

한국산 유정용 강관에 대한 미국 상무부의 덤핑 최종판정과 시사점

선주연 무역통상실 다자통상팀 부연구위원 (jysun@kiep.go.kr, Tel: 3460-1065)

박혜리 무역통상실 지역무역협정팀 전문연구원 (hrpark@kiep.go.kr, Tel: 3460-1029)

엄준현 무역통상실 다자통상팀 연구원 (jheom@kiep.go.kr, Tel: 3460-1149)

차 례 ● ● ●

1. 배경 및 현황
2. 경과 및 향후 절차
3. 주요 이슈 분석
4. 대응방안 및 시사점

주요 내용 ● ● ●

- ▶ 미 상무부는 2014년 7월 11일 한국산 유정용 강관(OCTG: Oil-country Tubular Goods)¹⁾의 덤핑 수입 여부에 대해 예비판정을 반복하고 최종판정에서 덤핑 긍정판정을 내렸으며, 덤핑률은 최대 15.75%로 산정하였음.
- 미국은 한국이 생산한 유정용 강관의 98%를 수출하는 최대시장이기 때문에 미 상무부의 덤핑 판정에 이어 미 국제무역위원회(ITC)의 산업피해 최종판정에서도 긍정판정이 내려질 경우 향후 한국산 유정용 강관의 수출에 타격이 예상됨.
- 아울러 미 산업계의 영향력이 정책적 결정으로 이어졌다는 점에서 이를 주목할 필요가 있음.
- ▶ 미 상무부가 최종판정에서 예비판정과 다른 덤핑률 산정방식을 사용하여 판정을 반복한 것이 주요 쟁점이 될 것임.
- 미 상무부는 예비판정과 달리 구성가격 산정에서 미국의 Tenaris사의 이윤정보를 사용함으로써 예비판정에서는 덤핑이 없었다고 판정하였던 것을 최종판정에서는 고율의 덤핑이 있었다고 판정하였음.
- 미 상무부의 변경된 해석이 합리적인 것인지, 그리고 이러한 해석을 가능하게 한 미 관세법 자체가 WTO 협정 위반은 아닌지 등은 다투어볼 여지가 있다고 판단됨.
- ▶ 미 상무부가 예비판정 때와는 다른 덤핑률 산정방식을 사용한 행위의 위법성에 대해 우리나라 정부와 기업이 미국 국내법 절차와 WTO 분쟁해결제도를 통해 적극적으로 다투어 우리 수출기업을 보호하는 것은 물론, 유정용 강관을 사용하는 유정 및 가스정 업계와 연대하여 부정적인 영향이 우려되는 미국의 보호주의적 조치에 제동을 걸 필요가 있음.
- ▶ 아울러 수입규제 위험을 모니터링하고 관련 기업 및 정부 차원의 대응책을 마련하기 위해 수입규제 사전경보 시스템을 보다 강화할 필요가 있음.

1) 유정용 강관이란 원유 및 천연가스의 채취 및 생산에 사용하는 강관을 총칭함.

1. 배경 및 현황

가. 배경

■ 미 상무부(DOC: U.S. Department of Commerce)는 2014년 7월 11일 한국산 유정용 강관(OCTG: Oil-country Tubular Goods)에 대해 덤핑 사실이 없다는 예비판정을 번복하고 최종적으로 덤핑 긍정판정을 내렸음.

- 이번 판정은 미 철강업체 9개사가 2013년 7월 2일 한국을 포함한 9개국으로부터 유정용 강관이 덤핑 수입되어 피해를 입었다고 주장하면서 상무부(DOC)와 국제무역위원회(ITC)에 반덤핑 제소한 데 따른 것임.
- 미 상무부는 2014년 2월 예비판정에서 다른 나라의 수출자와 생산자에 대해서는 덤핑 수입 사실을 인정하였으나 한국과 대만에 대해서는 덤핑 수입 사실이 없다는 판정을 내렸음.
- 그러나 최종판결에서는 예비판정을 번복하고 덤핑 수입 사실이 있었으며, 덤핑률은 최대 15.75%라는 판정을 내렸음.

■ 이번 최종판정으로 인해 한국산 유정용 강관의 대미수출이 타격을 입을 것으로 예상되며, 특히 미국 내 특정 산업계의 영향력이 정책적 결정으로 이어졌다는 점에서 주목할 필요가 있음.

- 유정용 강관은 국내 생산의 98% 이상을 수출하는 품목으로, 북미 시장은 유정용 강관을 비롯한 철강제품의 주력수출 시장인바, 이번 덤핑 판정으로 대미수출에 일정한 정도의 타격은 불가피할 것으로 보임.
- 또한 이번 판정은 미국이 자의적인 법률 해석을 통해 반덤핑 조사를 자국 산업 보호를 위해 부당하게 이용하였다는 비판²⁾이 있고, 향후 다른 산업에서도 유사한 사례가 재발할 수 있다는 점에서 심층적인 고찰이 필요함.

나. 현황

■ 근래 미국 석유 및 가스 개발산업의 호황으로 유정용 강관 등 철강제품³⁾에 대한 수요가 증가하고 있으며, 이에 따라 미국의 철강 수입이 증가하는 추세임.

- 미국의 철강 수입은 2009년부터 2012년까지 꾸준한 증가세를 유지해오다가 2013년 감소하였음(표 1 참고).
- 미국의 이러한 철강 수입 증가추세에 따라 한국으로부터의 철강 수입도 증가하였으며, 특히 2010년부터 2012년까지는 대(對)한국 수입증가율이 대(對)세계 수입증가율을 상회함.

2) 상세 내용은 후술함.

3) 여기서 철강제품은 HS 산업분류상 72류, 73류를 포함하며, 미국의 전반적인 철강 수입 추세를 파악하기 위해 해당품목의 수입규모를 분석한바, 유정용 강관의 수출입 규모와는 차이가 있음.

표 1. 미국의 철강 수입 추이

(단위: 백만 달러, %)

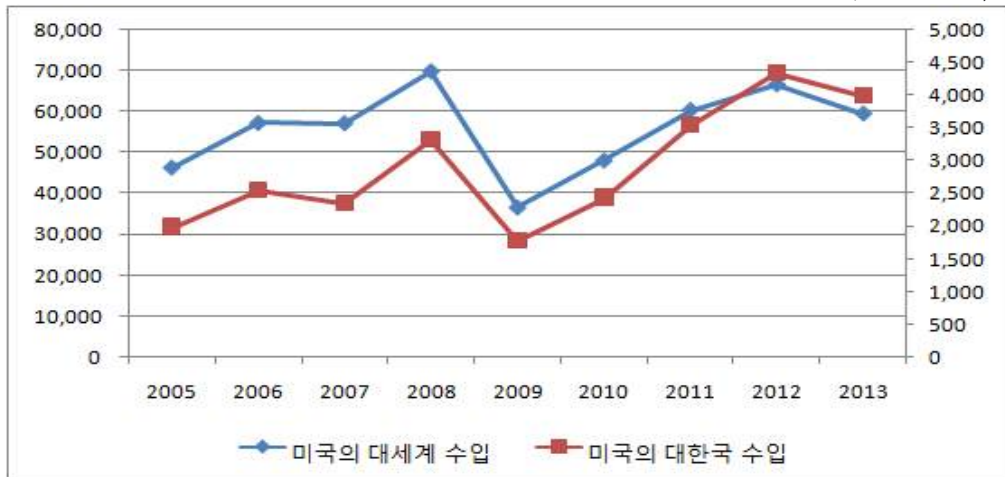
연도	미국의 대세계 수입		미국의 대한국 수입	
	수입규모	증가율	수입규모	증가율
2005	46,432	-	1,985	-
2006	57,304	23.4	2,547	28.3
2007	57,257	-0.1	2,340	-8.1
2008	69,907	22.1	3,322	42.0
2009	36,679	-47.5	1,779	-46.4
2010	48,133	31.2	2,437	37.0
2011	60,492	25.7	3,536	45.1
2012	66,706	10.3	4,337	22.7
2013	59,606	-10.6	3,984	-8.1

주: 해당 표에서 철강산업은 HS 산업분류 기준으로 72(철강), 73(철강의 제품)에 해당하며, 유정용 강관의 수입규모와는 차이가 있음.

자료: 무역협회.

그림 1. 미국의 철강 수입 추이

(단위: 백만 달러, %)



자료: 무역협회.

■ 미국은 한국 유정용 강관 수출의 최대시장이며, 미국 유정용 강관 수입시장에서 한국의 점유율은 50% 수준임.

- 수입액 기준 미국 유정용 강관 수입시장에서 주요국의 점유율을 살펴보면 한국이 53%(2013년 기준)로 가장 높고,⁴⁾ 인도가 11.3%, 베트남이 7.1%임(표 2 참고).
- 최근 3년간 한국의 대미 유정용 강관 수출은 2011년 6억 8,600만 달러에서 2012년 8억 3,100만 달러, 2013년 8억 1,700만 달러를 기록하였음(표 2 참고).

4) 미국이 2010년 중국산 제품에 반덤핑 관세를 부과하면서 중국산 유정용 강관 대미수출은 감소하고 한국의 대미수출이 증가함(「미, 한국산 유정용 강관에 반덤핑관세」(2014. 7. 13), 『경향신문 비즈라이프』).

표 2. 미국의 유정용 강관 수입(피소국별)

(단위: 천 달러, Mt, %)

구분	2011년			2012년			2013년		
	금액	중량	비중*	금액	중량	비중	금액	중량	비중
태국	7,416	5,600	0.54	40,508	28,900	2.26	36,960	30,600	2.40
베트남	50,585	51,400	3.71	189,177	199,600	10.55	110,238	131,400	7.16
사우디아라비아	96,280	61,700	7.06	99,922	59,000	5.58	71,543	48,600	4.65
우크라이나	97,363	60,900	7.14	129,598	91,200	7.23	87,264	64,600	5.67
인도	200,026	131,100	14.67	216,607	138,900	12.09	174,429	139,100	11.33
대만	80,750	87,500	5.92	89,807	96,700	5.01	79,523	102,200	5.16
터키	124,918	127,700	9.16	135,870	137,500	7.58	107,528	121,400	6.98
필리핀	19,827	21,700	1.45	59,706	63,300	3.33	54,465	66,500	3.54
한국	686,278	615,600	50.33	831,127	789,800	46.37	817,997	894,300	53.12

주: * 비중=해당국의 수입규모/9개 피소국의 총 수입규모.

자료: KOTRA 글로벌 윈도우 해외시장정보, USITC Factsheet의 조사 대상 HS 품목을 기초로 저자 재구성.

2. 경과 및 향후 절차

가. 경과

■ (조사신청) 미국의 철강사들은 2012년 2월 한국산을 포함하여 9개국으로부터 수입되는 유정용 강관에 대해 덤핑 조사 개시를 미 상무부에 신청하였음.

- 조사신청인은 US Steel을 비롯한 9개사임(표 3 참고).
- 조사대상 수출자 및 생산자들이 소속된 국가는 한국을 비롯한 인도, 필리핀, 사우디아라비아, 대만, 태국, 터키, 우크라이나, 베트남, 이상 9개국임.
- 조사대상 수출자 및 생산자 중 한국 업체는 현대하이스코, 넥스틸 등 총 10개 업체임.
- 제소대상 품목은 HS 산업분류상 73류에 해당하는 철강제품으로 7304(주철제를 제외한 철강제의 관과 중공 프로파일), 7305(철강제의 기타 관), 7306(철강제의 기타 관과 중공 프로파일)의 하위품목들⁵⁾임.

5) 제소대상 품목(HS 산업분류 10단위): 7304.29.10.10, 7304.29.10.20, 7304.29.10.30, 7304.29.10.40, 7304.29.10.50, 7304.29.10.60, 7304.29.10.80, 7304.29.20.10, 7304.29.20.20, 7304.29.20.30, 7304.29.20.40, 7304.29.20.50, 7304.29.20.60, 7304.29.20.80, 7304.29.31.10, 7304.29.31.20, 7304.29.31.30, 7304.29.31.40, 7304.29.31.50, 7304.29.31.60, 7304.29.31.80, 7304.29.41.10, 7304.29.41.20, 7304.29.41.30, 7304.29.41.40, 7304.29.41.50, 7304.29.41.60, 7304.29.41.80, 7304.29.50.15, 7304.29.50.30, 7304.29.50.45, 7304.29.50.60, 7304.29.50.75, 7304.29.61.15, 7304.29.61.30, 7304.29.61.45, 7304.29.61.60, 7304.29.61.75, 7304.39.00.24, 7304.39.00.28, 7304.39.00.32, 7304.39.00.36, 7304.39.00.40, 7304.39.00.44, 7304.39.00.48, 7304.39.00.52, 7304.39.00.56, 7304.39.00.62, 7304.39.00.68, 7304.39.00.72, 7304.39.00.76, 7304.39.00.80, 7304.59.60.00, 7304.59.80.15, 7304.59.80.20, 7304.59.80.25, 7304.59.80.30, 7304.59.80.35, 7304.59.80.40, 7304.59.80.45, 7304.59.80.50, 7304.59.80.55, 7304.59.80.60, 7304.59.80.65, 7304.59.80.70, 7304.59.80.80, 7305.20.20.00, 7305.20.40.00, 7305.20.60.00, 7305.20.80.00,

표 3. 유정용 강관 덤핑 조사 개요

신청업체	United States Steel Corporation, Maverick Tube Corporation, Boomerang Tube, Energex Tube, Northwest Pipe Company, Tejas Tubular Products, TMK IPSCO, Vallourex Star, Welded Tube USA
조사대상 수출자 및 생산자가 소속된 국가	한국, 인도, 필리핀, 사우디아라비아, 대만, 태국, 터키, 우크라이나, 베트남
조사대상 수출자 및 생산자 중 한국 업체	현대하이스코, 벅스틸, 아주베스틸, 대우인터내셔널, 동부제철, 휴스틸, 일진철강, 금강공업, 세아제강, 벅스틸QNT
제소대상 품목 (HS Code 4단위)	7304, 7305, 7306
조사대상 기간	2012. 7. 1~2013. 6. 30

자료: ITC.

■ (예비판정) 미 상무부는 2013년 12월 9일 한국의 수출자 및 생산자에 대해서 덤핑 부정판정을 내렸음.

- 미 상무부는 한국의 수출자 및 생산자에 대해서 덤핑 수입 사실이 없었다고 판정함.
- 태국의 수출자 및 생산자에 대해서는 최대 118.32%, 베트남에 대해서는 최대 111.47%의 덤핑률을 판정함.

■ 미 상무부가 유정용 강관의 최대 수출국인 한국에 대해 예비판정에서 덤핑 부정판정을 내리자, 미 상원과 하원 다수의 의원들이 상무부에 대해 유감을 표시하고 입장변화를 촉구하였음.⁶⁾

- 미국의회 내 철강산업 지지단체인 철강의원연맹(The Congressional Steel Caucus)은 2013년 3월 한국산 유정용 강관에 대한 상무부의 예비판정에 대해 유감을 표명하였음.
- 철강의원연맹 의장인 Tim Murphy 공화당 하원의원은 미 상무부의 결정이 미국 통상법에 위반되는 것이라면서 최종결정에 대한 상무부의 입장 변화를 촉구함.
- 미 상원위원 56명과 미 하원의원 153명은 상무부에 질의서한을 송부하였음.

■ (최종판정) 미 상무부는 2014년 7월 11일 한국의 수출자 및 생산자에 대해 9.89~15.75%의 덤핑률을 인정하는 최종판정을 내림(표 4 참고).

- 미 상무부의 최종판정에 따르면 한국의 업체별 덤핑률은 현대하이스코 15.75%, 벅스틸 9.89%, 기타 업체 12.82%임.
- 미 상무부는 한국 이외의 다른 8개 국가에 대해서도 2.05~118.2%의 덤핑률을 인정하였음.

7305.31.40.00, 7305.31.60.90, 7306.30.50.55, 7306.29.10.30, 7306.29.10.90, 7306.29.20.00, 7306.29.31.00, 7306.29.41.00, 7306.29.60.10, 7306.29.60.50, 7306.29.81.10, 7306.29.81.50, 306.30.50.90, 7306.50.50.50, 7306.50.50.70.

6) "Industry, Members Of Congress Praise OCTG Final Determination On Korea"(2014), World Trade Online. (July 17)

표 4. 유정용 강관 덤핑 조사 최종 덤핑률

피소국	조사 대상업체	반덤핑 관세율
한국	현대 하이스코	15.75%
	넥스틸	9.89%
	기타	12.82%
필리핀	HLD Clark Steel Pipe Co., Inc.	9.88%
	기타	9.88%
사우디아라비아	Duferco SA	2.69%
	기타	2.69%
대만	Chung Hung Steel Corp.	0.00%
	Tension Steel Industries Co., Ltd.	2.52%
	기타	2.52%
태국	WSP Pipe Co., Ltd.	118.32%
	기타	118.32%
우크라이나	Interpipe Europe S.A.	6.73%
	기타	6.73%
베트남	SeAH Steel VINA Corporation	24.22%
	Vietnam-Wide Entity	111.47%
인도	GVN Fuels Limited	2.05%
	Jindal SAW Ltd	9.91%
	기타	5.79%
터키	Borusan Mannesmann Boru Sanayi ve Ticaret and Borusan Istikbal Ticaret	0.00%
	ayirova Boru Sanayi ve Ticaret A.Ş. and Yü cel Boru Ithalat-Ihracat ve Pazarlama A.Ş. (collectively "Yü cel")	35.86%
	기타	35.86%

자료: ITC.

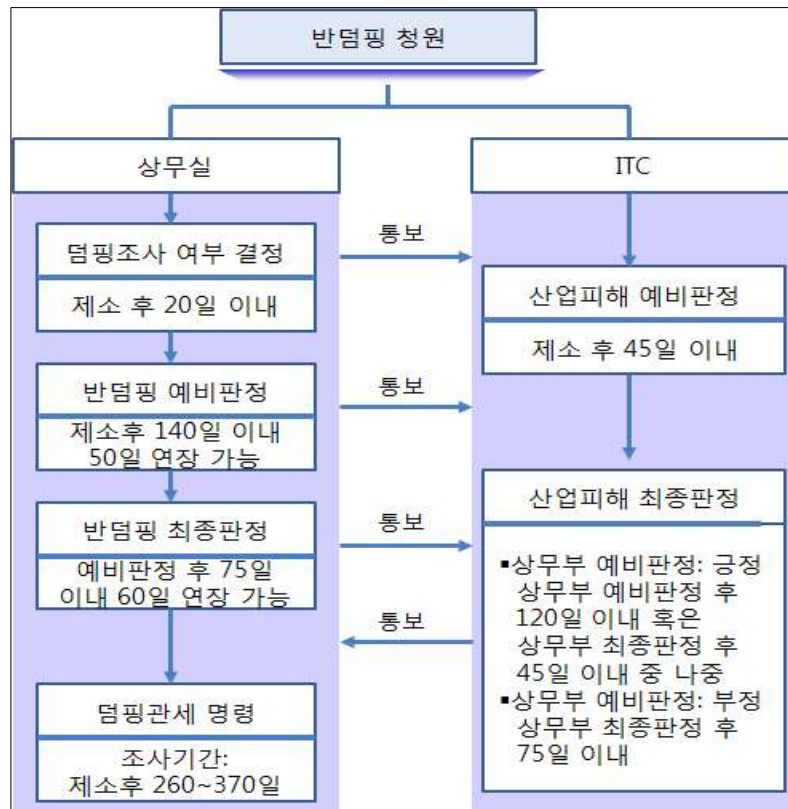
나. 향후 절차

■ 2014년 8월 25일경에 있을 미 국제무역위원회(ITC: International Trade Commission)의 판정에 따라 반덤핑 관세의 부과 여부가 결정될 예정임.⁷⁾

- 미국의 반덤핑제도는 미 상무부에 의한 덤핑 조사와 미 ITC에 의한 산업피해 조사로 이원화되어 있음(그림 2 참고).

7) 미 상무부 예비 긍정판정을 받은 한국을 제외한 국가의 유정용 강관에 대한 미 ITC 산업피해 최종판정은 8월 25일로 예정되었고, 미 상무부 예비 부정판정을 받은 한국산 유정용 강관에 대한 미 ITC 산업피해 최종판정은 9월 23일경으로 예정되었음(그림 2 참고).

그림 2. 미국의 반덤핑 조사 및 판정 절차



자료: 김영귀, 박혜리(2011), 「미국의 한국산 냉장고 반덤핑·상계관세 조사 개시의 평가와 시사점」, KIEP 지역경제 포커스 제13-5호, p. 7, 대외경제정책연구원.

■ 이번에 미 상무부가 덤핑 수입 사실에 대해 최종 긍정판정을 내렸더라도, 8월 중순으로 예정된 미 ITC 위원회에서 산업피해에 대해 최종 긍정판정을 하여야 반덤핑 관세가 부과되게 됨(표 5 참고).

- 미 ITC가 산업피해 여부에 대해 최종 긍정판정을 내릴 경우 미 ITC는 미 상무부에 통보하게 되며, 미 상무부는 통보를 받은 지 7일 이내에 세관에 반덤핑 세액징수를 명하는 「반덤핑관세명령」을 공고함.⁸⁾
- 미 ITC가 산업피해 여부에 대해 최종 부정판정을 내릴 경우에는 판정 공고일에 조사절차가 종결됨.

8) 최승환(2012), 『국제경제법(제3판)』, p. 525, 법영사.

표 5. 한국산 유정용 강관 덤핑 조사 경과 및 향후 일정

일정	일시	비고
제소	2013. 7. 2	-
미 상무부(DOC) 덤핑 조사 개시	2013. 7. 22	-
미 무역위(ITC) 산업피해 예비판정	2013. 8. 16	산업피해 긍정판정
미 상무부(DOC) 덤핑 예비판정	2014. 2. 18	덤핑 여부 부정판정
미 상무부(DOC) 덤핑 최종판정	2014. 7. 10	덤핑 여부 긍정판정
미 무역위(ITC) 조사관 산업피해 최종 보고서 발표	2014. 8. 1	-
미 무역위(ITC) 위원회 산업피해 표결 시행	2014. 8. 22	산업피해 여부에 대한 긍정/부정 판정
조사 종결	2014. 8. 25	

자료: ITC, http://www.usitc.gov/trade_remedy/731_ad_701_cvd/investigations/2014/octg/finalphase.htm,
(accessed August 12, 2014)

3. 주요 이슈 분석

■ 한국산 유정용 강관에 대한 미 상무부의 덤핑률 최종판정이 논란이 되는 이유는 미 상무부가 예비판정에서는 덤핑 사실이 없다고 판정하였으나 이후 최종판정에서 예비판정 때와는 다른 덤핑률 산정방식을 사용하여 고율의 덤핑이 있었다고 판정을 번복하였기 때문이다.

■ 한국 내에서는 유정용 강관의 비교 가능한 가격이 없기 때문에 구성가격에 의한 덤핑률 산정이 불가피함.

- (원칙) 조사대상 상품이 정상가격 이하로 덤핑 수입되었는지를 판단하기 위해서는 상품의 수출가격(the export price)과 정상가격(the normal value)을 비교해야 하는데, 원칙적으로 정상가격은 동종상품(like product)이 수출국 내에서 정상적으로 거래되는 가격(the domestic price)이 됨.⁹⁾
- 한국 국내시장에는 석유나 가스 생산을 위한 유정용 강관에 대한 의미 있는 수요가 없기 때문에 비교 가능한 유정용 강관의 한국 내수시장 가격이 형성되어 있지 않음.
- (예외) 그러나 수출국 내 동종상품의 가격이 정상적인 거래가 아닌 관계사 사이의 거래이거나 또는 조사대상 상품의 수입회원국에서 판매되는 물량의 5% 미만인 경우에는 예외적으로 제3국 수출가격(the third-country price) 또는 구성가격(Constructed Value)을 정상가격으로 사용할 수 있음.¹⁰⁾

9) 「WTO 반덤핑협정」 제2.1조

10) Ibid., 제2.2조

- 한국산 유정용 강관은 생산량의 약 98%가 미국으로 수출되기 때문에 캐나다 등 제3국으로의 수출가격은 대표성이 있는 가격(the representative price)으로 볼 수 없음.
- 따라서 한국산 유정용 강관에 대한 덤핑률 산정은 구성가격에 기초할 수밖에 없음.¹¹⁾

■ 구성가격 산정 방법은 조사대상인 수출자·생산자 또는 상품의 범위에 따라 3가지로 분류됨.¹²⁾

- 방법 1은 조사대상 ‘상품’을 완화한 방식으로, 동종상품이 아닌 ‘동일한 일반적인 부류의 상품’에 대한 조사를 통해 구성가격을 산정할 수 있도록 한 방식임(표 6 참고).
- 방법 2는 조사대상 ‘상대방’을 완화한 방식으로, 조사대상 수출자가 포함된 ‘다른’ 복수의 수출자에 대한 조사를 통해 ‘가중평균’으로 구성가격을 산정할 수 있도록 한 방식임.¹³⁾
- 방법 3은 ‘기타 합리적인 방법’으로써 조사대상 상대방, 상품, 자료의 측면에서 기준을 모두 완화한 대신 일정한 이윤을 초과할 수 없다는 안전장치를 둔 것이 특징임.¹⁴⁾
- 3가지 방법이 순서대로 검토될 필요는 없으며, 조사당국은 한 가지 방식을 선택할 수 있음.¹⁵⁾

표 6. 「WTO 반덤핑 협정」 제2.2.2조에 의한 구성가격 산정 방법

	관련 조항	조사대상 상대방	조사대상 상품	조사대상 자료	특징
방법 1	제(i)항	당해 조사대상 수출자 또는 생산자	동일한 일반적인 부류의 상품	실제 금액	· 조사대상 ‘상품’이 완화됨.
방법 2	제(ii)항	조사대상인 다른 수출자들 또는 생산자들	동종상품	실제 금액의 가중평균	· 조사대상 ‘상대방’이 완화됨. · 복수의 수출자들 또는 생산자들을 조사한 가중평균이 요구됨.
방법 3	제(iii)항	그 밖의 합리적인 방법. 단 아래에 의해 실현된 이윤을 초과할 수 없음.			· 조사 방식 자체를 ‘그 밖의 합리적인 방법’으로 완화 · 이익 상한(profit cap)이 있음.
		원산지국의 국내시장에서 다른 수출자들 또는 생산자들	동일한 일반적인 부류의 상품	판매	

자료: 이장완(2014), 「미국의 한국산 유정용 강관(OCTG)에 대한 반덤핑조사-상무부 최종판정에 대한 검토」, KIEP 전문가 간담회 발표자료, 대외경제정책연구원(8월 7일), p. 19의 표를 참고하여 저자 작성.

11) 구성가격의 구성항목은 재료비, 노무비, 제조 간접비, 내부포장비, 제조원가, 판매비 및 일반관리비, 생산원가, 이윤으로 구성됨.
12) *op. cit.*, 제2.2.2조.
13) WTO Appellate Body Report(2001), *European Communities – Anti-dumping Duties on Imports of Cotton-type Bed Linen from India*. WT/DS141/AB/R. para. 68. (March 1)
14) WTO Panel Report(2000), *Thailand – Anti-Dumping Duties on Angles, Shapes and Sections of Iron or Non-alloy Steel and H-Beams from Poland*. WT/DS244/R. para. 7.124. (September 28)
15) WTO Panel Report(2000), *European Communities – Anti-dumping Duties on Imports of Cotton-type Bed Linen from India*. WT/DS141/R. paras 6.59-6.62. (October 30)

가. 미 상무부 판정 번복의 위법성 여부

■ (예비판정) 미 상무부는 예비판정에서 구성가격 산정을 위한 3가지 방법이 각각 문제가 있음을 지적한 후, 방법 1에 따라 구성가격을 산정하였음.¹⁶⁾

- 방법 1에 대해 미 상무부는 조사대상 수출자인 현대하이스코가 한국 내에서 판매한 OCTG가 아닌 기타 강관(Pipe) 가격에 기초하는 방식은 유정용 강관인 OCTG가 기타 강관과는 상품의 특성이 완전히 다른 것이라는 점에서 문제가 있다고 지적함.
- 방법 2에 대해 미 상무부는 조사대상인 다른 복수의 수출자들이 존재하기는 하지만, 이들 역시 기타 강관을 생산하는 한국 기업이기 때문에 방법 1에서와 동일한 문제점 때문에 정확한 비교가 이루어질 수 없다고 지적함.
- 방법 3은 Tenaris사의 이윤에 관한 정보를 사용하는 것인데, OCTG를 주로 판매하는 회사의 정보라는 장점은 있으나 다국적 기업인 Tenaris사의 이윤정보가 조사대상 시장인 미국 국내시장을 대표하지 못하며, 또한 자료의 정확성에 대해 면책고지를 한 보고서에 기초하고 있다는 점이 문제라고 지적하였음.
- 미 상무부는 그럼에도 불구하고 한 가지 방법을 선택하여야만 하므로 방법 1을 선택한다고 밝히면서, 다른 가능한 방법을 계속 찾아보겠다고 언급함으로써 최종판정에서 변경될 가능성을 열어두었음.

■ (최종판정) 미 상무부는 최종판정에서 유정용 강관과 기타 강관은 동일한 부류의 상품으로 볼 수 없다고 태도를 변경하였고, 이에 따라 그 밖의 합리적인 방법(방법 3)에 따라 구성가격을 산정하였음.¹⁷⁾

- 미 상무부는 최종판정에서 ‘동일한 일반적 부류의 상품(the same general category of products)’이라는 요건을 예비판정 때보다 좁게 해석함.
- 예비판정에서는 방법 1을 채택함으로써 기타 강관과 유정용 강관이 서로 ‘동일한 부류의 상품’이라는 묵시적 전제를 한 것으로 평가되었으나, 최종판정에서는 두 상품의 물리적 특성과 소비자층의 구성 면에서 너무 달라 동일한 부류의 상품으로 볼 수 없다고 태도를 변경하였음.
- 그 결과 미 상무부는 최종판정에서는 방법 1을 더 이상 사용할 수 없으며, 그 밖의 합리적인 방법(방법 3)에 따라 구성가격을 산정할 수밖에 없다고 설명함.
- 미 상무부는 방법 3에 따른 구성가격 산정에서 Tenaris사의 2012년 재무제표의 이윤정보를 사용.

■ 이러한 미 상무부의 판정 번복이 미국 국내법상 그리고 WTO 반덤핑 협정상 허용되는 것인지에 대해 다투어볼 여지가 있음.

16) United States Department of Commerce(2014), *Decision Memorandum for the Negative Preliminary Determination of Sales at Less Than Fair Value, Negative Preliminary Determination of Critical Circumstances, and Postponement of Final Determination in the Less-Than-Fair-Value Investigation of Certain Oil Country Tubular Goods from the Republic of Korea*. pp. 20-22. (February 14)

17) United States Department of Commerce(2014), *Decision Memorandum for the Final Affirmative Determination in the Less-Than-Fair-Value Investigation of Certain Oil Country Tubular Goods from the Republic of Korea*. pp. 14-19. (July 10)

- 미국 국제무역법원(CIT: Court of International Trade)에서는 미 상무부가 예비 판정에서 취했던 해석을 변경하는 과정에서 구체적이고 타당한 이유의 제시가 있었는지에 대해 다룰 수 있을 것임.
- 또한 WTO 분쟁해결제도를 통해서는 미 상무부가 기타 강관이 유정용 강관의 ‘동일한 부류의 상품’ 범위에 포함되지 않는다고 해석한 것이 WTO 반덤핑 협정을 위반한 것은 아닌지 문제됨.
 - 물론 ‘동일한 부류의 상품’이라는 요건은 동종상품에 대한 자료가 없을 때 대체적으로 사용하게 되는 방법에 적용되는 요건이므로 가능한 좁게 해석하는 것이 취지에 부합함.¹⁸⁾
 - 그러나 동 요건의 범위를 지나치게 좁혀 유정용 강관이 아닌 강관을 모두 배제하면 ‘그 밖의 합리적인 방법’(방법 3)에 부과되는 유일한 안전장치인 이익 상한 규정이 유명무실해지는 불합리한 결과를 초래하게 되므로, 미 상무부의 해석은 WTO 반덤핑 협정의 유효한 해석으로 볼 수 없는 측면도 존재함.

나. WTO Minus인 미국의 반덤핑법의 WTO 협정 위반 여부

■ WTO 반덤핑 협정에서는 이익 상한(the profit cap) 규정이 법적 구속력이 있는 의무 조항인 반면,¹⁹⁾ 미국 관세법에서는 권고 조항에 그쳐 미국 관세법 자체가 WTO 협정에 위반되는 것으로 볼 수 있음.

- WTO 반덤핑 협정에서 이익 조항을 법적 의무(shall)로 규정한 이유는 구상가격 산정방식 중 ‘그 밖의 합리적인 방법’의 남용을 막을 안전장치이기 때문임.²⁰⁾
- 그러나 미국 관세법에서는 권고 조항(may)이므로 적용 여부가 조사당국의 재량에 달려 있기 때문에 WTO 협정의 수준보다 낮은 수준인 이른바 ‘WTO Minus’로 평가될 수 있음(표 7 참고).
- 그런데 WTO 회원국들은 자국 국내법을 WTO 규범에 합치시킬 법적 의무를 부담하므로,²¹⁾ 미국 관세법은 그 자체로(as such) WTO 협정상의 의무를 위반하는 것이 됨.
- 다만 이익 상한 규정을 WTO 분쟁해결제도를 통해 다투기 위해서는 동 규정의 위반이 전제되어야 하는데, 이익 상한 규정에서 비교 기준은 ‘동일한 부류의 일반적인 상품’이므로 미국의 논리에 따르면 비교 대상이 없게 됨.
- 그러므로 앞서 ‘동일한 부류의 일반적인 상품’의 해석에 관한 쟁점에서 먼저 승소하여야 이익 상한 규정에 대해서도 다룰 수 있는 구조임.

18) WTO 분쟁해결 패널의 근거로 ① 「WTO 반덤핑 협정」 제2.2.2조의 문두(chapeau)와 조항의 체계를 고려하면 동종상품에 가장 가까운 근사치(an appropriate proxy)를 구하려는 것이 구성가격의 취지임을 알 수 있는 점 ② 「WTO 반덤핑 협정」 제3.6조에서도 ‘가장 좁은 상품군’을 명시적으로 규정하고 있는 점을 들었음. WTO Panel Report(2000), *Thailand - Anti-Dumping Duties on Angles, Shapes and Sections of Iron or Non-alloy Steel and H-Beams from Poland*. WT/DS244/R. paras. 7.111-7.115. (September 28)

19) 이익 상한 규정: 그 밖의 합리적인 방법으로 확정된 이윤이 다른 수출자 또는 생산자에 의해서 동일한 일반적 부류의 상품 판매를 통해 정상적으로 실현된 이윤을 초과할 수 없도록 제한하는 규정

20) WTO Appellate Body Report(2001), *European Communities - Anti-dumping Duties on Imports of Cotton-type Bed Linen from India*. WT/DS141/AB/R. para. 68. (March 1)

21) 「세계무역기구 설립을 위한 마라케쉬 협정」 제16조 제4항.

표 7. 미국 관세법과 WTO 반덤핑 협정의 이익 상한 규정 대조

미국 「관세법(Tariff Act of 1930)」 Sec. 773(e)(2)(B)(iii)	「WTO 반덤핑 협정」 제2.2.2조 제(iii)항
(iii) the amounts incurred and realized for selling, general, and administrative expenses, and for profits, based on <u>any other reasonable method</u> , <u>except that</u> the amount allowed for <u>profit</u> <u>may not exceed the amount</u> normally realized by exporters or producers (other than the exporter or producer described in clause (i)) in connection with the sale, for consumption in the foreign country, of merchandise that is in the <u>same general category of products</u> as the subject merchandise; and	— (iii) <u>any other reasonable method</u> , provided that the amount for <u>profit</u> so established <u>shall not exceed the profit</u> normally realized by other exporters or producers on sales of <u>products of the same general category</u> in the domestic market of the country of origin.

주: 밑줄과 음영은 저자 작성.

자료: 미국 관세법과 WTO 반덤핑 협정을 기초로 저자 작성.

4. 대응방안 및 시사점

가. 법적 대응방안

■ 미 국제무역법원에서 다투는 방안은 한국 수출기업의 당장의 손실을 막을 수 있는 장점이 있지만, 미국법이 적용되는 단점이 있음.

- 미 국제무역법원 절차에는 일종의 가처분제도(injunctive relief)가 있어 최종판결이 내려지기 전이라도 한국 수출기업이 미 상무부의 반덤핑 관세 부과로 인하여 손실을 입지 않도록 막을 수 있는 장점이 있음.²²⁾
- 반면 적용 법률이 미국 국내법이기에 때문에 법리나 절차 면에서 한국 수출기업에 불리한 측면이 있음.
 - 특히 이번 사안에서 핵심 쟁점 중 하나는 이익 상한(the profit cap) 규정 준수 여부인데, 동 규정은 WTO 반덤핑 협정에서는 의무로 규정되어 있음.

■ WTO 분쟁해결절차에서 다투는 방안은 미국의 부당한 보호주의적 태도에 경종을 울릴 수 있는 장점이

22) USCIT Rule 65(Injunctions and Restraining Orders).

있는 반면, 최종판정이 나올 때까지 우리나라 수출기업의 피해를 막을 수 없는 점은 단점임.

- 개별 사건에서의 승패소를 떠나 이러한 미국의 보호주의적 태도에 경종을 울릴 수 있는 장점이 있음.
 - 이번 사건의 본질은 미국 상무부가 미국 상·하원 의원을 중심으로 한 국내 이해관계자의 로비에 의해 반덤핑 조사 과정에서 무리한 법해석을 한 것으로 볼 여지가 있으므로, 미 상무부의 조치가 WTO 협정에 위반됨을 주장하며 WTO에 제소할 수 있음.
- 다만 최종판정이 내려지더라도 소급적 효력이 없고 승소하더라도 판정의 이행에 어려움이 있어 한국 수출기업에는 효과적인 대안으로 보기는 어려움.
 - WTO 분쟁해결 패널 판정문의 효력은 판정이 내려진 이후부터 효력이 있는 이른바 장래효(추급효)이므로, 분쟁 해결절차가 진행되는 동안은 미국의 반덤핑 관세 부과를 막기 어려움.
 - 또한 WTO 분쟁해결절차에서 판정의 이행을 확보하는 부분이 취약하기 때문에, 미국이 판정을 성실히 이행하지 않을 경우 이행여부를 판단할 이행 패널을 구성하여 이행에 대해서도 다투어야 하는 부담이 있음.

■ 미국 국내법적 구체절차와 WTO 협정상의 구체절차를 동시에 진행하는 것이 가능하며, 또한 두 절차가 각각 한국 수출기업과 한국정부에 효과적인 측면이 있으므로 두 절차를 동시에 진행하는 것이 한국의 국익에 부합할 것임.

나. 정책적 대응방안

■ 수입규제 위험을 모니터링하고 이에 따라 관련 기업 및 정부 차원의 대응책을 마련하는 수입규제 사전경보 시스템을 강화할 필요가 있음.

- 현재 수입규제 사전경보는 개별 기업이나 협회 차원에서 가격동향을 조사하는 수준에서 이루어지고 있어 보다 체계적인 수입규제 사전경보 시스템을 구축·운용할 필요가 있음.
 - 우리나라 주요 수출품의 주요 시장에 대한 실시간 동향 모니터링 제도를 강화하는 한편 마진 분석, 주기적인 수출통계 분석을 통해 사전에 수입규제가 취해질 위험을 인지할 수 있는 제도적 장치를 갖추어야 함.
 - 이를 위해 해당 분야의 전문인력 보강은 물론 기업과 협회, 관련 전문기관이 참여하는 가칭 ‘수입규제 사전경보 회의’를 신설하여 이를 정례화할 필요가 있음.
 - 미국의 경우 미 상무부 내에 ‘철강수입 감시 및 분석(SIMA: Steel Import Monitoring and analysis)’ 시스템을²³⁾ 구축하여 철강 산업의 수출입 자료를 분석한 결과를 해당산업 이해관계자들에게 제공하고 있음.
- 반덤핑 관세 부과와 같은 수입규제는 조사개시 결정 이후에 수출기업이 사후적으로 대응하려면 막대한 자금과 시간, 그리고 인력이 투입되어야 하므로 사전 대응이 매우 중요하고 효율적임.

23) SIMA는 특정품목의 수출입 통계분석뿐 아니라 그 품목과 관련된 하위산업의 수출입 통계도 분석하여 철강산업 전체의 흐름을 파악할 수 있는 자료를 구축하고, 이러한 자료를 사용자들이 한눈에 파악할 수 있도록 도식화하여 제공함.

■ 미 의회, 미국의 석유 개발 및 생산 업체들에 있어 보호무역주의는 미국의 산업과 경제에도 부정적인 영향을 끼친다는 점을 환기시킬 필요가 있음.

- 미국산 유정용 강관이 한국을 비롯한 다른 나라에서 생산된 유정용 강관보다 가격경쟁력이 낮은 이유 중 하나는 유정용 강관의 원료인 열연강관의 수입에 대해 미국이 반덤핑 관세를 부과하고 있기 때문인 것으로 지적됨.
- 미국은 현재 유정용 강관의 주요 자재인 열연강관(hot-rolled steel)에 대해 중국, 대만, 태국, 우크라이나, 인도, 인도네시아, 러시아산에 대해 반덤핑 관세 및 상계관세를 부과 중임.
- 이번 상무부 판정을 통해 미국 유정용 강관 수입시장 점유율 1위인 한국을 비롯한 9개국에 반덤핑 관세를 부과하게 되면, 유정용 강관을 사용하는 미국 유정 및 가스정 프로젝트의 비용도 따라서 상승할 전망이다.
- 결과적으로 미국의 보호무역주의에 따른 무리한 반덤핑 조사 및 관세 부과는 미국 제조업 전체에 연쇄적으로 부정적인 영향을 줄 가능성도 있음.
- Cato Institute도 미국정부가 셰일가스 붐을 계기로 에너지의 대외의존성 약화, 에너지 비용 절감, 수출 확대 등을 추구하는 상황에서 에너지 개발의 주요 자재인 유정용 강관에 대해 수입규제 정책을 펴는 것은 모순된 정책 집행이라고 비판한 바 있음.
- 따라서 기업이나 협회 차원은 물론 범정부 차원에서 유정용 강관을 사용하는 유정 및 가스정 업계에 도움을 요구하는 방안도 생각해볼 수 있음. **KIEP**