



초국경보조금(transnational subsidy)에 대한 미국 업계의 보조금 조사 신청 동향

2024.02.22

1. 개요

미국 업계는 말레이시아산 풍력타워와 멕시코산 알루미늄 압출재에 대한 보조금 조사에서 각 대상제품 생산에 사용된 중국산 철강과 중국산 알루미늄과 관련하여 초국경보조금(transnational subsidy) 문제를 제기하고 있습니다.

초국경보조금은 수입 제품 생산과 관련하여 제3국 정부가 제공한 보조금으로, 자국으로 수입된 제품에 대해 해당 제품을 생산하여 수출한 국가(수출국)의 정부가 지급한 보조금을 규율 대상으로 해 온 WTO보조금협정의 통상적인 적용범위를 넘어서는 것입니다.

2. 미국 업계 및 상무부 입장

(1) 말레이시아산 풍력타워(Utility Scale Wind Towers from Malaysia) 연례재심(C-557-822)

가. 미국 업계(보조금 조사 신청인) 입장

- **(배경)** 후판(cut-to-length Plate; 철강제품 중 하나)은 풍력타워의 핵심 소재이고, 말레이시아 철강기업 중 일부는 중국 국영기업(SOE)이 부분 또는 전부를 소유
- **(입장)** 중국 정부가 중국계 기업이 통제하는 말레이시아산 후판 생산자에게 보조금을 제공함에 따라 해당 후판을 사용하여 풍력타워를 제조하여 미국으로 수출한 말레이시아 생산자(피신청인)에게 초국경 상류보조금(transnational upstream subsidy)을 지급한 것에 해당
 - ※ 상류보조금(upstream subsidy; Section 771A(a), Tariff Act of 1930) : 조사 대상제품의 생산·제조에 사용된 투입재(input product)에 제공되고, 대상제품에 혜택을 부여하며, 생산·제조 비용에 상당한 효과를 초래하는 보조금 말레이시아 정부와 중국 정부는 중국 일대일로의 일부로서 “말레이시아-중국 관탄(Kuantan) 산업단지(MCKIP)”를 공동으로 개발·운영 중(국제 컨소시엄 구성)말레이시아 풍력타워 생산자(피신청인)는 MCKIP가 소재하고 있는 Gebeng Industrial Estate에서 중국 정부의 보조금을 받는 말레이시아 후판 생산자로부터 저가의 후판을 제공받아 풍력타워를 생산미국 보조금규정([19 CFR § 351.527](#) : Transnational Subsidies)은 보조금을 받는 기업이 소재한 국가가 아닌 제3국 정부로부터 재정이 제공된 경우 보조금이 존재하지 않는다고 규정하고 있으나(즉, 초국경보조금 불인정), 해당 규정이 국제 컨소시엄([Section 701\(d\)](#) : Treatment of International Consortia)과 상류보조금([Section 771A](#) :

Upstream Subsidy)에 대해서는 예외로 인정하고 있는 점을 고려할 때 초국경보조금 조사 개시 가능

나. 미국 상무부 입장

- 미국 업계의 주장 및 제출한 자료가 충분한 근거를 제공했다고 판단하여 '23.7월 해당 초국경 상류보조금에 대한 조사 개시('24.2월 현재 조사 진행 중)
※ 미국 업계는 '20.11월 개시된 원심에서도 풍력타워에 사용된 후판에 대해 중국 정부가 제공한 보조금을 초국경 상류보조금(transnational upstream subsidy)이라고 주장하며 조사를 요청했으나 미국 상무부는 근거 불충분을 사유로 조사를 요청했으나 미국 상무부는 근거 불충분을 사유로 조사를 [개시하지 않았음](#)

(2) 멕시코산 알루미늄 압출재(Aluminum Extrusions from Mexico) 원심(C-201-861)

가. 미국 업계(보조금 조사 신청인) 입장

- **(배경)** 멕시코 정부는 알루미늄에 대한 미국 무역확장법 232조 적용 유예 합의의 일부인 알루미늄 교역에 대한 모니터링을 이행하지 않고 있으며, 최근 멕시코의 중국산 알루미늄에 대한 수입이 급증 중국 기업들은 미국의 관세·규제를 우회하기 위해 중국 정부의 지시에 따라 멕시코 내 Hofusan 산업단지과 같은 산업특구 또는 경제협력지구를 설립 또는 참여 중 ※ 미국 업계는 멕시코의 러시아산 알루미늄 수입에 대해서도 중국산과 동일하게 문제 제기했으나, 동 자료에서는 중국산 알루미늄을 중심으로 언급
- **(입장)** 알루미늄을 생산하지 않는 멕시코가 알루미늄 압출재를 생산하기 위해서는 알루미늄 수입에 의존해야 하는 상황에서 멕시코 알루미늄 압출재 생산자(피신청인)가 중국 정부의 보조금을 받아 생산된 중국산 알루미늄을 사용하는 것은 중국 정부로부터 보조금을 받은 것에 해당 미국 상무부가 초국경보조금에 대한 조사 권한을 가지고 있는 것으로 해석되나, 그렇지 않더라도 말레이시아산 풍력타워와 같이 상류보조금(upstream subsidy)에 대한 예외 규정을 통해 조사 개시 가능

나. 미국 상무부 입장

- 미국 업계의 보조금 조사 신청서에 초국경보조금 조사 개시를 요청하는 내용이 포함되어 있었으나, 상무부는 보조금 구성 요건인 재정적 기여와 혜택에 대한 근거가 불충분함을 이유로 조사를 개시하지 않기로 결정
- 이후, 조사과정에서 미국 업계는 자료를 보강하여 초국경 보조금 및 초국경 상류보조금을 추가적으로 주장하며 조사 개시를 재차 요청하고 있는 상황('24.2월 현재, 조사 개시 여부 미정)

3. 시사점

앞서 살펴본 것과 같이, 미국 업계가 중국산 제품을 사용한 수입제품에 대해 초국경 보조금 조사 개시를 요청한 것은 미국의 공급망 재편과 중국산 제품에 대한 규제가 증가함에 따라 제3국을 활용하여 [우회](#)하는 것을 견제하기 위한 것으로 분석됩니다. 따라서 제3국에 진출한 우리 기업들도 관련 동향을 파악하고 유사한 방식으로 보조금 조사 대상이 되지 않도록 대응할 필요가 있습니다.

예를 들어, 미국 보조금 조사의 주요대상이 되고 있는 아세안, 중남미 등에서 제품을 생산하여 미국으로 수출하는 우리 기업이 중국 정부가 조성·참여하고 있는 산업단지에서 제조공장을 운영하거나 미국으로 수출하는 최종재에서 중국산 원자재 또는 구성품이 핵심적인 부분을 구성하는 경우(특히, 기존에 미국 상무부가 중국 정부로부터 보조금을 제공받고 있는 것으로 판정한 제품을 사용하는 경우)에는 초국경보조금 조사에 대한 특별한 주의가 요구됩니다.

미국 상무부가 아직까지는 현행 규정에 기반해서 초국경보조금에 대해 적극적인 입장을 취하고 있지 않지만, 말레이시아산 풍력타워 보조금 조사에서 볼 수 있듯이 상류보조금 또는 국제컨소시엄 규정을 근거로 한 초국경보조금에 대한 조사 및 상계관세 부과 가능성을 열어두

고 있습니다.

※ EU 집행위는 이집트산 유리섬유 제품과 인도네시아산 스테인리스 냉연제품과 관련하여 중국 정부의 보조금이 수출국 정부(이집트 및 인도네시아 정부)에게 귀속되어 수출국 정부가 제공한 보조금에 해당하는 것으로 판정하여 상계관세 부과 → 이와 관련, 인도네시아는 EU의 조치를 WTO에 제소('23.1월)

특히, 지난해 5월 발표한 상무부의 조사 규정 개정안([Regulations Improving and Strengthening the Enforcement of Trade Remedies Through the Administration of the Antidumping and Countervailing Duty Laws](#); proposed rule)에서 초국경보조금 관련 규정(CFR 351.527) 삭제를 제안한 점을 감안할 때, 개정절차가 완료된 이후에는 수입제품 생산과 관련된 제3국 정부의 보조금(예: 중국 정부가 제공한 보조금)도 조사 대상에 적극적으로 포함될 가능성도 있습니다. 따라서 우리 기업들도 미국 상무부의 법 규정 개정 동향과 적용 관행 등을 지속적으로 모니터링하면서 규제 대상에 포함되지 않도록 사전적으로 위험요소를 최소화하는 전략을 수립해야 할 것입니다.

※ (초국경보조금 관련 미국 상무부 개정안) "... Commerce proposes eliminating the current transnational subsidies regulation, but reserving the provision for future consideration..."

관련구성원

김재희

변호사

02-316-1767

jheekim@shinkim.com