

우리나라 해운사 보유선박 매입프로그램과 WTO 보조금협정 합치성 분석 연구⁺

Is the Vessel Purchasing Program Consistent with
the WTO Subsidy Agreement?

최 창 환*
Choi, Chang-hwan

〈목 차〉

- I. 서 론
 - II. 선박매입프로그램 현황
 - III. WTO 보조금협정 내용 분석
 - IV. 선박매입프로그램의 보조금협정 합치성 검토
 - V. 대응방안 및 결론
-

Abstract : This paper examines whether current government's restructuring program on shipping industry using the restructuring fund to purchase the vessels from ailing shipping companies may violate Agreement on Subsidies and Countervailing Measures(SCM)

It is proved that the potential risk of countervailing duty will be relatively low, only if vessel purchasing program, especially vessels purchase pricing methodology should be reflected on the current fair market value. Furthermore, shipping industry would be more subject to the General Agreement on Trade in Service(GATS) than SCM, government's shipping industry restructuring program will be continued further without worrying the countervailing measures from other countries.

The implication is that considering to do any special program sponsored by government benefit contribution in Korea must be reviewed

⁺ 이 연구는 2009학년도 단국대학교 대학연구비 지원으로 연구되었음

* 단국대학교 무역학과 교수

in terms of the violation against the SCM or GATS to avoid the possible trade dispute.

Key Words : Shipping Industry Restructuring Program, Agreement on Subsidies and Countervailing Measures(SCM), General Agreement on Trade in Service(GATS)

I. 서 론

미국 부동산 버블붕괴로 인한 서브프라임 모기지 부실과 연관된 대표적인 파생금융상품인 CDO(Collateralized Debt Obligation, 부채담보 부증권) 부실화로 글로벌 금융위기가 초래되었다. 즉, 미국 투자회사(IB)들의 연쇄 몰락으로 금융기관 간 자금거래 중단 등 신용경색이 심화되어 주가가 폭락했으며, 이는 실물경제 침체로 이어졌다. 특히, Lehman Brothers 파산 이후 유럽 및 아시아 주요국의 부동산 버블 붕괴와 모기지 업체의 투자손실 급증 및 일부 국가의 Default 우려로 금융위기가 전 세계적으로 확산되었다. 금융위기가 실물부분으로 전이됨에 따라 세계 각국의 성장률이 하향되었으며, 제조업 지수 및 소비자 심리지수는 대공황에 버금가는 최악의 상황으로 접어들었다.

각국은 금융위기 해소와 경기침체 방지를 위해 천문학적인 공적자금 조성을 통한 금융기관 주식 및 부실채권 매입을 실시하였으나, 이러한 대책에도 불구하고 세계경제는 경기침체가 지속되고 큰폭의 마이너스 성장을 기록했다. 최근 국제통화기금(IMF)은 세계경제성장전망(WEO) 보고서를 통해 선진국을 중심으로 한 글로벌 경기침체가 당분간 지속될 것으로 전망하였으며, 글로벌 경제회복을 위해 각국 정부는 적극적인 경기 부양대책을 수행하면서 국가 간 긴밀한 정책공조가 필요하다고 지적하였다. IMF는 국제금융위기에 따른 부실 대출과 담보자산과 연계된 미국 등 세계 금융기관의 손실 규모가 2010년 말 4조 1,000억 달러에 육박할 것이라는 비관적인 전망을 내놓고 있다.

수출주도형인 한국경제도 수출 둔화 및 내수경기 침체로 2008년 말 기준으로 GDP 성장률이 -5.6%까지 떨어졌고 2009년 말 GDP 성장률이 0.2% 수준에 머무는 등, 글로벌 경제위기에 큰 타격을 받고 있으며 많은 기업이 부도로 이어지고 있다. 더욱이 주요국의 경기침체 심화, 국제금융시장 불안 재연 등 대외여건이 악화되는 가운데, 수출·내수의 동반부진으로 경제상황의 어려움이 당분간 지속될 전망이다¹⁾이다. 현

1) 세계 경제위기 여파로 2009년도 1분기 우리 경제가 -4.3%의 성장률(GDP·국내총생산, 전년 동기 대비)을 기록하였다. 이는 IMF 외환위기 직후였던 1998년 4분

재 주요국에서는 글로벌 금융위기에 대응하여 금융의 실물지원기능 강화 필요성에 따라 금융기관의 부실 정리 및 자본 확충을 위해 선제적인 재정지원 제도를 마련·운영 중에 있다.²⁾

이러한 세계적인 경기침체로 인하여 발생한 해운임 폭락, 선가 급락 등으로 해운산업 전반에 걸친 부실이 큰 폭으로 증가하였다. 이를 해소하기 위해서는 해운사 보유 선박에 대한 신속한 매각을 통해 해운업계 구조조정 필요성이 시급하다고 판단한 정부는 2009년 2차례에 걸쳐 해운업 구구조정 방안³⁾을 발표하고, 구조조정기금⁴⁾을 통해 선박을 매입하는 해운업 구조조정 지원정책을 발표하였다. 정부 정책에 따라 선박매입프로그램을 2009년 7월 최초로 실행하였다. 그러나 이는 구조조정기금의 본래 취지와 달리 경쟁력 제고를 위한 정부의 인위적 정책 성격을 띠므로써 WTO(World Trade Organization, 세계 무역기구) 보조금협정과 합의성 문제가 제기될 가능성이 있으며, 구조조정 과정 중인 기업에 대한 상계관세 부과 위험성이 높아질 수 있다.

그간 기업 구조조정(Workout) 등 기업 회생적 조치에 대한 보조금 관련 연구는 활발히 진행되어 왔다. 그럼에도 불구하고 해운산업 구조조정과 관련된 보조금 연구는 거의 전무한 실정이다. 이에 본 논문에서는 정부의 공적자금 성격인 구조조정기금을 활용한 해운사의 보

기(-6.0%) 이후 분기별 성장률로는 최악이며, 경기회복에는 상당한 시일이 소요될 것으로 전망된다(한국은행 보도자료 2009. 3. 24).

- 2) 미국은 긴급경제안정화법 제정(2008. 10) : 美재무부는 금융기관의 신청에 따라 정부예산(TARP, 부실자산 구매 프로그램)으로 부실자산 매입 및 자본 확충 지원 가능독일은 금융시장안정법 제정(2008. 10) : 獨재무부는 유동성 부족 해소를 위해 금융기관의 신청에 따라 기금(SoFFin : 금융시장안정기금)으로 위험 자산 인수 및 자본 확충 지원 가능일본은 금융기능강화법 개정(2008. 12) : 日금융청은 실물중개기능 제고를 위해 정상금융기관이라도 신청에 따라 기금(금융기능강화계정)으로 주식 인수 등 자본 확충 지원 가능
- 3) 정부는 2009년 3월 5일 해운업 구조조정 추진방향을 마련하였고, 2009년 4월 23일 선박매입프로그램 도입 등을 주요 골자로 한 해운산업 구조조정과 경쟁력 제고 방안을 발표하였음.
- 4) 글로벌 경제위기 상황에 효과적으로 대응하기 위해서는 금융의 실물지원기능 강화 및 시스템리스크 사전차단을 위한 금융기관의 자산 건전화 및 자본확충 노력을 선제적으로 추진할 필요가 있으므로 금융기관의 부실채권을 조속히 매입·정리하여 금융기관의 건전경영을 유도하는 것이 무엇보다도 중요하다고 판단하여 40조 원에 달하는 구조조정기금 및 20조 원에 달하는 은행자본확충펀드를 조성하였다(2009년 4월 한국자산관리공사법령 개정).

유선박 매입과 관련하여 선박매입프로그램 실행이 WTO 보조금 및 상계관세에 관한 협정에 저촉되는지의 여부를 분석하고, 이를 통해서 우리나라의 해운업 구조조정 추진 시 국제통상 마찰이 일어나지 않도록 하는 구조조정 방안을 제시하고자 한다.

본 논문의 구성은 다음과 같다. 먼저 II장에서는 해운업 구조조정의 추진개요 및 내용과 방식에 대해 논의하였다. III장에서는 WTO 보조금협정의 내용과 선박매입프로그램의 보조금 해당 여부를 검토하였다. IV장은 결론으로 이상과 같은 내용을 요약·정리하였다.

II. 선박매입프로그램 현황

1. 선행연구 검토

기존 WTO 보조금협정과 관련된 선행연구를 검토해 보면 크게 4가지 분야로 분류할 수 있다. 먼저, 하이닉스나 삼성전자 등의 DRAM 반도체 관련 보조금 및 상계관세 연구를 들 수 있다.

장승화(2002), 광노성(2004), 최창환(2005), 김지용(2007)의 연구는 IMF 외환위기 이후 회생 가능한 기업에 대해 회사채 신속인수, 채권단의 채무 재조정 등 반도체 기업 구조조정의 협정 위반 여부를 검토하였다. 동 선행연구에서는 채권단의 상업적인 판단 기준에 의해 자율적으로 이루어진 행위일 뿐만 아니라 이러한 구조조정이 특정 산업에만 국한되는 것이 아니므로 보조금 정의에 해당하지 않을 뿐만 아니라 특정성에도 부합되지 않는다고 판단하였으며, 보조금이 지급되었다고 주장한 기간 동안에 피해국의 시장 점유율은 크게 변동되지 않았으므로 피해국의 동종산업에 중대한 피해가 발생되었다고 보기 어렵다는 논거도 뒷받침 하였다.

이병호(2005), 노승혁(2003)의 연구는 조선산업 구조조정 지원프로그램이 WTO 보조금협정을 위반했는지를 검토하는 내용이다. 반도체

산업이나 조선산업의 구조조정 지원 프로그램은 채권단이 기업회생을 통해 회수하는 것이 청산 등 기업의 파산을 통해 회수하는 것보다 더 낫다는 상업적 판단에 의해 실행된 측면이 강하므로, 이는 실질적인 보조금 지급에 해당하지 않는다는 점을 강조하였다.

장승화(2002), 박원석(2008) 등의 수산보조금 연구에서는 영세한 수산업에 종사하는 어민을 지원하기 위한 각종 제도적 장치인 면세유, 어선의 개선 보조금, 어구 도입 보조금, 선원안전을 위한 보조금 등에 대해 WTO 보조금협정에 위배되는지의 여부를 검토하였다. 그 외에도 안덕근(2007)에 의해 연구개발 지원정책의 WTO 보조금협정 합치성 검토 등의 연구가 진행되어 왔다.

그럼에도 불구하고 공적자금을 투입하여 해운사 보유 선박을 매입하는 것과 관련하여 보조금협정의 합치성 여부에 대한 연구는 활발히 진행되지 못하였다. 따라서 기존 산업에 대한 연구내용과 분석기준을 바탕으로 선박매입에 대한 검토가 이루어진다면 학문적으로 영역을 더 넓힐 수 있는 기회가 될 것이다.

2. 해운업 구조조정 추진 배경

세계적인 경기침체 여파로 해상운임은 2008년 하반기에 폭락하였고 그 이후 2009년 하반기 다소 회복세를 보이고 있으나 여전히 낮은 수준에 머물고 있다. 해상운임의 대표적인 지표인 벌크운임지수(BDI, 1985. 1. 4.=1,000)를 살펴보면 2008년 12월 663p까지 하락하였고, 중국의 원자재 수요 회복세 등의 영향으로 2009년 말 3,013p로 회복하였으나 2008년의 최고치인 11,793p 수준에 비하면 아직도 침체 국면이 지속되고 있는 실정이다.

<그림-1>

BDI 해상운임지수 추이



자료 : <http://www.clarksons.com/>

컨테이너 용선료지수(HRCI, 1997=1,000)는 2008년 5월에 1,383p에서 2008년 12월 63% 폭락한 502p였으며 2009년 말에는 더 하락하여 334p를 기록하였다. 2009년 상반기 이후 지속적으로 바닥세를 나타내고 있다. 특히 실제 시장운임은 약간의 회복세를 보이고 있음에도 불구하고 여전히 침체 국면을 벗어나지 못하고 있는 점이 주목된다. 더욱이 달러 약세 상황에서 투자자금이 상품시장으로 몰리면서 국제유가도 고공 행진을 기록하여 2010년 3월 현재 약 배럴당 약 80달러 수준으로, 해상운임 비용 증가로 인해 해운산업의 경영 악화를 더욱 가속화시키고 있다.

최근 전체 선복량(船腹量)⁵⁾도 크게 증가하여 해운산업의 경영 개선에 어려움이 가중되고 있다. 특히 2009년 말 현재, 선복량(12.1억 톤)의 49%(5.9억 톤)에 이르는 상당량이 추가 건조중이며 전체 컨테이너 선복량의 약 10%(130만TEU, 568척)가 계선⁶⁾ 중일뿐만 아니라, 세계 경제는 각국의 부양책에 힘입어 다소 회복되고 있으나 조속한 회복을 낙관하기 어려운 실정이다. 더욱이 2009년 11월 현재 세계 컨테이너 선 계선량은 577척(141.3만TEU, 10.9%)로 사상 최고치를 경신한 만

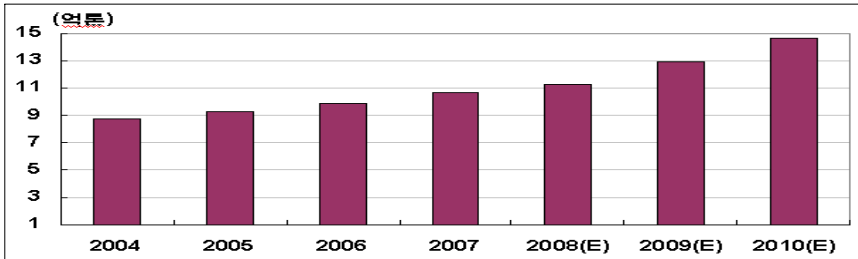
5) 선박의 크기를 나타내는 단위로는 톤수가 사용되고 있으며, 이는 조선량과 함께 각종 선박의 합계량을 나타내는 데 이용됨.

6) 해운의 경기가 악화될 때 운항을 중지하고 항구에 정박하는 것을 말함.

کم 선복량 공급과잉이 지속되면서 해운업체 채산성 확보가 어려운 상황이다.

<그림-2>

선복량 추이 및 전망



자료 : <http://www.clarksons.com/>

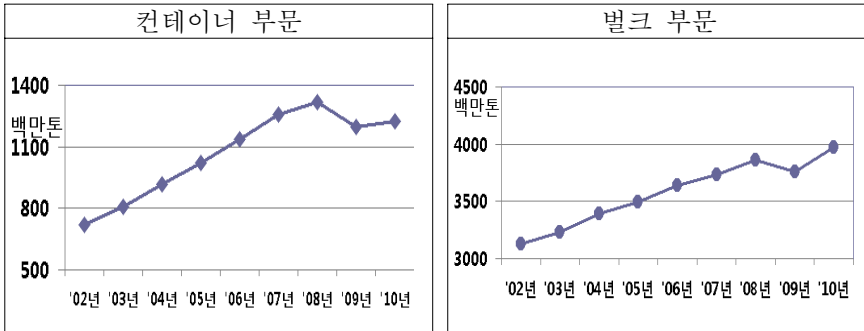
2009년 11월 세계 3위의 컨테이너 선사인 프랑스 CMA CGM은 1년간의 지급유예(moratorium)를 선언하고 구조조정 안을 프랑스 정부에 제출하였으며, 110여 척의 선박을 소유한 세계 5위 선주사인 독일의 Peter Dohle Schiffahrts는 독일 정부에 구제 금융을 신청하였다. 또 중국의 COSCO는 중국 공상은행에게 150억 달러 신용대출과 4억 달러의 채권을 발행했으며, 독일 최대 컨테이너 선주사인 클라우스 페테 오펜도 자금난을 견디지 못하고 채권단에 긴급자금을 요청하였다. 이밖에 이스라엘 최대 선사인 ZIM사의 경우 모기업으로부터 4억 5,000만 달러 가량의 자금을 수혈 받았다. 세계 주요 선사들의 자금난, 전 세계적인 선박공급 과잉 및 세계경제의 불확실성 등으로 본격적 해운경기 회복에는 긴 시간이 필요할 전망이다. 이에 따라 전후방 산업에도 악영향을 미치고 있으며, 특히 조선업황에도 심각한 타격을 주고 있다. 이는 지난 5년간 대량으로 발주된 선박⁷⁾이 시장에 인도되는 시점에 물동량이 급감했으며, 이에 따른 해상운임 하락으로 발주 취소가 증가하고 있기 때문이다.

해상 물동량 부분에서도 2009년 상반기 물동량은 전년 대비 약 20% 감소하였으며, 하반기 들어 감소세 둔화 있으나, 해상 물동량 수

7) 3년간(2006~2008) 발주량이 집중(호황기 전체의 60% 점유)되어 있어 향후 2~3년간 선박 투입이 극대화될 전망이다.

요가 중국에 편중되어 있어 물동량 회복 여부는 중국경제의 지속적 성장과 세계경기 회복 속도에 따라 결정될 것으로 보인다.

<그림-3> 벌크 및 컨테이너 부문의 물동량 추이



이러한 국제적인 운임 하락으로 인하여 운임수입이 급감하면서 국내외 주요 선사들의 유동성, 수익성 및 재무건전성 지표가 악화되고 있으며, 이에 따른 시장 신용도 하락으로 자금 조달에 문제가 발생할 가능성이 높다. 국내 대형선사의 경우 회사채 발행, 선박매각 등을 통한 자금 확보로 당장의 위기에 적극 대처하고 있으나, 현 상황 지속 시 2010년 이후 자금사정이 악화될 우려가 있다.

<표-1> 대형 해운회사의 2009년 분기별 영업이익의 추이

구 분	2009년 1분기	2009년 2분기	2009년 3분기	2009년 4분기	합계
한진해운	-2,493	-2,870	-2,487	-304	-8,154
현대상선	-965	-1,465	-2,406	-808	-5,644
대한해운	-1,498	-1,933	-933	-518	-4,882
STX팬오션	-386	-522	-124	220	-812

자료 : 각 회사의 재무제표에서 필자가 정리

한진해운은 2008년 4분기만 해도 504억 원의 영업이익을 올렸으나 2009년 들어서는 1분기 2,493억 원의 영업 손실에 이어 2분기 2,870억

원, 3분기 2,487억 원의 영업 손실을 각각 입었다. 현대상선도 2009년 1분기 965억 원의 영업 손실을 입은 데 이어 2분기 1,465억 원, 3분기 2,422억 원의 영업 손실을 각각 기록했다. 대형선사뿐만 아니라 중소형 선사들도 운임 급락으로 수익성이 크게 악화되고 있다. 특히, 자금 확보 수단이 미흡한 일부 중소선사의 경우 호황기 선박 투자부담 등으로 유동성 사정이 크게 악화되었으며, 그 중에는 폐업 혹은 기업회생 절차를 신청한 기업이 증가⁸⁾하고 있다.

글로벌 경기침체에서 유발된 해상운임의 지속적 하락과 수익성 악화 혹은 유동성 부족으로 인해 도산 위기에 빠져 있는 해운산업의 회생과 이와 연관된 전후방 산업인 조선산업 활성화 및 금융시장 안정화를 위해 정부는 구조조정기금 중 일부인 1조 원을 활용⁹⁾하여 한국자산관리공사(KAMCO)의 선박매입프로그램을 출범시켰다. 선제적 대응¹⁰⁾을 통해 해운산업의 구조조정을 지원하고자 한 것이다. 또한 약 2조 원 규모의 산업은행(KDB) 선박펀드를 통해서도 해운사의 선박을 매입하여 유동성 위기에 처한 해운사를 지원하도록 하고 있다.

3. 해운업 구조조정 추진 내용

1) 매입구조, 절차 및 내용¹¹⁾

선박매입은 구조조정기금이 선박가격의 40% 해당액을 선박투자회사에 출자하고 선박투자회사는 동 출자금을 특수목적회사(SPC)에 대

8) 총 180여 개사 중 폐업 22개사, 기업회생절차 4개사 등이 있으며, 더욱 증가할 것으로 예상.

9) KAMCO법 제43조의4(구조조정기금의 관리·운용 등) 구조조정기금의 사용용도에 관한 사항

3. 제1호 및 제2호에 따른 부실채권 및 자산을 취득하기 위하여 설립하는 회사에 대한 출자 및 투자

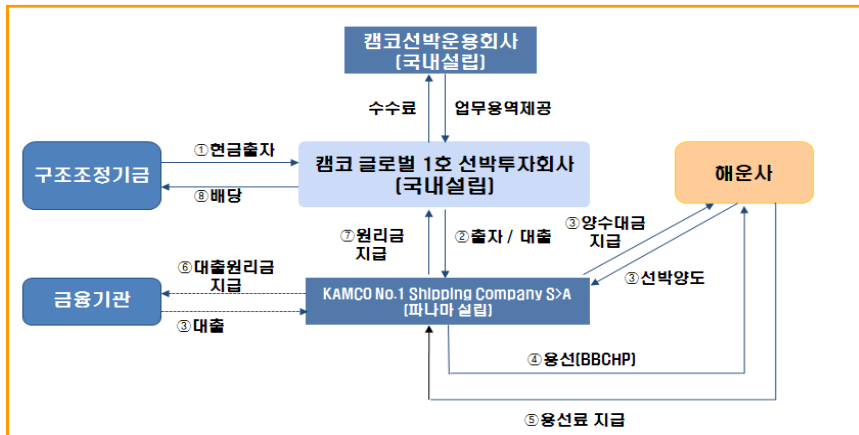
10) 지금까지 총 3차례에 걸쳐 해운산업 구조조정 방안과 실천내용을 발표한 바 있음(2009. 3. 5. 해운업구조조정 추진방향 발표, 2009. 3. 13. 금융기관의 건전성 제고를 위한 선제적 대응방안 발표, 2009. 4. 23. 해운산업 구조조정과 경쟁력 강화 방안 확정·발표 - 국토해양부, 금융위원회, 기획재정부).

11) 금융위원회에서 발간한 2009년도 공적자금관리백서 내용을 기반으로 작성하였음.

출하며 금융회사는 선박가격의 20%를 SPC에 대출, 나머지 40%는 선사가 부담(Seller's Credit)하는 구조¹²⁾로 이루어진다. SPC는 해운사와 선박 양도·양수 및 소유권이전조건부 나용선(BBCHP) 계약을 체결한 후 선박대금을 지급하였으며 이후 해운사는 SPC에 용선료를 지급하고 SPC는 금융회사 및 선박투자회사에 대출금을 변제하고 선박투자회사는 투자자인 구조조정기금에게 배당 및 출자금을 상환하게 된다.

<그림-4>

선박매입구조도



선박매입 절차 측면을 살펴보면, 해운사 및 채권금융회사가 선박에 대한 매입요청을 하면 선박매입심의위원회¹³⁾가 매입적정성 및 우선 매입대상을 선정하고, 외부 선박평가 전문회사 및 회계법인의 가치평가가 이루어진다. 이후 해운사 및 채권금융회사와 대출조건 및 매매 가격 협의를 통해 계약체결 및 대금지급이 이루어지면 선박 매입절차

12) 투자 후 회수순서를 살펴보면 1순위는 금융회사 20%, 2순위는 구조조정기금 40%, 3순위는 해운사로 선박매입 후 선가하락이 예상되면 가장 먼저 손실을 입는 것은 해운사, 구조조정기금, 금융회사 순으로 사실상 금융회사는 리스크가 거의 없다는 평가를 받음. 해운사의 Seller's Credit은 해운사의 재매입 의무 및 용선료 지급의무 등 나용선(BBCHP) 계약상 의무이행 보증금을 의미함.

13) KAMCO 내 외부 선박전문가 등이 포함된 5인으로 구성되어 매입의 공정성 투명성 확보.

가 마무리된다. 이번 1차 선박매입과 관련하여 구조조정기금이 출자한 총액은 현대상선 및 한진해운 보유 총 17척 선박의 총 매매가격의 40%에 해당하는 1,912억 원이 투자되었다. 2010년도 업무계획에 의하면 20~30척의 선박을 추가로 인수할 예정인 것으로 알려졌다.

<표-2>

선박매입결과

(단위 : 백만 달러, 억 원)

구 분	기금투입		은행대출		합 계	
	USD	원화	USD	원화	USD	원화
현대상선 1척	12	150	6	75	18	225
한진해운 8척(A은행선순위)	68.4	856	34.2	427	102.6	1,283
한진해운 8척(B은행선순위)	72.8	906	36.4	454	109.2	1,360
합 계	153.2	1,912	76.6	956	229.8	2,868

* 총 선가평가는 4,787억 원으로 기금은 1,912억 원 투자 (매입 당시 환율 1,248원/USD)

2) 선박평가

선박 가치평가는 공정성·투명성 제고를 위하여 외부 선박평가전문회사인 선박매매중개회사(Sale & Purchase Broker)¹⁴⁾ 및 회계법인이 산정한 가치평가를 활용하는 것을 원칙으로 하였다. 일반적 가치평가 방법은 원가법, 거래사례비교법, 수익환원법으로 구별되며, 운항 중인 선박의 경우 거래사례비교법, 수익환원법을 기준으로 하는 것이 보편적이다. 따라서 최대한 시장가격(Fair Market Value)을 반영하기 위해 S&P Broker 2개사가 평가한 금액의 산술평균 가격(거래사례 비교법)과 회계법인이 산정한 수익환원법(Cash Flow) 중 낮은 가격을 기준가격으로 산정한 후 산정된 기준가격을 한도로 해운사와 협의하여 매매가격을 결정한다.

14) Clarkson, Maersk Broker, Fearnley, SSY, Braemar Shipping Service, Howe Robinson 등 세계적인 평가기관 활용.

<표-3>

선박 평가 방법

구 분	외부 전문기관의 가치평가 가격		
	거래사례 비교법(I)		수익환원법(II)
평가방식	S&P Brokers 평가가격		Cash Flow 평가가치
	A사 평가 가격 ①	B사 평가 가격 ②	
	산술평균가격 = (① + ②) / 2		
	매입 기준가격 = Min { I, II }		

Ⅲ. WTO 보조금협정 내용 분석

WTO 협정은 공정하고 자유로운 세계무역을 왜곡하는 정책과 조치를 억제하는 것을 목적으로 하므로, 산업 및 세계무역에 대한 효과를 떠나서 구조조정 지원계획 그 자체의 WTO협정 위반 여부가 문제되지 않는 것이다. 그러나 구조조정 지원계획의 구체적인 내용에 비추어 상품무역 또는 서비스무역에 대한 부정적 효과가 인정될 경우에만하여 WTO협정의 위반 여부가 문제될 수 있다.

WTO 협정은 WTO의 설립과 기능, 구조, 의사결정방법, 회원국의 가입과 탈퇴 등을 정한 본 협정 외에 6개의 부속서¹⁵⁾로 구성된다. 6개의 부속서는 각각 그에 부속된 협정을 포함하고 있고, 그 중 상품협정의 부속 협정인 「보조금 및 상계조치에 관한 협정」은 보조금 및 이에 대한 대응조치로서 상계관세를 정하고 있다. 이와 별도로 서비스협정도 보조금에 대한 조항¹⁶⁾을 두고 있다. 따라서 구조조정 지원계획과 관련해서도, 이로 인하여 혜택을 받는 대상이 상품협정의 적용을 받

15) ① 부속서 1가 : 상품 무역에 관한 다자간 협정(이하 '상품협정') ② 부속서 1나: 서비스 무역에 관한 일반 협정(이하 '서비스협정') ③ 부속서 1다 : 무역관련 지적재산권에 관한 협정 ④ 부속서 2 : 분쟁해결 규칙 및 절차에 관한 양해(이하 '분쟁양해') ⑤ 부속서 3 : 무역정책 검토 제도 ⑥ 부속서 4 : 복수국간 무역 협정

16) 서비스협정 제15조 - (i) 상품을 생산하여 수출하는 제조업 또는 제조업체에 대한 지원은 상품협정 중 보조금협정의 적용을 받는 반면, (ii) 서비스업 또는 서비스업체에 대한 지원은 서비스협정의 보조금 조항이 적용됩니다.

는 제조업인지, 또는 서비스협정의 적용을 받는 서비스업인지에 따라 WTO 협정의 위반 여부와 제재 내용이 달라진다.

1. 제조업 관련 보조금

1) 적용 요건

상품협정의 부속협정인 보조금협정은 일정한 요건에 해당하는 보조금을 금지 또는 제한¹⁷⁾하고 있다. 구조조정 지원계획은 수출보조금 또는 수입보조금을 지급하지는 않는 것으로 보이므로, 금지 보조금이 문제될 가능성은 낮다. 다만 1997년 외환위기 전후로 한국수출입은행이 국내 조선소에 제공한 일부 선수금 환급보증과 인도적 제작금융 내용에 대하여 WTO는 금지되는 수출보조금에 해당한다고 인정한 사례¹⁸⁾가 있다. 따라서 구조조정 지원계획의 구체적인 내용이 수출보조금으로 인정되지 않도록 유의할 필요가 있다. 한편 제한되는 보조금(조치가능보조금)에 해당하기 위해서는 다음과 같은 요건에 해당하여야 한다.

첫째, 정부 또는 공공기관의 재정적 기여(financial contribution)가 있어야 한다. 보조금은 정부 또는 공공기관이 자국의 영토 내에서 재정적인 기여로써 혜택을 부여하는 것을 뜻한다. 재정적 기여의 방식에는 직·간접적인 제공방식이 모두 포함된다. 가령 보조금협정 제1.1조에 따르면 직접적·적극적 제공방식으로는 (i) 무상지원, 대출, 지분참여와 같은 실재적인 자금의 직접 이전, (ii) 대출보증과 같은 잠재적인 자금 또는 채무부담의 직접이전, 또는 (iii) 정부가 일반적인 사회간접자본 이외의 상품 또는 서비스를 제공하거나 상품을 구매하는 경우가 포함된다. 직접적·소극적 제공방식으로는 세액공제와 같이 정부가 받아야 할 세입을 포기하거나 징수하지 아니하는 경우를 말하며,

17) 보조금협정 제3조 - 금지되는 보조금은 (i) 수출 실적에 따라 지급되는 수출보조금과, (ii) 수입품을 대신하여 국내 상품을 사용할 것을 조건으로 지급되는 수입보조금

18) WT/DS273/R, "Korea - Measures affecting trade in commercial vessels", 2005. 3. 7.

간접적 제공방식으로는 정부 또는 공공기관이 자금 공여기관에게 위와 같은 재정적 기여 행위를 위임하거나 지시하고, 이러한 관행이 정부가 행하는 관행과 실질적으로 동일한 경우를 말한다.

둘째, 혜택의 부여가 수반되어야 한다. 보조금은 재정적 기여를 받는 기업에게 혜택(benefit)을 부여하는 것이어야 한다. 혜택의 부여 여부와 정도에 대한 판단 기준은 다양하다. 그 기준을 살펴보면 (i) 자본 제공에 의한 지원은 그러한 투자 결정이 자국 내 민간투자자의 통상적인 투자관행과 일치하면 혜택의 부여로 인정되지 아니한다. (ii) 대출에 의한 지원은 대출을 받은 기업이 그 대출의 대가로 지불하는 금액(이자 등)과 당해 기업이 실제로 시장에서 조달할 수 있는 비교 가능한 사업적 차입에 대하여 지불하는 금액 간의 차이가 혜택에 해당하고, 그러한 차이가 없다면 혜택의 부여로 인정되지 아니한다. (iii) 대출보증에 의한 지원은 보증을 받는 기업이 그 보증의 대가로 지불하는 대가(수수료 등)와 당해 보증이 없었을 경우 비교가능한 상업적 차입에 지불할 금액간의 차이가 혜택에 해당하고, 그러한 차이가 없다면 혜택의 부여로 인정되지 아니한다. (iv) 서비스/상품의 제공/구매에 의한 지원은 이러한 제공/구매가 적절한 수준 이하의 보상을 받고 이루어지면 혜택의 부여로 인정되지 아니한다. 보상의 적정성은 자국 내에서 서비스/상품에 대한 지배적인 시장여건(가격, 질, 입수가능성, 시장성, 수송, 다른 구매 또는 판매조건 포함)을 고려하여 결정한다.¹⁹⁾

셋째, 특정성(specificity)이 있어야 한다. 보조금협정은 재정적 기여가 특정한 기업이나 기업군 또는 산업이나 산업군에 대하여 특정적으로 이루어진 경우에만 규제대상으로 한다. 즉 국내의 모든 산업에 대하여 무차별적으로 지원이 이루어진 경우에는 규제를 받지 않는다. 특정성 유무에 대한 판단 기준은 여러 가지 형태가 있는데 이를 살펴보면 다음과 같다. 먼저 ① 지원의 근거 법률이 보조금에 대한 접근을 특정 기업으로 명백하게 한정하는 경우, ② 지원의 근거 법률이 보조금의 수혜요건 및 금액을 규율하는 객관적인 기준 또는 조건을 설정

19) 보조금협정 제14조

하고, 수혜요건이 자동적이며, 이러한 기준과 조건이 엄격히 준수되는 경우에는 특정성이 인정되지 않고, 이러한 기준과 조건은 검증이 가능하도록 법률, 규정 기타 공식 문서에 명백하게 규정되어야 하고, ③ 위 ①과 ②의 적용 결과 외견상 특정성이 없음에도 불구하고 보조금이 사실상 특정적일 수 있다고 믿을 만한 이유가 있는 경우에는 다른 요소들을 함께 고려하여야 한다. 이러한 고려 요소에는 보조금을 받은 기업의 숫자, 특정 기업에 의한 압도적인 이용 여부, 특정 기업에 대해 불균형적으로 많은 금액의 보조금 지급 여부, 보조금 지급 결정에 있어서 지원기관의 재량권 행사방식, 보조금 신청이 거부 또는 승인된 빈도와 이유, 보조금 계획이 집행된 기간, 지원기관의 관할 하에 있는 경제활동의 다양화의 정도 등이 포함된다. 마지막으로 지원기관의 관할지역 중 지정된 지역 내에 위치하는 특정 기업에 한정된 보조금은 특정성이 인정된다. 그러나 정부기관에 의해 일률적으로 적용될 수 있는 세율의 적용 또는 변경은 특정성이 인정되지 않는다.

2) 상대국의 피해

어떤 회원국(가해국)의 조치가능보조금에 대하여 상대국(피해국)이 상계관세를 부과하기 위해서는, 보조금으로 인하여 피해국의 국내 산업에 대한 피해 또는 피해국의 이익에 대한 심각한 손상이 초래²⁰⁾되어야 한다. 피해국의 이익에 대한 ‘심각한 손상’의 판단기준은 다음과 같다.

먼저, 상품에 대한 종가 기준 총 보조금 지급이 5%를 초과하는 경우에는 심각한 손상으로 인정되며, 특정 산업 또는 기업이 입은 영업손실을 보전하기 위한 보조금은 피해국의 심각한 손상이 인정된다. 다만, 비 반복적이고 당해 기업에 대해 되풀이될 수 없으며, 장기적인 해결책을 강구하기 위한 시간을 제공하고 심각한 사회적 문제를 피하기 위하여 부여되는 일회적인 조치는 제외된다. 직접적인 채무감면 및 채무상환을 위한 교부금의 지급은 피해국의 심각한 손상이 인정된다.

20) 보조금협정 제5조

둘째, 보조금으로 인하여 가해국 시장으로 피해국의 동종 상품 수입이 배제 또는 방해되는 효과가 발생하는 경우에는 피해국의 심각한 손상이 인정되며, 보조금으로 인하여 피해국의 동종 상품이 제3국 시장으로의 수출이 배제 또는 방해되는 효과가 발생하는 경우에는 피해국의 심각한 손상이 인정된다.

셋째, 보조금으로 인하여 동일 시장에서 피해국의 동종 상품 가격에 비해 보조금 혜택을 받은 상품의 현저한 가격인하, 또는 동일 시장에서의 현저한 가격인상 억제, 가격하락 또는 판매 감소를 초래하는 효과가 발생하는 경우에는 피해국의 심각한 손상이 인정되며, 보조금으로 인하여 보조금을 받는 특정 일차상품 또는 생산품에 있어서 가해국의 세계시장 점유율이 이전 3년간의 평균 점유율과 비교하여 증가하고, 이 같은 증가가 보조금이 지급된 기간에 걸쳐 일관성 있는 추세로 나타나는 효과가 발생하는 경우에는 피해국의 심각한 손상이 인정²¹⁾된다.

2. 서비스업 관련 보조금

서비스협정 중 보조금에 대한 조항의 내용을 살펴보면 보조금과 관련하여 무역왜곡효과를 가져오는 보조금을 방지하기 위한 협상(보조금 방지협상)의 개시를 선언하고, 보조금으로 부정적인 영향을 받고 있는 회원국(피해국)이 상대국에 대하여 협의를 요청할 수 있도록 정하고 있다.

그러나 제조업과는 달리 서비스업과 관련하여 보조금협정에서는 금지 또는 제한되는 요건을 정하지 않았으며, 보조금에 대한 대응조치와 관련하여, 피해국의 협의 요청 외에는 실질적이고 구체적인 방안을 정하고 있지 않다. 나아가 지원국이 협의에 응하지 아니하거나, 협의를 성립하지 아니할 경우의 효과 또는 제재 조치에 대해서도 정하고 있지 않다.

따라서 구조조정 지원계획의 대상 중 서비스업 또는 서비스업체와

21) 보조금협정 제6조

관련하여, 현행 서비스협정의 내용만으로는 보조금으로서 규제되거나 이에 따른 제재가 문제될 가능성은 낮다고 판단된다. 다만 향후 체결될 보조금 방지협상의 내용에 따라 보조금으로서 규제되는지의 여부와 그 요건 및 대응조치가 결정될 것이다. 현재 우리나라가 체결한 보조금 방지협상은 없으나, 향후 진행되는 국제적인 협상의 진행 경과를 면밀히 살펴볼 필요가 있다.

다만, 보조금 외에 서비스협정상 문제될 수 있는 내용을 검토해 보면 먼저 최혜국 대우, 내국민 대우 등 서비스협정의 기본 원칙과 회원국의 의무²²⁾를 잘 검토해야 한다. 먼저 최혜국 대우는 각 회원국은 다른 회원국의 서비스 및 서비스 공급자에 대하여 그 밖의 국가의 동종 서비스 및 서비스 공급자에 대하여 부여하는 것보다 불리하게 대우하여서는 안 된다는 것이다.

둘째, 규제의 공평성으로서 각 회원국은 서비스 무역에 영향을 미치는 일반적으로 적용되는 모든 조치(규제)가 합리적이고 객관적이며 공평한 방식으로 시행되도록 보장하고, 자격요건 및 절차 등과 관련된 조치가 불필요한 장벽이 되지 아니하도록 보장하여야 한다.

셋째, 시장 접근의 허용으로서 각 회원국은 다른 회원국의 서비스 및 서비스 공급자에 대하여 자기 나라의 양허표상에 합의되고 명시된 제한 및 조건 하에서 규정된 대우보다 불리한 대우를 하여서는 아니 된다.

넷째, 내국민 대우로서 각 회원국은 자기 나라의 양허표에 기재된 분야에 있어서 양허표에 명시된 조건 및 제한을 조건으로, 다른 회원국의 서비스 및 서비스 공급자에게 자기 나라의 동종 서비스 및 서비스 공급자에게 부여하는 것보다 불리한 대우를 하여서는 아니 된다.

우리나라는 서비스업과 관련하여 양허표를 작성·제출²³⁾하였다. 제출된 안에 따르면 금융업(Financial services), 건설업(Architectural services, Engineering services, Construction services), 해운업

22) 제 2조, 6조, 16조, 17조 참조.

23) 금융업의 경우 양허표 제40쪽부터 제60쪽까지 및 수정양허표, 건설업의 경우 양허표 제14쪽 및 제34쪽, 해운업의 경우 양허표 제63쪽부터 제69쪽 참조 (<http://www.mofat.go.kr/state/treatylaw/treatyinformation>).

(Maritime transport services) 등 일부 업종에 대하여 국내에서 동종 영업을 하거나 내국인 대우를 받기 위해서는 국내법에 따른 인허가를 받도록 하는 등 시장 접근(Market access) 및 내국민 대우(National treatment)와 관련한 제한을 정하고 있다. 따라서 우리나라가 양허표에서 정한 업종과 그에 대한 조건 및 제한 외에는, 국내법과 정부기관은 외국 서비스업체의 국내 영업을 보장하고, 이들을 내국민과 공평하게 대하여야 한다.

<표-3>

서비스협정 제15조의 보조금 관련 사항

1. 회원국은 특정 상황에서 보조금이 서비스무역을 왜곡하는 효과를 가질 수 있다는 것을 인정한다. 회원국은 이러한 무역왜곡효과를 방지하기 위하여 필요한 다자간규율을 발전시켜 나가기 위한 협상을 개시한다. 그 협상은 또한 상계절차의 적절성 문제를 취급한다. 이러한 협상은 개발도상국의 개발계획과 관련한 보조금의 역할을 인정하며, 또한 이 분야에서의 융통성에 대한 회원국, 특히 개발도상회원국의 필요를 고려한다. 이러한 협상의 목적상 회원국은 자기 나라의 국내 서비스 공급자에게 제공하는 서비스무역과 관련된 모든 보조금에 대한 정보를 교환한다.
2. 다른 회원국의 보조금에 의해 부정적인 영향을 받고 있다고 간주하는 모든 회원국은 이러한 사안에 관해 동 회원국에게 협의를 요청할 수 있다. 이러한 요청에 대해서는 호의적인 고려가 부여된다.

IV. 선박매입프로그램의 보조금협정 합치성 검토

지금까지 살펴보았던 제조업과 서비스업의 보조금협정 내용을 토대로 금번 추진하고 있는 해운산업 구조조정 지원 프로그램에 대한 보조금 합치성 여부를 검토함으로써 향후 통상마찰 등의 분쟁 가능성을 배제하는 방향으로 구조조정을 추진해야 할 것이다.

1. 서비스협정 적용

서비스협정은 회원국의 조치를 대상으로 하며, 조치를 취하는 주체

에는 중앙정부와 지방정부 및 그 기관, 이들로부터 권한을 위임받아 행사하는 비정부기관이 포함된다. 조치의 내용에는 법률, 규정, 규칙, 절차, 결정, 행정행위 또는 그밖의 형태의 여부에 관계없이 회원국에 의해 취해지는 모든 조치가 포함된다.

KAMCO, 산업은행 등 해운업계 구조조정을 지원하고 있는 공공기관은 정부의 출연으로 설립되고 정부로부터 재정지원을 받은 곳이며, 각 공공기관의 의사결정은 모두 정부관계자가 관여하는 위원회의 의결을 받아야 가능하다. 더불어 구조조정기금은 법률에 근거하여 설치·운용되고, 그 재원 중 상당 부분은 정부가 직접 출연하거나 정부가 지급보증을 하여 발행하는 채권으로 조성되기 때문에 현재 추진하고 있는 구조조정기금을 활용한 선박매입 프로그램은 회원국의 조치로서 서비스협정의 적용대상으로 인정될 가능성이 있다고 판단된다.

유사한 사례를 살펴보면 WTO 분쟁해결기구는 상품협정의 부속 협정 중 하나인 「농업에 관한 협정」의 수출보조금 지급 주체로서 ‘정부 또는 정부대행기관’이 문제된 사안에서, 캐나다 낙농공사(Canadian Dairy Commission)²⁴⁾는 캐나다의 법률(Canadian Dairy Commission Act)에 의해 설립된 공기업이고, 동 법률이 정한 권한을 행사하며, 그 재원의 일부는 법률에 의해서 조성된다는 점에서, 정부 또는 정부대행기관으로 인정하였던 판결²⁵⁾이 있다. 특히, 구조조정기금으로 지원하는 업체가 우리나라의 양허표에서 제한하지 아니한 업종인 경우에는, 지원요건을 내국인으로 제한하거나 내국인이 일정 지분 이상을 보유할 것을 요건으로 한다면 서비스협정에 위반될 가능성이 크다고 할 것이다. 따라서 구조조정기금을 운영 혹은 집행 시에는 최혜국 대우, 공평한 규제, 시장 접근 허용, 내국민 대우와 같은 서비스협정의 기본 원칙을 준수하여야 할 것이다.

24) 캐나다의 낙농정책을 총괄하는 정부 출연 공기업.

25) WT/DS103/R, WT/DS113/R, “Canada - Measures affecting the importation of milk and the exportation of dairy products”, 1999. 5. 17.

2. 서비스협정 위반 효과

우리나라가 서비스협정을 위반할 경우, 다른 회원국은 WTO협정의 부속협정인 분쟁양해에 따라 WTO 분쟁해결기구에 분쟁을 제기할 수 있다. 서비스협정 위반 사실이 인정될 경우, 이에 상응하여 다른 회원국들은 우리나라 또는 우리 서비스업체에 대하여 서비스협정상 의무(최혜국 대우, 시장 접근 허용, 내국민 대우 등)를 이행하지 아니할 수 있다.²⁶⁾

3. 조치가능 보조금 인정 여부

1) 보조금 요건 충족 여부

공적기금을 활용한다는 측면에서 재정적 기여 요건의 해당 여부를 파악해야 할 것이다. 현재 선박매입을 주도하는 기관은 법률에 따라 정부가 출연하여 설립된 공공기관이므로, 공공기관의 지원행위는 직접적 제공방식²⁷⁾에 해당된다.

한편 선박매입을 위한 특수목적회사(SPC)를 설립하여 자산을 인수 하도록 하는 행위는 간접적 제공방식으로 인정될 가능성이 크다고 할 수 있다. 실제로 1997년 외환위기 극복 과정에서 국내 기업들이 워크아웃을 통해 금융기관들로부터 부채 감면, 이자율 경감 등 채무조정과 출자전환을 받은 것과 관련하여서는 간접적 제공방식에 의한 보조금이 문제된 사례가 있다. 하이닉스반도체의 사례에서, WTO 분쟁해결기구는 한국 정부가 소유 또는 지배하는 산업은행, 기업은행, 농협, 수협에 의한 지원행위를 간접적 제공방식에 의한 보조금으로 인정²⁸⁾하였다.

26) 관련 근거조항은 서비스협정 제23조, 분쟁양해 제22조 등을 참조.

27) 구조조정기금의 용도는 부실채권 인수, 출자전환에 따른 주식 인수, 부실자산 인수, 금전 대여, 지급보증 등으로 사용됨.

28) WT/DS296/R, "United States - Countervailing duty investigation on dynamic random access memory semiconductors (DRAM) from Korea", 2005. 6. 27.

둘째, 혜택 부여 요건의 해당 여부에 대한 판단이 필요하다. 현재의 선박매입방식에 의하면 선박에 대하여 전문평가기관의 공정하고 객관적인 평가를 거쳐, 그 평가가격을 기준으로 인수한다면 이는 정당한 시장가격(Fair Market Value)으로 매입하는 것이므로 혜택부여 요건에는 해당되지 않을 것이다. 하이닉스반도체의 사례에서도, WTO 분쟁해결기구²⁹⁾는 채권금융기관이 하이닉스반도체에 제공한 신디케이트론의 대출조건이 시장조건과 다르다고 볼 수 없다는 이유로, 혜택부여를 부정²⁹⁾한 바 있다.

셋째, 특정성 요건의 해당 여부를 판단해야 한다. 현재 구조조정기금에서 인수하는 자산이나 기업 또는 산업은 특정되지 않았으나, 구조조정기금 운영 계획안을 보면 2009년도 1조 원이 선박매입자금으로 별도 책정되어 있어 당해 산업에 대한 특정성이 인정될 수 있다.

넷째, 상대국 피해 요건의 해당 여부를 검토하면, 구조조정 지원계획은 대상 업체의 영업 손실을 보전하기 위한 목적으로 이용되는 경우 그 자체로 상대국에 대한 피해가 인정된다. 구조조정 지원계획은 자산을 인수함으로써 국내 회사에게 유동성을 공급하고 시장에서의 경쟁력을 높이게 되며, 이러한 지원을 받은 업체는 지원을 받지 않을 경우에 비하여 제품 가격이 현저히 인하되거나, 또는 현저한 가격인상을 억제하는 효과가 기대되므로, 이로써 상대국에 대한 피해가 인정될 수 있다.

상기 검토 내용을 종합해 볼 때 해운업계 구조조정 지원계획은 조치가능보조금의 요건 중 재정적 기여, 특정성, 상대국의 피해 요건은 인정될 가능성이 있으나, 선박매입 가격이 적정한 시장가격에 의해 이루어진다면, 혜택 부여 요건을 충족하지 아니하므로 조치가능보조금으로 인정되지 아니할 것이다.

다만 시장가격을 바라보는 관점에 따라 매입가격 평가방식에 대해서는 논란이 제기될 수 있으므로, 피해국은 시장가격보다 혜택을 부여한 것이라고 주장하며 상계관세를 부과할 가능성도 배제할 수 없을

29) WT/DS299/R, "European communities - Countervailing measures on dynamic random access memory chips from Korea", 2005. 6. 17.

것이다. 따라서 매입과정에서 공정하고 투명해야 하며 특히 매입가격 결정 시 국제적으로 공인된 기관의 평가 자료를 토대로 실행하여야 할 것이다.

2) 상계관세 부과 대응방안

다른 국가들이 해운업계 구조조정 지원계획으로 자국 제조업의 피해를 받았다고 주장하며 상계관세를 부과할 경우, 우리나라는 WTO에 제소하여 다룰 수 있다. 그러나 WTO 분쟁해결기구에 대한 분쟁 제기 자체가 상계관세의 효력을 정지하는 효력은 없다. 따라서 우리나라 업체는 WTO분쟁해결기구에서 유리한 판정을 받기 전까지는 해당 국가에 수출하는 상품에 대하여 상계관세를 내야 한다.

WTO 분쟁해결기구에서 유리한 판정을 받은 경우에는, 상대국은 상계관세를 폐지하여야 할 뿐만 아니라, 우리나라는 상계관세로 인한 피해에 상응하여 상대국의 동종 제품에 대한 상계관세 부과 등의 보복조치를 취할 수 있다. WTO협정은 각국 정부를 회원으로 하므로, WTO에 분쟁을 제기하여 다룰 수 있는 것은 회원국 정부로 제한되며, 우리나라 업체가 직접 분쟁을 제기할 수는 없다.³⁰⁾

한편 구조조정 지원계획이 조치가능보조금으로 인정되더라도, 이로 인한 효과는 상계관세의 부과 정도에 그치므로, 당해 지원으로 인하여 상계관세 부담을 상쇄하거나 그 이상의 효과를 기대할 수 있을 경우에는 상계관세에도 불구하고 적극적인 지원을 고려해 볼 수 있다.

30) WTO 분쟁해결기구에서 상계관세가 보조금협정에 위반된다는 판정을 하였다고 하여, 우리나라 업체가 곧바로 상대국 정부를 상대로 그때까지 낸 상계관세의 환급을 청구할 수도 없다. 다만 상대국은 우리나라로부터 보복조치를 당하지 않기 위해서는 상계관세를 환급할 필요가 있고, 우리나라 업체는 상대국의 법률(관세법 등)에 따라 환급 청구를 할 수 있다.

V. 대응방안 및 결론

전대미문의 세계적인 경기침체로 인해 운임 하락, 선가 하락, 유가 급등 등 국내외적 요인으로 어려움을 겪고 있는 해운업계의 구조조정을 지원하기 위해 정부는 공적자금의 성격인 구조조정기금을 투입하여 선박매입을 통해 해운사의 유동성 문제 해소 등을 지원하고 있다. 정부의 구조조정 촉진정책이 WTO 보조금협정에 문제가 없는지를 협정문, 기존 WTO 분쟁 판결내용 및 선행연구 결과를 토대로 분석하였다.

해운업계 구조조정 지원효과가 선박 건조 등 조선업체를 포함한 제조업과 관련된다면 구조조정 지원계획의 현재 내용에 비추어 볼 때 보조금협정이 규제하는 조치가능 보조금의 요건 중 재정적 기여, 특정성, 상대국의 피해 요건을 충족할 것으로 보여 상계관세 부과 위험성에 노출될 가능성이 있다. 이 경우 우리 정부가 WTO에 제소하여 다투어야 하고, 우리나라 업체는 WTO 분쟁해결기구에서 유리한 판결을 할 때까지 상계관세를 부담하여야 한다.

따라서 해운산업 구조조정 프로그램 진행 시 선박매입에 따른 선박 인수가격이 적정하고 공정한 시장가격(Fair Market Value)을 반영했다는 점이 객관적으로 인정된다면 특정산업에 특혜를 부여한 것은 아니므로, 조치가능보조금에 해당되지는 않을 것으로 보인다. 그러나 이로 인하여 자국 제조업의 피해를 받는 국가는 우리 정부가 취한 해운산업 구조조정 프로그램 진행에 따른 시장가격 평가방식을 문제 삼아 상계관세를 부과할 위험성을 완전히 배제할 수는 없다.

또한, 해운산업은 서비스업으로 분류되므로 서비스업과 관련하여서는 서비스협정에서 보조금의 제한 요건과 대책 등에 대하여 구체적인 규정을 두고 있지 아니하나, 그럼에도 불구하고 최혜국 대우, 규제의 공평성, 시장 접근의 허용, 내국민 대우 등 서비스협정의 기본 원칙과 이에 따른 포괄적 의무는 준수하여야 할 것이다. 만일, 이를 위반할 경우 다른 회원국들이 분쟁양해에 따라 WTO 분쟁해결기구에 분쟁을 제기할 수 있으며, 위반이 인정될 경우 이에 상응하여 다른 회원국

들은 우리 해운업체에 대하여 서비스협정상 의무를 이행하지 아니할 수 있다.

따라서 해운산업 구조조정 프로그램 실행을 위한 선박매입 프로그램이 조선사 지원의 간접적인 효과 가능성을 완전히 배제할 수 없으므로 WTO 보조금협정 위반의 위험성을 사전에 예방하기 위해서는 다음과 같은 조치가 필요하다. 첫째, 선박을 인수하거나 해운회사를 지원하는 경우 객관적이고 공정한 선박가치 평가(Fair Market Value)를 통해 선박을 매입을 통해 정부로부터 특정산업에 혜택을 부여한 것으로 볼 수 없도록 하여야 상대국의 보복조치에 대한 위험성을 낮출 수 있다.

둘째, 해운산업은 서비스업에 해당되므로 최혜국 대우, 규제의 공정성, 시장 접근의 허용, 내국민 대우 등 서비스협정의 기본 원칙을 준수하지 않게 된다면 협정위반 가능성이 크다고 할 수 있다. 따라서 매입 대상 선박에 국·내외 선사를 모두 포함시킴으로써 서비스협정에서 정하고 있는 내국민 대우 등의 원칙의무 위반에 대한 다툼의 소지를 줄여야 할 것이다.

더불어 구조조정 대상 해운사도 대형선사로 국한하기보다는 특정성 시비 문제를 해소하는 차원에서도 재무제표 비율 등 보다 객관적인 기준을 통해 지원하는 정책 실행이 바람직해 보인다.

투고일(2010년 4월 16일)

심사일(1차 : 2010년 5월 4일, 2차 : 2010년 6월 7일)

게재확정일(2010년 6월 28일)

참고문헌

1. 국회예산정책처, “글로벌 금융위기 하의 주요국 정책대응과 시사점”, 국회 경제위기 대응팀 발간시리즈 제8호, 2009.
2. 금융위원회, 『공적자금관리백서』, 2009.
3. 김두식, “수출보조금 및 구조조정보조금에 관한 몇 가지 쟁점 - 한국EU 간 WTO 조선보조금 쟁점을 중심으로”, 『국제거래법연구』, 제14권 제1호, 2005.
4. 김지용, “WTO 보조금협정하의 분쟁사례 연구 - 조선 및 하이닉스 반도체의 보조금 분쟁을 중심으로”, 『통상정보연구』, 제9권 1호, 2007.
5. 노승혁 외, “한·EU 조선산업 보조금 분쟁에 관한 연구”, 『무역학회지』, 제28권 제4호, 2003.
6. 박형래 외, “WTO 보조금협정과 기업개선작업하의 지원조치 특정성에 관한 연구”, 『산경논총』, 1999.
7. 손기윤, “국제통상법의 협상요소 분석: WTO 반덤핑과 보조금협정을 중심으로”, 『협상연구』, 제9권 제1호, 2003.
8. 안덕근, “연구개발 지원정책의 WTO 보조금협정 합치성 연구”, 『국제통상법』, 2006.
9. 외교통상부, 『우루과이라운드 다자무역협상 결과(WTO 협정문)』, 2000.
10. 이기환 외, “선박투자회사제도의 현황과 자금조달 성과의 국제비교에 관한 연구”, 『해운물류연구』, 제25권 제1호(통권 60호), 2009.
11. 이병호 외, “조선산업 관련 WTO 분쟁 사건의 분석 및 평가”, *Trade Remedy Review*, 가을호, 2005.
12. 이재민, “1997년 외환위기의 통상부분에서의 파급효과”, 『서울국제법연구』, 제14권 2호, 2007.
13. 이재형, “OECD 철강보조금협정 초안의 허용보조금에 관한 분석”, 『WTO 보조금협정 연구』, 2003.
14. 장승화, “WTO하에서의 수산보조금 규제”, 『(서울대학교) 법학』, 제43권 제2호, 2002.
15. _____, “기업구조조정과 WTO 보조금협정”, 『통상법률』, 2002.

16. 최기영 외, “한국 해운산업 구조조정 및 경쟁력 제고정책에 대한 분석”, 『해운물류연구』, 제25권 제3호(통권 62호), 2009.
17. 최창환, “국제교류 증대에 따른 무역분쟁 해결방안 - WTO 보조금협정과 Hynix 상계관세 판정에 대한 대응방안”, 『창업정보학회지』, 제8권 제1호, 2005.
18. 토조 요시즈미, 『보조금에 대한 국제적 규제 - GATT/WTO의 경험』, 번역본.
19. 한국은행, 『경기 관련 보도자료』, 2009.
20. 『해양한국』, “해운산업 구조조정 경쟁력 강화방안”, 2009년 5월호, 2009.
21. 현대경제연구원, 『해운 · 조선 · 물류 2010 산업전망과 현안』, 2009.
22. WT/DS103/R, WT/DS113/R, “*Canada - Measures affecting the importation of milk and the exportation of dairy products*”, 1999. 5. 17.
23. WT/DS273/R, “*Korea - Measures affecting trade in commercial vessels*”, 2005. 3. 7.
24. WT/DS296/R, “*United States - Countervailing duty investigation on dynamic random access memory semiconductors (DRAM) from Korea*”, 2005. 6. 27.
25. WT/DS299/R, “*European communities - Countervailing measures on dynamic random access memory chips from Korea*”, 2005. 6. 17.
26. www.mofat.go.kr/state/treatylaw/treatyinformation
27. www.clarksons.com/

