[UCI]I804:24011-200000232758

2006년 8월
교육학석사(일반사회)학위논문

WTO의 분쟁해결제도에 관한 연구

조선대학교 교육대학원

일반사회교육전공

이 성 숙

WTO의 분쟁해결제도에 관한 연구

A Study on the Dispute Settlement System of the WTO

2006년 8월

조선대학교 교육대학원

일반사회교육전공

이 성 숙

WTO의 분쟁해결제도에 관한 연구

지도교수 박 용 현

이 논문을 교육학석사(일반사회)학위 청구논문으로 제출합니다.

2006년 4월

조선대학교 교육대학원

일반사회교육전공

이 성 숙

이성숙의 교육학 석사학위 논문을 인준합니다.

심사위원장 조선대학교 교수 인

심사위원 조선대학교 교수 인

심사위원 조선대학교 교수 인

2006년 6월

조선대학교 교육대학원

목 차

<Abstract>

제1장 서론 ---------- 1
제1절 연구의 목적 ---------- 1
제2절 연구의 범위와 방법 ---------- 4

제2장 GATT분쟁해결제도 개관 ---------- 5
제1절 GATT분쟁해결제도의 성립 ---------- 5
제2절 GATT분쟁해결제도의 발전 ---------- 7
제3절 GATT분쟁해결제도의 문제점---------- 11

제3장 WTO분쟁해결제도의 성립과 특색 ----------15
제1절 WTO분쟁해결제도의 성립 ---------- 15
제2절 WTO분쟁해결양해와 GATT와의 관계---------- 21
제3절 WTO분쟁해결제도의 특색 ----------27

제4장 WTO분쟁해결절차 ----------35
제1절 패널 전 절차 ----------35
제2절 패널절차 ----------36
제3절 상소심 절차 ---------- 41
제4절 중재절차----------43
제5절 이행절차 ----------43

제5장 WTO분쟁해결제도의 문제점과 개선방안 ----------46
제1절 WTO분쟁해결제도의 문제점 ----------46
제2절 WTO분쟁해결제도 개선방안 ----------56

제6장 결론----------69

참고문헌----------71

<Abstract>

A Study on the Dispute Settlement System of the WTO

Lee Sung-Suk

Advisor : Prof. Park Yong-Hyun

Major in General Science Education

Graduate School of Education, Chosun University

Today, the international society is facing the era of economic war. Ever since the confrontation of ideology diminished with the end of the Cold War, the international society has been confronting infinite competition where each nation seeks solely its own economic interest. In addition, economic blocks established based on various conflicting interests are competing each other. As the international economic order is now faced with infinite competition, the realization of the rule of law has become a very urgent agenda and the World Trade Organization(WTO) has been established in response to the demands.

One of the most important purposes of the WTO's dispute settlement procedure is to strengthen the stability of the multilateral trading system by amicably settling trade feuds among countries. In order to achieve such an aim, a prompt and efficient dispute settlement system that is legally binding should be established. It is because the General Agreement in Tariffs and Trade(GATT) failed to protect the rights and responsibilities of member

countries enough as its regulations and details were ambiguous and its binding power was weak. The WTO defined each stage of the dispute settlement systematically with less ambiguity and reinforced integration extensively to realize a single system.

In addition, the WTO has set a time limit for each stage in order to prevent intentional delay and increased the speed of panel progress by introducing the negative or reverse consensus, and dramatically reduced the possibility of unilateral actions by allowing countries to lodge an appeal on an unacceptable panel verdict. And the WOT tried to do objective verification by utilizing a wide range of experts in the panel and appellate body, induced participation of developing counties by including personnels of developing countries in the panel committee. If a third group of countries has concerned interest with a conflict, they can submit a written stance to the panel in order for it to be reflected in the report. In particular, if any of the member countries believes their interest is nullified or impaired due to violation of an agreement, it can not get the verdict unless it goes through the dispute settlement body, and even when a member country wants to correct another member country's violation, the WTO made it compulsory for them to invoke or follow the dispute settlement rules and procedures regarding understanding.

As mentioned above, the dispute settlement system of the WTO is much more advanced and efficient to that of the GATT. However, it is also true that there have been various disputes over the problems appeared while introducing and proceeding its system. The WTO whose system is useful and problematic at the same time is a not only very important shield to us, one of the world's top 10 trading countries, regarding our national interests but also a court system. The competition of the international trade will be

even fore fierce and the size of the trade feuds related directly or indirectly to South Korea will be gradually increasing. Thus, in order for South Korea to response efficiently to the global trade environment, it needs not only to examine the international trade regulations from judicial perspectives but also to scrutinize the dispute settlement procedure.

This research, conducted due to such necessity mentioned above, aims to offer theories that help the government or government owned enterprises ensure a profit and contribute to the government and businesses and the academic circle by suggesting a constructive future direction in the dispute resolution system of the international trade disputes.

In order to achieve the aim mentioned above, the dispute resolution system of the international trade disputes under the GATT is introduced in the chapter 2 as pre-study before it focuses on the WTO. In the chapter 3, we will examine the WTO's establishment process of the dispute settlement system and its characteristics. And the core of this research, the analysis on the problems of the WTO's the dispute settlement system appears in the chapter 4, and its solutions are discussed in the chapter 5. And finally, a conclusion is drawn out and efficient ways to run the dispute settlement system of the WTO are suggested by comprehensively examining the research's main ideas.

In order to draw out such a conclusion, this research reviewed and analyzed a variety of books and dissertations on the GATT and the WTO system, and the trade law of the U.S.

제1장 서론

제1절 연구의 목적

오늘날의 국제사회는 경제전쟁의 시대라고 해도 과언이 아니다. 과거 냉전체제가 종식된 이후 국제사회는 이념의 대결보다는 자국의 경제이익 추구 일변도의 무한경쟁을 하고 있고, 다양한 이해의 대립을 바탕으로 국가블럭들이 경쟁을 하고 있다. 이와 같은 무한경쟁 상태로 내몰리고 있는 국제경제질서에 있어서 법의 지배(rule of law)의 실현이 절실히 요청되는 것이며, 이와 같은 요청을 실현한 것이 바로 세계무역기구(World Trade Organization : 이하 WTO)이다.

국제사회는 종래 국제경제질서를 이끌어 왔던 브레튼우즈체제(Bretton Woods System)하의 GATT가 갖고 있던 여러 제약 및 한계 등으로 인해 자유무역의 실현이 저해받게 되자, 이를 타개하기 위해 UR이 개최하였고, 그 결과가 1995년 1월 1일 출범한 WTO이다. WTO는 상품무역은 물론 서비스무역 나아가 무역관련 지적재산권까지를 규율하는 잘 짜여진 부속무역협정을 관장할 뿐만 아니라 전 세계 대다수의 국가가 회원으로 가입해 있는 국가간 교역질서를 다루는 명실상부한 국제기구이다.

WTO는 부작용이 없는 범위 내에서 가능한 한 무역을 자유화하는 것을 최우선 목적으로 하고 있으며 국제경제 및 무역관계에 있어 보다 성숙된 법의 지배가 가능하도록 룰(rule)에 근거한 국제질서를 정착시키는 역할을 하고 있다. 이와 같은 기능수행을 위하여 WTO는 절차적 규범으로서 분쟁해결양해(DSU)를 마련하여 국제통상분쟁을 해결하고 있는 것이다.

이와 같은 WTO분쟁해결절차의 주요목적 가운데 하나는 국가간의 통상 분쟁을 원만하게 해결하여 다자간 무역체제의 안정성을 높이는데 있다. 이러한 목적을 달성하기 위해서는 사법적인 구속력(binding force)을 갖는 신속하고 효율적인 분쟁해결제도의 구축이 필요하다. 이는 지나간 GATT체제의 분쟁해결절차가 국제공법으로서의 규칙과 내용이 명확하지 못하고 구속력도 약하여 회원국의 권리와 의무

를 충분히 보호하지 못하였기 때문이다. 즉 GATT체제 하의 분쟁해결 절차는 각 단계마다 시한설정이 되지 않아 분쟁해결에 장기간이 소요되었고, 의사결정과정도 총의(positive consensus)제로 인해 피제소국이 거부권을 행사하면 패널 진행을 얼마든지 방해할 수 있었다. 또한 반덤핑 및 상계관세조치와 관련된 분쟁에서는 법적 구속력의 미비로 패널판정 채택에 어려움이 많았고, 패널을 통한 분쟁해결방식이 정형화되지 못하여 미해결 사안들이 많았다. 더욱이 동경라운드에서 제정된 비관세장벽의 철폐와 관련된 각종 협정들이 별도의 분쟁해결제도를 가짐으로써 GATT의 분쟁해결제도를 더욱 복잡하고 비효율적으로 만들었다.[1)]

반면에 WTO 분쟁해결제도(Dipute Settlement System)는 각 단계를 체계적이고 명확하게 정의하여 단일체계로 통합하는 지향성이 크게 강화되었다. 또한 고의적인 지연 방지를 위해 각 단계마다 시한이 설정되었고, 역총의(negative or reverse consensus)제의 도입으로 패널진행의 신속성을 높였으며, 수락할 수 없는 패널 판정에 대해서는 상소할 수 있도록 하여 일방적 조치(unilateral actions)의 여지를 크게 감소시켰다. 그리고 패널 및 상소기구에서는 각계 전문가를 활용하여 객관적인 검증을 하려 하였으며, 패널위원에 개도국 인사를 포함시키는 등 개도국의 참여를 유도하였다.[2)] 제3국가군(a third group of countries)도 분쟁사안과 이해관계가 있으면 자신의 서면입장을 패널에 제출하여 보고서에 반영할 수 있도록 하였다. 특히 회원국이면 누구나 협정위반으로 이익의 무효화나 침해(nullification and impairment)를 당했다고 판단될 경우 분쟁해결기구에 의하지 않고서는 분쟁해결에 관한 판정을 내릴 수 없도록 하였으며, 타 회원국에 희한 침해조치를 시정하고자 할 경우에도 분쟁해결규칙 및 양해의 절차를 원용하거나 준수하도록 의무화하였다.[3)]

이와 같이 WTO 분쟁해결제도는 GATT체제에 비해 매우 발전되고 효율화되었

---

1) 김도훈 외, 『WTO의 평가와 신통상 이슈』(산업연수원,1996), p.3.

2) WTO 회원국은 지난 2000년 말 크로아티아, 리투아니아가 가입의정서에 서명함으로써 141개국으로 확대되었고, 이 가운데 70%이상이 개도국으로 구성되어 있다. 개도국들의 영향력이 점차 증가하고 있지만 여전히 의사결정과정의 투명성에 대해 강한 불만을 갖고 있는 실정이다 ; 김성철, "WTO분쟁해결제도의 한계와 보완논의" 『청운대 법학학술논문집』 (청운대 법률연구소, 2001), p.4. 참조.

3) 상게논문, pp.4~6. 참조.

다. 하지만 도입 당시에 매끄럽게 타결되지 못했던 부분과 시행과정의 문제점으로 인해 여러 면에서 논란이 있는 것도 사실이다. 예를 들면 미국과 EU간의 호르몬 분쟁[4], 바나나 분쟁[5]에서 나타난 바와 같이 이행관련 법적 구속력 문제, 패널 심사과정 및 의견진술 과정에서의 민간인과 이해관계인 참여문제, 수용불가능한 평결의 법적 구속력 문제 등이 논란이 된 바 있다. 또한 여타 분쟁에서도 협상기간 부족에 따른 일방적 조치의 피해, 패널절차의 비공개성, 환송권 부여 문제건, 강대국들의 분쟁해결절차 남용 등이 문제가 되었다.[6]

이와 같이 제도적 유용성과 문제점을 동시에 안고 있는 WTO 분쟁해결제도는 세계 10대 통상대국인 우리로서는 국익과 관련하여 대단히 중요한 보호막이자, 우리에 대한 심판제도이다. 그리고 국제통상의 경쟁은 더욱 가속화 될 것이며, 우리나라가 직간접적으로 관련되는 통상 분쟁의 규모도 점점 더 증가할 것이다. 따라서 우리나라가 국제통상환경의 변화에 효율적으로 대응하기 위해서는 국제통상규범에 대한 법리적 분석은 물론이지만 분쟁해결절차에 대한 면밀한 분석가 대응이 요청된다. 이와 같은 필요성에 착안하여 본 연구는 국가 및 국적기업의 이익을 확보할 수 있는 이론을 제공하고, 국제통상분쟁 해결제도의 발전적 방향을 제시함으로써 국가와 기업, 그리고 학계에 기여하는데 그 목적이 있다.

---

4) 동 분쟁은 위행 및 검역조치협정과 관련하여 미국이 EU의 쇠고기 수입금지조치를 분쟁해결절차에 제소를 한 사건으로 WTO 출범이후 가장 큰 사건 중의 하나이다. EU가 성장촉진을 위해 사용하는 호르몬에 발암성 물질이 있다하여 호르몬으로 사육된 미국육류의 자국내 판매나 수입을 금지하자 미국이 제소한 사건이다. 미국은 국제표준인 호르몬 잔유향이 일정 수준 이하이면 안전하다고 하였으며, EU는 호르몬의 안정성 검토 보고서를 제출하는 등 팽팽히 맞선 상태에서 진행되었다. 결론은 EU가 제출한 과학적 근거가 증거불충분으로 판명이 났다. ; 상게논문, p.4.

5) 동 분쟁은 EU의 바나나 수입 및 판매제도에서 자국의 식민지국가들에 대해 주요 바나나수출국인 라티아메리카국가들보다 특혜를 주고 있다는 이유로 미국 및 멕시코 등(에콰도르, 과테말라, 온두라스)이 EU를 상대로 WTO에 제소한 사건이다. 영국과 프랑스가 바나나에 의존하고 있는 구 식민지 국가로부터의 수입을 우대하는 차별화정책을 시행한 점이 여타국의 대 EU 바나나 수출에 장애가 된다는 불만에서 제소된 사건이다. 동 사건은 분쟁당사국과 제 3자 참여국의 숫자가 WTO회원국의 1/3을 차지하였고, 제출서류도 매우 많을 뿐만 아니라 GATS, TRIMs, ILP협정 등의 관할성 문제로 매우 복잡한 사건이었다. ; 상게논문, p.4.

6) 상게논문, pp.9~11.

제2절 연구의 범위와 방법

본 연구는 위와 같은 목적을 달성하기 위하여 제2장에서 본 연구의 선행 연구로써 GATT체제 하의 국제통상분쟁해결제도를 개관하고자 한다. 이어서 제3장에서 WTO의 분쟁해결제도 성립과정과 그 특색에 대해 고찰한다. 그리고 본 연구의 중핵을 이루는 내용인 WTO 분쟁해결절차에 대한 분석 및 고찰을 제4장에서, WTO분쟁해결제도의 문제점에 대한 분석과 해결방안의 제시는 제5장에서 수행하고자 한다. 마지막으로 제6장에서 WTO 분쟁해결제도의 효율적인 운영방안 등을 종합적으로 정리하여 결론을 내리고자 한다.

이와 같은 결론을 도출하기 위하여 본 연구는 주제의 특성상 GATT와 WTO제도 및 미 통상법에 대한 단행본 및 논문 등을 참고하여 분석 ·검토하는 문헌연구의 방법을 사용하였다.

제2장 GATT 분쟁해결제도 개관

제1절 GATT 분쟁해결제도의 성립

관세 및 무역에 관한 일반협정(The General Agreement on Tarriffs and Trade : GATT))[7]은 제2차 세계대전의 한 원인이 되기도 했던 보호무역주의적 무역전쟁에 대한 각국의 진지한 반성에서 출발하였다. 전후 국제경제제도는 IMF, GATT 체제에 근원을 두고 있다. 즉 외환부분에 대해서는 연합국 통화기금회의를 통해 탄생된 국제통화기금(International Monetary Fund : IMF)의 협정이, 그리고 무역에 대해서는 GATT 협정이 국제경제제도를 주도해 왔으며, 이 둘을 통틀어서 브레튼 우즈(Bretton Woods) 체제라 한다. 브레튼 우즈체제의 발족 당시 연합국간에는 IMF, IBRD(International Bank of Reconstruction and Development 국제부흥 개발은행) 및 ITO(국제무역기구:International Trade Organization)의 설립이 합의되어 있었고, 각국은 이 기구들을 통해서 무역장벽을 제거하고 국제무역상의 형평을 위해 차별대우를 철폐하려고 노력했다. 많은 우여곡절 끝에 ITO는 무산되었으나 쿠바 하바나에서 채택된 ITO헌장 또는 하바나 헌장)의 정신은 1947년에 설립된 GATT로 계승되었다.[8]

GATT는 IMF와 더불어 국제무역의 확대에 의한 국제경제의 균형적 성장을 목표로 하고 있다. IMF는 국제통화가치의 안정, 국제통화의 원활한 공급측면에 중점을 두고 있다. IMF가 추구하는 목표가 이루어진다고 하더라도 관세장벽 및 비관세장벽 등 물량 면에서 장애가 있다면 국제 무역은 원활하게 확대되지 않으며, 국제경제의 균형적 성장도 불가능할 것이므로 GATT는 주로 실물 면에서의 자유무역확대에 주력하고 있는 것이다. 이런 관점에서 이 두 기구는 국제무역의 확대를 위해 상호보완적 관계를 맺고 있다고 볼 수 있다. IMF는 당초 선진국들이 의도한대로 창설이 되었으나 GATT에

7) GATT는 관세에 대해 ①체약국 상호간의 협상에 의해 관세율을 가능한 인하하고 그 결과를 모든 체약국에게 균등하게 적용하며, ②체약국간에는 관세상의 차별대우를 하지 않는다는 원칙을 갖고 있다.

8) 김형재, 『GATT와 WTO세계로의 여행』(법률출판사,1999.11) ,pp.11~12.

는 각 선진국들의 이해관계가 복잡하게 얽혀 있어 불안정한 요소가 내포된 국제적 협정이라 할 수 있다.[9]

이와 같은 GATT는 국제통상분쟁해결 조항을 두고 있는바, 협의에 관한 제22조와 분쟁해결에 관한 23조가 바로 그것이다. 즉, 각 체약국은, 본 협정의 운영에 영향을 미치는 모든 사항에 관하여, 다른 체약국이 행하는 사정의 설명에 대하여 호의적인 고려를 하여야 하며 또한 동 사정 설명에 관한 협의를 위하여 적당한 기회를 부여하여야한다고 규정하고 있다.[10] 또한 체약국단은 체약국의 요청이 있는 경우에는 제 1항에 따른 협의를 통하여 만족한 해결을 보지 못한 모든 사항에 관하여 체약국 또는 체약국들과 협의할 수 있다고 규정하고 있다.[11] 또한 체약국은 a)다른 체약국이 본 협정에 따른 의무의 이행을 태만히 한 결과 b)다른 체약국이 본 협정의 조항의 저촉여부를 불문하고 어떤 조치를 적용한 결과 또는 c)기타 다른 어떤 사태가 존재하는 결과로서 본 협정에 따라 직접 또는 간접으로 자국에 부여된 모든 이익이 무효 또는 침해되거나 본 협정의 목적 달성이 저해되고 있다고 인정할 때에는 동 문제의 만족한 조정을 위하여 관계가 있다고 동 체약국이 인정하는 다른 체약국 또는 체약국들에 대하여 서면으로 사정의 설명 또는 제안을 할 수 있다. 동 사정의 설명 또는 제안을 받은 체약국은 사정의 설명 또는 제안에 대하여 호의적인 고려를 하여야한다고 규정하고 있다.[12]

그리고 합리적인 기간 내에 관계 체약국간에 만족할 만한 조정이 이루어지지 아니한 경우, 또는 그 애로가 본조 제 1항 c)에 규정된 형태에 해당하는 경우에는 동 문제를 체약국단에 의뢰할 수 있다. 체약국단에 의뢰된 문제를 신속히 조사하여야 하며 관계가 있다고 인정되는 체약국에 대하여 적당한 권고를 하여야 하며 또는 동 문제에 관하여 적당한 결정을 하여야 한다. 체약국단은 협의가 필요하다고 인정할 때에는 체약국, 국제연합 경제사회이사회 및 적당한 정부기관과 협의할 수 있다. 체약국단은 사태가 중대하기 때문에 이와 같은 조치가 정당하다고 인정할 경우

9) 상게서, pp.12~13.

10) GATT 제22조 제1항

11) GATT 제22조 제2항

12) GATT 제23조 제1항

에는 체약국 또는 체약국들에 대하여 동 사태 하에서 체약국단이 적당하다고 결정하는 본 협정에 다른 양허 또는 기타의 의무의 적용을 정지하는 것을 허가할 수 있다. 체약국에 대한 양허 또는 기타 의무의 적용이 사실상 정지되는 경우에는 그 체약국은 정지조치가 취하여진 후 60일 이내에 본 협정으로부터 탈퇴할 의사를 서면으로 체약국단의 사무국장에게 통고할 수 있으며 동 탈퇴는 사무국장이 통고를 접수한 일자로부터 60일후에 효력을 발생한다고 규정하고 있는 것이다.[13)]

제2절 GATT분쟁해결제도의 발전

Ⅰ.GATT분쟁해결제도의 발전 과정

1947GATT의 출범 초기에 체약국단(Contracting Parties)은 분쟁해결에 관한 23조의 규정에 충실하도록 노력하였다. 체약국단은 분쟁해결을 위한 결의(resolution)를 주기도 하였고, 체약국단 의장이 결정(ruling)을 주기도 하였다. 후일에 체약국단은 분쟁사안을 작업반(working party)이 검토하도록 하였다.

1947GATT의 출범 초기부터 1952년까지 활동한 작업반에는 분쟁당사국을 포함한 관심 있는 어떤 체약국도 참여할 수 있었다. 작업반의 검토에 분쟁 당사국들도 참여할 수 있었기 때문에 작업반은 객관적인 제 3 자적 분쟁해결기관이라고 볼 수는 없었다. 작업반은 실제로 1947GATT의 관련 규정의 해석에 따른 해결을 강요하기보다는 분쟁 당사국들 사이의 중개(mediation)에 노력하였다. 작업반에 의한 분쟁해결은 독립적인 패널(panel)에 의한 분쟁해결보다 만족스럽지 않았던 것으로 보인다. 분쟁 당사국들이 작업반의 활동에 직접적으로 참여하였기 때문에 만장일치에 의한 분쟁해결은 처음부터 기대할 수 없었을 것이다.[14)]

---

13) GATT 제23조 제2항

14) 서일호, "WTO 체제하에서의 통상분쟁사례에 관한 연구:제도적 문제점과 개선방안" 『국제법논문집』

또한 체약국단 제7차회기에서는 의장의 제안으로 1952년부터 패널이 활동을 개시하였다. 그리고 패널은 작업반보다는 보다 더 사법적인 성격을 갖기 시작하였다. 패널이 작업반의 역할을 대체함으로써 1947GATT분쟁해결절차는 보다 객관적인 성격을 갖게 되었으며, 체약국들로부터 보다 큰 신뢰를 얻을 수 있게 되었다. [15]

그러나 작업반과 패널은 양자가 특정 분쟁의 해결을 위하여 설치되는 임시적인(ad hoc) 기관이라는 공통점을 갖는다. 1947GATT사무국은 패널위원의 선정에 큰 역할을 하였으며, 패널보고서는 단순한 협상된 타협이 아니라 중재판결에 유사하였다. 특히 1950년대 말부터 1960년대 초반까지의 기간은 분쟁해결의 사법적 측면에서 1947GATT의 '황금기'(golden years of the GATT)라고 불릴 수 있었다. 그러나 유럽공통체가 통상관계에서 중요한 역할을 수행하기 시작한 1960년대에 들어서 1947GATT분쟁해결제도는 특히 양허의 보상적 철회의 허가에 관하여 큰 곤란을 겪게 되었다. 1970년대에 분쟁해결제도가 다시 보다 적극적으로 활용되었으나, 분쟁해결에 장기간의 시간이 소요되는 등 분쟁해결제도에 대한 불만이 크게 부각되었다.[16]

결국 1979년 타결된 동경라운드에서 채택된 '통고, 협의, 분쟁해결 및 감독에 관한 양해'(이하 1979년 분쟁해결 양해라 함)는 분쟁해결제도를 다소 개선하였다. 1979년 분쟁해결양해는 협의 중심으로 한 분쟁해결절차의 외교적 접근을 강화하였다지만, 동시에 다음과 같이 분쟁해결절차를 보다 사법적으로 강화하였다(분쟁당사국의 패널설치 요청권리 인정, 패널구성의 시간적 제한 부과, 패널 위원의 지위 규정, 체약국단에 의한 합리적 기간 내의 패널보고서 채택)그러나 1979년 분쟁해결양해를 기본으로 하는 1947GATT분쟁해결제도는 함께 채택된 반덤핑협정 등 관련 협정들의 개별적 분쟁해결제도 때문에 전체로서 통일적인 체제를 구성하지 못하고 사실상 분열되었다.[17]

(법률연구소, 2000), pp.5~8.

15) 상게논문, pp.9~13.

16) 상게논문, p.14.

17) 세계경제연구원, 『WTO/GATT 50년과 세계무역체제의 미래』(한국무역협회,1998), pp.11~12.

GATT의 이와 같은 발전과정을 시대별로 분설하면 다음과 같다.

1. 1950년대

GATT의 분쟁해결은 기복이 없지는 않았지만 시간이 흐르면서 점차 더욱 사법화 되었다. GATT사무국은 패널리스트 선정에 있어 더욱 강력한 역할을 담당하였는데, 이 덕분에 패널결정에 대한 정치적 영향력이 감소되었다. 패널보고서도 교섭의 결과로 나온 절충으로서 보다는 중재판정을 닮기 시작하였다. 이러한 긍정적 경험들 때문에 1950년대를 가리켜 "GATT의황금시대로 칭하기도 한다."[18]

2. 1960년대

1960년대가 시작하면서 체약국단은 점차 패널보고서를 채택하기가 어려워졌다. 이때쯤 해서 GATT회원의 수가 상당히 증가하여 컨센서스에 의한 의사결정이 어려워졌고, 또 GATT 원래 기초자들이 예상치 못한 분야에서 분쟁이 발생 하였다. GATT는 실용적인 접근방법을 채택함으로써 변화하는 정치경제 세계에 적응하였지만, 이 같은 발전은 GATT분쟁해결제도의 이용과 실효성의 쇠태를 가져오게 되었다.[19]

3. 1970년대

1970년대는 GATT의 법적 체계를 다시 세우는 시기였다. 이런 압력은 미국으로부터 기인하였다. 미국은 자국 내에 미국의 무역협정상의 권리의 실현을 강력히 요구하는 여론이 형성되자 정치적 해결을 선호하던 종전의 입장을 버리고 법적인 해결을 모색하게 되었다. 이는 주로 협상을 통해 이루어 졌다. 1975년 2월 동경라운드 교섭이 심각하게 개시 되었을 때 GATT는 매우 쇠약해져 있었다. 이 협상의 결과 만들어진 것이 약칭 "1979년 양해"인데, 이것은 기본적으로 지난 20년간 발전해온 관행들을 확인하고 정교하게 하는 것이다.

---

18) 성재호, 『국제경제법』(서울, 박영사, 1999), pp.23~25.

19) 상게서, pp.26~27.

이와 같은 분쟁해결에 관한 골격 규정과는 별도로, 동경라운드에서 채택된 여러 개의 코드와 협정은 자체 내에 특별 분쟁해결규정을 두고 있었는데 반덤핑, 보조금, 정부조달, 관세평가, 표준, 수입허가에 관한 제코드와 쇠고기, 낙농제품, 민간항공기에 관한 협정이 바로 그들이다.[20]

4. 1980년대

1980년대에 들어와서 GATT 체제는 더욱더 중요한 위치를 차지하게 되었으며 분쟁해결 절차가 그 중심이 되었다. 1980년대에 체약국들은 115개의 사건들을 GATT분쟁해결절차에 회부하였고 그중 47개는 패널의 결정을 받았다.

1980년대가 끝나면서 GATT법체제의 준대한 변화가 있었는데 이것은 "1989 개선안"을 통하여 이루어졌다. 이것은 1988년의 중간재검토에서 우루과이라운드 교섭의 결과를 구체화 한 것이었다. 이들 조치는 마라케시에서 채택된 새로운 DSU를 향한 예비조치로 볼 수도 있다. 그 이유는 "1989년 개선안"은 1989년 5월 1일부터 우루과이라운드 완료시 까지 시험 삼아 적용하기 위해서 채택된 것이었고, 여기에 도입된 변화는 추가적인 개선과 함께 DSU의 최종문안에 편입되었기 때문이다.[21]

Ⅱ. 1947GATT분쟁해결제도 운영의 특색

1947GATT의 출범 이후 WTO의 출범 전까지 1947 GATT 분쟁해결제도의 운영은 다음과 같이 이해할 수 있다. [22]

우선, 제소국의 주장이 받아들여진 승소 율은 약 90%에 이르렀다. 따라서 대부분의 경우에 제소국이 승소가능한 분쟁에 대하여 제소한 것으로 이해된다. 또한 제

---

20) 상게서, p.28.

21) 상게서, pp.29~30.

22) 상게서, pp.33~38.

소하는 입장에서 보다 완벽하게 준비한 것으로도 이해된다.

둘째, 분쟁당사국으로는 미국과 EC가 패널에서 전체 제소국과 피소국의 약90%를 차지하였다. 무역 강대국인 미국과 EC가 가장 많은 분쟁을 가진 것과 이들이 자신의 1947GATT법상 이익의 보호를 위하여 분쟁해결제도를 가장 적극적으로 활용한 것을 알 수 있다.

셋째, 패널보고서의 이행률은 대체로 미국보다 EC가 양호하였다. 그러나 EC는 특히 농업관련 패널보고서의 채택을 적극적으로 거부하였기 때문에 이미 채택된 패널보고서의 이행에 큰 부담을 가지지 않았다고 볼 수 있다. 반대로 미국은 일단 패널보고서의 채택에는 반대하지 않았지만, 자신에게 불리한 패널보고서의 이행에는 소극적일 수 밖에 없다고 이해된다. 미국은 특히 반덤핑사건의 이행률이 매우 저조했다.

결국, 1947GATT분쟁해결제도의 운영성과는 첫째로 체약국들이 분쟁해결제도를 계속 사용하였다는 점, 둘째로 미국과 EC가 특히 적극적으로 분쟁해결제도를 사용하였다는 점, 셋째로 미국과 EC의 패널보고서 이행률이 대체로 나쁘지 않았다는 점, 넷째로 EC는 농업분야에서 미국은 반덤핑분야에서 큰 문제를 가지고 있었다는 점 등을 들 수 있다.[23]

제3절 GATT분쟁해결제도의 문제점

미국과 EC의 입장에서 볼 때, GATT분쟁해결제도는 비교적 양호한 평가를 받을 수 있는 것으로 보인다. 그러나 GATT 분쟁해결제도는 전체로서 아래와 같이 상당히 부정적으로 평가되었다. 이와 같은 부정적 평가는 결국, 미국과 EC를 포함하여 UR협상에 참여한 대부분의 국가들이 GATT는 물론 1979년 동경라운드에서 체결된 협정들의 분쟁해결제도 개선에 큰 노력을 경주하도록 하였다.

---

23) 상게서, p.38.

Ⅰ. 분쟁해결의 시간적 지체문제

패널절차의 시간적 지체를 포함한 GATT분쟁해결제도 전반의 시간적 지체가 큰 문제로 지적되었다. 패널절차의 전단계인 협의절차도 상당히 지체되는 편이었지만, 패널이 설치된 후에도 피소국의 입장에 따라 패널절차의 진행이 지체되는 경우가 많았다. 예컨대 패널의 위임사항(terms of reference)과 패널위원에 대한 합의도 어려운 경우가 많았다. 패널위원이 체약국 대표로 구성됨으로써 패널의 독립성과 객관성에 대한 의문도 제기될 수 있었다. 대체로 패널의 설치에서 패널보고서의 제출까지의 전반기 절차에서보다 패널보고서의 채택에서 이행까지의 후반기 절차에서 시간이 더욱 지체되었다.[24]

Ⅱ. 분쟁당사국에 의한 패널보고서 채택 지연 문제

GATT 의사결정은 투표과반수(majority of the votes cast)에 의하는 것이 원칙이지만, 실제의 관행은 직접적인 표결보다는 총의(consensus)에 의존 하였다. 이러한 총의에 의한 의사결정은 패널보고서 채택에도 적용되었는데, 분쟁 당사국들도 총의에 참여하였다. 따라서 패널보고서에 불만을 가진 분쟁당사국 일방에 의하여 종종 패널보고서 채택이 지연되거나 거부될 수 있었다. 패널보고서가 체약국단 또는 이사회에서 채택됨으로써 법적 효력을 갖는 점을 고려할 때 분쟁당사국들이 참여한 총의에 의한 패널보고서 채택은 바람직하지 않는 것으로 평가되었다. [25]

Ⅲ. 채택된 패널보고서의 불이행 문제

24) 상게서, pp.38~42.

25) 세계경제연구원, 전게서, pp.11~12.

분쟁당사국이 패널보고서 채택을 방해하지 않은 경우에도 패널보고서가 완전히 이행되지 않는 경우가 드물지 않았다. 패널보고서 채택으로 패널보고서상의 법원칙이 수락되었음에도 불구하고 채택된 패널보고서의 이행을 위하여 또다시 수년에 걸쳐 협상하여야 하는 경우도 증가하고 있었다. 따라서 패널보고서가 채택되었다 할지라도 패널보고서가 이행되지 않은 경우는 분쟁해결절차가 완료될 수 없다. 자신의 이익이 올바로 보호되지 않은 체약국(제소국)은 GATT분쟁해결제도를 포함한 전반적인 1947GATT체제의 유용성에 대한 의문을 제기할 수 밖에 없었다.[26]

Ⅳ. 분쟁해결절차의 강한 정치적 성격의 문제

GATT분쟁해결제도는 엄격한 법적인 절차이기보다는 정치적 성격이 강한 것이 사실이었다. 이와 같은 제도상의 특성 때문에 미국과 EC 등과 같은 무역강대국은 자신의 분쟁을 비교적 성공적으로 해결할 수 있었다. 비록 분쟁해결에 소요된 시간은 지체되어도 그 결과는 성공적이었기 때문이다. 따라서 1947GATT분쟁해결제도의 불확실성과 부적합성의 문제에 대하여 보다 투명하고 예측가능하고 안정적인 분쟁 해결제도의 마련이 요청되었고, 바로 그러한 요청이 UR협상의 중심적 목표가 될 수밖에 없었다.[27]

Ⅴ. 분쟁해결제도에 대한 체약국들의 시각의 차이

26) 상게서, p.12.

27) 상게서, p.13.

GATT분쟁해결제도의 또 다른 문제점은 분쟁해결제도에 대한 체약국들의 서로 다른 이해이다. 즉, GATT 분쟁해결제도는 전통적으로 외교적 접근(diplomatic and equitable approach)과 사법적 접근(adjudicatory and legalistic approach)의 두 가지 대립 되는 시각에서 이해되었다. 특히 EC는 GATT규범의 모호함과 무역 분쟁의 정치적 성격을 이유로 GATT체제의 분쟁이 외교적이며 보다 융통적으로 해결되어야 한다고 주장하였다. 따라서 이들 GATT체약국들은 자신의 분쟁이 협의와 외교적 타협으로 해결되기를 선호였다. 이와 반대로, 미국 등은 보다 안정적이고 예측 가능한 GATT체제의 운영을 위하여 분쟁해결제도가 보다 사법적이어야 한다고 주장 하였다.[28] 따라서 GATT분쟁해결제도에 대한 체약국들의 시각의 차이는 동 분쟁해결체제의 실효성을 크게 떨어뜨리는 결과를 초래하게 된 것이다.

제3장 WTO분쟁해결제도의 성립과 특색

제1절 WTO분쟁해결제도의 성립

28) 상게서, p.13

Ⅰ. 우루과이 라운드(UR)와 세계무역기구(WTO)의 출범

1. UR의 배경

UR이 대두되게 된 배경으로 들 수 있는 것은 대체로 GATT의 기능약화, 국제무역 환경의 복잡다기화, 선진국간 그리고 개도국간의 무역불균형 등을 들 수 있다.

1)GATT의 기능약화

GATT는 1970년대까지 무역자유화를 지속적으로 추진했으나 수출자율규제, 시장질서유지협정 등과 같은 보호무역조치의 만연으로 GATT의 가장 중요한 원칙인 무차별적 적용의무가 지켜지지 않음으로써 GATT 기능이 약화되었다. 이에 GATT의 기능을 보완하는 새로운 국제규범 정립을 위한 다자간무역협상 추진의 필요성이 제기되었다.[29)]

2)국제무역환경의 복잡다기화

1980년대에 접어들면서 기술진보의 속도가 빨라짐에 따라 고도의 기술상품에 대한 교역이 증가함에 따라 금융, 운송, 통신 등 서비스교역도 급증하게 됨으로써 이들 분야에 대한 새로운 국제적 규범의 필요성이 제기되었다. 또한 농산물 교역에 관한 국제규율이 확립되지 못한 채 공산품 위주의 무역규범체계로 된 GATT 기능을 개편할 필요성이 대두되게 되었다.[30)]

3)선진국간, 그리고 선진국과 개도국간의 무역불균형

1980년대에 들어와 세계경제는 제2차 석유파동으로 인한 스태그플레이션의 심화 즉 유럽의 높은 실업률, 개도국 경제의 외채부담 가중과 높은 인플레이션에 의한 경기침체, 그리고 미국의 거대한 재정 및 무역적자 등으로 미국과 서독·일본

29) 외교통상부, 『WTO 이해하기』, (1999), pp.21~23.

30) 상게서, pp.25~28.

간 그리고 선진국과 개도국간의 무역불균형 문제가 심각하게 대두되었다. 이에 미국을 비롯한 선진국들은 무역불균형 해소를 위해 보호무역을 강화하였다. 무역불균형 해소를 위한 이러한 보호무역은 결국 국제경제 파탄을 야기할 것이기 때문에 이를 타개하기 위한 다자간 협상이 필요하다는데 인식을 같이함으로써 UR출범을 위한 분위기가 조성되었다.[31]

2. UR의 타결

1986년부터 1993년까지 8년여에 걸친 우여곡절과 끈질긴 협상 끝에 UR의 성공적인 타결이 이루어지고 UR 최종협정서가 1994년 5월 12일~15일 모로코의 마라케시에서 개최된 GATT각료회의에서 채택됨에 따라 경제사상 새로운 획을 긋게 되었다.

UR협정은 GATT체제의 약점들을 대폭적으로 보완함으로써 다자간 자유무역질서를 확대, 확산시키고 강화시키고 있다. 농산물에 대해서 무차별적 자유무역질서가 정립되고, 서비스에 대해서도 자유무역질서의 정립 기반이 구축되는 한편 무역정책은 아니면서도 무역과 관련되는 외국인 투자정책 및 지적소유권정책에 대해서도 새로운 국제규범이 정립되었다. 기존 GATT규범의 적용대상이 되었던 공산품에 대해서는 수출자율규제 등 회색지대조치와 섬유·의류에 대한 수출규제의 철폐, 긴급수입조치 발동요건의 강화와 선별적 발동 규제, 보조금 및 상계관세에 대한 규제강화, 관세의 대폭적 인하 등을 통해 시장접근이 획기적으로 향상되었다.[32]

또한 각국의 무역정책 감시기능을 도입함과 아울러 분쟁해결기능이 획기적으로 강화되었으며 특히 소위 일방주의의 발동소지가 최소화되었다. 그리고 UR협정 및 그 이전의 각종 GATT협약의 집행을 추진할 상설국제기구를 WTO란 이름 아래 설치하고, 동 기구에 의결권이 부여되었다. 특히 이상과 같은 내용의 협상과 협정

---

31) 상게서, pp.30~31.

32) 이상호·김영남 공저, 『세계경제의 이해』(선학사,1999), pp.18~22.

에 대부분의 개발도상교역국이 참여함으로써 UR협정이 진정한 세계적 무역질서가 되었으며 아울러 WTO가 진정한 세계적 국제기구로 탄생하게 되었다.[33]

3. WTO의 출범

WTO는 국가간 통상규범을 다루는 유일한 국제기구이다. UR협상의 타결로 제2차 세계 대전 이후 거의 반세기에 걸쳐 세계무역질서를 관장해 왔던 GATT체제는 종말을 고하고, WTO체제로 이행되게 되었다. WTO체제는 앞으로 21세기의 세계경제질서를 관장할 것이며 범세계화 되어가고 있는 시장경쟁에서 세부적 경쟁규칙의 제정과 규칙위반에 대한 제재 권한을 갖게 되었다. 또한 WTO체제는 UR협상에서 다루지 못한 새로운 분야 즉 환경문제, 경쟁정책, 노동, 투자분야 등을 포괄함으로써 소위「경제UN」의 권한과 임무를 담당하게 되었다.[34]

1)WTO와 GATT의 차이점

GATT는 임시적이며 잠정적으로 존재하고 기구창설에 관한 규정도 없다. 반면에, WTO 및 그 협정문들은 영구적인 것으로서, 모든 회원국들이 WTO협정들을 비준했고 그 협정문들이 WTO의 기능을 규정하고 있다는 점에서 WTO는 국제기구로서 매우 튼튼한 법적 근거를 갖고 있다.[35]

WTO는 구성원들을 '회원국'이라고 부르는 반면, GATT는 공식적으로 법률문서라는 사실을 강조하기 위해 구성원들을 '체약국단'이라고 칭한다. GATT는 상품교역을 관장하는 반면에, WTO는 서비스와 지적재산권까지 관장한다. WTO분쟁해결체제는 과거의 GATT체제에 비해 신속하고 보다 자동적이며, 또한 그 판정 채택은 사실상 저지될 수 없다.[36]

---

33) 권영민, "WTO 체제 출범 이후의 무역분쟁 추이분석 및 사례연구", 『WTO기타보고서』,(한국경제연구원,1998), pp.9~10.

34) 이상호,·김영남 공저, 전게서, pp.25~28.

35) 상게서, p.28.

2)WTO체제의 목적과 기능[37]

(1)WTO의 목적

WTO의 목적은 기본적으로 GATT 전문을 계승한 것으로 다음과 같다.

① 지속가능한 개발이라는 목적에 일치하여 세계자원의 최적이용을 고려하면서 실질 소득 및 유효 수요의 지속적인 양적 증대와 상품 및 서비스의 생산과 무역의 증대를 목적으로 무역 및 경제활동분야에서의 상호 관계가 이루어지도록 한다.

② 개발도상국, 특히 최빈개도국의 국제무역의 성장을 위해 노력한다.

③ 관세 및 무역장벽의 실질적인 삭감과 국제무역관계에 있어 차별대우의 철폐를 지향한다.

④ GATT로부터 UR협상결과까지를 포함하는 '통합되고 보다 생명력 있는 항구적인 '다자간무역체제'를 발전시켜 나간다.

⑤ 그러한 다자간무역체제의 기본원칙을 준수한다.

(2)WTO의 기능

WTO의 주요 기능은 다음과 같다.

① WTO 협정 및 다자간무역 협정의 이행 및 운영을 관리하고, 그 목적을 증진시키고, 또한 복수국간 무역협정의 이행 및 운영을 효율적으로 하기 위한 틀을 제공한다.

② WTO협정 부속서에 수록된 제반 부속협정과 관련된 다자간무역관계에 관하여 회원국들 간에 있어 협상의 장을 제공한다.

③분쟁해결 기구를 운영하여 무역 분쟁 해결에 기여한다.

④각국의 무역 정책을 감시하고 평가하고 무역 정책기구를 운영한다.

⑤세계 경제정책 결정의 일관성을 위해 IMF(국제통화기금)와 IBRD(국제부흥개발

---

36) 외교통상부, 전게서, p.32.

37) 상게서, pp.45~51.

은행)등과 협력한다.[38]

3)WTO의 기본원칙[39]

(1)무차별 원칙- 자유무역 실현

①최혜국 대우원칙- 특정국가에 대해 다른 국가보다 불리한 교역상의 조건을 부여해서는 안된다는 원칙

②내국민 대우원칙- 수입품을 국산품과 차별하지 않음으로서 균등한 경쟁의 기회를 보장하는 원칙

(2)자유화 원칙

-재화나 서비스거래에 대한 관세나 비관세 장벽의 모든 제한을 철폐해야 한다는 시장접근보장 원칙을 의미

(3) 투명성의 원칙

-각국의 행정·사법기관의 의사결정이나 법적용뿐만 아니라 제도운용이 합리적이며 예측 가능하여야하고, 결정에 관한 이유가 고지되어야 하며, 그러한 결정의 기초가 되는 모든 법령 및 자료들이 공개되어야 한다는 원칙으로 개방의 실질적인 요소라 할 수 있다.

Ⅱ.분쟁해결양해(DSU)의 성립

1986년에 시작된 UR협상은 7년 여 만인 1994년 4월 15일 모로코에서 공식적으로 종결되었으며, 특히 분쟁해결제도의 개선은 UR협상의 가장 중요한 내용이다. 1986년 9월 20일의 'UR각료선언'은 분쟁해결에 관하여 "모든 체약국들에게 이익이 되도록 분쟁의 신속하고 효과적인 해결을 보장하기 위하여, 협상은 보다 효과적으로 이행될 수 있는 GATT규범에 따른 공헌을 인정하면서 분쟁해결과정의 규칙과 절차의 개선과

38) 세계경제연구원, 전게서, p.20.

39) 외교통상부, 전게서, p.52.

강화를 목적으로 한다." 는 협상 목적을 밝혔다. '협상그룹 13'(Negotiating Group13)의 대표로 지명된 우루과이의 Jumo 대사가 협상을 관장하였다.[40]

UR협상이 진행되는 중에도 분쟁해결제도의 협상에 관하여 잠정적인 타결이 이루어졌다. 즉 1988년 12월 Montreal 중간평가(mid-Term Review)에서 무역협상위원회는 분쟁해결개선을 합의 하였으며, 체약국단은 이를 1989년 4월 12일 결정(L/6489)으로 채택하였다. 'GATT분쟁해결 규칙과 절차에 대한 개선'(이하 1989년 분쟁해결개선이라 함)은 다음과 같은 점에서 분쟁해결제도를 개선하였다.

우선, 협의의 요청부터 패널의 설치요청 단계까지 비교적 단기의 시간 구속적한계가 규정되었다. 둘째, 주선, 중개 및 조정 등의 절차가 명료하게 규정되었다. 셋째, 패널이 독립적인 기능을 수행할 수 있도록 그 구성이 제도화되었다. 넷째, 패널의 설치로부터 최종보고서의 제출시까지의 확정기간이 규정되었다. 다섯째, 패널 권고의 이행에 대한 감독이 규정되었다. 여섯째, 분쟁해결수단으로서의 중재가 규정되었다. 그러나 이러한 개선에도 불구하고, 패널보고서의 채택과 그 이행에 관한 문제는 여전히 개선되지 못하였다.[41]

결국, 소위 '던켈 초안'(Dukel Draft)이라 불리는 1991년 12월의 최종 의정서초안(Draft Final Act)의 'S'문서와 'T'문서가 병합하여 WTO분쟁해결제도의 근간이 마련되었다. 미국과 EC는 다른 UR협상의 분야에서와 마찬가지로 분쟁해결제도의 협상에서 중요한 주도적 역할을 수행하였다.

이와 같은 우여곡절을 겪은 '분쟁해결에 관한 규칙과 절차에 관한 양해'(이하 1994년 분쟁해결양해라 함)는 1947GATT의 채택 이후 발전되어 온 분쟁해결관행을 결집하고 경제 · 사회적 이해관계의 조화를 목적으로 분쟁해결제도를 개선시킨 아주 야심적인 UR협상의 중심적인 결과이다. 1994년 분쟁해결양해를 근간으로 하는 WTO체제와 1947GATT분쟁해결제도의 가장 큰 차이는 1947GATT체제가 오로지 상품무역에 대하여서 적용되었지만, WTO체제는 상품뿐 아니라 서비스무역과 무역관련 지적재산권 등에도 적용되는 점이다.[42]

---

40) 윤상수, "WTO분쟁해결제도 논의 동향", 『통상법률』(법무부, 2000.08), pp.22~26.

41) 상게서, p.26.

42) 김성준, "DSU개정논의" 『통상법률』(법무부, 1999.12), pp.25~30.

제2절 WTO 분쟁해결양해와 GATT와의 관계

1994년 분쟁해결양해는 WTO체제의 분쟁해결에 적용될 일반원칙을 별도로 규정하고 있지만, 그 중 다음과 같은 원칙이 특히 중요하다.

Ⅰ. GATT분쟁해결제도의 승계 및 발전

회원국들은 1994년 분쟁해결양해상의 더욱 발전되고 수정된 규칙과 절차는 물론 GATT의 22조와 23조에 따라 지금까지 적용된 '분쟁관리의 원칙'(principles for the management of disputes)을 엄수할 것을 다짐한다. UR협상에서 협상 참가국들은 분쟁해결에 관한 GATT의 전통을 확인하고 그 유용성을 인정한 것이다. 분쟁관리의 원칙에는 1979년 분쟁해결양해, 1982년과 1984년의 각료선언 및 1989년 분쟁해결개선 등이 포함된다. 그러나 GATT체제에서 발전된 분쟁관리의 원칙 대부분이 이미 1994년 분쟁해결양해에 반영되었기 때문에 특별히 1947GATT 체제의 분쟁관리의 원칙의 준수가 언급될 필요는 없을 것이다. 다만, GATT 23조의 적용이 명시되지 않은 반덤핑협정, 관세평가협정, GATS 등 일부 대상협정의 분쟁에 대하여는 의미가 있을 것이다. GATT분쟁해결제도는 불과 두 개의 조문인 22조와 23조에 근거하여 40여년 동안 관행으로 발전된 패널보고서를 통한 일종의 '판례법'(jurispudence)에 근거하였다고 볼 수 있다. 특히 GATT의 특정 조문의 해석에 관련되지는 않지만 분쟁해결과정에서 패널이 발전시킨 다음과 같은 일종의 판례법원칙이 분쟁관리의 원칙으로서 중요하다.[43]

1. 지속적인 GATT법의 위반은 정당성을부여하지 못하고 다른 체약국이 대응할 권리를 박탈하지 못한다.

---

43) 상게논문, pp.36~45.

2. GATT법에 일치하지 않은 사회,정책적 고려는 적절하지 않다.

3. GATT에 통고 된 조치에 대하여 체약국 또는 체약국단이 이의를 제기하지 못한 사실은 관련 체약국의 대응할 권리를 박탈하지 못한다.

4. 패널의 목적은 체약국의 현존하는 약속의 이행을 보장하는 것이다.

5. 1947GATT법 규정에 대한 예외, 최혜국대우 등 일반원칙에 대한 예외 또는 관세양허의 유지 등 정책적 목적에 대한 예외는 제한적으로 해석되어야 한다.

6. 예외에 대한 입증책임은 그 예외를 주장하는 자가 부담한다.

7. 패널은 분쟁당사자가 원용하지 않은 예외를 검토하지 않는다.

8. 조약의 전문은 일반적으로 법적 의무를 창설하지 않는다.

9. 패널은 체약국 국내법을 해석하지 않고 대신에 해당 체약국의 해석을 사실의 문제로서 취급한다.

10. 분쟁당사국은 상호간에 모순되는 여러 주장을 할 수 있다.

Ⅱ. 1994 GATT분쟁해결제도와 분쟁해결 양해의 연계

WTO체제에서의 분쟁해결에 1994GATT 22조와 23조의 연계는 다음과 같은 의의를 갖는다. 우선, 대부분이 GATT체약국이었던. 회원국들에게 보다 친숙한 GATT 분쟁해결제도의 전통을 수용한다는 역사적 계속성이 확인된다. 둘째, 불과 두 조문에 근거하여 발전된 GATT분쟁해결에 관한 법체계가 WTO체제의 출범에도 불구하고 GATT의 출범이후 40여년 동안 축적된 분쟁해결에 대한 지식 (knowhow)의 유용성이 확인되며, WTO체제의 연구에 GATT의 분쟁사례연구가 중요한 기초가 될 수 있음을 알 수 있다. [44]

1994GATT에서의 분쟁해결에 관한 기본 규정은 22조와 23조이다. 또한 1994GATT 22조와 23조에 대하여 제24조 제12항 같은 분쟁해결에 관한 특별한 규

44) 성재호, 전게서, pp.36~40.

정이 있다. 그러나 이들 특별규정은 1994GATT 23조의 일반적 분쟁해결절차의 적용을 배제하지 않는다.[45]

1. 협 의

1994GATT 22조는 GATT가 자신에게 이익이 되도록 정상적으로 운용되지 않는다고 생각한 회원국에게 양자 또는 다자간 협의(consultation)의 권리를 부여한다. 회원국은 1994GATT의 운영에 영향을 주는 어떤 사안에 대하여 다른 회원국이 줄 수 있는 입장표명(representations)에 대하여 동정적인 고려를 주고 또한 협의를 위한 적절한 기회를 제공하여야 한다. 분쟁이 해당 분쟁당사국 사이에서 양자적인 협의에 의하여 해결되지 않으면 DSB는 회원국의 요청에 따라 양자적인 협의에 의하여 만족스럽게 해결되지 않은 사안에 관하여 어떤 회원국과도 협의할 수 있다. 1994GATT 22조의 협의는 분쟁해결절차로서의 조정(conciliation)의 일부이며 분쟁당사국 사이의 입장의 조화에 중점을 둔다. 1994GATT 분쟁해결절차에 있어서 가장 중심된 근거는23조이다. 23조도 분쟁에 관련된 회원국 사이의 양자적 협의를 요구한다.[46]

즉 다른 회원국이 1994GATT의무를 이행하지 않거나, 다른 회원국의 1994GATT에 위반되지 않은 조치가 적용되거나 또는 다른 상황의 존재를 이유로, 1994GATT상의 직접적 또는 간접적 이익이 무효화 또는 침해되거나 1994GATT의 목적 달성이 방해된다고 생각한 회원국은, 사안의 만족스러운 해결을 위하여, 해당 회원국에게 서면의 입장표명 또는 제안을 줄 수 있다. 이렇게 접근된 회원국은 그 입장표명 또는 제안에 대하여 동정적인 고려를 해주어야 한다.[47]

따라서 1994GATT의 분쟁해결절차는 두 종류의 협의를 규정한다. 22조의 협의 보다 일반적이라고 볼 수 있지만, 23I조의 협의는 이익의 무효화 또는 침해 등과 같이 보다 특정적인 경우로 제한된다. 그러나 1947GATT체제에서 22조의 협의는 23조의 협의로 갈음 되었다. 1994GATT 에는 22I조와 23조에 더하여 회원국 국내의 무역분쟁

45) 박행래, 『국제무역환경의 이해』 (두남출판사,1998), pp.25~32.

46) 상게서, p.33.

47) 상게서, pp.33~39.

해결에 관한 별도의 규정이 마련되어 있음에 유의하여야 한다. 즉각 회원국은 관세사안에 관한 행정조치의 즉각적인 재심과 교정의 목적으로 사법, 중재 또는 행정법원 등(judicial, arbitral or administrative tribunals or procedures)을 유지 또는 설치하여야 한다. 이들 법원과 그 절차는 행정집행기관으로부터 독립되어야 하며, 상소의 경우를 제외하고 이들 법원의 결정은 행정집행기관에 의하여 이행되어야 한다. 물론, 중앙행정집행기관은 법원의 결정이 실제의 사실이나 이미 확립된 원칙에 일치하지 않는다고 믿는 경우에 다른 절차에서의 검토를 요구할 수 있다. 회원국 국내법원은 관세는 물론 비관세장벽에 대하여 현실적으로 가능한 사법적 심사를 수행하여야 한다. 따라서 회원국의 무역장벽은, WTO에서는 물론이고, 자신의 국내법원에 의하여 그 부당성이 검토될 수 있게 된다.[48]

2. 제소 사유

회원국이 DSB에게 분쟁사안을 부탁할 수 있는 경우는 다음의 두 가지이다. 1994GATT상의 이익이 무효화 또는 침해되었거나(nullification or impairment of benefits), 또는 1994GATT의 목적달성이 저해된 경우(imped-iment to the attainment of any objective)이다. 1947GATT상의 이익이 무효화 또는 침해되거나 1947GATT의무를 이행하지 않거나(의무위반 분쟁), 1947GATT에의 일치 여부를 불문하고 다른 회원국이 어떤 조치를 적용하거나(비위반조치 분쟁), 또는 어떤 사정(any other situation)이 존재하는 경우(사정 분쟁)이다. 따라서 1994GATT 23조는 여섯 가지 유형의 분쟁을 예정한다.[49]

1948년부터 1994년까지의 분쟁사례를 검토할 때 대부분의 분쟁은 다른 체약국이 1947GATT의무를 이행하지 않음으로써 1947GATT상의 이익이 무효화 또는 침해되었다는 제소에 기인한다. 1947GATT체제에서는 이익의 무효화 또는 침해에 대한 '의

48) 성재호, 전게서, pp.45~48.

49) 상게서, p.49.

무위반 분쟁'이 압도적이었다. 10여 가지 분쟁이 이익의 무효화 또는 침해에 대한 '비위반 조치 분쟁'이었으며, 아주 극소수의 분쟁만이 '사정 분쟁'이었다. 명시적인 권리는 아니면서 무효화 또는 침해될 수 있는 '이익'으로서 관세양허의 합의된 균형에 근거한 합리적 기대(reasonable expectations)의 보호도 인정되었다.[50]

회원국이 DSB에게 부탁할 수 있는 분쟁사안으로 'GATT에의 일치 여부를 불문한' 다른 회원국 조치의 적용과 '어떤 사정의 존재'가 명시되어 있는 점에 유의하여야 한다. 이러한 비위반 조치 분쟁과 사정 분쟁을 소위 '비위반의 무효화 또는 침해'(non-violation impairment)라고 부른다. 1994GATT의무에 위반하지 않는 조치로 야기된 이익의 무효화 또는 침해의 경우에도 제소할 수 있게 된다. 비위반 침해의 개념은 제 2 차 대전 전에 미국이 체결한 관세양허에 관한 조약들에서도 규정되었다. 이들 조약의 주된 내용인 관세양허에 관한 조약들에서도 규정되었다. 이들 조약의 주된 내용인 관세양허는 다른 무역조치에 의하여 무효화될 우려가 있었기 때문에 비위반 침해의 개념이 인정되었다. 예컨대 1947GATT법상 금지되지 않는 보조금이 관세양허 이익을 침해하는 경우가 비위반 침해의 중요한 예가 된다. 따라서 1994GATT의 분쟁해결 대상이 1994GATT상 의무 위반과 같이 반드시 법적일 필요가 없게 된다. 또한 WTO에 제소하기 위하여 굳이 1994GATT에 위반한 여부를 고려할 필요도 없다. 다만, 1994GATT에 위반한 경우 에는 이익의 무효화 또는 침해가 추정되며, 1994GATT에 위반하지 않는 경우 에는 이익의 무효화 또는 침해가 확정되어야한다. 이러한 원칙은 WTO의 1994년 분쟁해결양해에서도 채택되었다. 즉 대상협정상의 의무 위반은 다른 회원국에게 부정적 영향(adverse impact)을 주기 때문에 일견(prima facie)이익의 무효화 또는 침해를 구성하는 것으로 추정된다. 이 경우에 이의가 제기된 회원국이 의무위반으로 다른 회원국에게 부정적 영향이 야기 되었다는 주장을 반박하여야 한다. 이 같은 분쟁사안의 비법적인 성격의 인정은 달리 1994GATT의 가장 중요한 보호가치가 무역이익의 보호와 1994GATT목적의 달성임을 알 수 있게 한다.[51]

---

50) 상게서, pp.50~55.

51) 상게서, pp.56~60.

3. 분쟁해결의 권한

회원국은 먼저 동 분쟁사안의 만족스런 조정을 위하여 분쟁관련 회원국에게 서면으로 제안할 수 있다. 분쟁사안이 어떤 사정의 존재인 경우 또는 달리 관련 분쟁당사국들 사이에서 만족스런 조정이 합의되지 않을 때 동 분쟁사안은 DSB에게 부탁될 수 있다. 이러한 회원국의 부탁에 대하여 DSB는 신속하게 그 분쟁사안을 조사하고 동 사안에 대하여 적절한 권고(appropriate recommendations)를 하거나 결정(ruling)을 주어야 한다. 1947GATT에서 체약국단은 분쟁사안에 대한 조사를 작업반이나 패널에게 위임하였는데, 당시 관행상 이러한 절차를 통하여 분쟁을 해결하려는 체약국의 이익이 부인되지는 않았다. 그러나 분쟁해결절차에서 패널 등의 활동은 분쟁해결의 궁극적인 권한을 갖는 DSB의 활동에 대하여 보조적일 뿐이다. 그 동안 1947GATT의 체약국단 또는 이사회는 분쟁사안에 대한 '권고'만을 내렸지'결정'을 주지는 않았던 점도 특이하다. 그러나 1947GATT의 체약국단 권고는 통상적인 의미의 권고가 아니라 체약국단의 결정과 유사한 법적 성격을 가지는 것으로 이해되고 있기 때문에 아무런 문제가 되지 않았다. 제소국의 이익의 침해, 1994GATT의무의 위반 또는 1994GATT 목적 달성의 저해가 확인된 경우에, 사정이 심각한 경우에는 DSB는 제소국으로 하여금 '자신의 양허 또는 다른 GATT상의 의무'(such concessions or other obligations)를 정지할 것을 허가할 수 있다. 정지되는 제소국의 양허 또는 1994GATT의무의 적절한 수준은 DSB가 결정한다.[52]

DSB에 의한 제재의 허가에 대하여 다음과 같은 두 가지 문제가 제기된다. 첫째, 다자무역체제인 1944GATT체제에서 일방적인 자구행위(self-redress)는 허용되지 않는다. 제재는 DSB만이 결정할 수 있기 때문이다. 그러나 어떠한 경우로 다자 무역체제가 정상적으로 운영되지 않는 경우에는 일반국제법상 일방적인 보복조치는 허용된다는 주장이 있다. 둘째, 1947GATT체제에서 지난 40여년동안 체약국단이 제대조치를 허용한 경우가 오직 한 두건의 분쟁에 지나지 않음도 특이하다. 이 같은 결과는 제재조

52) 김성준, 전게논문, pp.55~63.

치가 비현실적이라는 체약국들의 인식이 반영된 것으로 볼 수 있다. 1947GATT의 체약국들은 조정과 협상을 통한 분쟁의 해결을 보다 선호하였다고도 이해될 수 있다.[53]

제3절 WTO분쟁해결제도의 특색

WTO분쟁해결절차의 골격은 GATT의 동경라운드에서부터 형성되었으며, 1989년 2차 개정(제2차 분쟁해결양해)을 한 후 현재는 UR에서 확립된 DSU에 근거하여 운영되고 있다. UR에서는 분쟁해결제도에 대해 일체성 확보, 패널설치의 실질적 자동화, 패널 및 상소보고서의 자동적 채택, 상소기구의 설치, 일방적인 보복조치 금지 등의 성과를 나타내었는데 특징을 보면 다음과 같다.

Ⅰ. 규범지향성

DSU[54]에 규정된 문언들은 중개나 중재에 큰 비중을 두지 않기 때문에 협상지향적이라기보다는 규범 지향적이라 할 수 있다. 이는 분쟁해결이 패널을 통해 이뤄진다는 점, 패널에서 관련규정을 통해 해당사안을 검토하고 사실인정을 포함한 패널보고서가 작성된다는 점, 그리고 권고 또는 평결이 총의에 의해 거부될 수 있지만 결과번복이 매우 어렵다는 점 등이 이를 뒷받침한다고 할 수 있다. 외교협상적인 체제라면 당사국이 양허나 통상규범을 준수하지 않으면 피해국도 이에 알맞은 보상조치(합의)를 하거나 양허를 철회하면 되지만 규범지향적인 체제에서는

53) 상게논문, pp.64~72.

54) DSU 제1조 1항. DSU 제2조 1항 ; DSU는 DSU상의 규칙 및 절차와 DSU 부속서 1에 수록된 대상협정(Covered Agreement)의 예외 조항을 제외하고 동 대상협정상의 협의 및 분쟁해결조항을 집행할 수 있으며, 이와 관련하여 패널 설치, 패널 및 상소기구보고서 채택, 권고사항 및 판정의 이행상태 감독, 대상협정상의 양허 및 기타의무의 정지를 허가하는 권한을 가진다. 부속서 2에 규명된 대상협정상의 분쟁해결에 관한 특별 또는 추가적인 규칙 및 절차가 있을 경우는 DSU상의 규칙 및 절차보다 우선적으로 적용된다. ; 김성철, 전게논문 p.25.에서 재인용

DSB의 권고나 평결을 우선시하고 불이행시의 보상조치나 보복조치는 이차적 수단이 된다. 규범지향적인 체제는 공정하고 객관적인 분쟁해결을 기대할 수는 있지만 협정으로 해결할 수 없거나 규정화하지 못한 분쟁이 제소되는 경우는 분쟁해결에 행정적, 시간적 비용이 많이 든다는 단점이 있다.[55]

Ⅱ. 분쟁해결절차의 통합성

GATT 체제하에서 개별 협정(MTN Codes)별로 규정[56]되어 있던 분쟁해결절차가 하나의 단일체계로 통합됨으로써 관할권 문제로 발생하는 논란을 제거할 수 있게 되었으며, WTO 부속협정상의 어떠한 분쟁도 동일 패널에 의해 다뤄질 수 있게 되었다. GATT체제에서는 이사회뿐만 아니라 협정별 위원회(덤핑방지위원회, 보조금상쇄조치위원회 등)와 같은 복수의 분쟁처리절차가 병존하였기 때문에 제소국이 분쟁해결절차를 선택하는 Forum Shopping[57]에서는 반덤핑협정 및 GATT절차 모두 선택이 가능하여 불필요한 비용이 낭비되었다. 그리고 많은 예외규정을 두어 일관된 운영이 어려웠으며, 강대국의 불공정 행위 및 자의적 행위를 효율적으로 규제할 수 없었다.[58]

GATT상에는 분쟁해경과 관련된 30여 개의 규정이 산만하게 흩어져있었기 때문에 각각의 협정이 저마다의 분쟁해결절차를 갖추고 있었다. 따라서 GATT규정에 따라 설치된 패널은 다른 개별협정에 관한 해석을 내릴 수 없었다.[59]

그러나 WTO 협정하의 모든 분쟁은 DSU에 따라 해결하게 되는데, 이것은 GATT 체제하에서 특정 협정 하에 구성된 패널은 다른 협정의 해석에는 전혀 권한이 없

---

55) 김성철, 상게논문, p.21.

56) 반덤핑협정, 보조금, 상계관세협정, 기술장벽협정, 수입절차허가협정, 정부조달협정, 관세평가협정, 민간항공기 교역협정, 낙농품협정 등은 별도의 분쟁해결절차를 규정하였다.; 상게논문 재인용

57) 일본이 EU를 제소한 부품덤핑사건(EC-Antidumping Regulation on Imports of Parts and Components, L/6381) ; 상게논문, p.22.에서 재인용

58) 최병일, “WTO 분쟁해결제도의 효율성: 전략적 접근” 『국제통상연구』(한국국제통상학회,1998.12월호), pp.13~14.

59) 김성철, 전게논문, p.21.

었던 것을 극복하기 위한 것이다. 이와 같이 WTO의 분쟁해결제도는 DSU로 단일화 되었을 뿐 아니라, 분쟁해결 절차의 구성을 체계화 하였다.[60]

Ⅲ. 사법성의 강화

1. 국내 재판절차와의 유사성

분쟁해결절차가 국내재판절차와 유사성이 있다, 차별성이 있는가에 관한 논란이 있지만 구내재판절차와 동일시하려는 경향이 강해지고 있다. 이는 SAB의 설치, 패널설치의 자동화, 패널보고서 및 상소보고서의 자동채택, 채택된 패널의 권고, 평결의 법적 구속력, 서비스, 지적재산권으로의 대상범위 확대 등 국내재판절차와 유사한 성격이 많기 때문이다. 특히 정교한 법률론에 근거하여 정확한 판단을 내리기 위해서는 국내재판 이상의 검토 작업을 해야 한다는 점이 이를 뒷받침하고 있다. 하지만 DSB의 권고, 평결을 분쟁당사국이 따라야 한다는 규정은 있지만 재판판결의 법적 구속력과 같지 않거나 국제 경제전반을 대상으로 하지 않고, 한정된 심리기간으로 인해 충분한 사실인정이 행해질 수 없다는 점이 재판절차와 다른 점이라 할 수 있다. [61]

2. 분쟁해결기구(법원)의 설치

GATT체제에서는 분쟁해결만을 관장하는 상설기구가 없었으나 WTO 체제에서는 분쟁만을 다루는 분쟁해결기구(Dispute Settlement Body)[62]가 설치되었다.

---

60) 상게논문, p.14.

61) 상게논문, p.14.

62) WTO 조직은 상위 의사결정기관으로써 2년마다 열리는 각료회의(Ministerial Conference)가 있고 그 밑에 분쟁해결기관(Dispute Settlement Body) 및 일반이사회(General Council), 무역정책검토기구(Trade Policy Review Body)가 있다. 사무국은 패널(분쟁해결소위원회)을 사무적으로 지원하며, 개도국에 대한 법률자문 및 지원, 분쟁해결 전문가 양성을 위한 특별연수과정 운영 등의 역할을 한다. DSB의 일정 조정이나 의사진행의 준비, 의사록의 작성 등은 사무국에서 담당하며 상소사건은 상급위원회 사무국에서 별도로 다루게 된다. DSB는 각료회의의 기능을 대신 수행하는 일반이사회(General

일반이사회의 분신(alter ego)이라고도 할 수 있는 DSB는 패널을 설치하고, 패널의 평결내용 및 상소결과를 채택하거나 거부할 수 있는 권한을 갖고 있다. 또한 패널의 판정결과 및 권고사항의 이행여부를 감시할 수 있는 권한과 분쟁에서 패소한 국가가 패널의 결정에 따르지 않을 경우 보복조치를 승인할 수 있다. DSB는 분쟁해결을 위해 회원국간 긴밀한 협조체제를 구축하며 분쟁해결의 안정성 및 예견가능성(security and predictability)을 높이는 데 주력하고 있다.[63]

3. 불복절차(상소제도)의 도입

WTO분쟁해결절차는 당사국간의 협의와 패널심의, 그리고 상설항소기구에 의한 항소절차로 이루어진다. 패널보고서에 이의가 있는 국가는 패널보고서 회람 후 60일 이내에 항소기구에 항소할 수 있다. 패널보고서에서 법적 잘못이 있는 경우, 이를 재검토할 가능성을 열어 놓았는데 이는 분쟁해결절차의 사법화라고 하는 측면에서 평가될 수 있다.[64]

Ⅳ. 자동성

신속하고 자동적인 진행을 위해 역총의제가 도입되었다. 역총의란 패널 설치, 패널보고서 및 상소보고서 채택, 보복조치의 시행과 관련하여 참여 회원국이 만장일치로 거부하지 않는 한 이를 자동적으로 승인하는 방식이다. 참여회원국이 만장일치로 반대하지 않는 한 의안의 심의를 저지할 수 없고 표결에 부치면 과반수 미달로 부결될 안건이라도 만장일치로 부결하지 않는 한 의안의 상정자체를 저지할 수 없다는 것이다. 만약 분쟁당사국이 패널보고서에 불만을 갖는다면 보고서 채택 전에 상소기구에 재심을 청구할 수 있다. 불필요한 지연을 방지하기 위해 표준위임사

Council)가 필요에 따라 그 기능을 수행한다. DSB는 패널의 설치, 패널보고서와 상소기관보고서의 채택, DSB의 결정과 권고의 이행에 관한 감독 및 보복허가 등에 관한 권한을 갖게 된다. ; 상게논문, p.15. 참조

63) 상게논문, p.15.

64) 상게논문, pp.30~33.

항의 도입이나 패널 구성시 사무국의 권한을 강화하였다.[65] GATT 체제에서는 패널 위임사항(terms of reference)을 결정하거나 패널보고서의 채택에 대해 분쟁당사국을 포함한 만장일치가 요구되었기 때문에 분쟁당사국 한쪽의 훼방력(blocking power)에 부딪혀 패널보고서의 채택이 지연되거나 채택되지 못한 경우도 있었다.[66]

GATT 1947하에서 가장 어려운 점은 패널보고서의 채택 이었다. 패널결정에 대하여 하나의 국가만이라도 패널 보고서 채택을 반대하면, 채택이 불가능하였기 때문이다. DSU에서는 패널보고서나 항소기구의 보고서 채택을 봉쇄하기 위하여, 패소국이 다수의 국가를 움직일 수 있겠으나, 모든 회원국을 움직이는 것은 불가능한 것으로 보이기 때문에, 패널이나 항소기구의 권고 및 결정은 자동적으로 채택될 확률이 높다.[67]

Ⅴ. 잠정검토제도

패널의 서술부분(descriptive section)에 대해 분쟁당사자들이 반박입장(rebuttal submissions)을 내놓거나 구두주장(oral argument)을 할 수 있는 잠정검토제도를 시행하고 있다. 패널은 분쟁당사국들의 의견을 수렴하기 위해 서술부분과 결론을 포함한 잠정보고서를 분쟁당사국에게 제출하고 분쟁당사국은 패널이 설정한 기간 내에 서면논평을 제출할 수 있다. 이 때 분쟁당사국이 요청할 경우 패널은 분쟁 당사국과 서면논평에 명시된 문제에 관해 추가적인 회의를 개최해야하며, 기간 내에 논평을 제출하지 않을 경우 잠정보고서는 최종 패널보고서(final report)로

65) DSU 제8조 6항, 7항

66) GATT 분쟁처리절차에서는 분쟁당사자인 2국간에 협의를 하고 협의가 안 되면 3인의 패널리스트로 구성된 패널이 설치되고, 패널 권고안을 이사회가 채택한다는 수속을 밟게 되어 있었다. 패널권고의 채택은 이사회의 만장일치로 이워지기 때문에 GATT에 제소되고 패널에서 패소한 국가가 권고의 채택에 반대하면 그것을 간단하게 저지할 수가 있었다. ; 김성철, 전게논문, p.28.에서 재인용

67) 윤상수, 전게논문, pp.44~49.

간주되면 회원국에게 즉시 배포된다. 이는 분쟁당사국의 의견을 최대한 반영한다는 분쟁해결제도의 취지에도 부합되는 것이라 할 수 있다.[68]

Ⅵ. 신속성

권고의 이행부터 보복조치의 승인까지 16개월로 한정함으로써 절차의 시한성이 엄밀해졌다. 또한 권고의 이행이 합리적인 기간 내에 이뤄지지 않을 경우 분야교차보복이나 협정 교차보복을 할 수 있도록 하여 판정의 실효성을 확보하고자 하였다. 과거 GATT체제에서도 어느 정도의 시한은 있었지만 제대로 지켜지지 못했다. 일본이 EU를 제소한 오디오, 카세트반덤핑 사건에서는 1992년 10월 패널 설치, 1995년 4월 패널보고서가 제출되는 등 지연되었고, 그나마 EU가 AD위원회의 채택에 반대함으로써 채택되지 못한 상태로 종료된 바 있다.[69]

Ⅶ. 최빈회원국에 대한 우대

최빈회원국(least-developed country members)에 대한 특별절차(special procedures)[70]를 두거나 개도국의 분쟁해결 참여를 촉진하기 위해 Advisory Center on WTO Law를 추진하고 있다.[71] 외형적으로 최빈회원국이 관련된 분쟁에는 원인 판정 및 분쟁해결절차의 모든 단계에서 최빈회원국의 특수사장이 고려되어야 한다는 우대조항[72]이 있고, 무효화 또는 침해가 최빈회원국의 조치 때문이

68) 상게논문, p.51.

69) 최병일, 전게논문, pp.23~28.

70) WTO에서는 Special and Differential Treatment 방식을 통해 최빈개도국을 지원하고 있다

71) 최병일, 전게논문, pp.29.

72) DSU 제24조

라고 판정 될 경우 제소국은 보상을 요청하거나 양허 또는 그 밖의 의무를 정지시킬 수 있는 승인청구가 억제되는 등 특별배려를 하고 있다. 하지만 선진국에 비해 소득탄력성이 낮은 한정된 상품을 수출하고 있는 개도국으로서는 선진국과의 분쟁이 발생하면 보복조치를 당할 위험도 있고, 선진국에 대해 영향력도 행사할 수 없어 실효성은 의문이다.[73]

Ⅷ. 국내법규의 WTO 규범 합치화

WTO협정은 모든 회원국이 자국의 국내법규를 WTO협정 하에 합치(conformity) 시킬 것을 의무화하고 있다.[74] 국내법상 인정됨에도 불구하고 WTO 협정에서 인정되지 않는 일방적 무역조치나 협정에 어긋나는 불필요한 관세 및 비관세장벽들은 이를 개정하도록 규정하고 있다. 미 통상법 301조가 대표적인 예로 관심의 대상이 되었다.[75] 그리고 패널을 구성할 때 분쟁당사국이나 분쟁사안과 이해관계에 있는 제 3국의 국적을 가진 위원은 구성에서 제외하여 패널의 중립성을 확보하조가 하였다. 또한 일방적 보복조치(unilateral retaliation)의 금지, 이행조치의 효율적 감시체제 구축 등으로 처리과정을 정비하여 명확하고 신속하게 이뤄지도록 하고 있다.[76]

Ⅸ. 구속성

---

73) 최병일, 전게논문, p.29.

74) DSU 제16조 제4항,
조현정·김인구, “WTO 협정 시행상의 문제점”, 『국제통상연구』,(한국국제통상학회,1998.12), pp.11~13.

75) 당초 미통상법 301조에 근거한 일방적인 위반판정 및 제재(보복조치)의 결정은 DSU 제23조에서 금지하여, 제협정의 의무위반이나 이익침해를 DSU의 절차에 의하지 않고 판정하여 보복하는 것을 금지(비회원국이나 분쟁사안이 WTO 대상범위 외의 것은 제외)하였다. 제23조에서는 회원국들이 협정상의 권리 및 의무에 관한 분쟁을 일방적으로 해결하는 것을 방지하기 위해 DSU 우선적용원칙(Principle of DSU preemption)을 강조하였는데 미통상법 301조의 DSU 제23조(다자체제의 강화) 위반여부를 둘러싸고 미국과 EU(캐나다, 일본 등 포함)간에 대립되었으나, 위반이 아니라는 패널 보고서를 WTO가 그대로 채택함으로써 일단락되었다. ; 김성철, 전게논문, p.33.에서 재인용

76) 최병일, 전게논문, p.29.

WTO의 분쟁해결제도는 구속성을 담보하기 위하여 패널의 권고나 결정의 이행을 감시하는 구체적 규칙을 도입하고 있다. 즉, 첫째, 관련국은 패널 및 항소기구의 보고서 채택일로부터 60일 이내에 DSB의 권고와 결정에 관한 자국의 의지를 표명하도록 요구하고 있다. 둘째, DSU는 이행조치를 잘 준수하고 있는지 평가하고 감시하는 규정을 두고 있다. 셋째, 제소국이 패소국의 준수조치가 적절하지 않다고 생각하는 경우 상호 수락할 만한 보상을 발전시키기 위한 협상을 요청할 수 있도록 하였다. 마지막으로, DSU는 DSB로 하여금 이행상황을 감시하고 정기적으로 재검토할 것을 규정하고 있다.[77]

제4장 WTO분쟁해결절차

WTO분쟁해결절차는 분쟁해결 규칙 및 절차에 관한 양해(Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes: DSU)상의 일반절차와 WTO 개별협정에 추가적으로 명시된 특별절차로 나누어진다. 일반절차와

77) 윤상수, 전게논문, pp.50~52.

특별절차가 상충될 경우 후자가 우선한다. 일반절차는 WTO 설립협정, 상품무역협정, 서비스무역협정, 무역 관련 지적재산권협정, 분쟁해결규칙 및 절차에 관한 양해, 4개의 복수협정상의 회원국의 권리의무에 관한 분쟁의 협의 및 해결에 적용된다. 이와 같은 DSU에 의해 상설화된 분쟁해결기구(Dispute Settlement Body: DSB)는 모든 회원국으로 구성되며 분쟁해결 규칙 및 절차의 운용을 관장한다. 이에 따라 DSB는 패널 설치, 패널 및 상소보고서의 채택, 결정 및 권고의 이행에 대한 감시, 양허 및 기타 의무의 정지에 대한 승인 등의 권한을 보유한다.[78]그리고 이 DSB는 WTO 일반이사회가 그 기능을 수행한다.

WTO 분쟁해결절차를 원용할 수 있는 분쟁의 원인은 GATT 체제에서와 마찬가지로 "이익의 무효화 또는 침해"와 "관련협정상의 목적달성 저해"이다. 한편 이러한 행위는 다시 (i) WTO 협정의 의무 위반의 경우, (ii) 협정상의 의무 위반이 아닌 경우, (iii) 기타 상황의 존재로 인한 경우로 나누어지며, 각 경우에 적용되는 규칙과 절차는 상이하다.[79]

이와 같은 분쟁사유에 대한 분쟁해결절차는 패널전 절차로서 협의, 패널절차, 상소심 절차, 이행절차로 크게 나누어 볼 수 있다.[80]

제1절 패널 전 절차(협의)

분쟁해결의 첫 단계는 분쟁 당사국간에 협의를 개최하는 것이다. 어떤 회원국이든 협의요청에 대해 신속히 대답하여야 하며, 요청일로부터 30일 이내에 협의에 들어가야 한다. 투명성을 확보하기 위해, 협의요청은 서면으로 DSB에 통고하여야 하는데, 이 요청서에는 문제된 조치의 확인과 제소의 법적 근거 등을 포함하여 협의요청의 이유를 명시하여야 한다. 협의가 실패하더라도 분쟁의 양당사자가 합의하면 사건은 WTO사무총장에게 부탁될 수 있으며, 이 경우 사무총장은 분쟁해결을 돕기 위해 주선, 중개, 또는 조정을 제공할 수 있다. 협의요청일로부터 60일 이내

78) 최병일, 전게논문, p.30.

79) 상게논문, p.31.

80) 안덕근, “WTO 분쟁해결제도:상소절차”, 『통상법률』 (법무부 , 2000.02), p.15.

에 주선, 중개 또는 조정절차가 개시되는 경우에는 제소국은 협의요청일로부터 60일의 기간을 허용한 후에라야 패널의 설치를 요청할 수 있다. 다만, 주선, 중개 또는 조정절차가 분쟁을 해결하는데 실패하였다고 분쟁당사자들이 공동으로 판단하는 경우에는 제소국은 이 60일의 기간 중에라도 패널의 설치를 요청 할 수 있다. 그리고 분쟁 당사국들이 합의하는 경우, 주선·중개 또는 조정절차는 패널절차가 진행되는 동안에도 계속 될 수 있다.[81]

예외적으로 일종의 신속해결절차를 발동할 수 있다. 즉, 부패성 상품에 관한 사건을 포함하여 신급한 경우에는 관련 회원국들은 협의요청일로부터 10일 이내에 협의를 개최하여야 한다. 그리고 협의요청일로부터 20일 이내에 협의를 통한 해결에 이르지 못하는 경우, 제소국은 DSB에 패널설치를 요청할 수 있다.[82]

제2절 패널절차

Ⅰ. 패널의 설치

제소국이 요청하는 경우에 패널의 설치요청이 DSB의제에 상정된 첫 번째 DSB 회의에서 총의로써 패널을 설치하지 않기로 결정되지 않는 한 늦어도 그 첫 DSB 회의의 다음 회의에서 패널이 설치된다. 패널의 설치에 있어서는 '패널설치의 결정'이 총의로 요구되는 것이 아니라, '패널설치의 거부결정'이 총의로 요구된다. 패널설치의 거부가 총의에 의하여 결정됨으로써 패널은 제소국의 요청에 따라 사실상 자동적으로 설치된다.(당연히 제소국이 패널설치의 거부결정에 대한 총의 성립을, 적극적인 반대의사로서, 막을 것이기 때문에 패널설치의 거부결정이 총의로서 성립되지 않게 되고, 따라서 패널이 설치되게 된다).[83] 따라서, 분쟁당사국 사이의 협의에 의하여 분쟁이 해결되지 않으면 사실상 자동적으로 패널절차로 진입하게 된

81) DSU 제5조 ; 상게논문, p.16.

82) DSU 제4조 8항 ;상게논문, p.17.

83) 안덕근, 전게논문, pp.15~17.

다.(이러한 소극적 총의는 DSB가 '패널설치절차', '패널보고서채택절차', '상소기관 보고서채택절차', '보복조치의 허가절차'상에서 결의할 때 원용된다. (1994년 분쟁해결양해 16.4조, 17.14조, 22.6조. 이러한 총의를 '역총의'라고도 한다.)[84]

Ⅱ. 패널에의 위임사항

1. 표준위임사항

분쟁당사국들이 패널의 설치로부터 20일 내에 달리 합의하지 않는 한 패널의 위임사항은 "(분쟁당사국들이 인용한 대상 협정의 이름)의 관련 규정에 비추어 문서에서 (당사국 이름)이 DSB에 부탁한 사안을 검토하고 DSB가 해당 협정에서 규정된 권고를 하거나 결정을 내리는 데 도움이 될 평결" 이다. 이는 분쟁은 제소국이 결정한 조건에 따라 패널에 부탁됨을 의미한다. 즉 '제소국이 일방적으로 분쟁의 내용을 결정할 수 있다'. 그리고 패널은 1994GATT 등 대상협정의 관련 조문에 따라 자유롭게 제소를 검토할 수 있게 된다. 즉 '패널은 분쟁당사국이 특별히 제기한 조문에 더하여 자신이 분쟁의 해결에 관련된다고 결정한 다른 어떤 조문에 따라서도 분쟁을 검토할 수 있다'. 또한 패널은 분쟁당사국들이 인용한 모든 해당 협정의 관련 규정을 검토하여야 한다.[85]

2. 특정위임사항

패널의 설치 시에 DSB는 DSB의장이 표준위임사항에 관한 규정에 합치하여 분쟁당사국들과 협의 하에 패널의 위임사항을 작성하도록 허가할 수 있다. 이렇게 작성된 특정위임사항은 모든 회원국들에게 회람되어야 한다. 표준위임사항이 아닌 위임사항이 합의된 경우에 어떤 회원국도 그 위임사항에 대하여 DSB에서 문제를

84) 김정건,『국제법』 (박영사,2003), pp.48~52.

85) 상게서, p.52.

제기할 수 있다.[86]

Ⅲ. 패널의 구성

패널은 분쟁당사국 국민이 아닌 3명의 전문가들로 구성되는 것이 보통이다. WTO사무국은 패널구성원(panelist)으로 임명될 수 있는 인사들의 명부를 보관한다. 과거에 패널구성원으로서 활동하거나 국제무역법 또는 국제무역정책을 전공한 학자 또는 회원국의 고위무역정책관리 등이 패널구성원으로 선임될 수 있다. 패널이 설치된 후 20일 내에 패널의 구성이 합의되지 않으면 WTO 사무총장이 그 구성을 결정한다.[87]

Ⅳ. 패널절차

패널절차는 두 번의 서면입장(written submissions)과 구두심리(oral hearings)로 구성된다. 제1차 서면입장은 제소국이 피소국보다 먼저 제출한다. 물론 패널이 달리 결정할 수 있다. 제1차 서면입장 후에 제출되는 서면입장은 동시에 제출된다. 패널의 심리에는 보통 분쟁당사국들의 외교관, 법률가, 행정부 공무원 및 전문가들이 참석한다. 패널의 심리는 외교적 교섭과 같은 분위기에서 이루어지기 때문에 법원의 재판에서와 같은 긴장감은 없다고 한다. 제1차 서면입장과 구두심리에서 분쟁당사국들은 서로의 주장을 이해하며, 패널위원들은 분쟁당사국들에게 질의하며, 필요한 서류와 전문가 의견을 요구할 수 있다. 제2차 서면입장과 구두심리에서는 이전의 절차에서 제출된 자료를 바탕으로 적대적인 의견교환이 진행된다. 제1차 구두심리의 내용에 비추어 제2차 서면입장과 구두심리는 보다 완벽하게 준

86) 김정건, 상게서, pp.65~66.

87) DSU 제8조 ; 상게서, p.66.

비되어야 할 것이다. 패널 심리 중에 가능한 한 빨리 사실관계 등을 포함한 패널보고서의 기술적 부분(descriptive part)의 초안이 분쟁당사국들에게 전달된다. 기술적 부분의 초안에 대하여 분쟁당사국들은 민감하게 반응하여 많은 의견을 주는 것이 보통이다. 이러한 과정을 거쳐서 기술적 부분은 보다 정확하게 작성되며, 분쟁당사국들은 패널절차를 크게 신뢰할 수 있게 된다. 패널의 실질적 회의와 구분되는 첫 모임은 제1차 구두심리가 있기 전에 열린다. 이 첫 모임에서 패널은 해결되어야 할 쟁점을 확인함으로써 심리과정에서 분쟁당사국들에게 제기할 문제를 정리할 수 있게 된다. 두 차례의 구두심리 후에 패널은 보고서의 작성을 시작한다.[88]

패널구성원과 위임사항이 합의된 날부터 패널의 최종보고서가 분쟁당사국들에게 제출된 날까지의 패널의 검토수행 기간은 원칙적으로 6개월을 초과할 수 없다.[89]

Ⅴ. 잠정검토단계

패널보고서 초안의 기술적 부분에 대한 분쟁당사국들의 의견 수령을 위하여 설정된 기간(comment period)이 경과한 후에 패널은 기술적 부분과 패널의 평결 및 결론을 포함한 잠정보고서(interim report)를 분쟁당사국들에게 제출한다. 잠정보고서는 패널의 결론을 포함한 평결 초안을 포함할 것이다. 최종보고서(final report)가 회원국들에게 회람되기 전에 분쟁당사국은 패널이 설정한 기간 내에 잠정보고서의 특정 측면(precise aspects)을 패널이 검토할 것을 서면으로 요청할 수 있다.[90]

분쟁당사국 일방의 요청에 의하여 패널은 서면의견에서 적시된 문제에 대하여 당사국들과 추가적인 회의를 개최한다. 잠정보고서에 대한 의견 제출기간 내에 분쟁당사국들로부터 아무런 의견이 주어지지 않는 경우에 잠정보고서는 최종보고서

88) DSU 제12조 ; 상게서, p.66.

89) 안덕근, 전게논문, pp.50~52.

90) DSU 제15조 ; 김정건, 상게서, p.67.

로 간주되며 회원국들에게 즉시 회람된다. 잠정검토단계에서 행하여진 분쟁당사국들의 주장 등의 논의는 최종보고서의 평결에 포함된다. 잠정검토단계는 패널의 검토수행기간인 6개월 또는 3개월(긴급한 경우) 내에 포함된다.[91]

Ⅵ. 패널보고서의 채택

분쟁당사국 일방이 공식적으로 DSB에게 상소결정을 통고하지 않거나 DSB가 총의로써 패널보고서를 채택하지 않기로 결정하지 않는 한, 패널보고서는 회원국들에게 회람된 후 60일 내에 DSB회의에서 채택되어야한다. 분쟁당사국 일방이 상소의 결정을 통고한 경우에 패널보고서는 상소절차가 완료될 때까지 DSB의 채택을 위하여 고려될 수 없다.[92]

패널보고서는 그 차체로서 법적 효력을 갖지 않고 반드시 DSB에 의하여 채택되어야 한다. DSB에서 채택되면 패널보고서의 평결은 WTO체제에서 법적 효력을 부여받게 된다. 패널보고서의 법적 효력이 인정됨으로써 분쟁당사국들은 패널보고서 평결에 따라 권리와 의무가 분명하게 확인된다. 패널보고서의 채택은 DSB의 소극적 총의에 의한다. 따라서 분쟁당사국 일방 등 한 회원국이라도 패널보고서의 채택거부에 반대의견을 표시한다고 할지라도 패널보고서는 채택될 수 밖에 없다. 즉 WTO체제에선 패널보고서가 거의 자동적으로 채택되게 된다.[93]

제3절 상소심절차

분쟁당사국 일방은 패널보고서가 채택되기 전에 패널보고서에 대하여 상소기관(Appellate Body)에 상소할 수 있다. 상소는 패널보고서상의 법적인 문제와 패널의 법적 해석에 국한한다.[94]

---

91) 노택환, 『국제통상의 이해』 (박영사, 2005), pp.55~59.

92) DSU 제16조

93) 안덕근, 전게논문, p.53.

Ⅰ. 상설상소기구의 구성

패널판정에 대한 상소를 접수하는 기구로서 분쟁해결 기구에 의해 설치된다. 인원은 7인으로 구성되며, 상소기구의 작업절차에 k라 한 사건에 3인씩 교대로 상소업무를 담당한다. 구성원의 임기는 4년이며, 1회에 한하여 연임할 수 있다. 다만, WTO협정발효직후 임명되는 7인중 3인의 임기는 2년 후 만료되며, 이는 추첨으로 결정한다. 결원은 발생할 때마다 충원된다. 임기가 만료되지 아니한 상소기구 의원을 교체하기 위하여 임명된 임원은 전임자의 잔여임기 동안 상소기구위원회의 직무를 수행한다.[95]

Ⅱ. 상소심 절차

분쟁당사국 만이 패널 보고서에 대하여 상소할 수 있으며 제3자는 상소할 수 없다. 일반적으로 일반 분쟁당사자가 자국의 상소결정을 공식적으로 통지한 날로부터 상소기구가 자신의 보고서를 판정한 날까지의 절차는 60일을 초과할 수 없다. 상소기구는 60일 이내에 자신의 보고서를 제출 할 수 없는 경우에는 연장사유와 보고서 제출 예정일을 DSB에 제출하여야 하나, 어떠한 경우에도 그 절차는 90일을 초과할 수 없다. [96]

---

94) DSU 제17조

95) 김성철, 전게논문, p.33

96) 상게논문, pp.33~34,

Ⅲ. 심리절차

상소기구는 분쟁해결기구 의장 및 사무총장과의 협의를 거쳐 작업 절차를 작성하며, 동 작업절차는 모든 회원국들에게 통보되어야 한다. 상소기구의 심의 과정은 비공개로 진행되며, 상소기구의 보고서는 분쟁당사국의 참여 없이 임 제공된 정보 및 행하여진 진술내용을 기초로 작성된다. 상소보고서에 기록되는 개별상소기구위원회의 견해는 익명으로 함과 아울러 상소기구는 패널의 법률적인 판정과 결론을 인용, 변경 또는 파기할 수 있다.[97]

Ⅳ. 상소보고서의 채택

상소보고서가 회원국에게 배포된 후 30일 이내에 DSB가 만장일치로 동 보고서를 채택하지 않기로 결정하지 않는 한 분쟁해결기구는 이를 채택하며, 분쟁당사자는 동보고서를 무조건 수락하여야 하다. 동 채택절차에 있어서 회원국은 상소기구 보고서에 대하여 자국의 견해를 자유롭게 표명할 수 있다.[98]

제4절 중재절차

중재는 WTO내에서 “분쟁해결의 대체수단으로서”허용되고 있다.[99]다만, DSU에 달리 규정되어 있는 경우를 제외하고는 중재에의 회부는 분쟁당사자들

97) 상게논문, p.54.

98) 상게논문, p.55.

99) DSU 제 21조 6항 ; 상게논문, p.55

의 상호 합의를 전제로 하며, 이 경우 그들은 따라야 할 절차에 관하여 합의하여야 한다.[100] 그리고 중재판정은 분쟁 당사자들에 의하여 준수되어야 한다. 제3국도 분쟁당사자들의 동의를 얻어 중재절차의 당사자가 될 수 있다.[101]

이 밖에도, 중재는 DSU의 분쟁해결절차 내에서 특히, DSU 제21조 3항에 의거하여 판정의 이행을 위한 합리적 기간을 결정하기 위하여, 제 22조 6항에 의거하여 정지의 수준에 관련한 분쟁을 해결하기 위해, 그리고 제26조 1항에 의거하여 무효화되거나 침해된 이익의 수준을 결정하기 위하여 사용될 수 있다.[102]

제5절 이행절차

Ⅰ. 권고와 결정의 이행감독

패널보고서나 상소기관보고서가 채택된 후 30일 내에 개최된 DSB회의에서 해당 분쟁당사국(패소국)은 DSB의 권고와 결정의 이행에 관한 자신의 의사를 통고하여야 한다. 동 분쟁당사국이 해당 결정과 권고를 즉시 이행할 수 없을 때는 이행의 합리적 기간(reasonable period of time)이 부여된다. DSB는 패널보고서나 상소기관보고서가 완전히 이행될 때까지 그 이행을 지속적으로 감독하여야 한다. [103]

Ⅱ. 보상 및 양허의 정지(보복)

DSB의 권고와 결정이 합리적 기간 내에 이행되지 않으면 결국 보상 및 양허의

100) DSU 제25조 2항 ; 상게논문, p.55

101) DSU 제25조 3항 ; 상게논문, p.56

102) 상게논문, p.54.

103) DSU 제21조 ; 상게논문, p.56

정지 문제가 제기된다. 양허 또는 의무의 정지는 보복이라 불린다. 이러한 보상 및 양허 또는 다른 의무의 정지는 임시조치(temporary measures)이다.[104]

1. 보상의 협상

패널보고서나 상소기관보고서가 합리적 기간 내에 이행되지 않으면 분쟁당사국들은 상호간에 수락할 수 있는 보상(여기서 보상은 DSB의 권고와 결정의 불이행에 관계되며 제소국이나 수출업자와 같은 이해관계자에게 초래된 피해에 관계되는 것은 아니다. 이 협상에서 제소국은 여전히 피소국에게 위반된 조치를 관련 대상협정에 합치시키거나 DSB의 권고와 결정을 이행할 것을 촉구할 수 있을 것이다)을 위한 협상을 하여야 한다.[105]

2. 양허의 정지

이러한 보상이 합리적 기간의 만료 후 20일 내에 합의되지 않으면, 제소국은 DSB에게 피소국에 대한 자신의 양허 또는 다른 의무를 정지할 수 있도록 허가를 요청할 수 있다. DSB는 위 보고서의 이행에 관하여 합의된 합리적 기간이 만료된 후 30일 내에 총의로써 양허정지의 허가요청을 거절할 수 있다(소극적 총의). 따라서, 양허 또는 다른 의무의 정지를 내용으로 하는 보복은 사실상 자동적으로 허가된다. 보복조치가 허가되면, 제소국은 다음과 같은 보복조치의 실행에 관한 조건을 충족하여야 한다. 우선, 어떤 양허 또는 다른 의무를 정지시킬 것인지를 고려할 때 제소국은 다음의 원칙과 절차를 적용하여야 한다.[106]

(ⅰ) 제소국은 먼저 패널 또는 상소기관이 위반 또는 달리 무효화 또느 침해라고 판정한 동일한 분야(sector)에 대한 양허 또는 다른 의무의 정지를 시도하는 것이 일반원칙이다.

(ⅱ) 제소국이 동일한 분야에 대한 양허 또는 다른 의무를 정지하는 것이 비현

---

104) DSU 제22조 ; 상게논문, p.56

105) 안덕근, 전게논문, p.44.

106) 노택환, 전게서, pp.61~75.

실적 또는 효과적이지 않다고 판단하면, 동일한 협정상의 다른 분야의 양허 또는 다른 의무의 정지를 시도할 수 있다.

(iii) 제소국이 동일한 협정상의 다른 분야에 대한 양허 또는 다른 의무를 정지하는 것이 비현실적 또는 효과적이지 않고 또한 상황이 충분히 심각하다고 판단하면, 다른 대상협정상의 양허 또는 다른 의무의 정지를 시도할 수 있다.

제5장 WTO분쟁해결제도의 문제점과 개선 방안

제1절 WTO분쟁해결제도의 문제점

Ⅰ.WTO 분쟁해결제도의 성과와 한계

1. WTO분쟁해결제도의 성과

WTO의 새로운 분쟁해결절차에 대해서는 객관적 기준에서 볼 때 거의 예외없이 긍정적 평가가 내려지고 있으며 이러한 평가는 제도적 측면의 강화와 현실적 실효성의 제고라는 양 측면에 근거를 두고 있다. 제도적 측면에서는 WTO 내 통일된 분쟁해결절차의 확립으로 인한 법정 선택(forum shopping)이나 규정적용의 임의성을 피할 수 있게 된 점, 단계별 시한 설정과 역총의 방식의 선택에 따른 패널 구성 및 보고서의 실질적 자동 채택으로 신속한 분쟁해결이 가능하게 된 점, 상소제도의 신설과 패널 및 상소기구의 구성에 법적 전문성을 규정함으로써 판결의 신뢰도 제고와 절차의 사법성 및 규범지향성을 강화한 점 등이 제도적 측면의 강화로 볼 수 있다. 다자적 자유무역질서를 지향하는 WTO 체제하에서 무역 분쟁의 증가는 필연적이며 따라서 실효성 있는 분쟁해결절차의 확립은 WTO에 의한 효율적 규율을 통해 다자체제 확립에 기여할 것이다.[107]

2. WTO 분쟁해결의 한계

WTO 분쟁해결절차의 사법성이 짙은 규범 지향적 성격은 GATT 체제하의 정치적 성격이 강한 협상 지향적 절차가 지니는 비효율성에 대한 반작용에서 비롯된 측면이 있다. 그러나 절차의 이러한 사법화 경향은 절차의 지연을 극복하는 등 과거의 결함을 보완하는 측면이 많은 반면, 정치적 동기가 강하게 내포된 비법률적, 정치적 분쟁에 분쟁해결협정을 적용하는 것이 부적절할 수 있다. [108]

일반적으로 국가간의 무역 분쟁에는 정치적 측면과 법률적 측면이 혼합되어 있으며 정치적 분쟁에 대해 사법적 해결을 도모하는 것은 불필요한 긴장을 야기하거

---

107) 윤상수, 전게논문, pp.30~44.

108) 윤상수, 상게논문, p.45.

나 바람직하지 않은 결과를 초래할 수 있다. 이러한 측면에서 상황에 따라 사법적 절차와 정치적 해법을 적절히 적용할 수 있는 신축적 분쟁해결이 요구된다. 예컨데 WTO 체제가 출범한 이후에도 미국은 통상법 301조에 근거한 일방적 보복조치 가능성을 협상에 최대한 이용해 왔으나 실제로 WTO 체제하에서는 분쟁해결기구로부터 사전 승인을 받지 않는 한 보복권을 행사할 수 없도록 하는 등 보복권을 제한적으로 허용하고 있다.[109]

또한 새로운 의사결정방식인 역총의제가 적용되는 보상과 양허 및 기타 의무의 정지(보복조치)의 승인절차는 WTO에 의한 승인거부를 사실상 불가능하게 하고 있으므로 제소국의 보복권 행사가 보다 용이하게 이루어질 수 있으며 이는 다자주의 원칙에 따른 해결을 지향하는 WTO 분쟁해결 정신에 위배된다고 할 수 있다.

Ⅱ. WTO분쟁해결제도의 문제점

WTO체제 하에서의 분쟁해결제도는 UR협상의 전기간을 통하여 가장 중요한 문제로 취급되었던 분야로 많은 국가들의 의사가 반영되었다고 할 수 있다. 즉, 포함한 대부분의 국가는 국제법우위의 원칙에 따라 국가간 통상분쟁이 발생한 경우 우선적으로 WTO와 같은 다자간 무역체제내의 분쟁해결제도를 이용하여 당해 분쟁을 해결하여야 한다는 입장이었다. 또한 WTO협정도 "WTO회원국들로 하여금 자국의 법률, 규정 및 행정절차가 WTO실체법에 규정된 의무와 합치하도록 보장해야 한다" 고 규정함으로써 WTO법 우위를 간접적으로 인정하여 WTO법상의 의무를 회피하기 위하여 WTO법과 상충하는 국내통상법을 원용할 수 없도록 하고 있다. [110] 그러나 국가간의 통상분쟁은 상당히 복잡하여 분쟁당사국의 경제에 직접적인 영향을 줄 뿐만 아니라 정치·외교적인 문제로까지 확대될 우려가 있어 각국의 모든 입장을 반영하는 완벽한 분쟁해결제도란 있을 수 없다고 본다. 이하에서 이를 분석한다.

---

109) 서일호, 전게논문, p.36.

110) WTO설립협정 제16조 4항 :김성철, 전게논문, p.39.

1. 패널제도 운영상의 문제점

1) 패널위원 선정에 따른 문제

통상 분쟁이 상호 수락할 수 있는 형태로 발전하기 위해서는 패널절차가 공정하고 투명하게 행해져야 한다. 따라서 패널을 어떻게 구성할 것인가 하는 패널위원의 선정 문제는 분쟁해결의 성공을 좌우하는 중요한 문제의 하나라고 할 수 있다.[111]

패널의 독립성이 보장되기 위해서는 패널위원은 정부 또는 기관대표가 아닌 개인 자격으로서 임무를 수행하여야 한다. 따라서 회원국은 패널의 해당사안에 대하여 패널위원에게 지시를 내리거나 개인 자격인 패널위원에게 영향력을 행사하고자 하여서는 안 된다. 그럼에도 불구하고 패널위원은 자국정부의 경제적 이익과 무관할 수 없으며, 분쟁당사국정부의 관리 또는 해당분야에 실질적인 이해관계를 가지고 있는 기업의 로비 대상이 되고 있다는 점에 문제점이 존재하게 된다. 비록1994년 분쟁해결양해에서 분쟁당사국 또는 분쟁참가 제3국 정부의 국민은 분쟁당사국들이 합의하지 않는 한 당해 분쟁의 패널위원이 될 수 없도록 규정하고 있지만 패널위원의 공정성 문제는 패널위원 각자의 인격과 양심에 호소할 수 밖에 없다.[112]

또한 패널구성에 있어서 분쟁당사국의 합의가 없는 한, 분쟁당사국 국민이 패널위원으로 선정될 수 없도록 하는 자국국민 배제의 원칙은 패널의 독립성을 보장하기 위한 것으로서 GATT의 오랜 관행이지만 제3국의 국민이 분쟁당사국의 경제적 환경과 당해 분쟁내용을 완전히 이해하기란 그리 쉬운 일만은 아니다. 따라서 패널위원이 민간인인 경우에는 분쟁당사국 국민도 패널위원으로 활동할 수 있도록 할 수 있는 방안이 강구되어야 할 것이다.[113]

2)패널의 심사기준의 문제

우루과이라운드 협상이 타결되기 직전 중요한 쟁점으로 떠오른 것은 심사기준(standard of review)의 문제였다. 이는 주로 반덤핑협정 상 패널결정과 관련된 맥락

111) 상게논문, p.39.

112) 상게논문, p.40.

113) 노택환, 전게서, pp.90~92.

에서 제기되었는데, 특히 미국을 포함한 일부 국가는 패널이 각국 정부당국의 사실인정과 법률판단을 재심사함으로써 주권을 침해할 가능성이 높다고 비판하였다. 또한 이제까지 패널이 협약상 의무의 진정한 의무를 시행하기보다 국제무역에 관한 자신의 정책적 관점을 개진하여 왔다는 주장도 제시되었다. 최소한 반덤핑문제와 관련하여서만이라도 각국 정부의 해석이 합리적' 인 경우 분쟁해결패널이 이를 번복할 수 없도록 패널의 권한을 제한하고자 하는 제안이 제시되었지만 채택되지는 아니하였다. 그런데 반덤핑과 관련하여 최종협정에서 합의된 조치는 각국 당국의 사실인정을 상당히 존중한다는 것이다. 한편 법률판단과 관련한 문언은 상당히 모호하며 실제의 패널절차에서 어떻게 해석될 것인가가 분명하지 않다. 우선, 이는 협약을 해석하는 관습상의 국제법적 기술에 관하여 언급한다. 그리고 나서 각국 당국의 조치가 국제법의 해석에 관한 관습적 규칙에 따라 허용되는 해석에 근거하는 경우 반덤핑협정에 합치하는 것으로 판정하도록 패널에 요구하는 조항을 추가하고 있다. 반덤핑협정 또는 보조금 및 상계조치협정 제5부에 따른 분쟁해결에 관한 선언에서 각료들은 분쟁해결과 관련하여 반덤핑 및 상계관세조치로부터 발생하는 분쟁의 일관된 해결의 필요성을 인정하고 있지만, 위와 같은 문언은 반덤핑협정에만 포함되었다.[114]

3)패널보고서 채택시 양질의 반대의견 수렴 제약

패널보고서는 분쟁해결기관에 의하여 채택되면 법적구속력을 갖게 된다. GATT 체제에서는 패널보고서가 총의제에 의하여 채택되도록 함으로써 피제소국이 동 보고서의 채택을 거부할 수 있었다. 그러나 WTO체제에 있어서는 패널보고서를 역총의제에 의하여 채택되도록 명문의 규정을 둠으로써 사실상 자동적인 채택을 보장하고 있다. 비록 패널보고서의 채택에 있어서 보다 공정성을 확보하기 위하여 상소제도를 두고 있으나, 이는 법적 보호차원의 일련의 조치일 뿐 분쟁해결기관에 의하여 채택되면 거의 대부분 그대로 채택될 가능성이 크다. 따라서 패널보고서를 역총의제에 의하여 사실상 그대로 자동 채택하는 것은 WTO분쟁해결제도에 있어서 전체적인 감시제도의 붕괴를 의미하기 때문에 GATT분쟁해결절차 개혁에 있어서 가장 큰 개악이라는 주장

114) 상게서, pp.93~99.

도 있다. 따라서 패널보고서 채택 시에는 UR협상과정 중에 활발하게 논의되었던 "consensus minus two" 방식이나 "consensus minus one" 방식의 도입도 재검토할 만한 가치가 있다고 할 수 있다. [115]

또한 회원국들의 패널보고서를 검토하는 데 충분한 시간을 제공하기 위하여 패널보고서가 회원국들에게 회람 된 후 20일까지 패널보고서는 분쟁해결기관의 채택을 위하여 심리되지 않는다. 패널보고서에 반대하는 회원국은 패널보고서가 심리될 분쟁해결기관 회기의 최소한 10일 전에 회원국들에게 회람을 위하여 그 반대이유를 서면으로 제출하여야 한다. 그러나 패널보고서에 대한 반대이유를 10일 이내에 작성하여 제출하도록 하는 것은 현실적으로 어려울 뿐만 아니라 충분한 이유가 있는 양질의 반대이유를 작성하기 어렵다는 문제점이 존재한다.[116]

한편 패널보고서가 회원국들에게 회람 되기 전에 분쟁당사국은 패널이 설정한 기간 내에 잠정보고서의 특정측면을 패널이 재검토해줄 것을 서면으로 요청할 수 있도록 하고 있다. 이러한 잠정검토단계(interim review stage)는 분쟁당사국들의 의사를 최대한 반영함으로써 패널보고서의 공정성을 확보하고 역총의제에 의한 패널보고서의 자동적인 채택에 따른 문제점을 보완하기 위해 도입된 제도로서 협상력이 강한 화해지향주의 자들이 선호하는 절차이다. 그러나 잠정검토제도는 분쟁당사국들이 패널보고서 작성에 대한 개입을 의미하는 것으로서 패널위원에 대한 독립성의 보장을 저해하는 요소가 될 수 도 있다.[117]

2. 분쟁해결과정에서의 사인(私人)참여 배제의 문제점

WTO체제 하에서 사인은 소송당사자의 자격이 없다. 즉 사인은WTO분쟁해결협정상의 절차와 규칙을 이용하여 DSB에 분쟁을 회부할 수 없다. 단지 회원국만이

115) 상게서, p.99.

116) 세계경제연구원, 전게서, p.29.

117) 상게서, pp.29~30.

WTO분쟁해결협정에 따라 DSB에 회부할 수 있으며, 사당자는 직접 DSB에 제소할 수 없다. 따라서 사당사자는 자국정부가 외교적 보호권을 발동하여 분쟁해결절차를 개시하지 않는 한 다른 회원국을 상대로 대협정상의 권익침해에 대해 이의를 제기할 수 없는 문제점이 있다. 한편 미국의 경우는 국제무역협정상의 권리를 침해받는 사당자는 미국 통상법 301조에 의거하여 국내법원에 소송을 제기할 수 있는데, 이때에는 미국정부는 관련 사안이 WTO협정과 관련된 경우 WTO체제사상의 분쟁해결절차에 따라 권리침해국가를 상대로 협상을 개시하여야 한다. EU의 경우에도 직접적 이해관계를 갖는 경우 사인도 공동기관을 상대로 EU재판소에 소송을 제기할 수 있다.[118]

3. 비법률적 분쟁사유에 대한 적용의 한계 문제

WTO체제 하에서의 통상 분쟁은 다자간 통상 분쟁의 이행문제와 관련된 협정의 해석과 적용에 따른 분쟁, 즉 법률적 분쟁이 대부분이다. 그러나 비록 제한적이긴 하지만, 협정을 위반하지 않은 조치에 대해서도 WTO분쟁해결협정이 적용되는 경우가 있다. 일반적으로 국가간의 무역 분쟁에는 정치적인 측면과 법률적인 측면이 혼합되어 있기 때문에 기존의 협정의 개정을 요구하는 것과 같은 정치적 분쟁의 경우 분쟁의 사법적 해결은 용이한 것이 아니며, 특히 패널판정이 자국의 국가정책과 정면으로 배치되거나 자국내 선거구민의 이해와 상반될 경우 패널판정 내용을 그대로 수락 이행하는 것은 국내정치적 여건상 받아들이기 어려울 것이다.[119]

4. 패널과 상소기구 결정의 법적구속력 문제

미국과 EU간의 바나나분쟁사건에서 나타난 것처럼 패널과 상소기구의 판정을 DSB가 집행하는 과정에서 이행에 대한 법적 구속력 문제가 심각하게 대두되었다.

---

118) 노택환, 전게서, pp.100~103.

119) 상게서, p.103.

제시된 이행방법이 어떠한 법적 구속력을 가지며 피제소국이 DSB의 권고사항을 제대로 이행하였는지 어떻게 판정할 것인가 하는 문제이다.[120] 권고 사항 및 판정이 패소국에 의해 합리적인 이행 기간 내에 이뤄지지 않을 경우 보상, 양허, 또는 기타의무의 정지 등 보복조치를 취할 수 있다고 하였지만[121], 보복보다는 권고사항의 완전한 이행이 우선되어야 한다는 조항 때문에 강력한 시행이 어렵다는 점이다.[122]

5. 패널보고서의 법적지위 또는 권위의 손상문제

분쟁처리과정의 심사기준(standard of review)과 관련하여 패널보고서가 매우 중요한 부분을 차지하고 있으나 법적 구속력이나 법적 권위(legal authority)가 손상될 경우에 대한 대비책이 미흡하다. 예컨대 채택된 패널보고서가 법적인 구속력을 갖더라도 분쟁당사국에 한정된 것인가, 아니면 제3국에도 미칠 것인가 하는 점이다.[123] 또한 미채택 패널보고서의 법적 성격이 의무(obligation)인가, 권고(recommendation)인가, 설득(persuasive force)인가 하는 점도 고려해야 한다. 일본 주세분쟁[124]인 경우 “미채택 패널보고서는 법적인 지위를 가질 수 없다(have no legal status)"라고 하면서도 ”유익한 지침(useful guidance)"이라고 판정한 경우가 있다. 이는 패널보고서는 채택되어야 법적인 권위를 가질 수 있고 채택이 안된 경우는 법적인 의미보다는 설득력을 갖는다는 의미인데 설득력의 기준이 명확하지 않다.[125]

---

120) DSU 제21조 5항, 6항 ; 노택환, 상게서, p.103.

121) DSU 제22조 ; 노택환, 상게서, p.103.

122) 노택환, 상게서, p.104.

123) Jackson(1990)은 이를 precedent 문제인가, 아니면 obligating disputants only 문제인가라고 하여 의문을 제기 ; 김성철, 전게논문, p.33.에서 재인용

124) 본 분쟁은 일본주세법에 의해 일본산 소주보다 위스키, 브랜디 등에 더 놓은 세율을 적용함으로써 내국민대우 위반 형태가 됨으로써 미국, EU, 캐나다가 WTO에 제소한 사건이다. ; 상게논문, p.34.에서 재인용

6. 상설상소기구의 환송권 규정 미비의 문제

패널 판결에 문제가 발생할 경우 사건을 원 패널로 돌려보내는 SAB의 환송권(remit and authority) 규정이 마련되어 있지 않다.[126] DSU 제17조 6항에 규정된 "상소는 패널보고서에서 다뤄진 법률문제 패널이 행한 법률해석에만 국한된다"라는 규정에 의해 상소기관의 환송권 규정이 없는 실정이다. 이와 같이 제한된 SAB의 사법권에 의해 SAB가 패널판결을 수정하거나 파기할 경우 일정을 지연시키지 않는 범위 내에서 패널보고서에서 다루지 못했던 관련규정의 법적 해석뿐만 아니라 사실관계에 대한 결정을 할 수 있는 권한 부여가 필요하다. 또한 상소기구가 명백한 오류를 범한 내용이나 비합리적인 사실관계 판정에 대해서는 심리할 수 있도록 관련조항을 수정할 필요가 있다. [127]

7. 보복조치의 한계

동일분야의 보복조치가 불가능할 경우 타협정에 대한 교차보복 허용(협정교차보복)이 법적 구속력 면에서 성과가 있지만 임의대로 대상 분야를 선정하더라도 이를 방어할 수 있는 규정이 미흡하다는 점이다. 대상이 상품무역에서부터 서비스무역(GATS), 지적재산권(TRIPS)까지 모두 포함되기 때문에 상품무역의 위반과 관련하여 타 분야를 보복할 때 일정한 기준이 없어 제소국의 의지대로 대상 분야를 선정할 수 있다는 문제가 있다. 특히 보복조치가 만장일치로 거부되지 않는 한 자동 승인됨으로써 제소국에 의한 보복조치가 남용될 우려가 있고, 협상력 우위에 있는

125) 노택환, 전게서, p.103.

126) 안덕근, 전게논문, pp.48~49.

127) 김성철, 전게논문, pp.38~39.

선진국이 유리하게 개도국을 대상으로 보복조치를 취할 수 있는 문제가 있다.[128]

또한 보복조치의 자동성(automaticity) 문제이다. 이행에 관해 의견이 다른 경우(이행조치가 대상협정에 합치되는 지를 여부) DSU 제25조 5항에 의해 해결된다는 수동태 문장이 사용됨으로써 원 패널 심리를 기준으로 90일(제21조 5항)이라는 기간이 규정되어도 상소가능성이 있어 해결까지는 6개월에서 1년까지 소요될 수 있다. 그렇게 되면 제소국이 보복조치의 승인을 신청해도 DSB는 자동승인을 할 수 없게 된다.[129]

8. 패널심리과정의 투명성 문제

일반인의 패널심리과정에 대한 참관이나 의견진술과정의 이해관계인 참여와 관련하여 투명성과 명료성이 약하다는 점이다. 패널과 상소기구에 제출되는 자료 및 평결내용은 회원국뿐만 아니라 제3국, 일반인, 이해 관계인들의 견해를 참고하는 것이 필요한데 이에 대한 관련규정이 미비되었다. 또한 상소보고서를 채택하는 과정에서는 심리과정에 참여하지 않는 회원국 의견이 보고서에 영향을 미칠 가능성은 거의 없으므로 상소심에 제3자 참여를 허용해야한다는 점이 지적되고 있다.[130]

9. 이행적합성 판정 문제

패널보고서나 상소보고서가 DSB에서 채택되면 권고와 판정을 이행하는 단계로 들어서는데 불복에 따른 상소가능성, 제3자 참여에 대한 언급이나 이행종료시점에 대한 규정이 명확치 않다, 또한 권고와 판정에서 구체적인 수정조치를 제시하지

128) 상게논문, p.39.

129) 상게논문, p.39.

130) 상게논문, p.40.

않고 해당조치가 협정위반이라는 사실만 지적하고 중재인을 통해 협정에 합치시키도록 주문하기 때문에 제소국과 피제소국간에 이행조치가 해당협정에 합치되었는지 의견이 다르면 당사국간에 새로운 분쟁을 우발할 수 있다. [131] 따라서 최종 심의기구(패널로 종결된 경우는 패널)에 이행여부를 판정할 수 있는 권한이 필요하다.[132]

10. 개발도상국의 보복조치의 한계

제소국의 보복조치가 정상수준을 벗어나거나 보복조치의 도입검토단계에서 원칙과 절차를 준수하지 않는다고 주장하여 피제소국이 반대할 경우 당사국간에 마찰이 발생할 수 있다. 특히 피제소국이 선진국이라면 보복조치의 내용보다 절차상의 하자를 문제삼는 경우에 협상력이 뒤지고 전문가가 부족한 개도국으로서는 이에 대응하는 논리가 부족하고 보복조치를 취하는데도 어려움이 있다. 이처럼 절차뿐만 아니라 협의, 중재과정에서 선진국과 개도국간의 마찰인 경우에는 공정하고 투명한 해결이 사실상 어렵기 때문에 보복조치의 검토절차에 합치될 수 있는 절차를 진행시키도록 개도국의 제소요건을 검토해줄 수 있는 DSB의 내부체제가 필요하다고 할 수 있다.[133]

11. 상소제도 남용 문제

상소의 남발은 전 단계인 패널의 권위와 독립성을 약화시킬 우려가 있다. 상소제기요건에 대한 명시적인 규정이 없어서 어떠한 분쟁사안이든 원하기만 하면 상소할 수 있게 되어 고의적인 시간 지연수단으로 악용될 수 있다는 점이다, 이밖에

131) 상게논문, p.40.

132) 상게논문, p.40.

133) 상게논문, p.41.

의사결정의 역총의제가 절차의 신속성을 높였으나 이로 인해 일방적인 보복조치를 방지할 수 없게 되어 개도국보다 강대국이 이를 더 악용할 가능성이 있다.[134]

제2절 WTO분쟁해결제도의 개선방안

WTO의 DSB는 1996년 12월 싱가포르에서 열렸던 제1차 각료회의(Ministerial Conference)의 결정에 따라 1998년 7월부터 1999년 10월까지 DSU를 재검토하기 위한 협의를 한 바 있다.[135] 하지만 패널보고서의 이행과 보복조치의 순서문제 등에 대한 의견차이로 합의되지 못하여 1999년 11월 16일 10여개 주요국[136]들이 공동개정안을 마련하여 WTO 일반이사회에 제출하였다. 그러나 시애틀에서 열린 제3차 각료회의에서도 이해당사국의 대립으로 최종합의를 도출하는데 실패하였고, 미국과 EU 간 Carroussel 법안, US-Certain Import Measure 등 개정안에 직접 영향을 미치는 분쟁이 계류상태여서 진전이 안 되는 실정이지만 순서(sequencing) 문제 등 시급한 해결이 필요한 사안이 있어 개정안 처리방안에 대해 계속 논의가 될 것이다. 이하에서는 WTO회원국들의 의견이 반영된 공동개정안을 중심으로 고찰한다.[137]

---

134) 상게논문, p.42.

135) 마라케시 선언 가운데 “분쟁해결양해의 적용 및 검토에 관한 결정(Decision on the Application and Review on the DSU)"을 근거로 WTO 협정 발효 후 4년 이내에 패널절차, 상소심, 제3자 참여, 패널설치 시기, 투명성, 패널 및 상소기구 권고이행, 개도국 지원 등 7개 분야와 3개의 기술적 사항에 대해 검토를 완료하고 차기 각료회의에서 동 제도의 지속, 수정, 종료문제에 대해 결정을 내리도록 규정된 바 있다. ; 상게논문, p.42,에서 재인용

136) 공동제안국은 한국, 캐나다, EU, 뉴질랜드, 노르웨이, 페루, 헝가리, 코스타리카, 체코, 에콰도르, 슬로베니아, 스위스, 태국, 베네수엘라 등 10여개 국가이다. 미국은 민간인의 패널심리과정 참관 및 이해관계인 의견진술에 대해 투명성 문제가 개정안에 포함되지 않았다는 이유로 공동수정안에 참여하지 않았고, 말레이시아, 이집트 등 일부 개도국들은 작업시한 단축 및 패널절차의 공개관련 조항에 대해 반대하였다.

137) 김성철, 전게논문, pp.45~48.

Ⅰ.쟁점사항

공동개정안을 마련하는 과정에서는 <표1>에 나타난 바와 같이 패널설치요청시점, 패널작업일정, 양자간 합의통보 등에 관련해서는 대부분 지지하였으나, 권고이행, 상소시기, 패널절차 공개 등의 문제와 관련해서는 의견 불일치로 합의도출에 실패하였다.[138)]

쟁점사항에 대해 주요국별로 보면 미국은 권고사항의 신속한 이행과 합리적 이행기간에 대한 관련규정의 명확화, 서면이유서(영업비밀문서 제외)의 일반 공개(사무국 홈페이지 등), 합의부 설치 반대, 패널 및, 상소기구절차에 모든 회원국 참관가능, 패널절차의 단축(20~27주 단축) 등을 제안하였다. 일본은 패널절차의 남용방지, 분쟁대상 내용의 구체화, 서면이유서 준비기간 연장으로 피제소국 불리함 제거, 패널절차와 비공개, 상소기구에 환송권 부여 등을 제안하였다. EU는 상설패널기구의 설치, 반덤핑 판정기준의 타분야 적용 반대, 상소심리 기간의 연장, 환송권 부여 등을 주장하였다. 쟁점별로 찬반양론과 절충안을 보면 패널절차의 시한단축과 관련해서 미국은 패널절차를 20주에서 27주를 단축하자고 하였고, 일본·EU·일부 개도국은 패널절차 단축이 인적인프라가 취약한 개도국을 불리하게 하고 패널과 사무국의 업무부담이 늘어난다는 등의 이유로 반대하면서도 공동개정안에는 다소 단축하는 방안을 제시하였다. 이행적합성 판정과 보복순서와 관련하여 미국은 신속한 이행을 위해 이행조치의 적법성 여부에 대한 판정과 보복조치의 적정수준에 관한 판정절차를 동시에 진행하여 절차를 단축하자고 하였고, EU는 순서문제 및 다자주의원직을 강조(패널판정 및 DSB 패널보고서 채택 후에 보복조치의 적정수준에 관한 중재절차와 DSB의 승인절차 진행) 하여 이에 반대하였다. 공동개정안에는 이행적합성 패널진행의 우선원칙과 작업시한의 단축을 절충한 내용이 제시되었다. [139)]

---

138) 상게논문, p.49.에서 재인용

139) 여택동·정정기·장동식 공저, 『국제통상과 WTO』 (율곡출판사,2001), pp.55~59.

<표 1> 개정논의의 주요쟁점사항

논의 주제	수정 및 검토방향	비고
양자간 합의통보 (DSU 제3조 6항)	*통보는 양 당사자 의무 *합의 후 2개월 이내 상호 합의된 용어사용	*호주:통보시한 12개월 *노르웨이:통보에 포함될 내용 상세히 규정
패널설치 요청시점 (DSU 제4조 7항)	*DSB 의제요청은 60일의 협의기간 만료, 협의당사국이 분쟁해결을 위한 협의에 실패했다고 공동 합의하는 경우	*대부분 지지
패널절차의 비공개성 (DSU 제14조)	*패널 및 SAB에 제출하는 submission의 일반공개	*미국 및 EU 지지 *일본 반대
패널절차의 단축 (DSU 제12조)	*총 20~27주 단축	*미국제안 *일본 및 EU 반대
패널작업 일정 (DSU 제3부속서 제12조)	*패널절차의 시한 중 당사국의 1차 서면 입장접수: 제소국 3~6주에서 3~4주, 피제소국 2~3주에서 4~5주	*미국, 호주, 노르웨이 지지
상소시기 (DSU 제16조 4항)	*패널보고서 배포 후 60일 이내를 60일을 사용할 수 있도록 규정	*미국은 패널절차의 지연을 이유로 반대
환송권 부여 (DSU 제17조 13항)	*일정을 지연시키지 않는 범의 내에서 파기환송권 부여	*EU제안 *홍콩, 미국, 노르웨이 반대
상소심 제3자 참여 (DSU 제17조 4항)	*상소심에 제3자 참여가능, *모든 회원국 상소심에 서면 입장제출	*코스타리카 제안 *캐나다 제안
제3자 참여국 권리확대 (DSU 제10조)	*패널설치 요청에 대한 참여 *관세동맹 회원국의 패널참여 권리	*EU, 미국 제안 *미국, 일본 대립
개도국 지원 (DSU 제24조 2항, 제4조 10항, 제21조 2항)	*DSB의장의 조정에 대한 당사국 의무규정 *개도국 우대규정 강화(should→shall) *차별적 시한부여	*미국 반대 *인도제안(브라질, 터키, EU 지지), 미국 반대 *미국반대
권고이행 (DSU 제21조, 제22조, 제23조)	*이행의 적합성 판정, 보복절차 순서 *이행여부 판정에 대한 협의절차 필요	*미국과 EU의 대립 *호주제안, 대부분 반대 *대부분지지, 미국반대

	*22조수정, 양허정지의 소급적용문제 *다자체제의 강화, 이행조치의 감시체제 *합리적 이행기간 규정 삽입	*호주 제안, 대부분 반대

자료: WTO사무국의 Review of DSU 각호, 윤상수(2000.4)및 김성준 (1999.12)참조 ; 김성철, 상게논문, p.50.에서 참조

패널절차의 공개문제와 관련해서 미국과 EU는 패널 및 SAB로 제출하는 서면서를 일반인에게 공개하여 패널절차의 투명성을 높이자고 하였다. 반면에 일본과 개도국은 패널심리가 정부 간 민감 사항을 다루는 과정이라는 점을 들어 반대하였기 때문에 공동개정안에는 제출과 동시에 공개하며 패널심리과정은 비공개 원칙을 주장하였다. 상소의 제기요건과 관련해서 EU는 상소심 합의부에서 심리하자고 하였으나 미국·홍콩·노르웨이 등은 합의부를 두게 되면 두 종류의 상소심으로 복잡해진다 하여 반대하였으며, 대부분의 회원국들은 현체제 유지의사를 표명하여서 공동개정안에는 포함되지 않았다. EU는 상소심에서 정보가 부족할 경우 심리자체가 기각되거나 상소기구가 사실관계를 중복 판정하는 결과가 되므로 상소기구에 환송권을 부여하고, 상소심 심리기간을 연장하자고 하였으나 미국이나 일본은 기간연장에 반대하였다. 또한 EU는 상소기구의 실수나 불합리한 사실 판정에 대해 심리할 수 있도록 제 17조 6항을 개정하자고 하였으나 미국은 사실관계 증거제출을 상소심까지 미루는 결과를 초래한다는 이유로 지지하지 않아 개정안에는 포함되지 못하였다.[140] 권고이행과 관련하여 일본 등은 신속성을 높이기 위해 패널이나 상소기구와 같은 최종 심의기구에 이행여부의 판정권을 부여해야 한다고 하였으나 미국은 이행여부의 판정소요기간을 단축해야 한다는 이유로 이에 반대하였다. 이행조치의 감시체계와 관련해서 캐나다 등은 이행기간 결정 직후 개최되는 DSB회의로 앞당길 것을 주장하였으나 인도 등은 이행국이 외부간섭 없이 이행조치를 준비해야 한다는 이유로 이에 반대하였다. 개도국 우대규정과 관련해서 인도는 개도국 특별우대규정이 구체적이지 못해 실효성이 없다고 보고 제4조 10항, 제21조의 should를

140) 상게서, pp.60~63.

shall로 대체하여 구속력을 강화하자고 하였으나 미국, 캐나다 등이 개정의 실익이 없거나 구체적인 영향분석이 없다는 이유로 반대하였다. 제3국의 참여와 관련해서 EU는 서면 제출서에 대한 접근, 구두심리 참여, 최종패널보고서 회람 등의 의견을 나타내었으나 미, 일 등은 유보입장을 나타내었다.[141]

Ⅱ. 분쟁해결제도 개선을 위한 공동개정안[142]

일반 이사회에 제출된 공동개정안에는 전술한 쟁점들을 일부 포함하여 DSU 제21조(권고 및 판정 이행에 대한 감독), 제22조(보상 및 양허정지), 제12조(패널절차) 등에 대한 수정내용과 이행판정을 위한 추가규정(제21조 bis)이 포함되었다. 추가규정은 회원국의 의무를 나타낸 것으로 DSB의 권고사항에 대한 이행이 제대로 안될 경우 분쟁해결제도 자체에 대한 신뢰도가 저하될 수 있다는 판단에 따라 신설된 것이다.

1. 권고 및 판정 이행제도 개선

제 21조는 합리적 기간을 "보조금 및 상계조치에 관한 협정(ASCM) 제4조 7항에 의하여 규정된 기간"이라 하였고, 5항에서는 "합리적 기간동안 상호 만족하는 권고 및 판정이행을 도출하기 위해 당사국의 요청이 있을 경우에는 호의적 고려(sympathetic condideration)를 해야한다"로 개정하였다. 6항에서는 보고시기를 "합리적 이행기간 결정 후 6개월 후에서 평결 또는 권고사항 채택 후 6개월 후"로 앞당기었다. 제출서류와 관련해서 "당사국은 DSB 회의 개최 10일전까지 서면보고(written notification)하고, 합리적 기간 만료 20일 전까지 제출하지 못할 경우에

141) 상게서, pp.65~69.

142) WTO DAB(1999.11.16)의 내용 가운데 캐나다 등 10여 개국이 공동 제안한 Proposed Amendment of the DSU를 참조 ;김성철, 전게논문 p.51.에서 재인용

는 서술보고서를 제출하며, 예상조치인 경우 보충 서면보고서(supplemntary written notification)를 제출하며, 부속서 통지(notification)내용에는 당사국이 취한 조치의 원문(text) 및 상세한 설명서를 포함한다"로 수정하였다. [143]

추가규정(제21조 bis)에서는 당사국의 일방적 판정을 금지하고 신속한 이행판정을 위해 절차를 간소화하는 등 다음과 같은 규정을 두었다. ① 권고의 이행조치나 관련협정과의 조화성(consistency)에 관해 의견이 불일치할 경우 이의를 제기할 수 있으며, 제소국은 합리적 기간의 종료 10일전[144] 패널설치를 서면으로 요청할 수 있다. ② 양자협의가 필요하더라도 제21조 2항에 규정된 이행패널(compliance panel)의 요청 전에는 할 수 없으며, 제소국이 이행패널의 설치를 요청할 경우 문제된 조치내용을 구체화하고 법적인 근거에 관해 요약문을 제출해야 하며, 이행패널 설치 후 5일 이내에 패널절차 당사국들이 특별참조사항(special terms of reference)에 동의하지 않을 경우 제7조의 표준참조사항 (standard terms of reference)이 적용되어야 한다. ③ DSB는 요청일로부터 10일 후 회의를 개최하며 만장일치로 이행패널의 설치를 거부하지 않는 한 이행패널을 설치해야 하며, 이행패널은 원 패널(original panel) 보고서에 대해 항소가 없으면 원 패널 구성원들로, 항소가 있으면 항소심 구성원들로 구성된다. 이행패널은 원 패널로부터 안건의 사실여부, 절차적 배경, 비항소 법적 문제 등에 대한 정보나 조언을 요청할 수 있으며, 당사국들에게 정보나 조언에 관해 논평하거나 검토할 수 있다. ④이행패널이 설치된 후 90일 이내에 이행패널보고서를 회원국들에게 배포해야 하며, 이행패널보고서가 회원국들에게 배포될 때까지 이행패널의 설치를 요구한 당사국은 양허나 제21조 9항에 규정한 기타 의무의 중지권한을 요청할 수 없다. ⑤당사국들은 이행패널보고서의 배포일로부터 동 보고서의 채택을 위해 DSB에 회의개최를 요청할 수 있으며, 요청 10일 후에는 회의를 개최할 수 있다. 이행패널보고서에서 관련협정 위반이라 판결된 조치가 합치되지 못하거나 합리적 기간 내에 DSB의 평결이나 권고를 지키지 않을 경우에는 별도의 기간연장을 요청할 수 없고, 이행패널보거서

143) 박행래, 전게서, pp.55~63.

144) 제21조 bis의 Determination of Compliance 참조 ; 상게서, p.63.에서 재인용

배포 이후 제소국은 DSB를 상대로 양허 또는 제22조에 의한 관련협정의 기타의무에 대한 적용 정지를 요청할 수 있다. DSB는 이행패널보고서 채택 후의 적용정지 요청에 대한 권한을 부여한다. ⑥이행패널은 자체적으로 작업절차를 수행해야 하며, 제1조, 제3조, 제8조(5항 제외), 제14조, 제18조, 제19조, 제21조 1항, 제21조 7항, 제21조 8항, 제23조, 제24조, 제26조, 제27조 1항 등이 적용된다. 다만 동 조항들이 본 조에 규정된 시한과 일치하지 않는 경우나 특별한 규정을 둔 경우는 적용되지 않는다.[145]

2. 보상 및 양허중지제도 개선

제22조는 중재절차를 단축함으로써 일방적인 판정을 금지하고 관련절차를 명료화하는 내용이 포함되고 있다. 2항에서는 "관련당사국이 DSB의 평결이나 권고에 대해 이행의사를 DSB에 통보하지 않을 경우[146], 이행완료 통보서를 기간 내에 제출하지 않을 경우[147], 관련협정 위반으로 결정된 조치를 동 협정에 일치시키지 못하거나, 합리적 기간 내에 DSB의 평결이나 권고를 준수하지 못할 경우[148] 등에는 제소국이 DSB를 상대로 기타 의무의 적용등에 관한 정지권한을 요청할 수 있다" 라고 수정하였다. 6항에서는 "제소국이 양허 또는 기타의무를 정지(suspension)시킬 권한(제21조 제9항, 제22조 제2항)을 요청할 경우 DSB는 제소국이 소집한 회의에서 만장일치로 거부되지 않는 한 권한을 부여해야 하지만 피제소국이 정지권한을 반대하거나, 제소국이 3항 (b)와 (c)에 규정한 양허 또는 피제소국이 정지권한을 반대하거나, 제소국이 3항에 규정된 원칙과 절차에 부합되지 않으면 중재에 회부된다. 중재는 원 패널에 의해 수행되며, 사무총장(Director-General)은 원 패

145) 김성철,전게논문, p.44.

146) DSU 제21조 3항에 근거

147) DSU 제21조 제6항 (c)에 근거

148) DSU 제21조 제2항에 근거

널 구성원 활용이 불가능 하거나 중재당사국들이 대체에 동의하지 않을 경우 중재에 회부된 날로부터 5일 이내에 각 당사국과 협의를 거쳐 개인 또는 그룹으로 구성된 대체중개인(replacement arbitrator)을 임명해야 한다. 중재에 회부된 후 45일 정지를 할 수 없다"라고 수정하였다. 8항 다음에는 "DSB는 양허 또는 기타의무의 정지권한을 부여한 후 평결 또는 권고에 불합치(inconsistency)하거나 협정상 이익의 무효화가 이뤄진 것에 대해 손실(impairment)이 제거되었다고 판단되면 권한 부여를 종료할 수 있으며, 제소국은 자신이 취한 조치를 상세히 묘사하고 원문을 제공해야 하며 회의 개최를 요구하는 서면통보서를 제출해야 한다. 회의개최는 요청 20일 후에 하며, 동 회의에서 만장일치로 권한부여의 철회반대를 결정하거나 제소국이 철회를 반대하지 않는 한 DSB는 보복조치를 정지시킬 권한부여를 적용(부속항 b적용)해야 한다.[149]

당사국간에 DSB의 평결 및 권고를 이행하기 위해 취해진 조치의 존재나 관련협정과의 일치성에 관해 의견이 맞지 않을 경우 제21조 2항에 규정된 이의를 제기할 수 있으며, 피제소국은 이행을 위해 취해진 조치가 관련협정에 위배되지 않고 제대로 이행되었다고 판단될 경우 보복조치 권한을 철회하기 위해 DSB의 회의개최를 요청할 수 있다. DSB는 회의개최 요청일로부터 10일 후 회의를 개최해야 하나, 피제소국이 다른 시기에 개최할 것을 요청할 경우는 개최를 연장해도 된다. DSB는 만장일치로 반대하지 않는 한 양허 및 기타 의무를 정지시킬 수 있는 권한 부여를 철회하여야 한다. 제소국은 DSB가 권한 부여를 철회한 후 양허 및 기타의무의 정지를 유지시켜서는 안 된다"

3. 패널설치절차 개선

제6조 1항의 패널설치 요청과 관련해서는 "제소국이 패널설치를 요청할 경우 DSB는 의시일정(agenda)의 안건으로 처음 제기한 회의에서 패널을 설치해야 하

149) 상게서, pp.70~74.

며, 패널작업 일정에서 당사국은 1차로 제출한 서면보고서를 수령하고, 제소국은 3~6주에서 3~4주, 피제소국은 2~3주에서 4~5주로 하며, 패널작업시한의 단축(50일정도)과 함께 협의기간도 60일에서 30일로 단축한다"라고 개정하였다. 패널절차의 투명성 확보를 위해서 제3부속서 10항에 이어 "패널보고서의 서술부분에 분쟁사실과 경과에 관한 간결 요약문을 포함하며, 실질 비밀정보(factual confidential information)로 규정하지 않는 한 당사국과 제3국이 패널에 제출한 문서는 패널보고서에 첨부해야한다"라는 내용이 삽입되었다. 2항의 첫째 문장은 "패널은 서술부분과 패널의 결정 및 결론을 포함한 중간보고서(interim report)를 당사국에 제출해야 한다"로 수정하고, "요청이 있으면 패널은 서면의견서(written comments)에 명시된 내용에 관해 분쟁당사국과 추가적인 회의를 개최해야 한다"라는 문장을 삭제하였다.[150]

제3조에서는 "절차와 관련하여 당사국들이 합의한다면 본 양해에 규정된 어떠한 시한이라도 연장되어야 한다"는 항을 신설하였으며, "제3국은 패널에 제출된 모든 문서 또는 정보의 사본을 받아볼 수 있게 하고 패널 구두심리에 참여할 수 있게 하며, 문서를 제출한 분쟁당사국이 그것을 실질비밀정보로 규정한 경우나 중간패널보고서(interim panel report) 이후에 제출된 보고서는 수령하지 않아도 되며, 제10조 2항에 규정된 권리가 침해되지 않을 경우 제3국은 당사국과 함께 패널의 실제회의(substantive meetings)에 참여할 수 있다"라는 내용을 삽입하였다. 제3조 6항 통지의무 및 문제제기와 관련해서는 "통보된(notified)" 다음에 "해결책에 양 당사자가 동의할 경우 신속하게 통보하는 것이 당사국의 의무이며, 통보시한은 어떠한 경우라도 해결책에 관한 통의가 성립된 후 2개월을 초과할 수 없다. 통보시에는 상호동의를 의미하는 용어를 사용해야 하며, 여타 회원국들이 이해하고 평가할 수 있을 정도로 상세히 묘사되어야 한다"라고 수정하였다. 제3부속서 6항의 후단에 "패널 작업과정에서는 분쟁사안과 밀접하게 관련이 있는 제3국의 특별한 상황이 고려될 수 있다" 라는 문장을 추가하였다. 제18조 2항 패널 또는 상소기구와의 의사소통과 관련해서는 "당사국과 제3국은 회원국의 요청이 있을 경우 요청

150) 상게서, p.75.

일이나 보고서 제출일로부터 15일 이내 및 상호합의에 따른 기간 내에 보고서에 포함된 공개정보요약문(non-confidential summary of the information)을 제출해야 한다“로 개정하였다. 협조요청(제4조 10항)과 관련해서는 ‘should'를 삭제하고 ‘shall'을 삽입하며, 제21조 2항에서도 ‘should'를 삭제하고 ’shall'을 삽입하였다.[151]

Ⅲ. WTO 분쟁해결제도의 내재적 한계와 과제

전술한 공동개정안의 주요내용 가운데 권고 및 판정의 이행과 관련해서는 합리적 기간을 명시하여 절차의 신속성을 높였으며, 서면보고서 제출을 명확히 하여 투명성을 높였다. 추가규정에서는 당사국의 일방적인 판정을 금지하여 객관성을 높이고자 하였다. 보상 및 양허 중지와 관련해서는 일방적인 판정을 금지하고 중재절차를 단축함으로써 관련 절차를 명료화 하였다. 양허중지의 승인 요청에서는 이행체계의 감독을 강화하여 구속력을 강화시켰다. 패널설치와 관련해서는 패널작업시한과 협의기간을 단축하여 절차의 신속성을 높였다. 중재 판정 시에는 중재관이 피해수준을 파악한 후 제소국의 양허 중지안을 기초로 중재판정을 내리게 하거나 대체 중재인을 임명하여 자료입수의 객관성을 높이고자 하였다. 제3국 권리강화와 관련해서는 제3국이 당사국과 함께 패널의 실제회의에 참여할 수 있도록 하였고, 패널 잠정보고서 발간 이전의 모든 패널문서 사본을 받아보거나 구두심리에 차여할 수 있도록 하였다.[152]

이처럼 공동개정안에는 전술한 문제점들의 개선안이 일부 포함되어 있다. 하지만 포함되지 않은 문제점들을 비롯해서 WTO분쟁해결제도가 내재적 한계를 극복하려면 다음과 같은 몇 가지 과제를 풀어나가야 할 것이다. [153]

---

151) 여택동·정정기·장동식 공저, 전게서, pp.77~79.

152) 김성철, 전게논문, p.49.

153) 상게논문, p.49.

1. 분쟁해결제도의 사법화의 한계

분쟁해결제도의 지나친 사법화에 대한 우려이다. 사법화가 진행되면 될수록 선진국처럼 고도로 사법화가 진행된 국가에서는 유리하게 작용하지만 법리적인 제소절차에 익숙하지 못한 개도국은 선진국의 법률전문가에 의존할 수 밖에 없는데, 그렇게 되면 이들이 개도국의 국익을 위해 적극적으로 지원할 것인가라는 문제가 발생한다. 하지만 외교협상을 통한 제소절차를 지향할 수도 없기 때문에 분쟁 해결제도 내에 개도국의 제소절차를 지원하는 내부시스템이 필요하다.[154]

2. 분쟁해결제도의 탄력적 운영시스템 구축

평결에 의한 법률적 해결과 협상에 의한 정치적 해결을 구분하여 제소 할 수 있는 탄력적인 운영시스템이 필요하다. 분쟁해결절차에서 협의, 중재와 같은 정치적 타결방안이 있긴 하나 엄격한 시한 설정으로 인해 효과적이지 못할 수 있고, 규정에 근거하여 절차를 진행시키다 보면 정치적이거나 비법률적인 분쟁에서는 시간손실이 크거나 불필요한 긴장감을 일으킬 수 있기 때문에 정치적인 해결절차에 대한 규정도 마련할 필요가 있다.[155]

3. 패널판정의 선례구속성 제고

패널보고서의 판정이 차후의 패널판정에 어떠한 영향을 줄 수 있는가 하는 문제 즉 기판력과 기속력을 혼합한 선례구속성(precedent effect) 문제가 있다. 현재 패널 판정결과는 해당분쟁이나 당사국에만 법적인 구속력이 있고, 선례로서의 구속은

154) 안덕근, 전게논문, p.37.

155) 상게논문, p.38.

강제성이 없다고 볼 수 있다. 하지만 엄격한 선례구속성의 원리가 작용하지 않더라도 패널판정이 중요한 영향을 미치며 사실상의 선례효과('de fact' precedential effect)를 갖기 때문에 이에 대한 기준을 명확히 해야 할 것이다.[156]

4. 분쟁해결제도의 질서유지기능과 분쟁해결기능의 보완관계 강화

분쟁처리과정에서 당사자간에 합의가 있어도 제협정 위반은 인정되지 않으므로 분쟁처리의 주목적이 당사국을 만족시키는 신속한 분쟁처리(민사 사법적 관점)보다 질서유지(형사 사법적 관점)에 있는 것처럼 오해받을 수 있다. 분쟁당사국이 만족하고 신속한 분쟁처리를 위해서는 규범과 협상의 중간을 취하는 것이 효율적일 수 있기 때문에 질서유지기능과 분쟁해결기능을 상호 모순되는 관계보다 상호보완적인 관계로 유도하여야 할 것이다. 분쟁해결의 이와 같은 두 가지 기능의 보완관계 강화는 DSU 해석의 내재적 한계로 인한 분쟁해결제도의 발전저해요인을 제거하는 것이 될 것이다.[157]

5. 비경제적 동기에 의한 통상분쟁 해결수용방안 강구

적대관계에 있는 국가 간에 안정보장을 위한 조치가 제협정 위반이 되었을 때 분쟁해결제도를 통해 해결할 수 있는가 하는 점이다. 경제적인 동기가 아닌 안전보장을 위한 통상조치가 제협정 위반이 된다면 분쟁해결절차로 해결이 사실상 불가능하다는 측면에서 이을 보완할 수 있는 방안이 강구되어야 할 것이다.[158]

6. 분쟁해결대상 범위의 확대

---

156) 성재호, 전게서, pp.45~47.

157) 상게서, pp.48~49.

158) 성재호, 상게서, p.50.

GATT체제에 비해 대상범위가 상품교역에서 서비스, 지적재산권 분야까지 확대되었지만 보다 객관적인 성격을 갖고 국제적인 분쟁을 해결하기 위해서는 전자상거래, 투자, 노동기준, 경쟁법, 환경, 위생검역 등 보다 광범위한 국제경제분야로 범위를 확대해야 할 것이다.[159]

7. 기업·비정부간기구(NGO)의 제소권 보장

기업이나 NGO가 DSB에 직접 제소할 수 있는 여건이 마련되어야 한다. 현재와 같은 정부가 분쟁해결의 주체가 되는 간접적인 제소형태로서는 피해당사자의 입장이 왜곡되거나 경제적 이익이 줄어들 수 있기 때문이다. 또한 경제적인 문제보다 외교적인 문제를 우선시 하여 적극적으로 나서지 않을 수 있기 때문에 기업이나 NGO의 제소권을 보장해 줄 필요가 있다. [160]

제6장 결 론

159) 상게서, p.51.

160) 김성철, 전게논문, p.49.

본 연구는 지금까지 GATT체제 하의 국제통상분쟁해결제도에 대한 개관을 선행연구로 하여 WTO의 분쟁해결제도 성립, 분쟁해결절차, 분쟁해결제도의 문제점과 개선방안등에 대하여 분석·고찰하였다. 그 결과 본 연구는 WTO의 분쟁해결제도에 대하여 다음과 같은 결론을 도출하였다.

첫째, WTO 분쟁해결제도의 주요 목표는 회원국들 간의 통상분쟁을 신속하게 해결하는 데 있다. 그리하여 DSU에 명시되어 있듯이 WTO체제가 우선시 하는 분쟁해결방식은 당사국간의 협의를 통한 쌍방이 만족할 수 있는 합의를 도출하여 해결하는 것이다. 따라서 당사국 국민이 아닌 패널리스트와 상소기구에 의한 법리적인 통상분쟁해결은 당사국에 의한 분쟁해결(협의)의 '차선책'으로 볼 수 밖에 없다. 그러나 모든 국제분쟁의 협의에 의해 해결되기 어렵다는 것이 그 속성이다. 따라서 그와 같은 속성은 당사국으로부터 자유로운 지위에 잇는 제3자에 의한 해결을 요청하고 있고, 그 해결은 공정성·투명성·사법성 등을 갖춘 방법에 의하는 것이 가장 바람직스러운 것이며, 그것이 바로 WTO 분쟁해결절차에 있어서 패널절차와 상소심절차라고 할 수 있다.

둘째, WTO 분쟁해결제도는 종래 GATT분쟁해결체제와 비교하여 사법적인 구속력과 신속성이 크게 개선되었다. 이는 회원국들의 WTO 분쟁해결제도에 대한 신뢰도를 크게 향상 시켰고, 예측가능성과 법적안정성을 높임으로써 자유무역의 실현이라는 WTO의 본래의 목적을 달성하는데 주요한 기여를 하고 있다고 본다. 특히 GATT체제의 문제점이었던 지연성이나 채택방해 등을 역총의제 등으로 개선함으로써 국제통상분쟁해결이 일방주의적 해결이 아닌 다자주의적해결의 원칙이 자리를 공고히 하게 되어 객관성을 한층 더 확보하였다고 볼 수 있다. 물론 국제통상분쟁이 단순한 WTO 협정 및 부속 제협정에 대한 위반이라는 법리적 문제만을 내포하고 있는 것이 아니라, 위반의 원인이 국가안보 등 정치적인 문제를 내포하고 있기 때문에 법리적인 과정을 지나치게 강화함으로써 나타나는 부정적인 면 등은 해결해야 할 과제가 아닐 수 없다.

셋째, WTO 분쟁해결제도가 안고 있는 여러 가지 세부적인 문제들, 즉, 권고 및 이행에 관한 문제, 이행의 법적 구속력 문제, 미채택 패널보고서의 성격 문제, 제3

국 권리강화문제, 상설상소기구의 환송권 문제, 일반인 및 이해관계인의 참여 문제 등이 현안으로 대두되어 있으나 이에 대한 재검토회의에서 상당부분 공동개정안이 마련되고 있기 때문에 기대가 된다. 이러한 개정안이 통과되고 지속적인 보완이 이뤄진다면 WTO 분쟁해결제도는 절차적인 측면뿐만 아니라 이행감독의 철저 등 실질적인 측면에서도 훨씬 구체화되고 명료화된 규정을 갖게 될 것이다. 또한 무차별, 예측가능, 공정경쟁이라는 다자간 교역체제의 원칙이 더욱 강화되어 회원국이면 누구나 전에 비해 자유롭고 공정한 무역기회를 제공받게 될 것이다. 특히 약소국들에게도 공정한 무역을 보장해주는 안전장치가 될 것이다.[161]

다섯째, 현행 WTO 분쟁해결제도의 여러 문제점들은 현재 진행되고 있는 DSU 검토과정에서 충분히 논의되고 개선될 것으로 기대된다. 보다 중요한 것은 이와 같은 논의에서 어떠한 관점에 서는가 하는 것이다. 패널절차가 내포하고 있는 비용에 비추어 개도국들이 보다 효과적으로 WTO 분쟁해결절차를 사용하려면 소요법률비용을 줄일 수 있는 제도적인 장치가 필요하다. 그러하지 못하면 개도국들은 심증은 가지만 확신이 없는 분쟁에 대해서는 WTO 절차를 이용하는데 장벽을 느끼게 될 것이고 이러한 상황의 축적은 궁극적으로 다자간통상체제의 안정성, 공정성을 훼손하는 바람직하지 못한 결과를 초래할 것으로 우려된다.[162]

여섯째, 이와 같은 WTO 분쟁해결제도 개선방안에 관한 국제적 논의 과정에서 우리 정부는 우리의 국익을 최대한 확보할 수 있는 방향으로 공동 이해관계국과 함께 적극적으로 의견을 개진해야할 것이다. 또한 WTO 분쟁해결제도의 운영으로 과거처럼 미국, EU 등 선진국의 일방적인 무역보복조치 가능성은 줄어들었지만 국내의 각종 무역관련 조치에 대한 교역상대국의 제소 가능성에 대비하여 WTO 규정과 국내규정과의 적합성여부를 점검하여 합치시켜 나가야 할 것이다.

참 고 문 헌

161) 상게논문, p.60.

162) 상게논문, p.61.

권영민. “WTO체제출범이후의 무역분쟁 추이분석 및 사례연구” 『WTO기타보고서』 (한국경제연구원, 1998)
김도훈 외. 『WTO의 평가와 신통상 이슈』 (산업연수원, 1996)
김성준. “DSU 개정논의” 『통상법률』 (법무부, 1999.12)
김성철. “WTO 분쟁해결제도의 한계와 보완논의 고찰” 『청운대 법학학술논문집』 (청운대학교 법률연구소, 2001)
김정건. 『국제법』 (박영사, 2003)
김형재. 『GATT와 WTO 세계로의 여행』(법률출판사, 1999)
노택환. 『국제통상의 이해』(박영사, 2005)
박행래. 『국제무역환경의 이해』 (두남출판사, 1998)
서일호. “WTO체제하에서의 통상분쟁사례에 관한 연구:제도적 문제점과 개선방안” 『국제법논문집』(법률연구소, 2000)
성재호. 『국제경제법』 (박영사, 1999)
세계경제연구원.『WTO/GATT 50년과 세계무역체계의 미래』 (한국무역협회, 1998)
안덕근. “WTO 분쟁해결제도:상소절차” 『통상법률』 (법무부, 2000.2월)
여택동·정정기·장동식.『국제통상과 WTO』(율곡출판사, 2001)
외교통상부. 『WTO 이해하기』(1999)
윤상수. “WTO 분쟁해결제도 논의 동향” 『통상법률』(법무부, 2000.4월)
이상호·김영남 공저. 『세계경제의 이해』(선학사, 1999)
조현정·김인구 공저. “WTO 협정 시행상의 문제점”『국제통상연구』 (한국국제통상학회, 1998.02월)
최병일. “WTO 분쟁해결제도의 효율성: 전략적 접근” 『국제통상연구』 (한국국제통상학회, 1998.12월)

외 국 문 헌

Brewer, T. L(1999), "WTO Disputes and Developing Countries", Journal of World Trade

Hudec, R, E.(1998), "The Role of the GATT Secretariat in the Evolution of the WTO Dispute Settlement Procedure", in Bhagwati and Hirsch(eds), The Urguay Round and Beyond, Springer Verlag, Heidelberg.

Jackson, J. H(1990), Restructuring the GATT System, Royal Institute of International Affairs.

Kuruvila, P. E.(1997), "Developing Countries and the GATT/WTO Dispute Settlement Mechanism". Journal of World Trade.

Petersmann, E. U.(1999). "The Dispute Settlement System of the World Trade Organazation and the Evolution of the GATT Dispute Settlement System Since 1948", in R. Howse, The World Trading System

Shoyer, A. W.(1998), "The First Three Years of WTO Dispute Settlement : Observations and Suggestions", Journal of International Economic Law

Wang, L.(1995), "Some Observations on the Dispute Settlement System in the World Trade Organization", Journal of World Trade, April