

FTA 교차누적조항의 해석에 관한 연구: 한국 수출기업들의 이행방안을 중심으로*

노재연
영남대 무역학부 조교수

이주형
법원행정처 국제심의회관

박정준
광장 국제통상연구원 연구위원

A Study on Interpretation of Cross-cumulation Clauses in FTAs: Focusing on Implications for Korean Exporting Firms

Jaeyoun Roh^a, Joo Hyoung Lee^b, Jeongjoon Park^c

^aYeungnam University, School of International Economics & Business, South Korea

^bInternational Affairs Bureau, National Court Administration, Supreme Court, South Korea

^cLee&Ko Global Commerce Institute, South Korea

Received 02 October 2020, Revised 26 October 2020, Accepted 29 October 2020

Abstract

The Korea-Canada FTA and the EVTA have adopted cross-cumulation clauses in their rules of origin, aiming at the enhancement of the value chains among the FTA parties. In fact, intricate rules of origin are often considered as the major cause that discourages the utilization of the agreement for the exporting firms. From this perspective, the correct understanding of cross-cumulation clauses in FTAs is an urgent mission for the Korean exporters as well, and the EVTA, which has recently introduced the cross-cumulation method in a linkage with the Korea-EU FTA provides the timely motivation. This paper first analyzes the Korea-Canada FTA of 2015 as for the case study, because this is a unique trade agreement for Korea that has already adopted the cross-cumulation clauses. It is concluded that the clause is rather vague, particularly in certifying the origins of the intermediate goods from the territory of an authorized third party. From this perspective, the recently-ratified EVTA is particularly important and meaningful with its clearer explanations for the utilization of the privileged rules of origin. The paper finalizes the study by making policy suggestions to the stakeholders, expecting more future FTAs to come equipped with similar cumulative rules of origin, and implies the possibility of the modification of the current clauses in the FTA with Canada.

Keywords: Rules of Origin, Cumulation Clause, Korea-Canada FTA, EVTA

JEL Classifications: F13, F15, F53

* This work was supported by the 2019 Yeungnam University Research Grant.

^a First Author, E-mail: acts8@yu.ac.kr

^b Co-Author, E-mail: amylee25@scourt.go.kr

^c Co-Author, E-mail: jeongjoon.park@leeko.com

© 2020 The Korea Trade Research Institute. All rights reserved.

I. 서론

WTO를 중심으로 하는 다자통상체제가 기구 자체의 문제점들과 최근 미국을 포함한 주요국들의 보호무역주의까지 더해지면서 국제무역의 중심점 역할을 충분히 수행하지 못하고 있는 반면, FTA를 통한 무역활동의 중요성은 크게 제고되고 있다. 각국이 추가적인 무역자유화에 대하여 신중한 접근을 하고 있는 현시점에서 보다 현실적인 무역환경 개선 방안은 이와 같이 기타결한 FTA들의 활용률을 높이고, 이를 위한 국내 수출기업들의 FTA에 대한 이해도를 증진시키는 것이다. 이러한 관점에서 동시다발적인 FTA 이행 과정에서의 스파게티볼 효과 심화로 기업들에게 큰 어려움을 주고 있는 원산지규정에 대한 정확한 이해와 이행방안 제시는 특히 중요하다고 볼 수 있다. 최근 대표적 메가-FTA인 포괄적·점진적 환태평양경제동반자협정 (Comprehensive and Progressive Trans-Pacific Partnership, CPTPP) 및 그 전신인 환태평양경제동반자협정 (Trans-Pacific Partnership, TPP)에서 원산지 누적조항이 중요하게 다뤄질 뿐 아니라, 미국-멕시코-캐나다 협정(United States-Mexico-Canada Agreement, USMCA)에서도 자동차와 관련한 원산지규정 조항의 개정으로 지역가치사슬(Regional Value Chain, RVC) 강화 움직임이 보이는 등 FTA 누적조항을 통한 가치사슬의 재편과 지역 간 분업화가 가속하고 있어 특히 FTA 교차누적조항을 학습하고 이해하려는 노력이 시급하다.

우리나라는 2004년 한-칠레 FTA 발효를 시작으로 동시다발적 FTA 협상을 진행하여, 2020년 9월 발효기준 16개 협정을 통해 55개국과 FTA를 맺고 있으며, 한-영 FTA, 한-이스라엘 FTA, 한-인도네시아 CEPA 등이 추가로 서명 및 타결된 상태이다.¹⁾ 우리나라의 FTA 활용현황을 살펴보면, 중소기업의 수출 비중이 높은 국가와 품목에 대해서는 FTA 특혜관세 혜택을 받는 수출활용률이 상대적으로 저조한 것으로 나타나고 있다. 2020년 2분기 기준 한국이 발

효시킨 FTA의 평균 수출활용률은 74%이나, 우리의 주요 교역상대국들에 대한 한-중 FTA(63.6%), 한-ASEAN FTA(48.3%), 한-베트남 FTA(42%)에 대한 수출활용률은 40~60%대에 머물고 있으며, 품목 기준으로는 농림수산물 55.2%, 섬유류 51.3%, 잡제품 48.5%로서 평균 이하의 FTA 수출활용률을 나타내고 있다²⁾. 또한 품목별 원산지규정 충족을 용이하게 하여 FTA 활용을 증진시키기 위해 도입한 특례조항인 누적조항의 활용사례 역시 미미한 것으로 조사되고 있다. 정철 외(2017)에 따르면 397건의 기업 컨설팅 사례 중에서 실제로 누적조항을 활용한 사례는 4건에 불과하며, 누적조항이 확대되어도 기업들의 거래처 교체 의향은 없는 것으로 조사되고 있다³⁾. 특히 교차누적 조항을 활용한 사례는 전무한 것으로 보인다. 이는 사후검증을 준비해야 하는 수출기업들의 입장에서 교차누적 조항에 대한 협정문의 해석이 명확하지 않고, 이를 이행하는 방법에 대한 정확한 가이드라인이 부재하기 때문인 것으로 보인다.

따라서 본 논문에서는 우리나라 수출기업들의 FTA 활용증진을 위해 우리나라 수출기업이 적용 가능한 FTA 협정별 교차누적조항의 올바른 해석방법과 이행방안을 설명하였다. 특히 우리나라가 체결한 FTA 중에서 유일하게 교차누적조항이 포함된 한-캐나다 FTA와 우리나라가 수출한 직물이 원산지재료로 인정받을 수 있도록 교차누적 조항을 규정하고 있는 EVTA의 교차누적조항들을 위주로 설명하였다. 이를 통해 우리 수출기업들의 FTA 누적조항 활용을 통한 전반적인 FTA 활용률 제고 기회를 모색하고자 하였다.

II. 누적조항의 개요

1. 선행 연구

FTA 간에 서로 상이한 원산지 규정은 이른바 스파게티볼(spaghetti bowl)⁴⁾ 를 불러 일으

1) FTA 강국, KOREA의 우리나라 FTA의 현황에 명시된 내용을 인용하였다.

2) 관세청, 2020, pp 12-15.

3) 정철 외, 2017, pp. 55-59.

켜서 FTA 확산에 따른 이익 실현을 크게 감소시킬 수 있으므로, 다수 회원국이 참여하는 메가 FTA에서는 누적조항이 스파게티볼 효과를 완화시키고 무역거래비용을 낮추는 긍정적 효과가 발생할 것으로 기대되고 있다. 강준하(2015)는 누적조항이 원산지규정 제약의 완화, 기업의 선택권 확대, 역내 가치사슬의 구축과 강화, 생산구조 효율화를 통한 비용 절감, 역외 투자유치 등의 효과가 있다고 설명하였다. 아울러 메가 FTA 참여를 통한 다자누적조항이나 유사 및 교차누적 도입, 부가가치기준과 공정누적 확대, 가입조항의 활용 등을 통한 한국형 누적조항 모델을 제안하였다. 정철 외(2017)는 양자, 유사, 완전누적 모두 무역비용을 감소시키나, 양자누적은 무역촉진효과가 없거나 부정적 영향을 미치는 반면, 유사 및 완전 누적의 경우 무역촉진 효과가 큰 것으로 분석하였다. 그러나 다른 한편으로 김영춘 외(2016)는 누적조항은 FTA 역내에서 부가가치를 창출할 유인을 제공할 수 있으나, 동시에 생산자에게 보다 큰 비용을 부과하거나 원산지검증 등의 준비를 어렵게 만들 수 있다는 문제점을 지적하였다.

그리고 교차누적조항의 경제적 효과에 대한 연구로서, 진병진·임병호·유정호(2016)는 캐나다가 체결한 FTA의 교차누적의 경제적 효과를 실증 분석하였다. 특히 섬유산업 기초재 수입에 있어 교차누적으로 인하여 교차누적 대상국으로 부터 계약 당사국간으로의 무역창출효과가 있으며, 제3국으로부터 계약 당사국간으로의 무역전환효과가 이를 상쇄시킴을 보여주었다. 김규림·나희량(2018)은 한-캐나다 FTA의 교차누적으로 대상 품목인 미국산 84류, 85류, 87류, 94류의 자동차 부품 수입액이 증가하였음을 보여주었다. 조정란·유정호·임병호(2019)는 발효예정인 EU-베트남 무역협정(EVTA, EU-Vietnam Trade Agreements)의 섬유제품에 대한 한국 직물 교차누적의 경제적 효과를 분석하였다. 동 연구에서는 교차누적 대상국이 중국이나 일본인 경우에 비해 한국의 부가가치수출 비중이 높으며, 누적으로 인한

부가가치수출 비중 증가로 베트남의 대 EU 수출이 증가할 것으로 예상하였다.

이처럼 교차누적 조항의 도입은 일반적으로 무역증진 효과가 있는 것으로 분석되고 있다. 그럼에도 불구하고 실제 교차누적의 활용은 전혀 이루어지고 있지 않다. 이는 교차누적조항을 적용하기 위한 인정요건에 대한 해석과 이행방법이 명확하지 않기 때문으로 보인다. 따라서 본 논문에서는 누적조항의 개념, 범위, 유형에 대해 살펴보고 한-캐나다 FTA를 포함해 우리나라 수출기업이 적용 가능한 교차누적조항의 인정조건에 대한 올바른 해석과 이행방안을 설명하였다.

2. 누적의 개념

누적이란 물품의 원산지결정 시 계약상대국에서 발생한 누적요소를 자국의 것으로 간주하는 것으로⁵⁾, 상대국에서 발생한 누적요소는 협정별로 차이가 있으나 주로 재료, 생산과정, 부가가치 등이 포함된다. 재료누적을 위해 해당 협정의 원산지증명서가 필요하며 공정누적을 위해서는 관련 입증 서류가 필요하다. 우리나라 FTA 관세특례법에서는 국내에서 수행된 공정과정 증빙을 위해 국내제조확인서를 규정하고 있다. 누적조항은 상품의 원산지 영역을 확장시켜 역내산 재료 사용 및 역내가공을 촉진하여 FTA로 인한 시장통합 효과를 극대화시켜 역내간 교역을 확대하는 효과가 있는 것으로 평가되고 있다.⁶⁾

3. 누적의 범위

누적의 지역적 범위는 기본적으로 양국누적과 다국누적으로 나뉜다. 전자는 협정 당사국이 모두 1개국인 경우 1:1 방식으로 누적을 인정하는 것이며, 후자는 당사국이 복수 국가인 경우 1:n 혹은 n:n 방식으로 누적을 인정하는 것이다. 우리나라가 발효 중인 16개 협정 중에서 당사국이 복수인 경우는 EFTA, ASEAN, EU,

4) Bhagwati(1995), "US trade policy: The infatuation with FTAs", Discussion paper series No. 726.

5) 이영달, 2020, p164

6) 이영달, 2019, p365.

Table 1. Cumulation Scope by Korea's FTAs in Force

	FTA	
	1:1	1:n
Materials	India, China, EU, Turkey, Vietnam	ASEAN, EFTA, Central America
Materials and Production	Chile, Singapore, Peru, US, Australia, New Zealand, Columbia, Canada	

Source: written by author

Table 2. Comparison between Bilateral and Full Cumulations

	Bilateral Cumulation	Full Cumulation
Target	cumulation within a single preferential area (intra-FTA)	
Content	materials and production	materials, production, value-added

Source: written by author

중미와 맺은 협정이다. 이 중에서 EFTA, 아세안, 중미와 맺은 협정에서는 아세안연합(정식 명칭은 “동남아시아 국가연합”), EFTA(“유럽자유무역연합”), 중미공동시장 등은 그 자체를 협정 당사국으로 인정하고 있지 않고 개별국가만을 당사국으로 인정하고 있으므로 1:n인 다국누적으로 분류된다. 이에 반해 한-EU FTA는 유럽연합 자체를 하나의 당사국, 관세영역으로 인정하고 있어, 1:1 유형인 양국누적으로 분류되고 있다. 우리나라가 체결한 모든 협정에서 원산지재료의 누적을 허용하고 있으며, 칠레, 싱가포르, 페루, 미국, 호주, 뉴질랜드, 캐나다와 맺은 FTA의 경우에는 공정누적도 허용하고 있다. 특히 복수국가 협정인 한-EFTA, 한-ASEAN, 한-중미 FTA뿐 아니라 한-EU FTA는 재료누적만을 허용하고 있다.

4. 누적의 유형

1) Intra-FTA간의 분류

세계관세기구(World Customs Organization, WCO)에서 정의하고 있는 누적형태는 양자누적(Bilateral Cumulation), 완전누적(Full Cumulation), 유사누적(Diagonal Cumulation) 등이 있으며, 실제 FTA 협정문에서는 교차누적(Cross Cumulation)

도 사용되고 있다.

양자누적은 체약 상대국의 원산지 상품 및 재료를 당사국의 원산지재료로 인정해 주는 것을 말한다. 누적이 되기 위해서는 협정에서 정한 원산지규정을 충족한 원산지재료이어야 하며, 원산지증명서 등 공신력 있는 증빙 자료 제출이 요구된다. 또한 EFTA, EU, 터키, 캐나다와 맺은 FTA에서는 최종물품을 생산한 체약당사국에서 불인정공정을 넘어서는 충분한 공정을 거쳐야 한다고 명시하고 있다.⁷⁾

완전누적은 단일 특별영역으로 간주되는 복수국가에서 생산된 재료누적 뿐만 아니라, 수행된 모든 공정 및 부가가치가 원산지 판정에 고려된다. 완전누적은 원산지 지위를 획득하지 못한 상품에 대한 연속적인 공정 결과로서 누적된 공정 작업이 합쳐져 하나의 충분한 실질 변형으로 인정될 수 있도록 하는 규정이다⁸⁾. 협정에 따라 양자누적 중에서 재료 및 공정누적을 모두 허용하는 경우 완전누적의 개념과

7) 페루, 미국, 호주, 뉴질랜드, 콜롬비아와 맺은 FTA에서는 ‘이 장의 그 밖의 모든 적용되는 요건을 충족해야 한다’라고 명시하고 있어, 실무적으로 누적조항을 적용하기 위해서는 최종물품을 생산한 당사국에서 충분한 공정을 거쳐야 한다고 해석하고 있다. 다만 한-미 FTA의 원산지규정에서는 불인정공정 규정을 포함하지 않고 있다.

8) 김영춘 외, 2019, p16

Table 3. Comparison of Cumulation Clauses in Korea's FTAs

	FTAs	Cumulation Clauses	Notes
Materials	India, China ASEAN, Vietnam	originating materials are incorporated in case originating materials are used	
	Central America	in case originating materials are used	accumulation of origin shall only be applied between the Republics that have the same Product Specific Rules of Origin
	EU, Turkey, UK	in case originating materials are incorporated	undergo sufficient processing
	EFTA	materials originating in another Party	where originating materials are used and undergone sufficient processing, the origin is determined by the highest customs value
Materials + Production	Chile, Singapore, Peru	originating materials are incorporated originating materials from a Party incorporated to a good in the territory of the other party shall be considered originating from the territory of the latter party	
	U.S., Columbia, Australia, New Zealand	originating materials are incorporated where the good is produced in the territory of one or both of the Parties	
Materials + Production + Cross		whether a good is an originating good, a good originating in the territory of one or both of the Parties shall be considered as originating in the territory of either of the Parties.	
	Canada	the production of the good in the territory of one or both of the Parties by one or more producers is considered to have been performed in the territory of either of the Parties if all non-originating materials used in the production of the good undergo sufficient production	cross cumulation is applied

Source: written by author based on the FTA agreements

유사하게 해석하고 있다.(이영달, 2019; 박지은·제현정, 2016; 정철 외, 2017). 박지은·제현정(2016)은 재료 및 공정누적을 허용하고 있는 협정의 경우 ‘양자+완전’으로 정의하고 있으며, 정철 외 (2017)는 WCO(2015)의 분류에 따

라 한-칠레 및 한-싱가포르 FTA를 ‘양자+완전’으로 분류하고 있다. 실제로 한-칠레, 한-싱가포르, 한-페루 FTA 협정문에서 규정하고 있는 누적조항을 살펴보면, “어느 한 쪽 당사국의 영역에서 어느 한 생산자가 수행한 생산은 그 당

Table 4. Comparison of Accumulation Clauses by EU's FTAs (as of September, 2020)

FTAs (entry into force)	Types	Conditions for Cumulation
Mercosur (concluded in principle)	bilateral (originating materials)	undergo sufficient processing
New Zealand (in negotiation)		
Australia ⁹⁾ (in negotiation)	full (materials and production)	<ul style="list-style-type: none"> - undergo sufficient processing - If an exporter has completed an origin declaration, the exporter must possess a completed and signed supplier's statement from the supplier of the non-originating materials used in the production of the product
Canada (2017.09.21)	cross	<p>if each Party has a free trade agreement with the United States, and upon agreement by both Parties on the applicable conditions, each Party shall apply paragraph 8 when determining whether a product of Chapter 2 or 11, heading 16.01 through 16.03, Chapter 19, heading 20.02 or 20.03, or subheading 3505.10 is originating</p> <ul style="list-style-type: none"> - cross cumulation in U.S. origin materials stipulated under note of PSR
Japan (2019.02.01)	full (materials and production)	<ul style="list-style-type: none"> - undergo sufficient processing - the exporter shall obtain from its supplier information as provided for in Annex 3-C in order to prove cumulation on production
Vietnam (2020.08.01)	bilateral (originating materials)	- undergo sufficient processing
	cross	<ul style="list-style-type: none"> - the origin shall be determined in accordance with the rules of origin of EU-Korean FTA or EU's FTAs with ASEAN countries - proofs of origin as if exported directly to the EU, and issued with cross-cumulation application phrase
Singapore (2019.11.21)	bilateral (originating materials)	undergo sufficient processing
	cross	<ul style="list-style-type: none"> - shall comply with rules of origin under FTA between EU and ASEAN - proofs of origin as if exported directly to the EU, and issued with cross-cumulation application phrase

Source: written by author based on the FTA agreements

사국 또는 다른 쪽 당사국 영역의 하나 이상의 생산자의 생산에 누적될 수 있다” 라고 명시되어 있다. 이는 “상품이 하나 이상의 생산자에

의하여 한쪽 또는 양 당사국의 영역에서 생산되는 경우 그 상품은 원산지 상품이다”라고 명

9) 호주 및 뉴질랜드와의 FTA는 협상 중으로 상기 누적

조항은 EU 측이 호주에 제안한 초안상 문구를 기반으로 분석한 것이다.

Table 5. Comparison between Diagonal and Cross Cumulations

	Diagonal Cumulation	Cross Cumulation
Target	multiple countries between FTAs	3 rd Party country other than Parties of certain
Content	originating goods and materials	certain originating materials stipulated in FTA
Rules of origin	applies same rules of origin between FTAs	considered as originating under certain conditions

Source: written by author

시하고 있는 한-미, 한-호주, 한-뉴질랜드, 한-콜롬비아 협정과 차이가 있다. 후자가 하나 이상의 생산자에 의해 한쪽 또는 양 당사국의 영역에서 생산될 수 있음을 허용하고 있는 것에 반해, 전자는 생산이 누적될 수 있다고 명시하고 있어 생산과정 뿐만 아니라 생산과정에서 발생한 부가가치까지 포함한다는 좀 더 포괄적인 개념으로 해석할 수 있을 것으로 보인다. 따라서 전자에 해당하는 협정들은 완전누적으로 분류된 것으로 보인다.

2) Inter-FTA간의 분류

유사누적은 동일한 원산지기준을 규정하고 있는 다수의 특혜협정의 당사국들의 원산지 상품 및 재료의 누적을 허용하는 것을 말한다. EU-EFTA-터키 (Pan-European cumulation zone)간의 원산지 재료누적 및 Pan-Euro에 지중해 및 발칸 국가들, 조지아, 우크라이나 등으로 확장된 Pan-Euro-Mediterranean 참여국가들 간의 누적이 유사누적에 해당한다.

최근 EU가 체결한 협정들의 누적조항을 비교해 보면, FTA마다 다양한 형식과 내용으로 규정되고 있다. 최근 문안이 타결된 Mercosur, 아직 협상 중인 뉴질랜드, 호주와의 FTA에서는 양자 누적만을 규정한 것에 반해 캐나다, 베트남, 싱가포르와 맺은 FTA에서는 교차누적을 허용하고 있다. 일본과의 FTA에서는 원산지증명서 작성 시 비원산지재료에 누적된 부가가치 및 생산 공정을 증빙하기 위한 공급자정보를 근거로 작성할 것을 명시하고 있다. 이와 같이

최근 협상 중이거나 체결된 FTA에서는 국가별 글로벌가치사슬(GVC) 현황 및 산업 특성 등을 반영하여 누적조항이 진화되어져 가고 있는 것으로 보인다. 이런 점들을 고려할 때 누적조항을 유형별로 구분하려는 연구보다, 새롭게 진화되어 가는 누적조항들을 실무적으로 어떻게 해석하고 적용해야 하는지 그 구체적인 활용방안들을 제안하는 것이 더욱 의미미할 것으로 보인다.

한편, 교차누적은 계약 당사국이 아닌 협정문에 명시된 특정 국가에서 공급한 재료를 일정 조건 하에 역내산으로 인정해 주는 것을 말한다. 단일 특혜 협정 안에서 명시된 특정 국가에 한하여 누적을 적용할 수 있다는 점에서, 다수 특혜 협정의 참여 국가들에 누적을 허용하는 유사누적과 차이가 있다. 교차누적의 경우 누적 국가, 누적 품목, 누적 재료, 인정요건 등을 협정문에서 명시하고 있으며, 유사누적 및 교차누적 모두 원산지 상품 및 재료의 누적을 허용하고 있다.

교차누적을 최초로 도입한 FTA는 2009년 캐나다와 페루 간의 FTA이며, 이후 캐나다가 맺은 FTA에서는 대부분 교차누적을 허용하고 있다. 캐나다의 교차누적은 섬유 및 자동차 부품에 한해 일부 품목에 대해서만 누적을 적용하며, 대상품목, 허용재료, 누적 국가 등의 세부 정보는 각 협정문의 부속서(Annex; Product Specific Rules)에 각주 형태로 명시하고 있다. 교차누적 대상품목 및 누적 국가는 협정별로 차이가 있으며, 교차누적이 적용되는 원산지재료의 인정요건에 대해 모호하게 명시되어 있

Table 6. Comparison of Cross-cumulation Clauses by Canadas' FTAs

FTAs (entry into force)	Rules of Origin	Subject Items	Materials	Countries
Canada-Israel (1997.01.01)				
Canada-Chile (1997.07.05)				
Canada-Costarica (2002.11.01)				
Canada-EFTA (2009.07.01)				
Canada-Peru (2009.08.01)	ROO of Canada-Peru FTA Shall be fulfilled	HS 50~63	HS 5402.19, 5402.31 5402.45, 5402.51, 5402.61	U.S., Mexico
		HS 8701~ 8705	HS 84, 85, 87, 94	U.S.
Canada-Columbia (2011.08.15)	ROO of Canada-Columbia FTA shall be fulfilled	HS 50~63	HS 5402.19, 5402.31 5402.45, 5402.51, 5402.61	U.S., Mexico
		HS 8701~ 8705	HS 84, 85, 87, 94	U.S.
Canada-Jordan (2012.10.01)				
Canada-Panama (2013.04.01)	ROO of Canada-Panama FTA shall be fulfilled	HS 8701~ 8705	HS 84, 85, 87, 94	U.S.
Canada-Honduras (2014.10.01)	ROO of Canada-Honduras FTA shall be fulfilled	HS 50~63	HS 5205-5207 5509-5511	U.S., Mexico
Canada-Korea (2015.01.01)	ROO of Canada-Korea FTA shall be fulfilled	HS 8701~8706	HS 84, 85, 87, 94	U.S.
Canada-Ukraine (2017.08.01)				
Canada-EU (2017.09.21)	Canada-EU FTA shall be fulfilled	HS 2, 11, 1601-1603, 19, 2002, 2003	N/A	U.S.
		HS 8701, 8702 8704, 8405	HS 84, 85, 87, 94	U.S.

Source: revised by author based on Lim (2016)

다. 그러나 최근에 발효된 EVTA에서는 그 내용이 조금 더 구체적으로 명시되고 있으므로, 캐나다가 맺고 있는 협정들의 누적조항을 비교하

여 이하에서는 한-캐나다 FTA 교차누적 조항의 올바른 해석과 이를 바탕으로 한 구체적인 이행방안을 설명하였다.

Table 7. Structure of Accumulation Clause in Korea–Canada FTA

Articles	Types of Cumulation	Notes
3.7.1	bilateral cumulation (materials)	This paragraph can be applied as a ground for future full cumulation (on materials)
3.7.2	production cumulation re non-originating materials”	This paragraph can be applied as a ground for future full cumulation (on processing) and cross cumulation (on processing)
3.7.3	paragraph for future use	Paragraph 1 and 2 can be applied for future cross cumulation or full cumulation
Chapter 87 note	cross cumulation (materials)	-

Source: written by author based on Korea–Canada FTA agreement

Ⅲ. 한-캐나다 FTA 교차누적 조항의 해석 및 이행방안

협정문의 내용을 근거로 실제로 기업들이 누적조항을 활용하고자 할 때, 협정별로 상이하게 규정하고 있는 누적조항의 해석, 실무적으로 적용하는 방법, 증빙서류 준비 등의 과정에서 어려움이 생길 수 있다. 따라서 이 장에서는 다소 모호하게 정의되어 있는 한-캐나다 FTA 누적조항에 대한 올바른 해석과 이에 대한 이행방안에 대해 살펴보도록 한다.

1. 한-캐나다 FTA 누적조항

1) 재료누적

한-캐나다 FTA를 제외한 우리나라가 체결한 대부분의 FTA에서는 재료누적 요건으로 “상대국의 원산지 상품 또는 재료가 다른 쪽 당사국 영역에서 상품에 결합된(incorporated) 혹은 사용된(used) 경우”라고 명시하고 있는 것에 반해, 한-캐나다 FTA 제3.7조 제1항에서는 “한쪽 또는 양 당사국의 영역을 원산지로 하는 상품은 어느 한쪽 당사국 영역의 원산지 상품으로 간주된다”라고 명시하고 있다. 이는 단순하게 재료누적을 인정하는 규정으로도 해석되지만, 더 나아가 추가가공이 없더라도 당사국의 상품으로 간주될 수 있는 규정으로도 평가된다.¹⁰⁾

비원산지재료를 사용한 상품이 역내산임을 인정받기 위하여 상대국 수행 생산공정을 자국 수행 생산공정으로 보는 것이 공정누적의 목적임을 고려한다면, 상대국 영역의 원산지 제품이 자국 원산지 제품으로 간주되는 당해 규정을 활용할 경우, ‘원산지재료’에 대한 ‘공정누적’ 개념은 활용도가 높지 않을 것으로 보인다.

2) 공정누적

한-캐나다 FTA는 위와 같이 재료누적을 규정할 뿐만 아니라, 제3.7조 제2항에서 공정누적을 규정하고 있다. 우리나라가 가장 처음 체결한 FTA인 한-칠레 FTA에서는 상대국 영역에서 수행된 생산공정을 자국 수행 생산공정으로 간주하는 공정누적을 인정하고 있다. 이는 싱가포르, 페루, 호주, 콜롬비아, 뉴질랜드와의 FTA에서도 동일하다. 다만, 이들 FTA에서는 한-미 FTA와 같이 세번변경기준 또는 부가가치 기준 등 실질적 변형이 인정될 수 있는 공정이 있을 경우를 전제로 공정누적을 인정하고 있다.

그런데, 한-캐나다 FTA 제3.7조 제2항은 상품 생산에 사용된 모든 비원산지재료가 불인정 공정 이상의 가공을 거칠 뿐 아니라 여타 원산지규정을 모두 충족하는 경우 공정누적으로 간주되도록 규정하고 있다. 앞서 살펴본 한-미, 한-호주, 한-뉴질랜드, 한-콜롬비아 FTA의 경우

10) 이영달, 2019., 2020, p218

에는 어느 한쪽 또는 양 당사국 영역에서 생산된 경우 당해 상품을 원산지 상품으로 인정하도록 규정하는 한편, 한-칠레, 한-싱가포르 및 한-페루 FTA에서는 상품 생산에 결합된 재료에 대한 생산이 어느 한쪽 또는 양 당사국 영역 안에서 하나 이상의 생산자 생산에 누적할 수 있다고 규정하고 있다. 즉, 여타 FTA의 경우에는 추가 공정이 되는 재료가 “원산지재료인지 비원산지재료인지를 특정하지 아니하고” 공정누적을 규정하고 있는 반면, 한-캐나다 FTA는 비원산지재료에 국한하여 공정누적을 허용하는 형태인 것이다. 그러나, 이와 같은 재료의 역내산 가부에 대한 규정이 상이함에도 불구하고 실무적 운영에 있어서는 큰 차이가 없을 것으로 보인다. 원산지재료에 대한 공정누적은 원산지재료에 대한 재료누적과 실무상 동일하므로 재료누적 관련 규정만으로도 충분히 처리가 가능할 것이기 때문이다.

한-캐나다 FTA 제3.7조 제2항의 ‘비원산지 재료’라는 문구에서 주목해야 할 점은 오히려 제3항과의 관련성이다. 제3항은 한국과 캐나다가 당해 FTA상 원산지 제품자격을 부여하기 위한 목적으로 향후 교차누적 또는 범FTA누적 등을 규율하기 위하여 바로 이 한-캐나다 FTA 제3.7조를 검토할 수 있다는 내용이다. 그런데 제2항에서 언급된 ‘비원산지 재료’에 대한 누적개념을 본격적으로 다루고 있는 것이 교차누적¹¹⁾ 또는 완전누적이다. 따라서 한-캐나다 FTA 제3.7조는 제3항에서 실시한 바와 같이 향후 제1항 및 2항을 활용하여 ‘공정에 대한 교차누적’ 또는 ‘완전누적의 일종인 범자유무역협정누적’ 등을 추가로 규율할 수 있는 토대를 만들어 두는 일종의 ‘빌트인 조항(built-in clause)’이라는 데 의의가 있다. 품목별 원산지기준 87류 주(note)에 규정된 비원산지 재료인 미국산 재료에 대한 교차누적의 근거조항으로 제3항을 언급하는 경우가 많은데, 엄밀하게 말하면 제3항은 이와는 크게 관계가 없다는 해석도 가능해

보인다. 제3항은 ‘공정’ 누적에 관한 제2항을 대상으로 하여 향후 교차누적을 위한 검토가 가능토록 하는 조항이므로, ‘재료’에 대한 교차누적을 규정한 품목별 원산지기준 87류 주는 제3항과는 별도의 해석이 충분히 가능하다.

3) 교차누적

한-캐나다 FTA 제3.7조상 일반적인 누적조항과 더불어, 한-캐나다 FTA 87류 주는 제84류, 제85류, 제87류, 제94류에 분류되는 미국산 부품이 제8701호부터 제8706호에 분류되는 자동차 상품에 사용되는 경우 일정 요건을 충족하는 경우 동 재료를 원산지재료로 인정해주는 ‘재료’에 대한 교차누적을 도입하고 있다. 그러나 미국산 부품이 원산지재료로 인정받기 위한 교차누적의 요건에 대한 해석이 명확하지 않는 점은 문제점으로 지적된다.

강성훈 외(2017)¹²⁾에 따르면, 동 협정에서 인정하는 자유무역지대에 대한 명시가 달리 되어 있지 않다고 해석하고 있다. 또한, 일반적으로 교차누적을 허용한 FTA의 체약 당사국이 교차누적이 허용되는 비당사국과 각각 FTA를 체결한 경우 해당 비당사국의 영역을 자유무역지대로 간주하므로, 한-미 FTA와 NAFTA에 따라 미국의 영역을 한-캐나다 FTA의 자유무역지대로 해석할 수 있다고 주장하였다. 그리고 미국산 재료가 한-캐나다 FTA의 원산지결정기준을 충족하고 원산지증명 규정을 충족해야만 원산지재료로 인정받을 수 있는지의 여부는 명확하지 않다고 하였다. 그러나 ‘적용 가능한 원산지규정’을 단지 교차누적에 관한 규정으로 한정하여 접근하면 한-미 FTA 혹은 NAFTA의 원산지규정에 따라 원산지재료로 간주 되는 것으로 해석한 바 있다.

우선, 당해 주 제1호 및 제2호 요건에 부합할 경우 “제8701호부터 제8706호에 분류되는 자동차 상품에 사용되는 제84류, 제85류, 제87류, 제94류에 분류되는 부품은 한-캐나다 FTA 역내산으로 간주”되는 해석은 명확해 보인다. 교차누적으로 역내산으로 간주되는 조건 중 하나인 제1호에 따라 당해 재료가 미국 영역으로부터

11) 교차누적의 경우 당해 지역무역협정의 당사국이 아닌 어느 특정 국가가 공급한 재료를 일정 조건 하에 역내산으로 간주하는 것으로, 비원산지 재료를 대상으로 한다는 점에 있어서는 완전누적과 공통점을 가지고 있다.

12) 강성훈 외, 2017, p70

Table 8. Cross-cumulation Clause of Canada-Honduras FTA**Chapter 50-63 note :**

For the purposes of determining whether a good of Chapters 50 to 63 is an originating good, any good of heading 52.05 through 52.07, or heading 55.09 through 55.11 that is used in the production of that good in the territory of a Party shall be considered to be originating if:

- a. the good is imported into the territory of the Party from the United States of America or Mexico; and
- b. **the good complies with the rules of origin under this Agreement**, assuming for this purpose only that the territory of the United States of America and Mexico were part of the free trade area established by this Agreement.

Source: Canada-Honduras FTA agreement

수입될 것이라는 부분도 해석에는 논란이 없으나, 제2호상 요건인 “미합중국의 영역이 이 협정에 의하여 지정된 자유무역지대의 일부인 경우, 한-캐나다 FTA 협정의 적용가능한 원산지 규정 하에서 원산지 재료로 간주한다(The material would be considered as an originating material under the applicable rule of origin of this Agreement if the territory of the United States of America were part of the free trade area established by this Agreement)”에 대한 명확한 해석이 용이하지 않다. 이는 첫째, 어떠한 FTA 원산지규정에 부합해야 한-캐나다 FTA에 따른 역내산으로 간주될 수 있는지 문제된다. “applicable rule of origin of this Agreement”에서의 “Agreement”의 정의에 따르면 이는 한-캐나다 FTA로 이해되는 것이 일반적이다. 그러나 이와 같은 “Agreement”의 정의에도 불구하고 이를 한-미 FTA 또는 NAFTA로 해석하는 것은 문언의 통상적 의미를 벗어날 뿐만 아니라 조약의 유효 해석원칙 위반으로 보인다. 둘째, “if the territory of the United States of America were part of the free trade area established by this Agreement”의 올바른 해석 또한 문제된다. 특히 “by this Agreement”에서의 “by”를 기한으로 해석하고, 한-캐나다 FTA가 발효되기 전 시점까지 미국이 여타 자유무역지대의 일부가 되는 경우, 즉 한-캐나다 FTA 발효 전까지 미국이 한국 및 캐나다와 체결한 한-미 FTA 및 NAFTA에 따라 각각의 자유무역지대의 일부로 포함되는 경우로 이해하는 의견도 있다. 그러나, “by this

Agreement”는 동 문구 바로 앞에 위치한 “an originating material under the applicable rule of origin of this Agreement”와의 관계에서 해석하는 것이 바람직하다. 원칙적으로 어떠한 특정 FTA 원산지규정을 적용하기 위해서는 동 FTA가 창설하는 자유무역지대 내일 것이라는 장소적 조건을 의무적으로 전제한다. 따라서 미국이 한-캐나다 FTA에 의하여 창설된 자유무역지대 내에 포함된다고 ‘가정’한다면, 당해 영역 내 상품에 대해서는 한-캐나다 FTA의 원산지규정이 적용될 수 있으므로 “by this Agreement”는 이러한 가정을 위해 필요한 문구로 해석하는 것이 보다 적절하다. “by this Agreement”에서의 “by”를 기한으로 해석할 수 없다는 점은 한-캐나다 FTA의 당해 문구와 대동소이한 문구를 가지고 있는 캐나다-콜롬비아 FTA를 통해서도 입증될 수 있다. 2011년 발효된 캐나다-콜롬비아 FTA의 경우에도 “by this Agreement”라는 문구를 사용하고 있는데, 이를 만약 기한으로 해석한다면, 2011년 이전 발효되어 자유무역지대를 창설하고 있는 NAFTA는 포섭된다 하더라도 캐나다-콜롬비아 FTA 발효 이후인 2012년 5월 발효된 미-콜롬비아 FTA는 포섭할 수 없게 되는 모순이 있다. 뿐만 아니라, 2014년 10월 발효된 캐나다-온두라스 FTA의 품목별 원산지 기준 50류에서 63류 주 상 문구를 살펴보아도 위와 같은 해석이 타당함을 확인할 수 있다. 캐나다-온두라스 FTA 품목별 원산지기준 50류에서 63류 주 중 제2호는 교차누적을 인정하기 위한 조건으로 캐나다-온두라스 FTA상 원산지규정을 적용하기 위한 목적으

Table 9. Accumulation Clause of Canada-Peru FTA

<p>Article 306: Accumulation</p> <p>3. Subject to paragraph 4, where each Party has a trade agreement that, as contemplated by the WTO Agreement, concerns the establishment of a free trade area, with the same non-Party, the territory of the non-Party shall be deemed to form part of the territory of the free trade area established by this Agreement, for purposes of determining whether a good is an originating good under this Agreement.</p> <p>4. A Party shall give effect to paragraph 3 only once provisions with effect equivalent to paragraph 3 are in force between each Party and the non-Party. The Parties may agree to limit such provisions to specified goods or to apply under specified conditions.</p> <p>Chapter 87 note : For purposes of determining whether a good of heading 87.01 through 87.05 is an originating good, any material of Chapter 84, 85, 87 or 94 used in the production of that good in the territory of a Party shall be considered as originating if: (a) the material is imported into the territory of the Party from the territory of the United States of America; and (b) the material would be originating if the territory of the United States of America were part of the free trade area established by this Agreement.</p>
--

Source: Canada-Peru FTA agreement

로 미국 및 멕시코가 당해 캐나다-온두라스 FTA상 자유무역지대에 포함되는 것으로 “가정 (assuming)”하고 있다. 따라서 “이와 같은 점을 종합하여 살펴본다면 한-캐나다 FTA상 “by this Agreement”는 “기한”이 아닌 한-캐나다 FTA 원산지규정 적용을 위한 장소적 전제 설정을 위하여 해석하는 것이 적절하다고 보여진다.

결론적으로, 한-캐나다 FTA상 교차누적이 인정되기 위한 조건은 다음과 같이 정리할 수

있다. 첫째, 완성차 생산에 사용되는 명시된 특정 자동차 부품이 미국 영토로부터 수입되는 장소적 이동 요건을 충족하여야 한다. 둘째, 미국 영토가 한-캐나다 FTA로 인하여 창설되는 자유무역지대의 일부라고 가정할 경우 당해 미국 영토에서 생산된 미국 자동차 부품에는 당연히 한-캐나다 FTA 원산지규정이 적용되므로 이와 같은 실제적 규정까지 충족할 경우 교차누적 인정을 위한 한-캐나다 FTA에 따른 역내산 재료로 인정받게 된다.

2. 캐나다가 맺고 있는 FTA의 누적조항 비교

앞서 살펴본 한-캐나다 FTA 누적조항의 해석이 적절한지 살펴보기 위해서는 캐나다가 이

제까지 체결한 FTA상 누적조항을 검토하고 그 발전과정을 살펴보면 보다 명확해진다.

1) 캐나다-페루 FTA

2009년 8월 1일 발효된 캐나다-페루 FTA 제 306조는 한-캐나다 FTA 제3.7조 제1항 및 제2항과 대동소이하게 제1항에서 양자누적 중 재료누적, 그리고 제2항에서 비원산지재료 관련 공정누적을 규정하고 있다. 다만, 제3항은 “제4항을 위하여, 각 당사국이 WTO 협정에 기반하여 제3국과 자유무역지대를 창설하는 무역협정을 체결할 경우 당해 제3국의 영역은 동 협정에 따라 상품이 역내산으로 되는지 여부를 결정하는 목적으로 동 협정에 따라 창설된 자유무역지대의 일부 영역으로 간주된다.”고 규정하는 한편, 제4항은 “당사국은 제3항과 동등한 효과를 가지는 규정이 어느 한쪽 당사국과 제3국 간에 발효되는 경우에 한하여 제3항에 효력을 부여한다. 당사국들은 특정 상품에 제한되는 규정 또는 특정 조건 하에 적용되는 부분을 합의할 수 있다.”고 규정하고 있다. 이를 종합하면, 캐나다는 향후 캐나다 및 캐나다와 FTA를 체결한 상대국이 제3국과 각각 FTA를 체결할 경우 누적조항을 확장할 수 있는 법적 기반을 미리 규정하고 있는 것이 된다. 제3국과의 FTA에

지 누적조항을 확장하기 위해서는 일반적으로 교차누적이 사용되므로 이는 교차누적을 전제로 하는 규정으로 보인다.

한편, 캐나다-페루 FTA 품목별 원산지기준주는 제84류, 제85류, 제87류, 제94류에 분류되는 미국산 부품이 제8701호부터 제8706호에 분류되는 자동차 상품에 사용되는 경우 일정 요건 충족을 전제로 동 재료를 원산지재료로 인정해주는 한-캐나다 FTA와 거의 대동소이한 규정을 가지고 있다. 다만, 유일한 차이점은 캐나다-페루 FTA의 경우 제8701호부터 제8706호까지의 자동차 상품을 대상으로 하는 한-캐나다 FTA보다는 제한적인 제8701호부터 제8705호까지의 자동차 상품만을 대상으로 하고 있다.

2) 캐나다-콜롬비아 FTA

2011년 8월 15일 발효된 캐나다-콜롬비아 FTA 제306조 역시 한-캐나다 FTA 제3.7조 제1항 및 제2항과 대동소이하게 제1항에서 양자누적 중 재료누적, 그리고 제2항에서 비원산지재료 관련 공정누적을 규정하고 있다. 또한, 캐나다-페루 FTA 제306조 제3항 및 제4항과 대동소이하게 향후 캐나다 또는 캐나다와 FTA를 체결한 상대국이 제3국과 각각 FTA를 체결할 경우 누적조항을 확장할 수 있는 법적 기반을 규정하고 있다.

한편, 캐나다-콜롬비아 FTA 역시 특정 미국산 부품이 완성 자동차 제조에 사용되는 경우 일정 요건 충족을 전제로 동 미국산 부품을 원산지재료로 인정해 주는 한-캐나다 FTA와 거의 대동소이한 규정을 가지고 있다. 또한, 제8701호부터 제8705호까지의 자동차 상품만을 대상으로 한다는 점에서 캐나다-페루 FTA상 87류주와 동일한 내용으로 평가된다.

3) 캐나다-파나마 FTA

2013년 8월 1일 발효된 캐나다-파나마 FTA 제3.05조는 한-캐나다 FTA 제3.7조 제1항의 양자누적 중 재료누적을 규정하고 있는 조항을 제외하고는 앞서 살펴본 캐나다-페루, 캐나다-콜롬비아 FTA의 누적조항과 유사하다. 특히,

캐나다 또는 캐나다와 FTA를 체결한 상대국이 각각 제3국과 FTA를 체결할 경우 교차누적을 사용할 수 있도록 규정하고 있는 점 또한 캐나다-페루, 캐나다-콜롬비아 FTA의 누적조항과 동일하다. 다만, 캐나다-페루, 캐나다-콜롬비아, 캐나다-파나마 FTA와 한-캐나다 FTA의 차이점은 전자의 경우 교차누적이 인정되기 위하여 양 당사국이 각각 제3국과 FTA를 체결해야 한다는 구조적 조건을 명시하고 있으나, 후자의 경우에는 이러한 구조적 조건의 구체적 명시 없이 단순히 교차누적 또는 범FTA누적과 같은 누적규정을 위한 추가 검토 여지만을 규정하고 있는 점이다. 그러한 점에서 한-캐나다 FTA는 여타 캐나다가 체결한 FTA보다도 훨씬 더 향후 제3국과의 교차누적 인정에 관하여 유연성을 지니고 추가 검토를 통해 보다 세밀한 내용을 합의해 나가는 과정을 더 중시하는 것으로 평가된다.

4) 캐나다-온두라스 FTA

2014년 10월 1일 발효된 캐나다-온두라스 FTA 제4.4조 또한 앞서 살펴본 캐나다-파나마 FTA상 누적조항 형태를 그대로 사용하고 있다는 점에서 앞서 살펴본 분석이 동일하게 적용될 수 있다.

5) 캐나다-EU FTA

가장 주목할 만한 누적조항은 2017년 9월 21일 발효된 캐나다-EU FTA 규정이다. 캐나다가 체결한 가장 최신 협정 중 하나인 캐나다-EU FTA는 누적을 입증하기 위한 구체적 서류 및 절차 등을 명시하는 등 한-캐나다 FTA보다 훨씬 발전되고 상세한 규정을 포함하고 있다. 먼저, 추가가공이 없이도 최종상품의 원산지로도 인정 가능한 한-캐나다 FTA 제3.7조 제1항과는 달리, 캐나다-EU FTA 제1항은 불인정 공정 이상의 가공이 있을 경우의 단순 재료누적만을 규정하고 있고, 제2항은 비원산지 재료에 대한 공정누적을 규정하고 있다. 즉, 재료누적 및 공정누적 모두 제3항상 불인정 공정 이상의 생산이 이루어질 것을 전제로 한다. 만일 수출자가

Table 10. Structure of Accumulation Clause of Canada-EU FTA

1 st Paragraph	cumulation on materials
2 nd Paragraph	cumulation on processing
3 rd Paragraph	conditions for cumulation on materials and processing (beyond insufficient processing)
4 th Paragraph	conditions for cumulation on production
5 th Paragraph	forms of a suppliers statement
6 th Paragraph	conditions for electronic suppliers statement
7 th Paragraph	scope for a suppliers statement(single invoice or multiple invoices)
8 th Paragraph	conditions for cross cumulation(each Party shall conclude FTA with 3rd Party)
9 th Paragraph	conditions for cross cumulation(each Party shall agree to the conditions and equivalent provisions with 3 rd Party)
10 th Paragraph	Notwithstanding paragraph 9, if each Party has a free trade agreement with the United States, and upon agreement by both Parties on the applicable conditions, each Party shall apply cross cumulation when determining whether a product of Chapter 2 or 11, heading 16.01 through 16.03, Chapter 19, heading 20.02 or 20.03, or subheading 3505.10 is originating

Source: written by author based on the Canada-EU FTA agreement

이와 같은 공정누적을 이용하여 원산지를 판정한 상품에 대한 원산지신고서를 작성하려 할 경우, 반드시 당해 비원산지재료 공급자로부터 공급자증명서를 받아 소지할 의무가 있다. 캐나다-EU FTA는 제5항에서 제7항을 통해 이와 같은 공급자증명서상 필수적 기재사항이나 형식까지 세세하게 규정함으로써 입증자료의 규격화가 부재하여 누적조항 사용이 기피되는 현상을 극복하기 위한 제반 사항을 담고 있다.

캐나다-EU FTA는 교차누적에 있어서도 한-캐나다 FTA보다 진일보하고 있다. 동 FTA는 교차누적을 2가지로 구분하고, 캐나다-EU FTA의 각 당사국인 캐나다와 EU가 제3국과 각각 체결하는 FTA를 통한 교차누적, 캐나다-EU FTA의 각 당사국인 캐나다와 EU가 미국과 각각 체결하는 FTA를 통한 교차누적을 규정하고 있다. 특히 조건이나 관련 규정을 통일하는 합의가 필수적인 전자와는 달리, 후자인 미국과의 FTA가 있을 경우 각국은 조건이나 관련 규정을 통일하는 합의가 없다 하더라도 2류, 11류, 제1601호에서 제1603호, 19류, 제2020호에

서 제2003호, 제3505.10소호에 한하여는 무조건적인 재료 교차누적을 인정하도록 함으로써, 캐나다의 미국산 재료를 이용한 누적조항 활용률을 더욱 높이려는 의도로 평가된다.

종합적으로 살펴보면, 캐나다는 2009년 발표된 페루와의 FTA를 시작으로 누적조항을 적극 포함시키고 이를 발전시켜 온 것으로 판단된다. 캐나다-페루 및 캐나다-콜롬비아 FTA의 경우에는 양자누적 중 재료누적을 인정하는 한편, 비원산지재료에 관한 공정누적 조항을 포함하고 있을뿐더러, 향후 양 당사국이 제3국과 FTA를 체결할 경우 교차누적을 인정할 수 있는 가능성을 열어두는 조항까지 포함하고 있다. 이와 같은 태도는 재료누적 규정만 제외하고는 캐나다-파나마 및 캐나다-온두라스 FTA에서도 그대로 유지되고 있다. 그런데, 한-캐나다 FTA에서는 앞선 캐나다의 FTA와 같이 재료누적이거나 공정누적 규정은 그대로 유지하되, 향후 교차누적 및 완전누적 이용을 위한 가능성을 포함하는 규정으로 진화한다. 앞선 캐나다의 FTA가 모든 당사국이 동일한 제3국과의 FTA를 각

Table 11. Comparison of Accumulation Clauses in Canada's FTAs

Canada-Peru Canada-Columbia	Canada-Panama Canada-Honduras	Korea-Canada	Canada-EU
bilateral cumulation(materials)	-	bilateral cumulation(on materials)	bilateral cumulation(on materials)(sufficient processing is mandatory)
cumulation on processing re non-originating materials			
provisions for cross accumulation provided that FTA with 3 rd party is concluded in the future		provisions for cross and full accumulation in the future	provisions for cross and full accumulation provided that FTA with 3 rd party is concluded in the future, however, flexible cross cumulation is applied to the U.S.

Source: written by author based on the FTA agreements

각 체결해야 한다는 엄격한 구조적 요건을 포함하고 있었던 반면, 한-캐나다 FTA는 이러한 구체적 요건 대신 양국간 합의에 의하여 얼마든지 유연하게 교차누적을 논의하고 포함할 수 있도록 함으로써 양국의 합의에 따른 재량의 폭을 넓혀 주교자 하는 의도로 판단된다. 그러나 캐나다-EU FTA에서는 다시 한-캐나다 FTA 발효 전 캐나다가 일반적으로 채택하였던 문구로 다시 회귀되는 경향을 보이고 있다. 다만, 미국의 특정 재료에 한해서는 조건이나 관련 규정을 통일하는 합의가 없더라도 막바로 교차누적을 적용하려는 의도를 명확하게 보여주고 있다. 이는 적어도 미국산 재료의 경우에는 완화된 조건을 통해 교차누적 활용을 보다 활성화시키고자 하려는 의도로 보인다.

이러한 노력에도 불구하고 실무적으로 수출 기업들이 교차누적을 적용하기란 쉽지 않다. 미국 영토로부터 수입되는 자동차 부품이 한-캐나다 FTA 원산지규정을 충족한 원산지 상품임을 입증하기가 쉽지 않기 때문이다. 한-캐나다 FTA 특혜적용을 받아 캐나다로 수출하는 기업들은 미국의 자동차 부품 공급자로부터 한-미 FTA가 아닌, 한-캐나다 FTA를 근거로 한 원

산지 증명서를 발급받아야 하며, 검증을 대비하여 미국산 부품의 원산지 증명서를 협정별로 구분하여 보관하여야 할 것이다. 또한, 미국 내 공급자도 원산지 증빙 자료인 원산지 소명서 작성이 쉽지 않을 것이다. 따라서 한-캐나다 FTA 교차누적조항 활성화를 위해, 국가 간 FTA 이행 관련 실무담당자들 간 협의를 통해 이행방안을 구체적으로 명시할 필요가 있다. 캐나다가 맺고 있는 FTA의 교차누적과 달리 EVTA의 교차누적은 인정 기준을 조금 더 명확하게 규정하고 있어, 우리 수출기업의 활용도 모를 위해 교차누적 관련 협정문의 해석 및 이행방안을 다음 장에서 설명한다.

IV. EVTA 교차누적 조항의 해석 및 이행방안

1. EVTA의 교차누적 조항 해석

EVTA협정에서 원산지 관련 규정은 의정서 1(Protocol 1)에서 다루지고 있으며, 제3조(Article 3)에서 원산지 누적(Cumulation of

Table 12. Cross-cumulation Requirements for ASEAN Countries in EVTA

<ol style="list-style-type: none"> 1. The origin of the materials shall be determined according to the rules of origin applicable in the framework of the Union's preferential trade agreements with those ASEAN countries. 2. the originating status of materials exported from an ASEAN country to Viet Nam to be used in further working or processing shall be established by a proof of origin as if those materials were exported directly to the Union. 3. The tariff duty the Union applies to the products listed in Annex IV to this Protocol obtained in Viet Nam by use of such cumulation is higher than or the same as the duty the Union applies to the same product originating in the ASEAN country involved in the cumulation 4. Proofs of origin issued by application of paragraph 2 shall bear the following entry: "Application of Article 3 (2) of Protocol 1 to the Viet Nam – EU FTA"
--

Source: EVTA agreement

Table 13. Cross-cumulation Requirements for Korea in EVTA

<ol style="list-style-type: none"> 1. Provided that they have undergone working or processing in Viet Nam which goes beyond the operations referred to in Article 6 (Insufficient Working or Processing) 2. The origin of the fabrics shall be determined in accordance with the rules of origin applicable in the framework of the Free Trade Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and the Republic of Korea, of the other part. 3. The originating status of the fabrics exported from the Republic of Korea to Viet Nam to be used in further working or processing shall be established by a proof of origin as if those fabrics were exported directly from the Republic of Korea to the Union 4. Proofs of origin issued by Viet Nam by application of paragraph 7 shall bear the following entry: "Application of Article 3(7) of Protocol 1 to the Viet Nam – EU FTA".
--

Source: EVTA agreement

origin)을 규정하고 있다. 제3조는 첫째는 ASEAN에 대한 교차누적, 두 번째는 한국에 대한 교차누적, 세 번째는 공통사항 등 크게 3부분으로 구성되어 있다. ASEAN 국가들에 대한 교차누적 조항과 한국에 적용되는 교차누적의 인정요건과 이를 적용하는 방법에 대해 살펴보고자 한다.

1) ASEAN 국가들에 적용되는 교차누적 조항

ASEAN 국가들에 적용되는 누적조항은 ASEAN 국가에서 완전생산된 제0307.41호 및 제0307.51호를 베트남에서 추가가공 또는 통합되는 공정을 거치는 경우 최종제품 제1605.54호 및 제1605.55호 생산에 사용되는 동 재료들을 원산지재료로 인정해 주고 있다. 다만 최종 재화의 관세율이 EU가 ASEAN 국가들에게 양허하는 관세율보다 높거나 같아야만 적용할 수

있다. 현재 ASEAN 국가들 중에서 EU와 FTA를 맺고 있는 것은 2020년 4월 1일 발효된 EU-싱가포르 FTA가 유일하다. 또한 ASEAN 국가에서 생산된 제0307.41호 및 제0307.51호가 원산지 재료로 인정받기 위해서는 EU가 ASEAN 국가들과 맺고 있는 FTA 협정문에 명시된 원산지 규정을 충족해야 하며 EU에 직접 수출되는 것 같은 증명이 이루어져야 한다. 그리고 베트남 수출자가 발급하는 원산지증명서에 교차누적이 적용되었음을 명시해야 한다.

2) 한국에 적용되는 교차누적 조항

EVTA 원산지규정에는 이례적으로 한국산 직물을 사용하여 불인정공정 이상의 공정과정을 거쳐 베트남에서 생산된 의류제품(HS 제61류 및 제62류)에 사용된 한국산 직물의 원산지를 베트남으로 인정해 주는 내용을 포함하고 있다(EVTA 의정서 제3조 제7항). 다만 한국산

Table 14. Origin Requirements for Korean Fabrics to Apply to EVTA Cross-cumulation

	1 st step Korea-Vietnam FTA	2 nd step EVTA
PSR	Korea-Vietnam FTA	Korea-EU FTA
Issuer of Certificate of Origin (C/O)	Authorized representative	Exporter (any exporter containing originating products whose total value does not exceed 6,000 euros)
Method of issuing C/O	Goods originating is proved on the basis of a C/O, a form of which appears in Annex 3-C.	“Origin declaration” is given by the exporter on an invoice, a delivery note or any other commercial document.
Verification of C/O	by exporting country → by importing country	EVTA: by exporting country Korea-EU FTA: by exporting country
Preservation of C/O and supporting documents	5 years from the date of issuance	EVTA: 3 years Korea-EU FTA: 5 years

Source: written by author based on the FTA agreements and Lee Young-Dal (2020, pp.45-46)

직물이 원산지재료로 인정받기 위해서는 이하의 Table 15에서처럼 한국산 직물이 한-EU FTA 원산지규정을 충족해야 하며, EU에 직접 수출되는 것 같은 증명이 이루어져야 하고, 교차누적이 적용되었다는 문구가 베트남 수출자가 발행하는 원산지증명서에 명시되어야만 한다. 여기에서 우리나라 수출자가 실제로 이행해야 하는 것은 한-EU 원산지 규정 충족과 EU에 직접 수출되는 것처럼 증명해야 하는 작업이다.

2. EVTA의 교차누적 조항 이행방안

우리나라 직물이 베트남에 수출되어 EVTA의 교차누적 조항을 적용받기 위해서, 총 2단계의 준비과정이 필요하다. 1단계는 한-베트남 FTA 특혜를 적용받아 베트남에 수출되는 단계이며¹³⁾, 2단계는 한국산 직물이 베트남에서 불

인정공정 이상의 작업을 거쳐 최종제품으로 생산되어 EVTA 특혜를 받아 수출되는 단계이다. 각 단계에서 한국산 직물이 원산지 상품 및 재료로 인정받기 위해서 반드시 충족해야 하는 원산지 상품요건 및 원산지증명요건과 원산지 검증 관련 사항들이 서로 상이하므로 특별한 주의가 필요하다.

우선 한국산 직물이 베트남으로 수출 시 특혜세율 적용을 받기 위해서는 한-베트남 FTA의 원산지 결정기준을 충족하여 기관발급 방식으로 원산지증명서를 발급받아야 한다. 또한 베트남으로 수출된 한국산 직물이 다시 베트남산으로 인정받기 위해서는 상기에서 설명했던 것과 같이 한-EU FTA 원산지결정기준을 충족하여 자율발급 형식으로 원산지증명서를 준비해야 한다.

1) 원산지상품 요건 충족

한-EU FTA는 섬유 및 의류 제품에 대하여 두 가지 공정 이상을 수행하는 ‘이중실질변형기준’을 도입하고 있다. 따라서 직물의 경우 비원

13) 베트남과는 한-아세안 및 한-베트남 FTA를 맺고 있어 수출자가 유리한 협정을 적용하여 관세특혜를 활용할 수 있으나, 한-베트남 FTA를 활용한다는 가정하에 설명을 진행하겠다.

Table 15. Comparison of Fabrics PSR between Korea-Vietnam FTA & Korea-EU FTA

Materials	HS codes	Korea-Vietnam FTA	Korea-EU FTA
Cocoon	5007	CTH or SP or RVC 40%	Manufacture from - coir yarn - natural fibres - man-made staple fibres
Wool	5111-5113		
Cotton	5208-5212	CTH or RVC 40%	accompanied by at least two preparatory or finishing operations (such as scouring, bleaching, mercerising, heat setting, raising, calendering, shrink resistance processing, permanent finishing, decatizing, impregnating, mending and burling), provided that the value of the unprinted fabric used does not exceed 47.5 % of the ex-works price of the product
Vegetable fiber	5309-5311	CTH or SP or RVC 40%	
polymeric polymer	5407-5408	CTH or RVC 40%	
	5512-5516		

Source: written by author based on the FTA agreements

산지 섬유로사를 만드는 방적공정과 직물을 만드는 제직과정을 거쳐야 한국산 직물로 인정받을 수 있다. 이에 반해 한-베트남 FTA에서는 제외 세번 없는 4단위 세번변경 혹은 40% 이상의 부가가치가 발생한 경우 원산지 상품으로 인정하고 있다. 일반적으로 역외산사를 이용하여 직물을 생산하는 경우에도 4단위 세번변경이 이루어지므로, 한-EU FTA 규정보다 완화된 품목별 원산지결정기준을 채택하고 있다. 따라서 한-EU FTA의 품목별 원산지기준을 충족하는 한국산 직물의 경우, 한-베트남 FTA 품목별 원산지기준 충족도 용이할 것으로 보인다.

2) 원산지증명 요건 충족

Table 16과 같이 한-베트남 FTA의 원산지증명서는 기관을 통해 발급되어야 하나, 한-EU FTA에서는 수출자가 자율적으로 작성·서명한 것을 인정하고 있다. 다만 한-EU FTA에서는 총가격이 6천유로를 초과하는 물품을 수출하고자 하는 자는 반드시 원산지인증수출자를 받아야 한다. 그리고 원산지인증수출자를 받은 수출자는 한-EU FTA에 명시된 원산지 문안을 송품장 등의 상업서류에 기재하면 된다. 원산지인증수

출자를 취득하지 못한 수출기업의 경우 EVTA의 누적조항을 활용하기 위해서는 반드시 원산지인증수출자 자격을 먼저 취득해야 할 것으로 보인다¹⁴⁾.

따라서 EVTA 누적조항을 활용하고자 하는 베트남 수입업자에게 물품을 수출하고자 하는 경우, 특혜세율을 적용받기 위해 기존 방식대로 세관 및 상공회의소 등을 통해 원산지증명서를 발급받아야 한다. 아울러 한-EU FTA 원산지규정에 따라 사전에 원산지인증수출자 자격을 취득한 후, 베트남으로 수출 시 송품장 등의 상업서류에 한-EU 원산지규정을 충족하였음을 나타내는 원산지 문구¹⁵⁾를 포함해야 할 것이다. 또한, “EU로 직접 수출된 것처럼 증명”이 이루어지기 위해, 한-EU FTA에서 명시하고 있

14) 원산지인증수출자를 받게 되면 한-베트남 FTA 특혜 적용을 위해 원산지증명서를 발급할 때, 원산지 증명 서류의 제출을 생략할 수 있는 추가적인 혜택을 누릴 수 있다.

15) 영어로 “The exporter of the products covered by this document (customs authorization No) declares that, except where otherwise clearly indicated, these products are of preferential origin”이라고 명시한다. (한-EU FTA ‘원산지’ 제품의 정의 및 행정 협력의 방법에 관한 의정서, 부속서 3)

는 운송요건 충족도 필요할 것으로 보인다. 한-EU FTA에서는 단일 탁송화물¹⁶⁾에 의한 직접 운송을 규정하고 있다. 따라서 베트남 수입자에게 일시에 제품을 송부하거나 단일운송서류 및 단일송품장 등으로 물품을 발송해야 한다.

3) 원산지 조사를 위한 준비

한-EU FTA, 한-베트남 FTA, EVTA은 모두 수출 당사자의 관세당국에 의해 검증이 이루어지는 간접검증 방식을 우선 채택하고 있다. 다만, 한-베트남 FTA의 경우 검증결과가 만족스럽지 못한 경우 수입 당사국이 수출 당사국에 검증방문을 수행하는 직접검증을 수행할 수 있다. EVTA에서는 간접검증 방식을 채택하고 있으므로 교차누적이 적용된 한국산 직물과 관련된 사후검증이 착수되는 경우 베트남 관세당국에 의한 조사가 이루어 질 것으로 보인다. 비록 우리나라 수출기업은 EVTA에 대해서는 서류보관 및 제출 의무가 있는 수출자, 생산자, 수입자 등의 당사자는 아니지만, 이런 경우 한-베트남 FTA 특혜적용 검증과 연계하여 조사가 이루어 질 가능성이 있다. 따라서 이를 대비하여 우리나라 수출기업들은 원산지 증빙 서류들을 최소 5년 이상 보관해야 할 필요가 있다.

V. 결론 및 시사점

최근 발효된 EVTA는 한-EU FTA와 연계한 교차누적조항이 활용될 수 있도록 범문화하고 있어 이와 같은 연구에 대한 학문적 기회와 동기를 동시에 제공하고 있다고 볼 수 있으며, 앞으로 RCEP 등에서 유사 조항이 도입될 것이 자명한 상황에서 우리 수출기업들에게도 교차누적조항을 선학습해보고 적극 활용하여 새로운 수출기회 역시 제공하는 유용한 계기가 되고 있다.

그러나 교차누적과 관련해서 협정문에 명시된 내용들과 이를 실제 실무적으로 활용하는 것에는 적지 않은 간극이 존재하고 이는 낮은 FTA 활용률에서도 증명되고 있다. 특히 우리나라의 FTA 중에서도 드물게 교차누적을 도입하고 있는 한-캐나다 FTA의 경우는 해당 조항에 근거해 미국산 재료를 사용한 우리 수출기업들이 이를 역내산으로 증명하는 방법 등에 대해 여전한 모호성을 내포하고 있어 이에 대한 고민이 필요하다. 반면, EVTA의 사례는 교차누적 조항을 도입하고 특히 한-EU FTA와 연계할 수 있는 매우 구체적인 방법과 조건 등을 제시하고 명문화하여 향후 한-캐나다 FTA 교차누적조항의 개선 및 일반적인 FTA에서의 누적조항 논의에 좋은 본보기가 된다.

교차누적조항의 단계적 접근과 활용에 대해서는 본 논문을 통해 설명되었지만, 결국 비원산지재료의 공정 및 부가가치 누적을 인정하는 완전 누적 적용을 위해서는 다른 국가의 생산자들에 의해 수행된 제조공정을 추적할 수 있는 정교한 시스템도 필요하다. 최종 생산자가 이전 제조자들에 의해 어떤 공정이 이루어졌는지 알 수 있어야만 원산지 관정을 제대로 수행할 수 있기 때문인데 특히 수출 이후에 사후원산지증명이나 관련 조사 등을 고려하면 이는 필요가 아닌 필수가 된다. 따라서 복수 국가가 참여하는 FTA에서 완전누적을 허용하는 경우, 이전 생산자가 제공한 제조 운용을 허가하는 이전 원산지에 관한 정보가 제조사들의 후속 생산자에게 전달될 수 있도록 우선 지역의 경제 사업자 사이에 정보시스템을 구축할 필요가 있을 것으로 보인다. 특히, 앞으로 CPTPP나 RCEP와 같은 메가 FTA 뿐만 아니라 NAFTA가 USMCA로 개정되는 과정에서도 누적조항 활용 등 원산지규정에서의 개정이 주요하게 다뤄지고 있어 시사 하는 바가 크다. 향후 FTA를 통한 원산지 운영의 실효성을 제고하고 복잡한 원산지 기준 충족과 인증 요건에서 발생할 수 있는 문제점들을 대비하기 위해서라도 이러한 시스템 구축이 더욱 필요할 것으로 보인다. 이를 통해 우리 수출기업들의 FTA활용률 제고 역시 기대할 수 있을 것이다.

16) 탁송화물이란 수출자로부터 수하인에게 일시에 송부된 제품이거나, 수출자로부터 수하인으로서 선적에 대한 단일의 운송서류에 의하여, 또는 그러한 서류가 없는 경우 단일의 송품장에 의하여 다루어지는 제품을 말한다. (한-EU FTA '원산지'제품의 정의 및 행정협력의 방법에 관한 의정서, 제1조)

References

- Bhagwati(1995), "US trade policy: The infatuation with FTAs", Discussion paper series No. 726.
- Cho, Jung-Ran, Jeong-Ho Yoo, and Byeong-Ho Lim (2019), "Economic Effects of FTA Cumulation based on Value-Added Exports of Vietnam Textile Industry", *Korea Trade Review*, 44(1), pp 207-220.
- Chung, Chul et. al. (2017), *The Impact of Cumulative Rules of Origin on Trade Costs: Estimates from FTAs, Economic Effects and Policy Implications*, KIEP Research paper, 17-12.
- Je, Hyun-Jung and Ji-Eun Park (2016), "Comparison and Implications of Cumulation Clause of FTA Origin that Trade Industry Should Know", *KITA Trade Focus*, 18.
- Jin, Byung-Jin, Byeong-ho Lim, and Jeong-ho Yoo (2016), "A Study on the Economic effects of Cross-Cumulation in FTA", *Korea Research Society For Customs*, 17(4), pp 101-119.
- Kang, Jun Ha (2015), "Strategic Approach to Accumulation of FTA Rules of Origin - Focusing on Korea's Model Text", *Korean Society of International Economic Law*, 13(1), pp 7-33.
- Kang, Sung-Hoon, Jae-Sun Lee, and Mi-Jeong Kim(2017), *A Study on the Understanding and Utilization of Cumulation Clause for the Spread of Multilateral FTA*, Korea Institute of Public Finance, 17-01.
- Kim, Kyu-Rim and Hee-Ryang Ra (2018), "The Effect of Cross-Cumulation of Rule of Origin : Case Study of Korea-Canada FTA in terms of Auto Parts Import from U.S.", *Korea Trade Research Association*, 43(1), pp109-130.
- Kim, Young-Chun, Hong-Gyue Park, and Byung-Jun Song (2015), "A Study on Business Model Based on the FTA Accumulation Rules", *Korea Research Society For Customs*, pp 3-28.
- Korea Customs Service (2020), *FTA Utilization Map for the Second Quarter of 2020*.
- Kwon, Soon-Koog (2012), "A Study on the Revitalization of the FTA using Cumulation of Origin", *Korea Research Society For Customs*, 13(4), pp 101-118.
- Lim, Byeong-ho (2016), *A Study on the FTA Utilization of Textile Exports to Vietnam: Focusing on the cross-accumulation of EU-Vietnam FTAs*, Trade report, 4, pp 60-82.
- Lee, Young-Dal (2020), *Rules of Origin*, Korea Institute of Origin Information.
- Lee, Young-Dal (2019), *FTA Rules of Origin*, Sein Books.
- Lee, Young-Dal (2019), *FTA Rules of Origin*, Sein Books.
- Lee, Young-Dal (2020), *Rules of Origin*, Korea Institute of Origin Information.
- Lim, Byeong-ho (2016), *A Study on the FTA Utilization of Textile Exports to Vietnam: Focusing on the cross-accumulation of EU-Vietnam FTAs*, Trade report, 4, pp 60-82.