

자유무역지역 내 통관에 관한 적용 법률 검토 및 개선방안 연구

이현균*

목 차

I. 서론	IV. 결론
II. 자유무역지역 개관	
III. 문제점 및 개선방안	참고문헌

우리나라는 국내 내수시장이 협소하고 부존자원이 부족하기 때문에 수입을 통해 자원을 확보하고, 자원과 노동을 집약해 생산을 수출하는 무역이 매우 중요하다. 이러한 무역의 중요성을 감안하여 우리나라는 1970년대부터 마산과 익산을 수출자유지역을 지정하였고, 2000년 자유무역지역으로 확대·개편되었다.

자유무역지역이 가진 여러 장점 및 혜택에도 불구하고, 자유무역지역의 경제적 효과는 그동안 그리 크지 못하였다.

법적인 측면에서도 자유무역지역법에서 관세법과 대외무역법에 대한 특례를 규정하고 있으나, 자유무역지역법과 관세법의 관계에서 자유무역지역 내 통관과 관련된 법 적용 측면에서 법률적 해석에 따라 여러 가지 혼선이 발생하고 있다. 자유무역지역에서는 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 관세법의 적용을 원칙적으로 배제하고 있다.

자유무역지역법 제3조 제1항 단서 및 제1~3호의 예외가 적용되는 경우 관세법을 적용할 수 있게 되어 자유무역지역법의 규정이 없는 경우 관세법을 적용할 수 있는 창구가 마련되었지만, 여전히 수범자 입장에서는 어느 경우에 관세법을 적용하는 것이 유리한지, 자유무역지역법을 경우 유리한지 파악하는 것이 매우 어려워 법적 혼란이 발생하고 있다.

또한, 제품과세 및 원료과세의 경우도 자유무역지역 내 입주기업이 보세창고에 비해 불합리하게 차별을 받고 있으며, AEO인증의 경우에도 자유무역지역 내 입주기업에 대한 지원이 추가적으로 필요하다. 형사처벌과 관련해서도 자유무역지역이 전반적으로 처벌수준이 높고 경감규정이 없으므로 이에 대한 개선이 필요하다.

주제어 자유무역지역, 자유무역지역법, 관세법, 통관절차, 관세

I. 서론

우리나라는 국내 내수시장이 협소하고 부존자원이 부족하기 때문에 수입을 통해 자원을 확보하고, 자원과 노동을 집약해 생산을 제품을 수출하는 무역이 매우 중요하다.¹ 이러한 무역의 중요성을 감안하여 우리나라는 외국인의 투자를 유치함으로써 수출의 진흥, 고용의 증대 및 기술의 향상을 기하여 위하여 수출자유지역설치법을 1970년 1월 제정하였다. 그리고 수출자유지역법에 따라 1970년 마산과 1973년 익산을 수출자유지역으로 지정하였다.² 수출자유지역은 국가 내에서 교역·생산·투자 등의 경제활동에 대해 예외적인 조치를 허용해 주는 법적·지리적 특정지역(special zone)에 해당한다. 마산과 익산 등 수출자유지역은 외국과의 국제수송선상에 비교적 가까이 위치하고 있어 외국의 투자를 유치하고 수출 진흥, 고용 증대, 기술 향상 등을 통해 경제발전의 거점이 되고자 하였다.

초기인 1970년부터 2000년 7월 12일까지는 생산중심의 수출자유지역으로 운영되었는데, 2000년 7월 13일 생산은 물론 무역, 물류, 유통, 정보처리, 서비스업 등의 다양한 기능을 갖춘 자유무역지역으로 확대·개편되었다.

자유무역지역이 가진 여러 장점 및 혜택에도 불구하고, 자유무역지역의 경제적 효과는 그동안 그리 크지 못하였다. 일본의 중소기업들이 입주하는 외에 다양한 외국기업과 투자자들이 입주하지 못하였고, 대부분은 국내기업들이 입주하는데 그쳤다(맹철규 외 2명, 2018).³

자유무역지역이 소기의 성과를 달성하지 못한 이유로는 크게 정책적인 측면과 법적인 측면을 살펴볼 수 있다.

정책적인 측면에서는 기업이 입주한 후 여러 해가 지나는 동안 각종 조세 감면 혜택 시효가 지나서 상당수의 입주 업체가 점차 소유 지분을 내국화하는 등 외국인 입주 업체수가 줄고 내국인 업체수가 늘고 있다. 또한 상당수의 입주 업체가 공장 확장을 희망하였지만, 부지가 부족하여 투자를 못하는 등의 문제점이 대두되기도 하였다.

1 한국무역협회 조사 결과에 따르면, 우리나라 무역의존도는 2011년대 90%까지 차지한 바 있으며, 현재는 약 65% 내외 수준이다.

2 당시 수출자유지역은 건설부장관이 내무부장관의 의견을 들어 예비 선정하고 예비선정지역 중에서 상공부장관이 지정하였다.

3 1970년대 초반에는 외국 투자유치 비중이 85% 수준이었으나, 2016년 이후에는 50% 중반으로 대폭 하락하였다.

법적인 측면에서도 「자유무역지역 지정 및 운영에 관한 법률」(이하, '자유무역지역법')에서 관세법과 대외무역법에 대한 특례를 규정하고 있으나, 자유무역지역법과 관세법의 관계에서 자유무역지역 내 통관과 관련된 법 적용측면에서 법률적 해석에 따라 여러 가지 혼선이 발생하고 있다.

특히, 자유무역지역법에 규정된 통관 관련 규정들은 관세법과의 관계에서 통관에 대한 세부절차 규정 없이 관세법을 배제하고 있어 구체적인 통관절차에 대한 근거 법률이 없다는 문제가 있다. 또한, 자유무역지역법 제3조와 제43조에서 규정한 예외적으로 관세법을 적용할 수 있는 경우에 해당하는 경우가 무엇인지에 대해서 구체적인 규율이 이뤄지지 못해 오히려 혼란만 가중하고 있다.

이에 따라 자유무역지역 내의 외국물품을 관세영역으로 반출하는 경우에는 관세법상 어떤 통관절차가 적용되는지 불명확하다는 문제가 존재한다. 이러한 배경에서 이 논문에서는 자유무역지역 내 통관과 관련된 법 집행과정에서의 문제점을 살펴보고, 이에 대한 개선방안 및 법 집행기준에 대해서 구체적으로 검토해보고자 한다.

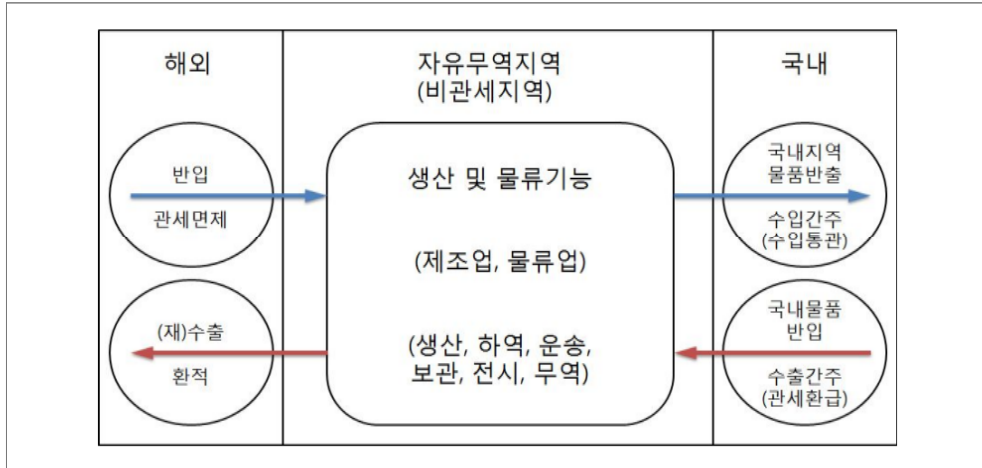
II. 자유무역지역 개관

1. 자유무역지역의 개요 및 연혁

자유무역지역은 「관세법」, 「대외무역법」 등 관계 법률에 대한 특례가 적용되는 지역으로서, <그림-1>에서 보는 바와 같이 자유로운 제조·물류·유통 및 무역활동 등을 보장하기 위한 지역을 말한다.⁴

4 자유무역지역법 제2조 제1호.

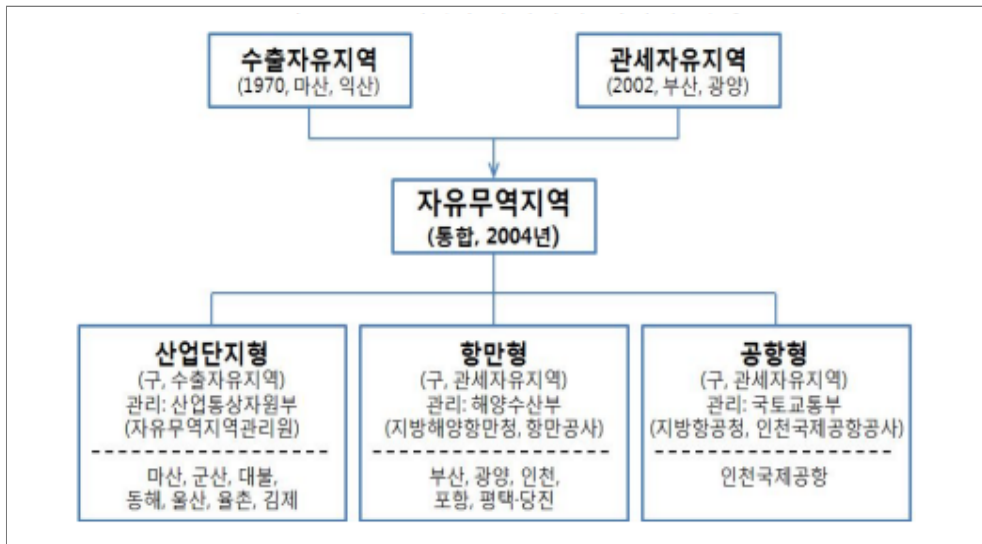
〈그림-1〉 자유무역지역의 개념도



자료: 산업연구원(2016). 자유무역지역 관세법 및 관세행정 최적화 방안 연구

자유무역지역에서는 관세 및 기타의 공과금이 면제된 상태에서 상품을 특정지역 내에 들 여올 수 있고, 그 지역내에서는 자유롭게 제품의 양육·반입·반출·포장·해장·개장·상표 첨 부·혼합·분류·조립 등의 상품 처리와 가공이 가능하다. 즉, 자유무역지역은 다른 나라와의 상품 및 자원의 교역이 제약받지 않도록 특별히 지정된 지역이다.

〈그림-2〉 자유무역지역의 연혁



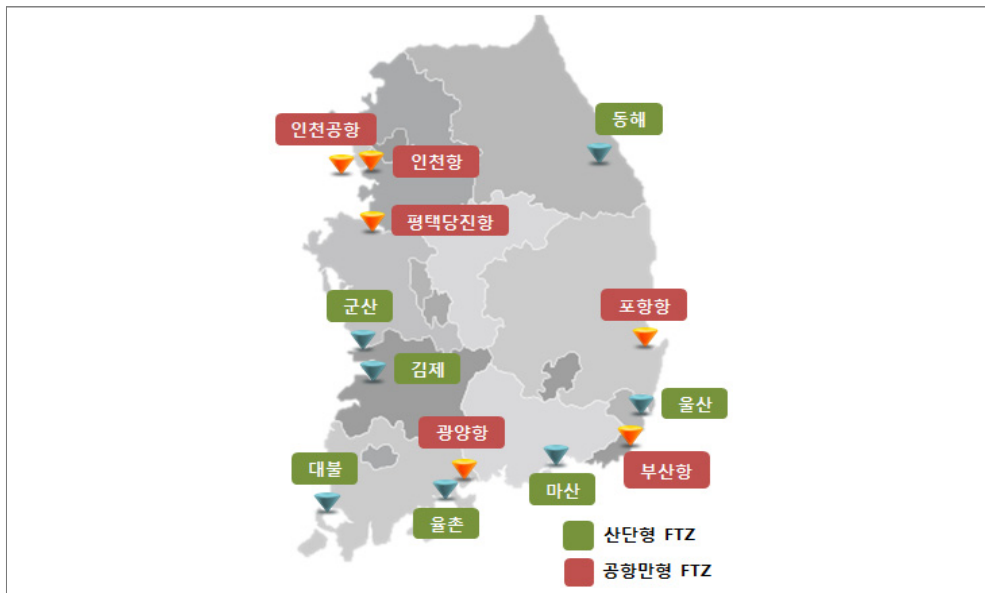
자료: 산업연구원(2016). 자유무역지역 관세법 및 관세행정 최적화 방안 연구

연혁적으로 살펴보면, 자유무역지역은 1970년 1월 제정된 「수출자유지역설치법」에 따른 수출자유지역과 2000년 12월 제정된 「국제물류기지 육성을 위한 관세자유지역의 지정 및 운영에 관한 법률」에 따른 관세자유지역을 <그림-2>와 같이 2004년 통합한 제도이다.

2. 자유무역지역 지정 현황

현재의 자유무역지역은 <그림-3>과 같이 산업단지형 자유무역지역(기존 수출자유지역)과 공항·항만형 자유무역지역(기존 관세자유지역) 등 두 가지 유형으로 구분할 수 있다.

<그림-3> 자유무역지역 지정 현황



자료: 국회(2023). 자유무역지역의 지정 및 운영에 관한 법률 일부개정법률안 검토보고서

산업단지형 자유무역지역은 마산, 군산, 대불, 동해, 울춘, 울산, 김제 등 7개, 항만형 자유무역지역은 부산항, 광양항, 인천항, 평택당진항, 포항항 등 5개, 공항형 자유무역지역은 인천공항에 1개 총 13개가 지정·운영되고 있다. 산업단지형은 산업통상자원부가, 항만형은 해양수산부가, 공항형은 국토교통부가 각각 관리하고 있으며, 외국인 투자기업 298개, 국내 수출기업 등 810개 등 총 1,108개 기업이 입주해 있다. 아래 <표-1>은 자유무역지역 운영 현황을 간략히 정리한 것이다.

〈표-1〉 자유무역지역 운영 현황

구분	주무부처	명칭	입주업체
산업단지형 (7)	산업통상자원부	마산자유무역지역	117
		군산자유무역지역	32
		대불자유무역지역	34
		동해자유무역지역	16
		울촌자유무역지역	18
		울산자유무역지역	36
		김제자유무역지역	30
항만형 (5)	해양수산부	부산항	67
		광양항	50
		인천항	1
		포항항	3
		평택·당진항	15
공항형 (1)	국토교통부	인천국제공항	689
합 계			1,108

자료: 국회(2023). 자유무역지역의 지정 및 운영에 관한 법률 일부개정법률안 검토보고서

3. 자유무역지역 내 인센티브

자유무역지역은 외국으로부터 시설재, 건축자재, 원재료 등 사업목적 달성에 필요한 물품을 반입할 때 관세가 유보되고, 자유무역지역 외 국내지역인 관세영역으로 물품을 반출할 때 관세가 부과된다(자유무역지역법 제29조). 또한, 자유무역지역에서 사용, 소비하려는 내국물품이나 입주업체 간 공급하거나 제공하는 외국물품과 용역 등에 대해 영세율의 부가가치세가 적용되며, 50년간(50년 연장가능) 대지, 건물가격의 1% 수준(국유법상 임대료는 2.5%)으로 임차가 가능하다.

외국인투자기업의 경우 제조업 1천만 달러, 물류업 5백만 달러 이상 투자시, 마산자유무역지역은 외국인투자금액에 상관없이 조세 감면 혜택을 부여하고 있고, 업종 및 신규 투자 규모에 따라 토지, 공장 무상임대 또는 75%의 임차료 감면 혜택을 10년간 제공한다.

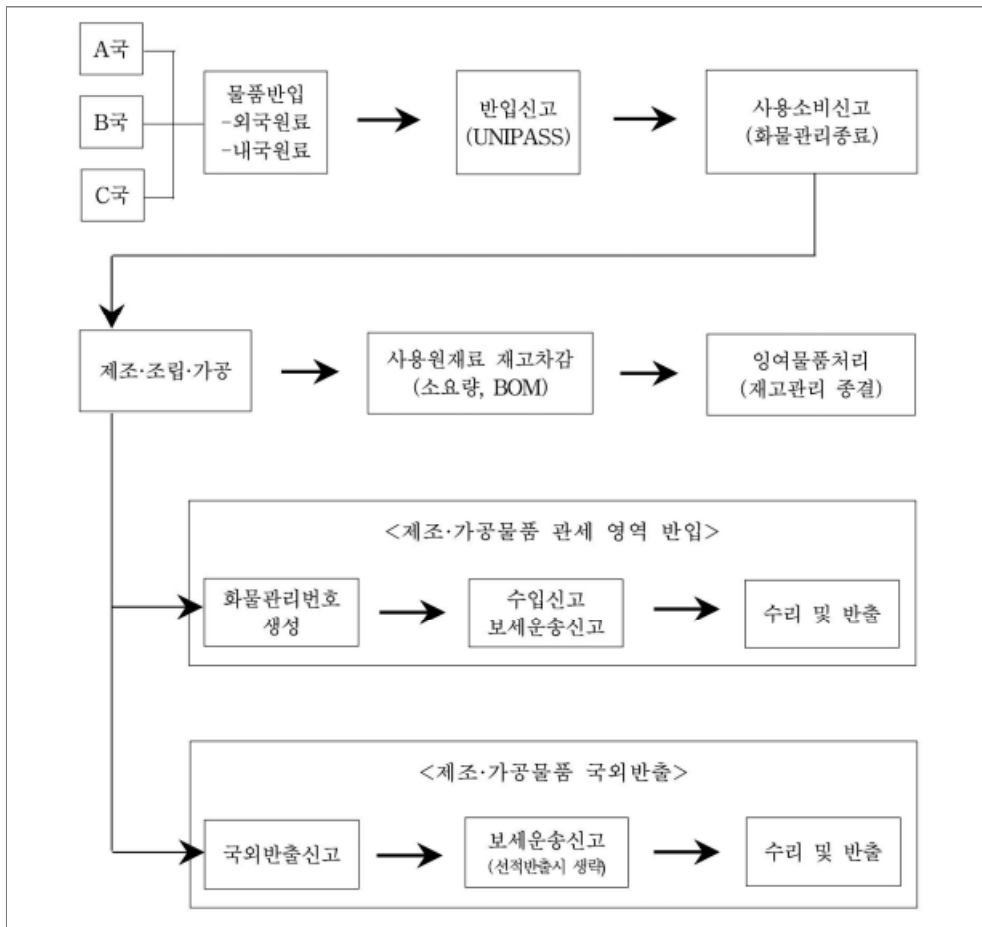
또한, 역외작업이 허용되어 생산 공정의 일부를 국내 관세지역에서 가공하여 수출하는 것이 가능하고(자유무역지역법 제34조, 동법 시행령 제24조), 시설기자재 등의 외국물품은 관세영역으로 반출이 가능하다. 다만, 역외작업의 반출장소는 역외작업 수탁업체의 공장 또는 그에 부속된 가공장소로 한정된다(자유무역지역법 시행령 제24조 제5항).

그리고 입주업체에 대한 교통유발부담금이 면제되며, 외국인투자기업에 대해 취업보호대상자(고령자, 국가유공자, 장애인 등) 고용의무 규정이 적용되지 않는다.

4. 자유무역지역 화물관리체계

〈그림-4〉는 자유무역지역 내 물류의 흐름을 간략히 정리한 것이다.

〈그림-4〉 자유무역지역 물류의 흐름



자료: 장근호(2014). 자유무역지역의 제도적 개선방안에 대한 연구

외국물품이나 입주업체가 소비하는 물품으로 관세환급 등을 적용받으려는 원재료나 기계 등을 자유무역지역으로 반입하려면 관세청장이 정하는 바에 따라 반입신고를 해야 한다(자유무역지역법 제29조).⁵

5 중소기업의 경우 개별환급 비용의 과다, 양도세액증명서 입수의 어려움, 전문지식과 인력부족 등의 어려움으로 관세환급을 받는 것이 매우 어렵다는 실무적인 조사 결과가 있다.

외국물품 등을 원재료로 사용하여 제조·가공·조립·보수 등의 과정을 거친 물품이나 원상태 물품을 관세영역으로 반출하려면 수입 신고하고 관세 등을 납부해야 하며 외국으로 반출하려면 국외반출신고서를 제출해야 한다. 반면 내국물품을 관세영역으로 반출하려면 내국물품확인서나 세금계산서 혹은 반출목록신고서를 세관장에게 제출해야 한다.

그밖에도 외국물품을 가공 혹은 보수하기 위하여 원자재 등을 수탁공장 등 관세영역에 최대 1년간 반출할 수 있다(시설재는 3년). 역외작업이 가능한 물품은 입주업체가 전년도에 원자재를 가공 및 수출한 금액의 100분의 60 이내로 제한된다. 외국물품 등을 다른 자유무역지역, 개항만, 보세구역, 통관장 등과 세관장의 허가를 받은 이외 장소로 이동 하려면 보세 운송해야 한다.

5. 자유무역지역법과 관세법의 관계

자유무역지역에서는 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 관세법의 적용을 원칙적으로 배제하고 있다(자유무역지역법 제3조 제1항 본문). 다만, 예외적으로 ① 자유무역지역에 통제시설이 설치되지 않은 경우(자유무역지역법 제3조 제1항 단서 및 제1호), ② 통과절차가 자유무역지역법에 규정되어 있지 않은 경우(자유무역지역법 제3조 제1항 단서 및 제2호), ③ 물품의 통관에 관하여 관세법을 적용하는 것이 유리한 경우(자유무역지역법 제3조 제1항 단서 및 제3호)에는 관세법을 적용할 수 있도록 예외규정을 두고 있다.⁶

그러나 자유무역지역법 제3조는 통관에 대한 세부절차 규정 없이 관세법을 배제하고 있어 구체적인 통관절차 즉, 입출항 및 하역절차 등 통관을 위하여 필수적인 절차에 대한 근거법률이 없다는 문제를 가지고 있고, 제3조 제1항 단서에서 예외적으로 관세법을 적용할 수 있는 경우에 해당하는 경우가 무엇인지에 대해서 구체적인 규율이 이뤄지지 못하고 있다.

한편, 이와 동시에 자유무역지역 안의 외국물품을 관세영역으로 반출하는 경우에는 자유무역지역법에서 특별히 정하는 경우를 제외하고 관세법을 적용한다고 규정하고 있다(자유무역지역법 제43조). 이는 구체적으로 관세법상 어떠한 통관절차가 적용되고, 어떠한 통관

6 2021년 12월 28일 자유무역지역법이 개정되어 제3조 제1항 단서에 입출항 및 하역절차 등 통관을 위하여 필수적인 절차가 자유무역지역법에 규정되어 있지 아니한 경우, 물품의 통관에 관하여 관세법을 적용하는 것이 입주기업체에 유리한 경우 등에 자유무역지역 내에서 관세법 적용 근거가 신설되었음에도 여전히 자유무역지역내 각종 현안 발생 시 적용 법령 관련 혼선 지속되고 있다.

절차가 배제되는 것인지 명확히 파악하기 어렵고, 심지어 자유무역지역 내에서 통관된 물품의 경우에는 이미 내국물품으로 전환되었기 때문에 자유무역지역법 제43조의 적용대상인 외국물품에 해당하지 않으므로 자유무역지역 외부로 반출하는 경우 적용할 수 없는 법률규정의 공백이 발생한다.

이러한 법률규정의 공백에 대해서는 관세청 고시인 「자유무역지역 반출입물품의 관리에 관한 고시」에서 규정하는 절차에 따라서 통관절차가 이뤄지고, 이마저도 모든 절차에 대해서 규정하지 못해 「수출용 원재료에 대한 관세 등 환급사무처리에 관한 고시」, 「수입통관 사무처리에 관한 고시」 등 다른 고시들이 법률의 위임근거 없이 적용되고 있다. 심지어 수출신고에 대해서는 자유무역고시에서 관세법을 준용하도록 규정하고 있다.

요약컨대, 자유무역지역법은 관세법의 적용을 면제하여 자유무역지역 입주기업에 대해 혜택을 부여하려는 취지의 법률이지만, 관세법의 적용되는 경우와 관세법의 적용이 면제되는 경우가 명확하게 규정되어 있지 않아 법 적용상 혼란을 발생시키고 있어 이에 대한 개선이 필요하다.

III. 문제점 및 개선방안

1. 자유무역지역 내 통관에 관한 관세법 위임 근거 명확화

1) 문제점

자유무역지역법상 자유무역지역에서는 외국물품의 화물관리에 대하여 자유무역지역법에 규정되지 않은 사항에 대하여는 관세법의 적용이 배제됨으로써 관세법상 보세구역의 화물관리절차를 적용 할 수 없게 되어 있다.

그러나 실제적으로 자유무역지역법에서 물품관리와 관련한 관세법 준용규정과 관세청고시인 「자유무역지역 반출입물품의 관리에 관한 고시」에 의거 물품관리 관련 대부분의 규정이 관세법의 규정을 준용하여 적용하고 있다.

한편, 2021년 자유무역지역법 개정으로 제3조 제1항 단서 및 제2호에서 자유무역지역법에 통과절차가 규정되어 있지 않은 경우 관세법의 적용을 배제하지 않는다는 규정이 신설되

었다(자유무역지역법 제3조 제1항 단서 및 제2호).

그럼에도 불구하고 세세한 부분까지 자유무역지역법에서 규정되어 있지 않아 자유무역지역의 물품관리 절차의 적용이나 그 법적 근거가 미흡하거나 체계화 되어있지 않은 법적 공백이 존재한다. 특히, 자유무역지역법에 통관절차가 규정되지 않은 것이 무엇인지 구체적으로 파악하기 어려워 구체적인 사안에서 자유무역지역법을 적용해야 하는지, 관세법을 적용해야 하는지 불분명한 경우가 다수 발생하고 있다.

2) 개선방안

자유무역지역법은 관세법, 대외무역법 등 기존의 법률의 특례를 인정하여 입주기업 등에 편의를 제공하고자 전반적으로 자유무역지역법상 물품관리가 관세법상 물품관리에 비해 실질적으로 입주기업의 관세법 규정이 완화된 형태로 운영되고 있다.

하지만 자유무역지역법에서 관세법의 통관규정 중 특례를 인정하는 일부규정에 대해서만 규율하고 있어 법적공백이 발생하고 있다.

이에 대해서 자유무역지역법 제3조에서 관세법의 적용배제 규정을 삭제하고 자유무역지역에 대해서도 관세법을 전면적인 적용을 전제로, 자유무역지역법의 목적에 부합하는 필요한 물품관리규정은 자유무역지역법에 적시하고 특별히 규정하지 않은 부분에 대해서 관세법을 적용하는 개선방안이 주장되고 있다.

이러한 개선방안에 대해서 자유무역지역의 물품관리나 관세법적용의 근거를 이유로 자유무역지역법상 물품관리 규정을 관세법으로 일원화하는 접근법은 입주기업체의 수출입활동을 위축시킬 수 있고 입주업체로서는 새로운 규제내지는 부담으로 작용할 가능성이 높다는 비판도 존재한다. 그 근거로 자유무역지역법상 물품관리규정을 관세법으로 일원화하게 되면 보세화물처리와 관련 자유무역지역 입주업체가 입주허가를 받으면 관할세관으로부터 부여받는 '업체관리부호'로 처리하던 부분을 관세법상 '특허보세구역'의 시설요건을 엄격한 적용을 받게 된다는 점을 들고 있다. 즉, 자유무역지역법 상 물품관리관련 원칙적으로 관세법을 배제하고 있지만 실질적으로는 관세법규정이 일부 완화된 형태지만, 대부분 관세법규정이 준용하여 운영하고 있어 관세법 일원화로 자유무역지역 입주기업은 추가적인 규제와 부담으로 작용할 것으로 판단하고 있다.

한편, 미국에서는 자유무역지역에 관해서 관세법(Title 19 United State Code)의 일부로

자유무역지역에 관한 규정들을 포함하고 있기 때문에 우리나라법과 같은 문제가 발생하지 않는다(Tiefenbrun, S, 2013). 즉, 미국에서는 자유무역지역에 관한 법률 규정이 관세법 규정을 배제하는 것이 아니고, 자유무역지역에 대해서도 자유무역지역에 관한 규정, 관세법 규정, 그리고 연방재무부의 관세법 규정(19 code of Federal Regulations 146)이 모두 적용된다(장근호, 2014).

생각건대, 자유무역지역 내 통관절차에 대한 법률 적용상 문제를 궁극적으로 해결하기 위해서는 미국의 경우와 같이 관세법 내에 자유무역지역의 관한 장을 신설하여 자유무역지역법의 내용을 포섭하여 하나의 법률로 통합하는 것이 법률의 통일적·체계적인 규율을 위한 가장 최선의 방안이라고 생각된다.

하지만 현실적으로 자유무역지역법이 관세법 외의 대외무역법에 대한 특례도 규정하고 있다는 점, 자유무역지역법이 1970년 수출자유지역법 이래로 상당히 오랫동안 규정되어 온 법률로서 흡수·폐지하는 경우 수범자에게 혼란을 줄 수 있다는 점 등을 고려하면 쉽게 추진할 수 있는 방안은 아니다.

이를 고려하면 적어도 자유무역지역법에서 관세법의 적용을 전면적으로 배제하는 자유무역지역법 제3조 규정을 폐지하고, 원칙적으로 자유무역지역 내에서도 통관절차에 관해서는 관세법이 적용되도록 하고, 자유무역지역법의 입법취지에 맞춰서 특례를 규정하고자 하는 구체적인 사항에 대해서만 관세법의 적용을 배제하도록 하는 것이 타당할 것이다.

또한, 제3조 제1항 단서 및 제1~3호와 같이 추상적이고 포괄적인 관세법 적용규정을 두는 것도 포괄적 위임으로 수범자의 예측가능성을 고려할 때 타당하지 않다.

오히려 자유무역지역법에서 관세법에 대한 특례의 장을 신설하여 자유무역지역 내에서 관세법의 적용을 배제하고자 하는 규정들을 명확히 규율하는 것이 타당한 방안이라고 생각된다.

한편, 자유무역지역법은 관세법뿐만 아니라 대외무역법의 특례를 규정하고 있기 때문에 관세법에 통합할 때 대외무역법과의 관계에 대한 고민도 필요하다. 이에 대해서는 보다 깊은 연구가 필요하겠지만, 자유무역지역법 내의 명시적으로 대외무역법의 특례를 인정한 규정은 자유무역지역법 제32조(수출입승인에 대한 특례 등) 단 한 개의 조문뿐이다. 대외무역법의 특례 규정이 많지 않다면 이는 그저 관세법 내의 자유무역지역법의 장에 대외무역법의 특례라는 조문으로 추가하여도 큰 문제가 없을 것이라 생각된다.

2. 자유무역지역 생산물품에 대한 과세

1) 문제점

자유무역지역과 보세공장 모두 가공·생산 등의 물품에는 원칙적으로 「관세법」 제188조에 따라 제품에 대해 관세를 부과하고 있다. 다만, 내국물품에 대해서는 제품과세 대상에서 공제할 수 있다(정운범, 2016).

이에 따라 보세공장에서 제품을 생산하는 경우 과세 적용 시 원료과세와 제품과세 중 선택할 수 있다. 원료과세를 적용하는 경우 협정세율을 적용할 수 있다(김영춘, 최해범, 2011).

「관세법」 제189조에는 보세공장에서 원료과세를 선택할 수 있도록 규정하고 있으며 「보세공장 운영에 관한 고시」 제12조의2 제4항에서는 협정관세(FTA)신청에 따라 협정세율 적용을 받을 수 있도록 되어 있어 자유무역지역과는 차별적인 혜택이 부여되고 있다(장근호, 2014).

한편, 자유무역지역은 관세영역이 아니나 자유무역지역 내에서 제조·가공되는 물품에 제품과세를 적용하는 경우 부가가치까지 과세대상에 포함되고 있다. 즉, 자유무역지역의 물품에 대해 제품과세를 그대로 적용하는 경우, 국내인 자유무역지역에서 발생된 부가가치에까지 관세 과세범위에 포함되게 되어 불합리한 과세로 평가받고 있다.

또한 국내 부가가치에 대해 세금환급을 받기 위해서는 내국물품 공제를 받아야 하는데 이러한 내국물품 공제의 행정절차가 원료과세를 통한 과세를 신청하는 경우에 비해 기간이 길고 절차도 어렵게 되어 있다. 보세공장에서 원료과세 선택 시 제출해야 하는 서류는 2종만으로 가능하도록 되어 있으나, 자유무역지역에서 내국물품 공제를 받기 위한 서류는 11종의 서류가 필요해 관련 절차와 서류가 복잡하다(김영춘, 최해범, 2011). 따라서 자유무역지역에서 내국물품 공제 시, 이와 관련된 행정비용이 크게 소요되어 기업들이 내국물품 공제를 통해 환급받는 이익보다 비용이 더 많이 들어 내국물품공제를 신청하지 않는 경우가 많다.

2) 개선방안

자유무역지역에서의 생산 물품에 대해서는 부가가치에 대한 과세공제제도를 도입하는 것이 필요하다. 자유무역지역 내에서 생산·가공 등을 통한 부가가치창출 부분은 국내생산에

해당되므로 이를 내국물품에 대한 과세공제제도를 도입하여 공제할 수 있도록 개선되어야 할 것이다(이원빈, 2016).

보세공장의 경우 관세법과 보세공장의 운영에 관한 고시에 원료과세에 대한 규정이 구비되어 있으며 자유무역지역에서도 보세공장과의 형평성을 고려할 때 입주기업의 원료과세 적용제도를 도입할 필요가 있다.

더불어 자유무역지역에 내국물품 공제제도의 행정서류를 보다 간소화하는 것이 필요하다. 자유무역지역에서 내국물품의 공제를 받기 위해서는 많은 종류의 행정서류를 준비하여 구비하여야 하고 처리기간도 원료과세 등에 비해 많이 소요된다. 공제 신청을 위해 필요한 행정서류를 최소화하여 기업의 부담을 낮춰주는 것도 필요하다.

원료과세제도의 도입과 함께 역내 부가가치 과세공제가 적용되는 경우 자유무역지역 입주기업에 대한 과세부과의 역차별 문제는 상당부분 개선될 수 있을 것으로 기대할 수 있다.

3. AEO인증제도

1) 문제점

관세법 제255조의2 및 수출입 안전관리 우수업체 공인 및 운영에 관한 고시에서는 수출입안전관리우수인증(Authorized Economic Operator; AEO)을 받은 업체에 대해서 통관 절차상 일정한 특례를 적용하고 있다.

수출입관리우수인증(AEO)을 받은 인증기업은 <표-2>와 같은 혜택을 부여받을 수 있다.

<표-2> 수출입안전관리우수 인증기업에 대한 혜택

구분	항목	혜택
공동	출입국 우대	인증기업 대표자는 전용검사대, 전용통로를 통해 출입국심사
	행정제재	기업전문상담관 활동으로 인한 정정비중에 따른 행정제재 경감
	처벌	과태료 또는 통고처분금액 경감
수출입	통관지원	전자적자원관리(ERP)에 의한 수출입 신고
	수입신고, 물품검사	수입신고 시 서류제출 대상 선별 제외, 수입 시 전자통관심사 적용, 검사비용 축소, 우선검사, 관리대상 해제
	심사 및 납세	기획심사, 법인심사, 외국환심사, 사전세액심사 등 제외, 월별납부 허용, 신용담보 제공
물류	특허	특허 갱신기간 연장, 정기점검 완화, 보세운송 일괄신고 등

자료: 라공우, 김희철(2014). 한·일 AEO제도와 MRA의 실효성에 관한 고찰

또한, AEO 인증기업의 물품 우선 통관, 검사면제 등의 혜택이 있기 때문에 비관세장벽을 낮추는 효과가 있다(신대철, 권영민, 2015).

보세구역 중 보세공장 제도 지원을 위해 AEO 인증업체에 대한 특례 절차를 규정하고 있지만, 자유무역지역에서는 AEO 인증업체에 대한 혜택을 규정하고 있지 않아 자유무역지역 내 입주기업에 대한 통관절차상 역차별이 발생하고 있다.

2) 개선방안

자유무역지역 내 입주기업들도 AEO 인증 자체를 받을 수 없는 것은 아니다. 「수출입안 전관리 우수업체 공인 및 운영에 관한 고시」 제3조제2항의 공인부문 대상업체의 자격을 살펴보면, 자유무역지역법 제10조 제1항 제1호~제6호까지 자유무역지역의 입주자격을 갖추는 기업들도 해당하고 있음을 알 수 있다.

그러나 자유무역지역법의 별도의 규정이 없고, 보세공장에 대한 지원과는 달리 자유무역지역 입주기업에 대한 지원제도가 없는 상황이다.

이에 따라 자유무역지역 입주기업이 AEO 인증을 신청할 수 있는지에 대한 홍보와 교육이 필요하며, 자유무역지역 입주기업이 AEO 인증을 신청할 때 소요되는 비용을 줄여주는 정책이 필요할 것이다. 특히, AEO 인증을 위한 컨설팅비용, 인증을 위한 준비기간, 인증 후 관리비용(교육, 장비관리 등) 등 기회비용이 혜택보다 과다하여 이에 대한 개선이 필요하다(이원빈, 2016).

4. 처벌규정

1) 문제점

자유무역지역법은 관세법과 별도의 처벌규정을 두고 있다. 이에 대해서 동일한 위반행위에 관세법과 자유무역지역법의 처벌수준이 상이하거나, 자유무역지역법의 처벌 규정 미비로 처벌이 곤란한 것에 대한 문제 제기가 있다(맹철규, 2015).

① 처벌 수준 상이

동일 품목의 화물이라도 자유무역지역 통과 여부에 따라 처벌 수준이 달라지게 된다. 또한, 위반항목에 따라 자유무역지역은 경감규정이 없어 관세법에 비해 상대적으로 높은 처벌

을 받기도 한다. 이에 대해서 실무상으로는 자유무역지역법을 그대로 적용하는 경우 실제 물류 현장을 반영하지 못해 관용적으로 관세법을 준용하여 처벌수준을 경감하기도 한다(KMI, 2015). 즉, 자유무역지역법 위반 시 처벌수준이 관세법에 비해 과중하고, 경감규정이 없어 관세법에 비해 상대적으로 높은 처벌을 받는다(이원빈, 2016).

② 처벌규정 부재

자유무역지역법에는 수출입신고와 관련한 벌칙조항이 제56조(수출입금지품 밀수출입), 제57조(밀수입), 제59조(부정수출), 제60조(밀수출), 제65조(밀수품 취득죄)만 있을 뿐이다(김한민, 박지나, 2022). 그 외 관세법에서 규정하고 있는 관세포탈죄, 부정수입죄, 부정감면죄, 부정환급죄, 가격조작죄, 허위신고죄(수출입 신고사항의 허위신고, 수리전 반출 등) 등에 대한 처벌조항이 없다(이원빈, 2016).

이와 관련하여 자유무역지역법 제57조 제2항에서 준용규정을 두고 있는데, 그 규정은 관세법상 밀수입에 관한 규정이며, 관세법 제270조에서 규정하는 관세포탈, 부정수입, 부정감면, 부정환급죄와 관련된 사항이 아니다(김한민, 박지나, 2022).

2) 개선방안

이에 관해서는 자유무역지역법 제43조에서 “자유무역지역 안의 외국물품을 관세영역으로 반출하는 경우에는 자유무역지역법에서 특별히 정하는 경우를 제외하고 관세법을 적용한다.”라고 규정하고 있기 때문에 자유무역지역법에서 규정하지 않는 처벌규정도 관세법을 적용할 수 있다는 견해가 존재한다.

또한, 자유무역지역법 제3조 제1항 단서 제4호를 신설하여 “수출입신고 관련 벌칙조항이 이 법에 규정되어 있지 아니한 경우”에도 관세법의 적용을 배제하지 않도록 하는 개정방안을 제시한 견해가 존재한다(김한민, 박지나, 2022).

사건으로는 위 견해의 취지에는 공감하지만 이는 형사처벌에 관한 포괄적인 위임에 해당하여 죄형법정주의의 위반될 우려가 있다.⁷ 따라서 앞서 언급한 바와 같이 관세법 내에 자유무역지역의 장을 신설하여 하나의 법으로 통합적으로 규율하는 것이 형사처벌에 관한 문

7 대법원 2006. 10. 19. 선고 2004도7773 전원합의체 판결에서는 지방세법 제84조 제1항의 일괄적 준용규정 위반을 이유로 조세범처벌법 제11조에 따른 처벌을 하는 것은 죄형법정주의위반이라고 판시한 바 있다.

제도 한번에 해결할 수 있는 방안이라고 생각된다. 또는 만약 현행과 같이 관세법-자유무역지역법의 체계를 그대로 유지한다면 자유무역지역법 내에 개별 범죄에 대한 준용규정을 일일이 열거적으로 규정하는 방안이 유일한 해결방안일 것이다.

또한, 관세법의 규정되어 있는 경감규정도 개별적으로 자유무역지역법에도 신설하는 것이 타당할 것이다.

IV. 결론

자유무역지역은 비관세지역으로서 투자 유치 및 수출 진흥을 위해 입주업체에 대해 외국인투자신고, 공장건축허가, 수출입 승인 등 모든 행정업무를 자유무역지역관리원에서 일괄 처리하는 One-Stop Service 체제를 구축하여 편의를 제공하고, 외국인 투자에 대해서는 관련법령의 일부배제, 조세감면, 저렴한 임대료 및 지원시설 등 각종혜택을 부여하고 있다. 특히 외국으로부터 시설재, 건축자재, 원재료 등 사업목적 달성에 필요한 물품을 반입할 때 관세가 유보되고, 자유무역지역에서 사용, 소비하려는 내국물품이나 입주업체 간 공급하거나 제공하는 외국물품과 용역 등에 대해 영세율이 적용된다. 그러나 이러한 특혜에도 불구하고, 외국기업들의 입주가 적고, 대부분은 국내기업들이 입주하여 경제적 효과는 크지 못하고 당초의 목적을 달성하지 못하는 실정이다.

이에 따라 이 논문에서는 그 원인으로 자유무역지역법과 관세법의 관계에서 자유무역지역 내 통관과 관련된 법 적용측면에서 법률적 해석에 따라 여러 가지 혼선 발생을 지적하고, 자유무역지역 내 통관과 관련된 법 집행과정에서 문제점을 분석하고, 개선방안 및 법 집행 기준을 제시하고자 하였다.

자유무역지역에서는 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 관세법의 적용을 원칙적으로 배제하고 있다(자유무역지역법 제3조 제1항 본문). 다만, 예외적으로 ① 자유무역지역에 통세시설이 설치되지 않은 경우(자유무역지역법 제3조 제1항 단서 및 제1호), ② 통과절차가 자유무역지역법에 규정되어 있지 않은 경우(자유무역지역법 제3조 제1항 단서 및 제2호), ③ 물품의 통관에 관하여 관세법을 적용하는 것이 유리한 경우(자유무역지역법 제3조 제1항 단서 및 제3호)에는 관세법을 적용할 수 있도록 예외규정을 두고 있다.

2021년 12월 28일 개정으로 자유무역지역법 제3조 제1항 단서 및 제1~3호의 예외가 적용되는 경우 관세법을 적용할 수 있게 되어 자유무역지역법의 규정이 없는 경우 관세법을 적용할 수 있는 창구가 마련되었지만, 여전히 수범자 입장에서는 어느 경우에 관세법을 적용하는 것이 유리한지, 자유무역지역법을 경우 유리한지 파악하는 것이 매우 어려워 법적 혼란이 발생하고 있다. 즉, 예외적으로 관세법이 적용할 수 있는 경우가 무엇인지에 대해서 구체적인 규율이 이뤄지지 못하고 있다.

또한, 자유무역지역 내의 외국물품을 관세영역으로 반출하는 경우에는 관세법상 어떤 통관절차가 적용되는지 불명확하다.

그리고 제품과세 및 원료과세의 경우도 자유무역지역 내 입주기업이 보세창고에 비해 불합리하게 차별을 받고 있으며, AEO인증의 경우에도 자유무역지역 내 입주기업에 대한 지원이 추가적으로 필요하다. 형사처벌과 관련해서도 자유무역지역이 전반적으로 처벌수준이 높고 경감규정이 없으므로 이에 대한 개선이 필요하다.

이에 따라 미국의 경우와 같이 관세법 내에 자유무역지역의 관한 장을 신설하여 관세법의 체계 내에서 자유무역지역에 대한 규율을 두는 것이 입법상 혼란을 방지할 수 있을 것이라고 생각된다. 여기에 덧붙여 자유무역지역의 특례규정들에 대해서는 관세법 적용을 배제하고, 아울러 자유무역지역에서의 생산 물품에 대해서는 부가가치에 대한 과세공제제도 도입하는 것이 필요할 것이다.

참고문헌

- 경윤범. (2016). 자유무역지역 물품의 국내 반입시 관세평가에 관한 사례연구. *관세학회지*, 17(1), 135-153.
- 국회. (2023). 자유무역지역의 지정 및 운영에 관한 법률 일부개정법률안 검토보고서(의안번호 2123681). 산업통상자원중소벤처기업위원회.
- 김영춘, 최해범. (2011). 보세공장제도 이용 활성화를 위한 제도개선 방안 연구. *관세학회지*, 12(3), 25-52.
- 김한민, 박지나. (2022). 자유무역지역법상 처벌 규정의 문제점과 개선 방안. *관세학회지*, 23(1), 63-82.
- 라공우, 김희철. (2014). 한·일 AEO제도와 MRA의 실효성에 관한 고찰. *무역학회지*, 39(5), 213-232.
- 맹철규. (2015). 자유무역지역(FTZ) 활성화를 위한 제도 개선방안. *2015년 한국관세학회 학계학술발표대회 자료집*.
- 맹철규, 남근천, 김진섭. (2018). 관세행정의 효율적 운영을 위한 자유무역지역(FTZ) 제도 개선방안 연구. *관세학회지*, 19(4), 149-168.
- 박서연. (2020). 자유무역지역의 관세행정에 관한 개선방안 연구. 한국해양대학교 대학원 석사학위논문.
- 신대철, 권영민. (2015). AEO 상호인정협정의 무역원활화 효과 분석. *관세학회지*, 16(2), 153-172.
- 윤상렬. (2017). 자유무역지역내 효율적 화물관리 및 신물류처리절차 개선방안 연구. 고려대학교 대학원 석사학위논문.
- 장근호. (2014). 자유무역지역 운영 성과와 구조적 개선방안에 관한 연구. *관세학회지*, 15(4), 117-141.
- 장근호. (2014). 자유무역지역의 제도적 개선방안에 대한 연구 - 관세적용방식과 화물관리절차를 중심으로. *조세연구*, 14(1), 149-182.
- 정재완. (2011). 간이정액환급제도 운영의 문제점과 개선방안에 관한 연구. *관세학회지*, 12(2), 27-44.
- KIET. (2016). 자유무역지역 관세법 및 관세행정 최적화 방안 연구.
- KMI. (2015). 자유무역지역의 효율적 관리를 위한 관세행정전략 연구.
- Tiefenbrun, S. (2013). U.S. Foreign Trade Zones, Tax-Free Trade Zones of the World, and Their Impact on the U.S. Economy. *Journal of International Business & Law*, 12, 149.

ABSTRACT

A Study on the Application Law and Improvement of Customs Clearance in Free Trade Area

Lee, Hyeon Kyun

Korea has a small domestic market and lacks natural resources, it is very important to secure resources through imports and export products by concentrating resources and labor. Considering the importance of such trade, Korea has designated Masan and Iksan as free export areas since the 1970s, and expanded and reorganized into free trade areas in 2000.

Despite the various advantages and benefits of the free trade area, the economic effect of the free trade area has not been very significant.

In terms of legal Issues, the Free Trade Area Act provides special cases for the Customs Act and the Foreign Trade Act, but various confusion arises depending on the legal interpretation in terms of the application of the law related to customs clearance in the free trade area in the relationship between the Free Trade Area Act and the Customs Act. In principle, the application of the Customs Act is excluded in free trade areas except for special provisions.

If the proviso to Article 3, Paragraph 1 and 1 to 3 of the Free Trade Area Act are applied, the Customs Act can be applied, providing a window to apply the Customs Act if there is no provision of the Free Trade Area Act, but legal confusion is still occurring because it is very difficult for the follower to determine in which case it is advantageous to apply the Customs Act or the Free Trade Area Act.

In the case of product taxation and raw material taxation, tenant companies in the free trade area are unreasonably discriminated against compared to bonded warehouses, and in the case of AEO certification, additional support for tenant companies in the free trade area is required. Regarding criminal punishment, the overall level of punishment in free trade areas is high and there are no mitigation regulations, so improvement is necessary..

| **Keywords** Free Trade Area, Free Trade Area Act, Customs Act, Custom, Tariff

