통일정책연구 제20권 2호 2011
pp.99-124

한-EU FTA 발효에 따른 역외가공지역 규정의 유럽적 인식*

황 기 식**

Ⅰ. 서론
Ⅱ. 역외가공지역 대상으로서 개성공단 현황
Ⅲ. EU FTA 협정문 상의 역외가공지역
Ⅳ. EU의 역외가공지역 규정에 관한 인식
Ⅴ. 결 론

국문요약

본 연구는 한-EU FTA 상의 역외가공지역 규정에 관한 EU 측 관점을 분석한 논문이다. FTA 협정상 개성 공단 등 역외 지역 생산 제품의 원산지 지위 획득은 한-EU FTA 발효 1년 후 한반도역외가공지역위원회를 구성하여, 동 위원회가 제정한 기준에 적합한 지역으로 선정한다. 따라서 EU 측 역외가공지역 인식에 관한 접근이 필요하다. 개성공단의 활성화는 한반도 통일 미래를 위한 통합의 측면에서도 중요하며, 북한의 전환경제 체제 도입의 초석으로서도 의미가 깊다.

본 논문에서는 역외가공지역에 관한 유럽적 인식의 고찰을 위해 한-EU FTA 공동선언 대상 국가인 안도라와 산마리노를 사례 분석하였다. 양 국가는 유럽 대륙 내 초소규모 국가로 EU 비회원국이며, EU와 관세동맹을 체결하였다. EU는 관세동맹과 역외가공지역 선정을 통해 이들 국가에 대한 경제 연대를 강화하며, 셍겐 협정의 사실상 적용으로 사람의 자유이동을 보장한다. 또한 비회원국임에도 결속기금 지원을 통해 공동체와의 격차를 해소하려는 노력을 기울이고 있다. 이러한 EU의 정책형성은 역외가공지역에 대한 인식에서 출발한다. 단순히 인접한 비용 편익 지역이 역외가공지역으로 선정되는 것이 아니므로, 역외가공지역과의 연대감을 토대로 지속적 발전 가능한 일관성 있고 보편적인 정책을 시행해야 하는 것이다. EU는 안도라와 산마리노 국가와의 역사적 사회적 연대를 바탕으로 하나의 유럽이라는 인식하에 기금을 지원하고 경제 및 사회 정책의 대상으로 삼아왔다. 이러한 유럽적 인식이 일관된 정책을 가능하게 한 것이며, 지역 협력의 심화를 가능하게 한 것이라 판단한다.

주제어: 역외가공지역, 개성공단, 유럽연합(EU), 한-EU FTA, 원산지 규정

* 이 논문은 동아대학교 학술연구비 지원에 의하여 연구되었음.
** 동아대 동북아국제전문대학원 국제학과 조교수

Ⅰ. 서 론

2009년 7월 한-스웨덴 정상회담에서 한-EU FTA의 협상 타결을 선언한 이후 2년 만인 2011년 7월 1일 한-EU FTA의 잠정 발효[2]가 시행되었다. 세계 최대경제권이자 한국의 주요 교역국인 EU와의 FTA 잠정 발효를 통해 향후 두 지역 간 교역 확대 및 투자 증진을 기대할 수 있을 것이다. 한·EU FTA의 경제적 효과로 다수의 관련 연구에서 수출과 수입의 동시 증대가 예측되며, 이는 한·미 FTA의 효과를 상회할 것이라 분석되고 있다.[3]

이제 한-EU FTA의 잠정 발효와 동시에 또 다른 협상의 실무 준비가 시작되었다. 바로 한반도역외가공지역위원회(Committee on Outward Processing Zones on the Korean Peninsula)의 구성과 개성공단을 역외가공지역(Outward Processing Zone)에 포함시키기 위한 준비가 시작된 것이다. 한국의 입장에서 개성공단을 역외가공지역으로 인정받는 것은 두 가지 측면에서 주요하다. 첫째, 개성공단의 활성화를 통해 경제통합 초기 단계인 자유무역지대 형성을 공고히 할 수 있다. 개성공단은 정치·안보적 영향력에 의해 많은 부침을 받아왔으나 실제 생산 현황은 꾸준히 증가해 왔다.[4]둘째, 개성공단과 같은 남북 경제협력은 북한의 전환경제 체제의 도입 원동력으로 작용할 것이기 때문이다. 이는 나아가 한반도 통일 미래를 위한 대책으로서도 유효하다 하겠다.

FTA는 협상 양자 간 경제적 이득을 실현하기 위한 목적을 수행하므로 원산지 규정(Rules of origin)에 관한 날선 타협의 과정을 겪게 된다. 특히 제조업 개별 상품군마다 자국에 유리하도록 원산지 규정을 제정하기 위해 협상단은 노력한다. 한-EU FTA에서는 전기·전자제품 등 대부분의 주요 공산품에 대해서는 세번(稅番)변경기준(changing to tariff sub heading: CTH)과 부가가치기준(value added rules: VAR)의 선택적 적용이 가능하도록 규정하였다.[5] 특히 쟁점 사안이

---

[2] EU는 27개 회원국으로 구성된 지역공동체로 개별 회원국 전체 비준에 통상 2~3년 정도가 소요되는 점을 감안하여, EU 측은 FTA 체결 시 잠정발효 조항을 도입해 개별 회원국 모두의 비준 이전에 공동체 권한 사항에 대해 잠정 발효시켜 왔다.

[3] 이종규·양오석·정호성·김화년, 『한-EU FTA의 주요 타결내용과 시사점』 (서울: 삼성경제연구소, 2009), p. 1.

[4] 개성공단 생산현황 2009년 12월(2,592만 달러), 2010년 12월(2,909만 달러), 2011년 6월(3,529만 달러)에 이른다. 통일부, <http://www.unikorea.go.kr/CmsWeb/viewPage.req?idx=PG0000000240> (검색일: 2011.9.27).

[5] 외교통상부, 『한·EU FTA 상세설명자료』 (서울: 외교통상부 FTA정책국 FTA협상총괄과, 2010), p. 86.

었던 자동차 부분에서 완성차는 역외산 부품비율 45% 이하, 자동차 부품은 역외산 부품비율 50% 이하 또는 CTH를 준수하도록 합의되었다.[6] 이와 같이 협상의 핵심 사안이 되는 원산지 규정에서 역외 지역임에도 역외산 비율에 포함시키지 않고 영내로 인정하는 예외 조항이 협상에 의해 존재할 수 있으며 이를 역외가공지역이라 한다. 미국 또한 이스라엘과의 FTA에서 예외적으로 이집트, 요르단 내 제한산업지역(Qualified Industrial Zones: QIZs)[7]을 역외가공지역으로 인정한 사례가 있다.

한-EU FTA 협상 시기 한국 정부는 기존의 FTA에서 개성공단이 포함된 전례를 들어 같은 조건을 요구하였으나, EU 집행위원회는 이를 받아들이지 않았다. 개성공단을 한국 측 원산지로 인정하는 것은 FTA를 통해 정치적 논리를 반영하는 것이라 판단한 EU 측이 이를 수용하지 않으려 하였다. 또한 2007년 12월 13일 유럽의회가 채택한 결의안(European Parliament resolution of 13 December 2007 on the trade and economic relations with Korea) 중 개성공단 관련 부분은 "개성공단이 지역 내 평화와 안정에 기여하는 역할을 환영하지만, 개성공단 생산제품을 한국과의 FTA에 포함시키는 것은 심각한 법적·기술적 문제를 야기한다고 지적하고, 한-EU FTA가 남북한 무역관계 증진에 얼마나 기여할지를 심각하게 검토해야 하며, 무역협정에 따라 노동기준이 저하되어서는 안 된다."는 것을 그 내용으로 하고 있다.[8] 개성공단에 관한 협상은 마지막 단계에 이르러서야 한미 FTA의 전례를 기준으로 하여, 양측이 FTA 발표 일 년 후 '한반도 역외가공지역 위원회'를 구성하고, 동 위원회에서 역외가공지역의 선정 및 운영에 관한 세부사항을 결정하는 것으로 합의하였다.

현재 개성공단은 남북 관계 경색 국면에도 불구하고 꾸준히 성장하고 있는 추세이다. 2011년 5월 개성공단으로의 유입 투자는 81,263 천 달러, 유출 투자는

---

[6] 위의 책, p. 90.

[7] 미국과 이스라엘 간 체결된 제한산업지역의 주요내용은 다음과 같다. ① 미국, 이집트, 이스라엘 3자가 체결한 협약으로 i) 완제품 구성의 11.7% 이상이 이스라엘 제품이고, ii) 이 제품이 이집트 산업 단지에서 생산되면 미국에 무관세 및 무쿼터로 수출할 수 있다는 내용, ② 미국 진출을 희망하는 중국 및 아시아권 섬유 업체의 투자가 증가할 것으로 분석되며, ③ 이집트는 제품 구성 비율을 요르단에 맞추어 8%로 인하 요구 중, ④ 미국-이집트의 FTA는 이집트의 인권보호 문제시 하였다. KOTRA, "2007년 이집트 10대 핵심 이슈," <http://www.globalwindow.org/wps/portal/gw2/kcxml/04_Sj9SPykssy0xPLMnMz0vM0Y_QjzKLd423CDQASYGZAR76kehiXiYIsSB9b31fj_zcVP0A_YLc0IhyR0dFAHPA0Kw!/delta/base64xml/L3dJdyEvd0ZNQUFzQUMvNElVRS82X0VfOEw1?1=1&workdist=read&id=2008260> (검색일: 2011.7.10).

[8] 외교통상부, <http://www.fta.go.kr/new/ftakorea/borderpsd_read.asp> (검색일: 2011.7.6).

66,704천 달러에 이르러 순유입투자 증가세에 있다.[9]

이러한 사정을 감안할 때 한-EU FTA에서 개성공단이 역외가공지역으로 인정받는다면 동 지역의 비약적 발전은 물론, 향후 남북 간 또 다른 자유무역지역 개발을 통한 협력의 가능성을 열게 되는 기회를 맞이할 것이다. 앞으로 사태의 추이를 지켜봐야하겠지만 한-EU FTA의 역외가공지역 선정에 관한 협의는 한-미 FTA의 기준을 따른 것으로 한-미 FTA에서 추진하는 방향과 독립적인 결과를 기대하기는 어렵다. 한-미 FTA의 발효가 계속 미루어지고 있기 때문이다.[10] 협정 발효 일 년 후 한반도역외가공지역위원회를 구성하여 위원회의 협의과정을 거쳐 동 협정의 역외가공지역 결과가 산출되는 과정을 고려하면 상당 기간이 소요될 것으로 판단되어진다. 이는 남북 관계뿐만 아니라 북미 관계의 진전이 필요한 사항으로 정치적 환경이 절대적으로 전제될 것이므로 결과에 대한 예측이 불가하다.

이에 2012년 구성될 한-EU FTA 한반도역외가공지역위원회가 개성공단에 대한 객관적이며 독립적인 판단을 내려야할 필요가 있다. 이미 조성되어 있는 남북 간 자유무역지대의 활성화를 위함이며, 개성공단의 발전이 북한 내 또 다른 자유무역지대 조성의 계기가 될 수 있게 하기 위함이다. 이는 경제적으로 생산 비용 하락 효과뿐만 아니라 향후 남북 간 통일의 시기를 맞이한다면 북한의 개방 및 격차 해소에 일조할 것으로 기대한다.

그러므로 한-EU FTA 한반도역외가공지역위원회의 결정이 역외가공지역에 대해 경제 논리로 접근할 수 있는 주요한 사안이며, 따라서 본 논문에서는 EU가 대외 공동통상정책에서 취해온 역외가공지역에 관한 인식을 고찰하고자 한다. EU는 유럽지역 국가 및 역사적 관련 국가들과의 관계를 고려하여 공동통상정책에 반영해 왔다. 즉 역사를 통해 유럽 국가와의 연관이 있어 온 국가들에 대해 경제 논리보다는 장래 EU 가입을 전제로 적응을 위한 준비단계로서 FTA를 체결한 지역균형 전략이나 경제개발 지원 차원에서 맺어진 협약이 다수 포함되어 있다.[11] 이 때문에 FTA 협약 시 역외가공지역을 협정 상 명시해 왔으며, EU의 공동 협정

---

[9] 통계청, <http://kostat.go.kr/wnsearch/search.jsp> (검색일: 2011.7.20).

[10] 2011년 7월 27일 한미 FTA 발효에 관한 기사가 일제히 언론에 발표되었다. 론 커크 미국 무역대표부(USTR) 대표는 26일 미 의회가 여름 휴회 직후인 9월에 한국, 파나마, 콜롬비아 등 3개국과의 자유무역협정(FTA) 이행법안을 통과시킬 것으로 낙관한다고 밝혔다. 『연합뉴스』, 2011년 7월 27일. <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2011/07/27/0200000000AKR20110727004951071.HTML?did=1179m> (검색일: 2011.7.27).

[11] 정상희·황기식·김현정, "FTA 체결을 통한 EU의 FDI 결정 요인," 『EU연구』 제26호 (2010), p. 32.

등에도 역외 지역을 적용 지대로 포함해 왔다. 역외 국가에 대한 특혜 협정은 WTO 최혜국 대우(Most Favoured Nation Treatment: MFN) 원칙을 위반하는 것으로 특히 미국의 지적을 받아왔으나, EU는 이에 대한 공동규범을 고수하여 왔다.

본 연구에서는 역외가공지역에 관한 유럽적 인식을 고찰하며, 이를 통해 한국 정부의 역외가공지역에 관한 대원칙 정립에 근거를 마련하고자 한다. EU의 공통되고 일관적인 역외가공지역에 관한 인식 및 법제화에 관한 분석은 개성공단을 활성화하려는 한국 정부의 정책 의지에 시사하는 바가 크리라 생각된다.

본 연구는 Ⅱ장에서 한-EU FTA 및 한-미 FTA의 역외가공지역 대상으로서 개성공단 현황에 관하여 고찰하고, Ⅲ장에서는 EU FTA 협정문 상의 개성공단 이외의 역외가공지역 즉 산마리노 공화국(Most Serene Republic of San Marino)과 안도라 공국(Principality of Andorra)에 대해 분석하였다. Ⅳ장에서 EU의 역외가공지역 규정에 관한 인식을 분석하여 시사점을 도출하였다.

Ⅱ. 역외가공지역 및 대상으로서 개성공단

본 장에서는 기존에 한국이 체결한 FTA에서 역외가공지역 인정 현황 및 역외가공지역 대상으로서 개성공단의 현재 발전 상황을 고찰하였다. 역외가공지역을 인정함이 원산지 지위 인정에서 개성공단 생산과정의 어떠한 부분을 인정하는지에 관해서도 기존 FTA마다 다르게 양허된 부분을 면밀히 검토할 필요가 있다.

1. 역외가공지역 개념 및 기체결 FTA에서의 역외가공지역

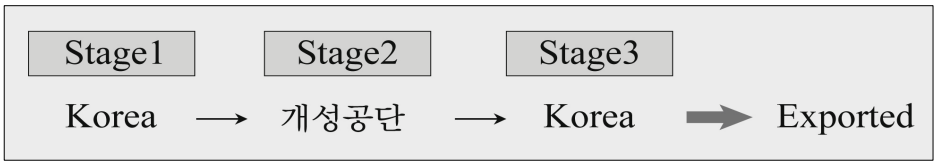
우선 역외가공지역의 원산지 인정 방식의 정의를 고찰하여 보자. 현재 역외가공지역의 원산지 인정 문제를 해당 지역 생산품에 역내 원산지 지위 부여라고 일반이 생각하는 경우가 많은데, 이는 역외가공지역의 원산지 인정 방식 중 극히 한 부분에 국한된다. 역외가공방식이란 원산지 판정 절차 시 영역의 원칙에서 벗어나 FTA 당사국 영역이 아닌 역외 지역에서 생산, 가공된 여러 유형의 방식을 총칭하여 사용한다.[12] 역외가공 방식은 크게 두 가지로 구분되며, 이는 일반적인 역외가공(Outward Processing: OP) 방식과 통합 인정 방식(Integrated Sourcing Initiative: ISI)이 있다.

---

[12] 외교통상부, 『한미 FTA 상세 설명자료』(서울: 외교통상부, 2010), p. 56.

우선 OP방식은 역외가공지역 생산의 이전 및 이후 단계를 합산에서 원산지 과정에 포함시킬 수 있는 방식이라 할 수 있다. 통상 FTA에서 인정하는 원산지 규정은 역외가공 이전 단계를 원산지 인정 범위에서 제외시키지만, OP방식은 이를 인정하는 방법으로 원산지 판정에 유리한 측면을 더한다. 즉 국내 생산 후 역외가공, 다시 국내로 들어와 가공 후 수출할 때 최종 국내 가공 단계 이전 과정에서의 중간 제조 물품은 은 수입 품목으로 취급되어 원산지 판정에 필요한 국내 부가가치 합산에서 제외되어야 하나 OP방식은 이중 역외가공으로 수출 이전 국내 생산 단계를 포함시킬 수 있는 것이다. 다음의 <그림 1>은 OP 방식의 도해이다.

<그림 1> OP 방식의 도해



출처: 외교통상부, 『한미 FTA 상세 설명자료』 (서울: 외교통상부, 2010), p. 56.

<그림 1>의 과정에서 전통적 원산지 규정을 적용하면 'Stage 3' 단계만이 역내에서 창출된 부가가치 인정 부분이나, OP방식에서는 'Stage 1'과 'Stage 3'을 합산하여 부가가치 비율에 반영할 수 있다.

다음으로 ISI 방식이다. ISI 방식은 양국 간 실제 원산지 여하를 불문하고 상대국에서 수출되는 일정 제품에 대해 역내산으로 인정하는 방식을 뜻한다.[13] OP방식과 ISI방식을 비교하면, ISI방식이 좀 더 포괄적으로 원산지 지위를 부여하는 방식이라 이해할 수 있으며, 따라서 ISI방식의 채택은 인정해주는 상대국이 개방정도가 높거나 관세가 낮은 지역일 때 가능할 것이다.

그렇다면 한국이 체결한 이전 FTA에서 개성공단은 어떠한 원산지 지위를 획득하였는지 검토해 볼 필요가 있다.

[13] 위의 책, p. 55.

<표 1> 개성공단제품 특례조항 현황

	한-싱가포르	한-EFTA	한-ASEAN	한-인도
적용방식	ISI방식	OP방식	OP방식	OP방식
적용조건	한국 선적 후 수출	역외부가가치40% 미만/역내산재료비 60%이상	역외부가가치40% 미만/역내산재료비 60%이상	역외부가가치40% 미만/역내산재료비 60%이상
적용품목수	4,625개 (HS6단위)	267개 (HS6단위)	100개 (HS6단위)	108개 (HS6단위)
참고사항	싱가포르는 북한산 제품에 대해 거의 모든 품목에 이미 무관세	적용대상으로 '개성공단'을 명시하지 않되, 생산예정품목 명시	개성공단과 경쟁관계인 ASEAN 우려 반영, 품목제한	개성공단과 경쟁관계인 ASEAN 우려 반영, 품목제한
서명	2005.8.4.	2005.12.15	2006.8.24	2009.8.7.
발효	2006.3.2.	2006.9.1.	2007.6.1.	2010.1.1.

출처: 외교통상부, 『한미 FTA 상세 설명자료』 (서울: 외교통상부, 2010), p. 55.

먼저 한-싱가포르 FTA에서는 개성 공단 지명을 직접 언급하여 원산지 지위를 확정한 최초의 협상이다. 동 협정에서는 ISI 방식을 채택하여 개성공단 생산품에 대한 포괄적 원산지 지위 인정을 명문화하였다. 한-싱가포르 FTA 이외의 협정에서는 전부 OP방식을 채택하고 있다. 다음은 한-싱가포르 FTA에 적시된 개성공단에 관한 협정 내용이다.

제4장 원산지 규칙 제4.3조에서 규정된 원산지 상품 제2절

1. 싱가포르가 대한민국에 선의로 달리 제시하지 아니하는 한, 대한민국은 3월간의 서면통보로 제1절 목록에 상품을 추가할 수 있다.
2. 제 1절에 열거된 상품은 개성공단과 한반도 내의 그 밖의 공업지구에서 생산되는 것으로 양해된다.[14]

[14] 외교통상부, 『한-싱가포르 FTA 협정문 국문본』 (서울: 외교통상부, 2006), p. 81.

이외에도 한-ASEAN FTA[15] 및 한-인도 FTA에서 개성공단의 원산지 지위를 인정받았다. 이러한 사실은 한국이 추진하는 FTA에서 개성공단에 대한 원산지 인정이 정형화된 항목으로 자리매김하고 있다는 국제적 인식을 이끄는 계기가 되며, 동시에 한반도 내에서 평화적 방법을 통한 공존을 모색하는 정부의 노력이 국제 관계에서도 인정받게 된 간접적 증거이기도 하다.[16]

한-인도 FTA의 개성공단 원산지 인정에 관한 협정 내용은 다음과 같다.

> 제3.14조(영역원칙의 예외)의 적용은 법적으로 인증되고 이 서한에 첨부된 지도에서 확인되는 북한의 개성 공업 단지의 9.9㎢ 지역에서 작업 또는 공정을 거친 상품에 한정하며, 대한민국 정부는 자국의 발급기관이 제3.14조(영역원칙의 예외)와 부속서 3-나(영역원칙의 예외)에 따라 그러한 상품에 대해서만 원산지 증명서를 발행한다는 것을 확인한다.[17]

또한 유럽 지역 국가들로 구성된 EFTA와의 FTA에서 개성공단의 원산지 지위를 인정받을 수 있었다. 한-EFTA FTA에서는 개성공단에서 생산되는 제품(HS 6단위 267개 품목)을 한국산으로 인정하여 한국산과 동일한 특혜관세를 부여하기로 하였으며, 세부적으로 첫째, 한국산 원부자재 등의 투입비용이 60% 이상인 경우 개성공단 생산제품을 한국산과 동일하게 대우하여 특혜관세를 부여하며, 둘째, 향후 개성 이외의 북한지역에서 동일한 방식으로 생산되는 제품에 대한 특례인정도 가능하게 되었다.[18]

한-EFTA FTA의 개성공단 원산지 지위 인정은 향후 2012년 구성될 것으로 예상되는 한-EU FTA 한반도역외가공지역위원회의 역외가공지역 지정에 상당한 영향을 미칠 것으로 예측된다.

EU는 FTA 체결을 통해 역외가공지역에 대한 보편적이고 일관된 규정을 준수하고 있으며, 자세한 사항은 다음 Ⅲ장에서 분석하였다.

---

[15] 한-ASEAN FTA에서 개성공단 생산품에 대한 전품목 지위를 인정한 것은 아니다. ASEAN 회원 국가별로 HS 6단위로 100개 품목에 대한 부분적인 원산지 인정에 합의하였다. 외교통상부 대외경제정책연구원, 『한-ASEAN FTA 주요 내용 - 기본협정, 분쟁해결제도협정, 상품무역협정』 (서울: 대외경제정책연구원, 2007), p. 16.

[16] 위의 글, p. 16.

[17] 외교통상부, 『한-인도 CEPA 협정문 국문본』 (서울: 외교통상부, 2009), p. 556.

[18] 외교통상부 대외경제정책연구원, 『한-EFTA FTA 주요 내용』 (서울: 대외경제정책연구원, 2005), p. 57.

2. 역외가공지역 대상으로서 개성공단 현황

개성공단 사업은 남북의 경제적 상호 이익과 한반도의 긴장완화 및 평화분위기 조성을 통한 남북 공동번영을 도모하기 위해 2003년 6월 착공되었다. 정부는 개성공단 조성의 목적을 다음과 같이 밝히고 있다.

> · 개성지역을 남측 및 외국의 자본과 기술 그리고 북측의 인력과 자원을 효율적으로 결합하여 세계적으로 경쟁력을 지닌 경제특구로 개발하기 위함.
> · 공업생산 및 수출기능 뿐만 아니라 물류 문화 관광 상업도시로 개발하여 외화획득을 확대함으로써 민족공동경제 발전의 시범적 터전으로 육성하기 위함.
> · 남북의 기업 및 외국의 유수한 기업을 적극적으로 유치하기 위하여 매력적인 투자환경과 경쟁력 있는 입주여건을 조성하기 위함.[19]

2004년 개성공단 시범단지에 15개 입주기업의 계약 체결이 완료된 이후 동년 12월 제품 생산이 가동되었다. 이로써 본격적인 생산 활동이 시작되어 2007년 183개 입주기업과의 계약이 체결되며 약진의 시기를 맞이하였다. 그러나 경제적 실리가 존재함에도 정치적 논리를 벗어나지 못해 2010년 5월 천안함 피격사건과 관련하여 '5.24 조치'가 실시되었으며, 2010년 11월 북한의 연평도 포격도발 직후, 잠정 출경차단 조치 시행, 2010년 12월 20일 연평도 해상사격 훈련 당일 잠정 출경차단 조치 시행되어 위기를 맞기도 하였다.

이와 같은 일시적 위기 혹은 잠정 차단 조치에도 불구하고 개성공단의 생산 활동은 꾸준히 증가해 왔다.

2011년 7월 19일 통일부에 따르면 올 4월 개성공단의 123개 입주기업에서 일하는 북한 노동자 수는 모두 46,874명으로 1년 전(42,966명)에 비해 4,000명가량이 증가하였으며, 지난해 총 생산량은 전년대비 26%나 늘어난 3억 2332만 달러 수준이었고, 올해 들어서도 매달 전년대비 9~27% 정도 생산량이 증가하고 있음을 발표하였다.[20]

다음의 <그림 2>는 개성공단 생산액 및 북한 근로자 증가 추이에 관한 도표이다.

생산액 측면에서 2005년 1,491만 달러에서 2010년 32,332만 달러로 급격히 증가하였다. 전년대비 증가율 측면에서 2007년 150.62%, 2008년 36.06%, 2009년

---

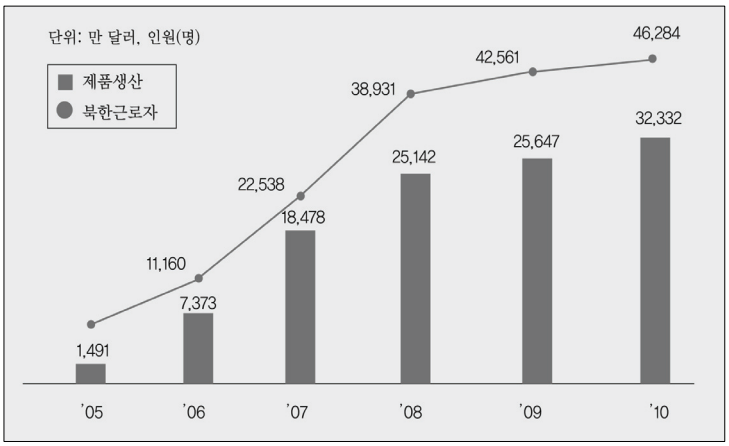
[19] 현대아산, <http://www.hyundai-asan.com/> (검색일: 2011.7.5).

[20] 『문화일보』, 2011년 7월 19일. <http://media.daum.net/politics/others/view.html?cateid=1020&newsid=20110719140112939&p=munhwa> (검색일: 2011.7.25).

2.01% 그리고 2010년 26.07%에 이른다.

총 생산액뿐 아니라 입주 업체수도 증가하였다. 2005년 18개 가동 기업 수에서 2006년 30개 업체, 2007년 65개 업체, 2008년 93개 업체, 2009년 117개 업체, 2010년 121개 업체로 증가하였다.[21] 북한 측 근로자에 대한 고용 또한 급증하여 2010년 46,284명에 이른다.

<그림 2> 개성공단 생산액 및 북한 근로자 현황



출처: 통일부, <http://www.unikorea.go.kr/CmsWeb/viewPage.req?idx=PG0000000240> (검색일: 2011. 7.25).

다음의 <표 2>는 개성공단의 남북 근로자 변화 추이에 관한 자료이다.

<표 2> 개성공단 근로자 현황

단위: 명

구분	2005	2006	2007	2008	2009	2010
북측 근로자	6,013	11,160	22,538	38,931	42,561	46,284
남측 근로자	507	791	785	1,055	935	804
합계	6,520	11,951	23,323	39,986	43,496	47,088

출처: 통일부, <http://www.unikorea.go.kr/CmsWeb/viewPage.req?idx=PG0000000240> (검색일: 2011. 7.25).

[21] 통일부, <http://www.unikorea.go.kr/CmsWeb/viewPage.req?idx=PG0000000240> (검색일: 2011.7.25).

생산 총액이 계속증가하고 있는데 반하여 남측 근로자는 2008년 1,055명을 정점으로 다소 감소하였다. 이에 비해 북측 근로자는 계속 증가하여 47,000명에 육박하고 있다. 이는 개성공단 설립 취지인 '북측의 인력과 남측 자원을 효율적으로 결합'한다는 목적에 부합한다. 비록 개성공단 근로자의 최저임금이 4년 연속 5% 인상하였으며, 올해도 인상 요구가 이어지고 있어 투자지역의 비용이점이 하락하고 있으나, 이를 한국 혹은 인접국가 실질임금 상승과 비교하면 여전히 경제적 측면에서 개성공단은 제조업 후방 기지로서 투자 가치가 높다고 판단할 수 있다. 또한 지속적으로 사업 절차 간소화 및 정치적 리스크 등 입주기업의 비상위험을 담보하기 위해 경협보험 계약체결 한도 증액[22] 및 보험지급 조건변경[23], 교역보험 신설('09.8) 및 입주기업 운영자금 총 60억 원 긴급지원('09.11)을 통해 개성공단 활성화를 도모해 왔다.[24]

이러한 노력은 실제 생산액의 점진적 증가로 이익을 실현해 왔으나 남북한 이외의 지역으로의 수출을 고려한 상품의 생산은 또 다른 차원의 문제점을 야기한다. 즉 원산지 규정에 의해 북한산 제품 판정을 받을 시 수출 관세에서 불리한 입장에 처하거나 아예 수출이 불가능할 수도 있다.[25] 이미 미 행정부는 대북 제재를 위해 북한산 상품, 서비스, 기술 등의 미국 내 수입이 전면 금지된다는 내용의 성명을 밝힌 바 있다.[26] 이러한 제재안은 물론 6자 회담 진전 등 북미 간 관계 개선

---

[22] 경협보험 계약체결 한도를 총 한도액 5,000억 원에서 7,000억 원으로 변경하였으며, 기업별 한도액 50억 원에서 70억 원으로 변경하였다.

[23] 사업지정기간을 3개월에서 1개월로 단축하였다.

[24] 통일부, <http://www.unikorea.go.kr/CmsWeb/viewPage.req?idx=PG0000000197> (검색일: 2011.7.25).

[25] 한-미 FTA 발효를 위한 미국 정부 및 의회 간 질의 과정에서 브래드 셔먼 의원(민주)은 한미 FTA 하에서, 65%까지의 비한국산 부품이 포함된 제품이 우대조치 또는 무관세로 미국에 들어올 수 있다면서 중국이나 북한의 부품이 포함되는 것을 막고, 미국이 이에 반대할 경우 한국이 상쇄관세를 취하지 못하도록 하는 조항이 없다고 지적했다. NEWSis, 2011년 4월 1일. <http://www.newsis.com/ar_detail/view.html?ar_id=NISX20110401_0007828473&cID=10102&pID=10100> (검색일: 2011.7.25).

[26] 미 행정부는 4월 19일 대북 제재망을 강화하는 새로운 행정명령을 발효했다. 북한산 상품, 서비스, 기술 등의 미국 내 수입이 전면 금지된다는 내용이다. 『세계일보』, 2011년 7월 25일. <http://www.segye.com/Articles/NEWS/INTERNATIONAL/Article.asp?aid=20110419005981&subctg1=&subctg2=> (검색일: 2011.7.25). 이후 대북한 제재 강화 방안이 발표되어 6월 22일 미국이 북한산 완제품뿐만 아니라 북한산 부품, 기술로 만들어진 제품의 수입도 금지하는 새로운 대북제재 시행령을 발표하며, 이에 따라 개성공단뿐 아니라 황금평 경제특구나 라선 경제특구에서 생산되는 제품도 미국 수출 통제대상임을 공표하였다. 이러한 제재 내용은 한국산 유명 애니메이션인 '뽀로로와 친구들'이 시즌 1제작 초기 북한 삼천리 총회사와 합작 제작하여 미국 수입이 안 될 것이라는 자극적인 기사로 국내 여론에 영향을 미쳤으나, 이후 규제 대상이 아님을 다음과 같이 밝혔다. 미 재무부 해외자산통제실(OFAC)은 "뽀로로처럼 대중에 널리 보급된 영상물

여부에 따라 달라질 소지가 있으나, 개성공단의 불안정한 입지는 수출 공단으로서의 기능을 상실케 한다.

따라서 FTA 협정 시 한국 측 원산지의 예외 규정으로서 개성공단을 인정받는 것이 무엇보다 중요하다. 그러면 현재 개성공단 생산품의 원산지는 어떠한 규정을 적용받고 있는 것인가? 남북한 내에서 최종 소비되는 개성공단 생산품의 경우 원산지는 개성공단 관련 법제도, 즉 합의서[27]에 근거해 다음의 '개성공단 원산지 판정기준'과 같이 처리한다. 남북경제협력 사업의 원칙에 의해 규정한 '남북 사이에 거래되는 물품의 원산지 확인 절차에 관한 합의서'가 개성공단 생산품의 원산지 판정기준이 되는 것이다.

• 개성공단 원산지 판정기준

제4조 1항 남 또는 북에서 반출되는 물품이 다음 각 호 중 어느 한 기준에 해당되는 경우에는 남 또는 북을 원산지로 인정한다.

가. 당해 물품의 전부가 남 또는 북에서 생산·가공·제조된 경우,
나. 당해 물품이 2개국 이상에 걸쳐 생산·가공 또는 제조된 경우에는 그 물품의 본질적 특성을 부여하기에 충분한 정도의 실질적인 생산·가공 또는 제조과정이 최종적으로 남 또는 북에서 수행된 경우[28].

위 판정기준에 의하면 개성공단 생산 제품의 원산지는 남 또는 북 각각 유입지역으로 유연하게 규정하고 있다. 이와 같은 규정은 한국 기업에 있어 내수 물품 생산에 대한 비용 절감 차원에서 개성공단 투자 진출 시 국내 생산과 거의 흡사한 과정만을 거치며, 단지 원산지증명서를 발급받는 과정이 부과[29]되는 것이다. 그러

은 정보나 정보물로 분류되며, 이는 북한에 대한 제재의 근거가 되는 국제긴급경제권한법의 예외 조항에 해당한다."고 설명했다(『한국일보』, 2011년 6월 30일. <http://news.hankooki.com/lpage/politics/201106/h2011063002342321000.htm> (검색일: 2011.7.25).

27 북한 측은 개성공단에만 적용되는 『개성공업지구법』 및 16개 하위규정을 제정·시행 중이며, 한국 측은 『개성공업지구 지원에 관한 법률』 제정('07.5)및 동법 시행령 제정·시행 ('07.9)하여 법률적으로 근거하고 있다. 통일부, <http://www.unikorea.go.kr/CmsWeb/viewPage.req?idx=PG0000000197> (검색일: 2011.7.25).

28 통일부, "남북 사이에 거래되는 물품의 원산지 확인 절차에 관한 합의서," <http://www.unikorea.go.kr/> (검색일: 2011.7.25).

29 제3조 원산지증명서 1. 원산지증명서에는 송하인, 수하인, 생산자, 생산 장소, 운송수단, 품명, 포장의 수 및 종류, 수량, 중량, 발급장소, 발급일자, 발급번호, 발급기관 및 발급기관의 인장 등을 기재 한다. 위의 인터넷 자료.

나 남과 북 이외 국가로의 수출 시 상대 국가와의 통상 관계가 발생하므로 이러한 원산지 규정은 적용될 수 없다. 실제 개성공단생산품은 원자재를 한국이나 제3국에서 들여와 가공 및 제조 공정을 거치므로 2국 이상에 걸친 생산형태에 해당한다. 2국 이상에 걸친 생산제품에 대한 원산지 판정기준은 일반적으로 '실질적 변형기준'이나 '주요 공정기준'을 따르는데, 이 경우 개성공단 제품은 북한산으로 판정될 확률이 높다.[30] 이러한 이유로 현대아산은 투자를 고려하는 기업에게 투자 시 참고사항으로 "북한산 제품에 대해 규제 및 차별관세를 부과하는 시장이 있으므로, 투자희망기업은 생산제품의 원산지 판정, 수출시장에서의 품목별 적용 관세율 등을 검토할 필요가 있으며, 특히 주요시장인 미국, 일본 및 EU[31]의 경우 규제 또는 차별관세로 수출여건이 불리함"을 공지하며, 판매 시장에 대해 "내수품목 생산 및 관세 차별이 적은 국가로의 수출에 주력하고, 주요공정 및 제품의 일부 생산과정을 남한에서 실시하여 남한산 판정을 받도록 함."을 유도하면서 "일본, EU 시장의 경우 비교적 관세율 차이가 적은 품목을 선택"할 것을 권고하였다.[32]

Ⅲ. EU FTA 협정문 상의 역외가공지역

EU는 한-EU FTA를 통해 개성공단에 대한 원산지 지위 판정을 일단은 보류하였다. 한-EFTA FTA에서 개성공단 원산지 지위를 인정받은 결과는 향후 2012년 구성될 것으로 예상되는 한-EU FTA 한반도역외가공지역위원회의 역외가공지역 지정에 상당한 영향을 미칠 것으로 예측된다. EU와 EFTA는 장래 지역협력을 예측한 FTA 체결 지대로 EFTA의 일부 국가는 EU와 비자 없이 자유이동이 가능한 셍겐 협정(Schengen Agreement)[33]까지 체결하였다.

---

[30] 조명철·정승호·윤정혁·우상민, 『개성공단 진출기업 생산제품의 해외수출 가능성 및 확대 방안』 (서울: 대외경제정책연구원, 2005), p. 23.

[31] 실제, EU는 북한에 대해 별도의 차별관세를 적용하지 않고 일반협정세율을 적용하고 있다. 한·EU FTA 이전 한국도 EU로부터 일반특혜관세제도(GSP: Generalized System of Preference)의 특혜세율을 적용받지 않고 있어 북한산과 한국산 제품 간 적용되는 관세율은 한·EU FTA가 가서명 상태로 발효되지 않은 현재(2009) 차이가 없다. 다만 EU는 대북한 쿼터 적용품목을 두고 있어 이에 대한 제재는 불가피하다. 위의 책, pp. 56-58.

[32] 현대아산, <http://www.hyundai-asan.com/> (검색일: 2011.7.25).

[33] 셍겐 협정은 EU 회원국 간 통행을 규정한 협정으로, 1985년 독일·프랑스·네덜란드·벨기에·룩셈부르크5개국이 영내에서 자국의 국민들이 비자 없이 자유롭게 국경을 넘어 다닐 수 있도록 한 조약을 시작으로, 1990년 일부 개정을 거쳐 1995년 효력이 시작되었다. 동 협정은 체결국 간 국민들이 국경을 지날 때 별도의 비자나 여권 없이 자유 왕래할 수 있도록 하며, 이후에 오스트리아·덴마크·핀란드·이탈리아·그리스·포르투갈·스페인·스웨덴 등의 EU 회원국과 노르웨이·아이

우선 한-EU FTA에서 한반도역외가공지역위원회에 관한 협정 내용은 다음과 같다.

• 한-EU FTA 부속서 4: 한반도 역외가공지역 위원회

1항. 대한민국의 헌법상 위임 및 안보 이익과 한반도의 평화와 번영의 증진을 위한 양 당사자의 약속, 그리고 그 목표를 향한 남북한 간의 경제협력의 중요성을 인정하면서, 한반도 역외가공지역 위원회가 제15.2조(전문위원회) 제1항에 따라 설치된다. 위원회는 한반도에서의 상황이 역외가공지역들의 설립 및 개발을 통한 추가적 경제개발에 적절한지 여부를 검토한다.

2항. 위원회는 양 당사자의 공무원들로 구성된다. 위원회는 이 협정 발효 1주년이 되는 일자에 회합하며, 그 후 매년 최소 1회 또는 상호 합의하는 대로 어느 때나 회합한다.

3항. 위원회는 역외가공지역들로 지정될 수 있는 지리적 구역들을 결정한다. 위원회는 그러한 역외가공지역이 위원회가 수립한 기준을 충족하였는지 여부를 결정한다. 위원회는 또한 역외가공지역의 지리적 구역 내에서 원산지 최종상품에 추가될 수 있는 총 투입 가치의 최대한도를 설정한다.[34]

주요 내용은 한-EU FTA가 발효 1주년이 되면 한반도역외가공지역위원회라는 전문위원회를 구성하여, 한반도의 평화와 번영을 위해 중요성이 인정되는 지역을 선정하여 개발에 협력한다는 내용이다. 역외가공지역의 선정을 통해 동 전문위원회가 제시한 기준을 충족한다는 전제 하에 한국의 원산지 지위를 추가하는 것이 본 항목의 핵심 내용이다. 이러한 내용은 한-미 FTA가 거의 유사하며, 양 FTA 중 먼저 도출된 결정이 후위 결정에 지대한 영향을 미칠 것이 자명하다.

그렇다면 한-EU FTA에서 EU의 역외가공지역은 어떠한 지 조사할 필요가 있

슬란드·스위스(EFTA 회원국) 등의 비회원국이 조약에 가입하였다. 또한 이 이후에 지중해 섬나라 몰타와 동유럽 국가인 체코·헝가리·폴란드·슬로바키아·슬로베니아·에스토니아·리투아니아·라트비아의 9개 국가도 이 조약에 가입하였다. 이로서 2007년 12월 20일 기존 서유럽 15개 국가와 2004년 EU에 가입한 9개 국가의 육·해로가 개방되고, 2008년 3월 30일 새로 가입한 국가의 공항까지 개방되면서 유럽지역은 육·해·공의 모든 교통수단을 이용하여 자유롭게 국경을 넘나들 수 있게 되었다. 반면, 2009년 7월 현재 EU 회원국 가운데 영국·아일랜드는 셍겐협정 비가입국이다. EUROPA, "The Schengen area and cooperation," <http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/l33020_en.htm> (검색일: 2011.7.20).

[34] 외교통상부, 『한-EU FTA 협정문 국문본』 (서울: 외교통상부, 2010), p. 1232.

다. 한-EU FTA에서 EU 측 역외가공지역으로는 안도라공국 및 산마리노공화국이 존재하며, 이는 공동선언을 통해 직접적으로 협정상 국가를 명시하였다.

• 한-EU FTA 안도라 공국에 대한 공동 선언

1. HS의 제 25 류에서 제 97 류까지에 해당하는 안도라공국을 원산지로 하는 제품은 대한민국에 의하여 이 협정의 의미 내에서 유럽연합 당사자가 원산지로 인정된다.
2. '원산지 제품'의 정의 및 행정협력의 방법에 관한 의정서는 위에 언급된 제품의 원산지 지위를 결정할 목적으로 필요한 변경을 가하여 적용된다.

• 한-EU FTA 산마리노 공화국에 대한 공동 선언

1. 산마리노 공화국을 원산지로 하는 제품은 대한민국에 의하여 이 협정의 의미 내에서 유럽연합 당사자가 원산지로 인정된다.
2. '원산지 제품'의 정의 및 행정협력의 방법에 관한 의정서는 위에 언급된 제품의 원산지 지위를 결정할 목적으로 필요한 변경을 가하여 적용된다.[35]

위 국가들은 어떤 이유에서 역외가공지역에 선정되며, EU가 맺어온 여타의 FTA에서는 한-EU FTA에서와 같이 동등하게 원산지 지위를 부여받고 있는지에 관해 고찰할 필요가 있다.

위 안도라공국과 산마리노공화국은 초소규모 국가(micro states)[36]에 속한다. 초소규모 국가는 UN의 국가 인정 선례를 통해 주권 안정을 도모하여 왔으며, 유럽은 이들 초소규모국가를 기꺼이 인정하였고, 초소규모 국가 자신도 국제무대에서 각자의 정체성을 주장하기 위해 강한 결의를 보였다.[37]

산마리노공화국은 61.2㎢의 면적에 24,000명의 인구로 구성되어 있으며, 중세 전반 이후 분리된 실재로 존재하였다. 다음의 <그림 2>는 산마리노공화국이 위치한 지도이다.

---

[35] 외교통상부, "'원산지 제품'의 정의 및 행정협력의 방법에 관한 의정서," 『한-EU FTA 협정문 국문본』 (2010), p. 135.

[36] 초소규모 국가란 아주 작은 주권국가에 쓰이는 개념이다.

[37] 이종원·황기식, 『EU 27 유럽통합의 이해』 (서울: 도서출판 해남, 2008), p. 357.

<그림 2> 산마리노공화국 지도

출처: bing Map <http://www.bing.com/maps/?v=2&cp=43.938128046937514~12.463389784097671&lvl=12&dir=0&sty=r&where1=San%20Marino&q=San%20Marino&setmkt&setmkt=en-US&setlang=SET_NULL> (검색일: 2011.7.15).

산마리노는 <그림 2>에서 보여지듯 이탈리아에 의해 전 국토가 둘러싸여져 있다.

1862년 체결된 조약에 의하여 '산마리노'는 새로이 수립된 이탈리아 왕국의 보호 하에 있기로 결정되었으며, 1971년 이탈리아와의 관세동맹을 설립, EEC와 사실상 관세동맹관계를 유지하여, 1992년 12월 효력이 발휘되었다. 영속성을 지닌 협정은 산마리노와 EEC 간의 대부분의 재화(공산품, 농산품)에 대한 자유이동을 확립하고, EEC에게 산마리노 경제를 원조하도록 하며, 노동자에 대해서는 무차별 대우를 제공하고, 산마리노와 EEC 간 협력위원회를 두게 하였다.[38]

안도라공국은 468㎢의 면적에 72,000명의 인구를 가진 초소규모 국가이다. 시민이 새로운 공화국의 제도를 채택한 1993년 5월 14일까지 스페인 우르겔(Urgell) 주교와 프랑스공화국 대통령이 연대통치권을 행사한 공국이었다. 다음의 <그림 3>은 안도라 공국의 지도이다.

<그림 3>의 지도에서 알 수 있듯이 안도라는 프랑스, 스페인과 국경을 접하고 있다.

안도라는 카탈로니아어(Catalan)가 공식 언어이며, 1986년부터 스페인이 EC에 가입하였기 때문에, 안도라도 1991년 7월부터 EC의 관세동맹 일부가 되었다.

즉, EU는 관세동맹 관계에 있는 국가들과 FTA 상대국 간 관세 혼란에 의한 무역 왜곡을 피하기 위해 FTA 체결 협상 시 역외가공지역 선정을 포함시키고

[38] 위의 책, p. 360.

있으며, 안도라 및 산마리노 이외에 터키와 관세동맹 관계에 있으므로 상대국과 터키 간의 조속한 FTA 협상을 권고하기도 한다.

<그림 3> 안도라공국 지도

출처: bing Map, <http://www.bing.com/maps/> (검색일: 2011.7.15).

그러면 EU의 공동통상정책에서 역외가공지역 해당 국가에 대한 협정 혹은 정책의 적용 사항이 어떠한 지에 관하여 다음 Ⅳ장에서 분석하였다.

Ⅳ. EU의 역외가공지역 규정에 관한 인식

EU는 역외가공에 대한 개념을 다음과 같이 정의하였다. 역외가공(outward processing)이란 역내가공(inward processing)과 대비되는 개념으로, 상품을 역외 지역에서 일정 부분의 가공 과정을 거치는 것을 뜻하며, 역외에서 가공 후 상품이 되돌아 올 때 세금을 부과하지 않는 것을 원칙으로 한다. 이에 관한 준수 사항은 법률은 아니며, 관련 주석(explanatory nature)으로 조항(provision)을 적용하기 위함이다.[39]

EU가 한-EU FTA에서 역외가공지역으로 공동선언한 안도라와 산마리노는 EU와 관세동맹(Customs Union)[40]을 맺고 있다. 즉, EU는 공동체와 이들 국가

[39] European Commission, <http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/procedural_aspects/export/outward_processing/index_en.htm> (검색일: 2011.7.25).

[40] 관세동맹은 자유무역협정의 본질을 준수할 뿐만 아니라 역외 지역 비가맹국에 대한 공동의 대외관세(common customs tariff)로 대표되는 공동 무역정책을 실시하는 것으로, GATT 제24조

의 관계는 관세동맹으로 규정하고, EU와 경제 연대를 맺은 협정 체결국과 위 두 국가의 관계는 역외가공지역으로 선정하여 자칫 원산지 규정에서 왜곡될 수 있는 부분을 미연에 방지하고 있다.

또한 위 두 국가에 대해서는 회원국 간 협약이나 공동체 정책의 부분적 적용을 통해 지역 결속을 도모하고 있다.

관세 동맹 체결 이외에 이들 국가가 참여하고 있는 협정 및 정책에 관하여 고찰하자.

먼저 앞서 설명한 셍겐 협정에서 안도라와 산마리노는 체결국으로서 참여하는 것은 아니지만, 앞서 <그림 2>와 <그림 3>에서 두 국가의 지도를 보아도 알 수 있듯이, 인접한 EU 회원국을 경유하지 않으면 국경을 통과할 수 없으므로 사실상 협정에 참여하고 있다.[41] 셍겐협정의 핵심 원칙은 다음과 같다.

- 역내에서 사람의 이동에 대한 확인 과정 제거: EU 회원국 간 국경 통과하는 사람에게 적용하는 공동 규칙
- 입국과 단기 체류에 관한 규칙의 조화[42]: 강화된 정책 협력(국경 감시 권한과 추적 권리 포함)
- 신속한 범죄인 인도 체계 및 범죄 판결 집행의 이전을 통한 강력한 사법 협력: 셍겐 정보 시스템(Schengen Information System: SIS)의 설립 및 발전[43]

안도라 및 산마리노가 경제적 측면에서 관세동맹을 통해 공동체에 참여하고 있다면, 국민의 자유이동을 보장함으로써 하나의 지역으로 결속하려는 공동체의 역할을 수행하는 것이라 판단할 수 있다.

또한 안도라 및 산마리노는 유로화를 사용하는 지역이다.

1991년 12월 EU 정상은 경제통화동맹(European Monetary Union: EMU)의 단계별 실시에 합의하였다. 이후 1994년 1월 EMU 2단계에 진입하여 유럽통화기

5항 및 8항(Article XXIX: 5, 8 of the GATT)의 법적 근거를 가진다. WTO는 EU-산마리노 간 관세협정에 관하여 공식 인정하지 않았다.

41 안도라와 산마리노 이외에도 이와 같은 경우로 바티칸시티(Holy See 혹은 the Vatican City State)와 모나코(Principauté de Monaco)가 초소규모 국가로서 셍겐협정에 참여하고 있다.

42 셍겐 가입국은 하나, 아니면 복수지역에서는 모든 가맹국에 대해 3개월을 초과하지 않는 단기체류를 위해 통일된 비자에 관련된 상세한 규칙을 가지고 있었다. 셍겐 비자에서는 통과용과 단기체류, 여행용이 있고, 나라에 따라서는 비자면제국도 있다.

43 EUROPA, "Schengen Borders Code," <http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/l14514_en.htm> (검색일: 2011.7.26).

구(European Monetary Institute: EMI)를 창설하였으며, 1995년 12월 마드리드 정상회담에서 단일통화 유로(Euro)를 확정한 후, 1999년 1월 유로의 공식도입과 함께 2002년 1월부터 EU 12개국에서 단일통화로 유로를 사용하게 되었다.[44] 현재 유로존(Euro Zone) 가입 국가는 총 17개 국가이다.[45]

EU 회원국이 이외의 국가 중 EU와의 통화협정을 통해 유로화를 사용하고 있는 국가[46]가 있으며 이 중 산마리노도 포함된다. 산마리노는 바티칸 시국과 함께 이탈리아 리라에 환율을 고정하여 자국의 통화(바티칸 리라와 산마리노 리라)를 사용하고 있었으며, 1999년 1월 유로를 도입하였다. 이외에 공식 통화가 없었던 안도라와 같은 국가는 공동체와 협정 과정을 거치지 않고 유로를 공용화폐로 사용하여 왔다. 유로화 사용 이전에는 프랑스, 스페인과의 통화 협정 없이 프랑과 페세타를 공용 통화로 사용해 왔다. 안도라는 현재 EMU와 유로존 가입을 협의 중에 있으며 2012년 가입할 것으로 예측된다.[47]

이와 같이 산마리노와 안도라는 관세동맹지역 및 역외가공지역으로서 공동 화폐를 사용함으로써 EU와의 경제적 결속을 강화하고 있다. 이러한 초소규모 국가와 EU는 강한 결속상태이나 자치를 인정하며, 국가의 정체성을 지켜가는 특별한 관계를 유지하고 있다. 하나의 유럽으로서 공동체는 인접지역 초소규모 국가에게 사람의 자유 이동 보장, 공용 화폐 사용, 관세 동맹, 역외가공지역 지정함으로써 사회적 결속을 추구하나, 개별 국가의 주권을 보장하는 관계를 유지하는 일관적이고 보편적인 정책을 유지해 왔다. 이것은 단순히 공동체의 회원국 확대를 위한 과정을 의미하는 것이 아니다.[48]

---

[44] Europea Commission Economic and Financial Affairs, <http://ec.europa.eu/economy_finance/euro/index_en.htm> (검색일: 2011.7.26).

[45] 1999년 벨기에, 독일, 아일랜드, 스페인, 프랑스, 이탈리아, 룩셈부르크, 네덜란드, 오스트리아, 2001년 그리스, 2007년 슬로베니아, 2008년 사이프러스, 몰타, 2009년 슬로바키아 그리고 2011년 에스토니아가 가입하였다.

[46] 합의 하에 유로화를 공용화폐로 사용하는 국가는 산마리노 이외에도 모나코, 바티칸 시국, 생피에르 미클롱(Saint-Pierre-et-Miquelon), 마요트(Mayotte)가 있으며, 조폐권 등 금융 협정 과정이 결말지어져야 한다(Europea Commission Economic and Financial Affairs, <http://ec.europa.eu/economy_finance/euro/adoption/index_en.htm> (검색일: 2011.7.26).

[47] 위의 인터넷 자료.

[48] 실제로 초소규모 국가에 해당하나 EU 회원국이 된 사례 국가로 사이프러스나 룩셈부르크, EFTA 회원국으로 EU와 FTA 체결국인 아이슬란드가 있다. 특히 사이프러스와 룩셈부르크는 EU 회원국으로서 크고 작은 문제에 직면하고 있다. 이것은 단순히 내재된 회원자격의 의무범위가 다른 국제기구보다 클 뿐만 아니라, EU에 대한 회원국의 권리가 대단히 광범위하기 때문으로, 예를 들어 각료이사회, 주요 결정에 대한 거부권, 한 명의 집행위원, 한 명의 유럽사법재판소 판사, 유럽의회의 의석수, 그리고 순번에 따른 유럽이사회 의장 등의 문제에 직면한다. 이종원·황

이들 국가에 대한 포괄적 관계 형성은 이에 그치지 않는다. 안도라와 산마리노의 경우 EU 회원국도 아니며 확대 대상 국가도 아니지만 결속 정책(the cohesion policy)의 대상이 되어 지원을 받고 있다.

안도라의 경우 2007년~2013년 결속정책[49]의 하나인 '프랑스-스페인-안도라' 운용 프로그램(Operational Programme 'France-Spain-Andorra' 2007~2013)의 지원 대상이 되었다. 동 프로그램은 공동체 및 유럽지역발전기금(the European Regional Development Fund: ERDF)이 지원하는 유럽영내협력목표(the European Territorial Cooperation Objective)하의 프로그램이다. ERDF의 지역 프로그램 시행 목적은 가장 가난한 회원국의 인프라·혁신·투자에 관련된 프로그램을 시행한다. 안도라 및 삼국 국경 간 지역에 대한 공동체의 지원이 주요 사안이며, 총 지원액 규모 257백만 유로이며 이 중 ERDF 지원액은 168백만 유로에 해당한다.[50] 총 금액의 세부적 지출 내용은 다음의 <표 3>과 같다. 총 지원액은 국경 간 통합을 위한 경제발전, 연구 및 훈련을 위해 30%(77,834,532 유로), 자연유산 및 위험 방지, 관광 및 지역 생산품을 위한 비중이 32% (83,023,500 유로), 접근성, 영토 구조 및 지속가능한 발전을 위한 지원 비중이 32%(83,023,500 유로) 그리고 전체 과정의 기술적 지원을 위한 비중이 6%(13,491,319 유로)로 나뉜다.

결속 기금은 이들 이외에도 EU 회원국뿐만 아니라 비회원국에 대해 지원하고 있으며, 2007년~2013년 기간 동안의 또 다른 프로그램은 다음과 같다. 예를 들어 '아드리아 IPA 국경 간 협력(Adriatic IPA (the Instrument for Pre-Accession Assistance) Cross-border Co-operation Programme 2007~13'은 회원국인 그리스, 이탈리아, 슬로베니아와 가입 예정국 크로아티아 그리고 잠재적 가입 예상국 알바니아, 보스니아 및 헤르체고비나(Bosnia and Herzegovina), 몬테네그로 이들 국가 간 협력을 위한 프로그램이다. 총 지원액 규모는 106 백만 유로 규모이며, 공동체 기금은 약 90 백만 유로, 국가 지원 기금은 약 16 백만 유로이다.[51]

기식, 『EU 27 유럽통합의 이해』, p. 357.

[49] EU는 2007년부터 2013년까지 지역정책에 총장기예산액의 36%에 달하는 3,080억 유로를 지출하기로 하였는데, 이 지출액은 EU 경제성장을 목표로 EU 전체의 경제 수준을 수렴하고, 경쟁력을 높이며 경제협력을 강화시키는데 초점을 맞추고 있다. 리스본 조약에 따르면, 이러한 새로운 관점을 '결속정책'이라 칭하여 12개 국가(2004년 가입국 및 2007년 가입국)에 지출하며, 전체 예산 중 82%는 회원국 중 가장 가나난 국가에 지출되며, 이 예산으로 이 지역의 인프라 및 경제와 인적 자원 발전에 그 목적을 둔다. 위의 책, pp. 106-107.

[50] EUROPA, "Operational Programme 'France-Spain-Andorra' 2007-2013," <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/08/314&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en> (검색일: 2011.7.26).

<표 3> '프랑스-스페인-안도라' 운용 프로그램의 자금 조달 명세

단위: euro

	비율	EU 지원액	국가 지원액	총 지원액
국경 간 통합: 경제발전, 연구 및 훈련	30%	50,592,446	27,242,086	77,834,532
자연 유산 및 위험 방지, 관광 및 지역 생산품	32%	53,965,275	29,058,225	83,023,500
접근성, 영토 구조 및 지속가능한 발전	32%	53,965,275	29,058,225	83,023,500
국경 간 협력 과정에 대한 기술 지원	6%	10,118,489	3,372,830	13,491,319
합계	100%	168,641,485	88,731,366	257,372,851

출처: EUROPA, "Operational Programme 'France-Spain-Andorra' 2007-2013," <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/08/314&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en> (검색일: 2011.7.26).

이와 같이 주로 EU 회원국과 가입 예상국 간 국경 간 협력이 대부분인 가운데, 안도라의 경우 EU 회원국 가입과는 무관하게 국경 간 지역으로서 결속 기금을 지원받고 있는 것이다.

즉, EU가 FTA 협상 시 역외가공지역으로 지정하여 원산지 지위를 부여하는 안도라 및 산마리노와 같은 국가는 관세동맹 지역이며, 인접지역으로 사실상 셍겐 협정 가입의 효력을 가지면서 결속 기금의 지원을 받기도 한다. 공동체의 정책 및 기금은 회원국의 배타적 이익을 실현하기 위한 목적을 수행하여야 한다. 하지만 이와 같이 유럽대륙에 위치하며, 역사적·사회적 연대를 가지는 국가에 대해서 공동체는 타 지역 국가들과 분리된 공동통상정책 대상으로 분류하여 접근해 왔다. 특히 유럽 대륙 내 국가들은 언젠가 하나의 공동체에서 협력할 잠재적 대상인 것이다. 이는 소규모 국가의 경우 주권 상실 혹은 자치 상실의 문제와는 무관하며, 공동체는 이들의 국가 정체성을 인정하며 지원한다. 물론 초소규모 국가가 회원국으로 공동체에 가입할 경우 국가주권과 유효한 집단적 행동 사이에서, 그리고 기구상의 능률과 대소국의 동등한 권리행사 사이에서 마찰을 일으킬 수 있다.[52]

그러나 무엇보다 지역 간 격차 축소 및 제거를 통해 하나의 유럽으로 거듭나려는 유럽적 인식에서 공동체의 규범이 포괄적 목적을 수행하고 있으며, 이러한 신념을 바탕으로 공동체는 역외가공지역에 대한 정책을 일관되게 시행해 나아가고

[51] EUROPA, "Adriatic IPA Cross-border Co-operation Programme 2007-13," <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/09/37&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en> (검색일: 2011.7.26).

[52] 이종원·황기식, 『EU 27 유럽통합의 이해』, p. 357.

있다.

즉, 역외가공지역 규정 및 운용에 관한 유럽적 인식의 고찰을 통해 본 일관적이며 보편적 정책이란 단순히 협정문마다 동일 지역명을 명기하는 데 그치지 않는다. 물론 FTA 협정 시마다 같은 조건의 역외가공지역 조항을 협상 체결함으로써 전례를 만드는 것도 중요하다. 그러나 역외가공지역에 대한 유럽적 인식에서 시사하는 바와 같이 특정 지역과의 연대가 이어지고 있다는 신념을 가지며, 장기적 관점에서 협상의 상대로서 또한 지원 대상으로서 일관적이며 보편적인 정책을 시행할 때 상호 간 발전과 이익을 얻을 수 있을 것이다.

Ⅴ. 결 론

올해 7월 통일세 신설에 관한 논의가 공론화되어 구체적 방안에 대한 관심이 집중되고 있다. 연구기관에 의하면 통일 초기 비용이 최소 55조에 달한다. 따라서 통일에 대비한 비용을 현실적으로 조달할 방안을 모색할 때이다. 독일이 통일을 대비해 도입한 '연대특별세'(Solidarity Surcharge)의 사례와 같이 통일재원의 원활한 조달을 위해 소득세 및 법인세 등에 통일세를 직접 부과해야 한다는 의견이 비등하다. 그러나 경제 불황 및 물가 상승으로 인해 현실적으로 직접 부과에 의한 통일세 조달은 난항이 예상된다.

통일 미래를 대비하여 초기 비용을 감소시키려면 개성공단과 같은 남북 간 경제협력을 통한 북한의 전환경제 체제 도입이 필수적이다. 개성공단이 지금과 같이 정치·안보 상황에 따른 외부 요인에 영향을 받지 않으며, 한 단계 도약하기 위해서는 거대 경제권과의 FTA에서 원산지 지위를 획득하는 것이 주요하다.

본 연구는 한-EU FTA 상의 역외가공지역 규정에 관하여 고찰한 것으로 EU 측의 관점을 분석한 논문이다. 한-EU FTA의 역외가공지역에 관한 규정은 발효 1년 후 한반도역외가공지역위원회를 구성하여, 동 위원회가 제정한 기준에 적합한 지역을 역외가공지역으로 선정한다. 이러한 과정을 거치는 취지는 한반도의 평화와 번영을 위한 지역을 선정함에 있으나, 실제는 한-미 FTA의 협정 내용을 근거한 것이다. 한-미 FTA에서 전문위원회의 도입과 지역 선정 및 준칙의 과정을 협의한 데에는 정확한 사안을 밝히고 있지 않지만, 개성공단에 관한 이견을 위와 같은 과정의 도입으로 결과를 보류한 것이라 판단할 수 있다.

2011년 7월 1일 한-EU FTA 잠정발효를 맞이하여 이제는 향후 구성될 한반도

역외가공지역위원회 개최를 준비하여야 한다. 개성공단 활성화를 위해서는 위원회가 제시하는 기준을 충족시켜야 하기 때문이다.

이러한 시점에서 역외가공지역에 관한 보편적이고 타당한 인식을 형성할 필요가 있다. 개성공단이 남북한 경제협력 지역으로 정치적 논리를 떠나서 고려되기는 어려우나, 실제 한국의 역외가공지역으로 적지 않은 기간을 존재하고 있으며, 정치적 혼란 시기임에도 불구하고 꾸준히 성장하고 있음을 간과할 수 없다. 따라서 장기적 발전을 위한 역외가공지역의 인식을 정립할 필요가 있다.

본 논문은 EU가 FTA 협상 시 공동선언을 통해 협정 내용의 적용은 물론 원산지 지위를 부여해 온 유럽 측 역외가공지역에 대해 분석하였다. 한-EU FTA 공동선언 대상 국가인 안도라와 산마리노는 유럽 대륙 내 초소규모 국가로 EU 비회원국이며, EU와 관세동맹을 체결하였다. EU는 관세동맹과 역외가공지역 선정을 통해 이들 국가에 대한 경제 연대를 강화하며, 셍겐 협정의 사실상 적용으로 사람의 자유이동을 보장한다. 또한 비회원국임에도 결속기금 지원을 통해 공동체와의 격차를 해소하려는 노력을 기울이고 있다.

이와 같은 EU의 정책 형성은 역외가공지역에 대한 인식에서 출발한다. 단순히 인접한 비용 편익 지역이 역외가공지역으로 선정되는 것이 아니므로, 역외가공지역과의 연대감을 토대로 지속적 발전 가능한 일관성 있고 보편적인 정책을 시행해야 하는 것이다. EU는 안도라와 산마리노 국가와의 역사적 사회적 연대를 바탕으로 하나의 유럽이라는 인식 하에 기금을 지원하고 경제 및 사회 정책의 대상으로 삼아왔다. 이러한 유럽적 인식이 일관된 정책을 가능하게 한 것이며, 지역 협력의 심화를 가능하게 한 것이라 판단한다.

■ 접수: 10월 3일 ■ 심사: 11월 15일 ■ 채택: 11월 30일

참고문헌

1. 단행본

외교통상부.『한-싱가포르 FTA 협정문 국문본』. 서울: 외교통상부, 2006.

_____.『한-인도 CEPA 협정문 국문본』. 서울: 외교통상부, 2009.

_____.『한-EU FTA 협정문 국문본』. 서울: 외교통상부, 2010.

_____.『한·EU FTA 상세설명자료』. 서울: 외교통상부 FTA정책국 FTA협상총괄과, 2010.

외교통상부 대외경제정책연구원.『한-ASEAN FTA 주요 내용 - 기본협정, 분쟁해결제도협정, 상품무역협정』. 서울: 대외경제정책연구원, 2007.

_____.『한-EFTA FTA 주요 내용』. 서울: 대외경제정책연구원, 2005.

이종규·양오석·정호성·김화년.『한-EU FTA의 주요 타결내용과 시사점』. 서울: 삼성경제연구소, 2009.

이종원·황기식.『EU 27 유럽통합의 이해』. 서울: 도서출판 해남, 2008.

조명철·정승호·윤정혁·우상민.『개성공단 진출기업 생산제품의 해외수출 가능성 및 확대방안』. 서울: 대외경제정책연구원, 2005.

2. 논문

정상희·황기식·김현정. "FTA 체결을 통한 EU의 FDI 결정 요인."『EU연구』. 제26호 (2010), pp. 25-47.

EUROPA. "Adriatic IPA Cross-border Co-operation Programme 2007-13." <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/09/37&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en> (검색일: 2011.7.26).

_____. "Operational Programme 'France-Spain-Andorra' 2007-2013,"<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/08/314&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en> (검색일: 2011.7.26).

_____. "The Schengen area and cooperation," <http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/l33020_en.htm> (검색일: 2011.7.26).

KOTRA. "2007년 이집트 10대 핵심 이슈."
<http://www.globalwindow.org/wps/portal/gw2/kcxml/04_Sj9SPykssy0xPLMnMz0vM0Y_QjzKLd423CDQASYGZAR76kehiXiYIsSB9b31fj_zcVP0A_YLc0IhyR0dFAHPA0Kw!/delta/base64xml/L3dJdyEvd0ZNQUFzQUMvNElVRS82X0VfOEw1?1=1&workdist=read&id=2008260> (검색일: 2011.7.10).

3. 기타자료

외교통상부. <http://www.fta.go.kr/new/ftakorea/borderpsd_read.asp> (검색일: 2011.7.6).

통계청. <http://kostat.go.kr/wnsearch/search.jsp> (검색일: 2011.7.20).

통일부. "남북 사이에 거래되는 물품의 원산지 확인 절차에 관한 합의서." <http://www.unikorea.go.kr/> (검색일: 2011.7.25).

_____. <http://www.unikorea.go.kr/CmsWeb/viewPage.req?idx=PG0000000197> (검색일: 2011.7.25).

현대아산. <http://www.hyundai-asan.com/> (검색일: 2011.7.5).

bing Map. <http://www.bing.com/maps/> (검색일: 2011.7.15).

European Commission. <http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/procedural_aspects/export/outward_processing/index_en.htm> (검색일: 2011.7.25).

Europea Commission Economic and Financial Affairs. <http://ec.europa.eu/economy_finance/euro/index_en.htm> (검색일: 2011.7.26).

『문화일보』. 2011년 7월 19일. <http://media.daum.net/politics/others/view.html?cateid=1020&newsid=20110719140112939&p=munhwa> (검색일: 2011.7.26).

『세계일보』. 2011년 4월 20일. <http://www.segye.com/Articles/NEWS/INTERNATIONAL/Article.asp?aid=20110419005981&subctg1=&subctg2=> (검색일: 2011.7.25).

『연합뉴스』. 2011년 7월 27일. <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2011/07/27/0200000000AKR20110727004951071.HTML?did=1179m> (검색일: 2011.7.27).

『한국일보』. 2011년 6월 30일. <http://news.hankooki.com/lpage/politics/201106/h2011063002342321000.htm> (검색일: 2011.7.25).

『NEWSis』. 2011년 4월 1일. <http://www.newsis.com/ar_detail/view.html?ar_id=NISX20110401_0007828473&cID=10102&pID=10100> (검색일: 2011.7.25).

Abstract

The Effectivation of Korea-EU FTA and the European Perception on the Outward Processing Zone Requirement

Ki-Sik Hwang

The status of housing use of urban residents in North Korea can be roughly figured out from Articles 9～18 of「Urban Management Law of Democratic People's Republic of Korea」and it is not known direct legislation on lease of housing. The article 10 of the said law divides buildings into private home, public building and production building. It defines public housing management is regulated by urban management institute, relevant institute or quasi-public company. In the article 16 of the said law, the occupation in housing must be removed in the termination of the use. The article 56.3 of the said law defines fee payment. In light of these, though there are some special characters in housing use in North Korea, it has a similar result with legal effect of lease agreement. Accordingly, although there is no objective legal discovery regarding housing lease like China before the opening or old East Germany, there is similar legal characters like lease when inferring the fact relevant by indirect resources and intention of housing laws. It is reality that the society of North Korea is progressed in a different direction from the legal legislation, but analysis and studies on the regulations that aim to restrict objective fact may give a standard in providing a clue to apply it for the actual situation (gap between law and reality). The result of this research shows that legal relation on housing use in North Korea seems to be equivalent of housing lease agreement in a legal term. Accordingly, it requires that our legal system shall needs legislation to include housing lease agreement of North Korean residents as a link.

Key Words: Outward Processing Zone, the Gaesung Industrial Complex, European Union, Korea-EU FTA, Rules of Origin