

관세무역연구

제2권 제1호 (통권 제5호, 2025년 3월)

연구논문

임현철 EU 관세법 위반행위에 대한 패널티 규정 부조화(Non-Harmonisation)와 EU의 대응

최천식 납세자가 보유한 부당이득에 대한 세관장의 반환청구권 행사방법 연구

김진규 미국 보편관세 적용의 법적 근거와 우리나라 통상 정책의 시사점

권민수 딥러닝 기반 텍스트 분류를 활용한 HS코드 자동 분류에 관한 연구

오 진 해운기업 운영 효율성이 지역 무역 발전에 미치는 영향에 관한 연구



관세무역연구

Korea Customs Review

제2권 제1호·통권 제5호(2025년 3월)

Vol. 2 No. 1 March 2025

한국관세무역개발원

Korea Customs and Trade Development Institute

목차

■ 연구논문

임현철 EU 관세법 위반행위에 대한 패널티 규정 부조화(Non-Harmonisation)와 EU의 대응	1
최천식 납세자가 보유한 부당이득에 대한 세관장의 반환청구권 행사방법 연구	15
김진규 미국 보편관세 적용의 법적 근거와 우리나라 통상 정책의 시사점	47
권민수 덤러닝 기반 텍스트 분류를 활용한 HS코드 자동 분류에 관한 연구	67
오진 해운기업 운영 효율성이 지역 무역 발전에 미치는 영향에 관한 연구	87

■ 부록

「관세무역연구」 투고 안내

Contents

■ ARTICLES

| Hyun-Cheol Im

The Problem of Non-Harmonisation in the Penalties for Violation of Union Customs Code among EU Member States and the EU's Response 1

| Chen-Sik Choi

A Study on the right of the collector of the customs office to claim the return of unfair gains held by taxpayers 15

| Jin-Kyu Kim

The U.S.'s Universal Baseline Tariff
: Legal Framework and Tariffs Policy Implications 47

| Min-Su Kwon

A Deep Learning-Based Automatic HS Code Classification Model 67

| Zhen Wu

Study on the Impact of Shipping Company Efficiency on Trade Volume 87

■ APPENDIX

Submission Guidelines

EU 관세법 위반행위에 대한 패널티 규정 부조화(Non-Harmonisation)와 EU의 대응

임현철*

목 차

- | | |
|---------------------------|---------|
| I. EU 관세법 의무이행 조항 | IV. 맺는말 |
| II. 패널티 규정의 회원국 국내법으로의 위임 | 참고문헌 |
| III. 패널티 규정 조화를 위한 EU의 노력 | |

2013년 10월 10일 최종안이 확정되어, 2016년 6월 1일부터 적용되기 시작한 EU 관세법(Union Customs Code)은 지난 10여 년간 EU 회원국 전체에 법적 구속력을 미치며 EU 관세동맹의 보루로서 역할을 수행해왔다. 현재 27개 회원국은 EU 관세법을 자국 관세법에 그대로 받아들여 집행하고 있어 EU에서 수출입 활동을 하는 기업들은 회원국과 관계 없이 동일한 관세 절차를 이용할 수 있다. 하지만, 한가지 동일하지 않은 것이 있으니, 그것은 바로, 관세법 위반행위에 대한 패널티 규정이다. EU 관세법은 EU 관세법 위반행위에 대한 패널티 규정을 각 회원국 관세법에 위임하고 있다. 이로 인해, EU 관세법 위반행위가 어느 회원국에서 발생했느냐에 따라 그 처벌 정도가 달라지는 문제가 발생하게 되었다. 이러한 회원국 간 패널티 부조화(Non-Harmonisation)는 기업활동의 불확실성을 야기하고 EU 시장 내 경쟁 왜곡, 그리고 처벌 규정이 가장 취약한 국가를 활용하는 이른바 국가 쇼핑(Country Shopping) 현상이 발생시키는 등, 많은 비판을 받아왔다. 이러한 문제점을 해결하기 위해 EU 집행위원회는 회원국 관세법 패널티 규정에 대한 보고서 발간, EU 관세법 개정 등 다양한 방안을 마련하고 있는바, 본 논문은 처벌 부조화의 역사적, 법적 배경 및 처벌 규정을 조화시키기 위한 EU의 노력과 앞으로의 전망에 대해 살펴보고자 한다.

■ 주제어 EU 기능조약, EU 관세법, EU 조약, 처벌, 형사적 처벌, 행정적 처분, 패널티 부조화

* 법학박사(국제법), 주벨기에 EU 대표부 관세관, E-Mail: hcim23@mofa.go.kr

I. EU 관세법 의무이행 조항

EU의 1차적 법원 중 하나인 EU 기능조약(TFEU) 제3조를 보면 관세동맹, 내부시장의 기능에 필요한 경쟁규칙의 확립, 유로화를 기본통화로 하는 회원국의 통화정책, 공동수산정책에 따른 해양생물자원의 보존에 대해서는 회원국이 아닌 EU가 배타적 권한을 행사한다고 규정하고 있다.¹⁾ 이 규정에 따라 EU는 위에서 언급된 각 분야별로 별도의 EU 차원의 2차적 법원을 가지고 있다. 대표적인 것이 바로 EU 관세법(Union Customs Code)으로, TFEU 제33조는 관세협력이라는 제목하에 TFEU 적용범위 안에서 유럽의회와 이사회는 일반 입법 절차에 따라 회원국 간, 그리고 회원국과 집행위원회 간 관세협력을 강화하기 위한 조치를 취해야 한다고 규정함으로써, EU 관세법의 법적 근거를 마련하고 있다.²⁾ 한편 EU 조약(TEU)는 제4조 제3항에 '회원국은 조약으로 인해 발생하거나 EU 기관에 행위로 인해 발생하는 의무 이행을 보장하기 위해 일반적이거나 특별한 조치를 취해야 하며, EU 임무 달성을 촉진하고 EU 목적 달성을 위태롭게 할 수 있는 어떠한 조치도 삼가야 한다'라고 규정함으로써, 27개 회원국으로 하여금 EU 관세법의 목적 달성을 위해 규정된 의무 이행을 보장하기 위한 각종 조치를 취하도록 의무화하고 있다. EU 관세법이 EU의 1차적 법원인 EU 조약(TEU)와 EU기능조약(TFEU)에 근거해 제정된 만큼, 회원국들은 EU 관세법으로부터 발생하는 의무 이행을 보장하는 조치를 취해야 한다. EU 관세법에는 이해관계자들의 의무를 규정하는 조항들이 많다. 그러한 조항들을 열거해 보자면, 제15조(세관에 대한 정보제공의무), 제23조(세관 결정사항에 대한 관리), 제51조(문서 및 기타 정보 관리의무), 제108조(관세 납부기한 준수 의무), 제127조(반입요약신고 제출), 제135조(물품의 적절한 장소로의 이동 의무), 제137조(특별한 상황에서의 운송), 제139조(세관에 물품제시 의무), 제140조(물품 하역 및 검사), 제145조(임시보관신고 의무), 제147조(임시보관의 요건과 책임), 제158조(세관

1) EU 기능조약 제3조, The Union shall have exclusive competence in the following areas: (a) customs union, (b) the establishing of the competition rules necessary for the functioning of the internal market, © monetary policy for the Member States whose currency is the euro, (d) the conservation of marine biological resources under the common fisheries policy, (e) common commercial policy

2) EU 기능조약 제33조, CUSTOMS COOPERATION: Within the scope of application of the Treaties, the European Parliament and the Council, acting in accordance with the ordinary legislative procedure, shall take measures in order to strengthen customs cooperation between Member States and between the latter and the Commission

신고 및 세관감독), 제163조(증빙서류), 제166조(간이신고), 제167조(보완신고), 제177조(다양한 품목분류 소호로 이루어진 물품에 대한 간이세관신고), 제179조(중앙집중신고), 제182조(자기기록신고), 제185조(자체평가), 제192조(식별조치), 제21조(특별절차 권한부여), 제233조(통과운송절차 보유자, 통과운송절차에 따라 이동하는 물품 운송인 및 수령인의 의무), 제241조(세관창고에서의 가공), 제242조(세관창고 허가 또는 절차 보유자의 책임), 제244조(자유무역지대 건물 및 활동), 제245조(자유무역지대 물품 제시 및 절차에 따른 배치), 제257조(역내가공절차 종료기간), 제262조(대체품 사전 수입), 제263조(반출전 신고서 접수), 제267조(세관감독 및 반출절차), 제270조(재수출), 제271조(반출요약신고), 제274조(재수출 통지) 등이다.

II. 패널티 규정의 회원국 국내법으로의 위임

EU 관세법에서는 이러한 의무를 이행하지 않거나 위반할 경우, 의무이행을 보장하기 위한 조치로 패널티(Penalty)를 규정하고 있다.(제42조) 일반적으로 패널티는 형사적 처벌(Criminal Penalty)과 행정적 처분(Administrative Penalty)³⁾으로 나눌 수 있다. 형사적 처벌이란 형사사법 절차에 따른 처벌로, 징역, 금고, 벌금, 몰수 등이며, 행정적 처분이란 행정기관, 즉, 각 회원국 세관에서 부과하는 각종 제재(Sanction), 즉 부당이득 회수, 과징금(Surcharge), 이익의 배제(Exclusion), 결정의 철회, 수정 등이 대표적이다. 현재, EU 관세법 의무 위반 행위에 대한 처벌은 그 처벌의 성격이 형사적이던 행정적이던 모두 개별 회원국에 위임되고 있다. EU 관세법의 전신인 1992년 공동체 관세법 역시 관세법 의무 위반자에 대한 패널티에 대해서 각 회원국에 그 권한을 위임한 바 있다. 하지만, 공동체 관세법 시대부터 이미 각 회원국은 자신들의 법적, 역사적 배경에 따라 각기 다른 패널티 규정을 갖추고 있었고, 이러한 회원국 간 패널티 규정 부조화(Non-Harmonisation)로 인해 기업활동의 불확실성을 야기하고 EU 시장 내 경쟁 왜곡, 그리고 처벌 규정이 가장 취약한 국가를 활용하는 이른바 국가 쇼핑(Country Shopping) 현상이 발생하는 등, 여러 비판이 계속되어

3) EU 관세법에서는 모두 패널티(Penalty)로 표현하고 있으나, 우리나라에서 ‘처벌’이란 용어는 관세법에 대한 형사적 처벌만을 의미하며, 행정적 처분에는 ‘처벌’이라는 용어를 사용하지 않는다. 따라서 본 논문에서는 용어상 오해를 피하기 위해 형사적 Penalty는 ‘처벌’로, 행정적 Penalty는 ‘처분’으로 구분하여 사용하기로 한다.

왔다. 심지어 2004년, 미국은 이러한 EU 관세법 패널티 규정 부조화(Non-Harmonisation)가 법률의 비일관적(Non-Uniform) 적용을 초래했다고 주장하면서 GATT 의무 위반혐의로 WTO에 제소한 적도 있다.⁴⁾ GATT 1994 협정문 10조 제1항에 보면 관세목적을 위한 제품의 분류 또는 평가, 세금, 기타 부과금, 또는 요건과 관련하여 계약당사자가 발효한 법률, 규정, 결정 등은 즉시(Promptly) 발표하도록 규정하고 있으며, 제3항 (a)에서는 ‘각 계약당사국은 제1항에 기술된 모든 종류의 법률, 규정, 결정을 일관(Uniform)되고 공정(Impartial)하며 합리적(Reasonable)으로 시행하여야 한다’라고 규정하고 있다. 바로 미국은 이 조항에 근거하여 EU 관세법 패널티 규정의 부조화가 결국 비일관적인 법령 집행을 가져왔다고 하면서 GATT 원칙을 위반했다고 주장한 것이다. 형사적 처벌에 대해서는 EU의 상황을 충분히 이해할 수 있다. 리스본 조약을 통해 EU가 통합을 가속화하고 있는 것은 사실이나, 지금까지 형사사법에 대해서는 EU가 아닌 개별 회원국에 대부분의 권한이 부여되어 있기 때문이다. 실제로, EU의 1차적 법원중 하나인 EU 조약은 형사사법 분야에 EU가 개입한다고 하더라도, 범죄의 성격이 초국경적인(Cross Border) 매우 심각한 범죄(Particularly Serious Crime)에 대해서만 EU 차원 개입을 허용하고 있다.(TFEU 제83조 제1항)⁵⁾ 하지만, 행정적 처벌의 경우, 그 주체가 EU 관세법의 적용을 받는 세관이며, 그 처벌의 내용이 주로 금전적 부과금(Pecuniary Charge)과 관련이 있어, 금액 부과 기준, 상한 등, 회원국 간 통일적 적용을 위해서라도 EU 관세법에서 충분히 다룰 수 있음에도 불구하고

4) 분쟁해결기구(Dispute Settlement Body)에서 논의된 동 안건은 나중에 상소기구(Appellate Body)까지 올라갔으나, 상소기구에서 미국이 EU의 관세법 처벌 규정의 부조화(Non-Harmonisation)로 인해 관세법 규정의 비일관적 집행(Non-uniform)이 초래되었다는 증거를 제시하지 못하였으며, 상소기구에서도 이러한 처벌규정의 부조화가 꼭 비일관적인 행정을 초래하는 것은 아니라고 판단함으로써, 최종적으로 미국의 입장은 WTO에서 인정되지는 않았다. 구체적인 내용은 Directorate-General for Internal Policies(2016), Policy Department Economic and Scientific Policy Analysis and effects of the different Member States' Customs sanctioning system, pp. 77-2016, European Parliament를 참조하기 바란다.

5) TFEU 제83조 제1항은 이러한 범죄 분야에 테러, 인신매매, 여성과 아동 성 착취, 불법 마약 밀매, 불법 무기 밀매, 돈세탁, 부패, 지불 수단 위조, 컴퓨터 범죄, 조직 범죄(terrorism, trafficking in human beings and sexual exploitation of women and children, illicit drug trafficking, illicit arms trafficking, money laundering, corruption, counterfeiting of means of payment, computer crime and organised crime)를 포함시키고 있다. 이 규정에 근거하여 만들어진 것이 바로 유럽검찰청이다. 2017년에 만들어진 유럽검찰청은 관할 대상 범죄가 10,000유로 이상의 EU 자금(Fund) 사기, 또는 10만 유로 이상의 부가가치세(VAT) 사기, 자금 세탁(Money Laundering) 부패범죄(Corruption)등에 대해 관할권을 가지고 있다. 유럽 검찰청에 대한 보다 자세한 내용은 Council Regulation(EU) 2017/1939 of 12 October 2017 implementing enhanced cooperation on the establishment of the European Public Prosecutor's Office을 참조하기 바란다.

하고, 이를 다루지 않고 있다는 것은 상당히 특이한 경우라 하겠다. 물론, EU 관세법이 의무 위반자에 대한 제재에 대해 완전히 손을 놓은 것은 아니다, EU 관세법은 이러한 상황을 고려, EU 관세법 위반자에 대한 패널티 규정을 위임하긴 하지만, ‘각 회원국에서 정하고 있는 관세법 등에 대한 패널티는 비례성, 효과성을 갖추어야 하며, 또한 재범을 막을 수 있도록 해야 한다’고 하면서, EU의 통제력을 확보하기 위해 관세법 위반자에 대한 패널티 규정을 EU 집행위원회에 통보하고, 개정 시 그 내용도 지체없이 집행위원회에 알리도록 규정하고 있다.(제42조)⁶⁾ 더 나아가, 패널티 중, 행정적 처분에 관해서는 그 종류를 EU 관세법에 열거하여 각 회원국의 행정적 처분 남용을 제한하고 있다.⁷⁾ 하지만 관련 규정이 한 개 조항밖에 안되는 데다, 그 내용도 너무 간단하여, 구체적인 의무부과라기보다는 선언적 규정에 불과한 수준이다. 이러한 EU 관세법의 태도는 관세와 마찬가지로 EU가 배타적 권한을 행사하는 분야에 있어서 ‘EU 재정적 이익을 해치는 행위에 대한 행정적 처분(Administrative Penalty)’을 규정하는 이사회 규칙[Council Regulation(EC, Euratom) No 2988/95]과 비교해 보면, 너무나 다르다는 것을 쉽게 알 수 있다. 1995년에 제정된 동 규칙은 EU 예산이 투입되는 분야, EU에서 배타적 관할권을 가지고 있는 농업, 수산업 등에서 EU 재정적 이익을 해치는 행위에 대한 각 회원국의 행정적 처분 기준을 정해 놓은 것인데, 그 내용이 매우 자세하다. 동 규칙은 제일 먼저 제2조에서 동 규칙에서 규정하는 패널티는 행정적 처분을 의미하며, 행정적 처분의 구체적 모습은 회원국 법령에서 다룬다고 선언하는 한편, 회원국이 국내법에서 적용하여야 할 행정적 처분의 종류 역시 자세히 규정하여 회원국의 자의에 따른 집행 남용을 방지하였다. 동 규칙에 따르면 행정적 처분은 그 본질적 성격에 따라

6) 유럽사법재판소(European Court of Justice)는 2023년 11월 23일, 현재와 같이 EU 관세법상 처벌규정의 조화가 없는 상황에서는 각 회원국이 EU 관세법 위반행위에 대한 처벌에 대해 권한을 가지고 있으며, 다만, 회원국들이 만든 처벌 규정은 제42조에 따른 비례성, 효과성을 가지고 있어야 한다고 판시하였다. C-653/22 of November 2023. 자세한 내용은 http://www.stradalex.eu/en/se_src_publ_jur_eur_c_just/document/cjeu2023_C_653_22_57 참조

7) EU 관세법에서 열거하고 있는 행정적 처분은 세관에 의해 부과되는 금전적 부과금, 세관 절차에 따라 관할 세관에서 결정한 사항의 철회, 정지, 수정 등이 있다. 이외에도 EU 관세법은 한국에는 없는 합의(Settlement)에 의한 금전적 부과금(Pecuniary Charge) 제도도 행정적 처분으로 인정하고 있다.(제42조 제2항) 합의에 의한 금전적 부과금이란 관세법 위반자가 형사적 처벌을 받는 대신 위반행위를 인정하고 관할 세관과 금액을 합의해 동 금액을 납부하면, 법원의 확정판결과 같은 동일한 효력을 발생시키는 제도다. 만일 조정금액 납부를 불이행하면, 바로 형사절차가 다시 진행된다는 점에서 우리의 통고처분과 유사하다고 할 수 있다. 실제로 이러한 합의에 따른 금전적 부과금 제도는 EU 내에서 카르텔 혐의자에 대한 처분에서 이미 활용되고 있다. 이에 대해 합의를 통해 형사제도를 무력화 시킬수 있다는 비판도 나오고 있다. 자세한 내용은 https://competition-policy.ec.europa.eu/antitrust-and-cartels/procedures/settlement_en 참조

들로 나누어, 의무 불이행으로 생긴 상황의 복원, 부당이득 회수 등 단순한 행정적 조치(Measure)(제4조)와 과징금, 업무정지, 이익의 배제, 업무정지와 같이 징벌적 의미의 행정적 처분(제5조)으로 나누어진다.⁸⁾ 더 나아가, 회원국이 어떠한 행정적 처분을 발동할 경우, 그 처분과 위반행위 사이에 형평성(Principle of Equity)과 비례성의 원칙(Principle of Proportionality)이 존재하여야 하며, 특히 그 처분은 재범을 방지할 수 있도록 효과적(Effective)이며 설득력이 있어야 한다고 규정하였다.(서문, 제2조 제1항) 심지어는 행정적 처분 시효(제3조), 양벌규정(제7조)에 대해서도 지침을 정해줌으로써, 회원국들이 보다 일관되고 명확한 집행을 할 수 있도록 배려하였다.

III. 패널티 규정 조화를 위한 EU의 노력

1. EU 관세법 개정

EU에서도 처벌 규정의 조화 필요성에 대해 논의가 전혀 없었던 것은 아니다. EU 차원에서 처벌 규정을 조화시키겠다는 생각은⁹⁾ 이미 1982년 EEC(덴마크, 벨기에, 프랑스, 독일, 영국, 아일랜드, 이탈리아, 네덜란드)에 의해 최초로 시도된 이래, 1991년 프랑스, 2007년 독일, 네덜란드, 오스트리아, 슬로바키아, 슬로베니아, 스페인, 체코, 헝가리의 공동연구를 통해 지속해서 제기되어왔다.¹⁰⁾ 또한 위에서 이미 언급한 미국과의 WTO에서의 갈등 이후, EU는 본격적으로 처벌조항의 조화 작업에 몰두하였고, 드디어 2013년 12월 13일, EU 집행위원회는 관세법 침해(Infringement)와 제재(Sanction)에 대한 통일 지침 마련을 위한 제안(Proposal for a Directive of the European parliament and of the Council on the

8) 다만, 유럽인권법원(European Court of Human Rights)은 과징금(Surcharge), 행정적 벌금(Administrative Fine)은 형벌적 제재라고 선언한 바 있다. Case C-45/08 Spector Photo Group[2009] ECR I-12073를 참고하기 바란다. 한편, 독일은 과거 EC와의 소송에서 과징금(Surcharge)과 이익의 배제(Exclusion)는 형벌적 제재이므로 동 제재의 사용 여부는 독일의 주권적 결정이라고 주장한 바 있다. 자세한 내용은 Case C-240/90 Germany v. Commission[1992] ECR I-5383를 참고하기 바란다.

9) EU에서는 관세법의 통일(Unification)이란 단어보다는 조화(Harmonisation)이란 단어를 사용한다. 이 역시, 아직 형사법 분야에서는 각 회원국이 강력한 주권을 가지고 있다는 것을 방증하는 실례라 할 것이다.

10) Weerth, Carsten, Customs Sanctions of the EU-27: A Detailed Analysis and a Preview on the Modernized Customs code of the EU and the European Union Customs Code, Global Trade and Customs Journal, Vol. 8, Iss.2, pp.42-23, 2013

Union Legal Framework for Customs Infringements and Sanctions)을 발표하였다. 하지만, 업계의 반발, 의회와 집행위원회 간 갈등으로 동 제안은 말 그대로 제안으로 끝나고 말았다.¹¹⁾ 이후, EU 집행위원회는 이러한 문제점을 그대로 둘 수 없다는 판단에, 회원국 관세법 처벌의 조화로운 적용을 위한 투트랙 작업을 시도하기에 이른다. 첫째는 2023년 5월 17일 현 EU 관세법을 대폭 수정한, EU 관세법 개정안 발표다.¹²⁾ 집행위원회는 동 개정안에 각 회원국 관세법 제재 규정의 조화와 관련된 규정을 도입하였다. 2028년 발효를 목표로 하는 관세법 개정안을 구체적으로 살펴보면, 관할 세관의 결정을 받은 결정 보유자가 ①그 결정에 따르는 의무를 이행하지 않는 경우, ②관할 세관에 정보제공 의무를 준수하지 않는 경우, ③불완전하거나 부정확하고, 허위나 위조된 정보 또는 문서를 세관에 제공하는 경우, ④세관절차와 관련된 서류를 제대로 보관하지 않는 경우, ⑤관할 세관 감독과정에서 물품을 임의로 제거한 경우, ⑥세관 절차를 제대로 준수하지 않는 경우, ⑦관세를 납부기한 내에 납부하지 않는 경우, 형사처벌이 아닌 행정적 처분인 금전적 부과금(pecuniary Charge)을 부과하도록 하되, 그 부과 액수의 범위도 EU 관세법에서 명확히 규정함으로써 각 회원국의 자의적 집행을 제한하였다.¹³⁾

11) 집행위원회는 동 제안에서 엄격 책임제도(Strict Liability)를 도입하고자 하였으나, 업계와 의회의 반발로 무산되고 말았다. 또한 행정적 처분에 대한 구체적 가이드라인을 도입하고자 하였으나, 의회에서 관할 세관이 수행하는 세관통제와 감독도 포함하자고 하여 결론을 보지 못한 바 있다. Pablo Muniz(2018), Guest editorial views: EU Harmonisation of Customs Infringements and Sanctions is Needed but the EU Must Proceed with Caution, Global Trade and Customs Journal, volume 13, Issue 7/8, pp.272-273. <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-deeper-and-fairer-internal-market-with-a-strengthened-industrial-base-services-including-transport/file-union-legal-framework-for-customs-infringements-and-sanctions> 참조

12) EU 관세법 개정안은 현 EU 관세법이 2006년 발효된 이후, 7년 만에 발표된 것으로, 금번 개정안은 그간 무역환경의 변화와 디지털 시스템으로의 완전한 전환 의지를 반영하였다. 주요 내용으로는 EU 관세관련 모든 데이터를 전자적으로 보관하는 EU 관세 데이터허브 설치, 전자상거래에서 150유로 관세면제 한도 폐지, VAT의 IOSS로의 통합관리, EU 관세청 설립, 그리고 EU 관세법 위반 행위에대한 행정적 제재의 가이드라인 제정 등이다. EU 집행위원회에서는 빠르면 2028년 발효를 추진하고 있다. 2025년 EU 순회 의장국을 맡고 있는 폴란드에서도 EU 관세법 개정을 중점과제로 추진하겠다고 선언하고 있어, 예정대로 2028년 개정법안이 발효될 수 있을지에대해 관심이 집중되고 있다. EU 관세법 개정안에 대한 자세한 내용은 https://taxation-customs.ec.europa.eu/customs-4/eu-customs-reform_en을 참고하기 바란다.

13) 고의로 위반한 경우에는 최대 2배까지 가산하도록 하고, 그 외의 경우에는 30%에서 100%를 가산하도록 하였다. EU 관세법 개정안 제254조

2. 회원국 국내법에서의 관세법 패널티 규정에 관한 보고서 발표

두 번째 트랙으로, 2023년 6월에는 EU 집행위원회 차원에서 각 회원국 관세법 패널티 규정에 관한 보고서를 발표, 각 회원국 처벌 규정의 난맥상을 공개함으로써, 처벌 규정의 조화 필요성이 EU 관세법에 규정되어야 할 이유를 다시 한번 확인시켜준 바 있다.¹⁴⁾ 동 보고서는 위에서 언급한 33개 조항의 불이행 또는 위반에 대한 각 회원국의 제재방식(Sanction)을 ①제재의 성격이 형사적 처벌인지, 행정적 처분인지 여부, ②고의 과실의 존재 여부, ③양벌규정 여부, ④제재의 종류, ⑤제재의 상한(Thresholds), ⑥합의에 따른 조정금액(Settlement) 존재 여부, ⑦감경요소(The Existence of Mitigation Factors) 존재 여부, ⑧가중요소 존재(The Existence of Aggravating Factors) 여부, ⑨시효(The Limitation Periods), ⑩관련 국내법 조항(Reference to National Provisions in Force) 존재 여부 등 총 10가지 기준으로 자세히 설명해놓았다.¹⁵⁾ 동 보고서에 따르면 각 회원국별 규정이 얼마나 다양하고 복잡하게 되어 있는지 알 수 있다. 현재 27개 회원국중 14개국(오스트리아, 그리스, 에스토니아, 핀란드, 독일, 아일랜드, 헝가리, 리투아니아, 라트비아, 네덜란드, 포르투갈, 슬로베니아, 스페인, 스웨덴)은 형사적 처벌과 행정적 처분을 함께 규정하고 있으며, 8개국(벨기에, 사이프로스, 프랑스, 룩셈부르크, 몰타, 폴란드, 이탈리아, 덴마크)은 형사적 처벌만을, 그리고 2개국(체코, 크로아티아)은 행정적 처분만 규정하고 있다. 특이한 것은 루마니아, 불가리아, 슬로바키아 3개국인데 이 국가들은 형사적 처벌과 행정적 처분을 함께 규정하고 있으나, 실제로는 행정적 처분만을 집행하고 있다.¹⁶⁾ 형사적 처벌은 징역형과 벌금 몰수 등이 주류를 이루고 있으며, 행정적 처분은 금전적 부과금이 대부분이고, 일부의 경우, 자격부여(Authorisation) 철회, 정지, 이익으로부터의 배제(Exclusion)등이 있다. 고의·

14) Commission Staff Working Document(2023): Country Sheets Accompanying the document Report from the Commission on the assessment of customs infringements and penalties in Member States Union customs Code. 보고서는 1부의 종합보고서와 4부의 각 회원국 현황으로 구성 되어 있는데 그 양이 방대하다.

15) 보고서는 Penalty와 Sanction 모두 EU 관세법 위반행위에 대한 모든 형사적 처벌, 행정적 처분을 의미 하지만, Sanction은 각국 관세법에 규정하고 있는 형사적 처벌, 행정적 처분을 말하며, Penalty는 관세 법뿐 아니라, 기타 관련 법률에 규정된 형사적 처벌, 행정적 처분까지 포함하는 넓은 개념으로 해석하고 있다. 1부 종합보고서 p.5 참조

16) Commission Staff Working Document: Country Sheets Accompanying the document Report from the Commission on the assessment of customs infringements and penalties in Member States Union customs Code, p. 9

과실여부에 대해서는 대부분의 회원국이 자연인과 법인을 구분하여 고의·과실 여부를 확인하고 있으나,¹⁷⁾ 행정적 처분만을 규정하고 있는 체코와 크로아티아는 자연인과 법인을 막론하고 과실만 있어도 행정적 처분의 대상이 되도록 규정하고 있다.¹⁸⁾ 한편, 양벌규정은 폴란드, 몰타, 리투아니아를 제외하고는 거의 대부분의 회원국에서 채택하고 있다. 위에서 이미 언급한 합의에 의한 금전적 부과금제도 역시 17개 회원국에서 시행중이다.¹⁹⁾ 흥미로운 것은 감경요소와 가중요소 여부인데, 회원국에서 가장 널리 인정되는 감경요소로는 과실(13개국)²⁰⁾, 세관과의 협력(9개국), 금전적 부과금에 대한 신속한 납부(9개국), 위반행위가 선의인 경우(9개국)가 있다. 한편, 가중요소로는 조직범죄(19개국), 재범(24개국), 사기(17개국), 폭력사용(10개국)이다. 시효 역시 각 회원국마다 다르다. 오스트리아, 벨기에, 그리스, 핀란드, 프랑스, 크로아티아, 헝가리, 라트비아, 네덜란드, 폴란드, 포르투갈, 슬로바키아는 위반행위 후 5년이 지나면 시효가 만료된다. 체코, 덴마크, 아일랜드, 이탈리아, 룩셈부르크, 몰타, 루마니아, 스페인, 슬로베니아는 위반 종류에 따라 5년에서 10년까지이며, 독일과 리투아니아, 스웨덴은 10년이 넘는다.²¹⁾ 형사적 처벌 중 하나인 벌금의 액수도 벨기에의 경우, 25유로부터 최대 5,000유로까지로 되어있으나, 상품 가액의 최대 5배까지 벌금을 부과할 수 있다. 예를 들어, 물품 가액이 4,000유로인 물품을 밀수할 경우, 벌금이 최대 2만 유로까지 올라갈 수 있다. 한편, 벨기에와 같이 형사적 처벌만을 규정하고 있는 사이프러스의 경우, 벌금액이 최대 85,400유로까지 가능하도록 규정하고 있다. 행정적 처분만을 규정하는 체코의 경우 과징금이 최대 160,000유로에 이른다. 스페인의 경우, 150유로에서 최대 600,000유로까지이며 종류에 따라 0.5배에서 최대 1.5배까지 가중된다. 징역형도 에스토니아는 최대 30일이지만, 이탈리아는 최대 5년까지 가능하다. 더 큰 문제는 EU 관세법은 승인이나 허가의 취소, 철회, 정지도 행정적 처분의 한 종류로 간주하기 때문에(제42조 제2항) 이에 대한 기준이 각국마다 명확하지 않을 경우, 기업활동에 많은 혼란이 발생할 수 있다는

17) 형사적 처벌만 규정하는 벨기에 관세법은 자연인에 대해서는 무조건 고의성을 전제로 하고 있다.

18) 실제로 고의·과실 구분 여부는 27개 회원국이 모두 제각기 달라 매우 복잡하다. 따라서 관련 위반 조항을 정확히 살펴보아야 한다.

19) 보다 정확히 말하면, 위에서 언급한 의무이행 조항 모두에 대해 합의제도를 인정하고 있는 국가가 17개란 의미이며, 일부 조항에 대해서만 합의제도를 인정하고 있는 국가까지 합치면 총 20개 회원국에서 합의에 의한 조정제도를 활용하고 있다.

20) 사이프러스, 덴마크, 그리스, 체코, 룩셈부르크, 네덜란드, 불가리아, 핀란드, 독일, 포르투갈, 슬로베니아, 헝가리, 몰타

21) 유의할 것은 형사적 처벌의 경우 10년이란 의미며, 행정적 처분의 경우에는 2년이다.

점이다. 예를 들어, AEO 자격을 신청하려는 자는 EU 관세법상 일정한 조건을 갖추어야 하는데, 그중에 가장 중요한 것이 바로 관세법 및 각종 조세관련 법령에 대한 심각한 침해가 없다는 사실이다.(제39조) 그런데 EU 회계검사원(European Court of Auditors)이 5개 회원국을 조사한 결과²²⁾, 일부 회원국에서는 심각한 침해의 대한 기준이 아예 없는 일도 있고(덴마크, 아일랜드), 어느 회원국은 심각한 침해의 기준을 액수로 정하는데 그 액수가 상대적으로 매우 적게 책정되어 있는 등(불가리아), 각 회원국의 판단기준과 처벌 규정이 다른 것이 확인되었다.

IV. 맺음말

EU가 아무리 발전한다고 하더라도, 하나의 국가의 모습으로 발전하지 않는 이상, 제재 규정의 완전한 통일은 요원하다. 행정적 처분의 경우도, 금전적 부과금이 주를 이루는 특성을 고려해볼 때, 각 회원국의 상업적, 경제적 상황이 제각기 다른 상황에서 행정적 처분에 대한 일방적인 통일적 조치는 통일이 아닌 오히려 혼란을 일으킬 가능성이 크다. 이를 고려하여, EU 집행위원회에서도 통일(Unification)이란 단어를 의도적으로 배제하고 개별 회원국의 상황을 고려하되 부과 기준은 동일해야 한다는 의미에서 조화(Harmonisation)라는 단어를 사용하였던 것이다. 하지만, 하나의 관세법을 위반한 행위에 대해 패널티 규정이 27개 회원국마다 다르다는 현실은 법집행의 일관성 및 통일성 차원에서 반드시 해결해야 할 과제임은 분명하다. 이러한 문제를 해결하기 위해 EU 집행위원회로부터 제안된 EU 관세법 개정안은 앞으로 EU 기능조약에 규정된 입법 절차에 따라 발효 및 시행 시기가 결정될 것이다.²³⁾ 문제는 2028년 발효 가능 여부다. EU의 특성상, 법령개정에 27개 회원국으로 구성된 이사회, 의회의 동의를 거쳐야 할 뿐 아니라, 회원국들이 자국의 이익이라는 관점에서 EU 관세법 개정을 바라보고 있기 때문이다. 더욱이 트럼프 제2기 정부의 일방적 관세부과 조치 등 통상분야에서 강력한 공세가 이어지는 상황에서 EU 집행위원회와 이사회 및 의회가 EU 관세법 개정에만 매달릴 수는 없는 상황임은 분명하다. 하지만, EU 집행위원회를

22) Special Report by European Court of Auditors(2023): Authorised Economic Operators, Solid Customs Programme with Untapped Potential and Uneven Implementation, 2023. 조사대상 회원국은 불가리아, 덴마크, 아일랜드, 네덜란드 스페인이다.

23) https://taxation-customs.ec.europa.eu/customs-4/eu-customs-reform_en

포함하여 EU 차원에서 처벌 규정 부조화 문제를 충분히 인식하고 있고, EU 집행위원회에서 EU 경쟁력 강화를 공개 표명한 만큼²⁴⁾, EU 관세법 개정안에서 패널티 규정 부조화 문제에 대한 긍정적인 해답이 나올 가능성은 높다고 하겠다. 기업의 입장에서 EU 관세법 패널티 규정의 조화는 매우 중요한 이슈다. 27개 회원국에서 EU 관세법의 일관된 집행은 기업활동에 예측 가능성을 높여줌으로써 보다 다양하고 규모있는 투자와 거래가 가능할 수 있기 때문이다. EU 관세법 개정을 통한 패널티 규정의 조화가 예정대로 이루어짐으로써 우리 기업들의 EU 진출이 더욱더 활발해지기를 기대한다.

24) 2024년 9월 9일 마리오 드라기(Mario Draghi) 유럽중앙은행(ECB) 총재는 'EU 경쟁력의 미래'(The future of European Competitiveness) 보고서를 발표하였다. 동 보고서에는 핵심 연구분야(디지털, 반도체) 강화, 법안 단순화를 통한 규제 완화 등 EU 경쟁력 강화를 위한 대책이 들어있다. 관세법 위반자에 대한 회원국 간 처벌의 불균형은 기업활동의 불확실성을 야기하고 EU 내부시장 내 경쟁 왜곡, 그리고 가장 취약한 국가 시스템을 활용하는 이른바 국가 쇼핑(Country Shopping) 현상이 발생시키는 등, EU 경쟁력을 약화하는 요인 중 하나라 할 수 있겠다. 이외에도 2025년 1월 29일 EU 경쟁력 검토보고서인 EU 경쟁력 나침반(EU Competitiveness Compass)을 발표했는데, 여기에도 EU 사업환경개선을 위한 세금 관련 법령 개편이 포함되어 있다. <https://www.euractiv.com/section/politics/news/exclusive-competitiveness-compass-to-call-for-unprecedented-cutting-of-red-tape/> 참조

참고문헌

단행본

- Commission Staff Working Document(2023), Country Sheets Accompanying the document Report from the Commission on the assessment of customs infringements and penalties in Member States Union Customs Code.
- Special Report by European Court of Auditors(2023), Authorised Economic Operators, Solid Customs Programme with Untapped Potential and Uneven Implementation.
- European Parliament: Directorate-General for Internal Policies(2016), Policy Department Economic and Scientific Policy Analysis and effects of the different Member States' Customs sanctioning system.

논문

- Pablo Muniz. (2018). Guest editorial views: EU Harmonisation of Customs Infringements and Sanctions is Needed but the EU Must Proceed with Caution, Global Trade and Customs Journal, volume 13, Issue 7/8.
- Weerth Carsten. (2017). Customs Sanctions of the EU-27: A Detailed Analysis and a Preview on the Modernized Customs code of the EU and the European Union Customs Code. Global Trade and Customs Journal, Vol, 8, Iss. 2.

기타 자료

- Court of Justice of the European Union. Strada Lex. Available at https://www.stradalex.eu/en/se_src_publ_jur_eur_c_just/document/cjeu2023_C_653_22_57
- Cartel Cases Settlement Procedure. EU Commission. Available at https://competition-policy.ec.europa.eu/antitrust-and-cartels/procedures/settlement_en.
- EU Customs Reform. EU Commission. Available at https://taxation-customs.ec.europa.eu/customs-4/eu-customs-reform_en.
- Legislative Train Schedule. EU Parliament. Available at <https://www.europarl.eu/legislative-train/theme-deeper-and-fairer-internal-market-with-a-strengthened-industrial-base-services-including-transport/file-union-legal-framework-for-customs-infringements-and-sanctions>

법령

- Treaty on the European Union.
- Council Regulation(EU) 2017/1939 of 12 October 2017 implementing enhanced cooperation on the establishment of the European Public Prosecutor's Office.

유럽사법재판소 판결

Case C-240/90 Germany v. Commission[1992] ECR I-5383.

Case C-45/08 Spector Photo Group[2009] ECR I-12073.

Case C-653/22 of November 2023

ABSTRACT

The Problem of Non-Harmonisation in the Penalties for Violation of Union Customs Code among EU Member States and the EU's Response

Hyun-Cheol Im*

The Union Customs Code, which was finalized on October 10, 2013 and began to apply on June 1, 2016, is legally binding on all 27 EU member states and has served as a bullwark of EU Customs Union for the past decade. The 27 member states have adopted and enforced the Union Customs Code into their national customs laws, meaning that companies importing and exporting in the EU can use the same customs procedures regardless of the member state. However, there is one thing that is not the same: the penalties for violating Union Customs Code. The Union Customs Code leaves the penalties and measures for violations of Union Customs Code to the customs laws of each member state. For this reason, the penalties for violating Union Customs Code vary depending on which member state the offense occurred in. This Non-Harmonisation in penalties across member states has been criticized for creating uncertainty for businesses, distorting competition in the EU internal market, and leading to the so-called 'country shopping' phenomenon, in which countries with the weakest penalties are utilized. To address these issues, the EU Commission is taking various measures, including the publication of a report on assessment of customs infringements and penalties in Member States' customs laws and amendments to the Union Customs Code. This paper examines the historical and legal background of Non-Harmonisation in penalties, as well as the EU's efforts to harmonise punishment rules and the prospects for the future.

| Keywords TFEU, Union Customs Code, Union Customs Code, TEU, Penalty, Criminal Penalty, Administrative Penalty, Non-Harmonisation

* Ph.D in Law(International Law), Customs Attache at Embassy of Republic of Korea to the Kingdom of Belgium and EU and Permanent Mission to NATO, hcm23@mofa.go.kr

납세자가 보유한 부당이득에 대한 세관장의 반환청구권 행사방법 연구

최천식*

목 차

- | | |
|-------------------------|-----------|
| I. 서론 | V. 입법적 제언 |
| II. 부당이득반환청구권의 고찰 | VI. 결 론 |
| III. 민법 규정 적용 시 문제점 | 참고문헌 |
| IV. 세관장의 부당이득반환청구권 행사방법 | |

‘공법상 부당이득청구권’이라 함은 공법관계에 의해 발생한 부당이득을 국민이 국가에
게 또는 국가가 국민에게 청구할 수 있는 권리를 말한다. 공법상 부당이득청구권은 민법상
부당이득반환청구권과 다르게 공법상 원인관계에 의해 일단 급부가 행해진 후에 그 원인
이 무효이거나 해당 처분이 취소됨으로써 발생한 법률상 원인 없는 급부를 국민 또는 국가
가 청구할 때 발생한다.

납세자는 세관장이 보유한 부당이득에 대해 「관세법」 제46조에 따라 세관장에게 청구할
수 있다. 그러나 세관장이 납세자가 보유한 부당이득에 대해 반환청구할 때 관세법에 명확
히 규정되지 않아 부당이득의 일반법인 민법을 적용할지 아니면, 세법의 법리관계를 적용
할지 혼선이 발생한다.

민법을 적용하면 공법관계에서 적용될 수 없는 비채변제 규정 및 선·악의에 따른 이자
율 차이, 소멸시효기간 등에서 세법의 규정과 충돌될 우려가 있다. 반면, 관세법을 적용하
면 세관장의 과오납금 환급의무와 납세자의 부당이득 반환의무가 형평을 이루어 합목적성
도 달성하게 되고 민법을 적용할 때의 충돌문제도 해결할 수 있다.

그러나 세법 해석론에 의한 행정은 행정의 안정성과 투명성을 저해할 수 있으므로 세법
에 명문화하는 것이 바람직하다. 이에 관세법에 환수대상 부당이득 규정 신설, 행정심판
청구대상에 ‘오납금 반환청구’ 추가, 미납자에 대한 강제징수방법 등을 신설하는 입법적
제안을 하고자 한다. 덧붙여 입법적 계기로 부당이득 소송절차도 민사소송에 의존하지 않
고 행정소송 일종인 당사자소송으로 일원화할 것을 제안한다.

Ⅰ 주제어 부당이득반환청구권, 과오납금, 관세징수권, 법률적합성, 소멸시효, 환급가산금

* 관세인재발원 전문교수, 국제통상학박사, E-Mail: choics000@hanmail.net

I. 서론

관세의 부과제척기간이 경과되면 「관세법」 제21조 제1항에 따라 국가의 부과권이 소멸되므로 관세를 증액 또는 감액처분하거나 추가로 징수할 수 없다.¹⁾ 그럼에도 불구하고 세관장이 경정처분을 하였다면 이는 당연무효인 처분에 해당되어 그 처분에 기인한 세액은 법률상 원인²⁾ 없는 부당이득이 된다. 납세자가 부과제척기간 경과 후 수정신고하여 납부한 세액 역시 법률상 원인이 없는 부당이득에 해당된다.

세관장이 확인한 과오납금 즉, 부당이득은 「관세법」 제46조 제1항에 따라 비록 납세자가 환급청구를 하지 않더라도 환급해야 한다. 같은 논리로 납세자가 부과제척기간이 경과된 물품에 대해 경정청구하고 세관장이 착오로 이를 받아들이어 지급해 준 경우, 이 역시 납세자는 법률상 원인이 없는 '부당이득'을 취득한 결과가 되므로 세관장은 이를 환수하여야 한다.

현행 관세법은 세관장이 취득한 부당이득의 경우 「관세법」 제46조 제1항에 따라 의무적으로 납세자에게 환급하도록 규정하고 있는 반면, 납세자가 취득한 부당이득에 대해서는 관세법에 구체적으로 규정하지 않고 있다. 따라서 세관장은 납세자에게 지급한 부당이득을 환수하는 근거를 사법관계를 규율하는 민법³⁾에서 찾을 것인지 아니면 공법관계를 규율하는 관세법⁴⁾에서 찾을 것인지를 결정해야 한다.

최악의 경우 세관장이 납세자에게 '부당이득반환청구소송'이라는 민사소송을 제기하여 환수하는 방법이 있다. 그러나 민사소송 제기 전에 부당이득을 환수할 수 있는 근거를 관세법이 추구하고 있는 합목적성 원칙 내지 관련되는 조항을 논리해석·적용하여 환수할 수 있다면 그것이 최선의 방법일 것이다.

「민법」은 부당이득에 대해 별도의 장을 마련하여 9개의 조문을 갖추고 있음에도 불구하고 학계에서는 부당이득 규정이 정교한 체제를 갖추지 못하고 있다고 평가하고 있다.⁵⁾ 공법학에서는 부당이득에 대해 논의한 역사도 민법학보다 짧고 논의도 체계적으로 이루어지지 않고 있는 것으로 보인다. 그 결과 공법상 부당이득 사안에 민법을 적용함으로써 실체적·절차

1) 대법원 2010. 6. 24. 선고 2007두16493 판결 등 다수

2) '법률상 원인'은 이득을 정당화하는 근거를 말하는 것으로 예컨대 매도인이 매수인으로부터 물품대금을 받았다면 매매계약이 법률상 원인이 된다.

3) 민법 제741조(부당이득의 내용)

4) 관세법 제22조(관세징수권 등의 소멸시효), 제46조(관세환급금의 환급) 등

5) 하명호, "공법상 부당이득의 법리", 인권과 정의, 대한변호사협회, 2020., P. 180.

적 한계에 부딪치고 실무적으로도 혼선이 빚어지고 있다.

부당이득과 관련된 선행연구를 보면 부당이득 자체에 대한 논문으로 황충현(2015)의 “부당이득에 관한 연구” 등이 있고, 납세자의 관점에서 국가가 취득한 부당이득을 납세자가 어떻게 반환받을 것인지를 논한 논문으로 김태호(2019)의 “조세 환급요건 정립에 관한 연구”, 남하균(2018)의 “과오납 조세 등 공과금의 부당이득반환과 행정행위의 효력” 등이 있다. 공법상 부당이득반환 소송형식과 관련된 논문으로 이윤정(2013)의 “당사자소송과 민사소송의 구별”, 오정미·김영순(2014)의 “조세환급금청구의 소송형태에 따른 문제점 고찰”, 이정근(2023)의 “당사자소송 절차에 의한 공법상 부당이득반환청구 소송의 적용에 관한 연구” 등이 있다.

한편, 납세자가 취득한 부당이득에 대한 국가의 환수 관련 논문으로 하명호(2020)의 “공법상 부당이득의 법리”, 류광해(2024)의 “사인의 공법상 부당이득에 관한 소고”, 김중권(2021)의 “국민건강보험법의 부당이득징수처분의 법적 성질” 등이 있다. 그러나 이들은 일반 행정에서 나타날 수 있는 국민의 부당이득에 대한 환수 내지 국민건강보험법 등 특정 분야에 한정된 것으로 세법과 관련된 논문은 찾아보기 힘들다.

그나마 관세영역에서 황남석(2020)의 “과오납금 환급 시 국세환급금에 적용할 이자율에 관한 연구”가 유일하나, 이 또한 부당이득 지급 시 관세법상 이자율을 적용할지 아니면 민법상 이자율을 적용할지에 관한 논문으로 납세자가 취득한 부당이득을 대상으로 한 국가의 환수방법과는 거리가 있다.

이와 같이 납세자의 권익보호 차원에서 국가가 취득한 부당이득에 대한 반환 방법을 중심으로 연구한 논문이 다수를 차지하고 있는 반면, 세법 분야에서 납세자가 취득한 부당이득을 국가가 환수하는데 필요한 이론을 체계적으로 정립한 논문은 드물다.

이는 관세행정 실무상에서 세관장이 취득한 부당이득에 대해 납세자에게 반환하는 사례는 있지만 역으로 납세자가 취득한 부당이득에 대해 세관장이 환수하는 사례가 현실적으로 빈번하지 않다는 점도 관련논문 부재에 한몫 했을 것이라고 판단한다.

그러나 최근 실제로 관세당국의 법 적용 오류로 인해 납세자가 부당이득을 취득하였음에도 불구하고 관련 규정 부재 및 해석상 이견과 관련논문 부족으로 부당이득 환수방법에 대해 관세당국 내부에서 혼선이 발생하였고 극단적으로 민사소송을 통해 해결해야 한다는 의견이 나오기도 하였다. 이러한 상황에서 본 논문은 관세법 분야에서 국가의 부당이득환수

문제를 선도적으로 두루 살펴보고 부당이득 환수방법에 대해 합리적인 방안을 제시하였다는 점에서 기존 논문들과 차별성이 있다고 하겠다.

본고에서는 세관장이 납세자에게 지급한 부당이득을 환수할 수 있는 방법을 ① 민법의 부당이득 규정 적용 ② 행정의 법률적합성 일반원칙 적용 ③ 관세법의 합목적성 해석원칙 적용 등 세 가지로 구분하여 제시하였다. 다만, 민법을 적용하더라도 부당이득 환수에 문제점은 없지만 민법과 세법 상 법리적 괴리가 발생하고 나아가 세법상 납세자에게 유리한 신뢰보호원칙, 낮은 이자율 및 단기적 소멸시효 등의 배제로 오히려 납세자에게 불리할 수 있음을 지적하였다. 이러한 점을 고려하여 세법상에서 발생한 부당이득 문제는 세법 테두리 내에서 해결할 수 있도록 입법적 제안을 하였다.

II. 부당이득반환청구권의 고찰

1. 민법상 부당이득반환청구권

부당이득반환은 ‘법률상 원인’ 없이 남에게 손해를 주면서 부당하게 타인의 재산이나 노무로 인하여 재산적 이익을 얻고 이로 말미암아 타인에게 손해를 준 자에 대하여 이익의 반환을 명하는 제도이다. 동 제도는 누구도 정당한 이유 없이 타인의 손실로 이득을 얻어서는 안 된다는 공평 유지를 이론적 기초로 한다. 부당이득은 고대 철학자 아리스토텔레스(B.C 384-322년)의 사상에서도 나타나고 있다. 그는 니코마코스윤리학에서 “누구도 타인의 손실에 의하여 이득을 얻게 하여서는 안 되도록 하는 것이 평균적 정의의 임무이다”라고 하였는데 이는 부당이득사상의 시작이었다고 할 수 있다.⁶⁾

모종의 이유로 다른 사람의 재산이나 노동력을 직접 취득하거나 혹은 적어도 이를 활용하여 이득을 보게 되었는데 알고 보니 자신에게 이득을 얻을 법률상 자격이 없어 다시 돌려줘야 한다면, 이때 얻었던 이득이 바로 부당이득이다. ‘부당’이라는 어감과는 달리, 반드시 타인의 돈을 훔치는 등의 반사회적인 형태로만 나타나는 것은 아니며 계약에 따라 타인으로 부터 물건을 공급받았는데 나중에 그러한 계약이 없던 일로 된 경우처럼 개인 간의 법률

6) 황충현, “부당이득에 관한 연구”, 경희대학교 박사학위논문, 2015., P. 1.

관계 변동에 의해 발생할 때가 많다.

「민법」 제741조는 “법률상 원인 없이 타인의 재산 또는 노무로 인하여 이익을 얻고 이로 인하여 타인에게 손해를 가한 자는 그 이익을 반환하여야 한다.”고 규정하고 있다. 이 규정의 적용요건을 정리하면 ① 법률상 원인이 없을 것 ② 타인의 재화 또는 노무로부터 이익을 얻을 것 ③ 손실이 발생하였을 것 ④ 이익과 손해 사이 인과관계가 있을 것을 요한다.

‘부당이득반환청구권’은 ‘위법성 교정’이라는 측면이 있으나 본래 ‘보유의 정당성’이라는 차원에서 부당이득자에 대해 손실을 입은 자가 그 반환을 요구하는 권리이다. 반환범위는 수익자가 법률상 원인이 없음을 몰랐었느냐(선의) 아니면 알고 있었느냐(악의)에 따라서 달라진다.⁷⁾ 선의의 경우라면 현재 이익이 있는 한도에서 반환하면 되나, 악의의 경우에는 불법행위자와 마찬가지로 현존하느냐 없느냐를 불문하고 이득 전부에 이자를 붙이고 그 위에 손해가 있으면 그것도 배상하여야 한다. (「민법」 제748조)

이와 같이 부당이득을 얻어 상대방에게 손해를 입혔다면 마땅히 이득을 반환하는 것이 원칙이지만 그럼에도 불구하고 부당이득반환청구권을 행사할 수 없는 경우가 있다. 여기에는 「민법」 제742조의 비채변제(“채무 없음을 알고 이를 변제한 때에는 그 반환을 청구하지 못한다.”), 제743조의 기한 전의 변제, 제744조의 도의관념에 적합한 비채변제, 제745조의 타인의 채무변제, 제746조의 불법원인급여 등이 있다.

2. 공법상 부당이득반환청구권

민사상 부당이득반환청구권은 사인 간에 법률상 원인 없이 한쪽 당사자가 이익을 보고 상대 당사자는 손해를 본 경우에 발생한다. 반면, ‘공법상 부당이득청구권’은 공법상 원인관계에 의해 일단 급부가 행해진 후에 그 원인이 무효이거나 해당 처분이 취소됨으로써 발생한다. 납세자는 이중 납부 등 당연무효에 기인한 조세 납부에 따라 발생한 부당이득에 대해 반환청구권을 행사할 수 있다.

공법상 부당이득이 민법과 독자적인 의미를 가지는 것으로 논의되기 시작한 역사는 그리 오래되지는 않았다. 독일의 경우 19세기말까지도 특히 재정법 영역에서 부당이득을 공법의

7) 민법상 선의란 일정한 사실을 모르는 것을 말하며 악의는 일정한 사실을 알고 있는 것을 말한다. 즉 법적 의미로서 선의, 악의는 윤리적인 의미를 말하는 것이 아니라 일정한 사실에 대해 알고 있었는지(악의) 아니면 모르고 있었는지(선의)의 인식상태를 말한다.

고유한 문제로 다루지 않고 민법을 적용하고 있었다. 그 후 공법상 부당이득에 공법적 근거를 부여하는 시도가 있었으나 별다른 반향을 일으키지 못하였고, Otto Mayer에 의하여 비로소 민법적 특성과 제한에서 본질적으로 벗어나는 독자적인 상환청구권으로 방향 전환이 이루어졌다.⁸⁾ 그 이후 독일에서는 공법상 부당이득의 본질을 행정의 법률적합성 원칙으로부터 도출하였는데 민법상 부당이득에 관한 규정은 행정법에서 효력이 없거나 제한된 효력만 있다는 점에 관하여 별다른 이론이 없다.

그런데 일본에서는 메이지시대에 조세 과오납과 같이 공법상 원인에 기하여 급부된 것이 나중에 취소되더라도 부당이득반환청구권은 사법상 권리로서 민사소송으로 다루어져야 한다는 견해가 유력하였다. 판례도 민사재판소 관할로 인정하고 실체법도 민법 규정을 적용하였다. 전후(戰後)에는 부당이득반환청구권에 관하여 이득 발생이 선행하는 행정행위에 기인하는 경우 직접 부당이득반환청구권을 행사할 수 있는지 여부의 문제에서 파생한 공사법(公私法)의 구별문제가 제기되었다. 그 이후 부당이득반환청구권의 성립요건, 부당이득반환청구소송이 공법상 당사자소송인지 아닌 지라는 개별문제로 발전하였다. 그러나 일본에서는 공법상의 부당이득을 기본적으로 사법적으로 취급하고 공법상 특수성을 탐구하는 정도 외에는 이에 관한 법리논쟁이 그리 활발하지는 않는 것 같다.⁹⁾

우리나라의 경우에도 일본의 상황과 크게 다르지 않으며, 공법상 부당이득에 관한 논의가 체계적으로 진행되지는 않는 것으로 파악된다. 다만, 최근 사회보장행정영역이 관심의 대상으로 시작하였고, 사회보장급여의 부정수급이 사회문제가 되면서 약간의 판례가 축적되고 있고 그에 관한 문헌도 조금씩 보이고 있다.

공법상 부당이득반환청구권은 「민법」 제741조 내지 제749조와 같은 구체적 규정이 존재하지 않는다. 다만, 일부 개별법에서 부당이득반환의무를 규정하고 있을 뿐이다. 개별 공법에 부당이득반환청구권에 관한 규정이 있는 경우에는 특별법 우선원칙에 따라 개별법에 적용되어야 한다. 그러나 공법상 특별법이 없는 경우 일반법인 민법을 적용하여야 한다. 민법을 적용한다고 하여 그 청구가 민사상 청구가 되는 것은 아니며, 공법상 원인에 의한 것이므로 여전히 공법상 청구라는 본질에는 변함이 없다.¹⁰⁾

8) 하명호, “공법상 부당이득의 법리”, 인권과 정의 2020., P. 182.

9) 하명호, 전게서, P. 182.

10) 이정근, “당사자 소송절차에 의한 공법상 부당이득반환청구 소송의 적용에 관한 연구”, 단국대학교 박사 논문, 2023., P. 11.

공법상 부당이득의 반환청구는 재화의 이전방향을 기준으로 ① 국민이 국가에 대해 부당이득반환청구권을 행사하는 경우와 ② 국가가 국민에 대해 부당이득반환청구권을 행사하는 경우로 구분할 수 있다.

① 국민이 국가에 대해 부당이득반환청구권을 행사하는 사례를 보면, 조세의 과오납금이나 무효인 공법상 계약에 따라 국가에 납부한 금전을 반환받는 경우가 있다. 부당이득을 유발한 행정행위가 당연무효이거나 권한 있는 기관에 의해 취소가 된다면, 국가는 ‘법률에 근거 없이’ 이득을 취한 것이므로 반환의무가 발생한다. 국세기본법과 관세법 등의 과오납환급이 이에 해당한다.¹¹⁾ 다만, 행정행위는 ‘공정력’이 있으므로 그 행위가 단순 위법인 경우에는 그 행정행위가 취소되기 전까지는 부당이득이 발생하지 않는다.

② 국가가 국민에 부당이득반환청구권을 행사하는 사례를 보면, 대표적으로 어떤 국민이 사회보장급여를 부정하게 과다 수령한 것을 원인으로 국가가 이를 환수하는 경우가 있다. 오늘날 사회보장영역에서의 부정수급은 법적 문제를 떠나 사회적 문제가 되어 일반국민들에게 공분을 일으키기도 한다.

법률상 원인 없는 재화는 상대방에게 환원되어야 한다는 점에서 공법상 부당이득과 사법상 부당이득은 근본적으로 유사한 성격을 가진다. 법률상 원인이 없는 것은 무효, 취소, 소멸시효 완성, 해제 등 여러 가지 이유로 기존 채무가 소멸한 경우에 해당한다. 공법상 부당이득의 반환도 「민법」 제741조와 마찬가지로 “법률상 원인 없는 재화의 이전”이라는 구성요건이 필요하다.

공법상 부당이득반환청구권의 성질은 공권설과 사권설로 구분된다. 공권설에 의하면 관세법에서 법적 근거를 찾아야 하고, 사권설에 의하면 민법에서 법적 근거를 찾아야 한다. 한편 공법상 부당이득 내용은 제각기 달라서 일률적으로 말하기 어렵고 현행 제도에서는 어느 견해에 의하더라도 결과는 크게 다르지 않기 때문에 부당이득반환청구권 성질을 구태여 공권 또는 사권으로 구분할 실익이 없다는 견해도 있다.¹²⁾

① 사권설 : 부당이득 문제는 법률상 원인 없이 타인의 재산이나 노무로 인하여 이익을 얻은 경우에 생기는 점에서 사법상이건, 공법상이건 근본취지가 같다고 볼 수 있다. 또한 부당이득제도는 순수 경제적 관점에서 이해 조정을 위한 것이고, 또한 부당이득 문제가

11) 국세기본법 제51조 내지 제54조, 관세법 제46조 내지 제48조

12) 김동희, 『행정법 I』, 박영사, 2011., P. 127.

행정행위에 의해 생긴 경우에도 그 행정행위가 무효이거나 취소된 때 발생하여 이미 ‘법률상 원인’은 없는 것이므로 공법상의 부당이득반환청구권은 사권이라는 설이다. 공법상 부당이득에 관한 일반법은 없으며 법령에 특별한 규정이 없는 한 민법규정이 직접 또는 유추 적용되어야 한다는 것이다. 그에 대한 소송도 민사소송법의 절차에 따라야 한다는 것이다.

② 공권설 : 부당이득반환청구권의 발생 원인이 공법상의 것이므로 동 청구권은 공권이라는 설이다. 다수설은 공법상 부당이득반환청구권도 공법상 원인에 기하여 생긴 결과를 조정하기 위한 제도로서 공권의 성질을 가진다는 입장이다. 이와 같이 공법상 부당이득반환청구권은 공법상 법률관계 내지 원인관계에 의해 발생한 결과를 조정하기 위한 것이므로 그에 관한 소송절차도 민사소송이 아닌 행정소송법 제3조 제2호의 당사자소송으로 해결해야 한다는 것이다.

공권설은 개별법에 부당이득 환수조항이 있으면 그에 따라 환수하는 것이고 설사 근거조항이 없더라도 개별법에 내재된 법원칙 내지 입법취지에 근거하여 부당이득반환을 청구하는 방법이라고 볼 수 있다. 많은 개별법에서 특히 사회보장행정영역에서의 법률은 부당이득 환수의 근거규정을 별도로 마련하고 있는데 이는 대량적이고 반복적인 부당이득 발생과 급여 보전을 효율적으로 규율하기 위해 법원으로부터 집행 권원을 부여받지 않더라도 행정상 강제집행을 행사할 수 있도록 하기 위한 것이다.¹³⁾

민법학에서는 재화 귀속이 다른 제도에 의하여 규율될 수 있으면 부당이득반환청구권은 인정되지 않는다는 견해가 일반적이다.¹⁴⁾ 행정법에서도 강제적·효과적 수단이 법정되어 있는 행정행위의 경우에는 민사소송을 통하여 같은 법률효과를 누릴 수 없다는 것이 학설과 판례이다. 대법원이 “중앙행정기관장이 보조금 교부를 취소한 다음 보조금관리에 관한 법률에 의하여 반환을 구하는 경우 국세채납처분의 예에 의해 강제징수하지 않고 민사소송으로 반환을 청구할 수 없다.”고 판결한 사례가 그것이다.¹⁵⁾

13) 이은선, “사회보장법상 급여처분의 변경 및 부당이득의 반환” ‘사회보장법학, 제2권 제2호, 한국사회보장법학회, 2013., P. 113.

14) 이를 부당이득반환청구권의 보충성이라고 한다.

15) 대법원 2012. 3. 15. 선고 2011다17328 판결

3. 대법원의 입장

대법원은 소송물(訴訟物)이론에 따라 사권설을 취하고 있다. 소송물(訴訟物)이론이란 소송 목적이 되는 권리나 의무를 말하는 것으로 법원의 심판대상이다.¹⁶⁾ 소송 다툼이 되는 목적이라는 점에서 계쟁물(係爭物)과 유사하나 계쟁물은 분쟁의 대상이 되는 물건이나 재산이 된다는 점에서 차이가 있다. 예컨대 원고가 피고에게 부동산을 달라며 ‘소유권이전등기청구권’을 소송을 제기하는 경우 이때 소송물은 소유권이전등기청구권이고 계쟁물은 해당 부동산이 된다.

이에 따라 법원은 일찍이 공법상 법률관계 내지 원인관계로 발생하는 부당이득반환에 관한 청구라고 하더라도 이를 민법상 부당이득반환청구권으로 보고 민사소송으로 다루어 왔다. 대법원은 “조세부과처분이 무효임을 전제로 이미 납부한 세금 반환을 청구하는 것은 민사상 부당이득반환청구로서 민사소송절차에 따라야 한다.”¹⁷⁾고 판시하여 조세부과처분은 애초 공법관계에 의해 부과된 것이기는 하나 조세부과처분이 무효인 경우 수익자인 국가에 대해 반환을 청구하는 것은 민사상 부당이득반환청구로서 민사소송에 의하여야 한다고 판결하였다.

또한 대법원은 “개발부담금 부과처분이 취소된 이상 부당이득으로서의 과오납금 반환에 관한 법률관계는 단순한 민사관계에 불과한 것으로 행정소송에 따라야 하는 관계로 볼 수 없다.”고 판결¹⁸⁾하거나 국세환급금 사건에서 “이미 존재와 범위가 확정되어 있는 과오납부액이나 환급세액은 납세자가 부당이득 반환을 구하는 민사소송으로 그 환급을 청구할 수 있다.”고 판결¹⁹⁾하여 공법상 법률관계 내지 원인관계에 의해 발생한 부당이득이라고 할지라도 공법상 부당이득반환청구권으로서 당사자소송으로 다룬 것이 아니라 민법상의 부당이득반환청구권으로서 민사소송으로 이를 다루어 왔다.

그러나 이러한 대법원의 입장은 소송물 이론에 근거하여 변론주의 원칙이 적용되는 민사소송으로 이를 진행하게 함으로써 원고에게 주장과 입증을 하게 하였을 뿐만 아니라 공법과 사법의 구별이나 민사소송과 당사자소송의 구별을 무력화하는 결과를 초래하고 있다.

16) 소송물은 ‘소송 객체’ 또는 ‘소송상 청구’라 하며 당사자와 소송물이 곧 소(訴)의 구성요소가 된다.

17) 대법원 1995. 4. 28. 선고 94다55019 판결

18) 대법원 1995. 12. 22. 선고 94다51253 판결

19) 대법원 1990. 2. 13. 선고 88누6610 판결 ; 1996. 4. 12. 선고 94다34005 판결 ; 1996. 9. 6. 선고 95다4063 판결

다만, 최근 판례에서는 기존과 다른 판결이 나오고 있다. 대표적인 판결이 부가가치세 환급세액 지급청구소송이다. 이 사례에서 대법원은 “부가가치세 환급세액 지급청구권은 민사상의 부당이득반환청구권으로서의 성격은 아니고 부가가치세법령에 따라 생긴 공법상의 의무에 해당한다고 하여 조세환급금의 환급세액 중 부가가치세 환급세액 지급청구의 소는 당사자소송으로 이를 다투어야 한다.”고 판결했다.²⁰⁾

또 다른 판결에서도 대법원은 “국세기본법이나 관세법상 환급을 청구하는 경우 환급가산금에 대한 각 법률의 환급가산금 규정은 부당이득의 반환범위에 관한 「민법」 제748조에 대하여 그 특칙으로서의 성격을 가진다고 할 것이므로 환급가산금은 수익자인 국가의 선의·악의를 불문하고 그 가산금에 대한 각 규정에서 정한 기산일과 비율에 의하여 확정된다.”고 판결²¹⁾하여 조세환급금의 법적 성질에 대해서는 민사상의 부당이득반환 법리를 적용하면서도 환급가산금에 대해서는 「민법」 제748조의 특칙이라고 하여 민법 규정을 적용하지 않고 공법인 세법을 적용한 사례도 있다.

III. 민법규정 적용 시 문제점

1. 세법에 적용되는 신뢰보호원칙의 민법 적용 불가

국민이 국가로부터 부당이득을 취하는 형태는 다양한 방식으로 존재한다. 예를 들어 보조금지급결정, 연금지급결정, 조세환급결정 등과 같이 수익적 행정행위로 발생할 수도 있고 공법상 계약이 해지되거나 무효인 경우나 공공시설의 무단 사용과 같이 사실행위에 의하여 발생할 수도 있다.

국가의 수익적 행정행위에 의해 국민이 부당이득을 취하게 된 경우 이를 환수하기 위해서는 수익적 행정처분의 직권취소나 철회가 있어야 하거나 행정행위가 중대하고 명백한 하자로 인하여 무효가 되어야 한다. 그럼에도 불구하고 국가가 행한 행정처분에 국민이 그 존속과 적법성을 신뢰하고 그 신뢰를 보호할 가치가 있다고 한다면 국가는 직권취소를 할 수 없다. 이 경우 위법한 행정행위는 재산적 이동에 대한 법률상 원인이 있다고 보아야 하기

20) 대법원 2012. 3. 21. 선고 2011다95564 전원합의체 판결

21) 대법원 2009. 9. 10. 선고 2009다11808 판결

때문에 국가의 부당이득반환청구권이 발생하지 않는다.²²⁾

예컨대 개인이 공공시설의 무단 사용에 따른 부당이득이 발생하였더라도 국가가 공공시설의 공동화 방지 등의 정책적 목적 달성을 위해 장기간 묵인한 경우 국가의 부당이득반환청구권은 발생하지 않거나 일부만 행사할 수 있다. 이와 같이 공법관계에서는 신뢰보호원칙으로 인하여 환수할 수 없는 경우가 발생할 수 있음에도 불구하고 민법관계에서는 공법이 추구하는 신뢰보호원칙이 충분히 반영되지 않아 부당이득을 환수할 수 있는 문제점이 발생한다.

2. 민법 ‘비채변제’ 등의 규정의 관세법 적용 곤란

납세자가 부과제척기간이 경과한 물품에 대해 경정청구를 함에 따라 세관장이 환급해 준 이후에 부과제척기간이 경과된 사실을 알게 되어 세관장이 민법 규정에 따라 부당이득반환청구를 하는 경우 두 가지 쟁점이 발생할 수 있다. 첫째는 납세자가 민법에 규정한 ‘비채변제’ 규정을 내세워 부당이득반환청구를 거부할 수 있는지 여부이고, 둘째는 부당이득을 환수할 경우 그 환수금액에 대한 범위와 관련하여 납세자가 선의 또는 악의 납세자인지 여부에 따라 이자 및 손해배상 등에서 차이가 발생하므로 납세자가 부당이득 사실에 대해 사전에 인지하였는지 여부이다.

우선 부당이득반환청구를 거부할 수 있는 근거인 민법의 ‘비채변제’ 규정을 살펴보면, 원칙적으로 채무자가 채무 변제하였으나 실제로 채무가 존재하지 않았다면 일반적으로 부당이득반환청구권이 발생한다. 그러나 부당이득 반환하는 것이 타당하지 않은 경우, 채무자가 변제한 금액 반환을 제한할 수 있는 ‘비채변제’ 제도가 있다. 비채변제는 넓은 뜻으로는 채무가 없는데도 변제한 모든 경우를 의미하고, 좁은 뜻으로는 변제자가 채무가 없는 것을 알면서 변제한 경우를 말한다.

「민법」 제742조(비채변제)는 “채무 없음을 알고 이를 변제한 때에는 그 반환을 청구하지 못한다.”고 규정하고 있다. 이는 채무가 없는 것을 알면서 변제를 한 그러한 불합리한 행위를 한 자를 민법이 보호할 필요가 없다는 취지이다. 민법은 비채변제 이외의 기한전의 변제, 도의관념에 적합한 비채변제, 타인의 채무 변제, 불법원인급여 등에 관한 특칙조항을 두고 있다.

22) 정하중, “공법상 부당이득반환청구권의 독자성”, 행정판례연구 제15집 2010., P. 21.

이러한 특칙조항을 보면, 첫째, 변제기에 있지 아니한 채무를 변제한 때에는 그 반환을 청구하지 못한다. 그러나 채무자가 착오로 인하여 변제를 한 때에는 채권자는 이로 인하여 얻은 이익을 반환하여야 한다. (「민법」 제743조) 둘째, 채무 없는 자가 착오로 인하여 변제한 경우에 그 변제가 도의관념에 적합한 때에는 그 반환을 청구하지 못한다. (「민법」 제744조) 셋째, 채무자가 아닌 자가 착오로 인하여 타인의 채무를 변제한 경우 채권자가 선의로 증서를 훼손하거나 담보를 포기하거나 시효로 채권을 잃은 때에는 변제자는 그 반환을 청구하지 못한다.²³⁾ 넷째, 불법의 원인으로 인하여 재산을 급여하거나 노무를 제공한 때에는 그 이익 반환을 청구하지 못한다. (「민법」 제746조)

입증책임과 관련하여 채무가 없다는 것을 알아야 하는 주체는 반환청구권자이다. 채무가 없다는 사실은 부당이득의 성립요건이므로 변제자가 입증해야 하고, 반면 변제자가 변제 당시 채무 부존재를 이미 알았다고 하는 점은 변제받은 자가 입증해야 한다.

민법에 적용되는 ‘비채변제’ 개념을 관세법 법률관계에서 발생한 부당이득에 적용해 보면, 납세자가 부당이득금에 대한 세관장의 반환요구를 대해 거부하기 위해서는 세관장이 지급 당시 부당이득이라는 사실을 알고 있었는지, 지급행위가 도의관념에 적합한 것인지, 지급이 불법원인급여에 해당되는지 여부를 입증하여야 한다. 하지만 세관장과 납세자간 정보의 비대칭성으로 인하여 납세자가 이를 입증하기란 매우 어려운 문제로 보인다.

세관장 역시 납세자가 주장한 내용이 민법에서 규정한 비채변제와 합치하는지를 검토해야 한다. 그러나 부당이득금을 지급한 공무원과 납세자 간 밀착이 없는 한, 부당이득 지급 당시 세관장이 부당이득이라는 점에 대한 인지가능성이 없을 것으로 보인다. 또한 도의관념 및 불법원인급여 등의 민법 규정은 세법이 법률적합성, 조세정의 및 신뢰보호와 같은 원칙하에 운영된다는 점에서 근원적으로 세법의 법률관계에 적용하는데 한계가 있다. 대법원은 이 점을 고려하여 “조세법률관계에서 발생한 부당이득에 대하여는 민법상의 비채변제의 규정이 적용되지 아니한다.”고 판결한 바 있다.²⁴⁾

다음으로 부당이득 반환범위에 대해 살펴본다. 「민법」 제741조는 부당이득을 얻는 수익자는 그 이익을 반환하도록 정하고, 제748조는 선의의 수익자의 경우 그 받은 이익이 현존하는 한도에서 반환책임을 지며(제1항), 악의의 수익자는 그 받은 이익에 이자는 물론 발생

23) 이 경우 변제자는 채무자에 대하여 구상권을 행사할 수 있다. (민법 제745조)

24) 대법원 1991. 1. 25. 선고 87다카2569 판결 ; 2002. 5. 28. 선고 2001다72024 판결

한 손해까지 배상하도록 하고 있다(제2항).

반환 범위에 대해 「민법」 제748조는 수익자의 선의와 악의에 따라 달리 규정하고 있다. 법률상 원인이 없고, 타인의 재산 또는 노무로 인한 이익인 줄 모르고 이득을 얻은 사람을 선의의 수익자라고 하며, 이를 알고도 이득을 얻은 사람은 악의의 수익자이다. 선의의 수익자의 경우에는 반환범위를 ‘현존하는 이익’으로 제한하는 반면, 악의의 수익자의 경우에는 이자와 손해배상까지 그 범위를 확대하고 있다.

그러나 위와 같은 민법상 부당이득의 반환원리가 공법영역에서는 그대로 적용될 수 없다. 「민법」 제748조는 선의의 수익자의 경우 법률상 원인 없는 이득을 유효하다고 믿고 보유한 수익자의 신뢰를 보호하기 위한 것이고 악의의 수익자의 경우 반대로 이득 소멸이라는 사정을 고려할 필요가 없다는 취지로 보인다. 민법은 서로 대등한 권리주체 사이의 이익을 조정하기 위한 제도인 바, 강제징수권을 갖는 세관장과 납세의무를 지는 납세자 간의 비대등한 권력관계가 있는 공법영역에 그대로 적용하는 것은 무리가 있는 것으로 보인다.

예컨대 세관장이 부과제척기간이 경과한 수입물품에 대해 착오로 납세자에게 부당이득을 지급한 경우, 이를 환수하는 과정에서 납세자가 지급받을 당시 부과제척기간이 경과되었음을 알고 있었는지 여부를 따져야 하는 문제점이 있고, 나아가 지급 당시 그러한 사실을 알고 있었다고 판단하여 이러한 악의의 납세자에게 부당이득과 이자 외에 손해배상까지 청구한다는 것은 납세자의 권익을 심각하게 훼손할 우려가 있다.

3. 민법상 이자율·지연손해금청구권 적용 시 납세자의 부담 증대 문제

세관장은 납세자가 납부한 과오납금을 되돌려줄 때 「관세법」 제48조에 따라 대통령령이 정하는 관세환급가산금을 더하여 주어야 한다. 반대로 세관장이 과다환급을 징수할 때에도 「관세법」 제47조에 따라 과다환급을 한 날의 다음날로부터 징수결정하는 날까지의 기간에 대해 대통령령으로 정하는 이율에 따라 계산한 금액을 과다환급액에 더하여 징수하여야 한다.

납세자가 취득한 부당이득과 세관장이 취득한 부당이득을 상대방에게 되돌려 줄 때는 관세법에 따라 같은 비율의 환급가산금을 더 붙여 지급해야 하는 것이 「관세법」 제47조와 제48조의 취지이다. 만일 세관장이 취득한 부당이득을 납세자에게 지급할 때에는 가산금을

붙여 지급하고 그 반대로 납세자가 취득한 부당이득을 환수할 때에는 가산금을 붙이지 않는다면 「관세법」 제47조를 위반한 것이다.

한편 부당이득에 대한 가산금에 대해 민법을 적용할 경우 「민법」 제748조에 따라 납세자가 선의인 경우 그 받은 이익이 현존하는 한도에서 이를 반환할 책임이 있고 악의인 경우는 그 받은 이익에 이자를 붙여 반환하고 손해가 있으면 이를 배상하여야 한다. 이와 같이 이자율에 해당하는 가산금 근거가 세법인지 민법인지에 따라 달라지고 같은 민법을 적용하더라도 납세자가 선의인지 악의인지에 따라 가산금이 달라진다. 관세법상 환급가산금은 연 1천분의 35²⁵⁾이고 민법상 법정이자율을 연 5%로 되어 있다는 점에서²⁶⁾ 관세환급가산금과 민법의 법정이자율 간 괴리가 심하다.

대법원은 납세자가 국세환급금에 대해 이행청구를 한 이후에는 법정이자율의 성질을 가지는 환급가산금청구권과 민법상의 이행지체로 인한 지연손해금청구권이 경합적으로 발생하고 납세자는 자신의 선택에 좇아 그 중 하나의 청구권을 행사할 수 있다는 입장을 취한 바 있다.²⁷⁾ 즉 국가가 국세환급금 반환의무를 부인하는 등의 이유로 국세환급금 및 환급가산금을 지급하지 않아 납세자가 반환청구를 하는 경우 그 이후부터는 국세환급금에 대한 법정이자인 환급가산금 지급의무와 지연손해금 지급의무가 동시에 발생한 것으로 대법원은 이 경우 납세자의 법정이자청구권과 지연손해금청구권이 경합관계에 있다고 보았다.

이에 대해 황남석(2020)은 관세법에 의한 과오납금반환청구의 문제는 공법상의 법률관계로서 그로 인하여 납세자가 입은 손해에 대하여는 환급가산금에 의하여 규율하도록 특별규정을 두고 있으며 환급가산금의 법적 성질 역시 손해배상금으로서의 성격을 가지고 있다는 점을 고려한다면 두 청구권이 경합한다기 보다는 법조경합에 의해 환급가산금 규정만 적용된다고 해석하는 것이 법체계 및 법치국가원리 등에 부합하는 것으로 판단하였다.²⁸⁾ 대법원의 입장을 견지한다면 납세자의 선택에 따라 국가에 대한 조세부담 크기가 임의로 달라지는 결과가 되는데 이는 법치국가원리의 기본취지에 위배된다. 법치국가원리의 기본 전제인 법규가 유동적인 상태가 되기 때문이다.

25) 관세법시행규칙 제9조의3(관세 등 환급가산금의 이율)

26) 민법 제379조

27) 2009. 9. 10. 선고 2009다11808 판결

28) 황남석, “과오납금 환급 시 국세환급금에 적용할 이자율에 관한 연구”, 2020., P. 727.

사인간의 계약에서는 당사자 간 합의로 이자를 정할 경우 법정이자 적용을 배제할 수 있다. 그러나 국세환급금의 경우 약정이자라는 것이 존재할 수도 없고 사전약정에 의해 법정 이자의 적용을 회피할 수도 없다. 이처럼 사적자치의 적용될 여지가 없는 법률관계에 사적 자치를 전제로 하는 민법규정을 적용하는 것은 조세의 공공성을 도외시하는 법 적용에 다름이 아니라고 생각된다.²⁹⁾

국가재정 확보가 중요한 임무인 세관장의 입장에서 납세자가 취득한 부당이득을 환수하는 경우 관세법상의 환급가산금과 민법상의 지연손해금청구권 중 선택할 수 있는 재량이 있다면 당연히 이자율이 높은 민법상 지연손해금청구권을 선택할 개연성이 높다. 이는 납세자의 권익을 침해할 수 있고 조세법률주의 원칙을 훼손할 우려가 있다.

4. 민법 소멸시효 적용 시 납세자의 가중부담 문제

관세징수권의 소멸시효는 「관세법」 제22조에 따라 5년이다. 반면 「민법」의 부당이득반환 청구 소멸시효를 제162조에 따라 10년이다. 세관장이 행사할 부당이득반환청구권 즉 관세징수권의 소멸시효를 민법에서 법적 근거를 찾게 된다면 납세자에게 더 큰 부담을 지우게 되며 이는 납세자의 재산권을 부당해서는 안 된다는 「관세법」 제5조의 취지를 훼손할 우려가 있다.

나아가 특별법적 지위에 있는 세법이 우선 적용되어야 함에도 일반법인 민법을 우선 적용하는 것은 동등한 법형식이나 내용 사이에서 적용되는 특별법 우선원칙에 위배될 소지도 있다. 따라서 세관장이 부당이득을 징수하든 납세자가 과오납 환급을 받든 모두 세법이 정하고 있는 소멸시효 규정을 적용하는 것이 타당하다고 본다.

납세자는 어떤 세금을 납부한 경우 그 납부시점에서 곧바로 그것이 오납금에 해당하는지, 과납금에 해당하는지 정확히 알 수 없다. 오납금은 무효사유에 의해, 과납금은 취소사유에 의해 결정되는 것으로 무효사유인지 취소사유인지는 일반인은 물론 법률전문가도 쉽지 않은 문제이며 심지어 법원의 판결을 받아 봐야 알 수 있는 것도 있다. 따라서 오납금은 납부한 시점부터 확정된 것으로 보고 납부시점부터 5년 이내에 오납금청구권을 행사하라고 하는 것은 지나치게 납세자의 권리를 제약하는 것이라고 하는 의견도 있다.³⁰⁾

29) 황남석, 전제서, P. 728.

30) 김태호, “조세 환급요건 정립에 관한 연구”, 한국지방세연구원 정책과제, 2018., P. 441.

참고로 관세법상 소멸시효 기산일을 보면, 세관장의 경정으로 인한 환급의 경우 경정결정일을, 착오납부 또는 이중납부로 인한 환급의 경우 그 납부일로 규정하고 있다.³¹⁾ 반면 세관장의 관세징수권 기산일은 보통 수입신고가 수리된 날로부터 15일이 경과한 날의 다음날이다.³²⁾ 납세자의 과오납금청구권과 세관장의 관세징수권은 대칭적 개념인 점에서 납세자의 과오납금청구권 소멸시효 기산일도 그 발생일(경정결정일, 납부일)의 다음날로 하는 것이 타당하다고 본다.

5. 소송 형식의 문제

「행정소송법」 제3조에서는 행정소송 종류에 대해 항고소송, 당사자소송, 민중소송, 기관소송으로 구분하고 있다. 항고소송은 행정청의 처분 등이나 부작위에 대하여 제기하는 소송이고 당사자소송은 행정청의 처분 등을 원인으로 하는 법률관계에 관한 소송이다. 법률관계는 법률이 규율하는 당사자 간의 권리와 의무관계를 말한다.

납세자는 과세처분이 무효라고 판단할 경우 국가를 대상으로³³⁾ 행정소송법에 의한 당사자소송을 제기하거나 또는 민사소송을 제기할 수 있다. 법원은 조세과오납에서의 반환청구권과 같이 납세자가 과세관청에 대하여 공법상 부당이득 반환을 구하는 사건에 대해서는 ‘사권설’에 따라 민사소송으로 처리하고 있다. 대법원은 “개발부담금 부과처분이 취소된 이상 그 후의 부당이득으로서의 과오납금 반환에 관한 법률관계는 단순한 민사 관계에 불과한 것이고, 행정소송 절차에 따라야 하는 관계로 볼 수 없다.”고 판결하였다.³⁴⁾

관세법 제46조는 과납금과 오납금 양자를 구별하지 아니하고 똑같이 환급하도록 규정하고 있다. 대법원의 입장에 따르면, 납세자가 과납금 반환을 청구할 때는 행정소송을 통해 과세처분의 취소를 청구해야 하나, 오납금은 과세처분의 취소를 구할 필요가 없이 민사소송으로 곧바로 오납금 반환을 구할 수 있다는 것이 된다. 과납금과 오납금은 같은 부당이득임에도 그 유형에 따라 소송형식을 달리해야 한다는 것은 논리상 모순이 발생할 뿐더러 행정심판전치주의의 취지를 훼손할 우려가 있다.

31) 관세법 시행령 제7조 제2항 제1호

32) 관세법 제22조 제1항, 관세법시행령 제7조 제1항

33) 납세자가 당사자소송을 제기할 경우 피고는 행정청이 아니라 국가가 된다.

34) 대법원 1995. 12. 22. 선고 94다51253 판결

행정심판전치주의는 행정심판을 거치지 않으면 행정소송을 제기할 수 없다는 주의³⁵⁾로서 ① 행정의 자기통제 기능 ② 국민의 권리보호기능 ③ 법원의 부담경감 기능 등을 가지고 있다. 또한 행정심판은 위법성뿐만 아니라 부당한 처분 여부까지 심리하지만 소송은 주로 위법성 중심으로 심리하게 된다. 민사소송으로 가는 경우 행정심판이 가진 장점을 온전히 누릴 수 없다.

이 외에도 행정소송의 경우 직권심리주의가 적용되지만 민사소송의 경우 주장과 입증은 당사자가 해야 한다는 변론주의 지배를 받는다. 직권심리주의가 적용되는 행정소송의 경우 법원은 소송기록에 나온 자료 등을 참작하여 당사자가 주장하지 아니한 사실에 대하여도 판단할 수 있고 당사자의 증거신청이 없더라도 직권으로 증거조사를 할 수도 있다. 그러나 민사소송에서는 변론주의가 적용되어 주장과 입증은 당사자에게 모두 달려 있지만 국가의 보유정보 편중에 따라 국가와 국민 간에 정보비대칭이 발생되며 이로 인해 국민이 불리할 수도 있다.

최근 대법원은 전원합의체 판결로 잘못 납부된 국세환급금의 반환청구권은 부당이득 반환적 성질에서 기인하는 사권이 아니라 공법상 의무에서 도출되는 공권으로 보고 기존의 판례와 다르게 부가가치세 환급세액의 지급을 구하는 소송은 민사소송이 아닌 공법상 당사자소송으로 제기하여야 한다고 판결한 사례가 있다. 그럼에도 불구하고 그 후에 선고된 판결에서는 여전히 과오납금의 반환은 민사소송으로 구할 수 있다고 판결한 사례도 있다.³⁶⁾

IV. 세관장의 부당이득반환청구권 행사방법

1. 「민법」규정의 적용

세법상 발생된 부당이득 문제는 비록 공법상 법률관계라고 하더라도 재산적 가치를 내용으로 하는 것은 원칙적으로 사법(私法)에 따라 규율되어야 한다는 사권설에 따라 민법 규정을 적용하여 해결하는 방법이다. 부당이득은 권원으로서의 법률상 원인이 없는 것을 전제로 발생하는 것이므로 공법상 원인에 기하여 납부된 조세라도 행정행위의 무효가 인정되거나

35) 관세법 제120조 제2항

36) 대법원 2015. 8. 27. 선고 2013다212639 판결

취소가 확정됨으로써 법률상 그 원인이 없어진 경우 이미 공법상 원인이 사라졌다고 보는 것이다.

민법상 다수설은 부당이득을 정의 또는 공평의 관념을 사상적 기초로 하는 제도로 이해하고 대법원 입장도 공평의 이념에 입각한 것으로 파악되고 있다.³⁷⁾ 부당이득 반환은 공평 내지 형평의 이념에 입각한 법의 일반원리로서 민법상의 부당이득관련규정을 직접 또는 유추 적용하여 공법관계에서도 과세관청과 납세자 사이의 부당이득반환청구권을 인정할 수 있다는데 이견은 없다.³⁸⁾

조세법관계에서의 부당이득은 국가도 취할 수 있지만 납세자도 취할 수 있다. 예컨대 세관장이 한 환급처분이 무효이거나 직권 취소한 경우 납세자가 보유한 부당이득은 법률상 원인이 없는 것으로 되어 반환의무를 지게 된다. 이 때 국가가 부당이득을 환수하는 방법은 ① 부당이득을 발생시킨 해당 처분을 취소하는 방법 ② 해당 처분은 당연 무효이므로 처분 취소 절차 없이 처분으로 인해 발생한 부당이득에 대해 국가징수권을 발동하여 징수하는 두 가지가 있다.

① 세관장이 처분취소권을 행사하여 부당이득을 징수하는 방법을 살펴보면, 「민법」 제 146조(취소권의 소멸)에는 취소권은 추인할 수 있는 날로부터 3년 이내에, 법률행위를 한 날로부터 10년 이내에 행사하도록 규정하고 있다.³⁹⁾ 참고로 동 규정은 「민법」상 제척기간 규정으로서 소멸시효규정이 아니다.⁴⁰⁾ 제척기간의 기산일로 삼고 있는 ‘추인할 수 있는 날’이란 취소 원인이 소멸된 날을 말하는 것으로 취소 원인이 종료되어 취소권 행사에 관한 장애가 없어져서 취소권자가 취소 대상인 법률행위를 ‘추인’할 수 있고 ‘취소’할 수도 있는 상태가 된 때를 가리킨다.⁴¹⁾

따라서 세관장이 감액처분에 대한 취소권을 행사하여 그 취소한 날로부터 10년의 제척기간을 적용하여 부당이득을 회수하면 된다. 관세법상 제척기간은 5년이어서 감액처분 취소를 불가능하지만 민법상 제척기간은 10년이므로 감액처분 취소는 가능하다는 것이다.

37) 대법원 1979. 11. 13. 선고 79다483 판결

38) 홍정선, 『행정법원론(상)』, 제24판, 2016., P. 191.

39) 이는 취소할 수 있는 법률행위에 관하여 법률관계를 가능한 한 빨리 확정하고 상대방을 불안정한 상태에서 벗어날 수 있도록 하기 위한 것이다.

40) 대법원 1996. 9. 20. 선고 96다25371 판결

41) 대법원 1998. 11. 27. 선고 98다7421 판결

다음으로 ② 세관장이 처분취소권의 행사 없이 곧바로 민법의 소멸시효 규정을 적용하여 부당이득을 징수하는 방법을 살펴본다. 「민법」 제162조 제1항에서는 “채권은 10년간 행사하지 아니하면 소멸시효가 완성한다.” 제2항에서는 “채권 및 소유권이외의 재산권은 20년간 행사하지 아니하면 소멸시효가 완성한다.”고 규정하고 있다. 민법상 부당이득반환청구권은 민사상 일반채권에 해당하기 때문에 일반적으로 소멸시효는 10년이다.

소멸시효의 기산점은 객관적으로 권리가 발생하여 그 권리를 행사할 수 있는 때부터 진행한다. 부과제척기간이 경과한 후의 세관장의 경정처분은 당연무효이므로 굳이 경정처분 취소를 할 필요는 없다. 따라서 세관장의 경정처분에 기인하여 발생한 부당이득반환청구권은 처음부터 법률상 원인 없이 납세자에게 지급된 것이므로 소멸시효규정을 적용하여 부당이득을 지급한 날의 다음날로부터 소멸시효기간(10년) 내에 환수할 수 있다. 즉 세관장은 민법을 적용하더라도 납세자가 취득한 부당이득을 충분히 환수할 수 있기 때문에 굳이 민사소송을 제기하여 환수할 필요는 없다.

2. 행정의 법률적합성 일반원칙 적용

민법상의 부당이득이 “당사자 간 공평”이라는 원칙에 입각하고 있다면, 공법에서는 “행정의 법률적합성 원칙”에 입각하고 있다고 할 수 있다. 공법상 부당이득반환청구권은 공법상 법률관계 내지 원인관계로 인해 국가와 국민 간에 발생한 부당이득을 조정하는 것이라는 점에서 대등한 사인 상호 간의 단순한 재산적 이익을 조정하는 민법상 부당이득반환청구권과는 분명한 차이가 있다.

공법의 법률관계는 기본적으로 법률에 의하여 형성된다. 공법은 국가나 국민이 위법한 행위를 한 경우 이를 공법이 추구하는 목적에 맞게 교정하는 기능을 가지고 있다. 예컨대 국가는 위법한 급부를 지급할 권한이 없고, 국민도 공법이 요구하는 것보다 더 많은 부담을 질 의무가 없다. 이렇게 ‘공법상 법률상 원인’은 법률 적합성을 전제로 하고 그것이 부당이득의 성립을 결정짓는 표지가 된다.

“행정의 법률적합성 원칙”은 법치주의 한 개념으로 행정은 법률의 근거 하에 법률의 구속을 받아서 행해져야 한다는 법 원리를 말한다. 국가권력에 대한 불신과 법에 대한 신뢰에 기인하는 법치주의는 국가권력을 법적 틀에 의해 규제하고 법에 종속시킨다는 의미를 바탕

으로 법률의 법규창조력·유보·우위를 주된 내용으로 한다. 행정기본법 제8조(법치행정의 원칙)에는 “행정작용은 법률에 위반되어서는 아니 되며, 국민의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 경우와 그 밖에 국민생활에 중요한 영향을 미치는 경우에는 법률에 근거하여야 한다.”고 규정되어 있다.⁴²⁾

공법상 급부 제공과 관련하여 ‘법률적합성 원칙’은 적법한 재화를 지급하고 만일 위법한 재화 지급이 있었던 경우에는 원칙적으로 원상태로의 환원을 요구하는 것이다. 공법상 부당 이득반환청구권은 재화 이전을 하도록 하거나 금지하는 법령 그 자체에 근거한다고 보아야 한다.

세법을 포함한 공법은 위법한 급부를 승인하지 않을 뿐만 아니라 그렇게 실현된 상황을 용인하지도 않으므로 적법한 상태로 재화를 환원할 것을 정당화한다. 또한 법률유보원칙은 개인의 권리와 자유의 제한을 법률에 근거하지 않는 행정에 맡길 수 없다는 것에 그 취지가 있는 것이지 법률에 의하여 승인되거나 용인되지 않는 상황을 행정에 의하여 보호받으라는 것을 의미하지 않는다.⁴³⁾ 따라서 개개의 경우에 급부를 행하게 하는 법률규정에 대하여 불확정개념이 올바르게 해석되었는지 또는 재량권이 올바르게 행사되었는지를 검토하여 급부의 합법성과 위법성을 확정하여야 한다.

반면, 민법에서는 위법성을 표지로 하지 않는다는 점에서 공법과 다르다. 이는 양자가 서로 다른 독자적인 기초 위에 있다는 것을 의미한다. 또는 민법에서는 채무변제를 위하여 급부하였으나 채무가 없었던 경우에도 부당이득으로 반환하지 않아도 되는 비채변제 상황을 공법에서는 상정하기 어렵다. 행정의 법률적합성은 행정법의 가장 근간을 이루는 원리로 전제된다. 법집행으로서 행정은 공법상 법률관계 변동을 2단계로 구조화한다. 법률은 일반·추상적으로 법률관계를 형성하고 그에 기초하여 행정행위는 개별·구체적으로 법률관계를 형성함으로써 일종의 기능 분담을 하는 것이다.

국가는 국민의 수권에 의하여 법률을 집행하는 것으로 객관적 입장을 견지해야 한다. 과세관청은 국가재정 확보의 최대화만을 추구하는 것이 아니다. 납세자의 권익을 보호할 책무 또한 지는 것이다. 사법관계에 있어서는 상대방의 권익을 보호할 필요성이 없거나 떨어진다 는 점에서 공법과 차이가 있다.

42) 예컨대, 대통령이 법률에 위반되게 15세 청소년에 대해 징병검사를 명하거나 근거 없이 국민에게 세금이나 벌칙금을 부과할 수 없다.

43) 하명호, 전제서, P. 189.

우선 과오납 조세에 대한 환급제도를 들 수 있다. 그 실질은 민법상 부당이득반환에 대응하는 것이지만 과세관청이 스스로 그 이득을 반환하도록 강제한다는 점에서 민법과는 차이가 있다. 즉 손실 입은 납세자가 청구하든 말든 과세관청은 법률상 인정된 세액을 넘는 부당이득을 보유하지 않겠다는 의지를 선언⁴⁴⁾함으로써 납세자의 이익을 보호하려는 공법상 법치주의 발현의 한 형태로 평가할 수 있다.

다음으로 사법관계에서는 당사자는 일부 신의칙에 의한 제한이 있을 수 있으나 원칙적으로 상대방의 이익까지 배려할 것을 요구받지는 않는다. 그에 반해 세법은 일반적인 신의성실원칙이 광범위하게 적용되고, 조세 부과·징수권 행사에 여러 절차적 규제를 한다. 또한 납세자의 권리행사에 필요한 정보의 제공의무(「관세법」 제117조)를 과세관청에 부여하는 등 납세자 권리와 이익을 보호하기 위한 여러 제도를 두고 있다.

계약은 당사자 간 자율적 합의에 따른 것이므로 그것을 법률상 원인으로 파악하는 것은 자기결정에 기초한 것만으로 온전히 정당화될 수 있다. 과세처분도 과세관청의 의사에 기초한 것이기는 하지만 그 의미는 사법행위에서의 그것과 다르다. 과세관청은 자신의 주관적 욕구를 실현하기 위해서가 아니라 법을 집행하여 공익을 추구하는 자로서 행위를 하는 것이다. 따라서 과세처분의 본질은 과세관청의 의사 실현이 아니라 근거법의 집행으로서 계약과 달리 과세요건을 구성하는 사실에 법을 적용하는 객관적인 집행행위이다. 이렇게 볼 때 행정행위는 독자적으로 의미를 가진다고 보기 어렵고, 그 근거법의 구체적 실현으로서 근거법과 함께 그에 따른 급부의 법률상 원인을 구성한다고 보는 것이 타당하다고 본다.⁴⁵⁾

한편, 법률적합성 확보도 중요하지만 신뢰보호원칙도 존중되어야 한다. 학설은 법률적합성 우위설과 법률적합성과 신뢰보호원칙의 동위설이 대립하는데 판례는 신뢰보호원칙과 법률적합성 동위설의 입장을 취하고 있다.⁴⁶⁾ 따라서 위법한 수익적 행정행위의 직권취소는 이익형량의 문제로서 행정행위의 적법성 요구가 보다 큰 경우에는 취소가 가능하지만 그렇지 않고 납세자의 신뢰보호의 요구가 보다 큰 경우에는 취소가 제한된다고 볼 수 있다.

44) 관세법 제46조 제1항

45) 남하균, “과오납 조세 등 공과금의 부당이득반환과 행정행위의 효력”, (사)행정법이론실무학회, 행정법연구 제53호, 2018. P. 41~42.

46) 대법원 1973. 6. 26. 선고 72누232 판결 다수

가령 부과제척기간이 경과된 물품에 대해 세제지원을 통한 국가의 산업정책 목적을 달성하기 위해 일정기간 동안 부당이득금을 묵인한 상황에서 추후 산업정책적 목적이 없어졌을 때, 신뢰보호원칙을 적용하여 소급 징수할 수 없는 상황이 발생할 수도 있다.

3. 관세법의 합목적성 해석원칙 적용

「관세법」 제5조는 이 법을 해석할 때 과세형평과 합목적성을 고려하도록 규정하고 있다. 과세형평은 조세법의 기본원칙상 조세평등주의와 같은 개념이며, ‘합목적성’은 법이 개개 사안의 구체적인 타당성을 실현시킬 수 있도록 법 해석·적용이 해당 조항의 목적과 일치하는 것을 말한다.

「관세법」 제22조 제1항은 관세징수권을, 제2항은 과오납금청구권을 동일선상에서 병렬적으로 규정하고 있다. 납세자가 행사할 과오납금환급청구권과 세관장이 행사할 관세징수권은 기본적으로 부당이득을 대상으로 하여 과세형평 차원에서 행사주체만 달리할 뿐 동일한 법체계를 가지고 있어 일견 동전의 양면⁴⁷⁾과 같이 대등한 관계에 놓여 있다고 할 수 있다.

따라서 납세자가 청구할 수 있는 부당이득 법리를 논리해석⁴⁸⁾ 중 물론해석⁴⁹⁾을 통해 세관장이 행사할 수 있는 관세징수권의 법적 근거를 찾을 수 있다. 우선 납세자가 청구할 수 있는 부당이득에 대한 법적 근거는 「관세법」 제46조의 과오납금 등의 환급규정에서 찾을 수 있다.⁵⁰⁾ 「관세법」 제46조에서는 관세환급금에 대해 ① 오납금 ② 과납금 ③ 환급세액으로 구분하고 있다.

47) 동전의 양면은 서로 반대되는 것처럼 보이지만 본질적으로 하나의 동전이라는 뜻이다.

48) 논리해석(論理解釋) 방법은 법에 담겨 있는 이치, 조리, 법령의 취지 내지 목적에 중점을 두고 해석하는 방법이다. 논리해석의 방법은 구체적인 방법에 따라 확장해석, 축소해석, 변경해석, 반대해석, 유추해석, 물론해석 등 여섯 가지의 방법으로 나누어진다.

49) 물론해석(勿論解釋)은 법의 규정에 명문으로 표현되어 있지 않더라도 그 법의 입법목적의 내지 및 취지에 비추어 보아 마땅히 그렇게 해석하는 방법이다.

50) 국세기본법 제51조 내지 제54조, 관세법 제46조 내지 제48조

〈표1〉 오납금, 과납금, 환급세액 차이점

구분	내용
오납금	처음부터 납세의무 없이 세관장이 취득한 부당이득으로 납부·징수 기초가 되는 신고 또는 부과처분이 존재하지 않거나 당연무효임에도 불구하고 납부 또는 징수된 세액
과납금	신고 또는 부과처분이 당연무효는 아니나 그 신고 또는 부과 후에 취소 또는 경정됨으로써 그 전부 또는 일부를 환급해야 할 세액 ⁵¹⁾
환급세액	적법하게 납부·징수되었으나 그 후에 과세권자가 보유할 정당한 이유가 없게 되어 각 개별세법에서 환부하기로 정한 세액

학설과 판례는 부당이득반환청구권 성립의 결정적 요건인 ‘법률상 원인의 결여’ 여부를 행정행위의 ‘공정력’에 논리적으로 결부시키고 있다.⁵²⁾ 공정력은 행정행위가 당연무효이거나 취소되는 경우에만 제거된다고 하므로 결국 부당이득반환청구의 관건은 행정행위의 무효 또는 취소가능성에 있다고 할 수 있다.

취소할 수 있는 조세채무의 확정행위에 의해 이루어진 납세액은 과납금이고 당초부터 무효인 조세채무의 확정행위에 의하여 행해진 납세액은 오납금이다. 오납금과 과납금 및 환급세액은 모두 조세채무가 처음부터 존재하지 않거나 그 후 소멸되었음에도 불구하고 세관장이 법률상 원인 없이 보유하고 있는 부당이득으로 보고 있다.⁵³⁾

세관장이 납세자에게 지급한 부당이득 정의 또는 환수절차 등에 대해서는 관세법에 규정되어 있지 않다. 다만, 「관세법」 제22조에서는 관세징수권에 대한 소멸시효만 규정되어 있을 뿐이다. 같은 부당이득임에도 아래와 같이 납세자가 환급청구를 행사할 수 있는 규정은 마련되어 있는 반면, 세관장이 납세자로 환수하는 규정이 없기 때문에 법 해석에 혼선을 초래하고 있다.

추상적으로 성립된 조세채권을 구체적으로 확정하는 국가의 권능을 ‘부과권’이라 하고 그 이행을 강제적으로 추구하는 권능을 ‘징수권’이라고 한다. 세관장이 부과권을 행사하는 것은 관세를 징수하기 위해 관세납부 청구나 독촉을 하는 것이 아니라 납세자, 과세표준, 세율, 과세물건을 확정하는 것이며, 징수권은 부과권 행사로 확정된 관세를 납세자에게 청구할 수 있는 권한이다. 부과제척기간은 납세의무가 성립된 상태에서의 실체법적인 부과권을, 징수권의 소멸시효는 조세채권이 확정된 상태에서의 절차법적인 징수권을 각 그 대상으로 하고 있다는 점에서 구분된다.

51) 대법원 1987. 9. 8. 선고 85누565 판결

52) 남하균, “과오납 조세 등 공과금의 부당이득반환과 행정행위의 효력”, 행정법이론실무학회, 행정법연구 제53호, 2018., P. 29.

53) 대법원 2009. 3. 26. 선고 2008다31768 판결 등

납세자의 경정청구권에 대비되는 개념이 세관장의 관세부과권이며 그 행사기간도 기본적으로 모두 5년으로 규정되어 있다.

〈표2〉 관세법상 부당이득 반환청구방법 및 행사기간

주체	세법상 채권·채무	부당이득 청구권	행사기간
납세자	경정청구권(법제38조의3)	과오납금청구권(법제22조 2항)	5년
세관장	관세부과권(법 제21조)	관세징수권 대상 규정 불명확	5년/10년 ⁵⁴⁾

「관세법」 제22조 제1항은 관세징수권에 대해서 규정하고 있고 제2항은 납세자의 과오납금청구권을 규정하고 있는 점에서 납세자가 행사할 수 있는 과오납금청구권에 대응되는 세관장의 권리는 논리해석상 관세징수권이라고 추론할 수 있다. 납세자가 행사하는 과오납금청구권과 관련하여 오납금은 납부한 시점에 성립하고 동시에 확정되는 반면, 과납금은 세관장이 감액경정 등 처분의 공정력을 없애거나 쟁송 결과에 따라 취소되었을 때 확정이 된다.

수입신고수리가 끝난 물품에 대해 세관장의 사후심사결과, 신고세액에 오류가 있는 경우 과부족에 따라 증액처분 또는 감액처분이 이루어질 수 있다. 증액처분이 발생하는 경우 세관장의 관세징수권이 발생되고 감액처분이 발생하는 경우 납세자의 과납금청구권이 발생한다. 한편, 부과제척기간이 경과된 물품에 대해 납세자가 경정청구를 하고 세관장이 이를 수용하여 경정처분하고 환급한 경우, 세관장이 환급한 금액이 부당이득으로 보기 위해서는 세관장이 행한 경정처분이 무효처분에 해당되는지를 검토해야 한다.

세관장의 처분행위가 무효인지 취소대상인지를 다룰 때 적용되는 법리가 ‘중대명백설’이다. 행정행위의 무효는 하자가 중대하고도 객관적으로 명백할 때에만 인정하는 것이 법원의 일관된 입장이다. 대표적인 무효사유로는 신고액 이상으로 납부한 경우, 부존재하거나 무효인 조세부과처분에 기하여 납부된 경우, 조세채권의 소멸시효 완성 후에 납부된 경우 등이 있다.

중대명백설에 따르면 어떤 행위에 중대하고 명백한 하자가 있다면 그 행위는 무효이다. 그러나 중대하지만 명백하지 않은 경우 혹은 명백하지만 중대하지 않은 경우는 무효사유가 아니라 취소사유에 해당된다. ‘중대하다’는 것은 중요한 법률요건 위반이고 ‘명백하다’는 것은 일반인의 정상적인 인식능력에 따른 명백함이다.

54) 관세부과권은 원칙적으로 5년, 무신고 7년, 납세자 부정이 개입된 경우 10년이다. 징수권은 원칙적으로 5년, 5억원 이상이면 10년으로 되어 있다.

대법원은 과세대상이 되지 않는 법률관계나 사실관계에 대하여 이를 과세대상이 되는 것으로 오인할 만한 객관적인 사실이 있는 경우에 이것이 과세대상이 되는지 여부가 그 사실 관계를 정확히 조사하여야 비로소 밝혀질 수 있는 경우라면 이를 오인한 하자가 중대한 경우라도 외관상 명백하다고 할 수 없다고 판시하였다.⁵⁵⁾ 대법원은 부과제척기간이 경과한 후 이루어진 부과처분은 무효이라고 판결한 바 있다.⁵⁶⁾

관세의 부과제척기간 경과와 관련하여 세 가지 상황을 예시할 수 있다. ① 납세자가 부과제척기간이 경과된 물품에 대해 수정신고하고 그 이후 수정된 금액에 대해 경정청구를 하는 사례, ② 세관장이 부과제척기간이 경과된 물품에 대해 증액처분한 사례, ③ 납세자가 부과제척기간 경과 후에 경정청구를 하고 세관장이 환급해준 사례이다. 물론 모두 부당이득에 해당된다.

①의 사례에서 납세자는 부과제척기간이 경과된 물품에 대해 수정신고를 하였으므로 무효가 되고 해당 금액은 부당이득에 해당되어 「관세법」 제46조 제1항에 따라 오납금청구권을 행사하여 되돌려 받을 수 있다. ②의 사례 역시 세관장이 부과제척기간이 경과된 물품에 대해 증액처분을 하였으므로 무효사유가 되고 납세자는 같은 법 같은 조에 따라 오납금청구권을 행사하여 되돌려 받을 수 있다. 대법원은 소멸시효 완성 이후에 있는 과세처분에 대하여 세액을 납부하였다 하더라도 이를 들어 바로 소멸시효의 이익을 포기한 것으로 볼 수 없다고 판결하였다.⁵⁷⁾

③의 사례의 경우 세관장이 착오로 환급해 준 세액 역시 부당이득으로 관세징수권을 행사하여 환수해야 함이 당연함에도 불구하고 관세법에 관련 규정이 없어 명확히 규정되지 않아 실무상 혼선이 발생한다.

일각에서 증액경정처분을 원인으로 하여 발생하는 세관장의 관세징수권은 감액경정처분을 원인으로 하여 발생하는 납세자의 과납금청구권에 대응하는 개념이므로 이를 확장하여 무효사유를 원인으로 하여 발생하는 오납금청구권까지 확장하여 대응하지 않는다고 주장하고 있다. 그러나 이는 관세법 제22조 제1항과 제2항에 함의된 세관장의 관세징수권은 납세자의 과오납금청구권에 대응한 관계라는 관점에서 관세징수권의 범위를 축소한 것이며 또한 세관장과 납세자간 조세정의와 과세평등을 고려하지 않는 것이다.

55) 대법원 2024. 3. 12. 선고 2021다24408 판결 등 다수

56) 대법원 2010. 12. 23. 선고 2008두10522 판결 등 다수

57) 대법원 1988. 1. 19. 선고 87다카70 판결

또한 중대명백설을 적용하더라도 사안에 따라서는 세관장의 어떤 행위가 취소사유인지 무효사유인지를 명백히 가려내는 것은 쉽지 않을 수도 있다. 취소사유에 해당되면 관세징수권을 행사할 수 있으나 무효사유에 해당되면 관세징수권을 행사할 수 없다는 것은 법률상 원인이 없는 부당이득의 속성상 양자는 원칙적으로 동등하게 취급해야 한다는 점에서 맞지 않으며 또한 사유별로 차별 대우할 실익도 보이지 않는다.

세관장이 행사하는 관세징수권은 동전의 양면과 같이 납세자가 행사하는 과오납금청구권과 대응하는 관계에 놓여 있다. 납세자가 당연무효 행위로 발생된 부당이득을 관세법에 따라 세관장으로부터 되돌려 받을 수 있다면 동일한 맥락에서 그 반대로 세관장이 당연무효 처분으로 발생된 부당이득을 관세법에 따라 납세자로부터 되돌려 받을 수 있다고 해석하는 것이 합목적성 원칙에 부합된다고 볼 수 있다.

즉, 납세자가 법률상 원인이 없는 부당이득을 취하고 있다면 그 부당이득을 환수할 수 있는 권리는 곧 관세징수권에서 찾아야 한다고 본다. 그럼에도 불구하고 세관장이 부당이득을 청구할 수 있는 규정이 부재하다고 하여 관세법을 배제하고 민법을 적용한다는 것은 「관세법」 제22조 제1항 취지에 부합되지 않을 뿐더러 위에서 살펴본 바와 같이 민법에만 적용되는 법리관계를 공법에도 적용됨으로써 새로운 쟁점이 발생된다.

V. 입법적 제언

1. ‘관세징수권’ 범위에 대한 정의규정 신설

세관장과 납세자간에 이루어진 관세채권·채무관계는 관세법 제5조 제1항에 따라 과세의 형평과 해당조항의 합목적성에 비추어 납세자의 재산권을 부당하게 침해되지 않도록 설계되어야 한다. 「관세법」 제46조에 납세자가 납부한 금액 중 잘못 납부하거나 초과하여 납부한 금액을 부당이득으로 보고 세관장은 부당이득이 있는 경우 지체 없이 납세자에게 환급하도록 규정하고 있다. 반면 「관세법」 제22조(관세징수권 등의 소멸시효)의 규정에는 소멸시효에 관한 규정만 열거되어 있을 뿐 관세징수권의 대상에 대해서는 언급이 없다. 따라서 아래와 같이 관세징수권의 대상에 대해 “관세징수권은 부과처분에 따라 증가되는 세액 및 당연무효에 따른 세액을 청구할 수 있는 권리 등을 말한다.”라는 내용을 법제화할 필요가 있다.

〈표3〉 관세법 제22조 개정(안)

현 행	개정(안)	비고
① 관세의 징수권은 이를 행사할 수 있는 날로부터 ... 소멸시효가 완성된다. 1. 5억원 이상 ... : ② 납세자가 납부한 금액 중 잘못 납부 ... 소멸시효가 완성된다.	① 관세의 징수권은 부과처분에 따라 증가되는 세액 및 당연무효에 따른 세액을 청구할 수 있는 권리등을 말한다. ② 관세의 징수권은 이를 행사할 수 있는 날로부터 ... 소멸시효가 완성된다. “이하 같음”	제1항 신설

2. 행정심판 청구사유에 ‘오납금 반환’ 추가

「관세법」 제119조(불복의 신청) 제1항에서 불복의 신청대상으로 ① 위법한 처분 ② 부당한 처분 ③ 필요한 처분을 받지 못한 경우에 한정하고 있다. 부과제척기간이 경과된 후 납세자가 수정신고하거나 세관장이 경정고지처분을 하였을 때에는 모두 당연무효에 해당되어 수정신고금액이나 경정고지금액은 부당이득금이 된다. 이 때 납세자가 부당이득금을 되돌려 받기 위해서는 민사소송이 아닌, 행정심판과 행정소송을 통해 해결해야 할 수 있도록 아래와 같이 법제화할 필요가 있다. 그 기대효과로서 행정심판 전치주의를 적용함으로써 납세자의 권익을 한층 더 보장할 수 있으며 조세분쟁의 조기 종결과 소송비용 절감 등 납세자의 권익 증진에도 기여할 수 있다.

〈표4〉 「관세법」 제119조 개정(안)

현행 「관세법」 제119조	개정(안)
① 이 법이나 그 밖의 관세에 관한 법률 또는 조약에 따른 처분으로서 위법한 처분 또는 부당한 처분을 받거나 필요한 처분을 받지 못하여 권리나 이익을 침해당한 자는 이 절의 규정에 따라 그 처분의 취소 또는 변경을 청구하거나 필요한 처분을 청구할 수 있다	① 이 법이나 그 밖의 관세에 관한 법률 또는 조약에 따른 처분으로서 위법한 처분 또는 부당한 처분을 받거나 오납금 반환 등 필요한 처분을 받지 못하여 권리나 이익을 침해당한 자는 이 절의 규정에 따라 그 처분의 취소 및 변경을 청구할 수 있거나 오납금 반환 등 필요한 처분을 청구할 수 있다.

3. 강제징수절차 규정 정비

납세자가 부당이득을 반환하지 않아 체납이 발생하였을 때에는 「국세징수법」 제24조에 따라 납세자의 재산압류, 압류재산 매각절차에 따라 강제징수를 하여야 한다. 「국세징수법」 제24조(강제징수)는 강제징수대상, 징수방법과 절차를 규정하고 있고 이어서 제105조에 압류·매각의 유예규정을 두고 있다. 「국세징수법」은 강제징수규정과 압류·매각의 유예 규정을 두고 있지만 「관세법」은 제43조의2(압류·매각의 유예) 규정만 두고 있을 뿐 강제징수대상에

대해서는 규정하지 않고 있다. 물론 관세법에 국세징수법의 예에 따른다는 준용규정이 있다. 그러나 준용규정이 어느 영역까지 미치느냐에 대한 해석에 다툼이 발생할 수 있다. 따라서 관세법에서도 납세자가 보유한 부당이득을 국가에 반환하지 않을 때에 강제징수할 수 있도록 정비할 필요가 있다. 이를 통해 처분행정의 투명성과 법적 안정성을 도모할 수 있다.

VI. 결 론

관세의 부과제척기간이 경과되면 세관장과 납세자 간 관세채권·채무관계가 소멸되므로 납세자가 수정신고한 금액 또는 세관장이 착오로 환급해 준 금액 모두 부당이득에 해당된다. 납세자가 수정신고한 부당이득은 관세법에 과오납금으로 보아 환급을 받을 수 있는 반면 세관장이 환급해 준 부당이득에 대해서는 명확한 규정이 없다고 하여 부당이득 환수에 망설이는 것은 조세정의 및 과세형평에도 맞지 않는다.

공법상 부당이득반환청구권은 그 성질이 비록 부당이득반환의 성질을 가지지만 그 발생 원인은 일반 민사상 법률관계에 의해 발생한 것이 아니라 조세법의 부과·징수에 따른 공법상 법률관계 내지 원인관계로 인해 국가와 국민 간에 발생한 부당이득을 조정하는 것이라는 점에서 대등한 사인 상호간의 단순한 재산적 이익을 조정하는 민법상 부당이득반환청구권과는 분명한 차이가 있다.

관세의 부과제척기간이 경과된 후 세관장이 착오로 경정처분을 통해 납세자에게 지급한 부당이득을 환수하는 데에는 민법을 적용하든, 관세법을 적용하든 아니면 민사소송을 제기 하더라도 아무런 장애는 발생하지 않는다. 그러나 민법을 적용할 경우 공법에서 추구하는 신의성실이나 환급이자율, 소멸시효 적용기간 등의 공법상의 일반원칙을 적용하지 못해 오히려 납세자의 재산권이 부당하게 침해될 여지도 있다.

관세행정 실무에서는 세관장이 납세자에게 지급한 부당이득을 환수하는데 있어 쟁송까지 나아간 사례는 보기 드물다. 부당이득은 주거나 받지 않아야 한다는 납세자의 보편적인 법 감정이나 인식이 깔려 있기 때문이다. 그러나 납세자의 자진반환 관행에 기대하여 처리하기 보다는 부당이득에 대한 환수규정을 신설하여 그 법적 근거에 따라 처리하는 것이 조세법률 주의 및 세법상의 신뢰보호원칙 등을 구현할 수 있다.

법제화는 세법에서 발생한 부당이득을 세법 테두리 내에서 처리해야 함을 선언함으로써 사인 간에 적용되는 민법 적용을 배제할 수 있으며 나아가 부당이득에 대한 불복을 행정심판 대상으로 흡수함으로써 납세자의 권익을 강화할 수 있으며 소송에서도 민사소송이 아닌, 행정소송 일종인 당사자소송을 통해 해결할 수 있는 법적 근거를 제공함으로써 사권설과 민사소송을 견지하는 사법부의 입장에 변화를 줄 수 있다.

참고문헌

- 김태호(2018), “조세 환급요건 정립에 관한 연구”, 한국지방세연구원 정책과제.
- 김동희(2011), 『행정법 I』, 박영사.
- 김중권(2021), “국민건강보험법의 부당이득징수처분의 법적 성질”, 행정판례연구.
- 김태오(2024), “경제행정법상 부당이득환수 수단의 재론”, (사)행정법이론실무학회, 행정법연구 제73호.
- 남하균(2018), “과오납 조세 등 공과금의 부당이득반환과 행정행위의 효력”, (사)행정법이론실무학회, 행정법연구 제53호.
- 안경봉(1988), “신고납세방식 조세에 있어서 과오납한 조세 환급”, 대한변호사협회지 통권 147호.
- 오정미·김영순(2014), “조세환급금청구의 소송형태에 따른 문제점 고찰”, 일감법학 제27호.
- 윤민(2012), “행정주체의 공법상 부당이득에 관한 연구”, 서울대학교 대학원.
- 임영호(2009), “공법상 금전급부청구권과 관련된 소송형식”, 행정법이론실무학회.
- 이정근(2023), “당사자 소송절차에 의한 공법상 부당이득반환청구 소송 적용에 관한 연구”, 단국대학교 박사논문.
- 이은선(2013), “사회보장법상 급여처분의 변경 및 부당이득의 반환”, 사회보장법학, 제2권 제2호, 한국사회보장법학회.
- 이윤정(2013), “당사자소송과 민사소송의 구별”, 강원대학교 강원법학 제39권.
- 전정욱·곽태훈(2021), “통고처분에 승복한 범칙자의 불복가능성”, 인권과 정의.
- 하명호(2020), “공법상 부당이득의 법리”, 인권과 정의, 대한변호사협회.
- 황남석(2020), “과오납금 환급 시 국세환급금에 적용할 이자율에 관한 연구”. 사법발전재단, 사법 제1권 제52호.
- 황충현(2015), “부당이득에 관한 연구”, 경희대학교 박사학위논문.

ABSTRACT

A Study on the right of the collector of the customs office to claim the return of unfair gains held by taxpayers

Chen-Sik Choi*

The term “right to claim unfair gain under public law” refers to the right of the people to claim unfair profits generated by public law relations to the state or the state to the people. Unlike the right to claim the return of unfair gains under civil law, the right to claim unfair gains under public law occurs when the cause is invalid or the state claims legal cause-free benefits arising from the cancellation of the disposition.

The taxpayer may request the head of the customs office for unfair gains held by the head of the customs office in accordance with Article 46 of the Customs Act. When the head of the customs office requests the return of unfair gains held by the taxpayer, it is not clearly stipulated in the Customs Act, resulting in confusion over whether to apply the civil law, a general law of unfair gains, or the general legal relationship of the tax law.

If the civil law is applied, there is a risk of conflict with the provisions of the tax law in terms of non-debt adjustment regulations that cannot be applied in public law relations, interest rate differences due to good or bad intentions, and extinctive prescription periods. On the other hand, when the customs law is applied, the duty of the head of the customs office to refund the overpayment and the duty of the taxpayer to return the unfair profit are balanced, thereby achieving purposefulness and solving the conflict problem when applying the civil law.

However, it is desirable to stipulate it in the tax law because administration based on the theory of tax law interpretation can hinder the stability and transparency of the administration. Accordingly, we would like to make a legislative proposal to establish a new regulation on unfair gains subject to recovery in the Customs Act, add a ‘claim for return of incorrect payments’ to the subject of an administrative trial, and establish a new method of compulsory collection for non-payers. In addition, it is proposed that the unfair gain litigation procedure should be unified into a party litigation, a type of administrative litigation, without relying on civil litigation as a legislative opportunity.

| Keywords Right to claim the return of unfair gains, overpayment, general principles of legal conformity, right to collect customs duties, extinctive prescription

* Specialized Professor, Customs Human Resource Development Institute, choics000@hanmail.net

미국 보편관세 적용의 법적 근거와 우리나라 통상 정책의 시사점

김진규*

목 차

- | | |
|---------------------|---------|
| I. 서론 | IV. 시사점 |
| II. 이론적 배경 | V. 결 론 |
| III. 보편관세 적용의 법적 근거 | 참고문헌 |

본 연구는 트럼프 2기 행정부의 보호주의를 기조로 미국 우선주의 정책의 주요 목적인 무역적자 및 불공정 관행 개선을 위한 관세 정책의 법적 근거에 관하여 초점을 맞추고 있다. 트럼프 행정부의 무역 정책은 선제적 관세 조치를 통해 무역적자 감소, 국내 투자와 제조업의 경쟁력 제고를 목표로 하며, 중국, EU 회원국, 멕시코, 캐나다 등 주요 대미 무역 흑자 국가를 대상으로 한다. 이러한 관세 정책은 보편적인 기본관세, 수입품에 대한 상호 관세, 그리고 미국 제조업을 보호하고 장기적인 무역적자를 완화하기 위한 특정 품목 또는 제품에 대한 고율 관세 등을 포함한다. 본 연구는 보편적 기본관세의 주요 법적 근거인 1930년 관세법과 1977년 국제긴급경제권한법(IEEPA)에 관한 적용 요건 및 사례를 분석하였다. 트럼프 2기 행정부의 다양한 관세 정책, 특히 중국, EU, 멕시코, 캐나다를 겨냥한 관세 정책이 무역 및 경제뿐만 아니라 미국 공공 이익 및 국가안보 문제를 협상할 때 관세를 협상 수단으로써 어떻게 활용했는지 사례를 살펴본다. 연구 방법은 문헌 분석 및 사례 조사를 통해 미국 관세 부과 법령 및 적용 사례를 조사하여 트럼프 행정부의 미국 우선 무역 정책이 국제무역과 경제 관계에 미칠 잠재적 영향에 대한 통상 정책의 시사점을 제공하고 있다.

■ 주제어 국제긴급경제권한법, 미국 우선 무역 정책, 보편관세, 상호관세, 통상 정책, 1930년 관세법

* 조선대학교 무역학과 조교수, 관세사·국제통상학 박사, E-Mail: jk.kim@chosun.ac.kr

I. 서론

트럼프 2기 행정부의 “미국 우선 통상 정책(America First Trade Policy)”은 무역적자 감소, 불공정 및 불평등 차별 무역 관행의 개선을 통한 미국 내 투자와 생산성을 촉진하는 무역 및 경제 성장을 목표로 한다(White House, 2025). 국제 통상 이론에서 공정무역은 “상호주의 원칙에 따라 교역 당사국이 상호 결과의 균등을 가져오는 기회의 평등이 부여된 상태에서 거래하는 것”으로 정의된다(박종수, 1995). 그러나, 실제 공정무역은 상호주의적 차원에서 교역국 간 균형적인 거래를 보장받고자 사용되기도 하고, 개발도상국들이 적절한 수출을 보장받기 위해 활용되는 등 공정무역의 ‘공정성’에 대한 명확한 기준이 없어 자국의 이해관계와 통상 환경에 따라 자의적으로 해석 및 활용된다(김민재, 박명섭, 2021). 미국은 교역상대국이 자국 기업에 공평한 경쟁 기회를 보장하지 않거나, 불공정 조치로 인해 미국의 공공 이익에 불리한 결과가 발생하는 경우 불공정 무역 관행으로 간주하고 환율 조정, 관세 부과, 지식재산권 조사, 수입 금지 등 다양한 조치를 법제화하였다(김진규, 이윤, 2024). 특히, 트럼프 행정부는 미국 내 제조업 일자리 보호 및 무역수지 적자 폭의 축소를 위해 품목과 국가에 관계없이 해당 수입품을 대상으로 10~20% 수준의 보편적 기본관세(universal baseline tariffs) 및 상호관세(reciprocal tariffs) 부과를 공언하고 있고, 미국 상·하원 다수당인 공화당도 외국산 제품에 대한 보편관세의 부과를 지지하고 있다. 트럼프 2기 행정부의 관세 정책 방향은 교역국들로부터 불공정한 무역관행을 바로잡고 호혜적 대우를 통한 무역적자를 개선하는 것이다. 특히, 멕시코와 캐나다산(産) 모든 제품에 10~25%의 보편관세 및 중국과 EU에 고율 관세를 부과하는 것은 관세 정책이 단순히 경제적 관점의 통상 조치를 넘어, 미국의 공공 이익과 국가안보를 위한 협상 수단의 도구로써 활용됨을 의미한다. 따라서, 트럼프 2기 행정부의 관세 정책의 효과적 대응을 위해 보편관세와 상호관세에 대한 법률적 관점에서의 검토가 필요함에도 파편적인 정보가 보도될 뿐 국제 통상 관점의 관세 종류별 법적 적용 근거 및 사례를 분석한 국내 연구는 찾아보기 어렵다. 본 연구는 문헌조사와 사례 분석을 통해 미국의 보편관세 적용의 법적 근거 및 사례 분석을 통하여 우리나라 통상 정책의 시사점을 제시하고자 한다.

II. 이론적 배경

1. 미국 관세 부과와 법원

1) 미국 연방주의와 과세권

미국 연방 헌법 (U.S. Constitutional Law, ‘연방 헌법’) 제1조에 따르면 “모든 입법권(All legislative Powers)은 연방 의회에 위임한다.¹⁾”라는 입법권 위임 금지 원리(Non-delegation doctrine)가 있어 연방 의회에 전속하고 있는 입법권을 다른 부문에 위임해서는 안 된다(이혜진, 2014). 그러나, 연방 대법원이 연방 의회가 법률(Tariff Act of 1922)을 통해 관세 부과 권한을 연방 정부(이하 ‘행정부’)에 위임한 행위의 위헌성을 다룬 *J. W. Hampton, Jr. & Co. v. United States* (1928) 사건²⁾에서 연방 의회의 행정부에 대한 입법권 위임은 연방 의회의 묵시적 권한에 해당한다는 합헌적 판결 이후, 연방 의회의 입법권을 다른 국가 기관에 위임할 수 있는 입법권 위임 원칙(Delegation doctrine)이 인정되었다. 연방 헌법은 미국으로 수입되는 상품에 부과되는 관세 조정 권한을 연방 의회에 위임하여 의회가 세금 및 관세 등을 부과하고 징수할 수 있는 권한(Power To lay and collect Taxes, Duties, Imposts and Excises)과 국제무역을 규제할 수 있는 권한을 부여한다.³⁾ 그러나, 연방 헌법은 행정부에 국제협정을 협상할 권한을 부여하되, 국제무역을 규제할 수 있는 구체적인 권한은 부여하지 않고 있어, 행정부는 상원 의회의 조언과 동의를 얻는 조건으로 조약 체결 권한을 갖는다.⁴⁾ 한편, 수정 헌법 제10조와의 저촉 여부와 관련하여 행정부의 과세권은 연방 의회로부터 적법한 방법과 절차를 통해 위임받은 범위 내에서만 과세권을 행사하는 것이며, 모든 주에 통일적 과세라는 방법적 한계가 준수되는 이상 수정 헌법 제10조에 저촉되지 않는다.⁵⁾ 다만, 행정부가 관세 부과·조정 등의 관세 정책 및 국제무역과 관련한 조치를 시행하기 위해서는 연방 의회가 법률을 통해 위임한 특정 상황에서 관세를 수정할 수 있는

1) 미국 연방 헌법 제1조 제1절 참조

2) *J. W. Hampton, Jr. & Co. v. United States*, 276 U.S. 394 (1928) 판결

3) 미국 연방 헌법 제1조 제8절 1항 참조

4) 미국 연방 헌법 제2조 제2절 2항 참조

5) 행정부의 과세권은 연방 의회로부터 적법한 방법과 절차를 통해 위임받은 범위 내에서만 과세권을 행사하는 것이며, 연방 헌법상 부채 변제, 복지 및 국방에 대한 지출이라는 목적상 한계와 모든 주에 통일적 과세라는 방법적 한계가 준수되는 이상 수정 헌법 제10조에 저촉되지 않는다고 볼 수 있다.

권한과 같은 일부 위임된 권한 범위 내에서 조치를 시행해야 한다(이정민, 2024). 따라서 일반적으로 행정부와 대통령은 관세를 부과할 수 있는 명시적인 헌법상의 권한을 가지고 있지 않으므로, 관세 관련 조치에 대한 법률적 근거는 연방 의회가 제정한 법령에서 살펴보는 것이 타당하다(Murrill, 2016).

2) 미국 행정부 관세 조정 권한의 법률적 근거

미국 연방 헌법은 “행정권은 미합중국 대통령에게 위임한다.”⁶⁾라고 규정하여 관세 부과 등 외국과의 무역 권한을 의회에 일임하고 있다.⁷⁾ 행정권(executive power)이란 연방 헌법에서 대통령에게 위임한 임무와 연방 의회가 법률을 제정하여 행정부에 위임된 임무를 수행하는 작용, 즉, 대통령이 행정부의 수장으로서 헌법과 법률에 따라 위임된 업무(affairs)를 수행할 수 있는 권한이다(전찬수, 김기태, 2016). 따라서, 행정부가 관세 조정 등 무역 조치를 이행하기 위해서는 의회가 법률로써 행정부에 위임한 권한을 활용해야 한다. 연방 의회는 1930년대 초까지 연방 의회가 수입 관세 제도에 관한 전권을 행사해 왔으나, 산업 피해 구제 등 신속한 대응을 위해 1934년부터 1974년 동안 다수 의회 입법을 통해 대통령에게 대외 관세 협상 권한 및 선언을 통한 관세 제정 등 제한적인 권한을 인정하면서, 법률의 제정을 통해 대통령에게 관세 조정 권한과 자유무역협정의 신속 협상 권한을 인정해 왔다. 다만, 연방 의회는 대통령에게 ① 교역상대국의 차별·불공정 행위, ② 국가안보 위협, ③ 국제 지급 문제, ④ 비시장경제국과의 정상 무역 관계, ⑤ 전시 및 비상사태 시 특정 조건 또는 목적에 부합할 때, 대통령이 관세를 조정할 수 있는 권한을 부여하면서도 관세 부과에 일정한 제한을 두고 있다(유지윤, 2024). <표 1>은 미국 행정부의 대외 관세 정책에 활용될 수 있는 미국 내 법령에 관하여 설명하고 있다.

6) 미국 연방 헌법 제2조 제1절 제1항 참조

7) *Id.* 제1조 제8절 제18항 참조

〈표 1〉 미국 행정부의 관세 관련 법령

구분	근거 법령	대통령의 권한	시행 사례
타국의 차별 또는 불공정 행위	「1974년 무역법」 제301조	① 무역 협정상 양허 혜택 정지·철회·제한 ② 관세 및 수입제한 등	'18~'19년 대중국 관세 부과 '24년 대중국 관세 부과
	「1930년 관세법」 제338조	- 미국의 공공 이익에 부합하는 경우 관세 부과 신설 또는 수입 금지	-
	「1988년 대외 무역 경쟁법」 (「슈퍼 301조」)	① 무역 협정상 양허 혜택 정지·철회·제한 ② 관세 및 수입제한 등	직접적인 관세 조치는 없었으나 대상국과 협상을 통해 합의 도출
국가안보 위협	「1962년 무역확장법」 제232조	- 상무부의 사전 조사 후 수입 물량 조절	'18년 EU산 철강, 알루미늄에 관세 부과
국제 지급 문제	「1974년 무역법」 제122조	- 국제무역수지 적자 또는 달러 가치 하락 시 최대 150일 동안 ① 관세, ② 수입 쿼터, 또는 두 조치 병행 시행 가능	-
비시장경제국과의 정상 무역 관계	「1974년 무역법」 제402조	- 정상무역관계를 유예 또는 철회하여 높은 관세율 적용	'22년 러시아에 정상무역관계 철회 및 제2열의 관세율 적용
전시 및 비상사태	「1917년 적성국교역법」	- 외환거래, 금 또는 은 주화, 통화의 수출 등을 조사, 규제 및 금지 등	1971년 독일 및 일본의 수입품 10% 보편 관세 부과
	「1977년 국제긴급경제권한법」	- 광범위한 경제거래 규제	1979년 이란의 자산 동결

자료: 저자 재구성

2. 트럼프 2기 행정부의 관세 정책

1) 개요

다자간 통상 체제 이후 미국은 특정 국가나 품목에 대한 관세 정책을 제한적 범위 내에서 시행하였으나, 트럼프 1기 행정부는 관세 정책을 적극적으로 활용하여 1980년대 이후 중국 등 특정 국가에 대한 높은 수준의 관세율을 유지하고 있다. 트럼프 행정부 관세 정책의 배경에는 ① 경제적 요인(무역 불균형 해소, 제조업 일자리 회복), ② 통상 정책적 요인(불공정 무역 관행의 교정을 위한 협상 유인), ③ 정치적 요인(반세계화 정서를 가진 유권자 확보)이 복합적으로 작용하고 있다(USITC, 2017). 트럼프 2기 행정부의 정책적 목표는 통상 정책을 국가안보의 핵심 요소로 간주하고 교역상대국과의 호혜주의 원칙에 입각한 동등한 대우를 통해 무역의존도 감소 및 미국의 무역적자 폭을 지속해서 줄이는 것이다.⁸⁾ 이를 위해 상무부는 불공정하고 불균형적인 무역(unfair and unbalanced trade)에 대응하고자 재무부와 USTR을 통한 연간 무역적자의 주요 원인 파악, 무역적자로 인한 경제적, 국가 안보적 영향과 위험을 조사하여 무역적자의 해소를 위한 정책을 수립하고 있다.⁹⁾ 대표적으로 미국의

8) A Presidential Memorandum: the “America First Trade Policy” (January 20, 2025) Sec. 1. 참조

9) Ibid. Sec. 2. 참조

최대 흑자국인 중국, 멕시코, EU, 캐나다 등¹⁰⁾에 글로벌 보편관세, 세관수수료 및 세입 등을 징수하는 대외수입청(External Revenue Service) 신설 및 불공정 무역 관행 등에 관한 대응 조치가 그 예이다(박종훈, 2024).¹¹⁾ 이하에서는 트럼프 2기 행정부의 상호관세, 보편적 기본관세 정책에 관하여 살펴보고자 한다.

2) 상호관세의 부과

상호관세(Reciprocal Tariffs)는 미국 무역적자의 주요 원인이 불공정 무역관행에 따른 결과라는 인식하에 자유무역협정 미체결국 중 주요 무역 적자국을 대상으로 미국산 제품에 대한 현지 수입 관세율이 미국 내 수입 관세율보다 높은 경우 그 차이만큼을 부과하는 관세이다(김영귀 외, 2024). 상호관세는 상호 관세법을 근거로 1934년 6월 미국 연방 의회가 대통령에게 개별 국가와의 협상을 통한 관세 인하를 조건으로 1930년 스무트-홀리법 관세율의 50%까지 미국 수입 관세 조정 권한을 부여한다. 이에 따라 미국 행정부는 무역협정의 협상 권한이 부여되어 대통령의 대외 관세 협상 및 관세 조정 권한을 위임 받았다(Bailey, Goldstein, and Weingast, 1997). 프랭클린 D. 루스벨트 대통령은 행정명령을 통해 상호 무역 협정법(Reciprocal Trade Agreements Act, 'RTAA')을 시행하고 외국과의 무역협정에 대한 협상 시한을 여러 차례 연장하였다(박영덕, 2023). 그 결과 1962년까지 미국은 30여 개 국가와 양자 무역협정을 체결하며 관세를 인하하거나 철폐함으로써 평균 관세율은 1934년 46%에서 1962년에는 12%로 감소하게 되었다(U.S. Department of State, 2018). 트럼프 대통령은 1기 행정부 시절 2018년에 <그림 1>과 같이 미국의 무역적자 개선을 위해 교역상대국이 미국 제품에 부과하는 관세 수준에 대응하는 상호관세 제도의 도입을 발표 후 행정명령으로 추진하였으나, 절차적 위험 소지가 제기되어 2019년 1월 연방 의회에 상호무역법(U.S. Reciprocal Trade Act)¹²⁾의 입법 추진으로 전환하였다.¹³⁾

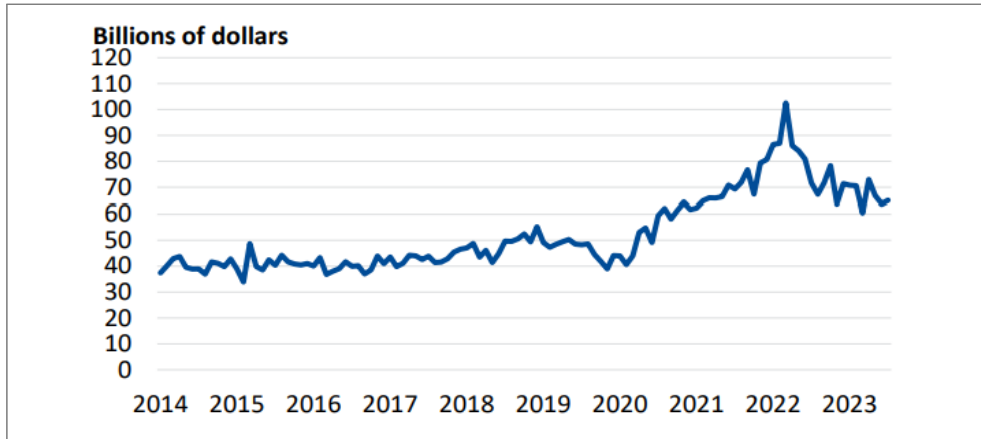
10) 미국 상무부(2023년 기준)에 따르면 미국은 중국(-2,787억 달러, 1위), 유럽 연합(-2,080억 달러, 2위), 멕시코(-1,613억 달러, 3위), 캐나다(-718억 달러, 7위)의 무역적자를 기록하고 있고, 유럽 연합 회원국 중 독일(-832억 달러), 아일랜드(-655억 달러) 및 이탈리아(-444억 달러)에 무역적자가 편중되어 있다.

11) *Ibid.* Sec. 2(b) 참조

12) 이 법안은 2019년 공화당 소속 셴 더피(Sean Duffy) 의원에 의해 하원 세입 위원회에 발의됐으나, 상임위 통과에 최종 실패하였다.

13) 미국 연방 헌법 제2조 제3절 1항 참조

〈그림 1〉 미국의 상품 및 서비스 무역 적자 추이(2014~2023년)



자료: Bureau of Economic Analysis

3) 보편관세의 적용

보편적 기본 관세(Universal Baseline Tariff, ‘보편관세’)는 미국으로 수입되는 특정 국가 물품을 대상으로 종전 관세율에 일정 관세율을 추가 부과하는 누적 관세이다(기획재정부, 2020). 트럼프 2기 행정부는 미국 내 제조업 일자리 보호와 교역상대국의 불공정 무역 관행 대응 및 무역수지 적자축소를 위해 특정 국가의 수입품을 대상으로 10~20% 수준의 보편관세 부과 계획을 발표하였다. 차별적 관세의 부과 목적은 특정국과의 무역을 촉진하고 통상조약을 유리하게 체결하기 위해, 또는 교역상대국의 부당한 무역 거래를 억제하기 위해 활용된다. 보편관세의 적용 대상 국가는 중국뿐만 아니라 미국의 동맹국인 일본, EU 및 한국, 캐나다, 멕시코, 호주 등 자유무역협정 체결국도 예외가 될 수 없다고 공표한 바 있어, 트럼프 2기 행정부 출범 후 우리나라와 같은 미국과 자유무역협정을 체결한 국가도 보편관세 부과 대상이 될 수 있음을 시사한다. 트럼프 2기 행정부가 보편관세를 부과하게 된다면 현재 실행 중인 품목별 관세율에 특정 관세율을 추가(surcharge)하여 과세하는 방식이 될 가능성이 높다. 다만, 보편관세의 남용은 미국 내 수입 물가를 상승시켜 인플레이션을 자극할 우려가 있고, 교역상대국의 미국 수입품에 대한 보복관세 부과를 통한 상호 GDP 성장률의 하락 또는 2018년 중국 런민은행이 위안화의 가치하락을 통해 미국의 관세 효과를 무력화한 시도가 재현될 수 있다는 점에서 미국의 보편관세 부과의 대상 및 범위에 관한 지속적인 모니터링이 필요하다.¹⁴⁾

14) 2018년 트럼프 1기 행정부에서 대중국 추가 관세를 부과하였을 때 런민은행(人民銀行)이 위안화 가치를 하락시켜 위안화의 약세를 통한 미국 달러화의 강세를 추구하여 관세를 무력화한 적이 있다.

III. 보편관세 적용의 법적 근거

1. 개요

트럼프 2기 행정부의 관세 정책은 호혜주의에 입각한 동등한 대우, 불공정 무역 관행 개선 및 무역적자 개선을 위해 대미 무역흑자가 크거나, 환율 조작, 또는 불공정 무역 관행 국가를 대상으로 보편관세, 상호관세 등을 차별적으로 적용하는 것이다(이정민, 2024). 트럼프 대통령은 캐나다 및 멕시코 상품에 대해 25% 수준의 보편관세 부과 계획을 발표하였다. 트럼프 2기 행정부의 관세 정책은 교역상대국이 자국 통화를 환율 조작하거나 불공정 무역 관행을 지속할 경우, 관세를 점진적으로 인상함으로써 불공정 무역 관행의 개선을 위한 협상 카드로 활용될 전망이다. 또한 보편관세 부과를 정당화하기 위해 의회 조사 및 보고 절차가 간소하고 대통령에게 포괄적인 권한을 부여하는 국제긴급경제권한법(IEEPA)을 근거로 국가 경제 비상사태를 선포 후 새로운 관세 프로그램을 신속히 도입하는 방안을 고려 중이며, 트럼프 2기 행정부의 보편관세 적용의 법적 근거는 1930년 관세법(Tariff Act of 1930) 제338조와 국제긴급경제권한법이 대표적이다(Washington Post, 2024). 이하에서는 보편관세 적용의 법적 근거인 해당 법령에 관하여 살펴보기로 한다.

2. 법률적 근거 및 배경

1) 1930년 관세법 제338조

미국 관세법 제338조는 대통령이 미국의 수출에 불합리한 직·간접적인 차별적 행위를 행하는 국가 또는 미국의 상업 행위에 차별적 대우를 하는 국가를 대상으로 관세 부과 및 징수할 수 있는 권한을 규정한다.¹⁵⁾ 동 법 제338조는 1974년 무역법 제301조나 1962년 무역확장법 제232조와는 달리 연방 기관¹⁶⁾의 조사에 의존하지 않고 대통령의 단독 재량으로 미국의 상거래를 차별한 교역국에 신규 또는 추가적인 관세를 부과할 수 있는 권한을

15) Section 338 of Tariff Act of 1930; U.S. Code (이하 'U.S.C.') Title 19. Customs Duties §1338 - Discrimination by foreign countries: 미국 1930년 관세법 제338조에 규정된 내용이 미국 연방 법전 제19편의 제1338조에 편입된 것으로 법전 체계만 다를 뿐 같은 내용과 효력을 지닌다.

16) 연방 기관에는 여기에는 재무부, 국무부, 상무부, 국방부, 국토안보부, 관리 예산처(OMB) 국장, 미국 무역대표부(USTR), 대통령 경제 정책 보좌관, 무역 및 제조 수석 보좌관 등이 포함된다.

부여한다. 즉, 교역상대국이 미국산 제품에 대해 다른 국가에 적용하지 않는 불합리한 부과금, 과징금, 규제 또는 제한을 부과하여 차별하거나, 관세, 톤수, 항만세, 수수료, 부과금, 과징금 또는 조건, 제한, 금지 등 규제를 통해 미국과의 상거래를 외국에 비해 직·간접적으로 차별하면, 대통령은 미국의 공공 이익(Public interests)을 위해 동 법 제338조를 근거로 교역상대국 상품의 전부 또는 일부에 대하여 새로운 관세 또는 상품 가액의 최대 50%에 달하는 추가 관세를 부과할 수 있다.¹⁷⁾ 또한 대통령은 해당 교역상대국이 미국과의 상거래를 차별하는 행위를 유지 또는 강화하거나, 미국의 이익에 부합한다고 판단되는 경우, 해당 국가로부터의 수입을 금지할 수 있다.¹⁸⁾ 1930년 관세법 제338조의 특징은 특정 교역상대국이 미국의 수출에 불합리한 직간접적인 규제 조치를 하거나, 미국의 상업 행위에 차별적 대우를 하는 경우, 대통령이 미국의 공공 이익에 부합한다고 판단하면 무역위원회 등의 조사 결과와 상관없이 일방적 선언을 통해 교역상대국의 물품에 대하여 보편관세 등 추가적 관세 부과 조치를 할 수 있다는 점이다. 즉, 무역위원회의 조사 및 권고가 대통령이 제338조를 발동하기 위한 필수 조건은 아니므로, 대통령이 관세청장에게 차별적인 관세 및 벌금 부과를 요청할 수 있다는 점에서 교역상대국의 물품에 대하여 신속한 조치와 효과적인 대응이 가능하다. 역사적으로 미국이 동 조항을 적용하여 교역상대국에 관세를 직접 부과한 사례는 없으나, 이 조항은 미국 행정부가 교역상대국의 불공정 무역 관행에 대응할 수 있는 권한이다(Veroneau and Gibson, 2018). 이것은 트럼프 2기 행정부가 교역상대국의 차별적 행동에 맞서고 미국 생산자의 평등한 대우를 달성하기 위한 도구로서 유효함을 시사한다.

2) 1977년 국제긴급경제권한법

국제긴급경제권한법(International Emergency Economic Powers Act, 'IEEPA')은 1977년에 제정된 법으로 미국의 안보, 외교, 경제에 비정상적이고 특별한 위협에 대처하기 위해 국가비상사태 선포를 근거로 대통령이 위협의 대상이 되는 특정 국가, 단체 및 개인과의 거래금지, 자산 몰수 등 경제적 제재를 시행할 수 있는 권한을 규정한 법이다.¹⁹⁾ 동 법은 특정 위협 및 국가비상사태 선언, 대통령의 권한 행사(제2조), 대통령의 권한(제3조), 미국과 무력 충돌 중인 정부에 대한 다국적 통상 금지(제8조) 등으로 구성되어 있다. 구체적으로

17) 19 U.S.C. § 1338(a) 참조

18) *Id.* § 1338(b) 참조

19) 50 U.S.C. § 1701 참조

전쟁 또는 국가비상사태 시(With respect to the powers of the President in time of war or national emergency) 미국의 경제적 이익, 대외정책, 국가안보에 대한 특정 위협에 대처하기 위한 대통령의 권한을 규정한 법이다.²⁰⁾ 대통령은 새로운 위협과 관련된 국가비상사태 선언 시 다양한 경제거래에 대한 폭넓은 제재를 부과할 수 있으며, ① 국제금융거래 조사·규제·금지, ② 외국 정부 및 외국인과 이해관계가 있는 모든 자산 및 관련 거래에 대한 규제, ③ 적대국 자산 몰수 등을 대통령의 권한에 포괄하고 있어 미국 경제제재(economic sanction)의 근간이자 핵심이다(연원호 외, 2022). IEEPA가 최초로 적용된 사례는 1979년 이란 인질 사건에 대응하여 카터 대통령이 국가비상사태를 선포하고 이란에 무역 제재를 가하여 미국 내 이란 자산을 동결한 것으로 현재까지 유효하다(Congressional Research Service, 2024)²¹⁾. 트럼프 2기 행정부에서 IEEPA가 선회되는 이유는 첫째, 1971년 닉슨 대통령이 IEEPA의 기초가 된 적성국 무역법(Trading with the Enemy Act of 1917, 'TWEA')을 근거로 독일과 일본의 모든 수입품에 대해 10% 관세를 추가 부과에 대한 *United States v. Yoshida International, Inc.* (1975) 사건²²⁾에서 미국 관세·특허 항소법원은 대통령이 외국과의 통상을 규제하기 위한 관세 부과는 국가비상사태와 합리적 관련성이 있다는 판결을 받은 합법적인 조치이기 때문이다(Storer, 1975). 둘째, IEEPA가 무역확장법 제232조 또는 무역법 제301조에 비해 절차적 요건이 간소하므로 행정부의 신속한 집행이 가능하다.²³⁾ 셋째, 동 법은 대통령에게 관세 부과 등 포괄적인 권한을 위임하고 있어 교역상대국과의 상황에 따른 효과적인 집행이 가능하다.

3. 보편관세의 활용 사례

1) 닉슨 행정부의 보편관세 부과 사례

미국 닉슨 행정부는 통화 위기와 국제 수지 불균형에 대응하여 특정국의 모든 수입품에 관세를 추가 부과(a surcharge in the form of a supplemental duty amounting to 10

20) 북한은 2008년 적성국교역법에서 제외되었지만, 2008년부터 국제긴급경제권한법의 적용 단체가 되어 현재까지 미국 재무부의 금융제재를 받고 있다.

21) 2024년 1월 15일 기준, 역대 미국 대통령은 69건의 국가비상사태를 선포하여 IEEPA를 발동했으며, 그 중 39건은 현재까지 유효하다.

22) *United States v. Yoshida International, Inc.*, 526 F.2d 560(C.C.P.A. 1975) 참조

23) 트럼프 1기 행정부는 철강, 자동차 수입 문제에 대해서 무역확장법 제232조를 적용했으나 의회 공청회 개최, 상무부 보고서 작성 등 발효까지 시간이 소요되어 관세 부과에 제약이 있었다.

percent ad valorem) 조치가 교역상대국에 환율 조정 요구를 위한 효과적 도구임을 인식하였다. 미국은 IEEPA의 전신인 TWEA를 근거로 1971년 8월 15일 국가비상사태를 선언 후²⁴⁾ 금 태환 정지와 일본과 독일(당시 서독)의 모든 수입품에 일시적으로 10% 관세를 추가 부과하였다.²⁵⁾ 그 결과 1971년 12월 19일 금에 대한 미국 달러 가치는 7.9% 평가절하(온스당 35달러→38달러), 일본 엔화는 달러화 대비 16.9% 및 독일 마르크화는 달러화 대비 13.5% 평가절상하는 스미스소니언 협정을 체결하였다(Irwin, 2012). 협정 체결 이후, 미국은 일본과 독일로부터 환율 평가절상에 합의를 도출하여 단기적으로 달러화의 평가절하를 실현하였지만, 그 결과 미국 내 물가 상승과 1973년 중동발 석유파동에 의한 경기 침체와 스태그플레이션이 발생하여 1976년을 기점으로 다시 무역적자로 전환되었다.

2) 관세법 제338조에 따른 조사 사례

미국 관세위원회는 1930년 관세법 제338조의 광범위한 조사 권한을 바탕으로 무역 관계에 대한 일반적인 모니터링과 개별 불만 사항에 대한 조사를 모두 수행해 왔다. 제2차 세계 대전 기간 중 관세위원회는 동 법 제338조에 따른 미국에 대한 독일과 호주의 차별 행위를 조사한 결과, 독일과 호주가 미국과의 통상에서 차별적 행위를 확인했다(U.S. Tariff Commission, 1937).²⁶⁾ 이에 따라 루스벨트 대통령은 다른 국가에 부여한 특정 양허 혜택을 이 두 국가로부터 철회했으나, 정치적 및 경제적 동기에 의해 과징금을 부과하지는 않았다(Williams, 1943).

3) 관세법 제338조를 활용한 무역 협상 사례

독일과 호주에 대한 관세법 제338조의 간접 적용과는 별도로, 1930년대 다양한 무역 협상 과정에서 관세법 제338조에 의한 관세 조치가 활용되었다. 첫째, 미국은 1932년 프랑코

24) Pres. Proclamation No. 4074: Imposition of Supplemental Duty for Balance of Payments Purposes (August 15, 1971) 참조

25) 닉슨 대통령은 미국의 동맹국을 포함하여 관세를 부과하기 위해 조치를 시행하는 대통령 국가비상사태를 선언에 「적성국교역법」을 명시적으로 언급하지 않으면서도 그 근거로 배제하지 않는 방식으로 권한을 행사하였다(“...Now, Therefore, I, Richard Nixon, President of the United States of America, acting under the authority vested in me by the Constitution and the statutes, including, but not limited to, the Tariff Act, and the TEA, respectively...”(중략)).

26) 독일이 미국으로부터 물품을 수입하는데 충분한 금액의 외환을 할당하지 않은 것은 미국과의 통상에서 차별적 행위라고 판단하였다.

-미국 쿼터 협정²⁷⁾에 따른 미국산 질산염(nitrates)의 수출 쿼터에 관하여 최혜국 대우를 요청한 것에 대해 프랑스 상무부의 쿼터 라이선스 미적용을 명백한 수입제한 조치로 판단하고, 프랑스의 조치는 관세법 제338조의 발동 요건에 충족된다는 서신을 보냈다. 이후 미국산 질산염 쿼터 분쟁은 프랑스가 미국 상품에 대하여 무조건적인 최혜국 대우를 보장하는 정부 간 합의를 통해 해결되었다(U.S. Department of State, 1934). 둘째, 1932년 벨기에 정부는 자국 내 대리인이 있는 미국 현지 법인을 대상으로 물리적 고정 사업장 없이 사업을 운영한다는 이유로 해당 현지법인 매출액의 15%를 이익으로 임의 추정 후 과세한 사건에 대하여 양국 간 분쟁이 발생하였다. 미국은 벨기에가 미국 기업에 대한 과세 문제를 이용하여 미국으로부터 무역 특혜를 받으려는 시도에 대응하고자 관세법 제338조의 적용 가능성을 언급한 후 양국 간 협상을 통해 이중과세방지협약을 체결하여 이중과세 문제를 해결하였다.²⁸⁾ 셋째, 1932년 미국은 스페인과의 최혜국 대우에 관한 협상에서 미국 국무부와 스페인 주재 미국대사 간 스페인산 제품에 대한 관세법 제338조의 적용 시 예상 결과에 관하여 협의하였다. 당시 스페인 주재 미국대사는 스페인산 수입 물품에 관세법 제338조를 적용한다면 미국 제품이 스페인에서 수입 배제될 수 있다는 의견을 제시하였고 이에 동의한 미국 행정부는 더 이상 동 법의 적용 여부를 검토하지 않았다.²⁹⁾

4) IEEPA에 의한 관세 부과 사례

미국 대통령은 안보·외교·경제에 비정상적이고 특별한 외부 위협이 발생했다고 판단하면 IEEPA를 근거로 경제제재, 수입 금지, 금융 거래 중단 등 직권 명령 권한이 있다. IEEPA에 근거한 관세 부과 사례는 첫째, 2019년 5월 트럼프 1기 행정부는 멕시코를 통한 남미 불법 이민자 단속을 위해 멕시코산 수입품에 5% 관세 부과를 시작으로 최대 25%까지 관세 부과 인상을 발표하였다. 이후 2019년 6월 7일 멕시코가 국경단속강화 의사를 표명하고 미국이 이를 수용하여 관세 부과 명령은 중단되었다. 둘째, 2025년 1월 트럼프 2기 행정부는 콜롬비아가 미국이 추방한 콜롬비아 불법 이민자를 자국에 수용하는 것을 거부한 데 따른 조치로 콜롬비아산 수입품에 대한 긴급관세(Emergency tariffs) 25%를 부과하고, 1주일 후

27) Annex A of Franco-American quota agreement (May 31, 1932) 참조

28) The Ambassador in France (Edge) to the Secretary of State, Paris, 811.512351 Double/126

29) The Acting Secretary of State to the Ambassador in Spain (Laughlin), Washington, 611.5231/742: Telegram (Oct. 10, 1932).

추가 25% 관세율 인상안과 함께 재무부, 은행 및 금융제재를 공표하였다(연합인포맥스, 2025).³⁰⁾ 이에 따라 콜롬비아 정부는 자국 불법 이민자를 수용하는 것을 합의하여 미국의 긴급관세 및 경제제재 계획은 취소되었다.

IV. 시사점

1. 상호관세 적용

트럼프 2기 행정부는 상호관세의 적용을 위해 2025년 1월 24일 공화당 하원의원을 중심으로 상호무역법을 의회에 발의하였다. 이 법안은 해당 교역국이 미국산 물품을 수입할 때 미국이 부과하는 관세율보다 높은 관세율을 적용하거나, 미국산 물품에 대해 비관세 무역장벽 조치를 부과하는 것이 확인되면 대통령은 미국 수출 상품에 대한 수입국 관세 인하를 위해 외국과 협상하거나, 해당 교역국의 상품에 추가적인 수입 관세를 부과할 수 있는 권한을 부여한다. 이 법안이 통과되면 대통령은 교역상대국과의 관세 형평성을 추구하기 위한 강력한 협상 권한이 부여되고, 협상 불발 시 대통령은 해당 국가의 차별에 상응하는 징벌적 관세 명령이 가능하다. 이는 상호무역법이 대통령이 새로운 협상 권한을 통해 공정하고 공평한 무역을 촉진하고, 무역적자를 줄이며, 미국의 제조업 활성화를 위해 관세를 협상할 수 있는 도구가 될 수 있음을 의미한다. 상호무역법이 실행되면 미국과의 자유무역협정 미체결국 중 무역적자 상대국을 대상으로 품목별 관세를 협상하여 동등한 관세 적용을 유지할 것으로 예상된다. 그러나, 미국과 자유무역협정을 체결한 당사국은 상품의 협정세율이 대부분 0%이므로 체약국에 대한 상호관세 적용의 효과는 미미할 것으로 전망된다.³¹⁾ 특히, 한·미 자유무역협정(2012.3.15. 발효) 발효 10년 차인 2022년 품목 수 기준 우리나라는 98.3%(11,068개), 미국은 99.2%(10,423개) 상품에 대한 관세 철폐를 합의했고 현재 시행

30) 트럼프 대통령은 콜롬비아 정부가 추방된 콜롬비아 국민을 받아들이지 않는 것이 미국의 국가안보와 공공 안전에 중대한 위협이 된다고 주장하면서 긴급관세(Emergency tariffs), 여행금지(Travel Ban), 비자 제재(Visa Sanctions), 세관 검사 강화(Enhanced Inspections) 및 금융제재(Financial Sanctions)와 같은 조치의 정당성을 주장했다.

31) 미국이 체결한 자유무역협정 체약국은 호주, 바레인, 캐나다, 칠레, 콜롬비아, 코스타리카, 도미니카, 엘살바도르, 과테말라, 온두라스, 이스라엘, 요르단, 대한민국, 멕시코, 모로코, 니카라과, 오만, 파나마, 페루, 싱가포르이다(WTO RTA, 2024년 1월 기준).

중이다(구경현 외, 2022). 따라서, 트럼프 2기 행정부에서 상호무역법이 시행되더라도 상호 관세 부과 실익은 거의 없을 것으로 예상된다.³²⁾³³⁾

2. 관세법 제388조와 보편관세 적용

트럼프 2기 행정부가 1930년 관세법 제388조를 1930년대 자유무역을 위한 최혜국 대우 보장, 불공정 무역의 관행 및 무역상거래 차별 관행 개선이 아닌 미국의 무역적자를 차별의 증거로 교역상대국에 보편관세를 부과한다면, 무역적자가 제388조에서 규정한 특정 교역상대국이 미국의 수출에 불합리한 직간접적인 규제나, 미국의 상업 행위에 차별의 원인임을 입증하기는 어렵다(Veroneau and Gibson, 2018). 따라서, 트럼프 2기 행정부가 관세법 제388조를 근거로 직간접적으로 사용할 수 있는 것은 다음과 같다. 첫째, 관세법 제388조는 불공정 또는 차별 행위에 관한 조사 또는 무역 협상의 영향력을 행사할 수 있는 효과적인 도구이다. 트럼프 대통령의 보편관세 적용은 미국의 무역 정책 목표를 달성하기 위한 협상의 지렛대 역할을 할 수 있다. 둘째, 역사적으로 동 법 제388조는 교역상대국의 불합리한 직간접적인 규제나, 미국의 상업 행위에 차별 행위에 대응하여 최혜국대우원칙에 따른 자유무역을 촉진하기 위해 제한적으로 사용되었다. 따라서 동 조항을 미국의 무역이익과 공정한 무역환경 조성을 위한 목적이 아닌 보호무역주의 목적으로 사용은 적절하지 않다. 셋째, 제388조에 의한 교역상대국의 보편관세 부과는 1999년 유럽 공동체(European Communities)가 미국의 1974년 무역법 제301조의 일방적 규제 조치에 대하여 WTO에 이의를 제기한 사례와 같이 WTO 의무 조항 위반 가능성이 높으므로 신중한 고려가 필요하다.³⁴⁾

32) 우리나라는 농수산물 수입시장 개방에 대한 민감성을 반영하여 양허 제외, 계절/현행 관세 유지 등 추가적인 유연성을 확보하였고, 양국 모두 분야별·품목별로 민감성 등을 고려하여 10년 이상의 장기 철폐, 관세를 할당(TRQ) 설정 등 유연하고 개방적인 관세 감축 의제를 설정하였다.

33) 미국과 자유무역협정을 체결한 캐나다, 멕시코, 한국은 미국 상품에 대하여 0%대 수준의 관세를 부과하고 있으며, 일본, 베트남, 유럽 연합(EU)의 경우 섬유·의복, 비철금속 산업을 제외한 대부분 산업의 상품에 4% 이하의 관세가 부과되었다.

34) Panel Report, United States - Sections 301-310 of the Trade Act of 1974, paras. 7.131, 7.43, WT/DS152/R(Dec. 22, 1999) 참조

3. IEEPA를 활용한 보편관세 적용

트럼프 2기 행정부는 신속한 관세 인상 조치를 위해 국제비상경제권한법(IEEPA) 적용이 유력하며, 이 법을 사용하여 보편관세 부과를 정당화할 가능성이 높다. 관세 인상 조치를 위해 무역법 제301조 또는 무역 확대법 제232조 등을 적용한다면, 대통령의 관세 명령에 앞서 연방 기관의 피해 조사와 의회 보고 등 복잡한 법적 절차가 발생하여 보편관세 인상 발효까지는 최소 수개월이 소요되기 때문이다. 따라서, IEEPA에 근거하여 대통령은 안보·외교·경제에 비정상적이고 특별한 외부 위협이 발생했다고 판단하면 국가비상사태를 선언 후 관세 부과를 비롯한 경제제재, 수입 금지, 금융 거래 중단 등 포괄적인 범위의 직권을 행사할 수 있으므로 이 법을 활용할 것으로 예상된다.

4. 소결

트럼프 2기 행정부가 2025년 1월 발표한 미국 우선 통상 정책은 무역적자, 불공정 무역 관행, 기존 무역협정의 영향에 초점을 맞춘 미국 무역 및 경제 정책에 대한 포괄적인 검토 및 투자와 생산성을 촉진하는 강력하고 활력 있는 통상 정책을 수립하는 데 그 목적이 있다. 또한 정책 이행 과정에서 보편관세가 차별적인 관세의 실질적 부과보다는 무역 분야뿐만 아니라, 경제 및 기술 안보 영역에서 광범위한 협상 도구로 활용될 전망이다. 트럼프 2기 행정부의 관세 정책의 특징은 단순히 교역상대국과의 교역 조건과 무역수지 적자 개선뿐만 아니라 관세 징수를 통한 미국 내 재정수입 확대를 포괄적인 감세와 연계하는 것이다. 즉, 대미 무역 흑자국과 불공정 무역 조치 국가를 대상으로 상호관세 또는 보편관세 징수를 통해 재정수입을 확대하고, 미국 내 법인세 및 소득세 감세에 따른 세수를 보전하여 기업의 제조경쟁력 확보를 위한 인센티브를 창출하는 방식으로 2025년 말 일몰 예정인 2017년 감세 조항 영구화 조치(Tax Cuts and Jobs Act, 'TCJA') 법안의 수정 연장 발의를 계획 중이다(Goodman, 2024).

트럼프 2기 행정부는 미국 우선주의 무역 정책 효과를 극대화하기 위해서는 대미 무역 흑자국인 중국, 유럽 연합, 멕시코, 캐나다를 우선 협상 국가로 정하고 다음과 같은 시나리오를 가정할 수 있다. 첫째, 중국은 대미 최대 무역 흑자국이며, 지식재산권 관리, 펜타닐(fentanyl) 원료의 유통, 불법 이민자 문제 등 여러 현안이 있다. 미국 공화당은 2024년 11

월 14일 최혜국 대우를 취소하는 무역 공정성 복원법(Restoring Trade Fairness Act)을 발의하여 중국산 수입품에 대한 새로운 관세 항목(Tariff Column)을 미국 관세율표(HTSUS)에 성문화하고, 전략물자 품목 대상에 100% 관세율, 비전략 품목 대상에 35% 관세율 수립하는 법안을 제출하였다(KOTRA, 2024).³⁵⁾ 이 법안은 중국의 정상 무역 관계 지위를 항구적으로 취소하는 대중 압박 정책 수단으로 활용될 수 있음을 시사한다. 둘째, 유럽 연합 회원국 중 대미 무역 흑자국은 독일, 아일랜드, 이탈리아지만, NATO 동맹국들의 방위비 분담금 증액 협의, 디지털 시장 개방 및 EU 시장에서 미국 빅테크 기업의 차별적 세금 징수 등 이슈가 있다. 트럼프 2기 행정부는 미국 기업의 상거래에 차별적 조치에 대응하기 위해 상품 무역의 관세(tariffs)를 넘어 디지털 서비스세와 OECD 글로벌 최저 법인세제 및 과징금 등 국제 조세(taxation) 분야까지 범위를 확대하고 있어 이에 대한 정부 차원이 대응이 필요하다. 셋째, 캐나다와 멕시코는 주요 대미 흑자국으로써 무역수지의 불균형, 불법 이민자 문제 해결 및 펜타닐 유통 등의 문제를 해결하기 위해 2026년 7월 예정된 USMCA 재협상에 나설 것이며, 협상 시 보편관세 부과를 협상의 지렛대로 활용하여 문제 해결 방안을 논의할 것이다. 넷째, 우리나라는 미국과의 협상에서 경제·안보 동맹국이라는 지위에서 협상이 필요하다. 최근 우리나라의 대미 무역흑자 증가 원인이 미국 내 공장 설립 등 직접투자에 의한 자본재, 시설재, 중간재 수출이라는 점을 강조하고, 미국 내 현지생산으로 일자리 창출 기여도 1위(20,360개, 14%) 등 주요 교역파트너로서 책임과 성과에 대한 객관적인 자료를 제시할 필요가 있다(Reshoring Initiative, 2023). 트럼프 대통령은 미국의 인플레이션 위기에 관하여 바이든 행정부 시절의 막대한 예산 지출과 에너지 가격 상승을 주요 원인으로 인식하고 있다. 따라서, 미국산 원유, 가스 등 에너지 수입을 통한 무역수지 개선을 고려해 볼 수 있다. 또한 조선 및 방위사업 분야에서의 양국 간 협력안을 선제적으로 제시하여 보편관세 부과 대상국에서 제외되는 협상이 요구된다.

35) H.R.10127 - Restoring Trade Fairness Act(2024.11.14) 참조

V. 결론

미국 트럼프 2기 행정부의 보편관세 적용의 법률적 근거와 우리나라 통상 정책에 관한 시사점은 다음과 같다. 첫째, 트럼프 2기 행정부의 통상 정책은 보호주의를 기초로 한 미국 우선주의 정책을 살펴보았다. 트럼프 대통령은 무역·경제 정책을 이행하기 위해 연방 헌법과 의회로부터 법률로 위임받은 다양한 관세 조정 권한을 적극적으로 활용하여 불공정, 불균형 및 차별적 상거래 관행 조사, 양자 간 협정 체결 시 압박 수단으로의 협상 도구, 실제 관세 부과 및 징수를 통한 재정수입 확보와 법인세·소득세 감세액 보전을 통한 미국 제조업 경쟁력 강화를 달성하려고 할 것이다. 둘째, 트럼프 행정부의 관세 정책은 무역·경제 정책의 영역을 넘어 외교·안보·과학기술 정책 분야의 협상 도구로 확장되고 있다. 즉, 트럼프 행정부는 대외정책 목적을 달성하기 위해 1930년 관세법 제338조(미국의 공공 이익 수호), 국제긴급경제권한법(비상사태 대응), 1962년 무역확장법 제232조(국가안보 이슈) 및 1974년 무역법 제301조(불공정 무역 대응) 등의 법률을 근거로 '강경한 관세 정책 선언 후 협상을 통한 전략적 완화'라는 전략을 사용하므로 이에 대한 정부의 선제적 협상안의 준비가 요구된다. 셋째, 미국의 보호주의적 통상 정책은 일시적인 현상이 아닌 향후 미국의 통상 정책으로 지속해서 유지될 전망이다. 따라서, 우리나라 정부와 기업은 대외무역의존도가 구조적 특성상 포괄적·점진적 환태평양경제동반자협정(CPTPP) 가입을 통한 공동 대응, 역내 포괄적경제동반자협정(RCEP), 한-미 자유무역협정 등 다양한 경제협력체 활용을 통한 수출시장의 다변화, 인도·태평양 경제프레임워크(IPEF) 참여국과의 글로벌 공급망 재편에 적극적인 참여 및 생산기지의 이원화(two-tracks) 전략을 통한 통상 대응 전략이 필요하다.

참고문헌

- 김민재, 박명섭. (2021). 공정무역의 판단기준에 관한 고찰: 정부와 기업의 시사점. *무역상무연구*, 104, 246-247.
- 김진규, 이윤. (2024). 공정무역의 판단기준에 관한 고찰: 정부와 기업의 시사점. *무역상무연구*, 91, 153-170.
- 박영덕. (2023). 「미국 통상관계법 선해」. 해리 국제통상법 총서 시리즈 제2권.
- 박종수. (1995). 「국제통상관계론: 이론·법제·정책」. 두남문화사.
- 박종훈. (2024). 「트럼프 2.0 시대」. 글로퍼스.
- 구경현, 서진교, 김종덕, 김현수, 강구상, 강준구, 김혁황, 금혜윤, 엄준현, 강민지. (2022). 한미 FTA 발효 10년 성과와 시사점. *대외경제정책연구원*, 8-11
- 김영귀, 강구상, 김혁중, 연원호, 이천기, 김혁황, 정민철. (2024.4). 2024 미국 대선: 트럼프 관세 정책의 배경과 영향. *대외경제정책연구원*, 19-20.
- 연원호, 김효상, 문지영, 나수엽, 김영선. (2022. 12.). 미국의 대중 금융제재 영향과 시사점. *대외경제 정책연구원*, 27-28.
- 유지윤. (2024.7). 미 행정부 관세 정책의 국내법적 근거와 시사점. *대외경제정책연구원*, 8-13.
- 이정민. (2024.1). 트럼프 주장 '보편관세' 도입의 법률 근거 및 경제 파급효과 전망. *kotra 경제 통상리포트*, 2-5.
- 이혜진. (2014). 입법권 위임금지법리의 재평가 - 미국의 *Whitman v. American Trucking Associations, Inc.* 판결을 중심으로 -. *공법학연구*, 15(2), 219-225.
- 전찬수, 김기태. (2016). 「U.S. Constitutional Law」. 도서출판 케이티케이.
- Benjamin H, W. (1943). The Coming of Economic Sanctions into American Practice. *American Journal of International Law*, 37(3), 386-396.
- Brandon J, M. (2016). Presidential Authority over Trade: Imposing Tariffs and Duties. *Congressional Research Service*, 2-13.
- Douglas A, I. (2012). The Nixon Shock After Forty Years: The Import Surcharge Revisited. *National Bureau Of Economic Research*, Working Paper 17749, 8-11.
- Jeffrey B, S. (1975). Recent Developments Affecting the Scope of Executive Power to Regulate Foreign Commerce. *Boston College Law Review*, 16(5), 778-800.
- John K, V. and Catherine H, G. (2017). Presidential Tariff Authority. *American Journal of International Law*, 111(4), 959-968.
- Michael, B. Judith, G. and Barry, W. (1997). The Institutional Roots of American Trade Policy: Politics, Coalitions, and International Trade. *World Politics*, 49(3), 309-311.
- U.S. Department of State. (1934). Foreign Relations of the United States Diplomatic Papers, Near East and Africa, Volume II.

- 기획재정부. (2020.11.3.). 차별관세. Available at <https://www.moef.go.kr/sisa/dictionary/detail?idx=2423>
- 연합인포맥스. (2025.1.27.). “美-콜롬비아 관세 위협 조기 마무리…이민자 송환 동의”. Available at <https://news.einfomax.co.kr/news/articleView.html?idxno=4341249>
- 코트라. (2024.11.19.). “워싱턴 통상경제 브리핑- 트럼프 당선 이후 관세 정책 추진 동향”. Available at https://kocham.org/wp-content/uploads/2024/12/KOTRA-%EC%9B%8C%EC%8B%B1%ED%84%B4-%EA%B2%BD%EC%A0%9C%ED%86%B5%EC%83%81-%EB%B8%8C%EB%A6%AC%ED%95%91_%EC%A0%9C24-84%ED%98%B8_20241119.pdf
- Congressional Research Service. (2005. 12. 15.), “Normal-Trade-Relations (Most-Favored-Nation) Policy of the United States”. Available at <https://www.everycrsreport.com/reports/RL31558.html>
- Congressional Research Service. (2024.1.30). The International Emergency Economic Powers Act: Origins, Evolution, and Use. Available at <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/r/r45618>
- Jasper Goodman. (2024.11.12.). “Lighthizer and his allies lay groundwork for Trump’s massive new tariffs”, Available at <https://www.politico.com/news/2024/11/12/lighthizer-trump-new-tariff-plan-00189114>
- The Washington Post. (2024. 5. 7.). Trump advisers explore vast new legal powers for global trade war. Available at <https://www.washingtonpost.com/business/2024/05/07/trump-trade-war-tariffs/>
- Trump Camp(2023. 2. 27.). “Agenda 47: President Trump’s New Trade Plan to Protect American Workers”. Available at <https://www.donaldjtrump.com/agenda47/agenda47-president-trumps-new-trade-plan-to-protect-american-workers>
- United States Department of State. “New Deal Trade Policy: The Export-Import Bank & the Reciprocal Trade Agreements Act, 1934. the Department of State’s institutional history”. Available at <https://history.state.gov/milestones/1921-1936/export-import-bank>
- United States Tariff Commission. (1937.12.1.). “Twenty-first Annual Report of the United States Tariff Commission”. Available at https://www.usitc.gov/publications/year_in_review/fy_1937_annual_report.pdf
- USITC. (2017.3). “U.S. imports for consumption, duties collected, and ratio of duties to value”. Available at https://www.usitc.gov/documents/dataweb/ave_table_1891_2016.pdf
- White House. (2025.1.20.). “America First Trade Policy”. Available at <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/01/america-first-trade-policy/>

ABSTRACT

The U.S.'s Universal Baseline Tariff : Legal Framework and Tariffs Policy Implications

Jin-Kyu Kim*

This study examines the trade policy of the second Trump administration as put forth in a White House memorandum titled, “America First Trade Policy,” focusing on the administration’s approach to trade deficits, unfair practices, and existing trade agreements. The policy aims to stimulate domestic investment and productivity through preemptive tariff measures, targeting major trade surplus countries, such as China, EU member states (notably Germany, Ireland, and Italy), Mexico, and Canada.

The Trump administration’s trade strategy involves implementing universal baseline tariffs, reciprocal tariffs of 10-20% on imports, and targeting specific articles or products to protect U.S. manufacturing and mitigate long-term trade deficits.

The research analyzes the legal foundations for these universal baseline tariffs, primarily the Tariff Act of 1930 (Section 338) and the International Emergency Economic Powers Act of 1977 (IEEPA). It explores how these tariffs, particularly those aimed at China, the EU, Mexico, and Canada serve not only as trade and economic measures but also as bargaining chips for the Trump administration to employ when negotiating matters of U.S. public interest and national security.

This study seeks to provide policy implications and insights into the potential impacts of the Trump administration’s “America First Trade Policy” on international trade and economic relations, through a comprehensive literature review and case analysis of historical U.S. tariff policy.

| Keywords America First Trade Policy, International Emergency Economic Powers Act of 1977, Reciprocal Tariffs, Tariff Act of 1930, Tariff Policy, Universal Baseline Tariffs

* Assistant Professor, Department of International Trade, Chosun University, jk.kim@chosun.ac.kr

딥러닝 기반 텍스트 분류를 활용한 HS코드 자동 분류에 관한 연구

권민수*

목 차

- | | |
|------------|---------|
| I. 서 론 | V. 시사점 |
| II. 선행 연구 | VI. 결 론 |
| III. 연구방법론 | 참고문헌 |
| IV. 연구 결과 | |

본 연구는 관세청 관세법령포털에서 제공되는 국내품목분류사례 텍스트를 활용하여, HS코드를 자동으로 분류하기 위한 딥러닝 모델을 제안하고 그 실무 활용성을 분석하였다. 데이터 수집 및 전처리를 통해 총 30,488건의 품명·결정세번 매칭 정보를 구성하였으며, 이를 바탕으로 Bi-LSTM과 CNN 모델을 구축하여 정확도를 평가하였다. 특히 관세 행정 현장에서의 실제 요구사항을 고려해 Top-1뿐 아니라 Top-3, Top-5 정확도를 추가로 측정함으로써, 전문가 검증 단계를 지원하는 상위 후보 추천 시나리오의 타당성을 검증하였다. 실험 결과, 두 모델 모두 Top-1 정확도에는 다소 한계가 있었으나, Top-3와 Top-5 정확도가 최대 80% 이상으로 상승하여 자동 분류 모델이 관세사나 담당 전문가에게 의미 있는 후보를 제시할 수 있음을 확인하였다. 이는 최근 확대되는 전자상거래와 글로벌 무역 환경 속에서, HS코드 분류 작업의 효율성 제고에 기여할 수 있는 가능성을 제시한다. 향후 KoBERT, Transformer 등 사전학습 언어모델 활용, 멀티모달 데이터 결합, 데이터 증강 기법 등을 통해 정확도를 더욱 높이고, 관세 행정 전반의 지능화에 기여할 수 있을 것으로 기대한다.

■ 주제어 HS코드, 자동분류, 통관제도

* 순천향대학교 국제통상학과 강사, E-Mail: alstn3927@gmail.com

I. 서론

관세청 수출입무역통계에 따르면, 국내 수출입 물동량은 2024년 기준 약 6,400만 건, 금액으로는 1조 3,150억 달러(약 1,272조 원)에 달해 10년 전(2014년) 대비 물동량 건수는 약 1.8배, 금액은 약 20% 증가하였다¹⁾. 특히 수입 건수 증가율이 두드러지는데, 이는 인터넷·모바일 등 전자상거래 기술의 발달로 개인들의 소규모 해외 직구와 기업들의 원자재·부품 글로벌 조달이 활발해진 데 기인한다. 이러한 무역량 증가에 따라 관세 행정의 업무 역시 방대해졌으며, 그중에서도 HS(Harmonized Commodity Description and Coding System) 코드 분류의 정확성은 무역과 통관 절차에서 매우 핵심적인 역할을 담당한다.

세계관세기구(WCO)에서 제정한 HS코드는 국제무역 대상 물품을 체계적으로 분류하기 위한 국제통일상품분류체제로, 각 물품에 해당하는 세율(관세율), 원산지 결정, 무역 수송·보험료 산정 등 다양한 영역에 활용된다. 특히, 수입 물품의 관세를 결정하는 데 있어 해당 물품의 HS코드를 잘못 분류하게 되면 기업의 납부세액이나 환급액에 직결될 수 있어, 세율 산정의 정확도 향상을 위한 품목분류가 중요해지고 있다(박상봉, 2016). 그러나 최근에는 신기술·융복합 상품이 빠르게 증가하면서, 과거보다 물품의 구성이나 제조공정이 더욱 복잡해지는 추세이다. 이는 관세 담당자나 신고인이 단일 물품을 올바른 HS코드에 분류하는 과정을 어렵게 만들고, 결국 수출입 과정에서 무역 분쟁이나 과세관청과 기업 간의 마찰을 빈번하게 야기한다(이명구, 이은재, 2018).

지금까지의 관세분야 선행연구는 주로 품목분류 법제, 분쟁사례, 제도·정책 개선방안 등에 초점을 맞춰 왔다. 예를 들어, 관세 소송 판례나 수출입 분쟁사례를 분석하여 특정 품목(완성품·부분품 등)에 대한 법적 기준을 명확화하거나 절차 개선안을 제시하는 식이다(정세연, 이춘수, 2018). 이러한 연구들은 정책·제도적 관점에서의 의의가 크지만, 최근 정보기술 발달에 힘입어 대규모 텍스트·이미지 데이터를 바탕으로 한 인공지능(AI) 모델을 통해 자동화·지능화를 도모하는 시도가 부족하다는 한계가 있다.

이에 본 연구는 관세청 관세법령포털에서 공개하는 “국내품목분류사례” 텍스트 데이터를 기반으로, 자연어처리(NLP) 및 딥러닝(Deep Learning) 기법을 적용하여 HS코드 자동 분류 모델을 제안하고자 한다. 한편 실제 품명 텍스트는 ‘휴대폰 및 태블릿 거치대(Crean Smart

1) 출처 : 관세청 수출입무역통계(<https://tradedata.go.kr>)

Standing Smartphone)’나 ‘LED 모듈을 내장한 실내 조명기구’처럼 길고 복합적인 구조를 가진 사례가 많아, 문맥 및 단어 순서가 모델 성능에 중요한 영향을 미친다. 구체적으로는 수집된 관세사례 문서 중 ‘품명(텍스트)’을 입력하여 해당 물품의 결정 HS코드를 예측하는 RNN 기반(LSTM, Bi-LSTM)과 CNN 모델을 구축·비교하였다. 특히, 실제 관세 행정 현장에서는 ‘Top-1 정확도’만으로는 불충분할 수 있으므로, Top-K(3, 5) 추천 정확도를 평가함으로써 실무 활용성을 제고하고자 한다. 예를 들어, 모델이 완벽하게 정답을 한 번에 맞히지 못하더라도, 상위 3~5개 후보 중 정답을 포함할 확률이 높다면, 관세 전문가가 해당 후보들 위주로 신속히 검증해 업무 효율성을 높일 수 있기 때문이다.

본 연구의 의의는 다음과 같이 정리할 수 있다. 첫째, 관세·품목분류 분야에서 딥러닝 기반 HS코드 예측에 대한 선행연구가 매우 드문 상황에서, 대규모 실제 데이터를 대상으로 자연어처리 모델을 적용한 실증적 연구라는 점이다. 둘째, Top-K Accuracy를 추가해 실제 현장에서의 활용 시나리오를 제시하고, 이를 여러 모델로 검증함으로써 품목분류 자동화 모델의 의미와 가능성을 높이 평가한다는 점이다. 마지막으로, 이를 통해 관세행정 업무뿐 아니라 기업의 무역 관리를 위한 각종 자동 분류·추천 시스템 개발의 기초자료가 될 수 있을 것으로 기대한다. 본 논문의 구성은 다음과 같다. 2장에서는 관세분야 HS 품목분류와 관련된 선행연구를 고찰하고, 딥러닝 기반 텍스트 분류기술의 흐름을 정리한다. 이어 3장에서는 본 연구에서 사용한 데이터, 전처리 과정, 그리고 모델의 구성과 학습 방법론을 제시한다. 4장에서는 실험 결과를 제시하고, 마지막으로 5장에서는 시사점과 향후 연구과제를 논의한다.

II. 선행연구

1. HS 품목분류 관련 연구동향

세계관세기구(WCO) 주도로 국제무역 물품을 체계적으로 분류하기 위해 마련된 HS코드는, 국가 간 FTA 협정에 따른 관세율, 수출입 요건 충족 여부, 통관 시 세율 변경, 그리고 원산지 결정 등 다양한 목적에서 활용된다. 김구태·박형래(2014)에 따르면 HS코드는 무역 공급망에서 운송, 보험, 관세환급 등에도 영향을 주기 때문에, 정확한 품목분류는 기업의 비용절감 및 무역마찰 방지에 직결된다고 보고하였다.

이처럼 HS코드가 무역 및 관세행정 전반에 중요한 역할을 수행함에 따라, 국내외에서는 HS코드 품목분류 제도를 합리적으로 설계하고자 하는 연구가 오랫동안 수행되어 왔다. 오상훈 외(2015)는 품목분류 분쟁사례를 분석하여 제도상 모호점을 지적하고, 세율 적용 과정에서 발생하는 기업과 과세당국 간 갈등을 줄이기 위한 법적 절차 마련을 제안하였다. 또한 박민규(2021)은 특정 부품이나 완성품의 품목분류를 둘러싼 판례를 체계적으로 정리해, 관세담당자가 참고할 수 있는 기준안을 확립하는 중요성을 강조하였다. 이러한 연구들은 대부분 정책·제도적 개선 및 사례 분석에 집중하고 있어, 품목분류 자동화 모델의 개발이나 머신러닝·딥러닝 기법과의 연계는 다소 제한적으로 다루어졌다.

최근에는 AI 기술 발달과 무역 물동량 증가에 힘입어, HS코드 품목분류를 자동화하거나 지능화하려는 시도가 일부 등장하고 있다. 예컨대 이동주 외(2020)는 관세청 품목분류 결정 사례 중 ‘물품 이미지’를 CNN에 입력하여 HS코드를 분류·추천하는 모델을 제안하였다. 텍스트 기반 연구로는, 아직 본격화된 사례가 많지 않으나, 품명의 자연어처리를 통해 HS코드를 예측하는 실증적 가능성을 보여준 시도가 보고되고 있다. 다만, 선행연구의 상당수는 소수(5개 내외)의 HS코드 클래스만 다루거나, 실제 관세행정에서 쓰이는 복잡한 전체 분류 체계를 포괄하지 못한다는 한계가 있었다(Anggoro et al., 2024).

한편, HS코드와 유사하게 텍스트 데이터를 입력받아 특정 코드체계를 분류하는 연구가 다른 분야에서도 일부 수행되고 있다. 예를 들어 의료 분야에서 질병기호(ICD 코드)나 상품 카테고리 분류 등을 위해, 텍스트-코드 매핑 방식의 머신러닝·딥러닝 모델을 활용하는 사례가 보고된다(Kim et al., 2020; Jang et al., 2021). 이러한 연구들은 텍스트 임베딩, RNN,

CNN 등을 결합해 대규모 클래스 분류 문제를 해결하고, 모델의 정확도를 개선하고자 노력한다는 점에서 유사점을 지닌다. 그러나 관세행정 분야에서는 공개 자료 및 표준코드(HS)의 방대함으로 인해, 실질적으로 자동분류 기술을 구현한 구체적 연구가 매우 드문 실정이다.

본 연구는 이 같은 흐름을 바탕으로, 관세청 품목분류 사전심사 사례에서 추출한 텍스트(‘품명’)를 활용하여 HS코드를 예측하는 딥러닝 모델을 제안하고, 실제 무역 현장에서의 확장 가능성을 살펴보고자 한다. 특히, 기존 연구들이 Top-1 정확도 위주로만 성능을 평가했던 것과 달리, 관세행정 실무에서 활용도가 높은 Top-3, Top-5 정확도 지표를 도입함으로써 실제 업무 프로세스에 부합하는 해법을 제시한다는 점이 특징이다. 또한 HS코드 클래스 규모가 제한적이었던 기존 연구와 달리, 수만 건에 달하는 실제 결정사례를 활용하여 다양한 HS코드를 폭넓게 다룸으로써, 보다 현실적인 자동화 모델을 구성·검증하였다는 의의를 갖는다.

2. 딥러닝 기반 텍스트 분류 기법

텍스트 데이터는 본질적으로 비정형(unstructured) 데이터이므로, 기계학습 모델에 입력하기 위해서는 각 단어를 벡터 형태로 수치화해야 한다. 과거에는 단어별로 One-hot encoding을 수행하는 국소 표현 방식을 활용했으나, 이는 단어 간 문맥·유사도를 반영하기 어렵고 차원이 매우 커지는 문제가 있었다(김양훈 외, 2016). 반면, Word2Vec, GloVe, FastText 등으로 대표되는 분산 표현(distributed representation) 기법은 단어를 밀집벡터(dense vector) 형태로 표현함으로써, 단어 간 유사도와 맥락 정보를 포착할 수 있게 되었다(박성수, 이진창, 2019). 이러한 임베딩 방식은 주변 단어와의 관계를 활용해 단어 벡터를 학습함으로써, 결과적으로 의미가 유사한 단어들이 벡터 공간에서 가깝게 위치하도록 만든다.

본 연구에서는 전처리된 ‘품명’ 텍스트를 토큰화하여 정수 인덱스로 변환한 뒤, Keras Embedding Layer를 통해 100차원의 임베딩 벡터를 학습시키는 방식을 채택하였다. 이를 통해 각 단어가 가지는 맥락 정보를 모델이 효과적으로 학습할 수 있도록 설계하였다.

텍스트 분류나 음성·주가 등 시계열(seqeuntial) 데이터 처리에 널리 쓰이는 RNN(Recurrent Neural Network)은 은닉층의 순환 구조를 이용해 이전 시점의 정보를 메모리

셀에 저장·활용한다. 그러나 긴 문장을 처리할 때, 전통적 RNN은 ‘장기 의존성(Long-Term Dependency)’ 문제가 발생한다는 단점이 있다(Yu et al., 2019). 이를 보완한 것이 LSTM(Long Short-Term Memory)으로, 셀 상태(cell state)와 게이트(forget/input/output gate)를 통해 오래된 정보를 일정 부분 기억하거나 삭제함으로써, 비교적 긴 문맥을 안정적으로 학습할 수 있다(Gers et al., 2000). 또한 Bi-LSTM(Bidirectional LSTM)은 순방향(forward)과 역방향(backward) 두 개의 LSTM 계층을 구성하여, 문장 전후 문맥 정보를 동시에 반영함으로써, 일반 LSTM보다 풍부한 문맥 이해 능력을 갖춘다고 알려져 있다(Le et al., 2019).

한편, CNN은 이미지 분류 분야에서 우수한 성능을 보여주지만, 텍스트 분류 영역에서도 문장 내 특정 패턴(grams)이나 지역적 특징을 추출하는 데 효과적이라는 연구가 보고되었다(Jang et al., 2020). 예컨대, 임베딩 벡터로 변환된 문장을 1차원 또는 2차원 필터로 컨볼루션(convolution)하여 핵심 키워드를 포착하고, 풀링(pooling) 과정을 통해 차원을 축소함으로써 고성능 분류가 가능하다. CNN은 순환 구조가 없어 병렬 계산에 용이하고, Bi-LSTM에 비해 학습 속도가 빠른 편이 장점이다(Zhou et al., 2022). 본 연구는 텍스트 입력에 특화된 1차원 CNN 구조를 도입해 HS코드를 분류하고, 이를 LSTM 계열(Bi-LSTM) 모델과 비교·분석함으로써, 관세행정 분야에 가장 적합한 텍스트 분류 접근법을 모색하고자 한다.

이때 분류 모델의 성능 지표로는 보통 Top-1 Accuracy가 사용되어, 모델이 가장 높은 확률을 부여한 단 하나의 클래스를 기준으로 정답 여부를 판단한다. 그러나 HS코드처럼 클래스가 방대하고 복잡한 경우, Top-1만으로 실무 적용이 어려울 수 있다. 실제 관세 담당자는 다양한 정보를 종합하여 최종 코드를 결정하기 때문에, 상위 K개(예: 3개, 5개)까지 후보를 추천하고, 담당자가 이 후보군을 집중 검토해 최종 확정하는 절차가 훨씬 현실적이다(Anggoro et al., 2024). 따라서 본 연구에서는 Top-K(3, 5) Accuracy를 추가 평가 지표로 도입하여, 모델의 1순위 예측이 틀리더라도 상위 후보군 내 정답이 포함될 가능성을 살펴봄으로써, 실무적 활용성을 보다 정확하게 평가하고자 한다.

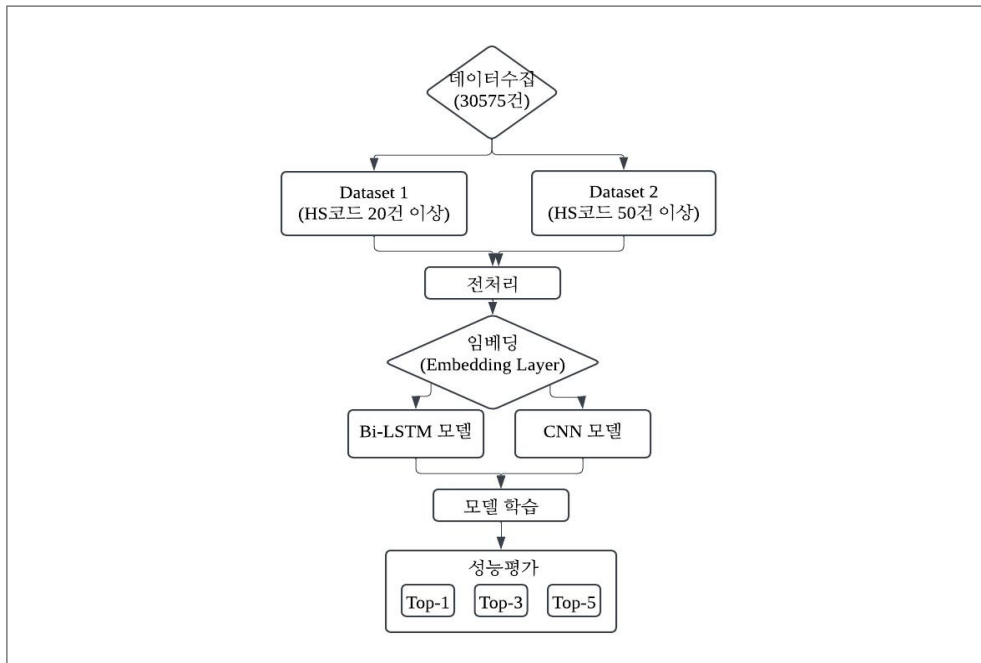
III. 연구 방법론

1. 연구 개요 및 절차

본 연구의 목적은 HS코드 자동분류 모델을 구축하고, 이를 통해 품목분류 자동화의 가능성을 실증적으로 제시하는 데 있다. 구체적으로는 (1) 데이터 수집 및 전처리, (2) 임베딩 및 모델 설계, (3) 학습 및 평가, (4) Top-K 시나리오 분석의 순으로 진행하였다.

먼저 관세청 관세법령정보포털에서 공개하는 실제 품목분류 결정사례(2014~2024년)를 전수 수집하고, 전처리 과정을 거쳐 텍스트(품명)와 결정세번(HS코드)을 연결한 데이터를 확보한다. 이후 전처리된 품명 텍스트를 딥러닝 모델에 입력하기 위해 단어 임베딩(Embedding Layer)을 적용하고, Bi-LSTM과 CNN 모델을 각각 학습·비교함으로써 HS코드 예측 성능을 평가한다. 마지막으로, 관세행정 실무를 고려하여 단일 Top-1 예측이 아닌 Top-K(3, 5) 후보를 추천하는 전략으로 모델의 실무 적용 가능성을 검토한다. 그림 1은 이러한 연구 과정을 개략적으로 나타낸 연구 프레임워크이다.

〈그림 1〉 연구 프레임워크



2 데이터 수집 및 전처리

본 연구는 관세청 관세법령정보포털에 공개된 “품목분류 국내사례” 데이터를 활용하였다. 수집 기간은 2014년부터 2024년까지 10년으로, 총 30,575건의 품목분류 결정사례(원본 데이터)를 확보하였다. 이는 현 시점에서 관세당국이 공개하는 사례 데이터의 사실상 최대 규모로, 관세 분야의 도메인 특수성을 고려한 현실적인 데이터셋이라 할 수 있다. 해당 데이터에는 신청인이 기재한 품명(국문·영문), 물품설명, 참고 이미지, 그리고 관세청이 결정한 HS코드(결정세번) 및 결정사유 등이 포함된다. 본 연구에서는 HS코드와 품명을 딥러닝 텍스트분류 모델의 주요 분석 대상으로 삼고, 나머지 항목은 보조적 확인 및 메타정보로 활용하였다.

1) 데이터 특성 분석

크롤링된 원본 데이터(30,575건) 중 결측치 제거, 형식 불일치 제거 등의 전처리를 수행한 결과, 최종적으로 30,488건을 분석에 활용할 수 있게 되었다. HS코드는 국제적으로 6자리가 통일된 뒤, 국가별로 8~10자리까지 세분화되어 사용되며, 본 연구에서는 10자리 형태로 기재된 ‘결정세번’을 타깃 변수로 삼았다.

표 1은 HS코드 부(Section)별 데이터 분포를 요약한 것이다. 전체 21개 부 중 제16부(기계 및 전자기기)가 약 27.9%로 가장 많았으며, 제04부(조제 식료품), 제07부(플라스틱 제품), 제15부(비금속 제품) 순으로 빈도가 높았다. 반면 특정 부(예: 제03부, 제19부, 제21부 등)는 100건 미만으로 매우 적어, 데이터 분포가 상당히 불균형함을 확인할 수 있었다.

〈표 1〉 부(Section)별 데이터 분포

구분	횟수	비율	부 해설
제01부	240	0.8%	살아 있는 동물과 동물성 생산품
제02부	766	2.5%	식물성 생산품
제03부	95	0.3%	동물성·식물성·미생물성 지방과 기름 및 이들의 분해생산물
제04부	3774	12.4%	조제 식료품, 음료·주류·식초, 담배·제조한 담배 대용물
제05부	171	0.6%	광물성 생산품
제06부	2710	8.9%	화학공업이나 연관공업의 생산품
제07부	3254	10.6%	플라스틱과 그 제품, 고무와 그 제품
제08부	121	0.4%	원피·가죽·모피와 이들의 제품
제09부	126	0.4%	목재와 그 제품, 목탄, 코르크와 그 제품

구분	횟수	비율	부 해설
제10부	207	0.7%	목재나 섬유질 셀룰로오스 재료의 펄프, 종이·판지와 이들의 제품
제11부	1721	5.6%	방직용 섬유와 방직용 섬유의 제품
제12부	314	1.0%	신발류, 모자류, 산류(傘類), 지팡이, 시트스틱(seat-stick), 채찍, 승마 채찍과 이들의 부분품, 조제 깃털과 그 제품, 조화, 사람 머리카락으로 된 제품
제13부	481	1.6%	돌·플라스틱·시멘트·석면·운모나 이와 유사한 재료의 제품
제14부	102	0.3%	천연진주·양식진주·귀석·반귀석·귀금속·귀금속을 입힌 금속과 이들의 제품
제15부	3058	10.0%	비금속과 그 제품
제16부	8524	27.9%	기계류·전기기와 이들의 부분품, 녹음기·음성재생기·텔레비전의 영상과 음향의 기록기·재생기와 이들의 부분품·부속품
제17부	2259	7.4%	차량·항공기·선박과 수송기기 관련품
제18부	1533	5.0%	광학기기, 사진용 기기, 영화용 기기, 측정기기, 검사기기, 정밀기기, 의료용 기기, 시계, 악기, 이들의 부분품과 부속품
제19부	6	0.0%	무기, 총포탄과 이들의 부분품과 부속품
제20부	1077	3.5%	잡품
제21부	16	0.1%	예술품·수집품·골동품

자료: 관세청 관세법령정보포털²⁾

이러한 결과는 관세행정에서 특정 품목군(예: 기계·전자제품)이 집중적으로 신고되는 반면, 일부 부문은 신고량이 극히 적다는 도메인 특성을 반영한다. 또한 딥러닝 모델 학습 시 클래스 불균형 문제가 발생할 가능성이 높으므로, 후속 전처리 단계에서 최소 표본 수를 기준으로 클래스 선택을 달리하는 방안을 고려하였다.

2) 전처리 단계

본 연구에서는 2014년부터 2024년까지 10년 동안 관세청에서 결정한 국내사례 데이터를 대상으로 자연어처리 기반 딥러닝 학습을 통한 HS 코드 자동 분류 모델의 성능을 높이기 위해, 다음의 전처리 과정을 수행하였다. 전처리 과정은 크게 (1) 크롤링 후 불필요한 텍스트 제거, (2) 결정세번(HS코드)의 정비, (3) 품명 텍스트 처리 순으로 구성되었다.

크롤링된 원본 데이터에는
, \t, \n 등 개행문자와 각종 HTML 태그가 다수 포함되어 있었다. 이러한 문자열은 품명 텍스트 분석에 방해가 되므로, 크롤링 단계에서부터 특수문자를 제거하고, 수집된 중간 파싱 결과를 일정 주기로 저장하여 하나의 파일로 통합하였다. 이 과정에서 URL 호출 장애나 세션 만료 등 불필요한 중복 파일도 확인하여 제거하였다.

2) 출처 : 관세청 관세법령정보포털(<https://unipass.customs.go.kr>)

결정세번은 HS코드 형태로 10자리 숫자열이 대부분이나, 일부 오래된 자료나 웹 서비스 업데이트 과정에서 문자·특수문자가 혼재되어 있었다. 본 연구에서는 딥러닝 모델의 타겟 변수로 활용하기 위해, (a) 숫자 이외의 문자를 제거하고, (b) 10자리 미만인 경우 ‘유효하지 않은 코드’로 간주하여 제거하였다. 또한 하나의 사례에 2개 이상의 결정세번이 기재된 예외적인 경우도 중복 라벨 문제를 일으킬 수 있어 제외하였다.

신청자가 직접 입력한 품명에는 국문·영문, 숫자, 특수문자 등이 혼재되어 있었다. 본 연구에서는 영어 문자를 주로 사용하는 모델을 학습하기 위해, 우선 모든 영문 대문자를 소문자로 치환하고, 한글 문자열은 설명 부연으로 판단하여 제거하였다. 괄호 안의 문자열이나, 단순 숫자열, 단일 문자(예: a, b 등)도 품명 정보를 대표하기 어렵다고 보아 삭제하였다. 특수문자는 대부분 제거했으며, 다중 공백은 단일 공백으로 치환하여 텍스트를 간소화하였다.

이상의 세 단계 전처리를 마친 결과, 전체 30,575건 중 30,488건이 분류 모델에 활용 가능한 상태로 최종 확정되었다. 이때 HS코드의 부(Section)별로 살펴본 결과, 전자·기계류(제16부)를 비롯해 플라스틱(제07부) 부문에서 다수의 의뢰가 발생하는 반면, 동물·식물(제03부) 분야나 의류·직물(제11~12부) 등은 상대적으로 적은 의뢰건수를 나타내는 등 섹션 간 편차가 상당히 크다는 사실을 알 수 있었다. 이러한 분포 특성은 이후 모델 학습 시 클래스 불균형 처리 방안에 대한 필요성을 시사한다. HS코드가 지나치게 희소한 클래스는 모델 학습에서 과소대표될 가능성이 크다. 따라서 20건 이상 등장하는 HS코드만 추려 230개 클래스로 구성된 집합(Dataset 1), 그리고 50건 이상 등장하는 HS코드만 추려 88개 클래스로 구성된 집합(Dataset 2)을 각각 실험용 데이터셋으로 확정하였다.

3. 모델 설계 및 학습

본 연구에서는 품명(텍스트)을 인풋으로 받아 HS코드를 예측하는 딥러닝 모델을 구현하기 위해, Python 기반의 TensorFlow와 Keras 프레임워크를 사용하였다. 주요 단계는 그림 1과 같이 임베딩(Embedding Layer) → 분류 모델(Bidirectional LSTM, CNN) → Softmax 분류 순으로 구성된다. 품명을 토큰화하여 최대 600단어로 패딩한 뒤, 각 단어는 100차원 벡터로 임베딩 된다. 이후 Bi-LSTM 또는 CNN 계층을 통해 텍스트 내 문맥 정보를 학습하고, 최종적으로 다중클래스 분류(Softmax) 레이어에서 예측 확률을 산출한다. 모델 학습 후

에는 별도의 검증 세트를 입력해 정확도(Accuracy)를 측정하며, 실제 관세 행정의 요구에 맞추어 Top-K(3, 5) Accuracy도 추가로 계산하여 실무 적용 가능성을 평가한다.

텍스트 분류 모델 입력을 위해, Keras Tokenizer를 활용하여 품명 문장을 단어 단위로 토큰화하고, 각 단어에 고유 정수 인덱스를 부여하였다. 이후 한 문장의 최대 길이를 600개 단어로 설정하여, 이보다 짧은 문장은 0(zero-padding)으로 채워 정규화하였다. 최종적으로 Dataset 1과 Dataset 2 모두 8:2의 비율로 훈련 집합(X_train, y_train)과 검증 집합(X_val, y_val)을 분할하였으며, Grid search를 이용해 최적의 하이퍼파라미터를 적용했다.

4. 모델 평가

일반적인 다중클래스 분류 문제에서 가장 많이 사용되는 지표는 Top-1 Accuracy이다. 즉, 모델이 가장 높은 확률로 예측한 하나의 클래스를 실제 라벨과 비교해 정확도를 평가한다. 그러나 HS코드와 같이 클래스가 많고 분류 기준이 복잡한 경우, 단일 Top-1 결과만으로 실무 적용을 논하기 어렵다.

예컨대 관세 담당자가 수입신고나 사전심사를 진행할 때, AI 모델이 몇 가지 가능성 있는 코드 후보를 제시하면, 담당자는 해당 후보를 집중 검토한 뒤 최종 코드를 확정하는 프로세스가 훨씬 현실적이다. 이에 따라 본 연구는 Top-1뿐 아니라 Top-3, Top-5 Accuracy도 함께 측정하여, 모델이 상위 K개 후보군에 정답을 포함할 확률을 평가한다(Singh et al., 2023).

$$Top-K Accuracy = \frac{1}{N} \sum_{i=1}^N 1(y_i \in \hat{Y}_i^{(K)})$$

- N : 전체 검증 표본 수
- y_i : i 번째 표본의 실제 HS코드 라벨
- $\hat{Y}_i^{(K)}$: 모델이 i 번째 표본에 대해 확률이 높은 순으로 K 개를 추출한 예측 결과 집합
- $1(\cdot)$: 지시함수(해당 사건이 참이면 1, 거짓이면 0)

이는 모델이 1순위 예측에서 오답을 제시하더라도, 전문가 심사 과정을 통해 후보군 중 정답을 찾아낼 가능성을 나타낸다. 관세 행정에서 전문가 개입이 필수적으로 이루어지는 점을 고려하면, Top-K 후보 추천이 곧 실무 적용에 매우 유리한 전략이라 할 수 있다.

IV. 연구 결과

본 연구는 국내 품목분류 결정사례에서 추출한 텍스트(품명)와 결정세번(HS코드)을 매칭한 데이터를 활용하여, 자연어처리 기반 딥러닝 모델을 구축하고 그 결과를 정량적으로 분석하였다. 주요 목적은 관세 행정에서 요구되는 자동 분류 또는 반(半)자동 추천 체계를 구현하기 위한 가능성을 검증하는 데 있으며, 특히 Top-1 정확도 외에도 Top-3와 Top-5 정확도를 측정하여 실무에서의 활용성을 평가하고자 하였다. 이를 위해 Dataset 1(HS코드 빈도 20건 이상)과 Dataset 2(HS코드 빈도 50건 이상)로 구성된 두 가지 실험을 수행하였다.

1. Dataset 1: HS코드 빈도 20건 이상

Dataset 1에서는 빈도수가 20건 이상인 HS코드 230개를 클래스로 선정하여, 데이터셋을 구축하였다. 총 14,867건의 품목분류 사례를 학습용으로, 3,717건을 검증용으로 분할하였으며, 품명 텍스트를 최대 600단어로 토큰화·패딩하여 모델 입력 벡터를 구성하였다. 임베딩 차원 수는 100으로 설정하였고, Dropout=0.2, Batch size=64, Epoch=100 등의 하이퍼파라미터를 동일하게 적용하여 Bi-LSTM과 CNN 두 모델을 각각 학습하였다.

표 2는 Dataset 1에서 측정된 모델별 Top-1, Top-3, Top-5 정확도를 요약한 것이다. Top-1 정확도의 경우 Bi-LSTM이 약 63.12%, CNN이 약 63.57%로 나타나, CNN이 소폭 높은 값을 보였다. 그러나 두 모델 모두 단일 1순위만 놓고 볼 때는 고정확도라 보기 어려웠다. 반면 상위 3개 후보와 5개 후보까지 범위를 넓히면, Bi-LSTM이 각각 72.32%, 75.57%, CNN이 73.90%, 76.92%로 70% 중반 이상의 정확도를 확보하였다. 이는 자동 분류 모델이 1개 코드를 정확히 지목하지 못하더라도, 후보군을 3~5개 정도 제시한다면 실제 관세 담당자가 빠르게 올바른 코드를 선택할 수 있을 가능성이 높음을 시사한다.

〈표 2〉 Dataset 1 모델별 분석결과

모델	Top-1	Top-3	Top-5
Bi-LSTM	0.6312	0.7232	0.7557
CNN	0.6357	0.7390	0.7692

두 모델의 샘플 예측 결과를 살펴본 결과, CNN은 특정 단어 블록 또는 국소 영역을 집중적으로 학습함으로써 특징적인 키워드를 포함한 품명에 대해 비교적 정확한 상위 후보들을 제시하는 경향이 있었다. Bi-LSTM은 양방향 문맥을 모두 반영하지만 확률 분산이 다소 넓게 나타나, 일부 사례에서 예측 1순위가 정답과 일치하지 않더라도 상위 후보군에는 정답을 포함하는 경우가 많았다. 전체적으로, Dataset 1 결과는 모델이 관세 행정 실무에서 활용 가능한 ‘Top-K 추천’ 전략에 대한 가능성을 보여준 첫 단계라 할 수 있다.

2. Dataset 2: HS코드 빈도 50건 이상

Dataset 2에서는 상대적으로 빈도가 높고 혼동이 잦은 HS코드만을 대상으로 모델 정확도를 높이기 위해, 50건 이상 등장하는 HS코드 88개를 추출하였다. 그 결과, 학습용 데이터는 9,832건, 검증용 데이터는 2,458건으로 구성되었다. 나머지 전처리 및 모델 학습 과정(임베딩, Dropout, Batch size, Epoch, Optimizer 등)은 Dataset 1과 동일하게 설정하여, 모델 간 비교가 용이하도록 하였다.

표 3은 Dataset 2에 대한 Bi-LSTM과 CNN 모델의 성능을 나타낸다. HS코드 범위를 88개로 줄인 결과, 두 모델 모두 Top-1 정확도가 눈에 띄게 상승하였으며(Bi-LSTM 68.14%, CNN 69.00%), Top-3와 Top-5 정확도는 각각 78.28%~82.87% 범위로 측정되었다. 이는 Dataset 1에 비해 클래스 수가 줄어들고 각 클래스당 데이터가 보다 균등해짐에 따라 모델 학습이 안정화된 것으로 해석된다.

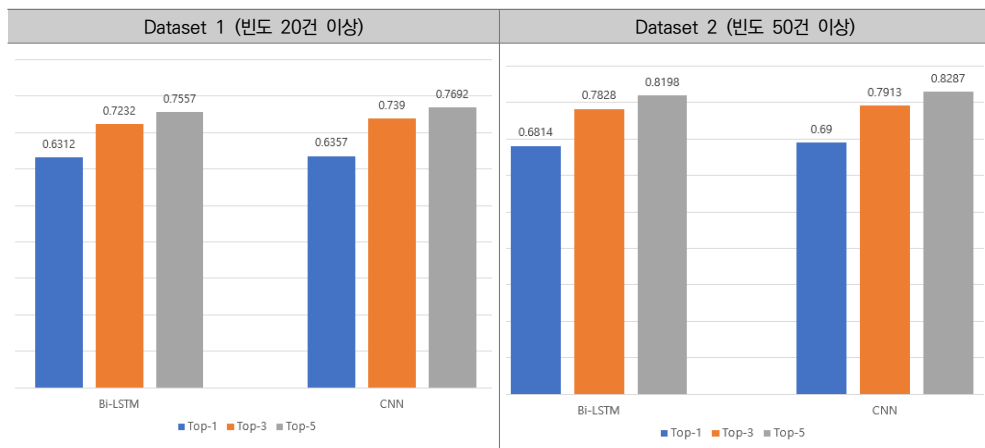
〈표 3〉 Dataset 2 모델별 분석결과

모델	Top-1	Top-3	Top-5
Bi-LSTM	0.6814	0.7828	0.8198
CNN	0.6900	0.7913	0.8287

Dataset 2에서도 CNN이 Bi-LSTM보다 전반적으로 12%p 높은 Top-K 정확도를 보였다. 이는 품명 텍스트에서 특정 단어 조합이 분류 결정에 큰 영향을 미칠 때, 국소 필터링을 통해 특징을 포착하는 CNN의 구조적 장점이 작용한 결과로 판단된다. 실제 예측 결과를 보면, CNN은 품명 내 특정 키워드를 강하게 학습하여 확률 순위 상위권에 정답을 배치하는 경향을 보였으며, Bi-LSTM은 폭넓은 문맥 이해를 통해 후보를 다양하게 배치하는 모습을 보였다. 두 모델 모두 Top-3 이상 관점에서 최소 78% 이상의 성능을 확보하였기 때문에, 잦은 분쟁이 발생하는 HS코드 그룹을 우선 자동화 모델에 도입할 경우, 실무적인 효율성이 크게 높아질 것이라는 결론에 도달하게 된다.

3. 종합 고찰

Dataset 1과 Dataset 2 결과를 종합해 보면, HS코드 클래스를 230개로 확대했을 때는 모델의 단일 예측 정확도가 60%대 초반에 그쳤으나, 각 클래스당 충분한 데이터를 확보할 경우(88개 클래스) Top-1 정확도가 69%, Top-5 정확도가 80% 이상으로 상승함을 확인하였다. 이는 무역 실무에서 빈도수가 높은 품목 또는 관세 분쟁이 잦은 품목을 우선적으로 자동 분류 모델에 적용한다면, 초기 도입단계부터 높은 활용도를 기대할 수 있음을 의미한다.



또한, 두 모델(Bi-LSTM과 CNN) 모두에서 “Top-K Accuracy”가 Top-1 Accuracy 대비 매우 큰 폭으로 향상된다는 점이 확인되었다. 이는 관세 행정 실무에서 상위 K개 후보 추천

형태로 모델을 활용할 경우, 물품명 정보만으로도 상당히 효율적인 보조도구가 될 수 있을
을 뒷받침한다. 나아가 KoBERT, Transformer 계열 모델, 멀티모달(이미지+텍스트) 앙상
블 접근 등으로 모델을 고도화한다면, HS코드 자동 분류 성능이 더욱 개선될 수 있다는 가
능성을 제시한다.

결국 본 연구의 실험 결과는 “관세사 또는 담당 전문가가 필수적으로 개입해야 한다”는
기존 인식에서 한 발 나아가, 인공지능 모델이 상위 후보를 제시함으로써 사람이 보다 빠르
고 정확하게 품목분류를 결정할 수 있는 길을 열어주었다는 점에서 중요한 의의를 지닌다.
이는 곧 관세행정 효율화 및 무역 비용 절감에 직결될 것이며, 향후 관련 제도와 기술 발전
에도 긍정적 파급효과를 미칠 것으로 전망된다.

V. 시사점

1. Top-K 추천 기반의 실무 적용 가능성

본 연구에서 구축한 Bi-LSTM과 CNN 모델은 Top-1 정확도가 약 63~69%로 다소 낮아
보이지만, Top-3 및 Top-5 정확도가 최대 80% 이상으로 상승함을 확인하였다. 이는 관세
행정 실무에서 딥러닝 모델이 단 하나의 HS코드만을 단번에 맞히지는 못하더라도, 상위 K
개 후보군을 추천하여 관세 담당자가 이 중 적절한 코드를 재확인하는 방식으로 활용하면,
상당한 업무 효율화를 기대할 수 있음을 시사한다. 즉, 100% 자동화가 어려운 상황에서도
모델이 제안하는 후보를 중심으로 신속히 검토할 수 있으므로, 초기 단계부터 AI 모델의
도입 가치를 충분히 확보할 수 있다.

2. 사전학습 언어모델(Pre-trained Language Model)의 적용 확대

본 연구는 전통적인 임베딩(Word2Vec 계열)과 RNN·CNN을 활용하였음에도 불구하고
일정 수준 이상의 정확도를 달성했다는 점에서 텍스트 기반 HS코드 분류의 가능성을 보여
준다. 향후 한국어 전용 KoBERT나 ELECTRA 등 사전학습 언어모델(PLM)을 적용하면, 문
맥 정보를 더욱 정교하게 반영할 수 있어 모델 성능을 한층 개선할 수 있을 것으로 예상된

다. 이때 LSTM, CNN, Transformer 등의 구조적 결합과 하이퍼파라미터 최적화를 병행함으로써, HS코드 분류 정확도를 더욱 높이는 방안도 열려 있다.

3. 데이터 확충 및 멀티모달(multimodal) 접근의 필요성

본 연구는 주로 ‘품명’ 텍스트를 통해 HS코드를 분류했지만, 실제 품목분류 사전심사 문서에는 물품의 구조·형태, 제조공정, 이미지, 참고도면 등 다양한 정보가 포함되는 경우가 많다. 이처럼 텍스트 + 이미지 등 복합 데이터를 함께 분석하는 멀티모달 딥러닝 기법을 적용하면, 복합적 단서를 이용해 정확도를 더 높일 수 있다. 또한, 특정 HS코드가 극히 소수 등장하는 데이터 불균형 문제를 완화하기 위해 데이터 증강(data augmentation) 기법을 활용하면, 희소 클래스를 보완함으로써 모델의 일반화 능력을 제고할 수 있다.

4. 관세행정 프로세스 및 무역 환경 개선 기여

HS코드는 수출입 신고, 관세 환급, 통관 승인 등 관세행정 전반에서 핵심적 역할을 하며, 국가 간 FTA 활용에도 직결된다. 본 연구 결과, 딥러닝 모델이 일정 수준 이상의 예측 성능을 확보하고 상위 후보군을 제안할 수 있음을 확인함으로써, 관세 담당자는 반복 업무를 줄이고 전문적 판단에 집중할 수 있다. 이는 관세당국 입장에서도 행정력 낭비를 줄이고, 무역 분쟁 및 각종 서류 심사 과정에서 발생하는 비용을 절감하며, 궁극적으로 무역 환경 전반의 효율성을 높이는 데 기여할 것으로 기대된다.

이처럼 본 연구는 HS코드 자동 분류 모델을 현실적인 Top-K 관점에서 고찰함으로써, 관세 행정 실무와 AI 기술 간 구체적 접점을 제시하였다. 이는 향후 딥러닝 모델 구조 개선, 사전학습 모델 적용, 멀티모달 접근 등을 통해 분류 성능이 한층 고도화될 수 있음을 시사하며, 품목분류 업무의 디지털 전환과 무역 프로세스 혁신에 긍정적 영향을 미칠 것으로 전망된다.

VI. 결론

본 연구는 관세청 국내품목분류사례(20142024년)에서 확보한 30,575건의 데이터를 토대로, HS코드를 자동 분류하기 위한 딥러닝 모델(Bi-LSTM, CNN)을 설계하고 그 성능을 분석하였다. 특히 기존에 주로 사용되던 Top-1 정확도뿐 아니라, 관세행정 실무에서 실제로 활용될 수 있는 Top-3와 Top-5 정확도를 추가로 평가함으로써, “상위 K개 후보를 추천하고 담당 전문가가 최종 코드를 확정”하는 방식의 실효성을 검토했다는 점에 의의가 있다. 연구 결과, 두 모델 모두 Top-1 정확도가 약 63.69% 수준에 머무른 한계가 존재하였으나, Top-3와 Top-5 정확도는 최대 80% 이상으로 상승하여 전문가 검증 프로세스와 결합할 경우 실제 업무 효율성을 높일 수 있음을 확인하였다.

이러한 결과는 품명이라는 텍스트만으로도 HS코드 예측이 어느 정도 가능함을 보여주었으며, 향후 인공지능(AI) 기술이 더욱 발전하면 관세 행정에 폭넓게 활용될 수 있다는 가능성을 시사한다. 또한, 본 연구에서는 HS코드 클래스가 방대하고 일부 코드의 표본 수가 매우 적다는 특성을 고려하여, 최소 빈도 기준을 적용해 Dataset 1(빈도 20건 이상)과 Dataset 2(빈도 50건 이상)을 구성함으로써 분류 안정성을 도모하였다. 그 결과, 클래스 수를 줄이고 각 클래스별 데이터 분포가 균등해질수록 모델 정확도가 높아지는 경향도 확인하였는데, 이는 실제 관세행정 현장에서 빈도 높은 품목부터 자동화 모델을 우선 적용할 수 있음을 시사한다.

본 연구는 전통적인 임베딩+RNN(CuDNN LSTM) 혹은 CNN 방식만으로도 일정 수준 이상의 성능을 확보했다는 점에서 의의가 있으나, 정확도가 100%에 미치지 못한다는 한계 또한 존재한다. 이는 관세 담당자의 전문적 판단이 여전히 중요함을 보여주는 동시에, 사전 학습 언어모델(KoBERT, Transformer 등)을 활용하거나 멀티모달(이미지·텍스트 결합) 접근 등으로 모델을 고도화한다면 분류 정확도가 더욱 향상될 여지가 있음을 암시한다. 아울러 일부 HS코드 클래스가 극히 희소한 문제를 해결하기 위해서는 데이터 증강(data augmentation) 기법이나 추가적인 분류 기준 설정, 실제 신고 단계에서의 사용자 피드백 등을 통해 모델의 일반화 성능을 개선할 필요가 있다.

그럼에도 불구하고, 본 연구는 실제 관세청 데이터에 기초하여 품명 텍스트 기반 HS코드 분류 모델의 실무 적용 가능성을 타당하게 보여주었다는 점에서 의미가 크다. 향후에는 본

연구에서 제시한 Bi-LSTM·CNN 모델 외에도, Transformer나 양상블 기법 등을 도입해 텍스트 맥락을 더욱 정교하게 반영하거나, 품목 설명·제조공정·이미지 등의 부가 정보를 결합해 HS코드 분류 정확도를 높이는 방안도 충분히 모색할 가치가 있다. 궁극적으로, 이러한 자동 분류 모델이 관세행정 절차 전반에 도입되면, 관세당국과 기업 모두의 업무 부담을 줄이고 무역 분쟁을 사전에 예방하는 데 기여함으로써 무역 프로세스 전반의 효율성과 안정성을 한층 높일 수 있을 것으로 기대한다.

참고문헌

- 김구태, 박형래. (2014). 국제무역거래에 적용되는 HS품목분류표 해석과 번역오류에 관한 연구. *관세학회지*, 15(2), 3-23.
- 김양훈, 황용근, 강태관, 정교민. (2016). LSTM 언어모델 기반 한국어 문장 생성. *한국통신학회논문지*, 41(5), 592-601.
- 박민규. (2021). LCD 모듈 품목분류 변경에 따른 신의성실의 원칙 적용 사례연구. *관세학회지*, 22(1), 155-173.
- 박상봉. (2016). 조세심판청구제도의 문제점에 관한 개선방안. *경영과 정보연구*, 35(2), 67-81.
- 박성수, 이견창. (2019). 효과적인 가짜 뉴스 탐지를 위한 텍스트 분석과 네트워크 임베딩 방법의 비교 연구. *디지털융복합연구*, 17(5), 137-143.
- 오상훈, 홍성구, 이병락. (2015). 품목분류분쟁에 관한 우리나라 수출품의 사례연구. *무역통상학회지*, 15(4), 329-352.
- 이동주, 최근호, 김건우. (2020). HS 코드 분류를 위한 CNN 기반의 추천 모델 개발. *경영과 정보연구*, 39(3), 1-16.
- 이명구, 이은재. (2018). 4차 산업혁명기술을 적용한 관세행정 개선방안에 관한 연구. *관세학회지*, 19(1), 3-24.
- 정세연, 이춘수. (2018). 세계 신발산업과 수입무역 네트워크 분석에 관한 연구. *e-비즈니스연구*, 19(2), 107-121.
- Anggoro, A. W., Corcoran, P., De Widt, D., & Li, Y. (2024). Harmonized system code classification using supervised contrastive learning with sentence BERT and multiple negative ranking loss. *Data Technologies and Applications*.
- Gers, F. A., Schmidhuber, J., Cummins, F. (2000). Learning to forget: Continual prediction with LSTM. *Neural computation*, 12(10), 2451-2471.
- Jang, B., Kim, M., Harerimana, G., Kang, S. U., Kim, J. W. (2020). Bi-LSTM model to increase accuracy in text classification: Combining Word2vec CNN and attention mechanism. *Applied Sciences*, 10(17), 5841.
- Le, T., Vo, M. T., Vo, B., Hwang, E., Rho, S., Baik, S. W. (2019). Improving electric energy consumption prediction using CNN and Bi-LSTM. *Applied Sciences*, 9(20), 4237.
- Singh, B., Srivastava, K., Gupta, D. K., Choudhury, T., & Um, J. S. (2023). Indexing hs code-a hybrid indexer for an optimized search of geotagged data. *Spatial Information Research*, 31(1), 1-13.
- Yu, Y., Si, X., Hu, C., Zhang, J. (2019). A review of recurrent neural networks: LSTM cells and network architectures. *Neural computation*, 31(7), 1235-1270.
- Zhou, Y., Li, J., Chi, J., Tang, W., & Zheng, Y. (2022). Set-CNN: A text convolutional neural network based on semantic extension for short text classification. *Knowledge-Based Systems*, 257, 109948.

ABSTRACT

A Deep Learning-Based Automatic HS Code Classification Model

Min-Su Kwon*

In customs administration, the accuracy and efficiency of HS code classification are critical factors in trade and clearance procedures. This study proposes a deep learning-based automatic HS code classification model that uses “Domestic Commodity Classification Cases” provided by the Korea Customs Service, focusing on the text field (commodity names) to predict HS codes. We employ Bi-LSTM and CNN models, evaluating both models’ Top-1, Top-3, and Top-5 accuracies to assess their potential for real-world application. The research encompasses data preprocessing, embedding of text input, and experimental comparisons using two datasets (Dataset 1 with 230 HS codes and Dataset 2 with 88 HS codes), which differ in frequency thresholds. The results reveal that while both models achieve approximately 63–69% in Top-1 accuracy, their Top-5 accuracy exceeds 80%, suggesting that an automatic HS code classification system can effectively serve as an auxiliary tool in customs administration. Future studies may consider incorporating pretrained language models (e.g., KoBERT) and multimodal techniques to further enhance classification performance.

| **Keywords** HS Code Automatic Classification, Customs Clearance System

* Department of Trade and Commerce, Sooncheonhyang University, alstn3927@gmail.com

해운기업 운영 효율성이 지역 무역 발전에 미치는 영향에 관한 연구

오진*

목 차

- | | |
|------------------|----------|
| I. 서론 | IV. 분석결과 |
| II. 선행연구 | V. 결론 |
| III. 분석방법 및 변수선정 | 참고문헌 |

본 연구는 1998년부터 2019년까지의 데이터를 사용하여 한국의 13개 지역에 있는 해운기업들의 효율성과 지역 무역 간의 관계를 분석하였다. 지역별 해운기업 효율성 값은 Super-Efficiency SBM을 사용하여 계산하였으며, 이를 통해 각 지역의 해운기업 효율성을 정밀하게 평가하였다. 고정효과 모형을 통해 해운기업 효율성이 지역 무역량에 미치는 영향을 평가한 결과, 해운기업의 효율성이 1% 증가할 때 해당 지역의 무역량이 0.3048% 증가하는 것으로 나타났다. 이는 해운기업 효율성의 향상이 지역 무역 발전에 긍정적인 영향을 미친다는 것을 시사한다. 본 연구의 결과는 해운기업의 효율성이 지역 무역량에 중요 영향을 미친다는 점을 강조하며, 특히 효율성이 낮은 지역의 해운 인프라를 개선하고 운영 효율성을 높이기 위한 정책적 지원이 필요함을 제안한다.

| **주제어** 해운기업 효율성, Super-Efficiency SBM, 고정효과모형

* 호남대학교 경영학부 조교수, E-Mail: 2022096@honam.ac.kr

I. 서론

해상 운송은 국제 무역에서 중요한 역할을 하며, 전 세계 물품의 대부분이 해상 운송을 통해 이루어진다. 국제 해사 회의(ICS)에 따르면, 세계 무역의 90% 이상이 해상 운송으로 이루어진다(ICS, 2020). 효율적인 해운 운영은 비용 절감과 국가 경제 경쟁력 강화에 필수적이다(Stopford, 2009). 해운기업의 효율성은 운송비용, 배송 시간 및 전체 공급망 신뢰성에 영향을 미쳐 무역량에 직접적인 영향을 미칠 수 있다. 해운기업이 운영 최적화를 위해 노력함에 따라, 해운기업 효율성과 무역량 간의 관계를 이해하는 것이 점점 더 중요해지고 있다.

여러 연구에서 해운 효율성과 무역량 간의 관계를 조사했다. 예를 들어, Clark et al.(2004)은 항만 효율성의 향상이 무역량을 매우 증가시킬 수 있음을 발견하였으며, 잘 관리된 항만이 운송 시간과 비용을 줄인다고 주장했다. 유사하게 Sanchez et al.(2003)은 해양 인프라와 물류가 무역을 촉진하는 역할을 강조하며, 효율성이 높은 항만이 더 많은 무역량을 처리하는 경향이 있음을 언급했다. Stopford(2009)는 해운 기술 및 운영 관행의 발전이 해운 부문의 전반적인 효율성 향상에 이바지한다고 강조했다. 그는 이러한 개선이 운영 비용을 줄일 뿐만 아니라 해운의 신뢰성과 속도를 향상해 더 높은 무역량을 지원할 수 있다고 주장했다.

해운기업의 운영 효율성은 해운회사가 운송 서비스를 제공할 때, 최소한의 자원 투입(예: 노동, 자본 등)으로 최대한의 성과(예: 수익, 운송량 등)를 달성하는 능력을 의미하다 (Tone, 2002). 구체적으로, 해운기업의 운영 효율성은 운송 및 물류 서비스에서 자원 배분을 최적화하고, 서비스 품질을 향상 시키며, 비용을 절감하고 수익성을 증대시키는 방법을 평가한다. 이 효율성은 재무적 성과뿐만 아니라 환경적 영향(예: 탄소 배출 등)과 자원 사용의 최적화까지 포함한다. 해운 산업은 글로벌 무역에서 핵심적인 역할을 하며, 특히 해운에 의존하는 국가와 지역에서 중요한 위치를 차지하고 있다. 해운기업의 운영 효율성을 향상 시키면 운송 비용과 배송 시간을 직접적으로 줄일 수 있을 뿐만 아니라, 전체 공급망을 최적화하고 지역 무역량을 증가시키는 데 기여할 수 있다. 현재의 연구는 주로 항만 효율성이 국제 무역에 미치는 영향에 집중하고 있으며, 항만 시설의 최적화와 관리 향상이 글로벌 무역 성장에 어떻게 기여하는지에 대해 연구해 왔다 (Sanchez et al., 2003). 그러나 해운기업의 효율성

이 지역 무역량에 미치는 영향을 다룬 실증 연구는 부족하며, 특히 지역별 해운기업 운영 효율성과 지역 경제 간의 상호작용에 대한 심도 있는 분석이 부족한 상황이다.

본 연구의 목적은 해운기업의 효율성이 무역량에 미치는 영향을 정량화하는 것이다. 해운 기업 운영에 대한 다양한 데이터를 분석하여, 해운기업의 효율성 지표를 산출하고, 효율성 향상이 무역 성장에 어떻게 기여하는지에 대한 실증적인 증거를 제시하고자 한다. 본 연구는 한국을 사례로 하여 해운기업 효율성이 무역량에 미치는 영향을 탐구하고자 한다. 한국은 해운 효율성이 무역량에 미치는 영향을 연구하기에 흥미로운 사례를 제공한다. 세계 주요 무역국 중 하나인 한국은 수출 지향적인 경제를 위해 해운 운송에 크게 의존하고 있다. 부산과 인천과 같은 주요 항만은 세계에서 가장 바쁜 항만 중 하나로, 해운 효율성이 무역에 미치는 영향을 조사하기에 이상적인 환경을 제공한다.

본 연구는 해운기업 운영 효율성의 영향을 중심으로 한 분석을 제공함으로써 기존 문헌에 이바지한다. 이전 연구들은 주로 항만 효율성과 무역 간의 관계를 광범위하게 조사했지만, 본 연구는 해운기업과 그 운영 효율성에 초점을 맞추고 있다. 실무적으로 본 연구는 한국의 실증적 증거를 제공하여 해운기업 효율성과 무역 간의 역학에 대한 이해를 높이고자 한다. 연구 결과는 해운 물류를 개선하고 무역 성과를 향상하기 위한 정책 아이디어 제안을 제공할 것이다.

II. 선행연구

1. 해운기업 효율성 및 무역량

해운기업 효율성과 무역량 간의 관계는 글로벌 무역, 공급망 관리 및 물류 효율성 등 여러 측면을 포함하는 중요한 연구 분야이다. 지금까지 많은 연구가 항만 효율성이 무역량에 미치는 영향을 탐구했지만, 해운기업의 운영 효율성이 무역량에 미치는 구체적인 영향에 대한 연구는 아직 부족하다. 본 문헌 고찰에서는 해운기업 효율성이 무역량에 미치는 영향을 탐구한 기존 연구들을 검토해 보았다.

기존 연구가 항만 효율성이 무역량에 미치는 영향을 중점적으로 다루었다. Clark et al.(2004)는 실증 분석을 통해 항만 효율성의 향상이 해운 비용을 크게 줄여 양자 무역량을

증가시킬 수 있음을 밝혔다. 그들의 연구에 따르면, 항만 관리와 인프라의 개선이 항만 효율성을 크게 향상해 글로벌 무역을 촉진할 수 있다. Sanchez et al.(2003)은 항만 효율성이 해운 비용을 결정하는 중요한 요소임을 강조하면서, 효율성이 높은 항만이 더 큰 무역량을 처리하는 경향이 있음을 발견했다. 그들은 라틴 아메리카와 카리브해 지역의 항만을 분석하여, 항만 효율성과 국제 무역량 간의 긍정적인 상관관계를 확인했다. Park과 Seo(2016)는 2000~2013년 기간 동안 한국 주요 항만의 데이터를 분석했다. 연구결과에 따라 지역 항만은 지역 발전에 도움이 되며, 접근성을 높이고 운송비용을 절감하여 무역을 촉진하는 것으로 나타났다. Stopford(2009)는 그의 저서 'Maritime Economics'에서 해운 기술 및 운영 관행의 발전이 해운기업 효율성 향상에 중요한 역할을 한다고 언급했다. 그는 이러한 개선이 운영 비용을 줄일 뿐만 아니라 해운의 신뢰성과 속도를 높여 무역량 증가에 이바지한다고 주장했다.

물류 및 공급망 관리 연구에서도 해운기업 효율성의 중요성을 강조하고 있다. 해운 물류 효율성이 공급망 전체 성과에 영향을 미치고, 해운기업의 효율성 향상이 공급망의 유연성과 반응 속도를 높여 기업의 경쟁력과 무역 능력을 향상할 수 있다. Notteboom과 Rodrigue(2008)는 전 세계 주요 항만의 운영 데이터를 분석하여, 항만 및 해운기업의 종합 효율성이 글로벌 공급망에 미치는 영향을 강조했다. 그들은 효율적인 해운기업이 운송 시간과 비용을 줄임으로써 국제 무역에 더 많은 기회를 제공한다고 주장했다.

해운기업 효율성이 무역량에 미치는 영향을 탐구한 연구가 일부 존재하지만, 여전히 많은 연구 과제가 남아 있다. 해운기업 효율성이 무역량에 미치는 영향은 다층적인 연구 분야로, 항만 효율성, 물류 및 공급망 관리, 지역 무역 등 다양한 측면을 포함한다. 기존 문헌은 해운기업 효율성의 향상이 무역량 증가에 이바지할 수 있음을 보여주지만, 이러한 관계를 더욱 심층적으로 검증하고 내재 메커니즘을 탐구하는 추가 연구가 필요하다.

2. 효율성 측정

해운기업의 효율성 평가에서 DEA(Data Envelopment Analysis)와 SFA(Stochastic Frontier Analysis)와 같은 전통적인 효율성 평가 방법이 널리 사용되었다. 그러나 이러한 전통적인 방법의 한계를 극복하고 보다 정밀한 평가를 위해 Super-Efficiency

SBM(Slacks-Based Measure) 방법이 도입되었다. 이 문헌 고찰에서는 해운기업의 효율성 평가 방법에 관한 기존 연구들을 검토하였다.

DEA은 다수의 입력과 출력을 가진 생산 단위(DMUs)의 상대 효율성을 평가하는 비 모수적 방법이다. Charnes et al.(1978)가 처음으로 DEA 방법을 제안하여, 각 DMU의 효율성을 비교하며 가장 효율적인 단위를 찾아내고 다른 단위에 개선 권고를 제공하였다. SFA은 Aigner et al.(1977)과 Meeusen et al(1977)이 독립적으로 제안한 모수적 방법이다. SFA 모델은 생산 과정이 무작위 잡음과 비효율성의 영향을 받는다고 가정하여, 두 부분의 영향을 분리하여 각 DMU의 효율성을 추정하였다(Aigner et al., 1977; Meeusen et al., 1977). SBM 방법은 Tone(2001)이 제안한 DEA 방법의 확장이다. 전통적인 DEA 모델은 방사형 및 방향성으로, 슬랙 변수를 무시하여 효율성 평가 결과가 부정확할 수 있다. SBM 모델은 슬랙 변수를 고려하여 비 방사형 및 비 방향성의 효율성 측정을 제공하여 평가의 정확성을 크게 향상하게 시켰다(Tone, 2001). SBM 모델이 효율성 값이 1인 DMU를 구분하지 못하는 한계를 극복하기 위해, Tone(2002)은 Super-Efficiency SBM 모델을 제안했다. Super-Efficiency SBM 모델은 효율성 값이 1을 초과할 수 있도록 하여, 다수의 고효율 DMU를 더욱 잘 비교하고 구분할 수 있게 하였다(Tone, 2002).

해운 분야에서 효율성 평가는 기업의 경쟁력과 운영 성과를 측정하는 중요한 수단이다. Cullinane 및 Wang(2006)은 DEA 방법을 사용하여 아시아 컨테이너 항만의 효율성을 평가하였고, 항만 효율성이 운영 성과와 밀접한 관련이 있음을 발견했다. Barros(2005)는 SFA 모델을 사용하여 포르투갈 항만의 효율성을 분석하고, 항만 운영 효율성을 높이기 위한 제안을 제공했다. Liu et al.(2024)은 SBM 방법을 사용하여 중국 항만의 효율성을 연구하였고, 항만 효율성이 인프라 및 관리 수준에 크게 의존한다는 것을 발견했다. Gu et al.(2022)은 Super-Efficiency SBM 모델을 사용하여 중국 연안 항만을 평가하였고, Super-Efficiency SBM 모델이 고효율 항만을 구분하는 데 효과적임을 입증했다.

DEA, SFA 및 SBM 등의 효율성 평가 방법은 해운기업의 효율성을 평가하는 데 널리 연구되고 검증된 분석방법이다. Super-Efficiency SBM 모델은 더 정밀한 구분 능력을 제공하여 해운기업의 효율성을 더욱 정확하고 신뢰성 있게 평가할 수 있다. 본 논문에서는 최신 연구결과를 바탕으로 Super-Efficiency SBM 방법을 적용하여 해운기업의 효율성을 종합적으로 평가하고자 한다.

III. 분석방법 및 변수선정

1. 분석방법

1) Super-Efficiency SBM

기존의 물류 산업 효율성에 관한 연구는 주로 투입과 산출의 상대적 효율성에 집중되었다. 물류 산업에 많은 자본과 노동력이 투입됨에 따라 경제적으로 효율적인 운영이 매우 중요해졌다. 물류 산업의 성과 측정에서 가장 중요한 지표는 최소한의 물류비용으로 최대의 성과를 달성하는 것이다. 본 연구는 행정구역 내 모든 해운기업의 전체 효율성을 측정하였다. 이를 통해 한 지역의 해운기업의 전체 운영 효율성이 해당 지역의 무역량에 미치는 영향을 보다 정확하게 측정할 수 있다.

해운기업 효율성은 Super-Efficiency SBM을 사용하여 측정되며, 이는 낮은 자원 투입으로 높은 경제적 출력을 달성하는 해운기업 효율성의 특성을 잘 나타낸다. 비방사형 및 비방향성 Super-Efficiency SBM 모델을 사용하여, 본 연구는 한국의 13개 주요 행정 지역의 해운기업의 효율성을 평가하였다. Super-Efficiency SBM 모델에서 $DMU(x_0, y_0)$ 의 효율성은 다음과 같이 표시한다 (Tone, 2001; Tone, 2002).

$$\rho = \min \frac{\frac{1}{m} \sum_{i=1}^m \frac{\bar{x}_i}{x_{i0}}}{\frac{1}{s} \sum_{k=1}^s \frac{y_k}{y_{k0}}},$$

$$s.t. \bar{x}_i \geq \sum_{j=1, \neq 0}^n \lambda_j x_j, \forall i; \bar{y}_k \leq \sum_{j=1, \neq 0}^n \lambda_j y_j, \forall k;$$

$$\bar{x}_i \geq x_{i0}, 0 \leq \bar{y}_k \leq y_{k0}, \lambda_j \geq 0, \sum_{j=1, \neq 0}^n \lambda_j = 1, \forall i, j, k. \quad (1)$$

식(1)에서 ρ 는 해운기업 효율성을 나타내며, x 와 y 는 각각 투입과 산출을 나타낸다. i 와 k 는 각각 i 번째 투입 ($i = 1, \dots, m$)과 k 번째 산출 ($k = 1, \dots, s$)을 나타내며, j 는 j 번째

$DMU(j=1,...,n)$ 을 나타낸다. $\bar{x}$ 와 $\bar{y}$ 는 slack 변수를 나타낸다. 또한, 현재의 Super-Efficiency SBM 모델은 가변 규모 수익을 전제로 하며, 즉 $\sum_{j=1, \neq 0}^n \lambda_j = 1$ 로 설정한다.

본 연구에서는 13개의 DMU 을 포함하고 있으므로 선택된 투입 및 산출 변수의 총수는 13보다 적어야 한다. 즉 $3 \times (\text{투입} + \text{산출}) \leq 13$ 이어야 한다. 관련 문헌을 검토한 후, 본 연구는 2개의 투입 변수와 2개의 산출 변수를 선정했다. 투입 지표는 각 지역의 전체 해운기업의 직원 수와 유형고정자산으로 선정하였다. 직원 수는 노동력 투입을 측정하는 직접적인 지표이다. 해운기업의 운영은 많은 직원들이 필요하다. 직원 수가 많을수록 일반적으로 기업의 노동력 투입이 더 크며, 이는 운송 서비스 제공과 운영 효율성에 직접적인 영향을 미칠 수 있다(Sampaio et al., 2008; Saxena, 2011). 해운 산업에서 많은 직원 수는 기업의 규모 확장이나 제공하는 서비스의 종류와 복잡성을 반영할 수 있다. 유형 고정자산은 기업의 자본 투입을 나타내는 중요한 지표로, 일반적으로 선박, 장비, 창고 시설 등이 포함한다. 해운기업에서 고정자산 투자는 운송 능력, 운영 범위 및 효율성을 결정한다(Karlaftis, 2004; Barros and Peypoch, 2010; Agarwal et al., 2011). 고정자산이 많을수록 기업은 운송 시설과 기반 시설에 더 많은 투자를 하며, 이를 통해 자본 구조와 운영 효율성 간의 관계를 평가할 수 있다. 산출 변수는 각 지역 운송기업의 매출과 지역 해운 관련 온실가스 배출량으로 선정되었다(Jarboui et al., 2012). 수익은 해운기업의 경제적 성과를 평가하는 핵심 지표 중 하나이다(Boame, 2004; Barros and Peypoch, 2010; Kumar, 2011). 수익을 통해 해운기업의 운영 결과를 반영할 수 있으며, 수익의 많고 적음은 시장 수요, 서비스 품질, 가격 책정 능력을 직접적으로 나타낸다. 효율성 측정에서 수익은 산출 지표로 사용되며, 이를 투입과 비교함으로써 자원 투입이 예상되는 경제적 성과를 가져왔는지 평가할 수 있다. 온실가스 배출량을 산출 지표로 선택하는 것은 해운기업의 환경 보호와 지속 가능한 발전을 위한 효율성을 나타낸다. 해운 산업은 환경에 미치는 영향이 크며, 특히 지구 온난화라는 배경에서 온실가스 배출량을 측정하는 것은 기업의 사회적 책임을 평가하는 데 도움이 될 뿐만 아니라, 환경 보호 측면에서 운영 효율성도 평가할 수 있다. 배출량을 줄이면서도 생산을 유지하거나 증가시키는 것은 기업의 환경 효율성이 최적화되었음을 의미한다. 투입 및 산출 변수는 <표 1>에 설명되어 있다. 본 연구에서 사용된 해운기업 관련 데이터는 하나의 지역 내 모든 해운기업의 데이터를 합산한 것으로, 해당 지역 전체 해운기업의 운영 상태

를 반영한다. 예를 들어, 부산 지역 2019년 해운기업 직원 수는 해당 지역에 있는 182개 해운기업 직원 수의 합산 값이다.

〈표 1〉 SBM의 투입 산출 변수

변수	지표
투입	해운기업의 직원 수 (Sampaio et al., 2008; Saxena, 2011)
	해운기업의 유형고정자산 (Karlaftis, 2004; Barros and Peypoch, 2010; Agarwal et al., 2011)
산출	해운기업의 매출 (Boame, 2004; Barros and Peypoch, 2010; Kumar, 2011)
	지역 해운 관련 온실가스 배출량

2) 고정효과모형

본 연구는 고정효과모형을 사용하여 해운기업 효율성이 무역량에 미치는 영향을 조사하고자 한다. 고정효과모형(Fixed Effects Model)은 개별 단위의 특성이 시간에 따라 변하지 않는다고 가정하여 이러한 특성의 영향을 통제하는 회귀 분석 기법이다. 이를 통해 개별 단위의 특성에 기인한 편향을 제거하고, 시간에 따른 변화의 영향을 분석할 수 있다. 고정효과모형은 주로 패널 데이터 분석에서 사용되며, 같은 단위에서 여러 시점에 걸친 데이터를 활용하여 분석한다. 이 모형은 각 단위의 고유한 특성을 상수(term)로 포함하여 개별 단위의 차이를 통제할 수 있다. 이를 통해 변수 간의 인과 관계를 보다 명확하게 파악할 수 있다. 본 연구에서 사용한 고정효과모형은 다음과 같이 표시하다(Hausman, 2015).

$$y_{i,t} = \alpha_i + \beta x_{i,t} + \epsilon_{i,t} \quad (2)$$

$y_{i,t}$ 는 i 번째 개체의 t 번째 시점의 종속 변수다. α_i 는 i 번째 개체의 고정효과로, 시간에 따라 변하지 않는 효과이다. $x_{i,t}$ 는 i 번째 개체의 t 번째 시점에서의 독립 변수이다. β 는 독립 변수의 회귀 계수로, $x_{i,t}$ 가 $y_{i,t}$ 에 미치는 영향을 보여준다. $\epsilon_{i,t}$ 는 오차항으로, $y_{i,t}$ 에 영향을 미치는 다른 설명되지 않은 요인을 설명한다.

2. 변수선정

본 연구의 종속 변수는 각 지역의 무역량이다. 본 연구에서는 13개 지역의 수출 무역량과 수입 무역량의 합을 무역량을 평가하는 지표로 사용한다. 본 연구의 주요 독립 변수는 13개 지역의 해운기업의 전체 효율성이다. 또한, 본 연구에서는 지역별 인구수, 1인당 GDP 및 지역 R&D 투자를 통제 변수로 사용하였다. R&D 투자는 지역의 기술 혁신 능력과 경제 발전 수준을 나타낸다. 높은 수준의 R&D 투자는 지역의 기술 발전과 산업 구조의 업그레이드를 촉진하여 생산성 향상과 무역 능력 증대에 기여할 수 있다. R&D 투자를 통제함으로써, 혁신과 기술 발전이 해운기업 효율성과 무역량 간의 관계에 미치는 잠재적인 영향을 배제할 수 있어 연구 결과의 정확성과 신뢰성을 더욱 높일 수 있다. 마지막으로 본 연구에서는 시간 추세 항을 추가하여 데이터 중 시간에 따른 변화 추세와 패턴을 포착하였다. 본 연구에 사용된 변수를 적용해 변환된 모형은 다음과 같다.

$$\ln trade_{i,t} = \alpha_i + \beta \ln eff_{i,t} + \theta \ln A_{i,t} + t + \epsilon_{i,t} \quad (3)$$

$\ln trade_{i,t}$ 는 i 번째 개체의 t 번째 시점의 무역량이다. $\ln eff_{i,t}$ 는 i 번째 개체의 t 번째 시점에서의 해운기업 효율 지표이다. $\ln A_{i,t}$ 는 i 번째 개체의 t 번째 시점에서의 인구수, 1인당 GDP 및 지역 R&D 투자를 포함한다. t 는 시간 추세 항이다.

본 연구에서 검토된 표본은 1998년부터 2019년까지 관찰된 국내의 13개 주요 행정구역을 기반으로 한다. 주요 데이터는 KOSIS 국가통계포털의 통계 데이터를 활용하였다. 모든 변수의 세부 사항은 <표 2>에 제시되어 있다. 지역별 최솟값, 최댓값의 차이가 높은 것으로 나타났으며 표준편차가 큰 것으로 나타났다. 이는 지역별로 지역 무역량과 해운기업 효율성의 차이를 시사한다.

〈표 2〉 변수들의 기술 통계

변수	평균	표준편차	최솟값	최댓값
무역량 (trade, 100만달러)	54985.94	56449.71	55	274897
해운기업 효율성 (eff, %)	0.5198	0.5151	0.0637	1.9995
인구수 (po, people)	3407640	3241113	534008	1.32e+07
1인당GDP (Pergdp, 천원)	26275.48	12033.14	8588	65370
R&D 투자 (RD, 100만원)	2804710	6319347	19709	4.59e+07

모형을 구축하기 전에 주요 변수에 대한 상관관계 분석을 하고 변수 간 다중 공산성 존재 여부와 타당성을 검증하였다. 타당성 검증결과, <표 3>에 제시된 바와 같이 주요 변수 간의 상관계수는 분석에 활용되기에 문제가 없는 수준으로 나타났다.

〈표 3〉 상관분석 결과

	<i>ln_{eff}</i>	<i>ln_{po}</i>	<i>ln_{pergdp}</i>	<i>ln_{RD}</i>
<i>ln_{eff}</i>	1			
<i>ln_{po}</i>	0.5445	1		
<i>ln_{pergdp}</i>	0.0845	-0.0529	1	
<i>ln_{RD}</i>	0.3330	0.7753	0.1416	1

시계열 데이터 분석에서는 비정상 변수의 무작위 상관 패턴에서 발생할 수 있는 거짓된 결과를 방지하는 것이 중요하다. 분석결과와 신뢰성을 확인하기 위해 Panel Unit Root test 검정을 시행하다. 본 연구에서 사용한 패널 데이터의 경우 N(T)이므로 LLC (Levin, Lin and Chu test) 검정(Levin, Lin and Chu, 2002)을 채택한다. Unit Root 검증결과 유의확률이 0.05 이하로 나타나고 모든 변수는 Unit Root이 존재하지 않는 것으로 모든 변수가 안정적 인 변수인 것을 확인하였다.

IV. 분석결과

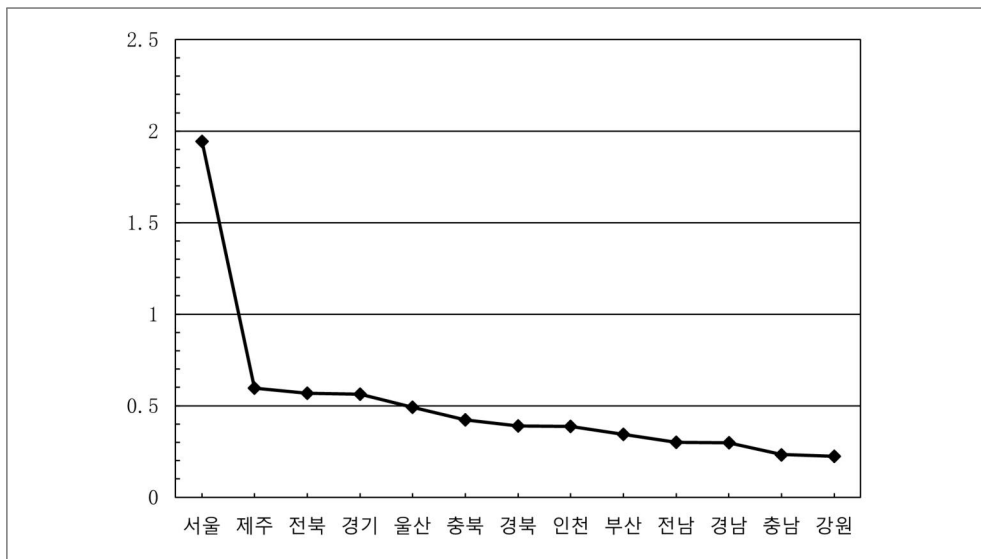
1. 지역별 해운기업 효율성

본 연구는 식(1)에 따라 13개 지역의 연간 해운기업 운영 효율성 값을 계산했다. 비교를 위해, 본 연구는 13개 지역의 22년 평균 효율성 값도 계산했다. 그림(1)은 1998년부터 2019년까지 22년 동안 한국의 13개 지역에 있는 해운기업의 효율성 평균값을 나타낸 것이다.

서울은 해운기업 효율성에서 가장 높은 점수를 기록하여 다른 지역에 비해 월등히 높은 효율성을 보였다. 이는 서울이 한국의 수도로서 경제적 중심지이기 때문에 해운기업들이 더욱 효율적으로 운영될 수 있는 인프라와 환경이 잘 갖추어져 있음을 시사한다. 제주와 전북도 비교적 높은 효율성을 보였다. 특히 제주도는 섬이라는 지리적 특성에도 불구하고 해운 기업들이 효율적으로 운영되고 있음을 나타냈다. 반면, 강원, 충남, 경남 등 일부 지역은

상대적으로 낮은 효율성을 보였다. 이는 해당 지역의 해운 인프라가 다른 지역에 비해 덜 발달하여 있거나, 해운기업의 운영 효율성을 저해하는 요인이 존재할 수 있음을 의미한다. 따라서 낮은 효율성을 보이는 지역의 해운 인프라를 개선하고, 해운기업의 운영 효율성을 높이기 위한 정책적 지원이 필요하며 항만 시설의 현대화, 물류 시스템의 최적화, 관련 인력의 전문성 강화 등을 포함한 해결 방안이 필요하다.

〈그림 1〉 지역별 해운기업 효율성



2. 고정효과 모형의 추정 결과

식(3)에 따라 본 연구는 고정 효과 모형을 추정하였으며, 결과는 <표 4>의 두 번째 열에 나와 있다. 본 연구는 또한 랜덤 효과 모형을 추정하고, 고정 효과 모형이 최적의 모형인지 판단하기 위해 Hausman 검정을 수행했다. 결과는 Hausman 검정에서 5% 수준에서 귀무가설(랜덤 효과 모형의 추정치는 유효하다)을 기각하며, 고정효과 모형을 사용해야 함을 나타냈다. 고정 효과 모형을 추정한 후, 본 연구는 F 검정을 시행하여 고정효과 모형의 필요성을 검증했다. 결과는 F 검정의 P 값이 0.000으로 나타나, 모든 개체 효과가 0이라는 귀무가설을 강하게 기각했다. 이는 고정 효과 모형이 혼합 모형보다 명확히 우수하며, 각 개체가 고유의 절편 항을 가질 수 있도록 해야 함을 시사한다.

고정 효과 모형에서 해운기업 효율성의 회귀 계수는 0.3048이며, 1% 수준으로 통계적으로 유의하게 나타났다. 이는 해운기업 효율성이 1% 증가할 때, 해당 지역의 무역량이 0.3048% 증가함을 의미한다. 이는 해운기업 효율성의 향상이 지역 무역 발전에 긍정적인 영향을 미친다는 것을 시사한다. 또한, 인구의 회귀 계수는 유의하게 양수로 나타났으며, 이는 무역량과 지역 인구 간의 긴밀한 관계를 보여준다. 1인당 GDP의 회귀 계수 또한 유의하게 양수로 나타나, 1인당 소득 증가가 무역 발전에 이바지함을 나타냈다.

결과의 신뢰성을 테스트하기 위해, 본 연구는 혼합 회귀와 랜덤 효과 모형의 추정 결과도 함께 제시했다. 결과는 해운 효율성의 회귀 계수가 큰 변동 없이 모두 1% 수준에서 통계적으로 유의하게 보여주어, 결과의 신뢰성을 입증했다.

〈표 4〉 고정효과 모형의 추정 결과

변수	혼합회귀	고정효과모형	랜덤효과모형
<i>ln_{eff}</i>	0.3772*** (4.06)	0.3048*** (3.22)	0.3601*** (3.91)
<i>ln_{po}</i>	0.2466*** (3.58)	0.1422*** (4.70)	0.5963*** (4.76)
<i>ln_{pergdp}</i>	0.8460*** (10.97)	0.7259*** (3.34)	0.8846*** (5.25)
<i>ln_{RD}</i>	0.1047*** (2.73)	-0.8958 (-1.22)	-0.8473 (-1.32)
<i>t</i>	-0.2578*** (-5.82)	-0.3654 (-0.34)	-0.1026 (-1.23)
F-test	-	14.62***	-
Hausman test	-	-	12.991**
R-square	0.7383	0.6411	0.7065
N.o.obs	286	286	286

주 1): 관측치 수는 286 (22개 지역*13년).

주 2): ()는 t-value.

주 3): *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 유의수준에서 t 값이 통계적으로 유의함을 나타냄.

V. 결론

본 연구는 1998년부터 2019년까지 22년 동안 국내의 13개 지역에 있는 해운기업의 운영 효율성을 평가했고 고정효과 모형을 사용하여 해운기업 효율성이 무역량에 미치는 영향을 분석했다. 본 연구는 13개 지역의 연간 해운기업 효율성 값을 계산하였고, 이를 기반으로 지역별 22년의 평균 효율성 값을 도출했다. 서울은 해운기업 운영 효율성에서 가장 높은 점수를 기록하여, 해운기업이 더욱 효율적으로 운영될 수 있는 인프라와 환경이 잘 갖추어져 있음을 나타냈다. 제주와 전북도 비교적 높은 효율성을 보였다. 반면, 강원, 충남, 경남 등 일부 지역은 상대적으로 낮은 효율성을 보였다. 이는 해당 지역의 해운 인프라가 다른 지역에 비해 덜 발달하여 있거나, 해운기업의 운영 효율성을 저해하는 요인이 존재할 수 있음을 시사한다.

고정 효과 모형에서 해운기업 효율성의 회귀 계수는 0.3048로, 해운기업의 운영 효율성이 1% 증가할 때 해당 지역의 무역량이 0.3048% 증가함을 의미하였다. 이는 해운기업 효율성의 향상이 지역 무역 발전에 긍정적인 영향을 미친다는 것을 시사한다. 또한, 인구와 1인당 GDP의 회귀 계수도 유의하게 양수로 나타나, 무역량과 지역 인구, 1인당 소득 간의 긴밀한 관계를 보여준다.

본 연구는 해운기업의 효율성이 지역 무역량에 중요 영향을 미친다는 점을 시사하며, 특히 효율성이 낮은 지역의 해운 인프라를 개선하고 해운기업의 운영 효율성을 높이기 위한 정책적 지원이 필요함을 강조하고 있다. 직원 수, 고정자산, 수익 및 온실가스 배출량과 같은 주요 변수를 합리적으로 제어하고 최적화함으로써 해운기업은 전체 효율성을 향상시킬 수 있다. 구체적인 대책으로는 직원 교육을 통해 업무 효율성을 높이고, 노후 장비를 교체하여 자본 사용 효율성을 개선하며, 수익 구조를 최적화하여 경제적 성과를 증대시키고, 친환경적인 기술에 투자하여 지속 가능성을 향상 시키는 것이 있습니다. 이러한 대책들은 서로 보완적으로 작용하여 해운기업의 전체 운영 효율성을 향상 시키고, 기업의 장기적인 발전을 촉진하는 데 기여할 수 있습니다. 서울과 같은 경제적 중심지는 이미 높은 효율성을 보이나, 강원, 충남, 경남 등 일부 지역은 상대적으로 낮은 효율성을 보이므로, 이러한 지역들에 대한 구체적인 지원 방안을 마련해야 하고 정부와 민간 기업 간의 협력을 통해 혁신적인 기술 도입과 효율적인 경영 전략을 추진하며, 지속적인 직원 교육과 훈련 프로그램을 통해 해운

기업 전문성을 강화하는 것이 중요하다. 또한, 최신 데이터를 활용한 후속 연구를 통해 정책 효과를 평가하고, 효율성에 영향을 미치는 구체적인 요인들을 심층 분석하여 개선점을 찾는 노력이 필요하다. 이러한 정책적 접근은 한국 해운 산업의 경쟁력을 강화하고, 지역 경제 발전에 이바지할 수 있을 것이다. 특히, 해운기업의 효율성 향상이 무역량 증가에 긍정적인 영향을 미친다는 본 연구의 결과를 바탕으로, 정책 결정자들은 지역별 특성을 고려한 맞춤형 지원 정책을 개발해야 하며, 이를 통해 해운 산업 전반의 효율성을 높이고 세계 시장에서의 경쟁력을 확보할 수 있다. 이를 위해, 정부는 해운기업의 혁신을 촉진하고, 기술 개발과 인프라 투자를 위한 재정적 지원을 확대해야 하며, 민간 부문과의 협력을 통해 지속 가능한 성장을 도모해야 한다. 더 나아가, 교육 및 훈련 프로그램을 통해 전문 인력을 양성하고, 이를 통해 해운기업의 운영 효율성을 높이며, 결과적으로 지역 경제 활성화에 이바지할 수 있을 것이다. 본 연구는 해운기업의 효율성이 지역 무역량에 미치는 영향을 실증적으로 분석함으로써 향후 정책 개발과 연구에 중요한 시사점을 제공하며 지역 간 격차를 줄이고 전반적인 해운 산업의 성장을 촉진하기 위한 근거로 활용될 수 있을 것이다.

본 연구는 1998년부터 2019년까지의 데이터를 기반으로 한국의 해운기업 효율성과 지역 무역량 간의 관계를 분석하였으나, 최근 몇 년간의 변화와 최신 데이터를 반영하지 못한 한계가 있으며, 일부 지역의 낮은 효율성에 대한 구체적인 원인을 심층적으로 분석하지 못했기 때문에, 향후 연구에서는 최신 데이터를 포함한 후속 연구를 통해 이러한 변화를 반영하고, 효율성에 영향을 미치는 구체적인 요인들을 더욱 심층적으로 분석하여 정책의 실효성을 검증하고 개선점을 찾는 노력이 필요하며, 특히 해운기업의 효율성 향상에 이바지하는 구체적인 요인들을 파악하고, 이를 기반으로 효과적인 정책을 설계하는 것이 중요하며, 이를 위해 다양한 계량 경제학적 방법론을 활용한 정밀한 분석이 요구되며, 또한 다른 국가나 지역과의 비교 연구를 통해 한국 해운 산업의 상대적 위치와 발전 방향을 파악하는 것이 중요하고, 이를 통해 국제적인 경쟁력 강화 방안을 모색하는 연구가 필요하며 한 걸음 나아가 해운 산업의 지속 가능한 성장을 도모하기 위해 환경적 요인과 기술 혁신의 역할을 고려한 종합적인 접근이 필요하고 이를 통해 해운기업의 운영 효율성을 높이고 지역 경제 활성화에 이바지할 방안을 모색해야 한다.

첫째, 본 연구에서 사용된 데이터는 해운기업의 소재지가 본사를 기준으로 하는지 아니면 실제 운영 장소를 기준으로 하는지 명확히 밝혀지지 않았다. 만약 본사를 기준으로 한다면 일부 지역의 결과해석에 영향을 미칠 수 있다. 따라서 향후 연구에서는 더 최신의 데이터를 사용하여 연구 결과를 보강할 필요가 있다. 둘째, 본 연구는 제주 지역의 해운기업 효율성이 높다고 나타났으나, 실제로 제주도의 주요 항만(예: 제주항, 서귀포항)에 등록된 해운기업들은 해당 지역의 수출입 무역에 참여하지 않았다. 이는 제주 지역의 무역량과 지역 내 해운기업 간에 실질적인 상관관계가 없을 수 있음을 의미한다. 따라서 제주 지역의 높은 효율성을 설명할 때, 해운기업과 무역량 간의 잠재적 불일치를 고려해야 할 필요가 있다. 셋째, 본 연구에서는 해운기업 효율성, 인구, GDP, R&D 투자 등의 변수만을 고려했으나, 글로벌 경제 상황이나 국제 무역 정책과 같은 외부 변수는 모델에 포함되지 않았다. 이러한 외부 요인들이 지역 무역량 및 해운기업 효율성에 영향을 미칠 수 있으므로, 향후 연구에서는 이러한 요인들을 추가로 고려하여 분석할 필요가 있다. 마지막으로, 본 연구는 고정 효과 모형을 주로 사용했으나, 이 방법은 개별 단위의 고정 효과를 효과적으로 통제할 수 있지만, 여전히 관측하지 못한 변수나 잠재적 이질성을 완벽히 반영하기 어려운 한계가 있다. 향후 연구에서는 다양한 모델을 결합하여 사용함으로써 결과의 신뢰성과 정확성을 더욱 강화할 필요가 있다.

참고문헌

- Clark, X., Dollar, D., & Micco, A. (2004). Port Efficiency, Maritime Transport Costs, and Bilateral Trade. *Journal of Development Economics*, 75(2), 417-450.
- Sanchez, R. J., Hoffmann, J., Micco, A., Pizzolitto, G. V., Sgut, M., & Wilmsmeier, G. (2003). Port Efficiency and International Trade: Port Efficiency as a Determinant of Maritime Transport Costs. *Maritime Economics & Logistics*, 5(2), 199-218.
- Stopford, M. (2009). *Maritime Economics* (3rd ed.). Routledge.
- International Chamber of Shipping (ICS). (2020). Shipping and World Trade. Retrieved from ICS website.
- Notteboom, T. E., & Rodrigue, J. P. (2008). Containerization, Box Logistics and Global Supply Chains: The Integration of Ports and Liner Shipping Networks. *Maritime Economics & Logistics*, 10(2), 152-174.
- Park, J. S., & Seo, Y. J. (2016). The impact of seaports on the regional economies in South Korea: Panel evidence from the augmented Solow model. *Transportation Research Part E: Logistics and Transportation Review*, 85, 107-119.
- Aigner, D. J., Lovell, C. A. K., & Schmidt, P. (1977). Formulation and estimation of stochastic frontier production function models. *Journal of Econometrics*, 6(1), 21-37.
- Barros, C. P. (2005). Efficiency measurement among hypermarkets and supermarkets and the identification of the efficiency drivers. *International Journal of Retail & Distribution Management*, 33(2), 135-150.
- Charnes, A., Cooper, W. W., & Rhodes, E. (1978). Measuring the efficiency of decision-making units. *European Journal of Operational Research*, 2(6), 429-444.
- Cullinane, K., & Wang, T. F. (2006). The efficiency of European container ports: A cross-sectional data envelopment analysis. *International Journal of Logistics: Research and Applications*, 9(1), 19-31.
- Meeusen, W., & van den Broeck, J. (1977). Efficiency estimation from Cobb-Douglas production functions with composed error. *International Economic Review*, 18(2), 435-444.
- Tone, K. (2001). A slacks-based measure of efficiency in data envelopment analysis. *European Journal of Operational Research*, 130(3), 498-509.
- Tone, K. (2002). A slacks-based measure of super-efficiency in data envelopment analysis. *European Journal of Operational Research*, 143(1), 32-41.
- Li, L., Liu, J., Yang, J., Ma, X., & Yuan, H. (2024). Investigating the efficiency of container terminals through a network DEA cross efficiency approach. *Research in Transportation Business & Management*, 53, 101107.

- Gu, Y., Liu, W., & Loh, H. S. (2022). Port efficiency based on the super-efficiency EBM-DEA-SDM model: Empirical evidence from China. *Future Transportation*, 3(1), 23-37.
- Jarboui, S., P. Forget and Y. Boujelbene (2012), "Public Road transport efficiency: A literature review via the classification scheme", *Public Transport*, 4(2), 101-128.
- Sampaio, B. R., O. L. Neto and Y. Sampaio (2008), "Efficiency analysis of public transport systems: Lessons for institutional planning", *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, 42(3), 445-454.
- Saxena, P. and R. R. Saxena (2010), "Measuring efficiencies in Indian public road transit: A data envelopment analysis approach", *OPSEARCH*, 47(3), 195-204.
- Karlaftis, M. G. (2004), "A DEA approach for evaluating the efficiency and effectiveness of urban transit systems", *European Journal of Operational Research*, 152(2), 354-364.
- Barros, C. P., and N. Peypoch (2010), "Productivity changes in Portuguese bus companies", *Transport Policy*, 17(5), 295-302.
- Agarwal, S., S. P. Yadav and S. P. Singh (2010), "DEA based estimation of the technical efficiency of state transport undertakings in India", *OPSEARCH*, 47(3), 216-230.
- Boame, A. K. (2004), "The technical efficiency of Canadian urban transit systems", *Transportation Research Part E: Logistics and Transportation Review*, 40(5), 401-416.
- Barros, C. P., and N. Peypoch (2010), "Productivity changes in Portuguese bus companies", *Transport Policy*, 17(5), 295-302.
- Kumar, S. (2011), "State Road transport undertakings in India: Technical efficiency and its determinants", *Benchmarking: An International Journal*, 18(5), 616-643.
- Levin, A., Lin, C. F., & Chu, C. S. J. (2002). Unit root tests in panel data: asymptotic and finite-sample properties. *Journal of econometrics*, 108(1), 1-24.
- Hausman J. Specification tests in econometrics[J]. *Applied Econometrics*, 2015, 38(2): 112-134.

ABSTRACT

Study on the Impact of Shipping Company Efficiency on Trade Volume

Zhen Wu*

This study analyzes the relationship between the efficiency of shipping companies and regional trade volumes in 13 regions of South Korea using data from 1998 to 2019. The efficiency values of shipping companies in each region were calculated using the Super-Efficiency SBM method, which allows for a precise evaluation of the efficiency of shipping companies in each region. The fixed effect model reveals that a 1% increase in the efficiency of shipping companies leads to a 0.3048% increase in the trade volume of the respective region. This suggests that improving the efficiency of shipping companies positively impacts regional trade development. The results of this study highlight the significant influence of shipping company efficiency on regional trade volumes and suggest the need for policy support to improve shipping infrastructure and operational efficiency, especially in regions with lower efficiency.

| **Keywords** Shipping Company Efficiency, Super-Efficiency SBM, Fixed Effect Model

* Assistant Professor, Dept. of Business Administration, Honam University, 2022096@honam.ac.kr

「관세무역연구」 투고 안내

(사)한국관세무역개발원에서는 관세행정 및 무역 정책 수립·발전에 기여할 연구 활동을 장려하고 관세·무역 학술활동 진흥을 도모하고자 학술지 『관세무역연구(Korea Customs Review)』를 발간하고 있습니다.
이에 본 학술지에 게재할 논문을 모집하오니 많은 관심과 투고 바랍니다.

※ 본 학술지는 연구 장려를 위해 투고료와 심사료를 받지 않으며, 게재가 확정된 논문에 대해서는 소정의 연구지원금을 지급하고 있습니다.

1. 논문투고 방법

☐ 발행 일정

구분	학술지 발행일	논문 투고 마감일
제1호 (3월)	3월 31일	1월 31일
제2호 (6월)	6월 30일	4월 30일
제3호 (9월)	9월 30일	7월 31일
제4호 (12월)	12월 31일	10월 31일

* 논문 게재를 원하는 연구자는 각 호별 논문투고 마감일까지 논문 투고

☐ 투고 자격

관세·무역 분야의 전문가(학계·연구·실무자) 및 대학(원)생

☐ 논문 주제

- 관세행정 및 제도 관련 연구 분야(통관, 심사, 조사, 국제협력, 정보데이터 등)
- 무역 관련 이론·정책 등 연구 분야(무역실무, 무역이론, 국제경영 등)

☐ 제출 자료

① 논문 원고 ② 논문투고 신청서 ③ 연구 윤리 확인서

☐ 투고 방법

이메일 송부 (kcr@kctdi.or.kr)

* (사)한국관세무역개발원 홈페이지(www.kctdi.or.kr) 참조

☐ 연구지원금

편 당 200만원(게재가 확정된 논문에 한함)

* 사사 표기 대상 논문의 경우 지원금의 50% 감액 지급

☐ 문 의 처

연구본부 연구실 (Tel 02-3416-5168)

☐ 일반 사항

- 국내외 학술논문집에 이미 게재하였거나 게재가 예정된 논문은 투고할 수 없다.
- 논문투고요령에 적합하지 않은 논문은 접수 대상에서 제외한다.
- 논문 원고는 한글 프로그램으로 작성하며, 원고 분량은 20매 내외를 원칙으로 한다.

- 원고의 표기는 한글을 원칙으로 하되, 편집위원회에서 인정하는 경우 예외적으로 외국어로 된 논문도 게재할 수 있다.
- 타기관에서 연구비 지원을 받은 논문, 공모전 수상작, 학위논문 및 학술대회 발표논문 등의 경우 논문 첫 페이지 하단에 관련 내용 및 사사를 표기하여야 한다.

2. 논문작성 방법

□ 논문 구성

논문 제목, 저자 성명, 목차, 국문 초록, 주제어, 본문, 각주, 참고문헌, 영문 초록, 영문 주제어 순으로 작성

□ 편집 규격

「관세무역연구」 논문 편집 샘플 활용

□ 인용·각주·표와 그림·참고문헌 작성 요령

- 인용이나 참고한 문헌의 출처는 본문의 괄호 속에 저자명과 출판연도를 쉼표로 구분하여 표기한다. 영문 저자의 경우, 영문 표기를 원칙으로 하며 성(Last name)과 연도를 표기한다.
- 저자가 2인인 경우 항상 모든 저자를 표기한다. 저자가 3인 이상인 경우에는 처음 인용할 때는 저자의 이름을 모두 표기하고, 이후부터는 1저자 다음에 OOO 외, OOO et al. 로 표기한다. 단 저자가 6인 이상인 경우 항상 1저자만 표기한다.
- 각주는 본문에 표기하기 어려운 보충적인 설명이나 법령, 판례 등의 표기에 한하여 사용하는 것을 원칙으로 하며, 각주 번호는 1), 2), 3)를 사용한다.
- 표와 그림의 제목은 표와 그림의 위쪽에 넣고, 〈표 1〉, 〈그림 1〉의 방식으로 일련번호를 표기한다.
- 참고문헌은 표기 언어를 기준으로 국문, 외국어 순서로 배치하되, 1저자명을 기준으로 국문은 가나다순, 외국어는 알파벳 순서대로 작성한다.

항목		예시
본문 내 인용		기술의 발전이 국제무역의 방식을 바꾸고 있다(김민구, 2023). 수입금지물품의 불법통관을 방지하는데 일조하고 있다(Kim, 2007). 통상조약 관련 국내 보완대책 마련의 필요성이 제기되었다(이민하, 김소영, 2009). 지식재산권 침해물품에 대한 신속한 단속이 가능하다(이근호 외, 2017). 합리적 가격결정정책 수립의 중요성이 증가하고 있다(Stewart et al., 2007).
각주의 표기		1) 관세법 제226조 제1항 참조 2) 대법원 2017. 4. 7. 2015두49320 판결
표와 그림		〈표 1〉 관세감면제도 유형 〈그림 1〉 특송물품 수입 개관
참고문헌	단행본	김준호. (2005). 「관세무역제도」. 무역 출판. Jason M, C. (2002). Customs Procedures. Trade Publishing.
	저널논문	박민우. (2007). FTA 지원제도 운영에 관한 연구. <i>관세무역연구</i> , 15(1), 12-13. Murphy C, W. (2003). A Study on the Interpretation of Incoterms 2010. <i>Trade Research Society</i> , 11(3), 24-25.
	학위논문	이진아. (2003). 수입물품 가격신고제도 분석. 관세무역대학교 대학원 박사학위논문.
	신문, 잡지 등	KITA. (2020. 12). 2020년 수출입 평가 및 2021년 전망. <i>Trade Focus</i> , 71-73.
	인터넷 자료	연합뉴스. (2024.2.12.). "군산항 특송화물 통관장 26일 정식 개장...국내 4번째". Available at (https://www.yna.co.kr/view/AKR20240208103700055?input=1195m)

「관세무역연구」 편집위원회

(원외) 편집위원장	송선욱	백석대학교
(원내) 편집위원장	이갑수	한국관세무역개발원
(원외) 편집위원	김한성	아주대학교
	라공우	제주대학교
	오문갑	세명대학교
	오수교	PWC 관세법인
	유광현	조선대학교
	이양기	부산대학교
	이종욱	관세청
	정재완	대문관세법인
	최준호	백석대학교
	한상필	관세인재개발원
(원내) 편집위원	김희수	한국관세무역개발원
	하정주	
	신대철	
	이주영	
편집위원 간사	정대환	

관세무역연구

제2권 제1호·통권 제5호(2025년 3월)

Korea Customs Review

Vol. 2, No. 1 March 2025

발 행 처 (사)한국관세무역개발원
발 행 인 이종우
편 집 인 송선욱, 이갑수
발행주소 서울시 강서구 마곡중앙5로 22, 7층(마곡동)
등록번호 강서 바00055
전 화 02 3416 5168
팩 스 02 3416 5025
홈페이지 www.kctdi.or.kr
I S S N 3022-7569(Print)
3022-831X(Online)
인 쇄 처 경성문화사
인 쇄 일 2025년 03월 27일
발 행 일 2025년 03월 31일

※ 본 책의 저작권은 (사)한국관세무역개발원에 있으며 사전 승인 없이 무단복제 및 배포를 금합니다.

Korea Customs Review

Vol. 2 No. 1 March 2025

ARTICLES

The Problem of Non-Harmonisation in the Penalties for Violation of Union Customs Code among EU Member States and the EU's Response

Hyun-Cheol Im

A Study on the right of the collector of the customs office to claim the return of unfair gains held by taxpayers

Chen-Sik Choi

The U.S.'s Universal Baseline Tariff: Legal Framework and Tariffs Policy Implications

Jin-Kyu Kim

A Deep Learning-Based Automatic HS Code Classification Model

Min-Su Kwon

Study on the Impact of Shipping Company Efficiency on Trade Volume

Zhen Wu