

# 자유무역지역 화물관리제도 개선방안에 관한 연구

A Study on the Improvement of Cargo Management System in Free Trade Zones

이기웅(Kee-Woong Lee)

건국대학교 박사과정

곽 현(Hyun-Kwak)

건국대학교 박사과정

## 목 차

- |                       |                       |
|-----------------------|-----------------------|
| I. 서 론                | V. 자유무역지역제도의 발전적 개선방안 |
| II. 자유무역지역의 이론적 배경    | VI. 결 론               |
| III. 자유무역지역운영과 기업인센티브 | 참고문헌                  |
| IV. 자유무역지역의 화물관리      | Abstract              |

## Abstract

The free trade zone would be evaluated at the point of granting exceptions of lease and disposal of land and manufactory, the organic relationship of the Manufacture and distribution, the reduction of rental value for foreign investment company and tax refund or exemption for customs duty that can be able to extend and draw new foreign investment enterprises.

But despite of these, Free Trade zone, taking it in all its bearings, I considered its institutional problems and tried to find betterment of this.

Key Words : free trade zone, Cargo Management System, Improvement

## I. 서 론

세계무역환경은 WTO를 중심으로 하는 다자주의와 FTA와 같은 지역주의가 두 가지 커다란 산맥을 형성하고 있으며, 이러한 환경의 변화는 국가간 인적, 물적 요소의 교류확대를 목적으로 한다는 점에 공통점이 있다. 이는 상품교역과 함께 이를 뒷받침하는 물적 시설 확충과 제도 보완을 필요로 하고 있는 것이다. 특히 한국에 있어서는 무역이 경제성장의 주도적 역할을 한다는 점에서 그 중요성을 강조해도 지나치지 않는다.

한국은 수출확대 및 외국투자유치 등을 통해 대내외균형을 달성하기 위해 노력하고 있으며, 동시에 외국투자유치를 위한 제도로 자유무역지역과 관세자유지역<sup>1)</sup>이 있으나 두 제도에는 운영목적에 근본적인 차이를 구분하기 어려우며 단지 근거 법규에 차이를 두고 있어 외국투자유치에 혼란과 불신을 초래할 우려가 있다. 자유무역지역은 제조업중심, 관세자유지역은 물류중심이라는 이분법은 생산·제조, 물류·유통 기능의 통합화라는 세계적 추세와 괴리되며 특히, 관세유보상태지역인 관세자유지역에서 가공조립이 허용되지 않고 단순 작업만 허용되어 외국투자유치에 오히려 걸림돌이 되는 현상을 초래하였다.

이러한 배경 속에서 관세유보가 목적인 관세자유지역을 그대로 유지한다는 것은 많은 문제점을 가지고 있으므로 자유무역지역의 지정 및 운영에 관한 법률을 전면 개정하여 “관세자유지역”을 “자유무역지역”으로 통합하여 생산·제조, 물류·유통 기능의 일원화를 통한 동북아물류중심 국가실현, 무역활성 및 지역개발 확대라는 목표를 달성할 수 있는 제도적 기반을 갖추게 되었다.

이러한 자유무역지역은 제조업과 물류업의 유기적 연계, 관리권자가 산업자원부장관에서 지역에 따라 건설교통부장관(공항 및 배후지, 화물터미널), 해양수산부장관(항만 및 배후지)등 으로 다양화 되고, 지방자치단체소유 토지 및 공장 등의 임대 및 매각에 특례를 인정하며, 외국인투자기업에 대한 임대료 감면, 관세 등의 면제 또는 환급 등을 통한 외국인투자유치 확대라는 점에서 그 의의를 평가할 수 있다. 그러나 이러한 의의에도 불구하고 현행 자유무역지역이 가지는 제도적 문제점을 고찰한 뒤 이에 대한 개선방안을 찾고자 하였다.

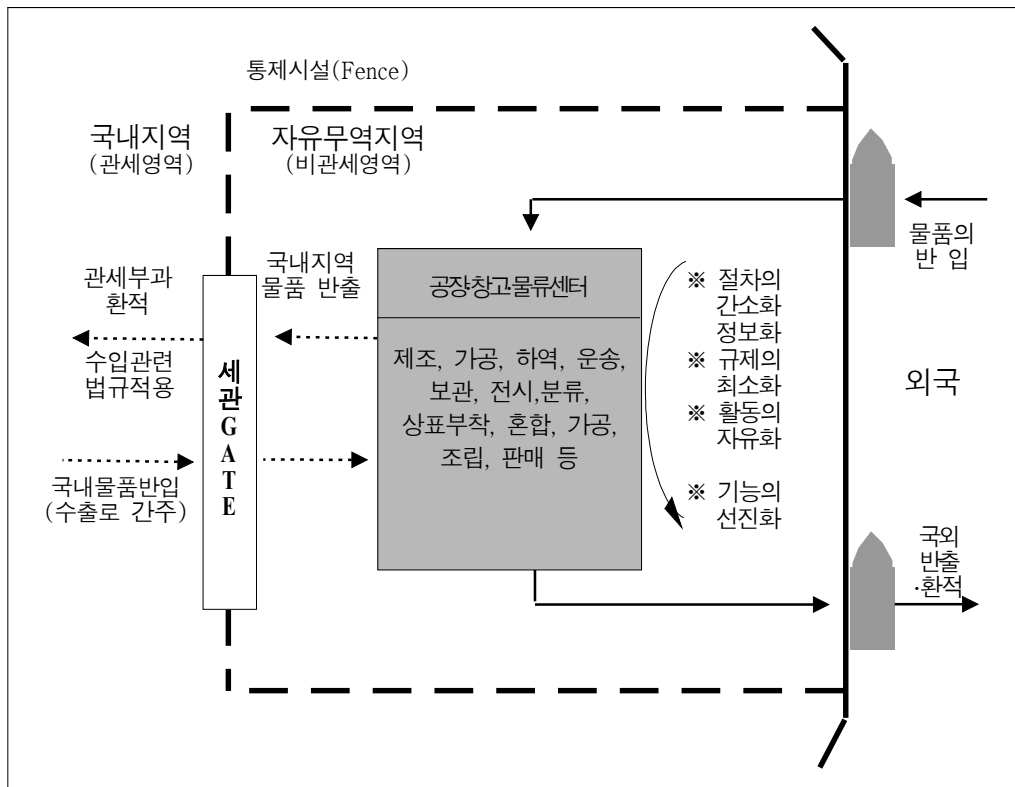
1) 자유무역지역과 관세자유지역의 차이를 살펴보면 지정목적이 자유무역지역은 외자유치 및 수출촉진, 관세자유지역은 국제물류 유치이며, 지정권자가 자유무역지역은 산업자원부장관, 관세자유지역은 재정경제부장관 이며, 대상지역이 자유무역지역은 부지·도로 등 충분한 SOC 시설 확보(관세자유지역과 중복 방지)이나 관세자유지역은 공항·항만 및 배후와 유통단지, 화물터미널로 하며, 지원업종은 자유무역지역은 제조업, 물류업, 수출입목적 도매업이나 관세자유지역은 물류업에 한정하는 차이를 보이고 있었다.

## II. 자유무역지역의 이론적 배경

### 1. 자유무역지역의 정의

자유무역지역의 지정 및 운영에 관한 법률(법률 7335호) 제2조 1항에서는 “자유무역지역”이라 함은 관세법·대외무역법 등 관계 법률에 대한 특례와 지원을 통하여 자유로운 제조·물류·유통 및 무역활동 등을 보장하기 위한 지역으로서 법률의 규정에 의하여 지정된 지역을 말한다.”라고 규정하고 있다. 이를 살펴보면 <그림 2-1>과 같다.

[그림 II-1] 자유무역지역의 구성



자료 : 관세청(<http://www.customs.go.kr>)

위 그림을 살펴보면 관세미필상태의 구역 즉 보세구역<sup>2)</sup>에서 공장·창고·물류센터 등의 시설에서 제조, 가공, 하역, 운송, 보관, 분류, 상표부착, 혼합 등의 작업이 간단한 절차에 의해 자유롭게 이루어

지는 지역이 자유무역지역이며 국내지역(관세영역)으로의 이동은 관세법에 따른 수입절차를 거쳐야 하며, 동시에 국내로부터 자유무역지역으로의 물품이동을 위해서는 반입신고를 하여야 하며 이를 수출로 간주하는 특수지역임을 나타내고 있다. 한편, 주요 국가의 자유무역지역내 가공·조립 등의 허용여부를 살펴보면 대부분의 국가가 자유무역지역내에서 자유롭게 조립·가공을 허용하고 있으나 영국에 있어서는 제조 공정이 아닌 경우에 한정하여 물품의 조립 또는 장착을 허용하고 있음을 알 수 있다.

<표 II-1> 주요국의 자유무역지역 허용 기능

구 분	관련 법령	가공·조립 가능 여부	주요 허용기준
미 국	Foreign Trade Zones Act	○	물류, 제조, 가공·조립 등
영 국	Customs and Exercise Management Act, 1979	△	제조 공정이 아닌 경우에 한하여 물품의 조립 또는 장착
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 전산업
대 만	수출가공구 설치관리조례(1997. 5)	○	제조, 가공·조립, 연구, 개발, 무역, 컨설팅, 운송기능
UAE	Free Trade Zones Act	○	산업, 물류, 비즈니스 기능

자료 : 조상필, 리전인포 제93호, 광주전남발전연구원, 2004.7, p.2.

이러한 자유지역무역법의 목적은 자유로운 제조·물류·유통 및 무역활동 등이 보장되는 자유무역 지역을 지정·운영함으로써 외국인투자의 유치, 무역의 진흥, 국제물류의 원활화 및 지역개발 등을 촉진하여 국민경제의 발전에 이바지함을 목적으로 하고 있다.<sup>3)</sup> 한편 자유무역지역의 지정현황은 <표2-2>와 같다.

2) 보세구역은 외국물품을 보관, 제조, 또는 가공, 전시, 건설 및 판매를 할 수 있는 장소로서 관세청장이나 세관장이 지정하거나 특별히 허가한 장소이다. 관세법상 보세구역은 지정보세구역·특허보세구역 및 종합보세구역 으로 구분한다. 지정보세구역은 지정장지장 및 세관검사장으로 구분하며, 특허보세구역은 보세창고·보세공장·보세전시장·보세건설장 및 보세판매장으로 구분된다(관세법 제154조).

3) 자유무역지역의 지정 및 운영에 관한 법률 제1조.

〈표 II-2〉 자유무역지역 지정현황 ('05.5.1기준)

명칭		지정지역	예정지역
부 산 항	용당	신선대터미널, 용당세방창고, 천일정기화물	용당부지
	감천	한진감천터미널, 구 제일제당부지	선기조합부지, 대선조선매립지
	신항	북측컨테이너터미널, 연결간교 및 다목적 부두, 물류용지	-
광양항	1단계 및 2단계 1차부두, LME창고, 컨테이너터미널, 항만배후 부지 등	-	
인천항	인천내항, 4부두 인접 배후지역	남항 삼성-PSA 부두	
인천국제공항	공항 물류단지, 화물터미널 지역	-	
마산	제1공구, 제2공구	-	
익산	익산시 영등동 일원	-	
군산	군산시 군장산업단지내	군산항 제6,7,8부두	
대불	목포시 대불산업단지내	-	
계	총 8개 지역 총면적 : 19,918,000㎡	총 3개 지역 총면적 : 991,000㎡	

자료 : 관세청, 자유무역제도 편람, 2005. 6, p.8.

## 2. 자유무역지역법의 적용범위

자유무역지역법 적용대상 물품은 자유무역지역에 반입·반출되는 모든 물품이 자유무역지역법의 적용대상이 된다. 즉, 자유무역지역에서 단순 가공이나 보수 등을 한 물품뿐만 아니라 관세법에 의한 세 관절차를 거친 후 반출입신고 없이 자유무역지역을 단순히 경유하는 물품도 적용대상물품이다. 또한 자유무역지역법의 적용시점은 물품을 자유무역지역에 반입하는 시점부터 자유무역지역에서 보관·사용·소비 및 물류부가가치활동을 수행한 후 국내 또는 외국으로 반출되는 시점까지이다<sup>4)</sup>.

한편, 자유무역지역법은 관세법에 대한 특별법이므로 자유무역지역에서는 이 법에서 특별히 규정하고 있는 사항을 제외하고는 관세에 관한 일반법인 관세법이 적용되지 아니하도록 규정하고 있다(동법 제3조). 그러나, 자유무역지역제도는 관세와 관련한 제도이므로 자유무역지역안의 외국물품 등을 국내로 반출하는 경우(동법 제43조)와 자유무역지역에 통제시설이 설치되어 있지 아니하는 경우(동법 제3조)에는 관세법의 규정 및 절차를 적용하도록 하고 있다.

4) 이는 자유무역지역에 반입하기 이전에 선박 또는 항공기와 관련된 입출항관리 및 적하목록 제출 등의 외국물품관리는 관세법 적용대상임을 의미한다.

### Ⅲ. 자유무역지역의 운영과 기업인센티브

#### 1. 자유무역지역의 지정

##### 1) 자유무역지역의 지정요건

자유무역지역의 지정 및 운영에 관한 법률에서 규정한 지정요건(동법 제5조)을 살펴보면 일정한 화물처리 기준을 충족하여야 하며, 도로 등 사회간접자본시설이 충분히 확보되어 있거나 확보될 수 있어야 하며, 물품의 반입·반출을 효율적으로 관리하기 위하여 필요한 통제시설이 설치되어 있거나 통제시설 설치 계획이 확정되어 있어야 가능하도록 규정하고 있다.

〈표 Ⅲ-1〉 자유무역지역 지정요건

구 분	항 만	공 항	유통단지·화물터미널
화물처리능력	연간 1천만톤 이상	연간 50만톤 이상	연간 1천만톤 이상
면적(부두+배후지)	100만㎡	50만㎡	50만㎡
국제정기항로	개설+3만톤급이상의 컨테이너전용부두	개설	국제정기항로와 무관
기 타	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦연계교통시설(도로 및 철도)이 개발, 조성되어 있을 것</li> <li>◦외국물품의 불법유출 및 도난방지와 검사에 필요한 검사장 등 통제시설을 설치할 것</li> </ul>		

자료 : 관세청(<http://www.customs.go.kr>)

이러한 지정요건을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 시설요건에 있어 산업단지는 공항 또는 항만에 인접하여 화물의 반출입이 용이한 지역이어야 하며, 공항은 정기국제항로가 개설되어 있고 연간 50만톤 이상의 화물을 처리할 수 있어야 하며, 항만의 경우 정기 국제컨테이너 선박항로가 개설되어 있고 연간 1천만톤 이상의 화물을 처리할 수 있으며, 3만톤급 이상의 컨테이너선박용 전용부두가 있어야 한다. 또한 유통단지/화물터미널은 연간 1천만톤 이상의 화물을 처리할 수 있고 반입물량의 100분의 50 이상이 외국으로부터 반입되며, 외국으로부터 반입된 물량의 100분의 20 이상이 국외로 반출되거나 반출될 것으로 예상되는 곳으로 한정하고 있다.

둘째, 면적 요건은 공항의 경우 화물터미널 등 항공화물의 보관·전사·분류 등에 사용할 수 있는 지역의 면적과 그 배후지의 면적을 합하여 50만제곱미터 이상이어야 하며, 항만은 항만법 상의 육상구역의 면적과 그 배후지의 면적을 합하여 100만 제곱미터 이상이어야 하며, 유통단지/화물터미널의 경우 50만 제곱미터 이상을 규정하고 있다.

2) 지정절차

산업자원부장관이 특정지역을 자유무역지역으로 지정하기 위해서는 중앙행정기관의 장이나 시·도 지사의 요청이 있어야 하며 지정요청을 하고자 하는 중앙행정기관의 장 또는 시·도지사는 미리 관계 중앙행정기관의 장과 협의한 후 산업자원부 장관에게 지정요청을 하여야 하며, 지정요청을 받은 산자 부장은 자유무역지역위원회<sup>5)</sup> 심의를 받고 재정경제부장관과 협의한 후 그 결과에 따라 지정하도록 규정하고 있다.

3) 자유무역지역의 관리

자유무역지역은 산업자원부장관이 지정하지만 자유무역지역의 관리는 별도의 관리권자가 수행하고 있다. 관리권자가 수행하는 자유무역지역의 관리에 관한 업무는 입주기업체 및 지원업체의 사업 활동 지원, 공공시설의 유지·관리, 각종 지원시설의 설치·운영, 그 밖에 자유무역지역의 관리·운영에 관한 것이다. 관리권자는 자유무역지역별로 전문적이고 특성 있는 관리가 필요하다는 입장에서 자유무역 지역 중 산업단지는 산업자부장관이, 공항은 건교부장관, 항만은 해수부 장관을 관리권자로 하고 있다

한편 주요국의 관리·운영 주체를 살펴보면 <표3-2>에서처럼 한국과는 달리 정부뿐만 아니라 민간도 관리·운영의 주체가 되는 경우를 찾아볼 수 있다.

<표 III-2> 주요국의 자유무역지역 관리·운영 주체

국 가	관리·운영 주체
미 국	* 설치허가를 받은 자(Grantee)가 별도의 관리운영자(Operator)를 임명하지 않은 경우 Grantee가 운영자가 됨 - General Purpose Zone의 경우 하나의 Operator가 다수의 입주업체(User)를 관리하거나, 또는 입주한 기업들 각각을 Operator로 임명하여 Operator와 User가 동일한 상태로 관리운영 Sub Zone의 경우 대부분 공장단위로 User가 Grantee를 통하여 FTZ 지정을 신청하므로 Operator와 User가 동일함
싱가포르	* 재무장관이 FTZ의 관리·유지·운영 책임기관(정부 또는 민간)을 지정함 - 항만 FTZ : Port of Singapore Authority(PSA) Corp.(민간기관) - Changi FTZ : Civil Aviation Authority of Singapore(CAAS : 교통부 산하기관)
중 국	* 각 지방 FTZ 관리위원회(Administrative Committee) * 자유무역지대 개발기업 : 관리위원회로부터 권한을 위임받아 지대내 공공시설의 건설과 관리를 담당하고 기업과 연구소를 위한 서비스 제공
대 만	* 수출가공구 : 경제부 산하 관리처(산업담당 부서) * 과학공업원구 : 국가과학위원회 산하 관리국

5) 자유무역지역위원회는 자유무역지역의 기본계획과 제도에 관한 사항 및 지정 또는 그 변경 등에 관한 사항을 심의하기 위한 기관이며, 위원회의 위원장은 산업자원부장관이 되고, 위원은 재정경제부차관, 외교통상부 차관, 행정자치부차관, 농림부차관, 환경부차관, 건설교통부차관, 해양수산부차관 및 기획예산처차관으로 구성되어 있다.

국 가	관리·운영 주체
일 본	* 수입촉진지역 : 초기에는 지자체, 1~2년 후 제3섹터(지자체와 관련기업 합작투자)가 관리 * 자유무역지구 : 오키나와현정(필요시 토지조성, 시설정비, 토지 및 시설관련 사업을 위해 특별법인 설립) * 종합보세구역 : 지자체와 관련기업 합작투자(제3섹터)

자료 : 산업자원부, 자유무역지역의 지정등에 관한 법률 개정안 검토보고서, 2004, p.59.

## 2. 자유무역지역의 기업인센티브

### 1) 자유무역지역 입주

자유무역지역에 입주하여 사업을 영위하고자 하는 자에 대하여는 입주자격을 갖춘 후 관리권자의 입주허가를 받도록 하고 있으며, 입주할 수 있는 자는 수출을 주목적으로 하거나 외국인투자기업으로서 제조업종의 사업을 영위하고자 하는 자, 수출입거래를 주목적으로 하는 도매업을 영위하고자 하는 자, 물품의 하역·운송·보관·전시 등의 사업을 영위하고자 하는 자, 입주기업체의 사업을 지원하는 업종을 영위하고자 하는 자<sup>6)</sup>, 대통령이 정하는 공공기관<sup>7)</sup>, 국가기관 중 하나에 해당하는 자로 한정하고 있다(동법 제10조).

또한 관리권자는 입주업체가 허가 받은 외의 사업의 하거나 입주허가에 부여된 조건을 이행하지 아니한 등의 사유가 발생할 경우 입주허가를 취소하도록 하고 있다. 또한 관리권자는 관세청장과 협의를 거쳐 자유무역지역안에 통제시설을 설치하고, 그 운영시기를 공고하여야 하며, 관리권자는 통제시설을 유지·관리하도록 하고 있다.

### 2) 자유무역지역 입주 인센티브

종전의 자유무역지역은 관세, 부가가치세 등 수입제세<sup>8)</sup>가 면제되는 것이 아니라 과세유보상태인 보세구역의 기능에 불과하였으며, 종전 관세자유지역은 임대료감면 혜택이 없는 등의 문제가 있어 외국 투자유치에 한계가 있었다. 이러한 문제를 개선하고자 개정 통합된 자유무역지역법에서는 자유무역지역 입주에 따른 각종 인센티브를 제공하고 있는데 이를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 임대기간의 장기(長期) 및 임대료 감면의 혜택이 있다. 즉, 지방자치단체의 장은 자유무역지역 및 예정지역안에 있는 지방자치단체가 소유하는 토지 또는 공장 등을 관리권자와 협의를 거쳐 입주기

6) 이에는 금융업, 보험업, 통관업, 세무업, 회계업, 해운중개업·해운대리점업·선박대여업 및 선박관리업, 항만용역업 등이 있다.

7) 이에는 지방자치단체 및 지방자치단체가 전액 출자출연한 법인, 국민연금관리공단, 국민건강보험공단, 한국수출보험공사, 한국공항공사, 인천국제공항공사, 한국컨테이너부두공단이 있다.

8) 수입제세는 관세, 부가가치세, 특별소비세, 주세, 교육세, 교통세, 농어촌특별세를 말한다.



업체등에게 임대하거나 매각할 수 있도록 하였으며(동법 18조), 임대하거나 매각하는 토지 또는 공장 등의 임대료 또는 매각가격은 지방재정법의 규정에 불구하고 조례가 정하는 바에 의하도록 하여 탄력 적용이 가능하도록 하였으며, 또한 지방자치단체의 장은 입주기업체에 대하여 지방자치단체가 소유하는 토지 또는 공장등을 임대하는 경우의 임대기간은 50년의 범위<sup>9)</sup> 이내로 할 수 있으며, 지원업체의 경우지 10년의 범위<sup>10)</sup> 이내로 할 수 있도록 지원을 강화하고 있다.

둘째, 물품의 자율적 관리를 허용하고 있다. 따라서 자유무역지역 내에서 입주업체간의 물품의 이동 및 각종 작업에 대한 세관신고를 생략하며, 동시에 자유무역지역 반입물품에 대한 장치기간 제한을 두지 않고 있다.

셋째, 관리권자 또는 지방자치단체의 장은 자유무역지역에 입주한 외국인투자기업에 대해 임대료를 감면할 수 있으며, 국내산업의 국제경쟁력강화에 긴요한 고도의 기술을 수반하는 사업을 영위하는 외국인투자기업에 대하여는 추가로 임대료를 감면할 수 있도록 규정하고 있다.

넷째, 외국인투자기업인 입주기업체에 대하여는 조세특례제한법이 정하는 바에 따라 법인세·소득세·취득세·등록세·재산세·종합토지세 등의 조세를 감면할 수 있도록 하고 있다.<sup>11)</sup>

다섯째, 입주기업체가 반입신고를 한 내국물품에 대하여는 주세법, 특별소비세법 또는 교통세법의 규정에 의하여 수출하거나, 수출용원재료에대한관세등환급에관한특례법의 규정에 의하여 수출 또는 공급하는 것으로 보아 관세 등을 면제하거나 환급하도록 하여 자급 부담을 경감시켜주고 이를 통해 생산 활동에 대한 지원 강화를 도모하고자 한 것이다. 동시에 반입신고한 내국물품에 대해서는 수출하는 재화로 보아 부가가치세의 영세율을 적용하며, 자유무역지역 안에서 입주기업체간에 공급하거나 제공하는 외국물품등과 용역에 대하여도 부가가치세의 영세율을 적용하도록 하고 있다.<sup>12)</sup>

여섯째, 자유무역지역 예정지역 입주기업체가 건물 및 공장을 건축하기 위하여 외국에서 반입하는 시설재에 대해서도 관세 등을 면제하고 있다.

일곱째, 국가 또는 지방자치단체는 자유무역지역안의 입주기업체의 기술개발활동 및 인력양성을 촉진하기 위하여 필요한 자금을 지원할 수 있으며, 입주기업체의 공장 등에 대하여는 도시교통정비촉진법 제18조의 규정에 의한 교통유발부담금을 면제하는 등의 혜택을 부여하고 있다.

9) 다만, 지방자치단체의 장이 필요하다고 인정하는 경우에는 50년의 범위 이내에서 그 기간을 갱신할 수 있도록 하였다.

10) 다만, 지방자치단체의 장이 필요하다고 인정하는 경우에는 10년의 범위 이내에서 그 기간을 갱신할 수 있도록 하였다.

11) 감면내용은 3년 동안은 100%, 2년 동안은 50%를 감면해 주고 있다.

12) 이는 현행 관세법에서 규정한 보세구역 안에서 사업자간 재화 또는 용역의 공급에 대해 부가가치세 과세대상인 점과 차이를 보이는 것이다.

## IV. 자유무역지역의 화물관리

### 1. 물품의 반·출입 관리

#### 1) 외국물품의 반·출입 관리

외국물품을 자유무역지역 안으로 반입하고자 하는 자는 세관장에게 반입신고를 하여야 한다. 이처럼 자유무역지역안으로 반입한 외국물품 등을 그대로 관세영역으로 반출하고자 하는 경우와 그 전부 또는 일부를 사용하여 제조, 가공, 조립, 보수작업 등의 과정을 거친 후 그 물품을 관세영역으로 반출하고자 하는 경우에는 수입신고를 하고 관세 등을 납부하여야 한다.

한편 외국물품등을 자유무역지역에서 국외로 반출하고자 하는 경우에는 세관장에게 신고하여야 하며, 자유무역지역안으로 반입되는 물품 가운데 입주기업체외의 자가 외국물품을 자유무역지역안으로 반입하고자 하는 경우 및 입주기업체가 자유무역지역안에서 사용 또는 소비하기 위하여 외국물품을 자유무역지역안으로 반입하고자 하는 경우에는 수입신고를 하고 관세 등을 납부하여야 한다. 한편, 입주기업체가 자유무역지역안에 반입된 외국물품등을 물품의 수리, 견본품의 전시, 시험검사 등의 목적으로 관세영역으로 일시 반출하고자 하는 경우에는 세관장의 허가를 받아야 한다.

#### 2) 내국물품의 반·출입 관리

내국물품을 자유무역지역으로 반입하는 경우 세관에 별도의 신고절차가 없으나 당해물품에 대하여 환급<sup>13)</sup>을 받고자 하는 경우에는 “환급사무처리에관한고시”의 규정에 따라 반입확인신청을 하여야 한다.

한편, 내국물품을 자유무역지역에서 관세영역으로 반출하고자 하는 경우에는 내국물품확인서, 세금계산서 등 내국물품으로 반입된 사실을 입증하는 서류를 세관장에게 제출하여야 하고, 내국물품을 자유무역지역에서 국외로 반출하고자 하는 경우에는 수출신고를 하여야 한다.

#### 3) 반출·반입 금지물품

헌법질서를 문란하게 하거나 공공의 안녕질서 또는 풍속을 해치는 서적·간행물·도화영화음반·비디오물·조각물 기타 이에 준하는 물품과 정부의 기밀을 누설하거나 첩보활동에 사용되는 물품, 화폐·채권 기타 유가증권의 위조품·변조품 또는 모조품은 자유무역지역 안으로 반입하거나 자유무역지역 밖으로 반출할 수 없도록 하고 있다.

13) 환급대상물품은 기계·기구·설비 및 장비와 그 부분품, 원재료·유탄유·사무용컴퓨터 및 건축자재로 제한하고 있다.

## 2. 역외가공(역외작업)

입주기업체는 외국물품등을 가공 또는 보수하기 위하여 관세영역으로 반출하고자 하는 경우에는 그 가공 또는 보수작업의 범위, 반출기간, 대상물품, 반출장소를 정하여 세관장에게 신고<sup>14)</sup>하도록 하였다.

또한 역외작업의 반출기간은 원자재의 경우 1년 이내이며, 시설재의 경우에는 동일 품목에 대하여 입주기업체와 역외작업 수탁업체간에 체결된 계약기간의 범위내로 하되, 그 기간은 3년을 초과할 수 없도록 하였다.

<표 IV-1> 자유무역지역(마산·익산)의 역외가공 현황

(개사, 명, 건, 천)

구 분	역내 고용인원	역외가공업 체수	수탁 업체수	수탁업체 고용인원	승인 건수	반출 금액	반입 금액	가공임
2001	13,469	49	299	4,567	11,371	1,001,126	1,071,321	68,394
2002	13,512	49	320	4,751	9,538	1,032,232	1,101,019	68,004
2003	13,232	36	321	5,330	6,455	958,558	1,028,095	68,989
계	40,213	134	940	14,648	27,364	2,991,916	3,200,435	205,387

자료 : 산업자원부, 자유무역지역의 지정등에 관한 법률 개정안 검토보고서, 2004, p.41.

이러한 역외 가공이 <표 IV-1>에서 보는 바와 같이 일정부분을 점하는 이유는 역내가공에 따른 시설, 인건비 등의 부담을 역외가공을 통하여 절감할 수 있기 때문이다.

## 3. 제품과세와 내국원재료 과세가격공제

자유무역지역으로부터 관세영역으로 반출되는 물품은 제품과세를 원칙으로 하고 있다. 특히, 자유무역지역에서 가공 또는 보수되어 반출되는 물품은 이를 외국으로부터 우리나라에 도착된 외국물품으로 보아 관세 등을 부과하도록 하고 있다. 다만, 반입신고를 하지 아니한 내국물품을 세관장의 승인을 얻어 원재료로 사용한 때에는 당해 내국물품의 수량 또는 가격을 제조·가공·조립·보수한 물품의 과세표준에서 공제하도록 하고 있는데 이는 제품과세원칙에 따라 내국물품사용 입주 기업체에게 불이익이 발생하지 않도록 하는 제도이다.

14) 역외가공에 대해 관세자유지역법에서는 세관장 신고로 구 자유무역지역법에서는 산업자원부장관 승인사항을 세관장 신고로 통일한 것이다.

#### 4. 관세법과 자유무역지역법 화물관리 비교

화물관리 측면에서 관세법에서 규정한 보세구역과 자유무역지역법에서 정한 자유무역지역의 큰 차이는 절차를 가소화 하고, 규제를 최소화 하여 기업 활동 자유를 최대한 보장하였다는 점에서 차이가 있다. 다만, 국헌을 문란하게 하는 물품 등에 대한 수출입(반·출입)금지, 제품과세를 원칙으로 하되 내국물품에 대한 사용공제를 통한 과세방법 등은 양 제도가 동일한 관계를 나타내고 있음을 알 수 있다.

〈표 IV-2〉 화물관리에 있어 관세법과 자유무역지역법의 차이점

구 분	관 세 법	자유무역지역법
보세창고 특허	운영인의 신청 → 세관장 특허 (법 제174조)	입주업체신청, 허가 (법 제11조)
외국물품 반입절차	적하목록제출 → 하선신고 → 반입신고(법 제157조)	좌 동(법 제29조)
보수작업 등 신고 (분할,합병,라벨링 등)	세관승인 필요	세관신고 불요
장치기간	공항만 2월(법 제158조)	좌 동(법 제37조, 고시 제3-13조)
해체·절단작업	세관허가 필요(법 제159조)	세관신고 불요
장치 폐기	세관승인 필요(법 제160조)	세관신고(법 제40조)
멸실, 도난·분실	세관신고(법 제155조)	좌 동(법 제40조)
수입신고수리물품반출	수입신고수리일로부터 15일 (법 제157조의2)	좌동(법 70조 제3항)
역외 보수작업	세관허가(법 제187조)	세관신고(원자재 1년, 법 제35조)
건품반출	세관허가(법 제161조)	일시반출허가(법 제33조)
수입신고절차 (입항전신고 포함)	수입신고 → (검사) → 수리 → 반출 (법제241조)	좌 동
수출물품 적재기간	수출신고수리일로부터 30일 이내 (법 제241조)	좌 동(고시 제3-12조 제2항)
반출시 세관검사	운영인에게 위임(자율관리보세구역)	
자율관리	자율관리 지정(법 제164조)	자율관리제도 없음
보세운송절차 (부두보세운송 포함)	반입신고 → 보세운송신고수리 → 반출(법 제213조)	좌동 : 제조가공물품 운송기간 7일(고시 제3-11조),도착보고→ 반입신고
출입자 단속	보세구역 물품 취급자 및 출입자 단속 (법 제162조)	출입증소지(법제52조,제53조)

구 분	관 세 법	자유무역지역법
환급대상 내국물품 반입절차	반입 → 확인서 발급신청(EDI) → (검사) → 확인서발급 ※ 환급대상물품 : 수출용원재료	좌동 : 환급대상물품 : 시설제, 원자재등 수입신고 제외대상에 한함(법 제29조 제3항 제2호 가목 나목)
외국물품의 불법유출 방지 대책	보세구역내 모든 행위에 대하여 세관신고 및 허가 ※ 반출확인 은 운영인에게 위임	반출시 정상적인 세관절차를 썼는지를 확인, 재고조사
지역내에서의 다른창고(구역)으로의 물품이동	세관에 반출신고(반출지)→ 반입신고(반입지)	업체의 전체 재고관리시스템으로 관리
장치물품의 재고관리	세관장 재고조사(분기1회) ※ 자율관리는 년 1회	※ 세관장의 재고조사 년1회(고시제4.3조)
환적화물의 관리	원칙적 반입신고 - 계류장내 보세구역은 생략	반입신고 면제(적하목록 제출은 반입신고로 본다 (고시3-1조 제5항))

자료 : 자료 : 관세청, 자유무역제도 편람, 2005. 6, p.28.

## V. 자유무역지역제도 발전적 개선방안

### 1. 역외가공 신고제 전환에 따른 기업의 자율관리 확대 및 사후관리 최소화

입주기업체가 자유무역지역에서 외국물품 등을 역외가공 또는 보수하기 위하여 반출하고자 하는 경우 종전 자유무역지역법에서는 산업자원부장관의 승인을 받도록 하였으나 개정 자유무역지역법에서는 세관장 신고로 변경되었다. 물론 이러한 역외가공은 자유무역지역 외에서 제조·가공이 가능하게 하도록 한 제도인데, 자유무역지역이라는 공간적 한계를 극복하고 자유무역지역내 시설의 추가 투자 및 인력관리에 따른 비용절감과 수탁업체로의 기술이전 및 지방재정 증대라는 점에서 그 의의가 인정되며 이는 자유무역지대 입주기업체에게 있어 일정비율 중요한 제도라 할 수 있다.

그런데 이러한 역외가공에 대한 운영제도가 승인에서 신고로 전환되었다 하여 기업의 입장에서 과연 제도의 편의성을 수용할 수 있는가 하는 문제이다. 우선 현행규정을 살펴보면 역외작업신고를 하는 때에는 신고서와 함께 복잡한 첨부서류를 세관장에게 제출하도록<sup>15)</sup> 하고 있다. 특히, 세관장은 역외작

15) 첨부서류로는 역외작업 수탁 업체의 사업자등록증 사본, 역외작업 수탁 업체의 소재지 약도 및 시설 배치도, 역외작업 계약서 사본(계약금액·계약수량 및 계약기간 등을 기재하여야 한다), 역외작업에서 생기는 부산물 및 폐품의 내용(품목·수량 등)을 기재한 서류(부산물 및 폐품이 발생하는 경우에 한한다), 반출하는 시설제 또는 금형을 입주기업체의 물품을 가공하는 데 사용하고 다른 용도로는 사용하지 않겠다는 내용의 서약서, 수출주문서·신용장 또는 내국 신용장 사본, 전년도 수출실적을 증빙할 수 있는 서류 등이 있다.

업신고를 수리함에 있어 반출되는 물품이 시설재인 경우에는 당해 시설재가 당해 역외작업에 전용되는 것인지의 여부를 확인하도록 하고 있다.

본래 신고제로 전환한 취지는 관세탈루 및 밀수방지, 역외작업 인정기관과 사후관리기관의 일치를 통한 절차의 간소화, 허용방식을 승인에서 신고로 변환함에 따른 규제완화라는 취지였으나 현행 제도가 그 취지에 적합하지가 문제이다. 우선 신고제 전환에 따라 요건만 충족하면 즉시 신고수리 한다고 하나 종전의 승인이 권리설정 행위가 아니므로 역외가공 요건을 충족하면 국가재량권은 자유재량에서 기속재량으로 전환되어 그 승인을 하여야 하며 이는 현행과 실질적으로 큰 차이가 없는 것으로 보인다. 또한 신고에 전환에 따라 그 승인 주체가 국가에서 역외가공 신고자에게 스스로에게 전환되었다고 볼 수 있으며, 이는 역외가공 신고자에게 신고에 따른 모든 책임을 전가하고 국가(세관장)는 단순 사후관리를 통한 준법여부만 관리하는 등 수동적 행위로 전환됨을 의미하고 있다. 특히 시설재의 경우 당해 역외작업에 전용되는 것인지의 여부를 확인하도록 하고 있는 것은 필요에 의해 시설재의 타 용도 공용사용을 통한 사용시설의 효율화를 통한 기업의 경비절감 이라는 측면보다 통제와 관리에 중점을 둔 것으로 생각된다. 따라서 자유무역지역의 운영목적이 투자확대를 통한 국민경제발전에 있으므로 입주기업에게 과감하게 자율관리토록 하고 특히, 역외가공 운영에 따라 발생하는 절차 및 제도 운영상의 사소한 부분에 대하여는 지속적인 홍보와 사전·사후 지도를 통하여 자율적법규준수가 향상되도록 정부는 지원하여야 하며, 특히 관세사가 역외가공에 따른 사전·사후 절차를 이행한 경우에도 사후관리를 면제하도록 하되 다만, 법규 준수 향상을 위해 단순한 오류가 아닌 의도적이고 지속적인 위반행위에 대해서는 무거운 처벌규정을 두어 자율에 따른 책임을 강화하는 방안으로 제도가 운영되어야 입주기업체의 자율성을 보장하면서 국가의 관리목적을 동시에 달성할 수 있는 방안이라 생각된다.

## 2. 외국투자기업과 국내기업간 입주인센티브의 균등화

자유무역지역에 입주한 외국인투자기업의 경우 임대료를 감면하며, 특히, 국내산업의 국제경쟁력강화에 긴요한 고도의 기술을 수반하는 사업을 영위하는 외국인투자기업에 대하여는 추가로 임대료를 감면하고 있으며, 조세특례제한법이 정하는 바에 따라 법인세·소득세·취득세·등록세·재산세·종합토지세 등의 조세를 감면하는 등의 인센티브를 부여하고 있는 물론 이러한 자유무역지역입주기업에 대한 인센티브가 외국인투자유치를 통한 경제발전이라는 측면에는 전적으로 동의하나 자유무역지역에 입주하고자 하는 국내기업과 지나친 형평성이 우려된다. 특히, 자유무역지역에 입주한 외국인투자기업은 각종 운영 및 세제상의 혜택을 누리면서 점점 그 경쟁력을 강화할 것이나 국내기업의 경우 상대적으로 그 경쟁력은 점차 악화될 것이며 이는 국내기업 경쟁력 악화에 따른 수출악화와 내수불안 및 생산시설의 해외이전이라는 악순환을 가속화 시킬 것으로 보인다. 따라서 우선적으로 국내기업 가운데 완제품 제조업체뿐만 아니라 부품·소재 기업등을 포함하여 대외경쟁력이 있는 우수기업을 중심으로 외국인투자기업과 동등한 제도상의 인센티브를 부여하고 점차 그 적용범위를 확대 하여 최 종적으로는

자유무역지역입주기업체에 대한 혜택을 외국인투자기업과 국내기업간의 동등하게 운영하는 방안으로 발전되어야 할 것이다.

### 3. 입주자격의 Negative 방식 전환

현행 자유무역지역에 입주할 수 있는 자는 수출을 주목적으로 하거나 외국인투자기업으로서 제조업 종의 사업을 영위하고자 하는 자, 수출입거래를 주목적으로 하는 도매업을 영위하고자 하는 자, 물품의 하역·운송·보관·전시 등의 사업을 영위하고자 하는 자, 입주기업체의 사업을 지원하는 업종을 영위하고자 하는 자, 한국공항공사 등의 공공기관, 국가기관 중 하나에 해당하는 자로 한정하는 Positive 방식이나 이를 입주가 제한되는 업종을 제외하고는 원칙적으로 입주신청에 제한을 두지 아니 하는 Negative 방식으로 전환하여야 할 것이다.

현행 Positive 방식은 제조 및 물류활성화라는 측면에만 고려한 나머지 자유무역지역의 최종목적은 부가가치창출이라는 대명제를 소홀히 하지 않았나 하는 면이 있다. 자유무역지역은 주로 공단 및 공항, 항만에 위치하여 지리적으로 제조 및 무역, 물류 기업이 주요 입주대상이 될 것임에도 그 대상을 일일이 제한한다는 것은 시장경제원리에 맞지 않을뿐더러 급격히 변동하는 세계흐름에 변화에 뒤처지는 경우가 우려된다 할 수 있다. 또한 입주자격을 Negative 방식으로 변경함에 따라 발생하는 무분별한 업종의 입주에 대해서는 허가권자가 자유무역지역 설립목적에 현저히 부적합 경우에 한하여 제한을 둘 수 있도록 하여 자유무역지역 활성화를 통한 부가가치창출이라는 목적에 적극 대처할 수 있는 기반을 제도적으로 발전시켜야 할 것이다.

## VI. 결 론

국가간 자유무역협정의 가속화는 필연적으로 관세율 인하와 함께 외국인투자장벽 제거와 외국인투자 지원이라는 화두를 던지게 되었다. 이러한 외국인투자를 위해 자유무역지역은 외국인전용단지, 외국인투자지역과 함께 국내부가가치 창출에 기여한다는 점에서 그 중요성이 긍정적으로 평가된다. 특히 이러한 외국인 투자는 내국민 대우와 최혜국대우, 국제최저기준, 이행요건 및 부과 금지라는 국제규정을 준수 할 것을 요구하고 있다. 이에 따라 자유무역지역에 외국인투자 활성화를 위해 임대료 감면과 3,000만불 이상 투자에 따른 조세감면이라는 제도를 운영하고 있는데 이는 자유무역지역이 One-Stop 행정서비스 지원 및 무역진흥 등을 위한 비관세 등의 적용되는 특수지역임을 나타낸다 할 수 있다. 자유무역지역 제도가 첨단산업과 고도기술산업 유치를 통한 산업발전이라 할 수 있으나 자유무역지역 투자 외국기업이 기술을 국내에 이전하거나 공동투자 하지 않는 한 그러한 산업고도화가 자유무역지

역 운영으로 이루어 질 지는 여전히 의문이라 할 수 있다.

그러나 외국인 투자비용이 점차 감소하는 경향이 있고 그 유형도 제조업투자는 점차 축소되고 M&A를 통한 비중이 점차 증가하는 경향에 비추어 자유무역지역 운영을 통한 외국투자유치라는 당위성은 결코 무시할 수 없다 할 것이다. 특히, 외국 또는 외국지역을 살펴보면 싱가포르의 경우 1819년 Free Port 설치, 함부르크의 경우 1888년 Free Zone 과 Free Warehouse 설치, 미국의 경우 1936년 Foreign Trade Zone 설치 등 일찍 투자유치를 위해 준비한 것에 비해 늦은 감은 있으나 통합 자유무역 지역 운영 효율화를 통한 국가경쟁력 강화를 위해 꾸준한 제도개선을 통해 노력해 나가야 할 것이다.

## 참 고 문 헌

관세청, 「동북아 경제중심 실현을 위한 초일류세관 추진전략」, 관세청, 2003.

관세청, 「자유무역제도 편람」, 관세청, 2005.

남품우, 수출입절차 Simulation, 두남, 2005.

산업자원부, 「자유무역지역의 지정등에 관한 법률 개정 법률안 검토보고서」, 산업자원부, 2004.

이남구, 「한국무역」, 무역경영사, 2004.

조상필, 「통합자유무역지역 출범으로 투자유치의 획기적인 전기마련」, 광주전남발전연구원, 2004.

한국관세무역연구원, 「관세법령집」, 한국관세무역연구원, 2005.

한국해양수산개발원, 세계 물류환경변화와 대응방안, 2004.

홍명호, 「신물류법령」, 두남, 2005.