

자유무역지역 내 관세법 적용 기준 개선방안 연구

박슬기·장효은·정대환·박호신



한국관세무역개발원

Korea Customs and Trade Development Institute

자유무역지역 내 관세법 적용 기준 개선방안 연구

박슬기·장효은·정대환·박호신

연구진

연구책임자 | **박슬기** | 한국관세무역개발원 부연구위원 | 연구총괄, 제1장, 제2장, 제5장, 제6장

공동연구진 | **장효은** | 한국관세무역개발원 부연구위원 | 제3장, 제5장, 제6장

공동연구진 | **정대환** | 한국관세무역개발원 부연구위원 | 제2장, 제5장

외부연구진

공동연구진 | **박호신** | 현대관세사무소 대표관세사 | 제4장

연구보고서 2025-05

자유무역지역 내 관세법 적용 기준 개선방안 연구

발 행 | 2025. 9.

발 행 인 | 이종우

발 행 처 | 한국관세무역개발원

서울특별시 강서구 마곡중앙5로22 7층

홈페이지 www.kctdi.or.kr

인 쇄 처 | 경성문화사

I S B N | 978-89-6162-177-9 (93360)

e-ISBN | 978-89-6162-176-2 (95360)

※ 허락 없이 본 내용의 일부 또는 전체를 복사하거나 전재하는 행위를 금합니다.

차례

제 1 장 서론

제1절. 연구 배경 및 목적	9
제2절. 선행연구 검토 및 차별성	11
제3절. 연구 내용과 범위	15

제 2 장 자유무역지역 운영현황

제1절. 자유무역지역 개요	19
제2절. 자유무역지역의 혜택	23
제3절. 자유무역지역 운영 현황	25

제 3 장 자유무역지역 관계 법령 검토

제1절. 「자유무역지역법」의 의의 및 근거 규정	35
제2절. 타법령과의 관계 검토	40

제 4 장 자유무역지역 물품 반출입 절차

제1절. 자유무역지역 물품관리 개요	51
제2절. 자유무역지역 세부 반출입 절차	57
제3절. 통관 프로세스별 「관세법」과 「자유무역지역법」 비교	68
제4절. 「자유무역지역법」과 「관세법」 간 상이(유리)한 부분 분석	72

제 5 장 자유무역지역 내 「관세법」 적용 관련 주요 쟁점

제1절. 「관세법」과 「자유무역지역법」간 적용순위 및 해석상의 혼선	80
제2절. 원료과세 적용 여부 및 불명확성	81
제3절. 처벌규정 상이	83
제4절. 이원화된 관리 구조 쟁점	87
제5절. 기타 제도 운영상 쟁점	88

제 6 장 자유무역지역 내 「관세법」 적용 관련 실효성 제고 방안

제1절. 「자유무역지역법」 제3조 개선방안	95
제2절. 처벌규정 개선 방향	101
제3절. 입주기업 관리체계의 일원화 및 관계부처 협업시스템 구축	103
제4절. 입주기업 책임 및 물류관리 제도의 법적 명확화 방안	105

참고문헌	112
------------	-----

표 차례

〈표 1-1〉 자유무역지역 관련 주요 선행연구	13
〈표 2-1〉 자유무역지역 지정 현황	22
〈표 2-2〉 자유무역지역 유형 구분	23
〈표 2-3〉 산업단지형 자유무역지역 임대료 감면	24
〈표 2-4〉 항만형 자유무역지역 임대료 감면	24
〈표 2-5〉 자유무역지역 입주기업 현황	26
〈표 2-6〉 자유무역지역 전체 수출액 현황	26
〈표 2-7〉 최근 5년간 국내 수출액 대비 자유무역지역 수출액 비중	27
〈표 2-8〉 최근 5년간 자유무역지역 유형별 수출액	27
〈표 2-9〉 2024년 주요 품목별 수출현황	28
〈표 2-10〉 2024년 주요 품목별 수출현황	29
〈표 2-11〉 산업단지형 자유무역지역 수입액 현황	30
〈표 2-12〉 마산 자유무역지역 투자액 현황	30
〈표 2-13〉 대불 자유무역지역 투자액 현황	31
〈표 2-14〉 울춘 자유무역지역 투자액 현황	31
〈표 2-15〉 울산 자유무역지역 투자액 현황	32
〈표 2-16〉 동해 자유무역지역 투자액 현황	32
〈표 3-1〉 「자유무역지역법」의 기본 편제	38
〈표 3-2〉 자유무역지역 적용 법령 간 법규 충돌의 가능성	40
〈표 3-3〉 「자유무역지역법」 제3조(다른 법률과의 관계) 규정 중 일부 발췌	41
〈표 3-4〉 「반출입고시」 제3조(적용 범위) 규정	43
〈표 3-5〉 자유무역지역 적용 법령 간 법규 충돌의 가능성	44
〈표 3-6〉 외국물품과 내국물품의 구분	46
〈표 3-7〉 보세구역 유형별 개념 및 과세 기준 비교	47
〈표 4-1〉 자유무역지역 반입신고 대상	52
〈표 4-2〉 자유무역지역 반출신고 대상	53
〈표 4-3〉 자유무역지역 전반적인 물품 흐름 개요	56
〈표 4-4〉 「관세법」과 「자유무역지역법」 물품 흐름 비교	71
〈표 4-5〉 「자유무역지역법」과 「관세법」(보세공장 등)의 핵심 제도 비교 분석	75

〈표 5-1〉 「자유무역지역법」과 「관세법」상 제품과세 및 원료과세의 법적 구조 비교	82
〈표 5-2〉 「자유무역지역법」 및 「관세법」 상 처벌규정 비교	84
〈표 5-3〉 「자유무역지역법」과 「관세법」 간 과태료 관련 주요 차이점 비교	87
〈표 5-4〉 「자유무역지역법」 제40조의2와 「관세법」 제19조의 책임귀속 기준 비교	89
〈표 6-1〉 제3조(다른 법률과의 관계) 조문 정비 방향 제안	96
〈표 6-2〉 제3조 제1항 제3호 개정 세부안	97
〈표 6-3〉 「자유무역지역법」 상 「관세법」 준용 관련 규정	102

그림 차례

[그림 1-1] 연구흐름도	16
[그림 2-1] 자유무역지역 개념도	20
[그림 2-2] 자유무역지역 연혁	21
[그림 2-3] 자유무역지역 지정 현황	22
[그림 4-1] 자유무역지역 물품 반입절차	58
[그림 4-2] 자유무역지역 외국물품 사용/소비(Use/Consumption) 절차도	60
[그림 4-3] 자유무역지역 외국물품 제조/가공(Manufacturing) 절차도	61
[그림 4-4] 자유무역지역 외국물품 역외작업(Off-site Processing) 절차도	62
[그림 4-5] 자유무역지역 외국물품 관세영역 반출(국내 수입) 절차도	63
[그림 4-6] 자유무역지역 외국물품 국외 반출(해외 수출) 절차도	64
[그림 4-7] 자유무역지역 내국물품 반입(Entry) 상세절차도	65
[그림 4-8] 자유무역지역 내국물품 사용/관리(Use/Management) 절차도	66
[그림 4-9] 자유무역지역 내국물품 반출(Exit) 상세절차도	67

요약



요 약

자유무역지역 내 관세법 적용 기준 개선방안 연구

박슬기·장효은·정대환·박호신

1. 연구 배경 및 목적

1) 연구 배경

- 자유무역지역은 무역과 물류의 효율성을 제고하고 외국인 투자 유치와 산업의 글로벌 경쟁력 강화를 목적으로 제정된 「자유무역지역법」에 근거해 운영되고 있음.
- 국내 자유무역지역은 총 13개로 운영형태에 따라 산업단지형, 항만형, 공항형으로 구분됨.
- 「자유무역지역법」은 「관세법」 및 「대외무역법」에 대한 특례를 규정하고 있으나, 자유무역지역 내에서 구체적인 현안이 발생할 경우 해당 법률 간 적용범위와 해석을 둘러싼 혼선이 반복되고 있음.
- 「자유무역지역법」은 자유무역지역 내 특별법적 지위를 가지므로 이를 우선 적용하며, 관련 규정이 없을 경우 「관세법」 등 일반법이 보충적으로 적용되고 있음.
- 특히, 자유무역지역 내 「관세법」 적용과 관련된 논의는 2000년대 후반부터 지속되었음에도 불구하고, 여전히 두 법률 간 적용 및 해석상의 혼선이 해소되지 못하고 있는 실정임.

2) 연구 목적

- 본 연구는 자유무역지역 내 물품관리 및 관세행정 운영의 전반을 살펴보고, 현행 제도의 주요 쟁점을 분석하여 제도 개선을 위한 정책적 방향을 제시하고자 함.
- 구체적으로, 자유무역지역 관계 법령 및 단계별 반출입 프로세스를 검토하고, 「자유무역지역법」의 최신 개정 내용을 바탕으로 자유무역지역 내 관세행정 운영상 쟁점을 분석하여 기존 연구와의 차별성을 확보하고자 함.

2. 연구 방법

- 본 연구는 자유무역지역 내 「관세법」 적용과 관련된 주요 쟁점 및 개선방안을 제시하기 위해 다음 네가지를 중점적으로 분석함.
- 첫째, 자유무역지역의 유형, 지정 현황, 수출입 비중, 투자 등 통계 기반의 현황 분석을 통해 운영 실태를 파악함.
- 둘째, 「자유무역지역법」, 「자유무역지역법 시행령 및 시행규칙」, 「관세법」 등 관계 법령을 종합적으로 검토하여 법령 간 적용 관계를 심층 분석함.
- 셋째, 자유무역지역의 반출입 통관 절차를 단계별로 검토하고, 단계별 적용 법령을 분석하여 두 법령 간 상이한 부분과 유리한 적용 사례를 분석함.
- 마지막으로, 이해관계자 인터뷰와 관계 법령 검토를 통해 자유무역지역의 법률적·실무적 쟁점을 분석하고, 「자유무역지역법」의 실효성 제고 방안을 도출함.

3. 연구 결과

1) 주요 쟁점

- 법률 적용 순위 및 해석의 혼선: 「자유무역지역법」은 특별법 지위를 가지지만, 실제 운영에서는 「관세법」이 보충적 또는 선택적으로 적용되는 구조임. 특히 입주기업에 유리한 경우 「관세법」을 적용할 수 있도록 한 규정(제3조 제1항 제3호)은 구체적인 판단 기준이 마련되어 있지 않아 세관 행정 해석이나 자의적 판단에 따라 해석 범위가 달라질 가능성이 존재함.
- 원료과세 적용 여부의 불명확성: 「자유무역지역법」은 보세공장과 유사하게 제조·가공 목적의 외국물품 반입을 허용하나 원료과세에 관한 명시 규정이 없어 적용 과정에서 법적 혼선이 발생할 소지가 있음. 이에 따라 「관세법」상 원료과세 제도의 자유무역지역 적용 가능성에 대한 법령 해석과 행정지침의 명확화가 필요함.

- 처벌규정의 상이성: 물품의 반출입·통관 절차·과세·밀수 등에 관해 「자유무역지역법」과 「관세법」의 처벌규정 범위·체계가 상이하여, 동일·유사한 행위라도 적용 법률에 따라 처벌 여부와 수위가 달라질 수 있음. 이에 따라 두 법률간의 처벌 규정을 보다 명확히 구분하거나 체계적으로 정비할 필요가 있으며, 중복 또는 공백 발생 가능성이 있는 조항에 대해서는 입법적 정합성 확보를 위한 검토가 필요함.
- 이원화된 관리 구조: 자유무역지역은 유형(산업단지형·항만형·공항형)에 따라 관리권자가 산업통상자원부·해양수산부·국토교통부로 나뉘며, 실제 운영은 자유무역지역관리원·공사 등에 위탁되고, 화물관리·통관은 관할 세관이 담당함. 이처럼 관리권자·관리기관·통관 담당기관의 역할 범위가 상이하여 입주기업은 행정절차와 규정 적용 과정에서 혼란을 겪고, 일관된 정책 집행과 기업 지원에 구조적 한계가 발생할 수 있음.
- 기타 제도 운영상 쟁점: 그 외 입주기업 관리의무와 책임주체 기준의 불명확성, 장기보관 물품 처리 기준의 미비, 내국물품의 자유무역지역 반입·관세영역 재반출 절차상 쟁점, 과도한 문서요건·현장 실무 불일치로 인한 제도 활용 저해 등이 존재함.

2) 실효성 제고 방안

- 「자유무역지역법」 제3조 개선방안
 - 자유무역지역법 제3조 제1항 제3호는 “입주기업체에 유리한 경우”라는 모호한 표현을 사용하고 있어 법적 안정성을 저해함.
 - 이에 “유리한 경우”라는 문구를 삭제하거나 구체화하여 법적 요건을 명시적으로 규정함으로써 「관세법」 적용의 근거와 범위를 명확히 해야 함.
 - 「관세법」 적용이 가능한 구체적 사례를 법률 또는 하위 시행령, 고시 등을 통해 예시적으로 규정함으로써 실무적 기준을 제공할 필요가 있음.
 - 또한, 입주기업이 「관세법」 적용을 요청할 수 있는 공식적 절차를 마련하여 행정기관의 자의적 해석을 견제하고 기업의 예측가능성을 보장해야 함.
- 처벌 규정 개선 방향
 - 「자유무역지역법」과 「관세법」은 통관과 관련해 각 다른 처벌 체계를 운영하여 동일한 위반 행위에 대한 상이한 법적 결과가 발생할 수 있음.
 - 이에 대한 개선 방향으로 자유무역지역의 고유한 특성에 따른 처벌규정은 「자유무역지역법」을 준용하고 통관과 관련된 처벌규정 및 과태료는 「관세법」을 준용하는 방안을 제안함.

- 입주기업 관리체계의 일원화 및 협업 시스템 구축
 - 자유무역지역 관리 주체의 다원화로 인한 비효율성을 해소하기 위해 법령상 입주기업 관리에 관한 총괄기관을 명시적으로 지정하고, 입주계약, 임대관리, 운영지도 등 핵심 관리 권한은 총괄기관을 중심으로 일관되게 행사할 수 있는 구조 개편이 필요함.
 - 또한 자유무역지역 내 세관의 행정 권한 범위를 명확히 설정하고, 시행령·고시에 기관별 역할과 책임을 명문화하며, 자유무역지역 기본 사항에 대해서는 유형간 동일 기준을 적용하도록 일원화된 기준 마련의 필요성을 제시함.
- 입주기업 책임 및 물류관리 제도의 법적 명확화 방안
 - 「자유무역지역법」 제40조의2는 실제 행위주체와 무관하게 입주기업체에 책임을 귀속시킬 수 있는 구조로 설계되어 있어, 실질책임 원칙에 어긋나는 행정 처분이 가능하게 된다는 비판이 제기되고 있음.
 - 이에 처분 귀속 요건을 구체화하여 입주기업이 실질적 책임 주체가 아닌 경우에는 제재 대상에서 제외할 수 있도록 명문화하는 등 「자유무역지역법」 제40조의 2의 개정이 필요함.
 - 자유무역지역 입주기업체는 장치기간이나 체화제도에 관한 명시적 법적 근거가 부재하다는 점을 애로사항으로 제기하고 있음. 이에 자유무역지역 내 장기미반출물품 처리의 명확성 확보를 위한 개선방향을 제안함.
 - 자유무역지역 입주기업의 실제 활용과정에서 과도한 문서 요건 및 행정절차로 인한 비효율성이 지적됨에 따라 개선방향으로 공제제도 운영의 유연성 확보 및 증빙요건 간소화 방안, 수출신고필증 요건의 유연화 및 대체 자료 인정 범위 확대, 정책 목표와 실무운영 간 정합성 강화 등을 제안함.

I. 서론



제1장

서론

제1절. 연구 배경 및 목적

자유무역지역은 한 국가 내에서 교역, 생산, 투자 등의 경제활동에 대해 예외적인 조치를 허용해주는 법적, 지리적 구역을 의미하며, 비관세 지역으로서 다양한 혜택을 제공한다. 자유무역지역 내에서는 관세 및 관련 세금이 면제된 상태에서 상품을 반입할 수 있으며, 이 지역 내에서는 자유롭게 제품의 양육, 반입, 포장, 해장, 개장, 상표 첨부, 혼합, 분류, 조립 등의 상품 처리와 가공이 가능하다. 즉, 자유무역지역은 다른 국가와의 상품 및 자원의 교역이 제약받지 않도록 특별히 지정된 지역을 의미한다.

이러한 자유무역지역은 외국인 투자 유치, 무역 진흥, 국제물류의 원활화, 지역 개발 등을 촉진하기 위한 수단으로 활용되며, 우리나라의 경우에도 관세 면제와 통관절차 간소화를 포함한 다양한 혜택이 제공되고 있다. 현재 국내에는 총 13개 자유무역지역이 지정되어 있으며, 운영 형태에 따라 산업 단지형, 항만형, 공항형으로 구분된다. 산업단지형은 제조업 기반의 수출 촉진과 고용 창출을 위해 지정된 지역으로, 마산, 군산 등을 포함해 7개 지역이 이에 해당한다. 항만형은 부산항, 인천항 등 주요 항만 배후에 조성되어 국제물류 및 공급망 효율화를 지원하며, 공항형은 인천국제공항이 지정되어 항공물류의 신속성과 고부가가치 물류 기능을 수행한다.

이러한 자유무역지역은 무역과 물류의 효율성을 제고하고, 외국인 투자 유치와 산업의 글로벌 경쟁력 강화를 목적으로 제정된 「자유무역지역법」에 근거해 운영되고 있다. 그러나 자유무역지역의 다양한 이점에도 불구하고 자유무역지역 내 통관과 관련된 법률적 혼선이 빈번하게 발생하고 있다.

우리나라 자유무역지역은 1970년 「수출자유지역설치법」의 시행을 기점으로 본격적으로 도입되었다. 이는 당시 수출 주도형 경제성장 전략에 부응하기 위한 정책적 시도로, 제조업 중심의 외자 유치를 목적으로 설립되었다. 이러한 설립목적에 따라 초기 수출자유지역은 제조업에 특화되어 운영되었으며, 물류업체와 무역업체의 입주는 제한되었다. 이에 따라 정부는 기존 법률의 명칭과 체계를 정비하고, 생산, 무역, 물류, 유통, 서비스업 등 다양한 기능을 포함하는 방향으로 제도를 확대·개편하였으며, 2000년 7월 「자유무역지역의 지정 등에 관한 법률」이 제정되었다(이일재, 2018).

반면, 1998년 12월 「국제물류기지 육성을 위한 관세자유지역의 지정 및 운영에 관한 법률」을 제정하여, 국제물류의 고부가가치를 창출하기 위해 종합물류공간으로서의 조성을 목적으로 관세자유지역제도를 도입하였다. 그러나 제조업 중심의 수출자유지역과 물류 중심의 관세자유지역 간 기능 중복과 행정적 비효율성이 문제로 제기되었고, 정부는 제도의 일원화를 통해 체계적인 운영을 도모하고자 2004년 두 제도를 통합·정비하여 현재의 「자유무역지역의 지정 및 운영에 관한 법률」¹⁾을 제정하게 되었다.

그러나 「자유무역지역법」은 수출자유지역과 관세자유지역의 기능을 통합적으로 포괄하고자 하는 취지로 제정되었지만, 통합 과정에서 각 제도의 고유한 목적과 운영 체계가 충분히 반영되지 못했다는 지적이 제기되었다. 이로 인해 법률 체계 전반의 체계성이 부족하다는 평가가 따르고 있으며, 특히 통관 절차, 세제 적용, 운영 주체 간의 역할 분담 등 다양한 측면에서 실무상 혼란이 발생하고 있다. 특히, 「자유무역지역법」은 「관세법」 및 「대외무역법」에 대한 특례를 규정하고 있음에도 불구하고, 자유무역지역 내에서 구체적인 현안이 발생할 경우 해당 법률 간 적용 범위와 해석을 둘러싸고 혼선이 반복되고 있는 실정이다(맹철규 외, 2018; 김한민 외, 2022; 이현균, 2024).

자유무역지역 내 「관세법」 적용과 관련된 논의는 2000년대 후반부터 진행되어 왔으며, 다수의 연구에서 「자유무역지역법」과 「관세법」이 병행 적용됨으로써 행정체계가 이원화되고, 이로 인해 입주기업들이 실제 운영 과정에서 다양한 애로사항을 겪고 있음을 지적하고 있다(이기웅·곽현, 2006; 장근호, 2012; 이원빈, 2016; 맹철규 외, 2018; 김한민 외, 2022). 이에 「자유무역지역법」 또한 여러 차례 개정을 통해 제도 개선을 도모하고 있으나, 여전히 「관세법」과의 적용 문제에 대한 혼선은 해소되지 않고 있는 실정이다.

이에 본 연구는 자유무역지역 내 물품관리 체계와 관련된 관세행정 운영의 전반을 살펴보고, 현행 제도의 주요 쟁점을 분석함으로써 제도 개선을 위한 정책적 방향을 제시하고자 한다. 기존 연구들은 주로 2010년 중반까지의 논의에 집중되어 있어, 최근의 제도

1) 본 연구에서 「자유무역지역의 지정 및 운영에 관한 법률」을 이하 「자유무역지역법」이라 함.

변화와 현장 운영 실태를 반영하지 못하고 있다. 이에 본 연구는 「자유무역지역법」의 최근 개정 내용을 바탕으로 자유무역지역 내 관세행정 운영상 쟁점을 분석하고 개선 방향을 모색한다는 점에서 차별성이 있다.

제2절. 선행연구 검토 및 차별성

자유무역지역에 대한 「관세법」 적용 논의는 2000년대 중반부터 꾸준히 제기되고 있다. 이기웅·곽현(2006)은 현행 자유무역지역의 제도적 문제점을 고찰한 뒤 이에 따른 개선방안으로 역외가공에 대한 운영제도를 승인이 아닌 신고제로 전환하여 기업의 자율관리를 확대하고 사후관리를 최소화시킬 필요성을 제안하였다. 또한 외국투자기업과 국내기업간 입주인센티브를 균등화하여 외국인투자기업과 국내기업간의 혜택을 동등하게 운영해야 한다고 주장하였다. 장근호(2012)는 자유무역지역의 화물관리 절차를 중심으로 연구하였으며, 자유무역지역 활성화와 화물관리 강화를 위해 통제시설 기준 명확화, 재고 관리체계의 고도화, 사후관리 및 세관 협업 체계 등을 제안하였다.

한국해양수산개발원(2015)는 자유무역지역의 운영과 지원 제도를 정책적으로 평가하고 관세행정 측면에서 제기되는 문제점을 분석하였다. 동 연구는 자유무역지역 내 입주 기업을 대상으로 한 설문조사를 통해 법령 적용의 혼선과 세부규정의 미비 등 주요 문제점을 지적하고, 통관절차의 일원화 및 자율관리 화물 통제 도입의 필요성 등을 개선방안으로 제시하였다. 이원빈 외(2016)는 자유무역지역의 운영 및 지원에 대한 정책적 타당성을 검토하고 자유로운 무역활동을 보장하기 위해 관세행정과 밀접하게 연관된 물품 관리제도의 문제점을 도출하였으며, 이를 바탕으로 효율적인 관세행정의 정립과 관련 법령의 합리적인 개편방안을 제시하였다. 경윤범(2016)은 자유무역지역에서 물품이 반입되는 경우, 과세가격 산정에 있어서 실질적 가치평가 기준이 모호하다는 점을 지적하고, 실무현장에서 나타나는 과세 적용상의 문제를 구체적으로 분석하였다.

이일재(2018)는 자유무역지역의 제도적 기반이 불명확하다는 문제의식을 바탕으로, 특히 「관세법」상 자유무역지역의 정의, 범위, 운영 원칙이 명확하지 않아 현장에서 법 해석과 적용에 혼란이 발생하고 있다고 지적했다. 이에 따라 법령 체계 전반의 정비が必要하며, 자유무역지역 전용의 통관관리 시스템을 별도로 구축할 필요가 있다고 주장했다. 또한 기존의 세관 관리 방식이 사후 심사 중심에 치우쳐 있어 기업의 부담이 크다고 판단하여 사전 관리 중심의 예방적 행정 체계로 전환할 것을 제안하였다.

맹철규 외(2018)는 자유무역지역의 운영 실태를 분석하고, 관련 관세행정의 비효율성을 개선하기 위한 제도적 방안을 제시하였다. 특히 「자유무역지역법」과 「관세법」 간 이원적 법체제로 인한 행정 혼선과 불편함을 지적하고, 통관절차의 간소화, 관련 부처 간 협업의 필요성을 강조하였다. 또한 외국인 투자 유치가 미흡하다는 점에서 제도의 근본적 재검토 필요성을 언급하였다.

김한민·박지나(2022)는 「자유무역지역법」과 「관세법」상 처벌규정 차이로 인해 발생하는 문제점을 분석하고 「관세법」과 상충하는 처벌규정에 대해서는 「관세법」을 준용토록 하는 법 개정안을 제안하였다. 이현균(2024)은 자유무역지역 내 「관세법」 적용이 명확하게 규정되지 않아 법 적용상 혼란을 발생시킨다고 지적하며, 통관과 관련된 자유무역지역 내 「관세법」 적용 문제점을 검토하고 개선방안을 제안하였다.

이처럼 다수의 연구들에서 자유무역지역에서의 법적 문제를 지적하며 개선 방안을 제시했음에도, 법적 혼선은 여전히 해결되지 않고 있다. 이에 따라 본 연구는 자유무역지역 내 통관 절차와 「관세법」 적용과 관련된 주요 쟁점을 분석하고, 개선방안을 제시하고자 한다. 기존 연구들이 주로 2010년대 중반 이전의 제도와 운영 실태에 초점을 맞추고 있어, 최근 「자유무역지역법」 개정 이후의 변화와 실제 현장 적용 사례를 다룬 연구는 드문 실정이다.

특히, 자유무역지역 내 입주기업들이 화물 반출입 및 관리 절차에 대한 정보나 이해가 충분히 확보되지 않은 상황에서, 이를 단계별로 구체적으로 분석한 연구는 드물다. 부산본부세관이 2020년에 발간한 보고서에서는 자유무역지역 반출입 프로세스를 설명하고 있으나, 해당 문서는 절차 가이드라인 제공에 초점을 두고 있으며, 「관세법」 적용과 관련한 법적 쟁점에 대해서는 충분한 분석을 제공하지 않고 있다.

본 연구는 최신 법령 개정사항을 반영하여 자유무역지역 내 관세행정의 운영 현황과 반출입 프로세스를 살펴보고자 하며, 주요 쟁점을 심층적으로 분석하고자 한다. 또한 이에 기반한 실질적 개선방향을 제시한다는 점에서 기존 연구와 차별화된다.

〈표 1-1〉 자유무역지역 관련 주요 선행연구

논문	연구목적	연구방법	주요 내용
이기웅·곽현 (2006)	-현행 자유무역지역의 제도적 문제점 고찰 및 개선방안 제시	-문헌검토 -법령분석	-「자유무역지역법」과 「관세법」의 화물관리 차이점 분석 -자유무역지역제도의 발전적 개선방안으로 역외가공 신고제 전환에 따른 기업의 자율관리 확대 및 사후관리 최소화, 외국투자기업과 국내기업간 입주인센티브의 균등화, 입주신청에 제한을 두지 않는 네거티브 방식으로 전환할 것을 제안함.
장근호(2012)	-우리나라 자유무역지역의 제도적 현황과 화물관리 절차상의 문제점 분석 및 개선방안 제시	-법령분석 -해외사례분석	-화물 반입·반출, 재고관리 등 현행 화물관리체계의 미비점 및 입주기업 자율관리 한계를 지적하고, 미국과 비교해 통제시설·장부관리·관리감독 등에서 제도적 미흡성을 지적함 -개선방안으로 통제시설 기준 명확화, 재고관리체계 고도화, 입주기업 책임성 강화, 사후관리 및 세관협업체계 보완 등 제시
한국해양수산개발원(2015)	-자유무역지역 운영상의 문제점 파악, 해외사례조사 및 입주업체들의 의견이 반영된 자유무역지역 관련 행정 개선방안 제안 -자유무역지역의 투자 수요와 현행 관리체계의 부조화를 시정하여 한정된 부지의 자유무역지역 활용 극대화 방안 모색	-해외사례조사 -설문조사	-「관세법」과 「자유무역지역법」 간 이원화로 인한 제도 혼선 및 비효율성 발생된다 지적하며, 또한 내국물품 반입신고 미의무 등으로 인해 실질적인 물류 흐름 통제가 어려움을 지적함. -입주기업 설문조사 결과, 법령 적용의 혼선과 세부규정의 미비함에 대한 불만이 높았으며, 응답자의 절반이 통관절차의 일원화 및 자율관리 화물 통제의 필요성을 제기함.
이일재(2018)	-「관세법」과 「자유무역지역법」의 이원적 적용에 따른 입주기업 및 세관의 애로사항 파악 -자유무역지역 활성화를 위한 관세제도 개선방안 및 정책적 시사점 제시	-해외사례조사 -SWOT분석	-「관세법」과 「자유무역지역법」 이원화로 인한 입주기업·세관의 혼란 및 화물관리 사각지대 발생, 내국물품 반입신고 미의무 등 관리 미흡 등 관리체계 취약성 지적 -개선방안으로 「관세법」 중심 통관절차 일원화, 입주기업 자율관리 확대(보세사 채용 등), 간접통제체계 전환, 벌칙 일원화 제시
경윤범(2016)	-자유무역지역 물품의 국내 반입 시 관세평가 제도상의 문제점 분석 및 개선방안 제시	-법령분석 -사례분석	-자유무역지역과 「관세법」상 보세공장 간 과세가격 결정방식의 불일치로 과세형평성 문제가 발생된다 지적함. -이에 과세가격 결정방법과 관련한 개선점 제안

논문	연구목적	연구방법	주요 내용
맹철규·남금천·김진섭(2018)	-자유무역지역 운영상의 문제점 파악 및 제도 개선방안 모색 -「관세법」과 「자유무역지역법」 이원화로 인한 애로사항 분석 및 정책적 제언 도출	-문헌조사 -법령분석	-수출입화물 관련 자유무역지역 물류 흐름, 물류관련 주요사안별 이원화된 법체계 분석 -이원화된 법령체계의 단일화 필요, 기업중심의 운영을 통한 행정절차 간소화, 관련부처 협업의 필요성 증대 등 정책 제언
이원빈·유이선·박현준·박재곤(2016)	-자유무역지역의 관세행정 지원제도의 실질적 기업수혜여부를 점검하고, 이를 바탕으로 자유무역지역의 효율적 관세행정 정립 및 관련 법령의 합리적 개선방안 도출	-법령분석 -설문조사	-법령 이원화(「자유무역지역법」-「관세법」)로 인한 절차 혼선과 관리 사각지대, 입주기업 실무상 불편, 해외사려 대비 통관·관리제도 미흡 등 「자유무역지역법」상 「관세법」 적용과 관련된 문제점 지적 -개선방안으로 법령 위임근거 명확화, 원료과세 도입, AEO 특례 적용, 행정절차 일원화 등을 제시함.
김한민·박지나(2022)	-「자유무역지역법」과 「관세법」 상 처벌규정의 차이로 인해 발생하는 문제점 분석 및 개선방안 제시	-법령분석	-「자유무역지역법」상 처벌규정의 공백, 몰수, 추징 규정의 형평성 문제 지적 -「자유무역지역법」에는 자유무역지역의 고유한 특성과 관련된 벌칙조항만 남겨두고, 「관세법」 처벌규정과 상충하는 수출입신고와 관련된 나머지 벌칙조항은 「관세법」을 준용하도록 개정이 필요하다 주장
이현균(2024)	-자유무역지역 내 통관 관련 법률 적용상의 문제점 분석 및 개선방안 제시	-법령분석	-「자유무역지역법」과 「관세법」 간 법적 혼선 및 통관절차 불명확 문제 지적 -미국 사례와 비교해 법령 통합 및 명확한 규정 필요성 강조하며, 원료과세 도입, AEO 인증 지원 확대, 형사처벌 규정 개선 등 방안 제시

제3절. 연구 내용과 범위

본 연구의 목적은 자유무역지역의 제도 운영 실태, 관련 법령의 관계, 통관 절차 및 실무적 쟁점을 종합적으로 분석하여 「관세법」 적용상의 주요 쟁점과 개선방안을 제시하는데 있다. 이를 위해 본 연구는 다음 네 가지를 중점적으로 분석하였다.

첫째, 자유무역지역의 운영 실태를 조사하였다. 이를 위해 국내 자유무역지역의 지정 현황, 입주기업 수, 수출입 규모, 고용 및 투자 현황 등 주요 통계지표를 분석하여 현재 자유무역지역의 운영의 전반적인 성과를 검토하였다.

둘째, 자유무역지역 관계 법령을 체계적으로 검토하였다. 자유무역지역에 적용되는 관련 법률을 체계적으로 검토하고, 「자유무역지역법」 외 자유무역지역과 관련된 관계법령(「관세법」, 「보세구역 운영에 관한 고시 및 기타 관련 법령」 등) 간의 연계성을 분석하였다. 또한 자유무역지역과 보세공장 간 제도적 유사점과 차이점을 분석하여 실질적인 규제 일관성과 법적 명확성을 확보할 방안을 모색하였다.

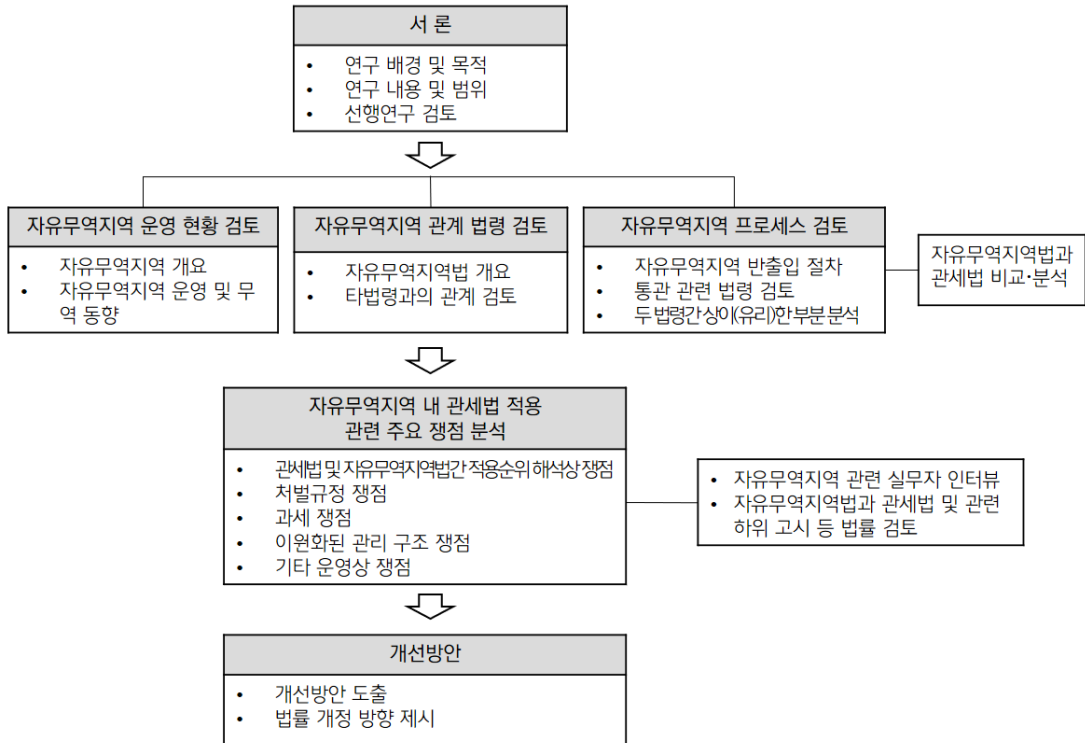
셋째, 자유무역지역 내 반출입 통관 프로세스를 정리하고, 각 단계별로 적용되는 관련 법령을 분석하였다. 또한 「자유무역지역법」과 「관세법」 간 반출입 통관 절차에서의 적용 기준을 비교하고, 두 법령 간 상이한 규정을 검토하였다. 특히 「자유무역지역법」상 통관과 관련하여 「관세법」 적용이 더 유리한 경우에는 「관세법」을 따르도록 규정하고 있어, 본 연구에서는 이러한 사례를 중심으로 「관세법」 적용의 이점을 분석하였다.

넷째, 자유무역지역과 관련된 법률적·실무적 쟁점을 분석하였다. 입주기업, 세관 관계자, 실무자 등 다양한 이해관계자와의 인터뷰를 실시하여 현행 제도 운영상 문제점을 파악하였다. 특히 통관 절차의 모호성, 법령 해석의 이중성, 제도 적용의 불균형 등 현장에서 발생하는 주요 갈등 사안을 중심으로 쟁점을 정리하고, 이를 해소하기 위한 제도적, 행정적 개선방안을 도출하였다.

이를 토대로 본 연구의 구성은 다음과 같다. 제2장에서는 자유무역지역 개념 및 운영 현황 등 자유무역지역의 운영실태에 대해 조사하였고, 제3장에서는 「자유무역지역법」의 법령체계와 보세공장과와의 공통점 및 차이점 등을 분석하였다. 제4장에서는 자유무역지역 내 물품 반출입 절차를 검토하였으며, 제5장에서는 앞선 분석을 바탕으로 자유무역지역 내 「관세법」 적용에 있어 상이하거나 충돌될 수 있는 쟁점 등을 검토하였다. 제6장에서는 5장 내용을 토대로 개선방향을 제시하였다.

본 연구는 자유무역지역과 관련된 관세행정 운영 전반을 살펴보고, 제도 운영상의 주요 쟁점을 도출하여 정책적 개선 방향을 제시하고자 하였다. 이를 통해 향후 제도 개선과 정책 수립의 실효성을 높이는 데 기여할 수 있을 것으로 기대된다.

[그림 1-1] 연구흐름도



II. 자유무역지역 운영현황



제2장

자유무역지역 운영현황

제1절. 자유무역지역 개요

1. 자유무역지역 개념 및 특징

우리나라 자유무역지역(Free Trade Zone, FTZ)은 「자유무역지역법」에 의거하여 지정 및 운영된다. 「자유무역지역법」 제2조에 따르면, 자유무역지역은 「관세법」과 「대외무역법」 등 관계 법률에 대한 특례와 지원을 통하여 자유로운 제조, 물류, 유통 및 무역 활동 등을 보장하기 위한 지역을 의미한다.

자유무역지역은 국가 영토 내 특정 구역에서 교역, 생산, 투자 등 경제활동에 대해 일반적인 법률 적용을 완화하거나 예외적으로 허용하는 지리적·제도적 공간이다. 이러한 지역은 비관세 지역으로 지정되어 관세 및 수입 관련 규제를 최소화하며, 외국인 투자 유치와 무역 활동 촉진을 위한 제도적 기반을 제공한다.

자유무역지역은 이러한 제도적 특성을 바탕으로 다음과 같은 기능적 역할을 수행한다. 우선, 자유무역지역은 지역경제 발전을 촉진하는 수단으로 기능한다. 각 지역의 지방자치단체는 해당 지역의 특성과 산업 구조에 맞추어 자유무역지역을 자율적으로 운영할 수 있으며, 이를 통해 지역산업 육성 및 지역 개발을 유도할 수 있다. 이러한 탄력적 운영은 궁극적으로 고용 창출과 지역 경제 활성화로 이어질 수 있다.

또한, 자유무역지역은 국내 산업구조의 고도화를 지원하는 역할도 수행한다. 해당 지역에는 국내 기업뿐 아니라, 고도의 기술력과 글로벌 네트워크를 보유한 다국적 기업이 입주하며, 이를 통해 첨단기술, 외국인 투자자본, 선진 경영기법 등이 국내로 유입된다.

이러한 기술과 자본의 전파는 국내 기업의 생산성과 경쟁력 강화에 기여할 수 있다.

마지막으로, 자유무역지역은 국제교역의 거점으로서의 역할을 수행한다. 물류 및 유통 기능을 제조 및 가공 기능과 결합함으로써 국제적 거래 네트워크를 활성화하고, 외국기업과 국내기업 간의 연계를 통해 국내 산업의 글로벌화와 수출 경쟁력 제고에 기여할 수 있다.

[그림 2-1] 자유무역지역 개념도



자료: 산업통상자원부 자유무역지역 홈페이지(<https://www.motie.go.kr/kftz/fta/intro.do>)(검색일: 2025.5.22.)

2. 자유무역지역 배경

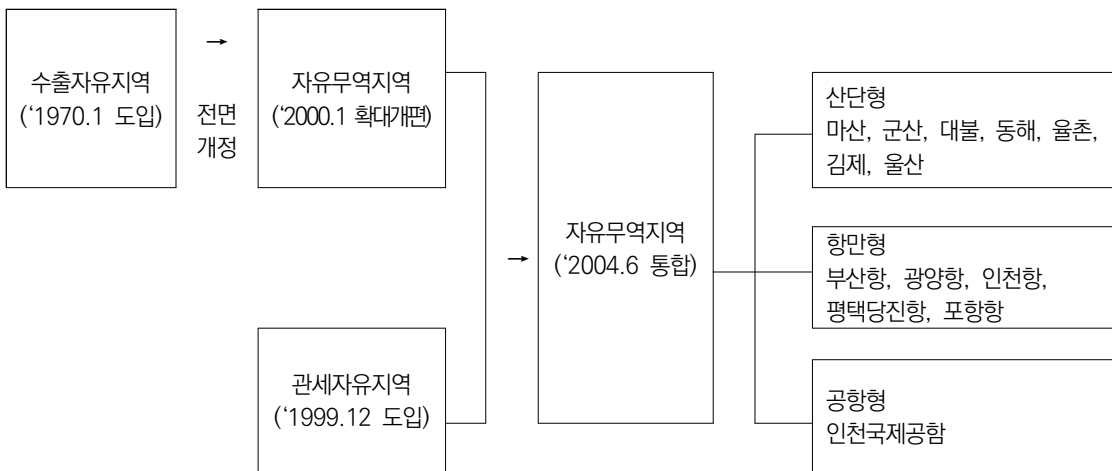
1970년 마산수출자유지역의 조성을 시작으로, 우리나라는 2000년대 이후 자유무역지역 지정에 꾸준히 확대해 2025년 기준 13개의 자유무역지역을 운영하고 있다. 우리나라 자유무역지역제도는 1970년 「수출자유지역설치법」 제정으로 시작되었으며, 이 법에 따라 마산(1970년)과 익산(1973년)이 대표적인 수출자유지역으로 지정되었다. 이들 지역은 상대적으로 저렴한 국내 노동력을 바탕으로 외국인 투자를 유치하고 수출을 촉진하기 위해 조성되었다. 이러한 목적에 따라 수출자유지역은 외국에서 원자재를 수입하여 국내에서 가공 및 생산한 뒤 전량을 해외로 수출하는 산업 구조를 갖추었으며, 제조업 중심으로 운영되었기 때문에 물류업 및 무역업의 입주는 허용되지 않았다. 이후 제도적·법적 한계를 보완하고 기능을 확대하기 위해 2000년 7월²⁾ 「자유무역지역의 지정 등에 관한 법률」이 개정되었고, 이 법은 기존 「수출자유지역설치법」을 전부 개정하여 제조업뿐 아니라 무역, 물류, 유통, 서비스업 등 다양한 산업 기능을 포함하는 방향으로 자유무역지

2) 「자유무역지역의 지정 등에 관한 법률」의 개정일은 2000년 1월이며, 시행일은 2000년 7월임.

역 제도를 확대·개편하였다. 이에 따라 2000년 군산이, 2002년 대불이 자유무역지역으로 지정되었다.

한편, 공항과 항만을 중심으로 한 국제물류기지를 육성하기 위한 별도의 제도로 「국제물류기지 육성을 위한 관세자유지역의 지정 및 운영에 관한 법률」이 1999년 12월 제정되었고, 이에 따라 부산항과 광양항(2002년), 인천항(2003년)이 관세자유지역으로 지정되었다. 그러나 자유무역지역과 관세자유지역은 모두 무역업과 물류업을 허용하고 지정 목적과 법적 체계 또한 유사하다는 점에서 사실상 동일한 제도가 이중적으로 운영되고 있다는 비판이 제기되었다(길광수, 2000). 이에 따라 2004년 두 제도는 통합되어 「자유무역지역의 지정 및 운영에 관한 법률」로 일원화되었다. 제도 통합 이후 기존 지정된 자유무역지역을 포함해, 산업단지형으로는 동해, 울춘, 울산, 김제 등이 항만형 및 공항형 자유무역지역으로는 포항항, 평택·당진항, 인천국제공항이 추가 지정되어 운영 중이다.

[그림 2-2] 자유무역지역 연혁



3. 자유무역지역 지정 현황 및 요건

2025년 현재의 자유무역지역은 총 13개 지역에서 지정 및 운영되고 있다. 산업단지형 자유무역지역은 마산, 군산, 대불, 동해, 울춘, 울산, 김제 등 7개 지역에 설치되어 있으며, 항만형 자유무역지역은 부산항, 광양항, 인천항, 평택·당진항, 포항항 등 5개 항만 배후지역에서 운영 중이다. 공항형 자유무역지역은 인천국제공항에 지정되어 항공물류의 고도화 기능을 수행하고 있다. 관리 주체는 유형별로 구분되어 있으며, 산업단지형은 산업통상자원부, 항만형은 해양수산부, 공항형은 국토교통부가 각각 담당하고 있다.

〈표 2-1〉 자유무역지역 지정 현황

유형	지정현황	관리권자	관리기관
산업단지형	마산, 군산, 대불, 동해, 울춘, 울산, 김제	산업통상자원부	자유무역지역 관리원
항만형	부산항, 광양항, 인천항, 포항항, 평택·당진항	해양수산부	지방해양수산청/항만공사
공항형	인천국제공항	국토교통부	서울지방항공청/공항공사

자유무역지역 지정 요건은 「자유무역지역 시행령」 제4조에 의해 규정되어 있다. 자유무역지역으로 지정되기 위해서는 해당 지역이 산업단지, 공항·항만 배후지 또는 물류터미널·물류단지로서의 기능을 갖추고 있어야 하며, 도로 등 주요 사회간접자본이 충분히 확보되어 있어야 한다. 아울러, 물품의 반출입을 효율적으로 통제·관리할 수 있는 관련 시설을 갖춘 경우에 한해 지정이 가능하다.

자유무역지역은 외국인 투자를 유치하고, 원활한 국제물류와 무역의 진흥을 목적으로 지정된 지역이다. 관계 법률에 대한 특례와 지원을 통해 자유무역지역 내에서 물류·유통 기능을 가공 및 제조기능과 복합화하여 국제거래 기능을 활성화하고 국제교역거점으로 구축하기 위해서는 내륙보다는 무역과 물류에 용이한 바다와 가까운 것이 유리하며, 대부분 자유무역지역은 바다와 가까운 지리적 특성을 나타내고 있다.

[그림 2-3] 자유무역지역 지정 현황



자료 : 산업통상자원부 자유무역지역 홈페이지(<https://www.motie.go.kr/kftz/fta/intro.do>)(검색일: 2025.5.22.)

〈표 2-2〉 자유무역지역 유형 구분

유형	내용
산업단지	공항 또는 항만에 인접하여 화물을 국외로 반출 및 반입하기 쉬운 지역
공항	가. 연간 30만톤 이상의 화물 처리 가능 및 정기 국제항로가 개설된 물류거점 나. 항공화물 보관·전시·분류 등 시설과 30만㎡ 이상 배후지를 갖추고, 공항과 인접 또는 전용도로로 연결되어 화물의 보관·포장·혼합·수선·가공 등 물류 기능을 보완할 수 있는 지역
항만	가. 연간 물동량 1천만 톤 이상 처리 가능하고, 정기적인 국제 컨테이너선 항로가 개설된 물류거점 나. 3만 톤급 이상 컨테이너선용 전용부두 보유 다. 「항만법 시행령」 별표 1에 따른 육상구역 및 배후지 면적 합계 50만 ㎡ 이상이며, 항만과 인접 또는 전용도로로 연결되어 화물 보관·포장·혼합·수선·가공 등 물류 기능을 보완할 수 있는 지역
물류단지 및 물류터미널	가. 연간 물동량 1,000만 톤 이상 처리 가능한 시설·설비 보유 나. 반입 물량의 ≥50%가 해외 조달품이며, 그 중 ≥20%가 국외 반출(예정) 다. 물류단지·터미널 면적 ≥50만㎡

자료: 자유무역지역 시행령 제 4조 참고

제2절. 자유무역지역의 혜택

우리나라 자유무역지역은 외국인 투자 유치, 무역 진흥, 국제물류의 원활화, 지역 개발 등의 촉진을 위해 많은 예산이 투입되고 있으며, 이를 통해 임대료 감면 및 지원, 세제 지원 등에 관한 혜택을 제공하고 있다. 저렴한 공장 및 대지의 저렴한 임대료, 외국인 투자기업에 대한 임대료 감면 등 임대료와 관련한 혜택을 제공하고 있으며, 관세유보, 부가가치세 영세율 적용, 법인세 감면 등의 세제 지원 혜택을 제공하고 있다.

1. 임대료 지원

「자유무역지역의 지정 및 운영에 관한 법률」 제17조, 제18조에 따라 자유무역지역 내의 토지 및 공장 등은 임대 및 매매 할 수 있지만, 우리나라 자유무역지역 업체들 대부분은 임대를 통해 입주하고 있다. 매매보다 임대를 통해 입주하고 있는 가장 큰 이유는 임대료가 저렴하고, 외국인 투자기업의 경우 임대료 감면의 혜택이 있기 때문이다. 산업단지형 자유무역지역의 경우 임대료는 대지 또는 건물가격의 1% 수준으로 매우 저렴하

며, 외국인 투자기업의 경우 지원대상 업종 및 신규 투자 규모에 따라 무상 임대 또는 75% 감면 혜택이 제공되고 있다. 항만형 자유무역지역의 경우 기본 임대료가 주변 시세 대비 약 15~30% 저렴하게 형성되어 있으며, 외국인 투자기업의 경우 외국인 투자 금액 및 비율에 따라 우대 임대료를 적용하고 외국인 투자 금액에 따른 별도의 감면 규정을 두어 추가 혜택을 제공하고 있다.

〈표 2-3〉 산업단지형 자유무역지역 임대료 감면

공통조건	개별조건	감면비율
외투비율 30%이상 또는 외국인이 제1대 주주인 경우	제조업종의 경우 외국인투자금액을 미화 500만 불 이상 신규로 투자하는 외국인투자기업	75% 감면
	부품·소재산업의 경우 외국인 투자금액을 미화 500만 불 이상 신규로 투자하는 외국인투자기업	100% 무상
	신성장동력산업에 속하는 사업에 외국인투자금액을 미화 100만 불 이상 신규로 투자하는 외국인투자기업	100% 무상

자료 : 산업통상자원부 자유무역지역 홈페이지를 참조하여 저자 작성(<https://www.motie.go.kr/kftz/fta/intro.do>)
(검색일: 2025.6.26.)

〈표 2-4〉 항만형 자유무역지역 임대료 감면

구분	개별조건	감면비율
임대료 감면적용	외국인 투자금액을 미화 500만 불 이상 투자하는 경우	3년간 50% 감면
	외국인 투자금액을 미화 1,000만 불 이상 투자하는 경우	5년간 50% 감면

자료 : 각 항만 공사 홈페이지 참조

2. 세제 지원

자유무역지역 내 입주기업들은 「조세특례제한법」에 따라 조세감면 혜택을 적용받는다. 대부분 자유무역지역에서는 신성장동력산업 외국인 투자기업, 외국인 투자 금액이 1,000만 불 이상인 제조업종, 외국인 투자 금액이 500만 불 이상인 물류업종에 대해서 법인세, 취득세, 재산세 등이 감면³⁾되며, 조세 감면기간, 감면비율 등 면세 규정은 각 자유무역지역 지역에 따라 상이하게 지원하고 있다.

3) 마산자유무역지역의 경우 외국인투자금액에 관계없이 조세 감면 혜택을 받을 수 있음.

이밖에 자유무역지역은 외국으로 간주하여 수입물품⁴⁾에 대해 관세 면제 또는 환급을 통해 관세유보 혜택을 제공하고 있으며, 자유무역지역으로 반입신고한 외국물품, 내국물품, 입주업체간에 공급하거나 제공하는 외국물품과 용역, 외국법인이 보관목적으로 반입하는 내국물품에 대해서 부가가치세 영세율을 적용하고 있다.

3. 기타 지원

자유무역지역 입주업체의 경우 세관장 신고 후 역외작업⁵⁾을 허용하고 있다. 또한 교통유발부담금 면제 및 외국기업에 대해 취업보호대상자(고령자, 국가유공자, 장애인 등) 고용 의무를 미적용하고 있으며, 입주허가, 건축허가 등 입주 전 과정을 일괄적으로 처리하여 행정적인 절차로 소요되는 시간이 줄어들 수 있도록 지원하고 있다.

제3절. 자유무역지역 운영 현황

1. 자유무역지역 운영 현황

2024년 12월 기준 13개 자유무역지역에 총 1,264개 기업이 입주해 있으며, 그 중 258개 업체가 외국인투자 기업으로 구성되어 있으며 고용인원은 총 33,278명이다.

산단형 자유무역지역은 307개 업체가 입주해 있으며, 입주 업체 중 약 50%의 업체가 외국인 투자기업으로 유형별 자유무역지역 중 가장 많은 외국인 투자기업이 입주해 있다. 항만형 자유무역지역은 입주기업 수가 163개로 가장 적은 기업이 입주해 있지만, 입주율이 97.7%로 가장 높은 것으로 나타났다. 공항형 자유무역지역은 외국인 투자기업 수를 포함하여 총 794개 업체가 입주해 있으며, 전체 자유무역지역 입주업체의 약 63%로 유형별 자유무역지역 중 가장 많은 업체가 입주해 있는 것으로 나타났다.

4) 시설재, 원재료, 건축자재, 기타 사업목적 달성에 필요한 물품에 해당됨.

5) 생산 제품 공정의 일부를 국내 관세지역에서 가공 및 수출, 가공에 필요한 시설기자재 등의 외국 물품은 국내관세 지역에서 반출하여 가공 또는 보수하는 경우를 의미함.

〈표 2-5〉 자유무역지역 입주기업 현황

단위: 개, %, 명

구분	전체	산단형	항만형	공항형
입주기업 수	1,264	307	163	794
(외국인 투자기업 수)	(258)	(139)	(84)	(35)
입주율	94.9	92.3	97.7	84.2
고용인원	33,278	11,415	4,865	16,998

자료 : 산업통산자원부 보도자료(2025.2.4.)

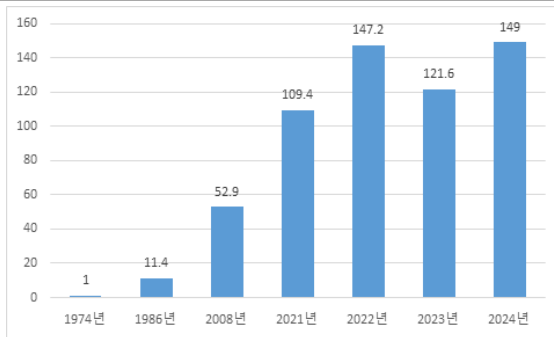
2. 자유무역지역 수출입 현황

1) 자유무역지역 수출 현황

우리나라 자유무역지역 수출액은 자유무역지역의 설립부터 지금까지 증가하고 있는 추세이며, 2021년 처음으로 자유무역지역 전체 수출액이 100억 달러를 넘어섰으며, 이후 2024년까지 계속해서 100억 달러 이상의 수출액을 기록하고 있다.

〈표 2-6〉 자유무역지역 전체 수출액 현황

년도	수출액(달러)
1974년	1억
1986년	11.4억
2008년	52.9억
2021년	109.4억
2022년	147.2억
2023년	121.6억
2024년	149.0억



자료 : 산업통산자원부 보도자료(2025.2.4.)

자유무역지역 수출액이 증가함에 따라 우리나라 총 수출액 대비 자유무역지역 수출액 비중 또한 상승하고 있는 추세이다. 자유무역지역의 수출액이 2022년 147.2억 달러에서 2023년 121.6억 달러로 감소하였으나 2024년 자유무역지역 수출액이 149억으로 증가함에 따라 비중 역시 상승세로 전환하였다.

〈표 2-7〉 최근 5년간 국내 수출액 대비 자유무역지역 수출액 비중

단위: 억 달러, %

년도	국내 총 수출액	자유무역지역 수출액	비중
2020년	5,125	57.7	1.13
2021년	6,444	109.4	1.70
2022년	6,836	147.2	2.15
2023년	6,324	121.6	1.92
2024년	6,838	149.0	2.18

자료 : 산업통산자원부 보도자료(2025.2.4.)

자유무역지역 유형별 수출액을 살펴보면 산단형 자유무역지역은 2020년 이후 꾸준히 상승하고 있음을 확인할 수 있으며, 2022년 20억 달러 초과 달성 이후 계속해서 20억 달러 이상의 수출액을 나타내고 있다. 항만형 자유무역지역의 경우 수출액이 상승과 하락이 반복되고 있으며, 유형별 자유무역지역 중 가장 낮은 수출액을 나타내고 있다. 공항형 자유무역지역은 유형별 자유무역지역 중 수출액이 가장 큰 것으로 나타났으며, 증가 폭 역시 가장 빠르게 증가하고 있음을 확인할 수 있다.

〈표 2-8〉 최근 5년간 자유무역지역 유형별 수출액

단위: 백만 달러

구분	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년
산단형	1,531	1,978	2,024	2,142	2,112
항만형	89	120	110	171	87
공항형	4,173	8,846	12,620	9,822	12,703
합계	5,793	10,944	14,754	12,135	14,902

자료 : 산업통산자원부 보도자료(2025.2.4.)

2024년 자유무역지역 품목별 수출 현황을 살펴보면 반도체의 수출 금액은 약 12,703백만 달러로 자유무역지역 수출액 중 85.2%를 차지하며 그 비중이 압도적으로 높은 것으로 나타났다. 그 외에 전기전자(3.7%), 정밀기기(2.7%), 석유화학(1.9%), 일반기계(1.8%), 선박(1.2%), 철강(1.2%) 순으로 수출 실적이 높은 것으로 나타났다.

〈표 2-9〉 2024년 주요 품목별 수출현황

단위: 백만 달러, (%)

품목명	2024년 전체	2024년											
		1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월
반도체	12,703.3 (85.2)	1,030.6	795.6	953.6	869.4	1,122.7	908.2	1,076.2	1,113.3	971.5	1,377.8	1,289.2	1,195.1
전기 전자	551.8 (3.7)	50.0	39.2	51.5	44.0	46.0	44.1	43.1	43.4	36.1	41.1	62.2	49.1
정밀 기기	405 (2.7)	32.0	28.0	42.0	37.0	31.0	33.0	36.0	34.0	36.0	30.0	34.0	30.0
석유 화학	287.5 (1.9)	22.0	24.0	26.1	27.4	16.0	21.0	25.0	28.0	27.1	22.2	26.0	22.1
일반 기계	264.9 (1.8)	11.8	34.7	14.3	23.5	27.6	22.6	25.4	25.4	23.9	17.6	19.4	18.7
선박	185 (1.2)	16.0	13.0	14.0	17.0	19.0	16.0	15.0	15.0	13.0	14.0	15.0	18.0
철강	172.9 (1.2)	18.9	14.5	20.1	13.9	13.8	14.9	13.6	9.8	12.4	13.4	14.2	13.4

자료 : 산업통산자원부 보도자료(2025.2.4.)

우리나라 13개 자유무역지역에서 생산하여 가장 큰 금액을 수출한 국가는 중국으로 2024년 기준 약 9,577백만 달러를 수출하였으며 전체 수출액의 64.3%를 차지하였다. 다음으로 많은 금액을 수출한 국가는 베트남으로 약 1,308백만 달러를 수출하였으며 전체 수출액의 8.8%를 차지하였다. 그 뒤를 이어 싱가포르(4.7%), 홍콩(3.5%), 미국(3.2%), 인도(2.2%) 순으로 수출액이 높은 것으로 나타났다. 우리나라 전체 무역에서 가장 큰 비중을 차지하고 있는 중국이 자유무역지역 수출에서도 가장 큰 비중을 차지하는 것으로 나타났다.

〈표 2-10〉 2024년 주요 품목별 수출현황

단위: 백만 달러, (%)

품목명	2024년 전체	2024년											
		1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월
중국	9,577	819.8	597.6	737.5	639.2	904.1	707.5	850.6	862.9	706.6	898.1	949.5	903.6
	(64.3)												
베트남	1,308.6	78.4	49.0	79.3	80.7	100.0	111.3	115.1	109.2	111.2	127.8	201.3	145.3
	(8.8)												
싱가포르	694.2	59.8	70.8	67.5	64.1	50.3	54.2	47.1	59.1	49.7	48.9	57.0	65.9
	(4.7)												
홍콩	521.6	46.4	20.6	36.2	55.1	39.5	26.7	39.0	50.4	52.0	58.2	49.7	48.1
	(3.5)												
미국	472.4	35.2	42.1	43.8	44.6	41.5	46.2	42.6	41.5	41.6	28.8	34.0	30.5
	(3.2)												
인도	320.8	23.3	26.2	23.2	23.4	23.9	21.8	20.2	25.9	32.7	27.3	40.1	32.8
	(2.2)												

자료 : 산업통상자원부 보도자료(2025.2.4.)

2) 자유무역지역 수입 현황

우리나라 자유무역지역 수입 현황은 현재 산단형 자유무역지역 관리 주체인 산업통상자원부에서만 공시하고 있으며, 해양수산부와 국토교통부에서 관리하고 있는 항만형과 공항형 자유무역지역의 수입 현황은 공시되고 있지 않은 상황이다. 산단형 자유무역지역의 수입 현황을 살펴보면 2023년 기준 군산 자유무역지역의 수입액이 328,450천 달러로 가장 큰 것으로 나타났으며, 마산, 김제 자유무역지역이 각각 247,410천 달러, 245,575천 달러로 수입금액이 큰 것으로 나타났다. 마산과 대불, 울촌 자유무역지역은 수입액이 지속적으로 감소하고 있으며, 특히 대불 자유무역지역의 경우 수입액이 계속해서 큰 폭으로 감소한 것으로 나타났다. 반면 김제, 울산, 군산, 동해 자유무역지역은 2017년 수입액에 비해 증가한 것으로 나타났다.

〈표 2-11〉 산업단지형 자유무역지역 수입액 현황

단위: 천 달러

연도	마산	대불	울촌	김제	울산	군산	동해
2017	316,094	85,127	29,903	132,046	32,215	182,047	9,012
2018	301,333	125,081	15,471	133,073	32,335	224,334	310
2019	191,152	10,345	13,004	125,258	61,428	202,704	347
2020	203,814	1,320	30,117	147,266	40,060	79,806	1,110
2021	238,914	1,641	30,820	229,264	25,926	89,404	108
2022	228,764	1,734	26,635	230,618	30,384	147,069	28
2023	247,410	1,415	10,788	245,575	73,083	328,450	40,113

자료 : 산업통상자원부 자유무역지역 수출입실적 현황, 공공데이터포털

3. 자유무역지역 투자 현황

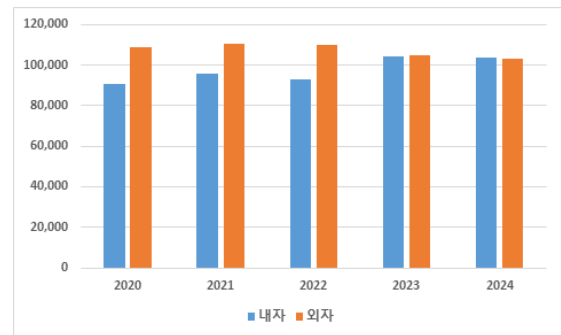
자유무역지역 수입 현황과 마찬가지로 자유무역지역 투자 현황 또한 산단형 자유무역지역 관리 주체인 산업통상자원부에서만 공시하고 있으며, 항만형과 공항형 자유무역지역의 투자 현황은 공시되어 있지 않다. 산단형 자유무역지역은 각 관리원 홈페이지를 통해 주요 통계자료를 공시하고 있지만, 항만형과 공항형 자유무역지역은 별도의 홈페이지를 운영하고 있지 않으며, 주요 통계자료 역시 공시하지 않고 있다.

마산 자유무역지역의 경우 국내 투자액과 외국 투자액의 비율이 거의 비슷하며, 2024년 기준 내외자 투자금액은 각각 약 1억 3백만 달러를 기록하였다.

〈표 2-12〉 마산 자유무역지역 투자액 현황

단위: 천 달러

연도	투자액		
	내자	외자	계
2020	90,673(45%)	108,499(55%)	199,172
2021	96,017(46%)	110,271(54%)	206,288
2022	93,078(46%)	110,103(54%)	203,181
2023	104,490(50%)	104,652(50%)	209,142
2024	103,437(51%)	103,200(49%)	206,637



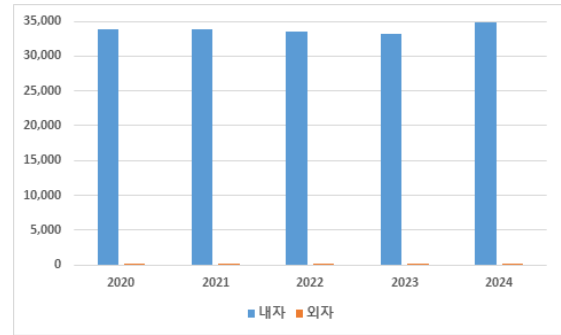
자료 : 마산 자유무역지역관리원 홈페이지 참조

대불 자유무역지역의 경우 국내 투자액의 비율이 압도적으로 높으며, 내국인 투자 비중이 99.5%를 차지하였다.

〈표 2-13〉 대불 자유무역지역 투자액 현황

단위: 천만원

연도	투자액		
	내자	외자	계
2020	33,858(99.3%)	222(0.7%)	34,080
2021	33,793(99.4%)	197(0.6%)	33,990
2022	33,623(99.4%)	187(0.6%)	33,810
2023	33,178(99.5%)	182(0.5%)	33,360
2024	34,858(99.5%)	192(0.5%)	35,050



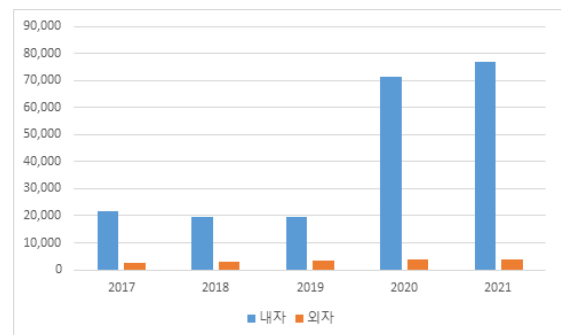
자료 : 대불 자유무역지역관리원 홈페이지 참조

울촌 자유무역지역의 경우 내국인 투자금액이 외국인 투자금액에 비해 큰 것으로 나타났으며, 2020년부터 투자금액이 큰 폭으로 증가하였다.

〈표 2-14〉 울촌 자유무역지역 투자액 현황

단위: 백만원

연도	투자액		
	내자	외자	계
2017	21,556(88.6%)	2,778(11.4%)	24,334
2018	19,505(87.1%)	2,889(12.9%)	22,394
2019	19,655(85.6%)	3,295(14.4%)	22,950
2020	71,419(94.8%)	3,884(5.2%)	75,303
2021	76,813(95.3%)	3,789(4.7%)	80,602



주: 외자금액은 연도별 평균환율을 적용하여 원화로 변경함.

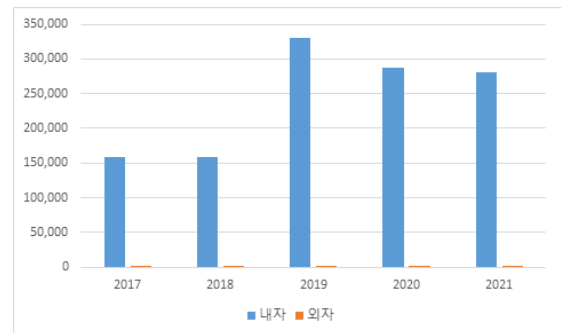
자료 : 울촌 자유무역지역관리원 홈페이지 참조

울산 자유무역지역 또한 내국인 투자금액 비중이 압도적으로 높은 것으로 나타났으며, 동해 자유무역지역은 외국인 투자금액은 없으며 전부 내국인 투자금액으로 운영되고 있는 것으로 나타났다.

〈표 2-15〉 울산 자유무역지역 투자액 현황

단위: 백만원

연도	투자액		
	내자	외자	계
2017	158,426(98.6%)	2,180(1.4%)	160,606
2018	158,426(98.9%)	1,803(1.1%)	160,229
2019	330,474(99.6%)	1,290(0.4%)	331,764
2020	288,215(99.5%)	1,438(0.5%)	289,653
2021	281,100(99.6%)	1,219(0.4%)	282,319

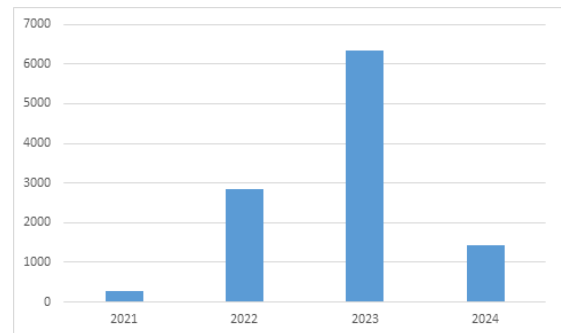


자료 : 울산 자유무역지역관리원 홈페이지 참조

〈표 2-16〉 동해 자유무역지역 투자액 현황

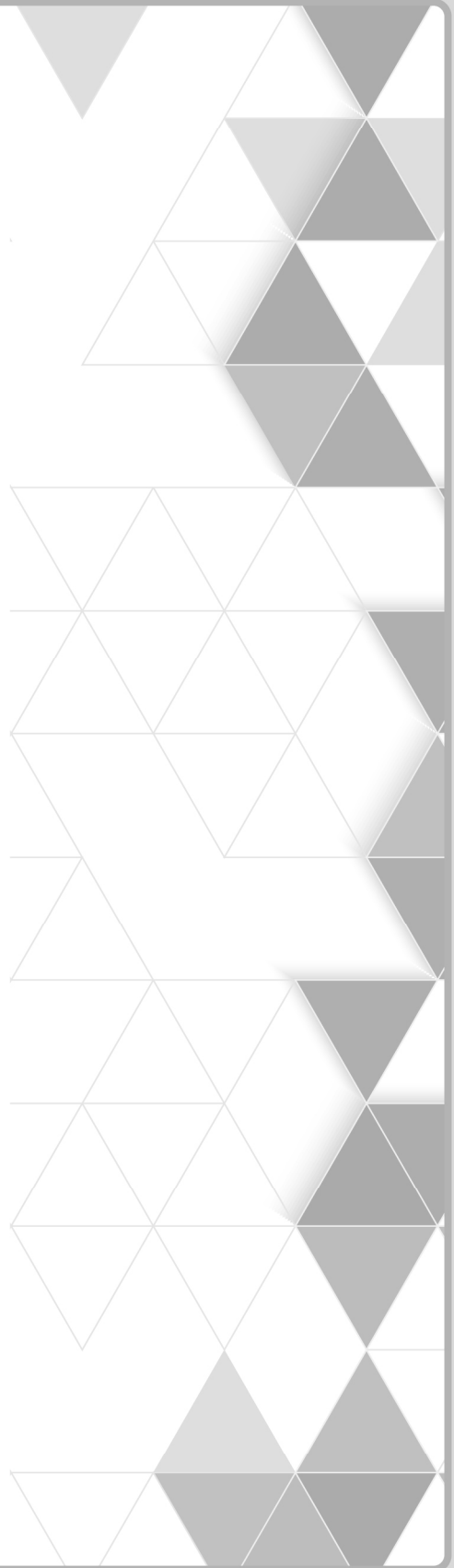
단위: 백만원

연도	투자액		
	내자	외자	계
2021	262	-	262
2022	2,849	-	2,849
2023	6,351	-	6,351
2024	1,419	-	1,419



자료 : 동해 자유무역지역관리원 홈페이지 참조

Ⅲ. 자유무역지역 관계 법령 검토



제3장

자유무역지역 관계 법령 검토

제1절. 「자유무역지역법」의 의의 및 근거 규정

1. 「자유무역지역법」 개요

1) 「자유무역지역법」 법률 제·개정 연혁

「자유무역지역법」은 자유무역지역의 지정과 운영에 관한 사항을 규정함으로써 무역 및 물류의 활성화, 외국인 투자 촉진, 산업 경쟁력 강화를 목적으로 마련된 법률이다. 국내 자유무역지역은 본 법률에 근거하여 운영되며, 그 하위 법령으로는 「자유무역지역법 시행령」과 「자유무역지역법 시행규칙」이 존재한다.

우리나라 자유무역지역 제도의 법적 연혁은 크게 세 단계의 변화를 거쳐 발전해왔다. 첫째, 1970년에 제정된 「수출자유지역설치법」은 남해안 일대 임해지역에 수출자유지역을 설치하여 외국인 투자를 유치하고, 수출 진흥과 고용 증대, 기술 향상 등을 통해 국민경제 발전에 이바지하고자 한 최초의 특별법이었다. 둘째, 1999년 12월에는 국제물류거점 기능 강화를 위해 「국제물류기지 육성을 위한 관세자유지역의 지정 및 운영에 관한 법률」이 제정되었는데, 이는 관세유보지역 개념을 도입하여 수출 중심의 수출자유지역과는 차별화된 복합 물류기지 육성을 목적으로 했다.

셋째, 2004년에는 수출자유지역과 관세자유지역 제도 간 중복성과 비효율성을 해소하고 운영체계를 일원화하기 위해 두 법률을 전면 개정·통합하는 형태로 현재의 「자유무역지역법」이 마련되었다. 즉, 「자유무역지역법」은 새로운 독립 법률의 제정이 아니라 기존 법률들을 전면 개정·통합하여 탄생한 법률이다. 이로써 자유무역지역은 제조 기능 중심의

수출자유지역과 물류 기능 중심의 관세자유지역을 포괄하는 통합 개념으로 정비되었으며, 자유무역과 물류 활동이 결합된 글로벌 스탠더드형 경제특구로 자리매김하게 되었다.

이후 「자유무역지역법」은 산업 환경 변화, 외국인 투자 정책, 전자상거래 및 첨단산업 수요에 대응하여 지속적으로 개정되어 왔으며, 최근에는 반입물품의 통관·과세체계 정비, 입주기업 자격요건 개선 등 규제 합리화가 주요 개정 방향으로 나타나고 있다.

2) 「자유무역지역법」의 의의 및 법원

자유무역지역 내에서는 「관세법」, 「대외무역법」 등 일반 법률에 대한 특례가 적용되며, 제조·물류·유통·무역 활동이 자유롭게 수행될 수 있도록 다양한 제도적 지원이 제공된다. 이 법률은 형식적 의미와 실질적 의미의 두 가지 관점에서 이해될 수 있다. 형식적 의미로는 「자유무역지역법」 자체 및 그 시행령·시행규칙을 포함하는 법령체계를 말하며, 실질적 의미로는 자유무역지역 내 경제활동에 적용되는 모든 관련 법령을 포괄하는 개념으로, 「관세법」, 「외국환거래법」, 「조세특례제한법」 등 특례 적용 법령 및 관계 규정을 포함한다.

「자유무역지역법」의 법원(法源)은 제정법률에 국한되지 않고, 자유무역지역 운영에 관한 행정 관행, 법적 해석, 고시 및 지침, 필요시 국제협정 등 다양한 규범 형식을 포함한다. 자유무역지역 내에서는 「자유무역지역법」이 관련 일반법에 대해 특별법적 지위를 가지므로, 특별 규정이 있는 경우 이를 우선 적용하며, 관련 규정이 없을 경우 「관세법」 등 일반법이 보충적으로 적용된다. 더 나아가 명시적 규정이 존재하지 않는 경우에는 민법 등 일반 법원칙에 따라 해석 및 적용이 이루어진다.

3) 「자유무역지역법」의 특수성 및 독자성

자유무역지역은 국제무역 활성화 및 외국인 투자 유치라는 전략적 목적을 달성하기 위해 도입된 제도로서, 일반 지역이나 「관세법」상 보세구역과는 구별되는 독자적인 법제와 운영체계를 갖춘다. 자유무역지역 내에서는 관세 면제 및 감면, 외환거래 자유화, 간소화된 통관 절차 등을 통해 제조·물류·유통·무역 활동의 자유로운 수행이 가능하도록 제도적으로 뒷받침하고 있다.

우선, 「관세법」 적용과 관련해 자유무역지역은 세관 외 지역이라는 지위를 부여받아 일반적인 통관 및 과세 절차와는 구별되는 특례가 적용된다. 법률상 외국 물품은 수입신고 없이 자유무역지역에 반입되어 보관·가공·운송이 가능하며, 국내 반입 시점에서 비로

소 관세가 부과된다. 이는 입주기업의 선관세 부담을 완화하여 현금흐름 유연성과 수출 경쟁력 제고에 기여하려는 구조로 설계되어 있다. 다만, 이러한 특례 규정들이 실제 현장에서 실질적인 혜택으로 작동하는지에 대한 평가는 여전히 필요한 과제로 남아 있으며, 통관 절차의 복잡성이나 규제 수준 등에 대한 실무상 문제점은 후술에서 상세히 검토할 예정이다.

또한, 「자유무역지역법」은 외국인 투자 유치 측면에서도 「외국인투자촉진법」상의 일반적 투자 인센티브를 넘어서는 별도의 전략적 특례제도를 포함하고 있다. 외국기업이 자유무역지역에 입주할 경우, 임대료 감면, 행정절차 간소화, 물류비 지원 등 다양한 혜택이 제공되며, 일부 지역에서는 맞춤형 입주 지원 서비스도 운영되고 있다.

이 외에도 자유무역지역은 국내 기업에게도 수출을 전제로 한 제조·물류 활동을 통해 관세 및 부가가치세 감면 등 실질적 세제 혜택을 부여함으로써 수출 경쟁력을 높이는 데 기여하고 있다.

끝으로 자유무역지역은 「관세법」상 보세구역이나 「경제자유구역법」상 경제자유구역과도 명확히 구별된다. 보세구역은 통관 유예 및 물류 중심 기능에 초점을 두는 반면, 자유무역지역은 제조·가공·연구개발·수출 등 포괄적 경제활동을 지원한다. 또한 경제자유구역은 도시개발과 주거·교육 기능까지 포함하는 종합개발 구역으로 운영되는 반면, 자유무역지역은 국제물류 및 수출산업 중심의 실질적 산업거점으로 기능하고 있다.

2. 현행 「자유무역지역법」 검토

1) 「자유무역지역법」의 기본 편제

현행 「자유무역지역법」은 총 7장 70조로 구성되어 있으며, 자유무역지역의 지정과 운영, 입주기업의 관리, 물품의 이동 및 관세 부과에 관한 특례 등 제도의 전반을 규율하고 있다. 법률의 각 장은 다음과 같이 구성되어 있다.

제1장(제1조~제3조)은 총칙으로, 법의 목적, 정의, 적용범위 등을 규정하여 자유무역지역 제도의 기본적인 취지와 적용 틀을 제시한다. 제2장(제4조~제7조)은 자유무역지역의 지정 등과 관련하여, 지정 요건과 절차, 지정의 효과 등을 규정함으로써 제도 설치의 법적 기반을 마련한다. 제3장(제8조~제28조의2)은 자유무역지역의 관리 및 입주에 관한 사항을 다루며, 관리기관의 지정, 관리계획 수립, 입주기업의 등록 및 관리 등 운영 주체와 수요자 간 관계를 중심으로 규율하고 있다. 제4장(제29조~제43조)은 물품의 반입·

반출 및 관리 등과 관련하여, 자유무역지역에 반입되거나 반출되는 물품의 절차, 보관·작업 기준, 폐기 요건 등을 중심으로 규정하고 있다. 제5장(제44조~제49조의2)은 관세 등의 부과 및 감면 등에 관한 규정을 포함하며, 자유무역지역 내에서 발생할 수 있는 조세 및 부담금에 대한 특례, 감면 요건, 세액 산정 및 납부 방식 등을 포함하고 있다. 제6장(제50조~제55조의2)은 보칙으로서, 벌칙, 과태료, 기타 필요한 사항 등 법의 일반적 적용에 관한 규정을 담고 있다. 제7장(제56조~제70조)은 벌칙에 관한 규정으로, 법률 위반에 따른 벌칙과 행정처분 사항을 규정하고 있다.

〈표 3-1〉 「자유무역지역법」의 기본 편제

장	내용
제1장 (제1조~제3조)	총칙
제2장 (제4조~제7조)	자유무역지역의 지정 등
제3장 (제8조~제28조의2)	자유무역지역의 관리 및 입주
제4장 (제29조~제43조)	물품의 반입·반출 및 관리 등
제5장 (제44조~ 제49조의2)	관세등의 부과 및 감면 등
제6장 (제50조~제55조의2)	보칙
제7장 (제56조~제70조)	벌칙

이러한 체계 중 「관세법」과의 관계에서 실질적인 쟁점이 집중되는 부분은 제1장(총칙), 제4장(물품의 반입·반출 및 관리 등), 제5장(관세 등의 부과 및 감면 등)이다.

먼저, 제1장에서는 법의 목적과 정의, 적용범위 등을 통해 전체 제도의 해석 및 「관세법」과의 관계 설정에 대한 전제를 제공하므로 선행적 검토가 필요하다. 제4장에서는 물품의 반입·반출 시의 신고 및 검사 절차, 물품의 보관·작업·폐기 기준 등이 규정되어 있는데, 이는 「관세법」상 통관절차 및 과세 기준과의 특례 관계를 이해하는 데 핵심이 되는 조항이다. 특히, 수입 시점의 판단, 작업·처리 후 과세 여부, 자율 보관·사용의 허용 범위 등은 실무상 적용 한계와 함께 기업의 체감 규제와 직결되므로 정밀한 분석이 필요하다.

제5장은 자유무역지역 입주기업에 대한 조세 특례를 규정하고 있으며, 감면 요건의 실효성, 과세표준 산정 기준, 원산지 판정 관련 특례 여부 등은 관세행정 실무와 법령

간 괴리 문제를 다룰 수 있는 핵심 영역이다. 또한, 제3장에 규정된 관리기관의 권한과 입주기업의 의무는 관세 관련 절차 운영에 직간접적 영향을 미치므로 이에 대한 실무적 분석 역시 병행되어야 한다.

2) 「자유무역지역법」의 하위법령

「자유무역지역법」의 하위법령으로는 「자유무역지역법 시행령」과 「자유무역지역법 시행규칙」이 있으며, 이들은 법률에서 위임한 사항을 구체화하고, 법률의 시행을 위한 절차적·기술적 기준을 규율하는 역할을 수행한다.

시행령은 자유무역지역의 지정, 관리기관의 설치 및 운영, 입주기업에 대한 지원 등에 관한 세부사항을 규정하고 있으며, 제2장에서 자유무역지역의 지정 절차(지정 요건, 고시, 경미 변경사항 등), 제3장에서 입주 자격과 계약 체결·해지, 국유재산의 임대·매각 조건, 건축 기준, 공동시설 유지 기준 등을 명문화하고 있다. 제4장에서는 물품의 유통·보관·관리 절차를 세부적으로 규정하여, 자유무역지역 내 물류 흐름의 전 주기를 포괄하는 실무적 기준을 마련하고 있으며, 이는 자율성과 유연성을 확보하면서도 「관세법」 체계 내에서의 통제 가능한 구조를 뒷받침한다.

시행규칙은 입주기업의 사업개시 신고, 입주계약 체결 및 임대시설물의 양도·임대, 외국인 투자에 대한 증빙 제출, 시설물 설치·변경 신고, 입주기업 간 물품 거래 신고 등 세부적인 행정처리 절차와 관련 서식을 구체적으로 규정하고 있다. 또한, 외국물품 반입 신고, 물품관리 책임자 지정 및 재고관리, 장치물품 구획 표시, 물품 사용·소비, 실태조사 및 폐기 절차 등 물품의 반입부터 보관, 폐기까지 실무상 필요한 절차와 기준이 제시되어 있다.

특히, 과징금 부과 및 반입정지 기준, 과태료 통지 및 의견청취 절차에 이르기까지 사후관리 및 제재 절차도 실질적으로 규정되어 있다.

이러한 하위법령들은 법률의 포괄적 규정을 구체화하여 제도의 실효성을 확보하는 데 핵심적인 역할을 한다. 시행령은 제도의 구조적 틀을 제공하며, 시행규칙은 행정절차 및 물류 흐름과 관련된 실무 기준을 통해 현장 중심의 법 집행을 가능하게 하고 있다.

자유무역지역이 국가전략산업 육성, 첨단 제조기지 유치, 외국인 투자 유입 등 정책적 목적을 실현하기 위해서는 이러한 명확하고 일관된 법령 체계가 필수적이며, 하위법령은 법률이 내포한 정책적 취지를 실효적으로 실현하는 데 핵심적인 법제적 수단이라 할 수 있다.

제2절. 타법령과의 관계 검토

1. 「자유무역지역법」과 「관세법」의 관계 검토

1) 개요

자유무역지역은 외국인투자 유치, 제조업 및 물류 집적화를 목적으로 국가가 지정한 특수경제구역으로, 입주기업에 대해 세제 혜택, 관세 및 통관 절차 특례가 부여되는 것이 특징이다. 「자유무역지역법」은 이러한 특례를 포괄적으로 규정하는 특별법이며, 관세 부과 면제, 통관 절차 간소화 등의 조항을 포함하고 있다. 반면 「관세법」은 국가 전체를 대상으로 수출입물품에 대한 관세 부과 및 징수, 통관 절차, 보세제도 등을 규율하는 일반법이다.

이로 인해 자유무역지역 내에서는 두 법률 간 중복 또는 충돌 가능성이 존재하며, 법령 간 체계 정합성 확보가 요구된다. 「자유무역지역법」 제3조는 “다른 법률에 우선하여 적용한다”고 명시하여 일반법인 「관세법」보다 우선 적용됨을 천명하고 있으나, 일부 예외를 허용하고 있어 실제 운영과정에서는 해석상의 문제가 발생할 수 있다.

또한, 자유무역지역에는 「관세법」 외에도 「대외무역법」, 「외국환거래법」 등의 관련 법률이 적용되며, 이들 간에도 제도 운영상 충돌 소지가 존재한다. 이러한 법령 간 관계 불명확성은 입주기업의 법적 예측 가능성을 저해하고, 세관 및 관리기관의 해석 차이를 야기하여 제도의 실효성을 저감시킬 수 있다.

〈표 3-2〉 자유무역지역 적용 법령 간 법규 충돌의 가능성

관계 법령	주요 내용	충돌 가능성
「자유무역지역법」	자유무역지역의 지정 및 운영 규정, 입주기업의 세제 혜택 및 통관 절차	「관세법」과의 우선 적용 관계 (제3조 근거)
「관세법」	수출입물품에 대한 관세 부과 및 통관절차	자유무역지역 내 물품 반입 시 관세 부과 시점
「대외무역법」	수출입 허가·승인 및 전략물자 규제	특정 품목
「외국환거래법」	외환거래 및 자본 이동 규제	외국자본의 자유로운 이동과 충돌 가능성

본 연구는 자유무역지역 내 「관세법」 적용기준의 체계화를 주요 과제로 삼고 있으므로, 「자유무역지역법」과 「관세법」의 상호 관계 및 적용 우선순위에 관한 규정을 중심으로 주요 쟁점사항을 분석할 필요가 있다.

2) 「자유무역지역법」 제3조(다른 법률과의 관계) 규정 검토

「자유무역지역법」 제3조는 '다른 법률과의 관계'를 명시한 조항으로, 자유무역지역에 관한 사항에 대하여 타 법률에 우선하여 적용됨을 원칙으로 하되, 일정한 예외 사유에 해당하는 경우에는 「관세법」 등 타 법률의 적용을 허용하고 있다. 이러한 입법 구조는 자유무역지역이라는 특수한 경제구역의 목적을 고려하여, 일반적인 관세제도의 적용을 제한하고 별도의 특례적 규율을 마련하려는 취지를 반영한 것이다.

〈표 3-3〉 「자유무역지역법」 제3조(다른 법률과의 관계) 규정 중 일부 발췌

제3조(다른 법률과의 관계)
① 이 법은 다른 법률에 우선하여 적용한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다. 1. 자유무역지역에 제5조 제3호에 따른 통제시설이 설치되어 있지 아니한 경우 2. 입출항 및 하역 절차 등 통관을 위하여 필수적인 절차가 이 법에 규정되어 있지 아니한 경우 3. 물품의 통관에 관하여 이 법보다 「관세법」을 적용하는 것이 입주기업체에 유리한 경우 (이하 생략)

제3조 제1항에 명시된 예외 사유는 세 가지로 구분된다. 첫째, 자유무역지역에 법 제5조 제3호에서 정한 '통제시설'이 설치되지 않은 경우이다. 이 경우 물품의 이동이나 보관에 대한 적절한 감시가 어려우므로, 보세구역 관리에 준하는 「관세법」의 적용이 불가피하게 된다. 둘째, 입출항 및 하역절차 등 통관에 필수적인 절차가 「자유무역지역법」에 규정되어 있지 않은 경우이다. 이 경우에는 관련 행정절차의 공백을 보완하기 위해 「관세법」을 적용할 필요가 있으며, 법적 일관성과 행정 명확성을 확보하기 위한 수단으로 기능한다. 셋째, 물품의 통관에 관하여 「관세법」을 적용하는 것이 입주기업체에 유리한 경우이다. 이 조항은 기업이 실무상 절차 간소화나 세율 적용 등에서 이익을 얻을 수 있는 경우, 선택적으로 「관세법」의 적용을 허용하는 규정이나, '유리함'의 기준이 불명확하여 자의적 해석 및 행정 혼선을 초래할 우려가 있다.

이처럼 제3조 제1항은 입주기업의 편익을 고려한 유연한 규정으로 볼 수 있으나, 실제 적용에 있어 명확한 기준과 해석지침이 결여될 경우 법적 불확실성 및 제도 운영상의 혼란을 야기할 수 있다. 특히 '입주기업에 유리한 경우'의 판단 주체, 판단 기준, 적용 범위 등이 명시되어 있지 않아 자의적 행정 해석의 가능성을 열어두고 있다는 점에서 개선이 요구된다. 이러한 불명확성은 입주기업을 비롯한 이해관계자의 예측가능성을

저해하고 제도의 실효성을 저감시킬 수 있으므로, 법제도 정비 시 이에 대한 명확한 기준 마련이 필요하다고 판단된다.

또한, 제3조 제1항에서 규정한 각 호의 적용과 관련된 보다 구체적인 해석은 「자유무역지역법」 제4장(물품의 반입·반출 및 관리 등)과 제5장(관세 등의 부과 및 감면 등)의 조항들과 연계하여 이해될 필요가 있으며, 이에 대한 구체적인 분석은 본 보고서 제4장 및 제5장에서 보다 상세히 다루고자 한다.

3) 「자유무역지역 반출입물품의 관리에 관한 고시」의 적용

「자유무역지역 반출입물품의 관리에 관한 고시(이하 ‘반출입고시’)⁶⁾는 「자유무역지역법」 제4장과 제5장에서 위임된 사항 및 그 시행에 필요한 절차적 기준을 구체화하기 위해 제정된 행정규칙이다. 고시 제1조는 이 고시의 목적을 “법률 및 같은 법 시행령에서 위임된 사항과 그 시행에 필요한 사항을 규정함으로써 자유무역지역의 물품 반출입 관리와 관세 등의 징수의 적정을 기하는 데 있다”고 명시하고 있다. 이처럼 반출입고시는 법률이 선언적으로 규정한 물품 반출입 및 과세 기준을 현장에서 실제 집행 가능한 세부 실행기준으로 전환하는 기능을 수행한다.

특히, 반출입고시 제3조는 「자유무역지역법」 제3조(다른 법률과의 관계)의 내용을 구체화하며, 자유무역지역 내에서의 「관세법」 적용 범위를 ‘원칙적 배제’와 ‘예외적 적용’이라는 이중구조로 설정하고 있다. 고시 제3조 제1항에 따르면, 자유무역지역에서 물품의 반출입 신고나 입주기업 간 물품 이동 등에 관한 사항은 「자유무역지역법」에서 정한 경우를 제외하고는 「관세법」을 적용하지 않는다. 다만, 외국물품이 자유무역지역에서 관세영역으로 반출되는 경우에는, 법률에서 별도로 정한 경우를 제외하고는 「관세법」을 적용한다는 단서를 둬으로써 「관세법」 적용의 예외를 인정하고 있다.

6) 자유무역지역 반출입고시는 관세청 고시로서 자유무역지역에서의 물품 반출입 및 관리에 관한 구체적인 절차 및 기준을 규정함.

〈표 3-4〉 「반출입고시」 제3조(적용 범위) 규정

제3조(적용범위)

- ① 자유무역지역의 물품 반출입신고와 입주기업체 간의 물품이동 등에 관한 사항은 「자유무역지역의 지정 및 운영에 관한 법률」(이하 “법”이라 한다)에서 정한 경우를 제외하고는 「관세법」을 적용하지 아니한다. 다만, 자유무역지역 안의 외국물품등을 관세영역으로 반출하는 경우에는 법에서 정한 경우를 제외하고는 「관세법」을 적용한다
- ② 자유무역지역에 반입하기 이전의 외국무역선(기)의 입출항관리와 외국물품의 관리(적하목록의 제출, 하선 하기신고 및 결과보고 등)는 「관세법」을 적용한다.

또한, 고시 제3조 제2항은 자유무역지역에 반입되기 전 단계, 즉 외국무역선 또는 무역기의 입출항, 적하목록 제출, 하선하기신고 등 외국물품에 대한 통상적 절차는 「관세법」에 따라 이루어지도록 규정하고 있어, 물리적으로 관세영역 내로 들어오기 전까지는 여전히 「관세법」상 외국물품으로 관리됨을 명시하고 있다. 이는 자유무역지역이 관세영역 외에 위치한 특수구역에 해당함을 전제로, 반입 전 절차에는 「관세법」이 적용되고, 반입 후 절차에는 원칙적으로 「관세법」이 배제된다는 법체계적 구조를 잘 보여준다.

반출입고시는 이와 같이 법률상 규정된 과세대상 및 과세시점을 행정현장에서 명확히 식별 가능하도록 세부 절차와 신고유형을 구체화하고 있다. 예컨대, 고시 제7조와 제8조는 외국물품과 내국물품을 자유무역지역에 반입할 경우, 입주자격과 물품 사용 목적에 따라 ‘사용소비신고’ 또는 ‘반입신고’ 등으로 신고 유형을 구분하고 있으며, 고시 제7조 제1항 제2호에서는 자유무역지역 내에서 외국물품이 사용 또는 소비될 경우, 사실상 수입에 준하는 방식으로 과세가 이루어지도록 「관세법 시행령」상의 수입신고 서식을 활용토록 하고 있다. 이는 수입의제에 대한 명문 규정은 아니더라도, 과세 실효성을 확보하기 위한 수단으로 기능하고 있음을 보여준다.

한편, 고시 제9조는 수출용 원재료에 대한 관세 환급과 관련하여 내국물품 반입확인 절차를 규정하고 있다. 환급을 신청하고자 하는 자는 세관장에게 환급대상물품 반입확인을 요청해야 하며, 원재료 외 물품의 경우 매매계약서, 용도확인서 등 보완서류 제출이 요구된다. 아울러, 고시 제9조 제2항과 제3항은 「수출용원재료에 대한 관세 등 환급사무처리에 관한 고시」를 준용하여 반입확인서 발급 및 정정 절차를 명시하고 있으며, 이러한 절차는 수출용으로 명확하게 식별되지 않거나 요건을 충족하지 못하는 물품에 대해서는 환급이 불가능함을 전제로 하여, 환급제도의 오남용 방지 및 과세형평성 확보에 기여하고 있다.

이외에도, 고시는 자유무역지역을 실질적으로 보세구역에 준하는 공간으로 간주하여, 보세제도와 유사한 절차를 허용하면서도 보다 간소화된 신고체계 및 유연한 절차 운영을 가능하게 하고 있다.⁷⁾ 이러한 구조는 고시 제14조와 제15조에 명시되어 있으며, 이는 자유무역지역의 유연성을 확보함과 동시에, 「관세법」과의 정합성을 유지하고자 하는 절충적 제도설계라 할 수 있다.

〈표 3-5〉 자유무역지역 적용 법령 간 법규 충돌의 가능성

구분	「자유무역지역법」	「반출입고시」	주요 내용 및 논점
목적	제1조	제1조	- 자유무역지역의 효율적 운영 및 물품관리 - 과세 적정성 확보를 위한 세부 기준 설정
물품반입의 원칙/절차	제29조	제7조, 제8조	- 외국물품과 내국물품 반입 시 - 신고의무 발생 기준, 신고서식 등 절차 세분화
사용·소비에 따른 수입의제	제29조의2	제7조제1항제2호	- 자유무역지역 내 사용·소비 시 수입으로 의제 및 과세
수출용 원재료 환급요건	제33조, 「관세법」 제106조	제9조	- 환급요건 미충족 시 환급 불가 - 수출용 원재료 확인서 요구
역외작업 및 일시반출 관련	제33조, 제34조, 제35조	제14조, 제15조	- 역외작업, 일시반출, 재반입 시 절차 간소화

그럼에도 불구하고 자유무역지역 관련 고시와 「관세법」, 그리고 「자유무역지역법」 간의 법령 적용 범위나 과세기준 간 체계 정합성은 여전히 미비한 측면이 존재한다. 특히 수입의제 발생 시점이나 혼합물품에 대한 과세기준, 법령 간 이중규제 해소 문제 등은 실무상 해석 차이나 혼선을 초래할 여지가 크다. 이에 따라 상위법과 고시 간 관계를 보다 명확히 정리하고, 입주기업이 예측 가능하고 일관된 기준하에서 반출입 및 과세행위를 수행할 수 있도록 법제적 보완이 필요하다는 점에서 제도 개선이 요구된다.

7) 일시반출 및 역외작업 등의 절차 허용이 이에 해당됨.

2. 자유무역지역 반입 물품의 법적 성격

1) 개설

자유무역지역은 「자유무역지역법」에 따라 관세영역 외의 특수지역으로 간주되며, 이로 인해 외국물품이 자유무역지역으로 반입되는 경우에는 일반적인 수입신고나 관세부과 절차가 면제되는 제도적 특례가 인정된다. 이러한 지위는 곧 자유무역지역 내에서 반입된 물품이 「관세법」상 ‘외국물품’인지 ‘내국물품’인지에 따라 과세 시점, 통관 절차, 세제 혜택 등에 실질적인 영향을 미치게 된다.

그런데 자유무역지역에서의 물품 법적 성격은 보세구역, 경제자유구역 등 유사 제도와 비교할 때 구분 기준이 상이할 수 있어, 실무상 해석의 불일치 또는 행정상의 혼선을 유발할 가능성이 존재한다. 이에 따라 자유무역지역 내 물품의 법적 성격을 보다 명확히 정의할 필요가 있으며, 특히 내국물품과 외국물품의 구분 기준을 중심으로 체계적인 검토가 요구된다.

2) 내국물품과 외국물품의 구분

「관세법」 제2조는 외국물품과 내국물품을 정의하고 있다. 외국물품은 외국에서 우리나라로 도착한 물품 중 수입신고가 수리되지 않은 물품 또는 수출신고가 수리된 물품을 의미한다. 반면 내국물품은 외국물품이 아닌 우리나라 내의 물품, 공해에서 채집된 수산물, 수입신고가 수리된 물품, 반출승인을 받은 물품 등을 포함한다. 따라서 동일한 물품이라도 반입 경로나 통관 상태에 따라 자유무역지역 내에서의 법적 지위가 달라질 수 있으며, 이는 입주기업의 세제 적용이나 반출입 규정상 핵심적 판단 기준이 된다.

외국에서 국내 일반 관세영역으로 반입된 물품은 수입신고가 수리되기 전까지 외국물품의 지위를 유지한다. 이 경우 반입행위 자체가 ‘수입’으로 간주되므로, 곧바로 수입신고 및 과세절차가 요구된다.

반면, 외국에서 자유무역지역으로 반입된 물품 역시 수입신고 전까지는 외국물품이라는 점에서는 동일하다. 그러나 자유무역지역은 관세영역 외의 특수지역으로 간주되기 때문에, 이 반입행위는 ‘수입’으로 보지 않는다. 따라서 관세영역으로 실제 반출되는 시점에 비로소 수입신고 및 관세 납부의무가 발생한다는 점에서 일반 관세영역과 구별된다.

한편, 국내에서 자유무역지역으로 반입되는 물품은 수출신고 여부에 따라 달리 취급된다. 수출신고 없이 반입된 경우에는 내국물품으로 간주되어 자유무역지역 내에서 자유롭게

게 보관이나 가공이 가능하다. 그러나 수출신고가 수리된 후 반입된 물품은 외국물품으로 전환되며, 이후 국내로 반출될 경우 수입신고가 요구된다.

더욱이 자유무역지역 내에서 내국물품과 외국물품이 혼합되어 제조·가공되는 경우, 완성품의 법적 성격에 대한 명확한 기준이 부재하여 입주기업과 세관 당국 간 해석 충돌이 발생할 가능성이 있다. 특히 혼합물품의 경우 원재료 구성비율, 가공의 실질성, 부가가치 창출 여부 등 다양한 요소가 고려될 수 있으나, 구체적인 법적 판정기준이 마련되지 않은 상황에서 과세기준의 일관성을 확보하기는 어렵다.

〈표 3-6〉 외국물품과 내국물품의 구분

구분	근거규정	의미
외국물품	「관세법」 제2조 제4호	외국에서 우리나라로 도착한 물품 중 수입신고가 수리되기 전의 것
		수출신고가 수리된 물품
내국물품	「관세법」 제2조 제5호	우리나라에 있는 물품 중 외국물품이 아닌 것
		우리나라 선박 등이 공해에서 채집·포획한 수산물 등
		수입 신고가 수리된 물품 및 일정 요건을 충족해 반출이 승인된 물품 등

3) 검토 필요사항

이와 같은 문제점은 자유무역지역과 보세구역 또는 경제자유구역 등 유사 제도 간에도 공통적으로 발생할 수 있으며, 각 제도 간 규정의 차이를 명확히 이해하지 못할 경우 입주기업이 혼란을 겪을 수 있다. 따라서 자유무역지역 반입 물품의 법적 성격은 통관·과세·보관 등 일련의 행정절차의 기준점이 되는 핵심 개념으로, 관련 법령 간 체계 정합성 확보 및 명확한 기준 정립이 필요할 것으로 판단된다.

3. 보세구역 등에 관한 사항

1) 보세구역의 유형 및 과세 기준

자유무역지역과 함께 외국물품의 보관·가공·제조가 허용되는 제도로는 「관세법」에 따라 설치되는 ‘보세구역’이 있다. 보세구역은 수입신고 없이 일정 기간 외국물품을 장치하

거나 가공할 수 있도록 허용된 구역으로, 일정 요건을 충족하면 관세 납부의 유예 또는 면제 등 세제상의 혜택이 주어진다. 「관세법」 제154조에 따르면, 보세구역은 지정보세구역, 특허보세구역, 종합보세구역으로 구분되며, 이 중 특허보세구역은 다시 보세창고, 보세공장, 보세전시장, 보세건설장, 보세판매장 등으로 세분화된다.

〈표 3-7〉 보세구역 유형별 개념 및 과세 기준 비교

구분		근거규정	개념	과세기준
특 허 보 세 구 역	보세창고	「관세법」 제183조(보세창고) 등	외국물품이나 통관을 하려는 물품을 장치하는 구역	국내 반입 시 전체 물품 가격 과세
	보세공장	「관세법」 제185조(보세공장) 등	외국물품을 원료 또는 재료로 하거나 외국물품과 내국물품을 원료 또는 재료로 하여 제조·가공하거나 그 밖에 이와 비슷한 작업이 가능한 구역	국내 반입 시 부가가치(제조·가공으로 인한 가치 증가분)만 과세
종합보세구역		「관세법」 제197(종합보세구역) 등	보세창고·보세공장·보 세전시장·보세건설장 또는 보세판매장의 기능 중 둘 이상의 기능이 수행 가능한 구역	유형별 적용(보세창고·보세공장 기준에 따라 과세)

보세구역의 각 유형은 허용되는 기능과 과세기준이 서로 다르다. 보세창고는 외국물품이나 통관을 요하는 물품을 장치하는 구역으로, 국내로 반입될 경우 전체 물품 가격에 대해 과세가 이루어진다. 반면 보세공장은 외국물품 또는 외국물품과 내국물품을 혼합하여 제조·가공이 가능한 구역으로, 국내 반입 시에는 제조·가공으로 인한 가치 증가분, 즉 부가가치에 대해서만 과세하는 방식이 적용된다. 종합보세구역은 둘 이상의 보세기능이 통합된 형태로, 해당 기능별 과세기준에 따라 과세 방식이 결정된다.

2) 자유무역지역과의 비교 검토

자유무역지역과 보세구역은 모두 외국물품의 보관과 활용을 통해 국제무역을 촉진한다는 공통점을 갖지만, 구체적 기능과 법적 근거에서는 차이를 보인다. 특히 보세구역 중 제조·가공이 가능한 보세공장은 자유무역지역과 유사하게 외국물품과 내국물품을 혼합하여 가공·제조할 수 있으며, 이를 통해 재수출을 촉진한다는 기능적 유사성이 있다. 그러나 법적 근거, 운영 목적, 적용 대상, 과세기준 등에서 양 제도는 구별된다.

자유무역지역은 「자유무역지역법」에 따라 지정되며, 수출입 물류기업과 제조기업의 유치, 지역경제 활성화 등을 정책 목표로 한다. 반면 보세구역은 「관세법」에 근거하여 설치되며, 세관의 통제하에서 통관 절차를 간소화하고 관세 납부의 탄력적 운용을 지원하는 것이 주된 목적이다. 이로 인해 보세공장에서는 외국물품과 내국물품을 혼합·가공하더라도 부가가치에 대해서만 과세하는 명확한 원칙이 존재한다. 반대로 자유무역지역에서는 완성품의 법적 성격 판단 기준이 불명확하여, 내·외국물품이 혼합된 제품의 과세 방식이나 수입의제 여부를 두고 입주기업과 세관당국 간 해석 충돌이 발생할 가능성이 상존한다.

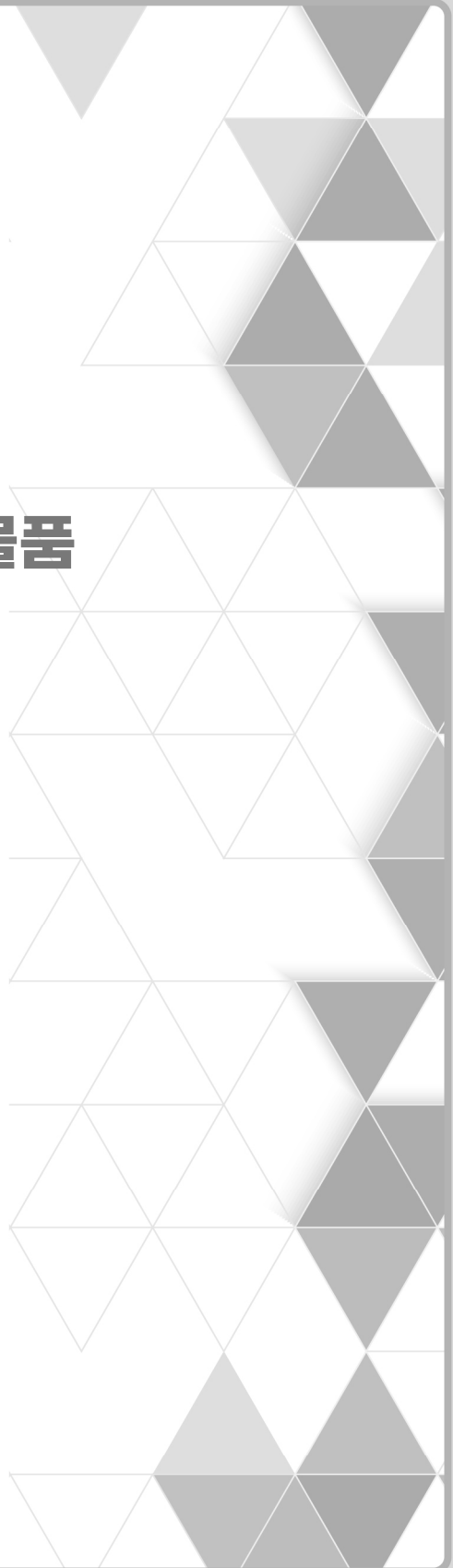
이러한 차이는 기업의 법적 안정성을 저해할 수 있으며, 유사한 제조·가공 기능을 수행함에도 불구하고 과세상 형평성 문제를 야기할 수 있다. 따라서 자유무역지역과 보세구역(특히 보세공장) 간의 기능적 유사성은 인정하되, 법령 적용과 과세 원칙의 차이를 명확히 인식하고 정합성 확보를 위한 법령 정비가 요구된다.

3) 검토 필요사항

자유무역지역은 보세구역의 기능을 일부 내포하고 있으면서도 별도의 법체계와 과세 적용 기준을 따르고 있다는 점에서, 두 제도 간 정합성 확보 및 해석 일관성 제고가 중요한 과제로 부각된다. 특히 자유무역지역에서 제조·가공된 제품의 수출입 여부, 내외국 물품 혼합 제품의 과세 방식, 환급 요건 등은 보세제도와의 조화로운 연계를 위해 명확한 법령 정비가 필요하다.

이러한 문제의식은 다음 장에서 다룰 ‘자유무역지역 반출입 통관 프로세스’ 분석에서도 보다 구체적으로 드러날 것이며, 자유무역지역과 보세구역 간의 실질적 차이점 및 정책적 개선방안을 함께 제시하고자 한다.

Ⅳ. 자유무역지역 물품 반출입 절차



제4장

자유무역지역 물품 반출입 절차

제1절. 자유무역지역 물품관리 개요

1. 자유무역지역 반출입 유형

자유무역지역에서의 물류 흐름은 크게 반입과 반출의 형태로 구분되며, 해당 물품의 세관상 지위에 따라 외국물품 반입(반출)과 내국물품 반입(반출)으로 구분된다. 외국물품의 반입은 그 목적에 따라 (1) 자유무역지역 내 사용 또는 소비 목적의 반입, (2) 단순 보관 및 전시를 위한 반입, (3) 선박이나 항공기에 탑재하기 위한 선(기)용품 및 수리용품, (4) 보세공장이나 종합보세구역 등 다른 경제자유지역으로부터의 반입으로 유형화할 수 있다. 한편, 내국물품의 경우 해당 물품에 대해 별도의 반입신고 의무는 없으나, 관세 및 부가세 환급 가능 여부에 따라 일반 내국물품(비환급 대상)과 환급대상물품(「관세법」·「부가가치세법」 등에 따른 환급·면제 대상)으로 구분된다.

반출 유형 또한 반출 대상이 외국물품인지 내국물품인지, 그리고 반출지가 관세영역인지 국외인지에 따라 다양하게 나뉜다. 외국물품의 관세영역⁸⁾ 반출은 자유무역지역에서 국내(관세영역)로 물품이 이동되는 것으로, (1) 일시보관 후 수입통관, (2) 제조·가공·보수 작업을 거친 후 수입통관, (3) 자유무역지역 반입 외국물품의 보세운송 반출, (4) 폐기 또는 역외작업 목적의 일시적 반출 등으로 구분된다.

외국물품의 국외반출은 과세보류 상태의 외국물품이 (1) 제조·조립·보수 등의 공정을 거쳐 국외로 직접 반출되는 경우, (2) 원상태 그대로 국외 반송 또는 환적되는 경우, (3)

8) 자유무역지역을 기준으로 관세영역은 국내를 의미함.

선(기)용품 적재 등을 위해 반출되는 경우로 구분된다.

2. 자유무역지역 반출입 신고 대상

물품 반입시 「자유무역지역법」 제29조에 따라 외국물품⁹⁾에 대해서는 반입신고를 해야 한다. 다만, (1) 입주기업체 외의 자가 외국물품을 자유무역지역 내로 반입하는 경우, (2) 당해사업과 직접 관련 없는 용도로 사용, 소비할 경우, (3) 입주기업체가 직접 사용 소비하기 위해 외국물품¹⁰⁾을 반입한 경우에는 수입신고를 해야 한다(「자유무역지역법」 제29조 4항).

자유무역지역으로 반입된 내국물품의 경우 원칙적으로 반입신고 의무가 없으며, 반입자가 신청하는 경우에는 반입신고 없이 내국물품 반입확인서를 발급받을 수 있다.

〈표 4-1〉 자유무역지역 반입신고 대상

구분	반입/수입신고	대상	관련 법령
외국물품	반입신고	-반입유형: 사용·소비, 보관·전시, 분할·합병, 전자상거래, 다른 자유무역지역, 보세운송물품(도착보고)	「자유무역지역법」 제29조1항1호
	수입신고	-비입주기업체가 외국물품을 자유무역지역내 반입 -당해 사업과 직접 관련 없는 용도 사용 및 소비 -관세영역으로 반출 시	「자유무역지역법」 제29조4항 「자유무역지역법」 제29조5항
내국물품	반입신고	-자유무역지역내 사용 또는 소비하려는 내국물품 중 관세면제/환급, 부가가치 영세율 적용시 -비거주자 등이 국외반출을 목적으로 자유무역지역내 보관하려는 내국물품 중 부가가치 영세율 적용받으려는 물품	「자유무역지역법」 제29조1항 2호, 3호
	반입물품확인서	-반입신고를 하지 않고 자유무역지역 안으로 반입된 내국물품	「자유무역지역법」 제29조3항

9) 비거주자가 국외반출을 목적으로 자유무역지역내 보관하려는 물품 중 영세율을 적용받고자 하는 물품의 경우도 반입신고가 필요하며, 다만, 자유무역지역법 제29조1항3호에 따라 다음의 요건을 모두 갖춘 물품만 해당됨.
(가) 국내사업자와 직접계약에 따라 공급받을 것, (나) 대금은 외국환은행을 통하여 원화로 지급할 것, (다) 비거주자등이 지정하는 입주기업체에게 인도할 것

10) 다만, 기계, 기구, 설비 및 장비와 그 부분품, 원재료(입주기업체가 수입신고하려는 원재료는 제외), 유탄유, 사무용컴퓨터 및 건축자재, 그 밖에 사업목적 달성하는데 필요하다고 인정하여 관세청장이 정하는 물품은 제외됨

물품을 반출할 때에도 반출신고가 필요하며, 일반적으로 외국물품을 국외로 반출시 국외 반출신고를, 관세영역으로 반출시에는 수입신고절차 등을 진행해야 한다. 내국물품 중 자유무역지역 반입시 세제혜택을 받은 물품을 다시 관세영역으로 반출하기 위해서는 관세 등을 납부하고 수입신고를 해야 하며, 내국물품¹¹⁾ 그대로 국외 반출시에는 수출통관 절차를 진행해야 한다.

〈표 4-2〉 자유무역지역 반출신고 대상

구분	절차	대상	관련 법령
외국 물품	국외반출	-국외반출신고, 반송신고, 환적반출, 선용품적재신고, 전자상거래 반출, 수출신고	「자유무역지역법」 제30조1항,3항
	관세영역반출	-수입신고, 보세운송, 일시반출, 역외작업 반출, 물품폐기반출	「자유무역지역법」 제29조5항 「자유무역지역법」 제33조(일시반출) 「자유무역지역법」 제34조,35조(역외작업) 「자유무역지역법」 제36조(보세운송) 「자유무역지역법」 제43조(「관세법」 적용)
내국 물품	관세영역반출	-내국물품 반출확인 *자유무역지역 반입시 세제혜택을 받은 내국 물품을 다시 관세영역반출 시 수입신고 필요	「자유무역지역법」 제29조1항2호,3호 「자유무역지역법」 제29조5항
	국외반출	-수출통관	「자유무역지역법」 제30조 4항

3. 자유무역지역 반출입 물품 흐름 개요

1) 자유무역지역 반입 개요

(1) 외국물품 반입

외국으로부터 또는 다른 보세구역으로부터 외국물품을 자유무역지역으로 반입하려는 자는 「자유무역지역법」 제29조에 따라 세관장에게 '반입신고'를 하여야 한다.¹²⁾ 이 신고는 관세청 전자통관시스템(UNI-PASS)을 통해 전자문서¹³⁾로 제출하는 것이 원칙이다. 「자유무역지역 고시」 제2조는 이 '반입신고'를 「관세법」 제157조의 보세구역 반입신고와

11) 「자유무역지역법」 제30조 4항에 따라 세제혜택을 받지 않은 내국물품을 자유무역지역에서 국외로 반출하는 경우를 의미함.

12) 「자유무역지역 반출입물품의 관리에 관한 고시」 제7조(외국물품의 반입신고)

13) 반입신고서(전자문서) 발급시 송품장 (Commercial Invoice), 포장명세서 (Packing List), 선하증권 (B/L) 또는 항공화물운송장 (AWB) 등이 구비되어야 함.

동일한 성격으로 정의하고 있어, 실질적으로는 「관세법」상 절차와 매우 유사하게 운영된다. 한편, 보세운송 절차에 따라 반입되는 외국화물의 경우, 「보세운송에 관한 고시」에 따른 도착보고가 반입신고를 갈음할 수 있어 절차가 간소화된다.

(2) 내국물품 반입

관세영역에서 자유무역지역으로 내국물품을 반입하는 경우, 원칙적으로는 반입신고 의무가 없다. 그러나 다음의 경우에는 세관장에게 '내국물품 반입신고'를 하여야 하거나 할 수 있다.¹⁴⁾ 이 확인서가 수출에 준하는 행위를 증명하는 서류가 되기 때문이다.

① 부가가치세 영세율 적용 목적

관세영역의 사업자가 자유무역지역으로 재화(내국물품)를 공급하고 부가가치세 영세율을 적용받기 위해서는 세관장에게 내국물품 반입신고를 하고 확인을 받아야 한다¹⁵⁾.

② 국외반출 목적

비거주자 등이 국외반출을 목적으로 내국물품을 자유무역지역에 보관하려는 경우, 「자유무역지역법」 제29조 제1항 제3호에 따라 반입신고 대상이 된다.

③ 관세영역 재반출 대비

향후 해당 내국물품이나 이를 사용하여 제조한 물품을 다시 관세영역으로 반출할 때, 내국물품임을 입증하기 위해 사전에 반입신고를 하고 '내국물품 반입확인서'를 발급받아

14) 「자유무역지역의 지정 및 운영에 관한 법률」 제29조(물품의 반입 또는 수입)

15) *부가가치세법 제21조(재화의 수출) ① 재화의 공급이 수출에 해당하면 그 재화의 공급에 대하여는 30조에도 불구하고 영(零) 퍼센트의 세율(이하 “영세율”이라 한다)을 적용한다.

② 제1항에 따른 수출은 다음 각 호의 것으로 한다.

1. 내국물품(대한민국 선박에 의하여 채집되거나 잡힌 수산물을 포함한다)을 외국으로 반출하는 것

**자유무역지역의 지정 및 운영에 관한 법률 제45조 (관세 등의 면제 및 환급 등) ① 입주기업체가 제29조제1항제2호에 따라 반입신고를 한 내국물품에 대하여는 「주세법」 제31조제1항제1호, 「개별소비세법」 제15조제1항제1호 또는 「교통·에너지·환경세법」 제13조제1항제1호에 따라 수출하거나 「수출용원재료에 대한 관세 등 환급에 관한 특례법」 제4조제1호 또는 제3호에 따라 수출 또는 공급하는 것으로 보아 관세등을 면제하거나 환급한다.

② 입주기업체가 제29조제1항제2호·제3호에 따라 반입신고를 한 내국물품에 대해서는 「부가가치세법」 제21조제1항에 따라 수출에 해당하는 것으로 보아 부가가치세의 영세율(零稅率)을 적용한다.

③ 자유무역지역에서 입주기업체 간에 공급하거나 제공하는 외국물품등과 용역에 대하여는 부가가치세의 영세율을 적용한다.

***자유무역지역 반출입물품의 관리에 관한 고시 제8조(내국물품의 반입신고) 법 제29조제1항제2호 및 제3호에 해당하는 물품을 자유무역지역으로 반입하려는 입주기업체는 별지 제3호의3서식의 자유무역지역 내국물품 반입 신고서를 세관장에게 전자문서로 제출하여야 한다.

둘 수 있다. 이를 위해 매매계약서, 세금계산서, 용도확인서(원재료 외 물품의 경우) 등을 제출해야 한다.

2) 자유무역지역 역내 활동

(1) 외국물품 사용·소비

자유무역지역 내에 반입된 외국물품을 제조·가공 목적으로 사용하려는 경우에는 사용 전에 사용·소비신고를 하여야 한다(「자유무역지역법」 제29조의2 및 고시 제7조의2). 이때 사용·소비신고는 「수입통관 사무처리에 관한 고시」상의 수입신고서 처리 절차를 준용한다.

(2) 재고관리 및 조사

자유무역지역 고시 제21조에 따라 입주기업체가 재고기록을 유지해야 하는 외국물품 등은 사용, 소비 목적에 따라 재고 내역의 기록을 장부 혹은 자료보존매체 등에 기록해야 한다. 자유무역지역 내 재고조사는 서면심사 또는 실지조사 등의 방법으로 연 1회를 원칙으로 한다(자유무역고시 제22조).

3) 자유무역지역 반출 개요

(1) 국외 반출(수출)

자유무역지역 내 외국물품 또는 제조·가공품을 외국으로 반출하려는 자는 「자유무역지역법 시행령」 제19조에 따라 세관장에게 '국외반출신고'를 하여야 한다. 이 신고는 「관세법」상의 '수출신고'(내국물품을 외국으로 반출) 또는 '반송신고'(외국물품을 수입통관하지 않고 외국으로 반출)와 유사한 법적 성격을 갖는다. 특히, 한-EU FTA 등 자유무역협정(FTA)의 원산지증명서를 발급받기 위한 수출 사실 증빙서류로서, 「관세법」상 수출신고필증을 대신하여 국외반출신고서 사본이 활용될 수 있다.

(2) 관세영역 반출(내수)

자유무역지역에서 관세영역으로 물품을 반출하는 행위는 법적으로 '수입'에 해당하며, 물품의 성격에 따라 절차가 구분된다.

① 외국물품 또는 제조·가공품

자유무역지역 내에 보관 중이던 외국물품을 원상태로, 또는 해당 외국물품을 원재료로 사용하여 제조·가공한 물품을 관세영역으로 반출하는 것은 「관세법」에 따른 '수입'으로 간주된다. 따라서 반출하려는 자는 「관세법」 제241조에 따라 세관장에게 '수입신고'를 하고, 관세 등 제세를 납부한 후 수입신고필증을 발급받아야만 반출이 가능하다.

② 내국물품

자유무역지역에 반입되었던 내국물품을 다시 관세영역으로 반출하려는 경우, 이는 수입이 아니므로 관세 부과 대상이 아니다. 다만, 반출하려는 자는 해당 물품이 외국물품이 아닌 내국물품임을 입증해야 한다. 이를 위해 「자유무역지역법」 제31조 및 「자유무역지역 고시」 제13조에 따라 내국물품 반입확인서, 세금계산서, 수출신고수리취하 증빙서류 등 내국물품임을 증명하는 서류를 세관장에게 제출하여야 한다.

〈표 4-3〉 자유무역지역 전반적인 물품 흐름 개요

프로세스 단계		세부 절차	적용 법령 (조항)	주요 내용 및 제출 서류
반입 (Inbound)	외국물품 반입	반입신고	「자유무역지역법」 §29①(1), 고시 §7	전자문서 방식의 반입신고서 (송품장, B/L 등 첨부)
	내국물품 반입	내국물품 반입신고 (필요시)	「자유무역지역법」 §29①(2), 고시 §8	필요시 신고 (영세율 적용, 재반출 증명 목적)
역내 활동 (Intra-Zone)	외국물품 사용	사용소비신고	「자유무역지역법」 §29의2, 고시 §7의2	제조·가공 등 사용 전 신고 (수입신고서 양식 사용 가능)
	재고 관리	장부 기록 및 비치	고시 §21	반출입, 사용, 재고 내역 기록
	재고 조사	자율점검 또는 실지 조사	고시 §22	연 1회 원칙
반출 (Outbound)	국외 반출	국외반출신고	「자유무역지역법」 시행령 §19, 고시 §11	전자문서 방식의 국외반출신고서
	관세영역 반출 (외국물품/가공품)	수입신고	「자유무역지역법」 §43, 「관세법」 §241	수입신고서 제출 및 관세 등 납부
	관세영역 반출 (내국물품)	내국물품 반출확인	「자유무역지역법」 §31, 고시 §13	내국물품 반입증명서류 제출

제2절. 자유무역지역 세부 반출입 절차

1. 외국물품 반출입 절차

1) 1단계: 반입

일반적인 자유무역지역내 반입 절차는 <그림 4-1>과 같다. 물품의 반입신고는 하선절차¹⁶⁾가 완료된 후(하선결과보고서 제출)부터 가능하며, 자유무역지역 고시 제7조 6항에 따라 보세운송에 의하여 자유무역지역으로 반입되는 외국화물의 보세운송도착보고는 반입신고로 갈음한다. 다만, 세관 검사대상의 경우 「보세운송에 관한 고시」 제41조 7항의 규정을 준용한다.

물품의 반입 기간은 「자유무역지역법」 및 고시에 규정되어 있지 않으나, 「보세화물 입출항 하선 하기 및 적재에 관한 고시」 제19조에 따르면, 하선신고를 한 자는 입항일로부터 해당기간 내¹⁷⁾에 해당물품을 하선장소에 반입하여야 하며, 반입 즉시 반입신고를 하여야 한다. 다만, 부득이한 사유로 지정기한 내 반입이 어려울 경우 지연사유 및 예정일을 작성하여 하선장소 연장(신청)서를 세관장에게 제출하여야 한다. 자유무역지역 고시 제7조에 따르면, 반입신고는 House B/L단위로 해야 하며, 하선 또는 하기장소로 지정된 입주기업체에 컨테이너 상태로 반입하는 경우 Master B/L단위로 신고 가능하다. 수입신고 대상 물품의 경우 수입신고서 처리는 수입통관 사무처리에 관한 고시를 준용한다.¹⁸⁾

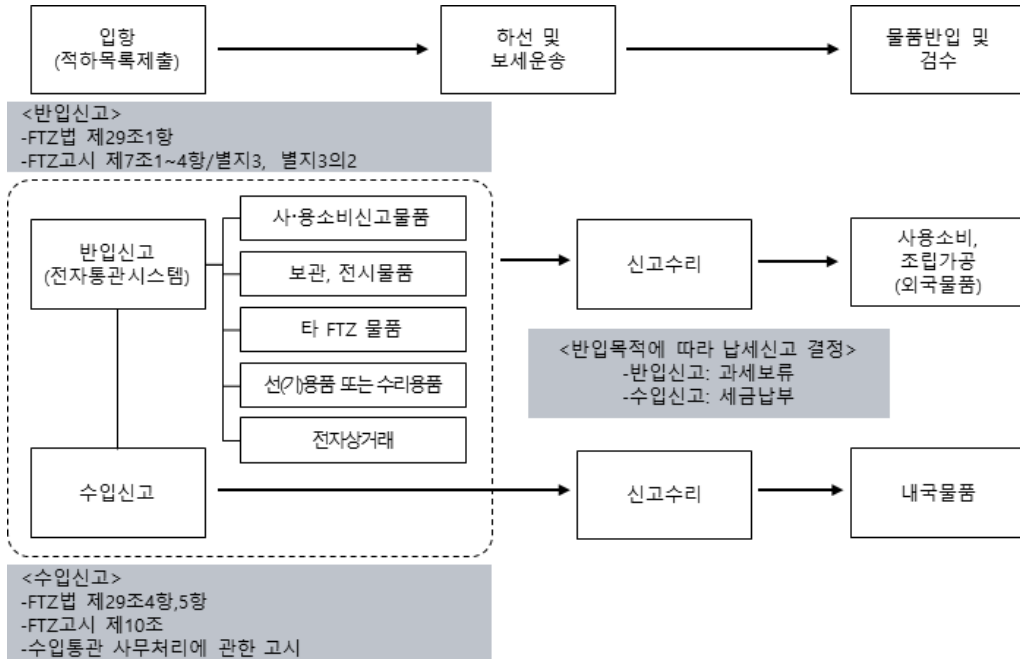
반입신고는 사용·소비, 보관·전시, 분할·합병, 전자상거래, 다른 자유무역지역 및 보세공장 등으로부터의 반입 등 반입 목적에 따라 구분된다.

16) 「자유무역지역법」에는 하선신고와 관련된 규정이 없으나, 자유무역지역법 제3조 1항 2호에 따라 입출항 및 하역절차 등 통관과 관련 필수적인 절차가 규정되어 있지 아니한 경우 「관세법」을 적용하도록 규정되어 있어, 하선신고 시 관세청 고시 「보세화물 입출항 하선 하기 및 적재에 관한 고시」를 적용할 수 있음.

17) 컨테이너 화물의 경우 5일, 원목, 곡물, 원유 등 산물의 경우 10일

18) 자유무역지역고시 제10조 참조

[그림 4-1] 자유무역지역 물품 반입절차



자료: 부산경남세관(2020), 한국관세무역개발원(2018) 내부자료를 참고하여 작성

(1) 사용·소비신고물품

「자유무역지역법」 제10조에 따라 입주허가를 받은 입주기업체는 사용·소비신고 대상¹⁹⁾이며, 입주기업체 외 업체는 수입신고 후 사용이 가능하다. 사용·소비신고란 자유무역지역 내 입주기업체가 과세보류 상태에서 외국물품을 반입하여 제조, 가공, 보수, 조립 등 사업행위를 할 수 있도록 관할 세관장에게 신청하는 절차를 의미한다(부산본부세관, 2020). 입주기업체가 반입한 외국물품에 대하여 분할, 합병 작업만을 수행하는 경우에도 사용·소비신고의 대상으로 인정되며, 이는 국제물류의 원활한 이동과 부가가치 창출 지원을 위하여 사용, 소비신고 범위를 확장한 것이다(부산본부세관, 2020).

(2) 보관 또는 전시물품 반입

외국물품을 보관 또는 전시 등의 목적으로 일시 반입(장치)하고자 하는 경우 수출입화물관리시스템에서 정한 전자문서로 세관장에게 반입신고를 해야 한다. 이때 반입신고의 주체는 일시 장치(반입), 보관, 전시, 보수 등의 기능을 수행하는 입주기업체에 한정한다.

19) (1) 기계, 기구, 설비 및 장비와 그 부분품, (2) 원재료, 운할유, 사무용컴퓨터 및 건축자재, (3) 그 밖에 사업목적 달성을 위해 필요한 물품은 사용·소비신고를 해야 함.

(3) 다른 자유무역지역, 보세공장, 종합보세구역으로부터 반입

다른 자유무역지역이나 보세공장 등에서 제조된 물품을 보세운송 절차를 이용하여 반입할 경우에도 반입신고를 하여야 하며, 보세운송 물품에 대한 도착보고를 반입신고로 갈음할 수 있다.

(4) 선(기)용품 또는 수리용품의 반입

자유무역지역에 선(기)용품이 반입되는 경우, 수출입화물관리시스템에 반입신고를 한 뒤 선용품관리시스템에 등록함으로써 해당 재고는 선용품관리시스템으로 자동 이관된다. 다만, 외국무역선(기)에 사용하는 선(기)용품을 일시적으로 반입하는 경우에는 반입신고를 생략할 수 있다. 자유무역지역 고시 제7조 7항에 따라 국제무역선의 선(기)용품 및 그 밖의 수리용 물품을 일시적으로 자유무역지역 내 반입할 경우 「선박용품 등 관리에 관한 고시」 또는 「항공기용품 등 관리에 관한 고시」에 따라 하선 또는 하기 절차를 준용해야 하며, 반입절차는 「선용품(기용품)등 관리에 관한 고시」에서 규정한 절차를 따른다.

(5) 전자상거래 물품

해외 전자상거래 업체의 경우, 해외직구 특성상 소량의 다품종 물품을 취급하므로 일반 보세화물 절차를 적용할 경우 B/L 분할 작업에 과도한 시간과 비용이 소요될 수 있다. 이러한 불편을 해소하기 위해 ‘전자상거래 국제물류센터’ 제도가 도입되었다(부산경남세관, 2020).

자유무역지역고시 제38조에 따라 AEO 또는 법규수행능력평가 우수업체는 전자상거래 국제물류센터를 운영할 수 있다. 국제물류센터 입주기업체는 같은 고시 제40조에 따라, 반입된 외국물품의 포장을 해체하여 상품코드별로 분할 및 보관하려는 경우, 포장을 해체하기 전에 사용소비신고를 하고, 별지 제3호의 2서식에 따른 품목단위 반출입신고서를 제출해야 한다. 다만, 자유무역지역고시 제42조에 따라 통관 절차 이전에 주문이 취소되어 수입신고가 불가능한 경우, 또는 해외로 배송된 물품이 반품된 특송 및 우편물품의 경우에는 보세운송 절차를 거쳐 국제물류센터로 반입할 수 있다.

2) 2단계: 보관, 사용 및 소비

반입된 외국물품은 원칙적으로 장치기간의 제한 없이 자유무역지역 내에 보관할 수 있다는 점에서 일반 보세구역과 차별화된다. 입주기업체가 반입된 외국물품을 원재료 등으로 사용하거나 소비하려는 경우에는 사전에 세관장에게 사용소비신고를 해야 한다. 다

만, AEO 인증 업체 등 성실업체로 인정받는 경우, 야간이나 공휴일에 먼저 사용하고 익일에 신고하는 절차적 편의를 제공받을 수 있다.

사용소비신고시 화물관리시스템²⁰⁾에 의한 반입신고 후 수입통관시스템에 의한 사용소비신고 절차를 이행해야 하며(부산경남세관, 2010), 사용소비신고가 수리된 물품은 화물관리가 종결되며, 입주업체의 재고관리시스템에 의한 부품별 재고관리절차가 진행된다. 사용소비신고는 「자유무역지역법」 제29조의2 및 자유무역지역고시 7조의2와 관련된다.

[그림 4-2] 자유무역지역 외국물품 사용/소비(Use/Consumption) 절차도



20) 화물관리시스템은 관세청에서 관리하는 전산시스템 중 하나로 적하목록, 적재, 하선(기), 보세운송신고, 보세구역 및 보세화물관리, 화물 반출입 등의 자료를 관리하는 운영시스템을 말함.

3) 3-1 단계: 제조·가공 및 부가가치 활동

입주기업체는 반입한 외국물품 또는 내국물품을 원재료로 하여 제조, 가공, 조립, 보수 등의 작업을 수행할 수 있다. 또한 라벨링, 재포장, 분류 등 단순 부가가치 물류 활동도 가능하다. 이러한 모든 활동 내역, 특히 원재료의 투입 및 제품 생산 내역은 입주기업체의 자체 재고관리 시스템을 통해 상세히 기록·관리되어야 하며, 이는 세관의 사후 재고조사의 근거 자료가 된다.

[그림 4-3] 자유무역지역 외국물품 제조/가공(Manufacturing) 절차도



4) 3-2 단계: 역외작업

수리, 시험, 검사 또는 자유무역지역 내에서 수행하기 곤란한 가공 작업을 위해 물품을 관세영역으로 일시 반출하여 작업하는 것이 가능하다. 이를 위해서는 사전에 작업 내용, 기간, 장소 등을 명시하여 세관장에게 역외작업신고를 하고 허가를 받아야 한다. 역외작업 완료 후 물품은 다시 자유무역지역으로 재반입되어야 하며, 이 과정에서 발생한 완제품 및 잉여물품도 관리 대상에 포함된다.

[그림 4-4] 자유무역지역 외국물품 역외작업(Off-site Processing) 절차도



5) 4-1 단계: 관세영역으로 반출

자유무역지역 내 외국물품(원상태 또는 제조·가공된 물품)을 국내 시장으로 판매·유통하기 위해 관세영역으로 반출하는 것은 「관세법」상 ‘수입’에 해당한다. 따라서 입주기업체는 「관세법」 제241조에 따라 세관장에게 수입신고를 하고, 관세 등 제세를 납부한 후 수입신고필증을 교부받아야만 반출할 수 있다.

[그림 4-5] 자유무역지역 외국물품 관세영역 반출(국내 수입) 절차도



6) 4-2 단계: 국외반출

자유무역지역 내 외국물품(원상태 또는 제조·가공된 물품)을 외국으로 수출하는 경우에는 세관장에게 국외반출신고를 하여야 한다. 이 신고는 「관세법」상 반송신고와 동일한 성격으로 취급되며, FTA 원산지증명서 발급 시 수출 증빙서류로 활용된다.

[그림 4-6] 자유무역지역 외국물품 국외 반출(해외 수출) 절차도



2. 내국물품 반출입 절차

1) 1단계: 반입

관세영역에서 내국물품을 자유무역지역으로 반입하려는 자는 세관장에게 내국물품 반입신고를 할 수 있다. 이 절차는 의무사항은 아니나, 향후 해당 물품을 다시 관세영역으로 반출할 때 내국물품임을 입증하거나, 부가가치세 영세율을 적용받기 위한 필수적인 과정이다. 특히 비거주자 등이 국외 반출을 목적으로 내국물품을 반입하는 경우, 이 반입 행위는 수출로 간주되어 부가가치세법상 영세율이 적용된다.

[그림 4-7] 자유무역지역 내국물품 반입(Entry) 상세절차도



2) 2단계: 사용 및 관리

반입된 내국물품은 외국물품과 명확히 구분하여 재고관리 시스템에 기록되어야 한다. 만약 내국물품을 외국물품과 혼용하여 제품 생산의 원재료로 사용하고, 그 최종 제품을 관세영역으로 수입할 경우, 투입된 내국물품 가액만큼 관세를 공제받기 위해서는 사전에 세관장으로부터 내국물품 원재료 사용승인을 받아야 한다.

[그림 4-8] 자유무역지역 내국물품 사용/관리(Use/Management) 절차도



3) 3단계: 반출

자유무역지역 내 내국물품을 다시 관세영역으로 반출하려는 자는 해당 물품이 외국물품이 아님을 증명해야 관세 부과를 피할 수 있다. 이를 위해 반입 시 발급받은 내국물품 반입확인서, 세금계산서, 수출신고필증(수출이 취하된 경우) 등의 증빙서류를 세관장에게 제출해야 한다. 단, 세제혜택을 받고 반입된 내국물품을 다시 관세영역으로 반출할 경우 <그림 4-5> 자유무역지역 외국물품 관세영역 반출(국내 수입) 절차에 따른다.

[그림 4-9] 자유무역지역 내국물품 반출(Exit) 상세절차도



제3절. 통관 프로세스별 「관세법」과 「자유무역지역법」 비교

1. 외국물품의 반입

「관세법」 규정은 보세구역 반입 시 반입신고(「관세법」 제157조)를 해야하며 보세화물 관리를 위한 기본 절차이다. 반면, 「자유무역지역법」 제29조에 의하여 반입신고를 해야 하며, 관세 유보를 전제로 한 간소화된 신고가 적용된다. 「자유무역지역법」 제3조에 따른 법적근거를 검토해 본다면, 외국물품의 반입은 제3조 제1항 「자유무역지역법」에 규정된 사항으로 「관세법」 적용이 불가하다. 이는 「자유무역지역법」이 고유의 '반입신고' 절차를 명시하고 있으므로 특별법 우선 원칙에 따라 「자유무역지역법」 규정이 배타적으로 적용된다.

2. 내국물품의 반입 (세제 혜택 목적)

「관세법」 규정은 해당되는 사항이 없으며, 특정 목적 외 일반적 신고는 요구되지 않는다. 자유무역지역으로의 물품 반입은 「자유무역지역법」 제29조에 의하여 반입신고를 해야 하며, 부가가치세 영세율, 관세 환급 등 혜택 적용을 위한 필수 절차이다. 「자유무역지역법」 제3조에 따른 법적근거를 검토해 본다면, 제3조 제1항에 해당된다고 볼 수 있다. 자유무역지역을 '수출' 지역으로 의제하는 「자유무역지역법」 고유의 특례 규정이므로, 해당 법령이 전적으로 적용된다.

3. 외국물품의 사용·소비

「관세법」 규정은 수입신고(「관세법」 제241조)를 해야하며, 관세 등 제세 납부 후 소비가 가능하다. 「자유무역지역법」 제29조의2에 따라 사용소비신고를 해야하며, 특정 물품에 한해 관세 납부 없이 역내 사용·소비가 가능하다. 「자유무역지역법」 제3조에 따른 법적근거를 검토해 본다면, 사용소비 또한 제3조 제1항에 해당된다고 볼 수 있다. 이는 자유무역지역의 핵심 혜택으로, 「자유무역지역법」이 명시적으로 규정한 특례이다. 다만, 실질적 사용소비 주체에 대한 엄격한 심사가 따른다.

4. 관세영역으로 반출(수입)

「관세법」 규정은 수입물품에 대해서는 수입신고(「관세법」 제241조)를 해야 하며, 이는

모든 수입물품에 적용되는 일반 절차이다. 「자유무역지역법」 제29조 제4항 역시 수입신고의무를 명시하고 있으며, 「관세법」에 따른 수입신고 및 관세 납부 의무가 명시되어 있다. 「자유무역지역법」 제3조의 법적근거를 검토하면, 제3조 제1항 2호 (법률 공백) 또는 3호의 해석 여지가 존재한다. 「자유무역지역법」은 명시적으로 「관세법」의 절차를 따르도록 규정하고 있어, 법률상 공백이 발생할 경우 「관세법」으로 메우는 형태로 볼 수 있다. 과세가격 결정 등 세부 사항은 「관세법」 및 관련 판례/유권해석에 따른다.

5. 국외로 반출

「관세법」 규정은 수출신고 또는 반송신고(「관세법」 제241조)를 해야 하며, 물품의 성격(내국/외국)에 따라 신고가 구분된다. 「자유무역지역법」 제30조에 따라 국외반출신고를 하여야 하며, 이는 「관세법」상 '반송신고'와 동일한 성격으로 정의된다. 「자유무역지역법」 제3조에 따른 법적근거를 검토해 본다면, 제3조 제1항에 해당된다고 볼 수 있어, 원칙적으로 「관세법」 적용이 불가하며, 「자유무역지역법」이 고유의 용어와 절차를 별도로 두고 있다. 다만, 그 실질이 반송신고와 유사하여 세부 절차는 「관세법」 규정을 준용하는 경우가 많아 유권해석이 필요할 수 있다.

6. 역외작업

「관세법」 제187조에 따라 역외작업을 진행할 경우 허가를 받아야 하며, 이는 세관장의 재량적 판단에 따라 허가 여부가 결정된다. 반면, 「자유무역지역법」 제34조에 따르면 역외작업은 신고수리 대상에 해당하며, 요건 구비 시 수리되는 신고 사항으로 절차가 간소화된다. 「자유무역지역법」 제3조의 법적근거를 검토해 본다면, 제3조 제1항에 해당된다고 볼 수 있다. 「자유무역지역법」이 '허가'를 '신고수리'로 명시적으로 대체하여 규제 수준을 완화한 대표적인 특례 규정이다.

7. 보수작업

「관세법」 제158조에 따라 물품의 성질·수량 불변 원칙이 적용되며, 외국물품을 재료로 사용하는 것이 금지된다. 반면, 「자유무역지역법」에는 별도의 규정이 없다. 「자유무역지역법」 제3조에 따른 법적 근거로 검토해 보면, 제3조 제1항 2호에 해당된다고 볼 수 있다. 「관세법」 원칙 적용 및 유권해석이 필요하다. 이는 「자유무역지역법」에 규정이 없

어 「관세법」의 기본 원칙이 적용된다. 단, FTA 적용 등 정책적 목적을 위해 관세청이 별도의 유권해석을 통해 세부 기준을 제시하는 영역이다.

8. 과세가격 결정 (원상태 반출)

「관세법」 제30조에 따른 과세가격은 수출판매가격의 기초가 되며, 보세공장에서 원상태로 반출 시 최초 수입가격을 기초로 한다. 「자유무역지역법」에는 이에 대한 별도 규정이 없다. 「자유무역지역법」 제3조에 따른 법적근거를 검토해 보면, 제3조 제1항 2호에 해당된다고 볼 수 있다. 이로 인해 「관세법」 적용 여부에 대한 논쟁 존재하므로 유권해석 및 판례가 필수적이다. 법률 공백 상태이나, 판례 및 유권해석은 자유무역지역을 '외국'으로 보아 역내 재판매가격을 기초로 과세하는 경향이 있다. 이는 「관세법」상 보세공장 처리와 달라 법적 불확실성이 매우 높은 영역이다.

9. 불복 청구 및 관세조사

「관세법」상 과세전적부심사, 심사/심판청구, 관세조사 절차 등은 「관세법」 제5장, 제7장에 상세히 규정되어 있다. 반면, 「자유무역지역법」상에는 이에 대한 별도 규정이 없다. 「자유무역지역법」 제3조에 따른 법적근거를 검토해 본다면, 제3조 제1항 2호에 해당된다고 볼 수 있다. 따라서 「관세법」을 적용할 수 있다. 「자유무역지역법」에 납세자 권리구제 및 조사에 관한 절차가 전무하므로, 법률 공백 원칙에 따라 「관세법」의 관련 규정이 적용될 수 있다.

10. AEO 등 성실업체 혜택

「관세법」상 검사생략, 절차 간소화 등 다양한 혜택이 규정되어 있다(「관세법」 제255조의2). 「자유무역지역법」상에는 별도 규정이 없다. 「자유무역지역법」 제3조에 따른 법적근거를 검토해 본다면, 제3조 제1항 3호에 해당된다 볼 수 있으며, 「관세법」을 적용 가능하다. 2021년 개정으로 입주기업에 유리한 경우 「관세법」 적용이 가능해졌다. 따라서 AEO 기업은 자유무역지역 내에서도 「관세법」상 혜택 적용을 주장할 수 있다. 또한, 관련 고시 개정으로 일부 혜택이 명문화되기도 했다.

〈표 4-4〉 「관세법」과 「자유무역지역법」 물품 흐름 비교

통관 프로세스	「관세법」 규정	「자유무역지역법」 규정	「관세법」 적용 가능 여부 및 법적 검토
1. 외국물품의 반입	보세구역 반입신고 (「관세법」 제157조) • 보세화물 관리를 위한 기본 절차.	반입신고 (「자유무역지역법」 제29조) • 관세 유보를 전제로 한 간소화된 신고.	「관세법」 적용 불가. 「자유무역지역법」이 고유의 '반입신고' 절차를 명시하고 있으므로 특별법 우선 원칙에 따라 「자유무역지역법」 규정이 배타적으로 적용된다.
2. 내국물품의 반입 (세제 혜택 목적)	해당 없음 (특정 목적 외 일반적 신고 불요)	반입신고 (「자유무역지역법」 제29조) • 부가가치세 영세율, 관세 환급 등 혜택 적용을 위한 필수 절차.	「관세법」 적용 불가. 자유무역지역을 '수출' 지역으로 의제하는 「자유무역지역법」 고유의 특례 규정이므로, 해당 법령이 전적으로 적용된다.
3. 외국물품의 사용·소비	수입신고 (「관세법」 제241조) • 관세 등 제세 납부 후 소비 가능.	사용소비신고 (「자유무역지역법」 제29조의2) • 특정 물품에 한해 관세 납부 없이 역내 사용·소비 가능.	「관세법」 적용 불가. 자유무역지역의 핵심 혜택으로, 「자유무역지역법」이 명시적으로 규정한 특례이다. 다만, 실질적 사용·소비 주체에 대한 엄격한 심사가 따른다.
4. 관세영역으로 반출(수입)	수입신고 (「관세법」 제241조) • 모든 수입물품에 적용되는 일반 절차	수입신고 (「자유무역지역법」 제29조 제4항) • 「관세법」에 따른 수입신고 및 관세 납부 의무 명시	「관세법」 적용 필수. 「자유무역지역법」이 명시적으로 「관세법」 절차를 따르도록 규정하고 있다. 이는 법률 공백을 「관세법」으로 메우는 형태로 볼 수 있다. 과세가격 결정 등 세부 사항은 「관세법」 및 관련 판례/유권해석에 따른다.
5. 국외로 반출	수출신고 또는 반송신고 (「관세법」 제241조) • 물품의 성격(내국/외국)에 따라 신고 구분	국외반출신고 (「자유무역지역법」 제30조) • 「관세법」상 '반송신고'와 동일한 성격으로 정의됨.	원칙적으로 「관세법」 적용 불가. 「자유무역지역법」이 고유 용어와 절차를 두고 있다. 다만, 그 실질이 반송신고와 유사하여 세부 절차는 「관세법」 규정을 준용하는 경우가 많아 유권해석이 필요할 수 있다.
6. 역외작업	허가 (「관세법」 제187조) • 세관장의 재량적 판단이 필요한 허가 사항	신고수리 (「자유무역지역법」 제34조) • 요건 구비 시 수리되는 신고 사항으로 절차 간소화.	「관세법」 적용 불가. 「자유무역지역법」이 '허가'를 '신고수리'로 명시적으로 대체하여 규제 수준을 완화한 대표적인 특례 규정이다.
7. 보수작업	물품의 성질·수량 불변 원칙 (「관세법」 제158조) • 외국물품을 재료로 사용하는 것 금지	별도 규정 없음	「관세법」 원칙 적용 및 유권해석 필요. 「자유무역지역법」에 규정이 없어 「관세법」의 기본 원칙이 적용된다. 단, FTA 적용 등 정책적 목적을 위해 관세청이 별도의 유권해석을 통해 세부 기준을 제시하는 영역이다.

통관 프로세스	「관세법」 규정	「자유무역지역법」 규정	「관세법」 적용 가능 여부 및 법적 검토
8. 과세가격 결정 (원상태 반출)	수출판매가격 기초 (「관세법」 제30조) • 보세공장 원상태 반출 시 최초 수입가격을 기초로 함	별도 규정 없음	「관세법」 적용 여부에 대한 논쟁 존재, 유권해석/판례 필수. 법률 공백 상태이나, 판례 및 유권해석은 자유무역지역을 '외국'으로 보아 역내 재판매가격을 기초로 과세하는 경향이 있다. 이는 「관세법」상 보세공장 처리와 달라 법적 불확실성이 매우 높은 영역이다.
9. 불복 청구 및 관세조사	과세전적부심사, 심사/심판청구, 관세조사 절차 등 상세 규정 (「관세법」 제5장, 제7장)	별도 규정 없음	「관세법」 적용. 「자유무역지역법」에 납세자 권리구제 및 조사에 관한 절차가 전무하므로, 법률 공백 원칙에 따라 「관세법」의 관련 규정이 전면적으로 적용된다.
10. AEO 등 성실업체 혜택	검사생략, 절차 간소화 등 다양한 혜택 규정 (「관세법」 제255조의2)	별도 규정 없음.	「관세법」 적용 가능. 2021년 개정으로 입주기업에 유리한 경우 「관세법」 적용이 가능해졌다. 따라서 AEO 기업은 자유무역지역 내에서도 「관세법」상 혜택 적용을 주장할 수 있다. 관련 고시 개정으로 일부 혜택이 명문화되기도 했다.

제4절. 「자유무역지역법」과 「관세법」 간 상이(유리)한 부분 분석

1) 역내 부가가치 과세 문제 (The Value-Added Taxation Problem)

(1) 「자유무역지역법」

자유무역지역에서 제조·가공된 물품을 관세영역으로 수입할 때, 과세가격은 '완제품의 총가치'를 기준으로 산정된다²¹⁾. 이 가치에는 외국산 원재료 가격뿐만 아니라, 자유무역지역 내에서 투입된 인건비, 가공비, 기업 이윤 등 모든 '역내 부가가치(Value-added within the zone)'가 포함된다. 즉, 입주기업은 자신이 창출한 부가가치에 대해 스스로 관세를 납부하는 모순적인 상황에 처하게 된다.

(2) 「관세법」(보세공장)

보세공장에서 제조된 물품을 제품과세 방식으로 수입할 경우, 과세가격은 해당 제품에 투입된 '외국산 원재료의 가격'만을 기초로 한다²²⁾. 보세공장 내에서 발생한 부가가치는

21) 자유무역지역의 지정 및 운영에 관한 법률 제44조

과세 대상에서 제외된다.

(3) 분석

이는 「관세법」이 유리한 지점으로 볼 수 있다. 자유무역지역의 과세 방식은 국내 투자 및 고용 창출이라는 제도적 목적에 위배될 수 있다. 예를 들어, 외국산 부품 50원어치를 자유무역지역에서 50원의 가공비를 들여 100원짜리 완제품으로 만들어 국내에 판매할 경우, 100원 전체에 대해 관세가 부과된다. 반면, 동일한 작업을 보세공장에서 할 경우 50원의 외국산 부품 가격에 대해서만 관세가 부과되어 세 부담이 절반으로 줄어든다. 이러한 차이는 자유무역지역의 제조업 유치 경쟁력을 저해하는 요인이 될 수 있다.

2) 과세표준 선택권 부재 (Absence of Tax Base Selection)

(1) 「자유무역지역법」

자유무역지역 입주기업은 과세 방식을 선택할 권한이 없다. 오직 완제품 가격을 기준으로 하는 제품과세만이 강제된다²³⁾.

(2) 「관세법」 (보세공장)

보세공장 운영인은 제품과세와 원료과세 중 하나를 선택할 수 있다²⁴⁾. 원료과세는 완제품이 아닌, 투입된 외국산 원재료의 성질과 수량에 따라 원재료의 관세율로 과세하는 방식이다. 만약 원재료의 관세율이 완제품의 관세율보다 낮다면, 기업은 원료과세를 선택하여 세 부담을 최소화할 수 있다.

(3) 분석

이러한 선택권의 유무는 기업의 전략적 원가 관리에 결정적인 차이를 만든다. 「관세법」은 기업에게 가장 효율적인 과세 경로를 탐색할 기회를 제공하는 반면, 「자유무역지역법」은 경직된 단일 방식으로 기업의 선택지를 원천 차단한다. 정부 역시 이 문제를 인지하고 자유무역지역에 원료과세 도입을 검토하고 있으나, 아직 입법화되지 않은 상태다.

22) 「관세법」 시행령 제204조(외국물품과 내국물품의 혼용에 관한 승인) ④법 제188조 단서의 규정에 의하여 외국물품과 내국물품을 혼용한 때에는 그로써 생긴 제품중에서 그 원료 또는 재료중 외국물품의 가격(종량세물품인 경우에는 수량을 말한다)이 차지하는 비율에 상응하는 분을 외국으로부터 우리나라에 도착된 물품으로 본다.

23) 자유무역지역의 지정 및 운영에 관한 법률 제44조

24) 「관세법」 제189조 (원료과세)

3) AEO 프로그램 혜택 적용의 불확실성

(1) 「자유무역지역법」

「자유무역지역법」 자체에는 AEO 제도 및 그 혜택에 관한 명시적 규정이 없다. 2021년 법 개정 및 자유무역지역 관리 고시(고시 제3조 3항) 개정을 통해 AEO 기업에 대해 야간·공휴일 선사용 후신고 허용, 자체 폐기 허용 등의 혜택을 부여하려는 움직임이 있으나, 이는 「관세법」의 포괄적인 AEO 혜택에 비하면 제한적이며, 그 적용 근거가 여전히 명확하지 않아 법적 안정성이 떨어진다.

(2) 「관세법」

AEO제도는 현대 관세행정의 근간이다. 「관세법」 및 관련 고시는 AEO 기업에게 검사비율 축소, 서류제출 생략, 수입신고 자동수리, 관세조사 면제, 월별납부 제도 등 광범위하고 구체적인 혜택을 명확히 규정하고 있다²⁵⁾.

(3) 분석

절차적 예측 가능성과 안정성 측면에서 「관세법」이 유리하다 볼 수 있다. 자유무역지역 입주 AEO 기업이 「관세법」상의 완전한 혜택을 누리기 위해서는 ‘유리한 경우’ 조항에 의존해야 하는 불확실성을 안고 있다. 최근 정부가 자유무역지역 우수업체에 보세공장과 동일한 자율관리 혜택을 부여하려는 정책 방향은 이러한 격차를 인정하는 것이다.

25) *「관세법」 제255조의3(수출입 안전관리 우수업체에 대한 혜택 등) ① 관세청장은 제255조의2에 따라 수출입 안전관리 우수업체로 공인된 업체(이하 “수출입안전관리우수업체”라 한다)에 통관절차 및 관세행정상의 혜택으로서 대통령령으로 정하는 사항을 제공할 수 있다.

**「관세법」 시행령 제259조의4(수출입안전관리우수업체에 대한 혜택 등) ① 법 제255조의3제1항에서 “대통령령으로 정하는 사항”이란 수출입물품에 대한 검사 완화나 수출입신고 및 관세납부 절차 간소화 등의 사항을 말한다. ② 제1항에 따른 통관절차 및 관세행정상의 혜택의 세부내용은 관세청장이 정하여 고시한다.

***수출입 안전관리 우수업체 공인 및 운영에 관한 고시 제15조(통관절차 등의 혜택) ① 관세청장은 수출입 안전관리 우수업체에 별표 2의 통관절차 및 관세행정 상의 혜택을 제공할 수 있다. ② 관세청장은 입항부터 하역, 운송, 보관, 수입신고 등 일련의 통관절차에 관련된 수출입 안전관리 우수업체에 대해서는 추가적인 혜택을 제공할 수 있다. ③ 관세청장이 정한 다른 고시·훈령·예규·공고의 규정이 이 조의 규정과 상충되는 때에는 이 고시의 규정을 우선하여 적용한다. 다만, 수출입 안전관리 우수업체에 이익이 되는 규정 또는 해당 업체가 요청하는 경우는 그렇지 않다.

4) 신고 및 검사 절차의 유연성

(1) 「자유무역지역법」

자유무역지역 내 기업 간 이동이나 재고 관리의 자율성은 높지만, 정작 관세영역과의 물품 이동 시 필요한 통관 절차에서는 「관세법」만큼 다양한 편의 제도를 명시적으로 보장하지 않는다. 예를 들어, 물류 시간을 단축시키는데 결정적인 입항 전 수입신고와 같은 제도는 「관세법」의 고유한 절차이다.

(2) 「관세법」

「관세법」은 입항 전 수입신고, 선상 수입신고, 신고서 항목의 일부를 생략하는 간이신고, 월별 통합신고 등 기업의 물류 환경에 맞춰 선택할 수 있는 다양한 신고 제도를 제공하여 통관 절차를 가속화한다.

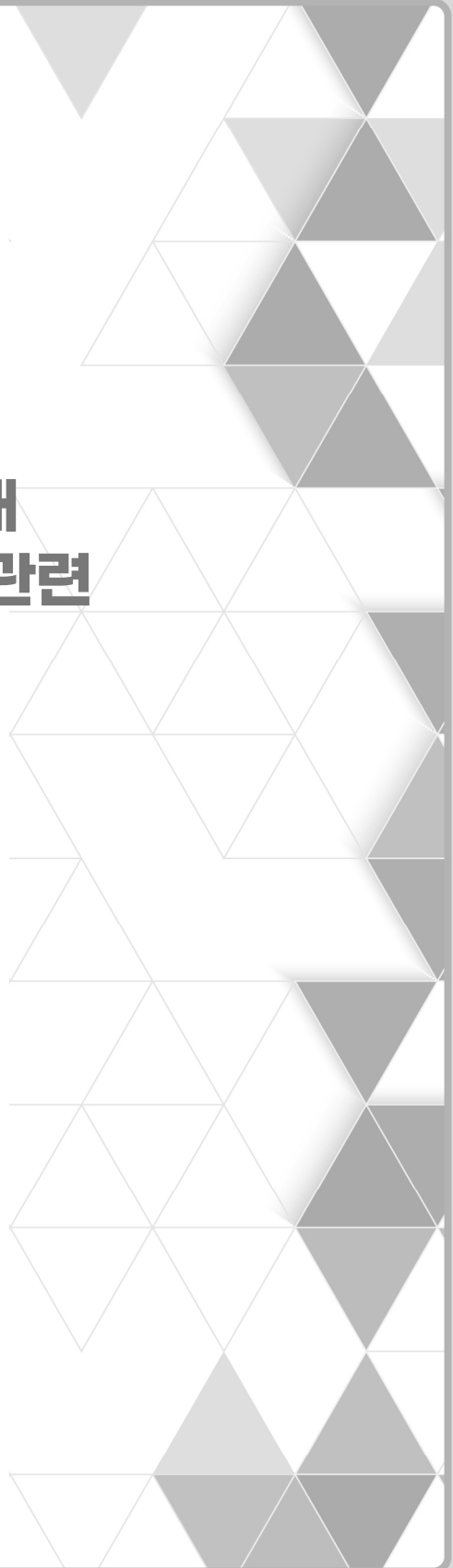
(3) 분석

Just-in-Time(JIT) 생산 방식 등 신속한 공급망 관리가 필수적인 산업에서, 「관세법」이 제공하는 다양한 통관 절차 옵션은 자유무역지역 입주기업에게 매우 유리한 제도이다.

〈표 4-5〉 「자유무역지역법」과 「관세법」(보세공장 등)의 핵심 제도 비교 분석

비교 항목	「자유무역지역법」 및 관련 고시	「관세법」 및 관련 고시 (보세공장/자율관리보세구역 중심)	유리한 법령 분석
역내 부가가치 과세	관세영역 수입 시 역내에서 발생한 부가가치(가공비, 이윤 등)가 과세가격에 포함되어 과세됨.	제품과세 선택 시, 투입된 외국산 원재료 가격에 대해서만 과세. 역내 부가가치는 비과세.	「관세법」 (기업의 세 부담을 현저히 경감)
과세표준 선택권	완제품 기준의 제품과세만 가능. 선택권 없음.	제품과세와 원료과세 중 기업에 유리한 방식을 선택 가능.	「관세법」 (전략적 원가 관리 가능)
AEO 혜택	법률에 명시적 근거가 미비 다만, 고시를 통해 AEO 혜택이 「관세법」이 유리한 경우 「관세법」 적용 가능	검사 축소, 서류 간소화, 관세조사 면제 등 포괄적이고 명문화된 혜택을 안정적으로 제공	「관세법」 (명확하고 포괄적인 혜택 보장)
신고 절차 유연성	역내 이동은 자유로우나, 대(對) 관세영역 통관 시 특별한 편의 제도가 법률에 명시되지 않음	입항 전 신고, 간이신고, 월별납부 등 신속 통관을 위한 다양한 신고 옵션 제공	「관세법」 (물류 시간 단축 및 행정 비용 절감에 유리)

V. 자유무역지역 내 「관세법」 적용 관련 주요 쟁점



제5장

자유무역지역 내 「관세법」 적용 관련 주요 쟁점

자유무역지역은 「자유무역지역법」에 따라 지정·운영되는 별도 법률체계하의 특별구역으로, 외국인 투자 및 수출 산업 육성을 위한 각종 세제 및 절차상 특례가 적용되는 것이 특징이다. 실무상으로는 외국물품의 반입과 보관이 자유롭고, 일정 조건하에 관세유예 또는 면세혜택이 부여되는 점에서 「관세법」상 보세구역(보세창고, 보세공장 등)과 유사한 기능을 수행하고 있다. 그러나 법령상 자유무역지역은 「관세법」 제154조 이하의 보세구역에 해당하지 않으며, 보세구역과는 별개의 법적 체계에 따라 규율되고 있다. 이와 같이 자유무역지역은 별도의 법률에 따라 운영되지만, 물품의 반입·반출 및 과세와 관련된 구체적인 사항에 있어서는 「관세법」과의 규정 충돌 또는 해석상의 혼선이 발생할 가능성이 있다. 더욱이, 일부 통관 절차나 세율 산정, 제재 조치 등에 관하여 「자유무역지역법」이 명확한 규정을 두고 있지 않아, 실질적으로는 법령상 공백이 존재하는 경우도 적지 않다.

이에 따라, 「자유무역지역법」 제3조는 예외적으로 「관세법」의 보충적 적용을 허용하고 있으나, 그 적용 범위와 기준이 자의적으로 해석될 여지가 있다는 점에서 법적 불확실성이 제기되고 있다. 특히, 「자유무역지역 반출입물품 관리고시」 제3조 제1항에서는 “법에서 정한 경우를 제외하고는 「관세법」을 적용하지 아니한다”고 규정하여, 「관세법」 적용을 제한하거나 배제하는 방향으로 해석될 여지를 남기고 있다. 이러한 상위법령과 하위규범 간의 불일치는 실제 현장에서 「관세법」 적용 가능성에 대한 혼선을 초래하고 있으며, 지역 세관 간 해석의 편차 및 기업의 법적 예측 가능성 저하 문제로도 이어지고 있다. 따라서 본 절에서는 이러한 제도적·법적 구조 속에서 발생 가능한 주요 쟁점을 종합적으로 정리하고, 「관세법」과 「자유무역지역법」 간 중복 또는 충돌의 핵심 사안을 분석하고자 한다.

제1절. 「관세법」과 「자유무역지역법」간 적용순위 및 해석상의 혼선

자유무역지역은 「자유무역지역법」에 따라 별도의 법률체계하에서 운영되며, 외국인 투자 촉진 및 수출산업 육성을 위한 세제·통관 특례가 부여되는 구역으로, 그 특성상 자유무역지역에서의 물품 반출입 및 과세는 원칙적으로 「관세법」이 아닌 「자유무역지역법」을 우선 적용하도록 규정하고 있다(「자유무역지역법」 제3조 제1항 본문). 그러나 실제 운영과정에서는 「자유무역지역법」의 규정만으로는 처리하기 어려운 통관실무, 과세기준, 행정절차 등 영역에서 「관세법」이 보충적 또는 선택적으로 적용되는 구조를 취하고 있다.

이는 입법체계상 양 법률의 상호 연계성과 유연성을 인정한 조치이지만, 동시에 법령 해석 및 적용의 일관성을 저해할 수 있는 혼선의 주요 원인으로 작용하고 있다. 우선, 앞선 제3장에서 살펴본 바와 같이 「자유무역지역법」 제3조는 「관세법」 적용을 예외적으로 허용하는 세 가지 경우로 i) 통제시설이 설치되지 않은 경우(제1항 제1호), ii) 통관 절차와 관련한 사항이 「자유무역지역법」에 규정되지 않은 경우(제1항 제2호), 그리고 iii) 물품의 통관에 관하여 입주기업체에 유리한 경우(제1항 제3호)를 명시하고 있다. 이 중 2호와 3호는 각각 보충적 적용 또는 선택적 적용을 의미하나, 특히 제3호에서 정하는 “입주기업체에 유리한 경우”는 구체적 판단기준이 마련되어 있지 않아, 세관의 행정해석이나 자의적 판단에 따라 해석 범위가 달라질 가능성이 존재한다. 즉, 동일한 사안에 대해서도 지역 세관 및 담당자에 따라 법령 적용이 달라질 수 있는 구조인 셈이다.

한편, 「반출입고시」 제3조에서는 「자유무역지역법」 제3조의 위임에 따라, 「관세법」 적용에 있어 ‘배제의 원칙’과 ‘예외적 적용’이라는 구조를 구체화함으로써 상위법의 구조를 대체로 충실히 반영하고 있으나, “법에서 정한 경우를 제외하고는 「관세법」을 적용하지 아니한다”는 문언은 자칫 예외적 적용의 해석 범위를 엄격하게 한정하는 방향으로 이해될 수 있는 여지를 남기고 있다. 특히, 「자유무역지역법」 제3조 제1항 제3호에서 “입주기업체에 유리한 경우”에는 「관세법」의 적용이 가능하다고 규정하고 있음에도 고시에서는 이와 같은 선택·보충적 적용 가능성에 대한 충분한 반영이나 해석지침이 부재하여, 실무상 예외조항의 적용을 지나치게 협의적으로 해석하는 결과를 초래할 수 있다는 점에서 우려가 된다. 즉, 고시가 상위법의 구조를 단순화하여 반영하는 과정에서 상위법이 내포하고 있는 유연한 적용 취지가 실무에 적용되며 축소 해석될 여지가 있는 것이다. 이는 고시의 문제라기보다는 고시와 상위법 간의 관계를 충분히 설명하고 해석 가이드라인을 명시하지 않은 행정운영상의 문제로 이해된다.

이처럼 상위법과 고시간의 규범 간극은 실무상 중대한 해석의 혼선을 야기할 수 있다. 예를 들어, 자유무역지역에서의 물품 반·출입 시 통관절차가 「관세법」에 따라 진행되는지, 아니면 「자유무역지역법」의 적용만으로 족한지에 대해 세관 실무자나 기업 간 해석이 엇갈리는 경우가 존재할 수 있으며, 입주기업체에 유리한 경우에 해당하는지 판단하는 주체와 기준이 명확하지 않아 동일한 사안에 대해 지역 세관간 해석 편차가 발생할 수 있다. 또한, 법령 간 우선 적용의 원칙과 예외의 구조가 논리적으로 정합되지 않음에 따라 상위법상 허용된 「관세법」의 적용이 하위고시에 의해 사실상 제한되는 해석이 이루어질 가능성도 존재한다. 이러한 법령간 적용 순위와 해석상의 혼선은 기업의 법적 예측 가능성을 저해할 뿐 아니라 행정 효율성과 신뢰도를 저하시키는 요인으로 작용하며, 「관세법」의 일부 규정이 「자유무역지역법」상 과세 방식과 충돌하는 경우, 기업은 어느 규정을 따라야 할지에 대한 판단이 어려워지고, 과세 당국의 행정처분 또는 소송으로 이어질 수 있는 위험도 상존한다.

결론적으로 「관세법」과 「자유무역지역법」 간의 관계는 보충·선택 적용을 인정하는 유연성을 내포하고 있으나, 이를 명확히 정리하는 입법적·행정적 보완이 시급한 부분으로 판단된다. 특히, “입주기업체에 유리한 경우”에 해당하는 판단 기준을 고시 또는 유권해석을 통해 구체화하고, 상위법령과 하위고시간 규범체계를 정합적으로 재설계할 필요가 있을 것이며, 동시에 현행 고시상 「관세법」 배제 규정이 「자유무역지역법」상의 원칙과 충돌되지 않도록 정비될 필요가 있다.

제2절. 원료과세 적용 여부 및 불명확성

자유무역지역에서의 제조·가공 활동은 외국물품과 내국물품이 혼합되어 사용되는 경우가 일반적이며, 이에 따라 해당 물품이 내수로 반출될 때 과세기준을 어떻게 설정할 것인가가 실무상 매우 중요한 이슈로 꼽힌다. 「관세법」 제188조²⁶⁾는 특별보세구역 내 보세공장에서 외국물품 또는 외국물품과 내국물품을 혼합해 제조·가공한 경우, 원칙적으로 완성된 제품 전체를 외국으로부터 수입된 물품으로 간주하여 관세를 부과하는 제품과세 제도를 규정하고 있는데, 해당 조항에 따르면 대통령령에 따라 세관장의 사전승인을 받은 경우에는, 해당 제품 중 외국물품의 수량 또는 가격에 상응하는 부분만을 외국물품으로 보아 과세하는 예

26) 「관세법」 제188조(제품과세) 외국물품이나 외국물품과 내국물품을 원료로 하거나 재료로 하여 작업을 하는 경우 그로써 생긴 물품은 외국으로부터 우리나라에 도착한 물품으로 본다. 다만, 대통령령으로 정하는 바에 따라 세관장의 승인을 받고 외국물품과 내국물품을 혼용하는 경우에는 그로써 생긴 제품 중 해당 외국물품의 수량 또는 가격에 상응하는 것은 외국으로부터 우리나라에 도착한 물품으로 본다.

외적 사안을 두고 있다. 또한, 「관세법」 제189조²⁷⁾는 보세공장에서 제조된 물품에 대해 사용신고 전 세관장에게 외국산 원료에 대한 과세 적용을 사전 신청한 경우, 완성품이 아닌 외국산 원료의 성질 및 수량에 따라 관세를 부과할 수 있도록 하는 별도의 원료과세 제도를 규정하고 있다. 이와 같은 원료기준 과세 방식은 완성품의 전체 가치가 아닌 외국산 원재료 자체에 근거하여 관세가 부과되기 때문에 고부가가치 제품을 내수로 반입할 경우 과도한 관세 부담을 완화할 수 있다는 점에서 기업 입장에서 선호되는 제도이다.

반면, 「자유무역지역법」은 보세공장과 유사하게 제조·가공 목적의 외국물품 반입이 가능한 구조이나, 「관세법」상의 원료과세와 같은 개념은 직접적으로 규정하고 있지 않다. 다만 이와 관련해 「자유무역지역법」 제44조²⁸⁾ 및 동법 시행령 제30조²⁹⁾에 따라 자유무역지역에서 제조된 물품을 내수로 반출하는 경우에도 일정 요건하에 내국물품을 원재료로 사용한 부분의 수량 또는 가격을 과세표준에서 공제받을 수 있도록 정하고 있을 뿐이다. 즉, 자유무역지역에서는 외국물품에 대한 원료과세 방식보다는 내국물품 공제 중심의 과세체계를 운용하고 있다.

〈표 5-1〉 「자유무역지역법」과 「관세법」상 제품과세 및 원료과세의 법적 구조 비교

구분	보세공장 (「관세법」 제188조, 제189조)	자유무역지역 (「자유무역지역법」 제44조, 제45조 및 시행령 제30조)
과세유형	① 제품과세 ② 원료과세 (사전 신청 필요)	① 제품과세 (기본) ② 내국물품 공제 방식 (승인 필요)
외국물품	- 원칙적으로 완제품 전체에 과세 - 단, 사전승인 시 외국물품만 부분 과세 가능	- 외국물품 전체에 제품과세 적용 (부분과세 명문 없음)
내국물품	혼용 시, 외국물품 부분만 과세 가능(승인 필요)	- 내국물품은 원재료로 사용 시 과세표준에서 공제 가능(사전승인 필요)
과세기준	사용신고 시점에 외국물품의 성질·수량 기준	반입일 또는 내국물품확인서 발급일 기준

27) 「관세법」 제189조(원료과세) ① 보세공장에서 제조된 물품을 수입하는 경우 제186조에 따른 사용신고 전에 미리 세관장에게 해당 물품의 원료인 외국물품에 대한 과세의 적용을 신청한 경우에는 제16조에도 불구하고 제186조에 따른 사용신고를 할 때의 그 원료의 성질 및 수량에 따라 관세를 부과한다.

② 세관장은 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 보세공장에 대하여는 1년의 범위에서 원료별, 제품별 또는 보세공장 전체에 대하여 제1항에 따른 신청을 하게 할 수 있다.

28) 제44조(자유무역지역에서 생산한 물품에 대한 관세등의 부과기준) 제29조제5항제1호의 경우 그 반출되는 물품은 외국으로부터 우리나라에 도착된 외국물품으로 보아 관세등을 부과한다. 이 경우 제29조제1항제2호에 따른 반입신고를 하지 아니한 내국물품을 대통령령으로 정하는 바에 따라 세관장의 승인을 받아 원재료로 사용하였을 때에는 그 내국물품의 수량 또는 가격을 제조·가공·조립·보수한 물품의 과세표준에서 공제한다.

29) 제30조(내국물품의 원재료사용승인 및 과세표준공제)

두 법령 모두 원료단위로의 과세 전환 또는 공제 가능성을 인정하고 있다는 점에서 유사하나 보세공장은 외국물품이 원료로 사용된 경우를 기준으로 하고 있으며, 자유무역지역은 오히려 내국물품이 원료로 사용된 경우에 대한 과세조정이 중심이라는 점에서 상이한 관점을 보이고 있다. 그러나 자유무역지역 또한 실제 제조 활동에서는 외국물품과 내국물품이 혼용되는 사례가 대부분이므로, 「관세법」상 원료과세 제도의 자유무역지역 내 적용 가능 여부에 대한 해석과 행정지침의 명확화가 요구된다. 특히, 앞서 살펴본 바와 같이 「자유무역지역법」 제3조 제1항 제3호는 “입주기업체에 유리한 경우” 「관세법」 적용을 허용하고 있다는 점에서 「관세법」상 규정된 원료과세 방식을 자유무역지역에 적용할 수 있는지 여부에 대해 세관 및 담당자별로 상이한 판단이 이루어질 수 있는 부분이기도 하다.

이와 관련해 2025년 관세청이 발표한 「보세가공제도 규제혁신 방안」에서는 자유무역지역 내 제조물품에 대한 원료과세의 적용 가능성을 정책적으로 언급하였으나, 이는 법령상 명문 근거보다는 행정방침에 가까운 수준에 머물고 있어, 실무 적용은 여전히 내부 유권해석이나 관할 세관의 운영방침에 따라 결정되는 구조로 운영되고 있다. 이처럼 동일한 조건의 제조·가공 활동임에도 세관 또는 담당자에 따라 전혀 다른 과세 방식이 적용되는 사례가 다수 존재하며, 이는 기업 간 과세형평 문제를 야기함은 물론 행정 대응 여력이 부족한 중소기업에게 과도한 과세 부담으로 귀결되는 구조적 문제를 초래하게 된다. 특히, 자유무역지역 내 제조활동에 대한 원료과세의 적용은 입주기업에게 실질적으로 큰 영향을 미치는 사안임에도 불구하고 현재 법령 체계상 관련 기준이 미흡하게 정비되어 있어 법적 불확실성과 행정 운영상의 혼선을 확대하고 있는 실정이다.

제3절. 처벌규정 상이

1. 처벌규정

「자유무역지역법」은 제7장 벌칙 조항을 별도로 두어, 입주계약 위반, 무단 입주, 부정 한 용도의 토지 이용 등 자유무역지역 운영과 관련된 위반 행위에 대해 처벌 규정을 마련하고 있다. 이러한 사항은 자유무역지역의 고유한 관리 영역에 해당하므로, 해당 법률에 따른 제재가 합리적이라 할 수 있다. 반면, 물품의 반출입, 통관 절차, 과세 및 밀수에 관한 위반 행위의 경우, 실무상 「관세법」이 보충적으로 또는 선택적으로 적용되는 구조를 갖고 있다. 이로 인해, 두 법률 간 처벌 규정의 적용 범위가 모호하거나 중복될 여지가 있으며, 해석상의 충돌이 발생할 수 있다.

「자유무역지역법」과 「관세법」 간 통관 관련 처벌 규정을 비교해 보면, 「자유무역지역법」은 수출입 금지품 밀수출입(제56조), 밀수출입(제57조, 제60조), 부정수출(제59조), 밀수품 취득(제65조) 등 비교적 제한된 범위의 위반 행위만을 규정하고 있다. 반면, 「관세법」은 보다 세부적이고 포괄적인 처벌 체계를 구축하고 있다. 예컨대, 관세 포탈, 부정 수입·감면·환급, 가격 조작, 허위신고 등 다양한 위반 행위가 조문별로 구체화되어 있다(김한민·박지나, 2022). 또한 「자유무역지역법」에는 감경 조항이 명시되어 있지 않은 반면, 「관세법」은 밀수 예비범에 대해 감경할 수 있는 규정을 두고 있고, 밀수출입에 따른 몰수 및 추징에 대해서도 예외적용이 가능한 조항을 마련하고 있어 「자유무역지역법」에 비해 보다 유연한 법 적용이 가능하다.

이러한 두 법률 간 처벌 규정의 범위와 체계에 차이가 존재함에 따라, 동일하거나 유사한 행위임에도 적용 법률에 따라 처벌 여부나 수위가 달라질 수 있는 문제가 발생한다. 예컨대, 자유무역지역에 반입된 외국물품이 이후 불법 반출되는 경우, 「관세법」상 처벌 대상이 될 수 있으나 「자유무역지역법」에는 이에 대한 명확한 규정이 없어 제재 공백이 발생할 수 있다.

또한, 「자유무역지역법」이 「관세법」보다 처벌 수위가 더 무겁거나 감경 규정이 없어 과도한 제재가 이루어질 가능성도 존재한다(이현균, 2024). 특히, 밀수·밀반출 등 경제안보에 영향을 미치는 행위의 경우 법령 간 적용 혼선은 실질적인 사각지대를 야기할 수 있다. 이에 따라 두 법률의 처벌 규정을 보다 명확히 구분하거나 체계적으로 정비할 필요가 있으며, 중복 또는 공백 발생 가능성이 있는 조항에 대해서는 입법적 정합성 확보를 위한 검토가 필요하다.

〈표 5-2〉 「자유무역지역법」 및 「관세법」 상 처벌규정 비교

	「자유무역지역법」	「관세법」
밀수입	제57조(벌칙) ② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 「관세법」 제269조·제270조 및 「특정범죄 가중처벌 등에 관한 법률」 제6조에 따라 처벌한다. 1. 제29조제5항에 따른 수입신고 및 관세등의 납부를 하지 아니하고 외국물품등을 자유무역지역에서 관세영역으로 반출한 자 2. 제29조제6항의 의무를 위반하여 제29조제1항제3호의 내국물품을 자유무역지역에서 관	제269조 ② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 5년 이하의 징역 또는 관세액의 10배와 물품원가 중 높은 금액 이하에 상당하는 벌금에 처한다. 1. 제241조제1항·제2항 또는 제244조제1항에 따른 신고를 하지 아니하고 물품을 수입한 자. 다만, 제253조제1항에 따른 반출신고를 한 자는 제외한다. 2. 제241조제1항·제2항 또는 제244조제1항에 따른 신고를 하였으나 해당 수입물품과 다

	「자유무역지역법」	「관세법」
	세영역으로 반출한 자 3. 제29조제7항을 위반하여 전량 국외반출을 조건으로 반입한 원재료 및 원재료를 제조·가공한 물품을 자유무역지역에서 관세영역으로 반출한 자	<u>른 물품으로 신고하여 수입한 자</u>
밀수출	제60조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 2천만원 이하의 벌금에 처한다. 3. 제30조제1항 또는 제35조제2항을 위반하여 국외 반출신고를 하지 아니하거나 거짓으로 국외 반출신고를 하고 자유무역지역 밖으로 반출한 자	제269조 ③ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 물품원가 이하에 상당하는 벌금에 처한다. 1. 제241조제1항 및 제242조에 따른 신고를 하지 아니하고 물품을 수출하거나 반송한 자 2. 제241조제1항 및 제242조에 따른 신고를 하였으나 해당 수출물품 또는 반송물품과 다른 물품으로 신고하여 수출하거나 반송한 자
예비범	제62조(교사범 등) ① 그 정황을 알면서 제56조·제57조 및 제59조에 따른 행위를 교사(敎唆)하거나 방조한 자는 정범(正犯)에 준하여 처벌한다. ② 제56조·제57조 및 제59조의 죄를 범할 목적으로 예비한 자와 그 미수범은 본죄(本罪)에 준하여 처벌한다.	제271조(미수범 등) ① 그 정황을 알면서 제269조 및 제270조에 따른 행위를 교사하거나 방조한 자는 정범(正犯)에 준하여 처벌한다. ② 제268조의2, 제269조 및 제270조의 미수범은 본죄에 준하여 처벌한다. ③ 제268조의2, 제269조 및 제270조의 죄를 저지를 목적으로 그 예비를 한 자는 본죄의 2분의 1을 감경하여 처벌한다.
밀수품의 취득죄 등	제65조(밀수품의 취득죄 등) ① 제56조·제57조 및 제59조에 해당하는 물품을 취득·양도·운반·보관 또는 알선하거나 감정한 자는 3년 이하의 징역 또는 물품의 원가 이하에 상당하는 벌금에 처한다. ② 제1항의 죄를 범할 목적으로 예비한 자와 그 미수범은 본죄에 준하여 처벌한다.	제274조(밀수품의 취득죄 등) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당되는 물품을 취득·양도·운반·보관 또는 알선하거나 감정한 자는 3년 이하의 징역 또는 물품원가 이하에 상당하는 벌금에 처한다.(생략) ② 제1항에 규정된 죄의 미수범은 본죄에 준하여 처벌한다. ③ 제1항에 규정된 죄를 저지를 목적으로 그 예비를 한 자는 본죄의 2분의 1을 감경하여 처벌한다.
몰수 및 추징	제67조(몰수·추징) ① 제56조의 경우에는 그 물품을 몰수한다. ② 제57조의 경우에는 범인이 소유 또는 점유하는 그 물품을 몰수한다. ③ 제1항이나 제2항에 따라 몰수할 물품의 전부 또는 일부를 몰수할 수 없을 때에는 그 몰수할 수 없는 물품의 범칙 당시의 국내 도매가격에	제282조(몰수·추징) ① 제269조제1항(제271조제3항에 따라 그 죄를 범할 목적으로 예비를 한 자를 포함한다)의 경우에는 그 물품을 몰수한다. ② 제269조제2항(제271조제3항에 따라 그 죄를 범할 목적으로 예비를 한 자를 포함한다. 이하 이 조에서 같다), 제269조제3항(제271

	「자유무역지역법」	「관세법」
	상당하는 금액을 범인으로부터 추징한다. ④ 제68조제1항의 법인 또는 개인은 제1항부터 제3항까지의 규정을 적용할 때에는 범인으로 본다.	조제3항에 따라 그 죄를 범할 목적으로 예비 를 한 자를 포함한다. 이하 이 조에서 같다) 또는 제274조제1항제1호(같은 조 제3항에 따라 그 죄를 범할 목적으로 예비를 한 자를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)의 경우에는 범인이 소유하거나 점유하는 그 물품을 몰수 한다. 다만, 제269조제2항 또는 제3항의 경 우로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 물품은 몰수하지 아니할 수 있다. 1. 제154조의 보세구역에 제157조에 따라 신고 를 한 후 반입한 외국물품 2. 제156조에 따라 세관장의 허가를 받아 보세 구역이 아닌 장소에 장치한 외국물품 3. 「폐기물관리법」 제2조제1호부터 제5호까지 의 규정에 따른 폐기물 4. 그 밖에 몰수의 실익이 없는 물품으로서 대통 령령으로 정하는 물품

2. 과태료

「자유무역지역법」(시행령 포함)은 자유무역지역 내의 반출입, 반입·반출신고, 보세운송 등 통관 관련 위반행위에 대해 대부분 100만~200만 원 이하의 과태료를 부과하며, 최근 1년 이내 동일한 위반 행위가 있을 경우 과태료 부과 처분이 적용된다. 거짓신고 등 중대한 위반조차도 대부분 200만 원 이하로 제한되어 있으며, 감경이나 경고 등 행정지도에 관한 기준이나 절차에 관한 규정은 명시되어 있지 않다.

반면, 「관세법」(시행령 포함)은 관세행정 전반을 포괄하며, 위반 행위의 유형을 세분화하고, 그 중대성, 횡수, 기간 등을 기준으로 10만~1,000만원 이상까지 차등 부과한다. 특히 최근 2년 이내에 동일한 위반 행위가 반복되는 경우에는 가중 처분이 가능하고, 중소기업이나 경미한 위반 행위에 대해서는 최대 75% 범위 내에서 과태료를 감경할 수 있는 조항이 마련되어 있어 법 적용의 유연성을 확보하고 있다.

「관세법」과 비교해 보면, 과태료 부과에 있어서도 「관세법」은 위반 행위별로 구체적인 처분 기준을 마련하고 있다. 반면, 「자유무역지역법」은 경미한 수준에 따라 감경 규정이 없고, 경우에 따라 「관세법」보다 더 중하게 처벌될 수 있어 과도한 과태료가 부과될 가능성이 있다. 또한, 「자유무역지역법」은 구체적인 처분 기준이 상대적으로 미비하여, 「관

세법」상 처벌 대상이 되는 행위라 하더라도 「자유무역지역법」에 처분 기준이 없는 경우 「관세법」을 적용해야 하는지 여부에 대한 법적 혼선이 발생할 수 있다. 특히, 처벌 및 과태료 규정의 경우 「자유무역지역법」 제3조 제1항 제3호에서 규정한 「관세법」 적용이 입주기업체에 유리한 경우」에 해당한다고 볼 수 없기 때문에, 「관세법」상 처벌 대상인 상황임에도 「자유무역지역법」이 적용되지 않는 경우 어떤 법률을 우선 적용해야 하는지에 대한 법적 불명확성이 제기될 수 있다.

〈표 5-3〉 「자유무역지역법」과 「관세법」 간 과태료 관련 주요 차이점 비교

	「자유무역지역법」	「관세법」
근거조문	「자유무역지역법」 제70조, 시행령 별표	「관세법」 제277조, 시행령 별표 5
과태료 가중 기준	시행령 별표: 최근 1년간 동일 위반 반복 시 차수별 가중	시행령 별표: 최근 2년간 동일 위반 반복 시 차수별 가중
과태료 감경 등	별도 명확한 규정 없음	시행령 별표: 최대 75% 감경, 경미 위반시 경 고 등 행정지도 가능
위반행위 횟수 구간	1차~3차 위반 횟수에 따라 과태료 가중 부과	1년간 1회 이상 5회(혹은 10회, 100회, 150 회 등) 이하 위반시 1구간 등 횟수에 따라 구간 을 설정하고 구간에 따라 과태료 가중 부과

제4절. 이원화된 관리 구조 쟁점

1. 상이한 관리권자

자유무역지역의 유형에 따라 관리 주체가 구분된다. 산업단지형 자유무역지역은 산업통상자원부, 항만형은 해양수산부, 공항형은 국토교통부가 각각 관리 권한을 보유하고 있다. 그러나 실제로 관리기관이 항만공사나 공항공사 등으로 위탁되어 입주기업에 대한 일관된 관리·감독이 어렵고, 책임소재가 불분명해질 수 있다는 우려가 있다.

자유무역지역 시행령 제40조에는 권한의 위임 및 위탁과 관련된 조항이 규정되어 있다. 산업단지형 자유무역지역의 경우 자유무역지역 관리위원장에게 위임한다 규정되어 있어, 산업통상자원부 소속의 자유무역지역 관리원에서 직접 관리한다. 반면, 공항 및 항만의 경우 공사에서 관리 업무를 위탁하여 관리하고 있다. 동 조항에 따르며, 공항 및 배후지 자유무역지역의 토지 임대 및 매각과 관련해서는 서울지방항공청장에게 위임되며, 입주계약과 관련된 건은 한국공항공사 또는 인천국제공항공사에 위탁할 수 있다고 규정되어 있다. 항만 및 배후지의 경우 입주계약 및 관리는 지방해양수산청장에게 위임한다. 다만,

항만 및 배후지의 국유, 사유재산 중 항만공사가 출자한 경우 항만공사에 권한이 위임된다 규정하고 있어, 관리권자와 관리기관이 상이하다.

또한, 자유무역지역 내 화물관리 및 통관 업무는 관할 세관이 담당하고 있다. 그러나 「자유무역지역법」 제3조에 따라 「관세법」 적용이 원칙적으로 배제되고 예외적으로만 허용되기 때문에, 실제로 입주기업 입장에서는 어떤 규정을 우선 적용해야 하는지, 세관의 권한 범위가 어디까지인지 명확하지 않아 행정적 불확실성이 높다. 이러한 자유무역지역 내 관리권자, 관리기관, 통관 담당 기관 등 역할 범위가 상이하여, 입주기업은 행정 절차와 규정 적용 과정에서 혼란을 겪을 수 있으며, 이는 일관된 정책 집행과 기업 지원에 있어 구조적 한계로 작용할 수 있다.

2. 내국물품 관리 및 통관 이원화 쟁점

「자유무역지역법」상 내국물품은 환급 목적이 아닌 경우 반입신고 의무가 없어, 실질적인 물류 흐름에 대한 통제가 어려운 문제가 있다. 이는 기업의 행정 부담을 줄이려는 취지와 자유로운 물품 이동을 보장하려는 제도 설계에 따른 것으로 보이나, 자유무역지역의 본래 목적인 국제무역을 촉진한다는 측면에서 내국물품에 대한 관리가 소홀할 경우 자유무역지역 조성 목적과 운영실태의 부합 여부에 대한 논란이 발생할 우려가 높다.

세관 당국은 안전관리, 불법유통 통제 등의 이유로 내국물품에 대해서도 일정 수준의 관리 필요성을 인식하고 있으나, 자유무역지역 내에서는 반입신고 의무 자체가 부재하므로 사실상 실시간 통제가 어려운 실정이다. 이러한 문제는 단순히 제도적 미비라기보다, 자유무역지역의 관리 업무와 통관 업무가 법령상 이원화되어 운영되고 있다는 구조적 요인에서 비롯된 것으로 판단된다. 이에 내국물품도 일정 수준의 행정적 관리가 필요할 것으로 판단된다.

제5절. 기타 제도 운영상 쟁점

1. 입주기업체 관리의무 및 책임주체 기준 쟁점

자유무역지역 내에서 발생하는 물품의 무단 반입·반출 사례는 「관세법」상 납세의무자 규정과 「자유무역지역법」상 행정처분 규정 간의 해석상 충돌 가능성을 야기하고 있다. 특히 입주기업체의 지위만으로 책임이 부과되는 사례는, 실질적 행위자가 아닌 자에게 과도한 법적 책임이 전가되는 결과로 이어질 수 있어 쟁점이 된다.

실제 사례에서 창고업체 A사는 인천공항 자유무역지역 내에서 창고업을 영위하고 있었는데, 2020년 수입업체 B사가 해당 창고에 보관 중이던 외국물품을 수입신고 및 관세 납부 없이 무단 반출한 사건이 발생하였다. 이에 대해 관할 세관은 A사를 「자유무역지역법」 위반으로 검찰에 송치하고 과징금을 부과하였으나, 중앙행정심판위원회는 A사의 실질적인 위법 행위가 존재하지 않음을 근거로 해당 처분을 취소하였다. 이 사건은 「자유무역지역법」상 행정처분의 귀속 기준과 「관세법」상 납세의무자 규정 간의 해석 차이를 드러낸 대표적인 사례라 할 수 있다.

「관세법」 제19조는 관세 납세의무자를 수입신고 당시의 화주로 규정하면서도, 물품의 수입·반출·사용 등에 따라 다양한 유형의 행위자를 유형별로 명확히 납세의무자로 특정하고 있다. 이러한 「관세법」 체계는 행위자 중심의 책임 귀속이라는 원칙을 견지하고 있다. 반면, 「자유무역지역법」 제40조의2는 일정한 위반 행위 발생 시 입주기업체에 대해 포괄적으로 반입정지 처분 또는 과징금을 부과할 수 있도록 규정하고 있으며, 이에 따라 입주기업체의 실질적 행위와 무관하게 행정처분이 내려질 수 있는 여지를 내포하고 있다.

〈표 5-4〉 「자유무역지역법」 제40조의2와 「관세법」 제19조의 책임귀속 기준 비교

구분	「자유무역지역법」 제40조의2	「관세법」 제19조
책임귀속 기준	입주기업체라는 지위에 따라 포괄 적용 가능	행위자 중심의 사실상 책임 주체 기준
제재 목적	행정처분(반입정지 또는 과징금) 중심	조세 채권 확보 및 징수
실질적 행위자 판단	명시적 기준 존재하지 않음 → 입주기업체가 행위 주체가 아니어도 제재 가능	수입신고자, 소비자, 양수인 등 명시적 규정 존재
실무상 충돌 가능성	제3자(화주)의 행위로 인해 창고업체가 제재 대상이 될 수 있음	행위자 중심 기준에서는 부당함

2. 장기 보관 물품의 처리 한계

일부 자유무역지역 입주기업체는 장기보관 물품의 처리와 관련하여, 자유무역지역에는 장기기간에 관한 명시적 제한 규정이 없어 장기보관 물품에 대한 부담이 가중된다는 점을 애로사항으로 제기하고 있다. 예컨대, 화주가 부도나 소재 불명 등의 사유로 물품을 회수하지 않거나 연락이 두절된 경우, 입주기업체가 해당 물품을 장기간 자체 보관하게 되는 사례가 발생하고 있으며, 이에 따라 폐기 지연, 민원 발생, 공간 활용 제한 등 부수적인 문제가 유발된다는 것이다.

그러나 이러한 인식과 달리, 현행 법령은 장기보관 물품 처리에 대한 절차를 명확히 규정하고 있다. 「자유무역지역법」 제37조에서는 장치기간 및 물품 폐기와 관련하여 「관세법」 규정을 준용하고 있으며, 특히 공항·항만 등 특정 자유무역지역의 경우에는 「관세법」 제157조의2, 제208조~제212조 등을 적용한다고 명시되어 있다. 나아가 동법 제37조 제3항은 입주기업이 요청하는 경우 일정 요건 하에 세관장이 장기보관 외국물품을 매각할 수 있도록 허용하고 있어, 법령상 필요한 조치는 이미 마련되어 있다.

또한, 장기 미반출 화물에 대한 폐기 지연이나 민원 발생은 자유무역지역만의 고유한 문제가 아니라, 보세창고, 지정장치장 등 일반 보세구역에서도 공통적으로 발생하는 운영상의 어려움이다. 예컨대, 「보세화물 장치기간 및 체화물품 관리에 관한 고시」, 「관세법」 제160조(장치물품의 폐기), 제208조(매각 대상 및 절차) 등 관련 규정에 따른 보세구역에서도, 폐기 처리의 시기·절차·책임소재와 관련된 판단 부담, 현장 동행 필요성, 물량 집합 후 일괄 폐기 등 현실적인 애로사항이 자주 제기되고 있다.

결국 입주기업체의 인식과 달리 자유무역지역 역시 「관세법」에 따라 장치기간 및 매각 절차에 관한 법적 근거를 갖추고 있으며, 장기보관물품 처리의 어려움은 제도상의 공백이라기보다는 현장의 운영 여건, 판단 책임의 회피, 제도 이해 부족 등 복합적 요인에서 기인하는 것으로 볼 수 있다.

3. 내국물품 반입 관련 쟁점

「자유무역지역법」 제29조 제5항 제2호에 따르면 외국물품등을 자유무역지역에서 그대로 관세영역으로 반출하려는 경우 수입신고 후 관세 등을 납부해야 한다 규정하고 있다. 이때 ‘외국물품 등’이란, 외국물품과 「자유무역지역법」 제29조 제1항 제2호 및 제3호에 따라 반입신고된 물품, 즉 외국물품과 「수출용 원재료에 대한 관세 등 환급에 관한 특례법」 제4조 제3호에 따라 관세영역에서 자유무역지역으로 공급된 환급대상 내국물품을 모두 포함하는 개념이다. 이 중 제2호 및 제3호에 해당하는 내국물품은 환급특례법 또는 부가가치세법상 수출로 간주되는 공급에 해당하므로, 과세상으로는 일단 외국물품과 유사한 지위를 갖는다. 「자유무역지역법」은 외국물품 뿐 아니라 환급대상 내국물품도 실질적으로 외국물품에 준하여 과세 대상으로 설정하고 있다는 점에서 제도상 혼선의 소지가 있다.

실제로 제29조 제5항 제2호는 “외국물품등을 자유무역지역에서 그대로 관세영역으로 반출하려는 경우”에는 수입신고와 함께 관세 등을 납부해야 한다고 명시하고 있다. 여기서 “그대로”라는 표현은 중요한 해석 포인트로, 어떠한 제조·가공·조립 등의 공정 없이

자유무역지역에서 단순히 보관만 된 물품이 관세영역으로 반출되는 경우를 의미한다.

문제는 이러한 조항이 하자, 오배송, 계약 변경 등의 사유로 단순 반품이 필요한 경우에도 일률적으로 수입신고와 관세 납부를 요구한다는 점이다. 예컨대, 환급특례법에 따라 자유무역지역에 공급된 내국물품이 수요자의 사정으로 다시 반품되어 관세영역으로 되돌아가는 경우, 해당 물품은 실질적으로 국내에서 국내로 이동한 것이지만, 법령상 “외국물품등”으로 간주되어 수입신고 대상이 된다. 이에 따라 입주기업체는 실질적으로 이중과세에 가까운 불합리한 부담을 질 수 있다.

이는 자유무역지역이 기업의 원활한 수출 활동을 지원하기 위한 공간이라는 제도의 본래 취지에 반하는 결과이며, 비의도적인 물류 과정의 오류까지 과세 대상으로 삼는다는 점에서 제도 운영의 유연성이 부족하다는 비판이 제기된다.

4. 과도한 문서 요건 및 실무 불일치로 인한 제도 활용 저해

자유무역지역의 설립 취지는 국제물류 및 첨단 제조산업의 경쟁력을 높이고 기업의 자율성과 효율성을 강화하기 위한 것이지만, 실무 현장에서는 여전히 과도한 문서 요건과 운영방식의 비현실성이 제도의 실효성을 저해하는 요인으로 작용하고 있다. 대표적으로, 내국물품 공제제도 활용을 위한 자료 요건과 외국물품 반입신고 시 수출신고필증 제출 의무가 입주기업에 실질적인 부담을 가중시키는 사례를 들 수 있다.

우선, 내국물품 공제를 받기 위해서는 실소요량 계산서, 내국물품 반입확인서, 공정별 장부자료, 역외작업자료 등 방대한 서류를 작성하고 수년간 보관해야 하며, 해당 자료에 대한 소명 책임 역시 기업에게 전가된다. 이는 중소기업의 경우 전문 인력 부족으로 대응이 어렵고, ERP 등 정보시스템 구축이 되지 않은 경우 절차 이행이 실질적으로 불가능한 수준에 이르러, 결과적으로 제도의 활용률이 매우 저조한 실정이다. 제도의 취지와는 달리, 실제로는 공제를 포기하거나 최소화하는 방향으로 기업이 유도되고 있다는 지적도 나온다.

또한, 외국물품 반입신고 절차와 관련하여 수출신고필증 제출을 예외 요건으로 규정한 고시상의 기준³⁰⁾ 역시 입주기업체에게 '숨은 규제'로 작용하고 있다. 문제의 핵심은 자유무역지역에 물품을 반입하는 주체가 해당 물품의 원 수출자가 아닌 경우가 많고, 이러한 경우 수출신고필증을 확보하는 것이 실무적으로 매우 어렵거나 사실상 불가능하다는 점에 있다³¹⁾.

30) 「자유무역지역 반출입물품의 관리에 관한 고시」 제7조 제5항

더욱이 하나의 자유무역지역 내에서 여러 협력업체가 연계되어 부가가치 공정을 분담하는 경우에는 물품 소유권과 수출 주체가 공정별로 분산되어 있어, 최종 반입 주체가 최초 수출신고필증을 확보하는 것은 현실적으로 더욱 어려운 과제가 된다. 이로 인해 입주기업은 통관 지연, 예기치 못한 행정 비용 증가, 심지어 계약 이행 차질로 인한 사업 기회 상실에까지 직면하고 있다. 이는 자유무역지역을 국제 물류 허브 및 복합물류 거점으로 육성하려는 정부 정책 목표와 실무 규제 간 괴리가 크다는 점을 여실히 드러내는 대목이라 할 수 있다.

관세청은 이러한 문제를 인식하고 ‘자유무역지역고시’ 개정을 통해 일부 간소화 조치를 추진 중이며, 특히 제조업 및 복합물류업종에 대해 보세공장 수준의 반출입 간소화 절차를 적용하고자 하는 움직임도 나타나고 있다. 또한 FTA 원산지증명서(C/O) 발급과 관련하여 과거에는 수출신고필증이 필수적이었으나, 해당 요건으로 인한 기업 불편이 심각하다는 점을 고려하여 국외반출신고서 사본으로도 대체 가능한 규정 개정을 단행한 바 있다. 이는 수출신고필증 확보의 실무적 어려움을 정부가 공식적으로 인정하고 제도 개선에 착수한 의미 있는 사례이나, 이는 특정 사안에 대한 사후적 보완 조치에 불과하며, 자유무역지역 전체 운영체계의 실효성을 제고하기 위해서는 물품 반입 단계에서부터의 규제 완화와 제도 정비가 병행되어야 한다는 목소리가 커지고 있다.

이처럼 자유무역지역 제도 내의 주요 행정 절차는 제도의 취지와는 달리 현실과 괴리된 구조로 운영되고 있으며, 입주기업의 활용도를 떨어뜨리고, 나아가 물류 기능 강화를 통한 산업 고도화 및 공급망 다변화라는 정책 목표 실현에도 걸림돌로 작용할 수 있다. 따라서 제도 전반의 실무 적용성 점검과 함께, 기업의 거래 구조와 정보 접근 현실을 반영한 보다 유연하고 기능적인 절차 체계로의 개편이 시급하다.

31) 글로벌 공급망이 복잡해진 현대 물류 환경에서는 제3자 물류(3PL) 또는 글로벌배송센터(GDC) 모델이 보편화되고 있으며, 이 경우 외국의 구매자(B사)가 국내 제조업체(C사)로부터 조달한 물품을 제3국으로 수출하기 전에 자유무역지역에 입주한 물류기업(A사)의 창고로 보내 일시 보관·재포장하는 방식이 일반적임. 그러나 이 과정에서 A사는 단순 보관·운송 역할만 수행할 뿐 수출입의 당사자가 아니기 때문에 수출신고필증에 대한 법적 권한이나 실질적 접근권이 없으며, 필증 확보 요청 시에도 상대방이 거래 기밀 등을 이유로 제공을 거부하는 사례가 빈번함.



VI. 자유무역지역 내 「관세법」 적용 관련 실효성 제고 방안

제6장

자유무역지역 내 「관세법」 적용 관련 실효성 제고 방안

제1절. 「자유무역지역법」 제3조 개선방안

1. 문제의 제기

「자유무역지역법」 제3조는 자유무역지역 내 통관 및 세제 적용에서 「관세법」과의 관계를 조정하는 핵심 조항으로, 입주기업의 법적 지위 및 각종 특례 적용 가능 여부에 중대한 영향을 미친다. 이 조항은 이 법과 타 법령이 충돌하는 경우 일반적인 적용 관계를 설정하는 조항으로, 그중에서도 제3조 제1항 제3호는 "물품의 통관에 관하여 이 법보다 「관세법」을 적용하는 것이 입주기업체에 유리한 경우에는 「관세법」을 적용할 수 있다"고 규정하여 「관세법」 적용을 예외적으로 허용하고 있다. 그러나 여기서 '입주기업체에 유리한 경우'라는 문안은 법적 기준이 없고 추상적이어서 세관의 해석 또는 해석자별 판단의 차이로 인해 실제 적용에 혼선이 발생하고 있다. 예를 들어 「관세법」상 보세공장에 적용되는 원료과세(「관세법」 제189조)를 비롯해 자율관리특례, 관세환급특례 등의 제도는 자유무역지역 입주기업에게 실질적으로 유리하게 작용할 수 있음에도 불구하고 사전 승인절차의 불명확성과 해석 기준의 부재로 인해 그 활용이 제한되고 있는 실정이다.

결과적으로 「자유무역지역법」 제3조는 외관상 유연한 규정으로 보이나, 현실에서는 기업의 제도 활용을 제약하고 행정 자의성과 불균형 적용을 심화시키는 원인으로 작용하고 있으며, 이에 대한 제도적 정비가 필요할 것으로 판단된다.

2. 핵심 쟁점

첫째, 해당 조항은 "입주기업체에 유리한 경우"라는 모호한 표현을 사용함으로써 세관의 해석에 따른 적용의 일관성을 담보하지 못하고 있다. 이러한 불확정 개념은 동일한 사안에 대해서도 세관별 또는 담당자별로 상이한 판단이 가능하게 만들어 법적 안정성을 저해한다.

둘째, 현행 법령은 「관세법」 적용이 가능한 구체적인 경우나 유형에 대한 예시를 제시하고 있지 않아, 입주기업 입장에서는 법령 적용에 대한 예측 가능성이 낮고 제도적 혜택을 누릴 기회가 제한된다.

셋째, 입주기업이 「관세법」 적용을 요청할 수 있는 명확한 신청 절차나 처리절차가 미비하여, 제도상 허용된 특례가 실제로는 활용되지 못하는 결과를 초래하고 있다.

3. 개선 방향

위와 같은 문제 해결을 위해서는 「자유무역지역법」 제3조 제3호를 다음과 같은 방향으로 정비할 필요가 있다.

첫째, 법문에 규정된 "유리한 경우"라는 문구를 삭제하거나 구체화하여 법적 요건을 명시적으로 규정함으로써, 「관세법」 적용의 근거와 범위를 명확히 해야 한다. 예를 들어, "입주기업이 보세공장 운영 요건을 충족하고 「관세법」 제189조에 따른 원료과세를 신청한 경우" 등과 같이 정형화된 요건을 제시하는 방식이 가능하다.

둘째, 「관세법」 적용이 가능한 구체적 사례를 법률 또는 하위 시행령, 고시 등을 통해 예시적으로 규정함으로써 실무적 기준을 제공할 필요가 있다. 예컨대, 보세공장 관련 특례, 자율관리기업 특례, 환급제도 등과 같은 구체 사례를 제시함으로써 입주기업의 예측 가능성과 세관의 판단 기준을 동시에 확보할 수 있다.

셋째, 입주기업이 「관세법」 적용을 요청할 수 있는 공식적 절차를 마련하여, 해당 권리를 자율적으로 행사할 수 있도록 제도적 기반을 마련할 필요가 있다. 신청서의 서식, 제출서류, 처리기한, 세관장의 회신의무 등을 포함한 절차적 규율은 입주기업의 제도 활용성을 제고할 수 있을 것이다.

〈표 6-1〉 제3조(다른 법률과의 관계) 조문 정비 방향 제안

정비방안	주요 내용	기대 효과
조문 구체화	‘유리한 경우’ → 구체 요건 및 절차 명시	해석 자의성 축소, 적용 명확화
사례 예시화	적용 가능한 「관세법」 사례 열거	예측 가능성 제고
적용 요청 절차 신설	입주기업체에 대해 「관세법」 적용의 권리 행사권 부여	권리 행사의 주체로 전환

1) 조문 구체화를 통한 자의적 해석의 축소

현행 「자유무역지역법」 제3조 제1항 제3호는 ‘물품의 통관에 관하여 이 법보다 「관세법」을 적용하는 것이 입주기업체에 유리한 경우에는 「관세법」을 적용할 수 있다’고 규정하고 있다. 그러나 여기서 ‘입주기업체에 유리한 경우’라는 표현은 지나치게 추상적이며, 행정해석의 자의성을 허용하는 구조로 되어 있다. 이는 동일한 사안이라도 세관 또는 담당자의 주관적 판단에 따라 서로 다른 해석이 가능하게 하며, 기업 입장에서는 법적 예측 가능성이 현저히 낮아질 수밖에 없다. 이에 따라 해당 조항을 보다 구체적으로 정비할 필요가 있으며, 다음과 같은 문안을 활용한 개정을 고려할 수 있다.

〈표 6-2〉 제3조 제1항 제3호 개정 세부안

현행	개정안
제3조(다른 법률과의 관계) ① 자유무역지역에서는 이 법에 규정된 사항을 제외하고는 「관세법」을 적용하지 아니한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.	제3조(다른 법률과의 관계) ① 자유무역지역에서는 이 법에 규정된 사항을 제외하고는 「관세법」을 적용하지 아니한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.
(1, 2호 생략)	(1, 2호 생략)
3. 물품의 통관에 관하여 이 법보다 「관세법」을 적용하는 것이 입주기업체에 유리한 경우	3. 다음 각 목 어느 하나에 해당하는 경우로서 입주기업체가 「관세법」의 적용을 요청하고, 그 요청이 세관장에게 승인된 경우에는 「관세법」을 적용할 수 있다. 가. 보세공장 특허를 받은 입주기업체가 원료과세(「관세법」 제189조) 등 「관세법」상 특례적 제도를 적용받고자 하는 경우 나. 관세청 자율관리인증(AEO)을 취득한 기업으로서 자율관리 절차 적용을 요청하는 경우 다. 환급특례법, 부가가치세법 영세율 등 다른 세법과의 연계성을 감안할 때 「관세법」 적용이 세제 효율성 측면에서 현저히 우월한 경우

구체적으로 현행법상 ‘물품의 통관에 관하여 이 법보다 「관세법」을 적용하는 것이 입주기업체에 유리한 경우’라는 표현을 ‘입주기업체가 일정 요건에 해당하여 「관세법」의 적용을 요청하고, 그 요청이 세관장에게 승인된 경우’라는 표현으로 재정비하고, 여기서 요건에 해당하는 사안을 하위 목을 통해 구체적으로 나열하는 방식이다.

우선 첫 번째 요건으로는, 보세공장 특허를 받은 입주기업이 「관세법」 제189조에 따른 원료과세 등 특례제도를 적용받고자 하는 경우를 들 수 있다. 이 경우, 제품 전체가 외국산으로 간주되어 과세되는 ‘제품과세’ 대신, 실제 사용된 외국산 원료의 성분이나 수량에 따라 과세되는 ‘원료과세’ 방식이 허용된다면, 기업의 세부담 경감에 실질적 도움이 될 수 있다. 자유무역지역 내 제조기업 중 고부가가치 창출형 공정을 수행하는 기업들에게는 매우 유리한 제도이므로, 「관세법」 적용 필요성이 명확히 인정되는 유형이다.

두 번째로는, 관세청으로부터 자율관리인증을 획득한 기업이 자율통관절차 적용을 요청하는 경우이다. AEO 인증기업은 수출입 절차상 검사 간소화, 서류제출 생략, 우선 통관 등 다양한 특례를 적용받을 수 있으며, 이러한 특례는 「자유무역지역법」보다 「관세법」상 자율관리 제도를 통해 보다 명확하게 보장된다. 따라서 AEO 인증을 취득한 입주기업이 자율통관 적용을 희망할 경우에는 「관세법」의 적용을 명시적으로 요청할 수 있도록 하는 것이 타당하다.

세 번째로는, 「관세법」의 적용이 「환급특례법」이나 「부가가치세법」상 영세율 제도 등과 연계되어 세제 효율성 측면에서 현저히 유리한 경우를 들 수 있다. 예컨대, 자유무역지역 내 수출 목적의 생산활동을 수행하는 기업이, 내국세 환급이나 부가세 영세율 적용을 위해 「관세법」상 절차와의 연계가 필요한 경우가 존재한다. 이러한 경우에는 「관세법」을 적용함으로써 전체적인 조세 체계의 효율성이 제고될 뿐만 아니라, 기업의 세무전략 수행에 있어서도 일관성이 보장된다.

이처럼 구체적 사유를 법률 또는 하위법령상에 명시하는 방식은 법률의 추상성을 줄이고, 행정의 일관성과 기업의 예측 가능성을 동시에 확보할 수 있는 현실적 방안으로 작용할 수 있다.

2) 사례 예시를 통한 예측 가능성 제고

현행 「자유무역지역법」 제3조 제3호는 입주기업체에 유리한 경우 「관세법」을 적용할 수 있도록 규정하고 있으나, 실제로 어떤 경우에 이를 유리하다고 판단할 수 있는지에 대한 구체적인 판단기준이나 사례가 명시되어 있지 않다. 이로 인해 기업들은 제도 활용 가능성에 대해 불확실성을 느끼며, 실질적으로 「관세법」의 적용을 요청하거나 활용하는데 소극적일 수밖에 없는 구조가 형성되어 있다.

조문을 구체화하더라도, 그 적용을 둘러싼 다양한 실무상 쟁점에 대응하기 위해서는 구체적 사례를 함께 제시하는 것이 필요하다. 특히 법률에서 직접 모든 사례를 명시하기

는 어려운 만큼, 시행령 또는 고시를 통해 「관세법」 적용이 가능한 유리한 사례'에 대한 예시를 정비할 필요가 있다.

따라서 입법적 개선의 일환으로 법률이나 시행령·고시 등 하위규범에서 「관세법」 적용이 유리한 대표적 사례를 예시적으로 명시하는 방식을 도입할 필요가 있다. 이러한 예시 규정은 단순한 참고 수준을 넘어, 행정기관과 기업 간 법 해석의 기준을 공유함으로써 행정의 자의성을 줄이고 제도 활용의 실효성을 제고하는 기능을 한다.

예를 들어, 다음과 같은 사례를 규정에 명시할 수 있다. 첫째, 「관세법」 제189조에 따른 원료기준 과세가 적용될 경우 제품 전체가 아닌 외국산 원료에 한해 과세가 이루어지므로, 고부가가치 제조를 수행하는 기업에게는 명백히 유리한 경우로 판단될 수 있다. 둘째, AEO 인증기업이 「관세법」상 자율관리제도를 적용받아 절차상 간소화 및 시간·비용 절감을 실현할 수 있는 경우도 이에 해당한다. 셋째, 자유무역지역 내에서 생산된 물품이 수출로 연계되는 경우 환급특례법이나 부가가치세법상 영세율 적용을 위해 「관세법」의 절차를 따르는 것이 조세 일관성과 효율성 측면에서 유리한 사례에 해당할 수 있다.

이와 같은 예시를 통해 입주기업은 자사의 상황에 비추어 「관세법」 적용 가능 여부를 보다 명확하게 판단할 수 있으며, 세관과의 사전 협의에서도 일관된 기준이 마련됨으로써 통관 및 세제 운용에 대한 신뢰도가 제고될 수 있다.

3) 「관세법」 적용 요청절차의 명문화

현행 「관세법」이 「자유무역지역법」보다 유리한 경우에도, 그 적용 여부가 전적으로 세관장의 판단에 의존하고 있는 현재의 구조는 법적 안정성과 기업의 권리 보장 측면에서 개선이 필요하다. 특히 입주기업이 스스로 「관세법」 적용을 요청하거나, 그 요청이 정당한 권리로서 제도화되지 않은 상태에서는 해당 규정이 선언적 조항에 머무르게 될 우려가 있다.

이에 따라, 입주기업이 「관세법」 적용을 요청할 수 있는 절차를 명문화하고 제도화하는 것이 필수적이다. 이는 행정기관의 자의적 해석을 견제하고, 기업의 자율성과 예측가능성을 동시에 보장하는 구조로 전환하는 데 중요한 기반이 될 수 있다.

예컨대, 다음과 같은 절차의 도입이 가능하다. 입주기업은 「관세법」 적용을 요청하고자 하는 사안에 대해, 지정된 양식에 따라 신청서를 제출하도록 하고, 세관장은 신청의 내용과 요건 충족 여부를 검토하여 일정 기한 내에 승인 여부를 회신하도록 하는 방식이다. 승인 기준은 위에서 논의한 구체적 요건 또는 예시사례에 근거하여 판단되며, 세관의 판단 근거는 행정지침 또는 고시의 형태로 외부에 공유됨으로써 행정 투명성을 보

장할 수 있다.

더불어, 이러한 절차를 통해 승인된 사안에 대해서는 동일 사안에 대한 반복 신청의 필요성을 줄이기 위해 일정 기간 또는 동일 거래 유형에 대한 포괄승인 제도를 도입하는 것도 고려할 수 있다. 이는 기업의 행정부담을 줄이고, 세관의 효율적 업무처리를 도모하는 데에도 기여할 수 있다.

결론적으로, 「관세법」 적용의 구체적 요건과 사례를 명시하는 것과 함께, 이를 제도적으로 요청할 수 있는 절차를 마련하는 것은 「자유무역지역법」 제3조의 실효성을 실질적으로 제고하는 핵심 과제라 할 수 있으며, 향후 자유무역지역 운영의 법적 안정성과 제도 신뢰도를 높이는 데 기여할 수 있다.

4) 소결

이상에서 살펴본 바와 같이, 현행 「자유무역지역법」 제3조는 그 취지와는 달리 현실에서는 기업의 자율적 제도 활용을 저해하고, 통관 및 세제 운용 과정에서 해석의 자의성과 행정 일관성 결여를 초래하는 요인으로 작용하고 있다. 특히, ‘입주기업체에 유리한 경우’라는 추상적 표현은 법 적용의 명확성과 예측 가능성을 저해하고 있으며, 실제 운영 현장에서 「관세법」상 특례 제도의 적용이 사전 승인 요건의 불명확성으로 인해 제도적으로 차단되거나 소극적으로 운영되는 한계를 보이고 있다.

이에 따라 본 절에서는 다음과 같은 개선방향을 제안하였다. 첫째, 「관세법」 적용에 관한 법적 요건을 명확히 하고 사례를 구체화함으로써 행정 자의성을 최소화하는 ‘조문 구체화’가 필요하다. 둘째, 기업이 실무상 참고할 수 있는 「관세법」 적용의 예외적 사례를 하위법령 또는 가이드라인에 예시함으로써 법령의 ‘사례 예시화’를 도모할 수 있다. 셋째, 입주기업이 자율적으로 「관세법」 적용을 요청할 수 있도록 ‘신청 절차’를 제도화함으로써, 규정이 선언적 조항에 그치는 한계를 극복하고 실효성을 높일 수 있을 것이다.

나아가 이러한 개선방향은 단순히 제3조 제1항 제3호의 해석·적용 문제에 국한되지 않는다. 제5장에서 지적한 바와 같이, 원료과세 제품과세 적용의 불균형 문제나, 내국물품 취급상의 모호성 등 자유무역지역 내 통관체계 전반에 걸쳐 존재하는 문제점들은 대부분 법령 간 적용관계의 불명확성과 세관 행정의 자의성에서 비롯된 문제들이다. 즉, 「자유무역지역법」 제3조의 체계적 정비만은 단지 한 조문의 문제를 넘어서, 자유무역지역 운영 전반의 법제도적 기반을 보다 합리적이고 일관된 방향으로 개선하는 핵심적 전환점이 될 수 있다.

결론적으로, 자유무역지역의 경쟁력 강화를 위해서는 「자유무역지역법」 제3조의 입법

적 개정과 함께, 이에 부수되는 하위규범 정비 및 행정운영 지침의 개선이 병행되어야 하며, 이러한 노력이 입주기업의 제도 활용도 제고와 정책 신뢰도 향상으로 이어질 수 있을 것이다.

제2절. 처벌규정 개선 방향

1. 문제의 제기

「자유무역지역법」과 「관세법」은 통관과 관련해 각기 다른 처벌 체계를 운영하여 동일한 위반 행위에 대해 상이한 법적 결과가 발생할 수 있다. 본 연구 5장에서 검토한 바와 같이 「자유무역지역법」에 비해 「관세법」은 세분화된 위반 행위에 대해 처벌 조항을 두고 있어 동일하거나 유사한 위반 행위가 발생할 시 처벌 여부나 수위가 상이한 경우가 발생할 수 있다.

특히 자유무역지역을 통과하는 물품의 경우, 「관세법」상 처벌 대상이더라도 「자유무역지역법」에 규정이 없어 법적 공백이 발생하거나, 반대로 과도한 처벌이 이루어질 수 있다 (김한민·박지나, 2022).

2. 핵심 쟁점

「자유무역지역법」은 수출입 금지품 밀수출입, 밀수입, 부정수출, 밀수출, 밀수품 취득 등 제한된 범위의 위반 행위만을 처벌 대상으로 삼고 있다. 반면, 「관세법」은 관세 포탈, 부정 수입, 부정 감면, 부정 환급, 가격 조작, 허위 신고 등 훨씬 더 세분화된 위반 행위를 규정하고 있어, 동일하거나 유사한 행위라도 적용 법률에 따라 처벌 여부와 수위가 달라질 수 있다.

또한 「자유무역지역법」은 경감이나 감경 등 유연한 처분 규정이 미비하고, 대부분의 통관 위반행위에 대해 100만~200만 원 이하의 과태료를 일률적으로 부과한다. 이에 비해 「관세법」은 위반 유형, 중대성, 반복 여부 등에 따라 10만~1,000만 원 이상까지 차등 부과하고, 중소기업이나 경미한 위반에는 최대 75%까지 감경할 수 있는 조항을 두어 법 집행의 합리성과 유연성을 높이고 있다. 이로 인해 「자유무역지역법」이 오히려 「관세법」보다 더 무겁게 처벌하거나, 실제 상황에 비해 과도한 과태료가 부과되는 등 불합리한 결과가 발생할 수 있다.

3. 개선 방향

「자유무역지역법」과 「관세법」의 처벌 규정 차이로 인한 법적 혼선을 줄이고, 관련 법령을 정비할 필요가 있다. 「자유무역지역법」과 「관세법」간 상이한 처벌규정에 대한 문제점은 이원빈 외(2016), 김한민, 박지나(2022), 이현균(2024) 등의 연구에서도 지적한 바 있다. 이들 연구에서는 「자유무역지역법」의 처벌 규정이 「관세법」과 비교해 상이하다는 점을 지적하며, 특히 「자유무역지역법」상 처벌 규정의 공백으로 인해 「관세법」을 준용할 필요성이 있음에도 불구하고 그 법적 근거가 명확하지 않다는 문제를 제기하였다. 또한 동일한 위반 행위에 대해서도 두 법률 간 처벌 수위에 차이가 있어 형평성에 대한 우려가 있다는 점을 함께 언급하고 있다(김한민·박지나, 2022; 이현균, 2024).(김한민·박지나, 2022; 이현균, 2024).

〈표 6-3〉 「자유무역지역법」 상 「관세법」 준용 관련 규정

「자유무역지역법」	조문
제3조 제1항	자유무역지역에서는 이 법에 규정된 사항을 제외하고는 「관세법」을 적용하지 아니한다.
제43조	자유무역지역 안의 외국물품등을 관세영역으로 반출하는 경우에는 이 법에서 정한 경우를 제외하고는 「관세법」을 적용한다.
제57조 제2항	다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 「관세법」 제269조·제270조 및 「특정범죄가중처벌 등에 관한 법률」 제6조에 따라 처벌한다. 1. 제29조제5항에 따른 수입신고 및 관세등의 납부를 하지 아니하고 외국물품등을 자유무역지역에서 관세영역으로 반출한 자 2. 제29조제6항의 의무를 위반하여 제29조제1항제3호의 내국물품을 자유무역지역에서 관세영역으로 반출한 자 3. 제29조제7항을 위반하여 전량 국외반출을 조건으로 반입한 원재료 및 원재료를 제조·가공한 물품을 자유무역지역에서 관세영역으로 반출한 자
제69조	제56조, 제57조, 제59조, 제60조제3호부터 제6호까지 및 제61조부터 제68조까지에서 규정한 벌칙에 위반되는 행위를 한 자는 「관세법」 제283조제1항에 따른 관세법으로 보아 같은 법 제12장(제283조부터 제319조까지)을 적용한다.

자료: 김한민·박지나(2022)

이에 김한민, 박지나(2022)은 「자유무역지역법」상 처벌규정은 고유한 특성과 관련된 벌칙조항만 규정하며, 「관세법」 처벌규정과 상충되는 조항은 「관세법」을 준용토록 개선방안을 제안했으며, 이현균(2024)은 「관세법」 내에 자유무역지역에 관한 별도의 장을 신설하여 관련 사항을 통합적으로 규율하는 방식 혹은 기존 「자유무역지역법」상 체계가 유지될 경우 개별 범죄에 대해 준용 규정을 열거적으로 규정하는 방안을 제안하였다.

본 연구 또한 기존 선행연구에서 제안한 바와 같이 자유무역지역의 고유한 특성에 따른 처벌규정은 「자유무역지역법」상 규정하고 통관과 관련된 처벌규정 및 과태료는 「관세법」을 준용하는 방안을 제안하고자 한다. 통관과 관련해 「관세법」에서 규정하는 조항이 유연성이 높고, 세부적인 위반 행위에 대해 규정하고 있어 위법행위에 대한 불확실성을 낮출 수 있을 것으로 판단되며, 「관세법」에 비해 「자유무역지역법」상 처벌 및 과태료 규정이 감경 조항이나 위반 횟수 등 처벌 수준이 과중하다는 점에서 「관세법」을 준용하는 것이 바람직할 것으로 판단된다.

4. 소결

「자유무역지역법」과 「관세법」 간의 처벌 규정 차이는 동일한 위반 행위에 대해 상이한 법적 결과를 초래하며, 이는 법적 혼선과 형평성 논란으로 이어질 수 있다. 특히 「자유무역지역법」은 처벌 대상과 감경 규정이 제한적이어서 법적 공백 및 과도한 처벌이 이루어질 우려가 있다. 이에 따라 「관세법」을 보완적으로 적용할 필요성이 제기되지만, 그 법적 근거가 명확하지 않아 제도 정비가 요구된다. 따라서 두 법률 간 처벌 체계의 일원화 혹은 법률 개선이 필요하며, 이를 통해 법적 혼선을 방지하고 법률적 명확성을 확보할 수 있을 것이다.

제3절. 입주기업 관리체계의 일원화 및 관계부처 협업시스템 구축

1. 문제의 제기

현행 자유무역지역 제도는 입주기업에 대한 관리 주체가 산업단지형, 항만형, 공항형 등 지역 유형에 따라 산업통상자원부, 해양수산부, 국토교통부 등으로 이원화 또는 다원화되어 있으며, 실제로는 한국공항공사, 인천국제공항공사, 항만공사 등 공공기관에 위탁되어 관리되는 경우가 많다. 반면, 화물에 대한 통관·단속 기능은 관세청이 수행하고 있어 입주기업의 물류 및 행정절차 처리에 있어 관리 권한 주체 간 역할 혼선 및 책임의 불명확성이 구조적으로 내재되어 있다.

이러한 다중 주체 체계는 입주기업 입장에서 규정 해석 및 적용의 혼란, 행정절차의 복잡성, 이중 보고 또는 사후관리 부담을 유발하며, 특히 공공안전 및 안보위해물품에 대한 관리 측면에서도 공백을 발생시킬 우려가 존재한다.

2. 개선 방향

① 입주기업 관리 권한의 명확화 및 총괄기관 지정

현행 체계는 자유무역지역 유형별로 관리권자가 상이하며, 항만·공항형의 경우에는 공사 등에 권한이 위임·위탁되어 법적 책임소재가 불명확한 경우가 있다. 이에 따라 법령상 입주기업 관리에 관한 총괄기관을 명시적으로 지정하고, 입주계약, 임대관리, 운영지도 등 핵심 관리 권한은 총괄기관을 중심으로 일관되게 행사할 수 있도록 구조를 개편할 필요가 있다. 예컨대 자유무역지역 운영 총괄기구를 산업통상자원부 산하 또는 합동기구 형태로 설립하거나, 기존 자유무역지역 관리원을 확대·개편하여 산업형뿐 아니라 항만형·공항형까지 포괄 관리할 수 있도록 제도 정비가 요구된다.

② 입주기업과 세관 간 업무 범위 명확화

「자유무역지역법」 제3조는 원칙적으로 「관세법」 적용을 배제하면서 예외적으로 일부 규정만을 준용한다고 규정하고 있으나, 실제 통관과 물류는 세관의 관할 하에 이루어지고 있어 법령 간 불일치로 인해 입주기업이 혼란을 겪고 있다. 이를 해소하기 위해 자유무역지역 내 세관의 행정 권한 범위를 명확히 설정하고, 「자유무역지역법 시행령」 또는 관련 고시에서 각 기관의 역할과 책임을 명문화할 필요가 있다. 특히, 통관·보세운송·반출입관리 등 세관이 주관하는 업무에 대하여는 자유무역지역 내에서도 「관세법」의 준용 범위 및 우선 적용 원칙을 명시적으로 규정함으로써 행정적 해석의 혼선을 방지해야 한다.

③ 유형별 자유무역지역 관리기준의 표준화 및 통합지침 제정

현재 유형별(산단형, 항만형, 공항형) 자유무역지역의 관리 방식은 각 부처별 지침과 해석에 따라 다르게 운용되고 있어, 입주기업이 지역 간·유형 간 규정 차이로 불합리한 행정 적용을 받는 사례도 존재한다. 이에 따라 산업부 주관 또는 관계부처 합동으로 자유무역지역 관리 통합지침을 제정하여, 입주계약, 시설사용, 위반시 제재기준 등 기본 사항에 대해서는 유형 간 동일 기준이 적용되도록 일원화된 기준을 마련할 필요가 있다. 또한 지침에는 세관과의 협업 및 업무 분장의 기준도 함께 포함시켜 현장 혼선을 방지해야 한다.

3. 소결

자유무역지역의 입주기업 관리체계는 제도적 분산과 권한 위임·위탁 구조로 인해 일관성 있는 행정 운영과 기업 대응의 예측 가능성을 저해하고 있다. 특히, 동일 자유무역지역 내에서도 산업부, 국토부, 해수부, 관세청 등 복수 기관이 각기 다른 권한과 책임을 행사함으로써 기업은 규정 해석과 절차 이행에서 지속적인 부담을 겪고 있다. 이러한 문제를 해소하기 위해서는 관리 총괄기관의 지정, 세관 권한의 명확화, 유형 간 규정의 표준화를 핵심으로 하는 제도 개선이 필요하며, 이를 통해 입주기업의 법적 안정성과 행정 효율성을 제고할 수 있을 것이다.

제4절. 입주기업 책임 및 물류관리 제도의 법적 명확화 방안

1. 「자유무역지역법」 제40조의2 개선

1) 문제의 제기

「자유무역지역법」 제40조의2는 자유무역지역 내 반입금지 물품, 불법 반입·반출행위 등에 대한 행정제재의 근거 조항으로, 입주기업체에 대해 반입정지 또는 과징금 등의 처분을 부과할 수 있도록 규정하고 있다. 그러나 동 조항은 실제 행위주체가 아닌 입주기업체라는 지위만으로 책임을 귀속시킬 수 있는 구조로 설계되어 있어, 실질책임 원칙에 어긋나는 행정처분이 가능하게 된다는 비판이 제기되고 있다.

특히, 창고업체 등 단순 보관업무를 수행하는 입주기업이 외부 화주나 제3자의 무단 반출 등 위법행위에 대해 아무런 행위나 과실이 없음에도 불구하고, 입주기업이라는 이유만으로 법적 책임을 지는 사례가 발생하고 있다. 이로 인해 법적 형평성과 책임주의 원칙에 대한 침해 우려가 커지고 있으며, 현행 규정의 체계적 정비가 시급한 상황이다.

2) 핵심 쟁점

이에 대한 핵심 쟁점은 다음과 같다. 첫째, 제40조의2는 처분 귀속 주체를 입주기업체로 포괄 규정함으로써, 실질적인 위법행위를 하지 않았거나 그 행위를 인지할 수 없었던 입주기업에게까지 제재가 부과될 수 있다. 이는 과잉처분의 위헌성을 내포한다.

둘째, 「관세법」은 납세의무 귀속을 ‘행위자’ 중심으로 규정하고 있으나, 「자유무역지역법」은 ‘지위’ 중심의 책임귀속 구조를 채택하고 있어 양 법령 간 체계적 충돌이 발생하고 있다.

셋째, 행정심판이나 소송에서 반복적으로 자유무역지역 입주기업의 책임이 부당하다는 판결이 나오고 있으나, 법령상 명확한 구제 기준이나 면책 요건이 마련되어 있지 않아 유사 사례의 재발 우려가 존재한다.

3) 개선방향

위와 같은 문제점을 해결하기 위해서는 다음과 같은 방향에서 「자유무역지역법」 제40조의2의 개정이 필요하다.

① 실질 행위자 중심의 책임 귀속 기준 명시

입주기업이라는 지위만으로 책임을 전가하는 구조는 법치주의 및 책임주의 원칙에 부합하지 않으므로, 법문을 개정하여 실질적인 행위 또는 과실이 있는 경우에 한하여 제재가 가능하도록 귀속 요건을 명확히 할 필요가 있다. 예를 들어, 입주기업이 위법행위를 직접 수행하였거나, 제3자의 위법행위를 알고도 방조하거나 조치하지 않은 경우 등에 한정하여 과징금 또는 반입정지 처분이 가능하다고 명시할 수 있다.

② 「관세법」 제19조(납세의무자) 규정과의 체계적 정합성 확보

납세의무 귀속과 관련하여 이미 정교한 체계를 갖추고 있는 「관세법」 제19조와의 정합성을 고려하여, 책임 주체 기준을 조세 법령과 일치시키는 방향의 입법 정비가 요구된다. 앞서 제5장에서 살펴본 바와 같이 「관세법」의 경우 다양한 수입 및 처분 행위별로 실질적 책임주체를 구분하여 납세의무를 부과하고 있는 반면, 「자유무역지역법」은 입주기업이라는 자격 요건만으로 제재가 가능하다는 점에서 불균형이 존재한다. 이는 동일한 사실관계에 대하여 서로 다른 법적 책임이 부과될 수 있는 가능성을 내포하고 있으며, 제도 간 충돌을 방지하기 위한 체계 정비가 필요하다.

③ 입주기업의 면책요건 및 행정지침 정비

실무적으로 위법행위가 제3자에 의해 발생했을 경우, 입주기업이 그에 대해 합리적인 주의의무를 다한 경우에는 면책이 가능하도록 법령에 예외 규정을 명시해야 한다. 예를 들어 “입주기업체가 정상적인 보관 및 관리의무를 다하고, 제3자의 반출행위를 인지할 수 없었거나 방지할 수 없는 불가항력적 사정이 있는 경우에는 처분의 대상에서 제외할 수 있다”는 규정을 삽입할 수 있다.

또한 이러한 내용은 법률에만 국한되지 않고, 관세청 고시 또는 세관장 지침 등을 통해 구체화함으로써 입주기업이 자율적으로 대응 가능한 실무 기준을 제공해야 한다.

4) 소결

현행 「자유무역지역법」 제40조의2는 입주기업체라는 자격 요건을 중심으로 행정처분을 귀속시키고 있어, 실질적 행위자 책임의 원칙에 반하는 제재 구조를 가지고 있다. 이는 「관세법」 제19조 등 타 법령의 납세의무 귀속 기준과도 충돌하며, 자의적인 행정처분 또는 입주기업의 과도한 책임 전가로 이어질 수 있다.

이에 따라, 제40조의2는 다음의 방향으로 개선될 필요가 있다. 첫째, 처분 귀속 요건을 구체화하여 입주기업이 실질적 책임 주체가 아닌 경우에는 제재 대상에서 제외할 수 있도록 명문화해야 한다. 둘째, 「관세법」과의 체계적 정합성을 확보하여 이중적 법적 부담을 줄이고, 동일 사실관계에 대한 통일적 법적 판단이 가능하도록 조율해야 한다. 셋째, 면책요건 및 내부 행정지침의 정비를 통해 현장 적용의 일관성과 입주기업의 예측가능성을 제고할 필요가 있다.

궁극적으로 이러한 개선은 자유무역지역 내 기업 활동의 안정성과 책임 구조의 합리화를 통해, 자유무역지역 제도의 신뢰성과 기능을 제고하는 기반이 될 수 있다.

2. 자유무역지역 내 장기보관물품의 제도적 처리체계 정비방안

1) 문제의 제기

자유무역지역 입주기업체는 장기 미반출 물품의 처리 지연 및 폐기 절차와 관련하여, 자유무역지역에는 장치기간이나 체화(滯貨)제도에 관한 명시적 법적 근거가 부재하다는 점을 반복적으로 애로사항으로 제기하고 있다. 특히 화주 부도, 연락 두절, 수취 거절 등의 사유로 반출되지 않고 장기간 장치되는 물품이 적체되어, 입주기업이 그 보관책임을 떠안게 되는 문제가 발생하고 있다는 것이다. 일부 기업은 이를 이유로 법령상 체화물 매각이나 폐기 절차가 미비하며, 보관에 따른 민형사상 부담이 불합리하다는 입장을 제시하고 있다.

2) 핵심 쟁점

이에 대한 핵심 쟁점은 다음과 같다. 첫째, 「자유무역지역법」상 장치기간 또는 체화물에 관한 독자적 규정이 없다는 점에서, 입주기업은 장기 장치물품에 대한 명확한 법적 대응 방안을 확보하지 못했다고 인식하고 있다.

둘째, 실제로는 「자유무역지역법」 제37조 제2항에서 「관세법」 제208조 이하의 체화

물 규정을 명시적으로 준용하고 있음에도 불구하고, 현장에서는 이러한 준용규정의 존재 및 절차에 대한 인식 부족 또는 적용상 혼선이 나타나고 있다.

셋째, 이와 유사한 문제는 보세창고나 기타 보세구역에서도 공통적으로 발생하는 구조적 문제임에도 불구하고, 자유무역지역에만 특수한 법제도의 공백이 존재하는 것처럼 오인되는 경향이 있다.

3) 개선방향

자유무역지역 내 장기 미반출물품 처리의 명확성 확보를 위해 다음과 같은 제도 개선이 필요하다.

① 준용 규정의 실효성 강화 및 현장 인식 제고

현재 「자유무역지역법」 제37조 제2항은 「관세법」 제157조의2, 제208조~제212조 등을 명시적으로 준용하고 있어, 장치기간 경과 시 세관장에 의한 매각 또는 폐기가 가능하다. 그러나 이러한 법령 간 연결 규정에 대한 현장 인식 부족으로 실제 운영상 절차가 원활히 작동하지 못하는 문제가 있다. 이에 따라 관련 고시 또는 지침을 통해 준용 규정의 절차적 요건과 집행 기준을 상세히 정비하고, 입주기업 대상 교육 및 안내자료 제공을 강화해야 한다.

② 체화 절차의 자동화 및 폐기요건의 표준화

입주기업의 책임 부담을 경감하고 행정 일관성을 확보하기 위해, 일정 기간 이상 반출되지 않은 물품에 대해 세관 자동 알림 시스템을 구축하거나, 체화 절차 개시 기준을 일률화할 필요가 있다. 예컨대, ‘입주기업이 지정일 이후에도 별도 요청 없이 폐기를 신청할 수 있도록 하는 자동화 절차’를 마련하거나, 일정 기간 경과 후 세관이 직권으로 체화물 절차를 개시할 수 있도록 관련 규정을 신설할 수 있다.

③ 보세구역 전반에 대한 체계적 제도 정비

장기 미반출물품의 적체 및 폐기 지연 문제는 자유무역지역뿐 아니라 보세창고, 장치장 등 모든 보세구역에서 공통적으로 나타나는 문제이므로, 자유무역지역에만 특례적 규정을 도입하기보다는 보세제도 전반에 걸친 종합적 개선이 요구된다. 특히 체화 기간의 명문화, 체화물 자동 매각 요건의 통일화, 그리고 입주기업 면책요건 정비 등을 포함하는 방향의 「관세법령 및 고시」 통합 개정이 필요하다.

4) 소결

입주기업이 주장하는 장기 장치물품에 대한 법제상 공백 문제는, 실제로는 「자유무역지역법」 제37조 및 「관세법」 체계에서 일정 부분 규정되어 있으며, 이는 자유무역지역만의 특수한 문제가 아니라 보세제도 전반의 구조적 문제로 이해해야 한다.

따라서 입주기업의 부담을 해소하고 폐기 및 매각 절차의 효율성을 높이기 위해서는 첫째, 법령 간 준용 규정의 현장 적용을 구체화하는 지침 마련, 둘째, 자동화된 체화 절차의 도입, 셋째, 보세구역 전반의 폐기 및 책임구조 정비가 함께 추진되어야 한다.

이러한 제도 정비를 통해 자유무역지역 내 기업의 물류관리 부담을 완화하고, 보세물류 전반의 합리적 운영 기반을 마련할 수 있을 것이다.

3. 입주기업의 행정부담 완화를 위한 제도 정비

1) 문제의 제기

자유무역지역 제도는 국제무역 및 물류거점 활성화를 목적으로 운영되고 있으나, 입주기업의 실제 활용 과정에서는 과도한 문서 요건과 비현실적인 실무 규정이 제도의 실효성을 저해하고 있다. 내국물품 공제제도 활용을 위한 복잡한 입증자료 요구와 외국물품 반입신고 시 수출신고필증 제출 요건은 특히 물류기업 등에게 상당한 실무상 애로로 작용하고 있으며, 글로벌 공급망 하에서 복합적인 수출입 주체가 존재하는 현실을 충분히 반영하지 못한 제도 설계라는 지적이 제기되고 있다.

2) 핵심 쟁점

이와 관련된 주요 쟁점은 다음과 같다. 첫째, 내국물품 공제를 위해 요구되는 실소요량 산정자료, 공정장부, 역외작업 자료 등은 방대한 양의 문서를 장기간 보관하고 세관의 소명 요구에 대응해야 하므로, 인적·물적 자원이 부족한 중소 입주기업에는 사실상 제도 이용을 어렵게 만드는 진입장벽으로 작용한다.

둘째, 외국물품 반입신고 예외 조건으로 수출신고필증을 제출하도록 한 규정은 제3자 물류(3PL), 글로벌배송센터(GDC) 등 현대 물류 모델과 맞지 않으며, 반입 주체가 수출 당사자가 아닌 경우 수출신고필증을 확보할 현실적 권한도 없는 구조적 한계를 보이고 있다.

셋째, 이러한 제도는 통관 지연, 행정 부담 가중, 사업기회 상실 등의 부작용을 야기

함은 물론, 정부가 추진 중인 복합물류 고도화 정책과도 정합성이 떨어지는 대표적인 제도-현장 간 괴리 사례로 지적되고 있다.

3) 개선방향

이러한 문제를 해소하기 위해서는 다음과 같은 방향에서 제도 개선이 요구된다.

① 공제제도 운영의 유연성 확보 및 증빙요건 간소화

내국물품 공제를 위한 증빙요건은 기업 규모 및 업종 특성을 고려한 차등화된 기준으로 재설계하고, 단순가공업종 및 중소기업에 대해서는 표준공정률 적용, 최소기준장부 제출 등 간소화 방식을 도입할 필요가 있다. 또한 ERP 미도입 기업에 대해서는 수작업 기록도 인정하는 예외기준을 명확히 하고, 자율점검 방식의 사후관리 체계로 전환함으로써 기업의 문서 부담을 완화할 수 있다.

② 수출신고필증 요건의 유연화 및 대체 자료 인정 범위 확대

외국물품 반입신고 시 수출신고필증 제출을 요건으로 하는 현재의 규정은 글로벌 공급망 구조를 반영하지 못한 한계가 있다. 따라서 물류기업 등 비소유권자가 반입 주체인 경우에는 수출신고필증 대신 국외반출신고서 사본, 인보이스 등 대체자료를 인정하는 규정을 「자유무역지역고시」에 명문화할 필요가 있다. 이는 이미 FTA 원산지증명서 발급 관련 제도에서 실무적 어려움을 인정하고 시행 중인 제도개선 사례를 반영하여 제도 일관성을 확보할 수 있다.

③ 정책 목표와 실무운영 간 정합성 강화

자유무역지역을 복합물류 중심지(GDC)로 육성하겠다는 정부 정책의 실현을 위해서는, 현장의 물류 흐름과 복합 거래 구조에 부합하는 실무 운영체계가 병행되어야 한다. 이를 위해 고시나 유권해석을 통해 입주기업의 책임범위, 협력업체 간 분업 구조에서의 문서 책임 분배 등을 명확히 하고, 정책 일관성 유지를 위한 관계 부처 간 협의체를 구성하여 지속적인 제도 개선 논의 구조를 마련하는 것이 바람직하다.

4) 소결

현행 자유무역지역 제도 내 일부 행정 요건은 현실과 괴리되어 있어 제도 본연의 목적을 저해하고 있다. 특히, 내국물품 공제제도의 복잡한 증빙요건과 수출신고필증 제출 의무는 입주기업의 제도 접근성을 심각하게 저해하며, 복합물류 및 글로벌 공급망 구조

를 반영하지 못하는 구조적 문제를 내포하고 있다. 이러한 문제를 해소하기 위해서는 제도 설계의 실효성을 재점검하고, 기업 현실을 반영한 유연하고 기능적인 운영체계를 마련해야 한다. 이를 통해 자유무역지역의 실질적 경쟁력 확보와 국제물류 허브로서의 기능을 강화할 수 있을 것이다.

참고문헌

국내문헌

- 경윤범(2016), 자유무역지역 물품의 국내 반입시 관세평가에 관한 사례연구. 관세학회지, 17(1), 135-153.
- 김한민·박지나(2022), 자유무역지역법상 처벌규정의 문제점과 개선방안. 관세학회지, 23(1), 63-82.
- 맹철규·남금천·김진섭(2018), 관세행정의 효율적 운영을 위한 자유무역지역(FTZ) 제도 개선방안 연구. 관세학회지, 19(4), 149-168.
- 부산경남본부세관(2010), 비즈니스 모델 활용을 위한 How to 자유무역지역.
- 부산본부세관(2020), How To 자유무역지역 2020 개정판.
- 산업통상자원부(2025), 첨단·핵심산업 수출 지원을 위한 보세가공제도 규제혁신 방안-STAR 전략, 국정현안관계장관회의의 겸 경제관계장관회의의 겸 산업경쟁력강화 관계장관회의 자료, 25-10-3.
- 원종학·마정화·정경화(2008), 자유무역지역 현황 및 관세율 적용에 관한 연구, 한국조세재정연구원, 세법연구 08-03.
- 이기웅·곽현(2006), 자유무역지역 화물관리제도 개선방안에 관한 연구. 통상정보연구, 8(1), 167-182.
- 이원빈·유이선·박현준·박재곤(2016), 자유무역지역 관세법 및 관세행정 최적화 방안 연구. 산업연구원.
- 이일재(2018), 자유무역지역(Free Trade Zone : 자유무역지역) 활성화를 위한 관세제도에 관한 연구. 배재대학교 대학원 박사학위논문.
- 이현균(2024), "자유무역지역 내 통관에 관한 적용 법률 검토 및 개선방안 연구". 관세무역연구, 1(2), 91-109.
- 장근호(2012), 자유무역지역 제도 현황 및 개선방향 연구-화물관리절차를 중심으로, 한국조세재정연구원, 관세연구 12-05.
- 장근호(2014), "자유무역지역 운영 성과와 구조적 개선방안에 관한 연구", 관세학회지, 15(4),
- 정재호·김미정·노영예(2021), 주요국의 보세공장제도 비교 연구, 한국조세재정연구원, 관세연구 21-04.
- 최천일 (2023), "자유무역지역 내 통관에 관한 적용 법률 검토 및 개선방안 연구". 관세무역연구.
- 한국농수산식품공사(2021), 2021 농식품 수출환경 변화 대응 이슈 조사
- 한국해양수산개발원(2015), 자유무역지역의 효율적 관리를 위한 관세행정 전략 연구.

기타

〈신문기사〉

국민권익위원회 보도자료(2022.04.29.), “국민권익위, 자유무역지역에서 물품을 무단 반출한 책임을 창고업자에 물어서는 안돼”.

관세청 보도자료(2023). “규제혁신으로 자유무역지역을 고부가가치 물류 거점으로 육성”.

관세청 보도자료(2025). “보세가공 수출 활성화를 위한 규제혁신 방안”.

산업통상자원부(2021). “「자유무역지역의 지정 및 운영에 관한 법률」 개정안 국무회의 의결”.

산업통상자원부(2025), “2024년 자유무역지역(FTZ) 수출 동향”.

한국세정신문, 자유무역지역에 반입한 내국물품 반품시 수입신고 생략, Available at <https://www.taxtimes.co.kr/news/article.html?no=268897>

〈인터넷 자료〉

국가법령정보센터, Available at www.law.go.kr

관세청 홈페이지, Available at <https://www.customs.go.kr/>

부산항만공사, Available at <https://www.busanpa.com/kor/Main.do>

산업통상자원부 자유무역지역 홈페이지, Available at <https://www.motie.go.kr/kftz/index.do>

인천항만공사, Available at <https://www.icpa.or.kr/index.do>

여수광양항만공사, Available at <https://www.ygpa.or.kr/hmpg/ygpa/main.do>

자유무역지역 내 관세법 적용 기준 개선방안 연구