

권 현 호 교수지도
석사학위 청구논문

국내 IT산업에 지원되는 연구개발보조금의
WTO규범 합치성에 관한 연구

A Study of Legal Issues that R&D Subsidies
Provide for Domestic IT industries in WTO System.

2012

성신여자대학교 대학원
법 학 과
양 선 화

국내 IT산업에 지원되는 연구개발보조금의
WTO규범 합치성에 관한 연구

권현호 교수지도

이 논문을 석사학위논문으로 제출함

2012년 5월


성신여자대학교 대학원


법학과


양 선 화

인 준 서

양선화의 석사학위 논문으로 인준함.

심사위원 권 현 호 

심사위원 경 경 수 

심사위원 유 희 진 

성신여자대학교 대학원

논문개요

오늘날 국내 IT산업은 세계에서 주목할 만큼 큰 성장과 발전을 이루어 냈다. 이에 우리 정부는 2004년부터 'IT신성장동력'을 포함한 'IT839전략'을 비롯하여 2006년에는 'u-Korea' 및 'u-IT839전략'을 수립하였고 2008년부터 2012년 현재까지 '뉴 IT전략'을 국가전략으로 수립 및 제시하였다.

국내 IT산업의 발전전략에 대한 R&D보조금지급은 WTO협정상 합치하지 않을 가능성이 있어서 WTO회원국들에게 제소당할 수도 있다. 더욱이 기존 허용보조금에 해당되던 연구개발보조금의 범위가 2000년 1월 1일 이후로 실효되었기 때문에 현재 연구개발보조금에 대한 범위는 실효되었고, 현재 연구개발보조금은 보조금의 종류중 하나인 조치가능보조금의 범위를 적용하여 살펴볼 수 있다. 이러한 상황에서 본 논문은 국내 IT산업의 연구개발보조금의 발전전략과 주요 내용들을 분석함으로써 관련 정책방향이 WTO협정위반의 가능성이 있는지 연구해 보았다.

이에 따라 WTO보조금 협정을 살펴보고 그에 속한 국내 IT R&D보조금에 대하여 알아보았다. IT산업에 대한 보조금이 보조금협정에 합치하기 위해서는 보조금의 구성요건인 공공기관의 재정적기여 여부 및 혜택, 특정성 중 어느 하나가 성립되지 않아야 한다. 그러나 현 우리 정부의 IT산업정책은 공공기관이 특정산업에 보조금을 수여하는 방식이고 이에 대한 혜택 또한 기여가 이루어지지 않았다고 볼 수 없기 때문에 우리정부의 IT산업정책은 보조금협정에 합치되지 않는다고 볼수 있다. 이에 현재 허용보조금의 부채로인한 연구개발보조금의 범위를 조치가능보조금의 범위에 넣어 살펴보고자한다. 이에 WTO규범에서 제기된 연구개발보조금의 분쟁사례를 살펴봄으로써 향후 첨단 IT산업정책에 주력하고 있는 우리나라의 경우 어떻게 적용시킬지 그 합치성을 살펴보고자 한다. 특히, 캐나다-항공기사건에서 캐나다정부가 시행한 대표적 연구개발산업인 캐나다기술협력(Technology Partnership

Canada)하의 항공기 산업지원에 관한 WTO분쟁은 우리나라의 '신성장동력 산업을 비롯한 정보통신 부문의 뉴 IT산업전략 등 연구개발 육성전략을 진행하는데 매우 중요한 선례가 되고 있다. 이와 같은 사례들을 적용해 보았을 때 우리 정부도 위와 같은 분쟁에 제소될 경우를 위해 대비하고, 통상문제로 번지지 않도록 각별한 주위가 필요하다.

이를 위해서는 WTO법에 합치하는 연구개발보조금 운영방향에 있어서 정부의 기본계획과 보다 밀접한 공조를 이루기 위해 법제도적 보완점이 선결과제이며, 이러한 연구개발보조금의 활성화를 위해서는 표준화를 통한 국제시장선점과 수요자 중심의 전략, 그리고 서비스의 효율적인 공존이 필요하다. 또한 연구개발보조금에 대한 관심과 중요성의 공감대를 형성한 만큼 다른 회원국들과 교류를 통하여 IT산업에 대한 협력체계를 이루어서 제소가능성을 경감시키는 방향으로 운영해야한다.

결론적으로, 현재 국내 IT산업의 연구개발사업은 글로벌 경쟁체계에서 우리나라 경제발전의 핵심적인 사안이므로 장기적인 비전과 계획을 수립하여 국제통상규범의 합치성을 면밀하게 검토해야 한다. 만약 분쟁절차에 제소될 경우 기존 허용보조금 범위에 있던 연구개발보조금을 조치가능보조금에 적용하여 해결하고, 되도록 불필요한 통상마찰을 최소한으로 줄이는 방향으로 운영하여 국내 IT산업의 연구개발보조금의 정책을 안정적으로 시행하는 등의 효율적인 정책운영방향에 지속적인 주의가 필요하다.

목 차

논문 개요

제1장 서론	1
제1절 연구배경 및 목적	1
제2절 연구방법 및 범위	4
제2장 IT산업과 연구개발보조금 관련 규범	7
제1절 국내IT산업의 현황 및 연구개발보조금 개관	7
I. IT산업의 정의와 범위	7
1. IT산업의 정의	7
2. IT산업의 범위	8
II. IT산업의 현황	9
1. IT산업의 규모	9
2. 관련정책	11
III. IT산업내 통신산업	18
1. 내용	19
(1) 유선통신서비스	19
1) 유선전화서비스	19
2) 전용회선서비스	20
3) 초고속망서비스	21
2. 무선통신서비스	22
3. 이동전화단말기	22

IV. IT산업 분야 국내 연구개발 내용	23
1. 기술개발	23
2. 인력양성	23
3. 표준화	24
4. 연구기반조성	25
제2절 국내IT산업의 연구개발보조금 관련 법제도 분석	26
I. 연구개발보조금관련 국내법제도	26
1. 국가연구개발사업의 관리 등에 관한 법률	26
2. 관세법	27
3. 불공정무역행위 조사 및 산업피해구제에 관한 법률	28
II. 연구개발보조금 현황 및 내용	29
1. 정부의 재정적 지원	29
2. 연구개발보조금의 조세지원 현황	30
3. 연구개발보조금의 효과	30
III. 국내IT산업에 제공되는 연구개발보조금의 평가	31
제3절 주요 국가의 IT산업 연구개발보조금 관련 법제도 개관	32
I. 미국	33
1. 보조금	33
(1) 개관	33
(2) 관련 법제도	34
(3) 구제절차	36
2. 연구개발보조금	37
II. EU	38
1. 보조금	38
(1) 개관	38
(2) 관련법제도	39

(3) 구제절차	42
2. 연구개발보조금	43
III. 주요국가 IT산업에 제공되는 연구개발보조금 관련법 평가	44
제4절 소결	46
제3장 WTO보조금협정과 연구개발보조금	48
제1절 연구개발보조금 관련 WTO규범	48
I. WTO보조금 협정 연혁	49
1. GATT1947 제VI조 및 제XVI조	49
2. 도쿄라운드 협상	51
3. 우루과이라운드 협상	52
4. 도하개발 아젠다협상	54
II. 보조금협정 내용	56
1. 보조금의 정의	56
2. 정부에 의한 재정적 기여	57
3. 경제적 혜택	57
4. 특정성	58
III. 보조금의 유형	60
1. 금지보조금	60
2. 조치가능보조금	62
3. 허용보조금	64
제2절 연구개발보조금 관련 WTO 분쟁사례	68
I. 캐나다-항공기 사건	68
1. 개관	68
2. 당사국 주장	69

3. 패널의 평결	70
4. 상소기관의 평결	72
5. 평가	72
II. EC-대형항공기 사건	73
1. 개관	73
2. 당사국 주장	75
3. 패널의 평결	75
4. 상소기관의 평결	78
5. 평가	79
III. 한국-하이닉스 반도체 사건	80
1. 개관	80
2. 당사국주장	82
3. 패널의 평결	83
4. 상소기관의 평결	83
5. 평가	84
제3절 소결	86
제4장 IT산업 연구개발보조금과 WTO규범의 합치성	88
제1절 연구개발보조금과 WTO규범 합치성 검토	88
I. 연구개발보조금과 WTO규범 적용배경	88
II. 연구개발보조금과 WTO규범 적용 범위 및 대상	89
제2절 연구개발보조금과 WTO규범의 합치성	91
I. 정부에 의한 재정적 기여	91
II. 경제적 혜택의 부여여부	93
III. 특정성 여부	94

IV. 소결	96
제3절 WTO법에 합치하는 연구개발보조금의 운영방안	97
I. 국내IT산업 연구개발보조금 운영의 한계 및 문제점	97
II. 국내 IT산업의 연구개발보조금 운영 방안	99
1. IT산업의 질적 성장 실현	101
2. 공공 IT연구개발투자의 역할 재정립으로 기술과급효과 제고	102
3. IT인력의 양적 질적 불균형 해소	102
4. 경쟁력 있는 벤처기업 육성	103
5. 다른 회원국가와 협력 구축	103
6. 민간기업의 투자 장려	104
7. 조세지원제도 구축	104
제4절 소결	106
제5장 결론	108

참고문헌

ABSTRACT

표 목 차

표 1	.....	9
표 2	.....	10
표 3	.....	99

그림 목 차

그림 1	.....	32
그림 2	.....	101

제1장 서론

제1절 연구배경 및 목적

국내적으로 정부에 의한 보조금은 경제개발 또는 특정산업, 기업에 대한 지원을 통한 육성이라는 측면에서 중요한 경제정책수단이다. 그러나 정부에 의한 특정산업과 기업에 대한 보조금 지급은 국제교역의 흐름을 왜곡시켜서 공정한 무역질서를 저해 할 수 있다. 따라서 각국은 WTO협상이라는 새로운 무역체제를 통해 기존 GATT1947 제XVI조와 GATT1947 제VI조 및 다자간 보조금협정에서 발전된 보조금 및 상계관세조치에 관한 협정 (Agreement on Subsidies and Countervailing Measures: 이하 “SCM협정”이라 함)을 체결하였다.¹⁾

보조금지급(Subsidization)은 국제무역에서 덤핑(Dumping)과 함께 불공정 무역행위의 한축을 이루고 있다. 보조금 지급이란 정부가 자국 민간 기업에 대하여 국고를 동원하여 재정적 지원을 제공하는 행위이다. 정부가 재정적 지원을 제공하는 것은 자국 내 주요기업에 재정적 지원을 실시하여 해당기업이 해외시장에서 외국 경쟁기업과 경쟁을 했을 때, 경쟁력의 우위를 확보하기 위해서이다. 정부의 보조금 지급으로 인위적인 경쟁력을 확보하게 된 수출상품은 국제교역의 올바른 질서를 왜곡시키고 이러한 인위적인 정부의 보조금으로 인하여 피해를 입은 국가들이 생겨나기 때문에, 이러한 피해를 입은 국가에 대하여 세계무역기구(World Trade Organization: 이하 “WTO”라 함)는 두 가지의 보호 장치를 가지고 있다. 첫째, SCM협정으로써 이들 피해국에 대하여 상계조치(Countervailing Measures)를 실시하여 보조금의 효과를 상쇄시키는 것이고, 둘째, 보조금 체약국을 WTO 분쟁해결기구에 제소하여 문제가 된 보조금 지급 조치를 철폐하도록 요구할 수 있는 권한을 부여하고 있는 것이다. 이러한 정부

1) 김한, “정부보조금과 상계조치제도: WTO시장경제”, 산업자원부, 2001, 1쪽.

의 보조금정책은 경제개발을 위한 산업정책장려 또는 수출증대의 목적을 이루기 위하여 무역정책의 하나로 사용되어왔다. 또한, 보조금은 정부의 기타 여러 목표를 달성하기 위한 중요한 수단이 되었다. 현재 국가 및 기업들 사이에는 수많은 경쟁들이 날이 갈수록 치열해 지고 있는 실정이다. 그렇기 때문에 각국의 경쟁력 있는 기술 개발과 첨단산업의 육성은 국가의 정책과제가 되었다.²⁾

따라서 대부분의 선진국 및 개발도상국에서는 국가적 차원의 지원을 통해 핵심 기술개발을 위한 연구개발(Research & Development: 이하 “R&D”라 함) 투자 정책을 최우선적으로 세우고 있다. 이에 따라 우리나라도 이러한 흐름에 맞추어 R&D에 대하여 많은 투자를 하고 있는 실정이다. 우리나라는 다른 나라에 비해 지리적으로도 협소하고 천연자원의 보유량도 희박하여 다른 나라와 경쟁에 있어서 불리한 점들을 가지고 있다. 이 때문에 우리나라는 전략적으로 다른 자원의 부족한 부분을 보완하기 위해 인적개발, 즉 R&D와 같은 전략적 산업정책을 중요한 자원 중 하나로 여기고 있다.

우리나라는 R&D부분 중 특히 IT산업분야에 있어서 다른 나라들과의 경쟁에서 우위를 선점하고 있고, 빠른 발전과 성장을 통해 큰 수익을 창출하고 있다. 이러한 실정에 따라 우리나라는 국내 IT산업을 더욱 더 발전시키기 위해 매년 정부차원에서 계획을 수립하여 투자하고 있고, 이는 점점 늘어날 것이라고 예상된다.

IT산업은 일반적으로 정보의 생산, 전달, 소비와 관련된 제반 산업을 일컫는다. 이는 세부적으로는 정보통신서비스, 정보통신기기, 소프트웨어 및 컴퓨터 관련 서비스 산업을 포괄한다. 우리나라의 경우 경제규모 대비 IT산업의 비중이 크고 발전 속도가 빠르기 때문에, IT산업이 우리나라의 경제성장, 수출증가, 고용증대, 물가안정 등에 기여하는 비중이 특히 크게 나타난다.³⁾ 이에 따라 우리나라는 지난 2004년부터 IT산업에 대한 계획의 일환으로 ‘IT839전략’⁴⁾을 시

2) 박노형외 27명, 『신국제경제법』, 박영사, 2012, 284쪽.

3) 이명호·김태현, “한국 IT산업정책의 평가와 향후 정책방향”, 『정보통신정책연구』, 제13권 3호(2006.9), 12쪽.

4) 민원기, “국가발전정책으로서의 IT839 전략의 의미와 내용”, 『정보통신정책연구』, 제13권 3호(2006.9), 1쪽.
IT839 전략은 신규 수요창출 효과가 크고, 유·무선통신 및 방송융합에 의해 높은 시너지 효과를 기대할

작으로 2006년에는 ‘U-IT839’전략⁵⁾, 2008년에는 ‘뉴 IT전략’⁶⁾으로 이어지는 IT 산업에 대한 정책사업인 R&D보조금 정책을 시행하고 있다. 이는 각국의 경쟁 구도 속에서 인적 인프라를 경제성장에 발판으로 삼고 있는 우리나라 실정상, 정부차원에서 IT산업에 대한 R&D의 경쟁력 강화를 통해 정책사업의 일환으로 중요한 비중을 차지하고 있음을 보여준다.

현재 WTO회원국들도 국가 차원에서 핵심기술 개발 및 육성을 위하여 R&D산업정책을 최우선적으로 집중 투자하고 있는 상황이다. 우리나라도 이러한 흐름에 경쟁적으로 동조하지 않을 수 없는 상황에서, 위 연구는 WTO법체계에서 ‘허용보조금’의 범주에 속했던 R&D보조금정책을 ‘조치가능보조금’에 적용하여 살펴보고, 이에 따른 각 국의 사례와 법체계를 검토해 본다. 또한 국내 IT산업 내 R&D보조금정책의 현황과 이러한 R&D보조금정책이 WTO회원국들의 사이에서 통상 문제로 발생되는 경우 어떻게 해결해 나갈 것인지에 대한 합치성을 검토하는 연구를 목적으로 한다.

수 있는 8대 서비스와, 이를 뒷받침 하는 3대 첨단 인프라, 산업경쟁력이 있고 높은 성장이 예상되는 9대 신성장동력으로 이루어져 있다.

5) 앞의 논문, 7쪽.

U-IT839 전략은 정부가 IT산업정책의 비전으로 추진해 온 IT 839전략을 보완·발전시킨 새로운 전략이다. U-IT 839전략은 기존 IT 839전략의 ‘8대 서비스, 3대 인프라, 9대 신성장동력’ 간의 연계성을 더욱 확대하고, 소프트웨어 정책의 우선순위를 강화하는 등 전략품목을 재조정한 것이다.

6) 지식경제부 보도자료, “뉴 IT전략; IT산업이한국경제의 희망이다”, 2008, 1쪽.

뉴 IT전략의 3대 전략분야는 첫째, 전 산업과 IT융합, 둘째 IT경제사회문제해결, 셋째, 핵심 IT산업의 고도화로 구성되어 있다. 또한, 전 산업과 IT 융합을 통한 고부가가치화와 생산성 향상에 기여하고, 제조업 성장률을 2%높이고 생산성을 높이며 IT제품의 에너지 효율 및 U-헬스케어등 고령화에 대응하는 등 IT산업의 새로운 전략분야를 제시했다.

제2절 연구방법 및 범위

보조금협정에서 연구개발보조금은 허용보조금에 해당하는 보조금으로 회원국에 한하여 사용이 허용됐다. 그러나 허용보조금을 규정하고 있는 GATT1947 제VIII조와 GATT1947 제VI조는 WTO협정 발효일 부터 5년간만 유효했다. 그 결과 1999년 12월 31일까지 허용보조금의 이러한 사용은 종료되었고, 보조금위원회는 허용보조금 규정의 연장 적용에 대한 합의를 시도했으나 각 국의 참여한 대립으로 이러한 연장적용은 실패하였다. 이후, 2000년 1월 1일 이후 연구개발보조금에 대한 허용보조금의 범위 조항들은 적용이 만료되었고, 현재 허용보조금이라는 항목은 존재하지 않고 있다.⁷⁾ 그러나 현재 대다수의 나라들이 자국의 경제적 발전을 위한 연구개발보조금을 지원하고 있는 상황이다. 이에 우리나라도 연구개발보조금에 대한 지속적인 정책이 수립되고 있는 실정이다. 그러나 더 이상 연구개발보조금은 허용보조금 범주에 속하지 않기 때문에 연구개발보조금을 보조금의 유형중 하나인 조치가능보조금에 적용하여 WTO규범에 적용하여 살펴보고 그 합치성에 관하여 연구하고자 한다.

제2장에서는 IT산업의 현황 및 R&D보조금에 대하여 살펴본다. 이에 국내 IT산업의 규모 및 정책을 분석하고 IT산업 내의 통신산업으로 그 범위를 설정하여 살펴본다. 또한, 국내 IT산업의 연구개발보조금 관련 법제도를 살펴보고 주요국가인 미국, EU의 IT산업에 관련된 보조금 및 R&D보조금에 관해 연구한다.

제3장에서는 WTO협정의 내용을 살펴보고 R&D보조금을 WTO규범과 관련하여 분석한후, R&D보조금관련 분쟁사례로 캐나다-항공기사건, EC-대형항공기사건, 한국-하이닉스 반도체 사건을 살펴본다. 이러한 관련분쟁사례를 통해 WTO분쟁해결기구(Dispute Settlement Body: 이하 “DSB”라 함)의 패널과 상소기관의 판결이 보조금에 대하여 어떻게 적용하고 해석하는지 살펴본

7) 김의수, 『우루과이라운드 협정의 이해』, 대외경제정책연구원, 2000, 45쪽.

다.

제4장은 IT산업 R&D보조금과 합치성에 관해서 R&D보조금과 WTO규범 적용 배경 및 적용 범위와 대상에 대해 살펴본다. 다음으로 R&D보조금과 WTO규범에 합치성을 WTO규범상 보조금의 요건에 해당되는 정부에 의한 재정적기여, 경제적혜택의 부여, 특정성과 관련하여 연구해본다.

마지막으로 WTO에 합치하는 연구개발보조금의 운영방안에 관해 여러 가지 정책을 적용하여 제5장은 결론으로 위의 연구를 요약하고 향후 연구방향을 제시하고자 한다.

위와 같은 연구는 문헌과 관련 자료를 통해 연구해보고, 아울러 R&D보조금에 관한 WTO패널 및 상소기관에서 나타난 사례들을 살펴보면서 국내 IT산업에 지원되는 연구개발보조금을 WTO규범에 속한다는 합치성의 여부와 국내 IT산업에 지원되는 R&D보조금의 운영방안을 이 연구를 통해 알아보하고자 한다.

제2장 IT산업과 연구개발보조금 관련 규범

제1절 국내 IT산업의 현황 및 연구개발보조금 개관

I. IT산업의 정의와 범위

1. IT산업의 정의

정보통신산업(Information and communication Technology industry: 이하 “IT산업”이라 함)은 국가정보화 기본법 제2.3조에서 정보통신(IT)을 정보의 수집·가공·저장·검색·송신·수신 및 그 활용, 이에 관련되는 기기·기술·서비스 및 그 밖에 정보화를 촉진하기 위한 일련의 활동과 수단이라고 정의하고 있다.

우리나라는 최근 5년 동안 IT산업분야에서 지속적인 무역수지 흑자를 기록하며 국가 산업의 큰 성장의 기반을 형성하고 있다.¹⁾ 그중에서도 우리나라 IT산업의 반도체, 디스플레이 패널, 휴대폰등 주요 품목의 수출 비중이 다른 주요국에 비하여 높은 편이다. 이러한 IT산업은 크게 IT제조업과 IT서비스업으로 구분된다. IT제조업은 정보의 처리나 통신 기능을 실현시킬 목적을 갖는 제품을 생산하는 산업이며, IT서비스업은 정보처리 및 전자수단을 통해 정보를 처리, 전달 및 시현하는 산업을 말한다.²⁾ 또한, IT부문 상품 및 서비스 분류체계는 IT산업을 크게 IT서비스, IT기기 소프트웨어 및 컴퓨터관련 서비스로 분류하여 각각을 다시 대, 중, 소 세 분류로 구분하고 있다. IT서비스는 통신을 매개로 한 정보의 전송수단으로 기간통신 서비스, 부가통신서비스, 별정통신서비스, 방송서비스 등으로 세분화 된다. 여기서, IT기기는 통신을 하기 위한 접속

1) 실제로 2005년 IT산업에 대한 무역 흑자는 49,168,443,803달러에서 2010년 무역흑자는 73,612,170,250달러로 늘어나서 5년 전에 비해 24,443,726,447달러라는 수익을 얻었다. 구체적인 내용은 http://www.itstat.go.kr/stat/graphView.htm?mclass_cd=A&detail=1 참조, 2012년 1월 8일 최종확인.

2) 김윤중·정상기, “IT분야 연구개발 현황 분석 및 투자정책”, 『KESTEP R&D포커스』, 2007.1, 1-2쪽.

장치 및 전송장치 전자적 수단에 의해 정보처리를 하는 기기를 말하며 사용용도에 따라 통신기기, 정보기기, 방송기기 그 부품 등으로 구성된다. 다음으로, 소프트웨어 및 컴퓨터관련 서비스는 패키지소프트웨어 컴퓨터관련 서비스, 멀티미디어콘텐츠개발 서비스, 데이터베이스제작, 검색대행 서비스 등으로 구성된다. 또한 IT산업과 관련된 항목으로 통신공산업, 유통, 반도체 제조 장비 등을 타산업 중 IT 관련부문으로 분류하고 있다.³⁾

2. IT산업의 범위

UN통계처에서 세계표준산업분류(ISIC Rev.3.1)⁴⁾에서 명시된 IT산업분야의 범위는 제조산업의 경우 IT산업에 포함되는 제품은 첫째, 전송과 전시를 포함하는 정보처리 및 통신기능을 수행하고, 또한 물리적 과정의 통제, 물리적 현상을 기록, 측정 및 탐지하기 위해 전산처리과정(Electronic Processing)을 사용한다. 서비스 산업의 경우 IT산업에 포함된 제품은 정보처리 및 전자수단을 통한 통신 기능이 가능해야 한다고 정의하고 있다.

IT산업은 산업분류 기준으로 사무계산 및 회계용 기기, 영상, 음향 및 통신 장비, 통신업, 정보처리 및 기타 컴퓨터운영 관련업등을 의미한다.⁵⁾ 이렇듯 IT 산업 부문은 세분화 되어있는 실정이다. 그래서 이러한 광범위한 IT산업 부문 중에서도 특히 “통신산업”으로 범위를 한정하여 이 논문에서 연구하고자 한다. 또한, 아래에서는 통신산업 부문을 다루기 전에 다음에서는 IT산업의 현황을 그 규모와 관련정책으로 살펴보고자 한다.

3) 김정연의 4명, 『한국표준산업분류체계 및 산업 분류체계 개선방향 연구』, 정보통신정책연구원, 2006년 7월, 74쪽-77쪽.

4) UN통계처는 산업 관련 통계자료의 정확성과 국가 간(UN Statistics Division) 통계 비교성을 확보하기 위하여 산업활동을 기준으로 국제표준산업분류를 제정, 이를 각국에 사용(ISIC: International Standard Industrial Classification)하도록 권고 하고 있다.

5) 고상원의 2명, 『민간IT 연구개발투자에 대한 정부보조금의 효과』, 정보통신정책연구원, 2005년12월, 43쪽.

II. IT산업의 현황

1. IT산업의 규모

<표-1> IT산업 및 전체 산업 수출입 동향

(단위:억 달러, % : 전년 동월대비)

구 분		2011년				2010년			
		12월 ^P		연간 ^P		12월 ^P		연간 ^P	
수 출	전체산업	496.6	(12.5)	5,577.7	(19.6)	441.5	(22.6)	4,663.8	(28.3)
	IT산업	126.0	(△3.4)	1,569.7	(2.0)	130.4	(15.5)	1,539.4	(27.3)
수 입	전체산업	456.7	(14.0)	5,244.6	(23.3)	400.6	(21.7)	4,252.1	(31.6)
	IT산업	66.6	(△3.9)	815.2	(7.8)	69.3	(21.8)	756.2	(21.9)
수 지	전체산업	39.9		333.1		40.9		411.7	
	IT산업	59.4		754.5		61.1		783.2	

출처 : 지식경제부, '2011년 12월 및 2011년 IT 수출입동향' 발췌⁶⁾

과거 IT산업은 1990년대에 큰 성장을 이루면서 우리나라뿐만 아니라 전 세계의 경제성장을 이끌어가는 대표적인 주력산업이었다. 하지만 2000년대 초 IT산업 버블 붕괴와 함께 IT산업에 대한 회의론이 대두되고, 부정적인 시각이 확산되면서 IT산업의 연구개발(Research & Development: 이하 “R&D”라 함)에 대한 투자, 기업들의 생산시설 투자 등이 일시 축소되기도 하였다. 그러나 이러한 상황에도 불구하고, 지난 2-3년간의 각종 경제지표를 살펴볼 때 IT산업은 여전히 국가 전체 산업에서 중요한 역할을 하고 있음을 알 수 있다.⁷⁾

1950년대 라디오 조립생산에서 발전한 우리나라 IT산업은 1980년대 반도체 메모리생산, 1990년대 초고속 인터넷보급 등을 거쳐, 현재 우리나라 전체 GDP의 11.2%, 전체 수출의 33%를 차지하는 국가경제의 중요한 핵심 산업으로 성장하였다. 또한, 2008년 글로벌 경제위기를 겪으면서도 메모리반도체, 디스플레이

6) http://www.itstat.go.kr/board/itnewsDetail.htm?p_rec_no=0000003877, 2012년 1월 12일 최종확인.

7) 이명호·김태현, “한국 IT산업정책의 평가와 향후 정책방향”, 『정보통신정책연구』, 제13권제3호(2006.9), 25-26쪽.

이, 휴대폰 등 3대 주력 IT품목은 세계최고의 기술력을 바탕으로 세계 시장 점유율을 늘려 D램, LCD패널 등의 세계시장 점유율 50%를 넘어서는 등의 저력을 보여주고 있다. 우리나라의 IT산업과 인프라의 성공적인 성장과정은 중동 국가와 신흥국 등의 롤 모델로 집중 조명할 정도로 큰 성장을 이루었다.⁸⁾

<표-2> IT산업 국민경제 기여도- IT와 GDP

분류	IT산업 국민경제 기여도 - IT와 GDP							
	2009년	2010년	2010년	2010년	2010년	2011년	2011년	2011년
	4/4분기	1/4분기	2/4분기	3/4분기	4/4분기	1/4분기	2/4분기	3/4분기
경제성장률(실질)	6.3	8.5	7.5	4.4	4.7	4.2	3.4	3.5
IT산업 성장률(실질)	19.8	20.4	13.9	11.5	10.4	10.2	8.8	6.3
IT산업의 경제성장 기여도	1.5	1.5	1.1	0.9	0.9	0.8	0.8	0.5
IT산업의 GDP비중(실질)	10.7	10.7	11.3	10.9	11.2	11.1	11.9	11.2

출처 : ITSTAT, 'IT산업 국민경제 기여도' 발췌.⁹⁾

위에 표에서 알 수 있듯이 IT산업은 실질적인 우리나라 GDP증가에 영향을 주고 있다. 살펴보면 2009년에 10.7%였던 GDP증가 비중이 2011년에는 11.2%로 점점 늘어나고 있는 추세이다. 또한, 우리나라 경제성장에 큰 비중을 차지하고 있는 IT산업 부분의 수출입 현황을 살펴보면 2011년 IT산업수출은 전년대비 2.0% 증가한 1,569.7억 달러로 잠정 집계되어 2년 연속 사상 최대치 기록하고 있다. 이와 함께 IT산업수지는 전체수지(333억 달러 흑자)를 2.3배 상회하는 754.5억 달러 흑자를 기록하며 무역수지 흑자에 기여하고 있는 실정이다.¹⁰⁾

8) 이효은·홍승표, “한국 IT 산업의 발자취”, 『주간기술동향』, 통권150호(2011.5), 36-37쪽.

9) http://www.itstat.go.kr/stat/graphView.htm?mclass_cd=IF, 2012년 1월 10일 최종확인.

10) 이효은·홍승표, 앞의 논문, 27쪽.

2. 관련정책

2004년 이후 기존의 IT산업별 정책에 대해서는 IT인프라 구축, 정부를 주축으로 한 기술개발 및 보급, 순수 통신서비스의 발굴에 치중된 반면에, IT를 기반으로 한 새로운 융합기술과 서비스의 발굴 및 개발은 간과되고 있다는 비판이 지속적으로 제기되었다. 이에 따라 이러한 문제를 보완하고 IT기반 디지털컨버전스 시장에서 국제경쟁력을 확보하고자 추진된 정책이 IT839정책과 u-Korea 정책이다. 즉, IT839정책은 기기-네트워크-서비스산업을 개발·육성하여 국제시장에 대응하는 한편, 국내 수요를 촉진시켜 시장 활성화를 이룬다는 측면에서 공급과 수요의 양 측면을 고려한 정책이라고 할 수 있다. 또한, u-Korea정책은 한발 더 나아가, 유비쿼터스 사회의 수요를 예측하고 이에 대응하기 위한 공급 및 후생정책으로 내놓은 것이라고 판단했다. 이는 기존 IT정책들에 비해 산업의 수요-공급 간의 균형을 보다 강조한 것으로 수요-공급 통합의 특성을 보여준다고 할 수 있다.¹¹⁾

(1) IT839 정책

우리나라의 IT산업은 지난 20년 사이 급성장 하여 초고속인터넷 및 이동통신등의 최고의 인프라를 가진 IT산업으로 성장 하였다. IT관련 산업의 발전을 위해 정부는 2004년부터 일명 'IT839'라는 정책을 수립하였다. 이 정책은 IT서비스-인프라-제조업을 연계하여 미래성장동력을 창출하고 이를 바탕으로 하여 해외시장 진출을 촉진하는 등 IT산업의 발전모델을 확산되도록 하는 것이다. 이러한 IT839 정책은 8대 신규서비스, 3대 인프라, 9대 신성장동력으로 구성되어 있다. 8대 신규서비스는 WIBRO서비스, DMB서비스, 홈네트워크 서비스, 텔레매틱스 서비스, W-CDMA 서비스, 지상파 D-TV, 인터넷전화(VoIP)이고, 3

11) 이명호·김태현, 앞의 논문, 27쪽.

대 인프라는 광대역 통합망(BCN), U-센서 네트워크(USN), IPv6 도입이며, 9대 신성장동력은 차세대 이동통신, 디지털TV, 홈네트워크, IT SoC, 차세대 PC, 임베디드 S/W, 디지털콘텐츠, 텔레메틱스 지능형 로봇이다.¹²⁾

IT839정책이 기본적으로 IT산업의 가치 개념에서 착안된 것인 만큼 9대 신성장동력은 IT기기 측면, 3대 인프라는 네트워크 측면, 8대 서비스는 콘텐츠 측면으로 연계하여 생각할 수 있다. 즉, IT839정책은 IT산업 가치 전반에 걸친 광범위한 정책적 정책이며, 수요-공급 측면에서 상호 영향을 주는 통합적 정책으로 평가할 수 있다.¹³⁾

(2) u-Korea 정책

2006년 이후 IT관련 최대 이슈는 디지털 컨버전스에 이은 유비쿼터스환경의 변화로, 과거 고도성장 중심 정책의 약점으로 지적되어온 지역불균형의 심화, 재난재해의 대형화, 저 출산·고령화 등과 연계하여 국가 정책적 차원의 변화가 필요하게 되었다. u-korea의 기본계획의 큰 특징은 기본의 정보화촉진정책과는 달리 차세대 국가 건설의 차원에서 논의되고 있다는 점인데, 정보화 서비스 외에 보다 더 큰 틀에서 사회 전체를 포용할 수 있는 다양한 시각으로 공급과 수요의 조화, 관련법·제도 개선, 안전하고 신뢰할 수 있는 기반환경, 국민 모두에게 혜택이 돌아갈 수 있도록 격차 해소와 보편화 정책 마련 등 사회시스템의 변화에 따른 정부의 역할을 강조하고 있다. u-korea의 세부 계획은 첫째, 정부의 경우 공급자 중심의 전자정부에서 수요자, 현장 중심의 전자정부로의 변화, 둘째, 사회간접자본은 원격 제어에서 자율제어로 변화, 셋째, 경제는 기업 간·산업간 격차를 줄여 연계 시너지 효과를 생성, 넷째, 사회의 경우 신속한 대응체제 중심에서 사전 예방정책 중심으로 변화, 다섯째, 개인의 경우 공통 서비스 기반 포털에서 맞춤형 서비스 위주로 변화 등에서 연계성과 차별성이

12) 오양호, “통상환경 변화에 따른 새로운 IT산업 육성정책 수립”, 『정보통신정책개발』, 제3권(2004.9), 285-286쪽.

13) 이명호·김태현, 앞의 논문, 28쪽.

제시되고 있다.¹⁴⁾

(3) u-IT839 정책

앞에서 전개한 u-Korea 기본계획은 4대 엔진최적화정책의 하나로서 IT839 정책의 부족한 점을 수정하여 2006년 4월 u-Korea와 연계하여 u-IT839정책을 수립하여 추진했다.¹⁵⁾

u-IT839정책은 IT839정책이 초기시장단계에서 상용화 단계로 진입하면서 품목 재조정의 필요성이 대두됨에 따라 추진되었는데, u-IT839정책은 기존 IT839정책의 '8대 서비스, 3대 인프라, 9대 신성장동력' 간의 연계성을 더욱 확대하고, 소프트웨어 정책의 우선순위를 강화하는 등 정책품목을 재조정한 것이다. 기존의 8대 서비스 가운데 인터넷전화는 상용화 및 경쟁 여건성숙으로 제외하고, DMB와 DTV는 통합하는 대신, 통방융합 및 경제의 소프트화 추세를 반영하여 광대역 융합서비스와 IT서비스를 추가하였다. 3대 인프라 중 IPV(Internet Protocol Version)는 BcN(Broadband convergence Network)에 통합하는 대신 소프트웨어를 추가하고, 9대 신성장동력은 이동통신과 텔레매틱스¹⁶⁾를 통합하고 RFID/USN(Radio Frequency Identification/ Ubiquitous Sensor Network)¹⁷⁾ 기기를 추가하였다.¹⁸⁾

14) 앞의 주, 29-30쪽.

15) 앞의 주, 34쪽.

16) 이동통신기술과 위치추적 기술을 접목해 차량이동 중 제공되는 무선데이터 서비스를 말한다.

17) RFID은 IC칩과 무선을 통해 식품, 동물, 사물등 다양한 개체의 정보를 관리할수 있는 차세대 인식기술로써 바코드를 대체할 차세대 인식기술로 우리나라에서는 버스카드등에 해당되는 기술이다. 이러한 모든 사물에 부착된 RFID태그 또는 센서를 초소형 무선장치에 접목하여 이들간의 네트워크와 통신으로 실시간 정보를 획득, 처리 활용하는 네트워크 시스템을 말한다. 지식경제부, 지식경제용어사전, <http://www.mke.go.kr/info/dictionary/dictionary.jsp>, 5월2일 검색.

18) 민원기, "국가발전정책으로서의 IT839 정책의 의미와 내용", 『정보통신정책연구』, 제13권 3호(2006.9), 7쪽.

(4) 뉴 IT정책

2008년 2월말부터 새로운 정권이 들어서면서 현재 IT정책은 정부조직 개편을 통해 IT R&D사업을 통합·조정하고 ‘주력 IT산업 고도화’와 ‘전 산업과의 융합을 통한 성장 잠재력 확충’을 성장 목표로 제시하고 있다. 특히, 전 산업의 생산요소로서의 IT역할을 강조하고, IT와 주력산업간 융합 및 전 산업 분야로의 IT활용 촉진에 중점을 두고 있으며, 이를 위한 실천으로, 2008년에는 “뉴 IT정책”, 2009년에는 “그린IT정책”, “IT Korea 미래정책”등 다양한 정책을 수립, 추진하고 있다. 또한 우리나라 3대 주력 IT산업인 반도체, 이동통신, 디스플레이산업과 네트워크, 디지털TV·방송, 이차전지, 차세대 컴퓨팅 및 지식정보 보안산업 등의 고도화에 주력하고 있으며 상대적으로 열세인 SW산업 육성에도 힘을 쏟고 있다. 그 결과, IT와 주력산업의 융합, 반도체·디스플레이, 방송통신 등에서 세계 수준의 원천기술을 확보하고 산업적 파급효과가 큰 핵심기술을 상용화 하는데 기여하고 있다. 이러한 노력은 2008년 9월부터 시작된 미국의 금융위기와 실물경기 침체로 촉발된 글로벌 금융·경제위기를 극복하는데도 크게 기여하였다. 2009년 세계 IT산업 시장이 마이너스성장 하였지만, 우리 IT산업 생산은 2009년 3.5% 성장에 이어 2010년에는 23.1%로 급성장 하였다. 이에 국내 실질 GDP에 대한 IT산업의 비중도 2009년 10.3%에서 2011년에는 11%로 증가하였다. 또한 초기 스마트빅뱅으로 대변되는 산업 환경에 변화에 적절히 대응하지 못한다는 지적에도 불구하고, 스마트폰 수출이 2010년 4월 50%, 5월 134%, 12월 349%, 2011년 5월 232%등 13개월 연속 세 자리 수 수출이 증가하는 실적을 기록하는 등 새로운 IT패러다임에 적응할 수 있는 경쟁력을 축적해 나가고 있다.¹⁹⁾

정부의 IT 산업 정책은 “T-839”, “u-korea” 등 지속적인 IT산업의 발전비전을 제시하면서 산업육성을 위해 노력한 결과 IT강국으로 도약하는 토대를

19) 이효은·홍승표, 앞의 논문, 42-43쪽.

마련했다. 그러나 지금까지 IT산업정책은 세계최고라는 IT산업의 성공을 가져왔으나, 융합화에 대한 대응과 시장수요 반영미흡 및 부처 간의 갈등을 낳는 한계도 나타냈다. 2008년 새로운 정부수립 이후 현재까지 IT와 산업간 융합, 방송통신 융합에 따른 효과적인 규제를 수립하여 틀을 마련하기 위해 IT관련 부처를 통합·개편하여 지식경제부와 방송통신위원회를 설립하였다. 이에따라 지식경제부에서는 현 시대상황과 정책 환경변화를 반영하여 2008년 7월 ‘뉴 IT정책’을 수립하여 새로운 IT 산업을 추진하였다. 뉴 IT산업의 내용을 살펴보면 3대 정책분야를 수립하였는데, 첫째, 전 산업과 융합하는 IT산업, 둘째, 경제사회문제를 해결하는 IT산업, 셋째, 고도화되는 IT산업을 정책으로 수립하였다.²⁰⁾

(5) 2012년 IT산업 연구개발 정책

현재 2012년 IT산업 연구개발정책으로는 IT기술진흥을 중점적으로 하여 크게 IT융합의 산업전반 확산을 위하여 맞춤형 확산정책과 핵심역량 확보, SW 경쟁력 강화를 위하여 R&D 및 인력양성을 통한 SW기초역량 제고하고 핵심원천기술 개발 및 부품·소재·장비의 국산화로 글로벌 기술경쟁력 확보를 중점으로 하는 정책을 수립하였다.²¹⁾

① IT융합의 산업전반 확산

IT융합이 산업 전반에 뿌리를 내리도록 산업별 맞춤형 확산전략과 핵심역량 확보에 주력하여 자동차, 조선 등 기존 주력산업외에 복지, 민원 등 다양한 생활밀착형 분야로 IT융합 대상산업으로 하고 산업경쟁력의 원천인 SW, 시스템반도체, 모바일 등 IT융합의 핵심역량 강화를 위한 투자 확대하여 주력산업

20) 남궁민, “새로운 IT산업의 비전과 발전정책-뉴 IT정책”, 『정보와 통신』, 제26권1호(2008.12), 5-6쪽.

21) 지식경제부, “2012년도 정보통신기술진흥 시행계획”, 지식경제부공고 제2012-24호(2012.1), 10쪽.

과 IT산업간 융합 활성화를 위한 거점 확충 한다는 정책을 수립했다.²²⁾

② SW 산업의 글로벌 경쟁력 강화

국산 SW의 글로벌 경쟁력 확보를 위해 고성능 컴퓨팅 및 임베디드 SW, 모바일 클라우드 SW분야에 기술개발 지원 하고, 모바일, 소셜, 클라우드, 빅데이터 등 향후 SW 중심 스마트 라이프를 이끌어갈 미래 SW R&D 집중 투자 계획을 수립했다 또한, 무인기, 자동차, 의료영상, 교통 SW 등 수출 주도형 R&D를 통한 국산 SW 대표 제품 발굴 및 세계 시장 지배력 강화하여 SW플랫폼 개발 및 SW-SoC(System on Chip) بانک 시스템을 구축·운영하여 모바일, 자동차, 항공, 로봇 등 다양한 분야의 SW플랫폼 핵심기술 개발 및 개방형 생태계를 조성하는데 중점을 두었다.²³⁾

③ 새로운 시장 선점을 위한 핵심원천기술 확보

새로운 시장선점 및 글로벌 경쟁력 확보를 위하여 국제표준, 특허 등 핵심원천기술 개발하고, 차세대이동통신, 스마트기기, 디지털방송 분야 등 국제표준의 선제적 확보를 위한 핵심원천기술 중점 발굴을 지원하는 방향으로 정책을 수립하였다. 또한, 모바일을 중심으로 한 클라우드서비스, 클라우드기반 SW 플랫폼 기술개발 및 국제표준화 추진했다. 이에 따라 부품·소재 및 장비산업 기술개발을 통한 국산화율 제고를 높이고 고품질 클라우드 기술개발 및 클라우드 데이터센터 육성 지원을 통한 R&D 지원 효율화를 계획하고 있다. 이러한 정책들은 사용자 편의성이 극대화 되는 웹 서비스 기반의 가상화 및 클라우드 컴퓨팅 기술개발하는 것에 중점을 두고 R&D과제의 IT자원(하드웨어, OS, 시스템 SW, 프로젝트 관리툴 등) 중 민간 클라우드 컴퓨팅 서비스 적용이 가능한 분

22) 앞의 주, 10-11쪽.

23) 앞의 주, 12쪽.

야 시범 시행하여 연구개발에 있어서 보다 나은 시스템을 적용할 계획을 수립했다.²⁴⁾

④ IT분야 고급인력 양성

IT분야 고급인력 양성을 위하여 미래수요 변화와 융합의 새로운 시장을 주도할 창의융합형 R&D 고급인력 양성하는 목표를 수립하고 SW·융합분야 최고 수준의 창의·고급인재 양성하여 대학 및 대학원 신규지원 및 SW마에스트로 지원 확대 등 융합분야 고급인재 지원 집중에 중점을 두었다. 또한, IT인력의 글로벌화 및 인력양성과 고용연계를 확대를 위하여 SW-시스템반도체 분야 해외 IT인재를 초빙, 기업·공공부문에서 활용 및 글로벌 IT인재의 국내기업체 활용 촉진시키기 위하여 산학협력 프로그램을 대학중심에서 기업중심으로 개선하고, 실무형 맞춤형 인재 양성을 위한 IT멘토링제도를 주력 IT분야외에 기업 지정분야 프로젝트를 추진하였다.²⁵⁾

⑤ IT융합 표준화 경쟁력 강화

IT 표준화 전략 맵을 기반으로 산업계 파급효과가 큰 IT융합 표준화 과제를 발굴하여 추진하여 국제표준 선도가 가능한 IT융합 분야의 국제표준화 리더십 강화하는 계획을 수립했다. 이를 통하여 사회적 필요와 국민편익 증진을 위한 신규 표준화 대상 발굴하는데 중점을 두었다.²⁶⁾

⑥ IT 인프라 구축 및 산업화 지원

24) 앞의 주, 13쪽.

25) 앞의 주, 15쪽.

26) 앞의 주, 17쪽.

기술 확산 및 기술개발에 필요한 기반구축, 정책연구 등을 통해 개발된 기술의 확산 및 산업화 촉진 지원하고, 개발기술 확산을 위한 인프라 구축 및 기술개발의 기반이 되는 공동연구기반 구축을 통해 IT융합 활성화 및 산업화 지원하는데 중점을 두었다.²⁷⁾

⑦ R&D관리 시스템 개선

R&D관리체계 개선으로 유연한 평가관리 시스템 운영하여 현장실태조사 실시로 과제 수행자의 평가 부담을 경감하여 연구 몰입도 향상시키고 또한, 상대 비교평가를 실시하여 평가점수 기준 하위과제에 대해서 예산 감액 지속추진 하여 연구개발 평가결과를 반영한 연구수당 차등 지급하여 경쟁력을 높이는 정책을 수립했다. 또한 SW 특성에 맞는 유연한 R&D 평가 체계 마련, 단기소액 R&D와 후불형 서바이벌 R&D 신설 등 SW분야 지원체계 정비하는 전략을 세웠다.²⁸⁾

III. IT산업내 통신산업

IT산업내의 통신산업은 크게 세 가지로 분류된다. 첫째, 유선통신서비스, 둘째, 무선통신서비스, 셋째, 이동전화단말기가 있다. 유선통신서비스는 또한 유선전화서비스, 전용회선서비스, 초고속망서비스로 세분화되고 무선통신서비스는 이동통신, 무선초고속인터넷서비스, 통신서비스로 나누어진다. 마지막으로 이동전화단말기는 최근 급증한 스마트폰으로 중점을 두어 휴대폰시장에 관해 살펴볼 수 있다. 이에 따라 아래에서는 이러한 통신산업의 세 가지 분류의 내용 및 규모, 관련정책에 연구하고자 한다.

27) 앞의 주, 19쪽.

28) 앞의 주, 21쪽.

1. 내용

(1) 유선통신서비스

국내유선통신서비스시장은 음성통신서비스 중심의 유선전화서비스(시내전화, 시외전화, 국제전화, 인터넷전화)와 데이터통신서비스 중심의 전용회선, 초고속인터넷 서비스, 전신/전보 및 기타 유선통신으로 구성되어 있다. 2011년 유선통신서비스 매출은 전년 대비 2.3% 감소한 16조 2,116억 원으로 예상되고 있다. 유선통신서비스에서 가장 큰 비중을 가지고 있는 전화서비스 시장은 중·장기적 유무선 대체 현상과 더불어 2009년 상반기부터 급격하게 진행되고 있는 집전화-인터넷전화 대체 현상에 따라 시장이 감소하였다. 전용회선 시장은 KT-KTF 합병 건과 SK네트웍스-SK텔레콤의 전용회선 영업양수도 건, LG통신 3사 합병의 영향으로 기존 이동전화 전용회선 매출이 기업내부거래로 인식되어 외형적 시장규모가 축소되었으며, 초고속망 서비스 시장은 가입자 수가 포화상태에 근접했음에도 불구하고 서비스의 질적 고도화, 1인 가구 증가 등의 요인에 힘입어 제한적이거나 성장을 지속하고 있다.²⁹⁾

1) 유선전화서비스

유선전화서비스는 시내전화, 시외전화, 인터넷전화, 국제전화서비스로 구성된 비교적 안정적인 시장이었다. 하지만 2009년에는 유선전화서비스 시장에 인터넷전화서비스가 급속하게 활성화됨에 따라 유선전화서비스 시장은 커다란 변화를 맞이하고 있다. 그러나 2010년 초 부터 통신사업자들의 시내전화 가입자 유지 전략으로 시내전화-인터넷전화 대체 속도는 다소 낮아진 상황이다. 시내전화란 지역교환국에서 각 가입자에 이르는 가입자망과 지역교환국의 교환망

29) 정현준, “유선통신서비스”, 『2011방송통신산업동향』, 정보통신정책연구원, 2011, 3-4쪽.

및 지역교환국간의 전송망을 포함하는 중계망을 이용하는 통신 서비스를 의미한다. 시내전화서비스는 기간통신서비스의 가장 대표적인 서비스로서, 서비스가 제공되는 네트워크가 일반 사용자에게 접속된 최종 가입자망이란 특징으로 인하여 거의 모든 통신서비스의 기간 네트워크 역할을 수행한다. 시외전화서비스란 서로 다른 통화권간 음성전화 서비스를 제공하는 유선계열 통신서비스로 국내 시외전화시장은 1996년에 데이콤, 1999년 말에 온세통신이 서비스를 개시하면서 KT, LG데이콤, 온세텔레콤에 의한 3개 사업자 경쟁체제하에 있었다. 한편, 시내전화 사업자인 SK브로드밴드가 시외전화서비스를 제공하게 되었으며, 2004년에는 SK텔링크가 추가적으로 시외전화서비스를 제공하는 등 다수의 사업자가 경쟁하고 있다. 시외전화 시장은 이동전화시장의 성장으로 유무선 대체 현상지속, 기업의 전용회선 구축 및 VPN, 인터넷전화의 보급 등과 같은 대체 서비스의 확산으로 빠르게 시장규모가 축소되고 있다. 국제전화 서비스란 다른 국가간 음성전화 서비스를 제공하는 유선계열 통신서비스를 말하며 국제통신망이란 국제교환기간 상호 연결망을 의미한다. 국제전화는 통신망 계위별로는 집중국간 교환 시스템이며 국제교환기와 해저케이블(또는 위성)로구성된다.³⁰⁾

2) 전용회선서비스

전용회선이란 특정가입자가 전용계약에 의해 독점적으로 사용할 수 있는 공중전기통신회선으로서 일반 공중 전기통신회선과 달리 특정 지점 간 1대1로 연결되어있으며, 전용회선 서비스는 이러한 전용회선을 가입자에게 설치, 임대 해 주는 서비스를 말한다. 즉 기존의 공중통신회선을 배타적으로 사용할 수 있는 서비스를 지칭하며 자가 전기통신설비는 사업용 전기통신설비 이외에 특정 업체가 자사의 전기통신에 이용하기 위하여 설치한 전기통신설비를 말한다. 주로 정부기관, 기업체 등의 데이터, 팩스, 사내방송, 사내통합망, 금융기관 온라

30) 앞의 주, 6-7쪽.

인망, PC통신 및 인터넷서비스사업자의 통신망 구축 등에 이용되고 있으며 전용회선은 아날로그 또는 디지털 등의 전송기술, 품질(음성급, 데이터급)과 속도 및 주파수 대역에 따라 다양한 상품이 제공되고 있다. 주요 수요자는 사내망 구축 혹은 대용량 데이터 전송을 위한 기업용 수요와, 통신서비스 제공의 투입재로 이용하기 위한 통신사업자로 구성되므로 일반 가정용 이용자에 비해 거래 규모가 크고 협상력과 정보획득 능력 등이 상대적으로 우월하여 약관요금에 의한 거래보다는 개별 협상에 의한 거래가 대부분을 차지한다.³¹⁾

3) 초고속망서비스

국내에서 초고속인터넷서비스는 1998년 7월 두루넷이 Cable TV망을 이용해 최초로 초고속인터넷서비스를 개시하였다. 이어서 (구)하나로통신이 1999년 4월 최초로(ADSL4) 상용서비스를 개시하였고, KT는 1999년 12월부터 상용서비스를 개시하였다. 기존의 기간통신역무의 정의가 전화역무, 가입전신역무와 전기통신회선 설비 임대업무 및 주파수를 할당받아 제공하는 역무 등으로 구분되어 있어, 초고속인터넷은 부가통신역무로 분류되어 있었다. 그러나 1999년을 기점으로 초고속인터넷 서비스의 폭발적인 성장세가 나타나면서, 2002년에는 1천만 가입자를 기록하면서 인구100명당 초고속 인터넷 가입자 수가 OECD 국가 중 1위를 기록하는 등 단시간에 괄목할 만한 발전이 있었으며, 이러한 상황에서 통신사업자간 경쟁이 격화됨에 따라 초고속인터넷 시장에서도 기존 사업자의 시장 지배력 전이 등의 징후가 나타났다. 정부는 이러한 상황을 감안하여, 2003년 7월 공식적 협의절차를 거쳐 2004년 6월부터 부가통신역무로 분류되던 초고속인터넷 서비스를 기간통신역무로 전환하였다. 기간통신역무로의 전환에 따라 초고속인터넷서비스는 기간통신역무의 규제범위인 이용약관인가, 요금규제, 상호접속, 보편적 서비스 제공 등의 규제 대상이 되었다.³²⁾

31) 앞의 주, 15쪽.

32) 앞의 주, 20쪽.

2. 무선통신서비스

무선통신서비스는 기간통신서비스로서 이동통신, 무선초고속인터넷, 주파수 공용통신, 위성통신서비스등의 서비스로 구성된다. 이 가운데 이동통신서비스는 전체무선통신서비스 매출액의 대부분을 차지하고 있으나 최근 M2M(Machine to Machine)등 기타 이동통신 시장의 성장이 확산되고 있다. 2011년 무선통신 서비스 매출은 전년 동기 대비 1.2% 증가한 20조 5,612억 원으로 추정된다. 이동통신서비스는 스마트폰 가입자 증가에 따른 데이터 수익 증가에도 불구하고, 음성통화 매출 감소로 인해 전년대비 성장률이 대폭 감소할 것으로 추정된다.³³⁾

3. 이동전화단말기

2010년 세계 휴대폰 시장은 글로벌 경기회복과 스마트폰 기반 교체수요 확대로 2009년의 하락세에서 벗어나 성장세로 전환했다. 또한, 경기회복 및 지속적인 수요 증가로 전 세계 휴대단말기 판매량은 약 16억 대를 기록하여 전년대비 31.8%의 성장을 기록했다. 그리고 현재 2012년 세계 휴대폰 시장은 선진국의 스마트폰 시장이 성숙되고 유럽발 경제 침체 위기의 영향에 따라 전년 대비 성장률은 하락할 것으로 보인다. 2010년 전 세계 스마트폰 수요로 촉발된 대폭적인 휴대폰 판매 증가율에도 불구하고, 국내 생산과 수출은 모두 마이너스 성장을 기록했다. 이는 국내업체의 스마트폰제품 출시가 지연되는 한편, 가격 경쟁력 확보를 위해 휴대폰의 해외생산 비중이 확대되면서 국내에서의 휴대폰 생산 비중이 감소한 데 따른 것이다. 그러나 2011년은 휴대폰 생산과 수출 증가율은 플러스로 전환하여 각각 1.8%, 3.4% 증가할 것으로 추정된다. 2011년은 2010년과 달리 삼성을 필두로 한 국내업체가 본격적으로 스마트폰을 출시하면

33) 정부연, “무선통신서비스”, 『2011방송통신산업동향』, 정보통신정책연구원, 2011, 26-27쪽.

서 국내외 스마트폰의 수요에 공격적으로 대응하고 있다. 국내 시장의 경우, 스마트폰 가입자는 지난 3월 1,000만명에서 7개월만인 10월 2,000만명을 돌파할 정도로 스마트폰 수요기반이 빠르게 확대되었다.³⁴⁾

IV. IT산업 분야 국내 연구개발 내용

1. 기술개발

R&D보조금의 기술개발 부문은 신규개발을 지속적으로 지원하여 확대하고 재원을 배분하여 운영하는 방안이다. 세계 최고 수준의 정보통신기술을 확보하고 미래 신성장동력 창출을 위하여 정보통신 분야에서는 핵심·원천 및 IT 융합 기술개발을 추진하고 있다. 전자정보디바이스, 정보통신미디어, 차세대통신 네트워크, SW·컴퓨팅, IT융합 및 RFID/USN등 산업융합 원천 기술 분야를 중점적으로 지원하는 추진계획을 설립했다. 2011년도 R&D보조금 중 기술개발 부문은 신성장동력 육성 및 세계적인 수준의 원천기술 성과를 창출하고, 산업적 파급효과가 큰 핵심기술을 상용화하는데 큰 역할을 했다. 기술개발 부분의 R&D보조금중 기술개발 부문 예산은 5,936억 원으로 2011년(6,173억원) 보다 3.9%(237억원) 감소하였으며, 이 중 원천 기술개발은 5,015억 원으로 2011년 보다 6.3% 감소했다.³⁵⁾

2. 인력양성

다음으로 연구개발보조금의 인력양성 부문은 현행 계획에서 인력양성은 IT인력 및 사업의 질적 불균형 해소를 위해 대학 IT교육의 질적 수준을 제고하고 융합, SW분야는 분야별 특성화된 지원을 강화했다. 대학 교육의 질적 개

34) 오정숙, “이동전화단말기”, 『2011방송통신산업동향』, 정보통신정책연구원, 2011, 41-42쪽.

35) 앞의 주, 17쪽.

선과 국내 IT교육의 글로벌 경쟁력 제고를 위한 서울어코드 활성화 및 대학 IT전공 역량강화를 지원하고 주력 IT, 융합, SW등 분야별 연구개발 인력향상을 위한 대학 IT연구센터, IT융합 고급인력과정, IT명품인재 양성 등을 지원하는 계획이다. 또한 기업 전문가와 학생을 연결하는 IT멘토링 제도 추진과 해외 우수 인재유치 및 국내 IT인력의 글로벌 경쟁력을 강화 지원하는 방안이다. 이러한 인력양성 부문의 총 사업 규모는 2012년 996억 원으로 2011년(904억원)보다 10.2%(92억원) 증가했다.³⁶⁾

3. 표준화

연구개발보조금의 표준화 부문은 정보통신분야의 국제표준화 리더십 확보를 통해 새로운 시장 창출이 가능한 정책분야의 표준개발을 지원하는 제도로써 추진계획 정보통신 표준을 조기에 정립하고 국제표준을 선도하기 위한 정책분야를 도출하여 국가차원에서 집중 추진하여 개발 표준을 산업적·정책적으로 널리 활용할 수 있도록 사업추진 전주기에 걸쳐 목표 및 성과를 체계적으로 관리할 것을 계획했다. 또한 핵심기술을 보유한 중소·벤처기업 등 다양한 이해관계자가 참여할 수 있도록 신규과제는 공모를 원칙으로 하였는데 이러한 신규과제는 지정공모, 정책지정, 자유공모 등을 통해 새로운 분야의 표준화를 발굴·지원하는 제도로 수요조사를 통해 자기융합 통신/전력전송 기술 표준 개발 등 총 8개의 지정공모 과제를 도출하였다. 그리고 시급한 신규 정책 분야를 찾아 신속하게 대응 하는 체계를 마련하기 위한 1개의 정책지정과제를 추진하고 데이터품질관리, 증강현실, 정보보안 등 국제표준화 리더십 확보가 시급히 필요한 분야에 대하여 자유공모 과제를 실시하는 계획도 수립하였다. 2012년도 사업규모는 총 80.4억 원으로 2011년 대비 4.6억 원, 5.4% 감액되었다.³⁷⁾

36) 앞의 주, 58쪽.

37) 앞의 주, 62쪽.

4. 연구기반조성

정보통신산업의 혁신적인 성장과 첨단 IT기술개발을 효과적으로 지원할 수 있는 정보통신기술 확산, 인프라구축, 정책연구 지원으로 연구기반조성에 대한 사업을 지원한다. 그 추진 방향으로는 IT 융합거점 확대, SW·컴퓨팅분야 인프라 구축·지원을 통해 IT기술의 확산 및 글로벌 사업화 촉진 중점 지원하여 주력산업의 수요기업이 요구하는 기술개발을 위해 IT융합거점을 업종별로 확대하고 테스트 베드(Test Bed)를 구축하여 상용화를 지원한다. 또한 기술개발의 기반이 되는 공동연구기반 구축을 통해 기술개발 생산성 향상 및 개발기술의 산업화 지원한다. 국내 방송장비 제조업체의 기술력과 마케팅 역량 증진 및 네트워크 산업육성을 지원하고 해외 진출에 필요한 마케팅, 테스트 인프라, 상용화 지원 및 SW산업의 건전한 생태계를 육성하여 중소기업 SW의 해외진출을 지원하고 국내 웹기반 SW유통을 기반 조성한다. 그리고 감성터치 등 차세대 입력 디바이스 관련 인프라 구축 및 선진국에 비해 열악한 국내 SW산업의 고른 육성을 위하여 특화된 산업기반을 보유하고 있는 지역 SW산업을 육성하는 계획을 수립했다. 2012년 연구기반조성보조금은 2,549억 원으로 2011년 대비 348억 원, 15.8% 증액되었다.³⁸⁾

38) 앞의 주, 68쪽.

제2절 국내IT산업의 연구개발보조금 관련 법제도 분석

I. 연구개발보조금관련 국내법제도

1. 국가연구개발사업의 관리 등에 관한 법률

우리나라 R&D보조금은 국가연구개발사업 등의 성과평가 및 성과관리에 관한 법률로 제정되어 있다. 또한 대통령령으로 국가연구개발사업등의 관리에 관한 규정으로 구성되어있다. 이러한 국가연구개발사업 관리등에 관련법은 정부가 추진하는 과학기술분야의 연구개발활동을 성과 중심으로 평가하고 연구성과를 효율적으로 관리·활용함으로써 연구개발투자의 효율성 및 책임성을 향상시키는 것을 목적으로 한다.³⁹⁾

또한, R&D보조금은 “과학기술기본법” 제11조 및 제11.2조부터 제11.5조까지의 규정에 따른 국가 R&D사업의 기획·관리·평가 및 활용 등에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.⁴⁰⁾ 여기서 말하는 “국가연구개발사업”이란 중앙행정기관이 법령에 근거하여 연구개발과제를 특정하여 그 연구개발비의 전부 또는 일부를 출연하거나 공공기금 등으로 지원하는 과학기술 분야의 연구개발 사업을 말한다.⁴¹⁾

2. 관세법

우리나라는 보조금협정과 관련하여 관세법에서 살펴볼 수 있다. 이러한 보조금협정과 관련한 상계관세 부과대상은 국내 산업에 이해관계가 있는 자로서 대통령령으로 정하는 자 또는 주무부장관이 부과요청을 한 경우이다. 또한, 외

39) 국가연구개발사업등의 성과평가 및 성과관리에 관한 법률 제1조.

40) 국가연구개발사업의 관리 등에 관한 규정 제1조.

41) 국가연구개발사업의 관리 등에 관한 규정 제2조.

국에서 제조·생산 또는 수출에 관하여 직접 또는 간접으로 보조금이나 장려금을 받은 물품의 수입으로 인하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 것으로 조사를 통하여 확인되고 해당 국내 산업을 보호할 필요가 있다고 인정되는 경우에는 기획재정부령으로 그 물품과 수출자 또는 수출국을 지정하여 그 물품에 대하여 해당 보조금등의 금액 이하의 관세를 추가하여 부과할 수 있다. 그리고 국내 산업이 실질적인 피해를 받거나 받을 우려가 있는 경우나 국내산업의 발전이 실질적으로 지연된 경우에 부과 대상이 된다.⁴²⁾

보조금등의 지급과 실질적 피해 등의 조사는 대통령령으로 정하는 바에 따르고, 기획재정부장관은 상계관세를 부과할 때 관련 산업의 경쟁력 향상, 물가안정, 통상협력 등을 고려할 필요가 있는 경우에 이를 조사하여 반영할 수 있다.⁴³⁾

또한 상계관세를 부과하기 전의 잠정조치로는 첫째, 기획재정부장관은 상계관세의 부과 여부를 결정하기 위하여 조사가 시작된 물품이 보조금등을 받아 수입되어 다음 각 호의 어느 하나에 해당한다고 인정되는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 국내산업의 보호를 위하여 조사가 종결되기 전이라도 그 물품의 수출자 또는 수출국 및 기간을 정하여 보조금등의 추정 액에 상당하는 금액 이하의 잠정상계관세를 부과하도록 명하거나 담보를 제공하도록 명하는 조치를 할 수 있다. 이와 관련해서는 국내 산업에 실질적 피해 등이 발생한 사실이 있다고 추정되는 충분한 증거가 있음이 확인되는 경우 와 관세법 제60조에 따른 약속을 철회하거나 위반한 경우와 그 약속의 이행에 관한 자료를 제출하지 아니한 경우로서 이용할 수 있는 최선의 정보가 있는 경우에 해당된다. 잠정조치가 취하여진 물품에 대하여 상계관세의 부과요청이 철회되어 조사가 종결되거나 상계관세의 부과 여부가 결정된 경우 또는 제60조에 따른 약속이 수락된 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 납부된 잠정상계관세를 환급하거나 제공된 담보를 해제하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당

42) 관세법 제57조.

43) 관세법 제58조.

하는 경우 상계관세 액이 잠정상계관세액을 초과할 때에는 그 차액을 징수하지 아니하며, 상계관세액이 잠정상계관세액에 미달될 때에는 그 차액을 환급하여야 한다. 이와 관련해서는 보조금등의 지급과 그로 인한 산업피해를 조사한 결과 해당 물품에 대한 보조금등의 지급과 그로 인한 실질적 피해 등의 사실이 있다고 판정된 이후에 제60조에 따른 약속이 수락된 경우와 제61조 단서에 따라 상계관세를 소급하여 부과하는 경우에 해당된다.⁴⁴⁾

상계관세와 관련된 약속의 제의와 관련하여 관세법 제57조에 따른 상계관세의 부과 여부를 결정하기 위하여 예비조사를 한 결과 보조금등의 지급과 그로 인한 실질적 피해 등의 사실이 있는 것으로 판정된 경우 해당 물품의 수출국 정부 또는 기획재정부장관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 물품에 대한 보조금등을 철폐 또는 삭감하거나 보조금등의 국내 산업에 대한 피해효과를 제거하기 위한 적절한 조치에 관한 약속을 제의할 수 있으며, 해당 물품의 수출자는 수출국 정부의 동의를 받아 보조금등의 국내 산업에 대한 피해효과가 제거될 수 있을 정도로 가격을 수정하겠다는 약속을 제의할 수 있다. 또한, 제1항에 따른 약속이 수락된 경우 기획재정부장관은 잠정조치 또는 상계관세의 부과 없이 조사가 중지 또는 종결되도록 하여야 한다. 다만, 기획재정부장관이 필요하다고 인정하거나 수출국 정부가 피해 조사를 계속하여 줄 것을 요청한 경우에는 그 조사를 계속할 수 있다.⁴⁵⁾

3. 불공정무역행위 조사 및 산업피해구제에 관한 법률

보조금협정과 관련하여 우리나라에서는 관세법과 더불어 불공정 무역행위 조사 및 산업피해구제조사에서 규정되어 있다. 산업피해구제법은 불공정한 무역행위와 수입의 증가 등으로 인한 국내산업의 피해를 조사·구제하는 절차를 정함으로써 공정한 무역질서를 확립하고 국내 산업을 보호하며, “세계무역기구

44) 관세법 제59조.

45) 관세법 제60조.

설립을 위한 마라케쉬협정등” 무역에 관한 국제협약을 이행하기 위하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.⁴⁶⁾

보조금등으로 인한 산업피해조사는 보조금등으로 인한 산업피해의 조사개시 결정, 보조금등의 지급 사실의 조사, 보조금등으로 인한 산업피해의 조사·판정, 상계조치의 건의, 재심사 등은 “관세법 제57조부터 제62조”까지의 규정으로 정하는 바에 따른다.⁴⁷⁾

II. 연구개발보조금 현황 및 내용

1. 정부의 재정적 지원

정부의 R&D보조금의 직접 보조금은 크게 3가지 형태로 지출된다. 우선 첫째, 국방·우주·항공, 원자력등 공공재적 성격을 지닌 분야의 기술개발을 위해 R&D 구매형태로 지출하는 경우이다. 둘째, 정부가 기획하는 R&D 사업에 기업이 참여하는 경우, 기업이 일정규모의 비용을 지출하면 정부가 매칭펀드 형식으로 보조금을 지원하는 경우이다. 이때 매칭펀드의 비율은 대기업이 50%, 중소기업은 2/3 이상 참여한 경우 75%를 지원하는 것이 일반적이다. 셋째, 정부의 예산이 정부출연연구기관이나 국립대학등을 거쳐서 기업에 지원되는 경우이다. 정부의 R&D보조금이란 중앙정부나 지방자치단체가 기업에 지출하는 경우 위에 세 가지 보조금 지출을 모두 포함하는 것으로 한다. 대기업에 지원하는 정부의 R&D보조금이 점차 줄어들고 있는 추세이지만 반면에 중소기업을 지원하는 정부의 연구개발보조금에는 큰 변화가 없는 것으로 나타난다.⁴⁸⁾

46) 불공정무역행위 조사 및 산업피해구제에 관한 법률 제1조.

47) 불공정무역행위 조사 및 산업피해구제에 관한 법률 제24조.

48) 송중국·김혁준, “R&D투자 촉진을 위한 재정지원정책의 효과분석”, 『기술혁신연구』, 제17권 1호(2006), 10-11쪽.

2. 연구개발보조금의 조세지원 현황

조세지원제도의 효과를 알아보기 위해서는 제도의 내용적인 변화, 즉 지원범위, 대상 및 조세감면율의 변화를 통해 알아보도록 한다. R&D보조금의 조세지원은 연구 및 인력개발 준비금의 손금산입, 연구 및 인력개발비에 대한 세액공제, 연구 및 인력개발을 위한 설비투자에 대한 세액공제, 학술 연구용품의 대한 관세감면등이 지원되는 제도이다.⁴⁹⁾

3. 연구개발보조금의 효과

R&D보조금의 효과는 첫째, 전체적으로 볼 때 정부의 R&D보조금이 특정 시기나 특정분야에 집중될수록 구축효과 역시 증가한다는 점을 들 수 있다. 이는 특정 산업의 유망성에 기초하여 이에 대해 단기간에 집중적 지원을 쏟는 것 보다는 개별 프로젝트의 우수성을 평가하여 지원하는 체계가 더 바람직할 가능성이 크다는 점을 보여준다고 해석할 수 있다. 둘째, 서사적인 관점에서 볼 때 경제적인 보완효과가 3년 이상이 지난 후에 나타난다는 점은 R&D보조금의 지원형식을 결정함에 있어 참고가 될 것이다.⁵⁰⁾

Ⅲ. 국내IT산업에 제공되는 연구개발보조금의 평가

현재 IT산업에서 제공되는 R&D보조금은 각국이 자국 내 산업의 발전과 높은 이익을 위해서 점차 증가하는 추세이다. 우리나라도 앞서 살펴본 것과 같이 1980년대 이후 산업과 통신기술 및 인터넷 인프라가 발전되면서 점차 IT산업이 발전하였고 그 결과 높은 부가 가치에 이르러 GDP에도 영향을 주는 것을 알 수 있다. 위에서 살펴본 IT839정책을 비롯한 u-korea정책 최근의 뉴IT정

49) 고상원 외2명, “민간IT 연구개발투자에 대한 정부보조금의 효과”, 『정보통신정책연구원』, 2003, 62-83쪽.

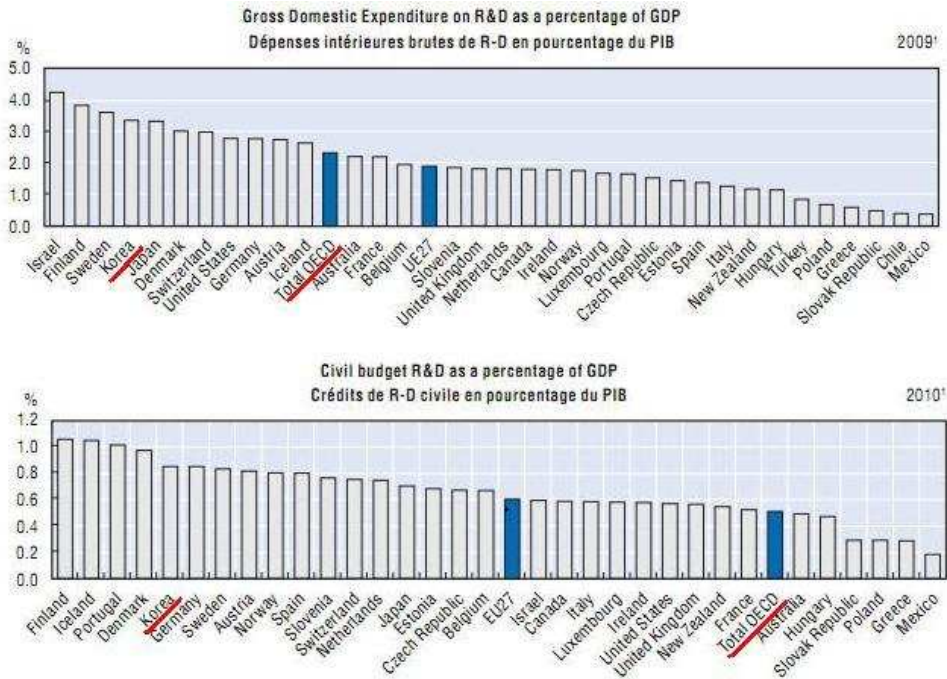
50) 앞의 주, 84-85쪽.

책등 매년 정권이 바뀌어도 IT산업은 정책의 관할부서와 이름만 바뀌었을 뿐 여전히 국가 정책에서 중요한 비중을 차지하고 있는 실정이다. 그러므로 이러한 정책을 실행하기 위해 반드시 필요한 보조금중 하나인 연구개발보조금은 비록 보조금의 요건 중에 허용보조금의 범주에 속하지 않지만 조치가능보조금의 범주에 살펴볼 때 충분히 해당된다는 점을 알 수 있다.

또한 이러한 IT산업에 제공되는 연구개발보조금은 국제통상규범의 적용이 보다 강화되고 있는 추세를 나타내고 있다. 단 기간의 경제성장을 이루어낸 우리나라의 경우 특히나 IT산업부분에 변화가 빠르고 유동적이기 때문에 그 과정보다 결과를 중시하는 정책이 많았던 우리나라의 정책상 표면적으로는 빠르고 높은 성장으로 단기간에 고수입을 창출하는 결과가 나타났다. 그러나 연구개발이라는 특성상 그 성장과 기술개발의 결과도 중요하지만 장기적인 관점에서 보았을 때 내실이 튼튼하게 다져진 장기간의 투자와 기술개발로 IT산업에 R&D보조금이 지원해야 글로벌한 경쟁상황에서 더 큰 부가가치 창출 및 장기적인 비전으로 우리나라의 성장에 기반이 될 수 있다고 생각된다.

제3절 주요 국가의 IT산업 연구개발보조금 관련 법제도 개관

<그림-1 OECD회원국 R&D 보조금 현황>



출처 : OECD Science, 'Technology and Industry Scoreboard 2011' 발췌⁵¹⁾

대 부분의 WTO회원국 국가들은 전반적인 과학기술에 대한 투자를 비롯하여 IT산업에 대한 R&D보조금에 대한 예산을 집중적으로 투자하고 있는 실정이다. 이러한 부분은 위의 OECD에서 조사한 그림을 보면 더 명확히 알 수 있다. 위에서 살펴보면 우리나라는 GDP대비 R&D산업에 대한 투자를 4.5%나 투자하고 있고 연 평균 약8.2% 증가하고 있는 추세이다. 이 처럼 대 부분의 OECD 국가들은 연구개발보조금에 관한 투자를 증가하고 있는 실정이다. 이러한 상황

51) OECD, "OECD Science, Technology and Industry Scoreboard 2011", OECD Publishing(2011.8.20), 19쪽,(밑줄강조추가).

에서 주요 국가들의 연구개발보조금의 현황과 그 중에서도 IT산업에 관한 현황을 다음과 같이 살펴보겠다.

I. 미국

1. 보조금

(1) 개관

WTO보조금협정에서 보조금이 존재하기 위해서는 “정부 또는 공공기관의 재정적 기여”와 그러한 재정적 기여가 “혜택”을 부여한다는 두 가지 요건이 성립되어야 한다고 규정하고 있다.⁵²⁾ WTO 보조금협정상 보조금에 해당되기 위해서는 이러한 두 가지 요건을 충족시켜야 한다는 것이 WTO 회원국 국내입법에 반영되어 있다. 미국의 경우는 미국의 상계관세법에 의하여 보조금의 내용이 나타나는데, 미국 상계관세법은 1897년 최초로 제정된 이래 1974년 까지 실질적인 변화 없이 적용되어 왔다. 1974년 제정된 통상법(The Trade Act of Trade Agreement Act of 1974)은 현행 상계관세법의 골격을 형성하였으며, 1979년 통상협정법(The Trade Agreement Act of 1979)이 제정된 이후에는 상무부(The Commerce Department) 및 국제무역위원회(The International Trade Commission)등 행정당국과 법원이 상계관세법의 운용에 적용할 기준들을 보다 세밀하게 만들어 왔다.⁵³⁾ 이런 미국 보조금에 관한 법률은 ‘United States Code(이하: “U.S.C” 라 함)에 속한 Title 중 19번째 “Customs Duties”에 해당되는 법률이다.⁵⁴⁾

이러한 미국의 상계관세법은 첫째, 정부 또는 공공기관이 재정적 기여를 하

52) SCM협정 제1조 1항.

53) 법무부, 『미국통상법연구』, 1996, 176쪽.

54) U.S. Code의 전문은 미국 연방하원의 법개정위원회(Law Revision Counsel)의 공식웹사이트인 <http://uscode.house.gov> 에서 검색 할 수 있다. 김재원, “미국법원의 체계적 접근”, 『성군관법학』, 제20권 제2호(2008.8), 688쪽 각주42 재인용.

거나 둘째, GATT1994 제16조 소정의 소득 또는 가격지지를 제공하거나 셋째, 재정적 기여를 할 자금공여기관에 대하여 출연하거나, 민간 기업으로 하여금 재정적 기여로 인하여 혜택이 부여되는 경우에 보조금이 존재한다고 규정하고 있다.⁵⁵⁾

(2) 관련 법제도

1) 재정적 기여

보조금협정에서 “재정적기여”는 보조금이 존재하기 위한 필요요건중 하나인데 미국 상계관세법에 의하면 재정적 기여란 첫째, 무상지원, 대출 및 지분참여 등 자금의 직접이전 또는 대출보증 등 자금 또는 채무부담의 직접이전, 둘째, 조세징수유예 또는 세액 공제 등 정부가 받아야할 세입의 포기 또는 불징수, 셋째, 일반적인 사회간접자본 이외의 상품 또는 서비스의 제공, 넷째, 상품의 구매 등을 포함하는 개념이다.⁵⁶⁾ 이러한 재정적 기여의 네 가지 범주는 포괄적인 것으로 매우 폭넓은 개념이며 특정 프로그램에 관한 판정은 사안별로 행해 질것이다.⁵⁷⁾

재정적 기여의 4가지 범주 중 자주 법률적 쟁점이 되는 것은 조세의 환급이 보조금인가 하는 점이다. 미국 상계관세법상 조세의 환급이 보조금으로 인

55) 이환규, “WTO 보조금협정상 보조금의 정의”, 『미국헌법연구』, 제21권 제2호(2010.8), 159쪽.

56) Subsidies Action Chapter 4 of Title 19 of the Trade Act of 1979 as amended(이하: 19 U.S.C. §1677(5)(D)라 함)의 원문은 아래와 같다.

(D) Financial contribution

The term “financial contribution” means—

(i) the direct transfer of funds, such as grants, loans, and equity infusions, or the potential direct transfer of funds or liabilities, such as loan guarantees,

(ii) foregoing or not collecting revenue that is otherwise due, such as granting tax credits or deductions from taxable income,

(iii) providing goods or services, other than general infrastructure, or

(iv) purchasing goods.

57) 이환규, 앞의 논문, 162쪽.

정되지 않기 위해서는 3가지 요건이 갖추어야 한다. 첫째, 환급되는 금액이 당해상품에 부과된 조세 금액을 초과해서는 안 된다. 둘째, 환급되는 조세는 상품 또는 거래에 부과되는 간접세이어야 한다. 셋째, 당해세금은 상품자체 또는 그 상품에 물리적으로 체화된 요소에 부과되어야 한다.⁵⁸⁾

2) 혜택의 부여

재정적 기여가 수혜자에게 경제적 이익을 가져다주지 않는다면 재정적 기여 그 자체는 보조금에 해당되지 않는다. 따라서 보조금협정 제1조의 보조금을 정의하는데 있어서 다음단계는 혜택이 부여되었다는 것을 입증하는 것이다. SCM협정 제1.1조b호에서의 혜택에 해당되기 위해서는 다음 두 가지 조건이 동시에 충족되어야 한다. 첫째 “혜택”이 존재해야하고 둘째, 그러한 혜택이 보조금 수혜자에게 부여되어야 한다.⁵⁹⁾

미국의 상계관세법은 보조금 및 상계관세조치에 관한협정 (Agreement on subsidies and Countervailing Measures: 이하 “SCM협정”이라 함)을 그대로 수용하여 혜택의 부여를 보조금이 존재하기 위한 요건으로 요구하고 있다. 이에 따라 미국 상계관세법은 19 U.S.C. §1677(5)(B)에서 보조금이 존재하기 위한 요건으로 “혜택의 부여”에 대해 규정하고 있다.

3) 특정성

미국 상계관세법상 보조금에 대하여 상계관세를 부과하기 위해서는 그 보조금이 특정 기업이나 산업 또는 기업군이나 산업 군에 대하여 특정적으로 제공되어야 한다.⁶⁰⁾ 이러한 특정성 요건은 첫째, 한 경제체제 내에 있는 기업들

58) 법무부, 앞의 책, 186-187쪽.

59) 이환규, 앞의 논문, 186쪽.

60) 19 U.S.C. §1671(5)(f).

의 상대적인 지위가 정부의 관여에 의하여 왜곡되는 경우에 한하여 상계관세가 부과되도록 하는데 기여하고, 둘째, 외국정부가 상계관세를 지나치게 광범위하게 부과하는 것을 방지하며, 셋째, 어떤 정부의 조치가 상계가능한지 결정하는데 객관적인 기준을 제공하고, 넷째, 공정성의 개념을 구체화한 것으로 적법한 정부의 기능으로 볼 수 없는 보조금의 상쇄만을 허용 해준다. 보조금의 특정성은 미국 상계관세법에 관한 소송에 있어서 가장 많이 다투어진 쟁점 중에 하나이다. 정부의 어떤 프로그램이 특정성 요건을 충족시키기 위해서는 특정한 기업이나 산업 또는 기업군이나 산업 군에 대하여 법률상 또는 사실상 혜택을 제공해야 한다. 그러므로 특정성 테스트는 단순히 누가 프로그램을 이용하는가 아니라 누가 그 프로그램의 혜택을 받는가에 초점을 맞추고 있다. 특정성 요건은 일반적으로 이용 가능한 혜택을 부여하는 프로그램에 대하여 상계관세가 부과되지 않도록 해준다. 또한 특정성 테스트는 상계관세법의 적용을 의미 있는 왜곡이 발생하고, 그에 따른 혜택이 특정한 부문이나 집단에게 주어지는 상황에 제한시키고 있다.⁶¹⁾

(3) 구제절차

미국 상계관세적용의 절차를 살펴보면 미국의 상계관세 부과조치를 하기 위해서는 우선 미국 기업이 상계가능 보조금을 받았다고 의심되는 해외수출기업이 제조 또는 조립한 제품을 미국에 수출하였고, 그 제품수입으로 인하여 미국 내 산업이 실질적인 피해를 받거나 받을 우려가 있다고 판단한 경우에 미상무부와 국제무역위원회(International Trade Commission: 이하 “ITC” 라 함)에 상계조치 제소를 한다. 동 제소가 접수되면 동 기관은 즉시 관련 이해관계자에게 통보하도록 조사를 시작한다. 미상무부의 내부기구인 국제무역행정국(International Trade Administration: 이하 “ITA” 라 함)은 산업피해를 가한 외국수출기업이

61) 법무부, 앞의 책, 191-192쪽.

상계가능보조금을 수령했는지를 확인하고 그 수령금에 따라 피해를 가한 기업 별로 상계관세율을 책정한다.⁶²⁾

ITC 역시 제조한 기업에서 제공한 자료를 기초로 실질적 산업피해에 대한 예비심사를 한다.⁶³⁾ 그리고 미상무부는 자체 조사결과를 ITC에 통보하고, ITC는 관세법 기타 내부 규정과 관행을 참작하여 조사결과를 분석함으로써 최종적으로 피해판정을 내린다.⁶⁴⁾ 이때 ITC는 조사대상 수입상품이 보조금을 받았는지에 관한 미 상무부의 판정을 번복할 수 없으며, 미국 내 산업이 실질적 피해를 입고 있는지를 여러 사항을 참작하여 판정한다. 최종적으로 양 기관에서 긍정적인 판단을 내리면 미상무부는 상계관세조치를 단행한다.⁶⁵⁾

2. 연구개발보조금

미국은 IT분야 R&D정책을 범부처 차원에서 수립하여 추진하기 위해 NITRD (Networking and Information Technology R&D) 프로그램을 1991년 이후 추진된 다양한 전 부처에서 IT R&D 정책 프로그램들을 발판으로 현재의 체계를 마련했다. 1991년도 고성능컴퓨팅법(High-Performance Computing Act, 1991)을 시작으로, 1998년 차세대인터넷연구법(Next Generation Internet Research Act, 1998)을 제정하여 IT R&D정책을 세웠다. 1992-1996년에는 HPCC(High Performance Computing and Communication)을 필두로 2000년대는 IT2Information Technology for the 21st Century Initiative 프로그램을 운영하였다. 또한 1997년에서 2000년까지는 CIC R&D (Computing, Information and Communication R&D) 프로그램 및 NGI(Next Generation Internet) 프로그램을 운영하고 현재는 NITRD 프로그램으로 개편 운영하고 있는 실정이다.⁶⁶⁾

62) 19 U.S.C. §1671(b)(d).

63) 19 U.S.C. §1671(a).

64) 19 U.S.C. §1671(a)-(b).

65) 손태우, “WTO 체제하의 미국 상계관세적용 방법론에 대한 법적 고찰”, 『부산대 법학연구』, 제48권 제1호(2007.8), 1133-1134쪽.

66) 정보통신산업진흥원, “미국 IT R&D 7가지 주요 연구주제”, 『정책동향』 (2011.2), 1쪽.

그리고 2011년에는 IT R&D를 통한 “첨단 IT 생태계”를 조성하며 ‘차세대 IT R&D’ 정책을 수립하여 혁신을 통한 미래의 경제성장 및 산업 경쟁력의 돌파구가 될 것을 기대하고 있다. 미국 연방정부는 미래의 고용과 성장, 가치창출의 근본이 될 혁신을 강화하기 위해 2009년 9월 ‘국가혁신정책’을 제시했으며 2011년에는 이를 갱신한 보고서를 발표 했는데 여기서 기존 3대 핵심 정책영역의 내용을 고도화하고 새로운 정책으로 제안하였으며 이와 관련한 신규항목을 추가 하였다. 그 주요 내용으로는 초고속 인터넷망확대, 브로드밴드 보급률 제고, 전력망의 현대화, 사이버공간의 보안강화, 차세대 IT R&D 지원이 있다. 67)

II. EU

1. 보조금

(1) 개관

EU는 공동통상정책을 규정하고 있는 EEC조약 제113조에 의거하여 1968년 이사회 규칙 459/68을 채택하여 덤핑 및 보조금 상계관세에 관한 근거규정을 마련하였다. 몇 차례의 개정을 거쳐 현재는 1997년 10월 6일자 이사회규칙 2026/97⁶⁸⁾(이하 “EU 보조금규칙”라 함)이 적용되고 있다. 다만 2002년 11월 5일 이사회규칙 1973/2002⁶⁹⁾에서 기존의 EU 보조금 규칙은 기본적으로 WTO의 체제를 따르고 있으나 부분별로는 약간의 차이를 보이고 있다. WTO보조금협정은 제1부에서 보조금에 대한 일반적 정의 및 특정성을 설명하고, 2부~4부에서는 금지보조금, 조치가능보조금 및 허용보조금 등 각 유형의 보조금을 정의한

67) 정보통신산업진흥원, “주요국 국가발전정책 체계와 IT R&D 정책분석”, 『IT R&D정책동향』 (2011.7), 2-4쪽.

68) COUNCIL REGULATION (EC) No 2026/97 of 6 October 1997 on protection against subsidized imports from countries not members of the European Community; OJ L 288 of 21.10.1997.

69) COUNCIL REGULATION (EC) No 1973/2002 of 5 November 2002 amending Regulation(EC) No 2026/97 on protection against subsidized imports from countries not members of the European Community; OJ L 288 of 7.11.2002.

후 그에 부수되는 구제절차를 개별적으로 규정하고 있으며 상계조치에 부과절차에 대해서는 별도로 언급하고 있다. 그러나 EU의 경우 제2조 보조금에 대한 일반정의를 두고, 제3조에서 상계조치 대상이 되는 보조금으로서 특정성이 있는 보조금과 금지보조금, 제4조에서는 상계조치의 대상이 되지 않는 보조금에 관하여 규정함으로써 보조금을 각 유형별로 구분은 하되 개별절차는 상계조치에 관한 일반적인 절차에 포함시켜 다루고 있다. EU 보조금규칙에 의하면 상계관세를 부과하기 위해서는 보조금 지급행위가 존재해야 하며, 그로 인하여 공동체 산업에 실질적인 피해가 야기되어야 한다. 또한 상계관세의 부과가 공동체 이익에 반하지 않아야 한다.⁷⁰⁾

(2) 관련법제도

1) 재정적 기여

EU보조금규칙 제2.1조 (a)에서 재정적 기여에 대해 규정하고 있는데 WTO 보조금협정에서 규정하고 있는 것과 일치한다. 재정적 기여는 보조금 협정 제 1.1조(a)(1)에서 규정하고 있는 것처럼 “정부 또는 공공기관”에 의한 것이어야 한다. 정부 또는 공공기관이란 개념은 넓게 이해해야 하는데 WTO보조금 협정 제1.1조(a)(1)에 따르면 “정부”란 중앙정부 뿐만 아니라 지방정부 및 공공기관까지도 포함하는 개념이며, 여기서 공공기관은 정부가 직·간접적으로 개입이 가능한 정부대행기관, 정부의 통제를 받거나 공권력을 가지고 활동하는 특수기관을 포함한다.⁷¹⁾

EC 상계관세법에서도 정부 또는 공공기관의 범위와 관련하여 명확한 기준이 제시되지 않고 있다. 특히 공공기관의 범위와 관련해서는 그 범위가 더욱 모호한데 일반적으로 100% 정부출자로 이루어진 정부투자기관과 정부의 지분

70) 최승환, 『EU보조금규칙 및 상계관세사례연구』, 경희대학교 출판국(2005), 21-22쪽.

71) 이환규, 앞의 논문, 162-163쪽.

이 50%를 초과하는 공기업의 경우가 이에 해당한다고 볼 수 있을 것이다.⁷²⁾ 보조금이 상계조치의 대상이 되기 위해서는 첫째, 행정당국에 의한 소득 혹은 가격지지를 위한 제 조치가 취해졌거나 혹은 정부의 재정적인 기여행위가 있어야 하며, 둘째, 그로인한 혜택이 있어야 한다. 또한 이러한 보조금은 특정성을 가져야 한다.⁷³⁾

2) 소득 및 가격지지

GATT1947 제XVI조 제1항은 보조금을 “직접 또는 간접으로 자국의 영역으로부터 상품수출을 증가시키거나 또는 자국의 영역에 대한 상품의 수입을 감소시키는 효과를 갖는 소득 또는 가격의 지지”라고 정의하고 있으며, 이러한 간접보조금을 지급하는 행위는 금지된다. 또한, EU보조금규칙 제2.1조(b)는 ‘직접 또는 간접으로 자국의 영역으로부터의 상품수출을 증가시키거나 또는 자국의 영역에 대한 상품의 수입을 감소시키는 효과를 갖는 소득 또는 가격지지’를 보조금이라 규정하고 있다. EU의 경우 수출신장을 위한 가격지지정책의 실시를 허용하는 EU의 공동농업정책을 들 수 있다.⁷⁴⁾

3) 혜택

보조금행위가 인정되기 위해서는 위에서 살펴본 재정적 기여와 소득 및 가격의 지지 요건이 충족되어야 한다. 즉 소득 혹은 가격지지 및 재정적인 기여로 인한 혜택이 기업이나 산업에게 제공되어야 한다.⁷⁵⁾ 우루과이라운드 협상시 EU의 견해는 보조금을 인정하기 위해서는 재정적인 기여로 인하여 수혜자가 이익을 보아야하며, 또한 이러한 특혜가 될 수 있어야 한다. 특혜부여행위는

72) 최승환, 앞의 책, 27쪽.

73) EU 보조금규칙 제2.1조.

74) 박태우, 『EU통상정책과 법』, 율곡출판사(2000), 126쪽.

75) EU 보조금규칙 제4.2조(d).

보조금총액의 계산과 관련성을 갖고 있는데 보조금액의 산정은 상계관세액의 산정을 위한 기초가 된다. EU보조금규칙 제9.2조에 의하면 상계관세액은 상계 조치의 대상이 되는 보조금 총액을 초과해서는 안 된다고 규정하고 있다. 일반적으로 보조금액은 조사의 대상이 되는 기간 동안 수혜자에게 부여된 특혜를 근거하여 산정된다. 이 조사기간은 통상 수혜자의 마지막 회계활동에 기한 기간이나 신빙성 있는 자료 및 회계 또는 기타 자료가 있는 경우 조사개시 이전 최소 6개월을 포함할 수 있다.⁷⁶⁾

4) 특정성

보조금 지급이 절대금지 혹은 일정한 상계 관세조치의 대상이 되기 위해서는 보조금의 지급이 특정기업이나 산업에 특정적으로 행해져야 한다. 만일 보조금에 특정성이 있으면 EU보조금규칙의 규율 대상이 되지만, 특정성이 없으면 해당되지 않는다. 보조금에 이러한 특정성에 대한 심사는 첫째, 한 경제체제 내에 있는 기업들의 상대적인 지위가 정부의 관여에 의하여 왜곡되는 경우에만 한하여 상계관세가 부과되도록 하는데 기여하고, 둘째, 정부가 상계관세를 지나치게 광범위하게 부과하는 것을 방지하며, 셋째, 어떤 정부의 조치가 상계가능 한지 결정하는 데 개관적인 기준을 제공하며, 넷째, 공정성의 개념을 구체화한 것으로 적법한 정부의 기능으로 볼 수 없는 보조금의 상쇄만을 허용해주는 역할을 하고 있다.⁷⁷⁾

WTO 보조금 및 상계관세협정의 영향을 받은 EU 보조금규칙 제3.2조에서, 금지되는 일반보조금이라도 보조금의 수혜혜택을 받고 있는 “일개 기업 혹은 산업, 또는 거대기업 및 산업에 대한 개별적인 특정성이 인정되는 경우는 일정한 예외를 인정하고 있다.⁷⁸⁾

76) EU 보조금규칙 제3.9조 i)-v).

77) 박태우, 앞의 책, 130쪽.

78) EU 보조금규칙 제3.2조는 다음과 같이 나타난다.

a) 보조금을 지급한 당국 혹은 적용되는 법률이 특정기업에게 보조금 수혜가능성을 명백하게 제한하는

(3) 구제절차

EU의 보조금 구제절차는 우선 그 대상이 공동체산업⁷⁹⁾이란 명목아래 활동하는 사람, 법인, 법인격을 가지지 않는 모든 협회의 신청에 의해 대상이 되는 보조금의 존재, 규모 및 효과에 대한 조사가 개시된다. 이 신청은 서면으로 진행된다.⁸⁰⁾ EU보조금규칙은 ‘즉시’ 위원회에 제출할 것을 명문으로 규정하고 있는데, 이는 EU의 국가구성 시스템 및 지리적 특성으로 인하여 절차의 신속성의 침해가능성을 방지하기 위하여 특별히 규정한 것으로 판단한다.⁸¹⁾ 그 다음 절차는 증거의 제출로 조사개시의 신청을 위해서는 첫째, 보조금 및 가능한 경우 그 금액, 둘째, 19GATT1994 제6조의 의미 내에서의 피해, 셋째, 보조금을 받은 수입품과 주장된 피해와의 인과관계의 존재에 대한 충분한 증거가 포함되어야 한다. 관련된 증거에 의하여 입증되지 아니하는 단순한 주장은 이 항의 조건을 충족시키는데 충분한 것으로 고려되지 않는다.⁸²⁾ 그 다음은 조사개시의 결정으로 조사개시의 결정은 보조금 및 피해에 관한 증거를 고려하는 결정되는데 증거가 불충분 할 경우 제소는 기각된다.⁸³⁾ 절차의 개시 후, 위원회는 보조금과 피해에 관한 조사를 동시에 시작한다. 조사는 절차 개시 이전 최소 6개월을 포함한다. 조사기간 이후의 기간과 관련된 정보는 일반적으로 고려되지 않는다.⁸⁴⁾ 그러나 가격약속 및 확정 상계관세 부과와 관련된 조사는 13개월 이내

경우에는 특정성이 있다고 간주된다.

b) 보조금을 지급하는 당국 혹은 적용되는 법률이 “객관적인 기준 혹은 조건”에 비추어 보조금 수혜를 받을 권리나 보조금총액에 종속되는 경우에는 특정성이 인정되지 않는다. 단, 보조금 수혜를 받을 권리가 자동적이며, 객관적 기준 혹은 조건이 엄격하게 준수되고 있어야 한다.

c) 위에 a) b)에 열거된 원칙을 적용한 특정성의 예외 이외에도, 만일 보조금이 사실상 특정성이 있다고 인정되는 경우 기타요인들도 고려될 수 있다.

79) EU 보조금규칙 제9.1조의 내용은 다음과 같이 나타난다.

공동체 산업(Community industry)이란 동종 상품의 공동체생산자 전체 또는 생산량의 합계가 동 상품의 전체 공동체생산량의 상당부분을 점유하는 공동체 생산자들을 지칭한다.

80) EU 보조금 규칙 제10.1조 및 WTO 보조금 협정 제11.1조.

81) 최승환, 앞의 책, 41쪽.

82) EU 보조금 규칙 제10.2조 및 WTO 보조금 협정 제11.2조.

83) EU 보조금 규칙 제10.11조.

84) EU 보조금 규칙 제10.14조.

에 종결된다.⁸⁵⁾ 이에 따라 절차의 종결의 가격약속, 조치부과 없는 절차종결, 상계관세 부과라는 결과로 종결된다.⁸⁶⁾

2. 연구개발보조금

EU의 국가보조금지급은 원칙적으로 EC조약 제87.1조에 의해 금지되나, 예외적으로 제87.2조 및 3항에 의거하여 허용된다. 특히 R&D에 대한 국가 보조금은 주로 EC조약의 제87.3조b호 및 c호에 근거하여 정당화될 수 있다. 이러한 정당화는 국가 보조금 지급의 목적이 경제적 효율성 향상을 통한 지속적인 성장 및 일자리 창출에 있으므로 이러한 R&D에 대한 국가보조는 유럽연합 위원회의 EC조약 제87.3조c호에 의해 허용될 수 있는 국가보조금 지급조치의 8가지 유형을 제시하고 있다. ⁸⁷⁾

EU는 IT R&D관련 세부정책으로 EU 기본정책인 ‘유럽2020’의 체계 하에서 IT R&D의 역할은 지식, 기술혁신, 디지털 사회에 근거한 “스마트성장”의 기반으로 만드는 것이며 이는 IT보급, R&D, 교육 경쟁력 등에서 다른 미국등과 같은 강대국들에게 뒤쳐진 상황을 타개하기 위한 정책적 의지 반영이다. EU는 FP7(범유럽 R&D투자를 위한 제7차 프레임 워크 프로그램)기간인 2007~2013년중 IT R&D 예산을 매년 20%증액할 예정이고 이와함께 비영리 지원 및 공공-민간 협력을 통한 투자를 장려함으로써 IT R&D와 혁신 경쟁력 강화를 추진하고 있다. ‘유럽2020’ 정책은 EU의 경제위기로 확인된 유럽경제의 구조적 취약점을 보완하고 경제성장을 위한 새로운 정책과 목표를 제시하기 위해 2010월 3월에 발표된 정책이다. 이는 2020년까지 향후 10년간 EU의 경제성장을 이끌어갈 정책으로 제시되었으며, 스마트성장·지속가능한 성장·포용적성장 등 3대 핵심 성장 비전으로 구성되어 있다. FP7기간 동안에 IT R&D예산은 매년

85) EU 보조금 규칙 제11.9조.

86) 최승환, 앞의 책, 46-47쪽.

87) 정보통신연구진흥원, “EU의 R&D 프로젝트에 대한 국가보조금 지급기준”, 『IT정책분석』 (2007.10), 44쪽.

20%를 증액하고 IT R&D 공공부문의 지출금액 110억 달러로 확대한다는 계획이다. 그리하여 총 예산 규모는 533억유로 이고 그중 IT R&D 예산은 91.1억 유로이다.⁸⁸⁾

III. 주요국가 IT산업에 제공되는 연구개발보조금 관련법 평가

앞서 미국과 EU의 IT산업에 제공되는 연구개발보조금에 관하여 살펴보았다. 미국에서는 상계관세법에 의하여 보조금의 내용이 나타났고, 정부 또는 공공기관이 재정적 기여를 하거나, 소정의 소득 또는 가격지지를 제공하거나, 재정적 기여를 할 자금공여기관에 대하여 출연 또는 민간기업으로 하여금 재정적 기여로 인하여 혜택이 부여되는 경우 보조금이 존재한다고 규정했다. 그리하여 미국상계관세법 19 U.S.C. §1677(5)(D)에서는 이러한 보조금의 해당요건으로 재정적기여, 혜택의부여, 특정성을 명시했다. 또한 IT산업분야의 R&D보조금을 범 부처차원에서 추진하기 위한 NITRD프로그램을 추진하여 현재의 IT산업분야를 육성시키고 있다. 이를 통해 미국정부는 혁신을 통한 미래의 경제성장 및 산업경쟁력의 돌파구를 기대하고 있는 실정이다. 다음으로 EU는 “EU보조금규칙”을 통하여 보조금의 내용이 나타났고 EU보조금규칙 제2.1조 a호에서는 재정적기여, EU보조금규칙 제2.1조 b호에서는 소득 및 가격지지, EU보조금규칙 제9.2조에서는 혜택, 그리고 EU보조금규칙 제3.2조에서 나타나는 특정성을 명시했다. 이러한 기본적 요건과 EU의 R&D보조금은 원칙적으로 EC조약 제87.3조b호 및 c호를 근거하여 정당화 된다.이를 통하여 국가 보조금의 지급의 목적이 경제적 효율성 향상을 통한 지속적인 성장 및 일자리 창출에 있으므로 R&D보조금은 유럽연합위원회의 EC조약에서 8가지 유형으로 나타나고 있다. 또한 EU의 기본정책인 ‘유럽2020’의 체계하의 IT R&D는 지식, 기술혁신, 디지털 사회에 근거한 스마트 성장의 기반으로 정책을 수립하고 있는 실정이다. 이

88) 정보통신연구진흥원, 앞의 주, 9-12쪽.

러한 미국과 EU의 주요국가들은 R&D보조금에 관한 법률을 기반으로 IT산업에 R&D에 대한 지속적인 투자와 경쟁력 향상을 위한 정책을 수립하고 있는 실정이다.

제4절 소결

이제까지 국내 IT산업의 분석을 통해 IT산업의 규모와 관련정책, IT산업분야의 국내 연구개발 보조금에 종류에 대하여 알아보았다.

국내 IT산업은 최근 5년 동안 지속적인 무역수지흑자를 기록하여 국가경제 성장의 기여를 하였고 GDP 또한 증가하여 IT산업 및 전체 산업 수출입이 매년 증가하는 추세이다. 이러한 IT산업 관련정책에는 IT839정책을 시작으로 u-korea 정책과 u-IT839정책, 뉴 IT정책을 으로 분류되어 현재까지 이어지고 있다. 이러한 정책들은 정부가 교체될 때마다 매년 그 발전계획에 유동적인 경향도 있지만 전체적인 IT산업의 골격은 개발과 지속적인 투자로 형성되어 차츰 규모가 커지고 있는 추세이다.

이어서 국내 IT산업의 연구개발 보조금 관련 법제도를 살펴보았는데 국내 법제도에는 국가 연구개발사업의 관리 등에 관한 규정과 산업피해구제법, 관세법으로 구성되어있어서 이에 따른 연구개발보조금의 현황 및 내용을 정부의 재정적 지원, 연구개발보조금의 조세지원 현황 연구개발 보조금의 효과를 통하여 알아보았다. 이와 관련하여 국내IT산업에 대한 연구보조금은 이러한 법 규정과 정부의 정책을 통해 영향을 받으며 상호작용하여 발전하여 단기간 내 우리나라의 IT산업이 급성장할 수 있는 초석을 마련할 수 있었던 것으로 생각된다. 다음으로 주요 국가의 보조금 협정을 살펴본 결과 미국, EU등 주요국의 보조금 협정은 WTO협정의 보조금협정의 내용과 공통되는 부분과 상충되는 부분이 나타나는데 우선 미국은 보조금협정에서 보조금의 존재를 위한 요건인 재정적 기여, 그로인한 혜택이 있어야 하고 EU도 보조금이 성립되기 위해서 재정적 기여와 소득으로 인한 혜택의 요건이 있어야한다. 각 나라별로 보조금협정이 나타나는 법 규범이 미국은 상계관세법으로 EU는 EU보조금규칙으로 한국은 관세법과 산업피해 구제법으로 각각 나타나서 그 내용이나 규정이 WTO 보조금 협정보다는 미흡하거나 보조금협정이 하위 법으로 명시되어 있는 경우이기 때

문에 WTO 보조금협정이 제정됨으로써 각 나라의 보조금 규정에도 많은 영향을 주었다. 이러한 주요국의 보조금에서 특히 R&D보조금에 관하여 살펴보면 2011년 전 세계 R&D투자 총 지출 규모는 전년도대비 3.6% 증가한 1조 2000억 달러에 이를 것이라고 전망하고 있는 가운데, 특히 아시아의 R&D 지출이 지속적으로 증가세를 기록하면서 오랫동안 미국 중심의 R&D투자 구도가 장기적으로는 아시아 중심으로 새롭게 전환될 가능성도 제기되고 있다. 그러나 아직까지는 미국 여전히 압도적인 R&D 규모를 기반으로, 향후 상당기간동안 주도적 위치를 지킬 것으로 예상된다. 이처럼 전 세계 R&D 투자중 2011년 미국이 차지하는 비중은 전체의 3분의 1을 넘어서는 38.4%에 이르는데, 그 뒤에 따라 아시아지역이 35.3%를 차지하고 유럽연합이 23.3%를 기록할 전망이다.⁸⁹⁾ 이렇게 전 세계적으로 R&D보조금에 대한 투자와 특히 그중에서도 IT산업에 대한 R&D보조금이 더욱 중요시 되는 가운데 다음 장에서는 WTO규범과 관련하여 R&D보조금 관한 WTO분쟁사례를 연구해본다.

89) 정보통신산업진흥원, “2011년 세계 R&D 투자 및 IT R&D 이슈”, 『정책동향』 (2011.4), 26쪽.

제3장 WTO보조금협정과 연구개발보조금

제1절 연구개발보조금 관련 WTO규범

세계무역기구(World Trade Organization: 이하 “WTO”라 함)가 출범 이후 현재 2012년까지 전체 보조금 및 상계관세조치에 관한협정 (Agreement on Subsidies and Countervailing Measures: 이하 “SCM협정”이라 함)과 관련하여 제기된 분쟁은 약 87건에 이른다. 이는 전체 WTO 제소사건 총424건 중 21%에 해당되며¹⁾, WTO 상소기관에 제소된 사건은 105건 중 SCM협정 관련 사건을 24건으로 분석된다.²⁾

SCM협정은 국제무역에 부정적인 영향을 미치는 정부 또는 공공기관에 의한 경제적 지원을 규율하는데 그 목적이 있다. 일반적으로 보조금이란 상품과 서비스 공급자에 대한 정부 장려금이라 할 수 있지만, 보조금은 국가경제를 조절하거나 국가정책을 달성시키는 방법으로도 사용되어 왔다. 보조금은 항상직·간접적으로 국가주권과 공공당국에 의한 권한행사와 관련되어 있기 때문에 주권국가로 하여금 경제적·지역적·사회적 정책 목표를 달성할 수 있도록 해주고, 국제경제에 있어서 한 나라의 산업 경쟁력에 도움을 준다.³⁾ 또한, 이러한 각국 정부의 보조금정책은 오랜 역사를 갖고 있다. 이들 정부의 보조금 정책은 오랜 기간 동안 자국 경제발전을 위한 산업정책의 핵심적 수단으로 채택되어 왔다. 보조금 정책의 가장 기본적인 형태는 정부 국고로부터 특정기업에 대하여 운영자금을 무상으로 직접 지급하거나 또는 해당기업이 납부하여야 할 세금 등 각종 공과금을 감면하여 주는 것인데,⁴⁾ 현재 선진국 대열에 진입한 국가들

1) WTO, Statistics on SCM, http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_status_e.htm. 2012년 2월 17일 검색.

2) WTO, Appellate Body Annual Report for 2010(WT/AB/15), 2011년 7월 18일, 26-28쪽.

3) 이환규, “WTO 보조금협정상 보조금의 정의”, 『미국헌법연구』, 제21권 제2호(2010.8), 154쪽.

4) SCM협정 제1조1항은 다음과 같다.

보조금은 정부나 공공기관의 직접·간접의 재정적 지원으로서 수혜자에게 이익이 되는 경우인데 구체적으로 첫째, 정부의 관행이 무상지원이나 대출 및 지분참여와 같은 자금의 직접이전, 대출보증과 같은 잠

도 경제개발 초기단계에는 이와 같은 다양한 형태의 대규모 정부 보조금에 힘입어 지속적 경제성장을 달성할 수 있었다. 경제개발이 일정수준 이상 달성된 선진국의 경우 민간부문의 자율적 운영이 강조되고, 따라서 정부의 보조금 교부가 점차로 축소되는 것이 일반적 경향이나, 그렇다고 해서 선진국의 경우 보조금 교부 정책을 더 이상 찾아볼 수 없는 것은 아니다. 선진국이라 하더라도 자국이 주요 전략산업에 대해서는 지속적으로 다양한 형태의 보조금 교부조치를 시행하고 있기 때문이다. 정부에 의한 민간기업들에게 제공되는 보조금은 수입품에 대한 국내 상품의 경쟁력을 강화하여 수입대체를 장려하거나 해외시장에서 국내제품의 경쟁력을 강화시켜 수출을 증가하는 형태로 무역에 영향을 미치게 된다. 그러나 보조금을 지급하지 않는 국가의 기업은 정부보조금의 도움으로 경쟁력이 강화된 기업들과 경쟁하는데 있어 기업자체의 경쟁력과는 무관하게 상대적인 불이익을 받게 되었다. 그리하여 정부보조금의 무역에 대한 영향은 예전부터 각 국가가 교역상대국 정부에 의해 보조금이 지급된 상품에 대해서 다양한 형태의 상계조치를 마련하도록 하였다.⁵⁾

I. WTO 보조금협정 연혁

1. GATT1947 제VI조 및 제XVI조

국제무역기구(International Trade Organization: 이하 “ITO”라 함)설립을 최초로 제안한 미국의 1945년 제안서와 1946년에 미국에 의해 마련된 ITO헌장 초안에는, 수출보조금을 금지할 것과 생산보조금에 대해서는 통보의무를 부과하는 내용이 포함되어 있었다. 특히, ITO헌장 제5장 “Commercial Policy”의 Section C(Subsidies)에서는 제25조부터 제28조까지 보조금 일반, 수출보조금, 1

재적인 자금 또는 채무부담의 직접이전 둘째, 세액공제와 같이 정부가 받아야 할 세입을 포기하거나 징수하지 아니하는 경우, 셋째, 정부가 일반적인 사회간접자본 이외의 상품 또는 서비스를 제공하거나 상품을 구매한 경우이다.

5) 안덕근, 『WTO 보조금협정 연구』, 법무부, 2002, 14쪽.

차산품에 대한 특별규정 등에 대해 규정하고 있다. 이에 따라, 최초에 작성된 GATT1947 초안에는 보조금과 관련하여서 단지 통보의무만 규정되었다. 이러한 조항은 현재 GATT1994 제XVI조 1항에 해당하는 조항으로서, 이후 1955년 제9차 GATT1947 총회에서 기존의 1항을 Section A로 바꾸고, 수출보조금을 다루기 위한 제2항부터 제5항까지의 Section B를 신설하였다. 1955년 개정을 거친 최종적인 형태의 GATT1947 제XVI조는 1960년 채택된 “제XVI조 4항의 발효 선언”으로 소수의 개발도상국 체약국들에 의해서만 받아 들여졌다. 또한 위 개정 내용은 1957년부터 발효되었는데, 그 이후 GATT1947 제XVI는 더 이상 개정을 하지 않고 현재까지 유지되고 있다.⁶⁾

GATT1947에서 보조금은 엄격한 규제의 대상은 아니었다. 보조금을 다루고 있는 규정은 제VI조와 제XVI조로, 제VI조는 상계조치의 부과에 대해 규정하고 있었고, 제XVI조는 보조금의 통보와 협의에 대해서 규정하고 있을 뿐이었다.⁷⁾ GATT1947 규범 하에서 특정한 형태의 보조금이 허용되는 한편, GATT1947 제VI조에서는 그러한 보조금의 대한 상계조치 또한 허용되고 있다. 이러한 상계조치는 국내 산업에 실질적인 피해 또는 이에 대한 위협이 발생한 경우에 한하고 있으며, 추정된 보조금 수준을 초과하여 부과될 수도 없다. GATT1947에서 보조금문제를 다루려는 노력은 많은 어려움을 겪었다. 그 원인은 보조금과 관계되는 GATT1947 규정이 보조금의 개념조차 정의하지 못하는 등 세부적으로 규정되지 못한 상황과 무역을 왜곡시키는 보조금을 결정하는 기준조차 마련되지 않았기 때문이다. 이러한 문제점은 1970년대 통상 분쟁으로 확대될 수밖에 없었는데, 이 문제점을 극복하기 위하여 도쿄라운드에서 “보조금코드”가 채택되었다.⁸⁾

6) 앞의 주, 6-7쪽.

7) 이환규, 앞의 논문, 155쪽.

8) 안덕근, 앞의 책, 10쪽.

2. 도쿄라운드 협상

1960년대부터 개발도상국들의 적극적인 경제개발정책의 운영과 함께 체약국들에 의한 정부보조금 지급이 대폭 확대되었다. 그 영향으로 1952년부터 1980년까지 거의 모든 국가에서 보조금 지급이 증가하였다. 그러나 GATT1947 제XVI조의 규범은 단순히 원칙적인 기준만을 제시함으로써 국제통상에 있어 심각한 문제로 나타난 보조금지급 문제를 다루는데 많은 제약이 있었다. 이에 따라, 비관세장벽에 대한 논의가 본격적으로 시작된 도쿄라운드에서는 최초로 보조금 관련 통상규범을 강화시키기 위한 “보조금협정”에 대한 협상이 이루어지게 되었다. 도쿄라운드 다자간 무역협상에서는 보조금협정 마련과 관련하여 체약국들의 이해가 첨예하게 대립되었다. 이후 지속적인 협상에 따라 최종적으로 “GATT1947 제VI조, 제XVI조 및 제XXIII조”의 해석과 적용에 관한 협정이 1978년 9월에 완성되었으며, 동 협정은 1980년 1월 1일 공식적으로 발효되었다. 그러나 이러한 GATT1947 보조금협정은 보조금 관련 다른 조항들과는 달리 모든 GATT1947 체약국들에게 적용되지 못하고, 그 체약국들 중 동 협정을 채택한 26개 체약국들에 대해서만 적용되었다.⁹⁾

도쿄라운드 협상 결과는 긍정적인 부분만 있지 않았다. 우선, 농업무역을 저해하는 기본적인 문제를 해결하는 것에 실패하였으며, 긴급수입제한에 대한 협정 수정안을 채택하는 것에도 실패하였다. 그러나 협상을 통해 비관세장벽에 대해서 일련의 합의를 도출하였고, GATT1947의 기존규범을 해석하고, 새로운 근거를 마련하기도 했다. 한편, 대부분의 경우 비교적 적은 수의 선진국들인 회원국만이 이와 같은 협정 또는 약정에 서명하였다. 그리하여 GATT1947는 전체 회원국에 의해 수용된 것이 아니기 때문에, 비공식적으로는 흔히 “규약”이라고 한다.¹⁰⁾

9) 앞의 주, 9-15쪽.

10) 김의수, 『우루과이라운드 협정의 이해』, 대외경제정책연구원, 2000, 45쪽.

3. 우루과이라운드 협상

우루과이라운드 협상은 당초 예정보다 두 배나 긴 7년 반이라는 기간이 걸렸다. 최종적으로는 123개국이 참여했으며 거의 모든 무역의 대상을 포괄하는 최대의 무역협상이었다. 우루과이라운드는 1982년 11월 제네바에서 개최된 GATT1947 회원국 각료회의에서 시작되었다. 당시 각료들은 의미 있는 새 협상을 개시하려고 했으나 농업부분 때문에 회의는 난관에 부딪혔고 많은 사람들이 협상의 결과를 실패로 생각했다. 그러나 이때 각료들이 합의한 작업계획이 나중에 우루과이라운드 협상 의제의 기초가 되었다. 우루과이라운드 협상의 배경은 GATT1947 제VI조의 시행규칙으로서의 성격을 가진 1979년 도쿄라운드 보조금코드으로써 보조금의 개념을 확대하고 무역상대국의 보조금 관행을 다루기 위한 절차를 설정하였다. 1980년대 경기후퇴에 의한 압력으로 인하여 각국정부는 경제정책의 수단으로서 보조금을 계속적으로 빈번히 사용해 왔으며 미국, 호주 등 선진국은 상계관세제도를 자국산업의 보호수단으로 활용하였다. 또한 농업, 철강, 항공산업에 있어서의 문제들은 1980년대 들어와 더욱 심화되었고 이 때문에 우루과이라운드가 준비되고 진행되면서 보조금 문제는 더욱 중요한 이슈로 대두되었다. 1985년에 우루과이라운드가 제안되었을 당시 보조금 분야는 독립된 협상주체로서 분리되었다. 폰타 델 에스테 협상(Punta del Ministerial Declaration)은 보조금협상이 GATT1979년의 보조금코드를 재검토함으로써 국제무역에 영향을 미치는 보조금 및 상계관세조치에 대한 규율을 강화하는 데 초점을 맞추어야 한다는 내용을 포함하였다. 결국 회원국들은 실제 문제가 되고 있는 무역정책과 관련된 모든 쟁점을 포괄하는 협상 의제에 합의하였다. 협상은 다자무역체제를 서비스, 지적재산권과 같은 새로운 영역으로까지 확대하고 농업 및 섬유와 같은 민감한 분야에 대한 무역체제를 개혁하기로 했다.¹¹⁾

여기서 보조금 협정은 기본적으로 이러한 목표를 염두에 두고서 진행된 협

11) 김의수, 앞의 책, 18쪽.

상의 산물이지만 특히 주요관심사로 부각되었던 금지 및 허용보조금의 범위 및 기준 등에 관하여는 주로 선진국의 의견을 수용한 것이라는 점에 그 한계가 있다.¹²⁾ 보조금은 우루과이라운드 협상과정에서 WTO 회원국들간 이해가 가장 첨예하게 대립되었던 영역 중 하나였는데, 32개 조항과 7개의 부속서로 이루어진 보조금협정은 보조금의 정의 규정을 최초로 도입하고 상계관세 부과시 “실질적 산업피해” 요건을 규정하는등 기존의 보조금 규범을 대폭 강화하였다. 다만, 보조금 교부조치에 대한 규제 필요성을 강조하는 국가와 반대로 이에 대항하는 상계조치에 대한 규제 필요성을 강조하는 국가들간 상충하는 입장으로 인하여 반덤핑 협정과 함께 전문이 존재하지 않는 부속협정으로 도입되었다. 이는 보조금 협정의 해석과 적용에 존재하는 국제사회의 내재적 갈등을 단적으로 보여주는 사례이다.¹³⁾

우루과이라운드 보조금협정이 GATT1947이나 도쿄라운드 보조금코드와 가장 다른 점은 보조금의 개념을 명확히 하고 있는 부분인데 이 점은 우루과이라운드 협상에 주요한 성과이다. 또한, 각 회원국이 유지하고 있는 모든 보조금을 매년 보조금위원회에 고지할 의무를 규정하고 있다. 이러한 고지를 통하여 문제가 될 수 있는 보조금을 구별할 수 있다는 점에서, 우루과이라운드는 이전에 비하여 발전된 제도로 평가할 수 있다. 그 외의 보조금협정은 상계조치를 결정하는 기준으로서 특정성의 개념을 확립했다는 점에서 커다란 발전을 했다. 우루과이라운드 보조금협정이 모든 분야의 보조금을 대상으로 하는 것이 아니라, 농산물 분야의 보조금은 농업협정에서 다루도록 하고, 서비스분야의 보조금은 서비스무역에 관한 일반협정에서 다루고 있다.¹⁴⁾

우루과이라운드 출범 선언 이후 1987년 3월 16일 협상그룹의 첫 공식회의가 시작되면서부터 보조금 문제는 체약국들에 의해 논의되었다. 이후 1988년 12월 몬트리얼에서 개최된 우루과이라운드 중간점검회의에서 스위스가 제안한

12) 김성준, 『WTO법의 형성과 전망:3.GATT(반덤핑,보조금,세이프가드)』, 삼성출판사, 1996, 355-357쪽.

13) 박노형외 27명, 『신국제경제법』, 박영사, 2012, 289쪽.

14) 성재호, 『국제경제법』, 박영사, 2006, 174-175쪽.

“교통신호방식(Traffic-Light Approach)”¹⁵⁾이 보조금협상의 골격으로 채택되었다. 즉 이 시점부터 보조금을 금지보조금(Prohibited Subsidies), 조치가능보조금(Actionable Subsidies), 허용보조금(Non-Actionable Subsidies)으로 구분하여 각 범주의 규범에 대한 논의가 이루어지게 되었다. 이외에도 개발도상국에 대한 특별대우, 통보 및 감시체계 분쟁해결 등의 사안이 협상의 기본 범주 내에 포함되었다. 이러한 협상의 골격은 1989년 4월에 개최된 무역협상위원회 회의에서 공식적으로 채택되었다. 체약국들 간의 다양한 제안은 논의를 거쳐 최종적으로 1991년 12월 20일자로 제출된 “던켈초안(Dunkel Draft)”¹⁶⁾에 의해 종합적으로 정리되었다. 이러한 던켈초안¹⁷⁾에서의 합의 내용은 1993년 11월 미국과 EC간 농산물협상이 극적으로 타결되고 이에 따라 우루과이라운드 협상이 최종적으로 타결을 이루면서 큰 수정 없이 최종 협정문에 “WTO 보조금협정”으로 채택되었다.¹⁸⁾

4. 도하개발아젠다 협상

도하개발아젠다 협상 (Doha Development Agenda: 이하 “DDA”라 함)은 2001년 11월 카타르 도하에서 개최된 제4차 WTO 각료회의에서 출범했다.

15) Collins and P. Bosworth, *“The new GATT: implications for the United States”*, Brookings Institution Press, 1994, p13. 세 가지의 보조금을 교통신호 방식에 따라 금지보조금을 ‘적색(red light) 보조금, 조치가능보조금을 ‘황색보조금(yellow light), 허용보조금을 ‘녹색(green light)보조금라 부르기도 한다. (밑줄강조추가)

The main change in subsidies is the adoption of the “traffic light” approach. This explicitly identifies three categories of subsidies based on their severity and the actions that may be taken against them. The “red box” defines subsidies that are simply prohibited, such as export subsidies. The “yellow box” defines subsidies that are permitted but are actionable; for example, if they cause injury, they may be subject to countervailing duties. The “green box,” finally, defines subsidies that are nonattainable. These include nonspecific subsidies, assistance for certain research activities, regional subsidies, meet environmental requirements.

16) Draft Final Act Embodying the Result of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations.

17) 우루과이라운드는 정치적으로 비관적인 전망에도 불구하고 심도 있는 기술적 협의가 계속되었으며 최종적인 법적 협정문 초안이 작성되었다. 이 최종문안의 초안은 당시 GATT 사무총장이었던 아서 던켈(Arthur Dunkel)에 의해 취합된 것으로서 던켈은 협상회의를 실무적으로 주재했다. 그리고 이 초안은 최종적인 합의안에 기초가 되었다. 김의수, 앞의 책, 19쪽.

18) 안덕근, 앞의 책, 15-16쪽.

DDA는 우루과이라운드 협상에 이어 제2차 세계대전 이후 시작된 9차 다자간 무역협상이며, WTO 출범 이후 첫 번째 다자간 무역협상이다. 2001년 11월 채택된 DDA의 각료선언문은 반덤핑협정 및 SCM협정과 지역무역협정 관련 제반 규정의 규율을 명확히 하고 그 운영을 개선하고 협상을 진행하도록 규정하였다.¹⁹⁾²⁰⁾

DDA협상의제는 첫째, 농산물, 농산물을 제외한 나머지 상품(공산품 및 임수산물), 서비스시장의 개방 둘째, 반덤핑, 보조금, 지역협정, 분쟁해결에 대한 기존 WTO 협정의 개선 셋째, 관세행정의 개선등을 추구하는 무역원활화등의 개발 분야에 대한 협상그룹이 설치되어 2002년부터 본격적인 협상이 진행되었다. 그러나 이에 대한 합의도출이 계속 미루어지면서, 2003년도에 개최된 칸쿤 제5차 WTO각료회의도 성과 없이 끝났다. 그후, 마침내 2004년 8월 자유화세부원칙의 윤곽을 결정하는 기본골격합의(Framework Agreement)가 타결되면서 다시 협상은 본격적으로 진행되었다. 또한, 2005년 12월 홍콩에서 제6차 WTO 각료회의가 개최되어 다시한번 협상의 진전을 위한 노력이 시도되었지만, 자유화세부원칙 타결에는 이르지 못하였다. 그리하여 2007년부터 더욱 가속화된 DDA협상은 농업, 비 농산물 및 규범 의장들이 각각 자유화세부원칙의 초안을 제출하고 이를 개정하면서 조금씩 진전을 이루어 나갔다. 이후, 2009년 12월 제네바에서 개최된 제7차 WTO 각료회의에서는 2010년 DDA협상타결을 목표로 1/4분기중 DDA협상 현황을 점검기로 합의 하였다. 이에 따라 2010년 3월 개최된 협상점검회의에서는 WTO 사무총장이 제시한 향후 협상 프로세스에 합의하였고, 2011년 주요의제중 하나는 보조금 협정을 개정하는 것으로 특히 그중에서도 수산물보조금 규제를 중심으로 논의하였다. 또한 DDA협상은 현재 다각적으로 협상을 계속 진행 중이다.²¹⁾

19) 이 각료선언문에 따르면, DDA 규범협상은 위의 세 가지 협정 및 그 주요내용을 구성하고 있는 수단과 목적들이 가진 기본개념, 원칙 및 유효성을 그대로 유지하되 운용상 나타난 제반 문제점들을 명확하게 하고 개선하는 한편, 그 과정에서 최빈개도국의 이해관계를 반영하는 방향으로 진행 되어야 한다.

20) 박노형·박성훈, 『WTO 규범협상의 현황과 향후 과제』, 대외경제정책연구원, 2010, 16쪽.

21) 외교통상부 사이트, <http://www.wtodda.net> 참고, 2012년 4월 20일 검색.

II. 보조금협정 내용

1. 보조금의 정의

GATT1994규정과 다르게 SCM협정 제1.1조는 보조금의 정의를 명확히 하였다.²²⁾ 즉, 정부나 공공기관에 의한 ‘재정적기여’나 또는 GATT1994 제XVI조에 의한 ‘모든 형태의 소득 또는 가격교부’에 해당하고, 이로 인해 ‘혜택’이 부여되는 경우에 그러한 지원을 보조금이라 정의하였다.²³⁾

보조금의 개념을 명시적으로 정의한 것은 2가지의 의미를 갖는다. 첫째, 해석상의 갈등을 회피하거나 적어도 감소시킬 수 있게 되었다는 것이고, 둘째, 조치가능보조금에 관하여 과도하게 광범위한 개념을 채택하고 이러한 개념을 자의적으로 해석하여 온 미국 같은 국가들의 행동범위를 축소시킴으로써 보조금에 관한 국제적 규율을 신뢰할 수 있게 되었다는 것이다. 그러나 재정적 기여가 있다고 해서 혜택이 주어졌다고 판단할 수는 없으며, 역으로 혜택이 주어졌다고 해서 재정적 기여가 있다고 판단할 수 있는 것도 아니다. 따라서 보조금이 존재한다는 것을 주장하기 위해서는 두 가지 요건 모두 충족된다는 것을 입증해야 한다. 그렇기 때문에 패널과 상소기관도 이런 입장을 엄숙히 고수하고 있다. 이러한 요건을 충족시켜야 한다는 것은 WTO 회원국 국내입법에도 반영되어 있는데, 즉 보조금이 존재하기 위해서는 상품의 원산지국 또는 수출국 정부의 재정적 기여 또는 GATT1994 제XVI조의 의미의 소득 또는 가격지지가 어떠한 형태로 존재하고, 이로 인해 혜택이 부여되어야 한다.²⁴⁾

22) SCM협정은 본문 제11부 32개 조문과 7개의 부속서로 구성되어 있다.

23) SCM협정 제1조 1항.

24) 이환규, 앞의 논문, 157-158쪽.

2. 정부에 의한 재정적 기여

일반적으로 ‘혜택’은 정부나 공공기관으로부터 ‘재정적기여’를 받는 경우 발생하게 된다.²⁵⁾ SCM협정 제1.1조에서는 이러한 재정적기여와 관련하여 아래와 같이 나타난다. 첫째, 정부로부터 민간기업으로서의 자금의 직접적 이전 둘째, 정상적인 상황이라면 징수되어야 할 세금 및 각종 부과금의 감면 셋째, 일반적인 사회간접자본을 제외한 정부로부터 민간부분에 대한 상품 또는 서비스의 제공 넷째, 위에서 열거한 세 가지 행위를 정부가 민간주체에 위임 또는 지시하여 동 민간주체가 정부를 대신하여 다른 민간주체를 지원하도록 하는 행위이다.²⁶⁾

정부에 의한 재정적 기여 요건은 금전적 가치가 있는 어떤 것들이 직접 또는 간접적인 방법으로 정부로부터 민간부분으로 이전되었는지 여부를 검토해봐야 하는 것이다. 이러한 요건을 입증하고자하는 WTO제소국 또는 WTO회원국인 조사당국은 결국 직접증거 또는 간접증거를 동원하여 이러한 사실이 존재하는지 여부를 객관적으로 입증할 수밖에 없다. 재정적 기여를 부여할 수 있는 정부기관은 중앙정부는 물론 지방정부와 다른 공적기관도 포함된다. 예를 들면 국책은행인 한국산업은행의 경우 정부 재정 지원과 감독하에 운영되는 공적기관이기 때문에 민간기업에 제공하는 대출금은 정부에 의한 재정적 기여를 구성하게 된다.²⁷⁾

3. 경제적 혜택

SCM협정상 보조금을 구성하는 요소는 ‘경제적혜택의 존재’이다. 즉 정부로부터 재정적 자원의 이동이 발생하여 ‘정부의 의한 재정적기여’ 요건을 충족하

25) 최승환, 앞의 책, 332쪽.

26) SCM협정 제1.1조(a)1항.

27) 박노형외 27명, 앞의 책, 294쪽.

더라도 이와는 별개로 그 이동의 결과가 민간기업에 대하여 '경제적 혜택'이 부여되었는지 여부의 검토가 필요하다. 경우에 따라 정부에 의한 재정적 기여의 존재에도 불구하고 경제적 혜택은 존재하지 않을 수도 있기 때문이다. 경제적 혜택의 존재 여부 및 그 정도에 관한 결정에 있어 중요한 부분은 비교대상인 시장기준을 어떻게 구할 것인가 하는 것이다. 각 국가 및 사회마다 거래관행과 방법이 다르므로 경제적 혜택평가에 사용될 시장기준은 조사대상이 된 거래가 발생한 사회 및 시장에서 통용되는 시장기준을 활용하여야 한다. 동일한 시점이라고 하더라도 서울에서 적용되는 시장기준과 미국에서 적용되는 시장기준이 반드시 동일하지 않기 때문이다. 이러한 이유로 SCM협정 제14조는 경제적 혜택 평가에 활용되는 시장기준은 조사국이 아닌 피조사국 시장상황을 그 기준으로 삼도록 규정하고 있다.²⁸⁾

4. 특정성

SCM협정상 보조금은 '특정성'이 있는 경우에만 규제대상이 되기 때문에 특정성 여부를 결정하는 기준이 중요하다. SCM협정 제2조는 법률상 특정성(*de jure* specificity)과 사실상 특정성(*de facto* specificity)이 있는 경우 모두를 규제대상 보조금으로 분류하고 있다. '법률상 특정보조금'(*de jure* specific subsidy)은 관련당국이나 관련법규가 보조금에 대한 접근을 명백히 '특정기업'에 한정하는 경우에 존재한다.²⁹⁾ 다만 '금지보조금'에 해당되는 모든 보조금은 특정성이 있는 것으로 간주된다. 그러나 관련당국이나 관련법규가 보조금의 수혜자격과 금액을 규율하는 "객관적 기준 또는 조건"을 명확히 설정하고, 수혜자격이 자동적으로 정해지며 동 기준과 조건이 엄격히 준수되는 경우에는 특정성이 없다. 그리고 이러한 기준 및 조건은 검증이 가능하도록 법률, 규정 또는 그 밖의 공식문서에 명백하게 규정되어야 한다. 여기에서 사용된 객관적인 기

28) 앞의 주, 295-296쪽.

29) SCM협정 제2조 1항(a).

준 또는 조건이라 함은, 종업원의 수 또는 기업의 규모와 같이 중립적이고, 특정 기업을 다른 기업보다 우대하지 않으며, 성격상 경제적이며 적용 시 수평적인 기준 또는 조건을 의미한다.³⁰⁾

‘법률상 비특정 보조금’(de jure non-specific subsidy)도 일정한 요건을 충족하는 경우 ‘사실상의 특정보조금’(de facto specific subsidy)이 될 수 있다. 즉, 위 원칙을 적용한 결과 외관상 특정성이 없더라도 보조금이 사실상 특정적일수 있다고 믿을 만한사유가 있는 경우에는 첫째, 제한된 특정기업에 의한 보조금 계획의 사용, 둘째, 특정기업에 대한 보조금의 압도적인 사용, 셋째, 특정기업에 대한 보조금의 불균형적 지급, 넷째, 보조금 지급 결정에 대한 공여기관의 재량권 행사방식 등을 고려하여 특정성 여부를 결정할 수 있다.³¹⁾ 이 규정을 적용함에 있어서 보조금계획이 집행되는 기간뿐만 아니라 공여기관의 관할하에 있는 경제활동의 다양화 정도도 함께 참작해야한다. 즉, 보조금의 지급정책이 시작된 지 얼마 되지 않아 지급대상이 제한적으로 나타나거나 관련 산업부문의 발전수준이 낮아 경제활동이 다양화되지 못하여 보조금 대상이 제한적으로 나타나는 등의 경우에는 그러한 보조금이 반드시 특정적이라고 인정되지 않을 수 있다는 것이다. 이와 관련하여, 공여기관의 관할지역 중 지정된 지역 내에 위치하는 특정 기업에 한정된 보조금은 특정적인 것으로 간주된다. 그러나, 각국 정부에 의해 일반적으로 적용될 수 있는 세율의 설정 또는 변경은 특정적인 것으로 간주되지 않는다.³²⁾ 그러므로 특정성이 있다고 판단되는 경우에는 금지보조금이나 조치가능보조금 및 상계조치에 관한 규정이 적용된다.³³⁾ 또한, 특정성에 대한 결정은 ‘명확한 증거’에 기초하여 명백히 입증 되어야 한다.³⁴⁾

30) 안덕근, 앞의 책, 27쪽.

31) SCM협정 제2조 3항.

32) SCM협정 제3조 1항 (a).

33) 성재호, 앞의 책, 178쪽.

34) SCM협정 제2조 4항.

III. 보조금의 유형

SCM협정에서 살펴보면 보조금의 유형을 ‘금지보조금’, ‘조치가능보조금’, ‘허용보조금’로 나누어 분류하고 해당되는 요건들을 엄격하게 분류했다.

1. 금지보조금

금지보조금은 SCM협정 제2부에서 규정하고 있다. 농산물협정에 규정된 경우를 제외하고 법률상 또는 사실상 수출실적에 따라 지급되는 보조금, 즉 수출보조금과 수입품 대신 국내상품의 사용을 조건으로 지급되는 수입대체 보조금을 금지보조금으로 규정하고 있다.³⁵⁾

(1) 수출보조금

SCM협정 부속서 I 은 12가지 유형³⁶⁾의 수출보조금을 예시하고 있다. SCM협정 제3조는 일정한 보조금은 금지되며 회원국은 이러한 보조금을 지급하거나 유지할수 없다고 규정하고 있는데 그러한 보조금의 첫 번째 유형은 법률상 또는 사실상 수출실적에 따라 공여되는 보조금으로 수출보조금이라 정의되어진다.³⁷⁾ 이런 수출보조금의 사례는 아래와 같다. 첫째, 수출실적에 따라 정부가 기업 또는 산업에 제공한 직접보조금 둘째, 수출상여금을 포함하는 외화보유제도 또는 이와 유사한 행위 셋째, 국내선적의 경우보다 유리한 조건으로 정부가 제

35) SCM협정 제3조.

36) SCM협정 보조금 I에는 다음과 같은 12가지 유형이 있다.

직접수출보조금, 외화보유제도, 운송보조금, 수출품 생산에 필요한 상품 및 서비스 특혜제공, 수출과 관련한 세금감면, 부가가치세 또는 누적간접세등 간접세의 과다환급, 수입과징금의 과다환급, 과도한 수출 신용보증 및 보험, 과도한 수출신용, 기타 공공계정에 부담등이 있다. *Agreement on Subsidies and Countervailing Measure, 부속서 I, Illustrative list of Export Subsidies.*

37) SCM협정 제3조 제1항의 각주 5는 아래와 같다.

사실상(in fact)이라는 기준이 충족되려면 보조금이 법률적으로 수출실적을 조건으로 지급되지 않지만 사실상 또는 실제수출, 수출소득과 결부되어 지급되어야 한다. 수출기업에 대하여 보조금이 제공된다는 사실이 존재하는 것만으로 본 규정이 의미하는 수출보조금으로 간주되지 아니한다.

공하는 수출선적에 대한 운임 등이 있다. 그러나 적절한 이자가 징수되는 경우 유예는 수출보조금에 해당되지 않음을 인정하고 있다.³⁸⁾ 특히 보완된 주요 내용은 관련 규정에 있어, 부속서 II에서 제시한 ‘생산과정에서의 투입요소의 소비에 관한 지침’과 부속서 III에서 제시하는 ‘수출보조금으로서 대체환급제도 판정지침’을 활용하도록 했다.³⁹⁾

(2) 수입대체보조금

수입대체보조금은 유일한 또는 다른 여러 가지 조건 중의 하나로써 수입품 대신 국산품의 사용을 조건으로 하여 지급되는 보조금을 말한다. 수입대체보조금은 WTO협정의 발효일로부터 개발도상국 회원국은 5년동안, 최빈개발도상국은 8년의 기간 동안 적용되지 아니하였으나 현재는 만료되어 수입대체보조금 같은 금지보조금은 모든 회원국에게 적용된다.⁴⁰⁾

(3) 분쟁해결절차

SCM협정 제4조는 금지보조금에 대한 구제수단을 규정하고 있다. 우선, 한 쪽 회원국은 금지 보조금을 교부받고 있는 것으로 여겨지는 다른 회원국에 대하여 협의를 요청할 수 있다. 그리고 협의를 요청받은 다른 회원국은 이 문제에 빠른 해결을 위하여 협의를 개시해야 한다. 이에 따라 협의 개시 후 30일내에 분쟁해결에 실패할 경우, 협의의 한쪽 당사국은 그 사안을 WTO 분쟁해결 기구에 회부 할 수 있다. 그런 다음 분쟁해결기구가 총의(consensus)에 의하여 패널설치 거부를 결정하지 않는 한 패널은 설치되어 해당사건을 심리하게 된다. 심리 진행에 있어는 패널의 문제된 조치에 금지보조금 해당여부와 관련하여

38) SCM협정 각주 59.

39) 안덕근, 앞의 책, 30-31쪽.

40) SCM협정 제27조 3항.

여 상설 전문가 그룹에 지원을 요청 할 수 있으며, 이 경우 상설 전문가 그룹은 즉시 그 증거를 검토하고 패널이 결정한 시한 내에 검토결과를 제출하여야 한다. 이 경우 패널은 상설 전문가 그룹의 결정을 수정 없이 수용하여야 한다.⁴¹⁾ 금지 보조금에 관련된 분쟁의 경우, 일반적인 분쟁해결절차보다 신속하게 진행되도록 제4조의 규정에 의해 분쟁해결이 이루어진다. 금지보조금에 관한 분쟁해결을 위한 기간은 분쟁해결기구(DSU)에 따른 일반적인 분쟁기간의 절반이다.⁴²⁾

2. 조치가능보조금

SCM협정은 ‘조치가능보조금’를 엄격하게 정의하고 있지는 않다. ‘보조금’을 제1조에서 일반적으로 정의하면서 어떠한 보조금이 조치가능한지 여부의 결정은 주로 피해, 혜택의 무효화 혹은 침해, 심각한 손상등을 포함하는 보조금의 무역효과에 초점을 맞추는 태도를 취하고 있다. 이러한 조치가능보조금은 교통신호식 적용방식에 있어서 ‘노란불(Yellow Light)’에 해당한다.⁴³⁾

(1) 부정적 효과

다른 회원국의 이익의 ‘부정적 효과’(adverse effect)를 초래해서는 안 된다.⁴⁴⁾ 그러나 다른 회원국에게 부정적 효과를 초래한 경우, 회원국은 이러한 불리한 효과를 제거하기 위하여 적절한 조치를 취하거나 보조금을 철폐할 수 있다.⁴⁵⁾ 이러한 조치가능 보조금은 보조금 분쟁에서 가장 흔하게 대두되는 형태로서 보조금의 분류에서 가장 넓은 영역을 차지한다고 볼 수 있다.

41) 박노형외 27명, 앞의 책, 30-31쪽.

42) 안덕근, 앞의 책.

43) 김성준, 앞의 책, 469쪽.

44) SCM협정 제5조.

45) SCM협정 제7조 8항.

(2) 심각한 손상

심각한 손상(serious prejudice)이 있는 경우는 상품에 대한 증가 기준 총 보조금지급이 5%를 초과한 경우, 특정 산업이 입은 영업 손실을 보전하기 위한 보조금, 특정기업이 입은 영업손실을 보전하기위한 보조금으로 비 반복적이며 당해 기업에 대해 되풀이 될 수 없다. 여기서 ‘심각한’이란 단지 장기적인 해결책 강구를 위한 시간을 제공하고 심각한 사회적 문제를 피하기 위하여 부여되는 일회적인 조치는 제외되는 것을 말한다. 또한 직접적인 채무감면은정부 보유 채무의 면제 및 채무상환을 위한 교부금을 뜻한다.⁴⁶⁾ 또한, 보조금으로 인하여 보조금 지급 회원국 시장으로부터 다른 회원국 동종상품의 수입을 배제 또는 효과가 발생하는 경우, 보조금으로 인하여 제3국 시장으로부터 다른 회원국 동종 상품의 수출을 배제 또는 방해하는 효과가 발생하는 경우, 동일 시장에서 다른 회원국의 동종상품의 가격에 비해 보조금 혜택을 받은 상품의 현저한 가격 인하 및 인상억제 및 가격 하락 또는 판매 감소를 초래하는 효과가 발생하는 경우, 이로 인하여 보조금을 받는 특정 1차 상품 또는 산품에 있어서 보조금 지급 회원국의 세계시장 점유율이 이전 3년간 평균 점유율과 비교하여 증가하고 이 같은 증가가 보조금이 지급된 기간에 걸쳐 일관성 있는 추세로 나타나는 효과가 발생하는 경우 등 이들 네 가지 중 하나라도 이상이 발생하는 경우 ‘심각한 손상’이 일어날 수 있다.⁴⁷⁾ 또한 ‘심각한 손상’을 위한 조건이 만족되는 경우에는, 그럼에도 보조금을 지급하는 회원국이 해당 보조금이 위에서 열거된 어떠한 효과도 초래하지 않았음을 입증하는 경우, 심각한 손상이 실제로는 존재하지 않는 것으로 판정된다.

SCM협정에서는 어느 하나가 관련기간 동안 존재하는 경우에 위에 요건의 보조금으로 인하여 보조금 지급회원국 시장으로부터 다른 회원국 동종상품의 수입이 배제 또는 방해되는 경우 와 보조금으로 인하여 제3국 시장에서 다

46) SCM협정 제6조 1항.

47) SCM협정 제6조 3항.

른 회원국 동종상품의 수출이 배제 또는 방해되는 경우에서 제시되는 심각한 손상을 초래하는 “배제 또는 방해”가 발생하지 않는다고 규정하고 있다.⁴⁸⁾

심각한 손상을 추정하게 하는 요건을 제시한 제6.1조의 규정은 허용보조금의 경우와 마찬가지로 제31조에서 그 시한을 2000년 1월 1일까지로 제시하고 있는데, 회원국의 합의 도출 실패에 따라 2000년부터 종료되었다.⁴⁹⁾

(3) 분쟁해결절차

조치가능 조급이 지급되는 경우, 그 보조금이 국내 산업에 대하여 피해, 무효화 또는 침해, 또는 심각한 손상을 초래한다고 믿을만한 이유가 있는 경우에는, 언제나 이러한 다른 회원국에 대하여 제Ⅶ조 절차에 의거하여 협의를 요청할 수 있다. 그러나 협이가 상호 합의할 만한 해결책에 이르지 못하는 경우 동사안을 분쟁해결기구에 회부할 수 있으며, 그 결과에 따라 피소국은 부정적 효과를 제거하기 위해 적절한 조치를 취하거나 또는 보조금을 철폐하여야 한다. 피소국이 그러한 이행조치 시행에 실패하고 보상에도 합의하지 않는 경우, 제소국은 피소국에 대한 보복조치를 승인받을 수 있다. 한편 제7.2조부터 제7.10항까지 절차는 DSU 부속서 2에서 특별한 절차로 인정되고 있다. 이 분쟁해결 절차는 일반적인 분쟁해결절차보다 신속한 일정에 의해 진행되도록 규정되고 있다.⁵⁰⁾

3. 허용보조금

(1) 내용

허용보조금은 SCM협정 제2조의 의미 내에서 특정적이지 아니한 보조금으

48) SCM협정 제6조 7항.

49) 안덕근, 앞의 책, 40-41쪽.

50) 안덕근, 앞의 책, 43쪽.

로써 특정성이 있더라도 연구개발보조금, 지역개발보조금, 환경보조금과 같이 국제 무역의 흐름을 왜곡하지 않아 국가 정책상 지급이 허용되는 보조금을 말한다.⁵¹⁾ 흔히 녹색보조금(green light)이라 일컬어지는 허용보조금은 상계조치 대상이 되지 않는다. 그러나 이 종류의 보조금은 협정발효 후 5년이 경과한 후인 1999년 말에 실효되었다.⁵²⁾

이처럼 연구개발보조금과 지역개발보조금 및 환경보조금이 허용보조금으로 인정받기 위해서는 일정한 요건을 충족해야 한다. 첫째, 이러한 지원이 산업적 연구 비용의 75%, 또는 경쟁 전 개발활동 비용의 50%를 초과하지 않으며, 한정된 보조금을 의미한다. 이러한 한정된 보조금의 경우는 기업 또는 기업과 계약을 체결한 고등교육기관이나 연구기관이 행하는 연구 활동에 대한 지원과 지역개발의 일반적인 틀에 따라 회원국 영토내의 낙후지역에 제공되는 지원과 수혜대상 지역 내에서 특정적이지 아니한 지원으로서 아래 조건을 충족하는 지원이 인력비용(연구원, 기술자 및 연구 활동만을 위해서 고용된 다른 지원 직원)과 전적으로 연구활동을 위해 사용되는 장치, 설비, 토지 및 건물들의 비용, 구입된 연구, 기술지식, 특허권 등을 포함하여 연구활동만을 위해서 이용되는 자문 및 이에 상응한 서비스의 비용, 연구활동의 결과로서 직접적으로 발생하는 추가 경상비용, 연구활동의 결과 직접적으로 발생하는 다른 운영비용(재료, 공급품 등과 같은 비용)이 해당된다.⁵³⁾

둘째, 지역개발의 일반적 구조에 따라 회원국 영토 내의 낙후지역에 제공되는 지원으로, 수혜대상 지역 내에서 특정적이지 아니한 경우이다. 대상 지역의 어려움이 일시적 상황 이상으로 발생하였음을 나타내는 중립적이고 객관적인 기준에 기초하여 낙후된 것이어야 하고, 이러한 기준은 검증이 가능하도록 법률, 규정 또는 다른 공식문서상에 명백히 규정 되어야 한다. 그리고 대상 지역의 1인당 국민소득·가구당 소득·1인당 GDP가 전국 평균의 85% 이하이거나,

51) SCM협정 제8조 1항.

52) 성재호, 앞의 책, 185쪽.

53) SCM협정 제8조 2항.

실업률이 110% 이상인 지역에 적용된다. 셋째, 기업에게 더 많은 제약과 재정적 부담을 초래하는 법이나 규정에서 요구되는 새로운 환경기준에 기존시설을 합치시키기 위한 경우이다. 기존시설은 새로운 환경요건이 부과되는 때에 최소한 2년 이상 운영되고 있는 시설을 의미한다. 이러한 지원은 일회성으로 반복성이 없어야 하고, 수요비용이 20%까지 인정되는데, 대체비용이나 운영비용은 포함되지 않는다. 기업의 공해 및 오염의 감축계획에 직접적으로 연계되고 비례하며 제조비용의 절감을 보전하지 않아야 하는 것으로, 새로운 설비나 생산공정을 채택할 수 있는 모든 기업이 이용 가능하여야 한다.⁵⁴⁾

한편, 도하 각료회의 선언과 이행결정은 개발도상국이 허용 보조금에 의해 지역개발, 기술연구개발 기금, 생산 다양화, 환경개선 등을 도모하기 위한 제안을 유념해야한다고 정했다.⁵⁵⁾

(2) 분쟁해결절차

허용보조금의 경우, 수입국에 의한 상계조치는 금지되어 있으나 그렇다고 무제한적으로 허용되는 것은 아니다. 즉 수출국정부에 의한 허용보조금이 회복하기 어려운 손상을 야기하는 것은 국내산업의 ‘심각한 부정적 효과’(serious adverse effect)를 초래한다고 믿을 만한 이유가 있는 회원국은, 이러한 보조금을 지급 또는 유지하고 있는 회원국에게 협의를 요청할 수 있도록 규정되어 있다.⁵⁶⁾ 이러한 협의요청일로부터 60일 이내의 협의를 통해 상호 수용가능한 해결책에 도달하지 못한 경우, 협의 요청국은 보조금위원회에 사안을 회부할 수 있다.⁵⁷⁾ 위원회는 사안이 회부된 날로부터 120일 이내에 사안에 관한 결론을 제시하여야 한다. 보조금위원회는 심각한 부정적인 효과가 존재한다고 결정하는 경우, 위원회는 보조금 지급국에게 이러한 효과를 제거할 수 있는 방법으로 보조금조치를

54) 성재호, 앞의 책, 185-186쪽.

55) Gomuro Norio, 『국제경제법』, 일조각, 2010, 424쪽.

56) SCM협정 제9조 1항.

57) SCM협정 제9조 3항.

수정하도록 권고 할 수 있다. 보조금 위원회의 권고가 6개월 이내에 이행되지 아니할 경우, 동 위원회는 존재한다고 판정된 부정적 효과의 성격과 정도에 상응하는 적절한 대응조치를 요청회원국에게 승인할 수 있다.⁵⁸⁾

58) SCM협정 제9조 4항.

제2절 연구개발보조금 관련 WTO 분쟁사례

I. 캐나다-항공기 사건⁵⁹⁾

1. 개관

캐나다-브라질 항공기 사건은 브라질이 캐나다 정부를 상대로 캐나다기술 협력(Technology Partnership Canada:이하 “TPC”라 함)이 사실상 기존에 운영되어 오던 방위산업생산프로그램 (Defense Industry Productivity Program:이하 “DIPP”라 함)을 계승한 프로그램으로서 수출보조금에 해당한다고 주장하고 캐나다는 이를 부인하면서 논란이 된 사건이다.⁶⁰⁾

1997년 3월 10일 브라질은 캐나다정부를 제소하였고⁶¹⁾, 1998년 7월 23일 패널이 구성되었다.⁶²⁾ 패널 구성원에는 위원장에는 Mr.David de Pury, 위원으로는 Mr. Maamoun Abdel Fattah, Mr. Dencho Georgiev으로 구성되었다.⁶³⁾ 이에 따라 1999년 2월 17일에는 잠정보고서가 채택되었고⁶⁴⁾ 1999년 3월 12일 최종 패널보고서가 회원국에 회람되었다.⁶⁵⁾ 캐나다는 패널 판정에 불복하여 1999년 5월 3일 상소하였고⁶⁶⁾, 이에 1999년 8월 2일 최종 상고보고서를 회람하였다.⁶⁷⁾

59) WTO, Panel Report on *Canada-Measures Affecting The Export of Civilian Aircraft*, WT/DS70/R, 1999년 4월 14일.

60) 안덕근, “연구개발 지원정책의 WTO보조금협정 합치성 연구”, 『국제거래법연구』, 제16집2호,(2007.12), 367쪽. 이러한 정부보조금 조치 중 하나인 캐나다 정부에 의한 TPC 와 DIPP는 명목상 연구개발 지원을 위한 보조금에 해당된다.

61) WTO, WT/DS70/1, G/SCM/D11/1, 1997년 3월 14일.

62) WTO, WT/DS70/2, 1998년 7월 13일.

63) WTO, WT/DS70/3, 1998년 10월 27일.

64) WTO, *supra* note 62, para. 1.10.

65) *Ibid.*

66) WTO, WT/DS70/4, 1999년 5월 3일.

67) WTO, Appellate Report on *Canada-Measures Affecting The Export of Civilian Aircraft*, WT/DS70/AB/R,1999년 8월 2일.

2. 당사국 주장

브라질 정부는 1996년에 설립되어 운영중인 캐나다기술협력(TPC)이 사실상 기존에 운영되어 오던 방위산업생산프로그램(DIPP)을 계승한 프로그램으로서 수출보조금에 해당한다고 주장하였다.⁶⁸⁾

이에 캐나다 정부는 캐나다 경제에 항공산업의 중요성을 인정하는 공식적인 발언이나 TPC의 목적으로 수출이 증가한다는 점이 언급된다는 점들이 TPC프로그램이 수출연계성을 가진다는 입증은 될수 없다고 주장하였다. 항공산업은 가장 개방되고 세계화적인 산업부분 중 하나로 전반적인 캐나다 경제의 제조업분야에서 높은 수출의존도는 불가피한 현상이라고 주장하였다.⁶⁹⁾

캐나다 정부에 의한 TPC프로그램과 DIPP 프로그램은 모두 명목상 연구개발 지원을 위한 보조금 조치에 해당한다. 브라질은 TPC가 수출시장에서의 판매를 목적으로 하는 고도 기술상품 개발을 위한 조건부 상환투자 라고 주장했다. 즉, 지원대상 개발사업에 상업적으로 성과가 있는 경우에 한하여 로열티 기준으로 상환되게 하므로, 이는 조건부 상환투자에 해당한다고 주장했다. 해당기술개발이 성공적이지 않은 경우에는 수혜기업입장에서 아무런 상환의무를 가지지 않으므로 투자의 리스크가 없을 뿐만 아니라, 캐나다 정부가 보조금을 상환하는 경우에도 기대수익율이 시장기대수익율에 훨씬 미치지 못함으로써 상당한 수준에 혜택을 발생하는 보조금이라고 주장했다.⁷⁰⁾

브라질은 WTO에서 공표된 1998년 무역정책보고서에서 TPC가 연방정부에 의한 보조금의 일종으로 소개되는 점과 일반적으로 TPC 형태의 지원을 WTO 차원에서는 출연으로 묘사하는 점 등을 들어 TPC를 보조금으로 주장했다. 한편 이러한 주장은 캐나다 정부가 해당 지원이 각 지원 프로그램별로 전체 소요 예산에 평균 30% 미만 수준에서 지원되었으며, 로열티 지급이 수익이 아니라

68) WTO, *supra* note 62, para. 3.1.

69) *Ibid.*, para. 9.326.

70) WTO, *supra* note 62, 9.284.

매출에 연동되고 고정된 규모에 제약을 받지 않는다는 점을 들어 출연이 아니라 투자에 해당된다고 주장했다.⁷¹⁾

3. 패널의 평결

브라질은 캐나다가 TPC와 이의 전신인 DIPP 프로그램에 의하여 항공기 산업분야에 수출보조금을 지원하였다고 주장했다. 우선 TPC와 관련하여 패널은 TPC가 명백하게 제1.1조(a)에 규정된 “공공기관에 의한 재정적인 기여”에 해당한다고 판단했다. 브라질은 혜택의 부여와 관련하여 항공기분야에 대해 적어도 세례의 구체적인 TPC지원이 상업이자율보다 낮은 조건으로 이루어졌다는 증거를 제시했다. 브라질은 당해 보조금이 법적인 수출보조금이 아니라 사실상의 수출보조금이라고 주장하였는데 패널은 보조금협정 각주 4⁷²⁾에서 규정하였다. 위 조항과 관련하여 패널은 제3.1(a)의 “부수적인”(contingent)의 통상적 의미는 “다른 것, 조건적, 의존적인, 강조하는 것으로 그 의미가 나타난다.”(dependent for its existence on something else; conditional; dependent on, upon)이며 각주 4의 “결부된다”(tied to)는 보조금과 실제의 또는 예상되는 수출간의 “특정적 관련성”(specific connection)이 존재한다는 것을 의미한다고 판결하였다. 한편 “관련성”(connection)이라 함은 일종의 “조건부”(conditionality)로서, 동 쟁점과 관련한 기준은 사실증거에 의해 “예상되는 수출이 없었더라면”(but for anticipated exportation or export earnings) TPC 지원이 항공기 산업분야에 제공되지 않았을 것이라는 점을 입증하는지 여부에서 결과적으로 입증된다고 판결하였다. 이와 같이 캐나다 항공기 산업이 생산의 상당부분 수출하고 있는점, TPC사업 계획서에서 TPC지원이 높은 수출잠재력을 가진 R&D프로젝트를 직접 지원하

71) 안덕근, 앞의 논문, 369쪽.

72) 보조금협정 각주 4의 내용은 다음과 같다.

이 기준은 보조금 지급이 법률적으로 수출실적을 조건으로 이루어지지 아니하나, 실제로는 실제 또는 예상되는 수출이나 수출수입과 결부된다는 것이 사실에 의해 증명되는 경우에도 충족된다. 수출하는 기업에게 보조금이 지급된다는 단순한 사실만으로는 이러한 보조금이 이규정이 의미하는 수출보조금으로 간주되지 아니한다.

는 방식을 채택하고 있다고 밝힌점, TPC 연차보고서가 수출지향적인 성공사례를 언급하고 있는점을 지적하면서, TPC 지원이 사실상 수출보조금에 해당한다고 판결하였다.⁷³⁾

결론적으로 패널은 첫째, 캐나다 중거리 항공기 업계는 생산의 대부분을 수출하고, 둘째, TPC제도는 수출가능성이 높은 R&D사업을 지지하는 것이라고 명시하고 있고, 셋째, TPC연례보고서는 수출성공사례를 게재하고 있는 사실등을 근거로 항공업계에 대한 TPC는 예상되는 수출이나 수출 수입이 없었다면 제공되지 않았을 것이라고 판단하였다. 따라서 패널은 TPC지원은 사실상 수출실적에 따른 것이며 협정 제3.1조 가호와 제3.2조에 위반된다고 판시하였다.⁷⁴⁾

패널은 캐나다기술협력(TPC) 지원이 정부에 의한 재정적인 기여로서 보조금협정상의 보조금에 해당한다는 점에 대해서는 별다른 문제를 제기하지 않고 있다. 수출보조금 판정과 관련하여서는 법적인 성격보다는 사실상 성격에 논의가 이루어졌다. 브라질은 TPC등과 같은 지원이 수출보조금에 해당하는 점에 관하여 캐나다 산업자원부 자료 및 캐나다 정부 관료들의 발언과 관련하여 캐나다 항공사업의 수출기여도와 수출증가 가능성 및 TPC를 통한 수출증대 추진등이 확인되고 있음을 지적하였다. 또한 1992년부터 판매된 CRJ항공기와 Dash 8 항공기의 경우 그 전체가 수출되고 있는 점들도 해당되는 산업분야에 대하여 TPC와 연계성이 있음을 입증할수 있었다. 실상 수출보조금의 입증과 관련하여 패널은 제반 관련 사실들이 종합적으로 검토되어야 하는데 이러한 입증은 엄밀한 사실관계에 기초해야 한다고 판정했다.⁷⁵⁾

또한 관련 조항의 법적인 해석과 관련하여서 소위 “But for” test를 제시했는데 보조금에 의해 수반되는 수출에 대한 기대가 없었다면 정부에 의한 지원이 되지 않았을 것 이라는 점을 사실에 의해 입증하여야 한다고 판결하고 있다.⁷⁶⁾ 이러한 법적인 해석을 바탕으로 패널은 관련 증거자료를 검토한 후 브라

73) 안덕근, 앞의 논문, 352-353쪽.

74) WTO, *supra* note 62, 10.1.

75) *Ibid.*, para. 6.228.

76) *Ibid.*, para. 9.341.

질 정부가 TPC가 수출보조금에 해당한다는 일응입증(*prima facie case*)를 하였으며, 결국 이에 대해 캐나다가 반박하지 못하여 TPC를 수출보조금이라고 판결했다.⁷⁷⁾

4. 상소기관의 판결

상소기관은 패널의 판정을 확인했으나 논리도출은 다르게 전개하였다. 패널은 수출 부수성이 사실상이라는 것을 예상되는 수출이나 수출수입과 보조금 조건관계, 즉 예상되는 수출과 수출 수입이 보조금을 주기 위한 전제조건이 되는 관계라고 보았다. 예상되는 수출과 수출수입이 만일 없었다면 보조금이 지급되지 않았을 관계라는 것이다. 상소기관은 사실상 수출 부수성은 보조금 공여를 둘러싼 전반적인 사실 관계로부터 추론되는 것이지 사실관계중 하나를 결정적인 요소로 삼아 결정할 수는 없다고 보았다. 상소기관은 각주4와 연관된다(*tied to*)는 판단의 법적기준은 각 개별 사안의 사실 관계 전체가 보조금 공여가 실제 또는 예상 수출과 결부되어 있거나 그에 따르는 부수적인(*contingent*) 것임을 입증하는지 여부라고 판단하였다. 상소기관은 이와 같은 기준으로 사실관계를 지원했을 때 사실상 수출실적에 따른 것이라고 패널의 결론을 지지했다.⁷⁸⁾⁷⁹⁾

5. 평가

위 분쟁이후 진행된 캐나다 정부의 TPC 수정에 의해 Bombardier사의 CRJ 프로그램에 대한 직접적인 지원은 전면적으로 중단되었다. 이후 브라질 정부는 항공기 수출지원을 위한 금융지원조치에 대해 별도의 분쟁을 제기한 바 있으

77) 안덕근, 앞의 논문, 371-374쪽.

78) WTO, *supra* note 69, 220.

79) 김승호, 『WTO통상분쟁판례해설(1)』, 법영사, 2007, 70쪽.

나, 연구개발보조금에 대한 문제는 다시 거론되지 않았다. 현재 WTO분쟁해결 기구에서의 판결에 의해 진행중인 보조금조치가 위법 판정을 받은 경우 피소국은 해당보조금을 이행기간내에 중단할 의무가 있는데 기존에 이미 지급된 보조금에 대해서는 일반적으로 환수 의무가 부과되지 않는다. 위 사례에서 나타나는 바와 같이 대 부분 중 장기적인 계획하에서 추진되는 R&D사업의 경우 사업 추진 과정에서 예상치 못한 국제통상규범 위반 판정으로 불시에 중단됨에 따라 심각한 사업추진상 문제가 발생할 수 있다. 그러므로, 중장기적 비전과 사업계획에 기초하여 추진되는 R&D 사업의 기획과 시행에 있어서 WTO보조금 규범의 합치성 검토는 매우 중요한 과제로 인식되어야 한다.⁸⁰⁾

II. EC-대형항공기 사건⁸¹⁾

1. 개관

이 사건은 EU의 Airbus사에 대한 불법 보조금 교부를 이유로 미국이 제소한 사건이다. 일반적인 상품교역과는 다른 특수성이 있는 민간 항공기 사업⁸²⁾은 WTO회원국들이 1995년 WTO 출범 시 “민간항공기 협정”을 복수국간 협정으로 별도로 체결하여 WTO체제로 편입하기에 이르렀다. 이 협정은 WTO 설립협정 부속서 4의 정부조달협정과 함께 포함되어 있다. 이러한 협정을 체결하여 미국과 유럽연합은 각각 정부 보조금을 일정수준으로 제한하는 합의에 이르

80) 안덕근, 앞의 논문, 378-379쪽.

81) WTO, Panel Report on *European Communities And Certain Member States-Measures Affecting Trade In Large Civil Aircraft*, WT/DS316/R, 2010년 6월 30일.

82) 이재민, “미국·유럽연합 대형 민간항공기 보조금 분쟁”, 『국제거래법연구』, 제20권제1호(2011.7), 209-210쪽. 민간항공기 사업은 다른 산업과 다른 고유한 특성이 있는데, 최초 설비투자에 막대한 자금이 투입된다는 점과 국가의 정책적 지원이 필수적이라는 점, 소수의 제작업체가 전세계 시장을 과점하고 있다는 점, 그리고 세계 단일 시장으로 운용되고 있다는 점이다. 특히 대형 민간항공기 시장은 미국의 보잉사와 유럽연합의 에어버스사가 전세계 시장을 양분하고 있으며 다른 제작업체는 사실상 존재하지 않는다고 보아도 무방하다. 이 두 회사는 세계 단일시장에서 서로 경쟁하며 각국 항공사들은 오로지 이들로부터만 상품이 구매가 가능한 상황이었다.

렸으나 이런 잠정적 평화는 2000년대 들어서면서 양 측이 신형 항공기 제작을 통해 시장 점유율 확대를 위하여 치열한 경쟁을 재개함에 따라 깨졌다.⁸³⁾

2004년 10월 EU와 미국은 각각 상대방이 1992년 양자협정(Agreement between the European Community and the Government of the United States concerning the Application of the GATT Agreement on Trade in Civil Aircraft: 이하 “1992년 양자협정”이라 함)⁸⁴⁾과 WTO 보조금협정을 위반했다는 이유로 WTO에 제소하였다.⁸⁵⁾ 이에 따라 두 나라는 양자협정의 실패함에 따라 2005년 7월 20일 패널이 설치되었고⁸⁶⁾, 2005년 10월 17일 패널이 구성되었다. 그 후 패널 심리를 거쳐 2009년 9월 4일 잠정보고서가 배포되어⁸⁷⁾ 2010년 6월 30일 패널 보고서가 회원국에게 회람되었다.⁸⁸⁾ 또한, 이 분쟁에는 한국, 캐나다, 일본, 중국, 브라질 및 호주 6개국이 제3자로 참여하였다.⁸⁹⁾ 패널 구성원으로는 의장은 Mr. Carlos Pérez del Castillo, 위원은 Mr. John Adank, Mr. Thinus Jacobsz으로 구성되었다.⁹⁰⁾ 이후 EU는 패널의 판정에 불복하여 2010년 7월 21일 상소하였고,⁹¹⁾ 2011년 5월 18일 최종 상소기관 보고서가 회람되었다.⁹²⁾

83) 앞의 주.

84) 앞의 주, 각주15번 재인용.1992년 양자협정의 내용은 다음과 같다.

양국 정부의 생산보조금을 전체생산비의 33%까지만 허용하고, 간접 보조금을 민간 항공제작 업체 총자본회전율의 3% 또는 총 민간판매액에 4%로 제한하며, 교역상대국에 항공기 구매압력을 금지하고, 양자협정 이행에 관한 양자패널을 설치하고, 민간항공기산업의 투명성 제고하는 등의 내용을 담고 있다.

85) WTO, WT/DS316/1, G/SCM/D62/1, G/L/697, 2004년 10월 12일.

86) WTO, WT/DS316/2, 2005년 6월 3일.

87) WTO, WT/DS316/3, 2005년 10월 25일.

88) WTO, *supra* note 84.

89) *Ibid.*, para. 1.6.

90) WTO, WT/DS316/11, 2009년 12월 7일.

91) WTO, WT/DS316/12, 2010년 7월 23일.

92) WTO, Appellate Body Report on *European Communities And Certain Member States-Measures Affecting Trade In Large Civil Aircraft*, WT/DS316/AB/R. 2011년 5월 18일.

2. 당사국 주장

미국은 EU집행위원회와 EU회원국들이 Airbus에 제공한 지원이 WTO보조금협정에서 규정한 다양한 형태의 금지 및 조치가능보조금에 해당된다고 WTO에 제소하였다. 미국정부는 EU가 제공한 일부 보조금이 수출보조금으로 금지보조금에 해당하고, 다른 보조금들은 미국의 이익에 부정적 효과를 초래하여 조치가능보조금에 해당한다고 주장했다. 또한, EU의 보조금에는 수십억 달러에 이르는 부채탕감(Debt Forgiveness), 지분참여 및 무상지원(Equity infusions and grants), R&D 자금지원의 보조금등이 포함되어 있다고 주장했다.⁹³⁾

이에 EU는 미국이 패널에 대해 한 모든 주장에 대해 수용할수 없다는 입장을 패널에 주장했다.⁹⁴⁾

3. 패널의 평결

(1) 실체적 쟁점

EU의 Airbus와 미국의 Boeing간 경쟁은 1960년대 이후 세계 항공기시장을 독점해온 미국기업들(Boeing, Lockheed, McDonnell Douglas)에 대항하기 위해 1970년 설립된 Airbus의 등장으로 시작되었다. Airbus는 설립 당시 이미 전 세계를 지배하고 있었던 미국의 거대기업들과 경쟁해야 하는 상황이었다. 이 미국 기업들은 당시 전 세계 상업용 항공기시장에서 사실상 유일한 공급자였으며, 그 결과 신규기업들이 직면하는 시장의 진입장벽은 매우 컸다. 따라서 이와 같은 시장환경을 고려한 유럽정부들은 대규모의 보조금을 Airbus에 지원하게 되었다. 당시 지급된 보조금은 ‘유치산업’을 보호하기 위한 것이라는 유럽국가들의 주장에 의해 정당화되었다. 유럽정부들의 지원으로 Airbus는 성장기반

93) WTO, *supra* note 84, paras. 3.1-3.4.

94) *Ibid.*, para. 3.5.

을 구축하고 1980년대 들어 미국의 제조업체들과 효과적으로 경쟁할 수 있을 정도로 성장하였다. 또한 미국의 다른 회사들이 Boeing에 합병됨으로써 세계 상업용 항공기시장은 Airbus와 Boeing에 의한 독점체제로 전환되었다. 초기에 미국과 Boeing측은 Airbus에 대한 유럽국가들의 지원을 문제 삼지 않았다. 이 같은 분쟁이 생기면 유럽국가들이 자금을 대고 있는 국영 항공사들이 Boeing 항공기의 불매운동에 나설 가능성이 크다는 게 Boeing의 판단이었기 때문이다. 1980년대 말에 들어 미국정부와 EU는 상업용 항공기 제조업체들에 대한 보조금 지원을 제한하기 위해 협상을 시작하였다. 그 결과 1992년 양자협정이 체결되었는데, 이 협정은 WTO의 보조금 관련규정들보다 더 제한적인 규정들을 담고 있다. 본 협정은 Airbus 해당국 정부의 신규기종 프로그램에 대한 직접적인 지원을 엄격히 통제하고 있는데,⁹⁵⁾ 연구개발보조금의 경우 상환조건이 있었지만 간접적 지원에서는 상환에 대한 규정이 존재하지 않았다. 이 합의는 양측 기업으로부터 우호적 반응을 얻어낸 반면 유럽에 관대한 결정을 내렸다는 미국 상무부와 국무부의 불만을 야기하였다. 미국정부는 이 협정으로 보조금 지급이 삭감될 것이라고 기대했지만 오히려 이 협정이 EU가 Airbus에 보조금을 계속해서 지급할 수 있는 근거로 작용하였다. 2005년 초 성공적인 시험비행을 마친 Airbus의 초대형 항공기 A380의 경우 단일 프로젝트로는 최대인 37억달러의 연구개발보조금이 지원되었다. 더 나아가 EU는 기타 신용 및 인프라 지원을 통해 약 65억 달러에 달하는 지원을 제공하였다. 또한 Airbus는 Boeing의 787기종에 대항하는 A350을 준비하고 있는데 이를 위해 17억 달러에 달하는 지원을 요청한 상태이다. 그리고 1992년 협정이 체결된 이후 Airbus의 시장점유율이 지속적으로 상승하기 시작했다. 현재 전 세계에서 운항 중인 대형 항공

95) 문준조, “미국-EU간 항공기보조금분쟁과 WTO분쟁해결제도에 관한 연구”, 『법학논집』, 제25권(2008), 94쪽. 대형항공기협정은 다음과 같다.

첫째, 향후 항공산업에 대한 보조금 지급의 금지 둘째, 전체 개발비의 33%수준으로 개발지원금(launch aid)의 상환설정 셋째, 정부의 차입비용과 거의 동일한 수준의 이자율로 17년을 기한으로 개발지원금 상환 넷째, 도쿄라운드의 타결내용을 벗어난 정부의 항공산업 마케팅 지원의 금지 재확인 다섯째, 정부 지원에 관한 공개확대의 의무화 여섯째, 항공산업 연간매출의 3% 및 각 회사 연간 매출액의 4%까지로 간접적 정부지원제한 등에 대하여 합의하였다.

기의 대부분이 Boeing 제품이지만 Airbus에 대한 신규 주문이 계속해서 늘어나 1992년 30%에 불과하던 것이 2000~2004년 각 해마다 50%를 넘어서게 되었다. 또한 2003년에는 처음으로 Airbus의 세계 항공기 판매 시장점유율이 Boeing을 능가하게 되었을 뿐만 아니라 2004년에는 53%에 달하고, 특히 Airbus가 일본과 중국 시장을 겨냥하기 시작하면서 Boeing과 미국정부의 위기감이 고조되었다. EU·미국 간 항공기 보조금 관련 분쟁의 현황과 전망수세에 몰린 Boeing은 부시 행정부에 적극적인 지원을 요청하고 나섰다. Boeing은 EU 측이 Airbus에 불법으로 보조금을 주고 있다고 주장했다. 즉 Airbus의 경우 신형 항공기개발 때 EU가 자금지원을 해주고 만약 이 모델이 성공을 거두지 못하면 그 비용을 회수하지 않는 방식으로 Airbus를 지원하고 있다는 것이다. 이에 EU는 미국정부가 눈에 띄지 않게 간접적으로 Boeing을 지원하고 있다고 맞섰다. 예를 들어 미국의 국방부와 NASA가 새로운 항공기 디자인 비용을 대주고 있다는 것이다. 즉 Boeing이 NASA의 요청으로 비행기모델 개발에 나섰다 가 이를 민간용 비행기 제작 때 그대로 사용하는 것이 단적인 예라고 Airbus 측은 주장했다.⁹⁶⁾

(2) 연구개발보조금과 관련한 법적쟁점

위 사건에서 분쟁대상이 된 조치는 300여개에 달하였다. 이에 패널은 이 조치를 크게 분류 했다.⁹⁷⁾ 결국 이를 정리하면 보조금 협정에 나열된 거의 모든 형태의 정부지원조치가 EU-항공기분쟁에서 언급된 것으로 볼 수 있다. 그 중에서도 연구개발보조금과 관련된 법적쟁점으로는 유럽연합 회원국의 연구개발보조금 지원

미국은 유럽연합 회원국들이 Airbus사에 대하여 제공하는 다양한 R&D 사업 지원조치도 각각 보조금협정을 위반하는 보조금에 해당하는 것으로 주장하

96) 오형범, “EU·미국간 항공기 보조금 관련 분쟁의 현황과 전망”, 『KIEP세계경제』 (2005.11), 95-97쪽.

97) WTO, *supra* note 84, para.25.

였다. 이에 대해 패널은 유럽연합 회원국들의 연구개발 사업지원조치가 정부소유 은행들로부터 자금대출의 형식으로 진행된 점에 주목하였다. 정부소유 은행들로부터 자금대출이 이루어졌으므로 정부로부터의 재정적 기여요건을 충족하고, 또한 그러한 대출금리가 시장금리보다 낮았으므로 그 한도에서는 경제적 혜택 역시 존재하는 것으로 패널은 결정하였다. 그리고 패널은 이러한 지원조치들이 대부분 Airbus사에 국한된 지원조치로서 특정성 요건도 같이 충족하는 것으로 판정하였다.⁹⁸⁾

패널은 유럽연합 각 회원국의 관련조치를 개별적으로 평가하였으며 R&D지원사업이라고 하더라도 그 최종 결정 내용이 반드시 동일하지는 않다. 가령 R&D사업 중 스페인의 profit 및 영국의 carad 지원사업의 경우 특정성을 충족하여 보조금에 해당하는 것으로 패널은 판정하였으나, 영국의 technology program의 경우 특정성이 결여되어 결국 보조금에 해당하지 않은 것으로 결정하였다. 마찬가지로 독일의 lufo III프로그램의 경우 경제적 혜택이 부재하여 역시 보조금에 해당하지 않는 것으로 패널은 결정하였다.⁹⁹⁾

4. 상소기관의 평결

EU는 미국에 대한 패널의 판정에 대하여 항의하여 상소를 제기하였다. 결과적으로 EU는 상소기관에 패널에서 다루었던 보조금에 대한 통과(pass-through), 소멸(extinction), 발취(extraction), 철회(withdrawal)에 대한 목적을 바꾸어 검토해 주기를 요청했다. EU는 보조금의 악영향의 제거 또는 보조금철회는 이미 SCM협정 제4.7조 및 제7.8조가 이미 EU에서 어느정도 이미 실행되고 있음을 주장했다.¹⁰⁰⁾

또한 EU는 미국과의 1992년 협정의 패널의 목적이 SCM협정 제1.1(b)조

98) WTO, *supra* note 84, para. 7.148.

99) *Ibid.*, paras. 7.1291-7.1302.

100) WTO, *supra* note 95, para.77.

의 “혜택”과 관련이 없다고 주장했다.¹⁰¹⁾

결론적으로 상소기관은 EU가 항공기 제작사 Airbus에 불법 보조금을 지급했다는 기존 패널의 판정을 일부 뒤집어, 일부 지원금이 불법 보조금에 해당하지 않는다고 판정했다. 그러나 상소기관은 다만 Airbus에 대한 EU의 일부 보조금이 미국의 이해에 심각한 악영향을 미쳤다면 다른 보조금의 불법성은 인정했다.¹⁰²⁾

5. 평가

EU - 항공기 사건에서 법적 쟁점이 된 일반적 사회간접자본 조항을 우리 정부가 진행하는 사업에도 적절히 활용하여 정당한 국책사업들이 보조금을 교부조치로 해소되는 상황을 사전에 예방해야 한다. 정부가 특정 지원사업을 진행하는 경우에도 가급적 일반적 사회간접자본 구축사업의 맥락에서 관련 입법, 행정 조치를 마련할 경우 실제 분쟁 제기 시 방어 가능성이 그만큼 높아지게 된다. 따라서 우리 정부가 향후 검토하는 다양한 정책 내지 사업을 가급적 일반적 사회간접자본 건설 및 개선 사업과 연관이 되는 것으로 성격 규명을 하거나 법령을 정비하는 경우 향후 보조금 분쟁에서 우리에게 유리한 입장을 제공하여 줄 수 있을 것으로 판단된다. 한편 이 분쟁에서는 미국과 유럽연합이 자국의 주요산업에 제공하는 R&D관련 지원을 어떻게 성격 규명하고 있는지에 대한 시사점도 함께 제시하고 있다. 이 분쟁에서 확인되는 양국의 입장은 향후 R&D사업 관련 정책 수립과정에서 우리에게도 중요한 시사점을 제공할 것이다. 또한 동 분쟁은 지방정부가 중앙정부와 독립적으로 제공하는 보조금 운용 상황과 이로부터 초래되는 문제점도 아울러 제시하고 있다. 항공산업 보조금에 대해서는 대형항공기에 제조에 소요되는 막대한 비용을 감안하여 볼 때 보조금을 경쟁을 해치는 것으로만 보는 시각을 바꾸어야 한다는 의견도 있다. 대형 민간

101) *Ibid.*, para. 7.8.

102) *Ibid.*, paras, 1414-1418.

항공산업에 보조금 지급을 금지하는 것은 기술혁신과 경쟁을 저해하며 비현실적인바 대형항공기 산업에서는 정부의 보조금이 필요하다는 의견이다. 실제로 새로운 경쟁자를 대형항공기 시장에 진입시키는것은 비용 면이나 개발 연구비가 100억달러에서 200억달러가 소요되며 생산마진이 500-600대를 팔아야 약10년 후 투자자본을 회수하게 되기 때문에 상업 항공기 생산을 하기위한 민간투자자의 투자는 현실적으로 이루어지기 어렵기 때문이다.¹⁰³⁾ 이러한 상황들을 볼때 EU-민간 항공기 보조금 분쟁은 진입장벽이 높고 과급효과가 큰 전략산업의 발전방식을 둘러싼 큰 양대산맥의 경제권의 충돌이라고 볼수있다.¹⁰⁴⁾

결론적으로, EU -항공기 사건은 패널분쟁에서 미국이 승소하였으나 EU가 맞제소로 미국에게 소송을 제기한 만큼 승소가 예상되므로 결론적으로는 맞제소를 통하여 서로 승소함에 따라 서로 패소한 결론이 도출되게 된 것이다. 이것은 단지 하나의 사건으로만 인식되어지는 것이 아니라 그에 따른 국가간의 큰 투자와 개발로 이루어진 국가별 전략산업에 큰 경제적 과급효과를 불러올 수 있는 사건이었기 때문에 시사하는 바가 많고 이후 다시 유사한 사례가 제기될 수 있기 때문에 중요한 사건이라 생각된다.

III. 한국-하이닉스 반도체 사건 ¹⁰⁵⁾

1. 개관

한국-하이닉스 반도체 사건은 한국정부로부터 생산된 DRAMs(Dynamic Random Access Memory Semiconductors)의 반도체메모리가 미국에 의해 높은 상계관세처분 받은 것에 대하여 한국이 이러한 미국의 보조금 판정 및 피해

103) 문준조, 앞의 논문, 101쪽.

104) 이재민, 앞의 논문, 233-234쪽.

105) WTO, Panel Report on *United States-Countervailing Duty Investigation On Dynamic Random Access Memory Semiconductors(DRAMs) From Korea*, WT/DS296/R, 2005년 2월 21일.

판정이 GATT1994와 SCM협정에 위반된다고 주장하여 제소한 사건이다.¹⁰⁶⁾

2002년 11월 1일 Micron Technology사는 한국의 DRAMS 반도체 수출에 관한 보조금이라고 추정되는 것과 관련하여 미국의 무역위원회(International Trade Commission: 이하 “ICT”라 함) 및 미국상무부(Department of Commerce: 이하 “DOC”라 함)의 관계자들의 조사를 요구하는 탄원서를 제출하였다. 이에 2002년 11월 8일 ITC는 추정되는 피해들에 대한 조사에 개시에 관하여 통지를 공표하였고 2000년부터 2003년 첫 분기까지 적용하여 최종 피해판정을 내렸다. 2002년 11월 27일 미국상무부도 보조금 혐의에 대한 조사를 착수하여 2001년 1월 1일 부터 2002년 6월 30일의 기간동안 조사를 했다. 이에 따라, 미국상무부는 예비피해판정을 2002년 11월 27일에 하고, 최종 피해 판정을 2003년 8월 11일에 내렸다. 최종 예비판정으로 미국상무부는 하이닉스 반도체회사가 상계관세 처분에 해당된다고 판단하여 2003년 6월 23일 최종 결정을 내렸다.(이때 적용된 상계관세율은 최종적으로 44.29%였다.) 또한, 조사대상에 포함되었던 삼성은 상계관세율이 낮으므로 부과대상에서 제외되었다.¹⁰⁷⁾

이에 한국은 미국상무부의 조치가능보조금 예비 및 최종판정과 미국의 ICT의 피해예비판정에 관한 양자 협의를 미국에 요청하였다.¹⁰⁸⁾ 한국과 미국은 2003년 8월 20일과 2003년 10월 1일에 협의를 열었으나 합의에 이르지 못하였고, 미국상무부와 무역위원회도 실패하였다. 이러한 결과로 협의는 도출되지 않았다.¹⁰⁹⁾ 따라서 한국은 2003년 11월 19일 패널설치를 요청하여 WTO에 제소하였다.¹¹⁰⁾ 2004년 1월 23일 패널은 설치되었고 패널위원장으로는 Mr. Hardeep puri, 패널위원으로는 Mr, John Adank, Mr, Michael Mulgrew로 구성되었다.¹¹¹⁾ 그리고 제3당사자국으로 중국, 일본, EU, 대만이 참여하게 되었다.¹¹²⁾

106) *Ibid.*, para. 2.1.

107) *Ibid.*, paras. 2.1-2.5.

108) WTO, WT/DS296/1, G/L/633, G/SCM/D55/1, 2003년 7월 8일.

109) WTO, *supra* note 112, para. 1.3.

110) WTO, WT/DS296/2, 2003년 2003년 11월 21일.

111) WTO, WT/DS296/3, 2004년 3월 15일.

112) WTO, *supra* note 112, para. 1.9.

이에 따라, 2004년 11월 17일 잠정 패널보고서가 분쟁당사국에게 회람되었고¹¹³⁾ 2005년 2월 21일 최종 패널보고서가 전체 회원국에게 회람되었다.¹¹⁴⁾ 이후 미국은 패널평결 중 패소한 쟁점에 관하여 상소하였고,¹¹⁵⁾ 이에 따라 상소기관은 2005년 6월 27일 상소보고서를 회람하였다.¹¹⁶⁾

2. 당사국주장

한국은 미국의 ITC의 보조금판정 및 피해판정에서 SCM협정 제15.4조와 관련된 모든요소들을 국내산업의 전반적인 상황과 관련하여 고려하지 않았다고 주장했다.¹¹⁷⁾ 여기서, 한국이 주장한 미국의 ICT가 고려하지 않은 두 가지 쟁점은 첫째, 미국의 ICT가 정당하게 DRAMs산업과 관련하여 경기순환주기(Business Cycle)를 고려해 국내 산업환경을 조사했는지 여부와 둘째, ICT가 미국의 국내 DRAM산업의 성공을 측정하는 기준인 다섯가지 항목으로 ①자본투자, ②연구개발, ③시장점유율, ④현금유동성, ⑤자본시장상태를 적절하게 고려하지 않았다는 점이다. 이러한 항목 중 R&D보조금 부분과 관련하여 계속적으로 R&D 효과를 유지할 수 있는지의 여부를 미국의 ICT가 고려하지 않은 점은 보조금판정 및 피해판정이 SCM협정 제15.4에 위반된다고 주장했다.¹¹⁸⁾

이에 미국은 한국이 제기한 보조금판정 및 피해판정에 대한 주장을 전부 거부하였고, 패널이 이러한 상황에 특정성을 권고 해주길 요청했다.¹¹⁹⁾ 또한 한국이 주장한 R&D 보조금유지와 관련하여 미국의 ITC는 R&D와 관련된 지출과 관련하여 비용 하락으로 물질적 피해를 받았으므로 한국의 하이닉스 DRAM의 R&D가 정부보조금에 해당된다고 주장했다.¹²⁰⁾

113) *Ibid.*, para. 1.11.

114) WTO, WT/DS296/R, 2005년 2월 21일.

115) WTO, WT/DS296/5, 2005년 3월 29일.

116) WTO, Appellate Report on *United States - Countervailing Duty Investigation On Dynamic Random Access Memory Semiconductors (DRAMs) From Korea*, WT/DS296/AB/R, 2005년 6월 27일.

117) WTO, *supra* note 112, para. 3.1.

118) *Ibid.*, paras. 7.287-7.295.

119) *Ibid.*, para. 3.3.

3. 패널의 평결

미국의 ITC는 R&D지출이 전체 국내산업의 생산체계를 통해 이루어지는 여부를 특정한 회사의 지출과 관련하여 살펴본 결과, R&D지출이 각각 그 이후 비교하는 기간에는 증가하였고, 2000년에서 2001년 사이에는 감소하고 있는 것을 발견할 수 있었다. 이에, 한국은 R&D 투자에 대한 부분적 기간동안 하락세가 이루어졌다는 점에 주목했다. Micron사는 R&D 지출이 증가하는것에 대하여 입증할수 없었고, 이러한 독자적으로 고려한 상황들을 상당 부분 찾을 수 없었다. 그리하여 미국내 산업이 전반적으로 이러한 영향을 받아 물질적 피해를 받았는지에 관련하여 설명할수 없었다.¹²¹⁾

패널은 미국의 ICT가 경기순환주기에 의해 피해가 나타난 것이 아님을 분석한 점이 인정되고 한국이 제시한 5개 요소에 대해서도 적절히 고려한 점이 인정되며 특히 한국은 Micron사등 소수회사의 긍정적인 지표에 근거하여 주장 하였으나, 미국의 ICT는 미국 반도체 산업 전체에 대한 조사를 근거로 하여 피해 판정을 내린 점들이 인정된다고 보고 한국의 주장을 기각하였다.¹²²⁾

4. 상소기관의 평결

상소기관에서는 이미 패널보고서에서 R&D지출과 관련한 보조금 처분에 있어서 기각하였으므로 미국이 상소를 제기할 때 이에 대하여 다루지는 않았다. 다만 미국은 패널에 결정에 대하여 정부의 지시와 위임에 관해 여러 개별증거를 종합적으로(Evidence in its totality) 검토하지 않았으므로 사실상 미국의 상계관세 조치와 관련된 사실조사를 새로 실시한 것으로, 이것은 제출된 사실에 의해서만 판정에 대해서만 판정을 내려야 한다는 패널의 검토기준을 위반한것

120) *Ibid.*, paras. 7.297-7.298.

121) *Ibid.*, paras. 7.295-7.296.

122) *Ibid.*, para. 7.307

이라 주장하였고 이에 상소기관은 패널이 총론에서는 미국의 DOC의 증거검토 방식인 개별증거에 대한 종합적인검토(Evidence in its totality)가 타당하고 인정해 놓고 각론에서는 증거를 각각 개별적으로 검토했다고 보았다. 또한, 증거 개별검토가 부당하지는 않지만 패널의 검토 방식은 증거를 각각 따로(in isolation) 검토해서 지시나 위임을 입증하는 지 여부를 판단하는 것이 명백하다고 지적하였다.¹²³⁾

이에따라, 정부의 지시와 위임과 관련한 패널의 판정을 번복함으로써 혜택과 특정성에 대한 패널의 판정을 역시 번복한 했다. 그리고 상소기관은 미국의 상계관계조치가 WTO에 합치하는지에 대해서는 판정을 내리지 않았다.¹²⁴⁾

5. 평가

한국-하이닉스 반도체사건은 한국의 하이닉스 반도체에 대한 미국의 높은 상계관세부과 처분에 대하여 한국이 이러한 처분은 SCM협정과 GATT1994에 위배된다고 제기한 사건으로써 R&D에 지출이 미국 내 산업에 심각한 피해를 초래하는지 여부를 산업 내 전반적인 총체적 증거들에 입각하여 판단한점에 중점을 두어 살펴보았다. 이에 미국의 산업이 R&D지출에 의하여 피해를 입은 점을 뒷받침할 만한 증거를 제시하지 못했고, 한국이 제시한 5가지 요소들을 충분히 고려한 후 산업전체를 고려하여 내린 처분이라고 한국에 대한 이의에 대하여 기각하였다. 이러한 패널의 판결에 결정적 영향을 준것은 동 사건의 R&D 지출이 미국내 산업에 어떻게 영향을 주는 여부였는데 미국은 여기서 그 증거로 제출한 자료를 살펴보면 방대하고 세세한 부분까지 포함되어있었고 이러한 전체증거에 근거하여 이를 평가하는 방식의 타당성을 확인함으로써 상계관세처분조사 절차상 고려한 정황증거의 가치를 높이 평가한 부분에 주목해야한다. 이러한 점들은 우리나라가 하이닉스반도체사건의 채무재조정 과정에서 정치적

123) WTO, *supra* note 123, para. 141.

124) WTO, *supra* note 123, paras. 139-140.

공방의 대상이 된 부분이 미국의 DOC 및 ICT의 직·간접적 증거로 활용되었기 때문이다. 그러므로 이러한 중요한 통상이슈가 될만한 사안들은 좀더 신중히 공론화시켜야 한다.¹²⁵⁾

현재 세계 각 나라들은 OECD회원국 정부의 압박에도 불구하고 R&D에 대한 정부 예산확대를 계획하고 공공연구 체제를 강화하여 더욱 실효성 높은 혁신 성과를 얻기 위해 다방면에서 노력을 하고 있다. 또한, 보다 더 활발한 연구 협력을 지원하기 위해 관련제도들을 개편하고, 연구기관별 자금조달방식에 대한 대학 및 정부출연 연구소들의 의존을 줄이고 경쟁력을 바탕으로 지원하는 연구 프로젝트별 자금조달방식에 의한 비중을 확대하고 있다. R&D 보조금은 허용보조금에 범주에서 2000년부터 벗어나 현재는 특정성 없는 허용보조금만 인정되고 있기 때문에 SCM협정과 조화되는 R&D정책의 계획 및 시행이 WTO 회원국들에게 요구되고 있는 상황이다. 이러한 사항에서 여타 다른 나라들은 차후 보조금관련으로 논란될 여지가 없도록 이미 R&D지원정책을 수립하기 전에 엄격한 방어책을 수립함으로써 R&D부분에 더 많은 지원제도를 확립해 나가고 있다. 우리나라도 R&D관련 산업을 육성하면서 동 사건과 같은 하이닉스 사건의 문제점으로 지적된 부분과 여타 각 나라들의 현재 R&D지원제도를 참고하여 장기적인 R&D 보조금 정책을 수립방향을 확립해 나가야 한다.

125) 박영덕, "WTO 하이닉스 분쟁과 IT R&D 통상전략", 『정보통신정책』, 제17권17호(2005.9.16), 19-20쪽.

제3절 소결

R&D보조금은 2000년을 기점으로 하여 허용보조금의 범주에 벗어나 적용되고 있는 실정이다. 이와 관련하여 R&D보조금을 어떠한 보조금에 적용하여 살펴볼지를 WTO분쟁사례를 통해 보았다. 첫째, 캐나다-항공기 사건은 캐나다 정부에 의한 TPC프로그램과 DIPP 프로그램은 모두 명목상 연구개발 지원을 위한 보조금 조치에 해당하는 것으로서, 그 지원 프로그램이 캐나다 항공기 산업에 상당부분 수출보조금에 해당되는 혜택과 이득을 준다고 하여 보조금에 해당된다는 결론의 분쟁사례를 살펴보았다. 위 사례에서 가장 핵심이 되는 부분은 연관성(connection)이라는 것으로 일종의 제한된 조건(conditionality)로서, 동쟁점과 관련한 기준은 사실증거에 의해 “예상되는 수출이 없었더라면”(but for anticipated exportation or export earnings) TPC지원이 항공기 산업분야에 제공되지 않았을 것이라는 점을 입증하는지 여부가 큰 쟁점이 되었다. 결론적으로 동 사건은 그러한 연관성이 입증된다고 판단되어서 일련의 연관된 사실증거들도 보조금에 해당될 수 있다는 R&D보조금의 중요한 부분을 차지한다는 점을 알수있었다.

다음으로 둘째, EC-대형항공기 사건에서 EU의 Airbus사에 대한 불법보조금 교부를 이유로 미국이 제소한 사건을 살펴보았다. EU의 지원조치들이 시장에서의 거래조건에 따라 부여된 것이므로 경제적 혜택이 부재한 것으로 간주되어 보조금에 해당하지 않는 것으로 패널을 결정하였다. 동 사건에서 R&D보조금지원에 있어서 패널은 각각 유럽연합 회원국들을 각 회원국의 관련조치와 관련하여 개별적으로 평가하였으며 R&D지원사업이라고 해도 그 최종 결정내용을 반드시 동일하게 판단하지 않았다. 이러한 점들은 패널의 판단에 있어서 R&D보조금에 대한 판단이 보조금의 요건에서 재정적기여, 그로인한 혜택과 특정성 요건에 충족하는지 여부를 신중히 판단한 것이라 생각된다.

셋째로 한국-하이닉스 반도체에 대한 사건을 살펴보았는데, 미국에 대한

한국의 하이닉스 반도체에 대한 높은 상계관세부과에 대하여 한국이 이는 SCM협정과 GATT1994에 위배된다고 제기한 사건으로, R&D에 지출이 미국내 산업에 심각한 피해를 초래하는지 여부가 산업 내 전반적인 총체적 증거들에 입각하여 살펴본 점들을 보았다. 이에 미국의 산업이 R&D지출에 의하여 피해를 입은 점을 뒷받침할 만한 증거를 제시하지 못했고, 한국이 제시한 5가지 요소들을 충분히 고려한 후 산업전체를 고려하여 내린 처분이라고 한국에 대한 이의에 대하여 기각하였다. 상소기관에서는 미국의 Micron사와 미국의 ICT, DOC가 상계관세 부과 시 한국의 하이닉스 관련 자료들을 신문기사나 국회에 제출된 자료나 조사의 증거까지 총체적 증거력으로 수집하여 적용한 점들에 대해서는 패널의 검토기준을 위반한 것이라 주장하였다. 그리고 현재 R&D에 대한 보조금이 허용보조금에 범주에 벗어난 만큼 이를 대체적으로 조치가능보조금등의 범주 안에서 적용 할 수 있는 방안에 대해 대체적인 방안을 수립해야 한다고 했다.

이와같이 연구개발보조금을 ‘실질적 피해’와 ‘심각한 손상’이라는 조치가능 보조금의 요건이 성립될 때 적용될 수 있는지 여부를 사례를 통하여 살펴보았다. 결론적으로 전체적인 연관성과 총체적 고려기준을 통하여 보조금에 해당 여부를 판단할수 있다는 것을 확인할 수 있었다. 따라서 다음 장에서는 연구개발 보조금의 분쟁가능성과 WTO규범에 합치되는지 여부 및 연구개발보조금의 운영방안에 대하여 살펴보겠다.

제4장 IT산업 연구개발보조금과 WTO규범의 합치성

제1절 연구개발보조금과 WTO규범 합치성 검토

I. 연구개발보조금과 WTO규범 적용배경

현재 보조금 및 상계관세협정과 관련하여 제기된 분쟁은 세계무역기구 출범 이후 높은 부분을 차지하고 있고,¹⁾ 이러한 사실은 GATT체제에서 보다 WTO 체제에서 SCM협정의 분쟁이 점점 늘어나고 있는 중요한 부분을 차지하고 있다. 대부분의 국가들이 R&D보조금을 자국 내 산업의 육성을 위해 빈번하게 관행적으로 지원하고 있고 국가별 산업구조 및 교역조건에 따라 분쟁이 발생한 사례가 존재한다. 이에 따라 WTO설립 이후 R&D분야에서 통상분쟁으로 인한 대표적인 상계부과 사례들도 존재하고 있는 실정이다.²⁾

이러한 R&D보조금은 원래 허용보조금 범주 안에 속하였던 보조금으로써 분쟁이 될 여지가 없는 보조금이었다. 그러나 2000년 1월 1일 이후 허용보조금이 종료됨에 따라 더 이상 허용보조금 범주에 해당되지 않게 되었다. 이에 R&D보조금은 보조금의 범주 중 조치가능보조금에 속하므로, 조치가능보조금의 요건 중 '심각한 손상'의 요건에 해당되는 경우 R&D보조금으로 인하여 상대국 가에게 이러한 요건의 피해를 입혔다면 소를 제기할 수 있는 분쟁가능성이 나타날 것이라고 예측되어진다.

1) WTO, Appellate Body Annual Report for 2010(WT/AB/15), 2011년 7월 18일, 26-28쪽.

2) 유영신, "정보통신 R&D 정책과 WTO보조금 협정", 『주간기술동향』, 통권1304호(2007.7), 43쪽.

이에 해당되는 사건은 한국 철강분야 기술개발 지원프로그램과 한국 Hynix사건에서 연구개발 지원프로그램을 들 수 있다.

II. 연구개발보조금과 WTO규범 적용 범위 및 대상

WTO설립 이전의 GATT체제하에서는 R&D보조금지원에 관한 문제 제기는 거의 없었고 오직 미국만이 세 차례에 걸쳐 R&D보조금지원에 관한 상계조사를 시행하였다. 그러나 모두 조치가능하지 않는 보조금으로 판정되었다.³⁾

R&D보조금에 관련하여 현재까지는 GATT/WTO체제에서 본격적으로 문제가 제기된 예가 많지 않다. 그러나 위에서도 언급했었던 2011년 5월에 분쟁이 종료된 미국과 유럽연합간의 항공산업 관련 보조금 분쟁⁴⁾에서 양국의 연구개발보조금조치가 분쟁대상으로 제기되었다. 또한 캐나다-항공기 연구개발 보조금 분쟁⁵⁾에서 캐나다 정부에 의한 연구개발 지원정책이 WTO에 직접 제소되었고 이에 대한 패널 및 상소기관의 판정이 내려진 사례가 있다. 이렇듯 R&D보조금에 관련하여 최근 우리나라 IT R&D에 대한 WTO 보조금 협정 위배여부에 대한 요청이 제기되고 있으며, 만약 통상분쟁으로 이루어질 경우 특정 기업 또는 산업에 대한 지원여부에 관계없이 동 협정에 따른 조치에 대상이 될수 있다는 점에서 많은 부분에서 보다 신중한 R&D보조금 지원이 요구된다.

과거 R&D보조금이 허용보조금 범주 안에서 허용되던 것과 달리 현재는 국제 통상규범에 위배되지 않는 정책을 수립하고 그로 인하여 국익에 손상되는 위험한 요소를 피해야 할 것이다. 이를 위해서는 정책수단의 효과를 효율적으로 나타낼 수 있는 정책의 구조화가 필요하고, 보다 세부적인 관점에서 어떤부분을 극대화 하고 어떤 부분을 축소해야 할지에 따른 명확한 기준을 수립하는 것이 시급하다. 또한 불필요한 통상분쟁을 막기 위해서 가급적 자국 산업의 보

3) 안덕근, “연구개발 지원정책의 WTO보조금협정 합치성 연구”, 『국제거래법연구』, 제16집2호,(2007.12), 각주3 재인용, 358쪽.

R&D관련 미국의 상계조사는 호주의 산업연구개발지원, 캐나다의 연구개발 공제제도, Nordrhein-Westfalen's 기술개발 지원 프로그램에 대한 상계조사에서 R&D연구 개발지원에 대한 문제가 제기된 바 있다. 그러나, 모두 기본적으로 특정성이 결여되어 있다는 사유로 상계가능하지 않다는 판정을 내리고 있다.

4) WTO, Panel Report on *European Communities And Certain Member States-Measures Affecting Trade In Large Civil Aircraft*, WT/DS316/R, 2010년 6월 30일.

5) WTO, Panel Report on *Canada-Measures Affecting the Export of Civilian Aircraft*, WT/DS/70/R, 1999년 4월 14일.

호나 수출증대와 같은 목적이 아닌 국제통상규범상 예외로 인정받을수 있는 정책의 목적을 공식적으로 명확하게 밝히는 것도 하나의 예방책이 될 수 있다고 생각된다.⁶⁾

이러한 종합적인 상황들로 살펴볼 때 R&D보조금에 대한 범위를 조치가능 보조금에 적용하여 살펴보고 이에 따른 WTO규범에 대한 합치성에 관하여 아래에서 살펴보겠다.

6) 유영신, 앞의 논문, 44쪽.

제2절 연구개발보조금과 WTO규범의 합치성

I. 정부에 의한 재정적 기여

우리나라의 R&D보조금지원은 대부분 지식경제부, 과학기술부, 방송통신위원회등 정부기관이 주로 참여함으로써 정부가 지원하는 사업범주에 속한다. SCM협정 제1.1(a)조는 정부나 공공기관에 의한 재정지원이 이루어지고 그로인한 혜택이 존재하는 경우 보조금이라 보고 있으며 구체적으로 직접적 자금이전, 잠재적 자금이전 또는 채무부담 또는 정부세입의 포기, 정부에 의한 일반사회간접자본이외의 재화와 용역의 제공 및 재화구매, 정부가 자금공여기관 또는 민간기관으로 하여금 위와 같은 3가지 역할을 대행하게 하는 경우 등이 모두 정부나 공공기관의 재정지원에 해당된다.⁷⁾ 정부의 R&D보조금 사업의 경우 대부분 정부의 출연금형태로 이루어지고 있다. 특히 IT 분야에 있어서 2008년 이전에는 정보통신부산하의 재정적 지원이 이루어졌으며 2008년 새로운 정부이후에 지식경제부, 과학기술부, 방송통신위원회등 총 3조 5천억원을 투자하고, 인력양성을 위한 2800억원을 투자하는등 활발한 투자활동이 이루어지고 있다.⁸⁾ 재정지원의 형식은 적극적으로 수혜자에 대한 무상지원, 대출, 지분참여, 대출보증 등 직접적 자금지원일 수도 있으며, 자금공여기관에의 출연 및 민간기관에의 위탁 등 간접적 자금지원일 수도 있다. 세액공제등 정부세입 포기를 통한 조세상의 혜택을 부여하는 경우와 일반 사회간접자본이외의 상품 제공, 구매 등의 경우는 소극적인 의미의 재정적 기여로 볼수 있다.⁹⁾

이러한 공공기관에 의한 재정적 기여에 관한 분쟁사례에 관해 살펴보면 앞의 3장에서 다루었던 “캐나다-항공기사건”¹⁰⁾에서 브라질은 캐나다가 TPC와의 전신인 DIPP프로그램에 의하여 항공기술분야에 수출보조금을 지원했다고

7) 이한영·강신원, “WTO보조금협정과 IT 신성장동력 발전전략”, 『통상법률』 (2004.12), 74-75쪽.

8) 지식경제부, “뉴IT전략”, 2008년 7월 11일, 1쪽 참고.

9) 이한영·강신원, 앞의 논문, 75쪽.

10) WTO, *supra* note 5.

주장한 사안에서 TPC와 관련하여 패널은 SCM협정 제1.1조(a)에 규정된 “공공기관에 의한 재정적인 기여”에 해당한다고 판단했다. 또한 한국-하이닉스반도체 사건¹¹⁾에서 한국의 반도체가 미국에 의하여 높은 상계관세 처분을 받은 이유를 한국정부가 재정적인 지원을 통해 이루어졌다는 사실에 주목한 미국의 무역위원회 및 미국상무부의 판단 때문이었다.

정부에 의한 재정적 지원여부를 살펴보기 위해서는 그 요건을 살펴볼 때 금전적 가치가 있는 무엇인가가 직접 또는 간접적인 방법으로 정부로부터 민간부문으로 이전되었는지 여부를 고찰해야한다. 때로는 무상지원금 제공의 경우처럼 입증이 용이한 경우도 있지만 때로는 민간부문에 대한 위임 또는 지시의 경우처럼 사실관계의 입증이 곤란한경우도 있다. 결국, 제반 직접증거 또는 간접증거를 동원하여 이러한 사실이 존재하였는지 여부를 객관적으로 입증하는 수 밖에 없다. 이러한 재정적 기여를 부여할수 있는 정부기관은 중앙정부는 물론 지방전부와 여타 공적기관도 포함된다. 국가기술과학위원회에서 발간된 연구개발활동보고서에서 나타난 R&D보조금의 흐름을 살펴보면 정부 및 공공재원의 투입을 알수 있다.¹²⁾

그러나 정부의 연구개발 보조금지원에 대한 결과는 전체적으로 볼 때 정부의 R&D보조금이 특정 시기나 분야에 집중될수록 구축효과가 커졌다. 그리고 정부가 수출증대 목적으로 수출기업에 직접적으로 R&D보조금을 지급한 것이 아닌 국공립 연구기관이나 국공립대학을 중심으로 R&D보조금을 지원했을 때 정부의 지원이 수출에 별다른 영향을 주지 못하는 것을 알 수 있다. 정부의 R&D예산과 관련된 정부출연금과 국고보조금의 개념은 우선 정부출연금은 국가가 해야 할 사업이지만 여건상 정부가 직접수행하기 어렵거나 민간이 이를 대행하는 편이 효과적이라 판단될 때 그러한 사업을 수행하는 자에 대하여 국가가 이를 조성하기 위해 재정상 원조를 할 목적으로 법령에 근거해서 민간에

11) WTO, Panel Report on *United States-Countervailing Duty Investigation On Dynamic Random Access Memory Semiconductors(DRAMs) From Korea*, WT/DS296/R, 2005년 2월 21일.

12) 국가과학기술위원회, “2010년 연구개발활동보고서”, 2011년 11월, 18쪽.

게 반대급부 없이 금전적으로 행하여지는 출연을 의미한다. 정부R&D예산은 그 성격상 대부분 정부출연금(비목303)으로 분류된다. 여기서 나타나는 국고보조금이란 국가가 산업정책적견지에서 기업설비의 근대화, 시험연구촉진 기술개발 및 향상, 재해복구등의 목적을 위해서 ‘보조금의 예산 및 관리에 관한 법률’ 규정에 근거하여 시설자금이나 운영자금으로 무상 교부하는 금액을 말한다.¹³⁾

II. 경제적 혜택의 부여여부

SCM 협정상 보조금을 구성하는 요소로 “경제적 혜택의 존재”이다. 즉 정부로부터 재정적 자원의 이동이 발생하여 “정부의 의한 재정적기여” 요건을 충족하더라도 이와는 별개로 그 이동의 결과가 민간기업에 대하여 “경제적 혜택”이 부여되었는지 여부에 대한 검토가 필요하다. 경우에 따라서는 정부에 의한 재정적 기여의 존재에도 불구하고 경제적 혜택은 존재하지 않을 수도 있기 때문이다. 경제적 혜택의 존재 여부 및 그 정도에 관한 결정에 있어서 중요한 부분은 비교대상인 시장기준을 어떻게 구할 것인지이다.¹⁴⁾

혜택은 수혜자에게 발생하는 것이므로 분석의 핵심은 제공자가 아닌 수혜자에 대해 이루어져야 한다. 정부의 IT 산업에 대한 계획을 추진함에 있어서 투입되는 정부의 재정적 지원은 그 존재 여부 및 결과적으로 발생하는 혜택의 존재여부라는 두 가지의 관점에서 보조금의 범주에 속한다고 여겨진다.

WTO 사례에서 살펴보면 EC대형-항공기사건¹⁵⁾의 경우 패널은 유럽연합 회원국들의 R&D보조금 사업지원조치가 정부소유 은행들로부터 자금대출의 형태로 진행된 점에 주목하여 정부소유 은행들로부터 자금대출이 이루어졌으므로 정부로부터의 재정적 기여요건을 충족하고, 또한 그러한 대출금리가 시장금리보다 낮았으므로 그 한도에서는 ‘경제적 혜택’ 역시 존재하는 것으로 패널은 결

13) 박노옥·송호신, 『R&D사업의 성과관리와 재정지원 개선방안』, 한국조세연구원, 2009, 35-36쪽.

14) 박노형외 27명, 『신국제경제법』, 박영사, 2012, 294-295쪽.

15) WTO, *supra* note 4.

정하였다.¹⁶⁾

또한, 캐나다-항공기 사건의 상소기관에서 나타났듯이 혜택은 수혜자에게 발생하는 것이므로 여기서 중점적으로 살펴볼 사안은 제공자가 아닌 수혜자에 대해 이루어져야한다고 생각한다. 또한 위 사건의 상소기관은 이러한 혜택을 분석하기 위해서는 시장이 적절한 근거라고 설명하면서, 재정적인 기여가 시장 조건보다 유리한 조건을 제공하는 경우 혜택이 부여된다는 패널의 평결을 지지하였다. 이러한 상소기관의 평결에서 살펴볼 수 있듯이 혜택의 존재에 대해서는 정책추진의 초기단계에서 그 결과를 사전에 예측할 수 없다는 점에서 혜택이 존재한다고 단정 지을 수 없다. 그러나 우리정부가 지속적으로 IT관련 산업정책의 추진결과 교역하는 국가와 분쟁이 발생된다면 실제 혜택의 유무와 무관하게 관련 분쟁 상대국은 우리정부의 IT관련 산업정책에 대한 재정적 지원 자체만으로도 선정된 산업에 대하여 유리하거나 유익한 요인 또는 상황을 발생시켰다고 주장하는 것은 물론 패널이 이에 대해 긍정적으로 판단할 가능성이 매우 높다고 할 수 있다.¹⁷⁾

III. 특정성 여부

정부의 IT산업에 대한 재정지원이 보조금협정에 관할대상으로서 위 협정이 정의하는 보조금에 해당된다고 하더라도 이 사실 만으로 SCM협정 위반을 구성하는 것은 아니다. 왜냐하면 IT산업에 대한 우리 정부의 재정적 지원은 SCM협정 위반에 필요조건이지 충분조건은 아니기 때문이다. 따라서 우리정부의 IT산업에 대한 재정지원이 SCM협정의 위반을 구성해야한다는 것은 SCM협정 제2.1조의 특정성도 함께 논의해야 한다. 특정성이 있는 보조금만을 규율 대상으로 하기 때문에 특정성이 있다고 판단되는 경우에도 협정위반을 판단할 수 없으며, SCM협정 제1.2조에 따라 금지보조금이나 조치가능보조금 규정

16) *Ibid.*, para. 7.148.

17) 이현영·강신원, “WTO보조금협정과 IT신성장동력 발전전략, 통상법률 제60호(2004.12), 74-76쪽.

적용함으로써 그 자체에 협정위반 여부를 검토해 볼 수 있다. 현재 WTO보조금협정에서는 특정성에 대하여 공여기관 또는 관련법률 일부기업 및 기업군, 일부산업에 대한 보조금 지급으로 명확히 제한하는 경우 특정성이 있는 것으로 판단되고 공여기관 또는 관련 법률이 보조금의 수혜기준 및 금액에 대해 객관적 기준과 조건을 명확히 설정하고, 그에 따라 자동적으로 수혜자격이 부여되는 그러한 기준과 조건이 엄격히 준수될 경우 특정성이 없는 것으로 판단한다. 그러나 위와같이 특정성이 없다고 판단되는 경우라도 사후적으로 소수 특정기업에 국한된 보조금 운용 및 특정기업에 대한 과도한 거액의 보조금 지급, 보조금 지급시 공여기관이 재량권을 행사하는 경우에는 특정성이 있는 것으로 판단한다.¹⁸⁾

WTO 사례 중 EC-대형항공기사건¹⁹⁾에 경우에서도 특정성과 관련하여 패널은 미국의 지원조치들이 대부분 Airbus사에 국한된 지원조치로서 특정성 요건도 같이 충족하는 것으로 판정하였다. 그리고 또한 패널은 유럽연합 각 회원국의 관련조치를 개별적으로 평가하였으며 R&D지원 사업이라 하더라도 그 최종 결정 내용이 반드시 동일하지는 않다고 판단하였다. 가령 R&D사업 중 스페인의 profit 및 영국의 carad 지원사업의 경우 특정성을 충족하여 보조금에 해당하는 것으로 패널은 판정하였으나, 영국의 technology program의 경우 특정성이 결여되어 결국 보조금에 해당하지 않은 것으로 결정하였다. 마찬가지로 독일의 lufo III프로그램의 경우 경제적 혜택이 부재하여 역시 보조금에 해당하지 않는 것으로 패널은 결정하였다.²⁰⁾

18) 이한영·강신원, 앞의 논문,, 76-77쪽.

19) WTO, *supra* note 4.

20) *Ibid.*, para. 7.148.

IV. 소결

앞서 살펴본 것과 같이 우리정부의 IT산업정책에 대한 전략이 WTO의 SCM협정과 합치할 수 있는지 살펴보았다. 우리정부의 IT산업에 대한 보조금이 SCM협정과 합치하기 위해서는 재정적기여 및 혜택, 특정성 중 어느 하나가 부재해야 한다. 하지만 현재 우리 정부의 IT산업정책은 정책상 공공기관이 특정산업에 보조금을 수여하는 방식이고 이에 대한 혜택 또한 완전히 부인 할수 있는 입장이 아니다. 따라서 우리정부의 이러한 정책은 SCM협정에 합치하지 않는다고 할수 있다. 하지만 각 나라의 모든 정부의 보조금 자체가 SCM협정의 위반은 아니다. 그래서 우리정부의 이러한 정책이 SCM협정상 조치가능보조금에 대한 가능성이다. 현재 IT산업에 해당하는 상품의 수출을 직접적인 조건으로 수출보조금을 지급하거나, 수입상품을 대체하는 국내 상품의 사용을 조건으로 수입대체보조금을 지급하고 있지 않다. 그러므로 정부의 IT산업 R&D보조금은 수출보조금 및 수입대체 보조금에 해당되지 않으므로 금지보조금의 요건에 해당되지 않는다. 그리하여 당연히 조치가능보조금 범주에서 R&D보조금을 살펴볼 수 있다. 이에따라 앞으로 R&D보조금에 대한 분쟁이 해소된다면 조치가능보조금의 요건을 적용하여 그에 따른 대응책을 수립해야한다.

제3절 WTO법에 합치하는 연구개발보조금의 운영방안

I. 국내IT산업 연구개발보조금 운영의 한계 및 문제점

허용보조금 지위 실효성과 관련하여 살펴보면 기존의 R&D보조금은 WTO 법에서 허용보조금의 범주에 속해있었다. 앞서 언급했듯이 허용보조금은 SCM협정 제8.2조에 그 범주 내에서 특정적이지 아니한 보조금으로써 특정성이 있더라도 R&D보조금과 같은 무역의 흐름을 왜곡하지 않아 국가 정책상 지급이 허용되는 보조금을 말한다.²¹⁾

그러나 현재 2000년 1월 1일이후로 허용보조금은 종료되었으므로 더 이상 유효하지 않다. 그럼에도 대부분의 국가들이 자국내의 과학기술 발전과 경제적인 성장을 위하여 R&D보조금을 더 확대해 나가는 실정이므로 다양한 방향으로 R&D 보조금을 지원하고 있다.

이러한 상황에 발맞춰 DDA협상의 무역규범협상 그룹에서 허용보조금을 다시 수렴하자는 제안이 있었다. 그러나 선진국과 개도국간의 마찰로 인하여 허용보조금의 부활은 어려운 실정이다. 만약 허용보조금이 다시 보조금의 요건으로 인정된다면 현재 개도국과 선진국사이의 큰 격차를 줄이고 함께 동반성장할 수 있는 계기가 될 수 있다. 허용보조금이 다시 보조금에 범주에 속하게 된다면 몇 가지 장점이 생길 수 있는데, 첫째, 분쟁가능성 축소는 WTO법상 SCM협정에서 보조금이 분쟁대상이 되는 경우 금지보조금은 보조금을 국가들이 제공한 사실만으로도 분쟁사유가 되고, 조치가능보조금의 경우는 다른 회원국의 이익에 대한 심각한 손상과 부정적 효과라는 요건이 필요하다. 그러나 허용보조금의 경우는 보조금에 대하여 회복하기 어려운 손상을 야기하는 등 국내 산업에 심각한 부정적 효과를 가져 올 경우 분쟁대상이 됨으로 이와 같이 여타 보조금의 유형인 금지보조금이나 조치가능보조금과 상대적으로 분쟁이 될 확률

21) SCM협정 제8조 1항.

이 현저히 낮다. 둘째로, 조치철회에 따른 소급효과적용이다. 분쟁해결기관에서 어떤 조치가 보조금협정을 위반한다면 이러한 판정을 받은 국가는 문제의 조치를 합리적인 기간 내에 철회한다. 이때 철회는 소급효를 가지며 철회가 소급효를 가지고 있다고 해석될 경우 보조금이 지급된 상품이 아닌 보조금으로 혜택을 받은 기업이 될 수 있다. 이러한 경우 실제 기업으로부터 보조금을 회수한다는 것은 실효성이 없고 교역 상대국으로부터 불이행에 대한 보복조치를 불가피하게 감수할 수밖에 없는 사항이다. 이에 따라 선진국이 개도국과 같은 힘없는 나라에게 보복조치를 가할 수도 있는 가능성이 있는 것이다. 이러한 피해를 방지하기위해 허용보조금을 다시 도입 한다면 이러한 소급적인 보복조치의 상황에 처하지 않을 것이다.

II. 국내 IT산업의 연구개발보조금 운영 방안

<표-3> IT산업 수출입 및 수지현황

(억 달러, 전년동기대비, %)

구 분		08년	09년	10년
수 출	전산업	4,220.1	3,635.3	4,663.8(28.3)
	IT산업	1,33.6	1,209.5	1,539.4(27.3)
수 입	전산업	4,352.7	3,230.8	4,252.1(31.6)
	IT산업	735.2	620.2	756.2(21.9)
수 지	전산업	△132.7	404.5	411.7
	IT산업	576.4	589.3	783.2

출처 : 한국통신학회, “2012년 IT산업 정책방향 발췌”²²⁾

위에 표에서도 나타나듯이 우리나라 IT산업에 대한 수출은 2010년 기준으로 사상 최고치인 1,539억 달러를 기록했다. IT산업 수출 세계 순위도 2007년 6위에서 2010년에는 중국, 미국, 일본, 독일에 이은 5위로 올라갔다. 이를 통하여 IT산업은 최근 2년 동안 연속 흑자 400달러를 달성했다.²³⁾ 지속적인 무역수지 흑자를 기록하며 국가 산업의 큰 성장의 기반으로 자리 잡고 있다. 수출입 무역관계에서 IT산업이 차지하는 비중이 높은데, 그중에서도 우리나라 IT산업의 몇 개 주요 품목의 수출 비중이 주요국에 비하여 높은 편이다. 이러한 결과는 정부의 집중적인 정책수립과 지원 보조가 큰 기반이 되었다. IT산업과 같이 세계시장에서 큰 우위에 있는 산업이 발전할 수 있었던 점도 정부의 이와 같은 지원 때문이다. 그러나 이러한 지원은 교역상대국의 WTO 제소가능성이 있을 가능성이 있기 때문에 주의해야한다. 국가 간의 무역에 있어 최소한의 정부의

22) 한국통신학회, “2012년 IT산업 정책방향”, 2011.12, 5쪽.

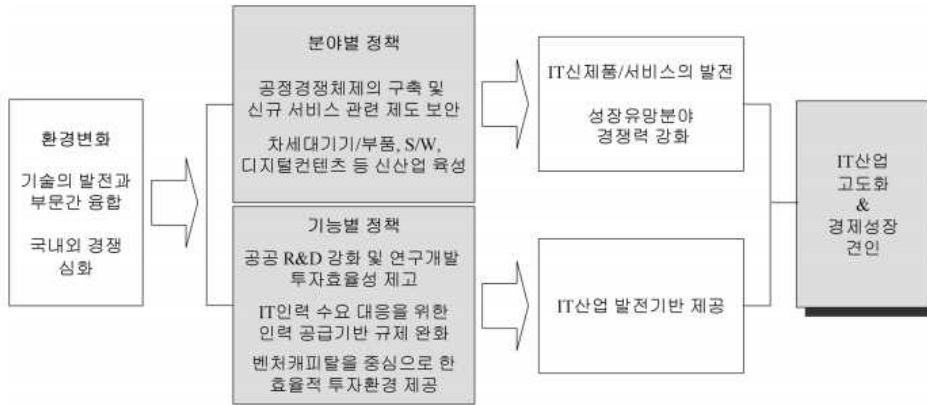
23) 유수근, “2012년 IT산업 정책방향”, 『정보와통신』, 한국통신학회 제29권 제1호(2011.12), 4쪽.

개입과 무역자유화가 중시되고 있는 시점에서 경제적 파급력이 있는 이와 같은 지원은 WTO회원국으로서 정부의 보조금지원에 대해 주의가 필요하기 때문이다. 그러나 연구개발이 경제성장에 미치는 영향에 대한 거시경제이론 측면에서 한 조사에서 보면 우리나라의 연구개발 집약도가 지난 30년 동안 양적으로 크게 높아졌음에도 불구하고 생산성 증가율은 거의 변화가 없는 결과가 도출되었다. 이러한 이유는 연구개발 집약도 상승으로 생산성 증대 효과가 선진국과의 기술축소로 인한 생산성 하락효과에 의하여 상당부분 상쇄되고 있기 때문으로 보고 있다.²⁴⁾ 이러한 사실에 근거했을 때 WTO분쟁이 제기될 경우 경제적 생산성의 기여하는 정도가 낮기 때문에 제소 가능성이 희박하다고 볼 수 있다. 그러나 단정 지을 수 없으므로 대내외적으로 이와 같은 연구개발정책의 수립 시 주의와 노력이 필요하다. 이와 함께 향후 IT산업의 연구개발보조금에 대한 발전방향은 정부의 기본계획과 보다 밀접한 공조를 이루기 위해서는 시장의 형성에 법제도적 보완점이 선결과제이며, 형성 이후 활성화를 위해서는 표준화를 통한 국제시장 선점과 더불어 수요자 중심의 전략, 그리고 신규서비스와 기존서비스의 효율적인 공존이 필요하다. 그리고, 시장의 안정화를 위해서는 지속적인 수요와 안정적인 공급이 필수적이다. 또한, 새로운 시작의 창출을 위해 다른 산업과의 컨버전스 및 벤처·중소기업과 대기업간의 전략적 연계를 위한 정책이 요구된다. 이는 더 나아가 IT기반의 정보화정책과 다른 분야 정책의 컨버전스 전략이 필요함을 시사한다. 이에, 아래에서는 이러한 향후 IT산업의 연구개발보조금에 대한 정책 발전방향을 살펴보겠다.

24) 송호신, “연구개발 보조금 효과에 관한 실증분석”, 『재정포럼』 (2010.2), 한국조세연구원, 36쪽.

한국 및 미국의 연구개발이 경제성장에 미치는 효과를 보면 한국의 경우 90년대-2000년대 기준으로 연구개발 GDP 비중이 1%p 상승할 경우, 장기균형경제성장률이 0.16%p늘어난 것에 비하여, 미국은 무려 2.75%p늘어나는 효과를 보인 것으로 추정하고 있다.

<그림-2> IT산업의 R&D 발전을 위한 정책방향



출처: 정보통신정책연구원, 'IT산업의 성과와 향후 정책방향' 발췌²⁵⁾

1. IT산업의 질적 성장 실현

국내 IT산업은 생산 및 수출, 기술개발, 인력, 벤처, 통신 인프라분야에 대한 지속적인 투자로 지식기반경제의 기반을 조성하였다. 향후 정책방향은 이러한 기반을 바탕으로 고부가가치를 창출하는 성장을 실현해야 한다.

이에 첫째, IT 분야의 기술발전과 시장 환경의 변화에 효과적으로 대응하고 IT산업 경쟁력 및 정책 분석에 기초하여 정책 방향 제시해야한다. 또한, 망 서비스 시장의 융합과 국내외 IT시장의 경쟁심화로 각 기능별 IT정책의 변화가 필요하다. 둘째, 공공 R&D 투자의 증대 및 효율화, 민간의 IT인력수요대응을 위한 시장기능 강화, 벤처캐피탈을 통한 효율적 투자환경 제공 등으로 IT산업 발전의 기반을 제공해야 한다. 기존 통신서비스 시장의 성숙과 새로운 융합 서비스의 대두에 따라 규제측면에서는 유효경쟁체제의 구축, 신규서비스에 대하여 제도를 보완, 이용자 편의 증대를 위한 제도가 중요 과제로 대두되고 있

25) 홍동표, "IT산업의 성과와 향후 정책방향", 정보통신정책연구원, 2002, 40쪽.

다. 이에 따라 IT산업의 고성장 지속 및 전체 경제에의 성장동력 확보를 위하여 유망 IT 신산업 육성이 시급하다. 셋째, 기능별 산업정책, 규제정책 및 신산업육성의 3대 정책방향이 함께 조화를 이룸으로써 IT산업의 장기적 발전과 전체 경제의 성장을 모색하여야 한다.²⁶⁾

2. 공공 IT연구개발투자의 역할 재정립으로 기술과급효과 제고

공공 IT연구개발투자 확대와 연구개발단계에 대한 투자 조정으로 공공연구개발투자의 경제과급효과 제고해야 한다. 우선적으로 공공 IT연구개발투자 규모 확대와 재원의 안정적 조달이 요구되는데 공공연구개발투자는 개발연구 중심의 현 체제에서 탈피하여 위험부담이 크고, 공공성, 외부성이 큰 핵심기초연구개발에 주력 현재 초고속 네트워크 고도화 기술개발, 디지털방송의 일류경쟁력 확보를 위한 기술개발, 정보의 신뢰성 확보를 위한 기술개발, Digital Life 축진을 위한 기술개발, 미래성장동력 배양을 위한 부품 및 원천기술개발 등 5개 분야의 기술개발 추진해야 한다. 또한, 각 분야의 IT수요를 체계적으로 반영할 수 있는 기술기획시스템 구축하여 공공연구개발사업의 사회경제적 과급효과를 제고해야 한다. 이는 관련부처간 사업의 공동기획과 사전조정을 강화하여 투자의 효율성 제고한다. 그리고 IT분야의 기초연구 및 학제적 연구 활성화하여 대학의 IT분야 기초연구에 대한 지원 확대하되, 중점분야 도출을 위해 산업계의 의견 반영해야 한다.²⁷⁾

3. IT인력의 양적 질적 불균형 해소

정부는 교육훈련의 제공에 대한 직접적 지원으로부터 노동시장정보와 교육정보의 제공, 대학 간 학과 간 경쟁 여건의 조성으로 정책방향을 전환하여 양

26) 앞의 주, 41쪽.

27) 앞의 주 42쪽.

적 질적 불균형 해소해야 한다. 전공 종사율, 취업률, 탈락률, 부족률 등 노동시장 및 교육시장의 정보를 적시에 제공하는 인프라 구축으로 시장을 통한 자원 배분 기능 강화와 수도권 내 IT분야 신규대학 설립을 허용하여 인위적인 진입 장벽철폐를 통한 대학간, 학과간의 경쟁 유도해야 한다.

또한, IT인력 양성은 실업해소 등 평준화에서 고부가가치, 경쟁력을 갖춘 인력 양성을 보다 강조해야 한다. 핵심 IT인재 육성을 위해서는 ‘인력양성’정책을 ‘인재육성’정책으로 전환하고, 성과주의를 강화하여 탈락사업범위를 확대하고, 성과평가 지표를 개선하는 등 인재육성사업의 관리체계를 강화해 나가야 한다.²⁸⁾

4. 경쟁력 있는 벤처기업 육성

기업에 대한 다양한 직접지원의 폐지 또는 방향 전환하여 당면한 단기적 애로사항 해소보다는, 기업역량 강화를 위한 장기적 투자 장려해야 한다.그리하여 벤처캐피탈 산업을 중심으로 한 효율적 투자 환경 조성하여 자금조달의 안정화를 취해야 한다. 다음으로 기술개발 지원정책의 재정비를 하여 벤처의 특성에 맞지 않고 실효성이 떨어지는 용자 사업은 점진적 축소해야 한다. 기술 벤처의 특성에 맞는 모험적인 소규모 출연 사업을 유지해야 한다. 그리고 시장 원리가 작동되는 유효경쟁체제로 세계 최고의 통신서비스 이용환경 구축 및 경쟁력 확보하여 정책적 노력 및 융합형 서비스에대한 제도 정비가 필요하다.²⁹⁾

5. 다른 회원국가와 협력 구축

앞서 제2장에서 주요국의 IT산업의 R&D보조금현황에서 보았을 때 미국, EU등 점점 R&D에 대한 투자가 늘어나는 상황에서 비단 우리나라뿐만 아닌

28) 정경원, “제2의 IT산업 도약전략”, 『정보와통신』(2009.12), 한국통신학회 제27권 제1호, 19쪽.

29) 홍동표, 앞의 논문, 40-45쪽.

주요국을 비롯한 세계 다른 나라들도 R&D산업에 보조금을 지급하고 있는 실정이다. 이러한 R&D보조금에 대한 관심과 중요성의 공감대를 형성한 만큼 다른 회원국들과 교류를 통하여 IT산업에 대한 협력체계를 이루어서 발전시키면서로 제소가능성을 경감시키는 역할을 할 수 있다

6. 민간기업의 투자 장려

우리나라는 초고속 인터넷 성장과 더불어 인터넷보급률 1위라고 할만큼 세계적으로도 IT강국이다. 이러한 상황은 국민들의 높은 관심과 참여가 국민들 스스로 초고속 인터넷을 가정마다 설치하는등의 국민 개개인의 열의가 큰 영향이 초래한 결과이다. 자발적인 이러한 양상처럼 민간기업도 스스로 IT산업에 대한 R&D산업지원을 통한 투자와 발전이 한다면 국가 스스로 성장할수 있는 큰 밑거름이 될 수 있을 것이다. 현재 허용보조금의 실효이후 R&D보조금에 대한 사안이 민감할수 있는 시점에서 국제적인 통상분쟁으로 까지 이어질수 있는 위험성을 앞서 말한 민간기업의 투자를 장려한다면 국가가 스스로 발전도약을 할 수 있는 계기를 마련할수 있을 것이다.

7. 조세지원제도 구축

조세지원제도는 보조금 협정의 규정에서도 특정성에 해당되지 않아 각국이 기술개발과 관련한 지원제도 중 가장 유용하게 이용하고 계획하는 지원제도 이다. 이와 관련하여 미국은 미국 내에서 행해지는 연구개발을 촉진하고 이를 증대시키기 위해 연구개발 세금공제혜택의 영구화 조치를 시도하고 있고, 일본의 경우에도 2003년 세제개편으로 연구개발 세액감면조치를 영구화하였다. 이러한 조치는 경제가 불확실한 상황에서 고비용과 고위험이 있는 기업의 장기적인 연구개발투자를 적극적으로 지원하기 위한 것이다.³⁰⁾ 따라서 우리나라도 기술개

발과 관련한 조세지원제도는 계속 유지할 필요가 있다. 하지만 우리나라는 기술개발준비금제도나 최저한세제도 등과 같은 조세지원제도를 가지고 있으나 이를 충분히 활용하고 있지 못한 상황이다. 즉, 조세지원제도를 이용하는 기업은 여러방면에서 활용하고 있으나, 이를 활용하지 못하는 기업은 이러한 제도의 이용방법을 모르는 경우가 많고, R&D투자규모가 작은 시장 탓에 이에 따른 신청방법의 복잡함과 번거로움으로 많은 문제가 되고 있는 실정이다. 이러한 지원제도에 따르는 까다로운 사후관리와 세액 감액의 실익이 이용비용보다 크지 않음이 문제점으로 지적되고 있다. 따라서 우리나라의 기술개발 조세지원제도의 상대적 우위확보를 위한 유인정책 개선 및 이용절차의 개선과 아울러 제도의 외적인 조세관행도 개선³¹⁾하여야 보다 실질적으로 IT 산업에 도움을 줄 수 있는 제도를 확립해야한다.³²⁾

30) 박재환외 2명, “연구개발 관련 조세지원제도의 국제간 비교 및 개선방안”, 『세무와회계저널』, 한국세무학회 제6권 제4호(2005.12), 145쪽.

31) 앞의 주, 127쪽.

조세지도개선방안에 대하여 다음과 같이 나타난다. 첫째, 장기 전략적 연구개발투자계획을 수립함에 있어 연구개발에 대한 조세지원제도는 중요한 고려요소가 되고 있다. 그러므로 현행 조세특례제한법에서 한시적으로 규정하고 있는 연구개발에 관한 조세지원을 영구화하는 방안이 모색될 필요가 있다
둘째, 대기업과 공공연구소, 학교, 그리고 중소기업간의 공동연구 그리고 사업화의 가능성은 상당히 낮으나 국가의 기초연구로서 반드시 필요한 원천기술 연구에 대하여는 연구개발비 지출액이 증가하지 않더라도 당해연도 연구개발비 지출액에 대하여 충분한 조세지원이 주어져야할 필요성이 있을 것이다. 이외에도 중소기업을 위한 실효성 있는 경우 및 인력개발 지원, 고부가가치 산업에 대한 세액공제를 확대 및 인력개발비 대상금액의 확대 등의 개선 방안도 모색해 볼 만하다.

32) 앞의 주, 147-148쪽.

제4절 소결

우리나라 IT산업은 국가경제의 중요한 핵심산업으로 성장하여 매년마다 지속적인 상승세를 나타내고 있다. 이와 함께 R&D도 매년 들어나는 추세인데 GDP대비 연구개발비가 세계7위권을 차지할 정도로 큰 비중을 차지하고 있다. 이러한 영향으로 IT산업에 대한 최근 5년동안 무역수치는 계속 상승하였고 정부는 장기적인 IT산업의 정책을 추진하여 2000년대 이후 'IT839전략'과 'u-Korea정책'에 이어 '뉴 IT정책' 및 최근에는 'IT산업 2020'정책을 수립하여 IT산업의 청사진을 제시하고 있다. 이러한 IT산업의 정책과 더불어 연구개발비 또한 점점 늘어나는 추세로 매회 증가하고 있는데 이는 부족한 자원으로 인하여 고급인력자원 개발 확보가 중요한 요소로 작용하였고 이를 위하여 인재자원의 개발을 중점적으로 지원한 우리나라 특성상 더욱더 증가하는 추세이다.

이와 관련하여 연구개발보조금이 WTO에 제소당했을 경우 어떠한 대응을 할수 있는지 '미국-EU 대형항공기' 사례와 '한국-하이닉스 사례'등을 통해서 발생 가능성이 있다는 결과를 도출하였다. 이러한 WTO제소 사례 중 보조금협정 관련 부분이 점점 더 증가하는 추세를 보았을 때 앞으로도 연구개발보조금이 조치가능보조금에 범주에 해당되어 각 국에 대응해야 하는 상황이 펼쳐질 가능성이 높다. 이러한 상황에 왔을 때 우리나라도 연구개발보조금이 세계 어느 나라보다 그 비중이 작지 않으므로 적절한 대비책이 강구되어야 할 것이다. 특히, 조치가능보조금의 위반 요건이 '심각한 손상' 및 '부정적 효과'라는 측면에서 살펴보았을 때 이에 기존의 GATT/WTO 관련 조치가능보조금의 분쟁사례를 보면서 대응책을 강구하는 것이 바람직하다고 생각된다.

그리고 지난 DDA협상이후 별다른 진척이 없는 허용보조금에 제고와 관련한 선진국과 개도국의 입장차가 좁혀져서 서로 완만한 협의가 이루어져 허용보조금의 범주에 R&D보조금이 해당되면 서로 과도한 분쟁이 일어날 확률이 줄어들 수 있으므로 각 국간의 긴밀한 협의도 필요하다고 생각된다. 결론적으로

현재 여러 선진국들도 이러한 R&D보조금을 자국정책에 마련해 놓고 부여하고 있는 상황이기 때문에 지금 당장은 우리정부의 IT산업정책에 대한 R&D보조금이 SCM협정에 위배에 따른 분쟁상황으로 연결된 가능성은 희박하다고 볼수있다. 하지만 빠르게 변화는 세계무역환경에서 어떻게 변화될지 예측할수 없으므로 우리정부는 지속적인 주의와 대응책을 마련해야 할것이다.

제5장 결론

이제까지 WTO법체계에서 국내 IT산업에 R&D보조금의 WTO법 합치성과 관련하여 살펴보았다. 제2장에서는 IT산업과 연구개발보조금의 관련규범을 살펴보면서 국내IT 산업의 현황 및 연구개발보조금의 종류와 법제도를 알아보았다. 우리나라 IT산업에 대해 살펴보면 IT산업은 국가경제의 핵심산업으로 매년마다 지속적인 상승세를 나타내고 있고 이와함께 R&D보조금도 매년 들어나는 추세로 GDP대비 R&D비용이 세계7위권을 차지할 정도로 큰 비중을 차지하고 있다. 이러한 영향으로 IT산업에 대한 최근 5년동안 무역수치가 증가하고 있는 상황이고 우리나라도 장기적인 IT산업의 정책을 추진하고 있다.

2000년대 이후 'IT839전략'과 'u-Korea정책', '뉴 IT정책' 및 최근에는 'IT산업 2020'정책을 수립하여 IT산업의 발전에 많은 힘을 쏟고 있는 실정이다. 이러한 IT산업의 정책과 더불어 연구개발비 또한 점점 늘어나는 추세로 매회 증가하고 있는데 이는 부족한 자원으로 인하여 고급인력자원 개발 확보가 중요한 요소로 작용하였고 이를 위하여 인재자원의 개발을 중점적으로 지원한 우리나라 특성상 더욱더 증가하고 있다. 다음으로 IT산업내에서도 통신산업을 중점적으로 다루어 살펴보았다. 통신산업에는 유선통신서비스, 무선통신서비스, 이동전화단말기 부문으로 살펴볼 수 있었다. 그리고 다음으로 주요국가의 IT산업 R&D보조금 관련 미국과 EU의 경우 보조금 및 R&D보조금이 어떻게 나타나는지 살펴보았다. EU의 경우는 EU 보조금규칙을 통해 규율하고 있다. 또한 우리나라의 경우는 관세법 및 산업피해구제법으로 보조금에 대하여 규정하고 있다. 이처럼 각 나라들도 자국 내의 법을 통하여 보조금에 관한 내용을 규율하고 있고 대부분이 앞서 전개한 WTO법상 SCM협정의 내용과 상응하는 내용을 갖추고 있다.

제3장에서는 WTO보조금협정과 연구개발보조금의 내용에서 WTO보조금에 기본법규와 관련하여 WTO법상 보조금협정에 관해 살펴보았다. WTO법에서

보조금협정은 2012년 현재까지 WTO제소 사례 중 21%를 차지할 만큼 중요한 부분이고, 이러한 보조금 분쟁은 당사국간 첨예한 입장 차이를 보일만큼 민감하고 중요한 사안이다. WTO법상 보조금협정의 연혁은 ITO를 거쳐 GATT1947 제XVI조 보조금 협정에 관한 부분이 있지만 각국이 첨예한 대립으로 보조금에 대한 규정이 확실히 정립되지 않았던 시절이었다. 그러나 이후에 몇 번의 협상을 거친 끝에 도쿄라운드를 거쳐 우루과이 협상이 전개되어 7년 반이라는 협의를 거친 후 보조금협정을 32개 조항과 7개의 부속서로 규정하여 보조금의 정의 규정을 최초로 도입하고 상계관세 부과 시 “실질적 산업피해” 요건을 규정하는 등 기존의 보조금 규범을 확립시켰다. 이러한 보조금규정을 명확히 규정한 우루과이라운드를 거친 후 최근에는 도하아젠다(DDA)협상을 통해 보조금에 대한 세부적인 협의를 시도하였으나 각 나라별 첨예한 대립으로 합의가 쉽게 이루어지지 않아서, 합의도출을 다각적인 협상이 계속 진행 중이다. 보조금은 SCM협정 제1.1조에서 나타나듯이 정부나 공공기관에 의한 ‘재정적기여’나 또는 GATT1994 제XVI조에 의한 모든 형태의 소득 또는 가격교부에 해당하고, 이로 인해 ‘혜택’이 부여되는 경우에 그러한 지원을 보조금이라 정의하였다. 보조금협정의 내용 중 특정성에 대한 내용은 사실상 특정성과 법률상 특정성으로 구분되어 나타났고, 다음으로 보조금의 유형에는 금지보조금, 조치가능보조금, 허용보조금으로 구분되었다. 우선 금지보조금은 SCM협정 제2부에서 규정하고 있는데 수출보조금과 수입품 대신 국내상품의 사용을 조건으로 지급되는 수입 대체 보조금을 금지보조금으로 규정하고 있다. 조치가능보조금은 보조금 규정에 명확히 규정되어 있지는 않지만 조치가능한지 여부의 결정은 주로 피해, 혜택의 무효화 혹은 침해, 심각한 손상등을 포함하는 보조금의 무역효과에 초점을 맞추는 보조금이다. 허용보조금은 SCM협정 제2조의 의미 내에서 특정적이지 아니한 보조금으로써 특정성이 있더라도 연구개발보조금, 지역개발보조금, 환경보조금과 같이 국제 무역의 흐름을 왜곡하지 않아 국가 정책상 지급이 허용되는 보조금을 말한다. 다음으로 절차법적 내용으로 살펴볼 때 보조금 제도

에 의한 상계조치와 분쟁사례해결기구가 있다. 상계조치는 보조금에 의해 영향을 받는 수입국들에게 보조금의 효과를 상쇄할 수 있는 조치이고 분쟁사례해결기구는 금지보조금, 조치가능보조금, 허용보조금의 지급과 관련된 분쟁절차에서 협의 및 분쟁해결에 관한 별도의 규정으로서 분쟁해결을 하는 기구이다.

다음으로 제2절에서는 연구개발보조금 관련 WTO분쟁사례를 살펴보았다. 첫째로, 캐나다-항공기 사건은 캐나다 정부에 의한 TPC프로그램과 DIPP 프로그램은 모두 명목상 연구개발 지원을 위한 보조금 조치에 해당하는 것으로서, 그 지원 프로그램이 캐나다 항공기 산업에 상당부분 수출보조금에 해당되는 혜택과 이득을 제공한다고 하여 보조금에 해당된다는 결론의 분쟁사례를 살펴보았다. 위 사례에서 가장 핵심이 되는 부분은 연관성(connection)이라는 것으로 일종의 제한된 조건(conditionality)로서, 동 쟁점과 관련한 기준은 사실증거에 의해 “예상되는 수출이 없었더라면(*but for* anticipated exportation or export earnings)” TPC 지원이 항공기 산업분야에 제공되지 않았을 것이라는 점을 입증하는지 여부가 큰 쟁점이 되었다. 결론적으로 동 사건은 그러한 연관성이 입증 된다고 판단되어서 일련의 연관된 사실증거들도 보조금에 해당될수 있다는 연구개발보조금의 중요한 부분을 알아볼수 있었다.

다음으로 둘째, 미국 EU-대형항공기 사건에서 EU의 Airbus사에 대한 불법보조금 교부를 이유로 미국이 제소한 사건을 살펴보았다. EU의 지원조치들이 시장에서의 거래조건에 따라 부여된 것이므로 경제적 혜택이 부재한 것으로 간주되어 보조금에 해당하지 않는 것으로 패널을 결정하였다. 동 사건에서 핵심적인 부분은 패널이 보조금 교부조치로부터 수출증대효과의 수출연관성 평가의 올바른 기준임을 주장을 살펴보았을 때 패널은 “수출한다면-보조금 교부”공식으로 개념 규정을 하였다. 위 분쟁에서는 수출연관성 평가에 있어서 완화된 기준을 채택하였으므로 패널은 수출평가에 있어 “주된 의도(*tied to*)” 평가기준을 채택하였다. 패널에 따르면 보조금을 교부함에 있어 정부의 의도가 특히 의미가 있다는 것이다. 그리고 이러한 정부의 의도를 확인하는 작업에서 패널은 제

반 관련 사정을 종합적으로 고려하여야 한다는 “총체적 고려 기준”을 채택하였다.

셋째로 한국-하이닉스 반도체에 대한 사건을 살펴보았는데, 미국에 대한 한국의 하이닉스반도체에 대한 높은 상계관세부과에 대하여 한국이 이는 SCM협정과 GATT1994에 위배된다고 제기한 사건으로, R&D에 지출이 미국내 산업에 심각한 피해를 초래하는지 여부가 산업 내 전반적인 총체적 증거들에 입각하여 살펴본 점들을 보았다. 이에 미국의 산업이 R&D지출에 의하여 피해를 입은 점을 뒷받침할 만한 증거를 제시하지 못했고, 한국이 제시한 5가지 요소들을 충분히 고려한후 산업전체를 고려하여 내린 처분이라고 한국에 대한 이의에 대하여 기각하였다. 상소기관에서는 미국의 Micron사와 미국의 ICT, DOC가 상계관세 부과시 한국의 하이닉스 관련 자료들을 신문기사나 국회에 제출된 자료나 조사의 증거까지 총체적 증거력으로 수집하여 적용한 점들에 대해서는 패널의 검토기준을 위반한 것이라 주장하였다. 그리고 현재 R&D에 대한 보조금이 허용보조금에 범주에 벗어난 만큼 이를 대체적으로 조치가능보조금등의 범주안에서 적용할수 있는 방안에 대해 대체적인 방안을 수립해야 한다.

제4장에서는 IT산업 R&D보조금과 WTO규범의 적용배경에 관하여 살펴보았다. 국내 IT산업에서 연구개발보조금과 관련된 법제도는 과학기술기본법에 나타나있고, 연구개발사업에 관한내용으로 명시되어 있다. WTO협정상 연구개발보조금은 본래 보조금의 유형중 허용보조금에 해당되었으나 2000년 1월1일 이후 그 실효성이 상실되어서 더 이상 허용보조금이 통용되지 않고 있는 실정이다. 이에 따라 R&D보조금과 WTO규범 적용 범위 및 대상을 R&D보조금이 과거에는 보조금의 유형 중 ‘허용보조금’ 범주에 속하였지만 2000년이후 허용보조금이 실효된 이후로 보조금의 요건 중 금지보조금은 특성상 수출보조금 및 대체가능보조금 영역에 속하지 않으면 금지보조금이 아니므로 이를 제외한 광범위한 영역에 해당되는 조치가능보조금을 R&D보조금에 자연스럽게 적용되어 판단할수 있음을 확인했다. 제2절에서는 R&D보조금과 WTO규범의 합치성에

관하여 정부에 의한 재정적기여, 경제적 혜택, 특정성과 관련하여 앞서 살펴보았던 WTO분쟁사례의 경우를 적용하여 살펴본 결과, 우리정부의 IT산업정책은 정책상 공공기관이 특정산업에 보조금을 수여하는 방식이고 이에 대한 혜택 또한 완전히 부인할 수 있는 입장이 아니다. 따라서 우리 정부의 이러한 정책은 SCM협정에 합치하지 않는다고 볼 수있다. 하지만 특정성을 갖는 정부의 재정 지원은 SCM협정 위반이라는 논리구성에서 단지 필요조건에 해당되는 상황이기 때문에 SCM협정에 따라 정부의 재정지원에 대한 특정성을 갖는 경우 금지보조금의 규정이나 조치가능보조금 규정의 적용을 결정할 뿐이다. 따라서 이러한 필요조건 충족이 바로 금지보조금규정이나 조치가능보조금 규정의 위반을 의미하는것은 아니다.

다음으로 조치가능보조금에 대한 적용에 관해서 살펴보았는데 정부의 IT산업정책에 대한 정부의 재정지원의 규모와 R&D보조금을 더 이상 허용보조금으로 적용하지 않는 SCM협정 규정자체의 변화현황등을 종합적으로 고려해 볼때 위의 정책은 조치가능보조금 영역에 해당된다고 할 수 있다.

또한 다음 절에서는 WTO법에 합치하는 R&D보조금의 운영방안에 관해 살펴봄으로써 허용보조금의 실효로 인한 R&D보조금을 현재 상황과 이에 따른 국내 IT산업의 연구개발 운영방안에 관하여 IT 산업의 질적 성장실천, IT연구개발투자의 역할재정립, IT인력의 양적 질적 불균형해소, 경쟁력 있는 벤처기업육성, 다른회원 국가와 협력구축, 조세지원제도구축등의 운영방안을 수립했다.

현재 WTO 제소사례 중 보조금협정 관련 부분이 점점 더 증가하는 추세를 보았을 때 앞으로도 R&D보조금의 분쟁이 빈번히 일어날 가능성이 높다. 그러므로 현재 R&D보조금을 조치가능보조금에 적용하여 기존 R&D보조금의 WTO 분쟁사례들을 참고하여 분쟁발생시 우리나라도 R&D보조금이 다른나라보다 그 비중이 작지 않으므로 적절한 대비책을 마련해야 할 것이다. 그리고 지난 DDA 협상이후 별다른 진척이 없는 허용보조금에 제고와 관련한 선진국과 개도국의 입장차를 좁혀서 완만한 협의가 이루어져야 할 것이다. 허용보조금의 범주로

연구개발보조금이 다시 해당되게 되면 서로 과도한 분쟁이 일어날 확률이 줄어들 수 있으므로 각 국간의 긴밀한 협의도 필요하다고 생각된다.

현재 우리나라에서 IT산업은 20년 전부터 지속적으로 투자 및 개발이 되고 있는 고부가가치를 산업이다. 수출업에 의존하여 경제성장을 이룬 우리나라 대외 무역체계상 IT산업에 더욱 많은 발전과 투자가 이루어질 전망이 예상된다. 세계각국에서도 자국의 이익보호를 위해 IT산업에 관한 무역이 있을시 분쟁이 야기될 가능성이 높고 특히 그 가운데서도 R&D보조금이 나타날 수 있는 상황 이므로 우리나라도 향후 분쟁 가능성이 있는 국내 IT산업에 대한 연구개발보조금과 관련하여 그 사안을 조치가능보조금의 범주에서 적용하여 그 대책과 빠른 정책을 수립해야 된다고 생각된다.

참 고 문 헌

I. 단행본

- 박노형외 27명, 『신국제경제법』, 박영사, 2012
- 김승호, 『WTO 통상분쟁 판례해설』, 법영사, 2007
- 김의수, 『우루과이라운드 협정의 이해』, 대외경제정책연구원, 2000
- 김성준, 『WTO법의 형성과 전망』, 삼성출판사, 1996
- 김한, 『정부보조금과 상계조치제도: WTO시장경제』, 산업자원부, 2001
- 박덕영·이재형, 『WTO 통상조약집』, 박영사, 2006
- 박태우, 『EU통상정책과 법』, 을곡출판사, 2000
- 법무부, 『미국통상법연구』, 법무부, 1996
- 성재호, 『국제경제법』, 박영사, 2006
- 안덕근, 『WTO 보조금협정 연구』, 법무부, 2002
- 이태호, 『WTO 보조금사건 분석』, 법무부, 2010
- 최승환, 『EU보조금 규칙 및 상계관세사례연구』, 경희대학교출판국, 2005
- _____, 『국제경제법』, 법영사, 2006
- EU 통상연구회, 『EU의 통상정책과 법』, 을곡출판사, 2000

II. 논문

- 고상원 외2명, “민간IT 연구개발투자에 대한 정부보조금의 효과”, 『정보통신정책연구회원』, (2003)
- 금태환, “미국의 면화보조금에 대한 WTO평결”, 『행정법연구』, 제25권(2006)
- 김윤종 정상기, “IT분야 연구개발 현황 분석 및 투자정책”, 『KESTIEP R&D포커스』, (2007.1)
- 남궁민, “새로운 IT산업의 비전과 발전정책-뉴 IT정책”, 『정보와 통신』, 제26권1호

(2008.12)

민원기, “국가발전정책으로서의 IT839 전략의 의미와 내용”, 『정보통신정책연구』, 제13권 3호

(2006.9)

문준조, “미국·EU간 항공기보조금분쟁과 WTO분쟁해결제도에 관한 연구”, 『법학논집』, 제25권

(2008)

박노형·박성훈, 『WTO 규범협상의 현황과 향후 과제』, 대외경제정책연구원, 2010

박민아, “WTO 보조금협정상 보조금과 농업협정상의 보조금 상관관계 고찰”,

『국제경제법연구』, 제4권(2006)

박영덕, “WTO 하이닉스 분쟁과 IT R&D 통상전략”, 『정보통신정책』, 제17권17호(2005.9.16)

박재환외 2명, “연구개발 관련 조세지원제도의 국제간 비교 및 개선방안”, 『세

무와회계저널』, 한국세무학회 제6권 제4호(2005.12)

손태우, “WTO 체제하의 미국 상계관세적용 방법론에 대한 법적 고찰”, 『법학

연구』, 부산대학교, 제48권 제1호(2007.8)

송중국·김혁준, “R&D투자 촉진을 위한 재정지원정책의 효과분석”, 『기술혁신

연구』, 제17권 1호(2006)

송호신, “연구개발 보조금 효과에 관한 실증분석”, 『재정포럼』 (2010.2), 한국조세연구원

신용도, “국내 IT산업 R&D지원과 WTO보조금협정간의 일치성분석”, 『교수논

총』, 제15권제2호(2007)

안덕근, “연구개발 지원정책의 WTO보조금협정 합치성 연구”, 『국제거래법연

구』, 제16집2호,(2007.12)

오양호, “통상환경 변화에 따른 새로운 IT산업 육성정책 수립”, 『정보통신정책

개발』, 제3권(2004.9)

오형범, “EU·미국간 항공기 보조금 관련 분쟁의 현황과 전망”, 『KIEP세계경제』 (2005.11)

유영신, “정보통신 R&D 정책과 WTO보조금 협정”, 『주간기술동향』, 통권1304호(2007.7)

유수근, “2012년 IT산업 정책방향”, 『정보와통신』, 한국통신학회 제29권 제1호(2011.12)

이명호·김태현, “한국 IT산업정책의 평가와 향후 정책방향”, 『정보통신정책연

구』, 제13권 3호(2006.9)

이재민, “미국·유럽연합 대형 민간항공기 보조금 분쟁”, 『국제거래법연구』, 제20권 제1호(2011.7)

이한영·강신원, “WTO보조금협정과 IT 신성장동력 발전전략”, 『통상법률』(2004.12)

이태호, “WTO 보조금사건 분석”, 『통상법률』, 제40호(2001.8)

이효은·홍승표, “한국 IT 산업의 발자취”, 『주간기술동향』, 통권1500호(2011.5)

이환규, “WTO 보조금협정상 보조금의 정의”, 『미국헌법연구』, 제21권 제2호(2010.8)

정경원, “제2의 IT산업 도약전략”, 『정보와통신』, 한국통신학회 제27권 제1호(2009.12)

홍동표, “IT산업의 성과와 향후 정책방향”, 정보통신정책연구원, (2002)

Ⅲ. 외국문헌 및 기타 자료

Collins and P. Bosworth, “The new GATT: implications for the United States”, Brookings Institution Press, (1994)

OECD, “OECD Science, Technology and Industry Scoreboard 2011”, OECD Publishing, (2011)

국가과학기술위원회, “2010년도 연구개발활동조사 주요결과”, (2011)

정보통신산업진흥원, “미국 IT R&D 7가지 주요 연구주제”, 『정책동향』(2011.2)

정보통신산업진흥원, “주요국 국가발전정책 체계와 IT R&D 정책분석”, 『IT R&D정책동향』(2011.7)

정보통신연구진흥원, “EU의 R&D 프로젝트에 대한 국가보조금 지급기준”, 『IT정책분석』(2007.10)

정보통신산업진흥원, “2011년 세계 R&D 투자 및 IT R&D 이슈”, 『정책동향』(2011.4)

지식경제부, “2012년도 정보통신기술진흥 시행계획”, 『지식경제부공고』 제2012-24호(2012.1)

IV. GATT/WTO문서

GATT, Panal Report On Canadian Countervailing Duties On Grain Corn From The United States, BISD39S/411, 1992년 2월 21일.

_____, Panal Report On European Communitites-Refunds On Exports Of Sugar, BISD26S/290, 1979년 10월 25일.

WTO, Panal Report on Canada-Measures Affecting The Export of Civilian Aircraft, WT/DS70/R, 1999년 4월 14일.

_____, Appellate Report on Canada-Measures Affecting The Export of Civilian Aircraft, WT/DS70/AB/R, 1999년 8월 2일.

_____, Panal Report on European Communities And Certain Member States-Measures Affecting Trade In Large Civil Aircraft, WT/DS316/R , 2010년 6월 30일.

_____, Appellate Body Report on European Communities And Certain Member States-Measures Affecting Trade In Large Civil Aircraft, WT/DS316/AB/R. 2011년 5월 18일.

_____, Panal Report on United States-Countervailing Duty Investigation On Dynamic Random Access Memory Semiconductors(DRAMs) From Korea, WT/DS296/R , 2005년 2월 21일.

_____, Appellate Report on United States - Counterviling Duty Investigation On Dynamic Random Access Memory Semiconductors (DRAMS) From Korea, WT/DS296/AB/R, 2005년 6월 27일.

_____, Appellate Body Annual Report for 2010(WT/AB/15), 2011년 7월 18일.

_____, Panal Report on ECropean Communities And Certain Member

States-Measures Affecting Trade In Large Civil Aircraft, WT/DS316/R, 2010년 6월 30일.

_____, Panal Report on Canada-Measures Affecting the Export of Civilian Aircraft, WT/DS/70/R, 1999년 4월 14일.

_____, Panal Report on European Communities And Certain Member States-Measures Affecting Trade In Large Civil Aircraft, WT/DS316/R , 2010년 6월 30일.

_____, Panal Report on Indonesia-Certain Measures Affecting The Automobile Industry, WT/DS54/R, WT/DS55/R, WT/DS59/R, WT/DS64/R, 1998년 7월 2일.

_____, Panal Report on United States-Subsidies On Upland Cotton, WT/DS267/R. 2004년 9월 8일.

_____, WT/DS70/1, G/SCM/D11/1, 1997년 3월 14일.

_____, WT/DS70/2, 1998년 7월 13일.

_____, WT/DS70/3, 1998년 10월 27일.

_____, WT/DS70/4, 1999년 5월 3일.

_____, WT/DS316/2, 2005년 6월 3일.

_____, WT/DS316/11, 2009년 12월 7일.

_____, WT/DS316/12, 2010년 7월 23일.

_____, WT/DS296/1, G/L/633, G/SCM/D55/1, 2003년 7월 8일.

_____, WT/DS296/2, 2003년 2003년 11월 21일.

_____, WT/DS296/3, 2004년 3월 15일.

_____, WT/DS296/R, 2005년 2월 21일.

_____, WT/DS296/5, 2005년 3월 29일.

_____, WT/DS55/6, WT/DS64/4, 1997년 4월 18일.

_____, WT/DS55/9, WT/DS64/7, WT/DS54/9, WT/DS59/8, 1997년 12월 8일.

_____, WT/DS267/1, G/SCM/D49/1, G/L/571, G/AG/GEN/54, 2002년 10월 3일.

V. 웹사이트

세계무역기구(<http://www.wto.org>)

무역위원회(<http://www.ktc.go.kr>)

미국국제무역위원회(<http://www.usitc.gov>)

유럽연합위원회(<http://www.ec.europa.eu>)

외교통상부(<http://www.mofat.go.kr>)

ABSTRACT

A Study of Legal Issues that R&D Subsidies Provide
for Domestic IT industries in WTO System.

YANG, Sun Hwa

Department of Law

Graduate School of

Sungshin Women's University

Adviser : Professor KWON, Hyun Ho

Korea has made rapid progress in the field of IT industries. capital with this progress, the Ministry of Korea Communications Commission(KCC) formulated the plan called 'New IT Plan' in 2008 and propelled it in earnest in present. Finally, making its IT industries strong and firm, Korea established 'IT 839' and 'u-IT 839', a kind of national strategy, on the slogan 'U-Korea'. The fact that Korea has given 'Top 9 Growth Engines of Korea IT' Some subsidies has a possibility to disaccord with SCM agreement in the WTO. That is why some people concern that the plan ca be brought a trouble in trade. Of course, there are some others who form the opinion that the concern of dispute in WTO is only an excessive solicitude in the middle of making a vital policy.

Korea IT industries Plan established by Korea may inconsistent with SCM agreement. That is because which are damaged by the plan with investigating the effect of financial contribution from the public body.

Looking through these, it may not well decide the plan to consist of inconsistency with SCM agreement at this time when the goods in the plan turn out to be having a good position in the market. In the Canada-Aircraft case in the WTO dispute settlement system, the alleged R&D subsidy by the Canada government was found to be an export subsidy that was legally prohibited without any exception.

All these cases seem to provide an important implication for the recent subsidy policies aggressively promoted by the Korean government in the recent years. Like many other WTO members, the Korean government also put a great deal of emphasis on research capacity for future industry development since it is directly related to technology development and invention which are the core element of industry success.

Now, there are few countries that make policies and give their industries some subsidies. Under this circumstance, it is hard to say that the R&D subsidies directly go to a dispute. By reviewing the legal decisions regarding R&D subsidies, this study shed some light on the direction for future R&D Policies in Korea.