



...

최신 보조금 규제 연구: 주요국의 상계관세부와 사례를 중심으로

2022. 12.

정재호 · 노영예 · 박지우



연구진

연구책임자

정 재 호 선임연구위원

공동연구원

노 영 예 선임연구원

박 지 우 선임연구원

목 차

I. 서론	1
II. 미국 및 EU의 보조금 관련 상계조치 제도	3
1. 미국의 상계조치 제도	3
가. 개요	3
나. 환율보조금 내용	25
2. EU의 상계조치 제도	32
가. 개요	32
나. 역외보조금 내용	37
III. 주요국의 환율보조금 및 역외보조금 관련 사례	70
1. 미국의 사례	70
가. 환율보조금 사례	70
나. 환율보조금 관련 WTO 논의	83
2. EU의 사례	89
가. 역외보조금 사례	89
나. 역외보조금 관련 WTO 논의	103
IV. 결론	114
1. 환율보조금 관련	114

가. 상계관세 관련 법령 및 환율관련 지표 모니터링 강화	114
나. 환율보조금 상계관세 부과 리스크 관리를 위한 제품선 다변화	117
2. 역외보조금 관련	118
가. 역외보조금 판결 모니터링 및 사전신고	118
나. 민관협력	119
참고문헌	121
부록. 베트남과 우리나라의 교역관계	125

표 목차

〈표 II-1〉 「1930년 관세법」(미 연방법(U.S.C.) 및 연방규정(C.F.R.)) 상계관세 관련 법령 체계	15
〈표 II-2〉 비시장경제국(NME)	19
〈표 II-3〉 미국 보조금 및 환율 제재 관련 법령	24
〈표 II-4〉 보조금 상계조치 관련 신설 조항	27
〈표 II-5〉 19 C.F.R. §351.502 및 §351.528 최종규정	31
〈표 II-6〉 역외보조금 규제백서의 구성내용	42
〈표 II-7〉 역외보조금법의 구성내용	50
〈표 II-8〉 「역외보조금법」에 따른 유형별 규제수단	68
〈표 III-1〉 베트남산 승용차 및 트럭용 타이어 환율저평가 상계관세 조사 및 판정 일정 ...	71
〈부표 1〉 주요 국가별 해외직접투자 현황(2021년 말 누적 기준)	126

그림 목차

[그림 II-1] 미국의 환율보조금 상계조치의 제재 영역	4
[그림 II-2] 미국의 국제무역청(ITA) 조직도	6
[그림 II-3] 미국의 재무부처 조직도(Departmental Offices)	11
[그림 II-4] 2015년 무역원활화법에 근거한 환율조작국 현황(1988~2022)	22
[그림 III-1] 청원인의 등록 자료	72
[그림 III-2] 미 상무부 베트남 타이어 사례 CVD 질문서	75
[그림 III-3] 미 재무부의 베트남 정부 환율조치 평가서	76
[그림 III-4] 미 상무부 질문서에 대한 답변서	78

I. 서론

- 미국발 보호무역주의 확산 및 코로나19 등과 같은 급변하는 환경 속에서 각국은 수출 감소, 영업 활동 제한 등으로부터 자국 기업을 보호하기 위해 새로운 통상정책을 도입하고자 함

- 글로벌 공급망 위기 속에서 왜곡된 보조금으로 시장왜곡이 빈번하게 발생하자 미국 및 EU와 같은 주요국들은 이에 대응하기 위해 새로운 제도의 도입을 논의해 옴
 - 특히 국영기업을 통해 공여되는 다양한 유형의 보조금을 비롯한 우회행위에 대해 WTO 협정의 특성상 모든 규정이 상세하고 명확하게 제공되지 않기 때문에 WTO 회원국들은 자의적인 해석을 적용하여 자국의 상계관세 제도를 운영하고 있음

- 최근 미국과 EU는 환율보조금 및 역외보조금이라는 새로운 유형의 보조금 부과를 위한 법령을 신설하고 이에 대해 유례없는 상계관세를 부과하는 등 주요 교역국에 대한 통상압력을 강화하고 있음
 - 2021년 2월, 미국 상무부는 베트남의 통화 저평가를 수출보조금으로 간주해 상계관세를 부과하겠다는 판정을 내렸는데 환율저평가를 보조금으로 판정하는 사례는 미국 상계조치 역사상 처음임
 - 2022년 3월, EU는 이집트의 유리섬유에 이어 인도네시아에서 스테인리스 냉연제품을 생산하고 EU로 수출한 기업에 중국의 역외보조금에 대한 상계관세를 부과함
 - 2021년 9월, 미국 상무부는 20년 만에 처음으로 상계관세 관련 규정의 개편안을 발표했으며, EU 집행위는 보조금에 따른 경쟁 왜곡이 의심되는 경우 사후 직권 조사를 개시할 수 있는 규제 법안을 발의함

- 한편, 우리나라 기업에 환율보조금과 역외보조금은 생소한 이슈이며 관련 정보도 미비한 상황으로 향후 무역구제 조사로 인해 불이익을 받을 수 있는 리스크가 발생할 수 있는 만큼 해당 내용에 대해 연구의 필요성이 있음

- 또한, 상계관세 연구는 반덤핑관세에 비해 상대적으로 관련연구가 적은 편으로 최근 미국 및 EU의 보조금 판정 사례 및 개정 규정에 대해 보다 상세히 연구해 봄으로써 상계관세 연구에 최신 개정사항을 반영한 자료가 될 수 있을 것으로 기대됨
 - 정재호(2013; 2020)는 반덤핑, 상계, 세이프 가드 등 전반적인 무역구제제도에 대한 활용 및 인식변화에 대한 내용을 다루고 있음
 - 이천기 외(2021)는 글로벌 보조금 규제의 새로운 유형에 대해 소개하고 유형별 규정과 특정성에 대해 설명하고 있음
 - 정누리(2022)에서는 미국 및 EU의 역외보조금과 관련한 동향 및 통상법적 평가에 대한 내용을 다루고 있음

- 본 연구에서는 이러한 배경을 바탕으로 미국 및 EU의 환율보조금 및 역외보조금의 최신 규정 및 판례에 대해 상세히 조사하고 우리나라의 대응 방안에 대해 살펴보았음

- 본 연구는 제I장 서론을 포함하여 총IV장으로 구성되었음
 - 제II장에서는 미국 및 EU의 보조금 관련 상계조치 제도와 관련한 조직, 환율보조금 및 역외보조금 규정 및 규정의 내용에 대해 상세히 기술하였음
 - 제III장에서는 미국 및 EU의 환율보조금 및 역외보조금을 적용한 사례를 살펴보고 각국의 국내 및 WTO 협정상 논쟁에 대해 기술하였음
 - 제IV장에서는 제II장과 제III장에서 살펴본 미국 및 EU의 환율보조금 및 역외보조금에 대한 제도 및 사례를 바탕으로 우리나라의 대응 방안에 대해 살펴보았음

II. 미국 및 EU의 보조금 관련 상계조치 제도

1. 미국의 상계조치 제도

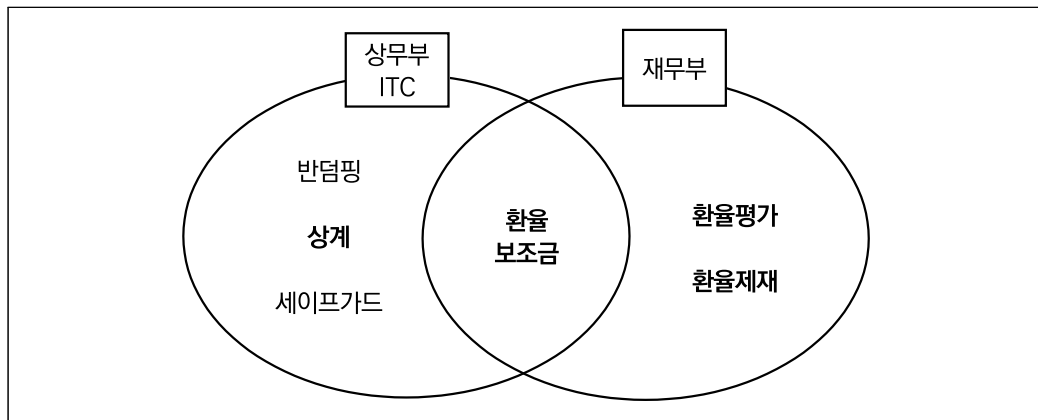
가. 개요

1) 조직

- 지금까지 미국 국내법에서 다루는 보조금 조사와 상계관세 부과는 상무부(US Department of Commerce)의 영역에서 이뤄져 왔지만, 환율저평가 상계관세 관련 법령이 신설되면서 재무부(U.S. Department of the Treasury)의 환율 검토 영역이 결합됨
- 상계관세 부과는 전통적으로 상무부의 관할이었으나 환율보조금이라는 새로운 유형의 보조금으로 인해 교역국의 환율조작 여부를 재무부가 검토하도록 규정함
 - 환율보조금에 대한 상계관세 부과 또한 무역조치의 영역이므로 불공정무역행위에 관여하는 미국 상무부 및 국제무역위원회의 업무로 분류되는 것이 기본임
 - 하지만 다른 반덤핑 및 상계조치와 달리 환율보조금에 대한 상계관세는 재무부의 환율정책 검토 등의 조사 업무가 동반된다는 점이 다름
- 상무부가 궁극적으로 보조금 여부를 조사하고 판정해 상계관세를 부과할 수 있는 권한을 가진다면, 재무부는 환율정책에 대한 책임을 가지고 외국 정부 조치가 통화 조작으로 이어지는지 여부를 평가하는 기관이라는 차이가 있음
- 보조금으로 인한 산업피해에 대한 조사와 판정은 상무부와 국제무역위원회(ITC)에서 이뤄짐

- 재무부는 교역국의 거시경제 및 외환정책에 관한 반기 환율보고서를 작성해 의회에 제출하는데 그 내용은 통화 개발을 포함한 파트너 국가의 경제, 환율 정책 등에 대한 것임

[그림 11-1] 미국의 환율보조금 상계조치의 제재 영역



자료: 저자 작성

- 미국 상무부는 직권 또는 청원에 의해 보조금 여부를 조사하고 상계관세부과를 판정할 수 있는 권한이 있음
 - 상무부는 1903년 2월 상무·노동부로 설치되어 1913년 3월 상무부와 노동부로 분리되었으며, 이후 국제무역을 증대시키고 국내 산업을 보호하는 것을 주된 목적으로 하는 중앙 행정기관으로 발전함
- 또한 관세부과를 결정하는 최종 권한을 가지며 재무부의 환율저평가에 대한 판단과는 별개로 조사가 진행될 수 있음
- 특히 보조금 조사 및 상계판정과 관련된 실무는 상무부 산하의 국제무역청(International Trade Administration, 이하 ITA)에서 집행함¹⁾

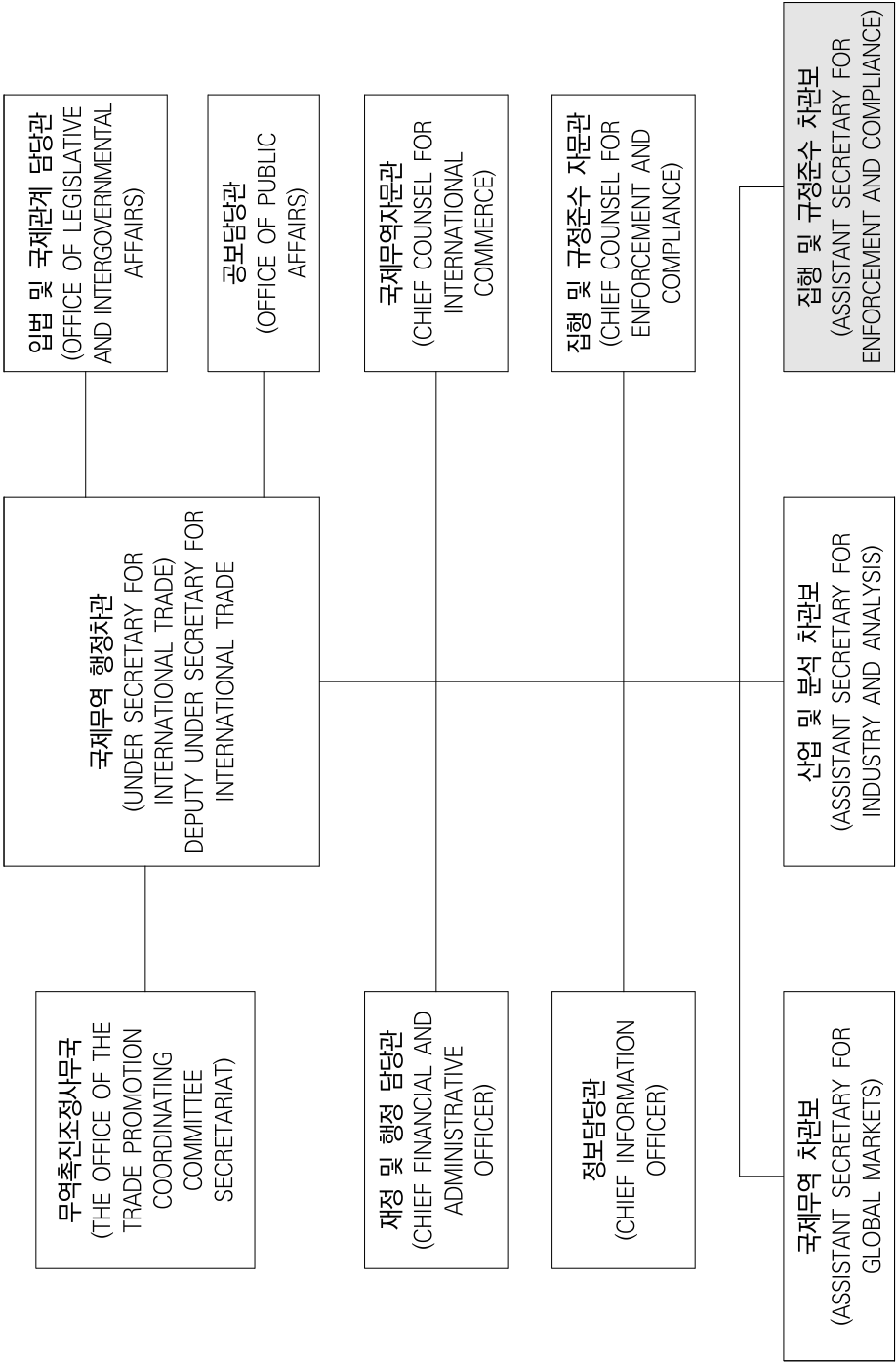
1) 1905년 공업국으로 발족되었으며, 1977년 조직명은 산업무역행정청이었다가 1980년 국제무역청으로 명칭 변경

- 국제무역청은 불공정한 수입 보조금으로 인한 물질적 손해 혹은 물질적 손해에 대한 위협을 주장하는 미국 산업계의 청원을 바탕으로 조사를 수행하여 상계관세 법률을 시행함

- 국제무역청의 집행 및 규정준수(enforcement and compliance)부서에서 보조금 조사 및 보조금률 산정 업무를 관할하고 있음²⁾
 - 반덤핑/상계관세(AD/CVD) 집행부는 8개 부(AD/CVD Enforcement Office I~Ⅷ)로 구성되어 조직적이고 광범위한 조사를 가능하게 함
 - 상계관세에 관한 업무, 보조금의 존재 유무 조사, 관세율 산정, 국내 산업에 대한 지원 업무, 국내 산업(특히 중소기업) 덤핑 및 상계관세조치를 위한 조사 신청 시 증거의 충분성 등 법적 제소요건과 관련한 업무 지원, 국제무역규범에 관한 협상과정 참여 등의 업무를 수행함
 - 국제무역청은 청원인의 무역구제 법률과 당해 법률상 권리, 조사 개시를 위한 요건들에 대해 상담하고 집행할 수 있도록 도움
 - 상계관세 법률의 지속적인 시행을 보장하기 위해 법률의 정기적 검토와 국내법원과 국제재판소에서 미국의 상계관세 결정의 결과에 대해 변호함
 - 외국 정부가 무역협정 규율을 존중하도록 보장하기 위해 미국의 다자·지역·양자 무역 협정의 운영을 지속적으로 모니터링 함

2) 미국 ITA 홈페이지, <https://www.trade.gov/about-ushttps://www.trade.gov/sites/default/files/2020-07/ENFORCEMENT%20AND%20COMPLIANCE.pdf>, 검색일자: 2022. 12. 14.

[그림 11-2] 미국의 국제무역청(ITA) 조직도



자료: 미국 ITA 홈페이지, <https://www.trade.gov/sites/default/files/2021-01/ITAAAll.pdf>, 검색일자: 2022. 12. 14.

- 재무부는 상계관세 조사과정에 필요한 당해 국가의 통화가치 절차, 정부행위 등을 평가하고 집행할 수 있음
 - 재무부는 1789년 9월 설립되었으며 현재 재무부의 기본적인 기능은 회계 및 징세, 경제정책 등을 책임지는 재정기관으로 국내외 경제정책 및 재정정책의 수립, 정부 계좌의 현금 및 부채관리, 조세징수, 화폐발행, 은행과 저축기관에 대한 감독 등의 다양한 기능을 수행함

- 미국 재무부의 주요 업무는 조세를 징수하고 정부 채무를 관리하는 것으로 공금의 수입, 보관, 지출을 모두 관할함³⁾
 - 재무부는 미국의 경제적 번영을 촉진하고 경제적 안정을 보장하는 업무를 담당하는 행정 기관으로 경제 및 재정 이슈에 대해 대통령에게 자문을 제공하고, 지속 가능한 경제 성장을 조장하며, 금융 기관을 관리하고 자문함
 - 또한 재무부는 연방 정부 내 다른 기관, 외국 정부, 해외 금융 기관들과 협력하여 글로벌 경제 성장을 격려하고, 삶의 기준을 고양하며, 가능한 한도까지 경제와 금융 위기를 예측하며, 미국에 대한 외부 위협에 맞서 경제 제재를 가하고, 국가 안보 위협 금융 지원 네트워크를 확장하고, 미국 금융 시스템 안전책을 개선함으로써 국가 안보 증진을 도모하는 광범위한 역할을 수행함
 - 그 외 화폐 발행, 세입 징수, 연방 정부 운영에 필요한 자금 차입 등 미국의 금융 기반을 위한 시스템을 운영하고 유지함

- 재무부는 크게 재무부처(Departmental offices)와 실무국(Operating bureaus)으로 나뉘어져 있으며, 산하기관으로 국제청(International Revenue Service), 인쇄국(National Bureau of Engraving and Printing), 조폐국(United States Mint)이 있음
 - 국제청은 재무부 실무국 중에서 가장 큰 규모의 조직으로 미국 내에서 내국세 결정, 평가, 징수 업무를 담당함

3) 미국 재무부 홈페이지, <https://home.treasury.gov/>, 검색일자: 2022. 12. 14.

- 인쇄국과 조폐국은 미국 화폐, 유가 증권, 및 기타 공식 인증서와 상장들을 설계·제작함
- 재무부처는 주로 정책 입안과 재무부 전체를 운영 관리하는 업무를 담당함⁴⁾
 - 재무부처는 재무부 장관 직속 부서로 23개의 부서로 구성되어 있음
 - 비서실장실을 비롯해 재무관실, 국내금융실 아래 금융기관실, 금융시장실, 재정실, 재정안정실이 있음
 - 국제사무실 아래 국제금융실, 국제시장발전실이 설치되어 있으며 테러 및 금융정보실에서는 테러리스트 자금조달 및 금융범죄실, 정보분석실, 외국자산관리실을 두어 운영하고 있음
 - 그 외 경제정책실, 법무실, 입법실, 소상공인 및 취약기업실, 관리업무실, 최고정보실, 공보실, 세무정책실, 리스크관리실이 있음
- 실무국은 재무부로 배정된 특정 업무들을 수행하는데 재무부 노동력의 98%를 차지하며 (TTB) (BEP) (BFS) (FinCEN) (IRS) (OCC) 6개 부처로 운영되고 있음⁵⁾
 - 주류담배 조세 상거래국(TTB: The Alcohol and Tobacco Tax and Trade Bureau)은 주류 및 담배 제품 생산, 사용 및 유통에 관한 법률을 집행하고 있으며 무기류와 탄약류에 대한 내국 소비세를 징수함
 - 조폐국 또는 연방 인쇄국(BEP: The Bureau of Engraving & Printing)은 미국 화폐, 유가 증권, 및 기타 공식 인증서와 상장들을 설계·제작함
 - 재정국(The Bureau of the Fiscal Service)은 재무관리국과 공공 부채국의 통폐합으로 결성되었으며 선진화된 회계, 금융, 수집, 지불, 공유 서비스를 통해 미국 정부의 재정 건전성과 운영 효율성을 촉진하는 역할임
 - 금융 범죄 처벌 기구(FinCEN: The Financial Crimes Enforcement Network)는

4) 통화 저평가로 인한 상계관세 부과와 관련한 조사에서 재무부는 통화 저평가 여부와 환율보조금에 따른 혜택 유무를 판단하는 역할을 함. 상세사항은 본 보고서 베트남 사례 파트에서 다룸

5) 미국 재무부 홈페이지 > ABOUT > BUREAUS, <https://home.treasury.gov/about/bureaus>, 검색일자: 2022. 12. 14.

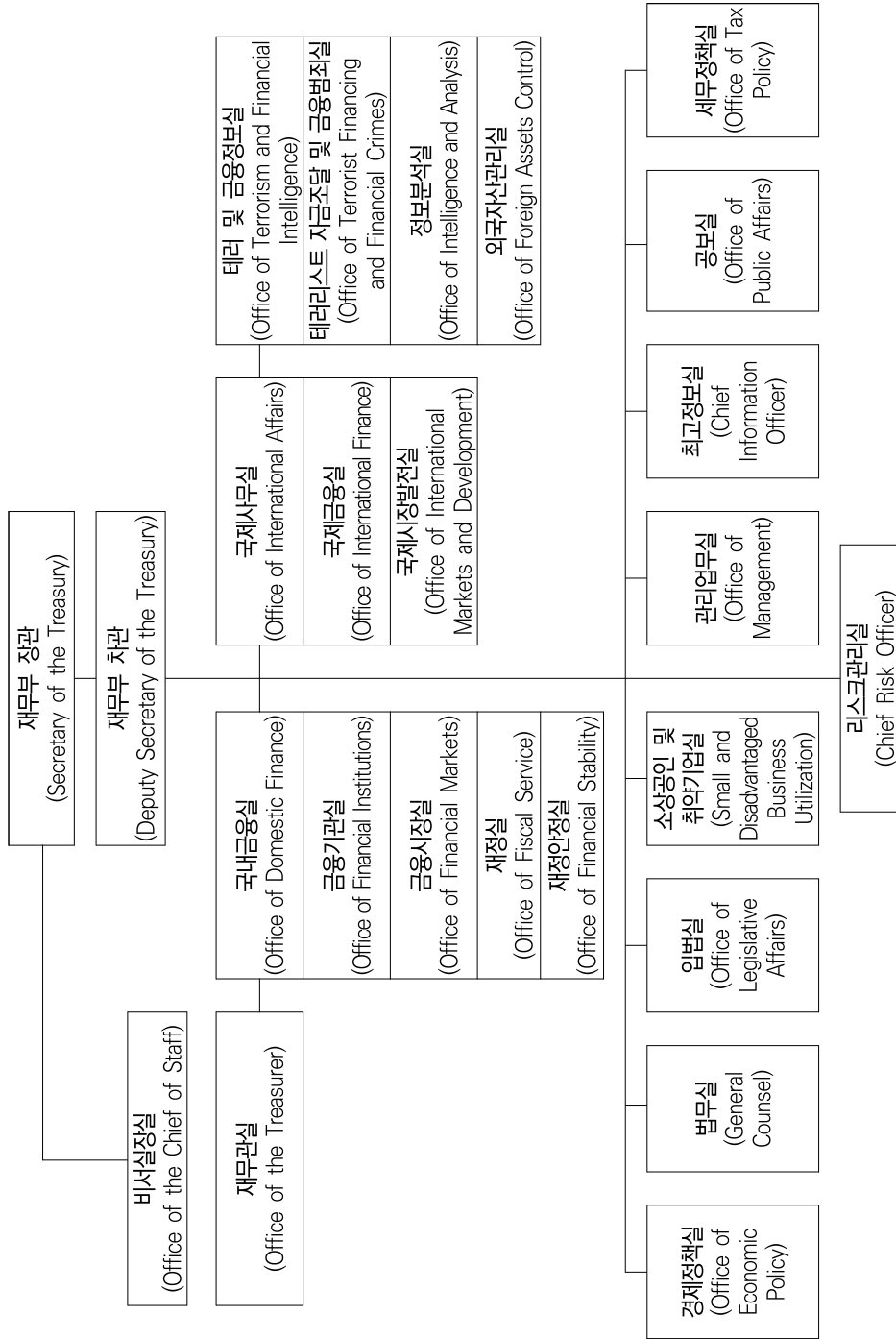
- 국내의 금융 범죄에 대항하여 법 집행, 조사 활동을 지원하며 관련 기관 간 협력을 도모하고 국내외 동향과 패턴을 전략적으로 분석하여 미국 정책 입안자들에게 제공함
- 감찰국(Inspector General)은 독자적 감사를 실시하고 조사와 검토를 수행함으로써 재무부 프로그램과 운영을 개선하며, 경제, 효율성과 효과를 증진하고 부정행위와 남용을 예방 및 적발해 내도록 지원함
 - 재무부 조세 행정 총괄 감사국(TIGA: The Treasury Inspector General for Tax Administration)은 리더십과 조정을 제공하며, 국세청 및 관련 기관들에 관장하는 프로그램과 운영상의 부정행위 및 남용을 예방하고 적발하는 데 필요한 정책들을 고안함
 - 국세청(IRS: The Internal Revenue Service)은 재무부 실무국 중에서 가장 큰 규모의 조직으로 미국 내에서 내국세 결정, 평가, 징수 업무를 담당함
 - 통화 감독국(OCC: The Office of the Comptroller of the Currency)은 미국 시민, 커뮤니티와 경제를 뒷받침하는 안전하고 건전하며 경쟁력 있는 은행 시스템을 보장하기 위해 국립 은행 인가, 규제 및 감독을 담당함
 - 조폐국(U.S. Mint)은 기념 메달과 기타 화폐의 품목뿐만 아니라 국내주화, 외국 동전의 디자인을 담당하며 또한 미국의 금은 자산의 물리적 보관과 보호 유지뿐만 아니라 미국 주화를 연방 예비 은행에 배급함
- 환율보조금에 관해, 재무부는 미국의 주요 무역 상대국들의 경제 및 환율 정책 전반을 검토하는 반기 대미 상위 20개 교역상대국의 거시경제·환율정책 보고서(Macroeconomic Foreign Exchange Policies of Major Trading Partners of the United States)를 의회에 제출하고 있음⁶⁾
- 1989년부터 연례 제출되었으며, 미국의 교역국에 대한 거시경제 환율정책 보고서로 최근 2022년 6월 보고서의 구성은 미국 경제동향, 주요교역국의 경제 발전 사항 등임⁷⁾

6) 미국 재무부 홈페이지, <https://home.treasury.gov/policy-issues/international/macroeconomic-and-foreign-exchange-policies-of-major-trading-partners-of-the-united-states>, 검색일자: 2022. 12. 14.

- 2022년 12월 기준 대미 상위 20개 교역국은 캐나다, 멕시코, 중국, 일본, 독일, 영국, 한국, 아일랜드, 스위스, 인도, 대만, 네덜란드, 프랑스, 베트남, 싱가포르, 브라질, 이탈리아, 말레이시아, 태국, 호주임
- 환율보고서는 미국 국내법인 「1988년 종합무역경쟁법」과 「2015년 무역원활화법」을 근거로 하며 이 보고서 내용을 토대로 교역국의 무역흑자, 경상흑자, 외환시장 개입 정도를 판단하여 환율조작국 또는 관찰대상국으로 지정되면 해당 제재를 받음
 - 현저한 대미 무역수지 흑자(150억 달러 이상, 상당한 경상수지 흑자(국내총생산(GDP) 대비 3% 이상), 외환시장의 한 방향 개입 여부(GDP 대비 순매수 비중 2% 초과)인 경우임
 - 위 세 가지 기준 가운데 두 가지에 해당하며 관찰대상국으로 분류되고, 세 가지를 모두 충족하면 환율조작국으로 지정됨
 - 관찰대상국은 미국 정부의 지속적인 감시(Monitoring)를 받으며, 환율조작국으로 지정되면 미국 정부는 교역국가에 환율 문제에 대한 교섭 요구 및 관세를 통한 보복행위를 가할 수 있음
- 우리나라는 지난 7년간 한 번을 제외하고 매년 환율관찰대상국 목록에 포함되어 왔으며 미국 재무부는 외환시장 개입 요건 판단 시 미국 추정치 대신 우리가 공시하는 외환당국 순거래 내역을 활용하고 있음
 - 우리나라는 2019년 상반기를 제외하고 2016년 상반기부터 2022년 하반기까지 환율관찰대상국임
 - 2022년 11월 환율보고서에 따르면 우리나라는 2021년 4분기부터 2022년 3분기 동안 대미 무역흑자는 320억 달러, 경상수지 흑자는 국내총생산 대비 4.0%로 세 가지 요건 중 두 가지에 해당하는 환율관찰대상국임

7) Sections 3001-3006 of the Omnibus Trade and Competitiveness Act of 1988 (1988 Act) (codified at 22 U.S.C. §§ 5301-5306) and Sections 701 and 702 of the Trade Facilitation and Trade Enforcement Act of 2015 (2015 Act) (codified at 19 U.S.C.)

[그림 II -3] 미국의 재무부처 조직도(Departmental Offices)



자료: 미국 재무부 홈페이지, <https://home.treasury.gov/about/general-information/organizational-chart>, 검색일자: 2022. 12. 14.

2) 관련 법령

- 미국의 보조금 및 상계관세에 관한 법령은 「1890년 관세법」을 시작으로 20세기에 들어서면서 구체화되었고 여러 차례 개정을 통해 현재의 상계관세법(1930년 관세법)으로 정립됨
 - 1890년 관세법에서 보조금(grants, 무상지원)이라는 개념이 처음 생겨났으며 이후 미국과 유럽이 국제무역에서 자유무역과 보조금의 역할에 대한 활발한 논쟁을 벌이며 상계관세 관련 법안이 지속적으로 개정되어 옴
 - 상계관세 관련법은 「1897년 관세법」, 「1974년 무역법」, 「1988년 종합무역경쟁법」, 「1930년 관세법」, 「2015년 무역원활화법」에서 확인할 수 있음
 - 특히 2020년에 개정된 「1930년 관세법」은 교역국의 환율저평가에 대해서도 상계관세를 부과하는 법적 근거를 제공했다는 점에서 주목됨

가) 1890년 및 1897년 관세법⁸⁾

- 「1890년 관세법」은 보조금(grants)이라는 개념이 처음 나온 법안으로 설탕 수출 시 수출보조금을 지급하는 국가에 대해 해당 보조금을 상계하는 상계관세를 부과하기 위해 발의됨⁹⁾
 - 1890년 당시 유럽의 사탕무 설탕 수출업자에게 자국에서 공여한 현금보조에 대응하는 방편으로 수출보조금을 상쇄하기 위한 상계관세 규정을 1890년 관세법에 포함시켰으며 동 법에는 1890년 관세법에는 설탕 수출에 대한 장려금을 직접 또는 간접적으로 지불하거나 지불해야 하는 시기와 기간 동안 특정 설탕에 대한 추가 관세가 포함됨¹⁰⁾

8) 1890년 관세법은 맥킨리(Mckinley) 관세법으로, 1897년 관세법은 덩글리(Dingley) 관세법으로 불림. 1890년 관세법상 grant 개념으로 현재 통용되는 보조금의 개념인 subsidies와는 다르게 출발함. <https://history.house.gov/Historical-Highlights/1851-1900/The-McKinley-Tariff-of-1890/>, 검색일자: 2022. 12. 14.

9) 정태희, 「1890년 맥킨리 관세법 제정과 미국의 정세 변화」, 『동국사학』, 제51권, 동국역사문화연구소, 2011, p. 509

- 「1890년의 관세법」하에서 수입업자는 수입상품에 대해 수출국의 통화로 실제 지불된 가격을 기재한 상업송장을 세관의 징세관에게 제출할 것이 요구됨¹¹⁾

□ 동 법을 통해 설탕에서 시작된 상계관세 부과 조치는 「1897년 관세법」을 통해 설탕을 포함한 모든 보조금 수혜상품에 적용되어 실제 지급된 보조금에 상응하는 상계관세를 부과하는 계기가 됨.

○ 「1897년 관세법」으로 외국의 수출물품에 보조금이 발견된 경우 이를 상계하기 위해 관세를 부과할 수 있는 법안이 마련됨

□ 「1890년 관세법」을 시작으로 본격적인 상계관세법인 「1897년 관세법」이 제정되었으며 이후 1974년까지 실질적인 변화 없이 적용됨¹²⁾

○ 「1890년 관세법」을 시작으로 1897년 덩글리 관세법을 통해 무역교역국의 불공정 무역행위에 대해 상계관세를 부과하는 법령이 생김

나) 1930년 관세법(Tariff Act of 1930)

□ 처음 「1930년 관세법」이 제정되었을 당시 미국은 대공황 초기로 국내 산업 보호를 위해 제정된 배경이 있으며 이 법안은 제정 당시 미국 역사상 가장 극단적인 보호무역주의 법령으로 평가받음¹³⁾

○ 「1930년 관세법」은 스무트-홀리(Smoot-Hawley) 관세법으로 알려져 있으며 재정 수입 증대와 수입 제한을 목적으로 사실상 모든 품목에 대해 관세를 인상함
- 수입물품 2만 개 이상에 대해 최고 400%의 관세를 부과했는데 이 법안은 세계적으로 보복 조치를 불러일으키면서 교역국의 관세 인상 경쟁을 초래했고 법안상징으로부터 5년간 세계무역규모가 66% 급감하면서 대공황을 심화시킴

10) 1890년대 당시 여러 유럽 국가는 설탕 수입에 고관세를 부과하는 한편 국내 생산을 강화하기 위해 수출에 보조금을 지급하고 있었음

11) 1890년 관세법, ch. 407, §3, 26 Stat. 131

12) 법무부, 『최신 미국 통상법』, 2018, p. 176

13) 19 USC 1671이 1930년 관세법(Tariff Act of 1930) 제701조에 해당함

- 「1930년 관세법」에서는 보조금을 정부나 공공기관이 재정적 기여를 제공하고, 그로 인해 혜택이 발생하며, 그러한 보조금이 일부 기업이나 산업에 특정적으로 공여된 경우에 상계 가능한 보조금인 것으로 간주함¹⁴⁾
- 동 법은 2007년 개정을 통해 현재의 상계관세 규정으로 발전했으며, 비시장경제 (NMEs)에도 상계관세를 부과할 수 있도록 명시적으로 승인함
 - 2007년 이전까지는 상무부는 비시장경제는 보조금이 존재할 수 없다고 여겨 상계관세 대상이 아니라고 결정했으나 「1930년 관세법」 개정을 통해 법적 근거를 마련함
- 이처럼 여러 번의 개정을 거쳐 현재 미국은 「1930년 관세법」을 통해 보조금협정 내용을 국내법으로 법제화하고 있으며 동 법은 상계관세 부과에 있어 가장 기본이 되는 법임¹⁵⁾
 - 보조금 조사와 상계관세 부과에 관한 법은 연방법 기준 제1671조 및 제1677조에 해당함¹⁶⁾
 - 제1671조는 상계관세 부과에 대한 일반 규칙으로 보조금에 대한 국내법적 정의와 보조금협정국가에 포함되는 국가와 예외 등에 대해 규정함
 - 제1671a조는 상계관세 조사 개시 요건과 조사 청원에 따른 조사 결정에 관한 절차 등에 대해 규정함
 - 제1671b조는 조사에 따른 예비결정에 대한 일반 규칙과 상무부의 예비결정 절차와 기한, 예외 사항 등에 대해 규정함
 - 제1671c조는 청원 철회 시 조사 종료 절차, 추가 규칙 및 조건, 관련 특별 규칙에 대해 규정함
 - 제1671d조는 보조금 조사에 관한 최종 결정 및 절차, 최종 결정(긍정 혹은 부정)에 따른 규칙 등에 대해 규정함

14) 19 U.S.C. §1677(5) 일반규정

15) 미국 국제무역위원회 홈페이지 https://www.usitc.gov/press_room/usad.htm, 검색일자: 2022. 12. 14.

16) Cornell 대학교 법령정보연구소 홈페이지, <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/19/chapter-4/subtitle-IV/part-I>, 검색일자: 2022. 12. 14.

- 제1671e조는 상계관세 명령 공표, 관세 부과에 대한 일반 규칙 및 특칙, 지역산업에 대한 특별규칙 등에 대해 규정함
 - 제1671f조는 1671b(d)(1)(B)항에 따른 예상 상계관세 예치금과 1671e(a)(3)항에 따른 예상 상계관세 예치금에 대해 규정함
 - 제1671g조는 미국의 경쟁판매자에게 보증, 보험 및 신용을 제공하지 않음을 승인하는 규정이며 제1671h조는 상계관세 부과 시 수입자 요건에 대해 규정함
 - 제1677조는 일반 규정으로 보조금의 정의, 농산물에 대한 보조금 계산, 수출가격 및 구성가격, 정상값 등에 대해 규정함
- 상계관세의 세부적인 규정은 연방규정 제351조에서 다름
- 보조금의 범위 및 정의, 상계관세 조사 절차, 수출가격, 구성가격 등 계산, 보조금을 산정 등에 대해 규정함

〈표 II-1〉 「1930년 관세법」(미 연방법(U.S.C.) 및 연방규정(C.F.R.)) 상계관세 관련 법령 체계

상계관세 부과 연방법(19 U.S.C.)				
편	장	절	부	해당 조항
19	IV	IV	I	§1671 상계관세 부과(Countervailing duties imposed)
				§1671a. 상계관세 조사 개시 절차 (Procedures for initiating a countervailing duty investigation)
				§1671b. 예비판정(Preliminary determinations)
				§1671c. 조사 종료 또는 정지(Termination or suspension of investigation)
				§1671d. 최종 판정(Final determinations)
				§1671e. 관세 평가(Assessment of duty)
				§1671f. 예상 상계관세 예치금과 상계관세 명령에 따른 최종 부과된 관세의 차액 처리(Treatment of difference between deposit of estimated countervailing duty and final assessed duty under countervailing duty order)
				§1671g. 수출입은행 용자축소의 영향 (Effect of derogation of Export-Import Bank financing)
				§1671h. 상계관세 조건부 납부 (Conditional payment of countervailing duty)

〈표 II-1〉의 계속

상계관세 부과 연방법(19 U.S.C.)				
편	장	절	부	해당 조항
			IV	§§ 1677-1677n 일반 규정
19	III	351	A	§§ 351.101 - 351.107 범위 및 정의(Scope and Definitions)
			B	§§ 351.201 - 351.225 반덤핑 및 상계관세 절차 (Antidumping and Countervailing Duty Procedures)
			C	§§ 351.301 - 351.313 정보 및 주장 (Information and Argument)
			D	§§ 351.401 - 351.415 수출 가격, 구성 수출 가격, 공정 가치 및 정상 가치 계산 (Calculation of Export Price, Constructed Export Price, Fair Value, and Normal Value)
			E	§§ 351.501 - 351.528 상계 가능 보조금의 구분 및 산정 (Identification and Measurement of Countervailable Subsidies)
			F	§§ 351.601 - 351.604 할당량 내 관세가 적용되는 치즈에 대한 보조금 결정 (Subsidy Determinations Regarding Cheese Subject to an In-Quota Rate of Duty)
			G	§§ 351.701 - 351.702 적용 날짜(Applicability Dates)

주: 연방법 체계는 편(Title) > 장(Subtitle) > 절(Chapter) > 부(Part) > 관(Sub-part) 순서로, 연방규정 체계는 편(Title) > 절(Chapter) > 부(Part) > 관(Sub-part) 순서로 정렬됨

자료: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/19/chapter-4/subtitle-IV/part-I>, <https://www.law.cornell.edu/C.F.R./text/19/part-351>, 검색일자: 2022. 12. 15.

다) 1974년 무역법

□ 「1974년 무역법」은 베트남 전쟁으로 인한 재정적자와 1970년대 오일쇼크, 스태그플레이션의 타개책으로 제정된 법으로 미국의 대통령에게 불공정 무역행위에 대한 조치 권한을 부여함¹⁷⁾

○ 동 법은 「1962년 무역확장법(Trade Expansion Act of 1962)」에 기원을 두고 있는 것으로 알려져 있음¹⁸⁾

17) 설송이, 「미국 통상법의 주요내용과 시사점」, 『KITA 통상리포트』, VOL.18, 2018, p. 7

18) 공수진, 「미국 제301조 제도의 개정과 전망」, 『국제경제법연구』, 제16권 제1호, 2018, p. 52

- 「1974년 무역법」을 통해 미 행정부의 무역조치 재량권이 강화되었으며 동 법을 근거로 교역국에 대한 미국의 불공정무역 조치가 빈번하게 발생하였음
 - 1979년에서 1988년 사이에 미국은 371개의 조치를 개시한 반면 미국 외의 모든 국가의 조치를 모두 합하면 58건이었음

- 특히 불공정무역에 대한 보복조치의 일환인 동 법 301조에는 교역국이 미국으로 수출한 상품에 대한 보조금 제공 시 미 대통령 권한으로 무역협정상의 혜택을 정지시키거나 제한하는 조치를 취할 수 있으며 관세나 기타 수입제한 조치를 부과할 수 있다고 규정함
 - 「1974년 무역법」 제301조는 제정될 당시 대통령의 권한과 의회의 거부권이 명시된 간략한 규정으로 제301조부터 제309조까지의 조항을 포괄적으로 지칭하는 용어임¹⁹⁾
 - 미국 또는 다른 해외시장으로 수출되는 제품에 보조금(또는 보조금 효과를 지닌 기타 인센티브)을 제공함으로써 결과적으로 미국시장 또는 다른 해외시장에서 경쟁력을 갖춘 미국제품의 판매를 실질적으로 감소시키는 국가에 대통령이 보복조치를 취할 수 있음

- 이후 「1974년 무역법」은 보조금을 포함한 불공정 무역에 대한 대상범위, 조사절차 등 7차례 개정을 통해 구체화 됨²⁰⁾
 - 구체적으로 불공정 무역행위에 대한 조사청원 절차와 협의 절차, 조사기한 등 조사 전반에 대한 절차가 구체화됨

- 라) 1988년 종합무역경쟁법(Omnibus Trade and Competitiveness Act of 1988)²¹⁾

- 「1988년 종합무역경쟁법」은 상계관세를 포함한 산업 전반의 불공정 무역행위를 제재하여 미국의 경쟁력을 강화하기 위해 제정됨

19) Ibid. pp. 51~77

20) 1974년 무역법 301조(제301조, 제302조)

21) 종합무역경쟁법 또는 종합무역법으로 불림

- 동 법은 「1974년 무역법」의 보조금 조치에 관한 기존 규정이 심화된 것으로 1974년 무역법의 301조가 강화된 규정이 1988년 슈퍼 301조와 스페셜 301조임²²⁾
 - 슈퍼 301조에 의하면 미국 무역대표부(USTR: the US Trade Representative)는 불공정 무역 국가를 선별하여 우선협상대상국가(Priority Foreign Countries)로 지정할 수 있으며 이들 우선협상대상국가에 대해서는 일정 기간 동안 집중적으로 시장개방협상을 하도록 함
 - 위반 품목에 대한 관세 인상 및 수입제한, 무역협정 내 미국의 관세 및 비관세 양허 등을 유예하는 등의 보복조치가 가능함
 - 스페셜 301조는 미국의 지식재산권 보호에 초점이 맞춰져 있으며 우선감시대상국, 감시대상국으로 지정한 뒤 제재를 가할 수 있음

- 「1988년 종합무역경쟁법」에 따라 재무부는 반기별 환율보고서를 작성하며 동 법에 의거해 요건에 따라 환율조작국으로 지정해 관련 제재를 가할 수 있음
 - 재무부 장관은 다음 세 요건에 해당하는 국가에 환율조작이 발생하는지를 판단하여 환율조작을 시정하기 위한 협상을 진행함
 - 실질적인 국제 경상수지 흑자 국가
 - 미국과 양자적으로 중대한 양자 간 무역수지 흑자인 국가
 - 환율조작 혐의가 있는 국가
 - 환율조작국으로 인정되면 미국 재무부는 환율조작을 시정하기 위해 해당 교역국과 IMF 또는 양자 간 협상을 진행함

- 위의 세 가지 요건 중 하나에만 해당해도 「1988년 종합무역경쟁법」에 따라 환율조작국으로 지정할 수 있으므로 적용 범위가 매우 넓음

- 동 법은 비시장경제국가(NMEs)에 대한 정의를 최초로 내리고 비시장경제 국가와의 무역거래에 관해 규정함

22) 1974년 제정된 통상법 301~309조까지를 포괄하여 일반 301조라고 부른다면 1988년 종합무역경쟁법으로 신설된 통상법을 슈퍼 301조라고 부름

- 특히 비시장경제와의 교역에서 상계관세를 산정 시 수출자의 국내가격이 아닌 제3국에서 동종 상품의 국내가격을 기초로 정상가격을 산정하는 규정이 있는데 이는 정상가격이 수출자의 국내가격에 비해 높게 산정되고 이에 따라 반덤핑 및 상계 관세율이 높게 부과되는 경향이 있어 이에 관한 분쟁 사례가 발생하고 있음²³⁾

〈표 II-2〉 비시장경제국(NME)

비시장경제국(NME)이란 별도의 시장이 형성되어 있지 않고 정부가 시장의 역할을 담당하여 가격과 물량을 결정하고 통제하는 국가임.

「1988년 종합무역경쟁법」에서 처음 개념 정립이 되었으며 이후 개정을 거쳐 오늘날의 비시장경제국 관련 규정들이 정립됨.

일반적으로 수입 상품의 제조, 생산 또는 수출이 외국 정부 보조금으로부터 혜택을 받고 그러한 수입이 미국 국내 산업에 피해를 주거나 초래할 위험이 있는 경우 수입상품에 상계 간세가 부과됨. 2000년대 초반까지 미국상무부와 연방항소법원은 비시장경제국가의 보조금은 관세법에서 규율하는 보조금에 해당하지 않아 상계조치의 대상이 되지 않는다는 입장을 견지했으나 2006년 중국산 인쇄지 사건으로 상계조사가 개시되면서 비시장경제 방식으로 계산한 상계관세 부과에 대한 이슈가 쟁점화 됨.¹⁾

베트남 사례 역시 비시장경제(NME) 방법론을 사용하여 상계 관세 금액을 계산했음. 비시장경제 방법론은 베트남에서 정부의 왜곡 정도에 따라 상계 가능한 보조금 금액을 근사화하는 것임. 하지만 이 방법론은 상무부가 예측할 수 없는 관세율을 부과할 수 있는 재량권을 제공함.²⁾

동 사례에서 Thuy Quang Ngo(2021)은 NME 국가로 분류된 국가에 적용되는 관세 계산 방법론이 베트남 생산자들에게 불리한 방식으로 적용되었다고 주장함.

비시장경제국으로 지정되면 미 상무부는 타국과의 통화 태환성(자국화폐를 고정환율에 따라 외화 준비자산과 완전 교환하는 방식), 노사 교섭을 통한 임금 결정, 합작투자 허용, 정부 규제 정도, 정부 자원 분배 및 통제 수준, 조사 당국의 적절성 등 6개 부문을 통해 시장경제 적합성을 판단하고 강화된 무역구제 조치를 적용할 수 있음.

자료: 1) 조영진, 「비시장경제 상품에 대한 상계관세 부과와 관련한 WTO 체제에서의 법적 쟁점 연구」, 『국제법학회논총』, 제58권 제3호, 2013, p. 204

2) Thuy Quang Ngo, "U.S. COUNTERVAILING DUTY LAW AGAINST NONMARKET ECONOMIES: LEGAL ANALYSIS AND CASE STUDIES OF VIETNAM," Golden Gate University School of Law, 2021, p. 32

23) 조영진, 「비시장경제 상품에 대한 상계관세 부과와 관련한 WTO 체제에서의 법적 쟁점 연구」, 『국제법학회논총』, 제58권 제3호, 2013

마) 2015년 무역원활화법(Trade Facilitation and Trade Enforcement Act of 2015)²⁴⁾

- 「2015년 무역원활화법」은 미국의 주요 교역국의 거시경제와 외환시장에 대해 조사·감시하는 법적 근거를 마련했다는 점에서 미국의 무역조치상 주요한 법으로 꼽히고 있음
 - 「1974년 무역법」을 수정한 법률로 교역촉진법 또는 무역촉진법으로 불리며 「1988년 종합무역경쟁법」과 함께 미국의 주요 교역국에 대한 수입 제재 도구로 활용되고 있음²⁵⁾
- 「2015년 무역원활화법」 이전에는 WTO 출범으로 「1988년 종합무역경쟁법」에서 개정을 통해 큰 변화 없이 유지되다가 「2015년 무역원활화법」 제정으로 동 법이 환율조작국 지정 시 적용되는 법으로 대체됨
 - 동 법은 미국의 경상수지 적자의 원인 중 하나를 환율로 봄
- 「2015년 무역원활화법」 제7장에는 미국의 주요 교역국에 대한 환율보고서 작성, 심층분석 실시, 양자협약 강화 및 시정조치 등에 대해 규정하고 있음²⁶⁾
 - 동 법은 미국의 경상수지 적자의 원인 중 하나를 환율로 본다는 배경에서 발의되었으며, 현재 반기별로 발간되고 있는 미국 재무부의 환율보고서 역시 동 법안에 근거해 발행하고 있음
 - 「2015년 무역원활화법」에 따라 미 재무부 장관은 매년 반기별(연 2회)로 주요교역국의 경제 및 환율정책에 관한 보고서를 의회에 제출해야 함
 - 보고서명은 Foreign Exchange Policies of Major Trading Partners of the United States임

24) 교역촉진법 또는 무역촉진 및 집행법 등으로도 불림

25) Trade Facilitation and Trade Enforcement Act of 2015, TITLE VII—CURRENCY MANIPULATION, <https://www.congress.gov/bill/114th-congress/senate-bill/1269/text#toc-idC16A86E149524104A33DB7B6EC2A039F>, 검색일자: 2022. 12. 22.

26) 미 재무부(U.S. Department of the Treasury)의 환율보고서(Foreign Exchange Policies of Major Trading Partners of the United States)는 1988년 종합무역경쟁법과 2015년 무역원활화법에 근거함

- 동 법상 BHC 수정법안((Michael Bennet-Orrin Hatch-Tom Carper)은 심층분석 대상국에 대한 제재 내용을 담고 있으며 구체적으로 재무부는 양자 개입을 강화하고 환율조작이 1년 이상 지속될 경우 IMF에 문제 제기, 해당 국가와의 조달 계약 금지 등 여러 가지 시정 조치를 시행할 수 있음
- 미국으로 상품을 수출하는 국가의 통화가 저평가된 경우 조사할 수 있으며, 통화 저평가 조사법을 발의하여 상계관세 부과의 정당성에 대해 설명함
 - 환율정책 평가 기준은 상당한(significant) 대미무역흑자, 현저한(material) 경상 흑자, 지속적인 일방향 외환시장 개입임²⁷⁾
 - 구체적인 환율조작국 지정 요건은 대미 무역흑자 150억 달러 이상, 경상수지 흑자 GDP의 3% 이상 또는 흑자인 경우 경상수지의 차이가 GDP의 1% 이상인 경우, 외환시장 달러 순매수 개입 GDP 2% 이상(8개월 이상 지속)인 경우로 세 가지 요건 중 두 가지를 충족하면 관찰대상국으로, 세 가지 요건을 모두 충족하면 심층분석대상국으로 분류되며 해당국에 대한 미국기업의 투자 시 금융지원 금지, 해당국 기업의 미 연방정부 조달시장 진입 금지, IMF를 통한 환율 압박, 무역협정과 연계하는 조치가 취해짐
- 우리나라는 2022년 11월 기준 관찰대상국에 해당하며, 그 외 중국, 독일, 싱가포르, 대만, 일본, 말레이시아가 포함되어 있음
- 보고서에 따르면, 중국이 심층분석대상국으로 지정되지는 않았으나 중국의 외환 개입 비공개와 전반적인 환율결정 과정에 대한 투명성이 부족하다는 점을 강조함²⁸⁾
 - 지난번 12개 관찰대상국 중 이탈리아, 인도, 태국, 베트남, 멕시코가 지정 해제되었으며 중국의 경우 지정 요건은 1개 충족(대미 무역수지 흑자)에 그쳤으나 환율 관리 정책의 목적, 역외 시장 거래 등 환율 메커니즘 관련 투명성이 매우 부족해 특별 outlier 관찰 대상이라고 밝힘
 - 우리나라는 세 가지 요건 중 2개(경상수지 및 대미 무역수지 흑자)를 충족하면서

27) Trade Facilitation and Trade Enforcement Act of 2015, Title VII, Sec 701, 702, <https://www.congress.gov/114/plaws/publ125/PLAW-114publ125.pdf>, 검색일자: 2022. 12. 22.

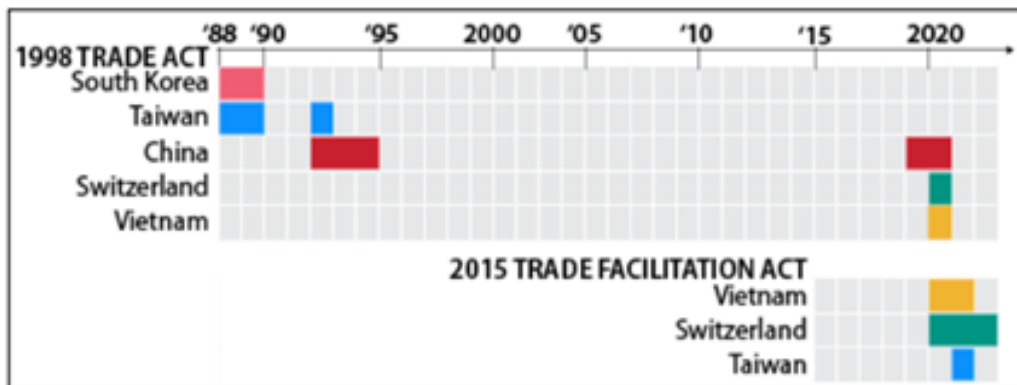
28) 한국은행, 『미 재무부 환율보고서(2022.11) 주요내용 및 한국에 대한 평가』, 2022. 11. 10.

관찰대상국 유지된 상태로 한국의 외환시장이 발달했으며 시장 개입은 예외적 상황에 한해 나타나야 한다고 평가했음

- 인도, 이탈리아, 멕시코, 태국, 베트남은 관찰대상국 분류에서 제외되었으며 스위스는 심층분석대상국으로 지정됨
 - 보고서에 따르면 스위스는 세 가지 지정요건을 모두 충족했으나 환율조작국 지정 근거는 부족하며, 대외 불균형의 근본적 문제 해결을 위한 양자협의를 지속할 방침이라고 밝힘

[그림 II-4] 2015년 무역원활화법에 근거한 환율조작국 현황(1988~2022)

Figure 2. Currency Manipulation Designations



Source: Created by CRS from Department of the Treasury.

자료: 미 CRS, congressional Research Service, p. 2, <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF10049>, 검색일자: 2022.12. 22.

바) 2010년 공정무역을 위한 통화개혁법(Currency Reform for Fair Trade)

- 「2010년 공정무역을 위한 통화개혁법」은 환율조작국에 대해 상계관세를 부과할 수 있는 법안으로 미 하원에 의해 발의되었으나 상원에서 통과되지 못해 법안이 상정되지 못함

- 동 법은 2010년 5월 Timothy Ryan 하원의원이 발의한 법안으로 미국 무역상대국의 저평가된 통화와 관련하여 상계관세(countervailing duty)를 부과할 수 있도록 환율 저평가(undervaluation)의 결정 기준을 제공하고, 「1930년 관세법」의 일부를 수정하는 내용을 골자로 발의됨²⁹⁾
- 이처럼 미국은 환율저평가를 보조금으로 간주하려는 자구책을 꾸준히 마련해 왔음을 알 수 있으며 통화 조작과 같은 조치로 불공정한 경쟁 우위를 차지한 국가에 징벌적 무역 관세를 부과하려는 시도를 확인할 수 있음
- 이 법안의 발의 배경은 중국이 위안화를 실제 가치보다 인위적으로 낮게 유지(최소한 20% 정도 높인다고 주장하는 사람도 있음)하는 논란에 뒤이은 것임
 - 동 법이 중국을 명시하고 있지는 않으나 중국을 주요 표적으로 하고 있음은 공공연하게 인정되고 있음
 - 동 법은 그동안 미국 행정부(재무부와 상무부)가 중국 위안화의 환율을 다루는 데에 장애가 되었던 요소들을 제거하고, 환율을 미국의 무역적자 관리기제로 제도화하려는 시도라고 볼 수 있음³⁰⁾

29) 강신주, 『미국의 공정무역을 위한 통화개혁법과 미중 환율 갈등』, 외교안보연구원, 2010, p. 7

30) Ibid. p. 2

〈표 II-3〉 미국 보조금 및 환율 제재 관련 법령

	1890년 관세법	1974년 무역법	1988년 중합무역쟁쟁법	2015년 무역원활화법	1930년 관세법
조사 판정 권한	상무부	USTR	USTR	재무부	상무부 국제무역위원회(USITC)
해당 조항	보조금(grant) 용어 최초 사용	일반 301조 (제301조~제310조)	제3장 환율과 국제경제정책 조정 (Exchange Rate and International Economic Policy Coordination)	제7장 환율조각 (CURRENCY MANIPULATION)	환율보조금 상계관세 (신설 19 C.F.R. 351.502, 351.528 포함)
제정 배경	국내 설탕 생산자 보호	i) 경제상황 악화 ii) 냉전체제 이후 무역수지 및 국내산업 보호에 대한 필요성 대두	i) 미 산업경쟁력 약화 ii) 무역수지 불균형	글로벌 금융위기로 경기부양책과 보호주의 정책	경제대공황
제재	교부금에 대한 관세부과	301조	슈퍼 301조(환율조각국)	심층분석대상국	상계관세부과 (환율저평가 상계관세 포함)
요건	-	i) 무역협정에 위반되거나 ii) 장담화될 수 없거나 미국의 무역에 부담이 되거나 미국 의 무역을 제한하는 경우	i) 무역수지 흑자국 ii) 경상수지 흑자국 iii) 환율조각 혐의국	i) 무역흑자 150억 달러 이상 ii) 경상수지 흑자 GDP의 3% 이상 또는 흑자인 경우 경 상수지의 차이가 GDP의 1% 이상인 경우 iii) 외환시장 달러 순매수 개입 GDP 2% 이상(8개월 이상 지속)인 경우	해당국 정부조치로 통화가치가 저평가된 경우 환율보조금이 존재하는 것으로 판단
제재내용 (보조금· 환율)	보조금이 교부된 설탕 수입 시 고관세 부과	i) 관세 인상 및 기타 수입규제 시행 ii) 무역협정에서 미국의 양허 철회 또는 유예 iii) 대상국과 불공정한 무역관 행 제기 또는 보상을 위한 구속력 있는 합의 체결	환율조각 시정을 위한 증각적 협상 진행	i) 해당국에 대한 미국기업의 투자 시 금융지원 금지 ii) 해당국 기업의 미 연방정부 조달시장 진입 금지 iii) IMF를 통한 환율 압박 무역협정과 연계 iv) 무역협정과 연계	상계관세 부과 (해당국 통화도의 환전액을 기준으로 실제 환율과 균형실질실효환율의 차이를 고려하여 산정)

나. 환율보조금 내용

- 무역으로 발생하는 보조금에 관한 제재 규정은 WTO 보조금협정을 기본으로 하고 있으나 상세 규정은 자국의 국내법을 통해 규율하고 있음
- 미국 역시 상계관세 부과가 가능한 보조금으로 재정적 기여, 경제적 혜택, 특정성 요건이 충족되어야 한다고 규정하며 기본적 틀은 WTO 보조금협정을 따르고 있으나, 실제 보조금 적용에 있어 세부적 사항은 미국 국내법을 적용함
 - 상계관세 부과 가능한 보조금으로 인정되기 위해서는 정부로부터 기업 또는 산업으로 금전 등 재정적 자원의 이동이 있어야 하고 그로 인해 기업 또는 산업이 경제적 혜택을 향유하게 되며 그러한 혜택이 특정한 기업 또는 산업에 한정되어야 함³¹⁾
- 미국은 오랜 기간에 걸쳐 중국이 자국 통화약세를 유도하는 환율조작을 하고 있다고 지적하여 왔으며 이를 상계할 조치를 마련하는 규정을 발의해 옴
 - 미국은 중국 당국의 외환개입에 의해 위안화가 저평가 되었다는 문제제기를 지속적으로 해왔고 2019년 8월, 중국 당국의 외환개입에 의해 위안화가 저평가 되었다고 판단하여 중국을 환율조작국으로 지정한 바 있음³²⁾
 - 미 연방의회 차원에서 교역국의 환율조작에 상계관세를 부과하기 위한 법안이 몇 차례 제기되었으나 의회를 통과하지 못함
 - 동 법이 발효되기 전에는 2015년 BHC 수정법과 통화 저평가 조사법 등을 통해 미국 내에서 지속적으로 무역에 연계한 환율저평가에 대한 문제가 제기되고 있었음 - 2015년 BHC 수정법은 교역국 통화 저평가 시 상무부 조사를 가능하게 하고, 통화 저평가 조사법은 환율 문제를 상계관세로 다루고자 시도함

31) 김재희, 「환율 상계관세 규정의 도입과 전망」, 『통상 News Brief』, Vol.1, 2020, 법무법인 세종, p. 7

32) 환율조작국 지정 조치는 환율 문제에 있어 투명성과 책임성 제고에 대한 합의 후 2021년 1월 해제됨

- 이런 환율 이슈를 배경으로 미국 상무부는 상계관세부과에 관한 연방규정(19 C.F.R.)을 신설해 환율 저평가국에 상계관세를 부과할 수 있도록 인정하는 규정을 법제화함
 - 환율보조금 법안의 목적은 저평가된 통화 교환으로 인한 혜택을 상계 가능한 보조금(countervailable subsidies)으로 규정하고 이를 통해 저평가 및 이익의 결정을 관리하는 것임

- 환율보조금에 대한 상계관세 부과 규정 신설에 따라 2020년 4월 6일 이후 시작되는 모든 절차에 적용되고 있으며 환율보조금에 관해 미국 국내법으로 보조금 유무 판정과 상계관세 부과가 가능해 짐
 - 2020년 2월 4일 저평가된 통화의 교환(exchanges of undervalued currencies)을 상계조치 가능한 보조금으로 인정하여 이에 대한 상계관세 부과를 가능하게 하는 신설규정을 도입해 2020년 4월 6일 이후 시작되는 모든 절차에 적용됨³³⁾
 - 동 법은 2019년 5월에 초안이 발표되었으며 의견수렴 과정을 거쳐 2020년 4월 최종 규정이 발효됨

- 즉, 통화 저평가로 발생하는 수출자의 이익에 대해 수출 국가가 보조금을 준 것으로 간주해 미국 국내 산업에 피해를 발생시킬 경우 특혜만큼의 관세 부과가 가능해 짐³⁴⁾
 - 정부 개입으로 환율을 조정하여 수출 확대를 도모하는 국가의 제품에 대해 특혜만큼의 관세를 부과함

- 환율저평가를 보조금으로 인정해 상계관세를 적용할 수 있는 관세법상 신설 조항은 19 C.F.R. §351.502항과 19 C.F.R. §351.528항의 하위 조항임
 - 신설된 해당 조항은 19 C.F.R. §351.502(c), 19 C.F.R. §351.528(a), 19 C.F.R. §351.528(b), 19 C.F.R. §351.528(c)임

33) 미 상무부, "Modification of Regulations Regarding Benefit and Specificity in Countervailing Duty Proceedings," 2019. 5. 28.

34) 보조금은 자국민에게 국가가 재정적 지원을 하는 것으로 주권적 행위 중 하나임

〈표 II-4〉 보조금 상계조치 관련 신설 조항

§§ 351.501 - 351.528 상계 가능 보조금의 구분 및 산정 (Identification and Measurement of Countervailable Subsidies)	보조금 요건 분류
§351.502(c) 상품무역 분야	특정성
§351.528(a) 통화가치 저평가	혜택
§351.528(b) 혜택	혜택
§351.528(c) 정보의 출처	-

- 19 C.F.R. 351.502(c)항은 상계관세 부과대상의 특정성에 해당하는데 본문을 직역하면 국제적으로 거래(교역)하는 기업들을 통상적으로 하나의 군(group)으로 볼 수 있음을 명시한 규정임³⁵⁾
 - 수출국의 기업 및 산업에 일반적으로 이용 가능하지 않고 특정기업에만 한정될 때 보조금의 성격상 특정성(Specificity)이 있다고 판단하는 것이며, 이때 보조금의 특정성 요건에 부합하므로 상계조치의 대상이 됨
 - 규정 초안에는 보조금이 「1930년 관세법」 제771(5A)(D)조의 의미에서 기업 또는 사업 군(group)에 제공되었는지 여부를 결정하는 데, 상무장관은 상품을 주로 국제적으로 거래하는 기업이 그러한 군을 구성한다고 판단할 수 있다고 규정했는데 최종안에서는 주로(primarily)를 삭제하였고, 군(group)을 구성한다고 볼 수 있다고 가능성을 제시한 것에서 통상적으로(normally) 군을 구성한다고 판단하는 것으로 변경됨

- 보조금에 특정성 규정이 있는 이유는 보조금을 받은 특정 기업은 생산비용이 하락하여 보조금을 받지 않은 기업보다 혜택을 받기 때문이며 이는 국제 교역의 왜곡을 발생 시키기 때문임
 - WTO 보조금협정상 특정성이란 일반적으로 상무부는 국제적으로 물건을 구매 및 판매하는 기업군을 그룹으로 구성함이라고 규정함

35) 19 C.F.R. 351.502 (c)항 전문: 상품무역 부문으로 보조금이 「1930년 관세법」 제771(5A)(D)조의 의미에서 기업 또는 산업 '군(group)'에 제공되었는지 여부를 결정할 때 상무부 장관은 국제적으로 상품을 사고파는 기업이 그러한 '군'을 구성한다고 일반적으로 고려함

- 동 항에서 군(group)이라는 단어를 정의하지 않고 있는데, 이는 상무부가 보조금을 받을 자격이 있거나 실제로 받는 기업 또는 산업 간 공유된 특성이 있는지 여부를 결정할 필요가 없음을 나타냄
 - 동항은 보조금 수혜 자격이 있거나 보조금을 실제 수령하고 있는 기업·산업 사이에 군을 구성하는 데 공통된 특성이 있을 것을 요구하지 않으며, 유사한 논리로 상무부는 국영기업이 다양한 산업에 걸쳐 있음에도 불구하고 공통된 특성이 있을 것을 요구하지 않으므로 군을 구성할 수 있다고 설명하고 있음³⁶⁾

- 즉 국제적으로 상품을 거래하는 기업들은 하나의 그룹으로 취급되어 특정성을 간주할 수 있도록 하고 있으며 이는 특정성 요건이 대폭 완화됨을 의미함

- 따라서 19 C.F.R. §351.502(c)항 규정을 통해 보조금이 상품거래 기업들에 한정되어 보조금의 사용자가 국제적으로 상품을 거래하는 기업들의 경우에는 특정성을 인정해 상계조치 할 수 있음
 - 특정성이 있는 보조금을 규제하려는 이유는 선택적으로 보조금을 받은 기업의 생산 비용이 절감되어 국제 교역상의 왜곡이 심하게 나타나기 때문임

- 19 C.F.R. §351.528 조항은 혜택을 산정하는 방식과 정부의 행위가 통화 저평가에 영향을 미친 경우에만 혜택을 인정함을 규정함
 - 혜택 여부는 저평가된 통화에 정부 조치가 개입되어 있는지를 판단하고 개입을 통해 통화 저평가가 발생했다면 혜택유무와 혜택정도에 대한 조사가 이루어짐
 - 규정 초안에 비해 혜택을 산정하는 방식에 관한 규정이 구체화되었으며 정부의 행위가 통화 저평가에 영향을 미친 경우에만 혜택을 인정한다고 명시함
 - 또한 일반적이라는 문구를 삽입해 상황에 따라 얼마든지 다른 방식으로 접근할 수 있도록 재량권을 확보해 둠

36) 미 상무부, "Modification of Regulations Regarding Benefit and Specificity in Countervailing Duty Proceedings," 2019. 5. 28.

- 먼저 19 C.F.R. §351.528(a)항은 통화 저평가(exchanges of undervalued currencies)를 판단하는 방법에 관해 규정함
- 먼저 실질실효환율과 균형 실질실효환율 사이의 격차를 분석하는 방법에 대해 규정하고 있음
 - 동 규정에 대해 상무부는 최종 규정 전문에서 실질실효환율과 균형 실질실효환율 사이의 격차를 산출하는 다양한 방법이 있으며 조사 상황에 따라 언급한 다양한 방법을 활용할 수 있음을 언급함
- 또한 동 항은 통화 저평가에 기여하는 환율에 대한 정부의 조치(government action)가 있는 경우에만 보조금으로 인정할 수 있는 환율 저평가가 발생한 것으로 인정함
 - 해당 통화 저평가에 대해 정부의 개입이 영향을 미친 경우에만 혜택으로 인정할 것을 규정함과 동시에 이를 판단하기 위해 독립적인 중앙은행의 재정 정책은 포함하지 않고 조사대상 정부 통화정책의 투명도를 고려하겠다고 규정함
 - 하지만 정부 개입에 대한 구체적인 규정을 두고 있지 않아 정부 개입 기준 등 구체적인 내용은 조사 결과에 따라 달라질 수 있을 것으로 보임
- 19 C.F.R. §351.528(b)항은 통화 저평가로 인한 혜택의 규모를 산정하는 방법에 대한 규정으로 명목 대미 달러환율(nominal, bilateral United States dollar rate)과 실제 명목 대미 달러환율의 차이를 환율저평가로 인한 혜택(benefit)의 규모로 산정함을 밝힘
 - 균형실질실효환율에 합치하는 미국 달러에 대한 양자 간 명목환율과 실제 명목환율 사이에 차이가 있었는지를 판단함
 - 실질실효환율(REER)이란 교역 상대국들과의 상대가격변동을 반영한 것으로 상대국과의 교역량 및 물가변동을 반영하여 산출하며, 각국 통화의 실질 가치를 나타냄³⁷⁾

37) 실질실효환율(Real Effective Exchange Rate)이란 통화의 실질적 가치를 보여주는 지표로 실질환율(각 국가의 물가 반영)과 실효환율(여러 국가의 통화가치를 고려)을 모두 더한 개념임. 이 수치가 100보다 높으면 기준연도보다 그 나라 화폐가치가 고평가(동화 강세)됐다는 의미며, 낮으면 저평가

- 명목실효환율(NEER)은 교역량만 가중 평균한 지표임
 - 명목실효환율을 교역 상대국들과의 가중평균된 상대가격으로 조정하여 산출하며 수치가 100보다 높으면 기준연도보다 화폐가치가 고평가 상태라는 의미임
- 또한 기업이 받는 수혜액(amount of benefit)은 기업의 미국 달러 환전 거래량에 대해 해당 통화 저평가가 없었을 때의 국내 통화와 실제로 받은 국내 통화와의 차이로 규정하고 있음
- 원래 규정 초안은 혜택의 양에 대한 구체적 규정이 없었으나 최종안에 반영됨
- 공통으로 상무부는 모든 조문에 일반적으로(normally)라는 문구를 적시하고 있는데 이는 통상적으로 예외적인 경우는 제외할 수 있는 재량권을 확보해 두는 용어라는 점에서 주목할 만함
- 19 C.F.R. §351.528(c)항은 상계관세 부과는 환율보고서 등 재무부의 협조를 받아 상무부가 최종 판정한다고 규정함
- 정보의 출처 조항은 당해 조문을 적용할 때 상무부가 재무부에 관련된 평가와 결론을 요청한다고 규정함
- 종합하면, 미국 상무부는 신설된 국내법을 적용해 정부나 공공기관이 개입해 환율 저평가로 인한 혜택이 발생하며 그러한 보조금이 일부 기업이나 산업에 특정적으로 공여된 경우에 환율저평가를 상계 가능한 보조금인 것으로 간주함

(동화 약세)됐다는 뜻임. 따라서 기준 지표 100보다 상승하면 수출 가격경쟁력이 약화됨을 하락하면 강화됨을 의미함

〈표 II-5〉 19 C.F.R. §351.502 및 §351.528 최종규정

<p>19 CFR §351.502</p>	<p>(c) 상품무역 분야 보조금이 [1930년 관세법] 제771(5A)(D)조의 의미에서 기업 또는 산업 ‘군(group)’에 제공되었는지 여부를 결정함에 있어, 상무장관은 상품을 국제적으로 거래하는 기업이 그러한 군을 구성한다고 통상적으로 판단한다.</p>
<p>19 CFR §351.528</p>	<p>저평가된 통화의 교환 (a) 통화가치 저평가 (1) 일반: 상무장관은 통상적으로, 단일환율제도하에서 재심 또는 조사 중인 국가의 통화로 미국 달러를 환전할 때 혜택이 부여되었는지 여부는 관련 기간 동안 그 국가의 통화가 저평가된 경우에만 고려한다. 한 국가의 통화가 저평가되었는지를 결정함에 있어 상무장관은 통상적으로, 그 국가의 실질실효환율(REER)과 적절한 정책을 반영하는 증기에 걸쳐 외부 균형을 달성하는 균형실질실효환율(equilibrium REER) 사이의 차이를 고려한다.</p> <p>(b) 혜택 (1) 일반: 상무장관이 이 조의 (a)(1)에 따라 긍정판정을 내린 경우, 상무장관은 일반적으로 다음 항목 간의 차이를 검토한 후 혜택의 존재를 결정한다. (i) 균형실질실효환율에 합치하는 미국 달러에 대한 양자 간 명목환율 (ii) 정부 조치가 환율에 미치는 영향을 고려한 관련 기간 동안의 실제 미국 달러에 대한 양자 간 명목환율 (2) 혜택의 양: 이 조의 (b)(1)에 따라 차이가 있는 경우, 환율로부터 얻은 혜택의 양은 통상적으로 미국 달러를 환전해서 기업이 받은 통화량과 이 조의 (b)(1)에서 언급한 차이가 없었을 때 기업이 받았을 통화량의 차이에 기초한다.</p> <p>(c) 정보의 출처 이 조를 적용함에 있어, 상무장관은 재무장관이 본 조의 (a) 및 (b)(1)하의 결정에 대한 평가와 결론을 제공해 줄 것을 요청한다.</p>

자료: Cornell 대학교 법령정보연구소 홈페이지, <https://www.law.cornell.edu/cfr/text/19/part-351>,
검색일자: 2022. 12. 22.

2. EU의 상계조치 제도

가. 개요

1) 조직

- EU의 상계관세 관련 운용기관은 기능적으로 조사를 담당하고 있는 집행위원회(European Commission; 이하 집행위원회) 집행위원회의 조사결과를 검토하고 상계관세 부과 또는 가격약속 수락여부를 최종적으로 결정하는 이사회(EU Council; 이하 EU 이사회)가 있음
 - 그 밖에 이사회와 공동입법권을 가지고 집행위원회위원장을 선출하는 유럽의회(European Parliament; 이하 유럽의회), EU의 법 및 관련 규정의 이행을 담당하는 유럽 사법재판소(Court of Justice of the European Communities; 이하 유럽 사법재판소)에 대해 다루었음
- 집행위원회는 EU의 행정부 역할로 EU 내에서 국가의 내각과 유사한 기능을 하며 정책의 제안과 개발, 입안 등 기본적인 권한을 가짐³⁸⁾
 - 집행위원회의 정책 개발 과정에서 여러 EU 기구나 회원국, 이익단체 등이 적극적으로 개입하며 특히 이사회가 정책 제안을 요구할 경우 집행위원회는 이행할 의무가 있음
 - EU의 법 및 관련 규정(지침, 결정, 규정)이 공동체 모든 영역에서 동일한 방식으로 준수되는지를 유럽 사법재판소와 함께 감독하며 무역구제에 있어 긴급한 사안의 경우 자체적으로 조사를 개시할 수 있는 권한이 있음
- EU 이사회는 각료회의라고도 불리며 EU 회원국 분야별 각료급이 참석하는 회의로서 EU의 주요정책을 결정하고 회원국의 이해관계를 조정하는 정부 간 협력체(inter-

38) 외교부, https://overseas.mofa.go.kr/be-ko/wpge/m_7585/contents.do, 검색일자: 2022. 2. 16.

governmental cooperation)임³⁹⁾

- 유럽의회와 더불어 집행위원회의 제안을 심의, 의결하는 최고 의결 기구로 상계관세제도와 관련된 규정을 제정 또는 개정할 수 있으며, 집행위원회가 상정한 안건에 대하여 확정조치를 취할 수 있음
 - 이사회는 각 EU 회원국의 장관급 인사 1인으로 구성되어 논의되는 주제에 따라 구성원이 변경될 수 있음
 - 이사회는 실무기구로 상주대표위원회(Committee of Permanent Representatives, COREPER)를 두고 이사회에 상정된 안건을 최종 검토하도록 하고 회원국과 이사회 사이의 연락기능을 담당토록 하고 있음
 - 그 밖에 집행위원회가 편성, 제안한 예산안을 유럽의회와 공동으로 심의, 확정하며 집행위원회에 대해 EU의 협정체결을 위한 협상개시 권한을 위임하고 최종적인 협정 체결권을 행사함
- 유럽의회는 대부분의 분야에서 이사회와 공동으로 입법안을 수정, 거부할 수 있는 공동결정권(co-decision)을 가지며 집행위원회장 선출권을 가지는 기구임⁴⁰⁾
- 각 회원국에서 직접 보통선거로 선출된 임기 5년의 총 705명의 의원으로 구성되어 리스본조약 발효를 계기로 이사회와 거의 동일한 권한을 행사함
 - 집행위원회원장을 선출하며 집행위원회원단 전체의 임명에 대한 승인 및 불신임권을(motion of censure) 보유함
 - 집행위원회 및 이사회를 상대로 서면 및 구두 질의가 모두 가능하고, 집행위원회는 매년 활동계획, 활동결과보고서, 예산안 집행기록을 의회에 제출해야 함
 - 의회 상임위원회는 해당 집행위원회의 활동에 대해 감독 및 조사를 할 수 있음
 - 그 밖에 예산분야에서도 이사회와 동등한 권리를 보유하며 EU 예산 확정을 위해서는 유럽议회의 동의가 필수적임

39) 외교부, https://overseas.mofa.go.kr/be-ko/wpge/m_7585/contents.do, 검색일자: 2022. 2. 16.

40) 외교부, https://overseas.mofa.go.kr/be-ko/wpge/m_7585/contents.do, 검색일자: 2022. 2. 16.

- 유럽 사법재판소는 EU 조약 및 제반 법률의 해석과 그 적용에 대한 판결을 통하여 EU법의 이행을 보장하는 역할을 담당하고 있으며, 최상급심인 사법재판소는 3개 법원으로 구성되어 있음⁴¹⁾
 - 하급심 기관은 EU, 경쟁, 반덤핑 상계관세 및 지식재산권 등에 대한 1차 심사를 담당하는 일반법원 및 EU 기관과 그 직원 간 법적 분쟁사건을 다루는 행정법원으로 구성되어 있음

- 2016년 반덤핑 및 보조금 관련법 개정 이전에는 집행권 행사 시 기존에 집행위원회와 EU 이사회로 이원화되어 있었다면 현행법에서는 집행위원회로 행사권을 일원화함
 - 잠정조치는 집행위원회가 부과하고, 확정조치는 집행위원회의 제안으로 EU 이사회가 부과하도록 되어 있었음⁴²⁾
 - 집행위원회와 EU 이사회가 의견이 불일치한 경우 일관성 있는 상계관세 정책을 시행하기 어려워 현행법에서는 일관성을 확보하고자 상계관세 조치의 집행주체를 집행위원회로 일원화하게 되었음⁴³⁾

- 집행위원회의 조사와 관련하여 EU는 별도의 위원회를 두고 있으며 위원회가 집행위원회의 안전에 반대하는 경우에는 반드시 EU 이사회에 상정하여 가부를 투표로 결정토록 하고 있어 실질적인 업무를 담당하고 있다고 볼 수 있음⁴⁴⁾
 - 위원회(자문 및 심사)는 각 회원국의 경제 또는 외교통상 관련 부서의 대표와 집행위원회 대표로 구성되어 위원장은 집행위원회 대표가 맡고 있음
 - EU의 상계관세제도는 단계별로 위원회(자문 및 심사)의 협의 여부를 정하고 있으며, 위원회(자문 및 심사)로부터 의무적으로 자문을 받아야 하는 사항의 경우 자문을 준수해야 함

41) 외교부, https://overseas.mofa.go.kr/be-ko/wpge/m_7585/contents.do, 검색일자: 2022. 2. 16.

42) 법무부, 『EU무역방어제도』, 2020. 2., p. 115

43) 법무부, 『EU무역방어제도』, 2020. 2., p. 115

44) KITA, <https://www.kita.net/cmmrcInfo/cmercInfo/importcontrol/countryProcedureDetail.do?proNo=221>, 검색일자: 2022. 12. 29.

- Regulation(EU) 182/2011에서는 집행위원회가 상계관세를 부과하기 위해서 반드시 거쳐야 할 위원회(자문 및 심사) 절차에 대한 내용을 규정하고 있음⁴⁵⁾
- 집행위원회의 집행권의 성격과 영향에 따라 자문절차(advisory procedure) 또는 심사절차(examination procedure) 중 하나의 절차를 택해서 행사해야 함
 - 자문절차는 초안에 대한 위원회(자문 및 심사)의 의견을 전달하여 결정이 나지 않을 시 투표에 의해 위원회(자문 및 심사) 위원의 단순과반수로 결정함
 - 이러한 위원회(자문 및 심사)의 의견에 대해서 집행위원회는 최선을 다하여 위원회의 의견을 고려해야 하며 자문절차에서 규정된 위원회(자문 및 심사)의 의견은 집행위원회를 구속하지 않음
- 심사절차가 반보조금조치 시에 채택될 때는 집행위원회는 위원회(자문 및 심사) 내 반대의견을 의무적으로 고려해서 결정하도록 함⁴⁶⁾
 - 초안에 대한 위원회(자문 및 심사) 의견이 찬성이면 집행위원회는 초안을 채택할 수 있으나 초안에 대해 반대하는 경우 해당 초안을 채택할 수 없음
 - 다만 이 경우 의장이 초안이 필수적으로 채택돼야 한다고 판단할 시 의장은 반대의견이 제출된 후 2개월 이내에 심사위원회에 초안에 대한 수정안을 제출하거나, 반대의견이 제출된 지 1개월 이내에 항소위원회(Appeal Committee)에 항소할 수 있으며 아무런 의견도 제출되지 않을 시 집행위원회는 초안을 채택할 수 있음
- 사안이 적절한 경우에, 의장은 위원회(자문 및 심사) 위원에게 집행위원회의 초안을 보내어 위원회(자문 및 심사)의 의견을 서면으로 받되 사안의 급박성에 따라서 시한이 정해져야 하며, 정해진 시한 내에 초안에 반대하지 않거나, 명시적으로 기권하지 않은 위원회 위원은 묵시적으로 초안에 동의한 것으로 간주함

45) 법무부, 『EU무역방어제도』, 2020. 2., p. 128 및 Regulation (EU) No 182/2011 Article 4, 5.

46) EU-Commission, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32011R0182>, 검색일자: 2022. 12. 26.

2) 규정

- EU는 수출국이 지급한 보조금의 효과를 상쇄하기 위해 보조금이 적용된 수입품에 상계관세를 부과하는 「반보조금법」(Council Regulation(EC)3017/7956)을 1979년 처음 도입하였음
- 해당법의 도입 이후 현행법(Regulation(EU) 2016/1037)에 따라 상계관세를 부과하고 있음
 - 상계관세 조사에서는 입증의 정도에 이르러서 집행위원회가 조사를 개시하게 되어 보조금 및 피해의 존재, 보조금 및 피해 간 인과관계의 증명에 있어 집행위원회 재량의 여지가 반덤핑보다는 없다고 볼 수 있음⁴⁷⁾
 - 현행 반보조금법이 시행된 후 Regulation(EU) 2017/2321, Regulation(EU) 2018/82559)의 두 차례 일부개정이 있으며 두 번의 개정은 중국의 WTO 가입과 관련하여 시장경제국 지위 인정여부, 중대한 왜곡 개념 반영, 최소부과원칙 적용배제 등에 대해 이루어짐
- EU는 내부 시장에 역외보조금이 미치는 상당한 경제왜곡 효과와 제3국에서 교부한 보조금에 대한 자료 및 제제 수단을 마련하기 위해 2020년 6월 17일 EU 역내시장 내 경쟁조건 공정화 백서(White Paper on Levelling the Playing Field as Regards Foreign Subsidies; 이하 역외보조금 규제백서)를 발표하였음
 - 역외보조금은 초국경 보조금, 해외 보조금 등으로 다양하게 번역되어 본 보고서에 서는 역외보조금으로 그 명칭을 통일하여 표기하였음
- 그리고 해당 규제 백서를 바탕으로 EU 내로 유입되는 제3국의 재정적 지원을 규제하기 위해 최종적으로 2023년 1월 12일 역외보조금법((Foreign Subsidies Regulation) (Regulation (EU)2022/2560)을 발효시킬 예정임

47) 법무부, 『EU무역방어제도』, 2020. 2., p. 127

- 본 보고서에서는 역외보조금에 대해 EU의 상계관세부과의 기본이 되는 「반보조금법」을 간략히 살펴보고 역외보조금 규제백서 및 「역외보조금법」, 그리고 관련 사례에 대해 보다 상세히 조사하였음

나. 역외보조금 내용

1) Regulation(EU) 2016/1037

- Regulation(EU) 2016/1037은 EU의 상계관세 관련 조사 및 집행 등에 대한 바탕이 되는 규정으로 WTO에서 상계관세 관련 논쟁 시 근거로 제시되는 기본적인 내용으로 간략히 정리해 보았음
- Regulation(EU) 2016/1037에 따라 집행위원회의 특별한 사정(special circumstances)이 있으면 제소자의 서면신청이 없더라도 직권으로 조사를 개시할 수 있음
 - 다만 직권조사를 정당화할 상계 가능한 보조금과 피해의 존재 및 이 둘에 대한 인과관계에 대한 충분한 증거가 있어야 하며 집행 즉시 관련 회원국에 정보를 제공하도록 하고 있음
 - WTO 보조금협정 및 Regulation(EU) 2016/1037에서는 특별한 사정에 대해서 구체적으로 설명하고 있지 않은바 해당 규정은 집행위원회의 권한을 강화하고 있음
- Regulation(EU) 2016/1037의 보조금 정의는 WTO 보조금협정상 보조금의 정의와 유사함⁴⁸⁾
 - 보조금에 대해 원산지국 또는 수출국 정부에 의한 재정적 기여로 1994년도 GATT 제16조에 규정된 소득 또는 가격지원이 어떠한 형태로든지 존재해야 하며 이로 인한 혜택이 있어야 한다고 정의하고 있음

48) Regulation(EU) 2016/1037 제3조, 제4조

- 상계가능 보조금에 의거하여 해당 보조금이 공여하는 당국의 관할권 내에 있는 기업 또는 산업에 대해 특정성이 있을 시 상계조치를 부과할 수 있다고 규정하고 있음 특정성에 대한 내용은 다음과 같음
 - 공여당국의 관할 내 지역의 기업이나 산업 또는 기업군이나 산업군에 지급되는 보조금이 특정한지에 대해서는 세 가지로 분류하고 있음
 - 공여당국이나 공여당국이 적용해야 하는 법률에서 특정한 기업들에 보조금에 대한 접근을 명시적으로 한정하는 경우
 - 공여당국이나 공여당국이 적용하는 법률에서 보조금 수혜자격 및 금액에 대한 객관적인 기준 또는 조건을 정할 시 자격요건이 자동적이지 않고, 객관적인 기준과 조건을 엄격하게 준수하지 않는 경우
 - 상기에 규정된 원칙의 적용결과 외견적으로는 특정성이 없음에도 보조금이 사실상 특정적이라고 믿을 만한 이유가 있는 경우 이의 적용과 관련하여서는 보조금에 대한 계획이 집행되는 기간뿐 아니라 공여기관의 관할 내에 있는 경제활동의 다양성 또한 고려되어야 함
 - 공여기관의 관할범위의 지정된 지역에 위치한 특정 기업에 제한된 보조금은 특정적이며 권한이 있는 모든 정부수준에서 일반적으로 적용할 수 있는 세율의 설정 혹은 변경은 이 법의 목적상 특정성이 있는 것으로 볼 수 없음
 - 상기의 경우를 제외하고 다음과 같은 경우 특정성이 있다고 볼 수 있음
 - 부속서 I에 예시된 보조금을 포함한 유일한 조건 또는 다른 조건 중 하나의 조건으로서 법률상 혹은 사실상 수출의 성과를 조건으로 하는 수출보조금
 - 유일한 조건 또는 다른 조건 중 하나의 조건으로서 수입상품에 대해 국내 상품으로 사용한다는 것을 조건으로 하는 수입대체 보조금
- EU는 보조금과 피해의 존재 및 보조금과 피해 간 인과관계 외에 상계관세 부과 결정에 연합의 이익(Union Interest)을 고려하는 특징이 있음
 - 연합의 이익에 대한 심사는 조사 결과로 영향을 미치는 국내산업, 사용자 및 소비자를 포함하는 다양한 자의 이해관계를 고려해야 함

- 해당 심사 시 피해를 초래하는 보조금으로 인한 무역왜곡 효과를 제거하고, 효율적인 경쟁을 할 수 있는 필요성을 고려해야 함
 - 연합의 이익 심사는 네거티브 형식으로 무역구제조치를 취하는 것이 이에 반한다고 주장하는 측에서 입증책임을 가지고, 경제적 이익에 대한 심사로서 정치적·환경적 요소는 고려하지 않도록 함
 - 특히 현재의 반보조금법에서는 생산자뿐만 아니라 중간재를 사용하여 생산하는 사용자, 소매판매업자, 소비자의 이익을 모두 고려하도록 하고 있으며 이를 점차상 명문화하였음⁴⁹⁾
- 그 밖에 Regulation(EU) 2016/1037에서는 WTO 협정에서 규정하지 않는 상계관세의 우회에 대한 규정을 두고 있음
- 미소변경여부에 관계없이 제3국을 통한 수출 또는 상계관세를 받는 수출국에서의 상품에 대한 미소변경 혹은 상계관세가 부과 중인 상품의 부품을 통하여 관세를 회피하는 다음의 경우 상계관세를 확대 부과 조치함⁵⁰⁾
- EU의 집행위원회가 개시하거나 진행 중인 모든 상계관세 조사는 EU 관보(Official Journal of the European)에 공지됨
- 2) 역내시장 내 경쟁조건 공정화 백서(WHITE PAPER on levelling the playing field as regards foreign subsidies)

가) 개요

- 집행위원회는 2020년 6월 17일 역내시장 내 경쟁조건 공정화(White Paper on Levelling the Playing Field as Regards Foreign Subsidies; 이하 역외보조금 규제백서)를 발표하였음

49) Regulation(EU) 2016/1037 제31조 제1항 및 제2항

50) Regulation(EU) 2016/1037 제23조 제3항

- EU는 회원국 간 보조금 경쟁을 막는 기존 규정이 자국 보조금 지원을 받는 국가와 (특히 중국) 외국 기업과의 경쟁에서 불리해진다는 EU 기업의 불만을 반영하였음
 - 2020년 9월 23일까지 공개 의견수렴(public consultation) 절차를 진행하고 2020년 10월부터 2021년 1월까지 이해관계자에 대한 의견수렴(targeted consultation) 절차를 거쳤음
- 역외보조금 관련 법안을 제정하고자 하는 이유에 대해 해당 백서에서는 다음과 같이 설명하고 있음⁵¹⁾
- 역외보조금은 EU 내부 시장을 왜곡하고 공평한 경쟁의 장을 약화시키며 역외기업이 EU 역내기업을 쉽게 인수할 수 있고 투자 결정에 영향을 미치거나 역외보조금 수혜기업의 시장행위를 왜곡하는 사례가 증가됨
 - 공공사업이 민간사업과 동일한 규칙을 따르지 않고 국가와 사업 간의 재정 관계가 투명하지 않은 경우 공평한 경쟁이 어려움
 - 투명성 지침(Transparency Directive)하에서 회원국들은 EU 국가 원조 규칙에 따른 투명성 요구 사항을 준수하는 것 외에도 공공사업 사이의 재정 관계에 대해 투명해야 할 의무가 있음
 - 역외보조금은 자원의 비효율적인 배분을 초래할 수 있으며, 보조금을 받지 못하는 기업의 경쟁력과 잠재력을 상실하게 될 수 있음
 - 또한 해당 보조금으로 EU에서 강력한 입지를 구축하거나 인수를 촉진하고 나중에 EU 외부의 다른 생산 현장으로 기술을 이전하려는 전략적 목표를 이룰 수도 있음
- 백서에서는 역외보조금에 EU 비회원국의 정부나 공공기관이 수혜자⁵²⁾인 법률상 또는 사실상 개별 기업·산업, 기업·산업 단체에 혜택을 부여하는 재정적 기여를 의미한다고 규정하고 있으며 적용범위는 다음과 같음⁵³⁾

51) EU Commission, "WHITE PAPER on levelling the playing field as regards foreign subsidies," 2020. 6. 16., Article 2.2.1

52) EU 또는 제3국에서 설립된 회사를 수혜자로 정부에 귀속되거나 비EU 회원국 정부가 감독하는 기능을 위임받은 민간 기관도 역외보조금의 공여대상이라고 부연설명을 하고 있음

53) EU Commission, "WHITE PAPER on levelling the playing field as regards foreign subsidies",

- ① 비회원국이 EU 역내에 설립된 기업에 직접 보조금을 지원하는 경우, ② 비회원국이 자국 내에 설립된 기업에 보조금을 지원하고 동 보조금이 EU에 설립된 기업에 의해 사용되는 경우, ③ 비회원국이 자국 내에 설립된 기업에 보조금을 지원하고 동 보조금을 이용하여 EU 기업 인수, 공공조달 입찰에 참여하는 경우
- 재정적 기여가 기업이나 산업에 혜택을 주는지 여부를 결정할 때 재정적 기여의 형태에 따라 다음을 고려해야 함
 - 비교 가능한 기준점이 없다면 기존 기준에 대한 조정이 가능하거나 일반적으로 인정되는 평가방법에 기초하여 시장상황을 설정할 수 있으며 3년에 걸친 사업에 대한 20만 유로 이하의 외국 보조금은 내부 시장에 왜곡을 일으키지 않는다고 가정함
- 특히 현행 제도만으로는 규제공백(regulatory gap)이 있어 이를 보완하기 위한 규제 수단을 도입하게 되었다고 밝힘⁵⁴⁾
 - EU의 합병규칙(Council Regulation 139/2004)⁵⁵⁾ 및 유럽연합기능조약의 반독점규칙(Treaty on the Functioning of the European Union; 이하 TFEU 제 101조 및 제102조)에 따라 집행위원회는 기업의 독점 또는 시장 관행이 내부 시장에서 경쟁을 왜곡하는 경우 개입할 수 있으나 해당 조사에서 외국 보조금은 위법성 심사대상이 아니며 보조금 심사 시 비회원국의 보조금 지급은 심사대상에서 제외됨
 - EU 회원국이 개입하여 자국의 특정 기업이나 산업 부문에 유해한 보조금을 공여함으로써 EU 역내시장에서 EU 회원국 간의 경쟁을 왜곡하지 못하도록 하는 체제(System of State aid control)(TFEU 제107조 및 제109조) 또한 EU회원국 사이의 교역과 경쟁으로 범위가 제한됨

2020. 6. 16., ANNEX I: DEFINITION OF FOREIGN SUBSIDY

54) EU Commission, "WHITE PAPER on levelling the playing field as regards foreign subsidies," 2020. 6. 16., Article. 6

55) EU 합병 규칙 제3조에서는 기업결합 규제의 대상이 되는 'concentration'의 개념에 대해 다음에 의해 '지배권의 변동(a change of control)'이 발생하는 경우라 칭하고 있음 ① 둘 이상의 독립적인 기업의 합병, ② 주식 또는 자산의 취득 또는 계약 또는 다른 방법에 의하여 다른 기업의 전부 또는 일부에 대한 직접 또는 간접의 지배권을 획득하는 것(해외 기업결합신고의 실무상 쟁점, 법무법인 광장의 내용을 차용함)

- EU 공공조달 프레임워크에는 해외 보조금 혜택을 받는 경제 운영자의 참여에 관한 특정 규칙이 포함되어 있지 않음
- WTO 보조금 및 상계 조치에 관한 협정 및 보조금 및 상계 조치에 관한 EU 법률에서는 서비스 및 투자는 규제대상에서 제외됨
- 외국인 직접투자 심사 시 안보, 공공질서에 반하는 경우에 한해 규제가 적용되고 경쟁왜곡 여부는 심사 대상이 아님
 - 투자자가 외국 정부에 의해 통제되는지 여부를 평가하는 것은 다양한 지표들 기반으로 할 수 있으며 그중 하나는 투자자가 상당한 자금을 통해 혜택을 받았는지 여부지만 이는 고려할 수 있는 하나의 지표임

〈표 II-6〉 역외보조금 규제백서의 구성내용

조항	내용		
1	개요		
2	문제의 정의	2.1 역외보조금이 EU 내부 시장을 왜곡할 위험	
		2.2 역외보조금 관련 사례 개요	
3	갭 분석	3.1 EU 경쟁 규칙	
		3.2 EU 무역정책	
		3.3 공공조달	
		3.4 EU 자금지원	
4	내부 시장에서 일반적인 또는 그리고 특정 인수 및 공공조달에 대해 외국 보조금으로 인한 왜곡을 해결하기 위한 프레임 워크	4.1 역외보조금 해결을 위한 일반규제	4.1.1 기본특징
			4.1.2 모듈 1의 범위
			4.1.3 내부 시장 왜곡 평가
			4.1.4 EU이익 심사
			4.1.5 절차
			4.1.6 시정조치
			4.1.7 감독당국
		4.2 EU 기업의 인수합병을 촉진하는 역외보조금	4.2.1 기본특징
			4.2.2 모듈 2의 범위
			4.2.3 보조금을 공여한 인수와 관련된 왜곡 평가

〈표 II-6〉의 계속

조항	내용		
4	내부 시장에서 일반적인 또는 그리고 특정 인수 및 공공조달에 대해 외국 보조금으로 인한 왜곡을 해결하기 위한 프레임워크	4.2 EU 기업의 인수합병을 촉진하는 역외보조금	4.2.4 EU이익 심사 4.2.5 절차 4.2.6 시정조치 4.2.7 감독당국
4.3 공공조달에서의 역외보조금		4.3.1 소개 4.3.2 공공조달 절차에서 외국 보조금에 의한 왜곡 4.3.3 절차 4.3.4 정부 간 협약에 따른 조달에 공여된 외국 보조금	
5		유럽 연합 자금 지원의 맥락에서 역외보조금	5.1 문제 정의
5.2 간극을 메우기 위한 프레임워크 및 조치			
5.2.1 직접 관리			
5.2.2 공유관리			
5.2.3 간접관리			
6		기타 EU 및 국제규정과외 상호작용	6.1 EU 합병 규정
6.2 EU 반독점 규정			
6.3 EU 국가 원조 규칙			
6.4 EU 공공조달 규칙			
6.5 WTO 보조금 및 상계 조치에 관한 협정			
6.6 무역 구제 수단 - 보조금이 공여된 수입으로부터 보호			
6.7 FDI 선별 규정			
6.8 양국 간 무역협정			
6.9 FTA의 정부조달 및 조달에 관한 협정			
6.10 부문 규칙: 항공 및 해상 운송의 경쟁 보호			
7	공공자문		

자료: EU Commission, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=COM:2020:253:FIN>, 검색일자: 2022. 12. 5.

- 백서에서는 일반 규제(Module 1), 기업 인수 규제(Module 2), 공공조달 규제(Module 3)의 세 가지 형태의 규제를 제안하고 있음

나) 일반규제(Module 1)

- 일반규제(Module 1)에서는 집행위원회, 회원국 당국이 EU에 설립되었거나 활동 중인 기업 역외보조금의 존재가 확인되면 관할 감독기관이 해당 보조금이 국내시장에 왜곡을 일으키는지 여부를 평가해야 함을 설명하고 있음⁵⁶⁾
 - 과거 3년간 20만 유로를 초과하여 보조금을 받은 기업을 대상으로 하며 실제 왜곡과 잠재적 왜곡을 모두 고려함
 - 국내 시장에 왜곡을 일으키는 보조금은 다음과 같음
 - 수출금융, 유동성 위기 기업(ailing undertakings) 지원 보조금, 정부가 특정 사업체의 채무 또는 부채 금액 또는 보증 기간에 대한 제한 없이 보증하는 보조금, 일반적인 조치 외에 세금 감면 형태의 운영 보조금, 인수를 직접적인 목적으로 하는 보조금 등
 - 그 밖에 보조금 규모, 시장상황, 수혜기업의 규모 및 내부 시장에서의 활동수준, 문제 행위(인수 시 더 나은 입찰 또는 조달 절차에서 왜곡된 입찰) 등을 종합적으로 고려하여 경쟁왜곡 여부를 판단하도록 함
 - 다만 일자리 창출, 환경 보호, 디지털 전환, 보안, 공공질서, 공공 안전 및 탄력성과 같은 EU의 공공 정책 목표와 관련된 이익이 큰 경우 평가를 종결하도록 함
- 조사는 역외보조금의 존재로 인한 내부 시장 왜곡 가능성에 대한 예비심사(preliminary review) 및 심층조사(in-depth investigation)로 이루어짐
 - 신고 또는 직권에 의해 조사할 수 있으며 집행위원회와 당국은 예비심사 및 심층조사 시작 시 양자 간 통보 및 기밀 정보를 포함하여 관련 문서를 서로 공유할 수 있음⁵⁷⁾

56) EU Commission, "WHITE PAPER on levelling the playing field as regards foreign subsidies," 2020. 6. 16., Article. 4.1.2

57) EU Commission, "WHITE PAPER on levelling the playing field as regards foreign subsidies,"

- 요청된 정보를 적시에 제공하지 못하거나 불완전하거나 부정확하거나 오해의 소지가 있는 정보를 제공한 경우 과징금 및 이행 강제금⁵⁸⁾(fines and periodic penalty payments)을 부과할 수 있으며 그러한 제재에도 불구하고 정보가 제공되지 않으면 확보할 수 있는 자료를 바탕으로 결정을 내릴 수 있음⁵⁹⁾
 - 제3국이 동의하는 경우 수혜자로 추정되는 EU 역내 또는 제3국에서 사실 조사를 할 수 있음
- 왜곡을 유발하는 역외 보조금을 발견하는 경우 관할 감독 기관은 문제의 기업에 구제 조치를 결정하거나 기업의 시정방안을 통해 통제함
- 제재의 수단은 다음과 같음⁶⁰⁾
 - 특정 자산매각, 특정 투자금지, 특정 행위금지, 보조금 취득 금지, 제3자 액세스, 예를 들어 운송 서비스 제공자를 위한 모빌리티 앱 또는 광대역 네트워크에 대한 EU의 지침 FRAND(Licensing on fair, reasonable and non-discriminatory) 조건의 라이선싱, 국외보조금과 연계된 특정시장행위의 금지, 특정 R&D 결과 공표(유럽 공통의 관심사인 중요 프로젝트에 대한 요구사항 또는)Commission Regulation(EU)651/2014에 명시된 사항), 금전적 제재 등 부과
 - 시정 조치를 부과할 수 있는 관할 감독 기관의 권한은 보조금이 부여된 날로부터 10년임

다) 기업 인수 규제(Module 2)

- 집행위원회가 역외보조금으로 인한 왜곡을 구체적으로 다루기 위한 것으로 예를 들어 다른 기업을 인수할 때 역외보조금으로 인한 부당한 수혜를 주지 않는 것을 목표로

2020. 6. 16., Article. 4.1.7

58) 주벨기에대사관, 『EU 집행위원회의 해외 보조금 규제(안) 주요 내용』, 2020. 7. 3.상의 용어를 사용하였음

59) EU Commission, “WHITE PAPER on levelling the playing field as regards foreign subsidies,” 2020. 6. 16., Article. 4.1.5.2

60) EU Commission, “WHITE PAPER on levelling the playing field as regards foreign subsidies,” 2020. 6. 16., Article. 4.1.6

하므로 모듈 1보다 범위가 좁음⁶¹⁾

- 인수는 직접 또는 간접적으로 사업을 통제하는 것과 직접 또는 간접적으로 주식 또는 의결권의 최소(특정 비율) % 획득 또는 사업에 '중요한 영향'을 미치는 것 모두를 의미함⁶²⁾
 - 중요하지만 통제할 수 없는 소수의 권리 또는 지분의 취득을 포함함
 - 잠재적 보조금이 적용된 인수는 당사자가 제3국 정부로부터 재정적 기여를 받은 EU 기업에 대해 계획적으로 인수가 이루어지는 것을 의미함

- 통지요건은 통지 당사자가 지난 3년 동안 제3국 당국으로부터 재정적 기여를 받았거나 내년에 그러한 기여를 기대하는 경우 신고해야 하며 미신고 시 과징금, 원상회복(주식매각 등) 등의 조치를 부과함⁶³⁾

- 조사는 역외보조금의 존재로 인한 내부 시장 왜곡 가능성에 대한 예비심사 및 심층조사로 위법성을 판단함⁶⁴⁾
 - EU 기업을 인수하는 과정에서 외국기업이 보조금으로 인해 타 업체보다 고가 입찰 등의 부당한 혜택을 누렸는지에 대해 위법성을 조사함
 - 첫 번째 조사 시 다음의 정보에 대해 조사당국에 제출해야 함
 - 소유권 및 거버넌스를 포함한 법적 정보, 금융 정보, 지난 3년 동안의 매출 정보(EU 및 전 세계), 사업 설명(EU 및 전 세계), 거래 자금 조달, 인수자의 전반적인 자금 조달의 주요 출처, 거래 목적으로 받은 제3국 당국의 재정 기부금, 지난 3년 동안 제3국 당국으로부터 받은 재정적 기부금, 대상 매각 프로세스의 일부로 접수

61) EU Commission, "WHITE PAPER on levelling the playing field as regards foreign subsidies," 2020. 6. 16., Article. 4.2.1

62) EU Commission, "WHITE PAPER on levelling the playing field as regards foreign subsidies," 2020. 6. 16., Article. 4.2.2.1

63) EU Commission, "WHITE PAPER on levelling the playing field as regards foreign subsidies," 2020. 6. 16., Article. 4.2.2.2

64) EU Commission, "WHITE PAPER on levelling the playing field as regards foreign subsidies," 2020. 6. 16., Article. 4.2.3

- 된 모든 입찰을 포함하여 지난 3년 동안 대상의 대체 예상 인수자에 대한 정보⁶⁵⁾
- Module 1과 동일하게 일자리 창출, 환경 보호, 디지털 전환, 보안, 공공질서, 공공 안전 및 탄력성과 같은 EU의 공공 정책 목표와 관련된 이익이 큰 경우 종결하도록 함
 - 기업 인수에 직접적으로 도움이 되는 보조금 이외에 기타 보조금의 수혜기업의 재정능력을 단순히 강화시키는 보조금은 보조금 규모, 수혜기업의 규모, 시장상황, 대상기업들의 역내시장에서의 활동 수준행위내용 등을 함께 심사함
- 위법성이 확인 되었을 경우 해당 기업이 경쟁왜곡 해소 시정방안(commitments)을 제출하면(자산 매각 등 구조적 조치 선호) 해당 방안에 대해 법적 구속력을 부여하여 조건부로 승인하나 해당 방안을 제출하지 않거나 불충분한 경우 기업 인수를 금지함⁶⁶⁾
 - 강제적으로 사전 통지 시스템의 효과를 보장하고 우회를 방지하기 위해 감독 기관은 인수자가 필요한 내용에 대해 통지하지 않는 경우 모듈 2의 범위에 해당하는 내용에 대해 직권으로 조사를 개시할 수 있음⁶⁷⁾

라) 공공조달 규제(Module 3)

- 역외보조금 효과에 대해 모듈 1과 유사하게 집행위원회와 국가 당국이 특정조달절차와 관련하여 다음의 내용에 대해 심사함⁶⁸⁾
 - 해당 보조금이 공공조달절차 참여를 용이하게 했는지 여부, 보조금 수혜 기업이 공공조달 입찰에서 타 기업에 비해 저가 또는 원가 이하의 입찰과 같은 혜택을 누렸는지 등에 대해 심사함

65) EU Commission, "WHITE PAPER on levelling the playing field as regards foreign subsidies," 2020. 6. 16., Article. 4.2.5
 66) EU Commission, "WHITE PAPER on levelling the playing field as regards foreign subsidies," 2020. 6. 16., Article. 4.2.6
 67) EU Commission, "WHITE PAPER on levelling the playing field as regards foreign subsidies," 2020. 6. 16., Article. 4.2.7
 68) EU Commission, "WHITE PAPER on levelling the playing field as regards foreign subsidies," 2020. 6. 16., Article 4.3.3.2

- 조사는 역외보조금의 존재로 인한 내부 시장 왜곡 가능성에 대한 예비심사 및 심층조사로 이루어지며 예비심사에서는 역외보조금의 존재와 보조금이 부여된 조건에 대해 파악함⁶⁹⁾
- 공공조달 입찰 참여 시, 기업은 컨소시엄 구성원 또는 하청업체 및 공급업체를 포함하여 지난 3년 이내에 입찰 재계약 당국에 보조금을 수령하였거나 수령 예정인지 여부 등에 대한 정보를 제출해야 함⁷⁰⁾
 - 해당 내용은 보조금, 공공조달 등이 일정 규모(미정) 이상인 경우에만 적용하며 관련 보조금 기간은 예를 들어 통지 날짜 이전 3년의 기간으로 제한될 수 있으며 예상되는 계약 완료 후 연도도 포함될 수 있음
 - 통지해야 하는 정보는 다음과 같음
 - 입찰자, 컨소시엄 구성원 및 해외 재정 지원을 받은 하청업체 및 공급업체의 소유권 및 관리를 포함한 법적 정보, 입찰의 전반적인 자금 조달의 주요 출처, 최근 3년간 받은 역외보조금, 공공조달 절차 참여를 목적으로 구체적으로 받은 역외보조금, 예상되는 계약 이행 기간 동안 받을 역외보조금 등의 정보를 통지해야 함
- 계약 당국은 규제 당국에 위법성 심사를 위해 제출받은 정보를 전달하며 보조금 이외의 요소만으로 낙찰 기업을 잠정적으로 선정함
 - 낙찰 기업이 조사대상 기업이 아닌 경우에는 계약 체결이 가능하나 그렇지 않은 경우 규제 당국이 조사를 종료할 때까지 계약 체결이 불가능함
- 위법이 인정될 경우, 당해 공공조달 입찰에서 배제되며 위법이 중대할 경우 최대 3년간의 기간 동안 공공조달 입찰에서 배제함⁷¹⁾

69) EU Commission, "WHITE PAPER on levelling the playing field as regards foreign subsidies," 2020. 6. 16., Article 4.3.1, Article 4.3.2

70) EU Commission, "WHITE PAPER on levelling the playing field as regards foreign subsidies," 2020. 6. 16., Article 4.3.3

71) EU Commission, "WHITE PAPER on levelling the playing field as regards foreign subsidies," 2020. 6. 16., Article 4.3.3.3

3) 「역외보조금법」(Foreign Subsidies Regulation)

가) 개요

- EU 이사회(Council of the European Union)는 지난달 28일 「역외보조금법」(Foreign Subsidies Regulation, FSR)(Regulation (EU) 2022/2560; 이하 「역외보조금법」)을 최종 승인했음⁷²⁾
 - 백서를 발표한 이후 2021년 5월 집행위원회가 역외보조금 규정 초안을 발표하였으며 2022년 6월에 유럽의회 및 이사회가 최종안에 합의하고 2022년 11월 10일에 유럽의회가 최종안을 채택하였음
 - EU는 지난해 5월 법안 초안을 발표한 후 1년 5개월 만에 모든 행정절차를 마쳤으며 집행위원회와 이사회, 의회 간 협의가 필요한 EU의 의사결정 구조를 고려하였을 때 비교적 빠른 속도로 이루어진 것으로 보임

- 최종승인의 목적에 대해 의회는 비EU 국가가 내부 시장에서 부여한 보조금의 혜택을 받는 경제 활동을 조사할 수 있는 프레임워크를 세우는 것이라고 밝힘
 - 회원국이 지원하는 보조금은 국가 지원 규칙(state aid rules)을 준수해야 하지만 비EU 국가에서 지원하는 유사한 보조금을 통제할 수 있는 EU 도구(EU instrument)는 없음
 - 「역외보조금법」은 집중(합병 및 인수), 공공조달 절차 및 기타 모든 시장 상황 등에 적용되며 새로운 규칙은 EU에서 경제 활동에 참여하는 기업에 비EU 국가가 부여한 재정적 기여를 조사하고 필요한 경우 왜곡 효과를 시정할 수 있는 권한을 집행위원회에 부여함

- 2023년 1월 12일 집행위원회는 역외보조금법의 발효를 선언할 예정임

72) European Council, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/11/28/council-gives-final-approval-to-tackling-distortive-foreign-subsidies-on-the-internal-market/>, 검색일자: 2022. 12. 21.

- 2022년 12월 23일부터 EU 관보에 게재되었으며 2023년 1월 12일에 발효하여 2023년 7월 12일부터 규정의 전반적 내용을 시행할 예정임
 - 2023년 10월 12일부터 관련 기준 충족 기업인수 및 공공조달 참여 시 역외보조금 사전신고 의무가 적용될 예정임⁷³⁾
- 해당 법은 제1장 총칙을 비롯하여 총 7장, 총 54조의 조문으로 구성되어 있으며 역외보조금 직권심사 및 일반심사, 기업결합(합병), 공공조달 절차, 공동절차, 다른 규정과의 관계, 경과 및 최종조항 등의 내용을 규정하고 있음
- 해당 규정은 Regulation(EU) 2019/452의 Article 4(1)(a)에 따라 EU 및 중요 기반 시설에 전략적 이익이 있는 부문을 포함한 모든 경제 부문에 적용됨

〈표 II-7〉 역외보조금법의 구성내용

조항	내용	조항	내용		
제1장 총칙	제1조	대상 및 범위	제4장 공공조달 절차	제28조	공공조달 절차에서의 신고 기준
	제2조	정의		제29조	공공조달 절차에서의 역외 재정적 기여에 대한 사전신고
	제3조	역외보조금의 존재		제30조	공공조달 절차에서 신고된 재정적 기여에 대한 예비심사 심층조사에 적용되는 절차규칙
	제4조	역내시장 왜곡		제31조	집행위원회의 결정
	제5조	역내시장을 왜곡할 가능성이 가장 높은 역외보조금의 범위		제32조	신고 및 계약절차 속행 정지를 포함하는 공공조달 절차 내 심사
	제6조	불법성 테스트(balancing test)		제33조	공공조달 절차 관련 재정적 기여에 부과되는 과징금 및 이행강제금
	제7조	확약 및 시정조치		제34조	절차들 간의 관계
	제8조	향후 합병 및 공공조달 절차에 대한 정보	제5장 공동절차	제35조	정보전달

73) EU Commission, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_129, 검색일자: 2022. 12. 26.

〈표 II-7〉의 계속

조항		내용	조항		내용
제2장 역외 보조금 직권심사 및 일반 심사규정	제9조	역외보조금 직권조사	제5장 공동절차	제36조	시장조사
	제10조	예비심사		제37조	제3국과의 대화
	제11조	심층조사		제38조	기간제한
	제12조	잠정조치		제39조	우회방지
	제13조	정보요청		제40조	결정의 공표
	제14조	역내 실사		제41조	결정의 수신자
	제15조	역외 실사		제42조	공개 및 변호권
	제16조	비협조		제43조	직무상 비밀 및 기밀유지
	제17조	과징금 및 이행강제금	제6장 다른 규정과의 관계	제44조	다른 규정과의 관계
	제18조	취소	제7장 경과 및 최종 조항	제45조	법원의 심사
제3장 기업결합 (합병)	제19조	기업결합(합병) 시 역외보조금 으로 인한 역내시장의 왜곡		제46조	지침
	제20조	기업결합(합병) 및 신고 기준		제47조	시행법률
	제21조	기업결합(합병) 사전신고		제48조	집행위원회절차
	제22조	매출의 계산		제49조	위임법률
	제23조	재정적 기여에 대한 합산		제50조	위임권한의 행사
	제24조	기업결합(합병) 금지 및 기한		제51조	별도의 위임법률에 대한 각각의 권한
	제25조	기업결합(합병)의 예비심사 및 심층조사에 적용되는 절차		제52조	보고 및 심사
	제26조	기업결합(합병)에 부과되는 과징금 및 이행강제금	제53조	경과조항	
제4장 공공조달 절차	제27조	공공조달 절차에서 국내 시장을 왜곡하는 역외보조금	제54조	발효 및 시행일	

자료: EU Commission, <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/2560/oj>, 검색일자: 2022. 12. 26.

- 해당 규정은 EU 역내에서 국가에 의해 직간접적으로 통제되는 공공사업을 포함한 경제 운영자 및 관련 사업에 부여된 외국 보조금을 다룸
 - 연합에 설립된 기업을 지배하거나 합병하는 사업이나 연합에 공공조달 절차에 참여하는 것은 내부 시장에서 경제활동을 하는 것으로 간주됨
- 해당 규정은 2023년 7월 12일 이전 5년 동안 부여된 외국 보조금이 2023년 7월 12일 이후 역내시장을 왜곡하는 경우 적용될 예정임
 - 2023년 7월 12일 이전에 계약이 체결되거나 공개 입찰이 발표되었거나 지배 지분을 취득한 인수 합병에는 사전신고 의무가 적용되지 않음
 - 2023년 7월 12일 이전에 체결된 공공조달 계약 또는 절차에는 사전신고 의무가 적용되지 않음

나) 「역외보조금법」의 내용

- 역외보조금은 제3국이 내부 시장에서 경제 활동을 하는 기업에 혜택을 제공하고 법률상 또는 사실상 하나 이상의 기업 또는 산업에 제한되는 재정적 기여를 제공하는 경우에 존재하는 것으로 간주함⁷⁴⁾
 - 재정적 기여의 개념에는 금전적 이체에 국한되지 않는 광범위한 지원 조치, 예를 들어 정상적인 시장 상황에 따라 적절한 보수를 받지 않고 사업에 특별 또는 독점적 권리를 부여하는 것이 포함됨
 - 역외보조금은 수혜자가 외국 보조금을 받을 수 있는 자격을 얻은 순간부터 부여된 것으로 간주함
 - 사업의 비경제적 활동을 위해 독점적으로 제공되는 재정적 기여는 외국 보조금을 구성하지 않으나 비경제활동을 위한 재정기여금을 기업의 경제활동에 교차보조하는 용도로 사용하는 경우에는 외국 보조금에 해당됨
 - 기업이 특별 또는 독점적 권리의 형태로 재정적 기여를 사용하거나 공공기관

74) Regulation(EU) 2022/2560 (11)-(17)

의 부과금을 보상하기 위해 사용하여 다른 활동에 교차 보조금을 지급할 시 해당 교차 보조금은 특별 또는 독점적 권리가 적절한 보수 없이 제공되거나 과잉 보상으로 외국 보조금에 해당할 수 있음

- 집행위원회가 재정적인 기여가 존재한다고 판단하는 경우는 다음과 같음⁷⁵⁾
 - 자본 투입, 보조금, 대출, 대출 보증, 재정적 인센티브, 영업 손실 상쇄, 공공기관이 부과한 재정적 부담에 대한 상쇄, 부채 탕감, 출자전환 또는 채무조정과 같은 자금 또는 부채의 이전
 - 세금 면제 또는 적절한 보수 없이 특별 또는 독점적 권리를 부여하는 것
 - 상품 또는 서비스 제공 또는 상품 또는 서비스 구매
 - 제3국이 제공하는 재정적 기여 주체는 다음을 포함함
 - 모든 수준의 중앙 정부 및 공공 당국
 - 해당 국가 정부의 경제적인 역할, 해당 단체가 운영되는 제3국의 법적 및 경제적 환경과 같은 요소를 고려하였을 때 제3국에 귀속될 수 있는 행위를 하는 외국의 공공 단체
 - 모든 관련 상황을 고려하였을 때 제3국에 귀속될 수 있는 행위를 하는 민간 단체(민간단체의 활동이 제3국에 귀속될 수 있는 경우 민간단체를 통해 재정적인 기여가 발생할 수 있음)

- 역외보조금이 EU 내 보조금 수혜기업의 경쟁 입지를 개선하는 데 기여하였고 그 결과 실제적 또는 잠재적으로 EU 역내시장에서의 경쟁에 부정적 영향을 미치는 경우 왜곡이 있는 것으로 간주하며 다음의 지표로 판단함⁷⁶⁾
 - 역외보조금 금액, 역외보조금의 성격, 사업의 규모 및 상황, 관련 시장상황, 대상기업의 EU 역내시장 내 경제활동 수준 역외보조금의 목적·조건 및 EU 역내시장에서의 용도

75) Regulation(EU) 2022/2560 Article 3

76) Regulation(EU) 2022/2560 Article 5

- 기업에 대한 역외보조금 총액이 연속 3년 동안 400만 유로를 초과하지 않는 경우 해당 역외보조금은 내부 시장을 왜곡할 가능성이 없는 것으로 간주함
 - Regulation(EU) 1407/2013 Article 3(2)에 따라 제3국당 단일 사업에 부여되는 지원의 총액은 3회계 연도 동안 20만 유로를 초과하지 않는다면 내부 시장을 왜곡하지 않는 것으로 간주함
 - 역외보조금은 천재지변이나 예외적인 사유로 인한 피해를 회복하기 위한 것이라면 국내시장을 왜곡하지 않는다고 간주함
- 다음의 경우 시장을 왜곡할 가능성이 가장 높은 역외보조금에 해당됨
- 보조금이 없었더라면 단기 또는 중기적으로 도산하였을 기업에 장기적인 면에서 적절한 구조조정 계획이 없음에도 공여된 역외보조금
 - 기업의 부채 또는 채무에 대한 금액이나 기간제한이 없는 무제한적인 보증
 - OECD 공적지원수출신용협약에 따르지 않은 자금 조달
 - 기업결합을 직접 지원하는 역외보조금
 - 기업이 과도하게 유리한 입찰서를 제출할 수 있어 해당 기업이 공공계약을 체결하게 하는 역외보조금
- 역외보조금이 왜곡을 야기한다고 결론 내릴 시 집행위원회는 해당 역외보조금에 긍정적인 효과가 있는지 이를 비교형량 해야 한다고 규정하고 있음⁷⁷⁾
- 구제 조치를 부과할지 또는 확약(commitment)을 수락할지 여부를 결정할 때 해당 평가와 이러한 시정 조치(redressive measure; 이하 시정조치) 또는 확약의 성격과 수준을 고려해야 함
 - 회원국뿐만 아니라 자연인 또는 법인은 외국 보조금의 긍정적인 효과에 대한 정보를 제출할 수 있음
 - 집행위원회는 관련 정책 목표, 특히 연합의 목표와 관련하여 보다 광범위하고 긍정적인 효과를 조사해야 하며 정책 목표에는 높은 수준의 환경 보호 및 사회

77) Regulation(EU) 2022/2560 (21) 및 Article 5

적 기준, 연구 및 개발 촉진이 포함될 수 있음

- 공공조달 절차의 맥락에서 집행위원회는 관련 상품 및 서비스에 대한 대체 공급원의 가용성을 고려해야 하며 집행위원회가 균형 테스트를 수행하는 경우 심층 조사 종료 결정에서 이유를 제시해야 함

- 구제 조치에는 구조적 및 비구조적 구제책과 외국 보조금의 상황이 포함되어야 하며, 문제의 왜곡을 시정하는 데 적합해야 함⁷⁸⁾
 - 집행위원회가 왜곡을 완전하고 효과적으로 시정할 수 있는 대안적 시정 조치를 고려하는 경우, 집행위원회는 조사 중인 사업에 가장 부담이 적은 조치를 선택해야 함

- 연합에 의한 이 규정의 이행은 연합법, WTO 협정을 준수해야 하며 연합 또는 회원국이 당사자인 다른 무역 및 투자 협정에 따라 이루어진 약속과 일치해야 함⁷⁹⁾
 - 연합이 국제 협약에 따라 권리를 행사하거나 의무를 이행하는 것에 위배되지 않아야 함
 - 조사 또는 조치가 EU가 체결한 관련 국제 협정에서 발생하는 연합의 의무에 반하는 경우 본 규정에 따른 조사는 수행되지 않으며 조치를 부과하거나 유지되지 않도록 함
 - 특히, 보조금 및 상계 조치에 관한 협정(Agreement on Subsidies and Countervailing Measures) 제32.1조의 의미 내에서 WTO의 회원국인 제3국이 부여한 보조금에 대한 구체적 조치에 대한 조치는 이 규정에 따라 이루어질 수 없음⁸⁰⁾

다) 기업 인수 합병

- 기업 인수 합병에 사용된 외국 보조금의 연합시장 왜곡 여부 평가 시 협정체결, 공개 매수공고 또는 지배 지분 취득 전 3년 이내에 부여된 역외보조금을 대상으로 함⁸¹⁾

78) Regulation(EU) 2022/2560 Article 6

79) Regulation(EU) 2022/2560 (69)

80) Regulation(EU) 2022/2560 Article 44(9)

81) Regulation(EU) 2022/2560 Article 19

- 기업 인수 합병 시 외국 보조금으로 인한 왜곡으로 신고해야 하는 경우는 다음과 같음⁸²⁾
 - 피병합 기업, 피인수 기업 또는 합작 투자기업 중 적어도 하나가 연합에 설립되고 연합 내에서 최소 5억 유로 이상의 총매출을 창출하는 경우
 - 계약 체결, 공개 입찰 발표 또는 지배 지분 인수 전 3년 동안 제3국들로부터 총 5천만 유로 이상의 재정적 기여가 있는 경우

- 인수 합병은 이행 전과 계약 체결, 공개 입찰 공고 또는 지배 지분 취득 후에 집행위원회에 사전통지 해야 함⁸³⁾
 - 관련 기업은 집행위원회에 계약을 체결하려는 선의의 의도를 입증할 때 또는 공개 입찰의 경우 그러한 입찰을 할 의사를 공개적으로 발표한 경우 집행위원회에 사전 통지해야 함
 - 관련 기업이 통지 의무를 이행하지 못하는 경우, 집행위원회는 해당 내용에 대해 통지를 요청하여 본 규정에 따라 통지 대상의 인수 합병을 심사할 수 있으며 이 경우 집행위원회는 제24(1)조 및 (4)조에 언급된 제한 기간과 상관없이 심사가 가능함

- 집행위원회는 신고받은 후(after receipt of the complete notification) 25 영업일 (working days) 동안 예비심사를 하며 해당 심사기간 동안 기업의 인수 합병 이행은 금지됨⁸⁴⁾
 - 예비심사(preliminary review; 이하 예비심사) 결과 인수기업이 기업결합 과정에서 역외보조금에 대한 혜택을 받았다는 충분한 증거를 확보되었을 시 집행위원회는 심층 조사(in-depth investigation; 이하 심층조사)를 개시할 수 있음

- 심층조사는 원칙적으로 최대 90 영업일까지 가능하며 기업결합은 심층조사 개시일 (after the opening)로부터 90일 동안 이행될 수 없음⁸⁵⁾

82) Regulation(EU) 2022/2560 Article 20(3)

83) Regulation(EU) 2022/2560 Article 21

84) Regulation(EU) 2022/2560 Article 24(1)

85) Regulation(EU) 2022/2560 Article 24(1)

- 조사 대상 기업이 EU 역내시장 왜곡을 시정하기 위한 확약을 제안할 시 심층조사 기간은 최대 15일까지 연장 가능함
- 집행위원회는 요청이 있는 경우 기간의 예외를 허용할 수 있음
 - 기업이 심층조사 개시 후 영업일 기준 15일 이내에 연장을 요청할 시 허가할 수 있으며 해당 요청은 한 번만 가능함
 - 또한 심층조사가 개시된 후 집행위원회는 관련 기업의 동의를 얻어 언제라도 기간을 연장할 수 있으나 해당 연장은 영업일 기준 20일을 초과할 수 없음

- 해당 기업결합에 부여된 외국 보조금으로 국내 시장의 왜곡이 발생했다고 판단 시 집행위원회는 다음의 조치를 취할 수 있음⁸⁶⁾
 - 인수 합병 취소, 취득한 모든 주식 또는 자산의 처분을 통해 합병 전 상황의 회복 또는 이를 통해 회복이 불가능한 경우에는 이를 회복할 다른 모든 조치를 취할 수 있음
 - 재정적 기여가 역외보조금을 구성하고 역내시장을 왜곡한다는 정황이 있으며 경쟁에 있어 중대하고 회복할 수 없는 피해를 끼칠 심각한 위험이 있을 시 잠정조치를 취할 수 있음
 - 잠정조치는 적절한 범위 내에서 갱신될 수 있는 특정 기간 동안 또는 최종 결정이 내려질 때까지 적용가능함

- 또한 기업 인수 합병과 관련한 절차를 위반했을 시 다음의 제재를 취할 수 있음⁸⁷⁾
 - 고의 또는 부주의로 「역외보조금법」 제21조 또는 보충 조항에 따른 사전신고 시 부정확하거나 오해의 소지가 있는 정보를 제공하는 경우 총매출액의 1%를 초과하지 않는 과징금(fine)을 부과함
 - 고의 또는 부주의로 사전신고를 하지 않거나 조사기간 중 합병을 시행하거나 금지하였음에도 합병을 이행한 경우 신고요건에 대해 회피하거나 회피하려고 시도한 경우 총매출액의 10%를 초과하지 않는 과징금을 부과함

86) Regulation(EU) 2022/2560 Article 12

87) Regulation(EU) 2022/2560 Article 26

라) 공공조달

- 공공조달 절차에서 왜곡을 야기하거나 야기할 위험이 있는 역외보조금은 해당 작업, 공급품 또는 서비스와 관련하여 기업이 부당하게 유리한 입찰을 제출할 수 있도록 하는 역외보조금으로 신고 전 3년 동안 부여된 역외보조금을 대상으로 함
- 기업 인수 합병 시 외국 보조금으로 인한 왜곡으로 신고해야 하는 경우는 다음과 같음⁸⁸⁾
 - 공공조달 가액이 2억 5천만 유로 이상인 경우
 - 과거 3년간 입찰자·주된 하도급업체·주된 공급업체를 포함한 경제운영자가 신고 이전 3년 동안 역외국으로부터 수령한 모든 재정적 기여내역이 단일 국가별로 4백만 유로 이상인 경우
 - 단일 국가별로 4백만 유로가 넘지 않을 경우에도 경제 운영자는 수령한 모든 역외 금융 기부금을 신고서에 기재하고 수령한 역외 금융 기부금이 신고대상이 아님을 확인해야 함
- 해당 신고가격 기준에 해당되지 않으나 입찰 참가기업이 지난 3년 동안 역외보조금을 통해 혜택을 받았다고 의심될 시 집행위원회는 해당 기업이 받은 재정적 기여에 대해 계약 체결 이전 시점 그 어느 때라도 신고를 요청할 수 있음⁸⁹⁾
- 조사가 진행되는 동안에도 공공조달 절차는 진행될 수 있으나, 예비심사 및 심층조사 완료 이전에는 계약을 체결할 수 없음⁹⁰⁾
- 신고서 또는 통지서는(notification or declaration) 입찰서(tender)와 함께 한 번만 제출해야 함
 - 다만 다단계 절차에서는 신고서 또는 통지서가 두 번 제출되어야 하며, 먼저 입찰 참가요청(request to participate)과 함께 제출한 후 제출된 입찰 또는 최종 입찰

88) Regulation(EU) 2022/2560 Article 28

89) Regulation(EU) 2022/2560 Article 29(8)

90) Regulation(EU) 2022/2560 Article 30

- 과 신고서 또는 통지서를 다시 제출해야 함⁹¹⁾
- 참가서 또는 입찰서에서 신고가 누락된 경우 계약 당국 또는 계약 주체는 관련 경제사업자에게 10 영업일 이내에 관련 문서를 제출하도록 요청할 수 있음
- 집행위원회는 신고를 받은 후 근무일 기준 20일 이내에 예비심사를 수행해야 하며 합당한 이유가 있는 경우 영업일 기준 10일까지 그 기간을 한 번 연장할 수 있음⁹²⁾
- 집행위원회는 신고내용을 지체 없이 심사한 후 신고가 불완전하다고 판단할 시 그 결과를 계약 당국 또는 계약 주체 및 관련 경제 운영자에게 전달하고 해당 경제 운영자가 근무일 기준 10일 이내에 내용을 완전히 작성하도록 요청함⁹³⁾
- 집행위원회는 신고받은 후 근무일 기준 110일 이내에 심층조사 종료 결정을 내릴 수 있음⁹⁴⁾
- 공공조달 절차가 다단계 절차인 경우, 집행위원회는 예비심사를 종결하거나 심층조사 개시 결정을 내리지 않고 신고받은 날로부터 20 영업일 이내에 참가서와 함께 제출된 신고서 전체를 심사해야 함
 - 20 영업일의 기한이 경과한 후에는 제한절차의 경우에는 입찰 또는 최종입찰서 제출 시까지 예비심사를 중지함
 - 갱신된 내용이 포함된 입찰 또는 최종 입찰서가 제출되면, 예비심사를 재개해야 하며, 집행위원회는 추가 정보를 고려하여 20일 근무일 이내에 심사를 종결해야 함
 - 집행위원회는 갱신 후 완료된 신고를 받은 후 90일 이내에 후속 심층조사를 종결할 수 있음
- 공공조달 절차에 관련된 모든 경제 운영자에 대해서는 비례성, 비차별성, 동등한 대우, 투명성 및 경쟁의 원칙을 포함하여 공공조달 절차에 적용되는 원칙을 준수해야 함⁹⁵⁾

91) Regulation(EU) 2022/2560 Article 29
 92) Regulation(EU) 2022/2560 Article 30
 93) Regulation(EU) 2022/2560 Article 29
 94) Regulation(EU) 2022/2560 Article 30
 95) Regulation(EU) 2022/2560 Article 32(7)

- 환경, 사회 및 노동요건 또한 규정에 따라 경제운영자에게 적용됨
- 역외보조금에 대한 내부 시장의 왜곡을 시정하겠다는 조건부 확약을 통해 시정조치 하거나 관련 경제 운영자가 확약하지 않거나 집행위원회가 확약이 왜곡을 시정하기에 적절하거나 충분하지 않다고 판단할 시 계약 체결을 금지할 수 있음⁹⁶⁾
- 집행위원회의 결정에 따라 계약 당국 또는 계약 주체는 입찰을 거부해야 함
- 집행위원회는 해당 경제 운영자가 고의 또는 부주의로 부정확하거나 오해의 소지가 있는 정보를 제공하는 경우 연 총매출의 1%를 초과하지 않는 범위 내에서 과징금을 부과할 수 있음⁹⁷⁾
- 집행위원회는 고의 또는 부주의로 다음과 같은 행위를 하는 경제운영자에게는 연 총매출의 10%를 초과하지 않는 범위 내에서 과징금을 부과할 수 있음⁹⁸⁾
- 공공조달 절차에서 「역외보조금법」 제29조에 따른 역외재정기여금 신고를 하지 않은 경우
- 신고 시 지켜야 할 요건을 회피하거나 회피하려는 시도
- 마) 일반절차(직권)
- 내부 시장 전반에 걸쳐 공정한 경쟁의 장과 이 규정의 적용에 있어 일관성을 보장하기 위해 집행위원회는 해당 규정을 적용하여 심사하는 권한을 가짐⁹⁹⁾
- 집행위원회는 모든 가용 출처의 정보에 근거하여 경제의 모든 부문에서 이 규정의 범위 내에서 외국 보조금을 심사할 수 있는 권한을 가지며 효과적인 통제를 보장하기 위해 기업의 인수합병과 공공조달 절차가 일정 기준을 초과할 시 사전 통보를 바탕으로 외국 보조금을 심사할 수 있는 권한을 가짐

96) Regulation(EU) 2022/2560 Article 31

97) Regulation(EU) 2022/2560 Article 33

98) Regulation(EU) 2022/2560 Article 33

99) Regulation(EU) 2022/2560 (8)

- 또한 집행위원회는 인수합병 또는 입찰이 연합에 미치는 영향을 고려할 때 사전 심사할 가치가 있다고 판단되는 경우, 아직 이행되지 않은 잠재적으로 보조금이 지급되는 인수합병에 대한 신고 또는 계약 이전에 잠재적으로 보조금이 지급되는 입찰에 대한 신고를 요구할 수 있음
- 내부 시장을 왜곡하는 역외보조금 혐의와 관련하여 회원국, 자연인, 법인 또는 협회를 포함한 모든 출처의 정보를 자체적으로 조사할 수 있으며 공공조달에 대한 직권 심사는 수주계약에 한함¹⁰⁰⁾
 - 이러한 심사로 인해 계약 결정이 취소되거나 계약이 종료되지 않음
- 기업 인수합병 심사에서 역내시장 왜곡 유무에 대한 판단은 신고 대상인 기업결합에 한해 3년 동안 공여된 역외보조금에 대해서만 판단해야 하며¹⁰¹⁾ 공공조달에 관한 사전신고 의무의 경우도 3년 동안 공여된 역외보조금에 대해서만 판단해야 함¹⁰²⁾
 - 기업결합과 마찬가지로 공공조달 입찰 참가와 관련하여 제3국으로부터의 재정적 기여에 대한 신고가 있을 시 집행위원회의 심사는 해당 특정 공공조달 절차에 대해서만 이루어져야 함¹⁰³⁾
 - 신고를 통해 집행위원회가 파악한 재정적 기여가 기업결합, 공공조달 이외에 다른 분야와 관련성을 가지는 경우 집행위원회의 심사가 이루어졌던 동일한 재정적 기여를 기업의 '다른 경제활동(another economic activity)'에 대한 심사에서 심사하는 것이 가능함¹⁰⁴⁾
- 회원국을 비롯하여 자연인, 법인 또는 협회 역외보조금이 존재할 수 있고 국내 시장을 왜곡할 수 있다고 판단되는 경우 역외보조금에 대해 보유할 수 있는 모든 정보를 집행위원회에 제출해야 함¹⁰⁵⁾

100) Regulation(EU) 2022/2560 Article 9

101) Regulation(EU) 2022/2560 (37)

102) Regulation(EU) 2022/2560 (70)

103) Regulation(EU) 2022/2560 (42)

104) Regulation(EU) 2022/2560 (34)

- 본 규정에 따라 채택된 모든 결정은 전용 전자 데이터베이스에서 회원국과 관련 계약 당국 또는 계약 주체가 접근할 수 있어야 함
- 심사는 예비심사 및 심층조사로 이루어지며 예비심사 시작을 해당 회원국에 공지해야 함¹⁰⁶⁾
 - 사실 및 법률의 관련 문제를 요약하고 외국 보조금의 존재와 내부 시장의 실제 또는 잠재적 왜곡에 대한 예비 평가를 포함하는 심층조사 개시 결정을 채택함
 - 조사 대상 기업에 통지해야 하며 회원국 및 공공조달 절차와 관련하여 심층조사가 시작되는 경우 해당 계약 관련 당국 또는 계약 기관에 통보해야 함
 - 또한 규정된 기간 내에 서면으로 의견 제출을 요청하는 통지를 유럽 연합 관보에 게재해야 함
 - 집행위원회가 예비심사 과정에서 역외보조금이 없거나 내부 시장의 실제 또는 잠재적 왜곡에 대한 징후가 불충분하기 때문에 심층조사를 시작하기 불충분하다고 결론을 내리는 경우, 예비심사를 종료하고 조사 중인 사업체와 회원국, 그리고 공공조달 절차와 관련하여 예비심사가 시작된 관련 계약 당국 또는 계약 주체에 통지해야 함
 - 집행위원회는 가능한 한 심층조사 시작 후 18개월 이내에 결정을 채택할 수 있도록 해야 함¹⁰⁷⁾
- 집행위원회는 연합 내에 위치한 사업장이나 협회를 방문할 수 있으며 관련이 있는 제3국이 공식적으로 통보를 받은 후 이의를 제기하지 않는다면 제3국의 사업장을 방문할 수 있는 권한을 가짐¹⁰⁸⁾
 - 기업 또는 연합의 건물, 토지 및 운송 수단 내부로 들어가는 행위를 할 수 있음
 - 장부 및 기타 사업 관련 기록을 심사하고 보관된 매체에 관계없이 심사 대상 기관의 모든 정보에 접근하여 해당 장부 또는 기록에서 사본 또는 발췌를 하거나 요청할 수 있음

105) Regulation(EU) 2022/2560 Article 34

106) Regulation(EU) 2022/2560 Article 10, 11

107) Regulation(EU) 2022/2560 Article 11

108) Regulation(EU) 2022/2560 (28) 및 Regulation(EU) 2022/2560 Article 14(2)

- 기업 또는 협회의 대표자 또는 직원에게 심사의 주제 및 목적과 관련된 사실 또는 문서에 대한 설명을 요청하고 답변을 기록할 수 있음
- 심사 기간 및 심사에 필요한 범위 내에서 사업장과 장부 또는 기록을 봉인할 수 있음
- 기업 또는 협회는 집행위원회의 결정에 따른 심사내용을 제출해야 하며 집행위원회가 심사를 수행할 권한을 부여한 직원 및 그 밖의 동행인은 집행위원회의 결정에 따라 권한을 행사할 수 있음¹⁰⁹⁾
 - 심사의 주제 및 목적을 명시해야 하며 협조하지 않을 시 집행위원회가 이용 가능한 사실에 근거하여 결정을 내릴 수 있다는 것, 과징금 또는 이행강제금을 부과할 수 있다는 것, TFEU 제263조에 따라 법원이 결정을 심사할 권리가 명시되어 있어야 함
 - 집행위원회는 실사 전 충분한 시간을 두고 실사를 실시할 영토가 속한 회원국에 시작 날짜를 통지해야 함
- 집행위원회는 제3국 정부가 공식적으로 통지하고 심사에 이의를 제기하지 않는 한 제3국에서 또한 실사를 수행할 수 있으며 기업 또는 협회에 심사에 대한 동의를 요청할 수 있음¹¹⁰⁾
- 신고 및 심사가 이루어진 기업결합과 공공조달 입찰 참가의 경우 사전심사가 이루어지는 메커니즘과 특정 거래에 대한 법적 확실성의 필요성을 고려하여, 집행위원회는 직권으로 재심사할 수 없음
- EU 집행위원회는 시정조치 또는 해당 기업의 확약을 수락할 수 있으며 내부 시장의 왜곡을 시정하기 위해 다음과 같은 조치를 취할 수 있음
 - 연구 시설, 생산 능력 또는 필수 시설을 포함하여 내부 시장을 왜곡하는 역외보조금으로 획득하거나 지원한 기반 시설에 대한 공정하고 합리적이며 비차별적인 접근 제공

109) Regulation(EU) 2022/2560 Article 14(3)

110) Regulation(EU) 2022/2560 Article 15

- 상업 활동에 대한 일시적인 제한을 포함한 생산능력 또는 시장의 입지를 감소시키거나 자산을 매각하도록 하는 조치
 - 특정 투자 자제
 - 외국 보조금의 도움으로 취득하거나 개발한 자산에 대해 공정하고 합리적이며 차별적인 조건으로 라이선스를 제공
 - 보조금을 공여받은 R&D 결과 공개
 - 특정 자산의 매각
 - 기업의 관련 결합(인수, 합병)을 해산하도록 요구함
 - Regulation (EC) 794/2004(20)에 명시된 방법에 따라 계산된 적절한 이자율을 반영한 역외보조금의 상환
 - 관련 기업의 지배 구조 조정 요구
- 조사 중인 기업이 왜곡을 완전하고 효과적으로 시정하기에 적합하고 충분한 약속을 제공하는 경우 약속의 구속력을 부과하는 결정의 형태로(decision with commitments) 시행령을 채택할 수 있음¹¹¹⁾
- 외국 보조금이 국내시장을 왜곡한다고 인정하는 경우에는 자문절차를 통하여 시정조치를 부과하는 결정(decision with redressive measure)의 형태로 시행령을 채택할 수 있음¹¹²⁾
- 집행위원회는 다음과 같은 경우 이의를 제기하지 않는다는 결정(no objection decision)의 형태로 시행령을 채택할 수 있음¹¹³⁾
- 심층조사 시작 결정에 명시된 예비 평가가 확인되지 않았거나 내부 시장의 왜곡이 긍정적인 효과에 의해 무시될 만한 경우에 해당됨

111) Regulation(EU) 2022/2560 Article 11

112) Regulation(EU) 2022/2560 Article 11

113) Regulation(EU) 2022/2560 Article 11

- 집행위원회는 약속 이행 및 시정 조치와 관련된 정기 보고를 포함한 보고 및 투명한 정보 제공에 대해 요구할 수 있음¹¹⁴⁾
 - 해당 기업이 적절한 이자율을 반영하여 역외보조금을 상환하겠다고 제안할 시, 집행위원회는 상황이 투명하고 효과적이라고 확신할 수 있는 경우 해당 확약을 수락해야 함

- 집행위원회가 입수할 수 있는 정보를 통해 특정 분야, 특정 유형의 경제활동에 대한 외국 보조금이 내부 시장을 왜곡할 수 있다는 합리적인 의심을 입증할 수 있는 경우, 집행위원회는 해당 부분에 대한 시장 조사를 수행할 수 있음¹¹⁵⁾
 - 또한 집행위원회는 관련이 있는 경우 특정 부문, 특정 유형의 경제 활동 또는 특정 보조금에 대한 시장 조사 결과 보고서를 발표하고 자문절차를 진행해야 함
 - 역내시장을 왜곡하는 반복적인 역외보조금이 있다고 의심되거나 이 규정에 따른 여러 시행조치에서 동일한 제3국이 부여한 역내시장을 왜곡하는 역외보조금이 확인된 경우 집행위원회는 보조금의 중단 또는 조정을 위해 관련 제3국과 대화에 참여할 수 있음¹¹⁶⁾
 - 집행위원회는 유럽의회와 이사회에 모든 관련 진행 사항을 공지해야 함

- 기업에 보조금이 공여된 때로부터 10년 동안 모든 역외보조금에 대한 직권조사에 대해 10년의 소멸 시효가 적용되며 위반의 발생으로 집행위원의 조사가 시작된다면 그 때로부터 다시 10년의 소멸 시효가 적용됨¹¹⁷⁾

- 집행위원회는 고의 또는 과실로 다음에 해당하는 경우 결정으로 또는 과징금 및 이행 강제금(periodic penalty)을 부과할 수 있음¹¹⁸⁾
 - 정보 요청에 따라 불완전하거나 부정확하거나 오해의 소지가 있는 정보를 제공하거나 규정된 기한 내에 정보를 제공하지 않는 경우

114) Regulation(EU) 2022/2560 Article 7

115) Regulation(EU) 2022/2560 Article 36

116) Regulation(EU) 2022/2560 Article 37

117) Regulation(EU) 2022/2560 Article 38(1)

118) Regulation(EU) 2022/2560 Article 17

- 집행위원회는 누락된 정보 제출을 위한 2주간의 기간을 허가함
 - 제14조에 따른 역내 심사에서 업무와 관련하여 필요한 장부나 그 밖의 기록을 불완전하게 작성하는 행위
 - 기업 또는 협회의 대표자 또는 직원에 심사의 주제 및 목적과 관련된 사실 또는 문서에 대한 설명을 요청하였을 때 답변이 부정확하거나 오해의 소지가 있는 답변을 제공한 경우
 - 직원이 제공한 부정확하거나 불완전하거나 오해의 소지가 있는 답변을 집행위원회가 정한 제한 시간 내에 수정하지 않는 경우
 - 「역외보조금법」 제14(3)조에 따라 채택된 결정에 따라 명령된 심사의 주제 및 목적과 관련된 사실에 대해 완전한 답변을 제공하지 않거나 제공을 거부하는 경우
 - 「역외보조금법」 제14조에 따른 심사를 거부하거나 「역외보조금법」 제14(2)조 (d) 호에 따라 심사 기간 및 필요한 범위 내에서 모든 사업장과 장부 또는 기록에 대한 봉인을 훼손한 경우
 - 조사 대상 파일 접근 조건 또는 공개 조건을 준수하지 않는 경우
 - 허위자료 제출 시 매출액의 1% 이내에서 과징금 부과되며 정기적으로 부과되는 이행강제금의 경우 일일 평균 총매출액의 5% 이내에서 부과됨
- 대상 기업이 「역외보조금법」 제11(3)조에 따른 확약, 「역외보조금법」 제12조에 따른 임시 조치 명령 또는 「역외보조금법」 제11(2)조에 따른 시정 조치 결정을 준수하지 않는 경우 집행위원회는 다음의 이행강제금 및 과징금을 부과할 수 있음
- 매출액의 10% 이내에서 과징금을 부과할 수 있음
 - 해당 사업이 해당 결정을 준수한다고 판단할 때까지, 일일 평균 총매출액의 5% 이내의 이행강제금을 부과함
- 과징금 및 이행강제금 부과의 경우 위반이 발생한 날로부터 3년의 소멸시효가 적용되며 위반이 계속되거나 반복되는 경우 시효 기간은 위반이 중단된 날부터 시작됨¹¹⁹⁾

119) Regulation(EU) 2022/2560 Article 38(2)

- 지속적이거나 반복적인 위반의 경우에는 그 위반이 중지된 날부터 다시 3년의 제한 기간이 시작됨
- 과징금 또는 이행강제금의 부과결정을 집행(enforce decisions)할 수 있는 집행위원회의 권한은 집행위원회의 과징금 또는 이행강제금의 부과결정이 있는 날부터 5년의 제한 기간을 둠¹²⁰⁾
- 벌금 또는 정기적인 위약금 지급을 강제하기 위해 집행위원회가 또는 집행위원회의 요청에 따라 행동하는 회원국이 취하는 모든 조치(예비심사, 정보요청, EU 역내·외 실사 등)가 시작된 날로부터 다시 5년의 제한 기간이 시작됨
- 집행위원회의 결정이 유럽 연합 사법 재판소에 계류 중인 절차의 대상이 되는 동안은 모든 제한 기간의 적용이 중지됨¹²¹⁾
- 집행위원회는 결정을 발표할 때 TFEU 제339조에 따라 모든 기밀 정보 및 영업 비밀의 보호를 포함하여 직업상의 비밀에 관한 규칙을 존중해야 함¹²²⁾
- TFEU 제261조에 따라 유럽연합 사법재판소는 집행위원회가 벌금이나 정기적인 벌금 지급을 부과한 결정을 심사할 수 있도록 하는 무제한 관할권을 가지며 부과된 과징금 또는 이행강제금 지급을 취소, 감액 또는 증액할 수 있음¹²³⁾
- 규정의 정확하고 효과적인 적용을 보장하기 위해 집행위원회는 결정이 불완전하거나 부정확하거나 오해의 소지가 있는 정보에 근거한 경우 부과된 확약 또는 시정 조치가 효과적이지 않다면 해당 결정을 취소하고 새로운 결정을 채택할 수 있음¹²⁴⁾

120) Regulation(EU) 2022/2560 Article 38(3)

121) Regulation(EU) 2022/2560 Article 38(4)

122) Regulation(EU) 2022/2560 (64)

123) Regulation(EU) 2022/2560 Article 34

124) Regulation(EU) 2022/2560 (33)

〈표 II-8〉 「역외보조금법」에 따른 유형별 규제수단

내용	기업결합	공공조달	일반절차(직권)
신고유형	사전	사전	사전, 사후
신고요건	<ul style="list-style-type: none"> - EU 내 합작회사의 매출액 5억 유로 이상 - 최근 3년간 제3국으로부터의 재정 기여가 5천만 유로 이상 	<ul style="list-style-type: none"> - 공공조달 가액 2억 5천만 유로 이상 - 최근 3년간 단일국가별 재정 기여가 400만 유로 이상 (400만 유로 미만 시에도 통보의무) 	<ul style="list-style-type: none"> - 보조금에 따른 경쟁왜곡이 의심되는 모든 상황에 대해 5년 이내 수령한 역외보조금 - 위법가능보조금 <ol style="list-style-type: none"> ① 구조조정 계획 없는 도산가능 기업의 지원 ② 부채 또는 채무에 대한 금액이나 기간 제한이 없는 무제한적인 보증 ③ OECD 공적지원수출신용협약에 따르지 않은 자금으로 인수합병을 촉진하는 보조금 ④ 부당한 저가입찰을 가능하게 하는 보조금
이행금지 및 조사수단	이행금지: 심사 기간 중 인수합병 금지	이행금지: 심사 기간 중 계약 체결 금지(계약 외 공공조달 절차 진행 가능)	조사수단: 자료제출, 실사 가능 특정 분야의 왜곡에 관해 시장 조사 가능
심사절차	<ul style="list-style-type: none"> - 예비심사(접수일로부터 25 영업일) - 심층조사(개시일로부터 90 영업일) - 총 20일 내 연장가능 (기타: 불완전한 자료, 실사 거부 시 심사기간 중단) 	<ul style="list-style-type: none"> - 예비심사(접수일로부터 20 영업일, 10일 연장가능) - 심층조사(접수일로부터 110 영업일, 20일 연장가능) 	<ul style="list-style-type: none"> - 예비심사 - 경쟁왜곡이 의심될 시 심층조사(조사개시일로부터 18개월 이내 종료 권장)
시정조치	<ul style="list-style-type: none"> - 인수합병 금지 - 조건부 협약 	<ul style="list-style-type: none"> - 계약체결금지 - 조건부 협약 	<ul style="list-style-type: none"> - 이자를 포함한 보조금 반환, 보조금이 공여된 기반시설에 비차별적 접근, 자산매각, 투자제한, R&D 결과 공개, 기업구조조정 요구 등

〈표 II-8〉의 계속

내용	기업결합	공공조달	일반절차(직권)
제재내용	<ul style="list-style-type: none"> - 허위자료 제출 시 매출액 1% 내 과징금 - 미신고, 심사기간 인수 합병 이행, 금지결정 불이행, 신고회피 시 매출액 10% 내 과징금 	<ul style="list-style-type: none"> - 허위자료 제출 시 매출액 1% 내 과징금 - 미신고, 신고회피 시 매출액 10% 내 과징금 	<ul style="list-style-type: none"> - 허위자료 제출 시 매출액 1% 내 과징금, 일일평균 매출액 5% 내 이행강제금 - 확약, 임시조치, 시정조치 불이행 시 매출액 10% 내 과징금, 일일평균매출액 5% 내 이행강제금

자료: EU Commssion, <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/2560/oj>, 검색일자: 2022. 12. 18.

Ⅲ. 주요국의 환율보조금 및 역외보조금 관련 사례

1. 미국의 사례

가. 환율보조금 사례

1) 베트남 승용차 및 경트럭 타이어 사례¹²⁵⁾

- 2020년 5월 미국 산업계 이해관계자들은 베트남 동 환율이 정부개입으로 저평가되었음을 주장하며 저평가된 환율에 대한 보조금 조사를 청원함¹²⁶⁾
- 청원인들은 교역상대국에 대해 20개의 보조금 혐의를 제기했고 그중 하나가 베트남산 승용차 및 트럭용 타이어에 대한 환율저평가 보조금 조사임
 - 동 상계보조금 조사 청원 이해관계자 및 기업은 과거 중국산 승용차 타이어에 대해 조사를 요청한 적이 있으며, 그로 인해 승용차 타이어의 중국 수출 및 생산업체는 AD 및 CVD 부과명령을 모두 받음¹²⁷⁾

125) 미 재무부 환율보고서, <https://home.treasury.gov/policy-issues/international/macroeconomic-and-foreign-exchange-policies-of-major-trading-partners-of-the-united-states>, 검색일자: 2022. 12. 22.

126) 청원인은 United Steel, Paper and Forestry, Rubber, Manufacturing, Energy, Allied Industrial and Service Workers International Union, AFL-CIO, CLC(일반적으로 United Steelworkers로 알려짐) 등으로 ACCESS Case No. C-552-829의 Petition(Type)에서 확인 가능함

127) 부과명령일은 2015년 8월임

〈표 III-1〉 베트남산 승용차 및 트럭용 타이어 환율저평가 상계관세 조사 및 판정 일정

일정	주체	상계관세조사
2020. 5. 13.	유나이티드스틸 등	상계관세 조사 청원
2020. 6. 8.	상무부	상계조사에 대한 응답자 선정
2020. 6. 22.	상무부	조사 개시
2020. 7. 17.	ITC	예비공정판정
2020. 10. 30.	상무부	예비공정판정
2020. 11. 10.	상무부	예비 긍정적 상계관세 결정 및 최종 반덤핑 관세 결정과 최종 결정의 조정
2021. 3. 15.	상무부	최종공정판정
2021. 4. 29.	ITC	최종공정판정
2021. 5. 6.	상무부	명령부과일

자료: <https://www.trade.gov/faq/preliminary-determination-countervailing-duty-investigation-passenger-vehicle-and-light-truck>, 검색일자: 2022. 12. 22.

□ [그림 III-1]과 같이 청원인(petitioner)은 자신이 피해를 입고 있는 대상기간의 대상 품목 수입현황, IMF 자료상 환율저평가 내역, 베트남 환율 관련 언론보도 등 청원 이유를 상세 자료와 함께 제출함

○ 동 청원(petition)은 베트남 정부의 구체적인 경제상황과 정책, 환경뿐 아니라 보조금으로 간주된 해당 기간의 거래물량, 유사 기간의 베트남 환율 언론보도, IMF 자료상 저평가 내역 등 다양한 정보 등을 여러 건의 자료 등록을 통해 이뤄지고 있음¹²⁸⁾

- 또한 청원서와 함께 제출된 자료에는 베트남 정부의 환율정책(Ordinance on Foreign Exchange Control)에 대한 분석을 제시하고 있는데 베트남 정부가 수출기업에 예치금이나 담보 없이 외환을 지급하는 등 특혜가 제공되어 보조금을 제공한 근거에 대해 기술하고 있음¹²⁹⁾

128) ACCESS에서는 상계관세 청원에서 최종판정까지의 전 과정에 관한 문서를 조회할 수 있으며 주요 문서로 청원서, 질의서, 답변서, 결정문, 관련 보고서 등이 있음

129) 청원 응답서(petitioner response), pp. 9~72

[그림 III-1] 청원인의 등록 자료



자료: <https://access.trade.gov> 접속 > 사건번호 C-552-829 > petition, 검색일자: 2022. 12. 22.

- 청원 접수에 따라 ITC와 상무부는 베트남에서 수입된 승용차 및 경트럭 타이어에 관해 산업피해 및 환율조작 가능성에 대한 조사를 시행함
- 상무부의 환율저평가 보조금 조사가 진행되고 있을 때, 재무부는 2020년 하반기 환율보고서에서 베트남을 「종합무역경쟁법(1988)」상 환율조작국으로 지정함¹³⁰⁾
 - 환율조작국은 무역 및 경상 수지 불균형과 외환시장 개입에 더하여 통화의 발전도, 환율제도의 설계, 환율 관행, 외환보유액 커버리지, 자본규제, 통화정책, 무역정책, 공식기관을 대신하여 준공식기관이 수행하는 외환활동 등을 포함하는 광범위한 요소에 따라 결정됨¹³¹⁾
 - 미 재무부는 2016년부터 베트남 정책 당국이 외환시장에 개입해 달러 대비 동화(VND) 가치를 저평가된 수준으로 관리해 왔다는 입장임
 - 베트남 동화는 2018년 실질실효환율 기준 8.4% 저평가됐다는 IMF 자료를 근거로 제시함¹³²⁾
 - 베트남이 경상수지 흑자 및 대미 무역수지 흑자가 늘어남에도 동화에 대한 평가절상을 막기 위해 대규모로 장기간 개입했다고 주장함
 - 베트남은 조사 기간 동안 대미 무역수지 흑자, 대미 경상수지 흑자가 GDP의 2%를 초과했으며, GDP의 2% 이상에 해당하는 외환을 지속적으로 12개월 중 6개월 이상 순매수함¹³³⁾
- 조사가 개시되면 상무부는 의무답변자를 선정하고 베트남 정부와 의무답변자(Mandatory Respondents)를 상대로 질문서를 발송함

130) 미 재무부, "Macroeconomic and Foreign Exchange Policies of Major Trading Partners of the United States," 2020. 12., p. 1

131) 정영식 외 6인, 「미국의 베트남 환율조작국 지정과 영향」, 대외경제정책연구원, 2020. 12., p. 4

132) 미 재무부, "Macroeconomic and Foreign Exchange Policies of Major Trading Partners of the United States," 2020. 12., p. 53., IMF는 국제통화기금협정에 따라 환율조작에 대한 관리감독을 해오고 있는데 동 기관에서 발간하는 External Sector Report는 주요 30여 개국의 대외부문, 즉 경상수지, 실질실효환율, 대외자산 및 부채, 자본이동 등의 현황 및 평가, 관련 정책 등의 내용을 포함함

133) 2022년 12월 기준, GDP의 2% 이상에 해당하는 외환을 지속적으로 12개월 중 8개월 이상 순매수하는 경우로 변경됨

- 질문서에는 조사 사건명, 조사기간, 답변서 제출 기한, 담당자 세부사항, 근거법령 등이 기재되어 있음
- 조사대상 업체는 미국 시장에 소비하기 위해서 수출된 승용차 타이어의 상위 2개 수출업체 및 생산업체로 선정됨¹³⁴⁾
 - 조사기관은 관련 수출자 또는 생산자 각각에 대해 개별적인 덤핑마진을 결정해야 하지만, 수출자나 생산자 등의 수가 많은 경우 답변자 수를 제한할 수 있으며 조사기관은 상위 1~3위 업체들을 의무답변자로 선정하고 의무답변자가 아닌 기업은 기타마진율(All Others Rate)이 적용됨¹³⁵⁾
- 상계관세부과는 개별 기업뿐 아니라 상대 국가를 대상으로 조사가 진행되기 때문에 덤핑조사와 달리 미-베트남 양국 간 양자 협의 과정이 포함됨

134) 조사대상 기업은 Kumho Tire(Vietnam) Co., Ltd.과 Sailun(Vietnam) Co., Ltd.이었으며, 상무부에 따르면 자원 제약으로 인해 베트남의 모든 수출업체와 생산업체를 조사할 수 없었다고 밝힘

135) 상무부는 수출자마다 반덤핑 관세율과 상계관세율을 따로 계산하는데, 모든 수출자를 조사하기 어렵기 때문에 수출량이 많은 수출자를 의무답변자로 선정하여 이들에 한해서 개별적인 관세율을 계산함. 나머지 수출자에게는 의무답변자의 관세율을 가중 평균하여 적용하는데 이를 기타 관세율(all-others rate)이라고 함

[그림 Ⅲ-2] 미 상무부 베트남 타이어 사례 CVD 질문서

**UNITED STATES DEPARTMENT OF COMMERCE
INTERNATIONAL TRADE ADMINISTRATION
ENFORCEMENT AND COMPLIANCE**

COUNTERVAILING DUTY QUESTIONNAIRE

**Countervailing Duty (CVD) Investigation
Passenger Vehicle and Light Truck Tires from the Socialist Republic of Vietnam
C-552-829**

PERIOD OF INVESTIGATION: January 1, 2019 through December 31, 2019

**DUE DATE for RESPONSE
to SECTION III IDENTIFYING
AFFILIATED COMPANIES:** July 22, 2020

**SECTIONS II and III
RESPONSE DUE DATE:** August 14, 2020

OFFICIALS IN CHARGE:

<p>NAME: Thomas Schauer OPERATIONS, OFFICE I PHONE: (202) 482-0410 FAX: (202) 482-5439 E-MAIL: Thomas.Schauer@trade.gov</p>	<p>NAME: Michael Romani OPERATIONS, OFFICE I PHONE: (202) 482-0198 FAX: (202) 482-5439 E-MAIL: Michael.Romani@trade.gov</p>
--	--

Instructions for filing a response to this questionnaire are outlined in Section I "General Instructions" of the questionnaire.

STATUTORY REFERENCE: Tariff Act of 1930, Title VII, as amended

REGULATORY REFERENCE: 19 CFR Parts 351 and 354

자료: <https://access.trade.gov> 접속 > 사건번호 C-552-829 > Qnaire, 검색일자: 2022. 12. 22.

- 일반적인 보조금 조사와 달리, 환율저평가로 인한 보조금 조사는 환율정책에 관한 미 재무부의 조사와 평가가 동반되는데 재무부는 2019년 조사 기간 동안 베트남 동화 (VND)가 평가절하되었고 이러한 환율 평가절하는 베트남 정부의 조치에 의한 것이라는 의견을 냈¹³⁶⁾

136) ACCESS Case No. C-552-829, Treasury Submission to Commerce Recurrency Letter, barcode 4019032-01

- 재무부는 베트남 정부의 환율 조치가 2019년 조사 기간 동안 미국 달러 대비 동 (VND) 가치를 4.7% 저평가한 효과가 있다고 평가하고 있으며, 2019년 균형 실질 실효환율과 일치하는 미국 달러에 대한 명목 양자 동 환율(nominal, bilateral dong exchange rate)과 실제 명목 양자 동 환율 간의 차이를 평가함
- 조사 대상 기간 재무부는 정부 조치가 환율에 미치는 영향을 고려해 2019년 미국 달러화에 대한 실제 명목 환율은 달러당 2만 3,224동인 반면, 균형 실질실효 환율과 일치하는 미국 달러에 대한 명목 양자 동 환율은 달러당 2만 2,134동이 라고 평가함

[그림 III-3] 미 재무부의 베트남 정부 환율조치 평가서

Barcode:4019032-01 C-552-829 INV - Investigation -					
		Effect of FX intervention	Effect of capital controls*	Combined effect (i.e., "government action on the exchange rate")	± 1 Standard Error Range
Contribution to excess current account imbalances (in percent of GDP)					
[A = See GERAF methodology]	Domestic gap	2.0	0.0	2.0	1.7 — 2.3
[B = See GERAF methodology]	Multilateral gap	1.9	0.0	1.9	n.a.
[C = See GERAF methodology]	Adjustments to ensure global consistency	0.0	0.0	0.0	n.a.
[D = B + C]	Final multilateral gap	1.9	0.0	1.9	1.6 — 2.2
[E = See GERAF methodology]	CA-REER semi-elasticity	-0.48	-0.48	-0.48	n.a.
Contribution to REER valuation (in percent)					
[F = A / E]	Domestic gap	-4.2	0.0	-4.2	-4.8 — -3.5
[G = D / E]	Multilateral gap	-4.0	0.1	-3.9	-4.6 — -3.3
Contribution to bilateral USD exchange rate valuation (in percent)					
[H = See GERAF methodology]**	Bilateral gap	-4.7	-0.2	-4.9	-5.4 — -4.5
[I = H if F ≠ 0]	Bilateral gap adjusted for domestic actions	-4.7	0.0	-4.7	-5.2 — -4.2
Bilateral exchange rate vis-à-vis the USD (Local currency per U.S. dollar)					
[J]	Average VND/USD spot rate in 2019			23,224	
[K = 1 / ((1 / J) / (1 + (I/100)))]	VND/USD rate consistent with 2019 equilibrium REER w/o government action on the exchange rate			22,134	22,011 — 22,257
[L = J - K]	Difference			1,090	967 — 1,213

* Capital controls are not expressed relative to an annual GDP-weighted world average in GERAF. Thus, the effect of the domestic gap of capital controls on excess current account imbalances [A] is identical to the that of multilateral gap [B].

** Bilateral gaps are derived using the vector of GERAF-estimated multilateral REER misalignments due to government actions on the exchange rate.

Sources: National authorities; Haver Analytics; and U.S. Treasury staff estimates.

자료: <https://access.trade.gov> 접속 > 사건번호 C-552-829 > Letter, 검색일자: 2022. 12. 22.

- 미 상무부의 질문서가 발송되면 상계 조사에 대해 베트남 정부와 의무답변자는 답변서를 제출할 의무를 가짐
 - [그림 III-4]처럼 베트남 정부(즉 변호단)와 의무답변자(베트남금호타이어) 답변서를 제출 기한 내에 모두 제출해야 함, 베트남 정부는 상무부가 요청한 승용차 및 경트럭 타이어에 제공된 상계가능 보조금 프로그램에 대한 정보에 대해 상술하는 내용의 답변서를 송부함

- 본 사건과 관련해 베트남 정부의 답변서 내용은 아래와 같음
 - 베트남 환전 기관, 환전 관련 법률 및 규정, 조사 대상기업이 현지 다른 기업들과 동일한 절차로 환전했는지 여부 및 베트남 중앙은행 관련 규정, 기업이 외화를 환전할 수 있는 승인 기관에 외화를 환전할 때 제출해야 하는 서류 및 문서 사본, 승인 기관이 환전 후 정부 또는 베트남 중앙은행에 제출해야 하는 문서 사본, 환전 권한이 있는 기관이 환전을 거부할 수 있는지에 대한 답변 및 관련 규정, 외환 거래에 적용되는 현행법과 규정에 관해 답변서를 작성해 제출함¹³⁷⁾

- 의무답변자인 베트남금호타이어 측은 조사 기간(POI) 동안 환전 내역, 회계장부상 환전내역서, 환전한 달러 금액, 동화 평가금액, 수수료, 환전날짜, 환전은행, 거래내역이유, 기업 재무제표(financial statement) 등을 첨부해서 답변서를 제출함¹³⁸⁾

137) ACCESS Case No. C-552-829, Response, pp. 37~52

138) RESPONSE OF KUMHO TIRE (VIETNAM) CO., LTD TO SECTION III OF THE DEPARTMENT'S JULY 8 QUESTIONNAIRE, Appendix 9 Currency Conversion(9A~9E)

환율과 균형 실질실효환율 간의 차이, 조사 대상기업의 환전 규모와 적용 환율, 환전 기간, 조사 대상 기간 상품 수출, 서비스 수출, 투자, 국외 소득에 따른 베트남의 미국 달러 유입 내역 등임¹⁴⁰⁾

- 먼저 재정적 기여(financial contribution) 여부에 대해서는, 환전 업무를 자금의 직접적 이전으로 보고 있으며¹⁴¹⁾, 환전업무 은행의 주주 구성이 베트남 정부 당국(Authority)에 해당하고, 민간 은행은 베트남 정부규제 내에서 외환거래를 할 수 있도록 위임 또는 지시를 받았다고 판단해 재정적 기여가 존재했다고 판정함
- 우선 베트남 중앙은행(SBV)이 베트남 은행들의 외환 거래 허가를 발급하는 등, 베트남 정부가 여러 법률과 행정명령 등을 통해 국영 및 민간, 외국 은행 등의 외환 거래를 규제한다고 판단함
 - 해당 사건 환전 업무를 담당한 베트남의 비엠티은행(Vietinbank)과 비엠클은행(Vietcombank)의 지분을 베트남 정부가 소유하고 있기 때문에 보유지분상 베트남 정부가 주주로 구성되므로 당국에 해당함¹⁴²⁾
- 또한 미 상무부는 베트남의 국영은행들은 공공기관으로, 민간은행들은 정부의 지침 또는 위탁을 받아서 베트남 법률상 환율 정책을 실행해서 베트남 국내 산업을 지원했다고 판단함
 - 환율보조금 조사 당시 베트남 법에 따르면, 민간은행은 베트남 중앙은행(SBV)이 결정한 공식환율의 $\pm 3\sim\pm 1\%$ 범위 내에서 환율을 정해야 하고 각종 법률 등의 집행을 통해 환율에 관한 정부정책을 준수해야 함(위임 혹은 지시를 받고 있음)¹⁴³⁾

140) 미 상무부, “Decision Memorandum for the Preliminary Affirmative Determination: Countervailing Duty Investigation of Passenger Vehicle and Light Truck Tires from the Socialist Republic of Vietnam,” 2020. 10.

141) WTO 보조금협정에서 재정적 기여의 네 가지 유형을 직접적 자금 이전, 세입 포기, 일반적 사회간접자본 이외의 상품 또는 서비스의 엄가 제공 또는 지시에 의하여 위와 같은 유형의 행위를 민간기관이 이행하는 경우로 규정하고 있음

142) Vietcombank, Vietinbank는 베트남 국영은행임

143) 2022년 10월, 베트남은 수출경쟁력 강화를 위해 동화(VND) 환율의 하루 거래 변동 폭을 종전 3%에서 5%로 확대 시행함. 따라서 현재 베트남 중앙은행(SBV)은 외환시장 수요와 공급에 따라 공정한 환율을 결정하고 대미 달러 환율에 대해 5%의 일일환율 변동제한폭을 설정해 운영 중임

- 즉, 베트남 정부가 기업지배구조에 대한 영향력을 행사하였다고 보고 재정적 기여를 인정했음
 - 또한 정부의 영향하에서 국내 생산자들의 환전업무를 보조하는 환율 및 통화정책을 시행함으로써 직접적 자금 이전이 있었다고 판단함

- 보조금으로 인한 혜택의 존재에 관해서는, 재무부의 조사 대상기간 동안 실질실효환율(REER)과 균형 실질실효환율(equilibrium REER) 간 차이가 발생한 것이 환율이 저평가되었기 때문에 발생했다고 보고 이를 보조금으로 인한 혜택으로 인정함
 - 조사 대상 기간 동안 대미 달러 베트남 동환율은 4.7% 저평가됨
 - 미 상무부는 실질실효환율과 적절한 정책을 반영해서 중기적으로 외부 균형을 달성하는 균형실효환율 간의 차이를 고려한다고 설명하고, 베트남 정부의 환율 저평가 정책으로 인하여 양자 간 차이가 발생하였다고 판단하고 이 차이를 보조금으로 인한 혜택으로 인정함
 - 미 상무부는 베트남의 환율이 저평가되었는지 여부와 관련하여 미 재무부의 의견을 참조하였는데, 베트남 동화(VND)가 2019년 동안 평가절하되었고, 이러한 환율 평가절하는 전적으로 베트남 정부의 조치에 의한 것이라는 의견을 밝힘

- 특정성은 환율저평가 정책이 특정성이 있는지 여부를 판정하는 것인데 상품 수출을 통한 달러 유입이 전체 유입의 71.94%로 해당 기업이 베트남 정부의 환율저평가 정책의 지배적 사용자(predominant user)임을 들어 특정성이 있다고 판단함
 - 특정성 요건 분석을 위해 미국 상무부는 베트남 정부가 제출한 자료와 IMF 데이터에 근거해 조사 대상 기간 상품 수출, 서비스 수출, 투자, 국외 소득에 따른 각 베트남의 미국 달러 유입 내역을 분석함

- 위의 내용을 바탕으로 2020년 10월 예비판정에서 베트남산 승용차 및 경트럭용 타이어에 기업별로 1.16~1.69%의 상계관세부과 결정이 내려짐
 - 미 상무부는 의무 답변 대상자였던 금호타이어 베트남(KTV)과 Sailun이 베트남 동화(VND)이 4.7% 평가절하의 결과로 혜택을 얻었다고 판정했으며, KTV에 1.69%,

Sailun에 1.16%의 종가 기준 보조금률을 적용함¹⁴⁴⁾

- 미 상무부는 베트남산 타이어에 대해 비시장경제(NME) 방법론을 사용하여 상계 관세 금액을 계산하였고 all or nothing 접근방식을 취함¹⁴⁵⁾

○ Kumho Tire(Vietnam) Co., Ltd. 개별적으로 조사한 결과, All Others 요율을 적용했으며¹⁴⁶⁾, 개별적으로 조사된 응답자 KTV 및 Sailun에 대해 설정된 추정 보조금 요율의 가중 평균과 동일한 금액이며, 제로 및 최소 요율 및 전적으로 776조에 근거한 요율은 제외함¹⁴⁷⁾

- All Others Rate는 선정된 기업들 중 Total AFA가 적용된 기업과 미소마진이 결정된 기업을 제외한 기업들의 가중 평균 관세율임

□ 그리고 2021년 5월 최종판정에서 예비판정 결과를 유지함

○ 최종판정은 예비판정으로부터 약 7개월 뒤 발표되었으며, 예비판정과 같이 통화 저 평가에 대해 기업별로 1.16~1.69%의 보조금률을 유지함

□ 2021년 5월 상무부는 최종판정에서 예비판정 결과를 유지함

○ 베트남의 승용차 타이어가가 통화 평가절하에 따른 보조금을 포함해 베트남 정부의 다양한 보조금 혜택을 받았다는 최종 긍정적 결정을 발표함

144) 원심에서 보조금 요건을 충족한 경우 피조사기업이 얼마만큼의 경제적 혜택을 받았는지 조사하는 데 해당 기업이 수령한 최종적인 보조금 금액이 확인되면 이를 해당 기업의 조사 대상 기간 1년간의 총매출액 또는 수출액으로 나누어 최종 마진율을 산정하게 됨. 조사는 피조사국 정부 및 기업에 대해 수입국 조사당국은 질문서를 발송하고 질문서에 기초한 예비판정에서 상계관세 마진율을 산정함. 그 후 현지 실사를 거쳐 정보의 정확성을 다시 검증하고 이해 당사자들에 대한 의견 개진의 기회를 부여한 이후 최종판정을 도출하게 됨. 정재호·이재민, 『반덤핑관세 및 상계관세제도 활용 연구』, 한국조세재정연구원, 2013. 10., p. 102

145) 비시장경제 방법론이란(NME methodology) 정상가격 산정 시 베트남 내의 가격을 사용하지 않고 미 상무부가 시장경제로 분류한 국가들의 생산 지표를 기초로 하는 방법론임. 정부의 왜곡 정도에 따라 베트남에서 상계 가능한 보조금의 양을 근사화하기 위해 국가가격을 대리함. all or nothing 방식은 상계가능 보조금 계산을 위해 벤치마크 가능한 유사 국가의 가격을 찾았고 베트남의 일반적인 가격이 실제로 시장 주도 가격이라고 믿지 않기 때문에 외국 생산자가 받는 보조금 측정을 위해 상무부는 대리 국가의 벤치마크 가격을 반대가격으로 사용함

146) 상무부가 추정된 모든 기타 요율을 결정하는 것

147) 예비판정에서 보조금률은 대상기업의 환전 규모, 적용 환율, 환전 기간, 통화 평가절하가 없었을 경우 수취 금액의 차이를 고려해 보조금률로 판단함

- 이번 결정은 미 상무부가 환율 저평가국에 상계관세를 부과할 수 있는 규정을 발표한 이후 처음으로 판정된 사례라는 점에서 주목됨¹⁴⁸⁾
 - 교역상대국의 통화 저평가 문제는 미국 통상정책에서 오랫동안 제기되어 온 이슈였으나 그간 이를 다루는 법안이 여러 번 발의되었을 뿐 실제로 법적으로 명문화하여 상계관세 조치가 이루어진 적은 베트남 사례가 처음임
 - 따라서 환율저평가를 보조금으로 간주해 상계관세를 부과한 최초 및 최신 사례라는 점에서 의미가 있음

- 결론적으로 미 상무부는 베트남의 통화 저평가를 베트남 정부의 인위적인 통화 가치 절하로 보고 부당하게 보조금을 지급하는 것으로 간주해 상계 가능 보조금으로 판정함

- 미 상무부는 베트남 정부가 환율 평가절하 이외에도 각종 세제 혜택과 원자재 저가 공급 등의 재정적 기여를 제공한 것들도 상계조치 가능한 보조금이라고 판정함
 - 환율저평가에 대한 보조금 외에 소득세 혜택, 수출품 원료 수입 시 수입관세 면제, 공업지대 수입 시 수입관세 면제, 사회경제적 여건이 어려운 지역에 대한 우대 임대료 등이 포함됨

- 그 결과, 미 상무부는 금호타이어의 베트남산 PVLТ 타이어에 대해서 KTV에 총 10.08%, Sailun에 총 6.23%, 기타 베트남 생산자들에 대해 6.77%의 잠정 보조금률을 결정해서 미국 관세국경보호청(CBP)에 잠정 상계관세 예치금(cash deposit)을 징수하도록 요청함

148) 재무부, "Treasury Releases Report on Macroeconomic and Foreign Exchange Policies of Major Trading Partners of the United States," <https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy0513>, 검색일자: 2022. 12. 22.

나. 환율보조금 관련 WTO 논의

1) 개요

- WTO 보조금협정은 국제무역에 부정적인 영향을 미치는 정부 또는 공공기관에 의한 경제적 지원을 규율하는 데 그 목적이 있음
 - 단, 보조금 규율에 있어 융통성이 필요하다는 WTO 회원국의 요구를 수용하여 보조금협정은 국제무역에 영향을 미칠 수 있는 모든 보조금을 규제 대상으로 삼고 있지 않음¹⁴⁹⁾
 - 보조금은 항상 직간접적으로 국가주권과 공공당국에 의한 권한행사와 관련되어 있기 때문에 보조금을 다자간 무역체제 내에서 규율하는 것은 매우 어려운 문제임¹⁵⁰⁾

- WTO 보조금협정의 규율 대상이 되는 보조금에 해당하기 위해서는 정부에 의한 재정적 기여, 경제적 혜택, 특정성 등의 요소를 충족해야 함¹⁵¹⁾
 - WTO 보조금협정은 아래의 다섯 가지 유형을 정부의 재정적 기여로 분류하고 있음
 - 정부로부터 민간 기업으로의 자금의 직접 이전은 정부의 관행이 자금의 직접 이전인 경우(무상지원, 대출 및 지분 참여 등)
 - 잠재적인 자금 또는 채무부담의 직접 이전을 수반하는 경우(대출보증 등)
 - 세입의 포기 또는 미징수는 정부가 받아야 할 세입을 포기하거나 징수하지 않는 경우로 대표적인 예로 세액공제 등이 포함됨
 - 사회간접자본 이외의 상품 또는 서비스의 제공은 WTO 패널과 상소기관은 상품을 현물혜택, 대체가능한 상품, 상품에 대한 권리 등으로 해석하고 있으며 이와 같은 상품 또는 서비스를 정부 또는 공공기관이 수출기업에 제공하는 경우

149) 이환규, 「WTO 보조금협정상 보조금의 정의 : 미국 및 EU 상계관세법상 정의규정과 비교분석」, 『미국헌법연구』, 21(2), 2010, p. 155

150) Ibid, p. 156

151) 한국무역협회 홈페이지, <https://www.kita.net/cmmrcInfo/cmercInfo/importcontrol/cmExplan.do>, 검색일자: 2022. 12. 27.

- 일반적으로 사회간접자본시설(철도, 고속도로, 항만, 통신시설 등)의 제공은 정부의 기본적 기능으로서, 정부의 재정적 기여에 해당하지 않음
- 민간주체의 위임 및 지시를 통한 보조금 제공은 정부로부터의 직접적인 보조금 지급이 아닌 정부가 특정 민간주체를 매개체로 하여 수출기업에 재정적 기여를 주도 록 위임·지시하는 경우 보조금이 있는 것으로 간주됨
- 소득·가격의 지지는 GATT 제16조의 의미에 해당하는 소득 또는 가격지지가 있는 경우, 보조금이 있는 것으로 간주되며 회원국이 직간접적으로 자신의 영토로부터의 상품의 수출을 증가시키거나 상품의 수입을 감소시키도록 운영되는 형태를 의미함
- WTO 보조금협정은 재정적 기여가 반드시 수혜자(beneficiary)에게 반드시 있어야 할 것을 정확하게 명시하고 있지 않지만 분쟁해결기구의 여러 사례에서는 보조금의 혜택이 반드시 beneficiary 혹은 recipient에게 제공되어야 한다고 언급하고 있음
- 특정성은 아래와 같이 규정하고 있음
 - 수출당국의 법률이 보조금에 대한 접근을 특정 기업으로 명백하게 한정하는 경우 이러한 보조금은 특정성이 있음
 - 수출당국의 법률이 보조금의 수혜조건 및 금액을 규율하는 객관적인 기준 또는 조건을 설정하고, 수혜조건이 자동적이며 이러한 기준과 조건이 엄격히 준수되는 경우, 특정성은 존재하지 않음
 - 외견상 특정성이 없음에도 불구하고 보조금이 사실상 특정적일 수 있다고 믿을 만한 이유가 있는 경우에는, 특정 기업에 의한 보조금 계획의 사용, 특정 기업에 의한 압도적인 사용, 특정 기업에 대해 불균형적으로 많은 금액의 보조금 지급 및 보조금 지급 결정에 있어서 공여기관의 재량권 행사방식 등의 요소들이 고려될 수 있음
- 위에서 살펴본 것처럼 WTO 보조금협정에는 정부 개입으로 인한 환율저평가 등 환율 보조금에 관한 구체적인 내용이 포함되어 있지 않음
- WTO 보조금협정 협상 당시 국가들은 환율 문제를 IMF에 일임하고 있었으며 당시

에는 통화가치 저평가로 인한 글로벌 불균형의 문제가 심각하게 대두되지 않아 협상 과정에서 충분한 논의가 이루어지지 못했던 측면이 있음¹⁵²⁾

- 따라서 미국 국내법을 근거로 적용되는 환율보조금이 WTO 보조금협정과 합치하는지는 재정적 기여, 혜택, 특정성 등의 보조금 요건을 구성할 수 있는지 따져봐야 하는 문제임
- 2020년 신설된 미국 환율보조금 관련 법령은 신설되는 과정에서 의견 수렴 기간을 거쳤는데 이때 다수 이해관계자의 의견을 살펴보면 WTO 합치성 여부를 확인할 수 있음¹⁵³⁾

2) 재정적 기여

- 먼저 환율에 관한 조치가 WTO 보조금협정 제1.1(a)(1)(i)조 보조금이 되기 위한 재정적 기여에 해당하는지에 관해서는 미국과 베트남이 각기 상이한 의견을 개진함
 - 베트남 정부는 GATT 제15.2조에 따라 베트남 정부는 외환보유, 지불결제, 환율조정 등 외환에 대한 문제는 IMF의 결정을 받아들인다고 규정하고 있다는 점과, 통화저평가 상계관세가 WTO 보조금협정에서 규율하는 보조금 범위에 해당되지 않는 점 등 미국 상무부에게 상계 권한이 존재하지 않는다고 주장함
 - 이에 대해 미국 상무부는 IMF 관련 협정 및 미국 국내법상 저평가 통화에 대한 상계조치를 금지하는 조항이 없다는 점과 WTO 보조금 협정 부속서 1의 수출보조금 예시 목록에 따라 외환 문제는 IMF의 결정을 받아들여야 한다는 베트남의 주장을 반박함
 - 또한 미국 상무부는 환전 업무가 직접적인 자금의 이전에 해당할 수 있으며 환전

152) 이천기·강민지·김민주, 『글로벌 보조금 규제의 새로운 현상: 역외보조금, 기후변화 보조금, 환율보조금』, 대외경제정책연구원, 2021, p. 6

153) 미 상무부, “Modification of Regulations Regarding Benefit and Specificity in Countervailing Duty Proceedings,” 2020. 4.

업무가 대출이나 지분참여와 같은 자금 이전의 유형으로 볼 수 있으며 국영은행 등 정부 운영 은행의 경우 민간은행의 환전 업무에 관해 직접적 자금 이전이 인정된다고 판단하기 때문에 재정적 기여에 해당해 보조금 협정에 위배되지 않는다는 입장을 밝힘

- 미국 상무부는 환전 행위가 무상지원 외에 대출, 지분 참여 등도 포함시키고 있으며 대출의 경우 일방적 무상 급여와 달리 반환을 전제하고 있는 개념으로 직접적인 자금 이전 자체가 수혜적 성격의 금원 이동만을 전제하고 있는 것이 아니라고 보기 때문임
- 다만, 민간은행의 환전 업무가 정부의 위임 또는 지시에 따른 직접적 자금 이전으로 인정된 부분은 향후 한 국가에서 환율이 결정된 후 민간은행이 환전 업무를 진행하면 일반적으로 당해 환전 업무를 정부 기관으로부터 지시받았다고 쉽게 인정될 수 있는 것으로 해석될 수 있음¹⁵⁴⁾
- 이에 대해 베트남 정부는 시장의 환율에 따라 단순히 화폐를 교환하는 환전 업무가 직접적 자금 이전을 포함한 재정적 기여에 속하지 않는다고 주장함
- 마지막으로 상무부는 관세법(Trade Agreements Act of 1979)에 따라 미국 의회의 승인하에 산업피해가 야기된 보조금에 대해 상계관세 조치가 가능함을 밝힘
 - 베트남 정부는 미국 상계관세 관련 규정 개정이 의회 승인 없이 이루어져 위법하다고 주장함

3) 통화가치 저평가 및 혜택 분석

- WTO 보조금협정 제14조는 구체적인 혜택의 평가와 관련한 내용을 규정함
 - 수혜자에게 주어진 혜택을 계산하기 위하여 조사당국이 사용하는 모든 방법은 관련 회원국의 국가법률 또는 시행규정에 규정되며, 개별 사안에 대한 이들의 적용은 투명해야 하고 적절히 설명되어야 한다. 또한 이러한 방법은 다음의 지침에 부합됨

154) 김지은, 「통화 저평가 상계관세 부과와 관련한 법률 쟁점 연구: 미국 상무부 규정과 최근 판정을 중심으로」, 『통상법무정책』, 제2호, 산업통상자원부, 2021, p. 110

- 정부의 지분 자본의 제공은 동 투자결정이 동 회원국 영토 내의 민간투자자의 통상적인 투자관행(모험자본의 제공을 포함)과 불일치한다고 간주되지 않는 한 혜택을 부여하는 것으로 간주되지 않음
 - 정부에 의한 대출은 대출을 받은 기업이 정부대출에 대하여 지불하는 금액과 동 기업이 실제로 시장에서 조달할 수 있는 비교가능한 상업적 차입에 대하여 지불하는 금액 간의 차이가 없는 한 혜택을 부여하는 것으로 간주되지 않으며 이 경우 이러한 두 금액 간의 차이가 혜택이 됨
 - 정부에 의한 대출보증은 보증을 받는 기업이 정부가 보증한 대출에 대하여 지불하는 금액과 동 기업이 정부보증이 없었을 경우 비교가능한 상업적 차입에 지불할 금액 간의 차이가 없는 한 혜택을 부여하는 것으로 간주되지 않으며 이 경우 수수료상의 차이를 조정한 두 금액 간의 차이가 혜택이 됨
- 정부에 의한 상품 또는 서비스의 제공 또는 상품의 구매는 이러한 제공이 적절한 수준 이하의 보상을 받고 이루어지거나, 구매가 적절한 수준 이상의 보상에 의해 이루어지지 아니하는 한 혜택을 부여하는 것으로 간주하지 않음. 보상의 적정성은 당해 상품 또는 서비스에 대한 제공 또는 구매 국가에서의 지배적인 시장여건과 관련되어 결정됨
- 미국은 환율에 대한 정부 조치가 i) 실제 시장의 실질실효환율과 정부 개입이 없었다고 가정한 가상 시장에서의 균형 실질실효환율과 ii) 균형 실질실효환율에 합치하는 해당국의 미국 달러 명목환율과 조사 대상 기간 동안 해당국의 미국 달러에 대한 양자간 실제 명목환율 사이의 차이에 미치는 영향을 수량화하는 데 미국 재무부가 독자적으로 개발한 글로벌 환율 평가 분석 틀(GERAF)을 사용함¹⁵⁵⁾
- 문제는 WTO 보조금협정상 통화 저평가를 산정하는 방법에 대한 내용이 없으며, 이에 대한 회원국 간의 다자적 합의가 없는 상태에서 미국이 사용하는 글로벌 환율 평가

155) GERAF(Global exchange rate Assessment Framework)는 환율을 평가하는 도구로 상세 사항은 GERAF 백서(GLOBAL EXCHANGE RATE ASSESSMENT FRAMEWORK METHODOLOGY)를 참조하기 바람

프레임워크가 객관성을 가지기 어렵다는 점임

- 실제로 법안 발의 후 의견 수렴 과정에서 베트남, 브라질, 인도 등 교역국들은 미국 재무부가 환율의 저평가 여부를 판단하는 틀이 주관적일 수밖에 없다는 비판적 의견을 제시함¹⁵⁶⁾

4) 특정성

- WTO 보조금협정 제2.1조는 특정성에 관한 조항으로 특정 기업군은 특정 유형의 상품을 생산하는 것과 관련되어야 하지만 미국 상계관세법에서 환율은 특정 산업군과 무관하게 수평적으로 적용될 수 있다고 규정하고 있음¹⁵⁷⁾¹⁵⁸⁾
- WTO 보조금협정 제2.1조에는 기업군에 대한 특정성에 대해 정의하고 있는데 개정한 특정성 규정에는 특정 기업군으로 인정되기 위해 특정 유형의 상품을 생산하는 것이 아니라 국제적으로 교역하는 기업군을 하나의 군(group)으로 본다고 정의되어 있음
 - 상무부는 수출자, 외국인 투자자, 여행객 등의 큰 그룹으로 나누어 각 그룹의 외화 공급량을 집계하고 국제거래를 주로 하는 집단으로부터의 외화 거래 규모가 전체 순수 외환 거래 유입량에서 차지하는 비율이 어느 정도인지 집계하는 방식을 통하여 특정성을 인정할 수 있다고 언급함

156) 미 상무부, “Modification of Regulations Regarding Benefit and Specificity in Countervailing Duty Proceedings,” p. 7

157) WTO 보조금협정 제2.1조 보조금이 공여당국의 관할 내에 있는 특정 기업이나 산업 또는 기업군이나 산업군(이 협정에서는 “특정 기업”이라 한다)에 대해 특정적인지 여부를 결정함에 있어서 아래의 원칙이 적용됨

가. 공여당국 또는 공여당국이 그에 따라 활동하는 법률이 보조금에 대한 접근을 특정 기업으로 명백하게 한정하는 경우 이러한 보조금은 특정성이 있음

나. 공여당국 또는 공여당국이 그에 따라 활동하는 법률이 보조금의 수혜요건 및 금액을 규율하는 객관적인 기준 또는 조건(Re.2)을 설정하고, 수혜요건이 자동적이며 이러한 기준과 조건이 엄격히 준수되는 경우, 특정성은 존재하지 아니한다. 이러한 기준 및 조건은 검증이 가능하도록 법률, 규정 또는 그 밖의 공식문서에 명백하게 규정되어야 함

158) Submission of Government of Brazil on Modification of Regulations Regarding Benefit and Specificity in Countervailing Duty Proceedings

- 또한 상무부는 WTO 보조금협정상 특정성이 인정되는 군(group) 간에는 공통적 성격이 필요 없으며 국제적으로 교역하는 기업들을 하나의 특정 기업군으로 볼 수 있다는 입장을 견지함
 - 베트남 정부는 미국은 통화 저평가를 보조금으로 취급할 권한이 부족했으며 저평가된 통화의 정확한 이익률 계산은 통화가 양자 기준으로 얼마나 저평가되었는지 정량화하기 위해 보편적으로 허용되는 방법론이 없기 때문에 자의적임을 지적함
 - 그럼에도 불구하고, 미 상무부는 WTO 협정상의 그룹에는 공통의 속성을 가진다고 정의되어 있지 않은 점을 들어 국제적으로 상품을 교역하는 기업들을 하나의 인식 가능한 특정 기업군으로 볼 수 있다는 입장을 견지함

- 그러나 국제적으로 상품무역을 하는 기업을 하나의 군으로 보는 것은 특정성의 범위를 지나치게 광범위하게 인정하는 것이며 WTO 보조금협정상 특정성 요건과도 합치하지 못할 가능성이 높음

2. EU의 사례

가. 역외보조금 사례

- 다음의 사례는 일반적인 상계관세 조사에서 EU가 역외보조금의 존재에 대해 인정한 예외적인 사례로 국제사회의 일반적 관행으로 자리 잡아 온 해외투자 문제가 규제 대상이 된다는 측면에서 살펴볼 필요가 있음
 - 다만 EU의 역외보조금법이 상품을 넘어선 투자 범위의 보조금 조사가 주목적이므로 해당 사례와 별개로 역외보조금법의 향후 적용사례에 대해서는 별도의 연구가 필요함

1) 인도네시아 스테인리스 냉연제품

가) 개요

- 집행위원회는 2022년 3월 16일 인도네시아산 스테인리스 냉연제품(stainless steel cold-rolled flat products) 조사에서 역외보조금과 관련하여 인도네시아에 상계관세 부과를 결정하였음
 - 중국이 수출국인 인도네시아 주재 기업에 공여한 보조금과 관련하여 인도네시아에 대한 상계관세 부과를 결정하였음
 - 상계 가능한 보조금을 구성하는 몇 가지 특정 지원 정책 및 우대 프로그램의 채택으로 이어지는 법률 및 정책 특히 양자 간 협력은 특히 인도네시아 모로왈리 산업단지(Morowali Industrial Park; 이하 모로왈리 산업단지)에서 이루어졌음
- 인도네시아는 국가적으로 니켈 광석에 대한 수출보다 국내의 부가가치를 증가시키기 위해 니켈 광석을 하류 산업, 즉 제련소와 스테인리스강 산업까지 사용하는 전체 산업 가치 사슬의 국내 개발을 증진시키고자 하였음¹⁵⁹⁾
- 이에 따라 2009년 「신광업법」으로 국내 가공 의무(Domestic processing obligation)를 통해 니켈 광석을 포함한 광물의 국내 가공을 촉진하여 국내 부가가치를 증가시키기로 결정했으며 5년의 유예 기간을 두어 수출제한(export restrictions)을 도입함¹⁶⁰⁾
 - 인도네시아가 직면한 주요 문제는 제련소와 하방산업을 설립하기 위한 상당한 자금 조달 요건(즉, 수십억 유로의 초기 투자)과 인도네시아에서 추출된 니켈 광석 품질과 스테인리스강을 생산하기 위한 기술의 부족이었음
 - 중국 스테인리스강 생산자들은 인도네시아 니켈 광석을 사용하고 있었으며 실질적

159) Regulation(EU) 2022/433 (311)

160) Regulation(EU) 2022/433 (545)

으로 자금 조달이 가능하고 스테인리스 산업을 장려하는 구체적인 특혜 정책을 가지고 있었음

- 2005년 6월 인도네시아는 중국 투자자들의 편의를 위해 우호적인 환경을 조성하기로 한 2005년 공동 선언문에 서명하며 중국은 인도네시아에 무상 및 특혜 대출을 승인하였음
 - 이 공동 선언에 따라 2010년 인도네시아와 중국은 행동 계획(인도네시아-중국 행동 계획2010)에 서명하였으며 이 계획에는 광업을 포함하여 인도네시아의 자원 기반 산업에 대한 중국 투자를 장려하는 계획이 포함되어 있음¹⁶¹⁾
- 2011년과 2013년 양자협정에 따라, 중국은 인도네시아에서 제련소를 건설하고 개발하기 시작했으며 중국으로의 수출은 2013년에 5천 8백만 톤으로 정점에 이르렀음¹⁶²⁾
- 인도네시아가 제정한 일부 국내 법률은 2011년과 2013년의 양자 협정의 이행과 관련이 있음
 - 2011년 5월에 발표된 2011~2025년 인도네시아 경제 개발 가속화 및 확장을 위한 마스터플랜(Masterplan for Acceleration and Expansion of Indonesia Economic Development; 이하 MP3EI) 및 2014년 7월 22일의 협력팀(Cooperation Team) 또는 인도네시아-중국 통합 산업 단지에 관한 인도네시아 산업부령 No. 432/M-IND/Kep/7/2014 등이 있음¹⁶³⁾
 - MP3EI에서는 중국을 포함한 외국인 투자자를 위한 우호적인 투자 분위기를 지속적으로 조성할 것을 약속했으며 보다 구체적으로 중국 기업이 인도네시아 광산 산업에 더 많이 투자할 것을 기대한다고 명시함
 - 또한 양 당사자는 채굴 분야에서 원자재 정책 개발에 중국을 참여시키고 최신 정보를 유지하는 등 협력을 공고히 하고 확대하기 위한 노력을 할 것으로 명시하였음

161) Regulation(EU) 2022/433 (563)

162) Regulation(EU) 2022/433 (547)

163) Regulation(EU) 2022/433 (549)

- 양자 협력의 맥락에서 중국이 인도네시아에 제공한 우대 재정지원은 다음과 같음
 - 금융협력의 맥락에서 2010년 행동계획(Indonesia-China Plan of Action(Plan of Action 2010)) 제3.1.10조는 양측 우대 수출자 신용용자 및 기타 개발지원 금융제도의 활용과 이행을 촉진하기 위해 정기적인 양자협의를 조정을 강화한다고 명시하고 있음¹⁶⁴⁾
 - 2011년 4월 29일 인도네시아와 중국 간의 양자 간 경제 및 무역 협력 확대 및 심화에 관한 서면 합의서에서는 당사자들은 각자의 금융 및 보험 기관이 해당 프로젝트에 대한 자금 조달 및 보험 지원에 우선순위를 두도록 장려하는 데 동의한다고 명시하고 있음¹⁶⁵⁾
 - 2013년 10월 2일 인도네시아-중국 경제 무역 협력 프로그램에서는 중국 금융 기관은 국내법 및 규정과 관련하여 인도네시아에 있는 기업이 중국 자금 지원을 받는 기업이 수행하는 투자 및 프로젝트 건설을 위한 자금 조달을 지원하도록 한다고 명시하고 있음¹⁶⁶⁾
 - 2013년 10월 2일 인도네시아-중국 정상회담에서는 ASEAN 투자 협력 기금(CAF)과 투자 및 금융 계약을 체결하였음¹⁶⁷⁾
 - 중국-아세안 펀드(China-ASEAN Investment Cooperation Fund; 이하 CAF)는 중화인민공화국 국무원과 국가발전개혁집행위원회(State Council of the Peoples Republic of China and the National Development and Reform Commission)의 승인을 받은 역외 주식형 펀드로 기타 중국 및 국제 기관 투자자들, 중국 수출입은행이 지원함
 - CAF는 ASEAN의 인프라, 에너지 및 천연자원 분야에 대한 투자에 중점을 두고 있으며, 중국과 신흥시장 간의 '남남협력(South-South Cooperation)'을 촉진하고, 중국 기업의 출구전략을 촉진하는 선구자 역할을 하고 있음¹⁶⁸⁾

164) Regulation(EU) 2022/433 (563)

165) Regulation(EU) 2022/433 (670)

166) Regulation(EU) 2022/433 (587)

167) Regulation(EU) 2022/433 (589)

168) Regulation(EU) 2022/433 (626)

- 모로왈리 산업단지에서 양자 협력을 담당하는 회사는 중국-인도네시아 회사인 IMIP (Indonesia Morowali Industrial Park)로 2013년 10월에 공식적으로 운영을 시작하여 2016년에는 인도네시아의 국가 전략 프로젝트 및 중국 일대일로(一帶一路)의 정책(BRI, Belt and Road Initiative)¹⁶⁹⁾ 해외 투자 지역 프로젝트를 담당함
 - 중국은 IMIP 설립 당시 제12차 철강 산업 5개년 계획(12th Five-Year Steel Plan)을 발표하였음¹⁷⁰⁾
 - 제12차 철강 5개년 계획은 철강 산업이 국가 경제의 중요한 기초 산업임을 강조하고, 재정, 금융, 무역, 토지, 에너지 절약, 환경 보호, 안전 및 기타 정책과 철강 산업 정책의 연계 강화의 중요성을 강조함
 - 또한 중국 기업이 인도네시아 경제특구, 경제 및 기술개발단지, 경제무역협력단지, 공업단지, 기술 시범구 및 기타 형태의 공업단지 단지 개발을 촉진하고 정책적 지원을 제공하기로 합의했다고 명시되어 있으며 모로왈리 산업단지는 이러한 맥락에 속한다고 볼 수 있음

- 중국의 2015년 5월 13일 자 국제생산능력 및 장비제조협력 증진에 관한 국무회의 지침(Guiding Opinions of the State Council on the Promotion of International Production Capacity and Equipment Manufacturing Cooperation)에서 해외 진출 기업이 받을 수 있는 모든 정책적 지원을 열거하고 있음¹⁷¹⁾
 - 해당 지침의 제30조와 제36조에서 언급하는 정책적 지원은 재정 및 세제 지원 정책, 양허 대출, 신디케이트 대출¹⁷²⁾을 통한 금융 지원, 수출 신용, 프로젝트 자금, 지분 투자, 수출 신용 보험 등이 있음

169) 일대일로(一帶一路)는 직역하면 하나의 띠, 하나의 길로, 중국이 서부 진출을 위해 제시한 국가급 정층 전략(国家级顶层战略) 정책이다. 영어로는 Belt and Road Initiative(BRI, B&R)라고 불리며 동남아시아·중앙아시아·서아시아·아프리카·유럽을 육해공으로 잇는 인프라·무역·금융·문화 교류의 경제벨트로 포괄하는 나라만 62개국, 추진 기간은 150년에 달하는 중국의 대외국책사업임

170) Regulation(EU) 2022/433 (570)

171) Regulation(EU) 2022/433 (671)

172) 신디케이트 대출(syndicated loan)은 다수의 대주가 대주단(syndicated lenders)을 구성하여 하나의 대출계약서에 의하여 공통의 조건으로 차주에게 자금을 대출하는 거래

- 우대금융과 관련하여 중국 은행의 인도네시아 현지 지점으로 구성되어 있는 증계은행(agent banks)을 허가하면서 중국에서 인도네시아에 있는 수취 기업으로 자금을 전달할 수 있도록 하였음¹⁷³⁾
- IRNC 그룹 내 기업에 제공되는 구체적인 대출 및 금융지원의 경우 자금은 중국에 소재한 국영상업은행(SOCB)이나 정책은행이 지원하도록 하였으나 중국 은행의 인도네시아 현지 지점으로 구성되어 있는 증계은행의 지원을 허가함
 - IRNC(Indonesia Ruipu Nickel and Chrome Alloy; 이하 IRNC)는 니켈 광석으로 스테인리스 냉연제품을 제조하며 자체 제련소를 가지고 있는 그룹사로 인도네시아 모로왈리 산업단지에 위치해 있음

나) 상계관세 부과 요건

- 집행위원회는 모로왈리 산업단지 및 해외무역협력체 맥락에서 중국 금융권, 중국 은행감독집행위원회, 금융지원, 수출보증, 보험 등에 대한 정보를 수집하기 위해 중국에 요청을 보냈으나 중국의 거부로 해당 보조금 제도와 관련하여 기본 규정 제28조 제1항에 따라 이용 가능한 사실을 활용하였음¹⁷⁴⁾
- 집행위원회는 인도네시아는 중국의 해외투자지역으로 지정된 모로왈리 산업단지에 중국이 모로왈리 산업단지에서 운영하는 회사들로 제한하여 우대금융을 제공하였기 때문에 특정성이 있다고 판단함¹⁷⁵⁾
- 집행위원회는 기본 규정 4(3)조의 의미 내에서 지역 보조금이며 기본 규정 4(2)~(4)조에 따라 부여 권한의 관할권에 속하는 것으로 판단함¹⁷⁶⁾
- 조사 결과 IRNC 그룹에 대한 모든 대출은 인도네시아 수출입은행에서 대출을 받은

173) Regulation(EU) 2022/433 (676)

174) Regulation(EU) 2022/433 (558), (559)

175) Regulation(EU) 2022/433 (717)

176) Regulation(EU) 2022/433 (686)

- IMIP를 제외하고 중국 은행(수출입은행, 중국 개발은행, 중국 은행, 중국 공상은행)에서 제공한 것으로 밝혀졌음¹⁷⁷⁾
- 첫 번째 대출금은 공장 건설 자금 조달에 사용되었고 나머지 대출금은 운전자금¹⁷⁸⁾에 사용됨
- 중국이 모로왈리 산업단지의 수출 생산자에게 부여한 우선 금융이 기본 규정 제3(1)(i)조 의미에서 인도네시아의 재정적 기여에 해당한다고 판단함¹⁷⁹⁾
- 중국 공공기관은 중국에서 관련 문서의 협상과 서명을 거쳐 수출하는 생산자에게 우대 용자를 부여했는데 수령인은 중국에 있는 모회사의 채널을 통해 직접 또는 간접적으로 자금을 수령(회사 간 대출)하였으며 대출 계약에는 자금이 인도네시아의 프로젝트에 사용될 것이라고 명시되어 있었음
 - 중국 제련 능력을 인도네시아로 이전하도록 유도하는 인도네시아의 조치로 촉발된 양자 협력 프레임워크 설정을 통해 인도네시아는 해당 기업이 중국 법률에 따라 저렴한 대출을 포함하여 우대 지원을 받도록 모색하고 승인한 것으로 판단함
- 2015년부터 2019년까지 IRNC 그룹의 모회사는 IRNC 그룹의 여러 회사에 일련의 회사 간 대출을 제공하며 이자를 부과하지 않았고 대부분의 경우 대출 종료일이 없으며 미결제 대출에 대한 자본금 상환요구도 없었음
- 정상적인 시장 상황에서 신용 한도는 신용 한도 개설 시 은행의 비용과 위험을 보상하기 위해 약정을 맺거나, 약정 수수료를 비롯해 신용 한도에 부과되는 갹신 수수료가 부과됨
 - 따라서 집행위원회는 IRNC가 기본 규정 6(d)조의 의미 내에서 신용한도에 대한 혜택을 받았다고 판단함¹⁸⁰⁾

177) Regulation(EU) 2022/433 (724)

178) 유동자산의 총액에서 유동부채의 총액을 공제한 것

179) Regulation(EU) 2022/433 (681), (683)

180) Regulation(EU) 2022/433 (764)

- 집행위원회는 CAF가 제공한 재정적 기여가 IRNC 그룹에 혜택을 주었는지 여부에 대해 중국이 공공기관 역할을 하는 CAF를 통해 제공한 재정적 기여가 기본 규정 3(2) 조의 의미 내에서 혜택을 부여했다고 판단하였음¹⁸¹⁾
- Reed International Ltd는 IRNC 그룹의 회사 중 하나인 SMI에 투자하기 위해 특별히 설립된 CAF의 특수 목적 투자 기관으로 다른 주주와의 청약계약서에 따라 Reed International Ltd는 주식의 실제 시장 가치와 관계없이 초기 투자 후 5~6년 후에 동일한 가격으로 다른 주주들에게 주식을 다시 매도하기로 하였음
- Reed가 인수한 주식은 지배구조가 매우 제한적으로 주식 구매로부터 합리적인 수익을 기대하지 않았음을 보여주며 해당 작업은 시장 조건에 따른 것으로 간주될 수 없음
- 또한 조사 결과 창업 기간 이후 SMI에 대한 투자 위험이 줄어들고 회사의 재무 상태가 안정되어 시간이 지남에 따라 주식 가치가 증가했지만 Reed International Ltd의 판매 가격에 반영되지 않았으며 이는 정상적인 시장 상황에 따른 합리적 행위가 아니라고 판단함

2) 이집트 직조/스티치 유리섬유(wovenandor stitched glass-fibre fabrics) 및 연속 필라멘트 유리섬유 제품(continuous filament glass fibre products)

가) 개요

- 2020년 집행위원회는 이집트산 직조/스티치 유리섬유제품 및 이집트산 연속필라멘트 유리섬유 제품에 공여된 중국의 역외보조금에 대한 상계관세 부과를 결정하였음¹⁸²⁾
- 2020년 6월 15일 집행위원회는 중국 및 이집트산 직조/스티치 유리섬유에 대해 각각 17.02~30.73% 및 10.9%의 상계관세를 부과할 것을 결정하였음
- 2020년 6월 25일에는 이집트산 연속필라멘트 유리섬유 제품에 대해 13.1%의 상계관세를 부과할 것을 결정하였음

181) Regulation(EU) 2022/433 (780), (781)

182) Regulation((EU) 2020/776, Regulation(EU) 2020/870

- 두 판정 모두와 관련하여 역외보조금에 대한 논란이 있는 중국-이집트 수에즈 경제무역협력구역(Suez Economic and Trade Cooperation Zone; 이하 SETC-Zone)은 이집트의 수에즈 운하개발계획과 중국의 정책적 필요에 따라 이집트와 중국 양국의 합의로 발전하게 되었음¹⁸³⁾
- 1990년대 이집트 대통령이 중국의 경제특구 방문 후 이집트에서도 비슷한 체제를 구축하기 위해 1997년 중국과 이집트 총리가 함께 양해각서에 서명하였음¹⁸⁴⁾
 - 해당 양해각서에는 경제특구 설립, 특구 관련 연구 현대화 참여, 중국 관련 기업 부문이 특구 내에서 설립될 프로젝트에 기여하도록 장려한다는 내용이 포함되어 있음
 - 중국은 텐진시 정부 산하 공기업인 Tianjin Teda Investment Holding Co., Ltd.(이하 TEDA)를 지정하여 작업을 수행하도록 하였으며 텐진개발구는 이집트 수에즈 운하 관리국, 이집트 국립은행, 이집트 국영 기업 네 곳과 함께 경제 구역을 개발 및 건설하기 위해 이집트 중국 합작 투자 회사(Egypt China Joint Venture Company 이하 ECJV)를 설립하였음¹⁸⁵⁾
- 2006년 중국이 중국 기업의 해외 투자를 위한 글로벌 정책(Go Global Policy)을 더욱 장려하기로 결정하면서 중국 상무부가 해외 무역 및 협력 지역(overseas trade and cooperation zones)의 설립을 제안하며 SETC-Zone은 공식적으로 승인된 지역이 되었음¹⁸⁶⁾
- 2008년 10월, 텐진개발구는 중국-아프리카 발전기금과 합자회사를 설립하였으며 ECJV와 연합하여 Egypt TEDA(Egypt TEDA Investment Co)를 설립하여 이집트 SETC-Zone 개발을 추진함¹⁸⁷⁾

183) Regulation(EU) 2020/870 및 Regulation(EU) 2020/776에서 SETC-Zone의 현황에 대해 공통으로 설명하는 부분에 대해서는 그 내용이 동일하여 하나의 규정만 참조로 작성하였음

184) Regulation(EU) 2020/776 (648)

185) Regulation(EU) 2020/776 (648)

186) Regulation(EU) 2020/776 (651)

187) Regulation(EU) 2020/776 (652)

- 2015년 12월 이집트는 중국의 일대일로 이니셔티브에 협력하겠다는 의견을 표명하고 2016년 1월 21일 중화인민공화국 상무부와 이집트 아랍 공화국 수에즈 운하 경제 협력구에 관한 일반 당국 간 협정(협력 협정)(Agreement between the Ministry of Commerce of the People's Republic of China and the General Authority for the Suez Canal Economic Zone of the Arab Republic of Egypt on the Suez Economic and Trade Cooperation Zone of 21 January 2016(the Cooperation Agreement))에 서명하였음¹⁸⁸⁾
 - 중국은 협력 협정 제4조 제1항에서 해당 구역이 해외 경제무역 협력구역에 대해 중국 정부가 제공하는 관련 정책적 지원을 받을 권리가 있다고 명시함¹⁸⁹⁾
 - 협력 협정에 따라 이집트는 토지, 노동 및 특정 세금 감면을 해당지역에서 운영하는 중국 기업에 제공하고 이집트기금(Egyptian Fund) 부족을 보완하기 위해 중국은 이집트 TEDA와 SETC-Zone에서 활동하는 중국 기업에 필요한 재정적 수단을 제공한다고 명시¹⁹⁰⁾함
 - 또한 협력 협정 제5조에서 중국은 무엇보다도 관련 금융 기관이 기업과 지역에 대한 투자를 위해 해당 지역에 금융적 지원을 할 것이라고 명시함

나) 상계관세 부과 요건

- 두 가지 사례 모두 집행위원회는 이용 가능한 사실에 근거하여 판단하였음¹⁹¹⁾
 - 집행위원회는 두 정부 간 협력과 관련하여 정확한 정보를 받지 못했기 때문에 SETC-Zone에 위치한 회사에 대한 보조금의 존재와 범위를 조사할 때 기본 규정 28(1)조에 따라 이용 가능한 사실을 사용하였음
 - 중국에 설문지, 서신, 실사 시 해외 투자 전반, 해외 경제 무역 협력 지역 전반, 특히 이집트 SETC 지역에 대한 정보 제공을 요청하였으나 충분한 정보를 받지 못했다고 판단하였음

188) Regulation(EU) 2020/776 (656)

189) Regulation(EU) 2020/870 (63)

190) Regulation(EU) 2020/776 (658)

191) Regulation(EU) 2020/870 (49-56), Regulation(EU) 2020/776 (665-669)

- 집행위원회는 이집트가 직접 SETC-Zone에서 운영하는 기업에 중국의 우선금융을 통해 간접적으로 공여된 보조금이 이집트 정부가 승인한 협력 협정, 다양한 수준의 협력 메커니즘을 통해 이루어졌기 때문에 상계가능하다고 판단하였음¹⁹²⁾

- 이집트는 협력 협정 제4조에 따라 SETC Zone을 해외 투자 지역으로 지정하는 것뿐 아니라 우대금융 제공을 승인하였고 해당 금융적 지원은 SC Zone(SETC-Zone이 일부 임)에서 운영되고 있기 때문에 Jushi Egypt에서만 특정적으로 적용 가능하였음¹⁹³⁾
 - 생산자인 Jushi Egypt는 이집트 법에 따라 설립되었으며 중국 모회사인 Jushi Group에 의해 설립되었음
 - 집행위원회는 기본 규정 4(3)조의 의미 내에서 지역 보조금이며 기본 규정 4(2)~(4)조에 따른 공여기관의 관할권에 속하는 것으로 결정함
 - 중국 공공기관이 Jushi Egypt에 우선적으로 자금을 지원하는 형태의 재정적 기여가 기본 규정 3.1(a)조에 따라 원산지 또는 수출국 정부인 이집트에 귀속됨¹⁹⁴⁾

- 집행위원회는 중국 수출입은행(Export-Import Bank of China; 이하 EXIM) 및 중국 개발은행(China Development Bank; 이하 CDB)은 기본규정 제3조(1)(a)(i)와 및 제2조(b)의 의미 내에서 공공기관 역할을 하는 국가 은행이라고 판단하였음¹⁹⁵⁾
 - EXIM의 사업 범위는 단기, 중기 및 장기 대출을 포함하며 수출 신용, 수입 신용, 외국 계약 엔지니어링 대출, 해외 투자 대출, 중국 정부의 대외 원조 대출 및 수출 구매자 대출과 같은 국가의 대외 무역 및 대외진출전략 등이 있음¹⁹⁶⁾
 - 2009년 11월 7일, SETC-Zone을 포함한 6개의 아프리카 경제 무역 협력 지역이 중국 해외(아프리카) 경제 무역 협력 지역과 CDB의 자회사인 중국 아프리카 개발 기금(China Africa Development Fund; 이하 CADF) 간의 공동 회의 협정에 서명하였음¹⁹⁷⁾

192) Regulation(EU) 2020/870 (94)

193) Regulation(EU) 2020/870 (91-93)

194) Regulation(EU) 2020/870 (85)

195) Regulation(EU) 2020/870 (142)

196) Regulation(EU) 2020/870 (122)

- 2013년 중국 상무부는 해외 경제 및 무역 협력 구역의 설립 및 개발에 대한 중국 개발은행 지원과 관련된 측면에 대한 고지(Notice on Aspects related to the China Development Bank support to the establishment and development of overseas economic and trade cooperation zones)를 통해 CDB와 함께 협력 구역에 진입하는 기업에 대한 투자 및 용자에 대한 정책적 지원을 약속함¹⁹⁸⁾
 - 고지에 따르면 CDB는 상무부와 재무부의 요구사항에 따라 협력지역 우선 금융에 대한 기본조건을 명확히 하고 진행 중인 사업과 상무부가 주목한 협력 사업에 선별적 지원을 제공함
- 이와 유사한 맥락에서 집행위원회는 중국은행보험감독관리위원회(Implementing Measures of the China Banking Regulatory Commission; 이하 CBIRC)¹⁹⁹⁾의 감독하에 중국에서 운영되는 모든 금융 기관(민간 금융 기관 포함)이 국가에 의해 위임되었다고 판단함
 - 「은행법」과 CBIRC의 관리하에 있는 모든 중국 자금 지원 및 외국인 투자 은행에 적용되어 국가 정책에 따르며 우대 금리의 대출을 제공했다고 판단함
- 모회사인 Jushi(중국 모기업)는 Jushi Egypt에 직접 대출과 회사 간 대출 외에도 자본 증식을 위해 보조금, 우대금융, 지분 투입 등의 형태로 상당한 보조금을 지원하였음²⁰⁰⁾
- EXIM과 CDB의 대출은 그 자체로는 SETC-Zone에서 제조 활동에 필요한 자기에 충분하지 않아 기업 간 차입을 통한 간접금융이 필요하였음²⁰¹⁾
- Jushi Egypt가 중국 은행에서 직접 대출을 받는 대신 Jushi가 우선적으로 자금을 조달한 대출의 혜택을 이집트(Jushi Egypt)의 제조 활동에 사용하였음²⁰²⁾

197) Regulation(EU) 2020/870 (138)

198) Regulation(EU) 2020/870 (139)

199) 중국 자금 지원을 받는 상업 은행의 행정 허가 문제에 대한 중국 은행 규제 집행위원회(CBIRC)의 이행 조치(CBIRC [2017] 명령 1호)

200) Regulation(EU) 2020/870 (186)

201) Regulation(EU) 2020/870 (174)

- 해당 대출은 본질적으로 중국이 중국 회사에 제공한 대출에 흡수될 수 있고 그 혜택을 다른 곳의 제조활동에 사용할 수 있기 때문에 집행위원회는 이러한 대출생산자에 대한 다른 국내 중국 대출과 같은 것으로 취급하기로 결정함²⁰³⁾

□ 2014년 Jushi는 부채 구조를 개선하기 위해 은행 대출을 대체할 채권을 발행했으며 채권을 통해 집행위원회는 Jushi가 이집트에서의 제조 활동을 지원하기 위해 외부 재정 지원이 필요했음을 확인할 수 있었다고 결정함

- 조사 기간 동안 Jushi Egypt는 특히 유상 자본을 통해 국영기업인 CNBM(China National Building Material Co. Ltd.; 이하 CNBM)이 출자한 보조금의 혜택을 받았음²⁰⁴⁾

□ Jushi Egypt의 자본 증가와 병행하여 China Jushi의 자본 구조에 대한 CNBM의 참여도 비슷한 규모로 증가했는데²⁰⁵⁾ CNBM은 2011년부터 2018년 말까지 China Jushi에 대한 납입 자본금을 6배 증가시켰음

- Jushi Egypt는 아프리카 공화국, 한국, 이탈리아, 스페인, 프랑스, 캐나다, 인도, 싱가포르, 일본, 미국, 홍콩에 다수의 해외 생산 및 무역 자회사를 설립했으며 2016년 CNBM은 이집트 프로젝트를 포함한 13번째 5개년 계획(2016~2020년)의 세계화 전략을 위해 50억 위안(7억 4,738만 달러) 이상을 조달했음²⁰⁶⁾

- 집행위원회는 납입자본의 증가뿐만 아니라 다른 지분상품의 증가도 검토하였으며 China Jushi와 Jushi Group에서 상당한 자본잉여금 형태의 자금을 발견하였다고 밝힘²⁰⁷⁾

- 집행위원회는 납입자본을 통한 자기자본 주입과 자본 잉여금과 같은 다른 유형의

202) Regulation(EU) 2020/870 (174)

203) Regulation(EU) 2020/776 (746)

204) Regulation(EU) 2020/870 (212)

205) Jushi Egypt는 Jushi가 100% 소유하고 있으며 Jusho의 대주주는 CNBM Holding으로 2010년부터 지속적으로 25% 이상의 지분을 보유하고 있음

206) Regulation(EU) 2020/870 (204)

207) Regulation(EU) 2020/776 (784)

자본을 고려하여 Jushi Egypt의 자기자본의 87% 이상이 CNBM에 귀속되었다고 봄²⁰⁸⁾

- SETC-Zone에서 운영되는 Jushi Egypt 및 Hengshi Egypt는 이집트 법률에 따라 중국 모회사(Jushi China 및 Hengshi China)에 의해 설립되었으며 모회사는 국유 자산 감독 관리집행위원회(State-owned assets Supervision and Administration Commission; 이하 SASAC)가 소유하고 있음²⁰⁹⁾
 - SASAC는 중국 정부가 사업 운영에서 시장 논리를 따르기보다는 정부 정책과 계획을 실행하기 위한 수단으로 여러 가지 방법으로 국유기업을 통제하는 핵심 수단임
 - CNBM은 또한 일대일로 정책하에 해외 투자를 위한 실크로드기금(Silk Road Fund)²¹⁰⁾을 통해 재정적 기부를 받았으며 Jushi Egypt의 자본 조달에 사용되었음
 - SASAC와 마찬가지로 실크로드기금 또한 시장 원칙과 행동을 따르는 것이 아니라 각각의 정부 정책에 따라 지원됨²¹¹⁾
 - 인도네시아 사례에서 언급했던 중국의 2015년 5월 13일 자 국제생산능력 및 장비제조협력 증진에 관한 국무회의 지침 제31조는 대규모 설비 완제품 수출, 프로젝트 계약 및 대규모 투자 프로젝트에 기업이 참여할 수 있도록 지원하는 양자대출에 대해 언급하는데 이 정책으로 실크로드 기금과 같은 우대금융의 지원이 가능해짐

208) Regulation(EU) 2020/776 (785)

209) Regulation(EU) 2020/776 (47)

210) 실크로드기금은 '개방, 포용, 호혜, 공생'의 이념을 가진 중장기 개발투자기금으로 주로 일대일로 주변 국가의 인프라 건설, 자원개발, 산업협력 등 관련 프로젝트를 중점으로 함

211) Regulation(EU) 2020/870 (217)

나. 역외보조금 관련 WTO 논의

1) 사례상 논쟁내용

- EU의 외국 보조금에 대한 판결은 국제적인 협의에 따르지 않은 역내 규정 및 집행위원회에 따른 것이기 때문에 WTO의 협정에 대한 합치 가능성 논쟁이 있음
 - EU의 판결문에서는 국제의무에 따르겠다고 언급하고 있으나 해당 국제의무가 역외 보조금에 대한 논란에서 명확하게 어떠한 방식으로 적용될 수 있는지에 대한 설명은 하지 못하고 있음

- 따라서 기본규정을 비롯하여 외국 보조금 관련 WTO 협정, UN 국제법집행위원회(International Law Commission; 이하 ILC)의 2001년 「국제위법행위에 대한 국가책임법」(Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts; 이하 「국가책임법」), 무역에 관한 일반협정(General Agreement on Trade In Service) 등의 국제규정상의 논쟁점 및 관련 내용을 판결문을 바탕으로 살펴보았음²¹²⁾

- 주요 논쟁이 되는 규정은 보조금 및 상계조치에 관한 협정 제1.1(a)조, 제2.1조, 기본규정 제2(b)조, 제3(1)(a)조, 제4(2)조 등이 있음
 - 보조금 및 상계조치에 관한 협정 제1.1(a)조에서는 회원국의 영토 내(within the territory of a Member)에서 정부 또는 공공기관의 재정적인 기여가 있는 경우를 보조금의 구성요건으로 언급하고 있음
 - 보조금 및 상계조치에 관한 협정 제2.1조에서는 보조금이 공여당국의 관할 내에 있는 특정 기업이나 산업 또는 기업군이나 산업군(이 협정에서는 ‘특정 기업’이라 함)에 대해 특정적인지 여부를 결정함에 있어 지켜야 할 원칙을 규정함

212) WTO 협정에 관한 주요 논쟁에 대해 판결문에서 정리하고 있는 내용이 세 가지 사례 모두 유사하여 가장 최근의 판결문을 주로 참조하여 정리하였음

- 기본규정 제2(b)조에서는 ‘정부’란 원산지 또는 수출국의 영토 내에 있는 정부 또는 공공기관을 의미한다고 규정하고 있음
 - 기본규정 제3(1)(a)조에 따르면 원산지 또는 수출국 정부의 재정적 기여가 있는 경우 보조금이 존재한다고 규정하고 있음
 - 기본규정 제4(2)조에서는 보조금이 부여 기관의 관할 내 기업, 산업 또는 기업 또는 산업 그룹(특정 기업)에 특정한지 여부를 결정하기 위해 적용되는 원칙에 대해 규정하고 있음
- 이집트와 인도네시아 사례에서 당사국 및 중국은 회원국 영토 밖의 단체에 대한 재정적 기여는 보조금 및 상계조치에 관한 협정의 의미 내에서 보조금으로 인정되지 않으며 보조금은 부여 당국의 관할권 내 실체에 부여된 경우에만 특정한다고 주장함²¹³⁾
- 기본규정 제2조에서 언급하는 정부는 원산지 또는 수출국의 영토 내에 있는 정부 또는 공공기관으로 정의되므로 해당 조사가 영토와 관할권을 넘어 확장될 수 없으며 중국의 어떠한 행위도 정부 보조금의 존재를 결정하는 근거가 될 수 없다고 주장함
 - 해당 규정의 정부에 대한 정의는 공여 기관의 영역과 명시적으로 연결되어 있으며 영토 내라는 언급은 법적 보안성(legal security)을 부여하기 위한 것이며 국제법상 해석할 수 없다고 주장함
 - 기본 규정 제4의(2)조는 부여 기관의 관할권 대한 언급을 하고 있기 때문에 해당 주장을 더욱 합당하게 뒷받침한다고 주장함
 - 집행위원회가 보조금 및 상계조치에 관한 협정 제1.1조(a)(1)에서 언급하는 ‘정부에 의한’ 보조금 지급에 있어 타국 정부 귀속 가능성을 포함하는 것으로 해석해 협정문에 존재하지 않는 단어를 추가한 해석으로 볼 수 있다고 주장하였음²¹⁴⁾
- 집행위원회는 해당국이 타국의 행위를 채택하고 승인한 경우 「국가책임법」 제11조에 따라 해석할 수 있다고 주장함²¹⁵⁾

213) Regulation(EU) 2022/433 (644-646)

214) Regulation(EU) 2022/433 (691)

215) Regulation(EU) 2020/776 (689)

- 「국가책임법」 제11조에서는 행위는 국가가 해당 행위를 인정하고 그 행위를 자신의 것으로 채택하는 경우 그 행위는 해당 국가에 귀속될 수 있다고 규정함
 - 「국가책임법」 초안에 대한 주석에서는 ‘해당 행위를 자체적으로 승인하고 채택 (acknowledges and adopts)한다’고 언급하여 단순한 지원 또는 지지(mere support or endorsement)와 구별하고 있음²¹⁶⁾
 - 이러한 맥락에서 국가에 의한 행위의 인정과 채택은 국가가 최소한 해당 행위를 인식하고 동의하는 경우 명시적이거나 해당 국가의 행위로부터 추론될 수 있음
 - 따라서 「국가책임법」 제11조는 수출국이 외국 정부의 행위를 자국의 행위로 인정하고 채택했음을 나타내는 행위에 대한 구체적인 검토를 요구하고 있다고 주장함
- 집행위원회는 보조금 및 상계조치에 관한 협정 제1.1(a)조의 ‘정부에 의한’ 및 기본규정 제3(1)(a)조의 ‘정부에 의한’이라는 용어를 해석할 때 「국가책임법」 제11조에 따라 보조금 공여 행위가 수출국에 귀속된다고 판단함²¹⁷⁾
- WTO 상소기구가 US-Gasoline 사건에서 WTO 법이 일반 국제법과 임상적으로 분리되어 해석될 수 없다고 판결한 것을 토대로 일반적인 국제법 원칙은 독자적인 체제가 아닌 WTO 법질서의 일부를 형성한다고 주장함²¹⁸⁾
 - 비엔나 협약(Vienna Convention on Diplomatic Relations) 제31(3)(c)조²¹⁹⁾ 및 WTO 협정문 부속서 2 분쟁해결규칙 및 절차에 관한 양해(Annex 2: Understanding On Rules And Procedures Governing the Settlement Of Disputes) 제3.2 조²²⁰⁾에 따라 당사자 간의 관계에 적용되는 모든 관련 국제법 규칙은 조약의 맥

216) Regulation(EU) 2020/776 (699)

217) Regulation(EU) 2022/433 (647-649)

218) Regulation(EU) 2022/433 (695)

219) 제31조(해석의 일반규칙)의 3 문맥과 함께 다음의 것이 참작되어야 함. (c) 당사국 간의 관계에 적용될 수 있는 국제법의 관계규칙

220) 세계무역기구의 분쟁해결제도는 다자간무역체제에 안전과 예견가능성을 부여하는 데 있어서 중심적인 요소이다. 세계무역기구의 회원국은 이 제도가 대상협정에 따른 회원국의 권리와 의무를 보호하고 국제공법의 해석에 관한 관계적인 규칙에 따라 대상협정의 현존 조항을 명확히 하는 데 기여함을 인정함. 분쟁해결기구의 권고와 판정은 대상협정에 규정된 권리와 의무를 증가시키거나 축소시킬 수 없음

- 락을 평가할 때 고려되어야 한다(Any relevant rules of international law applicable in the relations between the parties)고 주장함
- 해당 규칙에는 인도네시아, 이집트, 중국, 유럽연합을 포함한 모든 WTO 회원국에 대한 정의상 구속력이 있는 관습적인 국제법이 포함됨
 - 중국의 행위를 수출국에서 자신들의 행위로 승인 및 채택했기 때문에 중국의 보조금 공여 행위가 궁극적으로 이들에게 귀속된다고 판단함
- 집행위원회는 기본규정 제2(b)조에서 정부가 자국 영토에서 어떤 조치를 승인하고 자체 조치로 인정할 수 있는지 언급하지 않고 있으며 공공기관의 개념과 마찬가지로 정부의 개념은 그 맥락, 대상 및 목적을 고려하여 해석해야 한다고 주장함
- 따라서, 원산지 또는 수출국 정부에 귀속되는 조치는 그러한 정부로부터 직접적으로 발생하는 조치일 뿐만 아니라 그러한 정부에 전가될 수 있는 조치일 수도 있다고 해석함
- 「국가책임법」 제11조의 적용에 대해 인도네시아는 중국의 재정지원이 인도네시아의 승인에 따른 것임을 허용하기 위해서는 중국 재정 지원자체가 애초에 ‘국제적으로 잘못된 행위(internationally wrongful act)’임을 증명해야 한다고 주장함²²¹⁾
- WTO는 개발도상국이 경제 발전을 위해 자체 자원을 최대한 활용할 권리가 있다고 생각하기 때문에 두 개발도상국 간의 양자 협력은 ‘국제적으로 잘못된 행위’의 정의에 속할 수 없다고 주장함
- 집행위원회는 중국의 행위자체에 대한 문제가 아니라 그 행위의 귀속 여부가 논점이라고 밝힘
- 보조금 및 상계조치에 관한 협정과 기본 규정이 한 국가가 제공하는 재정 지원을 다른 국가에 귀속시킬 가능성을 명시적으로 언급하지 않는다는 사실은 「국가책임법」 조항의 귀속 원칙에 따라 조건을 해석하는 데 문제가 되지 않는다고 주장함

221) Regulation(EU) 2022/433 (698)

- 기본규정 즉 제2(b)(정부), 제3(1)(a)(재정적 기여) 및 제4(2)조(관할권)의 조항은 보조금 및 상계조치에 관한 계약의 해당 조항 즉 제1.1(a)(1)조에 포함된 의무에서 비롯되므로 원칙적으로 이에 따라 해석되어야 함
 - 「국가책임법」 제11조에 따라 이 조항에서 ‘정부에 의한’ 용어의 해석은 특정 협정 당사자의 공통된 의도를 확인하는 것을 허용한다고 주장함
- 특히 이집트 사례에서는 국제법상 주권원칙에 대한 논쟁이 있었는데 이집트는 해당 관점에서 행위가 그 국가의 권위를 부여받았을 때만 국가에 귀속될 수 있다고 주장함²²²⁾
- 해당 원칙과 관련하여 GATT 제16조²²³⁾를 비롯하여 보조금 및 상계조치에 관한 협정 제1.1조(a), 제2.1조, 제2.2조, 혜택 계산에 관한 제14조, 통지 요건에 관한 제25조 2항 모두 수혜자가 보조금을 지급하는 WTO 회원국의 영토에 위치해야 한다는 언급을 하고 있다고 주장함²²⁴⁾
 - 이집트는 다른 국가의 동의를 받아 주둔한 국가의 군대의 예를 인용하여 초청된 군대의 모든 행동은 주최국(host State)에 귀속될 수 있지만 주최국의 책임을 유발하지는 않는다고 주장함²²⁵⁾
- 그러나 집행위원회는 해당 판결문에서 국가가 자의로 자국 영토 내에서 다른 국가의 조치를 자유롭게 승인할 수 있기 때문에 주최국의 영토에서 초청국(invited State)의 행위는 주최국에 귀속될 수 있다고 주장함²²⁶⁾

222) Regulation(EU) 2020/776 (714)

223) 계약당사자는 직접적 또는 간접적으로 자신의 영토로부터의 상품의 수출을 증가시키거나 자신의 영토로의 상품의 수입을 감소시키도록 운영되는, 제반 형태의 소득 또는 가격 지지를 포함한 보조금을 지급하거나 유지하는 경우 동 보조금 지급의 정도와 성격에 대하여, 자신의 영토로 수입되거나 자신의 영토로부터 수출되는 상품 또는 상품들의 물량에 대하여 동 보조금지급이 미칠 것으로 추산되는 효과에 대하여, 그리고 동 보조금 지급을 필요하게 하는 상황에 대하여 서면으로 계약당사자단에 통보함. 동 보조금 지급에 의하여 다른 계약당사자의 이익에 심각한 손상이 야기되거나 야기될 우려가 있다고 결정되는 경우에는 동 보조금을 지급하는 계약당사자는 요청이 있는 경우 동 보조금지급을 제한할 가능성에 대하여 다른 당해 계약당사자 또는 계약당사자들, 또는 계약당사자단과 논의함

224) Regulation(EU) 2020/776 (671)

225) Regulation(EU) 2020/776 (713)

226) Regulation(EU) 2020/776 (714)

- 유엔헌장(Charter of the United Nations) 제2조 제1항(기구는 모든 회원국의 주권평등 원칙에 기초함)에 명시된 국제법의 주권평등 원칙은 한 국가가 영토국가의 의지에 반하여 다른 국가의 영토에서 권한을 행사하는 것을 금지함
- 침략의 정의에 관한 1974년 유엔 총회의 결의안(United Nations General Assembly Resolution 3314(XXIX)) 제3조(f)에 따르면, 다른 국가에 대한 한 국가의 침략은 자국의 국가 기관을 통한 직접 공격일 뿐만 아니라 '다른 국가가 제3국에 대한 침략 행위를 저지르기 위해 다른 국가가 사용할 수 있는 영토를 허용하는 국가의 행위'로 정의됨²²⁷⁾
 - 쿠바가 1962년 소련이 쿠바 영토에서 러시아 미사일로 미국을 공격하도록 허용하지 않은 것을 예로 들며 국제법은 제3국에 해를 끼치는 경우 초청국의 행위를 주최국에 귀속시킬 가능성을 인정하고 심지어 주최국을 제재하기도 한다고 설명함²²⁸⁾

2) 역외보조금 규정상 WTO 합치성

- 보조금 및 상계조치에 관한 협정에서는 공여국의 영토 내 보조금에 관한 사항을 규정할 뿐 역외보조금에 관하여 구체적 규정내용이 없어 국가의 재량에 따른 해석의 여지를 두고 있음
 - 또한 해당 보조금에 대해 국제적으로 합의된 법적 정의는 현재 존재하지 않음
- 보조금 및 상계조치에 관한 협정 제32.1조에서는 1994년도 GATT의 규정에 따르지 않고 다른 회원국의 보조금에 대하여 구체적인 조치를 취할 수 없다고 규정하고 있음
 - 이와 관련하여 보조금 및 상계조치에 관한 협정 제10조에서는 회원국은 다른 회원국 영토에 수입된 어느 회원국의 영토의 상품에 대하여 상계관세를 부과함에 있어 1994년도 GATT 제6조의 규정에 부합해야 하며 상계관세는 본 협정에 따라 개시되고 수행된 조사에 따라서만 부과될 수 있다고 규정하고 있음

227) Regulation(EU) 2020/776 (714)

228) Regulation(EU) 2020/776 (714)

- 보조금 및 상계조치에 관한 협정 제10조 각주 3에서는 상계관세는 1994년도 GATT 제6조 제3항에 규정된 바와 같이 상품의 제조, 생산 또는 수출에 직접적 또는 간접적으로 지급된 보조금을 상쇄하기 위하여 부과되는 특별관세를 의미하는 것으로 양해된다고 설명하고 있음
- 해당 내용에 따르면 제10조에 따라 보조금 및 상계조치에 관한 협정상의 요건을 준수하여 부과된 상계관세만이 예외적으로 허용되기 때문에 다시 WTO 협정에 대해 논쟁이 발생할 수 있음²²⁹⁾

□ 그러나 역외보조금 규정은 보조금에 대한 구체적인 조치에 대해 규정하고 있으며 EU 역외보조금 규정에서 언급하는 사전 신고의무 및 요건, 시정조치, 확약, 과징금 및 이행강제금 등은 보조금 및 상계조치에 관한 협정에서 규정하는 구체적 조치라고 볼 수 없음

□ 또한 사례에서와 같이 보조금 및 상계조치에 관한 협정 제1.1조에서 정의하고 있는 ‘회원국의 영토 내에서’의 의미해석에 대해 보조금 수혜 국가의 위치를 의미하는 물리적인 영토의 개념을 뜻하는지 또는 관할권을 의미하는지 여부에 대해서는 협정에서 명확하게 규정하지 않고 있음

□ 관할권과 관련하여 보조금은 보조금 및 상계조치에 관한 협정 제2조의 특정성 요건을 충족해야 하나 협정상 역외보조금은 공여국의 관할권 내에 위치한 기업이 받는 보조금으로 보기는 어려운 측면이 있음

○ 상소기구는 US - Washing Machines 사건에서 제2.2조의 지정된(designated)이라는 용어는 해당 지역이 충분히 구획되어 있고 그 국경과 영토를 명확히 하는 역할을 한다고 설명하고 있음²³⁰⁾

229) 정누리, 「제3국 우회 역외보조금에 대한 규제 동향에 관한 소고」, 『법학연구』, 제29권 제4호, 2021, p. 239

230) WTO, “WTO ANALYTICAL INDEX SCM Agreement - Article 2 (Jurisprudence),” 2022. 6., p. 21

- 유사한 내용으로 China vs. US-Countervailing Measures²³¹⁾ 패널은 관할권에 대해 재정기여의 존재여부 판단 시 회원국 영역 내에 있는 공공기관(any public body within the territory of a Member) 또는 정부로부터 위탁 또는 지시를 받은 민간기관에 의해 제공되었는지 여부를 판단해야 한다고 설명하고 있음²³²⁾
 - 다만 해당 조항과 관련하여 보조금 및 상계조치에 관한 협정 제2.2조에서는 공여기관의 관할지역 중 지정된 '지역 내에 위치'하는 특정 기업에 한정된 보조금은 특정적이라고 규정하고 있으나 제2.1조에서는 공여당국의 '관할 내'에 있는 경우로 규정하여 관할권으로 확장 해석의 여지가 있어 규정상 모호한 부분이 있음
- 그 밖에 보조금 및 상계조치에 관한 협정에서는 다양한 조문에서 국가의 영토적 의미에 대해 규정하고 있음
- 보조금 및 상계조치에 관한 협정 부속서 4의 종가기준 총보조금지급의 계산 조항의 각주 63에서는 수혜기업은 보조금을 지급하는 회원국 영토 내의 기업으로 정의하고 있음
 - 허용보조금과 관련하여 제8.2조에서는 지역개발의 일반적인 틀에 따라 회원국 영토 내의 낙후지역에 제공되는 지원이며 수혜대상 지역 내에서 특정적이지 아니한 자원이라고 명시하고 있음
 - 제25.2조에서는 회원국은 자국 영토 내에서 부여되거나 유지되고 제2조의 의미 내에서 특정성이 있는 제1조 제1항에 정의된 모든 보조금을 통보한다고 규정하고 있음
 - 제25.6조에서는 1994년도 GATT 제16조 제1항과 이 협정에 따라 통보를 요하는 조치가 자국의 영토 내에는 없다고 간주하는 회원국은 이를 서면으로 사무국에 통보해야 한다고 규정함
 - 제28.1조에서는 WTO 협정 체결일 전 동 회원국 영토 내에서 수립된 계획의 통보에 대한 경과규정을 두고 있음

231) 2007년부터 2012년까지 중국산 철강과 알루미늄제품 등을 대상으로 실시한 17건의 상계관세조사를 둘러싼 미국과 중국 간의 분쟁

232) WTO, "WTO ANALYTICAL INDEX SCM Agreement - Article 2 (Jurisprudence)," 2022. 6., p. 7

- 다만 재정적 기여의 수혜기업이 보조금 공여국의 물리적 영토 내에 위치하지 않았음에도 상계가능 보조금에 해당한다고 본 판정례로 Brazil - Aircraft 사건이 있음²³³⁾
 - 브라질은 1991년 6월부터 수출금융제도로 이자율 평형 금융(Programa de Financiamento às Exportações; 이하 PROEX)제도를 시행해 옴
 - 해당 제도는 브라질 상품을 구입하려는 구매자가 구매 자금을 대부받기 위해 부담해야 하는 이자율이 국제 시장에서의 이자율보다 높을 경우 그 이자율 간의 차이를 보전하기 위해 브라질 중앙은행이 구매자에 대금을 제공한 상업 은행에 일정액의 채권을 공여하는 것임²³⁴⁾

- 브라질 역외에 위치한 항공기 구매업체는²³⁵⁾ 브라질 항공기 제작사로부터 항공기를 구매하기 위해 이자율 평형 금융제도에 따라 브라질 상업은행이 설정한 이자율에 따른 자금을 제공받았음
 - WTO 패널은 자금의 직접 이전에 따른 수출보조금으로서 보조금 및 상계조치에 관한 협정 제3조²³⁶⁾ 위반이라고 판정함
 - 브라질과 캐나다는 이자율 평형 금융 제도가 보조금 및 상계조치에 관한 협정 제1조의 범위 내에서 보조금이라는 것에 대해서는 동의하였음²³⁷⁾
 - 캐나다는 보조금 및 상계조치에 관한 협정 제1.1조 (a)(1)(i)의 의미 내에서 브라질 정부로부터 직접 자금을 이전하는 것이라고 주장했으며 브라질은 이자율 평형 금융 제도가 자국 정부의 재정적 기여라는 것에 이의를 제기하지 않았음²³⁸⁾

233) 이천기·강민지·김민주, 『글로벌 보조금 규제의 새로운 현상: 해외보조금, 기후변화 보조금, 환율보조금』, 대외경제정책연구원, 2021, p. 71

234) 국제법판례·통상법해설 포털, <https://disputecase.kr/364>, 검색일자: 2022. 12. 12.

235) WTO, "Summary of the Dispute to Date," https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds46_e.htm, 검색일자: 2022. 12. 27.

236) 3.1 농업에관한협정에 규정된 경우를 제외하고, 제1조의 의미 내에서 부속서 1에 예시된 보조금을 포함하여 유일한 조건으로서 또는 다른 여러 조건 중의 하나로서, 법률상 또는 사실상 수출 실적에 따라 지급되는 보조금, 일한 조건으로서 또는 다른 여러 조건 중의 하나로서, 수입품 대신 국내상품의 사용을 조건으로 지급되는 보조금은 금지됨

237) 이천기·강민지·김민주, 『글로벌 보조금 규제의 새로운 현상: 역외보조금, 기후변화 보조금, 환율보조금』, 대외경제정책연구원, 2021, p. 71. 및 WTO, "BRAZIL - EXPORT FINANCING PROGRAMME FOR AIRCRAFT REPORT OF THE PANEL," 1999. 4. 14., p. 79, https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/46r.pdf

- 그 밖에 서비스무역에 관한 일반협정(General Agreement On Trade in Service) 제2.1조 및 제17.1조의 최혜국 대우 및 내국민 대우에 대해 위반의 소지가 있음²³⁹⁾
 - 서비스무역에 관한 일반협정 제1조에 따라 해당 협정은 서비스무역에 영향을 미치는 회원국의 조치에 대해 적용됨

- 서비스무역에 관한 일반협정 제2.1조에서는 최혜국 대우에 대하여 규정하고 있음
 - 협정의 대상이 되는 모든 조치에 관하여, 각 회원국은 다른 회원국의 서비스와 서비스 공급자에게 그 밖의 국가의 동종 서비스와 서비스공급자에 대하여 불리한 대우를 하지 않을 것을 규정하고 있음

- 따라서 해당 규정에 따라 EU가 역외보조금법을 적용하는 경우 특정 국가에 대해 심사하고 시정조치를 부여하게 됨으로써 최혜국의무를 위반한 것이 될 수 있음
 - 특정 국가의 동종 서비스 및 서비스의 공급자가 역외보조금 혜택에 따라 역외보조금 규정 대상이 됨으로써 동종 서비스 및 서비스의 공급자에 대한 경쟁조건을 부정적으로 변경한 것으로 볼 수 있음²⁴⁰⁾

- 서비스무역에 관한 일반협정 제17.1조에서는 내국민 대우에 대하여 규정하고 있음
 - 각 회원국은 그 밖의 회원국의 서비스 및 서비스 공급자에게 서비스의 공급에 영향을 미치는 모든 조치와 관련하여 자국의 동종 서비스와 서비스 공급자들에게 부여하는 대우보다 불리하지 않은 대우를 부여해야 함

- 역외보조금 규정은 EU 내 기업 간의 결합에 요구되지 않는 추가 규제로 역외국의 기업과 역외국의 투자로 설립된 EU 역내 기업들이 EU의 기업들보다 규제대상이 될 가능성이 높아 내국민 대우를 위반할 가능성이 있음²⁴¹⁾

238) WTO, "BRAZIL - EXPORT FINANCING PROGRAMME FOR AIRCRAFT," 2001. 7. 26., p. 13

239) 권소담·강혜인·이정민, 「EU신통상규범연구: 역외보조금 규제·통상위협 대응조치를 중심으로」, 『통상법무정책』, 제2호, 산업통상자원부, 2022, p. 81

240) 권소담·강혜인·이정민, 「EU신통상규범연구: 역외보조금 규제·통상위협 대응조치를 중심으로」, 『통상법무정책』, 제2호, 산업통상자원부, 2022, p. 81

- 다만 EU의 경우 서비스무역에 관한 일반협정 제14.3조 일반적인 예외 조항에 따라서 해당법의 적용이 합당함을 주장할 가능성도 있음²⁴²⁾
 - 제14조 일반적인 예외규정에서는 유사한 상황에 있는 국가 간에 자의적 또는 정당 화될 수 없는 차별의 수단이 되거나 혹은 서비스무역에 대한 위장된 제한을 구성하는 방식으로 적용되지 아니한다는 요건을 조건으로, 이 협정의 어떠한 규정도 이러한 조치를 채택하거나 시행하는 것을 방해하는 것으로 해석되지 않는다고 규정하고 있음
 - 제14.3조에서는 협정의 규정과 불일치하지 않는 법률이나 규정의 준수를 확보하기 위하여 필요한 조치의 경우 허용할 수 있다고 규정하고 있음
 - TFEU 제107조 내지 제109조에서는 EU 국가보조에 대한 일반적 금지를 규정하고 있으며 EU 역내시장에서 EU 회원국 간의 경쟁 왜곡을 금지하고 있음
 - 해당 규정에 따라 EU 회원국은 국가보조 규칙의 범위에 해당되는 모든 조치를 집행위원회에 통보해야 하며, 집행위원회는 통보된 조치가 위법한 것으로 판단되는 경우 공여된 국가보조의 전부 또는 일부를 환수함
 - 인수기업이 EU 역외기업이고 피인수기업이 EU 역내기업인 기업 인수합병 거래의 거래당사자들은 현행 EU 기업 인수합병규정(EU Merger Regulation; 이하 EUMR)에 따른 기업결합 신고의무를 이행해야 함
- 따라서 EU가 EUMR, TFEU 등 역외보조금 규정의 내용과 유사한 규칙을 EU 역내에서 적용하고 있기 때문에 다른 WTO 회원국에 대해 서비스무역에 관한 일반협정 제 14.3조를 적용하여 역외보조금법의 적용이 위반이 아님을 주장할 수 있음

241) 이천기·강민지·김민주, 『글로벌 보조금 규제의 새로운 현상: 역외보조금, 기후변화 보조금, 환율보조금』, 대외경제정책연구원, 2021, p. 74

242) 이천기·강민지·김민주, 『글로벌 보조금 규제의 새로운 현상: 역외보조금, 기후변화 보조금, 환율보조금』, 대외경제정책연구원, 2021, p. 29; p. 74

IV. 결론

- 본 보고서는 주요국의 최신 보조금에 관한 법령과 적용 사례를 소개함으로써 신유형의 상계관세를 모니터링하고 향후 대응 방안을 모색하는 데 기초적인 자료로 활용할 수 있을 것으로 기대됨
- 현재 부과 적법성에 대한 근거는 국제적으로 의견이 다양하여 합의가 이루어지지 않는 상황임

1. 환율보조금 관련

가. 상계관세 관련 법령 및 환율관련 지표 모니터링 강화

- 상계조치가 반덤핑조치와 다른 점은 조사대상이 수출기업뿐 아니라 수출국 정부도 포함된다는 것임
 - 상계관세 조사는 수출자가 정부 개입으로 인해 발생한 혜택의 규모를 보조금으로 판단해 요청 자료를 바탕으로 보조금률을 계산하는데 이때 수출국 정부도 상무부의 질의서에 답변하게 됨
- 수출국 정부를 조사한다는 외교적 부담감과 조사의 복잡성을 이유로 반덤핑 조사에 비해 보조금 조사는 실제로 빈번히 이루어지지 않음
 - 반덤핑 조치가 덤핑행위를 하는 생산자나 수출자를 대상으로 이루어지는 데 반해 상계관세 조사는 보조금을 교부한 상대국 정부에 대해 이루어지기 때문에 수입국의

조사당국이 경제 외적인 요소까지 감안하여 조사 착수 여부를 결정하는 경우도 빈번하고 각종 증거자료 수집을 비롯한 조사 과정도 복잡하여 실제 조사를 진행할 때 반덤핑조사와 비교하여 더 많은 인적 물적 자원이 필요함²⁴³⁾

- 우리나라를 포함한 대부분의 국가가 반덤핑관세에 더욱 중점적으로 대응하는 것도 상계관세 조사는 국가를 상대로 하기 때문에 보복성 무역 분쟁으로 비화될 수 있기 때문임
 - 상계관세 조사는 수출기업뿐 아니라 보조금 프로그램을 운용하는 수출국 정부도 조사대상에 포함되므로 보다 복잡하며 외국 정부기관을 조사하고 외국 법령에 대해 평가한다는 측면에서 보복성 무역 분쟁으로 비화될 수 있는 문제가 있음

- 이러한 사항에도 불구하고, 최근 개정된 법령을 근거로 환율보조금을 비롯한 새로운 유형의 상계관세가 부과되고 있음

- 새로운 보조금 유형은 판례가 거의 없고 조사방법론 또한 구체적으로 정해져 있지 않기 때문에 어떤 방식으로 적용될지 모르므로 상계관세 관련 법령 및 판정 시나리오에 대한 선제적 모니터링이 필요할 것으로 보임
 - WTO에 보조금협정이 있으나 상계관세 조사는 기본적으로 회원국의 자국 법령에 따라 진행되는 국내 행정조사 절차로 WTO가 이들 조사에 관여하지 않으므로²⁴⁴⁾, 관련 법령에 개정, 통상정책, 환율정책에 대한 지속적인 모니터링이 필요함
 - 특히 미국, EU 등 주요국의 국내법상 상계관세 법령은 해석상 재량권 행사 여지가 많으며 조사 절차상 복잡성으로 인해 전문적인 대응이 요구되므로 WTO 보조금협정과 함께 미국, EU법상 요건들을 면밀히 따져 조사당국의 타깃이 되지 않게 적극적으로 대응할 필요가 있음²⁴⁵⁾

243) 조영진, 『비시장경제 상품에 대한 상계관세 부과와 관련한 WTO 체제에서의 법적 쟁점 연구』, 2013. 9., p. 202
 244) 다만 상계관세 조치에 대해 피해를 입은 회원국은 이를 WTO 분쟁해결 절차에 회부할 수 있으며 이때 WTO 개입이 이루어지며 분쟁 원칙은 DSU 협정에 따름
 245) 본문 <표 II-4> 및 <표 II-5> 참조

- 한편, 미 재무부가 베트남을 환율조작국으로 분류한 뒤 미 상무부는 베트남 수출 품목에 대해 환율저평가 상계관세를 부과한 사례는 환율지표 관리의 필요성을 말해줌
- IMF에서 통화 저평가국으로 분류되는 국가들이 우선적으로 환율보조금 조사 대상에 해당될 가능성이 크므로 통화 저평가 시 환율지표에 대한 논리를 갖출 수 있어야 함
 - 예를 들어 IMF를 비롯하여 국제적으로 거시경제지표를 발표하고 평가하는 기관에 경상수지 흑자가 비환율 요인에 기인한 바가 크다는 것을 적극적으로 알리고, 통화가치 저평가 여부를 판단하는 IMF의 경상수지 차이, 실질실효환율 차이를 산출 방식에서 개별국의 특수성(비기축통화국, 외환위기 경험국 등)이 반영될 수 있도록 하는 노력도 병행할 필요가 있음²⁴⁶⁾

- 물론 베트남은 비시장경제국가로 시장경제국인 우리나라와는 외환정책 시 국가의 개입여부를 판단할 때 다른 점이 있지만, 우리나라 역시 미국 재무부의 환율관찰대상국으로 오랫동안 지정되어 왔고 IMF의 실질실효환율 분석에서 저평가를 받은 적이 있으므로 주의가 요구됨²⁴⁷⁾
- 우리나라는 2022년 환율보고서에서 정책적으로 긍정적인 평가를 받아왔지만 여전히 미국의 환율관찰대상국이며 무역수지 흑자국의 지위를 계속 유지해오고 있음
 - IMF 대외부문보고서에 따르면, 우리나라는 2019년 실질실효환율 차이(gap)가 8%로 저평가되었으며 이는 베트남의 실질실효환율 차이인 8.4%와 유사한 수준임²⁴⁸⁾

- 이러한 사실은 우리나라 역시 미국 국내법에 따른 판단과 환율정책을 관할하는 IMF의 평가에 따라 환율보조금 상계관세 부과 대상이 될 수 있으며 산업계 역시 이러한 새로운 유형의 보조금 조사에 대해 인지할 필요성이 있음을 함축함
- 미국이 자국의 이익을 도모하는 과정에서 교역상대국의 수출과 흑자가 커지면 그에

246) 이진면, 『원화의 실질실효환율에 대한 재검토』, 한국개발연구원, 1997, p. 9

247) 본문 p. 10. 참조

248) 한국은행, 『IMF, 2020 대외부문보고서의 한국 평가』, 2020. 8., p. 3

상응하는 관세가 수반되는 형태를 보이고 있으며 상대 교역국 정부 당국을 상대로 새로운 유형의 보조금 상계관세를 부과하는 경향을 보이고 있음

나. 환율보조금 상계관세 부과 리스크 관리를 위한 제품선 다변화

- 베트남은 우리의 상위 교역국이자 우리나라의 현지 투자 비중이 높은 국가인데, 2021년 미 상무부의 환율저평가에 따른 상계관세 부과 대상 국가로 지정되면서 현지 에 진출한 우리나라 기업이 상계관세를 추가적으로 부담하게 됨²⁴⁹⁾
 - 미국 상무부는 국내법 개정을 통해 통화 저평가를 보조금으로 간주해 상계관세를 부과할 수 있는 법적 근거를 마련한 뒤 베트남 당국 및 수출업체를 조사해 역사상 처음으로 환율보조금에 대한 상계관세를 부과함

- 동 상계관세 부과 판정은 베트남산 승용차 및 경트럭 타이어에 국한되어 적용되었지만, 환율보조금 조사는 베트남 정부의 개입여부를 판단해서 적용하기 때문에 향후 베트남에서 생산되는 우리나라 현지 법인의 다른 품목에도 적용될 가능성을 배제할 수 없음
 - 현재 베트남은 자구책을 통해 환율조작국 분류에서 벗어났으며 가장 최근의 미 재무부의 환율보고서에서 환율관찰대상국에도 포함되어 있지 않음
 - 하지만 베트남이 미국 상무부의 환율보조금 상계관세의 타깃이 된 원인이 베트남 정부의 환율개입 등 자체 요인에 더불어 미국과 환율갈등을 빚고 있는 중국의 주요 우회수출지라는 이유가 주요하므로 앞으로도 베트남의 높은 중국 의존도는 미국의 우회수출 조사대상이 될 가능성이 있으므로 우리 기업들의 공급망 리스크는 여전히 존재할 것으로 보임

- 따라서 현지에 진출한 우리나라 기업들은 생산제품의 다변화를 통해 특정 품목에 부과되는 상계 관세 리스크를 분산시키는 방법을 고려해 볼 수 있음

249) 부록 참조

2. 역외보조금 관련

가. 역외보조금 판결 모니터링 및 사전신고

- EU의 역외보조금에 대한 상계관세 부과 결정은 국내산업 보호를 위해 통상정책을 산업정책과 연계하여 무역에 국가개입을 확대하는 예외적인 시도로서 관련 논쟁에 대한 추후 판결의 귀추를 주목해 볼 필요가 있음
 - 이집트산 유리섬유 제품들에 대해 피소 기업들은 수출국이 공여하지 않은 보조금에 대해서 상계하는 것은 EU법 및 WTO 협정 위반이라고 주장하고 있음
 - 영토 내 정부에 의한 재정적 기여, 「국가 책임법」의 귀속 근거 등에 대해 EU 일반 법원에 항소하였으며 판례가 형성되면 추후 유사 분쟁 발생 시 판결 근거로 사용될 수 있는바 해당 판결을 예의 주시할 필요가 있음
 - WTO에 제기된 무역 분쟁을 최종 심리하는 상소기구가 2020년부터 상소위원을 구성하지 못해 기능이 사실상 마비된 만큼 분쟁 시 해당 국내 법원의 판결 내용에 주목할 필요가 있음
 - EU의 경우 상소기구 기능정지에 따라 2021년 2월 제3국에 대해 독자적으로 보복조치 시행을 가능케 하는 규정 Regulation(EU)2021/167을 발효하여 EU가 일방적으로 보복관세 등의 보복조치를 취할 수 있는 법적 근거를 마련하였음²⁵⁰⁾
- 「역외보조금법」의 발효와 함께 역외보조금에 대한 규제가 본격적으로 이루어질 수 있는 만큼 역외보조금과 관련하여 법안뿐 아니라 집행위원회가 발간할 지침서 등을 토대로 보조금이라고 여겨지는 요소가 있을 시 이를 점검하고 집행위원회에 선제적으로 통보할 필요가 있음
 - EU의 역외보조금 법안은 중국의 일대일로 정책에 대한 보조금을 염두에 두고 발의

250) KOTRA, https://dream.kotra.or.kr/kotranews/cms/news/actionKotraBoardDetail.do?SITE_NO=3&MENU_ID=90&CONTENTS_NO=1&bbsGbn=244&bbsSn=244&pNttSn=187253, 검색일자: 2022. 12. 29.

되어 우리나라에 대한 적용 가능성이 제한적일 수 있으나 그 대상이 EU 역내 시장에 왜곡을 발생시키는 모든 보조금인 만큼 대상인 만큼 EU에 진출했거나 진출을 염두해 두고 있는 기업들의 경우 주의를 기울일 필요가 있음²⁵¹⁾

- 해당 법안이 개시일로부터 5년 전까지의 보조금에 대해서 적용하고 기업결합 및 공공조달과 관련한 사전 신고에 대해서는 3년 전까지의 보조금에 대해서 적용하는 만큼 최대 2018년에서 최소 2020년부터의 보조금에 대한 수혜 내용을 관리할 필요가 있음
- 기업이 국가 및 관련 정부 기관, 국책은행 등으로부터 재정적 기여를 받았다면 해당 모든 형태의 재정적 기여에 대해 보조금에 해당하는지 확인해 볼 필요가 있으며 사전신고 요건에 해당된다면 집행위원회에 통보할 필요가 있음
 - 특히 중국 공급망에 의존도가 높은 우리나라의 특성상 해당 공급망과 관련된 재정적 기여에 대해 면밀히 살펴볼 필요가 있음
- 2023년 2월 6일 EU집행위원회는 이행규정의 초안을 공고할 예정이며 3월 6일까지 의견 수렴을 거쳐 2분기에 시행할 예정임²⁵²⁾
 - 특히 해당 이행규정에서는 통지 양식에 필요한 정보, 요구사항, 통지 방법 등에 대해 보다 세부적으로 규정하고 있으므로 추후 이행규정이 공포되면 기업들은 해당내용을 숙지할 필요가 있음

나. 민관협력

- EU의 역외보조금 법안에서는 신고요건에 기업결합이나 공공조달에 대해서뿐 아니라 보조금에 따른 왜곡이 의심되는 모든 상황에 대해 5년 이내에 수령한 역외보조금에 대해 집행위원회에 직권 조사 개시권한을 부여하고 있음

251) 법무법인태평양, 「Legal Update: EU 신(新)통상규범 입법동향 및 대응방향」, p. 4., 2022. 5. 31.

252) EU 집행위원회, https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13602-Distortive-foreign-subsidies-procedural-rules-for-assessing-them_en, 검색일자: 2022. 12. 29.

- 조사 개시 조건에 대해 왜곡이 의심되는 모든 상황이라고 폭넓게 규정하고 있어 EU 역내 시장에서 우리나라 기업들과 경쟁 관계에 있는 기업들이 이를 악용할 수 있는 만큼 한국 기업의 피해 최소화를 위해 민관이 협력할 필요가 있음
 - 특히 관련 기업의 경우 조사의 대상이 된다면 모든 관련 자료를 집행위원회의 요구에 따라 제출해야 하는 어려움이 있을 수 있으며 개별기업으로 대응하기 어려운 만큼 무역위원회, 산업통상자원부 등이 함께 협력하여 기업을 지원할 필요가 있음
 - 「역외보조금법」 적용에 있어서도 피조사 기업이 자료 미제출로 조사를 방해할 시 이용 가능한 사실관계만으로 결정을 내릴 수 있으며 정부 차원에서의 대응이 필요할 것으로 보임
 - 또한 정부 차원에서 EU와 협력을 위한 소통채널을 마련하여 지속적인 정보공유 및 사전협의 등을 통해 국내 기업에 미치는 영향을 최소화할 수 있도록 노력할 필요가 있음

참고문헌

- 강선주, 『미국의 공정무역을 위한 통화개혁법과 미중 환율 갈등』, 외교안보연구원, 2010.
- 공수진, 「미국 제301조 제도의 개정과 전망」, 『국제경제법연구』, 제16권 제1호, 2018.
- 권소담, 강혜인, 이정민, 「EU신통상규범연구: 역외보조금 규제·통상위협 대응조치를 중심으로」, 『통상법무정책』, 제2호, 산업통상자원부, 2022.
- 김재희, 「환율 상계관세 규정의 도입과 전망」, 『통상 News Brief』, Vol.1, 법무법인 세종, 2020.
- 김지은, 「통화 저평가 상계관세 부과와 관련한 법률 쟁점 연구: 미국 상무부 규정과 최근 판정을 중심으로」, 『통상법무정책』, 제2호, 산업통상자원부, 2021.
- 법무부, 『최신 미국 통상법』, 2018.
- 법무부, 『EU무역방어제도』, 2020. 2.
- 법무법인태평양, 「Legal Update: EU 신(新)통상규범 입법동향 및 대응방향」, 2022. 5. 31.
- 설송이, 「미국 통상법의 주요내용과 시사점」, 『KITA 통상리포트』, Vol.18, 2018.
- 이진면, 『원화의 실질실효환율에 대한 재검토』, 한국개발연구원, 1997.
- 이천기·강민지·김민주, 『글로벌 보조금 규제의 새로운 현상: 역외보조금, 기후변화 보조금, 환율보조금』, 대외경제정책연구원, 2021.
- 이환규, 「WTO 보조금협정상 보조금의 정의 : 미국 및 EU 상계관세법상 정의규정과 비교분석」, 『미국헌법연구』, 21(2), 2010.
- 정누리, 「제3국 우회 역외보조금에 대한 규제 동향에 관한 소고」, 『법학연구』, 제29권 제4호, 2021.
- 정영식·한형민·이선형·김혁황·양다영·김제국·강민지, 『미국의 베트남 환율조작국 지정과 영향』, 대외경제정책연구원, 2020.

- 정재호·이재민, 『반덤핑관세 및 상계관세제도 활용 연구』, 한국조세재정연구원, 2013.
- 정태희, 「1890년 맥킨리 관세법 제정과 미국의 정세 변화」, 『동국사학』, 제51권, 동국역사문화연구소, 2011.
- 조영진, 「비시장경제 상품에 대한 상계관세 부과와 관련한 WTO 체제에서의 법적 쟁점 연구」, 『국제법학회논총』, 제58권 제3호, 2013.
- 주벨기에대사관, 『EU 집행위원회의 해외 보조금 규제(안) 주요 내용』, 2020. 7. 3.
- 한국은행, 『미 재무부 환율보고서(2022.11) 주요내용 및 한국에 대한 평가』, 2022.
- 미국 상무부, “Modification of Regulations Regarding Benefit and Specificity in Countervailing Duty Proceedings,” 2019.
- 미국 상무부, “Passenger Vehicle and Light Truck Tires from the Socialist Republic of Vietnam: Preliminary Affirmative Countervailing Duty Determination and Alignment of Final Determination with Final Antidumping Duty Determination,” 2020.
- 미국 상무부, “Decision Memorandum for the Preliminary Affirmative Determination: Countervailing Duty Investigation of Passenger Vehicle and Light Truck Tires from the Socialist Republic of Vietnam,” 2020.
- 미국 재무부, “Macroeconomic and Foreign Exchange Policies of Major Trading Partners of the United States,” 2020.
- EU Commission, “WHITE PAPER on levelling the playing field as regards foreign subsidies,” 2020. 6. 16.
- Thuy Quang Ngo, “U.S. COUNTERVAILING DUTY LAW AGAINST NONMARKET ECONOMIES: LEGAL ANALYSIS AND CASE STUDIES OF VIETNAM,” Golden Gate University School of Law, 2021.
- WTO, “BRAZIL – EXPORT FINANCING PROGRAMME FOR AIRCRAFT REPORT OF THE PANEL,” 1999. 4. 14.

_____, “BRAZIL – EXPORT FINANCING PROGRAMME FOR AIRCRAFT,” 2001.
7. 26.

_____, “WTO ANALYTICAL INDEX SCM Agreement – Article 2 (Jurisprudence),”
2022. 6.

국제법판례·통상법해설 포털, <https://disputecase.kr/364>, 검색일자: 2022. 12. 12.

미국 국제무역청, www.trade.gov

미국 재무부, <https://home.treasury.gov>

미국 국제무역위원회, www.usitc.gov

외교부, <https://overseas.mofa.go.kr>

ACCESS, <https://access.trade.gov>

EU Commission, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=COM:2020:253:FIN>, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_129, 검색일자: 2022. 12. 26.

European Council, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/11/28/council-gives-final-approval-to-tackling-distortive-foreign-subsidies-on-the-internal-market/>, 검색일자: 2022. 12. 21.

KOTRA, https://dream.kotra.or.kr/kotranews/cms/news/actionKotraBoardDetail.do?SITE_NO=3&MENU_ID=90&CONTENTS_NO=1&bbsGbn=244&bbsSn=244&pNttSn=187253, 검색일자: 2022. 12. 29.

KITA, <https://www.kita.net/cmmrcInfo/cmercInfo/importcontrol/countryProcedureDetail.do?proNo=221>, 검색일자: 2022. 12. 29.

WTO, https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds46_e.htm, 검색일자: 2022. 12. 27.

Regulation(EU) 2016/1037

Regulation(EU) 182/2011

124

Regulation(EU) 2022/2560

Regulation(EU) 2022/433

Regulation(EU) 2020/776

Regulation(EU) 2020/870

부록. 베트남과 우리나라의 교역관계

- 우리나라와 베트남 간 통상 관계를 살펴보면, 베트남은 지난 6년간(2017~2022년) 우리나라의 3대 수출국이며 2021년 누적 기준 우리나라의 5순위 현지 진출 및 해외 직접투자 대상국임²⁵³⁾
- 2022년 기준 우리나라의 대베트남 수출액은 약 515억 달러(13% 증가)로 중국, 미국 다음으로 많음
 - 대중국 수출액은 약 1,332억 달러(0.7% 증가), 대미국 수출액은 약 919억 달러(15.9% 증가)
- 2021년 누적기준 베트남에 진출한 우리나라 현지법인수는 7,365개로 해외 전체 진출법인의 9.1%를 차지하며 투자액은 약 306억 달러로 전체 투자액의 4.7%를 차지함

- 대베트남 주요 수출 품목은 반도체, 평판디스플레이 및 센서, 무선통신기기, 석유제품 등이며 특히 베트남의 전자제품 수출 증가와 함께 관련 품목의 베트남 수출이 증가함
- 특히 베트남의 최대 휴대폰 생산사업자는 삼성전자 베트남법인으로 삼성전자 전체 스마트폰 생산량의 60%를 차지하는 삼성전자의 최대 스마트폰 생산국임²⁵⁴⁾
 - 삼성그룹 외에도 포스코의 냉연·선재·스테인리스와 건설·무역·에너지사업, 효성은 그룹 전체 매출의 10%를 베트남에서 생산함
- 베트남은 제조업 생산기지 역할을 하는 현지법인 및 투자 비중이 큰 국가로 주요 교역 상대국임²⁵⁵⁾

253) 베트남의 최대 수출국은 미국, 최대 수입국은 중국임

254) <https://www.ajunews.com/view/20220610163423256>, 검색일자: 2022. 12. 26.

255) 한국수출입은행, 『2021 회계연도 해외직접투자 경영분석』, 2022. 12., p. 53

〈부표 1〉 주요 국가별 해외직접투자 현황(2021년 말 누적 기준)

(단위: 개, 백만달러, %)

구분	현지법인수	투자액	투자비중		법인당 투자액
			현지법인수	투자액	
미국	15,931	164,455	19.7	25.2	10.3
중국	27,452	81,658	33.9	12.5	3.0
케이만군도	718	53,981	0.9	8.3	75.2
홍콩	2,508	31,818	3.1	4.9	12.7
베트남	7,365	30,624	9.1	4.7	4.2
싱가포르	1,368	21,399	1.7	3.3	15.6
영국	523	19,538	0.6	3.0	37.4
캐나다	794	18,993	1.0	2.9	23.9
룩셈부르크	258	18,660	0.3	2.9	72.3
인도네시아	2,281	15,150	2.8	2.3	6.6
전체	80,893	653,239	100.0	100.0	8.1

자료: 한국수출입은행, 『2021 회계연도 해외직접투자 경영분석』, 2022. 12., p. 158

- 2022년 1~9월 동안 우리나라의 대베트남 중간재 수출 비중은 86.6%이며 우리나라에서 베트남으로 수출한 중간재는 베트남에서 완성재로 미국을 포함한 교역국으로 수출되고 있음²⁵⁶⁾

256) 한국무역협회, 『한-베 수교 30주년 기념, 한국과 베트남 경제협력의 발자취와 미래』, 2022, p. 10

관세연구 22-04
최신 보조금 규제 연구:
주요국의 상계관세부과 사례를 중심으로

발 행 2022년 12월 30일
저 자 정재호 · 노영예 · 박지우
발행인 김재진
발행처 한국조세재정연구원
30147 세종특별자치시 시청대로 336
TEL: 044-414-2114(대) www.kipf.re.kr
등 록 1993. 7. 15. 제2014-24호
조 판 및 인 쇄 (주)세일포커스
© 한국조세재정연구원 2022 ISBN 979-11-6655-217-5

* 잘못 만들어진 책은 바꾸어 드립니다.



관세연구 22-04

최신 보조금 규제 연구: 주요국의 상계관세부와 사례를 중심으로

kipf 한국조세재정연구원

30147 세종특별자치시 시청대로 336
TEL | 044.414.2114 www.kipf.re.kr



ISBN 979-11-6655-217-5