

기본연구 2001-12

# 편의치적제도 활용방안 연구

2001. 12

강종희, 한철환, 황진희

# **목 차**

제1장 서 론 .....	1
1. 연구배경 및 목적 .....	1
1) 연구배경 .....	1
2) 연구목적 .....	3
2. 연구방법 및 범위 .....	3
제2장 편의치적제도에 대한 이론적 고찰 .....	4
1. 편의치적제도의 특징과 발전 .....	4
1) 편의치적의 개념과 특징 .....	4
2) 편의치적의 연혁과 발전 .....	7
2. 편의치적제도의 이점 .....	9
1) 운항상의 융통성 .....	9
2) 선원공급원 선택상의 자유재량권 .....	10
3) 조세부담 완화 .....	10
4) 금융상의 이점 .....	11
5) 운항 및 안전기준 회피 .....	11
3. 편의치적제도의 국제적 합법화 과정 .....	11
1) 국제연합무역개발회의(UNCTAD)의 규제와 결과 .....	12
2) 경제협력개발기구(OECD)의 규제와 결과 .....	13
3) 국제해사기구(IMO)의 규제와 결과 .....	14
4) 국제운수노동자연맹(ITF)의 규제와 결과 .....	15

제3장 우리나라 선적제도 및 선박확보제도 고찰 .....	16
1. 우리나라 선적제도 변천과정과 문제점 .....	16
1) 우리나라 선적제도 변천과정 .....	16
2) 우리나라 선적제도 문제점 .....	17
2. 우리나라 선박확보제도의 현황과 문제점 .....	19
1) 계획조선제도의 추진실적과 문제점 .....	19
2) 국적취득조건부나용선제도의 발전과 문제점 .....	24
3) 선박리스의 실태와 문제점 .....	28
4) 공적선박수출신용제도의 현황과 문제점 .....	30
5) 우리나라 선박확보제도 총괄요약 .....	32
제4장 우리나라 선박치적 실태 설문조사 .....	33
1. 실태조사 개요 .....	33
2. 실태조사 결과 .....	34
1) 선사의 일반적인 사항 .....	34
2) 선대 경쟁력에 대한 사항 .....	36
3) 국적선사의 편의치적제도 활용정도 .....	39
4) 편의치적제도 활용상의 문제점 및 개선사항 .....	42
3. 실태조사 결과의 시사점 .....	44
제5장 우리나라 편의치적 활용실태와 문제점 .....	45
1. 편의치적 활용실태 .....	45
1) 우리나라 외항업체의 선박보유 및 확보현황 .....	45
2) 우리나라 외항업체의 편의치적 활용실태 .....	46
3) 우리나라 외항해운의 편의치적선복량 추정 .....	49

2. 편의치적 활용에 따른 애로사항 .....	50
1) 정부의 편의치적제도 불법화 .....	50
2) 해외현지법인 설립과 관련한 문제 .....	51
3) 현행 외국환거래법상의 문제점 .....	52
 제6장 편의치적제도의 필요성과 활용방안 .....	53
1. 편의치적제도의 필요성 .....	53
1) 해운기업 경영전략적 차원에서의 필요성 .....	54
2) 편의치적제도 이용시 선사차원의 利點 .....	59
3) 해운산업 경쟁력제고 차원에서의 필요성 .....	62
2. 편의치적제도 활용의 이론적 근거 .....	67
1) 국제해운시장의 이중구조 .....	68
2) 일반균형모형을 이용한 국제해운시장 분석 .....	69
3) 투입요소 변동에 따른 효과분석 .....	74
3. 편의치적제도 활용의 기대효과 .....	76
4. 편의치적제도 활용을 위한 법·제도 정비방안 .....	80
1) 편의치적제도 관련 정부 의견 검토 .....	80
2) 편의치적제도 관련법률 검토 .....	84
3) 편의치적제도 활용방안 .....	91
 제7장 결론 및 정책제언 .....	96
 참고문헌 .....	100
 선박치적제도에 대한 설문서 .....	106
 부록 : 국제선박등록법 및 시행령 .....	112

## 표 목 차

<표 I-1>	선박취득 1년 후 코스트부담 비교 .....	2
<표 III-1>	1970년대 초의 우리나라 선박수급 비교 .....	20
<표 III-2>	우리나라 계획조선 추진실적 .....	21
<표 III-3>	보유형태별 선박량 추이 .....	26
<표 III-4>	선박리스 실적(실행기준) .....	30
<표 III-5>	우리나라 선박확보제도 종합비교 .....	32
<표 IV-1>	응답 선사의 매출규모별 분포 .....	34
<표 IV-2>	응답 선사의 납입자본 규모별 분포 .....	35
<표 IV-3>	응답선사 전체의 선박형태별 선박척수 .....	35
<표 IV-4>	외환금융위기 이후 선박확보 및 처분내역 .....	36
<표 IV-5>	우리나라 선사의 대외경쟁력에 대한 인식 .....	36
<표 IV-6>	해운기업 경영에 가장 많은 영향을 미치는 요인 .....	37
<표 IV-7>	국적선사 경쟁력 제고를 위한 제도 .....	37
<표 IV-8>	선대 경쟁력 좌우 요소 .....	38
<표 IV-9>	선대 경쟁력 결정요소의 중요도 비교 .....	38
<표 IV-10>	국적선사의 대외경쟁력과 선박치적제도와 의 상호관련성 .....	39
<표 IV-11>	국적선사의 편의치적제도 활용정도 .....	39
<표 IV-12>	국적선사의 편의치적국 현황 .....	40
<표 IV-13>	국적선사의 편의치적 주요 동기 .....	40
<표 IV-14>	편의치적국과 비교시 한국국적의 유리한 점 .....	41
<표 IV-15>	향후 편의치적제도 활용 의사 .....	41
<표 IV-16>	편의치적제도 활용의 위법여부 인지도 .....	42
<표 IV-17>	정부의 편의치적제도 위법판정에 대한 선사입장 .....	42
<표 IV-18>	편의치적제도 공식활용에 대한 선사입장 .....	43
<표 IV-19>	향후 편의치적제도 정책방향에 대한 선사 요구사항 .....	43

<표 IV-20>	편의치적제도 합법화에 따른 문제점 .....	44
<표 V-1>	우리나라 외항해운업계 선박량 추이 .....	45
<표 V-2>	외항해운업계의 선박확보 형태(1990~2000년) .....	46
<표 V-3>	세계 해운 10대국의 실질소유선박 현황(2000. 7. 1 현재) ....	47
<표 V-4>	세계해운 10대국의 편의치적국별 선박등록 비중 .....	47
<표 VI-1>	국제해운시장에서의 해운기업 경영전략 .....	55
<표 VI-2>	한국 외항해운업의 원가구성비율 추이 .....	57
<표 VI-3>	비용지출에 따른 해운원가 분류 .....	58
<표 VI-4>	주요 해운국가의 해운조세 체제 비교 .....	59
<표 VI-5>	선박취득 1년 후 해운기업의 비용부담 비교(천US달러) .....	60
<표 VI-6>	국적선원 및 외국선원 고용에 따른 선사부담요인 비교 .....	61
<표 VI-7>	선주의 치적제도활용에 따른 장단점 비교 .....	78
<표 VI-8>	관세세율표(제89류 선박과 수상 구조물) .....	89

## 그림목차

<그림 III-1>	우리나라 국적상선의 선박확보방법별 구성비 추이 .....	23
<그림 III-2>	일반적인 나용선 형태(일본) .....	27
<그림 III-3>	우리나라 국적취득조건부 나용선 형태 .....	27
<그림 VI-1>	편의치적제도 도입 필요성을 위한 분석체계 .....	54
<그림 VI-2>	해운산업의 경쟁우위 결정모형 .....	62
<그림 VI-3>	전통적 해운정책의 형태 .....	64
<그림 VI-4>	편의치적제도 활용에 따른 해운산업 경쟁력제고 메카니즘 ·	67
<그림 VI-5>	두 부문간 생산자 균형 .....	73

## 요 약

### □ 우리나라의 편의치적 활용실태

- 현재 우리나라 개인 또는 법인이 실제 소유, 운항, 관리하면서 등록만을 외국적으로 하고 있는 편의치적 선박은 대체로 다음과 같은 네 가지 유형으로 분류할 수 있음.
  - 해운업법에 의한 운항사업등록증이 없는 자(개인 또는 법인)가 선박을 확보하여 편의치적국에 등록하고 운항·관리하는 형태
  - 운항사업등록증을 소지한 자가 국적취득조건부나용선 이외의 방법으로 외국선박을 매입하거나 외국조선소에서 선박을 건조하여 편의치적국에 등록·운항하는 형태
  - 운항사업 등록증을 소지하고 있는 자가 기존에 소유하고 있는 선박을 과중한 국내세제와 엄격한 국적선원 승선제도를 회피할 목적으로 외국에 Paper Company를 설립하여 동 선박을 이 회사에 매각하여 편의치적국에 등록하는 유형
  - 국적취득조건부나용선의 경우로 국적선이 되기 전까지 한정적으로 편의치적제도를 활용하는 방법

### □ 우리나라의 선박의 해외치적량 추정

- 우리나라 외항선사들이 국취부 나용선 외에 다른 방법으로 해외에 편의치적하고 있는 선박량은 약 800만 DWT(546만G/T 상당)에 달하고 있는 것으로 추정됨.
- 이는 외항해운 총편의치적선박량의 무려 44%에 해당하는 수치이며, 우리나라 총지배선박량의 32%에 해당함.

### □ 편의치적에 따른 애로사항

- 정부의 편의치적제도 불법화와 해외현지법인 설립 문제
  - 현재 정부는 국적선사가 편의치적제도를 활용하기 위해서는 해외현지법인에 투자하는 경우와 동일한 법적 절차를 요구하고 있음.

- 그러나 현실적으로 선사가 선박확보를 위해 저렴한 해외자금을 이용할 시 해외차입선은 담보권 행사 및 선박처분의 용이성을 이유로 외국금융기관이 직접 편의치적국에 법인을 설립하여 동 법인으로 하여금 선박을 보유하게 하는 경우가 대부분임.
- 국적선사는 차입선의 요구에 의해 어쩔 수 없이 선박을 제3국에 편의치적하고 있는 상황에 처해 있음.
- 현행 외국환거래법상의 문제
  - 현재 편의치적선은 대한민국 선박이 아니라 외국선박이므로 수입에 해당되지 아니하여 해외송금의 대상이 되지 않고 있는 상황임.

#### □ 편의치적제도 관련 정부의견

- 편의치적제도에 대한 정부의 공식적인 의견은 없고, 단지 한국선주협회를 비롯한 민간의 질의에 회신한 내용이 정부의 입장으로 이해되고 있음
- 그러나 이는 사안별로 내용을 달리하고 있어 편의치적선 전체에 적법성 여부를 판별하는 해석으로는 한계가 있음.
- 해운산업 주무부서인 해양수산부는 ‘편의치적선에 대해 불법 또는 적법이라고 명시한 규정은 없다’는 입장임. 그러나 편의치적선이 적법성을 인정받기 위해서는 적절한 법 절차를 밟도록 요구하고 있음.
  - 현재 해양수산부를 비롯한 정부는 편의치적선에 대한 원칙적인 입장만 강조하고, 적법성 판정은 사법기관에 위임한 상태임.
  - 그러나 이러한 정부의 자세는 기업의 자유로운 활동을 지원해야 하는 현대 국가의 기능에 맞지 않을 뿐만 아니라 한국 해운기업의 대외 경쟁력을 저해하는 요소로 작용하고 있음.

#### □ 편의치적 관련 국내법 검토

- 선박법 및 선박등기법 검토결과 편의치적선은 대한민국의 선박이 아니며 동시에 등록대상도 아니므로 자연히 등기의 대상도 되지 않음.
  - 따라서 외국선주가 소유한 편의치적선은 선박등기하지 않아도 선박법에 저촉되는 것은 아님.
- 외국환관리법에 따라 편의치적선을 활용하기 위해서는 해외현지법인을 설



립하거나 현지금융을 이용해야 가능함.

- 그러나 현지법인 설립이나 현지금융을 이용할 수 있는 조건이 비현실적이기 때문에 실제 이용에는 한계가 많음.
- 특히 편의치적선은 대한민국 선박이 아니라 외국선박이므로 수입에 해당되지 아니하여 해외송금의 대상이 되지 아니하므로 현행 외환거래제도하에서는 불법으로 간주되고 있음.

○ 관세법은 편의치적선의 도입에 가장 문제가 되고 있음.

- 선사에서는 편의치적선의 실제 선주가 외국법인이기 때문에 신고의무가 없고, 선박이 무세화(세율 0%) 되었으므로 선박수입 신고의무 미이행에 따른 관세포탈죄는 원천적으로 구성되지 않는다고 주장함.
- 그러나 사범당국에서는 편의치적선의 실질소유가 한국선사이면 수입신고를 해야 한다는 입장임.

## □ 편의치적 제도 활용방안

○ 현행 제도하에서의 활용방안

- 우리나라의 현행 법제도하에서 편의치적을 하기 위해서는 우선 해외 현지법인을 설립하고 동 법인이 현지금융을 이용하여 선박을 확보하거나 또는 국내소유 선박을 현지법인으로 이전하여 현지법인이 운항하는 방안을 고려할 수 있음.
- 그러나 이와 같은 방안을 이용하기에는 다음과 같은 제약 요인이 따름. 즉 해외현지법인 설립에 따르는 문제, 현지금융 보증에 따른 문제, 수입신고 이행시 국내법 적용에 따라 편의치적 이용에 따른 장점이 소멸, 외국환관리규정의 난해함과 사례 부족문제, 현재 편의치적 형태로 보유하고 있는 선박에 대한 처리가 불분명 등이 제약요인임.
- 따라서 현행 제도하에서 편의치적제도를 활용하는 것은 사실상 큰 의미가 없고 선사도 적극적으로 활용할 수 있는 동인이 없음.

○ 편의치적선에 대한 관세법 해석문제 해결 및 수입신고 적용배제

- 현행 관세법에서 문제가 되는 부분은 신고의무 조항임. 정부에서는 편의치적선을 국내선사의 실질적 소유에 속하는 것으로 간주하여 신고토록 하고 있으나, 선사의 입장은 이와 다름.

- 편의치적선을 이용하는 선사입장에서는 선가상환을 완료할 때까지 선박의 소유권을 주장할 수 없을 뿐만 아니라 실제 소유권도 여전히 금융기관 또는 금융기관이 설립한 회사(Paper Company)의 소유라고 판단함. 그러므로 선사는 해당 편의치적선이 국내항에 입항하더라도 관세법에 따른 수입신고를 할 수가 없다고 주장함.
- 또한 우리나라에서 편의치적선을 관세법 위반으로 제재하는 것은 국제법상으로도 상대국가에 대한 주권침해 소지 등의 문제가 있음.
- 따라서 정부는 관세법에 따라 수입신고를 이행하지 않은 선박에 대한 표면적인 관계만을 파악하여 법적인 제재를 가할 것이 아니라 소유권 이전여부 등의 실질소유관계를 파악해야 함. 그리고 차제에 「특정방식의 편의치적」에 대해서 관세법상의 신고대상이 아님을 명백히 규정하여 국적선사들이 적법한 절차에 따라 편의치적을 자유롭게 활용할 수 있게 해야 함.
- 편의치적 활용 위한 대통령령 제정이나 특별법 제정
  - 현재 편의치적제도는 세계 해운에서 일반적 경영기법으로 정착하고 있음. 특히 미국과 일본은 편의치적제도를 적극 활용하고 있으며 유럽 제국도 선박의 편의치적을 허용하면서도 또 한편으로는 편의치적에 대항하는 제2선적제도를 도입하여 편의치적국가와 유사한 혜택을 부여함.
  - 현재 우리나라는 편의치적선의 적법성 여부에 대해 정부 부처별로 의견이 통일되지 않고, 법원은 편의치적선의 실체를 일부 인정하고 있는 현실임.
  - 따라서 선박의 국제경쟁력을 제고하고 수출입은행 자금을 이용한 선박확보, 선박투자회사제 도입 등 선박확보방식이 다양화 될 수 있도록 편의치적의 불법성을 제거하는 것이 반드시 필요하므로 편의치적에 대한 대통령령을 제정하거나 특별법을 제정하여 선사로 하여금 편의치적제도를 자유롭게 활용할 수 있도록 적극 검토해야 할 필요가 있음.

## □ 결론

- 연구의 핵심은 현재 불법시 되고 있는 편의치적제도를 제도권으로 끌어들이므로써 해운경영기법을 고도화하자는 것임.
- 특히 우리나라는 OECD 가입과 WTO 출범에 맞추어 급격한 규제완화와 이에 따른 해운지원제도를 전면 철폐한 만큼 편의치적제도의 활용은 한국해운의 사

활이 걸린 문제라 할 수 있음.

# 제1장 서론

## 1. 연구배경 및 목적

### 1) 연구배경

편의치적제도에 대한 국제적인 규제노력에도 불구하고 이 제도는 국제해운을 주도하는 치적제도(置籍制度)로 자리잡고 있다. 실제로 전세계 선대 7억 5,000만톤 중에서 조세 및 선원고용이 유리한 편의치적 및 제2치적 선대가 4억 8,700만톤으로 그 점유율이 65%에 이른다. 더욱이 선박보유 상위 10개국의 편의치적 비율은 70%에 육박함으로써 현대해운에서 편의치적제도가 갖는 위력을 실감하게 한다. 즉 오늘날 선진 해운국을 비롯한 대다수 해운국가는 자국선대의 국제경쟁력을 제고하기 위해 편의치적제도를 활용하고 있는 것이다. 미국, 일본, 스웨덴 등 자국내 선원인건비가 상대적으로 과중하거나 조세비용이 큰 국가의 편의치적 비율이 70~90%로 높은 까닭도 바로 이러한 국제경쟁력과 밀접한 관련이 있다.

한편 서유럽 전통해운국들은 국가안보 및 해운관련 산업을 육성하기 위해 편의치적제도 활용 방지대책을 도입 또는 추진 중이다. 예를 들면 한 때 편의치적제도를 가장 많이 이용했던 그리스는 자국선대의 편의치적으로 이적을 방지하기 위해 해운에 대한 국가불간섭주의를 채택한 바 있다. 이러한 불간섭주의에 따라 그리스 선주는 외국인 선원고용이 자유스럽고 편의치적 국가와 비교해 불리한 해운세제를 개선하였다. 노르웨이, 영국, 프랑스, 네덜란드, 룩셈부르크, 덴마크 등 대다수 EU 국가들도 역외등록(offshore registry) 또는 국제선박등록(international ship registry)제도라고 부르는 제2선적제도를 도입하여 편의치적 국가와 유사한 혜택을 제공하고 있다.

우리나라 역시 외국적선 보유비율이 70%를 넘어선 만큼 편의치적제도의 활용이 보편화된 나라이다. 그러나 우리나라 편의치적선은 대부분 금융 편의상 외국에 치적한 국적취득조건부나용선(BBC/HP)이며 언급한 국제경쟁력 제고 차원에서 치적된 편의치적선은 극소수에 불과하다. 이처럼 순수 편의치적선 활용이 저조한 까닭은 이 제

도의 활용이 아직 공식적으로 허용되지 않기 때문이다. 금융 편의상 이용되고 있는 BBC/HP 선박은 편의치적선이라고 해도 국적선과 동일한 권리와 의무가 부여됨으로써 국적선과 하등 차이가 없다. 이에 따라 BBC/HP 선박은 순수 편의치적선이나 외국의 제2치적선에 비해 상대적으로 높은 코스트를 부담하고 있다(<표 I-1> 참조). 결국 이러한 국적선의 과중한 비용구조 때문에 일부 우리 선박이 해외로 이적하고 있으며 몇몇 국적선사는 선박확보 방법의 하나로 편의치적을 활용하기도 한다. 이에 대해 관세청이 편의치적선을 사범당국에 고발하는 사례가 끊이지 않고 있어 국적선사의 선박확보 및 영업활동이 제한을 받고 있다. 즉 관세청은 BBC/HP 선박이 아닌 국적선사의 편의치적선은 관세법 제18조에 의거 부정한 방법으로 선박을 수입해 조세를 포탈한 경우라는 것이다. 따라서 우리 국적선사의 불법행위를 미연에 방지하고 국적선사의 선박확보와 영업활동을 조장하기 위해서는 편의치적제도의 활용방안을 전향적으로 검토할 필요가 있으며 바로 지금이 그 시점이라 할 수 있다.

&lt;표 I-1&gt;

선박취득 1년 후 코스트부담 비교

구 분	조세부담액	선원비 부담액	계	비 고
한 국	18.7만달러	85.3만달러	102.2만달러	한국선원
리베리아	1.2만달러	54.2만달러	54.4만달러	필리핀선원
NIS	1.8만달러	54.2만달러	56.0만달러	필리핀선원

자료 : 한국선주협회.

한편 편의치적을 합법화할 경우 문제점이 전혀 없는 것은 아니다. 우선 국가 차원에서 보면 편의치적선 활동은 국민계정에서 빠질 수 있으므로 정부로서 편의치적을 용인하기가 쉽지 않다. 또한 편의치적선은 외국적선이므로 국가 비상시 활용이 배제될 수 있다는 점에서 정부가 공개적으로 합법화를 나설 수 없다. 국민경제적으로 보더라도 외국의 사례에서처럼 편의치적은 자국선원의 감소와 해운관련 산업을 위축시키는 폐단이 있다. 바로 이러한 폐단 때문에 선진 해운국들이 자국선의 해외이적(flagging-out)방지를 위해 제2선적제도를 적극 도입한 것이다. 그러나 우리나라의 편의치적 활용은 언급한 바와 같이 선박확보 차원에서 불가피하게 이루어져 왔다. 따라서 우리의 편의치적 합법화는 이 점에 초점이 맞추어져야 할 것인 바, 이 연구는 제한된 편의치적 합법화 방안을 강구하고자 한 것이다.

## 2) 연구목적

이상 연구배경에 따라 이번 연구는 해운기업의 경영기법으로 널리 활용되고 있는 편의치적제도를 우리 국적선사들이 합법적으로 이용할 수 있는 방안을 모색하는 것으로서 주요 연구내용은 다음과 같다.

- 우리나라 선적제도 및 선박확보제도 고찰
- 우리나라 선박치적 실태 조사
- 우리나라 편의치적 활용 실태 및 문제점 파악
- 편의치적제도 활용 필요성 검토 및 활용 방안 제시

## 2. 연구방법 및 범위

이번 연구목적을 달성하는데는 국적선사의 편의치적 이용실태 파악이 관건이다. 그러나 이러한 실태는 앞서 언급한 바와 같이 편의치적이 불법화되고 있어 공개적으로 파악하는데 한계가 있다. 따라서 이번 연구에서는 무기명에 의한 설문 및 면담조사가 실태파악과 문제점 분석 등에 활용되었다. 또한 국적선사의 편의치적 실태파악과 관련하여 설문조사의 한계를 극복하기 위해 계량적 분석방법을 이용하였다. 그리고 이 연구의 목적인 편의치적제도 활용방안 모색은 문헌조사와 함께 전문가 의견을 청취하여 이를 반영하였다.

한편 이러한 연구방법에 의거 이 연구는 제1장 서론에 이어 제2장은 편의치적제도에 대한 이론을 고찰하고 제3장에서는 우리나라 선적제도 및 선박확보제도를 일별하였다. 다음 이러한 고찰을 바탕으로 제4장에서는 우리나라 선박치적 실태를 조사하며 여기서는 설문조사 방법이 활용되었다. 제5장은 구체적으로 우리 국적선사의 편의치적 활용실태와 문제점을 파악하며 활용실태는 앞서 설문조사 결과를 이용하여 계량적 분석방법으로 도출하고자 하였다. 이어서 제6장에서는 제5장의 문제점에 비추어 편의치적제도의 필요성을 부각하고 그 활용방안을 모색한 것이다. 끝으로 제7장은 이번 연구결과를 요약하고 편의치적제도의 활용을 위한 정책제언으로 마무리하였다.

## 제2장 편의치적제도에 대한 이론적 고찰

### 1. 편의치적제도의 특징과 발전

#### 1) 편의치적의 개념과 특징

편의치적(flag of convenience : FOC)<sup>1)</sup>에 대한 정의는 오랜 기간동안의 논의에도 불구하고 국제적으로 통일된 개념이 정립되지 못했다. 편의치적에 대한 일치된 정의가 없는 이유는 첫째, 편의치적에 대한 각 국가의 관행과 정치적, 경제적, 시대적 상황이 다르기 때문이고, 둘째, 편의치적제도에 대한 이해당사자들의 관심사가 다른데서 기인한다. 예를 들면 OECD는 경제적인 관점에서 편의치적에 주목하였고, IMO는 선박의 안전, ILO는 선원의 복지 그리고 UNCTAD는 개도국의 선대확장에 관심을 두었기 때문이다.<sup>2)</sup> 특히 현대 해운경영에서 편의치적은 선사에서 운항선박을 확보하는 방법으로 다양한 기법으로 활용되기 때문에 편의치적을 특정방식 또는 단일한 형식으로 정의하기란 더욱 어려운 문제가 되었다. 본 연구에서는 편의치적 개념 고찰을 통해 편의치적제도의 특징과 현대적 의의를 살펴보고자 한다.

역사적으로 편의치적의 방식이 활용된 때는 매우 오래되었지만, 편의치적이란 용어는 1950년 초기에 기원을 찾을 수 있다. 1928년에 ITF(International Transport-Workers Federation; 국제운수노동자연맹)가 “선박이 Panama, Honduras의 등록과 이와 유사한 등록으로 이전하는 문제”에 대하여 의견을 제기하였을 때에도 “편의치적”이란 용어는 사용되지 않았다. ITF가 채택한 결의에서도 단지 “위조 이전(spurious Transfers)”의 관행이라고 언급하였다.<sup>3)</sup>

1954년 OEEC(Organization for Europe Economic Cooperation: 유럽경제협력기구)의

1) 'flag of convenience'를 우리말로 직역하면 '便宜國旗'가 된다. 그러나 우리나라 대부분의 해운관련 교과서와 정부기관에서 '便宜置籍'이라고 표현하고 있다. 따라서 본 연구에서도 'flag of convenience'를 편의치적이라고 칭한다.

2) 해운산업연구원·한국전략문제연구소, 『국가안보와 국민경제 안정을 위한 한국 상선대의 유지·확보 대책에 관한 연구』, 한국해사재단, 1997. 171쪽.

3) International Labor Office, *Condition in Ships Flying the Panama Flag : Report of the Committee of Inquiry of the International Labor Organization* [May-November 1949], 1950. p. 45. 주동금, 『국제법상 편의치적에 관한 연구』, 연세대학교 박사학위논문, 1988. 48쪽에서 재인용.

보고서에서는 Panama, Liberia 및 Honduras가 부여한 선박의 국적을 편의치적이라는 용어로 표현하였다.<sup>4)</sup> 이 보고서에서는 ‘등록된 선박에 대해 유명무실한 세금을 부과하고 극히 기준이 낮은 사회조장제도를 실시하는 국가에서의 등록’이라는 관점에서 편의치적이라는 용어를 사용하였다. 그 이후 영어로 된 출판물에는 거의 보편적으로 편의치적이라는 용어가 사용되었다.

한편 편의치적이라는 용어의 사용에 대해 편의치적을 부여하는 국가는 이 용어가 ‘불행스럽고 부적당하다’고 하였고, 1958년 국제노동회의(International Labor Conference)에서 Panama 대표는 편의치적이란 용어 사용에 대해 많은 불만을 표시하였고 동시에 이 용어의 사용을 금지할 것을 강력히 요구하였다.<sup>5)</sup> 미국 정부의 공식관행에서는 편의치적보다 예양상 “Panlibhon 국기”라는 용어를 사용했다. Panlibhon이란 Panama, Liberia 및 Honduras를 생략한 것이다. 그리고 Panlibhon 국기에 등록을 하는 미국인 선주들은 “필요국기(flag of necessity)라고 호칭하였는데 이것은 선주들이 그들의 선박을 경쟁적으로 운영하기 위해 ‘Panlibhon 국기’에 등록하는 것이 ‘필요’했기 때문이었다. 반면 미국의 해운조합들은 편의치적에 반대하는 견지에서 ‘도피국기(runaway flag)’라고도 불렀다. 이것은 미국의 국기로부터 도피하여 다른 국적을 취득한 후 항해할 수 있다는데서 기인하였다.<sup>6)</sup>

편의치적 문제가 국제기구에서 공식적으로 논의된 것은 UN 해양법 회의에서이다. 1958년 Geneva에서 개최된 제1차 UN 해양법회의의 성명서와 UN의 국제법 위원회(International Law Commission)가 채택한 결의(acts)에 의하면 ‘편의치적이란 자국과 진정한 연관이 없는 선박에 대하여 국적을 부여하는 국가의 국기 즉 국적을 의미하며 이 때에 동 국가와 선박간에는 단지 등록의 증명서를 발급하는 형식만이 있을 뿐’이라고 하였다. 그리고 UNCTAD는 편의치적국가에 대해 ‘선박의 소유와 운항에서 자국민의 참여를 요구하지 않고 상대적으로 저렴한 비용을 지급받고 외국선주에게 자국의 국기 계약권과 등록의 편의를 제공하는 국가’라고 규정하였다.<sup>7)</sup>

편의치적에 대한 선원단체의 입장은 다음과 같다. 1968년 제29차 ITF 세계대회에서는

4) OEEC Maritime Transport Committee, *Maritime Transport Trend in Economic Sector*, Paris, December 1954, pp. 19~65. 주동근, 전게서, 48쪽.

5) Boleslaw A. Boczek, *Flags of Convenience - An International Legal Study*, Cambridge : Harvard Univ. Press, 1962, p. 2. 주동근, 전게서, 47쪽에서 재인용.

6) Boleslaw A. Boczek, *op. cit.*, p. 2. 주동근, 전게서, 47쪽에서 재인용.

7) UNCTAD는 1968년 2차 회기에서 처음으로 편의치적 문제를 다루었으며 여기에서는 ‘flag of convenience’란 용어대신 ‘open registry vessels’가 사용되었다. UNCTAD Doc. TD/NGO/2, 1968.



‘편의치적이란 전통적인 해운국가로서 인정될 수 없는 국가의 국기를 게양한 경우 그리고 선박의 소유권 및 관리가 다른 국가에 속하는 경우의 선박의 국적’이라고 하였다.<sup>8)</sup> 그리고 영국해원조합은 편의치적국가에 관하여 ‘자국의 국기게양을 허용한 국가에서 선박의 등록을 선박에 대한 관할권과 통제권의 행사로 보지 않고, 자국의 치적하에서 요구되는 선박의 안전 및 사회적인 문제를 회피하고 또한 자금을 도피시키고자 하는 선주들에게 등록업무를 하나의 서비스로 판매하는 국가’라고 하였다.<sup>9)</sup>

최근에 들어와서 편의치적과 동의어로서 개방등록(Open Registry)이라는 말이 자주 사용된다. 실제로 지난 1984년 유엔선박등록조건회의에서 파나마는 협약의 용어정의(Definition)에 개방등록국가(Open Registry State)를 포함토록 하고, 이에 대한 정의를 「자국민이 직접 참여하거나 또는 법인체의 자본에 지분참여를 하든지에 관계없이 치적된 선박의 운영에 관한 책임이나, 그러한 선박의 선주 또는 나용선주에 대하여 자국민임을 요구하지 않는 국가」(Open registry state means a state which does not require that its nationals, either directly or through equity participation in the capital of a body corporate, shall be owners or bareboat charterers or in any other way responsible for the operation of a ship registered in that state)로 하자고 제안하였다. 파나마는 그 후 이 제안을 철회하였으나 결과적으로 편의치적제도가 이해관계에 따라 다르게 정의될 수 있음을 시사한다.

또한 유엔선박등록조건협약에서도 편의치적선의 정의에 관해 명시적인 규정을 두고 있지 않다. 그러나 제1조 협약의 목적을 ‘국가와 그 국가의 국기를 게양한 선박간에 진정한 연계를 확인하고 또는 필요에 따라 이를 강화할 목적과 …… 그러한 선박에 대한 자국의 관할권과 통제를 효과적으로 행사하기 위해 기국은 본 협약에 포함된 규정을 적용하지 않으면 안된다’고 규정한데 비추어 협약에 규정된 연계요소를 결여한 선박을 편의치적선이라 할 수 있다. 그리고 편의치적국은 기국에 관한 협약의 의무규정을 이행하지 않는 국가인 것이다.

이와 같이 편의치적에 대한 정의는 시대에 따라 기관에 따라 다르지만, 본 연구에서는 이상의 내용을 종합하여 편의치적을 ‘전통적인 선박의 국적취득 요건인 자국민 소유, 자국 건조, 자국민 승무의 조건을 갖추지 않더라도 선주가 선박 치적을 희망하면 자국 선적에 등록을 인정해주는 제도’라고 정의한다. 그리고 이 제도를 시행하는 국가를 편의치적

8) 木畑公一, 『便宜置籍(海の多國籍企業)』, 東京, 成山堂書店, 1975, p. 5.

9) 한국해운기술원, 『UN선박등록조건협약』, 1986, 52쪽.

국이라 하고, 편의치적선(vessel of flag of convenience)은 이들 국가에 등록된 선박이라 한다. 그러나 이러한 정의에도 불구하고 편의치적에 관한 정의는 앞으로도 국제적인 논의의 대상으로 계속 존속될 것이다.

한편 영국의 로치데일 위원회(Rochdale Committee)<sup>10)</sup>는 편의치적국의 공통적인 특징으로 다음의 6개 항목을 들고 있다.<sup>11)</sup>

- i) 등록국은 등록선박에 대한 외국인의 소유 및 관리를 인정한다.
- ii) 선박 등록절차가 간단하다. 일반적으로 선박은 외국에 있는 영사관에서 등록을 한다. 선주의 매매결정에 의한 등록의 이전에는 제한이 없다.
- iii) 등록국은 선박의 소득세나 법인세를 부과하지 않던가 부과하여도 저율이며, 통상 최초의 등록료와 매년의 톤세만을 징수한다. 또한 장래에는 면세일 것을 보장한다.
- iv) 등록국은 등록된 모든 선박에 대하여 예상되는 어떠한 상황에 있어서도 국가권력을 행사하지 않는 약소국이다. 그러나 저렴한 톤당 수수료 수입이 동 국가의 수입과 국제수지에 중요한 비중을 차지한다.
- v) 선박 등록국의 국민이 아닌 선원들의 선박 배승이 자유롭다.
- vi) 선박등록국은 등록된 선박에 대해 어떠한 국내 또는 국제규칙을 효과적으로 수행할 능력이나 행정기관을 갖고 있지 않다. 그리고 선박등록국은 선박회사에 대하여 관리를 하려고 희망하지도 않을 뿐 아니라 관리할 권한도 가지지 못한다.

## 2) 편의치적의 연혁과 발전

역사적으로 편의치적제도가 이용되기 시작한 연대는 로마제국까지 거슬러 올라간다. 당시 로마의 선주들은 소유선박을 그리스에 등록하였다는 기록이 있다. 근세에 들어와서는 16~17세기경 영국의 선주들이 어로 및 무역제한이라는 장벽을 피하기 위해 스페인이나 프랑스에 등록한 예가 있으며, 나폴레옹 전쟁 중에는 영국 선주들이 프랑스의 해상봉쇄장벽을 벗어나기 위하여 독일에 등록한 예가 있다. 또한 미국에서도 1812년 전쟁의 와중에서 영국의 나포를 피하기 위하여 포르투갈에 등록한 예가 있다.

10) 로치데일 위원회의 정식명칭은 “Committee of Inquiry into Shipping”이며, 위원장인 영국의 로치데일경(Lord Rochdale)의 이름을 따서 로치데일 위원회라고 함.

11) Committee of Inquiry into Shipping Report 51(London : HMSO, Cmnd. 4337, 1970), 및 Eberle Osieke, “Flags of Convenience Vessels: Recent Development”, *AJIL*, vol 73, 1979, p. 630. 주동금, 『국제법상 편의치적에 관한 연구』, 연세대학교 박사학위논문, 1988. 49쪽에서 재인용.

그러나 실질적인 편의치적의 시작은 1922년 미국 선대들이 파나마 국기를 게양하기 시작한 것이 최초였다.<sup>12)</sup> 1920년대 미국의 선주들은 소유 여객선에서 주류판매를 금지하는 국내법을 피하기 위하여 파나마로 이적하였으며, 제2차 세계대전이 발발하자 미국 선주들은 자국 대외중립법(U. S. Neutrality Law)의 저촉을 회피하기 위하여 소유선박들을 파나마로 이적하였다. 이 당시 독일 선박들도 나포를 우려하여 파나마로 이적하였다. 특히 미국과 파나마에 체결된 조약에 따라 해운소득에 대한 세금이 상호 면제되자 Standard Oil of New Jersey를 포함한 몇몇 선주들은 파나마 치적의 재정상 이익에 많은 흥미를 갖고 편의치적을 추진했다. 그 후 1946년 발표된 미국선박매각조례(U. S. Ship Sales Act)는 편의치적제도 이용의 주요촉진제가 되었다. 이 조례에 따라 민간인에게 매각된 선박 중 150척 이상의 선박이 파나마에 이적되었다. 이러한 상황에 힘입어 1948년 파나마 선대는 이미 515척으로 성장하여 세계 선대의 3.4%를 치적하였다.<sup>13)</sup>

파나마와 함께 세계적으로 유명한 라이베리아가 편의치적제도의 공여국에 참여한 것은 1948년의 일이다. 라이베리아는 대출기관이 받아들일 수 있는 저당권 등기제도를 명문화한 라이베리아 해사법(Liberian Maritime Law)을 기초함으로써 편의치적제도 공여국으로 발전하는 계기를 마련하였다.

그 후 세계 해운에서 자국등록이 비경제적인 제도로 인정되고 편의치적선의 비중이 계속 증가하자 파나마, 라이베리아에 이어 온두라스, 코스타리카, 산마리노, 바하마, 시에라리온, 레바논, 키프로스, 아이티, 소말리아, 오만 등이 편의치적 공여국의 경제적 이득을 획득하기 위해 편의치적제도 공여국으로 경쟁적으로 참여하기 시작하였다. 그러나 이들 국가 중 파나마와 라이베리아 등 몇몇 국가만이 경제적 이득을 성공적으로 획득하고 있다. 현재 편의치적제도를 주로 이용하는 선주의 국가는 그리스, 일본, 미국, 홍콩, 노르웨이, 영국, 독일 등이다.<sup>14)</sup>

이와 같은 편의치적의 확대에 대응하여 해운 선진국에서는 편의치적과 유사한 제2선적제도를 비롯한 국제선박등록제도 등 다양한 치적제도를 도입하여 자국선대를 확충하고 있다.<sup>15)</sup>

12) J. Spruyt, *Ship Management*, Lloyd's of London Press Ltd., 1990, pp. 50~51.

13) 한국해운항만정보센터 편집부, 『해운실무강좌』, 한국해운항만정보센터, 1982. 75~76쪽.

14) 세계 해운에서 편의치적 활용현황은 제5장의 <표 V-3>, <표 V-4> 참조.

15) 국제선박등록제도와 제2선적제도에 대한 보다 상세한 내용은 해운산업연구원·한국전략문제연구소, 전게서, 1997. 참조.

## 2. 편의치적제도의 이점

편의치적제도의 이점이란 바로 편의치적제도가 통용되는 이유라 할 수 있다. 선박을 편의치적하는 이유는 매우 복잡하며 또한 당시의 상황에 따라 달라진다. 그리스 선주는 개인소득세를 피하기 위하여 이용하는 것이라 생각되며, 석유 메이저들은 운항상 융통성과 선원수급상의 융통성을 얻기 위하여 편의치적제도를 사용한다. 또한 정치적으로 불안정한 국가의 선주들은 정치적 불안정으로부터 자기 재산을 보호하기 위하여 이용하며 북유럽의 선주들은 선원부족과 높은 임금을 극복하기 위하여 이용한다.

일반적으로 현대 해운에서 선주가 편의치적을 하는데는 i) 영업이익에 대한 부과세, 법인세 등이 낮고, ii) 선원고용에 대한 제한이 없고, iii) 자유무역에 대한 정치적 규제 없고, iv) 선박단위로 제한책임을 지고, v) 신속적인 선대운영, 즉 국내법에 의한 선박검사 등의 신속성이 있다는 이유 등을 들고 있다.<sup>16)</sup>

다음은 편의치적제도를 이용하는 이유 즉 이점을 정리한 것이다.

### 1) 운항상의 융통성

선박을 편의치적하면 최소한의 제약을 받으며 운항할 수 있다. 즉, 선박의 건조지나 수리지에 대한 제약을 받지 않으며 또한 외지수리에 대하여도 세금을 부과하지 않는다. 선주들은 거래내역이나 재정상태를 정부에 보고할 의무를 지지 않으며 또한 교역대상 선택에 있어서도 아무런 제약을 받지 않는다.

이러한 운항상 융통성은 부정기 해운업의 자유경쟁 시장적 속성으로 인하여 더욱 더 중요한 것이 되었다. 부정기선은 용선자나 하주의 지시에 따라 세계의 어느 곳에서든 화물을 선적하고 양하해야 한다. 부정기 해운업이란 경쟁이 극히 심한 산업으로 효율성을 상실한 기업은 시장으로부터 축출된다. 이러한 상황에서 편의치적제도에 의해서 제공되는 운항상 융통성은 이의 이용을 매우 고무하게 되었다.

16) 해운기업 경영전략 차원에서 편의치적제도 필요성에 대한 논의는 본 보고서 제6장 참조.

## 2) 선원공급원 선택상의 자유재량권

편의치적제도를 공여하는 국가는 자국민 승선요건을 부과하지 않음으로써, 선주들이 전세계 노동시장을 대상으로 하여 비용이 제일 적은 선원공급원을 선택할 수 있다. 선주들은 노동력이 상대적으로 싼 곳, 훈련된 요원을 얻을 수 있는 곳, 그리고 정부나 노동조합이 부과하는 노동규칙이 없거나 엄격하지 않는 곳에 소재한 공급원을 찾으려는 경향이 있다. 그러므로 바로 이러한 선원공급원 선택상 자유재량권 부여가 편의치적제도를 이용하게 하는 가장 커다란 매력이 되고 있다.

## 3) 조세부담 완화<sup>17)</sup>

편의치적국은 전통적으로 등록세와 매년 징수하는 소액의 톤세를 제외하고는 선주의 소득에 대하여 어떠한 종류의 조세도 징수하지 않고 있다. 이러한 편의치적국의 조세제도는 선진해운국 선주들에 의해서 자국에 선박을 등록했을 때 부담해야 하는 세제상 압박으로부터 벗어날 수 있게 하는 편의장치로 이용되어 왔다. 즉 ‘조세도피처’(Tax Haven)로 이용되어 왔다.

이에 따라 전통해운국 역시 정치·경제적 필요에 따라 본국에 등록한 자국적 선을 조세부담으로부터 해방된 편의치적선과의 경쟁에서 보호하기 위하여 유사한 환경을 조성할 수밖에 없었다. 이러한 선진해운국의 환경조성 노력은 자국적 선에 대한 조세 감면과 보조금 지원 등 해운관계 재정정책을 왜곡하는 형태로 나타났다.

그 결과 조세상 혜택이 초기단계에서는 선주들로 하여금 이 제도를 이용하도록 하는 주요 동기가 되었으나, 후기단계에 들어와서는 선진국 선주들이 편의치적제도를 선호하여 이용하게 되는 요인으로서의 중요성이 상대적으로 줄어들고 있다.

특히 제2선적제도와 톤세제도가 일반화된 이후에 해운기업은 조세부담 완화보

17) 조세부담 완화는 법률에서 규정하는 ‘세금포탈’과는 완전한 차이가 있다. 생산, 유통, 판매가 국제화된 현대 사회에서 개별 기업은 각종 세금과 인건비 부담이 적은 특별지역으로 이전하여 생산활동을 함으로써 경쟁력을 제고하고 있다. 그리고 세계 각국 정부도 보다 많은 기업을 유치하기 위해 면세를 비롯한 각종 지원사업을 개발하고 있다. 해운산업도 예외가 될 수 없다. 해운기업은 생산원가가 보다 저렴한 국가에 등록하여 서비스를 제공하고자 하고, 세계 각국은 보다 많은 선대를 유치하여 자국이익을 높이고자 한다.

다는 금융상의 이유로 편의치적을 활용하고 있다.

#### 4) 금융상의 이점

편의치적제도는 금융기관이 선박에 대한 저당권 확보를 용이하게 해준다. 만약 선주가 거주하는 국가에 금융기관이 수락할 수 있을 정도의 유치권과 저당권 등의 관계법을 명확하게 규정한 해사법이 제정되어 있지 않은 경우, 금융기관은 그 국가에 등록될 예정인 선박에 투자하기를 기피할 것이다. 파나마와 라이베리아 등 편의치적국의 법 제도는 이러한 금융기관의 두려움을 해소시켜 주고 있다. 즉 편의치적제도는 투자재원 확보를 용이하게 한다든가, 금융기관의 선박에 대한 유치권 행사를 용이하게 하는 등 이점이 있다. 이러한 이점이 선박건조확보재원을 조달할 때, 그 재원으로 건조하거나 확보한 선박을 편의치적국에 등록해야 한다는 조건을 달게 하는 경우가 특히 개도국에서 많이 있다.

#### 5) 운항 및 안전기준 회피

편의치적제도는 선박등록국의 엄격한 운항 및 안전기준에서 벗어날 수 있게 해준다. 특히 기국이 운항 및 안전기준의 시행 능력이 없거나 시행할 의사가 없는 악덕선주는 소유선박을 편의치적하여 운항함으로써 부당한 방법으로 이윤의 극대화를 추구할 수 있다는 이점이 있다. 이러한 요인은 세계 총선박량의 65% 이상을 편의치적선대로 구성되고 하는데 크게 기여한 것으로 보인다.

### 3. 편의치적제도의 국제적 합법화 과정

국제법하에서 개방등록제, 특히 편의치적제도에 대한 합법성은 아직 미해결된 상태이다. 그러나 편의치적제도의 위법성을 논의하고 편의치적선을 금지하기 위한 그 동안의 국제회의는 오히려 편의치적선을 합법화시키는 결과를 초래하였다. 현재 편의치적제도를 반대하는 폐쇄적 등록국에서 개방등록제에 대하여 전체적으로 금지정책을 채택하고 있는 것은 아니기 때문에, 개방적 등록은 아무런 방해도 받지 않고

존속하고 있다. 특히 각종 협약에서 규정되어 있는 진정한 연계(genuine link)라는 요건은 편의치적제도를 축소시키는데는 아무런 효과가 없었다.<sup>18)</sup> 이하에서는 국제기구에서 편의치적을 배제하기 위한 노력들이 어떤 방향으로 전개되었고, 그 결과 편의치적제도가 국제적으로 어떻게 합법성을 획득했는지를 고찰한다.

### 1) 국제연합무역개발회의(UNCTAD)의 규제와 결과

국제연합무역개발회의(UNCTAD)에서는 1974년 제6회 UNCTAD 해운위원회에서 “상업해운에 있어서의 경제협력”에 관한 결의 제22호를 채택하여 “선박과 기국간의 진정한 연계(genuine link)의 결여가 국제해운에 미치는 영향”을 검토하기로 하였으며, UNCTAD 사무국이 이에 관하여 조속히 조사하도록 요청함으로써 편의치적제도 문제가 UNCTAD에서 공식적으로 다루어지기 시작하였다. 그 후 UNCTAD는 해운위원회를 중심으로 ‘기국과 선박간의 진정한 연계’ 문제를 해결하기 위해 1986년 UN 선박등록조건협약(The Convention on Condition for Registration of Ship)을 채택하는 등 편의치적선박의 규제를 시도하였다.

이에 따라 UNCTAD는 선박과 기국간의 진정한 연계가 결여된 선박을 편의치적국으로 정의하고 진정한 연계를 입증하는 요소를 다음과 같이 결정하였다.

- i) 당해 상선대가 그 기국의 국가경제에 공헌함.
- ii) 선박의 매매를 포함한 해운산업의 국제수지가 당해 기국의 국제수지로 취급됨.
- iii) 선박의 당해 국민이 고용됨.
- iv) 당해 국민이 선박의 수익적 소유자(beneficial owner)임.

현재 UN 선박등록조건협약은 등록국이 각종 국제안전규정을 시행할 실질적인 책임과 권한을 갖는 해사기관을 설립하여 실질적인 통제권을 행사함으로써 자국의 선박이 안정 상 위해한 기준미달선이 되지 않도록 기국에 의한 철저한 통제를 의무화하였으며 편의치적선의 폐해로 지적되어 온 불명료성에 대하여 이를 추적할 수 있는 기틀을 마련하였다는 점에서 성과를 인정받고 있다.

그러나 UN 선박등록조건협약은 자국기를 게양한 선박의 소유권 및 선원배승에 대하

18) David F. Matlin, "Re-evaluating the Status of Flag of Convenience under International Laws", Vanderbilt Journal of Transnational Law, Vol. 23, 1017~55.

여 자국 또는 자국민의 참여수준에 대한 적절한 조항을 자국법령으로 규정하여야 한다고 규정하고 있으나, 그 구체적인 내용에 대해서는 언급이 없다.

즉 개발도상국의 해운세력의 성장을 위하여 그 전제로 제기되어 온 편의치적선대의 폐지를 목적으로 시작된 선박국적등록협약의 제정을 위한 장기간에 걸친 장기간의 결과는 선박과 기국간의 진정한 연계에 관하여 소유권 요건과 선원 요건을 선택적으로 정할 수 있으며, 그 내용도 국내법이 정할 수 있도록 하여 신축적이고 탄력적인 것으로 됨으로써, 당초의 의도와는 정반대로 선박의 국적에 관하여 국제적인 통일을 포기한 명시적 근거가 되어 버렸으며, 이후 국제선박등록제도 등 제2선적제도가 탄생될 수 있는 이론적 배경을 제공하였다.

## 2) 경제협력개발기구(OECD)의 규제와 결과

선진국의 경제협력개발기구로서 선진국의 이익을 대변하고 있는 OECD는 1971년 보고서<sup>19)</sup>를 통해 편의치적선이 건전한 해운업의 부작용을 가져오며, 해상사고의 위험성을 증대시킬 가능성을 지적하였다. 또한 1975년 보고서는 편의치적선의 대부분이 기준미달선이 될 우려가 높으며, 이런 결과가 인명과 재산에 미치는 영향이 매우 크므로 국제기구의 철저한 감독이 필요함을 강조하였다. 그 이후 OECD 해운위원회에서는 편의치적선에 대한 조사를 강화하였고, 편의치적선의 여러가지 부작용을 억제하기 위한 국내·국제적 조치를 촉구하였다. 그러나 편의치적제도를 활용하여 지배선대의 경쟁력을 유지하고 있는 선진국 선주들의 현실과 기존 국적선 보호와 자국선대 육성이라는 이상 사이에서 선진 해운국가 정부는 일관되고 강력한 대응이 불가능하였으며, 점차 편의치적선 배제에서 기준미달선 배제로 정책방향을 전환하였다.<sup>20)</sup>

1998년 해운위원회는 기준미달선 배제를 목적으로 P&I클럽, 화주, 선박중개인 및 금융기관 등 해운관련 제반업계의 역할과 활동 및 정보의 투명성에 관한 문제와 정부당국간의 정책협조 등 12개 행동지침을 마련하였다. 또한 기준미달선과 관련된 정보를 널리 공개할 목적으로 웹사이트<sup>21)</sup>를 개설하여 선박별 항만국 통제 지적사항, 주요 사고내역, 선급검사이력 등 기준미달여부를 판단할 수 있는 각종자료를 제시하고 있다.

또한 2001년 1월에 개최된 해운위원회에서는 영국의 SSY 컨설팅회사에 의뢰하여 기

19) OECD Report(1971), *Flag of Convenience*.

20) OECD 해운위원회, 기준미달선 퇴치를 위한 결의서 채택(1998).

21) [www.equasis.org](http://www.equasis.org) : equasis는 European QUALity Shipping Information System의 약자임.



준미달선을 운항하는 선주의 비용을 검토한 연구보고서<sup>22)</sup>가 제출되었고, 기준미달선을 효과적으로 배제하기 위한 각종 방안이 토의되었고, 기준미달선박을 운항하는 선주에 대해 처벌을 강화하고, 반대로 기준에 합당한 선박에 대하여는 인센티브를 부여하는 방안 등이 제시되고 있다.

이상과 같은 OECD 해운위원회의 편의치적선 퇴치를 위한 활동은 결과적으로 일정기준 이상의 편의치적선을 제도적으로 인정하는 결과를 초래했다.

### 3) 국제해사기구(IMO)의 규제와 결과

국제해사기구(IMO)는 선박의 안전과 해양환경의 보호라는 관점에서 선박 및 국가가 따라야 할 국제적인 기준을 검토 수립하는 활동을 하고 있다. 편의치적선에 대하여는 이를 직접 규제하기보다는 모든 선박에 대해 IMO에서 정한 안전기준이 준수되는지를 확인하고 점검하도록 기국에 의무를 부과하고, 기준미달선박에 대해서는 제재 조치를 가할 수 있는 권한을 항만국에 부여하고 있다.

1967년 3월에 영국 남서해상에서 발생한 라이베리아의 편의치적선 Torrey Canyon호의 오염사고는 대형 오염사고의 폐해가 선박이나 기국에만 한정되는 것이 아니라 그 선박이 기항하는 항만은 물론 연안국의 해안까지 과급된다는 인식이 확산되는 계기가 되었다. 그 결과 1973년 채택된 해양오염방지협약(MARPOL<sup>23)</sup>)에는 입항하는 선박에 대해 항만국의 통제권을 보장하는 조항이 포함되게 되었으며, 이후 항만국의 통제권을 보장하는 조항은 해상인명안전협약(SOLAS<sup>24)</sup>)을 비롯한 대부분의 해사협약이 수용하고 있는 실정이다.

그 이후 1978년 프랑스 북서연안인 비스케이만에서 발생한 Amoco Cadiz호의 오염사고는 항만국통제 활동이 구체화되는 계기가 되었으며, 1982년 구주 14개국은 항만국통제 시행을 위한 양해각서를 체결<sup>25)</sup>하고 그 해 7월부터 자국에 입항하는 모든 선박에 대해 안전기준 준수여부를 확인, 통제하고 기준미달선을 제재하게 되었다. 이를

22) SSY Consultancy & Research Ltd., *The Cost to Users of Substandard Shipping*, 2001.

23) International Convention for the Prevention of Maritime Pollution from Ship.

24) International Convention for the Safety of Life at Sea.

25) 파리 양해각서(Paris MOU), Memorandum of Understanding on Port State Control in the European Region.

필두로 항만국통제 활동은 아태지역, 남미지역, 카리브 지역, 지중해, 인도양 주변국 등 전세계적으로 확산되어 기준미달선 배제에 앞장서고 있는 실정이다.

따라서 편의치적선은 IMO에서 제시한 기준과 국제적으로 채택된 해양오염방지협약(MARPOL), 해상인명안전협약(SOLAS) 등에 부합하는 조건만 충족되면 국제적으로는 아무런 제재를 받지 않도록 되어 있다.

#### 4) 국제운수노동자연맹(ITF)의 규제와 결과

선진국 선원들이 편의치적선으로 인하여 실직하게 되자, 이들 선진국 선원들의 입장을 대변하고 나선 것은 국제운수노동자연맹(International Transport-Workers Federation; ITF)이었다. ITF는 편의치적제도를 국제해상 운송시장으로부터 배제시키기 위해서 편의치적선이 사실상 운항을 하지 못하게 할 필요가 있었다. 따라서 이 단체는 회원들의 권익을 보호하기 위하여 청색증명제도(Blue Certificate; B/C)를 통해 이 문제를 해결하고자 하였다. 즉 이를 위하여 ITF는 편의치적선에 승선하는 후진국 선원 보호를 목적으로 편의치적선의 선주에 대하여 ITF가 제시하는 조건을 충족하는 임금과 근로조건을 충족시키는 단체협약을 ITF 또는 ITF가 위임한 국별선원노조와 체결하게 하고 그 증명서인 B/C를 소지하도록 하였다.

만일 B/C를 소지하지 아니 하거나 소지하더라도 실제로 ITF가 요구하는 조건을 실행하지 않고 있다는 사실이 확인되었을 경우에는 그 항만에서 화물의 직양하를 비롯한 제반 서비스의 제공을 거부하고 있다.

2000년말 기준으로 2,200여척의 편의치적 선박이 ITF B/C를 소지하여 운항하고 있다.<sup>26)</sup> 그러나 ITF의 임검은 구주, 호주 등지에서는 엄격하게 적용되고 있으나, 여타지역에서는 별 영향이 없는 것으로 알려지고 있다.

현재 ITF의 이러한 보이코트 활동은 비합법성에 대한 논란도 되고 있지만, 한편으로는 편의치적제도를 오히려 인정하는 결과를 초래하고 있다는 비판도 받고 있다.

26) ITF 통계자료(2001).

## 제3장 우리나라 선적제도 및 선박확보제도 고찰

### 1. 우리나라 선적제도 변천과정과 문제점

#### 1) 우리나라 선적제도 변천과정

우리나라 선적제도는 원칙적으로 선박법에서 규정한다. 근대적인 선박법은 융희4년(1910)년에 제정되었으며 이 법은 전문 19조와 부칙으로 구성, 이 법 제1조에서 최초로 한국선박 요건을 다음과 같이 규정하였다.

- ① 한국관청 또는 공서의 소유에 속하는 선박
- ② 한국신민의 소유에 속하는 선박
- ③ 한국에 주된 사무소가 있는 법인으로서 그 대표자의 전원이 한국신민이거나 혹은 한국신민 내지 일본신민이 되는 자의 소유에 속하는 선박

이 법은 한일합방 후 조선선박령(1914년)으로 대체되어 건국 후까지 시행되어 오다 1960년 2월 1일 법률 제544호로 제정된 새로운 선박법으로 대체되었다. 1960년의 새 선박법은 한국선박 요건을 제2조에서 다음과 같이 규정하였다.

- ① 국유 또는 공유의 선박
- ② 대한민국 국민이 소유하는 선박
- ③ 대한민국에 본점을 둔 상사회사로서
  - i) 합명회사는 사원의 전원
  - ii) 합자회사와 유한회사는 취재역의 전원이 대한민국 국민인 경우 그 회사가 소유하고 있는 선박
  - iii) 주식회사와 유한회사는 취재역의 전원이 대한민국 국민인 경우 그 회사가 소유하고 있는 선박
- ④ 대한민국에 주된 사무소를 둔 법인으로서 그 대표자의 전원이 대한민국 국민인 경우에는 그 법인이 소유하는 선박

1960년 선박법은 선박소유권 전부가 자국민에 속하는 선박에 국적을 부여하는 소유권 전부주의와 법인의 주소가 자국영토 내에 있고 임원 전부가 자국민어야 하는 전원 자국

민임원주의를 채택하여 외국자본과의 합작을 배제하고 있다.

그러나 1970년대 중반 외국과의 합작이 불가피해짐에 따라 1978년 12월 5일 법률 제 3148호로 이를 개정하였다. 이어서 1982년 12월 31일 법률 제3641호로 또다시 전면 개정되었으나 한국선박 요건은 1978년 개정시 규정이 그대로 수용되어 지금까지 우리나라 선적제도의 근간이 되고 있다. 현행 선박법의 관련 규정은 다음과 같다.

- ① 국유 또는 공유의 선박
- ② 대한민국 국민이 소유하는 선박
- ③ 대한민국의 법률에 의하여 설립된 상사법인으로서 출자의 과반수와 이사회 의결권의 5분의 3이상이 대한민국 국민에 속하는 법인이 소유하는 선박. 이 경우 그 법인의 대표이사는 대한민국 국민이어야 한다.
- ④ 대한민국에 주된 사무소를 둔 제3호 이외의 법인으로서 그 대표자(공동대표인 경우에는 그 전원)가 대한민국 국민인 경우에 그 법인이 소유하는 선박

이상 1978년 개정으로 종전까지 자국민소유권주의를 채택해 왔던 우리나라 선적제도는 자국민소유권 분유(分有)주의로 전환되었다.

한편 선박법과 별도로 국제선박등록법(법률 제5365호, 1997. 8. 22일)에 의거 서유럽 전통 해운국과 유사한 제2선적제도를 도입하고 있다. 국제선박등록의 대상이 되는 선박은 국제항해에 종사하는 대한민국 상선(선박법 제2조 규정에 의해 등록된 선박)과 외항 운송사업자가 대한민국 국적을 취득할 것을 조건으로 임차한 외국선박(BBC/HP 선박)으로 한정한다. 국제선박에는 외국인 선원을 승선시킬 수 있게 하여 선원비용을 절감하게 하고 조세감면 등 필요한 지원을 할 수 있도록 함으로써 우리나라 선박의 해외이적 방지를 목표로 하고 있다. 그리고 국민경제와 국가안보상 긴요한 물자를 수송하는 국제선박에 대하여는 국가 필수선박으로 지정하여 평시에도 외국인 선원의 승선을 제한할 수 있도록 하였다. 그러나 우리나라 국제선박등록법은 선박의 국적허여 문제를 규정하는 법률이 아니라 일정선박을 보호·지원하기 위한 근거법률이다. 따라서 우리나라 선박의 치적 제도는 선박법에 의해 일원적으로 유지된다고 할 수 있다

## 2) 우리나라 선적제도 문제점

우리나라 선적제도의 문제점을 파악하기 위해서는 한국선박의 특권과 의무를 고찰한 필요가 있다. 한국선박의 특권과 의무를 간단히 정리하면 다음과 같다.

○ 한국선박의 특권

- 국기계양권 : 한국선박은 대한민국 국기를 계양할 권리를 가짐
- 불개항장 기항권 및 연안무역권 : 한국선박은 불개항장에 기항하거나 국내 각 항만간에서 여객 또는 화물을 운송할 수 있음
- 국제선박으로 등록 : 한국선박으로서 국제 항해에 종사하는 상선은 일정요건을 갖추어 경우 국제선박으로 등록할 수 있음

○ 한국선박의 의무

- 등기와 등록 : 한국선박의 소유자는 국내에 선적항을 정하고 관할 해운관청에 선박의 총톤수 측정을 신청해야 하며 총톤수 측정을 받은 다음 관할등기소에 등기한 연후에 선적항을 관할하는 해운관청에 등록을 신청해야 함
- 국기계양과 표시의무 : 한국선박은 해양수산부령이 정하는 바에 의해 대한민국 국기를 계양하고 그 명칭, 선적항, 선박번호, 총톤수, 흘수, 기타 해양수산부령이 정하는 사항을 표시해야 함
- 납세와 국적선원의 배성의무 : 한국선박은 관련법에 의거 납세의무를 지며 동시에 해양수산부령의 '외국의 선원고용지침'에 의거 해기사와 일정수의 부원에 대해서는 우리나라 선원을 배승시켜야 함
- 기타 의무 : 선박안전관련 규정 준수

이상 살펴 본 바와 같이 한국선박은 오늘날 편의치적선이나 제2치적 선박에 비해 별다른 merit가 없다. 즉 우리나라 선적제도는 해운산업에 대한 정부지원과 연계되지 못함으로써 국적선대의 국제경쟁력 확보에 오히려 장애요인으로 작용하는 등 다음과 같은 몇 가지 문제점을 내포하고 있다.

- 생산요소 결합 : 소유기준에 의한 국적부여와 승선원의 국적제한으로 범세계적인 생산요소 결합에 한계가 있음
- 해운산업 구조개편 : 선박법 및 국제선박등록법 모두 해당선박을 소유기준으로 규정함으로써 해운경기의 호·불황에 따른 선대의 확대 및 축소가 용이하지 않음
- 세제지원 : 선박치적과 세제에 관한 주무부서가 달라 해운세제 개편이 매우 어려움

## 2. 우리나라 선박확보제도의 현황과 문제점

### 1) 계획조선제도의 추진실적과 문제점

#### (가) 법률적 근거 및 도입배경

우리나라의 계획조선제도는 1974년 4월에 발표된 「외항해운육성방안」과 1976년 3월에 발표된 「해운조선종합육성방안」(제32차 경제장관협의회 의결내용)에 근거하여 1978년 12월에 개정된 해운진흥법에 따라 수립된 제도이다.

계획조선제도를 도입한 목표는 해운조선의 연계육성, 우리 선박의 우리 조선소 건조, 우리 화물의 우리 선박 운송, 후방기계공업의 발전촉진, 해운조선의 국제경쟁력 강화 등을 위한 것이다. 따라서 계획조선제도는 우리나라 조선소에 건조하는 선사에 대해 건조자금을 지원하는 것으로서, 이 제도는 자본축적이 미비한 국내 해운기업에게 국내 금융기관이 선박확보를 위한 재원을 제공하게 되었다는 점에서 의의를 부여할 수 있다.

우리나라에 계획조선제도를 도입할 당시의 해운·조선산업 상황을 살펴보면 계획조선제도의 의의와 설립 목적을 더욱 명확히 알 수 있다. 1976년 우리나라에 처음으로 계획조선제도가 도입될 당시 국내의 해운산업과 조선산업은 그 동안의 산업기반 조성시기를 지나 도약의 단계를 맞고 있었다. 비록 1973년 하반기 이후 제1차 석유파동으로 세계해운 및 조선경기는 크게 위축되는 모습을 보였지만, 우리나라는 국내 해상물동량의 증가와 민간기업의 활발한 자본투자로 오히려 선박보유량과 조선시설능력이 크게 확대되는 추세를 보였다. 이에 따라 해운산업은 선박보유량이 1972년에 100만GT를 돌파한 후 1976년말에는 204만GT(해운항만청 등록 기준)에 달했으며 국적취득조건부나용선을 포함할 경우 300만GT를 상회하게 되었다. 조선산업도 신조선 건조능력이 1973년의 울산현대조선소 완공을 계기로 1972년의 19만GT에서 1976년에는 260만GT로 급격히 성장하여 현재는 일본과 세계 최고의 자리를 다룰 수준에 이르렀다.

그러나 이와 같은 1970년대 중반의 해운산업과 조선산업의 비약적인 고도성장에도 불구하고 해운 및 조선산업의 산업간 불균형 현상은 오히려 심화되었다. 단적으로 해운산업은 선박량의 확충을 위해 외국차관을 이용한 중고선을 도입하고 일본으로부터의 국적취득조건부나용선에 의한 중고선 도입에 의존함으로써 우리나라 선대가 전반적으로 노후화되는 결과를 초래했다. 조선산업 역시 시설능력의 확장에도 불구하고 수주량의 증대

가 어려워 설비가동률이 저하되고 조선소의 경영수지 적자가 심화되는 어려움을 겪었다. 더욱이 해운산업과 조선산업은 신조선박의 수요와 공급자라는 긴밀한 관계에 있음에도 불구하고 해운산업은 해외 중고선 도입, 조선산업은 해외 신조선 수출에 중점을 두는 모습이 대두되었다. <표 III-1>은 1970년대 초의 이러한 선박수급의 불균형을 단적으로 보여주고 있는 것으로, 해운기업의 선박수입의존도는 계속 증가하고 조선산업도 자국선주보다는 외국선주를 위한 수출비중이 증가하였음을 알 수 있다.

<표 III-1> 1970년대 초의 우리나라 선박수급 비교

단위 : 천G/T, %

구 분		1972	1973	1974	1975	1976
해운산업	내수용선박(A)	285	433	827	336	452
	외국선수입(B)	237	399	796	312	402
	수입의존도(B/A)	83.2	92.1	96.3	92.9	88.9
조선산업	선박건조량(C)	50	163	562	612	684
	선박수출량(D)	3	129	531	588	634
	수출비중(D/C)	6.0	79.1	94.5	96.1	92.7

자료 : 조선공업협회.

따라서 그 당시 교통부와 상공부 등 정부 관련부처를 중심으로 해운산업과 조선산업을 조화롭게 발전시키는 장기적인 종합육성방안을 수립하여 추진한 계획이 바로 계획조선제도이다. 1974년 9월 교통부에서는 1981년까지 500만G/T의 외항선을 확보하기 위하여 그 절반인 250만G/T를 국내조선소에서 건조토록 하는 ‘외항해운육성방안’을 마련하였으며, 이를 토대로 1976년 3월 해운항만청에서 관계부처간 협의를 거쳐 계획조선제도의 근거인 ‘해운·조선·종합육성방안’을 발표하게 되었다.

계획조선제도가 1970년대 중반 우리나라의 해운산업과 조선산업이 비약적으로 성장하는 시기에 ‘해운·조선·종합육성방안’의 일환으로 정부에 의해 시작될 수 있었던 이유로는 지금까지 지적했던 산업내 또는 산업간 문제점의 해결 필요성과 함께 해운업체와 조선소들의 재무구조가 취약했던 점도 지적할 수 있다. 특히 해운기업들로서는 자본규모가 영세하고 화물확보를 위한 영업능력이 외국선사들에 비해 매우 열악한 상황에서 대규모 자본투자 및 위험부담이 큰 신조선보다는 값싼 중고선을 도입할 수밖에 없었으므로 정부의 금융지원에 의한 신조선 확보방법인 계획조선제도가 절실히 필요한 실정이었다.

## (나) 추진실적

1976년 이후 정부의 장기저리 자금지원을 바탕으로 해운기업의 신조선박 확보와 조선소의 신조선 수주증대를 목표로 현재까지 계속 추진되고 있는 계획조선제도는 최근 부진에도 불구하고 우리나라의 해운산업 및 조선산업 발전에 크게 기여하였다.

계획조선제도 추진실적을 살펴보면, 2000년까지 계획조선으로 건조된 선박은 495척 505만 2,000GT이고 여기에 소요된 자금은 1조 8,460억원이다. 외항선의 경우 지금까지 계획조선에 의해 건조된 실적은 195척 481만 1,000GT에 이르고 소요자금은 전체 지원금액의 86%에 해당하는 1조 6,039억원을 지원받아 계획조선은 외항선 증강에 주로 활용되었다(<표 III-2> 참조).

<표 III-2> 우리나라 계획조선 추진실적

구 분	발주량(천G/T(척))						소요자금(억원)		
	계		외항선		내항선		계	외항선	내항선
단위	천 GT	척수	천 GT	척수	천 GT	척수	억원	억원	억원
계	5,052	(495)	4,811	(195)	241	(300)	18,460	16,039	2,421
'76( 1차)	68	(8)	68	(8)	-		19	19	-
'77( 2차)	185	(31)	177	(17)	8	(14)	223	196	27
'78( 3차)	253	(36)	246	(18)	7	(18)	481	455	26
'79( 4차)	226	(61)	205	(17)	21	(44)	824	718	106
'80( 5차)	203	(52)	183	(14)	20	(38)	991	828	163
'81( 6차)	284	(22)	274	(12)	10	(10)	1,384	1278	106
'82( 7차)	180	(29)	168	(8)	12	(21)	1416	1281	135
'83( 8차)	279	(29)	263	(12)	16	(17)	1447	1241	206
'84( 9차)	319	(29)	290	(6)	29	(23)	1098	929	169
'85(10차)	821	(32)	797	(14)	24	(18)	1041	882	159
'86(11차)	678	(27)	663	(14)	15	(13)	1449	1355	94
'87(12차)	572	(27)	560	(22)	12	(5)	1758	1649	109
'88(13차)	520	(27)	504	(15)	16	(12)	2034	1861	173
'89(14차)	249	(16)	244	(7)	5	(9)	1765	1657	108
'90(15차)	157	(12)	152	(7)	5	(5)	1579	1509	70
'91(16차)	2	(4)	-		2	(4)	30	-	30
'92(17차)	6	(7)	-		6	(7)	97	-	97
'93(18차)	16	(7)	13	(3)	3	(4)	241	137	104
'94(19차)	14	(13)	4	(1)	10	(12)	203	44	159
'95(20차)	4	(7)	-		4	(7)	100	-	100
'96(21차)	4	(6)	-		4	(6)	100	-	100
'97(22차)	5	(9)	-		5	(9)	94	-	94
'98(23차)	7	(3)	-		7	(3)	80	-	80
'99(24차)			-						
'00(25차)			4	(2)					

자료 : 해양수산부.



1976년(제1차 계획조선)에서 1990년(제15차 계획조선)까지 계획조선제도에 의해 발주된 선박은 외항선, 내항선, 어선을 합하여 총 1,259척 481GT에 달한다. 이는 같은 기간동안 우리나라 조선소의 전체 신조선 수주량의 14%를 차지하는 것으로서 해운산업에서도 전체 외항선박증가량 중 약35%가 계획조선제도로 확보되어 외국선박의 도입이나 국적취득조건부 나용선에 의한 증가량을 상회하는 성과를 올렸다. 이 기간에 추진된 계획조선제도에 의한 해운업체의 신조선 확보는 건화물선, 컨테이너선, 광탄선과 같은 원양항로의 전용선을 중심으로 이루어진 결과, 국내 외항선사들의 선박량 증가에 크게 기여하였다. 그리고 해운산업합리화정책이 시행된 1985~88년 기간동안 계획조선제도에 의한 외항선박의 신조발주가 연평균 40만~80만GT 수준까지 증가되었다.

그러나 계획조선제도는 1990년대에 들어와 신청량이 급격히 감소하는 가운데 외항선의 경우 1991년 이후 신규신청이 전혀 없다. 지난 1980년대 말까지만 해도 연간 50만G/T 이상의 신조선박 발주신청이 계획조선제도를 시행하는 해운항만청에 접수되고 신청량 중 절반이상이 자금지원대상에서 제외될 만큼 치열했던 경쟁은 사라지고, 1991년(제16차 계획조선)에는 계획조선 신청이 전무하다. 그 당시 외항선에 대한 계획조선 실수요자를 선정키 위해 해운항만청과 한국산업은행은 약 15만GT 정도의 신조선박건조를 위한 계획조선자금을 배정하였으나 1992년에도 건조신청이 없다.

계획조선에 대한 부진현상은 해운산업이나 조선산업의 경영환경변화에 의한 것이 아니라 신조선박건조를 위한 금융조건의 변화에 그 원인이 있다. 현재까지 계획조선제도에 활용하고 있는 자금의 대부분은 국민투자기금을 비롯한 국내자금으로 대출금리가 국제금리수준에 비해 높은 까닭에 해운업체들이 금융조건이 유리한 국적취득조건부 나용선 등을 선호한 데 기인한 것이다.

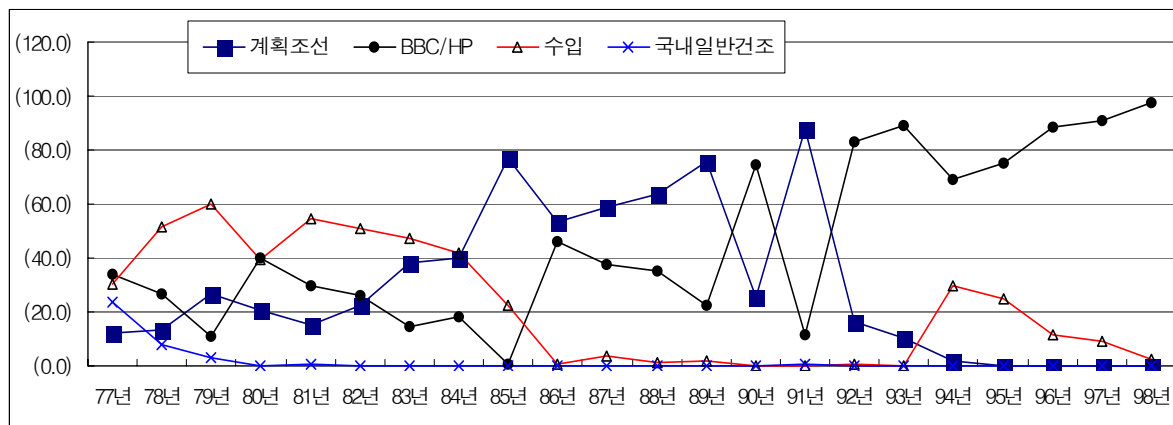
1976년 이후 계획조선제도상의 자금원천인 투자기금의 일반대출금리와 유로(Euro)달러시장의 단기금융인 런던시장의 은행간 대출금리를 비교하면 1976년 도입 당시 국제금리와 엄청난 격차를 보였던 계획조선자금의 국내금리는 1980년대에 걸쳐 국제금리와의 격차가 해소될 만큼 하락되었으나, 그 후 다시 국제금리의 2배 이상으로 높아졌다. 따라서 계획조선의 금리가 높아진 시기에는 당연히 지원자가 없을 수밖에 없었다.

<그림 III-1>은 우리나라에서 제공되는 선박금융에 의해 국적선사가 선박을 확보하는 방법을 비율로 상호 비교한 그래프로, 계획조선은 1977년부터 1982년까지는 BBC 금융조건보다 선호되지 않았고 1992년 이후에는 거의 이용되지 않고 있다. 이는 계획조선이 고정금리를 채택하고 있는 반면에 BBC금융 등은 국제금리를 기준으로 변동금리로 자본을

제공하기 때문이다.

결과적으로 계획조선제도의 이용실적은 국제금리수준에 따라 매우 다르게 나타났는데, 계획조선은 국제금리의 영향을 받는 BBC금융 등과 같은 다른 선박금융의 금리가 상대적으로 계획조건보다 높을 때만 활용되었다.

<그림 III-1> 우리나라 국적상선의 선박확보방법별 구성비 추이



자료 : 한국조선공업협회.

#### (다) 계획조선제도의 성과와 문제점

계획조선제도는 국내조선공업의 내수기반을 확보하고 조선기자재 국산화율을 제고하는 등 국내조선산업의 성장에 기여하였다. 해운산업 측면에서는 노후 비경제선의 대체와 신조선에 의한 국적선대 확충에 기여하는 등 해운과 조선을 연계 육성하려는 계획조선의 당초 목적도 상당부분 달성하였다.

그러나 현재 계획조선제도는 다음과 문제점이 지적되고 있다. 첫째, 계획조선을 위한 재원조달이 안정적이지 못하다. 계획조선제도의 재원은 수요측면을 감안한 것이 아니라 공급의 한도내에서 조성된 자금의 배정에 중점을 둔 정책이다. 결과적으로 지금까지 계획조선은 몇 년간을 예외로 하면 재원의 부족으로 수요를 충족하지 못하고 있다. 더욱이 1990년대 초부터는 국민투자기금과 같은 정책금융이 계획조선에 배정되지 않는 등 그 규모가 점차 축소되고 있다.

둘째, 계획조선을 위한 재원조달의 금융조건이 다른 선박금융조건에 비하여 현저하게 불리하다. 1990년대부터 계획조선의 수요가 격감한 것은 바로 금리를 비롯한 계획조선

자금의 금융조건이 불리하기 때문이다. 현재 계획조선자금은 금리<sup>27)</sup>가 약 9% 수준으로 정책자금뿐만 아니라 일반용자 대출금리보다 높은 수준이다. 현재 계획조선제도의 금리 수준은 외국으로부터의 금융차입보다 높으며 내자에 적용되는 가산금리 2%는 외국해운 기업이 선박금융 차입시의 가산금리보다 1.0% 이상 높은 수준이다.

참고로 시기별 계획조선금리를 살펴보면, 1976~82년까지 내자의 경우 대부분 국내금융기관의 일반 시설자금용자 금리보다 4.5~5% 낮은 연리 9~17% 수준의 금리를 적용하였다. 1982년 4월경에는 정부의 정책금리 단일화 조치로 이러한 금리차이가 없어지고 일반시설자금용자와 똑같은 금리수준인 연리 10~11.5%를 적용하였다. 1987년 4월~90년까지는 산업정책심의회에서 해운산업합리화 보완책에 따라 장기불황으로 경영난에 봉착한 국내 해운기업의 지원을 위해 한국산업은행 외화표시자금 금리를 다시 일원화하여 내자는 LIBOR+2%, 외자는 LIBOR+1.25%로 결정하였다. 1992년 2월에는 매 분기별 미화 표시 변동금리를 적용하고 있다.

셋째, 낮은 용자비율 및 산금채 매입과 본선 이외의 추가담보의 제공 등으로 선주부담이 과중되고 있다. 현재 계획조선제도는 용자비율이 소요자금의 80%로 선가의 100%를 제공하는 BBC금융이나 상업차관에 비해 선주의 부담이 높다. 또한 계획조선제도는 본선 담보 이외에 장기적하보증 양도담보, 선지급금 환급보증 양도담보 등의 추가담보를 필요로 하고 있어 제도의 매력을 저하시키고 있다. 또한 용자금액의 30%에 해당하는 산금채를 매입해야 하는 것도 선주들에게 큰 부담으로 작용하고 있다.

## 2) 국적취득조건부나용선제도의 발전과 문제점

### (가) 개요 및 발전과정

국적취득조건부 나용선은 연불구매형태로 선박을 나용선하여 국적을 취득하게 되는 선박확보 방법의 하나로, 용선기간 동안 선박은 금융제공자가 설립한 Paper Company를 통해 편의치적국에 등록되며 법률상 소유권은 금융제공자가 갖게 된다. 선박대금은 용선료의 형태로 지불되며 대금이 지불된 금액만큼 용선자의 소유권이 주장되면서 완납되면 소유권이 완전히 용선자에게 이전된다. 국적취득조건부나용선제도는 1997년까지 정부의

27) 계획조선의 금리는 매분기 개시전월 15일까지 3개월(예를 들면, 2001년 2/4분기 금리의 경우 1998. 12. 16~1999. 3. 15 3개월까지 3개월 동안의 금리) 동안 한국산업은행이 도입한 고정금리 외환과 Libor를 가중 평균한 합성금리로 결정한다.

방침하에 매년 10~20억불의 외화를 차입하여 신조선을 확보하는 주요 선박금융제도인데, 1997년 외환금융위기 이후에는 국가신인도 하락으로 외화차입이 불가능한 상태이다.

우리나라에서 시행되고 있는 독특한 선박금융방법인 국적취득조건부 나용선은 1976년 계획조선제도가 도입되기 전에는 국내 조선금융 중 가장 중요한 역할을 담당하였다. 기록상으로 우리나라에서 최초로 국적취득조건부 나용선이 이루어진 것은 1963년의 ‘유니온스타(Union Star)호’였으나 실제로 이 선박은 1967년 초에 전주에게 반선되었다. 그 후 1964년 서울해운에서 나용선한 3,800GT급 ‘서울호’가 1967년 11월 국내 최초로 나용선 방식에 의하여 도입되었다. 이와 같이 해외 중고선 도입에 의하여 시작된 국적취득조건부나용선은 해운산업합리화 조치로 중고선 도입이 규제되면서 점차 신조선 확보방식으로 이용되었다.

국적취득조건부나용선은 1970년대초 제3차 경제개발 5개년 계획기간 중 가장 성행하였다. 이 기간 중 우리나라의 외항해운기업 수가 1971년 19사에서 1976년 55사로 3배나 늘어난 가운데 이들 기업의 선박확보수단으로 해외로부터 중고선 도입을 계속 증가시켰는데, 1976년 당시 우리나라 외항선 중 약 80%인 159만 8,830GT가 나용선이었으며 이는 대부분 국적취득조건부나용선이 차지한다. 1976년 정부에서 ‘해운·조선 종합육성방안’에 따라 계획조선제도를 실시한 이후 국적취득조건부나용선이 크게 감소했다. 특히 1984년 이후 정부에서 실시한 해운산업합리화의 영향으로 중고선의 도입이 전면적으로 금지된 가운데 해외자금 도입을 수반하는 나용선도 규제되어 1980년대 말까지 매우 제한적으로 국적취득조건부나용선이 국내조선소에서의 건조를 전제로 이루어졌다.

1990년대에 들어와서는 국적취득조건부나용선이 다시 늘어나기 시작하였다. 그 이유는 첫째, 당시 계획조선이 연간 약 9.5~11% 수준의 고정금리인 반면 국적취득조건부나용선은 변동금리(LIBOR + 1%)로 연 5% 이하이므로 금리면에서 국적취득조건부나용선제도가 유리하고, 둘째, 대출비율(선가의 100%), 대출기간(13년) 등에서 국적취득조건부나용선제도가 계획조선에 비해 유리하다.

향후에도 국적취득조건부나용선은 당분간 금리, 지원범위, 대출기간 등 모든 대출조건이 유리할 것으로 보여 해운기업들이 계속 선호할 것으로 보인다. 그러나 장기적으로 국적취득조건부나용선에 신조발주를 위한 해외금융은 국내금융시장의 개편이나 국내자금의 여유 여부에 따라 다른 금융수단으로 대체될 필요성이 커지고 있다.

&lt;표 III-3&gt;

보유형태별 선박량 추이

단위 : 천GT, %

구분	총선대	국적선		BBC/HP	
		톤수(GT)	(비중)	톤수(GT)	(비중)
1976	3,027	1,979	(65.4)	1,048	(34.6)
1980	5,138	3,950	(76.9)	1,188	(23.1)
1985	7,145	6,188	(86.6)	957	(13.4)
1990	9,052	6,647	(73.4)	2,405	(26.6)
1991	8,885	6,551	(73.7)	2,334	(26.3)
1992	8,983	6,071	(67.6)	2,912	(32.4)
1993	8,874	5,696	(64.2)	3,178	(35.8)
1994	9,715	5,688	(58.5)	4,027	(41.5)
1995	10,536	5,398	(51.2)	5,138	(48.8)
1996	11,530	6,171	(53.5)	5,359	(46.5)
1997	11,558	5,406	(46.8)	6,152	(53.2)
1998	10,770	4,331	(40.2)	6,439	(59.8)
1999	11,128	4,082	(36.7)	7,046	(63.3)
2000	11,857	3,880	(32.7)	7,977	(67.3)

자료 : 한국해양수산개발원, 『해운통계요람』, 2001.

## (나) 국적취득조건부 나용선 제도의 특징

국적취득조건부 나용선 제도는 우리나라의 독특한 환경에 따라 발달된 것으로 법률이나 금융상으로는 다른 나라에서는 찾아볼 수 없는 독특한 형태이다.

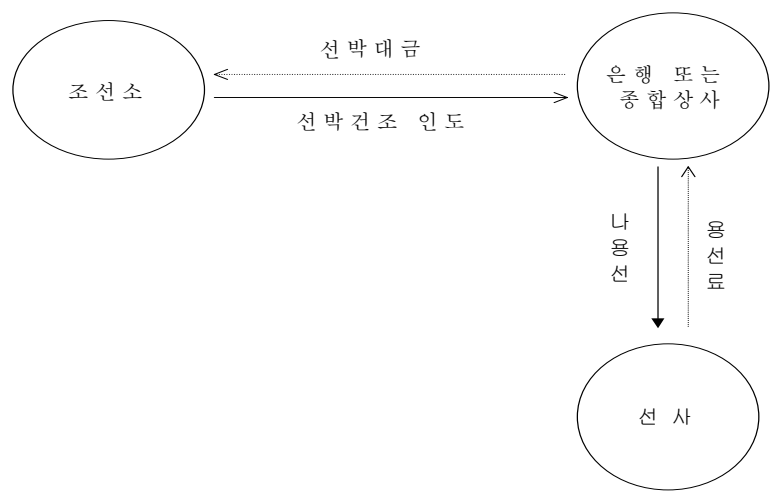
법률상으로 보면 국적취득조건부나용선은 선박이라는 물건을 대상으로 하는 ‘소유권 취득 조건부 임대차 계약’으로 내용상 일종의 리스(lease) 계약의 하나로 볼 수 있다. 구체적으로는 선박의 국적은 편의치적국으로 등록하고 법률상 소유권은 리스회사나 외국의 종합상사 등의 금융제공자가 갖되 선박의 운영 및 이에 따른 수익은 선박을 임대하는 해운기업이 갖는 임대차 계약의 하나이다. 이 경우 선박대금은 할부연불(hire purchase) 방법에 의하여 지불되고 담보확보를 위해 소유권을 취득자에게 일시에 넘겨주지 않고 금융제공자가 계속 보유하다가 할부금액이 완납되면 그 때 소유권이 취득자에게 이전된다.

금융상으로 보면 국적취득조건부나용선은 일반적인 나용선(bareboat charter)의 변형된 형태이다. 일반적인 나용선 계약은 선주가 선박을 용선자에게 빌려주되, 용선자는 본선을 마치 자기 소유의 선박처럼 운항하는 완전한 관리권을 갖는 대가로 본선 사용 및 운항·수리·검사에 따른 일체의 비용을 부담토록 정하고 있다. 그러나 이러한 순수한

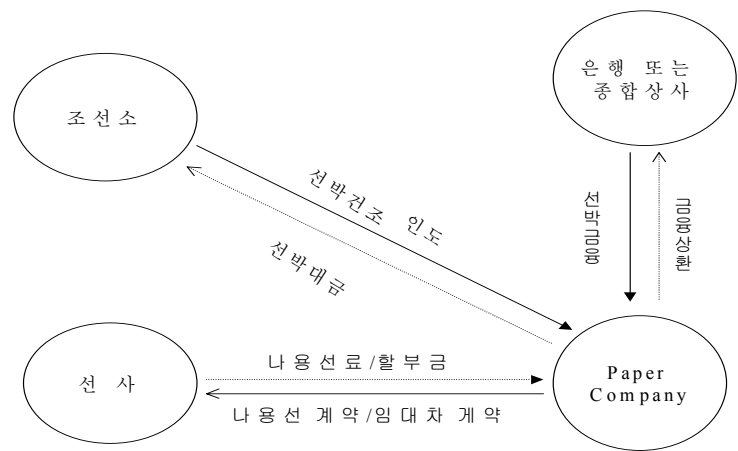
의미의 나용선계약은 매우 드문 일로 오히려 선박을 최종적으로 선주가 할부매입(hire purchase)하도록 하는 것이 일반적이다. 따라서 금융상으로 볼 때 국적취득조건부 나용선은 할부매입 조건이 붙은 나용선 계약에 비해 ‘국적취득조건’ 외에는 크게 다를 것이 없다.

<그림 Ⅲ-2>는 일본에서 주로 이루어지는 순수한 의미의 나용선 계약형태이고, <그림 Ⅲ-3>은 우리나라의 국적취득조건부 나용선 계약을 그림으로 표시한 것이다.

<그림 Ⅲ-2> 일반적인 나용선 형태(일본)



<그림 Ⅲ-3> 우리나라 국적취득조건부 나용선 형태



### (다) 국적취득조건부 나용선 제도의 문제점

국적취득조건부 나용선 제도는 현재 가장 선호되고 있는 제도이나, 국가신인도 하락으로 신규 선박확보자금 차입이 쉽지 않다. 부채부담으로 인해 국적취득조건부 나용선 제도가 더 이상 활용될 가능성은 높지 않다. 즉 2000년 이후 선복량을 현재의 수준으로 유지하기 위해서는 매년 10억달러 이상의 자금이 필요한데 현재의 경제여건이 호전되지 않는 한 외화차입이 불가능하며 차입이 가능하다 하더라도 비싼 이자로 경쟁력을 확보할 수 없다. 또한 세계적인 부채비율 감소정책으로 종전의 BBC금융 방식과 같은 선박확보는 기피하고 단순 BBC 금융, 선박리스방식 또는 편의치적선 형태로 선박확보방식을 변경하고 있는 추세이다.

국적취득조건부 나용선 제도가 갖고 있는 또 하나의 문제점은 규제 법률의 이중화에 있다. 국적취득조건부 나용선은 연불구매형태로 선박을 확보하지만, 사실상 우리나라 국민이 소유하고, 우리나라 해운회사가 실질적으로 지배·운항하는 선박이며 한국의 해운법, 선원법 및 선박안전법 등이 국적선과 동일하게 적용되고 있다. 그러나 국적취득조건부 나용선은 현행법상 태극기를 게양할 수 없으며 용선기간 동안 원치적국의 국기를 계속 사용하게 됨으로써, 치적국의 법령과 국내 법령을 동시에 적용받게 되어 있다.<sup>28)</sup> 따라서 일반 편의치적선에 비해서는 국내법이 정한 각종 규정을 준수해야 하고, 일반 국적선에 비해서는 ITF 등의 단체로부터 자유롭지 않다. 즉 국적취득조건부 나용선은 ITF로부터 편의치적 선박으로 분류되어 B/C(Blue Certificate; 청색증명서)<sup>29)</sup> 발급을 강요받는 등 운항상 불이익을 받고 있다.

### 3) 선박리스의 실태와 문제점

우리나라 리스산업은 1972년 12월 16일 한국산업은행에 의하여 한국산업리스가 설립된 이래 양적 성장과 질적 성장을 계속해 왔다. 1973년에는 정부는 「시설대여육성법」을 제정하여 리스의 법적 근거를 마련하였으며 리스산업을 보호 육성하였다. 특히 1978년

28) 박찬재, 『국제선박등록제도 비교연구-한국 해운산업의 국제경쟁력을 중심으로』, 한국해양대학교 박사학위논문, 2001. 143쪽.

29) B/C(Blue Certificate; 청색증명서)는 선주가 선박 승무원을 ITF(International Transport Workers' Federation; 국제운수노련)의 규정에 따른 조건하에서 고용하였다는 증명서임. 편의치적선으로 분류된 선박이 B/C를 발급받지 않은 상태로 입항시는 선적/양하의 지장을 초래받을 수도 있음.

외자도입다변화 정책의 일환으로 종합금융회사가 설립되어 이들도 리스업무를 취급함으로써 1980년대 이후 리스금융이 은행대출, 보험 등 다른 분야와 함께 우리나라 금융시장에서 중요한 몫을 차지하였다.

현대 금융의 중요한 기법으로 등장한 리스제도는 다음과 같은 장점을 가진다. 첫째, 필요한 외자도입 창구의 하나로 이용할 수 있고, 둘째, 거래대상이 기계설비 등 물적 금융이기 때문에 부동산을 구입하는 등 투자재원의 전용과 유용을 막을 수 있고, 셋째, 담보능력이 부족한 산업자본 조달에 적합한 무담보 신용거래의 금융수단이며, 넷째, 물적 금융을 통해 선진기술을 도입할 수 있다는 장점이 있다.

우리나라에서 리스산업은 국가경제발전에 필요한 재원을 해외로부터 조달하여 부족재원을 해소하는데 커다란 공헌을 하였다. 우리나라에서 리스산업은 매년 리스 실행액이 증가하여 1999년에는 우리나라 설비투자 총액의 32.5%를 점하였으며, 1999년에는 금융기관의 시설자금 대출총액의 65.2%를 차지하였다.

그러나 우리나라 리스산업의 지속적인 성장에도 불구하고 아직까지 우리나라 선박에 대한 리스는 매우 미미한 실적을 보이고 있다(<표 III-4> 참조). 현재 대표적인 물적 금융의 하나인 선박에 대한 리스는 그 실적이 매우 부진하여 매년 리스총액의 10%에도 미치지 못하고 있다. 특히 고가의 대형선박을 건조하기 위한 재원의 전부를 리스금융으로 이용한 예는 더욱 부진하며 일반은행을 포함한 다른 금융기관과의 협조유자에 참여하는 경우가 대부분이다.

이와 같이 우리나라에서 선박리스제도의 활용이 부진한 이유는 다음과 같다.

첫째, 리스회사의 영세한 재무구조 때문이다. 우리나라의 리스산업은 처음부터 부족재원을 충당하려는 의도로 정부주도하에 정책적인 차원에서 도입되었기 때문에 축적된 자본이 미비하다.

둘째, 재원조달 금리가 높기 때문이다. 우리나라 리스회사들은 국내의 자본조달 시장이 발달하지 못한 관계로 자본을 해외에서 리스금융을 조달하여야 하나, 국제금융시장에서 우리나라 리스회사의 신뢰도가 낮아 높은 가산금리가 부과되어 재원조달금리가 높아진다. 따라서 경쟁력 있는 리스금융서비스 제공이 불가능하다.

셋째, 리스 금융에 대한 투자세액공제제도에 의한 세제혜택이 없기 때문이다. 리스금융은 리스회사가 투자세액공제혜택을 받고 그 대가로 리스료를 그만큼 저렴하게 함으로써 리스회사와 리스이용자가 함께 이익을 향유할 수 있는 금융제도이나 우리나라의 리스금융제도는 이런 혜택이 없다.



&lt;표 III-4&gt;

## 선박리스 실적(실행기준)

단위 : 백만원, (%)

연도	리스총액	선박리스	비중
1973	101	-	(0.0)
1974	2,178	292	(13.4)
1975	5,142	2,488	(48.4)
1976	6,310	133	(2.1)
1977	11,696	-	(0.0)
1978	27,916	203	(0.7)
1979	59,254	-	(0.0)
1980	121,285	47	(0.0)
1981	135,695	8,240	(6.1)
1982	135,674	2,629	(1.9)
1983	215,007	20,082	(9.3)
1984	420,247	816	(0.2)
1985	612,738	11,583	(1.9)
1986	833,806	42,177	(5.1)
1987	1,547,276	63,456	(4.1)
1988	1,826,290	52,694	(2.9)
1989	2,179,481	35,684	(1.6)
1990	3,365,706	73,123	(2.2)
1991	5,136,388	82,016	(1.6)
1992	6,695,626	99,433	(1.5)
1993	7,379,029	1,181,747	(16.0)
1994	10,435,979	1,319,442	(12.6)
1995	14,328,493	544,799	(3.8)
1996	13,786,719	864,370	(6.3)
1997	12,987,695	1,074,992	(8.3)
1998	3,234,424	357,239	(11.0)
1999	1,039,737	42,363	(4.1)
2000	1,214,173	42,659	(3.5)

자료 : 1. 한국여신금융협회, 『여신금융통계』, 각 연도.

2. \_\_\_\_\_, 『여신금융』, 각 호.

## 4) 공적선박수출신용제도의 현황과 문제점

우리나라에서는 1962년 제1차 경제개발 5개년 계획을 실시한 이래 계속하여 수출 우선 정책과 조선공업을 비롯한 중화학공업육성 정책을 실시했다. 이러한 정책에 따라 국내 조선소에서 수출하는 선박에 대한 지원금융을 목적으로 한국수출입은행에서 1976년 이후 연불수출금융제도를 실시하고 있다.

이 제도는 외국 선주로부터 선가의 20%를 지불받으며, 선가의 72%는 한국수출입은행

으로부터 건조금융으로 용자받고, 잔여분 8%는 국내 조선소가 부담하는 방식이다. 조선소는 선박을 건조·완료하여 외국선주에게 인도하게 되며, 이 때 외국선주는 제1급 은행의 지불보증을 제공한 후 한국수출입은행으로부터 선가의 80%를 연불금융으로 용자받게 된다. 이 때 선가의 72%에 해당하는 건조금융과 조선소가 부담한 선가의 8%에 해당하는 금액이 회수된다.

현재 우리나라 공적선박수출신용제도는 정부의 보조가 수반되는데, 한국수출입은행으로부터의 외화표시 연불금융의 조건은 연리 8%의 고정금리와 8.5년 상환기간을 적용하고 있다. 그리고 1996년 1월 1일 OECD의 다자간 조선협정의 최종약정서가 발효된 이후부터는 선박건조계약 통화의 CIRR<sup>30)</sup>이 적용되고 있다. 이 때 한국수출입은행은 건조금융 중 외국수요자금과 선박인도시 금융의 전부를 외국차관에 의존하게 되는데 이에 대한 이자차이는 정부가 보조한다.

공적선박수출신용제도의 실적을 살펴보면, 1975년부터 1992년까지 연불수출금융제도에 의한 신조선(수출선) 수주량은 2,188만 6,000GT로서 이는 이 기간동안 총수주량은 3,916만 7,000GT의 56%에 해당한다. 이는 연불수출금융제도가 우리나라 수출선 수주에 큰 영향을 미치고 있다는 것을 의미한다. 해운 및 조선시장이 불황이었던 1980년대 후반부터는 일람불에 의한 수주가 증가하는 반면 연불에 의한 수주가 감소하여 1992년에는 연불수주가 14% 수준이다. 이와 같이 해운 및 조선경기가 불황이면 연불수주가 증가하고 호황이면 일람불 수주가 증가하는 경향을 보이고 있다.

그러나 1992년부터 연불수주가 급격히 감소하고 일람불 수주가 증가한 이유는 공적수출신용에 의한 연불건조는 이자율이 연리 8.0%이상인 반면 국제 금융시장에서의 금리는 연리 4~5% 수준이었으므로 해외 해운기업이 직접금융을 차입하여 일람불로 우리나라 조선소에 발주하였기 때문이다.

그러나 공적신용수출기금은 국내 조선소가 선박의 수출을 촉진하기 위한 제도이므로 국내 해운기업이 이용하기 쉽지 않다는 문제점이 있다. 규정상으로는 국내 해운기업이 해외에 선박소유회사(paper company)를 설립하고 동 회사를 통해 국적취득조건부나용선 계약을 체결하는 방법으로 이 제도를 이용할 수 있으나 현실적으로 이용률이 낮다. 그리고 수출입은행에서 제공하는 선박수출기금은 국내 조선산업발전을 위해 외국선주를 지원하는데 문제가 있다.

30) CIRR(Commercial Interest Reference Rate : 참고상업금리)은 각 통화별 해당국의 국제수익률에 10%포인트를 가산하여 결정.

## 5) 우리나라 선박확보제도 총괄요약

우리나라 선박금융에 대해 종합적으로 정리하면 다음 <표 III-5>와 같다.

<표 III-5> 우리나라 선박확보제도 종합비교

구 분	국적취득조건부 나용선제도	계획조선제도	공적수출자금이용		상업차관이용
			제작금융	연불금융	
자금원	국내외 금융기관의 외환차입금	한국산업은행	수은자금 ※ 국적선사 자금 대출불가		해외금융
자금차주	명목회사	국내선박회사	국내조선소	국내조선소 또는 명목회사	국내선박회사
대출표시 통화	외화	외화표시 원화대출	내자:원화 외자:외화	외화	외화
구 분	국적취득조건부 나용선제도	계획조선제도	공적수출자금이용		상업차관이용
			제작금융	연불금융	
금리	Libor+ $\square$ ( $\square$ :2.5%이상)	10.9% (7.9%+3.0%)	내자:변동금리 (2월15%) 외자:Libor+ $\square$	현:연8% 조선협정발표시: CIRR	협상금리
용자비용	선가의 100%	소요자금 80%	계약금액에서 선수금 을 공제한 금액의 90%	계약금액에서 선수 금을 공제한금액의 100%	100%
상환기간	선박인도후 13년	대출 후 13년이내 (거치 5년포함)	제작기간+30일이내	현:인도후 8.5년 이 내 ( 단 , LNG의 경우 10년이내) 조선협정발표 시:12년	협상조건
선수금	없음	-	계약금액의 20%이상		BBC와 동일
건조기간 중 이자	건조종료시 용자 대상 금액에 합산 (선사에 산입)	용자원선가에 대 한 이자만 지급	용자금액에 대하여 이자징구(월1회)	-	BBC와 동일
채권보전	-본선담보 -용선료 및 보험 계약 -선지급금 환급 보증 양도담보 -국내조선소 및 모기업의 연대 입보 등	- 추가담보 130%	-신용 -계열사 및 조선사 연입보 등	-신용이 양호한 외국금융기간의 지급 보증 -P/N(약속어음) 양도담보 -수출보험 부보등	BBC와 동일
부대비용	-관리수수료(금융 한도액의 1.25%) -약정수수료(미인 출금액의0.537%) -주선수수료 (년고정액)	-선가중자담 20% -산금채 매입 (용자액의 30%) 및 매도시할인 (30%)	-매집행분에 대한 약정수수료 연0.5%	-	BBC와 동일

자료 : KMI

## 제4장 우리나라 선박치적 실태 설문조사

### 1. 실태조사 개요

우리나라 선박치적 실태조사의 목적은 해운기업 선박치적의 문제점을 파악하여 발전 방향을 모색하기 위한 것이다. 해운기업의 선박치적 실태 조사작업은 현재 계속적으로 문제가 되고 있는 편의치적의 활용실태 파악과 개선방안을 도출하기 위해 실시했다.

선박치적실태 파악을 위해 조사한 내용은 첫째, 선사의 일반적인 현황파악으로 여기에는 매출규모, 납입자본금 규모, 선박형태별 선박척수, 외환위기 이후 선박확보 및 처분내역 등이 해당된다.

둘째, 선대 경쟁력에 대한 조사로 이를 위해 우리나라 선사의 대외경쟁력에 대한 인식, 해운기업 경영전반에 미치는 요인, 국적선사 경쟁력 제고를 위한 제도, 선대 경쟁력 좌우 요소, 선대 경쟁력을 결정하는 각 요소(선박확보조건, 선원채용조건, 조세납부조건, 선사 경영능력, 선박치적제도 등)의 중요도, 국적선사의 대외경쟁력과 취득제도의 상관관계 등이 조사되었다.

셋째, 편의치적제도 활용실태 조사로 여기에는 편의치적제도 활용 정도, 편의치적시 주로 이용하는 국가, 선박의 편의치적시 주요 동기 및 필요성, 편의치적국과 비교할 때 우리나라에 선박 치적시 가장 유리한 점, 선박 도입시 해외 편의치적을 이용할 계획 등이 포함되었다.

넷째, 편의치적제도 활용시의 문제점 및 개선사항에 대한 조사로 여기에는 편의치적제도 활용의 법률에 저촉여부 인지상태, 정부에서 편의치적을 불법으로 간주한 사항에 대한 입장, 우리나라에서 편의치적제도를 공식 활용하는 부분에 대한 입장, 향후 기대하는 편의치적 정책방향, 편의치적제도 합법화시 국민경제적 차원에서 예상되는 문제점, 기타 선박치적제도와 관련된 정책방안이나 의견 등을 구체적으로 조사했다.

실태조사 기간은 2001년 7월 20일부터 8월 20일까지로 1개월이며, 조사방법은 설문지 조사, 면담조사, 자료조사를 병행했다. 먼저 설문조사는 국적외항선사 전체를 대상으로 관련 담당자를 파악한 후 팩스와 e-mail을 통해 설문조사지를 배포하고 회수했다. 면담조사는 외항선사 단체 임원 및 일부 선사 임원을 방문하여 실시했다. 끝으로 자료조사는

설문 및 면담조사 내용을 기존통계 자료와 비교하면서 미비점을 보완하고 자료의 완성도를 제고하는 방법으로 진행되었다.

설문지 조사는 해양수산부에 등록된 국적외항선사 50개사를 대상으로 했다. 이는 한국선주협회에 가입한 회원사는 36개사보다 많은 숫자이다. 이러한 방법에 따라 배포한 설문 조사지는 39부이며 26부를 회수하여 회수율은 66.7%이다.

## 2. 실태조사 결과

### 1) 선사의 일반적인 사항

설문에 응답한 선사의 매출규모를 보면, 500억원 이상~1,000억원 미만인 6개사(23.1%)로 가장 많고, 그 다음은 1,000억원 이상~3,000억원 미만으로 5개사(19.2%)이다. 100억원 미만은 3개사, 3조원 이상은 1개사가 있다. 참고로 한국선주협회 회원사 중 매출액 3조원 이상은 2개사이고, 100억원 미만은 1개사이다.

<표 IV-1>                      응답 선사의 매출규모별 분포

응답내용	응답수	구성비(%)
① 100억원 미만	3	11.5
② 100억원 이상~300억원 미만	4	15.4
③ 300억원 이상~500억원 미만	1	3.8
④ 500억원 이상~1,000억원 미만	6	23.1
⑤ 1,000억원 이상~3,000억원 미만	5	19.2
⑥ 3,000억원 이상~5,000억원 미만	3	11.5
⑦ 5,000억원 이상~1조원 미만	-	-
⑧ 1조원 이상~3조원 미만	2	7.7
⑨ 3조원 이상	1	3.8
무응답	1	3.8
합 계	26	100.0

설문에 응답한 선사의 납입자본금 규모별 분포는 10억원 이상~30억원 미만이 9개사 34.6%로 가장 많고, 다음은 30억원 이상~50억원 미만 3개사 12.0%, 100억원 이상~300억원 미만은 12.0%가 해당된다.

&lt;표 IV-2&gt;

응답 선사의 납입자본 규모별 분포

응답내용	응답수	구성비(%)
① 10억원 미만	1	3.8
② 10억원 이상~30억원 미만	9	34.6
③ 30억원 이상~50억원 미만	3	11.5
④ 50억원 이상~100억원 미만	5	19.2
⑤ 100억원 이상~300억원 미만	3	11.5
⑥ 300억원 이상~500억원 미만	1	3.8
⑦ 500억원 이상~1,000억원 미만	2	7.7
⑧ 1,000억원 이상~2,000억원 미만	-	-
⑨ 2,000억원 이상	1	3.8
무응답	1	3.8
합 계	26	100.0

설문에 응한 선사가 관리하는 선박은 총 498척, 1,330만GT이고, 이 중 社船은 253척 · 678만GT로 50.9%이고, 傭船은 245척, 652만GT로 49.1%이다. 사선 중 한국적 선박은 151척, 267만GT(20.1%), 국취부나용선은 91척, 393만GT(29.5%), 편의치적선박은 11척, 17만GT(1.3%)이다. 용선 중 정기용선은 520만GT이고, 순수나용선은 129만GT이다.

&lt;표 IV-3&gt;

응답선사 전체의 선박형태별 선박척수

구분	중 분 류			척 수	총톤수(GT)	비중(%)
社船	① 한국적선			151	2,674,685	20.1
	② 국취부나용선			91	3,933,201	29.5
	③ 편의치적선			11	175,355	1.3
	소계(①+②+③)			253	6,783,241	51.0
傭船	정기용선	장기용선	④ charterback선	18	524,657	3.9
			⑤ 순수정기용선	121	3,466,714	26.1
		단기용선	⑥ 외국적선 용선	66	1,180,787	8.9
			⑦ 국적선 용선	3	45,000	0.4
	순수나용선	⑧ 외국적선	28	849,776	6.4	
		⑨ 국적선	9	450,075	3.9	
	소계(④+⑤+⑥+⑦+⑧+⑨)			245	6,521,006	49.0
	관리선박 합계			498	13,304,247	100.0

설문에 응답한 선사 중 1997년 외환위기 이후의 선박확보 및 처분동향은 다음과 같다.

외환위기 이후 처분한 선박은 총 65척이고, 선박톤수는 147만톤이다. 그리고 선박 처분은 외환금융위기 기간인 1998년에 집중적으로 이루어졌다는 것을 알 수 있다. 반면 선박을 확보한 선박은 45척, 114만톤이다.

<표 IV-4> 외환금융위기 이후 선박확보 및 처분내역

구 분	선박확보		선박처분		차이	
	척수	톤수	척수	톤수	척수	톤수
1998년	14	345,208	31	845,100	-17	-498,892
1999년	12	145,200	18	377,836	-6	-232,636
2000년	13	516,716	14	210,918	-1	+305,798
2001년	6	136,107	2	40,000	+4	+96,107
합 계	45	1,143,231	65	1,473,854	-20	-330,623

## 2) 선대 경쟁력에 대한 사항

우리나라 선사들은 대부분 국적선사의 경쟁력이 낮은 것으로 인식하고 있다. 즉 응답자 중 65.4%는 국적선사의 경쟁력이 낮다고 보고 있고, 경쟁력이 높다는 응답은 11.5%에 불과하다.

<표 IV-5> 우리나라 선사의 대외경쟁력에 대한 인식

응답내용	응답수	구성비(%)
① 매우 높다	-	-
② 높은 편이다	3	11.5
③ 보통이다	13	19.2
④ 낮은 편이다	4	50.0
⑤ 매우 낮은 편이다	25	15.4
무응답	1	3.8
합 계	26	100.0

우리나라 선사들의 기업경영에서 가장 많은 영향을 받는 부분은 수출입 물동량, 운임 등 국내외 경제 및 해운시장 동향으로 응답자의 84.6%가 이에 해당한다. 그리고 정부정책에 영향을 받는다는 응답은 전체의 11.5%이고, IMO, UNCTAD 등 국제기구의 정책이나 외국 주요선사의 정책에 영향을 받는다는 선사는 전무하다.

그리고 국적선사들은 선사의 대외경쟁력을 제고하기 위해 가장 우선적으로 개선해야 할 사항으로 42.3%가 선박금융제도를 선택하였다. 그 다음은 선원정책, 조세제도, 외환환산제도, 회계제도 등의 순으로 응답했다. 그리고 선사들은 선박금융이 선박치적제도와 결합되어 결정된다고 생각하고 있다. 이는 선박금융을 조성하는 금융기관이 선택하는 국가에 따라 금융조건이 결정되기 때문이다.

<표 IV-6> 해운기업 경영에 가장 많은 영향을 미치는 요인

응답내용	응답수	구성비(%)
① 국내외 경제 및 해운시장동향(수출입 물동량, 운임 등)	22	84.6
② IMO, UNCTAD 등 국제기구 정책 및 동향	-	-
③ 정부정책(조세, 금융정책, 회계기준 등)	3	11.5
④ 외국 주요선사 정책	-	-
⑤ 기타	1	3.8
합 계	26	100.0

<표 IV-7> 국적선사 경쟁력 제고를 위한 제도

응답내용	응답수	구성비(%)
① 조세제도	3	11.5
② 회계제도	1	3.8
③ 외화환산제도	2	7.7
④ 선박금융제도	11	42.3
⑤ 선원정책	4	15.4
⑥ 기타	-	-
무응답	4	15.4
합 계	26	100.0

설문에 응답한 선사들은 선사의 대외경쟁력을 좌우하는 가장 중요한 요소로 53.7%가 선박확보금융조건으로 꼽았고, 선원채용조건과 정부정책을 각각 15.4%가 선택했으며, 선박치적제도에 대해서는 7.7%가 선대의 경쟁력을 좌우한다고 선택했다. 그러나 가장 중요한 요소로서 조세납부조건을 선택한 선사는 없었다.

<표 IV-8> 선대 경쟁력 좌우 요소



응답내용	응답수	구성비(%)
① 선박확보금융조건	14	53.7
② 선원채용조건	4	15.4
③ 조세납부조건	-	-
④ 선사의 경영능력	4	15.4
⑤ 선박치적제도	2	7.7
⑥ 기타	-	-
무응답	1	3.8
합 계	26	100.0

선사들은 선대경쟁력을 좌우하는 각 요소들의 중요성을 다음과 같이 인식하고 있었다. 선박확보금융조건에 대해서는 전체의 92.3%가 중요하다고 응답했고, 선원채용조건은 전체의 84.6%가 중요하다고 생각하고 있고, 조세납부조건은 전체의 73.0%가 중요하다고 판단하고 있다. 선사경영능력은 전체의 86.2%가 중요하다고 판단하고 있다. 선박치적제도는 전체의 76.9%가 중요하다고 판단하고 있다.

<표 IV-9> 선대 경쟁력 결정요소의 중요도 비교

응답내용	①선박확보 금융조건	②선원채용 조건	③조세납부 조건	④ 선사 경영능력	⑤ 선박 치적제도
매우 중요하다	76.9	50.0	19.2	65.4	42.3
대체로 중요하다	15.4	34.6	53.8	30.8	34.6
보통이다	3.8	7.7	15.4	-	11.5
별로 중요하지 않다	-	3.8	3.8	-	3.8
전혀 중요하지 않다	-	-	3.8	-	3.8
무응답	3.8	3.8	3.8	3.8	3.8
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

우리나라 선사들은 선박치적제도가 선사들의 대외경쟁력에 미치는 영향이 일반적으로 높다고 인식하고 있다. 응답자 중 84.7%는 선사의 대외경쟁력과 선박치적제도가 관계가 높은 것으로 인식하고 있고, 관계가 없다는 응답은 전무하다.

<표 IV-10> 국적선사의 대외경쟁력과 선박치적제도와 상호관련성

응답내용	응답수	구성비(%)
① 매우 밀접한 편이다	12	46.2
② 비교적 관계가 높은 편이다	10	38.5
③ 보통이다	33	11.5
④ 비교적 관계가 적은 편이다	-	-
⑤ 전혀 관계가 없다	-	-
무응답	1	3.8
합 계	26	100.0

### 3) 국적선사의 편의치적제도 활용정도

국적 외항선사가 관리하는 선대 중 현재 편의치적제도의 활용정도에 대한 설문에서 ‘없다’라고 대답한 기업이 46%로 가장 많았으며, 그 다음으로 편의치적제도 활용정도가 자사 보유선대의 20% 미만이라고 응답한 경우가 19%로 나타났다. 그러나 자사선대 중 81% 이상을 편의치적하고 있다고 응답한 선사도 15%로 응답하여 상당수 국적선사가 현재 편의치적제도를 활용하고 있음을 알 수 있다. 그러나 현재 우리나라 정부가 편의치적제도를 불법으로 간주하고 있다는 점을 감안할 시 국적선사의 선박 중 편의치적선박의 비중은 이보다 높을 것으로 판단된다.

<표 IV-11> 국적선사의 편의치적제도 활용정도

항 목	응 답 수	구성비율(%)
① 없다	12	46%
② 20% 미만	5	19%
③ 21~40%	1	4%
④ 41~60%	2	8%
⑤ 61~80%	2	8%
⑥ 81% 이상	4	15%
계	26	100%

한국 외항선사가 편의치적시 주로 이용하는 국가는 파나마가 전체 응답기업 중 65%로 절대적인 비중을 차지하고 있다. 이 외 국적선사가 이용하고 있는 편의치적국은 버뮤다, 온두라스, 캄보디아 등으로 나타났다.

<표 IV-12> 국적선사의 편의치적국 현황

항 목	응 답 수	구성율(%)
① 라이베리아	0	0%
② 파나마	17	65%
③ 버뮤다	1	4%
④ 온두라스	1	4%
⑤ 캄보디아	1	4%
⑥ 무응답	6	23%
계	26	100%

국적 외항선사가 자사선박을 편의치적하는 동기로는 금융조달 때문이라고 답한 응답자가 36%로 가장 많았으며, 그 다음으로 값싼 외국인 선원을 고용하기 유리하고, 조세부담을 줄일 수 있다라고 응답한 기업이 많았다. 이 외 자유로운 기업활동이 보장된다는 점과 노사문제를 회피할 수 있다고 응답한 기업도 3개사에 달했다.

<표 IV-13> 국적선사의 편의치적 주요 동기

항 목	응 답 수	구성비(%)
① 금융조달	10	36%
② 조세제도	3	11%
③ 선원비용	7	25%
④ 국내 규제회피	0	0%
⑤ 자유로운 기업활동	2	7%
⑥ 노동조합	1	4%
⑦ 무응답	5	18%
계	28*	100%

주 : \*는 중복응답을 한 기업 3개사 포함.

우리나라 외항선사가 자사선박을 한국국적으로 유지할 경우 유리하다고 생각하는 측면은 선원채용조건이라고 응답한 것과 ‘기타’라고 응답한 것이 모두 21%로 동일하게 나타났다. 이 중 선원채용조건이 유리하다고 응답한 것은 우리나라 숙련 선원을 활용할 수 있다는 점과 국적선원의 경우 의사소통에 문제가 없다는 점이 크게 작용한 것으로 풀이된다. ‘기타’ 항목을 선택한 대부분의 선사들은 우리나라에 선박을 치적하는 것이 전혀 유리한 점이 없다라고 대답하였다. 여기에 ‘무응답’ 비율을 더할 경

우 설문조사에 응한 국적선사 가운데 34%가 현재 국내치적에 따른 유리한 점이 없다고 생각하고 있음을 알 수 있다. 이는 특히 국적선사의 임직원들이 정부의 해운 정책에 대한 불만이 높음을 우회적으로 표현한 것으로 판단된다.

<표 IV-14> 편의치적국과 비교시 한국국적의 유리한 점

항 목	응 답 수	구성비(%)
① 선박확보금융조건	4	14%
② 선원채용조건	6	21%
③ 조세부담조건	4	14%
④ 정부 지원보호정책	4	14%
⑤ 회계제도	1	4%
⑥ 기타	6	21%
⑦ 무응답	3	11%
계	28*	100%

주 : \*는 중복응답을 한 기업 3개사 포함.

‘향후 중고선 및 신조선 도입시 해외 편의치적제도를 이용할 계획이 있는가’라는 질문에 대해 우리나라 외항선사의 69%가 ‘높다’ 및 ‘매우 높다’라고 응답한 비율이 압도적으로 높게 나타났다. 따라서 향후 정부도 선사들의 이러한 향후 경영방침을 감안하여 편의치적제도 허용을 전향적으로 검토할 필요성이 있다고 판단된다.

<표 IV-15> 향후 편의치적제도 활용 의사

항 목	응 답 수	구성비(%)
① 매우높다	10	38%
② 높다	8	31%
③ 보통이다	5	19%
④ 낮다	1	4%
⑤ 매우낮다	2	8%
계	26	100%

## 4) 편의치적제도 활용상의 문제점 및 개선사항

해운기업의 편의치적제도 이용이 법률에 저촉된다고 생각하느냐에 대한 질문에 대해 ‘그렇다’라고 응답한 기업은 27%로 나타난 반면, ‘잘 모르겠다’라고 응답한 선사도 23%나 달했다. 그리고 ‘그렇지 않다’라고 응답한 국적선사는 13개사로 전체의 50%에 달하는 것으로 나타났다.

<표 IV-16> 편의치적제도 활용의 위법여부 인지도

항 목	응 답 수	구성비(%)
① 그렇다	7	27%
② 잘 모르겠다	6	23%
③ 그렇지 않다	13	50%
계	26	100%

이와 관련, 정부가 편의치적제도를 불법으로 간주하고 있는데 대한 선사의 견해를 묻는 질문에 대해서는 응답기업의 88%가 불만이라고 응답함으로써 현재 정부의 정책과 일선 해운기업간 편의치적제도에 대한 인식의 괴리가 심각함을 알 수 있다.

<표 IV-17> 정부의 편의치적제도 위법판정에 대한 선사입장

항 목	응 답 수	구성비(%)
① 전적으로 동의	0	0%
② 대체로 동의	1	4%
③ 모르겠다	1	4%
④ 불만이다	12	46%
⑤ 매우 불만족	11	42%
⑥ 무응답	1	4%
계	26	100%

만약 향후 우리나라 정부가 국적외항선사에 대해 외국 경쟁선사들과 마찬가지로 편의치적제도를 공식 활용할 수 있도록 허용하는 것에 대한 선사의 입장을 묻는 질문에 대해서는 설문대상 선사의 과반수를 넘는 54%가 ‘적극 찬성’ 의사를 표명하였으며, 38%가

‘찬성’ 의사를 나타냈다. 이에 따라 전체 응답선사의 92%인 24개사가 편의치적제도를 공식적으로 활용하는데 찬성하고 있음을 알 수 있다.

<표 IV-18> 편의치적제도 공식활용에 대한 선사입장

항 목	응 답 수	구성비(%)
① 적극 찬성	14	54%
② 찬성	10	38%
③ 그저 그렇다	2	8%
④ 반대	0	0%
⑤ 절대 반대	0	0%
계	26	100%

한편 우리나라 외항기업들이 향후 정부의 편의치적제도 정책방향에 대한 기대사항을 묻는 질문에 과반수를 넘는 58%가 ‘특별법을 제정하여 편의치적제도를 양성화해야 한다’라는 주장에 찬성하고 있는 것으로 나타났다. 그 다음으로 ‘전통적인 편의치적도 합법화해야 한다’고 응답한 기업이 31%로 나타나 우리나라 외항기업의 89%가 국적선사의 국제경쟁력 제고를 위해 정부가 편의치적제도를 합법화해 줄 것으로 강력히 희망하고 있음을 알 수 있다.

<표 IV-19> 향후 편의치적제도 정책방향에 대한 선사 요구사항

항 목	응 답 수	구성비(%)
① 전통적 편의치적의 합법화	8	31%
② 국취부나용선만 편의치적 인정	3	12%
③ 편의치적은 어떠한 형태로든 인정해서는 안됨	0	0%
④ 특별법을 제정, 편의치적제도를 양성화	15	58%
⑤ 기타	0	0%
계	26	100%

만약 편의치적제도가 합법화될 경우 국민 경제적 차원에서 예상되는 문제점들을 묻는 질문에 국적외항선사들은 국내선원의 승선감소와 국적선대의 감소를 가장 큰 문제점으로 꼽았으며, 다음으로 세원(稅源)감소, 선사수입의 해외유출이라고 각각 응답하였다. 이 가운데 편의치적제도 합법화에 따른 예상문제점 가운데 선사수입의 해외유출과 관련하여 다음과 같은 점을 지적할 수 있다. 즉 국적선사가 운항하는 편의치적선의 경우 국내로 유입된 영업수익 중 일부가 다시 비용으로 지출되는 바, 의도

적인 경우를 제외하고는 선사수입의 해외유출이 불가능하다고 볼 수 있다. 이와 관련해, ‘만약 선사가 의도적으로 해외에 자금을 도피하고자 한다면 굳이 편의치적방식을 이용하지 않더라도 가능한 방법이 많다’라는 일선 해운경영자들의 지적은 시사하는 바가 크다. 단 미등록선사의 경우 자사 명의로 해운업을 영위할 수 없어 수익의 국내 반입이 불가능하므로 수익의 해외유출이 발생한다고 사려되므로 이러한 사례에 대해서는 합당한 법적조치가 취해져야 마땅할 것이다.

<표 IV-20> 편의치적제도 합법화에 따른 문제점

항 목	응 답 수	구성비(%)
① 국적선대의 감소	11	32%
② 선사수입의 해외유출	5	15%
③ 세원(稅源)감소	6	18%
④ 국내선원의 승선감소	12	35%
⑤ 기타	0	0%
계	26	100%

### 3. 실태조사 결과의 시사점

이상과 같이 우리나라 선박치적에 관한 실태조사 결과, 응답자의 절대다수인 84.7%가 선사의 대외경쟁력과 선박치적제도간 상관관계가 매우 높은 것으로 인식하고 있는 것으로 나타났다. 이와 관련 설문조사 대상자의 34%가 현재 국내치적에 따른 혜택이 없다라고 응답하였으며, 정부의 편의치적에 대한 위법판정에도 불구하고 현재 대부분의 선사들이 편의치적을 이용하고 있는 실정이다. 국적선사들이 편의치적을 이용하는 주된 동기로는 선박확보 자금조달의 용이, 저렴한 외국인 선원 고용, 조세경감 등이 주요 원인으로 조사되었다. 또한 향후 선박도입 시 편의치적제도를 활용할 계획이라고 응답한 선사는 전체의 69%로 나타났으며, 응답선사의 89%가 정부의 편의치적 합법화를 희망하고 있는 것으로 나타났다.

이처럼 국적선사들은 국제경쟁력 확보 차원에서 편의치적제도를 현재 이용하고 있으며, 향후에도 계속 이용할 의사가 높음을 알 수 있다. 따라서 국적선사의 불법행위를 미연에 방지하고 원활한 선박확보 자금의 조달 및 비용절감을 위해 편의치적제도의 활용방향에 대해 전향적인 검토가 필요하다.

## 제5장 우리나라 편의치적 활용실태와 문제점

### 1. 편의치적 활용실태

#### 1) 우리나라 외항업계의 선박보유 및 확보현황

##### (가) 외항해운업계 선박보유현황

우리나라 외항해운업계의 선박량 증감추이를 살펴보면 1990년대 들어 1996년까지 매년 보유 선박량이 증가하다가, 1998년에는 선박량이 377척, 1,087만G/T로 감소하였다. 이처럼 1998년 선박량이 감소한 이유는 1997년 외환위기 이후 부채비율 200% 강제 및 국가신인도 하락에 따른 외화차입의 어려움으로 신조선 확보가 전무하였으며, 선사의 유동성 확보를 위한 선박매각이 증가하였기 때문이다.

1999년 이후 선박량이 다시 증가추세로 전환된 것은 외항해운업의 등록제 실시에 따른 신규등록선사의 선박량과 1998년 이전에 발주한 신조선 인도에 기인한 것이다.

<표 V-1> 우리나라 외항해운업계 선박량 추이

연도	외항선박량		확보		매각	
	척수	천G/T	척수	천G/T	척수	천G/T
1994	369	9,715	54	1,473	52	612
1995	372	10,536	42	1,330	39	514
1996	389	11,529	29	1,352	13	360
1997	392	11,554	51	1,137	53	1281
1998	377	10,872	23	808	37	1382
1999	398	11,131	44	569	19	304
2000. 11	431	12,119	49	1,118	8	29

자료 : 국적취득조건부나용선 포함.



## (나) 외항해운업계 선박확보 형태

한편 1990년대 들어 국적 외항선사들은 선박확보의 수단으로 다양한 방안을 이용하여 왔다. 먼저 신조선 확보방안을 보면 국적취득조건부나용선 형태로 총 149척, 745만톤의 선박을 건조하였으며, 다음으로 종합금융사 등을 통한 선박외화리스로 30척, 100만톤의 선박을 건조하였다. 중고선의 경우는 한국은행 보유 외화자금(KFX)을 지원받아 확보하거나 자기자금, 리스자금 혹은 BBCHP 방식으로 중고선을 확보한 것이 총 109척, 96만톤에 달했다.

<표 V-2> 외항해운업계의 선박확보 형태(1990~2000년)

구 분		척	톤 (천G/T)	비고 (백만달러)
신조선	BBCHP	149척	7,445	9,594
	선박외화리스	30척	1,003	1,093
중고선		109척	964	-

자료 : 한국선주협회.

## 2) 우리나라 외항업계의 편의치적 활용실태

## (가) 일반현황

2000년 7월 1일 현재 세계 선복량은 29,550척, 7억 5,323만톤(DWT)에 달하고 있으며, 이 중 조세 및 선원고용이 유리한 편의치적 및 제2 치적 선대가 4억 4,209만톤(DWT)으로 그 비율이 61.8%에 이르고 있다. 더욱이 선박보유 상위 10개국의 해외치적비율은 68%에 달하고 있음을 알 수 있다.

이와 같은 세계 해운업계의 편의치적 증대 현상은 1990년대 들어서도 꾸준히 진행되고 있는 바, 1996년 세계 선복량 중 해외치적비율은 53.7%에서 이후 지속적으로 증가하여 2000년 기준으로 62%에 달하고 있다.

우리나라의 경우 2000년 기준으로 총지배선복량 2,500만톤 중 72%가 외국적선 즉 편의치적을 이용하고 있는 것으로 나타났다.

&lt;표 V-3&gt; 세계 해운 10대국의 실질소유선박 현황(2000. 7. 1 현재)

구 분	자국적선		외국적선		계		외국적선 비중
	척수	백만DWT	척수	백만DWT	척수	백만DWT	%
그리스	745	40.8	2,422	90.9	3,167	131.7	69.0
일본	735	18.0	2,128	77.3	2,863	95.2	81.1
노르웨이	701	28.0	623	25.6	1,324	53.6	47.8
미국	266	11.1	659	35.2	925	64.4	76.0
중국	1,435	21.5	517	17.0	1,952	38.4	44.1
홍콩	119	5.8	427	25.3	546	31.1	81.4
독일	468	7.5	1,432	21.7	1,900	29.2	74.3
한국	383	7.0	431	18.0	814	25.0	72.0
대만	153	7.6	337	12.4	490	20.0	62.1
싱가포르	435	11.4	254	7.0	689	18.4	38.0
계	5,440	158.7	9,230	330.4	14,670	489.1	67.6

자료 : ISL, *Shipping Statistics Yearbook*, 2000.

이를 편의치적국별로 살펴보면 전체 해외치적 선박 중 88.3%가 파나마국적을 이용하고 있으며, 그 다음으로 라이베리아, 몰타 순으로 나타났다. 전세계 해운기업들이 해외치적한 선박 비중을 편의치적국가별로 살펴보면 파나마가 32.9%로 가장 높으며, 다음으로 라이베리아(17.6%), 몰타(9.6%), 바하마(9.4%), 사이프러스(7.4%)의 순이다. 특히 아시아 국가들의 경우 자국선박의 해외치적국가로 파나마를 선택한 비중이 과반수 이상을 차지하고 있음을 알 수 있다.

&lt;표 V-4&gt; 세계해운 10대국의 편의치적국별 선박등록 비중(2000. 7. 1 현재)

국가	파나마	라이베리아	몰타	바하마	사이프러스	기타	계	
							비중	백만DWT
그리스	18.5	12.2	27.5	8.8	26.2	6.9	100	90.9
일본	77.7	7.0	0.6	1.0	0.4	13.3	100	77.3
노르웨이	5.2	23.9	14.3	32.3	1.6	22.8	100	25.6
미국	6.2	25.4	2.0	29.4	0.2	36.9	100	35.2
중국	50.0	20.6	1.9	-	1.2	26.3	100	17.0
홍콩	62.3	14.2	1.9	2.1	0.5	19.1	100	25.3
독일	3.5	41.9	5.0	1.0	16.7	32.0	100	21.7
한국	88.3	8.3	0.6	-	0.3	2.5	100	18.0
대만	77.1	7.1	0.1	-	-	15.7	100	12.4
스웨덴	7.6	12.7	0.1	13.2	0.1	66.4	100	13.0
세계전체	32.9	17.6	9.6	9.4	7.4	23.0	100	404.3

자료 : ISL, *Shipping Statistics Yearbook*, 2000.

## (나) 우리나라의 편의치적 활용실태

현재 우리나라 개인 또는 법인이 실제 소유, 운항, 관리하면서 등록만을 외국적으로 하고 있는 편의치적 선박은 대체로 다음과 같은 네 가지 유형으로 분류할 수 있다.

- i) 해운업법에 의한 운항사업등록증이 없는 자(개인 또는 법인)가 선박을 확보하여 편의치적국에 등록하고 운항·관리하는 형태
- ii) 운항사업등록증을 소지한 자가 국적취득조건부나용선 이외의 방법으로 외국선박을 매입하거나 외국조선소에서 선박을 건조하여 편의치적국에 등록·운항하는 형태
- iii) 운항사업 등록증을 소지하고 있는 자가 기존에 소유하고 있는 선박을 과중한 국내세제와 엄격한 국적선원 승선제도를 회피할 목적으로 외국에 Paper company를 설립하여 동 선박을 이 회사에 매각하여 편의치적국에 등록하는 유형
- iv) 국적취득조건부나용선의 경우로 국적선이 되기 전까지 한정적으로 편의치적제도를 활용하는 방법

이 가운데 i)과 iv)의 경우는 우리나라에서도 편의치적을 하고 있다는 사실이 다소 입증된 경우라 할 수 있다. 즉 iv)의 경우 엄격한 외환관리체도로 인하여 선박확보에 어려움을 겪고 있는 선사들을 위해 정부가 국적취득조건부나용선이 한국국적을 취득하기 전까지 편의치적제도를 허용하고, 이러한 선박에 대해 국내법상과 국적선과 유사한 권리와 의무를 부과하고 있다. i)의 경우 일정기준 선복량을 확보하지 못할 경우 운항사업등록을 할 수 없는 현 상황에서 등록하지 않은 자가 선박을 확보하여 편의치적선으로 등록하여 실질선주의 위치에서 선박을 운항·관리하는 경우이다.<sup>31)</sup>

반면 ii)와 iii)의 경우는 현재 합법화되어 있지 않으므로 다만 기존의 외항운송사업자가 그러한 편의치적선을 운항하고 있을 것이라는 추측에 근거한 것이다. 그럼에도 불구하고, 현행법상 iv)의 유형만을 합법화하여 나머지 방법에 의한 편의치적화는 위법부당한 것으로 간주하고 있는 것은 정책집행과 국적선사들의 경영현실간 괴리가 큰 상태임을 간접적으로 시사하는 것이다.

31) 그러나 현재 우리나라의 선박운항사업 등록요건이 매우 낮은 현실을 감안할 때, 이들 사업미등록자의 편의치적 목적은 등록요건 미비라기 보다는 국제경쟁력 차원에서 국내에 선박을 등록할 필요성을 느끼지 못하는 것에 기인하는 바 크다고 할 수 있다.

### 3) 우리나라 외항해운의 편의치적선복량 추정

여기서는 주요 해운관련기관에서 발표한 편의치적 선복량 통계에 의거 우리나라 외항해운업계의 편의치적 선복량, 특히 우리나라 정부가 금융편의상 해외편의치적을 인정하고 있는 국적취득조건부나용선 외에 국적선사들의 편의치적선복량-불법 편의치적 선복량-을 추정해 보고자 한다.

UNCTAD가 발표한 자료에 따르면 2000년 1월 현재 우리나라의 편의치적 선박은 총 440척, 1,838만DWT에 달하고 있는 것으로 조사되었다<sup>32)</sup>. 또한 정부의 공식집계에 따르면 1999년 현재 국적취득조건부나용선은 167척, 706만G/T에 불과한 것으로 집계되었다<sup>33)</sup>.

따라서 우리나라 외항해운업체들의 국적취득조건부나용선 제도 외에 해외에 편의치적하고 있는 선복량은 다음과 같은 과정에 의해 도출될 수 있다. 즉 UNCTAD가 발표한 우리나라 총편의치적 선복량에서 국취부나용선 선박량을 차감한 것이 현행법상 불법적인 편의치적 선복량이 될 것이다.

외항해운 편의치적선복량 = 총편의치적선복량 - 국적취득조건부나용선 선복량.....(1)

식(1)에서 선복량 단위로 UNCTAD는 재화적재톤수(DWT)를 사용한 반면, 해양수산부는 총톤수(G/T)를 사용하였으므로, 단위의 통일을 기하기 위해 다음 산식을 적용하여 G/T 표시 선복량을 DWT 표시 선복량으로 전환할 필요가 있다.

$$\text{재화적재톤수(DWT)} \simeq \text{총톤수(G/T)} \times 1.47 \dots\dots\dots(2)^{34)}$$

위 산식은 Stopford(1999)가 제시한 총톤수(G/T)와 재화중량톤수(DWT)간 평균전환요소(average conversion factors)를 이용하여 국적외항선사의 4대 주요 선종인 유조선(1.79), 건화물선(1.70), 컨테이너선(0.96), 일반화물선(1.44)의 평균값 1.47을 적용한 것이다.

32) UNCTAD, Review of Maritime Transport, 2000. p. 32.

33) 해양수산부, 해양수산통계연보, 2000.

34) Martin Stopford, Maritime Economics, 2nd edition, 1999. p.526.

식(2)에 근거하여 재화적재톤수(DWT)로 표시한 우리나라 국적취득조건부나용선 선복량은 다음과 같다.

$$7,046,000 \text{ G/T} \times 1.47 = 10,357,620 \text{ DWT} \dots\dots\dots(3)$$

따라서 외항해운 총편의치적 선복량에서 국적취득조건부나용선 선복량을 차감한 현행법상 불법적인 편의치적 선복량은 다음과 같이 계산될 수 있다.

$$18,383,000 \text{ DWT} - 10,357,620 \text{ DWT} = 8,025,380 \text{ DWT}$$

즉 우리나라 외항선사들이 국취부 나용선 외에 다른 방법으로 해외에 편의치적하고 있는 선복량은 약 800만 DWT(약 546만G/T)에 달하고 있음을 알 수 있다. 이는 외항해운 총편의치적선복량의 무려 44%에 해당하는 수치이며, 우리나라 총선복량-지배선복량-의 32%에 해당하는 선복량 수준이다.

이상에서 살펴본 바와 같이 현행법상 불법 편의치적선으로 추정되는 선복량이 약 800만DWT에 이르고 있다는 사실은 국적선사의 편의치적 활용유형 중 ii)와 iii)의 방법으로 국적선사들이 편의치적제도를 활용하고 있다는 증거로 해석할 수 있음.

## 2. 편의치적 활용에 따른 애로사항

### 1) 정부의 편의치적제도 불법화

현재 국적외항선사들이 기존 편의치적제도를 활용하는데 있어서 가장 큰 애로사항은 무엇보다 정부의 편의치적 불법화 방침이라고 볼 수 있다. 해양수산부는 최근 편의치적선 문제와 관련하여 ‘선박의 편의치적에 관해 현행법상 불법 또는 적법이라고 명시한 규정은 없다’라고 밝혔으나 ‘세제와 선원비 절감을 목적으로 시도하는 편의치적선이라 하더라도 국내법에 따라 편의치적국가에 Paper company 설립 등 적법한 절차를 거치지 않을 경우 불법’이라는 입장을 피력한 바 있다. 특히 해양수산부는 국

내법 절차를 거치지 않은 선박을 ‘위장외국적선’이라 규정하고, 이러한 선박은 외환관리규정 위반 및 탈세를 도모하므로 국민정서상 합법화하기 어렵다는 입장이다.

이처럼 정부가 기존 편의치적제도를 불법이라고 간주하고 있는 상황에서 국적선사들이 자유로이 편의치적제도를 활용한다는 것은 불가능한 상황이다. 이는 주요 해운국들이 자국적선들에 대해 편의치적제도를 허용하고 있는 것과 비교할 때 우리나라 정부의 국적선사에 대한 ‘역차별’이라고 볼 수 있다. 특히 현행법상 불법 편의치적선으로 추정되는 선박량이 약 800만DWT로 우리나라 총선박량(지배선박량)의 32%에 해당한다는 현실적 상황과 관련해 정책당국의 편의치적제도에 대한 전향적인 검토가 필요한 시점이다.

## 2) 해외현지법인 설립과 관련한 문제

현재 해양수산부는 국적선사가 기존 편의치적제도를 활용하기 위해서는 먼저 편의치적국에 Paper Company(해외현지법인)를 설립하고 동사에 중고선박을 양도하거나, 자금을 Paper Company에 이전한 후 선박확보절차를 밟아야 한다고 주장하고 있다. 즉 우리나라 해외현지법인에 투자하는 경우와 동일한 법적 절차를 요구하고 있다. 이는 현행법 하에서 편의치적제도를 활용하기 위해서는 우선 해외현지법인을 설립하고 동 법인이 현지금융을 이용하여 선박을 확보하거나 또는 국내소유선박을 현지법인으로 이전하여 현지법인이 선박을 운항하도록 하는 방식이다. 그러나 현실적으로 선사가 선박확보를 위해 저렴한 해외자금을 이용할 시 해외차입선은 담보권 행사 및 선박처분의 용이성을 이유로 외국금융기관이 직접 편의치적국에 법인을 설립하여 동 법인으로 하여금 선박을 보유하게 하는 경우가 대부분이다. 즉 국적선사는 차입선의 요구에 의해 어쩔 수 없이 선박을 제3국에 편의치적하고 있는 상황이다. 따라서 국적선사가 해외현지법인을 설립하여 선박을 보유·운항하게 될 경우 해외금융기관은 자금제공을 거부할 가능성이 그만큼 높아진다. 따라서 정책당국의 해외법인설립 요구는 현실과 괴리된 사항이라고 할 수 있다.

또한 설령 해외현지법인 설립을 통해 선박을 운항하는 방안을 이용한다고 하더라도 다음과 같은 문제가 발생할 수 있다.

첫째, 현지금융 보증에 따른 문제, 즉 해외현지법인의 현지금융에 대한 보증규모가 자기자본 이내 또는 재경부에서 정한 총액 이내로 제한을 받아 현지자본조달이 용이

하지 않다는 점을 들 수 있다.

둘째, 수입신고 이행 시 국내법 적용에 따라 편의치적 이용에 따른 장점이 소멸된다는 것이다. 즉 편의치적의 장점은 세금 및 선원비 경감에 주로 기인하는데 편의치적선을 수입신고할 경우 실질소유선박으로 간주하여 수입신고 이행 시 국내법의 적용을 받아 국적취득조건부나용선과 같은 각종 세금을 부담해야 한다는 문제가 발생할 수 있다.

셋째, 복잡한 외국환관리규정에 따른 불확실성의 증대를 들 수 있다.

넷째, 현재 편의치적형태로 보유하고 있는 선박의 처리문제를 들 수 있다.

### 3) 현행 외국환거래법상의 문제점

외국환거래법은 우리나라와 외국간의 거래 또는 지급이나 영수 기타 이와 관련되는 행위에 관한 법률로 국적선사의 편의치적제도 활용과 직접적인 관련이 있는 법규이다. 즉 우리나라 선사가 해외에서 선박을 확보하고 대금을 지불하는 모든 활동은 외국환거래법의 적용대상이라고 볼 수 있다.

현재 편의치적선은 대한민국 선박이 아니라 외국선박이므로 수입에 해당되지 아니하여 해외송금의 대상이 되지 않고 있는 상황이다. 따라서 현행 외국환거래법하에서는 국적선사는 합법적인 편의치적제도 활용이 불가능한 상태에 처해 있다. 편의치적선은 국적취득조건부나용선과 달리 할부매입조건이 붙은 선박이 아니므로 비록 Paper company와 우리나라의 실제 선주간 용선계약을 체결할 수 있을 지라도 순수한 용선료 지불 외에는 선박대금 지불은 정당한 방법으로 이루어 질 수 없는 현실이다.

## 제6장 편의치적제도의 필요성과 활용방안

### 1. 편의치적제도의 필요성

편의치적제도의 필요성에 대한 논의는 협의로는 해운기업의 경영전략 측면에서 편의치적제도 이용에 따른 선사들의 편익(이점)과 비용(불이익)이라는 요인과 광의로는 산업경쟁력 제고라는 두 가지 측면에서 고찰해 볼 수 있다.

본 장에서는 먼저 기업경영전략 측면에서 편의치적제도 활용 시 선주들에게 귀착되는 이점을 해운서비스 원가구성 측면에서 살펴봄으로써 편의치적제도의 필요성을 논하고자 한다. 즉, 기업행동원리 차원에서 해운기업의 궁극적 목표는 이윤극대화에 있으며, 이는 수입극대화 또는 비용극소화를 통해 달성될 수 있다. 특히 비용극소화를 통한 해운기업의 이윤극대화는 해운기업의 원가구성 및 그 특성을 분석함으로써 전략적 대안을 모색할 수 있을 것이다.

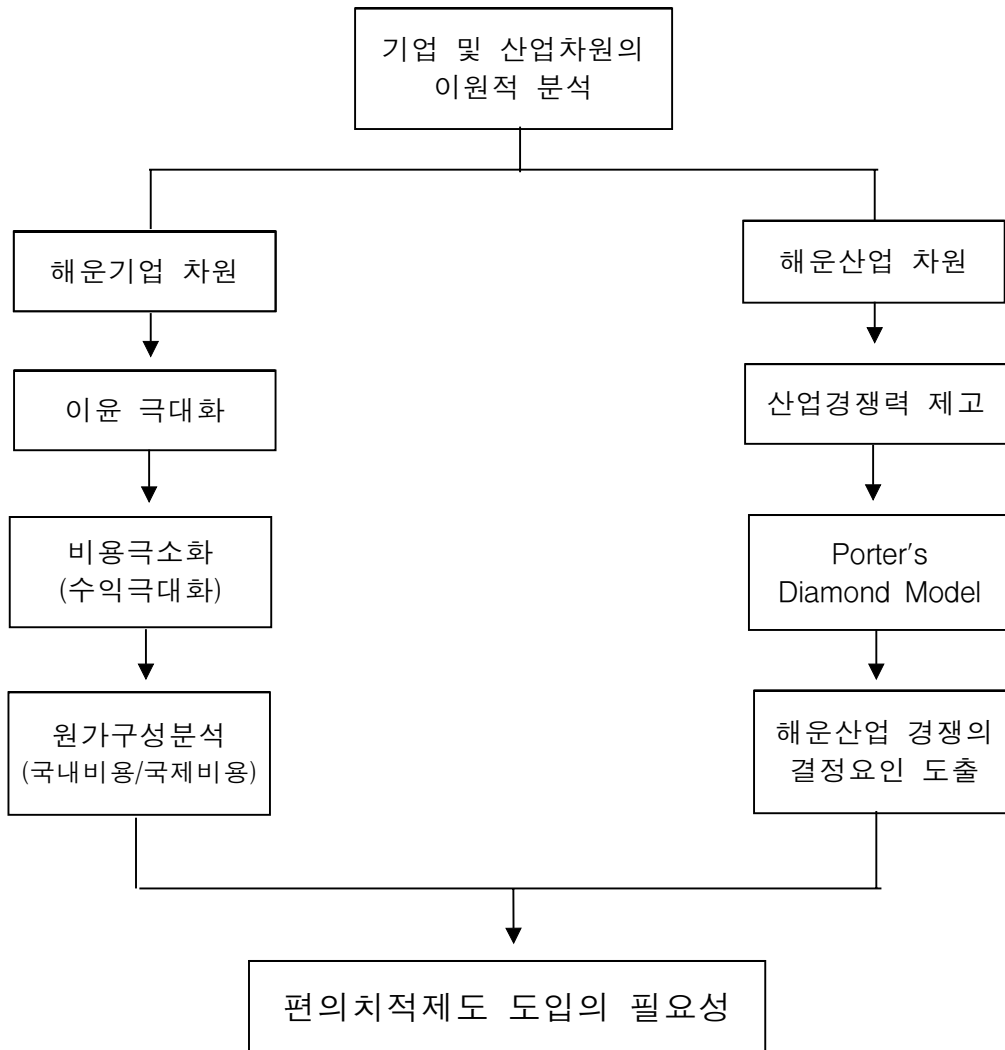
또한 해운산업의 경쟁력 제고라는 측면에서 국내 선주들이 편의치적제도를 활용할 때 어떠한 메카니즘(mechanism)을 통해 국적선사들의 대외경쟁력을 제고시킬 수 있는지를 고찰해 봄으로써 편의치적제도 도입의 필요성을 도출하고자 한다.

이를 위해 일 국 혹은 한 산업의 경쟁우위 결정모형으로 잘 알려진 Porter의 다이아몬드 모형(diamond model)을 이용하여 해운산업 경쟁력 결정요인(determinants)을 도출하고, 이를 토대로 편의치적 활용시 국적선사의 경쟁력 제고효과를 분석하고자 한다.



&lt;그림 VI-1&gt;

편의치적제도 도입 필요성을 위한 분석체계



### 1) 해운기업 경영전략적 차원에서의 필요성

#### (가) 해운기업의 경영전략

경제의 글로벌화(globalization), 하주들의 다양한 물류서비스 요구 그리고 이에 따른 선사간 경쟁심화를 고려할 때 해운기업들 또한 타 기업과 차별화된 경쟁우위를 확보하는 것이 시장에서의 생존을 위한 기업의 필수 요건이다. 이를 위해서는 새로운 시장환경 변화에 맞는 적절한 시장전략(market strategies) 수립이 향후 선사의 생존 및 지속적 성장을 위한 선결과제라고 할 수 있다.

이와 관련하여 Sletmo와 Holste(1993)는 M. Porter가 제시한 기업의 일반적 전략(generic strategies)을 해운산업분야에 적용하여 선사의 경영전략을 다음과 같이 설명하고 있다. 즉 해운기업이 직면한 시장범위(market segmentation)는 '주요기간항로'와 '틈새시장'으로 크게 구분할 수 있으며, 이러한 시장세분화에 따른 해운기업의 경영전략으로 '절대적 비교우위', '서비스 차별화' 그리고 '개별 소비자들의 요구(needs)에 대한 적응'을 제시하였다.<sup>35)</sup> 구체적으로 주요 기간항로에 있어서 선사는 비용측면에 있어서 절대적 우위(absolute cost advantages)를 확보하거나 혹은 부가가치 서비스 제공 등 서비스 차별화(service differentiation)가 주요 전략이 될 수 있다. 또한 중소형 선사의 경우는 틈새시장에 진출을 위해 개별 소비자의 요구를 충족시킬 수 있는 독특한 서비스(specific services)를 제공함으로써 경쟁우위를 확보해 나가야 한다는 것이다.

<표 VI-1> 국제해운시장에서의 해운기업 경영전략

시장 범위	해운기업의 경영전략	
주요기간항로	절대적 비용우위	서비스 차별화 (부가가치 서비스)
틈새시장 (Niche markets)	개별 소비자요구 충족 (자동차운반시장, 위험물운반시장, 피더서비스 등)	

자료 : G. K. Sletmo & S. Holste, *Shipping and the competitive advantage of nations: the role of international ship registers*, Maritime Policy and Management, Vol. 20, No. 3., 1993.

그러나 '서비스 차별화' 및 '개별 소비자요구 충족'이라는 전략 또한 개별기업의 비용조건에 의해 결정되는 바, 이하에서는 해운기업의 비용우위 확보차원에서 선주가 편익치적제도를 이용함으로써 얻게되는 이점들에 대해 고찰해 보고자 한다.

#### (나) 해운기업의 원가구성 분석

기업행동원리의 관점에서 볼 때 여타 산업의 기업들과 마찬가지로 해운기업의 목

35) G. K. Sletmo & S. Holste, *Shipping and the competitive advantage of nations: the role of international ship registers*, Maritime Policy and Management, Vol. 20, No. 3., 1993.

또한 이윤극대화 추구에 있다. 기업의 이윤은 다음과 같은 산식에 의해 도출된다.

$$\text{이윤}(\pi) = \text{총수입}(TR) - \text{총비용}(TC) \dots\dots\dots(1)$$

식 (1)에 따르면 기업은 총수입을 극대화하거나 혹은 총비용을 최소화함으로써 이윤극대화 목표를 달성할 수 있다. 여기서 총수입은 기업의 경영활동에 따른 성과(performance)로 사후적으로 결정되는 것으로 간주하면 결국 기업의 목표는 비용최소화로 집약할 수 있다.

이와 같은 관점에서 이하에서는 해상운송서비스의 원가구성을 간략히 살펴본 후, 해운기업의 원가구성과 관련하여 편익치적제도의 필요성을 살펴보고자 한다. 해상운송비용의 원가구성은 자본비(capital costs), 운항준비비(running costs) 혹은 船費, 운항비(voyage costs) 그리고 일반관리비(administration costs)로 대별된다. 이 중 자본비와 운항준비비의 합이 고정비(fixed costs)가 되며, 운항비는 항비, 화물비, 연료비, 운하통과료 등과 같이 실제 선박운항에 따라 연관되어 발생하는 비용으로서 변동비(variable costs)로 분류된다. 따라서 변동비는 선박의 국적에 따라 일반적으로 큰 차이가 발생하지 않는 비용이라고 할 수 있다. 그러나 선원비를 포함하고 있는 운항준비비는 선박의 국적에 따라 상당한 차이가 발생하며, 자본비는 선박의 국적에 따라 소폭의 차이가 날 수 있다.

참고로 최근 5년간 국적외항선사의 해운원가구성비율을 살펴보면 <표 VI-2>와 같다. 지난 5년간 우리나라 외항해운업체의 원가구성추이를 살펴보면 변동비에 속하는 運航費의 비중은 총원가 중 70~84%를 차지하고 있는 반면 고정비에 속하는 船費는 총원가 중에서 16~30% 내외를 차지하고 있음을 알 수 있다. 특히 船費항목에 있어서 선원비의 비중은 20% 내외를 차지하고 있으며, 1999년에는 선비에서 차지하는 비중이 22.2%로 선비 구성항목 중 감가상각비를 제외하고는 가장 큰 비중을 나타내고 있음을 알 수 있다.

<표 VI-2>

한국 외항해운업의 원가구성비율 추이

단위 : 10억원

구 분	과 목	1995년		1996년		1997년		1998년		1999년	
		금액	%	금액	%	금액	%	금액	%	금액	%
변 동 비	運航費	2866	74.1	3391	69.5	4752	73.6	7183	83.6	6899	83.4
	1)항비	441	11.4	547	11.2	698	10.8	1137	13.2	803	9.7
	2)화물비	1975	51.1	2259	46.3	3205	49.7	5182	60.3	5281	63.8
	3)연료비	451	11.6	585	12.0	849	13.1	865	10.1	815	9.9
고 정 비	船費	1000	25.9	1487	30.5	1701	26.4	1410	16.4	1374	16.6
	1)선원비	248	6.4	260	5.3	312	4.8	316	3.7	305	3.7
	2)보험료	82	2.1	79	1.6	77	1.2	90	1.0	60	0.7
	3)수리선용품	165	4.3	161	3.3	175	2.7	184	2.1	180	2.2
	4)상각비	353	9.1	415	8.5	420	6.5	546	6.4	517	6.2
	5)기타	152	4.0	572	11.8	717	11.2	274	3.2	312	3.8
계		3866	100	4878	100	6453	100	8594	100	8274	100

자료 : 한국선주협회, 『한국의항해운업경영분석』, 각 년도.

한편 이러한 해운산업의 비용요소를 국내비용(national costs)과 국제비용(international costs)이라는 측면에서 살펴보면 다음과 같다. 즉 국내비용이란 각국의 선주가 속한 특정국가의 고유한 여건과 선박의 국적차이로 인하여 각국의 해운기업이 서로 다른 가격을 지불하는 비용을 지칭한다. 반면 국제비용이란 각국 해운기업들이 선박의 국적에 관계없이 국제적으로 동일한 가격으로 획득하여 사용할 수 있는 비용을 의미한다. 대부분의 해운기업들은 선박을 국제시장에서 동일한 혹은 유사한 가격으로 구입할 수 있고, 국제자본시장에서 저렴한 선박금융이 가능하며, 낮은 임금의 선원을 국적에 관계없이 고용할 수 있다. 또한 보험료, 수선유지비, 항만시설사용료, 연료비 등도 거의 동일한 가격으로 지불되고 있으며 이러한 비용은 모두 국제비용으로 분류할 수 있다. 반면 자기자본비용, 소득과 자본이득에 대한 조세비용은 선주의 국적과 관련되거나 해운기업을 둘러싼 국내환경에 의해 좌우되므로 각국 선주들이 자국의 상황에 따라 서로 상이한 비용을 지불해야 하는 국내비용으로 분류될 수 있다. 이와 같은 해운업의 비용요소가 국내비용에 속하는가 국제비용에 속하는가는 시대와 환경에 따라 달라진다. 선원비와 자본비용의 경우 이전에는 국내비용으로 분류되었으나, 선원임금의 경우 편익치적제도나 제2선적제도, 그리고 각국의 승선선원 국적에 대한 완화조치 등에 따라 더 이상 국내비용으로만 볼 수 없는 실정이다. 따라서 선원비용의 경우 국내비용과 국제비용의 성격을 동시에 가지고 있다고 볼 수 있다. 자본비용 중에서도 특히 타인자

본비용은 국제금융시장에서 각국의 선주가 동등한 자격으로 조달할 수 있으므로 국제비용의 성격이 농후하다.

해운기업의 원가요소는 기업의 경영형태, 운항선박의 종류 등에 따라 상이하나 조세(taxes)는 경영형태와 船種에 관계없이 반드시 지불해야 하는 주요 비용 구성요소로서 국내비용에 속한다.

<표 VI-3> 비용지출에 따른 해운원가 분류

비용요소(cost elements)	시장가격설정(market pricing)
조세	국내비용
일반관리비	국내비용
타인자본(non-equity finance)	국내/국제비용
자기자본(equity finance)	국내/국제비용
선박확보비용	국제비용
선원비	국내/국제비용
수선유지비	국제비용
보험료	국제비용
선용품비	국제비용
항만시설사용료	국제비용
선박검사비	국제비용
연료비	국제비용

자료 : ESCAP, *Framework for the Development of National Shipping Policies*, 1999. p. 53. T.P. Mayr & R. H. McGrath(1997), 'Tramp Shipping : The role of taxation in international resource allocation', *Maritime Policy and Management*, Vol. 24., No. 3., p.263.을 근거로 재작성.

선진 해운국에서 자국 해운업을 보호 내지 지원하기 위해 사용하고 있는 주요 정책수단으로는 투자금융지원, 조세공제제도, 직접보조, 국기차별제도 등을 들 수 있다. 이 중에서도 조세제도를 통하여 세제상 혜택을 부여하는 방법이 주요 해운국가들 사이에 널리 이용되고 있다. 해운산업을 지원하기 위한 정책수단으로서 조세제도를 선호하는 이유는 조세제도가 여타 정책수단에 비해 국내외적으로 정당화되기에 가장 용이하기 때문이다.

해운업의 각 비용요소가 전체 원가구성에서 차지하는 비중과 국제경쟁력에 미치는 영향도 시대와 환경에 따라 달라져 왔다. 1980년대 이전까지만 하더라도 해운원가를 구성하는 요소는 국내비용에 의해 주로 결정되었는 바, 해운산업의 국제경쟁력은 선박확보자금의 조달, 선박건조능력, 저임금 선원의 공급 등에 크게 좌우되었다. 그러나

편의치적제도의 확산과 1980년대 이후 해운산업의 개방화 진전에 따라 이러한 비용 요소는 대부분 국제화되었다. 따라서 각국 해운산업의 국제경쟁력은 원가구성요소 중 국내에서 조달되는 비용(국내비용) 특히 조세비용과 선원비의 상대적 중요성이 증대하고 있다. 일례로 1998년 영국정부가 발표한 정책보고서에 따르면 국제해운시장에 있어서 해운비용의 차이는 각국의 조세제도와 규제체제(regulatory regimes)에 기인한다고 주장하였다.<sup>36)</sup> 최근 연구결과에 따르면 우리나라 선주들은 유럽선주들에 비해 조세부담측면에서 매우 불리한 입장에 있는 것으로 나타났다(<표 VI-4> 참조).

<표 VI-4> 주요 해운국가의 해운조세 체제 비교

구 분	세 목	한국	영국	네덜란드	노르웨이	독일
기존세제	법인세	○	○	○	○	○
	등록세	○	○	○	×	×
	취득세	○	×	×	×	×
	재산세	○	×	×	×	×
	기타 (공동시설세 등)	○ (공동시설세 등)	×	×	×	○ (영업세)
신설세제	톤세		○	○	○	○

자료 : 이광로, 『한국해운산업의 국제경쟁력과 조세제도-톤세제도를 중심으로』, 한국해양대학교 박사 학위논문, 2001.

## 2) 편의치적제도 이용시 선사차원의 利點

### (가) 세금

세계 주요 편의치적국들은 자국에 치적하는 선주들에게 통상 최초 登録稅와 매년 更新料를 부과할 뿐 선박운항에 따라 발생하는 영업이익에 대해서는 재정상 어떠한 의무도 부과하지 않고 있다. 따라서 세금의 관점에서 볼 때 편의치적국은 일종의 조세천국(tax haven)을 간주될 수 있다. 또한 편의치적국은 국외에 거주하는 주주 또는 선원에 대하여 개인 소득세를 징수하지 않으며, 비거주자에게 지불되는 배당금에 대

36) Department of the Environment, Transport and the Regions, *British Shipping: Charting a New Course*, 1998, 12.

해서도 원천징수를 하지 않고 있다. 이와 같은 세제혜택을 통해 해운기업들은 자사의 현금흐름(cash flow)을 원활하게 확보할 수 있어 해운시황에 탄력적으로 대응할 수 있다는 이점이 있다. 이러한 편의치적국으로의 자국적선 해외이적(flagging out)문제를 해결하기 위해 전통해운국들은 조세감면혜택 및 정부보조금 등 재정적 지원을 확대함으로써 편의치적선박과 자국적 선박간 세제상 거의 같은 수준의 혜택을 부여하고 있다.

### (나) 선원비

편의치적을 이용하는 선주들에 있어서 또 다른 중요 이점은 고임금의 자국선원 대신 저렴한 외국선원을 활용할 수 있다는 이점을 들 수 있다. 일반적으로 편의치적국은 선적국 승무원의 배승을 선적부여조건으로 내세우지 않고 있으므로 편의치적국에 등록된 선박은 자유롭게 저렴한 외국선원을 고용할 수 있다. 따라서 상대적으로 자국선원에 고임금을 지불하고 있는 국가의 경우 편의치적제도를 통한 船員費 節減效果가 편의치적제도 활용의 주요 요인으로 작용하고 있다. 또한 편의치적제도를 이용할 경우 선주들은 사회보장비, 연금 등 間接賃金の 부담을 줄일 수 있다는 장점이 있다. 더욱이 편의치적제도의 이용으로 선주들은 편의치적국의 규정 혹은 외국 선원노조와의 노동협약에 따라 승선인원정원 보다 적은 인원으로 선박의 운항이 가능해 선주들의 선비절감에 기여하는 바 크다. <표 VI-5>에서 보듯이 선가 3,360만달러의 선박에 21명의 선원이 승선할 경우 우리나라는 선박취득 후 1년이 경과하는 동안 선원비로 83만 5,000달러를 부담하고 있으나, 편의치적 및 제2치적선은 그것의 65% 수준에 불과한 54만 2,000달러를 부담하고 있음을 알 수 있다.

<표 VI-5> 선박취득 1년 후 해운기업의 비용부담 비교(천US달러)

구분	조세부담액	선원비부담액	계	비고
한국	187	835	1,022	한국선원
라이베리아	12	542	544	필리핀선원
NIS	18	542	560	필리핀선원

자료 : 김영무, '편의치적제도와 해운산업', 『해양한국』, 2001. 2.

또한 편의치적선의 경우 외국인 선원고용은 短期・契約職이 주종을 이루고 있어 국적선원의 장기고용에 따른 道德的 解弛(moral hazard)나 노조결성에 따른 경영압

박 문제를 회피할 수 있다는 이점도 선사에게 중요한 요인으로 작용하고 있다.

<표 VI-6> 국적선원 및 외국선원 고용에 따른 선사부담요인 비교

구 분	국적 선원	외국 선원	비 고
고용조건	장기	단기	해운시황에 신축적인 대응
임금조건	높음	낮음	
고용보험가입여부	강제	해당사항없음	
노조결성여부	상시가능	해당사항없음	
기업경쟁력	악화	강화	

#### (다) 자금조달의 용이성

편의치적제도 활용에 따른 선사의 세 번째 이점으로는 선박확보를 위한 자본조달이 용이하고 다양한 형태로 선박을 확보할 수 있다는 점을 들 수 있다. 선박확보를 위해 국제금융기관으로부터 융자를 받는 경우 통상적으로 선박에 저당권을 설정하게 되며, 담보권자는 담보권의 원활한 실행을 위해 편의치적국에 등록하기를 희망하고 있는 바, 선사는 편의치적국에 선박을 등록해야 금융조달상의 혜택을 누릴 수 있다. 또한 편의치적제도가 인정될 경우 선주는 편의치적에 대한 아무런 부담감 없이 단순 나용선, 선박건조 후 장기용선, 선박매각 후 용선 등 다양한 형태로 선박을 확보·운영할 수 있다는 장점이 있다.

#### (라) 비경제적 요인

이상에서 거론한 편의치적제도 활용에 따른 이점 외에 많은 해운선사들이 편의치적을 선호하는 이유로서 정부간섭으로부터 회피라는 측면도 과소 평가할 수 없다. 즉 기업의 자유로운 경영활동을 방해하는 각종 비합리적 규정들로부터 해운선사들은 보다 자유로운 경영환경을 찾고자 편의치적을 시도하고 있다. 또한 전쟁 혹은 비상사태시 편의치적선의 경우 본국 정부로부터의 지배(동원명령)를 받을 우려가 적다는 이점도 있다.

### 3) 해운산업 경쟁력제고 차원에서의 필요성



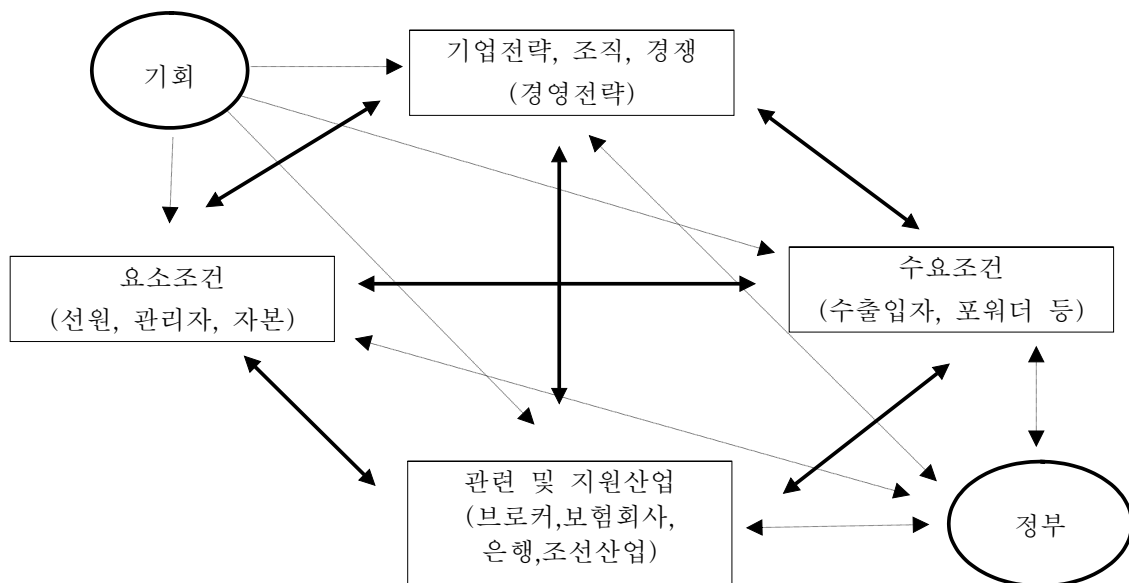
## (가) 해운산업 경쟁력 결정모형

이하에서는 편익치적제도 도입의 필요성을 산업경쟁력제고 차원에서 고찰해 보고자 한다. 이를 위해 먼저 산업경쟁력을 결정하는 여러 요인들을 고찰한 후, 이와 같은 경쟁력 결정요인들이 어떠한 메카니즘(mechanism)을 통해 해운산업의 경쟁력을 강화시키는가를 간략히 살펴보고자 한다. 그런 다음 해운산업의 경쟁력 결정모형을 이용하여 편익치적제도 도입에 따른 우리나라 해운산업의 경쟁력 제고 효과를 분석해 보고자 한다.

먼저 한 국가 혹은 한 산업의 경쟁우위(competitive advantage) 결정모형으로 잘 알려져 있는 M. Porter(1990)의 다이아몬드 모형(diamond model)을 이용해 해운산업의 경쟁력 결정요인을 제시하면 <그림 VI-2>와 같이 요약할 수 있다.<sup>37)</sup>

&lt;그림 VI-2&gt;

해운산업의 경쟁우위 결정모형



자료 : M. Porter, *The Competitive Advantage of Nations*, The Free Press, 1990.을 토대로 작성.

<그림 VI-2>에서 알 수 있듯이 일국 혹은 한 산업의 경쟁우위(competitive advantage)는 다음과 같은 네 가지 요인에 의해 결정된다.

37) 원래 Porter(1990)의 일국 혹은 한 산업의 국제경쟁력 분석을 위한 다이아몬드 모형은 본국시장(home base)에 기초해 만들어졌으나, 이후 Rugman & D'cruz(1993), Dunning(1997) 등 많은 학자들에 의해 본국 및 해외시장 요인을 함께 고려한 'double diamond model'로 발전되어 왔음. 본고에서는 해운산업의 국제성을 감안하여 본국 및 해외요인을 함께 고려하는 것으로 가정하여 논의를 전개하고자 함.

- i) 기업전략, 조직 및 경쟁관계(a firm's strategy, structure and rivalry)
- ii) 수요조건(demand conditions)
- iii) 요소조건(factor conditions)
- iv) 관련 및 지원산업(related and supporting industries)

이러한 네 가지 결정요인들을 해운산업에 적용할 경우 다음과 같은 요소들이 해운산업의 경쟁우위 결정요인으로 분류될 수 있다. 즉

- i) 기업전략, 조직 및 경쟁관계: 선사의 경영전략, 기업조직형태 및 국내외 경쟁사와의 관계
- ii) 수요조건: 수출업자, 수입업자, 포워드 등 해운수요자들의 선호, 수출입물동량
- iii) 요소조건: 선원 및 관리자 등 인적요소, 자본조달능력(자본요소), 항만인프라
- iv) 관련 및 지원산업: 브로커, 보험 및 은행, 조선, 항만관련산업

또한 Porter는 이들 네 가지 산업의 경쟁력 결정요인들 외에 두 가지 외생요인 즉, 기회(chance)와 정부(government)요인 또한 한 산업의 경쟁우위 결정에 있어서 중요한 역할을 수행한다고 주장하였다. 기회요인으로는 新發明, 기술혁신, 전쟁, 정치적 변화(political development) 등을 예로 들 수 있으며, 정부요인으로는 반독점금지법, 각종 규제, 투자정책 등 정부의 제반정책을 들 수 있다. 특히 여타 산업과 마찬가지로 해운산업에 있어서 정부의 역할은 자국선사의 국제경쟁력 제고에 있어서 상기 네 가지 경쟁우위 결정요인에 긍정적 혹은 부정적 영향을 미치는 중요요인이다. 일례로 정부보조금, 자본시장정책, 교육정책 등은 요소조건(factor conditions)에 큰 영향을 미친다.<sup>38)</sup>

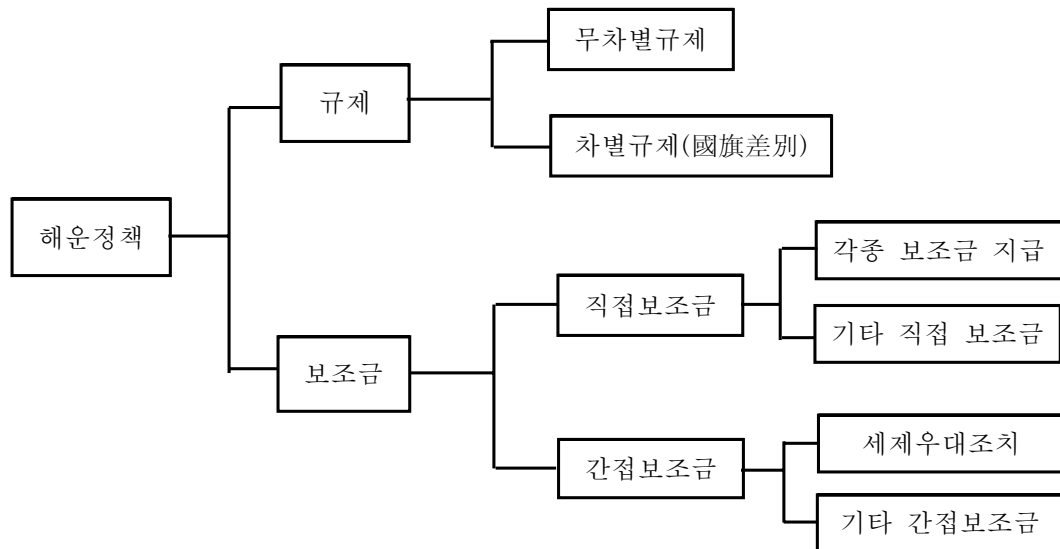
해운산업의 경쟁력 형성에 있어서 정부정책의 역할을 보다 자세히 고찰하면 다음과 같다. 현재 각국 정부가 수행하고 있는 해운정책의 형태는 크게 정부규제와 정부보조금으로 나눌 수 있다(<그림 VI-3> 참조). 또한 정부규제는 국내외 해운선사에 무차별적으로 적용하는 ‘無差別規制’와 國旗差別政策에 따라 외국선을 자의적으로 차별하는 ‘차별규제’ 두 가지 형태로 분류할 수 있다. 그리고 정부보조금은 자국해운의 육성 및 유지를 정책목표로 재정적 지원을 포함한 모든 실천수단을 지칭하는 것으로 여기에는 해운업은 물론 해운관련산업에 대한 직·간접의 재정적 지원조치들도 포함된다. 구체적인 정부보조금 지원수단으로는 선박건조보조금, 운항보조금, 공적 혹은

38) M. Porter, *The Competitive Advantage of Nations*, The Free Press, 1990. p. 127.

정부보증에 의한 융자, 노후선의 정부매입, 그리고 각종 요금 및 수수료의 면제 혹은 인하 등의 直接補助金과 조세우대조치 등의 間接補助金을 들 수 있다.

&lt;그림 VI-3&gt;

전통적 해운정책의 형태



자료 : 織田政夫, 『海運政策論』, 1979. p. 169.

이와 같은 해운정책수단 중 差別規制와 보조금지급이 자국해운 유지 및 육성을 위한 가장 단순하면서도 즉각적인 효과를 볼 수 있는 정책수단이라고 할 수 있다. 그러나 OECD 및 WTO 등 국제적 차원에서의 ‘해운산업에 있어서 공정한 경쟁환경 조성’이라는 해운자유화 움직임에 따라 이와 같은 해운산업에 대한 직접적인 정부보조 정책은 현실적으로 불가능한 상태이다. 따라서 주요 해운선진국들은 1980년대 이후부터 자국 해운산업을 지원하기 위해 세제우대조치 등 간접적인 지원정책을 시행하고 있다. 이 같은 맥락에서 앞서 지적하였듯이 1980년대 이후 해운기업의 주요비용요소는 국제화되어 가고 있으나 조세는 국제화되지 않은 비용요소로서 이전에 비해 그 상대적 중요성이 점차 높아지고 있다.

1997년 EU는 ‘Community Guideline on State Aids to Maritime Transport’란 보고서를 통해 EU에 등록된 선박이 EU 이외에 등록된 선박들, 특히 편익치적국에 등록된 선박과의 경쟁력 차이는 조세비용(법인세와 선원의 임금에 관련된 조세)에 기인한다고 발표하였다.<sup>39)</sup> 이에 따라 유럽 주요 해운국가들은 해운산업에 대한 세제상 지

원수단으로서 해운산업에 특유한 조세제도인 톤세제도(tonnage tax)를 도입하여 자국 해운기업들이 법인세제도와 톤세제도 가운데 유리한 제도를 선택할 수 있도록 하였다. 참고로 유럽 톤세제도의 경우 네덜란드와 노르웨이는 1996년, 독일은 1999년, 영국은 2000년에 각각 도입하여 자국으로의 선박 및 해운기업 운영조직을 유치함으로써 해운산업의 국제경쟁력을 제고하는 것이 주요 목적이다.<sup>40)</sup>

유럽 주요 해운국가들은 해운기업에 대해 부과하는 직접세는 법인세만 부과하거나 법인세와 등록세만 부과하고 있고, 대부분의 편의치적국가들은 등록선박의 톤수에 따라 부과하는 재산세 성격의 톤세를 제외하고는 해운소득에 조세를 부과하지 않고 있다. 그러나 우리나라의 경우 법인세를 비롯한 등록세, 취득세, 재산세, 공동시설세가 법인의 소득과 선박에 본세로 부과되고 있으며, 그 외에 농어촌특별세, 교육세, 주민세가 부가세 형태로 해운기업에 부과되고 있어 국적선사의 국제경쟁력 제고에 걸림돌로 작용하고 있는 실정이다.

#### (나) 편의치적제도 활용에 따른 해운산업 경쟁력 제고효과

이상에서 살펴보았듯이 Porter의 다이아몬드 모형에 근거한 해운산업의 경쟁력 결정요인들 중에서 편의치적제도 활용 시 기대되는 해운산업의 경쟁력 제고 효과와 가장 밀접한 요인은 요소조건(factor conditions)과 정부역할(government role)이라고 볼 수 있다. 즉 편의치적제도 이용의 주요 동기가 저렴한 외국선원 활용기회 및 조세감면 혜택을 고려할 때, 편의치적제도를 활용함으로써 국적선사들은 보다 저렴한 외국인 선원을 자유로이 고용함으로써 선원비 부담을 줄일 수 있다.<sup>41)</sup> 또한 현재와 같은 국적선사들에 부과되고 있는 복잡한 조세체제 및 그에 따른 과도한 조세부담이 국적선사가 국제해운시장에서 외국선사와 경쟁하는데 매우 불리한 요인으로 작용하고 있다. 특히 우리나라 해운조세정책과 관련하여 국적선사의 애로사항은 크게 다음 두 가지 측면에서 고찰할 수 있다.

i) 租稅體制 측면에서 볼 때, 주요 유럽해운국가들은 자국선사에 법인세 혹은 톤

39) Commission of the European Communities, Community Guideline on State Aids to Maritime Transport, 1997.

40) 톤세제도에 대한 보다 자세한 내용은 이광로(2001)의 ‘한국해운산업의 국제경쟁력과 조세제도-톤세제도를 중심으로’를 참조할 것.

41) 현재 우리나라 국적선은 部員 6명까지만 외국선원 고용이 허용되고 있음.

세 외에 기타 1종의 조세를 부과하여 총 2종의 조세만 부과하고 있는데 반해, 우리나라는 법인세, 등록세, 취득세, 재산세, 농어촌특별세, 교육세, 공동시설세, 주민세 등 총 8종의 조세가 부과되는 등 경쟁국에 비해 조세체제가 복잡하다.

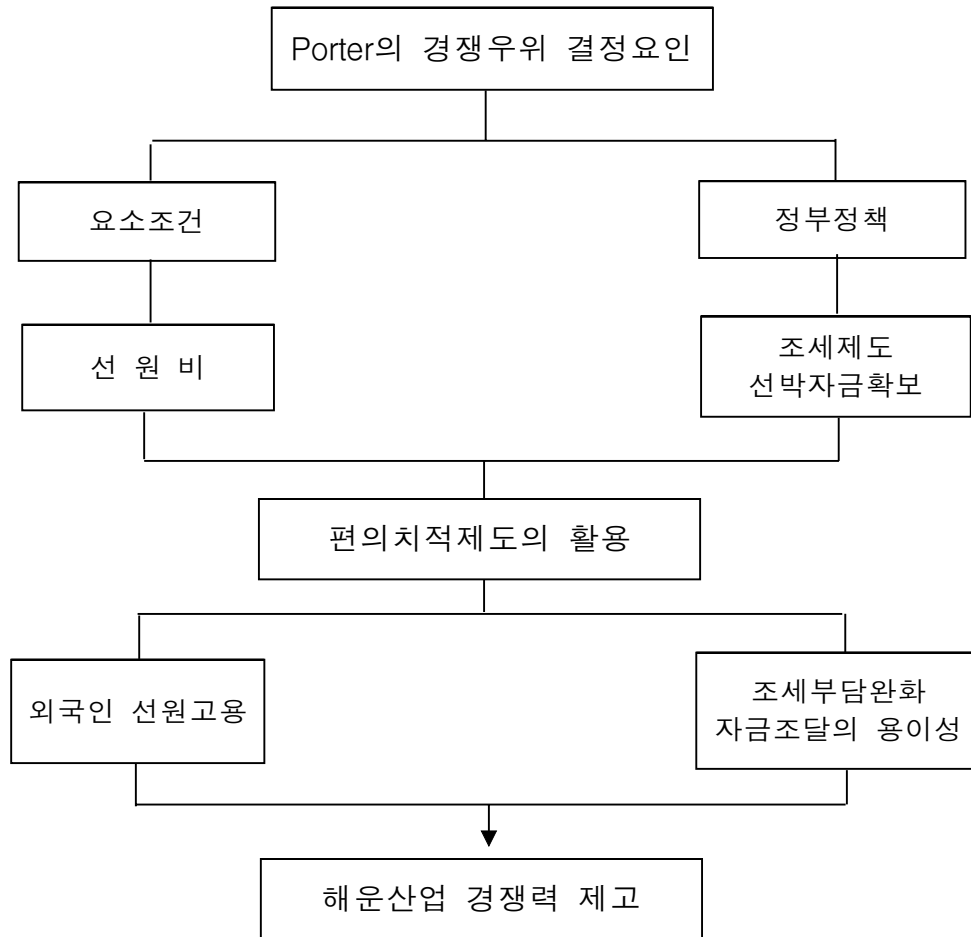
ii) 租稅負擔 측면에서 보더라도 우리나라 해운기업은 복잡한 조세체제로 인해 경쟁국에 비해 높은 조세부담을 감수하고 있음. 특히 우리나라 해운기업에 대한 법인세 명목세율이 28%로 유럽 주요 해운국의 법인세율수준인 30~35% 수준보다 낮음에도 불구하고 상대적으로 불리한 선박감가상각제도와 경쟁국에는 부과되지 않고 있는 각종 조세로 인해 실질적 조세부담 수준은 오히려 높은 상황이다.

결론적으로 Porter의 다이아몬드 모형에 근거, 국적선사들이 편의치적제도를 활용할 경우 기대할 수 있는 해운산업의 경쟁력 제고효과는 다음과 같은 메카니즘(mechanism)을 통해 설명할 수 있다.

즉 Porter의 경쟁우위 결정모형 중 편의치적제도와 가장 밀접한 관련이 있는 요인은 요소조건과 정부정책이다. 그리고 편의치적제도의 활용은 저렴한 외국인 선원의 고용을 가능케 함으로써 해운기업입장에서는 비용절감효과를 누릴 수 있으며, 조세제도 및 선박확보자금 측면에 있어서도 선사의 조세부담 경감 및 금융조달을 용이하게 함으로써 우리나라 해운산업의 국제경쟁력 제고에 크게 기여할 것으로 기대된다.<sup>42)</sup>

42) 이와 같은 편의치적제도 활용에 따른 이점에도 불구하고 편의치적 선대의 급속한 증대에 따라 국제해운시장에서 여러 가지 문제점이 나타났음. 편의치적제도 활용에 따른 문제점으로는 첫째, 선진국에서 편의치적 활용을 통해 저임금 개도국 선원을 고용함으로써 선진국의 해운우위를 계속 유지하게 되므로 반사적으로 개도국의 해운발전을 저해하는 결과를 초래함. 둘째, 편의치적 선대의 발전은 상대적으로 임금이 높은 자국선원의 고용기회를 감소시키며, 국적선대의 감소를 야기할 가능성이 높음. 셋째, 편의치적국은 해상안전 관련규정에 대해 강제집행할 의사가 없는 관계로 결국 기준미달선박들이 이들 편의치적국에 집중되어 해상안전사고의 가능성이 높음. 넷째, 기국과의 진정한 연계가 결여되어 실질 선주의 파악이 어렵고, 사실상 재판관할권 밖에 있어 선박에 대한 실효성있는 감독이 곤란하다는 점 등을 들 수 있음.

&lt;그림 VI-4&gt; 편의치적제도 활용에 따른 해운산업 경쟁력제고 메카니즘



## 2. 편의치적제도 활용의 이론적 근거

본고에서는 편의치적 활용의 이론적 근거를 국제해운시장의 측면에서 고찰해보고자 한다. 즉 국제해운시장 측면에서 해외이적 혹은 역이적(flagging-out 혹은 flagging-in)을 통해 기존등록제와 편의치적제간 상선대의 상대적 성장 혹은 감소에 영향을 미치는 결정요인들을 살펴보고, 이를 통해 국제해운시장에 있어서 두 부문간 동시적으로 균형(balanced equilibrium)이 어떻게 달성될 수 있는가를 살펴보고자 한다. 이를 위해 먼저 편의치적제도를 고려한 국제해운시장의 이중구조적 특징을 설명한 후, 두 부문 일반균형모형(two-sector general equilibrium model)을 이용하여 국

제해운시장을 분석해 보고자 한다. 일반균형모형을 선정한 이유는 첫째, 국제해운시장이 기존등록제하의 선박과 편의치적제하의 선박들이 공급하는 해상운송서비스에 대한 수요와 공급에 의해 균형이 달성된다는 기본전제하에 두 부문간 상호의존관계를 분석하고 투입요소 변동 시 두 부문간 자원배분이 효율적으로 달성되는가를 검토해 보기 위해서이다. 둘째, 일반균형모형을 이용하여 해운기업들이 편의치적제도를 활용하더라도 국제해운시장에 있어서 해상운송서비스의 공급에는 문제가 없다는 점을 제시하고자 함이다. 이처럼 시장간 상호연관관계를 명시적으로 고려하면서 국제해운시장 전체의 자원배분이 효율적으로 달성되는가를 살펴보기 위해서 본고에서는 이 부문 일반균형 모형을 도입, 편의치적 활용의 이론적 근거를 제시하고자 한다.

### 1) 국제해운시장의 이중구조

세계 해운시장에 있어서 편의치적의 존재는 국제해상운송시장을 상이한 노동비용(labor costs)과 상이한 효율성 조건(conditions for efficiency)에 따른 이중구조 시장형태(dualistic market)로 분류되어 질 수 있다. 첫 번째 시장은 기존치적부문(established flag sector)으로 전통해운국에 치적한 선박들로 구성되며, 두 번째 시장은 개방등록제하에 치적한 선박들로 이루어진 편의치적부문(flag of convenience sector)이다. 이들 두 부문은 선원비(crew cost), 노동의 질, 관리비용, 조세부담에 있어서 상이한 상황에 처해 있다.

먼저 선원비의 경우 전통해운국 등록선박에 승선한 선원의 총노동비용(aggregate labor costs)은 편의치적선박에 승선한 선원에 대한 총노동비용 보다 높은 것이 일반적이다. 이는 선원에 대한 임금이 일반적으로 각 국의 산업평균임금에 입각해 결정된다는 점에서 전통해운국과 편의치적선박에서 주로 이용하는 제3국 선원의 출신국간 국민소득수준의 차이에 기인한다. 또한 비록 두 부문간에 있어서 선원에 대해 지불되는 명목임금(nominal wages)이 동일하다고 할지라도 사회보장비, 연금 그리고 훈련지원에 있어서 선원이 부담하는 비중은 편의치적의 경우가 더 낮은 것이 현실이다. 이와 관련 Goss(1985)는 전통치적부문과 편의치적부문간 선원비용 격차의 근본 원인은 비임금비용(non-wage costs)에 있다고 주장하였다.<sup>43)</sup>

43) Goss, "Social cost, Transfer Payments and International Competition in Shipping", Maritime Policy and Management, Vol. 12, No. 2, 1985, pp. 135-143.

둘째, 두 부문이 이용할 수 있는 노동은 이질적(heterogeneous)이어서 평균 숙련수준(average level of skills)에 차이가 있다. 선사가 자신의 이윤추구를 위해 편의치적할 경우 기존에 고용하고 있던 자국선원을 계속 고용하기 어렵다. 이에 따라 선사들은 훈련이 부족하고 해상생활 경험이 부족한 비전통해운국의 비숙련노동을 고용하게 된다. 이와 같은 두 부문에 고용된 노동의 질적 차이로 인해 다른 조건이 일정하다면(ceteris paribus) 편의치적을 이용하는 선사의 효율성이 낮아 질 것이다.

셋째, 두 시장부문을 구분 짓는 또 다른 요인은 관리비용(management costs)의 구조적 격차이다. 편의치적부문의 간소한 등록절차, 지속적인 검사 및 통제는 형식적인 행정절차와 관료주의적 행정지연을 최소화하여-관리시간 혹은 법무비용의 절감- 관리비용을 감소시킨다. 그러나 개별선사 입장에서의 이와 같은 이점은 동 부문에 있어서 낮은 효율성으로 나타난다. 간소한 등록절차와 세계해사기준 및 규칙의 이행에 있어서 유연성(flexibility)은 노후선박의 편의치적으로의 치적을 유인한다.<sup>44)</sup> 이러한 노동시장구조의 차이는 노동비 인상압력을 완화시켜 결국 편의치적부문에 있어서 선박자동화와 기계화 정도를 낮추는 결과를 초래하게 된다.

결론적으로 본고에서 사용된 접근방식은 편의치적제 부문에 있어서 낮은 선원비용에도 불구하고 동 부문의 낮은 생산효율성으로 인해 국제해운시장의 균형이 가능하다는 것을 보여준다. 앞서 지적했듯이 편의치적부문의 효율성이 낮은 것은 낮은 노동의 질과 경영관리측면에서의 낮은 효율성이라는 두 가지 이유에 근거한다.

## 2) 일반균형모형을 이용한 국제해운시장 분석

여기서는 Jones(1965)의 두 부문 일반균형모형(two-sector general equilibrium model)을 기초로 Yannopoulos(1988)이 국제해상운송시장에 적용한 모형을 이용하여 이중적 구조를 가진 국제해상운송시장이 어떻게 균형을 달성하는가를 살펴보고자 한다.<sup>45)</sup>

이러한 시장에 있어서 선주는 자국이든 편의치적국이든 어느 곳에서든 선박을 등록할 수 있다. 만약 어떤 선주가 편의치적국에 자사선박을 등록하기로 결정했다면,

44) 그러나 EU회원국들을 대상으로 편의치적 선박량과 선령간의 관계에 대한 Spearman's rank correlation coefficient를 조사한 한 결과(Yannopoulos, 1985)는 계수값이 작고 통계적으로 유의하지 않은 것으로 나타났다.

45) R. Jones, "The Structure of Simple General Equilibrium Models", Journal of Political Economy, , 1965 및 G. N. Yannopoulos, "The Economics of Flagging Out", Journal of Transport Economics and Policy, Vol. XXII, No. 2, 1988. 참조할 것.



그는 저렴한 노동비용과 세금은 물론 세계해운의 규제체계 준수에 따른 비용을 절감할 수 있는 반면, 동시에 상대적으로 비효율적인 노동에 의지해야만 한다.

이중구조적 국제해운시장의 모형을 분석하기 위한 기본가정은 다음과 같다.

- i) 세계 해상운송시장을 기존치적국과 편의치적국 두 부문으로 분류.
- ii) 이중시장구조의 기본특징을 이해하기 위해 전통해운국 정부는 자국선박에 대해 해운자유화 정책을 추구하고 특별한 보조나 재정적 지원을 하지 않는다고 가정.
- iii) 두 부문 모두 ‘규모에 대한 보수불변(constant returns to scale)’하에서 서비스를 제공한다고 가정하여 一次同次の 生産函數(homogeneous of the first degree)를 가지는 것으로 가정.
- iv) 노동공급은 편의치적부문의 경우 ‘순임금(net remuneration)’의 함수인 반면, 기존치적부문은 노동조합과 고용주간 협상에 의해 외생적으로 결정되고, 이 같은 임금수준에서 노동공급은 無限 彈力的이라고 가정.
- v) 생산요소는 노동과 자본 두 가지만 있는 것으로 가정.
- vi) 두 부문간 효율성 격차를 명시적으로 도입하되, 두 부문간 기술적 격차는 要素 中立的이라고 가정.

이상의 가정들에 근거, 세계 해상운송서비스는 두 부문에 있어서 다음과 같은 상이한 생산함수에 따라 제공된다.

$$M_e = G^e(K_e, L_e) \text{-----}(1)$$

$$M_c = G^c(K_c, L_c) \text{-----}(2)$$

단, M = 일정기간 동안 생산된 해상운송서비스 산출량

K = 자본량, L = 노동량,

e = 기존치적부문(established flag sector), c = 편의치적부문

앞서 언급한 두 부문간 경영관리상의 상이한 효율성 가정에 근거, 편의치적부문의 생산함수는 다음과 같이 정의할 수 있다.

$$M_c = \mu G^e \text{-----}(2-1)$$

단  $\mu$ 는 효율성 파라미터,  $0 < \mu < 1$

앞서 가정한 바대로 기존치적부문의 실질노동비용(real labor costs)은 선사와 노동조합간 교섭력에 의해 외생적으로 결정된다( $w_e^*$ ). 일반적으로 선원노조는 본국에 있어서 타 산업분야의 보수(reward)에 근거하여 선원의 보수(임금 및 임금외 급여)를 요구한다. 또한 편의치적부문의 실질노동비용은 기존치적부문보다 낮다.

$$\text{즉, } w_c < w_e^*$$

물론 실질노동비용은 선원들이 받는 순임금(net wages)과 동일하지는 않다. 만약 선원들이 선사가 부담하는 실질노동비용의 일정부분( $h$ )을 받는다고 가정하면  $h_e < h_c$ 이 된다. 기존치적부문에 있어서 선원들이 지불하는 소득세, 사회보장지출, 연금기여분의 비율이 높을수록 위 조건의 타당성은 높아진다. 이에 따라 두 부문에 있어서 선원( $x$ )이 받는 순임금수준(level of net wages)은 다음과 같다.

$$x_e = h_e w_e \text{-----}(3)$$

$$x_c = h_c w_c \text{-----}(4)$$

여기서  $x_e$ 는 외생적으로 결정되며,  $h_c$  값은 편의치적부문의 실질노동비용을 결정한다. 이에 따라 두 부문에 있어서 고용은 다음 조건을 충족해야 한다.

$$\text{즉, } x_e \geq x_c, \text{ 혹은 } w_e \geq (h_c/h_e)w_c$$

만약 이 조건이 유효하지 않다면 전통해운국의 모든 선원들은 편의치적선에 승선하게 될 것이다.

해운기업들이 이윤극대화 원리에 따라 행동한다고 가정할 경우 식 (1)과 (2)를 노동과 자본으로 偏微分하면 한계요소생산(marginal factor products)과 요소보수(factor rewards)간 다음과 같은 관계를 도출할 수 있다.<sup>46)</sup>

46)  $M_c = \mu G^e$  이므로  $\mu G^e = G^c$  따라서  $G^e = (1/\mu)G^c$  이를 각각  $L_c$  와  $K_c$ 로 미분하면 식 (7)과 (8)의 결과를 얻게됨.

$$dG^e/dL_e = w_e^* \text{-----}(5)$$

$$dG^e/dK_e = r \text{-----}(6)$$

$$dG^e/dL_c = w_c/p \text{-----}(7)$$

$$dG^e/dK_c = r/p \text{-----}(8)$$

단  $r$  은 자본비용임

위의 네 개 식을 이용,  $w_c$ 와  $r$ 의 균형값 및 각 부문에 있어서 균형 자본-노동비율(capital-labor ratios)을 결정할 수 있다. 이들 변수와 비율을 각각  $\bar{w}_c$ ,  $\bar{r}$ ,  $\bar{k}_e$ ,  $\bar{k}_c$ 라 할 때  $dG^e/dK_e$ 가 자본-노동비율의 감소함수라면  $r/p > r$ 이 되고 따라서  $k_c < k_e$ 이 성립한다.

만약 자본과 노동이 완전고용상태라면

$$K = K_e + K_c = \bar{k}_e L_e + \bar{k}_c L_c \text{-----}(9)$$

$$L = L_e + L_c \text{-----}(10)$$

단,  $K$ 는 두 부문에 사용된 총자본스톡,  $L$ 는 두 부문에 고용된 총 선원수

세계 해상운송서비스의 균형조건하에서 두 부문간 자본과 노동의 배분은 식(5)~(10)의 해로부터 결정된다.

이들 6개 방정식 체계는  $K_e$ ,  $K_c$ ,  $L_e$ ,  $L_c$ ,  $r$ ,  $w_c$  6개 변수의 균형값을 제공한다. 만약 생산함수 (1)이 강볼록(strictly convex)이고  $K$ 와  $L$ 축에 대해 점근적(asymptotic) 성격을 가진다면 이들 변수들은 正의 해를 가진다.<sup>47)</sup>

왜냐하면

(a)  $\bar{k}_c < \bar{k}_e$

(b)  $\bar{k}_e$ 는 기존치적부문에 있어서 外生的으로 결정된 실질노동비용( $w_e^*$ )의 증가함수이고

(c) 식(2-1)의 효율성 파라미터  $p$ 의 값이 클수록 편익치적부문의 균형 자본-노동비율( $\bar{k}_c$ )은 높아진다.

47) 함수의 볼록성(convexity) 및 점근선(asymptotes)에 대한 자세한 설명은 A.C. Chiang, Fundamental Methods of Mathematical Economics, 3rd Edition, McGraw-Hill, 1984를 참조할 것.

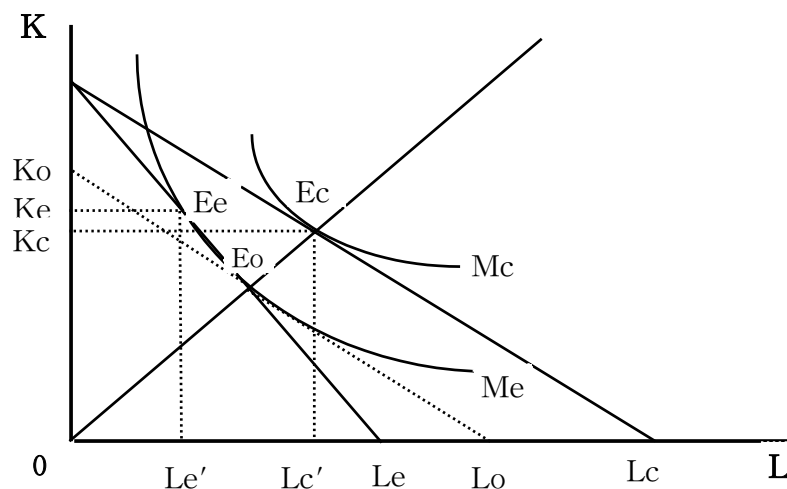
이에 따라  $\rho$ 가 충분히 작고  $w_e^*$ 이 충분히 클 경우 두 부문간 자원의 균형배분이 달성된다.

$$\text{즉 } \bar{k}_c = c \bar{k}_e, \quad \text{단 } c < 1 \quad \text{-----}(11)$$

단,  $c$ 값은 효율성 파라미터  $\rho$ 의 크기와 생산함수의 다른 파라미터 크기에 의존한다.

<그림 VI-5>는 해상운송서비스 제공에 사용된 자본과 노동의 투입상태를 나타내고 있다.  $M_e$ 와  $M_c$ 는 해상운송서비스의 동일한 산출량을 낚는 자본과 노동의 다양한 결합을 나타내는 等量曲線(isoquants)이다. 편익치적부문은 낮은 효율성으로 인해 주어진 산출량 수준에서 보다 많은 자본과 노동의 투입을 필요로 한다. 따라서 등량곡선  $M_c$ 는 기존치적부문에서 생산된 산출량수준 등량곡선  $M_e$ 와 동일한 산출량을 나타낸다. 두 부문의 상대요소가격은 각각 等費用線(isocost curve)  $KL_e$ 와  $KL_c$ 의 기울기로 나타난다. 선원비용(crew costs)은 편익치적부문이 더 낮다고 가정하였으므로 편익치적부문의 등비용선과 수평축과의 교점은  $L_e$ 점보다 우측에 위치한  $L_c$ 점이 된다. 이 같은 각 부문의 상대요소가격하에서 선사는 각각의 생산자 균형점으로서 기존치적하에서는  $E_e$ 의 요소결합을, 편익치적하에서는  $E_c$ 의 요소결합을 선택하게 된다. 즉 자국에 선박을 치적한 선사의 경우 자본  $K_e$ 단위와 노동  $L_e$ 단위를 투입하여 주어진 해상운송서비스를 제공한다. 동일한 수준의 서비스 생산을 위해 편익치적 부문하에서는  $K_c$ 과  $L_c$ 의 자본과 노동을 투입해야 한다. 여기서 보듯이 편익치적하에서 보다 낮은 자본-노동비율의 요소결합을 사용하고 있음을 알 수 있다( $OK/OL_c < OK/OL_e$ ).

<그림 VI-5> 두 부문간 생산자 균형



<그림 VI-5>를 이용해 편익치적제도를 이용할 시 발생하는 상대적 비효율성을 측

정할 수 있다. 이것은 편의치적제도 이용 시 발생하는 지출( $E_c$ )과 동일한 상대요소가 격하에서 동일한 산출량을 생산하는데 필요한 지출차액( $E_c - E_o$ )의 비율과 동일하다. 즉 점  $E_o$ 는 편의치적제도의 상대요소가격과 동일한 수준의 자국치적하 주어진 산출량을 생산하는데 필요한 요소결합을 나타내고 있다. 따라서 편의치적제도 활용에 따른 비효율성 정도는  $(E_c - E_o)/E_c$ 로 표시될 수 있다.

만약 두부문간 상대요소가격과 효율성 조건이 <그림 VI-5>와 같이 나타난다면 선사는 편의치적을 이용하거나 자국치적을 이용하거나 무차별하다. 이때 노동조합의 행동에 따라 기존치적부문의 선원비용이 상승했다고 가정할 경우 점  $L_c$ 는 왼쪽으로 이동하게 되어 선사가 동일한 서비스수준을 유지하기 불가능하게 된다. 그러나 선사가 편의치적인 점  $E_o$ 로 이동하게 된다면 동일한 산출량 수준을 유지할 수 있게 되어 보다 높은 이윤을 향유할 수 있게 된다. 바로 이때가 선사가 해외이적(flagging-out)을 선택하는 순간이 된다. 또한 곡선  $M_c$ 가 좌측으로 이동할 경우, 즉 편의치적부문에 있어서 효율성 향상이 이루어 질 경우에도 동일한 결과가 도출된다.

### 3) 투입요소 변동에 따른 효과분석

이하에서는 위에서 도출한 기존치적 부문과 편의치적 부문간 자원배분의 균형상태 하에서 투입요소 변동 시 자원배분의 변화를 살펴보고, 두 부문에 있어서 자원배분의 상대적 크기 변화에 따른 정책적 함의를 고찰해 보고자 한다.

식 (9), (10), (11)로부터 다음과 같은 식을 도출할 수 있다.<sup>48)</sup>

$$L_e = [(K - c\bar{k}_e L)] / [\bar{k}_e(1 - c)] \text{ -----(12)}$$

양변을  $L$ 로 1차 미분하면 다음과 같다.

$$dL_e/dL = -c/(1 - c) \text{ -----(13)}$$

위 식은 총선원공급 증가 시 기존치적부문에 고용된 선원수의 변화를 나타낸다. 식 (13)의 우변은 負이므로 총선원의 공급증가는 기존치적부문에 고용된 선원수를 감소

48) 식(10)의  $L = L_e + L_c$ 에서  $L_c = L - L_e$ 이고 이를 식 (11)에 대입하면

$K = K_e + K_c = k_e L_e + c k_e (L - L_e)$ 임. 이를  $L_e$ 에 대해 정리하면 식(12)와 같음.

시킴을 알 수 있다.

또한 총자본공급의 증가는 위와 반대의 결과를 야기할 것이다. 이러한 결과들은 해운산업으로의 자본공급이 감소하고 동시에 선원공급이 증가할 경우 선주와 선원 모두 해외이적(flagging-out)을 시도할 것임을 의미한다.

한편 정책입안자들은 선주들이 편의치적으로부터 자국으로의 선박 재치적을 유도할 수 있는 조건들에 관심이 있다.

해운시장이 균형상태에 있을 경우 총선원공급 중 기존치적부문의 선박에 고용된 선원비율은 다음과 같이 나타낼 수 있다.

$$\bar{L}_e/L = l_e = [ \{K - c\bar{k}_e L\} / \{ \bar{k}_e(1-c) \} ] / L = [1/(1-c)] [(k/\bar{k}_e) - c] \text{ -----(14)}$$

따라서 총선원수 가운데 기존치적부문에 고용된 선원비율은 두 부문간 상대적 효율성과 기존치적부문의 실질노동비용 수준-이는 동 부문의 자본-노동비용의 값을 결정하게 됨-에 의존한다. 두 부문간 상대적 효율성 정도가 이미 주어져 있다면 선주들이 선박등록변경을 통해 기존치적부문의 선원비율을 증가시키도록 할 수 있는 유일한 방법은 실질노동비용( $w_e^*$ )을 감소시키는 것과 자본-노동비용( $\bar{k}_e$ )을 하락시키는 것이다.

이는  $\bar{k}_e$ 로 식(14)를 미분하면 확인할 수 있다.

$$dl_e/d\bar{k}_e = -k / [(1-c)\bar{k}_e^2] < 0 \text{ -----(15)}$$

즉 식 (15)는 기존치적부문으로의 해운자원(노동과 자본) 재이전은 동 부문에 있어서 실질노동비용이 하락한다면 발생할 수 있다. 이는 자본-노동비용의 값이 전통해운국의 상선대가 증대될 수 있는 수준까지 하락한다면 가능하다.

기존치적부문의 실질노동비용 감소는 노동공급의 변화를 통해 동 부문의 해운산업을 더욱 확대시켜 나갈 수 있다. 두 부문에 고용되어 있는 선원들의 순임금이  $h_e < h_c$  조건과 식 (3), (4)의 관계를 통해 결정된다. 동 모형에 있어서 선원공급은 기존치적부문의 경우 외생적으로 결정된 순임금 수준에서 무한탄력적이고, 해외치적부문의 경우 순임금의 單調增加函數이다. 따라서 기존치적부문에 있어서 실질노동비용의 감소는 동 부문에 고용되는 선원의 비중( $l_e$ )을 증가시키고, 이는 다시 자본-노동비용( $K/L$ )의 감소를 통해 기존치적부문의 상대적 규모(relative size)를 증가시키는 효과를 나타낸다.

또한 동일한 결과가  $h_c$ -편의치적부문에 고용된 선원들이 실수령액(home pay)으로 받는 실질노동비용의 일정부분-를 감소시키는 조치를 통해 얻어질 수 있다. 즉  $h_c$ 의 하락은 편의치적부문에 고용된 선원들의 순임금을 감소시킬 것이다. 또한 편의치적부문의 상대적 효율성을 나타내는  $\rho$ 를 감소시키는 조치도 동일한 결과를 낳는다.

이상에서 논의한 내용들을 요약하면 다음과 같다.

국제해운시장에 있어서 기존치적부문과 편의치적부문을 고려한 두 부문 일반균형 모형은 해운산업에 있어서 생산기술과 자원이용상태에 대한 단순한 가정에 근거, 이들 두 부문간 상대적 성장 혹은 감소에 영향을 미치는 요인들을 분석하였다. 분석결과에 따르면 편의치적부문의 효율성을 나타내는  $\rho$ 가 충분히 작거나 외생적으로 결정되는 기존치적부문의 임금수준인  $w_e^*$ 이 충분히 클 경우 두 부문간 자원배분의 균형이 달성됨을 알 수 있다. 다시 말해 동 모형 하에서 두 부문-기존치적부문과 편의치적부문-간 자원배분은 각 부문에 있어서 선주들이 직면한 생산활동의 효율성과 실질임금비용의 차이에 의해 결정된다는 것이다. 또한 市場機能을 통한 두 부문간 자원의 재배분(redistribution)은 기존치적부문에 있어서 선사들이 직면하고 있는 실질노동비용의 축소를 필요로 한다. 그러나 향후 기존 치적국들의 경제발전과 임금의 下方硬直性を 감안할 경우 실질노동비용의 인하는 달성되기 어렵다고 볼 수 있다. 이 같은 점에서 향후 국제해운시장에 있어서 편의치적 부문의 성장은 해상운송서비스의 제공을 시장기능에 맡겨둘 경우 피할 수 없는 상황이라는 결론에 도달한다.

### 3. 편의치적제도 활용의 기대효과

시장경제에 있어서 기업의 이윤추구행위는 케인즈가 말했듯이 ‘동물적 본능(animal spirit)’에 해당하는 자연스러운 행위라고 볼 수 있다. 선사는 점차 치열해지는 국제경쟁에서 생존하기 위해서는 자사 선박을 경제적이고 효율적으로 운영해야만 한다. 이와 같은 관점에서 편의치적제도는 선사가 비용최소화를 통해 경쟁우위를 확보할 수 있는 효과적 방안중 하나이다. 따라서 영국, 노르웨이, 그리스 등 전통적 해운국가들의 선주들도 이미 오래 전부터 자사의 경쟁력 확보차원에서 편의치적제도를 널리 활용해 왔다.

그러나 우리나라의 경우 해운산업의 경제적·전략적 중요성에도 불구하고 국가의

재원배분에 있어서 타 산업에 투자 우선순위가 뒤쳐지고 있는 실정이다. 먼저 세제면에서 1980년까지는 법인세, 지방세 등이 전면 면제되는 정책적 지원을 받아왔으나, 1981년부터 과세체제 전환에 따라 각종 조세부담이 강화되어 현재는 앞서 살펴본 바와 같이 주요 해운국가들에 비해 조세의 종류나 제도 양 측면에서 매우 불리한 상황에 처해 있다. 즉 조세 종류면에서 우리나라 해운기업은 유럽의 주요 해운국가들이 기업에 과세하는 법인세 및 등록세 이외에 취득세, 재산세, 농어촌특별세, 교육세, 공동시설세, 주민세 등이 추가로 과세되고 있다. 또한 선박에 대한 감가상각율도 유럽 주요 해운국가들의 경우 20~25% 수준이나 우리나라의 경우 과세표준 1억원 이하에 대해서는 16%, 1억원 초과분에 대해서는 28%의 세율이 부과되고 있는 실정이다.

둘째, 선원비 측면에 있어서도 1980년대 중반까지 임금경쟁력이 있는 우수한 선원인력들이 해운산업의 발전에 기여하여 왔으나, 경제발전과 육상직에 대한 지속적인 임금인상 추세에 따라 한국선원의 선원비도 계속 양등, 1990년대 초반부터는 주요 선원송출국 선원보다 높은 상황이다. 셋째, 금융조달 측면에 있어서도 정부는 국내통화증발 요인과 외환관리 목적으로 국내금리의 절반이하였던 국제금융의 이용을 해운산업에게만 허용할 수 없다는 입장에 따라 선박확보자금을 축소, 선사의 선박확보를 더욱 어렵게 만들었다. 마지막으로 비원가 경쟁요소라 할 수 있는 정부규제 측면에서도 우리나라 해운기업은 경쟁상대국인 유럽국가들에 비해 기업의 자율성이 저해받아 온 것이 사실이다. 일례로 우리나라의 경우 선박확보의 방법, 수량, 종류, 자금조달방안 등이 정부 5개 부처의 완전합의하에 이루어져야 한다. 해운업 경영의 기본이 운항이익과 선박의 적기 매입 및 매각에 있다는 점을 상기할 때 이 같은 복잡한 행정규제하에서는 기업의 자유로운 활동이 보장될 수 없다.

이와 같은 해운산업의 문제점들을 해결하고자 1997년 국제선박등록제도가 도입·실시되고는 있으나 조세지원의 미흡, 외국인선원에 대한 고용문제, 필수선박등록제도의 불합리성 등의 문제점에 따라 소기의 목적을 달성하지 못하고 있는 실정이다.

따라서 이하에서는 각 선박치적제도의 장단점을 비교 분석해 봄으로써 국적선사의 편의치적 활용에 따른 기대효과를 제시하고자 한다. <표 VI-7>에 보듯이 선사가 자신의 선박을 자국에 치적할 경우의 이점으로는 정부보조금 및 여타 관련지원을 향유할 수 있다는 점, 자국화물에 대한 우선 적취권<sup>49)</sup> 등을 들 수 있으나, 단점으로는 국

49) 우리나라의 경우 UR 라운드 협상결과에 따라 1995년부터 정기선 항로의 국적선이용의무를 폐지한다는 계획에 따라 사실상 외항해운에 있어서 화물유보정책은 폐지된 상태임.



가비상시 선박동원, 외환제약 등 많은 단점도 내포하고 있음을 알 수 있다.

<표 VI-7> 선주의 치적제도활용에 따른 장단점 비교

장단점	항목	자국치적	국제선박등록제도	편의치적
장점	정부보조금 및 재정지원	○	○	×
	유연한 선원관리	×	○	○
	선원비 절감	×	○	○
	자국화물에 대한 우선적취권	○	△	×
	해외자본시장에 대한 접근성	×	△	○
	선박관리(매입 및 매각)에 대한 결정권	×	△	○
	경영조직합리화의 가능성	×	△	○
단점	국가비상시 동원여부	○	○	×
	과세	○	△	×
	사회보장 및 연금에 대한 선주부담	○	△	×
	종신고용제도	○	△	×
	외환제약	○	△	×
	정부규제	○	△	×
	한국선원과의 노사분규	○	△	×

자료 : Tae-Woo Lee, *Flagging options for the future: A turning point in Korean shipping policy*, Maritime Policy and Management, Vol. 23, No. 2, 1996을 토대로 재작성.

주 : ○은 적용가능, △는 불확실, ×는 적용불가를 의미함.

국제선박등록제의 경우 정부지원 및 외국인 선원 이용에 따른 선원비 절감 효과 등을 장점으로 들 수 있으나 앞서 언급한 문제점들로 인해 동 제도의 초기 목적이 원활히 이루어지지 못하고 있는 실정이다. 특히 외국인 선원고용과 관련 국제선박등록법은 그 고용범위에 대해 해양수산부 장관이 노사의견을 들어 정하도록 규정하고 있으며, 현재는 국적선과 마찬가지로 해당 부원선원 6명으로만 한정, 외국인 선원고용 확대에 따른 선사의 선원비 부담 경감에는 별 효력을 발휘하지 못하고 있는 실정이다.

이에 반해 국적선사가 편의치적을 이용할 경우 누릴 수 있는 혜택으로서는 자유로운 외국인 선원고용에 따른 선원비 절감 및 유연한 선원관리, 외국자본시장을 통한 저렴하고 원활한 선박확보자금의 조달, 자유로운 선박 매입 및 매각을 통한 융통성 있는 기업경영 등을 들 수 있다.

이와 같은 편의치적제도 활용에 따른 효과는 Bergantino와 Marlow(1998)가 수행한 선사의 치적제도 선택에 영향을 미치는 요인들에 관한 연구에서도 많은 시사점을 얻을 수 있다. 이들은 영국해운산업에 있어서 유조선과 일반화물선을 대상으로 개별선사들의 편의치적 결정에 영향을 미치는 요인을 정성적 방법과 정량적 방법을 병행하여 제시하고 있다.<sup>50)</sup> 이들의 연구결과에 따르면 선사들이 편의치적을 하는 주된 동기는 선주들의 비용최소화 및 기업경영에 대한 정부규제가 가장 중요한 요인으로 나타났다. 또한 Verbeke 와 Winkelmans(1990)는 유럽 해운산업을 대상으로 선사들의 편의치적문제를 국제경영학에서 많이 논의되고 있는 국가특유우위(country specific advantages)라면 개념을 이용, 선사들이 편의치적을 선택하는 이유 및 그 효과에 대해 설명하였다.<sup>51)</sup> 이들에 따르면 모든 기업의 경쟁력은 국가특유우위에 의해 결정되며, 이러한 국가특유우위는 산업, 입지, 기업의 특성에 따라 상이하다고 전제한다. 이를 근거로 열악한 국가특유우위하에 있는 해운기업들은 제조업체들이 해외직접투자를 행하는 것과 마찬가지로 논리로 자국에서 편의치적국으로 선박을 이전시킴으로써 자신들의 경쟁력 강화를 추구하게 된다고 설명하고 있다.

이상의 논의들을 근거로 선사들의 편의치적 이용에 따른 기대효과는 다음과 같이 요약할 수 있다.

첫째, 선원비 및 조세부담 경감을 통한 선사의 비용절감 효과를 들 수 있다.

둘째, 선박확보를 위한 자본조달이 용이하고, 선박의 매각에 있어서도 자국정부의 규제를 받지 않고 시황변동에 따라 적절히 선박의 매입 및 매각을 결정함으로써 해운기업경영의 핵심중 하나인 현금흐름(cash flow)을 원활히 할 수 있다는 장점을 들 수 있다.

셋째, 선사 및 해운산업의 경쟁력 강화 효과를 들 수 있다. 편의치적을 자유롭게 활용함으로써 선사는 비용절감 및 원활한 해외 자금조달을 통해 궁극적으로 선사의 경쟁력 강화, 나아가서는 우리나라 해운산업의 경쟁력을 강화할 수 있다. 현재 국제해운시장에 있어서 유럽 해운경쟁국들은 자국 선사의 경쟁력 강화를 위해 편의치적을 합법화하고 있는 상황하에서 우리나라의 경우 해운기업들이 OECD가입 및 WTO 체제하에서 별다른 정부지원을 받지 못하고 있다는 현실을 감안할 때, 경쟁국들과 동

50) A. Bergantino and P. Marlow, Factors influencing the choice of flag : empirical evidence, Maritime Policy and Management, Vol. 25, No. 2, 1998. 참조.

51) Verbeke와 Winkelmans(1990)는 국가특유우위(CSA)를 양, 질, 비용으로 표현된 한 나라의 생산요소들 즉 노동, 자본, 천연자원과 상대국에 대한 그 나라의 시장특성이라고 정의하였음.

일한 조건에서 경쟁할 수 있는 제반여건을 조성해 주는 것이 무엇보다 중요하다.

#### 4. 편의치적제도 활용을 위한 법·제도 정비방안

##### 1) 편의치적제도 관련 정부 의견 검토

편의치적제도에 대한 정부의 공식적인 의견은 없다. 단지 한국선주협회를 비롯한 민간의 질의에 회신한 내용이 정부의 입장이다. 따라서 정부의 입장은 부처마다 그리고 시기마다 약간의 차이가 있다. 다음은 편의치적제도에 대한 정부의 관련 공문을 검토하면서 정리한 내용이다.

##### (가) 재무부의 의견

1976년 한국선주협회가 국적취득조건부나용선의 관세법 적용 여부에 관한 문의<sup>52)</sup> 결과 재무부<sup>53)</sup>는 “국적취득조건부나용선은 연불수입의 성질을 가진 것이며, 관세법상의 ‘수입’은 국적 또는 소유권 여부와는 무관한 것이므로 국적취득전이라 하더라도 국적취득조건부나용선 계약 후 우리나라에 최초 입항한 때에는 수입신고를 요하는 것”으로 통보하였다. 그리고 재무부는 “차기 관세법 및 관세율 개정시 (한국선주협회의 건의를) 참고할 것”이라고 답변하였다.

재무부의 의견은 편의치적의 일종인 국적취득조건부나용선에 정부의 최초 의견이라는데 의의가 있다. 그리고 재무부는 수입신고의 조건에 대해 국적 또는 소유권과 무관하다고 유권해석을 내려 이후 국적취득조건부나용선이 수입신고 대상이 되도록 하는 근거를 마련하였다.

그러나 재무부의 입장은 국적취득조건부나용선이 기본적으로 국적뿐만 아니라 소유권 이전과 무관하게 수입신고를 해야 한다는 원칙을 재천명한 것에 불과하다. 왜냐하면 외국인 소유의 선박이 입항할 경우에는 수입이 아니라 단순 입항이기 때문에 입항신고만 하면 된다. 따라서 재무부의 입장은 실질 선주가 외국인인 경우의 편의치적선에는 적용

52) 한국선주협회 공문(한선협 제614호, 1976. 8. 23).

53) 재무부 공문(1242-1007 (70-3225), 1976. 8. 25) : 외항선증강목표(4차 5개년 계획) 달성을 위한 관세법상 지원강화 건의 회신

할 수 없다.

(나) 상공부의 의견<sup>54)</sup>

1992년 상공부는 국내건조 국적취득조건부 나용선에 대하여 관련 규정의 해석 또는 대외무역관리규정의 개정을 통하여 수입승인면제 대상에 포함될 수 있도록 요청한 한국선주협회의 건의<sup>55)</sup>를 검토한 이후 다음과 같이 의견을 통보하였다.

i) 대외무역법상의 ‘수입’ 해당 여부

대외무역법상 수출·수입이라 함은 국내~외국간의 물품의 이동이라고 정의할 수 있으나 국내건조 국적취득조건부 나용선에 대하여는 통상적으로 수출·수입계약이 체결되어 보세공장에서 건조된 후 국내 임차인에게 인도되고, 이 경우 현실적으로는 당사자들의 편의를 위하여 국내~외국간의 물품을 이동하지 않는다고 하더라도 계약내용에 따라 수출·수입을 이행하려는 의사가 있는 것으로 인정할 수 있으므로 수출·수입이 이루어지는 것으로 해석할 수 있음.

ii) 수입승인면제 해당여부

수입승인면제 해당여부는 대외무역법시행령 제33조 제2호 나목과 대외무역관리규정 별표 제3-2 제3호 다목 또는 자목을 종합적으로 검토하여야 함.

대외무역관리규정 별표 제3-2호 다목의 규정에 의한 수입승인면제대상이 되기 위하여는 시행령상의 ‘무역거래를 원활히 하기 위하여 수출의 사후에 이루어지는 부수거래로 수입하는 물품’에 해당하여야 할 것이나, 국내건조 국적취득조건부 나용선의 수입자(국내선사)와 수출자(제작의뢰자)는 원래의 수출입 행위의 당사자(조선업자와 제작의뢰자)와 동일하지 아니하여 동 나용선을 ‘부수거래로 수입하는 물품’으로 볼 수 없으므로 수입승인면제 대상이 되지 아니함.

국내 건조 국적취득조건부 나용선이 수출입의 대상으로 인정되면 특별한 사유가 없는 한 일반 수출입 절차에 따라서 수출입 승인을 받아야 하며, 대외무역관리규정 별표 제3-2 제3호 자목 단서규정의 입법취지도 일정기간 경과 후 내국인에게 소유권이 이전되

54) 상공부 공문(무정 28110-823, 1992. 12. 2) : 국내건조 국적취득조건부 나용선에 대한 수입관련규정 적용검토.

55) 한국선주협회 공문(업무 제104호 1992. 6. 7).

는 나용선 등은 단순임차 나용선과는 달리 수입승인을 받아야 한다는 것이므로, 국내건조 국적취득조건부 나용선만을 수입승인면제 대상으로 인정할 수는 없음.

따라서 행정절차간소화 및 국내조선산업의 지원은 다른 차원에서 검토되어야 하며, 국내건조 국적취득조건부 나용선만을 특기하여 수입승인면제 대상을 확대하는 대외무역관리규정의 개정은 곤란함.

이와 같은 상공부의 의견은 국내건조 국적취득조건부나용선에 대해서는 ‘무역거래를 원활히 하기 위하여 수출의 사후에 이루어지는 부수거래로 수입하는 물품’에 해당하지 않은 것으로 간주하고 수입신고가 필요하다는 것이다. 그러나 상공부의 견해는 국적취득을 전제로 하는 나용선에 해당하는 것으로 오늘날 문제가 되고 있는 외국선주 소유의 편의치적과는 차이가 있어 이를 일방적으로 적용하기에는 무리가 있다.

#### (다) 재정경제원의 의견<sup>56)</sup>

1996년 재정경제원은 편의치적 선박에 대한 관세법상의 적용여부를 문의한 민간기업의 문의<sup>57)</sup>에 대해 다음과 같이 의견을 회신하였다.

재정경제원은 “편의치적 제도를 선박법 등에서 불법화하지 않고 있다면 해외에서 구입한 선박을 편의치적하여 외국국적을 보유한 채 국제운송을 위한 외국무역선으로 사용하는 경우 외국무역선의 자격으로 국내항에 입항한다 하더라도 동 선박을 수입신고할 필요는 없으나, 이 경우 선박을 수입신고하지 않는 것이 관세법에 위반되는지 여부는 단순히 편의치적한 선박이 외국무역선으로 입항한 사실만으로 판단할 수 없으며 구체적인 사례별로 검토하여야 할 것으로 사료”된다고 회신했다.

재정경제원의 입장은 편의치적선의 수입신고 의무가 없지만 관세법 적용여부에 대해서는 사례별로 검토해야 된다는 입장이다. 그러나 이러한 입장은 기존의 입장에 비해 진일보된 의견이나 여전히 기업의 자유로운 활동에 제한을 두고 있어 한계적이다.

#### (라) 산업자원부의 의견<sup>58)</sup>

56) 재정경제원 공문(관세 47000-84, 1996. 5. 9) : 편의치적 선박에 대한 관세법상 취급.

57) 우선해운주식회사 공문(우선 제96-022901, 1996. 2. 29).

58) 산업자원부 공문(수기 55424-79, 2001. 3. 31.)

2001년 산업자원부는 민간기업에서 국적취득조건부나용선(BBC/HP)의 수출 해당여부에 대한 문의<sup>59)</sup>에 대해 다음과 같이 회신하였다.

산업자원부는 “국적취득조건부나용선(BBC/HP)의 수출 해당여부에 대하여는 대외무역법 운용 부서의 의견문의 결과 수출에 해당되지 않는다”는 회신을 하였다.

산업자원부의 의견은 기본적으로 국적취득조건부나용선을 수출할 경우 수출로 인정할 수 있는가 하는 문제로 편의치적선의 수입신고 대상여부와 차이는 있다. 국적취득조건부나용선을 외부로 보내는 경우를 수출로 인정할 수 없다면, 국적취득조건부나용선을 들어오는 경우도 수입으로 인정하지 않아야 한다. 그러나 정부는 이러한 부분에 대해 일관된 견해를 취하지 못해 관련업계의 비난을 받고 있는 것이 사실이다.

#### (마) 해양수산부의 의견<sup>60)</sup>

해양수산부는 ‘편의치적선에 대해 불법 또는 적법이라고 명시한 규정은 없다’는 입장이다. 그러나 편의치적선이 적법성을 인정받기 위해서는 적절한 법 절차를 밟아야 한다고 밝혔다.

해양수산부의 견해는 다음과 같다. “편의치적이란 세제감면, 저임금선원 승선을 목적으로 라이베리아, 파나마 등 선박치적이 용이한 국가에 Paper Company를 설립하고 그 Paper Company가 소유하는 선박을 그 나라에 치적하는 것을 말한다. 우리나라 선사 또는 사람이 상기와 같이 선박을 편의치적하기 위해서는 먼저 라이베리아에 Paper Company를 만들고 그 Paper Company에 중고선박을 양도하거나 자금을 Paper Company에 이전한 후 선박을 확보하는 절차를 밟아야 한다. 즉 한국인 해외현지법인에 투자할 경우의 법 절차와 같은 형식을 갖추어야 한다. 위장외국적선이라고 보는 견해는 선박은 상기와 같은 절차를 밟지 않고 자금을 몰래 빼돌려 선박을 확보하는 경우로 이해된다. 또한 우리나라 사람이면 누구나 소득이 있으면 세법에 의거 세금을 내야 한다. 이런 위장 국적선은 탈세문제로 거론될 수 있을 것이다. 일부 위장 외국적선을 운영하는 사람들은 특별법을 제정하여 이들 선박을 양성화해야 한다고 한다. 그러나 이러한 경우

59) (주)녹봉조선(수기 55424-72, 2001. 3. 24).

60) 현재 편의취적선에 대한 해양수산부의 공식적인 입장은 없다. 현재 일반적인 선박등록에 대한 업무는 해양수산부 안전관리관실에서 담당하고, 국제선박등록업무는 해운물류국의 소관으로 되어 있다 따라서 편의치적선에 대한 소관부서도 없는 상황이다. 본문의 인용문은 편의치적에 대한 해양수산부의 공식입장이 아니고 면담내용이다.

국민정서가 이를 지지하겠는가?”

해양수산부의 입장은 선박확보를 위한 현지금융조달의 어려움을 외면한 원칙적인 대답에 불과하다. 그리고 해운관련 주무부서의 입장으로는 문제해결의 의지도 미약하다는 지적을 면하기 힘들 것으로 판단된다.

## 2) 편의치적제도 관련법률 검토

### (가) 선박법·선박등기법

우리나라에서 선박의 국적에 관한 사항을 규정한 법률은 「선박법」이고, 선박법에 근거하여 선박의 등기에 관한 사항을 정한 법률은 「선박등기법」이다. 따라서 그 동안 편의치적에 대한 논의가 있을 때마다 우선적으로 선박법의 개정 필요성을 지적해왔다. 그리고 선박은 항공기, 자동차, 중기 등과 마찬가지로 민법 제99조에 의하여 동산에 속하나 선박등기법에 의하여 등기를 하도록 되어 있다.

선박법 제2조(한국선박)에서는 대한민국 선박을 다음과 같이 규정하고 있다.

1. 국유 또는 공유의 선박
2. 대한민국국민이 소유하는 선박
3. 대한민국의 법률에 의하여 설립된 상사법인이 소유하는 선박
4. 대한민국에 주된 사무소를 둔 제3호 이외의 법인으로서 그 대표자(공동대표인 경우에는 그 전원)가 대한민국국민인 경우에 그 법인이 소유하는 선박

그러나 선박법의 내용만으로 편의치적선의 국적관계를 명확히 하기에는 많은 어려움이 있다. 특히 근래에는 저렴한 생산요소를 찾아 국제적 범세계적 경영체제를 도입하는 해운기업이 늘어나고 있기 때문에 전통적인 개념의 선박소유권으로 국적을 구분하기에는 한계가 많다.

일반적으로 편의치적선박은 편의치적국에 Paper Company를 설립하여 그의 명의로 등록만 하고 실제운항은 실질소유국에 주소를 둔 자 또는 법인이 맡게 된다. 특히 근래에는 선박의 소유·운항관계가 더욱 복잡해지고 있다. 단적으로 제1국이 실제 소유한 선박을 제2국에 주소를 둔 회사가 법적 소유자가 되어 제3국의 선박국적을 취득하여 그 국의 국기를 게양하고 제4국 거주회사에 의해 운항관리되고 더 나아가 제5국으로 용선되는 복잡한 양상을 나타내기도 한다.

현대 해운경영에서는 치열해지는 국제시장에서 경쟁력을 강화하기 위해 선주는 최저 비용으로 보다 효율적으로 선대를 운영하기 위해 소유(ownership), 관리(management), 운항(operation)을 분리하고 있고 이러한 경향은 점차 증가하고 있다.

이와 같은 상황에서 선박법이 정한 소유의 개념으로 선박의 국적을 구분하기는 애로가 많고, 같은 맥락에서 편의치적선의 경우 그 선박을 소유한 사람 또는 법인이 대한민국 국민 또는 법인인지 아니면 편의치적국에 주소를 둔 국민 또는 법인인지 명확히 판단을 내리기란 쉽지가 않다.

한편 국제관행에서는 선박 등록만이 선박 국적을 결정하는 유일한 기준으로 인정하고 있다. 선박이 일 국가에 등록된 경우에는 그 국가에 소속된 것으로 간주한다는 여러 가지 국제적 관행이 있다. 1930년 7월 5일의 Load Line Convention 제3조에서는 “선박이 일 국가의 정부에 등록된 경우에는 그 선박은 그 국가에 소속된 것으로 간주한다”고 규정하고 있다. 또한 1929년 Convention for the Safety at Sea, 1948년의 London Convention on Safety at Sea, 1910년 Brussel의 Convention of 1910 Respecting Collisions, 1954년의 Convention for Prevention of Pollution of Sea by Oil 등도 동일한 기준을 제시하고 있다. 국제중재재판의 사례에서도 선박의 국적 부여권은 각 국가의 주권에 속하며 이를 국내법으로 규정한다는 원칙이 지지되었다. 그리고 1958년 공해에 관한 협약 제5조와 1982년 UN 해양법 협약 제91조 내용도 이를 다루고 있다.

참고로 소유권의 양도를 규정하고 있는 민법관계에 의해 선박소유권을 구분하면 다음과 같다. 흔히 소유권의 양도는 매매계약에 의해 이루어진다. 편의치적 국가는 대부분 선박을 등록할 당시 법적 구비서류로서 공증을 필한 매매계약서 또는 신조선의 경우 건조증명서를 요구한다. 이 선박매매의 경우 통상 매도인은 편의치적을 의뢰한 자가 되며 매수인은 편의치적국에 주소를 둔 Paper Company가 된다. 따라서 편의치적을 함으로써 동 선박의 소유권은 실질소유국에서 편의치적국으로 양도된다. 그리고 편의치적선의 법적 소유권은 편의치적국에 주소를 둔 Paper Company에 있으며 그 나라의 법령에 의하여 권리·의무관계가 성립된다.

현재 선박법 제8조는 선박의 등기와 등록을 규정하고 있는데 한국선박의 소유자는 선박의 등기를 한 후 선적항을 관할하는 지방청장에게 당해 선박의 등록을 신청하도록 규정하고 있다. 그러나 대한민국 선박이 실제로 소유 관리하더라도 편의치적화된 선박은 대한민국 선박이 아니므로 등록의 대상이 되지 아니한다. 특히 편의치적국에서는 선박등록시 법적구비서류로 실질소유국에서 이적되었음을 입증하는 말소등록서류를 요구하고



있어 이중등록이 될 수 없도록 제도적 장치를 갖추고 있으므로 편의치적 선탁은 실질소유국의 등록대상 선탁이 아니다. 이와 같은 선탁법상의 요건은 현재 편의치적제도를 이용하고 있는 국적취득조건부나용선의 경우 한국국적을 취득하기 전까지 대한민국의 선탁도 아니고 등기 및 등록의 대상이 되지 않고 있는 것으로 보아 편의치적선탁은 선탁법에 저촉되지 않는다고 할 수 있다.

또한 선탁등기법 제1조에서는 “선탁법 제8조 제4항의 규정에 의하여 선탁의 등기에 관한 사항을 정함을 목적으로 한다”고 정하고 있으므로 앞에서 검토한 바와 같이 편의치적선은 대한민국의 선탁이 아니며 동시에 등록대상도 아니므로 당연히 등기의 대상도 되지 아니하고 편의치적선을 선탁등기하지 않아도 선탁법에 저촉되지 않는다.

#### (나) 외국환거래법

외국환거래법은 우리나라와 외국간의 거래 또는 지급이나 영수 기타 이와 관련되는 행위에 관한 법률로 우리나라 선사의 편의치적선 확보와 직접적 관련이 있다.

외국환거래법 제2조에서는 적용대상을 다음과 같이 규정하고 있다.

1. 대한민국안의 외국환과 대한민국안에서 행하는 외국환거래 기타 이와 관련되는 행위
2. 대한민국과 외국간의 거래 또는 지급이나 영수 기타 이와 관련되는 행위(외국에서 행하여지는 것으로서 대한민국안에서 그 효과가 발생하는 것을 포함한다)
3. 외국에 주소 또는 거소를 둔 개인과 외국에 주된 사무소를 둔 법인이 행하는 거래로서 대한민국 통화로 표시되거나 지급받을 수 있는 거래 기타 이와 관련되는 행위
4. 대한민국안에 주소 또는 거소를 둔 개인 또는 그 대리인·사용인 기타 종업원이 외국에서 그 개인의 재산 또는 업무에 관하여 행한 행위
5. 대한민국안에 주된 사무소를 둔 법인의 대표자·대리인·사용인 기타 종업원이 외국에서 그 법인의 재산 또는 업무에 관하여 행한 행위

따라서 국제간 상거래를 행하는 기업의 모든 활동은 외국환거래법의 적용을 받는다고 할 수 있다.

또한 외국환거래법 제18조에서는 자본거래를 신고 또는 허가토록 하고 있고, 자본거래의 허가사항은 다음과 같다.

1. 거주자와 비거주자간의 예금 또는 신탁계약

2. 거주자의 비거주자에 대한 금전의 대여 또는 채무의 보증계약
3. 파생금융거래 또는 거주자와 비거주자간의 대외지급수단의 매매계약
4. 거주자에 의한 비거주자로부터의 증권 또는 이에 관한 권리의 취득
5. 제1호 내지 제4호에 규정되지 아니한 자본거래로서 영리법인을 제외한 거주자가 행하는 자본거래

6. 기타 제1호 내지 제4호와 유사한 자본거래로서 대통령령이 정하는 자본거래  
따라서 우리나라 선사가 해외에서의 선박을 확보하고 대금을 지불하는 모든 활동은 외환거래법의 적용대상이 된다.

현재 편의치적선은 대한민국 선박이 아니라 외국선박이므로 수입에 해당되지 아니하여 해외송금의 대상이 되지 아니므로 현행 외환거래제도하에서는 해외현지법인을 설립하거나 현지금융을 이용하지 않고는 합법적인 편의치적선 확보가 불가능하다. 그러나 현재의 세계 해운여건에서 우리나라 선사가 현지법인을 설립하여 해외에서 직접 금융을 조달하는 것은 애로가 많다. 그리고 편의치적선을 전제로 우리나라 선사가 선박을 확보할 경우 우리나라 선사가 파나마 등의 편의치적국에 설립한 Paper Company가 매수자가 되고 외국의 선주(중고선의 경우)가 매도자가 되어 매매계약을 체결하므로 우리나라 선사는 법률적으로 권리의무의 주체가 되지 못한다.

반면 선박매매대금은 우리나라 선주가 Paper Company를 통하여 前선주에게 지급하여야 하는 절차가 실제로 있어야 한다. 즉 우리나라 선사는 어떤 식으로든 선박대금을 결제하여야 하는데 이를 위해서는 현지 Paper Company와 우리나라 선사간의 ‘진정한 연계’(genuine link)가 있어야 송금이 가능하다. 그러나 해외 금융기관이 Paper Company를 설립하여 선박을 운항할 경우에는 서류상으로 원인행위가 없으므로 해외송금에 자연히 제약을 받게 된다. 그러므로 우리나라 선사는 현행 외환거래제도하에서 적법한 절차에 의한 편의치적선 확보가 불가능하다.

그러나 국적취득조건부나용선은 편의치적선과는 달리 합법화되고 있다. 국적취득조건부나용선의 편의치적이나 일반적인 편의치적이나 외형상 모두 같은 형태로 이루어지고 있으나, 다만 국적취득조건부나용선은 ‘할부구입’ 및 ‘국적취득’ 조건이 있다는 점만 다르다. 이 조건에 의해 국적취득조건부나용선은 나용선 기간인 약 12년 동안 편의치적이 허용되고 동 기간동안 선박대금(이자포함)을 나용선료 형태로 분할상환하며 상환완료 후 소유권이 우리나라 선사에게로 이동된다. 이러한 방법은 외국환관리규정 제10-103조 제1호의 규정에 의하여 한국은행 총재의 허가를 받아야 한다. 그러나 편의치적선은 할부매

입 조건이 붙는 선박이 아니므로 용선료 지불 외의 선박대금 지불은 정당한 방법으로 이루어질 수 없다는 점이 국취부나용선과 차이가 있다.

#### (다) 관세법

관세법은 관세의 부과·징수 및 수출입물품의 통관을 적정하게 하고 관세수입을 확보함으로써 국민경제의 발전에 이바지함을 목적으로 한다(제1조). 그리고 관세법은 제1조의 목적을 달성하기 위하여 물품의 수출·수입 또는 반송하고자 할 때에는 당해 물품의 품명·규격·수량 및 가격 기타 대통령이 정하는 사항을 세관장에게 신고하도록 규정하고 있다(241조). 이에 따라 관세법은 신고사항을 위반한 자에 대해서는 밀수출입죄 또는 관세포탈죄로 엄중히 다스리고 있다(관세법 제269조(밀수출죄), 270조(관세포탈조)). 따라서 선박도입시도 관세법에 따라 신고하지 않으면 법률적인 저촉을 받는다.

현재 법원·검찰 및 관세청에서는 국적취득조건부나용선과 동일한 절차를 거치지 않고 외국에 등록한 편의치적선에 대해서는 관세법 제241조가 규정하는 ‘부정한 방법으로’ 선박을 수입하여 관세 및 방위세를 포탈한 것으로 간주하고 있다.

이에 대한 법원의 판례는 다음과 같은 경우를 들 수 있다. 1998년 대법원<sup>61)</sup>은 “우리나라에 거주하는 자가 외국에 있던 선박의 사실상 소유권 내지 처분권을 취득하고 나아가 그 선박이 우리나라에 들어와 사용에 제공된 때에는, 형식적으로는 그 선박이 우리나라의 국적을 아직 취득하지 않았더라도 실질적으로는 관세부과의 대상이 되는 수입에 해당한다고 보는 것이 실질과세의 원칙에 비추어 타당하고(대법원 1983. 10. 11. 선고 82누328 판결 참조), 외국의 선박을 국내거주자가 취득하면서 편의치적의 방법에 의하여 외국에서 서류상으로만 회사(이른바 paper company)를 만들어 놓고 그 회사의 소유로 선박을 등록하여 그 외국의 국적을 취득하게 한 다음 이를 국내에 반입하여 사용에 제공한 때에도 위에서 말하는 관세법상의 수입에 해당하며, 일반적으로 수입면허를 받지 아니하고 물품을 수입하는 것은 그 자체로 관세포탈죄의 구성요건인 사위의 방법에 해당하는 것이므로(대법원 1984. 6. 26. 선고 84도782 판결 참조), 정상적인 방법으로는 수입허가를 받을 수 없는 선박을 수입하기 위하여 위와 같이 편의치적의 방법에 의하여 선박을 수입하고도 단순히 수리목적 또는 운항목적으로 입항한 것처럼 입항신고를 하였다면, 이는 관세포탈죄의 구성요건인 사위 기타 부정한 방법으로 관세를 포탈한 것에 해당한다고 보아야 할

61) 대법원 1998. 4. 10 97도58 관세법 위반.

것이다(대법원 1990. 3. 27. 선고 89도2587 판결, 1994. 4. 12. 선고 93도2324 판결 등 참조). 따라서 원심이 이와 같은 법리에 따라 각 선박수입행위가 관세법상의 관세포탈죄에 해당한다고 판시한 것은 정당하고, 거기에 관세법상의 수입의 개념이나 관세포탈죄의 법리를 오해하여 법령의 해석·적용을 잘못된 위법이 있다고 할 수 없다”고 판결하였다.

이에 대해 선사에서는 다음과 같이 반론하고 있다. 1997년 1월 1일부로 선박은 관세법에서 무세화(세율 0%)되었기에 선박수입에 따른 관세는 무세로 되어 관세포탈죄는 원천적으로 구성되지 않는다. 실제 관세법의 관세세율표에서는 선박을 다음 <표 VI-8>과 같이 무세화하고 있다.

<표 VI-8> 관세세율표(제89류 선박과 수상 구조물)

번 호	품 명	세율(%)
8901	순항선·유람선·페리보트·화물선·부선 및 이와 유사한 선박(사람 또는 화물수송용에 한한다) 1. 순항선·유람선과 이와 유사한 선박(주로 사람수송용으로 설계 제작된 것에 한한다) 및 각종의 페리보트 2. 탱커 3. 냉동선(제8901호의 2의 것을 제외한다) 4. 기타의 화물선과 화객선 가. 화물선 나. 화객선	무세  무세 무세 무세
8902	어선 및 어획물의 가공 또는 저장용의 선박 1. 어선 2. 어획물의 가공 또는 저장용의 선박 가. 어획물의 가공선·저장선 나. 기타	무세 무세
8903	요트와 유람 또는 운동용의 기타 선박 및 노를 젓는 보트와 카누	8
8904	예인선과 푸셔크라프트 1. 예인선 2. 푸셔크라프트 3. 기타	5 5 5

번 호	품 명	세율(%)
8905	조명선·소방선·준설선·기중기선과 주로 항해 외의 특수기능을 가지는 기타 특수선박, 부선거 및 물에 뜨거나 잠길 수 있는 시추대 또는 작업대 1. 준설선 2. 시추대 또는 작업대(물에 뜨거나 잠길 수 있는 것에 한 한다) 3. 기타	5 5 5
8906	기타의 선박(군함 및 노를 젓는 보트 외의 구명보트를 포함한다) 1. 군함 2. 구명보트 3. 기상관측선 4. 병원선 5. 기타	무세 무세 무세 무세 무세
8907	기타의 물에 뜨는 구조물(예 : 부교·탱크·코오퍼뎀·부잔 교·부표·수로부표) 1. 인플랫터블식의 부교 2. 기타	5 5
8908	선박과 기타의 물에 뜨는 구조물(해체용의 것에 한한다) 1. 해체용 선박 2. 기타	2(1) 2(1)

주 : 1. 선체, 미완성 또는 불완전 선박(조립·미조립 또는 분해된 것인지의 여부를 불문한다) 또는 완성된 선박(미조립 또는 분해된 것에 한한다)으로서 특정한 선박의 중요한 특성을 갖추고 있지 아니한 경우에는 이를 제8906호에 분류한다.

또한 선박의 편의치적에 대해 법원의 입장이 상이하고 일정정도 편의치적을 인정하고 있다고 주장하면서 다음과 같은 법원 판례를 증거로 제시하고 있다. 1993년 2월 17일 부산고등법원에서는 “법적인 차원에서 선박의 국제경쟁력 확보를 위해 국제적 관례로서 인정될 뿐 아니라 다수의 중소 해운기업이 선박확보를 위해 편법으로 이용하고 있는 편의치적제도는 그 자체가 탈법적인 방법이라거나 사회적 상당성이 없는 부정한 방법으로 보아 이를 처벌하여서는 안될 것이다” 하면서, “피고인이 이 사건 선박을 매수함에 있어 파나마국에 편의치적하는 방법을 취하였다 하더라도 우리 법체제상 사회적 상당성을 결하는 이른 바 사위 기타 부정한 방법을 사용하였다고 볼 수 없다”고 판결했다.<sup>62)</sup> 또한 1993년 5월 25일 대법원에서도 동 사건에 대하여 “편의치적선이 수리를 목적으로 입항하였다 하더라도 이를 수입으로 볼 수는 없다”고 판결하고 있다.<sup>63)</sup>

62) 부산고등법원 1993. 2. 17선고 92노1171 판결

그리고 형법에서도 “법령에 의한 행위 또는 업무로 인한 행위 기타 사회상규에 위배되지 아니하는 행위는 벌하지 아니한다”는 규정(제20조)을 근거로 편의치적은 해운기업의 일상적인 경영기법의 하나로 활용될 뿐이라고 전제하면서 무죄를 주장하고 있다.

### 3) 편의치적제도 활용방안

#### (가) 현행 제도하에서 활용방안

우리나라의 현행 법제도하에서 편의치적을 하기 위해서는 우선 해외 현지법인을 설립하고 동 법인이 현지금융을 이용하여 선박을 확보하거나 또는 국내소유 선박을 현지법인으로 이전하여 현지법인이 운항하는 방안을 고려해 볼 수 있으며 다음과 같은 절차를 거쳐야 한다.<sup>64)</sup>

##### i) 해외현지법인 설립신고

- 주채권은행에 설립신고(외국환 거래규정 제9-7조)

##### ii) 현지금융 이용 선박 확보

- 현지금융시 거주자 보증이 필요없는 경우 신고절차 없음
- 외국환 은행의 보증, 국내 계열회사가 보증하는 경우 외국환 은행에 신고
- 3,000만달러를 초과하여 외화증권을 발행하는 경우 외국환은행을 경유하여 재경부 장관에 신고
- 30대 계열 기업체가 잔액을 초과하여 보증하는 경우 재경부 장관 허가(이 경우에도 자기자본의 100%를 초과할 수 없으나 30대 계열 기업에 포함되지 않는 경우에는 보증한도를 제한하지 않음)
- 외국환 은행이 30대 계열 기업체의 현지금융에 대하여 보증하는 경우 거주자 또는 다른 거주자의 보증 등을 제공받아 이를 행하는 경우 재경부 장관 허가

##### iii) 국내 소유 선박을 현지법인으로 이전

- 현지법인 설립신고시 현물투자 가능(외국환거래규정 제9-2조제1항제4호)
- 수출신고

63) 대법원 1993. 5. 25 93도 689 판결

64) 김영무, “편의치적제도와 해운산업”, 『해운연구 : 이론과 실천』, 한국해운학회. 2001.

iv) 현지법인 선박운항 일정에 따라 국내항 최초 입항시 수입신고 이행

- 관세법

v) 사후관리

- 기타 외국환관리규정에 따라 사후관리를 받아야 함.

그러나 상기와 같은 방안을 이용하기에는 다음과 같은 장애요인이 있어 실용화하기에는 다소 문제가 있다.

첫째, 해외현지법인 설립에 따르는 문제가 있다. 통상 해외에서 금융을 일으켜 국적취득조건부나용선 형태로 선박을 확보하는 경우, 외국금융기관은 선가상환이 완료되어 선박의 소유권이 선박회사에 이전될 때까지 선박에 대한 담보권 행사 등을 위해 외국금융기관 당국이 편의치적국에 법인을 설립하여 동 법인으로 하여금 선박을 보유케 하는 바, 이를 우리나라 선박 회사가 현지법인을 설립하고 선박을 보유운항하게 할 경우 금융제공을 거부할 것이다.

둘째, 현지금융 보증에 따른 문제가 있다. 해외 현지법인의 현지금융에 대한 보증규모가 자기자본 이내 또는 재정부에서 정한 총액 이내로 제한받아 현지금융을 일으키기가 어려운 실정이다. 실제로 우리나라 선사 중 3,500TEU 컨테이너선을 건조하는데 필요한 3,800만 달러(약 494억원)<sup>65)</sup>를 초과하는 자본금을 가진 회사는 5개 선사에 불과하다.<sup>66)</sup>

셋째, 수입신고 이행시 국내법 적용에 따라 편의치적 이용에 따른 장점이 소멸된다. 편의치적의 장점은 편의치적에 따른 세금, 선원비 등 비용경감에 있는데, 실질 소유선박으로 간주하여 수입신고 이행시 국내법 적용을 받아 국적취득조건부 나용선과 같이 각종 세금을 부담해야 하고 한국 선원을 승선시켜야 한다.

넷째, 외국환관리규정의 난해함과 사례 부족문제이다. 이와 관련하여 국적선사는 현재와 같은 조건하에서 위와 같은 방법으로 편의치적을 활용한 사례가 없어 이에 대한 활용가능 여부에 회의적이다. 이는 특히 외국환관리규정이 복잡하고 시행경험이 없을 뿐만 아니라 절차에 대한 지침이 없기 때문이다.

끝으로 이와 같은 방법으로 편의치적을 활용할 때 현재 편의치적 형태로 보유하고 있는 선박에 대한 처리가 불분명해진다는 점이다. 국적취득조건부나용선을 제외하고 현재 국내법인이 보유하고 있는 편의치적선은 약 546만GT에 달할 것으로 추정되고 있으나,<sup>67)</sup>

65) 1999년 12월 기준임. Clarkson, *World Shipyard Monitor*, 2000. LNG선(138,000m<sup>3</sup>)의 경우 건조비용은 1억 6,500만 달러(약 2,145억원) 수준임. (환율은 1,300원 적용).

66) 2000년 12월 기준으로 자본금 494억원을 초과하는 국적선사는 거양해운(850억원), 대한해운(500억원), SK해운(330억원), 한진해운(3,068억원), 현대상선(5,154억원) 등임.

이들 선박에 대해 상기절차만으로 적법하게 처리할 수 있는지 명확하지 않다.

따라서 위와 같은 점을 고려할 때 현행 제도하에서 편의치적제도를 활용하는 것은 사실상 큰 의미가 없고 선사에서도 적극적으로 활용할 수 있는 동인을 갖기 힘들다.

#### (나) 편의치적선에 대한 관세법 해석문제 해결 및 수입신고 적용배제

현행 관세법에서는 관세의 부과·징수 및 수출입물품의 통관을 적정하게 하고 관세수입을 확보함으로써 국민경제의 발전에 이바지함을 목적으로 물품의 수출·수입 또는 반송하고자 할 때에는 당해 물품의 품명·규격·수량 및 가격 기타 대통령이 정하는 사항을 세관장에게 신고하도록 규정하고 있다.<sup>67)</sup>

여기서 문제가 되는 부분은 신고의무 조항이다. 정부에서는 편의치적선을 국내선사의 실질적 소유에 속하는 것으로 간주하여 신고토록 하고 있으나, 선사의 입장은 이와 다르다. 일반적으로 선사가 해외에서 금융을 일으켜 구매조건부나용선(BBC/HP; Bare Boat Charter / Hire Purchase) 형태로 선박을 확보하는 경우 외국금융기관은 선가상환이 완료될 때까지 선박의 소유권을 선박회사에 이전시켜주지 않는다. 이는 외국금융기관이 선박대금을 완전 회수할 때까지 선박에 대한 담보권 행사를 하게 위해서이다.

편의치적선을 이용하는 선사입장에서는 선가상환을 완료할 때까지 선박의 소유권을 주장할 수 없을 뿐 아니라 실제 소유권도 여전히 금융기관 또는 금융기관이 설립한 회사(Paper Company)의 소유이다. 그러므로 선사는 해당 편의치적선이 국내항에 입항하더라도 관세법에 따른 수입신고를 할 수가 없다. 선박의 소유권이 여전히 외국 금융기관에 있는 상황에서 국적선사가 수입신고를 이행한다는 것은 이치에 맞지 않는 일이다.

또한 우리나라에서 편의치적선을 관세법 위반으로 제재하는 것은 국제법상으로도 많은 문제가 될 수 있다. 논의의 명료화를 위해 국제법상 편의치적선에 대한 전제부터 정리하면 다음과 같다.

i) 편의치적국은 주권국가이다.

ii) 편의치적국에 등록된 선박은 해양법 조례에 따라 편의치적국의 배타적 관할에 속한다. 그러므로 다른 국가는 편의치적선에 대한 관할권을 행사할 수 없다.

iii) 따라서 편의치적선은 실질적인 소유주가 한국인이더라도 법적으로는 외국선이

67) 본 보고서 제5장 1절 편의치적 활용실태 참조.

68) 관세법 241조.



며, 그 선박의 소유주는 비록 Paper Company일망정 외국법인 또는 외국인이다.

iv) 그러므로 편의치적선제도의 활용은 국제적으로 인정되고 있는 통상적인 외국선 이용방법 범위내에서 이용하는 것이 원칙이다.

이상에서 본 바와 같이 국제법의 기본 개념을 전제로 할 때, 편의치적선과 다른 외국선과 구분하여 취급할 하등의 근거가 없다. 그러므로 편의치적선에 대하여 관세법 위반을 주장하는 것은 국제법상의 일반원칙과 이러한 국제법 하에서 형성된 상관행을 전적으로 무시하는 결과가 된다.<sup>69)</sup>

따라서 정부는 관세법에 따라 수입신고를 이행하지 않은 선박에 대해 해운경영상의 관계만을 파악하여 법적인 제재를 가할 것이 아니라 소유권 이전여부 등의 실질소유관계를 파악해야 할 것이다. 그리고 차제에 「특정방식의 편의치적」<sup>70)</sup>에 대해서 관세법상의 신고대상이 아님을 명백히 규정하여 국적선사들이 적법한 절차에 따라 편의치적을 자유롭게 활용할 수 있게 해야 한다.

#### (다) 편의치적제도 활용에 대한 대통령령 또는 특별법 제정

현재 편의치적제도는 세계 해운에서 일반적 경영기법으로 정착하고 있다. 특히 미국과 일본은 편의치적제도를 적극 활용하고 있으며 유럽 제국도 선박의 편의치적을 허용하면서도 또 한편으로는 편의치적에 대항하는 제2선적제도를 설립하여 편의치적국가와 유사한 혜택을 부여하고 있다.

우리나라의 경우에는 편의치적선의 적법성 여부에 대해 정부 부처별로 의견이 통일되지 않았으나 법원에서는 편의치적선의 실체를 일부 인정하고 있다.

따라서 선박의 국제경쟁력을 제고하고 수출입은행 자금을 이용한 선박확보, 선박투자회사제 도입 등 선박확보방식이 다양화 될 수 있도록 편의치적의 불법성을 제거하는 것이 반드시 필요하므로 대통령령으로 이 문제를 해결하거나 특별법을 제정하여 선사로 하여금 편의치적제도를 자유롭게 활용할 수 있도록 적극 검토해야 한다.

69) 최재수, “편의치적선의 역사적 배경과 현황”, 『해운연구: 이론과 실천』, 2001년 봄호, 한국해운학회. 103~105쪽.

70) 현재 정부당국의 정서상 모든 편의치적선에 대해서 관세법상의 신고조항을 면제할 수는 없다. 따라서 우선적으로 정부가 인정할 수 있는 편의치적선 활용방법을 사전에 명시하여 이를 활용토록 해야 한다. 그리고 정부가 인정할 수 있는 편의치적선 활용방법도 민간의 의견을 최대한 수용해야 한다.

## (라) 편의치적수준의 선박등록특구제도 개발

현재 정부와 한국선주협회는 제주선박등록 특구제도의 입법화를 추진하고 있다. 즉 정부와 한국선주협회는 제주도내 개항을 선박등록 특구로 지정하는 문제와 관련하여, 제주도에 등록된 선박에 대해서 취득세, 재산세, 공동시설세 및 지방교육세를 면제하고, 또 현재 이권이 많은 농어촌특별세도 감면하는 법안을 제주도개발특별법률 개정법 초안에 제주선박등록특구제도 도입 조항을 신설(법안 제47조)하는 방안을 추진하고 있다. 이 법안은 국회건설교통위원회 또는 국회건설교통위원회 소위원회에서 초안이 확정된 후 국회 본회의를 통과하면 최종 확정된다.

제주도개발특별법률 개정법 제47조는 ‘① 선박등록을 활성화하기 위하여 개항질서법 제3조의 규정에 의한 제주도내 개항을 선박등록구로 지정한다. ② 국제선박등록법 제14조의 규정에 의하여 해양수산부 장관에게 등록한 선박으로서 제1항의 규정에 의한 개항을 선적항으로 하는 선박에 대해서는 지방세법 등이 정하는 바에 따라 취득세, 재산세, 공동시설세, 지방 교육세를 감면할 수 있다’는 규정과 ‘선박등록특구 지정 및 운영과 관련하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다’는 내용이 주 골자를 이루고 있다.

따라서 동 법률이 시행되면 우리나라 선사들이 보다 많은 세제상의 혜택을 누릴 수 있을 것으로 판단된다. 그러나 우리나라 선사들이 편의치적을 활용하는 이유가 단순히 세제상의 이유가 아니라 금융조달이 주된 요인이라면 제주선박등록특구도 한계가 있을 것으로 판단된다. 그러므로 정부에서 추진하고 있는 선박등록특구제도를 편의치적국 수준으로 세제상의 혜택을 부여하고 금융조달 조건도 구비해야 한다. 정부가 이런 조건을 제공하지 못하는 상태에서 편의치적을 불법시하는 것은 외국선사와의 역차별을 초래할 뿐이다.

## 제7장 결론 및 정책제언

이 연구는 제1장 서론에서 밝힌 바와 같이 해운기업의 경영기법으로 널리 활용되고 있는 편의치적제도를 우리 국적선사들이 합법적으로 이용할 수 있는 방안을 모색하고자 한 것이다. 그리고 궁극적으로는 이러한 편의치적제도의 활용을 통해 우리나라 외항해 운산업의 국제경쟁력을 제고하는데 이 연구의 목적이 있다. 이에 따라 이 연구는 먼저 편의치적제도에 대한 이론을 고찰하고 이어서 우리나라 선적제도와 선박확보제도를 일별하였다. 특히 우리나라 선박확보제도에 대한 검토를 통해 현행 우리나라 외항해 운산업은 편의치적제도의 활용 없이 선박확보가 불가능함을 여실히 보이고 있다. 또한 이러한 사실은 설문조사 결과에도 잘 나타남으로써, 이번 연구는 우리나라 편의치적제도 활용실태와 문제점을 보다 구체적으로 분석하는데 중점을 두었다. 그리고 활용실태와 문제점 분석을 토대로 편의치적제도에 대한 필요성과 활용방안을 제시하였는바, 여기서는 그 문제점과 활용방안을 요약·정리함으로써 결론에 대하고자 한다.

첫째, 우리나라의 편의치적 활용실태를 살펴보면 다음과 같다. 현재 우리나라 개인 또는 법인이 실제 소유, 운항, 관리하면서 등록만을 외국적으로 하고 있는 편의치적 선박은 대체로 다음과 같은 네 가지 유형으로 분류할 수 있다.

i) 해운업법에 의한 운항사업등록증이 없는 자(개인 또는 법인)가 선박을 확보하여 편의치적국에 등록하고 운항·관리하는 형태

ii) 운항사업등록증을 소지한 자가 국적취득조건부나용선 이외의 방법으로 외국선박을 매입하거나 외국조선소에서 선박을 건조하여 편의치적국에 등록·운항하는 형태

iii) 운항사업 등록증을 소지하고 있는 자가 기존에 소유하고 있는 선박을 과중한 국내세제와 엄격한 국적선원 승선제도를 회피할 목적으로 외국에 Paper Company를 설립하여 동 선박을 이 회사에 매각하여 편의치적국에 등록하는 유형

iv) 국적취득조건부나용선의 경우로 국적선이 되기 전까지 한정적으로 편의치적제도를 활용하는 방법

한편 우리나라 외항선사들이 국취부 나용선 외에 다른 방법으로 해외에 편의치적하고 있는 선박량은 약 800만 DWT(546만G/T 상당)에 달하고 있는 것으로 추정된

다. 이는 외항해운 총편의치적선복량의 무려 44%에 해당하는 수치이며, 우리나라 총 지배선복량의 32%에 해당한다.

둘째, 편의치적에 따른 애로사항을 정리하면 다음과 같다. 국적선사들이 편의치적 제도를 활용하는데 있어서 애로사항은 정부의 편의치적제도 불법화, 해외현지법인 설립과 관련한 문제로 압축된다. 즉 현재 정부는 국적선사가 편의치적제도를 활용하기 위해서는 해외현지법인에 투자하는 경우와 동일한 법적 절차를 요구하고 있다. 그러나 현실적으로 선사가 선박확보를 위해 저렴한 해외자금을 이용할 시 해외차입선은 담보권 행사 및 선박처분의 용이성을 이유로 외국금융기관이 직접 편의치적국에 법인을 설립하여 동 법인으로 하여금 선박을 보유하게 하는 경우가 대부분이다. 국적선사는 차입선의 요구에 의해 어쩔 수 없이 선박을 제3국에 편의치적하고 있는 상황에 처해 있다. 이 외에도 현행 외국환거래법상의 문제도 편의치적 활용을 저해한다. 현재 편의치적선은 대한민국 선박이 아니라 외국선박이므로 수입에 해당되지 아니하여 해외송금의 대상이 되지 않고 있는 상황이다. 따라서 현행 외국환거래법하에서 국적선사는 합법적인 편의치적제도 활용이 불가능하다.

셋째, 편의치적제도 관련 정부의견을 취합하면 다음과 같다. 편의치적제도에 대한 정부의 공식적인 의견은 없고, 단지 한국선주협회를 비롯한 민간의 질의에 회신한 내용이 정부의 입장으로 이해되고 있다. 그러나 이는 사안별로 내용을 달리하고 있어 편의치적선 전체에 적법성 여부를 판별하는 해석으로 볼 수 없다. 해운산업 주무부서인 해양수산부는 ‘편의치적선에 대해 불법 또는 적법이라고 명시한 규정은 없다’는 입장이다. 그러나 편의치적선이 적법성을 인정받기 위해서는 적절한 법 절차를 밟도록 요구하고 있다. 즉 현재 해양수산부를 비롯한 정부는 편의치적선에 대한 원칙적인 입장만 강조하고, 적법성 판정은 사법기관에 위임한 상태이다. 그러나 이러한 정부의 자세는 기업의 자유로운 활동을 지원해야 하는 현대국가의 기능에 맞지 않을 뿐만 아니라 한국 해운기업의 대외 경쟁력을 저해하는 요소로 작용하고 있다.

넷째, 편의치적 관련 국내법을 살펴보면 다음과 같다. 선박법 및 선박등기법 검토 결과 편의치적선은 대한민국의 선박이 아니며 동시에 등록대상도 아니므로 당연히 등기의 대상도 되지 않는다. 따라서 외국선주가 소유한 편의치적선은 선박등기하지 않아도 선박법에 저촉되는 것은 아니다. 다음 외국환관리법에 따라 편의치적선을 활용하기 위해서는 해외현지법인을 설립하거나 현지금융을 이용해야

가능하다. 그러나 현지법인 설립이나 현지금융을 이용할 수 있는 조건이 비현실적이기 때문에 실제 이용에는 한계가 많다. 특히 편의치적선은 대한민국 선박이 아니라 외국선박이므로 수입에 해당되지 아니하여 해외송금의 대상이 되지 아니하므로 현행 외환거래제도하에서는 불법으로 간주되고 있다. 그러나 당해 선박이 입항할 경우 관세청에 수입신고 하지 않을 경우 법률에 저촉된다. 끝으로 관세법은 편의치적선의 도입에 가장 문제가 되고 있다. 즉 선사에서는 편의치적선의 실제 선주가 외국법인이기 때문에 신고의무가 없고, 선박이 무세화(세율 0%) 되었으므로 선박수입 신고의무 미이행에 따른 관세포탈죄는 원천적으로 구성되지 않는다고 주장한다. 그러나 사범당국에서는 편의치적선의 실질소유가 한국선사이면 수입신고를 해야 한다는 입장이다.

여섯째, 이번 연구 결과로서 편의치적 제도 활용방안을 다음과 같이 제시하였다. 먼저 현행 제도하에서의 활용방안이다. 우리나라의 현행 법제도하에서 편의치적을 하기 위해서는 우선 해외 현지법인을 설립하고 동 법인이 현지금융을 이용하여 선박을 확보하거나 또는 국내소유 선박을 현지법인으로 이전하여 현지법인이 운항하는 방안을 고려할 수 있다. 그러나 이와 같은 방안을 이용하기에는 다음과 같은 제약요인이 따른다. 즉 해외현지법인 설립에 따르는 문제, 현지금융 보증에 따른 문제, 수입신고 이행시 국내법 적용에 따라 편의치적 이용에 따른 장점이 소멸, 외국환관리규정의 난해함과 사례 부족문제, 현재 편의치적 형태로 보유하고 있는 선박에 대한 처리가 불분명 등이 제약요인이다. 따라서 현행 제도하에서 편의치적제도를 활용하는 것은 사실상 큰 의미가 없고 선사도 적극적으로 활용할 수 있는 동인이 없다.

다음 편의치적선에 대한 관세법 해석문제 해결 및 수입신고 적용배제이다. 현행 관세법에서 문제가 되는 부분은 신고의무 조항이다. 정부에서는 편의치적선을 국내선사의 실질적 소유에 속하는 것으로 간주하여 신고토록 하고 있으나, 선사의 입장은 이와 다르다. 편의치적선을 이용하는 선사입장에서는 선가상환을 완료할 때까지 선박의 소유권을 주장할 수 없을 뿐만 아니라 실제 소유권도 여전히 금융기관 또는 금융기관이 설립한 회사(Paper Company)의 소유인 것이다. 그러므로 선사는 해당 편의치적선이 국내항에 입항하더라도 관세법에 따른 수입신고를 할 수가 없다. 또한 우리나라에서 편의치적선을 관세법 위반으로 제재하는 것은 국제법상으로도 상대국가에 대한 주권침해 소지 등의 문제가 있다. 따라서 정부는 관세법에 따라 수입신고를 이행하지 않은 선박에 대해 해운경영상의 관계만을 파악하여 법적인 제재를 가할

것이 아니라 소유권 이전여부 등의 실질소유관계를 파악해야 할 것이다. 그리고 차제에 「특정방식의 편의치적」에 대해서 관세법상의 신고대상이 아님을 명백히 규정하여 국적선사들이 적법한 절차에 따라 편의치적을 자유롭게 활용할 수 있게 해야 한다.

끝으로 편의치적 활용 위한 대통령령 제정이나 특별법 제정이다. 현재 편의치적제도는 세계 해운에서 일반적 경영기법으로 정착하고 있다. 특히 미국과 일본은 편의치적제도를 적극 활용하고 있으며 유럽 제국도 선박의 편의치적을 허용하면서도 또 한편으로는 편의치적에 대항하는 제2선적제도를 도입하여 편의치적국가와 유사한 혜택을 부여하고 한다. 현재 우리나라는 편의치적선의 적법성 여부에 대해 정부 부처별로의견이 통일되지 않고, 법원에서는 편의치적선의 실체를 일부 인정하고 있는 현실이다. 따라서 선박의 국제경쟁력을 제고하고 수출입은행 자금을 이용한 선박확보, 선박투자회사제 도입 등 선박확보방식이 다양화 될 수 있도록 편의치적의 불법성을 제거하는 것이 반드시 필요하므로 편의치적에 대한 대통령령을 제정하거나 특별법을 제정하여 선사로 하여금 편의치적제도를 자유롭게 활용할 수 있도록 적극 검토해야 할 필요가 있다.

이상 이번 연구내용을 요약하였는 바, 그 핵심은 현재 불법시 되고 있는 편의치적제도를 제도권으로 끌어들이므로써 해운경영기법을 고도화하자는 것이다. 특히 우리나라는 OECD 가입과 WTO 출범에 맞추어 급격한 규제완화와 이에 따른 해운지원제도를 전면 철폐한 만큼 편의치적제도의 활용은 한국해운의 사활이 걸린 문제라 할 수 있다. 이에 이 보고서를 토대로 하여 관련 정부부처의 이해조정이 이루어져야 할 것인 바, 무엇보다 주무부서의 편의치적제도에 대한 이해가 선결되어야 할 것이다.

## 【참고문헌】

### 1. 통계자료

#### <국내>

- 건설교통부, 「건설교통통계연보」, 각 연도.  
통계청, 「운수·통신업통계조사보고서」, 각 연도.  
한국은행, 「기업경영분석」, 1997.  
\_\_\_\_\_, 「조사통계월보」, 각 호.  
한국선주협회, 「한국외항해운업경영분석」, 각 연도.  
한국해양수산개발원, 「해운통계요람」, 각 연도.  
해양수산부, 「해양수산통계연보」, 각 연도.

#### <외국>

- Clarkson, *World Shipyard Monitor*, 2000  
ILO, *Yearbook of Labor Statistics*, 각 연도.  
IMF, *International Financial Statistics*, 각 연도.  
\_\_\_\_\_, *World Economic Outlook*, 각 연도.  
ISL, *Shipping Statistics and Market Review*, 각 호.  
\_\_\_\_\_, *Shipping Statistics Yearbook*. 각 연도.  
ITF 통계자료, 2001.  
Lloyd's Register, *World Fleet Statistics*, 각 연도.  
OECD, *Main Economic Indicators*, 각 연도.  
UN, *Monthly Bulletin of Statistics*, 각 호.

## 2. 국내문헌 및 자료

- 강종희, 「외항해운의 대외개방에 따른 영향과 대책」, 해운산업연구원, 1995. 12.
- 강종희 외, 「21세기 글로벌 해운물류」, 두남, 2001.
- 강종희 · 황진희, 「해운여건변화에 대응하는 정책전환과 경영기법 연구」, 한국해사재단, 1999.
- 김만석 역, 미국해사청(MarAd)편, 「세계 주요국별 해운 · 조선산업 지원제도」, 해운산업연구원, 1995.
- 김영무, “편의치적제도와 해운산업”, 「해양한국」, 한국해사문제연구소, 2001. 2.
- \_\_\_\_\_, “편의치적제도와 해운산업”, 「해운연구 : 이론과 실천」, 한국해운학회. 2001.
- \_\_\_\_\_, “국적 외항해운업계의 현안문제와 대응방안”, 「한국해운학회 학술발표회 자료집」, 2001.
- 김영우, 「국제경쟁력론」, 대왕사, 1979.
- 박찬재, 「국제선박등록제도 비교연구-한국 해운산업의 국제경쟁력을 중심으로」, 한국해양대학교 박사학위논문, 2001.
- 이광로, 「한국해운산업의 국제경쟁력과 조세제도-통세제도를 중심으로」, 한국해양대학교, 박사학위논문, 2001.
- 이광로 · 이태우, “조세제도의 개선을 통한 한국해운산업의 국제경쟁력 제고방안”, 「해양한국」, 한국해사문제연구소, 2001. 3~5월.
- 이수철, “편의치적제도 활용방안 검토”, 「해운산업연구」, 해운산업연구원, 1993. 7.
- 주동금, 「국제법상 편의치적에 관한 연구」, 연세대학교 박사학위논문, 1988.
- 최재수, “편의치적선의 역사적 배경과 현황”, 「해운연구: 이론과 실천」, 2001년 봄호, 한국해운학회.
- 해운산업연구원 · 한국전략문제연구소, 「국가안보와 국민경제 안정을 위한 한국 상선대의 유지 · 확보 대책에 관한 연구」, 한국해사재단, 1997.
- 한국해사문제연구소, “편의치적선 시비는 타국의 주권 침해다”, 「해양한국」, 한국해사문제연구소, 2001. 3.
- 한국해운기술원, 「UN선박등록조건협약」, 1986.
- 한국해양수산개발원, 「선박확보재원조달기금 설치방안 연구」, 한국해사재단, 2000. 5.
- \_\_\_\_\_, 「동북아 다자간 해운물류협력체제 구축방안 연구」, 해양수산부, 2000. 7.
- \_\_\_\_\_, 「해운산업 중장기 발전계획 수립」, 한국해양수산개발원, 2001. 1.



한국해운항만정보센터 편집부, 『해운실무강좌』, 한국해운항만정보센터, 1982.

Yang, Yi-Chih, "Shipping Policy of Taiwanese Government on FOC", 『한국해운학회 학술발표회 자료집』, 2001.

### 3. 외국문헌 및 자료

A. Bergantino and P. Marlow, *Factors influencing the choice of flag : empirical evidence*, Maritime Policy and Management, Vol. 25, No. 2, 1998.

A. C. Chiang, *Fundamental Methods of Mathematical Economics*, 3rd Edition, McGraw-Hill, 1984.

A. Verbeke and W. Winkelmanns, *The Strategic Search for Sustainable Country Specific Advantages: The Case of the European Shipping Industry*, International Journal of Transport Economics, Vol.XVII, No. 1, 1990.

Alan E. Branch, *Maritime Economics Management and Marketing*, Stanley Thornes Ltd, 1988.

Ann L. Griffiths, *The Changing Strategic Importance of International Shipping*, Center for Foreign Policy Studies, 1998.

Bela Balasa, *The Theory of Economic Integration*, George & Unwin Ltd., London, 1969.

Chin-Shan Lu, "Strategic groups in Taiwanese liner shipping", *Maritime Policy and Management*, Vol. 26, No. 1, 1999.

Colin De L. Rue, *Shipping and the Environment : Law and Practice*, LLP Limited, 1998.

Commission of the European Communities, *Community Guideline on State Aids to Maritime Transport*, 1997.

CPB Report, *Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis*, 1997. 4.

David F. Matlin, "Re-evaluating the Status of Flag of Convenience under International Laws", *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, Vol. 23.

D. A. Pinder, "Deregulation Policy and Revitalization of Singapore's Bunker Supply Industry: An Appraisal", *Maritime Policy & Management*, vol. 24, No. 3, Taylor & Francis Ltd., 1997.

Department of the Environment, Transport and the Regions, *British Shipping: Charting a New Course*, 1998, 12.

ESCAP, *Framework for the Development of National Shipping Policies*, 1999.

- G. K. Sletmo & S. Holste, *Shipping and the competitive advantage of nations: the role of international ship registers*, Maritime Policy and Management, Vol. 20, No. 3., 1993.
- G. N. Yannopoulos, "The Economics of Flagging Out", Journal of Transport Economics and Policy, Vol. XXII, No. 2, 1988.
- G. P. Pamborides, *International Shipping Law : Legislation and Enforcement*, Kluwer Law International, 1999.
- Gang Deng, *Maritime sector, Institutions and Sea Power of Premodern China*, Contributions in Economics and Economic History No212, Greenwood Publishing Group, 1999.
- Gustaaf De Monie, *Strategies for Global and Regional Ports : The Case of Caribbean Container and Cruise Ports*, Policy Research Corporation, Kluwer Academic Publishers, 1999.
- H. B. Bendall & A.F. Stent, "Longhaul feeder services in an era of changing technology : an Asia-Pacific perspective", *Maritime Policy and Management*, Vol. 26, No. 2, 1999.
- Hugh O'Mahony, Opportunities for Container Ports, Cargo System, 1998.
- I. B. Kravis, and R. E. Lipsey, *Price Competitiveness in World Trade* (New York : NBER). 1971.
- J. Bitzer & C. Hirschhausen, *The Shipbuilding Industry in East and West*, DIW., 1997.
- J. D. Richardson, *Constant Market Share Analysis of Export Growth*, University of Michigan, 1970.
- J. Spruyt, *Ship Management*, Lloyd's of London Press Ltd., 1990.
- J. Tinbergen, *International Economic Integration*, North-Holland Publishing Co., Amsterdam, 1985.
- Kevin Cullinane & Mahim Khanna, "Economies of scale in large container ships", *Journal of Transport Economics and Policy*, Vol. 33, Part 2, May 1999.
- M. Hossain, *South Asia economies in the global trading system*, ANU. 1996.
- M. Porter, *The Competitive Advantage of Nations*, The Free Press, 1990.
- Martin Stopford, *Maritime Economics*, Unwin Hyman Ltd., London, 1988.
- Niko Wijnolst, 'Shipping Industry Structure', Coronet Books, 1999.
- Ocean Shipping Consultants, *The Asian Crisis: Implication for Regional Containerisation*, 1998.

- OECD Report, *Flag of Convenience*. 1971.
- OECD 해운위원회, 기준미달선 퇴치를 위한 결의서, 1998.
- Paris MOU, Memorandum of Understanding on Port State Control in the European Region.
- R. Jones, "The Structure of Simple General Equilibrium Models", *Journal of Political Economy*, , 1965.
- R. O. Goss, "Social cost, Transfer Payments and International Competition in Shipping", *Maritime Policy and Management*, Vol. 12, No. 2, 1985.
- Renato Midoro & Alessandro Pitto, "A critical evaluation of strategic alliances in liner shipping", *Maritime Policy and Management*, Vol. 27, No. 1, 2000.
- Richard Saundry & Peter Turnbull, "Private Profit, Public Loss: The Financial and Economic Performance of U. K. Ports", *Maritime Policy & Management*, vol. 24, No. 4, Taylor & Francis Ltd., 1997.
- S. Ghoshal, "Global Strategy : An Organizing Framework", *Strategic Management Journal* (Vol. 8), 1987.
- Seok-Min Lim, "Economies of scale in container shipping", *Maritime Policy and Management*, Vol. 25, No. 4, 1998.
- SSY Consultancy & Research Ltd., *The Cost to Users of Substandard Shipping*, 2001.
- T. P. Mayr & R. H. McGrath, '*Tramp Shipping : The role of taxation in international resource allocation*', *Maritime Policy and Management*, Vol. 24., No. 3., 1997.
- Tae-Woo Lee, *Flagging options for the future: A turning point in Korean shipping policy*, *Maritime Policy and Management*, Vol. 23, No. 2, 1996.
- Tao Chen, "Land utilization in the container terminal : a global perspective", *Maritime Policy and Management*, Vol. 25, No. 4, 1998.
- Xie Xinlian, Wang Tengfei & Chen Daisong, "A dynamic model and algorithm for fleet planning", *Maritime Policy and Management*, Vol. 27, No. 1, 2000.
- Yang Zan, "Analysis of container port policy by the reaction of an equilibrium shipping market", *Maritime Policy and Management*, Vol. 26, No. 4, 1999.
- www.equasis.org
- 檀本喜三郎, "便宜置籍船の法的地位再評價", 『海事産業研究所報』, 海事産業研究所(日本), 1995. 4.

- 岡庭 博, 「海運成長の理論」, ダイセモンド社(日本), 1978.
- 高田富夫, 「海運産業の成長分析」, 晃洋書房(日本), 1996.
- 橋爪亮, “アジアの要衝シンガポール”, *Container Age*, 1994. 12., 1995. 1.
- 木畑公一, 「便宜置籍(海の多國籍企業)」, 東京, 成山堂書店, 1975.
- 山巖 寛, “激動時代の英國海運と海運補助”, 「海事産業研究所報」, 海事産業研究所(日本), 1996. 5
- 三上良造 譯, 「英國海運の衰退」, 近藤記念財團(日本), 1993. Hope, R. : *A New History of British Shipping*, J. Murray, London, 1990.
- 野田孜, 「サービス經濟の 基礎分析」, 東京 : 御茶の水書房, 1989.
- 織田政夫, “海運企業の成長行動”, 「海運經濟研究」,(第16號) 東京商船大學, 1982.
- , 「海運政策論」, 1979.
- 桶口健三, 「海運經營の國際化時代 - 便宜船員の雇用實態を探る」, 成山堂書店(東京). 1979,
- 海事産業研究所, 「諸外國における戦後海運助成史」, 海事産業研究所(日本), 1972.
- , 「主要國戦後海運助成史」, 海事産業研究所(日本), 1969.
- 黒田英雄, 「世界海運史」, 成山當書店(日本), 1967.

#### 4. 기타자료

- (주)녹봉조선(수기 55424-72, 2001. 3. 24).
- 산업자원부 공문(수기 55424-79, 2001. 3. 31.)
- 우선해운주식회사 공문(우선 제96-022901, 1996. 2. 29).
- 재정경제원 공문(관세 47000-84, 1996. 5. 9) : 편의치적 선박에 대한 관세법상 취급
- 상공부 공문(무정 28110-823, 1992. 12. 2) : 국내건조 국적취득조건부 나용선에 대한  
수입관련규정 적용검토.
- 한국선주협회 공문(업무 제104호 1992. 6. 7).
- 재무부 공문(1242-1007 (70-3225), 1976. 8. 25) : 외항선증강목표(4차 5개년 계획) 달  
성을 위한 관세법상 지원강화 건의 회신

부 록

## 국제선박등록법

제정 1997. 8. 22. 법률제5365호

### 제1조 (목적)

이 법은 국제선박의 등록과 국제선박에 대한 지원등에 관한 사항을 규정함으로써 해운산업의 국제경쟁력을 높이고 국민경제의 발전에 이바지함을 목적으로 한다.

### 제2조 (정의)

이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. "국제선박"이라 함은 국내항과 외국항간 또는 외국항간을 운항하는 상선으로서 제4조의 규정에 의하여 국제선박등록부에 등록된 선박을 말한다.
2. "선원"이라 함은 임금을 받을 목적으로 국제선박에서 근로를 제공하기 위하여 고용된 자를 말한다.
3. "국가필수국제선박"이라 함은 전시·사변 또는 이에 준하는 비상시(이하 "비상사태"라 한다)에 국민경제에 긴요한 물자와 군수물자를 수송하기 위한 국제선박으로서 제8조제1항의 규정에 의하여 지정된 선박을 말한다.

### 제3조 (등록대상)

- ① 국제선박의 등록대상이 되는 선박은 다음 각호의 1에 해당하는 선박으로 한다.
  1. 선박법 제2조의 규정에 의한 대한민국선박
  2. 다음 각목의 1에 해당하는 자가 대한민국국적을 취득할 것을 조건으로 임차한 외국선박
    - 가. 해운법 제4조제1항의 규정에 의한 외항정기여객운송사업 또는 외항부정기여객운송사업의 면허를 받은 자
    - 나. 해운법 제26조제2항의 규정에 의한 외항화물운송사업의 등록을 한 자
- ② 제1항 각호의 규정에 의한 선박의 규모·선령 기타 국제선박의 등록에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

### 제4조 (등록절차)

- ① 국제선박의 등록을 하고자 하는 대한민국선박의 소유자 또는 제3조제1항제2호 각목의 1에 해당하는 자는 해양수산부령이 정하는 바에 의하여 해양수산부장관에게 그 등록을 신청하여야 한다. 이 경우 대한민국선박의 소유자는 국제선박의 등록을 하기 전에 선박법 제8조제2항의 규정에 의하여 당해 선박을 선박원부에 등록하고 선박국적증서를 교부받아야 한다.
- ② 해양수산부장관은 제1항의 규정에 의한 국제선박의 등록신청을 받은 때에는 당해 선박이 제3조의 규정에 의한 국제선박의 등록대상이 되는 선박인지의 여부를 확인한 후 지체없이 이를 국제선박등록부에 등록하여야 한다.
- ③ 제2항의 규정에 의하여 등록된 대한민국선박의 소유자 또는 제3조제1항제2호 각 목의 1에 해당하는 자(이하 "선박소유자등"이라 한다)는 그 등록사항을 변경하고자 하는 때에는 해양수산부령이 정하는 바에 의하여 해양수산부장관에게 그 변경등록을 신청하여야 한다.

#### 제5조 (외국인선원의 승선)

- ① 선박소유자 등은 국제선박에 선원의 훈련·자격증명 및 당직근무의 기준에 관한 국제협약(이하 "국제협약"이라 한다)에 따라 해양수산부장관이 인정하는 자격증명서를 가진 외국인선원을 승선시킬 수 있다.
- ② 제1항의 규정에 의하여 외국인선원을 승선시키는 경우 그 승선의 기준 및 범위는 선원을 구성원으로 하는 노동조합의 연합단체(이하 "선원노동조합연합단체"라 한다), 해운법 제57조의 2의 규정에 의한 외항화물운송사업자의 협회 등 이 해당사자와 관계중앙행정기관의 장의 의견을 들어 해양수산부장관이 정한다.
- ③ 제1항의 규정에 의한 외국인선원의 자격증명서의 인정에 관하여 필요한 사항은 해양수산부령으로 정한다.

#### 제6조 (외국인선원의 근로계약 등)

- ① 선원노동조합연합단체는 국제선박에 승선하는 외국인선원에 대하여 적용되는 단체협약의 체결에 관한 권한을 가진다.
- ② 선박소유자 등이 국제선박에 승선하는 외국인선원을 고용하는 경우에는 제1항의 규정에 의하여 체결된 단체협약에 따라 당해 외국인선원과 근로계약을 체결하여야 한다.

- ③ 선박소유자 등은 제1항의 규정에 의한 단체협약을 체결한 경우에는 그 단체협약을 체결한 날부터 15일이내에 이를 해양수산부장관에게 신고하여야 한다.

#### 제7조 (단체협약의 공시)

선박소유자는 제6조제1항의 규정에 의하여 체결된 단체협약의 내용을 기재한 서면을 선박안의 보기 쉬운 곳에 걸어 두어야 한다.

#### 제8조 (국가필수국제선박의 지정)

- ① 해양수산부장관은 비상사태에 대비하여 국제선박과 선원의 효율적 활용을 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 국제선박으로서 대통령령이 정하는 기준에 해당하는 선박을 관계중앙행정기관의 장과 협의하여 국가 필수국제선박으로 지정할 수 있다.
- ② 해양수산부장관은 제1항의 규정에 의하여 지정된 국가필수국제선박에 대하여 외국인선원의 승선을 제한할 수 있다. 이 경우 해양수산부장관은 외국인선원의 승선을 제한함으로써 당해 선박소유자 등에게 임금부담으로 인한 손실이 발생한 때에는 당해 선박소유자 등에게 이를 보상하여야 한다.
- ③ 국가필수국제선박의 지정절차, 외국인선원의 승선제한기준, 선박소유자 등에 대한 손실보상의 기준 및 절차에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

#### 제9조(국제선박에 대한 지원)

정부는 국제선박에 대하여 관계법령이 정하는 바에 의하여 조세의 감면 기타 필요한 지원을 할 수 있다.

#### 제10조 (등록의 말소)

해양수산부장관은 국제선박이 다음 각호의 1에 해당하는 때에는 국제선박의 등록을 말소하여야 한다.

1. 선박소유자 등이 등록의 말소를 신청한 때
2. 제3조의 규정에 의한 국제선박의 등록대상에 해당하지 아니하게 된 때
3. 당해 선박이 멸실·침몰 또는 해체된 때
4. 선박의 존부가 3월이상 분명하지 아니한 때

## 5. 사위 기타 부정한 방법으로 등록을 한 때

### 제11조 (청문)

해양수산부장관은 제10조제2호 내지 제5호의 규정에 의하여 국제선박의 등록을 말소하고자 하는 경우에는 청문을 실시하여야 한다.

### 제12조 (벌칙)

제5조제1항의 규정에 위반하여 국제협약에 따라 해양수산부장관이 인정하는 자격 증명서를 소지하지 아니한 외국인선원을 국제선박에 승선시킨 자는 500만원이하의 벌금에 처한다.

### 제13조 (과태료)

- ① 다음 각호의 1에 해당하는 자는 300만원이하의 과태료에 처한다.
  1. 제4조제3항의 규정에 위반하여 변경등록을 신청하지 아니한 자
  2. 제6조제3항의 규정에 위반하여 단체협약을 신고하지 아니한 자
- ② 제7조의 규정에 위반하여 단체협약의 내용을 기재한 서면을 선박안의 보기 쉬운 곳에 걸어두지 아니한 자는 200만원이하의 과태료에 처한다.
- ③ 제1항 또는 제2항의 규정에 의한 과태료는 대통령령이 정하는 바에 의하여 해양수산부장관이 부과·징수한다.
- ④ 제3항의 규정에 의한 과태료처분에 불복이 있는 자는 그 처분의 고지를 받은 날부터 30일 이내에 해양수산부장관에게 이의를 제기할 수 있다.
- ⑤ 제3항의 규정에 의한 과태료처분을 받은 자가 제4항의 규정에 의하여 이의를 제기한 때에는 해양수산부장관은 지체없이 관할법원에 그 사실을 통보하여야 하며, 그 통보를 받은 관할법원은 비송사건절차법에 의한 과태료의 재판을 한다.
- ⑥ 제4항의 규정에 의한 기간내에 이의를 제기하지 아니하고 과태료를 납부하지 아니한 때에는 국세체납처분의 예에 의하여 이를 징수한다.

### 부칙

이 법은 공포후 6월이 경과한 날부터 시행한다.



# 국제선박등록시행령

제정 98. 2.24 대통령령 제15679호

## 제1조 (목적)

이 영은 국제선박등록법에서 위임된 사항과 그 시행에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

## 제2조 (등록대상선박)

국제선박등록법(이하 "법"이라 한다) 제3조제2항의 규정에 의하여 국제선박으로 등록할 수 있는 선박은 국제총톤수 500톤이상의 선박으로서 선령이 20년이하인 선박으로 한다. 다만, 선박안전법에 의한 선급법인 기타 해양수산부령이 정하는 선급에 등록을 한 선박으로서 해양수산부령이 정하는 국제협약증서를 구비하고 있는 선박에 대하여는 선령기준을 적용하지 아니한다.

## 제3조 (국가필수국제선박의 지정기준)

- ① 법 제8조제1항의 규정에 의한 국가필수국제선박(이하 "필수선박"이라 한다)의 지정기준은 다음 각호와 같다.
  1. 국제총톤수 2만톤이상의 선박으로서 선령이 15년이하인 선박
  2. 국민경제 또는 국가안보에 중대한 영향을 미치는 물자로서 해양수산부령이 정하는 물자를 운송하는 선박
- ② 해양수산부장관은 제1항의 규정에 의한 선박중 대한민국의 국적을 가진 화주와 장기운송계약을 체결한 선박을 우선적으로 필수선박으로 지정할 수 있다.

## 제4조 (필수선박의 지정절차 등)

- ① 해양수산부장관은 법 제8조제1항의 규정에 의하여 관계중앙행정기관의 장과 협의하여 필수선박을 지정하기로 한 때에는 당해 연도의 12월 5일까지 다음 연도의 필수선박 지정계획을 확정하여야 한다.
- ② 해양수산부장관은 제1항의 규정에 의하여 필수선박지정계획을 확정 한 때에는

지체없이 그 사실을 법 제4조제3항의 규정에 의한 선박소유자등(이하 "선박소유자등"이라 한다)에게 통지하여야 한다.

- ③ 필수선박의 지정을 받고자 하는 선박소유자등은 제1항의 규정에 의한 필수선박지정계획에 따라 해양수산부령이 정하는 바에 의하여 해양수산부장관에게 필수선박의 지정을 신청하여야 한다.
- ④ 해양수산부장관은 제3항의 규정에 의하여 필수선박의 지정신청을 받은 때에는 당해 연도의 12월말까지 필수선박을 지정하고 지체없이 그 지정사실을 선박소유자등에게 통지하여야 한다.
- ⑤ 필수선박은 정부의 1회계연도를 단위로 하여 지정하며 특별한 사정이 없는 한 계속하여 지정하는 것으로 한다.
- ⑥ 필수선박의 지정당시 제6조의 규정에 의한 필수선박에 대한 외국인선원의 승선제한기준을 초과하여 외국인선원이 승선하고 있는 선박의 선박소유자 등은 지정일부터 6월이내에 동 승선제한기준을 이행하고 지체없이 그 사실을 해양수산부장관에게 통보하여야 한다.

#### 제5조 (필수선박의 지정해제)

해양수산부장관은 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 필수선박의 지정을 해제하여야 한다.

- 1. 필수선박으로 지정된 선박이 법 제10조의 규정에 의하여 국제선박의 등록이 말소된 경우
- 2. 선박소유자 등이 지정의 해제를 요청하는 경우

#### 제6조 (외국인선원의 승선제한기준)

법 제8조의 규정에 의한 필수선박에 대한 외국인선원의 승선제한기준은 척당 부원 6인이내로 한다.

#### 제7조 (손실보상의 기준)

- ① 법 제8조의 규정에 의한 손실보상의 기준은 법 제5조제2항의 규정에 의하여 국제선박에 대한 외국인선원의 승선기준 및 범위에서 정하는 선원수에서 제6조의 규정에 의한 필수선박에 대한 외국인선원의 승선제한기준에서 정하는

선원수를 뺀 선원수를 대상으로 외국인선원의 승선제한으로 인하여 필수선박에 승선하는 한국인선원의 연간 평균임금과 국제선박에 승선하는 외국인선원의 연간 평균임금의 차액을 기준으로 하여 산정한다.

- ② 제1항의 규정에 의한 손실보상의 기준은 선원의 직종 및 등급별, 선박의 종류별과 항로별로 구분하여 산정하여야 한다.
- ③ 해양수산부장관은 제1항 및 제2항의 규정에 의하여 산정한 손실보상의 기준을 당해 연도의 12월말까지 고시하여야 한다.
- ④ 필수선박에 대한 손실보상은 연간 운항일수가 320일이상인 경우에는 연간 보상금액의 전액을 지급하며, 320일미만인 경우에는 320일을 기준으로 실제 운항일수에 비례하여 지급한다.

#### 제8조 (손실보상의 절차)

- ① 법 제8조의 규정에 의하여 필수선박으로 지정된 선박의 소유자들은 외국인선원의 승선제한으로 인한 손실보상을 받고자 할 때에는 손실보상지급신청서에 해양수산부령이 정하는 서류를 첨부하여 해양수산부장관에게 신청하여야 한다.
- ② 해양수산부장관은 제1항의 규정에 의하여 손실보상지급신청을 받은 때에는 제7조의 규정에 의한 손실보상의 기준에 따라 지체없이 신청인에게 손실보상금을 지급하여야 한다.

#### 제9조 (과태료의 부과·징수절차)

- ① 해양수산부장관은 법 제13조제3항의 규정에 의하여 과태료를 부과할 때에는 당해 위반행위를 조사·확인한 후 위반사실·과태료금액 등을 서면으로 명시하여 이를 납부할 것을 과태료처분대상자에게 통지하여야 한다.
- ② 해양수산부장관은 제1항의 규정에 의하여 과태료를 부과하고자 할 때에는 10일 이상의 기간을 정하여 과태료처분대상자에게 구술 또는 서면에 의한 의견진술의 기회를 주어야 한다. 이 경우 지정된 기일까지 의견진술이 없는 때에는 의견이 없는 것으로 본다.
- ③ 해양수산부장관은 과태료의 금액을 정함에 있어서는 당해 위반행위의 동기와 그 결과 등을 참작하여야 한다.
- ④ 과태료의 징수절차는 해양수산부령으로 정한다.

부칙

이 영은 공포한 날부터 시행한다.

## 선박치적제도에 대한 설문서

안녕하십니까?

이 설문조사는 우리나라 해운기업의 선박치적 실태를 조사하고 발전방향을 모색하기 위해 한국해양수산개발원(KMI)이 수행하는 『편의치적제도 활용방안 연구』의 자료로 이용하기 위해 실시하는 것입니다.

우리나라 해운기업의 선박치적에 대한 실태를 정확히 파악하고 발전방향을 모색하는 작업은 21세기를 맞이하여 해운산업을 국가 기간산업으로 발전시키고 나아가 국제경쟁력을 갖춘 산업으로 발전시키기 위해 반드시 필요한 일입니다.

따라서 귀사에서 작성하는 이 설문서도 해운기업의 경쟁력 제고와 발전방향을 모색하는데 귀중한 자료로 활용될 것입니다. 이 점을 이해하시고 모든 문항에 대해 빠짐없이 답변해주시기 바랍니다. 이 설문서 내용은 연구의 목적인 선박치적제도관련 정책개발에만 활용되고 다른 목적으로는 일체 사용되지 않을 것입니다.

참고로 한국해양수산개발원은 국내외 해운·물류, 항만, 수산 및 연안개발과 관리계획수립 등 해양전반에 관한 정책방향을 설정·제시하기 위해 설립된 국가 연구기관입니다.

2001년 8월

**연구책임자**

**한국해양수산개발원 해운물류연구실장    강 종 희 선임연구위원**

※ 귀사에서 작성한 설문지를 아래 연락처로 [팩스]로 보내주시기 바랍니다.

서울 송파구 신천동 11-6 수협빌딩  
한국해양수산개발원 해운물류연구실  
책임연구원 한철환(T. 02-2105-2791, E-mail : chhan16@kmi.re.kr)  
책임연구원 황진희(T. 02-2105-2792, E-mail : jhhwang@kmi.re.kr)  
**FAX : 02-2105-2799**

☎ 138-730

※ 본 설문지는 표지 외 5쪽이고 문항수는 21문항입니다.

※ 각 문항별로 해당사항에 체크표시(✓) 또는 답변내용을 기록해 주십시오.

I. 귀사 일반사항에 대한 질문입니다.

1. 귀사의 연간 매출규모는?(2000년 기준)

- ① 100억원 미만      ② 100억원 이상      ③ 300억원 이상  
 ④ 500억원 이상      ⑤ 1,000억원 이상      ⑥ 3,000억원 이상  
 ⑦ 5,000억원 이상      ⑧ 1조원 이상      ⑨ 3조원 이상

2. 귀사의 납입자본금 규모는?(2000년 기준)

- ① 10억원 미만      ② 10억원 이상      ③ 30억원 이상  
 ④ 50억원 이상      ⑤ 100억원 이상      ⑥ 300억원 이상  
 ⑦ 500억원 이상      ⑧ 1,000억원 이상      ⑨ 2,000억원 이상

3. 귀사에서 운항관리하는 다음 형태별 선박척수는?

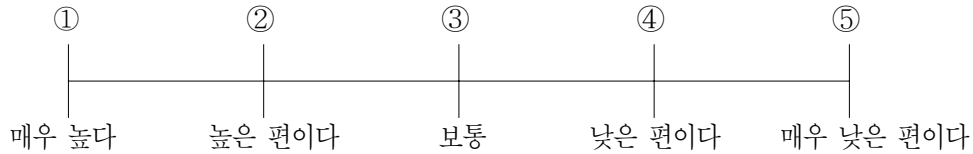
구분	중 분 류			척 수	총톤수(GT)
社船	한국적선			①	
	국취부나용선			②	
	편의치적선			③	
傭船	정기용선	장기용선 (6개월이상)	charterback선	④	
			순수정기용선	⑤	
		단기용선	외국적선 용선	⑥	
			국적선 용선	⑦	
	순수나용선	외국적선	⑧		
		국적선	⑨		
		관리선박 합계			⑩

4. 우리나라의 외환금융위기(1997년말) 이후 귀사의 선박확보/처분 동향은?

구 분	선박확보	선박처분	비 고
1998년	척 ( )만톤	척 ( )만톤	
1999년	척 ( )만톤	척 ( )만톤	
2000년	척 ( )만톤	척 ( )만톤	
2001년	척 ( )만톤	척 ( )만톤	
합 계	척 ( )만톤	척 ( )만톤	

II. 선대 경쟁력에 대한 질문입니다.

5. 귀사에서 생각하는 우리나라 국적선사의 일반적인 대외경쟁력은?



6. 귀사의 경영 전반에 가장 많은 영향을 미치는 부분은?

- ① 국내외 경제 및 해운시장동향(수출입 물동량, 운임 등)
- ② IMO, UNCTAD 등 국제기구 정책 및 동향
- ③ 정부정책(조세, 금융정책, 회계기준 등)
- ④ 외국 주요선사 정책
- ⑤ 기타 \_\_\_\_\_

7. 다음 중 국적선사 경쟁력 제고를 위해 가장 우선적으로 개선되어야 할 사항은?

- ① 조세제도                                      ② 회계제도
- ③ 외화환산제도                              ④ 선박금융제도
- ⑤ 선원정책                                      ⑥ 기타 \_\_\_\_\_

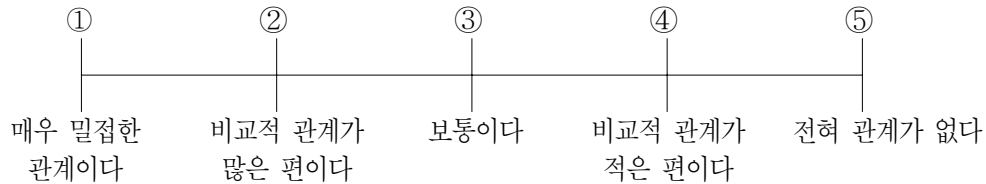
8. 귀사 선대의 경쟁력을 좌우하는 가장 큰 요소는 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 선박확보금융조건                      ② 선원채용조건
- ③ 조세납부조건                              ④ 선사의 경영능력
- ⑤ 선박치적제도                              ⑥ 기타 \_\_\_\_\_

9. 선대의 경쟁력을 좌우하는 다음 항목별 중요도는 어느 정도입니까?

	매우 중요하다	대체로 중요하다	보통	별로 중요하지 않다	전혀 중요하지 않다
(1) 선박확보조건	①	②	③	④	⑤
(2) 선원채용조건	①	②	③	④	⑤
(3) 조세납부조건	①	②	③	④	⑤
(4) 선사의 경영능력	①	②	③	④	⑤
(5) 선박치적제도	①	②	③	④	⑤

10. 국적선사의 대외 경쟁력과 선박치적제도와 상호 관련성은?



**Ⅲ. 편의치적제도 활용실태에 대한 질문입니다.**

11. 귀사에서 관리하는 선대 중 편의치적제도 활용 정도는?

- ① 없다                      ② 20% 미만                      ③ 21~40%  
④ 41~60%                      ⑤ 61~80%                      ⑥ 81% 이상

12. 귀사 선박의 편의치적시 주로 이용하는 국가는?

- ① 라이베리아                      ② 파나마                      ③ 몰타  
④ 바하마                      ⑤ 사이프러스                      ⑥ 버뮤다  
⑦ 기타 \_\_\_\_\_

13. 귀사 선박의 편의치적시 주요 동기는(필요성)?

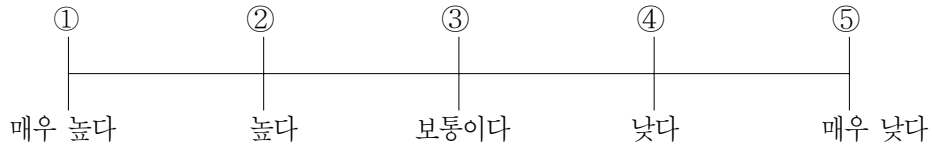
- ① 금융조달 때문                      ② 조세제도 때문  
③ 선원비용 때문                      ④ 국내규제 회피(해상안전 및 해양오염 방지 등)  
⑤ 자유로운 기업활동 보장                      ⑥ 기타 \_\_\_\_\_

14. 편의치적국과 비교할 때 우리나라에 선박을 치적시 가장 유리한 부분은?

- ① 선박확보금융조건                      ② 선원채용조건  
③ 조세납부조건                      ④ 정부의 선사 지원보호정책  
⑤ 회계제도                      ⑥ 기타 \_\_\_\_\_

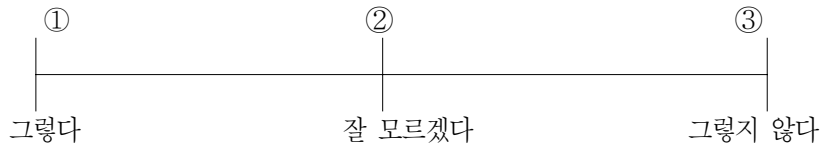
15. 향후 신조선 또는 중고선 도입시 해외 편의치적을 이용할 계획은?



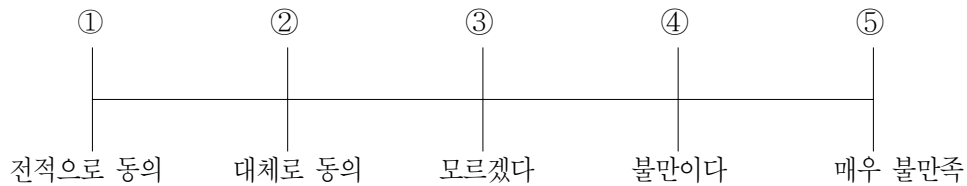


**IV. 편의치적제도 활용상의 문제점 및 개선사항**

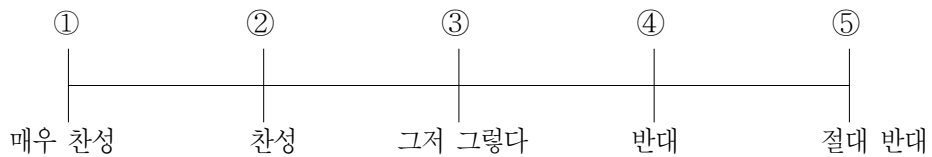
16. 귀사는 선사의 편의치적제도 활용이 법률에 저촉된다고 생각하십니까?



17. 최근 정부에서 편의치적을 불법으로 간주하는 입장을 표명한 것과 관련하여 귀사의 입장은?



18. 우리나라에서 편의치적제도를 공식 활용하는 것에 대한 귀사의 입장은?



19. 향후 편의치적 정책방향으로 귀사에서 기대하는 바는?

- ① 전통적인 편의치적도 합법화해야 한다.
- ② 국적취득조건부나용선 형태의 편의치적만 인정해야 한다.
- ③ 편의치적은 어떠한 형태든 인정해서는 안된다.
- ④ 특별법을 제정하여 편의치적제도를 양성화 해야 한다
- ⑤ 기타 \_\_\_\_\_

20. 편의치적제도 합법화시 국민경제적 차원에서 예상되는 문제점은?

- ① 국적선대의 감소                      ② 선사수입의 해외유출  
③ 세원(稅源) 감소                  ④ 국내선원 승선 감소  
⑤ 기타 \_\_\_\_\_

21. 선박치적제도와 관련된 정책방안이나 의견을 자유롭게 기록하여 주십시오.

This image shows a single sheet of white paper with horizontal blue or grey ruling lines. The lines are evenly spaced and run across the width of the page. There are no margins, text, or other markings on the paper.

감사합니다!!!