

국제물류 촉진을 위한 관세자유지역제도의 개선방안

- 관세자유지역특별법 개정안을 중심으로 -

A Study on Revision of Customs Free Zone law
to strength competitiveness power in Korean Ports

우종균*

목 차

- | | |
|---------------------------|---------------------|
| I. 머리말 | III. 관세자유지역제도의 개선방안 |
| II. 관세자유지역 제도의 초기실패 원인 분석 | IV. 결론 |
-

I. 머리말

글로벌기업들의 공급사슬관리(SCM : Supply Chain Management)와 이에 따른 물류 기업의 Hub & Spoke 전략이 일반화됨에 따라, 이들의 물류거점과 환적화물을 유치하기 위한 국가간, 지역간 경쟁이 갈수록 치열해지고 있다. 특히 세계 경제의 성장을 주도하고 있는 동북아 경제권은 지역 경제·물류주도권 확보를 위한 국가간 경쟁이 어느 지역보다도 치열한 양상을 보이고 있다.

동북아 경제권의 국가간 물류·비즈니스 주도권 경쟁의 특징은 경쟁적 물류 인프라 개발과 경제특구(Free Trade Zone)제도의 도입이라 할 수 있다. 즉, 동북아 주요국들은

* 한국해양수산개발원 책임연구원, jkwoo@kmi.re.kr, (02)2105-2793

우종균

자국의 항만과 공항을 동북아의 물류·비즈니스 거점으로 육성하고자 대규모의 투자를 통해 인프라를 확충하는 한편, 경제특구제도의 도입을 통해 파격적인 인센티브와 글로벌 수준의 물류·비즈니스 환경을 제공하여 국제화물과 글로벌 기업의 투자를 적극 흡수하는 전략을 구사하고 있는 것이다.

일찍이 경제특구제도를 도입했던 홍콩, 싱가포르, 대만 등이 그러했고, 아시아의 경제 중심축으로 부상하고 있는 중국 역시 1990년 전격적으로 도입한 보세구(保税區), 수출가공구(輸出加工區) 등 일련의 경제특구를 중심으로 동북아 경제권의 경제·물류·비즈니스 중심지로 자리매김하고 있다.

이에 따라 최근 동북아 주요국들은 경쟁국의 경제특구에 대한 차별적 경쟁력을 확보하고자 인센티브를 확대하고 투자조건을 완화하는 등 경쟁적으로 경제특구제도를 개선하는 정책을 추진하고 있다. 대만은 APROC(Asia Pacific Regional Operations Center) 계획에 따라 경제특구를 중심으로 하는 경제성장 정책을 채택하고 과학기술구(科學技術區)를 Free Trade Zone으로 개정했다. 또한, 싱가포르는 ‘싱가포르 비전 2018’에서 경제특구의 인센티브 범위를 확대하는 정책을 발표하였으며 중국은 지역별 기능과 역할을 고려하여 경제특구제도를 확대·개편하고 있다. 동북아 경제권의 국제 물류·비즈니스 거점화경쟁이 인프라 경쟁시대에서 경제특구를 중심으로 하는 서비스와 제도의 경쟁시대로 전환되고 있는 것이다.

우리나라는 1999년 12월, 「국제물류기지 육성을 위한 관세자유지역의 지정 및 운영에 관한 법률(이하 관세자유지역 특별법으로 칭함)」을 제정하여, 전 세계적으로 국제물류, 무역, 경제의 중심지로 활용되고 있는 관세자유지역(Customs Free Zone)제도를 우리나라의 항만, 공항 및 물류단지에 도입하였다. 이후 정부는 2001년에 부산 신선대부두 일대와 광양항 1단계 부두를 관세자유지역으로 지정한데 이어, 2002년에는 인천 내항과 인천국제공항 배후지역을 관세자유지역 예정지로 지정하고 우리나라 주요 항만·공항의 물류·비즈니스 환경을 획기적으로 개선하는 정책을 추진한 바 있다.

그러나 관세자유지역은 운영개시 2년이 지난 현재, 도입 당시의 기대와는 달리 제도의 강점을 살리지 못하고 물류·비즈니스 기능의 활성화나 외국인투자 유치 등의 도입 효과를 창출하지 못하고 있다. 지금까지 40여 개의 다국적 기업들이 입주 의사를 가지고 관련 부처 및 지방자치단체와 협상에 나섰으나 대부분이 가공·조립기능의 불허, 인센티브 부족 등으로 결렬되어 외국인투자 유치 실적은 거의 없는 실정이다. 또한 입주 기업들도 자유로운 경영환경 미흡이나 배후부지 개발 부진 등으로 국제적인 경쟁력을 확보하기 어려울 것으로 우려하고 있는 실정이다. 관세자유지역 제도가 기능적 미비, 배후부지 개발지연, 인센티브 제도의 비현실성 등 법·제도 및 지원체계의 미흡으로 국내의 기업에게 물류거점으로서의 매력을 잃어가고 있는 것이다.

이에 본 연구는 우리나라 관세자유지역 제도의 초기실패 원인을 분석하고 관세자유

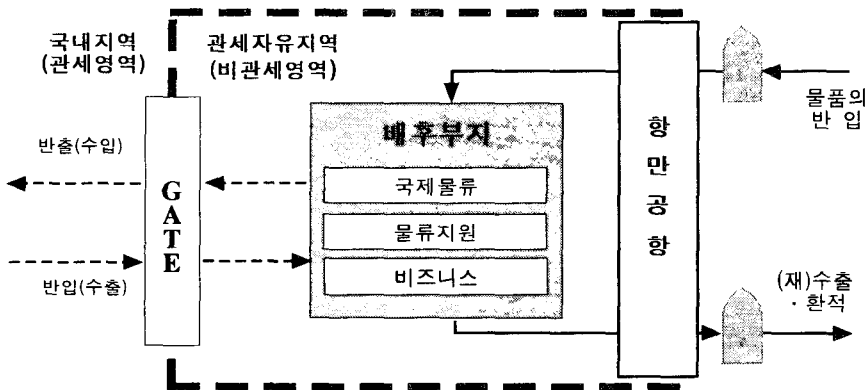
지역 제도가 동북아 경제권의 핵심물류거점으로 성장하기 위한 제도개선 방안을 제시하는데 목적이 있다.

II. 관세자유지역 제도의 초기실패 원인 분석

1. 관세자유지역제도의 개념과 운영현황

관세자유지역이란 일정 조건을 갖춘 항만과 공항 등을 관세선 밖에 있는 일종의 경제특구로 지정하고, 글로벌 기업들이 국내법에 따른 각종 규제나 통관 관련 행정절차 없이 자유로운 경영활동을 할 수 있는 제도적 기반을 제공함으로써 국내외 기업의 투자와 환적화물의 유치를 확대하고 해당 항만이나 공항을 국제적인 물류·비즈니스의 거점으로 육성하기 위한 제도이다.

<그림 1> 관세자유지역 개념도



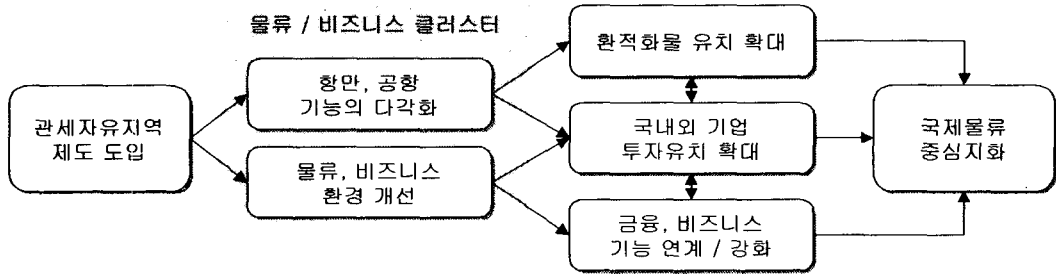
관세자유지역 특별법은 해당 항만과 공항의 기능을 다각화하고 국제 물류·비즈니스 환경을 개선하는 데 초점을 맞추고, 관세자유지역 내에서 국제 물류활동을 펼칠 수 있는 '등록사업'과 각종 물류 부대사업인 '지원사업'을 허용하고 있다. 이는 관세자유지역이 국제운송, 보관, 환적, 부가가치 물류서비스 등 다각적인 물류서비스는 물론, 금융 및 물류 부대업체들과 출입국 관리 및 검역(CIQ : Customs, Immigration & Quarantine) 관련 기관 등이 집중된 물류·비즈니스 클러스터로 성장할 수 있는 기반을 마련하기 위한 것이다.

이를 통해 관세자유지역은 글로벌기업들의 공급사슬 관리(SCM : Supply Chain

우종균

Management)상의 핵심 물류거점 역할을 수행하는 한편, 이를 기반으로 하는 금융, 보험, 통관, 세무·회계, 해운·물류거래, 컨벤션 등 비즈니스 기능을 발전시켜 해당 항만, 공항 지역을 국제 물류·비즈니스 중심지로 발전시키는 것을 목적으로 하고 있다.

<그림 2> 관세자유지역 제도도입에 따른 항만·공항의 국제물류중심지화 프로세스



<표 1> 관세자유지역의 기능

사업유형	주요기능	입주업종
등록사업	<ul style="list-style-type: none"> • 물품의 하역·운송·보관·전시·판매 또는 가공 	<ul style="list-style-type: none"> • 운송 : 구내운송, 항만하역운송업 • 보관 : 장치, 저장업 • 판매 : 역내판매, 재수출, 중계무역, 통과선박(항공기)에 대한 급유·급수·선원공급·용품공급, 외국적선박간 물품·용품의 공급업(이적, 환적)
	<ul style="list-style-type: none"> ※ 가공 : 재경부 장관이 산자부장관과 협의하여 정하는 단순가공 	<ul style="list-style-type: none"> ※ 단순가공업 : HSK10단위가 변하지 않는 가공을 하는 업종
	<ul style="list-style-type: none"> • 물품의 보수(재경부령이 정하는 것) 	<ul style="list-style-type: none"> • 포장, 상표부착, 품질조사, 선별, 분류, 혼합, 세정, 해체, 절단 및 기타 이와 유사한 작업으로서, 제조·가공에 해당하지 않는 작업
지원사업	<ul style="list-style-type: none"> • 국제운송주선, 국제선박거래, 기타 대통령령이 정하는 국제물류관련 사업 	<ul style="list-style-type: none"> • 국제물류관련사업 <ul style="list-style-type: none"> - 선박 및 항공기 또는 이들 운송수단의 운영에 필요한 장비의 수리·정비 및 조립업 - 선식 및 기내식의 공급업
	<ul style="list-style-type: none"> • 금융, 통관, 폐기물 수집·처리 등 등록업체의 지원과 관세자유지역 운영에 필요한 사업(재경부령이 정하는 것) 	<ul style="list-style-type: none"> • 해운중개업, 해운대리점업, 선박대여업, 선박관리업(해운법 제34조) • 항만용역업(항만운송사업법 시행령 제2조) • 금융, 보험, 통관, 세무, 회계, 무역업 • 정보처리, 폐기물 수집·처리업 • 요식, 숙박, 목욕, 세탁, 이용업
공공기관 서비스	<ul style="list-style-type: none"> • CIQ, 관리운영 건물, 컨벤션센터, 국제회의장 및 전시장, 주차장 등 	<ul style="list-style-type: none"> • 기타 관세자유지역 운영에 필요한 공공서비스

이와 함께 ‘관세자유지역법’은 국제 물류활동을 보다 원활하게 하고 외국인 투자와 글로벌 기업들의 물류거점 유치를 촉진하기 위해 관세 및 각종 직·간접세를 면제하고 부가가치 영세율을 적용하는 등 다양한 세제상의 혜택을 제공하는 동시에 임대료도 최고 100%까지 감면해 줄 수 있도록 규정하고 있다.

<표 2> 관세자유지역 입주업체에 대한 세제 혜택

비관세 영역	<ul style="list-style-type: none"> 반입 물품과 등록업체 사용물품에 대한 관세 면제 → 통관절차 없이 환적, 물류, 부가가치 물류활동 수행
부가가치 영세율 적용	<ul style="list-style-type: none"> 등록업체가 상호 공급·제공하는 물품·용역 등에 대해 부가가치 영세율 적용 → 물류·부가가치 서비스 제공 기능 강화
외국인 투자자에 대한 인센티브 부여	<ul style="list-style-type: none"> 3,000만 달러 이상 투자 외국인기업에 대해 일정기간 동안 직접세, 간접세 면제 → 다국적기업과 글로벌 물류기업의 투자 유치 도모
등록업체 간접세 면제	<ul style="list-style-type: none"> 국내 등록업체가 반입한 내국물품에 대해 관세, 주세, 특별소비세, 교통세 등 간접세 면제 → 물류활동에 대한 세제 지원 강화

관세자유지역은 현재 부산항, 광양항 지역에 지정되어 있으며, 인천항, 인천국제공항 배후지 등이 예정지역으로 지정되어 있다. 부산항 관세자유지역은 신선대 컨테이너부두, 감천 한진 컨테이너부두 및 구 제일제당 부지로, 총 127만 7천㎡(38만 7천평)이며 용당부지, 감천 선기조합부지 등 총 89만 7천㎡(27만 2천평)가 단계적으로 지정될 예정이다. 광양항은 현재 광양항 1단계 및 2-1단계 컨테이너부두가 관세자유지역으로 지정되어 있으며 그 규모는 총 138만 8천㎡(42만천평)이다. 이밖에도 인천항은 인천 내항 등 총 170만㎡(51만 4천평)가 관세자유지역으로 지정될 예정이며 이어서 4부두 인접 배후부지, 남항 삼성-PSA 컨테이너부두 1단계 등이 추가로 지정될 예정이다.

<표 3> 관세자유지역 지정 및 예정지역 현황

구 분		지 역	면 적	
			천㎡	천평
부산항	지정지역	• 신선대 부두/ 감천 서편부두 일부	1,277	387
	예정지역	• 용당부지, 선기조합부지 등	897	272
광양항	지정지역	• 1단계 및 2-1단계 컨테이너부두	1,388	420
	예정지역	• 동측 배후부지, 2-2단계 부두 등	1,007	305
인천항	지정 요청지	• 인천 내항(제1부두~제8부두)	1,700	514
	예정지 요청지	• 4부두 배후부지, 남항 삼성-PSA 부두	584	176

2. 관세자유지역제도의 초기실패 원인

1) 가공·조립기능의 부재

관세자유지역법은 역내에서 가공·조립 기능을 배제¹⁾하고 단순 부가가치기능만을 허용하고 있어 다국적기업의 투자조건을 충족하지 못할 뿐만 아니라 국제물류, 생산, 비즈니스 기능을 통합적으로 지원하는데 한계가 발생되고 있다.

최근 글로벌기업은 전세계적 차원에서 공급사슬관리(SCM) 기반 물류 네트워크를 구축하고 생산, 조달, 물류, 판매, 금융, 비즈니스 등 전 경영활동을 물류거점에 집중하여 수행하고 있다. 이에 따라 다국적기업은 각 경제권의 항만, 공항 등 주요 물류거점 중 자사의 경영전략 수행에 적합한 지역을 지역물류거점으로 선정하고, 이 지역을 중심으로 집중적인 투자를 실시하고 있다. 이러한 추세에 대응하여 싱가포르, 홍콩, 네덜란드, 미국 등 물류중심 국가들은 대외적으로는 국제운송 네트워크를 확대·구축하는 한편 내적으로는 다국적기업 경영전략 지원 기능을 강화하는 전략을 추진하고 있다.

<그림 3> 세계 주요 물류거점의 기능 다각화·고도화 추세

미 국	<ul style="list-style-type: none"> ● FTZ(Foreign Trade Zone) 지정시 물류기능을 중심으로 하는 항만 지역과 7~10개의 연계 산업거점을 단일 체계로 개발·운영하도록 제도화 ⇒ 산업·물류 기능의 결합과 이를 통한 부가가치 창출 도모
대 만	<ul style="list-style-type: none"> ● APROC(Asia Pacific Regional Operations Center) 전략을 통해 글로벌기업의 경영전략을 지원하는 고도의 산업·물류·정보중심지 구축을 국가경제 정책으로 채택 ⇒ 산업, 물류, 정보기능의 결합 추진
싱가포르	<ul style="list-style-type: none"> ● PSA는 21세기 경영전략으로 "기업의 SCM 경영전략을 지원하는 지능형 산업·물류 네트워크 구축"을 선정하고 최우선과제로 가공·조립기능, 정보기능의 확보가 최우선적 과제를 발표



세계 주요 Free Trade Zone들은 국제물류 기능과 가공·조립 등 물류지원 기능의 결합을 통해 물류거점 기능의 고도화 및 비즈니스 환경 개선을 도모

그러나 우리나라의 관세자유지역은 가공·조립 기능을 허용하지 않고 있어 항만, 공항 기능의 다각화·고도화 추진에 한계가 발생되고 있으며 그 결과 다국적기업의 투자대상지로서의 매력도 역시 감소하고 있는 것이다. 제도 도입 이후 우리나라의 관세자유

1) 국제물류기자유성을위한관세자유지역의지정및운영에관한법률 제2조(정의) 제4항, 제5항 및 동법 시행령 제2조(국제물류관련사업)

지역에 입주할 것을 검토해 온 다국적 기업들은 40여 개에 달하고 있는데, 이들 대부분은 한국 및 인근 국가에서 부품을 조달하여 관세자유지역에서 조립 또는 가공한 후 동북아 시장에 공급한다는 전략을 가지고 있었다. 그러나 제도적으로 관세자유지역 내에서의 조립 또는 가공이 불가능하기 때문에 이들 기업들은 투자 자체를 포기 또는 연기하거나 다른 나라로 전환한 바 있다.

<표 4> 관세자유지역의 주요 투자유치 실패 사례

□ 부산항 관세자유지역	
○ 일본 Takasa 등 8개 물류업체 컨소시엄 : 가공·조립기능 물류센터 설치 희망	→ 가공·조립기능 부재, 배후 부지 부족으로 투자 포기
○ 일본 Misawa Homes사 : 가구 제조업 투자 희망	→ 가공기능 불허로 포기
○ 미국 Rich Products사 : 식품 가공업 투자 희망	→ 가공기능 불허로 포기
○ 영국 B&Q PLC사 : 가전 조립산업 희망	→ 조립기능 불허로 투자 포기
□ 인천항 관세자유지역	
○ 독일 가구업체 컨소시엄 : 가구 조립 및 동북아 공급체계 구축 희망	→ 가공·조립 기능 불허로 투자포기 → 중국으로 투자 전환
□ 평양항 관세자유지역	
○ 일본 SONY사 : 동북아 물류센터 개발희망(가공·조립 및 아시아 배송센터)	→ 가공·조립기능 부재로 투자유보

<표 5> 주요국의 경제특구에서 허용되고 있는 기능

구 분	관련 법령	가공·조립 기능 여부	주요 허용 기능
미 국	Foreign Trade Zones Act	○	물류, 제조, 가공·조립 등
싱가포르	Free Trade Zones Act	○	물품의 조립, 혼합, 기타 조작
중 국	Shanghai Waigaoqiao FTZ Act	○	수출입, 무역, 가공·조립, 보관·운송, 전시와 거래, 금융서비스
홍 콩	The Basic Law	○	투자금지 업종을 제외한 전 산업
대 만	수출가공구 설치관리 조례(1997. 5.)	○	제조, 가공조립, 연구, 개발, 무역, 권 설팅, 창고, 운송 기능
UAE	Free Trade Zones Act	○	산업, 물류, 비즈니스 기능

세계 주요 경제특구들은 물류국가들은 대부분 가공·조립기능을 보유하여 글로벌 기업들의 투자 유치 및 부가가치 창출을 확대하는 역할을 수행하고 있다. 특히 근접해 있는 중국, 대만 등은 모두 물류기능은 물론 가공·조립 기능을 허용함으로써 다국적기업

우증균

의 경영전략을 적극 지원하고 있기 때문에 우리 관세자유지역의 가공·조립기능 배제는 상대적으로 우리나라 항만·공항의 경쟁력을 약화시키는 주요 원인이 되고 있다.

2) 과도한 인센티브 제공 기준

관세자유지역법은 3,000만 달러 이상을 투자한 외국인 기업에게 법인세, 소득세 등을 감면하고 있으나 인센티브 제공 기준이 주요 경쟁국에 비해 지나치게 높아 글로벌 기업의 유치를 어렵게 하는 요인이 되고 있다. 주요 경쟁국인 대만이나 중국의 해당 기준은 각각 228만 달러 및 20만 달러에 불과하며, 싱가포르는 최근 ‘싱가포르 비전 2018’에서 ‘기업 및 개인의 직접세부담 최소화’를 정책과제로 채택하고, 법인 및 개인소득세 상한을 25%에서 20%로 하향 조정하는 등 외국인기업에 대한 인센티브를 강화하고 있다. 또한 중국 보세구의 경우 최근 글로벌기업에 대해 최고 30년간 임대료를 면제하는 등의 파격적인 인센티브를 제공하고 있다.

또한 중국, 홍콩 및 싱가포르 등 경쟁국에 비해 크게 높은 임대료 수준도 외국인이 국내에 투자할 유인을 저하시키고 있는데, 현재 우리나라 관세자유지역의 연간 임대료는 m²당 5만 원 수준으로 계획되어 있어 대만의 12배, 상해의 4배 및 싱가포르의 2배 수준에 달하고 있다. 이러한 측면에서 인센티브 제공기준을 경쟁국 수준에 맞도록 하향 조정하고 인센티브 제도가 실질적인 투자유치 유인책으로 활용될 수 있도록 해야 할 필요성이 있다.

<표 6> 경쟁국 경제특구와 우리나라 관세자유지역의 임대료 수준 비교

단위 : 천 원/m²·년

국 가	항 만	토지임대료	배후부지 용도
한 국	부산항 배후지	53	관세자유지역
	광양항 배후지	48	관세자유지역
싱가포르	PSA터미널 물류센터	38	Free Trade Zone
대 만	카오슝항 수출가공구	4	수출가공구
네덜란드	로테르담항 배후물류센터	18	물류센터
UAE	Jebel Ali Free Zone	2.5	Free Trade Zone
중 국	상 해 항	12	보세구
	천 진 항	18	보세구

- 주 1) 임대료 수준은 2001년 기준
- 2) 부산항의 임대료 수준은 감천항 대선조선부지 기준

3) 배후부지 부족 및 개발 지원규정 미흡

관세자유지역은 배후부지 개발사업이 진행 중인 상태에서 부두를 중심으로 지정되었기 때문에, 글로벌기업에 대해 토지를 공급할 수 있는 물리적 조건이 구비되어 있지 못

하다는 점도 관세자유지역의 활성화를 저해하는 요인이 되고 있다.

현재 부산항, 인천항과 광양항의 용지 부족은 배후부지 개발 및 정리가 완료되는 2005~2010년경에 가야 어느 정도 해소될 것으로 보이며, 인천국제공항 관세자유지역도 1단계 개발사업이 일부 완료되는 2005년이나 실질적인 부지 공급이 가능할 전망이다.

<표 7> 항만별 관세자유지역 투자유치 가능지역 현황

단위 : m²

구 분	총 개발면적			물류기업 입주 가능지역		총면적 대비 비율
	지 정	예 정	소 계	~2005	~2010	
부 산 항	1,277,443	897,208	2,174,651	274,961	769,844	48%
인 천 항	1,112,000	2,467,000	3,579,000	-	2,221,000	63%
광 양 항	1,387,500	1,007,917	2,395,417	-	409,000	18%
인천국제공항	-	991,740	991,740	991,740	3,399,844	100%

또한 현행 관세자유지역법은 개발 사업이나 민간투자 확대를 위한 정부지원 규정이 없어 항만 및 공항 배후부지 개발에 대한 정부지원이 부족하다는 점도 중요한 문제점이 되고 있다. 즉, 관세자유지역법은 일정 요건을 갖춘 물류거점을 관세자유지역으로 지정하고 운영하는 데 초점을 맞춘 법으로 개발과 이에 대한 정부재정지원 규정이 없어 체계적인 개발사업이 어려운 실정이다. 따라서 관세자유지역의 조기 활성화를 위해서는 개발사업에 대한 정부재정지원 근거를 마련하고 이를 통해 체계적으로 투자자원을 지원하는 일련의 개발정책 개선이 요구된다.

4) 투자자 지원 및 관리·운영 체제 미비

관세자유지역법은 투자자에 대한 입주 계약, 등록방법 등 실무적인 절차를 명확히 규정하지 않아 상담창구가 해양수산부, 건설교통부 및 지방자치단체로 분산되어 있으며, 그 결과 입주 협상의 일관성을 유지하고 입주와 관련된 여러 가지 행정적 지원 등을 기대하기 어려운 실정이다.

이에 반해 네덜란드, 싱가포르, 미국 등 외국 주요 경제특구들은 외국인 투자자에 대한 행정지원을 담당하는 전담기구를 마련하고 투자 유치 마케팅에서부터 입주 후 관리 단계까지 전 행정절차를 지원하는 제도를 구비하고 있다. 또한 중국도 올해 초에 '외국인 투자 지원센터'를 설립하고 글로벌 기업에 대한 통합지원체계를 구축하는 등 이들을 위한 행정 지원을 한층 더 강화하고 있다.

그러나 우리나라는 외국인투자자에 대한 행정지원체계가 크게 낙후된 것으로 평가되고 있다. 세계경제포럼의 발표에 따르면 우리나라의 외국인투자기업 설립시의 허가건수

우종균

는 10개로 인도, 이탈리아와 유사한 수준이며 중국, 대만 등 경쟁국에 비해 크게 경쟁력이 낮은 것으로 평가되고 있으며 허가 기간 측면에서 세계 최하위 그룹으로 평가되고 있는 실정이다.

<표 8> 외국인 투자기업 설립시 소요일수(일)

순위	국 가	일 수	순 위	국 가	일 수
1	아이슬랜드	5	15	스위스	24
2	영국	7	16	스웨덴, 자마йка	25
3	홍콩	9	18	러시아	26
4	이스라엘, 네덜란드, 뉴질랜드, 노르웨이	10	19	한국, 일본, 대만, 미국, 호주, 중국, 덴마크, 프랑스, 독일, 파나마, 태국, 베트남,	30
8	아일랜드, 루마니아	15	43	나이지리아	31
10	라트비아, 우크라이나	20	44	트리니다드	33
12	싱가포르	21	45	오스트리아	35
13	캐나다	22	46	아르헨티나, 헝가리, 콜롬비아, 인도네시아, 터키, 남아프리카,	45
14	핀란드	23	52	니카라과	48

자료 : WEF, World Competitiveness Report 2001. 2001

또한 해외 주요 경제특구들은 관리권자가 입주기업의 경영활동을 지원하고, 투자 유치와 제도 개선 및 시설관리를 담당하여 관세자유지역의 활성화를 촉진하는 주체가 되고 있는데 비해, 우리나라는 관세자유지역 관리권자의 기능을 입주계약 체결, 시설관리 등 단순 관리업무로 제한하고 있어 환경의 변화나 입주 업체의 요구 등에 신속하게 부응하기 어려운 실정이다. 이러한 측면에서 관세자유지역이 조기에 국제적인 물류거점으로 성장하기 위해서는 관련 제도의 개선과 효과적인 마케팅 및 외국인투자 행정지원을 담당하는 전담기구의 설립이 필요하다.

5) 늦은 제도 도입과 국내 투자 매력도 저하

관세자유지역 제도의 초기실패는 제도의 도입 시기가 늦었던 데다 국내외 정치·경제 여건이 바람직하지 않은 방향으로 전개된 것도 중요한 원인이 되고 있는 것으로 분석되고 있다. 즉 우리나라의 관세자유지역 제도 도입이 동북아 경제권에서 가장 늦어 여타 경쟁국의 유사 제도에 비해 인지도가 떨어지고, 아직까지 항만과 공항의 기존 운영 및 관리 관행과 완전하게 융합되지 않아 관세자유지역의 특성이 제대로 살아나지 못하고 있는 것이 조기 활성화를 달성하지 못한 주요 원인이 되고 있는 것이다.

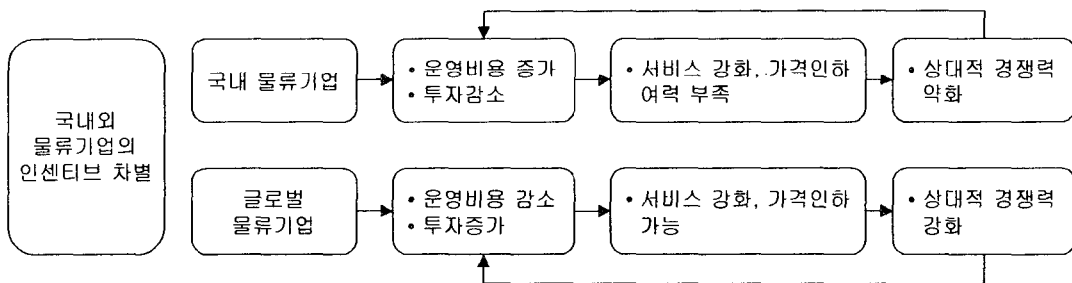
이와 함께 우리나라에 대한 외국인 투자의 매력도 상당히 저하되고 있는 것도 초기

활성화 실패의 또 다른 요인으로 꼽히고 있는데, 그 이유로는 우리나라를 둘러싼 국내외 정치·경제적 여건이 크게 개선되지 못하거나 오히려 악화되고 있는 면도 없지 않은 반면 급격한 경제성장에 힘입어 세계의 공장이자 시장으로 급부상한 중국으로 외국 투자가 집중되는 경향을 보이고 있다는 점 등을 들 수 있다.

6) 국내 물류기업에 대한 지원부족

이 밖에 우리나라의 현행 관세자유지역 제도가 국내 물류기업에게 상대적으로 불리하게 되어 있는 점도 또 다른 문제로 지적되고 있는데, 그것은 관세자유지역법은 외국인 투자기업에 대해서만 조세 면제 또는 감면 등의 혜택을 부여하도록 규정하고 있어 경영 노하우나 투자 여력 등의 측면에서 경쟁력이 취약한 국내 물류기업들은 관세자유지역 내에서도 경쟁력 강화를 기대하기 어렵기 때문이다.

<그림 4> 국내외 물류기업 인센티브 차별에 따른 영향



이에 따라 현재의 조세 체계를 감안할 경우 국내 기업들이 동일한 세전수익을 거둔다 하더라도 세후 수익은 외국 투자기업의 65% 선에 그치는 것으로 분석되며, 이는 투자나 가격 인하의 여력을 그만큼 약화시켜 결과적으로 국내 기업의 경쟁력을 떨어뜨리는 요인으로 작용할 가능성이 큰 것으로 분석된다.

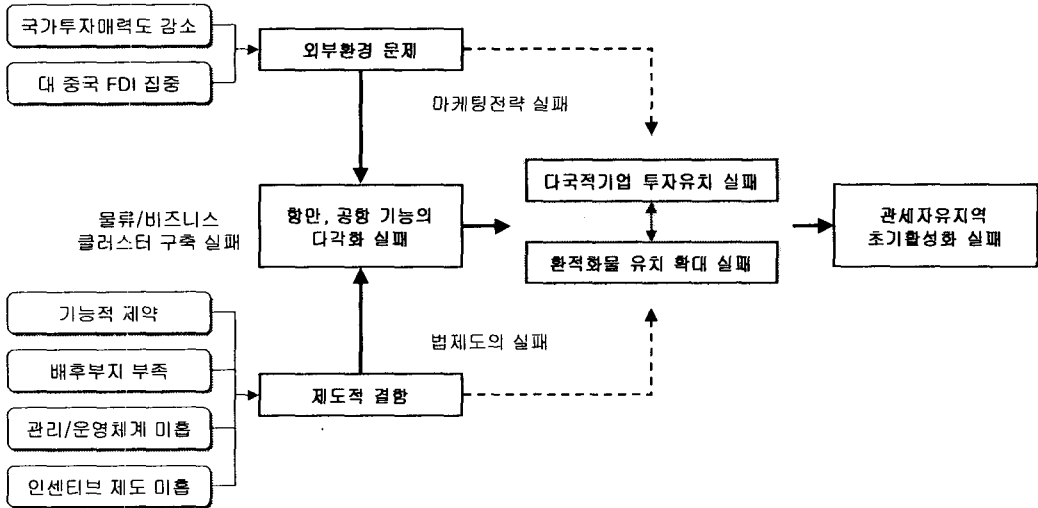
Ⅲ. 관세자유지역제도의 개선방안

관세자유지역의 초기 활성화 실패는 대 중국 투자집중과 우리나라의 투자환경 악화라는 외부 환경적 문제와 기능적 제약, 배후부지 부족, 관리·운영체계의 문제, 비합리적인 인센티브제도 등 제도적 결함이라는 두 가지 요인에 의한 것으로 분석된다. 이 두 가지 요인이 관세자유지역 제도의 도입목적이었던 항만, 공항을 중심으로 하는 물류·

우종균

비즈니스 클러스터 구축을 저해하여 관세자유지역 제도의 초기 활성화 실패의 원인이 된 것이다.

<그림 5> 관세자유지역 초기 활성화 실패의 원인



<그림 6> 관세자유지역 제도 개선 방안

관세자유지역 기능의 고도화·다각화	<ul style="list-style-type: none"> ●가공·조립기능 도입 및 기능 재정립 ●가공·조립 물품의 국내반입에 대한 원료과세제 도입 ●타 경제특구와의 연계체계 구축
인센티브 제도의 현실화	<ul style="list-style-type: none"> ●국내외 투자기업에 대한 인센티브 기준 하향조정
개발사업 지원강화	<ul style="list-style-type: none"> ●개발 관련 지원제도 도입 - 예정지 개발사업 정부재정 지원 규정 마련 - 예정지 건축사업, 장비도입에 대한 조세지원 도입
관세자유지역 관리·운영체계 정립	<ul style="list-style-type: none"> ●관리권자 역할 확대 ●관세자유지역 국제물류지원센터 설립

따라서 관세자유지역 제도의 조기 활성화를 위해서는 단기적으로 관련 법·제도를 유치 대상 기업들의 입장에서 전면 재검토하고, 그들의 요구를 최대한 수렴하는 전향적인 자세를 통해 제도를 개선하는 것이 요구된다. 또한 중·장기적으로는 국내외 정치·경제 여건을 개선하는 동시에 외국인들의 불안심리를 불식시킬 수 있는 설득 논리를 개발하고, 과감하고 적절한 홍보활동을 병행해 나가는 전략을 추진해야 할 필요가 있다.

관세자유지역 제도개선은 i) 관세자유지역 기능의 고도화·다각화 ii) 인센티브 제도의 현실화 iii) 개발사업 지원강화 iv) 관세자유지역 관리·운영체계 정립 등 네 가지 분야를 중심으로 추진해 나가야 할 필요가 있다.

1) 가공·조립 기능의 전향적 도입

관세자유지역법의 개정을 통해 허용기능에 '가공·조립²⁾'을 추가하고, HS Code 10단 위 불변기준 폐지하는 방안이 도입되어야 한다. 이때 가공·조립은 제조를 통해 생산된 국내외 부품, 반제품을 공작, 짜맞춤 작업을 통해 완성품화하는 작업으로 한정하고, 업체 선정 및 허가는 관세자유지역 관리권자가 세관장과의 협의를 통해 입주계약 시 입주허가와 함께 일괄 처리하도록 제도화해야 할 필요가 있다.

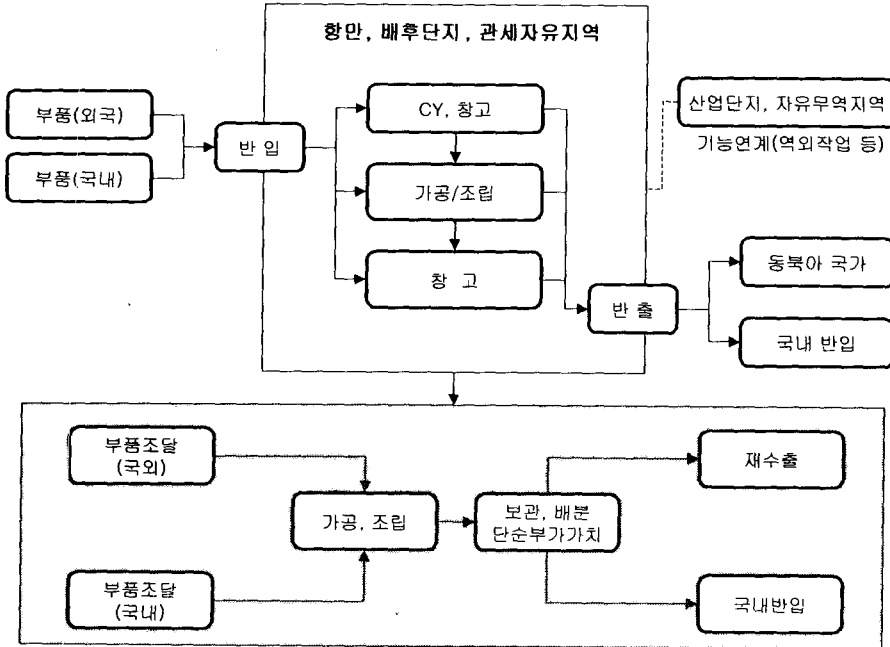
<표 9> 가공·조립의 허용범위

구 분	허 용 내 용	적 용 범 위
가 공	<ul style="list-style-type: none"> ● 국내외에서 조달(반입)되는 원재료 또는 반제품을 활용하여 가공·제품화하고 국내외로 수출·수입(반출)하는 작업 	<ul style="list-style-type: none"> ● 반제품, 부품 가공 중심 ● 원재료 가공은 관리권자가 심사·허가
조 립	<ul style="list-style-type: none"> ● 국내외에서 조달(반입)되는 여러 부품을 짜 맞추어 제품을 생산하고 이를 국내외로 수출·수입(반출)하는 작업 	<ul style="list-style-type: none"> ● 산업기계, 전기기계, 정밀기기 분야 등이 대상 ● 공작기계·통신기계 등을 우선 유치

한편 가공·조립 기능을 허용하는 경우, 관세자유지역 내 반출입 화물의 관리를 위해 가공·조립업체가 경영활동에 사용된 국내외 부품의 소요량, 생산품의 종류와 금액 등을 신고하도록 하는 소요량신고제도의 도입이 필요하다. 이는 현재 우리나라의 컨테이너화물의 정보관리가 House B/L 단위까지 이루어지고 있어 가공·조립 기능 도입 시 컨테이너 개봉이 불가피하다는 점을 고려할 때, 소요량신고를 통한 가공·조립 실적과 부품의 소요량을 파악하고 국내 반입 시 관세부과의 기준을 마련하는 것이 필요하기 때문이다.

2) 대단위의 투자와 설비가 요구되는 제조기능은 제외. 가공·조립 기능은 국제물류·비즈니스 산업을 지원하는 범위로 규정

<그림 7> 가공·조립 기능 도입을 통한 관세자유지역 물류프로세스 개선



2) 원료과세제 도입과 과세표준 선택권 부여

관세자유지역법은 현재 제품과세만을 허용하고 있으나, 화주, 가공·조립업체의 자율성을 확보하기 위해 원료과세제³⁾를 도입하고, 입주업체가 지역 내에서 가공·조립한 물품을 국내로 반입하는 경우, 제품과세 또는 원료과세 중 자사에 유리한 세제를 선택할 수 있도록 제도화해야할 필요성이 있다.

원료과세제이란 물품의 가공·조립에 사용된 외국산 원재료분에 대해서만 관세를 부과하는 과세제도로서, 국산 원재료분과 부가가치는 과세대상에서 제외되므로 국내 원재료 및 부품 산업의 발전과 고용 창출 등에 기여하는 동시에 입주업체의 조세 부담을 경감시켜 결과적으로 외국기업의 유치에도 상당한 도움이 되기 때문에 전 세계에 걸쳐 널리 도입·운용되고 있다. 미국의 경우, Foreign Trade Zone 내에서 생산, 가공·조립되는 화물의 국내 부품에 대한 과세면제 범위를 확대하여, FTZ에서 생산된 물품의 수입 관세율을 완성품 수입시 보다 3~7% 이상 낮게 책정하고 있으며, FTZ 내에서 가

3) 원료과세는 물품의 가공·조립에 사용된 외국산 원재료의 사용분에 대해서만 과세하는 방식으로, 국산 원재료 및 부가가치에 대해서는 과세하지 않는 제도

공·조립된 물품도 국내부품을 사용한 것과 사용하지 않은 것을 구분하여 관세율을 차별하고 있다.

<표 10> 과세방법별 관세 단순 비교

구 분	제품과세	원료과세
제품가격	3,000원	3,000원
- 내국 원재료 가격	500원	500원
- 외국 원재료 가격	1,500원	1,500원
세 액	240원	120원

- 주 1) 제품가격이 3,000원인 물품을 대상으로 적용.
 2) 관세율 8% 적용.

3) 입주업체에 대한 인센티브 제공기준 현실화

관세자유지역 입주업체에 대한 인센티브 기준을 현행 미화 3,000만 달러 규모에서 미화 500만 달러 규모로 하향 조정해야 한다. 인센티브 제공기준은 국제물류업은 일반적으로 제조업에 비해 대형설비가 상대적으로 적고, 국내유통업과는 달리 전국적 투자를 필요로 하지 않다는 점을 고려하여, 우리나라에 대한 외국물류기업의 투자실적을 고려하여 기준을 마련해야할 필요성이 있다.

최근 우리나라에 투자한 물류기업의 평균 투자규모는 1,000만 달러를 약간 넘는 수준에 불과하며, 그나마도 Wal-Mart 등 대형 유통업체를 제외한 전문 물류업체들의 평균 투자 규모는 500만 달러를 밑돌고 있는 실정이다.

아시아 주요국 관세자유지역의 인센티브 제도를 살펴보면, 중국, 싱가포르, 말레이시아 등은 외국인 물류기업이 가장 저렴하게 경영활동을 수행할 수 있도록 법인세, 간접세를 면제 또는 감면하고 있다. 이에 비해 우리 관세자유지역의 인센티브 제도는 그 기준이 높아 외국인투자자가 인센티브에 대한 매력도가 상당히 낮은 것으로 조사되고 있어 오히려 외국인투자를 저해하는 요인이 되고 있다.

이러한 현실에 따라 최근 외국인투자 관련 경제지역들은 물류기업에 대한 인센티브 제공범위를 1천만달러 이상으로 축소시키는 추세를 보이고 있다. 이는 물류기업의 투자기준이 시설투자가 아닌 기능투자이기 때문에 투자규모가 상대적으로 적음을 고려한 정책이라 할 수 있는데, 이러한 측면에서 국제물류 거점을 지향하는 관세자유지역은 인센티브 기준을 500만 달러 수준으로 하향 조정해야할 필요성이 있다.

<표 11> 아시아 주요국 관세자유지역의 인센티브 제도

구분	내 용
대만 카오슝항 역외센터	<ul style="list-style-type: none"> • 법인세 <ul style="list-style-type: none"> - 기업소득이 5만NTS까지 면제, 5만에서 10만NTS까지는 15%, 10만 NTS이상 25% 부과 • 간접세 <ul style="list-style-type: none"> - 관세, 수입세, 화물세, 계약세, 등록세 면제 / 부가가치세 영세율 적용(자국기업 5%) • 임대료 <ul style="list-style-type: none"> - 0.3\$/m²/월(일반지역은 공시지가의 5%)
싱가포르 FTZ	<ul style="list-style-type: none"> • 법인세 <ul style="list-style-type: none"> - 법인세율 25% • 임대료 <ul style="list-style-type: none"> - 관리주체가 입주기업과 협상에 의해 결정
말레이시아 TP Free Trade	<ul style="list-style-type: none"> • 법인세 <ul style="list-style-type: none"> - 법인세 15%, 일반지역 30% • 임대료 <ul style="list-style-type: none"> - 관리주체가 입주기업과 협상에 의해 결정
중국 상해 보세구	<ul style="list-style-type: none"> • 법인세 : 외국기업 우대 <ul style="list-style-type: none"> - 보세구내 입주 외국기업 15%(구역밖 30%) 적용 - 또한, 외국자본 25%이상 출자기업이 500만달러이상 투자할 경우 이윤발생연도로부터 1년간 면제, 추후 2년간 7.5%, 추후 15%(수출 비율 70% 이상시 10%) • 임대료 : 국내외 기업 동등 대우 <ul style="list-style-type: none"> - 50년간 100\$/m²(협상 가능), → 0.5\$/m²/월, cf) 부산신항 배후지는 0.7\$/m²/월 • 간접세 <ul style="list-style-type: none"> - 기초시설 건설용으로 수입하는 기본 건설물자와 기계, 설비 / 입주기업 자가사용목적의 건축자재, 생산·관리설비, 생산용 연료 → 수입관세와 부가가치세 면제

4) 장기계약 미입주 물류사업자, 등록업체 인정

현행 제도는 부가가치 영세율 적용 및 간접세 감면 또는 면제 혜택을 누릴 수 있는 등록업체를 '관리권자와 입주계약을 체결하고 세관장에게 등록한 자'로 규정하고 있다. 따라서 등록업체와 장기계약을 체결하고 관세자유지역 내에서 운송, 하역, 보관 등 물류서비스를 제공하는 전문물류업체라 하더라도 관세자유지역에 입주하고 있지 않으면 등록업체로 인정받을 수 없다. 또한 물류서비스 계약 당사자 중 어느 일방이 등록업체가 아닌 경우 하역 작업 이외의 지역 내 이송이나 창고 내 작업 같은 물류서비스에 대해 양측 모두에게 부가세를 부과하도록 규정하고 있어 관세자유지역에서도 모든 물류

활동에 대해 세제상의 혜택을 주는 것은 아니다.

따라서 관리권자와 세관장이 필요하다고 인정하는 경우 미입주 전문물류업체도 등록업체로 인정할 수 있도록 하여, 인센티브를 제공하고 물류서비스의 다양화를 전문물류업체의 적극적인 참여를 유도할 필요가 있다.

5) 배후부지와 상부시설 개발에 대한 재정 및 지정 전 세계 지원 확대

현재 부산 북항, 인천항 등은 배후 부지를 개발하거나 인근 토지를 매입하여 관세자유지역으로 지정하려는 전략을 추진하고 있으나 정부의 재정 지원에 대한 법적 근거의 미비로 예산 확보에 어려움을 겪고 있다. 따라서 관세자유지역 지정을 목적으로 하는 배후 부지의 개발 또는 매입 등에 대해서는 중앙 정부가 예산을 지원할 수 있는 근거를 마련하고 관세자유지역 개발 주체가 이 지원 제도와 항만법·항공법에 의한 개발사업 등을 선택적으로 활용할 수 있도록 하는 방안을 도입할 필요가 있다.

이와 함께 관세자유지역 예정지의 상부시설 건축 및 이를 위해 사용되는 기계·장비와 입주 예정자가 입주 후 사용할 기계·장비의 도입 및 임대에 대해 본 지정 시까지 관세 등 간접세를 경감하여 투자를 촉진하는 정책도 필요하다.

6) 관리권자의 역할 확대와 One-Stop 지원체제 구축

관세자유지역을 효율적으로 관리·운영하고 체계적인 마케팅활동을 수행하기 위해서는 현재 단순화되어 있는 관리권자의 역할을 입주기업에 대한 경영 지원, 각종 지원 및 통제 시설의 설치와 유지·관리, 마케팅 등으로 확대하는 정책이 요구된다.

또한 공공성이 강하지 않거나 전문성과 상업성이 요구되는 업무를 공단(사), 민간 기업 등에 위탁할 수 있도록 하는 동시에, 관리권자의 범위를 중앙행정기관의 장이나 시·도지사, 관리권자에 의해 업무를 위임 또는 위탁받은 자 등으로 확대할 필요가 있다. 또한 외국인기업에 대한 행정지원을 전담할 수 있는 가칭 '국제물류지원센터'를 설립하고 해당 부처의 담당 공무원을 이 센터에 파견 근무토록 하여 외국인투자자에 대한 행정지원, 마케팅 업무를 담당하도록 하는 방안도 필요하다.

IV. 결 론

우리나라의 관세자유지역제도가 비록 초기이기는 하지만 초기 활성화에 어려움을 겪고 있는 이유는, 관련 법·제도가 국제물류의 체계를 감안하여 국가적 차원에서 수립되지 못했으며, 이용자 중심의 제도개선이 이루어지지 못했기 때문이다.

우종균

따라서 관세자유지역제도는 부처별 이해를 초월한 범정부 차원에서 국제물류 환경의 변화에 주도적으로 대처해 나갈 수 있도록 개정되어야 하며, 경쟁국의 관세자유지역 제도보다 경쟁력을 갖출 수 있도록 다양한 대응을 해나가야 할 것이다.

특히 경제자유구역, 자유무역지역 등 다른 경제제도와 연계체계를 강화하고 제도적 통합 등을 고려해야 할 필요성이 있다. 경제자유구역은 관세자유지역과 자유무역지역 등 경제제도를 포함할 수 있고, 외국인기업에 대한 지원이 보다 강화되기 때문에 연계체계를 강화해 나가야 할 필요성이 높다. 또한 자유무역지역은 제도기능과 물류기능을 모두 허용하고 있어 제조와 물류기능의 조화라는 새로운 시너지효과를 창출할 수 있다. 따라서 중장기적으로 이들 제도의 상호연계 지정과 운영을 통한 국가 경제제도 운영도 매우 중요한 사항이라 할 수 있다. 그러나 단기적으로는 관세자유지역 제도의 신속한 개정을 통해 우리나라 항만, 공항의 경쟁력을 강화시키는 전략이 우선되어야 할 것이다.

또한 국제물류 관련 법·제도를 국내·외 경제환경 변화에 대응하여 유연하게 개선해 나갈 수 있는 시스템을 마련해야 한다. 관세자유지역을 비롯한 경제특구제도 역시 국내외 경제 환경의 변화에 맞추어 끊임없이 변신하지 않으면 갈수록 치열해지고 있는 국가간·유사 관세자유지역간 경쟁에서 도태될 수 밖에 없다.

세계 각국은 해외직접투자를 확대하고 자국의 경영환경 개선을 위해 관련 법·제도를 지속적으로 개선하고 있다. 2001년, 71개국이 해외직접투자 관련 정책을 개정했고, 194개국이 관련 법·제도를 수정하였는데, 이는 세계 각국이 환경변화에 따라 자국의 제도를 글로벌 차원에 맞게 적극 수정하고 있음을 보여준다. 경쟁국인 홍콩, 싱가포르 등도 지속적인 환경 분석, 항만·공항 및 물류단지의 BPR(Business Process Re-engineering) 등을 통해 정책, 관리·운영 체계 및 개발 계획을 꾸준히 개선하고 있다. 따라서 우리나라도 국내외 경제 환경의 급변에 신속하고 적절하게 대응할 수 있는 정책 개발 시스템을 구축하여, 해당 분야에 대한 체계적인 모니터링과 동향 분석을 통해 관련 법·제도를 개선하고 각 경제특구의 연계성과 효율성을 제고해야 할 것이다.

참 고 문 헌

- 길광수, "우리나라 항만구역내 관세자유지역 도입 및 운영방안", 월간 「해양수산」, 통권 201호, 한국해양수산개발원, 2001. 4.
- 김화섭, "동북아시아 기능적 경제통합의 효과분석", 「산업연구」, 제2집 제2호, 산업연구원, 1996. 9.
- 박명섭, 문태수, 서상범, "국내 물류정보 시스템의 구축전략 연구 - 문제점 분석과 상황모델의 개발을 중심으로", 「경영학연구」, 1995.

- 백종실, "대만의 자유무역지대 운영에 관한 연구", 월간 「해양수산」, 통권 173호, 한국해양수산개발원, 1999. 2.
- 우종균, "우리나라 관세자유지역의 국제물류거점화 전략", 월간 「해양수산」, 통권 201호, 한국해양수산개발원, 2001. 6.
- _____, "관세자유지역 이대로 갈 것인가?", 한국해양수산개발원 현안분석, 2003. 4
- 하동우 외, "우리나라 컨테이너항만의 마케팅전략 수립에 관한 연구", 한국해양수산개발원, 1998. 12.
- 한국해양수산개발원, 「관세자유지역 도입방안 연구」, 1998. 12.
- 한국해양수산개발원, 「광양항 배후부지 활용방안」, 한국컨테이너부두공단, 1997. 12.
- 한국해양수산개발원, 「우리나라 주요항만의 국제물류 중심화 방안」, 해양수산부, 1997. 12.
- 한국해양수산개발원, 「우리나라를 동북아의 물류거점으로 육성하기 위한 관세자유지역 도입방안 연구」, 1998. 12.
- 國際物流フォーラム, とっとり政策総合研究センター, 1997.
- 宮下國生, "물류혁신시대에서 해운과 공운의 인터액션", 「해사산업연구소보」, 해사산업연구소, 東京, 1999.6.
- 山本 浩, "輸入促進のための港灣整備", 「港灣」, 1993. 3.
- 相原俊郎, "FAZの概要とその効果", 「港灣」, 1994. 10.
- Davies, G., "Trade Marketing Strategy", London : Paul Chapman, 1993.
- Day J., Reynolds P., and Lancaster G., "A Marketing Strategy for Public Sector
Lloyd's Register of Shipping, World Fleet Statistics, 각 호.