

중국 반덤핑법제상의 문제점과 해결방안*

The Problems and Solutions in the Laws and Regulations regarding Anti-Dumping in China

최석범(Seok-Beom Choi)

중앙대학교 경영대학 경영학부 교수

목 차

I. 서 론	V. 결 론
II. 선행연구분석과 중국 반덤핑조치 현황	참고문헌
III. 중국 반덤핑법제의 체계와 주요내용	Abstract
IV. 중국 반덤핑법제상의 문제점과 해결방안	

Abstract

China has been the number one target of anti-dumping cases. In the middle of 1990s, China began to make anti-dumping rules to protect its domestic markets. The first anti-dumping regulation was mentioned in 1994 and the anti-dumping and anti-subsidy regulation was published in 1997. In 2001, China entered into the WTO and as a member of WTO, China is obliged to revise its anti-dumping rules in accordance with WTO's requirements. After that China amended anti-dumping rules in 2004 and it is still valid.

Even though China makes considerable efforts to make the rules to be consistent with WTO Rules, China is still facing various difficulties such as lack of transparency, absence of definite deadlines, mismatch between rules, lack of clear interest criteria, overly hard questionnaires and inadequacy of judicial review and non-market economy.

This paper deals with the current situation of anti-dumping system in China and the scheme of antidumping law and regulations and the main contents of that law and regulations.

The purpose of this paper is to contribute to the enhancement of China's anti-dumping rules by studying the problems and solutions of the anti-dumping rules in China.

Key Words : Anti-Dumping, Anti-Dumping Laws in China, Anti-Dumping Regulations in China

* 이 논문은 2008년도 중앙대학교 학술연구비(일반연구비) 지원에 의한 것임.

I. 서 론

반덤핑제도는 덤픽이라고 하는 불공정무역행위를 방지하기 위한 수단으로서 반덤핑관세에 대한 최초의 국제적인 규범은 GATT(제6조)에서 마련되었다. 수입국 국내의 동종산업이 덤픽으로 인하여 실질적인 피해를 입었거나 입을 우려가 있다는 사실을 수출국 생산자가 덤픽행위를 했다는 증거로 입증을 하면 수입국은 반덤핑관세를 부과할 수 있다. 그러나 실제 반덤핑조치를 운영하는 데 있어 국가의 의지나 재량이 많이 반영되는데 수입국들은 수출업체나 수출국이 이러한 반덤핑제소에 대응하는데 많은 시간이나 비용을 소모하기 때문에 덤픽에 대한 제소 그 자체만으로도 상당한 수입억제의 효과를 유발할 수 있다. 그래서 본래의 취지를 벗어나 반덤핑제소를 전략적으로 악용하고 있는 사례가 늘고 있는 추세이다.

특히, 중국이 2001년 WTO에 가입을 하면서 관세인하, 수입물품 급증 등을 이유로 중국내 산업의 경쟁이 심화되고 경영여건이 더욱 악화되었다. 따라서 중국정부는 자국산업의 보호와 상대국에 대한 통상압력의 수단으로서 무역구제제도를 도입할 필요성이 있어, 자국의 반덤핑 관련 법제도를 제정하거나 개정하게 되었다. 중국이 WTO 반덤핑협정에 부합되도록 반덤핑 관련 법률을 많이 보완하고 새로운 규정을 추가하였음에도 불구하고 그 구체성이 부족하여 자의적으로 해석될 여지가 있고 특히 법제간의 부조화와 WTO 반덤핑협정과 상충성이라는 문제점이 대두되고 있다. 향후에도 중국의 반덤핑제도의 불투명한 운용으로 인하여 중국으로의 수출업체나 수출국들에게 많은 피해가 예상된다.

따라서 본 논문은 중국의 반덤핑제도를 실체법규정과 절차법규정으로 나누어 어떻게 운영되고 있는지 살펴봄으로써 이를 통해 이미 발생하였거나 차후 문제가 될 수 있는 중국 반덤핑법제의 문제점을 도출하여 그 해결방안을 제시함으로써 중국 반덤핑제도의 개선에 기여하는 것을 그 연구목적으로 한다.

II. 선행연구분석과 중국 반덤핑조치 현황

1. 선행연구분석

1) 중국의 반덤핑조치에 관한 선행연구

전의천외 1인의 “중국 반덤핑조치 운용과 한국기업의 대응”¹⁾에서는 반덤핑제소의 문제점

을 통하여 한국기업이 앞으로 어떻게 대응해야 하는가를 논하고 있다. 이승영의 “중국의 무역구제제도에 관한 연구”²⁾에서는 반덤핑제도의 운용과 사례분석을 통하여 중국의 무역구제조치에 대한 한국의 대응전략을 살펴보고 있다. 김석민의 “중국 반덤핑제소의 전략적 효과에 관한 실증적 연구”³⁾에서는 중국 반덤핑제소의 전략적 효과를 분석하여 한국수출기업에 대한 시사점을 제시하고 있다. 이장완은 “중국 반덤핑제도의 실질적 검토”⁴⁾에서 중국의 반덤핑제소에 대하여 보다 효과적으로 대응할 수 있는 방안을 제시하고 있다.

이춘삼은 “중국 반덤핑제도의 규범체계”⁵⁾에서 중국 반덤핑제도의 문제점을 살펴보고 이를 개선하려는 노력과 많은 연구활동이 요구됨을 시사하고 있다. 정지원 외 2인의 “한중 FTA 반덤핑분야: 제도 및 예상쟁점”⁶⁾에서는 한국과 중국이 FTA를 체결할 경우 반덤핑 분야에서 우리나라의 대응방안을 모색하였다. 이재영은 “중국 반덤핑제도에 관한 연구”⁷⁾에서 중국의 반덤핑제도와 WTO 반덤핑협정을 살펴보고, 중국의 산업피해 결정기준과 조사절차에 관하여 비교분석을 하였다.

2) 중국의 반덤핑법률에 관한 선행연구

반덤핑법률에 관한 선행연구로서 최석범의 “중국 반덤핑법의 문제점에 관한 연구”⁸⁾에서는 반덤핑법제의 내용을 살펴보고, 문제점을 도출함으로써 국내 기업들에게 시사점을 제공하였다. 최석범의 “중국 반덤핑 법률상 산업피해조사의 문제점과 해결방안”⁹⁾에서는 중국 반덤핑법률에서 산업피해조사상의 문제점과 해결방안을 모색하고 있다. 이정표 외 1인의 “중국의 신반덤핑조례의 특징과 그 한계에 관한 고찰”¹⁰⁾에서는 신 반덤핑조례의 한계를 논하고 있다. 조종주는 “중국 반덤핑법에 관한 소고”¹¹⁾에서 중국 반덤핑법의 문제점을 살펴보고 정부와

1) 전의천·김석민, “중국의 반덤핑조치 운용과 한국기업의 대응”, 「2003년 한국무역통상학회 정기학술대회 발표논문」, 한국무역통상학회, 2003, pp.225-250.

2) 이승영, “중국의 무역구제제도에 관한 연구 -반덤핑제도와 대한수입규제를 중심으로”, 한국외국어대학교 박사학위논문, 2004.2, pp.1-178.

3) 김석민, “중국 반덤핑제소의 전략적 효과에 관한 실증적 연구”, 조선대학교 박사학위논문, 2004.2, pp.1-164.

4) 이장환, “중국 반덤핑제도의 실질적 검토”, 「무역구제」, 제16호, 산업자원부 무역위원회, 2004.10, pp.128-145.

5) 이춘삼, “중국 반덤핑제도의 규범체계”, 「경영연구」, 제27권 제1호, 청주대학교 산업경영연구소, 2004.2, pp.111-125.

6) 정지원·박혜리·여지나, “한·중 FTA 반덤핑분야: 제도 및 예상쟁점”, 「무역투자연구시리즈07-01」, KIEP대외경제정책연구원, 2007.8, pp.1-134.

7) 이재영, “중국반덤핑제도에 관한 연구-WTO 반덤핑협정과의 적합성을 중심으로”, 청주대학교 박사학위논문, 2005.6, pp.1-227.

8) 최석범, “중국 반덤핑법의 문제점에 관한 연구”, 「무역구제」, 제30호, 지식경제부 무역위원회, 2008, pp.32-82.

9) 최석범, “중국 반덤핑 법률상 산업피해조사의 문제점과 해결방안”, 「국제상학」, 제25권 제2호, 한국국제상학회, 2010.6.30., pp.103-125.

10) 이정표·손성문, “중국의 신 반덤핑조례의 특징과 그 한계에 관한 고찰”, 「무역학회지」, 제31권 제1호, 한국무역학회, 2006.2, pp.173-198.

기업의 유의사항들을 논하고 있다. Tian Yu는 “중국 반덤핑 제도의 10가지 주요한 문제(The 10 Major Problems With the Anti-Dumping Instrument in the People’s Republic of China)”¹²⁾에서 중국 반덤핑법률의 문제점을 도출하고 있다. 송희영외 1인은 “WTO 규범에 근거한 중국 반덤핑법규의 비교연구”¹³⁾에서 반덤핑법규가 WTO규범에 합치되는지의 여부를 논하고 있다.

3) 선행연구와의 차별성

본 연구는 지금까지 중국 반덤핑관련 연구들이 많이 이루어졌지만 본 논문의 주제와 관련하여 이정표외 1인(2006)의 논문에서도 중국 반덤핑조례의 한계성만을 다루고 있고 Tian Yu(2005)의 논문에서도 문제점만을 나열하고 있으며 이와 같이 문제점과 해결방안을 제시하고 있는 논문이 한편도 없다는 점에서의 선행연구와의 차별성을 부각시킬 수 있다.

2. 중국의 반덤핑조치 현황

1995년 출범한 WTO체제하에서도 선진국들이 반덤핑조치를 비관세무역장벽의 수단으로 악용하여 왔다는 것은 주지의 사실이며¹⁴⁾, 중국도 WTO 가입을 전후하여 반덤핑조치를 빈번히 내리고 있다. 과거 중국은 반덤핑조치의 주요 규제대상국이면서 최대피해국이었는데¹⁵⁾ WTO 가입 전후인 1987년부터 2002년 말까지 제소건수가 461건으로 전 세계에서 가장 많은 반덤핑제소를 당한 국가였다.¹⁶⁾

국내 기업들에게 2008년 12월을 기준으로 중국의 대한 수입규제 현황을 살펴보면 중국의 수입규제는 반덤핑조치가 주를 이루고 있다. 2001년부터 증가하던 반덤핑 규제는 최근 들어 중국의 무역흑자 규모가 확대되고, 선진국의 위안화 절상 압력이 강화됨에 따라 감소하는 추세를 보여 왔다.

품목별로 살펴보면, 2008년 화학(4건), 야금(1건), 전자(1건) 등 3개 업종의 6개 품목에 대한 반덤핑 조사가 개시되었다. 한국제품에 대하여는 2건 모두 화학제품에 대한 규제이다. 국가

11) 조종주, “중국 반덤핑법에 관한 소고”, 「산업경제연구」, 제15권 제2호, 한국산업경제학회, 2002.4, pp.173-185.

12) Tian Yu, “The 10 Major Problems With the Anti-Dumping Instrument in the People’s Republic of China,” *Journal of World Trade*, Feb., 2005, pp.97-103.

13) 송희영·신성식, “WTO규범에 근거한 중국 반덤핑법규의 비교연구”, 「관세학회지」, 제7권 제4호, 한국관세학회, 2006.12, pp.315-335.

14) 장근호, 「반덤핑제도의 운영현황과 제도적 개선방향」, 연구보고서99-12, 한국조세연구원, 1999, p.25.

15) LE Thi Thuy Van and Sarah Y. TONG, “CHINA AND ANTI-DUMPING : REGULATIONS, PRACTICES AND RESPONSES,” *EAI Working Paper*, No.149, May, 2009, p.1.

16) Bing Jiang and Alexander E. Ellinger, “Challenges for China-the World’s largest antidumping target,” *Business Horizons* /May-June, 2003, pp.29-30.

별로 반덤핑 규제현황을 보면, 2008년 피제소국의 대부분이 기존의 규제 대상국가로, 그 가운데 한국이 2건, 미국이 2건, 대만이 2건, EU가 2건, 일본이 1건을 차지하고 있다.¹⁷⁾

〈표 1〉 중국의 연도별 수입규제 현황

(단위 : 건)

구분	97	99	00	01	02	03	04	05	06	07	08	계
반덤핑	전체	1	4	1	6	9	6	8	7	5	1	6
	한국	1	2	1	5	8	3	5	2	1	1	31
상계 관세	전체											0
	한국											0
세이프 가드	전체						1					1
	한국						1					1

자료 : 한국무역협회 북경대표처, “중국의 대한국 수입규제 현황 및 향후 전망”, 2009.1, p.1.

III. 중국 반덤핑법제의 체계와 주요내용

1. 중국 반덤핑법률의 체계

1) 대외무역법

“중화인민공화국 대외무역법(이하 대외무역법)”은 중국의 대외무역과 관련한 일련의 활동들을 규율한 법이다.¹⁸⁾ 또한 대외무역법은 중국이 WTO에 가입하기 이전에 제정된 법률로서 WTO 가입협상에서 주요한 법적 근거가 되었을 뿐 아니라 중국이 다른 나라와의 협상을 하는 데 있어 중요한 법적 근거가 되기도 한다.¹⁹⁾

중국은 WTO 가입의정서 및 WTO 규정에 부합할 수 있는 대외무역법 개정안을 2004년에 통과시켜 시행하였다. 개정된 대외무역법은 총 11장 70개 조항이며, 반덤핑조치와 관련한 조항은 제41조와 제42조로 반덤핑의 정의와 대응방안에 대해서 합축적으로 기술하고 있다.

17) 한국무역협회 북경대표처, “중국의 대한국 수입규제 현황 및 향후 전망”, 2009.1, p.1.

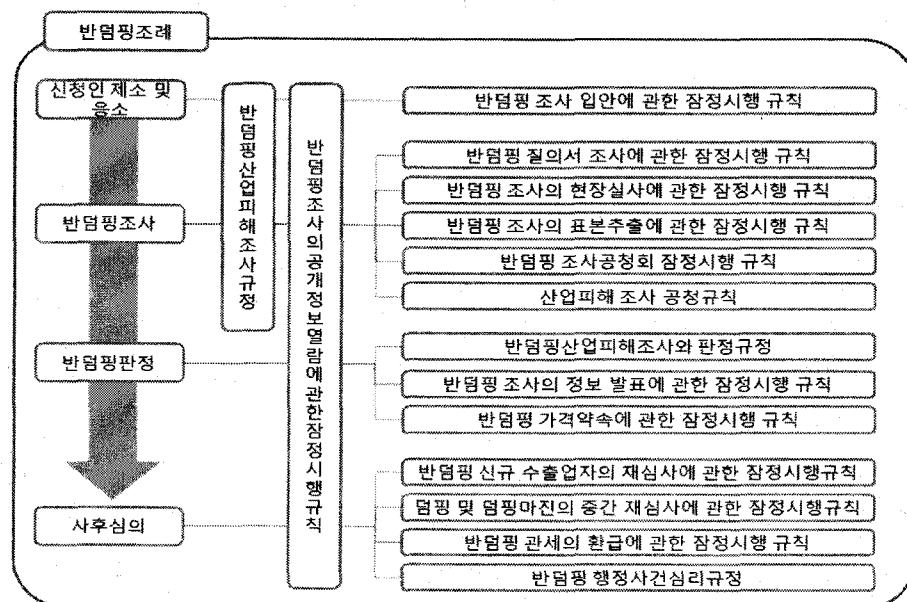
18) 이준영 · 이상혁 · 마광, “중국의 반덤핑제도 운영에 관한 연구”, 「무역구제」, 제5호, 산업자원부무역위원회, 2002.1, pp.60-102.

19) 김정수 · 서동균, “중국의 반덤핑 산업피해조사규정에 관한 통상법적 고찰”, 「국제통상연구」, 제10권 제2호, 한국국제통상학회, 2005.9, pp.48-49.

2) 반덤핑조례

중국의 반덤핑제도는 대외무역법을 근간으로 하여 국무원이 제정한 반덤핑조례와 상무부 등 유관부서가 제정한 반덤핑관련 시행규칙 및 규정 등을 근거로 운영된다. 중국은 반덤핑입법을 1980년대 초부터 준비하는 것을 계획하였으나, 1997년 국무원령으로 “중화인민공화국 반덤핑 및 반보조금조례(이하 반덤핑 및 반보조금조례)”를 제정, 공포하였다.

이후 WTO가입 전후인 2001년에 “반덤핑 및 반보조금조례”를 외국의 덤평행위를 규제하기 위한 반덤핑조례와 외국정부의 보조금 지급행위를 규제하기 위한 반보조금조례로 분리하여 제정하였다.²⁰⁾ 2001년 제정된 반덤핑조례는 총 6장 59조로 구성되었으며 WTO 반덤핑협정의 기본 골격을 수용하면서 기존의 반덤핑관련 제도의 문제점을 보완하고자 하였다. 이후 2004년에 공포된 개정안은 총 6장 59조로 1차 개정안의 기본골격을 수용하면서 상무부의 신설과 공공이익 부분만 변경·추가되어 개정되었다. 1차로 개정한 2001년 조례에서는 공공이익을 구체적으로 규정하지는 않았으나²¹⁾ 중국이 반덤핑과 관련하여 공공이익에 대한 명시적인 규정을 두지 않을 경우 반덤핑조치를 실시하는 과정에서 국내산업과 이용자 및 최종 소비자간의 이익에 있어 권리의 형평성 문제가 발생할 여지가 있었기 때문에²²⁾ 규정되었다.



<그림 1> 중국의 반덤핑법 체계

20) 김석민, 전계서, p.15.

21) 이정표·손성문, 전계서, p.185.

22) 陳有志·徐世聰, “國際反傾銷中公共利益問題及其啓示”, 「國際貿易問題」, 對外經濟貿易大學, 2002.11, p.63.

3) 반덤핑관련 규정과 시행규칙

1994년 대외무역법이 제정되고 반덤핑조례가 정비되면서 대외무역경제합작부(현 상무부)는 반덤핑제도에 관한 상위법에 근거하여 <그림 1>과 같이 10여개에 달하는 시행규칙을 부령으로 공포하여, 개정조례의 원칙적인 규정에 대해서 세부적으로 많은 보완이 이루어질 수 있도록 하였다.

2. 중국 반덤핑법률의 주요내용

중국의 반덤핑법률을 다룸에 있어 법규의 순서에 따라 다루고 있는 논문도 있고 실체적 요건과 절차적 요건으로 구분한 경우도 있는데²³⁾ 본 연구에서는 실체법규정과 절차법규정으로 구분한다.

1) 실체법규정

덤핑에 대하여 2001년 반덤핑조례에서는 “수입물품의 수출가격이 그 정상가격보다 낮을 경우” 덤프에 해당한다고 정의하였으나, 개정된 조례 제3조에서는 “정상적인 무역과정에서 수입물품을 그 정상가치보다 낮은 가격으로 중화인민공화국의 시장에 진입시키는 것”을 덤프로 규정하고 있다.²⁴⁾ 따라서 중국정부가 덤프여부를 결정하고 반덤핑관세를 부과하기 위해서는 수입물품의 정상가격과 수출가격을 비교하기 때문에 그 내용을 자세하게 살펴볼 필요가 있다.

(1) 정상가격

수입물품과 같은 종류의 제품이 수출국시장에서 정상적으로 유통되는 과정에서 비교 가능한 가격이 있을 경우 그 가격을 정상가격이라고 한다. 만약 동종제품이 수출국시장에서 판매되지 않거나 공정하게 비교할 수 없는 경우라면 적당한 제3국에 수출한 가격 또는 원산지국의 생산원가에 합리적인 비용과 이윤을 합산한 가격을 정상가격으로 본다.²⁵⁾

중국 반덤핑조례와 WTO 반덤핑협정에서 정상가격의 정의에 대한 차이는 없다. 하지만, WTO 반덤핑협정에서는 제3국 수출시 비교가능한 가격²⁶⁾과 원산지에서의 생산원가에 합리적

23) 최송자, “WTO 가입이후 중국 무역구제제도의 개선방향에 관한 연구”, 서강대 대학원 법학과 박사학위논문, 2004, pp.34-61.

24) 반덤핑조례 제3조.

25) 반덤핑조례 제4조.

비용과 이윤을 합산한 가격²⁷⁾ 등에 대한 세부조항을 두어 정상가격 산정에 대해 구체적으로 규정하고 있지만, 중국 반덤핑조례에서는 이러한 사항에 대한 세부조항이 없어 정상가격 산정시 명확한 기준의 결여로 불확실성과 조사당국의 자의적 해석의 여지가 있다.

〈표 2〉 정상가격관련 WTO 반덤핑협정과 중국 반덤핑조례의 차이점

구분	차이점
WTO 반덤핑협정	제3국 수출시 비교가능한 가격, 원산지에서의 생산원가에 합리적 비용과 이윤을 합산한 가격에 대한 세부조항을 포함
중국 반덤핑조례	세부조항이 없음

(2) 수출가격

수입물품에 대하여 실제로 지급하였거나 지불하여야 하는 대금의 가격데이터가 있는 경우 이를 수출가격으로 본다. 하지만 수출가격이 없거나 신뢰할 수 없는 경우라면 해당 수입물품이 최초로 독립된 구매자에게 판매된 가격에 근거하여 추정할 수 있으나, 이러한 경우도 아니라면 상무부가 합리적 방법으로 추정한 가격을 수출가격으로 확정할 수 있다.²⁸⁾

WTO 반덤핑협정에서는 수출가격이 수출업자 및 수입업자 또는 제3자간의 제휴나 보상약정으로 인하여 믿을 수 없다고 관계당국에 보여지는 경우, 수출가격은 독립구매자에게 최초로 재판매되는 가격을 기초로 구성되거나 수입당국이 결정할 수 있는 합리적인 기초에 의하여 구성될 수 있다고 규정²⁹⁾함으로써 만약 수입업자가 수출업자의 자회사인 경우 수출가격을 조작하는 것을 방지하고 있지만, 중국의 반덤핑 제도에서는 이에 대해 구체적인 언급을 하고 있지 않아 조사당국에 자의적 해석의 여지를 두고 있다.

〈표 3〉 수출가격관련 WTO 반덤핑협정과 중국 반덤핑조례의 차이점

구 분	차 이 점
WTO 반덤핑협정	수출가격이 수출업자 및 수입업자 또는 제3자간의 제휴나 보상약정으로 믿을 수 없다고 판단되는 경우 수출가격은 독립구매자에게 최초로 재판매되는 가격을 기초로 구성
중국 반덤핑조례	수출가격이 없거나 신뢰할 수 없는 경우라면 해당 수입물품이 최초로 독립된 구매자에게 판매된 가격에 근거하여 추정

26) WTO 반덤핑협정 2.2.1.

27) WTO 반덤핑협정 2.2.2.

28) 반덤핑조례 제5조.

29) WTO 반덤핑협정 2.3.

(3) 덤픽마진

중국 반덤핑조례는 덤픽마진의 계산방법을 WTO 반덤핑 협정과 동일하게 3가지로 규정하고 있다. 첫째, 가중평균에 의한 정상가격과 비교가능한 모든 수출거래가격의 가중평균을 비교하는 방법, 둘째, 정상가격과 수출가격을 개별적 거래별로 비교하는 방법, 셋째, 수출가격이 구입자, 지역, 시기별로 많은 차이를 보이는 경우 가중평균에 의해 정해진 정상가격을 수출거래가격과 비교하는 방법이다.³⁰⁾

WTO 반덤핑협정에서는 수출가격과 정상가격간의 공정한 비교를 위하여 거래단계, 거래시기, 판매조건, 화폐단위변경시 환율 등 가격비교에 영향을 미치는 차이점에 대해서 세부적으로 규정하면서 조사당국이 적절하게 고려를 하여 당사자에게 불합리한 입증책임을 지워서는 안된다고 명시하고 있지만,³¹⁾ 중국 반덤핑조례에서는 이러한 사항에 대한 언급도 없을 뿐만 아니라 가격비교의 이의제기시 제기한 측에 입증책임을 부담시키고 있다.³²⁾

〈표 4〉 덤픽마진관련 WTO 반덤핑협정과 중국 반덤핑조례의 차이점

구 분	차 이 점
WTO 반덤핑협정	가격비교에 영향을 미치는 차이점에 대해서 세부적으로 규정, 조사당국의 입증책임
중국 반덤핑조례	세부규정없음, 이의 제기측의 입증 책임

(4) 피해의 확정

① 피해의 유형

중국 반덤핑조례상 피해란 덤픽으로 인하여 기존의 국내산업에 야기된 실질적 피해나 실질적 피해를 야기할 수 있는 위협 또는 국내산업의 존립에 대한 실질적인 방해를 가리킨다.³³⁾ 실질적 피해는 국내산업에 대해 이미 손해가 무시할 수 없는 정도를 말하며, 실질적 피해위협이란 국내산업에 대해 아직 실질적인 피해는 발생시키지 않았지만 그러한 증거가 있는 것으로 만약 조치를 취하지 않을 경우 국내산업에 실질적인 피해를 발생시킬 것이 명백하게 예측가능한 긴박한 상황을 말한다. 실질적 방해는 국내산업에 대해 실질적인 피해나 실질적인 피해위협은 아직 나타나지 않았지만 국내산업의 설립을 심각하게 방해한 것을 말

30) 반덤핑조례 제6조, WTO 반덤핑협정 2.4.2.

31) WTO 반덤핑협정 2.4, 2.4.1.

32) 조회, “중국 반덤핑제소의 경제적 효과와 반덤핑 결정요인에 관한 실증적 연구”, 강릉대학교 박사학위논문, 2009.2, p.60.

33) 반덤핑조례 제7조.

한다.³⁴⁾ 피해에 대한 조사와 확정은 중국 상무부에서 책임을 지며, 그 중에 농산물과 관련한 국내산업의 피해조사는 상무부가 농업부와 공동으로 진행한다.

② 피해의 확정

중국 반덤핑조례는 피해의 확정을 규정하고 있는데 피해확정시 동종상품, 국내산업, 누적 평가를 <표 5>와 같이 규정하고 있다.

덤핑으로 인한 국내산업에서 조성된 피해를 확정할 때는 덤픽수입물품의 수량과 덤픽수입 물품의 국내 동종제품 가격에 대한 영향 그리고 덤픽 수입물품의 국내산업에 대한 영향을 심사하여야 한다. 덤픽 수입물품의 수량에 대한 심사는 수입물품의 절대수량이 대량으로 증가하였는가의 여부 혹은 국내 동종제품의 생산 또는 소비수량과 비교하여 상대적인 수량이 대량 증가하였는지의 여부를 포함한다.

<표 5> 동종상품, 국내산업, 누적평가의 내용

구분	내용	비고
동종 상품	<ul style="list-style-type: none"> 덤픽 수입물품과 동일한 제품이 없는 경우에는 덤픽제품의 특성과 가장 유사한 제품을 동종제품으로 간주 동종제품을 확정하는 데 있어 제품의 물리적인 특징, 화학적 성능, 생산설비와 기술, 제품용도, 제품의 대체가능성, 소비자와 생산자의 평가, 판매경로, 가격 등의 요인을 고려할 수 있음 	반덤핑 조례 제12조
국내 산업	<ul style="list-style-type: none"> 중화인민공화국 국내의 동종제품에 대한 모든 생산자나 그 총생산량이 국내 동종제품의 전체 생산량 가운데 주요부분을 차지하는 일부 생산자를 가리킴. 그러나 국내 생산자와 수출업체 및 수입업체가 상호 관련된 경우 또는 그 자신이 덤픽제품의 수입업체인 경우는 제외 예외적으로 국내 1개 지역시장에서의 생산자가 해당 시장의 전체 또는 거의 대부분 제품을 판매하고 해당 시장의 동종 제품에 대한 수요가 국내 기타 지방의 생산자로부터 공급되지 않는 경우에는 단독사업으로 간주할 수 있음 	반덤핑 조례 제11조
누적 평가	<ul style="list-style-type: none"> 덤픽 수입물품이 2개 이상의 국가에서 수입되는 경우 덤픽제품이 국내산업에 미친 영향에 대하여 누적평가를 할 수 있음 ① 각 국가로부터 들어오는 덤픽 수입물품의 덤픽 폭이 2%보다 적지 않고 그 수입량도 무시할 수 없는 경우, ② 각각의 덤픽제품 및 덤픽제품과 국내 동종 제품 간의 경쟁조건에 근거하여 누적평가가 합당한 경우라면 누적평가를 할 수 있다고 규정. 무시할 수 있는 수입량이란 하나의 국가에서 덤픽가격으로 수입된 제품의 수량이 동종 제품의 총수입량에서 차지하는 비율의 3%미만인 경우를 가리킴. 하지만 3%미만의 몇몇 국가에서 덤픽가격으로 수출하는 제품의 총 수입량이 동종제품의 총 수입량의 7%를 차지하는 경우는 예외 	반덤핑 조례 제9조

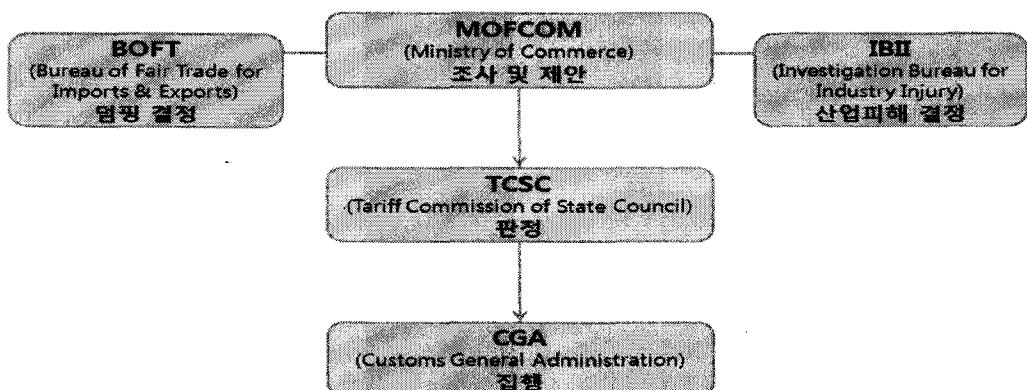
34) 반덤핑 산업피해조사규정 제4조.

덤핑 수입물품이 국내의 동종제품의 가격에 대하여 미치는 영향을 심사하는데 있어서는 국내 동종제품 가격과 서로 비교하여 고찰할 수 있도록 하여야 하며, 덤픽 수입물품이 판매 가격을 대폭 내리게 하지 않는가의 여부 혹은 덤픽 수입물품이 국내 동종 제품가격을 대폭 억제하는가의 문제, 국내 동종 제품에서 당연히 발생하는 가격상승의 요인을 크게 억제하는지의 여부도 검토하여야 한다.³⁵⁾

2) 절차법규정

(1) 관계부서

중국과 같이 '당국자제도'하에서 주요한 정책결정과정은 중앙정치국이 중심이 되어 운영되며, 이러한 중앙정치국의 업무를 실무적 차원에서 서기국이 뒷받침하고 있다.³⁶⁾ 중국의 국무원은 WTO에 가입하면서 기존의 반덤핑 담당부서였던 국가위원회 산하의 대외무역경제합작부와 국가경제무역위원회를 폐지하고 상무부(Ministry of Commerce: MOFCOM)를 신설하였는데, 반덤핑 제소와 조사, 그리고 피해를 확정하는 데 있어서 양분되어 있던 유관 업무를 상무부가 단독으로 처리함으로써 이에 집중할 수 있도록 하였다. 반덤핑관세 부과결정권과 같은 반덤핑조치의 집행과 관련해서는 종래와 마찬가지로 국가관세세칙위원회(Tariff Commission under the State Council: TCSC)가 담당하고 있다.



<그림 2> 반덤핑 관련부서

상무부 산하에서는 수출입공평무역국(Bureau of Fair Trade for Imports & Exports: BOFT)과 산업피해조사국(Investigation Bureau for Industry Injury: IBII)의 두 기관이 존재하는데 덤픽여

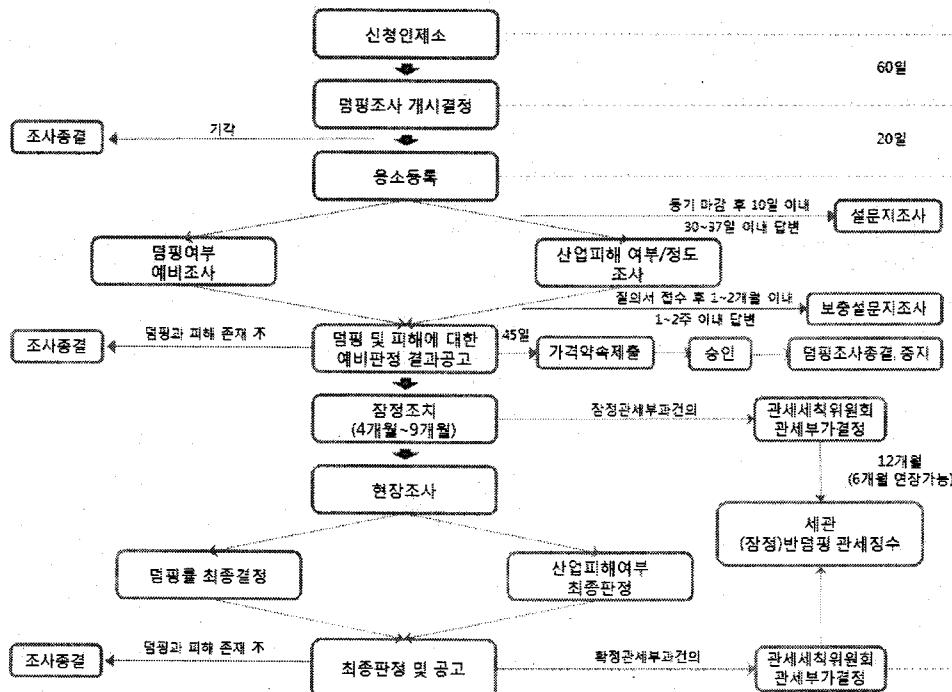
35) 반덤핑 산업피해조사규정 제6조.

36) 서진영, "개혁개방시대 중국의 대외정책 결정과정: 제도적 맥락", 「동아시아연구」, 제6호, 고려대학교 BK21 동아시아 교육연구단, 2003.5, pp.9-27.

부에 대한 업무는 수출입공평무역국에서 담당하며, 산업피해 여부와 그 정도에 관련한 업무는 산업피해조사국에서 담당한다. 중화인민공화국해관총서(Customs General Administration: CGA)는 국무원의 직속기구로서 반덤핑조사의 집행기관이다. 주요업무로는 잠정 또는 확정된 반덤핑관세 부과와 환급결정을 집행한다. 그리고 상무부가 결정한 수입업체가 제공한 현금보증금 또는 기타 형식의 담보에 대해서 임시조치를 집행하며, 약속합의서의 집행 등을 감독한다.³⁷⁾

(2) 조사절차

중국 반덤핑조례에 의하면, 수입제품이 덤피ング방식으로 중화인민공화국 시장으로 유입되어 이미 확립되어 있는 국내산업에 실질적인 피해를 미치거나 실질적 피해를 미칠 수 있는 위협이 되는 경우, 또는 국내산업의 존립에 실질적인 방해가 되는 경우 본조례의 규정에 따라 이를 조사하고 반덤핑 조치를 취할 수 있다.³⁸⁾ 중국의 반덤핑조치 진행절차는 WTO 반덤핑 협정과 같은 순서로 이루어진다.



<그림 3> 중국 반덤핑제도의 진행절차

37) 이승영, 전개서, p.36.

38) 반덤핑조례 제2조.

① 조사신청

조사는 크게 상무부가 신청인의 신청에 따라 조사를 진행하는 신청인에 의한 조사와 상무부 자체적으로 조사개시를 결정하여 진행하는 조사의 두 가지로 구분할 수 있다. 신청인에 의한 조사의 경우, 제소당사자의 자격에 대하여 국내산업 또는 국내산업을 대표하는 자연인, 법인, 관련 조직이 서면으로 신청하는 것으로 규정하고 있다.³⁹⁾

조사신청서에는 첫째, 신청인의 명칭, 주소 및 관련 상황, 둘째, 조사대상이 되는 수입물품에 대한 설명, 셋째, 국내 동종상품의 생산수량 그리고 가격이 국내산업에 미치는 영향, 넷째, 조사대상 수입물품의 수량 및 가격이 국내산업에 미치는 영향 그리고 마지막으로 신청인이 설명할 필요가 있다고 생각하는 기타 내용 등이 포함되어 있어야 한다.⁴⁰⁾ 또한 신청인은 조사대상 수입물품의 덤프ing 사실, 국내산업에 대한 피해 그리고 덤프ing과 피해간에 존재하는 인과관계를 증명할 수 있는 증거자료를 추가로 구비하여 신청서에 별첨해야 한다.⁴¹⁾

② 조사개시 및 공고

상무부는 신청인이 제출한 신청서와 관련 증거를 접수한 날로부터 60일 이내에 신청인의 자격여부, 신청서 내용, 증거자료 등에 대하여 심사하고 입안조사 여부를 결정하여야 하며 입안조사를 결정하기 전에 관련 수출국가 정부에 이를 통지하여야 한다.⁴²⁾ 예외적으로 덤프ing, 산업피해와 이들 간의 인과관계 존재에 관한 충분한 증거가 있을 경우, 수출입공평무역국은 반덤핑조사에 관한 서면신청이 없더라도 조사를 개시할 수 있다.

조사개시 공지내용은 조사개시결정과 조사기간, 조사대상물품과 그 범위, 응답을 위한 조사당국에 대한 등록, 응소대상자의 무응답, 이해당사자의 권리, 조사방법, 조사기간, 조사당국 연락처 등의 사항을 포함하여야 하며, 이 때 이해당사자란 조사신청인, 이미 알려진 수출업체와 수입업체, 수출국 정부 그리고 기타 이해관계가 있는 조직과 개인을 통칭한다.⁴³⁾

③ 예비조사

조사에 응하는 이해당사자는 조사개시 공고일로부터 20일 이내에 상무부에 응소하고자 하는 내용을 포함한 응소신청서를 접수하여야 하며, 덤프ing으로 인한 산업피해조사 대상기간은 통상적으로 조사개시로부터 3~5년이다. 조사개시 결정 공고일자로부터 12개월 이내에 덤프ing

39) 반덤핑조례 제13조.

40) 반덤핑조례 제14조.

41) 반덤핑조례 제15조.

42) 반덤핑조례 제16조.

43) 최석범, “중국 반덤핑 법률상 산업피해조사의 문제점과 해결 방안”, 전계서, pp.110-111.

조사는 종료되어야 하는데, 특수한 상황 하에서는 이를 연장할 수 있으며, 연장기간은 6개월을 초과할 수 없다.⁴⁴⁾

응소등록 후 공식적으로 조사가 시작되면 상무부는 설문지조사, 표본조사, 공청회, 현장실사 등의 방식을 통하여 이해당사자로부터 상황을 파악하고 조사를 진행할 수 있다. 이 때 상무부는 관련된 이해당사자에게 의견과 논리적인 증거를 제출할 수 있는 기회를 주어야 한다.⁴⁵⁾ 덤픽제품에 대한 영향을 평가할 시에는 동종물품의 국내생산에 대해서 단독으로 확정하여야 한다. 하지만 국내 동종물품의 생산에 대해서 단독으로 확정할 수 없는 경우에는 국내 동종물품을 포함한 최소제품군 또는 그러한 범위에서 덤픽심사를 하여야 한다.⁴⁶⁾ 그리고 덤픽의 인과관계 유무를 결정하는 때에는 첫째, 덤픽이 산업피해를 일으킨 이유의 하나이어야 하며 둘째, 이를 증명할 수 있는 증거가 존재하여야 한다. 셋째, 덤픽이 산업피해에 미친 요인 이외의 다른 요인들은 배제하여야 한다.

④ 예비판정 및 잠정반덤핑 조치

상무부는 조사결과에 근거하여 덤픽과 피해, 양자 간의 인과관계 성립여부에 대하여 1차 판정을 결정하고 이를 공고한다.⁴⁷⁾ 1차 판정에서 잠정반덤핑판정을 받고 이로 인하여 국내산업에 피해가 발생한 경우 잠정반덤핑판세를 부과하거나, 보증금 납부를 요구하고 은행이 발행한 보증서 또는 기타 형식의 담보물을 제공하도록 하는 조치를 취할 수 있다.⁴⁸⁾ 그리고 이때 잠정 반덤핑판세 또는 보증금, 보증서, 기타 담보물의 금액은 1차 덤픽 판정에서 확정한 덤픽마진을 초과할 수 없다.

잠정반덤핑조치의 실시기한은 잠정반덤핑 결정공고에서 규정된 일자로부터 4개월을 초과할 수 없으나, 특수한 상황에서는 9개월까지 연장이 가능하다. 그리고 반덤핑 입안조사 결정이 공고된 날로부터 60일 이내에는 임시 반덤핑조치를 취할 수 없다.⁴⁹⁾ 1심 판정 공고일로부터 20일 이내에 상무부는 정보를 제공한 이해당사자들에게 덤픽과 덤픽마진 산정시 근거한 기본사실을 통보하여야 하며 각각의 이해당사자는 이러한 공고와 통보내용에 대하여 상무부에 적어도 10일 이내에 서면으로 논평을 제출하여야 한다.

44) 반덤핑조례 제26조.

45) 반덤핑조례 제20조.

46) 반덤핑조례 제10조.

47) 반덤핑조례 제24조.

48) 반덤핑조례 제28조.

49) 반덤핑조례 제30조.

⑤ 가격약속

1심 판정 공고 후 45일 이내에 조사대상 수출업체 또는 생산자는 가격약속을 상무부에게 제출할 수 있으며 상무부는 수출업체 또는 생산자에게 가격약속을 권고할 수 있다. 가격약속이란 응소한 수출업체와 생산자가 자발적으로 덤플링조사제품의 가격을 조정하거나 수출을 중지하고 상무부에 조사를 중지하거나 종료할 것을 요청하는 경우 상무부가 이를 승인하는 것을 가리킨다.⁵⁰⁾ 단, 덤플링과 피해에 대한 1심 판정이 긍정적으로 내려지기 전에 가격약속을 권고하거나 그러한 요청이 받아들여져서는 안된다.⁵¹⁾ 가격약속은 반덤핑 조사에 대한 중지 또는 종료를 결정하는 공고일로부터 효력이 발생하며, 그 유효기간은 5년으로 명시되어 있다.⁵²⁾

⑥ 공청회 및 현장실사

덤플링과 관련한 공청회를 구체적으로 조직하여 담당하는 조사당국은 상무부 산하의 수출입공평무역국이지만⁵³⁾ 산업피해에 관한 공청회는 산업피해조사공청규칙에 의하여 산업피해조사국에서 개최된다. 공청회는 공개적으로 진행되는 것을 원칙으로 하지만 국가기밀, 산업기밀 또는 개인정보를 포함하는 경우 이해당사자들의 요청에 의거하여 수출입공평무역국의 결정을 거쳐 기타 다른 방법으로 채택하여 진행할 수 있다.⁵⁴⁾ 공청회는 이해당사자의 요청에 의하여 개최되며, 조사당국이 필요하다고 판단할 경우에는 직권에 의하여 개최할 수 있다. 이해당사자의 공청회 신청을 접수한 후 15일 이내에 수출입공평무역국은 공청회 개최를 결정하고 신청인을 포함하여 각 이해당사자들에게 통지하여야 한다. 공청회에서는 변론절차를 따로 두지 않으며, 사용되는 언어는 중국어이다.

현장실사란 상무부가 반덤핑조사 과정 중에 업무담당자를 관련 수출국에 파견하여 관련 수출업체와 생산자가 제출한 정보와 자료의 사실성, 정확성 그리고 완벽성 등을 확인, 조사하고 반덤핑 조사에 필요한 정보와 자료를 수집하는 절차를 말한다.⁵⁵⁾ 조사당국은 반덤핑조사에 대해 전적으로 협조적인 수출업체나 생산자에 대하여 현장실사를 실시해야 한다. 상무부는 사안의 다른 상황에 근거하여 현장실사 진행여부를 결정할 수 있으며, 예비판정 이전에도 이를 실시할 수 있다. 그리고 조사당국이 현장실사를 진행하기로 결정한 경우, 사전에 해

50) 반덤핑 가격약속에 관한 잠정시행규칙 제3조.

51) 반덤핑 가격약속에 관한 잠정시행규칙 제6조, 제7조.

52) 반덤핑 가격약속에 관한 잠정시행규칙 제16조.

53) 반덤핑 조사공청회 잠정시행규칙 제3조.

54) 반덤핑 조사공청회 잠정시행규칙 제4조.

55) 반덤핑조사의 현장실사에 관한 잠정시행규칙 제3조.

당 수출업체, 생산자 및 해당국가의 정부에 통지하여야 하며, 해당 수출업체와 생산자의 명확한 동의를 얻어야 한다. 만약 이들 국가의 정부가 현장실사를 반대할 경우에는 현장실사를 진행하지 않는다. 현장실사에서 사용하는 언어는 중국어를 원칙으로 하지만, 조사팀이 다른 언어를 사용하기로 동의할 경우, 동의한 기타 언어로 진행할 수 있다.

⑦ 최종판정과 공고

예비판정이 긍정적일 경우 상무부는 덤핑, 덤핑마진, 산업피해 및 피해정도와 관련하여 추가적인 조사를 수행하여야 하며, 조사결과에 따라 상무부는 최종판정결과를 공고한다. 최종판정 이전에 상무부는 최소한 10일간의 반론기한을 두고 최종판정의 기초가 되는 필수적인 사항들에 대하여 이해당사자들에게 통보하여야 한다.

반덤핑조사는 조사개시 결정에 대한 공고일자로부터 12개월 이내에 종료되어야 하며, 예외적인 상황에서 그 기간이 연장될 수 있지만, 어떠한 경우에도 연장기간은 6개월을 초과하지 못한다. 중국에서 반덤핑 제도가 시작된 초기에는 반덤핑조사에 연장기간까지 포함한 18개월이 거의 소모되었으나 <표 6>과 같이 반덤핑 제도가 정착되고 있는 최근에는 12개월 내외로 조사기간이 줄어들었다.

<표 6> 최근 중국의 반덤핑 조사개시에서 최종판정까지 소요일수

품명	국가	조사개시일	최종판정일	소요일수
Methylene Chloride	독일, 한국, 영국, 미국	2006.08.15	2007.08.15	366
Bisphenol-A	일본, 한국, 싱가포르 등	2006.08.30	2007.08.30	366
Methyl Ethyl Ketone	일본, 싱가포르	2006.11.22	2007.11.22	366
Acetone	일본, 한국, 싱가포르, 대만	2007.03.09	2008.06.09	459
Dimethyl Cyclosiloxane	한국, 태국	2008.05.28	2009.05.27	365
Adipic acid	유럽연합(EC), 한국	2008.11.10	2009.11.02	358
Polyamide-6, 6	프랑스, 이탈리아, 대만, 영국, 미국	2008.11.14	2009.10.12	333
1,4-butanediol	사우디아라비아, 대만	2008.09.25	2009.12.24	456

자료 : WTO 홈페이지를 참고하여 저자가 작성, www.wto.org.

⑧ 반덤핑판세

최종판정에서 덤핑이 확정되고 이로 인하여 국내산업에 피해가 발생한 경우 반덤핑 판세

가 부과된다. 반덤핑관세의 부과에 대한 제안은 상무부에 의해 이루어지며, 국무원 관세세칙위원회가 부과여부를 결정하게 되는데, 그 결과를 상무부가 공고하게 된다. 그리고 세관은 공고에 명시된 유효일로부터 반덤핑관세를 부과하여야 한다. 반덤핑관세는 최종판정에서 확정된 덤피ング마진을 초과할 수 없으며, 반덤핑관세 부과기간은 5년을 초과하지 않는다.⁵⁶⁾

〈표 7〉 반덤핑관세부과와 가격약속의 비교

구분	반덤핑관세	가격약속
내용	덤핑률 범위 내 관세부과	수출가격 인상과 수출증지약속
시기	덤핑 및 산업피해 최종판정 (예비덤핑과 산업피해판정 후 잠정반덤핑관세 부과 가능)	예비판정이후 최종판정 전 수출자가 제의하고 수입국 정부가 수락
조치 결과	관세징수 또는 조사종결	조사중지 또는 종결, 예외적으로 조사 계속가능
장점	<ul style="list-style-type: none"> - 재정수입증가에 기여 - 반덤핑관세 부과액만큼 가격을 인상함으로써 국내동종업계의 가격경쟁력 확보가능 	<ul style="list-style-type: none"> - 수출업체가 피해를 인정하는 것으로 최종판정 없이 조사중지 또는 종결됨으로써 분쟁의 소지가 없음 - 현재의 수출가격이 인상되고 가격인상수준을 예견할 수 있으므로 국내동종업계의 가격대응전략 수립에 용이
단점	<ul style="list-style-type: none"> - 반덤핑관세가 흡수될 경우 반덤핑관세 부과만큼 가격인상이 될 수 없는 경우도 발생가능(정상가격을 낮추면서 수출가격을 낮출 경우) - 예비판정결과와 최종판정결과의 상이성 	<ul style="list-style-type: none"> - 재정수입이 없음 - 가격인상폭만큼 추가 수입할 가능성 및 수출업자 관리 등 관리상의 어려움이 존재

자료 : 한국무역위원회 자료를 토대로 저자가 재구성

⑨ 반덤핑관세의 소급부과 및 반환

반덤핑관세를 소급하여 부과하는 것은 중국 반덤핑조례상 잠정조치기간 중 수입된 물품에 대한 소급부과와 잠정조치 이전에 수입된 물품에 대한 소급부과로 나누어진다.⁵⁷⁾

우선, 전자는 최종판정결과에서 중대한 피해가 확정되고 최종판정 이전에 잠정적인 반덤핑조치가 취해지고 있는 경우인데, 잠정조치가 발동되었던 기간까지 반덤핑관세를 소급하여 징수할 수 있다. 그리고 최종판정에서 중대한 산업피해 발생의 우려가 있다고 확인되고, 그 이전에 반덤핑조치가 취해지지 않으면 중대한 피해가 발생할 위협으로 인하여 이미 잠정조치가 취해진 경우, 잠정조치가 발동된 기간동안 반덤핑관세를 소급하여 부과될 수 있다.

56) 반덤핑조례 제37조-제42조, 제48조.

57) 반덤핑조례 제43조, 제44조.

후자는 첫째, 덤핑수입으로 인하여 국내산업에 피해를 입힌 덤핑경험이 있거나 해당제품의 수입업체가 수출업체의 덤핑 그리고 덤핑으로 인하여 야기될 국내산업의 피해사실을 미리 인지하고 있었거나 인지하여야 하는 경우, 둘째, 덤핑제품이 단기간 내에 대량으로 수입되어 확정덤핑관세가 부과되더라도 구제효과가 심각하게 저해될 가능성이 있는 경우 등의 두 요건에 모두 해당하게 되면 반덤핑관세는 잠정반덤핑조치가 취해지기 이전 90일 동안 수입된 물품에 대하여 반덤핑관세를 소급하여 징수할 수 있다. 하지만 반덤핑조사개시 이전에 수입된 물품은 제외된다.

최종판정에서 반덤핑관세를 부과하지 않기로 확정되었거나, 반덤핑관세의 소급적용이 확정되지 않는 경우에는 이미 징수한 잠정반덤핑관세와 보증금은 반환되어야 하며, 보증서 또는 기타 형식으로 제공된 담보물에 설정된 담보권 역시 해제되어야 한다. 만일 덤핑수입물품의 수입업체가 이미 납부한 반덤핑관세가 실제 덤핑마진보다 높다는 사실을 증명할 수 있는 충분한 증거를 가지고 있는 경우에는 상무부에 관세 환급을 요청할 수 있는데, 상무부는 이에 대하여 심사, 확인하고 국무원의 관세세칙위원회는 이에 기초하여 초과 부과된 관세에 대하여 상환결정을 할 수 있으며 세관은 이를 집행하게 된다.⁵⁸⁾

⑩ 재심

반덤핑관세가 발효된 이후 합당한 이유가 있는 경우에 상무부는 반덤핑관세를 계속 징수할 필요성에 대하여 재심을 결정할 수 있으며, 그러한 재심은 합리적이라고 인정되는 시간이 지난 후에 관련 이해당사자가 제공한 증거자료에 대한 검사를 기초로 실시될 수 있다. 가격약속이 효력을 발생한 이후에도 동일하다.⁵⁹⁾

재심결과에 근거하여 상무부는 반덤핑관세를 보류하거나 개정, 철회에 대하여 관세세칙위원회에 건의하고 관세세칙위원회는 상무부의 제안에 대하여 결정을 내리며, 상무부가 그 내용을 공고하게 된다. 또는 상무부가 중국 반덤핑조례의 규정에 따라 가격약속의 보류, 개정, 철회를 결정하여 공고한다. 재심기한은 재심을 결정한 날로부터 12개월을 초과할 수 없다.⁶⁰⁾

⑪ 사법심사

반덤핑제도에서 사법심사란 피소인이 수입국의 조사당국으로부터 받은 확정반덤핑관세의 부과결정이나 재심의 결과 등에 불복할 경우 사법적 절차를 통하여 구제를 받는 법률적 행

58) 반덤핑조례 제45조, 제46조.

59) 반덤핑조례 제49조.

60) 반덤핑조례 제50조, 제51조.

위로서 반덤핑판정에 대한 이러한 사법심사는 이해당사자들에게 법률을 통하여 자신의 이익을 보호하는 기회를 제공하는 한편, 행정당국이 공정하고 객관적으로 반덤핑사건을 처리하도록 감독하는 역할을 한다.⁶¹⁾ 최종판정 및 반덤핑판세의 징수 여부, 소급적용, 세금반환, 신규 수출업체에 대한 세금징수결정에 불복하는 경우 또는 재심결정에 불복하는 경우에는 적법한 절차에 따라 행정심사를 신청하거나 인민법원에 소송을 제기할 수 있다.⁶²⁾

〈표 8〉 원심 및 재심 절차비교

내용	원심	신규재심	중간재심
제소자	국내산업	신규 수출자	국내산업 수출자 혹은 생산자 국내수입자
제소 시기 (신청일)	제한 없음	최종판정이후 실제수출 3개월 내	최종판정 1년 후 3개월 내(1년 단위로)
신청서접수통지	기한 규정없음	신청일+7업무일	신청일+7업무일
조사개시의견제출	규정없음	통지일+21일 내	통지일+21일 내
조사개시공고	신청일+60일	신청일+30업무일	신청일+60일
예비판정공고	있음	없음(예비결론)	없음(예비결론)
가격약속제출	예비판정공고+45일	예비 결론+15일	예비결론+15일
예비판정통보	공고일+20일	통보(임의)	통보(임의)
통보의견제출	통보일+최소10일	통보일+최소10일	통보일+최소10일
판세세칙위 건의	기간규정 없음	최종판정 15일 전(최소)	최종판정 15일 전(최소)
조사기한(최종판정)	12~18개월	9개월	12개월
조사범위	덤핑, 피해, 인과관계	덤핑	덤핑

자료 : 이승영, “중국의 무역구제제도에 관한 연구 -반덤핑제도와 대한 수입규제를 중심으로 -”, 한국외국어대학교 박사학위논문, 2004.2, p.101.

61) 허운학, 「중국진출 한국기업을 위한 중국법 실무해설」, 로엔비, 2004.10, p.370.

62) 반덤핑조례 제53조.

IV. 중국 반덤핑법제상의 문제점과 해결방안

1. 중국 반덤핑법제상의 문제점

1) 비시장경제체제 국가로서 주요개념상의 적용문제

중국은 WTO 가입 당시 국내가격이 기본적으로 국가에 의하여 결정되는 비시장경제국가 (Non-Market Economies)로 분류되었다.⁶³⁾ 이러한 비시장경제체제인 중국이 가지고 있는 문제점을 살펴보면 기본적으로 경제의 주요개념인 가격이나 임금을 포함한 생산원가, 무역량 등을 국가에서 통제하기 때문에 시장경제체제의 국가들과 기본개념에서 차이가 생기게 되어 이를 적용할 때 적합한 기준을 찾기 어렵다는 것이다. 시장경제체제의 국가들은 중국기업들이 주장하는 시장가격을 국가에서 통제한 것으로 간주하기 때문에 제3국의 가격 등을 이용한 대체국가제도를 사용하게 되며 그로 인해 중국은 중국의 국내가격으로 제품의 실질가치를 반영하지 못하게 된다.

2) 중국 반덤핑법제 내용의 불명확성

중국의 반덤핑조례는 국내산업의 범위나 피해의 우려에 대해서 구체적인 근거나 기준을 제시하지 않고 있다. 중국의 주요한 기업들이 대부분 국유기업으로서 중국 정부가 기업을 지배하고 독점하고 있기 때문에 정부차원에서 해당산업을 보호할 목적으로 반덤핑제소를 할 가능성이 있다. 그리고 반덤핑조례상에 피해의 우려에 대한 구체적인 근거나 기준을 제시하지 않고 있기 때문에 장래에 피해를 입을 수 있다는 가능성을 통해서 덤피ング판정을 할 수도 있다. 그리고 정상가격결정, 구성가격산정, 덤피ング마진산정 등에서도 추상적, 포괄적, 불명확한 표현을 사용함으로써 중국 정부가 해당 법규를 자의적으로 해석할 가능성이 있다.

3) 공공의 이익에 대한 명확한 기준 결여

2004년 개정된 중국 반덤핑조례에서는 반덤핑이 공공의 이익에 반드시 부합하여야 한다는 규정이 추가되었는데⁶⁴⁾ 이전 조례에서 공공의 이익에 대한 규정이 없었지만 이러한 규정을

63) 2001년 WTO 가입 당시 중국은 미국으로부터 항구적 정상교역관계의 지위를 얻는 대신 15년 동안 시장경제국가 지위를 유보하게 된다.; 전의천·김석민, “대중국 반덤핑조사 시 비시장경제체제 적용의 범위에 관한 분석적 고찰”, 「국제지역연구」, 제9권 제2호, 국제지역학회, 2005.6, p.68.

64) 반덤핑조례 제33조, 제37조.

포함시킴으로써 자국의 이익을 위해서 반덤핑조사가 이루어질 수 있다는 것을 시사하고 있다. 중국 반덤핑조례에 대한 투명성 차원에서도 공공의 이익이 문제가 되는데, 공공의 이익에 대하여 원론적인 언급만 하고 있을 뿐 평가에 필요한 어떠한 기준도 규정하고 있지 않아 또다시 논란이 되고 있다.

4) 과도한 설문지조사

반덤핑시행규칙에서 설문지 회수시한 등 기간에 관한 규정이나 구체적인 절차에 대한 언급이 없다. 이러한 배경에는 중국의 조사당국이 설문지조사 시 필요한 내용 이외에 과도하게 많은 내용증명을 요구하며 이를 검토하는 데에도 오랜 시간이 소요되고 제출된 질의서 내용을 전부 살펴볼 시간적 여유도 없기 때문이다.⁶⁵⁾ 또한, 질의서에 중국어로 답변할 것을 요구하는 등 피소자들의 어려움을 가중시키고 있으며, 전자매체에 바이러스가 없어야 한다는 등 정보자체 이외의 요구도 비교적 까다롭게 규정하고 있어 이러한 규정들은 응소당한 업체들에게 상당한 불이익으로 작용하고 있다.

5) 법집행상의 엄정성, 객관성 결여

중국의 반덤핑법률의 집행과 관련하여 아트지 반덤핑조사사건은 법률의 적용에서 객관성이 결여되었다고 평가되고 있는데⁶⁶⁾ 본 사건은 2001년 12월 29일, 중국 국내산업을 대표하는 金東紙業, 山東萬豪, 山東泉琳, 江南浩紙 등 4개사가 원산지 한국, 일본, 미국, 핀란드산 수입 아트지에 대하여 반덤핑조사신청서를 구 외경무부에 정식으로 제출하면서 시작되었다.

이 사건에 논란이 된 것은 제소인의 적격성과 조사대상국에 대한 차별대우였다. 첫째로 제소인 자격의 적격성 여부였는데 제소자 중 하나로 중국 국내 생산의 50% 이상을 차지하는 金東紙業이 과연 반덤핑 조사신청서를 신청할 적격자가 될 수 있는지의 여부였다. 동사는 조사기간 중 인도네시아 관계회사로부터 조사대상 제품을 수입한 바 있기 때문에 인도네시아가 조사대상국이 될 경우 그 자격을 잃게 된다. 이러한 점에서 인도네시아를 배제한 것으로 판단되는데 이는 조사대상국의 차별성 논란을 야기하였다. 즉, 제소자 자격과 밀접한 연관이 있는 조사기간인 1999년부터 2001년 사이 조사대상 품목의 중국 총수입에서 차지하는 비중이 17.0%에서 13.6%인 인도네시아를 조사대상국에서 제외된 점은 투명하지 않다. 제소자는 인도네시아의 수입품 중 조사대상범위 제품인 아트지물량이 적다고 주장하고 있으나 이에

65) Tian Yu, op.cit., p.102.

66) 이승영, 전개서, 146-147.

대한 아무런 근거를 제시하지 못하고 있다.

6) 사법심사제도의 미흡

중국이 반덤핑에 관련한 독립적, 전문적인 제소법원을 두고 있지 않으며, 이전의 조례에서는 사법심사규정조차 따로 두지 않아 반덤핑 절차를 진행하는데 있어 공정성과 객관성에 대한 의심을 받았다. 2004년 반덤핑조례에서의 사법심사법체계 또한 관련조항들이 불명확하여 사법심사를 담당하는 법관의 자질이나 사법심사과정 자체에 대하여 의문이 제기되고 있는데, 이는 중국이 이러한 부분들에 있어 여전히 경험도 부족하고 전문적인 면이 뒤쳐지고 있는 것으로 판단된다.

2. 중국 반덤핑법제상의 해결방안

1) 시장경제체제에 적합한 제도의 도입 전환

2001년 WTO 가입 이후 중국은 대외국가들로부터 시장경제국가로서의 지위를 얻기 위하여 많은 노력을 하고 있으며, 2008년 7월까지 공식적으로 중국을 시장경제국가로 인정한 나라들이 77개국에 이르고 있다.⁶⁷⁾ 2016년까지 중국은 WTO 가입협정에 따라 공식적으로 비시장경제국가로 구분되어질 수밖에 없기 때문에 대외적으로 시장경제국으로서 인정받기 위한 중국 정부의 노력은 계속될 것으로 보인다. 따라서 중국정부는 시장경제에 관한 지식과 이해의 폭을 넓혀 전문성을 갖추는 등의 노력을 통하여 중국이 현재 시장경제체제라는 인식을 확산시키고 강대국들의 통상압력을 완화할 수 있도록 하여야 한다. 또한 반덤핑제도와 규정과 관련하여 비시장경제체제로서 주요 개념들이 다른 시장경제체제들과 달리 적용되고 있던 점을 인식하여 시장가격, 생산가격 등의 개념들을 시장경제체제에 맞게 재확인해야한다.

2) 중국 반덤핑법제의 명확성 확보

국내산업의 범위에 대하여 수량화된 기준과 반덤핑요소에 대한 규정을 구체적으로 제정하며, 관련회사나 제휴회사에 대한 정의를 좀 더 명확히 하여 조사당국의 개입을 차단하고, 이 해당사자들이 적절히 대응할 수 있도록 하는 노력이 필요하다. 또한 국내산업이 직접적으로 피해를 입은 경우에 한하여 반덤핑규제가 이루어질 수 있도록 피해의 우려에 관하여 정확한

67) LE Thi Thuy Van and Sarah Y. TONG, op.cit., p.23.

판단기준을 제시하고, 통상의 거래범위 또한 명확히 하여 정상가격이 과대산정되는 것을 방지할 수 있도록 하여야 한다. 구성가격 산정에 있어서도 생산비용, 합리적 비용, 이윤의 산정 기준 등을 명확히 규정하고, 덤플마진 산정도 구체적인 실체적 요건에 의하여 투명하고 표준화된 규정과 절차에 의하여 조사가 이루어질 수 있도록 관련 법규의 제정이 요구된다.⁶⁸⁾ 그리고 합리적, 비교적 등과 같은 추상적인 표현의 사용을 지양하고, 정확한 개념과 판단기준을 제시하려는 노력이 필요하다.

3) 공공의 이익에 대한 명확한 기준 설정

유럽공동체 반덤핑규칙 제12조는 최종판결에서 조사기간에 덤플과 보조금이 존재하고 이로 인한 피해가 존재한다고 판명되었을 경우, 또한 유럽공동체의 이익이 언급될 때 이사회는 위원회와 협의하여 다수통과표결방식을 취하여 반덤핑관세부과 여부를 확정한다고 규정하고 있다. 중국은 이와 같이 공공의 이익에 대하여 명확하게 규정하고 있지 않음으로써 조사당국이 이를 주관으로 판단할 수 있는 여지를 두고 있으며, 이를 통해 중국 국내산업을 보호하기 위해 반덤핑관세를 부과할 수도 있다. 하지만 법적인 근거가 약할 경우 오히려 법적용 시 항변을 받게 될 가능성이 존재하게 되어 자국산업에 피해를 입힐 수도 있으므로 명확한 규정을 둠으로써 대외적으로 투명성을 제고시켜야 한다.

4) 설문지조사의 간결화

현재 반덤핑과 관련하여 중국에서 요구하고 있는 설문지조사의 문제점을 해결하기 위해서는 우선 사용언어의 보편화와 국제화가 필요하다. 최소한 영어와 같이 세계적으로 통용될 수 있는 언어와 자국언어인 중국어 가운데 한가지를 선택할 수 있도록 하여 설문조사의 유연성을 도모해야 한다. 그리고 광범위한 분량의 설문지조사를 기본적이고 중점적인 내용만을 간소화하여 1차 설문지조사를 한 후 추후에 필요한 사항들에 대하여 심층적으로 2차 설문지조사가 이루어질 수 있도록 하는 등 각 절차별로 기본설문지조사와 심층설문지조사제도를 도입하는 것도 좋은 방안이 될 수 있다.

5) 법집행상의 엄정성, 객관성 제고

아무리 좋은 법제를 제정하더라도 그 집행에서 엄정성과 객관성이 결여되는 경우에는 국

68) 이승영, 전계서, p.112.

제적인 평판에 좋지 않은 결과를 초래할 수 있기 때문에 반덤핑조치에 있어서 반덤핑관련 법률의 적용에 문제가 있다고 판단되는 경우에는 적극적으로 WTO에 제소하거나, 반덤핑조사중에도 적극적인 자료의 해명, 제소자의 증빙자료에 대한 적극적인 해명과 반대증빙서류의 제공 등 적극적으로 대처할 필요가 있다. 특히 반덤핑조치의 근거자료나 증빙자료 그리고 법 적용과 관련된 해석은 국제변호사나 무역위원회를 활용하여 중국의 사법심사 제도를 적극적으로 활용할 필요가 있다. 그리고 중국의 반덤핑관련부서의 실무담당자나 책임자들과의 정기적인 회동을 통해 법률의 투명성제고와 법 집행의 엄정성을 기할 필요가 있다.

6) 사법심사제도의 보완

반덤핑 관세 금액과 관련된 부분과 재심사 결정에 불복하는 경우에만 행정심사나 사법심사를 할 수 있다고 규정하고 있으나 구체적인 내용은 규정되어 있지 않다.⁶⁹⁾ 완전한 반덤핑 법률체계를 설립하기 위해서는 구체적인 사법심사제도의 확립을 위하여 최소한 사법심사의 수리범위, 절차규칙, 관할권 문제 등이 반덤핑조례에서 명확히 규정되어야 하고, 반덤핑만을 전문적으로 담당하는 독립된 전문사법심사기관의 설립과 무역불공정행위에 전문성을 가지고 있는 법관의 확보가 이루어져야 한다. 따라서 중국정부는 우선 사법심사제도에서 전문가를 적절하게 양성하고 배치하여 이를 신속하고 효과적으로 운용할 수 있도록 해야 하며 대외적 불신을 감소시키기 위해서 모든 조사과정에 국제통상전문가와 같은 전문 인력을 유치하고 이에 대한 관심과 투자를 늘리는 자세도 필요하다.

V. 결 론

본 논문은 중국의 반덤핑 제도를 실체법규정과 절차법규정으로 나누어 살펴봄으로써 중국 반덤핑제도가 어떻게 운영되고 있는지에 대해서 알아보았다. 그리고 이를 통해 발생하였거나 차후 문제가 될 수 있는 중국 반덤핑법제의 문제점을 모색하고 그 해결방안을 제시하였다.

중국 반덤핑법제상의 문제점으로는 첫째, 중국이 비시장경제체제로 분류되고 있기 때문에 중국기업들이 반덤핑제소를 당했을 경우 승소하기 어렵다는 점이다. 둘째, 반덤핑법제상의 내용들이 불명확하다는 것인데, 구체적 근거나 기준이 결여되어 있고 추상적, 불명확한 표현을 사용함으로써 중국이 자의적으로 해석할 여지를 두고 있다. 셋째, 2004년 개정 반덤핑조

69) 반덤핑조례 제53조.

례에서 공공의 이익에 대한 부분이 추가되었으나 명확한 기준이 없다. 넷째, 중국은 설문지 조사시 과도한 내용증명을 요구하고 있으며, 중국어로 답변할 것을 요구하는 등 피소자들의 어려움을 가중시키고 있다. 다섯째, 중국 반덤핑법제의 집행상의 엄정성과 객관성이 결여되었다는 점이다. 마지막으로는 중국은 사법심사제도의 전문성이나 객관성이 결여되어 있어 대외적으로 불신이 크다는 점이다.

이러한 문제점들의 해결방안으로 첫째, 중국은 반덤핑제도와 규정을 시장경제체제에 입각하여 개정할 필요가 있다. 둘째, 정확한 개념과 판단기준을 제시하여 자의적 해석의 여지를 두지 않도록 한다. 셋째, 중국은 자국의 이익보호와 대외적 투명성을 위해 공공의 이익에 대하여 명확한 기준을 설정할 필요성이 있다. 넷째, 반덤핑 산업피해조사방법 중의 하나인 설문지조사를 간결하고 투명하게 하기 위하여 중국어와 영어의 사용을 통해 유연성을 갖추고, 절차별로 다른 심층조사방법을 택해야 한다. 다섯째, 반덤핑법률의 집행상의 객관성 결여와 관련해서는 WTO제소와 중국 사법심사제도 등을 활용하여 법집행성의 엄정성과 객관성을 제고할 필요가 있다. 마지막으로 중국은 구체적인 반덤핑조치와 관련한 사법심사제도를 구축함으로써 대외적으로 투명성을 확보하려는 자세가 필요하다. 그리고 향후 후속과제는 본 연구에서 제시된 세부내용별 문제점을 중점적으로 다룰 필요성이 있다고 판단된다.

참 고 문 헌

- 김석민, “중국 반덤핑제소의 전략적 효과에 관한 실증적 연구”, 조선대학교 박사학위논문, 2004.2.
- 김정수·서동균, “중국의 반덤핑 산업피해조사규정에 관한 통상법적 고찰”, 「국제통상연구」, 제10권 제2호, 한국국제통상학회, 2005.9.
- 서진영, “개혁개방시대 중국의 대외정책 결정과정 : 제도적 맥락”, 「동아시아연구」, 제6호, 고려대학교 BK21 동아시아교육연구단, 2003.5.
- 송희영·신성식, “WTO규범에 근거한 중국 반덤핑법규의 비교연구”, 「관세학회지」, 제7권 제4호, 한국관세학회, 2006.12.
- 이규철, 「중국경제통상법」, 진원사, 2006.9.
- 이승영, “중국의 무역구제제도에 관한 연구 -반덤핑제도와 대한 수입규제를 중심으로-”, 한국외국어대학교 박사학위논문, 2004.2.

이장환, “중국 반덤핑제도의 실질적 검토”, 「무역구제」, 제16호, 산업자원부 무역위원회, 2004.10.

이재영, “중국반덤핑제도에 관한 연구 - WTO 반덤핑협정과의 적합성을 중심으로”, 청주대학교 박사학위논문, 2005.6.

이정표·손성문, “중국의 신 반덤핑조례의 특징과 그 한계에 관한 고찰”, 「무역학회지」, 제31권 제1호, 한국무역학회, 2006.2.

이준영·이상혁·마광, “중국의 반덤핑제도 운영에 관한 연구”, 「무역구제」, 제5호, 산업자원부 무역위원회, 2002.1.

이춘삼, “중국 반덤핑제도의 규범체계”, 「산업경영연구」, 제27권 제1호, 청주대학교 산업경영연구소, 2004.2.

장근호, 「반덤핑제도의 운영현황과 제도적 개선방향」, 연구보고서99-12, 한국조세연구원, 1999.

전의천·김석민, “대중국 반덤핑조사 시 비시장경제체제 적용의 법원에 관한 분석적 고찰”, 「국제지역연구」, 제9권 제2호, 국제지역학회, 2005.6.

전의천·김석민, “중국의 반덤핑조치 운용과 한국기업의 대응”, 「2003년 한국무역통상학회 정기학술대회 발표논문집」, 한국무역통상학회, 2003.

정지원·박혜리·여지나, 「한·중 FTA 반덤핑분야: 제도 및 예상 쟁점」, 무역투자연구시리즈 07-01, 대외경제정책연구원, 2007.

陳有志·徐世謙, “國際反傾銷中公共利益問題及其啓示”, 「國際貿易問題」, 對外經濟貿易大學, 2002.11

조 뢰, “중국 반덤핑제소의 경제적 효과와 반덤핑 결정요인에 관한 실증적 연구”, 강릉대학교 박사학위논문, 2009.2.

조종주, “중국 반덤핑법에 관한 소고”, 「산업경제연구」, 제15권 제2호, 한국산업경제학회, 2002.4.

최석범, “중국 반덤핑법의 문제점에 관한 연구”, 「Trade Remedy Review」, 통권 제30호, 지식경제부 무역위원회, 2008.4.

최석범, “중국 반덤핑 법률상 산업피해조사의 문제점과 해결 방안”, 「국제상학」, 제25권 제2호, 한국국제상학회, 2010.6.

최송자, “WTO 가입이후 중국 무역구제제도의 개선방향에 관한 연구”, 서강대 대학원 법학과 박사학위논문, 2004, pp.34-61.

최원목, “한·중 반덤핑 및 상계조치 절차관련 법규의 WTO협정에의 합치성”, 「무역구제」, 제20호, 산업자원부무역위원회, 2005.10.

한국무역협회 북경대표처, “중국의 대한국 수입규제 현황 및 향후 전망”, 2009.1

허운학, 「중국진출 한국기업을 위한 중국법 실무해설」, 로앤비, 2004.10.

Jiang, Bing & Alexander E. Ellinger, “Challenges for China-the World’s largest antidumping target,” *Business Horizons/May-June*, 2003.

Van, LE Thi Thuy & Sarah Y. TONG, “CHINA AND ANTI DUMPING: REGULATIONS, PRACTICES AND RESPONSES,” *EAI Working Paper*, No.149, East Asian Institute, 2009.

Yu, Tian, “The 10 Major Problems With the Anti-Dumping Instrument in the People’s Republic of China,” *Journal of World Trade*, Vol.31, No.1, Kluwer Law International, 2005.