

1998年 遠洋海運改革法과 美國의 對外海運政策

정 영 석*

Abstract

We can see the USA's maritime policy in the U.S. Shipping Act. Now the new edition is named as "the Ocean Shipping Reform Act of 1998." And the purpose is "to promote the growth and development of United States exports through competitive and efficient ocean transportation and by placing a greater reliance on the marketplace."

Currently, the Ocean Shipping Reform Act of 1998 modifying the shipping Act of 1984 is coming into effect in worldwide shipping market. But it has many injustice aspects as follows. First, It's excessive a protective policy to the United States shipping liners. Therefore, FMC restricts the worldwide shipping market and oversea shipping liners. Second, the shipping liners should concentrate on U.S.A. shipping acts in order to avoid violation. Third, conference lost freight and market adjustment ability with the effectuation of shipping act of 1984 and OSRA. Therefore, if the market slow down, they may be liable to cause property damage. Forth, the medium and small size shippers have a tough in the recent shipping market with the effectuation of shipping act of 1984 and OSRA. Fifth, NVOCC will not be allowed to offer service contracts. Consequently, they are less competitive than common carriers.

The Korea liner companies have to overcome U.S.A. shipping acts in this situation as following strategies. Firstly, they must meet the needs of the times on computerization age in global network fields. And then, shippers have to try to get more information on freight, liner service and so on. Also, they must organize shipper's association in order to contract more competitive freight and service condition with Liner.

I . 머리말

1882년 5월 22일 조선과 미국이 友好通商航海條約(The Treaty of Peace

* 한국해양대학교 법학부 교수

Anity, Commerce and Navigation between the Kingdom of Korea and the United States of America)을 체결한 이래, 120여년이 흐른 지금 미국은 한국의 최대 무역 상대국 및 최대 시장 중의 하나가 되었다. 그러므로 한국 해운의 가장 큰 시장 중의 하나인 북미 항로를 관장하고 있는 미국의 해운정책은 우리나라 해운의 발전과 해운 기업의 경쟁력 제고를 위해서 면밀한 분석과 대책의 수립이 필요하다.

미국의 해운정책은 海運法(Shipping Act)과 商船法(Merchant Marine Act)이라는 2개의 공법 체계로 구성되어 있다. 이들 양법 사이에 명시적인 구분이 있는 것은 아니지만, 해운법은 해운동맹 및 외항 해운에 대한 미국의 정책을 법제화한 대외 해운정책에 관한 법이며, 상선법은 대내적인 해운 산업의 육성을 위한 법이다.¹⁾

해운법은 해운동맹의 독점 폐해에 대한 1914년의 알렉산더 보고서에 기초한 1916년 해운법, 1959년 보너 및 셀러 보고서에 기초한 1961년 해운법, 1984년 신해운법 및 1998년 외항해운개혁법으로 이어지고 있으나, 우리나라에서는 미국의 해운정책에 관한 법적 분석은 아직 미미하여 적절한 대책의 수립이 미흡한 상태이다.

이에 이 논문에서는 21세기초 미국의 해운정책에 대한 기본적 정책을 집약한 1998년 외항해운개혁법의 내용과 이 법에 나타난 미국의 對外海運政策과 영향을 분석하고자 한다.

Ⅱ. 美國의 對外海運政策의 變遷 過程

미국의 대외 해운정책은 국가 안보와 자유 해운에 의한 국가 경쟁력 강화라는 2대 목표를 법제도의 형태로 표현하고 있다.

우선 1916년 해운법의 제정으로부터 1998년 외항해운개혁법에 이르기까지 미국의 해운법에 나타난 해운정책의 변화에 대해서 살펴보면 다음과 같다

첫째, 1916년 해운법이 제정되면서 미국의 해운 규제 정책이 명문화되기 시작하였다. 1890년 미국 연방의회에서 각 주간 또는 국제 거래에서의 독점 및 거래 제한을 금지하기 위하여 제정된 獨占禁止法(Anti-Trust Act)²⁾에 의해 국

1) 임석민, "1998년 미국의 개정 해운법", 「해양정책연구」, 제13권 제2호, 한국해양수산개발원, 1998. 12. 245쪽.

2) 미국은 영국 초기의 커먼 로의 법리를 계승하여 독점금지법(Anti-Trust Act)을 제정하였다. 1890년 독점금지법은 셔먼 법(Sherman Act)이라고도 하는데(Black's Law Dictionary, 5th ed., p. 86), 이 법에 의해서 국제카르텔인 해운동맹의 위법성을 인식하게 되었다. 그러나 국제적인 배려도 있는 상황이었기 때문에 해운

제 카르텔인 해운동맹의 결성을 금지 하였다. 그 후 해운동맹의 결성을 금지하는 것은 오히려 심한 경쟁을 유발시킬 우려가 있으므로 해운동맹의 독점에 따르는 폐해를 정부가 직접 규제할 것을 조건으로 해운동맹에 대한 독점금지법의 적용 면제를 권고한 알렉산더 보고서³⁾가 의회에 제출되어, 동 보고서를 기초로 1916년 해운법(Shipping Act of 1916)이 제정되었다.

1916년 해운법에서는 해운동맹이 선사의 자유로운 가입과 탈퇴를 허용하도록 규정하여 개방동맹이 탄생하게 되었다. 또, 해운의 규제·감독 기관으로 미국 해운국(The United States Shipping Board)의 신설 등을 규정하였다(동법 제2조).

둘째, 1936년 개정 해운법을 통하여 미국의 오랜 해양 전통과 단편적인 정책 및 대외 통상 관계와 전쟁(미·스페인 전쟁, 제1차 세계대전) 등 광범위한 국가적 경험을 종합한 해운진흥정책을 수립하였다.⁴⁾ 이후 해운 관련 규제는 1961년 개정 해운법과 1984년 신해운법, 1998년 외항해운개혁법으로, 해운 진흥 정책은 1970년 상선법으로 각각 발전하는 계기가 되었다.

셋째, 1961년 보너법에서는 二重運賃制를 허용하였을 뿐만 아니라, 연방해사위원회(Federal Maritime Commission: FMC)의 권한에 대해서 명문화하는 등 미국 항로 취항 정기선 해운에 대한 미국 정부의 본격적인 규제를 위한 기준법 체제를 재정비하였다(동법 제14조 b).⁵⁾

넷째, 1970년대 두 차례의 석유 파동으로 인한 경기침체는 해상 물동량의 감소로 이어져 선복 과잉 현상을 초래하였다. 집화 경쟁의 심화로 적취 물량이 떨어지기 시작한 개발도상국들이 중심이 되어 해상 물동량의 공평한 유치 및 적취를 주요 내용으로 하는 정기선동맹협약(UNCTAD LINER CODE, Code of Conduct for Liner Conferences)⁶⁾을 제정하여 1983년 발효하게 되었다. 그러

동맹을 위법하다고 단정한 司法機關의 결정은 발견할 수 없었다(海事業研究所編, 1984年米國海運法の解説, 成山堂, 1984, 14쪽).

3) 동 보고서에 대한 자세한 내용은, 海事業研究所編, 前掲書, 14-16쪽 참조.

4) 1920년 상선법이 있으나, 이는 아주 배타적인 보호주의 색채를 띠고 있으며, 대내적으로는 보호정책을, 대외적으로는 연안무역금지를 규정함으로써 미국적선에 특혜적인 성격을 가진다.

5) 동법의 자세한 내용은 海事業研究所編, 前掲書, 32-47쪽 참조.

6) 1972년 5월 국제연합무역개발회의(UNCTAD)에서 제정한 定期船同盟行動憲章協約의 주요 내용은 다음과 같다.

- ① 화물의 적취 비율은 무역 당사국 간에 50:50으로 하고, 제3국이 참가하는 경우에는 20% 정도를 인정하고, 나머지는 당사국 간에 반으로 나눈다.
- ② 운임 인상에는 국제 조정 제도를 만들어 15개월간의 거치 기간을 둔다.
- ③ 선주와 하주의 분쟁에 대하여 정부가 개입할 수는 있으나 결정권은 없다.

이 협약은 24개국 이상이 서명·비준하고 이 나라들이 보유하는 일반화물선과 컨테이너선의 총톤수가 세계 전체의 25% 이상에 달하였을 때에 발효한다. 따라서 이러한 요건을 충족한 1983년 10월 6일에 발효되었다. 해운 활동을 기업의 자유경쟁에 맡기고, 정부의 간섭을 최소한도로 막는다는 것이 '해운 자유의 원칙'이나, 실제로는 선박 회사가 자주적으로 체결하고 있는 정기선 동맹이 세계의 해상

나 동 협약의 발효에 반대 의견을 갖고 있던 미국은 국제 해운 시장에서 자국의 선·하주를 보호하기 위해 1916년 해운법 가운데 외항해운 규제에 관한 조항만 분리·독립시켜 1984년 신해운법(The U.S Shipping Act of 1984)을 제정하였다. 1984년 6월 시행된 동법은 해운동맹의 무력화로 인하여 해운 시장에 일대 혼란을 일으켜 많은 외항 정기선 선사들의 도산과 이로 인한 정기선 해운 시장의 구조 조정을 불러 일으켰다.

다섯째, 세계 정기선 해운 시장에서는 주요 경제대국의 지속적인 경제 성장과 다국적 기업의 세계화(globalization)로 인하여 정기선 화물이 꾸준히 늘어나고 있다. 한편 세계 정기선사는 규모의 경제(scale merit)를 겨냥한 최신 대형선을 경쟁적으로 개발함에 따라 선복과잉 현상이 심화되어 국제 해운 경영 환경이 매우 어려워 졌다. 또한 1995년 이후 경쟁 기업 간의 국제적인 전략적 제휴가 정기선 해운에도 도입되면서 정기선 해운시장에서 그 경쟁은 더욱 치열하게 되어 세계 유수의 해운회사들은 그 생존 전략으로 구조 조정, 비용 절감을 추진하게 되었다. 이러한 세계 정기선 시장의 상황 하에서 1999년 5월 1998년 외항해운개혁법(The U.S Ocean Shipping Reform Act of 1998)이 발효되었다. 이 법은 미국의 정기선 해운시장에 보다 많은 융통성을 부여하면서 운임신고 제도의 간소화, 적용 제외 품목의 확대, 거치 운임 할인의 허용, 해운 회사의 내륙운송 비용에 대한 공동 협상의 인정 등으로 海上運送人에 대한 규제를 대폭 완화하였다는 긍정적인 측면이 있다. 반면, 관련 국가 및 해운계에서는 미국의 보호주의 강화, 외국 선사에 대한 각종 규제 및 자유시장 원리의 장애요인 등으로 그 시행에 관하여 부정적인 입장을 취하고 있으나, 미국은 최대 해운 시장이기 때문에 동 법이 전 세계에 미치고 있는 영향은 적지 않다.

Ⅲ. 1998年 外航海運改革法の 입법 배경과 특징

1984년 신해운법은 기존 해운동맹의 조직력을 약화시킴으로써 동맹선사 간 또는 동맹 및 비동맹선사 간 경쟁을 유발시켜 세계 정기선 해운시장의 합리화

운송을 지배하고, 그 위에 동맹에의 가입이 제한되고, 운임이나 배선수의 결정 등에서 오랜 실적을 갖고 있는 선진 해운국이 유리한 입장에 있었다. 세계 해상 화물의 40% 이상을 자국의 수출품으로 차지하고 있는 개발도상국은 이것에 만족할 수 없으므로 개발도상국의 이익을 포함시킨 새로운 해운 질서의 확립을 주장한 것이다.

와 현대화를 촉진했으며 동시에 경쟁력을 상실한 일부 선사들의 퇴출을 가속화하여 시장기능에 의한 효율적인 수급균형이 가능하도록 하였다. 즉, 미국의 운송 산업에 대한 규제완화 및 자유화를 목적으로 해운동맹의 특권을 약화시키는 규제정책을 확대함으로써 결과적으로는 미국과 관련된 정기선 항로를 시작으로 외항정기선해운시장에 경쟁체제를 도입시키는 계기가 되고 있다.

1984년 신해운법의 시행을 계기로 북미항로에선 동맹선사들의 독자행동권이 허용됨으로써 해운동맹 내에서도 운임경쟁이 가능해지고 동맹의 운임율이 가이드라인화하는 효과가 나타났다. 그 결과 정기선 운임이 동맹의 운임율 보다 는 시황에 의해 수시로 등락하면서 운항선사들의 수익성을 위협하는 수준으로 까지 하락했으며 상당수의 선사들이 퇴출하거나 우량선사에 인수·합병되고 컨소시엄을 형성하는 사례가 확산됐다.⁷⁾

1980년대 이후 외항정기선해운시장에서 개방화 및 자유화의 움직임이 점차 확산되고 있는 가운데 1998년 외항해운개혁법으로 1984년 신해운법을 대폭 개정하기 위한 의회의 로비 활동이 강화되었다. 시랜드사와 NITL(National Industrial Transportation League ; 전 미국 산업 운수 연맹)이 공동으로 의회에 제안했던,⁸⁾ 1998년 외항해운개혁법은 하원 본회의에서 H.R. 2149로 1996년 5월 1일 통과되었다. 1997년 3월 1일 상원의 Hutchson 의원은 외항해운개혁법안을 상원에 S.414로 상정하였으나 항만노동단체, 중소형 하주, 연방해사위원회 뿐 아니라 미국 정기항로에 취항 중이던 외국적 선박 회사들의 강력한 반대로 통과되지 않았다. 한편 시랜드사와 NITL은 그 동안 외항해운개혁법 제정에 반대해 왔던 항만운송노동조합, 연방해사위원회, 외국선사 등과의 대 타협을 통해 1995년 외항해운개혁법(안)을 수정한 1998년 외항해운개혁법(안)을 상원 본회의에 S.414로 상정해 4월 21일 통과시켰다. 동 법안은 8월 4

7) 1999년 7월 머스크의 모회사 이자 대형 해운기업인 A.P.Moller 그룹이 미국의 운송 그룹인 CSX Corporation의 해운 부문 자회사인 시랜드의 국제 컨테이너 운송 부문을 8억달러에 인수 해 머스크-시랜드라는 이름으로 인수 합병되었다. 또 1997년 1월에 P&O Containers와 Nedlloyd가 통합해 P&O Nedlloyd Container Line가 된 이후에 싱가포르의 엔오엘이 에이피엘을, 한진이 SR-Senator를 합병하였고, 조양상선은 2001년 1월 파산하였다(Korea Shipping Gazette, 1999년 10월호, 153쪽).

8) 1995년 NITL이 제안했던 주요 골자는 다음과 같다(日本船主協會企劃部, "98年米國外航海運改革法の成立", 「海運」, 12月號, 1998年, 52쪽 참조).

- ① 연방해사위원회를 폐지하고 그 업무의 타 부서로 이관
- ② 운임요율표의 제출의무 폐지
- ③ 선사간 협정에 대한 미국의 독점금지법의 적용제외제도 폐지
- ④ 개별 대량하주우대계약의 허용
- ⑤ 대량하주우대계약의 비공개
- ⑥ 외국 해운회사의 불공정 관행에 대한 조치

일 하원 본회의에서 S.R. 215로 수정 없이 통과된 후 10월 1일에는 상원 본회의를 통과했다. 동 법안은 마침내 10월 14일 클린턴 대통령이 서명함으로써 연방해사위원회에서 시행규칙 제정을 거쳐 5월 1일부로 정식 발효되었다.

1998년 외항해운개혁법은 미국 관련 정기선 해운시장에 보다 많은 융통성을 부여하기 위해 1984년 신해운법에 의한 규제를 크게 완화 시키고 있다. 예컨대 1998년 외항해운개혁법에서는 연방해사위원회에 운임요율표 신고 의무를 폐지하는 대신에 전문민간업체가 개발한 인터넷 웹사이트 등의 매체를 이용해 선사가 자체적으로 운임요율표를 공개하도록 하고 있다. 그리고 운임요율표 신고 면제 대상품목을 확대하여 기존의 벌크화물, 임산물, 재활용 고철, 폐지, 수출용 조립 자동차 뿐 아니라 연방해사위원회에도 독자적으로 운임요율표 신고 면제 대상 품목을 확대할 수 있는 권한을 부여하고 있다. 그리고 1984년 신해운법에서는 선사들이 공동으로 철도, 트럭, 항공화물 운송업체와 내륙운송에 대한 운임 및 서비스 조건에 대한 협상을 금지하고 있지만, 1998년 외항해운개혁법에서는 선사들이 공동으로 내륙운송업자와 운임 및 서비스 조건에 대한 협상을 허용하고 있다. 따라서 1998년 외항해운개혁법의 발효에 따라 선사들은 복합운송 운임 중 상당 부분을 차지하고 있는 미국 내륙 운송비를 절감시킬 목적으로 현재 운항 제휴 중인 선사를 중심으로 공동 협상이 활성화 되고 있다.

Ⅲ. 1998년 외항해운개혁법의 주요 내용

1. 법의 집행기관

연방해사위원회(FMC)에서 이 법을 집행한다. 연방해사위원회는 미국 상선대규제의 책임 기관으로 연안운송운임의 규제, 운송주선인에 대한 면허, 반독점 면제와 관련된 선사의 운임 정책 허용, 운임의 신고와 이행 여부 감독이 주 업무이다. 최근에는 미국의 대외개방 압력과 더불어 외국의 미국 선사에 대한 差別慣行監督과 제재가 주요 업무가 되었는데, 자율성 확대와 공동 영업 활동 보장, 시장 경쟁성 유지라는 측면에서 그 역할이 변모하고 있다.

연방해사위원회는 1961년 8월 12일 미국정부조직개편계획 제7호(Reorganization Plan No. 7)⁹⁾에 의해 독립규제기관으로서 설립되었으며, 1961년, 1984

9) 동법은 케네디 대통령에 의해 제정된 것으로 이는 연방해사국(Federal Maritime Board : FMB)으로부터 해사규제기능을 분리하기 위한 것이다.

년 신해운법, 1920년, 1936년 상선법, 1933년 연안해운법 등을 근거로 업무를 관장하고 있다.¹⁰⁾

연방해사위원회가 설립되기 이전에는 연방해사국(Federal Maritime Board)이 미국적 상선대의 보호와 해운산업규제의 두 가지 기능을 담당하고 있었으며 미국 정부 조직 개편 계획제7호가 제정된 이후에 미국의 해운법은 규제와 보호로 그 역할이 구분되었다.

2. 운임요율표의 신고 의무 폐지와 열람제도의 도입

1984년 신해운법 상으로는 운임요율표는 자동신고방식(Automated Tariff Filing and Information : ATFI)을 이용하여 연방해사위원회에 신고하고, 신고된 운임요율표는 동 위원회의 감독을 받아야 하였다. 또 선사 및 해운동맹이 운임요율표를 연방해사위원회에 신고해야만 한다. 연방해사위원회는 운임요율표의 적용과 그 내용의 준수를 감독하고 불평에 대응한다. 신고 되지 않은 운임을 징수하거나 하주를 부당하게 차별하는 것은 위법이다. 또한 운임인상의 경우 30일전에 통지하여 신고해야 한다.

그러나 1998년 외항해운개혁법에서는 운임요율표 신고제도를 폐지하는 대신 민간업체가 운영 중인 자동신고 방식을 통해 열람토록 하였다(인터넷 웹 페이지 등).¹¹⁾ 이와 같이 동법의 규제 완화로 가장 영향을 많이 받은 것은 운임요율표 공표로써, 1999년 5월 1일부로 선사와 무선박운송인을 포함한 운송인과

10) 미국의 대표적인 해운기관으로 해운규제의 기능을 수행하는 연방해사위원회와 해운산업진흥업무를 담당하고 있는 해사청(MarAd)이 있다. 원래 해운 규제와 진흥의 두 기능은 1916년 해운법 제정 이후부터 1950년 정부의 행정조직 개편 시 까지 줄곧 연방해사국(Federal Maritime Board)에 일임되어 있었다. 그 후 해운국은 규제기능을 담당하는 연방해사국(Federal Maritime Board)과 진흥기능을 담당하는 해사청(MarAd)으로 분리되었다. 그 후 연방해사국은 상무부로부터 독립하여 현재의 연방해사위원회가 되었으며, 해사청은 교통부 산하로 바뀌었다. 해사청의 주요 업무는 미국적 상선대를 발전시키고 보호하기 위한 제반계획과 정책을 수립하고, 국가비상시 해군의 보조 역할을 할 수 있는 비상예비선대를 조직하여 운영하는데 있다. 따라서 해사청(MarAd)은 미국적 상선대의 보호 육성을 위해 보조금 지급, 세제 및 금융상의 혜택, 자국적선대에 대한 화물우선적취제도 등 각종 지원책을 실시하고 있다.

11) 연방해사위원회의 운임요율표신고 및 감독제도의 도입은 1916년 해운법(The Shipping Act of 1916)의 제정으로 선사의 의무적인 운임요율표 신고와 유사한 조건을 갖춘 모든 하주를 위해 비차별적인 대우가 최초로 실시되었다. 알렉산더 보고서에서는 외항정기선사의 운임요율표 신고제도를 제한하였지만, 1916년 해운법에서는 채택되지 않았다. 이후 1961년 의회에서 1916년 해운법을 일부 개정하여 외항 정기선사로 하여금 연방해사위원회에 운임요율표신고를 의무화시키고 동시에 연방해사위원회에 감독권을 부여하였다. 이후 수차례에 걸친 법개정을 통해 운임요율표 신고와 감독기능을 강화하였다.

연방해사위원회에 대한 동맹의 운임요율표 신고 및 필수 조건의 공표 의무를 폐지시켰다. 그 대신 동맹은 운송인과 동맹이 누구나 아무런 제약 없이 원거리에서도 이용할 수 있도록 운임요율표의 운임신고를 서비스 자동화 시스템으로 전환하도록 의무화하였다. 또한 동맹은 운임요율표 이용 시 적절한 수준의 검색료 부과를 운송인에게 허가하였다. 또 대량하주우대계약과 관련하여 동맹에서는 계약필수조건 중 출발항과 최종 목적항, 품목, 최소 물량과 계약 기간은 계속 공표하도록 하였다.

동맹에서는 해상터미널운영자(marine terminal operator : MTO)가 원할 경우, 요율 규정과 관행을 공개할 수 있도록 규정하였다. 또 연방해사위원회에 운송인의 자동운임요율표 시스템의 접근성과 정확도에 관한 규정을 제정토록 했으며, 정기적인 조사를 거쳐 이를 위반한 운임요율표 시스템의 사용을 금지하도록 하였다.

연방해사위원회는 동맹의 운임요율표 공표와 관련된 제반 사항을 다루는 임시 시행규칙을 제정하여, 이해 당사자들로부터 접수된 의견을 검토한 후 법규 이행에 따르는 부담을 경감시켜 주고 운송인들에게 자동화 운임요율표 시스템의 공표 시 보다 많은 융통성과 선택권을 부여할 수 있도록 하였다.

3. 운임요율표 신고 면제 권한의 확대

1984년 신해운법에서는 연방해사위원회에 제한적으로 신고면제를 허용할 권한을 부여하였으나, 1998년 외항해운개혁법에서는 면제를 확대할 수 있는 권한을 부여하였으며, 운임요율표의 신고 면제 품목도 벌크화물, 임산물, 재생용 고철, 폐지 등에서 신규조립자동차가 추가 되었다(동법 제8조 (a),(1)).

4. 운임과 관련된 각종 신고 및 규제

1998년 외항해운개혁법은 몇 가지 중요한 부문에 있어서 자율성을 도입하였다. 선사는 일반인들이 열람 가능한 시스템인 인터넷 등에 운임요율표를 관리해 연방해사위원회가 불평 및 조회를 요청 받을 때 접근이 가능하도록 하였다. 운임요율표의 신고 의무는 더 이상 필요하지 않으나 운임을 인상할 경우, 30일 전에 통지하도록 한 의무는 변하지 않았다.

선사의 운임은 공식적인 대량하주우대계약을 통해서만 허용된다. 연방해사위원회의 운임요율표에 대한 규제는 접근 가능성 및 정확성 확보, 리베이트 및 운임요율표 상의 불공정 행위 감시 사항 등으로 제한되었다.

연방해사위원회는 자체의 각종 규칙이나 규정 그리고 해운관련법에 명시된 바에 따라 미국의 국내 해상운송이나 외항항로에 서비스를 제공 하고 있는 운송인의 대량하주우대계약과 신고된 운임을 승인하거나 인정하지 않을 수 있다. 또한 국내운송업자들의 운임을 규제하며 국내운송업자, 외항항로 운송업자 그리고 동맹 등이 요구하는 제반허가사항의 승인여부도 결정한다. 연방해사위원회는 1984년 신해운법 제9조에 의거해 국영선사(controlled carrier)의 활동을 규제하고 동법 제10조 (b)와 제15조 (b)에 의해서 운임의 리베이트 여부도 감시한다.¹²⁾

5. 리베이트 및 이중운임계약제

동법은 리베이트 및 二重運賃契約의 체결을 금지하던 1984년 신해운법의 규정을 개정하여, 리베이트를 이중운임계약에 포함시켰다. 또 백분율(%)을 기준으로 한 契約을 허용하기 위해 이중운임계약 및 대량하주우대계약의 정의를 개정하였다. 이중운임계약제는 반드시 법무부(DOJ)의 독점금지법 심사를 거치도록 하였다(동법 제9조, 제10조 (b)(2), (7)).

6. 하주차별대우와 대량하주우대계약

1984년 신해운법에서는 동맹이 회원 선사의 개별 서비스 대량하주우대계약의 체결을 금지 또는 제한하는 것이 인정된다. 또한 체결된 대량하주우대계약은 연방해사위원회에 신고하여 하주의 이름을 제외한 거의 모든 내용을 공표한다.

반면, 1998년 외항해운개혁법에서는 동맹·협정이 회원 선사의 개별적 대량하주우대계약 협상을 금지·제한해서는 안된다는 조항이 있으므로 선사와 하주와의 개별계약체결이 가능하게 되었다. 공표되는 내용도 계약의 대상 품목, 기간, 수량 및 선적지·양륙지인 항만 구역(Port ranges) 등 4개 항목에 대해서만 실시되었다. 그러므로 운임 이외의 계약 내용은 당사자와 연방해사위원회만 알 수 있게 되었다. 다만, 연방해사위원회에 신고를 조건으로 동맹·협정이 강제력이 없는 임의의 가이드라인을 정하는 것은 인정되고 있다(동법 제3조 (19), (21), (22)).

12) 1984년 신해운법 제9조는 Controlled Carrier Rates를 규정한 것으로 적정한 운임보다 낮은 운임을 제공하는 국영선사들의 운임을 인정하지 않는다고 규정하고 있다. 또 동법 제10조 (b)는 운송인의 리베이트를 금지하고 있다.

또한 1984년 신해운법에서는 대량하주우대계약의 필수조건인 운송구간, 품목명, 계약운임, 계약기간, 서비스 약속 및 契約不履行時의 벌금을 반드시 연방해사위원회에 사전에 신고 하여야 했다. 그러나 1998년 외항해운개혁법에서는 대량하주우대계약 내용 중 내륙운송구간(최초 출발지와 최종목적지), 계약운임, 서비스 약속, 계약 불이행시의 벌금은 대외비로 할 수 있도록 하였고, 미국 내 항만운송노동조합이 대량하주우대계약 내용 중 일부를 선사에 요청할 경우 선사는 그와 같은 내용을 제공하여야 하며, 항만운송노동조합의 화물운송 참여에 관한 결정은 전적으로 단체 협약을 따르도록 개정되었다(동법 제8조 (c)).

대량하주우대계약에서는 하주가 선사에 화물의 제공을 약속하는 대신, 서비스 보증 및 그 화물량에 준한 운임요율표상의 운임에서 할인을 받는 형태가 일반적이다. 계약의 주요 항목(ET-Essential Term)¹³⁾은 연방해사위원회에 신고·공개하였다. 운임 안정화를 유지하기 위해 동맹은 회원사의 투표에 따라 개별적으로 대량하주우대계약의 체결을 규제하거나 금지할 수 있으며, 사실상 대부분의 동맹은 1개 그룹으로서 대량하주우대계약을 금지하고 있다. 그러한 계약은 기간, 기간별·물량별 운임 및 물량별 우대제도(Volume Incentive Programs)와는 달리 계약기간 중에 개정이 가능하다. 개별 선사 및 동맹은 하주를 계약관행 상 차별하는 것이 가능하나 그것은 「동등대우 계약체결의무」가 전제되는 것이다. 동법 개정 이후 계약의 과정 및 내용은 향후 선사와 하주 쌍방에 있어 개별 대응의 형태를 띠고 유연성이 높아지게 된다.

이 법은 1984년 신해운법의 커먼 캐리어주의(Common Carrier Principle) 및 운임요율표에 의한 비즈니스 책무는 그대로 유지하고 있지만, 동등대우계약을 요구하는 권리는 제거되었다. 일반적으로 공개된 계약 내용에 운임, 출발지, 도착지, 서비스 조건 등은 포함되지 않는다. 정확히 문전(door)까지의 복합운송 운임을 계산해 내거나 개별 하주를 지리적 조건에 따라 식별할 방법이 없다. 따라서 유사한 입장에 있다고 증명하는 것 자체가 불가능하게 되었다. 또한 지금까지와는 달리 동맹은 회원사가 개별적으로 대량하주우대계약의 체결을 금지하거나 강제적인 계약 지침(guideline)을 설정하는 것은 허용되지 않는다. 대량하주우대계약 상 임의의 지침에 대해 논의하는 것은 가능하나 그것은 어디까지나 선사가 그룹으로서 대량하주우대계약을 필요로 하고 있다는 것을 전제로 한다.

비공개적인 대량하주우대계약도 허용되나 개별동맹선사는 하주가 현재 혹은

13) 화물의 출발지와 목적지, 항만의 편성, 품목, 운임, 최적화물량, 서비스 보증, 계약기간 등을 말한다.

과거에 있어 동맹의 고객이었다 하더라도 협상 중에 있는 계약에 대해 동맹에 보고할 의무는 없다. 개별대량하주우대계약은 특정수량보다는 비율을 기준으로 한 최저 물량(Percentage Based Cargo Commitment)도 가능하게 되었다. 그러나 동맹의 계약은 하주를 무선박운송인 혹은 하주협회 등의 지위에 따라 차별해서는 안 된다.

이에 따라 각 선사는 서비스 및 운항에 주력하여야 할 여력을 대량하주우대계약에 관련된 하주의 정보 확보 및 해운 시황에 주력하지 않을 수 없게 되었다. 이와 같은 부수적인 업무에 치중함에 따라 선사의 본업인 안전 운항 및 보다 나은 서비스 제공에 소홀해지게 되어 선사의 경영 상태를 부실하게 만드는 원인이 될 수도 있다.

반면, 개별 대량하주우대계약의 출현에 따라 하주들은 모든 선사들과 글로벌 운송 계약을 체결할 수 있는 능력에 있어서 동등하게 되었다. 하주와 선사 간 계약 절차는 전반적으로 간소화되어 가고 있으며 소량의 단기 계약에 대해서도 동일하게 적용된다. 또한 지금까지 하주와 선사는 미국 무역에 있어서만 중요한 정보를 공개해야 하는 불이익을 감수해 왔으나, 이것도 이제 해소되어 정보공개 및 '동등 대우계약' 으로부터 자유화되는 대량하주우대계약을 크게 확대할 것이다. 보다 많은 선사들은 많은 하주들과 더불어 각 하주 전용의 개별 계약 제휴를 추진해 나갈 것이다.

반면, 중소형 하주에 대한 동등대우 대량하주우대계약(Me too S/C)의 체결 금지로 운송비의 증가가 불가피하게 되었다. 즉, 소하주들은 대량하주우대계약의 주요 내용이 공개되어야 하고, 비슷한 여건의 하주에게 동등한 계약 조건을 요구할 수 있게 해야 한다고 주장하였다. 이는 1984년 신해운법이 중소하주의 보호를 위해 제정된 법이라면, 1998년 외항해운개혁법은 대소하주의 싸움을 유발하는 법으로 보인다. 시장의 공개와 동등 대우(Me too) 조항이 대하주와 경쟁할 수 있는 기초가 된다고 주장했지만 큰 호응은 얻지 못하였다.¹⁴⁾

7. 내륙운송비협상

내륙운송비에 관한 선사들의 공동협상을 1984년 신해운법에서는 금지시켰으나(1984년 신해운법 제10조 (c)(4)), 1998년 외항해운개혁법에서는 독점금지법의 심사를 거쳐 선사들과의 공동 협상을 허용하였다(동법 제10조 (c)(4)). 내륙운송비 협상의 허용은 복합운송(해상운송과 내륙운송의 병행)에서 주로

14) 임석민, 앞의 논문, 264쪽.

해상운송인이 주운송인으로 전운송구간의 운송 책임을 지고 있으므로 각 구간의 운송인은 하도급 운송인의 기능을 가진다. 그러므로 해상운송인은 하주와 복합운송 중 내륙운송 구간에 대해 책임을 지기 위하여 내륙운송인과의 협정이 필수적이다.

도로운송인은 1984년 50마일 규칙의 폐지¹⁵⁾ 후 무선박운송인에게 빼앗겼던 항만 인접 지역에서 소량 컨테이너(LCL) 화물의 혼재 업무를 되찾게 되어 수익 증대 효과가 예상된다. 반면, 국제트럭운전사협회(International Brotherhood of Teamster)는 동법의 항만트럭킹산업에 대한 영향에 대해서 운전기사들의 임금이 감소되고 운전기사의 파업과 트럭회사가 증가되었으며 운전기사의 작업 여건이 악화되었다고 한다. 이들은 동법이 해상운송인에게 운임협정의 자발적 대량하주우대계약 지침을 통해 복합운송운임과 내륙운송운임의 반경쟁적이며 부당한 운임 상한선을 산정해 지나치게 낮은 내륙운임을 허용하고 있다고 주장하였다. 더 나아가 해상운송인과 하주가 일방적으로 정한 도로운송회사로서는 내륙운송에 대한 운임은 협상이 불가능하다고 주장한다. 트럭운전기사는 항만 적체, 항만 내 대기비용 미지급, 도로운송에 부적합한 샷시, 중량 초과 컨테이너, 위험 화물의 부적절한 표기와 같은 컨테이너 내륙운송 시 취약한 작업 여건에 관한 사례들을 적시하였다.¹⁶⁾

동법 발효 이전에는 미국 내에서 도로운송인과 같은 비해상운송인에 의해 해상운송인에게 제공되는 운임 또는 서비스에 관한 협상 시 담합행위를 금지시키고 있다. 그러나 동법에서는 금지 사항을 개정해 만약 협상과 합의 사항이 독점금지법에 위배되지 않고 법의 취지와 일치할 경우에는 담합행위를 허용하고 있다(동법 제10조 (c)(4)). 이에 관해 연방해사위원회는 트럭운전기사들은 법개정 내용을 구체적으로 인용하지 않고 내륙운송서비스 제공업자와 협상 시 불법적인 담합행위를 주장하는 구체적인 증거도 제시하지 않았고, 법개정이 도로운송인에게 불리한 영향을 미치고 있음을 나타내는 아무런 정보도 가지고 있지 않다고 지적하고 있다. 그러나 일부 지침 규정은 이론적으로는 도로운송인과 항만 내 운전기사들에게 영향을 미칠 수 있다고 확인되었다.

또한 동법 제7조 (b)(2)에서 운송인이 내륙운송서비스에 대해 고객에게 부과하는 내륙운임과 명확히 구분하고 있으나, 자발적 대량하주우대계약 지침은

15) 무선박운송인은 1963년에 탄생되어 1984년 신해운법에 의해 법적으로 그 지위가 확고해졌다. 즉, 고임의 항만운송노동조합을 대체하기 위해 LCL 작업을 무선박운송인에게 허용하자, 노동조합은 이른바 50마일 규칙이라 하여 항만 구역 50마일 이내에서는 무선박운송인의 LCL 작업을 금지하는 법안을 청원하여 수년간 법정 투쟁을 벌였지만 대법원에서 패소하였다.

16) FMC, The Impact of The Ocean Shipping Reform Act of 1998, September 2001, p. 39.

복합운송운임 중 내륙운임에 영향을 미치는 협정에 관한 운송인의 관행이 동법의 발효로 인해 바뀌었음을 보여주지 않았다. 동맹과 운임협정의 내륙운송 관련 사항에 대한 독점금지법 적용 제외는 1984년 신해운법에서도 인정되었다. 결과적으로 1984년 신해운법과 1998년 외항해운개혁법은 미국내륙운송업자들에게는 불리한 법으로 보인다.

지역 및 주간 고속도로망이 나날이 발전함에 따라 트럭과 철도는 운임을 둘러싼 직접 경쟁 하에 놓이게 되었고, 그 가운데 자유로운 화물(Discretionary Freight)은 저렴한 가격, 신속적인 스케줄, 광범위한 운송망을 가진 트럭으로 운송수단이 전환되었다. 한편 같은 시기에 선사들은 해상운송과 육상운송을 결합하기 위해 철도와 함께 전용의 복합운송 서비스를 추구하였다. 이를 위해 철도회사는 수익성이 악화된 노선의 매각과 독자적인 복합운송 서비스의 판매를 위한 합병을 통해 서비스 지역을 확대할 수 있는 자율성을 필요로 하였다. 또한 새로운 트럭회사들은 장거리 혹은 단거리 특정 노선에 참가 및 대량 혹은 소량화물을 대상으로 한 운임전략을 취하길 원하였다.

1998년 외항해운개혁법에서 항만운송노동조합은 단체 협상에서의 합의 사항을 어긴 것으로 추정되는 경우 이와 관련된 비공개된 특별운송계약에 대한 정보의 제공을 연방해사위원회에 요구할 수 있어 현재와 같이 모든 정보를 적극 활용할 수 있으며, 무선박운송인과 하주 간의 특별운송계약이 계속 불가능하게 되어 항만지역에서의 소량화물처리에 대한 독점권을 유지할 수 있게 되었다.¹⁷⁾ 반면 하역업체는 연방해사위원회에 등록된 선사별 계약물량을 선사로부터 선적 관련 정보의 입수가 용이해져 선사와 하역계약을 체결할 경우 유리한 반면, 하역업체간 선사 유치 경쟁이 치열 하게 되어 저가로 계약을 맺게 될 경우 채산성이 낮게 되어 자연 관련 항만운송사업자에게 낮은 가격의 요청이 장기간 지속될 수 있어 항만노동자들의 파업으로 이어지는 악순환을 반복할 가능성이 높다.^{18) 19)}

17) 한국해양수산개발원, 해양수산동향, 제11권, 1998, 116쪽.

18) 실제 태평양해사협회(The Pacific Maritime Association :PMA)와 국제하역 및 창고노동조합(The International Longshore & Warehouse Union: ILWU) 사이의 복미 서안 항만 노동자들에 대한 협상에 진전이 없어罷業이 예상되던 중 2002년 9월 27일 국제하역 및 창고노동조합은 노동조합원들에게 부두 내 안전 강화를 위해 노력할 것을 당부하였다. 태평양해사협회 측은 이를 怠業(Slowdown)의 시작으로 간주하여, 9월 29일 직장폐쇄를 단행하였으나, Bush 대통령의 Taft-Hartley Act의 적용과 함께 10월 10일 최종 종결되었다.

이 때 국제하역 및 창고노동조합은 노동자의 추가 비용 부담이 없이 기존의 건강 및 복지 혜택이 지속되어야 할 것을 요구하고, 태평양해사협회 측이 제시한 임금 및 연금 인상 제의를 거절하였다. 항만업체 사용자들은 부두운영자들에게 보다 생산성을 향상시킬 수 있는 과학기술의 도입과 동시에 업무

8. 운임동맹의 운임요율표 및 대량하주우대계약에 관한 독자행동권

1984년 신해운법에서는 독자행동권의 통지 기간이 10일이었으나, 동법에서는 계약 자유의 원칙을 존중하고 신속한 해운 거래를 위한 운임을 조정을 통하여 하주에게 유리한 운송 조건을 인정하기 위하여 5일로 단축하였다.

1984년 신해운법상 운임동맹이 체결한 대량하주우대계약에는 독자행동권의 실시를 허용하지 않았으나, 1998년 외항해운개혁법에서는 이를 허용하였다(동법 제5조 (b)(8)).

9. 미국 선사의 보호

동법에서는 연방해사위원회에 해운에 불리한 조건이 될 수 있는 운임 약탈 행위를 단속할 수 있는 권한, 외국적 국영선사의 부당하고 불합리한 정기선 운임 적용 및 외국적 정기선사의 부당한 정기선 운임 적용 등 외국적 국영 선사에 대한 감시 권한을 위임하였다. 또한 불공정한 외국 해운 관행의 시정 방안으로 대량하주우대계약의 발효 중지를 규정하였다(동법 제10조 (b)(2)).

10. 해상운송주선인과 무선박운송인

1984년 신해운법에서는 海上運送周旋人(Ocean Freight Forwarder)과 무선박운송인을 각각 구분하였으나, 1998년 외항해운개혁법에서는 海上運送仲介人(Ocean transportation intermediary)(동법 제3조 (17))을 海上運送周旋人(Ocean freight forwarder)(동법 제3조 (17)(A))과 무선박운송인(동법 제3조 (17) (B))으로 구별하면서, 海上運送仲介人을 상위 개념으로 하고 그 하위에 海上運送周旋人과 무선박운송인을 두었다. 미국에서 활동하는 무선박운송인은 海上運送周旋人과 마찬가지로 면허를 취득해야 하며, 연방해사위원회는 시행 규칙에서 외국적 무선박운송인도 면허 취득을 원할 경우 이를 허용하고 있다. 그러나 海上運送周旋人과 무선박운송인은 모두 성실의무 이행 보증금(Bond)을

능력을 저해 시키는 작업규칙(work rule) 및 인력관리 시스템의 개선을 위한 유연성이 도입되어야 한다고 주장했다.

- 19) 국제하역 및 창고노동조합(The International Longshore & Warehouse Union: ILWU)은 북미태평양안의 알래스카, 브리티시 콜롬비아, 워싱턴, 오레곤, 캘리포니아, 하와이 등의 항만운송노동조합으로 각 지역별로 구성되어 있다. ILWU는 1933년 ILA(International Longshoremen's Association)에서 분리·독립된 것으로 AFLCIO에 소속되어 있지 않다. 컨테이너 운송에 관해서는 사용자 단체인 PMA와 기계화 및 근대화협약을 체결하여 적극적으로 추진하고 있다(최신 해운·물류용어대사전, 제9 개정증보판, 2002, 319쪽).

예치해야 하며, 海上運送周旋人을 이용하는 운송인은 해상 운임 중 12.5% 이상의 집하보상금을 각각 지급해야 한다는 조항은 그대로 존치되었다.

1984년 신해운법에서는 하주를 대신해 대량하주우대계약의 협상을 행하는 운송중개인으로서 운송주선업자(Freight Forwarders), 무선박운송인, 하주협회의 3자를 명시하고 있다.

운송주선인(통관업자 포함)은 국제상거래에 있어서 물건 운송에 관한 업무를 행하는 자로서 이들이 제공하는 서비스 중에는 운송 수배, 선적서류의 작성에서부터 신용장 및 보험, 각국이 규제하는 품목 검사 및 증명서 취득 요구에 대한 대리 업무 등 무역에 관한 일체 업무를 포함하고 있다.

무선박운송인은 소규모 화물을 집하한 것을 혼재하여 소규모 하주를 위해 운송서비스를 제공한다. 운임협상, 선적계획, 화물집배, 배달 등을 개개 하주를 대신해 행한다. 무선박운송인은 선사에 대해서는 고객이 되며, 운송인으로서 하주와의 사이에서 대량하주우대계약을 직접 체결하는 것은 허용되지 않는다.

하주단체는 동일 품목 혹은 상이한 품목의 복수 하주 집단으로 회원들을 대표해 공동운임을 선사와 협상해 대량하주우대계약을 체결하는 역할을 한다. 이상의 운송중개인들은 실질적인 화물소유자(BCOs : Beneficial Cargo Owner)와는 구별되는 하나의 공통된 특징이 있다. 일반적으로 화물의 소유권을 가지고 있지 않으며 화물에 대해 직접적인 경제적 이해를 가지고 있지 않다. 또한 이들은 선박, 열차, 트럭 등과 같은 운송수단을 소유하거나 운영하지 않는다는 공통점이 있다. 미국에서 수출에 종사하는 포워더는 연방해사위원회에 의해 규제되며 면허를 취득해야 한다. 면허가 있는 해상운송주선인은 선사로부터 수수료를 받는 것이 허용되고 있다. 수입 부문에 종사하고 있는 해상운송주선인도 수수료를 받지만 면허 취득의 의무는 없다. 무선박운송인은 소량 화물을 통합하여 선사에 제공함으로써 얻은 도매 운임(wholesale rate)과 그들이 고객에 제공한 할인된 소매 운임(Discounted retail rate)과의 차액으로 운영된다. 하주단체는 회원사의 화물을 모아 대량화하여 할인된 운임으로 대량하주우대계약을 체결하는 비영리단체로, 독점금지법(U.S Antitrust Law)의 적용 대상이다. 만일의 경우에 대비해 사전에 법무부로부터 독점금지법의 저촉 여부를 내용으로 한 업무 내용 조사서(Business Review Letter)를 취득하는 것도 가능하다.

1984년 신해운법은 대량 하주와 소량 하주의 이해관계를 조성하기 위해 선사가 성의를 가지고 운임 협상에 응하는 것을 의무화함으로써 하주단체의 결

성을 촉진하였다. 운임을 포함한 계약의 주요 항목(ET) 신고 의무와 유사한 입장에 있는 하주의 동등대우 적용 규정이 투명성을 보장해 소규모 하주 및 운송중개인이 동등한 거래를 할 수 있게 하였다. 또한 선사와 동맹은 무선박 운송인 및 하주단체 등 하주의 종류에 따라 정당한 사유 없이 차별하는 것은 금지되어 있었다.

물류와 공급 계통(supply chain)의 지속적인 발달과 더불어 동맹은 海上運送仲介業에 상당한 변화를 가져오고 있다. 발효 후 무선박운송인은 15%, 海上運送周旋人은 21%씩 각각 감소했지만, 무선박운송인과 海上運送周旋人을 겸하는 海上運送仲介人은 2배 이상 증가하였다. 海上運送仲介人은 연방해사위원회의 설문 조사 응답에서 선사들은 부가가치 서비스의 개발 및 제공을 통해서, 그리고 海上運送仲介人은 전통적인 활동 수행을 통해 자사 영업의 다각화를 꾀하고 있다고 주장하였다.²⁰⁾

효율성에 관한 인식 제고와 공급계통관리 (supply chain management ; SCM)²¹⁾에 대한 고객 수요 증가로 선사들은 전통적으로 海上運送仲介人과 물류 회사가 제공했던 서비스를 개발·판매하고 있다. 하주와 선사 간 대외비 대량하주우대계약 체결을 통해 선사와 하주는 해상 운송과 물류 서비스를 포함시킨 맞춤형 서비스 패키지를 공동으로 개발할 수 있게 되었다.

반면, 많은 하주단체와 海上運送仲介人은 자신들이 선사에 비해 상대적으로 규제를 많이 받고 있다고 우려를 표시하였다. 海上運送仲介人은 선사들이 대외비 대량하주우대계약을 자유롭게 체결할 수 있는 반면, 무선박운송인은 여전히 자신의 운임을 공개해야 한다는 사실을 지적하였다. 海上運送仲介人이 생각하기에는 이와 같은 사실은 선사들이 대외비 대량하주우대계약 체결로 고객의 운임과 서비스 조건의 외부 노출을 막아 주는 반면, 무선박운송인은 외부 노출로 인해 선사들의 영업 활동 시 훨씬 유리하다. 海上運送仲介人은 선사들이 해상 부문과 물류, 공급계통관리 분야에서 海上運送仲介人과 정면 경쟁하는 과정에 대외비 대량하주우대계약 체결 및 독점금지법 적용 면제를 포함한 제반 경쟁 수단들을 자유자재로 활용하고 있다고 진술하였다. 선사들이 보관, 통관, 해상 운송을 포함한 제반 서비스를 한 건의 대외비 대량하주우대

20) FMC, The Impact of The Ocean Shipping Reform Act of 1998, September, 2001, pp. 31-33.

21) 상품의 공급과정을 시장상황에 최적화되도록 함으로써 경영효율을 높이는 e-business의 개념을 말한다. 상품에 대한 수요가 다양해지고 전자상거래가 활발해져 대량생산보다 다품종 소량생산으로 상품공급을 해야 하는 시장상황이 되면서 제조업자와 유통업자가 공동으로 필요한 시장정보를 데이터베이스화해야 경영의 효율을 기할 수 있게 되었다. SCM을 도입하면 납기를 단축하고 재고를 줄여 경쟁력을 높일 수 있다(최신 해운·물류용어 대사전, 제9개정 증보판, 2002, 531쪽).

계약으로 제공할 수 있는 반면, 海上運送仲介人인 경우 실제 하주들에게 대외비 원스탑 운송 패키지 서비스의 제공이 동법에 의거 철저히 금지되고 있기 때문에 선사들이 海上運送仲介人에 비해 훨씬 유리하다고 주장하였다.

미국 관련 정기선 항로에서는 대형 하주뿐만 아니라 소형 하주들도 무선박운송인에게 자사 화물의 운송을 의뢰하고 있다. 많은 경우에 하주들은 운임, 서비스와 기타 요구 사항을 상세히 밝힌 대외비 대량하주우대계약을 무선박운송인과 직접 협상을 원하고 있다. 그러나 동법에서는 무선박운송인이 제공하는 운임과 서비스는 일반인들이 이용할 수 있도록 운임요율표에 공개를 규정하고 있다. 비록 이 법이 미국의 외항정기선해운에 엄청난 편익을 제공하고 있지만 이에 더하여 무선박운송인의 대량하주우대계약 체결 금지를 해제할 경우 더 많은 편익을 가져 올 수 있다.

또한 동법의 가장 큰 특징 중 하나로 무선박운송인인 경우 운송인의 자격으로 하주와 대량하주우대계약의 체결 금지로 집하 활동에 많은 어려움을 겪고 있으며 무선박운송인인 경우 하주의 자격으로 선사와 동등대우 대량하주우대계약(me too S/C)의 체결 금지로 운송비의 증가가 불가피하게 되었다는 점이다.

무선박운송인간 업무 제휴 또는 인수합병을 촉진시킬 것으로 예상된다. 대량하주우대계약 협상에 인원 및 예산을 할당하는 것이 여의치 않은 소규모 하주들은 우선 운송중개업자에게 의지할 수 있다. 그러나 가까운 장래에 모든 규모의 하주에 있어서 선사와의 직접계약협상이 보다 간소화될 것이다. 그에 따라 많은 소규모 하주가 일정 기간 동안 보장된 운임과 개별 계약 조건이 확보될 수 있는 혜택을 누리게 될 것이다. 무선박운송인은 하주단체를 구성하여 화물 규모를 대량화하기 위한 제휴 움직임을 보이고 있다. 이들 목적은 보다 대폭적인 운임 할인뿐만 아니라 장비 및 운송 흐름의 균형과 같은 운영 효율성을 달성하고 고객들에게 보다 나은 서비스를 제공하는 것이다.

커먼 캐리어의 자격으로 대량하주우대계약의 체결이 금지된 무선박운송인은 동법에 큰 불만을 표시하였다. 무선박운송인들은 자신들의 운임이 인터넷 웹사이트에 공개되는 반면 선사들이 주로 활용하는 대량하주우대계약 운임은 대외비의 인정으로 선사와 집하 경쟁 시 상대적으로 불리하다고 주장하였다. 이와 같은 선사와의 차별대우를 시정할 목적으로 무선박운송인들은 협정 선사를 위한 독점금지법 적용 면제를 폐지하기 위한 동법의 개정을 주장하고 있지만 미국 의회 내에서 동조 세력의 규합 실패로 어려움을 겪고 있다.²²⁾

22) 해양한국, 2001년 12월호, 34쪽.

11. 기타 변경 사항

첫째, 선사그룹은 공동으로 철도, 트럭, 항공화물운송업자와 운임 및 서비스에 대해 협상할 수 있다. 다만 협상 결과는 독점금지법 및 동법의 목적과 부합해야 한다(동법 제7조 (b)).

둘째, 단체협상협정을 체결한 선사는 항만운송노동조합로부터 서면 요청을 받을 경우 독구역(Dock Area) 및 독(dock)과 철도 야드 간 운송 업무, 그것의 유지 및 보수 등에 대한 책임 관계를 명시한 대량하주우대계약의 내용을 조합에 통지해야 한다(동법 제8조 (c)(4)).

셋째, 외국 국영선사(Controlled Carrier)의 경우, 대부분의 소유권이 외국 정부에 있는 선사에 의한 운임 인하의 경우 30일의 사전 공시 기간을 정한 규정은 다음 경우에도 확대 적용한다.

- ① 동맹에 속한 외국국영선사.
- ② 미국과 쌍무교역협정하에 운영되고 있는 외국국영선사.

동법에서 외국국영선사의 운임 조사는 연방해사위원회가 120일 이내 결정하도록 규정하고 있다(동법 제9조 (c)).

그런데 이 규정에 대하여는 운임요율표 운임에 관한 단기적인 융통성을 상실하였다는 지적이 나오고 있다. 이는 2000년 미국 관련 정기선 항로에 취항 중인 선사 중 5위권에 있는 중국계 선사인 중국원양운수공사(Cosco)에 의해 연방해사위원회에 청원 된 내용인데, 국영선사법의 적용 면제를 확대하여 미국 관련 항로에서 경쟁 선사의 운임에 관계없이 운임 공표 즉시 운임요율표 운임 인하의 허용을 요청하였다. 특히 중국원양운수공사는 신속한 운임요율표 공표를 필요로 하는 초대형 프로젝트 화물과 관련하여 어려움이 가중된 사실을 발견하였다. 운임요율표 공표에 관한 30일 전 통지의무의 폐지를 강력히 원했는데, 연방해사위원회는 적절한 청원 절차에 의거하여 검토 할 예정이다.²³⁾ 최근 선적 진행 경향을 보았을 때 30일 전 통지 의무는 다소 시대에 뒤떨어지며, 신속한 해상운임의 견적과 선적 진행이라는 정기선 시장의 최근의 특성을 반영하지 못하고 있다.

넷째, 동법은 연방해사위원회의 다양한 규제 요구로부터 일부 조항 및 활동을 면제할 수 있는 선택권을 부여하였다. 대폭적으로 경쟁을 줄이거나 거래에 큰 손해를 미칠 것으로 증명되지 않는 한 그와 같은 협정 및 활동은 면제 대상이 된다(동법 제16조).

23) FMC, op. cit., pp. 37-38.

IV. 外航定期船 海運市場에 미치는 影響

1. 규제 완화

1998년 외항해운개혁법의 발효로 인하여 미국 관련 정기선 항로의 시장구조와 경쟁 상태는 자국의 이익을 최우선시 하는 미국의 독자적인 해운정책에 의하여 커다란 영향을 받고 있다. 미국의 정기선 해운정책이 선사에게 독점금지법의 적용을 면제해 주고 있지만, 미국의 대형 선사들이 외국계 선사로 인수 합병됨에 따라 선사보다는 미국 하주 우선 정책으로 정책 기조가 전환되었다.

동법의 기본 방침은 규제 완화를 초월한 규제 철폐의 방향으로 나아가고 있어서, 북미연합 정기선 항로에 커다란 파문을 불러일으키고 있다. 미국노동총동맹산업별조합회의(AFC-C10)와 그 산하의 북미동안항만노동조합은 이 법에 의해 선사가 자유롭게 서비스 내용(기항지 등)을 변경할 수 있게 된 결과, 미국 항만 간의 차별화가 더욱 진전된다고 반대하였다. 국영선사는 국가가 자산의 50%이상을 보유하고 있는 선사를 의미하고 있는 바, 이러한 선사는 채산을 도외시한 운임을 설정할 가능성이 있기 때문에 연방해사위원회는 매년 전세계의 국영선사(Controlled Carrier)에 관한 리스트를 작성하여 영업 활동에 규제를 가하고 있다. 그러나 동법에서는 국영선사(controlled carrier)를 종래의 국영선사에 추가하여 운송 관련 이외의 대자본 기업체의 계열사로서 이러한 기업체로부터 직·간접적으로 보조를 받고 있는 선사로 정의하고, 이러한 선사에게 의한 불공정하고 침탈적인 운임으로부터 미국 선사를 보호하기 위한 규제 조치를 규정해 놓고 있다. 이에 따라 동 법의 시행에 따라 한국과 일본 등의 재벌 그룹 계열 선사 등이 규제 대상이 될 가능성이 높다.

2. 해운동맹의 붕괴 및 신탁조 체제 등장

미국은 1916년 해운법 제정 이후 지금까지 유지해 온 커먼 캐리어(Common Carrier)제도²⁴⁾를 1998년 외항해운개혁법에서는 契約運送(contract carriage)

24) 영미법에 있어서는 운송인은 육, 해, 공 여하를 불문하고 커먼 캐리어(common carrier)와 프라이빗 캐리어(private carrier)로 구별된다. 코먼 로(common law)상 커먼 캐리어(common carrier)라 함은 그에게 운송을 위탁하는 누구에게나 운송 서비스를 제공하는 자를 말한다.

이에 반하여 프라이빗 캐리어(private carrier)라 함은 그에게 운송을 위탁하는 사람 모두에게 운송 서비스를 제공하는 것이 아니라 일정 종류의 운송만을 제공하는 자를 말한다.

예컨대 일반 화물선(general cargo ship)을 사용하여 어떤 하주의 것이든 가리지 않고 다 운송하는 정기선의 소유자라면 당연히 커먼 캐리어에 속한다. 반면 어느 부두의 관리인이 자신이 운영하는

制度로 변경하려 한다. 동법에서는 운임동맹 선사에게도 독자적인 대량하주우대계약의 체결을 허용함으로써 1984년 신해운법 발효 후 간신히 명맥을 유지해 온 커먼 캐리어 제도를 거의 유명무실하게 만들었다. 특히 동법에서는 운임요율표의 공동운임이나 서비스에 대한 동맹선사의 독자행동권의 행사시 운임 동맹에 통지기간을 현행 10일에서 5일로 단축시킴으로써 컨테이너 선복의 공급과잉이 미국 관련 정기선 항로에서는 비동맹선사 뿐만 아니라 동맹선사간 운임 및 서비스 경쟁이 더욱 가속화되어지고 있다. 즉 독자운임결정권의 도입은 동맹운임정책의 혼란을 가져와 동맹선사간의 구속력을 약화시킴은 물론 동맹내부에서 조차 회원 간의 경쟁을 야기시키는 요인이 되었다. 또 독자행동권은 중소형 하주의 불만을 초래하여 이들 하주들의 비동맹 선사의 선호를 이끌어 냈고, 하주단체의 공식적인 인정은 중소 하주의 단체를 통해 대량화물을 협상하여 동맹의 선사와 대량하주우대계약을 체결하고 저운임의 혜택을 받을 수 있도록 하여 동맹이 과거에 누리던 독점적인 하주 차별정책을 더 이상 실시할 수 없게 되었다.

동법에서는 동맹의 운임 결정을 포함한 선사들의 특정 공동 행위에 대한 독점 금지법의 적용 면제를 유지하고 있으나, 법의 발효 후 운임 동맹의 수와 규모는 급속히 감소되었다. 주요 동맹의 해체에는 여러 가지 이유가 있지만 그 중 가장 중요한 요인은 동법의 발효를 들 수 있다. 아직도 태평양안정화협정(TSA : Transpacific Stabilization Agreement)과 서향태평양안정화협정(WTSA: Westbound Transpacific Stabilization Agreement) 등의 활동에 대해 미국 정부가 부정적인 입장을 취하고 있지만²⁵⁾ 선사들은 주로 협의협정을 통해 여전히 공동 운임 활동을 하고 있다. 협의협정은 구속력이 있는 운임 결정권을 갖춘 동맹과는 달리 자발적인 운임 결정 활동만 하고 있다. 그러나 일부의 경우에 협의협정은 동맹보다도 영향력이 더 크다고 간주되고 있다. 그 이

부두 창고에 입고할 고객의 운송물에 대하여만 부선(lighter)을 이용하여 본선으로부터 자기의 창고까지 운송하였다면 이는 프라이비트 캐리어인 것이다.

그리고 특정한 해상운송인이 커먼 캐리어인가, 아니면 프라이비트 캐리어인가 하는 구별은 그 해상운송인이 실제 운영하고 있는 영업 형태에 따라 결정되는 사실 관계에 관한 문제이다. 다시 말해서 그 해상 물건 운송인이 실제 어떻게 영업을 하고 있었느냐에 따라 결정되는 문제인 것이다.

법적인 면에서 볼 때 커먼 캐리어는 자신이 운송할 수 있는 한 운송을 위탁한 자에 대하여 운송을 거절하여서는 아니될 의무를 부담하나, 프라이비트 캐리어에게는 이러한 의무가 없다는 점이 가장 큰 차이점이다. 따라서 우리나라 상법에서 말하는 운송인은 커먼 캐리어에 해당하는 것으로 본다(鄭映錫, 「國際海上運送法」, 凡韓書籍, 2004, 3쪽 주 1) 참조).

커먼 캐리어에 대한 절대적 운송 책임의 관념은 1924년 헤이그 규칙의 성립 이래 해운계에서는 현저히 그 실용성을 잃고 있다.

25) 吉光受, 「美國의 運法 政策이 定期船海運에 미친 影響과 對應」, 海運産業研究院, 1996년 12월, 55쪽.

유는 협정 가입 선사들이 협정의 근간을 이루는 항로 내에서 상당한 규모의 시장 점유율을 기록하고 있기 때문이다. 비록 협의협정이 시장 정보 교환을 위해 필요한 포럼을 제공하는 것으로 항변하지만 일부 하주들은 협의협정의 일부 활동에 관해 여전히 우려를 나타내고 있다. 협의협정에 관해 종종 언급되는 두 가지 우려는 자발적 지침(voluntary guideline)의 고수와 협정이 정한 할증료의 증가이다. 전자에 관해 일부 하주들은 협의협정 선사들이 합의한 자발 지침의 경쟁 저해의 영향에 관해 이의를 제기한다. 협의협정 선사들의 활동이 실제로 자발적인지 또는 수익 증대용 수단을 위장한 것인지에 관해 이의를 제기하고 있다. 그러나 협의협정은 연방해사위원회의 면밀한 조사를 받아야 하지만 동법의 발효 후 협의협정의 활동에 관해 공식적인 의의 신청은 한 건도 없었다. 더구나 일부 하주들은 협의협정의 할증료에 대한 의존도 증가에 우려를 나타내고 있다. 하주들은 선사가 통제할 수 없는 비용에 관련된 유류 할증료는 종종 용인하지만 선하증권의 발행에 관련된 기타 할증료는 선사의 고객을 편취하기 위한 수단으로 의심을 받고 있다. 선사들이 구성한 범세계 전략적 제휴는 별로 논란의 대상이 되지 않는다. 동법 발효 후 여전히 증가 추세인 운항 관련 협정은 일반적으로 하주들이 호의적으로 받아들이고 있다. 주로 선박 공동 사용, 스페이스 차터 협정으로 구성된 운임 협정은 선사들의 자산 공동 사용, 비용 절감, 신규 시장 진입과 효율성 증대를 가능케 하고 있다. 본질적으로 범 세계 전략적 제휴는 선사의 합병에 의해서만 편익을 제공한다. 일반적으로 전략적 제휴가 서비스, 선택 및 경쟁 유지가 가능하므로 선사들은 합병보다도 전략적 제휴를 더 선호한다.

세계 주요 항로는 이제 동맹과 비동맹의 개념 구분이 의미를 잃어 가고 있으며 수년 전부터 운임 회복, 서비스 효율제고 등 항로 안정화라는 공동 목표 아래 모든 선사들이 무언가 스스로 지키고 따라야 할 지침을 마련해야 한다는 필요를 절감하게 되었다. 이에 따라 동맹·비동맹을 망라한 항로안정화협의체가 결성되기에 이르렀다. 동법 하에서 태평양항로안정화협정(TSA)과 같은 항로안정화협의체가 결성되게 된 동기나 배경은 각 항로를 취항하는 선사들의 권익을 보호하는 선사간 운임동맹이나 운임협정 등이 있음에도 불구하고 따로 항로안정화 협정이나 협의체를 결성할 수밖에 없었던 이유가 있다. 북미태평양 항로의 경우 지난 1984년 신해운법이 발효되기 전 무려 19개의 해운동맹과 운임협정이 활동해 왔으나 이들 중 16개 동맹·협정이 북미항로수출운임협정(Asia North America Eastbound Rate Agreement: ANERA)와 북미항로수입운임협정(TWRA) 등 2대 대형 동맹으로 통합됐다. 이는 그 당시에 보다 강력한 동맹이

필요했기 때문이었다. 그러나 1984년 신해운법 시행 이후 선사들의 독자행동권과 대량하주우대계약 등을 무기로 한 동맹선사 간 각축이 치열해지기 시작했다으며, 동맹의 구속을 싫어하여 독자적 가격 결정을 표방하는 비동맹선사들의 세력이 점차 커지기 시작하였다. 이 같은 동맹선사간, 동맹·비동맹간, 각 개별선사간 과당경쟁은 운임 하락 등 항로 사정을 점차 악화시키게 되어, 마침내 동맹·비동맹을 망라한 새로운 협의체 결성이 절실하게 되었었다. 동맹이나 운임협정은 운임 카르텔의 성격을 갖고 있는 존재로써 1980년대 중반까지는 막강한 힘을 과시했었다. 그러나 1980년대 후반, 특히 1984년 신해운법이 선사들의 독자적 항로 운영 보장을 강조하고 개별 선사들의 영업력이 확대되면서 동맹의 구속력에 구멍이 나기 시작했으며 이제 동맹·비동맹의 개념 구분은 거의 의미가 없게 됐다. 예를 들면, 태평양항로안정화협정(TSA)의 모체인 태평양항로협의협정(trans-pacific discussion agreement: TDA)²⁶⁾이 공통의 운임요율표를 발행하지 않고, 각각 독자의 운임과 대량하주우대계약서 발행을 규정했던 것에서 보듯이, 종전의 동맹이란 개념과는 크게 다른 협의체로 등장하였다. 태평양항로안정화협정(TSA) 결성 목적은 이 항로 취항 선사들의 상업적 존립을 보장하는 것 뿐 아니라, 건전한 항로 시스템을 촉진하고 회원사들의 운송 효율을 증진시키는 데 있다. 이를 위해 태평양항로안정화협정은 ① 시장검토위원회가 시황을 분석하여 투입 선복량을 결정하도록 하고, ② 매년 회원사들의 최대 허용선복량을 결정하되, 연간 최대 운송 능력을 전체의 85% 이하로는 줄이지 않는 선에서 증감을 조정하는 한편, ③ 최대 허용 선복량을 초과한 경우, TEU 당 5백 달러 상당의 벌금을 부과하도록 규정하고 있다.

물동량 전체에 선복 과잉으로 바닥세 운임에서 벗어나지 못하고 있던 유럽 항로 취항 선사들은 태평양항로안정화협정(TSA)를 모델로 한 EATA의 결성에 합의하였다. 즉 동법 발효 이후 동맹은 정기선 운임시장의 지배력을 상실했으며 운임동맹의 기능이 크게 약화되어 동맹으로부터 탈퇴하는 선사가 증가하고, 항로안정화협정에 의해 대체 되어 가고 있다. 즉, 과거에 비해 최근 선복량의 증가에 따라 정기선 운임동맹들의 운임경쟁력이 사실상 축소되어 더 이상 해운동맹은 시장을 독점적으로 지배하는 카르텔로서 의미가 대부분의 항로에서 상실되었고 대신 시장안정화를 위해 자발적인 참여로 이뤄지는 운임협의체 역할이 증대되고 있다. 현재 기존의 대형 선사들은 가입했던 해운동맹에서

26) 북미항로의 운임하락현상을 막고 항로안정을 기하기 위해 북미항로수출운임협정(ANERA)의 회원과 비협정 선사 가운데 대형 선사 13개사가 결성한 협의체로서 1988년 9월 창립되었다(최신 해운·물류용어 대사전, 제9 증보개정판, 2002, 539쪽).

대부분 탈퇴했고 태평양항로안정화협정과 서항태평양안정화협정(WTSA) 등 정기선 선사간 운임, 서비스, 선복량 등을 논의할 수 있는 협의체에 가입되어 있는 상황이다.

결국, 1984년 신해운법 발효 이후 해운동맹이 처한 환경 변화는, 시장지배력 약화에 따른 선복조정기능 상실, 운임결정력 약화에 따른 운임하락세 지속, 비동맹선사를 포함한 새로운 조정체제인 항로안정화협정의 구조적 취약성 등으로 요약할 수 있다. 이러한 상황에서 1998년 외항해운개혁법은 동맹이 카르텔조직으로서 기능 할 수 있도록 해 준 가장 중요한 수단인 운임설정과 운임안정기능을 무력화시킴으로써 동맹의 존재 그 자체를 어렵게 하고 있다. 즉, 앞서 설명한 바와 같이 1984년 신해운법이 동맹시대의 종말을 가져왔다고 본다면 개혁법안은 동맹의 존재 그 자체의 종말을 가져다 주었다. 이에 따라 선사들은 대형하주의 협상력에 대항할 수 있는 보호막이 사라져 가는 상황에서 독자적으로 또는 타 선사와 공동으로 생존경쟁을 전개해야 하는 바, 소규모 그룹 단위의 협조 체제가 확대될수록 동맹의 붕괴는 필연적이며 하주의 요구에 가장 유연하게 대처할 수 있는 새로운 형태의 신 협조체제가 등장할 것으로 예상된다.²⁷⁾

이에 따라 선사들은 대형 하주의 협상력에 대항할 수 있는 보호막이 사라져 버리기 때문에 독자적으로 또는 선사와 공동으로 생존 경쟁을 전개해야 한다. 그러므로 소그룹 단위의 협조 체제가 확대될수록 동맹의 붕괴는 필연적이며, 하주의 요구에 가장 유연하게 대처할 수 있는 새로운 형태의 협력 체제가 등장할 것이다.

3. 글로벌 제휴의 확산 및 합병

세계 경제는 개별 국가 및 지역 경제의 개방과 무역자유화의 확산으로 점차 거대한 단일 경제권 내지 단일 시장으로 발전하고 있다. 이에 따라 많은 기업에 있어서 제품의 생산 및 판매를 포함한 모든 활동이 광역화 또는 세계화(globalization)되고 있다. 특히 물류에 있어서는 그 영역이 전세계로 확대되면서 기능도 단순한 이동뿐만 아니라 보관·가공·정보 등을 포함하면서 종합화하고 있다. 이와 같이 변화하는 기업 물류의 중요한 부분을 차지하고 있는 해운에 대한 수요도 필연적으로 광역화 및 종합화 되고 있어서, 컨테이너 화물의 해상운송을 담당하는 정기선사 역시 운항 서비스의 대상 지역을 전 세계로

27) 吉光受, 앞의 보고서, 56-57쪽.

확대하는 동시에 다양한 물류 기능을 제공하여 하주인 기업의 요구에 적극 대응할 수밖에 없다.

다양한 산업 분야에서 주요 경쟁 기업 간의 국제적인 전략적 제휴가 전 세계적으로 크게 확산되고 있는 가운데, 외항 정기선 해운에 있어서도 글로벌 서비스 구축을 기본 방향으로 한 전략적 제휴로서 글로벌 제휴(global alliance)가 확산되면서 새로운 형태의 해운 컨소시엄으로 자리 잡고 있다.

주요 선사들은 기존의 선대 및 조직으로 단시일에 전 세계에 걸친 서비스 망을 구축하기가 불가능하기 때문에 타 선사와의 다각적인 전략적 제휴에 의하여 이를 조기에 달성하는 방안을 추진하기 시작한 것이며, 세계 정기선 해운에 글로벌 제휴가 형성되는 계기가 되었다. 특히, 이는 하주들이 요구하는 전 세계에 걸친 해운 물류 망을 구축함에 있어서 추가적인 투자는 최소화하고 비용을 획기적으로 절감하여 경제적인 효과를 극대화할 수 있는 방안으로 평가하고 있다.

글로벌 제휴의 특징은, 첫째 제휴 선사들 간에는 서비스·장비·경영 기반 등에 있어서 상호보완의 관계가 유지되고, 둘째, 서비스 항로 및 지역은 물론 선박 관리와 물류에 있어서도 광범위한 제휴 관계가 형성되고, 셋째, 제휴 기간은 과거와는 달리 최고 10-15년까지 장기화되고 있으며, 넷째, 제휴의 내용이 선복 및 운항뿐만 아니라 내륙 운송, 컨테이너 사용, 선대 보유, 정보관리 등까지도 포함하며 실질적으로는 정보관리의 결합, 장비의 공동 관리, 재무회계의 통합 또는 공동관리 등에 의하여 인적 자원을 공유하게 됨에 따라 추가적인 인력의 확보나 교육을 최소화할 수 있다는 것 등으로 나타나고 있다.

현재 합병되었거나 합병이 이루어진 선사는 유럽연합의 대형 선사인 피엔오시엘(P&OCL)과 네드로이드(Nedlloyd)간, 한국의 한진해운과 독일의 디에스알-세나토(DSR-Senator), 그리고 싱가포르의 엔오엘(NOL)과 미국의 에이피엘간(APL), 머스크(Maersk)와 시랜드(Sea-land)의 합병 등이 있었다.²⁸⁾ 이러한 합병은 필요한 조직과 운항 선대의 확충을 통한 비용 절감과 경쟁력 확보를 목표로 하고 있다.

이와 같이 세계 주요 선사들이 글로벌 서비스 망을 구축하기 위한 전략적 제휴로서 타 선사와의 글로벌 제휴를 적극 추진하면서 선대 확충과 비용 절감

28) 1995년 이후 7개의 대형 합병과 30개 이상의 인수가 이루어졌다. 이와 같이 선사 간 인수·합병의 증가로 정기선 해운업계는 지난 10 여년간 크게 집중화되었다. 1990년 세계 20대 정기 선사는 세계 전체 컨테이너 선복량 중 약 40%를 운항하였으나, 1995년 50%, 1998년에는 77%, 2000년에는 무려 81%로 증가되었다.

을 위한 노력을 확대함에 따라 향후 외항 정기선 시장에서는 선복량 과잉에 의한 수급 악화와 운임 인하 경쟁에 의한 운임의 불안정을 피하기 어려울 것으로 예상된다. 그 결과 장기적으로는 운임의 하락과 함께 주요 항로에서의 교두보를 확보하기 위한 경쟁도 더욱 심화될 전망이어서 일부 선사의 도산과 선사 간의 합병이 이루어지고 있으며 보다 확대될 것으로 보인다.

4. 글로벌 하주 우대 계약의 등장

그 동안 모든 선사와 하주 간의 계약(대량하주우대계약 및 기간별·물량별 운임)은 1984년 신해운법에 따라 연방해사위원회에 신고하도록 하고, 계약 조건이 동일한 하주에 대해서는 동일 운임을 적용하여야 했다. 따라서 특정 항로별²⁹⁾로 나누어 운송 물량에 따라 대량하주우대계약을 체결하였고, 미국 관련 이외의 타 항로를 포함한 운송 조건을 가진 특정 하주에게는 특별우대가 불가하였다. 그러나 1998년 외항해운개혁법에서는 개별선사의 대량하주우대계약은 비밀을 유지 할 수 있고, 군소 선사들도 선사 그룹으로 대량하주우대계약이 가능하기 때문에 글로벌 하주에 미국 관련 항로를 포함하여 글로벌 대량하주우대계약이 가능하게 됐다. 따라서 글로벌 서비스망을 갖춘 대형 선사들은 안정적인 화물 유치를 위하여 글로벌 하주 공략에 앞장서고 있으며, 이에 따른 새로운 계약 형태가 등장하고 있다.

5. 하주의 협상력 증대

동법에서는 선주에 비하여 하주의 영향력과 협상력이 더욱 증대되고 있다. 동법의 협상과정에서 선사들은 실효성 없는 독점금지법 적용 제외의 존속을 얻어낸 데 반하여, 하주들은 그 대가로 자신들의 요구를 상당 부분 관철시켰다. 1984년 신해운법에서의 대량하주우대계약은 연방해사위원회에 신고하여야 하고, 위원회는 이를 공개하기 때문에 하주는 배타적인 이익을 향유할 수 없었다. 그러나 1998년 외항해운개혁법에서는 비밀 대량하주우대계약이 가능하기 때문에 대형 하주의 입장이 대폭 강화되었다.

결론적으로 동법은 선사로써는 카르텔 조직조차 유지하기 힘든 현재의 상황에서 실효성 없는 독점금지법 적용 면제의 존속만을 얻어내는 데 그친 반면, 하주들은 독점금지법 적용 제외를 양보하는 대가로 자신들의 요구를 상당 부

29) 예를 들면, 태평양 서항(westbound) 및 동항(eastbound), 대서양 서항(westbound) 및 동항(eastbound) 등을 말한다.

분 관철시킨 점에서 이미 하주 쪽으로 균형이 기울어졌다고 볼 수 있다.³⁰⁾

미국은 국방상 필요에 의한 선대를 유지하기 위해 미국적 외항선에 보조금을 지급하고 있는데, 그 방안 중 하나인 운항차액보조금제도(operating differential subsidy: ODS)를 1998년 폐지하고 해운안보프로그램 (Maritime Security Program : MSP)을 도입하여 10개 선사 47척의 선박에 대해 매년 척당 210만 달러씩 총 1억 달러를 지원하고 있다. 해운안보프로그램은 2005년 종료되도록 예정되어 있으므로 선주들의 관심사는 2005년 이후의 지속 여부이다. 이 제도는 국방상 필요에 의한 자국 상선대와 선원을 유지하기 위해 그 정당성을 부여 받아 왔다. 그러나 국방부에서 자체 보유 화물선을 계속 증가시키고 있고, 시랜드, 에이피엘, LYKES 등 주요 미국 선사가 외국인 소유로 넘어가 해운안보프로그램의 보조선대의 2/3가 비미국적 선사에 의해 운영되고 있는 현실을 고려할 때 동 제도 존속에 대한 전망은 불확실하다.

당초 미국의 대형 선사인 에이피엘은 1997년 엔오엘로, 시랜드는 1999년 7월 머스크에 각각 합병되면서 미국을 국적으로 하는 선사 중 대형 선사는 이제 모두 합병되어 버렸다. 따라서 미국은 하주국으로서 자국 하주보호에 앞장설 수밖에 없으며 당분간 수출입 컨테이너 화물운송 시 외국 선사의 이용이 불가피한 실정이다. 미국은 1998년 외항해운개혁법 체제하에서 미국 정기항로에 취항 중인 외국적 선사들의 운임 및 서비스 경쟁 촉진을 통해 국내 하주들에게 최대한 편익을 제공하기 위해 노력할 것이다.³¹⁾ 이와 같이 미국의 대형 선사들이 합병되어 사라짐에 따라 미국은 더욱 자국 하주 보호에 치중하게 될 것으로 보인다.

V. 결 론

미국의 자국 하주 보호법이라고 할 수 있는 1998년 외항해운개혁법의 시행으로 변화된 해운환경에 따라 우리나라 해운계 및 무역업계로서는 다음과 같은 관점에서 대응이 필요하다.

첫째, 세계경제는 보다 글로벌화되어 가고 있으며 국제경쟁이 점점 더 가속화 되어 가고 있다. 또 정기선 시장에서 국가를 초월한 거대 선사그룹이 등장하거나 선사간 제휴 그룹이 출현하고 있다. 이러한 여건 하에서 우리나라의

30) 吉光受, 앞의 보고서, 56쪽.

31) 한국해사문제연구소, 해양한국, 2001년 12월호, 34쪽.

정기선사들은 우선 미국의 해운 규제 정책의 영향력을 완화하기 위해서 다양한 지역의 주요 외국선사와 전략적 제휴를 확대해야 한다.

둘째, 서비스의 다각화 및 차별화를 통해 경쟁 우위를 획득해야 한다. 이는 글로벌 서비스 망을 확충하기 위해서는 기간 항로 일변도의 서비스 망 확충 전략에서 탈피하여 아시아 지역 항로, 중남미와 아프리카 등의 남북항로 기타의 틈새 항로 등으로 서비스 다각화를 적극 모색하여 북미 항로에서의 손실을 보전해야 할 것이다. 또한 해외 물류기반시설에 대한 투자를 확대해야 한다.

셋째, 미국항 화물을 취급하는 하주라면 연방해사위원회의 신규정(특히 운임요율표 공개와 대량하주우대계약 관련 내용)을 정확하게 이해한 후 운송비 절감 방안을 적극 모색하여야 한다. 대량하주우대계약을 잘 이해하면 선사나 복합운송업자들로부터 경쟁력 있는 운임과 높은 수준의 서비스를 제공 받을 수 있으며, 연방해사위원회로부터 부당한 벌금을 부과 받지 않을 것이다. 대형 하주인 경우, 더욱 강화된 운임 협상력을 적극 활용하여 운송비를 절감하여 자사 상품의 경쟁력을 높여야 하고, 그룹 계열사인 경우 선적 관련 업무의 창구 일원화로 선사와 운임 협상력을 강화하여야 한다. 또 무역협회, 중소기업 협동조합, 각 산업별로 단체 내에 회원사와 선적 업무를 지원할 수 있는 하주단체를 구성하여 경쟁력을 갖추어야 할 것이다. 특히 동법 발효 후 대형 하주에 비해 상대적으로 선사와의 운임 협상력이 크게 약화된 무선박운송인이나 소규모 물량만을 다루는 중소하주인 경우 하주단체를 구성하여 선사와 운임 협상력을 강화해야 할 것이다.³²⁾

1998년 외항해운개혁법은 미국의 보호주의 강화의 한 방편이라는 비판을 받고 있는 법으로서 외국선사에 대해 각종 규제가 가능하게 되었다. 이는 외항해운에서 정부규제를 대폭 축소하고 효율성을 증진하며 경쟁을 촉진하기 위한 획기적인 규제 철폐 법안으로 평가되고 있으나, 미국 연방 정기선항로의 시장

32) 미국은 1890년 7월2일 독점금지법의 제정으로 하주들의 이익단체로 간주되는 하주협회(Shippers' Council)의 구성을 금지하였으나, 미국 내륙운송과 관련하여 하주들의 편익을 고려하여 주간통상법(Interstate Commerce Act)에서는 1942년 하주조합(Shippers' Cooperative) 성격의 하주단체의 구성을 정식으로 인정하였다.

미국에서 활동 중인 대표적인 하주단체는 다음과 같다.

American Institute for Shippers' Association, Automobile Shippers' Association, Fashion Accessories Shippers' Association, Gemini Shippers' Association, Global Shippers' Association, New American Consolidators Association, North Atlantic Alliance Association, The U.S. Shippers' Association, Toy Shippers' Association, Worldwide Logistics Association(김만석, "미국 1998년 외항해운개혁법 발효후 국내외 하주단체의 구성동향", 「해양한국」, 2000년 5월호, 한국해사문제연구소, 52-56쪽).

구조와 경쟁상태, 시장성과는 자국의 이익을 최우선으로 하는 미국의 독자적인 해운정책의 의도가 깊이 반영되어진 법이라 할 수 있다. 동법은 미국이 사회주의 국가가 운영하는 국영선사(controlled carrier)의 운임 덤핑을 규제하기 위해 지난 1978년에 도입한 국영선사규제 조항을 민영선사에도 확대 적용할 수 있도록 관련 조항을 신설하는 등 자국 해운산업에 대한 보호주의를 더욱 강화 하였다.

한편 동법은 입법적으로도 다음과 같이 개선이 필요한 부분이 있다.

첫째, 대량하주우대계약에 있어서 동법에 의해 폐지되었던 유사한 입장(similarly situated)의 하주들을 위한 “동등대우(me too) 요건”은 다시 부활되어야 한다. ‘동등대우요건’의 금지로 인하여 종전의 대형 하주에 대해서는 운임협상력이 강화되어진 반면, 중소형 하주에 대해서는 입지가 약화되었다.

둘째, 동법으로 海上運送仲介人들은 자신들에 대한 규제가 늘어났다고 불평하며 무선박운송인에 대한 운임요율표 공개(동법 제8조 (a), (C))는 무선박운송인에 대한 지나친 차별로서 운임요율표의 공개는 해상운송인과 형평을 이룰 수 있게 비공개하여야 할 것이다.

셋째, 정기선 해운시장의 영업 형태는 매우 빠르게 변하고 있으며 그에 따른 운임의 조정이나 기타 조건의 요구에 있어서 그 신속성이 필수적으로, 타선사와의 운임 경쟁이나 시황이 불황에 빠질 경우 신속한 운임요율표의 조정이 불가피하다. 그러나 동법 제8조 (d)에서는 운임요율표 공표에 관해 30일 전 통지 의무를 규정하고 있다. 본 조항은 그 기일이 단축되어지거나 廢止되어져야 할 것이다.

參考 文獻

- 고철기 외, 미국해운산업의 현황과 전망, 해운산업연구원, 1989.
- 길광수, 미국의 해운법 정책이 정기선해운에 미친 영향과 대응, 해운산업연구원, 1996.
- _____, 정기선사의 경쟁제한행위에 대한 국제적 규제동향과 대응전략, 해운산업연구원, 1996.
- 김만석 외, 1998년 미국외항해운개혁법이 정기선 해운에 미칠 영향에 관한 연구, 한국해운학회지 제29호, 1999.
- _____, 1984년 미국해운법이 세계 정기선 해운에 미친 영향, 코리아쉬핑가제트, 1993.

- _____, 98년 미국신해운법 대응전략, 코리아 쉬핑가제트, 1999.
- _____, 미국 1998년 외항해운개혁법 발효후 국내의 하주단체의 구성동향, 해양한국, 2000년 5월호.
- _____, 미신해운법이 무역업계에 미치는 영향, 한국무역협회, 1999.
- 나홍주, 미국의 해운정책에 관한 소고;발전과정과 에피소드를 중심으로, 한국해운학회지, 1998.
- 박명섭, 미국 신해운법이 정기선해운 시장에 미친 영향에 관한 연구, 한국해운학회, 1987.
- 박용섭, 1998년 미국 외항 해운법 연구, 한국해사법학회, 1999.
- 이영수, 미국 신해운법이 정기선해운에 미친 영향, 경북대학교 경상논집, 1993.
- 임석민, 1998년 미국의 개정해운법, 해양정책연구 제13권, 한국해양수산개발원, 1998.
- 정영석, 1999년 미국 해상물건운송법 개정안의 개론적 고찰, 한국해사법학회 제24권, 2002.
- _____, 國際海上運送法, 凡韓書籍, 2004.
- _____, 해운실무, 해인출판사, 2004.
- 진형인 외, 미국해운정책의 변화와 대응방안, 해운산업연구원, 1989.
- 최중희, 해양수산동향(미국해운법의 개혁), 해양수산개발원, 1998.
- 宮本清四郎, 美國新海運法の問題點, 日本海運經濟學會誌, 1985.
- 飯田秀雄, ボナー 法と國際海運カルテル, 成山堂書店, 1980.
- 日本船主協會企劃部, 98年米國外航海運改革法の成立, 海運, 1998. 12.
- 海事産業研究所, 1984年 美國海運法の解説, 成山堂, 1984.
- Charles L. O. Buderer, "Conflict and Compromise : The Shipping act of 1984", International Tax and Business Lawyer, Vol3., 1986.
- David B. Whipple, The Shipping Act Of 1916: Its Historical And Legislative Context. September 1992.
- FMC, The Impact of The Ocean Shipping Reform Act of 1998, September. 2001.
- M.G. Graham, Stability and Competition in Intermodal Container Shipping, Marit POL, 1998.
- Richard Sicotte, Economic Crisis and Political Response : The Political Economy of the Shipping Act of 1916, Journal of Economic History, 1999.

William A. Lovett, United States Shipping Policies and The World Market,
Quorum, 1996.

