

공개용

중국산 합판에 대한
덤핑방지관세부과 종료재심사 최종판정 의결서
(조사번호 : 구제 23-2019-5호)

2020. 8. 20.

무 역 위 원 회

안내 사항

< 비밀취급 자료 관련 >

- 신청인 등 이해관계인이 비밀취급을 요청한 자료, 관세청 수입통계자료, 정보유통기업의 유료자료는 공개하지 아니함
- 국내 동종물품 내수판매량 등은 아래와 같이 기준년도 값을 설정하고, 다음 연도부터는 증감률을 반영한 환산값을 제시하되, 기준연도 값과 환산값은 본문과 표에 "12,345"(기울임, 밑줄)의 형태로 표시함
 - 기준년도 값 : 금액은 10,000. 물량 등은 1,000
- '가격 차이' 자료는 공개될 경우, 상대방의 가격을 유추할 수 있으므로 공개하지 않되, 증감률을 표시함
- 시장점유율, 국내 동종물품 가동률, 물량 비중, 원가구성비 등 비율(%)로 표시되는 자료는 공개하지 않되, 증감률을 표시함
- 기준연도 값이 음의 부호('△')인 경우에는 '적자'로 표시하고 다음 연도에는 '적자 확대', '흑자 전환' 등으로 표시함

무역위원회 의결서

2020.8.20.

의결 제2020-15호

조사번호 : 구제 23-2019-5호

안건명 : 중국산 합판에 대한 덤핑방지관세 부과 종료재심사 최종판정

요청인 : (사)한국합판보드협회

피요청인 : 중국의 Nanning Jinlun Woods Co., Ltd.(이하 “난닝 진룬”) 및 그 관계사¹⁾, Guigang Donghai Wood Co., Ltd.(이하 “웨이강 동하이”), Guigang Weichuang Wood Co., Ltd.(이하 “웨이강 웨이추앙”) 및 그 관계사²⁾, Nanning Jiantao Wood Industry Co., Ltd.(이하 “지엔 타오”), Nanning Hengxian Lvchen Wood Products Co., Ltd.(이하 “뤄천”), Shandong Xingang Group Co., Ltd.(이하 “산둥 신강”), Guangxi Guigang City Changhai Lumber Co., Ltd.(이하 “창해”) 및 그 관계사³⁾, Lian Yungang Yuantai International Trade Co., Ltd.(이하 “리안윤강안타이”), 그 밖의 공급자

상기 안건에 대하여 무역위원회(이하 “위원회”)는 WTO 반덤핑협정 제11.3조 및 관세법 제56조 등 관련 법령에 근거하여 적법한 심의를 거쳐 주문과 같이 의결한다.

주 문

1. 현재 덤핑방지관세가 부과되고 있는 중국산 합판에 대하여, 덤핑방지관세의 부과를 종료할 경우 덤핑 및 국내산업의 피해가 지속되거나 재발될 가능성이 있다고 판정한다.

¹⁾ Guangxi Fushui Jinlun Wood Co., Ltd.(푸수이 진룬)

²⁾ Guigang Jiasheng Wood Co., Ltd.(웨이강 지에셴)

Guangxi Lingshan Weichuang Wood Co., Ltd.(광시 링산 웨이추앙)

³⁾ Guangxi Guigang City Shengzhe Lumber Co., Ltd.(성저)

2. 이에 따라 위원회는 중국산 합판에 대하여 공급자별로 다음과 같은 율의 덤핑 방지관세를 5년간 연장하여 부과하여 줄 것을 기획재정부장관에게 건의한다.

- 난닝 진룬, 푸수이 진룬과 그 회사의 제품을 수출하는 자 : 3.98%
- 웨이강 동하이와 그 회사의 제품을 수출하는 자 : 5.12%
- 웨이강 웨이추앙, 웨이강 지에셴, 광시 링산 웨이추앙과 그 회사의 제품을 수출하는 자 : 27.21%
- 뤼천와 그 회사의 제품을 수출하는 자 : 27.21%
- 산둥 신강 과 그 회사의 제품을 수출하는 자 : 27.21%
- 창해, 성저와 그 회사의 제품을 수출하는 자 : 27.21%
- 리안윤강안타이와 그 회사의 제품을 수출하는 자 : 27.21%
- 그 밖의 공급자 : 17.48%

이 유

(사)한국합판보드협회(이하 “요청인”)가 ‘19.9.19. 기획재정부장관에게 요청한 중국산 합판에 대한 덤핑방지관세부과 종료재심사 건(재심사개시 : ‘19.11.8.)에 대하여 그 동안 무역조사실(이하 “조사실”)은 요청인, 공급자 등 이해관계인들을 상대로 질의서에 의한 서면조사 및 현장조사와 관련기관에 대한 자료 확인 등 관련 법규에서 정하는 절차와 방법에 따라 조사를 하고, “중국산 합판에 대한 덤핑방지관세부과 종료재심사 최종보고서”(이하 “조사보고서”)를 위원회에 제출하였다.

위원회는 조사보고서를 기초로 심의한 결과, 다음과 같은 이유로 WTO 반덤핑협정 제11.3조4)와 관세법 제56조제1항5) 및 동법 시행령 제70조제1항제2호6) 등 관련

- 4) WTO 반덤핑협정 제11.3조 : “…… 모든 확정 덤핑방지관세는 …… 부과일로부터 5년이내에 종결된다. 다만, …… 관세의 종료가 덤핑 및 피해의 지속 또는 재발을 초래할 것으로 당국이 판정하는 경우에는 그러하지 아니한다. ……”
- 5) 관세법 제56조제1항 : “기획재정부장관은 …… 덤핑방지관세의 부과 …… 에 대하여 재심사를 할 수 있으며, 재심사의 결과에 따라 덤핑방지관세 부과 …… 내용의 변경 …… 등 필요한 조치를 할 수 있다.”
- 6) 관세법시행령 제70조제1항제2호 : (제1항) “기획재정부장관은 …… 이해관계인 …… 이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에 관한 증빙자료를 첨부하여 요청하는 때에는 덤핑방지관세가 부과되고 …… 있는 물품에 대하여 법 제56조제1항에 따른 재심사여부를 결정하여야 한다.” (제2호) “2. 덤핑방지관세 또는 약속의 종료로 인하여 덤핑 및 국내산업피해가 지속되거나

법령에 근거하여 중국산 합판에 대하여 덤핑방지관세의 부과를 종료할 경우 덤핑 및 국내산업 피해가 지속되거나 재발될 가능성이 있다고 판정한다.

I. 배경

요청인은 '19.9.19. 중국산 합판에 대한 덤핑방지관세의 부과기간 연장을 위한 종료재심사를 기획재정부장관에게 요청하였고, 위원회는 '19.10.21. 기획재정부 장관에게 본건에 대한 재심사를 개시하는 것으로 의견을 제출하였으며, 기획재정부장관은 재심사개시를 결정하고 '19.11.8. 이를 관보에 게재하였다.

그 동안의 덤핑방지조치는 원심 판정으로 '13.10.18.부터 '16.10.17.까지 2.42%~27.21%의 덤핑방지관세가 부과되었고, 1차 종료재심 판정으로 '17.5.8.부터 '20.5.7.까지 4.57%~27.21%의 덤핑방지관세가 부과되고 있다.⁷⁾

조사실은 재심사대상물품의 국내 동종물품을 생산하는 국내생산자인 이견산업(주), 성창기업(주), 선창산업(주), 동일산업(주) 4개사에 대하여 국내생산자에 대해 질의서를 발송하고, 1차 재심 시 재심사대상공급자였던 중국의 난닝 진룬과 웨이강 동하이 등 총 11개사를 재심사대상공급자로 선정하여 해외공급자 질의서를 발송하는 등 조사를 실시하였다.

또한, 미산우드(주), (주)태신, (주)케이원 등 국내 수입자 및 수요자에 대해서도 질의서를 발송하는 등 조사를 실시하였다.

위원회는 WTO 반덤핑협정 제6조, 동 협정 부속서II 및 관세법시행령 제64조 제8항 등 관련 법령에 따라 '20.6.18. 본건 재심사의 요청인 등 이해관계인들이 참석한 공청회를 개최하여 본건 재심사와 관련한 이해관계인들의 의견을 청취하였으며, 조사실은 WTO 반덤핑협정 제6.9조에 따라 최종판정 전에 결정의 근거가 되는 핵심적 고려사항이 포함된 수정된 중간보고서를 송부하고 홈페이지에 게재하여 이해관계인들에게 공개하고 의견 수렴을 위해 '20.7.24. 이해관계인회의를 개최한 한편, '20.8.3. 덤핑률 산정내역 등 덤핑률 재심사자료를 이해관계인

재발될 우려가 있는 경우”

7) 관세법시행령제70조7항 : 제1항제2호의 사유(덤핑방지관세 또는 약속의 종료 인하여 덤핑 및 국내산업피해가 지속되거나 재발될 우려가 있는 경우)로 재심사를 하는 경우 재심사기간중에 당해 덤핑방지조치의 적용시한이 종료되는 때에도 그 재심사기간 중 당해조치의 효력은 계속된다.

에게 공개하고 관련 의견을 수렴하였다.

II. 재심사대상물품과 국내 동종물품 및 국내산업의 범위

1. 재심사대상물품

「덤핑방지관세 및 상계관세부과 신청·조사·판정에 관한 세부운영규정」(무역위원회고시 제2018-16호) 제2조제2호에 따르면 “조사대상물품”이란 조사개시 결정을 하여 관보에 게재한 덤핑조사의 대상이 되는 물품을 말한다고 규정하고 있다.

관보에 게재된 조사대상물품과 관련, 기획재정부공고 제2019-204호(‘19.11.8) 「중국산 합판에 대한 덤핑방지관세 부과에 관한 규칙 종료에 따른 재심사 개시」에 따르면, 재심사대상물품은 중국산 합판으로서 기획재정부령 제621호(‘17.5.8)⁸⁾에 따라 덤핑방지관세가 부과 중인 관세·통계통합품목분류표 번호 제4412.31호, 제4412.33호 또는 제4412.34호에 해당하는 물품 중 두께가 6밀리미터(mm) 이상인 것을 말한다.

조사보고서⁹⁾에 의하면, 재심사대상물품의 조사범위는 목재를 얇은 단판으로 만들어 인접하는 단판의 섬유방향이 직교토록 접착시킨 적층판으로 두께가 6mm 이상인 후판(厚板) 제품¹⁰⁾이며, 이에 해당하는 세부 관세·통계통합품목분류표 번호는 HSK 4412.31.4011, 4412.31.4019, 4412.31.4021, 4412.31.4029, 4412.31.5010, 4412.31.5090, 4412.31.6010, 4412.31.6090, 4412.31.7010, 4412.31.7090, 4412.33.4010, 4412.33.4020, 4412.33.5000, 4412.33.6000, 4412.33.7000, 4412.34.4010, 4412.34.4020, 4412.34.5000, 4412.34.6000, 4412.34.7000을 포함한다.

재심사대상물품의 품질을 좌우하는 주요한 물리·화학적 특성으로는 강도, 접착성, 함수율, 유해화학물질(폼알데하이드) 방산량 등이 있으며 표면처리(기계적 가공 및 코팅 등) 여부, 접착제의 종류 등에 따라 그 특성이 달라진다. 재심사대상물품은 콘크리트 거푸집, 건축 내·외장재, 가구, 인테리어, 마루판 등의 원·부자재 등 다양한 용도로 사용되고 있는 것으로 조사되었다.

8) 「중국산 합판에 대한 덤핑방지관세 부과에 관한 규칙」 [시행 2017.5.8.]

9) 조사보고서 pp.3-5

10) 합판 중 두께가 6mm 이상이고, 너비가 220mm이하이며, 길이가 2,000mm 이하로서 측면을 요철(Tongue and Groove)가공한 사각형태의 물품은 재심사대상물품에 해당하지 않음

재심사대상물품은 국내 수입상이 대부분을 수입하여 국내 수요자(최종 소비자 또는 중간 유통상)에게 판매하거나, 국내 수요자가 직접 수입하여 사용하는 것으로 조사되었다.

2. 국내 동종물품

관세법시행규칙 제11조제1항 및 WTO 반덤핑협정 제2.6조에 따르면, “동종 물품”이라 함은 당해 수입물품과 물리적 특성, 품질 및 소비자 평가 등 모든 면에서 동일한 물품을 말하며, 그러한 물품이 없는 때에는 당해 수입물품과 매우 유사한 기능·특성 및 구성요소를 가지고 있는 물품을 말한다고 규정하고 있다.

조사보고서¹¹⁾에 의하면, 조사실은 재심사대상물품과 비교하여 물리적 특성, 구성요소, 용도, 제조공정, 유통경로, 품질 및 소비자 평가 등 측면에서 국내생산품에 대한 검토를 실시하였다.

가. 물리적 특성

합판의 품질을 좌우하는 주요한 물리·화학적 특성으로는 강도, 접착성, 함수율, 유해화학물질(폼알데하이드) 방산량 등이 있으며, 표면처리(기계적 가공 및 코팅 등) 여부, 접착제의 종류 등에 따라 그 특성이 달라진다.

요청인측은 「목재의 지속가능한 이용에 관한 법률」은 합판을 생산 또는 수입한 자가 판매·유통하려는 경우에 규격·품질검사를 받도록 하고 있어 국내에서 판매·유통되고 있는 국내생산품과 재심사대상물품은 합판의 해당 종류별 규격·품질기준을 이미 충족하였으므로 동 기준 내에서 그 물리적 특성이 동일 또는 유사하다고 하면서 재심사대상물품과 국내생산품간 물리적 특성에 유의미한 차이는 없다고 주장하였다. 조사실은 요청인측 주장에 대한 근거자료로 공인기관에서 검사한 시험성적서를 제출하도록 요청하였다. 이에 대해 요청인측은 재심사대상물품의 공급자인 A사과 국내생산자인 B사의 ‘보통합판-준내수’에 대한 한국임업진흥원의 시험성적서를 제출하였다.

수요자 중 한국공업포장협회는 포장업체가 사용하는 소위 ‘포장용 합판’은

11) 조사보고서 pp.6-23

국내생산품에 비해 물리적 특성에 현격한 차이가 있다고 주장하였다. 조사실은 수요자측 주장에 대한 근거자료로 공인기관에서 검사한 시험성적서를 제출하도록 요청하였다. 이에 대해 한국공업포장협회는 공인기관에서 검사한 시험성적서를 제출하지 않았으며, 조사실의 여러 차례 자료 제출 요청에도 불구하고 자료 제출 계획이 없다고 밝혔다.

조사실은 한국공업포장협회가 그 주장을 입증할 수 있는 객관적인 증빙자료를 제출하지 않은 바, 요청인측이 제출한 한국임업진흥원 시험성적서를 중심으로 검토를 실시하였다.

조사보고서¹²⁾에 의하면, 요청인이 제출한 ‘보통합판-준내수’ 합판의 한국임업진흥원 시험성적서에 따르면, 재심사대상물품과 국내생산품은 함수율, 인장전단 접착력, 폼알데하이드 방출량 등 기준값이 정해진 항목에 있어서는 모두 기준치를 충족하고 있고, 휨강도 등 기준값이 정해지지 않은 항목에서도 매우 유사한 수치를 나타내고 있어 물리적 특성이 동일 또는 유사한 것으로 검토되었다.

아울러, 원심에서 재심사대상물품과 국내생산품은 국립산림과학원의 시험 결과를 토대로 물리적 특성이 유사한 것으로 판단하였고, 1차 재심에서도 물리적 특성이 동일 또는 유사하다고 판단하였다.

나. 용도

한국공업포장협회는 ‘보통합판-준내수-E2급’ 합판을 거푸집용 또는 실내용으로 사용하는 것은 목재이용법령과 산림청의 고시를 위반하는 불법이므로 단속의 영역일 뿐 반덤핑조사의 고려사항은 아니라고 주장하였다. 이에 대해 요청인측은 ‘보통합판-준내수-E2급’ 합판을 거푸집용 등 건설기자재로 사용하는 경우 표준시방서의 적용상황에 따라 건설기술진흥법 등 관련법상 그 불법여부가 명확하지 않아 여전히 사각지대가 존재한다고 반론하였다.

조사실은 ‘보통합판-준내수-E2급’ 합판의 거푸집 또는 실내 사용에 대한 불법 여부 및 처벌가능성을 관계부처인 국토부와 산림청에 의견 조회와 관계부처 회의를 실시한 결과를 토대로 검토하였다.

12) 조사보고서 pp.6-10

조사보고서¹³⁾에 의하면 산림청은 합판 규격고시의 별도 용도(구조용, 거푸집 등) 구분은 안정성 등 특정한 기준이 필요한 경우로 예시적인 기준에 불과하며, 실제 용도는 소비자선택에 따르는 것으로 최종 사용과 관련하여 산림청 관련 법률의 단속 권한 외에 있다고 하였고, 국토부는 건설공사 관련하여 발주자가 사전에 설계도서에 합판 자재에 대한 품질검사를 실시하도록 명시했음에도 건설사업자 또는 주택건설등록업자가 품질검사를 실시하지 않거나 발주자가 정한 합판 자재를 사용하지 않으면 건설기술진흥법 55조(건설공사의 품질관리) 위반이라고 하였다.

위의 국토부와 산림청의 의견을 종합적으로 검토해 본 결과, 발주자가 설계 도서에 합판 자재에 대한 품질검사 실시를 명시하지 않았거나, 품질검사에 거푸집용 합판 대신 ‘보통합판-준내수-E2급’ 합판을 포함한 보통합판을 사용하는 것을 인용하는 경우에는 건설사업자 또는 주택건설등록업자가 보통합판을 거푸집용 또는 실내용으로 사용한다고 해서 건설기술진흥법 위반은 아닌 것으로 검토되었으며, 최종 사용과 관련하여서 산림청 관련 법률의 단속 권한 외에 있다는 산림청의 검토의견에 따라 목재이용법 및 관련 법령 위반은 아닌 것으로 검토되었다.

또한, 수입자 중 한국목재합판유통협회는 공청회 시(‘20.6.18.) 합판 제품은 수요자에게 맞거나 가격이 맞으면 사용되는 것이라고 하면서 포장용으로 정해진 합판은 없다고 발언하였다.

이에 따라 재심사대상물품과 국내생산품의 용도는 동일 또는 유사한 것으로 검토되었고, 원심과 1차 재심에서도 재심사대상물품과 국내생산품의 용도가 동일 또는 유사한 것으로 판단한 바 있다.

다. 품질 및 소비자평가

국내에서 유통되는 모든 합판(국산합판, 수입합판)의 품질기준은 ‘목재제품의 규격과 품질기준’(산림과학원고시 제2020-2호, 2020.6.26.)에 규정되어 있으며, 주요 품질항목으로는 접착성, 폼알데하이드 방출량, 휨 성능 등이 있다.

13) 조사보고서 pp.11-16

소비자평가는 소비자가 용도에 맞는 물리적 특성과 품질 등을 종합적으로 고려하여 판단하게 된다.

합판의 품질을 좌우하는 주요한 물리·화학적 특성으로는 강도, 접착성, 함수율, 유해화학물질(폼알데하이드) 방산량 등이 있으며, 표면처리(기계적 가공 및 코팅 등) 여부, 접착제의 종류 등에 따라 그 특성이 달라진다.

한국공업포장협회는 현재 소위 ‘포장용 합판’인 ‘보통합판-준내수-E2급’ 합판은 국내에서 생산되고 있지 않으며, 국산품과 경쟁대상이 아니라고 하면서, ‘포장용 합판’은 수출용 목상자에 사용되는 일회용으로 사용 후 폐기처분되는 저가 및 저품질(보통합판-준내수-E2급) 합판이므로 그 특성이 포장용으로 구분될 수 있다고 주장하였다. 조사실은 한국공업포장협회 주장에 대한 근거자료로 공인기관에서 검사한 시험성적서를 제출하도록 요청하였다. 이에 대해 한국공업포장협회는 공인기관에서 검사한 시험성적서를 제출하지 않았으며, 조사실의 여러 차례 자료 제출 요청에도 불구하고 자료 제출 계획이 없다고 밝혔다.

요청인측은 소위 ‘포장용 합판’이라고 주장하는 ‘보통합판-준내수-E2급’ 합판을 ‘13년까지 생산하다가 덩핑으로 인한 국내시장의 교란으로 국내산 E2급 합판에 대한 수요가 없어져 생산을 중단하였다가 ‘20.6월부터 다시 생산하기 시작했다고 하면서, 재심사대상물품과 국내생산품은 ‘합판규격·품질기준’(산림과학청 고시)을 충족시키는 합법 유통제품으로서, 포장용을 포함한 다양한 용도로 사용되는 경쟁관계에 있다고 주장하였다. 조사실은 요청인측 주장에 대한 근거자료로 공인기관에서 검사한 시험성적서를 제출하도록 요청하였다. 이에 대해 요청인측은 재심사대상물품의 공급자인 A사와 국내생산자인 B사의 ‘보통합판-준내수’에 대한 한국임업진흥원의 시험성적서를 제출하였다.

조사실은 한국공업포장협회가 그 주장을 입증할 수 있는 객관적인 증빙자료를 제출하지 않은 바, 요청인측이 제출한 한국임업진흥원 시험성적서를 중심으로 검토를 실시하였다.

조사보고서¹⁴⁾에 의하면, 조사실은 국내생산자 현지실사를 통해 요청인이 주장한 ‘보통합판-준내수-E2급’ 합판의 생산을 확인하였고, 요청인이 제출한 ‘보통

14) 조사보고서 pp.17-21

합판-준내수' 합판의 한국임업진흥원 시험성적서에 따르면, 재심사대상물품과 국내생산품은 함수율, 인장전단접착력, 폼알데하이드 방출량 등 기준값이 정해진 항목에 있어서는 모두 기준치를 충족하고 있고, 휨강도 등 기준값이 정해지지 않은 항목에서도 매우 유사한 수치를 나타내고 있어 품질이 동일 또는 유사한 것으로 검토되었다.

또한, 소비자 평가와 관련하여, 수입·수요자 현지실사¹⁵⁾에서도 수입·수요자들이 건축 현장과 인테리어 현장에서 '보통합판-준내수-E2급' 수입합판이 빈번히 사용되고 있다고 한 바, 소비자가 '보통합판-준내수-E2급' 합판을 포함한 수입합판을 국내생산품처럼 인테리어용, 건축내장용, 포장용 등 다양한 용도로 사용할 수 있다고 인식하고 있는 것으로 검토되었다.

라. 기타

조사보고서¹⁶⁾에 의하면, 국내생산품은 구성요소, 제조공정, 유통경로 등 측면에서도 재심사대상물품과 동일 또는 유사한 것으로 검토되었다.

마. 국내 동종물품 관련 검토 종합

조사보고서¹⁷⁾에 의하면, 요청인측이 제출한 한국임업진흥원 시험성적서에 따르면 재심사대상물품과 국내생산품은 물리적 특성과 품질이 유사하여 대체 가능한 물품으로 인식하고 있는 것으로 검토되었다.

아울러, 원심과 1차 재심 판정 시에도 재심사대상물품과 국내생산품은 동종물품에 해당하는 것으로 판단한 바 있다.

따라서, 위원회는 재심사대상물품과 국내생산품은 물리적 특성, 용도, 제조공정, 유통경로, 품질 및 소비자 평가 등 대부분의 요소가 동일 또는 유사하여 국내 시장에서 직접적 경쟁관계에 있는 동종물품에 해당하는 것으로 판단한다.

15) 조사보고서 pp.20-21

16) 조사보고서 pp.6-23

17) 조사보고서 pp.22-23

3. 국내산업의 범위

관세법시행령 제59조제2항 및 WTO 반덤핑협정 제4.1조에 따르면, 국내산업은 “정상가격 이하로 수입되는 물품과 동종물품의 국내생산사업의 전부 또는 국내 총생산량의 상당부분을 점하는 국내생산사업”으로 하며, 신청서 접수일로부터 이전 6개월 이내에 덤핑물품을 수입한 생산자와 당해 수입물품의 공급자 또는 수입자와 특수관계에 있는 생산자에 의한 생산사업은 제외할 수 있다고 규정하고 있다.

위원회는 국내산업의 범위를 정하기 위하여, 조사보고서를 기준으로 재심사 대상물품과 국내 동종물품의 국내생산사업의 국내총생산량 비중, 재심사요청서 접수일로부터 이전 6개월 이내 국내생산자의 재심사대상물품 수입 여부, 국내생산자의 당해 재심사대상물품의 공급자 또는 수입자와의 특수관계 여부 등을 검토하였다.

가. 국내산업의 국내총생산량의 상당부분

조사보고서¹⁸⁾에 의하면, 조사실이 해당 산업 주무부처(산림청 임업통상팀)에 확인한 결과, 동종물품의 국내생산자는 이견산업(주), 성창기업(주), 선창산업(주), 동일산업(주) 4개사인 것으로 확인되었다. 조사실은 국내생산자 4개사 모두에게 질의서를 발송하였으나, 이 중 이견산업(주), 성창기업(주) 및 선창산업(주) 3개사만 답변서를 제출하였다.

답변서를 제출한 이견산업(주), 성창기업(주) 및 선창산업(주) 3개사의 국내 동종물품 생산량 합계는 '18년 국내 총생산량의 90% 이상으로 국내 총생산량의 상당부분을 점하고 있는 것으로 조사되었다.

나. 국내산업의 6월전 재심사대상물품 수입 및 해외 공급자 등과 특수관계 여부

국내생산자는 재심사요청서 접수일로부터 이전 6개월 이내에 재심사대상물품을 수입한 실적이 없으며, 재심사대상물품의 해외 공급자 및 수입자와 특수관계에

18) 조사보고서 pp.25-26

있지 않은 것으로 조사되었다.

다. 국내산업의 범위관련 검토 종합

이상에서 볼 때, 위원회는 관세법시행령 제59조제2항에 따라 “이건산업(주), 성장기업(주) 및 선창산업(주)의 동종물품 생산사업의 합”을 국내산업으로 정한다.

Ⅲ. 덤핑방지조치 종료 시 덤핑의 지속 또는 재발 가능성

위원회는 덤핑의 지속 또는 재발 가능성을 판단하기 위하여, 조사보고서에 기초하여 덤핑방지관세 부과 이후 덤핑사실 여부, 수입물량의 변동, 재심사대상 공급국 및 공급자의 생산능력과 수출여력 등을 분석하고 공급자별로 산출된 덤핑수준을 검토하였다.

1. 덤핑사실 여부 검토

가. 조사경과

조사실은 덤핑의 지속 또는 재발 가능성을 재심사하기 위하여 WTO 반덤핑협정 제6.1.1조 및 관세법시행령 제64조제1항에 따라, 재심사 대상으로 선정된 공급자에게 40일 이상의 답변기간을 정하여 질의서를 발송(‘19.11.11.)하였다.

조사보고서¹⁹⁾에 의하면, ‘웨이강 동하이’, ‘난닝 진룬 및 그 관계사’는 조사참여 신청서 제출 후 답변기한 연장을 요청하였고, 조사실은 최초 답변기한인 ‘19.12.23.에서 ‘20.1.6.로 2주간 연장승인을 통보하였으며, 연장된 기한 내에 접수된 피요청인 답변서를 기초로 하여 덤핑률을 산정하였다.

‘웨이강 웨이추앙 및 그 관계사, 뤼첸’, ‘산둥신강’, ‘창해’ 및 그 관계사, ‘리안윤강안타이’의 경우 답변서 제출을 하지 않았으며, 조사실은 WTO 반덤핑협정 제6.8조, 동협정 부속서Ⅱ 및 관세법시행령 제64조5항에 따라 재심사요청서, 관세청 통관자료, 국내 생산자 답변서, 국제적인 전문조사기관의 자료 등 ‘이용가

19) 조사보고서 pp.56-57

능한 자료'를 종합적으로 검토하여 덤핑의 지속 또는 재발가능성을 확인하고 덤핑률을 산정하였다.²⁰⁾

'지엔타오'는 회사 명칭 및 소재지, 대표이사, 주주 모두 변경되었음을 확인하였으며 지엔타오와 변경 후 회사인 지아린을 동일한 경제적 실체로 인정할 만한 증거도 없으므로 덤핑방지관세 부과 대상 업체명에 별도 기재하지 않았고, 따라서 지아린은 그 밖의 공급자 덤핑률이 적용된다.

조사실은 WTO 반덤핑협정 제6.7조에 의한 현지실사를 계획하였으나, 전세계적인 코로나-19 팬데믹 국면에 따라 공급국의 입국통제, 국제항공편 취소 및 국외출장 금지지침 등으로 이를 취소하고, 답변서를 제출한 '웨이강 동하이', '난닝 진룬 및 그 관계사'에 대하여 보충질의서를 발송('20.6.10.)하였다.

답변서 검증을 위해 한국 수출판매 및 자국 내수판매에 대해 샘플을 선정하여 계약서·신용장·상업송장·선하증권·매출분개장·은행거래내역 등 증빙 그리고 원가 산정내역 등의 추가자료도 요구하였고, 피요청인은 답변 기한내에 관련 증빙을 모두 제출('20.6.24.)하였다.

나. 덤핑사실 여부

1) 개별덤핑률 검토

조사보고서²¹⁾에 의하면, 재심사 대상으로 선정되어 답변서를 제출한 '웨이강 동하이', '난닝 진룬 및 그 관계사'에 대하여 각각 5.12%, 3.98%의 개별 덤핑률이 산정되어 덤핑행위가 지속되고 있음을 확인하였고, '웨이강 웨이추앙 및 그 관계사, 뤼천', '산동신강', '창해' 및 그 관계사, '리안운강안타이'는 답변서를 제출하지 않아 개별 덤핑률을 산정하지 못했다.

조사실은 WTO 반덤핑협정 제6.9조에 따라 재심사 요청인과 재심사에 참여해 답변서를 제출한 3개 업체('난닝진룬 및 그 관계사' 등 2개, '웨이강 동하이')에게

20) 질의서 송부시, 답변서를 미제출할 경우 WTO 반덤핑협정 제6.8조 등에 따라, 이용가능한 자료를 적용할 수 있음을 병기하여 통보

21) 조사보고서 p.57

덤핑률 산정근거 등 덤핑률 재심사자료를 통보하며 이의가 있을 경우 서면으로 의견을 제출토록 고지('20.8.3.)하였으나, 재심사 요청인과 공급자측은 산정된 덤핑률과 덤핑률 산정 근거 등에 대해 이견이 없음을 공문으로 회신('20.8.7.)하였다.²²⁾

위원회는 조사실의 덤핑률 산정이 관련 법규에 따라 적정하게 이루어졌음을 확인하고, 조사실이 산정한 바와 같이 답변서를 제출한 공급자의 덤핑률을 아래와 같이 산정하였다.

2) 웨이강 동하이

조사보고서²³⁾에 의하면, 웨이강 동하이는 중국 광시성 웨이강시에 소재한 재심사대상물품 생산자로서 내수시장에 재심사대상물품을 판매하고, 관계사인 메이하이(Guangxi Meihai International Trade Co., Ltd.), 가오룽(Guangxi Gaorong International Trade Co., Ltd.)은 웨이강 동하이가 생산한 합판을 한국 및 제3국에 수출 판매하고 있으며, 재심사대상기간²⁴⁾ 동안 웨이강 동하이의 재심사대상물품 생산량은 xxx천m³이다.

조사실은 공정한 가격비교를 위해 재심사대상물품의 물리적 특성을 구분하는 물품통제코드(이하 "CCN") 분류기준으로 표면처리 여부 등 6가지 항목을 제시하였다. 웨이강 동하이는 질의서와 함께 제공된 CCN 안내서를 기준으로 답변서를 작성하되, CCN 구성방법에 대한 이견을 제기할 수 있는 기회를 가졌으나 별도 의견없이 답변서를 제출하였으므로, 조사실은 이를 기준으로 재심사대상물품의 정상가격과 덤핑가격을 비교하였다.

조사실은 웨이강 동하이가 제출한 내수판매자료, 대한민국 수출판매자료, 원가자료, 공정한 가격 비교를 위해 필요한 조정요소, 경영통계 및 증빙자료 등을 검토하고, 보충질의 및 샘플링 검토 결과를 토대로 최종 덤핑률을 산정하였다.

22) 조사보고서 p.98

23) 조사보고서 pp.57~63

24) 덤핑률 재심사대상기간은 '18.7.1.부터 '19.6.30.까지이며, 국내산업피해 재심사대상기간은 '16.1.1.부터 '19.6.30.까지인 바, 본 의결서의 "Ⅲ. 덤핑방지조치 종료 시 덤핑의 지속 또는 재발 가능성"에서 언급하는 '재심사대상기간'은 '덤핑률 재심사대상기간'을 말하며, 이를 제외한 나머지 의결서 부분에서 언급하는 '재심사대상기간'은 '국내산업피해 재심사대상기간'을 말함.

조사실은 웨이강 동하이의 공급국 동종물품 판매가격(이하 “내수판매가격”)을 정상가격의 기초로 사용할 수 있는지 여부를 판단하기 위해 공급국 동종물품 판매물량(이하 “내수판매물량”)의 충분성 검증, 내수판매가격의 통상거래가격 여부 검증을 실시하고, 통상거래가격으로 사용할 수 없는 CCN에 대해서 구성가격을 산정하여 정상가격으로 적용하였다.

조사실은 웨이강 동하이의 내수판매거래가 모두 비관계사와 이루어졌으므로 특수관계자와의 거래 검증은 실시하지 않았고, 재료비 산정관련 오류는 원가에 수정 반영하고 영업활동과 관련없는 영업외손익은 생산원가에서 제외하였다.

조사실은 조정된 정상가격을 산정하기 위해 신용비용을 정상가격에서 조정하였고, 웨이강 동하이의 관계사인 메이하이와 가오룽의 대한민국수출가격을 덤핑가격으로 적용하고 내륙운반비, 해상운반비, 핸들링비용, 신용비용, 은행수수료, 포장비 및 증치세를 조정요소로 차감하여 조정된 덤핑가격을 산출하였다.

과세가격은 웨이강 동하이가 구매자로부터 지급받은 가격에 운임 등의 비용을 더하여 산출하였으며, 조정된 정상가격과 조정된 덤핑가격의 차액을 과세가격으로 나누어 5.12%의 덤핑률을 산정하였다.

3) 난닝진룬 및 그 관계사

조사보고서²⁵⁾에 의하면, 난닝 진룬과 그 관계사인 푸수이 진룬은 중국 광시성 난닝시와 충쭈오시에 각각 소재하고 있고, 재심사대상물품을 생산하여 내수에 판매하고 한국 및 제3국에도 수출하고 있으며, 재심사대상기간 동안 난닝 진룬과 푸수이 진룬의 재심사대상물품 생산량은 각각 xxx천m³와 xxx천m³이다.

조사실은 공정한 가격비교를 위해 재심사대상물품의 물리적 특성을 구분하는 물품통제코드(이하 “CCN”) 분류기준으로 표면처리 여부 등 6가지 항목을 제시하였다. 피요청인은 질의서와 함께 제공된 CCN 안내서를 기준으로 답변서를 작성하되, CCN 구성방법에 대한 이견을 제기할 수 있는 기회를 가졌으나 별도로 의견없이 답변서를 제출하였으므로, 조사실은 이를 기준으로 재심사대상물품의 정

²⁵⁾ 조사보고서 pp.64~70

상가격과 덤핑가격을 비교하였다.

조사실은 난닝진룬 및 그 관계사가 제출한 내수판매자료, 대한민국 수출판매자료, 원가자료, 공정한 가격 비교를 위해 필요한 조정요소, 경영통계 및 증빙자료 등을 검토하고, 보충질의 및 샘플링 검토 결과를 토대로 최종 덤핑률을 산정하였다.

조사실은 난닝진룬 및 그 관계사의 공급국 동종물품 판매가격(이하 “내수판매가격”)을 정상가격의 기초로 사용할 수 있는지 여부를 판단하기 위해 공급국 동종물품 판매물량(이하 “내수판매물량”)의 충분성 검증, 내수판매가격의 통상거래가격 여부 검증을 실시하고, 통상거래가격으로 사용할 수 없는 CCN에 대해서 구성가격을 산정하여 정상가격으로 적용하였다.

조사실은 난닝진룬 및 그 관계사의 내수판매거래가 모두 비관계사와 이루어졌으므로 특수관계자와의 거래 검증은 실시하지 않았고, 재료비 산정관련 오류는 원가에 수정 반영하고 영업활동과 관련없는 보조금수익은 생산원가에서 제외하였다.

조정된 정상가격을 산정하기 위해 난닝진룬 및 그 관계사의 실제 단기 차입금 이자율을 적용하여 재산정된 신용비용을 정상가격에서 조정하였다.

조사실은 난닝진룬 및 그 관계사의 대한민국수출가격을 덤핑가격으로 적용하고, 내륙운반비, 해상운반비, 핸들링비용, 신용비용, 은행수수료, 포장비 및 증치세를 조정요소로 차감하여 조정된 덤핑가격을 산출하였다.

과세가격은 난닝진룬 및 그 관계사가 구매자로부터 지급받은 가격에 운임 등의 비용을 더하여 산출하였으며, 조정된 정상가격과 조정된 덤핑가격의 차액을 과세가격으로 나누어 3.98%의 덤핑률을 산정하였다.

2. 수입물량의 변동

조사보고서²⁶⁾에 의하면, '16년부터'19년 상반기까지 평균 수입량은 xxxm³로 덤핑방지관세 부과 이전의 최대 수입량인 '13년 xxxm³의 22.9%로 감소하였으며, 재심사대상기간 중 연평균 37.7% 감소한 것으로 조사되었다.

3. 공급국의 생산능력 및 수출여력

조사보고서²⁷⁾에 의하면, 조사실은 피요청인 중 답변서를 제출한 3개업체로부터 생산능력 및 가동률 자료는 입수하였다. 그러나 조사실에서 답변서를 제출한 3개업체에게 생산능력 등 수치에 대한 객관적인 산출 근거를 요청하자, 동 업체들은 객관적 근거가 없다고 답변하였다(보충질의답변서, '20.6.24.). 그 결과 답변서를 제출한 3개업체로부터 입수한 생산능력 및 가동률 자료상의 수치는 객관적으로 신뢰할만한 산출근거가 없기 때문에 공급자인 피요청인들의 생산능력 및 가동률을 파악하는 것은 곤란한 것으로 조사되었다.

또한, 답변서를 제출한 3개업체가 밝힌 생산량과 중국산 침엽수 합판 조사건의 피요청인 중 답변서를 제출한 업체가 밝힌 생산량을 합하더라도 FAO 통계상의 중국내 총 생산량의 0.3%로 미미한 수준이고 FAO 통계에 포함된 합판 이외의 물품을 제외하더라도 그 비중이 현저히 작아 그 수치를 객관적으로 신뢰할 수 없는 것으로 조사되었다.

조사실은 중국 전체의 합판 생산능력 및 가동률을 확인하고자 피요청인측에 공신력 있는 자료를 요구하였다('20.7.31.). 그러나 피요청인측은 공급국 전체 생산능력 및 가동률에 대한 자료를 제출할 수 없다고 하였다('20.8.3.). 요청인도 재심사요청서에서 관련 자료가 없음을 밝힌 바 있다. 그 결과 공급국 전체 생산능력 및 가동률을 파악하는 것은 곤란한 것으로 조사되었다.

이에 조사실은 WTO반덤핑협정 제6.8조, 동 협정 부속서II, 관세법시행령 제64조제5항의 규정에 따라 FAO통계, ITTO보고서, ITC통계 등 이용 가능한 자료를 바탕으로 재심사대상물품 공급국인 중국의 전체 생산능력 등에 관한 검토를 실시하였다.

26) 조사보고서 p.71

27) 조사보고서 pp.80-82

FAO 통계에 의하면 중국의 합판 생산량²⁸⁾은 재심사대상기간 중 '16년 117,317천m³, '17년 113,110천m³, '18년 116,888천m³로 '18년 기준 동종물품 내수판매량(xxx천m³)의 약 xxx배 규모로 전세계 생산량의 약 70%를 차지하고 있고, 중국의 합판 수출량은 재심사대상기간 중 '16년 11,402천m³, '17년 11,343천m³, '18년 11,754천m³로 '18년 기준 동종물품 내수판매량(xxx천m³)의 약 xxx배 규모로 전세계 수출량의 약 40%를 차지하고 있다.

ITTO보고서에 따르면, 중국의 합판산업은 세계 경제침체에 중소기업의 업체를 중심으로 빠르게 생산을 확대하였으며, '18년 오염물질 배출시설 개선 등 환경규제로 생산량 감소가 예상되나 이 또한 빠르게 회복할 것으로 예상되어 중국의 압도적인 생산량과 수출량을 고려하면 덤핑방지부과 조치가 종료될 경우 對 한국 수출이 확대될 가능성이 높을 것으로 분석되었다.

4. 제3국 수입규제조치 현황

조사보고서²⁹⁾에 의하면 현재 중국산 합판에 대해 우리나라 이외에도 미국, EU, 터키, 모로코, 콜롬비아 등으로부터 덤핑방지조치가 이루어지고 있으며, 특히, 미국은 '18. 1월 중국의 모든 합판 공급자가 생산한 중국산 활엽수 및 장식용 합판에 대해 183.36%의 덤핑방지관세율을 부과하였고, 덤핑방지관세를 회피하기 위한 변형 제품의 수출에 대해서도 '19. 11월 우회덤핑이 인정되어 덤핑방지관세를 부과하고 있다. 이러한 미국의 덤핑방지조치로 인해 중국의 대미국 수출이 '16년 2,014,918m³에서 '19년 533,352m³로 73.5% 감소한 것으로 보이며, 이러한 상황으로 볼 때 우리나라의 덤핑방지조치가 종료될 경우, 최대 수출국이었던 미국으로의 수출 감소로 對 한국 수출이 확대될 가능성이 높은 것으로 분석되었다.

5. 덤핑의 지속 또는 재발가능성 검토 종합

재심사 대상으로 선정된 공급자 중 답변서를 제출한 '웨이강 동하이', '난닝 진룬 및 그 관계사'에 대하여 각각 5.12%, 3.98%의 덤핑률이 산정되었는 바, 이는

28) UN FAOSTAT 통계(Plywood기준)와 ITC 통계(HS 4412기준(4단위))는 본 보고서의 재심사 대상물품(HSK 품목번호 20개기준)의 범위보다 좀 더 포괄적임

29) 조사보고서 pp.75

덤핑방지조치 종료시 덤핑의 지속가능성이 높음을 보여 준다.

위원회는 위 산정된 덤핑율에 근거한 덤핑 사실, 원심 및 재심 조치로 인한 재심사대상물품의 대한국수출 억제효과, 재심사대상물품 공급국의 압도적인 합판 생산량 및 수출물량, 미국 EU 등 제3국의 수입규제조치 등을 고려할 때, 덤핑방지조치 종료 시 덤핑의 재발 가능성이 높은 것으로 판단한다.

IV. 덤핑방지조치의 효과

WTO 반덤핑협정 제11.3조와 관세법 제56조제1항 및 동법 시행령 제70조 제1항제2호에 따르면, 조사당국은 덤핑방지관세의 종료 시 덤핑 및 국내산업 피해가 지속되거나 재발될 가능성이 있는지를 판단하도록 규정하고 있다.

위원회는 산업피해의 지속 또는 재발가능성을 판단하기에 앞서, 먼저 그 판단에 유의미한 덤핑방지관세 부과 이후 시장상황을 분석하고자, 조사보고서를 기준으로 덤핑방지관세 부과 이후 재심사대상물품의 수입물량 및 가격의 변동, 재심사대상물품 수입이 국내 동종물품 판매물량 및 가격에 미친 영향, 국내 산업에 미친 영향, 재심사대상물품 이외의 영향 등을 검토하였다.³⁰⁾

1. 재심사대상물품의 수입물량 및 가격의 변동

조사보고서³¹⁾에 의하면 재심사대상물품의 재심사대상기간³²⁾ 평균 수입량은 xxxm³로 덤핑방지관세 부과 이전의 최대 수입량인 '13년 xxxm³의 22.9% 수준으로 감소하였으며, 연도별로는 '16년 1,000m³, '17년 698m³, '18년 355m³, '19년

30) 「덤핑수입 또는 보조금을 받은 물품의 수입으로 인한 국내산업피해조사 실무지침」(무역위원회예규 제2010-2호) VIII.4에 따르면, 덤핑방지관세 부과 이후 시장상황 분석을 거쳐 산업 피해 가능성을 판단하도록 하고 있는 바, 덤핑방지관세 부과조치가 수입물량에 미친 효과, 가격에 미친 효과, 국내산업에 미친 효과와 재심사대상물품 이외의 영향 등 덤핑방지관세 부과 이후의 시장상황을 분석하도록 규정

31) 조사보고서 pp.35-37

32) 국내산업피해 재심사대상기간은 '16.1.1.부터 '19.6.30.까지이며, 덤핑률 재심사대상기간은 '18.7.1.부터 '19.6.30.까지인 바, 본 의결서의 "IV. 덤핑방지조치 종료 시 덤핑의 지속 또는 재발 가능성"에서 언급하는 '재심사대상기간'은 '덤핑률 재심사대상기간'을 말하며, 이를 제외한 나머지 의결서 부분에서 언급하는 '재심사대상기간'은 '국내산업피해 재심사대상기간'을 말함.

상반기 121m³ 수입되어 재심사대상기간 중 연평균 37.7% 감소였고 국내시장 점유율은 연평균 10.6% 하락한 것으로 조사되었다.

재심사대상물품의 m³당 판매가격은 '16년 10,000원에서 일부 등락을 거쳐 '19년 상반기 9,714원으로 재심사대상기간 중 연평균 1.0% 하락한 것으로 조사되었다.

2. 재심사대상물품 수입이 국내 동종물품 판매물량 및 가격에 미친 영향

조사보고서³³⁾에 의하면 국내소비는 '16년 1,000m³, '17년 1,024m³, '18년 1,009m³, '19년 상반기 452m³로 재심사대상기간 중 연평균 3.3% 감소하였다. 국내 동종물품 판매량은 '16년 1,000m³, '17년 851m³, '18년 620m³, '19년 상반기 272m³로 감소하여 재심사대상기간 중 연평균 18.4% 감소하였다. 이에 따라 국내 동종물품의 국내시장 점유율도 '16년 xxx%, '17년 xxx%, '18년 xxx%, '19년 상반기 xxx%로 재심사대상기간 중 연평균 9.3% 하락하였다. 재심사대상기간 중 재심사대상물품은 '16년과 '17년에 xxxm³ 내외로 수입되는 등 상당한 수입물량으로 내수시장에서 영향력을 유지한 것으로 조사되었다.

국내 동종물품의 m³당 판매가격은 '16년 10,000원에서 일부 등락을 거쳐 '19년 상반기 10,244원으로 재심사대상기간 중 연평균 0.8% 상승하였다. 재심사대상 물품은 재심사대상기간 중 국내 동종물품의 70% 내외 수준의 낮은 판매가격으로 국내 동종물품의 판매가격 상승 억제 내지 하락에 영향을 준 것으로 조사되었다.

3. 국내산업에 미친 영향

위원회는 덤핑방지관세의 부과로 인하여 국내산업의 피해가 치유 또는 지속되었는지 여부를 판단하기 위하여, 조사보고서를 기준으로 재심사대상기간 중 국내산업의 생산량 및 가동률, 판매 및 재고, 시장점유율, 가격 및 제조원가, 이윤, 고용 및 임금 등의 경영지표에 대하여 검토하였다.

가. 생산량과 가동률

조사보고서³⁴⁾에 의하면 국내산업의 동종물품 생산능력은 재심사대상기간 중

33) 조사보고서 pp.37-38

연간 1,000m³ 수준을 유지하였으나, 생산량은 '16년 1,000m³, '17년 894m³, '18년 602m³, '19년 상반기 303m³로 연평균 15.3% 감소하였다. 이에 따라 가동률도 34.2% 하락하였다. 덤핑방지조치에도 불구하고 재심사대상기간 중 국내 동종 물품의 생산량과 가동률이 회복되지 못하고 오히려 크게 하락한 것은 재심사대상 물품의 상당한 수입물량과 낮은 판매가격에 의해 일부 영향을 받은 것으로 조사되었다. 이러한 생산량 감소와 가동률 하락에 대응하기 위해 국내생산자는 인원 감축 등과 같은 구조조정을 실시한 것으로 조사되었다.

나. 판매 및 재고

조사보고서³⁵⁾에 의하면 국내 동종물품의 내수판매량은 '16년 1,000m³, '17년 851m³, '18년 620m³, '19년 상반기 272m³로 재심사대상기간 중 연평균 18.4% 감소하였다.

이와 같은 판매부진에 따라 국내 동종물품의 기말재고는 재심사대상기간 중 '16년 1,000m³에서 '19년 상반기 1,221m³로 연평균 6.9% 증가하였고, 재고율도 '16년 xxx%에서 '19년 상반기 xxx%로 8.7%p 상승한 것으로 조사되었다.

다. 시장점유율

조사보고서³⁶⁾에 의하면 국내 동종물품의 시장점유율은 '16년 xxx%, '17년 xxx%, '18년 xxx%, 19년 상반기 xxx%로 재심사대상기간 중 9.3%p 하락하였다. 재심사대상물품의 시장점유율도 '16년 xxx%, '17년 xxx%, '18년 xxx%, '19년 상반기 xxx%로 재심사대상기간 중 10.6%p 하락하였으나, 기타국산 수입물품의 시장 점유율은 '16년 xxx%, '17년 xxx%, '18년 xxx%, '19년 상반기 xxx%로 재심사대상 기간 중 19.9%p 상승함에 따라 국내 동종물품의 시장점유율 하락에 영향을 준 것으로 조사되었다.

라. 가격 및 제조원가

34) 조사보고서 pp.39

35) 조사보고서 pp.39-40

36) 조사보고서 pp.40

조사보고서³⁷⁾에 의하면 국내 동종물품의 m³당 판매가격은 '16년 10,000원에서 '19년 상반기에는 10,244원으로 상승하여 재심사대상기간 중 연평균 0.8% 상승하였고, 국내 동종물품의 m³당 제조원가는 '16년 10,000원에서 '18년 11,952원으로 상승하였으나, '19년 상반기에는 11,029원으로 하락하여 재심사대상기간 중 연평균 3.3% 상승하였다. 국내 동종물품의 판매가격에서 제조원가가 차지하는 비중은 '16년 xxx%에서 '19년 상반기 xxx%로 상승하였는데 판매가격에서 제조원가가 차지하는 비중이 높은 이유는 판매가격이 상대적으로 변동이 적은 상황에서 국내 동종물품의 생산량 감소폭에 비해 고정비 성격의 인건비와 제조경비 등의 감소폭이 적었기 때문인 것으로 조사되었다.

국내 동종물품은 '17년에는 제조원가 상승(3.8%)에도 불구하고 판매가격은 하락(△3.3%)하였고, '18년에는 제조원가 상승률(15.2%)이 판매가격 상승률(4.6%)보다 크게 높은 등 전반적으로 판매가격이 제조원가를 제대로 반영하지 못하였는데, 재심사대상기간 중 국내 동종물품의 판매가격은 재심사대상물품을 포함한 수입물품의 낮은 판매가격 수준에 영향을 받아 제조원가를 제대로 반영하지 못하면서 가격하락 내지 가격상승이 억제된 것으로 조사되었다.

국내 동종물품의 적정판매가격을 산출함에 있어 적정영업이익률은 한국은행 경제통계시스템(기업경영분석)의 동종업종 평균영업이익률을 적용하였으며, 국내 동종물품의 m³당 적정판매가격은 '16년 10,000원, '17년 10,236원, '18년 11,660원, '19년 상반기 10,791원으로 조사되었다. 국내 동종물품의 적정판매가격과 실제 판매가격간의 차이는 '16년 xxx원, '17년 xxx원, '18년 xxx원, '19년 상반기 xxx원으로 재심사대상기간 중 국내 동종물품은 적정한 판매가격을 확보하지 못하였다. 이와 같은 가격차이에도 불구하고 재심사대상기간 중 국내 동종물품 판매가격 증가율이 0.8%의 낮은 수준에 그친 것은 재심사대상물품을 포함한 수입물품의 지속적인 저가 판매의 영향으로 가격하락 내지 가격상승이 억제된 데 따른 것으로 분석되었다.

마. 이윤

조사보고서³⁸⁾에 의하면, 국내산업의 내수부문 영업이익은 '16년 xxx백만원

37) 조사보고서 pp.41-42

에서 '17년 △xxx백만원 적자로 전환되었고, '18년에는 △xxx백만원으로 적자폭이 크게 확대되었으며, '19년 상반기 △xxx백만원으로 적자 경영이 계속되었다. 이에 따라 영업이익률은 '16년 xxx%에서 '17년 △xxx%, '18년 △xxx%로 급격히 악화되었고 '19년 상반기에도 △xxx%로 영업이익률 부진상태가 지속된 것으로 조사되었다.

바. 고용 및 임금

조사보고서³⁹⁾에 의하면 국내산업의 연평균 고용인원은 '16년 1,000명에서 '19년 상반기 661명으로 재심사대상기간 중 연평균 12.9% 감소하였는데, 국내생산자는 내수시장 점유율을 크게 상실하면서, 특히 '18년~'19년 상반기에 걸쳐 고용인원에 대한 대규모 구조조정을 실시한 것 때문으로 분석되었다.

1인당 평균임금은 '17년 10,228원, '18년 11,126원으로 전년대비 각각 2.3%, 8.8% 상승하였다가 '19년 상반기에는 5,585원으로 전년동기대비 3.0% 하락하면서, 재심사대상기간 중 연평균 3.8% 상승하였다. '17년과 '18년에 1인당 평균임금이 상승한 것은 국내생산자의 구조조정에 따른 인원 감소폭보다 승급, 임금인상 등으로 인하여 총임금 하락폭이 더 적음에 따라 나타난 현상으로 조사되었다.

4. 재심사대상물품 이외의 영향

가. 재심사대상물품 이외 기타국産 물품의 수입물량 및 가격변동

조사보고서⁴⁰⁾에 의하면 기타국産 합관 수입물량은 '16년 1,000m³에서 '18년 1,306m³, '19년 상반기 596m³로 재심사대상기간 중 연평균 6.1% 증가하였고, 수입국별로 보면, 재심사대상기간 중에 덤핑방지관세가 부과 중인 말레이시아산의 수입물량은 동 기간 중 연평균 27.5% 감소한 것에 비하여, 덤핑방지관세가 부과되지 않은 베트남산 합관의 수입물량은 연평균 16.9%의 큰 증가 폭을 보인 것으로 조사되었다.

38) 조사보고서 pp.35-36

39) 조사보고서 pp.43-44

40) 조사보고서 pp.45-47

기타국産 합판의 시장점유율은 '16년 xxx%에서 '19년 상반기 xxx%로 재심사 대상기간 중 19.9%p 상승하였고, 수입국별로는, 말레이시아산 합판의 시장점유율이 재심사대상기간 중 7.8%p, 하락한 것에 비하여, 베트남산의 시장점유율은 18.8%p 상승한 것으로 조사되었다.

기타국産 합판의 m³당 판매가격은 '16년 10,000원에서 '17년 9,725원, '18년 10,739원, '19년 상반기 9,895원으로 약 xxx만원 수준에서 등락하면서 재심사대상 기간 중 연평균 0.3% 하락하였고, 기타국産 합판 중 베트남산(xxx만원 중반) 및 말레이시아산(xxx만원 내외) 합판은 국내 동종물품(xxx만원 내외) 보다 지속적으로 낮은 판매가격 수준을 유지하는 등 기타국産 합판의 판매가격은 국내 동종물품 보다 '16년 xxx원, '17년 xxx원, '18년 xxx원, '19년 상반기 xxx원 낮은 약 xxx~xxx만원의 가격차이를 유지함에 따라 국내 동종물품의 가격하락 내지 가격상승 억제에 영향을 미친 것으로 조사되었다.

이상에서 볼 때, 국내 동종물품은 재심사대상기간 중 재심사대상물품과 동시에 덤핑방지관세가 부과되지 않은 베트남산 등 기타국産 합판의 수입물량 및 시장 점유율 확대와 판매가격 수준에 영향을 받은 것으로 조사되었다.

나. 국내소비 변화 등

조사보고서⁴¹⁾에 의하면 한국목재합판유통협회 및 한국공업포장협회 등은 국내생산품의 판매량 감소가 수입 합판의 증가 외에도 알미늄폼 등 건설현장에서 합판 대체품의 사용이 증가했기 때문이라고 주장한 반면, 국내생산자는 지난 10여년 전부터 건설공사에서 사용되는 합판과 알미늄폼의 비율이 일정한 수준을 유지하고 있으며, 국내 합판의 수요 또한 170만m³ 내외로 비교적 변화가 적다고 주장하고 있다.

재심사대상물품과 국내 동종물품인 합판의 국내소비는 '16년 1,000m³에서 '19년 상반기 452m³로 재심사대상기간 중 연평균 3.3% 감소하였는데, 이는 '18년 및 '19년 상반기의 건설경기 위축에 따라 어느 정도 영향을 받은 것으로 보이나, 재심사대상기간 중 국내 동종물품의 내수판매량이 연평균 18.4%의 큰 폭으로 감소한 것을 감안할 때, 국내소비 감소가 국내산업에 미친 영향은 다소 제한적인

41) 조사보고서 pp.47-49

것으로 조사되었고, 합판의 대체품의 사용 증가가 재심사대상기간 중 합판의 국내소비 감소(연평균 3.3%) 원인의 일부는 될 수 있겠으나, 국내 동종물품 판매량의 감소폭(연평균 18.4%)을 설명하는 충분한 원인은 아닌 것으로 조사되었다.

다. 수출실적

조사보고서⁴²⁾에 의하면 국내산업의 수출량은 '16년 1,000m³, '17년 4,350m³, '18년 2,500m³, '19년 상반기 1,100m³로 총출하에서 수출이 차지하는 비중은 미미하여, 국내 동종물품의 수출실적의 변화가 국내산업에 영향을 미쳤다고 보기는 어려운 것으로 조사되었다.

라. 주요 원자재의 가격

조사보고서⁴³⁾에 의하면 합판의 단위당 제조원가 중 재료비의 비중은 70% 내외 수준이며, 원재료로는 원목 또는 베니어가 사용되며, 부재료로는 접착제용 수지가 큰 비중을 차지하는 것으로 조사되었다. 주요 원재료인 베니어의 m³당 가격은 '16년 10,000원에서 '19년 상반기 현재 8,661원으로 재심사대상기간 중 연평균 4.7% 하락한 반면, 원목의 m³당 가격은 '16년 10,000원에서 '19년 상반기 현재 11,173원으로 재심사대상기간 중 연평균 3.8% 상승하였고, 접착제용 수지의 톤당 가격은 '16년 10,000원에서 '19년 상반기 11,296원으로 재심사대상기간 중 연평균 31.2% 상승하였다.

재심사대상기간 중 합판의 m³당 재료비가 연평균 1.5% 상승하였으나, 국내 동종물품의 판매가격은 재료비 상승폭 보다 낮은 연평균 0.8% 상승하였는데, 원목과 수지 등 재료비 상승분이 판매가격에 제대로 반영되지 못함에 따라 총매출 이익 감소 등을 통해 국내산업의 손익 악화에 다소 영향을 미친 것으로 조사되었다.

5. 덤핑방지조치 효과 종합

위원회는 재심사대상기간 중 재심사대상물품의 판매가격은 국내 동종물품 보다 상당히 낮은 수준이었으나, 재심사대상물품의 수입물량과 시장점유율이 크게 하락한 점을 고려할 때 덤핑방지조치의 효과가 있었던 것으로 판단한다.

42) 조사보고서 pp.49

43) 조사보고서 pp.50-51

그러나, 재심사대상물품은 '16년과 '17년에 xxx만m³ 내외(시장점유율 xxx% 내외)를 유지하였고, 재심사대상기간 중 국내 동종물품의 70% 내외 수준으로 저가 판매 되면서 국내 동종물품의 판매량 감소와 판매가격의 상승 억제 내지 하락에 영향을 준 것으로 판단한다.

위원회는 재심사대상기간 중 국내산업은 생산량 및 가동률, 판매량 및 재고, 시장점유율, 영업이익, 고용 등 전반적인 경영지표가 부진 내지 악화되었음을 확인하였다.

위원회는 이와 같은 국내산업의 피해에는 재심사대상물품과 덤핑방지관세가 부과되지 않은 베트남産 등 기타국産 합관이 동시에 영향을 미친 것으로 판단한다. 다만, 국내 건설경기의 위축에 따른 국내소비 감소, 원자재 가격 상승 등은 국내산업에 소폭의 제한적인 영향을 미친 것으로 판단한다.

V. 덤핑방지조치 종료 시 국내산업 피해의 지속 또는 재발 가능성

위원회는 덤핑방지관세 부과가 종료될 경우 국내산업의 실질적인 피해가 지속되거나 재발할지의 여부를 판단하기 위하여, 조사보고서를 기초로 이 사건에서 그 판단에 도움을 줄 수 있는 요소로서 재심사대상물품 공급국의 생산능력 및 수출여력, 제3국 수입규제조치 현황, 재심사대상물품과 국내 동종물품간의 가격비교 및 전망 등을 검토하였다.⁴⁴⁾

1. 재심사대상물품 공급국의 생산능력 및 수출여력

(1) 절차적 측면

조사보고서⁴⁵⁾에 의하면, 조사실은 피요청인 중 답변서를 제출한 3개업체로부터 생산능력 및 가동률 자료는 입수하였다. 그러나 조사실에서 답변서를 제출한

44) 「덤핑수입 또는 보조금을 받은 물품의 수입으로 인한 국내산업피해조사 실무지침」(무역위원회예규 제2010-2호) VIII.4에 따르면, 덤핑방지조치 종료가 국내산업피해의 지속 또는 재발을 초래할 가능성을 검토함에 있어서, 재심사대상물품 공급국의 생산능력 및 수출여력, 세계시장에서의 재심사대상물품 공급국 수출여력의 흡수 가능성, 재심사대상물품의 저가 판매 가능성 및 국내생산품 가격을 인하 또는 상승 억제할 가능성 등을 검토하도록 규정

45) 조사보고서 pp.80-82

3개업체에게 생산능력 등 수치에 대한 객관적인 산출 근거를 요청하자, 동 업체들은 객관적 근거가 없다고 답변하였다(보충질의답변서, '20.6.24.). 그 결과 답변서를 제출한 3개업체로부터 입수한 생산능력 및 가동률 자료상의 수치는 객관적으로 신뢰할만한 산출근거가 없기 때문에 공급자인 피요청인들의 생산능력 및 가동률을 파악하는 것은 곤란한 것으로 조사되었다.

또한, 답변서를 제출한 3개업체가 밝힌 생산량과 중국산 침엽수 합판 조사건의 피요청인 중 답변서를 제출한 업체가 밝힌 생산량을 합하더라도 FAO 통계상의 중국내 총 생산량의 0.3%로 미미한 수준이고 FAO 통계에 포함된 합판 이외의 물품을 제외하더라도 그 비중이 현저히 작아 그 수치를 객관적으로 신뢰할 수 없는 것으로 조사되었다.

조사실은 중국 전체의 합판 생산능력 및 가동률을 확인하고자 피요청인측에 공신력 있는 자료를 요구하였다('20.7.31.). 그러나 피요청인측은 공급국 전체 생산능력 및 가동률에 대한 자료를 제출할 수 없다고 하였다('20.8.3.). 요청인도 재심사요청서에서 관련 자료가 없음을 밝힌 바 있다. 그 결과 공급국 전체 생산능력 및 가동률을 파악하는 것은 곤란한 것으로 조사되었다.

이에 조사실은 WTO반덤핑협정 제6.8조, 동 협정 부속서II, 관세법시행령 제64조제5항의 규정에 따라 FAO통계, ITTO보고서, ITC통계 등 이용 가능한 자료를 바탕으로 재심사대상물품 공급국인 중국의 전체 생산능력 등에 관한 검토를 실시하였다.

WTO반덤핑협정 제6.8조는 이해당사자가 합리적 기간내에 필요한 정보를 제공하지 아니하는 경우 입수가능한 사실에 기초하여 최종판정을 내릴 수 있다고 규정하고 있는 바, 답변서를 제출한 중국의 재심사대상물품 공급자 3개사는 중국 전체의 생산능력 및 가동률에 대한 자료를 제출하지 아니하였다.

WTO반덤핑협정 부속서II 제5조는 이해당사자가 능력에 따라 최선을 다하였다면 비록 제공되는 정보가 모든 면에서 이상적이지 않더라도 조사당국이 이를 무시하는 것이 정당화되지 않는다고 규정하고 있는데, 재심사대상물품 공급자 3개사는 중국 전체의 생산능력 및 가동률에 관한 자료를 제출하지 않은 바, 이는

자료 제공을 위해 최선을 다하였다고 볼 수 없다.

WTO반덤핑협정 부속서Ⅱ 제6조는 증거 또는 정보가 받아들여지지 않은 경우, 정보를 제공한 당사자는 즉시 그 이유를 통보받아야 하며 합리적인 기간내에 추가설명을 할 수 있는 기회가 주어져야 한다고 규정하고 있는 바, 재심사대상물품 공급자 3개사는 중국 전체의 생산능력 및 가동률에 관한 자료를 제출하지 아니하였다. 그럼에도 불구하고, 조사실은 피요청인측에 대해 공청회 개최 사실을 통보 및 관보에 공고(“20.5.13.)하고, 공청회 시(“20.6.18.) 중국 전체의 생산량 및 수출액이 포함된 중간보고서를 현장에서 배포하고 무역위원회 홈페이지에 게재하는 등 공개하였으나, 공청회 이후 피요청인측은 이에 대해 아무런 의견을 제출하지 아니하였다. 또한, 공청회 후 이해관계인 의견을 검토한 수정된 중간보고서를 공개하였으나, 피요청인측은 의견을 제출하지 아니하였다.

WTO반덤핑협정 부속서Ⅱ 제7조는 조사당국이 2차적인 출처로부터 취득한 정보를 기초로 판정을 내려야하는 경우, 조사당국은 가능하다면 다른 독립적인 출처로부터 취득한 정보를 점검하여야 한다고 규정하고 있는 바, 조사실은 FAO(국제연합식량농업기구)는 농업 및 식량통계를 작성하는 공신력 있는 국제기구이므로, 동 출처 자료를 중국 전체의 합관산업 현황(생산량 및 수출량) 자료로 사용하였으며, ITTO(국제열대목재기구)는 국제열대목재협정에 따라 설립된 열대목재 분야에서 가장 공신력 있는 국제기구이므로, 동 출처 자료를 중국 전체의 합관 수출동향 및 주요 수출상대국의 수입동향 자료로 사용하였고, ITC(International Trade Centre)는 중소기업의 국제화 지원에 특화된 WTO와 UN산하에 설립된 공신력 있는 국제기구의 공동기구이므로, 동 출처 자료를 중국 전체의 합관 수출동향 자료로 사용하였다.

이에 위원회는 조사실이 이들 공신력 있는 기관으로부터 입수한 통계 또는 자료를 점검한 후 중국 전체의 합관 생산능력 및 수출여력과 관련 생산 및 수출입 동향 검토 시 그 근거자료로 사용한 것으로 판단한다.

(2) 내용적 측면

조사보고서⁴⁶⁾에 의하면, 재심사대상기간 중 중국의 합관 생산량은 ‘16년

46) 조사보고서 pp.82-84

117,317천m³, '17년 113,110천m³, '18년 116,888천m³로 '18년 기준 국내 동종물품 내수판매량(xxx천m³)의 약 500배 규모로 전세계 생산량의 약 70%를 차지하고 있으며, 재심사대상기간 중 중국의 합판 수출량은 '16년 11,402천m³, '17년 11,343천m³, '18년 11,754천m³로 '18년 기준 국내 동종물품 내수판매량(xxx천m³)의 약 50배 규모로 전세계 수출량의 약 40%를 차지하고 있는 것으로 조사되었다.

중국의 합판산업은 세계 경제침체에 중소규모의 업체를 중심으로 빠르게 생산을 확대하였으며, '18년 오염물질 배출시설 개선 등 환경규제로 생산량 감소가 예상되었으나, 이 또한 빠르게 회복할 것으로 예상되어 중국의 압도적인 생산량과 수출량을 고려하면 덤핑방지관세 부과조치가 종료될 경우 對한국 수출이 확대될 가능성이 높을 것으로 조사되었다.

2. 제3국 수입규제조치 현황

조사보고서47)에 의하면 현재 중국의 합판에 대해 우리나라 이외에도 미국, EU, 터키, 모로코, 콜롬비아 등으로부터 덤핑방지조치가 이루어지고 있으며, 특히, 미국은 '18. 1월 중국의 모든 합판 생산자의 중국산 활엽수 및 장식용 합판에 대해 183.36%의 덤핑방지관세율을 부과하였고, 덤핑방지관세를 회피하기 위한 변형 제품의 수출에 대해서도 '19. 11월 우회덤핑이 인정되어 덤핑방지관세를 부과하고 있다. 이러한 미국의 덤핑방지조치로 인해 중국의 대미국 수출이 '16년 2,014,918m³에서 '19년 533,352m³로 73.5% 감소한 것으로 보이며, 이러한 상황으로 볼 때 우리나라의 덤핑방지조치가 종료될 경우, 최대 수출국이었던 미국으로의 수출 감소로 對한국 수출이 확대될 가능성이 높은 것으로 조사되었다.

3. 재심사대상물품과 국내 동종물품간의 가격비교 및 전망

조사보고서48)에 의하면 재심사대상기간 중 재심사대상물품의 판매가격은 덤핑방지관세를 포함하더라도 국내 동종물품의 70% 내외 수준으로 국내 동종물품의 m³당 판매가격 보다 xxx원~xxx원 낮았고, 덤핑방지관세를 제외할 경우 재심사대상물품의 판매가격은 국내 동종물품의 xxx%~xxx% 수준으로 물품간

47) 조사보고서 pp.85

48) 조사보고서 pp.86-87

가격차이는 xxx원~xxx원으로 확대되는 것으로 조사되었다.

덤핑방지조치 종료 시 재심사대상물품은 평균적으로 m³당 덤핑방지관세 철폐분만큼 판매가격이 인하될 요인이 생겨 국내 동종물품 판매가격의 상승 억제 내지 하락이 심화될 가능성이 있는 것으로 보이며, 현재 1차 재심에 따라 고율의 덤핑방지관세를 부과받고 있는 재심사대상물품 공급자는 덤핑방지관세 부과 종료 시 가격인하 요인이 상당하므로 재심사대상물품의 對한국 수출을 재개 또는 확대할 가능성이 높아 국내 동종물품의 가격은 더욱 인하되거나 상승 억제가 심화될 가능성이 있을 것으로 조사되었다.

4. 국내산업피해의 지속 또는 재발가능성 검토 종합

위원회는 재심사대상국인 중국은 '18년 기준 전세계 합판 생산량의 약 70%인 116,888천m³를 생산하고, 전세계 합판 수출량의 약 40%인 11,754천m³를 수출하고 있어 전세계적으로 합판산업에서 독보적인 위치를 차지하고 있어 덤핑방지부과조치가 종료될 경우 對한국 수출이 확대될 가능성이 높을 것으로 판단한다.

위원회는 미국, EU 등 다수의 국가는 중국에 대한 덤핑방지조치를 취하고 있어 중국의 합판 수출판로가 제한되어 있는 상황으로 우리나라의 덤핑방지조치가 종료되면 한국으로의 수출량이 급격히 증가할 수도 있는 상황으로 판단한다.

위원회는 덤핑방지조치 종료 시에는 덤핑방지관세가 부과되지 않음에 따라 재심사대상물품의 판매가격이 더욱 하락할 가능성이 높을 것으로 보이며 이로 인해 수입물량도 증가할 가능성이 높을 것으로 판단한다.

이에 따라, 위원회는 덤핑방지조치 종료 시 국내 동종물품의 판매가격은 더욱 인하 되거나 상승 억제가 심화될 가능성이 높아, 국내산업의 매출감소와 영업이익 악화 등 국내산업의 실질적인 피해가 재발될 가능성이 높은 것으로 판단한다.

VI. 덤핑방지관세의 부과

1. 덤핑률 산정

WTO 반덤핑협정 제11.3조, 관세법 제56조제1항, 법 제51조49)와 시행령 제58조50) 및 시행규칙 제10조51)에 의해 정상가격과 덤핑가격을 산출·비교하여 시행규칙 제17조 1항 각호의 방법으로 부과수준을 산출하도록 규정하고 있다.

이에 위원회는 재심사 대상 공급자의 개별 덤핑수준을 아래와 같이 결정한다.

재심사 대상으로 선정되어 답변서를 제출한 ‘웨이강 동하이’, ‘난닝 진룬 및 그 관계사’에 대하여 각각 5.12%, 3.98%의 개별덤핑률을 산정⁵²⁾한다.

조사보고서⁵³⁾에 의하면, 조사실은 덤핑의 지속 및 재발가능성을 확인하기 위하여 WTO 반덤핑협정 제6.1.1조 및 관세법시행령 제64조1항에 따라 재심사 대상공급자인 ‘웨이강 웨이추앙’ 및 그 관계사, 튀첸’, ‘산둥신강’, ‘창해’ 및 그 관계사, ‘리안운강안타이’에 질의서를 발송하고 충분한 회신기간을 부여하였으나, 피요청인은 답변기한까지 답변서를 제출하지 않았다. 이에 조사실은 WTO반덤핑협정 제6.8조, 동협정 부속서Ⅱ, 관세법시행령 제64조제5항의 규정에 따라 이용 가능한 자료를 사용하였다. 한편, 지엔타오는 회사 명칭 및 소재지, 대표이사, 주주 모두 변경되었음을 확인하였으며 지엔타오와 변경후 회사인 지아린을 동일한 경제적 실체로 인정할 만한 증거도 없으므로 덤핑방지관세 부과 대상 업체명에 별도 기재하지 않았고, 따라서 지아린은 그 밖의 공급자 덤핑률이 적용된다.

49) 관세법 제51조 : “기획재정부령으로 …… 정상가격과 덤핑가격 간의 차액(이하 “덤핑차액”이라 한다)에 상당하는 금액 이하의 관세(이하 “덤핑방지관세”라 한다)를 추가하여 부과할 수 있다.”

50) 관세법 시행령 제58조 : (1항) “……“정상가격”이라 함은 당해 물품의 공급국에서 소비되는 동종물품의 통상거래가격을 말한다……”, (4항) “……“덤핑가격”이라 함은 제60조의 규정에 의하여 조사가 개시된 조사대상물품에 대하여 실제로 지급하였거나 지급하여야 하는 가격을 말한다……”. (5항) 정상가격과 덤핑가격의 비교는 가능한 한 동일한 시기 및 동일한 거래단계(통상적으로 공장도 거래단계를 말한다)에서 비교하여야 한다……” 등 정상가격과 덤핑가격의 정의 및 가격비교의 일반원칙을 규정함

51) 관세법 시행규칙 제10조 : (1항)“……통상거래가격과……제3국으로 수출되는 수출가격을 결정함에 있어서 동종물품의 판매가 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 그 판매가격을 근거로 하지 아니할 수 있다……”, (4항) “……구성가격을 산정함에 있어서 실제자료에 기초할 수 없는 때에는 다음 각호의 자료에 기초할 수 있다……” 등 정상가격과 관련하여 통상의 거래가격, 구성가격 등의 산정 방법, 가격비교와 관련하여 환율적용, 가격조정 등에 대한 세부 내용 등을 규정함

52) WTO반덤핑협정 제6.9조에 따라 재심사 요청인과 재심사에 참여해 답변서를 제출한 업체에게 덤핑률 산정근거 등 덤핑률 재심사자료를 통보하며 이의가 있을 경우 서면으로 의견을 제출토록 고지(20.8.3.)하였고, 재심사 요청인과 공급자측은 산정된 덤핑률 등에 대해 이견이 없음을 공문으로 회신함(20.8.7.)

53) 조사보고서 pp.77~79

조사실은 답변서 미제출 재심사대상 공급자의 덤핑률 산정을 위한 필요한 정보가 부재한 상황에서 이용 가능한 자료로 요청인이 제출한 재심사 요청서와 원심 및 1차 재심사 결과를 고려하였다.

이에 위원회는, 금번 답변서 미제출 공급자의 덤핑률은 1차 재심사에도 답변서 미제출 공급 공급자에게 원심시 답변서 미제출 공급자에게 적용된 덤핑률⁵⁴⁾을 적용한 점, 동 덤핑률 산정방식에 대해 이해관계인들의 이의제기가 없었던 점 등을 고려하여 27.21%를 적용하는 것이 타당하다고 판단한다.

그 밖의 공급자에 대해서는 원심조사 시 산정되었고 1차 재심사 시에도 적용되었던 그 밖의 공급자 덤핑률인 17.48%를 적용한다

2. 산업피해 구제수준 및 최소부과원칙

관세법시행령 제65조제1항에 따르면 국내산업피해를 구제하기 위해 필요한 범위 내에서 덤핑방지관세를 부과(최소부과원칙)하도록 규정하고 있다. 이 최소부과원칙을 집행하기 위하여 무역위원회는 「덤핑수입 또는 보조금을 받은 물품의 수입으로 인한 국내산업피해조사 실무지침」(무역위원회예규 제2010-2호)을 채택하였고, 동 지침에 따르면 산업피해의 재발가능성이 있는 경우, 원심의 구제수준을 적용하는 것을 원칙으로 하고 있다.

위원회는 무역위원회 예규(국내산업피해조사 실무지침 VIII.4)에 따라 원심 및 1차 재심에서 적용한 산업피해구제수준과 달리 정해야할 특별한 사정이 엿보이지 않기에, 이 사건인 2차 재심에서도 원심 및 1차 재심의 산업피해구제수준인 35.15%를 적용하기로 한다.

조사보고서⁵⁵⁾에 따르면, 각 재심사대상물품 공급자별로 산정된 덤핑률은

54) 원심시 답변서 제출 공급자의 조사대상공급자 중 내수물량이 가장 많은 공급자의 정상가격 자료와 관세청수입통관자료상 과세가격 등을 이용가능한 자료로 사용하였고, 이는 WTO 반덤핑협정 부속서2 제7조에서 규정하고 있는 다른 독립적 출처로부터 취득한 정보 및 조사과정에서 다른 이해당사자로부터 얻은 정보에 해당하여 이용가능한 자료로 사용 가능함 또한, 질의서 송부시 답변서를 미제출할 경우 WTO 반덤핑협정 제6.8조 등에 따라, 이용가능한 자료를 적용할 수 있음을 병기하여 통보하였으나 답변서를 제출하지 않았으므로 원심 답변서 미제출 공급자 덤핑률을 적용함

55) 조사보고서 pp.105

3.98%~27.21%이고 산업피해구제수준은 35.15%이므로, 본 건의 덤핑방지관세율은 최소부과원칙에 따라 각 공급자별로 산정된 덤핑률과 산업피해구제수준 중 낮은 율인 각 공급자별로 산정된 덤핑률(3.98%~27.21%)을 최종 덤핑방지관세율로 적용하는 것이 타당한 것으로 검토되었다.

이에 위원회는 관세법시행령 제65조제1항(최소부과원칙)에 따라 산업피해구제수준과 각 공급자별로 산정된 덤핑률을 비교하여 낮은 율인 각 공급자별로 산정된 덤핑방지관세율(3.98%~27.21%)을 각 공급자별 적정 덤핑방지관세 부과수준으로 결정한다.

VII. 덤핑방지관세 부과제의 요청 및 검토

위원회는 이해관계인이 특정물품을 덤핑방지관세 부과대상에서 제외하여 줄 것을 요청한 경우, 국내생산자의 생산실적 여부, 생산가능 여부, 국내생산자가 생산한 다른 모델과의 대체 가능 여부, 우회덤핑 가능 여부 등을 검토하여 덤핑방지관세부과대상 제외여부를 결정⁵⁶⁾한다.

그런데 조사보고서⁵⁷⁾에 따르면, (사)한국공업포장협회는 ‘포장용 합판’(보통합판-준내수-E2급)이 국내에서 생산되지 않고, 국내생산품과 경쟁관계도 없으므로 덤핑방지관세 부과대상에서 제외하여 줄 것을 요청하면서, 6~10mm 두께의 합판이 포장용으로 주로 사용되므로 해당 두께의 제품만이라도 부과대상에서 제외하여 줄 것을 요청했으며, 산림청에 보통합판-준내수-E2급 합판이 수입되는 경우 ‘포장용’임을 표시하는 방안을 제안하였다. 따라서, 이하에서 그 부과대상 제외요청이 타당한지 살펴기로 한다.

조사실은 이에 관한 관계부처와 국내생산자의 의견을 아래와 같이 조회하였다.

산림청은 포장협회가 제시한 ‘포장용 합판’의 정의는 ‘보통합판’에 포함되고

56) 덤핑조사 업무매뉴얼은 “이해관계인이 조사대상물품 범위에 포함되지만 국내생산이 불가능한 품목 등에 대해 덤핑방지관세 부과대상에서 제외하여 줄 것을 요청하는 경우, 국내생산자의 생산실적 여부, 생산가능 여부, 국내생산자가 생산한 다른 모델과의 대체 가능 여부, 우회덤핑 가능 여부 등을 고려하여 덤핑방지관세 부과대상 제외 여부 검토”하도록 규정함

57) 조사보고서 pp.90~97

단순 용도에 대한 구분으로 '포장용 합판'이 학문적·산업적으로 정의된 바 없으며, 현행 합판규격 중 '포장용 합판'의 별도분류 가능성 없다는 의견이었다. 아울러, 산림청은 포장협회가 제안한 보통합판-준내수-E2급 합판이 수입되는 경우 '포장용'임을 표시하는 방안에 대해, 포장용 이외의 용도로 사용되는 보통합판이 포장용으로 표시되는 것을 방지할 시스템 및 규정 등이 현재로서는 없기 때문에 수용하기 어렵고, 포장협회가 제시한 분류기준에 의한 '포장용 합판'은 국내생산 합판과 대체 가능성이 있으며, 포장용 이외의 다른 용도로 활용 가능하다는 의견이었다.

관세청은 합판은 품목분류표상 HS 4412호에 재질 및 두께에 따라 10단위 코드까지 분류하고 있으나 용도에 따라 분류하고 있지 않아, 통관시 '포장용 합판(보통합판-준내수-E2급)'의 구별이 불가능하다는 의견이었다.

국내생산자는 6~10mm 두께의 합판을 부과대상에서 제외하는 것과 관련하여 '18년 기준, 국내 생산자의 6~10mm 합판 생산 비중은 xxx%이며 주로 마루대판, 인테리어 벽재, 내장재 등 포장용 이외의 용도로 사용되고 있다고 답변하였다.

또한 조사실은 보통합판-준내수-E2급 합판을 거푸집용 합판으로 이용하는 것의 적법성에 대해 국토교통부에 문의하였다. 국토교통부에 따르면 건설기술진흥법 57조(건설자재·부재의 품질 확보 등) 및 시행령 95조(건설자재·부재의 범위)상의 품질확보가 필요한 건설 자재·부재의 범위에 합판은 포함되지 않으며, 다만, 품질관리(또는 시험)계획 수립대상공사는 건설자재·부재뿐만 아니라 발주자가 설계도서에서 정한 재료에 대해 건설사업자 및 주택건설등록업자가 품질검사를 실시하도록 규정하고 있으므로, 발주자가 보통합판에 대한 품질검사를 실시하도록 명시하였음에도 건설사업자 또는 주택건설등록업자가 품질검사를 실시하지 않은 경우는 법 위반으로 처벌규정을 두고 있으나, 명시하지 않은 경우에는 법 위반으로 보기 어렵다는 의견이었다.

조사실 검토 결과, 국내생산자가 생산한 E1급 이상 보통합판 등을 포장업체가 사용하는 보통합판-준내수-E2급 합판의 대체품으로 사용가능하고, 보통합판-준내수-E2급 합판은 포장용 뿐만 아니라 다양한 소비자의 선택에 따라 건축 기자재 등 다양한 용도로 사용⁵⁸⁾되고 있으므로, 보통합판-준내수-E2급 합판을 부과

대상에서 제외할 경우 우회덤핑가능성이 있는 것으로 검토되었다. 또한 국내생산자는 보통합판-준내수-E2급 합판에 대한 과거 생산실적이 있고, 보통합판-준내수 제품 생산은 지속적으로 있어 왔으며 E2급 합판의 생산은 기존 설비의 변경 없이 투입하는 접착제의 성분 및 배합의 조정만으로 가능하여 보통합판-준내수-E2급 합판을 어렵지 않게 생산 가능하며, 6~10mm 두께의 합판에 대한 부과제외 요청과 관련해서도 국내생산자는 해당 두께의 제품을 마루대판, 인테리어 벽재, 내장재 등 용도로 생산하고 있는 것으로 확인되어 두께를 기준으로 부과제외를 결정할 수 없는 것으로 검토되었다. 다만, 만약 포장협회가 관계부처와 협의하여 포장용 합판이 다른 합판과 구별되고, 우회덤핑 등 우려점을 방지할 수 있는 방안을 마련하여 상황변동재심 등을 신청할 경우 관련 규정에 따라 재검토가 가능하다고 검토하였다.

이에 위원회는 위와 같이 조사실이 검토한 바를 종합하고, 특히 포장용 이외에 거푸집용 등 다른 용도로도 많이 이용되고 있고, 포장협회가 주장하는 포장용 합판을 다른 용도로 이용하는 합판과 구별하는 것이 어려운 점, 국내생산자가 보통합판-준내수-E2급 합판의 과거 생산실적이 있고, 생산가능한 점 등을 고려하여 보통합판-준내수-E2급 합판을 덤핑방지관세 부과대상에서 제외하는 것은 적절하지 않은 것으로 판단한다.

VIII. 덤핑방지관세 부과기간

관세법 제56조제2항 및 WTO 반덤핑협정 제11.3조에 따르면, 덤핑방지관세 부과는 최대 5년 이내에 종결되도록 규정하고 있다.

조사보고서⁵⁹⁾에 의하면, 요청인측은 국산 원목 활용 등을 통한 국내 합판산업의 경쟁력 향상을 위해서는 충분한 산업피해 회복시간이 필요하며, 지난 10여년간 짧은 부과기간으로 인해 반덤핑조사 신청에 많은 시간과 비용이 투입된 한편 수입산 합판의 지속적인 수입선 전환으로 덤핑방지조치의 효과가 반감되었다고 주장하면서, 본 종료재심사건에 대한 덤핑방지관세 부과기간을 5년간 연장해 줄 것을 요청하였다.

58) 조사보고서 pp.11~16, 92, 96

59) 조사보고서 pp.99-100

이에 대해 조사실은 지난 10여년간 계속된 덤핑수입으로 인하여 국내 합판산업의 피해가 누적되어 정상적인 경영활동이 어려운 바, 국내산업이 산업피해와 경쟁력을 회복할 수 있도록 충분한 부과기간을 부여할 필요가 있으며, 부과기간 5년은 미국, EU 등 주요국의 무역구제 관행 및 국제규범과도 합치하는 것으로 검토하였다.

따라서, 위원회는 본 종료재심사건에 대하여 3.98%~27.21%의 덤핑방지관세를 5년간 연장하여 부과하여 줄 것을 기획재정부장관에게 건의하는 것으로 결정한다.

적용법규

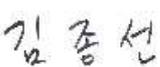
불공정무역행위조사 및 산업피해구제에 관한 법률 제23조
관세법 제56조, 동법 시행령 제70조, 동법 시행규칙 제20조
WTO 반덤핑협정 제11조

붙임자료

중국산 합판에 대한 덤핑방지관세부과 종료재심사 최종보고서

무역위원회는 위와 같이 의결하였음

2020년 08월 20일

위원장	장승화	
상임위원	강명수	
위원	김양희	
위원	오수원	
위원	김종선	
위원	김시중	
위원	김세연	
위원	김대원	
위원	강진구	