



대외경제정책연구원 www.kiep.go.kr 137-747 서울시 서초구 염곡동 300-4 2008년 3월 18일

제08-12호

## 개도국에 의한 반덤핑 조치 확산과 한국의 대응방안

정지원 무역투자정책실 FTA팀 부연구위원 (jjung@kiep.go.kr, Tel: 3460-1182)

### 주요 내용

- ▣ 반덤핑제도는 1904년 처음 도입된 이래 주로 선진국들에 의해 사용되어 왔으나, 최근에는 개도국들이 반덤핑제도를 적극 활용하는 추세임.

  - WTO 출범 이후 개도국의 반덤핑 조사개시 건수는 전체의 64%를 차지함.
- ▣ 과거 주로 선진국으로부터 반덤핑 규제를 당하는 입장이었던 개도국들의 반덤핑제도 활용은 세계화와 산업화가 진행됨에 따라 성장산업을 경쟁 개도국 또는 후발 개도국으로부터 보호 육성하려는 취지 외에 보복적 요소도 일부 작용하는 것으로 보임.
- ▣ 이러한 현상은 우리나라에서도 나타나 1996년부터는 개도국에 의한 반덤핑 제소건수가 선진국에 의한 제소건수보다 더 높게 나타나고 있음.

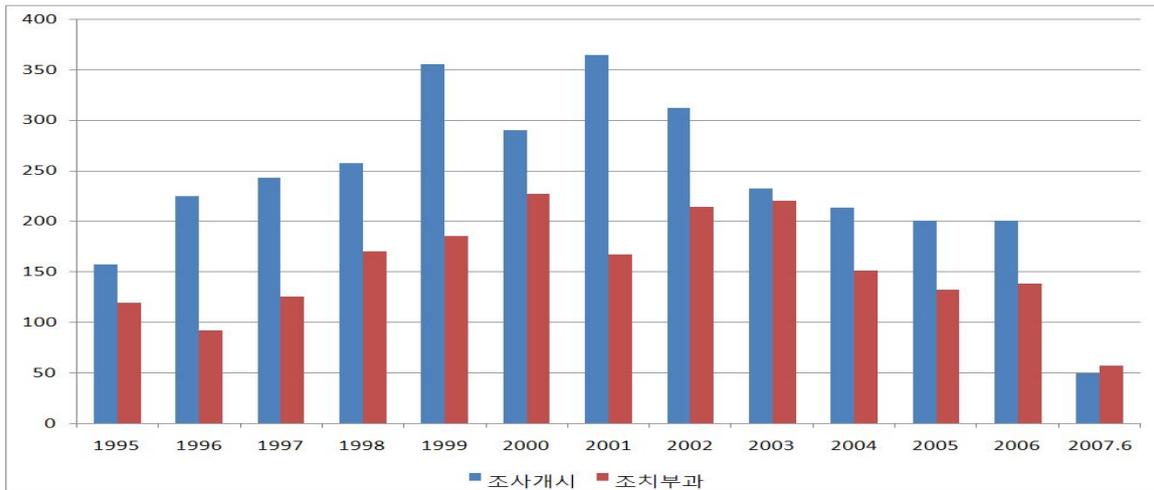
  - 인도, 중국, 터키 등이 반덤핑 조치를 부과하는 주요 개도국이며, 화학, 섬유 품목이 주요 규제 대상임.
- ▣ 향후 반덤핑제도를 활용하는 개도국은 더욱 증가할 것으로 예상되는 바, 우리나라는 이에 따른 대응방안을 모색할 필요가 있음.

  - 반덤핑제도 사용 동기(자국산업의 보호, 육성, 또는 보복)가 국가별로 다양하다는 점을 감안하여 국가별 대책을 세우는 것이 바람직함. 다자 협상에서 개도국의 반덤핑제도 운영의 투명성을 제고하는 방안을 강구해야 하며, FTA 체결시에는 무분별한 반덤핑제도의 사용을 상호 자제하는 장치를 마련해야 할 것임.

## 1. 전 세계 반덤핑 규제 현황

- WTO가 출범한 1995년부터 2007년 6월 말까지 전세계적으로 총 3,097건의 반덤핑조사가 개시되었으며, 조사 결과 실제 조치가 부과된 건수는 총 1,997건에 이릅니다. 각 연도별 조사개시 및 조치부과 건수 추이는 [그림 1]과 같습니다.

그림 1. 반덤핑 조사개시 및 조치부과 건수(1995년~2007년 6월)



자료: WTO 웹사이트, Statistics on Anti-dumping.

- 주요 반덤핑 제소국은 인도, 미국, EU, 아르헨티나, 남아프리카공화국 등으로 이 국가들이 전체 조사개시 건수에서 차지하는 비중은 53%임(표 1 참조).

표 1. 주요국별 반덤핑 조사개시 및 조치부과 건수(1995년~2007년 6월)

(단위: 건)

주요국	조사개시	조치부과
인도	474	347
미국	375	242
EC	363	237
아르헨티나	220	157
남아프리카공화국	203	121

자료: WTO 웹사이트, Statistics on Anti-dumping.

- 과거에는 반덤핑제도가 주로 미국, EU 등 선진국에 의해서 활용되었음.
- 선진국들의 반덤핑 조사개시 및 조치부과 건수가 차지하는 비중은 여전히 상당하나, 최근 주목할 만한 현상은 개도국에 의한 반덤핑 조치가 확산되고 있다는 점임.

- GATT 체제하에서와 WTO 출범 이후의 반덤핑 조사개시 건수를 비교한 결과, 전체 조사개시 건수에서 선진국이 차지하는 비중은 84%에서 36%로 감소한 반면, 개도국의 경우 그 비중이 16%에서 64%로 증가하였음.
- WTO 출범 이후 반덤핑제도의 주요 사용 개도국인 인도, 아르헨티나, 남아프리카공화국, 브라질, 중국, 터키, 멕시코의 7개 국가가 전체 조사개시 건수 및 조치부과 건수에서 차지하는 비중은 각각 44%와 49%임.

## 2. 개도국의 반덤핑 조치 확산

### 가. 개도국의 반덤핑 제소 증가

- 과거에는 선진국들로부터 반덤핑 조치를 당하는 입장이었던 개도국들이 반덤핑제도를 적극 활용하게 된 것은 전세계적으로 확산된 세계화 및 산업화와 연관이 있음.
- 반덤핑제도의 본래 취지는 개방이 진행되면서 관세 등 각종 무역장벽이 철폐됨에 따라 수입 급증으로 인한 피해로부터 국내산업을 일시적으로 구제하기 위함이나, 실제로는 개방으로 경쟁이 심화된 상황에서 자국의 취약산업을 보호하기 위한 수단으로서 악용되어 왔음.
- 즉, 산업화로 개도국들이 경제발전을 경험하면서 판로 확대를 위하여 선진국에 진출함에 따라, 선진국들은 개도국 수출품에 대해 반덤핑관세를 부과했고 개도국은 그 결정을 소극적으로 따를 수밖에 없었음.
- 그러나 경제발전과 더불어 반덤핑제도를 운영할 수 있는 수준의 제도적 인프라를 갖추게 된 개도국들은 모방과 한편으로는 보복 심리로 반덤핑제도를 활용하고 있음.
- 즉, 선진국이 과거에 개도국의 도전에 대해 반덤핑제도를 활용했듯이 자국 상품과 경쟁관계에 있는 경쟁 개도국 또는 후발 개도국의 수출품에 대한 반덤핑 조치를 늘리는 한편, 선진국에 대해서는 그동안 반덤핑 제소를 집중적으로 당한 것에 대한 보복으로서 반덤핑제도를 활용하고 있음.

- WTO 출범 이후 개도국의 반덤핑 조사개시 건수는 선진국과 개도국에 대하여 각각 207%와 474% 증가하였음(표 2 참조).

**표 2. 개도국의 반덤핑조사 대상국**

(단위: 건)

1981~94년		피소국		
		선진국	개도국	합 계
제소국	선진국	1,057	1,206	2,263
	개도국	180	247	427
	합 계	1,237	1,453	2,690

1995~2007년 6월		피소국		
		선진국	개도국	합 계
제소국	선진국	288	839	1,127
	개도국	553	1,417	1,970
	합 계	841	2,256	3,097

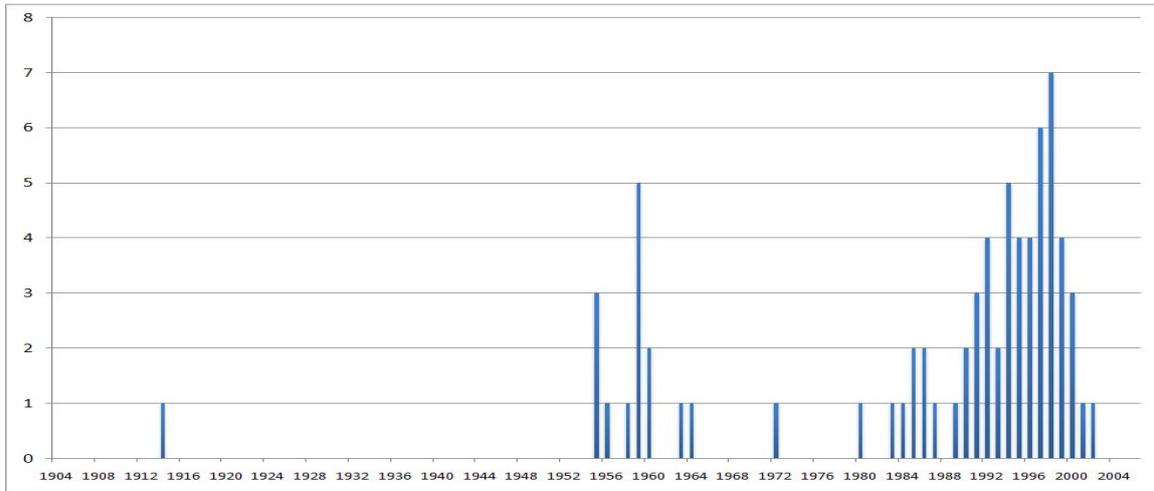
주: 개도국은 중국, 폴란드 등 체제전환국을 포함하고 있음.

자료: WTO 웹사이트, Statistics on Anti-dumping; WTO 출범 이전 자료는 Zanardi(2004)를 참조.

## 나. 개도국의 반덤핑법 제정 확대

- 1990년대 이후 많은 개도국들이 반덤핑제도를 국내법으로 채택하였음.
  - 캐나다가 1904년 최초로 반덤핑법을 제정한 이래 호주(1906년), 미국(1916년), 뉴질랜드(1921년) 등이 그 뒤를 이었으며, GATT 체제 출범 이후부터는 개도국들의 반덤핑법 제정이 확대되었음. 2007년 10월 기준 총 94개국(EU 회원국을 각각 계산)이 반덤핑제도를 국내법으로 채택하고 있음.
- Zanardi(2004)는 반덤핑법을 제정한 국가의 수와 WTO에 가입한 국가의 수 사이에 강한 상관관계가 있음을 분석한 바 있음.
  - 즉, 개방이 진행됨과 동시에 개도국들은 반덤핑법을 서둘러 마련하였으며 이는 개도국의 반덤핑 조치 확산을 설명하는 지표로도 사용될 수 있음(그림 2 참조).

그림 2. 개도국의 반덤핑법 제정 추이



자료: Zanardi(2004)를 참조하여 저자 재구성.

- 한편 반덤핑제도를 적극 활용하는 개도국들 중 중국을 제외하고는 반덤핑법의 제정에서부터 실제 활용하기까지 시차가 있었다는 점을 감안할 때,<sup>1)</sup> 최근 새롭게 반덤핑법을 채택한 개도국들에 의한 향후 반덤핑제도 사용 증가가 예상된다.
- 즉, 많은 개도국들이 반덤핑제도에 관한 국제적 논의<sup>2)</sup> 계기로 자국에 반덤핑제도를 도입하고 이를 법으로 채택하였으나, 국내 재정상의 문제 또는 전문인력 부족 등의 원인으로 인하여 반덤핑제도를 즉시 활용하기는 어려웠던 것으로 보임.
- 그러나 반덤핑제도를 운영할 만한 인적 및 재정적 인프라가 구축된 후부터는 반덤핑제도를 적극 활용하고 있으며, 최근 반덤핑법을 채택한 국가들도 그러한 단계를 거쳐 반덤핑제도를 사용하게 될 것임.

#### 다. 개도국의 반덤핑제도 사용 결정요인

- Bown(2007)은 개도국의 반덤핑제도 사용 결정요인을 분석한 연구에서<sup>3)</sup> 다음과 같은 다섯 가지 결과를 도출하였음.

1) 반덤핑제도 주요 사용 개도국들의 반덤핑법 제정 연도: 인도 1985년, 아르헨티나 1972년, 남아프리카공화국 1914년, 브라질 1987년, 중국 1997년, 터키 1989년, 멕시코 1986년.  
 2) 반덤핑은 GATT 발효 이래, 케네디 라운드(1967년), 도쿄 라운드(1980년), 우루과이 라운드 (1995년)에서 논의되었음. 현재는 도하개발어젠다(DDA)가 진행 중임.  
 3) 반덤핑 주요 사용 개도국인 아르헨티나, 브라질, 콜롬비아, 인도, 인도네시아, 멕시코, 페루, 터키, 베네수엘라를 대상으로 1995년에서 2002년 사이 반덤핑 조사개시 및 조치부과 자료를 바탕으로 계량 분석함.

- 첫째, 반덤핑제도는 제조 단계부터 조사가 진행되는 전 과정에 걸쳐 엄청난 법률비용이 소요되는 것으로 알려져 있는 바, 반덤핑제도를 활용하는 산업은 그러한 비용을 감당할 수 있는 대규모 산업일 확률이 큼.
  - 산업의 크기를 나타내는 변수로서 GDP에서 그 산업이 차지하는 생산 비중을 고려했으며, 종업원의 수도 사용했는데, 이는 고용되어 있는 인원이 많으면 정치적 영향력을 행사하여 조사에서 유리한 결과를 얻어낼 가능성이 있음.
- 둘째, 제조 산업은 최근 자본투자<sup>4)</sup>를 확대했으며 최근 3년 동안 생산량의 감소를 경험한 것으로 나타남.
  - WTO 반덤핑협정은 반덤핑 조치가 부과되기 위해서 덤핑으로 인해 제조 산업이 당한 실질적인 피해가 입증되어야 한다고 명시하고 있음. 조사 당국은 덤핑으로 인한 피해를 판정하기 위하여 판매, 이윤, 생산량, 시장점유율, 투자수익률, 설비가동률, 재고, 고용, 임금, 성장 등 각종 경제지표의 변화를 평가함. 따라서 제조 산업은 상기 요소들에 대한 부정적인 영향을 경험했을 가능성이 있음.
- 셋째, 수입품과의 경쟁이 심화된 경우 반덤핑 제조 가능성이 커짐.
  - 동 연구에서는 지난 3년간 수입품의 시장점유율 상승을 경험한 산업이 제조할 확률이 큰 것으로 나타남.
- 넷째, 상기 제시된 산업내 요인뿐만 아니라 환율 및 경제성장률 등 거시경제 변수도 반덤핑 제조에 영향을 미침.
  - 환율 하락과 경제성장률 둔화를 경험한 산업일수록 반덤핑 제조 확률이 증가하는 것으로 나타남.
- 다섯째, 화학, 철강 등 특정 산업에 의한 반덤핑제도 활용도가 높음.
  - 이 산업들은 대부분 다국적기업으로 이루어져 있는데, 이들은 선진국에서의 반덤핑제도 활용 경험을 바탕으로 개도국 내에서 사용을 확대함.

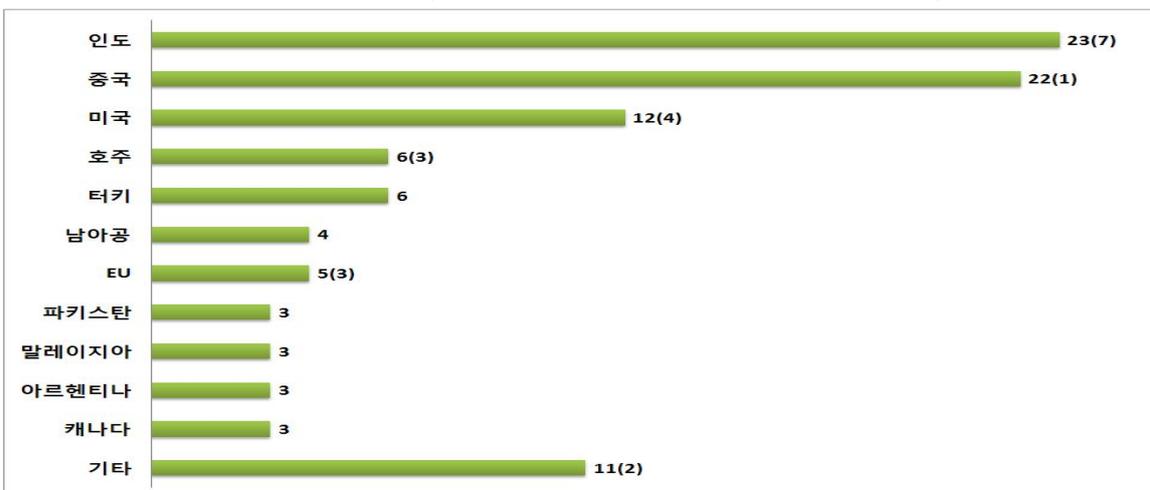
4) 자본투자를 설명변수로 사용한 것은 자본투자에 따른 비용 증가로 국내 동종물품의 가격이 상승하게 되고, 이는 경기적 덤핑(cyclical dumping)의 원인을 제공할 수 있다는 가정에 따른 것임.

- 철강과 화학은 과거 선진국으로부터 집중적인 반덤핑 규제를 받았던 분야로 개도국에서 이 산업들에 의한 반덤핑제도 활용도가 높다는 것은 보복적인 측면이 있음.
- 동 연구는 개별 개도국에 대한 분석도 시도하였는데, 각각 다른 결과를 도출하였음. 이는 반덤핑 사용 동기가 개별 개도국 별로 다양함을 의미함.
- 예를 들면, 멕시코와 인도에서는 거시경제 변수가 반덤핑 제소에 별다른 영향을 미치지 않는 것으로 나타남. 한편, 아르헨티나에서는 수입품의 시장점유도 및 산업의 크기, 그리고 거시경제 변수가 반덤핑 제소에 중요한 역할을 하는 것으로 나타남.

### 3. 대한(對韓) 반덤핑 규제 현황

- 우리나라는 2008년 2월 1일 기준 19개국으로부터 총 101건<sup>5)</sup>의 반덤핑 규제를 받고 있음. 이 중 인도, 중국, 터키, 남아프리카공화국 등 개도국에 의한 규제가 약 73%를 차지함(그림 3 참조).
- 파키스탄, 말레이시아는 전세계적으로는 반덤핑제도의 주요 사용국이 아님에도 불구하고 우리나라에 대해서 각각 3건의 규제를 취하고 있음.

그림 3. 대한(對韓) 반덤핑 규제 현황(2008년 2월 1일 기준)



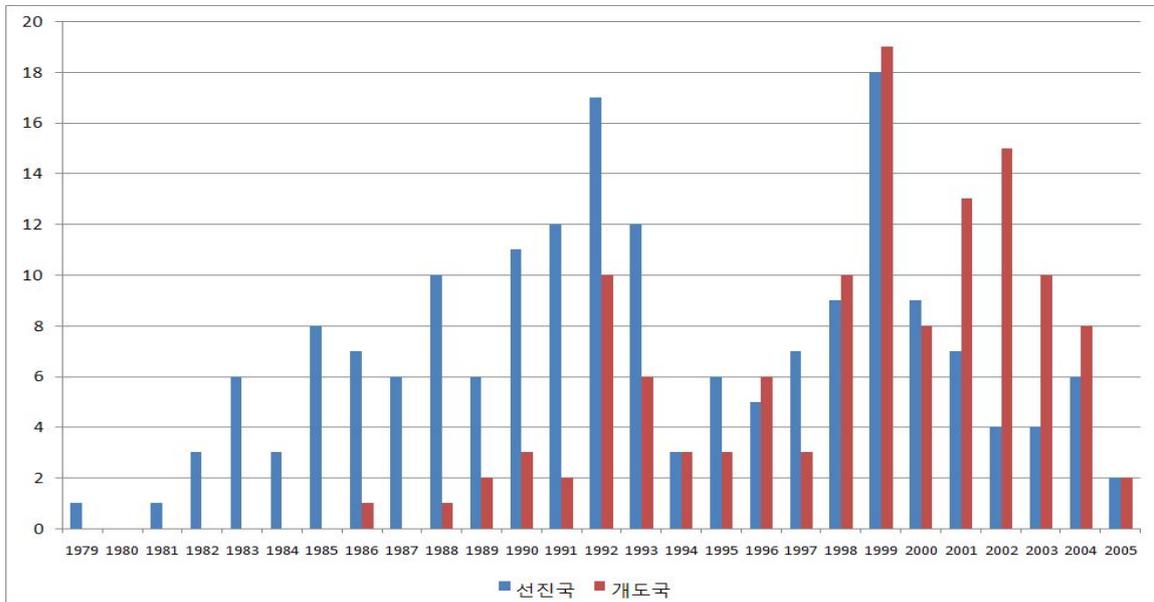
주: 상기 수치는 조사 중인 건수(괄호 안)를 포함한 것임. 기타 국가는 이집트, 태국, 인도네시아, 멕시코, 우크라이나, 일본, 대만, 뉴질랜드임.

자료: 한국무역협회 자료를 바탕으로 저자 작성.

5) 조사 중인 건수 20건을 포함함.

- 개도국의 반덤핑 조치 확산현상은 우리나라에서도 나타나, 1996년 이후부터는 개도국에 의한 반덤핑 제소건수가 선진국에 의한 제소건수보다 더 높게 나타나는 추세임(그림 4 참조).
- 일부 개도국의 반덤핑 조사개시 건수에 대한 자료가 존재하지 않아 [그림 4]의 개도국의 대 한(對韓) 반덤핑 제소건수의 추이는 과소 계상된 점을 감안할 때, 이 국가들을 포함시킬 경우 개도국의 반덤핑 조치 확산현상은 더욱 확연하게 드러날 것으로 예상됨.

그림 4. 대한(對韓) 반덤핑 조사개시 추이: 개도국 vs. 선진국



주: 일부 개도국의 조사개시 건수는 포함되어 있지 않음. 자료는 2005년까지임.

자료: Global Antidumping Database를 바탕으로 저자 작성.

- 품목별로는 화학제품에 대한 반덤핑 규제가 44건으로 가장 많으며, 그 뒤를 이어 철강(25건), 섬유(17건), 전기전자(4건) 제품 순임(표 3 참조).
- Bown(2007)의 연구 결과와 유사하게 화학산업에 대한 개도국의 규제가 두드러져, 44건의 반덤핑 규제 중 무려 38건이 개도국에 의한 것임.
- 섬유에 대한 규제도 상당한데, 이는 우리 제품이 경쟁 개도국의 제품과 강한 경합관계가 있다는 점이 그 원인으로 보임.

표 3. 품목별 대한(對韓) 반덤핑 규제 현황(2008년 2월 1일 기준)

(단위: 건수)

국가	화학	철강	섬유	전기전자	기타	국별 합계
인도	16(5)	1	4	1(1)	1(1)	23
중국	15(1)	2	2	1	2	22
미국	2	10(4)				12
호주	3(2)	1		1(1)	1	6
터키	1		5			6
남아공	1	2			1	4
EU	1	2(2)	1(1)	1		5
파키스탄	1		2			3
말레이시아	2				1	3
아르헨티나		2	1			3
캐나다		3				3
기타	2	2	2		5(2)	11
품목별 합계	44(8)	25(6)	17(1)	4(2)	11(3)	101

주: 상기 수치는 조사 중인 건수(괄호 안) 포함한 것임.

자료: 무역협회 자료를 바탕으로 저자 작성.

■ 위의 자료를 바탕으로 대한(對韓) 반덤핑 규제의 특징을 살펴보면 다음과 같음.

- 첫째, 우리나라에 대한 반덤핑 규제는 지속적으로 증가하는 추세를 보임. 특히 개도국에 의한 전세계적 반덤핑 조치 확산현상이 우리나라에도 나타나고 있음.
- 둘째, 우리나라에 대한 반덤핑 규제는 주로 화학과 철강, 섬유 산업에 집중되어 있음. 화학과 섬유는 개도국에 의해, 철강은 선진국에 의한 규제가 상당 부분을 차지함.
- 셋째, 선진국의 규제가 많은 철강은 우리가 우위에 있는 품목인 반면, 개도국의 반덤핑 조치가 집중되어 있는 화학과 섬유 제품은 우리와 경합관계에 있는 분야임.
- 넷째, 개도국의 반덤핑 규제는 보복적인 측면도 있음. 중국의 경우가 그러한데, 우리나라의 대중(對中) 반덤핑 규제는 조사 중인 품목을 포함하여 총 15건이며, 이 중 10개 품목이 화학제품에 해당된다는 점을 고려할 때 보복성 대응일 가능성이 다분함.<sup>6)</sup>

6) 우리나라의 대(對)세계 반덤핑 규제건수는 조사 중인 건수 포함 총 20건이며, 대중(對中) 규제가 75%를 차지함.

## 4. 한국의 대응방안

- 현재 반덤핑법을 채택하고 있는 94개국 중 이를 적극 활용하고 있는 국가는 40여 개국에 불과함. 그러나 반덤핑법의 제정과 실제 이행 간에는 시차가 존재함을 감안할 때, 향후 세계화가 진전될수록 반덤핑제도를 활용하는 국가는 더욱 증가할 것으로 예상됨.
- 따라서 선진국뿐만 아니라 최근에는 경쟁 개도국으로부터도 반덤핑 규제를 당하는 입장인 우리나라는 반덤핑 조치 확산에 따른 대응방안 마련이 필요한 상황임.
- 먼저 인도, 중국 등 신흥 개도국과 경합관계에 있는 무역구조를 개선해야 함. 이는 반덤핑 조치를 피하기 위한 목적에서만 아니라 우리나라의 산업구조를 고도화하기 위해서 필요한 작업임. 구조조정을 통해 경쟁력이 없는 품목의 생산은 정리하고 신흥 개도국과 차별화되는 첨단기술 산업을 육성해야 함.
- 둘째, 보복조치로서 사용되는 반덤핑을 경계할 필요가 있음. 반덤핑제도는 덤핑으로 인한 피해가 발견되지 않아 실제 조치가 부과되지 않더라도 제소를 당한 것만으로도 큰 위협효과(chilling effect)를 야기한다는 것은 잘 알려진 사실임. 보복성 움직임을 주시하는 한편 보복의 원인을 제공하지 않는 것도 중요함.
- 셋째, 반덤핑제도의 사용 동기는 국가별로 다양하다는 점을 감안하여 국별 대한(對韓) 규제의 특징을 분석하고 국별 대응책을 마련하는 것이 필요함.
  - 즉, 미국과 같은 선진국의 경우 경쟁력을 상실한 산업에 대한 반덤핑 규제가 집중되어 있는 반면, 중국, 인도 등 신흥 개도국들은 성장 산업을 육성하려는 취지하에 반덤핑제도를 활용함.
- 넷째, WTO 반덤핑협정을 개선하고 명확화하는 데 적극적으로 참여해야 할 것임. 특히 현재 진행 중인 DDA 협상의 논의의 초점은 미국의 반덤핑 관행 개선에 집중되어 있으나, 최근 미국보다는 개도국으로부터 더 많은 규제를 당하고 있는 우리로서는 개도국의 반덤핑제도 확립과 조사절차의 투명성 제고를 요구하는 것이 보다 중요함.
  - 반덤핑 조치의 확산은 WTO 반덤핑협정의 유연성에서 기인한 것일 수도 있음. 대부분의 반덤핑법이 WTO 반덤핑협정에 기초함에 따라 모호하고 구체성이 결여된 조항들을 그대로 유지하고 있음. 따라서 조사당국의 자의적인 판단에 의해 조사결과가 좌우되는 것이 현실임.

- 만약 다자적으로 현안을 해결하기가 어렵다면, 우리나라가 현재 동시다발적으로 추진 중인 FTA를 이용할 수도 있음. 한·미 FTA에서처럼 반덤핑 분야를 협상에 포함시켜 반덤핑 요건을 강화하는 조항을 도입하고 위원회를 설립하여 반덤핑제도가 무분별하게 사용되는 일이 없도록 상호 합의가 이루어져야 함.
  
- FTA 협상 시작 이전에 상대국의 반덤핑제도를 철저히 분석하고 우리 수출기업 인터뷰를 통해 상대국의 반덤핑 관행 및 그에 따른 애로사항을 조사하는 작업이 선행되어야 할 것임.