

EU집행위, 프랑스의 알스톰社 보조금 승인

작성자: 김홍중 세계지역연구센터 유럽팀장

【hckim@kiep.go.kr, ☎ 3460-1036】

강문성 무역투자정책실 DDA팀장

【mkang@kiep.go.kr, ☎ 3460-1050】

主要內容

- EU집행위는 최근 25억 유로 상당의 부채 탕감을 포함하는 프랑스 정부의 알스톰 지원 종합대책을 공식 승인하였음.
- 지난 1년 여 동안 프랑스 정부와 EU집행위, 채권은행단은 알스톰사에 대한 지원을 놓고 협의를 계속해온 바, 최종적으로 알스톰사의 부채를 주식으로 전환할 수 있는 부채-주식간 스왑과 채권 발행을 통해 약 25억 유로의 부채를 탕감하는 등의 종합 지원대책이 합의되었음.
- 이번 알스톰에 대한 프랑스 정부의 지원 대책은 부실기업에 대한 직접지원이라는 EU 산업정책의 관행을 반복한 것임. 동 조치는 WTO에서 규정하는 “조치가능보조금”으로 판단되는바, WTO 보조금 규정에 대한 합치문제를 야기하고 있으며, 향후 유사한 사례에 대한 지원에도 영향을 미칠 것으로 보임.
- 따라서 한국정부와 관계기업은 동 지원조치의 심각성을 주목할 필요가 있으며, 향후 이러한 지원정책에 대한 지속적인 점검과 대책을 마련해야 할 것임.
- 보조금의 성격과 지원후 회생기업의 사업 활동에 대한 적정성 여부 등을 점검하여 향후 다자간 회의나 한-EU 공동위를 포함한 통상회담 등에서 적극적인 문제제기가 필요함.

1. EU집행위, 프랑스 정부의 알스톰 지원책 승인

□ 7월 7일 EU집행위는 25억 유로 상당의 부채 탕감을 포함하는 프랑스 정부의 알스톰 지원 종합 대책을 공식 승인하였음.

- 지난 1년 여 동안 프랑스 정부와 EU집행위, 채권은행단은 알스톰사에 대한 지원을 놓고 협의를 계속해 온 바, 최종적으로 알스톰사의 부채를 주식으로 전환할 수 있는 부채-주식간 스왑과 채권 발행을 통해 약 25억 유로의 부채를 탕감하는 등의 종합 지원대책이 합의되었음.
- 이렇게 되면 프랑스 정부의 지분은 30%가 넘어 알스톰의 최대 주주가 될 전망이다.
- 프랑스 정부는 현재 심각히 부실화되어 있는 알스톰에 대해 대출 및 주식 인수를 통한 종합 지원 방안을 실행에 옮길 수 있게 되었음.

□ 알스톰사의 완전 정상화는 향후 경영합리화 및 합작 파트너의 선정에 달려 있음.

- EU집행위는 동 승인의 조건으로 단기지원은 6개월 이내 중단되며, 4년 내에 최소 1개 이상의 합작 파트너를 선정하여 주요 사업을 추진해야 하고, 16억 유로에 해당하는 자산을 매각하는 조건을 제시하였음.

□ 알스톰사는 1989년 GEC와 Alcatel의 합작으로 탄생한 중공업 업체로 프랑스의 대표적 기업 중의 하나임.

- 그 사업 영역은 발전소 부문(55%), 발전 설비(15%), TGV로 대표되는 차량 부문(20%), 조선(10%)으로 구성되어 있음. 프랑스, EU를 비롯한 전세계에서 11만 명을 고용하고 있으며, 지난 1/4분기 수주액은 40억 유로에 달함.

2. 경과

- 알스톱은 전 세계적인 경기 침체와 영국에서의 가스터빈 사업의 실패로 말미암아 지난 3년간 주가가 90% 감소하는 등 경영상태가 급속히 나빠졌음.
 - 이에 따라 자체적으로 단행된 구조조정을 통하여 발전소와 차량부문을 제외한 여타 부분을 지멘스(Siemens) 등에 매각하였음.

- 알스톱이 계속 어려움을 겪자 프랑스 정부는 2003년 8월 정부 지원 대책을 발표하였음.
 - 정부지원대책의 주요 내용은 총 6억 유로의 긴급 자금 수혈, 9억 유로본드 발행, 그리고 13억 유로의 신규대출 계획임. 뿐만 아니라 프랑스 정부는 35억 유로의 재정 보증 의사를 밝혔으며 국영 핵발전 시설 기업인 Areva를 통해서 알스톱의 배전부문을 인수하도록 함.
 - 프랑스 정부는 알스톱에 대한 지원 계획은 국가 산업에서 알스톱의 중요성에 비추어 특별히 예외적인 경우이며 이것이 프랑스 정부가 추진하는 민영화 계획의 근본적인 수정을 의미하는 것은 아니라고 강변함.

- 2003년 9월 17일 EU 집행위 경쟁 당국은 프랑스 정부의 알스톱 지원안이 EU의 경쟁 정책을 위배할 가능성이 있음을 언급하고 이에 대해 개입할 것을 천명함.
 - 마리오 몬티 경쟁 담당 EU 집행위원은 개별 국가의 지원정책에 대해 EU 경쟁 당국이 갖고 있는 권한에 따르면 금지 명령을 내릴 수 있음을 상기시키면서 강공으로 나아갔고 프랑스 정부는 이에 대해 굴복하였음.

- 최악의 경우 지원안이 금지되면 알스톰이 파산할 수도 있는 상황이었음.

□ 2003년 9월 22일 EU집행위는 프랑스 정부가 수정 제출한 32억 유로 상당의 알스톰 지원 계획을 조건부 승인하였음.

- 동 계획안에 따르면 프랑스정부는 알스톰에 8억 유로(9억 1,900만 달러 상당)를 지원할 것임. 이는 당초에 계획된 6억 유로보다 더 많은 규모이지만 당초 지원안에서는 지원액의 절반이 주식을 인수하는 형태였으나 수정된 지원안에서는 채권의 형태로 된 가역 펀드로 구성되어 있어 지원 금액의 유동성이 높아졌음.

- 특히 EU 경쟁 당국은 각국 정부가 관행적으로 사용해 왔고 프랑스정부가 기정사실화하려는 주식 취득을 통한 지원방식이 문제가 있음을 주지시키고 이러한 시도에 대해 더 이상 용납치 않으려고 함.

- 최종 결정은 6개월에서 8개월 정도 걸리는 조사 결과에 달려 있음을 명시함.

□ 2004년 5월 26일 EU집행위와 프랑스 정부는 알스톰 지원 대책의 필요성을 공감하고 EU집행위는 프랑스 정부의 지원안에 대해 승인을 결정하였음.

- 이로써 프랑스 정부는 8억 유로 상당의 부채-주식간 스왑을 포함하여 총 30억 유로 상당의 지원을 알스톰사에 할 수 있게 되었음.

- EU집행위는 알스톰 자회사를 반드시 프랑스 국영기업이 인수하게 되어 있는 당초 지원안의 세부 조항을 삭제하여 공개 경쟁방식을 도입하고, 15억 유로 이상의 자산에 대한 매각을 권고하였음.

3. 평가

□ EU집행위의 결정은 타협안의 성격이 강함.

- EU집행위의 산업정책이 EU의 산업 공동화를 막는 데 기여하지 못한다는 각국 정책 당국의 비판과, 리스본 협약에서 합의된 공동의 목표인 EU 산업의 경쟁력 향상을 위한 경쟁의 촉진이라는 두 가지 지향점에 대한 타협의 산물로 보임.

□ 현재 알스톰의 상황으로 말미암아 동 지원안에 대한 논쟁은 EU의 역외국을 중심으로 계속될 것으로 보임.

- 알스톰은 회사의 미래에 대한 불확실성 증가로 말미암아 매출액의 감소를 경험한 바 있으며, 미국에서는 알스톰이 재정 상태에 대해 투자자에게 정확한 정보를 알리지 않았다는 이유로 소송이 진행 중임.
- 집행위는 알스톰의 핵심 사업인 차량 또는 발전설비 부문을 매각하는 방식을 선호하고 있는 것으로 보임. 하지만 동 부문의 매각은 인수기업이 유럽의 대기업일 경우 또 다른 경쟁법의 위반이 될 수도 있음.

□ 알스톰 이전에도 부실기업 정리와 관련해서는 적지 않은 문제점이 발생해 왔는바, 알스톰 지원은 현재 진행 중인 다른 사안에 대해서도 영향을 미칠 것으로 전망됨.

- 1990년대에 이미 크레딧 리요네에 대한 프랑스 정부의 지원, 독일 지방은행(Landesbanks)의 업무 특권에 대한 독일 정부와 EU 집행위간의 분쟁, 독일 건설회사 Holzmann에 대한 지원안 등 개별 정부와 집행위간에는 각국 정부의 부실기업 처리 문제에 있어 시각차가 있어 왔음.
- 보조금 지급과 관련하여 1994년 EU집행위는 부실기업 지원 준칙을 제정

하였으며(1999년 1차 개정), 현재 2차 개정 작업 중에 있음.

- 1990년 이래 총 120개 EU 기업에 대해 국가 보조금이 지급되었는바, 프랑스는 20개 기업이 지원받음으로써, 독일에 이어 두 번째로 많은 혜택을 받았음.
- 알스툼 지원 계획은 현재 계류 중인 France Telecom에 대한 지원 문제, Electricite de France와 프랑스 정부와의 지분 관계, 영국 정부의 British Energy 지원 방안, 이탈리아의 항공우주회사인 Finmeccanica에 대한 이탈리아 정부의 지원 등 여타 부실기업에 대한 지원에도 영향을 미칠 것임.
- 따라서 앞으로도 EU의 산업정책은 시장에 대한 직접 개입의 가능성이 높을 것으로 전망됨.

4. WTO 보조금 협정상의 검토

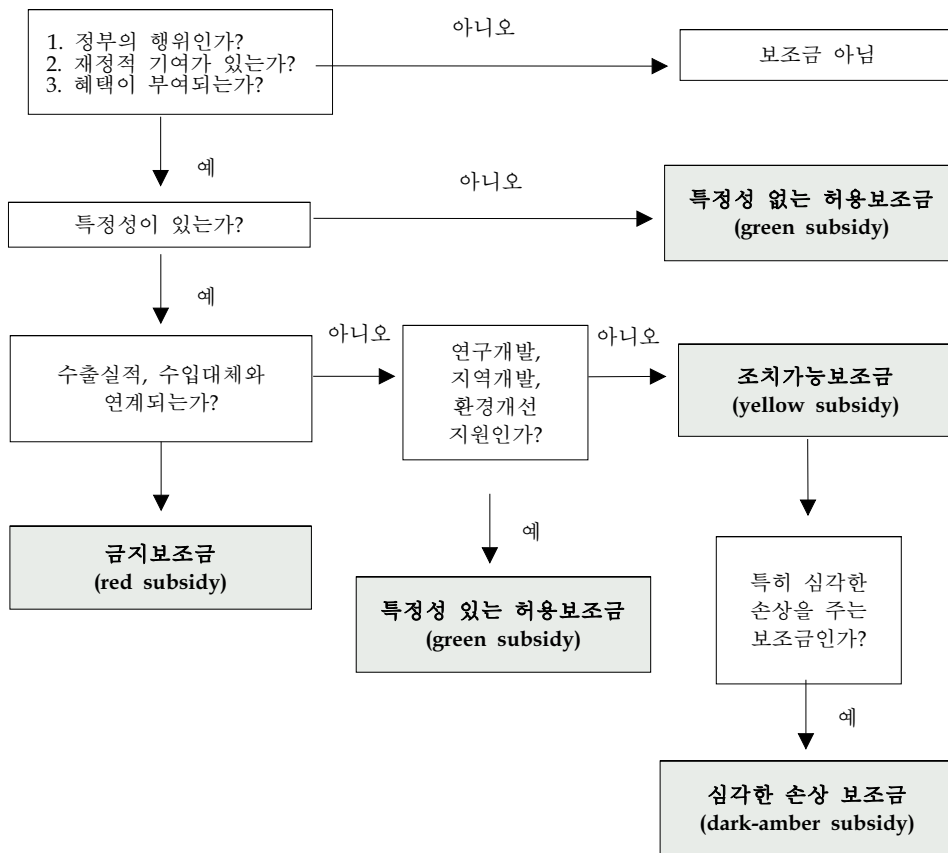
- 보조금 관련 다자 규범인 WTO의 보조금 및 상계조치에 대한 협정(이하 보조금협정)에 따라 상기 지원을 평가해보면, 상기 지원은 “조치가능보조금(actionable subsidy 또는 yellow subsidy)”인 것으로 판단됨.
- 보조금협정 1.1조는 특정 지원이 보조금으로 인정되기 위한 세 가지 요소를 규정하고 있는데, (1) 재정적 지원(financial contribution)의 공여, (2) 회원국 영토 내에서 정부 또는 공공기관(public body)이 제공한 기여, (3) 기여로 인한 혜택(benefit)의 제공 등임[<그림 1> 참고].¹⁾
- 프랑스 정부의 알스툼 지원조치는 프랑스 정부에 의해 취해진 재정적 기여로 부채 탕감 등 직접적인 혜택이 알스툼에 주어지 WTO 보조금협정

1) 상기 3가지 요건 중 두 번째 정부 부분을 제외하고 (1)과 (3)의 두 가지 요건만을 거론하는 경우도 있으나, 행위주체의 중요성을 고려할 때 세 가지 요소를 모두 고려하는 것이 적절하다고 판단됨.

상 보조금의 정의에 부합함.

- 또한 알스툼이라는 특정기업에게 부여되었으므로 보조금협정 2.1조 (a)항2)에 규정된 특정성(specificity) 조건에 부합됨.

<그림 1> 보조금협정의 적용여부 판단 절차



자료: 강문성 외(2003), 『DDA 규범분야의 협상의제별 주요 쟁점과 시사점』

- 상기 조치가 수출실적이나 수입대체와는 직접적으로 연계되어 있지 않으나, WTO 보조금협정 8조에 규정된 “허용보조금(non-actionable subsidy 또는 green subsidy, R&D·지역개발·환경)”에는 해당되지 않아 “조치가 능 보조금”임.

2) 보조금협정 2.1조 (a)항은 “공여당국 또는 공여당국이 그에 따라 활동하는 법률이 보조금에 대한 접근을 특정 기업으로 명백하게 한정하는 경우 이러한 보조금은 특정성이 있다”고 규정되어있음.

- 즉, WTO 보조금협정 5조에서는 “어떤 회원국도 제1조 1항 및 2항에 언급된 보조금의 사용을 통하여 다른 회원국의 이익에 부정적 효과를 초래해서는 안된다”고 규정되어 있어, 국내산업이 피해를 볼 경우 상계조치를 취할 수 있음.

5. 한국에 대한 시사점

- 프랑스 등 회원국 정부의 부실기업 지원 방안은 상시화된 부실기업 정리 방안의 한 모형으로 연구의 대상이 될 수 있음.
 - 채권 인수를 통한 회생 방식은 주식 인수에 따른 국유화 논쟁을 피할 수 있는 방식임. 다만 이는 국내 채권시장의 성숙도와 해외에서 국내 채권에 대한 신인도와 관련되는 문제이므로 신중히 접근할 필요가 있음.
- 특히 동 지원안을 WTO 보조금협정 차원에서 점검해 볼 필요가 있으며 필요시 적극적인 문제제기가 필요함.
 - 앞서 지적한 바와 같이 상기 지원은 “조치가능 보조금”이어서 업계와의 협의를 통해 대응수위를 조절하여야 할 것임.
 - 알스툼의 對韓 수출품에 대해 상계관세를 부과하기 위해서는 해당 업계의 제소가 있어야 하기 때문에, 업계와의 협력이 중요함. 그러나 한국정부는 지금까지 상계관세를 부과한 적이 없음.
 - 이에 반해 EU는 한국 기업에 대해 경쟁법을 역외적용, 한국기업 7개사에 대해 약 7,985만 유로(약 1,033억원)의 벌금을 부과하는 등 적극적으로 자국의 이익을 옹호해 오고 있음.
 - 알스툼의 사업 영역이 한국의 관련 기업들과 중복된다고 할 때, 보조금의

성격과 지원 후 회생기업의 사업 활동에 대한 적정성 여부 등을 지속적으로 점검하여 향후 다자간 회의 및 한-EU 공동위를 포함한 통상회담 등에서 적극적인 문제제기가 필요함.

□ 다만, <표 1>에 나타난 바와 같이 현재 EU와 조선보조금 관련 분쟁이 WTO에서 진행 중이고 OECD에서도 新조선협정에 대한 협상과정에서 가격관행과 더불어 보조금도 논의되고 있어, 상기 분쟁 및 협상에 미칠 영향을 다각적으로 분석하여 대응하여야 할 것임.

- 2002년 10월 EU는 한국의 조선보조금을 이유로 이를 WTO에 제소하였으며, 한국 역시 2003년 EU의 조선보조금을 WTO에 제소한 상황임. 현재 양 분쟁에서 패널이 설치되어 심리 중임.

<표 1> 조선 관련 한국과 EU의 WTO 분쟁

분쟁	제소국/피제소국 (분쟁번호)	양자협의 및 패널 요청 일자	패널설치 일자	현황
상업선박의 교역에 영향을 미친 조치	EC/한국(DS273)	2002년 10월 21일/ 2003년 6월 11일	2003년 7월 21일	심리 중
상업선박의 교역에 영향을 미친 조치	한국/EC(DS301)	2003년 9월 3일/ 2004년 2월 17일	2004년 3월 19일	심리 중
상업선박에 대한 지원	한국/EC(DS307)	2003년 9월 3일/ 패널 요청 없음	패널 미설치	심리 중

자료: WTO(<http://www.wto.org/>)

- OECD에서는 조선분야의 과잉설비 및 과잉경쟁을 해소하기 위해 조선협정에 대한 협상이 진행 중임. 조선협정의 보조금 관련 규정은 WTO 보조금협정보다 강화된 수준(WTO Plus)으로 논의되고 있는데, 이에 중국이 격렬히 반발하여 협상이 원만히 진행되지 못하고 있음.