이상 이는 승인될 것이다. 문제가 있는 가격신고 건에 대한 기업심사 또한 통상의 수입통관일로부터 2년 후 쯤 발생하므로 이 또한 마찬가지로 통상의 세무조사 보다는 이전에 실시되어 기업심사에 의해 과세가격이 변경되는 경우 또한 세무조사에 선행한다. (추가적으로, 본 변경안에 따를 경우 기업심사 실시 전년 12월에 해당 기업은 관세청에 의한 기업심사가 차년도에 실시될 것을 사전에 알게 되므로, 국세청 대상 심사 중복에 따른 세무조사 연기 요청이 가능해진다. 이에 따라, 세무조사가 기업심사에 앞서 일어날 가능성은 더더욱 희박해진다.) 재조사 등 극히 예외적인 경우에만 국세와 관세의 조정 문제가 발생하게 될 것이며, 이런 경우는 국세청과의 협조 하에 건별로 대응하여 처리하면 될 일이다. 결국 그간 내부적으로 국세와 관세의 조정 문제에 대한 검토가 수 년 간 있어 왔으나 피상적 접근에 불과할 뿐, 본질적 문제점은 그간 생각지도 못한 우리의 현 '통관 후 심사제도'에 그 원인을 두고 있다는 것이 본인 생각이다. 로직은 간단하다. 두 가지 충돌하는 기준이 있다면 결정에 재량이 없는 가격(관세평가협정에 따른 가격)이 재량(범위)이 있는 가격(정상가격) 결정보다 선행하면 될 일이다.

두 번째는, 관세청의 심사 등으로 인해 기업의 매출원가(수입가격)가 상승하여 국세 부과의 기준이 되는 이윤이 감소하는 경우이다. 수입 원부자재에 대한 감면 등 세제 혜택 등으로 인해 실제 국세 측면에 미치는 영향이 적어 통상의 경우는 기업이 용인하는 것으로 보이나, 금액이 큰 경우에는 국세 환급 문제가 발생한다. (물론 두 경우 모두 엄밀한 행정의 필요성 측면에서 문제이다.) 기업회계 측면에서도 관세청에 의한 물품세의 세액조정(기업심사 등)은 국세청의 세무조사 이전에 이뤄지는 것이 바람직하다.

14) 통상의 수출입기업의 경우 회계연도의 구분을 매년 말일을 고정으로 하는 반면, 기업심사는 근본적으로 수입신고일을 기준으로 하고 있어 기간 단축의 효과를 여기서 일의적으로 표현할 수 없었다.

반대로, 세관당국의 관점에서 그 효과를 추정해보자.

첫째, 기업심사에 따른 명목 추정세수가 감소한다. 기업심사에 따른 추정액이 크다는 것은 세관 전체의 행정에서 결코 좋은 결과가 아니다. 기업심사는 세관당국의 비강제성을 전제로 했을 때의 정확한 신고 여부를 확인하는 최후의 보루¹⁵⁾이며, 그 시점까지도 오류가 된 신고가 다수 존재한다는 것은 성실신고를 지향하는 심사행정의 전체 목적 상 부족한 부분이 있다는 점을 스스로 방증하는 것이기 때문이다. 전체 심사행정 측면에서 성과를 평가한다면 역설적이게도 기업심사에 따른 추정액이 줄이도록 성과목표를 정하는 것이 오히려 명목지표로서 더 적절할 수 있다. 기업심사의 추정액이 감소했다는 것은 그 이전의 단계, 즉 명료한 가격신고제도, 사전심사제도의 활용 확대, 납세자 대상 충실한 성실신고 안내 등 심사행정이 원활하게 이루어지고 있고, 궁극적으로는 납세순응도를 제고했다는 표현이 될 것이기 때문이다.

또한, 기업심사에 의한 추정 감소에도 불구하고 실질 조세수입 측면에서는 그 영향이 크지 않을 수도 있다. 현 기업심사 제도는 기본적으로 이전의 가격신고분에 대해 소급하여 과세하는 구조이기 때문에 과거 누적 발생 건에 대한 추가징수 형태로 나타난다. 반면, 변경안의 경우에는 신고가격(과세가격)의 검증(심사)을 조기에 실시하여 장래 발생 가능한 유사한 오류를 미연에 방지하는 것을 목적으로 한다. 따라서 납세 의무자가 건별 검증(기업심사)을 통해 결정된 오류 없는 신고를 장래에 계속한다면 기존의 추정액이 자연세수의 증가로 변경된다. 결국 추정액은 감소하나 자연세수의 증가가 발생하여, ‘통관 후 심사’ 전 과정의 관점에서 본다면 총 세수의 차이는 크지 않을 수 있다.

가산세는 명백히 감소할 것이다. 다만, 가산세를 통해 세수를 확보하는 것이 타당한지에 대해서는 검토해 볼 필요가 있다. 가산세의 취지 상, 이는 행정 목적을 달성하기 위해 규율하는 수단일 것이다. 불성실신고 가산세는 신고의무자의 성실하고 자율적인 신고 행위를 유도하고자 그렇지 않은 행위에 대해 부과하는 제재적 성격을 가진다. 기간이자에 대한 가산세는 법적인 효과가 아니라 납부지연에 따라 발생하는 사실상의 이득에 대한 교정의 효과를 가진다.¹⁶⁾ 생각건대, 불성실 행위에 대한 제재 또는 교정적 성격으로서의 수단적 조세이기 때문에 그 자체가 조세징수의 목적이 되어서는 안 될 것이다. 따라서 가산세가 감소한다는 것은 (조세수입의 감소에도 불구하고) 긍정적으로 평가됨이 바람직하다.

첨언하여, 위와 같은 효과가 예상되므로 제도 변경 시 성과평가 기준 또한 필

15) 강제성(enforcement)이 필요해지는 단계는 조사(investigation)의 영역이다.

16) 조세 납부일을 늦추는 만큼 은행이자에 해당하는 기회비용의 이득을 가진다.

히 조정되어야 한다. 요약하면, 추정세수는 기업심사의 실적 평가를 위한 정량지표로서 적절하지 않으며, 가사 정량지표로 하더라도 그 목표액에 대해서는 원점 재검토가 필요하다는 뜻이다.

둘째, 심사기간 중 소멸시효가 도래함에 따라 발생하는 문제점을 해소한다. 현재의 기업심사 방식은 심사 대상 기간을 심사 착수 시를 기준으로 부과제척기간 내의 수입 건으로 잡고 있다. 하지만 기업심사는 시간을 소요하므로, 심사 결과가 결정될 때까지의 과정에서 부과제척기간이 도래하는 경우가 구조적으로 발생하고 있다. 부과제척기간이 만료된 수입 건에 대해서는 최초 기업심사 대상이었음에도 불구하고 종국적으로 과세가 불가능해진다. 이를 기업의 입장에서 보자. 기업에게는 심사 종결이 늦어질수록 이득이 발생하며, 이는 심사 지연 행위를 유도한다. 자료 협조 요청에 미온적으로 대응하거나, 심사 중지 및 연기를 활용함으로써 이득을 볼 수 있다. 궁극적으로 수검 업체의 협력 납세 의지를 저해한다.

반면, 변경된 제도 하에서는 통상 수입 후 2년 이내의 물품이 심사 대상이 되므로 부과제척기간에 대한 우려를 소거시킬 수 있다. 현실적으로 부과제척기간이 문제가 되는 경우는 WCO 품목분류 결정 등 외부 결정이 기업심사 결과 결정에 영향을 미치는 경우일 것이나, 이 경우에도 3년 정도의 여유기간을 가지게 된다. 그러한 결정이 필요한 경우에는, 그 외의 가격신고 건에 대한 심사를 마친 후, 미종결 건에 대한 재심사를 부관으로 하여 종결 처리한다. 그리고 제3자의 결정이 내려진 후 재심사에 착수토록 한다. 기업 입장에서는 더 이상 심사를 지연시킬 유인이 없다. 부과제척 기간 도래에 따른 이득을 예정하기는 힘들며, 자료비협조 등의 행태는 3년의 기간 간의 재심사를 야기할 수 있다. 결국 현재와는 달리 수검 업체의 협력 납세 의지를 제고시킬 수 있게 된다.

셋째, 개별 기업심사 건에 대한 업무량이 감소한다. 우선, 심사 대상기간이 1년으로 축소된다. 현재 또한 사실상 심사대상 기간 내에 있는 가격신고 건 중 위험성이 있는 건에 대해서만 선별 심사가 이루어지고 있음을 고려할 때, 감축되는 업무량은 심사대상 기간에 상당 비례할 것으로 추정할 수 있다.¹⁷⁾ 정보분

17) 즉, 쉽게 말하면 현재 기업심사 통지서 상 심사대상 기간을 기재하고 있지만, 현재도 대상 기간 내 모든 가격신고건을 심사하는 것은 아니기에 건별 검증을 기반으로 한 기업심사 형태로 전환한다 하더라도 이에 따른 업무량 감소까지는 예상하기 힘들다는 것이다. 단순 기간 단축의 효과 이상은 기대하기 힘들다는 의미이다. 한편, 오히려 심사기간을 줄이는 만큼 1년의 기간 내에 있는 가격신고 건의 심사 표본 개수를 늘린다면 업무량 감소는 기간 단축에 비례하지 않고 그보다 덜 줄어들게 될 것이다. 결국 이 업무량 변화는 기업심사의 구체적 운영방안에 따라 결정될 사항이다. 건별 검증 결과 문제된 것만 기업심사 단계에서 볼 수도 있고, 반대로 건별 검증 결과를 이유로 전면 심사를 할 수도 있는 것이다. 미CBP의 FA 또는 CA 제도 사이에서 우리 실정에 맞도록 운영 결정을 해야 한다고 언

석의 부담은 확실히 감소할 것이다. 현재의 정보분석 방식은 5년 치 수입데이터에 대한 거시 분석으로부터 시작하기에 상당 노력을 요구하고 있다.¹⁸⁾ 반면, 변경안에 따르면 기본적으로 심사 대상 지정은 건별 검증 결과로부터 도출된다. 기존 검증 결과에 대한 검토 및 심사 시의 확인 필요사항에 대한 전략을 세우는 것만으로도 족할 수 있다. 이에 추가하여, 기간(1년) 내 다른 가격신고 건 중 심사가 필요한 건에 대한 선별 또한 필요할 것¹⁹⁾인데, 가격신고제도가 정착된다면 이 부담 또한 크게 감소할 것으로 사료된다.

가격신고제도 개선과 위험관리(안)

1. 가격신고제도 개선

가격신고서 개편을 통해 1방법에 의한 가격과 그 외의 방법에 의한 가격을 신고를 나눈 후, 품목별로 신고가격 데이터를 획득한다. 그리고 1방법에 의한 신고가격에서 가산요소를 제외하면 원가에 근접한 거래가격을 얻을 수 있다.²⁰⁾ 이 가격을 관세평가협정 상 ‘시장가격’으로 간주할 수 있을 것이며, 이를 기준으로 수출국별 물품가격의 분포 데이터를 추출할 수 있다²¹⁾. 가장 상세 분류인 HS10 단위에 따르더라도 동일 품목번호 내 많은 상품이 존재하므로 가격 분포 형태는 다봉형(히스토그램)을 띄게 될 것이다.

2. 정보분석 방안 (건별 검증 또는 기업심사 시 ‘추가 위험성 정보분석’에 활용)

이후의 위험관리는 통계 분석에 근거하게 된다. 예시로서 하나의 방법을 아래와 같이 제안한다. 앞서 얻은 시장가격의 분포 데이터와 심사 대상 업체의 가격신고 내용을 비교한다(1~6방법 무관). 신고된 가격이 시장가격의 분포 상의 각각의 봉 중 어느 하나에도 속하지 않는, 오차범위 밖의 값을 가지는 가격신고 건이 가장 높은 위험성을 가질 것이다(오차범위는 HS10단위별로 별도 설정할 수 있도록 함. 가격 위험성이 큰 품목의 경우에는 오차범위를 넓게(정상범위를 좁게), 반대의 경우는 오차범위를 좁게 설정함으로써 품목별 위험관리가 가능해진다. 통계적으로 표현하면, ‘통계적으로 유의미한(stastically significant) 값이 심사 대상이 된다.').

추가적으로, 품명에 대한 입력 정보를 활용하여 2차 위험성을 가진 물품을 선별할 수도 있다. 이 추가 필터링은 비교 대상이 되는 시장가격의 분포를 보

급한 점과 상통한다.

18) 심사팀, 대상업체 등에 따라 편차는 있지만 통상 평균 3주 정도의 시간을 할애하는 것으로 보인다. 앞서도 언급한 바 있지만, 이러한 정보분석 방식이 개별 물품의 위험성을 도출하기에 적절한 분석 도구인지에 대해서는 의문이 있다. 노력에 비해 실효성이 크지 않다는 의견이다.

19) 앞서 기업심사 유형 중 ‘분석에 의한 심사’ 부분이다.

다 상세화 해 줄 것이며²²⁾, 1차 방식에 의했을 때 분포의 교차점에 위치해 있었던 경우의 위험성을 추가적으로 도출해준다.

이러한 기능은 얼마든지 자동화 할 수 있으므로, 시스템으로 구축될 경우 심사자의 정보분석의 부담을 대폭 경감시킬 수 있을 것이다. 물론 이러한 제안은 정답이 아니며, 더 좋은 대안이 얼마든지 가능하다. 가장 타당성이 높은 설계안이 가장 최적의 위험관리 방식이다,

1.5. 심사 대상 선정방식(안)

아래 내용은 기업심사가 필요하다고 판단하는, 심사 대상 업체의 우선순위를 결정하는 방식에 관한 것이다. 이 또한 운영에 관한 사항으로, 정해진 정답은 있을 수 없다. 규정 및 현실을 고려하여 가장 적절한 방안을 찾는 것이 필요하다. 이하 내용은 그러한 논의를 위한 원형(原形)을 제안하는 의미이다.

1.5.1. 건별 검증 결과에 따른 심사

우선적으로, 이전 재심사 결정이 있었던 기업이 대상이 된다. 제3자 결정에 의해 부과제척기간이 임박해오는 기업이 그 중 최우선적으로 실시되어야 할 것이다. 재심사 시 동일 심사팀이 실시해야 하는지에 대한 이견이 있을 수 있으나, 원칙적으로 동일 심사팀에 배정하는 것이 효과적일 것이다.

이후의 우선 순위는 건별 검증 결과에 따른 위험성(risk score)이 높은 순으로 배정한다. 위험성의 결정은 다음과 같이 단순한 형태를 제안한다.

$$risk\ score = \alpha \left[\sum (weight \times count) \right] \times (1 - \alpha) (scale\ of\ import(price))$$

- *weight*: 건별 검증 결과별 가중치 [예: 충족(0)*, 위반(1), 결정 불가(2)]
 - * 건별 검증에 의한 점검 결과 업체의 내부통제가 잘 되고 있다는 결론을 이후 기업심사에 반영하고 싶으면 음수(예: 충족(-1))로 가중치를 부여
- *count*: 각 건별 검증 결과별 횟수
- *scale of import*: 수입규모

20) 2~6방법에 의한 가격은 거래가격이 아닌, 다른 원인에 의해 영향을 받은 가격이므로 모수 추정을 위한 표본 데이터에서 제외하여야 한다.

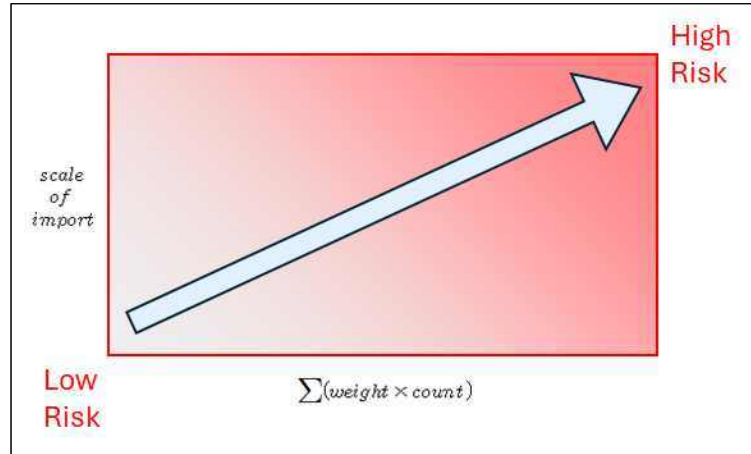
21) 관세평가협정에 따라 국가별 가격은 비교할 수 없으므로, 수출국별 분류가 필수적이다.

22) 예컨대 가장 관련 없는 품명을 가진 가격 데이터를 비교 표본 데이터에서 제외한다면, 봉 하나가 사라질 것이다. 만약 심사 대상 업체의 신고가격 중 하나가 당초 이 봉의 오차범위 내에 포함되어 있었다면, 해당 봉이 표본 데이터에서 제외됨으로써 잔여 분포를 기준으로 오차범위 밖으로 분류, 위험한 가격신고 건으로 도출된다.

- α : 건별 검증 결과 가중치

위 산식에 따르면 위험성 판단은 다음과 같이 2차원의 평면으로 단순화시켜 표현할 수 있다. 이를 직관적으로 설명해 보도록 하자.

우선, 가로축은 해당 업체의 위반 정도를 나타낸다. 건별 검증에 따라 ‘결정 불가’ 또는 ‘위반’ 판정을 받은 업체의 경우에는 업체가 제출한 자료만으로는 신고가격을 정확히 할 수 없거나, 정확한 신고가격을 산출하지



못하고 있다는 뜻이 된다. 따라서 추가적인 상세 기업심사를 통해 이러한 문제점을 해소할 필요성이 발생한다.

세로축은 해당 업체에서 발생 가능한 위반 규모를 나타낸다. 수입규모가 클수록 잘못된 신고금액에 따른 세액 위반 규모는 증가할 가능성이 크다. 내부통제의 구조적 문제점이 있다면 기업심사를 통해 이를 교정할 필요성이 수입금액에 비례하여 증가하는 것이다. 따라서 수입금액이 클수록 기업심사를 통해 조기에 세액을 확정시켜 주는 것이 기업에게 유리하다.

사각형의 형태는 가중치(α)에 따라 결정될 것이며, 개별 위반 사실 점점에 집중하느냐, 전반적 기업 관리 개선에 집중하느냐의 정책적 결정이 가중치 조정의 의미가 될 것이다.

마지막으로, 대상 선정 시 단순한 산식을 활용해야 하는 필요성을 부연하고자 한다. 첫째, 복잡한 산식은 왜곡을 가져온다. 위 산식을 추상적으로 환원해보면, 오롯이 기업심사가 필요한 원인과 그 효과만을 투영한 것임을 알 수 있을 것이다. 둘째, 선정의 투명성을 확보할 수 있다. 대상 선정에 있어서의 편의적 선택이나 자의적인 개입을 막을 수 있다. 기업심사는 심사 대상기업에게 수검 부담을 일으키는 침익적 행정임을 감안할 때, 선정에 있어서의 편의(偏倚)는 최대한 제거하고 객관성을 입증할 수 있도록 함이 타당²³⁾하다.

23) 사건으로, 현재의 기업심사 유형 중 ‘정기심사’라는 명칭이 가지는 실익 중 하나는 기업심사 대상으로 선정된 이유를 별도 설명할 필요가 없다는 점이라 생각한다. 정기심사의 실제 운영 방식은 논외로 하고, ‘정기’라는 단어가 가지는 심리적 효과는 상당하다. 해당 업체에 대한 기업심사 저항을 줄여주고 있는 것이 사실이다. 장기적으로, 기업심사는 이러한 ‘환영(幻影)’에 의존하여 기업의 수용성을 제고하는 것보다는, ‘세액을 조기에 확정해줌으로써 기업의 안정적 경영활동을 지원하는 행위’라는 인식의 전환을 가져올 수 있도록 운영함으로써 협력납세가 이뤄질 수 있도

1.5.2. 분석에 의한 심사

분석에 의한 심사는 건별 검증 결과에 따른 심사의 보완적 성격을 가진다. 즉, 전자의 경우 개별 업체로부터의 위험성을 도출하는 반면, 후자의 경우는 거시 경제 변화를 기반으로 위험성을 도출한다. 주요 유형은 다음과 같다.

첫째, 거래 또는 산업 특성에 따른 세관 데이터에 기반한 분석이다. 품목별·산업별 수입 동향을 모니터링하면서, 특이치가 보이는 경우 기업심사 필요 여부를 추가 판단하고 수행한다. 예컨대 특정 국가에서 수입하는 특정 물품의 거래가격이 일시적으로 감소했다가 회복하였다고 하자. 이 경우, 추가 해외 자료수집을 통해 해당 물품이 1차 산품으로서 수확기에 단기적으로 공급이 증가했다는 정보를 획득한다면, 계절적 요인에 의한 가격 변동으로 기업심사의 필요성이 낮다고 판단하게 된다. 반대로 이러한 변화 요인을 찾지 못했다면 기업심사 대상으로 지정한다. 또한 원산지의 경우에는 ‘해외 수출자에 대한 조사’²⁴⁾ 결과에 따라 당해 수출기업으로부터 수입을 하는 기업에 대한 기업심사를 포함한다.

둘째, 수입 거래 활동의 급격한 변화가 있는 경우이다. 예컨대 FTA 체결 국가에서 특정 품목에 대한 수입이 급증하였다고 하자. 이러한 추세가 포착된다면, 그 원인을 파악하기 위한 분석을 실시한다. 분석 결과 인접 세번이 협정세율의 단계적 폐지품목이었으며, 경합세번에 해당한다면 품목분류 변경을 통한 저세율 신고 가능성이 있다. 이런 위험성에 따라 이 세번을 적용하여 수입한 기업에 대한 기업심사를 착수한다.

셋째, 기업심사가 필요한 제보 또는 외부 정보를 획득한 경우이다. 제보는 무역 종사자 및 일반인으로부터 폭넓게 받을 수 있다. 다만 제보에 따른 심사의 경우에는 신고 요건을 보다 강화할 필요가 있다. 예컨대 현재의 경우 경영상 경쟁관계에 있는 자에 의한 음해성 제보에 대한 방지책이 거의 없다고 평가할 수 있다. 미국의 경우, 탈루 제보 시 주장을 뒷받침 할 문서나 증거를 의무적으로

록 일구어 나가는 것을 장기 지향점으로 삼음이 어떨까 한다.

추가적으로, 변경안에 따른 기업심사에 따른 경우, 기업의 저항성은 현재의 기획심사의 경우보다는 훨씬 낮을 것으로 사료된다. 왜냐하면 기업심사가 발생한 이유가 해당 업체가 과거 건별심사에서 이미 ‘결정 불가’ 또는 ‘위반’ 통지를 받았기 때문이다. 해당 사실에 대한 점검이 기업심사라는 점이 폭넓게 알려진다면, 기업심사 수검에 대한 현재의 저항성은 향후 건별 검증 시의 성실한 대응으로 환원될 수 있다.

24) 이러한 현 명칭에도 불구하고, 본 보고서에서 보는 ‘해외 수출자에 대한 조사’는 ‘조사’는 당연히 아닐뿐더러 ‘심사’도 아니다. ‘심사를 위한 정보분석’이 가장 가까운 개념이다. 이 또한 건별 검증이 정착되지 않은 현 제도 내에 원산지 검증 업무가 활성화 됨에 따라 발생한, 일반적이지 않은 형태로 보는 입장이다. 이후 [목차 IV. 2] 69‘원산지 검증 제도의 정상화’ 목차에서 상술한다.

요구하고 있다. 신고 제도가 사적 경쟁관계에 악용되는 경우는 최소화하여야 한다. 외부 정보라 함은 타 정부기관 또는 해외 관세당국이 제공한 정보나 요청에 따른 기업심사를 의미한다. 제보의 경우와 실질적 차이는 없으나, 좀 더 완화된 신고 요건을 적용할 수 있을 것이다.

미CBP 신고 전자신고제도²⁵⁾

1. e-Allegations Program

- 세액관련 사항을 포함, 의심되는 무역 위반 사항에 대해 무역 종사자 및 일반인들이 미CBP에 신고할 수 있도록 한 전자 포털

2. 신고 시 기재사항

- 연락처(추가 정보가 필요할 경우, 신고자에게 연락 가능)
- 혐의자 정보: 개인/업체명, 주소, 웹사이트 주소 등
- 위반 혐의 유형: 위조품, 관세회피, 강제노동 등
- 제품/상품의 이름(해당하는 경우)
- **주장을 뒷받침하는 문서 또는 증거**
- 기타 조사에 도움이 될 수 있는 정보

3. 상세내용 (세액 분야만 별도 발췌)

- 관세 회피 위반: 반덤핑 및 상계 관세(AD / CVD)
 - 반덤핑 및 상계 관세 판정을 받을 경우, 세관은 해당 물건에 대해 추가 수수료 (additional fees)를 부과. 이를 통해 미국 내 생산자를 보호하고, 가격 불균형을 조정. 반덤핑 및 상계관세 신고의 방법은 신고대상자와의 이해관계 여부에 따라 두 가지 유형을 나누고 있음. (일반 신고 또는 EAPA(Enforce and Protect Act)에 따른 신고. 후자의 경우 신고자에게 추가 징수액, 벌금/과태료의 최대 25%(\$250,000 한도)를 보상받을 수 있음.
- 반덤핑 및 상계관세 이외의 세관 의무사항 위반
 - 안전조치/무역 구제 관련 관세 회피(상품 허위설명, 잘못된 품목분류, 저가신고, 원산지 허위표시 등)
 - 저가신고 상품: 간접지원비, 로열티, 판매수수료, 포장비, 간접비, 재판매이익금 등을 누락하는 경우
 - 잘못된 품목분류, 허위설명 상품: 낮은 관세율의 적용 또는 반덤핑/상계관세의 회피
 - 허위 원산지 신고 상품: 원산지 허위신고를 통한 관세 및 수수료의 부당 절감, 반덤핑/상계관세의 회피
 - 허위 제조업체 신고: 반덤핑/상계관세의 회피, 안전하지 않은 상품의 압수를 회피

- 허위 무역협정/특혜 신고: 무역협정에 따른 저세율 부담 적용으로 관세, 수수료 및 세금을 포탈
- 할당관세 회피, 허위 상품손실 주장에 따른 부담 관세 환급 등

1.5.3. 신청에 의한 심사

기업 스스로 신고가격 결정에 확신이 없는 경우, 자발적 신청에 의해 기업심사를 실시할 수 있도록 한다. 제도적으로는 현재 부족한 협력납세 제도의 보완을 의미하는 측면 또한 있다. 업체는 수검 부담을 가지게 되지만, 세액을 조기에 확정받을 수 있는 이익을 얻게 되며, 경영안정성에 기여한다. 추가적인 유인구조를 만들어 기업의 참여를 보다 넓은 참여를 유도할 수도 있다.²⁶⁾

이에 따른 대상업체의 우선순위의 결정은, 먼저 ‘건별 검증 결과에 따른 심사’ 대상으로 지정되었다면 ‘신청에 의한 심사’에 우선한다. 즉 신청에 의한 심사 대상 후보군에서 제외한다. 위험성이 높은 업체에 대한 혜택으로 변질될 가능성을 차단하기 위해서이다. 그리고 ‘건별 검증 결과에 따른 심사’의 선정 우선순위 기준(위험성²⁷⁾)을 따르거나, 별도의 선정기준을 세울 수 있을 것이다.²⁸⁾

심사 업체 수 결정 시, 실무적으로는 다음의 배분 총량을 결정 할 시 다음의 무작위 선정과 같은 군으로 묶는 방법도 검토할 만하다. 신청기업 수를 매년 일의적으로 예측할 수 없기 때문에 운영규모에 대한 유연성을 확보할 필요가 있다.²⁹⁾

1.5.4. 무작위 선정에 의한 심사

위 세 선정기준에 의해 선정되지 않은 기업을 후보군으로 하여 무작위 선정을 실시한다. 무작위 선정은 필요에 의해 추가적인 기준이 반영될 수도 있다. 예컨대 (i)HS 6단위 기준 기업심사가 없는 품목군에 대한 수입업체를 지정(⇒품목별

25) (e-Allegations Program) <https://www.cbp.gov/trade/e-allegations>

26) 예컨대 불성실신고 가산세에 대한 감면 혜택. 감면 혜택의 근거는 기업심사에 대한 자발적 신청행위를 통해 성실성을 추정할 수 있기 때문이다. “성실성”이라는 추상적 개념에도 불구하고, 행정에 있어서는 이를 명확히 할 필요가 있으며, 본 보고서에서 세관당국이 판단하는 가격신고에서의 성실성 기준은 ‘가격신고일로부터 1년 이내의 기간’이다. 따라서 여기서는 기업의 성실성을 ‘추정’하는 것이기 때문에 가격신고일로부터 1년 이내의 기간 내와 ‘동일한 불성실 가산세의 면제’에 이르지 않으며, 또 그러한 추정을 인정해 주는 것은 사인(기업)의 신청이라는 ‘스스로의 의사표명’이 있기 때문이다.

27) $risk\ score = \alpha \left[\sum (weight \times count) \right] \times (1 - \alpha) (scale\ of\ import(price))$

28) 예컨대 이 ‘신청에 의한 심사’는 민간 관세사 등에 의한 컨설팅을 대체하는 측면도 있다. 이러한 효과를 강조한다면 수입 규모에 비례하여 선정하는 방식은 맞지 않을 수도 있다. 중소기업 지원 측면에서 접근한다면 오히려 수입 규모에 반비례하도록 운영하여야 한다.

29) 예컨대 건별 검증 결과에 따른 심사 및 분석에 의한 심사에 근거한 기업심사를 제외한 가용 여력을 보건대, 10개 업체가 가능하다고 하자. 신청에 의한 심사를 실시한 업체가 1개로 결정된 경우에는 무작위 선정으로 9개 업체를 선정하고, 5개로 결정된 경우에는 무작위로 5개 업체를 선정하는 식이다.

위험성 보완), (ii)수입규모가 일정 이하인 업체를 지정(⇒소규모 업체의 세액 오류 위험 누적 방지) 등, 타 선정방식에 의한 포착되지 않는 위험성에 대한 보완 목적으로 무작위 선정 방식을 활용함이 타당할 것이다.

2. 원산지 검증제도의 정상화

2.1. 현황

현재 자유무역협정(Free Trade Agreement; FTA)은 「자유무역협정의 이행을 위한 관세법의 특례에 관한 법률」(이하 FTA특례법이라 한다)에 국내법적 근거를 두고 있다. 그리고 각 체결국과는 별도의 협정을 통해 대외적 효력을 가지고 있으며, 이는 국내법과 동일한 효력을 가진다. 따라서 FTA특례법과 각 협정은 동일한 내용을, 동일한 범위로 규율해야 양 규범 간 불일치가 발생하지 않는다. 그리고 국내법에 따른 하위 법률(시행령, 시행규칙 등)은 각 협정과도 조화를 이뤄야 한다.

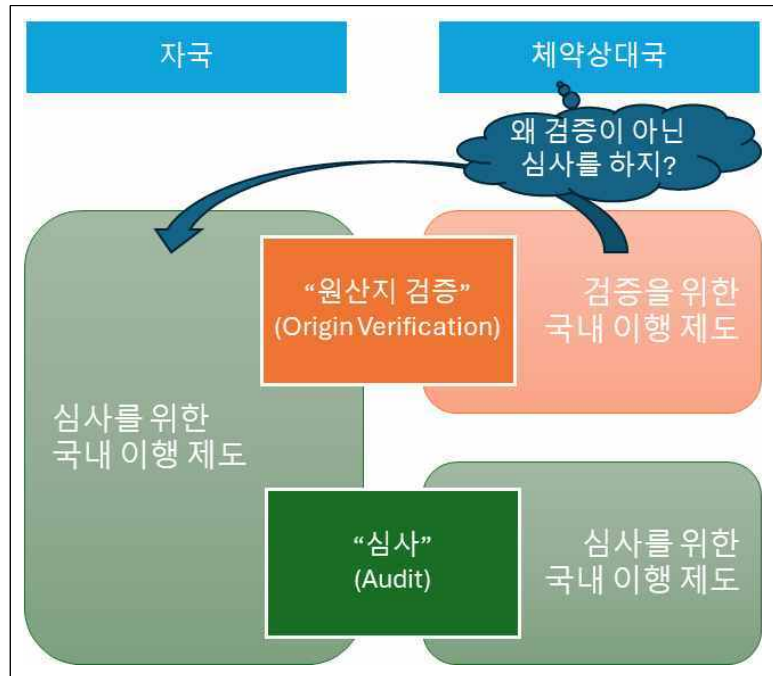
이번 목차에서는 우리나라의 대표적 자유무역협정인 ‘대한민국과 미합중국 간의 자유무역협정(이하 한-미FTA라 한다)’을 예로 들어 현 우리 제도를 진단한다. 결론부터 말하자면, 오롯이 협정 규정에 따른 원산지 검증을 이행하기에는, 우리의 현 ‘원산지조사 제도’는 다소 미흡하다고 평가할 수 있다. 명백히 잘못되었다고는 할 수 없으나 체약상대국과의 마찰을 야기하는 구조적 측면도 있으며, 협정을 위반하였다고 평가³⁰⁾할 수 있는 부분도 있다.

만약, 이러한 주장이 사실이라면, 왜 그 많은 기간 동안 내부적인 문제 제기가 없었는지에 대한 의문 제기가 가능하다. 엉뚱하게도, 그 답은 원산지제도와 무관히 본질적으로 빈약한 우리의 건별 검증 업무에 기인한다는 것이 본인의 판단이다. 그간 건별 검증 업무의 부재에 따른 문제점에 대한 내부 인지가 없었고, 그러한 기업단위 심사 외의 영역의 존재 가능성 및 필요성에 대해서도 검토가 없었기 때문에 파생적으로 발생한 것이라는 것이다. 구체적으로, 협정에서 규정된 원산지 ‘검증(verification)’ 업무는 ‘심사(audit)’가 아니다. 그러나 우리 내부적으로는 ‘심사’와 구별되는 ‘검증’ 개념이 통관 후 심사제도 전반에 걸쳐 존재하지 않았다. 따라서 협정 상의 ‘검증’ 업무를 국내로 적용하면서 기존 기업단위 ‘심사’ 제도와 연결시켰다. 이는 명백히 체약상대국과 협정 이행에 대한 다른 해석

30) ‘평가’라고 하는 것은 본인 개인의 의견이기 때문이다. 단정할 수 없으며, 공식적으로 확인된 것도 아니다. 그럼에도 불구하고 본 보고서에 이를 담는 이유는, 현 제도를 진단하면서 ‘현 제도가 잘못 되었을 수도 있다는 가능성’을 제기함으로써 이에 대한 다른 전문가들의 심도 있고 폭넓은 검토를 희망하기 때문이다.

을 야기하게 된다. 우리가 ‘심사’로 집행한 ‘검증’ 업무는 ‘심사’와 ‘검증’을 구분하는 체약 상대국 입장에서는 ‘검증’이 아니라 ‘심사’를 행한 것이기 때문이다.

이러한 본 보고서의 주장을 가설로 두고, 그에 따라 파생될 수 있는 문제점을 생각해보자. 즉 우리가 그간 원산지 관련 ‘검증’ 대상 업무에 대해 ‘심사’를 실시하였다고 하자.



그 경우 표면적으로 발생하게 되는 상대국과의 체감적 차이는 다음과 같다. 첫째, 검증 횟수가 비약적으로 늘어난다. 검증의 경우 원산지증명서 단 건에 대한 확인이나, 심사의 경우는 기업 단위로 실시하기 때문에 원산지 확인 소요가 급증³¹⁾한다. 직접검증 방식의 경우에는 개별 기업(해외 수출자·생산자)을 대상으로 발생하기에 체약상대국 세관당국이 당장은 모를 수 있으나, 각 기업의 불만이 누적될 것이다.³²⁾ 간접검증 방식의 경우에는 양 국 간 원산지 확인 요청 횟수의 불균형이 발생한다.³³⁾ 둘째, 검증 행위는 의무자의 소명을 중심으로 하나, 심사는 심사자의 탐지를 중심으로 한다. 간접검증 방식의 경우에는 이 문제가 드러나지 않는다. 수출국 세관당국이 수입국 세관당국을 대위하기 때문이다. 직접검증 방식에 있어서는 위와는 다른 이유로 해외 수출자·생산자의 불만이 누적된다. 수입국 세관당국이 그들로부터 얻고자 하는 정보의 깊이가 달라지기 때문이다.³⁴⁾

위 두 가지 예상되는 영향을 그간의 현실에 대입하여 보자. 가설의 타당성에

31) 더군다나 우리는 기업 단위+부과제척기간 즉 최대 5년의 기간에 대한 원산지조사 방식이다.

32) 만약 우리가 ‘기업’ 기준으로 원산지 검증 횟수를 산정하고 있다면, 양 국 세관당국이 파악하는 통계로는 이 문제가 드러나기 힘들 수 있다.

33) 현실 대입 시 두 가지의 고려사항이 있다. 첫째, 통계적으로 비슷하다 할지라도 이는 우리의 검증 요청에 대응하여 상대국 또한 우리나라 원산지 물품에 대한 검증 횟수를 늘린 결과일지도 모른다. 둘째, 검증 요청 횟수를 줄이기 위해 그간 원산지 확인이 필요한 건 중 선별적으로 체약 상대국에 요청하는 방식을 사용해 왔는데, 이것 또한 본질적 해결방식은 아니다. 이후 상세 서술하겠지만, 해외 원산지조사를 절차로 두고 있는 현 제도 내에서 이러한 선별 요청에 따른 결과를 요청하지 않은 다른 건에도 동일하게 적용하는 방식은 엄정한 과세절차로 볼 수는 없을 것이다. 비록 그간 판례로서 그러한 과세방식의 정당성을 확인받았다 할지라도, 법원 또한 우리 제도라는 한정된 인식 내에서 그러한 선별 요청 방식이 불가피하다는 사정을 고려한 결과로 봄이 타당하다.

34) 가장 쉬운 예를 들자면, 검증 방식은 원산지증빙서류를 통해 그 원산지결정기준에 따른 원산지의 적용이 적정anzhi를 판정한다. 원산지증빙서류 자체에 대한 의문은 심사의 영역이다. 따라서 검증 업무를 심사 방식으로 수행했다면, ‘원산지증빙서류의 증빙서류’도 요구하는 행태가 나타난다.

대한 이견은 크지 않을 것으로 생각한다.

이하에서는 본 보고서의 건별 검증 제도 개선안에 기반한 원산지 검증 제도의 운영 변경안을 먼저 제시한다. 이후 이러한 변화가 필요한 이유, 즉 현 원산지조사제도가 가지는 문제점을 한-미FTA 협정문에 근거하여 상세 설명한다.

2.2. 제도 변경(안)

2.2.1. 원산지 검증 업무의 재정립

현재 원산지 검증 제도의 운영은 「원산지조사 운영에 관한 훈령」을 따르고 있다. 제도의 큰 구조적 측면에서 두 가지 방향의 개선이 이루어져야 한다. 첫째, 현재의 기업심사 방식에 기초를 둔 원산지 검증 운영방식을 본 보고서에서 제안하는 건별 검증 방식으로 전환하여야 한다. 두 번째, 원산지의 적정성에 관한 확인은 타 과세가격 결정기준과 다를 바 없다. 즉, 원산지 검증 결과에 따라 추가 확인이 필요한 사항은 기업심사의 대상이 된다³⁵⁾. 제도 측면으로 보자면, 원산지의 심사³⁶⁾가 기업심사의 한 분야로 편입·통합된다는 의미이다. 도식화하여 표현하면 아래 표와 같다.

[통관 후 심사 분야 간 구조 재정립]					
현 재			개선안		
	건별	업체별		건별	업체별
원산지	×	원산지조사	⇒	과세가격	기업 심사 ³⁷⁾
과세가격				품목분류	
품목분류	△	기업심사		원산지	
기타(환급 등)				기타(환급 등)	

2.2.2. 원산지 검증제도의 운영

35) 구체적으로, ‘결정 불가’ 및 ‘위반’ 사항으로, 건별 검증 결과에 따른 기업심사를 의미한다.

36) 본 보고서 상에서는 기존 개념과의 혼동을 막기 위해 건별 확인에 대해서는 ‘검증’을, 기업 단위 확인에 대해서는 ‘심사’라는 용어를 지속 사용하고 있다. 원산지 위반 위험성이 포착된 건별 물품에 대한 이후 단계에서의 심사가 ‘원산지 위험성으로 인한’ 기업심사이다. 별도의 업체 단위 “원산지 조사(※현 제도의 명칭)”가 아니라는 점이 현재 제도와의 명백한 차이이다.

37) 기업심사 입장에서 볼 때, 「관세조사 운영에 관한 훈령」의 개정이 필요하다(제9조 제1항 제8호).

즉, 8. 원산지 또는 협정관세 적용 및 증명서류에 관한 사항(「자유무역협정의 이행을 위한 관세법의 특례에 관한 법률」(이하 "FTA특례법"이라 한다) 제17조에 따른 원산지에 관한 조사는 제외한다)은 삭제한다.

원산지 검증은 기본적으로 앞서 설명한 건별 검증과 동일한 성격을 가진다. 차이점은 단지 신고가격결정자료에 원산지증빙서류가 추가되는 것 정도이다. 따라서 원산지 검증 절차는 건별 검증 절차와 동일하다. 확인하는 사항이 협정세율 적용에 관한 내용이며, 확인하는 서류가 원산지증빙서류라는 차이점만 있을 뿐이다.

① 협정관세의 적용 신청

현재는 가격신고서 외 별도의 협정관세적용신청서를 가격신고 시 제출토록 하고 있다³⁸⁾. 앞서 [목차 III. 3] ‘가격신고제도의 개선’에서 설명한 바와 같이, 가격신고서의 개편을 통해 가격신고서에 협정관세 적용 여부를 통합하고 현 협정관세적용신청서는 폐지토록 한다. 필요성은 다음과 같다. 첫째, FTA를 활용한 무역 비중이 크게 증가하였다. 수입자의 신고 편의성을 제고하기 위해서는 하나의 문서로 통합함이 옳다. 둘째, 내부 위험관리 목적상으로도 가격신고 시의 품목별로 협정관세 적용 여부에 대한 데이터를 수집하여야 한다. 별도의 서류를 통하게 된다면 품목별 수입신고서 상 신고가격과 협정관세적용신청서 상 물품을 연결해야 한다. 협정관세적용신청서를 별도로 징구할 실익이 없다.

② 원산지증빙서류의 원칙적 제출 면제

원산지증빙서류는 건별 검증에서의 신고가격증명자료와 다름 아니다. 특례세율 적용을 받은 물품의 경우 추가되는 신고가격증명자료가 원산지증빙서류일 뿐이다. 현 FTA특례법상에는 원칙적 제출 면제가 명문으로 표현되어 있다.³⁹⁾

③ 원산지 검증의 실시

현 규정상으로도 협정관세의 적용신청에 관한 확인 절차는 신고 수리 후 실시하도록 규정되어 있다.⁴⁰⁾ 즉 통관 후 심사(Post-clearance audit) 영역에 해당하여 법문상 문제는 없다. 다만 본 보고서의 주된 주장과 같이 이 협정관세의 적용신청에 대한 확인은 현재의 기업심사 방식이 아니라 건별 검증 방식이 적용되어야만 한다. 집행 방법상의 변화가 필요하다.

④ 원산지 검증 결과의 결정

FTA특례법 제8조 제3항에 관한 내용이다. 이에 대해서는 논의가 필요한 바,

38) 「FTA특례법」 제8조 제1항 및 동법 시행령 제4조(협정관세의 적용신청)

39) 「FTA특례법」 제8조 제2항

40) 「FTA특례법」 제8조 제4항

분설한다. 여기서는 건별 검증에서 제안한 ‘결정 불가’ 결정이 왜 필요한지에 대한 원산지 검증 측면에서의 내용 또한 담고 있다.

원산지 검증 결과의 결정

제8조(협정관세의 적용신청 등) ③ 세관장은 수입자가 제2항 본문에 따라 요구 받은 원산지증빙서류를 제출하지 아니하거나 수입자가 제출한 원산지증빙서류만으로 해당 물품의 원산지를 인정하기가 곤란한 경우에는 제35조에 따라 협정관세를 적용하지 아니할 수 있다.

제35조(협정관세의 적용제한) ① 협정에서 다르게 규정한 경우를 제외하고 세관장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 수입물품에 대하여 협정관세를 적용하지 아니할 수 있다. 이 경우 세관장은 「관세법」 제38조의 3제6항 및 제39조제2항에 따라 납부하여야 할 세액 또는 납부하여야 할 세액과 납부한 세액의 차액을 부과·징수하여야 한다.

협정관세의 배제 요건은 두 가지 경우이다. 세관장의 원산지증빙서류의 제출 요구에 대하여 1)원산지증빙서류를 제출하지 않거나, 2)제출한 원산지증빙서류만으로는 원산지를 입증하기 곤란한 경우이다. 그리고 효과는 두 요건 모두 협정관세를 적용하지 않도록(배제토록) 하고 있다.

첫째, 1)의 경우에는 처분의 근거가 명확하다. 동법 제8조 제2항에 따라 협정관세 적용신청에 따라 수입자는 원산지증빙서류를 갖추고 있어야 하며, 세관장의 요구 시 제출의무를 부담한다. 이러한 의무에 대한 불이행이므로 과세의 타당성이 인정된다. 즉, 요건 및 효과 모두 조문 집행에 큰 무리가 없다.

둘째, 2)의 경우에는 논쟁의 소지가 있다. 구체적으로, 효과 집행을 위한 요건 부문의 불확정성이 존재하며, 이는 본질적으로 과세의 입증책임에 관한 원칙과 충돌하기 때문이다. ‘원산지를 인정하기 곤란한지 여부’는 객관적 사실이 아닌, 판단의 영역이며, 세관과 수입자 간 이견을 필연적으로 내포한다. 수입자는 본인이 제출한 원산지 증빙서류 정도면 원산지를 입증하기에 충분한 자료라고 생각함에도 불구하고, 세관은 그렇지 않다고 판단하는 경우이다. 이러한 문제는 FTA특례법 상의 원산지증빙서류가 국내법에 의해 일의적으로 규정된 형식이 아니라는 점에 의해 증폭된다. 즉, ‘민간 거래 간 사용되는 일체의 상업서류’가 모두 원산지증빙서류가 될 수 있기 때문에, 종류와 형식을 한정할 수 없으며, 한정하는 것이 바람직하지도 않다. 그리고 거의 모든 문서는 영어 또는 수출국 언

어로 작성되어 있어 내용을 파악하기에도 힘들며, 통상의 원산지 증빙서류는 전자문서로 제출하기에 사본인 경우가 통상이다. 결국 원산지 검증 담당자 입장에서는 그 문서의 진위 여부까지 의심을 할 수밖에 없는 상황이 발생하게 된다.

이러한 원산지 검증 환경 하에서, (과세 결정의 입증 책임 논의는 별개로 하고) 조세행정의 목적 상 ‘과세’라는 침익적 결정을 하기 위해서는 그 근거를 명확히 하여야 한다. 즉, 원산지 입증을 위한 서류가 불충분하다는 것이 곧 과세요건이 성립함을 입증하는 충분조건이 아니라는 것이다. 이를 ‘특혜 관세’의 어감을 고려, 협정관세의 적용 배제를 ‘세제상 혜택을 배제하고 원칙(MFN세율)로 원상 복귀 시키는 행위’⁴¹⁾로 이해하기에는 조세행정의 엄밀성과 충돌한다.

이제 [목차 III. 2.5] ‘건별 검증 결정’의 내용을 상기해보라. 실무자 입장이 되어 본 조항의 실제 적용을 상상해보자. 업체가 원산지증빙서류로서 요청한 사항에 따라 이것저것 서류를 냈다고 하자. 예컨대 원산지 결정기준이 부가가치기준 35%라고 가정하자. 자재명세서(BOM)와 현지 국내 구매한 원자재의 송장으로 최종 가격의 35%까지 맞춰서 제출했는데, 그 송장 중 하나의 원자재 구매일이 제품 생산일보다 이후 날짜로 기재되어 있다. 이는 명백히 해당 송장 상 원자재가 당해 생산에 사용되지 않았음을 보여준다, 한편, 제조공정도를 보니 그 원자재가 제품 생산에 쓰이는 것은 확실해 보인다. 추측컨대, 원자재 수불 관리의 문제점으로 추정되나 확인된 사항은 아니다. 고민을 줄여보고자 이 원자재를 제외한 부가가치기준 충족 여부를 살펴보니, 해당 원자재를 제외하면 부가가치기준 35%를 약간 하회하여 원산지 기준을 불충족한다.

이 상황에서 당신이 실무자라면 어떻게 판단하겠는가. 이 흠결 있는 서류로는 원산지 결정기준을 충족한 것으로 결정하긴 곤란하다.⁴²⁾ 그렇다고 법 조문의 엄밀한 적용이라는 원칙에 따라 협정관세를 배제할 수 있을 것인가? 나아가 그러한 배제가 타당한가? 결론은 어느 쪽도 아니다. 원산지 결정기준을 충족한다고 판단하기에는 미흡한 점이 있고, 그렇다고 반대로 원산지 결정기준을 불충족한다고 판단하기에는 그 잘못이 명백하지 않은 경우가 있다. 이 때의 최선의 선택이 바로 자료 불충분(insufficient document)에 의한 ‘결정 불가(undetermined)’이며, 이를 통해 이후 보다 면밀한 심사(기업심사)가 이뤄지도록 제도적으로 조치하는 것이다.⁴³⁾

41) 절차 또한 경정 고지로, 일반 과세와 다를 것이 없다.

42) 이해를 위해 쉬운 예로 든 것인데, 개인적으로는 이 정도면 원산지 결정기준을 충족한다고 볼 것이다. 문제는 이 정도의 심사자 재량을 우리 제도 및 현실이 허용하고 있는지의 여부이다.

43) 구체적으로는 예비결정 통보서에 ‘결정 불가’로 판정하고 그 사유로서 송장의 기재일이 불일치한다는 점을 적시한다. 그리고 보완 절차로, 당해 생산에 사용된 원자재의 구매 송장 또는 다른 역내 원자재의 송장을 통해 부가가치 기준 35%를 충족할 수 있도록 소명을 요청한다. (실제는 이것까지 안내할 필요가 없다. 소명방식은 수입자 스스로 가장 편한 방식으로 개방하여 허용함이 타당하다. 우리의 인식 상 편의를 위해 ‘예시’로 든 방법이 실제로는 그 소

결론적으로, 두 번째 요건, 즉 ‘원산지 증빙서류만으로 해당 물품의 원산지를 인정하기 곤란한 경우’만으로는 과세 요건이 성립했음을 주장할 수 없으며, 조문의 명백한 규정에도 불구하고 실무적으로 집행하는 것은 현실적 제약이 크다. 본 조문은 ‘결정 불가’라는 선택지가 없는 상황에서 만들어진 것이며, 그로 인해 현실과 부합하지 않는, 사문화 된 규정이 되었다는 것이 개인 견해이다. 본 보고서의 건별 검증제도 개선 제안에 따른다면 이 규정 또한 함께 개정이 필요하다. 두 번째 요건에 대한 효과는 ‘결정 불가’가 타당하다.

2.2.3. 원산지분야 기업심사

본 개선안에 따르면 기업심사 단계에서도 원산지의 확인이 발생한다. 하지만 현재의 ‘원산지조사’와는 대상과 운영방식 등이 전혀 다르다는 점을 강조한다.

첫째, 선행 건별 검증 결과, 즉 원산지를 충족한 것으로 결정할 수 없는 경우(결정 불가) 또는 원산지를 위반한 경우, 기업심사 대상이 될 수 있는 위험성이 된다. 다른 과세가격, 품목분류 등 신고가격 검증 분야와 동일하게 후행 기업심사의 실시 필요성을 알려주는 ‘위험 정보’로 사용되는 것이다. 원산지에 대한 분석을 통해 그 자체로서 원산지 분야에 대한 기업단위 심사를 실시하는 현행 ‘원산지조사’와의 차별점이다.

둘째, 기업심사 시, 다른 신고가격 검증 분야와 함께 확인이 이루어진다. 기업심사 대상으로 선정된 기업의 경우, 이미 건별 검증에서 위험성이 누적된 기업이며, 그 분야는 원산지 분야에 한정되지 않는다. 따라서 신고가격에 관한 다른 분야와 함께 심사가 실시된다. 이는 두 가지 측면에서 현재와 대비된다. 우선, 현 기업심사 제도에서는 원산지 분야를 제외⁴⁴⁾하고 있다는 점과 차이가 있다. 그리고 현재 지속 논의되고 있는 ‘기업심사와 원산지조사 간의 통합조사(심사)’에 대한 논쟁이 더 이상 의미가 없게 된다는 것이다. 하나의 단계 및 절차에서 구현된다.

기업심사와 원산지조사 간의 통합조사(심사) 논의

두 심사 행위 간의 통합 수행이 필요하다는 점에 대해서는 어느 누구도 큰

명방법을 한정시키기 때문이다.) 이 예비결정 이후의 보완기간 간 업체의 소명이 이뤄지는 경우에는 최종 결정으로 원산지 충족(저위험) 결정을 하고, 소명이 불충분한 경우에는 ‘결정 불가’ 판정을 하면 된다. ‘결정 불가’ 판정 시 당장의 추징은 발생하지 않으나, 이후 기업심사 과정에서의 상세 심사를 통해 추징 여부가 결정된다. 다시 한 번 강조하지만, 기업심사의 실제 실시 여부보다는 실시 가능성이 있다는 것 자체가 수입자의 진실된 의사표명을 이끌어낸다. 정말 원산지 제품이 맞다면 검증 단계에서 후행 기업심사를 막기 위해 충실히 보완할 것이고, 반대로 원산지 제품이 아니라면 이또한 후행 기업심사를 막기 위해 원산지 불충족 상품임을 인정할 유인이 생긴다. 두 경우 모두 기업심사를 받을 수 있다는 위험성보단 선호될 것이기 때문이다.

44) 「관세조사 운영에 관한 훈령」 제9조 제8항 단서

이견이 없다. 그럼에도 불구하고 그간 통합 수행이 일반화되지 않았다는 것은 통합 수행에 있어 현실적 걸림돌이 있다는 의미가 된다. 가장 큰 이유는 원산지조사의 경우, 그 기간이 기업심사에 비해 장기간 소요된다는 점이다.

기업심사는 최대 5년의 기간을 심사 대상기간으로 하고 있기에, 심사가 장기화될수록 부과제척기간을 넘기게 되는 문제가 발생한다. 반면, 원산지조사의 경우에는 많은 경우 해외 원산지조사를 포함하고 있어, 조사기간이 장기화된다. 원산지조사 착수 단계에서는 해외 원산지조사가 필요한지 여부에 대해 확신할 수 없으므로, 보수적으로 볼 때 해외 원산지조사도 조사기간에 포함하여 일정을 계획할 수밖에 없다. 이런 현실적 차이가 두 제도를 융합할 수 없게 만드는 원인일 것이다. 이를 해결하지 않고 물리적으로 결합하려는 것은 의미가 없을뿐더러, 지속되기도 어렵다. 그렇기에 그간 많은 추진에도 불구하고 통합 수행이 정착되지 못했던 것이다. (조사 통지를 같이 실시하고, 종결일을 달리하는 방식을 ‘통합조사’라고 부르기에는 다소 부족하다.)

반대로 본 보고서에서 제안하는 방식에 따를 경우, 통합수행이 안정적으로 가능한지를 상상해보자. 우선, 원산지 검증을 포함한 신고가격에 대한 검증은 건별 단위로, 가격신고일로부터 1년 이내에 이뤄진다. 원산지 위반 가능성에 대해서는 수입자 검증으로 한정된다. 해외 생산자·수출자에 대한 확인은 이 절차에 추가 산입되지 않는다. 수입자가 원산지증빙서류를 부실하게 제출하는 경우에는 ‘결정 불가’ 판정의 이유가 될 뿐이다. 결론적으로 건별 검증에 있어서의 문제점은 보이지 않는다. 기업심사의 경우 또한 마찬가지다. 해외 생산자·수출자에 대한 확인은 기업심사에서도 필수 절차가 아니므로 이에 따른 원산지 분야에 의한 심사 지연도 발생하지 않는다.⁴⁵⁾ 해외 생산자·수출자로부터 추가적으로 획득한 원산지 위반 위험성에 관한 정보는 기업심사 착수 여부에 영향을 미치는 것(분석에 의한 심사)이지 개별 심사 기간에 영향을 미치지 않기 때문이다. 그리고 기업심사 착수는 신고가격이 확정된 익년에 이뤄지기 때문에 부과제척기간이 문제될 가능성도 적다. 결론적으로 원산지 또한 관세평가, 품목분류 등과 동일한 절차에 따를 수 있게 되므로, 원산지 검증(심사)만 별개로 운영할 필요가 없게 된다.

별론으로, 그간 본인은 상기 절차상의 문제점 외에도 통합 수행에 따른 계약상대국의 항의 가능성 때문에 통합 수행 주장에 반대를 했었다. 그 이유에 대한 설명이 본 보고서이다. 현재 우리의 원산지조사 방식은 기업심사 제도를 기초로 하고 있기 때문에 타국의 그것과는 다르다. 표면적으로 나타나는 모습

은, 우리의 원산지조사는 타 국가가 체약상대국의 수출자·생산자를 대상으로 실시하는 원산지 확인 행위에 비해 강도가 높으며, 횡수 또한 많다는 점이다.⁴⁶⁾ 그동안 원산지조사가 기업심사와는 별개의 조직·절차를 통해 이뤄지고 있다는 점이 그간 우리의 기업단위 원산지조사(대외적으로는 ‘검증’) 운영방식에 있어서의 타당성을 부여했다는 점을 부인할 수 없다. 원산지조사와 기업심사의 조직 통합 또는 통합 수행을 위해서는 원산지조사 제도 개선이 반드시 선행되어야 한다.

2.4. 원산지 검증제도의 개선 필요성

극단적으로 말하자면, 일국의 행정의 국내에만 영향을 미칠 경우에는 국내 법률에서 벗어나지만 않는다면 운영 상 큰 지장이 없다. 법률이 잘못되었다 하더라도 향후의 법률 개정 필요 사항일 뿐, 현행 법에 따른 집행은 통상 문제되지 않는다. 하지만 국가 간 협정을 통해 우리 국내 제도가 체약 상대국 당국 및 기업과 연결되는 경우에는 다른 문제가 된다. 우리의 제도가 체약 상대국에게까지 영향을 미치기 때문이며, 통상의 경우와 다른 국내 제도는 상대국 입장에서 볼 때 비관세장벽으로 해석될 여지도 있다. 전환하여, 세관행정의 경우 해외 세관당국 및 기업과 연결되는 대표적 고리가 FTA 협정이다. FTA 협정과 정확히 일치하지 않는 국내 원산지 관련 규정은 협정에 반할 수 있다. 이는 곧 협정 개정 또는 국내법률 개정 사항이 되며, 사실상 후자를 통한 해결이 강제될 것이다. 이 장에서는 한-미FTA 규정 상 해외 수출자·생산자와의 접점을 가지는 조문을 통해 현 제도의 문제점 및 개선 필요성을 지적하고자 한다. 나아가 본 보고서에서 주장하는 제도 변경안은 현 협정에 반하지 않음을 보일 것이다.

2.4.1. 현 원산지조사 절차의 문제점: 해외 원산지조사 단계

문제 제기에 앞서, 원론적인 관점에서 현 제도에 대한 의문을 가져보자. 협정 관세 적용 물품의 경우에도 납세의무자는 수입자가 된다. 세관당국의 행정권한은 주권 영토 내에만 영향을 미친다는 것은 국제법규 상 명백하다. 그렇다면 과연 FTA협정이 그러한 국제법규에 우선하여 해외 소재 기업에 대해서도 심사 권한을 부여하는가 짚어볼 필요가 있다. 명백한 것은, (그러한 심사 권한이 있다고 가정하더라도) 납세의무자는 국내 소재 기업이고, 신고 의무 또한 국내 소재 기업에 있다. 해외 소재 기업은 국내법에 의해 아무런 강제를 받지 않는다. 수입국 세관당국이 가진 권한은, 원산지 위반에 대한 고의성이 인정되는 경우에, 동

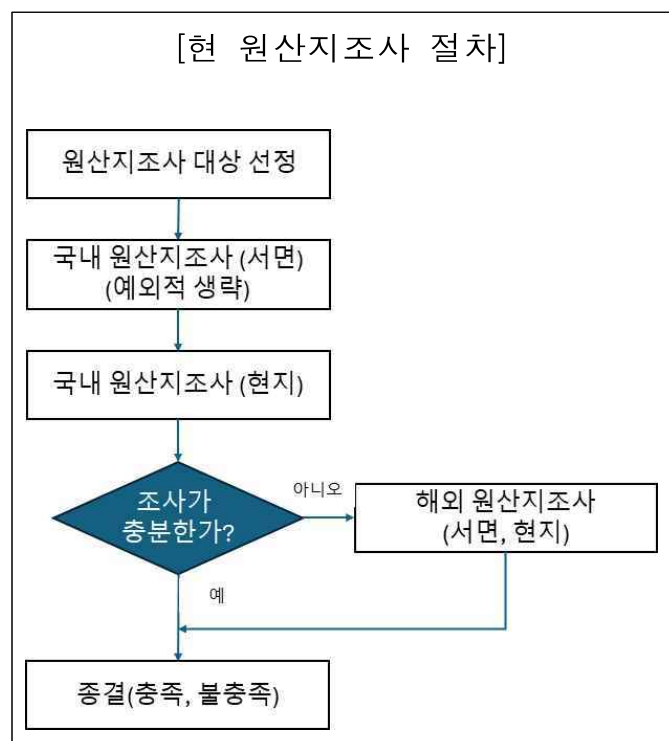
45) [목차 IV. 2.4.3.]에 서술되어 있다.

46) [목차 IV. 2.4.1.]에 서술되어 있다.

일상품에 대한 특혜관세 적용을 중지할 수 있을 뿐이다.⁴⁷⁾ 그리고 수출자에 대한 벌칙 등의 권한은 수출국 세관당국으로 규정하고 있다.⁴⁸⁾ 세관당국에 의한 심사가 기업에게는 침익적일 수 있다는 사실을 상기한다면, 수입국 세관당국에 의한 수출국 소재 기업(수출자 및 생산자)에 대한 심사는 그 권한 규정(또는 그 반대로서 수출국 소재 기업의 의무 규정)을 반드시 협정문에 열거하지 않았을까 하는 의문이 가능하다.

이제 구체적으로 알아보자. 현행 우리 규정에서는 해외 수출자에 대한 우리 세관당국의 직접적 원산지 조사를 규정하고 있다.⁴⁹⁾ 현 규정에 따른 일련의 원산지 검증 절차를 간단히 도해하면 다음과 같다.

현 절차에 따른 문제점을 살펴본다. 첫째, 수입자가 제출한 서류가 원산지를 증명하기에 불충분한 경우, 해외 원산지조사를 하도록 규정하고 있다. 이로 인해 해외 원산지조사가 조사종결의 선결조건이 된다. 여기서는 이에 따른 두 가지 문제점을 지적한다. 우선, 규범적 측면에서 현행 법률⁵⁰⁾과 충돌한다. FTA특례법 제8조 제3항은 ‘수입자’의 원산지증빙서류의 미제출 또는 부실 제출에 대해서는 협정관세를 배제토록 하고 있다. 훈령에 따른 조사 대상자의 범위가 상위 법률을 벗어난다. 원론적으로도,



심사(조사)의 대상자는 납세의무자임이 원칙이다. 의무가 없는 해외 수출자·생산자에 대한 조사는 불가능하다.⁵¹⁾

47) 「한-미FTA」 제6.18조 제6항. 타 협정에서는 상세 규정에 있어 차이점이 있을 수 있다.

48) 「한-미FTA」 제6.20조 제1항 (b).

49) 제16조(원산지조사 방식) ③ 체약상대국에 소재한 조사대상자에 대한 원산지조사는 국내조사를 완료한 후에 서면 조사 또는 현지조사를 할 수 있다.

50) 「FTA특례법」 제8조(협정관세의 적용신청 등) ③ 세관장은 수입자가 제2항 본문에 따라 요구받은 원산지증빙서류를 제출하지 아니하거나 수입자가 제출한 원산지증빙서류만으로 해당 물품의 원산지를 인정하기가 곤란한 경우에는 제35조에 따라 협정관세를 적용하지 아니할 수 있다.

51) 「FTA특례법」 제16조(원산지증빙서류 등의 제출)에 근거하여 원산지조사가 가능하다고 주장할 수도 있다. 하지만 이는 직접검증 방식에 있어서의 ‘주선의무’에 대한 잘못된 이해에 근거한 입법 오류라는 것이 본인의 주장이다. ‘주선의무’에 대한 해석은 별론으로 하더라도, 이에 대한 국내법 반영이 없다는 점은 해당 조문에 흠결이 있음을 명백히 보여준다. 자세한 내용은 ‘직접검증에서의 주선의무’ 목차에서 설명한다. 국내법으로 ‘해외 수출자 또는 생산자’를 규율할 수 없으므로, 국내법이 효력을 가지려면 반드시 FTA협정에 근거하여야 한다. 가사 본 법률에 하자가 없다 하더라도 협정 이상의 수인 의무를 국내법을 통해 해외 소재 기업에게 부과한다는 것이 과연 효력을 가지겠는

또한 현실적 측면에서, 해외 소재 기업에게는 권한 없는 외국 세관당국의 원산지조사의 구속력이 발생하지 않는다. 현재의 원산지조사 방식은 ‘수입자’ 외에도 필요 시 해외 수출자·생산자를 대상으로 추가적인 조사를 하도록 규정하고 있다. 상위 법률의 위임은 물론 협정의 범위를 벗어난다. 국내 수입자가 아닌 공급망에 위치한 해외 소재 사업자를 대상으로 조사가 가능한 권한은 없다.

둘째, 가사 원산지조사를 통해 해외 소재 기업으로부터 원산지 증명에 필요한 서류를 확보했다 하더라도, 확보한 그 서류의 지위도 문제다. 우선 법적인 측면에서, 앞서와 같은 이유로 인해 적법하지 않은 절차에 의해서 획득한 자료일 수 있다. 법적 성질의 문제가 없다고 가정하더라도, 현실적 문제 또한 존재한다. 수입자 외 원산지증명서(Certificate of Origin; C/O)를 발급한 자(해외 수출자 또는 생산자)가 수입자와 관계자가 아니고(즉, 시장거래에 의한 것이고), 계속거래의 의지가 없다면 수입국 세관당국의 원산지 사실 확인에 대해 성실히 답할 의무도, 유인도 없다. 그들에게 가장 좋은 방법은 별도의 증명 노력을 기울일 필요가 없이 기존의 입장을 반복하고, ‘원산지 물품이 아닙니다’라고 답변하거나, 대응하지 않는 것이다. 원산지 불충족에 따른 추정 등의 대상은 국내 수입자이기 때문이다. 더구나, 이후 [목차 IV. 2.4.4] ‘직접검증에서의 주선 의무’에서도 논할 것이지만, 현재 협정 상에는 해외 수출자·생산자에 대한 수입국 세관당국의 ‘직접조사’ 권한을 규정하고 있지 않다. 우리만 그러한 권한이 있다고 이해할 뿐, 그들 입장에서는 수출국 세관당국으로부터 직접 연락을 받을 가능성을 상상하지 않는다. 그렇다면, 우리 세관이 해외 수출자·생산자에게 보낸 메일을 그들은 어떻게 이해하겠는가? 읽을 의무도 없으며, 읽더라도 스팸 또는 피싱 메일로 받아들이고 답변하지 않을 가능성이 높다.⁵²⁾ 한편, 이에 따른 우리의 처분은, 수입자의 항변과 무관히 “수출자나 생산자가 기한 내 회신하지 않아 추정 결정함”이다. 현재의 원산지조사 방법은 수입자가 납세의무자임에도 불구하고, 해외 원산지조사 단계에서 수입자의 개입 여지가 없다.⁵³⁾

가.

52) 그나마 친절하고 성실한 해외 수출자·생산자라면 국내 수입자에게 문의를 할 수도 있겠지만, 이는 정식 절차가 아니다. 정식 절차라면 해외 수출자·생산자의 의무 규정(예컨대 한-미FTA 제6.20조)에 포함되어있어야 할텐데, 그 어디에도 없다.

53) 물론, 수입자가 해외 수출자나 생산자에게 직접 연락하여 한국 세관의 질의에 대해 성실히 답변해 달라고 요청할 수 있다. 이러한 방법이 현 우리의 해외 원산지조사 방식이 그간 유지될 수 있게 해 준 것이라 할 수 있다. 문제는, 현 제도 내에서는 이러한 수입자의 행위는 아무런 권한과 책임이 없는, 사실행위에 지나지 않는다는 것이다. 수입자가 원산지증명서를 발급한 수출자 또는 생산자를 직접 강제할 수 있도록 해야 하며, 그 방식이 ‘주선 의무’이다. 혹자는 상대적 열외인 국내 수입자를 보호하기 위해 세관당국이 해외 수출자를 직접 조사해야 한다고 주장할 수는 있다. 하지만 지나친 온정 개입이다. 원산지증명서를 발급하고선 그 증명책임을 다하지 않는 해외 수출자 또는 생산자에 대한 세관당국의 정당한 대응은 해당 수출자 또는 생산자 물품 수입 시 지속적으로 원산지 검증을 요청하여 FTA를 악용한 부당 영업을 저지하고, FTA 협정에 규정된 의무를 다하도록 하는 것이다. 그리고 해당 기업의 FTA 악용 위험, 거래선의 위험성을 국내 수입자에게 알려주는 것이 온당한 대응이다. 추가적으로, 고의적 위법성이 있다

셋째, 원산지 검증 방식을 현행 기업심사 형태로 취하고 있음에 따라, 과도한 해외 원산지조사 수요가 발생한다. 해외 원산지조사가 조사 종결의 의무로 규정되어 있고, 원산지조사가 기업단위로 이루어지고 있기 때문에, 한 번의 원산지조사 시 조사 한 건 당 확인이 필요한 수십 또는 수백 건의 협정관세를 적용한 수입통관 건이 발생한다. 여기에 더불어 자료 불충분의 경우 원산지조사 절차에 의해 해외 원산지조사가 강제되므로 결국 문제가 있다고 판단된 대부분의 건들이 해외 원산지조사로 이어지게 된다. 그간 우리 세관당국이 간접검증을 취하고 있는 해외 관세당국으로부터 과도한 원산지검증 요구를 이유로 항의를 받은 사실은 이를 방증한다. 물론 우리 입장에서는 그러한 항의에 대해 ‘수백 건의 확인이 필요한 사항 중 추려내어 수개 또는 수십 개의 확인만 요청한 것이다’라고 강변할 수 있다. 하지만 상대국 입장에서 생각해보라. 건별 검증을 기반으로 한(본래적 방식의) 원산지 검증을 제도로 두고 있는 국가라면, 우리의 요구는(선별 요구에도 불구하고) 매우 많다고 생각할 수밖에 없다.⁵⁴⁾

2.4.2. 해외 현지조사 방식의 문제점

앞의 목차에서 언급한 바와 같이, 우리 현 제도는 계약상대국에 소재한 조사 대상자에 대한 원산지 검증 방식으로 서면조사와 현지조사를 선택적으로 실시할 수 있도록 하고 있다. 이전 목차에서는 서면조사에 대한 문제점을 지적하였고, 이번 목차에서는 현지조사에 대한 문제점을 지적한다. 결론적으로, 현지조사 또한 원산지 검증의 일련의 단계 중 하나가 아니며, 본래적 목적은 수출국 소재 기업(생산자·수출자)의 서류에 의한 소명 내용의 타당성에 대한 현지 확인이다.

우선, 현재 현지조사의 근거를 찾아보자. 「FTA특례법」 및 「원산지조사 운영에 관한 훈령」에서 규정하고 있다.

[FTA 특례법]

제17조(원산지에 관한 조사) ① 관세청장 또는 세관장은 수출입물품의 원산지 또는 협정관세 적용의 적정 여부 등에 대한 확인이 필요하다고 인정하는 경우에는 협정에서 정하는 범위에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 다음 각

고 판단되는 경우에는 해외 세관당국에게 그 기업에 대한 제재를 요청하는 FTA 규정을 활용할 수도 있다.

54) 직접 검증 방식 또한 마찬가지다. 다만, 직접 검증은 개별 수출자(생산자)를 대상으로 하기에, 그 의견이 집약되어 표면화 되기 어려울 뿐이다.

호의 어느 하나에 해당하는 자를 대상으로 필요한 서면조사 또는 현지조사를 할 수 있다.

1. 수입자
2. 수출자 또는 생산자(체약상대국에 거주하는 수출자 및 생산자를 포함한다)
3. 원산지증빙서류 발급기관

[원산지조사 운영에 관한 훈령]

제13조(원산지조사 분야) 세관장은 원산지조사를 수행할 때 필요하다고 인정되는 경우 다음 각 호의 사항을 확인할 수 있다.

제15조(원산지조사 기간 및 기간의 계산) ⑤ 세관장은 국내 조사를 마치고 법 제17조제1항에 따라 체약상대국의 조사대상자에게 국제조사를 하는 경우에는 협정 및 법령에서 정하는 바에 따라 원산지조사 기간을 달리 정할 수 있다.

FTA특례법 제17조 제1항은 원산지조사의 대상이 되는 자를 규정하고 있다. 현 규정은 각호의 대상자를 상대로 세관당국이 선택적으로 원산지조사를 실시할 수 있는 것처럼 읽힐 수 있으나, 본질은 원산지증명서의 발급자를 대상으로 원산지조사를 실시할 수 있다는 의미이다. 즉, 수입자 발급 원산지증명서의 경우에는 수입자를, 수출자나 생산자 발급 원산지증명서의 경우에는 그 당사자⁵⁵⁾를, 기관발급 원산지증명서의 경우에는 그 기관을 원산지조사의 대상으로 한다는 것이다.

주목해야 할 것은, 현재의 규정 하에서는 절차에 관한 것만을 규정하고 있을 뿐, 서면조사와 현지조사의 차이, 국내 사업자와 해외 사업자에 대한 현지조사의 차이를 구분하고 있지 않다는 점이다. 즉, 해외 생산자·수출자에 대해서도 국내 기업과 동일한 조사방식을 취하고 있다.⁵⁶⁾

반면, 현지조사의 근거를 협정문에서 찾아보자.

[한-미FTA]

제6.18조 검증

1. 다른 쪽 당사국의 영역으로부터 자국 영역으로 수입되는 상품이 원산지 상

55) 이에 대해서는 추가적인 검토가 필요하다. 현행 법률이 입법 불비 상태이다. ‘직접검증에서의 주선의무’ 목차를 보라.

56) 구체적으로는, 협정문에 나오는 방문(visit) 방식도 아니고, 국내 수입자를 대상으로 하는 건별 검증(verification) 방식도 아니다. 해외 기업에 대해서도 국내 기업 심사와 동일하게 기업단위 심사(audit)를 규정하고 있다.

품인지의 여부를 결정하기 위한 목적으로, 수입 당사국은 다음의 수단에 의하여 검증을 수행할 수 있다.

다. 제6.17조제1항에 언급된 기록을 검토(review)하거나 상품의 생산에 사용된 시설을 시찰(observe)하기 위하여 다른 쪽 당사국 영역에 소재하는 수출자 또는 생산자의 사업장 방문(visit)

제6.17조 기록유지요건

1. 각 당사국은 제6.15조에 따라 증명을 제출하는 자국 영역의 수출자 또는 생산자가 다음에 관한 기록을 포함하여 생산자 또는 수출자가 증명을 제출한 상품이 원산지 상품이라는 것을 증명하는 데 필요한 모든 기록을 그 증명 발급된 날로부터 최소 5년간 유지하도록 규정한다.

가. 수출된 상품의 구매·비용·가치와 그에 대한 지불

나. 수출된 상품의 생산에 사용된, 간접재료를 포함한 모든 재료의 구매·비용·가치와 그에 대한 지불

다. 수출되었던 형태로의 상품의 생산, 그리고

라. 양 당사국이 요구하기로 합의하는 그 밖의 서류

위 규정에 의하면 (실제 현지 집행과정 상에 일반적 질의가 포함될 수는 있지만), 수입국 세관당국의 현지 방문 시 권한은 명백히 제한된다. 즉, (i)원산지 상품을 증명하는 기록의 확인과, (ii)생산시설에 대한 실사를 방문(visit) 목적으로 한다. 구체적으로, 원산지증명서를 작성한 작성자가 원산지를 증명하기 위한 기록 관리(제6.17조에 따른 의무)를 잘 하고 있으며, 그에 근거하여 원산지증명서를 발급하였는지, 만약 원산지증명서 발급자가 생산자라면, 원산지확인서류 중 하나로 반드시 들어갔을 제조공정도대로 실제 생산이 이뤄지고 있는지 여부를 확인하는 것이다. 요컨대 서류로서 제출된 내용에 대한 실제 존부 및 이행 여부를 부가적으로 확인할 뿐이다.⁵⁷⁾

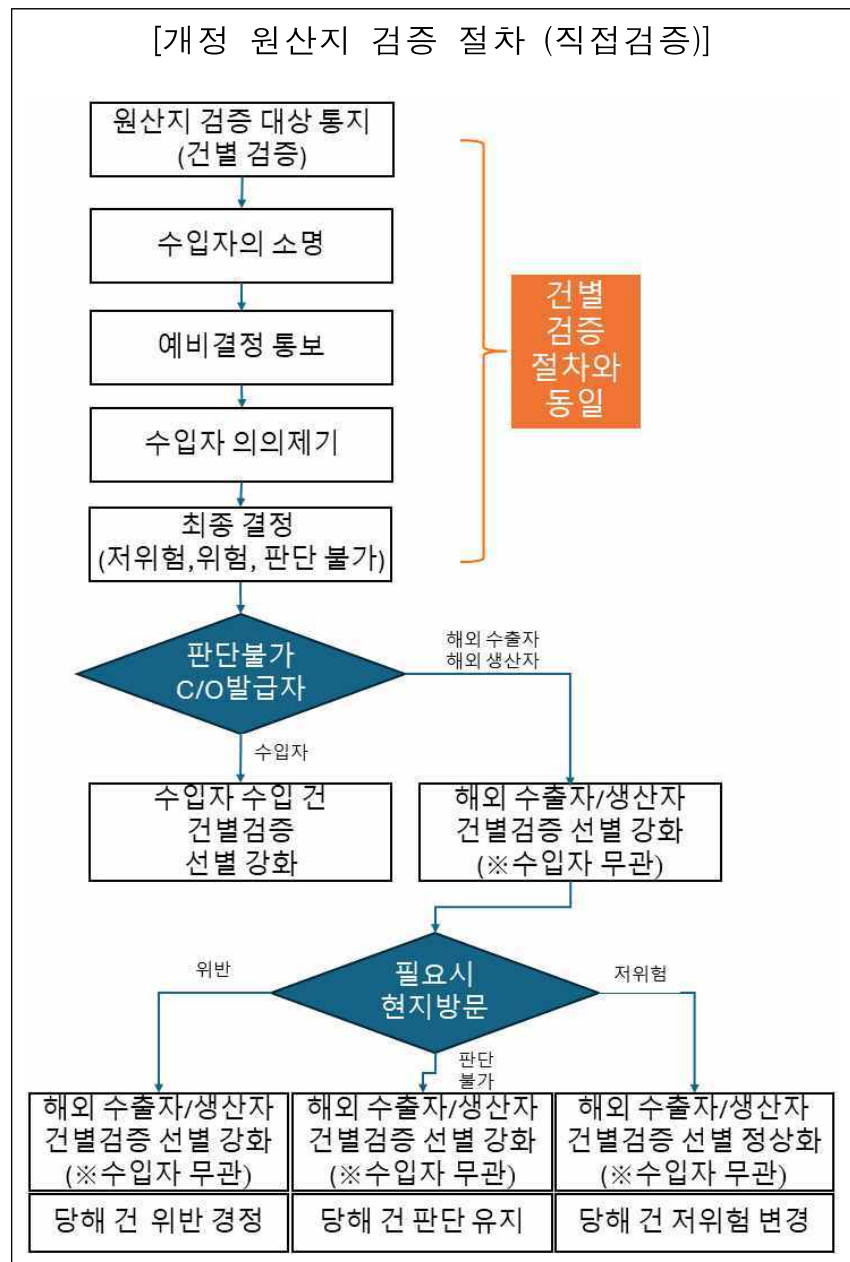
협정에 따른 해외 수출자 조사(명확히는 ‘방문(visit)’)는 그 목적이 과세의 입증에 있는 것이 아니라, 수입자를 대상으로 실시한 원산지 검증에 대한 2차적

57) 차이를 체감할 수 없다면, 심사(audit)과 방문(visit)과 현장을 상상해보라. 만약 전자로 가정한다면, 원산지 충족 여부에 대한 질의가 주를 이룰 것이나, 후자의 경우에는 수입자로부터 입수한(또는 주선 의무에 의해 생산자·수출자로부터 직접 받은) 원산지증빙자료와의 대조 내지 그의 확인이 주된 내용이 된다. 소요 기간으로도 대비할 수 있다. 현재의 원산지조사 방식에 따르면, 하나의 업체에 대한 방문조사는 규정된 20일로도 부족한 경우가 많다. 반면, 후자는 한나절이면 족하다. 현재 해외 수출자에 대한 방문조사가 단기간에 가능한 것은, 실제로는 소수의 원산지증명서만 표본으로 확인하기 때문이다.

확인이다. 즉, 원산지 검증 시 확보한 원산지증빙서류가 해외 수출자·생산자에 의한 경우, 그 서류의 현장 확인 및 해외 수출자·생산자의 원산지 관리상태에 대한 정보수집이며, 위험성이 확인된 경우에는 해당 수출자·생산자가 공급망에 있는 수입 건에 대한 위험관리(건별 검증)가 강화된다. 다음 변경안에 따른 원산지 검증 절차를 보자.

첫째, 국내 수입자에 대한 원산지 검증 절차는 건별 검증과 동일하다. 별개의 절차를 만들 필요가 없다. 원산지 분야 또한 기타 신고가격 분야와 동일하기 때문이며, 원산지에 대한 증명 또한 납세의무자(수입자)가 가지기 때문이다. 현 제도와 대별되는 점은, 우선 기업단위 심사에서 건별 검증으로 변화된다는 것과, 계약 상대국의 수출자 또는 생산자에 대한 세관당국의 직접적인 검증이 제외된다는 것이다.⁵⁸⁾

둘째, 성실한 사업자의 경우, 현지방문은 공급망에 위치한 사업자 모두에게 유리한 행위이다. 우선 수입자의 경우, 현지검증은 수입자를 대위하여 수입자의 소명 책임을 세관당국의 직권에 의해 보완해주는 행위이다. 수출자 또한 원산지증빙서류에 대한 부족한 소명을 현장에서 설명하고, 시찰을 허용함으로써 본인 기업의 공급망을 유지하는 데 도움이 된다. 만약 해외 수



58) 해외 수출자·생산자가 발급한 원산지증명서의 경우에는 회신기한 내 수입자를 통해 원산지증빙서류를 제출받거나, 수입자 주선의무를 통해 해외로부터 세관당국이 직접 제출받게 된다. 소명기간으로 최초 통지일로부터 90일, 이의 제기로부터 20+10일이 가능하기에 증빙서류 준비에 물리적으로 부족한 시간이 아니다.(건별 검증방식임을 명심한다.)

출자·생산자가 세관의 현지방문을 거부한다면 그 행위 자체가 불리한 선택이기 때문에 방문에 협조하는 것이 우월전략이 된다.⁵⁹⁾

셋째, 원산지증명서의 진위 여부를 확인하는 방법이 해외 수출자·생산자에 대한 현지검증(현지방문)이다.⁶⁰⁾, ⁶¹⁾ 현행 법률에는 ‘원산지조사’의 대상으로 해외 수출자·생산자를 규정하고 있다는 점에 대비되며, 또한 협정의 엄밀한 해석에 따른 방식이다. 협정과 법률이 상충한다는 본 보고서의 의견이 타당하다면, 반사적으로 현행 법률의 개정이 필요하게 될 것이다.

넷째, 수입자 중심의 위험관리에서 공급망 중심의 위험관리가 가능해진다. 사실 협정에 따른 원산지 결정기준을 충족하지 못할 위험성은 수입자 뿐만 아니라 공급망에 위치한 모든 사업자가 가질 수 있다. 즉, 원산지증명서를 잘못 발급한 자에게 그 책임이 있다. 한편, 현재 기업단위 심사방식에 근거한 원산지조사 방식은 이를 제도적으로 담기에 부족한 점이 있다. 국내 수입자 중심으로 정보분석이 이루어지고 그에 따른 추정으로 해당 사건의 종결 여부가 결정되었기에, 공급망의 위험성 관리에는 맞지 않는 방식이다. 예컨대 해외 생산자 A가 발급한 원산지증명서를 사용한 국내 수입자 B를 대상으로 건별 검증이 있었다고 하자. 그 검증 결과 원산지 결정기준을 위반한 것으로 판명되었다고 하자. 그렇다면 그 심사의 착수 계기가 된 B 사업자에 대한 세액 변경뿐만 아니라, 해외 생산자 A로부터 동일 물품을 협정관세를 적용·수입한 국내 (B가 아닌) 다른 사업자들 또한 세액 변경 필요성이 발생한다. 현 방식은 하에서는 이러한 피드백이 구조화되어 있지 않다. 변경안에 따르면, 건별 방식을 취하고 있기에 당해 추정은 부수적인 것이며, 또한 기존 수입 건에 대한 소급 과세를 목적으로 하지 않는다는 것이 현재와의 차이점이다. 타 분야 건별 검증과 마찬가지로 당해 장래 수입할 원산지 적용물품에 대한 위험관리를 강화하는 것이 주 목적이다. 명백한 위반 사실이 현지 방문을 통해 나타났을 때만 당해 건에 대한 추정이 일어날 뿐, 주 목적은 이후의 특혜관세 적용의 정확성을 규율하는 데 있다.

마지막으로, 본 보고서는 직접검증 위주의 서술로서, 간접검증의 경우에도 적용이 가능한지에 대한 의문이 있을 수 있다. 동일한 절차를 따를 수 있을 것으

59) 방문에 비협조하는 경우, 해당 수출자·생산자에 대한 세관의 위험관리가 증가할 뿐이다. 세관당국이 조바심을 낼 필요가 없다.

60) 용어의 변경도 필요하다. 정확한 표현은 현지검증(On-site verification)이 아니라 현지방문(On-site visit)이 적절하다. ‘원산지 검증’이 아니기 때문이다. 원산지 검증은 납세의무자(수입자)만 대상으로 그 개념이 성립한다.

61) 기관발급 원산지증명서의 경우 기관 대상 원산지증명서의 진위여부를 확인하는 것과 동일한 역할이다. 이 점에서 「FTA특례법」 제17조 제1항 제3호 또한 개정 대상이다. 수입자가 제출한 원산지증명서 또는 그 증빙서류의 추가적인 확인이 필요한 경우에 해외 수출자·생산자를 방문하여 확인하거나, 원산지증명서 발급기관에 그 진위 여부를 의뢰한다.’가 더 타당할 것이다. 즉 원산지 검증에 따른 보완 절차이지, 그 자체가 원산지 검증은 아니다. 필수 절차도 아니며, 세관의 탐지에 의해 선택하여 할 수 있는 재량행위다. 두 개념의 구분에 의문이 있다면, 주체에 주목할 필요가 있다. (현 규정에 따른) 해외 원산지증명서 발급기관을 대상으로 한 원산지 조사가 성립할 수 있는가.

로 보이나, 추가 검토가 필요하다.⁶²⁾ 다만, 간접검증의 경우에는 ‘판단 불가’가 성립하지 않는다. 왜냐하면 기관발급 원산지증명서이기 때문에, ‘판단 불가’의 원인이 되는 서류불충분의 상태인 경우에는 해당 기관에서 원산지증명서를 발급하지 않거나, 발급한 원산지증명서를 무효로 할 사유이기 때문이다. 따라서 위 절차에서 ‘현지방문’ 대신 ‘원산지증명서 발급기관 대상 확인 요청’이 들어가고, ‘판단 불가’의 경로만 삭제하면 절차적으로 동일하다.

2.4.3. 개선 해외 현지방문(On-site visit) 운영방식(안)

① 대상 선정 시기

우선, 해외 방문이 필요하다고 판단될 수 있는 시점을 살펴보자. 원산지 검증 또한 다른 분야의 신고가격 검증과 동일한 절차를 따르게 되므로, 통상 가격신고일로부터 1년 후 신고가격이 확정된다. 본 운영안에 따른 원산지 검증 또한 가격신고일로부터 6개월 이내의 신고 건을 주 정보분석 대상으로 하므로, 검증 기간 6개월을 포함한다면 1년 이내에 원산지 검증 결과가 나오게 된다. 그 중 원산지 분야에서의 ‘결정 불가’ 판정을 받은 건들이 현지조사 대상이 된다. 즉, 국내 기업에 대한 심사대상 선정(기업심사)과 동일한 기간(신고가격 확정일로부터 1년 이내)이 현지 방문이 필요한 업체를 선정하는 기간이 된다.

② 대상 업체 선정

‘결정 불가’의 원인이 된 원산지증명서류를 근거로 한 원산지증명서 발급자가 현지조사 후보군이 된다.⁶³⁾ 그리고 현지 조사 우선순위를 결정한다. 우선 협정별로 나누고, 해당 기업으로부터의 협정관세 적용 국내 수입액이 높은 순 또는 특정 품목에 집중하여 결정하는 것이 효과적일 것이다. 대조군을 설정할 필요성도 있다. 즉, 동일 국가에서 유사 품목을 수입하는 업체 중, 위험성이 낮은 업체와 위험성이 높은 업체를 동시에 지정하여 방문하는 것이다.⁶⁴⁾ 해외 현지 제도에 대한 정보가 부족하기 때문에 이러한 방법 또한 고려해 볼 필요가 있다. 효과성은 전자보다 떨어질 수 있으나, 보다 명료한 결과를 도출하기엔 유리할 것이다.

이는 현재 한 업체만을 대상으로 ‘현지 수출자조사’를 수행하는 것과 큰 차이

62) 기실, 이것은 우리 FTA협정 이행 상의 애로사항이다. 우리는 전 세계 FTA협정의 모든 유형을 집행하고 있다고 해도 과언이 아니다. 원산지증명서 발급만 보더라도 미주권의 자율 발급 방식, 유럽의 인증수출자 방식, 아세안권의 기관발급 방식 등 모든 유형을 포괄해서 하나의 제도로 만들어야 한다. 세관당국 입장에서의 ‘스파게티 볼’ 효과가 아닐까 싶다.

63) 따라서 국내 수입자가 발급한 원산지증명서의 경우는 당연히 현지조사 대상에서 제외된다. 이 경우는 수입자에 대한 원산지 분야 위험관리가 올라가는 것으로, 타 분야 건별 검증 방식과 동일하다.

64) 물론 양 업체 모두 협정관세를 적용하고 있어야 방문이 가능해짐은 당연하다.

라는 점을 강조하고 싶다. 변경 방식에 따르면 한 업체당 하나의 원산지증명서만 확인하므로 한나절 정도의 시간이 소요될 것이다. 물리적 거리만 가깝다면 하루에 최대 2개의 업체를 대상으로 현지 방문이 가능해진다.⁶⁵⁾

③ 확인 대상 건 선정

방문 대상 업체가 발급한 원산지증명서 중 하나를 무작위로 확인한다. 방문일로부터 최대 1년 이내의 가격신고에 사용된 원산지증명서를 대상으로 하되, 건별 검증과 마찬가지로 6개월 이내의 가격신고에 사용된 원산지증명서를 사용을 우선한다. 이는 신고가격 확정 전에 현지 방문 결과가 도출되도록 하여 후속 위험관리에 반영할 수 있으며, 방문 대상 수출자·생산자의 자료 준비 편의도 도모할 수 있다. 당초 현지 방문의 원인이 된 국내 수입자에게 발급된 원산지증명서로 한정할 필요는 없다. 주지한 바와 같이, 현지 방문의 목적은 과세 근거의 확보에 있지 않다. 원산지 기준을 위반한 것으로 명백히 드러난 경우에는 해당 건의 국내 수입자를 대상으로 이후 추징이 있을 수 있겠지만, 이는 현지 방문과는 별개의 절차이다.⁶⁶⁾ 원산지 기준을 ‘위반’하였거나, ‘판단 불가’한 것으로 판정한 경우에는, 해당 업체를 공급망으로 이용하는 국내 수입자를 지속적으로 원산지 검증 대상으로 지정하여, 당해 원산지증명서 발급자의 원산지 관리를 강화토록 하는 것이다.

④ 현지 방문 실시

현지 방문 절차는 협정에 규정된 절차를 따른다. 실제 확인 사항은 (i)원산지 상품을 증명하는 기록의 확인과, (ii)생산시설에 대한 실사로 이루어진다. ‘원산지 상품을 증명하는 기록의 확인’은, 선택된 원산지확인서의 작성의 근거가 된 원산지증명서류의 기록이 유지되고 있는지(record keeping)의 점검과, 원재료의 수불부터 최종 상품의 반출까지의 연결(linkage)을 확인하는 과정이다. 생산시설의 실사는 상기 기록대로 실제 활동이 일어나는지를 2차적으로 확인하는 과정이다.

65) 이는 미CBP의 우리기업 대상 현지 방문 실시 경과에 근거한다.

66) 즉, 해당 건에 대한 국내 수입자의 소명 절차를 거치도록 해야 한다. 부과제척기간이 남아있는 상태이므로 경정 대상이 될 수 있다. 단 건에 대한 건별 검증 또는 경정고지를 실시하거나, 기업심사를 통해 가능하다. 미CBP는 ‘위반’ 결정조차도 당장의 추정으로는 이어지지 않는다는 것으로 보아 후자의 방식만 택하는 것 같으나, 개인 추정일 뿐이라 확신할 수 없다. 가사 이 추정이 사실이라 할지라도, 우리 제도 내에도 동일하게 들어올 수는 없을 것 같다. 아직 세액 분야에서 ‘편익/비용’이라는 개념은 우리에게 허용되지 않는 것 같기 때문이다. 상술하면, 현지 방문을 통해 원산지 결정기준을 ‘위반’했음이 명백히 드러나더라도 다른 위험성이 낮거나, 금액이 크지 않다면 기업심사 우선순위 결정에서 후순위에 해당하여 실제 기업심사 대상에서 제외될 수도 있다. 기업심사에 소요되는 비용(행정력)에 비해 편익(예: 세수확보)비용이 낮아서 기업심사 대상에서 제외됐음에도 불구하고, 그 제외된 결과에만 매몰되어 비위 행위가 아니냐는 구설수에 휘말릴 가능성을 무시할 수 없다. 편익/비용이 낮은 업체를 대상으로 한 심사로 인해 발생하는 기회비용을 고려하면 보다 큰 편익/비용 비율을 가진 업체에 대한 심사가 더 타당성을 가짐에도 불구하고 말이다. 또한, 오히려 국내 수입자에 대한 ‘결정 불가’를 누적시키는 것이 더 기업 위험관리 측면에서 효과적일 수 있음에도 불구하고, 어쩔 수 없이 경정고지토록 제도를 만들 수밖에 없을지도 모른다.

실사 과정에서는 제조공정도대로 시설이 설비되어 있는지, 원재료 재고품의 원산지가 서류와 일치하는지 등을 확인하게 된다.

⑤ 원산지 판단

원산지 판단은 타 검증과 마찬가지로 ‘저위험’, ‘위반’, ‘결정 불가’로 나뉜다. 차이점은 그 결정의 효력이다. 국내 납세의무자를 대상으로 한 건별 검증의 경우에는 국내 수입자에게만 그 효과가 귀속되나, 현지 방문을 통한 결정은 해당 업체를 공급망으로 두고 있는 국내 수입자 모두에게 효과가 귀속된다. 현지 방문 확인 대상 건 선정 시, 방문일에 인접한 수입통관 건으로 확인하므로, 이후 기업심사 대상 선정 시의 위험도에 반영할 수 있게 된다.

2.4.4. 직접검증에서의 주선 의무

① 주선 의무와 관련한 현 문제점

직접 검증에서는 원산지 상품에 대한 확인을 위한 체약 상대국의 수출자 또는 생산자에 대한 정보요청 및 질의를 실시할 수 있다. 한-미 FTA의 해당 규정을 보자. 제6.18조 제1항의 내용이며, 전단 및 각호에 구체화 되어 있다.

[한-미FTA 제6.18조 제1항 전단(국문)]

1. 다른 쪽 당사국의 영역으로부터 자국 영역으로 수입되는 상품이 원산지 상품인지의 여부를 결정하기 위한 목적으로, 수입 당사국은 다음의 수단에 의하여 검증을 수행할 수 있다.
 - 가. 수입자·수출자 또는 생산자에게 서면으로 정보요청
 - 나. 수입자·수출자 또는 생산자에게 서면으로 질의
 - 다. 제6.17조제1항에 언급된 기록을 검토하거나 상품의 생산에 사용된 시설을 시찰하기 위하여 다른 쪽 당사국 영역에 소재하는 수출자 또는 생산자의 사업장 방문
 - 라. 섬유 또는 의류 상품에 대하여는, 제4.3조(섬유 또는 의류 상품에 대한 세관협력)에 규정되어 있는 절차, 또는
 - 마. 수입 및 수출 당사국이 합의하는 다른 절차

문제는 그 조항 후단의 내용이다. 우리는 통상 이를 ‘주선 의무’로 부르고 있다.

[한-미FTA 제6.18조 제1항 후단 (국문)]

수입 당사국이 가호 또는 나호에 언급된 수단으로 검증을 수행하는 경우, 그

수입 당사국은 수입자가 수출자 또는 생산자로 하여금 수입 당사국에게 정보를 직접 제공하도록 주선할 것을 요청할 수 있다.

이 주선 의무에 대해서는 국내법 어디에도 그 적용이 없다. 예컨대 FTA특별법 제17조 제1항에서 원산지조사 대상을 규정하고 있어 한-미FTA 제6.18조 제1항에 대응하는 국내법일 것인데, 주선 의무에 관한 내용은 없다.

왜 국내법에서는 이 주선 의무를 규정하고 있지 않을까? 이유는 간단하다. 그간 우리의 원산지조사 운영 방식에 의하면 이 주선 의무는 발생하지 않는다. 해외 원산지조사를 전체 원산지조사 절차 중 하나로 두고 있기 때문이다. 세관당국이 해외 수출자나 생산자에 대한 직접적인 원산지조사를 규정하고 있는 현 제도 내에서는 이 주선 의무가 의미가 없다. 수입자를 통해서 정보를 요청하거나 질의를 할 필요가 없기 때문이다.

만약, 이 주선 의무를 활용하는 것이 세관당국의 재량이라면, 현 방식은 문제가 없을 수도 있다. 그리고 그것이 그 간의 해석이다. 현 국문의 해석을 보면, “~요청할 수 있다.”고 표현되어 있어, 마치 수입국 세관당국이 선택할 수 있는 것처럼 보인다. 하지만, 이는 잘못된 해석이다.

② 주선 의무에 대한 명확한 이해

주선 의무가 필요한 이유는, 해외 수출자·생산자가 원산지증명서를 발급한 경우, 그 원산지증명서를 발급한 근거가 되는 원산지증빙자료를 국내 수입자가 가지고 있지 않기 때문이다. 그리고 여기서 우리가 더욱 주목해야 할 것은, 수입국 세관당국이 해외 수출자·생산자를 원산지 검증의 직접 대상자로 하지 않기 때문이라는 사실이다. 해외 수출자·생산자를 직접 대상으로 할 경우, 굳이 수입자의 의무로 규정할 필요가 없다. 우리는 이 주선 의무가 성립할 두 가지 요건 중 두 번째 요건을 제도적으로 결여하고 있다. 그렇기 때문에 주선 의무가 제대로 해석될 수 없었고, 국내법으로도 반영되지 못했을 것이다.

협정문을 통해 주선 의무를 명확히 이해하고, 해외 수출자·생산자를 직접 대상으로 하는 해외수출자 조사의 문제점을 도출해보자. 이하는 한-미FTA협정 제6.19조 제4항 중 관련 내용의 발췌이다.

[ARTICLE 6.19: OBLIGATIONS RELATING TO IMPORTATIONS]

4. Each Party may require that an importer who claims preferential tariff treatment for a good imported into its territory:

- (f) when a certification by the exporter forms the basis for the claim, have in place an arrangement to have the exporter provide, on request of the importing Party, all information relied on by such exporter in making such certification;
- (g) when a certification by the producer forms the basis for the claim, have in place, at the importer's option:
- (i) an arrangement with the producer to provide; or
 - (ii) an arrangement with the exporter to have the producer provide, all information relied on by the producer in making its certification; and

여기서 우리는 두 가지 측면에서 현 해외수출자 조사방식의 문제점을 파악할 수 있다. 첫째, 주선 의무의 반대 해석에 의해서이다. 해외 생산자·수출자에 대한 수입국 세관당국의 직접적인 질의 또는 요청은 협정 상 규정된 절차가 아니다. 협정에 따른다면, 해외 수출자나 생산자가 원산지증명서를 발급한 경우에는 각각의 발급자에 대해 주선(arrangement)할 것을 수입자에게 요청하여야 한다⁶⁷⁾고 규정하고 있다. 전환하면, 해외 생산자·수출자에 대한 수입국 세관당국의 직접적인 조사(검증)은 협정에 규정된 방식이 아니다.

둘째, 주선 의무의 활용 여부에 대한 재량은 세관당국이 가진 것이 아니다. 세관당국은 자국 영역에 있는 수입자에게 원산지에 대한 확인을 요구하는 것이며, 그에 따라 수입자의 의무가 발생하게 된다. 이 때 수입자 본인이 원산지증명서를 발급했다면 본인 스스로에 의해 원산지 상품임을 소명해야 하는 의무로 전환되며, 생산자 또는 수출자에 의한 원산지증명서인 경우에는 주선의 의무를 국내 수입자가 지게 되는 것이다. 즉, 세관당국은 원산지증명서의 발급자가 누구인지와 무관히 국내 수입자만을 대상으로 원산지 검증을 실시하는 것이다.

이는 협정 제6.18조를 통해서도 확인된다. 우선, 협정 해석을 명확히 할 필요가 있다. 영문을 살펴보자.

[한-미FTA 제6.18조 제1항 전단 (영문)]

Where an importing Party conducts verification by the means referred to in subparagraph (a) or (b), the importing Party may request that the importer arrange for the exporter or producer to provide information directly to the importing Party.

우선, ‘where’에 대한 의미는 ‘한정’의 의미로 해석됨이 옳다. 현 국문은 이를

67) ‘may’에 대한 해석은 ‘~할 수 있다’보다는 ‘~하여야 한다’가 적절하다.

‘~할 경우’로 해석하고 있다. 틀린 번역은 아니다. 다만, 이러한 번역은 각호 사항에 대한 재량의 여지를 주는 것으로 해석될 가능성을 내포한다. 따라서 ‘~때에 는’이 더욱 적절한 번역이다. 그리고 ‘may’는 가능성을 내포하지만, 협정문의 특성 상 계약 상대국을 강제하는 ‘가장 강한’ 가능성의 의미이다. 따라서 국문 번역 시에는 ‘의무’의 성격으로서 ‘~해야 한다’고 해석함이 더 적절하다.⁶⁸⁾

그리고 제6.19조에 규정된 수입자의 의무를 함께 고려하여 해석해야 한다. 이에 대한 내용은 앞서 목차에서 말한 바와 같다. 이를 종합한 새로운 해석 제안은 다음과 같다.

제6.18조 제1항 후단의 해석 비교	
현 해석	새로운 해석
수입 당사국이 가호 또는 나호에 언급된 수단으로 검증을 수행하는 경우, 그 수입 당사국은 수입자가 수출자 또는 생산자로 하여금 수입 당사국에게 정보를 직접 제공하도록 주선할 것을 요청할 수 있다.	수입 당사국이 가호 또는 나호에 언급된 수단으로 검증을 <u>수행할 때에는</u> , 그 수입 당사국은 수출자 또는 생산자가 수입 당사국에 직접 정보를 제공하는 것을 수입자가 주선하도록 <u>요청하여야 한다</u> .

이러한 새로운 해석에 따라, 주선 의무를 다시 살펴보자. 본 조항의 의미는 검증의 수행 시, 세관당국의 의무를 규정한 것이라 할 수 있다. 여기서 아래와 같은 내용을 추론해내야 한다. 첫째, 원산지 검증 수행 시, 해외 수출자·생산자가 원산지증명서를 발행한 경우라면 그 원산지를 확인하기 위한 원산지증빙서류는 수입자를 거치지 않고 수입국 세관당국에 직접 제출하는 방법을 의무적으로 마련하여야 한다는 것이다. 둘째, 해외 수출자·생산자에게 그러한 사실을 전달하는 것은 수입자의 주선을 통해 이루어진다는 것이다. 반대로 말하면, 해외 수출자·생산자를 대상으로 수입국 세관당국이 직접 제출을 요구하는 방식이 아니다. 셋째, 이러한 규정의 실익은 해외 수출자·생산자의 원산지와 관련한 정보(information)나 세관당국의 질의(questionnaire)에 대한 답변 내용이 수입자에게 공개되면 곤란한 경우가 있기 때문이다. 만약 해외 수출자·생산자를 직접 대상으로 수입국 세관당국의 원산지 검증이 이루어진다면, 해당 규정은 불필요하다. 해당 규정의 존재 사실은 수입국 세관당국의 원산지 검증이 해외 수출자·생산자를 대상으로 하지 않는다는 상기 주장의 재확인이다.

68) ‘have’나 ‘should’의 표현을 정부 간 문서에서 찾아보기는 힘들다. 통상 ‘may’가 가장 강한 구속력을 표현하는 단어이다.

이상의 내용을 근거로 하여, 현재의 원산지조사 절차의 문제점을 지적하였다. 추가적으로, 본 보고서에서 제안하는 새로운 절차 상에서는 이 주선 의무가 어떻게 이행되는지 설명한다. 다음의 로직을 보자.⁶⁹⁾ 이는 앞서의 원산지 검증 절차에서 ‘수입자의 소명’ 단계를 구체화 한 것이다.⁷⁰⁾

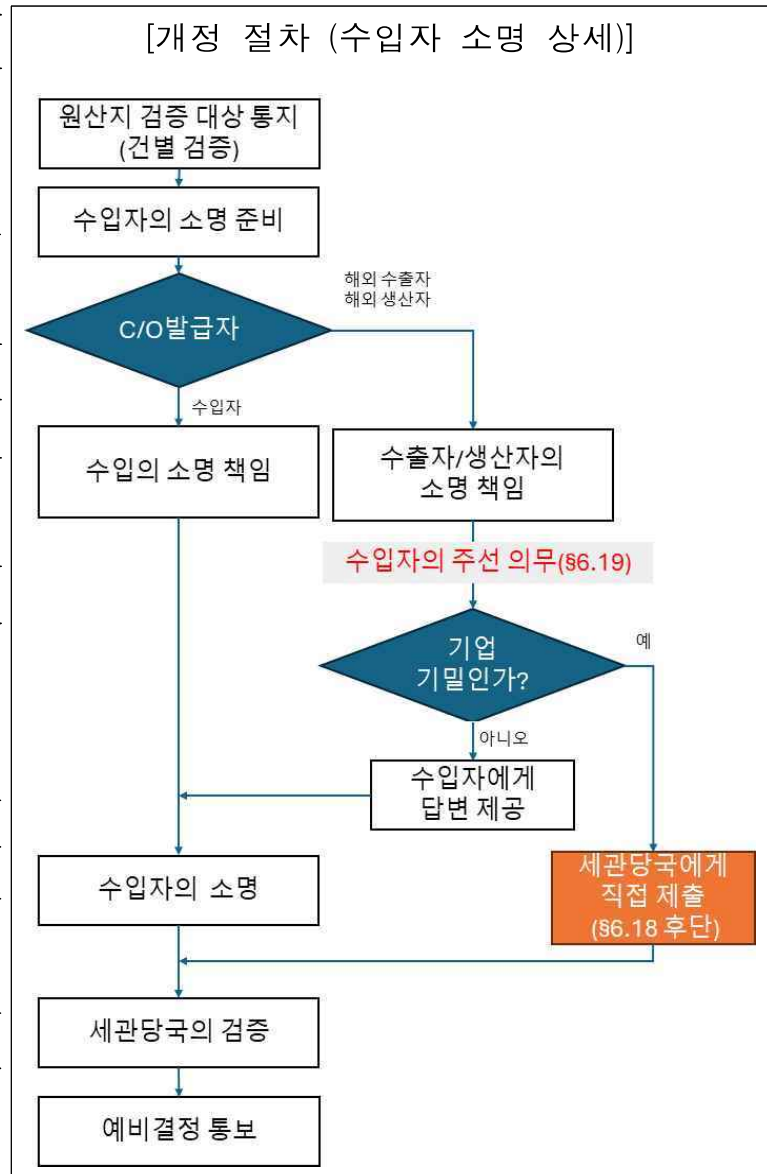
첫째, 수입국 세관당국에 의한 원산지 검증의 통지는 수입자만을 대상으로 실시된다.

둘째, 검증 통지를 받은 수입자는 원산지증명서(C/O)의 발급자에 따라 별도의 의무를 지게 된다. 해외 수출자·생산자가 발급한 원산지증명서인 경우, 해당 기업에 원산지 확인에 필요한 서류를 요청하게 된다.

셋째, 원산지 확인 요청을 받은 해외 수출자·생산자는 원산지증명서 발급의 배경사실에 대한 정보 및 세관당국의 질의에 대한 답변을 준비한다. 그리고 수입자에게 그 사실이 공개되는 것이 곤란한 경우에는 수입국 세관당국에 직접 제출한다.

넷째, 이러한 소명 이행에는 총 90일(이의제기인 경우에는 20일+필요시 최대 10일 연장)이 주어지므로, 충분한 소명 기간이 보장된다.

다섯째, 현재의 원산지조사 방식에 대비하여, 납세의무자인 국내 수입자의 원산지 증명 과정상의 역할이 확대된다. 현재의 원산지조사 방식은 국내 수입자 조사 후 해외 원산지조사를 규정하고 있다. 이에 따라 해외 원산지조사에서 국



69) 해외 수출자·생산자가 국내 수입자를 경유하여 원산지증명서를 제출하는 경로는 협정에서 명확히 나타나지는 않는다. 다만, 이것이 가능한 경우라면 이를 허용하는 것이 세관당국은 물론 기업에게도 유리하므로, 그 이용 가능성을 제도적으로 막을 필요는 없어 보인다.

70) 기간만 상이할 뿐, ‘수입자 의의제기’ 단계에서도 동일하다.

내 수입자의 역할은 제한된다. 만약 해외 수출자·생산자가 원산지 증명을 해태하더라도 국내 수입자는 사후 통보만 받을 뿐, 해외 수출자·생산자를 대상으로 성실 답변을 강제할 방법이 없다. 하지만 변경안에 따르면 주선 의무에 따라 해외 수출자·생산자의 답변은 국내 수입자의 책임 하에 이뤄지게 된다.

결론적으로, 본 보고서 상의 개선안은 협정과 충돌이 없음을 확인할 수 있을 것이다.

2.5. 협정관세 사후적용

협정관세 사후적용은 수입신고(수리)일 이후 협정관세를 적용받고자 하는 경우, 이를 사후적으로 신청할 수 있도록 만든 제도이다.⁷¹⁾ 본 보고서에 따른 변경안에 따른 경우 협정관세 사후적용이 어떻게 바뀌는지 살펴보자.

협정관세 사후적용 또한 일종의 보정·수정 행위이다. 즉, 가격신고 내용에 대한 변경에 지나지 않는다. 가격신고일로부터 6개월 이내의 협정관세 사후적용 신청에 대해서는 보정 절차에 따르고, 6개월~1년 이내의 신청에 대해서는 수정 절차에 따르면 된다. 그리고 보정 기간에 해당하는 협정관세 사후적용의 경우에는 원칙적 승인 대상으로 하고, 건별 검증의 후보군의 대상으로 반영하며, 수정 기간에 해당하는 경우에는 검증에 준한 검토 후 승인한다. 즉, 보정·수정의 사유가 협정관세의 적용에 있는 것이지, 운영은 동일하다.

현 제도와 대비되는 차이점은 다음과 같다. 첫째, 현 제도는 모든 사후적용 신청에 대해 원산지증빙서류를 제출하도록 하고 있다. 변경안에 따른다면 수정 기간에 해당하는 신청에 대해서만 원산지증빙서류를 제출하게 되며, 보정 기간에 해당하는 신청의 경우에는 건별 원산지 검증 대상으로 지정된 경우에만 원산지증빙서류를 요구하게 된다. 둘째, 수정 기간에 해당하는 신청에 대해서는 현재에 비해 그 결정이 지연될 것이다. 현재는 원산지증빙서류의 제출만 강제될 뿐, 그에 대한 검토는 사실상 이뤄지지 않고 있다.⁷²⁾ 변경안에 따른 경우, 이 제출된 서류에 대한 검토는 수정 신청에 따른 운영 절차에 따라 건별 검증에 준하여 실시하기 때문에 최대 6개월의 검토 기간을 확보하게 되며, 제출된 서류에 대한 실효적인 검토가 가능해진다.

71) 「FTA특례법」 제9조(협정관세 사후적용의 신청)

72) 즉, 제출과 동시에 사실상 별도의 검토 없이 그 신청에 대한 승인이 이뤄지고 있다. 이러한 실태는 사후적용 신청자의 반발을 야기하고 있다는 점을 상기할 필요가 있다. 실제 검토도 하지 않으면서 왜 원산지증빙서류를 요구하는지, 제8조에 따른 신청(가격신고 시 신청)과 차이가 없음에도 불구하고 원산지증빙서류의 제출이 필요한 이유를 알 수 없다는 등이다. 사실, 사후적용에 대해서는 가격신고 시 신청과 달리 심사(검증) 후 승인했다면 이러한 반발은 오히려 없었을지도 모른다. 서류는 징구하면서, 실제 검토는 하지 않는 '애매함'이 불만의 원인으로 작용했을 것이기 때문이다. 변경안에 따르면 보정·수정의 절차와 동일하게 되므로 이러한 문제점은 해소되리라 본다.

2.6. 원산지 검증 분야의 통합조사

현 제도 내에서는 관세조사, 범칙조사 및 외환조사와의 통합조사를 규정하고 있다.⁷³⁾ 변경안에 따르면 통합조사 논의 개념은 성립하지 않는다. 원산지 위반 혐의에 대한 심사는 그 자체가 기업심사(관세조사)의 한 분야이기 때문이다. 원산지 분야만 별도 운영하지 않으며, 다른 세액 결정사항(과세가격/품목분류/기타)처럼 가격을 결정하는 하나의 구성요소일 뿐이다. 통합조사 실시 여부를 검토할 필요도 없으며(제2항), 기업심사 통지서에 원산지 확인이 필요한 수입통관권이 함께 기재된다(제3항). 즉, 건별 검증에서 원산지 위반 가능성이 적발된다면, 다른 신고가격 결정사항과 동일하게 기업심사를 통해 이를 확인하는 것이 원산지 심사가 된다. 하나의 행위이기 때문에 통합조사 논의 자체가 성립하지 않는 것이다. 범칙조사 또한 통합조사 개념에 해당하지 않는다. 심사(audit)와 조사(investigation)는 별개의 행정이라는 점을 상기하기 바란다.⁷⁴⁾

2.7. 원산지 검증 조직 운영 변화

본 보고서 상의 변경안에 따르면, 현 원산지조사 업무는 크게 변하게 된다. 현재의 기업단위 심사 방식에서 건별 검증 방식으로 그 중심이 이동하게 되며, 또한 기업심사 분야의 일부분으로 통합되게 된다. 즉 기존의 원산지조사 업무는 건별/기업별 업무로 분화된다. 이에 따라 인력 및 조직 개편 논의는 필수적으로 수반되게 될 것이다.

2.7.1. 인력

①수입검증 분야

현 ‘원산지조사’ 조직 및 인력 구조는 기업심사 방식에 기반하여 조직된 것이다. 반면, 본 보고서에서의 주장은, 원산지 검증 분야는 세액 결정사항 중 하나

73) 제18조(통합조사) ① 세관장은 원산지조사와 관세조사, 범칙조사 또는 외환조사를 병행하여 수행하는 것이 효율적이라고 인정되는 경우 관세청장의 승인을 받아 통합하여 조사할 수 있다. ② 관세청장은 제1항에 따른 통합조사 요청이 있는 경우 심사·조사·외환검사부서와 협의하여 통합조사 여부를 결정할 수 있다. ③ 관세조사와 원산지조사의 대상업체가 겹치는 경우 조사 통지일을 같은 날로 하여 각각 통지한다.

74) 외환조사의 경우는 그 업무 성격이 모호하여 좀 더 검토가 필요하다. 외환조사는 직제 측면에서 ‘조사’ 영역으로 구분되어 있으나, 실질적 운영은 본 보고서에 따른 ‘분석에 의한 심사’와의 경계가 불분명하기 때문이다. 분석 대상이 외환거래일 뿐이다. 결국, 그 집행 상의 강제성 여부가 관건이 될 것으로 사료된다. ‘심사’의 영역이라면 중복조사라는 개념 자체가 성립하지 않으며, ‘조사’의 영역이라면 업무 이관의 관계로 정립함이 바람직하다. (업무 속성 측면에서, 외환거래 위반과 원산지 위반 간에 인과관계가 존재하는 등 통합조사 필요성이 현실적으로 발생할지는 다소 의문이 있다. 현실적으로, 두 별개의 조사(심사) 행위가 한 업체를 대상으로 동시에 발생하는 경우, 이러한 동시 조사를 정당화하기 위한 방편이 아닐까 한다. 가사 이러한 이유라면, 시급성을 요하는 조사가 선행됨이 타당하다. 조사 착수 후 조사(심사) 대상자의 의향에 따라 심사를 동시에 실시하든지, 아니면 요청에 의해 연기하든지 수검 대상자가 결정하면 될 것이다.(본 개편안에 따르면 부과제척기간은 심사 지연에 있어 통상 장애가 되지 않는다. 심사 대상자가 가산세의 증가를 수인하면서 심사를 연기하거나, 반대로 동시에 수검하는 부담을 감수하는 등 양자 중 스스로 형량하여 유리한 쪽으로 선택할 것이다.)

일 뿐이다(과세가격/품목분류/원산지/기타). 건별 검증이라는 본래적 위치에 놓고 본다면, 건별 업무 분야별 형평성의 측면에서만 보더라도 현재 원산지 외 항목 대비 원산지 분야에 대한 인력은 비대하다고 평가할 수 있다. 반면, (원산지를 포함한)건별 검증의 역할은 기존보다 강화되므로, 원산지 분야에 있어서의 필요한 인력 변화 방향은 상호 상쇄된다. 새롭게 정립하는 건별 검증 업무의 총 인력 운영 계획을 먼저 세우고, 각 세액 결정 분야별로 업무량 및 중요도에 따라 배분함이 타당하다.⁷⁵⁾ 다만, 현재의 운영방식은 기업심사 형태를 따르고 있어 인력 소요가 크다. 건별 검증 방식으로 변경할 경우, 개별 검증 건에 대한 업무 부담은 크게 감소한다.⁷⁶⁾ 따라서 앞의 기준에 따라 원산지 검증 분야에 대한 업무 총량 또한 동시에 줄이는 것으로 결정⁷⁷⁾한다면, 원산지 검증 인력 소요는 반드시 감소한다.

② 수출 원산지 검증 및 인증 분야

본 보고서에 따른 제도 개편안에도 불구하고, 수출 검증 및 인증수출자 인증 분야의 인력 수요는 크게 변경하지 않을 것이다.⁷⁸⁾ 현재 업무 소요량에 근거하여 인력 조정의 필요성을 판단하면 될 것이다.

2.7.2. 조직

조직 개편의 경직성, 건별 검증의 필요성 증가 등을 고려한다면 현 원산지조사 조직을 폐지하는 것이 아니라, 건별 심사 조직으로 전환하는 방안이 현실적일 것이다. 그리고 원산지 뿐만 아니라, 평가/품목분류/환급 등 신고가격에 대한

75) 초기에는 건별 검증 업무 소요량이 폭증할 것이며, 장기 투자적 관점에서 과도할 정도로 인력을 투입하는 방안도 고려해야 한다. 왜냐하면 우리는 그간 누적된 확정가격 데이터가 없기 때문이다. 초기에 많은 데이터를 쌓는 것이 안정적 제도 정착을 가져오는데 핵심 사항이다. 초기 노력으로 기업의 가격신고도 별도의 행정소요 없이 자연스럽게 정착될 것이고, 건별 검증을 통한 신고가격 확정으로 신뢰할 수 있는 가격정보를 다량 확보함으로써 내부 위험 관리 또한 정교화될 것이다.(구체적으로, 1방법에 따른 거래가격의 정확성을 확보하지 못한다면, 표본 데이터가 오염되어 이후 비교 기준이 되는 시장가격을 잘못 추정하게 된다.) 생각건대, 제도 도입 후 부과제척 기간인 최소 5년 간은 건별 검증 업무에 전사적 역량 집중이 필요할 것이다.

76) 원산지 검증 한 건 당 업무소요는 건별 검증 운영방식에서 설명한 바와 같이 최대 6개월이나, 수입자의 소명에 최대 4개월의 기간이 주어진다. 기본적으로 검증 업무는 수입자의 소명에 대한 검토(review)이기 때문에, 담당자의 직권에 의한 탐지·분석을 요구하는 심사(audit)에 비해 업무 강도가 낮다. 현재와 같이 팀제로 운영할 필요도 없다. 원산지를 포함한 건별 검증 업무에 대해서는 버디(buddy) 형태로 운영할 것을 제안한다. 기업심사에서의 원산지 분야 심사는, 복잡한 부가가치기준 등이 문제가 되지 않는 경우라면 팀별로 원산지증빙서류를 읽을 수 있는 인력 1명을 배치하는 것으로 족하다.

77) 기존 검증 건수 기준과 1:1 대응은 맞지 않다. 기업 단위였기 때문에 하나의 건 수 안에는 수 개의 원산지증명서가 포함되어 있다. 따라서 업무량을 과소평가 할 수 있다. 반면, 원산지증명서 단위로 평가하면 업무량을 과대평가하게 된다. 동일 내지 유사 품목에 대해서는 (기업 단위 심사에도 불구하고) 실제로 선별적으로 단 건 내지 수 건만 확인했을 것이기 때문이다.

78) 수출검증의 경우 다소 줄어들 가능성이 있을텐데, 이는 그간의 우리의 해외 검증 방식에 따른 계약상대국의 대응에 기한 것이다. 예컨대 과거 튀르키예, 인도네시아 등의 국가로부터 다수의 원산지 검증 요청이 온 것 선례가 있다. 자성하자면, 그간 우리의 검증방식에 따른 다수의 검증 요청에 대한 보복성으로 볼 수 있으며, 그간 해당 국가와 협상에 의해 이러한 보복성 요청에 잘 대응해 왔다면 제도 변화에도 불구하고 수출검증이 업무 소요가 줄어들 가능성은 적게 된다.

건별 검증을 총괄하는 역할을 부여한다. 다만, 본 보고서에서의 또 하나의 주장은, 건별 검증 업무의 경우에는 내륙지/2급지 세관을 활용하자는 것이다. 따라서 현 본부세관에 위치한 원산지조사 조직은 본부세관 외 세관으로 상당 이전될 수 있다.⁷⁹⁾ 이에 대해서는 [목차 V. 8] ‘건별 검증 조직 운영’ 목차에서 별도 설명한다.

V. 각론

여기에서는 그간 심사행정을 둘러싼 각종 쟁점들이 본 보고서의 제안에 따라 어떻게 변화할 것인지에 대한 예측을 서술한다. 본문에서 상당 언급된 부분도 있으나, 주제별 정리가 필요할 것 같아 각론으로 짧게 요약하였다. 본 보고서에 따른 개편 시의 기대효과를 적시한 목차라 보아도 무방하다.

1. 가격신고제도

앞서 본 보고서에서는 현 가격신고제도의 문제점으로 가격신고가 형식화·형해화 되었다는 점과, 대안으로서 정확한 가격신고가 이뤄지도록 해야 하며, 그 구현방법으로는 수입자 대상 노력이 아닌, 세관 스스로 가격신고 자료를 활용해야 함을 역설하였다.

변경된 제도 하에서는 품목별로 신고가격 데이터를 세관이 수취하게 되며, 이는 건별 검증의 대상을 결정하는, 위험성 분석의 직접 자료로 활용된다. 그리고 그로부터 이후의 모든 심사행정이 파생되는 구조를 가지게 된다. 예컨대 기업심사 단계에서 가격신고서가 어떻게 활용될지를 비교해보면 극명한 차이를 체감할 수 있을 것이다. 모든 ‘통관 후 심사제도’가 가격신고서로부터 시작된다. 그리고 수입자는 세관당국의 심사행위에 따른 위험성을 회피하기 위한 목적으로서라도 정확한 가격신고를 위해 노력하게 된다. 물론 세관당국은 신고자의 정확한 신고 유도 및 신고편의성을 제고하기 위해 가격신고서의 개선을 필수적으로 선행하여야 한다.

79) 이러한 변화는 필연적인 것은 아니다. 취지는 내륙지/2급지 세관의 역할 강화 필요성에 대해 지속 제기되어 왔으며, 건별 검증이 이러한 목적을 위한 수단으로서 가능하다는 것을 보여주는 것이다. 또한 건별 검증 조직의 운영 방법에 따라 ‘특화세관’에 대한 구현 방법 또한 구체화할 수 있다.

2. 평가방법 논쟁

서두에 현 심사행정 상 문제점으로 언급하였던 주제이다. 본 보고서에 따른 개선안을 채택할 경우 이 논쟁이 어떻게 정리될 것인지 생각해보자.

우선, 평가 행위는 1차적으로 가격신고 후 1년 이내에 발생한다. 그리고 그 평가는 가격 신고자의 가격신고서에 대한 건별 검증을 통해 이뤄진다. 따라서 신고자가 가격신고서를 정확히 작성해야 하는 의무가 명확해진다. 만약 가격신고서를 잘못 작성한다면 세관당국에 의해 건별 검증의 대상이 될 수 있기 때문이다. 현행법 상 가격신고 의무가 신고자에 있음에도 불구하고 사실상 형해화되고 있는 점이 신고자 스스로의 구속에 의해 교정될 수 있다.

둘째, 수입자의 가격신고 의무가 강화됨과 동시에, 세관당국으로서는 가격신고를 간소화하여 운영해야 하는 책임이 발생한다. 이는 신고자의 편의를 도모함과 동시에 신속하고 명료한 행정을 위한 필요조건이다. 가격신고서의 해석이 복잡하다면 가격신고자의 정확한 신고를 기대하기 어렵고, 이는 중국적으로 세관의 위험관리의 어려움으로 돌아오게 된다.

셋째, 위 두 사실에 근거하여 가격신고에 행위 자체에 대한 접근을 보자, 현재의 ‘거래가격 부인’의 주어는 엄밀히 따져보면 ‘세관당국’이고, 그 행위는 ‘심사’이다. ‘신고자가 거래가격으로 신고했는데, 4가지 요건사항에 해당하지 않는다면 이를 부인할 수 있다’라는 의미이기 때문이다. 반면, ‘거래가격 인정요건’의 주어는 ‘신고자’이고, 그 행위는 ‘신고’이다. ‘4가지 요건사항만 검토하고 이에 해당하지 않으면 거래가격으로 신고한다’라는 의미이기 때문이다. 상기 첫째 조건에 의해 가격신고가 신고자의 의무라는 것이 실무상으로도 명확해지고, 두 번째 조건에 의해 세관당국은 신고자에게 과도한 신고 내역에 대한 검토 의무를 부과할 수 없다. 가격신고자가 4가지 사항만 확인하고 이를 충족한다면 거래가격을 신고가격으로 쓸 수 있게 규정한 것이다.

본질적 측면에서 논의하자면, 현재 관세평가협정 상 평가방법의 적용과 관세법 제30조의 해석 충돌은 본질적으로 건별 검증의 부재에 기인한다는 것이 본 보고서의 주장이다. 우리는 그간 평가방법을 ‘심사’ 단계에서만 활용하였다. 심사행위는 본질적으로 세관당국의 행위가 선행한다. 반면 건별 검증은 신고자의 소명이 선행한다. 신고자 소명 내용에 대한 확인(review)이기 때문이다. 전자의 경우에는 과세의 입증책임이라는 논리 하에 세관당국에 의한 과세 전제조건으로서 거래가격을 부인하기 위한 세관당국의 증명을 요구하기 때문에 현재 관세법과 같은 해석이 나올 수밖에 없다. 반면, 후자의 경우에는 관세평가가 신고자의 신

고의무에서 파생되는 것이기 때문에, 신고자가 거래가격 또는 대체가격을 사용할지를 먼저 구분하여야 하는 의무를 가지게 된다. 따라서 신고자의 신고 편의를 위해 최소한의 검토만 요구하는 방법으로 규정이 만들어져야 하며, 이는 곧 최소 4가지의 요건만 검토한 후 거래가격을 사용할지 여부를 결정하라는 것으로 귀결된다. 즉, 관세평가협정과 같은 해석이 나오게 된다. 결론적으로, 현 통관 후 심사제도에 따른다면, 현 관세법의 개정은 요원하다. 개정방향이 마치 세관의 책임을 전가하는 것처럼 해석되기 때문이다. 반면, 본 보고서의 방향대로 제도 개선이 이뤄진다면, 현 관세법에 대한 개정 필요성은 자연스럽게 제기될 것이며, 관세평가협정과 일치시킬 수 있을 것이다.

3. 관세평가 4방법의 적용

3.1. 그간의 접근

4방법에 의한 가격 결정 시, 그간 주된 쟁점이 되었던 것은 공제요소로서의 “통상의 이윤 및 일반경비”의 산출 부분이며, 특히, “통상의 이윤” 부분이다. 일반경비의 경우 해당기업과 계약 등에 의한 그 외의 기업 간의 거래를 통해 발생하는 비용에 해당하므로, 시장거래에 따른 객관적 비용 산출이 가능하다. 반면, “통상의 이윤”이라는 것은 기업 내부에서 발생하는 회계 행위에 의해 결정된다. 예컨대 세제 혜택을 받을 수 있는 비용 계정인 경우, 그렇지 않은 비용 계정의 금액을 줄이고, 해당 계정의 금액을 늘림으로써 세제상 혜택을 증가시킬 수 있다. 즉, 자의적 회계 산출 방법을 통한 기업의 이득을 증가시키는 방법으로 악용할 수 있는 여지가 있다.⁸⁰⁾ 4방법 상의 공제요소인 “통상의 이윤”은 결국, 송장 등 시장거래에 의한 객관적 가격으로 증명될 수 없기에 기업과 세관당국 간의 해석의 여지를 발생시키고, 정확한 공제금액의 산출 문제를 야기할 수밖에 없다.

따라서 그간 4방법에 의한 과세 쟁점은 이 “통상의 이윤”을 얼마나 정확하게 산정하는지에 집중되어 왔다. 특히 대상 기업의 이윤을 “통상의 이윤”과 비교하여 과세액을 결정하는 방법을 써 왔기에, “통상의 이윤”을 산출하기 위한 비교 대상 업체의 선정 및 그 이윤을 산출하는 방식의 정교화를 위한 노력이 계속되어 왔다.

‘통상의 이윤’ 산정 방식

단계1. 산출대상 품목군의 선정

80) 기실, 이는 관세행정의 영역이 아니라, 국세행정의 영역이다.

- 과세가격을 재산출할 물품을 유사한 품목끼리 묶어 ‘산출대상 품목군’을 결정

단계2. 비교대상 업체의 선정 및 매출총이익률 비교

- ①대표세번 물품을 수입하는 업체 중 비교대상을 선정
- ②비교대상 업체의 평균 매출총이익률과 수입자의 매출총이익률을 비교, 낮은 값 사용

본 문제의 해결을 위해서는 이 ‘통상의 이윤’ 산출 방식에 매몰되기 전에, 그러한 과세방식이 과연 합당한지 한 발짝 물러서서 검토해 볼 필요가 있다. 첫째, 현재의 과세방식은 시장경제의 특성에 반한다. 기본적으로, 이윤은 기업마다 편차가 발생할 수밖에 없다. 이윤은 해당 업체의 경영활동에 따른 결과물이다. 이윤은 시장지배력에 의한 것일 수도 있고, 효율적 경영에 따른 것일 수도 있다. 이는 품목 단위에서도 마찬가지이다. 어쨌든, 높은 이윤 창출은 시장경제에서 바람직한(desirable) 경영 행위이다. 또한, 기업별 비용 및 수익구조가 다르기 때문에 기업별 이윤이 일치할 가능성은 거의 존재하지 않는다.⁸¹⁾ 만약, 현재와 같은 방식으로 비교대상 업체와 수입자의 매출 총이익률을 비교하여 낮은 값을 사용하는 방식으로 공제금액을 결정한다면, 시장경제 하에서 필연적으로 발생하는 기업별 이윤의 차이를 일치시키려는 시도로밖에 읽히지 않는다. 더군다나 이윤이 큰 기업에 대해서는 상대적으로 공제금액이 커지고, 이윤이 낮은 기업에 대해서는 공제금액이 작아지게 된다. 이러한 과세방식이 과연 시장경제에 부합하는가? 둘째, 논리적으로도 과세 설득력이 떨어진다. 특정 물품에 대한 이윤은 해당 물품에 기한 산정이 가장 정확하다. 업체 입장에서 생각해보자. 업체가 정확한 회계처리를 통해 정확하게 4방법을 적용했다 하자. 그런데 세관당국의 기업심사에 의해 그간 산출한 회계처리가 부정되었으며, 그 부정의 사유는 세관당국이 산출한 비교대상 업체보다 이윤이 높기 때문이라는 것이다. 타 업체와의 경쟁에서 이겨내기 위해 경영 혁신을 추진하여 비용을 절감하고 높은 이윤을 창출한 결과가, 수입물품의 가격을 올려야 하는 사유는 될 수 없다.

그렇다면, 왜 이러한 과세방식이 생겼는지 추정해 볼 필요가 있다. 결론적으로, 이 또한 기업단위로 소급 과세하는 현 심사제도에 있다는 것이 본인의 주장이다. 이에 대해 이하 설명한다.

3.2. 본 보고서에 따른 접근

81) 여기에서 말하는 이윤은 경제학에서의 초과이윤으로서, 당연히 완전경쟁시장에서의 장기 균제 상태에서의 정상이윤을 말하는 것이 아니다.

본질적으로, 관세평가협정은 수입물품에 대한 관세목적의 가격을 결정하는 데 있으며, 수입자 및 세관당국이 그 가격을 결정하는 방식을 정한 것이다. 이 점에 있어 [목차 II]에서 주장한 우리 제도의 문제점, 즉 가격 신고 시 해당물품(imported goods)의 판매가 이뤄지지 않았음에도 불구하고, 해당물품의 판매가격을 4방법에 의한 가격 산정 시 산입하도록 한 문제점에서 이어가도록 하자.

본 보고서 상 개선안에 따른 경우 4방법의 적용절차는 다음과 같게 된다. 우선, 세관당국의 건별 검증이 없는 경우이다. 수입자(가격신고자)는 최초 수입신고 시의 가격신고 시, 1방법이 아닌 대체 방법에 의한 신고를 하며, 합리적 수준에서의 임의 가격으로 신고한다. 그리고 보다 정확한 판매가격은 90일 이후 확정된다. 이 때 최초 가격신고를 변경할 필요성이 있다면 보정 절차를 거치게 된다. 그리고 기업의 이윤은 회계기간(1년)에 따라 결정되므로, 통상의 경우 신고가격확정일(가격신고일로부터 1년) 이전에 확정된다. 이 경우 또한 가격신고의 변경이 필요하다면 보정 또는 수정 절차를 거치게 된다. 결론적으로, 4방법에 의한 가격신고가 가능해진다.

여기서 개선안에 따른 두 가지 장점을 파악할 수 있다. 첫째, 후행 보정·수정 절차 및 검증 가능성이 최초 가격신고의 정확성을 견인하게 된다. 세관당국에 의한 건별 검증(및 기업심사)를 회피하기 위해서는 선별 위험성을 회피하여야 하며, 그러한 불확실성이 신고자 스스로에게 정확한 신고를 강제하게 된다. 앞서 임의 가격이라고 하였으나, 그 가격이 스스로의 합리적 추정에 의하게 되는 것이다. 즉, 본인의 정확한 수입가격에 대해 본인 스스로 현출하게 된다. 둘째, 신고인의 의무로서, 4방법을 사용하려면 신고가격결정자료가 필요하다.⁸²⁾ 4방법에 따른 품목별 가격신고를 하려면 신고가격 결정자료로서 각 공제요소, 즉 해당 물품의 이윤을 문서로 소명해야 하며, 이에 따라 필수적으로 상품별 매출총원장, 손익분석표 등의 자료가 요구되므로 이를 준비하여야 한다. 즉, 4방법 사용 시, 품목별 이윤 산출이 스스로의 신고 방법에 의해 강제된다.

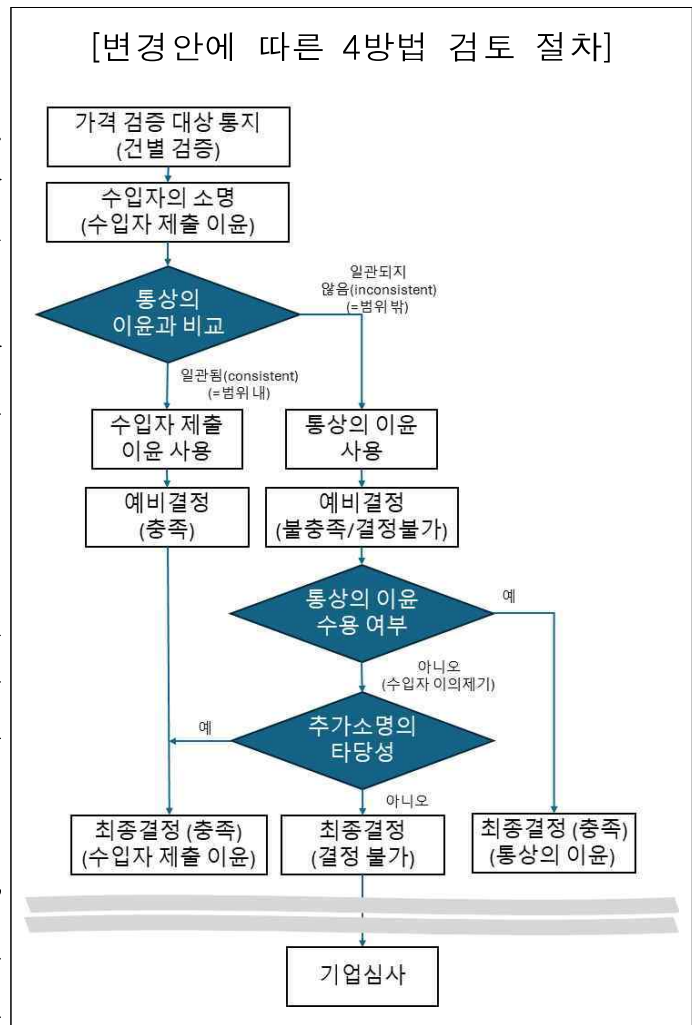
다음으로, 세관당국에 의한 건별 검증 방식을 알아보자. 우선 위험관리 측면에서, 평가의 방법은 문제가 되지 않는다. 신고가격이 통상의 가격 분포에서 벗어난 경우가 문제가 될 뿐이다. 여기서는 이러한 기준에 의해 건별 검증 대상으로 지정된 건이 4방법에 의한 것이라고 가정하자. 건별 검증 담당자는 본 건에 대한 평가방법⁸³⁾과 그에 따른 신고가격결정자료를 요구하게 된다.

82) 이 준비 필요성은 타 경우와 마찬가지로 이후의 세관당국에 의해 가능한 건별 검증을 통해 실효성이 확보된다.

83) 여기서의 가정은 가격신고서에 1방법과 그 외의 대체방법으로 구분하여 신고하는 경우를 가정한 것이다. 이 경우, 검증 담당자는 가격신고자가 대체방법 중 몇 방법을 썼는지 알 수 없다.

이후의 세관과 수입자 간의 상호작용은, 기존의 이윤 산출의 정확성 다툼이 아닌, 논리 증명 관계로 변화한다. 우선, 가격신고제도의 정상화에 따라 앞서 말한 바와 같이 수입자는 4방법 적용 시, 신고가격결정자료로서 각 물품에 대한 매출총원장 등을 제출해야 하는 의무가 발생한다. 그리고 세관당국은 검토 단계에서 세관당국이 가진 ‘통상의 이윤’ 자료와 비교하게 되며, 통상의 범위를 벗어나지 않는 이상 수입자의 이윤을 사용하게 된다. 문제는 수입자의 이윤과 통상의 이윤이 상당 다른 경우⁸⁴⁾일 것이다. 이하 이 점에 대한 변화를 설명한다.

첫째, ‘통상의 이윤’은 현재와 같이 정확하게 산출될 필요가 없게 된다. 통상의 이윤은 수입자의 이윤을 4방법 상 공제금액으로 인정할지 여부를 판단하는 기준일 뿐, 그 자체로서 신고금액을 형성하지는 않는다. 통상의 이윤을 신고자의 공제금액으로 사용할지 여부는 신고자의 선택에 달려있으며, 세관이 그 적용을 강제하지 않는다. 신고자는 그 통상의 이윤의 사용이 본인에게 부담하다고 판단한다면, 통상의 이윤의 적용을 거부할 권리를 가진다. 반면, 그 경우 세관당국은 ‘결정 불가’ 판단 후 후행 기업심사를 통해 어떻게 그 기업이 ‘통상의 이윤’을 벗어난 ‘특별한 이윤’을 창출하게 됐는지 확인할 수 있는 권한을 가지게 된다. 결국, 통관 후



심사 제도 전체의 관점에서 본다면, 수입자 입장에서는 우선적으로 본인의 이윤을 사용하거나, 2차적으로 본인의 선택에 의해 통상의 이윤을 사용하게 된다. 그리고 통상의 이윤을 수용할지 여부는 수입자의 의사에 따라 결정되는 것이다.⁸⁵⁾

84) 이에 대한 관세평가협정의 원문은 ‘inconsistent’이다. 이에 대한 기존 주류 해석은 ‘불일치’인데 이는 곡해를 낳을 여지가 있다. 이윤의 성질 상 일치할 가능성은 거의 0에 가깝다. 이 또한 ‘이윤의 분포’에서 벗어났는지, 즉 ‘범위’로 해석해야 한다. 그간 이 범위를 매우 좁게, 즉 국문의 해석대로 ‘일치’ 수준으로 해석한 측면이 있다. 그러한 해석에 따르면, 통상의 이윤이 아닌, 수입자의 이윤에 근거한 4방법 가격결정의 가능성은 거의 없다고 봐야 한다.

85) ‘통상의 이윤’을 우선 수용하더라도, 이후 해당 물품의 이윤이 확정되어 정확한 수입자 본인의 이윤을 산출할 수 있고, 본인의 이윤 사용이 더 유리하다면, 그 때 정확한 신고가격결정자료의 제출을 통해 수정신고 하면 된다.

그렇기 때문에, 세관당국이 제시하는 ‘통상의 이윤’은 수입자 본인의 이윤의 대안으로서 공제금액으로 받아들일 수 있을 정도로 합리적이기만 하면 될 뿐이다.

둘째, 통관 후 심사 수행 과정에서 ‘통상의 이윤’에 대한 정보를 누적할 수 있게 된다. 관세평가협정에서는 ‘통상의 이윤’ 자료의 확보를 각 국가별 사정에 따라 상이하게 운영할 수 있게 열어두고 있다.⁸⁶⁾ ‘통상의 이윤’에 대해 논쟁이 있을 수 있음을 천명한 후(제13항), 원칙적으로 해당 정보의 획득을 목적으로 한 자료 수집·유지 행위는 지양하고 있으며, 세관 당국이 보유한 기록 또는 다른 정부 기관 등에 의해 간접적으로 자료를 수집할 것을 권고하고 있다.(제14항) 그 구체적인 방법의 예시로서 제시하고 있는 것이 제15항이다.

[WTO관세평가협정 Commentary 15.1. §15⁸⁷⁾]

The methodology for obtaining the data may vary according to national considerations but may include, inter alia, surveys of known importers of goods of the same class or kind, who, upon request, ①may supply that data on a courtesy basis and valuation reviews involving known importers. ②Considering that companies may not maintain information on profit and general expenses by specific product, ③administrations may have to follow the principle of examining profits and general expenses from the narrowest group or range of goods for which sufficient information can be obtained.

본 보고서의 방향은 Commentary 제15.1조 제15항과 일치함을 확인할 수 있다. 통상의 경우 기업은 상품별 이윤을 유지·관리할 필요가 없다. 기간에 대한 이윤과세이기 때문에 총액 수준에서 회계적으로 관리하기만 하면 된다(②부분). 다만, 수입물품의 평가방법으로서 4방법을 사용하고자 한다면, 그 신고가격결정 자료로서 매출총원장 등 물품별 평가 근거(이윤)를 갖춰야만 한다. 그리고 그에 따른 신고가격에 대한 검증 또는 심사과정을 통해 해당업체로부터 이윤 정보를 자연스럽게 획득하게 된다(③부분). 이 정보는 유사 타 업체의 검증 및 심사 과정에서 ‘통상의 이윤’으로 활용할 수 있게 된다(①부분).

셋째, 기업심사 과정에서 본다면 수입자의 이윤을 확정된 정보로서 얻을 수

86) 「WTO관세평가협정」 Commentary 제15.1조 제13항 내지 제15항

87) 조항의 축조 구조(문제제기(§13)→원칙(§14)→구체화(§15)) 상 제15조가 가장 구체적인 방법론을 제시한 것임에도 불구하고, 현재 이 규정에 대한 우리의 이해는 추상적 수준이다. 당연한 결과이다. 본 조항을 해석할 준거가 되는 관념(제도)가 현재 없기 때문이다.

[4방법 적용방법 비교 도해]

1. 현 제도 (※구체적 사실은 그간 제도개선을 통해 변경되었을 수 있음)

④ 국내 판매 가격법에 따른 과세가격	= 국내 판매 가격	- “통상”의 이윤 및 일반경비 (국내판매가격 x 매출총이익률) * (매출액 - 매출원가) / 매출액	- 국내발생 운임 • 보험료 - 조세 • 공과금
----------------------------	------------------	--	----------------------------------

↓ 통상적인지 판단기준

납세자 매출총이익률 (A)	≤	비교대상 업체 매출총이익률(B) x 110%	통상적	⇒ A 사용
	>		非통상적	⇒ B 사용

2. 본 보고서 개선안

④ 국내 판매 가격법에 따른 과세가격	= ^{1st} 수입물품, ^{2nd} 동일 물품, ^{3rd} 유사물품의 주식 또는 90일 내 국내 판매 가격	- 동종동류(the same class or kind) 물품의 통상적 이윤 및 일반경비	- 국내발생 운임 • 보험료 - 조세 • 공과금
----------------------------	---	--	----------------------------------

↓ 수입자 제출값의 사용 여부

수입자가 제출한 해당 물품의 이윤 및 일반경비 (A)	∈	세관이 획득*한 동종동류 물품의 이윤 및 일반경비 (범위) (B)	⇒ A 사용
	∉		⇒ B 사용

* 타 업체 검증 및 심사 결과

있다. 현재 4방법 적용 시 이윤 산출과 관련된 문제는 본질적으로 기간과세 및 소급과세 방식에 근거하고 있다. 앞서 살펴봤듯이 통상의 경우, 기업은 품목별 이윤을 관리할 필요가 없다. 신고가격제도가 형해화 된 현실에서는 4방법을 적용한 신고의 경우에도 마찬가지다. 이러한 상황에서 기업심사에 의해 과거 품목별 이윤자료를 제시하라고 한다면 통상 제출 불가능한 요구가 되며, 회계자료를 역산하는 식으로 대응할 수밖에 없다. 결국 정확한 ‘수입자의 이윤’은 산출할 수 없게 되며, 이를 신뢰하지 않는 세관당국은 수입자가 제출한 이윤 자료를 부인하고 ‘통상의 이윤’에 근거하여 과세하는 방식으로 흐르게 되는 것이다.

반면, 개선안에 따르면, 4방법 적용 시, 해당 물품에 대해서는 품목별 이윤을 관리할 것을 가격신고 단계에서 강제받게 된다. 그 자체가 신고가격결정자료이기 때문이다. 그리고 후행 회계 과정에서 이 신고가격은 원가로서 반영된다. 이미 세관당국에 신고가격으로 제출되었기에, 4방법 적용 수입물품에 대한 자의적 가격 조작은 최소한으로 방지된다. 그리고 신고가격에 근거하여 기업의 총 이윤이 산출된다. 결국 신고성실도가 높은 기업이라면 세관 신고자료와 회계자료 간의 불일치 문제는 발생하지 않아 4방법 적용에 따른 과세쟁점 문제는 발생하지 않게 된다.

또한, 해당 기업의 품목별 이윤이 확정적으로 드러난 상황에서, ‘통상의 이윤’을 우선 적용할 하등의 이유는 없다. 이는 관세평가협정 부속서 I. Interpretative Notes 제5조 제6항의 충실한 해석이다.⁸⁸⁾ 세관당국에 의한 심사(기업심사)에서 4방법의 적용과 관련하여 확인할 것은, 해당 방법을 적용한 신고금액이 통상의 거래가격 범위에서 벗어나는 경우, 해당물품의 가격 결정과 관련한 해외 수입자와의 계약부터 최종 회계자료로서의 원가에 일치하도록 반영되었는지의 여부이다. 이상의 검토 내용 상, 이상이 없는 것으로 판정된 경우에는 비록 그 가격이 통상의 거래가격(1방법)에서 벗어나는 경우라 할지라도 문제가 없는 신고가격이며, 이는 기업의 정당한 이윤 창출에 근거한 것이 된다. 그리고 그러한 수입가격 결정에 따른 기업 전체의 이윤 산정의 타당성 판단은 원가회계 측면에서 내국세 당국이 담당할 일이 된다.

넷째, 당해물품, 동일·유사물품에 대한 해석이 변경된다. 현재의 방법은 ‘산출 대상 품목군’으로 물품의 범주를 묶어 특정 개수의 기업(예컨대 100개의 기업)을 비교대상으로 한다. 현 방식은 관세평가협정의 해석 상 큰 두 가지 문제를 야기한다. 첫째, 물품의 적용순위가 협정 상 명백함에도 불구하고 이를 무시하고 있다. 둘째, 기업의 이윤은 개별 물품의 이윤과 일치하지 않는다. 이러한 과세방식이 이뤄진 것 또한 기업단위 심사방식에 근거한 것임을 쉽게 유추할 수 있을 것

88) 해당 부분의 원문이다. It should be noted that “profit and general expenses” referred to in paragraph 1 of Article 5 should be taken as a whole. The figure for the purposes of this deduction should be determined on the bases of information supplied by or on behalf of the importer unless the importer's figures are inconsistent with those obtaining in sales in the country of importation of imported goods of the same class or kind. Where the importer's figures are inconsistent with such figures, the amount for profit and general expenses may be based upon relevant information other than that supplied by or on behalf of the importer.

이러한 해석이 가능한 것은 본질적으로 본 보고서에서는 관세평가협정을 ‘가격신고에 관한 규정’으로 바라보기 때문이다. 현 제도 내에서는 관세평가협정이 과세근거로서 바라보기 때문에 규정과 현실이 불일치하는 측면이 있다. 즉, 문언은 통상의 이윤 등과 일치하지 않는 경우에만 수입자의 이윤을 부인할 수 있도록 하고 있다. 바꿔 말하면, 수입자의 이윤을 적용하는 것이 원칙이며, 예외적인 경우에만 다른 정보에 근거하도록 하고 있다. 반면, 우리의 방식은 가격신고가 아닌, 심사 과정에서 관세평가협정 규정을 활용하기 때문에 수입자가 제출한 이윤 자료를 부인하는 것이 기본적인 접근방법이 된다. 이 경우, 사실상 수입자의 이윤을 먼저 적용하라는 원칙은 부인될 수밖에 없다.

이다. 변경된 제도 하에서는 이러한 문제 또한 벗어날 수 있다. 변경안에 따르면 각 기업의 물품별 이윤자료를 획득할 수 있으며, 비교 대상이 되는 ‘통상의 이윤’으로는 ‘평가 대상이 되는 물품과 가장 근접한, 이전에 평가가 이루어진 단 하나의 물품’이 된다. 이 때의 ‘근접성’이 물품의 적용순위(당해→동일→유사물품)가 되며, ‘그 물품’의 이윤을 사용하게 되므로 기업 전체의 이윤을 적용하는 문제를 벗어날 수 있게 된다. 이러한 방법이 관세평가협정의 규정에 보다 부합한다는 점은 쉽게 확인할 수 있을 것이다.

4. 기업의 납세 협력 (자료제출 협조)

기업과 세관당국 간의 자료의 확보 여부는 일종의 게임에 비유할 수 있다. 세액 결정에 대한 타당성은 관련 과세자료에 기반하나, 그 자료는 기업이 가지고 있으며, 세액을 변경하고자 하는 경우에는 그 입증 책임을 세관당국이 지게 된다. 한편, 심사 활동에서의 과세자료 확보의 강제성은 없다. 모든 심사행위는 납세의무자의 자발적 협력을 전제로 한다. 강제성을 가지게 된다면 ‘심사’의 정의에서 벗어남을 의미한다. 결국, 세관당국은 과세자료 확보에 있어 전략적 열위에 놓이게 된다. 기업은 자료제출에 비협조하거나, 필요 최소한도의 요구자료 제출, 또는 자신에게 유리한 자료만을 제출할 유인을 필연적으로 가지게 된다. 현재의 기업심사 제도는 이러한 기업의 행태에 대해 적절한 대안을 찾지 못한 것으로 보인다.⁸⁹⁾ 현 문제점은 세관당국의 권한 강화로 풀어내는 것은 한계를 가진다. 기업이 자료제출에 협조하는 것이 기업 스스로에게 유리하게끔 구조를 만드는 접근이 필요하다.⁹⁰⁾

현재의 통관 후 심사제도는 심사행정 간 선후관계가 분명치 않다. 본질적으로

89) 적절한 대안을 찾지 못했다고 평하는 것은 이전과 같이 처벌과 불이익을 통해 기업의 행동을 강조하려고 한다는 측면에서다. 예컨대 '24년 4월 신설한 「관세조사 시 과세자료 확보에 관한 훈령」 등이다. 과세자료 등 제출 비협조자(제7조)에 대한 제재 방안(제8조 내지 제18조)을 두고 있다. 현 기업의 비협조 행태에 대한 진척을 이루는 대안이라 할 수 있으나, 한계 또한 분명하다. 본질적으로 기업의 비협조 행태에 대해 강제하는 방식이기 때문이다. 우선 제7조의 요건에 해당하는지 여부 판단이 어려울 것이며, 가사 해당 요건에 해당하더라도 그 경우에는 심사가 아닌 조사의 방식에 따라야 할 경우가 상당하기 때문이다. 본 보고서에서의 주장은 이러한 접근과는 다르게 자료제출에 협조하는 것이 더 기업에게 유리하도록 유인구조를 바꿔야 한다는 것이다. 미CBP의 Compliance 제도를 잘 들여다보면 이러한 게임이론과 같은 분석을 유추해 낼 수 있다. Compliance라는 걸포장이 좋을 뿐, 본질은 '체찍과 당근'이다.

90) 그간 기업의 자료제출 비협조 행태에 대한 원인을 찾을 때, 대부분의 답은 '세관당국의 힘이 약해서...'였다. 하지만 이는 문제 해결을 위한 바람직한 접근은 아니라고 생각한다. 자조에 그칠 뿐이며, 대안을 만들지 못하는 분석이다. 우리가 세관당국 간 권한을 비교할 때, 미CBP를 자주 언급하곤 한다. 하지만 우리가 상상하는 미CBP의 권한은 대부분 국경 통제의 영역일 뿐, 냉철히 따져보면 미CBP 또한 통상의 심사 행정에서의 강제력은 우리와 크게 다를 수 없다. 미CBP라 할지라도 결국 심사행정에서는 납세의무자의 자발적 협조라는 테두리는 벗어나지 못하기 때문이다. 결국 '기업의 자발성'이 '세관행정의 목표'와 일치하게끔 구조를 얼마나 잘 만드느냐가 곧 '세관행정의 목표'와 불일치하는 기업의 행태를 얼마나 잘 강제할 수 있느냐의 이면이자, 우리가 추진해야 할 방향이라고 생각한다.

부과제척기간이 다다른 상황에서의 기업단위 심사에 방점을 두고 있으며, 그나마 건별심사와의 연계성도 적다. 게임이론으로 이를 본다면 정태·1회 게임에 그치게 된다. 쉽게 말해 자료제출 비협조에 따른 예정된 이후의 불이익이 없거나, 그 불이익이 불확실하다는 것이 문제다.

본 보고서 상 변경안에 따르면, 결론적으로 과세자료 확보와 관련한 기업과 세관당국 간의 게임은 최대 5년 간의 순차게임으로 변경되며, 기업은 성실한 자료제출이 우월전략이 된다. 최소 세 가지가 영향을 미친다. 우선, 가격신고 단계에서이다. 가격신고를 위해서는 가격신고서를 통해 가격신고자 본인의 가격결정 방법을 먼저 표출(reveal)해야 한다. 즉, 세관당국이 생각하는 통상의 시장가격에서 벗어난 (고가이든 저가이든) 가격을 사용하려면, 그에 따른 근거를 스스로 가지고 있어야 한다.⁹¹⁾ 둘째, 세관당국은 이에 대해 확인(review)할 권한을 가지며, 그것이 건별 검증이다. 세관당국은 건별 검증 과정에서 자료가 부족하다고 판단되는 경우(insufficient document), 결정 불가(undetermined) 판정을 내린다. 여기서 기업의 성실한 자료제출 유인 동기가 발생한다. 결정 불가 판정은 건별 검증 단계에서 기업에게 장기적으로 가장 불리한 결정이다. 세관당국은 지속적으로 동일 물품에 대해서⁹²⁾ 건별 검증을 통해 신고가격을 확인하려 할 것이고, 지속해서 신고가격결정자료가 제출되지 않는다면 위험성은 더욱 커진다. 셋째, 커진 위험성은 건별 검증은 물론, 이후의 기업심사의 가능성도 높인다. 기업심사 과정 상에서도 자료제출이 이루어지지 않는다면⁹³⁾ 익년의 재심사가 이뤄지며, 강도 또한 높아질 것이다. 이와 더불어 가산세의 증가 및 기업 내부에서의 평가⁹⁴⁾ 등 외적 요인도 기업의 성실한 자료제출 협조를 유인하는 동기가 된다. 결국 게임이론에서의 역진귀납(backward induction)의 방식처럼, 각 기업의 가장 이후의 의사결정 마디에서 전(前) 단계에서의 최적 대안을 찾다보면 결국 자료제출에 성실히 협조하는 것이 최선의 전략이 됨을 어렵지 않게 유추할 수 있을 것이다.

5. 사전심사제도

91) 이것은 가격신고자의 의무이다. 우리가 그 동안 이러한 의무 부여에 대해 해태하고 있었을 뿐이다.

92) 이후의 건별 검증의 지정 범위는 위험관리 분야이다. 최소(동일 물품)~최대(해당 업체의 모든 수입물품)의 범위 중 운영 원칙을 세워야 한다.

93) 현 제도 상에서는 과세자료 확보를 위해 심사 연장 또는 연기 방법을 활용하나, 변경안에 따르면 오히려 반대가 된다. 기업의 자료제출 비협조에 대한 세관당국의 최적 대안은 조기 철수다. 이는 현재와는 달리 부과제척기간을 사실상 고려할 필요가 없기 때문에 가능해진다.

94) 단적으로, 기업심사팀이 결론을 내지 않고 조기 철수한 뒤, 내년도에 재심사를 할 예정이라는 결과를 상부에 보고하는 경우를 상상해보자.

5.1. 의의

사전심사제도는 수출입 신고 전 수출입업자가 스스로 신고내용을 정하기 어려움이 있는 경우 법령에서 정한 바에 따라 세관당국에 그 결정을 요청하는 것이다.

5.2. 문제점

5.2.1. 사전심사 결정의 효력

원칙적으로, 사전심사의 대상이 되는 물품은 ‘최초 수입물품’이다. ‘사전심사’ 개념의 해석상 당연히 귀결되는 결론이며, 중국 등은 이를 규정으로서 명시적으로 표현하고 있다. 이를 전환하여 해석하면, 사전심사의 결론은 사전심사 대상이 된 물품의 이전 수입 물품에 대해서는 소급하여 적용하지 않는다는 의미이다. 즉, 가사 동일한 물품이 과거에 수입되었다 하더라도 가격심사의 효력은 당해 사전심사 대상 물품 및 그 이후의 동일물품의 수입에만 적용되는 것이라는 의미이다. 사전심사 결과의 소급 적용에 대한 논의는 당초 성립하지 않는다.

그럼에도 불구하고, 우리의 경우 실무상으로 소급 적용 여부에 대한 논의가 발생하고 있다. 이는 현재 우리의 심사 체제에 그 원인을 내포하고 있다. 가격신고제도가 제대로 작동하지 못하고 있어, 가격 결정에 대한 심사가 수많은 수입행위가 이루어진 이후에 발생하기 때문이다. 즉, 사전심사의 결정의 효력은 본질적으로 향후 가격신고의 불확실성을 제거하는 데 목적이 있어 장래효가 본질적인 속성이나, 실제 우리의 운영은 과세쟁점이 발생한 경우에 과거 사전심사 결과를 활용하기 때문에, 기존 누적된 수입신고 건에 대한 물품의 동일성을 검토할 수밖에 없고, 그에 따라 소급 적용 여부에 대한 검토가 필요하게 되는 것이다. 개선된 제도 하에서는 특별한 사정이 없는 한 사전심사로서 결정된 물품에 대해서는 후행 동일 수입 건에 대하여 건별 검증 대상이 되지 않으며, 그 결과 후행 기업심사의 대상이 될 확률도 낮아지기에 위와 같은 가능성이 구조적으로 제거된다.

5.2.2. 실효성

현재 우리나라는 가격 결정과 관련된 모든 업무에서 사전심사제도를 운영하고 있다. 즉, 과세가격, 품목분류, 원산지 결정, 환급 소요량 등이 그것이다.⁹⁵⁾ 하지

95) 과세가격(관세법 제37조), 품목분류(동법 제85조), 원산지(자유무역협정의 이행을 위한 관세법의 특례에 관한 법률 제31조), 환급 소요량(수출용 원재료에 대한 관세 등 환급에 관한 특례법 제10조의2)

만 실제 활용도는 높지 않은 편이다. 이는 기본적으로 현재의 우리 사전심사제도가 가격신고에 있어서의 위험성을 줄이는 것 외에는 큰 실익이 없기 때문이다. 현실적으로 실제 우리의 사전심사제도의 실익은 이후에 있는 기업심사 시, 앞서 열거한 과세가격 등의 결정에 대해 세관당국 스스로에 부여하는 구속력⁹⁶⁾ 외에는 없다고 평가할 수 있다.

반면, 사전심사제도는 가격신고제도가 제대로 정립된 후에는 보다 큰 실효성을 가진다. 왜냐하면 사전심사의 본질적 실익은 세관당국의 결정에 따른 가격신고에 대한 검증, 수입자의 자발적 신청에 의하여 유예하는 효력이기 때문이다. 다시 말하면 우리는 가격신고에 대한 검증 기능이 없기 때문에 수출입업자의 사전심사제도의 활용 실익이 반사적으로 떨어질 수밖에 없는 구조이며, 이에 따라 사전심사제도의 활용도가 낮게 나타나는 것이다.

5.3. 제도 개선 후의 사전심사제도⁹⁷⁾

5.3.1. 사전심사제도의 지위

수출입자가 사전심사제도를 활용할 경우, 세관당국의 신고가격 검증 행위(건별 검증)를 배제하는 효력을 가진다. 이에 따라 사전심사제도의 활용 실익은 신고가격의 확정기간(1년) 내에 발생하게 된다. 즉, 사전심사의 결정은 수입신고일로부터 최대 1년 이내에 이루어져야 한다.⁹⁸⁾ 그리고 사전심사의 결정이 신속히 이뤄질수록 사전심사제도를 활용하는 수출입자에게 유리하므로, 실제 운영은 이보다 보다 빠르게 결정되도록 운영(예컨대 내규로써 6개월로 규정)함이 타당하다.

5.3.2. ‘사전’ 개념의 재정의

사실 가격심사의 행위는 수입(예정)물품의 물리적 위치와는 무관하다. 반면,

96) 즉, 사전심사 심사자와 기업심사 심사자와의 이견이 있는 경우, 후자가 전자의 결정에 따르도록 하는 것이다.

97) 우리가 현재 사용하고 있는 포괄적 의미에서의 ‘심사’라는 용어의 개념의 문제는 여기서도 발생한다. 즉 ‘사전심사’라는 용어는 잘못되었다는 것이 나의 의견이며, 이는 ‘사전심사’에 대한 잘못된 이해도 야기한다는 점에서 용어 변경이 필요하다. 특히 이는 신고가격 결정과 마찬가지로 사전심사 결정이 신청인의 제출자료에 근거하여 내려진 점이라는 점에서 가역적이라는 점 때문이다. 즉, 부정한 사전심사 신청에 의해 이뤄진 결정은 후행 기업심사에서 얼마든지 부인될 수 있다는 점에서 ‘심사’ 행위와는 구분되어야 한다. 이러한 용어의 오역은 원문에서도 확인할 수 있다. WTO 무역원활화협정(WTO Agreement on Trade Facilitation)에서 사용되고 있는 영문명은 “Advance Rulings”이며, 그 속성은 “Audit(심사)”과는 분명히 다르다. 여기에서의 “Ruling”은 “심사” 보다는 “안내” 개념으로 이해되어야 한다. 즉, 수입자의 가격신고 행위에 있어 불분명한 점을 세관당국이 수입자의 요청에 의해 미래 거래에 대해 선제적(advanced)으로 살펴보고 결정을 해 주는 것이다.

다만 여기에서는 별도의 자의적 용어를 창출해 낼 수 없으므로 ‘사전심사’ 또는 ‘사전심사제도’라는 용어를 계속 쓰도록 한다.

98) 1년이 되는 경우는 수입신고 즉시 사전심사를 신청한 경우이므로, 실제 현실에서는 1년보다 짧은 기간이라 할 것이다.

현 규정은 사전심사 대상 물품을 ‘수입신고’ 또는 ‘가격신고’ 이전으로 제한하고 있다. 이는 “Advance”라는 원어의 잘못된 이해에 기인한 규정으로 보인다. 여기에서의 “Advance”의 중요 속성은 “신청자(applicant)”가 있다는 것이다. 즉 세관당국에 의한 가격 결정 전에 앞서, 수출입자의 신청에 의해 향후의 신청 행위의 의문점에 대한 결정(decision)을 제공하여 장래(advance)의 신고 내용을 추천(suggestion)해 주는 것이다.

즉 “사전”의 개념은 현재와 같이 수입(가격)신고 행위 전·후를 나누는 것이 아니라, 수출입자의 ‘신청’이 세관당국에 우선하는지가 여부이며, 이는 곧 신고가격 검증 실시 여부가 세관당국의 일방 결정에 의해서가 아니라 수출입자의 신청에 의해서도 이뤄질 수 있다는 의미이다. 즉, 사전심사제도는 사전심사의 발생 원인이 수출입자의 신청에 의한다는 것일 뿐, 본질적 내용은 가격심사제도(건별 검증)와 동일하다.

이러한 해석에 따를 경우, ‘사전’ 개념의 재정의가 필요함을 알 수 있다. 사전심사의 효력은 장래효로 한정되기 때문에 기 수입된 물품에 대한 사전심사 신청도 배제할 이유나 필요성이 없다.⁹⁹⁾ 따라서 ‘수입신고’ 또는 ‘가격신고’ 이전으로 신청을 ‘제한’하는 것이 아니라, ‘수입신고’ 또는 ‘가격신고’ 이전 물품일지라도 사전심사 신청을 ‘허용’해 주는 것으로 해석함이 타당하다. 사전심사는 일찍 이뤄지면 이뤄질수록 수출입자에게 유리하며, 수입 이전에 결정되어 최초 수입신고 시부터 이에 따르도록 하는 것이 가장 유리하기 때문에 실제 수입되지 않은 물품에 대해서도 세관당국이 이를 허용해주는 것으로 해석되어야 한다.¹⁰⁰⁾ 이러한 재정의에 따른다면 현재 수입(가격)신고 전 물품으로 제한된 사전심사 대상이 그 신고 이후 물품(신고 후 6개월)까지 대폭 확대됨으로써 사전심사의 활용도를 제고할 수 있을 것이다.

5.3.3. 사전심사제도의 운영

앞서 언급한 바와 같이, 사전심사는 본질적으로 건별 검증과 동일하다. 따라서 사전심사에 필요한 서류나 절차 등을 별도 정의할 필요가 없으며, 단지 수출입

99) 사실 수입되기 이전의 물품에 대한 사전심사 신청은 수출입자 간 관계가 자회사 등 특수한 관계가 아닌 경우 예정하기 어렵다. 현재 ‘수입 이전’이라는 제도상 제약으로 인한 부족한 사전심사 활용 실태를 보완하기 위해 실제 사전심사에 필요한 정보를 완화하여 운영하고 있다. 사전심사 신청 시 요구되는 서류를 보면 이러한 사실을 파악할 수 있을 것이다. 후행 기업심사 등에서의 사전심사의 구속력을 고려한다면, 그 효력에 비해 부족하거나 피상적 정보를 요구하고 있는 측면이 있다.

100) 그간 이러한 해석이 불가능했던 이유 또한 잘못된 가격신고제도에서 찾을 수 있다. 사전심사의 필요성은 신고된 가격이 확정되기 이전에만 실익이 있다. 이미 확정된 가격에 대해서는 ‘사전’이라는 개념이 성립하지 않기 때문이다. 그간 우리 제도에서는 사실상 ‘수입신고 시기=가격신고 시기=가격 확정시기’로 운영되었다는 점을 상기할 필요가 있다. 수입신고와 동시에 가격이 확정되기에, ‘사전’이라는 시간적 시기는 수입신고 이전으로 한정되는 것이다. 이에 따라 수입신고 이전에 ‘도’ 가능하다는 사전심사가, 우리 제도 내에서는 수입신고 이전에 ‘만’ 가능하다는 것으로 해석될 수밖에 없었던 것으로 사료된다.

자의 신청 절차 및 신청 기한 등을 추가하여 운영하면 된다.¹⁰¹⁾ 신청 기한은 세관당국에 의한 신고가격 검증을 원칙적으로 수입신고 후 6개월로 설정한 것과 유사하게, 수입신고 후 6개월 이내 및 수입신고 이전에도 허용하는 것으로 운영하면 될 것으로 사료된다.¹⁰²⁾

실무적으로, 동일물품의 수입(가격)신고 시 사전심사 결정을 받은 물품이라는 것을 신고할 수 있도록 하여야 한다. 사전심사 결정서의 번호를 가격신고 시 전산으로 입력할 수 있도록 하여 사전심사 결정 내용이 장래적으로 활용될 수 있도록 하여야 한다.

5.3.4. 사전심사제도의 효력

사전심사가 신청된 물품, 그리고 사전심사의 결정이 있기 전까지 사전심사 대상물품과 동일한 물품이라고 신고한 물품은 원칙적으로 결정이 있기 전까지 신고가격 결정을 유예한다. 즉, 세관당국에 의한 가격 검증 대상 선별에서 제외되며, 그에 따라 세관당국에 의한 신고가격 정정 행위를 배제하는 효력을 가진다. 이에 따라 수출입자는 사전심사제도를 활용함으로써 가격신고 검증의 리스크를 줄일 수 있게 된다. 세관당국 입장에서는 불확실한 가격신고를 수입자 스스로의 청에 의해 실시하게 됨으로써 위험관리의 부담을 줄이게 되는 실익을 가지게 된다.¹⁰³⁾

사전심사 결정은 결정이 있는 날 또는 결정서에 명시된 이후의 날짜부터 결정이 적용되는 수입물품에 적용된다. 사전심사 대상물품과 동일하다고 주장하였으나, 세관당국에 의해 실질적으로 다르다고 판단되는 경우에는 사전심사 결정의 적용을 배제할 수 있다.

사전심사 결정에 따른 구속력은 신고가격 검증 결과와 마찬가지로 제출된 자료에 근거한 결정으로 한정되어야 한다. 사전심사 또한 신청인의 제출자료에 근거한 결정이라는 본질적 한계는 동일하게 가지고 있기 때문이며, 즉 이로 인해 후행 기업심사에 의해 그 사전심사 결정이 변경될 가능성은 열려 있다.¹⁰⁴⁾

101) 다시 말하면, 사전심사 활용도를 제고하기 위해 현재 각종 간소화 된 조치가 이뤄졌는데, 이를 정상화하여야 한다. 이러한 과거 간소화 조치는 사전심사가 가능한 대상을 한정함에 따라 사전심사가 잘 활용되지 못한 본질적 문제를 해결하지 못하고 결과적 외연의 확대만을 추구한 지엽적 조치에 불과하다는게 사견이다.

102) 즉, 수입신고 후 6월 이내 신청 + 사전심사 기간 6월 이내 = 최대 12개월로서 최대기간을 신고가격의 확정 시기와 일치시킬 수 있다.

103) 이러한 매커니즘이야말로 '성실신고 제도'의 본질적 의미라 평가할 수 있을 것이다.

104) 현 기업심사 시 사전심사 결정서가 있는 경우, 실무적으로 통상 이를 부인하지 못하고 있는데, 이는 문제점을 내포하고 있다. 첫째, 앞서 말했듯이 현재 사전심사가 그 활용도 제고를 위해 완화된 기준으로 운영되고 있다. 둘째, 그로 인해 사전심사 결정 시 제출된 자료와 기업심사 시 확보된 자료의 동일성을 보장할 수 없음에도 불구하고 사전심사의 결정은 사실상 후행 검토(기업심사)를 원천적으로 차단하고 있다. 현재 사전심사 결정을 반복할 수 있는 경우는 예외적으로 특별한 경우로 한정되고 있어 그 결정의 구속력이 과도하게 부여된 측면이 있다.

5.3.5. 사전심사 결정의 철회

사전심사 결정은 세관당국이 발행한 일종의 공식 입장이라 할 수 있다. 하지만 결정이 잘못되었거나, 관련 변경(e.g. 위원회에 의한 품목분류의 변경)이 있는 경우에는 변경 또는 철회되어야 한다. 미국의 경우 변경/철회 시 30일 간의 공고 절차를 통해 의견을 수렴하며, 그 결과에 따른 최종 결정(현 유지 or 수정 내용)을 60일 이후의 효력 발생을 부관으로 하여 공표한다.¹⁰⁵⁾

5.4. 가산세

사전심사를 신청한 물품, 그리고 사전심사의 결정이 있기 전까지 사전심사 대상물품과 동일한 물품이라고 신고한 물품에 대해서는 사전심사 결정에 따라서 세액의 정정이 있는 경우에도 불성실신고 가산세¹⁰⁶⁾의 부과 대상이 되지 아니한다(현재와 동일). 다만, 정정금액에 대해서는 기간지연 가산세¹⁰⁷⁾의 부과(또는 환급) 대상이 된다. 이는 당초 신고금액이 불확정 기간 내의 신고 금액이며, 사전심사 결정에 따라 신고가격이 확정되기 때문이다. 따라서 사전심사제도를 활용한 수출입자는 가산세 부담을 줄이는 실익 또한 가질 수 있게 된다.

6. 가산세의 운영

가산세의 운영 또한 명료해진다. 신고가격 불확정기간의 도입을 통해 가격신고의 성실성을 객관적으로 판단할 수 있는 기준이 생긴다. 즉 신고가격 확정(가격신고일로부터 1년) 시까지의 신고가격의 변경은 가격신고자의 귀책 없는 성실한 신고행위이다. 반대로, 신고가격 확정 이후의 과세가격 변경은 가격신고자의 귀책에 따른 금액 변경이 된다. 따라서 전자의 경우에는 불성실신고가산세(관세법 제42조 제1항 제1호)의 부과 대상이 되지 아니하며, 후자의 경우는 부과 대상이 된다. 기간이자에 해당하는 가산세(제2호)는 어느 경우든 부과 대상이 된다.¹⁰⁸⁾ 정책적 목적에 따라 ‘신청에 의한 기업심사’의 경우에는 제1호 가산세를

105) 미국은 개별 결정 내용을 CROSS(Customs Ruling Online Search System)을 통해 공개하고 있어 유사물품에 대한 결정 내역을 조회할 수 있다.(<https://rulings.cbp.gov/>)

106) 관세법 제42조 제2항. 사전세액심사의 신청 행위에 근거, ‘부정한 행위’로 의제할 수 없기 때문이다.

107) 관세법 제42조 제1항. 현재 제1호(부족세액의 10%)에 대해서는 감면하고 있다(제42조의2), 사전세액심사 대상 물품에 대해서는 이를 감면하는 것이 타당하다.

108) 제2호 가산세는 하위법령 위임을 통해 시장이자율을 적용토록 하는 게 옳을 것이다. 관세법 시행령 위임을 통해 가산세율을 정하고 있는데, 시행령 개정 또한 쉽지 않기 때문이다. 이로 인해 관세법상 금리와 시장 금리가 일치할 수 없는데, 출납 시점에 따라 납세의무자가 이득 또는 손해를 보는 것은 바람직하지 않다. 또한, 제도 변경안에 따르면 신고가격 정정이 보다 쉬워질 것인데, 가격신고 행위가 차익 거래 수단으로 오용되어서는 안 될 것이다. 오용 가능성이 크지 않을 것이라고 생각하지만, 비유하자면 고정환율제에서의 carry-trade 같은 현상이 일어나지 말라는 법은 없다.

감면하는 혜택을 부여하는 방안도 고려할 만하다.¹⁰⁹⁾

7. 수정수입세금계산서의 운영

수정수입세금계산서 또한 가산세와 동일하다. 가격신고일로부터 1년 이내의 신고가격 변경 건의 경우는 원칙적 발급 대상이며, 이후의 경우에는 원칙적 미발급 대상으로 운영함이 타당하다.¹¹⁰⁾ 세목 또는 징수기관에 따라 효과를 달리 할 필요는 없다. 1년 이내의 건에 대해서는 기업별 회계 기간에 따라서 기간별 정산을 통한 일괄 발급하는 방안의 실현 가능성도 검토해 볼 만하다. 국세의 경우 기간과세이기 때문에 매 수입 건마다 수정수입세금계산서를 발급하는 것은 효율이 떨어진다.

한편, 수정수입세금계산서의 발급 필요성은 현재보다 큰 폭으로 감소할 것이다. 이는 과거 가격신고 건에 대한 기업심사 방식으로부터 벗어나, 가격신고 검증을 통해 향후의 정확한 가격신고를 유도하는 방식으로 변경되기 때문이다. 즉, 신고가격이 향후에 변경될 가능성이 줄어들기 때문에 수정수입세금계산서의 발급 가능성 또한 당연히 줄어드는 것이다. 이는 자연세수로 전환됨을 다시 한 번 언급한다.

8. 건별 검증 조직 운영

8.1. 2급지 세관의 역할 강화

건별 검증 업무는 오롯이 문서로만 이루어진다. 건별 검증 대상이 된 기업에게 전자문서로 소명 필요 사항을 전달하고, 이에 대한 신고가격 결정자료를 우편 또는 전자문서로 받을 뿐이다. 따라서 기업 현장과 가까이 있을 필요가 없다. 이는 방문심사를 절차로 두고 있는 기업심사와의 차이점이다.

그간 2급지 세관의 활성화 방안에 대한 논의가 있었다. 이를 고려하여, 건별 검증 업무는 2급지 세관의 영역에서 수행하는 방안을 고려할 수 있다.

109) 논거는 '성실성의 추정'이다. 즉 개별 가격신고에 있어 오류가 사후적으로 발견되었다 하더라도, 기업심사 수검을 스스로 희망한다는 것은 성실한 가격신고의 의지가 있다는 것을 추정할 수 있는 사유가 된다.

110) 불확정기간의 도입은 '성실성' 판단에 대한 객관적 기준을 수립하는 것이다. 1년의 가격신고 기간 동안 오류를 방치했다는 것은, 성실신고 의무를 위반한 것으로 판단된다. 범칙금 납부액에 대해 부가세 면제를 해주지 않는 것과 같은 이치이다.

8.2. 특화세관의 도입

건별 검증 업무에 2급지 세관을 활용함과 동시에, 지역별 특화세관 운영 또한 가능해진다. 이 또한 건별 검증 업무가 문서로만 이뤄지기에 가능하다. 각 지역 2급지 세관을 배후 산업과 연결하여, 특정 물품(세번)에 대해서는 특정 세관에만 건별 검증 배분이 이뤄지도록 운영하면 특화세관의 운영이 가능해진다. 특화세관의 운영 실익은 생각보다 꽤 클 수 있다. 관심이 필요한 품목에 대한 내부 전문성을 쌓을 수 있고, 잦은 인사이동에 따른 역량 저하를 구조적으로 상쇄할 수 있다. 민·관 협력도 용이해질 것이다. 예컨대 새로운 상품의 등장으로 품목분류 쟁점이 발생했을 시, 지역 산업의 전문가와의 협력을 통해 보다 효과적인 결정도 가능해질 것이다.

[美CBP의 특화세관(CEE; Centers of Excellence and Expertise)]

- (목적) 산업별 이슈와 관계된 국제적 교역 단체와의 교류 및 협력 강화
- (효과) 통관지 세관 간 통일성 제고, trade compliance와 관련한 신속 해결 촉진, 핵심 산업 현황에 관한 CBP의 지식 강화 등
- (현황) 배후지 산업과 연계한 10개 통관지 세관을 CEE로 지정
샌프란시스코(섬유, 신발, 직물), LA(전자기기), 라레도(기계), 휴스턴(석유, 천연가스, 광물), 아틀란타(소비재, 대량판매업), 마이애미(농산물 및 가공품), 시카고(비천금속), 디트로이트(자동차 및 항공부품), 버팔로(산업 및 제조 원료), 뉴욕(의약품 및 건강약품)

8.3. 건별 검증 인력 운영

건별 검증은 2인 1조 체제(buddy)로 운영할 것을 제안한다. 즉, 개별 건에 대해 두 명의 실무자가 교차검토토록 운영하는 것이다. 하나의 검증 결과에는 주 검증자와 부검증자가 동시에 서명하게 된다. 수직적 조직구조를 가지고 있지만, 모든 건에 대해서 상급자가 검토할 수는 없으므로, 상급자는 쟁점 건에 대한 선별 지원 등 보완적인 역할로 둘 수밖에 없다. 1인 검토에 의한 결정의 문제점을 방지하기 위해 기본적인 운영구조로서 2인 1조의 형태를 두어 담당자 간 상호 보완토록 함이 적절하다.

8.4. 심사역량 강화 측면

세부적으로, 각 담당자를 신고가격 분야별로 세분화할지에 대한 고민도 필요하다. 즉, 품목별로 담당자를 할당하는 것 외에 ‘평가/품목분류/원산지/환급’ 등 세부 검증 분야까지 담당자를 나눌 것인지의 문제이다. 이를 결정할 시에는 최소 두 가지의 고려가 필요하다. 첫째, 통합해서 볼 정도의 검증 담당자의 역량이

갖춰졌느냐의 문제다. 둘째, 건별 검증의 구속력의 범위이다. 즉, 하나의 가격신고 건에 대해 각 세부 검증 분야까지 그 구속력을 나눌 것인가이다. 만약 분야별 담당자를 별개로 운영한다면 그 구속력이 별개로 여겨져야 하며, 이는 업체의 건별 검증 부담을 야기하며, 법적 측면에서도 반복금지의 외부 판단에 있어 세관당국이 불리한 위치에 놓일 수 있다.

생각건대, 불가피하게 단기적으로는 세부 검증 분야까지 나눌 수밖에 없다 할지라도 장기적으로는 하나의 가격신고 건에 대해서는 세부 검증 분야를 통합으로 볼 수 있도록 하는 것이 옳을 것이다. 그리고 이는 불가능하지 않을 것이다. 그 이유로서 첫째, 가격 신고를 정착시킬 경우, 검증 대상 선정에 있어 전산화의 비율을 높일 수 있다. 앞서 건별 검증에서 설명한 바와 같이, 결국 검증 대상으로 선정할 위험성은 ‘시장가격에서 벗어난 정도’이며, 시장가격 분포 데이터만 축적한다면 건별 검증 선정에 있어 검증자의 특별한 정보분석 능력을 요구하지 않는다. 이를 기본으로 하여, 검증자의 역량 및 선택에 따라 보완적으로 검증 대상을 선별하도록 운영할 수 있다. 둘째, 검증 업무의 성격이다. 기본적으로 수입자의 소명에 대한 검증자의 확인(review) 방식을 취하므로, 진술의 타당성에 대한 형식적 확인이 기본적으로 요구되는 역량이다. 다소 기계적으로 업무를 처리하더라도 큰 무리가 없다. 추가적으로, 앞서 말한 buddy 형태의 운영에 의한 교차 검토로 오류 가능성을 줄일 수 있을 것이다.

그리고 이러한 방식의 운영은 장기적으로 심사 역량 제고에 기여할 것이다. 세부 검증 분야를 나누지 않는다면, 각 검증자 개인에게 초기의 어려움이 있더라도 종국에는 각 품목을 전 분야에 걸쳐 볼 수 있게 될 것이다. 우선, 건별 검증을 통해 담당자는 많은 경험을 축적할 수 있게 된다.¹¹¹⁾ 다수의 다른 수입자의 다양한 소명을 청취할 수 있게 되고, 신고가격결정자료 또한 폭넓게 접하게 된다. 질적으로도, 하나의 검증 건에 대해 시작부터 끝까지 책임을 지게 되므로 책임감에 따른 동기부여 효과도 있을 것이다.

추가적으로, 2급지 세관 및 특화세관 운영과 결합한다면, 2급지 세관에서 건별 검증의 경험을 축적하고, 이후 본부세관에서 기업심사를 담당하도록 하는 인사운영도 가능해진다. 2급지 세관에서 쌓은 건별 검증 경험이 토대가 되어 본부세관 단위 기업심사에서 요구하는 각종 착안사항 분석 능력을 갖출 수 있을 것이다.

111) 담당자별 하루 한 건 배부 가정 시, 건별 검증에 총 6개월이 소요되므로, 한 달 20일 근무일 기준 약 120개의 미결을 지속적으로 가지고 있게 된다. buddy 형태 운영 시, 본인 배부 건 외에 buddy 배부 건에 대한 부검증자의 역할도 추가 수행하게 된다. 결국 6개월을 근무하면 240개의 사례를 접하는 것이다. 참고로, 건별 검증을 도입한다면, 연가 등에 의한 검증자 부재 시에는 배부 모수를 줄여야 한다. 전일까지 익일 근무현황을 등록토록 하고, 전날 밤 배치 시 익일 근무인력을 기준으로 총 건별 검증 배부 건 수를 산출하면 가능하다. 현장을 고려하지 않은, Top-down식 검증 총량 결정은 지양되어야 한다.

[통관 후 심사조직 구조(안)]

위 운영안을 종합하면 제도, 업무, 조직 및 인사관리 등 심사행정 전반이 2급지 세관을 토대로 하여 본부세관에서 심화하는 형태를 가지게 된다.

	2급지 세관	본부세관
업무 단위	가격신고별	기업별
역할	검증	심사 ¹¹²⁾
세관별 배분 고려사항	품목별 전문성 (특화세관)	기업 접근성
인력 운영	Buddy (2인 1조)	팀제
요구 심사역량	초급 심사자	중·고급 심사자
인적자원 활용	역량 계발	역량 발현
본청 주요 지원	품목별 위험관리 운영	과세 적법성 판단

9. 성과관리

9.1. 성과의 측정(성과지표)

적합한 성과지표로서는 대표성, 측정가능성, 통제가능성을 가져야 한다. 대표성은 최종결과(outcome)의 대리변수로서, 성과(output) 항목으로서의 타당성이다. 성과 달성 정도가 가시적이며 수치로 객관화할 수 있어야 한다는 점이 측정가능성이다. 마지막 통제가능성은 성과평가 대상자가 성과지표의 달성 정도에 영향을 미칠 수 있어야 한다는 것이다. 쉽게 말해, 노력 등 투입(input) 정도에 따라 성과지표의 달성도가 비례적으로 변화해야 한다는 뜻이다.

공공부문에서의 성과평가의 어려움은 통관 후 심사분야 또한 마찬가지이다. 오히려 통제가능성에 있어 어려움이 가중된다. 예컨대 추정실적은 통제가능성이 낮다. 기본적으로 심사 대상의 위법 사실의 존재 및 정도를 전제로 하기 때문에 평가 대상자의 노력과는 무관한 변수에 의해 결정되는 경우가 많다. 또한 추정성과는 최종결과와도 불일치 할 수 있다. 통관 후 심사행정의 최종결과가 조세순응성의 제고라고 본다면, 추정실적이 낮을수록 최종결과에 부합할 수도 있다.

112) 미CBP의 경우, 심사 조직은 10개 지방 조직에 설치되어 있다. 하지만 지휘는 Headquarter(HQ)에 의한다. 쉽게 말하면 사무실 공간만 지방 조직에 위치할 뿐, 모든 심사 지휘와 통제, 보고는 HQ와 이뤄진다. 우리의 경우, 처분권이 각 세관장에게 있어 이러한 운영이 가능할지는 의문이나, 그 실익은 참고할 만하다. 현재 본청의 심사 처분 검토 역할이 사실상 모호하기 때문이다.

이미 가격신고가 잘 이뤄지고 있다면 추정실적이 낮아질 수밖에 없다.

9.2. 성과의 평가(성과목표)

성과평가 방식은 상급기관의 평가방식으로부터 독립적일수는 없기에 그 실현가능성은 낮지만, 성과의 평가는 두 가지 측면으로 이뤄짐이 타당하다고 생각한다. 첫째, 목표 달성 정도이다. 기관의 운영목표에 맞는, 최소한도의 목표값을 설정하고, 이를 충족하는지 여부이다. 둘째, 초과 달성 정도이다. 이는 동기부여를 목적으로 한다. 목표 달성 정도를 초과한 성과에 대한 보상이 이뤄지도록 구성하는 것이다. 예컨대 첫째 조건을 충족하지 못하는 경우는 B 등급, 둘째 조건까지 충족한 평가단위 중 상위 10%에게는 S 등급, 그 외의 경우는 A 등급을 부여하는 등의 방법이다.

9.3. 평가단위

평가 단위는 업무 수행단위와 일치시켜야 한다. 현재 정부조직의 평가방법(부서평가+개인평가)는 사실 심사제도와 맞지 않다. 기업심사는 팀단위로 이뤄지며, 본 보고서에서 제안하는 건별 검증은 2인 1조(Buddy) 형태이다. 심사조직에 한해서만은 각 구성형태 내에서 동일한 평가를 받도록 조정하는 방법도 고려해야 한다. 개인 업무가 아닐뿐더러, 개인 역량만으로 그 결과가 나오는 것도 아니기 때문이다.

9.4. 제언

사실 앞서 말한 평가지표의 3요소를 모두 만족하는 지표는 없을 것이며, 그나마 가장 적합한 대안을 찾는 것이 필요하다. 첫째, 건별 검증의 경우에는 검증 수행 횟수를 목표 달성 정도의 평가기준으로 두는 것이 가장 합리적일 것으로 생각한다. 통제가능성이 높으며, 위험관리라는 최종결과와도 부합하는 지표이다. 각 담당자별로 같은 목표가 배분될 것이기에 성과평가의 객관성 또한 담보할 수 있다. 그리고 초과 달성 정도에는 개인의 정보분석에 따른 건별 검증 착수 정도가 적합할 것으로 사료된다. 둘째, 기업심사의 경우 또한 동일한 이유로 인해서 기업심사 수행 횟수를 목표 달성 정도의 평가기준으로 함이 타당하다. 다만, 현재의 기업심사 목표인 추정실적을 무시할 수는 없는 바, 이를 초과 달성 정도의 기준으로 활용하는 타협이 어떨까 한다.

10. 입증 책임

보론으로, 건별 검증이 세관당국에 의한 입증책임에 위배되는 것이 아니냐는 일부 주장이 있을 수 있어 이에 대해 설명하고자 한다. 건별 검증은 가격신고자의 신고가격의 결정이 적정한지를 확인하는 과정이다. 신고가격결정자료의 제출 또한 허가제였으면 수입통관 시 구비 되었어야 할 서류를, 신속통관을 위해 사후적으로 징구하는 것에 다름 아니다. 오류가 있다면 이를 바로잡아 올바르게 신고하게 한다는 점에서 ‘과세 절차’가 아니다. 추가적으로 과세의 입증책임은 신고가격결정자료 및 이에 부가된 자료에 근거하여, 과세의 적법성을 세관당국이 주장해야 한다는 의무이지, 그 자료 등의 제출을 해태하게끔 해석되어서는 안 될 것이다. 입증책임에 대해 이 두 개념, 즉 수입자 등의 제출 의무와 세관당국에 의한 과세가격 산출 의무(입증책임)를 혼용하여 사용하고 있어 이는 명백히 다른 것임을 밝힌다. 물론 이러한 오용 또한 가격신고제도가 형해화 된 상황에 뿌리를 두고 있다는 지적은 피할 수 없을 것이다.

11. 기타: 중복조사, 기업심사 결과, 국세/관세 조정

첫째, 중복조사(심사) 문제 또한 해소되거나, 최소한 해소 방향은 잡을 수 있으리라 본다. 현 건별심사와 기업심사 간의 중복조사 문제는 명확한 업무 성격구분으로 해소될 것이고, 원산지조사와 기업심사 간의 중복조사 문제는 원산지 검증 업무로의 개편 및 기업심사에서의 원산지 분야 통합 수행으로 정리할 수 있다. 남은 건 조사와 심사 분야 간의 조정일텐데, WCO의 관련 Framework 등을 참조하면서 정리해 나갈 필요가 있다. 명확한 것은, 수단으로서의 강제성 여부와, 심사와 조사의 관계는 동시·병합 수행이 아닌 사건의 이첩 관계라는 것이다. 변경안에 따른 심사행정은, 시급성을 다룰 필요가 없다는 점을 상기하자.

둘째, 서두의 문제점에서 지적한 기업심사에 따른 결과, 즉 거액 추정 및 추정액이 큰 편차를 보인다는 문제점 또한 본 보고서의 방향대로라면 정리가 될 것으로 보인다. 자세한 내용은 [목차 IV. 1.4]에 설명되어 있다. 핵심은 기존의 소급 추정 방식이 아니라 사후 수입 건의 오류 가능성에 대한 선제적 검증이 전체 통관 후 심사 제도 프로세스 내에 추가된다는 점이다.

셋째, 국세와 관세의 조정 문제 또한 크게 감소할 것이다. 이 또한 앞서 각주를 통해 설명한 바 있는데, 핵심 매커니즘은 특정 가격으로 결정되어야 할 관세

평가 가격이, 가격 결정의 범위를 허용하는 정상가격보다 앞서 결정된다는 것이다. 관세평가 가격 또한 시장가격에 기초하여 그 위험성이 판단될 것이기 때문에, 특별한 경우가 아닌 이상 정상가격 내에 관세평가 가격이 분포할 가능성이 높을 것이며, 따라서 국세 입장에서는 이를 조정할 필요성이 낮게 된다. 회계 측면에서도 볼 수 있다. 관세 행정의 영향은 기업의 매출원가에 한정되고, 국세 행정은 이를 포함한 기업의 이윤을 대상으로 한다. 매출원가 산정이 이윤 산정보다 앞선 경우에는 조정 필요성이 크지 않다.

VI. 마치며

본 보고서의 내용이 완벽할 가능성은 없다. 보고서에서 다루고 있는 내용은 통관 후 심사제도 전체에 대한 내용으로서, 일개 개인이 모든 것을 파악한다는 것은 사실상 불가능하다. 또한, 현 제도에 대한 개선방안으로서, 존재하지 않는 제도를 대안으로서 제시한다는 본 보고서의 목표 또한 한 개인이 설계할 수 있는 범위가 아니다. 편협한 인식으로부터 비롯한 현재에 대한 잘못된 진단이 있을 수 있으며, 미래에 대한 잘못된 대안 제시가 있을 수도 있다. 그리고 가능한 대안으로서 하나의 대안만 존재하는 것도 더더욱 아니다. 그럼에도 불구하고 이러한 어려운 목표를 보고서의 주제로 잡은 것은, 그간의 대응방식, 즉 드러난 문제점에 대한 대중적 대안 마련이 또 다른 문제를 야기하고 있진 않은가 하는 우려 때문이었다. 꼬인 실타래는 모두 풀고, 처음부터 매듭을 다시 묶는 것이 결국에는 더 나은 결과를 가져올 수도 있다.

또한 본 보고서를 쓰면서 든 고민은 그 실현가능성이다. 가사 이 보고서의 주장이 타당성을 가진다 하더라도, 이를 현실로 구현하기 위해서는 상당한 시간과 투자가 필수적이다. 우선 인력 측면에서도 기존 업무에 능통하면서도, 동시에 기존 업무에 대한 의문점 내지 문제점을 가진, 일견 ‘이율배반적인 인재’가 필요하다. 해외 자료 수집 및 새로운 번역도 필요하므로, 영어 능력 또한 요구된다. 개선 범위 또한 폭이 매우 넓다. 기본적으로 통관이 시작되는 수입신고(가격신고) 시부터 추정 및 환급 등 통관 후 심사가 종료되는 프로세스 전 과정에 대한 대폭 수정이 불가피하다. 분야 또한 심사 제도 뿐만 아니라 그에 부가되는 법안의 마련 및 전산 개편 등, 동시에 수반되는 개선 분야가 사실상 심사행정 전체에 미치게 된다. 이를 구현하려면 역량 있는 인력이 충분하다는 전제 하에서도, 어림잡아 3년 이상의 시간이 소요될 것으로 예상된다.

장기적 실현가능성은 차치하고서라도, 이 보고서가 그간 심사 제도를 둘러싼 각종 난제들에 대한 시각을 달리하는 데에 도움이 되었으면 한다. 우리는 그간 해당 문제들을 대할 때, 너무 근시안적으로 접근한 것인지도 모른다. 누구의 탓도 아니다. 심사행정을 바라보는 우리의 세계관은 현재 우리의 심사제도에 의해 한정됐을 뿐이다. 본인 또한 마찬가지다. 다만, 우리의 세계가 아닌 또 다른 세계의 존재 가능성을 엿본 자로서, 동일한 쳇바퀴를 반복하는 낭비보다는 더 나은 제도 마련을 위한 개인적 진단이 공유되었으면 하는 바람에서 그 동안 스스로 만든 고민을 본 보고서를 통해 현출했을 뿐이다. 그리고 문제점을 근본적으로 해결하지는 못하더라도, 대안 마련 시 좀 더 넓은 시각에서, 균형 있는 검토가 이뤄지는데 도움이 된다면 그것으로라도 족할 것이다.

참고문헌

세인북스, (2021), 「WTO관세평가협정집」.