

FTA BRIEF

미국의 반덤핑·상계관세 우회
및 회피 조사 동향과 시사점

Vol. 04
June 2025

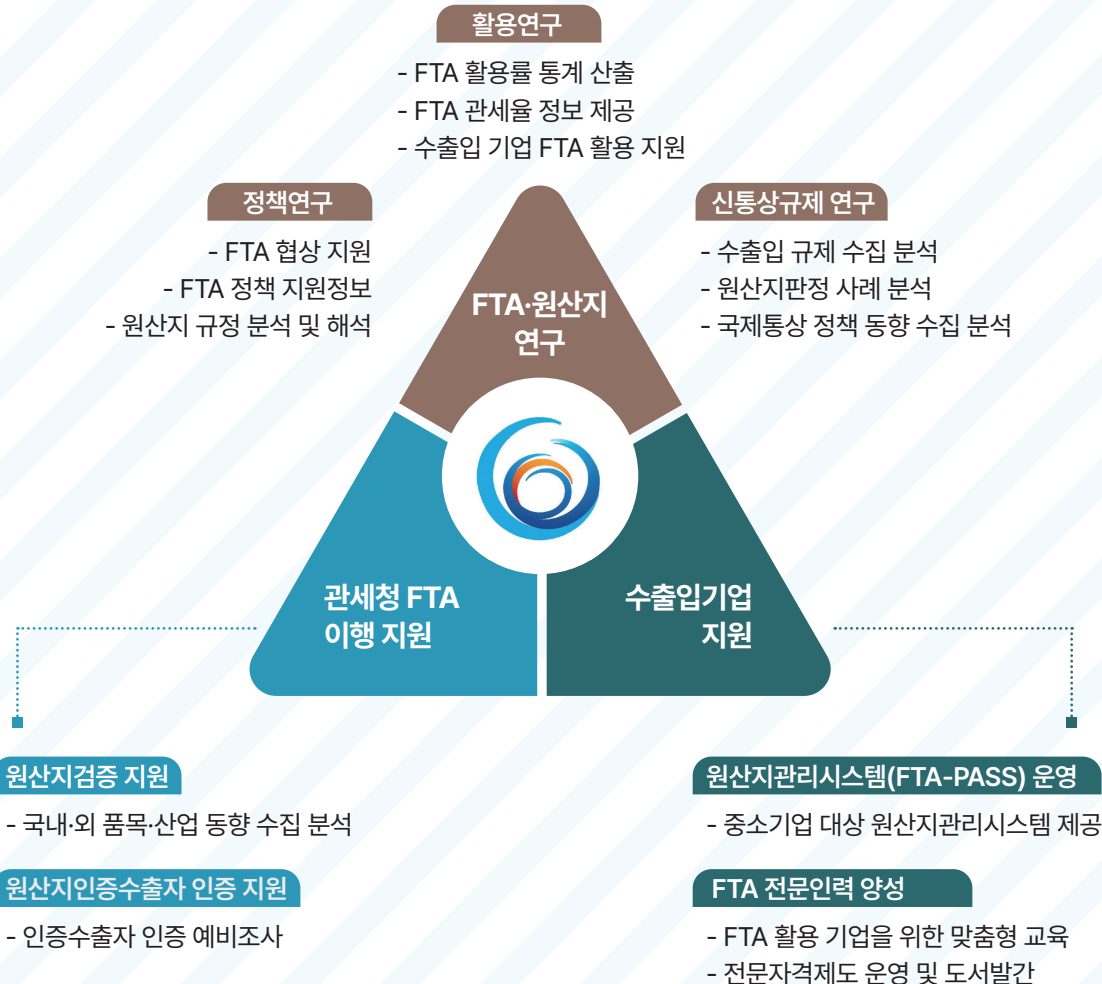


한국원산지정보원

한국원산지정보원

- ☑ 한국원산지정보원은 본격적인 Mega-FTA 시대를 맞이하여 수출입물품의 원산지정보 수집·분석과 활용 및 검증을 지원함으로써 우리 기업의 수출 경쟁력 확보 및 국가의 관세행정 정책 수립에 기여하고 있는 전문 기관입니다.
- ☑ 한국원산지정보원은 「FTA BRIEF」를 통해 자유무역협정(FTA)과 원산지 관련 수집 정보와 주요 이슈를 분석하여 기업들이 FTA 원산지 정보를 쉽게 접근할 수 있도록 정기간행물을 제공하고 있습니다.

한국원산지정보원 사업





관세청·한국원산지정보원,
「대미 수출품 원산지 판정체크포인트」 발간



- ☒ 미국이 부과하는 상호관세를 포함한 모든 추가 관세는 수출국이 아닌 원산지를 기준으로 적용되며, 이 때 원산지를 결정하는 기준은 비특혜 원산지 기준이다.
 - 한-미 자유무역협정(FTA) 원산지기준에 따라 '한국산'으로 수출하던 물품이라 하더라도, 비특혜원산지 기준으로 '제3국산'으로 판정되면 고세율의 관세가 부과될 수도 있어 대미 수출기업들의 관심과 주의가 필요하다.
- ☒ 이에, 한국원산지정보원은 대미 수출기업의 원산지 대응을 위해 미국의 판정 사례를 정리한 「미국 비특혜원산지 판정 체크포인트」를 제작하였다.
 - 해당 자료는 ① 제1편 철강제품(총14개) ② 제2편 자동차부품(총13개) ③ 제3편 식품류(총17개)로 구성되어 있으며, 미국 CBP 측의 비특혜원산지 판단 기준과 판정 사례를 바탕으로 우리 수출기업이 원산지를 판정할 때 실질적으로 유의해야 할 사항을 제공하고 있다.

※ 해당 내용은 (1)한국원산지정보원 홈페이지(<https://www.origin.or.kr/>) 접속
▶ (2) 발간자료 탭 ▶ (3)신통상 정보 동향정보에서 확인할 수 있다.

미국의 반덤핑·상계관세 우회 및 회피 조사 동향과 시사점

- 미·중 무역분쟁의 장기화에 따라, 미국의 반덤핑 및 상계관세 관련 우회·회피 규제 강화는 더 이상 특정 국가나 일부 기업만의 문제가 아님. 미국 시장에 진출했거나, 중국 등 비시장경제국과 공급망을 공유하는 우리 기업들 역시 그 영향을 실질적이고 직접적으로 받을 수밖에 없는 구조적 현실에 직면하고 있음
- 이에 미국은 다양한 회피 시도에 대응하기 위해 관련 법령과 집행 기준을 지속적으로 고도화하고 있으며, 이러한 환경 변화는 우리 기업들로 하여금 단순한 규정 준수를 넘어, 공급망 구조, 원산지 관리, 리스크 대응 체계 전반을 재점검할 것을 요구하고 있음. 이에 본고에서는 미국의 반덤핑 및 상계관세 우회·회피 규제의 주요 내용과 최근 동향을 정리하고, 실제 사례를 바탕으로 우리 기업들이 참고할 수 있는 대응 방향을 살펴보고자 함



[글_김세라 한국원산지정보원 정책연구팀 선임연구원]

1. 들어가며



미국은 자국 산업 보호를 위해 오랫동안 반덤핑(AD) 및 상계관세(CVD) 제도를 활용해 왔으며, 관련 법규를 지속적으로 정비하고 고도화하고 있다.

최근 글로벌 공급망이 복잡해지고, 중국 등 특정 국가의 제품이 제3국을 경유해 미국으로 수출되는 등 제도의 허점을 활용한 사례가 증가함에 따라, 미국 상무부(Commerce)와 관세국경보호청(CBP)은 이에 대응하기 위해 이원적 집행 체계를 강화하고 있다. 특히 CBP의 Enforce and Protect Act(EAPA) 제도 운영 현황을 살펴보면, AD/CVD 회피 혐의에 대한 조사 건수가 지속적으로 증가하고 있으며, 회피에 연루된 대부분의 사례에서 중국이 실제 또는 추정 원산지로 지목되고 있다. 이러한 동향은 미국 수출을 고려하는 우리 기업에도 직접적인 영향을 미칠 수 있다.

한국은 다양한 산업 분야에서 중국과 밀접한 공급망을 형성하고 있어, 미국의 우회방지(circumvention) 조사 또는 반덤핑 명령의 대상에 포함될 경우 고율의 관세 부과 및 불리한 판정 등 심각한 제재에 직면할 수 있는 구조적 위험을 안고 있다. 이에 따라 미국의 관련 제도에 대한 이해와 사전 대응이 필수적이며, 기업 차원의 리스크 점검이 요구된다. 본고에서는 미국 상무부 및 CBP가 중국산 반덤핑·상계관세 대상 물품에 대해 수행한 우회 및 회피 조사 사례¹⁾를 중심으로, 최근의 제도 운영 동향과 주요 특징을 분석하고, 우리 기업이 유의해야 할 실무적 시사점을 도출하고자 한다.



EAPA(Enforce and Protect Act)는 2015년 무역원활화 및 집행법(Trade Facilitation and Trade Enforcement Act, TFTEA) Title IV, Section 421에 의해 신설되었으며, 이 조항의 내용은 미국 연방 법전(19 U.S.C. § 1517)으로 편입되어 동일한 법적 효력을 갖고 있음. 이 조항에 근거해 미국 세관 국경보호청(CBP)은 반덤핑·상계관세(AD/CVD) 회피(evasion) 혐의에 대해 공식적으로 조사 절차를 수행할 수 있도록 규정

1) 각 사례와 관련한 상세한 내용은 해당 판정 및 결정문 전문을 통해 확인될 수 있음

2. 미국 반덤핑·상계관세 우회조사(Circumvention Inquiry) 및 회피조사 (Evasion Investigation) 제도



상무부(DOC)의 우회(Circumvention) 조사와 CBP의 회피(Evasion) 조사는 모두 반덤핑/상계관세(AD/CVD) 명령의 효과를 유지하고 공정한 무역 환경을 조성하려는 동일한 목적을 가진다. 그러나 이 둘은 관세 회피 행위에 대한 접근 방식과 성격에서 명확한 차이를 보인다.

상무부의 우회 조사는 주로 상품을 제3국에서 조립하거나 경미하게 변경하는 등 관세 명령의 적용 범위를 벗어나려는 행위에 초점을 맞춘다. 이에 제도의 기술적·구조적 허점을 이용하는 사례가 많으며, 제도의 빈틈을 활용하는 기술적 방식에 가깝다.

반면, CBP의 회피 조사는 원산지 허위 신고, 서류 조작 등 불법적 수단으로 관세 납부를 고의로 회피하는 행위에 집중한다. 즉, 두 개념은 목적은 비슷하지만, 우회는 제도의 약점을 이용하는 기술적 방식이고, 회피는 명백한 법 위반이라는 점에서 구별된다.

1. 상무부의 반덤핑·상계관세 우회(Circumvention) 조사

01 ▶ 개요

미국 상무부는 자국의 반덤핑·상계관세(AD/CVD) 명령이 실질적으로 우회하는 것을 방지하고 명령의 실효성을 유지하기 위해, 관세법 §781(19 U.S.C. §1677j) 및 연방 규정 19 CFR §351.226에 근거하여 우회조사(Circumvention Inquiry)를 실시한다. 우회 조사는 일반적으로 관련 산업 또는 무역 이해관계자의 청원(petition)이나 직권(self-initiation)으로 개시되며, 조사 개시 결정은 청원 접수 후 약 30일 이내에 이루어진다.²⁾ 조사 개시 이후 절차는 다음과 같다. 예비판정(preliminary determination)은 개시 공고일로부터 150일 이내에 완료(최대 90일 연장 가능)³⁾ 최종판정(final determination)은 개시 공고일로부터 300일 이내 완료(최대 65일 연장 가능)해야 한다.⁴⁾ 조사 과정에서는 이해관계자 의견서 제출, 현장 실사 및 서면 증거 검토가 병행되며, 판정 결과에 따라 우회로 간주된 품목에는 기존 AD/CVD 관세율이 동일하게 적용된다.

02 ▶ 우회조사 유형별 요건 및 판정 기준

미국 상무부의 우회조사는 「1930년 관세법」 제781조(19 U.S. Code §1677j)와 19 CFR §351.226에 근거하여, ①미국 내 조립/완성, ②제3국 조립/완성, ③경미한 변경, ④후속 개발 상품 등 네 가지 유형을 포괄한다. 이러한 각 유형에 대한 우회 판정은 ▲상품의 동일성(substantial identity), ▲공정의 경미성(minor or insignificant process), ▲부품 또는 구성요소 가치의 비중(significant portion of total value) 등의 요건에 따라 판단된다.

2) 만약 30일 이내에 결정을 내리기 실무적으로 곤란한 경우에는 연장 가능 (§351.226(d)(1))

3) §351.226(e)(1)

4) §351.226(e)(2)

1 미국 내 완성·조립 [§781(a) / 19 CFR §351.226(h)]

첫 번째 우회 유형은 미국 내 최종 조립 또는 완성 유형이다. 이는 반덤핑 또는 상계 관세 명령 대상국(예: 중국)에서 생산된 핵심 부품이나 주요 구성요소를 미국으로 들여온 뒤, 미국 내에서 단순 조립이나 최종 완성 공정만 수행하는 방식을 의미한다. 이러한 경우, 미국 내에서의 생산 활동이 실질적인 가치 창출로 보기 어렵고, 관세 우회를 목적으로 한 형식적 절차에 불과하다고 판단될 경우, 미국 상무부는 이를 우회 행위로 간주하고 해당 AD/CVD 명령을 그대로 적용한다. 아래의 여러 요건을 종합적으로 평가한다

a. 동일 종류/등급 상품(same class or kind)

미국 내에서 조립·완성된 최종 상품이 기존 반덤핑 또는 상계관세 명령의 '동일 종류/등급'에 속해야 한다. 즉, 상품의 외형이나 일부 사양이 달라졌더라도, 그 핵심 가치가 명령 대상국의 부품에서 비롯된다면 기존 명령의 실효성을 유지 하기 위해 우회로 간주될 수 있다.

b. 대상국 부품 사용 및 미국 내 조립·완성

(Use of Subject Country Inputs and U.S. Assembly)

주요 명령 대상국에서 생산된 부품이나 구성요소를 사용해 미국 내에서 조립·완성 되었음이 입증되어야 한다. 즉, 최종 상품의 핵심 부품이 명령 대상국에서 조달 되었다는 사실이 확인되어야 우회 판정이 가능하다.

c. 미국 내 공정의 경미성 평가(Minor or Insignificant)

미국 내에서 이루어진 조립 또는 완성 공정이 '경미하다고(minor or Insignificant)' 판단되는 경우, 상무부는 이를 우회로 본다. 공정이 경미하거나 사소한지 여부를 판단할 때 ①미국 내 투자 수준, ②연구개발(R&D) 수준, ③생산 공정, ④생산 시설의 규모, 그리고 ⑤미국 내 가공 공정이 최종 상품 가치에서 차지하는 비중 등 5가지 요소를 종합적으로 평가한다.

d. 대상국 부품 가치의 '상당 비중(Significant portion)'

명령 대상국에서 생산된 부품이나 구성요소의 가치가 최종 상품 전체 가치에서 '상당 비중'을 차지해야 한다. 즉, 최종 상품의 핵심 가치가 여전히 관세 부과 대상국에 기인한다면, 우회로 판정될 수 있다. 이 요건은 각 사안의 구체적 사실 관계에 따라 유연하게 적용된다.

(추가적 고려사항)

▲무역 패턴 변화, ▲특수관계 여부, ▲부품·구성요소 수입 증가와 같은 정황적 요소들은 법령상 보완적 판단 기준으로 명시되어 있으며, 상무부는 이들 요소를 종합적으로 고려하여 실질적 우회 의도를 평가한다. 이처럼 미국 내에서의 완성 또는 조립에 대한 우회 판정은 법적 요건과 실질적 평가 요소를 모두 충족해야 하며, 각 요건에 부합하는 경우 상무부는 우회 방지에 필요하다고 인정될 때 해당 AD/CVD 명령을 적용할 수 있다. 즉, 상무부는 조사 과정에서 이해관계자 의견, 무역 패턴 변화, 특수관계, 수입 증가 등 다양한 정황을 종합적으로 고려하여, 단순한 요건 충족 여부뿐 아니라 우회 의도의 실질성과 거래 구조의 특성까지 평가한다.

(미국 내 완성·조립) 중국산 무나사 핀(unthreaded pins)⁵⁾

1 배경

* 동 사례는 미국 상무부(COMMERCE DEPARTMENT)는 기존 합금강 및 특정 탄소강 나사봉(THREADED ROD)에 대한 반덤핑 관세(AD) 및 상계 관세(CVD) 명령을 우회하기 위해, 중국산 무나사 핀(UNTHREADED PINS)을 수입하여 미국 내에서 나사산 처리(THREADING)를 거쳐 나사봉으로 완성하는 구조에 대해 우회조사를 한 사례임(한편 탄소강에 대해서는 충분한 증거 부족으로 우회조사가 개시되지 않았으며, 본 조사는 합금강 제품에 한정됨)

- 미 상무부는 중국에서 수입된 무나사 핀이 미국 내에서 강철 나사봉으로 완성되는 것이 기존 반덤핑 및 상계관세 명령을 우회하는지 여부를 판단하기 위한 우회조사를 개시
 - 이해관계자는, 중국에서 수입된 무나사 핀(unthreaded pins)이 미국 내에서 추가 가공되어 강철 나사봉으로 완성되는 과정이 기존 명령을 우회하고 있다고 주장

2 조사 대상 및 주요내용

- 이번 조사는 중국산 무나사 합금강 핀을 포함하며, 이 핀은 미국에서 합금강 나사봉으로 추가 가공된다. 이 핀은 머리 부분이 없고(non-headed), 견고(solid)하며, 원형 단면(circular cross section)을 가진 봉, 바, 또는 스테드의 형태이며, “피치 직경 스테드 블랭크(pitch diameter stud blanks)” 또는 “블랭크(blanks)”라고도 불릴 수 있다.
- 대상 품목은 미국 통합관세율표(HTSUS)의 여러 세번으로 분류될 수 있으며, 대표적으로 7318.15.5051, 7318.15.5056, 7318.15.5090 등이 있다. 또한, 이외에도 다양한 세번으로 통관될 수 있다. 이 중 일부는 합금강 나사봉도 포함한다.

3 결정 내용

- 상무부는 「1930년 관세법」 제781조(a)(1)항(19 U.S.C. §1677j)(a)(1))에 따라, 중국산 무나사 핀이 미국 내에서 나사산 가공을 통해 합금강 나사봉으로 완성되는 경우, 기존 반덤핑 및 상계관세 명령의 우회에 해당한다고 최종 판단했다.
- 주요 판단 근거는 다음과 같다
 - ③ 동일 품목 여부: 무나사 핀을 통해 미국 내에서 완성된 합금강 나사봉이 기존 반덤핑 및 상계관세 명령의 대상 품목과 동일한 종류 또는 유형(same class or kind)의 품목에 해당한다고 판단함
 - ⑥ 미국 내 완성: 미국 내에서 주로 나사산 가공을 통해 완성되며, 이러한 나사산 가공 과정은 전체 생산 과정(선재 또는 철봉에서 나사봉을 생산하는 전 과정)에 비해서 경미하거나 중요하지 않은 공정으로 간주함
 - ③ 미국 내 공정의 경미성: 투자, R&D, 공정 성격, 설비 규모, 부가가치 등 5개 요소 모두에서 미국 내 가공이 “경미하거나 중요하지 않음(minor or insignificant)”으로 판정함
 - ④ 원산지 부품 또는 구성 요소 가치의 중요성: 중국에서 생산되어 미국으로 수입된 무나사 핀의 가치가 미국에서 판매된 나사산 봉(threaded rod)의 총 가치 중 상당한 부분을 차지한다고 판단함

5) United States Department of Commerce, International Trade Administration. Decision Memorandum for the Final Determination in the Circumvention Inquiries Regarding the Antidumping Duty Order on Alloy and Certain Carbon Steel Threaded Rod from the People's Republic of China and the Countervailing Duty Order on Carbon and Alloy Steel Threaded Rod from the People's Republic of China. August 20, 2024.

4 유의사항

- 본 사례는 미국 내 단순 가공만으로 반덤핑·상계관세 명령의 적용을 우회할 수 없다는 점을 명확히 보여준다.
- 이 결정은 강철 파이프, 열연강판, 화학 혼합물, 종이 롤, 고탄소강 와이어 등과 같이, 미국 내에서 소규모 가공을 거쳐 완성되는 구조물이나 부품류, 금속봉 제품들도 AD/CVD 명령의 우회 조사 대상이 될 수 있음을 시사한다.
- 따라서, 유사한 구조의 단순 가공을 통해 완성되는 제품을 미국으로 수출하는 기업은 해당 우회 규정 적용 가능성을 사전에 검토하고, 구조적 우회로 오인되지 않도록 거래 구조를 확인할 필요가 있다.

2 제3국에서의 완성 또는 조립 [§781(b) / 19 CFR §351.226(i)]

미국의 반덤핑·상계관세 우회 조사에서 제3국 조립·완성 유형은, 명령 대상국 (예: 중국)에서 생산된 주요 부품이나 구성요소를 제3국에서 조립 또는 완성 공정을 거쳐 미국으로 수입하는 구조를 의미한다. 이 유형의 우회 여부를 판단하기 위해 미국 상무부는 다음의 여러 요건을 종합적으로 평가한다.

a. 동일 종류/등급 상품(same class or kind)

미국으로 수입되는 최종 상품이 기존 반덤핑 또는 상계관세 명령의 '동일 종류/등급'에 속해야 한다. 즉, 외형이나 일부 사양이 달라졌더라도, 제품의 핵심 가치가 명령 대상국의 제품에 기인한다면 우회로 간주될 수 있다.

b. 생산 과정의 사실관계 확인(Completion or Assembly in Third Country)

해당 상품이 명령 대상국에서 생산된 부품이나 구성요소를 사용해 제3국에서 조립 또는 완성되었음이 입증되어야 한다. 즉, 최종 상품의 핵심 부품이 명령 대상국에서 조달되었는지가 확인되어야 우회 판정이 가능하다.

c. 제3국 공정의 경미성 또는 중요하지 않음(Minor or Insignificant)

제3국에서 이루어진 조립 또는 완성 공정이 '사소하거나 중요하지 않다'고 판단 되는 경우, 상무부는 이를 우회로 본다. 이때 제3국 내 투자 수준, 연구개발 (R&D) 수준, 생산 공정의 복잡성, 생산 시설의 규모, 그리고 제3국 내 가공 공정이 최종 상품 가치에서 차지하는 비중 등 다음 요소를 포함한 여러 사안을 종합적으로 고려한다. 단순 조립이나 포장 등 기초적인 단계에 그치는지, 아니면 실질적 부가가치가 창출되는지 여부를 확인한다.

d. 대상국 부품 가치의 '상당한 비중(Significant portion)'

앞서 설명한 요건과 유사하게, 명령 대상국에서 생산된 부품이나 구성요소의 가치가 최종 상품 전체 가치에서 '상당한 비중'을 차지해야 한다.

e. 조치의 적절성에 대한 상무부의 판단(Appropriateness)

상무부는 위 요건 충족 여부 외에도, 해당 상품을 기존 명령 범위에 포함시키는 조치가 기존 명령을 적용하는 것이 우회 방지에 타당한지 최종 판단한다. 이때 ▲무역 패턴 변화 ▲특수관계 여부 ▲부품 수입 증가 등 19 U.S.C. §1677j(b) (3)이 규정한 요소를 반드시 고려한다.

(제3국 완성·조립) 중국산 알루미늄 포일(Foil)⁶⁾

1 배경

* 동 사례는 미국 상무부가 복수의 국가를 대상(한국/태국)으로 우회조사를 개시하였으나, 이하에서는 한국을 경유하는 공급망 구조와 이에 대한 미국 상무부의 판정 결과만을 정리함

- 미국 상무부는 2018년 4월 19일부터 중국산 알루미늄 포일(Aluminum Foil)에 대해 반덤핑 및 상계관세 명령(A-570-053, C-570-054)을 부과했다.
- 이후, 중국산 알루미늄 포일의 미국 수출 무역 패턴에서 이상 징후가 포착되자, 상무부는 §781(b) 조항에 따라 해당 경유 구조가 기존 명령을 우회(circumvent)하는지 판단하기 위해 자체(self-initiation) 우회조사를 개시했다.

2 조사 대상 및 주요내용

- 조사 대상은 한국에서 중국산 알루미늄 포일/시트를 추가 가공한 후 미국에 수출된 알루미늄 포일 제품이다.
- 알루미늄 포일은 두께 0.2mm 이하, 25 파운드를 초과하는 롤(reels exceeding 25pounds) 형태이며, 92% 이상의 알루미늄 합금으로 만들어진다. 다만, 종이, 플라스틱 등 뒷면 지지대가 있는 포일, 에칭 캐패시터 포일, 모양으로 잘린 포일은 제외된다.
- 대상 품목은 미국 통합관세율표(HTSUS)의 여러 세번으로 분류될 수 있으며, 대표적으로 7607.11.3000, 7607.11.6000 등이 있다. 또한, 이외에도 다양한 세번으로 통관될 수 있다.

3 결정 내용

- 미국 상무부는 다음과 같은 기준에 따라 한국산 알루미늄 포일이 기존 명령을 우회한 것으로 판단했고, 기존 반덤핑 및 상계관세 명령의 적용 대상에 포함된다고 최종 판정했다.
 - ③ 경미성(minor or insignificant) 판단: 상무부는 한국 내 투자 수준, 연구개발 수준, 생산 설비 범위 등은 경미하지 않다고 평가했다. 그러나 제조공정의 성격과 최종 제품 가치 대비 부가가치 비율이 낮다는 점을 중시하여, 전체적인 상황(totality of the circumstances)을 종합적으로 고려한 결과, 한국 내 가공이 경미하거나 중요하지 않다(minor or insignificant)고 최종 판단했다.
 - ⑥ 원재료 비중: 중국산 중간재가 최종 제품 가치에서 상당한 비중(significant portion)을 차지한다고 판단했다.
 - ⑦ 무역 흐름 변화: 중국→미국 직접 수출은 감소하고, 한국→미국 경유 수출은 큰 폭으로 증가했다.
 - * 상무부 자료에 따르면 중국 알루미늄 포일 반덤핑·상계관세 조사 개시 기간(2017년 4월부터 2021년 12월까지)과 그 이전 기간(2012년 7월부터 2017년 3월까지)을 비교했을 때, 미국의 중국산 알루미늄 포일 수입액은 1,573,352,069달러에서 531,559,728달러로 66.2%의 감소, 한편 같은 기간 동안 한국으로의 중국산 알루미늄 시트 수입은 약 83.4%, 알루미늄 포일 수입은 91.9% 증가했다.⁷⁾
 - ④ 한편 중국산 원재료를 사용하지 않았음을 증명할 경우 관세 부과 대상에서 제외될 수 있는 인증 제도(certification program)를 운영한다.

6) U.S. Department of Commerce, "Issues and Decision Memorandum for the Final Affirmative Circumvention Determination of the Antidumping Duty Order on Certain Aluminum Foil from the People's Republic of China with Respect to the Republic of Korea," November 17, 2023.

7) United States Department of Commerce, International Trade Administration. "Aluminum Foil from the People's Republic of China: Preliminary Decision Memorandum for the Circumvention Inquiry with Respect to the Republic of Korea." March 15, 2023.

TIP

- 인증제도는 최종 제품의 원산지를 명확히 하여, 조사 대상이 아닌 기업의 제품에 부당한 관세가 부과되는 것을 방지하기 위한 제도임. 즉, 해당 제품이 중국산 중간재를 사용하지 않았음을 증명하는 서류를 제출하고 관련 요건을 충족하면 관세 면제 혜택을 받을 수 있음
- 한편 미 상무부는 중국산 알루미늄 포일이 태국을 경유해 우회 수입된 것으로 의심되는 사례에 대해 태국산 제품도 조사하였고, 이 과정에서 일부 태국 기업(예: S사)이 자료 제출에 소극적으로 임하자 불리한 가용 사실(AFA, Adverse Facts Available)을 적용 하였으며, 자가 인증 절차 참여를 제한하는 조치를 내림. 이외 여러 사례에서 불리한 가용 사실(AFA, Adverse Facts Available)이 적용되어 실질적인 불이익 조치를 받은 것으로 나타남

4 유의사항

- 이 사례는 한국 내 알루미늄 포일 제조 공정이 투자와 설비, 독자적 연구·개발 활동을 바탕으로 이루어졌음에도 불구하고, 상무부가 전체적인 상황을 종합 검토하여 공정의 성격과 부가가치 비율을 경미하다고 판단할 경우 우회 판정을 내릴 수 있음을 보여준다.

3 경미한 변경 [§781(c) / 19 CFR §351.226(j)]

미국 관세법 §781(c)에 따르면, 상무부는 반덤핑 또는 상계관세 명령의 적용 범위에 형태나 외관상 사소하게 변경된 상품까지 포함시킬 수 있다. 이는 단순히 형식이나 외관만을 약간 바꾸는 것으로 반덤핑 또는 상계관세 명령의 적용을 우회하는 것을 막기 위함이다. 상무부는 이러한 판단을 내릴 때 여러 요소를 종합적으로 고려한다.

주요 고려 요소로는 상품의 전체적인 ▲물리적 특성(예: 화학적 성분, 치수, 기술적 특성 등), ▲최종 사용자의 기대, ▲상품의 실제 사용 용도, ▲유통 경로, 그리고 ▲상품 변경에 소요된 비용이 수입 상품 전체 가치에서 차지하는 비중 등을 들 수 있다.

또한, 상품이 미국에 수입되는 구체적인 정황도 판단에 참고하는데, 이는 수입 시기나 우회 조사 기간 중 수입된 상품의 수량 등을 포함한다. 이처럼 상무부는 단일 기준이 아닌 다양한 요소를 총체적으로 고려하여, 단순 외형 변경을 통한 우회 수입을 방지 하고 AD/CVD 명령의 실효성을 유지하고자 한다.

(경미한 변경) 중국산 냉동 마늘 조각(IQF 마늘 조각)⁸⁾

1 배경

- 상무부는 1994년 중국산 신선 마늘(fresh garlic)에 대해 반덤핑 명령(A-570-831)을 발효하였다. 이 명령은 껍질을 벗겼는지 여부와 관계없이, 신선한 것, 냉장된 것, 냉동된 것,

8) United States Department of Commerce, International Trade Administration, "Issues and Decision Memorandum for the Final Affirmative Circumvention Determination of the Antidumping Duty Order on Fresh Garlic from the People's Republic of China," June 7, 2024

일시적으로 보존된 것, 또는 물이나 중성 용액에 포장된 모든 등급의 통마늘 또는 마늘 쪽(cloves)을 그 범위에 포함한다. 단, 다른 성분이 첨가되었거나 열처리를 통해 조리 또는 보존된 경우는 명령의 적용 대상에서 제외된다.

- 이후 기존의 통마늘 또는 마늘 쪽과는 달리, 양 끝단을 제거하고 소형 마늘 조각(1/4) 또는 대형 마늘(3/4) 조각 크기로 절단한 뒤, 구연산 수용액에 담가 개별급속냉동(Individually Quick Frozen, IQF) 방식으로 제조된 소형 및 대형 마늘 조각 제품이 미국으로 수입되기 시작했다.

2 조사 대상 및 주요내용

- IQF 마늘 조각 제품은 마늘 쪽(clove)을 일정한 크기로 절단한 후, 구연산 수용액에 처리하고 데친(blanching) 다음 급속 냉동 과정을 거쳐 생산된다. 외형상 기존 IQF 마늘과는 일부 차이가 있으나, 기능, 용도, 유통 경로, 최종 사용자 기대 등에서 실질적인 차이는 없는 것으로 나타났다. 이에 따라 이러한 제품이 기존 반덤핑 명령을 경미한 외형 변경(minor alterations)을 통해 우회하고 있는지 여부가 쟁점으로 부각되었다
- 이에 따라 미국 상무부는 §781(c) '경미한 변경(minor alterations)' 조항에 근거하여, 해당 제품이 실질적으로 동일한 상품에 해당하는지를 판단하기 위한 우회조사를 개시했다.

3 결정 내용

- 상무부는 다음 다섯 가지 기준에 따라 IQF 마늘 조각 제품이 기존 반덤핑 명령 대상 상품과 실질적으로 동일하다고 최종 판정하였다.
 - ㉠ 물리적 특성: 색상, 조직, 질감 등에서 기존 냉동 마늘과 유사함,
 - ㉡ 최종 사용자 기대: 향신료 또는 식자재로서의 기능을 동일하게 수행함,
 - ㉢ 사용 용도: 조리 및 가공 식품용으로의 사용 목적이 동일함,
 - ㉣ 유통 채널: 식품 가공업체, 외식업체, 도소매 시장 등 동일한 유통 구조를 가짐,
 - ㉤ 가공 비용 및 제품 가치: 절단 공정에 추가 비용이 발생할 수 있으나, 원재료 등급이나 단가 측면에서 최종 제품의 가치 변화가 미미하거나 오히려 저렴해질 수 있음
- 수입업체들은 동 제품이 구연산(citric acid) 첨가로 보존되거나, 더 가공된(further processed) 제품에 해당하여 기존 명령 범위에서 제외되어야 한다고 주장했으나, 상무부는 이를 모두 기각했다.

4 유의사항

- 이 사례는 제품의 외형이나 형태가 사소하게 변경되었더라도, 단순히 물리적·외형적 변경만으로는 미국의 반덤핑 명령을 우회할 수 없음을 명확히 보여준다. 미국 상무부는 19 U.S.C. §781(c) 및 19 CFR §351.226(j)에 따른 '경미하게 변경된 상품(minor alterations)' 요건에 근거하여, 제품의 전반적인 물리적 특성, 최종 사용자의 기대, 제품의 용도, 유통 채널, 그리고 총 제품 가치 대비 가공 비용 등 다섯 가지 기준을 종합적으로 검토하여 실질적 동등성 여부를 판단한다.
- 즉, 이러한 요소들이 기존 반덤핑 명령 대상 품목과 실질적으로 동일하다고 판단되면, 해당 제품은 반덤핑 명령의 적용을 받게 됨을 시사한다.

4 후속 개발된 상품 [§781(d) / 19 CFR §351.226(k)]

미국 상무부는 반덤핑 또는 상계관세 조사 이후 새롭게 개발된 상품이 기존 명령의 적용을 우회할 우려가 있는 경우, 해당 상품이 명령 대상에 포함되는지 여부를 판단하기 위해 일정한 기준을 적용한다.

우선, 조사 개시 시점에 해당 상품이 상업적으로 존재했는지를 평가하며, 이미 시장에 출시되어 있었거나 상업 생산이 가능한 상태였던 경우에는 후속 개발 상품으로 간주하지 않는다.

반대로 당시 상업적으로 이용 불가능했던 상품은 후속 개발 상품으로 간주하고, 이 경우 해당 상품이 기존 명령 대상과 실질적으로 동일한지 여부를 판단하기 위해 상무부는 다음의 다섯 가지 요소(▲물리적 특성, ▲최종 구매자의 기대, ▲최종 사용 목적, ▲유통 경로, ▲광고 및 전시 방식)를 종합적으로 평가한다.

아울러 단순히 품목분류가 다르거나 기능이 일부 추가되었다는 사유만으로는 명령 적용 대상에서 제외되지 않으며, 상무부는 이러한 기준과 전체 정황을 종합적으로 고려하여 실질적 우회 여부를 최종 판단한다.

● (후속개발상품) 중국산 듀얼피스톤(vertical shaft dual-piston) 엔진⁹⁾

1 배경

- 2021년 5월 4일, 미국 상무부는 중국산 배기량 99cc 이상 225cc 미만 수직축 소형 엔진 및 부품에 대해 반덤핑 및 상계관세 명령을 발효했다.
- 상무부는 이해관계자 요청에 따라 듀얼 피스톤 엔진에 대해 '경미한 변경(minor alterations)' 및 '후속 개발 상품(later-developed merchandise)' 우회 조사를 개시했으며, 예비 결정(Preliminary Determination)에서 후속 개발 상품에 해당한다고 판단하고 경미한 변경 관련 조사 부분을 철회했다.

2 조사 대상 및 주요내용

- 해당 엔진은 두 개의 피스톤이 하나의 공통 연소실(single, common combustion chamber)을 공유하는 독특한 구조이며, 배기량은 99cc 이상 225cc 미만으로 기존 반덤핑 명령의 범위와 일치했다.
- 외관 및 내부 설계에서 기존 단일 피스톤 엔진과 구조적으로 차이를 보였으나, 기능적 목적, 최종 용도, 구매자 기대 등에서는 실질적인 차이가 없다는 점이 주요 쟁점으로 제기됐음

9) 해당 명령과 관련하여 여러 건의 사건이 개시되었으나, 동 사례는 듀얼피스톤 엔진 사례만 한정하여 정리함(United States Department of Commerce, International Trade Administration, "Certain Vertical Shaft Engines Between 99cc and 225cc, and Parts Thereof, from the People's Republic of China: Issues and Decision Memorandum for Circumvention Inquiry – Dual-Piston Engines," Memorandum to Abdelali Elouaradia from James Maeder, February 21, 2023).

3 결정 내용

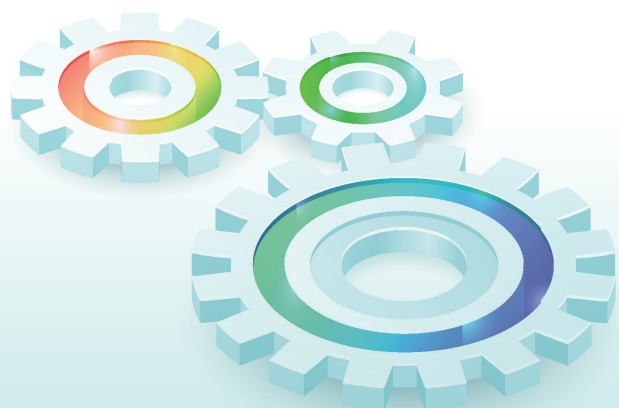
- ㉠ **(상업적 이용 가능성)** 상무부는 해당 듀얼 피스톤 엔진이 반덤핑 조사 개시일(2020년 4월 7일) 당시 미국 시장에서 판매되지 않았고, 제품 개발·인증도 완료되지 않아 상업적 생산 준비 상태에도 이르지 못했다고 판단했다.
- ㉡ **(실질적 동일성 평가)** 미 상무부는 ▲물리적 특성, ▲최종 구매자의 기대, ▲최종 사용 목적, ▲유통 경로, ▲광고 및 전시 방식 총 5개 항목에 대해 해당 물품이 기존 명령 대상 품목과 본질적으로 동일하거나 매우 유사하다고 판단하여 우회 판정을 내렸다.
- 한편 해당 물품의 설계사는 해당 품목이 기존 명령의 범위 품목들과 품목분류가 상이하며 설계 구조가 특수하다는 점을 근거로 제외를 주장했다. 그러나 상무부는 명령의 범위가 특정 설계 변수(예: 피스톤 수, 토크 출력, 크기 등)로 제한되지 않으며, 따라서 이와 같은 구조적 차이는 범위 제외 사유로 간주되지 않는다고 판단했다.
 - 즉, 상무부는 구조적 설계 차이에도 불구하고, 해당 제품의 본질적 특성과 주요 용도가 기존 명령 품목과 동일하다고 판단하여, 이를 명령의 적용 범위에 포함된다고 최종 판정했다.

4 유의사항

- 동 사례는 기술적 설계 변경이 본질적 기능과 용도에서 실질적 동일성을 갖는 경우, 반덤핑 명령 적용을 우회할 수 없음을 명확히 한 사례이다.
- 즉 기술적 설계 변경만으로 AD/CVD 명령을 우회할 수 없음이 사례를 통해 입증됨에 따라 수출 제품에 AD/CVD 명령 적용 가능성이 있을 경우, 사전에 스코프 판정 절차를 통해 법적 불확실성을 해소하는 것이 필요하다.

TIP

- 스코프 판정은 미국 상무부가 AD/CVD 명령의 적용 범위를 해석하고 명확히 하는 절차로, 특정 상품이 명령에 포함되는지 여부를 공식적으로 판정하는 제도임
- 스코프 판정 가이드(cope Ruling Application Guidance)와 신청서 양식(Scope Ruling Application) 등 관련 자료는 미국 상무부 공식 사이트(https://access.trade.gov/Resources/ADCVD_Resources.aspx)에서 확인할 수 있음



2. CBP의 반덤핑·상계관세 회피(Evasion) 제도

01 ▶ 개요

미국은 2015년 제정된 「무역촉진 및 집행법(TFTEA, Trade Facilitation and Enforcement Act)」 제421조를 통해 새로운 행정 절차인 Enforce and Protect Act(EAPA)를 도입하였으며, 이는 2016년 2월 24일 법률로 공포되었다. 이에 따라 CBP는 반덤핑 및 상계관세 명령의 회피 혐의에 대해 독립적으로 조사할 수 있는 권한을 부여받게 되었다.

EAPA는 기존의 AD/CVD 조사 주체였던 미국 상무부(Commerce) 및 국제무역위원회(ITC)와는 별개의 절차로, 회피행위(evasion) 즉 AD/CVD 명령의 적용을 회피하기 위한 원산지 허위 신고, 송장 조작, 제품 구성 은폐 등의 행위를 대상으로 한다.

또한 EAPA는 제보자에 의한 신고 절차를 제도화하고, 조사 과정 전반에 걸쳐 적법절차(due process) 원칙을 반영함으로써 이해당사자의 참여권과 투명성을 보장하고 있다.

19 CFR Part 165는 EAPA의 집행을 위한 구체적 이행 규정으로서, 2016년 제정된 이후 지속적으로 개정되어 왔다. 한편 CBP는 회피 조사를 진행하며, 명령의 적용 범위가 불분명하거나 기술적·법적 해석이 필요한 등 판단이 어려운 경우에는 해당 사안이 상무부로 회부되어 최종 결정을 받게 된다.

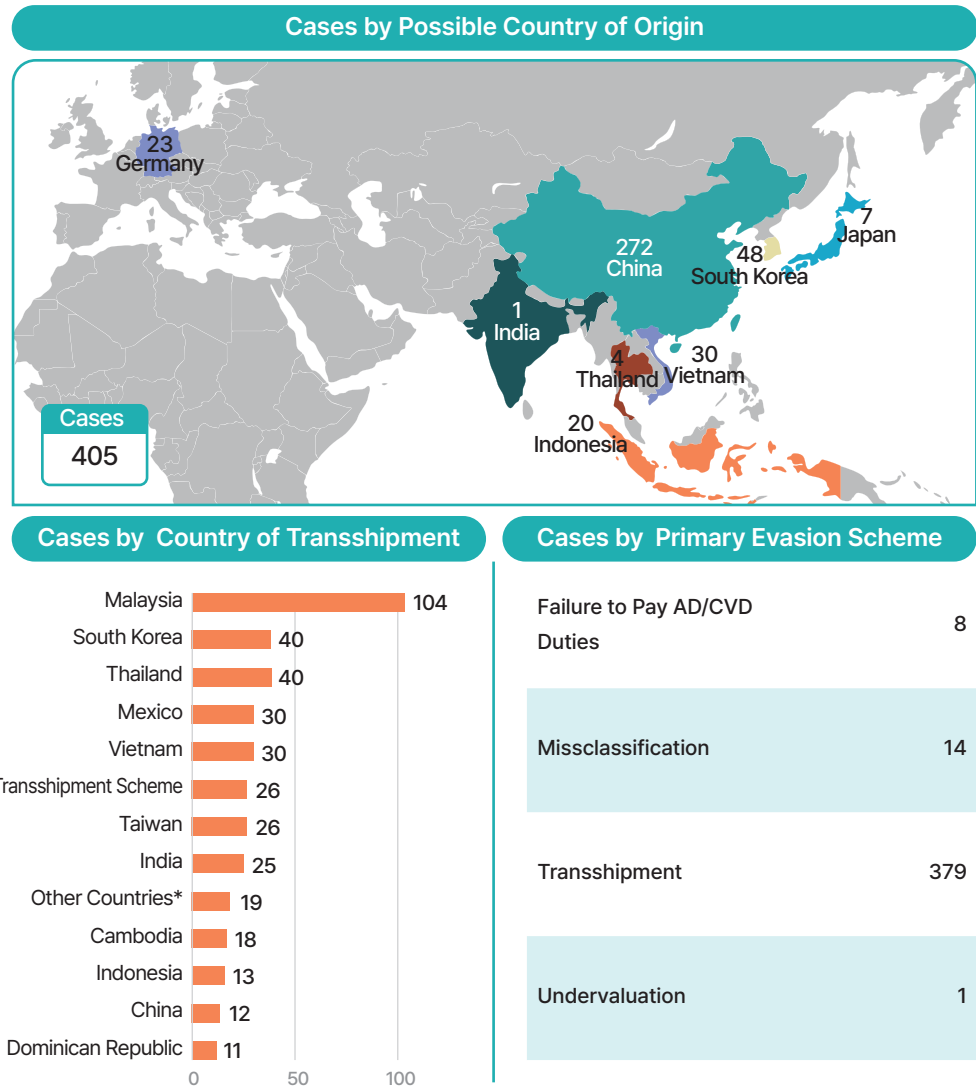
02 ▶ CBP의 EAPA 회피(Evasion) 조사 현황

CBP의 공식 통계에 따르면, 2025년 6월 6일 기준으로 '중간 조치(interim measures) 및 최종 판정' 단계에 진입한 EAPA 사례는 총 405건이다. 이 중 379건이 제3국을 경유한 환적(transshipment scheme)을 통한 회피와 관련되어, 회피 행위의 대부분이 중국 등 제재 대상국에서 직접 수출되는 방식이 아니라 제3국을 경유해 간접 수출되는 형태임을 보여준다.

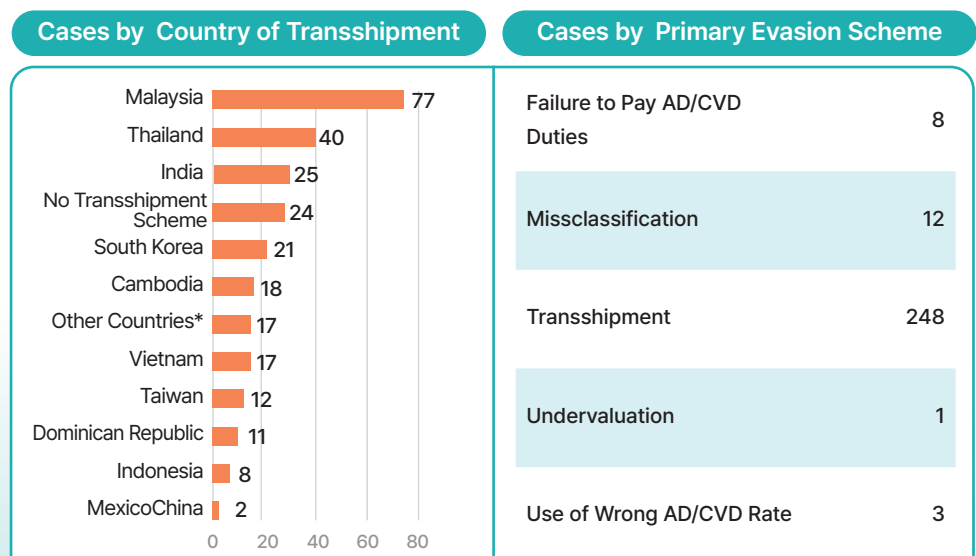
[그림2]는 중국이 실제 또는 추정 원산지로 분류된 272건의 EAPA 회피 조사 사례에 대한 환적국 분포 및 회피 수법 유형을 시각화한 것이다. 주요 환적국은 말레이시아, 태국, 인도, 한국 등이 확인되며, 회피 방식 중 단순 환적이 압도적으로 높은 비중을 차지한다. 이는 중국산 제품이 실질적 가공 없이 또는 추가 가공 후 제3국을 경유해 미국으로 수출되며 AD/CVD 회피 목적의 원산지 허위신고가 조직적으로 이루어지고 있음을 시사한다.



[그림1] EAPA 회피 조사 현황 및 회피 수법 유형



[그림2] 중국이 실제 또는 추정 원산지로 분류된 회피 사례 및 환적국 분포



© 자료 출처 : U.S. Customs and Border Protection, "EAPA Statistics & Notices of Action," CBP.gov (2025년 6월 6일 기준)

3. CBP의 주요 회피(Evasion) 조사 사례

EAPA Case 7509 - 중국산 도로용 강철 바퀴의 태국 조립을 통한 회피 및 실질적 변형 사례¹⁰⁾

1 배경

* 동 사례는 CBP의 회피조사(Evasion Investigation, EAPA)의 전체적인 흐름과 각 단계에서 상무부 및 법원의 역할이 어떻게 상호작용하는지 확인 가능 - 동시에 혼합 부품 제품에 대한 '실질적 변형(Substantial Transformation)' 기준이 어떻게 적용되었는지도 명확히 확인 가능함

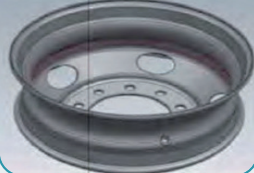
- 미국 상무부는 2019년, 중국산 도로용 강철 바퀴(steel wheels)에 대해 반덤핑 및 상계관세 명령(A-570-082, C-570-083)을 발효하였다.
- 일부 수입업체가 '중국산 디스크'와 '제3국산 또는 중국산 강판'으로 태국에서 제조한 림을 조립한 바퀴를 '태국산'으로 신고해 수입하는 방식으로 관세 부담을 회피하고 있다는 혐의가 제기되었다.

2 조사 대상 및 주요내용

- A-570-082 명령의 적용 범위는 특정 강철 바퀴로, 명목상 직경 22.5인치 및 24.5인치의 튜블리스 타이어(tubeless tires)용 강철 바퀴를 대상으로 하며, Class 6, 7, 8 상용 차량(트랙터, 세미 트레일러, 덤프트럭, 버스 등)에 사용되는 제품을 포함한다. 특히, 림 및 디스크가 제3국에서 추가 가공된 경우도 모두 포함되며, 여기에는 중국산 림과 디스크를 제3국에서 용접·도장하여 강철 바퀴로 완성하는 경우 등이 명시되어 있고, 중국에서 이루어졌다면 반덤핑/상계관세 명령의 적용 대상에서 벗어나지 않았을 다른 모든 가공(예: 용접, 도장 등)이 해당된다.
- CBP는 미국으로 수입된 바퀴가 중국산 디스크와 중국 또는 제3국산 강판으로 제조된 림으로 조립된 구조임을 확인하였다. 이에 해당 제품이 명령의 적용 범위(scope)에 포함되는지 여부를 판단하기 위해 2021년 6월, 상무부에 스코프 회부(scope referral)를 요청하였다. 상무부는 Bell Supply IV사례에서 제시된 5가지 요소를 종합적으로 고려하여 해당 제품이 태국에서 실질적으로 변형되지 않았으며(not substantially transformed), 여전히 중국산으로 간주된다고 판단하고 명령 적용 대상을 확정하였다.
- 이후 CBP는 수입업체 V社가 해당 제품을 '태국산'으로 신고하여 Entry Type 01(일반 수입) 방식으로 수입함으로써 반덤핑 및 상계관세 명령을 회피하였다고 판정하였다.
- 한편 태국업체 A社는 미국 정부를 상대로 상무부의 최종 범위 결정(Final Scope Ruling)에 이의를 제기하며 국제무역법원(CIT)에 제소하였으나 2025년 2월 CIT는 상무부의 결정이 관련 법령에 부합하며 합리적 근거에 기반한 정당한 행정 조치라고 판시했다.

10) U.S. Customs and Border Protection, "Enforce and Protect Act ("EAPA") Case Number 7509: Certain Steel Wheels from the People's Republic of China: Antidumping and Countervailing Duty Orders," Public Document, December 22, 2023.

[중국산 강철 도로용 바퀴 제조과정]

DISC	RIM	WHEEL
디스크는 중국 내 업체에서 절단 및 성형되어 완제품 형태로 태국 ASIA WHEEL로 수출되었음	림은 태국에서 성형되었으며, 사용된 직사각형 강판은 대부분 중국산이었으며, 일부는 제3국에서 공급됨	디스크와 림은 태국에서 용접 및 도장되어 조립되었고, 이후 최종 포장을 거쳐 미국으로 수출되었음
		

© 자료 출처 : Slip Op. 25-18, Asia Wheel Co., Ltd. v. United States, Court No. 23-00143, U.S. Court of International Trade (Feb. 21, 2025), 일부 각색 및 요약.

3 결정 내용

- CBP는 상무부의 스코프 판정 결과에 따라, 해당 제품이 실질적으로는 중국산이며 EAPA상 회피 행위에 해당한다고 판단하였다.
- 이에 따라 CBP는 해당 수입업체에 대해 최종 회피 판정을 내리고 불이익 조치를 부과하였다.

4 유의사항

- 동 사례는 중국산 부품과 태국 등 제3국산 부품이 혼합된 복합 구조 제품의 경우, 단순 조립·경미 가공만으로는 원산지 변경을 인정하지 않고, 원재료·부품의 출처와 생산 공정상의 실질적 변형 여부를 종합 검토해 최종 원산지를 확정한다는 기준을 분명히 했다.
- 이에 한국 기업들은 제3국 조립·가공만으로 미국의 무역 규제를 회피하기 어렵다는 점을 인식하고, 생산 공정상의 실질적 변형 여부와 조달 경로를 사전에 철저히 점검해야 한다.
- 특히 수출기업은 자사 물품이 AD/CVD 명령 적용 대상이 될 개연성이 있을 때에는 사전에 미국 상무부의 스코프 판정(Scope Ruling) 절차를 적극 활용하여 해당 물품이 명령 범위에 포함되는지 여부를 명확히 확인할 필요가 있다.

3. 마무리하며



상기 내용을 종합해보면, 미국은 자국 산업 보호를 강화하기 위해 반덤핑 및 상계관세 명령의 실효성을 높이고자 우회 및 회피 조사 제도를 지속적으로 고도화하고 있다. 최근에는 중국 등 특정 국가의 제품이 제3국을 경유하거나 미국 내에서 단순 가공을 거쳐 관세 회피를 시도하는 사례가 늘어나고 있으며, 이에 따라 미국 상무부와 세관 국경보호청(CBP)은 각각 우회조사와 회피조사를 담당하는 이원적 집행 체계를 통해 적극적으로 대응하고 있다.

실제로 CBP가 2015년에 도입한 Enforce and Protect Act(EAPA)에 따른 회피

조사 건수는 2025년 6월 기준 405건에 달하며, 이 중 272건은 중국이 실제 또는 추정 원산지로 분류된 사례에 해당한다. 이러한 통계는 회피 행위가 특정 국가를 중심으로 구조화되고 있다는 점을 보여준다.

한편, 미국 상무부는 반덤핑 또는 상계관세 명령의 회피 여부를 판단하기 위해 네 가지 유형, 즉 미국 내 단순 가공 또는 조립, 제3국 조립 또는 완성, 경미한 물리적 변경, 후속 개발된 유사 상품에 대해 우회조사를 실시하고 있다. 조사 과정에서는 실질적 변형 여부, 부품 또는 원재료의 가치 비중, 무역 흐름 변화 등 다양한 요소를 종합적으로 고려해 판정이 이루어진다.

예를 들어, 중국산 무나사 핀을 미국 내에서 나사산 가공만 거쳐 완성한 사례에서는 미국 내 공정이 경미하다고 판단되어 원산지가 중국으로 유지되고 기존 명령이 그대로 적용되었다. 중국산 또는 제3국산 원재료를 사용해 제3국에서 조립한 강철 바퀴의 경우에도 실질적 변형이 인정되지 않아 중국산으로 간주되었으며, 듀얼피스톤 엔진처럼 구조적으로 일부 차이가 있더라도 본질적 특성과 용도가 기존 명령 대상 품목과 동일하다고 판단되면 명령 적용을 피할 수 없다는 점도 분명히 나타났다. 알루미늄 포일 우회조사에서는 부품 가치 비중뿐 아니라 무역 흐름 변화 등 정황 요소까지 종합적으로 고려되었고, 일부 태국 기업이 자료를 제출하지 않은 경우에는 불리한 가용 사실(AFA)이 적용되어 고율의 관세가 부과되기도 했다.

이처럼 우회 또는 회피가 인정될 경우 기업은 막대한 비용 부담과 제재 위험에 직면할 수 있으므로, 미국 시장 진출 기업은 제품이 명령 적용 대상인지 불분명할 경우 상무부에 스코프 판정을 신청하여 사전에 공식 해석을 확보할 필요가 있다. 또한 조사 개시 이후에는 정보 제출 요구에 성실히 협조하여 AFA 적용을 회피하고, 공급망 구조, 원산지 증빙 체계, 인증 제도 등을 사전에 점검함으로써 리스크를 최소화하는 노력이 요구된다.



FTA BRIEF



한국원산지정보원



저작물은 "공공누리 4유형 출처표시 + 상업적 이용금지
+ 변경 금지" 조건에 따라 이용하실 수 있습니다.



ISSN 3022-7984