



육수진

국가간 품목분류 분쟁은 어떻게 해결할까?

품목분류 국제분쟁의 해결 방법과 절차

관세청은 HS국제분쟁신고센터를 운영하면서
우리 기업이 품목분류 분쟁을 겪을 때 품목분류 논리개발·제공,
전문적인 자문과 자료제공, HS위원회 안건 상정 및 대응 등
다각적으로 지원하고 있다.

관세청이 제공하는 지원제도를 적극 활용한다면 해외시장 진출의
애로를 해소하는데 많은 도움이 될 것이라 생각한다.

육수진

- 관세국경관리연수원 교수부
- 중앙관세분석소 과장

※ 이 글은 필자 소속 기관의 공식적 견해가
아님을 밝혀둡니다.



1. 머릿말

전 세계적인 경기침체로 자국의 산업을 보호하려는 보호무역주의가 확산되면서 관세 품목분류가 보호무역 조치의 수단이 되는 경우를 볼 수 있다. 이는 품목분류에 따라 물품에 적용되는 관세율이나 통관요건이 달라질 수 있기 때문이다.

실제로 우리나라의 수출물품이 수입국 세관의 자의적인 품목분류로 인해 부당한 관세부과를 받거나 통관이 어려워져 관세당국에 애로를 호소하는 사례가 상당히 많이 발생되고 있다. 특히 많은 국가와 FTA를 체결하면서 한국산 물품에 대한 관세가 낮아지게 되자 품목분류에 대한 심사가 더욱 까다로워지고 상대적으로 관세율이 높거나 통관요건이 엄격한 품목번호로 분류하는 경향도 많이 나타나고 있다. 이같이 자국의 이익을 위해 품목분류표를 자의적으로 해석하고 적용하는 사례는 국가 간의 품목분류 분쟁으로 이어지게 된다.

이번 호에서는 세계적인 보호무역주의 기조가 관세 품목분류와 어떤 관련이 있는지 생각해보고, 보호무역주의 등으로 인해 국가 간 품목분류 분쟁이 발생했을 때 세계 관세기구 차원에서 어떤 절차를 통해 분쟁을 해결하고 있는지에 대해 살펴보고자 한다.

2. 보호무역주의와 관세 품목분류

근래에 언론보도나 경제관련 보고서에서 자주 거론되는 주제 중 하나는 ‘보호무역주의’이다. 글로벌 경제가 장기적으로 침체됨에 따라 많은 국가들에서 보호무역을 통해 자국의 산업을 보호하고 이익을 극대화하려는 움직임이 늘어나면서, 이에 대한 우려와 함께 향후의 전망과 대비책에 대한 고민이 늘고 있기 때문이다.

특히, ‘보호무역주의’를 공약으로 내건 트럼프가 미국의 대통령으로 당선되면서 보호무역주의는 전 세계적으로 더욱 빠르게 확산되고 장기화될 것으로 예상된다.

이런 환경은 수출의존도가 높은 우리나라의 경제에 큰 위험요인으로 작용할 수 있기 때문에 기업과 정부에서는 면밀한 상황 분석과 적극적인 대응 노력을 기울여야 할 것이다.

보호무역조치는 일반적으로 수입품의 가격에 영향을 미치는 관세조치와 수량 등을 제한하는 비관세조치로 크게 구분할 수 있다. 관세조치로는 일반관세와 무역구제조치(덤핑관세·상계관세·세이프가드)가 있으며, 비관세조치는 위생·검역조치와 기술장벽 등으로 구성된다. 최근 한국은행이 보호무역에 대해 연구한 자료에 따르면 보호무역에 활용되는 조치는 무역구제조치와 기술장벽 등 비관세조치 중심의 신형 보호무역조치가 증가하는 추세이며, 각 국가의 산업여건, 통상행정의 역량 등에 따라 다양한 유형의 조치를 활용하고 있다.¹⁾

그렇다면, 무역거래되는 물품을 국제공통의 상품분류표인 ‘통일상품명 및 부호체계(HS)²⁾’에 따라 분류하는 관세 품목분류는 보호무역주의 기초와는 무관한 것일까? 그렇지 않다. 품목분류가 관세 부과, 수출입 통관요건, FTA 원산지결정 등의 기준으로 사용되고 있다는 점을 생각하면 품목분류가 관세조치나 비관세조치의 수단으로 활용될 가능성이 있음을 짐작할 수 있다.

즉, 무역거래되는 물품은 수입 통관시에 해당 국가에서 어떻게 품목분류 되느냐에 따라 관세율이 달라지거나 위생·검역조건, 기술규정 등의 통관요건에 차이가 있을 수 있다. 따라서 수입물품을 관세율이 높은 품목번호로 분류하면 수출기업의 관세부담이 늘어나고, 물품의 가격이 올라가며, 이로 인해 시장경쟁력이 떨어지는 결과를 가져오므로 일종의 관세조치와 같은 역할을 하게 된다. 또한 관세율에



1) 한국은행 국제경제리뷰, 글로벌시리즈(1) : 최근 글로벌 보호무역 흐름과 시사점, 2016.9.30.

2) Harmonized Commodity Description and Coding System

차이는 없으나 수입허가나 안전인증과 같은 까다로운 통관요건을 갖추어야 하는 품목번호로 분류하면 수입을 제한하는 결과를 가져오므로 이는 비관세조치로 작용할 수 있다.(그림 1 참조)



* 관세율, 수입요건은 우리나라 기준임

품목분류의 이러한 기능으로 인해 일부 국가에서는 물품을 품목분류 원칙에 따라 합리적으로 분류하지 않고, 자국 산업의 보호를 목적으로 높은 관세율이나 엄격한 통관요건이 요구되는 품목번호로 분류하는 경우가 있으며, 이로 인해 국가 간에 품목분류 분쟁이 발생하는 사례가 심심치 않게 나타난다. 우리나라의 수출기업들도 해외에서 품목분류가 예상과 다르게 되어 통관에 어려움을 겪는 사례가 적지 않다.

한 예로, 수년 전 우리나라 기업이 해외로 수출한 스마트워치(갤럭시기어) 제품에 대해 품목분류 분쟁이 발생한 바 있다. 스마트워치는 스마트폰과 연동하여 음성·영상이나 그 밖의 자료를 송신·수신하는 통신기기(제8517호), 디지털 카메라(제8525호), 음성재생기기(제8519호), 운동량 측정기기(제9031호), 손목시계(제9102호) 등이 하나로 복합된 기계이다. HS의 해석에 관한 통칙(이하 '통칙'이라 함) 제3호나목에서는 복합물품은 구성요소 중 본질적인 특성을 부여하는 요소가 해당하는 호로 분류하도록 규정하고 있으므로, 주된 기능을 수행하는 통신기기(제8517호)가 해당하는 호로 분류하는 것이 합리적이며, 많은 국가에서 그렇게 분류하고 있다. 제8517호의 통신기기로 분류되면 정보기술협정(ITA)에 따라 대부분의 국가에서 관세가 부과되지 않는다.

그러나 태국, 인도 등 일부 국가에서는 해당물품이 본질적인 특성을 결정하기 어려운 물품이라고 하여 통칙 제3호다목을 적용하여 분류 가능한 품목번호 중 마지막 호에 해당하는 손목시계(제9102호)로 분류하였다. 해당 국가에서 시계에 적용되는 관세는 최대 25%로 통신기기의 관세 0%와 비교하면 그 차이가 상당하다. 스마트워치가 시계로 분류될 경우 우리 기업은 상당한 금액의 관세 납부로 인해 무역이익은 줄어들고, 물품의 가격은 꺾중 뛰어들라 시장에서의 경쟁력이 상당히 약화되어 수출에 어려움을 겪을 수밖에 없는 상황이었다. 스마트워치를 시계로 분류한 것은 분류의 합리성과 관세율 등으로 볼 때 보호무역 조치의 일환이라 짐작된다.(그림 2 참조)

[그림 2] 스마트워치의 품목분류 국제분쟁



당시 우리나라 관세청은 이 분쟁문제를 해결하기 위해 수입국 관세당국과의 협의를 거쳐 세계관세기구(WCO)의 품목분류위원회(이하 'HS 위원회')에 스마트워치의 품목분류를 안건으로 상정하였으며, 적극적인 대응노력을 펼친 결과 2015년 제55차 HS 위원회에서 해당 물품을 제8517호의 통신기기로 분류하는 결정을 이끌어내게 되었다.

이 사례에서 보는 바와 같이 품목분류가 보호무역의 수단으로 사용되면 국가 간에 품목분류 분쟁이 늘어나며, 이는 원활한 무역을 가로막는 장애물이 된다. 그러므로 국가 간의 품목분류 분쟁을 신속하고 합리적으로 해결할 수 있는 국제적 제도가 필요하다는 점은 누구나 공감할 것이다. 이런 맥락에서 WCO의 HS 협약은 품목분류의 분쟁해결 방법과 절차, 직무 등을 규정하고 있으며, HS 위원회가 국제 품목분류 분쟁의 조정에 중요한 역할을 담당하도록 하고 있다.

다음 장에서는 HS협약에서 규정하는 품목분류 국제분쟁의 해결 방법과 절차에 대해 구체적으로 살펴보기로 한다.

3. WCO HS 협약에 따른 품목분류 국제분쟁 해결 절차

WCO가 무역상품 분류를 통일화하기 위해 만든 HS 협약은 1988년 시행되어, 2017년 3월 현재 약 180개 국가가 협약에 가입하였다. 전세계 대부분의 국가가 HS의 품목 분류 체계에 따라 무역상품을 분류하고 있는 것이다. 그러나 같은 품목분류 체계를 사용하더라도 HS의 해석과 적용에서 국가 간에 다른 견해가 있을 때 동일한 물품을 서로 다르게 품목분류 할 수 있다. 특히, 신상품이나 융합·복합 물품이 등장하는 경우 문화와 관습의 차이로 인한 이견도 있지만, 자국의 산업에 유리한 품목분류표의 해석과 적용이 국가 간 품목분류 분쟁의 요인이 될 때도 많은 것이 현실이다.

WCO는 이러한 문제를 해결하기 위해 HS협약 제10조에 분쟁해결을 위한 절차를 다음과 같이 규정하고 있다.

ARTICLE 10 Settlement of disputes

제10조 (분쟁의해결)

1. Any dispute between Contracting Parties concerning the interpretation or application of this Convention shall, so far as possible, be settled by negotiation between them.

이 협약의 해석 또는 적용에 관한 체약당사국간의 여하한 분쟁도 가능한 한 당사국간의 교섭에 의하여 해결된다.

2. Any dispute which is not so settled shall be referred by the Parties to the dispute to the Harmonized System Committee which shall thereupon consider the dispute and make recommendations for its settlement.

교섭에 의하여 해결되지 못한 분쟁은 분쟁당사국에 의하여 HS위원회에 회부되며, 동 위원회는 그에 따라 분쟁을 심의하며 그 해결을 위한 권고를 행한다.

3. If the Harmonized System Committee is unable to settle the dispute, it shall refer the matter to the Council which shall make recommendations in conformity with Article III.

HS위원회가 그 분쟁을 해결할 수 없는 경우에 통일체계위원회는 그 문제를 이사회에 회부하며, 동 이사회는 이사회설립협약 제3조에 따라 권고를 행한다.

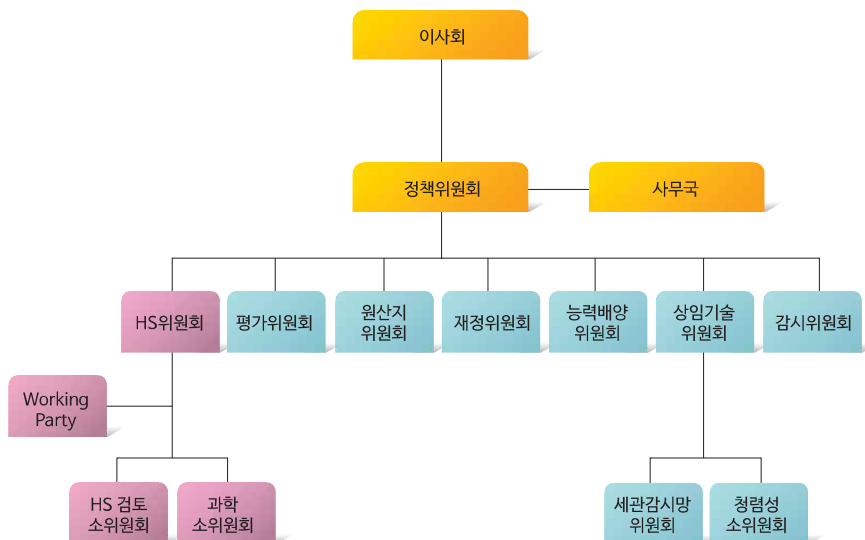
4. The Parties to the dispute may agree in advance to accept the recommendations of the Committee or the Council as binding.
 분쟁당사국은 사전에 위원회 또는 이사회에 권고를 구속력이 있는 것으로 수락하는 데에 동의할 수 있다.

HS 협약 제10조에서는 품목분류 분쟁해결을 세 단계, 즉 1) 체약당사국간의 교섭, 2) HS위원회 회부, 3) WCO 이사회 회부의 단계를 밟도록 규정하고 있다. 각 단계별로 구체적인 절차를 살펴보자.

[그림 3] 세계관세기구 본부(벨기에 브뤼셀) 및 회의 전경



[그림 4] WCO 조직도





1. 계약당사국 간의 교섭을 통한 분쟁해결

HS 협약에서는 계약당사국 사이에 품목분류 분쟁이 일어나면 우선 당사국간의 교섭을 통해 분쟁을 해결하도록 규정한다. 국가 간에 품목분류 분쟁이 생겼을 때 곧바로 WCO의 HS위원회에 상정하는 것이 아니라 우선적으로 당사국간의 협의를 통해 가능한 해결방안을 모색하도록 함으로써 신속한 분쟁해결을 도모하고, HS위원회에 안건 상정이 지나치게 이루어지지 않도록 하여 효율적인 위원회 운영이 가능하도록 하고 있다.

2. HS위원회 회부

품목분류 분쟁이 계약당사국간의 교섭으로 해결되지 못할 경우에는 분쟁 당사국이 WCO의 HS위원회에 품목분류 안건을 제출할 수 있다. HS위원회는 WCO의 핵심 위원회로 품목분류표를 포함한 HS 협약의 개정과 국가 간의 품목분류 분쟁을 조정하는 역할을 한다. HS협약과 HS위원회 절차규정³⁾을 토대로 위원회의 품목분류 분쟁해결 절차를 정리해보면 다음과 같다.

3) Rules of Procedure of the Harmonized System Committee

(1) 체약당사국의 품목분류 안건 제출

WCO는 통일된 품목분류로 국제무역을 증진시키고자 설립된 정부간 기구이므로 품목분류 분쟁이 발생할 경우 체약당사국의 관세당국이 안건을 제출할 수 있다. 개인이나 기업은 직접 WCO에 안건을 제출할 수 없는데, 이는 각 국의 개인이나 기업이 직접 안건을 제출하게 되면 체약당사국의 품목분류 업무에 혼란을 야기할 수 있으며, WCO도 한정된 조직과 인원으로 개인이나 기업의 요청을 모두 수용하기에 어려움이 있기 때문이다. 우리나라의 경우는 관세청이 품목분류 질의서를 작성하고 기획재정부를 경유하여 WCO에 제출한다. 안건 제출은 위원회 회기가 시작되기 8주 전까지 WCO 사무국에 제출하는 것이 원칙이다.

(2) HS위원회 안건문서작성

HS 협약 체약당사국이 품목분류 질의서를 WCO 사무국에 제출하면, 사무국에서 HS위원회 상정을 위한 안건문서를 작성한다. 문서작성은 WCO 사무국의 관세무역국(Tariff and Trade Affairs Directorate) 품목분류(Nomenclature)과가 담당하며, 제출된 안건자료 검토, 추가 자료조사 등을 거쳐 HS위원회 안건문서를 작성한다. 안건문서에는 보통 품목분류 안건 상정의 배경, 안건 제출국의 의견, 사무국의 자료조사 내용 및 품목분류 검토의견 등이 포함된다. 안건문서는 회원국들이 회의 전에 열람하고 검토할 수 있도록 회기 시작 30일 전까지 WCO 회원국 웹사이트를 통해 배포하는 것이 원칙이다. 또한 회의시 대표단이 참고할 수 있도록 해당 물품의 견본을 제출하도록 권장하고 있다.



(3) HS위원회의 품목분류 논의와 결정

HS위원회는 1년에 2회의 정기적인 회의를 개최한다. 시기는 3월과 9~10월 중이며, 회기는 약 2주간씩이다. 각 체약당사국은 1인 이상의 대표단을 지명하여 회의에 참석할 수 있다. 회의는 위원회 의장⁴⁾이 주재하며, 각 체약당사국 대표단은 안건에 대해 의견개진과 토의, 표결에 참여한다. WCO 사무국은 회의의 진행을 돕고 토의내용을 정리하여 결과보고서를 작성한다.

품목분류의 결정은 거수방식의 투표를 통해 이루어진다. HS위원회의 의결정족수는 체약당사국으로 40개 국이며⁵⁾, 단순다수결(simple majority) 방식으로 결정한다.

HS위원회는 쟁점물품의 품목번호(HS code)를 6단위 소호까지 결정하며, 흥미로운 점은 품목번호만이 아니라 분류결정의 논리가 되는 통칙의 규정까지도 함께 결정하는 것을 원칙으로 하고 있다. 그래서 경우에 따라 품목분류를 결정한 후에 어떤 통칙을 적용할 것인지에 대한 투표를 별도로 실시하기도 하며, 때로는 통칙의 결정이 회의에서 더 큰 쟁점이 되는 경우도 있다. 이는 HS위원회가 품목분류를 함에 있어 품목번호의 결정뿐만 아니라, 그러한 결정을 내린 논리적 근거도 매우 중요하게 여기고 있음을 보여주는 것이다.(그림 6 참조)

품목분류의 결정이 이루어지면 다음 단계로 해당 결정사항을 WCO가 발행하는 HS 품목분류의견서에 등재할 것인지 여부에 대해 결정한다. HS위원회는 등재가 곤란한 특별한 사유가 없는 한 결정사항을 HS 품목분류의견서에 등재하고 있다. 의견서에 등재가 결정된 사례는 차기 회의에서 물품설명 등의 문안을 검토, 확정하는 과정을 거쳐 등재된다. (그림 7 참조)

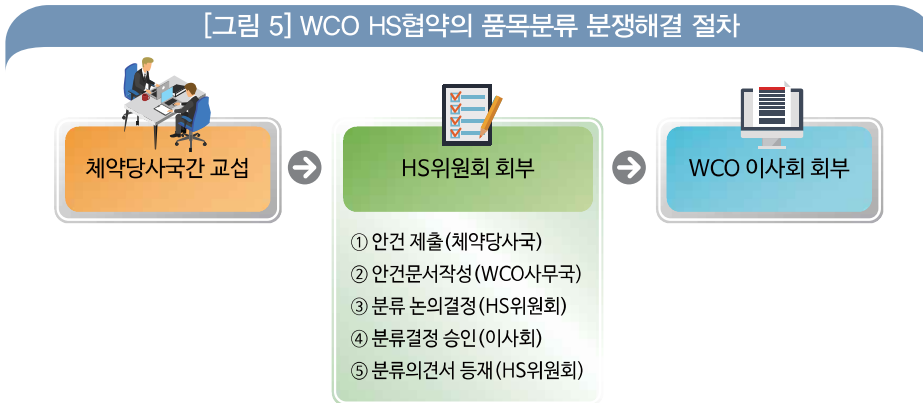
HS위원회가 분쟁 물품에 대해 품목분류를 결정하는 것은 한 번의 회의에서 결정이 될 수도 있지만, 추가적인 자료조사나 심도있는 검토가 필요한 사안인 경우에는 여러 차수에 걸쳐 토의가 이루어지기도 하므로 안건 제출부터 결정까지에 소요되는

4) 현재 HS위원회의 의장은 우리나라 관세청의 김성채 행정관이 수행하고 있다. 김성채 행정관은 2016년 3월에 HS위원회 의장으로 선출되었으며, 2018년 3월까지 의장직을 수행할 예정이다.

5) HS 위원회 절차규정 제18조에서는 체약당사국의 40% 또는 40개 국 중 낮은 수를 정족수로 정하고 있다. 2017년 3월 기준 HS 협약의 체약당사국은 156개 국으로 이의 40%인 62개국보다 낮은 수인 40개 국이 정족수가 된다.

기간은 안건에 따라 수 개월 또는 수 년으로 달라질 수 있다. HS협약이나 HS 위원회 절차규정에서는 품목분류 안건에 대한 결정 기한을 특별히 정하고 있지 않다.

[그림 5] WCO HS협약의 품목분류 분쟁해결 절차




[그림 6] HS위원회 품목분류 결정사항(제58차, 2016.10월) 예시⁶⁾

No	Product description	Classification	HS codes considered	Classification rationale
4.	Sugar-coated milk chocolate sweets put up for retail sale in two sachets each with a net weight of 45 g inside a tub of plastics with a lid that has a sweets dispenser of plastics on top. The sweets dispenser is shaped as one of the characters of a confectionery brand and is designed to be filled with the sweets and to release them when the character's hand is pressed.	1806.90	18.06 and 95.03	GIRs 1, 3 (b) and 6.

[그림 7] HS 품목분류의견서 개정안(제59차, 2017.3월)
- 제58차 위원회 결정사항에 대한 HS품목분류의견서 등재

"1806.90 3. Chocolate confectionery (milk chocolate in a sugar shell), put up in two packets, each with a net weight of 45 g, presented in a plastic container, as composite goods for retail sale. The container has a lid with a reusable plastic dispenser attached to it. The dispenser - shaped as one of the confectionery brand's characters - is filled with confectioneries which are dispensed when the character's hand is pressed.



Application of GIRs 1, 3 (b) and 6.

See also Opinions 1806.90/4 and 9503.00/10

6) 출처 : WCO 웹사이트(www.wcoomd.org) - Classification decisions taken by the Harmonized System Committee (58th Session - October 2016)

(4) 재심요청 또는 품목분류 결정 승인

HS위원회의 결정사항에 대해 이의가 있는 체약당사국은 회기가 끝나는 달로부터 두 번째 달의 마지막 날⁷⁾이 경과하기 전에 HS위원회나 이사회에 재심요청을 할 수 있다. 그러나 이 기간 동안 체약당사국의 재심요청이 없는 경우에는 이사회에 의해 승인된 것으로 간주한다.⁸⁾ WCO는 HS위원회의 결정사항에 대한 재심요청 기간이 경과하면 결정사항을 WCO 웹사이트를 통해 공개⁹⁾한다.

3. 이사회(Council) 회부

HS위원회가 품목분류 분쟁을 해결할 수 없는 경우에는 이를 이사회에 회부할 수 있다. 그러나 HS위원회는 대부분의 안건에 대해 품목분류를 결정하기 때문에 HS위원회에서 직접 이사회에 분쟁안건을 회부하는 경우는 거의 없다.

하지만, HS위원회의 결정사항에 대해 이의가 있는 체약당사국이 이사회에 안건의 재심을 요청하는 경우는 종종 발생한다. 이를 '유보(reservation)'라고 하며, 유보 안건은 이사회를 통해 HS위원회에서 재심을 거치게 된다.

4. HS 위원회 품목분류 결정의 법적 구속력

HS협약에서 HS위원회의 품목분류 결정을 체약당사국이 의무적으로 적용하도록 하는 규정은 없으며, WCO는 국제적으로 통일된 품목분류가 이루어질 수 있도록 체약당사국이 품목분류 결정사항을 적용할 것을 권고¹⁰⁾하고 있다. 따라서 품목분류 결정사항의 적용 여부의 결정은 체약당사국에 있다고 볼 수 있다.

7) 예를 들어, 3월 중 HS위원회가 개최되었다면 재심요청 기한은 5월31일까지이다.

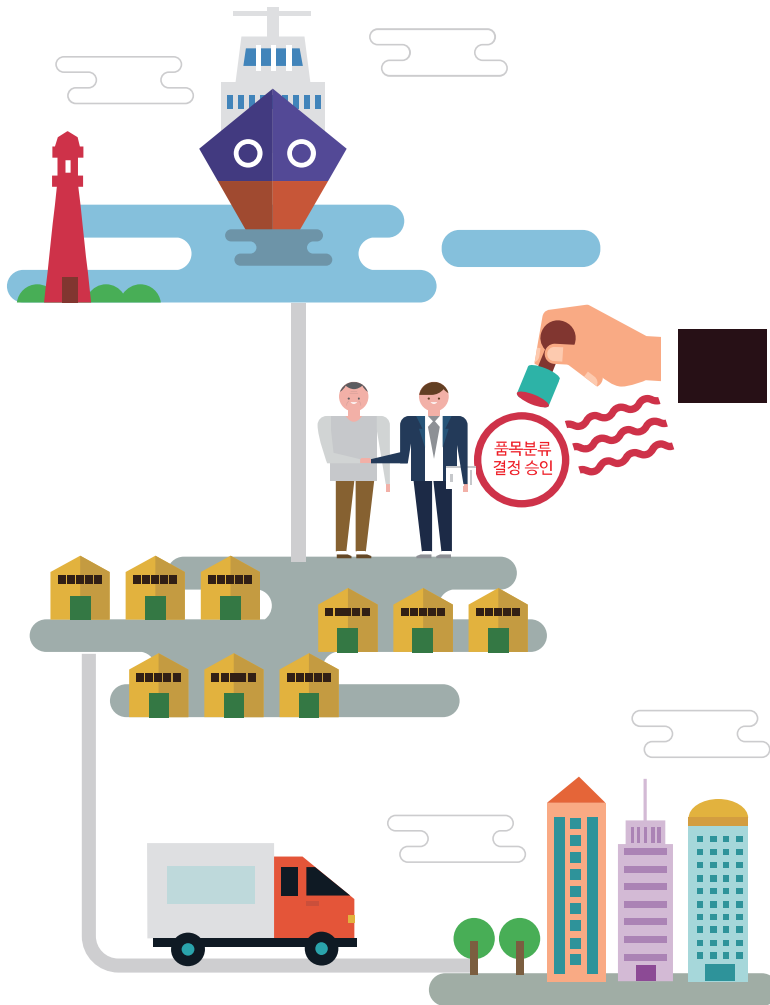
8) HS 협약 제8조에서 규정하고 있다.

9) www.wcoomd.org : World Customs Organization > Topics > Nomenclature and Classification of Goods > Instruments and Tools > Tools to assist with the classification in the HS > Classification Decisions

10) HS위원회 결정사항의 적용에 관한 관세협력이사회 권고(2001.6.30)
(RECOMMENDATION OF THE CUSTOMS CO-OPERATION COUNCIL ON THE APPLICATION OF HARMONIZED SYSTEM COMMITTEE DECISIONS, 30 JUNE 2001)

이런 이유로, HS협약 제10조 제4항에서는 분쟁당사국이 사전에 HS 위원회 또는 이사회의 권고를 구속력을 갖는 것으로 수락한다고 동의함으로써 해당 결정의 적용을 의무화할 수 있는 규정을 마련하고 있다.

우리나라는 HS위원회의 결정사항을 거의 예외없이 수용하고 있다. 국내 수용은 HS위원회의 결정사항을 등재하는 WCO의 「HS 품목분류의견서」를 법적 구속력 있는 국내 기준(「품목분류의 적용기준에 관한 고시」, 관세청고시)으로 수용하는 형태로 이루어진다.



4. 맺음말

관세 품목분류는 원활한 무역을 위한 중요한 요소이다. 전세계 대부분의 국가가 HS라는 국제공통의 상품분류체계에 따라 무역상품을 분류함에 있어, 원칙과 합리성에 기반을 두고 품목분류를 할 때 통일되고 일관된 품목분류가 가능해지며, 이를 통해 무역이 더욱 원활히 이루어질 수 있다.

그러나 자국의 산업보호나 이익을 위한 자의적인 품목분류 해석과 적용은 분류의 불일치와 품목분류 국제분쟁으로 이어져서, 수출입 기업과 국가에 큰 위험요소가 되고, 무역의 원활한 흐름을 방해한다.

WCO의 HS협약은 국가간 품목분류 분쟁이 있을 때 당사국간의 교섭, HS 위원회 회부, WCO이사회 회부의 순서로 분쟁해결의 절차를 규정하고 있으며, 이 과정에서 HS위원회는 민감한 국제적 품목분류 분쟁 사안을 조정하고 통일된 품목분류를 적용할 수 있도록 하는 국제재판소와 같은 역할을 수행하고 있다. HS협약의 체약 당사국들은 HS위원회가 품목분류 분쟁을 원활히 수행할 수 있도록 위원회의 논의와 결정과정에 더욱 적극적으로 참여 및 협력해야 할 것이다.

관세청은 2011년부터 HS국제분쟁신고센터를 운영하면서 우리 기업의 수출물품이 수입국 세관에서 품목분류 분쟁을 겪을 때 품목분류 논리개발·제공, 전문적인 자문과 자료제공, HS위원회 안건 상정 및 대응 등 다각적으로 지원하고 있으며, 그간 많은 분쟁을 성공적으로 타결하였다. 우리 기업들이 품목분류 국제분쟁의 해결절차를 잘 이해하고, 관세청이 제공하는 지원제도를 적극 활용한다면 해외시장 진출의 애로를 해소하는데 많은 도움이 될 것이라 생각한다.