

法學碩士 學位論文

美國의 海運 政策 關聯法의 問題點과 影響

**A Study on the Problems and Effects of U.S.A  
Shipping Policy Related Acts**

指導教授 鄭 映 錫

2003年 2月

韓國海洋大學校 大學院  
海 事 法 學 科  
林 敬 民

# 目 次

第 1 章 序論	1
第 1 節 研究의 目的	1
第 2 節 研究의 方法과 範圍	3
第 2 章 海運政策 關聯法의 沿革	5
第 1 節 海運政策의 方向	5
第 2 節 1916年 以前의 海運政策 關聯法	8
第 3 節 海運法	11
1. 1916년 해운법(Shipping Act of 1916)	11
2. 1961년 해운법(Shipping Act of 1961)	13
3. 1978년 해운법(Ocean Shipping Act of 1978)	15
4. 1984년 해운법(Shipping Act of 1984)	16
5. 1998년 미국의 항해운개혁법(U.S Ocean Shipping Reform Act of 1998)	17
第 4 節 商船法	18
1. 1920년 상선법(Merchant Marine Act of 1920)	18
2. 1936년 상선법(Merchant Marine Act of 1936)	19
3. 1946년 상선법(The Merchant Ship Sales Act of 1946)	19
4. 1970년 상선법(Merchant Marine Act of 1970)	21
第 3 章 1984年 海運法의 內容과 影響	23
第 1 節 立法 背景	23
第 2 節 主要 內容	25
1. 84년 해운법의 제정목적	25

2. 獨占禁止法 適用免除.....	25
3. 獨自行動權(Independent Action : I/A)의 도입.....	27
4. 貨物優待運賃(Time/Volume Rate : TVR)의 도입.....	28
5. 優待運送契約(Service Contract : S/C)의 도입.....	29
6. 二重運賃契約制의 실질적 금지.....	30
7. 미국선사의 보호.....	31
8. 국영선사의 통제.....	31
9. 荷主團體(SA)의 인정.....	32
10. 無船舶運送人(NVOCC)의 법적 지위 인정.....	33
11. 해운동맹자문위원 .....	33
第 3 節 外航定期船 海運市場에 미치는 影響.....	34
1. 해운동맹에 미친 영향.....	34
2. 선박대형화의 촉진 .....	37
3. 하주에 미친 영향.....	38
4. 복합운송에 미친 영향.....	39
第 4 章 1998年 外航海運改革法의 內容과 影響.....	41
第 1 節 制定 背景과 特徵.....	41
第 2 節 內 容.....	43
1. 法 의 執行機關.....	43
2. 태리프(Tariff) 申告 및 免除品目.....	44
3. 태리프(Tariff) 申告機關 및 申告方法.....	45
4. 置運賃還割引 및 二重運賃契約制.....	46
5. 荷主差別待遇.....	46
6. 優待運送契約 (Service Contract).....	47
7. 내륙운송비협상.....	49
8. 운임동맹의 태리프(Tariff) 및 優待運送契約(S/C)에 관한 獨自行動權(I/A).....	49

9. 미국선사보호.....	50
10. 海上貨物 및 運送周旋人, 無船舶運送人(NOVCC).....	50
11. 기타 변경 사항.....	52
第 4 節 外航定期船 海運市場에 미치는 影響.....	53
1. 해운규제의 완화.....	53
2. 하주의 교섭력 증대.....	54
3. 해운동맹의 붕괴 및 신흥조체제 등장.....	55
4. GLOBAL 제휴의 확산 및 합병시대의 도래.....	55
5. GLOBAL SERVICE 계약 시대의 도래.....	56
第 5 章 海運政策 關聯法의 問題點과 對應方案.....	58
第 1 節 海運企業의 觀點.....	58
1. 선사 측면에서의 문제점.....	58
2. 운임동맹 측면에서의 문제점.....	62
3. 미국내 하역,내륙운송업체,해상터미널운영자 측면에서의 문제점.....	69
4. 해운기업의 관점에서 대응 방안.....	72
第 2 節 荷主의 觀點.....	72
1. 하주 측면에서의 문제점.....	72
2. 하주의 관점에서 대응 방안.....	73
第 3 節 複合運送의 觀點.....	75
1. 복합운송측면에서의 문제점.....	75
2. 복합운송의 관점에서 대응 방안.....	80
第 4 節 制度的 觀點.....	82
1. 84년 해운법 및 98년 외항해운개혁법의 보호주의적 성향.....	82
2. 연방해사 위원회(FMC)의 기능적 측면에서의 문제점.....	85
3. 정기선동맹협약(UNCTAD LINER CODE)측면에서의 문제점.....	89
4. 제도적 관점에서 대응 방안.....	92

第 5 節 立法的 改善 方向.....94

第 6 章 結 論.....97

表의 目次

《표 II - 1》 미국의 선박량 및 국적선 적취 추이 (1978 - 1900).....9  
《표 IV - 1》 1984 - 2001 FMC의 범칙금 부과 내역.....86

# 第 1 障 序論

## 第 1 節 研究의 目的

1882년 5월 22일 조선과 미국은 우호통상항해조약(The Treaty of Peace Anity, Commerce and Navigation between the Kingdom of Korea and the United States of America)을 체결한 이래 미국과 수교 한 이후 120여년이 흐른 지금 미국은 한국의 제1의 무역상대국 및 최대 시장이 되었고, 한국의 대미수출 의존도는 1961년의 16.6%로부터 1968년에는 51.7%로 그 상승곡선의 정점에 달하여 절대적 비중을 차지하였다. 그 후 다각적인 수출정책에 따라 1976년 32.3%, 1989년 12%, 1994년 21.4%, 2002년 20.2%로 낮아지고 있다. 미국은 한국에 면화, 옥수수, 밀, 원피(原皮), 원목, 종이, 철강 스크랩과 같은 1차 원자재를 대종으로 하고 열전자관 등 전자부품과 그 밖의 중화학제품을 수출하고, 한국의 석유류, 전자제품, 철강제품, 신발류, 기계류, 합판, 합성수지 등을 수입한다. 그 동안의 심한 대미무역흑자현상은 통상마찰의 주된 원인이 되었다. 그 후 미국은 다각적인 방법으로 대한수출 증가에 주력하였으며, 2001년 현재 대한수출이 312억 1100만 달러, 수입이 223억 7600만 달러로 무역역조는 점차 개선되고 있다.

이러한 의미에서 한국 해운의 가장 큰 시장인 북미항로를 관장하고 있는 미국 정부의 해운 정책의 기본인 미 해운법의 변천과정을 살펴보고 그 최신 동향과 전망을 분석하는 매우 중요하다고 생각한다.

미국의 해운정책은 해운법(Shipping Act)과 상선법(Merchant Marine Act)이라는 2개의 공법체계로 이루어져 있다. 이들 양법의 차이를 명시적으로 구분하고 있지는 않지만, 해운법은 대외적으로, 특히 해운동맹 및 외항해운에 대한 미국의 정책을 법제화한 법체계이며, 상선법은 대내적인 해운산업의 육성진흥을 위한 법체계이다.<sup>1)</sup>

일반적으로 ‘COGSA’ 라고 불리우는 海上貨物運送法(Carriage of Goods by Sea

---

1) 임석민, 1998년 미국의 개정해운법, 해양정책연구 제13권 제2호, 한국해양수산개발원, 1998.12, 245쪽

Act)<sup>2)</sup> 이 있다. 이는 사법체계로서 운송인의 책임관계를 규정하는 해상법으로 정책적 진흥이나 규제와는 거리가 멀다. 1893년의 하터법<sup>3)</sup>을 뿌리로 하여 1924년 헤이그 규칙을 법제화한 1936년 海上貨物運送法(Carriage of Goods by Sea Act, 1936)이 현재 발효 중이고, 1999년 헤이그 비스비 규칙 등을 원용하여 1936년 법을 개정 1999년 海上貨物運送法の 개정안(案)이 상원에 제안, 심의 중이다.

즉, 해운법은 해운동맹의 독점폐해에 대한 1914년의 알렉산더 보고서에 기초한 1916년 해운법, 1959년 보너 및 셸러 보고서에 기초한 1961년 개정 해운법, 1984년 해운법 및 1998년 외항해운개혁법으로 이어지며, 상선법은 1차대전을 겪고 마련한 1920년 상선법, 1928년 상선법, 1936년 상선법, 1970년 상선법으로 이어지고 있다.

그러나, 최근 까지 미국 해운 정책 관련법에 관한 연구 및 분석은 아직 미미 하며 정립되어진 방향 또한 설정되어지지 못하고 있다. 따라서 본고(本稿)에서는 미 해운법의 변천 과정과 특히 미국 관련 정기선 항로에서 엄격한 해운 규제법으로 적용되고 있고, 미국의 해운정책 관련법중 가장 커다란 영향을 미치고 있는 84년 해운법과 98년 외항해운개혁법의 기본 취지를 알아보고 시행과정에서 일어날 수 있는 제반 문제점과 법의 내용을 분석하여 이 법률이 세계해운시장에 미치는 영향과 그 파급 효과 등을 연구 및 분석하여 비판 하고자 하며, 세계 10대 무역국으로써 충분한 해상수송 수요를 창출 할 수 있어 정기선해운시장에서 크게 성장할 수 있는 잠재력을 가진 한국 해운이 어떻게 대처해 나갈 것이며, 어떠한 방향으로 나아가야 하는지 등에 관한 방안을 제시하고자 한다.

## 第 2 節 研究의 方法 및 範圍

---

2) 이 법은 Hague Rules에 의거 1936년 7월 16일부터 시행 되었다. 이것은 1893년 Harter Act에 우선하는데, 제 2편 제 12절에 의하면 화물의 선적전 및 양화후에 있어서 선박 또는 운송인이 부담하는 의무 책임에 관한 한 Harter Rules의 규정에 따르도록 되어 있다. Hague Rules의 제규정은 운송인이 화물을 수령한 때부터 본선에 선적할 때까지, 또 본선으로부터 양륙하여 수하주에게 인도할 때까지의 기간에 대해서는 적용되지 아니함을 주의 할 필요가 있다.

3) 미국의 하터법의 정신은 미국 판례법에 의하여 선주에게 부과된 과중한 책임을 완화시킴으로써 자국의 해운, 무역을 발전시키고자 하였던바 이 원칙은 후에 헤이그규칙에 채용되어 세계해상물품운송법의 기본을 이루게 되었다.

세계 유수의 선사들과 해상운송 중개인들이 현재 전세계 각 나라의 주요 항구에서 미국 서안과 동안에 취항하여 해상운송 활동에 종사 하고 있으며 미연방해사위원회(FMC)에 의해서 미국의 국내 연안무역 및 해외무역에 종사하는 海上 運送人들의 운임, 요금, 사업에 대해서, 海上 運送人에 관련하여 海上運送仲介人(Ocean freight forwarder)과 해상터미널운영업자(terminal operator)에 대해서 규제를 받고 있으며, 독립한 海上運送仲介人<sup>4)</sup> 들에게 인가하여 사업을 감독, 합중국의 해외무역과 국내무역에 종사하는 海上運送人간의 해운동맹, 기타의 협정을 승인, 부인, 거부 또는 수정하여 이 같은 협정에 의한 모든 행위, 海上運送人 또는 해외무역의 海上運送人 동맹이 채택한 계약운임 시스템을 승인 또는 부인, 외국의 법규, 규칙, 규제 또는 외국의 해운업자에 의한 경쟁으로 발생된 해운의 불리한 조건에 대처하기 위하여 외국 무역의 해운에 관한 규칙, 규제 사항, 해사법의 각종 조항의 위반사항에 관해 이의를 듣고 위반 사항의 유무 등이 결정되어 지고 있다.<sup>5)</sup> 미국의 해운정책은 일찍이 종교의 자유를 찾아 신대륙에 정착한 청교도정신, 독립 이전부터의 오랜 해양전통과 독립이후 영국의 견제에 대한 돌파구로서 아시아로의 해외진출 의욕, 남북전쟁시의 해군의 역할 등의 오랜 전통과 국가발전의 역정과 함께 이루어진 것이라 볼 수 있다. 이 같은 미국해운정책은 일찍부터 실정법으로 명문화 되었다. 그러나 해상운송분야에 있어서도 ‘자유’와 전통은 이어져서 어디까지나 ‘자유경쟁의 원칙’이 해운사업에도 고수되어 있다. 이후 80년대 중반 이후 컨테이너 선박량 증강과 비(非)동맹선사로 공세적인 집화 활동을 통해 북미태평양항로에서 시장점유율을 크게 확대해 온 대만, 우리나라, 중국 등 아시아계 선사들에 대한 감시활동을 강화 하기 위해 98년 외항해운개혁

4) 일반적으로 하주를 대신하여 화물을 통관, 입출고, 집하, 선적, 인도등의 서비스를 제공하고 그에 따른 수수료를 취하는 개인 및 법인을 말한다. 98년 외항해운개혁법에서는 해상운송 중개인(Ocean transportation intermediary)을 海上貨物運送周旋人(Ocean freight forwarder)과 無船舶運送人(Non Vessel Operating Common Carrier)으로 구별하면서, 98년 외항해운개혁법에서는 海上運送仲介人(OTI)을 상위 개념으로 하고 그 하위에 海上貨物運送周旋人 (OFF)과 無船舶運送人(NVOCC)을 두었다. 海上貨物運送周旋人(OFF)은 1942년 Bland Foreign Freight Act에 의거 생성되었다. 미연방해사위원회(FMC)가 통제하며, 하주의 대리인 역할을 한다. 하주를 대신하여 선사와 운송계약을 체결한다. 無船舶運送人(NVOCC)은 하주에 대해 선사와 같은 역할을 하며, B/L을 발급할 수 있고 자체 태리프(Tariff)를 미연방해사위원회(FMC)에 신고 해야 한다.

본 고에서는 이를 구별하지 않고 복합운송업, 포워딩, 無船舶運送人(NVOCC) 또는 海上運送仲介人이라 칭한다.

5) 운송신문사,물류용어사전, 2000년, 317쪽

법에서 미연방해사위원회(FMC)의 운임 덤핑 규제 대상에 외국 국영선사뿐만 아니라 모든 외국 선사들을 포함시켰다. 따라서 동 법 발효 후에는 아시아계 선사들에 대한 미(美)연방해사위원회(FMC)의 감시활동이 종전에 비해 더욱 강화되어지고 있는 실정이다.

따라서 미 해운법의 역사적 변천사와 함께 미 해운정책의 변화와 규제의 변화를 고찰하는 방법에 의해서 각각 법규의 기본취지와 성질의 분석을 통해서 비교법적분석(Comparative analysis of laws)을 전적으로 문헌분석에 의존하며, 관련자료와 문헌을 통하여 어떠한 규정이 상반되며 문제가 되고, 실제적용에 있어서 부작용이 있는지를 비교 검토하여 한국 및 세계해운과 관련된 문제점을 비판하고 對應方案을 찾고자 하였다. 또한 98년 외항해운개혁법 관련 자료는 현재 관련 서적이나 논문 등의 부족과 가장 최신의 자료 참조를 위해서 인터넷(Internet) 관련 자료들을 참조 하였다.

본 논문에서는 해운법 및 상선법 모두 대략적인 내용을 검토하되 84년 해운법과 98년 외항해운개혁법의 각 내용과 정기선 시장에 미친 영향 및 이에 관한 비판적 고찰을 중심으로 구성되어있으며, 한국 해운의 대응전략을 제시하는데 중점을 둔다. 우선 제1장 머리말에 이어 제2장에서는 미국 해운정책에 관해서 살펴보고 제3장은 84년 해운법의 입법배경 및 주요내용을 살펴 보고, 본법의 발효가 외항 정기선 시장에 미친 영향에 관하여 고찰하고, 제4장에서 98년 외항해운개혁법의 주요 내용을 서술한 뒤 이를 바탕으로 하여 제5장에서는 미국 해운정책에 관하여 문제점을 지적하고 그에 대한 對應方案에 관하여 제안하고자 하며, 입법적 개선방향에 대하여 서술하였으며, 제6장에서는 이들을 요약하고 이상의 연구를 바탕으로 결과를 요약하고자 한다. 본 연구는 최대의 정기선 해운국을 향해 나가던 미국이 하주국으로 전락함으로써 인한 미국의 외항해운의 규제에 대하여 비판적 입장에서 그 내용을 분석 및 한국 해운의 대응 전략을 제시하는 것으로 한정하고자 한다.

## 第 2 章 海運政策 關聯法의 沿革

## 第 1 節 海運政策의 方向

미국 사람들은 자기 나라의 기원을, 종교의 자유를 찾아서 May Flower호를 타고 대서양을 건너, 1620년 12월 26일 미국의 북동부 해안에 있는 지금의 플리머스(Plymouth, MA)에 도착한 청교도들에게서 찾는다. 이들은 종교의 자유를 찾아서 대서양을 건너 신대륙을 찾았다. 이 ‘자유’는 그 후 미국인의 신앙생활 뿐만 아니라 미국의 모든 분야에 지대한 영향을 미치고 있으며 미국의 해운정책 역시 영향을 받았다. 미국은 1784년 The Empress of China호를 뉴욕에서 출항시켜 청나라의 광둥(Canton)까지의 항해를 성공 시킴으로써 자국 해운 발전의 기틀을 만들었을 뿐만 아니라 동양과의 교역증진의 두 가지 목표달성에 도전하게 되었다.

태평양 항로가 개척되어 미국과 청나라간 해상교통이 번창하자 미국은 지리상 청나라로 가는 길목에 위치한 일본과의 국교를 수립해야 할 필요성을 느끼게 되었고, 선박의 장거리 운항을 위한 중간 기항지로서 물과 석탄을 보급해야 할 필요가 있었다. 드디어 1853년 7월 8일 미국의 페리제독(Commodore Mathew Calbraith Perry)이 이끄는 함대가 일본의 ‘우라가(浦賀)’에 처음으로 입항하였다.

당시 대(對)아시아팽창주의정책을 추진한 미국은 1866년 8월 제너럴셔먼호사건을 계기로 두 차례 탐문항행을 실시하면서 셔먼호 사건에 대한 응징과 조선과의 통상관계 수립을 목적으로 1871년 조선을 침략하여 신미 양요를 일으켰다. 1880년 3월, 슈펠트 제독은 이홍장의 도움으로 조선과의 국교수립 교섭을 추진 하였다. 미국은 종교의 자유를 찾아 신대륙에 정착한 청교도정신, 독립 이전부터 오랜 해양전통과 독립이후 영국의 견제에 대한 돌파구로서 아시아로의 해외진출 의욕, 남북 전쟁시의 해군의 역할 등의 오랜 전통과 국가 발전의 역정과 함께 이루어진 것이라 볼 수 있다. 이러한 미국은 자유경쟁의 원칙에 의해 가격이 형성되는 시장질서를 국가 경제 기본 원칙으로 가진 나라로서 미국의 해운정책은 국가안보 자유해운의 국가 경쟁력 강화라는 2대 목표를 달성하기 위해 국내외 정치, 경제, 기술분야의 다양한 욕구를 취합하고 이해를 조정한 결과로써 제정되어 왔다. 미국 항로와 관련되어진 외항정기선해운시장의 변화는 타 지역을 운항하는 정기선 선사들에게도 직접영향을 미치게 되므로 이러한 큰 변

화 중의 하나가 관련 국가의 해운에 대한 규제 정책이며 해운 규제 정책의 기본은 각 국가의 해운법 및 해운관련 규제법이다

이러한 미국의 해운 정책에 대해서 간략히 살펴 보면, 우선 1916년 해운법이 제정되면서 미국의 해운 규제 정책이 명문화 되기 시작하였고, 1936년 해운법을 통하여 미국의 오랜 해양전통과 단편적인 정책 및 그 동안 해외 통상 관계와 전쟁(미, 스페인 전쟁, 제1차 세계대전)등 광범위한 국가적 경험을 종합적인 해운진흥 정책으로 정리하였다.<sup>6)</sup> 이는 각각 해운관련 규제는 1961년 개정해운법과 1984년 해운법, 1998년 외항해운개혁법으로, 해운 진흥 정책은 1970년 상선법으로 발전되어 졌다.

1890년에 미국 연방의회에서 각 주간(州間) 또는 국제거래에서의 독점 및 거래제한을 금지하기 위하여 제정된 獨占禁止法(Anti-Trust Act)에 의해 국제 카르텔인 해운동맹의 결성을 금지 하였다. 그 후 해운동맹의 결성을 금지하는 것은 오히려 심한 경쟁을 유발시킬 우려가 있으므로 해운동맹의 독점에 따르는 폐해를 정부가 직접 규제하는 것을 조건으로 해운동맹에 대한 독점규제법의 적용면제를 권고한 알렉산더 보고서가 의회에 제출 되었고, 동 보고서를 기초로 1916년 미국 해운법(Shipping Act of 1916)이 제정되었다.

1916년 해운법에서는 해운동맹이 선사의 자유로운 가입과 탈퇴를 허용하도록 규정하여 개방동맹이 탄생하게 되었고, 해운규제의 감독기관으로 미국해사위원회(The United States Shipping Board)의 신설 등을 규정하였다.<sup>7)</sup>

1961년 보너법은 二重運賃制를 허용하였을 뿐만 아니라, 연방해사위원회(Federal Maritime Commission: 이하 미연방해사위원회(FMC))의 권한에 대해서 명기하는 등 미국항로 정기선해운에 대한 미국 정부의 본격적인 규제를 위한 기존 법체제를 재정비하였다.<sup>8)</sup> 70년대 두 차례의 석유 파동으로 인한 경기침체는 해상물동량의 감소로 이어졌고 선복과잉현상을 초래했다. 집화경쟁의 심화로 적취물량이 떨어지기 시작한 개발도상국들이 중심이 되어 해상물동량의 공평한 유치 및 선적을 주요 내용으로 하는 정기선동맹협약(UNCTAD LINER CODE)<sup>9)</sup>이 1983년 발효되게 되었다. 그러나 동

6) 1920년 상선법이 있으나, 이는 아주 배타적인 보호주의 색채를 띠고 있으며, 대내적으로는 보호정책을, 대외적으로는 연안무역금지법을 설정함으로써 미국적선에 특혜적인 성격을 가진다.

7) Shipping Act of 1916, Section 3

8) Shipping Act of 1961, Section 14.b

협약의 발효에 반대 의견을 갖고 있던 미국은 국제해운시장에서 자국의 선, 하주를 보호하기 위해 84년 해운법을 제정, 발효시키게 되었다. 그 후 1916년 해운법 가운데 외항해운규제에 관한 조항만을 분리, 독립시켜, 1984년 해운법이 되었다.<sup>10)</sup> 1984년 6월 1984년 해운법(The U.S Shipping Act of 1984 ; 이하 84년 해운법)이 시행되어 해운동맹의 무력화와 해운 시장에 일대 혼란을 일으켜 다수 외항 정기선 선사들의 도산과 이로 인한 정기선 해운 시장의 구조를 변경 시켰다.

현재 세계 정기선 해운 시장에서는 주요 경제대국의 지속적인 경제성장과 다국적 기업의 세계화(Globalization)로 인하여 정기선 화물이 꾸준히 늘어나고 있으나 세계 정기선사들이 규모의 경제(Scale Merit)를 겨냥한 최신 대형선을 경쟁적으로 개발 증대에 따라 선복과잉 현상이 심화되어 국제해운 산업경영 환경이 어려워 졌다. 또한 1995년 이후 경쟁기업간의 국제적인 전략적 제휴가 정기선 해운에 있어서도 도입되면서 정기선 해운시장에서 그 경쟁은 더욱 치열하게 되고 이러한 경쟁 속에서 세계 우수 해운선사들은 그 생존 전략으로 구조 조정, 비용 절감을 추진하고 있다. 이러한 세계 정기선 시장 하에서 1999년 5월 1998년 미국외항해운개혁법(The U.S Ocean Shipping Reform Act of 1998-이하 98년 외항해운개혁법)이 발효 되었다. 98년 외항해운개혁법은 미국의 정기선 해운시장에 보다 많은 융통성을 부여하면서 운임신고제도의 간소화, 적용 제외 품목의 확대, 거치 운임 할인의 허용, 해운회사의 내륙운송비용에 대한 공동협상의 인정으로 海上運送人에 대한 규제를 대폭 완화 하는 원양 해상 운송 서비스에 정착된 계약 운송 제도를 바꾸었다는 긍정적인 측면이 있는 반면에 관

9) 1972년 5월 국제연합무역개발회의(UNCTAD)에서 구제화되었다. 조약의 골자는 다음과 같다. ① 화물의 적재비율(積載比率)은 무역당사국간에 50:50으로 하고, 제3국이 참가하는 경우에는 20% 정도를 인정하고, 나머지는 당사국간에 반으로 나눈다. ② 운임인상에는 국제조정제도(國際調停制度)를 만들어 15개월간의 거치(據置)기간을 둔다. ③ 선주(船主)와 하주(荷主)의 분쟁에 대하여 정부가 개입할 수는 있으나 결정권은 없다. 이 조약은 24개국 이상이 서명·비준하고 이 나라들이 보유하는 일반화물선과 컨테이너선의 총톤수가 세계 전체의 25% 이상에 달하였을 때에 발효하며, 1983년 10월 6일에 발효되었다. 해운활동을 기업의 자유경쟁에 맡기고, 정부의 간섭을 최소한도로 막는다는 것이 '해운자유의 원칙'이나, 실제로 선박회사가 자주적으로 체결하고 있는 정기선(해운)동맹이 세계의 해상수송을 지배하고, 그 위에 동맹에의 가입이 제한되고, 운임이나 배선수(配船數)의 결정 등에서 오랜 실적을 갖고 있는 선진해운국이 유리한 입장에 서 있었다. 세계해상화물의 40% 이상을 자국의 수출품으로 차지하고 있는 개발도상국은 이것에 만족할 수 없으므로 도상국의 이익을 포함시킨 새로운 해운질서의 확립을 주장하였다.

10) 1984년 해운법은 1916년 해운법(구법)과 대비하여 신해운법으로 불리어지고 있다.

런 국가 및 해운 실무계에서는 상기 법률은 미국의 보호주의 강화, 외국선사에 각종 규제 및 자유시장원리의 장애요인 등으로 그 시행에 관하여 부정적인 입장을 취하고 있으나, 미국은 최대 해운 시장이기 때문에 동 법이 전세계에 미치고 있는 영향은 적지 않다.

## 第 2 節 1916年 以前の 海運定策 關聯法<sup>11)</sup>

1776년 7월 4일 미국이 영국에서 독립하기 까지 식민지 경제를 근간으로 한 미국의 해상무역과 해운 및 조선산업은 영국의 주요 수출 시장이었으므로 영국에 의해서 별다른 규제 없이 해운 활동에 전념 할 수 있었으며 식민지에서 독립하는 데 밑거름이 된 미국의 해운 및 조선산업은 이후 정부의 각종 해운보호 및 지원 정책으로 더욱 발전할 수 있었다. 미국은 18세기 말까지 수출입 화물의 90% 정도를 자국선으로 수송하였고, 무역항로의 개척, 외국선박의 미국내 항로 취항금지 등의 해운보호 및 지원 정책에 힘입어 영국 다음으로 세계 2위의 선대 보유국이 되었다.

국적선의 자국화물적취율은 다소 감소되는 추세를 보이긴 했으나 남북전쟁까지는 70%에 가까운 높은 수준을 여전히 유지 하였다.<sup>12)</sup> (표II - 1 참조)

미국의 조선산업과 해운산업을 보호하기 위하여 제정된 1789년 관세법(태리프(Tariff) Act of 1789)은 미국의회가 제정한 보호관세법으로서 외국적 선박으로 운송되는 수입품에 대하여 높은 관세를 설정하여 외국적 선박으로 운송되는 수입품에 대해서는 관세를 10% 경감시켜주기 위하여 제정되었고, 1817년 항해조례(Navigation Act of 1817)는 영불전쟁(1803-1805)과 영미전쟁(1812-1815)을 통하여 미국 상선대의 활동이 활발해졌으며 해군은 전쟁 수행과 상업활동에 중대한 역할을 수행하는 조직으로 부각되었으며 신생국의 발전에 있어서 해상정책이 얼마나 중요한가를 실감하는 계기가 되었다. 미 의회는 1600년 크롬웰의 항해조례(Navigation Act)를 통과 시켰는데, 항해조례는 화물 수출국의 선박 혹은 미국적 선박을 제외 하고는 외국항만으로부터

11) 秦炳仁외, 美國海運政策의 變化와 對應方案, 海運産業研究院, 1989, 51-84쪽의 내용을 참조하여 요약 정리함

12) 고철기외, 미국해운산업의 현황과 전망, 해운산업연구원, 1989, 4-10쪽

미국의 수입품 수송을 금지 시키는 일종의 자국선 보호정책이다. 그러나 미국적 선박에 차별을 가하지 않는 국가에 대해서는 이 1817년 항해조례의 중요한 사항은 미국연안수송에서의 외국적 선박의 취항을 전면적으로 배제하였다는 것이다.

이는 미국 수입화물 수송에 있어서 입항세의 차별적 적용은 외국적 선박의 입항을 규제하는 데 상당히 효과적 이었다.

《표 II - 1》 미국의 선박량 및 국적선 적취 추이 (1978-1900)

연도	구분	선박량(천톤)	무역량(백만달러)	국적선 적취율(%)
1790		346	-	40.5
1794		438	68	88.5
1796		576	140	92.0
1800		667	163	89.0
1830		537	134	89.8
1850		1,439	318	72.5
1860		2,370	687	66.5
1870		1,363	963	31.8
1900		816	2,020	9.3

자료 : H.David Bess, U.S. Maritime Policy : History and Prospects, 1981

1800년대 초반 북대서양 항로에서 정기선사간의 집화 경쟁이 치열해 지면서 화물과 여객수송이 급속히 확산되면서 미국은 1828년에 상호평등우대법을 제정하여 미국적 선박에 차별을 가하지 않는 국가의 선박에게는 차별적인 세금과 요율을 부과하지 않도록 규정함으로써 미국적 선박이 외국적 선박과 동등한 대우를 받도록 했다. 이러한 상호평등우대정책은 자유무역주의를 표방하고 가능한 한 무역거래활동을 확대시키고자 했다.

1838년에 증기동력선이 취항하면서 정기선의 운항일수가 단축되었고, 영국정부는 대서양횡단 우편물 수송에 따른 보조금지급을 시작 하였다. 1839년 영국정부가 우편물 서비스에 대한 보조금을 제공하자 미국의회도 1845년 3월에 연방의회법을 제정하여

우편국장(Postmaster General)에게 미국적 선박, 특히 증기동력선과 계약을 체결하여 우편물을 수송하도록 하고 있다. 이러한 우편서비스 보조 지급금을 명시한 법률이 제정되어 영국 우편 서비스와 경쟁하도록 하였다.

1861년 발발한 남북전쟁으로 미국의 상선대는 어려움이 가중되었고, 전쟁자금을 마련하기 위해 무거운 내국세가 산업에 부과 되었고, 1864년 Morrill Act에 규정된 보호 관세의 영향을 받아 불리한 위치에 놓이게 되었다. 즉, 철선의 수요증가로 철재의 수요가 증가한 반면 유치산업단계에 있던 미국의 철강산업을 보호하기 위하여 보호관세가 계속 부과되었기 때문에 상대적으로 해운산업은 불리한 위치에 놓이게 되었다. 특히, 이러한 보호 관세의 영향 아래 미국 조선소에서 건조된 선박만이 미국 국적선이 될 수 있다고 규정된 기존의 항해조례는 해운산업발전에 장애가 되었다. 이러한 문제 해결을 위해서는 민주당이 주장한 개방선박정책으로 외국에서 건조,구매된 선박도 미국적 선박이 될 수 있도록 항해조례의 개정이 필요하다는 주장과, 높은 관세와 선박 개방정책을 반대하는 공화당의 논란이 야기 되어 1866년 미국적재취득금지법이 제정되었다.

1891년 우편보조법(Postal Aid Law of 1891)은 우편물 선박을 속도와 크기에 따라 4 등급으로 분류하고 등급마다 보조금을 차등 지급하도록 규정하여, 기존 우편 서비스 선사에게 보다 많은 보조금이 지급되었기 때문에 신규참여 선사는 가입하지 않았다.

1904년 화물우선적취법(Cargo Preference Act of 1904)은 미국 군수물자의 해상 운송은 미국선박이나 미국정부가 소유한 선박에 의해서만 이루어지도록 규정하여 미국 적선에 우선권을 부여하고 있으며, 미국적 선박의 화물우선정책은 그 당시에는 그다지 중요시 되지 않았으나 해운정책의 중요 삼각대(Three Pillars) 즉, 연안수송, 화물 우선적취 및 보조금의 두 번째인 화물우선적취정책의 기초가 되었다는 데 그 중요성이 있다.

1912년 파나마 운하법(Panama Canal Act of 1912)은 미국선사의 선박 선령(船齡)은 5년을 초과 하지 않는 외국적 선박을 구입, 미국적을 취득하여 외국무역에 투입할 수 있도록 선박등록조건을 완화하였다. 이 것은 제 1차 세계대전 후 상선대의 부족을 해소하기 위한 비상 입법으로 제정되었다.

1913년 언더우드관세법(Underwood Tariff Act of 1913)은 수입품의 관세를 50%씩 감소시켰으며 무역을 촉진시키고 보호주의를 배제하는 보다 자율화된 관세법이다. 이 법은 미국적 선박으로 수입되는 화물에 대해서는 수입관세의 5%를 추가적으로 경감시켜주는 내용도 포함하고 있는데, 1916년 대법원 판결에서는 이러한 조항이 국가간 조약내용에 위배되기 때문에 무효라고 판시 하였다.

### 第 3 節. 海運法

#### 1. 1916년 해운법(Shipping Act of 1916)

당시 미국의 경제, 정치 지도자들은 미국적 상선대와 해군력이 대외 수출 무역선대에 중요한 역할을 하고 있다고 인식하고 있었으나, 미 해운업계는 1914년까지 실질적으로 운항이 없어 쇠퇴의 길을 걷고 있었고, 1914년 1차 세계대전(1914-18)이 발발하자 미 상선대의 부적절함이 지적 되었다. 이에 미국의 해운 및 경제 지도자들은 미국의 대외 수출의 필요성에 부응하기 위해 정부의 정책이 미국의 수출 무역을 부합하도록 정책 변경을 요청하였다. 경제계로부터 환영을 받은 윌슨(Wilson) 행정부의 결정적인 조치는 상업적 위기에 처한 미 해운업계에게 자금과 보험의 필요성 및 엄격한 법률적 제한에 직면하게 되었고, 국영선대를 운영하는 법안은 1916년 민주당의 해운에 대한 보조금 반대 및 공화당의 해운국영화안(案) 반대가 타협을 보게 되었고 알렉산더 보고서<sup>13)</sup>를 근거로 하여 미국의회가 제 1차 세계대전 중임에도 불구하고 미국의 주간 해운 규제와 국유 선박의 관리를 전담할 현재 미연방해사위원회(FMC)의 전신

13) 알렉산더 위원회는 해운동맹의 규제와 관련하여 다음과 같은 사항을 권고 하였다.

- 1)주간통상위원회(ICC : Interstate Commerce Commission)로 하여금 운임과 운송계약을 규제토록 하며,
- 2)해운동맹협정의 의무적인 신고와 승인권을 부여하며, 또한 차별적이거나 부당한 협정에 대해서는 거부권을 행사하며,
- 3)부당한 운임에 관한 조사권을 부여하며,
- 4)운임할인과 하주에게 불리한 차별적인 관행을 불법행위로 간주하며,
- 5)투쟁선(fighting ship)과 운임거치할인을 불법행위로 간주하며, 선사로 하여금 어떠한 이유에서든 하주에게 불리한 보복조치를 금지시킨다.

인 미 해운국(U.S. Shipping Board)을 설치하고 동시에 알렉산더 보고서의 권고를 포함하여 1916년 해운법이 성립되었던 것이다.<sup>14)</sup>

1916년 해운법은 동맹을 규제하는 근거법으로서 막대한 영향력을 발휘하였다. 이 법은 제1차 세계대전 발발(1914년)에 의해 선박이 부족한 상황에서 자국적선을 보유한다는 목적으로 성립되었다.<sup>15)</sup>

이 법은 세 가지 목적을 지니고 있었다. 제 1차 세계대전으로 급속히 건조, 구입, 용선 중에 있었던 국영선대의 관리 및 예상되는 종전 시 이들 선대의 운영방법, 그리고 장래 국가 비상시에 대한 대처방법 등의 자국선관리정책이 이 법의 첫번째 목적이었다.<sup>16)</sup> 이것과 관련한 이 법의 수정은 그 후 1920년, 1928년 및 1936년에 각각 제정된 상선법에 발전적으로 인계되어 미국 상선대의 보호조성법으로서 강화, 정비되었다. 두번째 목적은 미국 상선대의 해외진출로 당연히 직면할 해운동맹조직에 대한 동맹의 정책을 어떻게 수립할 것인가 하는 문제이었다.<sup>17)</sup> 다음으로 미국은 다른 국가에서 볼 수 없는 獨占禁止法이 존재하고 있었으므로, 이를 해운동맹에 허용하기 위한 것이었다. 따라서 미국은 해운동맹에 獨占禁止法の 적용면제로 정기선 해운시장에 독특한 지위를 부여 했다.

이 법은 Wilson 행정부와 McAdoo 미 재무성장관의 뛰어난 리더쉽과 경제적 필요에 대한 압력으로서 제정되었고, 미 상선대를 국유화하는 것은 무기력하고 쇠퇴한 미 해운업계에 대한 긴급 구제 였으며, 진보된 규정이었으나, 제정당시의 궁극적인 목적을 달성하지 못하고 사장되었지만, 당시 세계 정치적 상황에서 전쟁 물자를 적절히 수행하는 것에는 성공적이었고, 미 상선대에 대한 새로운 형식의 제공 및 당시의 폐쇄적인 정기선 해운운임동맹을 개방적인 동맹으로 바꿔 놓았다는 평가를 받고 있다.<sup>18)</sup>

---

14) David B. Whipple, THE SHIPPING ACT OF 1916: ITS HISTORICAL AND LEGISLATIVE CONTEXT. September 1992. PP 14-15

15) 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, 23 - 24쪽

16) 이후 1917년에서 1922년 까지 미 정부는 300만 달러이상의 비용으로 2,300여척의 선박을 보유하게 되었다. 1913년 미국의 상선대의 선박량은 276,000ton으로 영국의 15%에 불과하였으나, 1919년 생산량이 최고점에 이르렀을 때는 4,000,000ton을 기록하였다.(Richard Sicotte, Economic Crisis and Political Response : The Political Economy of the Shipping Act of 1916, Journal of Economic History, 1999, P861)

17) 海事業業研究所, 1984年 美國海運法の解説, 成山堂, 1984, PP 14 - 15

18) David B. Whipple, THE SHIPPING ACT OF 1916: ITS HISTORICAL AND LEGISLATIVE CONTEXT. September 1992. PP 21-24

## 2. 1961년 해운법(Shipping Act of 1961)

1961년 해운법은 보너(Herber C. Bonner)의원에 의해 제안되었기 때문에 보너법(Bonner Act)으로 불리운다. 이 법은 1958년에 있었던 ‘이스브란센(Isbrandtsen)사건’을 계기로 제정되었다. 미국의 ‘이스브란센’이란 해운회사는 미국동안과 극동항로에 취항 중 이었는데 일본해운이 1951년 뉴욕정기항로에 취항하여 적취율을 높이기 되고 이에 대항하고자 이스브란센은 선박의 취항 및 선복을 늘리자 일본해운회사는 이에 대항하고자 운임경쟁이 시작하게 되었다. 일본해운을 중심으로 일본/미국 대서양 걸프 해운동맹(Japan - Atlantic and Gulf Freight Conference - JAG)은 새로운 해결방안 모색으로 契約差別運賃制를 채택하였다. 이 해운동맹은 개방형이었으나, 이스브란센은 가입을 거부, 1947년부터 53년까지 해운동맹보다 운임을 약 10%싸게 하여 정기선 시장에서 약 30%의 Market share를 확보하게 되었고, 또한 해운동맹은 1952년 12월 24일 二重運賃契約制(Dual Rate Contract System)를 해사위원회에 신청, 인가 받았다. 이에 대해 이스브란센은 二重運賃契約制는 1916년 해운법 위반으로서 콜롬비아지역 순회 재판소에 재소하였고, 1953년 3월 二重運賃契約制가 금지되었다. 이후 5년간 치열한 운임전쟁을 전개하여 각 해운회사는 막대한 손해를 입었고, 이후 해사위원회는 항소와 상소를 하였으나, 고등법원과 대법원에서는 二重運賃契約制가 ‘다른 차별과 불공정한 수단을 의뢰하는 것’이라고 하여 위법이라고 판시하였다. 이 판결 후에 1916년 해운법은 1961년 해운법에 의해서 개정되었다.<sup>19)</sup>

1936년 상선법으로 정한 철저한 보조정책에 의해서 미국은 낮은 정기선들의 신조 대체를 진행하고 있다. 서유럽 각국은 미국의 보조정책이 해양 자유의 원칙을 위반하고 있다고 공격했다. 건조보조는 각국의 선가와 균형 비의 선까지 정부가 그 차액을 보조하고 항로보조는 각국의 동형의 정기선 선비와 균형 비와 같게 정부가 차액을 보조하는 건전으로 되었고, 건조보조, 항로보조를 위해서 해운예산은 연간액 2억 8000만달러에 도달하게 되었다. 항로보조는 내용적으로 선비보조, 연료비, 하역비등 운항비에

19) 이중운임제는 1961년 개정법으로 승인되었다.

대해서는 보조하지 않았다. 건조보조선박에는 또 연간 3.5%의 저금리로 25년 장기로 지속되었고 선주부담분의 75%를 자동적으로 대부, 등액반제를 인정하고 있다.

1960년 7월 1일 윌슨(Wilson) 연방해사국장관의 취임이후 이전에 31척의 건조보조에 의해 신조 정기선의 공식 입찰을 끝냈다. 이것은 1961년 회계연도의 예산 14척분에 대해 약간의 연장이 있다 해도 잉여예산의 전부를 다 써버린 배수의 진을 쳤던 의미에 있다. 윌슨(Wilson) 장관은 차년도 예산으로써 해군의 지원도 있었고 종래의 14척 보조를 매년 25척 보조로 올리기 위해 노력하였다.<sup>20)</sup>

이 법은 전문 7조에 지나지 않으나 미연방해사위원회(FMC)의 발족과 함께 미국의 해운규제에 전기를 가져온 중요한 법률이었다. 이 법은 다음 4가지의 주요한 부분으로 구성되어 있다. 二重運賃契約制의 許容<sup>21)</sup> (제14b조 신설), 동맹협정에 대한 규제강화<sup>22)</sup>(제15조 대폭개정), 태리프(Tariff)에 관한 규제의 개시<sup>23)</sup> (제18조b항 신설) 및 기타(제 20조 및 제 14개정 및 제 43조 신설)등.

### 3. 1978년 해운법(Ocean Shipping Act of 1978)

1916년의 해운법 제1조와 제18조를 개정한 1978년 해운법은 동구 사회주의국가의 운임덤핑을 무기로 하는 동맹의 선박의 활동을 규제 대상으로 한 국영선사법(State Controlled Carrier' s Bill)이다. 1972년 미소해운협정의 체결 이후 미국항만이 소련선박에 개방되어 해운시장을 계속 잠식해감에 따라 미국 의회는 미국 무역에 있어서 국영선사의 역할을 조사하기 시작하였다. 1975년 6월 法律案 H.R.7940 즉 제3국적선법(Third - Flag Bill)이 의회에 제출되었다. 이 法案의 목적은 미국의 대외 무역에 있어서 최저운임의 부과였다. 제3국선적 운항업자, 특히 소련이 하주를 유인하기 위해

20) 飯田秀雄, ボナー 法と國際海運カルテル, 成山堂書店, 1980, 2-6쪽

21) 해사위원회는 이중운임 계약이 미국의 통상에 유해하거나, 공공의 이익에 반하거나, 또는, 하주, 수출업자, 수입업자, 또는 항만사업자 사이에서 미국의 수출업자와 외국의 경쟁자 사이에 부당한 차별적 또는 불공정한 경우를 제외하고서는 공시 또는 공청회를 거쳐 인가하여야 한다.

22) 해운동맹 협정의 인가 기준의 강화하였다. 1916년 해운법 제 15조에 관한 해운동맹의 차별적 협정에 관하여 해사위원회의 권한을 '불인가 등의 행사할 수 있다.(may)에서 하여야 한다.(shall)로 개정하여 해사위원회의 권한을 강화 하였다.

23) 이중운임 계약 감시를 위하여 태리프(Tariff)의 공개의무, 태리프(Tariff)의 준수 의무 및 위반 시에 벌칙을 강화하였다.

너무 지나치게 운임을 낮게 부과하고 있었기 때문이었다.

H.R.7940은 제3국적선 운항업자가 부과한 운임이 완전보상적(fully compensatory)인지의 여부를 결정하는 권한을 위원회에 부여하였다. 완전보상적이지 않은 운임이 불합리한 것으로 판명되면, 제3국적선 운항업자의 운임을 상향 조정하도록 하였다. 그 결과 미국과 소련은 레닌그라드 협정(Leningrad Agreement)을 체결하였다. 이 협정을 체결한 후에는 제 3국 선박법을 둘러싼 활동을 중지하였다. 그러나 소련은 레닌그라드 협정을 준수하는 것 같지 않았기 때문에 미 의회는 제 3국 선박법안에 대한 공청회를 다시 열었다. 그리하여 1916년 해운법을 상당히 수정한 1978년 해운법(Ocean Shipping Act of 1978)이 제정되었다.

즉, 이 법 제 3조에서 국영선사는 미(美)연방해사위원회(FMC)에 신고된 수준 이하의 ‘공정하고 합리적(Just and reasonable)’ 이지 못한 운임율과 요금을 부과하지 못하도록 규정하고 있다. 또한 국영선사의 운임율, 요금, 등급, 규칙, 규정 등이 공정하고 합리적임을 제시할举证책임은 선사가 부담하도록 요구하고 있으며, 미연방해사위원회(FMC)에 신고된 운임율이 불공정하고 비합리적이라고 판단되면 미연방해사위원회(FMC)는 선사에게 운임율의 변경사유를 설명하도록 요구할 수 있도록 하였다. 미연방해사위원회(FMC)는 국영선사에 대한 모든 承認拒絕과 中止命令을 대통령에게 제출해야 하며, 국가안보와 해운정책에 위배되어 미연방해사위원회(FMC)의 명령이 내려지고 제출된 보고서에 그러한 연방해사위원회(FMC) 조치의 원인이 명시되었다고 판단되면 연방해사위원회(FMC)의 그런 조치는 정당한 것으로 인정하여 즉시 조치가 취해지도록 하고 있다. 아울러 그러한 운임율에 대한 정지명령 기한도 최고 180일을 초과할 수 없도록 하고 있다. 한편 이 법의 적용을 면제 받을 수 있는 국영선사는 다음과 같다.

- 1) 미국으로부터 최혜국대우(Most Favored Nation : MFN)를 받는 국가의 선사
- 2) 경제협력개발기구(OECD)의 해운정책기조(Code of Liberalization of Current Invisible Operation)에 서명한 국가의 선사
- 3) 1916년 해운법 제 15조를 승인한 ‘비국영선사’에 따르는 동맹에 가입된 선사
- 4) 양국간 해운협정을 맺은 항로에서 취항하는 선사

#### 5) 국영선사만이 독자적으로 취항하는 항로에서 운항하는 선사

주요 변경사항은 연방해사위원회(FMC)의 운임승인 권한을 증대 시킨 점이다. 연방해사위원회(FMC)는 국영선사가 운임의 정당성과 합리성을 증명 할 수 없으면 그러한 운임을 거부하는 권한을 부여 받았다. 이 법은 국영선사 운임의 정당성과 합리성을 결정하는 지표를 제시하고 있다.

### 4. 1984년 해운법(Shipping Act of 1984)

1970년대에 들어와 컨테이너선의 대두와 함께 미국해운이 쇠퇴를 나타내어 상선대가 격감하게 되자, 미국의 해운진흥을 위한 정책수립 요구가 해운분야에서 크게 일게 되었다. 이때 미 하원 해운분과소위원회에서 광범위한 공청회를 개최한 결과를 토대로, 소위 海事綜合法(案)(Maritime Omnibus Maritime Bill)이 상정되어, 철저하고도 광범위한 심의가 약 7년간에 걸쳐 계속되었으나, 당초의 海事綜合法(案)은 입법화되지 못하고, 상하양원 妥協(案)으로서 많이 축소 변질 되어 제정된 것이 “1984년 해운법(Shipping Act of 1984)” 이라 할 것이다. 당초 미 해운진흥을 위한 강력한 보호 규정은 삭제되고 국제 교역 증진이란 견지에서 해운운송이란 측면이 강화되어, 미국선사 보다는 대하주들에게 유리한 측면이 생기게 되었다. 이 법규 중 특히 중요한 것이 소위 운임동맹 회원선사의 獨自行動權(I/A)과 대하주와의 優待運送契約(S/C) 체결권인바, 이로써 미국의 대하주에게 보다 유리한 운임으로 보다 많은 화물을 일정 기간 내에 운송하기 위한 독자적 계약을 특정선사와 체결할 수 있는 권한이 부여 되었기 때문이다. 동 조항들도 기존의 해운운임동맹의 운임 결정 기능이 어느 면에서는 약화된 셈이라 할 것이다.

### 5. 1998년 미국외항해운개혁법(U.S Ocean Shipping Reform Act of 1998)

84년 해운법에서 獨自行動權(I/A) 및 優待運送契約(S/C)등이 허용됨에 따라 대하주의 확보가 유리하여 SEALAND, APL, USL 등 미국 선사는 점유율 확대를 기대했으

나, 80년대 하반기부터 아시아계 대만, 한국, 중국선사들이 비동맹으로 적극적인 선복 증대 및 서비스 계약 등의 공세적인 마케팅을 전개하면서, 미국 선사들을 포함한 동맹사들의 점유율은 오히려 감소세를 보이게 되고, US Line, Showa Line, Japan Line, YS Line등의 굴지의 선사들이 도산 또는 吸收, 合併되었다. 이에 미국 선사들도 국면 전환을 위해 법개정에 동의 하면서 4년여의 입법 과정을 통해 개정해운법이 마련되었다. 이는 최소한의 정부 개입과 규제비용을 공정한 규제제도를 확립하고, 효율적이고, 경제적인 해상운송체제를 구축하며, 미국의 정기선사를 건전하고 국가 안보에 부응하도록 성장시킨다는 84년 해운법의 3개 조항의 목적에, 경쟁력 있고, 효율적인 해상운송체제를 통해 미국 수출산업에 성장 및 발전을 유도한다는 강력한 수출진흥의 의지가 새로운 항목으로 추가 되었다.

## 第 4 節. 商船法

### 1. 1920년 상선법(Merchant Marine Act of 1920)

‘The Jones Act’ 이라고도 불리는 1920년 상선법은 1916년 해운법에 의해 대량건조 된 정부 보유선박의 민간불하를 용이하게 하기 위해 선박의 擔保權(Shipping Mortgage)을 강화한 법이다. 이 법은 39조로 구성되어 있었는데 아주 배타적인 보호주의 색채를 띠고 있었다. 대내적 보호정책으로서, 항로 건조기금의 적립, 면세적 조 선장려, 선급협회, 해상보험조합의 보호 및 선박저당의 금융보조등과 같은 정책을 채택하였다. 대외적으로는 연안무역금지법을 설정함으로써 미국적선에 특혜적인 철도운임을 부과 하고, 외국무역에 종사하는 미국선주에 대해 가세를 경감하였으며, 그리고 외국선 및 그 적하에 대해 차별적 톨세와 관세를 부과하였다. 미국 자국민 소유, 미국에서 건조, 미국인 선원승선 등 3가지 요건을 갖춘 선박 만이 미국 연안을 운항 할 수 있으며, 미국선주를 제외하는 연방제도적 운임동맹에 가입한 외국선주소유선의 미국입항을 금하였다.<sup>24)</sup>

24) 朴明燮, 美國新海運法이 定期船 海運市場에 미친 影響에 관한 考察, 韓國海運學會誌 1987.6. PP 91-109

1928년에는 1920년 상선법의 개정을 요하는 사태가 발생하여 John White Act로 알려져 있는 신(新)상선법이 제정되었다. 이 법에 의해 건조저리용자제도가 확대되었고, 우편운송보조금제도가 개정되는 등 발전적인 변혁이 일어났다.<sup>25)</sup>

## 2. 1936년 상선법(Merchant Marine Act of 1936)

1936년 상선법은 해운육성에 주안을 두고 제정된 법으로서 이 법이 성립됨에 따라 그 전까지 시행되고 있었던 해운지원의 골격이 갖추어 졌다. 즉 運輸差別補助(ODS : Operating Differential Subsidies)<sup>26)</sup>, 建造差額補助(CDS : Construction Differential Subsidy)<sup>27)</sup> 등이 이 법에 의해 마련되었다.<sup>28)</sup> 이 법은 그 전문에 “이 법의 목적은 미국 국내항로 화물의 전부와 해상 무역화물의 대부분을 자국선으로 수송할 것을 전제로 하고, 이것에 필요한 미국 상선대를 건조함에 있다. 그리고 이들 상선은 전시 또는 국가 비상시에 해군 보조군함으로 취역(就役) 시킬 수 있는 것이어야 한다. 더욱이 이들 미국 상선대는 국내에서 건조되고, 미국시민이 소유하고, 미국 국기를 게양하고, 미국 승무원에 의해 운항되어야 한다. 만일 민간 소유, 민간운영이 실현 불가능하다고 보이는 경우에는 정부가 상선의 건조나 운항을 담당한다.”<sup>29)</sup>고 적고 있다.

이 법은 당시까지의 해운보조기능을 철저하게 재편하였으며, 평상시 미국 해운정부

25) 비상시 선박운용위원회가 1927년 선박운용위원회(Merchant Fleet Corporation)로 개칭되었고, 또한 1933년에는 선박원을 상무성으로 이관하여 미국해사위원회(United States Shipping Board Bureau)를 설치함과 동시에 선박운용위원회를 독립기관으로 만들었다.

26) 미국적 선박과 외국적 선박과의 운항비의 차액을 보조하는 것으로서 필수항로의 많은 선박들이 ODS특혜를 받을 수 있도록 하고 있다. CDS와는 달리 보조금액의 상한이 없고 보조금액은 선원임금, 보험료, 보험을 처리되지 않는 유지, 보수비, 기타비용등이 포함되는데 해사위원회의 승인이 없이는 선령 20년 이상된 선박에는 보조금 지급이 어렵도록 하여 근대 선박 건조를 유도하였다. 운항차액보조금에 대한 산정은 해사위원회가 보조금액의 설정을 위하여 세계해운 시장의 선원임금과 작업환경을 수시로 조사해야 하는 번거로움 때문에 많은 어려움을 겪어야 했다. 나중에는 각 항로 보조금을 받는 선박으로 운송되는 무역량의 비중에 따라서 보조금 결정요소에 차별을 두어 보조금을 지급했다.

27) 미국적 선박의 경쟁력 저하는 미국에서 건조된 선박의 높은 운항비에 기인하고 있다. 따라서 보조금은 차등적이어야 하며 외국의 자본비, 운항비와 비교하여 그 차액을 보조할 수 있도록 운영되어야 한다. 필수항로에 취항하는 선사는 CDS를 신청할 수 있도록 운영되어야 한다. 필수항로에 취항하는 선사는 CDS를 신청할 수 있고 고려사항에 적합할 경우 해사위원회는 보조금을 승인 지급할 수 있도록 하였다.

28) 이 법이 정하고 있는 보조금 급부에 관해 보면, 새로이 정부기관에 이 법에 의해 창설된 해사위원회(U.S Maritime Commission)의 동의를 얻은 항로에 대해 모든 미국시민은 이것을 창설 할 수 있다.

29) Merchant Marine Act, 1936, Title I, Declaration Of Policy. Sec 101

의 테두리를 설정하였으며, 그리고 자국 상선대에 충분한 보조를 하는 것이 필요하다는 것을 인정하였다는 점에서 획기적인 법률이었다.

### 3. 1946년 상선법(The Merchant Ship Sales Act of 1946)

1946년의 상선매각법(Merchant Ship Sales Act)은 제 2차 세계대전으로 많은 선박이 멸실되자 1942년부터 45년까지 미국에서 약 5,000여척의 선박이 건조되어 2차 세계대전 발발전 세계 선박량의 16.6%를 차지하던 미국 상선대가 종전 후에는 세계선박량의 60%를 차지하였다. 따라서 미국은 4,000여척의 정부소유 선박을 처분하기 위하여 이 법을 제정하였다. 이 법은 해운산업의 규제나 육성이라는 차원과는 달리 가능한 한 많은 상선대를 미국시민과 외국인에게 매각하여 미국상선대의 규모를 축소하고 연합국의 경제부흥을 원조하기 위한 상선대 확충을 도모하기 위한 조치로 취하여졌다. 1948년까지 외국인에게 매각된 선박은 1,100여척이며 1950년 까지 미국인에게 매각된 선박은 약 823척이다. 이처럼 1946년 상선매각법이 1920년 상선법과는 달리 성공적인 이유는 우선 선가가 저렴하고 선형별로 고정된 선가(리버티형 : 54만5천달러, 빅토리아형 : 87만9천달러, T-2 탱커 : 165만 달러) 때문이며, 중고선의 자유로운 매매 및 미국인에게 선박구매 및 단기용선의 우선권 부여와 선박매각기간 설정 등을 들 수 있다. 특히 이 법은 매각 또는 해체되지 못한 선박은 국가 비상시에 활용하는 국방예비선대(National Defense Reserve Fleet)를 구성하도록 규정하였다. 미국상선대의 대량매각은 국제 조선 및 각국의 해운산업에 직접적인 영향을 미쳤는데 영국, 노르웨이, 프랑스, 네덜란드등 멸실 선박이 많은 국가들이 미국상선대를 적정한 선가로 구매하여 선박량을 확충하는 데 기여하였다. 특히 일본의 조선산업과 해운산업을 부흥시키는 데 중요한 역할을 하였다. 또한 1946년 선박매각법은 직접적으로 외국인 소유와 미국인 소유의 외국적 선박의 급속한 발전, 즉 편의치적선의 증가를 부추기는 역할을 했다. 편의치적선의 개념은 영국이 스페인국적의 선박으로 서인도항로에 참여할 때인 16세기로 거슬러 올라가며 미국도 175년 동안이나 외국적 선박을 운항 시켜왔다. 2차대전의 발발과 동시에 연합국에 필요한 운수물자를 공급하기 위하여 편의치

적선의 이용을 권장하게 되었으나 1950년 중반에 이르러서야 오늘날의 편의치적선의 개념과 범위까지 사용하게 되었다.

#### 4. 1970년 상선법(Merchant Marine Act of 1970)

1963년 10월 케네디 대통령은 소련의 곡물작황 불황시 소련으로 수출되는 곡물의 수송은 미국적선박이 수송하도록 웨이버(Waiver)<sup>30)</sup>를 발급하였으나 50%도 적취하지 못하였다. 1964년 존슨 대통령은 소련으로 수출되는 곡물의 50%를 미국적 선박으로 수송하도록 하고 해운정책에 관한 추천안(案)을 수립할 2개의 위원회 즉, 해사자문위원회(Maritime Advisory Committee : MAC)와 기관간해사연구팀(Interagency Maritime Task Force : IMTF)을 조직하였다. 이들 기구는 해사정책에 있어 급격한 변화를 추구하였던 바 조선과 해운을 분리시키는 정책을 입안 수행하도록 추천하였다. 그러나 IMTF는 화물우선적취정책을 폐지하자고 추천하였으나 해사자문위원회(MAC)는 반대 입장을 보이는 등 선박운항과 조선산업을 원활하게 연계시키지 못하여 미국조선산업의 불황을 초래하게 되었다. 결국 미국선박은 신형의 경제선인 외국적 선박에 비해 경쟁력을 상실하게 되고 화물우선 적취정책의 철폐는 부정기 선사의 어려움을 가중시키는 결과를 초래하였다. 이렇게 되자 조선산업계, 해운선사 등이 해사정책의 수정을 요구하게 되고 정부는 미국상선대를 재생시킬 발전 계획을 추진하게 되었으며 그 결과, 1970년 상선법이 제정되었다. 주요 내용을 요약해보면 1971년 7월부터 시작하여 10년 동안 미국 조선소에서 300척의 선박을 건조하도록 하고 CDS와 ODS는 특정 조건하에서 부정기선, 탱커도 받을 수 있도록 하며 선가를 낮추기 위해 많은 불필요한 Gold Plating을 제거한 선박설계를 하도록 하고 화물적재능력과 생산성이 높은 선박을 발주한 선주에게 보조금의 우선권을 주고 정부의 건조차액보조 한도액을 1971년부터 건조가의 45%에서 1976년까지 매년 2%씩 감소되도록 하고 그 후는 35%로 고정

---

30) 국적선박 불취항 증명서 - 수출입 화물운송에 자국선을 이용하도록 하는 자국선 보호주의의 한 형태, 자국선박이 취항하고 있지 않은 지역 혹은 취항중이라도 선적 당시 취항선박이 없을 경우 이를 증명하기 위하여 발급하는 증명서. 이 증명이 없으면 외국 선박에 화물을 선적할 수 없다. (운송신문사, 물류용어사전, 2000년, 673쪽)

하여 보조금은 조선업자에게 직접 지불되도록 하며 조선산업의 생산성을 향상시키고 생산비를 절감하기 위한 관점에서 조선산업을 검토할 7인의 위원회를 설립하고 미국 조선산업의 경쟁력을 강화시키기 위한 추천안(案)을 1973년까지 제출하도록 하며 대외무역 혹은 5대호에 취항중인 미국선사가 신조선박을 대체, 개조, 추가 할 수 있도록 선박건조기금에 지불된 수입에 대한 세금을 연기시켜 주고 연방 선박저당보험의 한도 가액을 10억달러에서 30억달러로 증액시키고 선박건조계획에 참여한 미국선주의 편의 치적선 운항배제방안 모색 등을 들 수 있다.

1970년 상선법이 조선과 관련하여 중요한 점은 상선대의 장래성장과 조선의 발전이 연계되어야 하며 효율성을 추구하도록 해사정책이 추진되어야 한다고 인식하고 있는 것이다. 따라서 1971~1980년까지 300척이 건조되도록 계획됨에 따라 매년 30척의 선박이 건조되도록 함으로써 조선소 수주량의 안정과 규모의 경제를 시도하여 미국상선대를 재생시키기 위한 장기방안으로 추진되었다. 또한 建造差額補助(CDS)는 조선산업에 대한 보조금이 지 해운산업에 대한 보조금은 아니기 때문에 建造差額補助(CDS) 契約을 용이하게 하여 建造差額補助(CDS)가 직접 조선소에 지급되도록 하고 조선소도 선주나 계약자 없이 선박건조를 직접 신청 가능하도록 하였다. 이로써 조선소는 선박설계와 마케팅을 발전시킬 수 있으며 비용절감과 경쟁력을 강화시킬 수 있게 되었다. 한편 建造差額補助(CDS)의 한도는 선가의 50%로 정하여졌으며 매년 2%씩 감소되어 1976년에는 35%로 되었고, 그 이후에도 35%로 유지되었다.

## 第 3 障 1984年 海運法の 內容과 影響

### 第 1 節. 立法 背景

1916년 해운법이 제정된 이래 동법의 미비점이 국내외의 각계각층으로부터 계속적으로 지적되어 왔으며, 특히 선사나 해운동맹에 대한 獨占禁止法(Antitrust Law) 적용 타당성 문제와 법 조항상 애매모호한 부분이 있어 많은 혼란이 야기되어 왔고, 또한, 1970년대에 접어들면서 2차에 걸친 석유과동으로 인한 세계경제의 퇴조에 따라 해운 시장의 수급불균형이 초래되고 해상운송의 컨테이너화와 복합운송의 진전에 수반한 국제정기항행로 운영이 다양화됨에 따라 기존의 해운법으로서는 그 적용이 어렵게 되었다. 이러한 국제해운환경의 급격한 변화에 대처하기 위하여 새로운 해운법이 필요하게 되었는데 그 주된 원인은 다음과 같다.<sup>31)</sup>

첫째, 미국의 국제적 지위의 변화이다. 1961년 보너법은 미국의 국위가 전성기일 때의 산물이었으나, 시대가 변화하고 특히 해운에 있어서 국제적 지위의 상대적 하락으로 미국은 해운규제정책을 변화시키지 않을 수 없게 되었다.

둘째, 미국의 해운규제정책에 대한 비판이다. 1961년 해운법에서 공익우선이라는 기준이 二重運賃契約制와 동맹협정의 인하기준에 추가된 것과 해운동맹에 대한 독점금지규제강화는 세계 각국의 불만을 고조 시켰다. 또한 규제기관의 수속지연과 복잡, 소송의 증가에 따른 무익한 비용 노력의 지출, 규제의 불명확 불확실성은 미국선사의 장래 장기계획수립에 차질을 가져와 미국내의 불만을 발생 시켰다. 그리하여 獨占禁止法 適用免除의 원칙확립과 그 동안 논란 및 비난이 많았던 협정의 인하기준의 명확화 및 신속화가 요구되었다.

셋째, 국제해운시장의 구조가 변화 하였다. 1960년대 말부터 1970년대를 통하여 국제정기선 시장은 현저한 변화를 겪었다. 유럽, 미국, 일본의 전통적 해운 국가 중에서도,

31) 海事産業研究所, 1984年 美國海運法の解説, 成山堂, 1984, 48-51쪽

신흥선사가 상당히 등장하였고, 또한 중진국을 위시한 개도국의 국영, 민영선사, 그리고 소련을 위시한 사회주의국 국영 선사들이 외항정기선시장에 참여함으로써 외항해 운시장은 극심한 혼란이 야기되었다. 특히 미국항로는 물동량이 풍부한 개방동맹제도를 취하고 있기 때문에 각국선박이 집중하여 선복 과잉, 운임 불안정, 경쟁침화현상이 만성화되었다. 이와 같은 경쟁격화는 경쟁력의 열세인 미국 정기선사의 탈락을 초래하였으며, 자국상선대의 유지를 위해서 해운규제정책의 재검토가 필요하였다. 또한 정기선동맹행동규범협약(Code of Conduct for Liner Conferences)이 1983년 10월 6일부터 미국, 일본 대부분의 EC국가들이 서명하지 않은 채 발효된 이후 미국은 세계적인 운임보호주의에 대처하는 동시에 미국의 선사들과 대하주를 보호하려는 정책으로 전환 하지 않을 수 없었다.

넷째, 컨테이너화의 영향이다. 1960년대 후반부터 시작된 컨테이너화는 정기선해운산업 구조에 커다란 변혁을 가져왔다. 즉 항만하역의 능률을 극대화 시키고 이에 따라 규모의 경제가 실현 되었으며 컨테이너를 모체로 하는 내륙운송과의 연결에 따라 복합일관운송이 출현 하였다. 이러한 컨테이너화는 해운산업의 경쟁을 심화시켜 기업연합(consortium), 공동배선(joint service), 선복교환(space charter)등 종래의 동맹과는 다른 새로운 기업결합형태를 가져왔으며, 미국에서는 내륙운송에 관한 규제와 관련하여 복잡한 法律問題가 제기 되었다. 또한 복합운송체계가 발전되고 無船舶運送人(NVOCC)이 등장하자 이들에 대한 규정도 필요하게 되었다.

다섯째, 미국정부의 일반경제정책의 환경이다. 1981년 레이건 대통령이 미국경제의 활성화를 강력히 지지 하였다. 이러한 경제활성화 방안으로 기업의 활력, 정부개입의 축소, 시장구조의 최대한 활용 등을 통해 전통적인 자유 경쟁체제를 정착시키고자 하였다. 그리하여 항만, 철도, 트럭 등의 운송 분야와 통신, 금융분야에서 규제완화정책들이 시행되었으며 해당 산업의 합리적 운영을 위하는 방향에서 시행되었다.

## 第 2 節 主要 內容

84년 해운법은 외항해운규제만을 분리 독립시켜 전문 22조로 구성되어 있는데, 그

주요내용은 다음과 같다.<sup>32)</sup>

## 1. 84년 해운법의 제정목적

84년 해운법의 제정 목적은 동법 제2조 정책선언(Declaration of Policy)에서 볼 수 있는데, 다음과 같이 세가지를 들고 있다.

- ① 최소한의 정부개입 및 비용으로 미국해운에 대한 비차별적 규제개입을 확립한다.
- ② 국제해운정부 및 관행에 따른 효율적이고 경제적인 미국운송체제를 확립한다.
- ③ 국가 안보에 부응할 수 있는 경제적이고 건전하고 효율적인 미국적 정기선대의 발전을 촉진한다.

## 2. 獨占禁止法 適用免除

1916년 해운법의 제정동기는 미국의 엄격한 獨占禁止法과 해운동맹이 서로 상충하기 때문에 이에 대한 특례법으로 제정 된 것이다. 또한 선사들은 1916년 해운법에 규정된 협정의 범위를 확대한 불확실한 獨占禁止法 適用 免除 내용을 명확히 하기 위해 새로운 입법이 필요하다는 입장을 견지 했다. 1916년 해운법에서는 해운법에 따라 인가된 협정은 獨占禁止法 적용을 규정하고 있으나, 협정인가의 조건으로서 첫째, 미국 통상에 위해 되지 않을 것 둘째, 공공의 이익에 반하지 않을 것 셋째, 해운법에 위반하지 않을 것 등을 규정 하였다. 이와 같이 추상적인 기준에 따라 심사를 의무화 하고 있는 해사위원회는 법무부 및 법원의 엄격한 감시 때문에 심사가 까다롭고 지연되어 그 동안 선사들의 많은 불만을 야기 시켰으며 이렇게 허가된 협정도 법무부에서 소추 받는 사례가 일어나곤 하였다. 시행과정에 있어서도 동맹의 二重運賃契約制가 차별적 방법에 의한 보복조치라는 이유로 大法院에서 獨占禁止法 違反判決을 받았고, 해사위원회가 승인한 해운동맹의 활동도 獨占禁止法에 違反되는 사례가 있다는 判決

---

32) Shipping Act of 1984, Section 2.(1)-(3)

이 나왔다.

따라서 舊法의 추상적인 協定許可條件을 명확히 하기 위하여 84년 해운법은 동법에 따라 제출된 모든 협정 및 동법 제 16조(Exemptions)에 따라 동법의 적용이 免除되는 협정이나 그러한 협정에 합리적 근거를 두고 행한 행위나 협정은 모두 獨占禁止法 적용에서 免除됨을 명시하고 있다. 또한 해사위원회의 審査 嚴重 및 遲延에 따른 선사의 불만을 해소하기 위해 해사위원회의 權限을 대폭 축소하여 실질적 심사에 따른 事前承認權을 廢止하였고, 해사위원회는 단지 제출된 협정이 法定記載 要件을 갖추지 못한 것만 拒否할 수 있고 경쟁을 억제하는 협정으로 판정했을 경우 法院에 停止命令을 除去할 수 있도록 하였다.

그리고 협정의 許可基準에 대해 제6조(g)항에서 규정하고 있는데 해사위원회가 협정이 부당하고 판단하게 되면 규정에 따라 필요한 停止命令을 내릴 수가 있다고 하였다. 그러나 과거와는 달리 停止命令을 내리기 위한 舉證 責任은 해사위원회가 지게 되어 法院은 제3자의개입을 허락하지 않을 수 있다고 규정하였다. 그리고 허가지연의 폐단을 해소하기 위해 동법 제6조(a), (c)항에서 제출한 협정은 신청 후 45일 또는 연방등록부(Federal Register for Publication)에 고시 후 30일(해사위원회는 수리 후 7일 이내에 관보신고용을 송부하여야 한다.)중 어느 것이든 늦은 날짜에 자동적으로 發效한다. 그리고 일단 發效한 協定에 대하여 法院이 獨占禁止法 適用免除를 취소결정할 경우에도 그 결정은 당해 결정시 이전까지는 遡及되지 않는다. 또한 동법에 금지된 행위로 인한 손해에 대해서도 獨占禁止法상의 3배액 배상이 아닌 2배액을 배상토록 규정하였다.

### 3. 獨自行動權(Independent Action : I/A)의 도입

獨自行動權(I/A)은 동맹에게는 裁量의 여지가 없이 동맹협정에 強制되는 것으로써, 동맹에 가입된 선사가 동맹이 정한 운임 및 서비스와는 별도로 하주에게 보다 유리한 운임 및 서비스 등을 독자적으로 정할 수 있는 行動權을 의미한다.<sup>33)</sup> 따라서 獨自行

33) Shipping Act of 1984, Section 5.(b).(8)

獨自行動權(I/A)의 申請人은 동맹의 회원이면서 동맹 외 선사와 같은 행동을 취할 수 있게 된다.

84년 해운법에서 獨自行動權(I/A)을 인정하게 된 원인은 물동량이 많은 미국 하주를 적극적으로 보호하는 한편 막대한 자금력을 바탕으로 선대 대형화를 꾀하는 미국 선사들에게도 해운원가의 최소화를 통한 경쟁상의 우대를 견지케 함으로써 시장 점유율을 확대해 나가려는데 주안점을 두고 있다.

獨自行動權(I/A)에 대한 동법 제5조 (b)-(8)의 규정을 보면 다음과 같다.

- ① 모든 동맹 협정은 그 전 회원에 獨自行動權(I/A)을 인정할 수 있도록 규정을 두지 않으면 안된다. (도입의 의무화)
- ② 獨自行動權(I/A)은 동법 제8조 (a)항의 따라 태리프(Tariff) 신고를 요구하는 품목의 새로운 운임(New rate) 또는 서비스 항목에 관하여 행사 할 수 있다.
- ③ 獨自行動權(I/A) 行使의 豫告期間은 10일 (calendar days)을 초과하지 않을 것.
- ④ 동맹은 獨自行動權(I/A)을 行使한 회원의 새로운 운임(New rate) 및 서비스 항목을 태리프(Tariff)에 포함시키며 새로운 운임(New Rate)과 서비스 항목은 동맹이 그 豫告를 受取한 날로부터 10일 이내에 發效된다.
- ⑤ 동맹의 다른 회원은 현행의 동맹 태리프(Tariff) 대신에 獨自行動權(I/A)의 새로운 운임(New rate) 및 서비스 항목을 그 발효일 또는 그 이후에 채용하려면 그 의사를 동맹에 예고 해야함. 獨自行動權(I/A)은 성격상 적용범위가 동법 제8조 (a)항에서 규정한 태리프(Tariff)상의 새로운 운임(New rate)과 서비스 항목에만 한정되어 있으며, 優待運賃契約(S/C)은 동법 제8조 (a)항에서의 태리프(Tariff)로 보지않으므로 獨自行動權(I/A)을 의무화 하지않고 있다.

獨自行動權(I/A) 制度의 도입으로 그 동안 특정 품목에 대해 모든 동맹 회원사가 모든 하주에게 동일한 운임율로 서비스를 제공하던 것이 하주별, 선사별로 운임이 달라지게 되어 정기선의 부정기선화 현상을 빚게 되며 동맹내의 경쟁으로 운임 혼란이 야기되어 동맹이 상당히 약화되었다.

#### 4. 貨物優待運賃(Time/Volume Rate : TVR)의 도입

貨物優待運賃(TVR)이란 선사 및 동맹이 경기 해상 운송 화물 중 일정기간에 걸쳐 제공된 물량의 크기에 따라 태리프(Tariff)상에 표시된 운임율이 변할 수 있도록 하는 제도이다.<sup>34)</sup>

84년 해운법 제8조 (a)항에 의거 제출된 태리프(Tariff)에 기재된 운임은 특정기간에 위탁하는 화물량에 따라 상이할 수 있다고 규정하여 貨物優待運賃(TVR)을 승인하고 있다. 貨物優待運賃(TVR)은 물량과 선복에 관해 특정한 보증을 하고 있지 않기 때문에 獨自行動權(I/A)을 행사할 수 있다. 따라서 貨物優待運賃(TVR)을 이용하는 하주는 선사 및 동맹과의 협정에 따른 선적에 앞서 동 운임율을 사용할 의사를 통보해야 하며 통보시에는 선사 또는 동맹이 적절하다고 생각한 효과적인 방법을 첨부하여 운임율표에 밝힐 수 있다. 또한 선사 및 동맹은 선적관계 기록서를 운임행사 종료일로부터 5년간 보관해야 한다.

貨物優待運賃(TVR)은 궁극적으로 대량화물을 가진 하주들이 운임을 할인하는데 이용할 수 있는 적절한 제도라고 볼 수 있다.

#### 5. 優待運送契約(Service Contract : S/C)의 도입

優待運送契約(S/C)이란 하주가 일정기간 동안 일정한 최소화물량을 제공할 것을 약속하고 선사 또는 동맹은 일정한 서비스 기준, 즉 선복, 운송기간, 기항의 순서 기타 일정운임 또는 운임예정을 예약함을 내용으로 하는 하주와 선사 또는 동맹과의 契約을 말한다.<sup>35)</sup>

優待運送契約(S/C)과 전술한 貨物優待運賃(TVR)은 하주 또는 荷主團體(SA)가 동맹 또는 선사와 일정기간의 물량에 대해 약속을 체결할 수 있다는 점에서는 동일하나, 다음과 같은 차이점이 있다.

34) Shipping Act of 1984, Section 8.(b)

35) Shipping Act of 1984, Section 3.(21)

첫째, 優待運送契約(S/C)은 貨物優待運賃(TVR)과 달리 선복의 보장, 경유시간, 기항 순서등과 같은 물적수준이 계약에 포함됨으로써 태리프(Tariff)에 속한 서비스 이상의 引受 의무를 부담한다.

둘째, 貨物優待運賃(TVR)은 운임율표에 공시되어야 하므로 獨自行動權(I/A)을 행사할 수 있는 반면 優待運送契約(S/C)은 해사위원회에 대한 신고의무에서 운임율표 항목으로 해석되지 않으므로 獨自行動權(I/A)을 의무화 하지 않고 있다.

셋째, 貨物優待運賃(TVR)은 無船舶運送人(NVOCC)을 포함한 모든 일반운송인과의 계약에 적용되는 반면 優待運送契約(S/C)은 선사와 하주간에만 유효하다.

넷째, 貨物優待運賃(TVR)은 약속된 화물을 신지 못하는 경우에는 배상조항이 없으나 優待運送契約(S/C)의 경우에는 책임을 져야한다.

다섯째, 당사자간의 계약 불 이행으로 인한 분쟁이 야기될 경우 貨物優待運賃(TVR)은 해사위원회에서 다루게 되지만 優待運送契約(S/C)은 운임율표와는 별도로 계약전문서의 비밀을 유지하기 위해 신고는 하되 기본적 조건에 관해 기재한 설명서만 해사위원회에 제출하기때문에 법원에서 처리하여야 한다. 따라서 판결이 해사위원회의 해석과 상이할 경우도 예상된다. 한편, 태리프(Tariff)에 기재해야 할 주요조건은 항만에서 항만까지 운송하는 경우에는 선적항에서 양육항까지의 범위, 복합운송의 경우는 출발지에서 목적항까지의 지리적구역, 대상품목, 최소수량, 최소한의 운송비와 운임요율, 계약기간, 서비스수준, 契約不履行時 對象約定등을 기재하여야 한다.

또한 獨自行動權(I/A)制度의 동맹에의 도입은 강제적이지만 優待運送契約(S/C)의 도입은 동맹의 임의에 맡겨주었다. 이상의 優待運送契約이 하주에게 유리한 점은 종래 동맹의 하주구속 수단이었던 二重運賃制가 84년 해운법에 의해 실질적으로 해지되었기 때문에 하주는 자기화물의 일부만 선사에게 맡길 수 있으므로 시황에 융통적으로 대응할 수 있다는 것과 하주가 계약기간동안 제공 할 일정 물량을 놓고 선사의 운임 수준과 서비스 조건을 자유롭게 협상 할 수 있다는 점이다. 그러나 물량이 많은 하주에 의해 동맹이나 선사의 운임율이나 서비스가 좌우 될 수 있는 위험부담이 선사나 동맹에 가해지게 되고 군소 하주는 상대적으로 동맹이나 선사들로부터 이러한 혜택을 못 받게 되는 경우가 예측되고 있다.

## 6. 二重運賃契約制의 실질적 금지

과거 해운동맹외선 대책과 하주구속 수단으로 사용하던 二重運賃契約制(Dual Rate System)<sup>36)</sup> 즉, 誠實契約(Loyalty Contract)制度가 1961년 보너법에서 승인을 받아 施行되어 왔으나 84년 해운법에서는 獨占禁止法에 합치 되는 경우 이외에는 二重運賃契約制를 사용할 수 없다고 규정하고 있다.<sup>37)</sup> 따라서 2사 이상의 협정에 의한 二重運賃契約制는 獨占禁止法에 저촉되므로 실제로는 二重運賃契約制의 사용을 금지시키고 그 대신 獨自行動權(I/A), 貨物優待運賃(TVR), 優待運送契約(S/C)으로 대체하였다.

## 7. 미국선사의 보호<sup>38)</sup>

1974년 개발도상국을 중심으로 채택된 유엔정기선동맹의 행동규범에 관한 협약(UBCTAD Liner Code)이 화물적취 제한 등 반(反)경쟁적(anti-competitive)인 내용을 포함하고 있어서 미국의 반대에도 불구하고 1983년 10월 6일 發效되었다. 이에 미국은 3국간 항로에서 개발도상국을 포함한 서명국들의 貨物留保(cargo reservation)政策을 미국적선사가 불이익을 받는 것을 방지하기 위해 미국적선대의 보호조항을 동법에 명문화 시켰다.

따라서, 84년 해운법에서는 미국선박의 배제시 이에 대한 보복조치를 규정하여 미국선사들을 보호하고 있다. 이는 미국적선이 삼국간 항로에서 타국 선박이나 정부로부터 부당한 차별대우를 받았거나 화물 적취를 방해 받았다고 인정되는 경우 해사위원회가 당해 외국선사의 태리프(Tariff)를 12개월을 초과하지않는 기간동안 운임율표의 일부 또는 전부의 效力을 停止시킬 수 있으며,<sup>39)</sup> 상기 조치에 의해 정지된 운임율표

36) 해상운임동맹이 동맹운임보다 낮은 운임으로 대처하는 비동맹선사의 저운임 공세에 대비하여 취하는 특별운임제도로써 하주가 동맹선에만 적재하기로 계약할 때, 동맹은 일반 하주보다 싼 운임을 적용한다.

37) Shipping Act of 1984, Section 10.(b).(9)

38) Shipping Act of 1984, Section 13.(b).(1),(3),(8)은 미국선박이 외국으로 부당대우를 받을 경우 이에 대한 보복조치 및 미국 선사의 보호를 위한 규정이다.

를 사용하는 경우 한건에 5만\$ 이상의 罰金 조치를 취할 수 있도록 규정하였다.<sup>40)</sup> 여기서 부당한 差別待遇란 (a) 미국적 선박에 타국적 선박과는 상이한 요율을 부과등으로 타선박과의 경쟁을 배제하는 행위 (b) 항로 전체 물량 중 일부를 국적선사 또는 타선박에 배정하여 미국선박의 이용을 방해하는 행위 (c) 약탈행위 (d) 미국선박의 항만 내륙운송 시설이나 서비스 이용에 불편을 주거나 부당한 결과를 초래하는 정부의 조치 또는 상행위 (e) 삼국간 항로에서 미국적선박에 대한 기타 모든 부당한 행위를 말한다.

## 8. 국영선사의 통제

공산권 선사의 정시항로에서의 덤핑을 방지하고 미국선사를 보호하기위해 국영선사에 대한 통제조항을 삽입하였다. 이는 공산권의 정기운송인 또는 국가 관리하에 있는 선사의 불합리한 저운임이나 품목분류 규정 등을 금지하고 있으며 이러한 요율이나 규정이 부당하다는 舉證 責任을 당해 선사가 입증하지 못하면 해사위원회가 이를 拒絶中指 또는 承認하지 않는다고 규정하고 있다.<sup>41)</sup>

동조항은 1978년에 제정된 일명 國營船社法(Controlled Carrier Bill)으로 알려진 1978년 해운법(Ocean Shipping Act of 1978)의 내용을 반영한 것이다.

## 9. 荷主團體(SA)의 인정

미국은 1890년 7월 2일 獨占禁止法の 制定으로 하주들의 이익단체로 간주되는 하주협회의 구성을 철저히 금지시키고 있다. 그러나 미국 내륙운송과 관련하여 하주들의 편익을 고려, 주간 통상법(Interstate Commerce Act)에서는 1942년 하주조합(shipper s' cooperative) 성격의 荷主團體(SA) 구성을 정식으로 인정하였다. 그리고 외항정기선해운과 관련해서는 84년 해운법에서 정식으로 인정하고 있다.

39) Shipping Act of 1984, Section 13.(b).(1)

40) Shipping Act of 1984, Section 13.(b).(3)

41) Shipping Act of 1984, Section 9.(a)

荷主團體(shipper' s association)란 화물의 확보나 기타 貨物優待運賃(TVR) 및 優待運送契約(S/C)을 체결할 목적으로 하주를 위해 비영리적으로 화물을 모으거나 배분하는 단체를 말한다.<sup>42)</sup> 84년 해운법에서는 이러한 荷主團體(SA)를 인정한 것으로 대형하주 중심의 貨物優待運賃(TVR)이나 優待運送契約(S/C)을 이용하기 어려운 중소하주들의 권익을 옹호하기 위해서 이다. 또한 일반운송인은 독자적이든 타인과의 공동으로든 또는 직접적이든 간접적이든 불문하고 荷主團體(SA)와의 교섭을 거부해서는 안 된다고 규정하고 있다.

따라서 중소하주가 荷主團體(SA)를 구성할 경우에는 해운동맹이나 선사와의 교섭력 강화로 대형하주와 상응한 수준의 운임할인 혜택을 받을 수가 있다.

그러나 荷主團體(SA)는 獨占禁止法 適用免除 대상이 아니므로 그 구성에 앞서 미 법무부에 신청서(Business Review Letter)를 제출해야만 한다. 한편 미 법무부는 荷主團體(SA)의 시장점유율을 15% 이내로 제한하고 있어 실제로 荷主團體(SA)의 구성에는 많은 어려움이 있다.<sup>43)</sup>

## 10. 無船舶運送人(NVOCC)의 법적 지위 인정

동법은 해상운송용 선박을 직접 운항하지 않는 運送人(common carrier)으로서 無船舶運送人(NVOCC)은 海上運送人(ocean common carrier)과의 관계에서는 하주(shipper)의 자격을 갖는다.<sup>44)</sup>

따라서 無船舶運送人(NVOCC)은 운송인의 자격으로 하주로부터 화물을 집하하기 위해서는 사전에 미연방해사위원회(FMC)에 자신의 운임율표를 신고 하여야 하며, 하주의 자격으로 동맹이나 비동맹선사와 優待運送契約(S/C) 또는 貨物優待運賃(TVR)의 체결도 가능하다.

## 11. 해운동맹자문위원회의 설치

42) Shipping Act of 1984, Section 3.(24)

43) Charles L. O. Buderl, "Conflict and Compromise : The Shipping act of 1984", International Tax and Business Lawyer, Vol3., 1986, P337

44) Shipping Act of 1984, Section 3.(17)

동법은 해운동맹자문위원회의 설치를 규정하고 있다.<sup>45)</sup> 동 위원회는 대통령이 임명한 관료급 1명, 상원의원 4명, 하원의원 4명, 대통령이 임명한 민간기업대표8명 등 총 17명으로 구성되며, 위원장은 대통령이 지명한다.<sup>46)</sup> 또한 동 위원회는 해운동맹에 관한 포괄적인 연구 특히 해운동맹의 금지, 폐쇄동맹, 개방동맹 가운데 어느 것이 가장 국익에 유리한가를 중점적으로 다루어야 한다.<sup>47)</sup>

### 第 3 節. 外航定期船 海運市場에 미치는 影響

#### 1. 해운동맹에 미친 영향

##### 1) 해운동맹의 탄생

정기선 해운의 역사는 해운동맹의 역사라고 보아도 과언이 아닐 정도로 정기선 해운과 해운동맹은 아주 밀접한 관계에 있다. 거의 모든 정기항로 마다 결성되어 있는 해운동맹은 그 동안 독점적인 성질로 인하여, 국제무역 신장과 저해요인으로 규탄 받기도 하였지만, 해운동맹 그 자체를 부정할 예는 지금까지 찾아 볼 수 없다.

19세기 증기선의 출현은 원양해운을 크게 변모 시켰으며 현재와 같은 정기선 해운의 발전을 가져왔다. 그러나 1869년 스웨즈 운하의 개통과 영국을 중심으로 한 유럽의 제품 생산지와 인도와 중국을 중심으로 한 아시아 소비시장 사이의 해운이 급속도로 발전함에 따라서 선박의 과잉과 운임의 하락으로 유럽해운의 붕괴하는 등 운임 수준은 채산점 이하로 하락 되었다. 이를 방지하기 위해 1875년 8월에 영국, 인도 칼컷타 항로에서 海上運送人이 경쟁제한 협정을 체결하여 ‘칼컷타 해운동맹(UK, Calcutta Conference)’ 을 결성하였다. 그리고 1877년 칼컷타 해운동맹에서 영국의 맨체스터 면지물을 수출 할 때에 据置運賃還拂制(deferred rebate)를 도입하여 하주의 확보와

45) Shipping Act of 1984, Section 18.(d)

46) Shipping Act of 1984, Section 18.(d).(2)

47) Shipping Act of 1984, Section 18.(f)

맹외선의 경쟁을 물리치기 위한 대항선의 취향을 합의하여 근대적 해운동맹으로 발전하였다.

## 2) 해운동맹의 의의

해운업은 다른 산업과 달리 선박을 소유하면 누구든 언제든지 영업을 할 수 있기 때문에 다소 경쟁이 치열하며, 타제조업과 달리 불경기시 선박의 정박 및 항해중단이외에는 생산 조정수단이 없어 선박의 운항중단으로 인한 손실이 높고, 또 그 자체로서 수익을 창출할 수 가 없어, 자칫하면 격심한 생존경쟁에 빠져들 가능성이 높다. 정기선 시장에서는 일정항로를 정해진 Schedule에 따라 항해해야 하므로 많은 고정비용이 들며, 경우에 따라 채산성을 무시한 배선 및 운항까지 감수해야 하므로 자산 손실이 크다. 따라서 운항하는 해운회사가 생존하기 위해서 합리적인 선박의 보유와 조직의 관리가 필수적인 바 해운동맹은 이러한 필요조건을 충족시켜준다고 할 수 있다.

해운동맹(Shipping “Ring” or “Conference”)은 특정항로에서 해운업의 생존을 조정 또는 제한할 목적으로 결성된 선박회사간의 결합체(combination)라고 할 수 있다.

즉 해운동맹은 정기선을 운항하는 선사간에 대내적으로 상호경쟁을 회피하여 적정한 운임율의 취득을 유지하고, 대외적으로는 비동맹선사(outsider)와의 경쟁을 조정하여 독점적 지위를 누리려는 일종의 해운 카르텔(cartel)이다.<sup>48)</sup>

이러한 해운동맹은 계약을 토대로 결성되므로 회원(member)들은 일정한 제한을 받게 되지만, 법률적, 경제적으로 독립된 지위를 유지하고 계약을 해제하거나 동맹을 탈퇴할 수 있으며, 동맹은 지역적 한계로 성립되며, 일정 지역내에서의 운영으로 한정되는 특징을 가지고 있다.

이러한 해운동맹은 신규가입을 원칙적으로 부정하는 영국중심의 폐쇄적 동맹(closed conference)과 미국을 중심으로 신규가입을 인정하는 개방적 동맹(open conference)<sup>49)</sup>

48) 운송신문사, 물류용어사전, 2000년, 584쪽

49) 개방적 동맹은 (1) 적격의 조건을 구비하고 있는 어떠한 가입신청서에 대해서도 합리적인 조건으로 동맹에의 가입을 인가하지 않으면 안된다. (2) 차별적 혹은 불공정한 수단으로써 맹외경쟁을 규제할 수 없다는 두 가지의 제독적 측면을 특징으로 하고 있다. 이에 반해 해운동맹은 독점적 폐해를 야기하는 것이 아니라는 영국정부의 기

으로 구별된다. 영국의 입장은 이미 확보된 海運優位權을 동맹결성을 통하여 계속 유지하려는 것이고, 반면 미국은 이에 도전하여, 국제해운업의 이해관계에 있어서 위치변동을 보다 적극적으로 추진하려는 입장에 있기 때문이다.<sup>50)</sup>

### 3) 해운동맹기능의 약화

84년 해운법은 해운동맹에 대한 적용면제 및 개방형 동맹의 유지를 재확인하였다. 이와 동시에 선사간 협정에 대해서는 복합운송서비스를 포함한 어떠한 형식이든 실질적으로 반(反)경쟁적이지 않는 한 자동적으로 獨禁法の 個別適用免除를 부여 받아 신속한 허가가 이루어지도록 하였다.

또한 과거 해운동맹이 비동맹선사에 대한 대항수단으로 또는 하주구속수단의 하나로 많이 사용하였던 二重運賃契約制를 84년 해운법에서는 실질적으로 금지시키는 대신에, 獨自行動權(I/A), 貨物優待運賃(TVR), 優待運送契約(S/C)등과 같은 신(新)해운임제도를 도입함으로써 해운동맹의 운임체계에 많은 변화를 초래하였다.

이와 같은 동맹회원선사간의 결속력 약화와 하주에 대한 교섭력 저하는 각 항로의 수급불균형과 겹쳐 1984년 10월 31일 북미/아시아간 서양운임동맹(Pacific westbound Conference : PWC)의 해체를 시작으로 기존 동맹체제가 재편되는 결과를 가져왔다.

### 4) 초대형 동맹의 결성

84년 해운법 발효 후 북미 태평양항로에는 북미서안을 기점으로 한 서안동맹(Pacific Westbound Conference : PWC)과 북미동안을 기점으로 한 동안동맹(Far East Conference)이 결성되었으나 왕복선 물동량의 불균형에 의한 과열된 집하경쟁과 동맹선사의 동맹탈퇴로 취항의 불안정이 지속되었다. 동법 발효후에는 동맹선사의 獨自行動權(I/A)과 優待運送契約(S/C)의 남용으로 운임체계가 붕괴되어 1984년 10월 31일에 PWC가 해체되었다. 그 결과 이 항로에서 동맹선사만이 아니라 비동맹선사의 참여를

본적 이념에 의해 지지되고 있는 폐쇄적 동맹은 개방형 동맹에 비해 강력한 맹외선 배제수단을 보유하고 있다.

50) 구종후, 컨테이너운송 발전에 따른 동맹운영 개선방향에 관한 일 고찰, 한국해운학회, 189쪽

유도하여 동맹, 비동맹 선사간의 협조체제하에 정기선시장의 질서유지와 안정을 도모하기 위하여 다음과 같은 2개의 초대형 동맹(super conference)이 탄생되었다. 비동맹 선사 참여의 가장 큰 이유는 獨自行動權(I/A)의 도입으로 비동맹선사가 운임 설정의 기준으로 삼았던 동맹운임이 사실상 존재하지 않게 됨으로써 그들은 매우 불안하게 하였기 때문이다.

첫째, 북미/극동, 동남아 수입운임협정(Transpacific Westbound Rate Agreement : TWRA)이 동맹은 미국에서 일본과 극동을 향하는 6개동맹을 결합하여 1985년 1월21일 협정이 발효됨으로써 결정되었다.

둘째, 극동, 동남아/북미 수입운임협정(Asia North America Eastbound Rate Agreement : ANERA)이 동맹은 일본가 극동으로부터 미국으로 향하는 동맹 또는 협정 13개가 결합하여 1985년 8월 15일 협정이 발효됨으로써 결정되었다.(관리지역에서 일본은 제외됨).

그러나 자국주의와 밀착된 거래관계를 바탕으로 일본선사들을 견제하고 항로 안정화와 아시아 시장의 주도권을 장악하겠다는 미국선사들의 당초 의도와는 달리 미국, 일본, 아시아 선사간의 이해대립과 동맹 내부적인 통제력의 불비 등으로 이러한 초대형 동맹은 제 기능을 발휘하지 못하게 되었다.

## 2. 선박대형화의 촉진

1970년 이후 컨테이너 화물의 증가로 점진적으로 진행된 컨테이너의 대형화는 84년 해운법이 발효된 이후 가속화 되었다. 이는 동법이 새로이 도입한 대형하주 중심의 貨物優待運賃(TVR), 優待運送契約(S/C)의 적극 유치와 미 내륙운송시 전용열차(unit train)이용을 단위당 비용절감을 위해 미국, 일본등의 대형하주가 2,000 - 3,000 TEU 급 대형선을 대량으로 투입하였기 때문이다. 현재 한진해운은 5,500 TEU급 초대형 컨테이너선을 2003년 까지 24척을 투입하여 유럽 - 극동 - 미주를 연결하는 펜들럼 항로 투입 예정이며, China Shipping Container Line은 5,500 TEU급 5척을 극동 - 미주 항로에 투입 운항중이다. 현대 상선 또한 5,500 TEU급 선대를 극동 - 미주 항

로에 운항 중이며, 미주 항로에 운항중이 대형 선사들은 현재 운항중인 선대를 초대형 컨테이너선으로 교체 중이거나 예정에 있다. 세계 주요 대형선사들은 선대를 적극 확충하거나 인수, 합병(M&A)을 지속적으로 추진했으며 그 결과 세계 전체 컨테이너 선대에선 이들 대형선사로의 선복량 집중화가 두드러지고 있다.

### 3. 하주에 미친 영향

#### 1) 하주의 교섭력 강화

84년 해운법 발효후 북미항로에서는 하주의 해운동맹 또는 비동맹선사와 교섭력이 크게 강화되었다. 특히 북미 태평양항로에서는 선박의 공급과잉을 하주의 선박이용이 용이 해졌을 뿐만 아니라 동법이 규정한 獨自行動權(I/A)과 優待運送契約(S/C)의 실시로 대형하주는 자신의 화물선적과 관련하여 해운동맹의 일반운임(general rate)이나 공동서비스 대신에 특별서비스를 공급받을 수가 있으며, 優待運送契約(S/C)의 체결시에도 대폭 할인된 운임을 이용할 수 있어 운임 교섭력을 현저히 증가시켰다.

또한 동법에서는 중소 하주들에게도 대형하주와 상응한 수준의 교섭력과 운임할인 혜택을 받을 수 있도록 荷主團體(SA)의 설립을 인정하였고, 無船舶運送人(NVOCC)이나 복합운송인등 운송전문대리인을 통해 선사의 운송서비스를 강매함으로써 교섭에서 유리한 위치에 설 수 있다.

#### 2) 집화패턴의 변화

미국내 수출업자는 84년 해운법에서 도입하고 있는 貨物優待運賃(TVR), 優待運送契約(S/C)등 새로운 운임제도를 이용함으로써 운송비를 대폭 절감할 수 있으므로 가능한 한 수입은 F.O.B 수출은 C&F조건으로 계약을 체결하려고 할 것이다.

실례로, 우리나라를 포함한 아시아 국가는 대미 수출화물의 약 85%가 F.O.B조건이며, 대미 수입화물은 70%가 C&F조건으로 이루어지고 있다.<sup>51)</sup> 이는 운송계약의 대부분

이 미국에서 이루어지게 되므로 모든 집화 경쟁은 거의 미국에서만 전개 된다는 것을 의미하고 있다.<sup>52)</sup>

#### 4. 복합운송에 미친 영향

##### 1) 복합운송의 활성화

84년 해운법은 해운동맹에 복합운송권을 인정하여 해운동맹이 복합운송운임을 연방해사위원회(FMC)에 신고한 후 적용할 경우에는 獨占禁止法 적용에서 면제 시킴으로써 종전에 비해 복합운송 실시가 용이해졌다. 이에 동법 발효후 북미 태평양항로에 운항중인 대부분의 정기선사들이 철도회사와 제휴하여 효율적인 복합운송서비스를 제공하고 있고, 최근에는 많은 정기선사들이 내륙운송비의 절감을 위해 전용열차(Unit Train) 또는 2단적 열차(Double Stack Train)를 이용하고 있다.<sup>53)</sup>

한편, 동법 발효전 내륙운송비 소량화물의 하주들은 철도회사와 트럭회사와의 내륙운송비 협상시 운임할인이 불가능하였다. 그러나 동법 발효후 정기선사에 복합운송운임만 지불하면 정기선사가 하주를 대신하여 철도회사나 트럭회사와 내륙운송비를 협상할 수 있게 되었다. 따라서 하주는 정기선사를 통하여 철도회사나 트럭회사의 대량화물 우대운임을 이용할 수 있게 될 뿐만 아니라 종전에 양하항에서 발생하였던 내륙운송화물의 환적비용도 절감할 수 있게 되었다.

##### 2) 無船舶運送人(NVOCC)의 역할 증대

無船舶運送人(NVOCC)는 출현후 약 10년동안 미국의 해운업에 대한 엄격한 규제로 영업활동에 많은 제약을 받아 적극적인 영업활동을 하지 못하였고, 타운송수단들로 부터도 특별한 주목을 받지 못하였다. 그러다가 無船舶運送人(NVOCC)은 컨테이너화

51) 한국해사문제연구소, 해양한국 - 1984년 8월호, 40쪽

52) 朴明燮, "美國 新海運法 이 定期船海運市場에 미친 影響에 관한 考察", 韓國海運學會誌 第4號, 韓國海運學會, 1987年6月, 104쪽

53) 金萬石, "美國 新海運法에 관한 一考察", 韓國外國語大學校 貿易大學院 碩士學位論文, 1989, 27쪽

이후 크게 성장하게 되었으나, 법적지위는 84년 해운법에서 비로서 인정받아 無船舶運送人(NVOCC)의 주요기능인 화물의 혼재와 배분업무가 합리화 되었다.

84년 해운법은 無船舶運送人(NVOCC)을 ‘해상운송에 제공되는 선박을 직접 운항하지 않는 일반운송인(Common Carrier)으로서, 海上運送人과의 관계에서는 하주가 되는자’ 로 정의하고 있다. 따라서 지금까지 다수의 불특정 하주에게 서비스를 제공해 온 선사는 앞으로는 주로 대하주를 대상으로 영업활동을 할 것이고, 無船舶運送人(NVOCC)은 중심하주를 대상으로 효율적이고 보다 저렴한 서비스를 보장하면서 선사와는 대하주로서 유리한 운임율을 이용하여 얻은 혜택의 일부를 실하주에게 환원할 것이다. 현재 대미 서비스를 중점으로 하고 있는 無船舶運送人(NVOCC)은 이와 같은 형태의 영업이 자리를 잡아가고 있다.

#### 第 4 章 1998年 外航海運改革法の 內容과 影響

## 第 1 節. 制定 背景과 特徵

84년 해운법은 기존 해운동맹의 조직력을 약화시킴으로써 동맹 선사간 또는 동맹 및 비동맹선사간 경쟁을 유발시켜 세계 정기선해운시장의 합리화와 현대화를 촉진했으며 동시에 경쟁력을 상실한 일부 선사들의 퇴출을 가속화하여 시장기능에 의한 효율적인 수급균형이 가능하도록 했다. 즉, 미국의 운수산업에 대한 규제완화 및 자유화를 목적으로 해운동맹의 특권을 약화시키는 규제정책을 확대함으로써 결과적으로는 미국과 관련된 정기선 항로를 시작으로 외항정기선해운시장에 경쟁체제를 도입시키는 계기가 되고 있다.

84년 해운법의 시행을 계기로 북미항로에선 동맹선사들의 獨自行動權(I/A)이 허용됨으로써 해운동맹 내에서도 운임경쟁이 가능해지고 동맹의 운임율이 가이드라인화하는 효과가 나타났다. 그 결과 정기선 운임이 동맹의 운임을 보다는 시황에 의해 수시로 등락하면서 운항선사들의 수익성을 위협하는 수준으로까지 하락했으며 상당수의 선사들이 퇴출하거나 우량선사에 인수·합병되고 컨소시엄을 형성하는 사례가 확산됐다.<sup>54)</sup>

1980년대 이후 외항정기선해운시장에서 개방화 및 자유화의 움직임이 점차 확산되고 있는 가운데 98년 미미외항해운개혁법에 84년 해운법을 대폭적으로 개정하기 위한 의회 로비활동을 강화했다. SEALAND사와 NITL(National Industrial Transportation League ; 전 미국 산업 운수 연맹)이 공동으로 의회에 제안했던<sup>55)</sup> 98년 외항해운개혁

54) 99년 7월 Maersk Line의 모회사 이자 대형해운기업인 A.P.Moller그룹이 미국의 수송그룹인 CSX Corporation의 해운부문 자회사인 Sea-Land의 국제컨테이너수송부문을 8억달러에 인수 해 Maersk-SEALAND라는 이름으로 인수 합병되었고, 97년 1월에 P&O Containers와 Nedlloyd가 통합해 P&O Nedlloyd container Line가 된 이후에 싱가포르의 NOL이 APL을, 한진이 SR-Senator를 합병하는 등 인수합병하였고, 조양상선은 2001년 1월 파산하였다.(코리아슈핑가제트사, Korea Shipping Gazette - 1999년 10월호, 153쪽)

55) 1995년 NITL이 제안했던 주요골자는 다음과 같다.

- 1) 미연방해사위원회(FMC)를 폐지하고 그 업무의 타 부서로 이관
- 2) 운임율표(태리프(Tariff))의 제출의무 폐지
- 3) 선사간 협정에 대한 미국의 독점금지법의 적용면제제도 폐지
- 4) 개별 S/C 허용
- 5) S/C 비공개
- 6) 외국 해운회사의 불공정 관행에 대한 조치

법은 하원 본회의에서 H.R.2149로 96년 5월 1일 통과되었다. 97년 3월 1일 상원의 Hutchson의원은 외항해운 개혁법안을 상원에 S.414로 상정했으나 항만노동단체, 중, 소형하주, 연방해사위원회(FMC) 뿐 아니라 미국정기항로에 취항 중이던 외국적 선사들의 강력한 반대로 통과되지 않았다. 한편 SEALAND사와 NITL은 그 동안 외항해운개혁법 제정에 반대해왔던 항운노조, 연방해사위원회(FMC), 외국선사 등과의 대타협을 통해 1995년 외항해운 개혁법(안)을 수정한 1998년 외항해운개혁법(안)을 상원 본회의에 S.414로 상정해 4월 21일 통과시켰다. 동법안은 8월 4일 하원 본회의에서 S.R.215로 수정 없이 통과된 후 10월 1일에는 상원 본회의에서 통과되었다. 동 법안은 마침내 10월 14일 클린턴 대통령이 서명함으로써 미연방해사위원회(FMC)에서 시행세칙제정을 거쳐 5월 1일부로 정식 발효되었다.

98년 외항해운개혁법은 미국 관련 정기선 해운시장에 보다 많은 융통성을 부여하기 위해 84년 해운법에 의한 규제를 크게 완화 시키고 있다. 예로서 98년 외항해운개혁법에서는 연방해사위원회에 태리프(Tariff)신고 의무를 폐지하는 대신에 전문민간업체가 개발한 인터넷 웹사이트등의 매체를 이용해 선사가 자체적으로 태리프(Tariff)를 공개하도록 하고 있다. 그리고 태리프(Tariff)신고 면제 대상품목을 확대하여 기존의 벌크화물, 임산물, 재활용 고철, 폐지 이외에 수출을 목적으로 조립된 자동차 뿐 아니라 미연방해사위원회(FMC)에게도 독자적으로 태리프(Tariff) 신고 면제 대상 품목을 확대할 수 있는 권한을 부여하고 있다. 그리고 84년 해운법에서는 선사들이 공동으로 철도, 트럭, 항공화물 운송업체와 내륙운송에 대한 운임 및 서비스 조건에 대한 협상을 금지하고 있지만, 98년 외항해운개혁법에서는 선사들이 공동으로 내륙운송업자와 운임 및 서비스 조건에 대한 협상을 허용하고 있다. 따라서 98년 외항해운개혁법 발효에 따라 선사들은 복합운송운임 중 상당부분을 차지하고 있는 미국 내륙 운송비를 절감시킬 목적으로 현재 운항제휴 중인 선사들을 중심으로 공동협상이 활성화 되어지고 있다.

## 第 2 節 內 容

(日本船主協會企劃部, 98年米國外航海運改革法の成立, 東京, 海運 1998, 12月號, 52쪽 참조)

1984년 해운법에서 개정되어진 1998년 미국외항해운개혁법의 주요 내용 및 개정 내용은 다음과 같다.

## 1. 法 의 執 行 機 關

기존의 미연방해사위원회(FMC)에서 계속하여 執行하며 연방해사위원회(FMC) 집행 관련 법안에 대해서는 개정내용이 없다. 연방해사위원회(FMC)는 미국 상선대 규제의 責任期間으로 연안수송운임의 규제, 運送周旋人에 대한 免許, 反獨占免除와 관련된 선사의 운임정책 허용, 운임의 신고와 이행여부 감독이 주업무이며 최근에는 미국의 대외개방압력과 더불어 외국의 미국선사에 대한 差別慣行 監督과 制裁가 주요업무로 1982년 법의 제정과 더불어 미국의 규제성격은 크게 변하여 미국해운정책의 규제를 담당하는 미연방해사위원회(FMC)는 자율성 확대와 공동영업 활동보장, 시장경쟁성 유지라는 측면에서 역할이 변모되고 있다. 연방해사위원회(FMC)는 1961년 8월 12일 미국정부조직개편계획 제 7호(Reorganization Plan No. 7)<sup>56)</sup> 에 의해 독립규제기관으로서 설립되었으며, 1961년, 1984년 해운법, 1920년, 1936년 상선법, 1933년 연안간해운법등을 근거로 업무를 관장하고 있다.<sup>57)</sup>

연방해사위원회(FMC)가 설립되기 이전에는 Federal Maritime Board가 미국적 상선대의 보호와 해운산업규제의 두 가지 기능을 담당하고 있었으며 미국 정부조직 개편 계획이 제정된 이후에 미국의 해운법은 규제와 보호로 구분되었다.

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

57) 미국의 대표적인 해운기관으로 해운규제의 기능을 수행하는 미연방해사위원회(FMC)와 해운산업진흥업무를 담당하고 있는 해사청(MarAd)이 있다. 원래 미해운 규제와 진흥의 두 기능은 1916년 해운법 제정 이후부터 1950년 정부의 행정조직 개편 시 까지 줄곧 해운국(Federal Maritime Board)의 일개 기관에 일임 되어 왔었다. 그 후 해운국은 규제기능을 담당하는 연방해사국(Federal Maritime Board)과 진흥기능을 담당하는 해사청(MarAd)으로 분리되었다. 그 후 연방해사국은 상무부로부터 독립하여 현재의 미연방해사위원회(FMC)가 되었으며, 해사청은 상무부 산하 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 실시 하고 있다.

## 2. 태리프(Tariff) 申告 및 免除品目

84년 해운법에서는 선사 및 동맹이 태리프(Tariff)를 유지하고 미연방해사위원회(FMC)에 신고해야만 한다. 미연방해사위원회(FMC)는 태리프(Tariff)의 적용과 그 내용의 준수를 감독하고 불평에 대응한다. 신고되지 않은 운임을 징수하거나 하주를 부당하게 차별하는 것은 위법이다. 운임인상의 경우 30일전에 통지해 신고해야만 한다. 98년 외항해운개혁법은 몇 가지 중요한 부문에 있어서 자율성을 도입하였다. 선사는 일반인들이 열람가능한 시스템인 인터넷등에 태리프(Tariff)를 유지해 연방해사위원회(FMC)가 불평 및 조회를 요청 받을 때 접근 가능하도록 하였다. 태리프(Tariff)의 연방해사위원회(FMC) 신고의무는 더 이상 필요하지 않으나 운임 인상의 경우 30일 전에 通知하도록 한 의무는 변하지 않았다. 선사의 운임은 공식적인 서비스계약을 통해서만 허용된다. 연방해사위원회(FMC)의 태리프(Tariff)에 대한 규제는 태리프(Tariff)의 접근 가능성 및 정확성 확보, 리베이트 및 태리프(Tariff)상의 불공정 행위 감시 사항 등으로 제한되었다.

84년 해운법에서는 연방해사위원회(FMC)에 제한적인 신고면제권한만을 부여하였으나 개정 뒤 면제확대권한을 부여하였으며 태리프(Tariff) 신고 면제 품목은 벌크화물, 임산물, 재생용 고철, 폐지등에서 신규조립자동차가 추가 되었다.<sup>58)</sup>

연방해사위원회(FMC)는 자체의 제규칙이나 규정 그리고 해운관련법에 명시된 바에 따라 미국의 국내해상수송이나 외항항로에 서비스를 제공 하고 있는 운송인의 優待運送契約(S/C)과 신고된 운임(Tariff Filing)을 승인하거나 인정하지 않을 수 있다. 또한 국내운송업자들의 운임을 규제하며 국내운송업자, 외항항로 운송업자 그리고 동맹 등이 요구하는 제반허가사항의 승인여부도 결정한다. 연방해사위원회(FMC)는 84년 해운법의 9조에 의거해 국영선사(controlled carrier)의 활동을 규제하고 동법 10(b)와 15(b)항에 의해서 운임의 리베이트 여부도 감시한다.<sup>59)</sup>

58) The U.S Ocean Shipping Reform Act of 1998. Sec.8 (a),(1)

59) 84년 미선해운법 9조는 Controlled Carrier Rates를 규정한 것으로 적정한 운임보다 낮은 운임을 제공하는 국영선사들의 운임을 인정하지 않는다고 규정하고 있으며 동법 10(b)은 금지행위로서 운송인들의 리베이트를 금지하고 있다.

### 3. 테리프(Tariff) 申告機關 및 申告方法

84년 해운법하에 테리프(Tariff)는 자동신고방식(Automated Tariff Filing and Information : ATFI)을 이용하여 미연방해사위원회(FMC)에 신고 하고 신고된 테리프(Tariff)는 연방해사위원회(FMC)에 감독을 받아야 했으나 98년 외항해운개혁법하에는 연방해사위원회(FMC)에 테리프(Tariff) 신고제도를 폐지하는 대신에 민간업체가 운영 중인 자동신고 방식을 통해 열람토록 하였다.(예 : 인터넷 웹 페이지)<sup>60)</sup>

98년 외항해운개혁법의 규제 완화로 가장 영향을 많이 받은 것은 테리프(Tariff) 공표로써, 1999년 5월 1일부로 98년 외항해운개혁법은 운송인(예: 선사와 無船舶運送人(NVOCC)을 포함)과 동맹의 연방해사위원회(FMC)에 테리프(Tariff) 신고 및 필수 조건의 공표 의무를 폐지시켰다. 그 대신 98년 외항해운개혁법은 운송인과 동맹이 누구나 아무런 제약 없이 원거리에서도 이용할 수 있도록 테리프(Tariff)의 운임과 서비스 자동화 시스템으로의 전환을 의무화 시켰다. 또한 98년 외항해운개혁법은 테리프(Tariff) 이용 시 적절한 수준의 검색료 부과를 운송인에게 허가했다. 추가로 優待運送契約(S/C)과 관련하여 98년 외항해운개혁법에서는 계약 필수 조건 중 출발항과 최종 목적항, 품목, 최소 물량과 계약 기간은 계속 公表하도록 했다. 98년 외항해운개혁법에서는 해상터미널 운영업자(marine terminal operator : MTO)가 원할 경우 요율 규정과 관행을 공개할 수 있도록 규정했다. 98년 외항해운개혁법에서는 연방해사위원회(FMC)에 운송인의 자동화 테리프(Tariff) 시스템의 접근성과 정확도에 관한 규정을 제정토록 했으며, 정기적인 조사를 거쳐 이를 위반한 테리프(Tariff) 시스템의 사용을 금지토록 했다.

연방해사위원회(FMC)는 98년 외항해운개혁법의 테리프(Tariff) 公表와 관련된 제반

---

60) 이러한 미연방해사위원회(FMC)의 테리프신고 및 감독제도의 도입은 1916년 해운법(The shipping Act of 1916)의 제정으로 선사의 의무적인 테리프(Tariff)신고와 유사한 조건을 갖춘 모든 하주를 위해 비차별적인 대우가 최초로 실시되었다. 알렉산더 보고서에서는 외항정기선사의 테리프(Tariff)신고제도를 제한 했지만 1916년 해운법에서는 채택되지 않았다. 이후 1961년 미 의회에서 1916년 해운법을 일부 개정하여 외항 정기선사의 미연방해사위원회(FMC)에 테리프(Tariff)신고를 의무화 시킴에 동시에 미연방해사위원회(FMC)에 감독권을 부여했다. 이후 수 차례에 걸친 법개정을 통해 테리프(Tariff)신고와 감독기능을 강화 했다.

사항을 다루는 臨時 施行 細則을 制定했다. 미연방해사위원회(FMC)는 이해 당사자들로부터 접수된 의견을 검토한 후 법규 이행에 따르는 부담을 경감시켜 주고 운송인들에게 자동화 태리프(Tariff) 시스템의 공표 시 보다 많은 융통성과 선택권을 부여할 수 있도록 관련 施行 細則을 개정했다.

#### 4. 置運賃還割引 및 二重運賃契約制

기존 置運賃還割引 및 二重運賃契約制 締結禁止에서 置運賃還割引을 二重運賃契約에 포함시키며 백분율(%)을 기준으로 한 契約을 허용하기 위해 二重運賃契約制 및 優待運送契約(S/C)의 정의를 변경하였고, 二重運賃契約制는 반드시 미 법무성(DOJ)의 獨占禁止法 審査를 거치도록 改定 되었다.<sup>61)</sup>

#### 5. 荷主差別待遇

하주들에게는 유사한 조건의 하주들과 동일한 조건의 優待運送契約(일명 ‘me-too S/C’)을 체결할 수 있는 權限이 더 이상 허용되고 있지 않다. 반면에 98년 외항해운 개혁법에서는 최초로 상호 관련이 없는 하주들이 공동으로 優待運送契約(S/C)을 체결할 수 있는 權限을 허용하고 있다. 또한 98년 외항해운 개혁법에서는 운임동맹 이외의 海上運送人간 체결한 협정(예 : 공동운항협정)에 대해서도 共同 優待運送契約(S/C) 제공을 허용 하고 있다.

#### 6. 優待運送契約 (Service Contract)

98년 외항해운 개혁법의 가장 큰 특징이라 할 수 있는 優待運送契約(S/C)은 기존 내용 중 하주는 개인자격 또는 荷主團體(Shipper' s association)를 구성하여 優待運送

---

61) The U.S Ocean Shipping Reform Act of 1998. Sec.9  
The U.S Ocean Shipping Reform Act of 1998. Sec.10.(b).(2).(7)

契約(S/C)을 체결 할 수 있고 無船舶運送人(NVOCC)은 운송인의 자격으로 하주와 優待運送契約(S/C)을 체결 할 수 없는 내용은 98년 외항해운개혁법하에서도 개정 없이 유지 되었으나, 선사는 개별적으로 또는 운임동맹을 통해 優待運送契約(S/C)을 체결 할 수 있었으나 운임동맹 대신 협정체결에 의한 단체로 개정되었으며, 모든 優待運送契約(S/C)은 반드시 미연방해사위원회(FMC)에 신고 하여야 했으나, 개정된 98년 외항해운개혁법하에서 優待運送契約(S/C) 내용 중 해상운송구간(선적항과 양하항), 품목명, 계약기간, 계약물량은 태리프(Tariff)양식을 이용하여 미연방해사위원회(FMC)에 신고 하도록 하였다.<sup>62)</sup>

또한 84년 해운법하에서는 優待運送契約(S/C)의 필수조건인 운송구간, 품목명, 계약운임, 계약기간, 서비스 약속 및 契約不履行時의 罰則金を 반드시 연방해사위원회(FMC)에 사전에 신고 해야 했다. 그러나 98년 외항해운개혁법에서는 優待運送契約(S/C) 내용중 내륙운송구간(최초 출발지와 최종목적지), 계약운임, 서비스 약속, 계약불이행시의 罰則金은 대외비로 할 수 있도록 하였고, 미국내 항만 노조가 優待運送契約(S/C) 내용중 일부를 선사에 요청할 경우 선사는 그와 같은 내용을 제공해야 하며, 항만노조의 화물운송 참여에 관한 결정은 전적으로 단체 협약을 따르도록 개정되었다.<sup>63)</sup>

기존 서비스계약에서는 하주가 선사에 화물제공을 약속한 대신 서비스 보증 및 그 화물제공을 약속한 대신 서비스 보증 및 그 화물량에 준한 태리프(Tariff) 운임에서 할인을 받는 형태가 일반적이다. 계약의 주요항목(ET - Essential Term / 화물의 출발지와 목적지, 항만의 편성, 품목, 운임, 최적화물량, 서비스 보증, 계약기간 등)은 미연방해사위원회(FMC)에 신고, 공개하였다. 운임 안정화를 유지하기 위해 동맹은 회원사의 투표에 따라 개별서비스계약 체결을 규제하거나 금지할 수 있으며, 사실상 대부분의 동맹은 1개 그룹으로서 서비스계약을 금지하고 있는 상황이다. 그러한 서비스계약은 기간, 貨物優待運賃(TVR) 및 物量別優待制度(Volume Incentive Programs)와는 달리 契約期間 중에 改定이 가능하다. 개별선사 및 동맹은 하주를 契約慣行上 差別하는 것이 가능하나 그것은 “同等 待遇” 契約締結義務가 전제되는 것이다.

62) The U.S Ocean Shipping Reform Act of 1998. Sec.3.(19)

63) The U.S Ocean Shipping Reform Act of 1998. Sec.8.(c)

98년 외항해운개혁법 改定이후 契約의 과정 및 내용은 향후 선사와 하주 쌍방에 있어 개별대응의 형태를 띠고 유연성이 높아 지고 있다. 본질적으로 98년 외항해운개혁법은 84년 해운법의 公共運送人原則(Common Carrier Principle) 및 태리프(Tariff)에 의한 비즈니스 책무는 그대로 유지하고 있지만, “동등대우” 계약을 요구하는 권리는 제거 하였다. 분명 향후 일반적으로 공개된 계약내용에 운임, 출발지, 도착지, 서비스 조건 등은 포함되지 않는다. 정확히 문전(door)까지의 복합운임을 계산해 내거나 개별 하주를 지리적 조건에 따라 식별할 방법이 없다. 따라서 “유사한 입장”에 있다고 증명하는 것 자체가 불가능하게 되었다. 또한 지금까지와는 달리 동맹은 회원사가 개별 서비스계약 체결을 금지하거나 강제적인 서비스계약 지침(guideline)을 설정하는 것은 허용되지 않는다. 서비스 계약상 임의의 지침에 대해 논의하는 것은 가능하나 그것은 어디까지나 선사가 그룹으로서 서비스계약을 필요로 하고 있다는 것을 전제로 한다.

비공개적인 서비스계약도 허용되나 개별동맹선사는 하주가 현재 혹은 과거에 있어 동맹의 고객이었다 하더라도 교섭 중에 있는 계약 대해 동맹에 보고할 의무는 없다. 개별서비스계약은 특정수량보다는 비율을 기준으로한 최저물량(Percentage - Based Cargo Commitment)도 가능하게 되었다. 그러나 동맹의 계약은 하주를 無船舶運送人(NVOCC) 혹은 하주협회 등의 지위에 따라 차별해서는 안된다.

## 7. 내륙운송비협상

내륙운송비에 관한 선사들의 공동협상을 84년 해운법에서는 금지 시켰으나,<sup>64)</sup> 98년 외항해운개혁법하에서는 獨占禁止法の 심사를 거쳐 선사들과의 공동협상을 허용하도록 하였다.<sup>65)</sup> 이와 같은 허용은 복합운송(해상운송과 내륙운송의 병행)에서 주로 해상 운송인이 주운송인으로서 전 운송구간의 운송책임을 지고 있으므로 각 구간의 운송인 하도급운송인으로서 기능을 가진다. 따라서 海上運送人은 하주와 복합운송중 내륙운송구간에 대해 책임을 지기 위하여 내륙운송인과의 협정이 필수적이다.

64) Shipping Act of 1984, Section 10.(c).(4)

65) The U.S Ocean Shipping Reform Act of 1998. Sec.10.(c).(4)

## 8. 운임동맹의 태리프(Tariff) 및 優待運送契約(S/C)에 관한 獨自行動權(I/A)

기존 獨自行動權(I/A) 통보기간이 10일이었으나 98년 외항해운개혁법에서는 계약 자유의 우원칙을 존중하고 신속한 해운거래를 위한 운임을 조정을 통하여 하주에게 유리한 운송조건을 인정하기 위하여 5일로 단축하였다. 운임동맹이 체결한 優待運送契約(S/C)에는 獨自行動權(I/A) 실시를 허용하지 않았으나 허용으로 각각 개정되었다.<sup>66)</sup>

## 9. 미국선사보호

98년 외항해운개혁법에서는 미연방해사위원회(FMC)에 해운에 불리한 조건이 될 수 있는 운임 약탈행위를 단속할 수 있는 권한, 외국적 국영선사의 부당하고 불합리한 정기선 운임 적용 시 및 외국적 정기선사의 부당한 정기선 운임적용 금지 및 외국적 국영선사에 대한 감시 할 수 있는 권한 등을 위임했다. 또한 98년 외항해운개혁법에서는 불공정한 외국해운 관행의 시정 방안으로 優待運送契約(S/C)의 발효 중지를 규정했다.<sup>67)</sup>

## 10. 海上貨物 및 運送周旋人, 無船舶運送人(NOVCC)

98년 외항해운개혁법의 두 번째 큰 특징은 84년 해운법에서는 海上貨物運送周旋人(Ocean Freight Forwarder)과 無船舶運送人(NVOCC)으로 각각 구분하였으나, 개정 98년 외항해운개혁법에서는 海上貨物運送周旋人(OFF)과 無船舶運送人(NVOCC)을 각각 구분하되 海上運送仲介人(Ocean Transportation Intermediary)으로 통칭을 개정하

66) The U.S Ocean Shipping Reform Act of 1998. Sec.5.(b).(8)

67) The U.S Ocean Shipping Reform Act of 1998. Sec.10.(b).(2)

고, 海上貨物運送周旋人(OFF)은 미연방해사위원회(FMC)로부터 면허를 취득해야 하는 반면, 無船舶運送人(NVOCC)은 면허가 필요 없었으나, 새로이 각각 미연방해사위원회(FMC)로부터 면허를 취득해야 한다, 그러나 海上貨物運送周旋人(OFF)과 無船舶運送人(NVOCC) 모두 각각 성실의무 이행 보증금(Bond)를 예치 해야 하며, 海上貨物運送周旋人(OFF)을 이용하는 운송인은 해상운임중 12.5%이상의 집하보상금을 각각 지불 해야 한다는 조항은 그대로 유지 되었다.

84년 해운법에서는 하주를 대신해 서비스계약의 교섭을 행하는 운송중개자로서 운송주선업자(Freight Forwarders), 無船舶運送人(NVOCC), 하주협회 3자를 명기하고 있다. 이들 3자는 각각 상이한 목적으로 설립되어 각각의 규제하에 놓여있다. 운송주선업자(통관업자 포함)는 국제상거래에 있어서 물품수송에 관한 업무를 행하는 자로서 이들이 제공하는 서비스 중에는 수송수배, 선적서류의 작성에서부터 L/C 및 보험, 각국이 규제하는 품목 검사 및 증명서 취득요구에 대한 대리업무등 무역에 관한 일체 업무를 포함하고 있다. 無船舶運送人(NVOCC)은 소규모 화물을 집하한 것을 혼재하여 소규모 하주를 위해 수송서비스를 제공한다. 운임교섭, 선적계획, 화물집배, 배달 등을 개개 하주를 대신해 행하며 선사에 대해서는 고객이 된다. 無船舶運送人(NVOCC)은 선사에 대해서는 고객이 된다. 無船舶運送人(NVOCC)은 선사와 마찬가지로 운송인으로서 하주와의 사이에서 서비스계약을 직접 체결하는 것은 허용되고 있지 않다.

荷主團體(SA)는 동일 품목 혹은 상이한 품목의 복수 하주 집단으로 회원들을 대표해 공동운임을 선사와 교섭해 서비스계약을 체결하는 역할을 한다. 이상의 운송중개자들은 실질적인 화물소유자(BCOs : Beneficial Cargo Owner)와는 구별되는 하나의 공통된 특징이 있다. 운송중개자들은 일반적으로 화물의 소유권을 가지고 있지 않으며 화물에 대해 직접적인 경제적 이해를 가지고 있지 않다. 또한 이들은 선박, 열차, 트럭 등과 같은 수송자산을 소유하거나 운행하지 않는다는 공통점이 있다. 미국에서 수출에 종사하는 포워더는 연방해사위원회(FMC)에 의해 규제되며 면허를 취득해야 한다. 면허가 있는 포워더는 선사로부터 커미션을 받는 것이 허용되고 있다. 수입부문에 종사하고 있는 포워더도 커미션을 받지만 면허취득의 의무는 없다. 無船舶運送人

(NVOCC)은 소량화물을 통합하여 선사에 제공함으로써 얻은 도매운임(wholesale rate)과 그들이 고객에 제공한 할인된 소매운임(Discounted retail rate)과의 차이로 운영된다. 荷主團體(SA)는 회원사의 화물을 모아 대량화하여 할인된 운임으로 서비스계약을 체결하는 비(非)영리단체로 미국 獨占禁止法(U.S Antitrust Law)의 대상으로 있다. 만일의 경우에 대비해 사전에 미 법무성으로부터 獨占禁止法의 저촉여부를 내용으로 한 업무내용 조사서(Business Review Letter)를 취득하는 것도 가능하다.

84년 해운법은 대량하주와 소량하주의 이해관계를 조성하기 위해 선사가 성의를 가지고 운임 교섭에 응하는 것을 의무화 함으로서 荷主團體(SA)의 결성을 촉진하였다. 운임을 포함한 계약의 주요항목(ET) 신고의무와 유사입장에 있는 하주의 동등대우 적용의 규정이 투명성을 보장해 소규모 하주 및 운송중개자가 동등한 거래를 할 수 있게 하였다. 또한 선사와 동맹은 無船舶運送人(NVOCC) 및 荷主團體(SA)등 하주의 종류에 따라 정당한 사유 없이 차별하는 것은 금지되어 있었다.

98년 외항해운개혁법에서는 운송주선업자와 무선박운송에 대한 기본적 정의는 변하지 않았으나 향후에는 둘 다 “海上運送仲介人(Ocean Transportation Intermediary)”으로 분류된다. 無船舶運送人(NVOCC)은 면허대상이 되며, 運送人(Carrier)지위에도 불구하고 하주와 서비스계약을 체결하는 것은 여전히 금지되어 있다. 운송주선업자는 이전과 마찬가지로 선사로부터 커미션을 받을 수 있으나 無船舶運送人(NVOCC)은 허용되지 않는다.

荷主團體(SA)에 관한 규정은 거의 변화가 없다. 그러나 98년 외항해운개혁법은 한 개 혹은 복수 하주가 한 개 혹은 복수 선사와 서비스계약 체결 교섭을 명백히 용인하고 있다. 98년 외항해운개혁법은 운임동맹이 운임설정시 無船舶運送人(NVOCC) 및 荷主團體(SA)를 차별하는 것을 명백히 금지 하고 있으나 개별선사에는 동 조항이 적용되지 않는다.

## 11. 기타 변경 사항

- 1) 선사그룹은 공동으로 철도, 트럭, 항공 화물업자들과 운임 및 서비스에 대해 교섭

할 수 있다. 다만 교섭결과는 獨占禁止法 및 98년 외항해운개혁법의 목적과 부합해야만 한다.<sup>68)</sup>

2) 단체교섭협정을 체결한 선사는 항운노조로부터 서면요청을 받을 경우 탁두지역(Dock Area) 및 탁두와 철도야드간 운송업무, 그것의 유지 및 보수 등에 대한 책임관계를 명시한 서비스계약 내용을 조합에 통보해야 한다.<sup>69)</sup>

3) 외국국영선사(Controlled Carrier)의 경우, 대부분의 소유권이 외국정부에 있는 선사에 의한 운임인하의 경우 30일의 사전공시기간이 필요한 규칙이 다음 경우에도 확대 적용된다.

① 동맹에 속한 외국국영선사

② 미국과 쌍무교역협정하에 운영되고 있는 외국국영선사

98년 외항해운개혁법에서 외국국영선사의 운임조사는 미연방해사위원회(FMC)가 120일 이내 결정하도록 규정하고 있다.<sup>70)</sup>

4) 98년 외항해운개혁법은 연방해사위원회(FMC)의 다양한 규제요구로부터 일부 조항 및 활동을 면제할 수 있는 선택권한을 부여 하였다. 대폭적으로 경쟁을 줄이거나 거래에 큰 손해를 미칠 것으로 증명되지 않는 한 그와 같은 협정 및 활동은 면제 대상이 된다.<sup>71)</sup>

## 第 4 節. 外航定期船 海運市場에 미치는 影響

### 1. 해운규제의 완화

98년 외항해운개혁법의 발효로 인하여 미국 관련 정기선항로의 시장구조와 경쟁상태, 시장성과는 자국의 이익을 최우선시하는 미국의 독자적인 해운정책에 의하여 커다란 영향을 받고 있다. 미국의 정기선 해운 정책이 아직은 선사에게 獨禁法 적용 면

68) The U.S Ocean Shipping Reform Act of 1998. Sec.7.(b)

69) The U.S Ocean Shipping Reform Act of 1998. Sec.8.(c).(4)

70) The U.S Ocean Shipping Reform Act of 1998. Sec.9.(c)

71) The U.S Ocean Shipping Reform Act of 1998. Sec.16

제를 허용해주고 있지만 선사보다는 대형 미국 선사들이 외국계 선사로 인수 & 합병 되어 됨에 따라, 자국선주 우선 정책으로 그 정책기조가 이미 전환되었다고 볼 수 있다. 더욱이 국내적으로 항공 및 철도부문에 비해 해운부문의 규제완화가 미흡하다는 인식이 고조되고 있다.

98년 외항해운개혁법의 기본 방침은 규제완화를 초월한 규제철폐의 방향으로 나아가고 있음을 알 수 있어 북미연합 정기선 항로에 커다란 파문을 불러일으키고 있다. 그동안 국내외적으로 해운법 개정에 반대하는 목소리가 높았었다. 미국노동총동맹산업별조합회의(AFC-C10)와 그 산하의 북미동안항만노동조합(ILO)은 개정법에 의해 선사가 자유롭게 서비스 내용(기항지 등)을 변경할 수 있게 된 결과, 미국 항만간의 차별화가 더욱 진전된다고 반대하였다. 현재 각 항만은 선사의 유치를 위하여 홍보에 앞장서고 있기도 하다. 유럽/일본선주협회평가회(CENSA) 및 선진국해운담당관회의(CGSA)는 Controlled Carrier를 국가가 자산의 50%이상을 보유하고 있는 선사(이른바 국영선사)를 의미하고 있는 바, 이러한 선사는 채산을 도외시한 운임을 설정할 가능성이 있기 때문에 미연방해사위원회(FMC)는 매년 전세계의 Controlled Carrier에 관한 리스트를 작성하여 영업 활동에 규제를 가하고 있다. 그러나 98년 외항해운개혁법에서는 Controlled Carrier를 종래의 국영선사에 추가하여 수송관련 이외의 대자본 기업체의 계열사로서 이러한 기업체로부터 직간접적으로 보조를 받고 있는 선사로 정의하고, 이러한 선사에 의한 불공정하고 침탈적인 운임설정으로부터 미국선사를 보호하기 위한 규제조치를 규정해 놓고 있다. 이에 따라 동 법의 시행에 따라 한국과 일본 등의 재벌관계 선사등이 규제대상이 될 가능성이 높다.

## 2. 하주의 교섭력 증대

98년 외항해운개혁법의 선하주간 관계 설정에 있어서 하주의 영향력과 교섭력은 더욱 증대 되어지고 있다. 특히 동 법이 선하주간 타협의 산물이라고 하지만, 선사들이 실효성 없는 독금법 적용 제외의 존속을 얻어낸 데 반해 하주들은 이의 대가로 자신들의 요구를 상당 부분 관철시켰다는 점에서 이러한 경향이 점점 두드러지고 있다.

84년 해운법에서의 優待運送契約(S/C)은 미연방해사위원회(FMC)에 신고하고, 미연방해사위원회(FMC)는 이를 공개하기 때문에 하주는 배타적인 이익을 향유할 수 없었으나, 98년 외항해운개혁법에서는 비밀 優待運送契約(S/C)이 가능하기 때문에 대형하주의 입장이 대폭 강화 되어지고 있다.

### 3. 해운동맹의 붕괴 및 신흥조체제 등장

해운동맹체제 유지의 가장 큰 무기는 운임설정과 안정화 기능인데, 98년 외항해운개혁법은 이러한 운임 설정과 안정화 기능을 무력화 시킴으로써 동맹의 존재 그 자체를 어렵게 하고 있다. 또한 優待運送契約(S/C)은 비밀유지를 보장하여 주었는데 동맹의 優待運送契約(S/C)은 일반에 공개토록하고, 또한 동맹회원사는 동맹의 優待運送契約(S/C)과는 별도로 독자적인 優待運送契約(S/C)가 가능토록 하여 동맹의 優待運送契約(S/C)기능을 무력화 시켰다. 84년 해운법이 동맹시대의 종말을 가져왔다고 본다면 개정법안은 동맹의 존재 그 자체의 종말을 가져 다 줄 것이라는 것이다. 이에 따라 선사들은 대형하주의 교섭력에 대항할 수 있는 보호막이 사라져 가는 상황에서 독자적으로 또는 선사와 공존으로 생존 경쟁을 전개해야 하는 바, 소그룹 단위의 협조 체제가 확대될수록 동맹의 붕괴는 필연적이며 하주의 요구에 가장 유연하게 대처할 수 있는 새로운 형태의 신(新)협조체제가 등장할 것으로 예상된다.

### 4. GLOBAL 제휴의 확산 및 합병시대의 도래

세계 경제는 별개국가 및 지역경제의 개방과 무역자유화의 확산에 점차 거대한 단일 경제권 내지 단일시장으로 발전하고 있다. 이에 따라 많은 기업에 있어서 제품의 생산 및 판매를 포함한 모든 활동이 광역화 또는 세계화(globalization)되고 있으며, 특히 물류에 있어서는 그 영역이 전세계로 확대되면서 기능도 단순한 이동뿐만 아니라 보관, 가공, 정보 등까지도 포함하면서 종합화 하고 있다. 이와 같이 변화하는 기업물류의 중요한 부분을 차지하고 있는 해운에 대한 수요도 필연적으로 광역화 및 종합화

되고 있어서, 컨테이너 화물의 해상운송을 담당하는 정기선사 역시 운항서비스의 대상 지역을 전세계로 확산하는 동시에 다양한 물류기능을 제공하여 하주인 기업의 요구에 적극 대응할 수 밖에 없는 방향으로 전개되고 있다.

다양한 산업분야에서 주요 경쟁기업간의 국제적인 전략적 제휴가 전세계적으로 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 자리잡고 있다.

주요 선사들은 기존의 선대 및 조직으로 단시일에 전세계에 걸친 서비스망을 구축하기가 불가능하기 때문에 타(他)선사와의 다각적인 전략적 제휴에 의하여 이를 조기에 달성하는 방안을 추진하기 시작한 것이며, 세계정기선해운에 글로벌 제휴가 형성되는 계기가 되었다. 특히, 이는 하주들이 요구하는 전세계에 걸친 해운 물류망을 구축함에 있어서 추가적인 투자는 최소화 하고 비용을 획기적으로 절감하여 경제적인 효과를 극대화할 수 있는 방안으로 평가하고 있다. 글로벌 제휴의 특징은, 첫째 제휴 선사들 간에는 서비스, 장비, 경영기반등에 있어서 상호보완의 관계가 유지되고, 둘째, 서비스 항로 및 지역은 물론 선박관리와 물류에 있어서도 광범위한 제휴관계가 형성되고, 셋째, 제휴기간은 과거와는 달리 최고 10-15년까지 장기화되고 있으며, 넷째, 제휴의 내용이 선복 및 운항 뿐만 아니라 내륙운송, 컨테이너 사용, 선대보유, 정보관리 등까지도 포함하며 실질적으로는 정보관리의 결합, 장비의 공동관리, 재무회계의 통합 또는 공동관리등에 의하여 인적자원을 공유하게 됨에 따라 추가적인 인력의 확보나 교육을 최소화할 수 있다는 것 등으로 나타나고 있다.

글로벌 제휴의 이점은 해운서비스에 관련된 다양하고 전반적인 부문에 대한 상호보완적 관계 유지이며, 이에는 장비, 서비스, 경영기반, 항로배분, 선박관리 그리고 물류 및 내륙운송, 컨테이너 사용, 선박보유, 터미널 사용, 정보관리, 영업 조직 등이 포함된다. 이러한 제휴 관계가 재무회계, 인적자원에 까지 확대되어 실질적인 흡수 합병의 경지까지 접근하고 있다.

현재 합병되었거나 합병이 이루어진 선사는 EU의 대형선사인 P&OCL과 Nedlloyd 간, 한국의 한진해운과 독일의 DSR-Senator, 그리고 싱가포르의 NOL과 미국의 APL

간, MAERSK와 SEALAND사의 합병 등이 있었다. 이러한 합병은 필요한 조직과 운항선대의 확충을 통한 비용 절감과 경쟁력 확보를 목표로 하고 있다.

이와 같이 세계 주요 선사들이 글로벌 서비스망 구축하기 위한 전략적 제휴로서 타선사와의 글로벌 제휴를 적극추진하면서 선대확충과 비용절감을 위한 노력을 확대함에 따라 향후 외항 정기선 시장에서는 선복량과잉에 의한 수급악화와 운임인하 경쟁에 의한 운임의 불안정을 피하기 어려울 것으로 예상된다. 그 결과 세계정기선 해운 시장에서는 주요선사의 활동수령 및 시장점유율이 크게 변화하면서 구조적인 개편이 따를 것이며, 운임의 하락과 함께 주요항로에서의 교두보를 확보하기 위한 경쟁도 더욱 심화될 전망이어서 일부 선사의 도산과, 선사간의 합병이 이루어지고 있으며, 보다 확대되어질 것으로 보인다.

## 5. Global Service 계약 시대의 도래

그 동안 모든 선사와 하주간의 계약((優待運送契約(S/C) 및 貨物優待運賃(TVR))은 해운법에 따라 미연방해사위원회(FMC)에 신고토록 되고, 계약조건이 동일한 하주에 대해서는 동일운임(me too)을 적용하여야 했기 때문에, 특정항로(예를 들면, 태평양서향(westbound) 및 (eastbound), 대서양서향(westbound) 및 동향(eastbound), 등)별로 나누어 운송 물량에 따라 優待運送契約(S/C)을 체결하였고, 미국 관련이외의 타항로를 포함한 운송조건을 가진 특정 하주에 특별우대가 불가하였다. 그러나 98년 외항해운개혁법에서는 개별선사의 優待運送契約(S/C)은 비밀을 유지 할 수 있고, 군소 선사들도 선사그룹으로 優待運送契約(S/C)이 가능하기 때문에 글로벌 하주에 미국 관련 항로를 포함하여 글로벌 서비스 계약이 가능하여 졌다. 따라서 글로벌 서비스만을 갖춘 대형선사들은 안정적인 화물 유치를 위하여 글로벌 하주 공략에 앞장서고 있으며, 이에 따른 새로운 계약 형태가 등장하고 있다.

## 第 5 障 海運定策 關聯法の 問題點과 對應方案

### 第 1 節 海運企業의 觀點

#### 1. 선사 측면에서의 문제점

84년 해운법에서는 동맹이 멤버선사의 개별 서비스 優待運送契約(S/C)의 체결을 금지 혹은 제한이 인정되었으며, 또한 체결된 優待運送契約(S/C)은 미연방해사위원회(FMC)에 신고하여 하주 이름 이외의 대부분 모든 내용은 공표되었다. 이에 반해 98년 외항해운개혁법하에서는 동맹·협정이 멤버선사의 개별 優待運送契約(S/C)교섭을 금지, 제한해서는 안된다는 조항이 성립되었으므로 선사와 하주와의 개별계약체결이 가능하게 됐다.<sup>72)</sup> 공표되는 내용도 계약 대상품목, 기간, 수량 및 선적지·양하지인 항만지역(Port ranges) 등 4개 항목만에 대해서만 실시되었다. 이는 운임이외, 계약 내용을 당사자와 미연방해사위원회(FMC)에 밖에 알 수 없는 계약이 된 것이다. 단 미연방해사위원회(FMC)에 신고를 조건으로써 동맹·협정이 강제력이 없는 임의의 가이드라인을 정하는 것은 98년 외항해운개혁법에서 인정되고 있다.

이는 선사의 입장에서 하주를 상대로한 優待運送契約(S/C)의 유치시 서비스와 운임 경쟁이 더욱 치열 하게 되었음을 말한다. 이에 대한 단적인 예로 2000년말부터 둔화 되기 시작한 수출항로 물동량은 2001년 들어서는 미국경제의 성장률 둔화, 고유가 등으로 인해 2/4분기에 ‘마이너스 성장’ 을 기록하는 등 연간으로 2%수준의 증가에 그쳐 북미 항로에 취항하는 모든 선사는 경기침체가 심각한 가운데 9.11 테러마저 강타, 북미항로 운임은 치열한 경쟁속에 인상은 접어두고 바닥권을 헤메며 고전을 면치 못했다. 이는 각 선사가 각 하주와 개별 계약을 체결함으로써 해상운임 하락을 부추

72) The U.S Ocean Shipping Reform Act of 1998. Sec.3.(19),(21),(22)

겨 채산성을 악화 시켰다.

또한 각 선사는 서비스 및 운항에 주력하여야 할 여력을 優待運送契約(S/C) 관련 하주 정보확보 및 MARKET 시황을 매우 민감하게 주시해야 하므로 이러한 부수적인 업무에 치중함에 따라 선사의 본업인 안전운항 및 보다 나은 서비스제공에 소홀해 지게 되며 이는 곧 선사의 경영 상태를 부실하게 만드는 원인이 되는 것이다.

타 운송 산업과 마찬가지로 국제 정기선 해운도 지난 수년 동안 대대적인 구조 변화를 겪고 있다. 정기선 해운 선사들은 제조업의 세계화, 기술 혁신 (예; 특히 운송업의 수직 통합을 지원하는 전자 통신, 데이터 자동화 시스템, 대형 쾌속선 등), 경쟁 심화와 낮은 채산성, 범 세계 서비스 망 개발, 규제 완화와 민영화와 같은 근본적인 요인에 의해 직접 적인 영향을 받고 있다. 이에 정기 선사들은 흡수 및 합병(merger and acquisition; "M&A"), 범 세계 전략적 제휴를 포함한 다양한 방법으로 대응해 왔다.

1994년부터 대부분의 대형 컨테이너 선사들이 운항 제휴를 실시해 오고있다. 운항 제휴를 통해 선사들은 비용과 영업 관련 위험을 축소시킬 수 있게 되었을 뿐만 아니라 고객들에게 다양하고 양질의 서비스를 제공하고 있다. 범세계 전략적 제휴는 정기선 해운의 집중화 속도를 다소 지연시켰다. 그 이유는 그와 같은 전략적 제휴가 흡수와 관련된 이점들 (예; 규모의 경제, 서비스 범위의 확대 및 개선)을 제공하고 있는 반면 투자 위험의 노출을 제한하고 있기 때문이다. 일부 정기 선사들은 운항 제휴 이상을 선택하여 합병 또는 흡수를 통해 회사 규모와 운항 범위를 확대시키고 있다. 1995년 이후 7개의 대형 합병과 30개 이상의 흡수가 이루어졌다. 이와 같이 선사간 M&A의 증가로 정기선 해운업계는 지난 10년간 크게 집중화(concentration)되었다. 1990년 세계 20대 정기 선사는 세계 전체 컨테이너 선박량 중 약 40%를 운항했다. 1995년 20대 정기선사의 운항 선박량의 점유율이 50%로 1998년에는 77%로 각각 늘어났으며, 2000년에는 무려 81%로 증가되었다. 현재 전세계에서 피더(feeder) 서비스를 포함하여 정기선 해운 서비스를 실시 중인 선사는 수백 개에 달하지만 초대형 선사들이 컨테이너선 공급 시장을 주도하는 것은 확실하다. 관련 업계의 보고 자료에 의하면 향후 3년 동안 150만TEU 이상의 컨테이너 선박량이 추가로 투입될 예정으로 이는 현재 운항 중인 컨테이너 선박량의 약 35%에 해당되며, 연간 운항 선박량 기준

으로는 12% 증가되는 것이다. 이에 반해 동기간 중 세계 교역량은 9% 이하로 증가될 것으로 전망된다. 현재 계속되는 정기선 해운업계 합병의 장기적인 효과가 여전히 불확실한 가운데 업계가 직면한 어려움을 감안할 때 정기 선사간 M&A는 계속 이어질 것으로 전망된다. 이러한 정기선 해운 시장 여건하에서 98년 외항해운개혁법의 발효 이후 미국의 동, 서안에 취항중인 서비스의 질이 낮은 중, 소형 선사의 퇴출 불가피하게 되었다. 98년 외항해운개혁법에 의해 선사간 전략적 제휴가 증가 하고 있는바 만약 특정항로에서 선사간 제휴로 인하여 독점적 성질을 가지게 될 수 있으며, 이로 인하여 선사들은 과대 이윤을 추구하게 되며, 해상운임 변경에 있어서 일방적, 또는 통지에 있어서 게으름, 특정 하주에 대한 보복적인 차별운임 등을 초래하게 되는 경우 정기선 해운시장에 혼란을 가중 시킬 것으로 예상된다. 또한 선사간 M&A는 긍정적 효과 이외에 경영조직의 복잡성 및 관료화가 진행되어 최고경영진의 의사결정에 혼란을 줄 수 있으며, 경영 규모가 확대됨에 따라 인력관리 면에서 문제가 일어날 수 있다. 또한 선복의 갑작스러운 증가로 인하여 중복 운항으로 인한 선사의 채산성 악화 및 여분의 선복을 타 항로에 투입시 운임하락의 문제점등이 있을 수 있으며 시장의 독점 또는 과점을 일으켜 정기선 시장에 악영향을 미칠 수 있다. 또한 하주에게는 독점항로 취항시 해상운임상승 및 서비스질의 문제점을 지적 할 수 있다.

또한, 98년 외항해운개혁법의 문제점으로 태리프(Tariff)운임에 관한 단기적인 율통성을 상실했다는 지적이 나오고 있다. 이는 2000년 미국 관련 정기선 항로에 취항 중인 선사 중 5위권에 있는 중국계 선사인 COSCO에 의해 연방해사위원회(FMC)에 청원 되어진 내용인바 국영선사법의 적용 면제를 확대하여 미국관련 항로에서 경쟁 선사와의 운임에 관계없이 운임 공표 즉시 태리프(Tariff) 운임 인하허용을 요청하였다. 특히 COSCO는 신속한 태리프(Tariff)공표를 필요로 하는 초대형 프로젝트 화물과 관련하여 어려움이 가중된 사실을 발견했으며, 태리프(Tariff) 공표에 관한 30일 전 통지의무 폐지를 강력히 원했으며, 연방해사위원회(FMC)는 적절한 청원 절차에 의거, 검토 할 예정이다.<sup>73)</sup> 최근 선적 진행 경향을 보았을 때 30일 전 통지 의무는 다소 시대에 뒤떨어지며, 신속한 해상운임 견적과 선적진행이라는 최근 정기선 시장의 특

73) FMC, The Impact of The ocean Shipping Reform Act of 1998, September. 2001, PP 37-38

성을 반영하지 못하고 있는 듯 하다.

결론적으로 98년 외항해운개혁법은 선사로써는 카르텔 조직 조차 유지하기 힘든 현 상황에서 실효성 없는 독금법 적용면제의 존속만을 얻어내는 데 그쳤으며, 이에 반해 하주들은 독금법 적용면제를 양보하는 대가로 자신들의 요구를 상당부분 관철시킨 점에서 이미 하주쪽으로 균형이 기울었다고 볼 수 있다.<sup>74)</sup>

98년 외항해운개혁법하에서 운임신고제는 선사별, 품목별운임에 관한 정보가 시장에 잘 알려져 있어 시장운임이 비교적 투명하다고 볼 수 있었으나, 84년 해운법하에서 체결되는 優待運送契約(S/C) 내용(운임수준, 서비스내용등)은 연방해사위원회(FMC)에 신고되어 관리, 공개되기 때문에 비밀계약이라 할 수 없다. 그러나 대외비 優待運送契約(S/C)가 허용되면 누가 누구에게 어떤 운임수준을 어떠한 서비스를 제공하고 있는지 아무도 알 수 없게 된다. 결국 서비스거래내용에 대한 정보가 불완전한 상황에서 운임계약을 철저히 자유경쟁에 의해 사적으로 이루어질 것이며, 대외비의 優待運送契約(S/C)가 더욱 성행할 것이다. 이로 인해 만약 어떠한 선사가 대형하주와 과격적인 운임의 優待運送契約(S/C)이 체결되었을 경우 이 하주가 더 낮은 운임을 경쟁 선사에게 요청할 경우 쉽게 운임이 다시 하락 할 수 있게 되어 선사의 입장에서 보았을 경우 어떠한 면에서는 굉장히 위협 할 수 있다고 볼 수 있는 것이다. 결국 선사 상호간에 시장운임을 확인할 수 있는 제도적 장치가 사라짐으로써 경쟁선사간 운임시황을 판단할 수 있는 지표를 상실하게 되어 선하주 양쪽 모두 출혈의 경쟁을 펼치게 되어 더욱 시장을 위협한 지경으로 이끌어 갈 것이다.

미국은 국방상 필요에 의한 선대를 유지하기 위해 미국적 외항선에 보조금을 지급하고 있는데, 그 방안 중 하나인 운항차액보조제도(ODS)를 1998년 폐지하고 해운안보 프로그램 (Maritime Security Program - 이하 MSP)을 도입하여 10개 선주 47개 선박에 대해 매년 척당 210만달러씩 총 1억달러를 지원하고 있다. 이 MSP는 2005년 종료되도록 예정되어 있으므로 선주들의 관심사는 2005년 이후의 MSP 지속 여부이다. MSP제도는 국방상 필요에 의한 자국 상선대와 상선원을 유지하기 위해 그 정당성을 부여 받아 왔다. 그러나 국방성에서 자체 보유 화물선을 계속 증가 시키고 있고,

74) 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, 1996.12, 56쪽

SEALAND, APL, LYKES 등 주요 미국 선사가 외국인 소유로 넘어가 MSP 보조선대의 2/3가 비미국 선사에 의해 운영되고 있는 현실을 고려할 때 동 제도 존속에 대한 전망은 불확실하다. MSP제도의 가장 큰 수혜자인 미국선원노조는 MSP제도가 종료되더라도 유사한 새로운 프로그램이 재등장하기를 기대하고 있다. 그리고 부시행정부 가 강력한 해운을 주장했다는 점에 희망을 걸고 있기도 하나, 이와 같은 지나친 자국 선대 보호는 자칫 미국선대의 경쟁력을 저하시켜 정기선 시장에서 생존력을 약화시키는 결과를 낳을 수도 있을 것이다. 이러한 미국의 대형 선사들이 합병되어 사라짐에 따라 미국은 더욱 자국하주 보호에 치중 할 것이며, 이는 비록 98년 외항해운개혁법에 의해서 외항해운규제가 약화되었다고 하지만 자국내 하주들의 요구가 많아질 경우, 언제든지 외항선사들의 규제가 강화되어 질 수 있는 요지를 남기는 것이며 미국에 취향하고 있는 선사들은 98년 외항해운개혁법하에서 규제의 완화가 아닌 미국 하주들의 요구의 부응해야만 할 것이며, 경쟁이 보다 치열해 질 것이라는 전망이다.

## 2. 운임동맹 측면에서의 문제점

미국은 1916년 해운법 제정 이후 지금까지 유지해 온 普通運送(Common Carriage - Common Carrier)제도<sup>75)</sup>를 98년 외항해운개혁법에서는 契約運送(contract carriage)

75) 영미법에 있어서는 운송인은 육, 해, 공 여하를 불문하고 common carrier와 private carrier로 구별된다. common carrier의 정의는 명확히 나타내기는 곤란하나 간단히 말하면 운송인으로서의 공공임무에 따라 누구라도 운송을 인수하여야 하는 취지의 의사표시를 하는 것으로 수송기간에 공적(空積)이 있는 한 표준운임이나 적어도 합법적인 운임율로 운송에 응해야 할 의무가 있는 것을 말한다. 따라서 불법으로 운송을 거절하면 하주에 대해서 배상책임 배상책임이 있을 뿐만 아니라 법률에 의하여 처벌되는 것이다. 이에 반하여 private carrier라 함은 상기와 같은 의사표시를 하지 않고 운송계약의 체결을 강제당하지 않는 것을 운송거절의 권리를 일반적으로 가질 수 있는 자를 말한다. Common carrier는 여하한 경우도 운송을 거절할 수 가 없으나 판례에 따르면 신청을 받았던 운송품이 사용선박에 적합하지 않을 때, 운항항로 이외의 지역으로 가는 화물일 때, 출항전후에 현저히 선적에 부적당한 시기에 운송품이 제시되었을 때는 운송거부를 할 수 있다고 되어있다. Common carrier가 private carrier와 상이한 가장 중요한 점은 후자가 인수하는 운송품에 대해 단순히 자기과실에 대해 훼손에 대해서만 책임을 지는 반면에, 전자는 그 안전에 대해 절대책임을 지는 것이다. 이점 common carrier는 완전히 보험자와 동일한 지위에 서야 한다. 즉 운송품의 멸실, 훼손에 대해서는 그것이 낙뢰, 이상 강설, 폭우 등과 같은 자연불가항력이라든가 적국이라든가 화물 본래의 성질이라든가 또는 하주 측의 귀책사항으로 인한 것을 입증할 수 없는 한, 손해배상의 책임을 면할 수가 없다. 연착이라도 상당한 주의를 하였음을 증명할 수 없는 한 책임을 지는 것이다. Common carrier에 대한 절대적 운송책임의 관념은 1924년 B/L 국제통일조약의 성립이래 해운계에서는 현저히 그 실용성을 잃고 있으나 운송인 일반의 기본원칙으로 하는 것은 현재에도 무시할 수 없는 중요한 법리이다.

制度로의 변경을 시도하고 있다. 98년 외항해운개혁법에서는 운임동맹 선사에게도 독자적인 優待運送契約(S/C) 체결을 허용함으로써 84년 해운법 발효 후 간신히 명맥을 유지해 온 보통운송제도를 거의 유명무실하게 만들었다. 특히 98년 외항해운개혁법에서는 태리프(Tariff)의 공통운임이나 서비스에 대한 동맹선사의 獨自行動權(I/A)의 행사시 운임 동맹에 통보기간을 현행 10일에서 5일로 단축시킴으로써 컨테이너 선박량이 공급과잉이 미국관련 정기선 항로에서는 비동맹선사 뿐만 아니라 동맹선사간 운임 및 서비스 경쟁이 더욱 가속화되어지고 있다. 즉 독자운임결정권의 도입은 동맹운임 정책의 혼란을 가져와 동맹선사간의 구속력을 약화시킴은 물론 동맹내부에서 조차 멤버간의 경쟁을 야기시키는 요인이 되었고, 獨自行動權(I/A)은 중소형 하주의 불만을 초래, 이들 하주들의 비동맹 선사의 선호를 이끌어 냈고, 荷主團體(SA)의 공식적인 인정은 중소 하주들의 단체를 통해 대량화물을 협상, 동맹의 선사와 優待運送契約(S/C)을 체결하여 저(低)운임의 혜택을 받을 수 있도록 하여 동맹이 과거에 누리던 독점적인 하주 차별정책을 더 이상 실시할 수 없게 되었다.

98년 외항해운개혁법에서는 동맹의 운임 결정을 포함한 선사들의 특정 공동 행위에 대한 독점 금지법의 적용 면제를 유지하고 있다. 그러나 98년 외항해운개혁법 발효 후 운임 동맹의 수와 규모는 급속히 감소되었다. 주요 동맹의 해체에는 여러 가지 이유가 있지만 그 중 가장 중요한 요인은 98년 외항해운개혁법이다. 그러나 아직도 태평양안정화협정(TSA : Transpacific Stabilization Agreement)과 서향태평양안정화협정(WTSA: Westbound Transpacific Stabilization Agreement) 등의 활동에 대해 미국정부가 부정적인 입장을 취하고 있지만<sup>76)</sup> 선사들은 주로 협의 협정을 통해 여전히 공동 운임 활동을 하고 있다. 협의 협정은 구속력이 있는 운임 결정권을 갖춘 동맹과는 달리 자발적인 운임 결정 활동만 하고 있다. 그러나 일부 경우에 협의 협정은 동맹보다도 영향력이 더 크다고 간주되고 있다. 그 이유는 협정 가입 선사들이 협정의 근간을 이루는 항로 내에서 상당한 규모의 시장 점유율을 기록하고 있기 때문이다. 비록 협의 협정이 시장 정보 교환을 위해 필요한 포럼을 제공하는 것으로 항변하지만 일부 하주들은 협의 협정의 일부 활동에 관해 여전히 우려를 나타내고 있다. 협의 협

76) 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, 1996.12, 55쪽

정에 관해 종종 언급되는 두 가지 우려는 자발 지침 (voluntary guideline) 고수와 협정이 정한 할증료의 증가이다. 전자에 관해 일부 하주들은 협의 협정 선사들이 합의한 자발 지침의 경쟁 저해 영향에 관해 이의를 제기한다. 협의 협정 선사들의 활동이 실제로 자발적인지 또는 수익 증대용 수단을 위장한 것인지에 관해 이의를 제기하고 있다. 그러나 협의 협정은 미연방해사위원회(FMC)의 면밀한 조사를 받아야 하지만 98년 외항해운개혁법 발효 후 협의 협정의 활동에 관해 공식적인 의의 신청은 한 건도 없었다. 더구나 일부 하주들은 협의 협정의 할증료에 대한 의존도 증가에 우려를 나타내고 있다. 하주들은 선사가 통제할 수 없는 비용에 관련된 유류 할증료는 종종 용인하지만 B/L 발급에 관련된 기타 할증료는 선사의 고객을 편취하기 위한 수단으로 의심을 받고 있다. 선사들이 구성한 범(汎)세계 전략적 제휴는 별로 논란의 대상이 되지 않는다. 98년 외항해운개혁법 발효 후 여전히 증가 추세인 운항 관련 협정은 일반적으로 하주들이 호의적으로 받아들이고 있다. 주로 선박 공동 사용, 스페이스 차터(charter) 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.

세계주요 항로는 이제 동맹과, 비동맹의 개념적 구분이 그 의미를 잃어가고 있으며 수년 전부터 운임회복, 서비스 효율제고 등 항로 안정화라는 공동목표 아래 모든 선사들이 무언가 스스로 지키고 따라야 할 지침을 마련해야 한다는 필요를 절감하게 됐다. 이에 따라 동맹, 비동맹을 망라한 항로안정화협의체가 결성되기에 이르렀다. 98년 외항해운개혁법하에서 북미태평양항로 TSA와 같은 항로안정화협의체가 결성되게 된 동기나 배경은 각 항로를 취항하는 선사들의 권익을 보호하는 선사간 운임동맹이나 운임협정 등이 있음에도 불구하고 따로이 항로안정화협정이나 협의체를 결성할 수밖에 없었던 이유가 있다. 북미태평양항로의 경우 지난 84년 해운법이 발효 되기전 무려 19개의 해운동맹과 운임협정이 활동해 왔으나 이들 중 16개 동맹, 협정이 ANERA(북미수출운임동맹)와 TWRA(북미수입운임협의회)등 2대 대형 동맹으로 통합됐다. 이는 당시 보다 강력한 동맹이 필요했기 때문이었다. 그러나 84년 해운법 시

행 이후 선사들의 獨自行動權(I/A)과 優待運送契約(S/C) 등을 무기로 한 동맹선사간 각축이 치열해지기 시작했으며, 동맹의 구속을 싫어하는, 즉 독자적 가격 결정을 표방하는 비동맹선사들의 세력이 점차 커지기 시작했다. 이 같은 동맹선사간, 동맹 비동맹간, 각 개별선사간 과당경쟁은 운임하락 등 항로사정을 점차 악화시키게 되었으며 마침내 동맹, 비동맹을 망라한 새로운 협의체 결성이 절실하게 되었다. 동맹이나 운임협정은 운임카르텔 성격을 갖고 있는 존재로써 80년대 중반까지는 막강한 힘을 과시했었다. 그러나 80년대 후반, 특히 84년 해운법이 선사들의 독자적 항로운영 보장을 강조하고 개별 선사들의 영업력이 확대되면서 동맹의 구속력에 구멍이 나기 시작했으며 이제 동맹, 비동맹의 개념적 구분은 거의 의미가 없게 됐다. 실례로 TSA의 모체인 TDA(태평양항로협의협정)가 공통의 운임율표(Tariff)를 발행하지 않고, 각각 독자의 운임과 서비스계약 발행을 규정했던 것과 같이 종전의 동맹이란 개념과는 크게 다른 협의체로 등장한 것이다. TSA 결성 목적은 이 항로 취항 선사들의 상업적 존립을 보장하는 것 뿐 아니라 건전한 항로운송 시스템을 촉진, 회원사들의 운송 오퍼레이션 효율을 증진시키는 데 있다. 이를 위해 TSA는 ①시장검토위원회가 시황을 분석, 투입선복량을 결정토록 하고 ②매년 회원사들의 최대 허용선복량을 결정하되, 연간 최대 운송 capacity를 전체의 85% 이하로는 삭감하지 않는 선에서 증감을 조정하는 한편 ③최대허용 선복량을 초과한 경우 TEU당 5백달러 상당의 벌과금을 부과토록 규정하고 있다. 물동량 전체에 선복과잉으로 바닥세 운임에서 벗어나지 못하고 있던 구주항로 취항선사들은 지난해말 TSA를 모델로 한 EATA 결성에 합의했다. 즉 98년 외항해운개혁법 발효이후 동맹은 정기선 운임시장 지배력 상실을 했으며 운임동맹의 기능 크게 약화되었으며, 운임동맹으로부터 탈퇴하는 선사가 증가하였고, 항로안정화협정(협의협정 포함)에 의해 대체 되어지고 있다. 즉, 과거에 비해 최근 선복량의 증가에 따라 정기선 운임동맹들의 운임경쟁력이 사실상 축소돼 더 이상 해운동맹은 시장을 독점적으로 지배하는 카르텔로서 의미가 대부분의 항로에서 상실되었고 대신 시장안정화를 위해 자발적인 참여로 이뤄지는 운임협의체 역할이 증대되고 있다는 것이다. 현재 기존의 대형선사들은 가입했던 해운동맹에서 대부분 탈퇴했고 현재 TSA와 WTSA 등 정기선 선사간 운임, 서비스, 선복량 등을 논의할 수 있는 협의체에 가입

되어 있는 상황이다.

결론적으로 84년 해운법 발효 이후 해운동맹이 처한 환경변화는 크게 시장지배력 약화에 따른 선복조정기능 상실, 운임결정력 약화에 따른 운임하락세 지속, 그리고 비동맹선사를 포함한 새로운 조정체제인 항로안정화협정의 구조적 취약성 등으로 요약할 수 있다. 이러한 상황에서 98년 외항해운개혁법은 동맹이 카르텔조직으로서 기능할 수 있도록 해 준 가장 중요한 수단인 운임설정과 운임안정기능을 무력화 시킴으로써 동맹의 존재 그 자체를 어렵게 하고 있다. 즉 앞서 설명한 바와 같이 1984년 해운법이 동맹시대의 종말을 가져왔다고 본다면 개혁법안은 동맹의 존재 그 자체의 종말을 가져다 주었다. 이에 따라 선사들은 대형하주의 교섭력에 대항할 수 있는 보호막이 사라져가는 상황에서 독자적으로 또는 타선사와 공동으로 생존경쟁을 전개해야 하는 바, 소규모 그룹단위의 협조체제가 확대될수록 동맹의 붕괴는 필연적이며 하주의 요구에 가장 유연하게 대처할 수 있는 새로운 형태의 신험조체제가 등장할 것으로 예상된다.<sup>77)</sup>

### 3. 미국내 하역, 내륙운송업체, 해상터미널 운영업자 측면에서의 문제점

항만 트럭업자는 1984년 50마일 규칙이 폐지<sup>78)</sup> 후 無船舶運送人(NVOCC)들에게 빼앗겼던 항만 인접지역에서 소량 컨테이너(LCL)화물의 혼재업무(Consolidation)를 되찾게 되어 수익증대 효과가 예상되는 반면에 국제 트럭운전사협회(International Brotherhood of Teamster)는 미연방해사위원회(FMC)의 98년 외항해운개혁법의 항만 트럭산업에 영향에 대해서 항만운전기사들의 임금이 감소되고 운전기사의 파업과 트럭회사가 증가되었으며 항만운전기사의 작업 여건이 악용되었다고 불평하고 있다.

운전기사들은 98년 외항해운개혁법이 海上運送人들에게 운임협정의 자발 優待運送契

77) 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, 1996.12, 56-57쪽

78) 無船舶運送人(NVOCC)은 1963년에 탄생되어 1984년 해운법에 의해 법적으로 그 지위가 확고해졌다. 즉, 고임의 항만노조를 대체하기 위해 LCL 작업을 無船舶運送人(NVOCC)에게 허용하자, 노조는 이른바 50마일 규칙이라 하여 항만구역 50마일 이내에서는 無船舶運送人(NVOCC)의 LCL 작업을 금지하는 법안을 청원하여 수년간 법정투쟁을 벌였지만 대법원에서 패소했었다. 노조는 양갈음으로 無船舶運送人(NVOCC) 죽이기 로비를 적극적으로 전개하였었다.

約(S/C)지침을 통해 복합운송운임과 내륙운송운임의 반경쟁적이며 부당한 운임 상한선을 산정해 지나치게 낮은 내륙운임을 허용하고 있다고 불평했다. 더 나아가 트럭운전기사들은 海上運送人과 하주가 일방적으로 정한 트럭킹회사에 내륙운송운임은 협상이 불가능하며 트럭킹 회사가 항만내 운전기사들에게 생활임금지불을 금지시키고 있다. 트럭운전기사들은 항만적체, 항만내 대기비용 미지불, 도로운송에 부적합한 샷시, 중량초과 컨테이너, 위험화물의 부적절한 표기와 같은 컨테이너 내륙운송시 취약한 작업 여건에 관한 사례들을 제시했다.<sup>79)</sup>

98년 외항해운개혁법 발효 이전 Section 10(c)(4)에선 미국내에서 비해상운송인(예: 트럭킹업체)에 의해 海上運送人에게 제공되는 운임 또는 서비스에 관한 협상시 담합행위를 금지시키고 있다. 98년 외항해운개혁법에선 금지사항을 개정해 만약 협상과 합의사항이 獨占禁止法에 위배되지 않고 98년 외항해운개혁법의 법취지와 일치할 경우에는 담합행위를 허용하고 있다.<sup>80)</sup> 이에 관해 미연방해사위원회(FMC)는 트럭운전기사들은 법개정 내용을 구체적으로 인용하지 않고 내륙운송서비스 제공업자와 협상시 불법적인 담합행위를 주장하는 구체적인 증거도 제시하지 않았고, 법 개정이 항만 트럭킹업계에 불리한 영향을 미치고 있음을 나타내는 아무런 정보도 가지고 있지 않다고 지적하고 있다. 그러나, 일부 지침규정은 이론적으로는 트럭킹업자와 항만내 운전기사들에게 영향을 미칠 수 있다고 확인되었으며, 일부 지침규정은 트럭운전기사의 주요 우려사항중 하나인 항만적체를 해소하는데 목적을 두고 있기 때문에 항만내 트럭운전기사들에게 목과할 수도 있다.

또한 Section 7(b)(2)에서 운송인이 내륙운송서비스에 대해 고객에게 부과하는 내륙운임과 명확히 구분하고 있으나, 자발 優待運送契約(S/C)지침은 복합운송운임중 내륙운임에 영향을 미치는 협정에 관한 운송인의 관행이 98년 외항해운개혁법의 발효로 인해 바뀌었음을 보여주지 않았다. 동맹과 운임협정의 내륙운송관련 사항에 대한 獨占禁止法 적용면제는 98년 외항해운개혁법의 전신인 84년 해운법에서도 인정됐다. 결과적으로 84년 해운법과 98년 외항해운개혁법은 미국내륙운송업자들에게는 가혹한 규정임을 드러내는 것이다.

79) FMC, The Impact of The ocean Shipping Reform Act of 1998, September, 2001,P39

80) The U.S Ocean Shipping Reform Act of 1998. Sec.10.(c).(4)

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

98년 외항해운개혁법하에서는 항만 노조는 단체 협상에서의 합의사항을 어긴 것으로 추정되는 경우 이와 관련된 비공개된 특별운송계약에 대한 정보의 제공을 미연방해사위원회(FMC)에 요구할 수 있어 현재와 같이 모든 정보를 적극 활용할 수 있으며, 無船舶運送人(NVOCC)들과 하주간의 특별운송계약이 계속 불가능하게 되어 항만지역에서의 소량화물처리에 대한 독점권을 유지할 수 있게 되었다.<sup>81)</sup> 반면에 하역업체가 미연방해사위원회(FMC)에 등록된 선사별 계약물량을 선사로부터 선적관련 정보 (특히 물량)의 입수가 용이해져 선사와 하역계약을 체결할 경우 유리한 반면, 하역업체간 선사유치경쟁치열 하게 되어 하역 업체로서는 저가로 계약을 맺게 될 경우 채산성이 낮게 되어 자연 관련 부두 산업 하청업자에 낮은 가격을 요청하게 되어 장기간 지속 되어질 수 있으며 이는 곧 부두 노동자들의 파업으로 이어지는 악순환을 반복할 듯 하다.

실제 The Pacific Maritime Association(PMA)와 The International Longshore & Warehouse Union(ILWU) 사이의 북미서안 항만 노동자들에 대한 협상에 진전이 없어 罷業이 예상되어지던 중 2002년 9월 27일 ILWU(International Longshore & Warehouse Union)은 노조원들에게 부두내 안전 강화를 위해 노력할 것을 당부하였으며, PMA측은 이를 怠業(Slowdown)의 시작으로 간주하였고, 9월 29일 職場閉鎖 措置를 단행하였으나, Bush 美 대통령의 Taft-Hartley Act 시행령과 함께 10월 10일 최종 종결되었다.<sup>82)</sup>

81) 한국해양수산개발원, 해양수산동향 98년 제 11권, 1998, 116쪽

82) ILWU측은 노동자의 추가 비용 부담이 없이 기존의 건강 및 복지 혜택이 지속되어야 할 것을 요구했으며,

#### 4. 해운기업의 관점에서 대응 방안

대부분의 타 산업과 마찬가지로 원양 정기선 해운 선사도 인터넷 시대에 잘 적응해 가고 있다. 운항 효율성과 영업 실적을 제고하는 선사의 새로운 기술 혁신으로 인터넷 포털 협정 체결을 들 수 있다. 한 장소에서 모든 것이 이루어지는 즉 “One-stop shopping” 인터넷 사이트를 제공하는 두 건의 포털 협정이 미연방해사위원회(FMC)에 신고되었다. 인터넷 포털 협정을 통해 참여 선사들은 공동 인터넷 포털과 타 운송 서비스 제공자와 상호 협력을 통해 하주들에게 화물 운송 경로 추적, 선적 예약 등을 포함한 제반 거래 내용 서비스를 제공할 수 있는 플랫폼 (platform)을 구축하였다. 또한 인터넷 포털은 개별 선사의 웹사이트와도 연결되어 있다. 98년 외항해운개혁법에서는 종전 태리프(Tariff)의 미연방해사위원회(FMC)에 신고의무를 폐지하는 대신 운송인이 전자 태리프(Tariff) 시스템을 개발하여 일반인들이 합리적인 수준의 검색료로 이용할 수 있도록 규정하고 있다. 이와 같은 배경 하에서 인터넷의 발달과 98년 외항해운개혁법의 상관관계에 있어서, 서로 구별하여 따로따로 생각할 수는 없는 것이 되어버렸다. 즉 연방해사위원회(FMC)는 태리프(Tariff) 검색을 위한 조건과 태리프(Tariff) 시스템의 정확도를 규정해야 하며, 이를 정기적으로 검토해야 할 것이다. 이를 위해 미국내 태리프(Tariff) 취급 전문업체를 이용하여 기한 내에 태리프(Tariff)의 인터넷 웹사이트에 공개를 철저하게 준비 하여야 한다. 즉 정보화, 전산화 시대에 대한 철저한 준비가 요구되어지는 것이다.

또한 회사내에 연방해사위원회(FMC) 신(新) 규정에 관한 전문가 양성하고 본 지사의 미주 업무담당 직원을 위한 연방해사위원회(FMC) 신(新)규정에 관한 교육자료(Guidebook)의 준비 및 교육을 철저하게 실시하여, 부당한 罰則金을 부과 받는 것을 피해야 하며, 연방해사위원회(FMC) 신(新)규정을 적극활용하기 위해서는 필요한 경우 기존 운항제휴 선사와 제휴 범위를 확대(Global 優待運送契約(S/C) 유치, 미국내

---

PMA측이 제시한 임금 및 Pension 인상 제의를 거절하였고, 항만업체 고용주들은 Terminal Operator들에게 보다 생산성을 향상시킬 수 있는 과학기술의 도입과 동시에 업무 능력을 저해 시키는 work rule 및 manning 시스템의 개선을 위한 유연성이 도입되어야 한다고 양측의 주장이 맞섰다.

내륙운송계약체결등)를 통해서 안정적인 물량확보에 주력하여야 하고, 미국 수출,입 하주에 관한 정보수입능력을 최대한 확대 하여야 한다.

하주를 위한 고부가가치 서비스(Value added Service)를 적극 개발하여 선사의 수익을 증대시키고, 신뢰도 높고 집화능력을 갖춘 복합운송업자를 이용한 아웃소싱을 개발, 선사와 복합운송업자와 친밀한 유대관계를 유지 해운시장의 안정화에 힘쓰는 동시에 하주와 신뢰관계를 지속적으로 유지하기 위해 최대한 노력하여야 할 것이다.

우리나라의 경우에도 국적선사의 국제경쟁력 강화를 위해 적어도 외국의 자국선 지원정책과 대등한 수준의 적절한 지원, 육성정책을 마련해야 할 것이다. 즉 국가안보와 경제적 안전보위를 위한 국적선대의 유지, 확보에 관한 범(汎)국가차원의 종합적인 대책이 수립되지 않은 상황에서 무분별하게 시장개방을 추구하거나 자유경쟁원리를 강제해서는 안 된다. 따라서 대외적으로는 자유시장정책에 앞서 적절한 보호와 지원정책을 통해 국적선사의 국제 경쟁을 강화할 수 있는 대책을 수립하면서 대외적으로는 개방시장정책을 추구하는 이중적인 정책기조를 조화 있게 유지하는 방안을 강구해야 할 것이다. 그러나 종래 비효율적인 국적선사중심의 육성정책에서 탈피하여 하주의 수출입 경쟁력을 뒷받침함으로써 궁극적으로 국민경제에 편익을 가져 다 줄 수 있는 효율적인 국적선대를 육성토록 해야 할 것이다.

세계경제는 보다 글로벌화 되어가고 있으며 국제경쟁이 점점 더 가속화 되어가고 있는 현 정기선 시장하에서 국가를 초월한 거대 선사그룹이 등장하거나 선사간 제휴그룹이 출현하고 있다. 이러한 여건 하에서 우리나라의 정기선사들은 우선 미국 해운규제 정책의 영향력을 완화하기 위해서 다양한 지역의 주용 외국선사와 전략적 제휴를 확대해야 한다. 현재 한진해운은 Senator Line, Yangming Line, Cosco, 및 K-Line과 미국 북미서안에 공동 운항중이며, 현대상선도 APL과 MOL Line과 각각 공동운항중이다. 이와 같은 공동운항 및 공동제휴에 있어서 상호 보완적이면서 지나친 의존관계에 얽매이지 않도록 일정한 자생력, 즉 독자의 서비스능력을 갖춘 선사를 파트너로 선정하는 것이 중요하다. 다음으로 서비스 다각화 및 차별화를 통해 경쟁우위를 획득해야 한다. 이는 글로벌 서비스망을 확충하기 위해서는 기간항로 일변도의 서비스망 확충전략에서 탈피하여 아시아 지역항로, 중남미와 아프리카 등의 남북항로 기타의

틈새항로 등으로 서비스 다각화를 적극 모색하여 북미항로에서의 손실을 보전해야 할 것이다. 또한 해외 물류기반시설에 대한 투자를 확대해야 한다.

## 第 2 節 荷主의 觀點

### 1. 하주 측면에서의 문제점

개별 서비스계약의 출현에 따라 하주들은 모든 선사들과 글로벌 수송계약을 체결할 수 있는 능력에 있어서 동등하게 되었다. 하주와 선사들간 계약 수속은 전반적으로 간소화되어 가고 있으며 소량의 단기 계약에 대해서도 동일하게 적용된다. 또한 지금까지 하주와 선사는 미국무역에 있어서만 중요한 정보를 공개해야 하는 불이익을 감수해 왔으나, 이것도 금후에는 해소되어 향후 정보공개 및 “동등 대우” 계약으로부터 자유화되는 서비스 계약을 크게 확대할 것이다. 보다 많은 선사들은 많은 하주들과 더불어 각 하주 전용의 개별계약 제휴를 추진해 나갈 것이다.

당초 미국의 대형 선사 APL은 97년 NOL사로, SEALAND사는 99년 7월 MAERSK에 각각 합병됨에 따라 미국을 국적으로 하는 선사 중 대형선사는 이제 모두 합병됨에 따라 미국은 하주국으로서 자국하주보호에 앞장설 수 밖에 없으며 당분간 수출입 컨테이너 화물운송시 외국 선사의 이용이 불가피한 실정이며 미국은 98년 외항해운개혁법 체제하에서 미국 정기항로에 취항 중인 외국적 선사들의 운임 및 서비스 경쟁 촉진을 통해 국내하주들에게 최대한 편익을 제공하기 위해 노력할 것이다.<sup>83)</sup>

이러한 하주 측면에서 바라본 98년 외항해운개혁법은 당연히 미국 하주에게 유리한

83) 한국해사문제연구소, 해양한국 - 2001년 12월호, 34쪽

법률로서 자리잡게 되었고, 98년 외항해운개혁법하에서 대형하주(global shipper)는 운임교섭력의 강화로 운송비를 절감할 수 있으며, 특히 선사와 장기 優待運送契約(S/C)을 체결할 경우 매우 유리한 반면에 중소형하주에 대한 “Me too S/C”의 체결 금지로 운송비의 증가 불가피하게 되었다. 즉, 소하주들은 서비스 계약의 주요내용이 공개되어야 하고, 비슷한 여건의 하주에게 동등한 계약조건을 요구할 수 있게 해야 한다고 주장했었다. 이는 84년 해운법이 중소하주의 보호를 위해 제정된 법이라면, 98년 외항해운개혁법은 대, 소하주의 싸움을 유발하는 계약법이라는 것이다. 시장의 공개와 “Me too” 조항이 대하주와 경쟁할 수 있는 기초가 된다고 주장했지만 큰 호응은 얻지 못했다.<sup>84)</sup>

98년 외항해운개혁법 발효 이전, 선사와 하주는 경쟁 업체의 계약 운임과 계약 조건을 직접 입수가 가능하였으며, 자사의 優待運送契約(S/C) 협의 시 이미 공표된 필수조건을 기준으로 크게 활용하였다. 특정 하주가 체결한 優待運送契約(S/C) 필수조건은 공표되어 “Me too” 규정에 의해 유사한 조건의 어떤 하주도 이용할 수가 있었다.

따라서 선사들은 특정 하주를 위해 優待運送契約(S/C) 체결 시 특별히 양보하는 것을 매우 주저했으며, 그 이유는 다른 하주들이 동일한 요구를 해올 수도 있기 때문이다. 정보의 투명성은 선사와 하주를 위한 優待運送契約(S/C) 특화의 상업적 편익을 제한 시켰다. 또한 優待運送契約(S/C)의 일부 필수 조건(ET)의 대외비의 인정으로 보다 나은 운임을 계약하기 위한 정보의 입수에 많은 애로를 가지게 됨으로 제조업의 제품질 향상의 본질이외 물류비 절감을 위한 정보 수집에 보다 많은 여력을 투자해야만 하며 행정적인 부담이 크게 증가 하였다.

## 2. 하주의 관점에서 대응 방안

미국항 화물을 취급하는 하주라면 미연방해사위원회(FMC)의 신규정(특히 태리프(Tariff)공개와 優待運送契約(S/C)관련 내용)을 정확히 이해한 후 운송비 절감 방안을

84) 임석민, 1998년 미국의 개정해운법, 해양정책연구 제 13권 2호, 해양정책연구소, 1998, 264쪽

적극 모색하여야 한다. 優待運送契約(S/C)을 잘 이해하면 선사나 복합운송업자들로부터 경쟁력 있는 운임과 높은 수준의 서비스를 제공 받을 수 있으며, 미연방해사위원회(FMC)로부터 부당한 罰則金을 부과 받지 않을 것이다.

우선 대형하주인 경우 더욱 강화된 선사와 운임 교섭력을 적극 활용, 운송비를 절감하여 자사 상품의 경쟁력을 제고하여야 하고, 그룹의 계열사인 경우 선적 관련 업무의 창구 일원화로 선사와 운임 교섭력을 강화하여야 한다. 국내 무역협회, 중소기업협동조합, 각 산업별로 단체내에 회원사와 선적업무를 지원할 수 있는 荷主團體(SA)를 구성 하여 경쟁력을 갖추어야 할 것이다. 특히 98년 외항해운개혁법 발효 후 대형하주에 비해 상대적으로 선사와의 운임 교섭력이 크게 약화된 無船舶運送人(NVOCC)이나 소규모 물량만을 다루는 중,소하주업체인 경우 荷主團體(SA)를 구성하여 선사와 운임 교섭력을 강화해야 할 것이다. 현재 미국에서는 100년 이상의 역사를 가진 역사를 가진 荷主團體(SA)들이 공동 집회를 통한 선사와의 優待運送契約(S/C)체결 또는 운송관련 활동의 공동실시로 각종 편익을 추구하고 있다.<sup>85)</sup> 우리나라의 실하주나 無船舶運送人(NVOCC)이 荷主團體(SA)에 참여할 경우에 최대 장점은 荷主團體(SA)가 운임의 협상자(rate negotiator)역할을 성실히 수행함으로써 단독으로 선사에 선적

---

85) 미국은 1890년 7월2일 독점금지법의 제정으로 하주들의 이익단체로 간주되는 하주협회(shippers' council)의 구성을 금지하였으나, 미국 내륙운송과 관련하여 하주들의 편익을 고려하여 주간 통상법(Interstate Commerce Act)에서는 1942년 하주조합(shippers' cooperative) 성격의 SA구성을 정식으로 인정하였다.

미국에서 활동 중인 대표적인 SA는 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

98년 외항해운개혁법 발효 후 미국 관세사 주선업자협회(National Customs Brokers and Forwarders Association of America : NCBFAA)의 600여개 회원사들로만 구성된 'Worldwide Logistics Association' 는 사무국 운영비 조달을 위해 각회원사들에게 연회비 300달러와 컨테이너 1개당 10달러를 부과 중에 있다.

(김만석, 미국 1998년 외항해운개혁법 발효후 국내외 하주단체의 구성동향, 해양한국 - 2000년 5월호, 한국해사문제연구소, 52 - 56쪽 )

을 의뢰할 경우와 비교하여 저렴한 운임 수준으로도 양질의 서비스 이용이 가능하다. 이 과정에서 실해주는 운송비의 절감으로 자사 상품의 경쟁력을 제고 시킬 수 있으며, 無船舶運送人(NVOCC)은 운송비의 절감으로 자사의 영업이익증대가 가능할 뿐만 아니라 실해주에게는 양질의 서비스의 제공으로 신뢰도를 제고 시킬 수 있다. 그리고 복합운송화물을 가지고 있는 실해주나 無船舶運送人(NVOCC)이 荷主團體(SA)에 참여할 경우에는 내륙운송과 관련하여 트럭회사, 철도회사 또는 내수로 전문 운송업체와도 특별 운송계약의 체결이 가능하여 내륙운송비를 절감할 수 있다. 荷主團體(SA) 참여업체 간에는 운송장비 및 시설물을 공동으로 사용할 경우에는 상호 편익을 제공할 수도 있다. 이와 같이 荷主團體(SA)는 참여 업체에 많은 편익을 제공할 뿐만 아니라 수출입 활동에도 매우 효과적인 역할을 할 수 있다.

### 第 3 節 複合運送의 觀點

#### 1. 복합운송측면에서의 문제점

98년 외항해운개혁법하에서는 海上運送仲介人(Ocean transportation intermediary)<sup>86)</sup>을 海上貨物運送周旋人(Ocean freight forwarder)<sup>87)</sup>와 無船舶運送人(NVOCC)<sup>88)</sup>으로 구별하면서, 98년 외항해운개혁법하에서는 海上運送仲介人(OTI)을 상위 개념으로 하고 그 하위에 海上貨物運送周旋人(OFF)과 無船舶運送人(NVOCC)을 두었다. 미국에서 활동하는 無船舶運送人(NVOCC)은 海上貨物運送周旋人과 마찬가지로 면허를 취득해야 하며, 미연방해사위원회(FMC)는 시행세칙에서 외국적 無船舶運送人(NVOCC)도 면허 취득을 원할 경우 이를 허용하고 있다. 또한 98년 외항해운개혁법하에서는 모든 海上運送仲介人(OTI)의 보증보험 또는 기타 재정 보험 가입 후 미연방해사위원회(FMC)에 신고를 의무화 시키고 있다. 보증보험 가입금액은 海上貨物運送周旋人(OFF)이 미화 5만 달러, 미국내 無船舶運送人(NVOCC)는 7만 5천 달러, 외국적이며 면허 미 취득

86) The U.S Ocean Shipping Reform Act of 1998. Sec.3 (17)

87) The U.S Ocean Shipping Reform Act of 1998. Sec.3 (17) (A)

88) The U.S Ocean Shipping Reform Act of 1998. Sec.3 (17) (B)

無船舶運送人(NVOCC)은 15만 달러이다. 이로 인한 자격의 강화로 업체 증가세 둔화(예 : 無船舶運送人(NVOCC)의 면허제 추가)되었고, 재정책임한도액의 증액으로 업체에 재정부담 가중되어 98년 외항해운개혁법하에서 無船舶運送人(NVOCC)에게는 좋지 않은 영향을 미쳤다. 이는 自由主義를 표방하는 미국의 이념에도 맞지 않은 것으로 생각 되어진다.

물류와 공급 계통(supply chain)의 지속적인 발달과 더불어 98년 외항해운개혁법은 海上運送仲介業에 상당한 변화를 가져오고 있다. 98년 외항해운개혁법 발효 후 無船舶運送人(NVOCC)은 15%, 海上貨物運送周旋人(OFF)은 21%씩 각각 감소했지만 無船舶運送人(NVOCC)과 海上貨物運送周旋人(OFF)을 겸하는 海上運送仲介人 (OTI)은 2배 이상 증가하였다. 전반적으로 海上運送仲介人(OTI)의 업체수는 약 6% 감소한 반면 無船舶運送人(NVOCC)은 계속 증가 추세에 있다. 海上運送仲介人(OTI)업체 수가 감소한 것에 대해서는 여러 가지 설명이 있을 수 있다. 그 중 첫 번째 설명은 정기선 업계에서 일어나는 것과 유사하게 海上運送仲介業界 중에서도 통합하는 사례가 많이 일어나고 있다. 두 번째는 기존의 업종에 海上貨物運送周旋人(OFF) 또는 無船舶運送人(NVOCC)의 기능을 추가하는(예: 海上貨物運送周旋人(OFF)인 경우 無船舶運送人(NVOCC)을, 無船舶運送人(NVOCC)인 경우 海上貨物運送周旋人(OFF)을 추가) 海上運送仲介人(OTI)이 늘어나고 있는 것이다. 無船舶運送人(NVOCC)과 海上貨物運送周旋人(OFF) 양쪽을 겸하는 海上運送仲介人(OTI)의 증가는 다양한 서비스 제공으로 경쟁력을 제고 시키기 위한 노력에 기인하는 것으로 미연방해사위원회(FMC)의 설문조사 응답에서 밝혀졌다. 海上運送仲介人(OTI)들은 미연방해사위원회(FMC)의 설문조사 응답에서 선사들은 부가가치 서비스의 개발 및 제공을 통해 그리고 海上運送仲介人(OTI)은 전통적인 활동 수행을 통해 자사 영업의 다각화를 꾀하고 있다고 주장했다.<sup>89)</sup>

효율성에 관한 인식 제고와 공급 계통 관리 (supply chain management ; SCM)에 대한 고객 수요 증가로 선사들은 전통적으로 海上運送仲介人(OTI)과 물류 회사가 제공했던 서비스를 개발, 판매하고 있다. 하주와 선사간 대외 비 優待運送契約(S/C) 체

89) FMC, The Impact of The ocean Shipping Reform Act of 1998, September. 2001, 31-33쪽

결을 통해 선사와 하주는 해상 운송과 물류 서비스를 포함시킨 맞춤형 서비스 패키지를 공동으로 개발할 수 있게 되었다.

98년 외항해운개혁법에서는 미국 내 無船舶運送人(NVOCC)인 경우 미연방해사위원회(FMC)로부터 면허 취득을 의무화 시키고 있다. 뿐만 아니라 98년 외항해운개혁법의 施行 細則에서는 모든 無船舶運送人(NVOCC)의 보증 보험 금액을 인상하였다. 이미 면허를 취득하고 보증 보험에 가입한 海上貨物運送周旋人(OFF)도 신규 시행 細則에 의거 인상된 보증 보험에 가입해야만 한다. 지금까지 재정 책임을 보증하는 방법은 보증 보험 가입이 유일한 것이었다.

일반적으로 海上運送仲介人(OTI)들은 신규 면허 취득과 보증 보험금 인상에 반대하지 않았을 뿐만 아니라 이와 같은 신규 의무 사항이 海上運送仲介人(OTI)의 영업에 커다란 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다. 그러나 海上運送仲介人(OTI)들은 98년 외항해운개혁법 발효 후 몇 가지 우려를 나타냈다. 海上運送仲介人(OTI)들은 98년 외항해운개혁법 발효로 자신들에 대한 규제가 늘어났다고 불평하며 無船舶運送人(NVOCC)에 대한 태리프(Tariff) 공표 필요성에 관해 의문을 제기했다. 또한 海上運送仲介人(OTI)들은 자신들이 선사에 비해 미연방해사위원회(FMC)의 감시(예: 태리프(Tariff) 공표, 태리프(Tariff) 준수, 보통 운송인 의무)를 더 많이 받아야만 한다고 생각한다.

특히 미국내 海上運送仲介人(OTI)들은 자신들이 미연방해사위원회(FMC)의 근접 감시를 받고 있기 때문에 경쟁 시 매우 불리한 입장에 처해있다고 주장했다. 일부 海上運送仲介人(OTI) 응답자들은 98년 외항해운개혁법에서 규정한 無船舶運送人(NVOCC)의 태리프(Tariff) 공표 및 준수를 포함하여 적용되는 제반 규정의 완화, 단순화 또는 폐지를 요구했다.

전술한 바와 같이 많은 荷主團體(SA)와 海上運送仲介人(OTI)들은 자신들이 선사에 비해 상대적으로 규제를 많이 받고 있다고 우려를 표시했다.

海上運送仲介人(OTI)들은 선사들이 대외 비 優待運送契約(S/C)을 자유롭게 체결할 수 있는 반면 無船舶運送人(NVOCC)들은 여전히 자신의 운임을 공개해야 한다는 사실을 지적했다. 海上運送仲介人(OTI)들이 생각하기에는 이와 같은 사실은 선사들이

대외비 優待運送契約(S/C) 체결로 고객의 운임과 서비스 조건의 외부 노출을 막아주는 반면, 無船舶運送人(NVOCC)들은 외부 노출로 인해 선사들의 영업 활동시 훨씬 유리하다. 海上運送仲介人(OTI)들은 선사들이 해상 부문과 물류, 공급계통관리(SCM) 분야에서 海上運送仲介人(OTI)과 정면 경쟁하는 과정에 대외비 優待運送契約(S/C) 체결 및 獨占禁止法 적용 면제를 포함한 제반 경쟁 수단들을 자유자재로 활용하고 있다고 진술했다. 선사들이 보관, 통관, 해상 운송을 포함한 제반 서비스를 한 건의 대외비 優待運送契約(S/C)으로 제공할 수 있는 반면, 海上運送仲介人(OTI)인 경우 실하주들에게 대외비 “one-stop” 운송 패키지 서비스의 제공이 98년 외항해운개혁법에 의거 철저히 금지되고 있기 때문에 선사들이 海上運送仲介人 (OTI)에 비해 훨씬 유리하다고 일부 海上運送仲介人( OTI) 응답자들이 주장했다.

미연방해사위원회(FMC)가 선사들의 담합 행위와 부당한 영업 행위를 보다 철저하게 조사해야 한다고 주장했다. 미연방해사위원회(FMC)는 98년 외항해운개혁법 발효로 海上運送仲介人(OTI)이 선사에 비해 불리하다는 주장에 대해 확실한 증거를 확보하지 못한 반면 海上運送仲介人(OTI)들은 단체로 국가 차원에서 자신들의 우려를 표명했다.

이미 앞에서 나타난 바와 같이 無船舶運送人(NVOCC)과 海上貨物運送周旋人(OFF)을 겸하는 海上運送仲介人(OTI)의 수가 두 배로 늘어난 것은 98년 외항해운개혁법 발효로 종전에 비해 불리해진 영업 환경에서 고객에게 양질의 서비스 제공을 통한 경쟁력 제고의 필요성이 증대된 점에 기인하고 있다고 볼 수 있다. 미연방해사위원회(FMC)는 선사와 海上運送仲介人(OTI)간 상호 작용의 중요성을 인정하고 있으며 이들의 활동을 계속 면밀히 감시할 계획이다.

많은 하주들의 관점에서 볼 때 98년 외항해운개혁법의 한 가지 잘못된 결과는 無船舶運送人(NVOCC)들이 자신들의 고객에게 대외비 優待運送契約(S/C) 제공이 불가능한 점이다. 98년 외항해운개혁법 발효 이후에도 無船舶運送人(NVOCC)들은 업계에서 여전히 매우 중요한 역할을 하고 있다.

미국 관련 정기선 항로에서는 수많은 대형 하주뿐만 아니라 소형 하주들도 無船舶運送人(NVOCC)에게 자사 화물의 운송을 의뢰하고 있다. 많은 경우에 하주들은 운임,

서비스와 기타 요구 사항을 상세히 밝힌 대외 비 優待運送契約(S/C)을 無船舶運送人(NVOCC)과 직접 협상을 원하고 있다. 그러나 98년 외항해운개혁법에서는 無船舶運送人(NVOCC)이 제공하는 운임과 서비스는 일반인들이 이용할 수 있도록 태리프(Tariff)에 공개를 규정하고 있다. 비록 98년 외항해운개혁법이 미국의 외항정기선해운에 엄청난 편익을 제공하고 있지만 현행 無船舶運送人(NVOCC)의 優待運送契約(S/C) 체결 금지를 해제할 경우 더 많은 편익을 가져 올 수 있다

또한 98년 외항해운개혁법의 가장 큰 특징 중 하나로 無船舶運送人(NVOCC)인 경우 운송인의 자격으로 하주와 優待運送契約(S/C)의 체결금지로 집하활동에 많은 어려움을 겪고 있으며 無船舶運送人(NVOCC)인 경우 하주의 자격으로 선사와 “동등대우(mee to) 優待運送契約(S/C)” 의 체결 금지로 운송비의 증가 불가피하게 되었고 있으므로 이는 빠른 시간내에 개선되어야 할 것이다.

無船舶運送人(NVOCC)간 업무제휴 또는 흡수 & 합병(M&A)을 촉진시킬 것으로 예상 되어진다. 서비스계약 교섭에 인원 및 예산을 할당하는 것이 여의치 않은 소규모 하주들은 우선 운송중개업자에게 의지할 수 있다. 그러나 가까운 장래에 모든 규모의 하주에 있어서 선사와의 직접계약교섭이 보다 간소화될 것이다. 그에 따라 많은 소규모 하주가 일정기간 동안 보장된 운임과 개별계약조건이 확보될 수 있는 혜택을 누리게 될 것이다. 無船舶運送人(NVOCC)은 荷主團體(SA)를 구성하여 화물규모를 대량화하기 위한 제휴 움직임을 보이고 있다. 이들 목적은 보다 대폭적인 운임할인 뿐만 아니라 장비 및 수송흐름의 균형과 같은 운영효율성을 달성하고 고객들에게 보다 나은 서비스를 제공하는 것이다.

상호보완적인 수송체계를 가지고 있는 대형하주들은 운송중개자에게 의지하지 않고 서로 제휴하여 선사와 운임교섭을 통해 역내 혹은 글로벌 경영에 적합한 개별사양의 계약을 체결하는 것이 가능하게 되었다.

보통운송인 자격으로 優待運送契約(S/C)의 체결이 금지된 無船舶運送人(NVOCC)들은 98년 외항해운개혁법에 커다란 불만을 표시했다. 無船舶運送人(NVOCC)들은 자신들의 운임이 인터넷 웹사이트에 공개되는 반면 선사들이 주로 활용하는 優待運送契約(S/C)운임은 대외비의 인정으로 선사와 집하 경쟁시 상대적으로 불리하다고 주장했

다. 이와 같은 선사와의 차별대우를 시정할 목적으로 無船舶運送人(NVOCC)들은 협정 선사를 위한 獨占禁止法 적용 면제를 폐지하기 위한 98년 외항해운개혁법의 개정을 주장하고 있지만 미국 의회 내에서 동조세력의 규합 실패로 어려움을 겪고 있다.<sup>90)</sup>

## 2. 복합운송의 관점에서 대응 방안

날로 치열 해져가는 물류업계의 현실속에서 국내 해운 및 항공 운송업계는 국내 복합운송업자들과 해외 굴지의 복합운송업자들과의 경쟁 하에서 실 해주에게 성실하고 신뢰도 높은 서비스의 제공으로 컨테이너물량을 최대한 확보 하여 운임 및 서비스 조건에서 선사로부터 보다 유리한 조건의 계약을 체결하여야 하며, 선사와 운임 교섭력 강화를 위해서는 대형화가 필수적이므로 동종업체간 흡수&합병(M&A) 또는 앞서 설명한 바와 같이 荷主團體(SA)의 구성이 필요 하다. 98년 외항해운개혁법 발효이후 미국 내 뿐만 아니라 유럽, 아시아지역에서도 荷主團體(SA)의 구성이 증가 추세에 있다. 이는 대형하주에 비해 상대적으로 선사와의 운임 교섭력이 크게 약화된 중소형 실하주와 無船舶運送人(NVOCC)의 운임 교섭력의 증대에 의한 운송비 절감을 목적으로 荷主團體(SA)의 구성을 선호 하기 때문이다. 최근에는 무역업체들의 물류비 절감을 위해 설립한 수출입운임할인센터(RADIS: Rare Discount Service)가 운영 되고 있으며<sup>91)</sup>, 미주항로의 운송물량을 취급하는 복합운송업체들을 주축으로 화물을 대형화하여 선사와의 優待運送契約(S/C)을 유리하게 체결하고 선사들은 안정적인 물량을 확보하는데 주목적을 가진 Korea America Shippers' Association (KASA)가 2000년 3월 출범하여 지금까지 성공적으로 운영되어지고 있다.<sup>92)</sup>

현재 RADIS는 협회내 회원사를 모집하여 우선 컨테이너 화물을 확보한 후 항로별로 국내 無船舶運送人(NVOCC)을 협력업체로 지정하여 운임할인 혜택을 제공받는 일종의 荷主團體(SA)이다. 한편 RADIS는 荷主團體(SA)의 구성시 獨占禁止法의 면제요

90) 한국해사문제연구소, 해양한국 - 2001년 12월호, 34쪽

91) 코리아쉬핑가제트사, Korea Shipping Gazette - 2000년 11월호, 124쪽

92) 코리아쉬핑가제트사, Korea Shipping Gazette - 2000년 3월호, 102쪽

건을 상당 부분 충족시키지 못하고 있으며, 협력업체로 지정된 일부 국내 NOVCC도 미연방해사위원회(FMC) 규정(예 : 태리프(Tariff)의 공개, 保證金 預置 등)의 不履行으로 인해 만약 국내에서 대미 수출입 컨테이너 화물의 운송에 관여할 경우에는 해당 업체에 대한 미연방해사위원회(FMC)의 조사와 罰則金의 부과가 우려된다. 따라서 하주 사무국은 RADIS의 운영에 특별히 신중을 기하는 것이 필요하다.

또한 현재 활동중인 KASA는 한국복합운송협회에 의해 회원사를 중심으로 구성되어 2000년 3월 9일 부로 출범하였다. 협회는 荷主團體(SA) 구성을 위한 철저한 준비를 위해 미국의 연방해사위원회(FMC) 전문 법무법인과 용역계약을 체결, 荷主團體(SA) 구성에 필요한 자문을 받았다. 현재 KASA에는 국내 36개국 無船舶運送人(NVOCC)이 가입중에 있으며, 이 無船舶運送人(NVOCC)들은 연방해사위원회(FMC)의 규정을 이미 이행 중이다.<sup>93)</sup>

또한 기존의 협회를 이용하여 단체 보증보험에 가입하여 보험료를 절감 하는 등의 물류비를 절감함으로써 외국적 선사로부터 경쟁력 있는 운임을 받고 있는 외국적(International) 無船舶運送人(NVOCC)<sup>94)</sup> 과의 경쟁에서 앞서 나아가야 하며, 선사에 다량의 컨테이너화물 제공에 의한 장기 優待運送契約(S/C)의 체결로 운임 수입을 극대화하여 기업의 경쟁력을 높여 나아가야 할 것이다. 98년 외항해운개혁법하에서 선사와 優待運送契約(S/C)체결 후 성실한 계약의 이행으로 상호 신뢰할 수 있는 동반자 관계를 계속 유지 할 수 있도록 최대한 노력을 기울여야 할 것이다.

또한 98년 외항해운개혁법 이외에 우선 단기적으로 운송정보서비스를 확충, 즉 홈페이지구축, 업무의 전산화등을 통한 인도에서 도착까지의 운송정보서비스뿐만 아니라 저렴한 운송루트를 이용할 수 있는 정보들을 지속적으로 제공해야 하며, 장기적으로 전문운송시장에 대한 조사를 통해 자사의 경영규모에 맞는 부가가치 높은 특수, 전문 운송 분야를 모색해야 한다. 다음으로 운송의뢰가 높은 고객에게는 특별 운임할인을 통해 지속적으로 운송서비스를 제공 할 수 있는 방안들을 강구해야 할 것이다.

영세한 복합운송업자들은 복합운송서비스를 위한 부대시설을 보유하지 않은 몇몇운

93) 한국해사문제연구소, 해양한국 - 2000년 5월호, 4-8쪽

94) 현재 국내 無船舶運送人(NVOCC)보다 외국계 無船舶運送人(NVOCC)들이 운임측면에서 상당히 경쟁력 있는 가격을 받고 있는 현실이다.

송업체와의 공동출자와 관리를 통해 수송공동화 작업망을 구축할 수 있을 것이며, 물류 아웃소싱확대에 대비 적합한 주체가 될 수 있도록 준비에 철저를 기해 84년 해운법 및 98년 외항해운개혁법하에서 경쟁력을 갖춰야 할 것이다.

## 第 4 節 制度的 觀點

### 1. 84년 해운법 및 98년 외항해운개혁법의 보호주의적 성향

미국은 1981년이래 무역수지가 급격히 악화하는 국면에 접어들면서 보호주의 색채가 짙은 미 클린턴 신정부 이후 2001년 1월 부시가 제43대 미국 대통령으로 취임하여 온정적 보수주의적 성향으로 경기부양에 최우선적 관심을 두고 있으며, 98년 미미외항해운개혁법은 미국의 보호주의 강화의 한 방편이라는 비판을 받고 있는 법으로서 외국선사에 대해 각종 규제가 가능하게 되었고, 미국이 자국해운산업에 대한 보호주의를 강화하는 방향으로 해운법을 개정 하였다. 이는 외항해운에서 정부규제를 대폭 축소하고 효율성을 증진하며 경쟁을 촉진하기 위한 획기적인 규제철폐법안으로 평가되고 있으나, 미국연방 정기선항로의 시장구조와 경쟁상태, 시장성과는 자국의 이익을 최우선으로 하는 미국의 독자적인 해운정책의 의도가 깊이 반영되어진 법이라 할 수 있다. 98년 외항해운개혁법은 미국이 사회주의 국가가 운영하는 국영선사들의 운임덤핑을 규제하기 위해 지난 78년에 도입한 국영선사규제규정을 민영선사에도 확대 적용할 수 있도록 관련조항을 신설하는 등 자국 해운산업에 대한 보호주의를 더욱 강화하였다. 특히 미국이 98년 외항해운개혁법을 통해 국영선사 규제규정 적용범위를 민영선사로 확대하려는 것은 비동맹선사로서 태평양 정기항로에서 높은 시장 점유율을 유지하고 있는 우리나라와 대만선사를 규제하기 위한 포석의 일종으로 해석되고 있다. 더구나 98년 외항해운개혁법에 따라 미국 교통부장관은 자의적이고 임의적인 결정에 따라 민영선사에 대해서도 벌과금 부과는 물론 운임기준, 정보제출, 시정, 재심사 등 각종 규제조치를 취할 수 있게 되어 태평양항로에 취항중인 외국선사에 대한 미국의 규제가 대폭 강화되었다. 또한 미국의 이 같은 시도는 해운산업에 대한 규제

철폐라는 당초 법안의 개정취지와 배치될 뿐만 아니라 WTO, OECD의 자유무역주의 이념에도 역행하는 것으로 우리나라 선사들은 물론 태평양 항로에 취항중인 대다수 선사들의 영업활동이 크게 위축되어 지고 있다. 이는 해운시장을 인위적으로 규제하려는 미국의 움직임으로서 태평양 항로에서 경쟁력 우위를 확보하고 있는 한국과 대만선사를 견제하기 위한 의도로 해석된다.<sup>95)</sup>

우리나라는 1979년 8월 20일 발효한 자국 화물, 자국선 우선 운송제도, 즉 소위 웨이버 제도를 시행했을 때, 미국 측에서 강력하게 항의를 제기 했었던 것도 미연방해사위원회(FMC)가 1916년 해운법에 근거하여 일반 해상운송화물의 집하활동에 있어서 “자유 경쟁”의 원칙이 존중 되지 않는다는 이유였으며 미국의 집하 자유 원칙과 충돌되어 양국 정부간 해운 분규를 야기 했었다.<sup>96)</sup> 따라서 98년 외항해운개혁법하에서도 미국의 미연방해사위원회(FMC)와 우리나라를 비롯한 여러 국가들과 해운 분규가 야기 될 것을 예상되고 있으며 현재 중국과 이러한 갈등이 빚어지고 있는바, 미연방해사위원회(FMC)는 중국의 국제 해운조례 개정이 미국의 해운 정책과 반대방향으로 가고 있다고 비판했으며, 중국의 국제 해운조례 중 일부가 미국의 98년 외항해운개혁법 이전 상황으로 회귀하고 있다고 지적했으며, 특히 당국에 신고할 것을 규정하고 있는 優待運送契約(S/C)에 대한 비밀 보장이 가능한지가 불명확하며, 만약 優待運送契約(S/C)을 공표할 방침이라면 이는 미국의 법률과 배치 될 것이라 지적했다. 이에 대해 중국측은 선박운항을 허가제에서 등록제로 전환하고 복합운송의 대외개방 가속화 등으로 미국측의 요구를 충족시켜 나가기로 했다. 이는 미국에 대해 무역수출의 의존도가 높은 중국의 입장을 반영한 것으로서 미연방해사위원회(FMC)는 타국의 법으로서 98년 외항해운개혁법과 미국의 선주, 하주의 보호에 배치되는 법은 방치하지 않겠다는 것을 판단 된다. 그러나 이는 최근 여러 국가에서 비판 받고 있는 미국의 타국 정치, 경제, 사회전반에 대한 내정간섭으로서, 통상 교섭과는 관계없는 대내정책에 대해 부당한 간섭을 하고 있는 것인지를 밝혀야 한다. 이는 단지 중국에 관한 문제에 국한해서는 안되며, 이러한 경우 미국과 중국의 문제 해결방안을 주의 깊게 주시한

95) 미국적 선사였던 SEALAND와 APL은 중국이 외국선사들에 대해 부당한 차별을 한다고 미연방해사위원회(FMC)에 보복을 촉구하고 있다. 즉 중국은 외국선사에 대해 기항, 지정, 대리점, 복합운송, 복합운송, 포워딩, 바지 및 트럭킹에 대해 차별한다고 불평하였다.

96) 나홍주, 美國의 海運政策에 관한 小考; 발전과정과 에피소드를 중심으로, 韓國海運學會誌 8('89.6), 60-65쪽

뒤 우리도 이와 유사한 상황에 처했을 경우에 대비하여야 할 것이다.

현재 98년 외항해운개혁법 시행이후 해운업의 독점금지 적용면제 특권을 없애자는 법안을 제출하여 미 해운정책에 대한 논쟁을 일으킨 적이 있었다. 이는 SEALAND, APL등 미국 주요선사들이 외국선사에 매각되어 실효 없이 구시대적 유물인 해운업의 독점금지 면제규정을 폐지하자는 것으로 하주들의 논리를 대변하였으나, 98년 외항해운개혁법의 시행 결과를 더 지켜보자는 태도를 보여 해당 법안은 자동 폐지되었다. 한편 OECD에서는 독점금지 면제에 대한 사항을 검토하겠다고 발표한 바 있는데, 대부분의 OECD 회원들이 해운업의 독점금지 면제 폐지에 반대하고 있어 단기간 내에 새로운 정책이 채택될 길로는 보이지 않는다.

## 2. 연방해사 위원회(FMC)의 기능적 측면에서의 문제점

84년 해운법하에서 연방해사위원회(FMC)의 예산 부족과 업무 폭주로 이에 대안으로서 98년 외항해운개혁법에서는 선사의 태리프(Tariff)의 신고 기관을 미연방해사위원회(FMC)에서 민간업체(예 : internet web site)로 전환함으로써 자체 예산절감을 하게 되었다. 그러나 연방해사위원회(FMC)는 필요한 경우 선사에 태리프(Tariff) 관련 내용의 제출을 요구할 수 있을 뿐 아니라, 優待運送契約(S/C)의 필수조건(ET)의 계속적인 대외비 신고로 선사 및 無船舶運送人(NVOCC)에 대한 감시 기능은 계속 유지하고 있다. 이는 앞서 밝힌 바와 같이 연방해사위원회(FMC)는 매년 84년 해운법 및 98년 외항해운개혁법위반에 대한 罰則金(표 IV - 1, 1984 - 2001 미연방해사위원회(FMC)의 罰則金 부과 내역 참조)을 수집에서 수백만 달러씩 부과하고 있다. 이는 대형선사를 비롯한 수 많은 소규모 복합운송업체들에게는 회사의 존속을 위태롭게 할 수 있는 정도의 액수이다. 이렇게 부과되는 罰則金은 그 위반정도에 비해서 너무 가혹하다고 생각 되어진다. 따라서 미연방해사위원회(FMC)는 그 위반사례에 대해서 우선 罰則金 부과에 앞서 위반내용을 경고정도의 통지 후 재위반시 罰則金を 부과함이 옳을 것이다. 또한 외국적 선사의 불공정 영업행위에 대한 재제를 강화하고 있는바,

98년 외항해운개혁법은 불리한 조건을 시정하고 미국의 대외 무역을 저해하는 외국 관행을 해명하며 그 중에서도 특히 운임 관련 관행을 밝히기 위해 84년 해운법 중 외국 해운 관행법(Foreign Shipping Practice Act) Section 11a 와 1920년 상선법(Merchant Marine Act) 그리고 88년 외국 해운관행법(The Foreign Shipping Practice Act of 1988)을 적용하여 SEALAND, APL등 미국 선사가 직접 정기선 서비스를 실시하는 국가의 해운 및 육상시장 뿐만 아니라 항만의 관행까지도 미국선사에 편리하도록 시정하였다.<sup>97)</sup>

《표 IV - 1》 1984 - 2001 미연방해사위원회(FMC)의 罰則金 부과 내역

연도	벌칙금(\$)	업체수
1984	558,080	45
1985	385,000	32
1986	811,500	17
1987	2,435,050	20
1988	2,360,499	43
1989	5,525,073	32
1990	24,982,901	37
1991	21,791,650	39
1992	653,712	18
1993	2,063,435	19
1994	870,463	13
1995	381,912	14
1996	876,959	19
1997	1,943,349	28
1998	861,000	11
1999	3,845,000	28
2000	1,690,000	26
2001	1,600,000	18

자료 : 미연방해사위원회(FMC)

97) 한국해사문제연구소, 해양한국 - 1998년 12월호, 29쪽

또한 98년 외항해운개혁법 개정으로 미연방해사위원회(FMC)가 취할 수 있는 시정 명령에 優待運送契約(S/C) 발효 정지를 추가하였다.

이것은 연방해사위원회(FMC)가 지나치게 자국 위주로 법을 개정한다는 것을 의미하며, 결국 이러한 미연방해사위원회(FMC)의 지나친 자국 위주 정책이 결국은 자국 선사의 경쟁력을 약화시켜, 미국적 대형선사들이 합병되는 결과를 가져오게 된 것이다. 연방해사위원회(FMC) 설문 조사에서 부당한 외국 해운 관행에 관한 대다수는 98년 외항해운개혁법이 별다른 영향을 미치지 않고 있다고 답변했다. 일부 답변자들은 외국 제한 관련 관행에 대해 조치를 취할 수 있는 권한을 부여 받은 미연방해사위원회(FMC)에게는 오히려 유리하게 되었으며 특히 미국의 대외 무역관행에 대해 깊은 우려를 나타냈다.<sup>98)</sup>

연방해사위원회(FMC)는 일본과 중국의 불공정 해운관행 철폐를 더욱 강력히 요구하고 있으며, 일본 및 중국의 불공정한 해운관행에 대한 개선조치에 불만을 제기하고 있다. 97년 일본 항만의 사전협의제도가 외국선사를 차별 대우하고 있어 그 시정조치를 요구한 바 있는 미연방해사위원회(FMC)는 일본정부에 의한 개선조치가 부진한 것으로 나타나자 주요 외항선사가 일본항만 기항시 불공정행위의 존속여부에 대해 다시 연방해사위원회(FMC)에 보고할 것을 요구하는 제 15조 명령을 발동했다. 아울러 연방해사위원회(FMC)는 중국선사가 취하고 있는 공세적인 해상 운임에 대해서도 강력히 대응하며, 중국선사가 시장점유율을 높이기 위한 비정상적인 방법의 공세적인 해상 운임정책을 펴고 있기 때문에 연방해사위원회(FMC)는 이를 보다 세밀히 조사하였다. 그 일환으로 연방해사위원회(FMC)는 제 19조에 근거해 이미 MAERSK-SEALAND, APL, COSCO 및 SINOTRANS사를 대상으로 중국의 불공정 관행에 대한 관련정보의 제출명령을 내렸으며, 연방해사위원회(FMC)가 확인한 미.중 항로의 주요 문제점으로는 우선 중국 국적이 아닌 선사가 중국에 기항할 경우 기항항만 이외의 도시에 대한 지점개설을 규제하고 중국내 선박대리점 개설기업을 중국의 국영기업에게만 허용해 외국선사는 경쟁사인 중국선사의 자회사를 대리점으로 이용할 수 밖에 없다는 것이다.

---

98) FMC, The impact of the ocean shipping reform act of 1998, Sep. 2001, P 38.

한편 중국은 최근 자국의 외항선사와 無船舶運送人(NVOCC)의 요율을 신고토록 하고 있는데 미연방해사위원회(FMC)는 이 조치에 대해서도 주의 깊게 주시하고 있다. 이는 타국의 법이 자국의 법에 일치 하지 않는 다고 해서 법의 개정을 요구하는 것은 정치적 내정간섭이며, 자유시장경쟁원리를 원칙으로 삼는 미국의 입장에 대해 이중성을 드러내는 것으로 미국의 보호주의 강화의 한 방편으로 이용되어지고 있다는 반증이기도 하다.

연방해사위원회(FMC)의 외국적 무자격 海上運送仲介人(특히 無船舶運送人)業體에 대한 제재의 강화로 인하여 98년 외항해운개혁법 발효 전에는 미국적과 외국적 無船舶運送人(NVOCC)이 2,200개, 免許를 취득한 海上貨物運送周旋人(OFF)이 1,700개, 無船舶運送人(NVOCC)과 海上貨物運送周旋人(OFF)을 겸한 업체는 400개가 활동하였다. 총 海上運送仲介人(OTI)은 4,300개였다. 98년 외항해운개혁법 발효 1년 경과 후에는 총 4,175개 海上運送仲介人(OTI)가 활동했다. 이를 세분하면 無船舶運送人(NVOCC)이 1,900개로 미국적이 1,300개, 외국적이 600개였다. 그리고 海上貨物運送周旋人(OFF)은 1,750개였으며, 無船舶運送人(NVOCC)과 海上貨物運送周旋人(OFF)을 겸한 업체는 525개였다. 2001년 6월 30일 현재 총 4,043개 海上運送仲介人(OTI)이 활동 중에 있다. 이 가운데 無船舶運送人(NVOCC)은 1,878개로 미국적이 1,250개, 외국적이 628개이다. 그리고 海上貨物運送周旋人(OFF)은 1,347개이며, 無船舶運送人(NVOCC)과 海上貨物運送周旋人(OFF)을 겸한 업체는 818개이다. 98년 외항해운개혁법 발효 후 無船舶運送人(NVOCC)의 운송 관련 활동으로 발생하는 손해 배상에 대해 소비자를 보호하기 위한 財政 責任 保證金이 인상되었다. 98년 외항해운개혁법 발효 전 無船舶運送人(NVOCC)의 財政 責任 保證金 5만 달러와 미국 내에 지사를 설치할 경우에는 1개 업소 당 1만 달러씩 추가로 제공해야만 했다. 당시에 2,600개 無船舶運送人(NVOCC)이 제공한 財政 責任 保證金은 약 1억 3,000만 달러에 달했다. 98년 외항해운개혁법 발효 후 無船舶運送人(NVOCC)의 財政 責任 保證金은 미국적인 경우 7만 5,000달러, 외국적인 경우에는 15만 달러이며, 미국 내에 지사를 설치할 경우에는 1개 업소 당 1만 달러씩 추가로 제공해야만 한다. 현재 2,696개 無船舶運送人(NVOCC)이 제공한 財政 責任 保證金은 약 2억 6,400만 달러에 달한다. 98년 외항해운개혁법 발효

전 海上貨物運送周旋人(OFF)은 財政 責任 保證金 3만 달러와 지사를 설치할 경우 1개 업소 당 1만 달러씩 추가로 제공해야만 했다. 당시에 1,700개 海上貨物運送周旋人(OFF)이 제공한 財政 責任 保證金은 약 8,500만 달러에 달했다. 98년 외항해운개혁법 발효 후 海上貨物運送周旋人(OFF)의 財政 責任 保證金중이 5만 달러로 인상되었으며, 지사를 설치할 경우에는 1개 업소 당 1만 달러씩 추가로 제공해야만 한다. 현재 1,347개 海上貨物運送周旋人(OFF)이 제공한 財政 責任 保證金은 약 1억 2,900만 달러에 달한다. 요약하면 현재 無船舶運送人(NVOCC)과 海上貨物運送周旋人(OFF)의 운송 관련 활동으로 발생하는 손해 배상에 대해 소비자를 보호하기 위한 재정 책임 보증금은 3억 9,300만 달러에 달한다.

결국 이로 인한 업체의 비용증가로 인하여 하주에게는 보험이라는 안정성이 있지만 복합운송업계에게는 고정비 증가로 인하여 다시 이러한 비용은 하주에게로 비용으로서 돌아가게 되는 것으로 98년 외항해운개혁법은 하주의 물류비 상승이라는 역효과를 미치는 것이다.

### 3. 정기선동맹협약(UNCTAD LINER CODE)측면에서의 문제점

선진국에 의하여 독점되어진 세계 정기선 시장은 해운동맹이라는 독점조직을 형성하고 있어 개발도상국들이 이를 뚫고 들어가는 것은 거의 불가능하였으나, 1970년대 들어서 기존의 독점화된 선진국 해운동맹의 질서를 개조시키기 위한 분위기가 고조되어 선진국의 해운을 규제하고 개도국의 해운을 육성 할 것을 골자로 하는 정기선 동맹의 행동규범에 관한 협약(United Nations Conference of Plenipotentiaries on a Code of Conduct for Liner Conferences : UNCTAD Liner Code)을 UNCTAD를 통하여 해운 남북문제 해결의 일환으로 1973년 채택하여 1983년 네덜란드가 비준함으로써 발효 요건이 충족되어 1983년 10월 발효되었다. 이에 대해 미국은 우선 선사들이 동맹협정을 계속 할 것을 지속하고 있고, 화물배분규정은 교역의 운송을 카르텔화 할 것이며, 지나치게 장기적으로 운임을 동결 시키는 사항은 정기선 산업의 발전을 억제하고 선사 뿐만 아니라 하주에게도 피해를 입힐 것이라고 주장하며 이는 자유 경쟁을 원칙으로

하는 미국의 獨占禁止法 사이에 기본적인 차이가 있다고 하고 미국의 해운정책과 견해가 상반되고 있다고 주장하였다. 우선 회원 자격(Membership)의 측면에서의 차이점을 보면, 憲章하에서, 당사국 해운업자사이에는 개방동맹체제를 유지하는 반면, 새로운 삼국선사에게는 가입을 제지 할 것으로 보여 폐쇄동맹의 일면도 있는 복합동맹체라고 보아지며, 84년 해운법에서는 과거의 개방동맹체제를 그대로 유지하고 있음으로서 양자간의 정기선동맹체는 근본적인 차이점을 보인다. 그러나 최근 정기선 시장에서 해운동맹이 제힘을 발휘하지 못하고 있으며 운임조정능력에서 또한 아무런 기능을 하지 못하고 있는 현실에서 현장 및 84년 해운법과 98년 외항해운개혁법은 별다른 의미가 없다고 보여진다. 다음으로 적취 분배(Share)적 측면에서의 차이점을 보면, 獨占禁止法 사상을 그 근원으로 하는 84년 해운법에서는 자유경쟁을 원칙으로 하므로 현장의 적취배분원칙<sup>99)</sup>을 적용하는 현장의 원칙과는 지향방향이 상반되어짐을 알 수 있다. 이는 당시 미국이 자국 선대의 정기선 시장에서의 선적을 하락을 염두에 두고 있었던 부분이었다. 당시 미국 정기선사의 적취율은 대서양에서 35%, 아프리카항로에서 40%, 극동항로에서 40%이상, 라틴 아메리카 및 동남아 항로에서 40% 미만 이었지만, MSC(Military Sealift Command)화물을 포함시키면 40%가 초가 되어 현장의 40 : 40 : 20의 적취비율을 적용할 경우 미국의 입장에서는 손해를 보게 된다<sup>100)</sup>는 계산에서 였으나, 이는 두 가지 문제점이 있었다. 우선 세계 해운 시장의 균형적인 발전을 도모하고 해운남북문제를 해결하자는 입장에 대한 자국 해운에 대한 지나친 보호 였다는 점과 1983년 동 협약이 발효된 이후 미국의 대형 정기선 선대는 외국계 선사로 인수, 합병되어 세계 정기선 해운시장에서 자취를 감추게 되어 협정 발효 당시의 상황에 급급하여 장래에 대한 예측 착오로 인하여 보다 큰 것을 잃었다고 볼 수 있다.

二重運賃契約制에 관하여 현장에서는 어떠한 기준이나 사전승낙 없이도 二重運賃契約를 할 수 있도록 동맹에 허용하고 있다.<sup>101)</sup> 그러나 미국의 해운법은 아직 까지도 이에 대하여 일관적이지 못하고 있다. 이는 1916년 해운법 14장에서 선사가 하주간에

99) 당사국일 경우는 50 : 50, 제3국 개입시 40:40:20의 적취배분공식을 적용하여야 한다.

100) 김용욱, 정기선 해운동맹과 미선해운법의 발효에 따른 한국해운의 방향설정 에 관한 연구, 서강대학교 대학원 석사학위논문, 1984년, 50쪽

101) UNCTAD LINER CODE 7조

불공정하고 불공평하게 차별적인 계약을 하는 것을 금지시키는 일반적인 내용이 있는데, 모든 公共運送人(Common Carrier)은 모든 하주에게 동등한 조건으로 서비스를 제공해야 한다고 규정해 놓고 있어 二重運賃契約制를 금지하였으나, 1961년 개정 해운법에서는 이를 다시 미연방해사위원회(FMC)에 사전 승인을 얻으면 법적으로 유효하였다. 그러나 다시 1984년 해운법에서는 獨占禁止法에 합치되는 경우를 제외한 二重運賃契約制는 금지 한다고 규정되어 실질적으로 사용을 전면 금지 시켰으나, 98년 외항해운개혁법에서는 다시 기존 置運賃還割引 및 二重運賃契約 締結禁止에서 置運賃還割引을 二重運賃契約에 포함시키며 백분율(%)을 기준으로 한 계약을 허용하기 위해 二重運賃契約制 및 優待運送契約(S/C)의 정의를 변경하시여 獨占禁止法 審査를 거치도록 개정 되었다. 이는 미국의 해운법이 일관성이 없다는 것을 단적으로 보여주는 한 단편이기도 하지만, 자국의 편의에 따라 자국 선대 육성 필요시 二重運賃契約制의 금지로 다시, 자국 하주보호를 위해서는 허용으로 일관성 없이 변하고 있음을 알 수 있다.

끝으로 하주 협의회(Shipper' s organization or council)의 차이점을 살펴보면 현장에서 하주협의회는 “권한있는 당국은 동맹 또는 하주, 하주협의회가 협의를 희망하는 때에는 협의당사자를 지정할 수 있고, 청구에 의하여 협의의 모든 절차에 참여할 수 있다” 고 규정함으로써 정부가 필요하다고 인정하거나 민간으로부터 초청되면 참가할 수 있는 형식이나, 84년 해운법 및 98년 외항해운개혁법에서는 荷主團體(SA)가 선사에게 교섭을 요구하는 경우 선사는 거부를 못하도록 금지 규정을 두었으나 荷主團體(SA) 자격 요건으로 하주를 위해 비영리목적으로 화물을 혼재, 분배할 것을 엄격히 규정함으로써 정부불참의 민간주도형에 가까우나 규제의 측면에서는 협정보다 더 제한적인 형태라 할 수 있다. 이는 현장이 정부의 간섭으로 하주의 지나친 영향력을 배제할 수 있어 선사의 이익배분에 어느 정도의 조절 능력을 인정할 수 있으나, 84년 해운법 및 98년 외항해운개혁법에서 자율적인 교섭력을 인정하여 荷主團體(SA)의 선사에 대한 영향력행사에 대하여 권한을 인정한다고 볼 수 있다. 이는 자칫 운임교섭에 있어서 荷主團體(SA)에게 지나치게 영향력을 인정하는 것으로 해운 경기 불황시 선사의 재산성 악화에 큰 영향을 끼칠 수 있을 것이다.

우리는 앞서 살펴 본 것과 같이 현장이 독점적인 정기선해운시장에 개발도상국의 해운발전에 도움을 주어 균형적인 해운 발전을 꾀하는 반면 미국의 해운법은 자국의 사정에 따라 자국 선대 확충을 위해서는 자국의 선대보호주의 정책으로, 다시 하주보호를 위해서는 하주위주로 법을 개정하는 것을 보았다. 이는 세계의 균형적인 해운 발전과 공정한 질서를 위해서 깊이 고려되어야 할 것이다.

### 3. 제도적 관점에서 대응 방안

미국의 해운정책은 북미정기선시장에 막대한 영향을 끼치고 있으며, 정기선해운의 변화요인이 되고 있다. 특히 84년 해운법으로 큰 변화를 경험한 정기선 시장은 또다시 98년 외항해운개혁법하에서 큰 커다란 변혁의 시대의 중심에 있다고 할 수 있다. 현재 북미 정기선 시장은 해운동맹의 기능이 급속히 약화되어 선하주간 균형이 파괴되어진 상황, 즉 하주들의 교섭력이 강화되고 있는 상황이며, 하주들의 요구를 대폭 수용한 배경에는 글로벌 경쟁노력을 갖춘 미국선사들의 자신감이 반영되어졌다. 더욱이 동맹의 구속 없이 개별선하주간 비공개적이고 자유로운 운송계약이 가능할 뿐만 아니라 더 나아가 해운서비스 거래 전체의 탈규제화를 초래함으로써 모든 선사들이 파멸적인 경쟁에 빠지게 될 가능성도 배제할 수 없다. 물론 다른 한편으로 선하주간 상호 거래관계에서 상업적인 유연성을 제고할 수 있는 중요한 전기를 맞이하고 있다. 80년대 이후의 우리나라 해운정책의 기초를 보면 무언가 미국의 해운정책, 아니 정책이라기 보다 해운관계법, 특히 84년 해운법 등 주로 미국이 정기선을 규제하기 위하여 제시한 여러 제도를 흉내내는 경향을 보이고 있다. 따라서 우리나라정부와 정기선사는 미국 해운정책의 변화와 그에 따른 경영환경조건의 변화에 대비하여 제도적 관점에서 다음과 같은 준비를 강구해야 할 것이다.

우선 84년 해운법과 98년 외항해운개혁법의 보호주의적 성향에 관하여 우리는 해운 관련 단체를 통하여 미 해운법의 문제점을 해양수산부에 건의서를 제출하고 정부차원의 대응책 마련을 요청해야하며, 정부차원에서 외교채널 등을 동원, 국제적 차원에서 이 문제가 본격적으로 다뤄질 수 있도록 적극 노력하는 한편 미국의 백악관을 비롯,

교통부, 미 연방해사위원회(FMC), 미 상하원의장 등에게서 문제점에 관한 의견서를 제출하는 등의 방안을 취해야 하며, 현행 해운법이 선, 하주 모두에게 유익한 방향으로 개정될 수 있도록 촉구하여야 할 것이다. 다음으로 연방해사위원회(FMC)의 기능적 측면에 관하여 현재 가장 공론화 되어지고 있는 아시아계 선사에 대한 감시가 강화되었다는 점이다. 이는 80년대 중반이후 컨테이너 선박량의 증감과 비동맹선사로 공세적인 집화활동을 통해 북미태평양항로에서 시장점유율을 크게 확대해온 결과에 대한 것으로 이에 대하여 우선 정부는 이에 대하여 한국 해운이 부당한 규제(罰則金, 운항정지등)를 받지 않도록 계속해서 미정부에 시정을 요구하여야 하며, 연방해사위원회(FMC)의 규정 및 해운관련 규정이 변경되었을 경우 즉시 이를 국내 관련업계에 홍보하여 규정에 위배되는 사례가 없도록 최선의 노력을 하여야 한다.<sup>102)</sup>

## 第 5 節 立法的 改善 方向

앞서 설명한 바와 같이 98년 외항해운개혁법은 다소 立法的으로 무리가 있는 부분이 있고 또한 다시 재개정 되어야 할 부분도 드러나고 있다. 따라서 다음과 같이 몇 가지 立法的 改善 方向을 제안 하고자 한다.

우선 優待運送契約(S/C)에 있어서 98년 외항해운개혁법에 의해 廢止되었던 유사한 입장(similarly situated)의 하주들을 위한 “추종(me too) 요건” 은 다시 부활되어야 한다. 이는 優待運送契約(S/C)의 내용을 미연방해사위원회(FMC)에 대외비로 신고하여야 하고, 또한 일반적으로 공개된 계약내용에 운임, 출발지, 도착지, 서비스조건 등이 되지 않으며, 정확히 문전(door)까지의 복합운임을 계산해내거나 개별하주를 지리적 조건에 따라 식별할 방법이 없어 “유사한 입장” 을 증명하는 것 자체가 어렵다는 이유로 廢止 되었으나, 모든 것을 동등한 조건에 두고 비교한다는 것 자체가 어려우므로 단지 “유사한 입장” 에서 고려되어야 할 것은 유사한 품목과 유사한 물량을 의미 하는 것이다. 따라서 “추종(me too) 요건” 금지로 인하여 종전의 대형하주에 대

102) 현재 한국정부는 미국이 Container Security Initiative(CSI) 도입을 2003년 2월부터 60일간의 유예기간을 거쳐 시행하기로 결정함에 따라, 관련 해운업계에 홍보활동을 하고 있으며, 관련자료 제공등에 적극적으로 나서고 있으며 긍정적으로 업계에서는 받아드리고 있다.

해서는 운임교섭력이 강화되어진 반면 중, 소형하주에 대해서는 다소 선사로부터 그 입지가 약화되었으나, 선사도 유사한 품목과 유사한 물량에 대해서 비슷한 운임을 제공함으로써 계약에 공평성을 기하고자 하는 것이다. 또한 優待運送契約 書(S/C)상에 명문화된 대외비 약관 뿐만 아니라 海上貨物運送法(Carriage of Goods by Sea Act: “COGSA”)에 따라 화물 멸실 또는 훼손에 관한 구체적인 미(美) 달러 한도 금액의 설정을 권고 하기도 하는바<sup>103)</sup> 법의 개정을 통하여 운송인의 책임과 한도를 명확히 규정하는 것 또한 고려되어야 할 것이다. 이에 따라 優待運送契約書(S/C)상에 海上貨物運送法(COGSA)의 화물 滅失 또는 毀損에 관한 구체적인 부분에 대해서 명기되어야 할 것이다.

98년 외항해운개혁법으로 海上運送仲介人(OTI)들은 자신들에 대한 규제가 늘어났다고 불평하며 無船舶運送人(NVOCC)에 대한 태리프(Tariff) 공개 필요성<sup>104)</sup>에 관해 의문을 제기 했다. 또한 海上運送仲介人(OTI)들은 자신들이 선사에 비해 미연방해사위원회(FMC)의 감시(예 : 태리프(Tariff)공표 태리프(Tariff)준수, 보통 운송인 의무)를 더 많이 받아야만 한다고 생각한다. 특히 미국내 海上運送仲介人(OTI)들은 자신들이 연방해사위원회(FMC)의 근접 감시를 받고 있기 때문에 경쟁시 매우 불리한 입장에 처해있다고 주장했다. 일부 海上運送仲介人(OTI)들은 개정법에서 규정한 無船舶運送人(NVOCC)의 태리프(Tariff)공표 및 준수를 포함하여 적용되는 제반 규정의 완화, 단순화 또는 폐지를 요구하고 있다.<sup>105)</sup> 선사들이 대외비 優待運送契約(S/C)체결로 고객의 운임과 서비스 조건의 외부 노출을 막아주는 반면 無船舶運送人(NVOCC)들은 외부 노출로 인해 선사들의 영업 활동시 유리하나 海上運送仲介人 (OTI)들은 선사들이 해상운송부문과 물류, 공급 계통 관리(SCM)분야에서 海上運送仲介人(OTI)과 정면 경쟁하는 과정에 대외비 優待運送契約(S/C)체결 및 獨占禁止法 적용면제를 포함한 제반 경쟁 수단 등을 자유 자재로 활용하고 있다고 진술 했다. 따라서 이 조항은 海上運送人과 비교 하여 볼 때 無船舶運送人(NVOCC)에 대한 지나친 차별로서 태리프(Tariff) 공개는 입법적으로 고려되어 海上運送人과 함께 ‘비공개’로 개정이 요구되

103) F.M.C, The impact of the ocean shipping reform act of 1998, Sep. 2001, P 28.

104) The U.S Ocean Shipping Reform Act of 1998. Sec.8.(a).(C)

105) F.M.C, The impact of the ocean shipping reform act of 1998, Sep. 2001, P 32.

어진다.

현재 정기선 해운시장의 영업 형태는 매우 빠르게 변하고 있으며 그에 따른 운임의 조정이나 기타 조건의 요구에 있어서 그 신속성이 필수적으로, 타 선사와의 운임 경쟁이나 시황이 불황에 빠질 경우 신속한 태리프(Tariff)의 조정이 불가피 하게 되어지고 있다. 그러나 98년 외항해운개혁법 Section 8. (d)항에서는 태리프(Tariff)공표에 관한 30일 전 통지의무를 규정하고 있다. 이로 인하여, 신속한 공표를 필요로 하는 초대형 프로젝트 화물, 포워드(forwarder)화물과 관련하여 어려움이 가중되고 있어, 단기적인 융통성이 상실되었고, 선사의 운임에 관한 규제가 더욱 강화되었다는 평가를 받고 있으며 실무계에서 또한 어려움을 호소하고 있다. 본 조항은 그 기일이 단축되어지거나 廢止되어야 할 것이다.

罰則金에 관하여 98년 외항해운개혁법 Section 13 (a) ‘罰則金의 사정 - 본 법의 규정, 본 법에 의해 발표된 규칙이나 연방해사위원회의 명령을 위반한 사람은 미국 민사상 罰則金의 책임을 져야 한다. 본 법에서 달리 규정하지 않는 한 민사상 罰則金額은 고의에 의한 위반이 아닌 경우 위반 건당 미화 5천달러를 초과할 수 없으며 고의에 의한 위반일 경우 위반 건당 미화 2만5천달러를 초과할 수 없다. 위반이 계속될 경우 위반이 계속되는 매 1일은 별개의 위반을 구성한다. 본 조항에 의거 보통운송인에게 부과된 罰則金은 그와 같은 보통운송인이 운항하는 선박에 유치권을 구성해야 하며 그와 같은 선박이 발견된 지역에 소재한 미국 지방법원에 고발할 수 있다.’ 고 규정하고 있다. 그러나 이러한 벌칙규정에 의하여 부과된 실례를 살펴 보면 Hecny Shipping Ltd. and Bright Fortune Shipping Ltd(NVOCC)가 84년 해운법 Section 10 (a) (1)과 (b) (2)위반으로 미화 250,000달러, Ledi Corporation(OTI)가 84년 해운법 Section 10 (a) (1)과 19 (a), (b)위반으로 미화 20,000달러, LEO Transport Corporation Ltd(NVOCC)가 Section 8(a)와 10 (a) (1)과 (b) (2)위반으로 미화 25,000달러, Lilly & Associates International Freight Forwarders(NVOCC)가 Section 10 (a) (1)과 (b) (1)과 (2) 및 19 (e) (1) 위반으로 미화 70,000달러 등 2002년 10월 미연방해사위원회(FMC)에서 발표한 FMC ANNOUNCES COMPROMISE AGREEMENT 에서 총 11개 업체에 罰則金만 미화 820,000만 달러에 이른다.<sup>106)</sup> 이는 영세한 업체의

경우 도산을 의미하는 것이며, 결국 이러한 비용의 부담은 하주에게로 돌아 갈 것이다. 따라서 본 조항은 우선 위반 사항 적발시 경고 또는 상호 조정의 단계를 거칠 수 있도록 하여야 하며 위반 사항에 관한 재적발시 위에 준하는 罰則金을 부과하여야 할 것이다.

98년 외항해운개혁법 시행에 따라 정기선 해운시장에 많은 변화와 선사의 책임성이 어느 때보다도 강조되는 시기 이며 미국은 상기 서술한 내용에 대한 문제점들과 지나친 미국 하주의 보호 정책 및 미국 선사의 보호로 인하여 세계 각국으로부터 비난을 받고 있으며, 한국 해운은 이러한 환경의 변화에 효과적으로 대응 할 수 있는 기반이 매우 취약한 실정이다. 이와 같은 당면문제를 슬기롭게 해결하기 위해서는 우선적으로 상기 법률이 합리적이고 객관적으로 개정되어야 하며, 우리 국적선대의 역량을 강화시키는 방법 또한 중요하며, 미국의 해운법이 근본적이고 좀더 체계적인 입법을 통한 개정이 이루어 지도록 지속적인 노력이 필요 하며, 우리 해상법의 관련법률 및 제도의 정비로 세계 해운시장에서 경쟁력을 갖도록 하여야 할 것이다.

## 第 6 章 結 論

미국은 거래를 자유화하고 관세장벽을 철폐하여 세계경제의 이익과 효율화를 기하려는 개방경제체제로서 무역 의존도는 GDP 대비 1960년에 6.8%, 1975년 13.2%, 1990년 15.4%, 1996년 18.7%로 점차 늘어나고 있지만, 다른 나라에 비해 대외 의존도가 낮아 해운산업의 발전에 한계가 있고, 또 최근 몇 년 동안 미국의 대형 선사들이 줄줄이 외국계 선사들로 합병됨에 따라 하주국으로 전락하게 되었으며, 자국하주보호를 위해 1893년 하터법을 제정한 이후 1890년에 미국 연방의회에서 각 주간(州間) 또는 국제 거래에서의 독점 및 거래제한을 금지하기 위하여 제정된 獨占禁止法을 통해 해운산업을 규제해 오다가, 1차 대전을 겪으면서 해운육성에 대한 필요성을 절감하고, 해운동

---

106) FMC, Federal Maritime Commission., FMC ANNOUNCES COMPROMISE REEMENTS, Washington, D.C. 20573 NR 02 - 10 FOR RELEASE: October 24, 2002 (<http://www.fmc.gov> 참조)

맹의 독점 폐해에 대한 1914년 알렉산더 보고서에 기초한 1916년 해운법을 통해서 해운동맹에 대한 獨禁法을 면제하였고, 1959년 보너 및 셀러 보고서에 기초한 1961년 개정해운법, 1984년 해운법 및 1998년 외항해운개혁법으로 이어지며, 상선법으로 1920년 상선법, 1928년 상선법, 1936년 상선법, 1970년 상선법을 제정하여 다양한 지원책을 통해 막대한 재원을 투자하여 거대 해운국으로의 도약을 시도 하였으나, 각 법안들은 소기의 목적을 달성하지 못한 채 미국은 해운 부흥에 실패 하였다. 이후 1970년에 접어들며 두 차례에 걸친 석유파동으로 인한 세계 경제의 퇴조에 따라 해운시장의 수급불균형이 초래되고, 해상운송의 컨테이너화와 복합운송의 진전에 의한 국제 정기선 항로의 운영이 다양화 되어지면서, 미국 정기선사들의 경쟁력은 크게 약화되었고, 이에 미연방해사위원회(FMC)의 지나친 통제를 받아오던 미국은 선사들의 자유로운 기업활동 및 해상운임의 자유로운 경쟁을 통해 자국의 대하주 보호라는 정책으로 시장 점유율의 확대를 기대하며 1984년 해운법을 제정하였으나, 아시아계 선사들이 선대 확충과 공격적 영업활동으로 시장 점유율을 높인 반면, 미국 선사들의 경쟁력 약화로 인한 도산 또는 흡수, 합병이 가속화 되었다. 이후 1980년대 세계 정기선해운시장에서 개방화 및 자유화의 움직임이 점차 확산되고 있는 가운데 98년 미미외항해운개혁법을 통해 미국 선사들에게 보다 경쟁지향적으로 개정하였다. 98년 외항해운개혁법의 목적은 최소한의 정부개입과 규제비용을 공정한 규제체도를 확립하고, 효율적이고 경제적인 해상운송체제를 구축하고, 미국의 컨테이너선대를 건전하고 국가 안보에 부응하도록 성장시킨다는 기존 84년 해운법의 3개 항목 이외에도 경쟁력이 있고 효율적인 해상운송체제에 의하여, 그리고 외항정기선해운시장에서 더욱 높아지는 신뢰성에 의하여 미국 수출산업의 성장 및 발전을 유도한다는 강력한 수출 진흥의 의지가 새로운 항목으로 추가되었다.

98년 외항해운개혁법의 주요 내용은 우선 연방해사위원회(FMC)에 태리프(Tariff) 신고하는 것을 폐지하고 있다. 84년 해운법에선 미국의 수출입 컨테이너 화물을 운송하는 모든 보통운송인으로 하여금 동법의 집행기관인 미연방해사위원회(FMC)에 태리프(Tariff) 자동신고방식에 의한 신고를 의무화 시켰다. 한편 98년 외항해운개혁법에선 미연방해사위원회(FMC)에 태리프(Tariff) 신고제도를 폐지하는 대신에 전문 민간

업체가 운영중인 자동신고방식을 이용해 연방해사위원회(FMC)가 승인한 양식에 의거 신고토록 규정하고 있으며 필요한 경우 연방해사위원회(FMC)가 열람할 수 있도록 해야 한다. 98년 외항해운개혁법에선 태리프(Tariff) 신고 면제 품목에 기존의 벌크화물, 임산물, 재생용 고철, 폐지에 신규조립 자동차를 추가했다. 개별선사가 동맹 및 협정으로부터 어떠한 규제나 감독을 받지 않고 자유롭게 하주와의 우대운송계약을 체결하고 화물의 내륙발착지, 운임, 부대서비스 등 주요계약내용을 비공개 할 수 있도록 허용함으로써 완전히 독자적인 교섭 및 계약권과 함께 자유로운 영업전략이 가능하게 했다. 優待運送契約(S/C) 개별계약의 주요내용을 비(非)공개함으로써 선사들은 자체적으로 해상운송과 관련한 최적의 운임 및 서비스조건을 제시하고 항로 및 해운시황의 변화에 적극적으로 대응할 수 있는 마케팅전략을 추진할 수 있게 되었다. 또 선사는 하주의 요구에 적극 대응해 특정 하주의 물류수요에 필요한 선박의 제공을 보장해야 하며 하주의 생산공정에 물류가 개념적으로 포함됨에 따라 선주는 자신이 제공하고 있는 운송서비스가 하주의 최적물류제고를 실현할 수 있도록 대응해야 한다. 미국항로에 있어서 해상 및 복합운송서비스의 계약방식은 98년 외항해운개혁법발효 이후 크게 변화하고 있다. 선사와 하주는 대부분 개별적이고 비공개적인 서비스계약으로 행 하고 있으며 주로 가격과 물동량에 중점을 두어왔던 계약은 개개 하주별로 작성된 優待運送契約(S/C)에 의해서 이루어지고 있다.

우리는 미국의 해운법중 84년 해운법과 98년 외항해운개혁법을 중심으로 그 내용을 살펴 보고, 그에 대하여 비판적 고찰을 해보았으며, 한국 해운의 對應方案을 제시 했다. 이러한 미국의 해운정책은 기본적으로 독점금지를 통한 자유경쟁체제의 확립이라는 산업정책의 큰 테두리내에서 이루어지고 있으나 해운산업의 특성을 고려하여 일정 범위 내에서 獨占禁止法의 적용을 면제시켜 주면서 거래를 부당하게 제한하는 행위를 엄격하게 규제하고 있다. 반면에 자국해운의 발전을 위해 보조금을 지급하고 자국선에 화물수송권을 유보하는 등의 보호주의적 정책도 가미해 왔다. 즉 미국의 해운정책은 크게 해운법을 근간으로 하는 해운규제정책, 상선법 및 화물유보법을 근간으로 하는 해운지원정책의 양대정책으로 구분할 수 있다. 따라서 미국의 해운정책은 대외적으로 선사의 불공정거래행위를 강력하게 규제하여 자유롭고 공정한 경쟁조건을 창출

한다는 자유주의정책을 추진하면서 대내적으로 미국적 상선대를 적정규모로 유지하고 미국적선의 국제경쟁력을 강화하기 위해 보호와 지원정책을 실시하는 이른바 자유와 보호의 이중적 구조를 띠고 있다.

현재 발효중인 98년 외항해운개혁법은 많은 문제점을 가지고 있으면서도 미국이라는 나라의 강대국이 시행하고 있는 법이기 때문에 별다른 저항 없이 시행되고 있으나, 많은 관련산업과 해운관련업계가 고전하고 있다. 또한 2001년 1월 20일 조지 W.부시가 미합중국의 제 43대 대통령으로 취임하였으나, 아직 미 해운정책과 관련해서는 특별한 발표가 없으며 선거운동 기간 중 민주당 고어 후보 측이 선주단체와 선원노조에게 강력한 미국 해운 육성을 약속한 것에 자극받아 갑자기 발표한 성명어기는 하나 미국적 선대 성장에 공헌하는 정책과 해운안보 프로그램과 같은 비상시 해운서비스 보장정책을 계속 유지하겠다고 발표하였다. 따라서 미 행정부의 해운정책에 대한 철저한 분석을 통해 그에 대한 적절한 대응을 함으로써 늘 해운부흥을 일으키려는 미국의 정책에 관심을 가져야 할 것이다.

현재와 같은 98년 외항해운개혁법 환경하에서 미국의 외항정기선해운시장에 참여하고 있는 외항 선사들은 가능한 한 빠른 기간 내에 경쟁력과 조직력을 갖추고 크게 변화하는 미국시장 내에서의 경영환경에 적극 적응하여 보다 활발한 영업활동과 성장전략을 추진할 수 있도록 대비해야 할 것이며, 한국해운은 이러한 외항정기선해운시장과 관련한 적절한 제도와 규제를 마련 및 정비 해야 하며 또 다른 형태의 무역 마찰로서 미국과의 해운마찰을 피할 수 있도록 해야 할 것이다. 최근 세계 정기선 해운시장은 가히 놀라운 속도로 변화하고 있다.

## 參 考 文 獻

1. 길광수, 정기선사의 경쟁제한행위에 대한 국제적 규제동향과 대응전략, 해운산업연구원, 1996년
2. 미국의 해운법 정책이 정기선해운에 미친 영향과 대응, 해운산업연구원, 1996년
3. 김만석, 1984년 미국해운법이 세계 정기선 해운에 미친 영향, 코리아쉬핑가제트, 1993년
4. 98년 미국신해운법 대응전략, 코리아 쉬핑가제트, 1999년
5. 미신해운법이 무역업계에 미치는 영향, 한국무역협회, 1999년
6. 미국 1998년 외항해운개혁법 발효후 국내외 하주단체의 구성동향, 해양한국, 2000년 5월호
7. 미국 신해운법에 관한 일고찰, 한국외대 무역대학원 석사학위논문, 1989년
8. 김만석외, 1998년 미국외항해운개혁법이 정기선 해운에 미칠 영향에 관한 연구, 한국해운학회지 제 29호, 1999년
9. 김용욱, 정기선 해운동맹과 미신해운법의 발효에 따른 한국해운의 방향설정에 관한 연구, 서강대학교 대학원 석사학위논문, 1984년
10. 고철기외, 미국해운산업의 현황과 전망, 해운산업연구원, 1989
11. 나홍주, 미국의 해운정책에 관한 소고;발전과정과 에피소드를 중심으로, 한국해운학회지, 1998년
12. 박용섭, 1998년 미국 외항 해운법 연구, 한국해사법학회, 1999년
13. 박명섭, 미국 신해운법이 정기선해운 시장에 미친 영향에 관한 연구, 한국해운학회, 1987년
14. 민효식, 미국해운법의 변천과 한국해운의 대응전략에 대한 연구, 인하대학교 석사논문, 1998년
15. 운송신문사, 물류용어사전, 2000년

16. 이영수, 미국 신해운법이 정기선해운에 미친 영향, 경북대학교 경상논집, 1993년
17. 임석민, 1998년 미국의 개정해운법, 해양정책연구 제13권, 한국해양수산개발원, 1998년
18. 정영석, 1999년 미국 해상물건운송법 개정안의 개론적 고찰, 한국해사법학회 제24권,  
2002년
19. 진병인의, 미국해운정책의 변화와 대응방안, 해운산업연구원, 1989년
20. 최중희, 해양수산동향(미국해운법의 개혁), 해양수산개발원, 1998년
21. 해양한국 각호.
22. 코리아 취핑가제트 각호.
23. 월간 해양수산 각호.
24. 高村忠也, 그칠줄 모르는 자국하자국선주의 정책, 한국해운학회지, 1987년
25. 飯田秀雄, ボナー 法と國際海運カルテル, 成山堂書店, 1980
26. 海事産業研究所, 1984年 美國海運法の解説, 成山堂, 1984,
27. 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
28. 日本船主協會企劃部, 98年米國外航海運改革法の成立, 東京, 海運 1998 : 12月號
29. David B. Whipple, THE SHIPPING ACT OF 1916: ITS HISTORICAL AND LEGISLATIVE CONTEXT. September 1992
30. Richard Sicotte, Economic Crisis and Political Response :  
The Political Economy of the
31. Shipping Act of 1916, Journal of Economic History, 1999
32. Charles L. O. Buderl, "Conflict and Compromise : The Shipping act of 1984" ,  
International Tax and Business Lawyer, Vol3., 1986
33. FMC, The Impact of The ocean Shipping Reform Act of 1998, September. 2001
34. M.G. Graham, Stability and competition in intermodal container shipping,  
Marit POL, 1998

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

# ABSTRACT

Lim, Kyung Min

Department of Maritime Law

Korea Maritime University Graduate-School

This paper is regarding the Problems and Effects of U.S.A Shipping Policy Related Acts against worldwide shipping market. We have a longtime good relationship with U.S.A in various fields as well as shipping parts. And U.S.A shipping acts have impacted on worldwide shipping including Korea' s.

This subject focus on attaining five purposes 1) The history of U.S.A Shipping Acts. 2) Shipping Act of 1984. 3) The U.S Ocean Shipping Reform Act of 1998. 4) The Problems and Effects of U.S.A Shipping Policy Related Acts. 5) The Korea shipping countermeasure against U.S.A Shipping Act.

This study consists of six chapters. The first chapter reads a general introduction of this subject. The second chapter, the review of the history of U.S.A shipping acts as in age order with Shipping Acts and Merchant Marine Acts respectively.

The third chapter lay out the descriptions of Shipping Act of 1984, and the effects on the world shipping market. And then, the fourth chapter concentrate on the U.S Ocean Shipping Reform Act of 1998, from that it was passed by Congress and signed into law in October 1998. its provisions take effect May 1, 1999. The fifth chapter critically reviews in current U.S.A shipping act' s injustice aspects. and propose the countermeasure to cope with current U.S.A shipping act. finally, the last chapter offers a conclusion to this paper.

The America shipping policy is consisted in Shipping act and Merchant Marine Act which are two public law scheme. However, they don' t distinguish them each other. Shipping act is for externally enacting America shipping policy specially against shipping conference and worldwide shipping market. Merchant Marine Act interiorly purposed the America shipping industry promotion.

The shipping act of 1916 was the first United States legislation which was used to regulate the practices of steamship liners serving within the United States.

And then, it was adjusted into shipping act of 1961, newly the shipping act of 1984 was legislated to establish a nondiscriminatory regulatory process for the common carriage of

goods by water in the foreign commerce of the United States with a minimum of government intervention and regulatory costs, and to provide an efficient and transportation system in the ocean commerce of the United States that is, insofar as possible, in harmony with, and responsive to, international shipping practices, and to encourage the development of an economically sound and efficient United States-flag liner fleet capable of meeting national security needs.

Also it was reformed into "the Ocean Shipping Reform Act of 1998", and the purpose was added "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.

It has many injustice aspects as follows.

- 1) It's excessive a protective policy to the United States shipping liners. Therefore, FMC restricts the worldwide shipping market and oversea shipping liners.
- 2) The shipping liners should concentrate on U.S.A shipping acts in order to avoid violation.
- 3) 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.
- 4) The medium and small size shippers have a tough in the recent shipping market with the effectuation of shipping act of 1984 and OSRA
- 5) 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.