

# 세계 우편부문의 환경변화와 UPU의 전략

이 경 은\*

전세계적으로 우편사업은 많은 변화를 겪고 있으며 이러한 대외환경 변화는 위협과 동시에 기회가 되고 있다. 통상우편의 감소가 전세계적으로 관찰되고 있으며 이미 많은 우편사업자들이 사업의 중심을 통상에서 소포로 옮겼고, 특히 전자상거래 영역에서 시장에 대응해오고 있다. 과거와는 달리 국경을 넘나드는 국경간 전자상거래(Cross-border E-Commerce)가 폭발적으로 성장하면서 경쟁의 양상은 더욱더 복잡화되었다. 우편부문은 새로운 미래역할을 정립하고 전략을 수립할 필요가 있는데, 이러한 활동의 일환으로 UPU에서도 2016년 제26차 총회에서 채택할 이스탄불 세계우편전략을 마련하였다. 세계우편전략의 개발을 위해 PESTLE 방법으로 글로벌 트렌드를 분석하고 우편부문 및 UPU의 SWOT을 도출하였으며 이를 바탕으로 혁신(innovation), 통합(integration), 포용(inclusion)이라는 비전의 키워드를 선정하였다. 이스탄불 우편전략은 3대 전략목표 및 15개의 실행프로그램으로 구성되는데, 각 전략목표의 내용과 관련된 UPU의 활동들을 파악함으로써 국내 우정정책 개발에 참고할 필요가 있다. 또한 우편부문은 과거 어느때보다도 시장친화적이고 민첩하게 움직일 필요가 있으며 각국 우정간의 네트워크 협력강화가 중요하다. 이와 관련하여 우리 우편사업도 과거와는 차별화된 미래 전략 수립이 필요할 것이다.

## I. 머리말

전세계적으로 우편사업은 많은 변화를 겪고 있다. 정부조직의 형태에서 공기업형태로의 공사화는 이제 대부분의 국가에서 추진이 완료되었고 더 나아가 민영화와 시장개방이 보편화되고 있는 추세이다. 보편적 서비스 의무를 제공하기 위해 일부 보장되어 왔던 사업의 독점범위도 갈수록 축소되어 왔고, 전자적 대체에 의한 통상우편의 감소는 전세계 우정사업자들에게 지속

\* 정보통신정책연구원 우정경영연구소 부연구위원, kelee@kisdi.re.kr

적인 효율화와 비용절감, 신성장동력 개발이라는 과제를 안겨주었다.

우편을 둘러싼 환경이 비관적이기만 한 것은 아니다. 전자상거래의 눈부신 발전은 물류 수요의 증가와 직결되었으며 소포 물량의 증가로 인해 우정사업자들은 사업의 중심을 통상우편에서 소포로 변경하여 새로운 기회요인을 찾고자 노력하고 있다. 특히 자체적인 물류망을 구성하기 어려운 중소 전자상거래 기업들은 우편부문이 적절한 가치를 제공할 수 있는 최적의 고객층이기에, 우정사업자들은 이들을 위한 솔루션 마련에 많은 고민을 해왔다.

최근 몇 년 사이 전자상거래 부문에서 주목할 만한 일은 바로 국경간 전자상거래(Cross-border e-commerce)의 폭발적 성장이다. 이로 인해 국제 소포 및 국제 특송 물량도 함께 증가하고 있다. 그러나 이러한 시장에는 우정사업자 뿐만 아니라 전세계의 다양한 물류기업과 세관, 민간 항공, 세계 무역기구 등과 같은 이해관계자들이 관여하고 있으며, 우편부문이 이 시장을 공략하기 위해 제대로 대응하지 않는다면 경쟁자들에게 시장을 잠식당할 수 있는 영역이 되고 있다. 따라서 전세계 우편 사업자들의 협력과 통합적 전략 수립의 필요성이 강조되고 있으며, 만국우편연합(Universal Postal Union, 이하 UPU)에서도 이를 충족시키기 위한 전략 수립 활동을 지속적으로 추진하고 있다.

2016년은 터키 이스탄불에서 제26차 UPU 총회가 개최된다. UPU는 관리이사회(CA: Council of Administration)와 우편운영이사회(POC: Postal Operations Council)를 매년 개최하며 4년에 한 번씩 총회를 통해 만국우편연합 협약을 개정하고 전세계 우편부문의 발전을 위한 여러 가지 방안을 논의하고 있다. 또한 최근 몇차례의 총회에서는 세계우편전략을 발표하고 전세계 우편부문이 함께 실행할 전략 프로그램들을 개발함으로써 이후 4년동안 UPU의 관리하에 해당 프로그램들을 추진토록 해왔다. 2008년의 나이로비 세계우편전략, 2012년의 도하 세계우편전략이 대표적인 사례이다. UPU는 2016년 이스탄불 세계우편전략의 개발을 위해 기존 우편전략 프로그램을 모니터링하고, 변화된 환경에 대한 분석을 통해 새로운 전략 목표와 프로그램을 개발하는데 박차를 가하고 있다. 구체적인 전략 프로그램의 상세 수행계획이 완료되기까지는 좀 더 시간이 걸리겠으나, 지금까지의 진행사항으로도 전세계 우편부문이 직면하고 있는 환경 변화, 향후 UPU 및 세계 우정사업자들의 지향해야할 방향성을 어느 정도

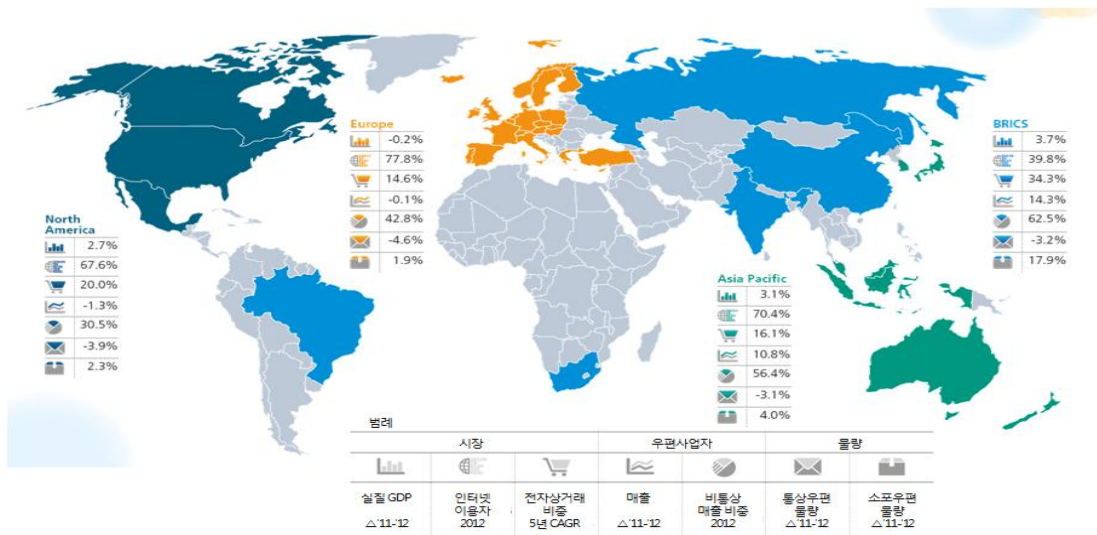
엿볼 수 있다. 본고에서는 UPU에서 진행된 전자상거래 포럼, 전략 컨퍼런스 및 CA와 POC에서의 전략수립 논의 내용 등을 바탕으로 세계 우편부문을 둘러싼 환경변화와 이스탄불 세계우편전략 초안<sup>1)</sup>을 살펴보고자 한다.

## II. 세계 우편부문의 환경변화

### 1. 우편물량의 감소와 핵심 사업의 변화

통상우편의 감소 및 소포의 증가는 범세계적으로 관찰되고 있다. International Post Corporation에 따르면 2013년 북미지역의 우편물량은 3.9%, 유럽은 4.6%, BRICS와 아·

[그림 1] 전세계 우편사업자 매출 및 물량 변화

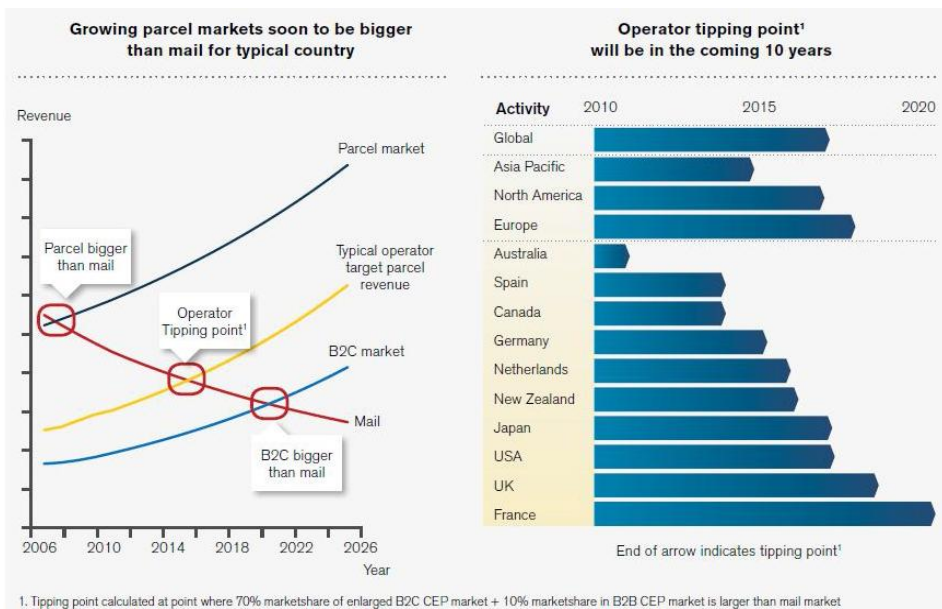


자료: International Post Corporation(2014), "Global Postal Industry Report 2013–Key findings."

1) 이스탄불 세계우편전략의 초안은 2015년 10월 개최된 UPU 관리이사회 제3분과위원회 회의문서 10(CA C3 JS 2015. 2-Doc10)번을 위시하여 그 전후관계의 의사결정과 관련된 UPU 내부 회의 문건을 종합적으로 검토하여 설명할 것임.

태 지역은 각각 3.2%, 3.1% 하락세를 나타냈으나, 소포물량은 전 지역에서 증가세를 보였고 특히 BRICS에서는 소포물량이 무려 17.9%나 증가한 것으로 나타났다. 전세계 우편사업자들의 매출 구성도 非통상우편의 매출 비중이 지역별로 최소 30.5%에서 최고 62.5%에 이르는 등 사업의 중심이 통상우편에서 소포 등 다른 영역으로 옮겨지고 있음을 알 수 있다.

(그림 2) 소포시장 및 B2C 물류시장 성장의 tipping point



자료: IPC, PostEurop(2014)에서 재인용<sup>2)</sup>

통상우편의 감소는 매출 및 수익의 감소로 이어져 우편사업자들의 위기로 다가 왔으나 전자상 거래 발전에 따른 소포 수요의 증가는 새로운 기회가 되었다. 유럽지역 공공우편사업자들의 연합인 Post Europ<sup>3)</sup>에서 인용한 또 다른 IPC 자료에서는 소포 시장이 통상 우편 시장보다 커진 이후 우편사업자들은 이른바 'Tipping point'<sup>4)</sup>를 만나게 되며, 이후에는 B2C 물류 시장이 통

2) Post Europ(2014. 3), "E-Commerce in Europe", UPU E-Commerce Forum.

3) Post Europ(2014. 3), "E-Commerce in Europe", UPU E-Commerce Forum.

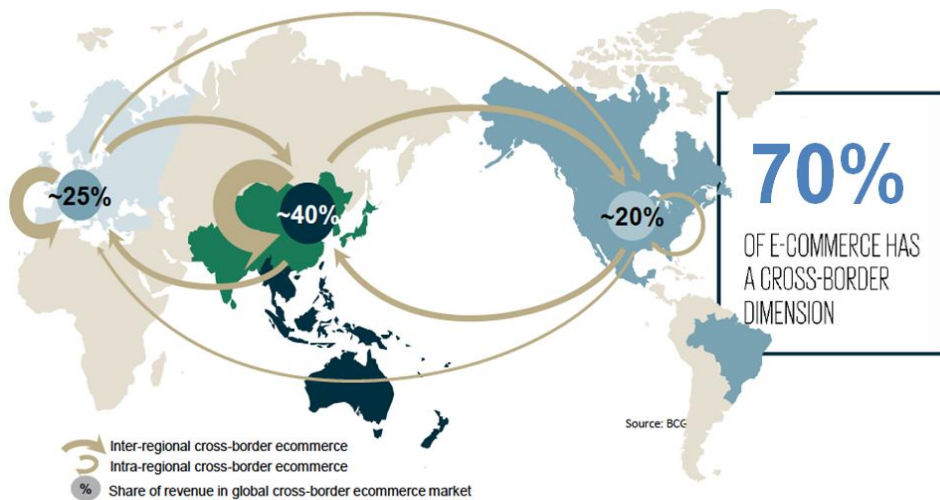
4) tipping point란 어떤 상황이 처음에는 미미하게 진행되다가 어느 순간 균형을 깨고 모든 것이 한순간에 변화 되는 극적인 순간(환경 경제용어사전, 한국경제신문/한경닷컴)을 의미하며, 인용된 자료에서는 B2C CEP

상 우편시장보다 더 커지게 되는 방향으로 시장 상황이 변화하게 됨을 나타내고 있다. 그리고 전 세계 주요국들이 2020년까지는 위와 같은 tipping point에 도달할 것임을 예측하였다. 이러한 상황에서는 우편사업자들은 더 이상 “우편회사”라고 할 수 없으며 B2C 및 B2B 시장의 물류를 담당하는 물류기업으로 이동해야하고 또 자연스럽게 그렇게 이동하게 될 것으로 예상된다.

## 2. 국경간 전자상거래 발전과 우편 네트워크의 대응

최근의 전자상거래는 국경의 벽을 넘어 이루어지고 있다. UPU에서 발표한 자료([그림 3])<sup>5)</sup>에 따르면 전세계 전자상거래의 70%가 국경간 전자상거래인 것으로 파악되었으며 대륙별로 동일 지역권 내의 국경간 전자상거래 뿐만 아니라 타 지역권 간의 전자상거래도 활발히 이루어지고 있음을 확인할 수 있다.

[그림 3] 국경간 전자상거래 현황



자료: BCG, UPU(2015)에서 재인용<sup>6)</sup>

(Courier Express Parcel) 시장 점유율 70% + B2B CEP 시장 점유율 10%가 통상우편 시장보다 커지는 지점으로 산출되었음을 밝히고 있음.

5) Peter Somers(2015. 4), UPU 'World Strategy Conference-Introduction' 발표자료.

6) 상동

그러나 이러한 국제 전자상거래 물류배송 영역에는 DHL, FedEx 등의 대형 글로벌 물류사업자뿐만 아니라 다양한 로컬 물류기업들의 주요 거점별 네트워크 연계를 통한 참여가 이루어지고 있어 경쟁 양상은 더욱더 복잡해지고 있다. 또한 오프라인 및 온라인 유통기업들도 더 이상 순수 유통기업의 영역에만 머무르지 않는다. 아마존은 물류센터의 지능화 및 통합적 공급망 등을 갖추어 나가고 있으며, 드론 배송이라든가 3D 프린팅 배송트럭 등을 실험하는 등 다양한 시도를 하고 있다.<sup>7)</sup> 알리바바의 경우 싱가포르 우체국에 직접 투자하여 지분을 취득하는 등 세계 각국과의 파트너십 체결을 통해 해외 배송망 확대를 추진해 왔다.<sup>8)</sup> 즉 국경간 배송의 경쟁양상이 점차 융·복합화되고 있는 것이다. 호주 우정의 카할라 우정그룹 담당관인 Michael Cope의 자료([그림 4]<sup>9)</sup>)에서도 국제 배송에 있어 우편사업의 전통적 경쟁자, 고객, 비전통적 경쟁자들이 어떻게 변화하고 있는지 알 수 있다.

[그림 4] 국경간 배송에 있어 경쟁의 수렴 양상



7) 아주경제(2014. 5. 29), “알리바바, 싱가포르 우체국 지분 인수...글로벌 진출 가속화”.

뉴스1(2015. 7. 15), “알리바바, 싱가포르 포스트에 약 2330억원 추가투자”.

8) Michael Cope(2014. 3), “The rise of E-commerce - The kahala Postal Group experience 2009~2013”, UPU E-Commerce Forum 발표자료.

9) Peter Somers(2015. 4), UPU ‘World Strategy Conference-Introduction’ 발표자료.

전세계 우편사업자들도 국경간 전자상거래 물류 시장에서의 경쟁력 향상을 위해 기존 상품의 품질 개선, 우편사업자들 간의 네트워크 강화 그리고 전자상거래를 위한 신규서비스 개발을 위해 많은 움직임을 보이고 있다. 카탈라 그룹을 중심으로 기존의 국제특송 서비스인 EMS의 송달품질 강화를 지속적으로 추진하였고, PostEurop에 속한 유럽지역의 공공우편사업자들은 IPC(International Post Corporation)와 협력하여 E-Commerce Interconnect 프로그램(이하 ECIP)을 개발하기도 하였다. ECIP는 유럽지역의 전자상거래 판매자와 구매자를 포괄적으로 연결해주는 프로그램으로서, 종추적서비스를 통한 물류의 가시성 향상, 간편하고 신뢰할 수 있는 반송 솔루션, 배송 속도의 선택, 배송 지역(가정, 우체국, 회사 등) 선택, 빠른 고객 응대 등을 제공한다.<sup>10)</sup> 한편 UPU의 상품전략 및 통합 그룹에서는 전자상거래 영역에 대응하는 신상품을 개발하는데 주력해왔다. 이 신상품은 전자상거래로 발생한 소포를 대상으로 종추적을 제공하되 수취인 서명을 생략하고 우편함 투입이 가능한 서비스이다. 중장기적으로는 상업적 반송 서비스를 제공하고 통관 절차의 간소화 및 세금 지불 방식 제공, 지불 옵션 및 배송 옵션의 다양화 등을 추진함으로써 중소 전자상거래 판매자를 지원할 계획이다.<sup>11)</sup>

### 3. 우편부문의 미래 역할 모색

전세계 우편사업자들은 규제 프레임워크에 의해서 또는 사회적 수요에 의해서 보편적서비스 의무 등과 같은 공공성에 대한 요구를 받고 있으며 동시에 경쟁 속에서 살아남아야 하는 무거운 과제를 안고 있다. 급변하는 사업환경에 대응함과 동시에 우편부문이 그 역할을 다하기 위해서는 우편이 지향해야 할 미래의 모습을 그려볼 필요가 있다. UPU의 2015년 전략 컨퍼런스에서도 [그림 5]와 같은 우편부문의 새로운 역할이 제시된 바 있다.

10) PostEurop(2014), "E-Commerce Interconnect Programme", UPU E-Commerce Forum 발표자료.

11) Chris Powell(2014. 3), "Product Development and Delivery - Validation of customers needs and deliverables", UPU PSIG(Product Strategy and Integration Group), UPU E-Commerce Forum 발표자료.

(그림 5) 우편부문의 역할변화

	과거	변화동인: 위기 & 기회	미래
사회적 책임	지역사회 커뮤니티의 중심	지역 개발 및 발전, 고령화 시대 도래 등	- 모든 서비스의 전달 지점으로서의 우체국 - 예: 노인층 지원, 재난 대응
사업 영역	금융거래	전자상거래 성장 국경간 거래 확대	- 우체국에서의 지불결제 - 배달시점의 지불결제 - E-Payment
	상품의 배송		- 보다 신뢰성 있는 배달 서비스 - 종추적조회 제공
	정보의 전송		- 다이렉트 마케팅 - 웹마케팅 - CRM, 영업 등
우편부문의 인프라스트럭처	우체국 네트워크 집배원/운송차량	디지털 경제 - 인터넷, 사물인터넷 등 (Web, SNS, 스마트폰 등)	우체국 네트워크 집배원 / 운송차량  + ICT

자료: Yasuo Sakamoto(2015. 4), UPU World Strategy Conference 발표자료

과거 지역사회 커뮤니티의 중심이었던 우체국은 향후 그 역할을 보다 확대하여 모든 공공 서비스의 전달지점으로서 기능할 수 있어야 한다. 또한 소포 중심의 물류 뿐만 아니라 우편 금융 서비스영역에서도 전자상거래 지불 결제 서비스를 개발하는 등 성장하는 전자상거래 시장 및 중소 유통기업 고객 수요에 부응할 필요가 있다. 전통적 우편의 감소는 거스를 수 없는 추세이나 많은 우편사업자들은 다이렉트마케팅 부문에 진출하여 새로운 수익을 창출하고 있다. 우편 부문이 보유한 인프라스트럭처에 있어서도 물리적 자원, 인적 자원 외에 ICT 자원을 포함하여 그 강점을 활용할 수 있어야 할 것이다.

이러한 미래 역할을 지향하면서 UPU에서는 2017년부터 2020년까지 우편네트워크의 경쟁력을 높이고 효과적으로 UPU의 사업을 추진하기 위한 세계 우편전략을 구상하고 있다. 다음에서는 이스탄불 세계우편전략의 내용에 대해 살펴보기로 한다.



### Ⅲ. 세계우편전략의 개발 현황 및 내용 검토

#### 1. 이스탄불 우편전략 수립의 추진경과

UPU에서는 이스탄불 우편전략의 수립을 위해 관리이사회 산하에 미래전략 프로젝트 그룹을 두고 지속적인 활동을 추진해왔다. 해당 프로젝트 그룹에서는 도하 우편전략(2012)에 대한 검토와 평가 및 차기 세계 우편전략에 대한 제안을 설문지를 통해 조사하였고 64개 회원국으로부터 받은 답변을 바탕으로 새로운 전략에 대한 구상을 시작하였다. 전문가 브레인스토밍을 실시하고 현재 글로벌 환경변화에 따른 UPU의 역할에 대한 평가 및 미래 역할 제시에 대해 고민한 결과 이스탄불 우편전략의 기본 초안이 개발되었다. 2015년 3월 스페인에서 열린 전략 포커스 그룹 회의에서 전략 기본 초안이 작성되었고 2015년 4월 UPU정기 POC(우편운영이사회) 회기 중에 열린 전략 컨퍼런스에서 해당 내용이 회원국들에게 공유되었다. 전략 컨퍼런스에서는 13개의 국제기구 관련인사, 136개 회원국 및 각국의 장관, 우정사업 CEO들이 참석한 가운데 46명의 패널리스트들이 발제 및 토론을 벌였다.

전략 컨퍼런스에서는 전세계 우편 사업자들이 하나의 네트워크로서 행동하고 세계 전역에 배달하며, UPU의 정책 및 규약은 이러한 배송의 효율성을 위해 기능해야 하고 혁신적 · 통합적 · 포괄적 개발 솔루션으로서 시장에 대응해야 함이 강조되었다. 토론을 통해 얻어진 주요 결론이자 화두는 크게 혁신(Innovation), 통합(Integration), 포용(Inclusion)의 세 가지이다. 혁신은 변화하는 트렌드, 즉 통상우편 감소, 전자상거래 및 소포 증가, 환율 변동, 모바일 경제 성장 등에 발맞추어 우편사업자들도 과거의 잔재(leftovers)를 처리하는 네트워크가 아닌 전자상거래 시장에서 가장 강력하고도 신뢰성 있는 파트너로서 성장해나가야 함을 의미한다. 통합이란, 예를 들면 우편과 세관의 밀접한 연관을 바탕으로 우편 통관 프로세스의 간소화, 효율화를 통해 글로벌 전자상거래 시장에 참여하는 중소 전자상거래 기업을 지원해야 할 필요성을 의미한다. 뿐만 아니라 UPU를 통한 중추적 시스템의 연계 및 통합, IFS를 통한 지불 서비스 강화, 국제 표준을 통한 품질 보장 등의 이점을 잘 살려나가야 할 필요가 있다. 포용은 경제적 혹은 재무적 영역의 포용, 디지털 영역의 포용, 사회적 · 환경적 영역의 포용을 아우르는 것으로

서, 다른 개별 민간 사업자가 할 수 없는 UPU 및 회원국의 역할을 강조하고 있다. 혁신, 통합, 포용의 세가지 핵심 키워드는 이스탄불 세계우편전략이 지향하고 있는 “비전2020”으로 지정되었다.

전략 컨퍼런스 및 2015년 POC 이후 UPU의 미래 전략 프로젝트 그룹에서는 각 대륙별·지역별 전략 회의를 통해 회원국들의 피드백 및 지역적 특수성을 수용하는 과정을 진행해왔으며 지속적으로 전략의 초안을 업데이트해왔다. 향후 2016년 총회 채택을 위해 정기 관리이사회(CA) 및 우편운영이사회(POC)에 이스탄불 우편전략의 최종안을 제출할 계획이다.

## 2. 이스탄불 세계우편전략의 기본구상

이스탄불 세계우편전략은 2017년부터 2020년까지 UPU의 주요활동의 기반 역할을 하게 된다. 또한 UPU의 미래 전략이자 192개 회원국의 전략으로 기능하며, UPU의 하위 구성체인 관리이사회, 우편운영이사회, 국제사무국의 모든 활동과도 관련이 된다. 이러한 세계 우편전략을 수립함에 있어 최우선적으로 고려하는 것은 바로 현상의 파악과 변화에 대한 분석이다.

### 1) 현재 우리(UPU 및 세계 우편부문)는 어디에 있는가?

현재 UPU는 2012년 채택된 도하 세계우편전략을 근거로 모든 활동이 진행되고 있으며 도하 전략에서 제시하고 있는 UPU 비전 및 사명은 아래 <표 1>과 같다.

<표 1> UPU 비전 및 사명<sup>12)</sup>

비전	우편부문—글로벌 경제의 핵심 구성요소
사명	세계인의 통신을 향상시키기 위해 효과적이고 접근 가능한 보편적서비스를 지속적으로 발전 시킴을 추구함
사명의 달성 방법	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 상호연결된 네트워크를 통해 단일한 우편 영역을 구성하여 자유로운 우편물 순환을 보장</li> <li>- 공정한 공통 표준 및 기술이용 채택촉진</li> <li>- 이해관계자들 간의 협력과 상호작용을 보장</li> <li>- 효과적인 기술협력을 촉진</li> <li>- 고객의 변화하는 욕구 충족 보장</li> </ul>

12) 이경은(2013), “제25차 UPU총회 주요 이슈와 도하우편전략의 시사점”, 우정정보 봄호.

UPU는 급변하는 세계환경과 UPU의 기본적인 강점을 고려할 때 이러한 비전과 사명은 과거보다도 더 관련성이 높아지고 소망하는 일이 되었다고 판단한다. 따라서 기존의 비전과 사명은 유지하되 이를 달성하기 위한 강력하고 효과적인 활동 계획수립이 필요함을 강조한다.

〈표 2〉 PESTLE 분석에 따른 글로벌 트렌드

분류	변화 동인	
	도하 세계우편전략(2012) <sup>13)</sup>	이스탄불 세계우편전략(2016)
정치 환경	급변하는 세계경제 및 정치적 지형 - 개발도상국가에서 새로운 우편사업모델 등장 가능 - 우편부문에 대한 전통적방식의 투자가 지속될 것인가에 대한 의문	- 새로운 국제적 그룹 및 지역적 그룹 구성 - 정부와 국민간 상호작용의 변화(ex: e-Government) - 보편적서비스의무(USO)에 있어서 정부의 역할 변화 - 영역간 교차(Cross-sectorial) 혁신과 우편부문에 미치는 영향 - 보안 위협 사고의 증가
경제 환경		- 자유화, 민영화 - 우편사업 모델의 변화 - 국경간 무역의 증가 - 재정 모델 및 조달, 글로벌 자금 흐름의 변화 - 금융포용(financial inclusion) 확대 - 기업과 고객간 상호작용 변화
사회 환경	인구사회적 요인(이민/이주, 도시화, 고령화) - 인구가 적은 시골지역의 보편적서비스 제공 원가 증가 - 송금업무, 기타 우편금융서비스, 전자상거래 조달영역의 기회	- 미래의 고객: 이전과는 다른 요구와 기대 - 국경간 상호작용 - 고객과의 지속적 연결을 위한 시간 가치 증대 - 이주 및 인구사회적 변화 - 주소: 물리적 주소와 디지털 주소 - 사회경제적 격차 확대
기술 환경	기술, 인터넷, 고객 구매력 - 우편 네트워크를 통해 보다 향상된 고객데이터 전송 요구 증가 - 급변하는 고객 요구에 대한 향상된 관리 및 신속한 대응 요구	- e-commerce, m-commerce의 성장과 소포 물량의 증대 - 기술적 변화 속도

13) 이경은(2013), “제25차 UPU총회 주요 이슈와 도하우편전략의 시사점”, 우정정보 봄호.

분류	변화 동인	
	도하 세계우편전략(2012)	이스탄불 세계우편전략(2016)
법률적 환경	규제 강화 - 규제로 인한 부담 증가; 우편금융서비스나 예금서비스제공에 있어 우편사업자에 대한 규제 강화	- 기존 규제에 대한 전지구적 변화 추세 - 혁신을 위한 규제화(법제화) - 혁신: 새로운 국제 표준 제정에 대한 요구
생태환경적 요인	글로벌 위기(기후변화, 재해, 테러 등) - 국제적 우편 공급망의 와해 가능성	- 환경을 의식하는 소비자들의 진화 - 기후변화에 대응하는 우편부문의 역할에 대한 인지 - 글로벌 위기(재난)와 우편의 대응

환경분석을 위해 PESTLE 분석에 따른 글로벌 트렌드 분석이 이루어졌다. PESTLE 분석은 사업이 직면하는 거시 환경을 분석하는 프레임워크로서, 사업을 둘러싸고 있는 정치(political), 경제(economic), 사회(social), 기술(technological), 법률(legal), 생태환경적(environmental)이슈를 살펴보는 방법이다.<sup>14)</sup> 이에 대한 검토 결과는 위의 <표 2>에 제시한다. 글로벌 환경의 변화를 비교해 볼수 있도록 4년전 도하 우편전략을 수립하던 당시 반영하였던 대외 환경과 내년도 이스탄불 우편전략 수립을 위해 파악한 대외 환경요인을 함께 적시하였다. 우편을 둘러싼 글로벌 환경변화 동인으로서 과거와 공통적으로 나타나고 있는 내용은 사업모델의 변화, 보편적 서비스를 위한 재정적 조달 및 투자의 변화, 규제 강화 등을 꼽을 수 있다. 또한 과거에 비해 이번에 보다 강조되는 것으로 보이는 변화 동인은 국경간 거래 및 상호작용의 증가, 보다 강해진 우편 혁신(innovation)에 대한 요구와 규제정책 등이라 하겠다.

이와 같은 거시환경 변화들이 우편부문에 미치는 영향을 UPU에서는 크게 다음과 같이 정리한다. 첫째, 다차원에 걸쳐 변화의 수준이 높아지고 있다는 점은 UPU와 우편부문이 미래의 글로벌 고객을 위해 다양하고 지속적인 상품과 서비스를 제공하도록 혁신에 중점을 둔 솔루션을 개발해야할 긴급한 요구를 반영한다. 둘째, 강도 높은 사회-경제적/개발 격차들에 대해 이를 포용할 수 있는 UPU의 역할이 강조되고 있다. 셋째, 세계의 정부, 기업, 소비자의 급속한 요구 변화에 대해 UPU는 복잡화되고 확장된 우편 네트워크의 상호통합된 솔루션을 통해 시장을 축

14) 이경은(2013), “제25차 UPU총회 주요 이슈와 도하우편전략의 시사점”, 우정정보 봄호.

진하도록 포지셔닝해야 한다는 점이다.

〈표 3〉 SWOT 분석

강점(S)	약점(W)
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 192개국의 글로벌 네트워크</li> <li>- 정부간 조직</li> <li>- 통합된 3차원 네트워크</li> <li>- 전문성 및 정보 접근성</li> <li>- 글로벌 네트워크의 접근과 분배에 있어서 모세관 기능</li> <li>- 공급망의 수직적 통합</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 의사결정에 있어 구조적 문제, 신속성, 유연성 부족</li> <li>- 회원국의 관심을 끄는데 있어 어려움</li> <li>- 우선시되지 않음</li> <li>- 증가하고 있는 복합 부문 및 이해관계자에 대한 처리 능력 부재</li> </ul>
기회(O)	위협(T)
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 우편부문에 대한 정보 및 전문성 요구 증대</li> <li>- 전자상거래 및 국제 교역 성장</li> <li>- 인구의 모든 집단을 포용할 필요성</li> <li>- 새롭고 향상된 미래 우편 네트워크</li> <li>- 주소 도입과 접근성</li> <li>- 상호운용 및 국제 표준에 대한 강력한 요구</li> <li>- 주소기재 DM, 소포, 특송, 안전하고 편리한 송금</li> <li>- 국제적 규제</li> <li>- 경제 성장 및 교역</li> <li>- <u>현대화된 상품 포트폴리오와 통합적 보상</u></li> <li>- <u>국가간 특성에 대한 지렛대 작용</u></li> <li>- <u>고객 수요를 동원하는 기술의 지렛대 작용</u></li> <li>- <u>종단간 지속적 네트워크</u></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 기금 마련 기반 축소</li> <li>- 통신 미디어에 의한 기술적 대체 및 다각화</li> <li>- 쌍무적, 일반적 협약 증가로 UPU의 연관성 감소</li> <li>- Non-UPU 네트워크</li> <li>- 보편적 서비스 의무 및 지속성에 대한 압력</li> <li>- <u>잔여 선택으로서의 UPU</u></li> <li>- <u>우편 물량 감소 및 대체</u></li> </ul> <p>* 밑줄 부분은 과거 도하우편전략 개발시점의 SWOT 분석에 비해 추가된 내용임</p>

UPU의 전략포커스 그룹에서는 환경분석과 더불어 UPU와 전세계 우편부문의 SWOT 분석을 수행하였다. 그리고 UPU가 현재와 미래의 트렌드에 보다 신속히 대응하기 위해서는 약점에 대한 보완에 보다 우선순위를 두고 집중할 필요가 있음을 시사하였다. 그 이유는 이러한 약점들이 상대적으로 과거 두 사이클<sup>15)</sup> 동안 다른 부분에 비해 변화가 없는 것으로 짐작해볼 때 그간

15) 총회에서 다음 총회까지의 시기(현재는 4년)를 한 사이클로 봄

이러한 약점의 보완이 잘 진행되지 못했음을 드러내기 때문이라 할 수 있겠다. 따라서 UPU는 통합적, 구조적 개혁을 통해 보다 효율적이고 효과적인 의사결정을 함으로써 UPU 산하 각 기구들이 환경 변화와 소비자 요구 변화에 맞추어 빠르게 기회를 잡을 수 있도록 하는 것이 필요하다고 보았다. 또한 회원국들이 UPU의 지속적이고 현대적인 UPU 제공 솔루션을 채택하고 더 많이 UPU에 관여하도록 하는 것이 중요한 과제이다.

## 2) 우리(UPU 및 세계 우편부문)는 어디로 향하고 있는가?

이상의 거시환경 분석 및 SWOT을 통해 UPU의 전략프로젝트 그룹에서는 개혁(innovation), 포용(inclusion), 통합(integration)을 향후 UPU 비전의 키워드로 제시하였다. 개혁이란 전 세계의 미래 소비자를 위해 다양하고 지속적인 상품과 서비스를 제공하는 가운데 UPU와 우편 부문에 대한 다차원적이고 긴급한 요구를 반영하기 위한 혁신을 의미한다. 또한 사회·경제적 격차에 대해 이해관계자의 새로운 기반을 창출하는 가운데 포용할 수 있는 UPU의 역할에 대해 강조하고 있다. 마지막으로 통합이란 정부, 기업, 소비자의 급변하는 요구에 대해 UPU가 우편 네트워크의 확장과 상호 운용이 가능한 솔루션들의 통합을 강력히 추진하고자하는 의지를 보여 주고 있다. 따라서 비전 2020은 다음을 함께 수립해나가는 것을 목표로 한다.

- i. 현실적인 혁신(innovation)을 공유하고 촉진함
- ii. 국가적, 지역적, 세계적 단위에서 네트워크의 전반적인 통합(integration)을 이루어냄
- iii. 인구집단, 경제적 요인 및 지리적 영역을 포용(inclusion)할 수 있는 우편부문만의 독창적인 능력을 정부, 개발 파트너, 국제 기구 등에서 충분히 인식하고 활용할 수 있도록 촉진함

## 3) 어떻게 도달하는가?

UPU 전략 그룹에서는 이스탄불 우편전략의 비전달성을 위한 목표를 세 가지로 제시하고, 각각의 프로그램을 대략적으로 분류하였다. 아직 상세프로그램에 대한 구체적 계획안은 지금까지의 초안에는 나오지 않았지만, 현재 UPU에서 진행하고 있는 관련 활동의 예시를 들고 있어 추후 만들어질 프로그램에 대한 예상은 충분히 가능하다.

〈표 4〉 이스탄불 세계우편전략의 목표와 세부 프로그램

	목표 1		목표 2		목표 3	
목표	네트워크 인프라스트럭처의 상호운용성 개선		지속가능하고 현대적인 상품 보장		효과적인 시장 기능 조성	
설명	서비스 품질 보장, 효과적이고 보안성 높은 공급망 제공, 표준 및 ICT의 적용, 현대적인 운영 프로세스 및 규제 정책 도입		상품 포트폴리오를 통합하고 현대화하며 우정간 보상시스템을 지원하고, 전자상거래 솔루션의 발전을 가속화하며 다양한 상품과 서비스의 개발 지원, 무역원활화 지원		USO에 대한 정의 및 발전을 촉진하고 관련된 협력 방안을 개발하며, 시장 촉진, 정책 및 규제, 효율적 전략 개발, 친환경적·지속가능 발전을 유도	
프로 그램 (15 개)	1.1	<b>서비스 품질</b> 관련활동: QSF, GMS, 소포, EMS, 전자상거래, 금융서비스	2.1	<b>전자상거래 및 무역원활화</b> 관련활동: ECOMPRO (E-Commerce Programme), WTO(세계무역기구)·ITC·UNCTAD (국제연합무역개발협의회) 등과의 협력	3.1	<b>보편적서비스의무</b> 관련활동: 연합 조약
	1.2	<b>공급망 및 보안</b> 관련활동: 통관, 보안, 수송, 주소부여, WCO(세계관세기구)/IATA(국제항공운송연합)/ICAO(국제민간항공기구) 등 계약관계에 있는 외부연합체	2.2	<b>금융포용 및 금융 서비스</b> 관련활동: 금융포용, 우편금융 서비스	3.2	<b>정책, 규제 및 전략</b> 관련활동: 전략, 연합조약, 거버넌스, 개혁
	1.3	<b>정산 및 운영 프로세스</b> 관련활동: 운영 및 회계 정산	2.3	<b>상품 및 서비스의 다양화 및 조화</b> 관련활동: 모든 물리적 상품, 3D 제품 및 서비스, DMAB, (다이렉트 마케팅 자문위원회)	3.3	<b>시장 및 섹터정보</b> 관련활동: 통계, 경제 및 시장 조사연구, 지식 및 정보 관리
프로 그램 (15 개)	1.4	<b>정보통신 기술</b> 관련활동: PTC(우편기술센터), e-service, 우표	2.4	<b>통합적 보상</b> 관련활동: 배달국취급비, Ecompro, EMS, 배달국 육로취급비, 등기·보험·특송	3.4	<b>지속가능 발전</b> 관련활동: 지속가능발전(사회, 경제, 환경), 금융포용, 재난 및 리스크 감소

		목표 1	목표 2	목표 3
프로 그램 (15 개)	1.5	<b>표준</b> 관련활동: 표준, 인증, 면허	2.5	<b>e-서비스</b> 관련활동: e-서비스, .post (닷 포스트)
				3.5
전략을 지원하는 지렛대		<b>개발과 협력</b> 관련활동: 이스탄불 우편전략의 세가지 목표를 달성하기 위해 필요한 개발 및 협력 - 우편사업자: 국제 우편네트워크 강화에 초점 - 정부 및 규제당국: UPU 지원 및 투자, UPU를 통한 단일우편영역의 구성 - UPU 기구: 개발, 우선순위 부여, 협력 및 조정, 실행, 모니터 및 평가 등 수행, 변화하 는 시장 요구에 따른 우선순위 설정, 인지도 강화		

UPU의 전략 프로젝트 그룹은 상세 프로그램을 구체적으로 개발함과 동시에 회원국의 우편사업자, 정부 및 규제당국, UPU 차원에서 각각 수행해야할 역할을 상세화하는 작업을 진행해 왔으며 두 번째 초안을 2015년 11월 CA에서 발표하였다. 또한 각 프로그램에 대한 재정 소요 계획, 수행 모니터 및 평가 방안을 개발하고 있다. 추후 회원국의 피드백을 추가 반영하여 세 번째 및 최종 버전을 2016년 2월 POC/CA 연합 세션에 제출할 계획이다.

### 3. 이스탄불 세계우편전략의 특징

이스탄불 세계우편전략은 글로벌 트렌드에 맞추어 새로운 시장과 경쟁환경에 있어 우편부문이 생존하기 위한 전략 목표와 과제들을 제안하고 있다. 과거 나이로비 우편전략(2008)과 도하 우편전략(2012)에서는 4대 목표를 설정했던데 비해 이번 이스탄불 전략에서는 전략목표가 세 개로 줄었다.<sup>16)</sup> 그러나 실제 관련 활동을 추진하면서 발생할 수 있는 중복가능성을 줄이고 간결하면서도 보다 명확한 분류가 이루어졌다고 평가할 수 있다. 또한 과거 우편전략과의 전략목표만 비교해보아도 보편적서비스 중심의 사고에서 경쟁환경에 대응할 수 있는 상품개발 등에 초점을 맞추는 방향으로 변화가 나타나고 있다. 또한 과거에는 우편네트워크에 ICT를 활용하고 도입하는 일이 중요시되었다면, 지금은 전세계적으로 우편부문에 정보기술 및 정보시스템의 도

16) 이경은(2013), “제25차 UPU총회 주요 이슈와 도하우편전략의 시사점”, 우정정보 봄호.  
 이경은(2008), “제24차 UPU 총회를 통해 조망한 미래 우편부문의 역할”, 우정정보 가을호.



입이 일반화된 상황에서 정보기술 자체에 집중하기 보다는 이를 활용한 네트워크의 고도화 및 공급망의 원활화를 더 중시하고 있는 듯하다. 이는 급변하는 글로벌 환경에서 우편부문에 필수적인 활동이 무엇인가에 대한 UPU차원의 고민의 결과를 엿볼 수 있는 부분이다.

〈표 5〉 과거 세계우편전략에 나타난 전략목표 비교

	전략목표 1	전략목표 2	전략목표 3	전략목표 4
나이로비(2008)	3차원 네트워크(물리, 전산, 금융)의 상호운용성, 품질 및 효율성 개선	사회·경제·기술 환경에 맞는 보편적 우편 서비스의 발전 촉진	우편부문과 우편경제의 지속적 발전을 촉진	우편시장과 서비스의 성장을 촉진
도하(2012)	국제우편네트워크의 상호운용성 향상	우편분야 관련 기술 지식 및 전문기술 제공	혁신적인 상품 및 서비스 촉진	우편분야 지속가능발전 촉진
이스탄불(2016)	네트워크 인프라스트럭처의 상호운용성 개선	지속가능하고 현대적인 상품 보장	효과적인 시장 기능 조성	

첫 번째 전략 목표인 ‘네트워크 인프라스트럭처의 상호운용성 개선’은 과거부터 누누이 강조되어왔던 과제이다. 기본적인 서비스 품질의 향상을 도모함과 동시에 우편부문 외부의 이해관계자와의 협력을 통한 공급망 최적화가 최근 중시되고 있다. 또한 우정사업자간 정산 시스템, 종추적 관리 및 품질 측정 시스템, 표준의 제정 등이 UPU라는 구심점을 통해 이루어지도록 한다는 의지를 천명하고 있다. 사실상 우편부문의 민영화, 우편시장의 자유화로 인해 경쟁이 심화된 최근에는 UPU를 통한 다자간·호혜적 협약보다는 쌍무적 계약에 따른 별도의 영역이 점차 증가하고 있다. 예를 들면 경쟁상품인 EMS는 UPU내 협동조합 차원에서 품질이나 서비스에 대해 협의를 하고는 있으나 상호간 운영방식, 우편사업자간 EMS 배달국취급비 요율 등은 양자 계약에 따라 운영되고 있다. 그럼에도 UPU가 기존에 개발하여 운영하고 있는 정보시스템, 표준, 협약 등은 기본적으로 회원국 우편사업자들이 참여하고 연계할 수 있는 인프라스트럭처로서 그 기능은 더욱 강화될 것으로 예상된다.

두 번째 전략 목표인 ‘지속가능하고 현대적인 상품 보장’은 과거에 비해 그 중요도가 더욱 높아진 것으로 판단된다. 대외적으로 우편부문에 신상품에 대한 요구가 높아졌고, 실질적으로도

이를 통한 관련 시장의 기회요인이 많기 때문이다. UPU는 전자상거래 관련 신상품을 개발하는데 주력해왔고 최근에는 통상, 소포, EMS 등과 같은 기존 상품 및 신상품의 포트폴리오를 통합하는 활동을 진행 중에 있다. 또 한가지 주목할만한 점은 우편금융서비스에 대한 중요도가 높아졌다는 점이다. 예를 들면 국경간 전자상거래의 지급결제 영역에서 국가간 환율 및 결제 환경이 다른 상황에서 우편 금융이 참여할 수 있는 역할의 모색, 또한 수취시점의 상품금액 결제 지원, 반송 및 교환과 관련된 물류비용의 정산 등 시장의 다양한 수요에 대응할 필요성이 존재한다. 또한 최근 이슈가 되고 있는 금융소외와 관련하여 우체국금융의 금융포용 역할<sup>17)</sup>도 UPU차원에서 보다 중요도 있게 다루어질 전망이다.

세 번째 전략 목표인 ‘효과적인 시장 기능 조성’은 UPU의 조약 개정을 통한 보편적서비스 및 규제정책, 우편개혁과 관련된 이슈를 다루고 있다. 보편적서비스 의무는 여전히 우편사업자들에게 필수적인 역할로 인식되고 있으나 관련 투자감소, 유보영역 축소 등으로 인해 우편부문 내부적으로 보편적서비스 범위의 축소 또는 새로운 역할 개발 등의 논의도 일각에서 제기되고 있는 상황이다.<sup>18)</sup> UPU에서도 이 부분에 대한 관심을 갖고 관련된 협력 방안을 개발할 것으로 예상된다. 또한 지속가능발전의 개념 역시 사회적으로 우편부문에 요구되는 중요한 요소이며 우편부문의 중요성 및 존립근거를 보다 확대할 수 있는 사안이므로 이에 대한 조직화된 활동이 추진될 것으로 보인다.

#### IV. 맺음말

지금까지 우편부문의 위기와 기회, 국경간 전자상거래 영역에 있어서의 우편부문의 대응 그리고 전세계적으로 우편부문의 네트워크 강화를 통해 지속 발전을 이루어나가기 위해 UPU가 제

---

17) 김민진(2014), “우체국금융의 금융포용(Financial Inclusion) 역할에 관한 소고”, 우정정보 봄호.

18) The European Regulators Group for Postal Services of European Committee(2014), “Discussion paper on the implementation of Universal Service in the postal sector and the effects of recent changes in some countries on the scope of the USO”.

시하고 있는 세계우편전략에 대해 살펴보았다.

대외적 환경의 변화는 우편에게 위협과 동시에 새로운 기회를 창출하고 있다. 우편부문은 보다 시장친화적이고 민첩하게 움직일 필요가 있으며 각국 우정간의 네트워크 협력강화가 과거 어느 때보다도 중요한 시점이라고 할 수 있다. 우리 우편사업도 국경간 전자상거래에 있어서 우편부문을 포함한 경쟁양상에 대한 보다 심층적 이해를 통해 경쟁 전략을 수립하고 협력관계를 구축할 필요가 있으며, 신상품의 개발, 보편적서비스에 대한 재조명, 우편금융의 새로운 역할 모색 등 기존과는 차별화된 새로운 전략을 지속적으로 고민하여야 할 것이다.

제26차 UPU총회에서 채택될 이스탄불 세계우편전략도 이러한 변화의 필요성을 충분히 반영하여 제시되고 있음을 살펴보았다. ‘글로벌 경제의 핵심구성요소’라는 비전과, ‘세계인의 통신을 향상시키기 위해 효과적이고 접근성 높은 서비스를 지속적으로 발전시키는’ UPU의 사명이 보다 강조되고 있으며, 개발된 전략목표들은 어느 하나 소홀이 할 수 없는 중요한 지향점이 되고 있다. 한국 우정도 국내 정책을 개발함에 있어 UPU의 협력 및 개발 양상을 참고하고 적극 활용할 필요가 있으며, 국내 및 국제 전자상거래 부문에서의 물류 경험을 토대로 국제 무대에서 리더십을 펼칠 수 있을 것으로 기대된다.

## 참 고 문 헌

- Chris Powell(2014. 3), “Product Development and Delivery—Validation of customers needs and deliverables”, UPU PSIG(Product Strategy and Integration Group), UPU E-Commerce Forum 발표자료.
- International Post Corporation(2014), “Global Postal Industry Report 2013—Key findings.”
- Michael Cope(2014. 3), “The rise of E-commerce - The kahala Postal Group experience 2009~2013”, UPU E-Commerce Forum 발표자료.

Peter Somers(2015. 4), UPU World Strategy Conference-Introduction 발표자료.  
Post Europ(2014. 3), “E-Commerce in Europe”, UPU E-Commerce Forum 발표자료.  
\_\_\_\_\_ (2014), “E-Commerce Interconnect Programme”, UPU E-Commerce  
Forum 발표자료.

The European Regulators Group for Postal Services(2014). “Discussion paper  
on the implementation of Universal Service in the postal sector and the  
effects of recent changes in some countries on the scope of the USO”,  
European Committee.

Yasuo Sakamoto(2015. 4), UPU World Strategy Conference 발표자료.

UPU(2015. 10), Council of Administration Committee<sup>3</sup> meeting Doc.10(CA C3  
JS 2015. 2-Doc 10)

김민진(2014), “우체국금융의 금융포용(Financial Inclusion) 역할에 관한 소고”, KISDI, 우  
정정보 봄호.

이경은(2008), “제24차 UPU 총회를 통해 조망한 미래 우편부문의 역할”, KISDI, 우정정  
보 가을호.

\_\_\_\_\_ (2013), “제25차 UPU총회 주요 이슈와 도하우편전략의 시사점”, KISDI, 우정정보  
봄호.

정진하 외(2012), 『제25차 UPU 총회 세계우편전략 이행을 통한 국제우편 선진화 방안 연구』,  
KISDI.

아주경제(2014. 5. 29), “알리바바, 싱가포르 우체국 지분 인수...글로벌 진출 가속화”.

뉴스1(2015. 7. 15), “알리바바, 싱가포르 포스트에 약 2,330억원 추가투자”.

www.upu.int