[UCI]I804:24011-200000234265

2007年 2月

碩士學位論文

韓國의 세이프가드制度의 問題點과 改善方案에 관한 硏究

朝鮮大學校 大學院

法 學 科

許 鋒

韓國의 세이프가드制度의 問題點과 改善方案에 관한 硏究

A Study on the Problems and Improvement for Korea's Safeguard System

2007年 2月 日

朝鮮大學校 大學院

法 學 科

許 鋒

韓國의 세이프가드制度의 問題點과 改善方案에 관한 硏究

指導敎授　朴瑢炫

이 論文을 法學碩士學位 申請 論文으로 提出함

2006年 10月　　日

朝鮮大學校 大學院

法　學　科

許　　鋒

許鋒의 法學碩士學位 論文을 認准함

委員長　朝鮮大學校 敎授　　印

委員　　朝鮮大學校 敎授　　印

委員　　朝鮮大學校 敎授　　印

2006年　11月　　日

朝鮮大學校 大學院

<目　　次>

第1章 序論.....1
第1節 硏究의 目的.....1
第2節 硏究의 範圍와 方法.....3

第2章 세이프가드制度에 관한 一般的 考察.....4
第1節 세이프가드制度의 定立過程.....4
Ⅰ.세이프가드制度의 意義.....4
Ⅱ.세이프가드制度의 目的.....5
Ⅲ. GATT 第19條.....6
Ⅳ. UR세이프가드協定.....7

第2節 세이프가드制度의 法的 體制.....8
Ⅰ. 세이프가드措置의 發動要件.....8
1. 輸入의 絶對的 또는 相對的 增加.....8
2. 豫測하지 못한 事態의 發展.....9
3. 國內産業에 대한 深刻한 被害 또는 被害의 威脅.....10
(가) 同種製品 또는 直接競爭製品을 生産하는 國內産業.....10
(나) 深刻한 被害 또는 被害의 威脅.....12
4. 因果關係.....13
Ⅱ. 세이프가드措置의 適用對象.....13
Ⅲ. 세이프가드措置의 發動節次.....14
1. 調査節次.....14
(가) 産業被害調査의 申請.....14
(나) 産業被害의 調査.....15

(1)公開節次에 의한 調査.....15
(2)客觀的 評價에 의한 調査.....15
(다)秘密情報取扱.....16
(라) 判定.....16
2. 세이프가드 措置의 內容.....17
(가)關稅率 調整.....17
(나)輸入數量制限.....17
(다)構造調整 措置.....17
Ⅳ. 세이프가드 措置의 制限.....18
1. 選別的 適用.....18
2. 措置實行의 水準.....19
3. 措置適用期間.....19
4. 暫定措置.....20
5. 再發動.....20
6. 再檢討 및 期間延長.....20
Ⅴ. 세이프가드 措置에 따른 義務, 補償 및 報復措置.....21
1. WTO 通報 및 協議.....21
2. 補償 및 報復措置.....22
Ⅵ. 기타 세이프가드 措置 內容.....22
1. 開發途上國에 대한 例外適用.....22
2. 特定措置(灰色地帶措置)의 禁止 및 撤廢.....23

第3節 先進國의 세이프가드制度.....24
Ⅰ. 美國.....24
1. 發動要件.....24
2. 産業被害調査 申請.....24
3. 産業被害調査 및 判定.....25
4. 세이프가드措置 手段.....26

5. 暫定措置 및 措置延長.....27
6. 세이프가드措置에 따른 義務, 補償 및 報復措置.....28
7. 기타 세이프가드措置 內容.....28
Ⅱ. EU.....29
1. 發動要件.....29
2. 産業被害調査 申請.....30
3. 産業被害調査 및 判定.....31
4. 세이프가드措置 手段.....32
5. 暫定措置 및 措置延長.....32
6. 세이프가드措置에 따른 義務, 補償 및 報復措置.....33
7. 기타 세이프가드措置 內容.....33

第3章 韓國의 세이프가드制度와 그 問題點.....34
第1節 韓國의 세이프가드制度의 法的 體制.....34
Ⅰ. 發動要件.....34
Ⅱ. 産業被害調査 申請.....35
Ⅲ. 産業被害調査· 判定.....36
Ⅳ. 세이프가드措置 手段 및 制限.....37
Ⅴ. 세이프가드措置에 따른 義務, 補償 및 報復措置.....39

第2節 韓國의 세이프가드制度 運用事例---
韓・中마늘분쟁사례.....39
Ⅰ. 韓・中마늘분쟁의 槪要.....39
Ⅱ. 韓國의 세이프가드措置와 中國의 報復措置.....40
1. 韓國의 主張과 法的根據.....40
2. 中國의 主張과 法的根據.....41
Ⅲ. 貿易委員會 判定.....41

Ⅳ. 事例分析의 示唆點.....42

第3節 韓國의 세이프가드制度의 問題點.....43
Ⅰ. 세이프가드制度 運用方向上의 問題.....43
1. 發動要件上 明瞭性의 不在.....43
2. 關稅法과 對外貿易法에서의 分産.....45
3. 彈力關稅에 따른 信賴性 疑惑.....47
Ⅱ. 세이프가드制度 運用機關의 問題.....48
1. 對外的인 信賴性 疑惑.....48
2. 運用機關의 明瞭性 提高.....48
Ⅲ. 産業被害救濟機關의 問題.....48
1. 産業被害救濟機關의 二元化 必要性.....48
2. 貿易委員會의 信賴性 提高.....49
3. 貿易紛爭 專擔法院의 不在.....51

第4章 韓國의 세이프가드制度의 改善方案.....51
第1節 制度的인 改善方案.....51
Ⅰ. 發動要件에 대한 구체적 規定의 明示.....51
Ⅱ. 세이프가드制度에 대한 國內法上 統合運用의 必要.....53
Ⅲ. 彈力關稅에 대한 信賴性 確保.....56
Ⅳ. 構造調整計劃 提出의 義務化.....58
Ⅴ. 再檢討 條項의 明確化.....58
Ⅵ. 開發途上國 優待條項의 明文化.....59

第2節 運用機關의 信賴性 및 明瞭性 確保方案.....60
Ⅰ. 對外的인 信賴性 確保.....60
Ⅱ. 運用機關의 효율적인 制度運用上의 明瞭性 確保.....62

第3節 産業被害救濟機關의 改編에 의한 專門性 提高方案...63
Ⅰ. 産業被害救濟機關의 二元化에 대한 必要.....63
Ⅱ. 貿易委員會의 地位格上과 專門性 提高.....63
Ⅲ. 貿易事件 專擔法院 設置.....64

第5章 結論.....65
參考文獻
ABSTRACT

第1章 序　論

第1節 硏究의 目的

제2차 大戰 후 세계 각국은 전후 國際貿易秩序를 규율할 새로운 협력체로서 1947년에 GATT(關稅 및 貿易에 관한 一般協定)체제를 결성하였다. 자유롭고 경쟁적인 국제무역환경을 증진하는데 그 설립목적을 두고 있는 GATT협정은 국제간의 貿易自由化를 촉진하기 위하여 關稅障壁의 緩和와 數量制限 撤廢를 원칙으로 하고 있다. 그러나 GATT협정 이념에 부합되는 공정무역일지라도 그 輸入의 증가로 인하여 輸入國의 國內産業이 심각한 피해를 입거나 입을 우려가 있을 때에는 동 물품의 수입을 일시적으로 제한하여 國內産業을 보호할 수 있도록 특정물품의 수입에 대한 緊急措置를 GATT 제19조에 규정하여 예외적으로 허용하고 있다. 이를 세이프가드조치라고 한다[1].

그러나 GATT협정 제19조는 그 내용의 불명확성으로 인하여 이에 대한 해석을 둘러싼 이견 대립과 發動要件의 嚴格性, 同 條項의 적용에 관한 구체적인 규범의 부재로 同 제도의 운용을 기피하는 등 이용실적이 부진하였다. 이러한 문제점을 해결하기 위해 GATT 締約國은 장기간의 협상 끝에 1994년에 WTO(世界貿易機構)를 설립하여 GATT 제19조의 세이프가드조치 발동시에 필요한 제반요건과 발동절차 등을 규정하여 보완한 별도의 協定인 '세이프가드협정'(Agreement on Safeguards)을 체결하였다. 同 協定은 조치의 발동에 필요한 제반요건 뿐만 아니라 조치남용에 대비하여 사전·사후적 통제장치를 규정하고 있어 세이프가드조치는 반덤핑조치 발동만큼 빈번하지는 않으나 최근 自國産業을 보호하려는 開發途上國을 중심으로 점차 세이프가드제도의 활용이 확대되는 추세를 보이고 있다[2].

특히 중국은 국내총생산(GDP)이 1조불을 초과하여 GDP기준으로 세계 6위의 경제 대국으로 등장하였다. 중국은 저임금 노동력과 외국인 직접투자(FDI)로 유입되

---

1) 백상호, "한국의 세이프가드제도의 발전방안에 관한 연구", (석사논문, 중앙대학교, 2002), p.1.

2) 상게논문, p.1.

는 선진기술에 힘입어 전 세계의 제조업 생산기지화하여 경쟁력을 지닌 저가의 소비재를 공급하고 있으며 13억 인구를 지닌 대국으로서 총수입 규모 면에서 2005년도에는 2,952억불에 달하는 거대한 상품시장으로서의 매력을 지니고 있는 국가로 부상하였다[3].

이러한 중국의 경제성장은 한국에게 새로운 시장과 기회를 제공하고 있으며 한·중 양국간에는 지난 1992년 외교관계 수립후 경제통상협력관계가 급격히 확대되어 무역규모가 대폭 증가되었고 한국기업의 대중국 직접투자(FDI) 역시 크게 증가하였다. 또한 중국이 한국의 수출에서 차지하는 비중도 92년 3.5%에서 2005년에는 13%로 확대되어 제1위 수출대상국으로 급부상하였다. 또한 대중 투자 역시 중국 통계에 의하면 "2001년까지 123억불로 홍콩, 대만을 제외하고는 미국, 일본, 싱가폴에 이어 4위에 달한다".[4] 이러한 중국의 부상은 한국에 대중국 경계심을 불러일으키고 있으나 위협이 아니라 기회로 받아 들이고 주어진 기회를 최대한 활용하는 지혜가 필요할 것이다[5].

中國이 세계경제의 한 축을 담당하고 교역이 증대하고 있다는 것은 通商摩擦이 확대될 수밖에 없다는 반증이 되기도 한다. 통상마찰은 한 국가의 경제적인 문제가 정치적인 문제로 변화하는 것이다. 이는 통상 문제에 있어서 미국의 의회나 행정부가 직, 간접적으로 개입하고 있는 예에서 극명하게 드러난다. 중국은 자국의 經濟開發과 産業保護를 위하여 관세, 비관세 장벽을 행사하고, 시장의 기능보다는 과도한 정부의 규제를 통해서 경제를 운영하고 있다. 한편 한·중 양국은 교역의 증가와 함께 통상마찰도 확대되고 있으며, '1997년 처음으로 반덤핑 제소가 이루어진 이후 중국의 중요한 규제 대상국이 한국임을 알수 있다'.[6][7]

---

3) 김정남, "한중 경제협력의 평가 및 활용화방안", (석사학위논문, 경기대학교 2003), p.1.

4) 한국수출입은행 통계에 의하면 2001년까지 대중 투자는 50억불로 잡혀 있는데 양국간의 2.5배 편차는 현지자금조달, 무신고 투자, 우회투자, 소액투자 등이 원인으로 보임.

5) 박진근, "중국의 통상정책에 따른 한국 강철산업의 대응방안", (석사학위논문, 순천대학교, 2004), p.1.

6) 중국 상무부 자료에 의하면 2003. 8월까지 재심을 포함 중국이 제소한 28건의 반덤핑, 세이프가드조치에서 한국은 가장 많은 22건이 포함되어 있음. 아울러 중국의 무역규제조사대상제품은 신문용지 등 종이류, 화학제품, 철강제품이 주류를 이루고 있음.

7) 박진근, 전게논문, p.1.

이와 같은 무한 경쟁적인 국제통상은 세계각국이 자국산업 보호를 위해 關稅 및 輸入 쿼타 등 제재조치를 취할 태세를 보이고 있어 세이프가드조치 발동의 波高가 그 어느때 보다도 높아 앞으로 세이프가드의 중요성이 더욱 강조될 것으로 보인다. 한국도 國內産業 보호를 위해서는 GATT가 허용하는 公正貿易에 대한 유일한 대응조치인 세이프가드조치를 적절히 구사할 필요가 있다고 보고 세이프가드조치 발동시 수출국으로부터 客觀性과 公正性, 透明性이 결여되었다는 비판과 국제분쟁의 소지가 없도록 해야 할 것이다. 따라서 본 論文은 WTO 세이프가드協定, 한국의 세이프가드제도 및 한·중마늘분쟁사례 등을 고찰하여 현행 韓國의 세이프가드제도 및 운용상의 문제점을 검토하여 개선방안을 제시함으로써 同 제도의 발전을 도모하는데 그 목적이 있다.

第2節 硏究의 範圍와 方法

위와 같은 목적을 달성하기 위하여 본 연구는 제1장에 이어 제2장에서 세이프가드제도에 관한 일반적 고찰로서 세이프가드制度의 定立過程, 세이프가드制度의 法的體制, 先進國의 세이프가드制度에 대해 분석한다.

그리고 제3장에서는 韓國의 세이프가드制度와 그 問題點에 대한 분석과 고찰로서 한국의 세이프가드制度의 體制, 한국의 세이프가드제도 運用事例 등을 분석·고찰한 후 한국의 세이프가드제도의 問題點을 추출하여 분석한다.

위와 같은 문제점에 대한 해결방안에 대하여 제4장에서 制度的인 改善方案, 運用機關의 信賴性 및 明瞭性 確保方案, 産業被害救濟機關의 改編에 의한 專門性 提高方案을 제시하고자 한다.

마지막으로 제5장에서는 위에서 고찰한 결과를 종합·요약하여 한국의 세이프가드制度의 發展에 대한 큰 방향을 제시하고자 한다.

연구의 방법으로는 국내외의 연구결과와 정부기관 및 연구기관의 연구보고서와 발표자료, 각종 간행물, 단행본 등 文獻資料를 활용한 분석적 연구와 세이프가드 분쟁사례를 병행하여 연구하였다.

第2章 세이프가드制度에 관한 一般的 考察

第1節 세이프가드制度의 定立過程

Ⅰ. 세이프가드制度의 意義

1947년의 GATT를 살펴보면 '수입에 대한 긴급조치(emergency action on imports)'라는 표현은 있으나,[8] 세이프가드(safeguads or safeguard measures)라는 용어가 직접적으로 사용되지는 않고 있다. 그럼에도 불구하고 긴급수입제한조치를 'safeguads or safeguard measures'라고 이해하여 왔던 것은 保存條項(safeguard clause) 또는 逃避條項(escape clause)제도에서 연유한 것이라고 할수 있다. 즉, 오늘날의 국제사회는 정치적, 경제적, 사회적인 相違와 예기치 않은 사정의 발생으로 법규의 적용에 큰 어려움을 겪게되는 경우가 종종 발생한다. 이러한 경우에 어떤 특별한 조치를 취하지 않으면 條約의 脫退, 廢棄 또는 違反의 사태가 생기게 되는 것이다. 이러한 문제점을 고려하여 특히 경제관계 조약의 경우, 그 조약의 일정한 규정을 준수하는 것이 조약 당사국의 기본이익을 심각하게 손상시킬 우려가 있을 때에는 당해 국가에 대하여 그 준수를 일시적으로 면제해 주는 내용의 조항을 두는데, 이것을 保存條項(safeguard clause) 또는 逃避條項(escape clause)이라고 하는 것이다.[9]

반면에 WTO체제하에서는 별도의 세이프가드협정이 체결되어 세이프가드(safeguards or safeguard messures)라는 용어가 공식적으로 사용 표현되고 있을뿐만아니라 세이프가드협정에 의하면 이러한 'safeguards'가 국내산업의 심각한 피해를 방지하거나 구제할 목적으로 행사될수 있음은 물론이지만 국내산업의 구조조정을 촉진할 목적으로도 행사될수 있다고 규정하고 있다.[10] 이것은 세이프가드협정상의 세이프가드의 개념이 GATT 1947 제19조에 따른 종래의 세이프가드 개

8) GATT 1947, Article 19.

9) 李丙朝・ 李仲範, 「國際法新講」(서울:一潮閣, 2003), p.659; 柳炳華, 「國際法Ⅱ」(서울:眞成社, 2004), p.442.

10) Agreement on safeguards, Article 5 (1)

념보다 廣義의 개념이 되었음을 뜻한다.

세이프가드제도는 넓게 해석하면 국제수지를 방어하고 국내산업피해를 방지하기 위하여 사용되는 모든 무역제도적 장치를 의미한다. 즉, 관세 및 비관세조치를 포함한 모든 무역장벽의 설치 뿐만아니라 산업조정 및 지원 등 산업정책을 통한 경쟁력 강화를 추진하기 위하여 실시되는 제반 무역정책을 지칭한다. 그러나 일반적으로 사용되는 좁은 의미의 세이프가드제도는 特定商品의 수입급증이 수입국의 전반적인 경제여건이나 國內競爭産業에 피해를 주거나 또는 피해를 줄 우려가 있을 때 GATT 제19조 및 세이프가드협정에 근거하여 실시하는 GATT 가맹국의 대응조치를 의미한다.[11)]

Ⅱ. 세이프가드制度의 目的

세이프가드제도의 목적은 공정무역(fair trade)과 불공정 무역(unfair trade)과의 구별을 전제로 하여 비록 수입국의 국내산업이 피해를 받는 것이 공정한 무역의 결과에 의한 것일지라도 수출국이 어느 정도 부담하여 수입국에게 수입에 대응할 수 있는 유예기간을 제공함으로써 수입국의 경제활동을 촉진시키고자 하는것이다. 즉, 회원국간의 “경제조정”이라고 할수 있다[12)].

자유무역체제에서 세이프가드의 발동을 허용하는데에는 여러 가지 이유가 있다. 첫 번째 이유는 세이프가드조치를 취함으로써 정책적인 경제와 실제경제에 대한 조정을 할수 있다는것이다. 대체적으로 구조조정이나 생산경제의 분야는 증가한 수입에 대해서 효율적인 방법으로 적응한다. 물론 정치적인 문제가 구조조정이 매각을 어렵게 하는 경우도 있긴하다. 두 번째로, 세이프가드조치는 국내 정책자들이 장기적인 자유무역체제로의 이행하는데 있어서, 자유화 이행을 주저하지 않게 할 정책적인 안전장치로 고려될수 있다. 세 번째로 세이프가드조치는 무역자유화로 인해 타격을 받은 회사나 노동자에게 보조금을 지급하여 경쟁력회복을 도모할수도 있다. 마지막으로 경쟁력 회복 뿐 아니라 산업의 효율성을 위해 조사당국이나 생산자는 세이프가드조치를 요구 할수 있기 때문에, 경쟁력 회복을 위한 유예기간

11) 조복연, “세이프가드제도(1)”, 「무역구제」, 창간호, (무역위원회, 2001.1), pp.248-249.

12) 고윤정, "세이프가드조치의 발동요건에 관한 연구", (석사학위논문, 숙명여자대학교, 2004), p.7.

확보함에 있어 이러한 세이프가드조치는 중요한 존재이유를 지닌다[13].

Ⅲ. GATT 第19條

1947년 10월 30일 성립한 GATT와 그 이후 UR협정 타결전까지 정정 개정 및 수정된 모든 부수협정을 총괄하여 'GATT 1947'이라고 하며, 그 기본골격을 그대로 승계하면서도 UR협상을 통하여 諒解의 형식으로 보완한 GATT체계를 'GATT 1994'라고 한다.[14] 따라서 양자는 법적으로는 별개의 문서이면서도[15] 내용상으로는 동일하다 할 것이다. 다만 1994년 12월 8일 제네바에서 열린 이행회의(Implementation Conference on Ttransitional Arrangements)에서 참석각료들이 긴밀한 협의를 거쳐 채택한 「GATT 1947 및 WTO협정의 잠정적 공존에 관한 결정」에 의하여 GATT 1947은 이미 1995년 12월 31일 공식적으로 소멸되었다는 사실을[16] 상기할 필요가 있다[17].

이와 같이 성립된 GATT는 그 제19조에 세이프가드제도를 규정하고 있는 바, 그 착안은 일찍이 1947년의 GATT 立案者들에 의해서였다. 당시 GATT 입안자들은 관세의 대폭적인 인하 등과 같은 무역자유화조치의 결과로 발생하는 예견할수 없었던 사태의 발전으로 인해 특정 물품의 수입이 급증함으로써 동종 물품을 생산하는 체약당사자의 국내산업에 피해가 발생할 수 있는 경우를 예상하였고, 이러한 경우 체약당사자로 하여금 당해 국내산업을 일시적으로 보호할수 있게 하기 위한 일종의 안전장치를 마련해둘 필요성을 인식하였던 것이다.[18] 이와 같은 인식이 GATT에 "예견하지 못한 사태의 발전과 본 협정에 따라 관세양허를 포함하여 체약당사자가 부담하는 의무의 효과로 인해 어느 물품이 동 체약당사자의 영역내의

---

13) 상게논문, p.8.

14) Agreement Establishing the World Trade Organization Annex 1A 1(a)

15) Agreement Establishing the World Trade Organization Article 2 (4)

16) 張孝相, 「國際通商法」(서울: 法英社, 1995), P.31.

17) 박용현, "세이프가드제도에 관한 연구", 「국제법학회논총」, 제41권 제1호, (대한국제법학회, 1996), pp.77-78.

18) UN. Doc. EPCT/C. Ⅱ /38(1946), p. 5; 高俊誠, "UR Safeguards 協定의 法的 分析" 「國際法律經營」, 통권 20호 (1994 여름호), p. 6

동종물품이나 직접적 경쟁물품의 국내상산자에게 심각한 피해를 야기하거나 야기할 위험이 있을 정도로 증가된 수량 및 조건으로 동 체약당사자의 영역으로 수입되고 있을 때에는 동 체약당사자는 당해 물품에 대하여 그러한 피해를 방지하거나 구제하는데 필요한 한도 및 기간동안 당해 의무의 전부 또는 일부를 정지하거나 당해 양허를 철회 또는 수정할수 있다."[19]라고 반영됨으로써 소위 긴급수입제한조치로 불리우는 특정물품의 수입에 대한 緊急措置(emergency action on imports of particular products)규정이 삽입되게 된것이다[20].

Ⅳ. UR세이프가드協定

GATT 성립 이후 그 제19조는 ⓐ발동요건의 하나인 '심각한 피해'의 의미의 모호성, ⓑ세이프가드조치의 결정에 관한 국내절차가 불분명한 점, ⓒ세이프가드조치에 대한 GATT에의 통고 및 협의가 적절하지 아니하다는 등의 문제점이 지적되어 왔었다.[21] 그리고 그 운용과정에서도 필요한 최단기간에만 적용하여야 한다는 세이프가드조치의 본래의 취지가 무시되는 경우가 빈번하다는 비난이 있어 왔던 것도 사실이다. 더욱이 선진수입국들이 세이프가드조치를 이용하기 보다는 灰色地帶措置(grey area measures)라고 통칭되는 자의적이며 선별적인 輸出自律規制(Voluntary Export Restraints:VERs)나 市場秩序維持協定(Orderly Marketing Agreements: OMAs) 등을 통하여 수입제한조치를 빈번하게 취함으로써 동 제 19조의 實效性이 결정적으로 타격을 받아 왔던 것이다[22].

이와 같은 문제점을 해결하기 위한 노력이 1973년의 Tokyo Round에서 공식화된 이후, 1986년부터 시작된 UR에서는 세이프가드교섭그룹이 구성되어 협상이 진행되었고, 1990년 12월에는 George Maciel 세이프가드교섭그룹 의장 초안이 마련되었다.[23] 동 초안은 일부의 수정을 거쳐 Dunkel GATT 사무총장의 초안으로 되었으며, 1991년 12월 세이프가드최종협정문(Final Text Agreement on

19) GATT 1947 Article 19 (1) a

20) 박용현, 전게논문, pp.77-78.

21) 法務部, 「UR協定의 法的 考察(上)」, (서울: 昌新社, 1994), pp. 517-518.

22) 박용현, 전게논문, pp.78-79.

23) GATT, Safeguards, GATT Doc. No. MTN. TNC/W/35/Rev. 1(Dec. 3, 1990), pp. 182-192.

safeguards)으로 수용되었던 것이다.[24] 그리고 이것이 1993년 12월 15일 채택된 UR최종의정서의 제2부 세계무역기구설립 협정의 부속서 1A 상품교역협정에 첨부된 14개 부속협정의 하나로 포함되어 세이프가드협정(Agreement on Safeguards)으로 성립되게 된 것이다[25].

第2節 세이프가드制度의 法的 體制

WTO 체제상 회원국이 세이프가드조치를 발동하기 위해서는 ① 당해물품이 國內生産에 비해 절대적 또는 상대적으로 증가된 물량으로 수입될 것, ② 이로 인해 同種製品 또는 直接競爭製品을 생산하는 국내산업에 '심각한 피해'(serious injury)를 초래하거나 초래할 위협이 있을 것, ③ 당해물품의 輸入增加와 深刻한 피해 또는 피해의 위협간에 '인과관계'가 성립할 것 등 세가지 요건이 구비되어야 하며(WTO 세이프가드 협정 제2조 1항),[26] 일정한 절차를 준수하여야만 한다.

Ⅰ. 세이프가드措置의 發動要件

1. 輸入의 絶對的 또는 相對的 增加

세이프가드조치가 발동되기 위해서는 먼저 特定物品이 國內生産에 비해 "절대적 또는 상대적으로"(absolute or relative) 증가된 물량으로 수입되어야 한다. 여기서 수입물량의 절대적 상대적 증가란 수입물량이 絶對的으로 증가하거나, 또는 전체 수입량이 감소하더라도 국내생산의 減少 등으로 국내시장에서 수입물량이 차지하는 비율이 증가하는 경우를 포함하는 개념이다[27].

---

24) Draft Final Act Embodying the Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations, GATT Doc. No. MTN. TNC/W/FA, Dec. 20, 1991.(박용현, 전게논문에서 재인용)

25) 박용현, 전게논문, p.79.

26) WTO세이프가드협정 제2조 1항의 내용은 다음과 같다.: 회원국은 아래에 명시된 규정에 따라 특정 상품이 동종 또는 직접 경쟁적인 상품을 생산하는 국내산업에 심각한 피해를 초래하거나 초래할 우려가 있을 정도로 국내생산에 비해 절대적 또는 상대적으로 증가된 물량과 조건하에 자기 나라의 영토내로 수입되고 있다고 판정한 경우에만, 그 상품에 대하여 긴급수입제한조치를 취할수 있다.

1947년 GATT 제19조 1항은 “증가된 수량의 수입”이라는 개념을 사용하고 있었다. 이 경우 수입이 절대적으로 증가한 경우에는 당연히 세이프가드조치의 발동요건이 충족되지만 수입의 증가에 있어서 輸入의 相對的 增加가 있는 경우에도 세이프가드조치의 발동요건에 해당되는가에 대해서는 문제가 되어 왔다. 이는 輸入物量이 증가하지 않았음에도 불구하고 그 책임을 외국에 전가하는 것은 외국의 생산자에게 생산구조조정의 비용부담을 강요한다는 점에서 세이프가드의 규정취지에 어긋난다고 볼수 있기 때문이다. 하지만 실제적으로 주요 締約國이 손해의 존재여부를 판정할 때에 가장 중요시하는 요소 중 하나가 고용의 감소와 국내시장에서 차지하는 수입의 비중이므로, 수입의 증가를 절대적 증가에 한정하는 것은 현실적으로 곤란하다[28].

UR협상에서는 이러한 문제점들을 인식하고 이를 명백히 하기 위하여 세이프가드 제2조 및 제4조 2항 (a)에서 增加된 數量의 輸入이라는 의미를 구체적으로 절대적 또는 상대적 수입의 증가로 규정하고 있다. 다만 이러한 경우에도 국제 및 국내경제여건이 악화되는 경우 보호무역의 수단으로 남용될 가능성이 있다는 우려가 제기된다.[29]

2. 豫測하지 못한 事態의 發展

GATT 제19조에 따르면, 수입의 증가는 “예측하지 못한 사태의 발전(unforeseen developments)"에 의해 야기된 것이어야 한다. 이 부분에 대한 문자상의 해석과 관련하여 다음과 같이 제안된 것에 따르면, 國內産業의 손해가 최근 통상협상에서 豫見되지 않은 事態의 發展에 의해 야기된 것이 아닌 경우에는 세이프가드조치를 취할수 없다고 한다.

그러나 “예측하지 못한 사태의 발전”은 GATT 제19조 1항에만 있고 세이프가드협정에는 규정되어 있지 않다. 그래서 “예측하지 못한 사태의 발전”이 세이프가드조치의 발동하기 위하여 충족시키야 하는 별도 조건인지에 대한 논란이 있었다.

---

27) 이상길, "WTO상의 세이프가드조치에 대한 법적고찰", (석사학위논문, 경희대학교, 2002), pp.11-12.

28) 상게논문, p.12.

29) 신유균, “WTO 세이프가드협약에 대한 분석”, 「통상법률」, (법무부, 1997. 4), pp.82-83.

Korea-Dairy Product 사건에서, EC는 한국정부가 수입증가의 요인을 “예견하지 못한 사태의 발전”에 의한 것이라는 것을 검토하지 않았으므로 조항 상의 의무를 위반한 것이라고 주장하였다. 이에 대해, 한국은 WTO체제하에서는 세이프가드協定이 세이프가드措置의 適用과 관련한 전적인 규범을 제시하고 있으므로 GATT 제19조에 대한 검토는 불필요하다고 하였다[30].

‘예측하지 못한 사태의 발전’이란 체약국이 관세양허협상 당시에는 豫測하지 못하였으나 관세양허 이후에 국내산업이 輸入의 急增으로 인하여 적응할 수 없을 정도로 특정사태가 발전되는 경우를 의미하며, ‘GATT상 의무이행’이란 GATT에 양허된 관세율 適用 義務 뿐만 아니라 최혜국대우의무, 內國民待遇義務, 수량제한철폐의무, 공정무역의무 등을 포함한 GATT가 규정하는 모든 의무를 따르는 것을 의미한다.[31]

이와 같은 요건을 생각건대, ‘예측하지 못한 사태’라는 문구 자체가 모호할 뿐만 아니라 아무런 해석상의 지침도 제공되어 있지 아니하므로 그 적용에 있어서 객관성을 확보하는 것이 상당히 어려울 것으로 생각되며, 또한 수입의 급증이 예측하지 못한 사태의 진전과 GATT 의무준수의 결과였다는 것을 입증하기가 어렵다는 점에 비추어 보면 사실상 死文化된 요건으로 보아도 될 것이다. 결국 이러한 시각은 同要件이 GATT 1994의 제19조와는 달리 세이프가드협정에는 규정되지 않은 이유를 단적으로 설명해 주고 있다고 본다.

3. 國內産業에 대한 深刻한 被害 또는 被害의 威脅

(가) 同種製品 또는 直接競爭製品을 生産하는 國內産業

수입증가로 인한 피해는 ‘동종제품 또는 직접경쟁제품’을 생산하는 국내산업에

---

30) GATT 초기부터 논란이 되었던 ‘예상하지 못한 상황의 발생’은 개념자체가 모호하고 비현실적이라는 비판하에 WTO 세이프가드협정에서는 아예 언급조차 되지 않았다. 미국, EU 등 세계 각국의 국내법에서도 세이프가드조치를 발동요건으로서 ‘예상하지 못한 상황의 발생’을 규정한 조항을 찾을수 없으며, WTO 출범 이후 세계 각국이 행한 세이프가드조치 발동요건으로서 ‘예상하지 못한 상황의 발생’을 규정한 조항을 찾을수 없으며, WTO 출범 이후 세계 각국이 행한 세이프가드조치 사례를 살펴보아도 동 조문을 발동요건으로 검토한 사례를 찾을수 없다.
조복연, "유제품 세이프가드조치에 관한 WTO 분쟁사례 고찰", 「통상법률」, (법무부, 2000, 6), pp.194-195.

31) 최승환, 「國際經濟法」 (서울: 법영사, 2000), p.316.

발생하여야 한다(WTO 세이프가드 협정 제2조 1항). 반덤핑關稅나 상계관세가 동종제품의 수입으로 인한 피해를 대상으로 하는데 비해 세이프가드조치는 직접경쟁제품으로 인한 피해를 포함한다. 반덤핑협정에서의 '동종제품'(like product)의 개념을 '동일한 또는 매우 유사한 제품'으로 한정하여 매우 협소한 개념으로 파악하고 있다. 이는 반덤핑협정의 목적이 불공정무역에 대한 규제수단으로 이것이 濫用될 경우에는 公正貿易秩序를 해치는 결과를 초래하기 때문이다. 따라서 반덤핑협정에서의 同種製品 개념은 제품의 물리적 特性을 기준으로 동종성 여부를 판정하고 있다. 이에 비해, '직접경쟁제품'은 규정의 배열로 보아, 同種製品의 확장개념으로 보아야 할 것이다. 그러나 세이프가드협정상의 경쟁제품 여부를 판정하는데 구체적인 기준이 없으므로 직접경쟁제품의 범위가 확대 해석될 여지가 있다[32].

'국내산업'(domestic industry)이란 회원국의 영역내에서 활동하는 同種 또는 直接的인 경쟁제품의 생산자 전체, 또는 자신들의 동종 또는 직접경쟁제품의 총산출량이 당해물품의 국내총생산의 '상당부분'(major proportion)을 차지하는 생산자들을 의미한다(WTO 세이프가드 협정 제4조 1항 c).[33] '상당부분'과 관련하여 UR협상에서는 '상당부분'대신에 이를 수치화하여 최소 국내총생산의 50% 이상을 의미하는 것으로 규정하자는 주장이 제기되었으나, 다수 국가들은 이를 일률적으로 정하기 보다는 사례에 따라 50% 이하로도 할수 있도록 주장하여 이것이 채택되었다.

이와 관련하여 동 협약에서 규정하지 않은 사항중의 하나는 지역산업에 관한 것으로, 국가에 있어서도 시장이 두개 이상으로 분리될 수 있는 경우에 분리된 각각의 시장을 '國內産業'으로 볼 수 있는가 하는 것이다. 반덤핑 협약에서는 ① 당해 市場內의 생산자가 生産品의 전부 또는 거의 대부분을 당해 시장에 판매하고, ② 당해 시장 수요의 상당부분을 여타 시장의 生産者로부터 공급받는 것이 아닌 경우를 조건으로 하여 지역산업을 인정하고 있는 바[34], 세이프가드와 관련하여서도 이

32) 이상길, 전게논문, p.13.

33) WTO 세이프가드 협정 제4조 1항 (c)의 내용은 다음과 같다. : 피해 또는 피해의 우려를 판정함에 있어서 "국내산업"은 회원국의 영토내에서 활동하는 동종 또는 직접적인 경쟁상품의 생산자 전체, 또는 자신의 동종 또는 직접적인 경쟁상품의 총산출량이 동 상품의 국내총생산의 상당한 비율을 구성하는 생산자를 의미하는 것으로 양해된다.

34) 신유균, 전게논문, p.77.

것이 적용되어진다고 보아야 할 것이다[35].

(나) 深刻한 被害 또는 被害의 威脅

세이프가드조치가 발동되기 위해서는 同種製品이나 直接競爭製品을 생산하는 국내산업에 '심각한 피해'(serious injury)를 초래하거나 초래할 '위협' 또는 '우려'가 있어야 한다. 여기서 '심각한 피해'란 國內産業에 미치는 '중대하고 전반적인 손상'(significant overall impairment)을 의미하며, '심각한 피해의 위협'(threat of serious injury)은 深刻한 피해가 명백히 급박한 것을 말한다. 심각한 피해의 위협이 존재하는지 여부에 대한 판정은 사실에 근거하며, 단순히 주장, 추측 또는 막연한 가능성에 근거해서는 안된다(WTO 세이프가드 협정 제4조 1항 (a), (b)).[36]

그런데 WTO 세이프가드상의 深刻한 被害 또는 深刻한 被害의 憂慮에 대한 개념이 고찰되기 시작한 것은 GATT 체제하에서는 同 개념에 대한 정의가 없이 심각한 피해가 단지 GATT 반덤핑협약이나 GATT 보조금/상계조치협약에서 요구하고 있는 실질적 피해보다는 그 정도가 높아야 한다는 점에 대해서만 인식을 가지고 있을 뿐 구체적인 내용에 관하여는 정하여진바가 없다. 이는 상당히 주관적인 요소로서 세이프가드조치의 濫用을 가능하게 하는 요인이다[37].

다만 세이프가드 협정에서는 수입증가가 國內産業에 심각한 피해를 초래하거나 초래할 위협이 있는지 여부를 결정하기 위한 조사에 있어 당국은 당해산업의 상황에 영향을 미치는 객관적이고 계량가능한 모든 관련요인을 평가하며, 특히 관련물품의 절대적 및 상대적 수입증가율과 증가량, 증가된 수입품이 국내시장에서 차지하는 점유율, 판매·생산·생산성·가동율·이윤 및 손실·고용의 수준에 있어서의 변화를 평가한다(WTO 세이프가드 협정 제4조 2항 (a)).[38][39]

---

35) 이상길, 전게논문, p.13.

36) WTO 세이프가드 협정 제4조 1항 (a), (b)의 내용은 다음과 같다. : (a) "심각한 피해"는 국내산업의 상태에 있어 중대하고 전반적인 손상을 의미하는 것으로 양해된다. (b) "심각한 피해의 우려"는 제2항의 규정에 따라 명백히 임박한 심각한 피해를 의미하는 것으로 양해된다. 심각한 피해의 우려가 존재하는지 여부에 대한 판정은 사실에 근거하며, 단순히 주장, 추측 또는 막연한 가능성에 근거하지 아니한다.

37) 이상길, 전게논문, p.14.

38) WTO 세이프가드 협정 제4조 2항(a)의 내용은 다음과 같다. : 증가된 수입품이 이 협정의 조건에 따라 국내산업에 심각한 피해를 초래하였거나 심각한 피해를 초래할 우려가 있는지의 여부를 판정하기 위한

4. 因果關係

세이프가드조치를 발동하는 회원국은 特定物品의 輸入增加와 國內産業에 대한 피해간에 '인과관계'가 존재함을 입증하여야 한다. 즉 조사가 객관적인 증거에 기초하여 관련물품의 輸入增加와 심각한 피해의 위협간에 인과관계가 존재함을 증명하지 않는 한 深刻한 被害 또는 피해의 威脅의 결정을 내려서는 아니된다. 수입증가 이외의 다른 요소가 국내산업에 동시에 피해를 초래한 경우에는 이러한 피해가 수입증가에 기인하는 것으로 간주되지 아니한다(WTO 세이프가드 협정 제4조 2항 (b)).[40]

그러나 협정은 인과관계의 존재만 요구할 뿐 구체적인 기준을 제시하지 않고 있으며, 단지 수입증가 이외의 기타요인과 동시에 國內産業에 피해를 발생시키고 있을 때에는 그 피해를 수입증가에 귀속시켜서는 안된다는 점만을 명기하고 있다. 이는 세이프가드조치 發動國에게 사실상 어느 정도의 재량권을 주고 있는 결과를 낳고 있다[41].

Ⅱ. 세이프가드措置의 適用對象

세이프가드조치는 원칙적으로 원산지를 불문하고 모든 수입상품에 적용된다. 다만 農業物의 경우는 UR 農業에 관한 協定(Agreement on Agriculture)에 의하여 GATT 제19조 및 세이프가드협정이 적용되지 않는다.[42] 그리고 섬유 및 의류의 경우는 UR 섬유 및 의류에 관한 협정(Agreement on Textiles and Clothing)의 존속기간동안 동 협정 제1조의 규정에 따라서 특정품목이 1994년도 GATT에 통

조사에 있어서 주무당국은 동 산업의 상황에 영향을 미치는 객관적이고 계량가능한 성격의 모든 관련요소를 평가하며, 특히 관련 상품의 절대적 및 상대적인 수입증가율 및 증가량, 증가된 수입품이 국내시장에서 차지하는 점유율, 판매, 생산, 생산성, 가동률, 이윤 및 손실, 그리고 고용의 수준에 있어서의 변화를 평가한다.

39) 이상길, 전게논문, p.14.

40) WTO 세이프가드 협정 제4조 2항 (b)의 내용은 다음과 같다. : 조사가 객관적인 증거에 기초하여 관련 상품의 수입증가와 심각한 피해 또는 피해의 우려간의 인과관계의 존재를 증명하는 경우 이외에는 (a)호에 언급된 판정이 내려지지 아니한다. 증가된 수입품 이외의 요소가 국내산업에 동시에 피해를 초래하는 경우에는 이러한 피해가 증가된 수입품의 탓으로 돌려지지 아니한다.

41) 이상길, 전게논문, p.15.

42) Agreement on Agriculture, Aticle 5

합된 직후 1년의 기간 중에 동 통합품목에 대하여 회원국이 1994년도 GATT 제19조의 규정이 세이프가드협정에 의하여 해석된 바에 따라 적용되게 되어 있다.[43] 그렇다면 특정 국가의 수입물품에 대하여서만 선별적으로 세이프가드조치를 적용할수 있는가? 이에 대하여 세이프가드협정은 最惠國待遇原則을 견지하고 있기 때문에[44] 원칙적으로 선별적인 세이프가드조치는 취할수 없다. 그러나 數量制限形式의 세이프가드措置를 發動하는 경우, 쿼터를 수출국들간에 할당함에 있어 「이러한 수입제한을 적용하는 회원국은 관련상품의 공급에 실질적인 이해를 가진 모든 다른 회원국과 쿼터율의 할당에 관하여 합의를 모색할 수 있다. 이 방법이 합리적으로 실현가능하지 않은 경우 관련회원국은 동 상품을 공급함에 있어서 실질적인 이해를 가진 會員國에게 동 회원국이 과거 대표적 기간 중에 공급한 물량이 그 상품의 총 수입 물량 또는 총 수입액에서 차지하는 비율에 근거한 몫을 할당하며, 이 경우 그 상품의 무역에 영향을 미쳤거나 미칠수 있는 특별한 요소를 적절히 고려한다.」고 규정함으로써[45] 예외적 선별적용의 가능성을 열어 놓고 있다[46].

Ⅲ. 세이프가드 措置의 發動節次

1. 調査節次

(가) 産業被害調査의 申請

세이프가드협정은 GATT 제19조의 규정을 구체화하여 명료화하고 있으나, 세이프가드 조사를 신청할 수 있는 수입국내의 자격자에 대해서는 규정하지 않고 있다. 이는 무역구제조치의 다른 대표적인 형태인 반덤핑 관세조치와 상계관세조치에 대해서는 WTO 반덤핑협정(이하 '반덤핑협정'이라 한다)과 WTO 보조금 및 상계관세조치에 관한 협정(이하 '보조금협정'이라 한다)에서 명료하게 신청자격을 규정하고 있는 것과 대비된다[47].

즉 반덤핑협정 제5조 제4항과 보조금협정 제11조 제4항에서는 동일하게, 신청이

43) Agreement on Textiles and Clothing, Aticle 1, 2(19).

44) Agreement on Safeguards, Article 2 (2).

45) Ibid., Article 5 (2)a.

46) 박용현, 전게논문, p.81.

47) 백상호, 전게논문, p.10.

‘국내산업에 의하거나 이를 대신하여’ 이루어져야 한다는 것을 규정하고 있으며, 그러한 제소에 대해 찬성한 국내산업의 동종물품의 총생산량이 贊反意思表示에 참여한 국내산업의 同種物品 총생산의 50%를 초과하여야 하며, 신청을 명시적으로 지지하는 국내산업의 동종물품의 총생산량 합계가 國內産業에 의해 생산된 동종물품의 총생산량의 25%미만인 경우 조사가 개시되지 않음을 규정하고 있다[48].

이에 반해 세이프가드 조사를 申請하는 경우에는 그러한 국내산업의지지 수준에 대한 기준이 적용되지 않고 있다. 사실, 세이프가드 조치가 반덤핑 또는 상계관세 조치 시행보다 더 엄격한 국내산업 부분의 ‘중대한’ 피해의 입증을 요구하고 있는 점을 감안할 때, 이와 같이 최소한 반덤핑협정 또는 보조금협정에서의 제소자격 기준정도도 마련하지 못하고 있는 점은 불합리하다고 할수 있다.[49]

(나) 産業被害의 調査

(1)公開節次에 의한 調査

세이프가드협정은 WTO 회원국이 미리 공개[50]되고 확정된 절차에 따라 조사를 실시하고 그 결과에 기초하여 조치를 시행토록 하고 있다.

이러한 조사는 모든 이해관계자에게 합리적으로 공고되어야 하며 수입자, 수출자, 기타 이해관계인들이 증거를 제시하거나 相對方의 의견에 대하여 대응할 수 있으며, 특히 세이프가드조치가 공공의 이익에 적합한 것인지 여부에 관한 견해를 포함한 그들의 의견을 제출할 수 있는 공청회 또는 다른 적절한 手段을 포함토록 하고 조사당국은 그들의 判定과 사실 및 법의 모든 관련논점에 대하여 도달한 추론된 결론을 설명하는 보고서를 공개토록 하고 있다[51].

(2)客觀的 評價에 의한 調査[52]

조사당국은 당해 산업의 상황에 영향을 미치는 객관적이고 계량가능한 모든 관

48) 상게논문, p.10.

49) 안덕근, "WTO 출범이후 세이프가드조치 운영사례 분석", (KDI 국제정책대학원, 2001), pp.Ⅲ.2.-Ⅲ.3.

50) GATT 제10조(무역규정의 공표・시행)의 규정에 따른 공개절차를 거쳐야 한다.

51) 백상호, 전게논문, p.13.

52) Agreement on Safeguards, 제4조 2항(a).

련요인을 평가하여야 하며, 특히 절대적이거나 상대적인 의미에 있어서 관련 물품의 수입증가량 및 增加率, 販賣, 生産, 生産性, 가동율, 利潤, 損失, 雇用 등의 변화를 평가토록 하고 있다[53].

(다)秘密情報取扱[54]

어떤 정보가 본래 비밀이거나 조건부로 제공된 경우 조사당국은 이를 비밀로 취급하고 제출자의 동의없이 이를 공개할 수 없으며, 비밀정보를 제공하는 당삿는 비밀이 아닌 공개 요약본을 提出할 것을 요구할 수 있고 이러한 요약본을 제출할 수 없는 경우 당사자는 그 이유를 소명하도록 하고 있다.

또 당사자의 비밀취급 요구가 정당하지 않음에도 관련 당사자가 정보의 공개를 원하지 않거나 또는 일반화되거나 요약된 形態로도 동 정보의 公開를 원하지 않는 경우, 조사당국은 그 정보를 무시할 수 있도록 하고 있다[55].

(라) 判定

주무당국[56]은 "사실관계를 밝히고, 법률과 사실에 관한 모든 관련된 문제를 결론 내리는 것"에 관하여 보고서를 발표해야 한다. 성격상 비밀이거나 비밀로서 제공된 정보는 이유가 제시된 경우에는 주무당국에 의해 비밀로 취급되며 제출자의 허가없이는 공개될수 없다.[57] 조사당국은 심각한 피해 또는 그 위협에 대한 판정

---

53) 백상호, 전게논문, p.14.

54) Agreement on Safeguards, 제3조 2항.

55) 백상호, 전게논문, p.14.

56)세이프가드조치에 관한 주무당국을 예로 들면, 미국:국제무역위원회(International Trade Commission), EU:집행위원회(European Commission DGI-C), 캐나다:국제무역심사위원회(Canadian International Trade Tribunal), 한국:무역위원회 등이다.

57) 세이프가드협정 제3조 2항: 성격상 비밀이거나 비밀로서 제공된 정보는 이유가 제시되는 경우 주무당국에 의하여 비밀로 취급된다. 이러한 정보는 이를 제출하는 당사자의 허가없이 공개되지 아니한다. 비밀정보를 제공하는 당사자에게 그 정보의 평문요약문을 제공할 것을 요구할수 있으며 또는 이러한 당사자가 동 정보는 요약될수 없다고 하는 경우, 동 당사자에게 요약문을 제공할 수 없는 이유를 제시할 것을 요구할 수 있다. 그러나 주무당국이 비밀취급 요구가 정당하지 아니하다고 판단하고 그리고 관련 당사자가 정보를 공표할 용의가 없거나 또는 일반화되거나 요약된 형태로도 정보의 공개를 허가할 용의가 없는 경우, 그 정보가 정확하다는 것이 적절한 출처를 통해 당국이 납득할 수 있도록 증명될수 없는 한 동 당국은 이러한 정보를 무시할수 있다.

과 관련하여 검토된 요인들의 적절성에 대한 증명뿐만 아니라 조사 중인 사인에 대한 상세한 분석내용을 신속히 공포해야 한다.[58][59]

2. 세이프가드조치의 內容

(가)關稅率 調整

관세율 조정에 대해서는 GATT 제19조에서 양허의 철회 또는 수정을 할 수 있도록 명시적으로 규정하고 있으나 세이프가드협정은 심각한 피해를 방지하거나 구제하고 調整을 촉진하는데 필요한 範圍內에서만 조치를 시행한다고 규정되어 있다.[60]

그러나 세이프가드협정 전체의 내용은 관세 양허의 철회 및 수정을 주된 조치수단으로 상정하고 있다.

(나)輸入數量制限

세이프가드조치 수단으로 輸入數量制限을 사용할 경우에는 통계자료가 입수가능한 과거 대표적인 3년간의 평균수입량 수준이하로 輸入量을 제한할 수 없도록 규정하고 있다. 다만 平均輸入量 수준이라도 수입을 허용해서는 심각한 피해를 방지하거나 구제하는데 충분치 않다는 명백한 正當性이 제시되는 경우에만 그 수준이하로도 수입수량을 제한 할 수 있다[61].

(다)構造調整 措置

구조조정조치는 GATT 제19조에는 규정되어 있지 않으나, 세이프가드 협정에 새로이 추가된 措置手段으로 세이프가드協定은 “심각한 피해를 방지하거나 구제하고 조정을 촉진하는데 필요한 범위내에서만” 세이프가드조치를 적용한다고 규정하고 있다.[62] 또 적용기간에 있어서도 “심각한 피해를 방지하거나 구제하고 조정을

58) 세이프가드 협정 제4조 2항 c: 주무당국은 조사 중인 사안에 대한 상세한 분석 및 조사된 요소의 적절성에 대한 증명을 제3조의 규정에 따라 신속히 공표한다.

59) 이상길, 전게논문, p17.

60) Agreement on Safeguards, 제5조 1항.

61) 백상호, 전게논문, p.15.

촉진하는데 필요한 기간 동안에만" 적용한다고 규정[63]하고 있으며, 세이프가드조치 시행기간을 연장하는 경우에도 "산업이 조정중에 있다는 증거가 존재하여야 한다"고 규정[64]하고 있어, 構造調整의 重要性을 보여주고 있다.

그러나 구조조정 의무의 수준이 구체화되어 있지 않고 즉각적인 세이프가드조치에 대한 WTO 통보시 통보대상에 구조조정 통보가 의무화되어 있지 않는 등 구조조정의 시행에 대한 강제성 또는 구속성을 갖는 규정이 미비하여 실효를 거두지 못할 뿐 아니라 세이프가드협정의 恣意的·裁量的인 적용이 문제될 소지가 있다[65].

Ⅳ. 세이프가드措置의 制限

1. 選別的 適用

세이프가드조치는 특정국가의 수입물품에 대해서만 選別的으로 적용될 수 있는가 아니면 GATT 제1조의 최혜국대우원칙에 따라 모든 국가의 수입물품에 대하여 공통적으로 적용할 수 있는가 하는 문제, 소위 최혜국대우원칙(MFN)의 적용문제가 생긴다.

세이프가드협정은 이 문제에 대해서 수입되는 물품의 원산지에 관계없이 세이프가드조치가 적용된다고 규정하여 最惠國待遇 原則을 밝혔다.[66] 다만, 수입수량제한조치시 쿼타의 분배에 있어서는 최혜국대우 원칙에 대한 예외로 허용하고 있다.[67] 또한 세이프가드조치로 수입수량제한조치를 할 경우 수출국들간에 쿼타를 割當함에 있어서 예외적인 경우에 각 수출국별 종전의 수출물량이나 가격과는 상관없이 쿼타를 할당할 수 있게 허용해 줌으로써 기존의 쿼타 할당 국가에 대하여 최혜국대우 췬칙에 대한 예외를 허용해 주고 있다[68].

---

62) Agreement on Safeguards, 제5조 1항.

63) Agreement on Safeguards, 제7조 1항.

64) Agreement on Safeguards, 제7조 2항.

65) 백상호, 전게논문, p.16.

66) Agreement on Safeguards, 제2조 2항.

67) Agreement on Safeguards, 제5조 2항(b).

68) 백상호, 전게논문, p.17.

2. 措置實行의 水準

세이프가드협정은 동 조치가 심각한 피해를 방지하거나 구제하고 조정을 촉진하는데 필요한 범위를 초과해서는 안된다고 규정하고 이러한 목적달성에 가장 적절한 조치를 선택하도록 규정하고 있다.[69] 세이프가드措置施行의 水準에 대해서는 GATT 제19조에는 규정되어 있지 않으나 세이프가드협정에는 규정되어 있다. 그러나 深刻한 被害를 방지하거나 구제하고 調整을 促進하는데 필요한 범위가 어느 수준 정도인지에 대해서는 구체적이고 세부적인 규정이 없어 조치시행시 개별국가가 판단하여 적용해야 할 것으로 생각된다[70].

또 세이프가드조치의 예상 존속기간이 1년을 넘는 경우에는 정기적으로 점차 경감하여 적용토록 규정하고 있다.[71] 이는 무역자유화의 원칙에 부응하여 무역규제조치의 철폐를 용이하게 하기 위한 것으로 볼 수 있다.

3. 措置適用期間

조치적용기간에 대하여 GATT 제19조에는 규정되어 있지 않으나 세이프가드협정은 조치기간을 제한하고 있다. 세이프가드협정상 조치는 深刻한 被害를 防止하거나 救濟하고 구조조정촉진을 하는데 필요한 기간동안만 적용하도록 하고 최초조치의 경우 4년을 초과할 수 없도록 하고 있다.[72]

다만, 被害救濟를 위하여 조치시행이 계속 필요하고 당해 산업의 구조조정이 이루어지고 있는 경우에는 본래의 被害調査와 동일한 절차 및 피해입증을 거쳐 조치기간을 연장할 수 있으나 잠정조치나 본 조치적용기간 및 연장기간을 합해 8년을 초과할 수 없도록 규정하고 있다.[73][74]

---

69) Agreement on Safeguards, 제5조 1항.

70) 백상호, 전게논문, p.18.

71) Agreement on Safeguards, 제7조 4항.

72) Agreement on Safeguards, 제7조 1항.

73) Agreement on Safeguards, 제7조 1항 및 3항.

74) 백상호, 전게논문, p.19.

4. 暫定措置

GATT 제19조는 잠정조치에 대한 기본적 요건만 정하고 있으나 세이프가드협정은 잠정조치 시행에 필요한 요건을 구체적으로 규정하고 있다. 동 협정은 지연될 경우 회복하기 곤란한 긴급한 상황에서는 수입의 증가가 심각한 피해를 초래하거나 심각한 피해를 초래할 우려가 있다고 明白한 證據가 있다는 예비판정에 따라 잠정적인 세이프가드조치를 할 수 있도록 규정하고 있다[75].

세이프가드협정상 暫定措置는 200일을 초과할 수 없도록 하여 조속한 시일내에 본 조사와 본 조치시행을 유도하고 있다. 또 措置手段에 있어 잠정조치는 관세를 인상하도록 하고 있다. 이는 추후 피해조사결과 국내산업에 심각한 피해가 있거나 수입과 피해간의 因果關係가 입증되지 않을 경우 등에 있어 신속히 환급할 수 있도록 하기 위한 것이다. 이러한 잠정조치 기간은 본 조치의 발동기간과 연장기간에 합산되도록 하고 있다.

5. 再發動

세이프가드협정은 동일한 物品에 대한 세이프가드조치는 일정기간이 경과한 후에야 다시 발동될 수 있다. 즉, 세이프가드措置의 대상이었던 물품에 대하여 당해 세이프가드조치기간이 종료한 날부터 그 세이프가드조치기간에 해당하는 기간(세이프가드조치기간이 2년 미만인 경우에는 2년)이 경과할 때까지는 다시 세이프가드조치를 할 수 없다. 다만, 당해 물품에 대한 세이프가드조치가 시행된 후 1년이 경과하고 최근 5년 동안 당해 물품에 대한 세이프가드조치가 2회 이내로 부과된 경우에 180일 이내의 기간으로 세이프가드措置를 다시 부과할 수 있도록 규정하고 있다.[76][77]

6. 再檢討 및 期間延長

세이프가드협정은 조치의 존속기간이 3년을 초과하는 경우에는 이러한 조치를

---

75) 상게논문, p.19.

76) Agreement on Safeguards, 제7조 5항 및 6항.

77) 백상호, 전게논문, p.21.

적용하는 국가는 措置의 중간시점 이전에 상황을 재검토하고 적절한 경우 동 조치를 철회하거나 이의 自由化를 가속화하도록 규정하고 있다.[78]

또 동 협정은 심각한 被害를 防止하거나 救濟하고, 구조조정을 촉진하는데 필요한 기간동안만 세이프가드조치를 적용하여야 하며, 동 조치의 존속기간도 4년을 초과할 수 없도록 규정하고 있다.[79]

그러나 深刻한 被害를 방지하기 위하여 조치의 延長이 필요하고 당해 산업이 구조조정 중에 있다는 증거가 존재하며 동 협정상의 양허, 통보 및 協議 등 관련규정이 준수되는 경우에는 잠정조치 적용기간, 최초적용기간 및 그 연장기간을 포함하여 8년의 범위 내에서 세이프가드조치를 연장할 수 있도록 규정하고 있다.[80][81]

Ⅴ. 세이프가드措置에 따른 義務, 補償 및 報復措置

1. WTO 通報 및 協議

세이프가드協定은 세이프가드措置를 취하기 전에 WTO 회원국은 심각한 피해 또는 被害憂慮와 관련하여 조사를 개시한 때와 수입증가로 인한 심각한 피해 또는 피해우려가 있는 것으로 판정한 때 및 세이프가드조치를 適用 또는 延長하기로 결정한 때는 이를 WTO 세이프가드위원회에 통보하여야 한다고 규정하고 있다.[82]

輸入增加로 인한 심각한 피해 또는 피해우려 판정과 세이프가드조치의 시행 또는 연장결정을 통보할 때는 輸入增加로 인한 피해 또는 피해우려에 관한 증거, 관련 상품과 제안된 조치의 명세, 제안된 조치의 도입일자, 예상존속기간, 조치의 점진적 자유화일정 등 관련 모든 정보를 제공하여야 한다. 조치연장의 경우에는 관련산업이 구조조정 중에 있다는 구조조정관련 증거를 통보하여야 한다[83].

---

78) Agreement on Safeguards, 제7조 4항.

79) Agreement on Safeguards, 제7조 1항.

80) Agreement on Safeguards, 제7조 3항.

81) 백상호, 전게논문, p.22.

82) Agreement on Safeguards, 제12조 1항.

83) 백상호, 전게논문, p.22.

2. 補償 및 報復措置

세이프가드조치는 정상적인 貿易行爲에 대한 예외적인 緊急措置의 성격을 띄고 있기 때문에 조치 실행국은 동 조치에 의해 影向을 받는 수출국에게 적절한 보상적 구제조치를 취하는 것이 형평의 원칙에 부합된다.

보상적 구제조치라 함은 세이프가드조치를 발동하는 수입국이 당해 조치의 적용을 받는 수출국에게 제공하는 補償을 의미한다. 이에는 당해 輸出國으로부터 수입되는 다른 물품에 대한 관세의 인하 또는 시장개방의 확대가 포함된다.

세이프가드협정은 보상협의 개시일로부터 30일 이내에 적절한 무역보상방법에 대한 합의에 도달하지 못할 경우, 수출국은 동 조치일로부터 90일 이내에 세이프가드조치 發動으로 입은 損失에 상응하는 관세양허나 기타 의무의 적용을 정지하는 보복조치를 할수 있다. 報復措置는 조치시행 30일전에 WTO 상품교역이사회에 서면으로 통고하여야 하며, 상품교역이사회가 報復措置에 반대하지 않아야 적용할 수 있다고 규정하고 있다.[84] 그러나 세이프가드조치가 수입의 절대적 증가의 결과로 취해지고 세이프가드협정에 부합하는 경우에는 세이프가드조치 실시후 3년 동안에는 보복조치를 발동할 수 없도록 하고 있다.[85]

이는 세이프가드제도가 國內産業被害救濟를 위해 일시적으로 수입을 제한하여 국내경쟁산업으로 하여금 국제경쟁력을 향상시킬수 있는 구조조정 기회를 갖도록 예외적으로 GATT가 인정하는 긴급도피제도임을 감안하여 수출국의 보복조치를 일정기간 제한하기 위함이다[86].

Ⅵ. 기타 세이프가드措置 內容

1. 開發途上國에 대한 例外適用

세이프가드협정은 세이프가드조치의 適用對象과 적용주체에 있어 개발도상국에 대해 예외적용을 인정하고 있다.

즉, 특정 개발도상국으로부터의 당해 물품 수입이 그 물품 총 수입에서 차지하

---

84) Agreement on Safeguards, 제8조 2항.

85) Agreement on Safeguards, 제8조 3항.

86) 백상호, 전게논문, p.23.

는 비중이 3%를 초과하지 않고, 그러한 여러 開發途上國들로부터 輸入의 합계가 총 수입의 9%를 초과하지 않을 경우 당해 개발도상국 전체에 대해서는 세이프가드조치를 적용하지 않도록 규정하고 있다.[87]

또 개발도상국은 잠정조치기간과 최초적용기간, 연장기간을 합하여 최장 10년간 세이프가드조치를 할수 있으며, 開發途上國의 경우 동일한 물품에 대한 세이프가드조치의 再發動은 기존의 세이프가드조치 발동기간의 1/2에 해당하는 기간이 경과한 후에 발동할 수 있으며, 최소한 2년이 경과한 후에 가능하다고 규정하고 있다.[88][89]

2. 特定措置(灰色地帶措置)의 禁止 및 撤廢

GATT 제19조에 의한 세이프가드조치가 모든 나라를 대상으로 무차별적으로 적용되고 상대국의 報復措置 등 發動에 따른 부담이 있는데 반하여 수출자률규제(VER), 시장질서유지협정(OMA), 기존가격제(Basic Price), 업계간협정 등 회색지대조치는 輸出이 急增한 국가와만 選別的으로 협정을 맺는 것으로 GATT 규정에서 금지하고 있는 조치이다.

세이프가드협정은 GATT 제19조와 일치하지 않는 수입제한조치인 VER, OMA 등의 회색지대조치를 할 수 없도록 규정하고 있다.[90][91]

---

87) Agreement on Safeguards, 제9조 1항.

88) Agreement on Safeguards, 제9조 2항.

89) 백상호, 전게논문, p.23.

90) Agreement on Safeguards, 제11조 1항(a).

91) 백상호, 전게논문, p.24.

第3節 先進國의 세이프가드制度

Ⅰ. 美國

1. 發動要件

세이프가드 발동요건으로 미국은 1974년 통상법(Trade Act of 1974)에서 '수입증가'를 '실제적' 또는 '국내생산에 대비한 상대적' 증가를 의미한다고 규정[92]하고 있으며, '심각한 피해' 및 '피해우려' 개념에 있어 세이프가드협정 내용을 반영하였다.[93][94]

인과관계와 관련하여 미국은 법령상 그 입증을 명시적으로 요구하지 않고 있다. 다만, 조사당국인 미 국제무역위원회(International Trade Commission; ITC)는 수입증가가 피해발생의 '실질적 원인'(substantial cause)인지의 여부를 조사하도록 하고 있다. '실질적 원인'이라는 표현은 세이프가드협정상의 '수입증가와 피해발생의 인과관계'와는 다소 다른 표현이며, 또한 그 개념도 '중요할 뿐 아니라 여타 원인에 못지 않은 원인'(important and not less than any other cause)이라고 1974년 통상법에서 정의하고 있다.[95]

따라서, 미국은 세이프가드협정상의 발동요건인 '수입의 증가' 와 '심각한 피해 또는 피해우려의 존재'에 대해서는 협정내용을 그대로 수용하고 있으나 나머지 발동요건인 '심각한 피해와 국내산업피해간의 인과관계 존재'에 대해서는 동 협정내용보다 엄격하게 1974년 통상법에서 규정하고 있는 것[96]으로 볼 수 있다.

2. 産業被害調査 申請

미국은 1974년 통상법에서 수입품과 경쟁에 대한 긍정적 조정을 촉진하기 위하여 무역관련단체, 업체, 노조 또는 노동자 단체를 포함하여 특정산업을 대표하는

---

92) Trade Act of 1974, §202.c.1.c.

93) Trade Act of 1974, §202.c.6.

94) 백상호, 전게논문, p.25.

95) Trade Act of 1974, §202.b.a. A. and B.

96) 박효근, "미국의 산업피해구제제도에 관한 연구", (석사학위논문, 전북대학교, 2004), p12.

당사자와 대통령 또는 미 통상대표부(United States Trade Representative; USTR)[97]의 요청, 下院歲入委員會 또는 上院財務委員會의 의결 또는 ITC 자체 발의로 피해조사를 할 수 있도록 규정하고 있다.[98]

또 세이프가드 신청시 당해 국내산업의 수입품과의 경쟁력 제고, 또는 새로운 경쟁상황에 대한 조정수단 등을 포함한 구조조정 계획을 제출할수 있으며, 구조조정계획 수립을 위하여 USTR 등 무역관련기관과 협의 할 수 있다. 또한 ITC의 피해긍정판정이 있으면, 국내 이해관계인은 수입품과 경쟁에 대한 긍정적 조정을 촉진하기 위하여 취하고자 하는 조치와 관련해서 ITC에 이행각서를 제출하여야 한다[99].

ITC는 적절한 구제조치를 검토·건의함에 있어 이러한 구조조정계획을 고려할 수 있으며, 대통령은 구제조치의 결정시 신청인 및 이해관계자가 제출한 구조조정계획을 고려하여야 한다고 규정하고 있다.[100]

국내산업이란 "동종 또는 직접적인 경쟁물품의 전체 또는 동종 또는 직접적인 경쟁물품을 생산하는 자들의 산출량 합계가 그러한 물품의 국내총생산액의 상당한 비율(a major proportion)을 구성하는 자들"을 의미한다고 규정하고 있다.[101] 그러나 상당한 비율에 대하여는 구체적 수치를 규정하는 등의 상세한 규정은 없다[102].

3. 産業被害調査 및 判定

미국은 1974년 통상법에서 조사신청일로부터 120일이내에 조사·판정하되 조사중에 조사내용이 특별히 복잡하다고 판정(조사개시일로부터 100일 이내에 결정됨)할 경우에는 30일(조사신청일로부터 150일이내)이내에서 기간을 연장할 수 있다고

---

97) 대통령 직속기관으로서 미국의 대외통상협상 방향을 정하고 통상정책 수립을 총괄하면서 부처간 이견을 조정하는 기구이다.

98) Trade Act of 1974, §202.a.1, §202.b.1.

99) 박효근, 전게논문, p.13.

100) Trade Act of 1974, §202.a.4. to 6., §203.a.2.c.

101) Trade Act of 1974, §202.c.6.A.

102) 백상호, 전게논문, p.27.

규정하고 있다.[103]

이와 같은 세이프가드협정상의 조사와 관련하여 미국은 ITC가 관보에 조사개시 공고를 하고 공청회를 개최하여 이해당사자와 소비자 등을 공청회에 참석시켜 증거를 제시토록 하고, 청원인이 제출한 구조조정계획이 있을 경우 이에 대한 논평과 의견을 제시할 수 있는 기회를 제공토록 하고 있다. ITC는 피해조사·판정과정에서 관련되는 모든 경제지표를 조사하여야 하며, '심각한 피해'와 '피해발생 우려'를 구분하여 조사할 주요경제지표를 예시하고 있다.[104]

미국은 영업비밀의 취급에 대하여 공개의 금지, 공개요약본의 제출, 부당한 비밀취급 요구시 정보가치 불인정 등 세이프가드협정과 기본적으로 동일한 내용의 영업비밀 보호조치를 취하고 있다.

미국의 관련법령에서는 조사대상기간에 대하여는 직접적 규정을 찾을수 없다. 그러나 미국 ITC는 통상 제소일 전 5년의 기간을 조사대상으로 하고 있다.[105]

4. 세이프가드措置 手段

1974년 통상법은 산업피해 긍정판정시 ITC가 구제조치를 강구하여 대통령에게 제출토록 하고, 미국 대통령이 수입물품에 대하여 관세율 인상 또는 부과를 시행할 수 있고 관세율 쿼타(Tariff rate Quota)도 시행할 수 있도록 규정하고 있다.[106] 그러나 현행 관세율에 대하여 종가세율의 50% 이상을 인상하는 조치를 취할 수 없도록 관세율 인상조치에 제한을 두고 있다.[107]

미국 통상법은 대통령이 당해 물품의 미국내 수입에 대해서 수량규제의 수정 또는 적용을 시행할 수 있도록 하고 있으며,[108] 이 경우 수량제한 조치는 통계자료가 활용 가능한 최근 3년의 대표기간 중의 평균수입물량 또는 금액의 수입을 허용

---

103) Trade Act of 1974, §202.b.2.

104) Trade Act of 1974, §202.b.3.

105) USITC Rules of Practice and Procedure(19 C.F.r. Chap.Ⅱ, March 31, 1987).

106) Trade Act of 1974, §203.a.3.

107) Trade Act of 1974, §203.e.3.

108) Trade Act of 1974, §203.a.1.3.c.

하는 수준이어야 한다고 규정하고 있다.[109] 수입물량제한과 관련해서는 세이프가드협정 내용을 충실히 반영했다고 볼 수 있다[110].

또 미국 대통령이 ITC의 건의를 받아 수입품과의 경쟁을 긍정적인 방향으로 조정(positive adjustment)하기 위한 적절하고 실행가능한 모든 조치를 취하도록 하고 있다. 즉, 수입품과의 경쟁에 긍정적 조정을 위한 국내산업의 노력을 촉진하는 법안을 의회에 제출할 수 있을뿐 아니라[111] 법률에 의거 대통령이 조치를 취할 수 있고 수입품과의 경쟁에 긍정적으로 조정하기 위한 목적상 대통령이 적절하고 실행 가능하다고 간주하는 여타의 조치도 취할 수 있도록 하고 있다.[112]

1974년 통상법은 신청인이 신청과 함께 또는 신청서 제출후 120일 이내에 수입품과의 경쟁에 대한 긍정적 조정을 촉진하기 위한 계획을 ITC 및 USTR에 제출할 수 있도록 규정[113]하고, 산업피해 긍정판정시 해당 산업으로 하여금 구조조정 촉진을 위해 취하고자 하는 조치와 관련하여 ITC에 각서를 의무적으로 제출하도록 하고 있다.[114]

또 대통령이 ITC로부터 보고서를 접수한 후 60일이내에 세이프가드조치를 취해야 하고 동 조치는 대통령이 적절하고 시행가능하다고 판단되는 정도와 기간동안만 시행하도록 하여 조치의 정도와 기간 등에 제한을 두고 있다.[115]

대통령은 동 조치를 결정할 때는 ITC의 건의내용과 보고, 당해 국내산업의 노동력 현황, 조치의 장·단기적 경제·사회적 비용과 경제·사회적 혜택의 비교, 국가안보적 이해 등 제반요소를 고려하도록 규정하고 있다.[116]

5. 暫定措置 및 措置延長

109) Trade Act of 1974, §203.e.4.

110) 박효근, 전게논문, p.32.

111) Trade Act of 1974, §203.3.H.

112) Trade Act of 1974, §203.3.I.

113) Trade Act of 1974, §202.a.4.

114) Trade Act of 1974, §202.a.6.

115) Trade Act of 1974, §203.d.

116) Trade Act of 1974, §203.a.2.

1974년 통상법은 심각한 피해의 방지 또는 구제와 구조조정 촉진에 필요한 범위 내에서 세이프가드조치를 실시하도록 하고 있고 점진적으로 조치수준을 경감토록 규정하고 있어 세이프가드협정 내용을 충실히 반영하고 있다.[117]

또 조치적용기간이 잠정조치기간을 포함하여 4년을, 연장된 기간을 포함하여 총 8년을 초과하지 못하도록 하고 있다.[118]

대통령은 ITC의 긍정판정 내용과 잠정조치가 적절하다고 판단되면 보고를 받은 날로부터 30일 이내에 잠정조치를 공포한다. 이 경우의 잠정조치는 최장 200일까지만 효력을 인정하고 있다.[119]

미국은 세이프가드조치의 재발동 제한에 있어 기본적인 내용은 세이프가드협정을 그대로 수용하였으며, 조치종료 9월에서 6월 이전 사이에 대통령이 ITC에 연장 필요성 여부 검토를 요청하거나 관련산업의 당사자가 직접 ITC에 조치 연장 신청을 할 수 있다[120].

6. 세이프가드措置에 따른 義務, 補償 및 報復措置

미국은 수입국의 세이프가드조치에 대해 보복할 수 있는 규정을 세이프가드 관련 규정에는 명시하지 않고 있다. 그러나 1974년 통상법은 자국의 이익을 위하여 무역상의 보복조치를 할수 있도록 규정하고 있다.[121]

7. 기타 세이프가드措置 內容

미국은 EU와는 달리 개발도상국에 대한 예외적용제도가 없다. 미국은 1974년 통상법에 당해 물품의 수출과 미국내로의 수입을 제한하는 협정을 체결, 시행할 수 있고 당해 물품의 수입허가물량을 수입라이센스 경매에 의해 할당하는데 필요한 절차의 공표 등을 할 수 있도록 하는 회색지대조치 내용을 규정하고 있다[122].

---

117) Trade Act of 1974, §203.e.

118) Trade Act of 1974, §202.a.1.B.

119) Trade Act of 1974, §202.d.2.

120) 박효근, 전게논문, p.42.

121) Trade Act of 1974, §125(Termination and Withdrawal Authority)

122) Trade Act of 1974, §203.a.3. and f.

Ⅱ. EU

1. 發動要件

EU는 EC 규정인 Council Regulation(EC)에서 수입증가를 조사함에 있어 절대적 증가와 상대적 증가를 모두 조사하도록 하고 있다. 그러나 상대적 증가를 조사함에 있어 공동체내 생산뿐 아니라 소비에 대하여도 상대적 증가를 조사하도록 하고 있다.[123] EU는 수입증가에 있어 단순히 피해를 초래하는 수준의 증가가 아니라 매우 큰 증가(greatly increased)가 있을 것을 요구하고 있다.[124] 이는 세이프가드조치가 정상적인 국제교역에 대한 예외적인 제한조치임을 감안하여 유사한 수입제한조치인 반덤핑조치 또는 상계관세조치의 경우보다 발동요건을 보다 엄격히 규정한 것으로 볼수 있다. 수입증가여부는 보통 제소 전 3~5년 정도의 기간을 대상으로 조사한다[125].

EU도 미국의 경우와 마찬가지로 '심각한 피해' 및 그 '피해우려'에 있어서 세이프가드협정의 개념을 그대로 수용하였다.[126] '심각한 피해' 및 '피해우려'의 조사에 있어서는 수입량, 수입품의 가격, 수입이 域內産業에 미친 영향을 중점 조사하도록 하며, 이 중 수입의 영향을 평가하기 위하여 生産, 稼動率, 在庫, 販賣, 市場占有率 등의 개별지표를 검토하도록 규정하고 있다.[127] 특히 '피해우려'와 관련해서는 대 EU 수출증가율 뿐 아니라 원산지국 또는 수출국으 수출능력 및 예견되는 장래에 대 EU 수출이 현실화 될 가능성을 검토하도록 규정함으로써 세이프가드협정의 수준이상으로 상세한 규정을 두고 있음이 특색이다.[128][129]

---

123) Council Regulation(EC), No.3285/94, §10.1.a.

124) Council Regulation(EC), No.3285/94, preamble, para. 17.

125) 백상호, 전게논문, p.32.

126) Council Regulation(EC), No.3285/94, §5.3.
-The following definitions shall apply:
(a) 'Serious injury' means a significant overall impairment in the position of Community producers;
(b) 'threat of serious injury' means serious injury that is clearly imminent'(백상호, 전게논문에서 재인용)

127) Council Regulation(EC), No.3285/94.

128) Council Regulation(EC), No.3285/94, §10.
2. Where a threat of serious injury is alleged, the Commission shall also examine whether it

EU도 수입증가와 피해발생간의 인과관계입증을 규정하고 있다. EC 규정은 피해조사에 있어 '수입동향'과 함께 '수입으로부터 결과된 피해'를 조사하여 인과관계를 입증하도록 규정하고 있다.[130]

따라서 EU는 세이프가드협정에서 정하고 있는 발동요건인 '수입의 증가'와 '심각한 피해 또는 피해우려의 존재' 및 '심각한 피해와 국내산업피해간의 인과관계의 존재'에 대해서는 세이프가드협정 내용을 그대로 수용하고 있다[131].

2. 産業被害調査 申請

EU의 경우 생산자 등 각국의 국내산업이 직접 제소할 수는 없고, EU회원국 정부의 신청 또는 EU집행위원회의 자체 발의에 의해 EU집행위원회가 조사를 할 수 있도록 하고 있다[132].

특정물품의 수입추세로 보아 수입감시 또는 세이프가드조치를 할 필요가 있을 경우 회원국은 EU집행위원회에 협의를 요청할 수 있으며, EU집행위원회는 자문위원회와 협의 후 조사개시 가능하며, EC 규정은 회원국의 협의요청이 없이도 EU집행위원회가 필요할 경우 자체 발의로 협의에 착수 할 수 있도록 하고 있다.[133]
EU는 구조조정계획 제출에 대해서는 별도로 규정을 하지 않고 있다[134].

---

is clearly foreseeable that a particular situation is likely to develop into actual injury. In this regard account may be taken of factors such as:
(a) The rate of increase of the exports to the Community;
(b) export capacity in the country of origin or export, as it stands or is likely to be in the foreseeable future, and the likelihood that capacity will be used to export to the Community.(백상호, 전게논문에서 재인용)

129) 백상호, 전게논문, p.32.

130) Council Regulation(EC), No.3285/94, §5.2, §10.1.
-Using as a basis the factors described in Article 10, the investigation shall seek to determine whether imports of the product in question are causing or threatening to cause serious injury to the Community producers concerned.
-Examination of the trend of imports, of the conditions in which they take place, and of serious injury or threat of serious injury to Community producers resulting from such imports shall cover in particular the following factors.(백상호, 전게논문에서 재인용)

131) 백상호, 전게논문, p.33.

132) 상게논문, p.33.

133) Council Regulation(EC), No.3285/94, §2, §3.(백상호, 전게논문에서 재인용)

EU에서 국내산업이란 공동체내에서 생산되는 동종 또는 직접경쟁물품을 생산하는 자들의 산출량합계가 그러한 물품의 국내 총생산액의 상당한 비율(a major proportion)을 구성하는 자들을 의미한다.[135] EU도 국내산업의 상당한 비율에 대해서는 구체적인 규정을 하지 않고 있다[136].

3. 産業被害調査 및 判定

EU는 집행위원회가 輸入監視나 세이프가드조치가 필요하다고 인정하는 경우 조사개시 후 9개월 이내에 필요한 조치를 하여야 한다. 예외적인 경우 이 시한은 최대한 2개월 연장될 수 있으며, 집행위원회는 연장기간과 그 이유를 요약하여 관보에 공고문을 게재하도록 하고 있다.[137] 조사개시 후 9개월 이내에 수입감시나 세이프가드조치가 필요하지 않다고 집행위원회가 판단하는 경우에는 자문위원회와 협의하여 1개월 이내에 조사를 종결시켜야 한다. 조사의 주요결론과 그 이유에 대한 요약내용이 포함된 조사종결 결정을 관보에 게재하여야 한다[138].

또 집행위원회는 조사개시사실을 관보에 게재하고, 이해관계자에게 관련 정보의 제출요구와 공청회 개최계획을 고지하며 이해관계자가 제출한 모든 정보를 조사하고 필요한 경우 자문위원회와 협의하여 수입자, 거래자 등 이해관계자와 합동으로 관련정보를 검증토록 하여 조사의 객관성 및 공정성을 확보하도록 하고 있다. 특히 피해조사대상인 이해관계자 및 수출국대표는 집행위원회에 제출된 정보의 관람 및 그에 대한 의견을 제출할 수 있다. 집행위원회는 공청회를 개최하여 이해관계자가 진술할 기회를 부여할 수 있으며, 특히 공청회 발언을 EU관보에 게재된 공고문에 정한 기간내에 문서로 요구한 이해관계자에게는 반드시 발언기회를 주도록 하고 있다[139].

---

134) 백상호, 전게논문, p.33.

135) Council Regulation(EC), No.3285/94, §5.3.c.

136) 백상호, 전게논문, p.33; 민병희, “주요국과 한국의 세이프가드제도 운용에 관한 연구”, (석사학위논문, 전북대학교, 2000), p.24.

137) Council Regulation(EC), No.3285/94, §7.2.3.

138) 백상호, 전게논문, p.34.

139) 상게논문, p.34; 민병희, 전게논문, p.26.

4. 세이프가드措置 手段

EU는 세이프가드조치로서 관세율 조정에 관해서는 직접적으로 정하고 있지 않다. 그러나 관련규정에서 관세율 조정에 관한 조치내용을 금지하는 규정이 없는 것으로 보아 관세율 인상조치도 할 수 있는 것으로 볼수 있다. 실제로 EU는 2002년초 미국이 수입철강에 대한 세이프가드조치를 발동하자 EU로 수출되는 철강 등에 대해 관세율 인상을 검토하였다[140].

EU는 수입수량제한조치와 관련해서는 세이프가드협정 내용을 그대로 반영하고 있으며 대표적인 3년간의 평균수입수준 보장, 수입물량 할당원칙과 그 逸脫원칙에 대해서 규정을 하고 있다.[141]

EU는 세이프가드조치 수단으로서 구조조정에 대해서는 규정하지 않고 있으나, 심각한 피해 또는 심각한 피해우려의 예방과 구제를 위하여 필요하다고 인정될 경우에 EU집행위원회로 하여금 회원국의 요청이나 자체발의로 세이프가드조치를 실시하도록 하고 있다.[142]

EU는 세이프가드조치 적용기간을 심각한 피해를 방지하거나 구제하고 EU 산업의 구조조정을 촉진하는데 필요한 기간으로 제한하도록 하고, 최초 조치는 잠정조치기간을 포함하여 4년을, 연장한 경우는 통산하여 8년을 초과할 수 없도록 규정하고 있어 세이프가드협정 내용을 그대로 수용하고 있다.[143]

EU는 세이프가드관련 규정에 관세율 조정 등에 관한 내용은 없으나 선별적용이 가능한 쿼타조치에 대해서는 규정하고 있다.[144][145]

5. 暫定措置 및 措置延長

EU의 제도를 보면 집행위원회는 수입증가가 심각한 피해를 야기하거나 야기할 우려가 있다는 명백한 증거가 있고, 조치가 지연될 경우 회복하기 어려울 정도로

---

140) 상게논문, p.34.

141) Council Regulation(EC), No.3285/94, §16.3.b. and §16.4.

142) Council Regulation(EC), No.3285/94, §16.1.

143) Council Regulation(EC), No.3285/94, §20.

144) Council Regulation(EC), No.3285/94, §16.

145) 민병희, 전게논문, p.28.

피해가 야기될 가능성이 있어 즉각적인 조치가 필요한 중대한 상황이 있다고 판정하면 잠정조치를 시행할 수 있다.[146] 잠정조치는 심각한 피해를 방지 또는 구제할 수 있으면 가급적 관세인상조치의 수단을 취하도록 하되, 조치기간은 최장 200일을 초과할 수 없다.

이러한 EU의 잠정조치제도는 세이프가드협정의 규정을 충실히 수용한 것으로 파악된다. EU는 재발동 및 재검토와 기간연장 제한에 있어서는 세이프가드제도협정의 내용을 그대로 수용하고 있다.[147][148]

6. 세이프가드措置에 따른 義務, 補償 및 報復措置

세이프가드 조사개시 및 심각한 피해우려 판정사실과 동 조치의 실행, 연장에 대한 WTO 통보 및 이해관계국과의 협의에 대하여는 미국, EU는 국내법상 별도 규정을 하지 않고 있다.

EU도 미국과 같이 세이프가드 관련규정에는 이를 명시하고 있지 않고 공동통상정책(Common Commercial Policy)에 보복관련 규정을 두고 있다.

EU도 동종 또는 직접적인 경쟁물품의 생산자에게 피해를 야기할 우려가 있을 때 EU의 이익을 위하여 동 물품수입에 대한 遡及 또는 事前 감시하는 제도를 존속시키고 있다[149].

7. 기타 세이프가드措置 內容

개발도상국에 대한 예외적용에 대하여 EU는 세이프가드협정과 같은 내용의 예외적용규정이 마련되어 있다.[150]

灰色地帶措置와 관련하여, EU도 동종 또는 직접적인 경쟁물품의 생산자에게 피해를 야기할 우려가 있을 때 EU의 이익을 위하여 遡及 또는 事前 감시하는 제도를 존속시키고 있다.[151]

---

146) Council Regulation(EC), No.3285/94, §8.1.

147) Council Regulation(EC), No.3285/94, §203.3.

148) 백상호, 전게논문, p.36.

149) 상게논문, p.37.

150) Council Regulation(EC), No.3285/94, §19.

第3章 韓國의 세이프가드制度와 그 問題點

第1節 韓國의 세이프가드制度의 法的 體制

Ⅰ. 發動要件

한국의 세이프가드 발동요건은 세이프가드협정의 내용을 그대로 따르고 있다. 즉 '수입의 증가'와 '국내산업의 심각한 피해 또는 피해우려의 존재' 그리고 '심각한 피해'와 '국내산업간의 인과관계의 존재'를 발동요건으로 하고 있다.

한국은 '수입증가'를 일정기간 동안의 수입이 절대적으로 증가하거나 국내생산과 비교하여 상대적으로 증가하는 것을 말한다고 규정하고 있다.[152] 이러한 규정은 WTO 세이프가드협정에서 정하고 있는 개념을 충실히 반영하고 있다.

한국의 경우는 국내산업의 '심각한 피해' 有無판정을 위한 검토기준으로 販賣, 生産, 生産性, 稼動率, 利潤, 損失, 雇傭, 在庫, 市場占有率 등의 변화를 고려하여 국내산업이 중대하고 전반적인 피해를 받고 있는지의 여부를 평가하도록 하여 세이프가드協定의 내용을 충실히 반영하고 있다. 미국과는 달리 한국은 '심각한 被害有無' 판정시 검토요소나 '피해우려 有無' 판정시 검토요소를 구분하지 않고 포괄적으로 검토하도록 하고 있다. 그러나 미국이나 EU와는 다르게 한국은 농림수산물의 특성을 고려하여 농림수산업에 대해서는 '피해유무'판정시 검토·고려사항과 '피해우려 유무' 판정시 검토·고려사항을 각각 구분하여 자세하게 규정하고 있다.[153]

피해유무 판정시 재배면적의 상당한 遊休 또는 轉業여부, 농림어업소득의 감소로 국내산업에 영향을 초래하였는지 여부, 국내산업의 상당한 失業 또는 불완전고용 여부 그리고 당해물품이 가지는 季節性, 腐敗性 및 作木代替가능성 및 당해물품이 농가소득에서 차지하는 비중 등을 검토하도록 하고 있다[154].

---

151) Council Regulation(EC), No.3285/94, §4.(백상호, 전게논문에서 재인용)

152) 불공정무역행위조사및산업피해구제에관한법률시행령 제12조.

153) 불공정무역행위조사및수입증가로인한산업피해조사에관한규정(무역위원회고시 제2001-3호) 제36조.

154) 박용만, "한국의 산업피해구제제도의 경제적 효과에 관한 연구", (박사학위논문, 건국대학

被害憂慮有無 판정시에는 국내산업에 있어서 生産, 販賣, 市場占有率의 감소와 在庫 및 재고비용의 증가여부, 당해물품 수출국의 생산 및 交易動向, 당해물품이 가지는 季節性, 腐敗性 및 작목대체가능성 및 당해물품이 농가소득에서 차지하는 비중 등을 검토하도록 하고 있다. 그러나 不公正貿易行爲調査 및 産業被害救濟에 관한法律(이하 '산업피해구제법'이라 한다)은 심각한 피해 또는 피해우려의 원인성립 여부에 대한 검토사항은 법률에 명기하고 있으나 심각한 피해요구 못지 않게 중요한 수입의 증가와 심각한 피해사이의 인과관계에 대해서는 법률에 명기하지 않고 施行令에만 규정되어 있어 향후 산업피해구제법령 개정시 개선할 필요가 있다[155].

韓國의 산업피해구제법은 세이프가드 발동요건에 대해서는 WTO 세이프가드협정을 그대로 반영하고 있으나 GATT協定上의 발동요건인 '豫見하지 못한 상황의 발전'(unforeseen developments)을 포함하고 있지 않아 피제소국의 이의 제기시 쟁점을 불러일으킬 가능성이 있다[156]. 따라서 향후 입법시 이 부분에 대한 검토가 필요하다.

Ⅱ. 産業被害調査 申請

韓國은 다른 나라와 달리 職權조사제도가 없는 반면, 당해 국내산업에 이해관계가 있는 者 또는 당해 국내산업을 관장하는 관계 중앙행정기관의 長이 貿易委員會에 당해 특정물품의 수입이 국내산업에 미치는 피해조사를 신청할수 있도록 하고 있다.[157]

미국, EU의 경우 提訴資格과 관련, 특별한 규정을 두고 있지 않으나 한국은 국내산업에서의 비중 등 최소규정을 두고 있다.[158] 즉, 당해물품 국내생산량의 100분의 20이상을 생산하는 자 또는 그 집단과 당해물품 국내생산자수의 100분의 20이상인 생산자 집단 그리고 당해물품 생산자 수가 5인 이상인 생산자 집단(농수산

교, 2004), p.103.

155) 상게논문, p.104.

156) 상게논문, p.104.

157) 불공정무역행위조사및산업피해구제에관한법률 제15조제1항.

158) 불공정무역행위조사및산업피해구제에관한법률시행령 제14조제1항.

업) 및 산업별 노동조합 또는당해 산업을 관장하는 관계중앙행정기관의 장이 설립을 허가한 당해물품의 국내 생산자로 구성된 協會, 組合 등이 산업피해조사를 신청할수 있다[159].

韓國은 구조조정계획 제출에 대하여 별도의 규정을 두고있지 않다. 다만, 한국의 경우 미국과는 달리 구조조정에 관한 자료가 명시되어 있지 않으나 WTO 세이프가드협정상 세이프가드조치가 구조조정을 전제로 하고 있는 만큼 이에 대한 상황과 계획을 함께 제출해야 하는 것으로 보아야 한다.

한국의 경우 '乳製品조사 사례'[160]를 보면 조사개시후 質問書를 통하여 관련업체에 구조조정계획을 제출하도록 요구하고 있다.[161] 한국은 특정한 수입물품과 同種物品 또는 直接的인 競爭關係에 있는 물품을 생산하는 국내생산자 전체 또는 국내총생산량의 상당부분을 차지하는 국내생산자집단으로 규정하고 있으며, 국내생산자가 수입을 겸하는 경우에는 국내생산부분만을, 국내생산자가 한가지 이상의 물품을 생산하는 경우에는 당해 물품의 생산부분만을 國內産業으로 본다고 규정하고 있다.[162]

Ⅲ. 産業被害調査・判定

韓國은 무역위원회가 조사개시를 결정한 때에는 조사개시 결정일로부터 4월 이내에 당해 국내산업에 미치는 심각한 피해의 유무를 판정하여야 한다. 다만, 조사내용이 복잡한 경우 또는 신청인이 정당한 사유를 제시하여 그 기간의 연장을 신청한 경우에는 2개월 범위내에서 조사기간을 연장할수 있다.[163]

韓國은 貿易委員會가 소속공무원, 관계 중앙행정기관의 소속공무원, 기타 전문가 등으로 조사단을 구성할수 있으며[164], 조사단은 당해 물품의 수입동향·실적, 수입

159) 백상호, 전게논문, p.40.

160) 축산업협동조합중앙회는 1996년 5월 2일, 1993년 1월부터 실시된 유제품의 수입자유화 이후 네델란드, 벨기에, 스웨덴 등으로부터 동 물품의 수입이 증가하여 국내 낙농업 및 분유산업에 심각한 피해를 주거나 줄 우려가 있으므로 동 품목의 관세품목 재분류, 4년간의 관세인상 또는 10,000톤 이내의 수입물량 제한을 요청하는 내용의 산업피해조사신청서를 무역위원회에 제출하였다.

161) 김한진, "WTO체제하 세이프가드", 산업자원부 무역위원회, 2001, p.39.

162) 불공정무역행위조사및산업피해구제에관한법률시행령 제13조.

163) 불공정무역행위조사및산업피해구제에관한법률 제16조제2항.

으로 인한 국내산업피해의 정도 및 수입과의 因果關係, 적절한 피해구제수단 등을 조사한다. 조사는 이해관계인 등의 자료제출, 質問書에 대한 조사, 面接조사, 現地조사 등의 방법에 의한다. 무역위원회는 조사의 透明性과 公正性 등을 유지하기 위하여 公聽會 개최 등 利害關係人에게 의견진술기호를 부여하며, 타당한 사유가 있는 경우 서면진술도 허용된다. 이해관계인은 조사기간 중 언제든지 자신의 의견을 진술할수 있으며 여타 이해관계인이 제출한 자료를 열람할수 있다[165].

Ⅳ. 세이프가드措置 手段 및 制限

韓國은 貿易委員會가 조사결과 國內産業이 심각한 피해를 받거나 받을 우려가 있다고 판정한 때에는 관계중앙행정기관의 장에게 기간을 정하여 關稅率調整 조치를 건의할수 있다.[166] 한국의 경우 무역위원회는 조사결과 국내산업이 심각한 피해를 받거나 받을 우려가 있다고 판정한 때에는 기간을 정하여 관계중앙행정기관의 長에게 수입물품 數量制限措置를 취하여 줄 것을 건의할수 있다. 수입물품의 수량을 제한하고자 하는 경우 그 제한수량은 최근 代表的인 3년간의 수입량을 연평균 수입량으로 환산한 수량 이상으로 하여야 하지만 당해 산업의 심각한 피해를 방지하거나 구제하기 어렵다고 명백하게 인정되는 경우에는 기준수량 미만으로 수량제한을 할수 있다. 또한 최근의 대표적인 연도를 정함에 있어서는 통상적인 수입량과 비교하여 수입량이 급증하거나 급감한 연도를 제외할수 있도록 구체화하고 있다.[167]

무역위원회의 건의를 받은 관계중앙행정기관의 長은 1월이내에 시행여부를 결정하여야 하며 시행여부를 결정함에 있어서는 국제통상관계와 국민경제 및 산업전반에 미칠 영향에 대해 다른 관계중앙행정기관의 長의 의견을 들어야 한다.[168] 또한 조치기간이 1년이상인 경우는 조치의 내용이 점진적으로 緩和되도록 규정하고 있어 韓國의 경우 세이프가드조치 시행과 관련해서는 세이프가드協定의 규정을 충실

164) 불공정무역행위조사및산업피해구제에관한법률 제37조.

165) 박용만, 전게논문, p.105.

166) 불공정무역행위조사및산업피해구제에관한법률 제17조제1항.

167) 불공정무역행위조사및산업피해구제에관한법률 제17조제1항, 동법시행령 제20조.

168) 불공정무역행위조사및산업피해구제에관한법률 제19조제2항.

히 반영하고 있다[169].

韓國은 세이프가드조치를 취했을 때 그 조치적용기간을 4년 이내로 하도록 하고 暫定措置를 포함한 총 조치기간이 8년을 넘지 아니하는 범위내에서 그 기간을 연장할수 있도록 규정하고 있다.[170]

세이프가드조치 신청인이 暫定措置를 요청하였거나 貿易委員會가 산업피해 조사중 職權으로 판단할 때 긴급히 조치를 실시하지 아니하면 조사대상 國內産業이 회복할 수 없을 정도로 심각한 피해를 받거나 받을 우려가 있다고 인정하는 때에는 관계중앙행정기관의 長에게 暫定措置의 실시를 건의할수 있도록 하고 있다.[171] 또 再發動 제한에 있어서는 세이프가드조치 대상물품에 대해 당해 세이프가드조치 기간에 해당하는 기간(세이프가드조치 기간이 2년미만인 경우는 2년)이 경과할 때까지 다시 세이프가드조치를 할수 없도록 하는 등 세이프가드협정과 동일하게 규정하여 협정내용을 충실히 반영하고 있다[172].

韓國은 세이프가드 조치기간이 3년을 초과하는 경우에는 그 기간의 중간이 되는 날의 6월 전부터 中間 再檢討를 실시한다. 또 조치종료 6월전에 신청인의 延長신청이 있을 경우 연장여부를 검토한다. 延長 再檢討 결과 國內産業의 심각한 피해를 구제하기 위하여 조치가 계속 필요하고 당해 산업이 構造調整 중에 있다는 증거가 있는 경우 무역위원회가 조치기간 종료 1월 전까지 관계중앙행정기관의 長에게 조치의 연장을 건의하며 관계중앙행정기관의 長은 貿易委員會의 건의를 기초로 하여 최초의 세이프가드조치 기간을 포함한 전체의 기간이 8년을 넘지 않는 범위내에서 조치연장을 결정할수 있으며 기간을 연장하여 조치기간이 1년 이상인 경우에는 세이프가드조치 내용을 점차 완화하도록 하고 있다.[173]

그러나 현재 中間 再檢討와 延長 再檢討를 한 條項에 같이 규정하고 있어 이들 각각에 대하여 검토시 WTO 協定上에서 요구하지 않는 부문까지도 국내법에서 규

---

169) 박용만, 전게논문, p.107.

170) 불공정무역행위조사및산업피해구제에관한법률 제17조제2항.

171) 불공정무역행위조사및산업피해구제에관한법률 제18조제1항, 동법시행령 제19조제1항.

172) 백상호, 전게논문, p.44.

173) 불공정무역행위조사및산업피해구제에관한법률 제20조제1항, 제3항, 제4항, 동법시행령 제21조제1항, 제2항, 제4항, 제5항.

정하고 있어 개선의 필요가 있다.

Ⅴ. 세이프가드조치에 따른 義務, 補償 및 報復措置

세이프가드 조사개시 및 심각한 被害憂慮 판정사실과 동 조치의 施行, 延長에 대한 WTO 通報, 이해관계국과의 협의에 대하여는 미국, EU는 국내법상 별도 규정을 하지 않고 있으나 韓國은 비교적 상세하게 규정을 하고 있다.[174]

韓國의 경우 상대국의 세이프가드조치 발동에 대하여 직접적으로 보복을 할수 있는 규정은 없으나 交易相對國으로부터 條約과 國際法規에서 정한 한국의 권익이 부인되거나 차별적인 부담 또는 제한을 받을 때 무역상의 제한조치를 취할수 있도록 對外貿易法에서 규정하고 있다.[175] 따라서 美國, EU 등과 같이 한국도 세이프가드 관련규정에는 報復措置를 명시하지 않고 있으나 별도의 입법을 통해 보복조치를 할수 있는 근거규정이 마련되어 있으므로 세이프가드조치에 따른 대응방안이 제도적으로 확보되어 있다.

第2節 韓國의 세이프가드制度 運用事例--韓・中마늘분쟁사례

Ⅰ. 韓・中마늘분쟁의 槪要

WTO 출범 이후 한국의 시장개방에 따라 중국으로부터 양파, 고추, 마늘, 참깨 등 농산물의 수입이 급증하였다. 특히 국내 주요 작물인 마늘 수입이 급증하였다. 1993년 UR 협상 당시 최소시장접근(Minimum Market Access:MMA)물량 초과분에 대해 396%의 고율관세를 부과했음에도 불국하고 兩國間 생산비 차이로 인해 신선마늘의 수입은 1998년에는 1996년에 비해 4배 가까이 증가하였다. UR협상 당시 국내 수요가 없거나 미미할 것으로 판단하여 30%의 저율관세를 허용한 냉동마늘과 초산제조마늘의 경우 1999년에는 1996년 대비 9배 이상으로 수입이 급증하였다. 이는 중국산 마늘의 약 70%가 生産되는 산동성이 한국시장을 겨냥하고 적

174) 불공정무역행위조사및수입증가로인한산업피해조사에관한규정(무역위원회고시 제2001-3호) 제41조.

175) 대외무역법 제5조.

극적으로 마늘을 재배하고 냉동설비 등을 설치하면서까지 輸出을 적극 권장하였기 때문이다. 이러한 중국산 마늘의 輸入急增으로 수입마늘의 국내시장 점유율은 1996년 3.3%에서 1999년(1월-9월) 12.2%로 크게 증가하였고, 특히 1999년 1-5월중 市場占有率은 35.1%로서 전년 동기 대비 3배나 증가하였다. 수입급증으로 국내의 농가판매가격과 도매시장 가격은 1999년 1-9월 사이에 전년 동기 대비 42.4%와 37.9%씩 하락하였다[176].

Ⅱ. 韓國의 세이프가드 措置와 中國의 報復措置

1. 韓國의 主張과 法的 根據

중국산 마늘의 수입급증에 따라 한국 마늘재배 농가의 피해가 확산되자 농협중앙회는 1999년 9월 30일 산업피해조사를 산업자원부 산하 무역위원회에 신청하였다. 이에 무역위원회는 마늘수입의 급증으로 관련 국내산업이 심각한 피해를 받고 있으며 최종판정 이전에 긴급히 救濟措置를 취하지 않으면 관련 국내산업의 피해가 회복하기 어려울 것으로 判斷하여 1999년 10월 27일 냉동마늘과 초산제조마늘에 한해 200일 동안 285%의 잠정긴급관세(30%에서 315%로 인상)를 기본관세에 추가하여 부과해 줄 것을 재정경제부 장관에게 건의하였다.

이와 같은 貿易委員會의 세이프가드조치 발동 건의 후, 한국정부는 2004년 4월 24일과 5월 18일 두차례에 걸쳐 중국정부와 實務協商을 하였다. 한국정부는 중국정부에 대해 옥수수, 참깨 수입을 늘리고 조정관세 부과 품목의 관세를 인하시켜주는 타협안을 제시하였으나 合意點을 찾지 못하고 5월 26일 세이프가드조치를 WTO에 정식 통보했다. 이에 따라 재정경제부 장관은 2000년 6월 1일 중국산 마늘에 대해, WTO협정과 대외무역법 및 관세법에 근거하여 285% 또는 1,707원/kg 중 고율의 긴급관세를 부과하였는데, 결과적으로 총관세는 315% 또는 1,887원/kg 중 고액(율)을 적용하였다[177].

---

176) 전형준, "한・중마늘분쟁사례에 관한 법적 연구", 「법학논총」, 제13집 제1호, (조선대학교 법학연구소, 2006), pp.118-119.

177) 상게논문, pp.119-120.

2. 中國의 主張과 法的 根據

한국의 세이프가드조치에 대한 보복으로 중국정부는 한국산 휴대폰과 폴리에틸렌에 대해 잠정수입금지조치를 취하였다. 즉, 중국 정부는 2000년 6월 7일, 한국의 대중 수출상품 중 촐리에틸렌(약 4.7억불 규모) 및 유대전화기(약 4천만불 규모)에 대한 잠정수입중단 조치를 발표하면서 맞대응에 들어갔다[178].

Ⅲ. 貿易委員會 判定

신청인은 救濟措置로서 수입품에 대하여 연간 현행시장접근물량(11,895톤) 수준으로 수입수량을 제한하여 주거나, 輸入品 중 깐 마늘, 냉동마늘 및 초산제마늘에 대하여 관세율을 깐 마늘의 경우 380%에서 500%로, 냉동 및 초산제마늘의 경우 30%에서 380%로 인상하여 줄 것을 요청하였다.

貿易委員會는 적합한 관세율인상수준에 대하여 국내산업의 심각한 피해를 방지하거나 구제하기 위하여 최근 4년간(1996년부터 1999년까지)의 평균 국내의 가격차에 상당하는 율인 깐 마늘의 경우 146% 또는 730원/kg, 냉동마늘의 경우 299% 또는 1,791원/kg, 초산제마늘의 경우 399% 또는 1,949원/kg의 緊急關稅를 부과하는 것이 필요하다고 판단하였으나, 국내마늘산업의 構造調整을 촉진하기 위해서는 동 수준보다 낮은 수준의 緊急關稅를 부과하는 것이 필요하다고 판단하여 깐 마늘(시장접근초과분에 한함)에 대하여는 60% 또는 300원/kg 양자 중 고액(율), 냉동마늘 및 초산제마늘에 대하여는 285% 또는 1,707원/kg 양자 중 고액(율)의 긴급관세를 부과할 것을 건의하기로 하였다. 또한 貿易委員會는 구제조치 적용기간 동안 救濟措置를 점진적으로 경감하기 위하여 緊急關稅 부과수준을 두 번째 해부터 첫해 긴급관세의 4/100만큼씩 인하하도록 하였다[179].

또한 위원회는 申請人의 요청, 國內産業의 경쟁력 수준 및 향후 국내산업의 구조조정노력의 필요성 등을 종합적으로 고려한 후, 국내산업의 심각한 피해를 방지하거나 구제하고 구조조정을 촉진하기 위해서는 구제조치기간을 3년으로 함이 적절하다고 판단하였다[180].

---

178) 상게논문, p.120.

179) 노승혁, "한국 세이프가드 제도 및 운용의 문제점과 개선방안", 「중소기업연구」, 제24권 제2호, (2002. 6); pp.314-315.

Ⅳ. 事例分析의 示唆點

첫째, GATT1994 제19조 1항(a)의 “예측하지 못한 사태발전”에 대해 상소기구는 세이프가드조치의 도입에 있어 “사실문제로 증명하지 않으면 안될 정황”으로서의 법적 의미를 부여하였다. 이러한 “정황”이 수입증가, 심각한 국내산업피해 또는 그 우려, 양자간의 인과관계의 존재라는 세이프가드조치의 3대 도입“조건”과 법적으로 어떻게 구별되는가에 대해 분명히 하지 않았지만, 이러한 해석에 의해 이 정황과 조건이 세이프가드조치의 발동요건을 구성하게 되었다는 것은 분명하다[181].

둘째, 輸入增加와 深刻한 産業被害(또는 그 우려)간의 인과관계, 특히 협정 제4조 2항(b)의 수입증가 이외 요소의 배제요건에 관한 상소기구의 해석은 회원국에 대해 동 조항의 적용에 대한 明確한 지침을 제공하여 주지 못하고 있다. 그러나 수입증가 이외에도 여러 요인에 의해 國內産業에 深刻한 被害가 發生하였을 경우 수입증가가 國內産業被害에 심각한 수준으로 영향을 미치지 않았는데도 이를 근거로 세이프가드조치를 취하는 것은 협정제정의 취지상 일단 불합리하다고 볼수 있기 때문에 위 사례에서 패널의 해석은 실제 적용상 분명한 지침을 제공할 뿐 아니라 세이프가드협정의 취지에도 부합하는 것으로 볼수 있다[182].

셋째, 세이프가드사건을 처리한 대부분의 패널들은 세이프가드조치의 발동요건에 대해 위반판정을 내린 후 판정의 경제성(judicial economy) 원칙을 내세워 시행요건 등에 대한 법위반 주장(claims)에 대하여는 판정을 회피하는 경우가 많았고 상소기구가 이를 패널의 裁量勸 행사로 법적용상 하자가 없다는 판정을 하였다. 이 경우 피소국이 재조사를 실시하여 發動要件에서 문제된 부분만 패널의 권고대로 수정하기만 하면 세이프가드조치 자체에 문제가 있더라도 이를 계속 시행할수 있게 되고, 당초의 제소국이 이를 시정하기 위해서는 분쟁해결절차를 처음부터 다시 밟아야 하는 결과가 초래될 수 있다[183].

---

180) 상게논문, p.315.

181) 상게논문, pp.315-316.

182) 상게논문, p.316.

183) 상게논문, p.316.

第3節 韓國의 세이프가드制度의 問題點

Ⅰ. 세이프가드制度 運用方向上의 問題

1. 發動要件上 明瞭性의 不在

대외무역법과 대외무역법시행령 등은 세이프가드조치 提訴申請要件과 관련하여서 "수입증가"와 "국내산업피해" 발생사실간에 인과관계가 존재하여야 한다는 점을 규정[184]하고 있는데 이는 WTO세이프가드협정 제4조 제2항(b)의 규정을 충실히 반영하고 있다[185].

이와 관련한 문제점은 첫째, 심각한 피해우려의 존부판정시의 검토사항으로서 보완을 필요로 하는 사항은 대외무역법시행령 상 피해존부 판정시의 검토사항과 피해우려존부 판정시의 검토사항들간에 차이가 없는데, 피해우려 존부판정시의 검토사항은 현재 일어나고 있는 현상에 대한 분석뿐만이 아니라 장차 일어날 수 있는 잠재적인 가능성에 대한 분석까지도 포함하여야 하는 것이다. 따라서 미국, EU 및 캐나다의 입법례 및 한국 관세법령상의 규정을 감안하여 아래와 같은 사항을 검토사항으로서 추가시킬 필요성이 있다. 즉, ① 한국의 관련산업계가 당해물품을 생산할 수 있는 능력의 실질적인 증가 여하, ② 對한국수출국의 수출능력과 한국의 수출가능성 여하, ③ 수출국의 제3국으로의 수출이 한국으로 전환되는 정도 여하가 그러한 사항이다[186].

둘째, 심각한 피해의 우려를 이유로 하는 세이프가드조치의 발동은 산업피해가 현실화한 것이 아닌 피해가 발생할 可能性(possibility)에 대비하여 발동하는 것이므로 그 발동의 남발을 억제하기 위해서는 발동요건을 엄격히 규정할 필요가 있다[187].

미국의 경우는 UR협정법에서 국내산업의 심각한 피해우려의 존재와 관련해서

---

184) 동법 시행령 제69조 1항 5호.

185) 배희성, "WTO체제하에서 우리나라 세이프가드제도의 운용방안", (석사학위논문, 부산대학교, 1999), p.61.

186) 상게논문, p.61.

187) 상게논문, p.61.

“(i) there is clear evidence that increased imports(either, actual or relative to domestic production) of the article are substantial cause of serious injury, or the threat there of, to the domestic industry producing an article like or directly competitive with the imported article (Emphasis Added)” 라는 규정을 신규로 명기하여서 “현재성”을 가진 심각한 피해와 “장래의 가능성”에 기초한 심각한 피해의 우려를 동일선상에 둠으로써 심각한 피해의 우려를 이유로 한 세이프가드조치의 남발을 억제하는 경향을 보이고 있다[188].

따라서 세이프가드조치에 있어서도 동 조치의 발동을 심각한 피해의 우려를 이유로 하는 경우와 관련하여 그 남발을 방지하기 위해서는 그 구체적인 발동요건을 명시할 필요가 있다. 예로 WTO협정에서 규정하는 “산업피해우려 유무의 판정은 사물에 근거를 두어야 하며 수입증가로 인한 피해는 명백히 급박하고 심각한 것이어야 한다”는 조항[189]을 대외무역법에 규정할 필요가 있다.

셋째, 동일한 제소사건에 있어서 무역위원회가 산업피해존부의 검토와 산업피해우려의 존부에 대한 검토를 동시에 병행하여 행할수 있는지의 여부가 문제점으로 등장할수 있다. 심각한 산업피해의 존재와 심각한 산업피해의 우려를 이유로 하는 세이프가드조치의 발동요건은 서로 다르겠으나, 동일 사건에 대하여 현재의 산업피해뿐만 아니라 장래의 산업피해 가능성까지를 총괄적으로 검토할 필요성이 없지 않다는 점에서 양 사안에 대한 검토를 동시에 병행하여 행할 수 있다고 생각된다. 그리고 실제에 있어서도 ITC의 경우 1984년 한국 등으로부터의 수입 非고무화(non-rubber footwear)에 대한 세이프가드 제소신청시에 심각한 산업피해와 심각한 산업피해의 우려를 근거로 한 두 가지 측면에서 이를 검토한 사례가 있었다.[190]

넷째, 대외무역법시행령 제69조 제1항은 세이프가드조치의 발동요건으로서 수입증가와 산업피해 또는 산업피해우려와의 因果關係(Causal link)를 요구하는데 여기서 인과관계의 정도여하가 문제가 된다. 이 점에 대하여는 “수입이 국내산업에 영향을 미치는 여러 요인 중의 하나일 경우에 다른 어떤 요인도 수입보다도 더 중요

188) 상게논문, p.62.

189) WTO Agreement on Safeguards Article 제4조 1항(b).

190) 피제소국인 한국, 대만, 일본 등은 이에 대하여 이의를 제기한 바가 없었다.

하지 않고, 수입이 다른 어떤 요인보다 더 중시된다"는 시각에서 미국의 Trade Act of 1974 제202조(b)(1)(B)에서 규정하고 있는 "다른 요인에 못지 않은 중요한 요인"(a cause which is important and not less than any other cause)을 의미하는 것으로 해석하는 것이 좋을 것이다[191].

「인과관계의 존재」에 대한 분석방법론으로서는 이원적 방법론(bifurcated approach)과 일원적 방법론(unitary approach)의 두가지가 있다. 즉, 일원적 방법론은 수입증가가 있는 경우의 국내산업상태와 정상수입시으 국내산업상태를 경제학적으로 분석하는 접근방법이고, 이원적 방법론은 국내산업의 피해여부를 먼저 판단한 후에 수입과 산업피해와의 인과관계를 판단하는 접근방법이다. 그런데 그 중에서 일원적 방법론은 WTO 반덤핑협정에서 채택된 분석방법으로서 EU, 미국 등 선진국에서도 아직 그 조사기법이 충분히 개발되지 않고 있다. 향후 선진국의 경험 및 사례를 감안하여 세이프가드조치에 그 적용여부를 검토하여야 할 것이다.[192]

2. 關稅法과 對外貿易法에서의 分産

한국의 수입급증으로 인한 산업피해구제조치를 위한 세이프가드제도는 대외무역법상의 산업피해구제제도와 관세법상의 긴급관세제도에 그 법적 근거를 두고 있다. 세이프가드제도는 특정산품의 수입증가로 인하여 동종물품 또는 직접경쟁관계에 있는 물품의 국내산업이 심각한 피해를 받거나 받을 우려가 있을 때에 발동될 수 있는 조치이기 때문에 시간적으로 「緊急性」을 요하는 조치이다. 특히 한국의 경우 HS품목수 기준으로 수입물품의 91.2%가 WTO양허관세율의 기속(bindig)을 받는 품목이어서 현행의 조정관세만으로는 국내산업의 피해를 막는 데어는 한계가 있어서 세이프가드제도 및 긴급관세제도를 활성화시킬 필요가 있다.[193]

긴급관세제도를 보면, 긴급관세제도는 국내외의 경제적 변화에 신속하게 대처함으로써 국내산업을 보호하려는 것을 그 취지로 하고 있다. 즉, 긴급관세는 수입자유화에 따른 외국상품의 급격한 수입증가로 인해 국내산업이 심각한 피해를 받거

191) 배희성, 전게논문, p.63.

192) 신유균, 전게논문, pp. 158-165.

193) 상게논문, p.144.

나 받을 우려가 있는 경우에 장시간이 소요되는 정상적인 법적 절차를 피하여 국내산업을 신속히 보호하기 위하여 부과되고 있다. 이에 따르면 긴급관세는 특정물품의 수입증가로 인하여 동종물품 또는 직접적인 競爭關係에 있는 물품을 생산하는 국내산업이 심각한 피해를 받거나 받을 憂慮가 있음이 조사를 통하여 확인되고 당해 국내산업을 보호할 필요가 있다고 인정될 때에는 당해「심각한 피해」등을 방지하거나 치유하고 조정을 촉진하는데 필요한 범위 안에서 관세를 추가하여 부과할 수 있도록 규정하고 있다[194].

緊急關稅의 부과여부를 결정하기 위한 조사가 개시된 물품 또는 대외무역법 제35조 제1항의 세이프가드 조사(Safeguard investigation)과정에서 잠정조치가 건의된 물품에 대하여 조사기간중에 발생하는 「심각한 피해」등을 방지하지 아니할 경우 회복하기 어려운 피해가 초래되거나 초래될 우려가 있다고 판단될 때에는 조사가 종결되기 전에 피해의 구제를 위하여 필요한 범위 안에서 잠정긴급관세를 추가하여 부과할수 있도록 규정하고 있다. 부과관세율은 「심각한 피해」등을 救濟하거나 防止하고 조정을 촉진하는데 필요한 금액의 범위 내에서 부과하면 WTO 양허관세율보다 우선 적용되도록 하고 있다.[195]

재정경제부장관은 필요하다고 인정하는 경우에는 긴급관세의 부과결정에 대하여 재심사를 할 수 있으며 재심사결과에 따라 그 부과내용을 변경할 수 있다. 이 경우 변경된 내용은 최초의 조치내용보다 더 강화되어서는 아니되도록 규정하였다[196].

WTO 세이프가드협정의 규정에 따라서 긴급관세의 부과기간은 4년을 초과할 수 없도록 하였으며, 잠정긴급관세는 200일을 초과하여 부과할 수 없도록 하였다. 다만 재심사의 결과에 따라 부과기간을 연장하는 경우에는 잠정긴급관세의 부과기간 및 긴급관세의 부과기간 또는 수입수량제한 등의 적용기간 및 그 연장기간을 포함

194) 배희성, 전게논문, p.65.

195) 그런데 이러한 긴급관세와 유사한 조치로 「조정관세」제도가 있다. 동 조치는 특정물품의 수입증대로 피해를 입은 중소기업 및 농어민을 보호하기 위한 한시적 조치로 6개월마다 시행하며, 무역위원회의 사전조사없이 WTO 양허관세율 이내에서 운용할 수 있다는 점에서 상이하다고 할수 있다.

196) 정청갑, “WTO의 세이프가드 조치에 관한 연구”, (석사학위논문, 경남대학교, 2004), p.63.

한 總適用期間은 8년을 초과할 수 없도록 하였다.[197]

다음으로 調整關稅를 보면, 조정관세의 기원은 무역거래법법령 등에서 찾을수 있다. 그 내용으로는 새로이 수입자동승인품목으로 지정된 물품중에서 수입확대로 인하여 국내산업을 저해하거나 국내소비생활의 질서를 문란하게 하는 품목에 대해 한시적으로 관세를 올리는 제도이다[198].

조정관세는 관계부처의 장 또는 이해관계인의 요청에 따라 당해물품에 대하여 100분의 100에서 기본세율을 뺀 율을 기본세율에 가산한 율, 즉 100%의 범위안에서 관세를 과세할 수 있으며 당해 물품중 동종·동질물품 또는 유사물품보다 현저히 낮은 가격으로 수입되어 국내산업이 저해되거나 저해될 우려가 있어서 수입을 억제할 필요가 있는 경우에 당해 물품에 대하여 관세율에 의하여 산출된 관세액에 합산하여 관세를 부과할 수 있도록 하였다[199].

3. 彈力關稅에 따른 信賴性 疑惑

한국은 WTO의 출범에 맞추어 대외무역법 및 관세법을 개정하여 선진무역국으로서의 내부적인 체제를 정비하였다. 특히 긴급관세, 조정관세, 할당관세 등의 탄력관세제도는 WTO체제에 효율적으로 대응하기 위한 것으로 보여진다. 그러나 그 운용상에 다음과 같은 문제점을 제기할수 있다. 먼저, 탄력관세제도를 효율적인 세이프가드제도로 활용하기 위해서는 基本運用細則이 함께 마련되어야 하나, 현행 관세법에는 이에 대한 규정이 없다. 둘째, 대외적인 公正性 차원에서 조정관세와 할당관세의 세이프가드조치로서의 활용가능성 여부가 검토되어야 할 것이다. 셋째, 기본관세율에 대하여 일정한 관세조정폭내에서 운용되도록 되어있는 한국의 탄력관세제도는 정부의 노력으로 관세율이 인하조정되어 실효성이 감소되었다. 특히 긴급관세의 경우 피해의 구제 시 필요한 범위 안에서 관세를 추가하여 부과할 수 있게 되어 있으나 명확히 관세율 폭을 정하여 그 實效性을 提高할 필요가 있다[200].

---

197) 관세법 제12조 7항.

198) 배희성, 전게논문, p.66.

199) 정청갑, 전게논문, p.64.

200) 배희성, 전게논문, pp.66-67.

Ⅱ. 세이프가드制度 運用機關의 問題

1. 對外的인 信賴性 疑惑

공정무역에 의한 수입피해에 대하여 구제조치를 취할 경우 반드시 고려되어야 할 사항은 산업피해판정 및 구제조치에 대한 대내·외적인 신뢰성확보와 업무의 효율성이라 할 수 있다. 대내·외적인 신뢰성 확보를 위해서는 산업피해구제기관의 獨立性과 피해판정에 대한 公正性이, 업무의 효율성을 위해서는 업무의 一貫性 및 專門性이 보장되어야 한다[201].

2. 運用機關의 明瞭性 提高

무역위원회는 산업피해조사 및 그에 따른 구제조치를 산업자원부장관에게 건의하기 위하여 설립된 기관이고, 관세심의위원회는 관세제도의 운영에 관한 중요사항을 건의하기 위하여 재정경제부장관의 咨文機構로 설립된 위원회이다.

위원회의 구성은 무역위원회가 위원장을 포함 7인인데 비하여, 관세심의위원회는 위원장을 포함하여 공무원이 주축이 된 21인으로 구성되어 있다. 그런데 양 위원회가 공통적으로 다루어야 할 사항은 산업피해와 관련된 조사와 이에 대한 대응조치인데, 상호 유기적인 관계가 정립되어 있지 않으면 일관성·종합성·단속성 및 객관성의 유지에 문제가 있을 수 있다[202].

Ⅲ. 産業被害救濟機關의 問題

1. 産業被害救濟機關의 二元化 必要性

일반적으로 산업피해구제를 담당하는 기구체제에는 一元化體制와 二元化體制가 있다. 한 나라의 산업피해구제제도의 운용은 그 국가의 사회적·행정적·문화적 배경에 따라 영향을 받는 것이며, 이에 따라 그 체제가 일원화된 체제이든 또는 이원화된 체제이든 각기의 장단점이 있다. 일원화체제는 수출국의 덤핑, 보조금지급 및 국내산업의 피해유무에 대한 조사와 그 판정을 동일기관이 담당함으로써 신속하고 효율적인 업무수행이 가능하다는 장점이 있는 반면, 동일기관이 해당조사

201) 상게논문, p.67.

202) 정청갑, 전게논문, p64.

및 최종판정까지 한다는 점에서 客觀性과 公正性이 결여될 수 있다는 단점을 가지고 있다[203].

이원화체제는 수출국의 덤핑, 보조금지급 및 국내산업의 피해유무에 대한 판정을 각기 독립된 기관이 담당함으로써 조사 및 판정에 있어서 어느 정도 공정성이 보잘될 수 있다는 장점이 있다. 반면에 덤핑 및 보조금지급 여하에 대한 조사 및 그에 따른 산업피해여부를 판정하는데 까지는 장시간이 소요되고 또한 행정적인 비용이 많이 든다는 단점이 있다. 한국의 경우에는 제소자의 제소요건 및 수출국기업에 의한 국내산업의 피해여부까지도 무역위원회가 담당하는 일원화체계를 채택하고 있다[204].

2. 貿易委員會의 信賴性 提高

무역위원회가 향후 예상되는 산업피해구제제도의 수요증대에 부응하는 한편, 객관성·효율성·투명성 및 전문성 등을 확보하기 위해서는 아래와 같이 기관체제·조직·기능 및 운영상의 대폭적인 개편이 불가피하다.

첫째, 「무역위원회법」 또는 「산업피해구제기본법」을 제정하여 무역위원회를 대통령 직속의 준사법적인 독립기관으로 운영하고 위원장을 상임으로 하고 장관급으로 보하는 것을 검토할 수 있다. 무역위원회를 대통령 직속의 독립기관으로 운영할 경우, 현행 체제하에서 발생하는 산업자원부내의 순환보직제에 의한 인사이동을 방지함으로써 專門人力의 確保는 물론이고 기능 및 位相强化에 따른 국내·외에서의 업무수행에 편의성이 따르는 점을 활용할 수 있다[205].

또한, 무역위원회가 준사법적 기관으로 운용될 경우에는 제도운영의 객관성 및 공정성이 보장되고 그로 인하여 국제적인 판정시비를 크게 예방할 수 있을 뿐만 아니라, 무역상대국으로 하여금 행정적 재량의 여지가 적은 점을 인식시킴으로써 통상압력의 명분을 감소시키는 긍정적인 효과도 상당히 기대할 수 있다[206].

둘째, 향후 공산품은 물론 농산물 및 서비스산업을 포함한 산업전반에 걸쳐 수

203) 배희성, 전게논문, p.69; 노승혁, 전게논문, p.320.

204) 배희성, 상게논문, p.69.

205) 상게논문, p.70.

206) 상게논문, p.70.

입급증과 덤핑 및 보조금지급물품의 수입에 의한 국내산업피해의 가능성이 적지 않음에도, 이에 대한 대비가 현행 제도로서는 완전하지 못하다. 또한, 현행 무역위원회의 기능은 대외무역법에 규정된 바와 같이 공산품과 농산물 등 물품에만 주로 한정되어 있고 서비스산업은 무역·유통서비스만이 규정되어 있을 뿐만 아니라 아직까지 발동된 사례도 없다. 이는 무역위원회가 산업자원부 소속이고 또한 산업자원부가 서비스산업중에서 무역업 및 유통업만을 관장하고 있기 때문이다. 향후 금융업, 증권업, 보험업, 리스업, 해운업, 건설업, 관광업, 항공운수업, 전문서비스(회계사, 세무사, 컨설팅업, 엔지니어링업 등) 등 서비스산업 전반에 걸쳐 광범위한 분야에서 산업피해가 발생하게 되면 이를 어느 기관에서 취급해야 할 것인지의 문제가 발생하게 된다[207].

셋째, 기구상의 獨立性과 함께 산업피해조사의 專門性 및 피해판정의 客觀性·公正性에 따른 提訴가 이루어져야 하며, 무역위원회의 기능도 강화되어야 한다. 현재 무역위원회는 조사에 있어서 필요한 자료와 통계를 거의 생산자단체나 협회 등에 의존하고 있다. 위원회의 구성도 상임위원 1인을 제외하고는 위원장을 비롯한 6인이 비상임 위원으로 지정되어 있는 실정에 있다. 따라서 저눈조사인력의 확충과 무역조사실의 대폭적인 機能强化 및 委員의 常任化가 조속히 이루어져야 할 것이다. 또한 구제조치에 있어서도 무역위원회는 피해판정결과, 이에 따른 구제조치 건의를 산업자원부장관에게 하도록 되어 있을 뿐이며, 산업자원부장관은 건의 접수일로부터 90일 이내에 국제통상관계 등을 고려하여 구제조치여부를 결정하거나 관계행정기관의 장에게 협조를 요청하도록 하고 있을 뿐이다[208].

현실적으로 산업자원부장관은 무역위원회의 건의 내용을 재정경제부장관에게 요청하여 관세율을 조정하고는 있으나 이러한 건의 내지 요청이 법적 구속력을 가지고 있지 않다. 따라서 무역위원회의 救濟措置建議가 拘束力을 가질 수 있는 방안이 모색되어야 한다[209].

---

207) 상게논문, p.70.

208) 상게논문, pp.70-71.

209) 상게논문, p.71.

3. 貿易紛爭 專擔法院의 不在

WTO 반덤핑협정은 제14조에서 덤핑조사당국의 반덤핑관세조치와 관련하여 WTO회원국이 신속한 재심을 받을 수 있는 사법적 절차를 마련하도록 의무화 하고 있다. 한국도 향후 대외적인 公信力을 確保한다는 차원에서 뿐만 아니라 덤핑으로 인하여 산업피해를 입었다고 주장하는 국내의 제소자도 제소가 각하 또는 기각되는 경우에 정당한 司法的 審査(judicial review)를 받을 수 있도록 사법적 구제절차를 명확하게 규정하는 것이 바람직하다[210].

이러한 사법적 구제절차를 명확히 하기 위해서는 특허를 전문적으로 전담하는 특허법원과 같이 무역분쟁을 전문적으로 전담하는 무역분쟁전담법원이 빠른 시일내에 설치되어 대외적인 信賴性 確保에 노력을 하여야 할 것이다[211].

第4章 韓國의 세이프가드制度의 改善方案

第1節 制度的인 改善方案

Ⅰ. 發動要件에 대한 구체적 規定의 明示

한국의 경우 대외무역법 및 관세법에 세이프가드조치의 발동 및 운영목적을 명시하고 있는 규정은 없으나 법체계상 법목적이 "被害防止 및 治癒"임이 귀납적으로 설명될 수 있고, 또한 구제조치의 건의내용에 구조조정 지원수단을 포함함으로써 WTO 세이프가드협정에 의한 「심각한 피해의 방지 및 치유, 구조조정」의 목적을 구현하고 있다고 해석할 수 있을 것이다. 그러나 세이프가드제도 발전의 측면에서 법의 목적이 보다 더 투명해질수 있도록 법체계를 보완하는 것이 바람직할 것이다. 즉 세이프가드조치의 발동요건에 "구조조정"을 도입하여 무역조치에 의한 단순한 수입피해구제로부터 나아가 산업에 대한 적극적인 구조조정지원으로 이행

210) 상게논문, p.71.

211) 상게논문, p.71.

할 수 있도록 법적 근거를 강화할 필요성이 있다. 또한 수입으로 인한 산업피해에 대한 구조조정에 대해서는 향후 무역위원회법 또는 산업피해구제기본법을 제정하여 동법을 주된 법으로 삼는 것도 한 방법이 될 수 있을 것이다[212].

다음으로 「동종물품 또는 직접적 경경물품」의 정의문제에 관하여 대외무역법에서는 세이프가드조치의 발동대상물품으로서 "동종물품 또는 직접적 경쟁물품"을 규정하고 있다.[213] 그런데 「동종물품」(like product)의 개념은 WTO 반덤핑조치 협정에서 사용하고 있는 「동종물품」과 동일한 개념으로 볼수 있다. 그 이유는 GATT 1994 제6조[214]와 동 협정 제19조의 규정에서는 각각 「동종물품」을 공히 사용하고 있기 때문이다. 또한 「직접적 경쟁물품」(directly competitive product)은 同種物品의 예시나 설명이 아닌 동일 또는 유사하지는 않더라도 시장에서 당해 물품과 직접적으로 경쟁상태에 있는 물품을 지칭하는 것으로 해석해야 할 것이다.

그러나 이러한 개념의 정립에도 불구하고 문제의 소지는 남아 있다. 왜냐하면 각국은 정치경제적인 필요성으로 인하여 "수입으로 피해를 입는 산업의 범위를 직접적 경쟁산업"으로 무분별하게 확장시킬 우려가 있기 때문이다. 따라서 이 문제는 향후 WTO세이프가드 위원회에서 논의되어야만 할 것이다. 현시점에서는 「동종물품 또는 직접적 경쟁물품」의 개념이 국제적으로 명확히 정의된 개념도 아니고 그 개념을 정의하기가 쉽지 않으므로 향후 WTO협정에 규정되거나 구체적인 사례가 WTO차원에서 축적될 때까지는 사례별·개별적으로 판단하여 彈力的으로 運用하는 것이 바람직할 것이다[215].

다음으로 특수관계에 있는 생산자를 포함하여 외국인투자기업 등을 「국내산업」의 범위에 포함시키는 것이 타당한지의 여부를 검코할 필요성이 있다.

첫째, 외국인투자기업의 포함여부를 보면 1996년 외자도입법상 외국인투자 가능업종이 거의 자유화되어 있고 GATT 1994 제1조가 규정하고 있는 「일반적 최혜국대우」(General Most Favored Nation Tredtment)원칙의 파생원칙인 「내국민

212) 박용만, 전게논문, p.172.

213) 대외무역법 제26조.

214) 반덤핑 및 상계관세.

215) 배희성, 전게논문, p.73.

대우원칙」과 「동등대우원칙」의 WTO 세이프가드협정 및 미국·캐나다·EU의 경우에도 외국인 외자기업을 「국내산업」에서 배제하고 있는 규정이 없는 점 등을 고려해 볼 때, 위국인 투자기업을 「국내산업」의 범위에서 제외시키는 규정을 명문으로 두는 것은 곤란하다고 하겠다. 따라서 제소신청의 경우에는 제한을 두지 말고 조사후 산업피해유무판정시에는 관련산업과의 관계 및 한국의 국민 경제적 측면에서 실질적인 검토가 이루어져야 할 것이다[216].

둘째, 특수관계에 있는 수입국내의 생산자(related party)를 보면 당해 물품의 수입자 또는 수출자가 WTO 관세평가협정 제15조 제4항 및 이를 수용한 관세법 시행령 제3조의 6에서 정하고 있는 특수관계에 있는 생산자에 대해서는 WTO 세이프가드협정 및 미국·캐나다·EU 등의 입법에서도 이를 「국내산업」의 범위에서 배제시키는 규정을 두고 있지 않다. 따라서 WTO 서비스무역에 관한 일반협정(GATS) 및 현재 OECD차원에서 논의되고 있는 다자간 투자협정(Multilateral Agreement on Investment; MAI)의 추세를 감안하여서 이를 「국내산업」으로 간주하되 세이프가드의 발동요건에 관한 무역위원회의 판정시에는 그 실질적인 내용을 깊이 있게 검토해야할 필요성이 있다[217].

셋째, 수입부품을 단순히 조립하여 판매하는 자(Screw-Driver Industry), 수입부분품을 단순히 조립하여 판매하는 경우에는 이를 그 실질에 있어서 「국내산업」으로 보는 데에는 다소 문제점이 있으므로, 제소신청시에는 제한을 두지 않고, 조사후 산업피해유무의 판정시에 관련산업과의 관계 및 한국의 국민경제적 차원에서 실질적으로 검토하는 것이 바람직하다[218].

Ⅱ. 세이프가드制度에 대한 國內法上 統合運用의 必要

세이프가드제도와 관련한 국내법은 대외무역법상의 産業被害救濟制度와 관세법상의 緊急關稅制度를 들수 있다. 이는 수입의 급증으로 인한 국내산업의 심각한 피해를방지하기 위한 것이기 때문에 시간적으로 緊急을 요하는 조치이다. 여기서

216) 상게논문, p.73.

217) 상게논문, p.74.

218) 상게논문, p.74.

는 대표적인 조치인 잠정긴급수입제한조치와 세이프가드로서 관세율인상조치를 살펴보겠다.

먼저 잠정긴급수입제한조치(Provisional Safeguard Measures : PSM)를 보면 대외무역법 제29조와 동법 시행령 제75조는 WTO 세이프가드협정 제6조의 규정을 반영하기 위하여 잠정세이프가드제도에 관하여서 규정하고 있다. 잠정조치는 그 시행일로부터 200일을 초과하여 실시할 수 없다. 그리고 심각한 산업피해가 없다고 판정되거나 최종판정에 의한 구제조치가 시행되면 그날로부터 잠정조치는 효력을 잃는다[219].

한국은 1995년에 대외무역법시행령 제75조를 개정하여 종전에 농산물의 경우에는 잠정조치의 건의일로부터 45일 이내에 공산품의 경우에는 75일 이내에 잠정세이프가드제도가 가능하도록 규정하였던 것을 각각 15일 이내 및 30일 이내에 처리하도록 개정, 규정하였다. 또한, 조치대상물품이 부패성이 있거나 계절적 영향을 많이 받는 물품인 경우에는 부패성 등의 특성으로 인해 짧은 기간 동안 수입이 급격히 증가하고 있거나 증가할 우려가 있는지의 여부 및 당해 국내산업이 계절적 영향 등을 많이 받는 산업으로서 특정기간에 생산, 판매, 고용 등의 경제활동이 집중되는지의 여부에 대하여서 관계부처와 사전에 협의하도록 결정하였다[220].

미국의 경우에는 잠정세이프가드제도의 발동에 있어서 부패성 농산물과 심각한 상황(critical circumstance)으로 나누어서 이원적으로 운영하고 있다. 즉 부패성 농산물에 대해서는 수입동향 감시체제(monitoring system)를 운영하면서 심각한 피해 또는 피해우려 발생시 제소자의 신청에 의해 신속히 잠정세이프가드제도를 취하도록 규정하고 있다. 즉, ITC는 제소신청일로부터 21일 이내에 판정 및 건의를 하여야 하며, 대통령은 ITC의 접수일로부터 7일 이내에 조치발동여부를 결정해야 한다[221].

잠정세이프가드조치로서 한국은 대외무역법 제29조에서 WTO 세이프가드협정 제6조의 규정을 충실히 반영하여 관세율의 인상(tariff increase)만을 규정하고 있

219) 경문수, “산업피해구제제도의 적용 및 개선방안에 관한 연구”, (석사학위논문, 인천대학교, 2003), p.119.

220) 상게논문, p.120.

221) 박용만, 전게논문, p.173.

다. 그러나 미국의 관세법 제202조(5)(B)의 규정에서는 잠정구제조치로서 관세율의 인상조치뿐만 아니라 수입수량제한조치 및 양 조치의 혼합조치도 명시하고 있다[222].

또한 EU의 Council Regulation(EC)[223]에서는 관세율의 인상으로 잠정적인 산업피해구제가 가능하면 관세율인상조치를 취하도록 규정하는 것으로 문리해석이 되고는 있으나, 이것은 어디까지나 EU가 수입수량제한조치를 취할수 없다는 것을 의미하지 않는다는 점에 유의하여야 한다. 따라서 한국의 경우에도 잠정세이프가드조치로서 관세율의 인상뿐만 아니라 수입수량제한조치도 취할 수 있도록 보완해야 할 것이다. 그리고 부패성·계절성 농산물의 경우에는 피해가 발생하면 그 회복이 어렵다는 점을 감안하여 세이프가드를 발동하기 위한 사전단계로서 수입동향을 철저히 감시할 필요성이 있다[224].

다음으로 세이프가드로서의 關稅率引上措置를 보면 관세법에 의한 조정관세의 부과는 산업구조의 변동 등으로 물품간의 세율이 현저히 불균형하여 이를 시정할 필요가 있는 경우 국민보건·환경보건·소비자보호 등을 위하여 필요한 경우, 국산개발된 물품중 일정기간 보호가 필요한 경우, 농림축산물 등 국제경쟁력이 취약한 물품이 수입증가로 국내시장이 교란되거나 산업기반을 붕괴시킬 우려가 있어 이를 시정 또는 방지할 필요가 있는 경우에 부과할 수 있도록 규정하고 있다[225].

관세율은 농림축산물 등을 제외하고는 WTO 양허관세품목인 경우에는 양허세율의 범위 내에서, 비양허품목인 경우에는 최고 100%까지 부과가 가능하다. 그런데 조정관세제도에 있어서는, 100%까지 조정관세로 고관세율을 책정하고자 하는 품목이 GATT 1994협정 제2조에 의거하여 WTO에 양허한 품목인 경우에는 양허한 관세율수준 이상으로 관세를 부과할 수 없다는 규정을 위반하는 것이 된다. 따라

222) 상게논문, p.174.

223) No.3285/94 of 22 December 1994 on the Common Rules for Imports and repealing Regulation(EC) No.518/94의 제8조 제3항은 “3. provisional safeguard measures should take the form of an increase in the existion level of customs duty(whether the latter if zero or higher) if such action is likely to prevent or repair the serious injury".(배희성, 전게논문에서 재인용)

224) 배희성, 전게논문, p.76.

225) 상게논문, p.76.

서 선진국조항인 GATT 1994협정 제11조의 규정을 적용받고 있는 한국으로서는 중장기적으로는 폐지를 검토해야 할 제도이다. 또한 調定關稅를 관세율로 부과하는 것은 WTO양허품목의 경우 對한국 수출국과의 통상마찰을 야기할 소지가 많으며, 또한 통상보복을 받을 가능성도 있어서 가까운 장래에 세이프가드제도나 반덤핑관세 및 상계관세제도에 흡수하여 보완시켜야 할 것이다[226].

Ⅲ. 彈力關稅에 대한 信賴性 確保

긴급관세·조정관세·할당관세 등의 탄력관세제도는 WTO체제에 효율적으로 대응하기 위한 노력의 일환으로 평가받을 수 있겠지만 이들에 관련하여 몇가지 문제점이 제기된다.

첫째, 탄력관세제도를 효율적인 세이프가드조치로 활용하기 위하여서는 기본운용세칙이 함께 마련되어야 하나 관세법에는 이에 대한 규정이 없다. 발동요건 이외에도 조사절차 및 판정기준에 관한 세부적인 내용 그리고 구제조치의 시행에 이르기까지 운용세칙이 마련되어야 하는바, 2중구조적인 행정절차를 피하고 WTO 세이프가드조치와의 일치를 기하기 위해서는 세이프가드의 목적을 공유하고 있는 조정관세나 할당관세도 대외무역법과 연계시켜 최소한 公正貿易慣行의 산업피해구제를 다루기 위한 목적으로 사용될 때에는 대외무역법 기준을 따르도록 그 연계성을 확실히 해 두어야 할 것이다[227].

둘째, 대외적인 公正性 차원에서 조정관세와 할당관세의 세이프가드조치로서의 활용가능성 여부가 검토되어야 할 것이다. WTO는 국내산업의 보호수단으로 수량규제를 원칙적으로 금지하고 있으나[228] 한편 긴급관세제도를 융통성있게 활용하면 세이프가드 목적으로서의 할당관세의 역할은 긴급관세제도만으로도 충분히 수행될 수 있을 것이다. 할당관세제도는 물자수급의 원활을 기한다는 주된 목적으로만 사용될수 있고, 동 제도를 세이프가드 목적으로 사용함으로써 발생할 수 있는 통상마찰의 소지를 없앨 뿐만 아니라 대외무역법상의 산업피해구제제도와 연계시키려

226) 상게논문, pp.76-77.

227) 상게논문, p.77.

228) GATT 1947 제11조 2항.

는 노력을 절감할수 있는 잇점이 있다. 그러나 조정관세를 세이프가드조치로 활용함에는 통상문제가 제기될 소지가 크기 때문에 이는 WTO 규정상 세이프가드의 발동요건이 WTO 양허품목으로서 WTO 세이프가드조치의 규정에 합치되는 경우에만 관세율을 인상조정할 수 있도록 제한됨에 따라 과거의 긴급관세 적용대상이었던 WTO 비양허품목의 수입억제나 세율불균형 현상의 시정을 위한 관세율인상에 필요한 관계규정을 보완할 필요성을 인식하여 WTO 세이프가드조치와 일치하지 않은 발동요건들이 조정관세의 발동요건으로 대폭 이관되었다. 그러므로 조정관세를 WTO 세이프가드조치의 목적으로 사용하는 데에는 문제가 있으며 비록 조정관세가 WTO규제 밖에서 비양허품목에 한정하여 사용될지라도 고액관세로의 수입을 억제하려는 목적으로 관세당국이 자의적으로 적용할 여지가 많아 새로운 國際紛爭의 원인이 될 수 있다는 점에서 이의 신중한 적용이 요구된다. 종합적으로 볼때, 긴급관세는 대외무역법에 흡수시켜 WTO 양허품목에 대해서 세이프가드 목적으로만 활용하도록 하고 할당관세와 조정관세는 관세법하에 기본운용세칙을 마련하여 세이프가드 이외의 주요기능을 목적으로 운용될 수 있도록 함이 바람직하다고 하겠다[229].

셋째, 기본관세율에 대하여 일정한 관세조정폭내에서 운용하도록 되어있는 한국의 彈力關稅率制度는 그동안 정부의 적극적인 수입개방정책으로 관세율이 선진국 수준으로 인하조정됨에 따라 實效性이 減少되고 있다. 특히 긴급관세의 경우 기본세율에 100분의 40을 가산한 율의 범위내에서 관세를 부과할 수 있도록 되어 있으나 한국에서는 실제로 최대인상폭의 범위를 벗어나는 수가 많이 있어온 점을 고려할 때 관세율조정폭도 아울러 개선하여 그 실효성을 최고할 필요가 있다. 물론 이러한 개정은 대외적으로 통상마찰을 야기시킬 위험도 따르겠으나 수입급증으로 인한 심각한 국내산업피해를 구제하기 위한 본래의 세이프가드 취지에 맞도록 그 실효성을 제고하고, 수량제한에 의한 수입규제조치를 원칙적으로 배제한다는 WTO의 기본이념을 고려할 때 이의 조정은 불가피하리라 생각된다.[230] 만약 관세율의 인하가 계속되는 반면 관세인상폭은 그대로 유지된다면 관세조치의 실효성이 감소되어 각 나라가 관세조치보다 오히려 수량규제에 의존하는 경향으로 흐를 것이

229) 배희성, 전게논문, pp.77-78.

230) 미국의 경우 현행 관세율 수준의 50%까지의 인상이 가능함.

다[231].

Ⅳ. 構造調整計劃 提出의 義務化

세이프가드조치는 정상적인 輸入으로 야기되는 國內産業의 피해를 구제하고 이와 동시에 해당 국내산업이 構造調整을 할수 있도록 허용되고 있다. 즉, WTO 세이프가드협정상 세이프가드조치는 구조조정을 전제로 하고 있다고 볼수 있으며 따라서 구조조정 계획을 당연히 제출하여야 한다고 생각된다. 또 국내산업이 세이프가드조사를 신청하면서 자신들의 구조조정계획을 밝히지 않는다는 것은 正義 또는 衡平의 관점에서도 문제가 될 것이다. 즉, 세이프가드조치가 부과되면 해당 국내산업은 同 조치에 의하여 일정기간 수입의 競爭解消라는 이익을 보게 되지만 이와는 반대로 輸入國의 다른 國內産業은 수출국으로부터 報復이나 세이프가드신청 국내산업에 대한 피해구제와 구조조정 촉진을 위한 金融·稅制上의 지원 및 기술개발 지원 등의 조치로 인하여 오히려 반사적인 不利益을 받는다고 볼 수 있다.

따라서 세이프가드조치 신청의 남발을 방지하고 세이프가드조치로 인한 수혜자인 국내산업의 道德的 解弛(moral hazard)방지를 위해서도 구조조정을 위한 自救勞力 誘導를 위하여 국내산업이 세이프가드조치 조사를 신청할 때 구조조정계획서를 제출하도록 산업피해구제법 개정시 의무 규정을 두어야 할 것이다[232].

Ⅴ. 再檢討 條項의 明確化

현재 세이프가드조치의 中間 再檢討와 延長 再檢討를 한 조항에 같이 규정하고 있는 韓國의 산업피해구제법은 WTO 세이프가드協定이 이들 양 검토에 관한 결정을 구별하고 兩者간 적용요건 등에 차이를 두고 있는것과는 대조적이다.

韓國의 산업피해구제법은 연장조치의 검토요건인 構造調整조치를 중간 재검토시에도 검토해야 하는 등 WTO 세이프가드협정에서 요구하지 않는 사항까지도 산업피해구제법에 규정하고 있어 재검토 조항 운영에 있어서 불필요한 혼란을 초래할 수 있다[233].

---

231) 배희성, 전게논문, pp.78-79.

232) 백상호, 전게논문, p.64.

따라서 현행 再檢討 條項내용을 中間 再檢討와 延長 再檢討로 분리 규정하여 중간 재검토 조항에서는 貿易委員會가 세이프가드조치 기간이 3년을 초과하는 경우 그 기간의 중간이 되는 날 이전에 중간 재검토를 하여 당해 조치의 緩和 또는 解除 여부를 관계중앙행정기관의 長에게 건의할 수 있도록 명확하게 해 둘 필요가 있다[234].

위의 중간 재검토 및 연장 재검토와는 별도로 狀況變化 등 기타 사유로 필요하다고 판단될 경우 무역위원회가 職權으로 세이프가드 조치기간이 만료하기 전에 당해 세이프가드조치에 대한 緩和 또는 解除 여부를 재검토하여 관계중앙행정기관의 장에게 건의할 수 있는 상황변화에 의한 재검토 조항 신설도 고려해 볼 필요가 있다[235].

Ⅵ. 開發途上國 優待條項의 明文化

세이프가드조치의 적용대상과 적용주체에 대하여 WTO 세이프가드협정은 開發途上國에 대해서 優待적용을 규정하고 있다.[236] 세이프가드協定 발효이후 최초로 韓國은 'US-Line Pipe' 사건에서 美國이 개발도상국을 세이프가드조치 적용에서 排除하지 않아 세이프가드협정을 위반했다고 주장하여 提訴國으로부터 勝訴 判定을 받은 바 있다[237].

同 사건에서 WTO 패널은 개발도상국들에 대한 세이프가드조치의 제외는 조치대상에 明示的인 형태를 취해야 한도고 결론 짓고 미국이 開發途上國에 대해서 그러한 명시적인 排除가 규정되어 있지 않다는 점을 들어 세이프가드협정의 義務違反이라고 판정하였다[238].

이와 같이 세이프가드조치시 개발도상국에 대한 明示的인 優待適用규정을 하지 않아 WTO패널에서 敗訴判定을 받은 상기 사례를 고려할 때 韓國의 산업피해구제

233) 상게논문, p.65.

234) 상게논문, p.65.

235) 상게논문, p.65.

236) Agreement on Safeguards, 제9조 1항 및 2항.

237) 백상호, 전게논문, p.66.

238) 상게논문, p.66.

법에 개발도상국 우대조항을 당연히 반영해야 할 것으로 본다. 더욱이 上記 사례는 개발도상국 優待條項이 없는 韓國이 提訴를 하여 勝訴하였다는 점에서도 시급히 國內法에 반영할 필요가 있다[239].

第2節 運用機關의 信賴性 및 明瞭性 確保方案

Ⅰ. 對外的인 信賴性 確保

전술한 신뢰성의 확보를 위한 산업피해구제기관의 독립성과 피해판정에 대한 公正性・效率性・專門性의 確保를 위해 한국의 무역위원회를 효율적으로 운영하기 위해서는 다음의 사항을 검토해야 한다.

첫째, 무역위원회를 산업자원부로부터 분리시켜 미국의 ITC와 같이 대통령직속의 독립된 준사법적 성격을 가진 산업피해구제기관으로 발전시키는 것이 바람직하다. 무역위원회가 대외무역법에서 부여한 기능에 대해서 독립적 업무수행을 지향하고 있으나 동위원회의 행정편재상 위상을 고려할 때 외적으로 독립성을 인정받기 어렵다. 즉 동위원회가 산업자원부장관소속의 심의・의결기관으로서 위원들이 산업자원부장관의 제청에 의해서 임명되고 있는 점 등은 무역상대국에 의해서 獨立性에 의문이 제기될수 있다. 한국이 WTO 회원국임을 고려할 때, 무역위원회를 산업자원부로부터 완전히 분리시키는 것이 타당할 것이다[240].

이와 관련하여 한국의 무역위원회를 다른 선진국들의 산업피해구제기관과 비교해 볼때, 대외적으로 업무의 공정성에 대하여 의문이 제기될 수 있다. 미국의 ITC는 행정부와 의회로부터 완전히 독립된 법적지위를 갖고서 피해조사・판정을 하되 구제조치의 최종결정은 대통령이 하고, 캐나다 및 호주는 각기 CITT와 IAC의 피해조사 판정후 내각결정에 따라 해당각료에 의해서 구제조치가 실시되므로 한국은 후자의 경우에 해당된다고 할수 있다. 그러나 이러한 차이는 미국의 경우 국민적 합의가 의회와 대통령간에 완전한 견제와 균형을 이루고 있는 대통령중심제를 취

239) 상게논문, p.66.

240) 배희성, 전게논문, pp.79-80.

하고, 캐나다 및 호주는 국민적 합의가 內閣責任制를 통해서 이루어지기 때문이라는 점을 고려할 때 대통령중심제를 취하고 있는 한국의 경우 미국의 ITC모델을 따라 무역위원회를 대통령직속하에 두는 것이 타당할 것이다. 더욱이 공정 및 불공정 무역 등 모든 무역으로부터 발생하는 산업피해판정을 담당하므로 단순히 심의·의결기관의 성격보다는 법적인 지위를 가진 대통령직속의 준사법적 기관으로 발전시키는 것이 公正性과 관련하여 대외적인 信賴性 確保를 위해 바람직하다고 하겠다. 이러한 경우 피해조사대상 및 구제수단의 확대까지도 가능할 것으로 생각된다[241].

둘째, 한국의 세이프가드 관련업무가 분리되어 있다는 점을 지적할수 있다. 즉 세이프가드조치를 취급하는 기관이 비관세조치는 무역위원회의 심의·의결을 거쳐 산업자원부가 담당하고, 관세조치는 관세심의위원회의 심의를 거쳐 재정경제부가 담당하도록 되어 있어 업무의 일관성·종합성·계속성 및 객관성 유지에 문제가 있을 수 있다. 그러므로 효율적인 산업피해구제를 위해서는 적어도 공정무역에 의한 산업피해구제수단의 운용은 한 기관, 즉 무역위원회의 기능으로 統合됨이 바람직하다고 하겠다. 이를 위해서는 무역위원회가 ITC의 경우와 같이 비관세조치뿐만 아니라 관세의 부과 및 인상의 정도까지 결정할수 있도록 그 기능을 확대·강화해야 할 것이다. 이러한 업무를 효율적으로 수행하기 위해서는 관세심의위원회와의 유기적인 협조관계가 정립되어야 하는바, 현행 관세심의원회의 법적 성격과 관련하여 볼때 유기적인 협조관계의 정립이 어렵다고 볼수 있다. 즉 관세심의위원회는 독립성이 약하고 재정경제부장관의 자문기관으로 결정권한이 없으며 위원이 모두 비상근으로 무역위원회와의 충분한 협조가 이루어지기 어렵다[242].

관세심의위원회를 상설기구화하여 고유업무인 전반적인 관세제도의 운용 및 개선뿐만 아니라 관세상 국내산업보호를 위하여 무역위원회와의 유기적인 협조가 이루어지도록 해야 할 것이다.[243] 무역위원회가 대통령 직속의 독립적인 산업피해구제기관으로 발전될 경우에는 공정 및 불공정 무역과 관련된 모든 산업피해구제

---

241) 상게논문, p.80.

242) 상게논문, pp.80-81.

243) 미국의 경우 ITC가 1916년 관세위원회(Tariff Commission)로 설립되어 1974년 통상법에 의해 ITC로 개칭되었다.

조치를 무역위원회가 독자적으로 결정하여 대통령에게 건의할 수 있는 효율적인 산업피해 구제의무의 통합도 가능할 것으로 보인다[244].

Ⅱ. 運用機關의 효율적인 制度運用上의 明瞭性 確保

무역위원회와 관세심의위원회의 효율적인 제도운영상의 명료성 확보를 위하여 다음과 같은 개선이 있어야 할 것이다.

첫째, 관세심의위원회의 고유업무인 전반적인 관세제도 및 정책의 운용, 수출국의 덤핑 및 보조금 등에 대한 國內産業被害 救濟策으로서의 긴급관세, 반덤핑관세 및 상계관세 부과시에는 무역위원회의 의견을 충분히 참작하도록 하여야 한다[245].

둘째, 양 위원회의 유기적인 관계를 정립하기 위하여 양 위원장이 필요하다고 판단하는 경우 合同會議를 개최하고 상호간 정보의 교환을 원활히 한다. 특히, 공정무역 또는 불공정무역에 따른 산업피해조사의 필요성이 대두될 때는 양 위원회가 긴밀하게 협조해야 한다[246].

셋째, 관세심의위원회가 기능 및 역할을 전문화·효율화시키도록 하는 한편, 반덤핑관세 업무량의 증가추세 및 상계관세의 부과추세 등을 감안하여 관세심의위원회도 무역위원회와 동일하게 전문가로 구성하고 상설기구화하는 것을 전향적으로 고려해야 한다[247].

이와 같이 업무를 수행하기 위해서는 양 위원회에 무역 및 관세에 대한 전문가뿐만 아니라 법률가, 공인회계사, 경제학자 등 關係專門家의 補强이 필요하다.

---

244) 배희성, 전게논문, pp.81-82.

245) 상게논문, p.83.

246) 상게논문, p.83.

247) 상게논문, p.83.

第3節 産業被害救濟機關의 改編에 의한 專門性 提高方案

Ⅰ. 産業被害救濟機關의 二元化에 대한 必要

한 나라의 산업피해구제제도에 그 節次의 客觀性 및 公正性이 보장되어야 한다는 측면이 그 무엇보다도 중요하므로 이런 차원에서 산업피해구제 담당기관의 二元化體制가 일원화체제보다는 나은 제도라고 생각된다. 특히 산업피해구제제도의 역사가 일천한 증진국의 경우에는 그 대외적 통상문제와 관련하여서 특히 강조되어야 할 사항이다. 반덤핑제도의 경우 현실적으로 일원화체제를 갖추고 있는 호주에 있어서도 덤핑에 대한 조사개시에서부터 被害判定에 이르기까지 상공기술부에서 담당하되 동 기관 산하의 관세청(Australian Customs Service)이 덤핑 및 산업피해의 최종조사·판정을 담당하고 또한 재심은 반덤핑이 담당하는 다소 특이한 체제를 가지고 있어서 사실상 이원화 체제라고 보아도 무방하다. 이렇게 보면 일원화된 체제를 가지고 있는 선진국은 EU에 국한되는데 이것은 결국 EU가 15개 역낸국가의 연합체라는 점이 지니는 현실적인 한계를 반영하고 있는 것이라고 할 것이다. 장기적으로는 한국의 경우 산업피해구제담당기관을 이원화할 필요성이 있다. 그리하여 각기 독립된 기관이 조사 및 判定業務를 담당함으로써 對外的인 公正性을 확보해야 할 것이다[248].

Ⅱ. 貿易委員會의 地位格上과 專門性 提高

첫째, 무역위원회의 자체 발의에 의한 산업피해조사 및 경쟁력조사제도의 활용이 필요하다. 대기업에 의한 동종제품의 수입독과점은 국내산업에 대한 피해가 크면서도 대기업과의 하청관계 형성 등의 이유 때문에 피해당사자인 국내 중소기업이 무역위원회를 통한 구제신청을 외면하고 있으므로 이를 구제할 수 있는 제도적 장치가 필요하다. 또한 수입이 국내산업의 경쟁력에 미치는 영향을 조사·연구하여 업계로 하여금 수입개방에 적절히 대응할 수 있도록 계도하여야 한다. 아울러 무역위원회가 국제무역법규·제도 및 경쟁사례에 관한 조사·연구기능을 보다 적

248) 상게논문, pp.83-84.

극적으로 수행하여 국내수출자에게 충분한 자료와 정보를 제공함으로써 수입국에서의 불필요한 통상마찰을 사전에 방지하고 대응수단도 마련하도록 하는 소위 早期警報體制(Early Warning System)를 구축해야 한다[249].

ITC의 경우에서 1974년 통상법(Trade Act of 1974)제332조에 의거하여 자체예산의 2/3 정도를 산업경쟁력 및 산업구조조정 등의 심층적 연구에 배정하고 있는 사정은 우리나라 산업피해구제제도의 발전방안 수립에 많은 참고가 될 것이다.

둘째, 미국에서 실시하고 있는 貿易調整支援制度(trade adjustment assistance)를 도입할 필요성이 있다. 산업정책과 산업피해구제조치와 관련하여 산업전반에 걸쳐 개방이 가속화되면 어떤 산업에 있어서는 특정업종의 경쟁력 여부에 따라서 차별적이고도 개별적인 피해가 발생할 수 있다. 따라서 포괄적이고도 무차별적인 영향을 받는 산업과는 구분하여 구제조치를 취해야 할 필요성이 있다. 즉 절대우위의 경쟁력을 가진 산업에 예상되는 일반적이고도 개별적인 피해에 대하여 포괄적이고도 무차별적인 산업정책수단의 사용은 산업지원에 따른 재정적 부담뿐만 아니라 실질적으로 피해를 입지 않는 업종에까지 구조조정대상에 포함시킴으로써 資源歪曲效果가 초래된다. 따라서 이러한 경우에는 실질적으로 피해를 입는 개별업종에 한하여 구제조치를 할 필요성이 있다. 때문에 독립기관화하고 전문화된 무역위원회에서 산업조정지원제도를 만들어 관계행정기관과 더불어 수입급증 내지 덤핑 등으로 산업피해를 받은 기업에 대해 기존의 救濟措置와 아울러 WTO협정이 인정하는 범위 내에서 産業構造調整支援을 함께 할 수 있도록 制度的 裝備를 마련할 필요성이 있다[250].

Ⅲ. 貿易事件 專擔法院 設置

산업피해구제제도와 관련하여 재정경제부 또는 무역위원회의 결정 또는 조치의 실시 등에 관하여 당사자가 불복을 신청할 근거를 마련하는 것은 국내 산업피해구제제도의 대내·외적 공신력 확보를 위하여 필수적이라고 할 수 있다. 따라서 재정경제부나 무역위원회의 결정자체를 불복의 대상으로 할 수 있도록 司法的 救濟

249) 상게논문, p.84.

250) 상게논문, pp.84-85.

의 법적근거를 대외무역법 및 관세법에 명시하는 것이 바람직할 것이다. 이를 위해서는 미국의 국제무역법원(U.S. Court of International Trade, 뉴욕소재)과 같은 전문법원의 설치나 EU의 사법재판소(European Court of Justice, 룩셈부르그 소재)처럼 재판소 내에 무역사건담당 특별부의 설치를 진취적으로 검토해 볼 필요성이 있다 하겠다[251].

第5章 結　論

WTO협정에서는 불공정무역을 규제할 뿐만 아니라 공정한 무역에 있어서 국내산업의 심각한 피해나 그 우려 또는 구조조정을 위한 규제도 가능하도록 하고 있다. 즉 수입품으로 인해 자국의 關聯産業이 붕괴되는 등 深刻한 被害가 發生할 경우에는 예외적으로 각 會員國으로 하여금 세이프가드措置를 취할 수 있도록 허용하고 있다.

한국의 세이프가드제도는 WTO 세이프가드협정에 합치하기 위해서 수많은 과정에서 國內法과 관련법을 개정하여 왔으나 WTO 세이프가드 협정상 규정의 모호성, 명확성이 부재한 시점에서 제도적 관련법을 개정하는데 있어 어려운 상황이지만 개정 필요하고, 對 중국에 대한 대응조치도 부재한 상태이기에 제도 및 관련법을 개선해야 할 시점이다. 한·중마늘분쟁사건에서 보다싶이 중국의 경우 WTO 미가입국으로 있을 때 自國의 통상이익을 위해서 기존의 상식을 뛰어 넘는 措置를 취하여 통상이익을 보장하는 사례가 있듯이 한국도 WTO 협정에 어긋나지 않는 범위에서 통상이익을 보장하는 제도적 마련이 절실하다고 볼수 있겠다. 한·중 두 나라간의 貿易來往이 빈번해짐에 따라 발생 가능한 분쟁이 많을 것이다. 하지만 중국이 WTO 회원국으로 가입한 현 시점에서는 기존에 취해 왔던 조치들은 WTO 규정에 제재를 받을 것이므로 중국은 WTO 규정에 어긋나지 않고 자국의 통상이익을 보장하는 制度를 마련할 것이며 또한 현재까지 중국이 세이프가드 및 관련

251) 상게논문, pp.85-86.

법안들을 표면화 하고 있지 않는 것도 자국의 통상이익을 보장하기 위한 방편이라고 볼수 있겠다.

향후 전 세계적으로 시장은 개방 될 것이고 각국마다 自國의 이익을 얻기 위한 최대 방편들을 제도, 법안을 개정하여 보호하려고 할 것이다. 이러한 상황에서 본 연구에서 살펴본 세이프가드제도는 公正한 무역에 대해 制裁를 가하는 것이기 때문에 무엇보다도 신속성과 客觀性이 보장되어야 한다. 이를 위해서는 첫째, 발동요건을 엄격히 규정하여 분쟁의 여지를 없애야 한다. 그리고 發動要件에 構造調整要件을 强化해햐 할 것이다. 둘째, 현재 산업피해구제법 이외의 법률에 分散運用되고 있는 産業被害 관련조치를 통합하여 효율적으로 운용해야 할 것이다. 이는 수입급증으로 國內産業의 深刻한 被害를 防止하기 위한 것이기 때문에 시간적으로 긴급을 요하는 조치이므로 분산운용 보다는 통합운용이 필요하다. 셋째, 무역위원회의 産業被害判定 및 救濟措置에 대한 대외적인 信賴性이 確保되어야 한다. 신뢰성이 확보되기 위해서는 무역위원회를 미국의 ITC와 같이 대통령직속의 獨立機關으로 발전시켜야 하고 그에 따른 임원들을 상임위원으로 둠으로써 업무의 전문화 및 지속화가 유지되어야 한다. 넷째, 무역분쟁시 분쟁을 전담할 專擔法院의 설치가 필요하다. 미국의 경우 국제무역법원이 貿易紛爭을 전담하고 있어 공정성 및 전문성이 보장되어 있다. 한국과 중국도 貿易紛爭을 전문으로 하는 독립된 법원을 설치하여 공정성 및 전문성을 제고할 必要性이 있다.

본 연구는 한국 세이프가드제도의 法的構成 및 그 응용에 관한 문제점과 개선책을 찾아 한국 세이프가드制度의 運用方向을 제시하였다. 그러나 WTO 출범 이전의 세이프가드조치가 대부분 회색지대조치로 종결되고 WTO 출범 이후의 세이프가드조치의 발동건수가 적어 사례분석에 한계를 느끼게 되었다. 이후 많은 사례분석을 통하여 세이프가드제도의 공정성 및 信賴性을 반영한 발전적 운용방향이 제시되기를 바란다.

參考文獻

1. 國內文獻

가. 單行本

강인수. 「국제통상론」, 박영사, 2003.
박형래, 박영기. 「산업피해구제와대외무역법」, 두남, 2006.
이풍림. 「국제통상관계론」, 신아출판사, 2000.
이은섭. 「국제거래법」, 부산대학교출판부, 2006.
이춘삼. 「국제통상법」, 법문사, 1999.

나. 硏究資料 刊行物

고준성, "WTO 주요회원국의 세이프가드 재검토・연장관련 법규 및 운용사례에 관한 비교연구", 산업연구원, 2001.
고윤정, "세이프가드조치의 발동요건에 관한 연구", 석사학위논문, 숙명여자대학교, 2004.
경문수, “산업피해구제제도의 적용 및 개선방안에 관한 연구”, 석사학위논문, 인천대학교, 2003.
김정수, "WTO 세이프가드 협정의 통상법적 고찰", 「국제통상연구」, 한국국제통상학회, 1999.
노승혁, "한국 세이프가드 제도 및 운용의 문제점과 개선방안", 「중소기업연구」 제24권 제2호, 2002. 6.
박용만, “한국의 산업피해구제제도의 경제적 효과에 관한 연구”, 박사학위논문, 건국대학교, 2004.
박용현, "세이프가드制度에 관한 硏究", 「국제법논총」, 대한국제법학회, 1996.
박노형, "산업피해구제법상 세이프가드조치제도의 검코와 향후 발전과제", 「무역구제」, 무역위원회, 2001. 7.
박효근, “미국의 산업피해구제제도에 관한 연구”, 석사학위논문, 전북대학교,

2004.
배희성, “WTO체제하에서 우리나라 세이프가드제도의 운용방안”, 석사학위논문, 부산대학교, 1999.
백상호, "韓國의 세이프가드(Safeguard)制度의 發展方案에 관한 硏究", 석사학위논문, 중앙대학교, 2002.
산업자원부, 「불공정무역행위 조사 및 산업피해구제에 관한 법률 중 개정법률안 심사보고서」, 2003.
산업자원부・무역위원회, 「산업피해구제제도 발전방안에 관한 세미나 주제발표문 모음집」, 무역위원회자료 제98-6호, 1998.
신유균, "주요국의 세이프가드제도에 대한 고찰", 「통상법률」, 1997.
안덕근, 「WTO 출범이후 세이프가드조치 운영사례 분석」, KDI 국제정책대학원, 2001.
안덕근, "WTO 세이프가드협정의 해석과 적용에 관한 비판적 분석", 「통상법률」, 법무부, 2001. 10.
이태호, "WTO 세이프가드 사건 분석", 「통상법률」, 법무부, 2001.
이춘삼, "통상문제로서의 세이프가드", 산업경제연구원 제25권 제2호, 2002.
장승화, "GATT/WTO 협정에 위반된 국내법의 효력", 「대한변호사협회지」, 제26호, 1998.
정청갑, “WTO의 세이프가드 조치에 관한 연구”, 석사학위논문, 경남대학교, 2004.
조복연, "세이프가드(Safeguard)제도(2)", 「무역구제」, 산업자원부 무역위원회, 2001-봄호.
조복연, "유제품세이프가드조치에 관한 WTO 분쟁사례 고찰", 「통상법률」, 법무부, 2000. 6.

2. 外國文獻

가. 單行本

Jackson, J. H., *Legal Problems of International Economic Relations,* West Publishing co., 1995.

Jackson, J. H., *International Economic Relations,* West publishing co., 1995.
Lowenfeld Andreas F., *International Economic Law*, Oxford University Press, 2002.
Matsushita Mitsuo, Schoenbaum Thomas J. & Mavroidis Petros C., *The World Trade Organization Law*, Practice, and Policy, Oxford University Press, 2003.
Ralph H. Folsom, Michael W. Gorden., *International Business Transactions Vol. I ,* West Publishing Co., 1995.
Vermulst Edwin & Graafsma Folkert, *Anti-Dumping, Subsidies and Sageguards,* Cameron may, 2002.

나. 저널 및 硏究資料

Holliday, George D., *The Uruguay Round's Agreement on Safeguards,* Journal of World Trade, 1995.
Iwamura Hiro, *Memoir of International Trade Issue: Issue of Translating WTO Safeguard Provision into Japanese,* Asian-Pacific Law & Policy Joural, Westlaw, 2004.
Pauwelyn Foost, *The Puzzle of WTO Safeguards and Regional Trade Agreements,* International Economic Law, Oxford University Press, 2004.
Rambod Behboodi, *Legal Reasoning and the International Law of Trade,* Journal of World Trade, 1998.
Sykes Alan O., *The Persistent Puzzles of Safeguards: Lessons from The Steel Dispute,* International Economic Law, Oxford University Press, 2004.
WTO Analytical Index Guide to WTO Law and Practice, First Edition, World Trade Organization and Bernan, 2003.

ABSTRACT

A Study on the Problems and Improvement for Korea's Safeguard System

Xu Feng
Advisor: Prof. Park, Yong Hyun. PH.D.
Department of law
Graduate School of Chosun University

Corresponds in GATT, the process trade log which agreement ideologys about lower it puts on the damage where the domestic industry of the importing country is serious with increase of the income, or, when being the worry which it will put on to, income of the eastern commodity about under restricting it will be able to protect a domestic industry in order at day and time, the emergency measure against the income of the specific commodity exceptionally in GATT 19th trillion about under regulation it permits. The tax which will reach does as safeguard management.

In agreement end of GATT conclusion of a treaty debt to country long period WTO about under founding it was an agreement of the various important matter whose GATT 19th mourning taxes are necessary to safeguard management exercising hour and the separate way which about under regulation complements the exercising process back at 1994 and 'the tax contracted safeguard agreement' (Agreement on Safeguards). The eastern agreement not only the various important matter which is necessary to exercising of management the control system after death dictionary about under preparing is providing in management misappropriation and the tax safeguard management

as anti- dumping management exercising is not frequent it is not but recently protects a home country industry the developing country is showing the tendency where the tax application of safeguard system is magnified gradually in the center.

Namely, infinite competitive international normality the world-wide various nations home country industrial protection is revealing the attitude which will take a hazard tariff and an income other back material management and tax wave crest of safeguard management exercising the next tax will more be emphasized more highly that which time, than with the fact that importance of the safeguard. The report tax safeguard management exercising hour export from within limitations objectivity and process characteristic and transparent characteristic lacked that Korea domestic industrial protection hazard there is a necessity where the tax which is a confrontation management which is only against the process trade which GATT where it stands it permits will seek an office a safeguard management appropriately, in order there not to be possession of criticism and international dispute, the sun will do.

In order to attain a same objective with above the research which it sees as the general investigation the tax regarding a safeguard system from 2nd chapter tax the triangular position process and tax of safeguard system analyze legal setup of safeguard system and tax of advanced nation against a safeguard system.

And as analysis and the investigation the tax of Korea against a safeguard system and the problem point tax of Korea the setup of safeguard system and tax of Korea the safeguard institutional use instance back analysis after investigating, tax of Korea about under extracting analyze the problem point of safeguard system from 3rd chapter.

With above against the solution plan against a same problem point under presenting the man with underdeveloped genital organ it does the professionalism raising plan from 4th chapter in compliance with a

characteristic security plan and the reorganization of the industrial damage relief agency at institutional improvement program, reliability and life of the use agency.

Synthesis it summarizes the result which from 5th chapter it investigates last from above and the tax of Korea confronts to the development of safeguard system and direction under presenting the man with underdeveloped genital organ.

With method of research result of the inside and outside of the country and the research report and announcement data and the various publication of the government authority and the research facility, analytical research and the tax which apply a book back literature data safeguard dispute instance it was in parallel and it researched.