

OECD 및 ADB 논의 동향 *

임 송 수
(고려대학교 식품자원경제학과 교수)

1. OECD의 무역원활화지표(TFI)

1.1. 무역원활화지표(TFI) 개발의 배경

무역원활화(trade facilitation)란 국제무역 체인(chain)의 각 단계에서 효율성을 증대시킴으로써 무역에 소요되는 비용을 절감하는데 목표를 둔 정책과 조치를 말한다(Moise et al., 2011). WTO는 국제무역에서 상품의 이동에 관한 자료의 수집, 제시, 소통 및 가공하는 것과 관련된 활동으로 무역원활화를 정의한다. 2001년부터 진행되고 있는 도하라운드(Doha Round) 협상은 상품의 이동과 방출 및 승인을 촉진하기 위해 관련 규정을 개선하고 개선하는 논의를 진행하고 있다.

유엔무역개발회의(UNCTAD)나 아시아태평양경제협력체(APEC)는 관세, 운송과 통과(transit), 은행과 보험, 비즈니스 관행과 정보통신 등 더욱 포괄적으로 무역원활화를 정의하고 관련 논의를 진행하고 있다. 그 정의가 어떠하든 무역원활화는 무역 효율성을 높여 무역 거래비용을 낮추기 위한 다양한 조치를 포함하는 것으로 볼 수 있다.

OECD는 2008년부터 본격적으로 무역원활화지표를 개발하기 위한 작업을 시작하였다. OECD 작업반(Working Party)이 무역원활화조치가 경제와 무역에 미치는 영향을 평

* (songsooc@gmail.com).

가하기 위한 지표를 개발하기로 한 것이다. 이러한 개발 노력이 OECD의 이전 작업과 다른 점은 특정 무역단계에서 특정 조치의 영향을 다루고 있다는 것이다.

1.2. 무역원활화지표의 구성

무역원활화지표 구성과 관련하여 다양한 논의가 진행되었다. 이 가운데 특히 WTO의 “무역원활화 협상 그룹(Negotiating Group on Trade Facilitation, NGTF)”은 16개 조항(article)을 제시하고 이에 관해 논의하고 있는데, 이를 정리하면 <표 1>과 같다.

표 1 WTO 협상그룹의 무역원활화지표

Article	무역원활화지표
1	정보의 발간과 접근성(publication and availability of information)
2	사전 발간과 협의(prior publication and consultation)
3	사전 판정(advance rulings)
4	재심 또는 절차 검토(appeal or review procedures)
5	공정성과 비차별 및 투명성을 높이기 위한 기타 조치(other measures to enhance impartiality, non-discrimination and transparency)
6	수출입과 연계해 부과되는 수수료 규율(disciplines on fees and charges imposed on or in connection with importation and exportation)
7	상품의 방출과 통관(release and clearance of goods)
8	영사절차(consularization)
9	관세 당국의 협력(border agency cooperation)
10	수출입과 통과무역과 관련된 통관 간소화(formalities connected with importation and exportation and transit)
11	통과무역의 자유(freedom of transit)
12	관세 협력(customs cooperation)
13	이행 조직(institutional arrangement)
14	무역원활화에 관한 국가 위원회(national committee on trade facilitation)
15	보편적 문제(preamble/cross-cutting issues)
Section II	개도국과 최빈개도국을 위한 특별우대조치(special and differential provisions for developing country members and least developed members)

자료: WTO(2013).

OECD는 무역원활화지표를 개발하면서 WTO가 제시한 조항들을 반영하여 총 16개 지표를 선정하였는데, 이를 나타내면 <표 2>와 같다.

표 2 OECD의 무역원활화지표

번호	WTO Article	무역원활화지표
1	1+2	정보의 접근성(information availability) - 인터넷이나 접촉창구 등 무역정보의 발간
2	2	무역업계 참여(involve of the trade community) - 무역업체와 협의
3	3	사전 판정(advance rulings) - 수입시 특정 품목에 적용하는 분류, 원산지, 가치평가 방법 등 행정당국이 무역업체에 요구하는 사항의 사전 공시
4	4	재심 절차(appeal procedures) - 국경조치 당국에 의한 행정명령(결정)에 대해 재심을 청구할 수 있는 가능성과 이행 수단(modalities)
5	6	수수료(fees and charges) - 수출입 상품에 부과되는 수수료 관련 규율
6	7+10	통관서류 간소화(formalities-document) - 무역관련 서류의 단순화 - 국제기준에 부합(harmonization) - 사본(copies) 서류의 인정
7	7+10	통관 자동화(formalities-automation) - 데이터의 전자 교류 - 자동화된 국경 조치 - 위험관리제 사용
8	5+7+10	통관절차 간소화(formalities-procedures) - 국경통제의 축소 - 모든 필요 문서를 한 곳에 제출할 수 있는 단일 창구(single window) - 통관 후 세액심사(post-clearance audit) - 위임된 경제 운영자(operator)
9	9(1~2항)	내부 협력(cooperation-internal) - 다양한 국가 관세 당국 간 협력 - 관세 당국에 통제 위임(control delegation)
10	9(3항)+12	외부 협력(cooperation-external) - 이웃 및 제3국과 협력
11	8	영사절차(consularization)
12	-	거버넌스와 공정성(governance and impartiality) - 관세 구조와 기능 - 책임체제(accountability) - 윤리 정책
13	11	통과무역 수수료(transit fees and charges)
14	11	통과무역 절차(transit formalities)
15	11	통과무역 보증(transit guarantees)
16	11	통과무역 협정과 협력(transit agreements and cooperation)

자료: Moise et al.(2013); OECD(2013a).

OECD 지표 가운데 통과무역에 관한 지표들(위 13~16번)은 작업반의 논의 이후에 추가된 것으로, 특히 내륙국(land-locked countries)들에 있어 이 지표들이 중요하고 계측

가능하다고 판단되었기 때문이다. GATT 협정 제5조 2항은 통과무역의 자유를 규정하고 있으나, 통과무역은 행정과 기술 및 로지스틱 측면에서 다양한 제약에 구속되고 있는 것으로 알려져 있다(UN-OHRLS, 2013). 이에 따라 무역원활화지표는 크게 수출입과 관련된 지표들(위 1~12번)과 통과무역과 관련된 지표들(위 12~16번)로 구분된다.

또한, WTO 무역원활화에 관한 협상그룹(NGTF)은 지표를 구성하는 변수(variables)를 설정하였는데, 이들은 수출입과 관련된 것 78개와 통과무역과 관련된 것 19개로 구성되어 있다. 예를 들면, 정보 접근성 지표(위 1번)의 변수들은 ① 국가 세금에 관한 웹사이트 설치, ② 관세율의 공표, ③ 접촉 창구(enquire point) 설치, ④ 관세에 관한 문의 가능, ⑤ 수출입 절차에 관한 정보, ⑥ 관세 당국의 절차, ⑦ 발효되기 일정 기간 전에 새로운 무역조치 발표, ⑧ 제3국과 관련 협정을 맺을 시 공표, ⑨ 관세 분류의 규정과 사례 발간, ⑩ 정부 정책입안의 투명성 등을 포함한다.

1.3. 데이터와 분석 대상 국가의 분류

무역원활화지표는 OECD 회원국과 홍콩 및 중국을 대상으로 한 통계자료와 설문자료를 바탕으로 작성되었다. 수출입과 관련된 지표들(위 1~12번)의 경우 해당 데이터는 주로 공개된 정보를 바탕으로 수집되고 활용되었다.

지표 산출대상 국가는 OECD 회원국과 비 OECD 회원국을 포함 모두 133개국이다. 비 OECD 회원국 107개국 중 96개국이 WTO 회원국이고, 나머지 11개국은 WTO 옵저버(observer) 국가이다. 소득 수준으로 나누면, 21개국이 저소득(low income, LIC), 32개국이 하위 중소득(lower middle income, LMIC), 39개국이 상위 중소득(higher middle income: UMIC), 15개국이 상위소득(high income: HIC) 비 OECD 회원국이다. 무역통과에 관한 지표들(위 13~16번)은 공개된 자료가 많지 않으므로, 주로 해당 국가를 대상으로 한 설문조사를 바탕으로 작성되었다.

지역 기준으로는 사하라이남 아프리카(SSA), 중동 및 북아프리카(MENA), 아시아(Asia), 라틴아메리카와 카리브(LAC), 동구권 유럽(non-OECD) 및 중앙아시아(EAC) 등으로 구분하였다. 일부 지역적 경제 파트너십 관계인 국가 그룹(예: APEC, ECOWAS)도 추가로 고려되었다.

1.4. TFI가 무역에 미치는 영향

TFI의 경제효과는 중력모형(gravity equation)을 활용하여 실증적으로 분석되었다.¹⁾ 계

량분석 결과 개도국에 가장 큰 영향을 미치는 조치들은 다음과 같다.

- ① 정보의 접근성(1번)
- ② 통관서류 간소화(6번)
- ③ 통관 자동화(7번)
- ④ 통관절차 간소화(8번)
- ⑤ 거버넌스와 공정성(12번)

공산품 무역의 경우 통관절차의 간소화, 통관서류의 간소화, 거버넌스와 공정성 등이 모두 무역을 촉진하는데 중요한 요소로 분석되었다. 무역업계의 참여(2번), 사전 판정(3번), 재심 절차(4번)의 경우 더욱 일관된 결과를 나타내었다. 주목할 점은 하위 및 상위 중소득 수입국에 한정해서 분석할 경우 거버넌스와 공정성 지표가 상당히 큰 영향을 미치는 것으로 나타난다는 사실이다. 이와 같은 결과는 개도국의 수출을 증대하려면 무역원활화와 관련된 여건 개선이 필요함을 나타낸다.

농산물 무역의 경우 일부 TFI 계수가 기대와 다르게 추정되고, 통계적으로 유의하지 않은 결과도 나타났다. 이는 농업 관련 특정 변수(예: 부패 가능 농산물 여부)가 소수만 지표에 반영되었고, 관련 자료도 충분하지 않았기 때문이다. 그럼에도 불구하고 하위 및 상위 중소득 국가의 농업부문에 대한 실증모형은 비교적 잘 추정되었다. 분석 결과 통계적으로 유의하고 양(+)의 계수 값을 나타낸 지표들은 다음과 같다.

- ① 정보의 접근성(1번)
- ② 사전 판정(3번)
- ③ 통관서류 간소화(6번)
- ④ 통관 자동화(7번)
- ⑤ 통관절차 간소화(8번)
- ⑥ 거버넌스와 공정성(12번)

1) 종력모형은 양국의 무역을 설명하는 변수로 소득(GDP), 물리적 거리(distance), 국가 간 인접정도, 문화와 역사적 연대, 공통 언어 등을 포함하여 회귀 분석하는 분석함을 말한다. 이러한 모형 변수에다 TFI를 추가하여 TFI가 무역에 미치는 영향을 실증적으로 도출한 것이다.

1.5. TFI가 무역비용에 미치는 영향

무역원활화 조치는 생산요소에 대한 접근을 개선시키고, 오늘날 국제무역의 특성이라 할 수 있는 세계 가치사슬(value chain)에 더 참여할 수 있도록 함으로써 수출입국 모두에 혜택을 가져다준다. OECD(2013a)은 무역원활화 조치로 무역비용(trade cost)이 1% 감소한다면 400억 달러 이상의 세계 소득증대가 이뤄질 것으로 전망하고, 특히 이러한 소득 증대분 중 65%가 개도국의 혜택으로 귀착될 것이라고 밝혔다.

무역원활화에 관한 전반적인 개혁이 이뤄진다면 저소득 국가(LIC)는 14.5%의 무역비용 감소효과를 얻을 수 있다. 하위 중소득 국가(LMIC)의 경우 그 무역비용 감소효과는 15.5%로 가장 클 것으로 전망된다. 상위 중소득 국가(UMIC)와 OECD 회원국에 돌아갈 효과는 각각 13.2%와 10%로 나타났다.

무역비용 감소효과를 국가 그룹별로 그리고 무역원활화 조치별로 살펴보면, 먼저 저소득국가(LIC)와 나머지 국가 간의 양자 무역에서 통관문서 간소화(6번)가 3%, 통관 자동화(7번) 2.3%, 정보 접근성(1번) 1.7%가 가장 큰 효과를 나타내는 조치로 나타났다 <그림 1 참조>. 하위 중소득 국가(LMIC)의 경우 통관 간소화와 자동화가 중요하였고, 상위 중소득 국가(UMIC)엔 통관절차 간소화, 통관 자동화, 거버넌스와 공정성이 가장 큰 무역비용 감소효과를 나타내는 것으로 나타났다.

그림 1 국가그룹별 TFI의 무역비용 감소 효과(%)



자료: Moise et al.(2013).

지역별로 살펴보면, 사하라이남 아프리카(SSF)의 경우 통관 자동화 2.9%, 통관문서

간소화 2.7%, 정보 접근성 1.9%의 무역비용 감축효과가 나타나는 것으로 분석되었다 <그림 2 참조>. 한국이 속한 아시아 국가들에 무역비용 감축수준은 통관 자동화 3%, 통관절차의 간소화 2.5%, 통관문서의 간소화 2.1% 순으로 큰 것으로 나타났다.

내륙국의 통과무역(transit) 조치와 관련해서는 그 무역비용 감소 수준이 통과무역 간소화 2.3%, 통과무역 협정과 협력 1.9% 순으로 컸고, 수출입 지표들 중 통관절차의 간소화 2.1%, 통관 자동화 1.7% 등의 효과가 나타나는 것으로 분석되었다.

그림 2 지역별 TF의 무역비용 감소 효과(%)



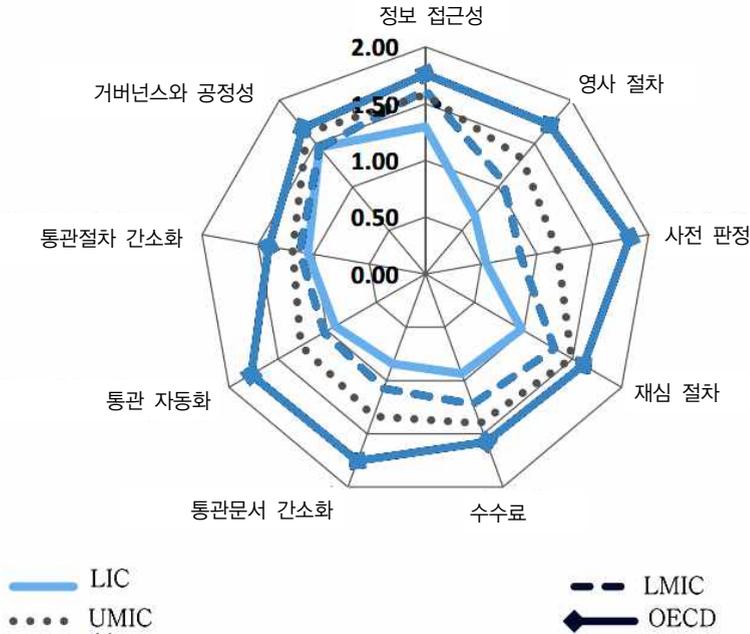
자료: Moise et al.(2013).

1.6. 무역원활화 조치의 이행 현황

<그림 3>은 소득 기준 국가그룹별 무역원활화 조치의 이행 상태를 나타낸다. 지표별 최적의 상태를 2.0, 미흡한 상태를 0.0으로 놓고 살펴하면, OECD 회원국과 저소득 및 중소득 국가 간 격차가 큰 것을 알 수 있다. 또한, 조치의 이행 정도가 저소득 국가(LIC), 하위 중소득 국가(LMIC), 상위 중소득 국가(UMIC) 순으로 높음을 알 수 있다.

OECD와 개도국 간의 격차가 상대적으로 작은 조치들은 정보 접근성, 거버넌스와 공정성, 통관절차의 간소화, 수수료, 재심 절차인 반면에 격차가 큰 조치들은 통관 자동화, 통관문서 간소화, 사전 판정, 영사 절차인 것으로 파악되었다.

그림 3 국가 그룹별 무역원활화 조치의 이행 현황



주: 지표 산출의 대상 기간은 2002~12년임.
 자료: OECD(2013a).

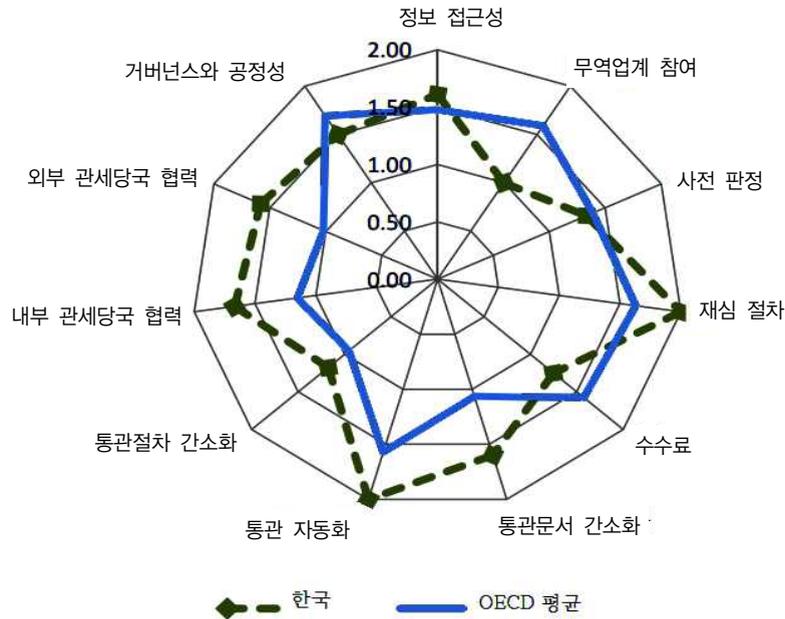
무역원활화 조치를 이행하기 위해서는 자본 투자와 이행 비용이 필요하다. 그러나 OECD 지표 분석에서 알 수 있듯이 무역원활화 조치에 따른 잠재적 이득이 비용보다 클 것이며, 이러한 양(+)의 효과는 관세 당국의 행정 효율과 효과를 촉진함으로써 거둘 수 있는 성과로서 가치가 있다. 무역원활화 조치의 도입과 이행에 필요한 사항들은 진단, 새로운 규정, 제도 변경, 훈련, 장비와 인프라, 인식 제고, 변화 관리 등이다. 이 가운데 특히 장비와 인프라에 소요되는 비용이 가장 크다고 할 수 있다. 무역원활화 조치는 주로 관세 당국이 비즈니스를 하는 방식을 바꾸는 것을 뜻하므로, 훈련이 가장 유의한 수단이 된다고 볼 수 있다.

관련 문서를 제출하는 단일 창구제의 경우 일단 도입하면 그 운영비용이 크게 들지 않는다는 특징이 있다. 이밖에도 도입 비용이 적은 조치들이 다수 있다. 그러나 문제는 장기적으로 이러한 조치들을 효과 있고 지속 가능하게 운영하는 일이다. 변화에 대한 이해 당사자들의 저항을 극복하려면 정치적 결단과 더불어 충분한 시간과 기술 및 금융 측면의 지원도 필요할 것이다.

1.7. 한국의 무역원활화지표

<그림 4>는 TFI를 근거로 한 한국의 무역원활화 이행 실적을 OECD 회원국 평균과 비교해 나타낸 것이다.

그림 4 한국의 무역원활화 조치의 이행 실적 비교



주: OECD 평균은 25개국 대상으로 산출한 것임
 자료: OECD(2013b).

한국은 재심 절차, 통관문서의 단순화와 조화, 자동화, 관세 당국의 대내외 협력 지표에서 OECD 평균보다 우수한 것으로 평가된다. 반면에 무역업계의 참여와 수수료 지표 부분에선 OECD 평균에 미치지 못하는 것으로 나타났다. 정보 접근성, 사전 판정, 통관 절차의 단순화, 거버넌스와 공정성 지표는 OECD 수준과 비슷하다.

지표를 활용한 실증분석에 따르면 양자간 무역 증대와 무역비용 감소에 큰 영향을 미치는 조치는 정보의 접근성, 사전 판정, 수수료, 통관 자동화, 통관절차의 간소화인 것으로 제시되었다. 조치별 세부 개선사항을 정리하면 <표 3>과 같다.

표 3 한국 TF에서 개선이 필요한 사항

지표	개선이 필요한 사항
정보 접근성	<ul style="list-style-type: none"> · 규정의 발표와 발효 사이의 기간 확대 · 관세 당국 웹 사이트에 사용자 매뉴얼 발간 · 관세 당국 웹 사이트 내 연구와 도움 기능의 품질과 사용자 편의성 증대
사전 판정	<ul style="list-style-type: none"> · 관세 당국 웹 사이트에 공공 관심사항인 사전 판정내용의 발간
수수료	<ul style="list-style-type: none"> · 관세 당국 웹 사이트에 수수료에 관한 정보를 별도의 전용 페이지에 게시 · 수수료의 투명성 제고
통관절차의 간소화	<ul style="list-style-type: none"> · 상품 도착 이전에 진행되는 절차의 혜택을 위해 관세 당국에 제출하는 수출입 문서의 비율 제고 · OECD 샘플 평균보다 높은 수준인 물리적 검사 비율 축소 · 통관후 세액심사(PCA) 제도의 발전 · 총 무역업체 대비 위임 운영업체(authorized operator) 수의 증대 · 시간과 비용 측면에서 통관 절차의 전체 단순화 계속 추진

자료: OECD(2013b).

2. 농식품 무역 촉진을 위한 아시아개발은행(ADB)의 연구 - 중앙아시아 지역협력체(CAREC)의 동식물검역(SPS) 조치 사례

2.1. 연구의 배경

모든 국가는 소비자의 식품 안전과 해충이나 동식물 질병으로부터 전염을 막기 위해 필요한 조치를 취한다. 그러나 이러한 동식물 검역(sanitary and phytosanitary, SPS) 조치가 무역장벽으로 작동하는 경우가 종종 나타난다. SPS 조치는 주로 식품안전 이행, 동물 검역, 식물 및 기타 농산물의 검사 등과 관련되는데, 관세 조치와 별도로 추진된다.

아시아개발은행(Asian Development Bank, ADB)은 중앙아시아 경제협력체(Central Asia Regional Economic Cooperation, CAREC)가 무역자유화의 혜택을 극대화하려면 WTO의 SPS 협정의 원칙에 따라 그 SPS 체제를 갱신 또는 전환해야 한다는 판단아래 2011년 10월부터 2012년 7월까지 연구를 진행하여 정책 제안을 내놓았다(ADB, 2013).²⁾ 이 보고서는 CAREC 회원국의 기존 SPS 제도 와 위험관리체제를 살펴본 후, 식품안전과 공중

2) CAREC 프로그램은 중앙아시아 10개국이 서로 협력을 통해 개발함으로써 성장을 촉진하고 빈곤을 감소시키는 목적아래 설정되었다. 참여국은 아프가니스탄, 아제르바이잔, 카자흐스탄, 키르기스스탄, 몽고, 파키스탄, 중국(Xinjiang Uygur 자치구와 내몽고 자치구), 타지키스탄, 투르크메니스탄, 우즈베키스탄 등 10개국이다. 파트너십으로 참여하는 국제기관은 아시아개발은행(ADB), 유럽부흥개발은행(EBRD), IMF, 이슬람개발은행(IsDB), 유엔개발프로그램(UNDP), 세계은행 등이다. 중점 4대 협력분야는 운송, 무역원활화, 에너지, 무역정책이다(http://www.adb.org/countries/subregional-programs/carec). 2002년 3월에 CAREC 첫 각료회의가 ADB 본부에서 개최되었고, 이후 해마다 열리고 있다.

보건 확충을 추구하는 동시에 무역을 촉진하고 운송 중 농식품 손실을 줄일 수 있는 방안을 제시하고 있다.

이 보고서의 주요 내용을 요약하면 다음과 같다.

2.2. CAREC의 SPS 제도에 관한 평가

기존의 SPS 제도에 대한 평가는 CAREC 프로그램 중 운송과 무역원활화 전략 (Transport and Trade Facilitation Strategy)의 일부분으로 진행되었다. 이 평가의 목적은 SPS 기준의 표준화와, 국경 통과지점(border crossing point, BCP)에서 SPS 관련 조치를 간소화함으로써 부패하기 쉬운 농식품의 통관지연을 줄이는데 있다.

평가 과정에서 드러난 주요 사항들을 정리하면 다음과 같다.

첫째, CAREC 회원국의 SPS 체제가 제대로 이행되는데 있어 가장 큰 걸림돌은 이전 소련연방(Soviet Union)의 국가기준(State Standard, GOST)을 계속 사용하고 있다는 점이다(10개국 중 7개국이 사용 중). 이러한 기준은 WTO 기준에 맞지 않아 다른 무역상대국이 인정하지 않는다. 이는 곧 구 소련연방 이외의 시장에 수출하기 어렵다는 것을 뜻한다.

둘째, 국가별 평가 결과에 따르면 CAREC 회원국이 WTO 회원국이든 아니든 WTO 기준에 부합하는 SPS 기준을 채택할 때 혜택을 얻을 수 있다는 점이다. 이는 2012년 8월에 러시아가 WTO에 가입하면서 더욱 중요하게 되었는데, 러시아도 WTO 기준에 부합하도록 GOST 기준을 바꿔야 하기 때문이다. 이제 CAREC 회원국이 러시아에 수출하려면 WTO 기준에 따라야 한다.

셋째, 기본 법령의 개혁에 오랜 시간이 걸리고 있다는 점을 감안할 때 SPS 원칙과 연계된 신규 법안이나 기존 법규의 개정을 채택하는 게 필요하다.

넷째, SPS 체제가 제대로 작동하도록 하려면 국경통과 지점에서 SPS 통제에 관한 행정을 단순화하는 게 필요하다. 특히 국경통과 시 통관 요건과 자동화된 통관정보체제 및 통관절차의 통합된 관리 등을 통해 상품을 처리하는 단일 창구시설이 필요하다. 이로써 과도한 검사, 일치성 평가, 수입허가서 발행 등과 관련 세관 당국 간 중복 행정을 피할 수 있다. 식품안전과 동물위생, 식물위생 등 3대 SPS 분야에서 단일화된 검역기관을 운영하고 있는 키르기스스탄과 몽고의 사례는 진일보한 경우이다. 그러나 이러한 조치가 SPS 협정이나 식품안전 및 동식물 위생기준의 유지를 저해하는 방향으로 운영되지 않도록 주의해야 한다.

다섯째, 식물이나 동물과 관련된 식품안전 보장을 위해 시행하는 기존의 국경통제

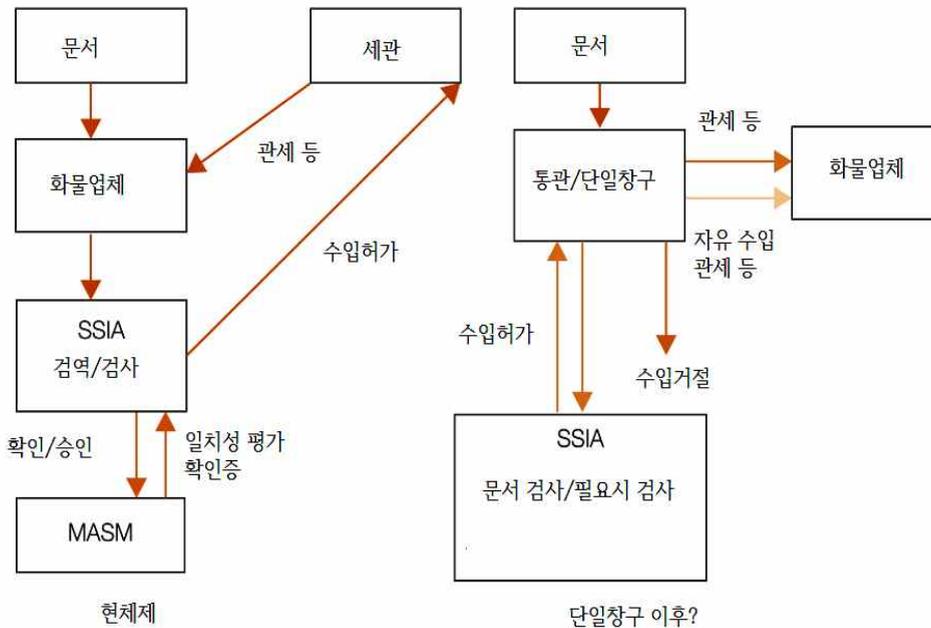
조치들이 위험 회피(risk avoidance)에 기초해 시행되지 못하고 있다. 곧 국경통제 조치들이 식품안전을 보장하는 데 충분하지 않은 것이다. 먼저, 이들은 구 소련연방의 GOST 기준에 기초하고 있어 비효율적이다. 또한, 이러한 조치 이행을 뒷받침하기 위해 운영하는 진단 실험실의 능력이 상당히 취약한 상태이다. 이에 따라 CAREC 회원국은 식물, 과일, 채소 등에 존재할 수 있는 병해충이나 식품의 위해성을 제대로 검사하여 평가하는 체제를 갖추고 있지 못하다. 이들 실험실의 식품검사 장비가 노후화 되어 있고 식품안전보다 품질 위주의 검사에 초점을 맞추고 있는 것도 한계이다.

2.3. CAREC 일부 외원국의 SPS 조치 현황

2.3.1. 몽고

몽고는 로지스틱과 비용 및 상품의 방출기간 측면에서 세계에서 가장 취약한 국가 중 하나이다. 예를 들면, 중국과 접한 국경통과 지점(Zamyn Uud/Erenhot)에서 통관에 3시간이 지연되고, 대기시간이 추가로 3시간 소요되었으며, 화물 적재와 하역에 9시간

그림 5 몽고의 SPS 국경 조치 흐름도



주: MASM: Mongolian Agency for Standardization and Metrology; SSIA: State Specialized Inspection Agency; 화물업체 =Freight forwarder.

자료: ADB(2013).

이 추가로 소요되었다. 다른 지역의 경우 이런 지연현상이 더욱 심각한데, 수크바타르(Sukhbaatar)에서 러시아로 수출되는 농식품의 경우 21시간이 지연될 수 있다.

더 어려운 문제는 통관에 필요한 요건이다. 예를 들어, 수출을 위해서는 최대 21개의 승인(signature)이 필요한데, 이는 아시아 국가 중 최고 수준이다. 수입에는 10개의 승인이 필요하다.

몽고는 주로 중국에서 식품을 수입하기 때문에 양국 간 장거리 무역이 가장 큰 도전과제이다. 몽고 안에서 작은 트럭에 실린 농식품은 열악한 도로조건 때문에 4~5일간 운송되기도 한다. 중국 국경을 통과할 때에 통제받지 않는 경우가 보통이므로 밀수 등의 잠재적 문제도 지니고 있다.

몽고의 국경 SPS 체제를 흐름도로 나타내면 <그림 5>와 같다.

2.3.2. 카자흐스탄

카자흐스탄은 WTO 회원국이 아니지만 2010년에 발효된 벨라루스와 러시아 간 관세동맹(Customs Union) 회원국이다. 이에 따라 카자흐스탄의 WTO 가입이 신속히 진행될 수 있으며, 이는 관세동맹이 이미 채택했거나 앞으로 채택할 조치에 달려 있다고 볼 수 있다. 또한, 이미 WTO에 가입한 러시아의 영향력이 반영될 수 있을 것이다.

카자흐스탄 민간부문은 국경통제에 관한 단일스톱방식(single stop approach)이 수출통관 기간을 평균 5일에서 2일로 단축시킬 수 있다는 점에 방점을 둔다. 다른 우선순위는 단일스톱방식을 단일창구 시설(single window facility)로써 보완하는 것이다. 이러한 진전에도 불구하고 이해 당사자의 입장 대립이 있어 실제 운영에 어려움이 발생하고 있다. 또한, 관세동맹의 차별적인 조치도 문제점으로 지적되고 있는데, ① 위험 수준이 높은 상품 생산자로 등록되어야 한다는 요건과, ② 등록되지 않은 생산자는 세계시장에 수출할 수 없다는 규정이 이에 해당한다.

국경통제에 관한 3가지 사례를 들어보면 다음과 같다. 첫째, 요구르트 사례이다. 우크라이나에 위치한 카자흐스탄 회사가 카자흐스탄 시장만을 타깃으로 요구르트를 생산한다. 이 회사를 프랑스의 주요 식품공급 회사인 프레지던트(President)사가 인수하였다. 여기서 문제가 발생하였다. 관세동맹 규정에 따르면, 프레지던트사가 카자흐스탄 법에 따라 등록이 되어 있더라도 러시아를 통과해 카자흐스탄으로 수출될 수 없다는 점이다. 따라서 규정의 갱신을 통해 관세동맹의 의무 승인을 받을 수 있도록 생산자 등록이 추진되어야 할 것이다.

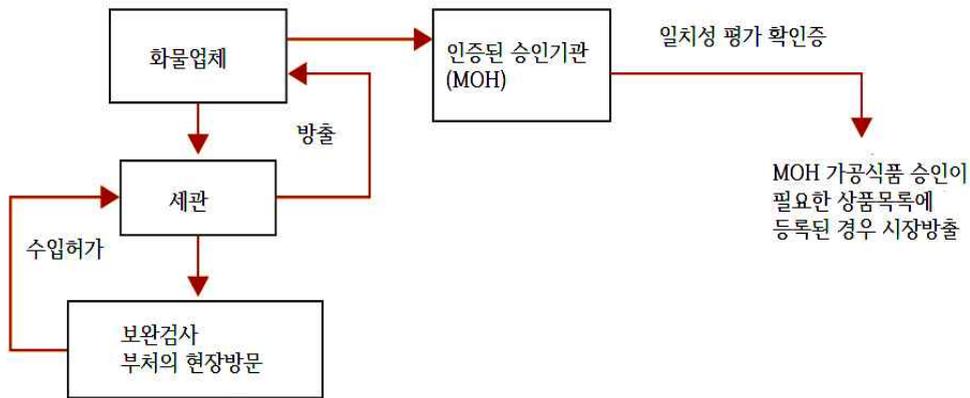
둘째, 육류의 사례이다. 카자흐스탄 상공회의소는 국경통제 체제가 개선되고 있음을

인정하나, 중국이 통관절차에 관해 더 많은 정보를 제공해야 한다고 지적한다. 싼 값의 육류가 중국과 인접한 국경에서 구입되어 국내 시장에서 팔리고 있는데, 엄밀히 말하면 이는 국가 간 무역에 해당한다. 이에 따라 이러한 거래에 참여하는 무역업자를 승인하는 게 필요하다는 견해이다.

셋째, 얼음 포장된 생선(iced raw fish) 사례이다. 통관 지연은 프랑스 노르망디(Normandy) 지역에서 비행기 운송으로 수입되는 얼음 포장된 생선의 유통기한을 현저히 줄인다는 지적이다. 프랑스 검사 당국이 EU로부터 수출승인을 받은 어선에서 채취한 표본을 대상으로 속성 검사를 시행하는 데에는 24~48시간이 소요되는 반면에 카자흐스탄 농업부(Ministry of Agriculture)가 비슷한 검사를 실시하는 데에는 5~7일이 소요된다. 프랑스가 독일 프랑크푸르트를 거쳐 카자흐스탄에 생선을 수출하는 데에는 비행시간 5시간을 포함해 총 4일이 필요하고, 생선의 최대 유통기간은 20일이다. 그러나 카자흐스탄 당국의 긴 검사 기간으로 말미암아 유통기한은 20일에서 11일로 단축된다. 따라서 통관절차의 신속한 진행은 양국 간 생선 무역에 큰 효과를 나타낼 것으로 보인다.

SPS 국경통제에 관한 카자흐스탄의 수입 경로를 나타내면 <그림 6>과 같다.

그림 6 카자흐스탄의 SPS 국경 조치 흐름도: 수입의 경우



주: MOH: Ministry of Health.
 자료: ADB(2013).

2.3.3. 키르기스스탄

키르기스스탄의 주된 무역 관심사항은 관세동맹이 육류와 낙농품 수출을 제약하고 있다는 사실이다. 키르기스스탄은 1998년부터 WTO 회원국임에도 불구하고 관세동맹

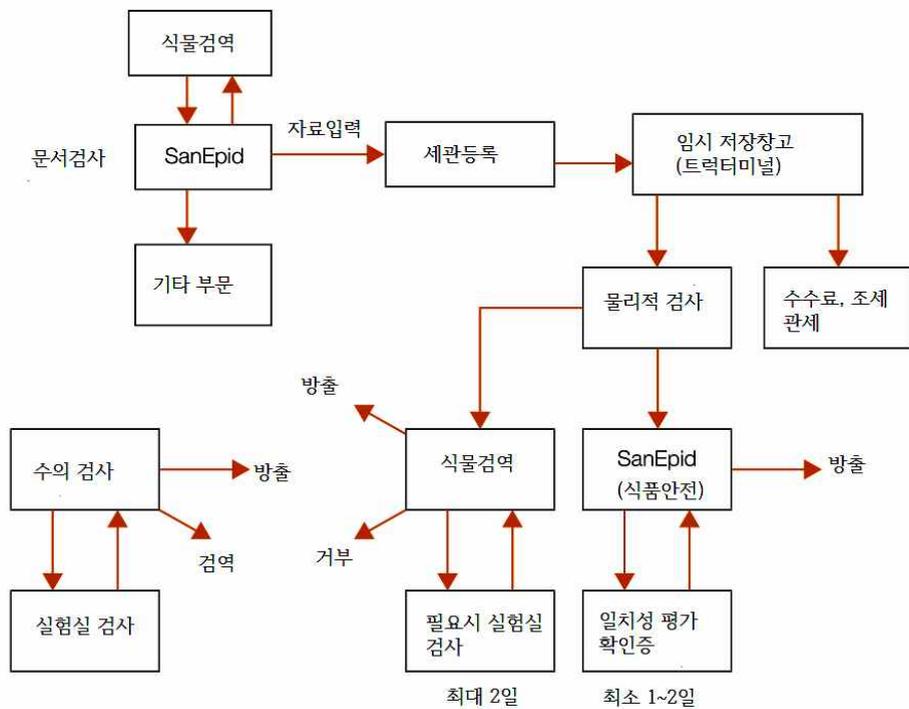
의 기술규정을 따를 경우 WTO 기준과 일치하지 않을 가능성이 있다. 만약 WTO 가입 이후 러시아가 그 SPS 조치를 개혁하겠다는 약속을 지킨다면 키르기스스탄의 관세동맹 가입에도 문제는 없을 것이다.

키르기스스탄은 대부분의 과실과 채소를 수입에 의존한다. 약 1,700~1,800대 트럭이 수입 공급체인에서 활용되고 있는 반면에 수출 공급체인에서 활용되고 있는 트럭의 수는 이보다 훨씬 작다. 이러한 트럭의 80% 가량이 냉장차이다. 대부분의 수출은 러시아 시장으로 향한다.

카자흐스탄과 공유하는 국경통과 지점인 악졸(Ak-jol)에서 통관지연은 심각한 상황이다. 국경에 도달할 때까지 수많은 체크포인트를 거치게 되는데, 뇌물을 제공해야 통과되는 상황이다. 키르기스스탄의 화물운송협회와 상공회의소는 단일스톱 국경검사의 이행을 요구하고 있으나, 아직 실현되지 않고 있다.

<그림 7>은 키르기스스탄의 SPS 국경조치 흐름도이다.

그림 7 키르기스스탄의 SPS 국경 조치 흐름도



주: SanEpid: sanitary-epidemiological service.

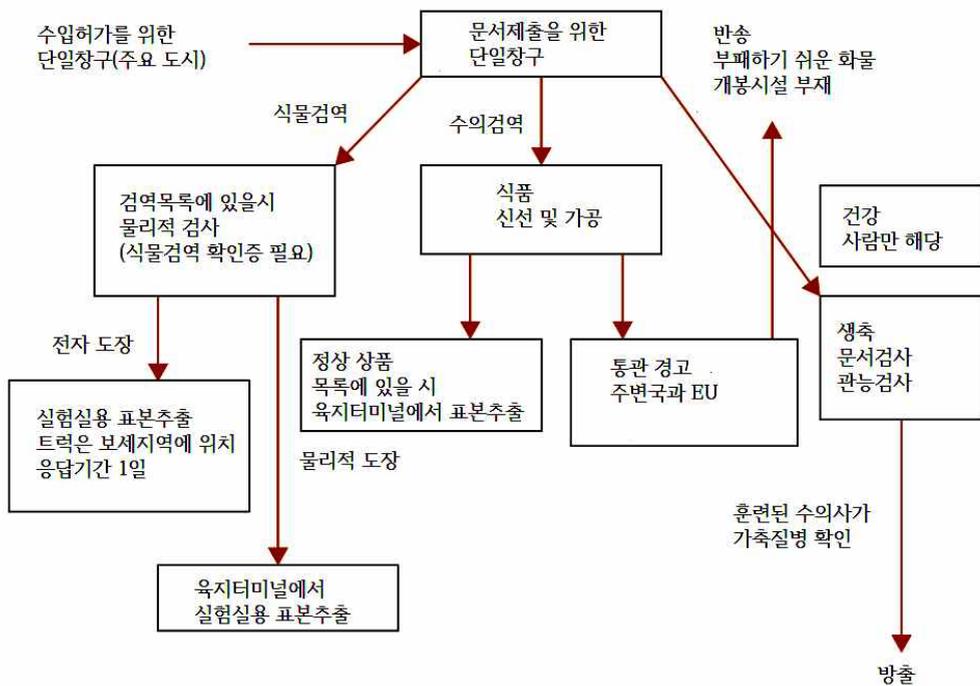
자료: ADB(2013).

2.3.4. 우즈베키스탄

우즈베키스탄은 CAREC 지역에서 과일과 채소의 주요 수출국으로, 그 무역규모는 20억 달러에 이른다. 그러나 우즈베키스탄은 키르기스스탄을 거쳐 수입되는 싼 가격의 중국산 과일 및 채소와 경쟁해야 한다. 이에 따라 우즈베키스탄은 감귤류, 키위 등 중국에서 수입하던 과일을 생산하려고 노력하고 있다. 우즈베키스탄은 WTO 회원국이 아니지만, WTO 가입에 미온적인 태도를 보이고 있다.

우즈베키스탄에는 아직 GOST 체제가 잔재해 있어 민간부문의 활동을 제약하고 있다. 예를 들면, 일치성(conformity) 평가 확인증의 발급과 관련 우즈베키스탄의 실험실들은 국제적으로 인증되지 않았다. 따라서 CIS(Commonwealth of Independent States) 이외 지역으로 수출할 경우 이러한 확인증은 무용지물이 된다. 현재 상공회의소는 관세 서비스와 함께 국경 관련 문제 해결을 위해 노력하고 있다.

그림 8 우즈베키스탄 SPS 국경 조치 흐름도



- (1) 카자흐스탄으로부터 수입 사례임.
- (2) 키르기스스탄으로부터 백두(white bean)와 중국으로부터 감귤 표본은 실험실로 전달, 문제발생 가능성이 낮는데 이는 화물이 보통 혼중되기 때문임.

자료: ADB(2013).

정부는 뇌물 등으로 말미암은 높은 거래비용을 해결하기 위해 냉장운송 시설을 자체적으로 개발해 왔다. 2008년부터 부패하기 쉬운 상품의 운송에 관한 국제협정에도 참여하고 있다. 우즈베키스탄은 현재 1,000대 이상의 승인된 냉장체인 트럭을 보유하고 있다. 이러한 승인은 타지키스탄을 제외한 CIS 지역에 공통으로 통용되기 때문에 더 이상 국경통과 지점에서 화물차를 열지 않아도 된다.

<그림 8>은 SPS 관련 국경조치의 흐름도이다.

종합적으로 볼 때, 우즈베키스탄의 SPS 조치가 가장 우수한 것으로 평가된다. WTO 회원국은 아니지만 우즈베키스탄은 다음과 같은 강점을 지닌다.

- ① 미래 지향적 관세 서비스 제공
- ② 수출을 위한 단일창구 체제 구축(수입거래로도 확대 중)
- ③ 자동 정보체제의 확산
- ④ OIE와 IPPC 규정에 부합하는 동식물 검역 서비스 제공
- ⑤ SinPin 제도를 점진적으로 폐지하고 Codex 기준을 채택
- ⑥ HACCP에 대한 관심 제고
- ⑦ 민간부문이 유기식품과 할랄(halal) 상품 관련 SPS에 주목

2.4. SPS 제도의 개선 제안

이번 평가에 기초해 ADB는 CAREC 지역에서 SPS 조치의 개선 방안을 다음과 같이 제시하였다. 주요 우선순위는 SPS 조치의 이행 현대화와 무역 촉진을 위한 SPS 투자 확인이다. 먼저 SPS 조치 이행의 현대화에 대한 실행 제안은 다음 7가지로 정리할 수 있다.

- ① WTO 회원국 여부와 상관없이 WTO SPS 협정을 인정해야 한다.
- ② 구소련 체제로부터 완전한 전환을 이루려면 강력한 정책 기반이 필요하고, 위험(risk)에 기초한 통제 관련 법 규정의 인프라를 개발해야 한다.
- ③ 불필요한 검역을 없애고, 복잡한 옛 GOST 및 SanPin(sanitary and epidemiologic 규정) 요건을 대체하는 Codex 국제 식품표준을 채택함으로써 검역 및 검사 관련 지연을 줄여야 한다.
- ④ 적정 수준의 보호가 필요하나, 적절하거나 적용할 수 없는 기준이 한계라면 이러한 국가 기준의 정당성을 확보해야 한다. 이를 위해 공식적으로 설정된 체계 안

에서 위해성 분석을 사용해야 한다(Codex 기준을 식품안전 이슈와 관련해 가장 널리 적용할 수 있다). 모든 동식물 위생 관련 수입에 관한 통제는 세계동물보건기구(OIE)에 등록된 질병과 인정된 해충 정보에 기초하고, OIE에 등록되지 않은 동물 질병의 경우에는 OIE 프로토콜(protocol)에 따라 위해성 분석을 실시한다.

- ⑤ IPPC 규약아래 설정된 기준에 따라 해충 위해성 분석(pest risk analysis)을 사용하여 검역 대상 해충과 식물 수입요건을 지정한다.
- ⑥ 국경통과 지점(BCP)에서 SPS에 기초한 공동 통관체제를 도입한다.
- ⑦ CAREC 국가 운송과 무역 촉진 조직들의 의제에서 SPS 관심사항을 다룬다.

무역 촉진을 위한 SPS 투자 분야에서는 다음 6개 세부 실행방안이 도출되었다.

- ① 통관 위험 관리체제와 함께 공동 및 통합된 위험 기반 통제(수입요건)가 필요하다.
- ② 수출입을 위한 단일 창구시설을 도입하고 개발해야 한다. 이는 무역을 관장하는 관련 당국에 접근할 수 있는 자동화된 정보체제를 말한다.
- ③ 실험실 인프라를 합리화하고 현대화시켜야 한다. 이를 위해 먼저 지역의 실험실 자산에 대한 재고조사가 필요하다. 또한, 지역 기준의 실험시설의 필요 정도를 결정해야 한다. 이로써 지정된 시설을 갱신하고 현대화함으로써 지역 수요에 부응하도록 해야 할 것이다.
- ④ 부패하기 쉬운 농식품 취급에 우선순위를 두기 위해 전문화된 국경통과 지점(BCP)을 지정하고 혁신해야 한다. ISO 17025(검사하는 실험실에서 사용되는 주요 ISO 표준) 인증을 받도록 해야 한다.
- ⑤ 투자에서 축적되는 혜택을 극대화하기 위해서 훈련 및 이해 당사자의 참여를 유도함으로써 능력형성을 추구해야 한다.

참고문헌

- Asia Development Bank(ADB). 2013. Modernizing Sanitary and Phytosanitary Measures to Facilitate Trade in Agricultural and Food Products.
- Moise, E., T. Orliac and P. Minor. 2011. "Trade Facilitation Indicators: The Impact on Trade Costs." OECD Trade Policy Paper No. 118, OECD Publishing.
- OECD. 2013a. OECD Trade Facilitation Indicators: Transforming Border Bottlenecks into Global Gateways.
- OECD. 2013b. OECD Trade Facilitation Indicators-Korea.
- UN-OHRLLS. 2013. "Landlocked Developing Countries: Things to Know, Things to Do."
- WTO. 2013. Draft Consolidated Negotiating Text. Negotiating Group on Trade Facilitation, TN/TF/W/165/Rev.15.

참고사이트

- CAADP "아프리카 농업개발 종합 프로그램(Comprehensive Africa Agriculture Development Program)" (www.nepad-caadp.net)