

“ FTA의 효율적 이행을 위한 관세제도 정비방향* ”

I 배경 및 문제

1) FTA 현황

- ● 다른 국가들과 마찬가지로 우리나라도 세계적인 추세에 맞춰 FTA 추진에 적극적임¹⁾
 - 2004년 칠레와 FTA 체결을 시작으로 거대경제권인 중국, 미국, 유럽연합을 포함해 11개의 FTA를 체결함
 - 이 외에도 중국, 베트남, 뉴질랜드, 터키, 콜롬비아 FTA가 향후 발효될 예정임
- ● 그동안은 FTA 체결을 위한 노력이 중요했다면, 이제는 발효된 FTA의 활용이 중요함
 - 이에 따라 FTA를 잘 활용할 수 있도록 국내 제도를 정비하여 제도적으로 뒷받침해주는 것이 필요함

2) FTA 적용요건

- ● FTA 협정을 통해 특혜관세 혜택을 추구할 기회를 얻었지만 이를 위해 여러 가지 기준을 만족시켜야 하는 제약 상황에 놓임
 - 품목요건 충족: 합의된 특정 품목에 대해서만 FTA 협정세율이 부과되므로 품목의 생산지, 생산연도에 따라서도 세율은 달라질 수 있음
 - 원산지 규정 충족: 계약국들 사이에서 배타적으로 적용되는 세율이므로 물품의 원산지가 대상국에서 생산되었는지 증명하는 작업이 필요함
 - 직접운송원칙 충족: 무역품의 운송이 제3국을 거쳐 이루어지게 되면 원칙적으로 FTA 특혜관세 적용이 어려움

* 본 보고서는 저자의 2015년도 기본연구과제 “FTA의 효율적 이행을 위한 관세제도 정비방향”의 내용을 요약·정리한 것임

1) FTA 강국 KOREA, 우리나라의 FTA 현황, <http://www.fta.go.kr>(접속일: 2015.10.01)

3) FTA 적용에 있어서 원산지 및 직접운송원칙 관련 문제점

- ● 무역구조의 다변화로 인해 한 가지 제품을 한 국가에서 전적으로 생산하지 않게 되면서 원산지 기준 적용의 문제점이 발생하여 FTA 활용률이 낮아져 무역장벽으로 작용할 수 있음
 - 예를 들어 중국 폭스콘에서 생산되는 애플사의 아이폰의 부품은 각기 다른 나라를 원산지로 하고 있으며, 수입한 부품을 중국에서 생산하고 있음²⁾
 - 다수의 국가로부터 구매한 중간재로 하나의 완제품을 생산한 업체가 FTA 혜택을 누리기 위해서는 물품의 FTA 적용대상 확인뿐만 아니라 수출할 국가의 원산지 규정을 점검한 뒤 이에 대한 증빙을 갖추어야 함
 - 이런 상황은 생산업체들이 FTA 특혜관세를 받기 위해서 혜택만큼 증빙 및 행정비용을 추가로 고려해야 하므로 FTA 활용을 포기하고 일반통관으로 무역활동을 영위할 가능성이 생김
- ● 전통적으로는 수출입 물류흐름은 생산지(국가)에서 직접 소비지(국가)로 운송되는 것이 일반적이거나 근래 들어 더 빠르고 효율적인 운송을 위해 제3국가에 물류기지를 통해 운송하는 사례가 증가하면서 직접운송의 원칙으로 인한 갈등이 증가하고 있음
 - 가장 엄격한 FTA 직접운송원칙에서는 A국가에서 주문이 발생해서 이를 수출국인 B국가에서 접수하여 해당 물품을 B국가에서 A국가로 직접 운송할 것으로 요구하고 있음
 - 그러나 주문이 들어오기 전, 제3의 국가가 목적지로 물품을 출고한 경우라면 엄격하게 직접운송의 원칙에 부합하지 않음
 - 또한 이미 제3국에 있던 물건과 합쳐져 수출될 경우 원산지 세탁 등의 문제로 인해 엄격한 감시가 필요하여 당국의 행정비용이 증가할 가능성이 있음
- ● FTA라는 새로운 제도가 운용되면서 이를 보다 효율적으로 운용하고 활용하기 위해 원산지와 직접운송원칙 등과 관련된 제도들을 정비하는 방안에 대해 분석하고 논의함
 - FTA 제도 이행과 관련해 논의할 사항들은 방대하고 다양하지만, 본 보고서에서는 제도적 뒷받침이 필요한 원산지와 직접운송원칙에 한정하여 논의할 예정
 - FTA 체결에 따른 경제적 효과를 분석한 연구들은 많지만 이행 시 발생하는 문제점들을 분석한 논문의 수는 적음
 - 기존 연구 중에서 한·미 FTA처럼 거대 경제권과의 FTA에서 원산지 기준의 엄격성에 대해 논의한 연구는 없었음
- ● 이번 연구는 다양한 분쟁사례와 최신의 원산지 검증 분석, 그리고 한·미 FTA를 활용하여 실증분석을 함께 시도함

2) The Economist. 2011. "Slicing an Apple," August. <http://www.economist.com/blogs/dailychart/2011/08/apple-and-samsungs-symbiotic-relationship>. (접속일: 2015.08.22)

- (원산지 규정 엄격성 실증분석) 한·미 FTA가 어느 정도 자리를 잡아가는 과정이기에 우리나라와 미국의 3년 동안의 수출입 자료를 이용하여 경제학적인 실증분석을 통해 원산지 규정의 엄격성이 수출입 업체가 FTA를 활용하는 데 부정적인 영향을 미치는지를 분석
- (직접운송원칙 분쟁사례 및 제언) 원산지 관련 분쟁사례와 함께 본 연구에서 초점을 맞추고 있는 직접운송원칙의 분쟁사례로 소개
- (직접운송원칙 규정 및 운영 비교분석) 직접운송원칙과 관련해서 우리나라 국내법에서의 규정, 우리나라가 체결한 FTA별로 다양하게 제시되고 있는 직접운송 규정 비교, 그리고 다른 국가들의 직접운송 규정과 운영에 대해 비교 분석
- (국내법상 원산지 규정 문제점 분석 및 정책제언) 추가적으로 우리나라는 관세법, 대외무역법, 그리고 FTA 관세 특례법에 원산지 관련 규정이 산재하고 있는 문제점 등을 언급하고 이에 대한 여러 가지 대안들을 제시

II 조사 및 분석결과

1. 원산지

1) 원산지 규정

- ● 원산지 결정기준은 크게 완전생산기준, 실질변형기준, 특정공정기준, 기타보충기준으로 구분³⁾
 - 완전생산기준: 한 국가에서 온전히 생산된 경우로 주로 농산물, 광산물, 어획물 등
 - 실질변형기준: 세번변경기준과 부가가치기준 적용
 - 세번변경기준(HS코드⁴⁾): 당해물품의 품목번호와 당해물품의 생산에 사용된 비원산지재료의 품목번호가 일정 단위 이상 다른 경우 당해 물품을 최종적으로 생산한 국가를 원산지로 인정하는 기준
 - 부가가치기준: 한 국가에서 생산된 물품의 가치 중 그 국가에서의 생산(가공)과정에서 발생한 부가가치의 비중이 일정 수준 이상인 경우 그 국가를 원산지로 인정하는 방식
 - 특수공정기준: 제품의 핵심 특성을 생산, 가공해낸 국가를 원산지로 간주하는 기준
 - 기타보충기준: 그 밖에 최소허용기준, 누적기준 등을 통해 특례인정이 가능

3) 관세청 홈페이지, "원산지 결정기준", http://www.customs.go.kr/kcshome/main/content/ContentView.do;jsessionid=RcJYWJWH7hL0GnQK3yRrjLw2V0TBK7B57xfwGfch8TQJW2jzGfnQ!-851621559?contentId=CONTENT_ID_000002809&layoutMenuNo=30723(접속일: 2015.08.01.)

4) 세번(HS code; Harmonized Commodity Description and Coding System)은 세계관세기구(WCO)에 의해 정해진 동일한 물품에 대해 부여되는 국제물품번호로 이해할 수 있으며 6자리의 숫자로 구성됨

2) 한·미 FTA 원산지 규정 엄격성 지수 분석

- 원산지 규정이 까다로울수록 FTA 활용이 낮아질 것이라는 직관적인 의견을 경제학적으로 분석함
 - FTA 협정의 원산지 기준은 다양한 기준들을 조합하여 각 품목별로 그 기준을 정하고 있으며 각 품목의 엄격성 지수를 산출
 - 원산지 기준이 각 HS 6단위 혹은 4단위 품목별로 상이하기 때문에 이러한 연구들은 HS 품목별 원산지 기준의 엄격성을 지수화하여 비교를 시도함
 - 원산지 기준의 엄격성 지수는 Estevadeordal(2000)에서 처음으로 시도되었으며, 이 연구는 여러 원산지 기준 중 세번변경 방식을 기준으로 두고 여기에 부가가치 방식 및 특정 공정기술 등을 조합하여 1~7까지의 엄격성 지수를 산출
 - 한·미 FTA의 원산지 규정은 세분화되어 있고 복잡하여 Estevadeordal(2000)의 기준만으로 품목별 원산지 규정의 엄격성 지수를 도출할 수 없어 본 연구에서는 김한성 외(2008)와 같이 추가적인 기준을 도입하여 엄격성 지수를 산출

〈표 1〉 한·미 FTA 엄격성 지수

엄격성지수	원산지 규정
2	CTSH; CTSH+ECTC
2 ~ 4	CTSH*+RM; CTH or CTSH+ECTC CTSH+ECTC or CTSH or RVC; CTSH* or CTSH or RVC CTSH or RVC CTH+ECTC+RVC or CTSH; CTSH+ECTC or CTSH*+RVC
4	CTH; CTH+ECTC CC+ECTC+RM or CC/CTSH*/CTH*+RM or CTSH+ECTC or CC+ECTC or CC CTH or CTSH+RVC; CTH or RVC CTH or CTH+RVC; CTH+ECTC or CTSH* CTH+ECTC or CTSH+RVC; CTSH+RVC; CTSH*+RVC CTH or CTH+ECTC or CTSH+RVC; CTSH+ECTC or CTH*/CTSH*+RVC
4 ~ 5	CTH or CTSH*+RVC; CTH+ECTC or CTH*+TECH CTH+ECTC or CTH+RVC; RVC; CTH+RVC; CTH+RVC or CTSH*+RVC CTH+ECTC or CTH*+RVC; CTH+ECTC or CTSH*+RVC CC or RVC; CC or CTSH+RVC CC or CTH*/CTSH*+RVC; CC or CTSH*+RVC CC or CTH+RVC; CC or CTH*+RVC; CC+ECTC or CTH*+RVC
6	CC; CC+ECTC CC or CTSH*+ECTC+RVC+RM; CC or CTSH*
6 이상	CC+RM; CC+TECH CC+ECTC+RM; CC+ECTC+RM or CTSH*

자료: 「한·미 FTA 협정서 원산지 부속서 및 섬유 부속서」를 활용하여 저자 작성

- ● 미국으로부터의 수입은 HS 10단위별 수입액과 관세납부액을 활용하였고, 우리나라에서 미국으로 수출한 자료는 미국 국제무역위원회(United States International Trade Commission)에서 발표한 2012년에서 2014년까지의 HS 10단위별 수입액을 사용해 엄격성 지수 산출
 - 전체 품목 중 40% 이상이 지수 4에 집중되어 있으며 이와 유사하게 지수 2와 지수 6에도 많은 수의 품목들이 집중되어 있음
 - 전체 품목별 그룹을 바탕으로 추정식 검증

$$\frac{FTA_{i,t}}{Total\ Import_{i,t}} = D_{id} + D_t + \sum_{g=1}^3 \beta_I I^g + \sum_{g=1}^3 \beta_I^g (tgap_{i,t} \cdot I^g) + \epsilon_{i,t}$$

* $\frac{FTA_{i,t}}{Total\ Import_{i,t}}$ = 품목 i 의 t 연도의 전체 수입액 중 FTA를 통한 수입액의 비중

* $tgap_{i,t}$ = 품목 i 의 t 연도의 관세율 차이(일반관세율 - FTA 특혜관세율)

* I^g = Indicator 함수로 해당 품목 i 가 g 그룹에 해당될 경우 1의 값을 가지며 그렇지 않을 경우 0의 값

* D_{id} = 산업연관표 대분류 기준 더미 * D_t = 연도별 더미

- ● 분석결과, tgap이 FTA 활용률에 미치는 영향은 원산지 엄격성 지수를 근거로 한 그룹별로 상이하다는 결과를 도출
 - 모든 그룹에서 FTA 특혜관세율과 일반관세율의 격차가 클수록(tgap이 클수록) FTA 특혜관세를 통한 통관비율이 더욱 높아짐을 확인
 - 하지만, 이러한 양의 상관관계는 원산지 규정이 엄격한 집단으로 갈수록 약화되는 경향을 발견할 수 있었으며, 이는 엄격한 원산지 규정으로 인해 FTA 활용률이 낮아지고 있음을 시사함
 - 우리나라로의 수입의 경우, tgap이 약 1 % point 증가할 때 FTA 활용률이 원산지 규정이 엄격한 집단에서는 1.4% point 증가하는 반면, 그렇지 않은 집단의 경우 4.483% point 증가로 나타나, 두 그룹간의 FTA 활용률 변화폭이 매우 크게 차이남 있음

3) 원산지 검증

- ● 각 FTA 협정별로 규정되어 있으며 크게 직접검증과 간접검증으로 구분됨
 - 직접검증: 수출업자가 속한 국가의 세관이 검증하는 방식
 - 간접검증: 수입업자가 속한 국가의 세관이 직접 수출국의 업체를 서면 혹은 방문을 통해 검증
 - 다수의 협정들에서 간접검증과 직접검증이 혼합된 방식을 사용하고 있으며, 한·미 FTA처럼 특정 품목들에 한해서만 간접검증을 허용하는 방식 또한 존재

- 원산지 검증의 회신기간은 30일에서 10개월까지로 조사되었는데, 수출자 혹은 수출국 관세당국에 요청한 검증 질의에 대한 답변의 회신기한이 다소 촉박해 검증기간 내 회신이 어려울 수 있음⁵⁾
 - 교역량이 많아지고 원산지증명서의 실질적 사전 점검 기능이 떨어짐에 따라 원산지 검증 요청 또한 지속적으로 증가할 수 있음
 - 따라서 주어진 기한 내에 원산지 검증에 응하는 것이 항상 가능하지 않을 수 있으며 이에 따른 잠재적 비용이 수입업자에게 집중될 가능성 있음

- 미국은 다수의 경우 직접검증의 방식을 채택하고 있으며, 서면조사 이후 현장조사를 실시하는 절차를 거침
 - 서면조사의 경우 수출자 혹은 생산자에게 원산지증명서 등의 증빙서류를 요청하고 서면질의서를 발송하는 방식으로 진행되며, 서면조사가 불충분할 경우 직접 사업장을 방문하여 현장조사를 실시
 - 한·미 FTA의 경우 서류제출이 미비할 경우 심사 과정을 통해 특혜관세 대상 여부가 결정

- EU는 간접검증 방식을 취하고 있으며, “무작위로, 또는 합리적인 의심이 될 경우”에 검증을 진행함
 - 한·EU FTA 협정서, 「원산지 제품의 정의 및 행정협력의 방법에 관한 의정서」 제27조 2항에 따르면 “원산지 증명의 사후 검증은 무작위로 또는 수입 당사자의 관세당국이 그 서류의 진정성, 해당 제품의 원산지 지위 또는 이 의정서의 다른 요건의 충족에 대하여 합리적인 의심을 갖는 경우 언제든지 수행된다” 고 규정되어 있음

- 원산지 검증은 FTA 체결 확대와 무역량 증가에 따라 급증하고 있음⁶⁾
 - FTA 상대국가에서의 검증 요청: 2008년(7개 업체, 23개의 원산지증명서 검증 요청) → 2014년(297개 업체, 2,886개의 원산지증명서 검증 요청)
 - 우리나라의 FTA 국가에 대한 검증요청: 2008년(26개 업체, 293개의 원산지증명서 검증 요청) → 2014년(492개 업체, 3,323개의 원산지증명서 검증 요청)

- 상대국의 원산지 검증 산업군은 전기, 전자, 석유제품, 기계, 석유화학, 자동차 등이며, 최근 3년간 EU가 81%로 가장 많은 검증을 요청하였으며 그다음으로 아세안, 미국, EFTA 순임⁷⁾
 - EU(81%). 아세안(14%), 미국(4%), EFTA(2%)
 - 미국의 경우, 섬유관련 검증 요청이 대부분임

5) 관세청, “원산지 검증,” http://www.customs.go.kr/kcshome/main/content/ContentView.do?contentId=CONTENT_ID_000002811&layoutMenuNo=30725. (접속일: 2015.09.22.), FTA강국, Korea, “우리나라의 FTA.,” <http://www.fta.go.kr/main/situation/fta/term/>.(접속일: 2015.10.26)

6) 관세청, 「섬유직물 수출기업 대상 원산지검증 간담회」, 2015.04.30.

7) 관세청, 「섬유직물 수출기업 대상 원산지검증 간담회」, 2015.04.30.

- FTA 상대국에서 우리나라에 원산지 검증을 요청하는 사유는 크게 실질적 요건과 형식적 요건 미충족으로 나누어지는데, 주로 형식적 요건이 더 많은 편이라 형식적 요건을 만족시키는 데 세심한 주의가 필요함⁸⁾
 - 형식적 요건: 원산지증명서 진위 여부나 인증번호 확인 등 원산지 증명에 대한 서류상의 실수로 인한 검증
 - 실질적 요건: 제3국산 제품의 허위 표시 등 실질적으로 원산지 기준을 충족시켰는지를 확인하는 것
 - FTA 상대국의 원산지 검증 요청 사유: 형식적 요건 검증(34%), 실질적 검증 요청(28%), 무작위 검증(30%)

4) 원산지 검증관련 분쟁 사례

- 원산지증명서의 진위 여부 사례: 원산지증명서 자율증명제로 인한 책임소재 분쟁사례⁹⁾
 - 유럽에서 수출자에 의해 발급된 자율증명서를 통해 적용받은 특혜세율이 원산지 검증시 원산지 불분명으로 회신받아 특혜세율이 배제됨
- 회신기간 사례: 회신기간 내 검증결과가 오지 않은 경우 원산지 검증 분쟁사례¹⁰⁾
 - 한·미 FTA를 통해 특혜세율을 적용받은 수입업자가 사후 원산지 검증 시, 회신기간 내 검증이 완료되지 않아 특혜세율이 배제된 경우
 - 주요 사례) 스위스 금괴 사례: 스위스에서 수입된 금괴의 원산지가 스위스가 아니라고 판단한 관세당국이 세금을 부과하자 이에 대해 수입업자가 불복하여 원산지 검증을 스위스 관세청에 요청하였으나 검증기간 내 회신이 되지 않아 세금을 부과한 경우
- 증명서 보관기관 사례: 원산지 증명 관련 증빙 보존과 관련된 분쟁사례¹¹⁾
 - 유럽으로부터 의약품을 수입하는 과정에서 한-EU FTA 특혜세율을 적용받았으나 원산지 검증 요청 당시 서류 보관기간 3년이 지나 검증회신이 불가능하여 특혜세율이 배제됨

8) 관세청, 「섬유직물 수출기업 대상 원산지검증 간담회」, 2015.04.30.

9) 조세심판원, 조심2015관0109
https://www.tt.go.kr/mUser/dem/searchEngineDemViewPopup.do?semok=90&dem_no=141755&menuNm=demList(접속일: 2015.09.16)

10) 조세심판원, 조심2014관0272
https://www.tt.go.kr/mUser/dem/searchEngineDemViewPopup.do?semok=90&dem_no=139526&menuNm=demList(접속일: 2015.09.16)

11) 조세심판원, 조심2013관0058
https://www.tt.go.kr/mUser/dem/searchEngineDemViewPopup.do?semok=90&dem_no=125306&menuNm=demList(접속일: 2015.09.16)

- ● 증명서 유효기간 사례: 원산지증명서 유효기간과 관련된 분쟁사례¹²⁾
 - 수입사는 브루나이로부터 액화가스를 수입하면서 한·아세안 FTA 특혜세율을 적용받았으나 원산지 서면조사 과정에서 6개월의 증명서의 유효기간이 지난 증명서를 이용해 적용받은 특혜세율을 배제함

5) 원산지 관련 법령

- ● 우리나라의 원산지 관련 법령체계는 특혜관세와 비특혜관세로 구분하여 제도를 운영하고 있으며, 「관세법」, 「자유무역협정의 이행을 위한 관세법의 특례에 관한 법률」, 「남북교류협력에 관한 법률」, 「대외무역법」, 「농산물의 원산지 표시에 관한 법률」 등이 포함되어 각기 다른 부처에서 담당하고 있어 복잡함¹³⁾
 - 「관세법」과 「FTA 관세특례법」은 기획재정부와 관세청이 담당하며, 「대외무역법시행령」의 규정에 따라 「FTA 관세특례법」의 수출물품의 원산지증명서 발급과 관련한 사항은 산업통상자원부에서 담당
 - 하지만 농수산물의 경우 품목에 따라 소관부처에서 각각 담당하고 있는데 농수산물 원산지 표시와 관련된 경우 농림수산자원부와 해양수산부에서 담당하며, 남북간의 물품 교역에 대한 사항은 통일부에서 관리하여 수출업체가 지속적으로 법의 복잡함을 호소하고 있음

2. 직접운송원칙 규정

1) 직접운송과 국제적 제도 및 특징

- ● 직접운송원칙이란 수입 물품이 수출국을 출발해 다른 국가를 거치지 않고 곧바로 해당 수입국으로 운송되는 경우에 한해 FTA 특혜세율을 적용한다는 원칙이며 협정별로 예외규정의 범위에 차이가 있음¹⁴⁾
 - 수입과 수출국에 직접운송이 원칙이나, 이송 도중에 제3국을 경유하였다라도 일정 요건에 맞게 환적 등이 이루어졌다면, 직접운송원칙을 충족시킨 것으로 인정함
 - 이러한 예외 규정은 FTA 협정별로 약간의 차이가 존재하며, 예외 규정의 범위를 어디까지로 규정할 것인지에 대해서는 다양한 의견이 존재

12) 관세청 법령정보, 적부심사 제2013-86호,

<http://www.customs.go.kr/kcshome/law/precedent/PrecedentUserDetail.do?layoutMenuNo=20225&class1=1¤tPageNo=1&searchCondition=no&searchKeyword=%EC%A0%81%EB%B6%80%EC%8B%AC%EC%82%AC+%EC%A0%9C2013-86%ED%98%B8&startDate1=&endDate1=&startDate2=&endDate2=&deccNo=631>, (접속일: 2015.09.16)

13) 정재호 외(2015)

14) 정재호 외(2013)

- ● 직접운송원칙은 환적과 경유에 대한 조건에 따라 유럽-지중해(Europe-Med), 북미(NAFTA), 아세안(ASEAN) 대륙별로 크게 나눌 수 있으며 이는 지리적인 특징을 반영한 것임¹⁵⁾
 - 유럽모델의 경우 수출국에서 발송된 물품이 수입국으로 바로 운송되는 것을 원칙으로 하고 있지만, 유럽-지중해권 내 국가를 경유한 이동을 포함하여, 관세청의 감독하에서 이루어지는 제3국의 환적(transshipment)과 경유(stop-over)도 원산지특혜가 가능함
 - 북미(NAFTA)모델의 경우 원산지 요건은 계약당사국 영역 내에서 이행되어야 한다고 규정하고 있으며 이는 유럽의 “영역원칙”과 유사하나, 유럽과 달리 직접운송원칙 규정을 명시하지는 않고 있으며, 관세당국의 감독하에 엄격하게 직접 운송할 것을 요구하지는 않는다는 점에서 차이가 있음
 - 아세안(ASEAN)모델은 회원국 사이에 원산지 규정의 직접 운송을 원칙으로 하나, 화물이 제3국 또는 비회원국에서 운송되더라도 몇몇의 조건 내에서는 직접운송으로 규정하고 있음

2) 우리나라의 주요국 관련 제도

- ● 우리나라는 직접운송원칙규정과 통과 및 환적규정을 모두 적용하고 있으며, 기본적으로는 FTA 관세 특례법에 따라 직접운송원칙을 적용하나, 제3국을 경유한 환적에 대해서는 일정 조건에 따라 원산지를 인정하고 있음
- ● 현재 직접운송원칙 규정을 두고 있는 FTA 체결 국가는 싱가포르, EFTA, ASEAN, 인도, EU, 페루, 터키이며, 한·미 FTA, 한·칠레 FTA의 경우 통과 또는 통과 및 환적규정만을 사용하고 있으며, 한·EU FTA, 한·터키 FTA, 한·아세안 FTA의 경우 의정서나 부속서를 통해 FTA상의 원산지를 규정하고 있음

〈표 2〉 우리나라 FTA 협정별 비교

구분	FTA별 직접운송원칙
한·싱가포르 FTA 한·ASEAN FTA 한·인도 CEPA 한·페루 FTA	직접운송 규정 - 제3국에서의 거래 또는 소비 금지(한·싱가포르 FTA제외)
한·EFTA 한·EU FTA 한·터키 FTA	직접운송 규정 - 탁송화물에 대한 작업 제한
한·칠레 FTA 한·미 FTA	통과 및 환적 규정 - 직접운송 의무를 명시하지는 않음

자료: 정재호 외(2013), p. 91에서 발췌하여 재정리함

15) 정재호 외(2013), WCO, www.wcoomd.org(접속일: 2015.08.19.)

3) 주요국 제도

- 미국은 우리나라와 같이 FTA 협정에 직접운송원칙규정과 환적규정, 제3국 경유 규정을 두고 있으며, EU는 다수의 유럽 국가들과 같이 Pan-Euro 특혜원산지 규정을, 중국은 ASEAN 모델을 기본으로 지리적 운송상의 이유에만 경유를 인정하며, 일본은 유럽 모델을 기준으로 적용하고 있음¹⁶⁾
 - 미국은 우리나라와 같이 FTA 협정에 직접운송원칙규정과 환적규정, 그리고 제3국을 경유하는 규정을 두고 있으며 대부분 NAFTA모델에 근거한 통과 및 환적규정을 따르고 있음
 - EU에서는 유럽 국가들에서 이용하고 있는 Pan-Euro 특혜원산지 규정을 기본으로 적용하고 있으며, FTA 본문이 아니라 부속서상에 원산지규정과 직접운송원칙을 구체적으로 명시하고 있으며 제3국을 경유할 경우에는 세관당국의 감독을 명시하고 있음
 - 중국은 ASEAN모델을 적용하면서 직접운송원칙규정을 운영하고 있으며, 특히, 제3국을 경유할 경우에는 지리적 또는 운송상의 이유 등에 한해서만 직접운송원칙을 적용하고 있으며 국내법상에 특혜원산지, 직접운송원칙에 대한 규정을 명시하지 않음
 - 일본의 직접운송원칙은 유럽모델과 유사하며, 직접운송원칙규정을 운영하고 있으며, 제3국에서의 환적을 허용하고 있지만, EU와 마찬가지로 제3국의 세관당국의 통제 아래에 있어야 함을 명시하고 있음

4) 직접운송원칙 적용관련 분쟁사례

4.1.) 국내사례

- 국내의 사례들은 서류 불충분, 반송, 분리배송 등 기본적인 규정을 준수하지 않은 경우가 많음
- 서류 불충분 사례: 인도네시아산 주석괴를 제3국을 경유하여 수입하면서 FTA 협정세율을 받고자 하는 경우¹⁷⁾
 - 인도네시아산 주석괴를 싱가포르를 경유하여 수입하면서 FTA 협정세율을 받고자 하였으나, 제3국 경유 시 필수 제출인 '통과선하증권' 제출 미비로 이의신청을 기각함
- 최초 반입 이후 반송물품 재반입 사례: 스페인 와인 수입물량 중 최초 반입물량 후 남은 물량을 홍콩으로 반송한 물품에 대해 재수입 물품의 FTA 협정세율을 적용받고자 하는 경우¹⁸⁾

16) 정재호 외(2013)

17) 조세심판원

https://www.tt.go.kr/mUser/dem/searchEngineDemViewPopup.do?semok=90&dem_no=60883&menuNm=demList(접속일: 2014.04.24)

18) 관세청법령정보시스템

<http://www.customs.go.kr/kcshome/law/precedent/PrecedentUserDetail.do?layoutMenuNo=20226&class1=2&deccNo=581>(접속일: 2015.04.27)

- 스페인에서 와인을 수입해 특혜세율을 적용받고 통관 후 남은 물량에 대해 홍콩으로 반송하여 홍콩 보세창고에서 보관 중이던 와인을 2009년 재반입하면서 특혜관세를 재요청하였으나 반송소출은 환적에 해당하지 않아 이의신청을 기각함
- ● 분리배송 사례: 유럽에서 수입한 주류를 제3국에서 분리배송받고 FTA 협정세율을 적용받고자 하는 경우¹⁹⁾
 - 수입사는 유럽에서 주류를 수입하면서 한·EU FTA 협정세율을 적용받았으나 쟁점물품은 수출자로부터 수입사가 아닌 계열사로 송부되어 창고에 보관 후 컨테이너 재반입 작업을 거쳐 다른 선박에 선적되어 국내로 운송되었다고 협정세율을 배재함
- ● 서류 미제출 사례: 중국으로부터 의류를 수입하는 회사가 홍콩을 경유해 우리나라로 수입한 경우, APTA 관세 혜택을 적용받고자 하는 경우²⁰⁾
 - 2013년 중국으로부터 의류를 수입하는 회사가 홍콩을 경유해 우리나라로 수입하며, APTA 관세 혜택을 요청하였으나, 중국과 홍콩 간 직접운송 증명서류 미제출로 인한 증거불충분으로 적용 배제

4.2.) 미국사례

- ● 미국의 사례는 보세구역 외 물품보관, 최종목적지가 수입국이 아닌 경우, 생산자와 수입자의 관계 불명확, 서류미비 등 직접운송의 원칙 적용을 위한 기본 사항들의 위반이 많으며, 그 외에 환적 시 추가적인 가공을 통해 직접운송원칙 위반 사례들이 있음
- ● 보세구역 외 물품보관 사례: 짐바브웨산 화강암 블록: 짐바브웨에서 캐나다를 거쳐 미국으로 수출시 특혜관세 적용 여부(HQ 557937)²¹⁾
 - 짐바브웨산 화강암 블록을 미국으로 수입하는 과정에서 트럭을 통해 항구에서 보세구역인 회사의 창고로 운송해 보관하다 미국으로 운송한 경우에 대해 개발도상국 특혜관세율 적용을 요청했으나 보세구역 외 물품보관으로 직접운송의 원칙에 위배되어 기각된 사례

19) 관세청법령정보시스템

<http://www.customs.go.kr/kcshome/law/precedent/PrecedentUserDetail.do?layoutMenuNo=20225&class1=1¤tPageNo=1&searchCondition=evtNm&searchKeyword=FTA&startDate1=&endDate1=&startDate2=&endDate2=&deccNo=699>(접속일: 2015.04.27)

20) 관세청 법령정보: 적부심사 제2013-59호

<http://www.customs.go.kr/kcshome/law/precedent/PrecedentUserDetail.do?layoutMenuNo=20225&class1=1¤tPageNo=1&searchCondition=evtNm&searchKeyword=APTA&startDate1=&endDate1=&startDate2=&endDate2=&deccNo=617>(접속일: 2015년 10월 26일)

21) CBP, <http://rulings.cbp.gov/index.asp?ru=557937&qu=HQ+557937&vw=detail>(접속일: 2015.05.21.)

- ● 최종목적지가 수입국으로 기재되지 않은 사례: 우크라이나산 티타늄 다이옥사이드: 네덜란드에서 환적한 후 미국 수입시 특혜관세 협정세율 적용(HQ 562112)²²⁾
 - 오스트리아 무역사로부터 우크라이나산 티타늄 다이옥사이드를 수입하면서 네덜란드 로테르담 보세창고에서 환적해 미국으로 운송된 경우 개발도상국 특혜관세율 적용을 요청했으나 최종목적지가 미국이 아니므로 직접 운송의 원칙에 위배되어 기각된 사례

- ● 생산자와 수입자의 관계 불명확한 사례: 러시아산 캐비어: 독일을 경유하여 미국으로 수입한 물품에 대해 특혜관세 협정세율을 적용받고자 하는 경우(HQ 561015)²³⁾
 - 수입사는 러시아산 캐비어를 수입해 독일 함부르크 자유무역구역 계열사 창고에 보관하다 주문 시 미국으로 항공수입하면서 특혜관세율을 적용받고자 문의하였으나 수입자와 계열사 간의 운송이라 직접운송의 원칙에 해당하지 않으므로 기각한 사례

- ● 서류 미비 사례: 네팔산 귀금속: 운송시설 미비로 인도를 경유하여 수입하면서 개발도상국 특혜관세율 적용을 받고자 하는 경우(HQ 562999)²⁴⁾
 - 네팔산 귀금속을 인도 육로를 경유해 미국으로 수입하면서 FTA 협정세율 받고자 하였으나 관련 서류를 제출하지 않아 직접운송의 원칙에 벗어나 기각된 사례

- ● 환적시 재포장 후 운송 사례: 과테말라산 설탕의 멕시코 환적시 소포장 상품의 미국 수입시 협정세율을 적용받고자 하는 경우(H259036)²⁵⁾
 - 2014년 수입사는 과테말라산 설탕을 멕시코로 운송해 소포장하여 미국으로 수입하면서 중앙아메리카-미국 자유무역협정 협정세율 적용을 요청하였으나, 소포장은 상품의 질 유지보다는 판매 공정에 해당하므로 환적 요건에 부합하지 않는다며 기각한 사례

5) FTA 관세 특례법²⁶⁾

- ● 「FTA 관세특례법」에서는 1년 이내에 FTA 특혜세율의 사후신청을 허용하고 있는데, FTA 신청 오류로 다시 세액을 수정/경정할 경우에는 적용하지 못하는 문제점

22) CBP, <http://rulings.cbp.gov/index.asp?ru=562112&qu=HQ+562112&vw=detail>(접속일: 2015.05.21)

23) CBP, <http://rulings.cbp.gov/index.asp?ru=562999&qu=HRL+559621&vw=detail>(접속일: 2015.05.21)

24) CBP, <http://rulings.cbp.gov/index.asp?ru=562999&qu=HQ+562999&vw=detail>(접속일: 2015.05.21)

25) CBP, <http://rulings.cbp.gov/index.asp?ru=h259036&qu=Transshipment&vw=detail>(접속일: 2015.05.21)

26) 법조문은 국가법령정보센터, www.law.go.kr 「FTA 관세특례법」, 「FTA 관세특례법 시행령」 참고

- 「FTA 관세특례법」 제10조(협정관세 적용신청 등) 제3항에 따라 협정관세 사후신청은 수입신고시점에 협정관세 신청을 하지 않은 수입자에 대해서는 1년 이내에 사후신청을 허용하고 있음
- 그렇지만 수입신고 시점에서 또는 수입신고 이후에 협정관세를 신청하여 FTA 특혜세율을 적용받았지만 FTA 신청에 오류를 발견하고 수입자가 다시 세액을 수정/경정할 경우에는 제10조 제3항을 적용할 수 없는 문제점이 발생
- ● 「FTA 관세특례법 시행령」 제10조(협정관세의 적용신청) 제5항에서 원산지증명서의 유효기간은 1년 이내지만 소급 발급된 원산지 증명서의 유효기간에 대해서는 불명확함
 - 「FTA 관세특례법 시행령」 제10조(협정관세의 적용신청) 제5항에서 “원산지증명서는 수입 신고일을 기준으로 제9조의2제2항에 따른 유효기간 이내의 것이어야 한다.”라고 규정하고 있으며, 또한 제9조의2 제2항에서는 원산지증명서의 유효기간은 발급일로부터 1년으로 규정하고 있음
 - 수입항 도착한 당일에는 원산지증명서가 존재하지 않았고 그리고 물품은 보세구역 등에서 수입신고 없이 장기간(예를 들어 1년 이상) 보관된 이후 수입신고하면서 FTA 신청을 하는 경우에는 소급 발급된 원산지 증명서 유효기간을 연장하는 것으로 보는지가 불명확한 상황
- ● 「FTA 관세특례법」 제22조 벌칙 관련해서 제2항과 3항에서 고의와 과실에 대한 구분을 하여 벌칙규정을 적용하고 있지만 명확한 기준이 없음
 - 「FTA 관세특례법」 제22조 벌칙과 관련해서 “속임수 또는 그 밖의 부정한 방법”인 경우에, 그리고 제3항에서는 “사실과 다르게”로 구분하여 제2항에서는 고의인 경우에, 그리고 제3항에서는 과실인 경우에 대한 벌칙 규정을 적용하고 있음
 - 「국세기본법」에서도 과실이 아닌 고의적인 경우에는 가산세 한도를 따로 정하고 있으나 현실적으로 고의인지 과실인지 여부를 가리는 명확한 기준은 없는 상황
- ● 보세건설장에서 조립된 완성품에는 원산지증명서가 존재하지 않음
 - 대규모의 기계류, 시설 등의 거대한 부분품들이 보세건설장으로 반입되고, 이러한 부분품들이 보세건설장 안에서 조립된 이후 완성품으로 수입 통관되고 있는 경우가 많음
 - 그런데 이처럼 부분품이 수입되어 조립된 완성품이 수입 통관되는 경우, 완성품에 대한 원산지증명서가 존재하지 않음

III 정책제언

1) 원산지 규정과 관련하여 수출입업자들에게 지속적인 정보 제공 및 교육 기회 필요

- ● 원산지 규정과 관련하여 수출입업자들에게 지속적인 정보 제공 및 교육 기회 필요
 - 이러한 유형의 분쟁들의 경우 관세당국과 수출입업자의 FTA 협정에 대한 이해도가 증대됨에 따라 충분히 줄일 수 있을 것으로 기대됨
- ● 원산지 검정 기준의 모순으로 인한 분쟁사례들의 경우 제도 개선의 노력이 필요함
 - 원산지 회신기한과 관련하여서는 장기적으로 관련규정을 개정하려는 노력이 필요하겠으며 단기적으로는 이런 규정을 적용함에 있어 보다 유연한 대응을 취하는 것이 좋을 것으로 판단됨
 - 상대국 관세당국의 기한 내 미답변에 대해 특혜관세 적용을 배제하는 것은 현행 「FTA 관세특례법」에 따라 불가피할 것이나, 이와 관련하여서는 가산세를 부과하지 않는 방식의 예외 적용 또한 고려해볼 수 있을 것임
 - 단기적으로는 검증절차에 대한 유연한 해석 및 현행 규정에 대한 분명한 이해를 통해 이를 완화할 수 있을 것으로 기대하며 이와 더불어 모순성이 존재하는 FTA 협정 내용에 대해서는 지속적으로 개정하기 위한 노력 또한 필요함

2) 직접운송원칙의 조화

- ● 우리나라의 경우에는 미국과 마찬가지로 직접운송의 기본적인 원칙이 지켜지지 않은 경우에 대해 특혜 세율 적용을 배제하고 있지만, 물류비 절감을 위해 중국에서 홍콩을 경유하는 경우에는 한·중 FTA 발효를 앞둔 시점에서 현지조사를 통해 제도적인 개선이 고려될 필요가 있다고 여겨짐
- ● 환적화물은 일시적으로 통과하는 물품이었기에 이에 대한 관리의 필요성이 높지 않았으나 FTA 체결이 확대됨에 따라 개별국가보다는 국제적인 논의를 통해 합의할 필요가 있음
 - 우리나라가 여러 국가들과의 FTA를 체결함으로써 이를 악용하는 사례가 발생하고 있고, 이로 인해 정상적인 우리나라의 수출물품에 대한 세관의 의심과 이에 따른 세관검사 비율이 높아진다면 우리나라 수출에 부정적인 영향을 미치게 됨
 - 원산지 문제와 직접운송원칙을 관리하기 위해서는 환적화물에 대한 세관의 관리가 필요한 상황임²⁷⁾

27) 김종환(2008)

- 우리나라 영역 밖에 있는 환적화물에 대해서는 법적으로 모호한 상황이므로 환적화물에 대한 세관 권한 등에 대해서는 개별 국가에서 해결하기에는 한계가 있고, 국제적인 논의를 통한 합의가 필요함

3) FTA 관세특례법 관련 개선사항

- 「FTA 관세특례법」상 FTA 신청 오류로 다시 세액을 수정/경정할 경우에는 적용하지 못하는 경우에는 1년 이내에 FTA 특례세율을 적용한다는 취지에 따라 동일하게 적용할 수 있는 제도적 뒷받침이 필요함
- 원산지증명서가 소급 발급된 경우에는 소급 발급일로부터 1년 이내 협정관세신청을 제한하거나, 또는 소급 발급일부터 협정관세적용 신청시점까지 기간을 제외한다는 등의 제도 개선을 고민할 필요가 있음
- 「FTA 관세특례법」 제22조 벌칙과 관련해서 고의인 경우와 과실인 경우에 대해 차별적으로 벌칙 규정을 적용하고 있지만, 현실적으로 고의인지 과실인지 여부를 가리는 명확한 기준은 없어, 이에 대한 제도적 보완이 필요함
- 보세건설장이라는 독특한 특징을 가진 보세구역에 대해서는 완성품 또는 부분품별로 신고가 가능하도록 하는 제도를 신설하는 것을 검토하여 보세건설장에서도 보세공장처럼 FTA 혜택을 받을 수 있도록 하는 제도를 마련할 필요가 있음

IV 기대효과

- FTA를 통해 우리나라가 더 발전하는 기회를 얻고자 FTA를 체결할지를 결정하기 위해 우리는 경제적 효과 분석 등 FTA를 통해 우리나라에게 얼마나 큰 혜택이 발생할지를 가름해보고, 유리한 협상을 위해 노력해 왔음
- FTA라는 새로운 경제 환경은 우리가 얼마나 잘 활용하느냐에 따라 그 경제적 효과가 클 수도, 작을 수도 있음
- 이번 연구에서는 다수 FTA가 체결된 상황에서는 우리가 경제적 효과분석을 하면서 가정하였던 조건들과, 협상을 하면서 노력했던 제도들을 우리가 얼마나 잘 활용하고 있는지를 살펴볼 수 있었음
- FTA 관련 제도적 뒷받침을 통해 우리가 FTA를 체결할 때 기대했던 혜택 이상을 창출해 낼 수 있는 기반이 되기를 기대함

| 작성자 |

정재호 / 한국조세재정연구원 선임연구위원
(044-414-2120)

신상화 / 한국조세재정연구원 부연구위원
(044-414-2296)

| 참고문헌 |

- 관세청, 「섬유직물 수출기업 대상 원산지검증 간담회 발표자료」, 2015.04.30.
- 김한성·조미진·정재완·김민성, 『한국 FTA 원산지 규정의 특성 및 활용전략』, 연구보고서 08-09, 대외경제정책연구원, 2008.
- 김종활, 「환적화물에 대한 국내법 적용의 한계」, 『해양비즈니스』 11호, 2008, pp. 63-87.
- 정재호·김미영·김수영·양지영, 『관세 채권 확보와 수입자 보호 제도에 관한 검토』, 관세연구 12-03, 한국조세연구원, 2012.
- 정재호·김정아·김미영, 『주요국의 자유무역협정상의 직접운송원칙 조사』, 관세연구 13-01, 한국조세재정연구원, 2013.
- 정재호·김미영·홍현표, 『원산지 관련 법령체계의 국제비교 연구』, 관세연구 15-01, 한국조세재정연구원, 2015.
- 정재호·신상화, 『FTA의 효율적 이행을 위한 관세제도 정비방향』, 연구보고서 15-04, 한국조세재정연구원, 2015.
- 한·EU FTA 협정서, FTA 강국, KOREA, <http://www.fta.go.kr/main/>.
- 한·미 FTA 협정서, FTA 강국, KOREA, <http://www.fta.go.kr/main/>.
- 관세청 홈페이지, <http://www.customs.go.kr>.
- 관세청법령정보시스템, <http://www.customs.go.kr>.
- 국가법령정보센터, <http://www.law.go.kr>.
- Estevadeordal, Antoni, “Negotiating Preferential Market Access: The Case of NAFTA,” *Journal of World Trade*, 34, 2000, pp. 141-200.
- Customs Boarder Protection(CBP), <http://rulings.cbp.gov>.
- United States International Trade Commission, <http://www.usitc.gov/>.
- P.K. “Apple and Samsung’s Symbiotic relationship: Slicing an Apple,” *The Economists*, 2011.08.10.
- <http://www.economist.com/blogs/dailychart/2011/08/apple-and-samsungs-symbiotic-relationship>.
- World Customs Organization (WCO), <http://www.wcoomd.org>.