

주요국제문제분석

행정간행물등록번호
11-1260101-000077-03-2005-21

2005. 8. 1



외교안보연구원

전략물자 수출통제체제의 현황과 전망

연구부장 전 봉 근

1. 문제제기

- 최근 전략물자 수출통제의 중요성과 심각성이 부각되고 있는 바, 그 배경으로는 ▲9.11 테러 이후 국제 수출통제체제 강화 추세, ▲산업수준의 고도화로 주요 전략물자 공급자로 등장한 한국기업, ▲중동 및 동남아 우려국가와 활발한 교역관계, ▲일부 개성공단 진출기업의 기자재 반출 불허(2004), ▲제3국을 경유한 대북 청화소다 불법 수출 사례 적발(2003, 2004), ▲2002년 국내기업이 리비아로 수출한 밸런싱머신이 2004년 IAEA사찰단에 의해 발견된 사건 등을 꼽을 수 있음.
- 일반적으로 전략물자란 무기류와 무기류의 제조 개발에 이용될 수 있는 민수용 물품과 기술로서 우려 국가 또는 단체에 이전될 경우, 국제평화와 안전에 위해를 가할 수 있기 때문에 자유거래가 제한되는 물품과 기술을 말함. 통제대상 품목은 1, 2종 전략물자로 구분되는 바, 1종 전략물자는 반드시 사전 수출허가를 받아야 하며, 2종 전략물자는 WMD에 사용될 수 있는 이중용도 품목임. 우리나라의 경우 2003년 초 ‘캐치올’(Catch-all) 제도가 도입되면서 사실상 모든 2종 물자가 수출통제대상으로 편입됨.

<목 차>

1. 문제 제기
2. 국제 전략물자 수출통제체제
3. 미국의 전략물자 수출통제체제
4. 남북경협과 수출통제
5. 고려사항

최근 전략물자
수출통제의
중요성과
심각성이
부각되고 있는
가운데,
미 정부와 양해한
계도기간이
종료됨에 따라 향후
국산 수출품에 대한
미 정부의 감시가
강화될 전망...

- 우리나라는 1993년부터 전략물자 수출통제체도를 도입하고 4대 다자간 수출통제체제에 모두 가입함으로써 형식상 체도를 구비 하였으나, 그 동안 수출진흥 중심의 국가시책에 따라 정부와 기업 모두 동 체도를 유명무실하게 운영해 옴. 그 결과 수출허가를 무시한 채 수출된 전략물자가 국제감시체제에 의해 적발될 가능성이 높아지고 있으며, 특히 미 정부와 양해한 계도기간이 종료 (2005.6.30)됨에 따라 국산 수출물품에 대한 미 정부의 감시가 강화될 것으로 전망됨.
- 전통적으로 다자간 자발적인 이행체제에 불과했던 수출통제체제가 9.11 테러 발생 이후 점차 국제법과 국내법적 성격을 띠면서 그 규제력이 강화되고 있음. 정부는 국내적으로 수출통제 이행체제를 강화하는 한편, 대외적으로는 국제 수출통제체제가 국익에 부합하는 방향으로 발전되도록 외교적 노력을 확대해야 할 것임.

2. 국제 전략물자 수출통제체제

- 국제 비확산체제는 다층적 구조로 구성되어 있는 바, NPT, BWC, CWC와 같은 비확산조약을 제1선의 비확산 제도라고 할 수 있음. 동 조약들은 핵, 생·화학무기와 같은 대량파괴무기의 확산을 금지하거나 폐기하는 등, 이전(transfer) 금지와 군축(disarmament)에 역점을 두고 있으므로 엄격한 의미의 수출통제와는 다소 거리가 있으나 이후 출범한 다자 수출통제체제들이 동 조약들의 실질적인 이행체제라는 점에서 광의의 비확산체제의 제1선이라고 부를 수 있음.
- 제2선의 비확산 제도로는 핵공급국그룹, 미사일기술통제체제, 바세나르협약, 호주그룹 등이 있으며, 9.11 테러 이후 이를 보완하고 강화하기 위한 다양한 실행조치(안보리 결의안 1540호, G-8 WMD 확산저지 글로벌 파트너십, PSI)들이 제3선에서 가동되고 있고, 마지막으로 미국 정부는 더욱 강화된 국내적 조치를 만들어 타국에도 이의 준수를 요구하는 등 제4선의 국제 비확산체제를 보강하고 있음.

가. 국제 비확산조약

	발효 년도	주요 규정	이행 체제	가입국 수	한국 참여연도
핵비 확산 조약 (NPT)	1970	<ul style="list-style-type: none"> ○ 핵비보유국이 핵개발이나 이전 등을 통해 새로운 핵보유국이 되는 것을 방지(수평적 확산방지) ○ 핵보유국 내 핵무기 증가, 핵무기 기술 발전, 핵실험, 비보유국에 대한 핵무기·기술 양여 금지(수직적 확산 방지) ○ 비핵국의 비핵지대 결성 권리 인정 	NSG, ZC	188	1975
생물무기 금지조약 (BWC)	1975	<ul style="list-style-type: none"> ○ 생물무기의 개발·생산·비축 금지 ○ 협약발표 9개월 이내에 보유하고 있는 병원균, 독소, 장비 및 운송수단의 폐기 또는 평화적 목적으로의 전환 	AG	153	1987
화학무기 금지조약 (CWC)	1997	<ul style="list-style-type: none"> ○ 화학무기의 생산·비축·사용 전면 금지 ○ 협약발효 이후 10년 이내인 2007년까지 지구상에 있는 모든 화학무기의 폐기 		167	1998

○ NPT, BWC, CWC는 ‘보편성의 원칙’에 따라 모든 회원국의 행동을 국제법적으로 강제하는 효과를 가지고 있으나 그 효과성과 집행성이 의문시되어 왔음.

- NPT는 CWC나 BWC와 달리 회원국을 핵국과 비핵국으로 나누어 차별하는 등 내부적으로 갈등 요소를 안고 있으며, NPT에 가입하지 않은 채 이미 핵을 보유한 인도, 파키스탄을 비롯, 가입 후 탈퇴한 북한, 가입한 상태로 핵을 개발하는 이란 등의 문제로 체제의 존립 위기에 직면해 있음.
- BWC는 대량파괴무기를 전면적으로 금지한 최초의 국제협정이라는 의의가 있으나, 효율적인 검증체제가 결여된 문제점을 안고 있음. 이의 보완을 위해 검증의정서 집행, 신고와 사찰의 이행조치화 시도가 있었으나 회원국간 의견 불일치로 난항을 겪고 있음.

나. 다자 수출통제체제

- 다자간 수출통제체제는 국제 비확산협정의 실효성에 의문이 제기됨에 따라 전략물자 공급능력을 갖춘 국가들이 모여 각각 해당분야의 수출을 자발적으로 규제하기로 약속한 협의체임.
- 동 체제의 주요 특징으로는 ▲비공식적이고 강제적 구속력이 없

다자 수출통제체제는 국제 비확산협정의 실효성에 의문이 제기됨에 따라 전략물자 공급국들이 자발적으로 해당 분야의 수출을 규제하기로 약속한 협의체임...

는 자발적 다자간 협의체(주로 공급자 중심), ▲각국이 자율적 판단에 따라 자국의 법령으로 통제 품목 및 지역을 정하고, 위반자에 대해서는 자체적으로 결정한 처벌조치를 시행, ▲우려 국가 및 프로젝트에 대한 정보 교환 등이 있음.

- 다자 수출통제체제가 구체적인 집행기준과 통제수준을 회원국이 독자적으로 결정하게 한 배경에는 국가간 상이한 산업발전 수준과 경제구조 등이 있음. 그러나 국가별 특수성과 자율성을 강조한 결과, 결국 실효성이 확보되지 못하는 맹점을 낳았음.

〈표 2〉 다자 수출통제체제

다자 수출통제체제가 국가간 상이한 산업발전 수준과 경제구조를 감안, 국가별 특수성과 자율성을 강조한 결과, 실효성이 확보되지 못하는 맹점을 낳음...

	설립 연도	설립목적	설립 배경	통제대상물자·기술	참여 국수	한국참여 연도
핵 공급국 그룹 (NSG)	1978	핵무기 확산 방지	○ 74년 인도의 핵실험, 원유가 상승에 따른 국제사회의 원자력 도입분위기 확산	○ 핵무기 물질 및 장비 89개 품목 ○ 핵관련 이중용도 장비·물질·기술 67개 품목	44	1995
호주 그룹 (AG)	1985	생·화학무기 확산 방지	○ 84년 유엔 특별사찰단에 의해 이라크가 대 이란전에서 화학무기를 사용한 것으로 확인	○ 54개 이중용도 화학 전구체 및 이중용도 화학무기 관련 생산 설비 ○ 인간, 가축, 식용 식물에 영향을 주는 94개 병원균과 독소 및 이중용도 생물학적 생산 설비	40	1996
미사일 기술 통제 체제 (MTCR)	1987	미사일 기술 확산 방지	○ 70년대 말과 80년대 초 국제사회의 미사일 개발 움직임	○ 제1품목: 로켓체제 완성품(탄도미사일, 우주발사체, 관측 로켓 포함) 및 무인항공체계(순항미사일체계, 표적기, 무인정찰기 포함) ○ 제2품목: 제1품목 체계에 사용되어질 수 있는 완전한 하위 체계 및 특수 설계된 이들의 생산설비와 장비들 ○ 이중용도품목·기술	34	2001
비세인트 협약 (WA)	1996	재래식 무기 및 이중용도 품목·기술 확산 방지	○ 94년 COCOM의 해체	○ 196개 재래식 무기류: 총기, 무기류, 탄약, 탱크, 전투기, 공격용 헬기, 전함, 미사일 등 ○ 541개 이중용도 품목·기술: 신소재, 소재가공, 전자, 컴퓨터, 전기통신 및 정보보안센서 및 레이저, 항법 및 항공전자공학, 해양기술, 추진장치(상기품목의 개발, 생산, 운용을 위해 사용되는 소프트웨어 및 기술 포함)	38	1996

(1) 핵공급국그룹/쟁거위원회(Nuclear Suppliers Group/Zangger Committee)

- NSG는 원자력 전용품목과 원자력 관련 이중용도품목에 대한 수출통제체제로서, IAEA 문서(INFCIRC/254)로 발간된 2개 지침(guidelines)의 이행을 통해 핵무기의 비확산에 기여할 목적으로 설립되었음.
- 74년 중반 인도의 핵실험, 원유가 상승에 따른 국제사회의 원자력 도입 분위기 그리고 프랑스·서독의 제3세계 국가에 대한 농축·재처리시설 공급 계약 등에 따른 핵확산 우려에 따라 미국과 캐나다 주도로 설립됨.
- 쟁거위원회는 70년 발표한 'NPT 제3조 2항(평화적 목적이라 하더라도 핵안전 조치 없이는 비핵국에게 원료물질과 장비를 제공해서는 안됨)'의 이행을 위해 71년 설립 논의가 시작되었으며, 74년 Memorandum A, B를 IAEA 문서 INFCIRC/209로 발간함. 동 위원회는 비공식 수출통제 협의체로서 매년 5월과 10월 2차례 비엔나에서 회의를 개최, 수출통제정책을 조율하고 있으나, 상설 사무국이 없으며, 주오스트리아 영국대표부가 사무국 역할을 수행하고 의장은 임기 없이 추대형식으로 선출함.

대표적인
다자 수출통제체제로는
핵공급국그룹,
호주그룹,
바세나르협정,
미사일기술통제체제
등이 있음...

(2) 호주그룹(Australia Group)

- 호주그룹은 1985년 Haydon 호주 외무장관 주도하에 설립된 비공식 협의체(informal arrangement)로서, 회원국들은 어떠한 법적 의무도 지지 않는 바, 호주그룹 수출통제의 효율성은 생화학무기 확산 방지를 위해 실시하고 있는 국가별 조치의 효율성에 의해 좌우됨.
- 호주그룹은 BWC나 CWC를 대체하고자 하는 것이 아니라, 동 체제를 보완하는 역할을 수행함.

(3) 바세나르협정(Wassenaar Arrangement)

- 96.7 오스트리아 비엔나에서 우리나라를 포함한 33개국이 참여하여 출범한 바세나르협정의 주요 목적은 '재래식 무기와 이중용도 품목 및 기술의 축적 방지'를 위해 그 이전(移轉)에 대한 투

명성과 책임증대를 강화하는 것임.

- 출범 이후 지속적으로 '이전에 대한 투명성 확대와 체제정비 및 지역분쟁 해결능력 강화 방안'이 중점적으로 논의되어 왔으나, 미국, 영국, 일본 등을 중심으로 한 체제강화 입장과 러시아, 프랑스 등을 중심으로 한 현상유지 입장간 대립으로 인해 큰 진전 없이 점진적으로 발전하는 양상을 유지해 옴.
- 바세나르협정 강화에 가장 관심을 갖고 있는 미국은 이중용도 품목 및 무기의 투명성 강화와 확대 및 분쟁 해결능력 강화를 적극적으로 추진해 오고 있는 반면, 러시아, 프랑스 등은 기본적으로 무기분야 투명성 강화에 반대하면서 이중용도 분야에서의 투명성 강화에도 유보적인 입장을 견지하고 있음.

(4) 미사일기술통제체제(Missile Technology Control Regime)

- 87.4 미국을 중심으로 한 캐나다, 프랑스, 서독, 이탈리아, 일본, 영국 등 서방 7개국은 핵무기 운반 미사일 체제 개발에 기여할 가능성이 있는 미사일 장비 및 기술의 수출통제 가이드라인에 합의, MTCR을 공식적으로 결성함.
 - 미사일 생산국이 미사일 완제품, 부품 및 기술의 수출을 통제할 경우 수평적 확산을 방지할 수 있다는 전제에서 출발함.
- MTCR은 미사일 개발에 있어 해외기술 원조에 많이 의존하는 국가에 대해서는 확산 저지에 큰 효과를 발휘하는 것으로 평가되며, 특히 브라질, 아르헨티나 등과 같이 신규가입국으로서 미사일 기술이전 가능국에 대해서는 MTCR을 국내법으로 제정·이행하도록 유도하여 실효성을 제고함.
- 최근 가입국 증가로 MTCR이 지속적으로 강화될 것으로 전망되는 바, 1970-80년대 개도국에 대한 미사일(스커드)의 주요공급원이었던 러시아는 95년에 가입했으며, 중국, 이스라엘, 루마니아 등도 가입하지는 않았으나 일방적 가이드라인을 수락한 상태임.

다자 수출통제체제
내에서도
미국은 이중용도 품목
및 무기의 투명성
강화를
적극 추진하는 반면,
러시아, 프랑스 등은
무기분야 투명성
강화에
반대하면서,
이중용도 분야의
투명성 강화에도
유보적 입장 견지...

다. 9.11 이후 강화된 수출통제 조치

(1) 유엔안보리결의안 1540호

- 2004.4.28 유엔 안보리는 결의안 1540호를 채택하여 모든 국가가

WMD와 WMD 관련 물자의 생산·사용·수송 등에 대하여 효과적인 국내통제체제를 구비하고 이행하도록 요구함. 특히, 동 결의안은 모든 회원국에게 비확산에 대한 ‘국가이행계획보고서’의 제출을 요구하고 있는 바, 이것은 결의안 채택을 주도한 미국이 안보리의 권능을 통하여 국제 수출체제의 국내화를 추진하는 것으로 분석됨.

- 동 결의안은 기본적으로 유엔 회원국 내 비국가단체에 대한 통제장치를 요구한 것으로, 전략물자의 국제적 교역을 통제하는 다른 국제 수출통제체제와 차별화되며 보완적 성격을 지님.

(2) G-8 WMD 확산저지 글로벌 파트너십

- 2002년 6월 캐나다에서 개최된 G-8 정상회담은 WMD 물질, 기술의 확산방지를 위한 파트너십을 채택함. 참여국들은 향후 10년간 200억불을 모금하여 러시아 등 국가들의 군축, 비확산, 반테러, 핵안전조치 등을 지원하기로 합의함.

(3) WMD 확산방지구상(PSI: Proliferation Security Initiative)

- 미정부의 「대량과괴무기 저지를 위한 국가안보전략(2002.12)」보고서가 확산 저지를 위해 더욱 적극적인 조치를 요구하고, 특히 비확산정책이 실패하여 확산이 진행되는 상황에 대한 대응방안을 요구함에 따라 2003.5.31 부시 대통령이 ‘확산방지구상’을 발표함.
- PSI는 기존의 협약과 다자수출통제체제의 틀 밖에서 또는 이와 연계하여 확산 방지를 위한 조치를 실천하며, 특히 WMD 및 운반수단 관련 물자의 수송을 육상, 해상, 공중에서 차단하는 데 집중하고 있는 바, 현재 미국, 일본, 유럽 9개국 등 모두 15개국이 참여하고 있으며, 부시 행정부는 60여 개국이 PSI를 지지하고 있다고 밝힘.
- PSI의 특징으로는 첫째, PSI는 기구가 아니라 활동 그 자체이므로, 기존의 틀 외에서 다양한 차단 활동을 할 수 있는 유연성을 갖고 있는 반면 미국의 주도와 정보에 지나치게 의존하는 경향이 있음. 둘째, 영해에서의 차단활동은 참여국의 국내법 적용으로 가능하나, 공해에서의 차단 활동은 ‘자유항행권’으로 인하여 선적국과 ‘승선협약’을 체결할 경우에 한하여 승선과 수색이 가

9.11 이후
국제사회는
유엔 안보리 결의안
제1540호,
G-8 확산저지
글로벌 파트너십,
PSI 등으로
수출통제조치를
한층 강화해 나감...

사실상의 모든 이중용도 품목을 통제하는 캐치올(Catch-all) 제도는 91년 미국과 독일에 의해 최초로 도입되었으나, 동 제도가 국제사회에 본격 도입된 것은 9.11 테러로 WMD 확산방지 문제가 국제정치의 주요의제로 등장한 2002년부터임...

능하며, 이 경우에도 압류는 불가능함. 셋째, 민간 수송수단에 대한 차단은 가능하나, WMD 수송수단이 정부자산일 경우 차단활동이 불가능하다는 점 등을 들 수 있음.

- 부시 대통령은 2004.8 PSI를 강화하여 수송 차단뿐만 아니라, 문제시설 폐쇄, 물질 압류, 자산 동결 활동으로 확대시켜 나갈 것을 제안하였으나 아직 구체화 되지는 않고 있음. PSI의 향후 과제로 서방진영 위주로 구성된 회원국의 지역적 확대, 중국의 참여, 정보 교류 및 활동 대상의 확대 등이 있음. 한편 PSI는 새로운 개념의 국제적 활동으로 그 확대 과정에서 적지 않은 논란을 야기할 것으로 전망됨.
- (4) 기타 통제 수단: 캐치올(Catch-all)과 무차별 적용(No-undercut) 원칙
 - 캐치올 제도는 1991년 미국과 독일이 최초로 도입한 제도로 전략물자 여부를 불문하고 WMD 생산과 관련 있는 경우에 모든 이중용도 품목의 수출을 통제함. 91년 걸프전 후 이라크에 대한 유엔 특별사찰 결과, 저급기술을 사용하는 일반 민수물자가 WMD 개발에 이용된 사실을 알게 된 것이 캐치올 제도의 도입 배경임. 특히 9.11 테러 이후 WMD 확산방지 문제가 국제정치의 주요 의제로 등장하면서 2002년 일본, 캐나다, 호주그룹이, 2004년에는 MTCR이 동 제도를 도입함. 우리나라도 2003.1부터 시행하고 있음.
 - 무차별 적용원칙은 어느 한 국가가 특정품목을 특정 수입자 또는 최종 사용자에게 대해 수출 거부한 사례가 있는 경우 다른 회원국도 이를 따라야 하며, 따르지 않을 경우 원 거부국과 협의해야 함. 우리나라의 경우 이 원칙을 명시적으로 도입하지는 않았으나, 수출허가에 실질적으로 적용하고 있음.

라. 최근 동향 평가와 전망

- 미국의 주도와 영국, 일본의 적극적 지지 속에 국제 수출통제체제가 지속적으로 확대 강화되고 있으며, 특히 유엔 안보리 결의안 1540호는 모든 회원국에게 비확산을 위하여 국내적 수출통제체제를 강화할 것을 요구하여 수출통제체제가 획기적으로 강화

되는 계기가 될 것임.

- 이 같은 추세를 반영, 교역 선진국들은 회원국간 감시정보를 교환하고, 전략물자의 불법수출에 연루된 기업에 대한 제재수준을 높여가고 있으며, 취약한 수출통제체제 국가로부터 수입된 물품에 대해서는 통관절차를 강화하는 불이익을 부과하여 자발적 준수를 강요함.
 - 한편, 전략물자 수출통제체제의 허점으로 남아 있었던 중국도 2004년 수출통제에 대한 포괄적인 법체제를 도입하였으며, 이미 NSG와 쟁거위원회에 가입하였고 MTCR에도 가입 신청하는 등 국제수출통제체제의 빈틈이 줄어들고 있음.
- 그 동안 다자 수출통제체제가 각각 고유의 통제영역을 갖고 자체적으로 발전하여 왔으나, 점차 공통의 과제를 다루게 됨에 따라 체제간 협조와 조율의 필요성이 제기됨. 이에 따라 다자 수출통제체제 의장단 회의, 합동세미나 등을 개최하는 등 체제간 협조가 점차 확대되고 있으나, 일각에서 제기된 수출통제체제의 통합화는 당분간 별 진전이 없을 것으로 전망됨.
- 우리나라는 1993년부터 전략물자 수출통제제도를 도입한 후 이를 형식적으로 운영해오다가, 2003-04년간 개성공단 기자재 반출 문제 및 북한 및 리비아 전략물자 불법수출 적발 등을 계기로 수출통제에 대한 인식이 급격히 변화함. 이에 맞추어 국내 수출통제체제를 재정비하고 있고, 대외적으로도 다자 수출통제체제 회의체에서 의장직을 수행하는 등 활동을 확대하고 있음.

미국의 주도
영국, 일본의
적극적 지지 속에
국제 수출통제체제는
지속적으로 강화되고
있으며,
교역 선진국들은
회원국간 감시정보를
교환하고,
위반기업에 대한
제재 수준을
높여감...

3. 미국의 전략물자 수출통제체제

가. EAA/EAR

- 미국은 수출관리법(Export Administration Act)과 그 하부에 수출관리규정(Export Administration Regulations)을 두고 테러지원국 등 우려국가에 미국산 상품의 수출 또는 미국 기술·소프트웨어가 일정 부분 이상 포함된 외국산 제품을 재수출하는 경우, 미 정부의 승인을 받도록 규정하고 있음.

미국은 9.11 이후 자발적 다자협약체인 국제 수출통제체제의 실효성에 의문을 갖고 국토안보부 신설, 첨단장비를 활용한 전략물자 색출, 위반기업에 대한 제재 강화, 동맹국간 협조체제 구축 등, 다각적으로 수출통제를 강화하고 있음...

- EAR는 미국과 협정을 맺은 국가의 기업에게도 적용되는데, 해당 국가의 기업이 이를 위반할 경우 최장 20년간 미국에 수출 금지, 수출가액의 5배의 벌금 부과, 그 외에도 형사처벌 등 제재를 가하고 있어, 미국의 제재는 곧 파산 선고라는 인식이 확산됨.
- 미국의 전략물자수출통제는 국가별로 통제품목의 범위를 다르게 적용하고 있는데, 예를 들면 테러지원국으로 분류된 북한으로 수출할 경우 미국산 기술·소프트웨어가 10% 이상 포함된 제품은 미 상무부의 사전 수출승인이 필요한 바, 개성공단 반출의 경우에도 10%률이 적용되어 미 상무부의 검토절차를 거침.
 - 미국은 적성국으로 지정된 국가뿐만 아니라 국제테러지원국, 인권침해국, 공산주의 국가, IAEA 안전협정 위반국가, 미사일 기술확산 활동국가 등에 대해서도 자국법에 따라 제재를 가하고 있음.

나. 컨테이너안전구상 (CSI: Container Security Initiative)

- 미 국토보안부의 세관은 세계무역거래의 효율성과 해상무역의 안전을 동시에 만족시키기 위하여 컨테이너가 미국에 도착하기 전에 미리 안전검사를 한다는 취지에 따라, 36개 핵심 무역항과 양국 세관간 협력협정을 체결하여 선적지에서 사전 통관검사를 실시함.
 - 부산항은 미국 세관과 협력협정을 체결하고, 2003.8 한·미 합동세관사무소를 개설하여, 파견된 미국 관세청 직원 5명이 미국항 컨테이너에 대하여 사전 통관검사를 실시 중임.
- 미국 세관원이 외국의 영토에서 세관검사를 하는 행위는 주권논쟁을 불러일으킬 여지도 있으나 9.11 테러 이후 발생한 미국의 특별한 안보 현실적 요구에 따라 수용되고 있음.

다. 최근 동향 평가와 전망

- 미국은 9.11 테러 이후 자발적 다자협약체 형식으로 유지되는 국제수출통제체제의 실효성에 의문을 갖고 국토안보부 신설, CSI, X-ray 투시기와 무선주파수 인식장치(RFID) 등 첨단장비를 활용한 전략물자의 색출·추적시스템 운용, 불법 수출기업에 대한

제재 강화, 동맹국간 협조체제 구축 등 다각적으로 수출통제를 강화함.

- 미국 정부는 수출통제를 국가안보, 경제안보, 국제질서를 위한 외교안보적 수단으로 간주하여 허가 여부를 이용하는 경향을 보임.

○ 또한 미국은 기존 비확산체제의 허점을 보완하기 위하여 PSI 안보리결의안 1540호 등 다양한 형태의 국제 비확산 조치를 주도하고 있으며, 향후 동 조치들은 한층 강화되어 평화와 안보를 위하여 필요하다면 국가주권까지 희생시키는 경향을 보일 것으로 전망됨. 미국은 또한 과거 자발적이고 자율적으로 운영되던 수출통제체제에 법적 요소를 부여하여 보편적이고 엄격한 집행을 요구할 것임.

4. 남북경협과 수출통제

가. 개성공단사업과 수출통제

○ 2004년 5월 개성공단 시범단지 입주기업을 선정하면서 전략물자 문제가 본격적으로 제기되었던 바, 당시 통일부는 동 문제의 심각성을 인식하고 공장건축 허가 전까지 전략물자 반출 승인을 입주기업 심사기준으로 제시하였음.

- 시범사업단지로 반출할 일부 품목은 미국의 EAR 규정에 저촉되어 반출이 중단되었으며, 지난 5월말로 예정되었던 개성공단 통신망 사업이 지연된 것도 교환기 등 주요통신장비가 전략물자 통제규정에 저촉되어 반출승인이 지체되는 등 수출통제가 개성공단사업에 실제적인 장애물로 작용함.

○ 당시 정부는 다자 수출통제체제뿐만 아니라 미국의 EAR 기준도 만족시키려고 추진했던 바, 이것은 EAR이 북한 등 문제국가에 미국산 상품을 재수출하거나, 미국 기술·소프트웨어가 일정 부분 이상 포함된 외국산 제품을 재수출하는 하는 경우에 승인을 받도록 규정하고 있기 때문임.

미국의 수출관리규정(EAR)은 북한 등 문제국가에 미국산 상품을 재수출하거나, 미국 기술·소프트웨어가 일정 부분 이상 포함된 외국산 제품을 재수출하는 경우에 승인을 받도록 규정하고 있음...

개성공단 사업과
관련, 정부는
다자 수출통제체제
가입국으로서의
의무와 함께,
국내기업 보호 측면
등을
종합적으로 고려한
자세를 견지하고,
북핵 해결 진전과
병행하여 남북경협
기반을 최대한
확대해야 함...

나. 미국의 입장

- 미국은 북한에 대한 경제제재를 시행함에 있어, 미국 단독, 동맹국들과의 공조, 국제기구를 통한 다자적 방법 등 다양한 선택지를 가지고, 수출관리법, 적성국 교역법(TWEA) 등 국내법을 적용해 왔음.
- 대북 경제제재는 클린턴 행정부 시절 1994년 제네바협정이 체결되면서 세 차례에 걸쳐 대북 무역제재를 부분적으로 해제하기도 했지만 북한이 MTCR을 위반한 물자를 수출했다는 혐의로 96년과 97년 두 차례에 걸쳐 무역제재를 가했음. 최근 미국은 북한의 WMD 확산에 관련이 있다고 판단한 3개 북한 기업(조선광업무역회사, 단천은행, 조선룡봉총회사)의 미국 내 자산에 대하여 동결 조치를 취함(2005.6).
- 미국은 개성공단이 비록 북한 내에 있으나 특별관리 구역이고 반출물자의 소유자와 사용자가 한국인이라는 한국측 논리를 배격하고 반출물자의 장소(국가)를 수출통제의 유일한 기준으로 적용하고 있음.
 - 한편 미 정부는 최근 개성공단사업의 의의와 중요성을 이해하고 이를 지지한다는 입장을 보이고 있으며, 한국측이 자발적으로 수출통제 품목의 검토를 요청함에 따라 상호협조의 정신에 따라 사안을 처리하고 있음.

다. 대응방안

- 우리의 전략물자수출입공고는 전략물자라 하더라도 평화적 목적 등의 경우 일정한 통제지침 하에 반출이 가능하도록 규정하고 있는 바, 정부는 개성공단으로 반출되는 물자에 대해서도 특별히 사후 통제·관리시스템을 구축하여 경협사업에 대한 장애요인을 최소화해야 할 것임.
- 정부는 개성공단 사업 추진과 관련, 다자 전략물자수출통제체제 가입국으로서의 의무와 함께, 국내기업 보호 측면 등을 종합적으로 고려한 자세를 견지하고, 북핵 해결 진전과 병행하여 남북경협의 기반을 최대한 확대해야 함.
- 남북경제공동체 구축이라는 목표를 위해서는 경협분야의 고도화

가 반드시 필요한 바, 원활한 반출시스템 구축 및 반출의 포괄적 면제, 또는 심사기간을 단축하는 특별허가 방안을 확보하기 위해 미국과 긴밀한 협력관계를 유지함.

- 남북관계 진전 및 북한의 개혁·개방, 중장기적으로는 한반도 평화정착과정에 있어 개성공단사업과 남북경협외의 중요성과 개성공단으로의 반출이 갖는 특수성(우리 기업이 최종 소유자 및 사용자, 평화적 목적 사용, 우리측 인원의 공단관리, 사용후 재반입 등)을 국제사회와 미국에 이해시키는 것이 중요함.

5. 고려사항

가. 국제 수출통제제에 대한 인식 전환

- 전략물자 수출통제체제는 탈냉전 이래 새로운 세계 무역질서로 자리를 잡아가고 있으며, 향후 이러한 추세는 더욱 강화될 전망이다. 한국은 최근 전략물자 불법 수출 사례 다수 발생, 중동과 동남아의 우려국가와 활발한 교역관계 등으로 훼손된 비확산 모범 준수국으로서의 이미지를 회복해야 할 것임. 한국이 산업고도화로 주요 전략물자 공급국으로 등장하고, 최근 개성공단사업을 통해 북한에 전략물자 반출건이 제기되어 한국의 수출통제 이행에 대한 국제사회의 관심이 고조되고 있음.
- 미국과 국제수출통제체제의 '거래부적격자 목록'(Denied Persons List)에 등재될 경우, 해당 기업은 최장 20년간 미국과의 수출입 금지 및 캐치올 시행국과의 3년 이상 수출입을 금지당함으로써 사실상의 파산선고를 받게 됨. 위반기업의 수가 증가할수록 해당 분야에 대한 한국의 국가 신뢰도는 추락하게 되고, 결국 안정적인 선진국 수출시장 확보와 첨단 과학기술의 도입 기회를 잃게 됨으로써 소탐대실하는 결과를 초래할 것임. 따라서 이를 미국에 의한 새로운 무역장벽으로 간주하거나, 선진국들의 담합으로 이해하는 수세적 자세에서 벗어나 동 체제에 적극 참여하여 국익을 극대화하는 능동적 자세가 요구됨.

전략물자
수출통제체제
위반기업의 수가
증가할수록
해당 분야에 대한
한국의 국가 신뢰도는
추락하게 되고,
결국 안정적인
선진국 수출시장
확보와
첨단 과학기술의
도입 기회를
잃게 됨으로써
소탐대실하는
결과를 초래할
것임...

나. '비확산 담당대사' 임명 및 국제통제체제 참여 강화

- '비확산 담당대사' 임명으로 국제 비확산 및 수출통제 회의와 수출통제 규범 제정 과정에 적극 참여함으로써 대외적으로는 비확산 이미지를 제고하고, 국내적으로는 정부 부처 및 기업의 수출통제 교육·홍보 활동을 지원하는 등 대내외적 수요를 충족시켜야 할 것임.
- 향후 정부는 수출통제 대상물품의 규격과 기준을 정하는 수출통제 국제회의에 적극 참여하여 우리의 입장을 반영함은 물론, 한국기업들이 불필요한 불이익을 당하지 않도록 협상력을 제고하고, 기업의 자율적 이행체제 수립을 지원해야 할 것임.
- 한편 PSI와 관련, WMD에 대한 국제 수출통제체제에 동참하고 우리의 수출통제 투명성을 고양하는 차원에서 지지 또는 참여 문제를 긍정적으로 검토해야 할 것임. 다만 현 시점에서 북핵문제와 남북관계를 고려할 때, 참여 시기를 조정하는 것은 불가피함.

다. 관련 전문가 양성 및 부처간 수출통제위원회 구축

'비확산 담당대사' 임명으로 국제 비확산 및 수출통제 회의와 수출통제규범 제정 과정에 적극 참여함으로써 대외 비확산 이미지를 제고하고, 국내적으로는 정부 부처 및 기업의 수출통제 교육 홍보 활동을 지원하는 등 대내외적 수요를 충족시켜야...

- 국내에는 수출통제 품목 판정 전문가와 수출통제제도 전문가가 턱없이 부족하여 제도 운영상 커다란 장애가 되고 있으며, 특히 미국의 수출통제규정에 정통한 전문가는 전무한 실정임.
- 수출통제의 최일선 기관인 관세청에 수출통제 인력이나 시스템이 완비되어 있지 않기 때문에 기업들의 자진신고가 없으면 수출과정에서 수출통제 위반 품목을 적발할 가능성은 매우 낮음. 더욱이 수출허가기관도 산자부, 과기부, 국방부, 통일부 등 4개 부처나 되고, 부처들간의 업무구분마저 명확하지 않아 혼란이 가중되는 바, 관련 부처간 수출통제위원회를 운영하여 수출통제 기준을 통일시키고 관련 정보를 교환해야 할 것임.
 - 산자부, 과학기술부, 외교부의 산하 연구기관에 비확산 및 수출통제연구센터를 설치하고, 정부 내 연구역량을 갖추는 것이 바람직함.

라. 기업의 자율적 통제체제 구축

- 기업은 더 이상 수출통제를 비용으로 간주하지 말고, 리스크관리 측면에서 접근해야 함. 수출통제 선진국의 경우, 수출통제를 기업에 대한 규제로 보지 않고 세계평화와 안보를 위한 기업의 사회적 책무로 인식하는 추세임.
- 위반 기업들 중 특히 대미 수출의존도가 높은 기업들은 미국의 제재로 인한 파산 가능성이 높은 만큼 기업 스스로 자율적 관리체제를 신속히 구축해야 함. 자율적 관리체제의 정착을 위해 모범적인 기업에 대한 인센티브 부여와 수출통제체제 준수 기업들에 대한 인증제가 조속히 실행되어야 함.

2005. 7. 20

토론: 교수 김성한
교수 김흥규
편집: 연구원 최현옥

【부록】 한국의 수출통제제도 정비 및 국제적 참여 연혁

1986	대외무역법 제정
1987. 6	대외무역법 시행령 제정시 전략물자수출입통제에 관한 근거규정(제35조 제2호) 마련 및 BWC 가입
1987. 9	한·미간 전략물자 및 기술보호에 관한 협정 체결 ※ COCOM체제하에서 협력국의 지위를 획득함으로써 선진국으로부터 기술이전을 용이하게 받기 위한 목적으로 체결
1992. 12	대외무역법 개정하여 전략물자 수출입 통제제도의 근거 마련
1993. 7	전략물자와 전략기술을 상공자원부와 과학기술처가 각각 공고, 3개월간의 유예기간을 거쳐 동년 10월 1일부터 본격 시행함.
1995. 10	원자력, 생화학무기, 미사일 등 대량파괴무기 관련 규제품목에 대한 수출통제 규정을 '전략물자 수출입공고'에 반영, 시행함. NSG, ZC 가입
1996	바세나르협정 정식 창설회원국으로 참여, 호주그룹 가입
1998	CWC 가입
2001	MTCR 가입
2003. 1	캐치올 제도 도입
2003. 5	전략물자수출통제체제 구축을 위한 종합계획 수립
2003. 10	종합계획 제도화를 위해 대외무역법과 시행령 개정에 착수, 법 제21조의2에 '전략물자수출입관리정보시스템'의 설치 근거 마련, 전략물자 수출자에 대한 보고·검사권 신설(법 제50조), 전략물자기술자문단의 설치 근거를 시행령에 마련(행령 제42조)
2003. 12	전략물자의 식별문제 해결을 위해 전략물자의 HS(Harmonized System)코드연계사업 완료
2003년도	핵공급국그룹 의장국 역임
2004. 2	산자부에 전략물자관리과 신설
2004. 8	전략물자무역정보센터 출범 ※ 민간기관 성격으로 출범한 동 기구의 주요 업무는 ① 국내 전략물자 업체 3-4만 개와 관계부처를 시스템으로 연결, 관련 정보 및 복잡한 행정수요 등을 종합 통제시스템으로 일괄처리 ② 전략물자에 대한 민간 자율관리시스템 정착 지원 ③ 전략물자 수출입관리 정책 및 제도 연구 ④ 350명으로 구성된 기술자문위원단을 통해 기업들에 대한 정보제공, 전략물자 판정업무 등을 수행하는 것임.
2004. 10	전략물자·기술 수출입 통합 공고 시행
04.10-05.10	미사일기술통제체제 의장국 역임
2005. 2	수출입관리정보시스템 개통 ※ 전략물자 판정 및 수출허가 등을 온라인상에서 해결
2005. 6	전략물자 통제 수출통제법 제정 검토중 ※ 대외무역법은 전략물자 통제가 수출·입에 한정되어 있는 반면, 2004년 안보리결의안 제1540호는 연구개발에서부터 생산, 운송, 수출·입, 이전, 최종 사용에 까지 모든 부분에 걸친 통제를 요구함에 따라 대외무역법을 개정해도 한계가 있음을 인식, 새로운 수출통제법 제정과 대외무역법 개정 여부는 연말 결정될 것으로 예상됨.
2005. 12-	바세나르협정 의장국으로 활동 예정

外交安保構想의産室
先進精銳 外交官의産室



외교통상부 외교안보연구원

(우)137-863 서울특별시 서초구 남부순환로 2572

<http://www.ifans.go.kr>

E-mail: ifans@mofat.go.kr

이 문건은 집필자의 견해를 바탕으로 '열린 외교'의 구현과 외교정책수립을 위한 참고자료로 작성된 것으로서 외교통상부의 공식입장과는 무관한 것입니다.