자유무역지역의 지정 및 운영에 관한 법률 일부개정법률안 심사보고서

2024. 12. .

산업통상자원중소벤처기업위원회

1. 심사경과

가. 제안일자 및 제안자: 2024년 6월 28일, 정부

나. 회부일자: 2024년 7월 1일

다. 상정 및 의결일자:

제418회 국회(정기회) 제3차 전체회의(2024. 9. 26.)

상정, 제안설명, 검토보고, 대체토론, 소위회부

제418회 국회(정기회) 제1차 산업통상자원특허소위(2024. 11. 21.)

상정

제418회 국회(정기회) 제2차 산업통상자원특허소위(2024. 11. 26.)

상정, 제안설명, 축조심사, 의결(원안가결)

제418회 국회(정기회) 제10차 전체회의(2024. 11. 28.)

상정, 소위심사보고, 축조심사, 찬반토론, 의결(원안가결)

2. 제안설명의 요지

(정부)

과도한 형벌규정으로 인한 민간 경제활동의 어려움을 경감하기 위하여 자유무역지역 입주기업체가 신고를 하지 아니하고 역외작업을 하거나 역외작업의 공정에서 발생한 폐품을 처분한 경우, 외국물품 등에 대한 멸실 또는 분실의 신고를 하지 아니하거나 폐기신고 없이 외국물품 등을 폐기한 경우 종전에는 1천만원 이하의 벌금에 처하도록 하였으나 앞으로는 1천만원 이하의 과태료를 부과하도록 하려는 것임.

3. 전문위원 검토보고의 요지

(수석전문위원 박희석)

1. 역외작업신고 등 의무위반시 벌금을 과태료로 전환

개정안은 역외작업 신고, 역외작업 중 폐품 처분신고 및 멸실·분실·폐기신고 의무를 위반한 자에 대한 벌금을 과태료로 전환하려는 것임(안 제61조제3호 및 제5호 삭제, 안 제70조제1항 신설).

[표 1] 개정안 조문대비표

현 행	개 정 안
제61조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1천만원 이하의 벌금에 처한다. 다만, 과실로 제4호에 해당하게 된 경우에는 200만원 이하의 벌금에 처한다.	제61조(벌칙) ----------. ----------.

현 행	개 정 안
1.·2. (생 략)	1.·2. (현행과 같음)
3. 제34조제1항 본문 또는 제35조제3항을 위반하여 신고를 하지 아니하고 역외작업을 하거나 역외작업의 공정에서 발생한 폐품을 처분한 자	<삭 제>
3의2.·4. (생 략)	3의2.·4. (현행과 같음)
5. 제38조제3항을 위반하여 멸실 또는 분실의 신고를 하지 아니하거나 폐기신고 없이 외국물품등을 폐기한 자	<삭 제>
6.·7. (생 략)	6.·7. (현행과 같음)
제70조(과태료) <신 설>	제70조(과태료) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 1천만원 이하의 과태료를 부과한다. 1. 제34조제1항 본문을 위반하여 신고를 하지 아니하고 역외작업을 한 자 2. 제35조제3항을 위반하여 신고를 하지 아니하고 역외작업의 공정에서 발생한 폐품을 처분한 자 3. 제38조제3항을 위반하여 멸실 또는 분실의 신고를 하지 아니하거나 폐기신고 없이 외국물품등을 폐기한 자
① ~ ③ (생 략)	② ~ ④ (현행 제1항부터 제3항까지와 같음)
④ 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 과태료는 대통령령으로 정하는 바에 따라 세관장(제1항, 제2항제1호 및 제3항제1호의 경우에는 관리권자를	⑤ ------ 제4항까지의 ----------제2항, 제3항제1호 및 제4항제1호----------

현 행	개 정 안
말한다)이 부과·징수한다.	----------.

"자유무역지역"이란 「자유무역지역의 지정 및 운영에 관한 법률」에 근거하여 「관세법」, 「대외무역법」 등 관계 법률에 대한 특례와 지원을 통하여 자유로운 제조·물류·유통 및 무역활동 등을 보장하기 위한 지역[1]이고, 동 법률은 제3조[2]에 따라 「관세법」 등의 법률에 대해 우선적용됨. 이에 따라 자유무역지역의 입주기업체는 외국물품 등을 자유무역지역으로 반입할 때 해당 물품을 관세청에 반입신고·수입신고 등을 하되, 이에 대한 관세는 부과받지 않고 있음.

다만, 외국물품등을 관세영역(자유무역지역 외의 국내지역)으로 반출하는 경우에는 제43조[3]에 따라 관세가 부과되며, 역외작업을 위해 일시적으로 반출하는 경우에만 관세특례가 유지됨.

---

1) 「자유무역지역의 지정 및 운영에 관한 법률」 제2조(정의)
1. "자유무역지역"이란 「관세법」, 「대외무역법」 등 관계 법률에 대한 특례와 지원을 통하여 자유로운 제조·물류·유통 및 무역활동 등을 보장하기 위한 지역으로서 제4조에 따라 지정된 지역을 말한다.

2) 「자유무역지역의 지정 및 운영에 관한 법률」
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. 자유무역지역에 제5조제3호에 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
② 입주기업체 중 외국인투자기업에 대하여는 다음 각 호의 법률을 적용하지 아니한다.
1. 「고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률」 제12조
2. 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」 제31조, 「보훈보상대상자 지원에 관한 법률」 제35조, 「5·18민주유공자예우 및 단체설립에 관한 법률」 제22조, 「특수임무유공자 예우 및 단체설립에 관한 법률」 제21조
3. 「장애인고용촉진 및 직업재활법」 제28조
③ 자유무역지역의 지정 및 운영에 관하여 「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법」에 이 법과 다른 규정이 있는 경우에는 이 법을 우선하여 적용한다.

3) 제43조(「관세법」의 적용) 자유무역지역 안의 외국물품등을 관세영역으로 반출하는 경우에는 이 법에서 정한 경우를 제외하고는 「관세법」을 적용한다.

그리고 현행법은 「관세법」 특례 부과에 따른 조세포탈이 발생하지 않도록 입주기업체에 대해 반입·수입신고(제29조), 사용·소비신고(제30조), 내국물품 반출확인(제31조), 일시반출 허가(제33조), 역외작업 신고(제34조), 역외작업 물품의 반출신고(제35조), 반출신고(제37조), 재고기록 및 멸실·분실·폐기신고 등(제38조)의 의무를 부과하고 있고, 이를 위반하여 역외작업 가공·보수 후 관세지역로 반출하는 행위 등에 대해 징역 또는 벌금형에 처할 수 있도록 규정하고 있음.

그런데 입주기업체가 단순히 신고의무만 위반하고 실제로 역외작업 후 외국물품등을 자유무역지역으로 다시 반입하거나 이를 폐품한 경우, 그리고 멸실·분실·폐기한 경우에는 외국물품등을 관세지역으로 반출하여 관세탈루한 사실은 없게 됨.

현행법은 이러한 경우에도 제61조에 따라 1천만원 이하의 벌금에 처하고 있는데, 단순 신고 의무 위반의 경우에 대해서도 형벌을 부과하는 것은 전과자 양산, 낙인효과 등의 부작용이 있다는 지적이 있음.

이에 정부는 「경제 형벌규정 3차 개선과제 및 향후 추진계획」(2023.10.12.)을 수립하여, 경제 형벌규정 개선과제의 일환(참고자료 참조)으로 동 개정안을 국회에 제출하였음.

[표 3] 개정안에 따른 과태료 전환 대상 신고의무 규정

자유무역지역의 지정 및 운영에 관한 법률
제34조(역외작업) ① 입주기업체는 외국물품등(외국으로부터 직접 반출장소에 반입하려는 물품을 포함한다)을 가공 또는 보수하기 위하여 관세영역으로 반출하려는 경우에는 그 가공 또는 보수 작업(이하 “역외작업”이라 한다)의 범위, 반출기간, 대상물품, 반출장소를 정하여 세관장에게 신고하여야 한다. 다만, 제10조의2 단서에 따른 입주기업체는 역외작업을 할 수 없다. ② 세관장은 제1항에 따른 신고가 이 법에 적합하게 이루어졌을 때에는 이를 지체 없이 수리하여야 한다. ③ 역외작업의 범위, 반출기간, 대상물품 등에 관한 사항은 대통령령으로 정한다. ④ 역외작업의 신고 수리에 관하여는 「관세법」 제187조제5항 및 제7항을 준용한다. 이 경우 「관세법」 제187조제5항 및 제7항 중 “허가”는 “신고수리”로, “보세공장”은 “자유무역지역”으로, “운영인”은 “입주기업체”로 본다. ⑤ 제4항에 따라 준용되는 「관세법」 제187조제7항에 따라 관세등을 징수하는 물품에 대한 과세물건 확정의 시기는 제2항에 따른 신고 수리가 있은 때로 한다. 제35조(역외작업 물품의 반출신고 등) ① 입주기업체가 역외작업에 의하여 가공 또는 보수된 물품을 반출장소에서 반출장소 외의 관세영역으로 반출하려는 경우에는 제29조제5항을 준용한다. ② 입주기업체가 역외작업에 의하여 가공 또는 보수된 물품을 반출장소에서 국외로 직접 반출하려는 경우에는 제30조제1항 및 제3항을 준용한다. ③ 입주기업체가 역외작업의 공정에서 발생한 폐품을 처분하려는 경우에는 세관장에게 신고하여야 한다. ④ 세관장은 제3항에 따른 신고를 받은 경우 그 내용을 검토하여 이 법에 적합하면 신고를 수리하여야 한다. 제38조(재고 기록 등) ① 입주기업체는 다음 각 호의 물품에 대하여 관세청장이 정하여 고시하는 바에 따라 그 품명, 규격, 수량, 가격, 보수작업의 내용 등 재고관리에 필요한 사항을 기록·관리하여야 한다. 다만, 관세청장이 정하여 고시하는 금액 이하의 물품 등 대통령령으로 정하는 물품에 대하여는

그러하지 아니하다.
1. 자유무역지역 안으로 반입한 물품
2. 자유무역지역에서 사용·소비하거나 생산한 물품
3. 자유무역지역으로부터 반출한 물품
4. 제3항에 따라 외국물품등을 폐기한 후에 남는 경제적 가치를 가진 물품
② 입주기업체는 제1항 각 호에 따른 물품이 제29조제1항제2호에 따른 내국물품에 해당하는 경우에는 그 물품에 대한 재고관리에 필요한 사항을 다른 물품과 구분하여 기록·관리하여야 한다.
③ 입주기업체는 외국물품등을 멸실·분실한 경우 또는 폐기하려는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 세관장에게 신고하여야 한다.
④ 세관장은 제3항에 따른 신고를 받은 경우 그 내용을 검토하여 이 법에 적합하면 신고를 수리하여야 한다.
⑤ 입주기업체는 제1항 또는 제2항에 따라 기록한 자료를 대통령령으로 정하는 기간 동안 보존하여야 한다.
⑥ 입주기업체는 관세청장이 정하여 고시하는 기준에 따라 물품의 재고관리체계를 갖춘 경우에는 제1항제1호 및 제2호의 물품을 분할하거나 병합하는 등의 방식으로 관리할 수 있다.

개정안에 따라 해당 신고의무 위반시 벌금을 과태료로 전환하더라도, 단순 신고 누락이 아니라 외국물품등을 관세영역으로 반출하여 실제로 관세탈루가 발생한 경우에는 각각 제35조제1항 위반[4], 제29조제5항 위반[5]으로 처벌받게 되어 제재처분상 공백은 발생하지 않을 것으로 보임.

4) 제35조(역외작업 물품의 반출신고 등) ① 입주기업체가 역외작업에 의하여 가공 또는 보수된 물품을 반출장소에서 반출장소 외의 관세영역으로 반출하려는 경우에는 제29조제5항을 준용한다.

5) 제29조(물품의 반입 또는 수입)
⑤ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 그 반출을 하려는 자는 수입신고를 하고 관세등을 내야 한다.
1. 자유무역지역에서 외국물품등의 전부 또는 일부를 원재료로 하여 제조·가공·조립·보수 등의 과정을 거친 후 그 물품을 관세영역으로 반출하려는 경우
2. 외국물품등을 자유무역지역에서 그대로 관세영역으로 반출하려는 경우

[표 2] 외국물품등의 과세영역 반출시 벌칙 규정

자유무역지역의 지정 및 운영에 관한 법률
제57조(벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 5년 이하의 징역 또는 관세액의 10배와 물품의 원가 중 높은 금액에 상당하는 금액 이하의 벌금에 처한다. 1. 제29조제4항을 위반하여 수입신고 및 관세등의 납부를 하지 아니하고 외국물품을 사용·소비하거나 자유무역지역 안으로 반입한 자 2. 제35조제1항을 위반하여 역외작업에 의하여 가공 또는 보수된 물품을 관세영역으로 반출한 자 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 관세영역으로 반출한 자 3. 제29조제7항을 위반하여 전량 국외반출을 조건으로 반입한 원재료 및 원재료를 제조·가공한 물품을 자유무역지역에서 관세영역으로 반출한 자 제61조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1천만원 이하의 벌금에 처한다. 다만, 과실로 제4호에 해당하게 된 경우에는 200만원 이하의 벌금에 처한다. 1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 제29조제3항에 따른 내국물품 확인서를 발급받은 자 2. 제33조를 위반하여 허가를 받지 아니하고 외국물품등을 일시 반출하거나 반출 허용기간이 지난 후에도 이를 반입하지 아니한 자 3. 제34조제1항 본문 또는 제35조제3항을 위반하여 신고를 하지 아니하고 역외작업을 하거나 역외작업의 공정에서 발생한 폐품을 처분한 자 (※ 단순 신고 누락이 아니라 과세탈루한 경우 제35조제1항 위반, 제57조제1항제2호에 따른 처벌) 3의2. 제34조제1항 단서를 위반하여 역외작업을 한 자 4. 제36조제2항에 따라 준용되는 「관세법」 제213조제2항 또는 제219조제2항을 위반하여 신고하지 아니하거나 승인을 받지 아니하고 보세운송을 한 자 5. 제38조제3항을 위반하여 멸실 또는 분실의 신고를 하지 아니하거나 폐기신고 없이 외국물품등을 폐기한 자

(※ 단순 신고 누락이 아니라 과세탈루한 경우 제29조제5항 위반, 제57조제2항제1호에 따른 처벌)
6. 제41조제2항에 따라 제한된 물품을 반입 또는 반출한 자
7. 제42조에 따른 검사 또는 확인을 거부·방해 또는 기피한 자

또한 신고 의무를 위반하고 과세도 탈루한 자에 대해서는 의무위반에 따른 과태료와 과세탈루에 대한 벌칙을 각각 부과하게 되고 동 법률은 누범의 벌금 제한가중규정이 적용되지 않으므로 개정안에 따른 금전적 부담은 변동이 없을 것으로 보임[6].

따라서 「경제 형벌규정 3차 개선과제 및 향후 추진계획」도 이러한 관점에서 신고·보고의무 위반, 행정적 검사·조사 등의 거부·방해 또는 기피, 교육의무 위반, 유사 명칭 사용, 서류 보존의무, 인력 선임의무 위반 등 경미한 의무 위반 사항은 전과자 양산, 낙인효과 등 부작용 최소화를 위하여 행정제재로 전환하려는 것이라는 점을 고려하여, 개정안을 심사할 필요가 있는 것으로 보임.

6) 현행법 제68조제2항에 따라 동 법률의 의무위반으로 벌칙을 부과받는 경우에는 「관세법」 제278조(「형법」 적용의 일부 배제)가 준용되어, 누범으로 가중처벌되더라도 벌금경합에 관한 제한가중규정이 적용되지 않음. 즉, 현행법상 신고의무위반 벌금(A만원), 과세탈루 벌금(B만원)을 각각 합한 금액(A+B만원)을 벌금으로 부과받아야 하는 사례는 개정안에 따른 처벌을 받더라도 신고의무위반 과태료(A만원), 과세탈루 벌금(B만원)을 각각 합한 금액(A+B만원)을 부담하게 되므로, 개정안에 따르더라도 총 납부금액은 동일하게 됨.

2. 부칙

개정안 부칙 제1조는 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행하도록 하고 있는데, 과태료 전환시 시행령 개정을 위한 준비기간이 필요하고, 입주기업체들이 법령 정비에 대비할 수 있는 기간이 필요하다는 점에서 6개월 이후 시행하려는 것으로 이해됨.

그리고 개정안 부칙 제2조는 이 법 시행 전 위법행위에 대해서는 행위시를 기준으로 하여 종전 규정을 따르도록 하는 것임. 일반적인 행정처분의 경우에는 처분시법주의를 따르지만, 형벌과 제재처분은 행위시법주의를 따르고 있는데, 해당 부칙은 이를 명시하려는 취지로 보임.

[표 3] 개정안 조문

개정안
제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다. 제2조(벌칙에 관한 경과조치) 이 법 시행 전의 위반행위에 대하여 벌칙을 적용할 때에는 제61조제3호 및 제5호의 개정규정에도 불구하고 종전의 규정에 따른다.

4. 대체토론의 요지

없 음

5. 소위원회 심사내용

(소위원장 김원이)

동 개정안은 역외작업신고 등 단순 신고의무 위반에 대한 벌칙을 과태료로 전환하려는 것으로, 과도한 형벌규정은 과태료로 전환할 필요가 있는 것으로 보아 원안의결함.

6. 찬반토론의 요지

없 음

7. 심사결과

원안가결

8. 법제사법위원회 체계·자구심사 내용

개정안에 대하여 체계와 자구를 검토한 결과 별다른 문제는 없는 것으로 보임.

[붙임] 자유무역지역의 지정 및 운영에 관한 법률 일부개정법률안

법률 제 호

자유무역지역의 지정 및 운영에 관한 법률 일부개정법률안

자유무역지역의 지정 및 운영에 관한 법률 일부를 다음과 같이 개정한다.

제61조제3호 및 제5호를 각각 삭제한다.

제70조제1항부터 제4항까지를 각각 제2항부터 제5항까지로 하고, 같은 조에 제1항을 다음과 같이 신설하며, 같은 조 제5항(종전의 제4항) 중 “제3항까지의”를 “제4항까지의”로, “제1항, 제2항제1호 및 제3항제1호”를 “제2항, 제3항제1호 및 제4항제1호”로 한다.

① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 1천만원 이하의 과태료를 부과한다.

1. 제34조제1항 본문을 위반하여 신고를 하지 아니하고 역외작업을 한 자
2. 제35조제3항을 위반하여 신고를 하지 아니하고 역외작업의 공정에서 발생한 폐품을 처분한 자
3. 제38조제3항을 위반하여 멸실 또는 분실의 신고를 하지 아니하거나 폐기신고 없이 외국물품등을 폐기한 자

부 칙

제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

제2조(벌칙에 관한 경과조치) 이 법 시행 전의 위반행위에 대하여 벌칙을 적용할 때에는 제61조제3호 및 제5호의 개정규정에도 불구하고 종전의 규정에 따른다.

신·구조문대비표

현 행	개 정 안
제61조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1천만원 이하의 벌금에 처한다. 다만, 과실로 제4호에 해당하게 된 경우에는 200만원 이하의 벌금에 처한다.	제61조(벌칙) ----------. ----------.
1.·2. (생 략)	1.·2. (현행과 같음)
3. 제34조제1항 본문 또는 제35조제3항을 위반하여 신고를 하지 아니하고 역외작업을 하거나 역외작업의 공정에서 발생한 폐품을 처분한 자	<삭 제>
3의2.·4. (생 략)	3의2.·4. (현행과 같음)
5. 제38조제3항을 위반하여 멸실 또는 분실의 신고를 하지 아니하거나 폐기신고 없이 외국물품등을 폐기한 자	<삭 제>
6.·7. (생 략)	6.·7. (현행과 같음)
제70조(과태료) <신 설>	제70조(과태료) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 1천만원 이하의 과태료를 부과한다. 1. 제34조제1항 본문을 위반하여 신고를 하지 아니하고 역

	외작업을 한 자 2. 제35조제3항을 위반하여 신고를 하지 아니하고 역외작업의 공정에서 발생한 폐품을 처분한 자 3. 제38조제3항을 위반하여 멸실 또는 분실의 신고를 하지 아니하거나 폐기신고 없이 외국물품등을 폐기한 자
① ~ ③ (생 략)	② ~ ④ (현행 제1항부터 제3항까지와 같음)
④ 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 과태료는 대통령령으로 정하는 바에 따라 세관장(제1항, 제2항제1호 및 제3항제1호의 경우에는 관리권자를 말한다)이 부과·징수한다.	⑤ ------ 제4항까지의 --제2항, 제3항제1호 및 제4항제1호--------------------------.