제 3 장 전략물자수출통제제도 구축

제 1 절 전략물자수출통제의 목적과 역사적 배경

전략물자관리과 사무관 정의용

1. 전략물자수출통제의 목적과 특징

가. 전략물자의 개념

전략물자란 무기 또는 무기 제조·개발에 이용가능한 민수용물품으로서 위험한 국가 또는 단체에게 이전될 경우 국제평화와 안전에 위해를 가할 수 있기 때문에 자유로운 무역거래가 제한되는 물품을 말한다. 따라서 무기류와 그 관련제품만을 의미하는 방산물자와는 구별되는 개념이다.

우리나라는 현행법상 통제의 편의를 위해 전략물자를 1종과 2종으로 구분하고 있다(대외무역법 시행령 제39조 제1항).

나. 전략물자수출통제의 목적

국제무역에 장애요소가 될 수 있음에도 불구하고 선진국들이 전략물자의 수출입을 통제하는 목적은 국제평화와 안전이 보장되지 않을 경우 국제무역의 순조로운 진행 또한 보장받을 수 없기 때문이다. 불순한 의도를 가진 개인이나 집단이 국가간의 자유로운 교역을 이용하여 테러 등에 사용할 수 있는 물품을 손쉽게 입수한다면, 그로 인한 혼란과 무질서는 국가간의 교역을 가능케한 제조건들을 붕괴시킬 것이다. 따라서 전략물자수출통제는 자유무역을 보호하기 위한 최소한의 자기방어장치라 할 수 있을 것이다.

다. 전략물자수출통제의 특징

자유로운 국제무역을 악용하려는 개인과 집단의 기도를 한 나라의 단독적인 조치나 노력으로는 막기란 사실상 불가능하다. 바로 이 점 때문에 전략물자수출통제는 여러 나라의 공동노력을 전제로 한다. 따라서 전략물자수출통제는 참여국가들의 공동노력을 끌어내기 위한 의사결정기구 또는 협의체를 필요로 한다. 현재 전략물자수출통제의 국제적 협의체로 5개의 다자간 전략물자 수출통제제체제가 활동중이다.

2. 전략물자 수출통제의 역사적 배경

가. 다자간 전략물자 수출통제체제의 발전

전략물자수출통제의 연원은 19세기 후반 전시금수품목에 대한 논의로까지 거슬러 올라갈 수 있으나 국제적 협의체를 통한 본격적인 전략물자수출통제는 1949년 COCOM이 결성되면서부터이다. 첨단기술과 제품이 공산권으로 이전되는 것을 차단하기 위해 서방국들이 COCOM을 결성하여 비회원국으로의 수출을 집단적으로 통제한 것이 전략물자수출통제의 시초라고 할 수 있다.

90년대 이후 공산권붕괴로 COCOM은 그 임무를 마치고 해체되었으나, 전략물자 수출통제의 초점이 공산권에서 테러단체 또는 테러지원국으로 옮겨감에 따라 대량파괴무기(Weapons of Mass Destruction : WMD) 및 그 운반수단인 미사일 제조에 이용될 수 있는 이중용도 물품에 대한 수출통제를 위해 舊COCOM회원국들을 중심으로 바세나르체제를 비롯한 5개의 다자간 전략물자수출통제체제를 설립, 운영하고 있다.

<표 III-3-1> 다자간 전략물자 수출통제체제 현황

구 분	바세나르 체제 (Wassenaar Arrangement)	핵공급국그룹 (NSG), 쟁거위원회	미사일기술 수출통제체제 (MTCR)	호주그룹 (AG)
설 립	1996	1978	1987	1984
회원국	33개국	44개국	33개국	33개국
우리나라 가입	1996. 7.	1995.10.	2001. 3.	1997.10.
통제대상	재래식무기 및 이중용도품목	원자력전용물자 및 이중용도품목	미사일관련물품	생화학무기 및 관련물품

나. 다자간 전략물자 수출통제체제와 회원국의 관계

전략물자수출통제는 국가들의 긴밀한 협조체계가 중요한 만큼 전략물자 수출통제의 참여국을 통합시키기 위한 국제적인 협의체, 즉 다자간 전략물자수출통제의 역할이 중요시된다. 현실적으로 수출통제대상품목의 선정, 통제절차 및 지침 등이 모두 다자간 전략물자수출통제체제에서 회원국들의 만장일치를 통해 정해지게된다. 그러나 舊COCOM시절부터 구체적인 집행기준과 통제수준은 회원국이 독자적으로 결정하였다. 이는 국가간의 상이한 산업발전수준과 경제구조 등을 고려하기 위한 것으로 다자간 전략물자수출통제체제가 법적 구속력을 지닌 조약이나 협약이 아닌 신사협정의 형태를 가지게 된 주요원인이다.

다. 한국의 전략물자수출통제제도의 도입과정

한국은 미국과 「한미간 전략물자 및 기술보호에 관한 협정을 체결」함에 따라 1987.6월 대외무역법 시행령 제정시 전략물자수출입통제에 관한 근거규정(제35조 제2호)마련함으로써 본격적인 수출통제를 시행하게 되었다. 한국이 미국과 양해각서를 체결한 주요이유는 COCOM체제에서 협력국의 지위를 획득함으로써 선진국으로부터 기술이전을 용이하게 받기 위함이었다.

90년대 이후 한국은 COCOM의 후속체제인 바세나르체제등 4개 전략물자수출통제체제에 회원국으로 가입하였을 뿐만이 아니라 핵공급국그룹

(NSG)과 미사일기술통제체제(MTCR)의 의장국을 수임하는 등 전략물자수출통제를 통한 대량파괴무기의 확산을 저지하기 위해 적극적으로 노력하고 있다.

제 2 절 전략물자수출통제의 강화필요성

1. 국제환경의 변화 : 새로운 무역질서로 등장한 전략물자수출통제

9.11 사태 이후 대량파괴무기(Weapons of Mass Destruction : WMD) 수출통제 문제가 국제안보분야의 핵심현안으로 부상함에 따라 미국은 자국의 수출통제제도를 엄격하게 운영할 뿐만이 아니라 수출통제 문제에 최우선 외교순위를 부여하여 다른 나라들에 대해서도 수출통제강화노력을 촉구하고 있다. 이에 자극 받아 2002년 6월 26~27일간 개최된 G-8 정상회담에서는 대량파괴무기(Weapons of Mass Destruction) 및 관련 물질/기술 확산방지를 위한 G-8 Global Partnership을 채택하였으며, 2003년 6월 개최된 G-8 정상회담에서는 공동선언을 채택하기도 하였다. 특히 미국은 G-8 정상회담 전후 확산방지안보구상(PSI : Proliferation Security Initiative)을 제안하였다. PSI는 우려국가 및 우려집단에 의한 WMD, 미사일 및 관련물자의 국제적 거래를 차단하기 위한 구상으로 구체적인 이행방안에 대한 논의가 현재 진행중에 있다. 또한 2002년 6월 3~6일간 프랑스 파리에서 개최된 호주그룹 총회에서는 수출통제 사상 최초로 지침(guideline)에 각 회원국의 catch-all 제도 도입을 명시하였고, 2003년 9월 아르헨티나 부에노스아이레스에서 개최된 미사일기술통제체제(MTCR)총회에서도 지침(guideline)을 개정하여 catch-all 제도의 명시적 도입을 천명하였다. catch-all 제도란 기존의 수출통제제도를 한층 더 강화하여 통제품목의 범위를 확대시키고 최종사용자에 대한 수출자의 자발적 심사를 통해 대량파괴무기의 개발등에 전용될 수 있는 물품의 불법적인 수출을 원천적으로 차단하기 위한 제도이다. 이와 같은 국제사회의 추

세를 반영하여 선진국들은 전략물자의 불법수출에 연루된 기업에 대한 제재수준을 높여가고 있으며, 전략물자수출통제노력과 제도가 미약한 국가에 소재한 기업들의 수출화물에 대한 통관절차를 강화하고 있다. 따라서 전략물자수출통제에 무관심해서는 선진국과의 순조로운 교역을 기대하기가 어려운 상황이라고 할 수 있다.

2. 국내기술준의 발달 : 전략물자의 대량생산시대의 도래

한국이 전략물자수출통제제도를 대외무역법에 도입한지는 10년이 넘었지만 일반국민들에게 매우 생소하게 느껴지는 주된 이유는 한국에서 생산되는 전략물자의 종류와 양이 매우 적었기 때문이다. 90년대 초반 만해도 한국의 공작기계업체들의 능력으로는 다자간 전략물자수출통제체제에서 정한 규격과 성능을 가진 공작기계를 생산하기가 어려웠다. 그러나 90년대 후반 들어 한국업체들이 생산하는 기계류와 전자제품들의 정밀도와 성능이 크게 향상되어 다자간 전략물자수출통제체제에서 정한 규격과 성능을 초과하게되었다. 이제 우리 업체들도 전략물자를 대량생산하는 시대에 접어들게 된 것이며, 그 만큼 전략물자 불법수출에 연루될 확률이 높아진 것이다. 특히 전략물자를 구입하여 대량파괴무기의 개발·제조 용도로 사용하고자하는 자들은 전략물자를 생산할 수 있으면서도 수출통제제도가 허술하여 손쉽게 전략물자를 구입할 수 있는 국가를 집중적으로 노리게 되므로 수출통제체제를 시급히 구축하지 않을 경우 우리기업들의 피해와 국가신뢰도의 하락이 예상된다.

제 3 절 전략물자수출통제의 국내현황

1. 전략물자수출통제의 국내법제

전략물자수출통제제도는 대외무역법, 대외무역법시행령에 법적 근거를 두고 있다. 대외무역법은 통제대상물품과 수출제한지역 등 세부사항을 전략물자수출입공고에 위임하고 있다. 통제대상물품은 1종 전략물자와 2종 전략물자로 구분되는데, 1종은 다자간 전략물자 수출통제체제에서 성능과 규격을 정한 물품으로 수출전에 반드시 산자부 등으로부터 수출허가를 받아야된다. 반면에 2종전략물자는 수출허가기관으로 수출허가를 신청하라는 통보를 받거나 수출업자가 수입업자나 최종사용자가 대량파괴무기의 개발 등에 연루된 자라는 인식을 한 경우에만 수출허가를 신청해야되는 물품으로 2003년 1월 1일 Catch-all제도가 시행되면서 수출통제대상물품으로 편입되었다.

<표 III-3-2> 수출통제대상품목과 수출허가기관

	1종전략물자				2종전략물자
	WA	NSG	MTCR	AG 및 CWC	Catch-all품목
통제대상품목	재래식 무기 및 동 제조용 이중용도품목(공고 별표 2)	원자력 전용물품 및 관련 일반산업용물자 (공고 별표 3)	로켓·무인항공기 및 관련 기자재 (공고 별표 4)	화학·생물무기 원재료및 관련 제조장비 (공고 별표 5, 6)	WMD 개발과 관련된 HS 25~40, 54~59, 63, 68~93 및 95류의 품목 (공고 별표 7)
수출제한지역	전지역	전지역	전지역	전지역	·원칙적으로 전지역 ·미국 등 27 개국은 제외
수출허가기관	산자부 단 방산물자는 국방부	전용물품은 과기부 일반산업용물자는 산자부	산자부	산자부	산자부 (다만 제28류와 제84류의 일부품목은 과기부)

수출통제대상물품을 수출허가 받지 않고 수출하는 등 전략물자의 불법

수출에 해당되면, 대외무역법 제54조에 의거 5년 이하의 징역 또는 수출가액의 3배이하의 벌금에 처해지게 되며, 대외무역법시행령 제45조에 의거 1년 이내의 기간 동안 전략물자의 수출입이 전면 금지된다.

2. 제도운영의 현실

현재 전략물자수출통제에 대한 정부와 기업의 관심은 미약하다. COCOM해체이후 산자부에서 전략물자수출통제업무를 전담했던 무역협력과가 없어지자 전략물자수출통제업무는 수입과의 여러 업무들 중의 하나로 축소되고 말았다. 그 결과 반드시 수출허가를 받아야하는 1종전략물자의 연간 수출허가건수는 477건(2003년 기준)에 불과하며, 수출허가심사업무를 전담하는 직원도 1명뿐이고 전략물자수출통제업무에 투입되는 예산도 없다.

<표 III-3-3> 전략물자 수출허가 실적

(단위 : 건, %. 천$)

구 분		2000년	증감	2001년	증감	2002년	증감	2003년	증감
수출허가	신청 (금액)	306 (6,582,000)	△34 (4)	350 (4,303,546)	14 (△35)	370 (3,842,000)	6 (△11)	484 (4,075,357)	30 (6)
	허가 (금액)	306 (6,582,000) *(74,000)	△34 (4) (△44)	349 (4,303,000) *(96,000)	14 (△35) (30)	370 (3,842,000) *(81,000)	6 (△11) (△16)	477 (4,074,704) *(116,221)	29 (6) (43)
	거부 (금액)	-	-	1 (546)	-	-	-	7 (653)	-

* 개별수출허가금액, 포괄수출허가실적적용

또한 허가받지 않고 수출되는 전략물자를 통관단계에서 차단하기 위한 시스템도 갖추어져 있지 않다. 수출허가기관도 3개 부처나 되고 부처들간의 업무구분마저 명확하지 않아 수출허가를 신청하고자하는 기업들에게 혼란을 가중시키고 있다.

기업들도 전략물자에 대한 인식이 전무할 뿐만이 아니라 전략물자수출통제에 대한 부정적인 반응을 보인다. 무엇보다 심각한 문제는 전략물자수출통제에 대한 국내전문가가 부족하다는 점이다. 품목별 전문가도 부족하고, 제도에 대한 전문가도 없어서 제도를 운영하는데에 큰 애로요인으로 작용하고 있다.

제 4 절 효율적인 전략물자수출통제제도 구축을 위한 노력

1. 종합계획의 수립

산업자원부는 9.11이후 국제사회의 수출통제압력이 가중되고 그로 인해 우리기업들의 피해와 외교분쟁의 발생가능성을 인지하고, 2003년 1월부터 Catch-all제도를 전략물자수출입공고에 도입하여 시행하였을 뿐만이 아니라 2003년 5월 전략물자수출통제체제 구축을 위한 종합계획을 수립하였다.

2. 제도개선

산업자원부는 종합계획의 내용을 제도화하기 위해 대외무역법 등 관련 법령의 개정작업에 착수하여 법 제21조의2에 전략물자수출입관리정보시스템의 설치근거를 마련하고, 전략물자 수출자에 대한 보고·검사권을 신설하였으며(법 제50조), 전략물자기술자문단의 설치근거를 시행령에 마련하였다(령 제42조). 또한 전략물자수출통제제도를 대외무역법에 도입할 당시부터 지적되어온 전략물자의 식별문제를 해결하기 위해 전략물자의 HS코드연계사업에 착수하여 2003년 12월에 완료하였다. 전략물자의 HS코

드연계사업에는 산업자원부 산업국 소속의 9개과와 13개업종별단체가 참여한 대규모 프로젝트였다. 이와 동시에 기업들의 경각심 제고를 위해 2003년 하반기에 무역업체 및 주요제조업체를 대상으로 한 제도설명회를 2회 개최하는 등 제도홍보사업을 적극 추진하였다.

3. 국제협력사업의 본격적인 추진

2003년 9월에는 일본 동경에서 개최된 한일 과장급 수출통제실무회의에 산업자원부의 수출통제실무담당자들이 참석하여 일본의 수출통제경험을 전수받았고, 2003년 10월에는 산업자원부 장관이 경제산업성 대신을 예방하여 수출통제와 관련된 양국간 협력방안을 논의하기도 하였으며, 무역정책심의관이 제1회 Asian Export Control Policy Dialogue에 참석하여 수출통제의 현안에 대해 한국측의 공식입장을 표명한 바 있다.

4. 사업예산의 확보

“전략물자수출입통제기반 구축사업”을 신규예산사업으로 신청하여 약 16억원을 2004년 예산으로 확보함으로써 전략물자수출통제체제를 구축하기 위한 물적 토대를 마련하였다.

제 5 절 제도의 발전방향

1. 목표의 정립

가. 기업 부담 최소화

전략물자수출통제를 본격적으로 시행하는데에 무엇보다 큰 걸림돌은 수출기업들의 부담이다. 수출통제절차를 이행하는데에 지나치게 많은 비용과 시간이 소요된다면, 수출통제를 강화할 수 없을 것이다. 따라서 기업들이 적은 비용으로 간편하게 수출통제절차를 이행할 수 있도록 제도를 만들 필요가 있다.

나. 다자간 전략물자 수출통제체제에서 한국의 위상 강화

한국이 전략물자수출통제제도를 도입·운영함에 있어서 대외의존적인 측면이 강하다는 사실을 부인할 수 없다. 수출통제대상물품의 규격과 기준을 정하는 다자간 전략물자수출통제체제의 국제회의에 한국이 전문가를 파견한 적도 없고, 적극적인 의사표현을 하지도 못한 채 전략물자의 규격과 기준이 정해지고, 이를 수동적으로 수용하는 것이 한국의 현실이다. 또한 다자간 전략물자수출통제체제에서 통제대상물품의 규격과 기준을 정하기 전에 수출업체나 제조업체들의 의견을 수렴하는 절차를 가진 적도 드물다. 다자간 전략물자수출통제체제에서 결정된 전략물자의 규격과 기준이 한국기업에게 불리하게 작용할 수 있다는 점을 고려하면, 제조업체들의 적극적인 참여를 통해 한국의 공식입장을 결정하고, 이를 수출통제대상물품의 규격과 기준의 설정과정에 반영시킬 필요가 있는 것이다. 한국의 기술수준이 고도화된 것만큼이나 다자간 전략물자수출통제체제에서 한국의 위상을 강화시킬 필요가 있는 것이다.

2. 사업추진계획

가. 전략물자수출입공고의 전면개정

새롭게 정비되는 전략물자수출통제제도를 제도화시키기 위해 2003년에 수행한 전략물자의 HS코드연계사업을 공고에 반영하는 등 전략물자수출입공고를 이용자의 편의성제고측면에서 대폭 개정할 예정이다.

나. 자율적 수출관리 시스템의 수립

수출통제의 주역은 기업이다. 기업들의 능동적인 참여가 이루어질 때 저렴한 비용의 수출통제가 가능하다. 이를 위해 기업들이 자신들의 수출거래를 전략물자수출통제의 관점에서 관리할 수 있는 수출관리체제나 기법을 널리 보급할 필요가 있다. 이를 위해 자율준수체제라는 이름으로 자율적인 수출관리시스템을 공고에 도입하고, 자율준수체제를 성실히 운영하는 기업을 자율준수무역거래자로 지정하여 여러 특혜를 부여할 예정이다.

다. 수출통제 관련민원의 자동화

저렴한 비용의 수출통제를 실현하기 위한 기본인프라는 수출허가등 민원처리의 자동화를 위한 정보시스템이다. 이를 위해 전략물자수출입관리정보시스템의 설치근거를 대외무역법에 마련한 상태이다. 전략물자수출입관리정보시스템이 본격 가동되면, 현재보다 훨씬 더 많은 수출허가를 신속하게 처리하게 될 것이다.

라. 추진체계의 정비

전략물자수출통제업무의 비중이 증대됨에 따라 전략물자관리과를 신설

하여 정책업무를 전담케 하고, 전략물자기술자문단을 신설하여 전략물자와 관련된 전문적 판단을 담당케 하며, 민원업무와 기업상담등 집행업무는 전략물자관리센터(가칭)를 신설하여 전담케하여 전략물자수출통제업무의 전문성과 효율성을 제고시킬 예정이다.