

일반연구

2023-12

선사공동행위의 규제 및 행동 변화에 따른 영향 분석과 정책방안 연구

An Impact Analysis of Regulating Carrier Consortia
: Regulatory and Behavioral Changes and Policy Recommendations

류희영 · 최건우 · 황수진 · 김병주



한국해양수산개발원
KOREA MARITIME INSTITUTE

선사공동행위의 규제 및 행동 변화에 따른 영향 분석과 정책방안 연구

An Impact Analysis of Regulating Carrier Consortia
: Regulatory and Behavioral Changes and Policy Recommendations

류희영 · 최건우 · 황수진 · 김병주



한국해양수산개발원
KOREA MARITIME INSTITUTE

저자

내부연구진

연구책임자

공동연구원

공동연구원

공동연구원

류희영, 최건우, 황수진, 김병주

류희영 한국해양수산개발원

최건우 한국해양수산개발원

황수진 한국해양수산개발원

김병주 한국해양수산개발원

해운연구본부 전문연구원

해운연구본부 부연구위원

해운연구본부 부연구위원

해운연구본부 전문연구원

연구기간

2023. 1. 1. ~ 2023. 10. 31.

보고서 집필내역

연구책임자

내부연구진

류희영 연구총괄, 1-6장

최건우 4장 일부, 5장 일부

황수진 2장 일부, 3장 일부

김병주 2장 일부, 3장 일부

산·학·연·정
연구자문위원

김인현 고려대학교 교수

한국법학원 이현균 연구위원

해양수산부 김한울 사무관

※ 순서는 산·학·연·정 순임

발간사

해운산업은 우리나라 기간산업으로 그 중요성은 여러 번 강조해도 지나치지 않을 것이다. 그 중 정기선 해운시장은 해상수출입 물동량 규모가 99.7%에 달하는 우리나라 무역산업의 핵심이라 할 수 있다.

글로벌 주요 정기선사들은 코로나 팬데믹으로 큰 호황을 맞이했으며, 해상운임의 급등으로 인한 막대한 이익이 해운 얼라이언스에서 촉발된 것으로 보는 비판적인 시각이 팽배해지면서 얼라이언스는 점차 축소되는 기조를 보이고 있다.

지난해, 미국에서는 해운에서의 공동행위를 규제하는 외항해운개혁법(Ocean Shipping Reform Act of 2022)이 시행되었으며, EU의 CBER 또한 오는 2024년 폐지를 앞두고 있다. 더불어 2M을 구성하는 MSC, 머스크 또한 상호 간 향후 미래 전략을 다르게 설정하며 해체에 돌입하는 등 해운시장의 여건 변화가 얼라이언스 재편의 시발점이 될 것으로 전망된다. 컨테이너선 시장의 과다한 신조 발주를 바탕으로 선사 간 운임경쟁이 계속되며, 화주 측의 운임통제, 서비스품질 요구도 지속적으로 증대될 것이다.

우리 정부는 그간 다양한 지원 정책 수립을 수립하여 해운산업 경쟁력 강화와 산업 발전을 도모해왔다. 또한 글로벌 해운시장 환경에 변화가 발생할 때마다 해운산업 위기 극복을 위한 대책을 지속적으로 추진하였다.

미국 하원의 해운반독점강화법 제출, 일본의 독점금지법 면제규정의 유지 여부 심층 논의 등 향후 정기선 해운시장의 공동행위 규제 강화 움직임이 더욱 확산될 가능성도 잔존하고 있다. 따라서 달라진 여건 변화에 적극 대응하여 새로운 패러다임에 맞춘 해운산업의 자생력 확보가 필요한 시점이다.

본 연구는 2M 해체, 미국의 외항해운법 개정, EU CBER 폐지 등 정기선 해운산업의 공동행위와 관련된 여건이 동시다발적으로 변화하는 시기에 관련 법령과 제도의 분석, 실증분석 등을 근거로 우리나라 해운산업의 효과적인 대응 방안을 도출하고자 기획하였다.

또한 본 연구는 우리 연구원의 류희영 전문연구원이 연구책임을 맡았고, 최건우 부연구위원, 황수진 부연구위원, 김병주 전문연구원이 연구를 수행하였다. 그리고 고려대학교 김인현 교수, 해양수산부 김한울 사무관, 한국법학원 이현균 위원, 고병욱 본부장, 관련 산업 관계자(선·화주)등 산·학·연·정의 다양한 내·외부 전문가들이 자문 위원으로 참여해 주셨다. 이분들의 노고에 깊은 감사의 말씀을 드린다.

끝으로 본 보고서가 해운기업의 경영 안정성을 도모하고 시장 경쟁력 강화 기반을 마련하여 우리나라 해운산업의 역량 제고에 기여하는 정책연구 보고서로써 널리 활용 될 수 있기를 기대한다.

2023년 12월
한국해양수산개발원
원장 김 종 덕

목차

정책제안 _i

요약 _iii

Executive Summary _xi

01	서론 _1	
	제1절 연구 배경 및 목적	1
	제2절 연구의 내용과 방법	6
	제3절 선행연구와 본 연구의 차별성 검토	12
02	정기선 시장 공동행위의 개념과 여건 _15	
	제1절 정기선 시장 공동행위의 개념	15
	1. 정기선 시장의 공동행위	15
	2. 해운동맹의 구속 수단과 법적 지위	25
	제2절 해운동맹의 여건 변화	29
	1. 해운동맹의 개편 과정	29
	2. 2M 해체 배경 및 과정	34
	제3절 소결	40
03	미국·EU의 공동행위 관련 규제 변화 _43	
	제1절 정기선사 공동행위에 대한 주요국의 규제 동향	43
	1. 우리나라의 규제법제 현황 및 동향	43
	2. 미국의 규제법제 현황 및 동향	55
	3. 일본의 규제법제 현황 및 동향	60
	4. 시사점	65

제2절 미국의 2022년 외항해운개혁법 개정	68
1. 미국 해운법의 개정 연혁	68
2. 2022년 미국 외항해운개혁법 개정(OSRA 2022)의 주요 내용과 현황	74
3. 시사점	82
제3절 EU의 2024년 CBER 폐지	85
1. EU 경쟁법의 개정 연혁	85
2. EU CBER의 주요 내용과 현황	91
3. 시사점	94
제4절 소결	97

04 공동행위 규제가 정기선 시장에 미치는 영향 분석_101

제1절 SCP 패러다임을 적용한 분석 개요	101
제2절 영향분석	107
1. 시장구조	107
2. 시장행위	111
3. 시장성과(영향)	114
제3절 공동행위 변화에 대한 평가와 전망	130
1. 시장구조 평가와 전망	130
2. 시장행동 평가와 전망	130
3. 시장성과 평가와 전망	132

05 해운 공동행위 여건 변화 추세에 따른 우리나라의 대응방안_135

제1절 정부의 대응방안	135
1. 관련 법·제도 제·개정	135
2. 국적선사가 시장에서 공동 대응할 수 있는 협의기구 설치	145
3. 국적선사에 대한 톤세제 적용 기한 연장 필요	146

제2절 해운업계의 경쟁력 강화 방안	149
1. 포트폴리오 다변화를 통한 경영전략 수립	149
2. ESG 경영을 통한 환경규제 대응으로 지속성장	158
3. 적극적 디지털화를 통한 미래해운 준비	160
제3절 소결	166

06 결론 및 정책제언_171

제1절 연구의 결론	171
제2절 정책제언	173
1. 정부 차원의 정기선해운 경쟁정책 가이드라인 수립 필요	174
2. 우리나라의 해운 규제정책 일원화 필요	176
3. 저운임 시장에서의 위기대응 능력 확보를 위한 협력체계 구축	177
4. 선화주 중심의 자발적인 상생 문화 정착	179
5. 미래 해운시장형 인재 양성방안 수립 필요	182
6. 정책과제별 추진 로드맵 수립	183
제3절 향후 연구방향	185

참고문헌_187

부록_203

표 목차

〈표 1-1〉 3대 얼라이언스 현황	4
〈표 1-2〉 본 연구와 국정과제의 연계성	5
〈표 1-3〉 연구과제의 정책화 추진 실적	10
〈표 1-4〉 언론 보도 현황	11
〈표 1-5〉 선행연구와의 차별성	13
〈표 2-1〉 해운동맹의 정의	17
〈표 2-2〉 해운동맹의 운항 형태	18
〈표 2-3〉 해운동맹의 장단점 비교	18
〈표 2-4〉 해운 컨퍼런스와 얼라이언스의 특징	19
〈표 2-5〉 시장 여건과 공동행위 변화 추이	22
〈표 2-6〉 해운동맹의 구축수단	26
〈표 2-7〉 해운동맹의 외부 규제 주요 특징	28
〈표 2-8〉 컨테이너 정기선 서비스의 특징	29
〈표 2-9〉 글로벌 상위 10개 정기선사 순위	35
〈표 2-10〉 Maersk 물류기업 투자 현황	37
〈표 3-1〉 우리나라 해운법의 공동행위 규제 관련 조항	44
〈표 3-2〉 독점규제 및 공정거래에 관한 법률의 공동행위 규제 조항	47
〈표 3-3〉 부당공동행위의 유형	49
〈표 3-4〉 해양수산부와 공정거래위원회 간 입장 차이	53
〈표 3-5〉 셔먼독점금지법의 주요 내용	57
〈표 3-6〉 일본 해상운송법 규제 관련 주요 내용	61
〈표 3-7〉 해당 항로 및 위반 해운선사	64
〈표 3-8〉 주요국 해운시장 내 경쟁법 문제 규제의 관할권	66
〈표 3-9〉 주요국의 해운 공동행위 적용면제 관련 규정	67
〈표 3-10〉 미국 1914년 Alexander 보고서의 주요 내용	69
〈표 3-11〉 미국 외항해운개혁법 2022 발효 추진 경과	76
〈표 3-12〉 2022년 미 외항해운개혁법 개정안의 주요 내용	77
〈표 3-13〉 2022년 미 외항해운개혁법 개정안 중 FMC 소관 사항	78
〈표 3-14〉 미국 해운법의 변천 과정과 주요 개정 내용	81
〈표 3-15〉 해운시장 공동행위로 인한 선화주의 영향	84

〈표 3-16〉 EU 경쟁법의 주요 내용	85
〈표 3-17〉 정기선 동맹 관련 EU 경쟁법 적용 체제	86
〈표 3-18〉 Clecat이 EC 위원회에 요청한 조사권 발동 요청 내용	94
〈표 3-19〉 TFEU 제101조의 공동행위 적용 제외 조항	96
〈표 4-1〉 2022년 주요 선사들의 이자 및 세전 이익률(EBIT margin)	108
〈표 4-2〉 주요 선사들의 발주 잔량(2020/2023년)	112
〈표 4-3〉 컨테이너 선사 공동행위 변화	115
〈표 4-4〉 변수별 기초 통계량	117
〈표 4-5〉 변수 간 상관관계	118
〈표 4-6〉 패널분석 결과	119
〈표 4-7〉 2M 해산 후(2025년) 시나리오	120
〈표 4-8〉 글로벌 주요 선사의 선대 보유량	124
〈표 4-9〉 주요 선사의 항로별 선대 투입량	125
〈표 4-10〉 주요 선사의 항로별 선대 투입 척수(추정)	126
〈표 4-11〉 공동행위 규제 시 예상 시나리오	127
〈표 4-12〉 아시아-유럽 항로 얼라이언스 선복 공급 비중	128
〈표 5-1〉 해운법 제29조 개정안 제시	138
〈표 5-2〉 운임공표제 변경 전후 세부사항 비교	142
〈표 5-3〉 운임 공표제 개정안 제시	145
〈표 5-4〉 제37조의 3 해운산업발전위원회	146
〈표 5-5〉 주요 컨테이너선사의 종합물류화 대비 현황	151
〈표 5-6〉 선박 투자 프로그램의 주요 지원 조건	156
〈표 5-7〉 친환경 선박지원 프로그램의 운용기준 및 특징	156
〈표 5-8〉 주요 글로벌 정기선사 친환경 투자 현황	159
〈표 5-9〉 자율운항선박 시장규모('16~'25) 예측	161
〈표 5-10〉 주요 글로벌 정기선사 디지털화 투자 현황	162
〈표 5-11〉 머스크가 보유한 디지털 플랫폼 종류	163
〈표 5-12〉 우리나라 주요 해운지원 추진 정책 현황	169
〈표 6-1〉 선화주 상생 환경의 향후 추진 방향	181
〈표 6-2〉 정책과제별 추진 로드맵	184

그림 목차

〈그림 1-1〉 본 연구의 흐름도	9
〈그림 2-1〉 해운 컨퍼런스와 얼라이언스의 차이	20
〈그림 2-2〉 해운 협력관계 구성 변화 (2017, 2020년)	33
〈그림 2-3〉 해운 얼라이언스 재편 과정	34
〈그림 2-4〉 컨테이너 해운시장 점유 비중(선대 기준)	36
〈그림 2-5〉 컨테이너 선사별 얼라이언스 투입 선대량	39
〈그림 4-1〉 SCP 모형의 구조	102
〈그림 4-2〉 산업 조직의 구성 요소	103
〈그림 4-3〉 해운산업의 파생효과	105
〈그림 4-4〉 해운시장의 SCP 분석	106
〈그림 4-5〉 컨테이너 TEU당 매출 및 비용	108
〈그림 4-6〉 글로벌 컨테이너사의 신용(부채) 등급	109
〈그림 4-7〉 시나리오별 컨테이너 해운 시장집중도(HHI)	122
〈그림 4-8〉 주요 선사의 항로별 선대 투입	125
〈그림 4-9〉 인트라 유럽항로 선사별 선박 공급 비중	129
〈그림 5-1〉 운임 및 요금의 공표 등 업무처리 절차	144
〈그림 5-2〉 세계 주요 항로의 시장집중도(HHI)	152
〈그림 5-3〉 선박 대형화에 따른 규모의 경제효과	154
〈그림 5-4〉 세계 컨테이너 선박 대형화 추세	155
〈그림 5-5〉 해운산업에 적용되는 디지털 기술 분야	164

약어 목록

- BER(일괄적용면제규정): Block Exemption Regulation
- CBER(경쟁법 적용 일괄면제 규정): Consortia Block Exemption Regulation
- DCSA(디지털컨테이너해운협회): Digital Container Shipping Association
- D&D(체화 및 지체료): Demmorage & Detention
- EEDI(선박에너지효율설계지수): Energy Efficiency Design Index
- EC(유럽집행위원회): European Commission
- ESG(기업의 비재무적 요소인 환경·사회·지배구조를 의미): Environmental, Social and Governance
- EU(유럽연합): Europe Union
- FEFC(구주운임동맹): Far Eastern Freight Conference
- FMC(미해사위원회): Federal Maritime Commission
- GRI(기본운임인상): Genaral Rate Increase
- GSBN(세계해운산업네트워크): Global Shipping Business Network
- HHI(허핀달-허쉬만지수): Herfindahl-Hirschman Index
- ICT(정보통신기술): Information and Communication technologies
- IMO(국제해사기구): International Maritime Organization
- OSRA(외항해운개혁법): Ocean Shipping Reform Act
- OSAE(해운반독점강화법): Ocean Shipping Antitrust Enforcement Act
- PCC(승용차 전용선): Puer Car Carrier
- PCTC(자동차 운반선): Pure Car and Truck Carrier
- SCP 이론(시장구조-행위-성과): Structure·Conduct·Performance
- TSA(북미항로운임동맹): Transpacific Stabilization Agreement
- UN Liner Code(UN정기선동맹행동헌장조약): U.N. Convention on a Code of conduct for Liner Conferences
- VSA(선박공유협정): Vessel Sharing Agreements

정책제안

■ 분석 내용 및 방법

1. 미국 외항해운법 개정, EU CBER 폐지, 우리나라 선사 공동행위 관련 법령·제도를 분석하고 2M 해체로 인한 정기선 해운 시장 공동행위 변화를 전망함
2. SCP 분석 모델을 활용하여 공동행위 변화에 따른 시나리오별 전망을 도출함
3. 우리나라 정기선 해운시장 경쟁력 강화를 위한 법·제도적 개선방안과 정책제언을 제시함

■ 정책제안

1. 정부 차원의 정기선해운 경쟁정책 가이드라인 수립
2. 우리나라의 해운 규제정책 일원화 필요
3. 저운임 시장에서의 위기대응 능력 확보를 위한 협력체계 구축
4. 선화주 중심의 자발적인 상생 문화 장착
5. 미래 해운시장형 인재 양성방안 수립 필요

요 약

선사공동행위의 규제 및 행동 변화에 따른 영향 분석과 정책방안 연구

류희영 · 최건우 · 황수진 · 김병주

1. 연구의 배경 및 목적

1) 연구의 배경

- 최근 2M 해체, 미국 외항해운법 개정, EU CBER 폐지 등 선사들의 운항 행위에 영향을 미칠 수 있는 동향 변화는 크게 세 가지 유형으로 발생함
 - 관련 규제·사안·법령 등의 주요 내용을 정확히 파악하고 국내 컨테이너 정기선 해운시장에 미칠 영향을 분석해야 할 필요성 도출됨
- 그간 해운동맹이 정기선 해운의 구조적 특성상 시장 안정화와 질서유지 역할이 컸다는 점에 주목하고 공동행위 여건 변화가 해운시장의 전환기(transition period)를 촉발할 것으로 간주할 수 있음
 - 글로벌 해운시장의 안정화를 도모하고 질서를 유지할 수 있는 새로운 대안을 마련하기 위해 활용할 수 있는 정책 수립이 긴요한 시점임
- 이에 대비해 주요 해운국의 관련 규제, 법령 등의 최신 정보 확보와

실증분석에 근거한 향후 전망 등 우리나라의 대응 방안 수립이 요구됨

2) 국정과제 연계성

- 본 보고서에서 제시한 대응 방안과 정책제언은 다음과 같은 다수의 국정과제 목표 달성에 부합함으로써 정책 활용의 가능성을 제고하는데 기여할 수 있을 것으로 판단됨
- 18. 역동적 혁신성장을 위한 금융·세제 지원 강화: 톤세제 및 제주선박등록특구제 연장 및 영구화를 통한 해운 세제 개편
- 29. 공정한 경쟁을 통한 시장경제 활성화: 해운선사 공동행위 관리, 감독 일원화를 위한 법령 정비로 해운산업 경쟁력 강화
- 40. 세계를 선도하는 해상교통물류체계 구축: 디지털 해상교통망 구축, 자율운항·친환경선박 개발 및 보급 등 신시장 선점, 항로와 선복 확충을 통한 국제선사 수송능력 제고
- 81. 100만 디지털 인재 양성: 해운·물류분야 디지털 전문인력 양성을 통한 해운산업 디지털전환 생태계 기반 조성
- 86. 과학적인 탄소중립 이행방안 마련으로 녹색경제 전환: 친환경 선박 확보를 통한 해운분야 탈탄소화 선제적 대응, ‘2050 국제해운 탄소중립’ 추진 통한 무탄소 녹색해운항로(Green ship corridor) 구축 및 해운분야 탈탄소화 실현¹⁾

3) 연구의 목적

- 본 연구는 정기선 해운시장의 공동행위 여건 변화와 관련하여 국제적

1) 대한민국 대통령실, 120대 국정과제, https://www.president.go.kr/affairs/gov_project(검색일: 2023.5.1.)

법규제 동향을 조사하고 그에 대한 운임, 얼라이언스 구조 재편 등에 관한 영향분석을 바탕으로 우리나라의 대응 방안을 제시하는 것에 목적이 있음

- 본 연구는 대내외적으로 정기선 해운시장 여건이 급변하는 상황에서 선사 공동행위 관련 법령·제도 분석, 실증분석 등을 근거로 우리나라 정기선 해운시장의 경쟁력 강화를 위한 법·제도적 개선방안 및 정책제언을 제시하고자 함

2. 연구의 방법

1) 학술적 방법

- 본 연구에서는 실증분석을 위한 학술적 연구방법론으로 전통적인 산업조직론의 방법인 ‘구조(Structure)→행동(Conduct)→성과(Performance)’ 분석 모델을 활용함
- 선사, 화주사, 정부 관계자 등 해운산업 관련 실무자 등 전문가 면담 조사를 활용하여 공동행위 변화에 따른 시나리오별로 전망을 도출함
- 본 연구는 크게 미국의 2022년 외항해운개혁법 개정, EU 컨소시엄 규제 재검토 등 정기선사 공동행위에 변화 측면에서의 규제 관련 동향 파악과 전망에 따른 정책방안 제시에 중점을 두었음
- 산업조직론의 분석체계는 SCP분석을 기본으로 하며 외생적 조건(external conditions)을 동시에 다루는 데 그 중 정부의 의도적 개입으로 볼 수 있는 정부정책은 특정 산업의 구조와 기업의 시장행동에 영향을 미침

-
- 따라서 공동행위 규제 동향에 따른 정기선 해운시장의 구조 변화 분석과 이에 대한 정책적 대응 방안을 모색하는 본 연구의 특성을 고려시, 이 같은 산업조직론적 방법론의 적용은 유용한 것으로 볼 수 있음

2) 정책화 방법

- 본 연구는 실현 가능한 정책을 수립하고 정책 추진의 실효성을 제고하기 위해 정부 당국과 정책 수요자인 선사, 화주사, 협회 등 해운시장 관련 종사자와 정책협의회, 면담 등을 수시로 진행함
- 관련 정책을 수립하는 해양수산부의 자문과 더불어 정기선 시장의 규제변화에 직접적 영향을 받는 이해관계 당사자인 한국해운협회 및 정기선사들과의 정기 간담회를 바탕으로 의견을 수렴함
 - 선사, 화주사, 공사 관계자 외 고려대 해상법연구센터, 한국법학원 등 산·학·연·정과의 수차례에 걸친 논의를 기반으로 본 연구에서 제안하는 정책의 실효성을 확보하고자 함²⁾
 - 해운시장 여건변화와 관련된 현안으로 두 차례에 걸친 동향분석을 발간하여 국민을 대상으로 해운시장 공동행위 변화에 관련된 객관적인 정보를 적기에 제공함³⁾
 - 관련 행사 추진 및 참석을 통해 관계자들 간 실질적 논의를 활성화하고 언론을 활용한 대국민 홍보 활동을 수행함⁴⁾

2) (해양수산부_23.11.03) EU CBER 중단 등 해운 반독점 규제 관련 동향 세미나 참석 및 토론, (고려대 해상법연구센터_23.11.22.) 해사경쟁법 연구회 세미나 참석 및 토론, 제42회 세계해운전망세미나 개최 (23.11.16.) : 선사공동행위 이슈 관련 내용 컨테이너 시장 동향 발표, (한국해사포럼_23.11.24.) EU CBER 폐지가 한국에 미치는 영향 세미나 참석

3) KMI 동향분석 제187호 발간(23.04.07.) : 2023년 컨테이너 해운시장 이슈와 전망 - 경영 최적화를 통한 비용절감, 선제적 투자와 적극적인 산업 지원대책 필요, KMI 동향분석 제189호 발간(23.09.05.) : 글로벌 선사들의 투자와 국적선사의 대응 방향 - 컨테이너 시장의 구조적 하락, 국적선사들의 적극적인 대응 필요

4) 연합뉴스(2023.9) 외 다수 언론에서 연구 관련 동향분석 내용 보도됨

- 현안 관련 심층 분석과 정부 부처 관계자, 현장 종사자와 긴밀한 소통을 통해 해운산업이 직면한 현안을 해소하는 데 주력하며, 본 연구의 추진 당위성을 확보함

3. 연구 결과

1) 연구 결과 요약

- 제1장 서론은 연구의 필요성과 목적을 명시하고 연구 방법, 선행연구 고찰 등으로 구성하여 기존에 수행된 선행연구와 본 연구와의 차별점을 제시함
- 제2장에서는 선사 공동행위의 개편 과정과 더불어 2M이 2025년을 끝으로 해체를 선언한 배경과 요인을 분석함
 - 이 외에도 우리나라, 미국, 일본 등 정기선사 공동행위에 대한 주요국의 규제 법제 현황을 분석하고 관련된 최근 동향을 파악함
- 제3장에서는 최근 해운시장 구조에 중요한 이슈로 부각되며 영향을 미친 것으로 판단되는 2022년 미국의 외항해운개혁법 개정, 2024년 EU의 CBER 폐지 결정 등과 관련한 법규제 현황, 최근 동향과 향후 전망을 기술하고 시사점을 도출함
- 제4장에서는 정기선 해운시장을 ‘구조(Structure)→행동(Conduct)→성과(Performance)’의 산업조직론적 특성에 근거하여 전문가 면담과 브레인스토밍 등을 통해 가능성이 높은 시나리오를 도출함
 - 이를 기반으로 선사 공동행위 변화가 컨테이너 운임에 미칠 것으로 예상되는 영향과 얼라이언스 구조 변화 등을 전망함

-
- 시장구조(S)-행동(C)-성과(P)분석을 통해 정책당국과 법·제도 측면에서 공동행위 여건 변화로 인한 영향을 평가하고 전망하여 시사점을 도출함
 - 제5장에서는 해운 공동행위 변화에 따른 정부의 정책 지원방안과 선사의 대응 방안을 제시함
 - 6장에서는 정책제언을 통해 중장기적 관점에서 정기선 해운시장 공동행위 변화에 대비한 우리나라의 해운시장의 발전방안을 제시함

2) 정책화 방안

- 해운법 개정을 통한 선사 공동행위 세부내용의 상세화 및 명문화가 필요함
- EU CBER 폐지, 미국 하원의 해운반독점강화법(OSAE)(HR 6864) 제출, 일본의 독점금지법 면제 규정의 유지 여부 심층 논의 등 해운의 공동행위가 세계적으로 축소되고 있음
- 우리나라 해운법 제29조의 적용은 경쟁 제한성을 문제 삼을 수 있는 공동행위를 법령에 따라 당국, 규제기관이 심사하면서 경쟁 당국의 의견 청취나 협의 등의 절차를 마련되어 있지 않다는 점에서 논란의 여지가 있음
- 이에 해운 선사 간 공동행위의 정당성을 확보하고 공정거래법 제116조와 해운법 제29조의 관계 정립을 위해서는 해운 공동행위의 공정거래법 제외를 해운법에 명시하기 위한 해운법 개정을 추진해야 함
- 선화주 상생을 위한 공동행위 관련 규정의 제·개정이 필요함
- 해운법 제29조에 의하면 해운동맹은 필히 화주나 운송 조건과 관련한 협의를 수행해야 하나, 협의 방법이나 당사자 간의 구속력에 대해 구체적인 언급이 없어 실질적인 협의를 증명하기 어려울 수 있음
- 즉, 해운동맹과 화주 단체 간의 사전협의제가 명시되어 있음에도 불구하고

- 고, 구체적인 협의 방안이 미흡하여 실효성 논란이 발생할 수 있음
- 따라서 해운법에 따라 ‘해운의 공동행위 업무처리 및 신고규정’, ‘해운의 수출입 업자에 대한 부당한 피해 발생 행위의 업무처리규정’ 등의 관련 세부 규정을 새롭게 마련하여 적용 범위의 명확성과 당위성을 확보해야 함
 - **운임공표제의 효율적인 운용을 통해 시장 과당경쟁 방지 대책을 수립해야 함**
 - 정부는 컨테이너 해상화물 운송시장에서 화주의 알권리를 강화하고, 운임 덤핑 등 불공정 경쟁을 방지하기 위해 ‘외항운송사업자의 운임 및 요금의 공표 등에 관한 규정(운임공표제)’을 개정하여 2020년 7월 1일부터 시행하고 있음
 - 화주 측의 의견 청취 결과, 이 같은 취지로 도입된 운임 공표제 규정 중 “공표한 운임이 10분의 1을 초과하여 변경되는 경우 15일 전에 공표하여야 한다.”라는 내용이 화주에게 불리하게 작용하고 있어 개선 사항으로 지목되고 있음
 - 해당 규정으로 인해 화주들이 더 많은 선복 요구에도 불구하고 ‘15일 전’으로 명시된 운임 공표사항 변경 시간으로 인해 즉각 대응이 어려워 기업들이 수출에 곤란을 겪을 수 있다는 의견이 도출됨
 - 이에 선화주 간 원활한 협의를 통해 15일이라는 공표사항 변경 기간을 단축할 경우 기업들의 무역 활동에 더욱 효율적일 것으로 기대함
 - **국적선사들이 시장에 공동 대응할 수 있는 협의체 마련이 요구됨**
 - 국적선사의 시장 점유 비중이 높은 항로의 경우 협의체를 통한 공동 대응이 필요하며, 컨테이너 해운산업에서 허용되는 선사들의 공동행위 실행 및 신고 등의 후속 업무처리를 위해 표준화된 대응 창구가 필수적임
 - 화주단체인 ‘한국화주협의회’, 예도선협회, 항만터미널 등과 협의 시에도 대응 창구를 일원화할 경우 효율적이고 체계적인 대응이 가능할 것으로

예상함

- 해운법에 명시되어 있는 해운산업발전위원회를 해당 기능의 협의체로 활용하는 방안을 고려할 수 있음
- 해운산업발전위원회를 체계적으로 운영하기 위한 세부 시행계획을 수립하여 위원회의 구성원과 위임 사항, 시행에 필요한 사항 등을 규정할 수 있음

4. 기대효과(예상 성과)

1) 정책적 기대효과(또는 학술적 기대효과)

- 주요 해운국의 관련 규제, 법령 등의 최신 정보 확보와 실증분석에 근거한 향후 전망 도출 및 해운 시장질서 위반 여부 판단을 위한 기준 제정 등으로 우리나라 해운산업 경쟁력 제고 기반 마련
- 우리나라 해운시장의 경쟁력 강화를 위한 법·제도적 개선 방안 제시를 통한 관련 정책 수립의 당위성 확보

2) 사회·경제적 기대효과

정책적 효과	해운선사 공동행위 관리·감독 일원화를 위한 법령 정비로 해운산업 경쟁력 강화, 공정한 경쟁원칙 확립, 해운·물류분야 디지털 전문인력 양성을 통한 해운산업 디지털전환 생태계 기반 조성, '2050 국제해운 탄소중립' 추진 통한 무탄소 녹색해운항로(Green ship corridor) 구축 및 해운분야 탈탄소화 실현
경제적 효과	시장진입과 사업활동을 제약하는 불필요한 정부 규제혁신을 통한 예산 절감 효과, 디지털·저탄소 경제 전환을 위한 R&D 등 세제지원 강화 통세제 및 제주선박등록특구제 연장 및 영구화를 통한 해운 세제 개편
기술적 효과	R&D 지원 통해 선박 오염물질 저감 및 에너지 절감 장비 등의 공동개발 및 친환경 관련 원천기술 확보, 디지털 해상교통망 구축, 자율운항·친환경 선박 개발 및 보급 등 신시장 선점 친환경 선박 확보를 통한 해운분야 탈탄소화 선제적 대응

EXECUTIVE SUMMARY

An Impact Analysis of Regulating Carrier Consortia: Regulatory and Behavioral Changes and Policy Recommendations

Hee-young Ryu · Gun-woo Choi · Su-Jin Hwang · Byeong-Ju Kim

1. Background and Purpose

1) Background

- Recent trends, such as the dissolution of the 2M Alliance, amendments to the U.S. Ocean Shipping Act, and the termination of EU CBER, have resulted in three significant types of changes in shipping companies' operational behaviors.
- The need to accurately grasp the key contents of related regulations, issues, and laws has arisen, urging an analysis of their potential impact on the domestic container liner shipping market.
- Highlighting the historical role of shipping alliances in

stabilizing scheduled shipping due to its structural characteristics, the alteration in cooperative conditions is perceived to trigger a transition period in the shipping market.

- At this juncture, it is crucial to formulate policies that leverage these changes to promote stability in the global shipping market and maintain its orderly functioning..
- In preparation for this, it is crucial to develop the nation's response plans based on securing the latest information on relevant regulations, laws, and empirical analysis for future projections.

2) Relevance to National Projects

- The response measures and policy recommendations outlined in this study are considered to contribute to enhancing the potential for policy utilization by aligning with several national goals.
- No.18. Strengthening Financial and Tax Support for Dynamic Innovative Growth: Revising maritime taxation through the extension and permanence of the tonnage tax and Jeju Ship Registration Special Zone.
- No.29. Activation of Market Economy through Fair Competition: Enhancing the competitiveness of the maritime industry through legislative refinement for the management and unified supervision of maritime companies' joint actions.

- No.40. Establishment of a Leading Global Maritime Logistics System: Developing a digital maritime transportation network, promoting autonomous and eco-friendly vessels, securing new markets, and enhancing the transportation capabilities of national shipping companies through expanded routes and fleet.
- No.81. Development of 1 Million Digital Experts Leading to Dynamic Digital Transition in Maritime and Logistics Sectors: Cultivating digital professionals in the maritime industry to lay the foundation for digital transformation in the maritime sector.
- No.86. Transition to a Green Economy through Scientific Carbon Neutrality Solutions: Proactive carbon reduction measures in the maritime sector by acquiring eco-friendly vessels, promoting the '2050 International Maritime Carbon Neutrality' initiative, constructing a carbon-neutral green ship corridor, and achieving carbon reduction in the maritime industry.

3) Purpose

- The purpose of this study is to investigate international legal regulatory trends related to changes in the conditions for collaborative actions within the regular liner shipping market. It aims to conduct an impact analysis on freight rates, alliance restructuring, and other factors, providing recommendations for South Korea's response strategies.
- In light of the rapidly changing conditions in the domestic

and international regular liner shipping markets, this study seeks to present legal and institutional improvements and policy recommendations aimed at enhancing South Korea's competitiveness in the regular liner shipping market. This will be based on the analysis of laws, regulations, and empirical data related to collaborative actions among shipping companies.

2. Methodology

1) Academic methodology

- In this study, the empirical analysis adopts the academic research methodology of the traditional industrial organization theory known as the “Structure → Conduct → Performance” analytical model.
- Expert interviews involving professionals in the shipping industry, including carriers, shippers, government officials, and practitioners, are used to derive forecasts based on scenarios affected by changes in collaborative actions.
- This study primarily focuses on understanding and forecasting regulatory trends related to changes in collaborative actions among liner shipping companies, including the 2022 U.S. Ocean Shipping Reform Act and the reevaluation of EU consortium regulations.

- The framework of industrial organization theory, while based on SCP (Structure, Conduct, Performance) analysis, simultaneously considers exogenous conditions, wherein deliberate government interventions, known as government policies, influence the structure of specific industries and the market behavior of companies.
- Considering the nature of this study, which seeks to explore policy responses based on the analysis of structural changes in the liner shipping market due to collaborative action regulations, the application of such an industrial organization theory approach is considered beneficial.

2) Policy-making methods

- This study engages in periodic policy consultations and discussions with government authorities and policy stakeholders in the shipping market, including carriers, shippers, associations, and other industry practitioners. The aim is to formulate feasible policies and enhance the effectiveness of policy implementation.
- Alongside advising the Ministry of Oceans and Fisheries on relevant policies, this study seeks input from stakeholders directly impacted by regulatory changes in the liner shipping market, such as the Korea Shipowners' Association and liner shipping companies, through regular meetings to gather

diverse opinions.

- To ensure the effectiveness of proposed policies in this study, discussions involving various entities from academia, industry, research institutions, and government, including the Korea University Maritime Law Center and the Korea Society of Law, have been conducted multiple times.⁵⁾
- Two trend analysis reports related to changes in the shipping market conditions have been published twice, aiming to provide the public with timely and objective information about collaborative actions in the shipping market.⁶⁾
- Actively promoting and attending relevant events, this initiative aims to foster substantive discussions among stakeholders and conducts nationwide public awareness campaigns utilizing the media.⁷⁾
- Focusing on resolving pressing issues faced by the shipping industry through in-depth analysis and close collaboration

5) (11/03, Ministry of Oceans and Fisheries) Attendance and discussion at a seminar on the discontinuation of the EU CBER and trends related to anti-monopoly regulations in shipping. (11/22, Korea University Maritime Law Center) Participation and discussions at the Maritime Competition Law Research Society seminar. (11/16, 42nd Global Shipping Network Seminar): Presentation on container market trends related to carrier joint action issues. (11/24, Korea Maritime Forum): Attendance at a seminar on the impact of the EU CBER discontinuation on South Korea.

6) Publication of KMI Trends Analysis No. 187 (04/07/23): "Issues and Forecast for the 2023 Container Shipping Market – Cost Reduction through Operational Optimization, Need for Proactive Investment and Industry Support Measures." Publication of KMI Trends Analysis No. 189 (09/05/23): "Investment by Global Carriers and Response Direction of National Carriers – Structural Decline in the Container Market, Need for Proactive Responses from National Carriers."

7) Reported in multiple press outlets including Yonhap News (September 2023), trends and analysis related to the research were covered.

with government officials and industry practitioners, this study ensures the rationale behind its implementation efforts.

3. Result

1) Summary

- Chapter 1 introduces the necessity and objectives of this study, outlines the research methodology, and reviews prior studies, emphasizing the distinctions between previous research and the present study.
- Chapter 2 delves into the restructuring of carrier alliances, particularly the recent the recent announcement of the 2M alliance's dissolution by the end of 2025..
 - It examines the background and reasons behind this decision and analyzes the regulatory framework of regular shipping alliances in key countries such as South Korea, the United States, and Japan, capturing the recent trends.
- Chapter 3 focuses on pivotal issues within the recent shipping market structure, particularly highlighting the significant impact of regulatory changes like the 2022 U.S. Ocean Shipping Reform Act and the 2024 EU CBER abolition. It explores the present regulatory environment, recent trends, and future prospects, extracting valuable insights.

-
- Chapter 4 is utilized to derive scenarios with high potential based on the industrial organizational characteristics of the regular shipping market, following the framework of “Structure → Conduct → Performance.” This is achieved through expert interviews, brainstorming sessions, and other methods.
 - Building on this, forecasts are made regarding the anticipated impact of changes in carrier cooperation on container freight rates and alliance structural shifts.
 - Analyzing the market structure (S), conduct (C), and performance (P), an assessment of the effects resulting from alterations in the conditions of cooperation is conducted, projecting implications for policy and legal frameworks, and extracting key insights.
 - Chapter 5 presents governmental policy recommendations in response to changes in maritime joint actions and outlines strategies for carrier adaptation.
 - Chapter 6 outlines long-term developmental approaches for South Korea's shipping market, offering policy propositions to adapt to the evolving dynamics of joint actions within the regular shipping sector.

2) Policy recommendations

- Detailed specification and codification of the specifics

regarding carrier cooperation through maritime law amendments are necessary.

- This comes as maritime cooperation globally contracts due to the abolishment of EU CBER, the introduction of the Shipping Antitrust Enforcement Act (HR 6864) in the U.S. House of Representatives, and deep discussions about the retention of exemption provisions in Japan's Antimonopoly Act.
- In Korea, Article 29 of the Shipping Act poses controversy as it lacks procedures for authorities or regulatory bodies to review cooperation potentially restrictive to competition, failing to establish processes for seeking opinions from competition authorities or holding discussions.
- To legitimize maritime carrier cooperation and define the relationship between Article 116 of the Fair Trade Act and Article 29 of the Shipping Act, amendments to the Shipping Act explicitly excluding maritime cooperation from the Fair Trade Act should be pursued.
- Revision of provisions regarding cooperative actions for the mutual benefit of carriers and shippers is essential.
- According to Article 29 of the Shipping Act, maritime alliances must conduct discussions regarding freight conditions. However, the absence of specific mentions regarding the methods of discussions or the binding nature between parties could make proving substantial cooperation challenging.
- Despite the inclusion of a prior consultation system between maritime alliances and shipper organizations, inadequate

specifics about the approach to discussions might lead to disputes regarding effectiveness.

- Therefore, introducing new detailed regulations within the Shipping Act such as “Regulations on Cooperative Work and Reporting of Maritime Cooperative Actions” and “Regulations on Handling Unfair Practices against Maritime Exporters and Importers” is crucial to ensure clarity and legitimacy in the scope of application.
- Measures need to be established to prevent excessive market competition through efficient implementation of freight rate publication regulations.
- The government revised the 'Regulations on the Publication of Freight Rates and Charges by Foreign Shipping Service Providers (Freight Rate Publication Regulations)' in the container shipping market effective from July 1, 2020, to strengthen shippers' rights and prevent unfair competition such as freight dumping.
- Feedback from shippers indicates that certain aspects of these freight rate publication regulations, particularly the clause stating, “Changes to published rates exceeding one-tenth require a 15-day prior notice,” are disadvantageous to shippers and require improvement.
- This regulation has raised concerns among shippers as it limits their immediate response capability in cases of sudden rate changes despite heightened demands for vessel space, potentially causing difficulties for companies engaged in export activities.

- Shortening the 15-day notice period for changes in the published freight rates through smooth negotiations among shippers is expected to make trade activities more efficient.
- Establishment of a coordinating body for national carriers' joint responses in the market is necessary.
- Routes with high market shares held by national carriers necessitate joint responses through coordinating bodies. Standardized response mechanisms are crucial for subsequent tasks such as executing and reporting joint actions permissible in the container shipping industry.
- Streamlining the coordinating mechanism for interactions with entities such as the Korea Shipper's Council, pilot associations, and port terminals is anticipated to facilitate efficient and systematic coordination.
- Exploring the potential use of the Shipping Industry Development Committee, stipulated in the Shipping Act, as a coordinating body for such functions is also worth considering.
- Establishing detailed operational plans for the systematic functioning of the Shipping Industry Development Committee could outline its composition, delegated responsibilities, and necessary procedures for effective operation.

4. Expected Outcomes

1) Policy effects

- Securing the foundation for enhancing the competitiveness of the Korean shipping industry through the acquisition of up-to-date information on regulations and laws in major maritime nations, empirical analysis for future projections, and establishing criteria for determining compliance with shipping market regulations.
- Ensuring the rationale for policy formulation by proposing legal and regulatory improvements aimed at strengthening the competitiveness of the Korean shipping market.

2) Social and economic effects

Policy Effects	- Legislative revisions for the centralized management and supervision of joint actions among shipping companies aim to enhance the competitiveness of the shipping industry - Establishing fair competition principles, Fostering the development of digital expertise within the shipping and logistics sectors - Laying the foundation for the digital transformation of the shipping industry - Creating a framework for a '2050 International Carbon-Neutral Shipping' initiative, leading to the establishment of a carbon-free Green Ship Corridor, thus achieving decarbonization within the shipping industry
Economic Effects	- Streamlining unnecessary governmental regulations restricting market entry and business activities leads to cost-saving effects through budgetary reforms

	- Strengthened support for Research and Development (R&D) and tax incentives which facilitates the transition to a digital and low-carbon economy - Measures such as tonnage tax systems and the extension and permanence of Jeju Special Registration Zones contributing to the overall overhaul of shipping-related tax policies
Technological Effects	- Enhanced R&D support to jointly develop technologies for reducing ship emissions and energy-saving equipment, ensuring access to foundational technologies for environmental friendliness. - Strategically responding to decarbonization in the shipping sector through securing a leading position in emerging markets based on initiatives such as building digital maritime traffic networks and developing and promoting autonomous and eco-friendly vessels

01

서론

제1절 연구 배경 및 목적

세계 경제는 개별국가의 경제 개방과 자유무역화의 확산에 의하여 점차 거대한 단일시장으로 발전하였다. 물류분야의 영역이 전 세계로 확대되고 기능이 화물의 단순한 이동뿐만 아니라 보관·가공 등의 영역까지도 포함하여 종합화되면서 물류의 중요한 부분인 해운 서비스도 필연적으로 글로벌화(Globalization) 되었다.

그러나 컨테이너 화물의 해상운송을 담당하는 정기선사들이 단기간 내 전 세계에 걸친 서비스망을 구축하는 것은 불가능했기 때문에 다른 선사와의 전략적 제휴에 따라 이를 조기에 달성하는 방안을 추진하였다.

1995년 이후 세계 정기선 해운분야에서는 기존의 단순한 선복임차(Space Charter), 공동배선(Joint Operation)과 같은 공동운항(Joint Operation) 형태의 컨소시엄과는 다른 새로운 형태의 전략적 제휴(Strategic Alliance)를 모색하며 이로 인해 시장에는 글로벌 얼라이언스(Global Alliance)가 출현하였다.⁸⁾

8) 김재일(1998), p. 24.

특히 1996년 4월 이후 가동된 거대 3개의 컨소시엄인 뉴월드 얼라이언스(TNWA, The New World Alliance), 그랜드 얼라이언스(GA, Grand Alliance) 및 CKYH 더 그린 얼라이언스(CKYH The Green Alliance)를 진정한 의미의 전략적 제휴 또는 글로벌 제휴라 할 수 있다.⁹⁾ 이는 과거에는 항로별·서비스 권역별로 공동운항 파트너가 달랐으나, 새로 결성된 3대 컨소시엄 선사들은 글로벌 규모로 복수·광역의 항로에서 제휴를 맺어 운항했기 때문이다. 또한 이들은 파트너 기업 간 공동운항, 상호선복임대차, 운항스케줄, 기항지 조정 등에 걸쳐 광범위하게 제휴 강도를 높이기도 했다.¹⁰⁾

얼라이언스는 장기적인 전략적 제휴로 인해 협력범위가 해상운송에 한정되지 않고 터미널의 상호이용 등 육상부문의 광범위한 제휴를 수반하는 특징을 갖는다. 초기의 단순한 선복의 공동이용에 그치지 않고 내륙운송, 정보시스템의 공동개발 등에도 제휴가 확대되는 경향을 보였다. 또한 전략적 제휴의 확대 과정에 인적 교류의 양상, 정보시스템, 컨테이너박스 관리 등 광범위한 부문에서 이루어지게 되었다.¹¹⁾

이와 같은 선사의 노력은 화주가 요구하는 해운·물류망을 구축하기 위해 필요한 추가적인 투자를 최소화하고 비용을 절감하여 경제적 효과를 극대화했다. 또한 단기간 내 전 세계에 걸친 서비스망을 구축하면서 운송영역을 확대하고 운송 기간 단축의 효과를 거두는 방향으로 추진하였고, 서비스 체제의 구축이 제휴그룹 단위로 진행됨에 따라 경쟁 역시 개별선사 간의 경쟁 체제에서 전략적 제휴그룹 간의 경쟁으로 전환되었다.¹²⁾

이처럼 주요 정기선 시장은 선사 간 협조 체계 구축을 통해 시장지배력을 유지하며 오랜 기간에 걸쳐 해운시장에 다양한 변화를 가져왔다. 이러

9) Photis M. Panayides·Robert Wiedmer(2011), p. 31.

10) 박태원·정봉민(2002), p. 76.

11) 한낙현·정준식(2005), p. 117.

12) 한진해운장학재단(2010), pp. 274-275.

한 상황에서 최근 주요국에서는 해운동맹을 축소·재편시키는 기조가 이어지며 해운동맹 체제를 재평가하는 움직임이 확산되고 있다.

2022년, 미국의 외항해운개혁법 개정이 추진되었는데, 해당 법령은 선사의 체선·체화료(D&D charge) 적용이 연방 규정을 준수 여부를 확인하도록 했으며, 운임 합리성에 대한 입증책임은 청구인이 아닌 선사에게 이전하도록 했다. 또한 미국 연방해사위원회(FMC, Federal Maritime Commission)는 미 수출품 선적 기회가 부당하게 박탈당할 경우 해당 선사의 운항을 금지할 수 있고, 외항 선사는 분기별로 총 수출입 톤수를 보고하도록 강제할 수 있다. 선사 규제 강화를 주요 내용으로 하고 있는 해당 법령은 미국의 정치적·경제적 위상을 고려할 때, 향후 전 세계 해운업에 영향을 미칠 것으로 보인다.¹³⁾

특히 EU는 코로나 팬데믹 이후 운임 급등으로 막대한 이익을 거둔 해운업체와 달리 화주들은 피해를 호소하며 EU의 ‘독점금지법(경쟁법) 적용 일괄 면제 규정(CBER, Consortia Block Exemption Regulation)’ 폐지에 나섰으며, 마침내 오는 2024년 4월 폐지가 결정되었다.¹⁴⁾

유럽 10개 단체는 2022년 7월, 유럽연합경쟁당국(EC, EU Competition Commissioner)에 서한을 보내 컨테이너 정기해운에 대한 경쟁 법상 예외 규정 존치 여부 재검토를 촉구했다. EC가 운송업자, 화주, 화물 운송업자, 항만·터미널 운영자에게 CBER이 사업 활동에 미치는 영향을 조사하자 화주들은 폐지 재검토를 압박한 것이다.¹⁵⁾ 유럽 화주들은 해운사들이 누리는

13) Zhang-Liying·Chen, Sizhuo(2023), p. 36.

14) CBER은 선사들이 컨소시엄을 구축해 공동 해운 서비스를 제공할 수 있도록 유럽의 경쟁법 적용을 면제하는 규정으로, 컨소시엄 허용을 통해 선박의 효율적인 운항을 장려하고 운임을 낮춰 화주들에게 더 좋은 서비스를 제공한다는 취지로 도입됨. CBER은 2009년 최초 도입된 후 5년마다 총 2차례 연장을 거쳤으며, 오는 2024년 4월에 종료될 예정임

15) 화주들은 운송 선사들이 편익을 위해 항해를 아예 취소하거나, 기항지 변경, 스케줄 직전 기항 생략 등 일방적인 조치로 인해 엄청난 피해를 입었으며, 선사의 일방적인 선박 조절행위로 인해 운임은 팬데믹 이전 대비 3~4배 이상 폭등, 폭리를 취하고 있고 이로 인해 고운임 사태를 초래했다고 주장함

CBER 혜택이 해운사와 나머지 경제권 간에 공평하게 공유되지 않고 있어 CBER 개정이 시급함을 지적했다.

한편 글로벌 1, 2위 선사 연합인 ‘2M’이 불투명한 기업 경영, 마약밀수, 선사 고발 및 운임 급등에 따른 부정 여론 등이 이어지며 각 행정당국의 압박으로 오는 2025년 해체를 결정하면서 선사 공동행위에도 변화가 발생할 것으로 예상된다.¹⁶⁾

2M은 지난 2015년 출범했으며, 그동안 독자 서비스를 수행한 글로벌 1, 2위 선사의 연합체로 출범부터 공격적인 영업방식을 펼치며 해운시장의 판도를 주도하였다. 그러나 미 바이든 대통령은 지난 2021년 7월 컨테이너 해운시장에 대한 감시 강화 행정명령에 서명하였는데 이는 해운시장을 겨냥한 것으로 판단된다. 과거에도 EU의 구주운임동맹(FEFC)과 태평양항로 안정화협의회(TSA)의 강제 해산 사례가 있었던 만큼 미국이 독과점을 가속화한 주범으로 2M을 지목하고 있음을 확인할 수 있다.¹⁷⁾

〈표 1-1〉 3대 얼라이언스 현황

구분	참여 선사	협력 기간	점유율		협력 항로	협력 형태
			항로별	선박량		
2M	MAERSK, MSC	2015~2024년	북미 24% 유럽 33%	32.3%	북미, 유럽, 대서양	선박 공동 사용 (공동운항 등)
OCEAN	CMACGM, COSCO, EVERGREEN	2017~2027년	북미 34% 유럽 36%	29.4%	북미, 유럽, 대서양, 중동	선박 공동 사용 (공동운항 등)
The Alliance	HAPAGLLOYD, ONE, HMM, YANGMING	2017~2030년	북미 27% 유럽 28%	17.2%	북미, 유럽, 대서양, 중동, 아시아	비용 공동 책임 (운항비용, 선박비용 등)

자료: 알파라이너(2022)를 바탕으로 저자 재작성

16) Reuters(2023.1.25.)(검색일: 2023.2.17.)

17) 데일리로그(2023.1.26.)(검색일: 2023.2.17.)

이처럼 미국, 유럽 등 주요국을 중심으로 선사들의 운항 행위에 영향을 미칠 수 있는 동향 변화가 세 가지 유형으로 발생했으므로, 관련 규제·사안·법령 등의 주요 내용을 정확히 파악하여 국내 컨테이너 정기선 해운시장에 미칠 영향에 대한 분석이 필요하다.

그간 해운동맹이 정기선 해운의 구조적 특성상 시장 안정화와 질서유지에 큰 역할을 했다는 점에 주목하여 이번 법률 개정, 규제 재검토, 공동행위 변화가 해운시장의 전환기(transition period)를 촉발할 것으로 보인다.¹⁸⁾

따라서 현재는 글로벌 해운시장의 안정화를 도모하고 질서를 유지할 수 있는 새로운 대안을 마련하기 위한 정책 수립이 긴요한 시점이라 할 수 있다. 이에 대비하기 위해서는 운임 및 얼라이언스의 협약 내용에 대한 시장 질서 위반 여부 판단을 위한 기준, 주요 해운국의 관련 규제, 법령 등의 최신 정보 확보와 실증분석에 근거한 향후 전망 등이 요구된다.

본 연구는 대내외적으로 급변하는 정기선 해운시장 여건을 바탕으로 미국의 외항해운법 개정, EU 컨소시엄 규제 재검토, 선사 공동행위 관련 법령·제도 분석, 실증분석 등을 근거로 하여 우리나라 정기선 해운시장 경쟁력 강화를 위한 법·제도적 개선방안과 정책제언을 제시하고자 한다.

〈표 1-2〉 본 연구와 국정과제의 연계성

국정과제	주관부처	정책내용	연계성
18. 역동적 혁신성장을 위한 금융·세제 지원 강화	기재부, 금융위, 해양수산부	- 기업 경쟁력 강화 등을 위한 세제 지원 확대 - 디지털·저탄소 경제 전환을 위한 R&D 등 세제 지원 강화 - 정책효과는 낮고 기업에 과도한 부담을 주는 제도는 합리적으로 개선	- R&D 지원 통해 선박 오염 물질 저감 및 에너지 절감 장비 등의 공동개발 및 친환경 관련 원천기술 확보 - 톤세제 및 제주선박등록 특구제 연장 및 영구화를 통한 해운 세제 개편

18) 길광수·고병욱(2009), p. 4.

국정과제	주관부처	정책내용	연계성
29. 공정한 경쟁을 통한 시장경제 활성화	공정위, 해양수산부	- 시장진입과 사업활동을 제약하는 불필요한 정부 규제혁신 - 공정한 경쟁 원칙 확립	해운선사 공동행위 관리, 감독 일원화를 위한 법령 정비로 해운산업 경쟁력 강화
40. 세계를 선도하는 해상교통물류체계 구축	해양수산부	디지털 해상교통망 구축, 자율운항·친환경선박 개발 및 보급 등 신시장 선점	항로와 선박 확충을 통한 국적선사 수송능력 제고
81.100만 디지털 인재 양성	교육부, 해양수산부	- 규제 혁신, 선도대학 육성 등을 통한 디지털 전문 인재 양성 - 디지털 분야 연구개발 인력양성	해운·물류분야 디지털 전문인력 양성을 통한 해운산업 디지털전환 생태계 기반 조성
86. 과학적인 탄소중립 이행방안 마련으로 녹색경제 전환	환경부, 국무조정실, 해양수산부	- 글로벌 탈탄소 전환에 대응하기 위한 적극적인 탄소중립 정책 추진 - 녹색산업·기술을 기반으로 녹색투자와 소비를 촉진하는 경제 생태계 조성	- 친환경 선박 확보를 통한 해운분야 탈탄소화 선제적 대응 ‘2050 국제해운 탄소중립’ 추진 통한 무탄소 녹색해운항로(Green ship corridor) 구축 및 해운분야 탈탄소화 실현

자료: 윤석열정부 120대 국정과제를 바탕으로 저자 재구성

제2절 연구의 내용과 방법

본 연구는 정기선 해운시장의 공동행위 여건 변화에 대한 국제적 법규제 동향을 조사하고 그에 대한 운임, 얼라이언스 구조 재편 등과 관련한 영향을 분석하고 대응 방안을 제시하는 데 목적이 있다. 따라서 문헌 분석을 기초로 하여 실증분석을 병행, 실시한다. 연구의 필요성과 목적에 근거하여 본 연구는 총 6개의 장으로 구성하였으며 내용과 방법론은 다음과 같다.

제1장 서론은 연구 필요성과 목적에 따라 연구 방법, 선행연구 고찰 등으로 구성하여 선행연구와 본 연구와의 차별점을 제시하였다.

제2장에서는 선사 공동행위 역사와 배경을 정리하고, 공동행위의 개편과정과 함께 최근 2M이 해체를 선언한 배경과 요인을 분석하였다. 이 외에도 우리나라, 미국, 일본 등 정기선사 공동행위에 대한 주요국의 규제 법제 현황을 분석하고 최근 동향을 파악했다.

제3장에서는 가장 최근 해운시장 구조에 주요 이슈로 부각되며 영향을 미친 2022년 미국의 외항해운개혁법 개정, 2024년 EU의 CBER 폐지 결정 등과 관련한 법규제 현황, 최근 동향과 향후 전망을 기술하고 시사점을 도출하였다.

제4장에서는 정기선 해운시장을 ‘구조(Structure)→행동(Conduct)→성과(Performance)’의 산업조직론적 특성에 근거하여 전문가 면담과 브레인스토밍 등을 통해 가능성이 높은 시나리오를 도출하였다. 이를 기반으로 선사 공동행위 변화가 컨테이너 운임에 미칠 것으로 예상되는 영향과 얼라이언스 구조 변화 등을 전망했다. 또한 시장구조(S)-행동(C)-성과(P)를 분석하여 정책당국과 법·제도 측면에서 공동행위 여건 변화로 인한 영향평가와 전망을 기반으로 시사점을 도출했다.

제5장에서는 해운 공동행위 변화에 따른 정부의 정책 지원방안과 선사의 대응 방안을 제안했다, 6장은 정책제언으로 정기선 해운시장 공동행위 변화에 대비하여 우리나라 해운시장의 발전 방안을 중장기적 관점에서 제시하였다.

1) 현황 분석 방법론

실증분석을 위한 연구방법론으로는 전통적인 산업조직론의 방법인 ‘S(구

조)-C(행동)-P(성과)’ 분석 모델을 활용했으며, 선사, 화주사, 정부 관계자, 해운산업 관련 실무자 등 전문가 면담 조사를 활용하여 공동행위 변화에 따른 전망을 시나리오별로 도출하였다.

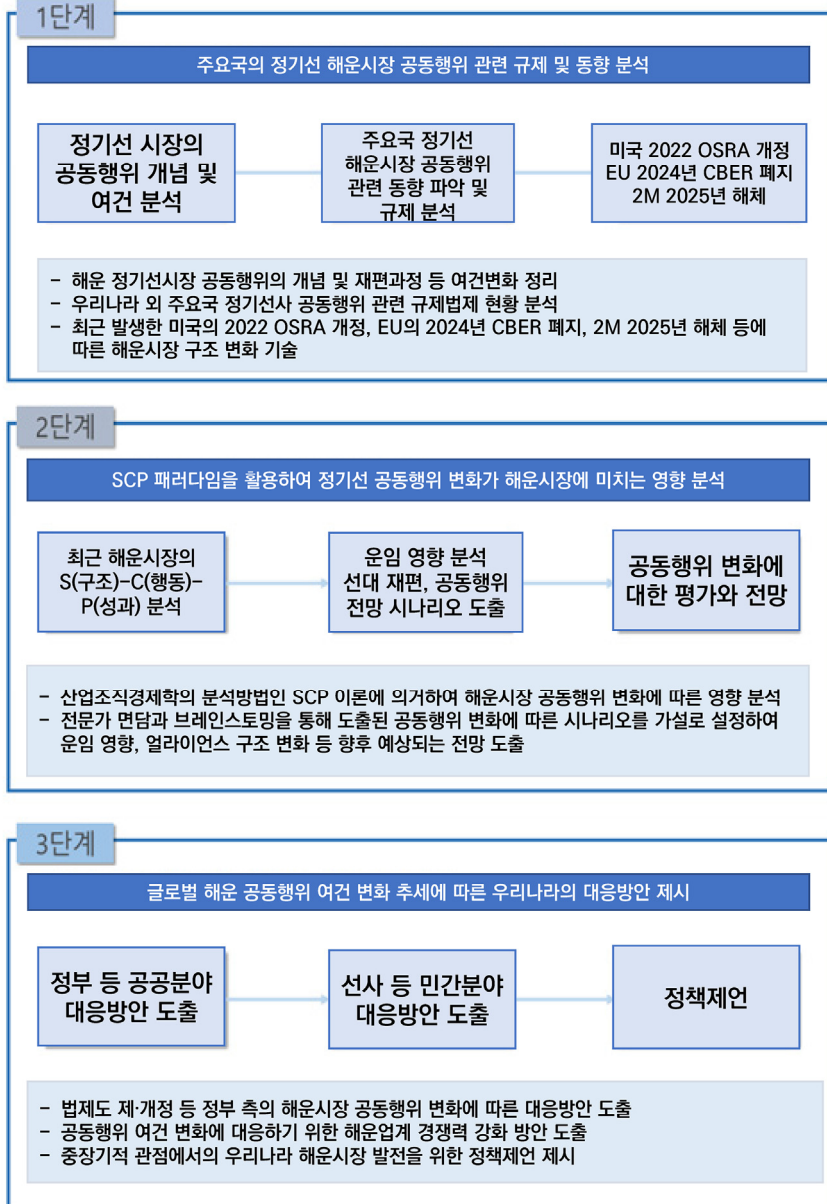
본 연구는 미국의 2022년 외항해운개혁법 개정, EU 컨소시움 규제 재검토 등 정기선사 공동행위에 변화 측면에서 규제 관련 동향 파악과 전망에 따른 정책 방안 제시한다.

산업조직론의 분석체계는 SCP 분석을 기본으로 하며 외생적 조건(external conditions)을 동시에 다루는 데 외생 조건 중 정부의 의도적 개입으로 볼 수 있는 정부 정책은 특정 산업 구조와 기업의 시장 행동에 영향을 미친다.¹⁹⁾ 따라서 공동행위 규제 동향에 따른 정기선 해운시장 구조 변화를 분석한 후, 정책 대응방안을 모색하는 본 연구의 특성을 고려했을 때 이 같은 산업조직론적 방법론의 적용은 유용한 것으로 볼 수 있다.²⁰⁾

19) 정용현(2005), p. 246.

20) 길광수·고병욱(2009), p. 6.

〈그림 1-1〉 본 연구의 흐름도



자료: 저자 작성

2) 정책화 방법론

본 연구는 실현 가능한 정책을 수립하고 정책 추진의 실효성을 제고하기 위해 정부 당국과 정책 수요자인 선사, 화주사, 협회 등 해운시장 관련 종사자와의 면담을 수시로 진행하였다.

관련 정책을 수립하는 해양수산부의 자문과 더불어 정기선 시장의 규제 변화에 직접 영향을 받는 한국해운협회, 정기선사들과의 간담회를 거쳐 의견을 수렴하였다. 또한 화주사, 공사 관계자 외 고려대 해상법연구센터, 한국법학원 등 산·학·연·정과의 수차례에 걸친 논의를 기반으로 본 보고서를 작성하였다. 이 외에도 해운시장 여건 변화와 관련한 현안으로 두 차례 동향 분석을 발간하여 해운시장 공동행위 변화와 관련한 객관적인 정보를 신속하게 제공했다.

〈표 1-3〉 연구과제의 정책화 추진 실적

일시	대상	주요 내용
23.04.07	해양수산부, 국적선사, 화주사, 학계 등	 • KMI 동향분석 제187호(2023년 컨테이너 해운시장 이슈와 전망 - 경영 최적화를 통한 비용 절감, 선제적 투자와 적극적인 산업 지원 대책 필요 -
23.09.05	해양수산부, 국적선사, 화주사, 학계 등	 • KMI 동향분석 제189호(글로벌 선사들의 투자와 국적선사의 대응 방향 - 컨테이너 시장의 구조적 하락, 국적선사들의 적극적인 대응 필요 -)
23.11.03	해양수산부, 국적선사, 한국해운협회, 학계 등	EU CBER 중단 등 해운 반독점 규제 관련 동향 세미나 참석 및 토론

일시	대상	주요 내용
23.11.22	고려대 해상법연구센터, 해양수산부, 국적선사, 화주사, 학계 등	EU 정기선 공동행위의 경쟁법 적용면제의 폐지 의미 관련 세미나 참석 및 토론
23.11.16	국적선사, 화주사, 해양수산부, 학계 등	제42회 세계해운전망세미나- 선사공동행위 이슈 관련 내용 컨테이너 시장 동향 발표
23.11.24	한국해사포럼, 국적선사, 화주사, 학계 등	EU CBER 폐지가 한국에 미치는 영향 세미나 참석

자료: 저자 작성

이처럼 본 연구는 관련 행사 추진, 참석을 통해 관계자들 간 실질적 논의를 활성화하고 언론을 활용한 대국민 홍보 활동을 수행했으며, 현안에 대한 심층적인 분석을 통해 사회적 요구에 부합하는 당위성을 확보했다.²¹⁾

〈표 1-4〉 언론 보도 현황

계재일	언론사	기사 제목
23.05.23	데일리안	멈추면 뒤처진다... '신해양 강국' 재도약 위한 준비물은 [해운업 미래⑤]
23.09.07	연합뉴스	KMI "컨테이너 운임 약세 지속...선사, 장기 전략 수립해야"
23.09.07	한국경제	KMI "컨테이너 운임 약세 지속...선사, 장기 전략 수립해야"
23.09.08	문화일보	한국해양수산개발원(KMI), '컨테이너 해운시장의 구조적 하락 연구' 보고서 발간
23.09.08	이코노미리뷰	컨테이너 운임 약세 장기화 예견...발등에 불 떨어진 HMM 등 국적선사
23.09.08	국제신문	"컨 시장 구조적 하락 시작, 국적선사 적극 대응을"
23.09.08	데일리로그	"'컨'시장 공급과잉 장기화에도 탈탄소 등 투자 지속해야"
23.09.11	물류신문	KMI, "국적선사, 장기적인 미래 전략 수립 필요"
23.09.22	코리아슈핑가제트	국적선사, 엔데믹 한파 대응 공동 협의체 구성 긴급
23.11.18	한스경제	24년 해상운임, '컨'선 약세, 유조선-건화물선 강세... "내년 해운시장 성장 어려워"
23.11.20	국제신문	"내년 컨시장 운임 공급과잉으로 약세, 유조선은 강세"
23.11.20	이코노미 리뷰	"2024년 컨테이너 시장은 부정적, 건화물 운임은 소폭 상승"
23.11.27	코리아슈핑가제트	"신조선 300만TEU 쏟아져" ...내년 컨운임 약세지속 전망

자료: 저자 작성

21) 연합뉴스(2023.9) 외 다수 언론에서 연구 관련 동향 분석 내용 보도됨

제3절 선행연구와 본 연구의 차별성 검토

그동안 정기선 해운동맹과 해운 관련 규제 분석에 관한 연구는 지속적으로 여러 학자들에 의해 수행되었으나, 대부분 관련 법령에 근거하여 법적 쟁점을 다루거나 공동행위의 구조적 변화, 실태조사, 전략 수립 등에 논점을 맞추어왔다. 또한 해운법, 독점규제법에 대한 법리적인 검토나 해운동맹 또는 EU 경쟁법에 관한 사례조사 등을 바탕으로 해운법 및 독점규제법 등 관련 법률적 쟁점 분석에 특정된 연구들은 다수 수행된 바 있다. 그러나 계량 경제학적 방법론을 활용하여 해운산업에 규제가 미치는 영향에 관한 실증 분석 수행, 산업조직론적 방법론인 SCP 이론에 입각한 해운 분야 연구는 드문 상황이다.

SCP는 산업구조를 의미하는 Structure, 경제적 행위를 의미하는 Conduct, 성과를 의미하는 Performance의 약어로, 기업의 경영 의사결정 및 수익성이 자신이 속한 산업의 매력도에 따라 결정된다. 해당 산업의 현재 매력도를 측정하고 미래의 매력도를 전망하여 산업 구조적 특성을 예측하는 데 유용한 분석 도구로 활용이 가능하다. 사회의 수요와 공급 조건은 시장의 구조(Structure)와 연결이 되고, 이는 기업의 행위(Conduct)에 영향을 미쳐, 시장 성과(Performance)를 결정한다. 즉, 시장환경이 산업 구조(Structure)에 영향을 미치고 산업구조는 개별기업의 경제행위(Conduct)에 직접적으로 영향을 미치며, 기업의 행위는 해당 기업 및 전체 산업의 성과(Performance)에 영향을 미치게 되는 것이다.²²⁾

산업조직론은 단일 산업을 시장구조, 행위, 성과로 연결하여 연구하며 개별 산업을 각각의 조직으로 간주한다. 특히 산업조직론의 SCP 분석모델은 구조, 행위, 성과 간의 관계 규명에 유용한 도구로 활용되며 다양한 산

22) George Panagiotou(2005), pp. 424-425.

업 분야에 적용할 수 있다. 산업별 시장구조, 행위, 성과 요소를 정하여 해당 산업의 특성에 따른 연구가 가능하며, 시장구조나 행위에 정책이 영향을 미치고 성과의 효과로 나타나는 과정을 파악할 수 있어 주요 경쟁정책 평가에 적합한 모형으로 판단할 수 있다.²³⁾

본 연구에서는 산업조직론의 전통적 분석방법인 SCP 모델에 따라 해운 공동행위의 변화가 향후 해운시장에 미칠 것으로 보이는 영향을 시나리오 별로 분석한다. 또한 관련 동향 분석, 전망과 더불어 관계자 면담과 계량적 방법론을 기반으로 한 실증분석을 통해 연구 내용의 타당성을 검증하여 정책연구로서 당위성을 확보한다.

본 연구는 미 해운법 개정, EU CBER 재검토에 따른 폐지 결정, 2M 해체로 야기된 해운 얼라이언스 재편 등 해운시장에 세 가지의 변화가 동시에 발생하고 있는 현시점에 시의적절한 연구가 될 것으로 생각한다.

〈표 1-5〉 선행연구와의 차별성

구분	선행연구		본 연구
	요약	문헌	
연구 목표	• EU의 정기선사 공동행위 국제적 규제 동향 분석 • 정기선 운항자에 대한 미국 경쟁법 적용 관련 동향 분석 • 정기선 운송에 적용되는 경쟁법 상 면제조항 분석 • 정기선사의 운임 공동행위 개선방안 제시	• 길광수, 고병욱(2009) • 김인현, 이정욱(2022) • Laurent Fedi 외(2022) • 이현균(2022)	• 미국의 2022 외항해운개혁법 개정, EU의 2024년 CBER 폐지, 해운 얼라이언스 재편 등에 따른 해운시장 영향 분석 • 해운시장 공동행위 변화에 따른 우리나라의 대응 방안을 공공(정부), 민간(선사, 화주 등)으로 구분하여 대응 방안 제시
연구 대상	• 컨테이너 정기선 시장 • 미국 외항해운법 및 EU의 CBER 규제	• 고병욱(2021) • 이정원(2012)	• 정기선 해운시장의 개념 및 구조적 변화 분석 • 우리나라 외 주요국의 정기선 시장 공동행위 규제 현황 분석

23) 여현철·김영수(2010), p. 233.

구분	선행연구		본 연구
	요약	문헌	
	• 우리나라 해운법 및 공정거래법		• 글로벌 해운 공동행위 변화 관련 우리나라 대응 방안 도출
연구 범위	• 해운동맹의 전개에 따른 주요 특징과 대응 방안 • 해운업에 대한 독점금지법의 적용 범위 • EU의 CBER 규제 관련 세부 내용 및 특징 분석 • 미국 경쟁법과 해운경쟁법 분석	• 정재우(2018) • 김두진(2011) • Brooks, M.R 외(2021) • 김인현, 이정욱(2022)	• 정기선 해운시장 공동행위의 개념과 2M 해체 등과 관련한 얼라이언스 재편 요인 • 우리나라의 해운법 및 공정거래법 분석 • 미국의 2022 외항해운개혁법 및 공정거래법 분석 • EU의 CBER 규제 및 경쟁법 분석 • 향후 공동행위 변화에 따른 시장 영향(운임, 얼라이언스 구조 등) 분석
연구 방법	• 관련 분야 문헌조사 수행 • 주요국 관련 법령 및 제도 분석 • 산업조직론의 SCP(구조-행동-성과) 방법론 적용하여 시장 안정화 방안 제시 • SCP 이론 적용 통해 기업의 전략 수립 및 이행과정에 대한 이론적 기반 검토 및 전략-성과 가설 도출	• 최병권 외(2010) • 박광서(2011) • Voudouris, Ioannis(2012) • 길광수(2011) • 안우철(2012)	• 문헌조사를 통한 법령 및 제도 분석 • 관계자(선사, 화주, 정부 부처 등) 및 전문가(연구소, 대학교 등) 면담을 통한 동향 분석 및 전략 수립 • SCP 방법론 및 HHI 등을 활용한 실증분석을 통한 시나리오별 전망 제시 • 시장구조 변화에 따른 정부 및 민간 부문의 향후 대응 방안 제시

02

정기선 시장 공동행위의 개념과 여건

제1절 정기선 시장 공동행위의 개념

1. 정기선 시장의 공동행위

1) 해운동맹의 의의

해운동맹은 특정 정기항로를 운항하는 정기선사들이 상호 간 과당경쟁 방지와 상호 간 이익 증진을 목적으로 국제 카르텔(cartel)을 형성하여 정가해상운송서비스에 관한 운임, 영업조건(취항항로, 기항지, 적하량 등) 등의 협정을 체결하는 것을 말한다.²⁴⁾

카르텔(독, Kartell)이란 경제용어로, 동일한 산업의 기업이 경쟁 시장에서 제한이나 완화를 목적으로 생산량, 가격, 판매경로 등에 대해 협정을 체결함으로써 형성되는 독점 형태나 그 협정을 일컫는다. 카르텔은 각 기업이 독립성을 유지한다는 점에서 '트러스트'(trust)와는 구분하며, 담합의 일환으로, 시장 내 건전한 경쟁을 저해하여 불공정행위 또는 불법으로 간주

24) 이수호(2017), pp. 136.

한다.²⁵⁾ 우리나라의 공정거래위원회는 이같이 담합을 형성하고 있는 기업에게 경고, 시정명령 등을 통해 과징금을 부과한다. 주로 가격담합, 시장분할담합, 공급제한, 입찰담합 등을 전형적인 예로 들 수 있다.²⁶⁾

또한 정기해상운송서비스(외항정기화물운송사업)란 국내항과 외국항 사이 또는 외국항과 외국항 사이에서 정해진 항로에 선박을 취항하게 하여 정기적인 일정표와 특정 선박을 통해 화물을 운송하는 것으로, 주로 컨테이너를 통한 화물 운송서비스를 의미한다.²⁷⁾

각 국가나 단체에서는 규정이나 근거 법령에 따라 해운동맹을 정의하고 있다. EU 이사회 규칙 4056/86의 제1조 제3항 (b)은 해운동맹을 ‘특정항로를 이용하여 국제 해운서비스를 제공하는 둘 이상의 운송업자들의 그룹으로서, 그 회원끼리는 동일한 운임을 적용하는 등 운송조건에 대하여 미리 합의한 일종의 카르텔’이라고 정의하고 있다. 우리나라 해운법은 해운동맹의 의미를 ‘운임 등의 협약’으로 정의하고 있다. 이는 해운동맹의 한 형태로, 내부적으로 상호 간 필요하지 않은 과도한 경쟁을 지양하고 외부적으로는 협약 당사자가 경제적 측면에서의 우위를 확보하기 위해 동일 항로를 운항하고 있는 2개 이상의 선사가 운임과 관련한 공동행위를 영위할 수 있도록 체결한 합의를 의미한다.²⁸⁾

25) Argandoña·Antonio(1999), pp. 218-219.

26) 최은진(2018), p. 231.

27) 해운법 제23조(사업의 종류)

28) 박광서(2011), p. 218.

〈표 2-1〉 해운동맹의 정의

UNCTAD(1974)	특정한 지역적 한계 내의 항로들에서 화물운송을 위한 국제 정기선 서비스를 제공하고, 단일 또는 공동의 운임을 책정하고 또 다른 합의된 조건 속에서 운영되는 두 개 이상의 운항 선사의 그룹
OECD(2022)	- 특정한 항로들에서 공동의 운임을 활용하는 정기선사 간의 공식적 또는 비공식적 합의. 이러한 해운동맹 협약에는 다양한 내용과 실질적 효과가 있음. 일부 해운동맹은 명문화된 협약을 작성하고 동맹 선사의 일상적 운영 책임을 담당하는 사무국을 두기도 함. - 또한 명문화된 협약을 작성하지 않았더라도 실제로 해운동맹으로 활동하는 경우도 있음
EU 이사회 규칙 (Council Regulation) 4056/86	2개 혹은 그 이상의 선박운항업자의 단체로서 특정한 지리적인 범위 내의 항로 혹은 여러 항로에서 화물을 운송하기 위해 국제적인 정기선 서비스를 제공하는 것
미 1984년 해운법	해운동맹은 공동행동을 취하고 공통운임을 적용하며 합리적 또는 효율적 운항을 추구하기 위해 허가받은 공중운송인의 연합체. 그러나 공동운항, 컨소시움 등은 동맹으로 간주되지 않음

자료: 고병욱, OECD, EU, AL,를 바탕으로 저자 재작성

해운 정기선 영업을 위해서는 상당수의 선박, 항만터미널, 하역·집하능력 등을 보유해야 하고 대규모의 자본 확보 또한 필수적이다. 제한된 항로에서 다수의 선사가 치열한 운임경쟁을 하게 되는 경우, 파산하는 선사가 속출하게 되는 등 선사에게 치명적인 결과가 발생할 수 있다. 화주에게도 과당 경쟁이 유발한 해운선사의 도산은 독과점을 발생시키는 원인이 되며, 화주의 수요와 선사의 공급이 불균형을 이루는 상황을 초래할 수 있다. 따라서 이 같은 폐해를 방지하기 위해선사 스스로가 해운동맹을 구축하였으며, 결국 해운동맹은 선주가 상호 간 이익을 취하기 위해 파생되었다고 볼 수 있다.²⁹⁾

해운동맹의 운항 형태는 단독 운항(Independent Operation), 공동운항(Joint Service), 해운 컨소시엄(Shipping Consortium), 전략적 제휴(Strategic Alliance), 선복 임차(Slot Charter) 등 크게 다섯 개로 구분할 수 있다.

29) 유광현(2009), p. 373.

〈표 2-2〉 해운동맹의 운항 형태

단독운항	• 운항 거리가 짧은 경우에 주로 이용하며 개별 선사가 스케줄, 항로 등을 단독으로 결정
공동운항	• 둘 이상의 선사가 같은 항로를 구성하는 것으로 운임 서비스는 별도로 구성 가능함
해운 컨소시엄	• 스페이스를 교환하기도 하고 장비를 공동으로 사용하기도 하는 통합 관리 방식
전략적 제휴	• 원가 절감을 위해 선사끼리 제휴를 맺어 운항, 통제 등을 공동으로 수행
선박 임차	• 선사가 서로 선박 공간을 임대료를 받고 제공하는 형태

자료: 백종실·김영민·우정욱(2015)를 바탕으로 저자 재작성

해운동맹은 선사 상호 간의 경쟁을 조절함으로써 항로 질서를 유지할 수 있으며, 장기간에 걸쳐 운임 안정화를 통한 정기 서비스를 제공할 수 있어 선주만이 아니라 화주들의 정상적인 무역거래에도 기여한 것으로 평가할 수 있다. 이에 반해 선주가 해운동맹을 통해 획득한 독점적 지위를 이용, 과도한 운임을 책정하여 화주의 이익을 해하거나 배타적 수단으로 활용되어 비동맹 선사를 부당하게 압박하는 등의 폐해 등이 유발되며 해운산업의 발전을 저해한다는 단점이 지적되어왔다.³⁰⁾

〈표 2-3〉 해운동맹의 장단점 비교

장점	단점
• 정기운항의 유지로 무역거래의 편리 • 투자자본 안정에 따른 운항서비스의 촉진 • 운임안정을 통한 생산과 매출 계획 수립 용이 • 배선의 합리화에 의한 비용 절감 효과 • 운임이 운임부담력에 근거하여 모든 화주에 균등 운임의 적용 • 동맹가입을 통해 영세선사도 생존 가능	• 동맹의 독점성에 따른 초과 이익의 획득, 서비스 품질 저하, 보복적 차별, 클레임 회피 등 부작용 발생 가능 • 동맹선사 이용 시 저렴한 운임을 제공으로 타 선사 이용 곤란 • 운임환불제, 계약운임제 등 동맹의 일방적 정책에 의한 다량 화주의 불합리한 운임책정 • 독점성의 남용 • 동맹의 집합 독점성에 대한 비합리성 • 기항지의 축소로 인한 화주 불편 야기

자료: Port Economics, Management and Policy

30) 정상근(2017), p. 753.

컨테이너 해운선사들은 콘퍼런스(conference)에서 얼라이언스(alliance)로 발전하였다. 정기선 콘퍼런스는 UN Liner Code에서 규정된 바에 의하면 “특정한 항로 또는 특정한 지리적 범위 내의 항로들” 안에서 국제 정기선 화물운송 서비스를 제공하는 2척 이상의 선박을 운용하며, 협약이나 협정의 성격이 어떠하든지 단일한 또는 공동의 운임체계 안에서 활동하거나 정기선 운송 서비스 규정에 관한 기타의 합의된 조건 아래서 활동하는 선사들의 단체이다. 정기선 콘퍼런스는 필연적으로 해운선사 간 무역 협약이며 법적으로 운임을 결정하고 개별적인 운항 경로마다 재화중량톤수(DWT)를 상호 협의하여 조정할 수 있었다.³¹⁾

〈표 2-4〉 해운 콘퍼런스와 얼라이언스의 특징

해운 콘퍼런스 (Conferences in Maritime Shipping)	해운 얼라이언스 (Alliances in Maritime Shipping)
• 선사들 간의 경쟁을 규제함 • 외부 경쟁으로부터 콘퍼런스 회원사 시장을 보호함 • 공동운임 적용 • 재화능력을 규제함	• 선사들 상호 간의 협정 • 개별시장에서 경쟁을 제한함 • 각 해운사의 독자적인 운임 적용 • 재화능력을 공유함(선복 공유)

자료: Port Economics, Management and Policy(검색일: 2023.2.3.)

해운 콘퍼런스는 특히 운임을 담합하고 있기 때문에 운임동맹(Freight Conference)으로도 불리며, 정기선 선사들의 독점력을 강화하기 위한 목적을 갖기 때문에 정기선 동맹(Liner Conference)으로 정의하기도 한다. 또한 해운 컨퍼런스는 여러 선사 간 선복을 교환하고, 운송 장비, 터미널 등을 공동으로 사용하는 것을 의미한다.³²⁾

2003년 3월, OECD 보고서는 회원국들이 운임담합에 대한 독점금지 면제를 철폐할 것을 권고하였다. 유럽위원회 자문보고서와 백서는 운임결정

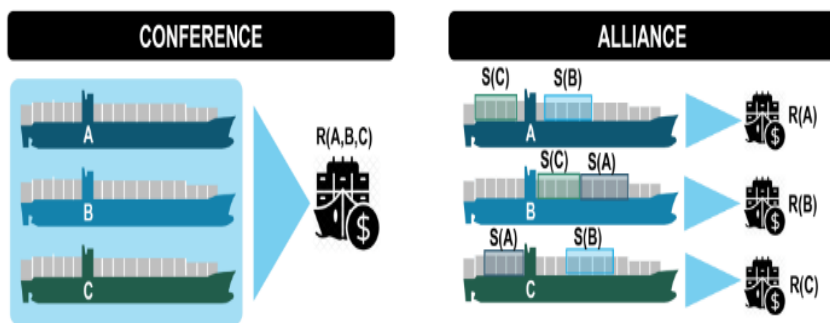
31) Henrik Tunfors(2001), pp. 46-48.

32) Oleksii Drozhzhyn·Oksana Revenko(2018). p. 54.

과 신뢰성 있는 정기선 운송서비스 간에 일반적인 관련성이 없으며 콘퍼런스가 운임을 강제할 수 없다고 주장하였다. 그러나 운송서비스 이용자들은 콘퍼런스 체계가 적절한 서비스를 제공한다는 점을 고려하지 않았다. 콘퍼런스, 컨소시엄, 얼라이언스의 소속 선사들과 선박공유협정(VSA)의 관련 범위를 고려하였을 때, 콘퍼런스가 외부 경쟁에 직면하는 범위는 복잡하기 때문에 사안에 따라서 개별 실행이 필요하였다.³³⁾

2008년 후반까지 존속하였던 정기선 콘퍼런스의 예로는 극동운임동맹(FEFC), 대서양 운임동맹(TACA)³⁴⁾이 있다. FEFC(Far Eastern Freight Conference)는 1879년에 결성된 극동·유럽항로의 운임동맹으로 폐쇄식 동맹(Closed Conference)의 대표적인 예라 할 수 있다. 관할 항로는 극동 및 구주, 홍해 및 지중해지역으로, 가입 선사는 현대상선(현 HMM), ANL, APL, CMA CGM, CSAV, Egyptian Int'l Shipping, Hapag-Lloyd, K-line, Maersk Line, MISC, MOL, MSC, NYK, OOCL, Safmarine, Yangming 등 약 30여 개였다.³⁵⁾

〈그림 2-1〉 해운 콘퍼런스와 얼라이언스의 차이



자료: Port Economics, Management and Policy(검색일: 2023.2.3.)

33) Hongyan Liu(2009), pp. 22-23.

34) 유럽, 미주를 운항지역으로 했으며 가입회원은 Maersk Line, ACL, MSC, S.A., OOCL, NYK 등임

35) 우리나라에는 1976년 사무소를 개설했으며 대한상선과 조양상선이 각각 1976년, 1979년에 가입함

2008년 유럽연합(EU)이 해운동맹에 부여하였던 ‘독점금지법 적용면제 조치’의 중단을 결정하자 같은 해, 세계 최대 해운동맹인 FEFC가 해체를 선언하였다. 이로써 정기선 콘퍼런스가 오랜 기간 누려온 독점금지 면제가 종료되며 정기선 콘퍼런스의 시대는 막을 내렸다. 이후 콘퍼런스는 얼라이언스로 대체가 되었는데 얼라이언스 역시 선사들 간의 협약으로 볼 수 있다.³⁶⁾

해운 얼라이언스는 여러 선사가 각자의 자원을 공유하여 효율적인 해운 서비스를 제공하고 경쟁력을 강화하기 위해 만들어졌다. 기존 선사들은 각자 서비스를 제공함으로써 중복된 항로가 많아 운임경쟁이 발생하여 선사의 수익성이 하락하는 문제가 발생하였기 때문이다. 이러한 문제를 해결하기 위해 얼라이언스가 형성되었으며, 다수 선사들이 상호 협력하여 서로의 항로, 선복 등의 자원을 공유하게 되었다. 선사들 간의 경쟁 관계에서 협력 관계로의 전환을 통해 운영비용 감소와 수익성 향상을 도모한 것이다.³⁷⁾

얼라이언스는 안정적인 선복과 운임을 화주에게 제공할 수 있으며, 회원 선사 각자가 고객에 따른 개별 운임을 탄력적으로 적용하고 있다. 이에 반해 독점적 특성으로 인해 고운임이 부과되거나 유지될 수 있어 화주에게 불리하게 적용될 수 있다는 단점도 존재한다.³⁸⁾ 또한 얼라이언스는 다른 장단점을 가진 각국 선사들이 전략적 제휴를 통해 공동운항을 시행함으로써 선사별 서비스를 보완하는 일종의 제휴그룹으로, 동일 항로를 운항하는 선사들의 카르텔로 간주 될 수 있는 해운동맹, 콘퍼런스와 차이가 있다. 이 외에도 얼라이언스는 선단, 터미널, 장비를 공동으로 사용해 전 세계에 걸친 해상 및 육상 물류 서비스망을 구축하는 ‘협력’에 중심을 두고 있다. 단일노선이 아닌, ‘모든 노선’을 대상으로 한다는 점과 운임을 따로 다루지 않는다는 점이 기존 해운동맹과 다른 점이다.³⁹⁾

36) Enna HIRATA(2017), p. 18.

37) 강동준(2016).p. 199.

38) 유광현(2009), p. 374.

39) EBN 산업경제(2010.10.12.)(검색일: 2023.5.15.)

이처럼 과거 전 세계 대부분의 정기선 항로에는 해운동맹이 결성되어 있었으나, 미국의 1984년 신 해운법(Shipping Act 1984)을 기점으로 1998년 해운법(The Ocean Shipping Reform Act of 1998)의 발효, 경쟁법 제한 등으로 동맹 기능이 크게 약화하였으며 결정적으로 2008년 EU의 독점금지법 적용배제를 계기로 사실상 동맹은 유명무실화된 것이다.

이와 같이 해운동맹은 선사들의 물리적인 적재 공간을 공유하며 비용 효율을 높이고 협력에 중점을 맞추며 얼라이언스로 개편되어 왔음을 알 수 있다. 현재는 해운시장의 여건 변화로 인한 기술 도입으로 단순한 선복공유나 운항 협정 외에도 선사 간 다양한 형태의 공동행위가 발생하고 있다.

〈표 2-5〉 시장 여건과 공동행위 변화 추이

시기	해운시장의 여건 변화	시기별 공동행위 형태
1870년대	증기선 운항 도입으로 정기성 서비스 가능	해운동맹
1960년대	컨테이너선 운항 개시로 글로벌 무역 확대	컨퍼런스·컨소시엄
1990년대	해운동맹 약화 (선박 대형화 등 기술 발전)	전략적 제휴· 글로벌 얼라이언스
2020년대~	제4차 산업혁명 (자율운항선박, 블록체인 플랫폼 등)	2D(Digitalization·Decarbonization)를 기반으로 사업 영역 확대에 따른 협력 관계 다변화

자료:고병욱(2021), 저자 재구성(2023)

2) 해운동맹의 목적과 형태

(1) 목적

정기선 해운선사가 동맹을 맺는 근본적인 목적은 시장점유율 확보와 이익증대이다. 정기선 해운시장은 일단 서비스가 개시되면 운송비용의 대부분이 고정되는 특성으로 인해 비용 결정적인 운임구조를 가지며, 비용을

근거로 화주와 운임인상협상(GRI)을 하게 된다.⁴⁰⁾

해운선사는 리스크를 최소화하고 최적의 자원을 배분하기 위해 경영전략의 일환으로 다양한 형태의 제휴를 추구하고 있다. 대형 선박이 도입되고 장거리 무역의 확대로 톤마일이 증가하면서 정기선 해운선사는 투자비 회수, 선박 화물적재율 향상에 곤란을 겪게 되었다. 대형 선박의 도입은 선복을 채우지 못하는 공급 과잉 리스크를 유발시켜 장기불황의 구조적 원인이 될 수 있기 때문이다. 이 같은 문제를 해결할 수 있는 효과적인 전략으로 선사들은 전략적으로 얼라이언스를 맺게 된 것이다.⁴¹⁾

정기선사의 얼라이언스 체결 요인은 규모의 경제(economics of scale) 효과로 운임경쟁력을 확보하는 것과 범위의 경제(economies of scope) 효과로 서비스 범위를 확대하는 두 가지로 요약할 수 있다.⁴²⁾

얼라이언스 체결로 정기선사는 규모의 경제를 통해 항만 터미널, 창고 등 물류 관련 인프라를 공유하며 비용을 감축할 수 있다. 또한 정기선 서비스를 운영하기 위한 선대 확보에 유리하며, 선복 공유나 교환 등을 통해 운영 위험을 저감 할 수 있다.⁴³⁾ 범위의 경제 측면에서도 정기선사는 전략적 제휴를 활용하여 화주에게 다양한 항로 제공으로 서비스 범위를 확장할 수 있으며 운항서비스 횟수 또한 증가시킬 수 있어 선사 간 경쟁에서 전략적 제휴는 필수적이라 할 수 있다.⁴⁴⁾

(2) 해운동맹의 형태

해운동맹은 가입이나 탈퇴 조건에 따라 폐쇄식 동맹(Closed Conference)

40) Svetlana Avdasheva·Svetlana Golovanova·Gyuzel Yusupova(2018), p. 195.

41) 양창호(2021), pp. 95-96.

42) 박성준(2021), p. 97.

43) Calvin S. Parthibaraj(2018), p. 213.

44) Mohammad Ghorbani 외(2022), p. 445.

과 개방식 동맹(Open Conference)의 두 가지 형태로 구분할 수 있다.⁴⁵⁾

폐쇄식 동맹은 영국식 동맹으로도 일컬으며 신규 회원사의 가입에 극단적인 제한을 두는 형태로 동맹이 승인할 만한 일정한 자격과 실적을 충족하지 않는 선사는 가입할 수 없다. 매우 강력한 국제 카르텔로서 가입 시 기존 질서를 유지하기 위해 동맹 계약 준수의 신뢰성, 선사 능력과 과거 실적, 항로의 선복 과잉 여부 등을 엄격하게 심의하여 신규 가입이 까다로운 동맹으로 우리나라, 일본, 미국 등은 법에 의거하여 금지하고 있다. 주로 비동맹 해운선사의 운항이 동맹 전체를 위협하는 경우 가입을 수락하며, 전술한 2008년 10월 18일 해체된 FEFC가 대표적이다.⁴⁶⁾

개방식 동맹은 그 항로에 배선하려는 의지, 능력 등을 가진 선주라면 언제든지 자유롭게 동맹에 가입이 가능한 형태로, 주로 북미항로에서 운영하여 미국식 해운동맹으로도 불린다. 개방식 동맹은 가입과 탈퇴를 자유롭게 허용하여 폐쇄 동맹의 횡포를 방지하기 위해 형성되었으며 우리나라, 일본, 미국 등이 취하고 있는 동맹형식이다.⁴⁷⁾

동맹에 대한 가입과 탈퇴가 자유로운 동맹이나 동맹원 간의 단결이 약하고, 맹외선(outsider)⁴⁸⁾의 침입, 교란으로 인한 항로의 안정을 기하지 못하는 단점이 있다. 덧붙여 맹외선은 선복량 대비 물동량이 많은 항로에서 비교적 동맹의 힘이 약해진 때, 유력한 신규 정기선사가 출현하는 경우 등에서 발생한다. 맹외선이 나타나면 해운동맹에서는 이에 대항해서 운임을 내리거나 대항선, 경쟁선(Fighting ship)을 투입하는 등 다양한 조치를 취한다.

45) MAO JUN LEI(2007), p. 11.

46) 길광수·고병욱(2009), p. 10.

47) 유광현(2009), p. 10.

48) 특정 해운동맹에 가입하지 않고 그 동맹이 지배하는 정기항로에 진출해서 그 동맹에 가입한 동맹선과 경쟁하는 선박을 의미함

2. 해운동맹의 구속 수단과 법적 지위

1) 구속 수단

해운동맹의 구속 수단은 동맹 내부의 회원 상호 간의 구속 수단과 화주로 간주하는 동맹 외부에 대한 구속 수단으로 분류할 수 있다. 해운동맹의 내부 규제는 크게 세 가지로 구분하며, 이들에 대한 규제는 단독으로 적용하는 경우와 병행 적용하는 경우로 나뉜다.

첫 번째는 운임협정(Rate Agreement)으로 해운산업의 경쟁은 운임 관련 경쟁으로, 운임협정은 해운동맹 전체에 공통적으로 적용되는 기본 협정이다. 동맹의 회원은 운임표에 정해진 품목별 운임 요율을 충실히 준수할 의무를 지니며, 변경이 필요한 경우에는 타 회원의 동의가 필요하다. 운임 수준을 정하는 방법과 운임의 최저수준만을 정하는 방법이 있다.⁴⁹⁾

두 번째는 항해 또는 배선협정(Sailing Agreement)으로 특정 항로의 배선선복량을 제한하거나 조절하여 선복 과잉이 야기하는 과당경쟁을 방지하기 위한 협정이다. 이는 생산업자 간의 수량 카르텔에 해당하며 배선협정은 일정한 항로에서 운항 일정, 기항지, 항차수, 선복량 등을 규제하며 항로의 사정에 따라 조건 중 하나나 둘 이상을 조합하여 실시한다.⁵⁰⁾

세 번째, 공동계산협정(Pooling Agreement)은 각 동맹 선사가 일정 기간 벌어들인 운임 수입을 사전에 협의한 배분율에 따라 분배하는 방법으로 가장 강력한 협정이다. 통상적으로 일정 기간 내에 획득한 운임에서 일정 비용을 공제한 금액의 전부나 일부를 공동으로 계산하여 각 동맹 선사의 실적, 경력, 기여도 등에 근거하여 일정한 비율(pooling point)로 각 회원 사에 분담하는 방식이다.⁵¹⁾

49) Cornell law school(검색일: 2023.5.10.)

50) Cornell law school(검색일: 2023.5.10.)

〈표 2-6〉 해운동맹의 구속수단

운임협정	• 운임 수준을 정하는 확정 운임을 협정(Fixed Rate Agreement), 운임의 최저 수준만을 정하는 최저 운임을 협정(Minimum Rate Agreement), 항로사 정에 따라서 협정운임에서 제외되는 자유운임(자유화물에 대해 적용되는 운임) 등으로 구분됨
배선협정	• 동맹원 사용 선박의 척수 제한, 발착일시 및 항해도수의 일정화, 발항지 및 기항지의 협정, 적취화물의 종류, 수량에 대한 할당, 제한 등이 포함됨
공동계산협정	• 과잉수송자(over cargo)로부터 미달수송자(under carrier)에게 수입 운임의 일부를 넘겨주게 되는 것이므로, 가맹 선주 간의 집화 경쟁을 최대한으로 억제하게 되는 고도의 연합방식임

자료: 백종실·김영민·우정욱(2015), cello square 자료를 바탕으로 저자 재작성

이 외의 방식으로는 화주에게 특전 제공 행위를 금지하는 협정 체결, 공동판매 카르텔과 유사한 화물의 공동 인수나 동맹 회원의 일부 또는 전부가 경쟁을 배제하고 합리적 배선을 목적으로 항로만을 공동으로 경영하는 등의 방법이 있다. 뿐만 아니라 중립 감시 기구 설치를 통해 동맹 회원 간 계약 위반행위를 감시하여 위약금을 책정 및 부과하는 제도, 공동계선(Pool Lay-up) 제도 등도 대내적인 동맹의 경쟁 규제 제도로 볼 수 있다.⁵²⁾

해운동맹의 외부 규제는 네 가지로 분류하며, 주로 대화주 구속 수단으로 활용된다,

첫 번째는 계약운임제(Contact Rate System)로 동맹의 표준운임요율에 계약운임률(contract rate)과 비계약운임률(non-contract rate)을 설정하여 화주가 동맹선박만을 선적, 계약하면 낮은 운임요율을 적용하고, 그렇지 않은 경우에는 고운임을 적용하는 방식이다.⁵³⁾

51) upcounsel(검색일: 2023.5.10.)

52) cello square(검색일: 2023.5.10.)

53) Suguru Otani·Takuma Matsuda(2023), p. 6.

두 번째, 운임연환불제(Deferred Rebate System)로 보통 6개월가량의 기간 동안 동맹 선박만을 이용한 화주는 일정 기간 동안 지속해서 동맹 선박만을 계약할 것을 조건으로 선적 기간이 경과되면 운임 일부를 환불하는 제도이다. 해당 방식은 선적한 화물 관련 환불금 전액을 돌려받기 위해 영구적으로 동맹 선박 화물만을 선적해야 하기 때문에 화주 구속 방법 중에 가장 가혹하고 강력한 방식이라 할 수 있다.⁵⁴⁾

세 번째, 성실환불제(Fidelity Rebate System)는 일정기간 동안 동맹선에만 화물을 성실하게 선적한 화주에게 선불운임이나 후불운임에 관계없이 해당 기간 내 선사가 수취한 운임 일부를 환불하는 방식이다. 이는 운임연환불제와 다르게 유보 기간 없이 기간이 경과하면 환불금 전액을 일시 지급하는 것이다. 계약운임제와 같이 화주와 계약에 의해 시행되는 것이 아니라 일방적으로 동맹 선언에 의해 시행되는 것으로, 화주가 맹외선에 화물을 선적한 경우에는 환불금의 청구권을 상실하지만 위약금은 지급하지 않을 수 있다.⁵⁵⁾

네 번째, 경쟁억압선(Fighting Ship) 투입으로 특정 선박을 맹외선의 운항 일정과 같이 배선하고 맹외선의 운임 대비 더욱 낮은 운임을 고객에게 제시함으로써 적극적으로 맹외선의 집하를 방해하는 방법이다.⁵⁶⁾

54) Suguru Otani·Takuma Matsuda(2023), p. 6.

55) Mariner Wang(2015), p. 26.

56) 박광서(2011), p. 218.

〈표 2-7〉 해운동맹의 외부 규제 주요 특징

계약운임제	• 동맹의 운임요율표가 계약률과 비계약률이 이중으로 되어 있어 이중운임 제로도 불리며, 많은 동맹이 이를 채택하고 있음 • 계약화주가 약정을 위반하고 맹외선에 선적한 경우에는 위약금을 지불하게 하거나 이후의 계약을 거부하는 등의 조치를 취해 화주에 대한 보복적 차별제도로 간주할 수 있음
운임연환불제	• 운임 환급을 위해서는 지속하여 동맹선을 이용해야 하므로 화주를 구속하게 되며, 이는 부당한 것으로 볼 수 있어 미국 항로에서는 위법으로 간주하여 금지됨
성실환급제	• 이중운임제와 같이 처음부터 계약에 의해 화주를 구속하는 것이 아니며, 화주가 맹외선에 화물을 선적해도 화주는 환급금의 청구권만을 상실하며 위약금 지불 의무는 없음
경쟁 억압선 투입	• 동맹이 맹외선의 취항을 방해하는 기항지를 동일한 일정으로 배선하며 재산성이 낮은 저운임을 적용하여, 해당 맹외선을 동맹항로에서의 배선을 단념하게 하는 방법으로 불공정성을 근거로 미국에서는 법률에 의거하여 금지됨

자료: 백종실·김영민·우정욱(2015), cello square 자료를 바탕으로 저자 재구성

2) 법적 지위

해운선사가 얼라이언스를 결성하는 경우, 미국 FMC, 중국 국무원, 우리나라 공정거래위원회 등 경쟁 당국이 정기선 해운선사 간 협력을 경쟁법 혹은 공정거래법에 저촉하는지 검토한다. 대부분의 국가는 정기선 해운산업 내 VSA, 얼라이언스 등을 통해 항만 간 선박 운항항로의 연결성, 운항빈도 확대를 도모하여 효율성을 제공한다. 또한 자본집약도가 높은 정기선 해운업계의 독특한 특성을 고려하여 경쟁법 정밀 감시를 면제하거나 특별법으로 대체하고 있다.⁵⁷⁾

싱가포르 등 일부 국가는 정기선 해운에 대해 경쟁법 일괄 면제(block exemptions)를 실시하고 있으나, 우리나라, 미국, 중국 등 대부분의 국가는 경쟁법을 대체하는 정기선 분야 특별법에 의해 협력을 허용하고 있다. 국가별 협정의 범위와 조건은 다르며, 우리나라는 해운법과 공정거래법이

57) 양창호(2021), p. 97.

정기선 해운시장의 경쟁법을 대체하여 VSA나 얼라이언스 등 정기선 업체들 간의 협약을 조건과 절차에 따라 허용하고 있다.

한편 얼라이언스 회원 선사들이 가격경쟁을 명시적으로 제한하지 않더라도 민감한 정보는 회원 선사들 사이에서 교환될 수 있을 것이다. 얼라이언스 또한 항로, 빈도, 신뢰성 그리고 그들이 투입하는 선박의 수와 같은 주요 문제를 결정하기 때문에 공급량과 서비스를 결정할 수 있는 위치에 있다. 이러한 지배적인 위치는 항만 서비스 제공사인 터미널운영자나 선사가 조달하는 벙커링 및 기타 서비스 제공업체 등에도 남용될 가능성이 존재한다.⁵⁸⁾

제2절 해운동맹의 여건 변화

1. 해운동맹의 개편 과정

컨테이너 정기선 서비스를 위해서는 막대한 자본과 서비스 네트워크 투자가 필요한 반면, 선사 간에 과도한 경쟁이 촉발될 경우 최소한의 이윤을 보장받기 어렵다.

〈표 2-8〉 컨테이너 정기선 서비스의 특징

- 막대한 자본이 소요되고 초기 진입 비용이 막대하여 진입한 기업 수가 적고, 진입장벽이 높음
- 큰 기업들에 의해 좌우되는 경쟁적 과점시장임
- 선사 간 과당경쟁 회피 및 이익 추구를 위한 항로 및 운임에 대한 해운동맹은 와해되고, 선사 간 제휴가 강화됨
- 화주에게 장기적이고 안정적인 운임을 보장할 수 있음

자료: 백종실·김영민·우정욱(2015)를 바탕으로 저자 재작성

58) 양창호(2021), p. 98.

그리하여 항로에 취항하고 있는 둘 이상의 선사들이 기업 상호 간의 독립성을 유지하면서 선사들 간의 과당경쟁을 방지하고 안정적 운임수준을 유지하기 위해 운송에 관한 각종 기본 조건(운임률, 기항지, 취항 횟수, 화물 종류, 화물량 등)들에 대해 협정을 체결하는 해운동맹을 결성하게 되었다.⁵⁹⁾

최초의 해운동맹은 1897년 영국에서 체결된 콜카타 동맹(Calcutta Conference)이다. 영국 선사를 중심으로 발달한 해운동맹은 지속적으로 확산되었는데, 해운동맹은 각 정기항로에 배선하는 선사들의 필요에 의해 결성되었으며, 동맹의 운영에 정부가 직접적으로 개입을 하지 않는다는 것이 영국을 포함한 서구권 국가의 기본입장이었다. 그러나 1916년 미국은 해운법을 제정하여 해운동맹을 정부의 감독과 규제 하에 관리하고자 했다.⁶⁰⁾

1960년대 개발도상국은 자국 해운산업의 육성과 보호를 위해 국내법으로 자국선 우선정책, 즉 자국화물 자국선 주의를 채택하였다. 개발도상국들은 선진국들의 해운 관행에 대항하기 위해 기존 해운동맹의 질서변경을 목표로 1974년 4월 UNCTAD(유엔무역개발회의) 협약 중 “UN정기선동맹행동헌장조약”(UN Liner Code, U.N. Convention on a Code of conduct for Liner Conferences)을 체결하였다. 우리나라는 1979년 4월 6일 가입했으며, 독일과 네덜란드의 서명으로 24개 국가가 충족되면서 1983년 10월 6일 발효되었다.⁶¹⁾

해운동맹은 1970년대까지 크게 활성화되어 350개에 달하는 동맹이 활동하였다. 주요 해운동맹으로는 한일-북미태평양운임동맹(TPFCJK), 홍콩/대만-북미서안운임동맹, 북미서안-아시아운임동맹(PWC) 등이 있다. 그

59) 백종실·김영만·우정욱(2015), p. 70.

60) 길광수(1998), p. 20.

61) United Nations Treaty collection(검색일: 2023.2.14.)

러나 1980년대부터 해운산업의 경쟁이 심화되며 선박 확보를 위해 독자 노선을 운영하는 선사들이 늘어나면서 운임 감소를 초래시키자 해운동맹의 수도 감소하였다.⁶²⁾

1970년대 초부터 컨테이너화가 본격적으로 진전되고 정기선 해상물동량이 대폭 늘어남에 따라 해운동맹은 강력한 영향력을 발휘했으나, 1980년대 이후 상황이 변화하였다. 북미항로의 경우 1984년 6월 미국 개정 해운법 발효와 더불어 동맹기능이 약화되었으며, 1998년 외항해운개혁법의 영향으로 선사와 화주의 비밀 서비스계약이 넓게 확산되자 동맹 기능은 급속도로 약화되었다.⁶³⁾

해운동맹 기능이 약화되는 여건 속에서 기존 해운동맹의 역할을 대체할 수 있으면서 법적으로도 허용 가능한 형태의 정기선사 간 공동행위가 발생, 확산되었다. 불확실한 환경에서 1990년대 중반부터 경쟁우위 확보, 투자 및 위험 공유, 비용 감소 등의 목적으로 새로운 형태의 기업 간 협력, 제휴가 생겨나며 선사 간 전략적 제휴인 얼라이언스가 공동행위의 한 형태로 결성되었다.⁶⁴⁾

이처럼 1990년대 중반 대형선사를 중심으로 전략적 제휴(Strategic Alliance)를 통한 경영혁신 및 글로벌화 전략을 추진하였다. 참여 선사들은 터미널, 장비, 선대 등을 공동으로 사용하여 단독으로 운영 할 때보다 낮은 비용으로 전 세계에 걸쳐 육해상을 포괄한 물류서비스망 확장과 서비스 강화에 중점을 두었다. 특정 단일항로가 아닌 전체 항로를 대상으로 하면서도 Alliance Standard Tariff를 협의 항목으로 취급하지 않는 점을 해운동맹과 다른 점이라고 볼 수 있다. 1996년 1월에는 그랜드 얼라이언스(Grand Alliance)가 결성되었으며, 해운동맹에 속한 선사와 동맹 미가입

62) 정상근(2017), p. 753.

63) 최병권·신건훈·이병문(2010), p. 176.

64) 정재우(2018), pp. 227-228.

선사 간 공조 차원으로 볼 수 있는 안정화협정(stabilization agreement) 혹은 협의협정(discussion agreement) 발효를 통해 선복과잉, 운임하락 등으로 공통된 리스크에 당면한 항로의 시급한 현안을 해결하기 위해 활용되었다.⁶⁵⁾

2000년대 이후에는 운임담합, 비동맹 선사에 대한 진입장벽 등의 폐단이 지적되며 해운동맹의 해체 필요성이 제기되었다. 이후 선사들은 2008년 세계 금융위기 이후 수요 감소에 따른 운임경쟁이 촉발되자, 이를 극복하기 위해 전략적 제휴를 통한 협력관계를 추진하였다. 2011년에는 Maersk가 아시아-유럽 노선의 기항지를 7개로 줄이면서 매일 서비스를 제공할겠다는 'Daily Maersk' 계획을 발표했다.⁶⁶⁾ 이로 인해 운임경쟁이 더욱 심화되며 주요 선사 대부분은 전략적 제휴를 통해 서비스 경쟁력을 확보하기 위해 노력했다.

아시아-유럽 항로 서비스 경쟁력을 확보하기 위해 2012년 New World Alliance(APL, HMM, MOL)와 Grand Alliance(Hapag-Lloyd, NYK, OOCL)가 합쳐진 G6 제휴를 체결하여 아시아-유럽 항로 공동 서비스를 실시하였으며 이후 아시아-미주 항로까지 협력 범위를 확대하였다. 같은 해에 그동안 독자노선을 유지했던 Evergreen 또한 CKYH(COSCO, K-Line, Yang Ming, HJCL) 얼라이언스 가입을 발표하였다.⁶⁷⁾

2017년에는 2015년까지의 4개(2M, CKYHE, G6, O3) 해운동맹 체제에서 협력에 중점을 맞춘 3대 얼라이언스(2M, 오션 얼라이언스, 디 얼라이언스) 체제로 개편되었다. 협력 선사 구성에도 변화가 있었는데 2017년 2M에 우리나라 선사인 현대상선(현 HMM)이 전략적 협력관계로 추가되었으며, 오션 얼라이언스는 CSCL이 합병된 중국 선사 COSCO, 싱가포르 선

65) 김광희·길전무(2003), p. 52.

66) 황준호·장명희(2012), p. 63.

67) 임종섭(2016), p. 36.

사 APL이 합병된 프랑스 선사 CMA CGM, 대만 선사 Evergreen, 홍콩 선사 OOCL이 협력하는 구조로 변화하였다.

2017년까지 글로벌 해운동맹은 2M, CKYHE, G6, O3 등 4개였으며, 협력에 중점을 두며 얼라이언스(Alliance)로 개편하였다. 현재는 3대 해운동맹으로 불리는 2M, 오션 얼라이언스(Ocean Alliance), 디 얼라이언스(The Alliance)가 있다.

2020년에는 현대상선이 2M과 전략적 관계를 종료함으로써 2M은 Maersk와 MSC가 남게 되었으며, 오션 얼라이언스에는 OOCL을 인수한 COSCO, CMA CGM, Evergreen으로 개편되었다. 현대상선은 HMM으로 사명을 변경하면서 2020년부터는 디 얼라이언스와 협력관계를 맺었다.

〈그림 2-2〉 해운 협력관계 구성 변화 (2017, 2020년)

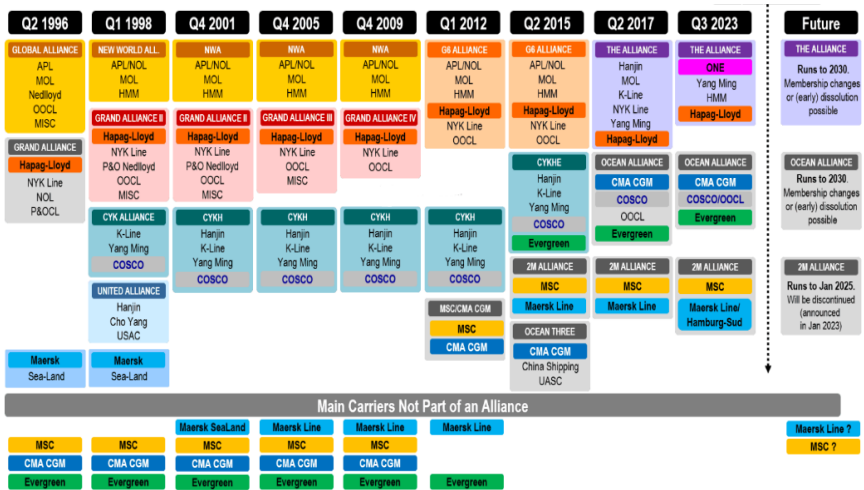
2017년		2020년	
2M+H	Maersk MSC HMM(전략적 협력관계)	2M	Maersk MSC
오션 얼라이언스	COSCO CMA CGM + APL Evergreen CSCL	오션 얼라이언스	COSCO CMA CGM + APL Evergreen
디 얼라이언스	Hapag-Lloyd MOL NYK K Line Yang Ming HJCL	디 얼라이언스	Hapag-Lloyd ONE(MOL+NYK+K Line) Yang Ming HMM

자료: 저자 작성

이후 2023년 1월 25일, 머스크와 MSC는 공동성명을 통해 2025년 1월자로 양 사의 얼라이언스인 2M의 해체를 발표했다. 양 사는 2015년 과당 경쟁을 방지하기 위해 10년의 기한을 설정하여 얼라이언스를 체결한 바 있

다. 2M은 “제휴 중단으로 두 회사는 각자의 전략을 지속 추구할 수 있으며, 남은 제휴기간 동안 강력한 협력이 계속될 것을 기대한다”고 언급했다.⁶⁸⁾ 이에 향후 글로벌 정기선 해운시장은 기존의 3대 해운동맹 체제에서 다양한 구조로 다변화하며 경쟁이 치열해질 것으로 전망된다.

〈그림 2-3〉 해운 얼라이언스 재편 과정



자료: Notteboom, T, pp. 230-262, 재인용: Theo Notteboom·Athanasios Pallis·Jean-Paul Rodrigue(2022), p. 32.

2. 2M 해체 배경 및 과정

현재 글로벌 상위 10개 해운사가 전 세계 운송의 85%를 담당하고 있으며, 특히 MSC, Maersk, CMA CGM, COSCO 등 상위 4개 해운사가 전체 선복량의 절반 이상을 차지하고 있다. 이들은 세계 3대 해운동맹(2M, Ocean Alliance, THE Alliance)을 통해 성장했는데 상위 10개 해운사

68) MSC(20231.25.)[검색일: 2023.2.3.]

중 9개가 동맹을 맺고 있음을 확인할 수 있다.

Maersk는 1996년 이래 부동의 1위를 지키고 있었으나 2023년 1월 기준, 약 26년 만에 MSC가 Maersk를 제치고 선복량 기준 최대선사로 등극했다. 국적선사 HMM은 8위로, 2020년 4월부터 해운동맹 'THE Alliance'와의 협력을 시작하여 2030년 3월까지 동맹 회원사들과 확대 서비스를 제공할 예정이다.⁶⁹⁾

〈표 2-9〉 글로벌 상위 10개 정기선사 순위

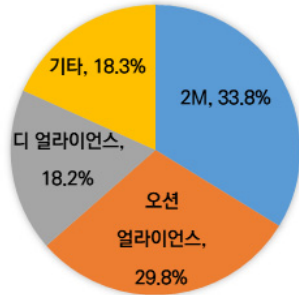
순위	선사명	국가	선복량 (TEU)	점유율 (%)	선박 보유량 (대)	Order book (대)	해운 동맹
1	MSC	스위스	4,609,915	17.5	717	124	2M
2	Maersk	덴마크	4,235,425	16.1	705	30	2M
3	CMA CGM	프랑스	3,399,694	12.9	599	77	Ocean Alliance
4	COSCO	중국	2,866,755	10.9	465	46	Ocean Alliance
5	Hapag-L loyd	독일	1,796,163	6.8	249	18	THE Alliance
6	Ever green	대만	1,663,177	6.3	209	49	Ocean Alliance
7	ONE	일본	1,528,921	5.8	204	30	THE Alliance
8	HMM	한국	816,365	3.1	75	17	THE Alliance
9	Yang Ming	대만	705,614	2.7	93	-	THE Alliance
10	ZIM	이스라엘	533,823	2.0	138	43	-

자료: Alphaliner 자료를 활용하여 저자 재작성

69) Hellenic shipping news(2020.4.8.)(검색일: 2023.2.3.)

현재 컨테이너 해운시장에서 공급 기준 상위 10개 선사 중 9개 선사가 얼라이언스 소속으로 3대 얼라이언스의 영향력이 큰 것으로 볼 수 있다. 3대 얼라이언스는 2M(MSC, Maersk), 오션 얼라이언스(CMA CGM, COSCO, Evergreen), 디 얼라이언스(Hapag-Lloyd, ONE, HMM, Yang Ming)로 구성되어 있으며, 알파라이너 자료에 따르면 3대 얼라이언스의 선대량은 약 2,180만 TEU로서 전체 선대량의(약 2,620만)의 약 82%를 차지하고 있을 만큼 컨테이너 해운시장 내 영향력이 가장 크다.⁷⁰⁾

〈그림 2-4〉 컨테이너 해운시장 점유 비중(선대 기준)



자료: Alphaliner(2023)을 바탕으로 저자 수정

하지만 2020년 HMM의 디 얼라이언스 가입 이후 큰 변화 없이 지속되었던 3대 얼라이언스의 체제가 곧 변화할 예정이다. 이는 2023년 1월 25일 MSC와 Maersk로 구성된 2M이 2015년부터 유지해 왔던 얼라이언스를 2025년 1월까지만 유지하기로 발표했기 때문이다.

2M의 해체 이유에는 여러 요인들이 있을 것으로 추정하는데, 가장 큰 이유로는 MSC와 Maersk가 추구하는 미래 비전에 대한 차이다. 먼저 Maersk는 2018년에 ‘Stay Ahead’를 발표하면서 단순 해상운송 기업에서 벗어나 물류사업으로 영역을 확장할 것을 선언하였다. 이를 위해 통관이나

70) Alphaliner, MONTHLY MONITOR, <https://public.alphaliner.com/>(검색일: 2023.10.1.)

창고 등 다양한 물류기업을 인수하며 해운기업에서 종합물류기업화로 전환을 하고 있다.

〈표 2-10〉 Maersk 물류기업 투자 현황

시기	투자 세부 내용
2018.07	• 이스라엘 해운항만기술투자육성회사 '더독(THE DOCK)' 과 해운 빅데이터 연구를 위한 스타트업 육성 협약 체결
2019.01	• 육상물류 자회사 '담코(DAMCO)'를 통한 포워딩 사업 확장
2019.02	• 미국 통관중개회사 '밴더그리프트(VANDEGRIFT)' 인수
2019.06	• 독일 공공 디지털 플랫폼회사 '프레이트허브(FreightHub)'에 약 3천만 달러 투자 • 이탈리아 핀테크회사 '모디피아'에 약 550만 유로 투자 • 포르투갈 서류전자화서비스회사(e-DOC) '인코독스' 투자 • 독일 신선식품 플랫폼회사 '플리트'에 약 1천만 유로 투자 • 미국 블록체인 식품 이력관리 스타트업 '라이프아이오(Ripe, io)' 출자
2019.08	• 인도 디지털 포워딩 기업 '블랙 벡(BLACK BUCK)' 투자 - 공급망 관리 간소화를 위해 화주와의 트러커(TRUCKER) 연결 플랫폼을 제공하는 스타트업
2019.11	• 영국 반품 물류 소프트웨어 플랫폼 스타트업 '지그재그(ZigZag)' 인수
2020.02	• 미국 보관배송 전문업체 '퍼포먼스 팀(Performance Team)' 인수 - 북미지역 물류창고 10개 보유 및 실시간 재고 관리 가능한 웹서비스 제공
2020.07	• 스웨덴 통관관리업체 'KGH 커스텀즈 서비스(KGH Customs Service)' 인수
2020.08	• 호주 디지털 배송 솔루션 회사 '오프로드(Ofload)' 투자
2020.12	• 홍콩 물류기업 '리애펜로지스틱스(LF logistics)'를 약 36억 달러에 인수 - 아시아-태평양 지역의 물류 서비스 강화를 위한 옴니채널(omni-channel) 및 이커머스 플랫폼(eCommerce platform)
2021.04	• 미국 IT 물류 솔루션회사 '토치 로지스틱스(Torch Logistics)' 투자
2021.08	• 풀필먼트(Fulfillment) 회사 네덜란드 B2C Europe Holding 인수 • 풀필먼트 회사 미국 Visible SCM 인수
2021.09	• 풀필먼트 회사 포르투갈 HUUB 인수
2021.11	• 독일 항공화물 운송회사 '세나토 인터내셔널(senator international)'을 약 6억 4,400만 달러에 인수 - 항공 물류에 강점을 보유한 물류회사와의 합병으로 기존 머스크의 물류 네트워크와 시너지 효과 기대

시기	투자 세부 내용
2021.11	• 남아프리카공화국 종합물류회사 '그라인드로드(Grindrod)'와의 합작 투자를 통한 조인트벤처(JV) 설립
2022.02	• 영국 로봇 엔지니어링 스타트업 '보츠앤더스(Botsandus)'에 약 \$13M 투자

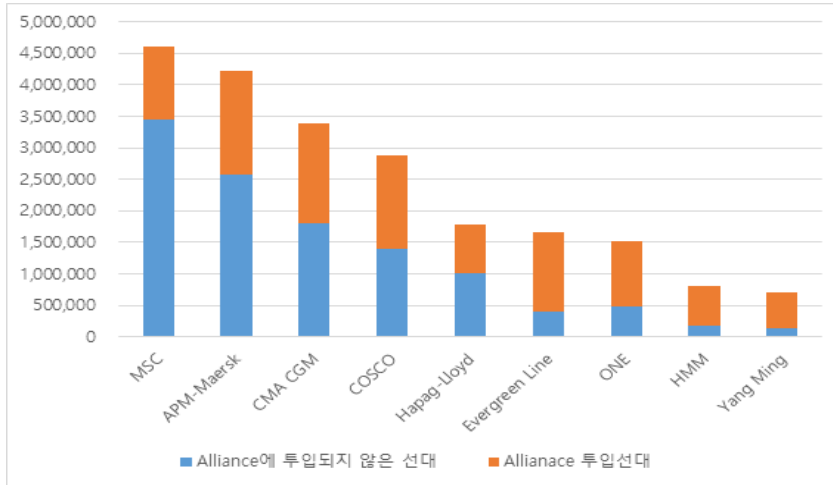
자료: 최건우 외(2023) pp. 7-8, 전서연·황진희·이호춘(2022)을 바탕으로 저자 재작성

반면 MSC는 물류기업 인수 및 항공화물 시장 진출 등을 하고 있지만 여전히 해상운송 사업이 기업 전체의 핵심사업으로 자리하고 있다. 이처럼 2M 소속 양 선사 간의 컨테이너 해운시장에 대한 인식 차이로 인해 장기적인 협력관계를 더 이상 유지할 수 없게 되었을 가능성이 있다.

다음으로 미 FMC와 EC의 독과점 규제를 들 수 있다. 현재 2M은 컨테이너 해운시장에서 선대 기준 약 34% 비중을 차지하고 있으며, 발주 잔량까지 인도될 경우 약 40%까지 확대되어 시장지배적인 위치에 놓이게 되어 감독기구의 제재를 받을 가능성이 크다. 코로나19 확산 이후 2021년 정점에 달한 공급망 충격으로 인해 이를 방지하기 위한 FMC의 관리·감독이 강화되고 있으며, EC 또한 경쟁법 적용을 면제하는 규정인 CBER을 2024년에 폐지할 예정이다.

마지막으로 2M 얼라이언스 소속 선사 간의 협력관계가 오션 및 디 얼라이언스에 비해 견고하지 않다는 점도 얼라이언스 종료 이유로 추측할 수 있다. 2M의 정식 명칭은 '2M VSA'으로서 이는 얼라이언스에 비해 낮은 수준의 협력 단계를 지칭하는 용어이다. 2M 내 공동운항에 투입된 선대의 비중은 MSC가 24%, Maersk가 39%로 오션 및 디 얼라이언스 소속 선사 대비 낮은 수준이며 소극적인 선복 공유가 이루어진 것으로 파악된다. 실제로 2M은 아시아-북미 항로 및 아시아-유럽 항로와 같이 일부 주요 항로를 제외한 중동 항로, 남미 항로 등에 대한 선복 공유는 대부분 이루어지지 않았다.

〈그림 2-5〉 컨테이너 선사별 얼라이언스 투입 선대량



자료: Alphaliner 자료를 바탕으로 저자 작성

앞서 분석한 바와 같이 2M 얼라이언스 종료 결정은 단기간에 급박하게 결정되지는 않은 것으로 추정된다. 2018년부터 Maersk가 종합물류기업화로 전환을 이어가고 있는 한편 MSC 또한 신조선 발주나 중고선 구입을 통해 MSC 선사 단독 서비스가 가능한 수준까지 선대량을 증가시켜 컨테이너 해운시장에서 가장 많은 선대량을 보유한 선사로 등극하였다.

MSC는 2020년 초 코로나 팬데믹 확산 이후 최근까지 선박 284척, 약 100만 TEU에 달하는 중고선 구매 및 용선계약을 체결하였으며, 이로써 현재 선박 715척, 약 460만 TEU의 선대량을 보유하게 되었다. 또한 MSC의 발주잔량(Orderbook)은 170만 TEU에 달하여 2025년까지 이를 모두 인도를 경우 선대량이 600만 TEU를 초과할 것으로 예상된다.

제3절 소결

최근 수년 동안 컨테이너 정기선 해운시장 분야에는 소수 대형화를 향한 재편, 수직적 통합과 수평적 통합이 진행되었다. 동일한 얼라이언스 소속 선사라도 수평 혹은 수직으로 지향하는 목표가 다르고 재정 안정도의 차이, 대화주 만족도의 차이 등 다양한 요인으로 인해 더 이상 현재처럼 동일한 목표를 전제로 공동의 이익을 확보할 수 있는 여건이 아니다.

얼라이언스가 동원 선대의 척수, 항로별 기항지와 기항 터미널, 배선 간격 등 결정하는 것을 통상 네트워킹(Networking)이라고 하는데, 이 과정에서 얼라이언스 참여 선사들 간 마케팅 전략, 거래 계층, 주력 시장, 터미널이나 Feeder service 확보 유무, 기업 가치관 차이 등으로 이해가 상충되는 경우가 발생한다. 이 같은 이유로 각 사의 이해관계를 절충하는 형식으로 최적의 얼라이언스 협력 모델을 창출하더라도 선사들 간의 영향력 차이로 등으로 인해 상호 간 이해관계나 추구하는 전략이 달라질 수 있다.

결국 시장재편은 계속될 가능성이 크고 향후 살펴볼 해운 주요국의 규제 변화 등과 같은 해운 내·외적 요인에 의해 얼라이언스 형태도 변하기 마련이다. 현재 9개 선사에 의한 3대 얼라이언스와 Zim, PIL, SM상선 등 Niche carrier 3사 체제가 향후 5년 후 또는 그 이후에 다양하게 재편될 가능성이 존재한다.

현재 상위 글로벌 주요 선사들은 복합운송 서비스를 지향하며 수직적 통합을 추진하는 선사(Multimodal Transport Operator)들과 Port-to-port 서비스에 집중하겠다는 해상운송 선사(Ocean Transport Operator) 그룹으로 양분되어 있다.⁷¹⁾

71) 한국해운신문(2020.2.18.)(검색일: 2023.5.11.)

시장점유율이 2% 수준인 Zim, PIL 등의 해당 선사들의 독자적인 움직임이 향후 해운시장에 미칠 영향은 미미할 것이다. 다만 2011년 경, 공개적으로 매각 의사를 표시했던 Zim과 2020년 재정난으로 인해 일부 선박의 매각설이 돌았던 PIL 등이 합병, 매각 등을 진행한다면 향후 해운시장에 파장이 발생할 가능성도 있다.

향후 해운 얼라이언스가 다시 재편되어도 단일선사가 One-stop service network의 규모(scale)와 질(quality), 비용(cost)의 경쟁력을 필수적으로 확보하여 자생력을 강화할 수 밖에 없는 시대가 도래한 것이다.

03

미국·EU의 공동행위 관련 규제 변화

제1절 정기선사 공동행위에 대한 주요국의 규제 동향 —

1. 우리나라의 규제법제 현황 및 동향

1) 규제법제 현황

(1) 해운법

우리나라는 해운법을 통해 선사 간 공동운임 결정, 선복 공유조절 등의 공동행위가 허용되고 있다. 이러한 선사 간 공동행위는 해양수산부장관에게 신고해야 하고 장관은 시행 중지, 내용의 변경이나 조정 등의 조치를 명할 수 있으며 나아가 경쟁을 실질적으로 제한하는 경우, 해양수산부장관은 공정거래위원회에 그 내용을 통보해야 한다.⁷²⁾

해운법 제29조에 따르면 공동행위에 대한 자유로운 가입과 탈퇴가 보장되어야 한다. 정기선사의 운임이나 선박배치 등과 관련한 협약체결에 근거 규정이 있어야 하며, 협약의 가입·탈퇴는 자유이나 부정기선은 협약체결이 금

72) 고병욱(2021), p. 15.

지되어 있다. 또한 이러한 공동행위에 대해서는 협약체결 신고를 하기에 앞서 정기선사와 화주단체 상호 간 서면을 통한 사전협의를 의무화하고 있다.

또한 해양수산부장관은 신고받은 사안이 국제 협약 위반 또는 해운시장 교란, 실질적으로 경쟁을 제한하는 행위로 간주되는 경우 협약의 시행 중지, 내용의 변경 및 필요한 조치를 취할 수 있으며, 경쟁의 제한성이 있는 사안은 공정거래위원회에 통보해야 한다.

〈표 3-1〉 우리나라 해운법의 공동행위 규제 관련 조항

제29조 (운임 등의 협약)	① 외항화물운송사업의 등록을 한 자(이하 “외항화물운송사업자”라 한다)는 다른 외항화물운송사업자(외국인 화물운송사업자를 포함한다)와 운임·선박 배치, 화물의 적재, 그 밖의 운송조건에 관한 계약이나 공동행위(외항 부정기 화물운송사업을 경영하는 자의 경우에는 운임에 관한 계약이나 공동행위는 제외하며, 이하 “협약”이라 한다)를 할 수 있다. 다만, 협약에 참가하거나 탈퇴하는 것을 부당하게 제한하는 것을 내용으로 하는 협약을 하여서는 아니 된다. ② 외항화물운송사업자(국내항과 외국항에서 해상화물운송사업을 경영하는 외국인 화물운송사업자를 포함한다)가 제1항의 협약을 한 때에는 해양수산부령으로 정하는 바에 따라 그 내용을 해양수산부장관에게 신고하여야 한다. 협약의 내용을 변경한 때에도 또한 같다. ③ 생략 ④ 생략 ⑤ 해양수산부장관은 제2항에 따라 신고된 협약의 내용이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 그 협약의 시행 중지, 내용의 변경이나 조정 등 필요한 조치를 명할 수 있다. 다만, 제3호에 해당하는 경우에 대한 조치인 때에는 그 내용을 공정거래위원회에 통보하여야 한다. 1. 제1항 단서 또는 국제협약을 위반하는 경우 2. 선박의 배치, 화물적재, 그 밖의 운송조건 등을 부당하게 정하여 해상화물 운송질서를 문란하게 하는 경우 3. 부당하게 운임이나 요금을 인상하거나 운항 횟수를 줄여 경쟁을 실질적으로 제한하는 경우 ⑥ 제1항에 따라 협약을 체결한 외항화물운송사업자와 대통령령으로 정하는 화주단체(貨主團體)는 해양수산부령으로 정하는 바에 따라 운임과 부대비용 등 운송조건에 관하여 서로 정보를 충분히 교환하여야 하며, 제2항에 따른 신고를 하기 전에 운임이나 부대비용 등 운송조건에 관하여 협의를 하여야 한다. 이 경우 당사자들은 정당한 사유 없이 이를 거부하여서는 아니 된다.
제59조의2 (벌칙)	다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1천만원 이하의 벌금에 처한다. 1. (생략) 제29조제5항에 따른 명령을 위반한 자

제31조
(외항화물운송
사업자 등의
금지행위)

- ① 제28조제1항 각 호에 해당하는 자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.
1. 제28조에 따라 공표하거나 신고한 운임 및 요금보다 더 많이 받거나 덜 받는 행위
 2. 제28조에 따라 공표하거나 신고한 운임 및 요금보다 덜 받으려고 이미 받은 운임 및 요금의 일부를 되돌려주는 행위
 3. 비상업적인 이유로 특정한 사람이나 지역 또는 운송방법에 관하여 부당하게 우선적 취급을 하거나 불리한 취급을 하는 행위
- 3의2. 운송계약을 정당한 사유 없이 이행하지 않거나 일방적으로 변경하는 행위
4. 비상업적인 이유로 외국수출업자에 비하여 한국수출업자에게 부당하게 차별적인 운임 또는 요금을 설정하는 행위
 5. 비상업적인 이유로 화물운송과정상 발생한 분쟁, 그 밖의 손해배상청구의 조정·해결에 있어서 화주를 부당하게 차별하는 행위
 6. 그 밖에 대통령령으로 정하는 비상업적인 이유로 화주를 부당하게 차별하는 행위
- ② 제28조제1항 각 호에 해당하는 자와 운송거래를 위해 입찰을 하거나 계약을 체결한 화주는 다음 각 호의 행위를 하여서는 아니 된다.
1. 제28조에 따라 공표되거나 신고된 운임 및 요금보다 비싸거나 싸게 화물을 운송하게 하는 행위
 2. 운송 화물의 품목이나 등급에 관하여 거짓의 운임청구서를 받아 지급한 운임 및 요금의 일부를 되돌려 받는 행위
 3. 우월적 지위를 이용하여 부당하게 입찰에 참여하게 하거나 계약을 체결하도록 유인하거나 강제하는 행위
 4. 운임 및 요금을 인하하기 위해 고의적으로 재입찰하거나 입찰에 참가한 다른 사업자의 단가 정보를 노출하는 행위
 5. 운송계약을 정당한 사유 없이 이행하지 않거나 일방적으로 변경하는 행위
 6. 그 밖에 대통령령으로 정하는 비상업적인 이유로 해상화물운송사업자를 부당하게 차별하는 행위
- ③ 외항 부정기 화물운송사업을 경영하는 자(외국인 부정기 화물운송사업자를 포함한다)는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.
1. 제1항제3호부터 제5호까지에 해당하는 행위
 2. 제1호에 따른 행위를 이용하여 다른 외항화물운송사업자와 부당하게 경쟁하는 행위
 3. 그 밖에 대통령령으로 정하는 비상업적인 이유로 화주를 부당하게 차별하는 행위

자료: 국가법령정보센터, 해운법, <https://www.law.go.kr/>(검색일: 2023.5.1.)

이 외에도 해운법 제28조(운임 및 요금의 공표 등)에 의하면 외항정기화물운송사업자, 국내항과 외국항 간 외항 정기 화물운송사업을 경영하는 외국인, 외항 정기 여객운송사업을 경영하는 자⁷³⁾로 여객 및 화물 겸용 여객선으로 컨테이너 화물을 정기적으로 운송하는 사업자 등은 운임을 정하여 화주 등 이해관계인이 알 수 있도록 공표해야 하며, 변경 시에도 동일한 규정이 적용된다.⁷⁴⁾ 또한 해양수산부장관은 공표되거나 신고된 내용이 외항 정기 화물운송 시장에서 지나친 경쟁을 유발하는 등 사업의 건전한 발전을 해칠 우려가 있다고 인정되면 그 내용을 변경하거나 조정하는 데에 필요한 조치를 하게 할 수 있다.⁷⁵⁾

우리나라의 해운법은 일본, 미국 등과 유사하게 특별규정을 두고 있으며, 이는 공정거래법 적용 범위에서 완전하게 제외될 수 있는지 논란의 여지가 있다. 해운법 제29조에서 허용하는 정기선사 간 공동행위로는 운임, 항로 조정 등이 포함된다. 또한 공정거래법 제58조에 의거하여 정당한 행위에 한해서만 해운법상의 얼라이언스 공동행위 적용 면제가 성립하는 것으로 해석할 수 있다. 이외 시장지배적 지위는 해운법에 별도의 규정이 없으므로 해운법의 적용을 받지 아니하고 공정거래법의 적용을 받게 된다. 해운법에서 규정하고 있는 불공정거래행위들이 있으나, 공정거래법 제58조의 적용을 배제할 수 있을 정도로 명확하게 식별되지 않는 것으로 판단된다.⁷⁶⁾

(2) 독점규제 및 공정거래에 관한 법률 관련 규정

해운법에 의해 허용된 공동행위는 독점규제 및 공정거래에 관한 법률(이하 “공정거래법”)에 대해 적용면제를 받고 있다.

73) 제6조에 따른 외국의 해상여객운송사업자를 포함함

74) 해운법 제28조 1항

75) 해운법 제28조 7항

76) 김인현·이현균(2020), pp. 185-186.

해운법에 적용면제 조항이 있는 미국, EU, 일본 등 다른 국가와는 달리, 우리나라에서는 공정거래법에 이러한 일괄 적용면제 조항이 규정되어 있다.⁷⁷⁾ 공정거래법은 규제수단으로 시장지배적 지위의 남용금지, 부당한 공동행위의 금지, 불공정거래행위의 금지 등을 규정한다.

〈표 3-2〉 독점규제 및 공정거래에 관한 법률의 공동행위 규제 조항

제5조 (시장지배적지위의 남용금지)	① 시장지배적사업자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위(이하 “남용행위”라 한다)를 해서는 아니 된다. 1. 상품의 가격이나 용역의 대가(이하 “가격”이라 한다)를 부당하게 결정·유지 또는 변경하는 행위 2. 상품의 판매 또는 용역의 제공을 부당하게 조절하는 행위 3. 다른 사업자의 사업활동을 부당하게 방해하는 행위 4. 새로운 경쟁사업자의 참가를 부당하게 방해하는 행위 5. 부당하게 경쟁사업자를 배제하기 위하여 거래하거나 소비자의 이익을 현저히 해칠 우려가 있는 행위 ② 남용행위의 유형 및 기준은 대통령령으로 정한다.
제40조 (부당한 공동행위의 금지)	① 사업자는 계약·협정·결의 기타 어떠한 방법으로도 다른 사업자와 공동으로 부당하게 경쟁을 제한하는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 할 것을 함의(이하 “부당한 공동행위”)하거나 다른 사업자로 하여금 이를 행하도록 하여서는 아니된다. 1. 가격을 결정·유지 또는 변경하는 행위 (이하 생략) ② 제1항의 규정은 부당한 공동행위가 다음 각호의 1에 해당하는 목적을 위하여 행하여지는 경우로서 대통령령이 정하는 요건에 해당하고 공정거래위원회의 인가를 받은 경우에는 이를 적용하지 아니한다. 1. 산업합리화 2. 연구·기술개발 3. 불황의 극복 4. 산업구조의 조정 5. 거래조건의 합리화 6. 중소기업의 경쟁력 향상
제45조 (불공정거래행위의 금지)	① 사업자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위로서 공정한 거래를 해칠 우려가 있는 행위(이하 “불공정거래행위”라 한다)를 하거나, 계열회사 또는 다른 사업자로 하여금 이를 하도록 하여서는 아니 된다.

77) 고병욱(2021), p. 16.

	1. 부당하게 거래를 거절하는 행위 2. 부당하게 거래의 상대방을 차별하여 취급하는 행위 3. 부당하게 경쟁자를 배제하는 행위 4. 부당하게 경쟁자의 고객을 자기와 거래하도록 유인하는 행위 5. 부당하게 경쟁자의 고객을 자기와 거래하도록 강제하는 행위 6. 자기의 거래상의 지위를 부당하게 이용하여 상대방과 거래하는 행위 7. 거래의 상대방의 사업활동을 부당하게 구속하는 조건으로 거래하는 행위 8. 부당하게 다른 사업자의 사업활동을 방해하는 행위 9. 생략 10. 그 밖의 행위로서 공정한 거래를 해칠 우려가 있는 행위 ②~⑥ 생략
제116조 (법령에 따른 정당한 행위)	이 법은 사업자 또는 사업자단체가 다른 법령에 따라 하는 정당한 행위에 대해서는 적용하지 아니한다.

자료: 국가법령정보센터, 공정거래법, <https://www.law.go.kr/>(검색일: 2023.5.1.)

공정거래법 제5조에 따르면 시장지배적 지위의 남용금지에 해당하려면 행위자가 시장지배적 사업자여야 하며, 문제 행위가 제1항에 명시된 남용 행위 중 일부에 해당해야 한다. 또한 동법 제45조에 의한 부당한 공동행위는 둘 이상의 사업자가 공동으로 상품이나 용역 가격 등의 거래조건, 거래자, 거래지역, 거래량 등을 제한하는 행위를 의미하며, 통상 ‘카르텔(cartel)’ 또는 ‘담합’을 말한다.

이때, 공정위가 명시하고 있는 부당한 공동행위란 ①가격의 결정·유지·변경, ②거래조건 및 대금지급 조건 설정, ③거래제한, ④시장분할, ⑤설비 제한, ⑥상품의 종류·규격제한, ⑦영업의 주요부문 공동관리, ⑧입찰담합, ⑨기타 다른 사업자의 영업활동방해 및 대통령령으로 정하는 정보를 교환하여 경쟁을 제한하는 행위 등의 9개 유형으로 구분한다.⁷⁸⁾

78) 공정거래위원회, 공동행위 유형, www.ftc.go.kr(검색일: 2023.5.1.)

〈표 3-3〉 부당공동행위의 유형

가격의 결정·유지·변경	가격 인상, 인하, 유지하는 행위를 할 것을 직접 또는 간접적으로 합의하는 경우
상품의 거래 및 대금지급 조건 결정	상품·용역의 거래조건이나 대금 대가의 지급조건을 공동으로 합의하는 경우
상품의 생산·출고·수송 또는 거래의 제한	사업자별로 상품의 생산·출고·운송·거래를 제한하거나 용역 조건을 제한하기로 공동으로 합의하는 경우
거래지역 또는 거래상대방 제한	사업자 간에 거래처 또는 거래지역을 제한하기로 합의하는 행위
설비의 신·증설 또는 장비도입 제한	사업자 간에 생산·판매시설 등 설비의 규모를 합의하거나 신·증설을 방해·제한하기로 합의하는 경우
상품의 종류·규격 제한	사업자 간에 상품 또는 용역의 생산·거래 시에 그 종류·규격을 제한하기로 합의하는 경우
영업의 주요부문 공동관리	영업의 주요 부문을 공동으로 수행·관리하거나 수행·관리하기 위한 회사 등을 설립하는 경우
입찰담합	입찰 또는 경매에 있어 사업자 간에 미리 낙찰자, 경락자, 투찰가격, 낙찰가격 또는 경락가격 등을 합의하는 경우
정보교환 공동행위	가격, 생산량 그 밖에 대통령령으로 정하는 정보를 주고받음으로써 일정한 거래분야에서 경쟁을 실질적으로 제한하는 경우

자료: 공정거래위원회, 공동행위 유형, www.ftc.go.kr(검색일: 2023.5.1.)

공정거래법은 부당한 공동행위나 독과점과 같은 경쟁 제한적인 관행 등과 관련하여 시장 질서 교란 행위의 교정을 통해 공정하고 자유로운 경쟁 촉진에 그 목적이 있다고 볼 수 있다. 그러나 현실적으로 정책, 역사 등 각국의 여건에 의해 여러 이유로 공정거래법의 적용이 곤란한 예외 영역이 존재하게 된다.⁷⁹⁾

개념적으로 공정거래법이 적용되지 않는 예외 사유로는 적용면제(exemption)와 적용제외(exclusion)를 들 수 있다. 적용제외 된 거래의 관행은 완전하게 독점금지 적용 범위 밖에 존재하나, 적용면제에 의한 예

79) 김두진(2011), p. 3.

외인정은 독점금지의 적용 범위 내에 있는 관행에 대해 허용한다. 그러나 적용제외사유 또는 예외사유 모두 공정거래법이 적용되지 않기 때문에 행위자가 면책(immunity)을 부여받는다는 측면에서는 효력의 차이가 없다고 볼 수 있다. 또한 적용제외사유는 공정거래법의 적용을 전면적으로 배제하는 일반적 적용제외사유와 일부 규정의 적용만을 배제하는 개별적 적용제외사유로 구분이 가능하다.⁸⁰⁾ 이익집단의 영향력, 자연독점(natural monopoly)을 포함하는 시장실패에 대한 대처, 다른 국가정책에 의한 입법자의 결단 등 세 가지를 공정거래법의 적용을 면제할 수 있는 이론적 근거로 들 수 있다.⁸¹⁾

이 중 해운산업 분야의 독점금지 적용제외 근거로는 경쟁정책 이외 다른 국가들의 정책을 예로 들 수 있다. 해상운송, 항공운송, 석유, 가스 등 에너지산업 등은 해당 분야 관련 법에 의하여 산업 육성과 보호를 위해 과당경쟁을 감소하려는 규제, 기존의 규제영역 보호를 위해 신규 영역을 제한하는 규제⁸²⁾ 등이 채택되기도 하는데, 이러한 국가 정책은 경쟁정책과 조화를 이루기가 어렵다.

해운산업 분야는 타 규제산업 분야와 다르게 규제를 완화하더라도 각국 정책인 자국선 보호와 일반 운송사업(common carrier)의 화주 전체에 대한 보편적 서비스(universal service) 제공 등 목적상 공정거래법을 전면 적용하기 어렵다. 이는 만성적인 선복 과잉과 더불어 해운동맹의 광범위한 사용, 여러 국가 간 다면적 규제의 복잡성 등으로 설명할 수 있다.⁸³⁾

80) 신현윤(2010), p. 134.

81) 김두진(2003), p. 348.

82) 철도운송업을 보호하기 위한 자동차운송업의 규제, 공중파방송업을 보호하기 위한 케이블방송의 규제 등을 예로 들 수 있음

83) 김두진(2011), pp. 4-5.

2) 최근의 규제 동향과 대응 현황

지난 2019년, 공정거래위원회 국제카르텔과 HMM, 흥아해운 등 국적 선사 외에도 덴마크의 머스크라인, 중국의 COSCO, 대만의 양밍·완하이 등 주요 외국 선사까지 포함하여 운임담합 여부를 조사했다. 2020년 1월 1일부터 시행된 황산화물 규제에 의한 유류할증료(Environmental Fuel Fee) 부과와 관련한 갈등이 발생하면서 해운동맹 혹은 유사 단체와 관련한 공정거래법 적용 쟁점에 대한 논의의 필요성이 증대되고 있다.⁸⁴⁾

2022년 4월 11일 공정거래위원회는 약 15년간 유지되어 온 한국-동남아 항로 23개 선사의 공동행위를 부당하다고 보고, 시정명령과 과징금 962억을 부과한 바 있다. 공정거래위원회는 이러한 결정을 위해 공정거래법 제116조와 해운법 제29조와의 관계, 그리고 해운 공동행위에 대한 공정거래법 제116조 소정의 부당한 공동행위 심사기준 적용 등을 검토하였다.⁸⁵⁾

2018년 9월 목재합판유통협회가 공정위에 부대비용과 관련한 사안을 부당한 공동행위로 신고하면서 최초로 공정위의 동남아 정기선사에 대한 조사가 시작되었다. 같은 해 12월 공정위가 조사에 착수하면서 관련 협회 등이 목재협회를 방문하여 상황을 설명했으며, 이를 납득한 목재협회가 2019년 8월 신고를 철회했다. 그러나 공정위는 신고인의 철회에도 불구하고 직원인 지조사로 전환하여 조사를 진행했으며 결국에는 제재를 부과하였다.⁸⁶⁾

공정위의 심사 대상은 동남아정기선사협의회에 소속된 23개 사업자 및 항로 협의체(사업자단체)로 12개의 국적선사, 7개 국가의 11개 외국적 선사 등이 포함되었다. 공정위는 선사들이 2003년부터 2018년까지 동남아 정기선사협의회 및 각 피심인이 한-동남아항로에서 총 122회에 걸쳐 운임

84) 김인현·이현균(2020), p. 30.

85) 대한민국 정부(2021.1.29.)(검색일: 2023.5.1.)

86) 무역운송신문(2020.4.6.)(검색일: 2023.5.1.)

과 관련한 부당한 합의를 시행했다고 규정하면서 공정거래법상 부당한 공동행위에 해당하는 것으로 판단했다. 또한 공정위는 시정명령·고발조치와 더불어 각 선사별로 동남아항로 관련 매출액의 8.5~10%에 해당하는 과징금을 부과했다.⁸⁷⁾

이 외에도 공정위는 2022년 6월 한일항로를 취항하는 15개 선사에게도 과징금 800억원과 시정명령을 내렸으며, 한중항로를 취항하는 27개 선사에는 한중해운회담이라는 특수성을 고려하여 과징금은 미부과, 시정명령만을 부과했다. 선사 외 관련 항로 협의체인 한국근해수송협회에 과징금 2억4400만원과 시정명령, 황해정기선사협회에는 시정명령이 부과되었다. 공정위가 한중항로에 과징금을 부과하지 않은 이유는 해당 항로는 양국 정부가 해운협정과 그에 따른 해운회담으로 장기간 선복량을 관리하고 있기 때문이다. 이를 근거로 공정위는 한중항로는 공급량이 이미 결정되어 있으므로 운임 합의에 따른 경쟁제한 효과와 파급효과가 다른 노선 대비 크지 않다고 판단한 것이다.⁸⁸⁾

이에 2022년 하반기 해운선사들은 서울고등법원에 행정소송을 제기, 법원은 2023년부터 본격적인 심리에 착수했으며 현재까지 진행 중이다. 해운업계는 선사의 공동행위와 관련한 국내외 법 규정과 해운산업 특성에 따른 국내의 법률체계를 증거로 제시하며 공정위의 부당한 제재 조치에 사실 확인자료를 제출했다.⁸⁹⁾

해운업계의 자료에 의하면, 해운법 제29조는 가입과 탈퇴를 부당하게 제한하면 안 된다는 전제하에 외항화물운송사업자의 공동행위를 허용하고 있다. 행위 절차 측면에서도 화주와의 사전협의를 거쳐 해양수산부에 신고만 하면 되는 등 이는 공동행위와 관련된 시정조치 권한이 해양수산부에 있다

87) 공정거래위원회(2022.1.19.)(검색일: 2023.5.1.)

88) 공정거래위원회(2022.6.9.)(검색일: 2023.5.1.)

89) 동아일보(2021.7.7.)(검색일: 2023.5.1.)

는 법적 근거로 해운법에 명시되어 있으며 공정위의 관할이 아닌 것으로 해석할 수 있다. 해양수산부 장관이 시정·조치할 수 있는 사항으로는 부당한 가입 탈퇴 제한 행위 또는 국제협약 위반, 해상화물운송질서 교란 행위, 부당한 운임·요금 인상, 운항 횡수 감축 등의 경쟁 제한 행위를 들 수 있다.

또한 공정거래법 제58조에 부당한 공동행위를 금지하나 타법에 의한 정당한 행위는 허용한다는 내용이 명시되어 있는 것으로 보아 공정위의 제재 조치가 부당함을 알 수 있다. 해당 법률에 따르면 해운법을 통한 명확한 법적 근거를 기반으로 공동행위를 영위하는 정기선사에 대한 공정위의 제재는 정당한 명분이 부족한 것으로 판단될 수 있다.

〈표 3-4〉 해양수산부와 공정거래위원회 간 입장 차이

해양수산부	공정거래위원회
• 해운법 제29조에 따라 그간 선사들의 공동행위가 허용됨 • 과징금 부과는 해운법 취지를 훼손하는 것이라고 주장하며, 이로 인해 국내 선사들의 아시아 네트워크 점유율 상실과 경영악화를 야기할 것이라고 전망함 • 해당 사건은 부처 간 입장 차에 따른 법리 해석의 차이로 부처 간 협의가 급선무임이며, 특별법인 해운법이 우선 적용되어야 함	• 공정거래법 제58조에서 예외를 인정되 조건을 두고 있으며, 이번 공동행위는 법에 허용된 범위를 넘어선 ‘담합’으로 간주함 • 과징금 규모는 전원회의에서 위원들 합의로 결정되었으며, 피심인들이 담합으로 얻은 이익 규모, 과징금 납부 여력 등을 반영함 • 해당 사건은 해운법에 따른 정기선사들의 공동행위가 정당하지 않은 것으로 분석되어 공정거래법을 적용한 것임

자료: 해양수산부, 공정거래위원회 정책자료를 바탕으로 저자 작성

이 같은 입장 차는 해운법은 컨테이너 정기선사의 운임, 선박배제 등에 관한 공동행위를 합법으로 인정하는 반면, 공정거래법은 해운선사의 공동행위를 불공정행위로 판단하고 있어, 이는 해운법과 공정거래법 중 어느 법률이 적용되는지가 불명확하여 발생한 것이다.

해외 정기선사의 공동행위 관련 규정 또한 선사의 공동행위를 1870년대부터 시행되어온 역사적인 관행으로 간주했기 때문에 각국의 공정거래법 체계가 정립되어도 해운산업의 공동행위는 공정거래법 적용에서 제외되었다.

UN정기선 동맹행동 현장조약(UNCTAD Liner Code)에 의하면 UNCTAD는 1974년 해운동맹 조약의 채택으로 해운동맹을 국제적으로 인정하면서 자유로운 가입과 탈퇴를 보장하고 있다. 세계 각국은 동 협약에 가입함으로써 선사의 공동행위인 해운동맹을 자국법에 의거하여 수용하고 있다. 우리나라 또한 1979년에 동 협약에 가입했으며, 1978년 해운법의 개정을 통해 해운기업의 공동행위를 허용한 바 있다.⁹⁰⁾

우리나라 해운법에는 해운산업에서 경쟁법의 적용배제를 명시하는 실질적인 규정이 없어 선사들이 공정거래법 등 경쟁법의 적용 대상에서 제외될 수 있다. 현재 공정위의 해석에 의하면 해운법에 의거하여 해운동맹은 인정하지만 공정거래법 적용을 배제한다는 규정은 존재하지 않으므로 공정거래법 적용이 허용되는 것이다. 따라서 공정위에 제소되는 경우, 동맹을 체결하여 영업활동을 하고 있는 선사는 징계를 받게 되는 것이다.

정기선 영업 시, 해운동맹이나 유사단체를 조직하는 경우 적용할 수 있는 공정거래법적 쟁점은 부당한 공동행위 해당 여부, 시장지배적 지위의 남용 여부, 불공정거래행위 등이다. 외국 정기선사들 또한 우리나라 내에서 공정거래법 위반행위를 하면 적용 대상이 된다.⁹¹⁾

해운법뿐 아니라 공정거래법에도 해운동맹의 공동행위가 적용면제 대상에 해당하는지 명확한 규정이 없는 실정이다. 따라서 이를 방지하기 위해서는 해운법 하에 동맹이나 유사체제를 공정거래법 적용 제외 대상으로 인정하는 규정을 명시하고, 공정거래법을 명백하게 위반하는 사안에 대해서는 엄격한 관리 감독이 필요하다.

90) 무역운송신문(2020.4.6.)(검색일: 2023.5.1.)

91) 김인현·이현균(2020), p. 205.

2. 미국의 규제법제 현황 및 동향

1) 규제법제 현황

미국의 반독점법은 우리나라의 공정거래법에 해당하며, 반트러스트법(Antitrust Law)이라고도 한다. 미국의 반독점 법률은 미국 경쟁당국인 연방거래위원회와 법무부 반독점국이 운용하는 셔먼독점금지법(Sherman Act), 클레이튼법(Clayton Act)과 연방거래위원회법(Federal Trade Commission Act)으로 구성되어 있다. 해당 법률은 소비자의 이익을 위하여 공정한 경쟁을 보호하는 데 중점을 두고 있다. 또한 카르텔의 형성을 제한하여, 거래를 제한할 수 있는 공동행위들을 금지하고, 경쟁을 약화시킬 수 있는 인수합병을 제한하며, 독점의 형성과 남용을 금지하고 있다.⁹²⁾

셔먼법은 1880년 오하이오주 상원의원인 존 셔먼(John Sherman)에 의하여 법안이 제출되어 1890년에 제정되었으며, 세계 최초의 독점금지법이라 할 수 있다.⁹³⁾ 1958년 Northern Pac. Ry Co. 사건에서 Black 연방대법원 대법관은 셔먼법을 “정치체제로서 군주제를 원하지 않듯이 경제체제로서 독점을 원하지 않는다는 취지의 법률로서, ‘경쟁을 위한 경제적 자유의 마그나카르타(Magna Carta)’다”라고 표현한 바 있다.⁹⁴⁾

이처럼 셔먼법은 미국의 각 주간 또는 외국과의 거래를 제한하는 생산주체들의 연합을 방지하고, 미국에서 이루어지는 거래 또는 통상에 대한 독점을 금하고 있다. 이 외에도 거래를 제한하는 카르텔·독점행위를 금지하고 그 위반에 대한 중지, 형사벌 등을 규정하고 있다.⁹⁵⁾

이후 셔먼법을 보충할 입법의 필요성으로 1914년에 제정된 법률이 클레

92) 법률신문(2018.4.24.)<검색일: 2023.5.1.>

93) 송재일(2019), p. 48.

94) Justia US Supreme Court Center<검색일: 2023.5.1.>

95) Justia US Supreme Court Center<검색일: 2023.5.1.>

이튼법과 연방거래위원회법이다. 특히, 연방거래위원회법은 경제적 전문지식을 가진 행정기구로서 행정적 권한 및 준사법적 권한과 준입법적 권한을 가지는 독립규제위원회인 연방거래위원회의 설립 근거가 되며, 셔먼법과 클레이튼법에 의해 규정된 사항뿐만 아니라 해당 법률에 적용되지 않는 반경쟁적 행위들도 규제할 수 있다.⁹⁶⁾

오늘날 미국의 연방독점금지법 집행기관은 법무부(Dept. of Justice) 반독점국(Antitrust Division)과 연방거래위원회(Federal Trade Commission)이며, 법무부는 셔먼법과 클레이튼법을, 연방거래위원회는 클레이튼법과 연방거래위원회법을 각각 소관한다.⁹⁷⁾

독점금지법에 의한 구제 절차에는 형사제재, 민사적 손해배상, 형평법상의 금지 명령, 연방거래위원회의 중지 명령 등이 있다. 셔먼법 위반은 중죄에 해당하는데 법인에는 벌금형, 개인은 벌금형이나 금고형이 부과된다. 연방거래위원회법, 클레이튼법 위반 시에는 별도의 형사제재 조항이 존재하지 않는다. 따라서 일반적으로 고의의 입증이 필요한 형사제재보다는 형평법상의 금지명령이나 3배 손해배상 소송(treble damage suit) 등 민사적 방법이 많이 행해진다. 특히 클레이튼법 제4조에 의한 3배 손해배상소송은 실제 손해가 입증될 경우 피해자를 위한 효과적인 구제 수단이 될 수 있기에 독점화를 막는 강력한 동기가 되었다. 이 제도는 피해자가 받은 실손해를 초과하는 배상을 법 위반자에게 부가시킴으로써 징벌적 성격을 강화한 것으로 증거개시(Discovery), 집단소송(Class Action) 제도와 함께 미국 독점금지법의 활성화에 기여하고 있다.⁹⁸⁾

96) 법률신문(2018.4.24.)(검색일: 2023.5.1.)

97) 송재일(2007), p. 221.

98) 윤보옥(1990), p. 547 재인용, 송재일(2007), p. 222.

(1) 셔먼독점금지법

셔먼독점금지법은 가장 오래된 독점금지법이자 가장 기본적인 법률이라 할 수 있다.⁹⁹⁾ 전문 8개조로 구성되어 있으며, 부당한 거래를 제한하고 독점금지를 통해 통상과 상거래를 보호하기 위한 법률로, 민사적 구제수단을 포함하는 형사법이다. 셔먼법 이후에 제정된 미국의 독점금지 관련 법률은 셔먼법을 보충하거나 구체화한 것으로 볼 수 있다.

셔먼독점금지법의 주요 내용을 살펴보면 가격 담합, 입찰 조작, 고객이나 생산능력(capacity)을 할당하는 적나라한 합의(naked agreements) 등은 자동으로 비합리적인 것으로 여겨 그 정당성이나 효과에 대한 추가 조사 없이 그 자체로 불법이 된다. 또한 제2조는 독점화, 독점화의 시도, 독점화의 공모 행위 자체를 금하고 있다.¹⁰⁰⁾

〈표 3-5〉 셔먼독점금지법의 주요 내용

제1조 거래를 제한하는 트러스트(trust) 등은 위법 처벌 ¹⁰¹⁾	거래를 제한하는 계약, 기업결합 모의 등을 금지하고 이러한 금지 행위에 대해 처벌함
제2조 독점거래는 중범죄 처벌 ¹⁰²⁾	독점화 및 모의 그리고 독점의 기도를 금지하고 이러한 금지 행위에 대해 처벌함

자료: 세계법제정보센터 미국법령 동향(검색일: 2023.5.1.)을 바탕으로 저자 재작성

99) 정식 명칭은 ‘불법한 제한 및 독점으로부터 거래를 보호하기 위한 법률(Sherman Act: An Act to protect trade and commerce against unlawful restraints and monopolies)’이며, 셔먼법으로 통칭됨. 현재 미연방법전 제15편 제1장에 수록되어 있음(United States Code - Title 15 : Commerce and Trade - Chapter 1 : MONOPOLIES AND COMBINATIONS IN RESTRAINT OF TRADE)

100) 김인현·이정욱(2022), p. 549.

101) SECTION 1. [15 U.S.C. 1] Every contract, combination in the form of trust or otherwise, or conspiracy, in restraint of trade or commerce among the several States, or with foreign nations, is hereby declared to be illegal -

102) SEC. 2. [15 U.S.C. 2] Every person who shall monopolize, or attempt to monopolize, or combine or conspire with any other person or persons, to monopolize any part of the trade or commerce among the several States, or with foreign nations, shall be deemed guilty of a felony, and, on conviction there of -

서면법에서 명시하고 있는 트러스트(trust)란 독점의 형태 중 하나로, 독점에는 세 가지 방식이 있다.

첫 번째, 카르텔(Cartel)로 기업연합 단계를 의미한다. 동종 산업 내 기업들이 독립적인 특성을 유지한 채 결합한 후 공동행위를 통해 생산량·입찰·가격 등에서 담합을 꾀하거나 시장 분할을 도모하는 방식을 취하는 것이다.

두 번째, 콘체른(Konzern)은 기업결합 단계이다. 상호 간 다른 산업 내에 속해 있는 기업들이 법률상으로는 독립된 형태를 지니고 있으나 경영상으로는 실질적으로 결합되어 있는 형태를 의미한다.

세 번째, 트러스트(Trust)는 기업들이 독립성을 상실하고 완전히 결합한 형태로 규모나 독점력이 가장 크다. 이는 기업합동까지 이른 단계로, 신탁제도를 이용한 피라미드형 기업지배구조로 볼 수 있다. 트러스트는 금융적 결합 형태인 콘체른과 구별되며, 시장에 미치는 영향은 콘체른보다 직접적이다. 또한 법률상 독립한 사업자 간의 경쟁제한을 목적으로 계약에 의한 연합체인 카르텔보다 결합력이 강한 것이 특징이다. 카르텔, 콘체른, 트러스트의 순서로 기업결합의 강도가 강한 것으로 간주한다.¹⁰³⁾

(2) 클레이튼법과 연방거래위원회법

서면법이 발효되기 전에 미국 대법원은 서면법의 규정이 모호한 점을 지적하고, 기업결합이나 독점이란 “비합리적”이거나, 공공복리를 심각하게 위협해야만 성립된다는 해석을 내려 이 법이 헌법위반이라는 판결을 내렸다. 이에 미국 의회는 1914년 서면법의 정신을 이어 해당 법을 바탕으로 정책 적용이 가능하도록 서면법을 보충, 강화하기 위해 클레이튼법과 연방거래위원회법을 제정하였다.¹⁰⁴⁾

103) 공정거래위원회 경쟁정책(검색일: 2023.5.1.)

104) 송재일(2007), pp. 220~221.

가. 클레이튼법(Clayton Act of 1914)

클레이튼법은 셔먼법 위반의 예방적 규제를 목적으로 경쟁을 저해하는 가격차별, 부당한 배타적 조건부 거래의 금지, 합병 등 기업결합의 규제와 3배 손해배상제도(treble damages) 등을 규정하고 있다.

클레이튼법은 1914년에 셔먼법을 보충하기 위해 제정된 민사법률(civil statute)로 1950년 상당 부분을 개정하였다. 클레이튼법은 경쟁을 감소시키는 가격차별과 인수 및 합병을 금지하고 있으나 금지행위를 한 자들에 대한 형사적, 처벌 규정을 갖지 않으며 동법상의 금지행위에 대해서는 미국법무부와 연방거래위원회가 연방법원에 금지청구소송을 제기할 수 있다.¹⁰⁵⁾ 또한 연방거래위원회는 행정절차를 통해 위반행위에 대한 중지명령(cease and desist order)을 내릴 수 있고¹⁰⁶⁾ 사적 당사자도 금지청구소송을 제기할 수 있다.¹⁰⁷⁾

나. 연방거래위원회법(Federal Trade Commission Act of 1914)

연방거래위원회법은 기존의 셔먼법을 보충하고 강화하기 위해 1914년 제정된 독점금지 관련 법률이다.

미국은 독점금지업무 집행기관으로 연방거래위원회(FTC, Federal Trade Commission)를 창설했고, FTC에 셔먼법 위반행위에 대하여 중지명령(cease and desist order)을 내릴 수 있는 권한을 부여하였다. 제5조에 따르면 FTC는 거래상 또는 거래에 영향을 미치는 불공정한 행위, 또는 불공정행위, 사기행위 등과 같은 거래 관행(unfair or deceptive acts or practices in or affecting commerce)을 금지한다. 연방거래위원회법은 불공정한 경쟁방법을 금지하며 연방거래위원회의 권한, 절차 등을 규정하

105) 15 USC §25(Restraining violations; procedure)

106) 15 USC §21(Enforcement provisions)

107) 이세인(2008), p. 105.

고 있으며 대부분의 주(州)가 독자적인 반독점법을 제정하고 있다.¹⁰⁸⁾

FTC는 개인, 조합, 법인에게 불공정하거나 사기행위를 중지하도록 하는 중지 명령 또는¹⁰⁹⁾ 각 위반 행위마다 민사금전벌(civil money penalty)을 부과하는 민사소송을 연방법원에 제기할 수 있다.¹¹⁰⁾ 연방거래위원회법은 형사처벌 규정이 없으며 불공정하거나 속이는 행위로 인해 피해를 입은 당사자가 직접 민사소송을 제기할 수 있도록 하는 사적 소송권도 인정(private right of action)하지 않고 있다.¹¹¹⁾

3. 일본의 규제법제 현황 및 동향

1) 규제법제 현황

일본에서도 1947년 사적독점의 금지 및 공정거래의 확보에 관한 법률(이하 독점금지법)이 경쟁정책의 기본체계를 이루고 있다. 일본해상운송법은 기본체계에 입각하여 결합, 협정, 합의 등에 의한 선사의 공동행위에 대해 일정한 조건과 의무하에 독점금지법 적용을 면제하고 있다.¹¹²⁾ 따라서 일본의 외항정기선해운은 해상운송법의 규제를 받기 때문에 독점금지법 적용이 면제되며 이는 해운동맹을 인정하는 것으로 볼 수 있다. 일본의 독점금지법은 사적 독점, 부당한 거래 제한 및 불공정한 거래방법을 금지하고, 사업지배력의 과도한 집중을 방지하여 결합, 협정 등에 의한 생산, 판매, 가격, 기술 등 부당한 제한, 그 밖에 사업 활동에 대한 부당한 구속을 배제함으로써 공정하고 자유로운 경쟁 촉진을 목적으로 한다.¹¹³⁾

108) 송재일(2007), p. 221.

109) 15 USC §45(b)

110) 15 USC §45(m)

111) 이세인(2008), pp. 105-106.

112) 고병욱·길광수(2009), p. 71.

또한 일본은 미국과 같이 정기선 해운동맹과 유사한 협정체제는 독점금지법 적용에서 제외됨을 명시하고 있다. 일본 해상운송법은 1949년 6월 1일 제정부터 수차례 개정을 거치면서도 정기선 해운동맹과 유사한 협정체제에 독점금지법 적용 제외 제도를 유지하고 있다. 하지만 불공정한 거래 행위, 일정한 거래 분야에서 실질적으로 경쟁을 제한하는 행위 등을 통해 이용자의 이익을 해하는 것은 금지하고 있다. 해상운송법 제 28조에 의거하여 독점금지법의 적용을 면제해 주는 대신 국토교통대신에게 협정을 신고하고 해상운송법 제19조의6에 의해 운임표표를 공시해야 하며, 제28조와 제30조에 의해 불공정거래행위 등이 금지된다.¹¹⁴⁾

〈표 3-6〉 일본 해상운송법 규제 관련 주요 내용

해상운송법 제19조의6 (운임 및 요금 등의 공시)	화물정기항로사업자는 해당 항로에 의하여 화물(석탄, 곡류, 기타 대량수송에 적합한 화물로서 국토교통성령으로 정하는 것과 자동차항송과 관련된 자동차 및 그 적재화물.)을 운송하는 경우에는 임유표를 정하여 이를 실시하기 전에 공시하여야 하며, 임유표를 변경하고자 할 때에도 동일하게 적용됨
해상운송법 제28조 (사적 독점의 금지 및 공정 거래의 확 보에 관한 법률의 적용 제외)	다음과 같은 경우 독점금지법의 적용 면제를 인정함 1. 운송수요의 감소로 인해 사업 지속이 곤란하다고 예상되는 일본의 각 항만 간의 항로에서 지역 주민의 생활에 필요한 여객 수송을 확보하기 위해 해당 항로에서 사업을 경영하는 둘 이상의 일반여객 정기항로 사업자가 실시하는 공동 경영에 관한 협정의 체결 2. 일본 각 항만 간의 항로에서 여객의 편의를 증진하는 적절한 운항 일정 또는 운항 시각을 설정하기 위해 동일한 항로에서 사업을 경영하는 둘 이상의 일반여객 정기항로 사업자가 실시하는 공동 경영에 관한 협정의 체결 3. 일본의 각 항만 간의 항로에서 화물 운송의 이용자 편의를 증진하는 적절한 운항 일정을 설정하기 위해 동일한 항로에서 사업을 경영하는 둘 이상의 일반여객 정기항로 사업자 또는 화물 정기항로 사업자가 실시하는 공동 경영에 관한 협정의 체결 4. 일본의 항만과 일본 이외의 지역의 항만 간의 항로에서 운항 사업자가 타 운항 사업자와 맺는 운임 및 요금 기타 운송조건, 항로, 배선 및 적재에 관한 사항을 내용으로 하는 협정 또는 계약의 체결 또는 공동행위
해상운송법 제29조의 2 (공정거래위원회)	선박운항사업자는 제28조제4호에 열거하는 행위를 하거나 그 내용을 변경하고자 하는 때에는 미리 국토교통성 대신에게 신고해야 함 2 국토교통성 대신은 전항의 규정에 따른 신고와 관련된 행위의 내용이 전조

113) 일본 전자정부 법령(검색일: 2023.5.1.)

114) 김인현·이현균(2020), p. 200.

와의 관계)	제2항 각 호에 적합하지 아니하다고 인정하는 때에는 그 선박운항사업자에 대하여 그 행위의 내용을 변경할 것을 명하거나 그 행위를 금지함
해상운송법 제30조	화주 이익 보호를 위해 선사에게 금지되는 행위를 다음과 같이 규정함 1. 화물량에 따라 화주를 차별하는 행위 2. 특정인, 지역, 운송방법에 대해 부당한 대우를 하는 행위 3. 부당한 방법으로 공시된 운임률표에 따른 운임 또는 요금을 변경하는 행위 4. 가입 신청에서 다른 가맹자와 부당하게 차별하는 행위 5. 일본 수출업자에게 외국 경쟁자에 비해 부당한 운임 또는 요금을 설정하는 행위 6. 운임환불제를 통해 화주에게 불이익을 주는 행위 등

자료: 일본 전자정부 법령센터, 해상운송법, <https://elaws.e-gov.go.jp/>(검색일: 2023.5.1.).

일본은 1949년부터 해상운송법에 의해 정기선사 간 공동행위에 독점금지법 적용을 면제하였다. 1992년 이후 적용면제 제도에 대한 전반적인 재검토 과정에서 외항 해운 분야는 그 특수성을 감안하여 선사 간 협약이 필요하다는 결론에 따라 1999년 해상운송법 개정에서 독점금지법의 적용면제 제도를 유지하였다. 그러나 우리나라의 공정위에 해당하는 일본 공정취인위원회(이하 공취위)¹¹⁵⁾의 사적 연구회인 「정부규제 등과 경쟁정책에 관한 연구회」에서 EU의 해운동맹 폐지 움직임에 따라 2006년 12월, 1999년에 검토한 결과가 현재 상황에 적합하지 않으므로, 적용면제 제도 필요성을 국가교통성이 추가 검토해야 함을 제시하였다.¹¹⁶⁾

일본 정기선사 간 공동행위가 독점금지법 적용 면제 혜택을 받기 위해서는 국토교통성에 사전 신고를 해야 한다. 이때 국토교통성은 화주의 이익을 확보한다는 관점에서 개별 신고 사안이 1) 이용자의 이익을 부당하게 해치지 않을 것, 2) 부당하게 차별적이지 않을 것, 3) 가입 및 탈퇴를 부당하게 제한하지 않을 것, 4) 협정의 목적에 비추어 필요 최소한일 것 등 4가지 요건에 적합한지를 심사하고 필요한 경우에는 변경·금지 명령을 내리는 것으로 규정한다. 국토교통성에 신고된 모든 협약은 공정거래위원회에 통

115) 우리나라의 공정거래위원회에 해당함

116) 공정거래위원회, 해외경쟁정책(검색일: 2023.5.1.)

지되고 위원회가 위의 4가지 요건을 충족하지 않는다고 인정하는 경우에는 국토교통성대신에게 조치 청구를 할 수 있다. 이는 국토교통성 및 공정거래위원회의 이중 심사 체계를 활용함을 알 수 있다.¹¹⁷⁾

한편, 일본은 1999년 7월 23일 적용제외정리법 시행으로 인해 독점금지법 적용면제 내용을 정리했다. 그 전까지는 무신고 협약도 적용면제 혜택을 받을 수 있었으나 법 시행 이후 신고하지 않은 협약에는 독점금지법의 적용면제가 주어지지 않았다.¹¹⁸⁾

2) 최근의 규제 동향과 대응 현황

2005년, 일본은 해운시장 실태와 해운동맹 제도 검토에 착수했으며 2006년에는 5회에 걸쳐 설문조사와 연구 등을 통해 해운동맹을 인정하는 제도 폐지를 검토한 바 있다. 당시 국토교통성은 해운동맹 독점금지법 면제제도 규정을 일본만 폐지할 경우 타 국가의 선사들이 일본항만에 기항하지 않을 것을 우려했다. 또한 유럽계 주요 선사에 의한 시장 과점화로 인해 자국 선사의 경쟁력 저하, 운임 변동성으로 인한 시장 불확실성 등을 이유로 신중한 검토가 필요하다고 발표하였다. 이후 국토교통성은 2008년 6월 해운경제문제위원회의 보고서를 근거로 자국 해운동맹 독점금지법 예외규정 폐지와 관련된 사안은 유럽 항로 등의 주요 시장 동향을 예의 주시하며 현재까지 현 규정을 유지하고 있다.¹¹⁹⁾

한편 2014년 3월, 공취위는 자동차 국제해상운송서비스와 관련하여 5개 해운선사의 담합행위에 대한 시정명령과 더불어 약 227억 엔의 과징금을 부과한 바 있다.¹²⁰⁾

117) 일본 전자정부 법령센터, 해상운송법(검색일: 2023.5.1.)

118) 강영기(2021), p. 33, 재인용: 교병욱(2021), pp. 21-22.

119) 최경훈 외(2017), p. 95.

120) 공정거래위원회, 해외경쟁정책(검색일: 2023.5.1.)

해당 사건에서 국제 해상운송서비스는 승용차 전용선(PCC: Pure Car Carrier), 승용차, 트럭운송선(PCTC: Pure Car and Truck Carrier) 등과 같이 차량의 하역이나 적재가 가능한 로로선(RO/RO Ship)을 이용하여 트럭이나 자동차 등을 운송하는 서비스를 의미한다.

공취위에 의하면 2008년 1월~2012년 9월 기간 중 담합업체¹²¹⁾들은 기존 거래를 유지하고 자동차 국제해상운송서비스의 운임율 하락을 방지하기 위해 ①운임을 인하를 통한 고객 유치 경쟁 및 상호 입찰 경쟁을 자제하고, ②운임율을 상호 합의하에 결정했다.

공취위는 5개 해운선사에 시정명령 외에도 NYK라인 131억 엔, K라인 약 57억 엔, WWL 약 35억 엔, NMCC 4억 엔, MOL(위반이 있으나 중지 명령·과징금 면제) 총 227억 엔(약 2,262억 원) 과징금을 부과했다.¹²²⁾

〈표 3-7〉 해당 항로 및 위반 해운선사

Ocean Route	Violators
North American route ¹²³⁾	NYK LINE, "K" LINE, WWL and MOL
European route ¹²⁴⁾	NYK LINE, "K" LINE, WWL, NMCC and MOL
Middle and Near Eastern route ¹²⁵⁾	NYK LINE, "K" LINE and MOL
Oceanian route ¹²⁶⁾	NYK LINE, "K" LINE and MOL

자료: Japan Fair Trade Commission(검색일: 2023.5.1.)

121) NYK라인(Nippon Yusen Kabushiki Kaisha, 日), K라인(Kawasaki Kisen Kaisha, 日), WWL(Wallenius Wilhelmsen Logistics, 노르웨이), NMCC (Nissan Motor Car Carrier, 日), MOL(Mitsui O.S.K. Lines, 日) 총 5개 업체

122) 공정거래위원회, 해외경쟁정책(검색일: 2023.5.1.)

123) "North American route" comprises routes between ports in Japan and ports in the United States of America (including Puerto Rico), Canada or Mexico.

124) "European route" comprises routes between ports in Japan and ports in European countries (regarding the Russian Federation, only those located on the Baltic Sea coast) or on the Mediterranean Sea and the Black Sea coasts.

125) "Middle and Near Eastern route" comprises routes between ports in Japan and ports in/on Sri Lanka, the west coast of India, Pakistan, Iran, Iraq, Kuwait, Saudi Arabia, the UAE, Bahrain, Qatar, Oman, Yemen, Jordan, Djibouti or Sudan.

126) "Oceanian route" comprises routes between ports in Japan and ports in Australia (excluding Darwin and Fremantle ports), New Zealand or Papua New Guinea.

일본의 이러한 조치는 공취위가 가격카르텔에 부과한 과징금 중 두 번째로 큰 금액으로, 가격카르텔에 관한 일본 정부의 강한 제재 의지를 보여주는 사례로 평가되고 있다.

4. 시사점

앞서 살펴본 바와 같이 해외 주요 해운국가도 자국의 이익 극대화를 위해 해운시장 내 공동행위 감독 정책을 시행하고 있다.

미국은 자국 선사가 없는 화주국가로 화주 입장에서 해운시장 내 질서를 관리하고자 하는 측면이 강하며, 미 외항해운개혁법 §40307에 따라 정기 선사 간 공동행위에 대한 경쟁법 적용면제와 관련한 내용과 기준을 구체적이고 명시적으로 규정한다. 기신고한 협약을 추구하기 위해 공동행위를 한 것으로 볼 수 있는 합리적 근거가 있는 경우에는 해당 공동행위가 해운법에 의해 금지되는 경우에도 경쟁법 적용을 면제하고 있다.¹²⁷⁾

EU는 해운 공동행위 축소를 통해 자국 선사의 지배력 강화를 도모하고 있는 것으로 분석된다. 일본은 우리나라와 마찬가지로 화주국인 동시에 해운국으로서 선사 간 운임 공동행위를 허용하고 있으나 공동행위 요건을 위반하는 경우에는 엄격하게 처벌하고 있음을 알 수 있다.

우리나라도 유사하게 해운법 제29조와 공정거래법 제58조에서 해운 분야에 공정거래법 적용을 배제하는 취지의 규정을 두고 있다. 하지만 그 적용 범위 및 적용 요건 등이 명확하게 규정되어 있지 않아 해석상 문제가 발생하고 있다.

127) 46 U.S. Code § 40307

〈표 3-8〉 주요국 해운시장 내 경쟁법 문제 규제의 관할권

구분	우리나라	미국	EU	일본
관련 법령	해운법	외항해운개혁법 (Ocean Shipping Reform Act of 1998)	해운법(Commiss ion Regulation (EC) No 906/2009)	해상운송법
관련 조직	해양수산부 공정거래위원회	FMC	EC(유럽연합집행 위원회)	국토교통성 공정취인위원회
허용되는 공동행위	선박 공유·조정, 운임 공동결정 등	선박 공유·조정 등 컨소시엄	선박 공유·조정 등 컨소시엄	선박 공유·조정, 운임 공동결정 등
특징	• 공정거래법에 해운산업에 대한 공정거래법의 적용 배제에 관한 명문 규정이 없음¹²⁸⁾ • 해운법에도 해운산업에서의 공동행위에 대한 별도의 전문 규제기관에 대한 명확한 규정이 없음	• (46 U.S. Code § 40307) 동맹 등 선사 간 협정에 대하여 독점금지법 적용면제를 인정-보고, 감시, 처벌규정 등이 엄격 • (46 U.S. Code § 40103) FMC가 해운선사의 공동행위에 대한 전속적 관할권 보유	• 해운산업에 특화된 경쟁법 집행기구가 별도로 존재하는 것이 아니라 EC가 해운산업의 경쟁법 이슈도 관할함	• (일본해상운송법 제28조 제4호) 해운산업에 대하여 경쟁법의 적용을 배제하는 규정 명문화-협정 신고, 운임표 공시 의무화, 불공정 거래방법의 사용 금지

자료: 윤세리(2022), 고병욱(2021)을 바탕으로 저자 재작성

우리나라 해운법 제29조는 외항정기해상운송사업자가 운임·선박배치, 화물의 적재, 그 밖의 운송조건에 관한 계약이나 공동행위를 할 수 있다고 규정하고 있다. 또한 공정거래법 제58조에서도 다른 법률에 따라 행하는 정당한 행위에 한해서는 공정거래법 적용을 배제할 수 있으므로 이에 대한 적용 가능성을 검토해야 한다.¹²⁹⁾

128) 공정거래법 제47조 제1항에 특정 사업에 대한 특별법이 있는 경우에는 적용을 배제한다는 규정이 있었으나 1987.4.1일자로 법이 개정되며 해당 법 조항이 폐지됨. 특별법(special law)은 일반법에 대하여 그 범위를 한정하여 특별히 제정한 법으로 특별법이 일반법과 영역이 겹칠 때에는 일반법에 대한 특례를 규정한 것으로서 특별법이 더 우선시되며, 이를 특별법 우선의 원칙이라고 함

129) 김인현·이현균(2020), p. 204.

정기선 해운시장은 수급의 비탄력성에 따라 운임 변동성이 크게 발생할 수 있으므로 이러한 특수성을 고려해야 한다. 이는 선박 건조, 운항 등에 상당한 시간, 비용이 소모되기 때문에 해운 서비스의 공급이 수요에 민감하게 반응하기 어렵다는 의미다. 따라서 공동행위는 허용하되 일정한 경쟁은 유지해야 함을 해운법의 해당 규정에 면밀하게 반영하여 명문화해야 할 것이다.

〈표 3-9〉 주요국의 해운 공동행위 적용면제 관련 규정

국가	절차상 요건	내용상 요건	운임 담합	비고
미국	신고	① 개별 기밀계약 보장 ② 계약상 기밀공개 요청 금지 등	가능	미신고시 공정거래법 적용
EU	-	① 시장점유율 30% 초과 금지 ② 탈퇴 제한 금지	불가능	2024년 CBER 폐지
캐나다	신고	① 공동행위 미가입 선사를 이용한 화주들에 대한 선적거부 금지 ② 공동행위 미가입 선사에 대한 반경쟁적 행위 금지 등	가능	미신고 시 공정거래법 적용
호주	등록	① 협정의 가입·탈퇴 제한 금지 ② 화주단체와 최저수준의 운송서비스 협의 필요	가능	미등록 시 공정거래법 적용
일본	신고	① 화주 이익에 대한 부당한 제한 금지 ② 협정의 가입·탈퇴 제한 금지 등	가능	미신고/허위신고 시 공정거래법 적용
중국	신고	① 정상가격보다 낮은 운임설정을 통한 공정경쟁 저해 금지 ② 우월적 지위의 남용 금지 ③ 국제 해운시장의 거래질서를 문란하게 하는 행위 금지 등	가능	공정한 경쟁을 저해하는 공동행위에 대해 경쟁당국이 해운당국과 공동조사 가능
대만	신고	해운질서를 문란하게 하는 행위 금지	가능	
홍콩	명령	① 시장점유율 40% 초과 금지 ② 운임·운송량·시장 분할 담합 금지 ③ 협정의 가입·탈퇴 제한 금지	불가능	경쟁당국의 경쟁명령을 통해 내용상 한계를 준수하는 범위 내에서 공동행위 허용
말레이시아	명령	① 운임 관련 사항 협의 금지 ② 개별 기밀계약 보장 등 ③ 계약상 기밀공개 요청 금지 등	불가능	
싱가포르	명령	① 시장점유율 50% 초과 시 신고 필요 ② 개별 기밀계약 보장 ③ 협정의 가입·탈퇴 제한 금지 등	가능	

자료: 공정거래위원회 보도자료(2022.1.18.)(검색일: 2023.5.1.)를 바탕으로 저자 재구성

제2절 미국의 2022년 외항해운개혁법 개정

1. 미국 해운법의 개정 연혁

미국은 독점금지를 통한 자유롭고 공정한 경쟁체제의 확립이라는 산업정책을 유지하고, 정기선사에 관한 해운산업의 특성을 고려하여 예외적으로 일정한 범위 내에서 독금법 적용을 면제해 주는 대신에 정부 기관이 불공정 거래 행위를 엄격하게 규제한다. 미국은 모든 정기선사에 독금법 적용을 면제한다는 점에서 동맹선사에 독금법 적용을 일괄면제 하는 EU와 구별된다.

미국 외항해운개혁법(이하 해운법)은 국민들의 요구와 글로벌 산업 여건을 반영하여 수차례에 걸쳐 개정되었다.

1) 1916년 해운법(Shipping Act of 1916)

1910년대 미국 의회는 자국의 주요 교역상대국을 포함한 국가들이 법으로 해상운송카르텔을 허용하는 실정에 해운분야에 제한적 규제만을 적용할 수 있다고 인식했다. 1914년 미국은 하원의원 알렉산더(Alexander)를 위원장으로 하원 상선어업위원회(The House Merchant Marine Committee)의 조사를 통해 해운동맹이 정기적인 일정표를 활용하여 서비스 증진, 운임 안정성 등을 제공한다는 결론을 내렸다. 그러나 해당 위원회는 해운동맹의 보복, 과도한 수익, 화주 대한 차별 가능성 등을 포함하여 해운동맹 체제가 가질 수 있는 부정적 효과를 표명했다.¹³⁰⁾

미국은 전통적으로 자유경쟁의 대원칙을 고수해 온 국가로 1890년 이후 독금법으로 해운동맹을 인정하지 않았으나, 1914년 알렉산더(Alexander)

130) 김두진(2011), p. 6.

보고서에 입각하여 해운동맹을 용인했다. 그러나 동맹이 독점적 폐해를 유발하지 않도록 규제 및 감독을 실시하고 화주 이익 보호를 위해서 1916년 해운법(Shipping Act, 1916)을 제정했다. 이로써 미국은 해운동맹에 대한 독점법의 적용을 면제하여 동맹을 합법화했다.

미국 해운동맹에 관한 중요한 연구·조사보고서로 평가되는 알렉산더 보고서는 해운동맹은 악용이 없으면 운항 정시성 증대, 운임 안정화, 수요에 맞는 효율적 배선, 비용 절감 등에 유리한 것으로 분석했다. 또한 동맹의 단순한 폐지는 치열한 운임경쟁 또는 흡수합병을 가져올 수 있어 독점금지법 적용을 면제하고 해운동맹 운영을 인정하는 것이 미국 이익에 도움이 된다고 볼 수 있는 근거를 제시하였다. 보고서는 이 외에도 조건부로 해운동맹을 용인하고 독점금지법 적용에서 제외하여 파멸적인 운임전쟁과 무역 질서의 불안정화를 피해야 한다고 명시하였다.¹³¹⁾

〈표 3-10〉 미국 1914년 Alexander 보고서의 주요 내용

- 모든 해운동맹 협정을 미국 연방해운국에 신고할 것을 의무화함
- 연방해운국의 승인을 받은 모든 해운동맹 협정에 독점금지책임의 면제를 부여함
- 회원사로서 가입 및 탈퇴가 자유로운 해운동맹 시스템 유지
- 고객에 따른 차별적인 요율 적용이나 서비스의 차별 금지
- 해운동맹 가입 선사가 화주 구속수단으로 활용하는 운임거치할인의 시행 금지
- 해운동맹 소속이 아닌 선사의 운임을 은폐 및 인하기 위한 '경쟁선(fighting ships)' 사용금지 등

자료: FMC(2021.12.18.), p. 2.를 바탕으로 저자 재작성

이 같은 해운법 내 해운동맹은 공동요금표를 설정하고 이중요금계약을 활용하여 독립적인 운송인들 간의 투쟁을 지속하였다. 해운동맹 회원 선사의 배타적 계약에 의하여 선적을 계약한 화주에게는 통상 15% 낮은 저요율이 제공되었다.

131) F. Conger Fawcett·David C. Nolan(1979) 재인용, 김두진(2011), p. 6.

2) 1984년 해운법(Shipping Act of 1984)

미국은 1983년 발효된 정기선동맹협약(UNCTAD LINER CODE)에 반대하며, 글로벌 해운시장에서 자국 선화주를 보호하기 위해 1984년 신해운법(Shipping Act of 1984)을 제정하였다. 1916년 해운법 중 외항해운 규제 조항만 분리하여 제정된 동 법은 해운동맹을 무력화시키며 정기선 해운시장에 혼란이 야기되며 구조조정을 유발하였다.¹³²⁾

(1) 해운동맹 협정의 심사 절차 개선

1984년 해운법은 FMC 신고가 이루어진 해운동맹 협정의 심사 절차를 개선하였다. 1984년 이전, FMC는 사전승인제로 제출된 협정 승인에 수년씩 소요되었던 데 반하여, 1984년 해운법은 이 같은 사항을 개선하여 FMC가 협정이 신고 요건에 부합하지 않아 기각하거나 실질적으로 반경쟁적으로 판단되어 시행 금지를 위해 적극적인 행위를 하지 않는 이상, 신고 접수 후 45일이 경과하면 자동으로 발효되는 소극적 정리(negative clearance) 심사제도를 도입했다.¹³³⁾

(2) 독점금지 적용면제의 확대

1984년 해운법은 규제완화의 성질을 띠며 FMC에 신고 접수된 모든 협정과 FMC의 명령, 규칙에 의해 유효하거나 신고 의무 면제가 성립된 협정에 대해 독점금지 적용면제를 확대했다. 독점금지 적용면제는 해운법에 의해 신고, 유효하고 신고의 의무가 면제된 협정에 합당한 “결론을 내릴 합리적 근거를 갖고 행해진(with a resonable basis to conclude)” 모든 협정이나 활동까지 확대되었다. 이는 이중운임계약제가 차별적 보복조치라는 이유로

132) 정영석(2005), pp. 182-184.

133) 김성웅(1984), p. 76.

해운법에 따라 허가된 협약임에도 불구하고 독점규제법 위반이 적용되는 등 포괄적이고 모호한 적용 면제 기준으로 FMC 심사가 복잡해졌기 때문이다.

따라서 해운법에서의 독점규제법 적용면제 조항에 대해 명확하고 구체적이어야 할 필요성이 높아지면서 이에 법 개정을 통해 면제가 적용되는 사례를 구체화했다. 1984년 해운법은 해당 법에 따라 제출되는 모든 협정과 협정을 기준으로 한 모든 행위는 독점규제법의 적용에서 면제가 됨을 명문화하였다.¹³⁴⁾

독점금지 적용면제 대상으로는 기존 해운동맹이 통합되어 새로이 결성된 대형 해운동맹, 동맹선사와 비동맹 선사 간 체결한 협의나 협정, 항만 간 또는 터미널 사업자 간 체결된 요율설정협정, 무선박운송인(NVOCC) 등이 포함된다.¹³⁵⁾

(3) 이중운임계약의 실질적 금지

해운동맹이 맹외선에 대응하기 위한 대책과 화주 구속수단으로 이용하던 이중운임계약제, 즉, 성실계약제도가 1961년 이후부터 시행되었으나, 1984년 해운법에서는 독점금지법에 부합하는 경우 외에는 이중운임계약제를 사용할 수 없다고 규정한다.¹³⁶⁾ 따라서 2개 회사 이상의 협정에 의한 이중운임계약제는 독점금지법을 위반하는 것이므로 실질적으로는 이중운임계약제를 금지하며, 대신 기간별·물량별 운임, 독자행동권, 대량 화주 우대 계약으로 대체했다. 또한 공동운항의 금지행위 규정에 투쟁선, 운임거치할인제, 화주 차별, 운임과다·과소징수 등의 조항 외에도 경쟁을 저하시켜 담합을 유발할 수 있는 특정항로에서의 선사 간 공동투자행위를 명시했다.¹³⁷⁾

134) 이종덕(2019), p. 27.

135) 이승재(2011), p. 48.

136) Shipping Act of 1984 제10조 (b)(9)).

137) 정영석(2005), p. 198.

(4) 해운동맹 개방체제 유지

1984년 해운법은 구성원 모두 제재를 받지 않고 동맹에 가입, 탈퇴할 수 있도록 허용해야 한다는 동맹의 개방 요건을 지속적으로 유지했다. 1984년 해운법은 폐쇄형 해운동맹 성격을 띠었으나 동맹의 권한을 약화시킬 수 있는 독립적 행위를 영위할 수 있는 권리를 추가했다.¹³⁸⁾ 또한 FMC의 까다로운 심사나 지연으로 인한 선사 불만 해소를 위해 권한을 크게 축소, 실질적 심사에 따른 사전승인권은 폐지했다.¹³⁹⁾

또한 협정 허가기준에 대해서는, 해사위원회가 협정이 부당하다고 판단하게 되면 규정에 따라 필요한 정지명령을 내릴 수가 있다고 하였다. 그러나 과거와 달리 명령을 하기 위한 입증책임은 FMC가 지고 법원은 제3자의 개입을 허락하지 않을 수 있다고 규정하였다.¹⁴⁰⁾

(5) 자국선사 보호

미국의 반대에도 불구하고 1974년 UN Liner Code가 반경쟁적인 내용을 포함하여 1983년 10월 6일 발효되었다. 그러자 미국은 삼국간 항로에서 개도국을 포함한 서명 국가들의 화물유보 정책으로 자국선사가 불이익을 당하는 것을 막기 위해 국적선사의 보호조항을 명문화했다. 따라서 자국 선박이 삼국간 항로 운항 중에 외국 정부나 외국 선사로부터 차별대우를 받을 경우 FMC를 통해 관련 선사의 운임률을 1년 이하 효력 정지 또는 항차 당 5만 달러 이하의 벌칙금을 부과할 수 있도록 규정했다.¹⁴¹⁾

따라서 해당 법에서는 자국 선박을 배제하는 경우에 대한 보복 조치를 규정하여 국적선사를 보호한다. 자국 선사가 삼국 간 항로에서 외국 선박

138) Shipping Act of 1984 제5조(b)(8)

139) Shipping Act of 1984 제6조 (h)

140) Shipping Act of 1984 제6조 (d), (g), (h)

141) 김두진(2011), pp. 12-13.

이나 외국 정부에게 부당한 차별대우를 받은 것으로 인정되는 경우, FMC가 당해 해당 외국선사의 운임요율표를 12개월을 초과하지 않는 기간의 일부나 전부에 한해 효력을 정지할 수 있다.¹⁴²⁾

이때 부당한 차별대우는 ①미국 선박에 외국 선박과 다른 요율 부과 등 외국 선박과의 경쟁을 배제하는 행위 ②항로 전체 해상물동량 중 일부를 국적선사나 다른 외국 선박에 배정함으로써 미국 선박의 이용을 방해하는 행위 ③약탈행위 ④미국 선박의 항만 내륙운송 시설 또는 서비스 이용에 불편을 끼치거나 부당한 결과를 유발하는 정부의 조치나 상행위 ⑤삼국 간 항로에서 미국적 선박에 대한 기타 모든 부당한 행위로 정의한다.¹⁴³⁾

3) 1998년 외항해운개혁법 개정(Ocean Shipping Reform Act of 1998)

1990년대 이후 어려움을 겪던 미국 정기선 해운시장은 1995년부터 미국 내 최대 화주 단체인 전국산업운수연맹(NITL, National Industrial Transport League)과 연합하여 1984년 해운법을 대폭 개정하기 위해 노력했다. 해당 법은 1998년 10월 상원 본회의 통과 후 1999년 5월 1일 정식 발효되었다.

1998년 외항해운개혁법은 운송인의 자유로운 계약을 보장하고 화주의 서비스계약 체결권을 확대하며 선사의 화주 차별대우를 실질적으로 인정했다. 게다가 운송인이 독립적인 행위를 위해 해운동맹에 통지해야 하는 기간을 기존 10일에서 3일까지 단축했다. 이 외에도 해운동맹이 회원사가 개별적으로 행하는 서비스계약 교섭행위 금지 권리를 삭제하면서 운송인에게 독립적, 단독적으로 서비스계약을 체결할 수 있는 권리를 부여했다.¹⁴⁴⁾

142) Shipping Act of 1984 제13조 (b)(1)

143) 정영석(2005), p. 199.

144) 김두진(2011), p. 14.

또한 1998년 외항해운개혁법은 서비스계약 일반사항의 공표요건을 완화함으로써, 선사와 화주 등 계약 당사자들 간 주요 조항을 기밀로 유지할 수 있도록 했다. 이를 통해 우대운송계약(SC)의 일부 내용의 대외비를 인정하였다. 그리고 운송인에게 요율 고정 없이 논의를 통해 운임을 결정할 수 있도록 하는 협의협정(discussion agreements)이 운임 협의를 위한 수단으로 활용되며 해운동맹 협정을 대체하기도 했는데 운임동맹 선사의 독자적인 SC 체결을 허용한 것이다. 1998년 해운법으로 인해 대형화주들은 공시 요건 완화, 개별 서비스 계약의 체결권한 등을 확보할 수 있었다.¹⁴⁵⁾

2. 2022년 미국 외항해운개혁법 개정(OSRA 2022)의 주요 내용과 현황

1) 추진 배경 및 경과

2022년 외항해운개혁법 개정은 바이든 정부의 공급망 안정화와 물가 인하와 관련한 주요 전략으로, 3대 해운동맹(2M, OA, TA)에 대한 미국 정부의 견제 능력 강화를 목적으로 한다.

2021년 7월 9일, 바이든 대통령은 공급망 행정명령을 통해 해운분야에서 3대 해운동맹이 전체 해상운송 서비스 제공의 80% 이상을 차지하는 과점시장으로 변모했으며, 이로 인해 운임이 과도하게 인상되었다고 비판한 바 있다.¹⁴⁶⁾ 이 외에도 2022년 2월 28일, 백악관은 팩트 시트(FACT SHEET)를 통해 해상운임의 과도한 인상을 비판했다. 당시 아시아-미국 간 스팟 운임은 최근 2년 사이 100% 인상, 화물수송 운임은 1,000% 이상 인

145) 김만석(1998), pp. 26-27.

146) S&P Global(검색일: 2023.5.1.)

상된 것으로 나타났다. FMC 또한 2021년 3분기 8개 대형 해운사의 운임 청구액은 총 22억 달러로 전 분기 대비 50% 증가한 것으로 파악했다.¹⁴⁷⁾ 이에 미 정부는 해운물류 관련 산업의 화물 컨테이너 관련 반시장 행위로 부터 미국수출업자 보호 필요성을 절감하게 된 것이다.

미국 화주들은 미국발 운임보다 아시아발 수출 운임이 높은 것을 악용한 선사들이 미국 내에서 미 수출업자들의 화물 대신 공컨테이너를 선적하여 아시아에서 활용하는 관행의 개선이 필요하다고 주장했다. 항만 관계자들은 대형 해운사들이 도입한 ‘지정 컨테이너 사용 규칙(Box rules)’이 운송 컨테이너 건별로 수당을 받는 화물트럭 운전자에게 부당하며, 동 규칙이 항만 적체 심화 및 불합리한 초과보관료·반환연체료의 원인이라 주장했다.¹⁴⁸⁾

2) 주요 내용

2022년 6월 16일, 미국 조 바이든 대통령의 서명으로 「해운개혁법 2022(OSRA 2022)」가 법률로 확정, 공포되면서 23년 만에 미국 해운법이 개정되었다. 미국의 「선박운송법」인 미국법전 제46편의 일부 조항을 개정하는 해당 법은 미국에 출입하는 외항운송사업자에 대한 FMC의 규제 권한을 강화하는 한편, 코로나19의 대유행을 계기로 드러난 항만물류 문제 대응을 골자로 한다.¹⁴⁹⁾

147) 미국 백악관 보도자료(2022.2.28.)(검색일: 2023.5.1.)

148) JOC 검색(검색일: 2023.5.1.)

149) 미국 의회 보도자료(2022.6.16.)(검색일: 2023.5.1.)

〈표 3-11〉 미국 외항해운개혁법 2022 발효 추진 경과

2021년 8월	외항해운개혁법 개정안(OSRA 2021) 하원 통과 - 찬성 364, 반대 60으로 가결
2022년 3월 초	미국 상원 '선사 책임 강화' 해운법 개정안(OSRA 2022) 발의 - OSRA 2021과 유사한 내용 • 선사에게 체화료, 체선료 등의 초과 보관 할증료를 연방법에 근거해서 부과하도록 하며, 부당하게 비용이 부과되면 제재를 받게 됨 • 비용 부과로 인해 화주 및 선사 간 소송 진행 시 원고의 부당성 입증이란 선사가 합법성을 입증하게 함 • 선사에게 미 항만에서 처리한 수출입 해상물동량 중량 및 적·공컨테이너 수(TEU)를 FMC에 분기별로 보고토록 하며, 부당한 선적 제한 조치를 금지함 • FMC에 해운선사들의 사업 관행 직권조사 및 필요 시 시정명령 권한 부여, 운송계약 협상 개선을 위한 해운거래 등록 권한 부여
2022년 3월 31일	미국 상원, OSRA 2022 만장일치로 통과 - 상원·하원, OSRA 2021 및 OSRA 2022를 병합한 최종안 확정 후 대통령 제출
2022년 6월 13일	미국 하원, OSRA 2022 통과 - 찬성 369, 반대 42로 가결
2022년 6월 16일	바이든 대통령 최종 서명

자료: 미국 의회 보도자료(2022.6.16.)(검색일: 2023.5.1.)를 바탕으로 저자 재구성

정기선사의 공동행위는 미국과 우리나라 모두 해운법에서 규율한다. 시장지배적 지위의 남용은 우리나라는 공정거래법에서 미국은 셔먼법에서 다룬다. 미국의 경쟁법 규제기관은 미국 법무부인 DOJ(Department of Justice) 반독점국이 있고 해운산업의 규제기관인 FMC를 두고 있다.¹⁵⁰⁾

FMC는 미국 국제해상운송시스템을 규제하고 해운법을 관리하는 독립적인 연방기관으로 미국 국방부 및 국가 안보를 보호하기 위해 미국 해상 무역 규제를 담당한다. 또한 FMC는 선박운송 및 관련 서비스 요금, 서비스 계약 및 중재, 운송 업체 간의 약정 및 합의, 그리고 수출입 화물에 대한

150) 법률신문(2022.05.16.)(검색일: 2023.5.1.)

물류 프로세스 등에 대한 규제를 감독하고 있다. 이 외에도 선박운송업체와 수출입업체 간의 불공정한 거래나 경쟁 방해, 부당한 운임 요구 등의 문제를 조사하고 해결한다.¹⁵¹⁾

OSRA 개정안의 목적은 FMC의 해운시장 관리·감독 권한 확대와 해운시장의 책임 강화이며, 핵심은 미국발 수출화물 운송을 거부하기 어렵게 만드는 것이다. 부당한 선적 제한 조치를 금지하고, 미국 항만에서 처리한 수출입 물동량 등을 분기별로 FMC에 보고하도록 하는 내용을 담고 있다. 조 바이든 미국 대통령은 국정연설에서 컨테이너 정기선사들에 대한 감독을 강화해 ‘공정한 경쟁의 장’을 마련하겠다고 선언했다. 이를 통해 소비자물가를 낮추고 미국 수출 화주의 이익을 높이겠다는 것이다.

〈표 3-12〉 2022년 미 외항해운개혁법 개정안의 주요 내용

- 해운시장의 표준 서비스 준수 요구, 미국 수출업자를 대상으로 화물 선적의 부당한 제한 금지 및 타 운송사 이용에 따른 차별·보복 금지
- 매년 FMC를 통한 표준서비스 위반 운송사 명단 및 처벌 내용과 결과 공시
- 해운선사는 FMC에 미 항만에서 처리한 수출입 물동량 및 공 컨테이너 수량(20피트, TEU 기준)을 분기별로 보고
- FMC는 화물의 부당한 반환연체료(Detention) 및 초과보관료(Demurrage) 금지규정 제정
- FMC에 해상운임, 수수료 등과 관련된 조사 및 시정명령 권한 부여, 운송계약 협상 개선을 위한 해운시장 거래 정보의 등록 권한을 부여
- 추가로 상원 법안은 초과보관료·반환연체료(D&D)를 연방법에 근거해 부과할 것을 명시하고, 비용 관련 소송 시 선사가 합법성을 입증하도록 추진

자료: FMC(검색일: 2023.5.1.)자료를 바탕으로 저자 재작성

OSRA 2022는 선사가 미국 항만에서 처리한 수출입 물동량의 중량과 적 컨테이너 공컨테이너 개수(TEU)를 분기별로 FMC에 보고토록 했다. 부당한 선적 제한 조치를 금지하는 한편 FMC가 해운사들의 사업 관행을 직권조사하고 필요할 경우 시정명령을 내릴 수 있도록 한 것이 큰 특징이다.¹⁵²⁾

151) FMC(검색일: 2023.5.1.)

152) 세계법제정보센터 미국법제동향(검색일: 2023.5.1.)

또한 해당 법은 선사에 초과보관료(Demurrage), 체선료(Detention) 등의 초과 보관 할증료를 부과하도록 하며, 부당한 방법으로 비용을 부과하면 벌금을 물게 된다.¹⁵³⁾ 특히 운임을 놓고 화주와 선사가 소송을 벌일 경우 원고가 부당성을 입증하는 것이 아니라 피고인 선사가 합법성을 입증하도록 했다. 이 외에도 정기선 시장 감독 권한이 원활히 수행될 수 있도록 FMC 예산과 직원을 늘리는 내용을 포함했다. 2021년 2964만 달러였던 예산은 2022년 3287만 달러, 2023년 3826만 달러, 2024년 4372만 달러, 2025년 4920만 달러로 4년간 총 66% 증액된다.¹⁵⁴⁾

OSRA 2022의 내용 중 FMC 소관 사항은 다음과 같다.

〈표 3-13〉 2022년 미 외항해운개혁법 개정안 중 FMC 소관 사항

- 외항운송사업의 조사 및 이행 강제 권한
- 수출화물 선적의 부당한 거부나 차별 금지
- 적정 체선료·체화료 관련 규칙 제정 및 부당운임 신고 절차 수립
- 부당운임 신고 접수 시, 외항운송사업자에 운임의 적정성 입증책임 부여
- 외항운송사업자의 공컨테이너 현황 위원회 보고 의무화
- 해운거래소의 위원회 등록 의무화
- 위원회의 각종 해운 정보 수집 및 공개 권한

자료: FMC(검색일: 2023.5.1.)와 세계법제정보센터(검색일: 2023.5.1.)를 바탕으로 저자 재작성

특히 OSRA 2022는 FMC가 규정 위반자를 제재하는 수단으로 환불 명령을 추가하였다. 향후 FMC가 규칙으로 정한 적정 요금 규정에 반하는 금액을 받는 외항운송사업자에게 FMC는 과태료 처분에 더하여 또는 그 처분을 갈음하여 해당 금액의 환불 명령을 할 수 있다. 동시에 위원회의 조사 권한이 확대됨에 따라 해당 사무 수행에 필요한 인력과 예산 또한 증가하였다.¹⁵⁵⁾ 이 밖에 OSRA 2022는 최근 불거진 항만물류 문제 해결을 위한

153) GLOBAL VALUE CHAIN(GVC) INSIGHT(2022. 9. 8.)(검색일: 2023.5.1.)

154) 코리아쉬핑가제트(2022.6.20.)(검색일: 2023.5.1.)

155) 세계법제정보센터 미국법제동향(검색일: 2023.5.1.)

여러 조치를 관계 부처에 주문하기도 하였다. 우선 교통부 운송통계국은 해당 법 제정 이후 240일부터 2026년까지 한시적으로 화물 컨테이너 운송 트레일러의 현황 파악을 위한 도로 체류시간¹⁵⁶⁾ 데이터를 수집하여 그 분석 결과를 공개하여야 한다. FMC는 이러한 트레일러 관리에 대한 50만 달러 규모의 정책 연구를 미국 국립과학원을 통해 수행해야 한다. 또한 교통부는 선박 혼잡으로 인한 컨테이너 적체를 해소하기 위하여 관련 업계 대표자 회의를 소집하여 컨테이너 장치장으로 사용할 부지 확보 등을 논의하고 그 결과를 의회에 제출하여야 한다.¹⁵⁷⁾

미국 의회가 명시한 이 법의 목적은 “경쟁과 효율에 기반한 제도를 통한 미국 수출의 성장과 발전”이다. 미국은 코로나19로 촉발된 항만의 선박혼잡으로 자국 수출업자의 운임 부담이 증가한 가운데 언론에 보도된 일부 선사의 선적 거부 행위에 지속적으로 문제를 제기해 온 만큼, 환영하는 분위기다. 해당 법안이 의회에서 초당적 지지를 받아 통과된 직후, 바이든 대통령과 다니엘 머페이(Daniel B. Maffei) 연방해사위원회 위원장은 각각 환영 성명을 발표한 바 있다.¹⁵⁸⁾

미국 내 화주단체인 낙농협회, 농민연맹, 소매협회, 트럭운송협회 등과 육상물류업계는 법안의 의회 통과를 일제히 환영했다. 이들 단체는 해운법 개정안이 심각한 해상운임 인플레이션을 진정시키고 해운사들의 무분별한 할증료 부과를 막을 수 있을 것으로 기대하고 있다. 반면 해운업계는 세계적인 공급망 혼란의 모든 원인을 자신들에게 덧씌우는 미국 정부의 인식에 우려를 나타냈다.¹⁵⁹⁾

세계선사협의회(WSC)는 법안 통과 이튿날 발표한 성명서에서 “해운업

156) 부두 밖에서 사용하는 시간

157) 세계법제정보센터, 미국법 동향(검색일: 2023.5.1.)

158) FMC(검색일: 2023.5.1.)

159) 코리아슈핑가제트(2022.6.20.)(검색일: 2023.5.1.)

계에 대한 미국 정부당국의 지속적인 오해와 구체적인 데이터를 무시하는 선동적인 발언에 깊은 놀라움과 우려를 느낀다.”는 입장을 밝혔다. 또한 지난 2년간 FMC 조사로 인해 해운시장은 경쟁체제를 유지하고 있으며, 운임 급등은 선박의 수송능력을 초과하는 전례 없는 미국 내 수요가 결정적인 원인이라고 설명했다.¹⁶⁰⁾

WSC에 따르면 해운사는 2021년 425억 달러에 이르는 신조선 555척을 발주하고 2022년에도 208척의 신조선 건조를 위해 184억 달러를 투자하는 등 물동량을 원활하게 운송하기 위한 노력을 계속하고 있는 것으로 파악되었다.¹⁶¹⁾

향후 FMC는 규정 마련에 앞서 조직 개편 등의 준비 작업 착수, 우선 집행·조사·준법감시국(BEIC)을 창설하고 해당 부서에 조사와 기소 기능을 통합하기로 결정했다. BEIC는 산하에 집행, 조사, 준법감시 3개 과를 두고, 수사 경험이 있는 고위공무원 출신의 변호사를 신설 부서 수장에 임명하여 조사관 등 직원 9명 충원 계획을 수립했다. 또한 FMC는 분기별로 미국 항만에서 처리한 수출입 화물 실적을 의무적으로 보고하도록 한 해운법에 맞춰 매월 1,500TEU 이상을 운송하는 해운사에서 화물 증량과 물동량 개수를 수집하는 계획을 수립하고 있는 것으로 알려졌다.¹⁶²⁾

이 외에 미국 수출입 물동량 정보 수집 절차도 입법·예고되었다. FMC는 미국에 등록된 154개 해운사 중 약 70개가 매월 1,500TEU를 상회하는 물동량을 운송하며, 이들이 취급하는 물동량은 전체 수출입 화물의 99%에 이른다고 설명했다. 이에 FMC는 60일 동안의 의견수렴 절차를 거쳐 정보 수집 방안을 확정하기로 했다.¹⁶³⁾

160) WSC(검색일: 2023.5.1.)

161) The maritime executive(2022.6.14.)(검색일: 2023.5.1.)

162) FMC(2022.7.29.), New FMC Enforcement Structure(검색일: 2023.5.1.)

163) Container News(검색일: 2023.5.1.)

〈표 3-14〉 미국 해운법의 변천 과정과 주요 개정 내용

법령	주요 내용
1916 웹브-쏘어즈 해운법 (Webb-Pomerene Act)	• 회사 간 해운 동맹 협력을 허용하고 외항무역에서 동맹 협력을 인정하는 법률 • 선박청의 인가를 통한 독점금지법의 적용 제외 • 거치운임할인환불제 협정 또는 실행, 경쟁억제선의 사용금지
1936 미국 해운법 (Shipping Act of 1936)	• FMC 설립 및 연방 정부의 해운 규제를 강화 • 해운업체 등록과 요금 통제 제도 도입
1961 미국 해운법 개정	• FMC에 규제 및 감독 권한 강화. 해운업체 간 협력에 대한 규정 강화 • 이중운임계약제의 허용: 감시를 위하여 운임을 표에 대한 규제를 개시, 위반 시 벌칙 강화 • 해운동맹 협정에 대한 규제 강화 • 협정의 합법성에 관한 규정 명시(독점금지법 적용 제외 명시)
1970 미국 해운법 개정 (Shipping Act of 1970)	• 해운업체 요금과 서비스 조건의 공개 의무화 • 해운업체 간 동맹 제한. • 미국 해운업체의 선박 운영에 대한 규제 완화
1984년 미국해운법	• 독점금지법의 적용 제외 명시 • 독자행동권(I/A: Independent Action) 인정 • 기간/물량별 운임률(TVR: Time Volume Rate)인정 • 서비스계약(S/C: Service Contract) 허용 • me-two provision 신설 • 이중 운임 또는 성실 계약에 대한 독점금지법 면제 폐지 • 공중운송(common carriage)에 대한 비차별의 확립 • 화주협회(Shipper's Association)
1998 외항해운개혁법 (OSRA) 제정	• FMC의 규제 및 감독 역할을 강화 • 공정한 경쟁을 촉진하기 위해 요금과 서비스 조건 공개 의무화 • 해운업체 간 동맹 협력을 허용하되, 경쟁법을 위반하지 않도록 규정 • 기타 무역 및 해운업체에 대한 규제 개혁 • 해운동맹은 독점금지법 면제 적용 • 서비스계약 시 개별 선사에 비밀계약 및 독자행동권 허용 • FMC에 운임률 신고제 폐지 • 화주의 교섭력 강화

법령	주요 내용
2005년 OSRA 개정	• 해운업체와 수출자 사이의 불공정한 실선 금지 및 분쟁 해결 프로세스 강화 • FMC의 규제 및 감독 역할 강화
2014년 OSRA 개정	• 규제 요금 및 서비스 조건 공개 프로세스 강화 • FMC의 규제 권한과 효과적인 규제 감독을 위한 개선.
2022년 OSRA 개정	• 지체료와 체화료에 대한 조사, 지체료와 체화료에 대한 합리성 판단, 불합리한 요금에 대한 반환 명령 등 FMC의 권한 확대 • 정기선사, 해상터미널운영사 등에 부당하게 화물 공간을 거부하거나 차별하는 행위를 금지

자료: US CODE(검색일: 2023.5.1.)와 세계법제정보센터(검색일: 2023.5.1.)를 바탕으로 저자 재작성

3. 시사점

미국이 OSRA 2022 개정을 통해 해운물류 시장 규제를 보완한 것은 1998년 외항해운개혁법 발효 이후 23년만으로 바이든 대통령은 “개정 해운법이 국민의 비용을 줄이고 기업에 대한 공정한 대우를 보장하는 데 기여할 것”이라며 해운법 개정에 큰 기대감을 나타냈다.

미의류신발협회(AAFA) 의장은 “동 개정안이 불공정한 해운 시장 환경을 조속히 개선해 미수출업자들에게 공정한 경쟁 환경을 마련할 것으로 기대”된다고 강조했다. 화주 단체들은 또한 “초과보관할증료를 부담 징수한 선사나 포워더를 대상으로 소송을 제기하더라도 3년 가까운 소송 기간과 고액의 변호사 수입료가 부담이었는데 제도 개선으로 소송 부담 완화를 기대한다”며 환영 의사를 표시했다.¹⁶⁴⁾ 이에 반해 세계선사협의회(WSC) 의장은 “동 개정안은 공급망 붕괴의 책임을 해운업계에만 묻는 부당한 처사이며, 이미 내륙운송까지 확대된 물류 적체 현상은 단순 규제로 해결할 수 없다”며 항의했다.¹⁶⁵⁾

164) AAFA global(검색일: 2023.5.1.)

165) WSC(검색일: 2023.5.1.)

그러나 OSRA가 시행되고 제도의 효과가 본격적으로 발생하기까지는 상당한 시간과 어려움이 있을 것으로 예상된다. 또한 미국발 공컨테이너 수량이 감소하며 아시아발 수출화물의 운임 인상 가능성으로 인해 OSRA의 운임 인하 목표 달성이 지연될 수도 있다.

전 세계 컨테이너 무역의 증가율을 초과하는 선박 공급의 증가는 컨테이너 운송의 수익성을 하락시키는 주요 원인이 된다. 투입선박이 대형화될수록 선주의 선박 투자비 부담도 크게 증가하며 이와 같은 막대한 투자는 화물집화 능력이 담보될 때만 의사결정이 가능하다. 초대형 컨테이너선을 운항해야 하는 정기선사가 선택할 수 있는 대안은 다른 선사와 공동운항, 공동집화를 하는 전략적 제휴, 얼라이언스 형성으로 집화능력을 향상하는 것이다. 얼라이언스가 형성되지 않는다면 개별 정기선사는 선사의 자본 상태에 따라 초대형 선박을 발주에 어려움을 겪을 수 있다. 개별 정기선사 차원에서는 발주가 어려운 초대형 선박 발주가 선사 간 협력으로 수월해진 것이다. 얼라이언스의 체결이 과잉 투자와 공급과잉을 증폭시킨 요인으로 지목되는 이유다.¹⁶⁶⁾

한편, 선사가 확보할 수 있는 공동행위의 경제적 효과가 화주에게 후생적 효과로 이어질 수 있는데 안정된 해상운임은 화주의 예산을 쉽게 관리할 수 있게 하고 제품 가격을 예측, 유지하는 데 도움을 줄 수 있다. 더 낮은 운임으로 인한 비용 절감은 제품 생산성과 수익을 높일 수 있으며, 더 나은 서비스 품질로 인해 화주의 고객 만족도를 높일 수 있다.

따라서 해운선사의 공동행위는 운임, 서비스품질, 물류 네트워크 확장 등 화주와 공동 협력하여 상호이익을 창출할 수 있는 기회를 제공하는 것으로 간주할 수 있다.

166) 양창호(2021), pp. 100-102.

〈표 3-15〉 해운시장 공동행위로 인한 선화주의 영향

구분	선사	화주
운임 안정화	공동행위로 인해 선사 간 시장에서의 경쟁 압력이 감소 이로 인해 안정적 구조로 운임 유지 가능	공동행위로 인해 비용 예측이 용이하여 운임 안정성 확보 이로 인해 화주는 운송 비용의 효율적인 관리 통한 재무건전성 강화
비용 절감	선사는 자원을 효율적으로 공유하고 경영 비용 저감 가능 이로 인해 운임 인하 또는 서비스 품질 향상 가능	화주는 선사의 비용 절감으로 인해 더 저렴한 운송 비용 기대 가능
서비스 품질 향상	자원 공유·연합을 통해 더 나은 운항 서비스 품질 제공 물류 프로세스의 효율성과 신뢰성 향상	더 나은 서비스 품질 개선을 통해 화주 생산성과 효율성 향상
루트 다양성	해운선사들 간 물동량 및 루트 최적화 및 다양성 확보 글로벌 물류 네트워크 확장	다양한 운송 옵션 제공을 통한 화주의 물류 네트워크 최적화 다양한 시장에 접근할 수 있는 기회 확보
국제 경쟁력 강화	제휴 얼라이언스 회원사 간 터미널 등의 자산공유, 항로·선복 공유 등으로 국제 경쟁력 강화	화주에게 국제 시장에서 더 효과적으로 경쟁할 수 있는 기회를 제공
협상력	얼라이언스 강점 활용하여 상세운영 방안에 대한 협의 가능	운송량이 많은 대화주의 경우, 전략적으로 유리한 조건으로 운송 관련 사항 협상 가능

자료: 백종실 외(2015), 양창호(2015)를 바탕으로 저자 작성

앞으로 수익성이 약화된 정기선사들은 대형 인수합병을 통해 2-3개의 초대형 정기선사로 집약화될 가능성이 높다. 초대형 정기선사는 주요 항로에서 대형선박을 투입하여 가격 선도자의 지위를 확보하여 시장점유율을 높여갈 것으로 예상된다.

이 경우 해운산업이 독과점으로 구조 변화를 유도하여 화주에게 해상운송비 리스크가 발생하는 불리한 환경이 될 수도 있다. 따라서 화주에게도 장기적으로 보면 선주의 경쟁구조를 유지할 수 있는 수익성 확보 정책이 안정적 운송비와 운송서비스를 확보할 수 있는 방안일 것이다.

제3절 EU의 2024년 CBER 폐지

1. EU 경쟁법의 개정 연혁

EU 경쟁법은 역내 시장의 성공을 확보하고 유럽의 노동자, 상품, 서비스 자본의 자유로운 유통을 도모하고자 제정된 법률이다. 동 법은 카르텔, 독점, 합병, 정부 보조 등 4가지로 구분할 수 있다.¹⁶⁷⁾

〈표 3-16〉 EU 경쟁법의 주요 내용

카르텔	EU 및 유럽 경제 지역 내에 있어서 담합이나 과정에 대한 규제에 유럽 연합의 기능에 관한 조약(TFEU) 제101조 이하에 규정 - 일괄적 면제 규칙은 일정한 행위에 부합하는 경우 제101조 제1항에 의한 금지로부터 일괄적으로 면제(block exemption)함 - 위원회 규칙에서 명시한 경성 제한에 해당하지 않는 경우, 연 매출 5,000만 유로를 초과하지 않는 경우 또는 관련 시장에서의 점유율이 30%를 초과하지 않는 경우에 해당하는 수직적 합의는 적법한 것으로 판단하여 허용함 - 위의 요건에 부합하지 않을 시 효율성 효과 등을 고려해 위법성 여부를 판단하게 됨
독점	기업이 시장에 있어서 우월적 지위를 남용하는 것을 방지함 - 유럽 연합의 기능에 관한 조약 제102조에 의해 규정
합병	EU 및 유럽 경제 지역 내 일정한 매출액을 창출하는 기업이 관여하는 합병, 매수나 합작 사업의 통제를 의미함. TFEU 제102조에는 EU에 합병 통제 권한을 부여함 - EU 이사회 규칙 No 139/2004 EC에 의해 규정
정부 보조	EU 가맹국에 의한 기업에 대한 직·간접적인 기업 보조와 관련한 통제. TFEU 제 107조 이하, 제112조에서 의해 규정

자료: 강구상 외(2020), pp. 36-37.을 바탕으로 저자 재작성

초기 EU의 해운정책은 브뤼셀 패키지 제도에 입각했으며, 이는 EU위원회와 회원국의 1974년 UN Liner Code와 EC조약 간의 논의 결과였다.¹⁶⁸⁾ 브뤼셀패키지에서 정기선 해운서비스는 전통적인 해운동맹 시스템

167) 강구상 외(2020), pp. 36-37.

에 기초하여 제공되어야 한다는 점을 수용한 것이다.¹⁶⁹⁾

이사회 규칙(Council Regulation) 4056/86의 핵심은 경쟁 규칙 적용 세칙에서 벗어나, 정기선 해운동맹에 대한 일괄적용면제를 승인한 점이라 할 수 있다. 이 외에도 위원회 규칙 823/2000 또한 EU의 해운 분야에 특정되어 있으며, 이는 컨소시엄협정과 관련하여 일괄 적용 면제를 포함했다. 기존 해운서비스에는 경쟁 규칙이 미적용되는 내항서비스(cabotage)와 부정기선 서비스 등에 예외가 있었으나,¹⁷⁰⁾ 규칙 1/2003이 발효된 후 모든 해운서비스가 동일한 수준의 경쟁법 집행 대상이 되었다.¹⁷¹⁾

원칙적으로는 해운동맹 역시 EU 경쟁법 제81조-82조에 따라 무역과 자유경쟁에 방해되는 사업자 간의 모든 협정 및 관행을 금지하기 때문에 EU 경쟁법 위반이 된다. 다만, 경쟁이사회(Competitiveness Council)가 이사회 규칙 4056/86을 제정하여 해운동맹의 공동가격 결정과 선복량 규제 등에 대해 경쟁법 면제를 결정하였으나, 1419/2006을 제정, 4056/86을 폐지하여 다시 경쟁법 적용을 받게 된 것이다.¹⁷²⁾

〈표 3-17〉 정기선 동맹 관련 EU 경쟁법 적용 체제

구분		당초 규정	개정 규정
원칙		EC조약 제85조 제86조	EC조약 제81조 제82조
예외	해운동맹	Council Regulation 4056/86	Council Regulation 1419/2006
	컨소시엄	Commission Regulation 870/95	Commission Regulation 906/2009

자료: 고병욱(2021), p. 17.을 바탕으로 저자 재작성

168) 유럽위원회(EU Commission)의 집행활동은 정기선해운, 도선서비스에 중점을 두고 있음

169) Council Regulation(EEC) 954/79

170) 2006년 10월 1419/2006 발효로 기타 서비스들도 경쟁 시행규칙 내 적용 범위에 포함됨

171) Council Regulation(EEC) 1/2003

172) 고병욱(2021), p. 17.

1) Council Regulation(EEC) 4056/86

(1) 배경

EU의 경쟁법으로 간주할 수 있는 로마조약(Treaty of Rome, 1986)은 유럽에서도 정기선 해운시장의 특성을 감안하여 경쟁법 적용을 조건부로 면제해 왔다.¹⁷³⁾

1987년 7월 1일 발효된 협약 제81조와 제82조에 해운을 적용하기 위한 EU 이사회 규칙 4056/86은 해운시장 경쟁원칙과 독점금지법 적용면제(Block Exemption)의 적용 예외를 인정하는 규정이다.¹⁷⁴⁾

주 내용은 담합행위, 기술 또는 경제적 발전이나 이용자 이익을 훼손하는 공동행위, 맹외선 운항을 방해하는 제3국의 행위, 회원국에 부당한 운임을 부과하는 행위, 화물의 유보나 선종을 한정에 계약 체결을 방해하는 행위 등을 금지하는 것이었다.¹⁷⁵⁾ 그러나 예외규정을 명시하여 동맹이 해운시장의 경쟁력이나 기술발전을 목적으로 하는 경우 적용을 제외할 수 있는 것으로 규정했다. 이는 해운동맹이 시장 안정화에 효과가 있으며 적절하고 효율적인 계획에 따른 운송으로 화주에게 신뢰를 줄 수 있는 적절한 서비스를 위한 것이라 판단했기 때문이다. 또한 선사들 간 상호 협의 없이는 불가능한 것이므로 해당 규정에서 제외한 것이다.

이사회 규칙 4056/86은 조약 제80(2)조와 제83조에 근거하고 있다. 규칙 4056/86상의 해운시장 내 경쟁 규칙 시행 관련 규정들은 이사회 규칙 1/2003이 발효되면서 폐지되었다. 2006년 9월, 위원회는 나머지 조항을 모두 폐지하였으나 규칙 1419/2006 채택으로 정기선 해운동맹의 적용면제 조항에 한해 2년의 유예기간을 부여하였다.¹⁷⁶⁾

173) eur-lex(검색일: 2023.5.1.)

174) 정진욱(2011), p. 242.

175) 최경훈 외(2010). p. 94.

위원회는 2007년, 규칙 4056/86의 폐지에 따라 EC조약상 제한적 사업 행위 관련 규칙을 해운서비스에 적용하는 지침을 채택했다.¹⁷⁷⁾

해당 지침에는 정기선 해운시장에서의 정보교환, 사업자단체 관련 규칙 명문화, 부정기선 해운선사들 간의 운항 협력 등과 같은 세부 규칙 내용을 수록하고 있다. 해당 지침 내 정기선에 관한 내용은 해운동맹의 일괄적용 면제가 폐지된 2008년 10월을 기점으로 5년간 적용하기로 했다.

(2) 정기선해운동맹에 대한 일괄적용면제(규칙 제3조)와 적용 범위

규칙 4056/86 내 해운동맹의 목적은 서비스 이용자가 어느 동맹의 회원 선사와 계약하더라도 서비스를 통한 동일 범위의 화물 운송에 대해 동일한 운임요율 적용을 합의하기 위한 것으로 정의했다.¹⁷⁸⁾

규칙 4056/86에 의한 일괄적용면제는 회원사들 간 운임과 운송조건에 추가하여 시행되는 그 밖의 사항을 승인했다. 추가적 활동은 i)적하 일정표, 운항 일정이나 기항 일정 조정, ii)우항이나 기항 빈도(the frequency of sailings or calls)의 결정, iii)동맹 회원선사 간의 운항이나 기항 조정 또는 할당(the coordination or allocation of sailings or calls), iv)각 선사에 의해 계약된 운송량(capacity) 규제 v)회원사 간 화물이나 수익 할당(the allocation of cargo or revenue) 등이다. 이처럼 정기선동맹에 따른 가격의 고정은 신뢰 가능한 정기선 해운서비스를 보장하며 가격안정성(price stability)을 확보할 수 있다.¹⁷⁹⁾

176) 김두진(2011), p. 16.

177) Guidelines on the application to maritime transport services of EC Treaty rules on restrictive business practices

178) CFI, (2002.2.28) Case T-395/94 Atlantic Container Line AB and Others v. Commission [2002] ECR II-875, para 324.

179) Council Regulation 4056/86

2003년 3월, 위원회는 정기선 해운동맹과 관련해서 일괄적용면제의 정당성에 부합하는지 재검토할 필요성이 있다는 자문 보고서(consultation paper)를 발간하며 규칙 4056/86에 대한 검토를 시행했다. 주로 적용면제 된 활동과 운송 이용자들의 혜택 사이의 인과관계를 주목하였다.¹⁸⁰⁾

위원회는 수많은 논의와 공청회 등을 거쳐 2004년 10월, 위원회 백서를 발간하여 입장을 표명했다.¹⁸¹⁾ 위원회는 다수의 이해관계자와 관련 기관으로부터 평가 이후, 2005년 12월 14일 이사회에 규칙 4056/86 폐지안을 제출했다. 이에 이사회는 해운동맹이 더 이상 제81조 3항의 조약을 충족하지 않으므로 해당 일괄적용면제의 폐지를 결정했다.

유럽연합 경쟁이사회(Competitiveness Council)는 2006년 9월 그동안 정기선사의 경쟁법 면제를 인정했던 이사회 규칙을 폐지하기로 합의하며 2008년 10월부터 적용면제를 시행하기로 했다. 또한 이사회는 반경쟁 규칙의 적용범위를 부정기선 해운서비스, 내항해운서비스까지 확대하기로 결정하였다. 이는 집행위원회가 타 산업분야에 행사하는 조사권한과 집행권한을 연안운송과 부정기선해운까지 확대하여 행사하기로 한 것이다.¹⁸²⁾

이로써 2008년 10월 18일, 유럽지역의 정기선 해운동맹의 공동 운임설정 및 선복량 조절행위가 전면 폐지되고 해운동맹의 기능은 사라지게 되었다. 이처럼 해운동맹이 폐지된 근본적인 이유는 컨테이너 선사 간 인수·합병(M&A)과 컨테이너 선사 간 전략적 제휴의 증가 등으로 해운동맹을 결성했던 목적과 기능이 퇴색했기 때문이다.

180) 가격 안정성과 신뢰도를 확보한 적절하고 효율적인 정기선 서비스의 제공을 의미함

181) Commission White Paper(2004)(검색일: 2023.5.1.)

182) 한국해운협회(2008.9)(검색일: 2023.5.1.)

2) EC No 906/2009

30여 년에 걸친 화주들의 지속적인 요구로 2008년 10월 BER이 폐지되면서 사실상 정기선 동맹은 해체됐고 그동안 공동운항을 통해 경영안정을 도모해 온 정기선 시장은 새로운 변화를 맞이하게 되었다. 2007년, 위원회는 규칙 4056/86의 폐지 경과를 검토하며 해운동맹의 일괄적용 면제의 조건, 범위 등과 관련하여 전반적인 검토에 돌입했다. 위원회의 규칙 초안은 변화된 환경 내에서 정기선사들의 컨소시엄을 통해 공동서비스를 제공하기 위한 협력을 지속해서 허용하자는 것이었다.¹⁸³⁾

새로운 규칙의 초안은 컨소시엄 정의를 확대했으며, 일정한 요건을 충족하는 경우 상호 연관된 컨소시엄의 시장점유율을 합산하여 규제하는 등 현재 관행을 더욱 세부적으로 반영하는 것을 목적으로 했다. 일반적인 EU 경쟁규칙과 적용면제 간의 조화를 위해 시장점유율 30% 미만의 컨소시엄만이 적용면제를 부여받을 수 있도록 하는 등의 내용이 포함되었다. 위원회는 초안에 관한 이해관계자들 의견을 2008년 10월 22일부터 11월 21일까지 접수했고, EU 회원국들과의 협의를 통해 2009년 10월 컨소시엄에 대한 일괄적용면제 규칙 906/2009을 제정했다.¹⁸⁴⁾

EC 906/2009의 핵심은 운임에 관한 공동행위를 포함하는 해운동맹은 폐지하나, 선사 간 공급능력의 조절, 선박 공동운항 등 컨소시엄 형태의 선사 간 공동행위는 허용했다는 점이다.

이처럼 글로벌 해운시장은 2008년 EU의 독점금지법 적용배제로 인한 환경변화로 대형화, 전략적 제휴체제 강화 등을 통한 시장지배력 확대가 요구되었다. 동맹체제의 와해로 집하 경쟁 심화 및 운임 하락에 대비한 시장지배력 강화의 필요성이 더욱 증대할 것이라는 점을 고려하여, 차별화된

183) 길광수·고병욱(2009), p. 44.

184) ITF(검색일: 2023.8.11.)

수준 높은 서비스를 제공함으로써 비가격 경쟁력을 확보하는 것이 중요한 과제로 인식되는 시점이 된 것이다.

2. EU CBER의 주요 내용과 현황

2009년, EU는 항로별 공동운항을 허용하는 정기선사의 컨소시엄 관련 경쟁법 적용 일괄 면제 규정인 CBER을 도입하였다. CBER은 선사 간 컨소시엄 구축을 통해 공동으로 해운 서비스를 제공하도록 유럽의 경쟁법 적용을 일괄 면제하는 규정이다. 컨소시엄 허용을 통해 선박의 효율적인 운영을 장려하고 운임을 낮춰 화주들에게 더 좋은 서비스를 제공한다는 취지다. 시장점유율이 총합 30% 미만인 업체끼리의 협력만 인정하며, 업체 간 가격 담합이나 노선 점유협정은 불허한다. 이때 운송 선사들이 운임 담합이나 수요에 맞춰 공급(capacity)을 제한하지 않을 것과 선사들이 상호 시장지분을 할당하지 않을 것 등을 조건으로 한다. 또한 상호 간 협의 내용은 운임 외에도 운항 일정, 운항 빈도, 동맹사 간 배선 조정, 회원사별 수송 능력 등을 포함하는데, 이는 정기선 해운동맹과 관련하여 포괄적 면제를 인정하고 있는 것으로 볼 수 있다. 그동안 운송 선사들은 CBER을 근거로 정보를 상호 교환하며 선복량, 서비스 빈도, 운항 일정 등을 조정해왔다.¹⁸⁵⁾

이후 해운산업의 여건이 변화하고 동맹 외부에서 활동하던 선사들의 시장지배력이 확장되면서 운임설정을 포함하지 않는 얼라이언스나 컨소시엄 형태의 선사 간 협력체제가 크게 증가했다. 따라서 정기선 해운동맹에서 인정하고 있는 운임설정과 선복량 규제 등에 대한 포괄적인 면제 적합성 여부 검토를 지속적으로 요구하였다.

CBER은 EC에 의해 5년 단위로 재검토를 거쳐서 유지(retain), 폐기

185) 영국 경쟁시장청(UK CMA)(검색일: 2023.8.11.)

(scrap), 개정(amend) 여부를 결정하며, EC는 2014년에 내용 변경 없이 5년 연장을 결정한 바 있으며 당초 2020년 4월 25일 실효될 예정이었다.¹⁸⁶⁾

EC는 2018년 9월부터 CBER 재검토 협의를 시작하여 2019년 11월 컨소시엄이 시장 경쟁 환경을 저해하지 않는다면 4년 연장을 결정했으나, 유럽화주협회(ESC) 등 화주 관련 8개 단체가 2020년 1월 “화주 등 이용자의 견해가 반영되지 않았다”며 연장 결정 철회를 신청하였다. 최종적으로 EC는 얼라이언스의 시장점유율이 30%를 넘지 않는 한 VSA는 유효하다고 결론지었는데 해당 규제로 인해 선사가 효과적인 선복 이용이 가능해지며 서비스에도 충실할 수 있다고 분석한 것이다. EC 조사에 따르면 과거 수년간 서비스 품질을 유지하면서 선사들의 컨테이너 하나당 비용과 화주 판매가격은 30% 떨어진 것으로 나타났다.¹⁸⁷⁾ EC가 2020년 3월, CBER을 2024년 4월 25일까지 4년 연장함을 최종 확정하며 정기선사들은 EU 경쟁법에 저촉되지 않고 공동행위를 지속할 수 있게 된 것이다.¹⁸⁸⁾

연장 이후 2022년, 공급망 교란으로 인한 해상운임 급등으로 막대한 이익을 거둔 해운업체와 달리 화주들은 선사로 인해 피해를 입었다며 CBER 폐지를 촉구했다. 화주들은 선사의 운항 취소, 기항지 변경, 스케줄 직전 기항 생략 등 일방적인 선복 조절행위로 팬데믹 이전 대비 3~4배 이상 폭리를 취하며 고운임 사태를 초래했다고 전했다. 특히 2020년 CBER의 마지막 연장 이후 잦은 출항 취소와 다른 항만으로의 우회 등 컨테이너 화물 운송에 막대한 차질을 빚었다고 밝혔다. 이에 유럽 화주들은 “해운사들이 누리는 CBER 혜택이 해운사와 나머지 경제권 간에 공평하게 공유되지 않고 있다.”며 “CBER 개정이 시급하다”고 지적했다. 그간 운임동맹 폐지를

186) 쉬핑뉴스넷(검색일: 2023.8.11.)

187) EC(검색일: 2023.8.11.)

188) 영국 경쟁시장청(UK CMA)(검색일: 2023.8.11.)

적극적으로 주장해 오던 OECD, 화주단체는 2024년에는 CBER의 폐지를 강력하게 요구 중이며, ESC(유럽화주단체), GSF(글로벌해운포럼) 등 또한 폐지 재검토를 압박했다. 이에 EC는 운송업자, 화주, 화물 운송업자, 항만·터미널 운영자 등 관련 이해관계자들을 대상으로 CBER이 사업 활동에 미치는 영향에 대한 조사를 시작했다.¹⁸⁹⁾

EU의 CBER 폐지를 주장하는 근거로는 3대 얼라이언스의 시장 지배력, 이로 인한 공정한 경쟁저해, 시장왜곡 현상 등을 들 수 있다. 또한 CBER 유지 요건 중 하나인 ‘시장점유율 30% 이하’가 실질적으로 준수되지 않고 있어 이미 해운얼라이언스가 해당 점유율을 위배하고 있다는 사실도 폐지론을 강하게 부각시킨 근거가 되었다.¹⁹⁰⁾

이러한 논리는 전술한 미국의 2022 OSRA 개정 사유와도 유사한 것으로 분석할 수 있다. 최근 발생하고 있는 디지털화로 온라인 거래 활성화로 일자리를 상실하고 있는 포워더, 화물 브로커 등 중개인(intermediary)들의 이익을 대변하고 있는 Clecat(European Assn for Forwarding, Transport, Logistics & Customs Service), FIATA, 영국 포워더협회까지 폐지 움직임에 가세했다.¹⁹¹⁾

유럽 10개 단체는 지난 2022년 7월, EC 경쟁위원 베스타게르(Vestager)에게 서한을 보내 컨테이너 정기해운에 대한 경쟁 법상 예외규정의 존치 여부 재검토를 촉구했다. ¹⁹²⁾ 폐지를 주장하는 단체들은 미국 외항해운개혁법 개정 조치와 시장조사를 환영할 뿐만 아니라 주요 해운국들의 동참 요청과 더불어 해운시장에 대한 조사권 발동을 요구하는 서한을 송부했다. EC 위원회에 조사권 발동을 요청한 세부내용은 다음 표와 같다.

189) Hellenic shipping news(검색일: 2023.8.11.)

190) feport(검색일: 2023.11.19.)

191) Clecat(2022.10.04.)(검색일: 2023.8.11.)

192) theguru(2022.8.18.)(검색일: 2023.8.11.)

〈표 3-18〉 Clecat이 EC 위원회에 요청한 조사권 발동 요청 내용

- 정기선사들의 집중, 통합, 협업, 카르텔화의 정도 확인 및 선사들의 포워딩 분야 진출 실태 파악이 필요함
- 선사들이 선복관리를 통해 시장 지배력을 강화하며 취득한 부당이익으로 수직적 통합, 운임 인상을 추진하며 복합운송 서비스를 조성하여 질서를 교란하고 있음
- 이 같은 선사들의 행위는 결국 화주 및 최종 소비자 간 선택을 제한해 가격 상승을 유발할 것으로 예상됨
- 따라서 정기선사 컨소시엄에 대한 CBER의 효과에 대해 조사가 필요함

자료: Clecat(2022.10.04.)자료를 바탕으로 저자 재작성

이들은 EU가 정기선사 공동행위에 대한 규제의 적용 예외를 인정했기 때문에 팬데믹을 기회로 운임 상승이 촉발되었으며, 그 결과 선사가 막대한 이익을 취했을 뿐 아니라 그 이익으로 물류산업과 통합을 추진하는 등 공정경쟁의 규칙을 위배한다고 지적한 것이다. 화주는 선사가 소수 대형화를 도모하여 서비스 축소와 공급망 지배를 통해 중소화주, 포워더 등을 부당하게 차별, 운임 상승을 유도하고 있음을 주장했다.

마침내 EC는 2023년 10월 10일, CBER을 연장하지 않겠다고 최종 확정·발표하였으며, 2024년 4월 25을 기점으로 해운 얼라이언스도 타 산업과 마찬가지로 EU의 반독점법 규정의 적용을 받게 되었다.

3. 시사점

EU의 CBER은 최초 제정된 EC No. 906/2009을 초안으로 2014년 697/2014, 2020년 2020/436의 순서로 내용의 큰 개정없이 기간만 연장되어 온 것으로 분석할 수 있다.

EC는 올해 10월, 규제 폐지 발표 이후 공식 자료를 통해 컨소시엄에 대한 CBER은 폐지하나, EU 경쟁법의 기준에 합치하는 범위라면 선사 간 협

력 자체가 금지되는 것은 아님을 강조했다. 이는 해운 얼라이언스 자체가 금지되는 것이 아니라 EU 경쟁법에 의거하여 새로운 규제가 적용되는 것으로 해석할 수 있다. 해운 얼라이언스가 금지되는 것이 아니라, EU 반독점법에 의거 새로운 규제를 받게 되는데 EU의 수평적 합의 가이드 라인(Horizontal Guidance), 특화일괄면제규칙(Specialization Block Exemption Regulation) 등의 규정에 따라 타 산업과 동일한 규제를 받게 되는 것이다.¹⁹³⁾

EU의 Horizontal Guidance는 가장 일반적인 유형의 수평적 협력합의에 대한 정의와 다양한 해석을 담고 있다. R&D, 생산 관련 합의 등과 관련된 하도급, 구매, 상업화(commercialization), 표준화(standardization), 정보교환 등이 해당된다. 이 외에도 23년 7월 개정된 Horizontal Guidance, HBERs(Horizontal Block Exemption Regulations)는 일괄면제 규칙(BER)이 적용되는 합의는 자동으로 TFEU 제101조 제1항의 적용을 배제됨을 명시하고 있다. TFEU 제101조 제1항에 따라 사업자 간 경쟁을 제한하는 합의는 금지하나, 일정한 요건 내 사업자 간 수평적 협력 차원에서의 협력은 시장의 경쟁 압력에 대응하며, 친경쟁적일 뿐만 아니라 상당한 경제적 이익을 유도하는 효과가 발생시킬 수 있는 것으로 보는 것이다. 이같이 EU는 TFEU 제101조의 적용에 대한 수평적 합의 가이드라인(Horizontal Guidance)과 수평적 일괄면제규칙(HBERs)를 같이 운용하고 있다.

이와 관련하여 EU의 반독점(Anti-trust) 관련 공동행위 근거 규정으로는 「유럽연합의 기능에 관한 조약(Treaty on the Functioning of the European Union, TFEU)」제101조, 제102조를 들 수 있다.¹⁹⁴⁾

193) EC(검색일: 2023.11.01.)

194) TFEU 제101조, 제102조

제101조에서는 공동행위(agreements, decisions, and concerted practices)의 금지를 규정하는데, 이는 당사자가 사업자 간 혹은 사업자 단체를 이용하여 협정, 결정, 협조적인 행위 등 반경쟁 협정을 하는 경우 경쟁법 위반으로 규정하는 것이다. 제1항과 2항에서는 공동행위가 회원국 간 거래에 영향을 미칠 가능성이 있고 해당 행위의 효과가 단일시장 내 경쟁을 제한 또는 왜곡하는 경우에 금지되어야 하며 그 결과는 무효가 된다.¹⁹⁵⁾ 또한 제101조 3항은 제102조의 공동행위가 아래 요건에 해당하는 경우 제101조 제1항의 금지규정을 적용하지 않는 것으로 규정한다.¹⁹⁶⁾

〈표 3-19〉 TFEU 제101조의 공동행위 적용 제외 조항

- 공동행위가 “기술적 혹은 경제적으로 개선되고 재화의 생산과 분배가 증가하는 결과가 발생하고, 행위의 편익이 소비자에게 공정하게 배분 가능”해야한다는 적극적인 요건을 충족해야 함
- 또한 해당 공동행위는 “최소한의 제한사항이 존재하고 경쟁을 실질적으로 제한하는 것이 없어야 한다”는 금지요건을 모두 충족해야 함

자료: EC TFEU 제101조를 바탕으로 저자 재작성

제102조에서는 ‘시장지배적 사업자의 남용행위(abuse by one or more undertakings of a dominant position)의 금지’로 특정 사업자의 시장지배적 지위 남용이 회원국 간 거래에 영향을 미치지 않으며 금지되어야 할 것을 규정하고 있다.¹⁹⁷⁾

EU는 경쟁법 집행 수준이 타 국가에 비해 매우 높은 것으로 평가되며, 경쟁법 적용이 지속적으로 강화되고 있어 규제 위반 시에는 벌금 부과, 사업 제한 등의 강력한 제재를 받을 수 있을 것으로 전망된다. EC는 그간 얼라이언스의 물동량 기준 점유율이 30%를 초과하는 상태에도 30% 미만으로 간주하여 사실상 CBER 규정을 관대하게 적용해 온 것으로 확인되었다.

195) 101조 제1항이 적용되는 합의는 ① 서로 경쟁관계에 있는 사업자들 간의 수평적 합의뿐만 아니라 ② 경쟁 관계에 있지 않은 사업자들 간의 수직적 합의도 포함함

196) TFEU 제101조

197) TFEU 제101조

따라서 EU의 CBER 폐지 결정은 해운산업이 더 이상 경쟁법 적용 분야에 있어 타 산업과 다르게 적용되는 대상이 아니라는 점을 자각해야 한다는 경고성 조치로 해석할 수 있다.

따라서 2024년 4월 이후 경쟁법 적용 시, 기존 얼라이언스는 물론 해당 시점 이후 신규 결성되는 얼라이언스 모두 EU 경쟁법에 부합하도록 체제를 정비해야 한다. 얼라이언스는 기준 점유율을 초과하지 않도록 SELF-ASSESSMENT 등과 같은 철저한 사전점검을 필수적으로 이행해야 하며, 신고·보고 등의 행정절차 증가에 따른 제반 비용 상승으로 선사는 비용 집행에 대한 불확실성에 노출될 수밖에 없다.

과거 전 세계 대부분의 정기항로에는 해운동맹이 결성되어 있었으나 미국의 신해운법 발효와 경쟁법의 제한으로 동맹 기능이 약화되었으며, 2008년 EU의 독점금지법 적용배제로 인해 동맹은 유명무실화된 것이다. 2008년 EU가 선복 공유 등 기타 공동행위는 유지하면서 운임 공동행위만을 폐지한 이유는 EU 선사들의 시장지배력 확대에 목적을 두고 있었다는 것이 일반적인 평가이다.

제4절 소결

당초 EU 규제 당국은 EU가 주도하는 과점시장이 운임 인하와 서비스 품질 개선 효과가 있다고 판단하여 세계 3대 얼라이언스를 2024년까지 반독점 협정 규정 대상에서 면제해 주기로 하는 CBER을 유지했다. 2022년 미 해운법의 개정으로 EU의 기존 입장이 미 정부 입장과 대립할 것으로 예상했으나 EU 또한 폐지를 결정하면서 공동행위 축소에 대한 기조를 함

폐하는 것으로 분석된다. 업계에서는 CBER 폐지로 인해 2M, 디 얼라이언스, 오션 얼라이언스 등 글로벌 해운동맹의 존속 여부에도 영향이 있을 것으로 예상하고 있다.

전 세계적으로 경쟁법 적용배제 규정을 통하여 영향력을 발휘하였던 해운동맹은 1998년 미국 외항개혁법과 2006년 EU의 일괄면제규정 폐지로 인해 완전히 쇠퇴하였다. 그 이후 해운 컨소시엄 또는 해운 얼라이언스의 형태로 해운선사 간의 협력형태가 유지되고 있지만, 세계적인 추세는 해운동맹 및 유사단체에 경쟁법과 관련한 전면적인 예외를 인정하지 않는 추세이다. 현재 이에 대한 예외를 인정하는 국가도 기간을 한정하여 일시적이거나 일부형태에만 유예를 주고 있는 상황이다. 즉, 이제는 해운분야도 경쟁법적용제외 범위가 축소되는 분야가 된 것이다.

앞서 살펴본 바와 같이 미국과 일본은 여전히 해운 분야에 대한 경쟁법 적용을 면제하는 규정을 두고 있는데, 해당 국가들은 해상운송법에 따라 FMC 또는 국토교통성에 의해 해운 공동행위를 엄격히 규제하고 있다.

미국의 경우, 해운 공동행위에 대해 공정거래법 적용이 배제되는 것은 미 해운법 하에서 FMC에 의해 감시, 보고, 처벌 등이 엄격하게 시행되고 있기 때문이다. 일본 또한 미국의 해운법과 같이 해운동맹 및 유사체제를 인정하면서도 그 내용에는 해운동맹 및 유사체제를 제한하는 입장을 취하고 있다. 국토교통대신이 해운 공동행위에 대하여 적절한 조치를 취하지 않는 경우에 한해 공정거래위원회가 시정조치 또는 금지 등의 조치를 요청할 수 있고, 1개월 동안 아무런 조치가 이뤄지지 않으면 직접 개입할 수 있는 규정을 두고 있기 때문이다. 이처럼 미국과 일본은 해운 공동행위에 일반 산업에 상응한 조치가 이뤄지기 때문에 경쟁법 면제 규정을 유지하는 정당성이 인정된다고 볼 수 있다.¹⁹⁸⁾

198) 이현균(2022), p. 190.

이에 반해 미국 하원은 2022년 3월 1일 해운반독점강화법(OSAE)이 제출하였다. 미 하원의원은 ‘해운 반독점강화법(HR 6864, OSAE)’ 법안을 발의했으며, 이는 해운법 제40307조로 외국 정기선사들이 취하는 해운법상의 경쟁법 면제조항 삭제를 주 내용으로 한다. 2022년 3월 2일 미 하원 특별위원회에서는 머스크, CMACGM, 하팍로이드 등 3개 정기선사에 운임 인상, 부가운임 인상 등과 관련한 자료 제출을 요청했다. 해당 법안이 통과될 경우 정기선사들의 얼라이언스 자체가 불가능할 수도 있어 향후 정부 차원의 지속적인 모니터링과 해운시장의 면밀한 대비가 필요하다.¹⁹⁹⁾

우리나라 해운시장 또한 글로벌 해운산업의 공동행위 규제 변화에 대비하여 자생력을 강화하기 위해서는 얼라이언스에 의존하지 않을 수 있는 독자적인 시장 경쟁력을 확보해야 한다.

199) 법률신문(2022.05.16.)(검색일: 2023.8.11.)

04

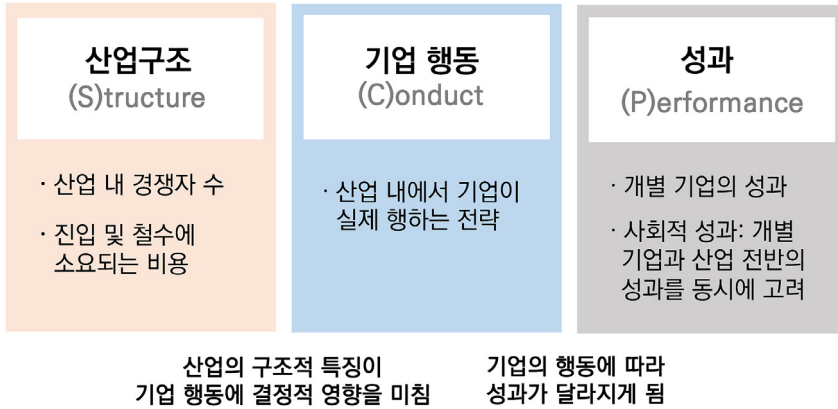
공동행위 규제가 정기선 시장에 미치는 영향 분석

제1절 SCP 패러다임을 적용한 분석 개요

기업의 경쟁력을 분석하기 위해서는 필수적으로 산업의 경쟁 구도를 파악해야 한다. 기업이 속해있는 산업의 전반적인 구조나 기업 간의 관계 또는 경쟁 상황 등과 같은 대내외적인 환경을 파악하여 경영전략을 수립할 필요가 있기 때문이다. 특정 산업의 시장구조가 독점인 경우에는 독점적 행태를 불러와 독점적 성과를 유도하게 된다는 논리가 성립하는데, 이는 곧 구조(structure)와 행태(conduct) 및 성과(performance)의 관계가 $S \rightarrow C \rightarrow P$ 의 순서로 연결되는 선형관계를 형성하게 된다.²⁰⁰⁾ 각 산업의 수익성은 기업이 속한 산업 내 경쟁의 정도에 따라 편차가 클 수 있으며, 산업 외부환경에 의한 제약사항이나 대응 전략 분석을 위한 프레임워크(framework)로 SCP 모델이 등장하게 되었다.

200) 정갑영·김동훈·최윤정(2017), p. 6.

〈그림 4-1〉 SCP 모형의 구조



자료: hunet(검색일: 2023.5.1.)을 바탕으로 저자 재구성

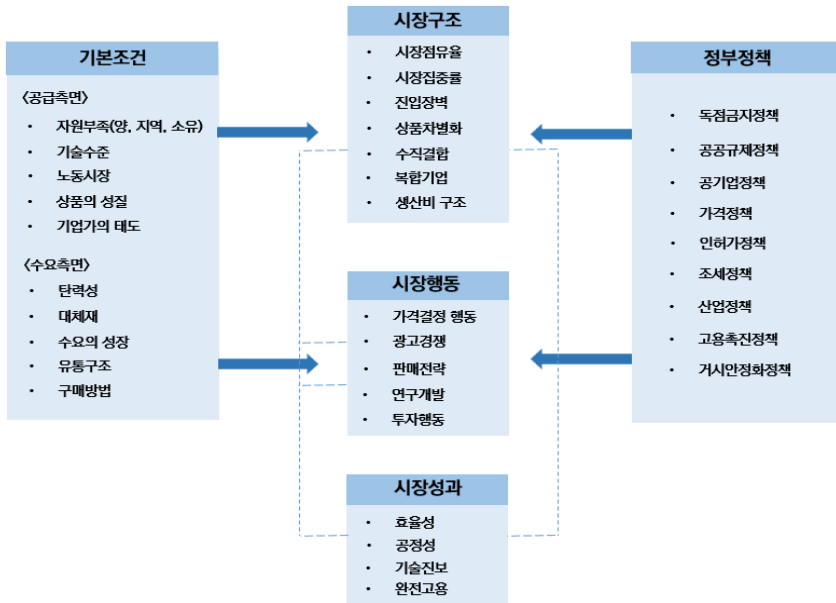
SCP 모형은 산업구조에 의해 기업의 행동이 결정되어 성과로 이어진다는 명확한 이론이다. 일반적으로 변화가 작은 산업군에 적절한 모형으로 판단할 수 있으나, 외부 충격에 의해 수익성 변동이 극심한 산업군에서 더 적절하게 사용할 수 있다.²⁰¹⁾

먼저 구조(Structure)란 산업의 경쟁 강도를 의미하는데 이는 산업 내 경쟁자의 수가 수익구조에 제일 큰 영향을 미치기 때문이다. 특정 산업의 구조 또는 시장구조는 경쟁시장과 불완전경쟁시장으로 구분되며, 일반적으로 독점적 경쟁, 완전경쟁, 과점 등으로 나뉜다. 이처럼 시장의 구조적인 특성을 결정하는 주요인은 동일한 산업 내 기업의 점유율, 기업 규모의 분포, 제품의 차별화, 시장 진입 조건, 집중도 등이 있다.²⁰²⁾

201) 송윤아·양영수(2020), p. 141.

202) 김지희 외(2017), p. 253.

〈그림 4-2〉 산업 조직의 구성 요소



자료: 최명산(1997), p. 27.

기업의 점유율은 완전경쟁시장, 독점 등 산업의 구조적 특성에 가장 큰 영향을 주는 요인이 된다. 기업이 소수인 산업은 불완전경쟁적인 시장구조를 조성하고 다수의 기업은 경쟁적 구조를 형성한다. 기업규모의 분포를 살펴보면 동일한 규모의 기업이 많이 존재할수록 경쟁적 시장구조를 나타내게 된다. 반면 기업 수가 많은 경우라도 특정 기업의 규모가 상대적으로 크고 여타 기업은 모두 소규모로 운영된다면 대기업은 독점기업에 가까운 행태를 보이게 될 것이다. 진입조건도 중요한 영향을 미치는 요소이다. 제도적으로 신규기업의 진입이 억제된 산업에서는 독점이 형성되고 진입 여건이 좋은 산업은 경쟁적 구조를 갖게 된다.²⁰³⁾

203) 안재욱(2023), p. 81.

다음으로 행동(Conduct)은 구조에 따라 각기 다른 양상을 보인다. 기업이 속해있는 구조가 독점 산업군에 위치할수록 독점 지위 유지를 위한 시장 진입, 철수 비용을 활용한 진입장벽 전략, 고수익을 위한 행동 등을 이용할 수 있다. 단일기업이 고성과를 창출할 수 있고, 철수 비용이나 진입장벽이 높기 때문에 쉽사리 시장 진입을 결정하기가 곤란하다.²⁰⁴⁾ 기업의 행태는 가격차별, 광고, 전략적 대응 등 여러 형태로 나타난다. 불완전경쟁시장의 경우, 특히 과점시장에서 기업의 행태는 중요한 논의 대상이 되는데 반해 완전경쟁시장의 기업은 광고 등으로 신규기업의 진입을 억제하는 행태를 보이지 않는다.²⁰⁵⁾

담합(collusion)은 대표적인 기업 행태 요소로, 상호독립적인 기업이 협력하여 생산량을 조절하고 가격을 인상시키는 것이 일반적인 담합의 행태이다. 가격을 한계비용(marginal cost) 수준 이상으로 인상하게 하는 가격 카르텔은 참여 기업의 생산량을 증가시킬 수 있는 인센티브를 부여한다. 또한 카르텔의 지속성에 대한 여부는 기업 간 생산비용 차이, 진입 여건, 기업 규모의 분포 등에 의해 결정된다.²⁰⁶⁾ 기업의 전략적 행동(strategic behavior)은 과점시장에서 특히 많이 나타나는 기업행태로 과점시장 내에서도 기업행위의 차이가 발생하며 이에 따른 경쟁이 발생할 수 있다.²⁰⁷⁾

마지막으로 성과(Performance)에 가장 큰 영향을 주는 요인은 산업 구조로 독점적 지위를 보유한 기업은 경쟁자가 존재하지 않기 때문에 수익에 대한 주도권을 가지고 행동할 수 있게 된다. 산업의 성과를 구성하는 요소는 자원배분의 효율성, 수익성(profitability), 기술진보, 형평 등이다. 완전경쟁시장에서는 가격이 한계비용과 동일하면 자원배분의 효율성을 달성할 수 있다. 균형가격에서는 가격이 평균비용과 같아져 전체 기업이 정상이윤

204) 정갑영·김동훈·최윤정(2017), p. 6.

205) 김지희 외(2017), p. 253.

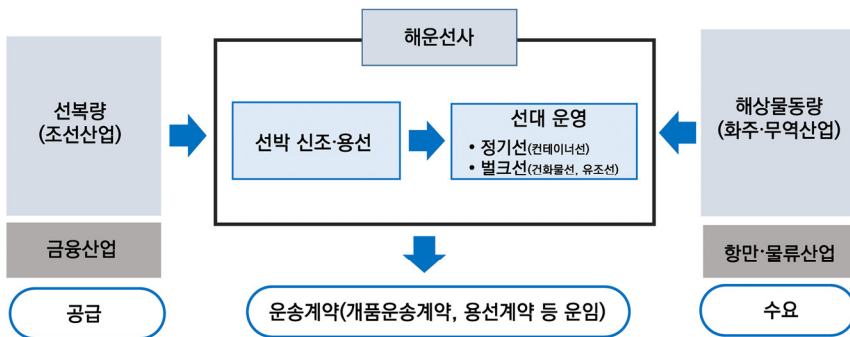
206) 정갑영·김동훈·최윤정(2017), pp. 6-7.

207) 김영신·김언수(2005), p. 230.

만을 확보하게 된다. 그러므로 가격이 한계비용에 근접할수록 배분의 효율성을 달성할 수 있고, 정상이윤과 가까울수록 기업 시장지배력이 약해지는 성과가 나타나게 된다. 이처럼 산업의 성과 측면에서 중요한 것은 자원배분 시 효율성의 달성 정도를 파악하는 것이다.²⁰⁸⁾

전통적인 해운산업의 시장구조는 해운선사를 중심으로 조선, 화주 등과 상호 간 밀접한 영향을 주고받고 있다. 해운산업은 선박을 운용하여 화물을 운송하는 업종이며, 화주업은 종사하는 산업을 통해 선박에 선적할 화물을 보유한 업종이다. 해운산업과 화주업이 활성화될수록, 선박 수요가 증가하게 되어 조선업에도 긍정적인 영향을 미치게 된다. 조선업은 선박을 제조하는 산업으로, 해운산업에 선박의 수요가 생기면 조선업도 활성화되며, 반대로 해운산업이나 화주업에서 위기가 발생하면, 선박의 수요가 줄어들어 조선업에도 부정적인 영향을 미치게 된다. 따라서 이 세 가지 산업은 상호 간 의존적인 관계에 있음을 확인할 수 있다. 현재 해운시장에서 나타나는 변화 요인은 해운, 항만, 물류 등의 수요 부분에 자리하고 있는 화주층의 행태 변화에 기인한 것이다.

〈그림 4-3〉 해운산업의 파생효과

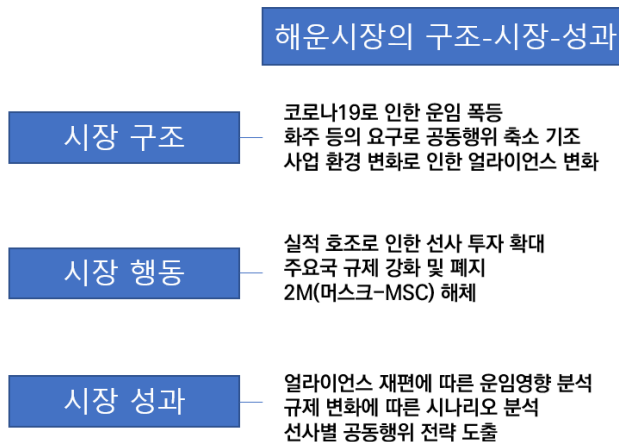


자료: 관계부처 합동(검색일: 2023.5.1.)

208) 이재형(2013), pp. 40-41.

본 장에서는 선사 공동행위의 여건 변화에 따른 영향을 분석하고 대응 방안을 연구하는 데 있어 SCP 패러다임을 적용하여 현재의 해운시장 구조를 살펴보았다. 또한 시장구조에 따른 해운산업의 행태 변화, 그리고 전문가 면담과 브레인스토밍을 통해 도출된 공동행위 변화에 따른 시나리오를 가설로 설정하여 향후 예상되는 성과를 분석했다.

〈그림 4-4〉 해운시장의 SCP 분석



자료: 저자 작성

해운산업의 공동행위와 관련한 환경변화는 해운산업의 구조, 행동, 성과에 영향을 끼치는 정책 여건의 변화를 의미한다. 따라서 산업조직경제학의 전통적 분석방법인 SCP 이론에 의거하여 해운 공동행위 변화의 영향을 분석하는 것은 향후 야기될 정기선 해운시장의 구조적 변화를 평가하고 대응 방안을 수립하는 데 유용할 것으로 판단한다.

제2절 영향분석

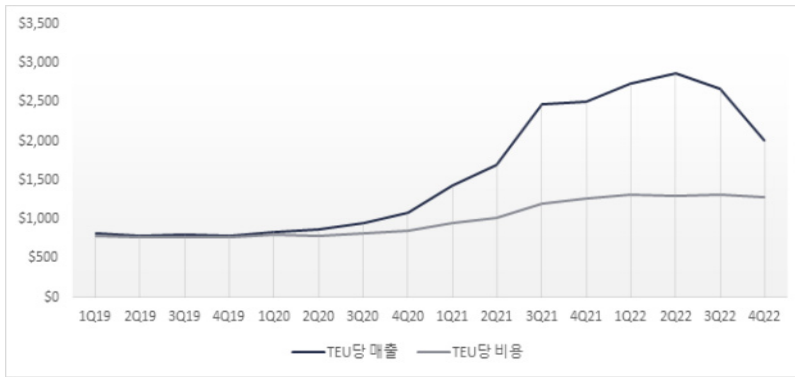
코로나 19가 촉발한 운임 폭등, 얼라이언스 해체, 화주와의 입장 차이 등으로 인한 선사 공동행위 축소 기조는 기존 해운산업 시장의 구조 변화를 초래했다. 이후 시장 참여자들(정부, 선사 등)은 미국 외항해운법 개정, 2M 결별, CBER 폐지 등으로 해운시장의 변화를 야기했다. 또한 시장구조와 행태 변화가 앞으로 해운시장의 성과에 어떤 영향을 미칠지와 함께 운임 관련 영향을 분석하고 얼라이언스 재편에 따른 시장 변화를 전망했다.

1. 시장구조

1) 코로나 19로 인한 운임 상승

코로나 팬데믹 이전 2019년 세계 컨테이너 평균 운임은 TEU당 802달러였으나 2020년 932달러, 2021년 2,026달러, 2022년 2,572달러까지 상승했다. 용선료, 운하 통항료, 연료비 등 비용도 증가하였으나 높은 운임으로 인해 컨테이너 선사들의 실적 개선이 두드러진 시기였다. 컨테이너 TEU당 이익은 2019년 29달러에서 2022년 1,269달러로 대폭 증가했다.

〈그림 4-5〉 컨테이너 TEU당 매출 및 비용



자료: 드류리(2023)(검색일: 2023.5.1.)를 바탕으로 저자 작성

2019년 컨테이너 선사들의 EBIT margin은 약 3~5% 수준에 불과했으나, 2021~2022년에는 이자 및 세전 이익률이 약 40~50%에 달할 정도로 대폭 상승했다. 또한 2019년 컨테이너선 시장의 EBIT는 약 65억 달러였으나 2022년에는 약 2,963억 달러로, 약 40배 이상 증가하며 높은 운임으로 인한 실적 개선세가 두드러졌다.

〈표 4-1〉 2022년 주요 선사들의 이자 및 세전 이익률(EBIT margin)

(단위: %)

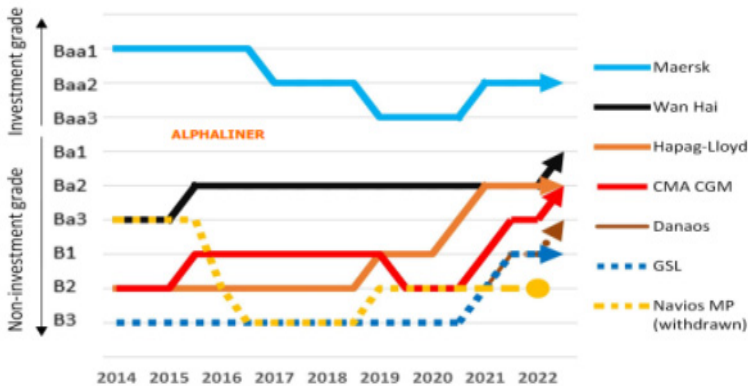
Maersk	Hapag-Lloyd	ONE	Evergreen	Yang Ming	Zim	Wan Hai
45.3%	50.7%	57.6%	59.7%	58.7%	48.8%	45.5%

자료: 알파라이너(2022)(검색일: 2023.5.1.)를 바탕으로 저자 작성

2022년 잉여현금흐름을 살펴보면 Maersk는 약 308억 달러를 기록했으며, 하파로이드는 152억 유로 규모로 증가하여 대부분 컨테이너 선사들의 현금성 자산이 증가한 것으로 분석되었다. COSCO는 현금성 자산은 소폭 하락하였으나 부채가 감소하면서 기업의 재무건전성이 전반적으로 향상되

었다. 주요 컨테이너 선사 대부분은 높은 경영실적을 근거로 기업 신용등급이 상향 조정되기도 하는 등 위기를 기회로 전환시키는 국면을 맞이할 수 있었다.

〈그림 4-6〉 글로벌 컨테이너사의 신용(부채) 등급



주: 무디스(Moody's) 평가 기준
자료: 알파라이너(2022)를 바탕으로 저자 작성

2) 화주에 의한 주요국 공동행위 축소 기조

해운 시황은 1929년 미국의 대공황, 1979년 2차 오일쇼크, 1997년 우리나라의 IMF 구제금융, 2008년 미국의 금융위기 등을 겪으며 등락을 거듭하였다. 앞서 설명한 1875년 미국의 셔먼 독점금지법에 의한 해운동맹 활동 위축, 1916년 미국 해운법으로 해운동맹이 합법화되었으나 1984년 해운법에 의한 정기선동맹 약화, 1995년 EC의 독점금지법 적용제외 대상 심사제 도입, 1998년 미국 외항해운개혁법(OSRA)에 의한 정기선동맹 폐지, 2008년 EC의 정기선동맹 폐지 등으로 해운 공동행위에 대한 축소 기조가 이어졌다.

이에 더해 2019년 말부터 시작된 코로나 팬데믹 영향으로 공급망 교란

으로 인한 운임 폭등, 선사의 운임 장악력 등을 근거로 화주들의 해운 공동행위에 반발이 거세지면서 미국 또한 외항해운개혁법 개정을 본격적으로 논의하였다.

유럽 역시 2022년 7월, 10개 화주 관련 단체가 EC에 서한을 보내 컨테이너 정기해운에 대한 경쟁 법상 예외규정의 존치 여부 재검토를 촉구했다. 이를 계기로 EC는 운송업자, 화주, 화물 운송업자, 항만·터미널 운영자 중심으로 CBER이 사업 활동에 미치는 영향을 조사하였다. 이처럼 코로나 팬데믹으로 인해 큰 이익을 거둔 해운업계와 달리 운임 폭등으로 인해 피해를 주장하는 화주들의 요구는 공동행위에 대한 재검토를 촉발시켜 해운시장의 구조 변화가 야기되었다.

3) 여건 변화로 인한 얼라이언스 변화

초기의 선사 간 전략적 제휴는 해운동맹 붕괴 이후 서비스 향로 확대, 과다한 초기 투자 비용 절감을 위한 활동에 의한 상호보완을 목적으로 시작하였다. 이에 비해 21세기 이후의 전략적 제휴는 글로벌 경제 불확실성 확대, 과당경쟁을 방지하기 위한 경영 효율화, 화주·항만 등의 상호협상력 강화 등을 목적으로 얼라이언스 재편이 발생하는 것으로 볼 수 있다. 또한 정기선 얼라이언스 재편을 통한 영향력은 일부의 전략적 제휴가 컨테이너선 시장 과점화를 심화시켰다.

해운동맹은 불안정한 연합체로 필요에 따라 재편, 해체될 수 있으며 각 선사의 자본 구조, 영업 전략, 중장기 계획 등의 구상에 따라 얼라이언스 재편 가능성을 확인할 수 있다.

주요 선사들은 공동행위 여건 변화와 함께 코로나 팬데믹을 기점으로 경영 전략을 달리하였다. 글로벌 정기선 시장은 앞으로 일어날 해운환경 변

화와 그에 따른 인식 차이로 인해 얼라이언스 체제 변화라는 큰 변곡점을 마주하게 된 것이다.

2. 시장행위

1) 선사의 실적호조로 인한 투자 확대

글로벌 정기선사들은 운임 급등으로 인한 경영실적 호조를 바탕으로 투자 확대에 나섰다. 선사들은 막대한 이익으로 축적된 자본을 활용하여 미래에 대한 전략을 수립하며 본격적인 준비에 돌입했다.

선사들은 증가한 현금성 자산을 여러 방식으로 활용했는데 이익잉여금을 통해 주주배당을 시행 또는 부채를 절감하여 재무구조를 개선했다. 이 외에도 신조 발주를 통해 선대를 교체 또는 확대했으며, 선사 기능을 강화하고 해운에서 물류까지 영역 확장을 하기 위해 관련 기업을 인수·합병했다. 이 외에도 기업의 미래 경쟁력 확보를 위한 탈탄소 전략, 디지털 전환 등에 대한 투자를 단행하였다.

또한 대부분의 선사는 신조 발주 증가를 통해 선대 확장을 도모했다. 2020년 하반기 선박의 공급 부족 발생과 2023년부터 시행된 탈탄소 규제 등을 이유로 2021년부터 선박 신조 발주량이 큰 폭으로 증가한 것이다. 2022년 하반기 이후 메탄올 추진선 발주가 대폭 증가하면서 HMM 9척, X-Press 14척, CMA CGM 19척, Maersk 27척 등을 발주한 것으로 조사되었다.

COSCO, MSC를 중심으로 선박 신조 발주량과 국적선사인 장금상선의 발주량이 증가했다. 상위 10대 선사에 속하는 대만 양밍은 다른 선사와 달리 코로나 팬데믹 시기에 신조 발주를 하지 않으며 시황 역행적 투자를 실

시한 것으로 나타났다. 양밍은 팬데믹 이후 4년 만인 2023년 5월 말, 15,500TEU급 5척을 신조 발주했다.

〈표 4-2〉 주요 선사들의 발주 잔량(2020/2023년)

(단위: TEU)

순위	선사	2020	2023	차이
1	MSC	202,500	1,659,244	1,456,744
2	Maersk	37,058	370,200	333,142
3	CMA CGM	464,692	910,835	446,143
4	COSCO	115,000	928,740	813,740
5	Hapag-Lloyd	-	349,304	349,304
6	Evergreen	537,914	473,442	-64,472
7	ONE	-	556,360	556,360
8	HMM	382,744	265,027	-117,717
9	Yang Ming	198,100	-	-198,100
10	Zim	-	336,184	336,184
11	Wan Hai	48,744	218,315	169,571
12	PIL	-	88,000	88,000
14	KMTC	12,500	16,000	3,500
20	Sinokor	30,498	86,155	55,657
23	SM Line Corp	12,400	-	-12,400

주: 1) 2023년 5월 기준 자료임

주: 2) 2020년 발주 잔량은 이미 인도되었으므로 2023년 기준 발주 잔량은 대부분 팬데믹 시기에 발주된 물량임
자료: KMI, 알파라이너(2020/2023)(검색일: 2023.5.1.)를 바탕으로 저자 작성

2) 주요국 규제 강화 및 폐지 결정

미국 내에서는 스팟운임이 급등하는 기간 동안 SC 물량을 접수하지 않고 스팟 물량만으로 선복을 채워 선사들이 화주들의 이익을 침해했다는 지적이 제기되었다. 2022년, 이러한 추세를 반영한 미국은 선사 규제를 강화한 외항해운개혁법을 개정하였다. 동 법은 장기고정계약(SC) 위반, 컨테이너 터미널 반출 지연에 따른 체화료²⁰⁹⁾ 부과 적절성 여부 등을 다루고

있다.

체화료의 경우 컨테이너 반출 지연이 불가피했으나 코로나 여파로 인해 미국 서안에 노조 파업, 육상운송 공급 부족 등이 겹친 상황을 선사들이 고려하지 않았다는 것이다. 이러한 움직임은 해운동맹의 과도한 담합을 더 이상 용인하지 않겠다는 의미로 해석될 수 있다.

미국의 선사 규제 강화는 자국 기업이 대부분 화주인 것과 밀접한 연관이 있다. 미국은 글로벌 자국 선사가 없는 화주국가인데, 높은 운임 등으로 수출에 곤란을 겪고 있는 자국 기업을 보호하기 위해 얼라이언스에 의한 공동행위를 제한하려는 의도로 추정할 수 있다. 따라서 앞으로도 미국 내에서 선사들이 화주 이익을 침해할 것으로 보이는 공동행위에 대해서는 강력하게 대응할 가능성이 높을 것이다.

EU 또한 2024년 4월 25일을 끝으로 CBER의 폐지를 결정했다. 2019년 도입 이후, 선사들 간 협정을 통한 선박과 선복 공유를 허용하면서 선사들은 이를 근거로 공동행위를 하여 시장 공급과 가격을 조정하였다.

그러나 사실상 반독점 면제 규정이었던 CBER에 대해 해운시장 참여자들, 특히 화주들의 거센 반발을 시작으로 EC는 CBER의 효과와 효율성이 이전과 같지 않고, EU의 부가가치 기준을 충족하지 않기 때문에 더 이상 해당 규정을 연장할 이유가 없는 것으로 결론지었다. 따라서 내년 4월 25일 이후부터 유럽 항로에서 서비스를 제공하는 선사 동맹은 EC의 일반 경쟁법의 적용을 받게 된다.

이처럼 시장구조의 변화는 미 해운법, EU CBER 등 공동행위 관련 규제 개정을 유도하며 해운시장의 불확실성이 가중되었다.

209) 선사가 터미널에서 무료 장치기간 내에 컨테이너 화물을 인도해 가지 않는 수화인에게 부과하는 추가비용임

3) 2M 해체

2M의 얼라이언스 종료는 과거의 얼라이언스 재편과 성격이 다르다. 과거의 얼라이언스 재편이 선사의 영업적인 이해관계에 따라 해체나 편입 등을 반복한 것이라고 한다면, 최근 얼라이언스 종료 선언은 선사의 중장기적 전략의 차이, 규제 관련 대응 방향 등 다방면에서 복합적인 이유가 작용한 것으로 보인다.

따라서 현재 글로벌 정기선사에게는 시장점유율을 확대하여 매출과 이익을 늘리는 것도 필수적이지만 친환경 선대 운영, 기업의 미래 전략 등이 중요한 가치로 여겨지고 있다는 의미로 해석할 수 있다.

3. 시장성과(영향)

1) 얼라이언스 체제 유지 시 시장 영향(시나리오1)

(1) 분석 개요

EU의 CBER 연장 폐지에도 불구하고 컨테이너 선사들의 얼라이언스 체제는 유지될 가능성이 높다. 이에 따라 얼라이언스 체제가 유지될 경우 시장에 미치는 영향을 분석했다. 특히 컨테이너 선사들의 공동행위가 문제시 되는 이유는 이로 인해 화주가 피해를 입을 수 있다는 가능성 때문이다. 따라서 계량분석을 통해 선사의 공동행위가 운임에 직접적인 영향을 미치는지 살펴보았다.

선행연구 중 Hirata(2017)는 허쉬만-허핀달지수(Hirschman-Herfindahl index)를 활용해 컨테이너 시장집중도를 변수화해 선사 공동행위가 운임에 미치는 영향을 분석했다. 본 연구는 Hirata(2017)에서 제시한 모델을 기반

으로 분석을 실시하였으나 몇 가지 차이를 두었다. 첫째, Hirata(2017)의 연구는 2009년부터 2011년까지 3개년도를 대상으로 하였으며, 본 연구는 2014년부터 2022년까지 총 9개년도를 대상으로 분석하였다. 특히 2014년과 2017년에 얼라이언스 구성원이 변경되어 HHI지수가 크게 달라졌기 때문에 선사의 공동행위가 미치는 영향을 확인할 수 있을 것으로 예상된다.²¹⁰⁾

〈표 4-3〉 컨테이너 선사 공동행위 변화

년도	내용
1879년	• 극동회의(The Far East Conference) 창설
1974년	• 정기선 회의 행동 강령에 관한 UNCTAD 협약 발효
1990년대	• Maersk와 Sea-Land는 동맹 시스템을 도입하고 대서양과 태평양에서 선박을 공유
1994년	• Global Alliance 결성 (APL, MOL, OOCL, Nedlloyd)
1995년	• Grand Alliance 결성 (Hapag Lloyd, NYK, NOL, P&O)
1998년	• New World Alliance 결성 (APL, MOL, 현대상선)
2000년	• CKYH Alliance 결성(COSCO, K-Line, Yangming, Hanjin)
2008년	• 극동회의(FEFC) 폐지
2011년	• G6 Alliance 결성(APL, MOL, Hyundai, Hapag Lloyd, NYK, OOCL)
2014년	• 2M Alliance 결성 (Maersk, MSC)
2014년	• O3 얼라이언스 결성(CSG, CMA-CGM, UASC)
2014년	• CKYHE Alliance 에 Evergreen 합류
2017년	• O3 Alliance가 오션 얼라이언스로 변경 • 디 얼라이언스 결성(Yangming, Hapag Lloyd(UASC), NYK/K-Line/MOL)

자료: Hirata (2017), p. 28를 바탕으로 저자 재작성

둘째, Hirata(2017)의 연구에서는 운임에 영향을 미치는 요인으로 시장 집중도인 HHI지수, 수요인 컨테이너 물동량, 유류할증료에 영향을 미치는 병커유가를 변수로 사용했다. 이 외에도 본 연구에서는 Hirata(2017)의 변

210) Enna HIRATA(2017), pp. 27-32.

수에 항로별 공급량을 추가해 수요와 공급이 운임에 미치는 영향을 분석했다.

〈Hirata의 연구 모델〉

$$\log P_i = \beta_0 + \beta_1 \log HHI_i + \beta_2 \log Q_i + \beta_3 \log Fuel \\ + \sum_{i=1}^5 \delta_i Route_i + \delta_6 Seas + \varepsilon_i$$

P: 운임

HHI: 시장 집중도

Q: 항로별 수요(물동량)

Fuel: 병커유가

Rout: 항로별 터미변수

Sea: 계절조정 계수

셋째, 2020년 코로나 팬데믹으로 인해 운임이 크게 상승하여 이를 통제하기 위해 터미(dummy)변수를 활용했으며, 2020년 하반기부터 2022년까지 변수를 이용하여 구분했다.

(2) 분석자료 및 모델

본 연구는 컨테이너 해운에서 대표적으로 얼라이언스를 운영하는 아시아-유럽, 아시아-북미 항로의 패널데이터를 구축하여 분석했다. 패널데이터는 횡단면 또는 시계열 데이터에 비해 더 많은 정보와 변수의 변동성(variability)을 제공해 효율적인 추정량(efficient estimator)을 얻을 수 있다.²¹¹⁾

211) 민인식·최필선(2013), p. 3.

분석 모델은 Hirata(2017)와 유사하게 설정했으며 운임에 영향을 미칠 것으로 예상되는 항로별 선대 배치량을 새롭게 추가해 수요와 공급 모두 동일 모형 내에서 파악할 수 있도록 했다.

$$\log P_{i,t} = \beta_0 + \beta_1 \log HHI_{i,t} + \beta_2 \log Q_{i,t} + \beta_3 \log Fuel_{i,t} + \beta_4 \log fleet_{i,t} + \varepsilon_i$$

P: 운임

HHI: 시장 집중도

Q: 항로별 수요(물동량)

Fuel: 벙커유가

Fleet: 항로별 투입 선대량

본 연구에서 사용한 자료의 출처는 다음과 같다. 컨테이너 운임은 상하이컨테이너운임지수(SCFI)의 세부 항로 운임을 사용하였으며 아시아-유럽은 TEU, 아시아-북미는 FEU를 기준으로 설정했다. 시장 집중도는 알파라이너 자료 중 선사들의 항로별 선대 배치량을 기준으로 허쉬만-허핀달지수를 산정했다. 또한 벙커유가는 클락슨에서 제공되는 로테르담 기준 자료를 활용했으며 선대 투입량과 컨테이너 물동량은 알파라이너 자료를 참조하여 항로별 선대 투입량과 물동량을 월별로 추가했다.

〈표 4-4〉 변수별 기초 통계량

구분	평균	최대	최소	표준편차
컨테이너 운임 (달러/(TEU,FEU))	2,240	8,079	224	2,082
시장집중도(HHI)	2,904	3,483	2,411	346
벙커유가(HFO) (달러/톤)	358	646	126	122
선대 투입량 (TEU)	441,385	677,241	339,871	71,537
컨테이너 물동량 (TEU)	1,322,862	1,774,743	689,586	199,503

자료: Clarkson, Alphaliner(2023)를 바탕으로 저자 작성

변수별 상관관계를 살펴보면 컨테이너 운임은 시장집중도, 병커유가, 선대 투입량, 컨테이너 물동량과 큰 상관관계가 없는 것으로 나타났다.

〈표 4-5〉 변수 간 상관관계

구분	컨테이너 운임	시장집중도	병커유가	선대 투입량	컨테이너 물동량
컨테이너 운임	1	0.17466	0.490365	0.678276	0.524862
시장집중도		1	0.097443	-0.06246	0.276768
병커유가			1	0.315531	0.203677
선대 투입량				1	0.596496
컨테이너 물동량					1

자료: 저자 작성

(3) 분석 결과

패널모형 분석 결과 본 연구의 분석대상인 시장집중도가 운임에 영향을 미친다는 사실은 통계적으로 유의미하지 않았다. 모델2는 시장집중도를 제외하고 분석한 결과 모델1과 유사한 결과가 나타나 시장집중도가 컨테이너 운임에 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다. 다시 말해 얼라이언스가 시장 내에서 인정되는 한 형태가 변화하여도 운임에 미치는 영향은 없다. 선사들의 공동행위보다는 시장 내 공급되는 선대량, 수요 등이 실질적으로 운임에 영향을 주는 것으로 도출되었다.

이외에도 병커유가의 상승은 운임에 포함되는 유류할증료의 상승을 가져와 양(+)의 영향을 미치는 것으로 발생했다. 이와 함께 코로나 팬데믹 시기 컨테이너 운임은 팬데믹 이전보다 약 127.2% 이상 높은 것으로 나타났다(모델1 기준).

〈표 4-6〉 패널분석 결과

구분	모델1	모델2
C	8.045223* (1.830287)	9.08445 (2.2352)
선대 투입량	-0.88694** (-2.48084)	-0.89225** (-2.50001)
컨테이너 물동량	0.375196* (1.743007)	0.398008** (1.878771)
벙커유가	0.669553*** (8.749264)	0.673556*** (8.845263)
코로나 팬데믹 더미	1.271628*** (15.15991)	1.281584*** (15.58333)
시장집중도	0.165389 (0.626094)	-
Root MSE	0.357301	0.357635
Adjusted R-squared	0.785461	0.786082

주: ***, **, *은 각각 1%, 5%, 10% 통계적 유의수준을 의미, ()는 t-통계량
자료: 저자 작성

2) 얼라이언스 변화 시 영향(시나리오2)

2024년 4월 EU의 CBER의 연장 중단, 2025년 초 2M의 결별 등으로 얼라이언스 체제 변화가 예상된다. EU의 CBER 중단은 유럽항로에 대한 규제가 발생할 가능성이 높기 때문에 2M의 해체에 따라 시장 내에 미칠 영향을 분석하였다.

2M의 협력 관계는 2025년 1월까지 유지되므로 단기적인 변화는 없을 것이며, 2025년 이후의 2M 소속 선사인 MSC와 Maersk의 행보는 다음과 같이 추측할 수 있다. 먼저 MSC는 2M 해체 이후 독자 노선을 운영할 만큼의 선대량을 보유하고있기 때문에 원양 항로에 독자서비스를 구축할 가능성이 높으며, 일부 서비스에 중소형 선사들과 전략적 제휴를 체결할 가능성이 크다. 또한 MSC는 최근까지 신조선 발주 및 중고선 구매가 이어지고

있어 독자 노선 시 약점이 될 수 있는 부분을 채워갈 수 있을 것으로 예상된다. 다만 2020년 이후 체결된 중고선 매매 선박 중에는 선박에너지효율 설계지수(EEDI: Energy Efficiency Design Index) 규제 이전에 발주된 선박이 많아 향후 탄소배출규제를 받을 가능성이 크다. 실제로 Transport & Environment 자료에 따르면 MSC는 2019년 EU에서 7번째(약 1,072만 톤)로 많은 이산화탄소를 배출한 기업으로 나타났다.

Maersk도 MSC와 마찬가지로 독자 노선을 운영할 가능성이 있지만 현 발주 잔량 중에 친환경 메탄올 추진선이 큰 비중을 차지하고 있어 Maersk가 추구하는 전략이 단순 선대 확장보다는 탄소 중립 실현을 위한 친환경 선박으로 선대 교체에 집중하고 있는 것으로 파악된다.

따라서 Maersk가 독자 서비스를 실행한다면 현재 제공하고 있는 서비스에 비해 질적으로 하락할 위험이 있어 타 선사와의 전략적 제휴를 통해 서비스 범위를 유지, 확대하기 위한 운영 전략을 펼칠 가능성이 크다. 이 경우 Maersk가 형성할 전략적 관계 파트너 대상은 크게 세 가지로 구분하며 다음과 같이 예상할 수 있다.

〈표 4-7〉 2M 해산 후(2025년) 시나리오

구분	MSC	Maersk
시나리오 1	독자적 운항 서비스 운영 + 일부 항로에 한해 중소형 선사와 협력	비 얼라이언스 중대형 선사와 연합
시나리오 2		디 얼라이언스 가입
시나리오 3		CMA CGM과의 협력

자료: 분석결과를 활용하여 저자 작성

첫째, 현재 3대 얼라이언스에 소속되어 있지 않은 중대형 선사와 전략적인 파트너십 체결하는 것이다. 그 중에 ZIM은 Maersk의 영업력이 상대적으로 열악한 아시아-북미 항로에 강점이 있으며, 반대로 Maersk가 강점을 보유한 아시아-유럽 항로에 비중이 낮아 서로의 약점을 보완할 수 있다.

또한 ZIM은 과거에 이미 2M과 전략적 제휴 관계를 형성한 사례가 있다는 점에서 동 시나리오의 가능성을 높여준다. 덧붙여 ZIM이 친환경 LNG 추진선을 대량으로 발주한 사실도 Maersk와 일치하는 운영 전략으로 서로 협력관계의 가능성을 높이는 이유가 될 수 있다.

둘째, Maersk가 기존 얼라이언스인 디 얼라이언스에 가입하는 시나리오이다. 2M을 제외하고 오션 얼라이언스에 가입할 경우 시장 점유율이 40%를 초과하여 규제 대상이 될 가능성이 크다. Maersk가 디 얼라이언스에 가입한다면 현재 2M의 시장 점유율인 34%를 초과하면서 약 35%의 시장 점유율을 기록할 것이다. 이 경우, 가장 큰 선대를 보유한 얼라이언스로 등극하며 독과점 규제를 받을 가능성이 존재한다. 또한 디 얼라이언스는 타 얼라이언스에 비해 소속 선사들의 선대 투입 비중이 높아 Maersk와 서비스 범위가 중복될 수 있으므로 기존 디 얼라이언스 소속 선사들의 반대가 있을 수 있다.

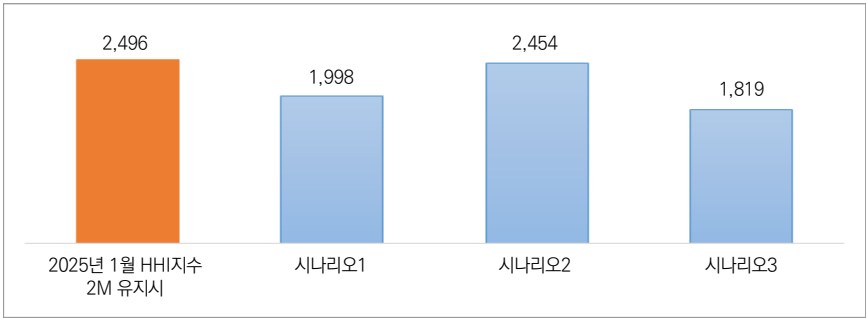
셋째, 현재 오션 얼라이언스 소속인 CMA CGM과 협력 관계를 형성하는 것이다. 과거 2M이 결성되기 전 MSC와 Maersk는 CMA CGM과 더불어 'P3 Network' 동맹을 추진하였으나 중국 상무부의 반대로 무산된 전례가 있다. CMA CGM의 운영 전략 또한 종합물류기업화를 위한 End-to-End 서비스를 목표로 여러 기업을 인수해 확장해 나가고 있으며, 탄소 규제에 대응하기 위한 다수의 친환경 선박도 발주하는 등 Maersk와 유사한 경영 전략 양 선사 간의 협력에 긍정적인 영향을 미칠 수 있다. 다만 오션 얼라이언스의 동맹이 2027년까지 유효하고 CMA CGM이 세계 3위의 선대량을 보유한 대형 선사로서 Maersk와 협력할 경우 독과점 규제 가능성이 걸림돌이 될 수 있다.

2023년 1월 기준으로 선대량 상위 10대 선사를 대상으로 실시한 시장집중도(HHI: Herfindahl-Hirschman Index)는 1,014로 경쟁적인 시장을

나타내는 기준점인 1,500보다 매우 낮게 나타났다.²¹²⁾ 하지만 3대 얼라이언스로 구분하여 계산할 시 시장집중도는 2,433을 기록하여 과점 시장의 기준인 2,500에 근접한 수치를 나타냈다. 2M의 계약 종료 시점인 2025년 기준 3대 얼라이언스 체제 유지할 경우의 시장집중도는 지금보다 완화된 2,496을 기록, 2023년과 크게 차이가 나지 않았다.

〈표 3-7〉와 같은 2M 얼라이언스의 해체 이후 시나리오별 시장집중도를 살펴보면 시나리오 3인 Maersk가 CMA CGM과 협력 관계를 형성할 경우 시장집중도는 1,819을 기록하여 가장 낮게 나타났다. 다음으로 Maersk가 비얼라이언스 중소형 선사와 협력하는 시나리오 1의 시장집중도는 1,998로 시나리오 3에 비해 높게 나타났다. 마지막으로 시나리오 2인 Maersk가 더 얼라이언스에 가입할 경우 기존 3대 얼라이언스 체제와 유사한 수치인 2,454의 시장집중도를 기록하였다.

〈그림 4-7〉 시나리오별 컨테이너 해운 시장집중도(HHI)



자료: 분석결과를 활용하여 저자 작성

시장집중도가 낮아진다는 것은 경쟁적 시장을 뜻하며 해운시장 참여자들 간의 경합이 강화될 수 있다는 의미로 해석할 수 있다. 현재 해운시장에서는 얼라이언스별로 선복과 같은 자원 공유가 이루어지고 있지만 지역별 영

212) $HHI > 1,500$ = 경쟁적인 시장

업 행위는 선사별로 독립적으로 체결하고 있다. 그러므로 시장집중도가 낮아지는 것이 시장경쟁 심화로 귀결된다고 판단하기에는 무리가 있다. 다만 시장집중도가 완화되면 해운 얼라이언스 중심으로 실시하는 공급조절이 실효성을 거둘 가능성이 낮아져 컨테이너 운임에 경쟁적인 시장 분위기가 발생할 수 있다. 얼라이언스가 실시하는 공급조절 대부분은 운임이 낮은 상황에서 실시하기 때문에 이용자가 운임 상승에 불만을 가질 가능성은 낮을 것이다.

3) 공동행위 금지/규제에 따른 영향

(1) 공동행위 금지

컨테이너 시장 구조상 선사들 간의 협력 자체를 금지할 가능성은 매우 낮으나 EU CBER의 연장폐지로 공동행위에 대한 일부 제약이 발생할 수 있다. 이에 선사들 간 공동행위가 금지되거나 제약이 발생할 경우에 나타날 수 있는 결과를 도출하였다.

첫째, 선사 간의 공동행위가 금지될 경우 대부분의 선사가 현재 운항하는 컨테이너 정기서비스의 범위(coverage)와 주기(frequency)를 축소해야 할 것이다. 주요 컨테이너 선사의 선대 보유량을 살펴보면 전 세계 주요 항로에 서비스가 이루어지기 위해서는 400만 TEU 이상의 선대가 필요하다. 현재 이를 충족하는 선사는 MSC와 Maersk뿐이며, 발주 잔량까지 포함할 경우 CMA CGM는 2025년 이후에 가능할 것으로 보인다. 특히 HMM의 경우 대형선 비중이 높아 평균 선대가 11,000TEU에 달하는 것으로 나타났다. 따라서 공동행위가 발생할 경우 일부 원양 항로는 경쟁력을 가지고 있지만 중소형 선대가 투입되는 서비스는 경쟁력 확보가 어려울 수 있다.

〈표 4-8〉 글로벌 주요 선사의 선대 보유량

RANK	Operator	Current TEU	Current Ships	평균(TEU)
1	MSC	5,391,716	787	6,851
2	APM-Maersk	4,131,639	681	6,067
3	CMA CGM Group	3,487,949	621	5,617
4	COSCO Group	2,994,402	480	6,238
5	Hapag-Lloyd	1,926,324	261	7,381
6	ONE	1,692,104	222	7,622
7	Evergreen Line	1,689,778	215	7,859
8	HMM	790,342	71	11,132
9	Yang Ming	705,614	93	7,587
10	Zim	568,728	126	4,514
11	Wan Hai Lines	444,532	118	3,767
12	PIL	295,036	88	3,353

자료: 알파라이너(2023)(검색일: 2023.8.11.)를 활용하여 저자 작성

현재 글로벌 선사들이 지역별로 투입하는 선대 자료를 분석해 보면 공동 행위를 금지할 경우 발생 가능한 영향을 파악할 수 있다. 선사별로 지역별로 투입하고 있는 선대는 MSC, Maersk, CMA CGM, COSCO는 대부분의 지역에 선대를 투입하고 있으나 선대규모 5위인 Hapag Lloyd부터는 정기 서비스가 제공되지 않는 지역들이 나타난다. 현재 서비스 제공이 불가능한 지역은 서비스 제공선사에게 선복을 구매하거나 위탁하는 방식으로 서비스를 제공하고 있으나 이를 규제할 경우 서비스 제공이 불가능해질 수 있다.

〈표 4-9〉 주요 선사의 항로별 선대 투입량

(단위: 천TEU)

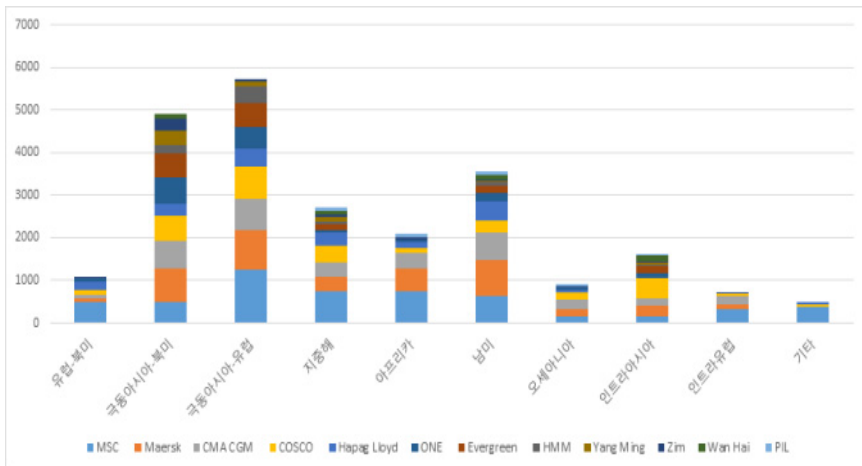
선사	유럽-북미	극동아시아-북미	극동아시아-유럽	지중해	아프리카	남미	오세아니아	인트라아시아	인트라유럽	기타
MSC	485	485	1,240	755	755	647	162	162	324	377
Maersk	83	785	950	331	537	826	165	248	124	-
CMA CGM	105	663	732	349	349	663	209	174	174	-
COSCO	90	599	749	389	120	269	180	479	60	60
Hapag Lloyd	212	270	424	289	135	443	58	-	-	58
ONE	68	609	491	68	68	203	51	102	-	-
Evergreen	-	558	575	135	-	169	-	169	-	-
HMM	-	198	403	55	-	95	-	24	-	-
Yang Ming	-	353	113	127	-	21	14	64	-	-
Zim	40	273	40	45	40	40	28	23	28	-
Wan Hai	-	107	-	98	-	98	0	142	-	-
PIL	-	-	-	65	91	86	35	15	-	-

주: 기타는 계선 및 도크 입고

자료: 알파라이너(2023)(검색일: 2023.11.1.)을 활용하여 저자 작성

〈그림 4-8〉 주요 선사의 항로별 선대 투입

(단위: 천TEU)



주: 기타는 계선 및 도크 입고

자료: 알파라이너, (검색일: 2023.8.11.)을 바탕으로 저자 작성

항로별 투입 선박의 평균 크기를 이용해 선사별 투입 척수를 추정하면 선사별 특성이 드러난다. 일반적으로 아시아-유럽항로의 경우 1개 서비스를 위해 12척의 선박을 투입하는데 공동행위를 금지할 경우 주 4회 이상 서비스를 유지할 수 있는 선사는 상위 1~4위까지로 그 외에는 서비스 유지가 불가능할 것으로 예상된다. 동 항로에서 10위권 밖의 선사들은 독자 서비스를 제공하기 어렵기 때문에 서비스 축소가 불가피한 상황이다.

〈표 4-10〉 주요 선사의 항로별 선대 투입 척수(추정)

선사	유럽-북미	극동아 시아-북미	극동아 시아-유럽	지중해	아프리카	남미	오세아니아	인트라 아시아	인트라 유럽	기타
MSC	19	50	82	155	177	123	43	110	196	101
Maersk	3	81	63	68	126	157	44	168	75	-
CMA CGM	4	68	48	71	82	126	56	118	106	-
COSCO	4	61	49	80	28	51	48	325	36	15
Hapag Lloyd	8	28	28	59	32	84	15	-	-	15
ONE	3	63	32	14	16	39	13	69	-	-
Evergreen	-	57	38	28	-	32	0	115	-	-
HMM	-	20	27	11	-	18	0	16	-	-
Yang Ming	-	36	7	26	-	4	4	43	-	-
Zim	2	28	3	9	9	8	8	15	17	-
Wan Hai	-	11	-	20	-	19	-	96	-	-
PIL	-	-	-	13	22	16	9	10	-	-

자료: 알파라이너(2023)(검색일: 2023.8.11.)를 바탕으로 저자 작성

따라서 규제, 사업 환경 등 여건 변화로 인한 선사 공동행위 관련 축소 기조는 정기선 시장의 경쟁구도 변화를 촉발시켜 향후 선사 간 시장 점유율과 실적에 큰 차이가 발생할 수 있다. 이는 공동행위 규제 시 선대와 서비스 경쟁력을 확보한 선사와 그렇지 못한 선사 간의 격차가 커질 수 있다는 의미로 해석할 수 있다. 아울러 선박 대형화, 선가가 높은 친환경 선박

확보 등으로 인해 선사 간 원가경쟁력 차이가 심화되어 ‘빈익빈 부익부’의 시장구조를 초래할 수 있다.

(2) 공동행위 규제

EC의 CBER 폐지 결정으로 해운선사의 공동행위는 시장 점유율 30% 이내만 인정하는 엄격한 일반경쟁규칙(General Competition Rules)이 적용된다. 2023년 10월 기준, CBER 연장 종료에 따른 세부 규제는 아직 미확정이지만 선사의 공동행위 자체를 금지하지는 않는 것으로 발표되었다. 하지만 허용하는 공동행위에 정의가 명확하지 않으며 일부 항로에서는 일반경쟁규칙을 위반하는 점유율이 나타나 이에 관한 영향을 분석하였다.

전문가 인터뷰를 비롯한 의견 조화를 통해 가능성이 가장 높은 시나리오를 설정한 결과는 다음과 같다. 첫 번째 시나리오는 ‘기존 얼라이언스 체제가 유지되며 선사 또는 얼라이언스의 점유율이 높은 일부 항로에 제약을 가할 수 있다.’ 두 번째 시나리오는 ‘선사 간의 선박공유만 공동행위를 허용할 수 있다.’이다.

〈표 4-11〉 공동행위 규제 시 예상 시나리오

시나리오1	기존 얼라이언스 체제를 유지하며 선사 또는 얼라이언스의 점유율이 높은 일부 항로에만 제약
시나리오2	선사 간의 선박공유에 대해서만 공동행위를 허용

자료: 분석결과를 활용하여 저자 작성

첫 번째 시나리오로는 기존 얼라이언스 체제는 유지하면서 선사 또는 얼라이언스의 점유율이 높은 일부 항로에만 제약을 가하는 경우를 들 수 있다. 이 때 유럽 서비스 중 문제가 발생할 수 있는 서비스는 i) 아시아-유럽, ii) 남아프리카-유럽, iii) 인트라 유럽 서비스이다.

아시아-유럽 서비스 중 오션 얼라이언스 공급 비중은 44.4%이며, 남아

프리카-유럽 서비스 중 MSC 공급 비중 45.4%, 인트라 유럽 내 MSC의 점유 비중은 32.6%로 일반경쟁규칙에서 지정한 시장 점유율 30%를 초과하고 있다.

사전 신고로 얼라이언스를 이어갈 수 있다는 의견도 있지만, 일반경쟁규칙이 해운산업에 적용될 경우 오션 얼라이언스 선대 조정을 통해 아시아-유럽항로에서 점유율을 낮춰야 한다. 동 현상이 발생할 경우 오션 얼라이언스 선사의 일부 선대는 독자노선으로 서비스를 제공할 수 있으며 다른 선사와 공동운항도 가능하다. 우리나라 국적선사 HMM이 포함된 디 얼라이언스의 경우 시장점유율이 20%대에 그쳐 HMM은 사전 신고(self-accessment) 등 서류, 행정절차 등을 준수하는 경우 기존 영업활동에 제약을 받지 않을 것이다.

〈표 4-12〉 아시아-유럽 항로 얼라이언스 선박 공급 비중

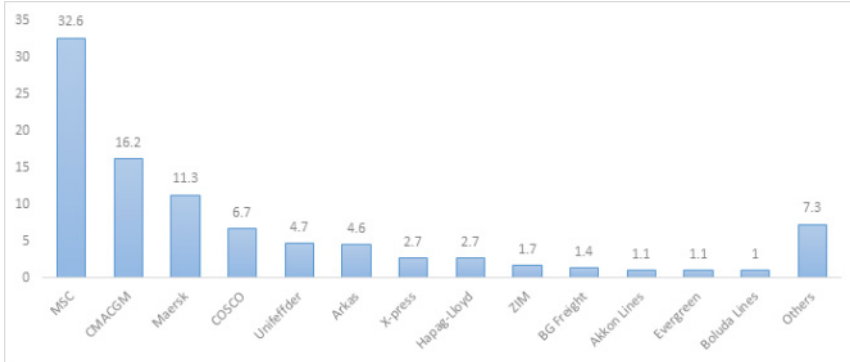
얼라이언스	선박량(TEU)	선박 공급 비중(%)
2M Alliance (Maersk, MSC)	4,575,221	30.1
OCEAN Alliance	6,563,923	44.4
THE Alliance	3,645,792	24.7
Others	429,086	2.8
합계	14,148,350	100.0

주: Ocean Alliance : CMA CGM, COSCO, Evergreen, OOCL, The Alliance : Hapag-Lloyd, ONE, Yang Ming, HMM

자료: Drewry(2023(검색일: 2023.8.11.))를 바탕으로 저자 작성)

인트라-유럽 서비스의 MSC 점유율(32.6%)에 규제가 부과될 경우 MSC 중소형 선대의 인트라-아시아 시장으로 전배(cascading) 가능성이 있다. 인트라-유럽항로의 평균 선박 크기는 약 1,800TEU로 인트라-아시아 항로에 투입되는 주력 선종인 방콕막스(Bangkokmax)와 유사하여 인트라 아시아시장 경쟁이 심화될 수 있다.

〈그림 4-9〉 인트라 유럽항로 선사별 선복 공급 비중



자료: 알파라이너(2023)(검색일: 2023.8.11.)를 바탕으로 저자 작성

두 번째 시나리오는 공동행위 중 선사 간의 선박 공유에만 공동행위를 허용하는 것이다. 얼라이언스 내에서 공유 가능한 항만터미널, 병커링 등은 선사 간 협력이 어려워 선사들의 부대비용이 상승, 운영비용이 높아질 수 있다. 2023년부터 적용되는 IMO의 현존선 탄소배출 규제로 인해 친환경 선박 발주가 이루어지고 있는 상황에서 친환경 연료와 관련하여 병커링 협력이 제한될 경우 선사 간 경쟁력에 직접적인 영향을 미칠 수 있다. 또한 선사 간 선박 공유 시에도 사전신고를 의무화할 수 있어 선사들은 행정비용 증가에도 유의해야 한다.

제3절 공동행위 변화에 대한 평가와 전망

1. 시장구조 평가와 전망

정기선사의 공동행위 변화가 정기선 해운의 시장구조에 미치는 영향을 다음과 같이 전망할 수 있다.

첫째, 공동행위와 관련된 법과 제도의 진입장벽이 높아지고 있으며 개별 선사가 얼라이언스에 의존하지 않고 선대 규모, 취항 항로, 운항 빈도 등의 경쟁력을 강화하기 위한 물리적 진입장벽 또한 높아지고 있다.

둘째, 유럽 주요 선사들은 점유율과 선복량 등에서 이미 우월한 시장지위를 확보해 나가고 있어, 복잡해지는 경쟁 여건하에서도 우위를 유지할 것으로 예상된다. 또한 EU의 일반경쟁법 적용 이후 유럽 선사들의 시장 지배력이 확대되며 역내항로에서 유럽 독자 운항 선사들의 영향력이 더욱 강해질 것으로 보인다.

셋째, 미주, 유럽 항로의 경쟁이 가속화될 경우 글로벌 선사들의 아시아 역내 항로 진출로 중소형 선사와 대형 선사 간 경쟁, 중소형 선사 간의 경쟁 심화 등 복잡한 경쟁구도가 조성될 가능성이 존재한다.

2. 시장행동 평가와 전망

정기선사의 공동행위 변화가 정기선해운의 시장행동에 미치는 영향은 다음과 같이 예상할 수 있다.

첫째, 얼라이언스를 통하지 않은 개별 선사가 화주와 계약 체결을 하기

위한 운임결정 기제 확산세가 증가할 것이다.

둘째, 규제 강화로 인한 정기선사의 공동행위 약화로 이를 대체할 수 있는 새로운 형태의 전략적 제휴 또한 개별 선사의 독자적인 영업 활동 등이 증가할 것으로 전망한다. 특히 선사의 공동행위 축소 기조가 지속됨에 따라 물류기업과 새로운 협업 관계, 또는 해운선사의 물류 자회사 직접 운영 등 새로운 사업 구도를 촉진하여 경쟁 압력을 고조시킬 수 있을 것으로 예상된다.

셋째, 기존 얼라이언스가 유지되더라도 선사 간의 협력과 경쟁은 당분간 공존할 것으로 전망한다. 유럽계 독자 선사들을 제외한 주요 선사들은 유럽 독자운항선사와 경쟁하기 위해 상호 협력체제를 더욱 공고히 하거나 선대 확보, 인프라 투자 등 공격적인 영업활동에 나설 가능성도 배제할 수 없다. 즉, 기존의 전략적 제휴체계 내의 협력 관계를 강화하는 한편 다른 얼라이언스와 협력체계 구축을 강화하는 전략을 수립할 수 있을 것이다.

반면에 유럽 대형선사들을 제외한 타 국가의 선사들은 시장정보 교환 등에 제약을 받을 수 있어 공동행위 여부와 무관하게 유럽 대형선사와 전략적 제휴를 맺고 있는 선사 간 치열한 경쟁도 전개될 수 있을 것으로 추정된다. 한편 유럽 독자운항 선사라 하더라도 유럽 이외 항로에서는 전략적 제휴그룹과 협력체제를 강화하거나 기타 얼라이언스에 가입하여 활동할 가능성도 배제할 수 없다.²¹³⁾

넷째, 정기선 해운시장 내에서 화주의 도어-투-도어(door-to-door) 서비스 요구 증대, 서비스 차별화와 경쟁력 강화를 위해 선사 간 통합 또는 물류 자회사 확보 등의 신사업 추진을 위한 변화가 발생할 수 있을 것이다.

213) 머스크라인이 지난 2004년 탈퇴했던 TSA에 2009년 12월 24일부로 재가입한 것은 이에 대한 가장 최근 사례임. 머스크라인의 TSA 가입 이유는 적자 운항과 운임 하락이 지속되는 상황에서 화주들과의 관계를 정립하고 북미태평양항로의 선복량 및 서비스 항로를 조절하는 것이 중요하기 때문임

중소형 해운사가 입지를 확보하고 대형 선사 위주로 산업구조가 집중되는 것을 방지하기 위해 사업영역의 다변화 또는 선사 통합은 생존을 위한 주요 요소가 될 수 있다.

다섯째, 선박과 터미널 등의 효율성 제고를 위해 신조선 발주, 터미널 운영, 디지털 플랫폼 활성화 등 미래 신산업 성장을 위한 선사의 신규 투자가 꾸준히 증가할 것으로 예상된다.

3. 시장성과 평가와 전망

정기선 해운시장의 공동행위 변화가 정기선 해운의 시장성과에 미치는 영향은 다음과 같다.

첫째, 실증분석 결과 공동행위의 여건 변화가 운임에 끼치는 영향은 나타나지 않았으나, 공동행위 축소로 인해 향후 선사 간 경쟁 압력은 고조될 것으로 예상된다. 또한, 규제 강화로 인하여 행정비용이 증가하면서 운항비용 등의 상승으로 선사 경영비용 역시 상승할 것이다. 이에 선사는 새로운 패러다임에 맞추어 선박 적기 투자, 현금 유동성 확보 등과 같은 상시적 재무구조를 철저히 해야 한다. 선사들이 얼라이언스를 활용하여 적정 수준의 이익을 안정적으로 공유하던 시기가 지나며 과거와 같이 높은 실적 개선을 기대하기 어려울 수 있다.

둘째, 선사 간 공동행위 축소로 인해 선사별로 운임을 개별 설정함으로써 운임의 불안정성이 높아져 화주에게 불리하게 작용할 가능성이 존재한다. 해운에서의 동맹은 공표된 운임표에 따라 소형화주나 대형 화주에 대한 차별 없이 동일 운임을 부과하고 순서에 따라 화물을 선적한다는 것이 기본 전제다. 또한 불필요한 경쟁을 제한함으로써 합리적인 운임으로 화주

에게 양질의 해상운송 서비스를 제공하는 것이 동맹의 존립 목적이다.²¹⁴⁾

그러나 이처럼 해운 공동행위가 악화된다면 유럽 대형선사 등이 과점을 통한 시장지배적 지위를 행사하여, 일방적으로 고운임 부과나 선복 배정 시 자국 화주를 우선으로 하는 등 차별적 행위를 가할 위험도 존재한다. 따라서 해운동맹 체제의 붕괴는 외국 대형선사 의존도를 높이는 결과를 가져와 화주에게 불이익을 초래할 수도 있다.

셋째, 향후 공동행위 약화에 따라 선사의 독자 행위가 증가할 경우 고객인 화주 확보를 위해 개별 선사들의 서비스 품질 향상과 신뢰성을 제고하기 위한 노력이 증가할 것이다. 또한 해운선사들은 연관사업 기반 확충과 경쟁력 강화를 위해 친환경 선박 확보, 디지털 플랫폼 구축, 선대 포트폴리오 다양화 등과 같은 새로운 경영환경을 갖추며 중장기적인 미래 전략을 수립해야 할 것이다.

214) 한국경제(2021.11.14.)(검색일: 2023.8.11.)

05

해운 공동행위 여건 변화 추세에 따른 우리나라의 대응방안

제1절 정부의 대응방안

1. 관련 법·제도 제·개정

1) 해운법 개정을 통한 공동행위 세부내용 명문화 필요

EU의 경쟁법 적용면제 규정 폐지, 미국 하원의 해운반독점강화법(OSAE)(HR 6864) 제출, 일본의 독점금지법 면제규정의 유지 여부 심층 논의 등 세계적으로 해운의 공동행위 추세가 약해지고 있다.

해운법 제29조의 적용은 경쟁제한성을 문제 삼을 수 있는 공동행위를 당국이나 규제기관이 법령에 따라 심사하며 경쟁당국의 의견 청취나 협의 등의 절차를 마련하고 있지 않아 논란이 될 수 있다.

해운법 제29조 제5항에서 해수부장관이 신고된 협약 내용이 실질적인 경쟁 제한에 한하여 필요한 조치를 명하는 경우, 해당 내용을 공정위에 통보하는 절차가 명시되어 있으나, 해당 절차만으로는 공정위를 통한 적극적

인 경쟁주창(competition advocacy) 활동을 기대하기는 어렵다.²¹⁵⁾

그간 해운사업자 간 운임 등 공동행위가 허용되어 왔던 이유는 공동행위에 의한 폐해보다 운임 안정화나 과도한 경쟁방지 등에 의한 외항해운시장 안정과 성장이 국민경제에 더 큰 도움을 주고 있다는 해운법의 입법 취지에 근거한 것이다. 우리나라 해운법은 해운동맹의 인정 정도나 규제의 상세 내용이 모호하며, 공동행위의 공정거래법 적용배제 등의 명시적 규정이 존재하지 않는다.²¹⁶⁾ 또한 관리감독 주무부처인 해양수산부가 엄격하게 동맹행위를 규제하지 않는 것으로 판단하거나, 이해관계 당사자인 화주들이 공정거래법 저촉을 근거로 공정거래위원회에 제소하는 경우에는 해운법 적용제외 조항을 이유로 해양수산부와 공정거래위원회가 대립할 소지가 여전히 잔존하게 된다. 따라서 해운시장에 동시다발적인 변화가 발생하고 있는 현재가 선화주 간 균형 있는 발전을 위하여 법리 간의 입장을 재정립할 수 있는 적기일 것이다.

그간 해운 주요국들은 정기선 선사들의 경쟁 시장 유지정책을 시행해왔다. 정기선 해운시장은 구조적으로 선박이 과잉인 산업으로 과당경쟁 상태를 방치하면 경쟁시장이 유지될 수 없어 정기선사 간 공동행위를 통해 생존 가능한 해운정책을 펼쳐 온 것이다. 특히 경쟁적 해운시장 유지는 화주에게도 유리한 측면이 크나, 공정위의 판단은 이를 간과하고 있는 것으로 보인다. 공동행위 부정으로 인한 선사 간 과당경쟁은 독과점 해운시장을 형성하여 국내 화주에게 피해를 줄 수 있기 때문에 해운시장에 타 산업과 같은 일반적인 경쟁이론을 적용하는 것은 적절하지 않다. 법적인 측면에서도 특별법인 해운법에서 선사 간 공동행위에 대한 경쟁제한성과 위법성을 판단할 수 있으나, 공정위는 일반법인 공정거래법을 적용해 경쟁 제한성과 위법성을 판단했다.²¹⁷⁾

215) ICT법경제연구소(검색일: 2023.8.11.)

216) 박광서(2011), p. 224.

이 같은 결과는 해운법과 공정거래법 간에 정립되지 않은 해운 공동행위 관리·감독 책임의 모호성에서 기인한 것으로, 해운법 개정을 통해 해운시장의 경쟁질서에 대한 관리·감독 권한을 해양수산부로 일원화하는 것이 바람직할 것이다.

이에 해운 선사 간 공동행위의 정당성을 확보하고 공정거래법 제116조와 해운법 제29조의 관계 정립을 위해서는 해운공동행위의 공정거래법 제외를 해운법에 명시하기 위한 해운법 개정을 추진해야 한다, 우리나라도 해운법에 따라 선사들의 공동행위를 허용하고 있으며, 공정거래법에서도 다른 법률에 따라 행하는 정당한 공동행위를 허용하고 있으나 부당 공동행위에 대해서는 어떤 법률을 적용하는지 불명확하여 해운 공동행위에 대한 법적 안정성이 불완전하기 때문이다.

현재 해운법은 2021년 7월 22일 해운법 일부개정법률안이 의원발의된 바 있다. 해당 의안원문은 해운 공동행위에 대한 공정거래법 적용 면제를 명확히 함으로써 해운산업의 발전과 경쟁력을 강화하고자 하는 내용을 담고 있다. 또한 공동행위 미신고, 해양수산부 장관의 명령을 이행하지 않거나 공동행위를 신고하지 않는 경우, 부과되는 과징금 범위를 상향하여 해운질서와 공정한 경쟁을 유지하는 것으로 제안하고 있다.(의원안 제29조 제8항).²¹⁸⁾

217) 해양한국(2021.12.29.)(검색일: 2023.8.11.)

218) 의원정보시스템(검색일: 2023.8.11.)

〈표 5-1〉 해운법 제29조 개정안 제시

현행	개정안
제29조(운임 등의 협약) ①② (생략) ③ 해양수산부장관은 제2항에 따른 신고 또는 변경신고를 받은 날부터 2일 이내에 신고수리 여부를 신고인에게 통지하여야 한다	제29조(운임 등의 협약) ①② (현행과 같음) ③ ----- ----- 5일 ----- 신고인과 공정거래위원회에 -----.
④ ~ ⑥ (생략) 〈신설〉 〈신설〉	④ ~ ⑥ (현행과 같음) ⑦ 제1항에 따른 협약에 대하여는 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」을 적용하지 아니한다. ⑧ 공정거래위원회는 제3항에 따라 통보받은 협약의 내용이 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」에 저촉된다고 판단되는 경우에는 해양수산부장관에게 그 사실을 통보하고 필요한 조치를 하도록 요청할 수 있다.
제32조(준용규정) ①해상화물운송사업에 관하여는 제4조제4항, 제8조, 제17조부터 제19조까지를 준용한다. 이 경우 제19조제1항제10호 중 “제7조제1항, 제11조제1항, 제12조제1항·제4항, 제13조제3항, 제14조, 제16조제1항, 제18조제1항·제4항 및 제50조제1항”은 “제13조제3항(외항정기화물운송사업자에 한정한다), 제18조제1항·제4항, 제24조제4항, 제26조제1항, 제28조, 제29조제2항·제5항, 제30조 및 제50조”로, 제19조제1항제11호 중 “제21조제1항”은 “제29조의2제2항”으로, 제19조제1항제17호의 “제22조제2항”은 “제31조”로 본다.	제32조(준용규정) ① ----- ----- -----. ----- ----- 제30조 ----- ----- 제19조제1항 제14호의 “제21조제3항”은 “제29조제2항·제5항”으로, 제19조제1항제17호 -----.
② ~ ③ (생략)	② ~ ③ (현행과 같음)

자료: 의원정보시스템(검색일: 2023.8.11.)을 바탕으로 저자 수정

해운법 개정 시, 해운법에 동맹 및 유사체제를 공정거래법 적용 제외 사항으로 인정하는 규정을 제정하여 해운법 상 적용면제가 되는 범위와 정당한 행위를 명확하게 정의해야 한다. 이 때, 공정거래법을 확실히 위반하는

사항에 대해서는 엄격한 통제가 필요하므로 경쟁분야 주무기관인 공정거래위원회가 해운 공동행위가 공정거래법에 저촉되는 것으로 판단되는 경우, 해양수산부에 즉시 통보하고 필요한 조치를 요청할 수 있도록 할 수 있다.

또한 해운 공동행위에 대한 관리·감독 책임을 해양수산부로 통합하는 경우, 화주가 공동행위로부터 보호받기 위한 제도적인 장치가 미비할 수 있어 관련 조항의 보완도 필요하다. 해양수산부는 해운 공동행위에 대해 실질적인 권한 행사를 위해 해운법 제29조에 따라 해운 공동행위 관련 시행규칙을 제정하는 것이 타당할 것이다. 또한 신고 수리 기간을 2일로 규정하고 있기 때문에 실질적으로 해양수산부가 해운 공동행위를 검토하기 어렵다. 또한 구체적인 검토 기준, 신고 수리에 관한 절차나 기준이 없어 형식적인 신고 수리만이 이뤄질 가능성이 높다.²¹⁹⁾ 이에 본 연구에서는 현장 여건을 반영하고 신고 수리 업무에 대한 실효성을 확보하기 위해 신고 수리 기간을 5일로 연장하는 개선안을 제시한다.

이처럼 필요한 해운동맹 인정 조항 표기, 경쟁법 적용 예외 조항, 관련 시행규칙의 제·개정안 등을 해운법에 명시함으로써 공정거래법과 상충을 피할 수 있는 법적 근거를 확보해야 한다.

2) 선화주 상생을 위한 공동행위 관련 규정 제개정

해운법 제29조에 따른 해운 공동행위는 공정거래법 제116조 소정의 ‘다른 법령에 따른 정당한 행위’에 해당할 수 있지만 경쟁제한을 인정해야 할 합리적인 이유가 있는 필요·최소한의 범위 내에서 행해지는 경우에 한하여 공정거래법 적용이 면제될 수 있다.

해운법 제29조의 규정을 살펴보면 해양수산부는 해운 공동행위 신고에

219) 이현균(2022), p. 198.

대한 실질적인 심사를 할 수 있는 절차 및 규정이 마련되어 있지 않다.

현행 해운법처럼 해운 공동행위에 대해 해양수산부가 신고를 수리하는 과정에서 공동행위의 정당성을 평가할 수 있는 제도가 갖추어진 상태가 아니라면 앞으로도 공정거래위원회에서 공정거래법을 적용하여 해운 공동행위를 심사하는 경우가 계속될 것이다. 결국 화주 입장에서는 여전히 공정거래 위반으로 부당하다고 볼 여지가 있다.

해운법 제29조에 의하면 해운동맹은 필히 화주와 운송 조건과 관련한 협의의 수행해야 하나, 협의 방법이나 당사자 간의 구속력에 대해 구체적인 언급이 없어 협의를 증명하기 어려울 수 있다. 즉, 해운동맹과 화주단체 간 사전협의제가 명시되어 있음에도 불구하고, 구체적인 협의 방안이 미흡하기 때문에 실효성 논란이 발생할 수 있는 것이다.

따라서 해운법에 따라 ‘해운의 공동행위 업무처리 및 신고규정’, ‘해운의 수출입 업자에 대한 부당한 피해 발생 행위의 업무처리규정’ 등 관련 세부규정을 새롭게 마련하여 적용 범위의 명확성과 당위성을 확보해야 한다.

또한 향후 발생할 수 있는 분쟁의 소지를 방지하고 화주에게 해운법이 허용하는 선사 간 공동행위의 추진하에 관련 항로 협의체인 한국근해수송협의회·황해정기선사협의회·동남아정기선사협의회 등의 공동행위 신고서 양식통일 등 보완이 필요하다. 사업의 건전한 발전을 해할 우려가 있는 신고내용의 경우, 정부가 필요한 조치를 할 수 있다. 다만, 필요 조치를 구체적으로 세분화해야 하며, 해석 시 신고의 취지에 부합하며 화주의 편의가 고려되어야 할 것이다.

또한 제도 보완을 통해 해운 공동행위의 심사평가 기준에 ‘시장 안정화 효과’를 긍정적 효과를 반영하여 추가할 필요가 있다. 현행 공정위의 해운 공동행위 심사 기준에는 긍정적 효과로는 ‘효율성 증대 효과’가 있으며, 부

정적 효과의 의미가 내포된 ‘경쟁제한 효과’가 있다. 이 같은 판단기준에 컨테이너 해운시장의 공동행위만의 독특한 효과로 볼 수 있는 ‘시장 안정화 효과’를 추가해야 할 것이다. 시장경쟁에 기반한 효율성은 시장의 현실적 조건에 부합할 경우 달성되는 것으로, 공정위의 경쟁정책이 정기선 시장 내 산업 발전에 기여하기 위해서는 해운 산업정책이라는 실용적인 개념의 인식 정립이 필요한 시점이다.²²⁰⁾

3) 운임공표제의 효율적인 운용을 통한 시장 과당경쟁방지

현재 운임공표제가 시행되고 있음에도 불구하고 일부 화주들이 실효성에 의문을 제기하고 있어 운임공표제의 엄격한 운용으로 과당경쟁을 방지하기 위한 대책 검토가 요구된다.

정부는 컨테이너 해상화물 운송시장에서 화주의 알권리를 강화하고, 운임 덤핑 등 불공정 경쟁을 방지하기 위해 ‘외항운송사업자의 운임 및 요금의 공표 등에 관한 규정(운임공표제)’을 개정, 2020년 7월 1일부터 시행하고 있다.²²¹⁾ 컨테이너 화물의 운임공표제는 1999년 도입됐으나 그간 해운기업이 공표하는 운임 종류와 공표 횟수가 적어 화주기업에 운임정보가 충분히 제공되지 못했다. 또한 전체 운임이 해운기업 간 선박 운항 비용에도 미치지 못하는 운임 덤핑 등이 꾸준히 발생하였다.²²²⁾

이에 해수부는 이 같은 불공정 거래를 방지하는 내용으로 2020년 2월 21일 ‘해운법’을 개정했고, 이에 따라 운임공표제를 개선해 시행하고 있다.

220) 고병욱(2021), p. 16.

221) 해양수산부 정책정보(2022.12.13.)(검색일: 2023.8.11.)

222) 한국무역신문(2020.6.29.)(검색일: 2023.8.11.)

〈표 5-2〉 운임공표제 변경 전후 세부사항 비교

구분	~2020년(변경 전)	2020년 7월(변경 후)
공표의무자	국적·외국적 외항정기화물운송사업자 (컨테이너선사)	(추가)국적·외국적 외항여객카페리선사 *해운법 제28조 1항
공표 주기	(정기) 연2회(4,10월)	(정기) 연4회(3·6·9·12월) 정기공표 (변경)±10% 이상 변동 시 변경 공표 * 요금은 변경될 때마다 공표
공표 항목	항로, 컨테이너 크기·종류	(추가) 환적여부, 컨테이너 소유, 화물 종류
요금 공표	대표적인 요금* 3종 * 유류할증료, 터미널 조작료 등	대표적인 요금 8종 및 기타 모든 요금 * 기존 요금종류에 ①저유할증료, ② 서류발급비, ③화물인도지시서 요금, ④부두사용료, ⑤컨테이너 봉인료 등 추가
정상 운임	-	(신설) 마이너스·덤핑 지양, 정상이윤이 보장되도록 운임 설정 의무
공표 예외 (유예, 신고 대체)	-	(신설) 공표유예, (해양수산부에) 신고 * 공표하는 경우, 공정한 경쟁 저해, 특 정산업·품목의 경쟁력 저하가 인정되는 경우 인정
장기운송 계약의 신고	-	(신설) 3개월 이상으로 계약서에 최소운 송물량 등 반영 시 '장기운송계약'으로 신고
조정 변경 명령권	-	(신설) 불공정한 운송계약, 운임 등 설정 시 조정·변경 명령(* 불이행시 1000만 이하 벌금)
업무위탁	-	(신설) 공표유예 신청 등 검토, 운임 수준 추이 등 조사 분석 등을 한국해양진흥공 사에 위탁

자료: 해양수산부(2020.6)(검색일: 2023.8.11.) 자료를 바탕으로 저자 재작성

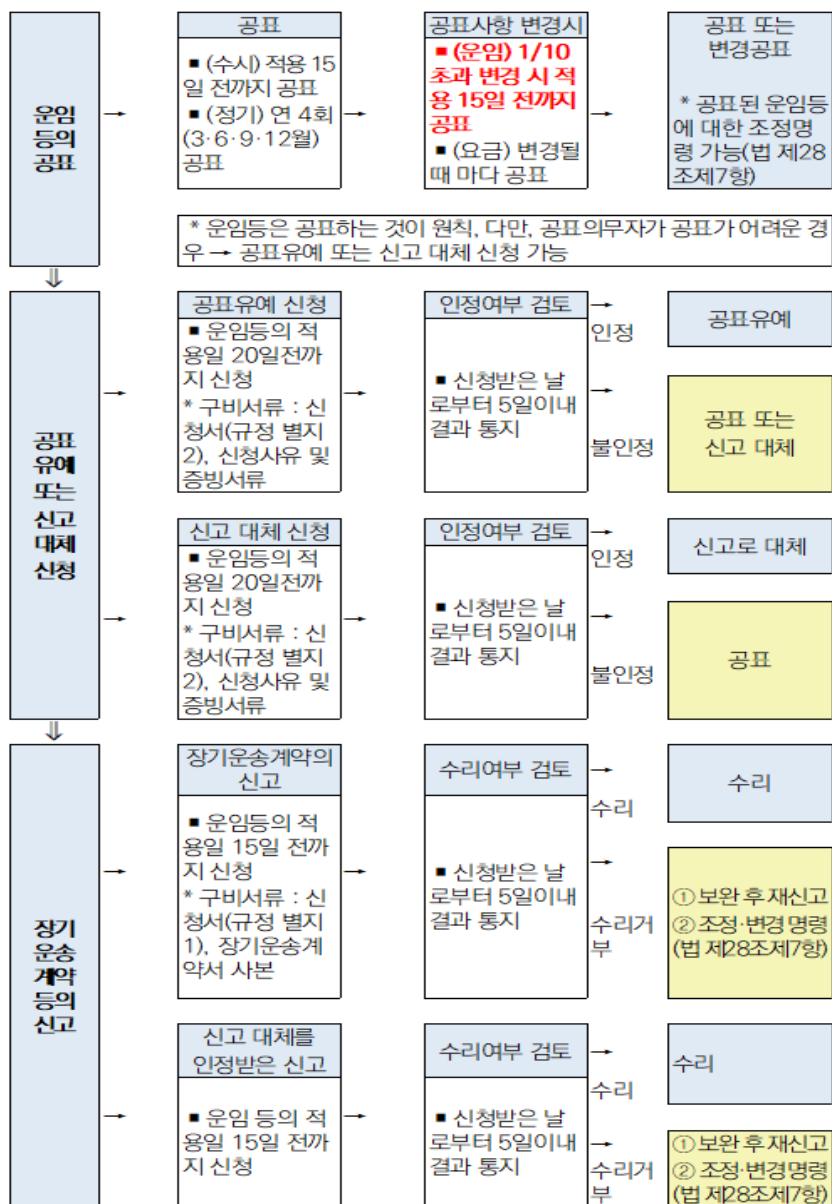
그동안 국내외 외항 정기화물운송사업자가 주요 130개 항로에 대해 항로별로 컨테이너 종류와 크기에 따른 운임 4종과 요금 3종을 연 2회 공표하였다. 앞으로는 모든 항로에 대해 항로별로 컨테이너 종류와 크기, 환적 여부, 소유 등에 따른 운임 288종과 요금 8종을 연 4회 공표하게 된다.²²³⁾ 운임공표제는 시행 후 3년까지 제도의 타당성을 검토, 개선하도록 명시하였기 때문에 정부는 제도를 시행하며 현장의 목소리를 듣고 보완하여 실효성 있는 제도로 발전시켜 나가기로 했다.²²⁴⁾

그러나 화주 측의 의견 청취 결과, 이 같은 취지로 도입된 운임 공표제 규정 또한 개선이 필요한 사항으로 지목되고 있다. ‘외항운송사업자 운임 및 요금의 공표 등에 관한 규정’ 중 “공표한 운임이 10분의 1을 초과하여 변경되는 경우 15일 전에 공표하여야 한다.”라는 내용이 화주에게 불리하게 작용하고 있다는 것이다.

223) 해양수산부 정책정보(2022.12.13.)(검색일: 2023.8.11.), 공표되는 운임은 통합 포트미스(<http://new.portmis.go.kr>)에서 확인할 수 있음

224) 해운법에 근거한 운임공표제도 자체의 존속기한은 없으나, 모든 고시는 매 3년 마다 제도의 타당성을 재검토하도록 되어 있음

〈그림 5-1〉 운임 및 요금의 공표 등 업무처리 절차



자료: 해양수산부(2020.6)(검색일: 2023.8.11.)

더 많은 선복 요구에도 불구하고 ‘15일 전’으로 명시된 운임 공표사항 변경시간으로 인해 화주들은 즉각 대응하기 어려운 실정으로, 해당 규정으로 많은 기업이 수출입 업무에 곤란을 겪을 수 있다. 따라서, 선화주 간 원활한 협의를 통해 15일이라는 공표사항 변경 기간을 축소할 경우 기업들의 무역 활동이 더욱 효과적으로 행해질 수 있을 것이다.²²⁵⁾ 이 때, 해운법제 37조의 3에 명시되어 있는 해운산업발전위원회를 선화주 상생 협의체로 활용하는 방안을 고려할 수 있다.

〈표 5-3〉 운임 공표제 개정안 제시

구분	변경 전	변경 후
운임 등의 공표 사항 변경 시	운임 1/10 초과 변경 시 적용 15일 전 까지 공표	운임 1/10 초과 변경 시 적용 10일 전 까지 공표

자료: 저자 작성

2. 국적선사가 시장에서 공동 대응할 수 있는 협의기구 설치

시장 점유율이 높은 항로의 경우, 협의기구를 통한 국적선사 간 공동 대응이 필요하다. 정기선 해운산업에서 허용되는 해운 공동행위 실행이나 신고 등의 후속 업무처리를 위해서는 표준화·일원화된 대응 창구가 필수적이다. 이 외 ‘한국화주협의회’ 등 화주단체, 항만 터미널, 예도선협회 등 관련 유관단체들과 협의를 하게 되는 경우에도 대응 창구를 통일한다면 효율적이고 체계적인 대응이 가능할 것이다.

이에 해운법에 명시한 해운산업발전위원회를 해당 기능의 협의체로 활용하는 방안을 고려할 수 있다. 해운산업발전위원회의 체계적인 운영을 위해 세부 시행계획을 수립하여 위원회 구성원과 위임 사항, 시행에 필요한 사

225) 해수부에 따르면 해당 조항은 향후 변동 가능성이 있는 운임을 15일 전 미리 공표하여 이해관계자의 알권리를 보호하기 위한 취지를 지님. 운임공표제를 시행중인 중국의 경우, 변경 운임 적용 30일 이전에 공표하도록 하고 있음

항 등을 규정할 수 있을 것이다.

〈표 5-4〉 제37조의 3 해운산업발전위원회

제37조의3 (해운산업발전 위원회)	① 해운산업의 건전한 발전과 경쟁력 강화에 관하여 필요한 사항을 관계 중앙행정기관 등과 협의·심의하기 위하여 해양수산부에 해운산업발전위원회를 둔다. ② 해운산업발전위원회의 위원장은 해양수산부장관이 되고, 위원은 관계 중앙행정기관의 차관급 공무원으로서 대통령령으로 정하는 사람으로 한다. ③ 위원회는 다음 각 호의 사항을 협의·심의한다. 1. 해운산업 발전을 위한 제도개선 및 지원 등에 관한 사항 2. 안정적 화물 확보 지원에 관한 사항 3. 해운 전문인력의 육성 및 지원에 관한 사항 4. 그 밖에 해운산업의 건전한 발전과 경쟁력 강화를 위하여 위원장이 필요하다고 인정하는 사항 ④ 제1항부터 제3항까지 규정한 사항 외에 해운산업발전위원회의 구성 및 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
---------------------------	---

자료: 국가법령정보센터(검색일: 2023.8.11.)

국적선사 시장점유율이 높은 한일항로, 한중항로 등의 인트라 아시아 항로는 개별 항로 특성을 반영한 협의회를 설립, 운영하고 있으므로 기능 강화와 통합을 바탕으로 공동 대응하는 방안을 고려할 수 있다.

3. 국적선사에 대한 톤세제 적용 기한 연장 필요

앞서 언급한 바와 같이 선사의 사업영역 확대를 위해서는 수직적 통합과 수평적 통합이 있는데, 이는 선사-물류사 외 타 기업과 M&A, 전략적 제휴 등의 방식으로 이루어지므로 막대한 투자를 요구한다.

이에 따라 국적선사가 동종 선사나 관련 업계인 물류기업과 M&A 합병, 공동투자, 전략적 제휴 등을 통한 신규시장 진입 시, 산업경쟁력 강화 측면에서 국적선사의 수직적 계열화나 수평적 확대를 해운산업의 구조조정으로 인정하여 세제 혜택을 부여하는 방안을 고려할 수 있다. 이를 조세특례제

한법(이하 조특법) 상의 구조조정으로 간주하기 위해서는 조특법의 ‘기업 구조조정을 위한 조세 특례’ 내 해당 내용을 반영한 기업 과세특례를 신설하여 법인세 감면, 납부유예, 물류시설 양도 및 취득에 대한 과세특례, 주식취득에 대한 양도소득세 과세이연 등을 적용할 수 있을 것이다.²²⁶⁾

이 외 해운산업과 관련한 조세로는 톤세제(tonnage tax systems)가 있는데 이는 해운선사들의 경쟁력 강화를 위한 특별세제로, 영업활동으로 인해 발생하는 이익이 아닌 운항하는 선박의 톤수나 운항 일수를 고려하여 세금을 부과하는 방식이다.²²⁷⁾

선사에는 일정한 세액 납부로 조세부담 예측 가능성이 높아져 해운기업의 중장기 사업추진과 기업의 경영구조 개선에 도움이 된다는 장점이 있다. 그러나 손익분기점 이하의 손실이 발생할 경우에도 세금을 납부해야 하는 단점도 존재한다. 톤세제는 이익이 높은 경우에는 세금 절감 효과가 크며, 톤세제의 효과로 2022년 CMA CGM가 적용받는 실질 세율은 프랑스의 법인세율 25%가 아닌 2%에 불과한 것으로 나타났다.²²⁸⁾

현재 톤세제는 유럽을 비롯하여 네덜란드, 이탈리아, 스위스, 영국, 덴마크, 싱가포르, 일본, 대만, 중국 등 약 20여 개 주요 해운국에서 영구 실시하고 있다. 우리나라는 2005년부터 톤세제를 일몰제로 실시하고 있으며 2024년 말 일몰 도래로 인해 제도가 종료될 예정이다. 이에 선사들의 막대한 투자 욕구(needs)를 고려할 때 톤세제에 대한 일몰을 연장하거나 영구화하기 위한 노력이 필요한 시점이다.

일몰규정은 기존에 시행하던 사업 지출을 재검토함으로써 불필요한 비용이 지출되는 사업을 폐지하고, 강한 저항력을 띄는 행정조직들을 효율적으

226) 전형진(2022), p. 196.

227) KMI 동향분석 제189호(검색일: 2023.10.5.)

228) Le monde(2023.3.6.)(검색일: 2023.10.5.)

로 폐지하는 것을 주목적으로 한다. 일몰이 도래하는 제도의 목표 달성도, 재정 영향, 경제적 효과, 소득재분배 효과 등을 평가해 일몰연장이나 폐지 여부를 결정한다.²²⁹⁾ 일몰제의 폐지로 인해 세제 지원이 축소될 경우, 비용 부담에 따라 국적선사의 경쟁력 상실, 투자축소 등이 발생하여 장기적으로는 국적선대의 경쟁력 약화가 예상된다.

해양수산부는 2018년부터 ‘해운재건 5개년계획’ 추진을 통한 금융·재정 지원을 실시하고 있다. 이에 톤세제와 같은 조세감면 유지는 해운산업 전반에 지원 효과가 크며 국가계획과 방향성을 함께하는 것으로 볼 수 있다. 따라서 우리나라 해운업계의 장기적인 발전을 위해서는 톤세제에 일몰제 적용 대신 대신 법적인 보호 아래 영구 존속할 수 있는 방안을 찾아 안정적으로 유지해야 한다.

해운 주요국의 관련 조세제도는 우리나라와 같이 일몰제를 적용하고 있지 않다. 이미 정부가 여러 차례 일몰제 연장을 시행한 것은 해운업계 존속과 글로벌 산업 경쟁력 강화를 위해 필요한 제도라는 것을 입증한 것이다, 그러므로 매년 일몰 연장 검증에 소모되는 에너지, 시간 등을 절감하여 해운업 역량 제고에 투자해야 할 것이다. 또한 동 제도의 조세감면 혜택이 폐지될 경우, 우리나라의 해운산업 기반이 약화될 수 있다는 우려를 배제할 수 없다. 국적선사들이 경쟁력을 상실할 경우, 독과점 체제가 구축된 세계 주요 해운선사들의 운임 인상 리스크에 노출될 가능성이 높다. 또한 독과점 체제를 방어하고 견제할 수 있는 국적선사의 기능이 약화 될 경우, 적정한 운임의 확보가 어려워 화주와 최종 소비자인 국민이 피해를 입을 수 있다. 따라서 단기적인 방안으로는 일몰기한을 지속 연장하는 방안을 추진하되, 합리적인 근거를 기반으로 하여 근본적으로는 법제도를 개정하고 제도의 영구존속을 유도해야 할 것이다.²³⁰⁾

229) 김태일 외(2019), p. 98.

230) 류희영·박성화(2022), p. 267.

특정 제도 관련 일몰제 적용, 연장 여부 등은 모두 법안 발의 주체인 입법자의 재량이므로, 향후 부처의 시행계획 반영을 통하여 체계적으로 일몰 폐지에 따른 영구화 방안 수립 등 주무부처의 선제적 대응과 절실한 개정 노력이 필요할 것이다. 일몰조항 개정 내지 영구화를 전제로 하는 일몰제 폐지는 입법자 재량에 달린 사항으로서, 합법이나 위법의 문제가 아니며 결국 영구 존속의 필요성을 입증하기 위해서는 해운산업 이해관계자들의 적극적인 의사 개진이 필요한 정책적 영역임을 인지해야 한다.²³¹⁾

제2절 해운업계의 경쟁력 강화 방안

앞서 1절에서는 정부가 주도적으로 시행해야 하는 관련 정책이나 법제도 개선방안을 제안하였다. 선사 또한 정부의 지원 정책하에 급변하는 해운시장의 대외변수 속에서 도태되지 않기 위해서는 얼라이언스에 대한 의존도를 낮추어 자생력을 배양하고 자체적인 경쟁력을 갖추어야 한다. 본 절에서는 선사가 향후 해운시장의 변화에 대비하기 위해 갖추어야 하는 경쟁력 강화 방안을 제시한다.

1. 포트폴리오 다변화를 통한 경영전략 수립

1) 사업영역 확장을 통한 종합물류화 기능 준비

글로벌 해운선사들은 1999년 OOCL의 OOCL Logistics 설립을 필두로

231) 류희영·박성화(2022), p. 267.

2000년대 이후 자사 산하의 물류자회사 설립을 활발하게 전개하였다. 1999년 APL의 APL Logistics, 2000년 Maersk Line의 Maersk Logistics, 2001년 MOL Logistics, 2001년 K-Line Logistics, 2001년 Hanjin Logistics, 2004년 CMA CGM Logistics 등 세계 주요 해운선사들은 2000년대 초반을 기점으로 물류자회사 설립을 적극적으로 추진하고 있다.²³²⁾

팬데믹 시기 극심한 항만 정체 경험을 바탕으로 선사들은 적극적으로 항만 터미널을 확보했다. CMA CGM은 북미 동부지역(뉴저지항, 뉴욕항)²³³⁾, ONE은 북미 서부지역²³⁴⁾, MSC는 프랑스의 항만 터미널을 인수하였으며²³⁵⁾ 머스크는 브라질 터미널을 신규 개발하였다.²³⁶⁾

또한 글로벌 주요 해운선사들은 해운에서 항공분야까지 영역을 확장하고자 항공사 지분을 인수, 신규 항공사 설립·운영을 선택하기도 했다. Maersk는 창고, 통관, 철도 등 물류 분야에 포함된 기업을 인수, 자사 플랫폼에 통합하여 서비스를 제공하는 방식으로 사업영역을 확대했다. CMA CGM은 2018년 물류 기업 세바(CEVA) 인수 후 자국 물류회사인 볼로레로지스틱스(Bolloré Logistics) 인수를 진행하고 있다. 인수 완료 시 계약 물류 분야에서 안정적 수요를 확보할 수 있을 것으로 예상된다.²³⁷⁾

이처럼 선사들이 3PL 기능을 갖추고 물류자회사를 직접 운영하는 이유는 화주들의 통합물류서비스에 대한 요구에 부응하면서 자사의 해운물량을 기반으로 고부가 물류서비스를 창출하여 이윤 증대를 도모하려는 것이다.²³⁸⁾

232) 물류신문(2014.10.27.)(검색일: 2023.5.11.)

233) The maritime executive(2023.10.11.)(검색일: 2023.11.15.)

234) Seatrade maritime(2023.11.06.)(검색일: 2023.11.15.)

235) The maritime executive(2022.7.11.)(검색일: 2023.11.15.)

236) Datamar news(2022.7.27.)(검색일: 2023.11.15.)

237) KMI 동향분석 제189호(검색일: 2023.10.5.)

〈표 5-5〉 주요 컨테이너선사의 종합물류화 대비 현황

구분	MSC	Maersk	CMA-CGM
종합 물류	• 프랑스 볼로레 로지스틱스 남아공 법인 인수 • 브라질 물류회사 로그인 로지스틱스 인수 • 공동으로 독일 루프트한자(Lufthansa)와 이탈리아 국영 ITA 항공사(Italia Trasporto Aereo S.p.A) 지분 약 40% 인수 • 북유럽 르 아브르(Le Havre) 터미널 인수	• 해상-철도복합운송서비스(AE19) 시행 • 아시아 네트워크 확대위해 홍콩 계약물류 기업 LF 로지스틱스 인수 • 전자상거래 회사 Visible SCM(Visible Supply Chain Management) 인수 • 통관 전문기업 허브(HUUB) 인수 • 미국 관세법인 벤더그리프트(Vandergrift) 인수 • 캐나다 퍼시픽 철도(Canada Pacific railway)와 물류센터 개시 • 독일 항공 물류사 세나토(Senator) 인수 • 스타에어(Star Air) 인수 후 Masersk 에어카고(Air Cargo)로 통합 및 운영	• 자회사 CMA-CGM 에어카고(AirCargo) 설립 • 프랑스 Air Caraïbes와 French Bee의 모기업인 DUBREUIL Aéro 항공사 주식 30% 인수 • 네덜란드 항공사 KLM. 에어프랑스와의 장기 제휴 체결 • A350F, Airbus 등 화물용 항공기 18대 발주 • 완성차 물류기업 제프코(Gefco) 인수 • 뉴욕 및 뉴저지 지역 항만 터미널 인수

자료: KOBCE자료를 활용하여 저자 재구성

이처럼 선사의 물류 자회사화는 화주에게 3PL 서비스를 제공함에 따라 결국 선사로부터 선복을 구매하는 화물 운송주선인과 선사 간 경쟁 관계 돌입을 의미한다. 이러한 선사의 물류 자회사 출현은 기존 트러킹(trucking) 기반의 물류기업, 포워딩업체, 해운선사로 구분되던 서비스 영역의 경계가 파괴되면서 향후 글로벌 물류시장은 해운기업과 대형 물류업체 간 경쟁으로 귀결될 것으로 전망한다.²³⁹⁾

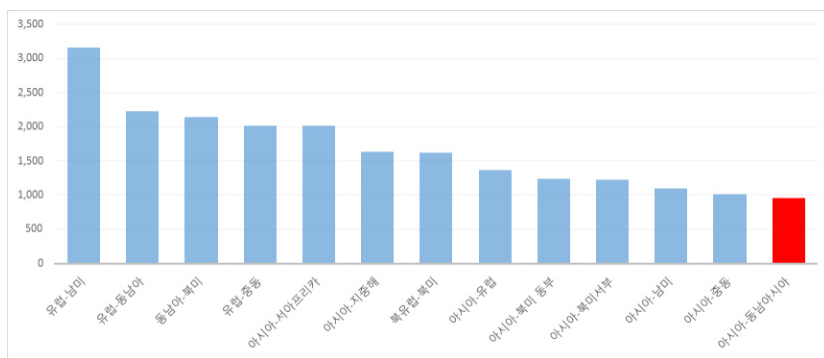
238) 물류신문(2014.10.27.)(검색일: 2023.5.11.)

239) 물류신문(2014.10.27.)(검색일: 2023.5.11.)

2) 경쟁 시장에서 벗어나 M&A·공동투자 등을 통한 신규시장 진입 모색

10개 이상의 국적선사가 진입해 있는 동남아 항로는 HHI²⁴⁰⁾가 1,000 이하로, 경쟁이 치열한 해운시장이다. 팬데믹 이후 글로벌 주요 해운선사들은 잠재력이 큰 인트라 아시아 시장에 운항 서비스를 확대하고 있어 앞으로 더욱 경쟁이 심화될 것으로 예상된다.

〈그림 5-2〉 세계 주요 항로의 시장집중도(HHI)



주: 2023년 4월 기준

자료: Drewry(2023)를 활용하여 저자 작성)

이에 국적선사들은 동남아 항로 서비스 외에 신규 시장 진출을 고려해야 하는데, 신규 사업 대상 지역에 서비스를 시행하고 있는 선사를 인수·합병하는 방안을 모색할 수 있다. 이미 2022년 하팍로이드는 자국의 아프리카 항로 서비스 전문 해운선사인 도이치 아프리카-리니엔(Deutsche Afrika-Linien)을 인수하여 해당 지역의 운항 서비스를 확보, 강화 한 바 있다.²⁴¹⁾ 과거 글로벌 선사들은 리엔지니어링(re-engineering), 벤치마킹(benchmarking), 다운사이징(downsizing), 아웃소싱(outsourcing) 등의 다양한 방식을 통해 불황기에도 생존해 왔다.

240) 시장집중도를 나타내는 HHI지수가 1,000 이하인 시장은 집중도가 없는 완전경쟁시장으로 분류됨

241) Seatrade Maritime(2022.6.1.)(검색일: 2023.9.30.)

이 외에 신규시장 진출 시 위험 분산을 위해 국적선사들의 공동운항 또는 공동출자로 별도 법인을 설립하여 선주사 개념으로 공동으로 선대를 투입하는 방안도 고려할 수 있다. 또한 선화주 협력 차원에서 디지털 전환기에 맞추어 그에 수반되는 서비스 차별화, 고도화를 추진하여 영업력을 강화함으로써 화주가 주력하고 있는 시장으로의 진출도 시도할 수 있다. 이를 위해서는 선화주 간 유대 강화가 중요한데 유럽 선사 등 메가 캐리어(Mega Carrier)가 주도하고 있는 해운시장 내에서 국적선사가 비용 절감 능력만으로 생존성과 수익성을 확보하기는 어렵기 때문이다.

또한 해운선사는 포트폴리오를 다각화하여 경기 변동성을 완충함으로써 미래에 대한 대비뿐 아니라 현재의 리스크도 효율적으로 관리할 수 있다. 해운 외 항공, 육상운송 등을 병행하여 물류사업의 다각화를 꾀하는 수직적 계열화를 추진할 수 있으며, 선박 병커링 등과 같이 유사한 관계를 지닌 비즈니스로의 수평적 확대도 고려할 수 있다.

현재 글로벌 7대 선박 기준 시장점유율은 2016년 57%였으나, 2021년 77%로 대형사 쏠림 현상이 심화되었다. 이후 2010년대 중반까지 진행된 치킨게임으로 글로벌 해운사 20개 중 절반이 도산하며 업계가 재편되었다.²⁴²⁾ 더불어 글로벌 컨테이너선 시장도 3대 해운 얼라이언스 체제로 고착화면서 동맹의 가격결정력이 강화되었다.

각 얼라이언스는 운임협정(Rate Agreement), 항해/배선협정(Sailing Agreement) 등을 통해 노선별 물량 및 가격을 결정하고 있으며, 동맹 장기화에 따라 결속력이 증대되고 있다. 앞으로 컨테이너선 공급 과잉에 따른 운임 하락기 도래에도 불구하고 대형선사의 경우 가격결정력 증대로 일정 수준의 마진 확보가 가능할 것으로 판단하여 향후 중소형 해운사와 대형선사 간 격차가 더욱 커질 것으로 전망된다.

242) KMI 동향분석 제189호(검색일: 2023.10.5.)

따라서 선사는 적극적 M&A, 공동투자 등을 통한 신규시장 모색, 선화주 유대 강화 등을 추구하여 운임경쟁력을 확보하고 각 선사의 여건에 맞추어 수직적 통합과 수평적 통합을 조화롭게 추진해 나가야 할 것이다.

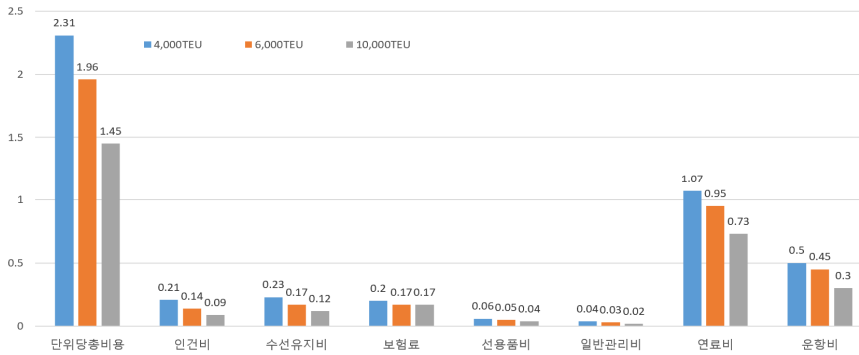
3) 선대 대형화·효율화를 통한 경제성 추구

예전부터 선박 대형화는 규모의 경제 달성을 위해 글로벌 선사들의 보편적인 운영 전략으로 사용되었다. 글로벌 경제의 규모가 확대되며 컨테이너 선박은 점진적으로 대형화되어왔다. 2000년대 초에는 8천TEU급 컨테이너 선박이 대형급으로 분류되었으며, 2010년대 이후 1만TEU급 컨테이너선 발주가 시작되었다. 현재는 2만TEU급 이상 초대형 컨테이너선박들이 증가하고 있다.²⁴³⁾

1만TEU급 선박의 운송 단위당 연료비는 4천TEU급 선박 대비 약 32% 낮고, 단위당 운항비는 약 40% 낮은 수준을 보인다.²⁴⁴⁾

〈그림 5-3〉 선박 대형화에 따른 규모의 경제효과

(단위: 천달러/TEU)



자료: Drewry(2022)를 활용하여 저자 작성

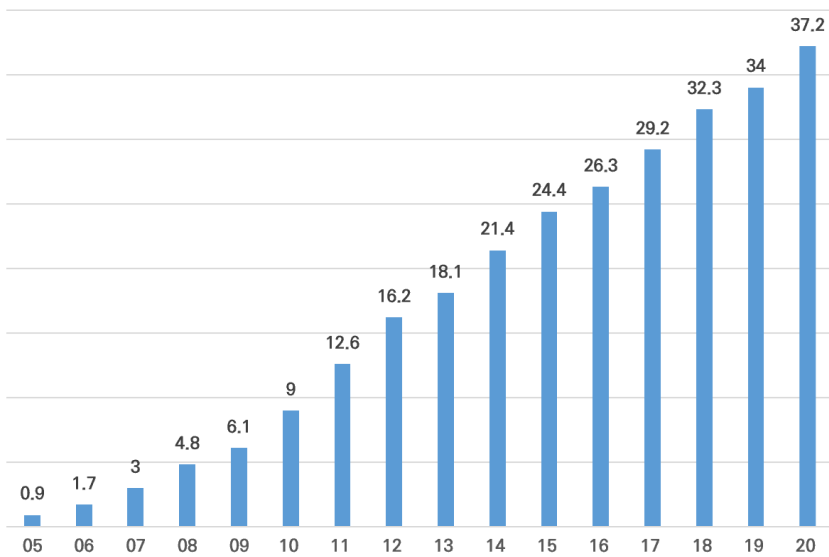
243) 한겨레(2023.12.4.)(검색일: 2023.12.10.)

244) 신한원(2020), p. 16.

2015년 이후 컨테이너 해상운송비 절감을 위해 선박 대형화 추세가 가속화되었다. 2022년 말 기준, 글로벌 내 운항 중인 컨테이너선은 5,808여 척이며, 총선복량은 약 2,500만TEU 수준이다. 이 중 1만TEU 이상 대형선박 수는 600여 척으로 척수 비중은 10% 수준에 불과하나 선복량은 약 40% 수준에 이른다.

〈그림 5-4〉 세계 컨테이너 선박 대형화 추세

(단위: %)



* 주: 전체 선복량 대비 1만TEU 이상 선박 비중
자료: Drewry(2022)를 활용하여 저자 작성

2011년 머스크의 1만 8천TEU급 초대형선 발주로 시작된 선박 대형화 경쟁은 그간 2만TEU급 수준에 머물렀으나, 2019년 이후 최대 선형인 2만 3천TEU급이 본격 투입되며 새로운 국면에 진입하였다.²⁴⁵⁾

현재 한국해양진흥공사(이하 공사)는 ‘선박도입 투자 프로그램’을 통해

245) 일본해사신문(2019.4.8.)(검색일: 2023.11.15.)

국내 선사가 신조선 건조 또는 중고선 구매에 필요한 자금을 지원하고 있다. 정부는 이같은 사업을 통해 국내 선사의 친환경 선박 발주를 지원함으로써 원가경쟁력 제고를 통한 선대효율화를 도모하고 있다. 사업구조에 따라 다른 금융기관과 선·후순위 공동투자 또는 공사만의 단독투자 지원이 가능한 것이 해당 사업의 특징이다.²⁴⁶⁾

〈표 5-6〉 선박 투자 프로그램의 주요 지원 조건

구분	세부내용
금융구조	선박투자회사법상 선박투자회사를 통한 투자가 원칙임
투자금액	선박가치×투자비율-(공사 외 금융참여자 금융금액) * 단, 신조선 도입 구조의 경우 인도 이후 선박평가금액에 따라 달라질 수 있음
투자비율	공사 내부 신용등급, 수익확정계약 유무, 사업성 등 종합 고려하여 책정
투자기간	선박 인도일로부터 잔존년수 이내에서 금융 참여 당사자간 합의
상황방법	지원대상, 사업구조, 사업타당성 결과 등을 종합 고려하여 상호 합의

자료: 한국해양진흥공사(검색일: 2023.9.30.)

또한 정부는 선박도입금융의 일환으로 공사를 통해 ‘친환경 선박 지원 프로그램’을 시행하고 있다. 이는 국적선사가 중고선을 포함하여 도입 예정인 친환경 선박(컨테이너선 제외)에 대해 공사와 한국산업은행이 공동투자를 진행하는 사업이다. 노후선박을 친환경선박으로 조기에 대체건조할 수 있도록 보조금을 지원하여 국적선사의 선대 효율화를 통한 경쟁력을 제고하는 것이 본 사업의 목적이다.²⁴⁷⁾

〈표 5-7〉 친환경 선박지원 프로그램의 운용기준 및 특징

구분	세부내용
금융구조	자본시장법상 수익증권 투자
투자대상	신조선 건조 또는 구입예정 선박
투자금액	선가평가금액 × 투자비율

246) 한국해양진흥공사(검색일: 2023.9.30.)

247) 한국해양진흥공사(검색일: 2023.9.30.)

구분	세부내용
투자비중	총 투자금액의 75% 내외(프로젝트별 탄력적 운영)
투자기간	15년 이내 (투자만기 기준 선박 내용연수 이내)
적용금리	신용등급, 투자기간 및 투자비율 등을 감안하여 책정 적용금리 = 기본적용금리(내부체계 따름) ± 할인/할증(프로젝트 사업성 및 정책 요소 감안)
상환방법	지원대상, 사업구조, 사업타당성 결과 등을 종합적으로 고려하여 상호 합의
특징	• 개별 실행펀드 투자로써 자본시장법상 실행펀드의 수익증권 인수 • 해양환경 규제에 대하여 선제적 대응 지원으로 선사의 글로벌 시장경쟁력 제고 • 신규 저비용 · 고효율의 친환경선박 투입으로 서비스 향상, 운영비용 절감 • 정부의 친환경 선박 전환 정책 기여 및 선사 중장기 성장 동력 확보

자료: 한국해양진흥공사(검색일: 2023.9.30.)

국적선사들은 이와 같은 정부 지원 금융 지원사업이나 프로그램 등을 적절하게 활용하여 선대 효율화를 통한 재무구조 개선, 원가 절감, 저비용·고효율 체제로의 변화를 꾀해야 한다. 대형화(M&A 등)를 통한 규모의 경제를 추구하여 선박규모 확대로 비용을 절감하고 경영 효율화를 도모할 수 있다. 특히 중소 해운선사에게는 해운시장의 여건변화가 대내외적 부담을 가중시킬 수 밖에 없어 정부의 구체적인 실행계획 수립 하에 산업은행, 수출입은행 등 공적 금융기관의 선박금융 지원이 디딤돌이 되어야 할 것이다.

해운시장에서 규모의 경제에 의한 선대확보나 선박 대형화는 비용경쟁력 확보를 위해 필수적으로 선결되어야 하는 요건이라 할 수 있다. 선대 확장이나 선종 다양화 등의 전략 수립을 위해 선사는 정부지원을 통해 경기역행적인 투자를 해야 한다.²⁴⁸⁾ 이를 위해 선사, 화주사, 금융기관, 정부 등 관련 주체들은 유기적인 협력체계 구축으로 유동적으로 변화하는 해운산업의 사이클에 세밀하게 대비해야 할 것이다.

248) 하민호(2022), p. 357.

2. ESG 경영을 통한 환경규제 대응으로 지속성장

해운업계의 친환경 추세는 선택의 차원이 아닌, 지속가능성을 확보하는 경쟁력이며 해운산업의 생존 필수 요건이라 할 수 있다. 앞으로 친환경 기술확보를 통한 친환경 선박의 확보는 화주들이 선사를 선택하는 결정적인 요인으로 작용할 것이다.

온실가스 감축을 필수적으로 이행해야 하는 해운시장의 우선 과제는 탈탄소화 돌입을 위한 대체 에너지의 전환을 들 수 있다. 다양한 방안을 논의하고 있지만 확실한 대안이 도출되지 않고 있어 해운시장의 탈탄소화 추진에 압력이 가중되고 있다.

2023년 7월 IMO 내 해양오염을 다루는 해양환경보호위원회(MEPC) 회의에서 오는 2050년까지 해운분야 탄소중립 달성 목표를 수립, 합의했다.²⁴⁹⁾ 앞서 채택한 온실가스저감계획은 사전 운항 규제인 선박에너지효율지수(EEXI, Energy Efficiency Existing Ship Index), 사후 운항규제인 탄소집약도지수(CII, Carbon Intensity Index)로 구성되어 있으며, 국내 선사의 약 70%가 해당 기준 미충족 상태로 파악된 바 있다.²⁵⁰⁾

이는 기존 노후선의 해체와 에너지 효율 향상을 위한 저속운항으로 실질 선복량 감소를 유도하여 운임 상승이 촉발될 수 있다. 또한 노후선이 많거나 재무여력 미흡으로 친환경 신조선 발주가 곤란한 선사는 영업 기반이 위축될 가능성이 크고, 재무 여건이 양호한 선사는 경쟁선복 감소로 시장에서 우위를 점하는 등 선사 간 차별화를 크게 야기할 수 있다.

이처럼 단기적으로는 친환경 선박 확보 및 사용에 따른 해운선사의 부담이 클 수 있으나, 중장기적으로는 자연스러운 시장 구조조정으로 인해 운임

249) IMO(검색일: 2023.9.30.)

250) 주간한국(2023.3.13.)(검색일: 2023.9.30.)

이 안정적으로 유지될 가능성이 높다.

CMA CGM은 바이오연료 사용을 포함한 탈탄소 계획 이행을 위해 약 15억 달러(약 2조 700억 원) 규모의 에너지 특별기금을 조성하였다.²⁵¹⁾ Maersk는 CIME ENRIC을 포함한 9개 기업과 메탄올 공급 계약 체결을 시행했으며 대규모의 친환경 그린연료 생산을 위해 스페인 정부와 ‘협력을 위한 일반 의정서(General Protocol For Collaboration)’에 서명했다.²⁵²⁾

〈표 5-8〉 주요 글로벌 정기선사 친환경 투자 현황

구분	MSC	Maersk	CMA-CGM
친환경	- 온실가스 감축을 위한 바이오 연료 10% 사용 시범 적용 시행 - 스크러버 설치를 위해 프랑스 은행으로부터 4.4억 달러 가량의 자금 조달	- 약 6천만 달러를 투자하여 탄소 저감 전문 연구기관 설립 - 세계 최초 연료전지 추진 예인 선박 설계 2040년까지 넷 제로화(Net Zero) 달성 목표 발표 - 탈탄소를 위해 미국 전기 트럭 300대 도입 - 친환경 해상풍력발전기 설치 선박 발주	- 물류운송분야의 지속가능한 연료개발 연합체 마련 - 일본기업(이토추 상사, 케이라인, NS유나이티드 해운 등) 주도의 암모니아 연료 협의체 합류 - 탈탄소화를 위해 에너지 기업 엔지(ENGIE)와 바이오메탄 공장에 약 1,900억 원 투자 - 친환경 연료 전환을 위해 약 15억 달러의 에너지 특별기금 조성

자료: KOBIC 자료를 활용하여 저자 재작성

2003년 2월, HMM도 9척의 9,000TEU급 메탄올 추진 선박을 신조 발주하면서 친환경 선대 경쟁력을 강화하겠다는 의지를 표하고 있다.²⁵³⁾ 이는 정부의 국적선사 친환경 선대 개편 지원 정책과 맞물려 세계 해운시장의 미래 경쟁력 확보에 동력이 될 수 있을 것으로 보인다.

251) CMA CGM(2022.9.4.)(검색일: 2023.9.30.)

252) Maersk(2022.11.3.)(검색일: 2023.9.30.)

253) 물류신문(2023.5.16.)(검색일: 2023.9.30.)

따라서 다른 여러 해운 선사도 친환경 관련 관망 모드에서 벗어나 적극적으로 친환경 선박 확보에 나서야 한다. R&D 부분의 지속적인 투자를 통한 친환경 관련 장비 개발, 기술확보 등이 요구되며, 현재 증가하고 있는 LNG 추진 선박 외에도 다양한 친환경 추진선박 도입 가능성을 검토해야 한다.

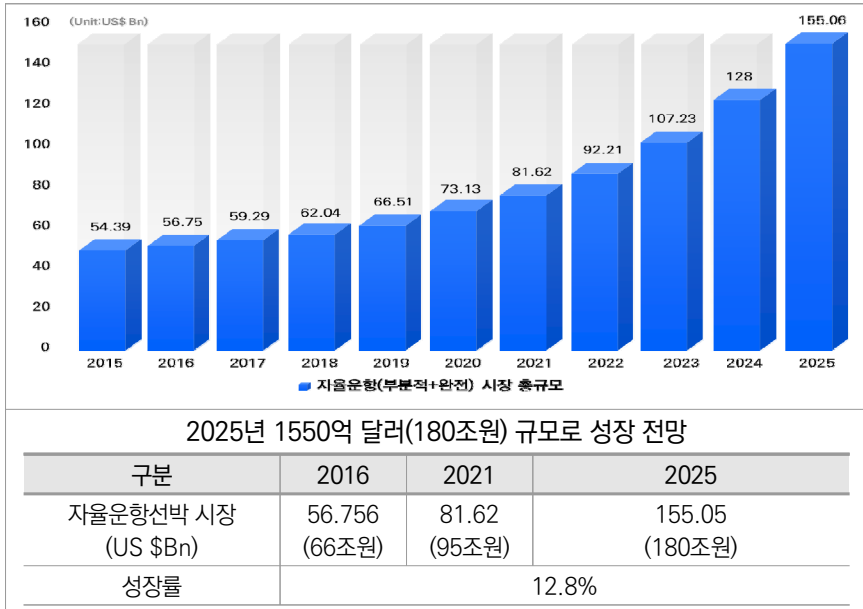
현재 글로벌 환경규제에 선제적 대응이 필요한 시점으로, 친환경 주도권이 곧 경쟁력을 확보하는 것으로 인식해야하며, 이에 대한 해운업체의 대응역량 강화는 필수적이다. 더불어 해운선사는 ESG 경영 지속기업으로 성장하기 위한 노력을 수반해야 할 것이며, 선사 스스로 ESG 관련 인식을 재고하여 현 상황에 대한 철저한 분석과 전략 수립이 필요하다.

3. 적극적 디지털화를 통한 미래해운 준비

해운업은 4차 산업기술의 도입으로 생산성 향상, 신규 비즈니스 창출, 사고감소 등의 효과를 기대할 수 있다. 빅데이터를 활용한 디지털 플랫폼부터 IoT, 블록체인, 인공지능(AI) 등을 접목한 스마트 선박 도입 등 디지털화를 바탕으로 운항 효율화와 운임경쟁력을 확보할 수 있다.

정부는 2021년 자율운항선박을 해운물류분야 전반의 패러다임 전환과 막대한 사회적·경제적 파급효과를 가져올 미래 유망 신산업 분야로 발표한 바 있으며, ①(효율성) 물류 흐름 10% 이상 증가, ②(친환경성) 환경오염 최소화, ③(안전성) 해양 인적사고 75% 이상 감소, ④(경제성) 운용비용 22% 이상 감소 등의 파급효과가 발생할 것으로 예상했다.

〈표 5-9〉 자율운항선박 시장규모('16~'25) 예측



자료, Acute Market Report(2017), 관계부처 합동(2021.11.22.)

또한 산업통상자원부는 산업기술혁신촉진법 제20조의2에 의거해 지난 2022년 시스템 분야 5개 유망신산업을 대상으로 ‘유망신산업 산업기술인력 전망’을 실시한 바 있으며, 이 중 ‘스마트·친환경선박’이 포함되면서 향후 관련 산업의 기술 인력이 대폭 증가할 것으로 발표했다.²⁵⁴⁾ 현재 관련 정책 방안이 해양수산 연구인프라 중장기 로드맵(안) 내에도 중기(자율운항선박 실증센터, ~26년), 장기(선박 해양 디지털 트윈센터) 계획으로 수록되어 있어 정부의 지원하에 선사들도 체계적인 준비가 필요할 것이다.²⁵⁵⁾

현재 COSCO 이외 상위 10대 선사들은 디지털 컨테이너 해운연합인 DCSA(Digital Container Shipping Association)를 통해 2030년까지

254) IoT가전, 디지털헬스케어, 미래형자동차, 스마트·친환경선박, 항공·드론

255) 과학기술관계장관회의(2021.11.22.)(검색일: 2023.8.11.)

전자선하증권의 100% 사용을 목표로 하고 있다. COSCO는 GSBN을 통한 블록체인 기반 플랫폼의 ‘카고 릴리즈(Cargo Release)’를 활용하고 있다.²⁵⁶⁾ Zim은 금융기능을 자사의 기존 플랫폼에 추가하기 위해 2023년 1월 핀테크 무역금융 플랫폼 기업 40Seas에 1,100만 달러 규모의 투자를 단행했으며 약 1억 달러의 금융지원을 추가로 실시하고 있다.

〈표 5-10〉 주요 글로벌 정기선사 디지털화 투자 현황

구분	MSC	Maersk	CMA-CGM
디지털화	• 2030년까지 DCSA 통해 전자선하증권 사용 비중 100% 달성 목표 • 원격 운항 추적·모니터링 시스템 개발 추진	• 트윌(Twill) 등 디지털 플랫폼 확대 • 미국·중국 등 9개 기업과 메탄올 연료 제휴 체결 • 상하이 자유무역지역에 약 1억 7,400만 달러 상당의 친환경 스마트 물류센터 투자 시행	• GSBN의 카고 릴리즈(Cargo release) 출시 • 자사 플랫폼 이솔루션즈(eSolutions)를 통해 100%의 디지털 선하증권 발급

자료: KOBIC 자료를 활용하여 저자 재작성

특히 머스크는 디지털 전환이라는 대흐름을 기회로 삼아 선사(Maersk Lines/Sealand) + 3PL(Damco) + 디지털 플랫폼(Maersk Flow/Spot/Twill/Captain Peter) 부문을 조합하여 전략적으로 종합물류사업을 확충하고 있다. 이 외에도 Maersk는 디지털 플랫폼을 통해 고객을 위한 수출입신고를 적시에 처리함으로써 통관절차 지연으로 인한 추가 비용을 줄이고, 통관을 위한 중개업체 수를 1개로 줄여 작업 효율성을 극대화하고 있다.

256) 글로벌이코노믹(2021.11.10.)〈검색일: 2023.5.11.〉, 선사가 발행하는 선하증권이 연간 약 4,500만 건에 이르는데 2021년 기준 전자선하증권 비중은 1.2%에 불과하며 전자선하증권으로 전환 시 약 65억 달러의 비용 절감효과가 있을 것으로 추정됨

〈표 5-11〉 머스크가 보유한 디지털 플랫폼 종류

디지털 플랫폼명	주요 기능	특징
Maersk Spot (머스크 스팟)	- 스팟 화물을 부킹하거나 운임견적 시 사용할 수 있는 플랫폼 - 부킹·선박·운임견적 등을 하나의 플랫폼에서 진행 가능 - 별도 승인 과정 없이 자동 컨펌 시스템 구축	- 머스크가 제시한 스팟 운임 지불 시 선복 보장 약속 - 일방이 약속을 미이행하는 경우 페널티 부과 - 이용 화주에 별도 제한 없음 (이용 화주별 비중 : NVO 80%, BCO 20%)
Maersk Flow (머스크 플로우)	- 클라우드를 기반으로 한 공급망 관리 플랫폼 - 구매주문관리·부킹관리·화물추적·분석 기능 등의 서비스 제공	- 연간 물량 1천~2천 개 규모의 화주 대상 - 화주들은 머스크 플로어를 통해 타 선사에도 부킹 가능(Carrier-neutral) - 일부에서는 중립적 운영 여부, 데이터 정확성 등이 의문을 제기
Twill ²⁵⁷⁾ (트윌)	- 해운 관련 기반 지식이 부족하거나 해운업에 대한 경험이 부족한 중소화주를 위해 물류 서비스 및 솔루션을 제공해주는 디지털 포워딩 플랫폼 - 해상운송 외 end-to end 종합물류 서비스 제공	- 연간 1~20개 영세 화주가 이용 대상 - 하후 보험·금융·MI 등의 부가서비스 제공 예정 - 다양한 데이터 축적 후 화주들에게 전문적인 물류 컨설팅 제공 플랫폼으로 포지셔닝 목표
Captain Peter (캡틴 피터)	- 선선식품 등 콜드체인 운송을 위한 리퍼(RCM) 컨테이너 원격 관리 플랫폼 - 컨테이너 이동 경로, 내부 온도, 습도, 공기 성분 등 환경을 모니터링하고 화주, 선사에 통보를 통해 대응 가능한 서비스 제공	RCM: Remote Container Management

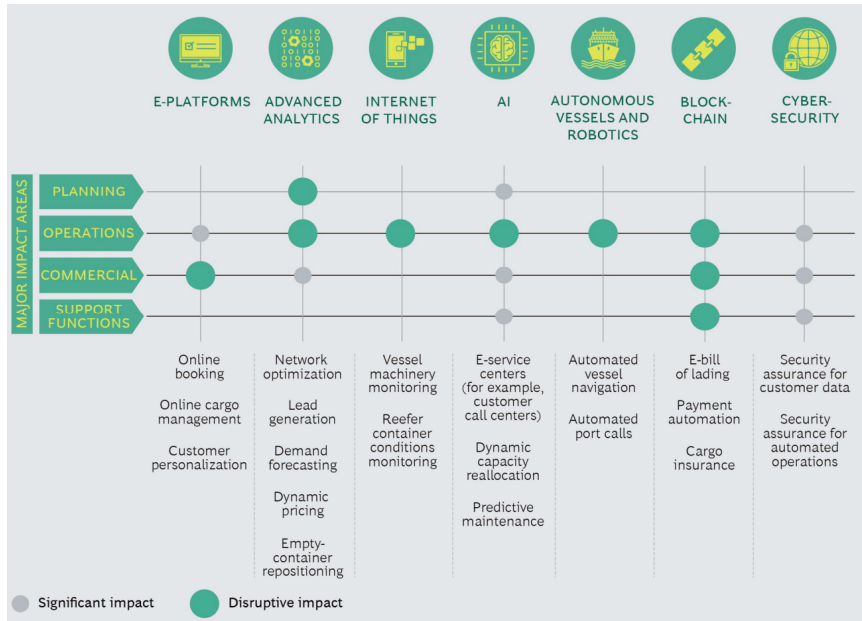
자료: 머스크, HMM 자료를 바탕으로 저자 재구성

현재 해운시장은 운항 효율성 향상을 위해 디지털 기술을 적극적으로 활용 중이며, 지난 2년간 코로나 팬데믹 기간 동안 축적된 자본을 바탕으로 선사의 디지털 전환은 더욱 가속화될 것으로 전망한다.

257) 최초 DEMCO 디지털 포워딩 플랫폼으로 출시되었으나 2019년 DAMCO에서 분리, 머스크의 디지털 포워더 역할 수행 중

현재도 디지털 기술은 해운산업에 큰 영향을 미치고 있으며, 산업 생산성 향상과 신규 비즈니스 기회 창출, 사고 방지·감지를 통한 안전운항 등에 기여하고 있다.

〈그림 5-5〉 해운산업에 적용되는 디지털 기술 분야



자료: BCG analysis(2018) 재인용, WCO(세계관세기구)(검색일: 2023.11.15.)

해운 공동행위 여건이 급변하고 기능이 약화될수록 단일 선사의 자체 경쟁력이 강화되어야 하므로, 궁극적으로는 디지털화에 투자한 회사와 기존 시스템 고수한 회사의 이익 격차는 더욱 커질 수밖에 없을 것이다.

이처럼 해운 공동행위 여건 변화에 대비하기 위해서는 디지털 전환을 통한 선사 사업구조의 개편이 필요하다. 디지털 전환은 여러 가지 장점이 있는데 작업 효율화를 통한 수익 극대화, 영업 채널의 다양화, 거래비용 절감, 시장정보 공개를 통한 정보의 비대칭성 해소 등을 들 수 있다.

2018년 8월, 하팍로이드는 컨테이너 선사 최초로 인스턴트 쿼테이션 서비스를 실시했으며, 해당 서비스의 시행 이후 뚜렷한 선대 증가가 없었음에도 시장 점유율이 8.16%에서 9.14%로 약 1%p 상승하기도 했다. 디지털 플랫폼을 활용하면 예약부터 원스톱으로 선대 관리가 진행되어 최적화가 이루어지므로 비용 절감을 통한 수익 극대화가 가능해지는 것이다.²⁵⁸⁾

과거 포워더나 선사의 영업방식은 주로 전화, 이메일 등을 활용하거나 EDI를 통한 접근이었으나, 디지털 플랫폼의 활용으로 고객 접근성이 용이해지면서 보다 효율적으로 새로운 영업 채널을 확보할 수 있다. 또한 디지털 플랫폼은 이용자가 직접 거래에 참여하므로 불필요한 거래비용을 크게 절감할 수 있다. 관련 연구에 따르면 5건의 해상운송계약을 체결하기 위해서 약 300건의 운임 견적이 발송되는 것으로 조사되는 등 이 같은 업무 비효율성을 해소하기 위해서는 적극적 디지털화를 통한 업무 효율성의 증대가 요구된다.²⁵⁹⁾

선사 측면에서는 백오피스(back office)의 기능이 디지털화되며 비용 절감이 가능해지고 화주 측면에서도 클라우드 기반 서비스형 소프트웨어 SaaS(Software as a service)를 통한 물류 정보 관리의 비용 효율성을 재고할 수 있다. 독자적인 디지털 시스템을 구축하기 어려운 중소 해운선사의 경우 기존 서비스를 운영하고 있는 디지털 포워더와 협력체계를 구축하는 방법도 고려할 수 있다.

향후 빅데이터, IoT, 블록체인, 인공지능(AI) 등을 접목한 해운업 플랫폼 구축과 투자는 해운산업의 운영 효율화와 운임경쟁력 확보에 있어 필수불가결한 요소이다. 기타 모빌리티 산업과 마찬가지로 해운산업 또한 플랫폼 비즈니스의 중요성이 부각되고 있으며 자산과 하드웨어 확보 중심의 전략과

258) Huang & Zhao(2019)은 7개 항만을 기항하는 컨테이너 서비스가 최적화가 이루어질 경우 연간 1억 달러 이상의 추가수입과 11만 달러의 비용 절감 효과가 있는 것으로 연구됨

259) Han et al(2022)

함께 해운거래 데이터 축적과 소프트웨어 개발을 위한 플랫폼 투자로 선사의 생존전략 수립과 이익을 창출할 수 있는 환경을 조성해야 할 것이다.

제3절 소결

우리 정부는 다양한 지원정책 수립을 바탕으로 해운산업 경쟁력 강화와 산업 발전을 도모하였다. 또한 글로벌 해운시장 환경에 변화가 발생할 때마다 해운산업 위기 극복을 위한 대책을 꾸준히 추진해왔다.

현재 정부에서 시행하고 있는 대표적인 해운산업 관련 추진 정책으로는 국가기본계획인 해운산업 장기발전계획, 해운산업 리더국가 실현전략, 상황 변동에 따른 해운산업 경쟁력 강화방안 등을 들 수 있다.

정부는 해운법에 의거, 국내외 환경변화를 고려하여 5년마다 해운산업 장기발전계획을 수립·비전을 제시하고 있다. 제5차 계획(2020-2025)에는 선박의 수요 공급에 관한 사항과 선원의 수요 공급과 복지에 관한 사항, 해운과 관련한 국제협력에 관한 사항, 그 밖에 해운산업의 건전한 발전을 위해 필요한 사항이 포함되어 있다.

또한 정부는 해운산업 리더국가 실현전략 수립(2021.06~)을 통해 해운 재건 계획 발전·보완, 미래 성장동력 마련에 힘쓰고 있다. 신조 지원 프로그램으로 신조 확보 지원, 해운-조선 연계 등의 방안으로 기존 해운재건 계획 발전과 보완을 도모하고 있으며, 장기운송계약 확대, 물류경쟁력 강화 등을 통해 안정적 화물확보를 위해 노력하고 있다. 이 외에 한국형 선주사업, 지방세특례 일몰연장 등을 통한 경영안정 지원을 도모하며, 친환경 선

박 개발 보급, 친환경항만 인프라 구축 등을 통해 친환경 전환을 가속화하고 있다. 더불어 자율운항 선박, 스마트 항만 등의 기술개발 상용화 추진으로 향후 우리나라 해운시장의 결정적인 경쟁력이 될 수 있는 스마트해운물류 시스템 도입과 관련하여 적극적인 정부 지원정책을 수립하고 있다.

향후 해운산업의 친환경화는 단순히 친환경 선박으로의 전환만을 의미하는 것이 아니라 친환경 항만 인프라 구축도 필수적이다. 친환경 선박이 증가하는 추세에서 관련 인프라를 구축하지 못한 항만은 노선에서 배제될 가능성이 높다. 글로벌 주요 허브 항만의 친환경 관련 인프라 구축 여건에 따라 선박 기항노선은 자연스레 재편될 수밖에 없다. 현재도 주요 선진국은 자국 허브 항만의 지위를 상실하지 않기 위해 녹색해운항로(Green Shipping Corridor)를 구축하기 위한 노력을 본격화하고 있다.²⁶⁰⁾

우리나라 정부 역시 23년 11월, ‘친환경 선박 연료 공급망 구축방안’을 발표하며, 친환경 선박으로의 전환을 위한 로드맵을 마련 중인 것으로 파악되었다. 해당 방안에 따르면 정부는 2030년까지 국내 항만에서 친환경 선박 연료의 공급비율을 30%(약 4백만톤)까지 확대하며, 친환경 컨테이너선의 입항 비중 또한 2030년까지 20%까지 증대시킬 계획이다. 이 외에도 2030년까지 5천톤 이상 국적 외항선 118척을 친환경 선박으로 전환하고 국내 항만과 미국·호주·일본 등의 주요 항만을 연결하는 녹색해운항로 구축에도 나설 방침을 밝혔다.²⁶¹⁾

향후 정부의 이 같은 녹색해운항로 개발 투자는 조선기자재 산업 등과 같은 관련 전후방 산업에 생산 유발 효과를 발생시켜 2030년까지 약 17조 원, 2050년까지는 최대 약 158조 원의 경제적 가치를 창출해 친환경 시대에 국가의 신성장동력으로 부상할 것으로 전망된다. 따라서 밸류 체인

260) 장경석(2023), p. 12.

261) 해양수산부 보도자료(2023.11.15.)(검색일: 2023.11.30.)

(Value Chain)을 이어가는 해운선사, 물류기업, 조선업계, 항만, 연료 공급기업 등을 비롯한 대부분의 기업에서 수요가 크게 증가하여 관련 산업에 다양한 부가가치를 창출하는 기회를 제공할 것으로 기대된다.²⁶²⁾

해운산업의 새로운 패러다임으로 평가되는 디지털화 또한 자율운항 선박 개발 등을 통해 친환경화와 접목시킬 수 있다. 자율운항 선박은 빅데이터, IoT, AI 등의 다양한 디지털 기술을 수반하며, 해상 환경을 스스로 파악하고 운항하는 차세대 선박이다. 자율운항 선박은 수집된 운항 정보를 종합하여 최적 항로와 최적 속도로 운항하는데, 이는 경제성 향상과 더불어 불필요한 연료 소비를 절감해 해운산업의 친환경화에도 기여할 수 있다.

이에 정부와 관련 업계는 2D로 불리고 있는 국제사회의 탈탄소화(Decarbization)와 디지털화(Digitalization) 전환 움직임에 발맞추어 적극적인 면밀한 대응에 나서야 할 것이다.

이 같은 해운시장의 급격한 여건변화는 해운업계에 부담을 가중시키고 있다. 향후 이러한 해운시장의 환경변화는 산업의 전반적인 구조 변화를 유도할 것이며, 이로 인한 새로운 비즈니스도 창출될 수 있을 것으로 전망된다. 결국 이러한 환경변화에 선제적으로 대응하고 지속가능한 성장을 준비한 선사만이 경쟁우위를 확보할 수 있을 것이다.

262) 장경석(2023), p. 19.

〈표 5-12〉 우리나라 주요 해운지원 추진 정책 현황

해운장기발전계획(2021~2025)

제5차 해운산업 장기발전계획에 따른 4대 전략, 13목 항목과 47개 추진 과제				
구분	국적선사 성장기반 확충	통관심장 생태계 조성	디지털·그린 역량 강화	지속가능성 제고
1. 선진화	국적선사 성장기반 확충	통관심장 생태계 조성	디지털·그린 역량 강화	지속가능성 제고
2. 선진화	국적선사 성장기반 확충	통관심장 생태계 조성	디지털·그린 역량 강화	지속가능성 제고
3. 선진화	국적선사 성장기반 확충	통관심장 생태계 조성	디지털·그린 역량 강화	지속가능성 제고
4. 선진화	국적선사 성장기반 확충	통관심장 생태계 조성	디지털·그린 역량 강화	지속가능성 제고

비전 : 글로벌 해운산업 리더 국가 실현

전략 1. 국적선사 성장 기반 확충	전략 2. 동반성장 생태계 조성
① 선대확충 및 서비스 다변화	④ 선화주 상생협력 체제 구축
② 선박금융 활성화	⑤ 해운 연관 산업 활성화
③ 해운산업 리스크 대응체계 구축	⑥ 연안해운 공공성 강화
	⑦ 선원 근로조건 및 복지 개선
전략 3. 디지털·그린 역량 확대	전략 4. 지속가능성 제고
⑧ 스마트·디지털 전환	⑪ 해상운송시장의 경쟁 질서 확립
⑨ 친환경 해운 주도	⑫ 해운 제도 선진화
⑩ 미래형 해운물류 전문인력 양성	⑬ GVC 변화 대응 물류 네트워크 구축

해운산업 리더 국가 실현 전략 (2021~)

비전 : 2030년 세계 해운산업 리더 국가 도약

자료: 해양수산부 정책계시판(검색일: 2023.10.11.)

06

결론 및 정책제언

제1절 연구의 결론

팬데믹으로 인해 글로벌 주요 정기선사들은 호황을 맞이했으며 막대한 수익의 발생이 해운 얼라이언스에서 촉발된 것으로 보는 화주, 미국 등 해운동맹에 비판적인 시각이 만연해지면서 얼라이언스는 점차 축소되는 기조를 보이고 있다.

미국은 2022년 해운의 공동행위를 규제하는 외항해운개혁법(Ocean Shipping Reform Act of 2022)을 시행하였으며, EU의 CBER 역시 2024년 폐지를 앞두고 있다. EU는 타 분야에서도 경쟁정책이 엄격하게 적용되고 있는 경향이 크며, 세계적으로 경쟁법 집행이 강화되고 공동행위가 축소되는 기조 속에 정기선 해운시장의 포괄적 적용제외만을 유지하기는 어려웠을 것이다.

이러한 흐름 속에서 2M을 구성하는 MSC, 머스크가 상호 간 향후 전략을 다르게 설정하자 업계에서는 이를 얼라이언스 재편의 시발점이 될 것으로 보고 있어 이로 인한 해운시장의 변화는 불가피해 보인다. 과다한 신조발주가 지속되는 여건에서 운임경쟁이 심화될 것이고, 화주 측의 운임통제

와 서비스 품질 요구는 계속 증대될 것이다. 또한 돌발적으로 다양하게 발생하는 여러 시장변수를 고려하여 대처해야 하므로 얼라이언스의 재편은 여전히 변화의 기로에 놓여 있다고 할 수 있다.

과거 해운동맹 체제가 시장 상황에 맞추어 해운사 공동의 이익을 대변하여 운임을 설정하였다면, 현재는 최상위 선사의 이익을 대변한 운임으로 설정하는 시장 구조이다. 이에 따라 국내 컨테이너선사들의 경우 과거와 같은 높은 수준의 실적 개선을 전망하기는 어려워 보인다.

이러한 결과는 주요 세계 간선 노선에 취항하는 글로벌 선사만의 문제는 아니다. 주로 아시아 역내에서 영업을 하는 근해 컨테이너선사 또한 경쟁 위협에 노출되고 있다. 글로벌 해운선사의 초대형 선박 도입으로 중대형 선박은 지선 및 역내로 투입되는 캐스케이딩 효과가 발생할 가능성이 높으며, 간선에서의 경쟁 강화로 인해 대형선사 역시 지선과 역내 항로에서 경쟁적인 영업을 할 수밖에 없는 상황이다. 또한 해운시황 침체의 영향으로 연기된 한중노선의 개방 위협, 점차 강화되고 있는 중국 해운선사와의 경쟁 등을 고려할 때, 상대적으로 안정적인 시장을 영위하고 있는 근해 정기선사 또한 잠재적인 위협을 내재하고 있다고 판단할 수 있다.

우리나라 해운업계가 시황 침체의 긴 터널을 지나 달라진 경쟁구도에서 우위를 획득하기 위해서는 새로운 상황에 유연하고 적극적으로 대응하여 글로벌 경쟁력을 키워야 한다.

제2절 정책제언

앞으로 전 세계 정기선 해운시장의 공동행위 규제 강화 움직임이 확산될 가능성이 존재한다. 아직 EU의 CBER 폐지 후 해운산업에 경쟁법 적용 세부 사항과 관련한 자세한 가이드라인이 나오지 않고 있어, 국제적으로 이에 대한 논의의 방향성을 잡지 못하고 있다.

향후 해운 공동행위의 변화는 시장의 생태계 변화를 야기할 것으로 전망되므로 규제 강화로 인한 시장의 영향을 사전에 면밀히 분석하여 이에 대한 대응 방안을 수립해야 할 것이다. 전 세계에 공동행위 축소 기조에 따른 규제가 강화될 경우 개별 영업에 따른 과당경쟁으로 인한 선사 간 출혈적 생존경쟁이 발생할 가능성도 배제할 수 없다.

따라서 정부 당국과 국적선사들은 정기선 해운시장의 공동행위 규제 강화에 따른 과당경쟁 발생 가능성에 대비하여 우리나라 정기선 해운시장에 부합하는 전략을 수립해야 한다. 정기선 시장의 안정화를 도모하기 위해 국제 협력체계를 강화하고 적기에 국내 정기선사들에게 관련 정보와 대응 방안을 제시해야 한다. 한편 국적선사의 글로벌 경쟁력을 강화하기 위해 미래 해운시장 여건을 반영하여 중장기 관점에서 해운산업 발전 전략을 수립, 시행해야 할 것이다. 이 외에도 정기선 해운시장 여건변화에 대응하여 국적선사의 시장 지위를 강화하고 글로벌 경쟁력을 제고하기 위해서는 해운시장 질서유지와 안정을 도모할 수 있는 해운산업 중장기 발전전략을 마련해야 한다.

또한 글로벌 공동행위 규제 강화로 인한 대형선사들의 시장지배력 확대에 우리나라 국적선사가 불합리한 처우를 받지 않도록 정부 차원의 철저한 사전점검이 필요하다. 국적선사가 EU, 미국 등의 역내 항로에서 해당 국가

의 규제에 준용되는 것과 마찬가지로 우리나라도 우리 항만을 기항하는 주요국 정기선 해상 운송서비스에 국내 공정거래법을 엄격히 적용하여 국적 선사와 외국적선사 간 역차별이 발생할 가능성을 미리 해소해야 할 것이다.

해당 방안의 효율적인 시행을 위해서는 ‘정기선해운 경쟁정책 가이드라인’을 제정하여 공동행위 관련 국제 규제 동향에 대응하기 위한 준비가 필요하다. 가이드라인은 공정거래법 적용으로부터 정기선사의 공동행위가 면제되는 범위를 명확하게 평가할 수 있는 기준, 주요국 규제에 대한 명확한 해석, 역외적용에 처하는 곤란한 상황을 방지하기 위해 요구되는 법제도와 경쟁 당국 간의 협정 등이 수록되어야 할 것이다. 이와 같은 가이드라인의 마련과 적용은 우리나라 선사들의 경영상 불확실성을 제거하고 급변하는 해운시장의 자유롭고 공정한 경쟁질서 확립에 기여할 것으로 전망한다.

1. 정부 차원의 정기선해운 경쟁정책 가이드라인 수립 필요

정기선 해운영업은 정해진 항로를 따라 선박에 화물을 실어 미리 정해진 입출항 시간을 준수하기 위해 컨테이너 박스와 선박이 대량 필요하다. 따라서 안정적营业을 위해 관행적으로 공동행위를 해왔으며, 우리나라를 포함한 해운 주요국은 해운 공동행위에 대해 경쟁법 적용면제를 부여해왔다.

향후 정기선사의 공동행위에 대한 축소 기조는 계속하여 확산, 유지될 것으로 전망한다. 특히 화주들의 요구로 인해 미국 FMC를 통한 선사 공동행위 규제 강화와 함께 주요 대형선사 거점국인 EU의 CBER 폐지로 인해 화주들의 영향력이 더욱 강화될 것으로 보인다.

정기선 시장의 해운 공동행위 축소는 해운시장의 변동성을 증가시켜 정기선 시장의 경쟁 강도가 상승할 것으로 예상되며 특히 유럽계 선사인

Maersk를 비롯한 상위 선사들의 시장지배력과 영향력이 더욱 확대될 것으로 보인다. 주요 글로벌 선사 대비 보유 선대, 자본 구조 등 경쟁력에서 열위인 국내 정기선사는 달라진 여건변화에 적극 대응하며 새로운 패러다임에 따른 자생력 확보가 필요하다.

우리나라도 미래 해운시장 구조의 변화를 반영하여 정기선 해운시장에 관한 기존 정책을 검토하고 새로운 정기선 해운시장의 경쟁질서에 부합하는 가이드라인을 마련해야 할 것이다. 해당 가이드라인은 대내외 경쟁정책 간에 법리적 차이가 없어야 하며, 정기선 해운시장 관련 법 규제의 국제 정서나 흐름과도 조화를 이루어야 할 것이다. 이 외에도 신속한 동향 파악과 영향분석 등의 수행을 통해 선사들이 급변하는 해운시장에 선제적으로 대응할 수 있도록 하는 정부 차원의 지원서비스가 시행되어야 한다.

또한 자유롭고 공정한 경쟁 시장 환경을 확보하기 위해 공정한 경쟁절차를 확립해야 하며 적용 법규의 명문화를 통해 공정거래법상의 적용 범위를 설정하고 적용면제를 위한 조건과 의무 조항을 명확히 규정해야 할 것이다. 더불어 선사-화주 간 협정과 관련한 사전·사후 관리체계를 구축하여 관리 감독 기관의 일원화를 도모하고 분명한 법적 지위를 마련하여 관점에 따라 법리적 해석에 차이가 발생하지 않도록 가이드라인 수립, 관련 법제도를 재정비해야 한다.

공동행위가 화주와 관련 산업 발전에 기여한 것은 분명한 사실이며, 현재 글로벌 공동행위 규제 변화 외에도 근해선사들의 공정위 제소 건으로 국내 해운시장의 영업활동 위축이 우려되는 실정이다. 정기선사의 공동행위 규제에 대응하기 위한 국제협력이 강화되어야 하며, 무엇보다 우리나라 해운산업 실정에 맞는 공동행위 가이드라인 제정으로 국적선사에 불이익이 없어야 할 것이다.

2. 우리나라의 해운 규제정책 일원화 필요

우리나라 독점규제 및 공정거래에 관한 법률의 목적은 사업자의 시장 지배적지위 남용과 과도한 경제력의 집중을 방지하고, 부당한 공동행위 및 불공정거래행위 규제하고 공정하고 자유로운 경쟁을 촉진함으로써 창의적인 발전을 도모하는 것이다.

공정위는 사업자들의 공동행위가 해운법에 따른 정당한 행위에 해당할 경우 공정거래법 제58조에 따라 공정거래법을 적용하지 않는다는 입장이다. 그러나 선사들의 공동행위가 해운법에 따른 정당한 행위가 되기 위해서는 ①사전에 화주단체와 서면으로 협의, ②공동행위의 내용을 해수부 장관에게 신고, ③공동행위로부터의 탈퇴를 제한하지 않을 것이라는 요건을 갖추어야 한다.

해운동맹의 공동행위는 동맹 회원인 선사 간 자발적 협의를 통한 공동운임 책정, 선복량 조절, 기타 공급자 간 조정 행위 등을 일컫는다.²⁶³⁾ 두 법령이 내포하고 있는 의미를 비교해 보면 기존에 행해오던 정기선사의 공동행위는 앞으로도 부당한 공동행위로 규제될 수 있는 여지가 존재한다.

우리나라 정기선사 공동행위 규제정책과 관련하여 해양수산부와 공정거래법 간 업무 관련 관리감독 책임이 모호하다는 지적이다. 정기선 해운시장 내 공동행위에 대한 규제는 해운법 제29조에 의하여 해양수산부가 관할하고 있으나, 선사 간 공동행위의 인정 정도나 규제 관련 상세 내용이 해운법 내에 명문화되어 있지 않아 불공정행위 여부 판단 등 규제정책 업무에 비효율성이 야기되는 것이다. 따라서 해운시장 내 큰 변화가 여러 형태로 나타나고 있는 현시점이야말로 부처 간, 선화주 사이의 간극이 있는 법리적 쟁점을 재정립하고 신속하게 이견을 해소할 때인 것으로 판단된다.

263) 최경훈 외(2017), p. 237.

3. 저운임 시장에서의 위기대응 능력 확보를 위한 협력체계 구축

현재 해운산업은 환경규제와 디지털이라는 새로운 패러다임 변화를 맞이하고 있다. 해운시장은 2000년대 속도경쟁을 시작으로 2010년대 대형화 경쟁에 이어 이제부터는 친환경 기술이 경쟁력의 핵심 도구가 되는 시대에 도래한 것이다. 이제 미래 해운업의 경쟁력은 디지털 기술을 기반으로 경제적이면서도 신속해야 할 뿐만 아니라, 친환경적으로 화물을 정시성 있게 운반하는 것에 있다고 해도 과언이 아니다.

과거를 돌이켜 보면 과거 호황을 누리던 해운선사 중 현재는 파산 또는 인수된 선사도 있으며, 다수의 개별선사가 하나의 대형 해운선사로 합병한 사례도 있다. 해운시장은 본질적으로 글로벌 경제에 민감하게 반응하므로 저시황기에 대비하지 못하는 경우, 선사 경영 상황은 급변할 수밖에 없다. 따라서 앞으로의 해운산업은 단순히 시장 상황에 따라 모든 것이 결정되는 것이 아니라, 미래 전략 수립 방향과 그에 걸맞은 투자로 경쟁력을 확보해야 한다.

또한 향후 정기선 해운시장은 협력관계 형태에 따라 시장에서 압도적인 우위를 점하기도 하고 퇴출되기도 하는 등 변화의 시기를 맞을 것으로 전망된다. 특히 현재와 같이 해운 공동행위가 축소되는 경우 원양항로보다 근해항로가 더 타격이 클 수도 있을 것으로 예상된다. 유럽항로나 미주항로를 기항하는 선사의 경우 어느 정도 규모를 확보하고 있으나, 현재도 과당경쟁이 만성화된 근해시장에서는 공동행위가 원천적으로 금지되는 경우, 중소선사 간 경쟁이 더 심화 될 수 있어 파장이 클 것으로 우려된다.

이에 국적선사들은 개별 경영여건에 맞추어 저운임기에 대비하여 리스크 관리를 통한 재무 건정성을 유지해야 한다. 불황이 지속되는 경우 해운선사들은 사업 리스크, 재무 리스크에 노출되며, 특히 용선 활동으로 인한 높은

영업 리스크, 시장점유율 리스크 등 사업 리스크에 대한 사전관리가 중요하다. 리스크 관리란 불리한 결과에 노출될 수 있는 확률을 낮추고 유리한 결과에 노출될 확률을 높이는 것으로, 리스크 관리의 핵심은 기업이 직면할 리스크를 명확히 인식하고 이에 대한 합리적인 대응 방안을 사전적으로 모색하는 데 있다. 해운시장은 수요가 아닌 공급에 따라 호황과 불황이 결정되며 다양한 변수로 인해 예측이 어려운 측면이 크나, 최선의 리스크 관리를 위해서는 시황의 불확실성을 반영한 시나리오를 구상하고 그에 따라 대응방안을 마련하는 것이 중요하다. 선사는 선제적으로 운임 하락기에 따른 시황 부진을 고려하여 투자 및 경영 효율성 제고, 선대 포트폴리오 다변화, 장기 운송계약 확대 등 수익성 정책을 다각적으로 검토해야 할 것이다.

이와 같이 선사는 저운임 시장에서의 위기대응 능력을 배양해야 하며, 이를 위해서는 정부의 체계적인 지원이 선행되어야 한다. 현재 선박금융 조달 시, 외국계 금융을 활용이 80%, 국내 민간금융 활용이 20% 정도로 추산된다. 정부는 민간금융 활성화를 위해 STO(Security Token Offering) 도입 등 새로운 민간금융 활용 방안을 고려할 수 있으며 친환경, ESG 등을 선도적으로 이행하는 선사에게는 패키지 형태의 인센티브(금융 지원, 펀드 등)를 부여하는 방안도 제안할 수 있다.²⁶⁴⁾

또한 민간투자 분야의 선박금융 참여를 활성화하기 위해서는 과거 불황기에 선박금융 규모를 축소하거나 시장에서 이탈했던 민간 금융기관이나 투자자를 유인하는 조세지원 대책이 필요하다. 이에 선박 투자자에게 세제 혜택을 부여고 선사는 선박구매 비용과 이자를 절감시키는 ‘한국형 선박 조세리스’ 도입을 고려할 수 있다.²⁶⁵⁾ 한국형 선박 조세리스제도를 통해 국내 해운산업 내에 세금 제도를 활용할 수 있는 투자환경을 조성하여 선

264) 한국해운신문(2024.1.15.)(검색일: 2024.1.16.). KMI 2024 해양수산전망대회 토론내용 인용

265) 한국형 선박 조세리스를 도입할 경우, 1,000억 원 선박에 투자를 했을 때 법인세 감면이 최대 50억 원 정도이고, 소득 창출액이 530억 원, 연 인원 1,250명의 고용 창출 효과가 있는 것으로 분석됨

박투자 활성화와 해운산업 경쟁력 강화를 도모할 수 있을 것이다.

이처럼 대내외적으로 정기선 해운시장 여건이 급변하는 상황에서 우리나라 정기선사들의 중장기 경쟁력 확보는 필수이며, 다양한 대응전략을 마련해야 한다. 이에 정부의 정책 방향 제시와 역할이 더욱 중요해질 것으로 보이며, 저시황기에 대비한 민관의 협력체계 구축이 필수적이다.

4. 선화주 중심의 자발적인 상생 문화 정착

경제학적 측면에서 운송산업은 무역의 파생수요로, 무역과 운송은 불가분의 관계이므로 선사와 화주는 공존을 위한 협력이 필수적이라 할 수 있다.

우수선화주 제도는 해상 수출입 경쟁력을 강화하고 선화주 기업 동반성장을 위하여 선화주 기업 간 지속적인 상생협력 관계를 유도할 수 있는 제도적 장치의 필요성에 대한 공감대가 형성되며 논의가 진행되어왔다.²⁶⁶⁾

이에 2020년, 선사와 화주사 간 자율적인 상생체계 구축을 통해 적취율을 높여 국적선사의 경영 안정성을 강화하고, 우리나라의 해상 화물운송 역량을 튼튼히 하기 위해 우수 선화주기업 인증 제도가 도입되었다.²⁶⁷⁾ 선화주 상생협력 기업에 인증을 부여하기 위해 인증제도 활성화를 위한 관계기관 협의를 거쳐 조특법 개정을 통해 화주에 대한 세제 혜택 부여, 선사에 대한 항비감면 등 다양한 인센티브가 마련되었다.

정부는 2023년 9월, 「해운법 시행령」 일부개정령안을 통해 그동안 외항 정기 화물운송사업자(컨테이너)와 이를 이용하는 화주기업에만 적용되던 우수 선화주기업 인증제도를 외항 부정기 화물운송사업자(벌크선 등)와 화

266) 정부부처 합동 「해운재건 5개년 계획(‘18.4)」에 우수 선화주기업 인증제도 도입을 중점 추진과제 중 하나로 포함됨

267) 「해운법」개정, '20.2.21 시행

주기업도 적용받을 수 있도록 대상을 확대했다. 이는 원유, 액화천연가스(LNG) 등 부정기 화물운송사업자들이 주로 취급하는 주요 원자재의 수송이 안정적으로 이뤄지도록 하고, 국적선사의 적취율을 높임으로써 국적선사와 화주기업의 상생과 해운산업 발전을 도모하기 위함이다.²⁶⁸⁾

그러나 국내 정기선사의 국적선 적취율을 높여보자는 취지로 2020년부터 시행되어 올해 제도 시행 4년째를 맞이하고 있는 우수 선화주 인증제도는 감면조건은 까다롭고 감면 혜택은 낮아 실제 효과가 미미하다는 지적이 제기되기도 했다.

우리 해운산업이 경쟁력을 유지하기 위해서는 선화주 상생을 통한 안정적인 화물확보가 필수적이다. 이를 위해서는 선화주 기업 간 지속적인 상생협력을 유도할 수 있는 제도적 장치를 통해 선화주 협력 기업에 실질적인 혜택이 부여되어야 한다. 또한 선화주 협력 구도 하에 상호 간 이러한 혜택을 향유할 수 있다는 인식을 공유함으로써 양자 간 자발적이고 지속적인 협력의 동기 부여가 필수적이다. 향후 선화주 상생을 더욱 촉진하기 위해서는 인증대상 범위 확대, 인센티브 강화 등을 통한 우수선화주 인증제 활성화를 고려할 수 있을 것이다.

해운산업은 글로벌 산업경쟁력과 직결되는 만큼 선·화주 상생 관계 구축을 위해서는 정부와 선·화주의 주체적이고 적극적인 공동 대응이 필요하다. 얼라이언스 체제 변화 등 개별선사의 영업력이 중요시될수록 선화주 간 상생 문화 정착이 중요하기 때문이다. 이에 선화주 상생 문화 정착을 통해 향후 발생할 수 있는 해운시장의 리스크, 변동성 등 변수를 고려하여 선화주가 상생할 수 있는 조화로운 방향의 대비가 이루어져야 한다. 이와 함께 달라진 경쟁 환경 속에서 생존하기 위해서는 선사는 사업 포트폴리오 다변화, 2D 역량 강화 등 자생적 성장기반을 구축하여 경쟁력을 키워야 할 것이다.

268) 해양수산부 보도자료(2023.9.19.)

향후 환경규제와 디지털화에 따른 기업의 투자가 크게 소요되고 공급과잉에 따른 선복조절로 운임 결정에 대한 선화주 입장 차가 크게 발생할 것으로 전망된다. 이러한 경우, 선사와 화주 간 분쟁으로 갈등을 확대하기보다는 상호 간 이해가 증진될 수 있는 방향으로 갈등을 해결하고자 하는 노력이 요구된다. 이에 선화주 간 상호 가치 창출이 가능한 협력모델이 개발되어야 하며, 자발적이고 지속가능한 상생 구조가 형성되어야 한다.

〈표 6-1〉 선화주 상생 환경의 향후 추진 방향

구분	2022년	2030년
여건	환경규제 도래, 관련 규제 및 기존 해운 얼라이언스 종료 등 해운 공동행위 축소 기조 돌입, 산업의 디지털화 가속화	환경규제 강화, 공동행위 축소에 따른 새로운 형태의 해운 얼라이언스 체결(다자 간 협력→양자 간 협력 등), 산업의 디지털화 본격화
주체	대립적인 공급(선주)과 수요(화주)의 관계	글로벌 공급 사슬 상의 동반자로서의 인식 고취
추진방향	정부 주도의 선화주 상생 협력 생태계 조성	지속가능한 선화주 중심의 자발적인 상생 협력체계 구축

자료: 저자 작성

또한 해운산업은 시황의 국면에 따라 이해관계가 복잡하여 이를 조정해 줄 상시 기관이 필요하다. 이에 해운법제37조의 3에 명시되어 있는 해운산업발전위원회를 선화주 상생협의체로 활용하는 방안을 고려할 수 있다. 해운산업발전위원회 설치를 통해 선화주 상호 간 실효적인 상생방안을 지속 협의하는 창구로 활용할 수 있을 것이다. 해운산업발전위원회를 체계적으로 운영하기 위한 세부적인 시행계획을 수립하여 위원회의 구성원과 위임 사항, 그 시행에 필요한 사항 등을 규정할 수 있다. 또한 중소화주와 대형화주, 중소선사와 대형선사의 차이에 따라 운임 결정력과 영향력이 다르기 때문에 형평성을 유지해줄 국가의 정책지원이 필수적이다. 국적선사의 이용은 선박 발주-금융-조선 및 운송수요 창출의 선순환 사이클을 만드는 시발점으로 선화주 상생 촉진을 통해 자국 화물 적취율 제고를 위해 노력해야 할 것이다.

이에 더불어 선화주 간 제도적 분쟁을 해결할 수 있는 방안의 일환으로 선화주의 ESG 경영지표에 선화주 간 협력을 통한 문제해결 노력 방안을 포함하는 방안을 고려할 수 있다.

5. 미래 해운시장형 인재 양성방안 수립 필요

최근 해운산업에서는 자율운항선박과 같은 인공지능을 갖춘 로봇이 투입되면서 인력 대체 현상이 가속화되고 있다. 이처럼 해운산업의 노동 주체가 인력에서 기술로 이동하면서 디지털 기술을 활용하는 해운선사가 경쟁력을 확보하게 될 것이다. 이에 해운산업의 디지털화에 따라 AI, 빅데이터, IoT 지식을 보유한 인력이 필요할 것으로 예상되므로 미래 해운시장형 인력 양성을 위한 교육이 마련되어야 한다. 따라서 디지털 기술 인력을 양성할 수 있는 교육 프로그램이 마련되어야 할 것이다.

이를 위해 정부가 주축이 되어 디지털 인력 양성 교육과정 개설·운영을 하고 선사에서도 조직 내에서 기존에 확보하고 있는 인력을 자체적으로 교육·훈련할 수 있는 프로그램을 마련해야 한다. 현재 우리나라 해운선사 대부분은 해외 물류 플랫폼의 가입을 통해 영업활동을 하거나 고려하고 있으며, 소수 일부기업만이 자체적인 온라인 플랫폼을 구축 계획을 세우고 있다. 이는 국내 해운선사가 물류플랫폼 구축을 통한 사업영역 확대나 인력 양성에는 아직 소극적임을 보여준다.

또한 2D가 가속화되는 상황 속에서 자율운항선박, 친환경선박, 디지털선박 등을 내·외부에서 운용하는 주체인 선원 또한 차세대 미래형 선박에 대한 지식 습득이 필요하다. 따라서 미래 해운시장형 인재 양성 과정 활성화를 위한 선원 및 관련분야 인적 자원 양성을 위한 교육 기관 설립도 필수적이다.

국적선사 HMM은 2022년부터 목포해양대와 ‘융합대학 및 학과 운영 지원을 위한 업무협약(MOU)’을 체결하고 상호 교류를 통한 해양산업 발전에 나섰다. 또한 지난 3월에는 한국해양대와 ‘미래선박우수인재육성후원회’를 설립하여 우수인재 양성을 위한 발전기금을 전달했으며, 비해양계 출신 해기사 양성기관인 오션 폴리텍에도 인재 양성을 위한 발전기금을 전달한 바 있다.²⁶⁹⁾ 이처럼 산-학이 주도적으로 해운산업의 미래 경쟁력으로 간주되는 친환경 선박, 스마트 자율 운항 분야의 우수 인력 육성을 위해 친환경·스마트선박 분야 전문인재 양성, 첨단 해양교육 인프라 구축, 해양기술 연구 개발 지원 등 관련 교육·연구 프로그램 발굴 등에 상호 간 적극적으로 협력하고 있는 것이다.

그러나 이처럼 풍부한 자금능력을 가진 특정선사와 학계만의 노력으로는 한계가 발생할 것이며, 정부 차원에서의 중소선사와 해운업계 전체를 포함한 미래 해운산업 인재 양성 계획이 수립되어야 한다. 이에 따라 국가 차원에서 국적선사가 필요로 하는 분야별 미래 해운산업 인력 양성방안을 체계적으로 마련해야 한다.

6. 정책과제별 추진 로드맵 수립

앞서 제시한 정책방안의 효율적인 이행을 위해서는 우리나라에서 시행되고 있는 정책 여건을 반영하여 과제에 맞는 주기별 전략이 수립되어야 한다. 현재 추진 중인 제5차 해운산업 장기발전계획을 바탕으로 연도별 투자 방향과 기준 설정을 통해 해운산업의 경쟁력을 강화할 수 있는 정책과제가 체계적으로 추진되어야 한다.

269) 부산일보(2023.10.20.)(검색일: 2023.11.15.)

〈표 6-2〉 정책과제별 추진 로드맵

추진과제	추진시기			추진주체
	단기 (2024~2025)	중기 (~2026~2027)	장기 (~2028~)	
우리나라의 해운산업 규제정책 일원화				
1. 관련 법규제의 제·개정				
• 해운법 개정				해양수산부/국회
• 선화주 상생을 위한 공동 행위 관련 규정 제·개정				해양수산부
• 운임공표제 개정				해양수산부
2. 해운산업 지원 기반 마련				
• 국적선사 지원을 위한 협약기구 설치				해양수산부
• 선화주 상생협약체 설치				해양수산부/관련 협회
• 정기선 해운시장 경쟁정책 가이드라인 수립				해양수산부/KMI
중장기 해운산업 미래 전략 수립				
1. 조세 및 제도 지원				
• 국적선사에 대한 통세제 적용 기한 연장				해양수산부/국회 /기획재정부
• 물류통합에 대한 조세특 례 신설				해양수산부/국회
• ESG 경영을 통한 환경규 제 대응				해양수산부/선사
2. 미래 해운산업 기반 조성				
• 디지털 플랫폼 구축 지원				해양수산부/산업 통상자원부
• 친환경 및 디지털 전환 선 박 기술확보				해양수산부/ 산업통상자원부
• 미래 해운시장 분야별 인 력 양성체계 구축				해양수산부/학계 (해양특성화대학), 한국해양연구원, 산업통상자원부

자료: 연구 결과를 바탕으로 저자 작성

제3절 향후 연구방향

해운산업은 우리나라 기간산업으로 그 중요성은 여러 번 강조해도 지나치지 않는다. 공정한 경쟁질서 속에서 화주와 선사가 상생하고, 변화하는 흐름에 선제적으로 대응하는 해운선사만이 글로벌 해운시장에서 생존할 수 있을 것이다.

정기선 해운시장은 해상수출입 물동량 규모가 99.7%에 달하는 우리나라 무역산업에 핵심 역할을 하고 있는 중요 기간산업이다. 우리나라를 포함한 글로벌 7대 무역국 중 5개국가가 자국 외항선사를 보유할 만큼 해운산업은 국가 경쟁력 확보와 전략물자 운송에 있어 핵심적인 요소라 할 수 있다. 따라서 앞으로도 다양한 측면에서 해운시장 발전을 위한 산업정책 연구가 꾸준히 수행되어야 한다.

미국, EU 등 주요국은 장기간에 걸쳐 공동행위 규제와 관련하여 여러 방법론을 연구, 적용하고 있으며 우리나라 또한 지속적으로 정기선 해운산업 관련 연구가 필요하다. 이를 통해 해운시장 질서유지와 안정화 방안, 국적 선사의 경쟁력 강화방안, 정기선 해운시장의 변화에 따른 얼라이언스 재편 대응 방안, 정기선 시장 경쟁정책 방향 등 공동행위 규제변화와 관련한 연구의 연속성을 확보하여 다방면의 연구가 계속되어야 할 것이다.

본 연구는 2M 해체(2025년), EU CBER 폐지(2024년) 등의 규제가 아직 시행되지 않은 관계로 공동행위 변화의 결과가 발생하기 전을 시점으로 시나리오를 가정하여 시장 관련 영향분석을 수행하였다. 이로 인해 다소 평면적인 분석 결과를 도출할 수밖에 없었다는 점이 연구의 한계로 남는다. 향후 본격적으로 규제가 시행되면 적정 시간경과 후 추가적인 연구를 수행해야 할 것이다.

참고문헌

국내 문헌

- 강구상 외(2020), 산업간 융·복합 시대 미국과 EU의 경쟁정책 분석, 대외경제정책 연구원
- 강동준·이길남(2016), 정기선 해운 얼라이언스의 전략적 제휴에 따른 네트워크 구조 분석, 국제상학 제 31권 4호, pp. 181-202.
- 길광수(1998), 주요국의 정기선 경쟁정책 비교분석, 해양수산동향, 통권 제164호, pp. 19-47.
- 길광수·고병욱(2009), 정기선사의 공동행위에 대한 국제적 규제 동향과 대응방안 연구, 한국해양수산개발원.
- 김두진(2011), 해운업에 대한 독점금지법의 적용범위, 경영법률, 21(2), pp. 649-685.
- 김두진(2003), 독점규제법의 적용제외 영역, 상사법연구, 21권, 4호, pp. 347-379.
- 김만석(1998), 1998년 미국 외항해운개혁법의 주요 내용과 정기선해운에 미칠 영향, 해양한국, 11호, pp. 25-29.
- 김인현, 2022년 미국 해운경쟁법 강화(2022.05.16.), 법률신문.
- 김인현·이정욱(2022), 정기선 운항자에 대한 미국 경쟁법 적용 강화 동향에 대한 연구, 국제거래법연구, 제31호 제1권, pp. 548-571.
- 김인현·이현균(2020), 정기선 해운에 대한 경쟁법 적용과 개선방안, 유통법연구 제7권 제2호, pp. 185-223.
- 김영신·김언수(2005), 다점경쟁 기업의 경쟁적 행동과 반응에 대한 연구 - 생활용품 및 화장품 시장에서의 복수사례연구, 한국전략경영학회, pp. 228-256.

-
- 김은수 외(2018), 컨테이너 해운기업의 환적 패턴 분석과 항만의 대응방안, 한국해양수산개발원
- 김재일(1998), 해운업에 있어서 전략적 제휴에 관한 연구 경영논집, Vol.32 No.3, pp. 20-45.
- 김지희 외 (2017), 시장집중도 및 경쟁현황 분석 지원시스템 설계, 한국콘텐츠학회, pp. 251-261.
- 김진환(2017), Studies on strategic alliance in global shipping market, 유통과학연구, 15권 12호, pp. 31-39.
- 김태일 외(2019), 우리나라 정기선 해운정책 개선방안 연구, 한국해양수산개발원.
- 고병욱(2021), 컨테이너 해운시장의 안정적 발전을 위한 정기선사 공동행위에 대한 이해 및 정책 제언, 한국해양수산개발원.
- 류희영·박성화(2022), 편의치적 해결을 위한 제주선박등록특구제도의 법적 지원 방안 연구, 44권 1호, 한국해법학회지, pp. 237-282.
- 박영태(2022), 팬데믹 이후 미국 외항해운개혁법의 전망과 대응, 무역금융보험연구, Vol. 23, Issue 4, pp. 39-58.
- 박광서(2011), 선하주 균형발전을 위한 해운법 및 독점규제법의 개정방향에 관한 연구, 한국무역상무학회지, 제49권, pp. 213-236.
- 박성준 외(2021), RCEP 출범에 따른 공급망 변화와 한중 국제물류에 미치는 영향 비교: 해운-항만 서비스 교역과 공급자 중심으로, 경제인문사회연구회 협동연구총서
- 박태원·정봉민(2002), 컨테이너선 대형화의 경제적 효과 분석, 한국해양수산개발원
- 백종실·김영민·우정욱(2015), 국제운송론, 두남.
- 신현윤(2010), 경제법 제3판, 법문사.
- 송재일(2007), 독점규제법 제60조에 관한 연구 - 미국사례와 한국사례의 비교를 중심으로 -, 한국협동조합연구, 25권 1호, pp. 211-247.
- 송재일(2019), 중소기업협동조합 공동사업에 대한 독점규제법 적용배제, 한국협동조합연구, 37(3), pp. 45-66.
- 안재욱(2023), 애덤 스미스 : 경쟁과 혁신. 제도와 경제, 제17권 제3호 통권 49호, pp. 75-93.
-

- 양창호(2021), 항만경제, 박영사.
- 이세인(2008), 국제상거래에 있어서의 경쟁법에 관한 연구-미국의 경쟁법을 중심으로-, 통상법률, 80호, pp. 101-129.
- 이수호(2004), 항만산업에 대한 수요의 다양성과 항만다기능화에 관한 연구, 인문 사회과학논총, 제12호, pp. 123-156.
- 이승재(2011), 미국 해운법에서의 정기선 독점금지행위 규제에 관한 연구 : 해운동맹을 중심으로, 부산대학교 박사학위 논문.
- 이재형(2016), 한국의 산업조직과 시장구조, KDI Research Monograph
- 이정원(2013), 해운법상 외항화물운송사업자의 시장지배적지위남용행위의 규제, 홍익법학, 14(2), pp. 27-55.
- 이종덕(2019), 해운법 개정에 관한 국제물류주선업자의 법적지위 - 미국 1984년 해운법 및 1998년 외항해운개혁 해운법 비교검토를 중심으로-, 안암법학, 59권 pp. 207-246.
- 이현균(2022), 컨테이너 정기선사의 운임 공동행위에 대한 소고, 법과 기업 연구, 제12권 제2호, pp. 171-212.
- 임종섭(2016), 정기선사의 글로벌제휴와 공동운항 간 파트너십과 제휴성과에 관한 연구, 한국물류학회지 26권 5호, pp. 35-44.
- 유광현(2009), 해운동맹 관련 국내법의 개선방향에 관한 연구, 무역상무연구, pp. 371-393.
- 여현철·김영수(2010), 국내 프로그램공급업의 산업조직론적 분석, 한국콘텐츠학회 논문지, Vol. 10 No. 5, pp. 229-240.
- 전서연·황진화·이호춘(2022), 국내 컨테이너 해운기업의 디지털 전환 활성화 방안 연구, 한국해양수산개발원.
- 전형진(2022), 국내해운기업의 물류통합 전략에 대한 연구, 무역학회지, 제47권 제5호, pp. 181-200.
- 정갑영·김동훈·최윤정(2017), 산업조직론, 박영사.
- 정상근(2017), 우리나라 해운에 있어서 해운동맹 관련 법률상의 제 문제. 강원법학, 제50권, pp. 749-770.
- 정영석(2005), 미국의 대외해운정책과 해운법에 관한 고찰-미국 해운법의 발전과 1984년 신해운법을 중심으로. 해사법연구, 제17권 제1호, pp. 181-205.

-
- 정용현(2005), 방위산업의 시장구조 결정요인이 기술혁신과 시장지배에 미치는 영향, 한국방위산업학회지, 제12권 제2호, pp. 241-280.
- 정재우(2018), 최근 해운동맹의 전개와 주요 특징 그리고 향후 우리의 대응 방안, 해운물류연구, 제34권 제2호(통권 99호), pp. 217-250.
- 정진욱(2011), 해운동맹 관련 국제적 규제동향과 우리나라에서의 향후 규제방향 연구.
- 최경훈 외(2017), 해운동맹의 폐지가 정기선 시장에 미치는 영향에 대한 연구, 한국항만경제학회지, 제33권 1호, pp. 89-110.
- 최은진(2018), 공정거래법상 전속고발권 폐지의 과정과 전망, 유통법연구 5권 2호, pp. 231-251,
- 최정표(1999), 산업조직경제학, 형설출판사.
- 하민호(2022), 국적외항선사의 시장집중도 분석, 한국항해항만학회지 제46권 제4호, pp. 351-358.
- 한낙현·정준식(2005), 정기선시장에 있어서 글로벌 제휴의 현황과 전망에 대한 고찰, 한국항만경제학회지 제21집 제3호, pp. 115-148.
- 한진해운 장학재단(2010), 한진해운 60년사. 한진해운 장학재단.
- 홍대식(2022), 규제산업에서의 공동행위의 적용제외에 대한 고찰, ICT 경제연구소
- 황준호·장명희(2012), 불황기에 화물 배달의 정시성을 보증하는 'M' 선사의 Daily Maersk Service 성과에 대한 사례 연구, 한국항해항만학회:학술대회논문집, pp. 63-64.
- KMI 동향분석 제189호(2023.9.5.), 글로벌 선사들의 투자와 국적선사의 대응 방향 - 컨테이너 시장의 구조적 하락, 국적선사들의 적극적인 대응 필요
- KMI 동향분석 제187호(2023.4.7.), 2023년 컨테이너 해운시장 이슈와 전망 - 경영 최적화를 통한 비용절감, 선제적 투자와 적극적인 산업 지원대책 필요

국외 문헌

- Argandoña, Antonio(1999), Sharing out in Alliances: Trust and Ethics, Journal of Business Ethics, 21(2/3), 217-228.

- Bank, R.K., Sheppard, E.J. & Craig, A.W.(2005), Shifting seas: A survey of US and European liner shipping regulatory developments affecting the trans-Atlantic trades, *aritime Economics and Logistics*, 7(1), pp. 56-72.
- Brian Slack, Claude Comtois & Robert McCallaG(2002), Strategic alliances in the container shipping industry: a global perspective, *Maritime Policy and Management*, 29(1), pp. 65-76.
- Brooks, Mary et al.(2021), Regulation in the Liner Shipping Industry: Pathways to a Balance of Interests, *International Journal of Transport Economics*, v. 48, iss. 3-4, pp. 289-313.
- Calwin S. Parthibaraj, Nachiappan Subramanianb, P.L.K. Palaniappanc, Kee-hung Lai(2018), Sustainable decision model for liner shipping industry, *Computers & Operations Research*, Volume 89, January 2018, Pages 213-229
- Enne HIRATA(2017), Contestability of Container Liner Shipping Market in Alliance Era, Vol.33 No.1, *The Asian Journal of Shipping and Logistics*, pp. 27-32.
- F. Conger Fawcett & David C. Nolan(1979), United States Ocean Shipping: The History, Development, and Decline of the Conference Antitrust Exemption, *Northwestern Journal International Law & Business*, Volume 1, Issue 2 Fall, pp. 536-568.
- George Panagiotou(2005), The impact of managerial cognitions on the structure-conduct-performance (SCP) paradigm: A strategic group perspective, *Management Decision*, 2006, 44(3), pp-423-441, London Metropolitan University
- Henrik Tunfors(2001), Liner Conferences, *FACULTY OF LAW University of Lund*
- Hongyan Liu(2009), Liner conferences in competition law: A comparative analysis of European and Chinese law, *springer*
- Lam, Jasmine S. L, Yap, Wei Yim & Cullinane, Kevin(2007), Structure, conduct and performance on the major liner shipping routes, *Maritime Policy and Management*, v. 34, iss. 4, pp. 359-81.
- Laurent Fedi, Mary Catherine Lavissiere & Alexandre Lavissiere(2022), Taking maritime shipping agreements out of the box, *Maritime Policy and Management*, DEC 26 2022, pp. 1-18.

-
- Levitt, Matthew & Ziegler, Clemens(2014), The European Commission's Extension of the Liner Shipping Consortia Block Exemption Regulation until April 2020, *Journal of European Competition Law & Practice*, Vol. 5 Issue 10, p. 696-697.
- MAO JUN LEI(2007), GLOBALIZATION: DRIVE TO THE DECLINE OF LINER CONFERENCES, WORLD MARITIME UNIVERSITY
- Mariner Wang(2015), The Formation of Shipping Conference and Rise of Shipping Alliance, *International Journal of Business Administration*, Vol. 6, No. 5, pp. 22-36.
- Marlow, P. & Nair, R.(2006), Liner shipping and information exchange-a European perspective, *Marine Policy*, 30(6), pp. 681-688.
- Midoro, Renato & Pitto, Alessandro(2000), A critical evaluation of strategic alliances in liner shipping, *Maritime Policy & Management*, Jan 2000, Vol. 27 Issue 1, pp. 31-40.
- Mohammad Ghorbani· Michele Acciaro · Sandra Transchel· Pierre Cariou(2022), Strategic alliances in container shipping: A review of the literature and future research agenda, *Maritime Economics & Logistics* (2022) 24, pp. 439-465.
- Oleksii Drozhzhyn, Oksana Revenko(2018), Container shipping in period of Freight Conference breakup, *JOURNAL OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF TRANSPORT AND LOGISTICS*, Vol. 3, no. 1, pp. 2520-2979
- Photis M. Panayides·Robert Wiedmer(2011), Strategic alliances in container liner shipping, *Research in Transportation Economics*, Volume 32, Issue 1, pp. 25-38
- Slack, B., Comtois, C. & McCalla, R.(2002), Strategic alliances in the container shipping industry: A global perspective, *Maritime Policy and Management*, 29(1), pp. 65-76.
- Sock Yong PHANG(2009), The Competition Law-Competition Law and the International Transport Sectors, *Singapore Management University*, pp. 1-22.
- Suguru Otani & Takuma Matsuda(2023), Unified container shipping industry data from 1966: Freight rate, *Transportation Research*. pp. 1-14.
- Svetlana Avdashev·Svetlana Golovanova·Gyuzel Yusupova(2019), Advance freight

- rate announcements (GRI) in liner shipping: European and Russian regulatory settlements compared, *Marit Econ Logist* (2019) 21, pp. 192-206.
- Tang, O.& Sun, P.-W.(2018), Anti-competition of ocean shipping alliances: a legal perspective, *Maritime Business Review*, 3(1), pp. 4-19.
- Voudouris & Ioannis(2012), Maritime transport properties and competition law issues : partial function cooperation agreements in liner and tramp shipping, Queen Mary, University of London.
- Wayne K. Talley(2012), *The Blackwell companion to maritime economics*, Wiley-Blackwell
- Xuming Fan(2017), Structure analysis and governance strategy of international containerized liner market under the shipping alliances, *World Maritime University Dissertations*.
- Yue Yin(2018), The regulation model of the international shipping alliance : a comparative study of the European Union, the United States and China, *World Maritime University Dissertations*.
- Zhang, Liying Chen, Sizhuo(2023), Amendments to the Ocean Shipping Reform Act of 2022 and Its Impact and Enlightenment, *Marine Law and Policy*, Vol. 2023, Issue 1, pp. 36-57.

인터넷 자료

- 과학기술관계장관회의(2021.11.22), 해양수산 연구인프라 중장기 로드맵(안), <https://www.mof.go.kr/doc/ko/selectDoc.do?docSeq=44625&menuSeq=1065&bbsSeq=84>(검색일: 2023.5.1.)
- 관계부처 합동(2018.4.5.), 해운재건 5개년 계획(2018-2022년), <https://www.mof.go.kr/doc/ko/selectDoc.do?menuSeq=1065&bbsSeq=84&docSeq=44591> (검색일: 2023.5.1.)
- 국가법령정보센터, <https://www.law.go.kr/>(검색일: 2023.5.1.)
- 국제신문(23.11.20.), “내년 컨시장 운임 공급과잉으로 약세, 유조선은 강세”, <https://>

-
- www.kookje.co.kr/news2011/asp/newsbody.asp?code=0200&key=2023120.99099005919(검색일: 2023.11.30.)
- 국제신문(23.9.8.), “컨 시장 구조적 하락 시작, 국적선사 적극 대응을”, <https://www.kookje.co.kr/news2011/asp/newsbody.asp?code=0200&key=20230908.99099002122>(검색일: 2023.11.30.)
- 공정거래위원회, <https://www.ftc.go.kr/www/contents.do?key=60>(검색일: 2023.5.1.)
- 공정거래위원회 보도자료(2022.6.9.), 한-일, 한-중 항로에서 국내 · 외 컨테이너 정기선사의 해상운임 담합 제재(검색일: 2023.5.1.)
- 공정거래위원회 정책 블로그(2021.19.), https://blog.naver.com/ftc_news/222625778454(검색일: 2023.5.1.)
- 대한민국 대통령실, 120대 국정과제, https://www.president.go.kr/affairs/gov_project(검색일: 2023.5.1.)
- 데일리로그(2023.1.26.) 美 압박에 결별하는 2M…해운시장 재편 신호탄 되나, <https://www.dailylog.co.kr/news/articleView.html?idxno=23947>(검색일: 2023.2.17.)
- 데일리로그(23.9.8.), “‘컨’ 시장 공급과잉 장기화에도 탈탄소 등 투자 지속해야”, <https://www.dailylog.co.kr/news/articleView.html?idxno=24459>(검색일: 2023.11.30.)
- 데일리안(23.5.23), 멈추면 뒤쳐진다…‘신해양 강국’ 재도약 위한 준비물은 [해운업 미래⑤], <https://www.dailian.co.kr/news/view/1236254/?sc=Naver>(검색일: 2023.11.30.)
- 동아일보(2021.7.7.), 해운업계, 5000억 과징금 예고에 “생존 위협” 반발. <https://www.donga.com/news/article/all/20210706/107823877/1>(검색일: 2023.5.1.)
- 미국 법전, <https://uscode.house.gov>(검색일: 2023.5.1.)
- 미국 백악관(2022.2.28.), FACT SHEET: Lowering Prices and Leveling the Playing Field in Ocean Shipping, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/02/28/fact-sheet-lowering-prices-and-leveling-the-playing-field-in-ocean-shipping/>(검색일: 2023.5.1.)

- 미국 연방대법원, <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/356/1/>(검색일: 2023.5.1.)
- 무역운송신문(2021.06.16.), 정기선사 공동행위 해운법으로 적용해야, <https://www.moowoon.com/22/?idx=12699473&bmode=view>(검색일: 2023.11.30.)
- 문화일보(2023.9.8.), 한국해양수산개발원(KMI), ‘컨테이너 해운시장의 구조적 하락 연구’ 보고서 발간, <https://www.munhwa.com/news/view.html?no=2023090801039905015003>(검색일: 2023.11.30.)
- 물류신문(2023.9.11), KMI, “국적선사, 장기적인 미래 전략 수립 필요”, <https://www.klnews.co.kr/news/articleView.html?idxno=309460>(검색일: 2023.11.30.)
- 물류신문(2023.5.16.), 탄소규제 칼날 맞선 해운업계, 대체연료 개발 총력 <https://www.klnews.co.kr/news/articleView.html?idxno=308154> (검색일: 2023.9.30.)
- 부산일보(2023.10.20.), 미래 해운인재 양성에 적극 나선 HMM, <https://www.busan.com/view/busan/view.php?code=2023102008410738202> (검색일: 2023.11.15.)
- 법률신문(2018.4.24.), 미국의 반독점법에 관하여, <https://www.lawtimes.co.kr/news/142441>(검색일: 2023.5.1.)
- 세계법제정보센터, https://world.moleg.go.kr/web/dta/lgsITrendReadPage.do?CTS_SEQ=50117&AST_SEQ=315&nationReadYn=Y&ETC=2&searchNtnl=US(검색일: 2023.5.1.)
- 취평뉴스넷(2020.3.25.), EU, 對컨선사 컨소시엄 독금법 적용제외 4년연장 공식발표, <https://www.shippingnewsnet.com/news/articleView.html?idxno=33557> (검색일: 2023.5.1.)
- 이코노믹리뷰(23.9.8.), 컨테이너 운임 약세 장기화 예견…발등에 불 떨어진 HMM 등 국적선사, <https://www.econovill.com/news/articleView.html?idxno=625378>(검색일: 2023.11.30.)
- 이코노믹리뷰(23.11.20.), “2024년 컨테이너 시황은 부정적, 건화물 운임은 소폭 상승”, <https://www.econovill.com/news/articleView.html?idxno=634734> (검색일: 2023.11.30.)
- 일본 전자정부 법령검색, <https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=322AC0000000054>(검색일: 2023.5.1.)

일본해사신문(2019.4.1.), 23,000TEU 메가 컨테이너 선박 등장, <https://secure.marineavi.com/news/file/FileNumber/107810>

연합뉴스(23.9.7.), KMI “컨테이너 운임 약세 지속…선사, 장기 전략 수립해야”, <https://www.yna.co.kr/view/AKR20230907118200051?input=1195m>(검색일: 2023.11.30.)

주간한국(2023.3.13.), 세계 1위 조선 강국인데…“노후 선박 너무 많아”, <https://www.hankooki.com/news/articleView.html?idxno=63224>(검색일: 2023.9.30.)

코리아슈핑가제트(23.9.22.), 국적컨선사, 엔데믹 한파 대응 공동 협의체 구성 긴급, https://www.ksg.co.kr/news/main_newsView.jsp?pNum=139220(검색일: 2023.11.30.)

코리아슈핑가제트(23.11.27.), “신조선 300만TEU 쏟아져”…내년 컨운임 약세지속 전망, https://www.ksg.co.kr/news/main_newsView.jsp?pNum=139855 (검색일: 2023.11.30.)

코리아슈핑가제트(2022.6.20.), ‘운임인상 제한’ 미 해운법 의회 통과, 바이든 대통령 “서명 학수고대”, https://www.ksg.co.kr/news/main_newsView.jsp?pNum=134598(검색일: 2023.5.1.)

해양수산부(2020.6), 「외항운송사업자 운임 및 요금의 공표등에 관한 규정」 시행, 안내서(검색일: 2023.5.1.)

한겨레(2023.12.4.), [현장] 선박 대형화 다음은 ‘항만 자동화’…안전 확보·일자리는? https://www.hani.co.kr/arti/economy/economy_general/1118946.html

한국경제(2021.11.14.), [시론] 해운법 개정이 필요한 이유, <https://www.hankyung.com/opinion/article/2021111476731>(검색일: 2023.8.11.)

한국경제(23.9.7.), KMI “컨테이너 운임 약세 지속…선사, 장기 전략 수립해야”, <https://www.hankyung.com/article/202309071710Y>(검색일: 2023.11.30.)

한국무역신문(2020.6.29.), 컨테이너 운임 투명해진다, <https://www.weeklytrade.co.kr/m/content/view.html?no=65873>(검색일: 2023.8.11.)

한국해운신문(21.12.29.), 해운법 제29조와 공정거래법 제58조와의 관계, <http://www.monthlymaritimekorea.com/news/articleView.html?idxno=33053>(검색일: 2023.5.11.)

한국해운신문(2020.2.18.), 윤민현칼럼(50)/Going vertical or Horizontal, <http://www.monthlymaritimekorea.com/news/articleView.html?idxno=33053>

- www.maritimepress.co.kr/news/articleView.html?idxno=125385(검색일: 2023.5.1.)
- 한국해운신문(2024.1.15.), “물 팔로어 선사에 전폭적인 지원”, <http://www.maritimepress.co.kr/news/articleView.html?idxno=318884>(검색일: 2024.1.16.)
- 한국해운협회·한국무역협회(2021.6.23.), 해운대란 극복과 안정적인 해운시장을 주제로 한 선화주 상생협력 세미나 내부자료
- 한국해운협회(2008, 9), EC 해상운송서비스에 관한 경쟁적용 지침서 채택, <https://oneksa.kr> > filedown > index(검색일: 2023.5.1.)
- 한국해양수산개발원 보도자료(2022.5.19.)(검색일: 2023.5.30.)
- 한스경제(23.11.18.), 24년 해상운임, ‘컨’선 약세, 유조선·건화물선 강세, <https://www.hansbiz.co.kr/news/articleView.html?idxno=670367>(검색일: 2023.11.30.)
- AAFA, AAFA Urges Congress to Approve Ocean Shipping Reform Act. https://www.aafaglobal.org/AAFA/AAFA_News/2022_Letters_and_Comments/AAFA_Urges_Congress_to_Approve_Ocean_Shipping_Reform_Act.aspx(검색일: 2023.5.1.)
- Alphaliner, <https://public.alphaliner.com/>(검색일: 2023.10.1.)
- BCG(2018.2.2.), Seven Digital Trends will Transform Container Shipping(검색일: 2023.11.15.)
- Cato Institute(2022.6.17.), Congress and Biden Probably Just Made the Shipping Problem Worse, <https://www.cato.org/commentary/congress-biden-probably-just-made-shipping-problem-worse>(검색일: 2023.5.1.)
- Cello Square, <https://www.cello-square.com/kr-ko/blog/view-93.do>(검색일: 2023.4.20.)
- CLEACAT(2022.10.4.), Joint letter to EC Vice-President Vestager on the review of the EU Consortia Block Exemption Regulation <https://www.clecat.org/news/press-releases/Joint-letter-to-EC-Vice-President-Vestager-on-the> (검색일: 2023.8.11.)
- CMA CGM(2022.9.4.), CMA CGM creates a USD 1.5 billion Fund for Energies to accelerate the energy transition in shipping and logistics <https://cmacgm-group>.

-
- com/en/news-media/cma-cgm-creates-usd-15-billion-fund-energies-accelerate-energy-transition-shipping-and(검색일: 2023.9.30.),
- Container News(2022.8.4.), FMC's plan for the OSRA-mandated data collection initiative, <https://container-news.com/fmcs-plan-for-the-osra-mandated-data-collection-initiative/>(검색일: 2023.5.1.)
- Datamarnews(2022.7.27.), MAERSK BUYS TERMINAL OF ATLANTICO SUL SHIPYARD IN SUAPE, <https://www.datamarnews.com/noticias/maersk-buys-terminal-of-atlantico-sul-shipyard-in-suape/>(검색일: 2023.11.15.)
- EBN 산업경제(2010.10.12.), [힘빠진 해운동맹] 이제는 '얼라이언스' 시대, <https://www.ebn.co.kr/news/view/460505>(검색일: 2023.5.15.)
- European Commision(2020.3.24.), Antitrust: Commission prolongs the validity of block exemption for liner shipping consortia, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_518(검색일: 2023.11.19.)
- European Commision(2023.10.10.), Question and Answers: Consortia Block Exemption Regulation(검색일: 2023.11.19.)
- EU, Guidelines on the applicability of Article 101 of the Treaty on the Functioning of the European Union to horizontal co-operation agreements(검색일: 2023.11.19.)
- EU Monitor, COM(2004)675 -White Paper on the review of Regulation 4056/86, applying the EC competition rules to maritime transport(검색일: 2023.11.19.)
- Feport(2023.10.10.). No surprise, yet, not a normalization either..., <https://www.feport.eu/media-corner/news/news/1396-newsletter-october-2023>(검색일: 2023.11.19.)
- Hellenicshippingnews(2022.11.3.), Consortia BER, "bis repetita"?, <https://www.hellenicshippingnews.com/consortia-ber-bis-repetita/>(검색일: 2023.8.11.)
- Hellenicshippingnews(2020.4.8.), HMM Joins The Alliance, <https://www.hellenicshippingnews.com/hmm-joins-the-alliance/>(검색일: 2023.2.3.)
- FMC, Strategies, Budgets, and Performance, <https://www.fmc.gov/about-the-fmc/strategies-budgets-and-performance/>(검색일: 2023.5.1.)
- FMC, Ocean Shipping Reform Act of 2022 Implementation, <https://www.fmc.gov/>

- osra-2022-implementation/(검색일: 2023.5.1.)
- FMC, New FMC Enforcement Structure, <https://www.fmc.gov/new-fmc-enforcement-structure/>(검색일: 2023.5.1.)
- IMO, 2023 IMO Strategy on Reduction of GHG Emissions from Ships, <https://www.imo.org/en/OurWork/Environment/Pages/2023-IMO-Strategy-on-Reduction-of-GHG-Emissions-from-Ships.aspx>(검색일: 2023.9.30.)
- Japan Fair Trade Commission, <https://www.jftc.go.jp/en/pressreleases/yearly-2014/March/140318.html>(검색일: 2023.5.1.)
- JOC(2022.9.9.), Industry largely non-compliant with OSRA-22 demurrage invoice mandate, https://www.joc.com/article/industry-largely-non-compliant-osra-22-demurrage-invoice-mandate_20220909.html(검색일: 2023.5.1.)
- Lemond(2023.3.6.), A CGM becomes France's most profitable company, https://www.lemonde.fr/en/economy/article/2023/03/06/cma-cgm-becomes-france-s-most-profitable-company_6018312_19.html(검색일: 2023.5.1.)
- Maersk(2022.11.3.), Maersk and the Spanish Government to explore large-scale green fuels production, <https://www.maersk.com/news/articles/2022/11/03/maersk-and-the-spanish-government-to-explore-large-scale-green-fuels-production>(검색일: 2023.9.30.)
- MSC(2023.1.25.), Maersk and MSC to discontinue 2M alliance in 2025, <https://www.msc.com/ko/newsroom/press-releases/2023/maersk-and-msc-to-discontinue-2m-alliance-in-2025>(검색일: 2023.2.3.)
- Oleksii Drozhzhyn, Oksana Revenko(2018), Container shipping in period of Freight Conference breakup, JOURNAL OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF TRANSPORT AND LOGISTICS Vol. 3, no. 1, pp. 2520-2979.
- Port Economics, Management and Policy, Conferences versus Alliances in Maritime Shipping, <https://porteconomicsmanagement.org/pemp/contents/part1/ports-and-container-shipping/conferences-liner-shipping>(검색일: 2023.2.1.)
- Royters(2023.1.25.), Top container shippers Maersk, MSC to end alliance from 2025, <https://www.reuters.com/business/autos-transportation/top-container-shippers-maersk-msc-end-alliance-2025-2023-01-25/> (검색일: 2023.2.17.)

-
- Seatrade Maritime(2022.6.1.), Hapag-Lloyd completes Deutsche Afrika-Linien container acquisition, <https://www.seatrade-maritime.com/containers/hapag-lloyd-completes-deutsche-afrika-linien-container-acquisition>(검색일: 2023.9.30.)
- Seatrade Maritime(2023.11.6.). ONE completes acquisitions in US West Coast and Rotterdam terminals, <https://www.seatrade-maritime.com/ports/one-completes-acquisitions-us-west-coast-and-rotterdam-terminals>(검색일: 2023.11.15.)
- S&P Global(2022.3.2.), President Biden targets container shipping alliances in State of the Union Address, <https://www.spglobal.com/commodityinsights/en/market-insights/latest-news/shipping/030222-president-biden-targets-container-shipping-alliances-in-state-of-the-union-address>(검색일: 2023.5.1.)
- Theguru(2023.8.18.), “해상 운임 너무 비싸다” 유럽 화주단체, EU 독금법 면제 폐지 압박, <https://www.theguru.co.kr/news/article.html?no=40554/>(검색일: 2023.5.1.)
- The maritime executive(2022.3.29.), WSC Responds to Reform Act, Claiming “Appalling Mischaracterization”, <https://maritime-executive.com/article/wsc-responds-to-reform-act-citing-appalling-mischaracterization>(검색일: 2023.5.1.)
- The maritime executive(2022.7.11.), MSC Acquires Sole Ownership of Two Le Havre Terminals for Expansion, <https://maritime-executive.com/article/msc-acquires-sole-ownership-of-two-le-havre-terminals-for-expansion> (검색일: 2023.11.15.)
- The maritime executive(2023.10.11.), CMA CGM Plans \$600M Investment to Expand Terminals in Port of NY NJ, <https://maritime-executive.com/article/cma-cgm-plans-600m-investment-to-expand-terminals-in-port-of-ny-nj> (검색일: 2023.11.15.)
- United Nations treaty collections(검색일: 2023.2.14.), https://treaties.un.org/PAGES/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XII-6&chapter=12&clang=en

WCO, 7 Digital Trends transforming Container Shipping, https://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/events/2018/rkc-conference/session_4_bic.pdf?db=web(검색일: 2023.11.15.)

법령

Application of Article 101 TFEU

Application of Article 102 TFEU

Council Regulation (EEC) 954/79 concerning the ratification by Member States of, or their accession to, the United Nations Convention on a Code of Conduct for Liner Conferences [1979] OJ L121/1.

Council Regulation 1419/2006 of 25 September 2006 repealing Regulation (EEC) No 4056/86 laying down detailed rules for the application of Articles 85 and 86 of the Treaty to maritime transport, and amending Regulation (EC) No 1/2003 as regards the extension of its scope to include cabotage and international tramp services, [2006] OJ L269/1

15 U.S. Code § 1 - Trusts, etc., in restraint of trade illegal; penalty

15 USC Commerce and Trade - Chapter 1 : MONOPOLIES AND COMBINATIONS IN RESTRAINT OF TRADE

15 USC §25 - Restraining violations; procedure

15 USC §21 - Enforcement provisions

15 USC §26 - Injunctive relief for private parties; exception; costs

15 USC §45 - Unfair methods of competition unlawful; prevention by Commission

부 록

〈부록 표-1〉 정기선사 공동행위 관련 선행연구 현황

주요 연구				
구분	연도	저자	연구명	방법론
1	2009	길광수, 고병욱	정기선사의 공동행위에 대한 국제적 규제 동향과 대응방안 연구	• 정기선사의 공동행위에 대한 주요국 규제 동향 및 전망 • EU 정기선사 공동행위 규제가 정기선 해운시장에 미치는 영향 분석 • 실증분석 수행
2	2021	고병욱	컨테이너 해운시장의 안정적 발전을 위한 정기선사 공동행위에 대한 이해 및 정책 제안	• 공동행위 역사와 유형 • 공동행위에 대한 평가 • 우리나라, EU, 미국, 일본 등 주요국 간 사례 관련 법령 비교·검토
3	2020	김인현, 이현균	정기선 해운에 대한 경쟁법 적용과 개선방안	• 우리나라 정기선 해운에 대한 경쟁법 적용 • 외국의 사례 및 시사점 • 법령 검토 및 개선방안
4	2012	이정원	해운업에 있어 부당공동행위에 관한 연구	• 이론적 고찰 • 공정거래법 적용 제외 사례 분석 • 해운법 및 공정거래법과의 상관관계 분석
5	2011	박광서	선화주 균형발전을 위한 해운법 및 독점규제법의 개정방향에 관한 연구	• 선화주 관련 해운법, 독점규제법의 규제 검토 • 해운법 상 선화주 관련 주요 제도 • 해운법, 독점규제법의 개정방향

주요 연구				
구분	연도	저자	연구명	방법론
6	2018	정재우	최근 해운동맹의 전개와 주요 특징 그리고 향후 우리의 대응방안	• 기존 및 최근 해운동맹의 주요 특징 • 최근 해운동맹의 전개 • 우리나라의 대응방안 제시
7	2022	김인현, 이정욱	정기선 운항자에 대한 미국 경쟁법 적용 강화 동향에 대한 연구	• 미국 경쟁법과 해운경쟁법 분석 • 미국의 최근 동향 • 우리나라 대응 방안 제시
8	2010	최병권 외	EU의 정기선 해운동맹 포괄면제 폐지와 그 영향에 관한 연구	• 각국의 운송정책 관련 법적 체계(로마조약, EU 이사회 규칙, 미국 해운법 등) 분석 • 정기선 해운동맹 폐지 영향
9	2019	이종덕	해운법 개정에 관한 국제물류주선업자의 법적지위 - 미국 1984년 해운법 및 1998년 외항해운개혁 해운법 비교검토를 중심으로 -	• 우리나라 해운법 개정의 주요 내용과 의의 • 미국 해운법의 연혁과 주요 내용 • 국제물류주선업자의 법적 지위 및 공정거래법상 해상운송사업자 공동행위 분석
10	2005	정영석	미국 해운법의 발전과 1984년 신해운법을 중심으로	• 미국의 대외 해운정책의 방향과 해운법 특징 • 1984년 신해운법에서의 미국의 대외해운정책 분석
11	2021	이재성, 박세훈	최근 글로벌 해운 환경 변화와 국내 대응방안에 관한 연구	• 해운 정기선 시장 시스템 변화 • 최근 국제 해운시장의 주요 변화 • 국내 해운산업의 당면과제 및 대응방안
12	2021	김두진	해운업에 대한 독점금지법의 적용범위	• 독점금지법 상 적용제외의 개념 • 해운업에 대한 독점금지법의 적용제외 • 해운업에서의 독점금지 의미 정의
13	2022	이현균	컨테이너 정기선사의 운임 공동행위에 대한 소고	• 한·동남아 항로에 대한 공정거래위원회 결정 검토 • 평석 연구 및 법적 개선방안 제시
14	2013	이정원	해운법상 외항화물운송사업자의 시장지배적지위남용행위의	• 공정거래법과 해운법의 상관관계 • 공정거래법 적용제외의 의의

주요 연구				
구분	연도	저자	연구명	방법론
			규제	• 해운업에서의 시장지배적지위남용행위 입법론
15	2017	김진환	Studies on strategic alliance in global shipping market	• 세계 경제와 해운시장 간의 상관관계 • 시기별 해운시장 수급 및 공동행위 영향 분석
16	1998	김재일	해운업에 있어서 전략적 제휴에 관한 연구	• 해운업 환경 변화 분석 • 전략적 제휴 이론적 배경 분석 • 사례 연구
17	2010	Renato Midoro & Alessandro Pitto	A critical evaluation of strategic alliances in liner shipping	• 얼라이언스 전략적 제휴 구조 분석 • 얼라이언스 불안정 요인 분석 • 불안정 요인 통제 가능 조치 제시
18	2009	Sock Yong PHANG	Competition Law and the International Transport Sectors	• 국제운송분야의 규제개혁 분석 • 경쟁법 관점에서의 담합 및 독과점 관계 분석
19	2002	Brian Slack, Claude Comtois, Robert McCallaG	Strategic alliances in the container shipping industry: a global perspective	• 시대별 해운 공동행위 요인 분석 • 전략적 제휴에 의한 정기선 컨테이너 시장의 발전 방안 도출
20	2022	Laurent Fedi, Mary Catherine Lavissiere & Alexandre Lavissiere	Taking maritime shipping agreements out of the box	• 정기선 운송에 적용되는 경쟁법 상 면제조항 • 정기선 얼라이언스 협약 내용 분석 • 법적 제약 및 전략 분석
21	2022	Young-Ta e Park	Study on the Prospects of and Responses to the U.S. Ocean Shipping	• 팬데믹으로 인한 해운시장 변화 분석 • 2022년 미국 개정

주요 연구				
구분	연도	저자	연구명	방법론
			Reform Act after the Pandemic	- 외항해운개혁법 주요 내용 분석 - 향후 전망 및 대응방안 고찰
22	2021	Brooks, M.R., Meersman, H., Sys, C., Van de Voorde, E. & Vanellander, T.	Regulation in the liner shipping industry : pathways to a balance of interests :	- EU CBER의 세부 내용 - 규제 적용 시의 이해당사자 관계별 장단점 분석 - 사례조사를 통한 규제의 보완사항 도출
23	2014	Matthew Levitt, Clemens Ziegler	The European Commission's Extension of the Liner Shipping Consortia Block Exemption Regulation until April 2020	- EU CBER의 연장 배경 및 목적 - 제도 수립 근거 및 해운시장 실태조사
24	2012	Voudouris, Ioannis	Maritime transport properties and competition law issues : partial function cooperation agreements in liner and tramp shipping	- 경쟁법에 의거하여 해운시장, 지배력 지표, Article 101 TFEU에 의거한 동맹 협약 준수, Article 102 TFEU 조항에 따른 시장지배적 사업자의 남용행위 등 쟁점별 분석 - 해운산업의 특수성과 경쟁법 간의 상호관계 분석
25	2006	Peter Marlow, Rawindaran Nair	Liner shipping and information exchange—a European perspective	- 정기선 해운시장 관련 규제 정리 - ELAA(European Liner Affairs Association) 동향 및 전문가 면담 - 정기선 해운시장 발전방안 제시
27		Bank,	Shifting Seas: A Survey	미국, 유럽 간 해운 관련 규제 및

주요 연구				
구분	연도	저자	연구명	방법론
	2005	Richard K; Craig, Ashley W; Sheppard, Edward J, IV.	of US and European Liner Shipping Regulatory Developments Affecting the Trans-Atlantic Trades	법령 비교 • 미국 FMC 현황 및 의의 • 규제가 외항해운 및 NVOCs(무선박운송업)에 미치는 영향 및 전망
28	2018	Owen Tang, Po-wan Sun	Anti-competition of ocean shipping alliances: a legal perspective	• 미국, EU, 중국 등 주요국의 해운동맹 관련 동향 파악 • 각 국의 관계 법령 및 주요 판례 분석 • 해운동맹의 반경쟁적 행위(운임담합) 등과 관한 위법성 분석
29	2018	Yue Yin	The regulation model of the international shipping alliance : a comparative study of the European Union, the United States and China	• 비교법적 관점에서 EU, 미국, 중국 등 주요국의 해운동맹 관련 법령 분석 • 각 국의 주요 사례 분석 • 해운시장에서의 중국의 기존 독점금지 면제제도 및 EU, 미 해운법 반독점법 이론적용
30	2017	Xuming Fan	Structure analysis and governance strategy of international containerized liner market under the shipping alliances	• 주요 얼라이언스 현황 조사 • 정기선 시장 공동행위 관련 각 국의 주요 법령 및 정책 분석 • 독점금지법과 해운 공동행위와의 상관관계 분석

자료: 기존 연구 분석을 기반으로 저자 작성

〈부록 표-2〉 SCP 분석 관련 선행연구 현황

주요 연구				
구분	연도	저자	연구명	방법론
1	2021	고병욱 외	산업조직론을 활용한 부산항 컨테이너 하역산업의 특성 분석	• 부산항 컨테이너 하역산업의 특성 분석 • SCP이론 활용하여 부산항 컨테이너 하역산업의 구조 변수가 행동 변수에 미친 영향을 회귀분석 통해 검증 • 시장의 구조-행동-성과 분석 및 정부 정책(관련 법, 제도 등) 검토
2	2011	길광수	부산항 컨테이너 하역시장 안정화 방안	• 부산항 하역시장에 대한 산업조직론의 SCP(구조-행동-성과) 방법론 적용 • 시장 안정화 방안 제시
3	2005	유의선	방송통신 융합에 대비한 법제도 정비 방안 :SCP 패러다임에 기초하여	• 방송통신 융합시장의 적정 구조 및 시장행위, 시장성과의 관계를 SCP 산업조직론 이론을 이용, • 방송통신 융합 현상에 적합한 구조-행위-성과 분석을 통한 법제도 개정 방향 도출
4	2005	전혜선	한국 케이블TV 시장의 독점과 경쟁에 관한 효과 연구 : 구조, 행위 및 성과를 중심으로	• SCP 프레임워크를 적용한 케이블 TV시장에 대한 산업조직론적 접근 • 시장구조 행위 성과 분석 • 독점과 경쟁의 효율성 및 산업경제 효과 관련 검증결과 도출
5	2012	안우철, 안승범	한국 물류기업의 전략수립과 이행차이에 관한 연구: 2자 물류와 3자 물류기업을 중심으로	• SCP 이론 적용 통해 기업의 행동 즉, 기업의 전략수립 및 이행과정에 대한 이론적 기반 검토 및 전략-성과 가설 도출
6	2016	임종태, 류광열	대·중소기업 상생협력활동이 협력성과에 미치는 영향 -조선산업을 중심으로-	• SCP 모형을 조선산업 실정에 맞게 CTCP(Competence/Trust-Cooperation-Performance) 모형으로 수정하여 적용 • 우리나라 조선산업의 대·중소기업 간 상생협력을 위하여 대·중소기업의 관계특성과 성과에 미치는 영향 분석

주요 연구				
구분	연도	저자	연구명	방법론
7	2002	Slack, Brian Comtois, Claude McCalla, Robert	Strategic alliances in the container shipping industry: a global perspective	• 정기선 해운선사 간 제휴 eVects 조사 • 얼라이언스 서비스 변화, 선대 변화, 기항지 변화 분석 • 시기별 관련 제도의 변화 • 정기선 해운시장 발전방안
8	2007	Lam, Jsamine S. L., Wei Yim Yan and Kevin Cullinane	Structure, Conduct and Performance on the Major Liner Shipping Routes	• 선사 시장집중도(상위선사 시장점유율), 시장구조변수(HHI 지수, 지니계수), 시장-행동변수(선대배치 패턴, 선박량 승수) 등을 지표로 활용하여 시장구조 측정 • 선사 재무 성과 분석을 통한 시장 성과 측정과 전망 도출
9	2012	남경두	일본시장의 경쟁구조 변화에 따른 대일 수출전략에 관한 연구	• SCP 패러다임 분석 • 상위기업집중율(Crk)- 허핀달-허쉬만지수(HHI)- 현시비교우위지수(RCA, Revealed Comparative Advantage) • 일본 주력상품시장(자동차·전자전기제품), 수입시장, 유통시장의 경쟁구조 변화 분석 • 일본시장의 경쟁구조 변화에 따른 한국기업의 대일 수출전략 제시
10	2022	이세훈	한국 방위산업의 시장구조, 행위, 성과에 관한 연구 : 경쟁정책 도입을 중심으로(2022) 연구자 :	• 방위산업과 유사한 형태의 전력산업 및 케이블 방송산업의 경제적, 산업적 측면에서 주요 특징 및 정책변화 분석 • SCP 분석모형을 활용한 시장구조, 행위, 성과 간 관계성 및 정책에 따른 시장 변화 등을 분석

자료: 기존 연구 분석을 기반으로 저자 작성

기본연구보고서 발간목록

Ⅰ 2023

01	자율운항선박 운항을 위한 해상교통관제 대응방안 연구	박상원
02	인공지능(AI)을 활용한 무역규범의 해양수산분야 영향 분석 연구	임병호
03	공급망 안정화를 위한 항만의 대응방안 연구	이나영
04	연안재해 정보 활용 개선 방안 연구	김찬웅
05	항만의 생활물류 기능 활성화 방안 연구	최석우
06	마을어장 이용·관리 개선방안 연구	마창모
07	해양생태계 복원정책 개선방안 연구 - 사회·생태복원 중심으로 -	최석문
08	주민행태기반 해양정책 수용성 제고 설계 방안 연구	이슬기
09	항만연관산업 고도화 방안 연구	김세원
10	탄소배출권 거래제가 해운선사에 미치는 영향 분석 연구	조아현
11	물류 연계 효율화를 위한 스마트항만 구축방안 연구 - 항만물류 데이터 공유 플랫폼을 중심으로 -	서정용
12	어업분야 중대재해처벌법 대응방안 연구	고동훈
13	수산물의 디지털 수출 활성화 방안 연구	이상건
14	항만개발사업의 정책영향평가 연구	이수영
15	해운산업의 미래 변화 예측과 국내 대응 전략 연구	이호춘
16	어선현대화 촉진을 위한 금융제도 개선방안 연구	염선희
17	연안도시의 쇠퇴와 대응방안 연구	강창우
18	해양범죄 실태 진단을 통한 대응체계 개선방안 연구	민영훈
19	민간기업의 해양환경분야 ESG 활성화 방안 연구	김지윤
20	식량안보를 고려한 수산물 수급관리 방안 연구	허수진
21	지방분권시대의 수산업·어촌분야 대응전략 연구	이호림
22	해운산업 고도화를 위한 선박투자 활성화 방안 연구	김한나
23	글로벌 공급망 리스크 대응 물류망 최적화 방안 연구 : 한국·북미 물류공급망 중심	이성우

2022년

01	선박투자 가치평가 및 위험관리 모형 연구	박성화
02	항만 컨테이너 반출입 예약시스템 가격결정 모형 연구	서정용
03	연안재해 대응을 위한 그린인프라 구축방안 연구	정치호
04	탄소중립이 해양수산업에 미치는 경제적 영향분석 연구	권장한
05	수산물 안전성 관리체계 개선방안 연구	조현주
06	준해양사고 통보제도 개선방안 연구	박상원
07	MZ세대 소비트렌드를 반영한 해양관광 추진방안 연구	최일선
08	연근해 어종별 어획쿼터제도 도입방안 연구	심성현
09	행위자기반 해양공간계획 시뮬레이션 개발 연구	조성진
10	항만분야 탄소중립 관리체계 개선방안 연구	안승현
11	탄소중립 시대 양식산업 대응전략 연구 - 육상 어류양식을 중심으로 -	마창모
12	수산물식품산업의 탄소중립 대응방안 연구 - 가공업을 중심으로 -	김지연
13	해양환경보전정책 도입방안 연구	박수진
14	포스트 코로나 시대의 컨테이너 해운산업 대응방안 연구 - 디지털 플랫폼을 중심으로 -	최건우
15	항만분야 공공갈등 관리방안 연구	김세원
16	글로벌 가치사슬 변화와 국제물류 분야 대응방안 연구 - 전기자동차 산업을 중심으로 -	권보배
17	항만개발제도 개선방안 연구	이수영
18	클러스터 혁신을 통한 선박관리업 발전방안 연구	허성례
19	수입수산물 예방적 관리체계 도입방안 연구 - IUU 수산물을 중심으로 -	안지은
20	양식수산물 유통 빅데이터 구축방안 연구	이기영
21	글로벌 혁신성장을 위한 신남방·신북방 정책 연구 - 신남방 지역 ICT산업 가치사슬 변화에 따른 물류 공급사슬 대응방안	최나영환

수시연구보고서 발간목록

2023년

01	양식어업 비과세 합리화 방안 연구	이정필
02	복합해양레저관광도시 개념정립 및 추진방안에 관한 연구	최일선
03	항만기술산업 육성을 위한 법제도 마련 연구	안승현
04	블루푸드테크 전문기관의 도입 필요성에 대한 연구	이동림
05	지방자치단체의 해양관할구역 설정 요인 연구	이혜영
06	양식장 내 어류 복지 기준 마련을 위한 연구	오서연
07	해양플라스틱 재활용산업 공급사슬 기반 조성 연구	이윤정
08	중소·중견 물류기업의 ESG경영 가이드라인 구축 연구	이재호
09	신항만건설사업의 민간투자 확대를 위한 제도개선 연구	김보경
10	해수욕장 이용객 집계·관리체계 개선방안 연구	이정아
11	유엔 플라스틱 협약의 주요쟁점 분석 및 대응방향 연구	박수진
12	어촌 활력 제고를 위한 제도 개선방안 연구	문지원
13	어선의 친환경에너지 전환방안 연구	고동훈

2022년

01	항만의 탄소중립 이행·관리 표준안 연구	안용성
02	매립지 소유권 분리 제도화의 이해관계 분석과 관리방안	윤성순
03	글로벌 공급망 리스크별 영향분석 및 대응방안 연구 - 에너지·곡물을 중심으로	조지성
04	대북제재 강화와 코로나 팬데믹 이후 북한 해양수산 이슈와 대응 방안	윤인주
05	남극환경보호의정서 제6부속서의 국내 이행을 위한 법적 정비방안 연구	박예나
06	해양바이오산업 육성을 위한 해양생명자원법 정비 방안 연구	좌미라
07	우리나라 수산종자 관리체계 개선방안 연구	조현주
08	2050 신해양강국 미래비전 수립 연구	김민수

일반연구보고서 발간목록

Ⅰ 2023년

01	해양수산업 조기경보지수 개발 - 컨테이너 해운시장을 중심으로	권장한
02	AIS 기반 글로벌 선박 배기가스 배출량 분석 연구(II) - 우리나라 주요 항만을 중심으로	강무홍
03	우리나라 수산식품 소비 활성화 방안 마련 연구	한기욱
04	비컨테이너 항만물동량 예측모형 고도화 방안 연구(II) - 유류, 철재, 모래, 목재, 양곡을 중심으로	이화섭
05	대기행렬모형을 활용한 선박대기비용 절감 편익 산정 연구	조아현
06	항만개발사업 정책효과 세부항목별 효과산정 방법 연구	이종필
07	해양 지속가능성 평가체계 구축 연구	최희정
08	국내 해운기업의 ESG 경영 확산 방안 연구	황진희
09	해운 경기순환 분석 및 예측 연구	황수진
10	수산물 공급 안정을 위한 수입수산물 전략품목 관리 방안 연구	박혜진
11	항만산업 여성인력 확대방안 연구	이지원
12	선사공동행위의 규제 및 행동 변화에 따른 영향 분석과 정책방안 연구	류희영

| 2022년

01	건화물선 시장 비용분석을 통한 해운시장 위험관리지표체계 구축	류희영
02	해상운임 예측모형 고도화 연구(Ⅰ)	황수진
03	IMO 시장기반조치 도입이 국내 해운기업에 미치는 영향	김한나
04	연안지역발전지수(CoDI) 개발 연구	황재희
05	CGE 기반 국제통상환경 변화의 해양수산부문 파급효과 분석	임병호
06	글로벌 수산부문 이머징 이슈 분석 모델 개발 연구	한기욱
07	양식 수산물 중장기 수급전망모형 구축 연구 - 굴을 중심으로 -	김철현
08	Network DEA를 이용한 물류기업 경쟁력 비교 분석 연구	황선일
09	해양수산 사업체 성과 및 효율성 분석 연구	김주현
10	베이지안 방법을 이용한 양식 명계 단수 추정방안 연구	천성훈
11	수입수산물과 국산 간의 대체관계 분석 연구 - 활·신선냉장품을 중심으로 -	박혜진
12	국내 컨테이너 해운기업의 디지털 전환 활성화 방안 연구	전서연
13	비컨테이너 항만물동량 예측모형 고도화 방안 연구(Ⅰ) - 자동차, 석탄, 고철, 시멘트를 중심으로 -	최석우
14	해양수산 분야 미래 리스크 발굴 및 파급효과 분석 연구(Ⅱ)	김찬호
15	항만개발사업의 정책효과 적용방안 연구	이종필
16	국가 해양전략 기본구상 연구	정현욱
17	선박대기시간 예측모형 개발을 위한 방법론 연구	조아현
18	안전항만 구축을 위한 비용 산정 및 지원체계 마련을 위한 연구	최상균

일반연구 2023-12

선사공동행위의 규제 및 행동 변화에 따른 영향 분석과 정책방안 연구

인 쇄 2023년 12월 29일

발 행 2023년 12월 31일

발 행 인 김 종 덕

발 행 처 한국해양수산개발원

주 소 49111 부산시 영도구 해양로 301번길 26(동삼동)

연 락 처 051-797-4800 (FAX 051-797-4810)

등 록 1984년 8월 6일 제313-1984-1호

조판·인쇄 더크리P&B (주) (02-737-5377)

판매 및 보급: 정부간행물판매센터 Tel: 02-394-0337

정가 6,000원

선사공동행위의 규제 및 행동 변화에 따른 영향 분석과 정책방안 연구

An Impact Analysis of Regulating Carrier Consortia
: Regulatory and Behavioral Changes and Policy Recommendations