

## 미국의 우회덤핑방지제도와 회피방지제도에 대한 우리나라의 대응방안\*

오병석  
협성대학교 국제통상학과 교수

### Korean Countermeasures against the Anti-Evasion, Anti-Circumvention in US

Byung-Seok Oh<sup>a</sup>

<sup>a</sup>Department of International Trade, Hyupsung University, South Korea

Received 08 December 2019, Revised 15 December 2019, Accepted 16 December 2019

#### Abstract

Circumvention refers to the situation in which exporters try to circumvent import restrictions by setting up factories in third countries and assembling and producing parts locally. Circumvention dumping eliminates the impacts of existing anti-dumping measures, and major countries are introducing anti-circumvention dumping laws to address this problem. If the act of the exporting country is recognized as a circumvention dumping activity, anti-dumping duties are applied retroactively to the imported goods or components. Evasion is an act of importation that results in the reduction or non-application of cash deposits, securities, or anti-dumping or countervailing duties, in a manner that is substantive or false, substantive or omission.

In this article, we reviewed the contents and examples of the anti-circumvention measures by the US Department of Commerce (DOC), the International Trade Commission (ITC), and the Anti-Evasion measures by the CBP. The CBP examples show how much inference can be made about which parts of the CBP's investigations, and in what ways. The enactment of the EAPA created an environment in which the role of the CBP was directly guaranteed, and it was possible to apply adverse inferences to those who did not respond to requests for information, resulting in stronger CBP's authority. Therefore, it is advisable for Korea to examine the introduction of domestic laws, such as the bypass anti-dumping system, in order to cope with unfair trade practices that undermine and neutralize the effects of anti-dumping measures.

**Keywords:** Anti-dumping, Anti-Circumvention, Anti-Evasion, EAPA

**JEL Classifications:** F10, F13

\* This paper was created by funding from Hyupsung University

<sup>a</sup> First Author, E-mail: [obs1623@hanmail.net](mailto:obs1623@hanmail.net)

© 2019 The Korea Trade Research Institute. All rights reserved.

## I. 서론

1947년 관세와 무역에 관한 일반협정(GATT) Article 6.1에 따르면, 계약국은 일국의 산품을 정상적인 가격 이하로 타국의 상업에 도입하는 덤핑이 계약국 영역에 있어서 확립된 산업에 실질적인 손해를 주거나 또는 손해를 줄 우려가 있고 또는 국내산업의 확립을 실질적으로 지연시킬 때에는 이 덤핑이 비난되어야 한다는 사실을 인정한다. 덤핑은 “한 국가의 물품이 그 물품의 정상가격보다 낮게 타국의 상거래에 도입되는 것”이라고 정의된다. 1994년 GATT에 따르면, 덤핑은 “한 국가로부터 다른 국가로 수출된 물품의 수출가격이 수출국내에서 소비되는 동종물품에 대한 정상적인 거래에서 비교 가능한 가격보다 낮은 경우”를 덤핑으로 정의하고 있다. 1994년도 관세 및 무역에 관한 일반협정 제6조의 이행에 관한 협정(Agreement on Implementation of Article VI of The General Agreement on Tariffs and Trade 1994)은 경쟁관계에 있는 국내 산업에 실질적인 손해가 발생하는 경우 회원국 정부가 덤핑에 대한 조치를 취하는 것을 허용하고 있다. 회원국 정부가 조치를 취하기 위해서는 덤핑이 존재함을 입증하고, 덤핑의 폭 즉 덤핑마진을 계산하여 덤핑으로 인한 손해가 발생할 우려가 있음을 증명해야 반덤핑관세를 부과할 수 있다.

우회(circumvention)는 (Walter Goode(2007), Dictionary of Trade Policy Terms, 5th ed., (New York: Cambridge University Press), p.79.에 따르면 수출업자가 일반적으로 반덤핑 조치를 회피하기 위하여 취하는 수단이며, 원산지 규정 등을 기피하기 위한 방안이기도 하다. 이는 주로 수출업체가 제3국이나 수입국에 공장(screwdriver plant)을 설치하고 현지에서 부품을 조립·생산함으로써 수입규제를 회피하려는 방식의 수출을 말한다. 예를 들면, A국에서 반덤핑 관세를 부과 받은 B국 기업이 A국에 공장을 설립하고 B국에서 부품 및 구성요소를 수입하여 조립하는 경우나 반덤핑 관세를 부과 받은 기업이 하나 혹은 그 이상의 제3국으로 제조공장을 이동하는 경우 등을 예로 들 수

있으며, 이러한 행위는 수출업자가 반덤핑관세 부과조치를 회피하려는 시도로 해석될 수 있다. 이러한 경우를 우회덤핑(circumvention dumping)이라 한다.

우회덤핑이 이루어지면 국내산업보호를 목적으로 하는 기존의 반덤핑조치의 효과가 무력화되므로 주요국들은 이를 방지하기 위해 국내법에 우회덤핑방지 규정을 도입하고 있다. 수출국의 행위가 우회덤핑행위로 인정되면 우회수입된 제품 또는 그 구성부품에 기존의 반덤핑관세가 확정되어 소급 적용된다.

GATT 제6조 및 WTO 반덤핑협정에는 우회덤핑에 관한 명시적 규정이 없지만 미국 및 EU를 포함한 전 세계 33개 국가들은 자국법에 우회덤핑방지규정을 도입하여 우회덤핑이 이루어진 제품에 대하여 기존의 반덤핑조치를 확대 적용하고 있다. 우리나라는 아직 우회덤핑을 방지하는 명시적 규정은 없다.

미국은 1930년 관세법(Title VII of the Tariff Act of 1930 (Amended), 이하 “the Act”), 미연방규정(Section 351 of Code of Federal Regulations, 이하 “19 C.F.R. 351”), 그리고 행정조치문(Statement of Administrative Action, 이하 “SAA”)을 통해 반덤핑협정의 내용을 국내법으로 법제화하고 있다. 미국과 우리나라는 법체계가 다르지만, 비교하자면 the Act를 반덤핑 및 상계관세법, 19 C.F.R. 351을 “반덤핑 및 상계관세법 시행령”, 그리고 SAA를 “반덤핑 및 상계관세법 시행규칙” 정도로 이해할 수 있겠다. 미국 상무부(DOC)와 국제무역위원회(ITC)의 반덤핑제도 및 우회덤핑방지제도와 더불어 미국 관세청(the US Customs and Border Protection, 이하 “CBP”)이 2016년에 새롭게 도입하여 운영하고 있는 제도가 반덤핑관세조치 회피방지제도이다. 반덤핑 및 우회덤핑방지 제도를 더욱 보완강화하기 위한 것으로 해석된다.

관련된 선행연구의 현황을 살펴보면, 미국의 반덤핑제도에 대한 연구는 수없이 많이 이루어진 상태이나 미국의 우회덤핑방지제도에 대한 연구는 상대적으로 적은 편에 속한다. 또한 2016년도에 새로 도입된 반덤핑관세조치 회피방지제도에 대한 연구는 초기단계라 할 수 있다. 구체적으로 미국의 우회덤핑방지제도에 대

**Table 1.** Countries that operate bypass anti-circumvention

nation	Bypass dumping clause	Bypass type	Action
EU	Board Regulations 2016/1036 Article 13	Transshipment, Minor changes, Regional Assembly, Offshore Assembly, Utilization of Low Tariff Companies	Extend existing anti-dumping measures
The United States	Amendment No. 781 of the Tariff Act of 1930	Import country bypass, Third country bypass, Minor changes, Product developed later	Extend existing anti-dumping measures
India	Customs Amendment	Import of component parts from third countries or countries subject to action, Minor changes, Third country bypass	Extend existing anti-dumping measures
Australia	Customs Amendment Act	assembly of importing countries, Assembly of third countries, bypass of third countries, coordination between exporters, minor changes, absorption by importers	Extend existing anti-dumping measures
Mexico	Foreign Trade Law	Importing country assembly, third country assembly, minor changes	Extend existing anti-dumping measures
Brazil	Statute 8058	Assembly of importing countries, assembly of third countries, minor changes, bypass of third countries	Extend existing anti-dumping measures

Source: Kwak, Dong-cheol (2017), Understanding and Acceptance of Bypass Dumping Regulations in the US and EU, TRADE FOCUS No. 22, Korean Trade Association.

한 최근 연구로는 한국무역협회에서 주관한 세미나에서 발표한 자료에 따르면, 김혜수(2017)가 우회덤핑조사와 반덤핑관세 대상물품 결정 제도 및 도입방안을 통해 미국과 EU의 우회덤핑 규정 및 사례, 우회덤핑관련 제도를 소개하였는데, 미국의 Scope Ruling 제도 등이 새롭다. 이후 추가로 연구해볼 만한 주제로 보인다. 심종선(2017)은 우회덤핑 대응방안에 대한 연구에서 미국과 EU의 우회덤핑 요건과 위험관리 방안을 회계관리 관점에서 연구한 것이 특징이다. 광동철(2017)은 미국과 EU의 우회덤핑 방지규정에 대한 이해와 우리의 대응에서 미국과 EU의 우회덤핑 유형, 우회덤핑 요건을 살펴 보면서 관련된 사례들을 다루고 시사점을 도출하여 제시한 것이 특징이다. 정동원, 정용원(2018)은 미국의 우회덤핑방지제도와 반덤핑관세 조치 회피방지제도 및 시사점의 연구에서 새롭게 도입된 회피방지제도와 관련 사례를 다룬

것이 특이점이다.

최근 보호무역주의의 추세로 인해 강화되고 있는 보호무역조치에 대한 연구가 절실히 필요한 시점에서 본 연구는 미국의 반덤핑관세 부과조치 현황, 우회덤핑방지제도의 강화추이, 새롭게 도입되어 부각되고 있는 반덤핑관세 부과조치의 회피제도까지 확대 연구 분석하여 차별화를 두며, 우리나라 수출기업들의 대응방안과 시사점을 도출해 보고자 한다.

## II. 미국의 우회덤핑방지제도 및 사례

### 1. 입법연혁

미국은 1988년 종합무역법(Omnibus Trade and Competitiveness Act of 1988)을 통하여

처음으로 우회덤핑을 방지하기 위한 규정을 “개정 1930년 관세법”(Tariff Act of 1930, as amended) 제7편 781조에 도입하였다. 상무부는 당시까지의 우회덤핑사례들에 기초하여 미국내 및 제3국에서의 조립을 통한 우회덤핑을 규제하는 규정을 도입하였다. 이후 미국은 우루과이라운드 타결 결과를 반영하기 위한 1994년 우루과이라운드 협정법 제230조를 통하여 위 종합무역법 상의 우회덤핑방지규정을 강화하도록 개정하였다. 1994년 법은 우회관정에 있어 (i) 미국 또는 제3국에서의 조립 또는 완성공정이 사소하거나 중요하지 않은(minor and insignificant) 것인지의 여부와 (ii) 반덤핑관세 명령의 적용대상국으로부터 미국이나 제3국으로 수입된 부품의 가액이 최종제품의 총가액에 있어 상당한 비중(a significant portion)을 차지하는지의 여부에 대한 조사에 초점을 맞추고 있다.

정동원, 정용원(2018), 미국의 우회덤핑방지제도와 반덤핑관세조치 회피방지제도 및 시사점, 무역구제 Vol.62, p.131. 에 따르면 1994년 법은 미국에서의 조립이나 완성공정의 비중 또는 수입부품가액의 비중 등을 결정함에 있어 엄격한 수적 기준(numerical standards)을 확립하지 아니함으로써 향후 우회덤핑 조사사례에 따라 상무부가 우회덤핑방지규정을 자의적으로 운용할 가능성이 있다는 비판을 받고 있다.

## 2. 우회덤핑 조사절차

우회덤핑방지제도의 구체적인 절차에 대하여는, 관세법(Tariff Act)에서 국제무역위원회의 권고(advice) 절차 및 우회덤핑조사 기한(개시일로부터 300일) 이외에는 특별히 정하고 있는 것이 없으므로, 주로 상무부 규정(C.F.R. §351.225)이 적용된다. 상무부 규정은 우회덤핑 조사에 있어서도 당해 규정이 적용됨을 명시하고 있다.

### (1) 조사신청

우회덤핑 조사는 관련 국내 산업의 신청 또는 상무부(DOC) 직권으로 개시할 수 있으나

실제 직권으로 개시하는 사례는 거의 없다. 일반적으로는 국내산업(US industry)이 우회덤핑 발생 사실 및 이를 뒷받침할 수 있는 입증자료를 제출하면서 조사를 신청한다. 신청인은 신청서 사본을 원래의 반덤핑조사 절차에 관여했던 모든 이해당사자들에게 송부해야 한다.

### (2) 조사개시결정

상무부는 우회덤핑 조사개시여부에 대한 이해당사자들의 의견을 반영하여 조사개시에 관한 결정을 한다. 상무부가 조사개시를 결정할 경우 이를 연방관보(Federal Register)에 공표한다. 조사개시결정에서는 조사개시결정의 법적, 사실적 근거를 적시하고 이해당사자들이 제기한 쟁점들(issues)을 언급한다.

### (3) 질의서 송부 및 실사

조사개시가 결정되면, 상무부는 관련 정보를 수집하기 위하여 질의서 (Questionnaires)를 송부한다. 질의서의 수신자는 신청서의 내용에 따라 결정된다. 만약 ‘미국 내에서의 조립(제1 유형)’ 또는 “제3국에서의 조립(제2유형)’이 문제되는 경우라면, 상무부는 반덤핑명령 대상국의 생산자 및 대상 제품을 완성하거나 조립하는 미국 또는 제3국 소재회사들 양측에 질의서를 송부한다. 이와 다르게 ‘사소한 변경(제3유형)’이나 ‘추후 개발된 제품(제4유형)’의 경우라면 질의서는 대상국의 생산자들에게만 송부된다. 질의서의 내용은 앞에서 살펴본 우회덤핑의 각 유형에 따른 요건들 및 고려요소를 판단하기 위한 질문들로 구성된다. 상무부는 상황에 따라 추가질의 및 실사를 수행할 수 있다.

### (4) 예비결정

상무부는 예비결정을 연방관보에 게재하며, 이후 이해당사자들로부터 준비서면 (brief) 및 반박서면(rebuttal briefs)을 제출받고, 이해당사자들의 요청이 있는 경우 청문회 (hearing)를 개최한다. 한편, 상무부는 관련 규정에 따라 국제무역위원회(ITC)에 반덤핑명령에 특정 제품을 포함할 의도를 통보하며, 국제무역위원회는

상무부에 협의(consultation)를 요청할 수 있다. 상무부와 협의의 결과 상무부의 결정이 중대한 산업피해 이슈(significant injury issue)를 제기한다고 볼 경우, 국제무역위원회는 상무부의 통보일로부터 60일 이내에 상무부에 상무부의 우회덤핑결정이 기존의 산업피해 결정과 상치되는지 여부에 관한 서면 권고를 할 수 있다. 이후, 상무부는 당사자들이 제기한 이슈 등에 대한 상세한 판단을 담은 최종결정문을 연방관보에 게재한다.

### (5) 최종결정

상무부의 우회덤핑 결정은 절차 개시 후 300일 이내에 최종 결정이 내려져야 하고, 당해 결정은 사법부 심사(judicial review)를 받을 수 있다. 다만, 특정 제품이 국제무역위원회에 통보가 필요한 유형(우회덤핑 제1, 2, 4 유형)에 해당되는지 여부에 상무부의 결정은 사법부 심사 대상에서 배제된다. 위 규정에 따르면, 상무부가 실제로는 제4유형(추후 개발된 제품)에 해당되는 사안을 제3유형(사소한 변경)에 해당되는 것으로 판단하고 국제무역위원회(ITC)에 이를 통보하지 않은 경우, 이해당사자는 이에 대하여 국제통상법원(International Court of Trade)에 제소할 수 없게 된다.

## 3. 우회덤핑 유형 및 사례

### 1) 수입국 우회

#### (1) 개념

첫 번째 우회덤핑규제 대상인 수입국 우회는 미국에서 조립 또는 완성공정이 수행된 물품의 부품 또는 요소이다. 한 물품이 반덤핑관세명령의 적용대상이 되는 경우 미국으로 부품 또는 요소를 수출하고 미국 내에서 이를 조립 또는 완성하여 동 명령을 회피하는 것을 규제한다. 즉 물품에 적용되는 반덤핑관세명령을 그 구성부품 또는 요소에 확대하여 적용하는 것이다. 따라서 수입부품 또는 요소에 대하여 우회덤핑을 인정하려면 부품 또는 요소의 수입이 반덤핑관세 적용대상물품의 수입을 대체하는

것이 인정되어야 한다.

수입대체를 인정하여 수입부품 또는 요소를 기존의 반덤핑조치의 적용대상에 포함시키려면 먼저 미국 내에서 조립 또는 완성된 물품이 다음의 4가지 요건에 해당하여야 한다.

첫째, 미국에서 판매되는 물품이 반덤핑관세명령의 대상이 되는 물품과 동일 부류 또는 동일 종류의 물품이어야 한다.

둘째, 미국에서 판매되는 물품이 반덤핑관세명령의 적용을 받는 국가로부터 수입된 부품 또는 요소로 조립 또는 완성되어야 한다.

셋째, 미국에서의 조립 또는 완성공정이 사소하거나 중요하지 않아야 한다. 사소하거나 중요하지 않은지의 여부를 판단하는 기준은 (i) 미국내 투자 수준 (ii) 미국내 연구 및 개발 수준 (iii) 미국내 생산공정의 성질 (iv) 미국내 생산설비의 정도 (v) 미국내에서 이루어진 공정의 가치가 물품가치에서 차지하는 비중 등 5가지가 있다. 이 경우 상무부 장관은 공정의 가치를 평가함에 있어 생산비용에 기초하여 수입부품 또는 요소의 가치를 결정할 수 있다. 그리고 각 기준의 중요도는 우회덤핑에 관한 각 사건에서의 구체적 상황에 따라 달라진다. 그러나 상무부 장관은 위의 5가지 기준 가운데 어느 하나만을 결정적 기준으로 하여서는 안된다.

넷째, 반덤핑관세 대상국으로부터 수입된 부품 또는 요소의 가치가 물품 전체 가치에서 중요 부분(significant portion)을 차지하여야 한다. 이 경우도 생산비용에 기초하여 수입부품 또는 요소의 가치를 결정할 수 있다.

수입부품 또는 요소가 위의 요건에 합치하는 물품의 조립 또는 완성에 사용되었는지를 판정하기 위하여 (i) 원료구매 등의 교역형태 (ii) 부품 또는 요소의 제조자 또는 수출자와 물품의 조립자 또는 완성자 사이의 특수관계 (iii) 반덤핑관세명령을 내리게 된 조사절차의 개시 이후 부품 또는 요소의 미국으로의 수입 증가를 고려하여야 한다.

#### (2) 이탈리아산 파스타 사례 Source:

63 FR 54672, Anti-Circumvention Inquiry of the Antidumping Duty Order on Certain Pasta from Italy):

### Affirmative Final Determination of Circumvention of the Antidumping Duty Order, (October 13, 1998)

5파운드 이하 무게로 소형 포장된 이탈리아산 파스타에 반덤핑관세가 부과되자 미국 현지 업체는 대형포장된 이탈리아산 파스타를 수입한 후 5파운드 이하로 재포장하여 미국시장에 판매하였다. 美 상무부는 기존의 반덤핑관세를 회피하기 위한 목적으로 이탈리아산 대형포장 파스타가 수입되고 있다고 판단하여 우회덤핑 조사를 개시하였고 긍정적인 최종판정을 내렸다.

피제소업체는 대형포장 파스타를 우회덤핑 조사에 포함시키는 것은 기존 반덤핑조치를 확대하는 것이며, 대형포장 파스타는 완제품이고 우회덤핑 요건인 부품 또는 구성요소가 아니라고 주장하였다. 이에 상무부는 재포장을 위해 수입된 것이 아닌 소비목적의 다른 대형포장 파스타는 반덤핑관세의 적용을 받지 않으므로 반덤핑명령의 범위가 확대된 것은 아니며, 포장 수입파스타 중 소매판매용을 구분하기 위한 것이므로 재포장되는 대형포장 파스타는 우회덤핑 요건인 부품 또는 구성요소에 해당한다고 판정하였다.

미국 내에서 재포장만을 거치는 경우 이는 사소한 조립·완성공정에 해당하며 그 구성요소는 기존 반덤핑조치 대상제품의 수입으로 간주된다. 미국현지로 생산기지를 이전하였다더라도 우회덤핑의 적용을 자동적으로 면제받는 것은 아니다. 우리 기업이 한국산 부품을 조달받아 미국 현지에서 조립·완성하는 경우 사소한 공정에 해당하여 우회덤핑 논란에 휘말리지 않도록 주의가 필요하다.

## 2) 제3국 우회

### (1) 개념

제3국 우회는 반덤핑관세 명령 대상국이 아닌 제3국에서 조립 또는 완성공정이 수행된 물품이다. 이 규정은 다음의 두 유형으로 나누어 볼 수 있다. 먼저 어떤 물품이 반덤핑관세 명령 적용대상이 되는 경우 제3국으로 물품을 구성하는 부품 또는 요소를 수출하고, 그 곳에서 조

립 또는 완성하여 원산지를 변경한 후 미국으로 수출함으로써 동 명령을 회피하는 것을 규제한다. 다음으로 부품 또는 요소가 반덤핑관세 명령 적용대상이 되는 경우 이를 제3국으로 수출하고, 그 곳에서 조립 또는 완성하여 완제품으로 만든 후 미국으로 수출하여 동 명령을 회피하는 것을 규제한다.

반덤핑관세 명령은 특정물품에 대하여 이를 수출하는 수출자 또는 수출국을 지정하여 발동하는 것이다. 그러나 이 경우는 제3국에서 조립 또는 완성된 물품에 대하여 기존의 반덤핑관세 명령을 확대하여 적용하는 것이다. 특히 부품 또는 요소에 대한 반덤핑관세 명령을 완제품에 대하여 확대하여 적용하는 것이 주목된다. 즉 제3국에서 조립 또는 완성된 물품에 대하여 반덤핑관세를 부과하여 기존의 반덤핑관세 명령의 적용대상인 부품 또는 요소의 우회덤핑을 간접적으로 규제한다. 따라서 제3국에서 조립 또는 완성된 물품에 대하여 우회덤핑을 인정하려면 동 물품의 수입이 반덤핑관세 적용 대상 물품의 수입을 대체하는 것이 인정되어야 한다.

다음의 5가지 요건을 충족하는 경우 제3국에서 조립 또는 완성된 물품에 해당한다.

첫째, 미국으로 수입되는 물품이 반덤핑관세 명령의 대상국에서 생산하는 물품과 동일부류 또는 동일 종류의 물품이어야 한다.

둘째, 미국으로 수입되기 전에 반덤핑 관세 명령의 적용대상물품(이는 부품 또는 요소 자체에 대하여 반덤핑관세 명령이 발동되어 있는 경우이다) 또는 반덤핑관세 명령 적용대상국의 물품(이는 완제품에 대하여 반덤핑관세 명령이 발동되어 있는 경우이다)을 사용하여 제3국에서 조립 또는 완성된 물품이어야 한다.

셋째, 제3국에서의 조립 또는 완성 공정이 사소하거나 중요하지 않아야 한다. 사소하거나 중요하지 않은지의 판단은 전술한 미국내에서 조립 또는 완성공정이 이루어지는 경우와 같이 (i) 제3국내 투자 수준 (ii) 제3국내 연구 및 개발 수준 (iii) 제3국내 생산공정의 성질 (iv) 제3국내 생산설비의 정도 (v) 제3국내에서 이루어진 공정의 가치가 물품가치에서 차지하는 비중 등을 고려하여야 한다.

넷째, 반덤핑관세 명령의 대상국에서 생산된

물품의 가치가 미국으로 수출된 물품의 전체 가치에서 중요 부분을 차지하여야 한다. 이 경우 상무부장관은 생산비용에 기초하여 반덤핑관세 명령 적용대상국에서 생산된 부품 또는 요소의 가치를 결정할 수 있다.

다섯째, 반덤핑관세 명령의 회피 방지를 위하여 동 물품을 적용범위에 포함시키는 것이 적절한 것으로 상무부가 결정하여야 한다.

제3국에서 조립 또는 완성된 물품을 기존의 반덤핑조치 적용대상에 포함하기 위하여 상무부는 (i) 요소구매 등의 교역형태 (ii) 부품 또는 요소의 제조자 또는 수출자와 이를 사용하여 제3국에서 조립 또는 완성한 자 사이의 특수관계 여부 (iii) 반덤핑관세 명령을 내리게 된 조사 절차를 개시한 이후 부품 또는 요소의 제3국에 대한 수출증가 여부를 고려하여야 한다.

(2) 한국산 컬러TV 사례 Source: 61 FR 1399, Color Television Receivers from the Republic of Korea: Initiation of Anticircumvention Inquiry on Antidumping Duty Order (January 19, 1996)

1984년 미 상무부가 한국산 컬러TV에 반덤핑관세를 부과한 이후 우리 기업들은 멕시코로 생산기지를 이전하여 현지에서 미국으로 수출하였다. 1996년 상무부는 한국기업이 한국산 TV 부품을 사용하여 멕시코 현지에서 조립 후 미국으로 수출하는 방법으로 기존 반덤핑관세를 회피한다는 제소를 접수하고 우회덤핑 조사를 개시하였으나 1997년 제소자의 조사중지 요청으로 최종판단 없이 조사 종결되었다.

한국은 해외 생산기지 이전이 반덤핑관세를 회피하기 위한 목적이 아니라 글로벌경영 전략의 일환이었다고 주장하였다. 이에 상무부는 조사대상물품이 기존 반덤핑관세 적용대상과 동종제품이고, 멕시코에서의 조립·완성은 사소한 정도였으며, 완성품 전체 가치 중 한국산 부품의 가치가 상당한 정도를 차지한다는 이유로 우회덤핑조사를 개시하였다.

피제소업체로서는 제3국으로의 생산기지 이전이 기존 반덤핑조치 회피 목적이 아니라 생

산비용 절감, 원자재 조달, 소비시장 접근 등을 위한 글로벌경영 전략의 일환이라는 점을 강조해야 하며, 핵심부품을 생산하는 협력업체와 제3국으로 동반 진출하여 부품의 현지생산 비중을 늘리는 해외투자 전략을 검토할 필요 있다.

1997년 우리 정부는 상무부의 우회덤핑조사가 GATT 1994 제6조 및 반덤핑협정 제1조 즉, WTO 반덤핑협정 제1조. “반덤핑조치는 오직 1994년 GATT 제6조에 규정된 상황에서 이 협정의 규정에 따라 개시되고 수행된 조사에 따라서만 적용된다” 를 위반하였다며 WTO에 패널설치를 요청하였고, 동 사건은 WTO출범 이후 우리 정부가 WTO 분쟁해결기구에 제소한 첫 통상분쟁이자 현재까지 우회덤핑에 관한 유일한 WTO 분쟁사건이다. 그러나 미 상무부가 우회덤핑 조사를 중지함에 따라 우리나라도 패널 설치 요구를 철회하여 우회덤핑방지규정의 WTO 협정 합치성 여부에 대한 판단이 이루어지지 못하고 있다.

3) 미세변경상품

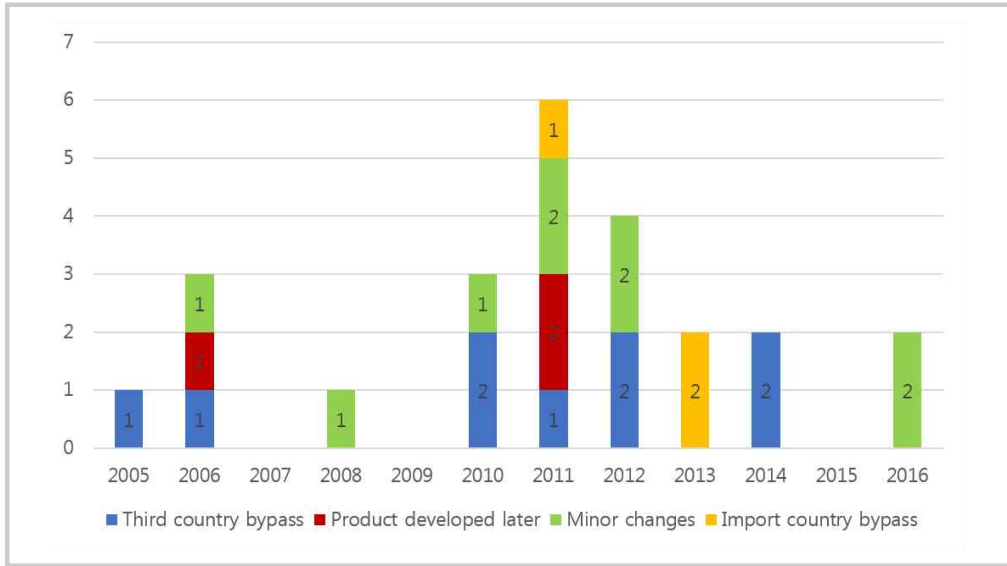
(1) 개념

미세변경상품은 반덤핑조사 중인 물품이나 반덤핑관세 명령이 발동된 물품과 동일부류 또는 동일 종류의 물품에 사소한 변경을 가한 물품이다. 반덤핑관세 명령 적용대상물품의 외관 또는 형태에 경미한 변경을 가하여 동 명령을 회피하는 것을 규제하는 규정이다. 다만 상무부가 이를 조사대상으로 하거나 반덤핑관세 명령의 대상으로 할 필요가 없다고 판단하는 경우 예외로 한다.

(2) 멕시코산 탄소합금강선재 사례 Source: 77 FR 59892, Carbon and Certain Alloy Steel Wire Rod From Mexico: Affirmative Final Determination of Circumvention of the Antidumping Duty Order (October 1, 2012)

2011년 6월 美 상무부는 지름이 4.75mm~5.00mm인 멕시코산 선재가 미국으

Fig. 1. The Number of Bypass Dumping Surveys in the US by Type (2005 ~ 1H 2016)



Source: Kwak Dong-cheol (2017), Introduction and Survey of Bypass Dumping, Presentation, p.8

로 수출되고 있으며 이는 지름 5.00mm 이상인 멕시코산 선재에 부과된 기존 반덤핑관세조치를 회피하려는 우회덤핑에 해당된다고 판단하고 조사를 개시하였다.

상무부는 전반적인 물리적 성질을 고려한 결과 지름 4.75mm~5.00mm 선재와 기존 선재 간에 의미있는 차이점이 존재하지 않으며 조사 대상인 선재와 기존 선재 간 0.25mm 지름 차이로 최종구매자의 기대, 최종용도, 광고경로 등이 의미있는 방식으로 변경되지 않았다고 판단하였다. 또한 기존보다 지름이 0.25mm 작은 제품을 생산하는데 추가로 필요한 비용도 크지 않다고 판단하고 기존 반덤핑부과대상(지름 5.00mm 이상)과 우회덤핑조사대상(지름 4.75mm~5.00mm)을 동종 제품으로 간주하여 우회덤핑으로 판정하였다.

상기 유형에 대한 우회덤핑 판정은 기존 반덤핑관세 부과대상과의 동종성 여부가 주요 쟁점이며, 피제소기업 입장에서는 원심 반덤핑조사과정의 동종성 판단기준을 면밀히 검토하여 우회덤핑 조사에 대비해야 한다.

#### 4) 추후개발제품

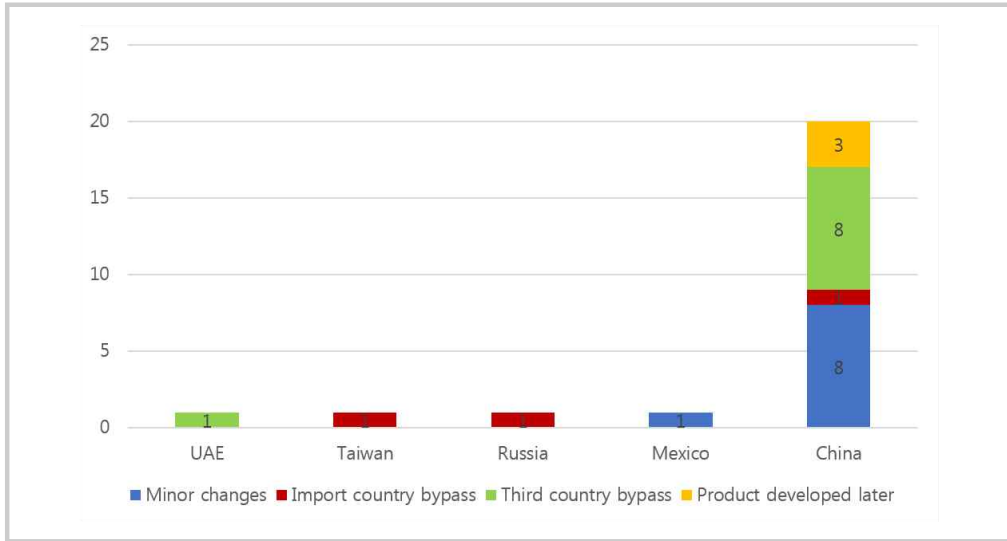
##### (1) 개념

추후개발제품은 반덤핑조사가 개시된 이후 개발된 물품이다. 이를 반덤핑관세 명령 적용 대상에 포함시키기 위하여 상무부는 신개발품과 반덤핑관세 명령 적용대상물품간의 (i) 물리적 성질의 동일성 여부 (ii) 최종구매자의 기대의 동일성 여부 (iii) 최종용도의 동일성 여부 (iv) 유통경로의 동일성 여부 (v) 광고 및 진열 방식의 유사성 여부 등 5가지 사항을 고려하여야 한다.

상무부는 신개발품이 (i) 반덤핑조사 청원서 또는 반덤핑조사 절차 진행 과정 중 행정당국의 사전 통보에 명시된 물품과 관세분류가 다르다는 이유 (ii) 구매자로 하여금 추가기능을 수행할 수 있다는 이유만으로 이를 반덤핑관세 명령의 적용대상에서 제외하여서는 안된다. 다만 추가기능이 동 물품의 기본적 용도이며 추가기능을 위한 비용이 전체 생산비용의 상당비중 이상을 차지하는 경우 적용대상에서 제외할 수 있다. 상무부 장관은 ITC의 권고를 고려하여 반덤핑조치 이후 개발된 물품을 현재 효력



Fig. 2. Initiation of Bypass Dumping Surveys in the US by Target Countries (2005 ~ 1H 2016)



Source: Kwak Dong-cheol (2017), Introduction and Survey of Bypass Dumping, Presentation, p.8

을 가지는 기존의 반덤핑관세명령적용대상에 언제든지 포함시킬 수 있다.

### (2) 중국산 파라핀 양초 사례

상무부는 중국산 파라핀 양초(Petroleum Wax Candles)에 대해 108.3%의 반덤핑관세율을 부과하였다. 그 후 중국 수출자들은 mix of paraffin and vegetable waxes가 포함된 candles (“mixed wax candles”)를 통해 우회수출을 하였다. 상무부는 “mixed wax candles” 역시 파라핀 (petroleum wax)이 조금이라도 포함된 것이라면 모두 108.3%의 반덤핑관세 적용을 받는 것으로 최종판정 내렸다.

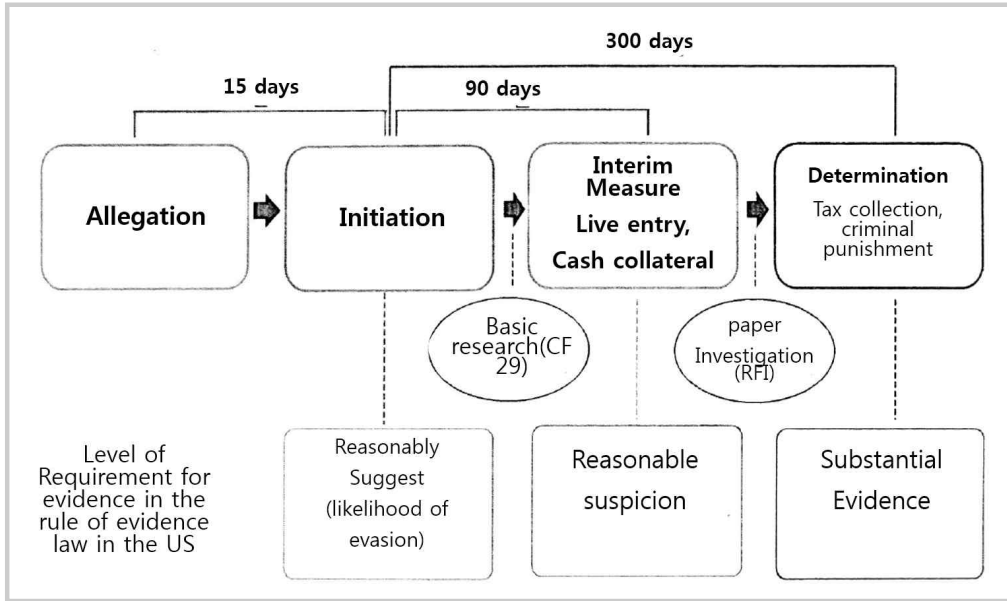
이 사건에서 상무부는 우회덤핑조사 대상제품이 ‘추후 개발된 제품’인지 여부를 판단함에 있어서, (i) 최초 조사 당시에 상업적으로 이용 가능 했는지 여부(최초 조사 당시에 해당 제품이 상업적으로 이용 가능 했었다면 ‘추후 개발된 제품’으로 볼 수 없다는 것), (ii) 중대한 기술적 진전이 있었거나 상업적으로 중대한 변화 등 상품의 중대한 변경이 있었는지 여부의 2가지 기준을 적용하여 이 사건 대상제품에 대해 우회덤핑의 요건을 충족하였다고 판단한 것이다.

## Ⅲ. 미국의 회피방지제도 및 사례

### 1. 입법연혁

2016년 2월 24일, 공정하고 경쟁력 있는 무역 환경을 보장하기 위한 목적으로 “2015년 무역 원활화 및 무역집행법”(The Trade Facilitation and Trade Enforcement Act of 2015)이 제정 및 발효되었다. 동 법은 미국 관세청의 상부기관인 국토안보부(the Department of Homeland Security)가 창설된 2003년 이래 최초로 CBP에게 종합적인 조사권한을 부여하여 CBP로 하여금 반덤핑 및 상계관세(Antidumping & Countervailing Duties, 이하 “AD/CVD”) 조치를 회피하고자 하는 행위를 직접 조사할 수 있는 법적 기반을 마련해 주었다. 또한 동 법은 무역과 관련된 다양한 분야에 대해 규정하고 있으며, 그 중 AD/CVD 관세조치와 관련된 부분을 규정한 TITLE IV의 Section 421를 별도로 “2015년 집행 보호법”(The Enforce and Protect Act of 2015, 이하 “EAPA”) 이라 통칭하는데, EAPA는 미국 내 수입자들의 반덤핑 또는 상계관세 회피행위에 대한 주장(allegation)의 제기 및 그에 따른

Fig. 3. EAPA Investigation Steps



Source: Jeong, Dong-Won and Yong-Won Jeong(2018), p.141.

조사절차에 대해 규정하고 있다.

이에 따라 CBP는 회피에 대한 주장의 접수부터 관련조사의 최종결정 및 조치까지의 전 과정을 담당하게 되는데, 구체적으로 CBP의 국제무역국(Office of International Trade) 산하에 무역구제법 집행부서(Trade Remedy Law Enforcement Division)를 설치하여 해당 부서로 하여금 AD/CVD명령을 회피하는 무역당사자들에 대한 조사를 주관하고 타 기관과의 정보교환을 원활히 실시할 수 있도록 규정하고 있다. CBP는 이 법률에 따라 회피 존재여부를 판단하기 위해 정보접근권을 부여 받게 되며, CBP는 필요시 정보요청서(Request for Information) 또는 질의서(Questionnaire)를 이해당사자에게 보내 필요한 정보를 요청할 수 있다. 만약 회피 혐의를 받고 있는 수입자가 CBP가 요청한 정보 요청 또는 질의서에 적절히 응답하지 않을 경우, EAPA는 정보공개를 강제할 수는 없으나 해당 수입자에 대해 회피가 존재한다는 불리한 추론(adverse inference)을 적용하는 것이 허용된다.

## 2. 회피의 정의 및 구성요건

EAPA에서 말하는 ‘회피’(evasion)란 “소비를 목적으로 관세대상제품을 미 합중국 영토에 반입하는 것으로, 서류, 데이터나 정보의 전자 송수신, 서면 또는 구두 진술, 실질적이고 거짓인 행위, 실질적인 생략(부작위) 등의 방법으로 현금보증금이나 기타 증권 또는 관세대상제품에 적용가능한 반덤핑이나 상계관세의 감소 또는 미적용을 발생시키는 수입행위를 일컫는다.

CBP가 회피에 대한 최종결정을 내리기 위해서는 반드시 상당한 증거(substantial evidence)에 근거하여 해당제품이 관세대상제품인지 판단하여야 하는데, 위 회피의 정의에 따라 CBP는 수입자가 미국에 들여온 제품이 반덤핑/상계관세 적용대상이며, 그러한 반입이 실질적이고 거짓인 진술이나 행위, 또는 생략/부작위로 인해 진행되었으며, 결과적으로 적용가능한 AD/CVD 관련 보증금이나 기타 증권의 납입이나 회피가 이루어 졌는지를 반드시 확인하여야 한다.

### 3. EAPA 조사 절차

회피에 관한 주장은 관세적용대상제품의 외국 제조업자, 미국 내 동종제품 제조업자, 미국 무역협회 및 노조 등을 포함한 이해관계자만이 제기할 수 있는데, 웹사이트에서 e-Allegations web portal을 통해 전자상으로 가능하며, 조사 개시 결정 등 각종 결정이 내려질 경우 CBP는 이해당사자들에게 통보 및 웹사이트에 고시를 한다.

절차에 대해 살펴보면 CBP는 요건을 갖춘 주장(allegation)이 제기될 경우 15 영업일 이내에 조사를 개시(Initiation of Investigation) 할 것인지 그 여부를 결정해야 한다. 요건을 갖췄다는 의미는 제기된 주장이 관세대상제품이 회피를 통하여 미국내로 반입되었다는 사실을 합리적으로 주장(reasonably suggest) 한다는 뜻으로, 그러한 ‘합리적인 주장’의 의미는 회피의 정의인 해당 수입행위가 실질적으로 거짓인 진술, 행위, 또는 생략/부작위로 인해 발생하여 적용가능한 AD/ CVD 보증금이나 기타 증권의 감소 또는 회피하는 결과를 초래하였다는 내용을 포함하여야 한다는 것이다.<sup>24)</sup> 회피의 종류/수단을 입증하지 못한 채 단순히 수입을 하였다는 증거만으로는 회피에 대한 조사를 개시하기에 불충분하다.

### 4. 관련 사례

1) 중국산 다이아몬드 톱날 사례 Source: EAPA Case Number 7205: Lyke Industrial Tool, LLC and PowerTek Tool, Inc. (2018.7.20. 결정)

본 사건에서 CBP는 Lyke Industrial Tool, LLC (이하 “Lyke”)와 Power Tek Tool, Inc. (“Power Tek”)이 반덤핑 관세 명령 A-570-990의 적용대상인 제품을 회피를 통해 반입하였다는 상당한 증거가 존재한다고 결론 내렸다. 해당 사건에서의 반덤핑관세 적용대상 제품이라고 결정한 제품은 Lyke와 Power Tek이 중국에서 수입한 다이아몬드 톱날이었는데, 수입 당시 관세해당제품신고를 하지 않아 해당제품에

대한 보증금 납입이 이루어지지 않았음을 지적한 사건이다.

2017년 7월 18일, CBP는 EAPA에 따라 두건의 조사를 개시하였는데, 이는 다이아몬드 톱날 제조사 연합(Diamond Sawblades Manufacturer Coalition, 이하 “제조사 연합”)이 6월 22일 및 26 일에 제기한 반덤핑관세 회피 혐의에 관한 주장에 기반한 것이었다. 구체적으로 제조사 연합은 Lyke 및 Power Tek이 자신들이 수입하는 다이아몬드 톱날을 반덤핑 관세명령 A-570-900의 적용대상이 되지 않는 멧돌제품 및 부속품으로 잘못 분류(misclassify) 하였다고 주장하였고, 이에 따라 2017년 9월 22일 CBP는 evasion 관련 조사개시통지를 하였다.

제조사 연합의 반덤핑관세 회피 의혹제기가 있기 전에 이미 CBP는 한차례 Lyke의 중국산 다이아몬드 톱날수입에 대해 조치를 취한 바가 있었다. 2016년 3월 22일, CBP는 반덤핑관세 명령 해당 제품인 중국산 다이아몬드 톱날제품에 대한 품목분류를 잘못 기재하였다고 통보하였다. Danyang NYCL Tools Manufacturing (이하 “NYCL”)이라는 중국 제조사가 만든 제품을 수입했던 Lyke는 완성된 다이아몬드 톱날에는 적용되지 않는 미 통일관세표(Harmonized Tariff Schedule of the United States) 상의 소분류(subheading) 6804.21.0010 및 반덤핑관세 적용대상이 아닌 Type 01이라고 거짓 기재하였기 때문이었는데 CBP는 2017년 1월 27에 정보요청서(Request for Information)를 보내 Lyke의 수입제품이 반덤핑관세 명령 대상 제품일 수 있으므로 선적관련 서류를 제시할 것을 요청하였고 같은 해 2월 23일 Lyke는 답변서를 통해 해당 수입제품은 원래 기재하였던 부품이 아니라 “완성된 다이아몬드 톱날”이므로 분류코드 6804.21.0080 (위와 마찬가지로 완성된 다이아몬드에는 해당사항이 없는 코드)라고 답변하였다. 뿐만 아니라 Lyke는 당사가 수입한 완성톱날은 25미만의 Rockwell C 경도를 지닌 코어를 장착한 제품이므로 반덤핑관세 적용대상 제품이 아니라고 주장하였다.

Lyke의 주장과는 달리, CBP는 2017년 3월 22일, 해당제품의 분류를 관세적용대상이 아닌

Type-1에서 적용대상인 Type-3로 바꾸고 소분류 코드 또한 8202.39.0040로 변경하여 NYCL 제품에 별도로 적용되는 반덤핑관세율인 29.76%를 적용한다고 결정하였다.

수개월이 지난 2017년 7월 18일, CBP는 제조사 연합으로부터 Lyke 뿐만 아니라 Power Tek도 같은 방식으로 반덤핑관세 회피를 하였다는 주장을 접수하였고 CBP는 이러한 의혹들에 대한 조치를 시작하였다. 2017년 8월 11일, CBP는 Power Tek에 대한 창고검사(cargo exam)를 실시하였는데, 마찬가지로 분류 코드 6804.21.0080 (완성 다이아몬드 톱날과 무관) 및 TYPE 1(반덤핑관세 미적용대상)으로 기재되어있음을 확인하였다.

그런데 분류코드는 그 자체가 반덤핑관세 부과여부에 결정적인 요소는 아니기에, 반덤핑관세 명령의 적용여부는 수입제품의 물리적 구성에 따라 달라질 수 있었으므로 본 회피조사는 수입제품의 성질에 대한 평가 작업이 필요했다. 2017년 10월 17일, CBP는 중간조치 결정통보(Notice of Initiation and Interim Measures)를 통해 추가 정보 요청을 하였고 Lyke 및 Power Tek은 이에 적시에 응하였으며 두 회사 모두 자신들이 수입한 제품이 “원형 다이아몬드 톱날”이며 25미만의 Rockwell C 경도를 갖고 있으므로 반덤핑관세 부과대상이 아니라고 주장하였다.

2017년 12월 21일, CBP는 재차 정보요청서를 보내 해당 제품의 샘플을 요청하였고 샘플 분석을 실시하였다. 해당 사건의 복잡성으로 인해 CBP는 최종 결정에 대한 기한을 60일 연장하였으며 제조사 연합 및 관세회피 혐의를 받는 두 회사의 서면 또한 고려하여 2018년 7월 20일에 최종 결정을 내렸다.

최종결정문에서 CBP는 두 회사가 수입한 다이아몬드 톱날 제품이 반덤핑관세 적용대상임에도 불구하고 수입신고 시 반덤핑관세 적용대상이 아닌 Type-1으로 허위 기재하였고, 그로 인해 애초에 납부했어야 할 보증금 또한 납부하지 않았으므로 회피에 해당한다고 결론을 내렸다.

## 2) 중국산 글리신 사례 (EAPA Case 7208: Ceka Nutrition, Inc. (2018.7.2. 결정))

이 사건은 CBP는 Ceka Nutrition Inc. (이하 “Ceka”)가 반덤핑관세명령 A-570-836의 적용대상 제품을 회피를 통해 미국 내로 반입하였다고 결론 내린 사건으로, Ceka가 중국에서 제조된 화학 물질 글리신을 캄보디아에서 환적(transshipped)한 후 미국으로 수입하여 위 반덤핑관세 신고를 하지 않고 반덤핑 보증금도 납입하지 않은 것에 대한 결정이다.

2017년 8월 28일, CBP는 GEO Specialty Chemicals, Inc. (이하 “GEO”)가 적법하게 제출한 회피 관련 주장에 근거하여 Ceka를 대상으로 한 회피관련 조사를 개시하였다. GEO는 구체적으로 Ceka가 중국에서 생산된 글리신을 캄보디아에 있는 공급상인 JC Chemicals Ltd. (이하 “JC”)를 통해 캄보디아에서 환적하여 미국으로 수입한다고 주장하였다.

이에 CBP는 2017년 9월 18일 Ceka에게 정보요청서를 발송하여 캄보디아 공급상인 JC의 역할에 대해 정보를 요청하였다. 해당 정보요청서에 대한 답변 및 GEO의 주장이 제기되기 전인 7월 31일에 보냈던 정보요청서에 대한 답변서 두 서류에 근거하여 CBP는 캄보디아 수출상에 대한 조사를 위해 Ceka가 글리신 생산지라고 주장하였던 지역을 대상으로 현장방문(site visit)을 실시하였고, 현지에서 글리신 제조에 대한 그 어떠한 증거도 발견하지 못하였다. 현장 방문을 통해 접촉한 캄보디아 수출업자는 현장방문 당시 자신은 “단순히 중국으로부터 들여온 ‘기술적 등급’의 글리신의 불순물을 제거하는 작업을 할 뿐이며 다른 어떠한 제품도 생산하지 않는다”고 시인하였다. 이로 인해 글리신을 정제하는 행위가 반덤핑관세를 면제받을 수 있는 사유가 되는지 여부가 관건이 되어 CBP는 상무부(DoC)에 의견서를 요청하였고 상무부는 모든 형태의 추가 가공 또는 중국산 기술적 등급 또는 “미가공(crude)” 등급의 글리신을 제3국에서 “정제”한다고 하여도 중국산 글리신에 대해 적용되는 반덤핑관세명령 A-570-836의 적용을 받는다고 결론을 내렸다.

## IV. 우리나라의 대응방안

### 1. EAPA(Enforce and Protect Act) 조사에 대한 대응

EAPA 조사는 피해산업 등 이해관계자의 제보에 의해 조사가 착수되고 이해관계자가 자료 제출 등을 통해 조사에 지속적으로 참여한다. 제보 후 15일 내에 조사착수가 결정되고 조사 착수 후 90일 내에 중간조치, 300일 내 최종결정이 이루어지는데, 조사대상 업체가 자료 제출에 소극적일 경우 불리한 추정이 가능하다.

반덤핑/상계관세 부과 대상 물품과 동종 또는 유사 물품의 수입자, 생산자, 수출자, 해외공급자, 유통업체, 노동조합, 농민단체 등이 혐의 제보를 할 수 있으며, 제보방법은 미국 세관 웹 페이지를 통해 직접 제보가 가능하며 제보자의 정보, 혐의를 설명 할 수 있는 가용증거 정보 등의 자료가 필요하다. 미국 세관은 가용정보 획득이 어려운 중소기업에 행정지원을 제공한다.

이해관계자의 적법한 제보 또는 상무부 등 관계기관의 조사요청이 있는 경우 미국 세관은 15일 이내에 조사 착수 여부를 결정한다. 조사가 착수되면 세관은 CBP Form 29를 통해 조사 개시를 통보하고 해외 관세관이 수출업체 주소지 확인 및 현장방문을 한다. 혐의 수입업체 수입물품에 대한 강도 높은 화물 검사 및 증거 수집을 실시한다.

미국 세관이 불법 행위에 대한 '합리적 의심'이 되는 경우 잠정조치를 실행하는데, ① 납세 신고에 대한 정산 수리에 해당하는 지급(liquidation)을 중단, ② 건별 반덤핑/상계관세 부과 예상 세액에 해당하는 현금담보 징수 후 통관, ③ 모든 수입물품에 대해 'Live Entry'를 적용한다. 'Live Entry'란 관세의 사후납부가 보장되지 않는다고 보이는 경우 관세의 사후 납부를 허가하지 않고 물품반출 전에 세관신고와 관세의 사전 납부를 요구하는 방식이다.

최종조사는 CBP From 28(정보제공요청서)를 보내 서면으로 이루어지거나, 현장방문조사가 이루어 질 수 있다. 주요 질문 내용으로는 수입업체의 수입계약 정책 및 절차, 수입업체

의 구매/판매 장부, 지배구조 및 해외법인 현황, 해외공급자의 제조공정에 대한 설명, 해외공급자의 원재료 명세서, 해외공급자의 수출입증 자료 등이다. 조사대상자가 자료 제출에 성실히 임하지 않을 경우 미국 관세청장은 불리한 가용정보를 활용하여 조사대상자의 이해관계에 반대되는 추정을 통한 결론을 내릴 수 있다. 현장방문 조사의 경우 심사팀 및 현지 관세관 등이 해외 공급업체 방문을 통해 서면답변 내용, 제보내용 등 사실 관계를 확인한다. 현장방문 확인 내용은 기재된 주소지에 실제업체가 입주했는지 여부, 생산설비, 전기요금 고지서 확인을 통해 생산라인 가동여부 확인, 공장장/회계담당자 개별 면담을 통한 제조과정 확인 등 이다.

최종결정에 따른 주요 조치사항은 ① 추징, ② 해당 수입업체의 납세신고 정산 보류, ③ 관세법 592조에 의한 행정제재 및 관세포탈 범칙조사로 전환되어 이민세관수사청(ICE)으로 인계이다.

### 2. 미국의 한미 FTA의 원산지 검증에 대한 대응

수출자/생산자 검증도 있으나 자국법에 의한 검증의 용이성, 검증비용 절감 등의 이유로 수입자에 대해 우선적으로 검증한다. 원산지증명서(C/O) 제출을 먼저 요구하거나 C/O와 C/O 발급 관련 근거서류 제출을 동시에 요구하여 우선적으로 서면 검증을 실시한다. 수출자의 세관 당국에 검증을 의뢰하지 않고 수입국 세관 당국이 직접 검증을 하는데, 사후검증은 수입신고 수리 이후에 이루어지는 검증을 의미한다.

미국 세관에서 FTA 원산지 검증을 위한 선별 기준을 공식적으로 공표하지 않았으나, 일반적으로 다음과 같은 수입신고를 우선적으로 검증 대상으로 선별한다. 즉 섬유류, 자동차, 자동차 부품류 등 전략적으로 검증하려는 업종의 수입신고 건, 부정수입 등의 정보가 있는 업체의 수입신고건, 자율적 범규준수도 측정 시스템(Compliance Measurement System)의 평가점수가 낮거나 위험도가 높은 업체(주로 수

입실적이 최초이거나 소수 건인 업체)의 수입 신고건이다.

CBP Form 28(정보제공요청서)을 사용하여 원산지 검증에 필요한 정보 및 자료를 수입자에게 요구하는데, 수입자는 수출자에게 통보해 주로 원산지증명서(C/O), 원재료증명서(Bill of Material), 제조원가 명세서(Cost Data), 생산/제조 기록(Production and manufacturing records) 등의 자료를 요구한다. 서면검증 결과는 CBP Form 29를 이용하여 예비결정 또는 최종결정을 통보한다. 예비결정은 특혜관세에 해당되지 않는다는 예비결정으로 20일 이내에 추가자료를 제출할 수 있는 기회가 부여된다. 주어진 기간 안에 요청 자료를 보완하지 못할 경우 그대로 확정되며 부족 납부 관세의 납부가 결정 되고, 요청자료를 보완하면 세관이 검토하여 최종결정을 하여 수입자에게 통보된다. 최종결정이 되더라도 정산에 들어가기 이전에는 전화 또는 세관 방문으로 이의제기를 할 수 있으며 정산 이후에는 행정구제절차를 통해 180일 이내에 이의제기가 가능하다.

현장검증의 경우 특정수입건이 아닌 특정회사를 중심으로 사업장을 방문하여 검증한다. 현장검증 결과, 특정회사가 불법행위를 한 것으로 밝혀진 경우 현재의 수입신고뿐 아니라 과거의 수입신고건에 대해서도 검증을 확대하고 검증대상이 된 물품이 미국 내 다른 수입자에게도 수출되는지 여부도 검증한다. 현장검증은 불시에 방문하여 현장에서 검증동의 요청을 하고 방문검증을 수용할 경우 검증통지 절차가 실시되는데, 방문검증을 수용 하지 않을 경우 방문검증을 종결하지만 고위험 업체로 지정하고 미국 수입자 조사로 이어질 수 있다. 현장검증은 대면설명 및 생산시설의 현장 확인이 가능하고 한국 관세청과의 공동검증이 이루어져 유리할 수 있다. 현장검증은 한국 관세청이 전반적 검증을 진행하고 미국 세관이 추가 질의를 실시하는데, 인터뷰 및 공장 실사에는 통역 2명이 참여하여 업체에 영어 능통자가 있더라도 통역 절차에 따르는 것이 필요하다.

원산지 검증 관련 제재 조치로는 일반적으로 특혜관세를 추정하는데 사기, 중과실, 과실이 있을 경우 미국 세관에서 벌금을 부과한다. 범

죄 형태일 경우 미국 이민관세단속국(ICE)에 고발하여 수사절차를 진행하고, 범죄혐의가 확정되면 법원에 기소한다.

미국 내 기업과 로펌에서 EAPA(Enforce and Protect Act) 제보가 확산되는 분위기이며 중국 물품이 한국에서 우회 수출 되는 가능성을 우려하고 있으므로 EAPA 조사과정과 불리한 추정원칙 등 내용을 명확히 이해하고 대응하는 것이 필요하다.

한미 FTA 원산지 검증을 실시할 경우 수입자 우선 검증 원칙에 따라 수입자가 검증을 받게 될 때 수출기업이 정보 및 자료제공 등 적극적인 조력이 필요하다. 서면 검증이 이루어 질 때 선제적으로 대응 할 필요가 있으며 검증 관련 증빙서류를 평소에 구비하는 것이 중요하다.

미국 세관의 FTA 원산지 검증 대상이 되지 않기 위해서는 화물반입신고, 납세신고 등 통관단계에서 정확한 신고를 해야 하며, 특히 세관이 많은 관심을 가지고 있는 섬유 및 자동차 관련 산업은 각별히 유의해야 한다.

한국 관세청, 미한국상공회의소에 따르면 서면자료 요청에 따라 원산지 증명을 제출할 때 제출 요구 서류 각 항목을 빠짐없이 준비해야 하며 서류에 영어 주석 기재, 중요 부분 하이라이트 등이 도움이 될 수 있다.

#### IV. 시사점

본문에서 반덤핑조치를 우회하는 행위에 대한 제재수단으로 미국 상무부(DOC)와 국제무역위원회(ITC)의 우회덤핑방지제도와 관세국경보호청(CBP)의 반덤핑조치 회피방지제도의 내용과 사례를 살펴보았다.

CBP의 최종결정까지 진행된 사건들은 어느 정도 공통된 사실유형(fact-pattern)을 가지고 있었는데, 하나는 명백히 반덤핑관세 부과대상 지역에서 수입되었으나 해당 제품에 대한 분류 코드(HTSUS)를 허위기재 및 신고하여 관세를 회피하는 유형과 또 다른 하나는 관세 부과대상이 아닌 제3국에서 모종의 가공 등을 통해 수출지를 제3국으로 변경 및 환적하여 미국으로 수출하는 방식이다.

현재까지의 CBP 사례들을 볼 때 CBP의 조사가 어느 부분을 중심으로 이루어지는지 어느 정도 유추가 가능하며, 또한 어떠한 방식으로 조사가 이루어지는지도 알 수 있다. 특히 미국 내 창고검사는 물론이고 제3국 환적사건의 경우 해당 지역까지 직접 조사관이 파견되어 현장 관계자의 증언까지 취득하는 등 CBP가 상당히 구체적이고 적극적으로 조사를 진행한다는 것을 알 수 있다. 더욱이 Ceka사건을 살펴보면 캄보디아로의 현장방문은 공식 조사개시 발표가 있기 전에 진행된 것임을 보면 CBP의 조사의지가 어느 정도인지 가늠할 수 있을 것이다.

EAPA의 제정으로 인해 CBP의 역할이 직접적으로 보장되는 환경이 마련되었고, 정보 요청에 응하지 않는 조사대상자들에게는 불리한 추론(adverse inference)을 적용할 수 있어 CBP의 권한이 한층 강력해지는 결과를 낳았다고 볼 수 있다. 다만 시행 된지 2년 정도 밖에 되지 않아 해당 제도에 대한 무역업계의 이해도가 낮고, 우회덤핑방지제도와는 달리 현재까지는 최종 결정까지 내려진 사례의 수가 적은 데다 행정심사 및 사법심사를 모두 거친 사례가 없다는 점을 감안하면 CBP의 회피 관련 조

사제도가 충분히 활성화되었다거나 미국 내 반덤핑조치의 우회행위를 규율하는데 핵심적 역할을 하고 있다고 보기에는 아직 부족한 면은 있다. 하지만, 미국의 기존의 우회덤핑방지제도 이외에도 반덤핑조치를 우회하는 행위에 대한 규율을 더욱 강화하고 있다는 점을 고려해 볼 때 대미 수출업체들은 이 제도에 대한 충분한 이해와 적극적인 대응을 통하여 불이익을 당하는 일이 없어야 할 것이다.

끝으로 우리나라는 그 간 수입국의 입장에서 국내법에 우회덤핑방지제도를 도입하는 것에 대하여 소극적 입장을 취해왔으나, 우리나라가 우회덤핑조사를 하지 않는다고 해서 타국이 우리나라의 수출품에 대한 우회덤핑조사를 하지 않는다는지 또는 우회덤핑조사규정을 운영하는 국가에 비해 우리나라 수출기업들에게 조사 과정에서 유연한 태도를 갖지는 않다는 사실을 간과해서는 안된다.

따라서 반덤핑조치의 산업피해 구제효과를 훼손하고 무력화시키는 불공정한 무역행위에 대처하기 위하여 우회덤핑방지제도 등의 국내법 도입에 대하여 좀 더 전향적으로 검토하는 것이 바람직하다고 생각한다.

## References

- Kang, Min-ji (2018), "Revision and Implications of the US and EU Trade Relief Act," KIEP Basic Data, 18-04, Korea Institute for International Economic Policy.
- Kwak, Dong-cheol (2017), Introduction and Survey of Bypass Dumping, Korea International Trade Association
- Kwak, Dong-cheol (2017), Understanding the US and EU's Bypass Dumping Regulations and Our Response, Korea International Trade Association, Trade Focus 22
- Kim, Hye-soo (2017), Bypass Dumping Investigation and Anti-Dumping Tariff Determination System and Final Plan, Hwawoo Law Firm, 2017 (KITA Seminar)
- Lee, Seol-Yi, Mi-Yeon Lee (2019), "US Trade Policy Directions and Implications for 2019," KITA Trade Report, vol.1, Korea Trade Association Trade Support Group, Washington Branch
- Shim, Jong-sun (2017), Countermeasure Countermeasure, Samjung KPMG, 2017 KITA Seminar
- Yoon, Yeo-jun and Jong-hyuk Kim, Hyuk-ju Kwon, Won-gi Kim (2017), "The direction and implications of US government's policy construction: US · Towards Chinese Relations ", KIEP Research Report

- 14-14, Korea Institute for International Economic Policy
- Kyung-Hwa Lee and Yo-Mi Cho (2009), A Comparative Law Study on the Problems and Solutions of Bypass Dumping in Korea, Trade Remedies, Trade Commission
- Lee, Kyu Yub and Moon-Hee Cho, Jun-gu Kang, Hye-ri Park, Jun-hyun Eom(2017), “Trade Remedy and its Economic Impact in the Model with World Input-Output Linkage” KIEP Research Paper. Long-term Trade Strategies Study Series 17-05
- Lee, Jae-Hyung(2003), A Study on the Bypass Dumping System, Trade Relief Authority 9, Trade Commission
- Lee, Tae-Yeol (1996), A Study on the Regulation on the Avoidance of Anti-Dumping Tariff Avoidance in the European Union, Economic Policy Study No. 2, Sangmyung University
- Lee, Hee-Sung (2018), “Analysis and Countermeasures of Anti-Dumping Items in Korea and the US”, KITA Trade Report, vol.12, Korea Trade Association Trade Support Group
- Lee, Hee-Sung (2018), “The Trends of Initiating the US Anti-Dumping Investigation and the Cases of Actual Damages Claimed by US Companies for Anti-Dumping”, 「KITA Trade Report」 vol.07, Korea Trade Association Trade Support Group
- Jang, Geun-ho (1999), Anti-dumping Regulatory Issues on Bypass Exports, Financial Forum, Korea Tax Research Institute
- Jeon, Man-Jun(2006), Analyzes and Countermeasures against Anti-Dumping Measures, Trade Relief No. 21, Trade Commission
- Jeon, Jeong-gi (2001), A Study on the Bypass Dumping System of the European Union, International Commerce, Vol. 16, No. 1, Korean Society of Commerce
- Chung Dong-won and Yong-won Jung (2018), US Bypass Anti-Dumping and Anti-Dumping Tariff Avoidance System and Implications, Trade Remedy Vol.62, Trade Commission
- Hwawoo Law Firm (2019), A Study on the Current Status and Countermeasures of Bypass Dumping System in Major Countries, Korea Trade Relief No. 64, Korea Trade Commission
- Ministry of Foreign Affairs (2019), US Import Control
- KITA Press Release(2018), Prepare for modified import regulations, such as bypass dumping
- US Tariff Act of 1930.
- US Trade Preferences Extension Act of 2015.
- Walter Goode(2007), Dictionary of Trade Policy Terms, 5th ed., (New York: Cambridge University Press), p.79.