

AEO제도 구축과 물류공급체인망 성과에 관한 연구 -사례중심-

Study on the achievements and changes of AEO introduction in Supply Chain Management -In Practice-

김창봉(Chang-bong, Kim)* · 천홍욱(Hong-uk, Chun)**

< 목차 >

- I. 서 론
- II. 국제사회의 물류공급체인망 구축배경
- III. 세계관세기구(WCO)와 AEO제도
- IV. 우리나라 AEO제도의 의의와 특성
- V. SCM에 있어서의 AEO 제도의 성공요인과 성과 분석
- VI. 결론

< 참고문헌 >

< Abstract >

*논문접수일 : 2010. 2. 1.

*게재확정일 : 2010. 3. 12.

< 국문초록 >

무역자유화에 편승한 불법·우범화물의 증가와 특히 미국의 9.11 테러 이후 테러 등으로부터 무역거래, 국민의 안전을 보호해야 한다는 중요성이 커짐에 따라 미국에서 시작된 물류공급체인망 안전관리 정책이 점차 국제화 되었으며, 세계관세기구(WCO)도 세관과 무역업계 간 협력모델을 통해 이를 해결할 수 있는 권고안을 제시하고 있다.

미국 무역업계와 관세청(CBP)이 탄생시킨 테러방지를 위한 세관과 무역업계 협력제도(C-TPAT)는 업체가 자신들을 안전하고 신뢰할 수 있다는 것을 입증하고, 세관이 이를 인증하는 제도로, 경제에 큰 손실을 입히지 않으면서도 화물 흐름을 좀 더 효율적으로 통제할 수 있게 되었으며, WCO에서 이를 반영하여 탄생시킨 제도가 AEO이다.

AEO 제도는 물류공급체인망 안전과 무역원활화를 동시에 추구하기 위하여 시행되는 무역업계와 관세청의 협력 프

* 중앙대학교 상경학부 부교수(kimchangbong@hanmail.net), 경영학박사, 제1저자(대표집필).

** 중앙대학교 대학원 무역학과(chunhu0099@hanmail.net), 박사과정, 공동저자.

로그래밍이다. 또한 국가간 AEO 상호인정협정 체결을 통해 물류공급체인망 전체에서 수출입 화물의 무결성을 확보한다. 위험기반 접근방식에 따라 물류공급체인망에서 고위험 화물과 기업에 물적·인적자원을 집중함으로써 효율적인 통제와 물류공급체인망 안전이 확보되며 무역도 촉진될 수 있다.

주제어: 물류공급체인망 안전, 위험기반 접근방식, AEO

I. 서론

최근 들어 무역자유화 및 우범화물의 교역 증가 등과 같은 주요 통상환경의 변화로 인해 세관의 역할이 기존의 관세징수 의무로부터 무역의 원활화를 촉진하고 국경관리를 강화하여 교역물품의 안전을 확보하는 방향으로 선회하고 있다.

즉, FTA 등 무역자유화 확대에 국제적인 물동량이 급격히 증가함에 따라 무역거래 물품의 흐름을 보다 원활하게 이행시킴과 동시에, 자유화된 무역환경에 따른 위조, 테러, 지적재산권 침해 등 우범화물의 증가로부터 위험관리기법, 민간부문(수출입 관련 업계)과의 파트너십제도 활용 등을 통해 이를 적절히 통제하는 역할을 수행할 필요성이 증대되고 있는 것이다. 또한 최근 글로벌 기업들의 생산과 판매가 글로벌 지역으로 확장되고 제품의 리드타임 단축 및 신속한 공급을 요구받게 되면서 물류공급망관리(SCM)의 중요성이 어느 때보다 강조되고 있다. 이제 시장에서의 경쟁력은 고객이 원하는 제품을 고객이 원하는 방식으로 고객이 원하는 시간에 최소의 비용으로 어떻게 전달하는데 달려있다.

또한, 무역거래의 글로벌화와 경쟁강도가 높아지면서 기업거래 패턴이 변화하고, 거래규모가 복잡해지고 있으며, 이러한 무역거래 확대 흐름에 편승한 불법·우범화물의 증대, 테러활동의 위협에 노출될 가능성이 점점 더 높아진다. 이렇듯 물류보안의 중요성은 국제복합운송(Multimodal Transport), 녹색물류와 함께 글로벌 물류공급체인망(Global Supply Chain)이 처한 글로벌 무역거래 환경변화의 핵심요소 중 하나¹⁾라고 할 수 있다.

무역 환경의 변화는 무역거래를 지원하는 세관행정에 있어서도 커다란 도전이 되고 있다. 무역거래의 환경변화와 도전에 대응하여 지속적으로 세관의 책임을 완수하기 위한 포괄적인 노력이 세계관세기구(World Customs Organization; WCO)와 세관행정의 선진국들을

1) '2010년 글로벌 물류동향과 분석 세미나, 하리 반 우오든(Harry Van Woerden, 네덜란드)

중심으로 진행되어 왔고, 우리나라도 적극적으로 동참하고 있다.

한편, 무역자유화에 편승한 불법·우범화물의 증가와 특히 미국의 9.11 테러 이후 테러 등으로부터 무역거래, 국민의 안전을 보호해야 한다는 중요성이 커짐에 따라 미국에서 시작된 물류공급체인망 안전관리 정책이 점차 국제화 되었으며, WCO도 세관과 무역업계 간 협력모델을 통해 이를 해결할 수 있는 권고안을 제시하고 있다.

〈그림 I-1〉과 같이 최근 테러 관련 통계에 따르면 2002년을 기점으로 잠시 주춤하였으나 증가 추세이고, 2007년 이후 테러 발생이 다시 급격히 증가하는 것으로 나타났다. 테러 안전국을 자처하는 우리로서도 긴장을 늦출 수 없으며 국경을 이동하는 화물과 사람을 관리하는 안전에 대한 세관의 역할이 점점 더 중요시 되고 있다.

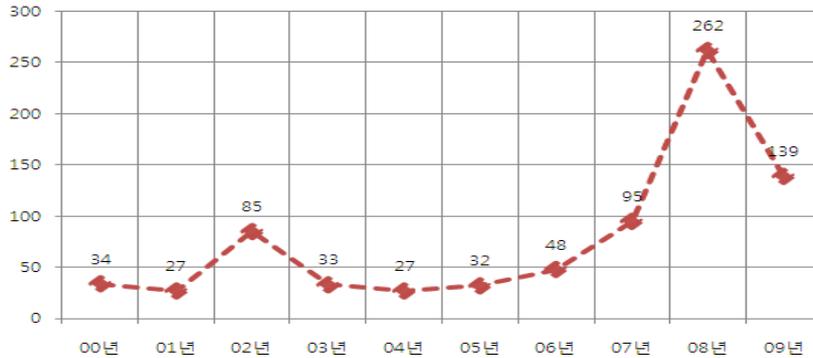
WCO는 『개정 교토협약』을 바탕으로 세관데이터모델(Customs Data Model), 화물고유번호(Unique Consignment Reference) 가이드라인, 통관단일창구(Single Window) 권고안, 위험관리(Risk Management) 가이드라인, 통합공급체인망 관리지침(Integrated Supply Chain Management Guideline) 등 다수의 표준안과 프로그램을 만들어 회원국들에게 권고하여 왔다. 또한 보다 포괄적이고 이해를 쉽게 할 수 있도록 이러한 프로그램들을 집대성하여 2005년에 『SAFE Framework』(WCO SAFE Framework of Standards to secure and facilitate global trade)을 발간하였다.

WCO는 『개정 교토협약』과 『SAFE Framework』을 통해 무역거래 및 세관행정과 관련한 “법규준수도” 및 “화물의 안전성”을 모두 제고할 수 있는 접근 방향을 마련하여 무역의 “원활화와 신속화”에 연계시키고 있다.

이처럼 9.11 테러 사태 이후 무역안전이 중요해지면서 무역의 원활화와 조화시키는 과정에서 화물의 입항에서 통관까지 복잡한 세관절차를 하나로 통합하게 되면서 세관당국에 신뢰성과 안전성을 공인받은 화물이동과 관련된 물류주체들인 ‘수출입안전관리 우수업체(Authorized Economic Operator; 이하 AEO라 함)’들이 등장하여 관세행정의 정책방향이 근본적으로 변화하였다.

따라서 본 논문의 연구목적은 글로벌 시장 경쟁의 구조가 개별기업 간 경쟁이 아니라 공급사슬 간 경쟁으로 변해가고 있는 환경에서 AEO제도의 구축 결정요인을 파악하고 물류공급망관리(SCM)에 AEO제도를 도입하여 활용하였을 경우 그 성공요인과 성과를 살펴보는 데 그 의의가 있다.

〈그림 1-1〉 전세계 테러 발생 빈도¹⁾



II. 국제사회의 물류공급체인망 구축배경

1. 9.11테러와 미국의 안전 강화 정책

1) 조직개편과 핵심전략

2001년 미국에서의 9.11테러는 미국은 물론 전 세계에 큰 충격을 주었고 많은 국가의 광범위한 정책 분야에서 중요한 영향을 미쳤다. 당사국인 미국은 관세청 등 22개 국경절차 관련기관을 통합하여 국토안보부(DHS : Department of Homeland Security)를 신설하였고, 미국세관은 수출입물품에 대한 정보분석을 강화하고 통관절차에 있어 CSI (Container Security Initiative) 제도시행 등 사회안전 절차를 강화하는 일련의 조치를 시행하였다<표 II-1>. 9.11테러 발생이후 국제무역거래 행위에 있어 안전조치를 강조하는 것은 테러리스트가 국제이동화물을 이용하여 테러를 자행할 경우 테러가 발생한 당사국 뿐 아니라 세계경제 전체에 막대한 손실과 충격을 가져오기 때문에 당연한 것이다. 화물 컨테이너 이용을 통하여 화물이동이 편리해지고 물류비용을 크게 감소시켰지만, 테러리스트가 컨테이너를 대량살상 무기 등의 이동 수단으로 사용할 경우 적발하기 어렵다는 취약점도 있는 게 사실이다.

〈표 II-1〉 9·11테러 후 미국 관세행정의 조직 변화

	9·11 테러 이전		9·11 테러 이후	
	정 부 부 처	업 무	정 부 부 처	업 무
정 부 조 직	재무부 (Department of Treasury)	▶ 관세청 ²⁾ 의 검사, 징세·관세 범죄 조사 업무	국토안보부 (Department of Homeland Security) 산하 국경 및 수송안전 담당차관 소속기관 산하 관세국경보호국 (Bureau of Customs and Border Protection) 신설	▶ 테러 무기반입 방지 ▶ 미국으로 불법 입국하는 사람의 체포 ▶ 유해충이나 질병으로부터 미국의 농업과 경제 보호 ▶ 지적재산권의 보호 ▶ 국제무역의 관리 및 촉진 ▶ 수입물품에 대한 관세의 부과 및 무역관련 법률의 집행
	법무부 (Department of Justice)	▶ 이민귀화국 ³⁾ 의 업무 중 입출국 심사와 범죄 조사 업무 ▶ 국경순찰대의 육상 국경을 통한 불법입국자의 기능		
	농무부 (Department of Agriculture)	▶ 동식물검역소 ⁴⁾ 검역 업무 중 검사 업무		
특 성	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 정부 부처간 정보 공유의 미흡 ▪ 동일사안에 대한 중복 조사, 비협조 		<ul style="list-style-type: none"> ▪ 국경기관 통합(One face at the Border) ▪ 정부간 정보공유 가능, 관세행정의 총괄 	

국경을 이동하는 화물과 사람을 관리하는 미국 관세청(U.S. Customs and Border Protection; CBP)이 주요한 정책을 집행·관리하고 있다. 미국 관세행정 목표는 미국의 안전지역을 물리적 국경너머로 확대, 테러방지는 정부의 노력만으로 어렵기 때문에 민간기업의 협력, 위험도가 높은 화물과 여행자를 선별하기 위한 충분한 시간 확보, 특별 관리해야 할 목표물을 잘 선별, 검사검색에는 최신기술을 활용, 관세국경의 안전과 화물·여행자의 신속한 흐름 간의 균형을 유지, 강력하고 현대적인 관세행정관리 인프라 구축 등이 시행전략의 핵심이다.

2. 물류공급체인망 안전성 확보노력

1) 컨테이너 안전조치 : CSI(Container Security Initiative)

CSI는 국제테러조직들이 해상컨테이너를 이용하여 대량살상무기(Weapons of Mass Destruction; WMD)를 반입하거나 무역공급체인망을 마비시키기 위해 수송도중의 컨테이

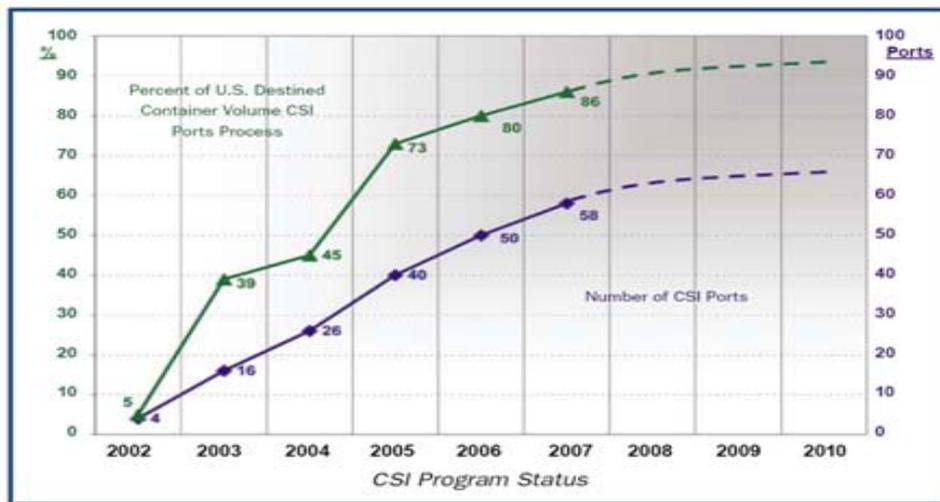
2) 미국 관세청(U.S. Customs Service)

3) 이민귀화국(INS : Immigration & Naturalization Service)

4) 동식물검역소(APHIS : Animal & Plant Health Inspection Service)

너를 폭파시킬 가능성에 대비한 안전조치다. 다른 나라 정부와 협력하여 미국으로의 주요수출국과 수출국항구에서 컨테이너 화물을 선적 전에 검사하는 것을 내용으로 하는 『컨테이너안전조치(CSI)에 관한 협정』 체결이 핵심이다.

〈그림 II-1〉 전세계 CSI 추진현황¹⁾



미국으로 반입되는 화물의 약 50%가 해상컨테이너(연간 약 600만개)로 운송되고 있다.⁵⁾

CSI 협정은 수출국의 선적항에서 미국으로 향하는 컨테이너화물을 사전검색할 수 있도록 수출국과 체결하는 협정으로 CSI 협정 체결국으로부터 수입되는 화물에 대해서는 미국 도착 시 검사생략 등 신속통관을 보장하지만 비체결국으로부터 수입되는 화물은 철저히 검사할 방침이다. 2007년 9월 전세계 58개 항만이 협정을 체결하였거나 시행한다는 원칙에 합의하였으며, 미국으로 반입되는 해상 컨테이너 중 약 68%가 20대 주요 외국항만으로부터 반입되고 반입되는 해상 컨테이너 중 약 86%가 CSI 항으로부터 반입되고 있다. 부산항은 미국으로 반입되는 화물이 가장 많은 6대 항만으로⁶⁾ 2003년 8월부터 부산항에 CSI 사무실을

5) “전세계 무역화물의 90%가 컨테이너로 운송되며 매년 2억개의 컨테이너가 해상으로 운송된다. 미국 이외의 나라 -예를 들면 영국, 한국, 일본 등의 컨테이너의존도는 훨씬 높아 총무역량의 90%이상이 컨테이너로 운송된다.” 미국 관세청장 Robert C. Bonner의 2002. 6. 28 벨기에 브뤼셀 WCO에서의 연설문 중에서. http://www.cbp.gov/xp/cgov/newsroom/commissioner/speeches_statements/jun282002.xml

6) 우리나라는 2003년 1월 17일 서울에서 『컨테이너 안전(CSI; Container Security Initiative)협정』에 서명했다. 이 협정체결에 따라 양국은 고위험 컨테이너에 대한 효율적인 사전검사를 위하여 양국 세관당국간 긴

개설하였고 미 관세청 직원 6명과 함께 우리 세관 직원이 상주하고 있다.

2) 해상화물 선적 24시간 전 적하목록 제출제도(24-Hour Advance Vessel Manifest Rule)

미국 관세청은 오래 전부터 선별 (Selectivity)이라는 개념을 도입하였다. 화물의 위험도 (Risk)를 분석하여 위험도가 높은(High-Risk) 대상을 선별하여 세관의 검사능력을 집중 투입하는 것이다.

〈표 II-2〉 입항 적하목록 등 사전 제출시기

화물유형		제출시기
해상화물	컨테이너 화물	출발지항 적재 24시간전 까지
	벌크/브레이크벌크 화물	목적국 최초항 도착 24시간전 까지
항공화물	단거리 화물	항공기 이륙전 까지
	장거리 화물	목적국 최초공항 도착 4시간전 까지
철도화물		목적국 최초역 도착 2시간전 까지
육상화물		목적국 최초역 도착 1시간전 까지

세계관세기구(WCO) 규정

화물이 수입항에 도착하여 수입신고된 후에 수입신고서상의 정보에 의해 위험도를 판단하는 것은 부두에서의 물류 정체를 초래하기 때문에 많은 나라에서 수입신고 전에 선박의 적하목록(Manifest)을 제출받아 위험도를 판단하여 고위험의 화물을 선별해 왔다. 화물을 적재한 선박이 입항한 후에 위험물품을 선별하기 위해 적하목록을 심사하는 것은 충분한 심사시간을 확보하기 어렵고 테러로부터 항만 등이 노출되어 있다는 문제점이 있다.

미국은 테러리스트의 표적이 되거나 테러용무기의 은닉수단으로 사용될 우려가 많은 컨테이너화물에 관한 정보를 미리 입수하기 위하여 CBP는 해상 컨테이너화물의 경우 외국항에서 선적하기 24시간전에 미국으로 향할 화물에 관한 정보를 전자적 방식으로 CBP에 제출하도록 하는 해상화물 선적 24시간 전 적하목록 제출제도(24-Hour Advance Vessel Manifest Rule)와 이를 항공·트럭·철도 수입화물과 수출화물에 까지 확대한 적하목록정보의 전자적 방식에 의한 사전 제출제도(Advance Electronic Cargo Information

밀한 정보교환과 세관협력을 강화하고, 상대국 항구에 세관직원을 상호 파견하여 일정기간 시범적으로 사전검사를 실시하기로 하였다. 또한, 환적화물에 대해 영향이 없도록 부산항을 단순 경유하는 화물은 원칙적으로 검사대상에서 제외하기로 하였다. 또 부산항에서 검사대상으로 선정된 물품에 대해 한국측 세관직원이 검사를 실시하며, 구체적 위반사실이 발견될 경우 한국의 법규를 우선 적용하기로 하였다.

System-Trade Act of 2002)를 시행하고 있다. 이 새로운 제도들은 컨테이너 안전조치(CSI), 민간부문과의 협력확대(C-TPAT)와 함께 최근 미국 관세행정의 특징적 시행 전략이며, 세계관세기구의 정책에도 반영되어 국제적으로 확산되고 있다.

화물정보 제출의무자는 운송인으로 CBP의 「선박적하목록정보전송 시스템」인 AMS(Automated Manifest System)에 가입한 자동화된 무선박운송인(NVOCC : Non Vessel Ocean Common Carriers)⁷⁾도 세관에 직접 제출할 수 있다. 화물정보 제출은 늦어도 외국의 항구에서 화물을 선박에 적재하기 24시간 전에 하여야 한다.

〈표 II-3〉 전세계 적하목록 사전신고제 도입 현황

국가	시행일	문서유형	중계망	전송방법
미국	2004.04	UN/EDIFACT	ARINC 등 10여 개사	모든 항공사가 중계망 경유, 전송 (중계망은 세관이 복수 지정)
캐나다	2006.07	UN/EDIFACT	Kleinschmidt 등 6개사	
인도	2006.10	Cargo-IMP	Traxon-India	Traxon-India 독점 체제
인도네시아	2006.10	Cargo-IMP	SITA	조업대행 항공사 경유, 전송 가능 (일본, 호주는 FFM, FWB 만 전송)
일본	2006.10	Cargo-IMP	SITA	
파키스탄	2006.10	Cargo-IMP	SITA	
호주	2007.05	Cargo-IMP	CCF	
이집트	2007.07	Cargo-IMP	SITA	
카타르	2007.07	Cargo-IMP	SITA	
말레이시아	2007.10	Cargo-IMP	SITA	
브라질	2007.10	Cargo-IMP	SITA	
태국	2008.04	Cargo-IMP	TradeSiam	
이디오피아	2008.08	Cargo-IMP	SITA	
콜롬비아	2008.10	Cargo-IMP	SITA	
중국	2009.01	Cargo-IMP & XML	SITA & China e-Port	수출: China e-Port 경유, 전송 가능 수입: 조업대행 항공사 경유, 전송 가능
요르단	2009.02	Cargo-IMP	SITA	조업대행 항공사 경유, 전송 가능
EU 27개국 (예정)	2009.07 (예정)	Cargo-IMP	SITA	2010년 연기 가능성 있음

7) 미국내 복합운송 시스템에서 시작된 개념으로 스스로 선박을 소유하거나 운항하지는 않지만, 연방해사위원회(FMC)에 신고한 자기의 운임(tariff)에 따라 자기의 책임하에 해상운송을 인수하는 업자로서, 실제 운송은 선사에게 위탁한다. 또한 외국의 내륙운송업자와 제휴하여, 외항선사를 하청으로 두면서 일관수송을 인수할 수 있다. NVOCC는 외항선사와 마찬가지로 FMC의 감독을 받는다. 화물주선업자(Freight Forwarder)형 복합운송인을 법적으로 실체화시킨 것으로 해상운송인(Ocean Common Carrier)에 대해서는 화주(Shipper)의 입장이 되어 해상화물 운송업무를 수행한다.

9. 11 테러 후 2002년 1월 컨테이너 안전조치(CSI)를 시행한 미 관세청은 2002년 8월 초 해상화물의 적하목록을 선적 24시간 전에 제출하도록 하는 규칙(24-Hour Advance Vessel Manifest Rule, 통상 24-Hour Rule이라 함)을 입법예고하고 45일의 예고기간 동안 수렴된 의견을 반영하여 2002년 10월 31일 최종규칙(Final Rule)을 공포하였고⁸⁾ 2002년 12월 2일부터 발효되었으나 60일간의 계도기간(벌금 비부과)을 거쳐 2003년 2월 2일 전면 시행되었다.

2003년 5월 4일 화물에 대한 기술(記述)이 유효하지 않거나 불완전한 컨테이너 화물에 대해 "선적불가(Do Not Load)⁹⁾" 메시지를 보내고 적하목록 지연 제출에 대해 벌금¹⁰⁾을 부과하기 시작하였다. 2003년 5월 15일 부터는 수화주의 성명·주소의 기재내용이 불명확할 때에도 "선적불가(Do Not Load)" 메시지를 보내고 화물에 대한 기술이 명확하지 않거나 선적 24시간 전 적하목록 제출 규정을 어기고 선적하여 미국입항 선박에 선적되어있는 화물(FROB : Foreign Remaining on Board¹¹⁾)에 대해서도 벌금을 부과하기 시작하였다.

〈표 II-3〉과 같이 현재 전세계적으로 적하목록 사전신고제를 도입한 국가는 16개국이며, 우리나라도 적하목록 사전신고제를 전면 도입을 추진 중이다.

3) 대테러 민관 협력 프로그램(C-TPAT : Customs Trade Partnership Against Terrorism)

미국세관은 국경에서 세관단독으로 마약이나 금지품을 차단하는 것이 현실적으로 어려운 일이기 때문에 협력적 차원에서 무역업계를 세관업무에 참여시키는 업체협력 프로그램(Industry Partnership Program : IPP)을 일찍부터 개발하여 시행하였다.

업체협력 프로그램(Industry Partnership Program : IPP)은 1984년 운송인과 세관이 미국내 및 운송수단 내에서 마약밀수와 테러문제에 공동으로 대처하기 위해 만들어진 운송인솔선프로그램(Carrier Initiative Program : CIP), 1986년 상업적 무역을 통한 금지품 밀수를 막기 위해 업계가 주도하고 세관이 후원하여 창설된 업체밀수방지연합

8) Federal Register Vol. 67 66318, 2002. 10. 31. 「Presentation of Vessel Cargo Declaration to Customs Before Cargo is Laden Aboard Vessel at Foreign Port for Transport to the United States」 Final Rule.

9) 이 "Do Not Load" 명령은 외교적 문제를 초래할 수도 있으므로 전국위협요소선별센터(NTC : National Targeting Center)에서 검토 조정된 후에 발한다.

10) 벌금은 CBP본부의 조정과 승인을 거쳐야 한다.

11) FROB화물이란 외국항에서 선적되고 다른 외국항에서 양하될 예정인 화물로서 항해 중 하나 또는 둘 이상의 미국항에 기항 중인 선박에 적재되어 있는 화물이다. FROB화물의 최종목적지는 미국이 아니나 안전목적상 달리 취급할 이유가 없다는 점에서 24-Hour Rule이 똑같이 적용된다.

(Business Anti- Smuggling Coalition : BASC), 1988년에 CIP, BASC의 성공에 힘입어 마약 및 테러방지를 위한 보안프로그램을 확대 강화하기 위한 미주밀수방지조치(Americas Counter Smuggling Initiative : ASCI) 및 1995년 봄에 남서국경을 통한 마약밀수 위협에 대처하기 위해 개발된 육로국경 운송인출선조치(Land Border Carrier Initiative : LBCI)로서 불법마약의 밀수범이 금지품의 운송수단으로 육로국경운송수단을 사용하지 못하도록 하기 위한 조치 등이 있다.

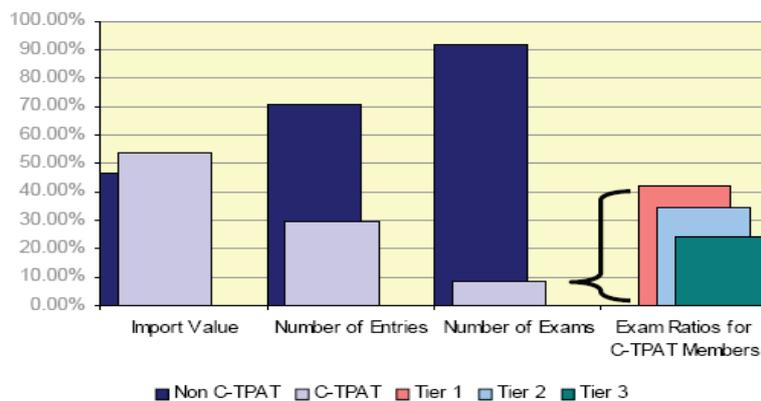
2002년 4월 미국세관은 테러방지 목적만의 새로운 업체협력 프로그램인 세관과 업체협력프로그램(Customs Trade Partnership Against Terrorism : C-TPAT)을 창설하게 되었다. 세관은 전 공급체인망에 대한 경계를 강화하기 위해서는 민간기업의 협조가 절실하다는 판단으로 협력을 통해 효율적인 공급체인망을 구축하기 위해 이 프로그램을 시작하였다.

미국세관은 수입자에게 물품은 어떤 경로로 왔는지, 해외공장과 공급자의 현장 보안은 완전한지, 고용된 인력의 배경에는 문제가 없는지, 화물을 운송하는 수단은 적절한지, 화물을 미국으로 운송해 주는 사람들은 믿을 만한지 등을 주의 깊게 살펴보도록 요구하고 있다. 즉 세관은 수입자에게 “고객을 아는 것”의 중요성을 재확인시키고 있으며, 이러한 절차를 통해서 무역거래의 연결고리마다 테러 위협에 대한 내성이 강화될 수 있다고 보고 있다.

미국세관은 테러위협으로부터 국가보안을 강화하기 위해 세관과 협력하는 기업에게 인센티브를 제공하고 있다. 세관은 보안기준을 충족하는 프로그램을 채택하여 시행하는 업체는 국경, 항구 기타 국경통과지점에서 신속통로를 이용할 권한을 부여한다. 이 이외에 C-TPAT 참가자에게 화물검사비용이 축소되고, 새로운 계정방식 업무에 참가자격이 부여되며, 자율적 통제의 혜택 등이 주어진다.

〈그림 II-2〉 C-TPAT 유형별 검사율¹⁾

(2008. 1월-4월 기준)



실제로 <그림 II-2>와 같이 일반 수입자보다는 C-TPAT 회원이(약 10배 차이), 회원중에서도 등급(T1~T3)이 높을수록 검사비중이 낮은 것으로 발표되었다.

<표 II-4> C-TPAT 가입업체 현황¹⁾

(2009년 5월)

당사자	가입업체 수	비 고
수입자	4,280	전체 수입액 50%이상 Tier3 294개 업체 포함
운송인(트럭, 철도 등)	2,512	
외국 제조업자	871	
관세사	797	
터미널 운영인	55	
포워더(3자 물류)	757	
합 계	8,515	

C-TPAT는 미국세관 및 미국경제에도 여러 가지 긍정적 효과를 미칠 것으로 예상되며 거래당사자가 보낸 물품과 관련한 테러 위협으로부터 미국의 보안이 증가된다. 또 미국세관 입장에서선 선별하여 검사할 필요가 있는 화물의 범위가 크게 감소하여 세관이 인적 물적 자원을 위협성이 높은 화물에 집중할 수 있게 된다.

2002년 4월 16일 디트로이트 Ambassador Bridge에서 7개의 현장가입 회원업체와 개통식을 갖는 것으로 시작된 C-TPAT은 처음에는 수입자를 대상으로 C-TPAT 신청서를 접수하였고, 그 후 프로그램을 운송인, 관세사, 화물운송주선인을 포함하도록 확대되었다. 2009년 5월 10개 당사자 9,200여개 업체가 가입하였으며, 수출자로 대상을 확대하기 위하여 현재 시범사업을 진행 중이다.

4) ‘10+2’ 규칙(Security Filing Requirements)

적하목록 사전제출제도를 통하여 정보자료를 미리 제출토록 하여 화물의 위험도를 분석하고 검사대상을 선별할 수 있는 정보 분석의 충분한 시간을 확보한 미국이 기존 적하목록의 정보보다 더 상세한 정보를 제출하도록 수입자와 운송인에게 의무를 부과하는 제도가 일명 ‘10+2 Rule’이다.

“10+2” 규칙은 테러방지 활동의 일환으로 제정된 미국 항만보안법(The Security and Accountability for Every: SAFE/ Port Act of 2006) 제203조에 의해 법제화 되었으며, 기존 시범사업을 바탕으로 2008년 1월 2일 사전 규칙 예정통지(NPRM : Notice of Proposed Rule Making)를 통해 2009년 1월 26일부터 수입자는 10개, 운송인은

2개 항목을 추가로 제출할 것을 고지한 후 “10+2” 규칙을 예정대로 시행하였으나, 전송 제한 시한에 대해 벌칙 조항 적용은 2010년 1월로 유예하는 등 탄력적으로 운영 중이다.

〈표 II-5〉 ‘10+2 Rule’ 제출정보 및 제출제한시점

구분	대상화물	전송 주체	제출정보	전송시점
10 : Importer Security Filing	수입화물/ 외국자유무역 지역(FTZ) 행 화물	수입자(소유주, 구매자, 수하인, 관세사 대리인)/ FTZ 문서 전송인	Seller(판매자) Buyer(제조자)	미국행 선박 선적 24시간 전
			Importer of record number (수입자 번호)/ foreign trade zone applicant identification number (외국자유지역 신청인 식별번호)	
			Consignee number(수하인 번호)	
			Manufacture(or supplier) (제조자 또는 공급자)	- 미국행 선박 선적 24시간 전 - 다만, 정보 불완전 입수시 (Flexibility) 미국항 도착 전 24시간 전까지
			Ship to party(수취인)	
			Country of origin(원산지)	
			Commodity Harmonized Tariff Schedule of the United States(HTSUS) number(품목분류번호 6자리)	
Container stuffing location (컨테이너 적입 장소)	- 가능한 빠른 시일 내 제출 (Flexibility)			
Consolidator(혼재인)	- 미국항 도착 전 24시간 전 까지			
2: Additional Carrier Requirements	전체화물	선사	Vessel stow plan (화물적재계획서)	- 외국항 출항후 48시간 이내 - 단, 항해시간이 48시간이내 이면 도착전까지
			Container Status Message (컨테이너 상태 메시지)	미국행 선박 선적 24시간 전
5: FROB, IE, T&E	환적화물 (FROB)	선사	Booking party(선박인) Foreign port of unlading (외국 양하항)	미국행 선박 선적 전
	보세상태의 즉시수출(IE) 과 운송후 수출(T&E)	IE, T&E 문서 전송인	Place of delivery(인도장소)	미국행 선박 선적 24시간 전
			Ship to party(수취인)	
			Commodity HTSUS number (품목분류번호)	

미국 관세청의 권고 및 계획에 따르면 전송의무가 있는 수입업체(31,443) 중 본격시행을 준비하지 않은 업체에 대하여 전송에 필요한 프로세스를 구축하도록 경고하고 있으며(약 30-60일 소요), 수입하기 전 수입하는 물품에 대해 정확히 인지하고 물류 공급체인망에 있는 거래업체 특히 수출업체에 대한 중요한 정보를 사전에 파악할 수 있도록 구매계약서, 송장 등을 통해 사전 정보 제공을 의무화 하도록 권고하고 있다. 한편, 미국 관세청은 수입자가 대리인을 이용하지 않고 직접 전송할 수 있도록 ISF 전송 포털 시스템을 구축하여 신고인에게 혜택을 부여할 계획이다.¹²⁾

따라서 우리나라 수출업체는 정확한 정보제공을 위해 수입업체, 국제물류주선업체, 관세사, 운송인과 정보처리절차 분석 등 협력을 강화하는 한편 제공된 정보의 비밀 유지를 어떻게 담보할지에 대한 검토가 필요하며, 관세사를 통해 미국행 화물에 대한 HTSUS 번호(품목분류번호 6자리)를 정확하게 확인하여 수입업체에 통보할 필요가 있다.

5) ‘100% 스캐닝’(SFI : Secure Freight Initiative)

100% 스캐닝 법으로 불리는 “9.11 테러 대책위원회 권고 이행 법률”은 2007년 미 의회의 상하 양원 심의를 거쳐 탄생하였다. 이 법률은 선박을 이용해 컨테이너화물을 미국에 수출하는 경우에는 각각 법률 제정 후 3년과 5년 이내에 외국에서 전량 사전 검색을 의무화하는 내용이다.

CBP는 미국행 컨테이너에 대한 최근 외국항구에서의 100% 검사조치에 관한 보고서를 의회에 제출하였으며, 미국행 컨테이너에 대한 외국항에서의 100% 검사조치는 기술적 문제, 과도한 비용, 외국정부의 반대 및 물류지연 등으로 어려움이 있다.

최근 CBP는 100% 검사조치의 대안으로 고위험 무역통로(high-risk trade corridor)에 검색자원을 집중하는 “위험기반” 접근방법(risk-based approach)을 추진 중이나 업계에서는 이마저도 고위험통로로 지정된 항구에서의 정체우려로 반대하고 있다고 한다.¹³⁾

CBP는 관련기관으로부터 정보를 수집하여 보안수준, 전국적인 테러위험, 정치폭력 등의 요인을 종합하고 항만위치, 실행가능성, 반미감정을 지닌 테러집단의 접근가능성 등을 고려하여 SFI 항구를 지정하여 운영할 계획을 갖고 있다.

12) 미국 관세청 홈페이지

[http://www.cbp.gov/xp/cgov/trade/cargo_security/carriers/security_filing/]

13) WCO 통관절차 소위원회 참가보고서(09.10월, 관세청)에서 인용

〈표 II-6〉 시범프로그램 운영상 문제점

국가 및 항만명	시범사업 결과
싱가포르 브라니터미널	싱가포르 당국의 물류정체 시 검사조치 중단방침으로 실효성 저하, 검사장비를 위한 전력공급의 어려움, 싱가포르 정부의 CBP에 대한 비용부담 요구 (환적불이행에 따른 비용 등). 시범프로그램 추진 중단(08. 6월)
한국 부산감만터미널	트럭기사노조가 건강 및 안전을 이유로 검사장비에 트럭 진입을 반대하여 실질적인 운영 중단
홍콩 신항만	소프트웨어와 장비 고장으로 21~29%의 컨테이너에 대해 적정한 검사가 이루어지지 않으며 기술자의 24시간 상주 필요
파키스탄 과심항	전력과부하로 검사영상이 1달 이상 전송되지 않음
오만 살라항	제한된 통신기반시설로 인해 검사영상의 전송이 곤란
온두라스 푸에르토 코르테스항	컨테이너에 대한 전자데이터가 충분하지 않아 많은 미국행 컨테이너가 검사되지 않고 적재되며 물류지체가 빈번하게 발생
영국 사우스햄튼항	영상장비가 6개월 동안 15회 이상 작동하지 않아 48%의 컨테이너가 적정하게 검사되지 않음

Ⅲ. 세계관세기구(WCO)와 AEO제도

1. 세계관세기구(WCO)의 물류공급체인망 구축

1) 추진 개요

2001년 9.11테러 발생이후 UN, IMO, ISO 등을 비롯한 국제기구는 무역의 안전을 강화하기 위한 논의를 지속하여 이를 정책에 반영하였다. WCO에서도 전 세계적으로 국가간 물품이동과 관련하여 국제테러 행위 발생을 방지하고 조직화된 범죄행위로부터 무역공급체인망(Trade Supply Chain)을 보호함에 있어 세관의 역할이 중차대함을 인식하고 WCO차원의 연구 활동을 시작하였다.

국가간 무역 및 물품이동에 있어 테러방지 등 안전문제(Security)를 우선적으로 확보하면서 동시에 교역흐름(Trade Facilitation)을 저해하지 않는 방안을 수년동안의 광범위하고 치밀한 논의 끝에 전세계 WCO 회원국이 이행해야 할 표준규범을 만들어 「Framework

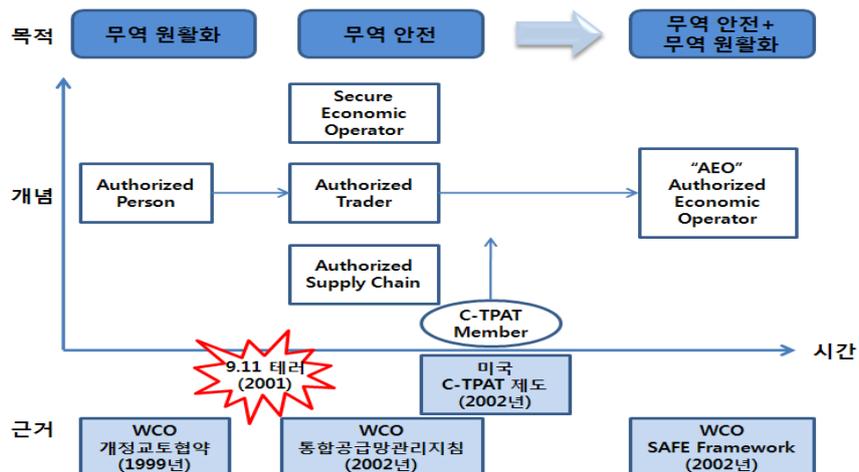
of Standards to Secure and Facilitate Global Trade」라는 명칭으로 전 회원국이 참석한 WCO 총회(2005. 6.23-25)에서 만장일치로 채택되었다.

물류공급체인망 안전을 강화하려는 노력은 필연적으로 수출입업체가 요구하는 신속통관의 요구와 상충할 수 있을 것이다. 물론 업무절차 및 수출입물류망의 정보화 등을 통하여 효율성을 증대하면 신속통관의 효과를 거둘 수 있을 것이지만 AEO비인증 업체의 물류흐름은 지체될 수 있다. AEO 인증업체라 하더라도 미국에서 요구하고 있는 24hour rule 등 사전정보 제공을 위해서는 업체에 부담으로 작용하게 될 것이다.

WCO는 미국이 추진중인 모든 해상 컨테이너화물에 대해 X-ray 검색 추진을 반대하는 WCO의 결의안을 미국 의회에 전달('07.12.13)하였으며 해상화물 입항전 무역업자 및 운송업자에게 추가로 자료제출을 의무화하는 “안전과일규정(10+2)의 입법추진에 대하여도 우려를 표명하는 WCO의 입장을 전달('08.1.29)하였다. 또한 AEO도입시 세관당국의 부당한 권한행사에 대하여 항소수단이 필요함을 지적한 SAFE AEO가이드라인을 확인하였으며 제2차 SAFE Working Group회의(2008년 4월)에서 항소절차 초안인 “Draft Model Appeal Procedure”를 검토한 바 있다.¹⁴⁾

따라서 WCO에서는 개정 교토협약의 내용을 기본으로 위험관리에 기반한 물류공급체인망 안전정책 추진, 세관간 협력 및 민-관 협력을 공급체인망 안전과 무역 원활화를 동시에 해결할 수 있는 방안으로 여러 가지를 제시하고 있으며 그중에서도 AEO(Authorized Economic Operator)제도가 대표적이다.

〈그림 Ⅲ-1〉 AEO제도 탄생 개념도¹⁾



14) 이명구, “신통상질서와 관세의 국제적 논의동향”, 월간 관세와 무역, 2008.5.

2) 개정교토협약과 통합공급체인망 관리지침

『세관절차의 간소화 및 조화에 관한 국제협약 개정의정서』가 정식 명칭인 개정 교토협약은 세관절차의 단순화와 조화를 통해 무역확대에 기여할 목적으로 1973년 교토 총회에서 채택된 협약을 1999년 개정한 것이다. 법적 구속력을 가진 국제 규범으로 2006년 2월3일 발효되었으며, 가입국이 의무적으로 시행하여야 하는 일반부속서 3장과 6장에는 세관으로부터 공인받은 자(Authorized Person)에 대한 특별한 혜택 부여, 세관과 무역업체와의 협력 강화 규정 등이 있다. AEO는 이렇듯 세관의 일정한 기준을 충족하고 협력하는 무역업체에 통관상의 혜택을 부여하는 제도를 일관성 있게 추진하면서 탄생한 제도라고 할 수 있다.

WCO에서 물류공급체인망 안전과 무역원활화를 위해 필요한 위험관리 개념을 구체화한 것이 통합 공급체인망 관리지침으로 2002년 6월 세계관세기구(WCO) 총회에서 채택한 「무역공급체인망 안전 및 원활화」에 관한 결의안은 기존의 무역 원활화 원칙을 추구하는 동시에, 국제 무역공급체인망을 테러 및 다른 범죄 활동으로부터 보호하기 위한 일련의 조치들을 다루고 있다.

WCO는 세관 및 기업 전문가들로 이루어진 특별위원회를 구성, 개정교토협약 및 이행지침을 토대로 통합공급체인망 관리(ISCM)에 관한 지침을 마련하였으며, 아래와 같은 지침의 개념들은 미국의 C-TPAT 제도의 내용을 반영하여 향후 AEO 제도로 거듭나게 된다.

(1) 안전한 경제운영인(Secure Economic Operator)

각국 세관 또는 권한을 위임받은 자에 의해 WCO 또는 이와 유사한 공급망 안전표준을 준수하는 것으로 인정된 물품의 국제적인 이동과 관련된 모든 당사자를 말한다. 여기에는 무엇보다 제조자, 수입자, 수출자, 중개인, 운송업자, 혼재 운송업자, 중계인, 항구, 공항, 터미널 관리자, 통합 관리자, 창고업자, 유통업자가 포함된다.

(2) 공인 무역업자(Authorized Trader)

당해 무역업자가 관세법을 준수하는지 여부를 확인하기 위해 필요하다고 인정한 기준을 충족시켰다는 승인을 자국세관으로부터 받고 간이절차를 이용하도록 권한이 부여된 안전한 경제운영인이다.

(3) 공인 수출입 공급망(Authorized Supply Chain)

2인의 공인 무역업자간 화물의 국제적인 운송에 안전한 경제운영인만을 이용하는 것을 말한다. 이는 동일한 자료의 단 1회 제공으로 수출입 절차 모두를 간이한 방식으로 처리할 수 있다.

통합된 세관 통제절차의 이행은 세관당국이 수출업자 및 운송인으로부터 사전에 자료를 전자적으로 제출받을 수 있도록 하는 적절한 입법권한을 필요로 한다. 또한 통합된 세관통제절차는 전반적인 안전성 수준 강화 및 반출절차 원활화를 위하여 위험평가에 관한 세관당국간의 협력 및 세관통제를 요구하며, 이는 법률적인 기초를 필요로 한다.

3) SAFE Framework와 AEO제도

9.11 테러 후 미국 등이 국제 무역공급망의 안전 확보를 위한 WCO의 협조 요청에 따라, WCO는 2002년 무역공급체인망의 안전과 신속에 관한 세관과 업계 간의 합동 태스크포스를 결성하였으며, 2004년에는 고위전략그룹회의(High Level Strategic Group)와 민간자문단그룹회의(Private Sector Consultative Group)를 결성하였다.

〈표 III-1〉 SAFE Framework의 구조¹⁵⁾

1. 서문(Foreword)	1.1 소개 1.3 4가지 핵심요소 1.5 능력배양	1.2 목적과 원칙 1.4 Framework의 두 축 1.6 이행조치1
2. 혜택	2.1 국가/정부 2.2 세관	2.3 민간
3. 세관과 세관협력 (Pillar 1)	3.1 세관당국 대 세관당국 간 표준 3.2 표준이행을 위한 기술적 세부사항 3.3 컨테이너화물의 안전을 위한 봉인관리	
4. 세관과 민간협력(Pillar 2)	4.1 세관당국 대 민간 간 표준 4.2 표준 이행을 위한 기술적 세부사항	
5. AEO 조건, 자격요건 및 혜택	5.1 정의 5.2 세관과 AEO를 위한 규정과 자격요건 5.3 AEO의 혜택 5.4 인증 및 승인절차 5.5 관련 업계를 위한 절차개관 5.6 상호인정	
6. SAFE Framework에 대한 결의안		

고위전략그룹과 자문단그룹은 합동작업을 통하여 SAFE Framework을 만들었으며 2005년 6월 WCO 총회에서 만장일치로 채택되었다. 2006년 총회에서 AEO에 관한 문서를 SAFE Framework의 일부분으로 승인하였으며, 2007년 총회에서는 SAFE

15) AEO제도 도입을 위한 관세행정상의 과제와 추진방향(관세포럼, 신태욱, '08.6월)에서 인용

Framework과 AEO에 대한 가이드라인이 갱신되어 하나의 문서로 통합되었다.

AEO 제도는 SAFE Framework의 구조를 고려할 때 세관과 민간협력(Pillar 2)의 핵심에 해당되며, 상호인정을 통하여 결국은 세관과 세관협력(Pillar 1)을 이루어내는 가교역할을 하게 될 것으로 보인다.

따라서 AEO 제도는 SAFE Framework의 기본구조로 보았을 때 SAFE Framework을 구체적으로 실현하는 중요한 수단적 성격을 가지고 있다고 볼 수 있다.

IV. 우리나라 AEO제도의 의의와 특성

1. 제도 도입의 의의와 추진현황

AEO는 9.11 테러 사태 이후 강화된 미국의 무역안전조치를 세계관세기구(WCO)에서 수용하여 무역안전과 원활화를 조화시키는 과정에서 탄생했으며, 화주, 선사, 운송인, 창고업자, 관세사 등 화물이동과 관련된 물류주체들 중 각국 세관당국에 의해 신뢰성과 안전성을 공인 받은 업체를 의미한다.

현재 'AEO'는 전 세계 각국 관세당국이 실시하는 유사한 민·관 협력제도를 일컫는 대명사가 되었고, 이를 우리나라에 맞게 받아들여 '종합인증 우수업체' 제도를 시행중이다.

「AEO 제도」 도입은 그간 물류주체별로 단편적 성실기준을 마련하여 선별적으로 통관절차의 혜택을 부여하던 관행에서 탈피하여 모든 물류주체의 성실성과 안전성을 통일된 기준으로 평가하고, 그 결과에 따라 모든 세관절차상의 포괄적인 혜택을 부여하려는 것으로, 모든 물류주체가 AEO인 화물에 대해서는 입항에서 통관까지 복잡한 세관절차를 하나의 절차로 통합(Non stop Free Pass)하는 계기가 된다.

「AEO 제도」 도입은 지금까지 물류주체 기업에 대해 관행적으로 이뤄지던 세관의 일방적 통제에 의한 관리(Enforced Compliance)방식에서, 세관과 업체의 협력을 통해 업체 스스로 법규준수도를 높이는 관리(Informed Compliance)방식으로 전환하는 것으로서 관세행정의 정책방향을 근본적으로 변화시키는 것이다.

「AEO 제도」는 국가간 상호인정절차를 갖고 있으므로 우리나라에서 공인된 AEO 기업의 신뢰성과 안전성이 국제적으로 추인되어 우리나라에서 수출하는 AEO 기업은 상대국 수입절차에서 특례를 적용받을 수 있으며, AEO 공인을 받은 기업이 거래업체에 대해 AEO 공인을 요구하는 추세에 비춰 거래선 확보와 유지 등 수출기업의 경쟁력 향상에 기여하게 된다.

우리나라는 2008년 9월부터 6개월간 삼성전자 등 11개 업체의 참여 속에 시범사업을 실

시하였고, 그 결과를 반영하여 2009년 4월 『종합인증 우수업체 공인 및 관리에 관한 고시』를 시행함으로써 AEO제도를 본격적으로 실시하였다.

우리나라 정부 부처 가운데 관세청은 국제무역환경 패러다임의 변화에 대응하고 수출업체를 적극 지원하기 위해 2009년 4월 15일부터 AEO(종합인증우수업체)공인인증 제도를 본격 시행하고 있다.¹⁶⁾

관세청은 종합인증우수업체 제도 도입을 위해 2008년 1월 「관세법」 제225조의 2 및 제255조의 3법령을 마련하고 이 법령에 기초하여 2008.9월 ~ 2009.3월간 시범사업을 실시하였으며 이후 관계부처 및 관련단체의 의견수렴절차를 거쳐 2009년 2월 「관세법 시행령」 제259조의 2, 3 제정, 2009년 4월 15일 종합인증우수업체 공인 및 관리에 관한 고시를 시행하여 현재 본격적인 제도를 시행 중에 있다.¹⁷⁾

〈표 IV-1〉 외국과의 상호인정협정 추진현황¹⁸⁾

국 가	추진 현황
미국, 캐나다	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1단계 (기준비교) : 마무리 ○ 2단계 (상호방문검증) : '09.10월, 12월 실시 ○ 3단계 (운영절차협의) : 2단계와 동시 실시 중
싱가포르	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1단계 (기준비교) : 마무리 ○ 2단계 (상호방문검증) : '10.1월 실시(한국) 2월 실시 예정(싱가포르)
중국, 일본	<ul style="list-style-type: none"> ○ 상호인정 협상 3국 공동 착수합의 ('09.8) ○ 제도 연구 중
EU, 뉴질랜드 등	<ul style="list-style-type: none"> ○ 제도 연구 중

16) 관세청이 AEO제도 도입 배경으로는 첫째, 글로벌 관점으로 관세청이 세계관세기구(WCO : World Customs Organization)에 2005년 6월, WCO Framework이행의향서를 제출함으로써 국제표준규범의 도입 약속을 이행하기 위함에 있다. 둘째, 국민적 관점으로 테러, 마약 등 불법물품 반입을 차단하고 업체별 성실 기업의 확대로 무역거래 및 물품의 신뢰성을 높이기 위함이다. 셋째, 새로운 비관세 장벽인 '수출입안전'장벽을 극복하고 기업 경쟁력 제고를 강화시켜 우리나라의 국제경쟁력 강화에 있다. 넷째, 기업 관리를 통한 선제적 위험 관리를 통해 수출입 공급망 전체 관리를 도모하고자 함에 있다.

17) 관세청 고시 제2009-11호 제1장 제1조(목적), 2009.04.15.

18) 'AEO제도 추진현황과 주요 추진과제', 2010.2.4, 관세청 자료에서 인용

2. AEO제도의 특성

1) 전반적인 특성

(1) 신속과 함께 안전이 담보되는 정확한 세관절차(迅 ⇒ 精)

과거에는 세관에서 수출입 통관 업무를 처리함에 있어서 절차의 신속성에 중점을 두어 왔으나, 9.11테러사태 이후 AEO 제도 등에서는 신속뿐만 아니라 안전에 주안점을 두고 수출입신고의 정확성을 지향하고 있다.

(2) 물품중심의 위험관리에서 업체중심의 위험관리(物 ⇒ 人)

과거에는 수출입 업무와 관련하여 물품을 기준으로 위험도를 분석하고 관리하였으나, AEO 제도가 도입된 이후에는 기업 또는 사람의 신뢰도와 안전도를 중심으로 위험관리를 하고 있다.

(3) 국제협력을 통해 세관영역을 국내에서 국외로 확장(內 ⇒ 外)

과거에는 국내 기업과 국내로 수입되는 화물의 관리에 중점을 두었으나, 9.11테러 이후 국제적인 협력을 강화하여 수출국가에서 선적되기 전 안전성을 검사하는 등 세관 영역을 국외로 확장하여 수출입 공급체인망의 안전을 도모하고 있다.

(4) 특정 장소에서의 단편적 관리에서 흐름중심의 통합관리(點 ⇒ 線)

과거에는 특정시점·장소에서 단편적으로 관리하였으나 AEO 제도에서는 수출입 공급체인망 전체의 안전에 중점을 두는 흐름 중심의 통합관리를 지향하고 있다.

2) 우리나라 AEO 제도의 특성

(1) 기업심사 제도와 안전관리 제도를 통합 운영

우리나라의 AEO 제도는 무역을 원활하게 하면서 동시에 무역의 안전성을 확보하기 위해 기업심사 제도와 안전관리 제도를 통합하여 운영하고 있으며 이를 통해 업체에 대한 중복심사도 피할 수 있게 되었다.

(2) 자율적 내부통제 체계 강화를 통한 범규준수도 제고 지향

AEO 제도는 세관이 기업들의 의무와 관련된 정보를 사전에 명확하게 제공하고 이를 통해 기업이 스스로 내부통제를 강화하여 범규준수도를 높이는 데 중점을 두고 있으며, 이를 위해

세관과 기업 간에 파트너십을 형성하고 있다.

(3) AEO로 구성된 안전 공급체인망(ASC) 개념을 구체화

우리나라의 AEO 제도는 외국의 수출공급체인망과 국내 수입공급체인망을 연계하여 혜택을 부여하도록 설계되었다. 즉, 우리나라에서 화물을 수입할 경우 수출자인 해외생산자, 선박회사나 항공사를 포함한 해외운송사, 국내 하역업자, 창고업자, 관세사 그리고 수입업자 등 모든 수출입 공급체인망 관계 기업이 AEO일 경우 파격적인 혜택을 제공한다.

V. SCM에 있어서의 AEO제도의 성공요인과 성과

1. SCM에 있어서의 AEO제도의 의미와 성공요인

물류공급망관리(SCM)를 자재 공급업체에서 소매에 이르는 모든 거래 파트너들 사이에 물리적 의미인 원료와 부품뿐만 아니라, 정보·자금·지식의 흐름 등을 통합적으로 관리 운영하여 불확실성을 줄이고 전체적인 최적화를 달성하여 궁극적으로 시스템의 최소 비용과 최고의 고객만족 달성을 목표로 하는 경영 패러다임으로 본다면, AEO제도는 국가안보 차원에서 테러를 방지하고 무역의 안전성을 담보하면서도 개별 기업차원의 물류공급망관리 목표를 달성하게 하는 가장 좋은 제도중 하나이다.

AEO제도가 국가와 민간 기업 모두가 상생하는 제도로서 자리매김 하려면 다음과 같은 몇 가지의 요인이 필요하다.

첫째, 수출입물류를 구성하는 공급망 당사자들간 협력관계 구축이 필요하다. AEO제도가 지향하는 민-관의 협력 모델이 기업간에도 적용되어 물류공급망상 모든 당사자들간의 협력과 개별기업 내부 조직간의 협력 등에 구체적으로 적용되어야 SCM과 AEO의 목표가 모두 달성 가능하다.

둘째, AEO제도가 성공적으로 도입되기 위해서는 기업내 수출입과 물류 등 화물의 국제적인 이동과 회계를 관리하는 인원, 조직 등이 유기적으로 통제되어야만 한다. 기업 스스로 자율적인 내부통제시스템 구축을 통해 법규준수도를 높여야만 지속적인 선순환구조 속에서 무역안전과 무역원활화를 이룰 수 있다.

셋째, AEO 인증을 받았다고 성공이 이루어지는 것은 아니다. 기업 내부의 시스템을 움직이는 기업의 구성원이 자신의 업무영역을 포함하는 시스템 전체의 관점에서 업무를 수행하고 상황변화에 적절히 대응할 수 있는 지식과 정보를 갖추어야 한다. 특히, 조직내 변화에 대한

저항을 관리하고 줄이기 위한 경영진의 관심과 참여가 필수적이다.

2. AEO제도의 기대효과 및 성과

2002년 가장 먼저 물류보안 인증 제도(C-TPAT)를 도입한 미국세관이 제도 도입 기업을 대상으로 대학에 연구를 의뢰하여 제도 도입의 기대효과와 성과를 분석한 자료¹⁹⁾에 따르면 세관당국이 부여하는 통관절차상 혜택 이외에 아래 표와 같이 기업 내부에 SCM상 좋은 변화가 있었다고 한다.

〈표 V-1〉 무역공급망 안전 확보시 기업활동 영향분석

분 야	효 과	분 야	효 과
운송시간	29% 단축	재고 초과현상	14% 감소
화물의 적시 인도	30% 향상	화물 절도 방지효과	37% 향상
문제해결 시간	31% 단축	화물의 가시성(Visibility)	50% 증진

9.11 테러이후 IBM등 미국의 기업들은 자발적으로 국경을 통과하는 자사 물품의 안전한 이동을 확실히 하기위해 다각적인 대책이 필요하고 이와 동시에 국경봉쇄 및 공항만 파업 등 뿐만 아니라 자연재해 등 예측 불가능한 상황에 대하여 위험을 줄이고 공급망을 따라 안정성을 증가시키는 방안을 강구하고 있던 시점에 미국정부가 취한 C-TPAT 및 AEO제도 등이 비록 직접적인 비용은 소요되지만 물류보안조치로 인하여 제품 안전성 향상, 재고관리 개선, 공급망 가시성 개선, 물품 취급 개선, 프로세스 개선, 더 효율적인 세관통관흐름, 속도 개선, 탄력성, 고객만족도 개선 등에 대한 부수적 효과 뿐 아니라 또한 내부 영업프로세스를 개선하고, 고객과의 관계를 강화시키며 수익성을 증가 시킨다는 생각을 가지고 있어 미국의 물류보안 정책에 적극적으로 동참하는 입장이었다.²⁰⁾

이렇듯 기업이 AEO제도를 도입하게 되면 통관상의 혜택은 물론 화물의 가시성이 증진되고, 적시 인도가 향상되는 등 물류공급망관리(SCM)의 목표를 달성할 수 있게 된다는 점은 AEO제도가 물류안전과 원활화가 동시에 달성할 수 있는 기업의 경영 수단이 될 수 있음을 시사한다고 본다.

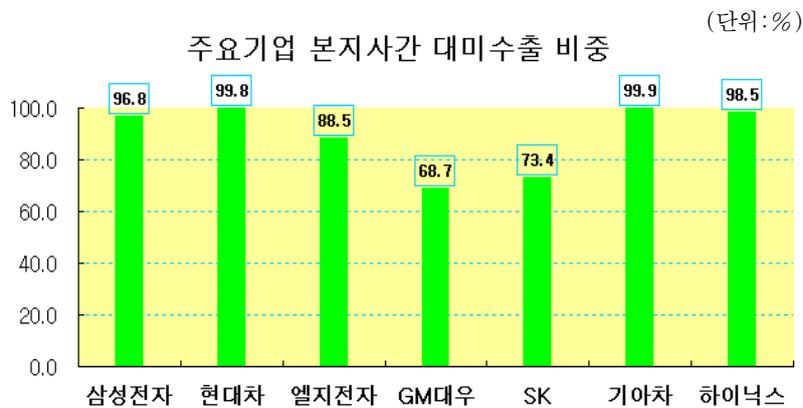
다만, SCM이 국제거래 모든 부문을 대상으로 하고 있다는 점에서 AEO 인증기업이 위와 같은 혜택을 국내외에서 온전히 누리기 위해서는 국가간 상호인정이 전제되어야 한다는 점을

19) MIT, 스탠포드 대학 및 버지니아 대학 발표 자료(2006년)

20) '선진 Supply Chain Security 운영체계 연구·분석' 내용 중 발췌, 관세청, 2007.8.20

간과해서는 안된다. 국제간의 거래에 있어 본사와 해외법인간 거래가 대부분인 우리나라 대기업의 입장²¹⁾에서는 SCM의 병목현상을 초래할 수 있는 외국에서의 통관에서 적시인도, 가시성 확보 등 SCM 상 혜택을 누리기 위해서는 AEO 인증과 더불어 국가간 상호인정협정 체결이 가장 시급한 문제라고 할 수 있다.

〈그림 V-1〉 주요기업 대미 현지법인 거래 비중



VI. 결론 및 시사점

글로벌 기업은 확장된 생산거점과 시장에 신속하게 부품과 제품을 공급하여 경쟁우위를 확보하기 위한 물류 공급체인망을 구축하여 고객만족을 위한 노력을 기울이고 있다. 각국 세관 당국은 기업의 신속하고 안전한 제품의 이동을 확보하기 위한 노력의 일환으로 AEO라고 하는 물류인증제도를 도입하여 실행하고 있다. 세계관세기구(WCO)를 비롯한 각종 국제기구에서도 이를 수용하여 관련 정책을 시행하였다. 다만, 미국과는 달리 WCO는 물류공급체인망 안전과 무역원활화를 동시에 충족시키기 위하여 위험관리(Risk Management) 및 상호 협력(Partnership)에 기반한 정책들을 연구하고 시행해 왔다.

우리나라의 경우에도 단순히 물류공급체인망 안전(Security) 중심으로 설계하지 않고 법규준수(Compliance) 제고를 위한 기준과 운영절차를 만들어 시행하고 있다. 공인심사를 통해 배출된 AEO업체에 대해 컨설팅 목적의 종합심사제도를 사후 관리 제도로서 운영하는 것이다.

21) 'AEO 상호인정협정 추진계획' 내용 중 발췌, 관세청, 2009.8.11

현재 우리와 같이 물류공급망 안전(Security)과 법규준수(Compliance)를 통합하여 AEO제도를 운영하는 국가는 EU(27개국), 요르단 등이며 안전 목적의 제도만 운영하는 국가는 미국, 캐나다를 비롯한 5개국이며, 법규준수 목적의 심사제도만 운영하는 국가 수는 11개국이다.

이렇게 국가별로 AEO제도를 운영하는 성격이 다르기 때문에 상호인정의 대상이 되는 것은 물류공급망 안전과 관련된 기준이며, 우리의 경우 미국과의 전략적 상호인정 협정 체결을 위하여 미국 C-TPAT의 필수기준을 모두 반영하였다.

따라서 향후 AEO제도가 정착하고 본래의 목적을 달성하기 위해서는 다음과 같은 방향으로 제도가 추진되어야 할 필요가 있다고 본다.

첫째, 대외적으로 성과를 도출하기 위해서는 국가간 상호인정을 보다 신속히 추진해야 하며, 특히 미국과의 협상이 빠른 시일내에 마무리되어야 할 것이다. 이 경우 고려해야 할 요소로 100% 스캐닝과 AEO제도를 연계하여 위험관리 기반의 검사가 이뤄지도록 추진할 필요가 있다. 예를 들면, AEO 상호인정을 체결한 후 수입되는 AEO업체의 화물에 대해서는 수출시 CSI나 SFI 검색을 생략하거나 간이한 방법으로 할 수 있도록 운영 내용을 미국측에 제안할 필요가 있다.

둘째, AEO의 사후관리 및 검증 절차로서의 종합심사제도가 자칫 업체에게 불필요한 간섭이나 규제로 느껴지지 않도록 운영할 필요가 있다. 종합심사의 내용과 결과가 모두 AEO업체와 협력을 기반으로 법규준수도를 높이는 데 초점이 맞춰질 수 있도록 좀더 세밀한 운영방안이 마련되어야 할 것이다.

셋째, 중소기업에 대한 배려가 필요하다. AEO제도가 WCO에서 정한 국제표준을 바탕으로 만들어진 만큼 중소기업이라고 해서 그 기준을 완화할 수 있는 것은 아니기 때문에 컨설팅을 지원해서 중소기업의 내부통제 역량을 제고시키거나 시설·장비 등을 증설하거나 새로 장만할 때 금융지원을 하는 방식 등을 적극 검토하여야 한다. 이와 관련하여 최근 중소기업의 AEO 인증획득을 지원하기 위한 관세청 및 관련 학계의 논의와 연구가 진행되고 있는 점은 시의적절하다고 본다.

넷째, 사전 적하목록 제출제도 본격 시행 등 물류공급망 안전관리 정책을 적기에 추진함으로써 우리나라에 반입되는 외국의 화물에 대한 위험정보를 분석할 수 있는 시간을 확보하고 우리 수출업체가 외국 세관의 통관상 불이익을 당하지 않도록 조치하여야 한다.

본 연구의 학문적 연구는 국내 AEO제도의 미미한 연구에 밑거름이 될 수 있다는 것과 기업에게는 AEO제도를 활용한 물류경영을 효율적으로 할 수 있는 자료를 제공한 것이다. AEO제도의 시행 초기 연구이기 때문에 향후 AEO제도 도입에 따른 물류공급망관리(SCM)를 최적화하기 위한 방안 및 혜택 등에 대해서는 사례중심의 추가적인 연구가 필요하다.

〈 참고문헌 〉

- 홍순걸(2003), 「9.11테러가 미 관세행정에 미친 영향 연구」, 관세청
- 박진현(2004), 「최근 미국 관세행정의 정책변화 연구 : 조직개편과 화물정보 사전제출제도를 중심으로」, 관세청.
- 관세청(2007), 「선진 Supply Chain Security 운영체계 연구·분석」, 관세청
- 신태욱(2008), 「AEO제도 도입을 위한 관세행정상의 과제와 추진방향」, 관세포럼
- 이명구(2008), “신통상질서와 관세의 국제적 논의동향”, 월간 관세와 무역
- 안재진(2009), 「전세계 국가별 AEO제도 추진동향」, 한국관세무역개발원
- 형기욱(2009), 「WCO 통관절차 소위원회 참가보고서」, 관세청
- 관세청(2009), 「AEO 상호인정협정 추진계획」, 관세청
- 관세청(2009), 「AEO제도 가이드북」, 관세청
- 관세청(2010), 「AEO제도 추진현황과 주요 추진과제」, 관세청
- Harry Van Woerden(2010), 「2010년 글로벌 물류동향과 분석 세미나」
- 미국 관세청(2008), 홈페이지
[http://www.cbp.gov/xp/cgov/trade/cargo_security/carriers/security_filing/]
- Robert C. Bonner(2002). 세계관세기구(WCO) 연설문, 미국 관세청(CBP)
- Federal Register Vol. 67 66318(2002), 「Presentation of Vessel Cargo Declaration to Customs Before Cargo is Laden Aboard Vessel at Foreign Port for Transport to the United States」 Final Rule.
- U.S. Customs and Border Protection(2003). Performance and Annual Report Fiscal Year 2003.
- WCO(1999), Protocol of amendment to the international convention on the simplification and harmonization of customs procedures, GENERAL ANNEX APPENDIX II Chapter 6 Customs control, 6.8. standard, 1999. 6.
- _____(1999). KYOTO CONVENTION GENERAL ANNEX GUIDELINES.
- _____(2005). Framework of Standards to Secure and Facilitate Global Trade, 2.3. Business.
- _____(2006). WCO SAFE Framework of Standards, Authorized Economic Operator Guidelines.

〈Abstract〉

Study on the achievements and changes of AEO introduction in Supply Chain Management -In Practice-

Chang-bong, Kim* · Hong-uk, Chun**

It has become important to protect the safety and security of trade and people from increasement of illegal and suspicious goods under the environment of global trade liberalization and increasing terrorism activities, etc. after 9/11 terror attack in USA. At the same time, various policies for Supply Chain Security(SCS) management which have been initialized by USA have become in globalization. World Custom Organization(WCO) therefore has made a new framework to solve those issues by introducing a Model of Customs-Trader Partnership.

The Customs - Trade Partnership Against Terrorism (C-TPAT) was newly initialized with a closer cooperation between US traders and US Customs and Border Protection(CBP). C-TPAT is a program that companies that prove themselves as a trust and security partner in the area of supply chain are authorized by Customs. The program has efficiently controled flow of goods without an impact of losses in economic. Then WCO has introduced the Authorized Economic Operator(AEO) after consideration of the role and importance of C-TPAT.

As a program of cooperations between traders and customs, the AEO program pursues trade facilitation as well as security for supply chain. And it secures the integrity of import-export goods in the entire of supply chain by concluding Mutual Recognition Arrangements of AEO between countries. The goal which are efficient control, secured supply chain security, and trade facilitation could be achieved by focusing on high risk goods and enterprises

* Associate Professor , Chung-Ang University(kimchangbong@hanmail.net).

** Ph.D. Candidate, Graduate School, Chung-Ang University(chunhu0099@hanmail.net).

with risk based approach.

Key words : Supply Chain Security(SCS), Risk Based Approach,
AEO(Authorized Economic Operator)