

# 반덤핑관세 및 상계관세제도 활용 연구

2013. 12

정재호 · 이재민



# 서 언

전 세계적으로 FTA 체결이 확대되고 있으며 우리나라 역시 이런 추세에서 예외는 아니다. 자유무역을 추구하는 FTA를 통해 전 세계적인 교역량 증가와 함께 경제발전에도 기여할 것으로 예상된다.

그러나 관세 장벽이 없어지면서 국제교역량이 증가하는 긍정적인 효과도 있지만, 이로 인한 불공정한 국제교역으로 인해 국내 산업이 피해를 받을 가능성도 높아졌다. 국내 산업이 보다 공정한 무역환경 속에서 다른 국가들과 경쟁하기 위해서는 공정한 무역환경을 제공할 수 있는 가장 핵심적인 제도인 반덤핑 및 상계관세제도의 중요성이 더욱 강조되고 있다.

본 연구에서는 이런 상황을 인식하여 자유무역을 추구하는 FTA 시대에 우리나라 기업들이 보다 공정한 무역환경 속에서 다른 국가들과 경쟁하기 위한 제도적 기반을 정비하고 특히, 가장 핵심적인 제도인 반덤핑 및 상계관세제도에 대한 정책적 개선방안을 제안하고자 하였다. 이를 위해 본 연구에서는 반덤핑 및 상계관세제도와 관련된 다른 WTO 회원국들의 활용 현황과 제도 운용, 그리고 반덤핑 및 상계관세제도와 관련된 관련 분쟁사례 등의 분석을 통해 우리나라에 주는 제도적 시사점도 살펴보고, 실질적으로 반덤핑 및 상계관세제도를 운용하고 있는 우리나라 무역위원회의 역할 강화에 대해서도 논의하였다.

본 연구에서 제시하는 다양한 반덤핑 및 상계관세제도 관련 정책 시사점을 활용하여 향후 FTA 확대에 따른 긍정적인 경제적 효과와 함께 FTA에 따른 부작용을 줄이는 방향으로 정책이 시행되기를 기대한다.

본 보고서는 본 연구원의 정재호 선임연구위원과 서울대학교 이재민 교수에 의해 이루어졌다. 저자들은 본 보고서를 준비하는 과정에서 많은 분들의 도움을 받았다. 본 보고서의 초안을 읽고 많은 유익한 조언

을 해주신 서울대학교 안덕근 교수와 아주대학교 김한성 교수, 그리고  
익명의 두 심사논평자에게 깊은 감사를 표한다. 또한 원내 세미나에 참석  
해 많은 지적을 해주신 여러 참석자들에게도 감사를 표하며, 본 연구원  
의 김용대 전문연구원, 최미영 주임연구행정원, 그리고 원고교정을 맡  
아 준 연구출판팀 직원 여러분들께도 깊은 감사를 드린다.

끝으로 본 보고서에서 담긴 내용은 집필자 개인들의 의견이며, 본 연  
구원의 공식견해가 아님을 밝혀둔다.

2013년 12월

한국조세재정연구원

원장 옥 동 석

## 요약 및 정책시사점

본 연구에서는 관세장벽 철폐로 자유무역을 추구하는 FTA 체제라는 새로운 통상환경을 맞이하여 우리나라 기업들이 공정한 무역환경 속에서 다른 국가들과 경쟁하기 위한 반덤핑 및 상계관세제도에 대한 전반적인 개선방안을 논의하였다.

자유무역을 추구하는 FTA 체제로 교역이 증가하면서 불공정교역으로 피해를 보는 국내 산업이 발생할 가능성도 또한 높아졌다. 이렇게 피해를 보는 국내 산업이 있다면, FTA협정 내에서도 유일하게 국내 시장 보호하기 위해 합법적으로 허용된 반덤핑 및 상계관세제도를 이용할 수밖에 없다. 교통량이 증가하면 교통사고도 같이 증가하듯이 FTA 체결로 교역 규모가 증가하면 반덤핑 및 상계관세 분쟁도 증가할 가능성이 높아진다. 특히, 관세라는 주요 보호 장벽이 없어진 상황에서 불공정무역을 시정하기 위해서는 반덤핑 및 상계관세 조사제도를 활용할 수밖에 없기 때문에 이에 대한 지나친 우려보다는 이러한 상황을 효과적으로 극복하기 위한 제도적 개선이 요구되는 시점이다. 본 연구는 이처럼 반덤핑 및 상계관세제도의 중요성이 점차 증대되는 상황에서 이들 제도의 활용방안에 대한 구체적인 정책적 시사점을 제안하였다.

본 연구에서는 기존 연구와 달리 반덤핑 및 상계관세제도와 관련된 전반적인 고려사항들을 종합적으로 분석하였다. 즉, FTA 체제 확대라는 경제적 환경 변화를 바탕으로 WTO에서 논의되는 협정 개정 논의, 이를 반영하고 있는 개별 FTA협정별 차이점과 문제점, 외국의 반덤핑 및 상계관세제도 관련 제도와 운용사례, 우리나라와 관련된 반덤핑 및 상계관세 적용사례 분석, 그리고 반덤핑 및 상계관세제도를 운용하는 무역위원회 역할과 기능 등을 종합적으로 분

석하여 중장기적으로 우리나라 정부가 추구해야 할 반덤핑 및 상계 관세제도 운용방안을 제안하였다.

WTO에서 논의되는 반덤핑협정 개정과 관련하여 다수의 쟁점들이 있고 국가별로 이해타산이 달라 협상 진행이 더딘 상황이다. 우리나라는 현재까지 방어적 입장에서 WTO 반덤핑협정 개정에 임하고 있지만, 향후 FTA 체제의 환경 변화로 인해 국내 산업에 대한 피해 방지가 중요해지는 상황임을 감안하여 우리나라도 반덤핑 조사에 적극적으로 임할 수밖에 없기 때문에 현재의 방어적인 입장에서 방어적 입장과 공세적 입장의 균형 잡힌 시각을 가지고 WTO 반덤핑협정 개정협상에 임할 필요가 있음을 제안하였다. 그렇지만 한·중 FTA와 관련해서 중국의 조사기관의 위상 등을 감안할 때 우리나라 협상 전력은 좀 더 방어적인 입장을 취할 것을 제안하였다. 중국이 그동안 미국과 EU 등으로부터 수차례 반덤핑 및 상계관세조사를 받음으로써 상당한 경험과 노하우, 그리고 조직과 인력을 가지고 있어, 공세적 입장이 우리나라에 불리하게 작용할 수 있음을 감안한 제안이다.

현재 WTO 반덤핑협정 개정협상에서 대두되는 쟁점들이 우리나라가 체결하고 있는 개별 FTA별로 차별적으로 반영되어 있다. 이는 해당 쟁점에 대해 개별 국가별로 의견이 다르기 때문에 의견이 일치하는 쟁점에 대해서는 해당 FTA를 체결할 때 협정에 반영하고 있기 때문이다. 이러한 개별 FTA협정별 규정 차이를 감안하고 또한 FTA 확대에 의해 반덤핑 및 상계관세제도를 활용할 가능성이 높아지기 때문에 이를 대비하기 위한 우리나라 무역위원회의 인력 강화 및 체제 정비를 제안하였다. 그리고 무역위원회의 위상과 관련하여 최종 부과기관인 기획재정부와의 책임 문제를 법적으로 정비하여 향후 증가할 반덤핑 및 상계관세 관련 분쟁에 대비하고, 산업통상자원부 소속의 무역위원회를 독립된 기관으로 설립하는 가능성을 검토할 필요가 있음을 강조하였다. 그리고 무역위원회의 역할을 강화하기 위해 최종 판정문의 기본 요건 충족, 체계적인 비밀자료

보호절차 도입, 조사 과정에서의 절차적 정당성 확보 등의 구체적인 정책적 시사점도 함께 제시하였다.

그리고 특히, 본 연구에서는 구체적으로 우리나라와 관련된 반덤핑 및 상계관세 적용사례 등을 분석하여 실질적으로 반덤핑 및 상계관세제도를 운용하고 적용함에 있어서 유용하고 다양한 정책적 시사점을 제시하고 있다. 반덤핑 조사 과정에서의 정부의 역할이 제한적일 수밖에 없는 한계 인식, 조사당국의 자료 요구에 최대한 협조하여 이용 가능한 정보(facts available) 원칙 적용 가능성을 차단하며, 반덤핑협정에서의 애매한 부분을 이용한 자의적 조사에 대처, 재심 절차 적극 활용, 반덤핑 조사의 도미노 효과 방지, WTO 분쟁해결 절차 적극 활용, 덤핑 부재 판정과 함께 산업피해가 미미하다는 판정의 적극적 활용 등을 제시하였다. 또한 상계관세와 관련해서는 정부와 기업의 효과적 협조체제, 자료 요구에 대한 일관성 있는 자료의 성실한 협조, 정부의 보조금 프로그램 설명자료 사전 준비, 현지 실사의 중요성, 양자간 협의를 통한 조사 조정, 상계관세 선례가 타국에서 활용되지 않도록 적극 방어, 그리고 반덤핑 조사와 마찬가지로 WTO 분쟁해결 절차의 적극적인 활용 등을 제시하고 있다.

우리나라는 그동안 교역규모에 비해 소극적으로 반덤핑제도를 운용하였으며 특히, 상계제도는 아직도 활용하지 못하고 있다. 상계관세의 경우에는 앞서 언급한 것처럼 다른 국가에서 진행된 상계관세 조사 자료가 그대로 우리나라에서도 사용될 여지가 있다. 덤핑은 해당 국가에 대한 수출가격에 의해 달라지지만, 불법 보조금 판정에 의한 상계관세 부과는 해당 품목을 어느 국가에 수출하건 불법 보조금 혜택을 받은 것으로 판정할 수 있기 때문이다. 물론 다른 국가에서 조사한 사실만을 가지고 우리나라 무역위원회에서 상계관세를 부과할 수는 없다는 것은 주지의 사실이다.

우리나라는 이미 미국, EU와 FTA를 체결하였고, 중국 등과의 FTA도 체결을 앞두고 있다. 이러한 거대 경제권 국가들과 우리나라가 FTA 체제 내에서 양자적으로 힘의 균형을 이루어 교역을 진

행하기 위해서는 우리 무역위원회도 이에 걸맞게 역할과 기능을 강화할 필요가 있다. 무역위원회의 역할 강화를 통해 우리나라 기업들이 보다 공정한 무역환경에서 다른 국가의 기업들과 경쟁할 수 있는 여건이 마련되기를 기대한다.

# 목 차

I. 서론 .....	15
II. 우리나라 무역구제제도와 무역위원회의 역할 .....	23
1. 우리나라 무역구제제도 .....	24
가. 관세법에 의한 덤핑방지관세 부과 .....	24
나. 관세법에 의한 상계관세 부과 .....	26
다. 불공정무역행위의 조사 등 .....	28
2. 무역위원회 .....	30
가. 무역위원회의 설치 .....	30
나. 무역위원회의 역할 .....	31
다. 무역위원회 조사 및 판정 .....	34
III. WTO 반덤핑 및 보조금협정 개정 논의 .....	37
1. WTO 반덤핑협정 규정개정 논의 내용 및 쟁점 .....	37
가. 주요 회원국들의 입장 .....	38
나. 협정 개정 진행상황 .....	39
다. 반덤핑협정 개정의 주요 쟁점사항 .....	41
2. WTO 보조금협정 개정 논의 내용 및 쟁점 .....	58
가. 주요 회원국들의 입장 .....	59
나. 협정 개정 진행상황 .....	61
다. 보조금협정 개정 주요 쟁점사항 .....	62
3. 협정 개정에 대한 우리나라의 입장 .....	67

IV. 외국의 관련 제도 운용 및 시사점 .....	72
1. 반덤핑 조사 및 제도 운용 .....	72
가. 반덤핑 조사 개관 .....	72
나. 반덤핑제도 운용 .....	76
다. 우리나라와 관련된 반덤핑 조사 및 조치 .....	81
라. 우리나라의 반덤핑 조사 대응 과정을 통한 시사점 .....	85
2. 상계관세 조사 및 제도 운용 .....	98
가. 상계관세 조사 개관 .....	98
나. 상계관세제도 운용 .....	106
다. 우리나라와 관련된 상계관세 .....	110
라. 우리나라의 상계관세 조사 대응 과정을 통한 시사점 .....	112
3. 반덤핑 및 상계관세 관련 주요국 제도 .....	122
가. 미국 .....	122
나. EU .....	129
다. 중국 .....	136
라. 인도 .....	138
마. 호주 .....	140
바. 우리나라 제도와의 비교 .....	142
V. 정책적 시사점 .....	145
1. FTA체제 대두와 반덤핑/상계관세 조사제도 .....	145
가. 반덤핑 및 상계관세 조사의 궁극적 증가 .....	146
나. FTA 관련 절차적 문제 및 보완 .....	148
다. WTO 반덤핑 및 보조금협정 개정입장 .....	161
2. 우리 조사당국의 기능 및 역할 강화 .....	162
가. 기존의 반덤핑 및 상계관세 조사에서의 시사점 도출 .....	162
나. 무역위원회 역할 증대와 독립된 조사당국 설립 필요성 .....	176
3. 반덤핑 및 상계관세 관련 사례를 통한 시사점 .....	181
가. 반덤핑 조사 대응 과정을 통한 시사점 .....	181

나. 상계관세 조사 대응 과정을 통한 시사점 .....	184
4. 유관기관과의 협조 및 사법심사의 전문성 강화 .....	188
가. 세관과의 유기적인 협조체제 구축 .....	188
나. 반덤핑 및 상계관세 관정에 대한 사법심사 .....	190
VI. 결 론 .....	193
참고문헌 .....	198

## 표목차

〈표 II-1〉 연도별 조사신청 현황 .....	34
〈표 II-2〉 반덤핑 조치 국가별 신청 .....	35
〈표 II-3〉 주요국의 연도별 반덤핑 조치 신청 .....	35
〈표 II-4〉 반덤핑관세 부과중인 품목(2013년 10월 기준) .....	36
〈표 IV-1〉 반덤핑 조사 상위 20개 국가 .....	78
〈표 IV-2〉 반덤핑 피조사 상위 20개 국가 .....	79
〈표 IV-3〉 반덤핑 조사 대상 상위 10개 HS 품목 .....	80
〈표 IV-4〉 우리나라 관련 반덤핑 조사 및 조치를 실시한 국가 .....	83
〈표 IV-5〉 우리나라가 실시한 품목별 반덤핑 조사 및 조치 .....	84
〈표 IV-6〉 우리나라에 대한 반덤핑 피조사 및 조치 .....	85
〈표 IV-7〉 2011년 반덤핑 조치 성공사례와 관세 혜택 규모 .....	96
〈표 IV-8〉 2012년 상반기 반덤핑 조치 성공적 대응 및 관세 혜택 .....	97
〈표 IV-9〉 상계관세 조사 상위 10개 국가 .....	108
〈표 IV-10〉 상계관세 피조사 상위 10개 국가 .....	109
〈표 IV-11〉 상계관세 조사 대상 상위 10개 HS품목 .....	110
〈표 IV-12〉 우리나라의 상계관세 피조사 및 피조치 현황 .....	111
〈표 IV-13〉 우리나라에 대해 상계관세 조사 및 조치를 실시한 국가 .....	111
〈표 IV-14〉 우리나라에 대한 상계관세 피조사 및 피조치 .....	112
〈표 IV-15〉 반덤핑 및 상계관세제도 운영기관 .....	144
〈표 V-1〉 우리나라의 FTA협정별 반덤핑규정 비교 .....	153
〈표 V-2〉 발효 중인 FTA별 반덤핑 세부규정 비교 .....	155

## 그림목차

[그림 II-1] 덤핑방지관세 부과 절차 .....	33
[그림 IV-1] 연도별 반덤핑 조사 및 조치 현황 .....	77
[그림 IV-2] 우리나라의 반덤핑 피조사 및 조사 현황 .....	81
[그림 IV-3] 연도별 상계관세 조사 및 조치 현황 .....	107
[그림 IV-4] 미국의 반덤핑 조사 및 관정 절차 .....	128



# I. 서론

전 세계적으로 자유무역협정(Free Trade Agreement: FTA)을 체결하는 국가들이 증가하고 있다. 이런 세계적인 추세에 우리나라도 동참하고 있다. 우리나라는 2004년 칠레와 처음으로 FTA를 체결한 이후 유럽연합(European Union), 미국 등 거대 경제권과의 FTA를 체결하는 등 현재까지 9개 국가(지역)와 FTA를 발효하였다. 또한 현재 우리나라와 교역이 가장 빈번한 중국과의 FTA 체결을 위한 협상이 진행 중에 있으며, 이 밖에도 다수의 국가들과의 FTA 체결이 논의되고 있다.

이처럼 FTA가 확대되면서 우리나라는 보다 많은 국가들과 관세 부담 없이 자유롭게 교역을 할 수 있는 기회를 얻게 되었다. 이러한 자유무역의 확대는 분명 우리나라 경제가 새롭게 한 단계 도약할 수 있는 새로운 기회로 작용할 것이다. 그러나 이러한 FTA 체결은 자유로운 교역증대를 가져온다는 긍정적인 측면도 있지만, 한편으로는 관세장벽 철폐에 따른 수입증가로 국내 산업이 피해를 받을 수 있다는 부정적인 측면도 고려해야 한다. 특히, 외국의 공정하지 못한 무역정책을 통해 우리나라에 대한 수입이 증가하고 이로 인해 우리나라 국내 산업에 피해를 준다면 이는 시정할 필요가 있다. 이처럼 FTA체제가 확대되면서 자유무역에 의한 교역이 크게 증가할수록 공정한 무역환경을 보장하기 위한 제도적 장치를 보완하는 것이 점점 중요해지는 상황이다.

공정한 무역환경을 보장하기 위한 제도적 장치로서 대표적으로 활용되고 있는 제도가 반덤핑제도와 상계관세제도가 있다. 우리나라는 반덤핑 및 상계관세제도와 인연이 많다. 우리나라가 반덤핑제도와 상계관세제도를 적극적으로 활용하고 있다는 것이 아니고 반대로 그간 우리나라 수출기업들은 미국을 비롯한 주요 국가로부터 빈번하게 반덤핑 및 상계관세 조사를 받았다. 세계무역기구(World Trade Organization:

WTO)가 출범한 1995년 이래 우리나라는 중국 다음으로 가장 빈번하게 반덤핑 조사를 받아 오고 있는 국가이다. 좀 더 구체적으로 살펴보면, WTO가 창설된 1995년부터 2012년까지 중국은 총 916건의 반덤핑 조사를 받았고 우리나라는 그다음으로 많은 건수인 306건의 반덤핑 조사를 받았다. 그만큼 우리나라가 수출 주도형 경제체제를 유지하고 적극적으로 해외수출에 진력하여 왔기 때문이고 동시에 우리 상품을 수입하는 수입국 입장에서조차 이러한 우리 상품의 진출을 조금이라도 차단하기 위하여 반덤핑 조사를 적극적으로 진행하여 왔기 때문일 것이다.

우리나라가 반덤핑 조사를 빈번히 받아 온 것과는 대조적으로 우리나라가 반덤핑 조사를 외국 상품에 대하여 실시한 건수는 113건에 머무르고 있다. 최근 5년간 우리나라 반덤핑관세 조치건수는 23건으로 이는 인도 193건, 브라질 98건, 미국 82건, EU 75건, 중국 48건 등 다른 국가들에 비하여, 그리고 우리의 교역규모에 비하여 상당히 낮은 수치를 보여주고 있으며 이는 우리나라가 전반적으로 소극적인 방식으로 반덤핑제도를 활용하고 있음을 잘 보여주고 있다.

그나마 우리나라는 반덤핑조사제도는 활용하고는 있으나 상계관세 조사는 WTO가 출범한 1995년 이래 한 번도 활용한 적이 없다. 물론 상계관세 조사는 반덤핑 조사보다 상당히 복잡하고 정치한 제도적 정비와 외교적 부담을 수반한다는 측면에서 이 문제에 대해서는 조심스럽게 접근할 수밖에 없다. 그러나 현재 우리의 교역규모와 국제통상 환경의 급속한 변화를 감안하면 머지않은 장래에 결국 상계관세 조사를 개시하여야 하는 상황에 직면할 가능성이 높다. 상계관세 조사를 실시하고 있는 다른 국가들의 경험을 감안하더라도 이러한 조사를 위해서는 충분한 제도적 정비와 실무적 준비가 필요하다.

이처럼 FTA 시대가 대두되고 교역이 확대될수록 반덤핑제도와 상계관세제도의 역할과 중요성이 점차 증대되고 있는 상황 속에서, 반덤핑제도 및 상계관세제도와 관련하여 전 세계적으로 중요한 논의가 진행 중에 있다. 현재 WTO에서 진행 중인 도하개발아젠다(Doha Development Agenda)에서는 WTO 반덤핑협정(WTO Agreement on the Implementation

of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994) 과 보조금협정(WTO Agreement on Subsidies and Countervailing Measures)<sup>1)</sup>을 개정하기 위한 논의가 오랜 기간 동안 진행되고 있다. 우리나라는 1995년 WTO 가입 후 WTO 반덤핑협정과 WTO 보조금협정 규정들을 우리 관세법 등에 수용하여 운용하고 있다. WTO 반덤핑협정과 보조금협정의 개정은 우리나라뿐만 아니라 WTO 회원국들에게는 큰 제도적 변화를 가져오게 될 것이다. 현재 WTO 반덤핑협정과 보조금협정 개정은 그간 회원국 간 문제의 소지를 제공하였던 여러 조항들에 대한 대폭적인 정비와 추가를 위하여 논의가 진행되어 왔다. 이들 협정이 중국적으로 어떠한 방식으로 개정되는지 여부가 각국의 통상부문에서의 이해관계에 직접적인 영향을 초래하므로 여러 쟁점에 관하여 각국의 입장은 첨예하게 대립하고 있는 실정이다. 그동안 이러한 입장차를 좁히기 위하여 많은 노력이 경주되어 왔으나 아직 모든 이슈에 대한 완전한 합의는 요원한 실정이다. 특히 우리나라는 반덤핑 및 상계관세 조치를 빈번하게 당하는 국가 중 하나로서, 그리고 FTA를 적극적으로 수용하고 있는 입장에서 그동안 WTO 반덤핑협정과 보조금협정의 개정에 큰 관심을 가지고 적극적으로 임하여 왔다. 그러나 급변하는 통상 환경 속에서 우리나라는 기존의 수출국의 입장에서 수입국의 입장도 함께 고려해서 이 문제를 바라보아야 하는 상황으로 점차 변하고 있다. 이러한 상황 변화로 반덤핑 및 상계관세 조사와 주요 논쟁이슈 관련해서 이제는 다양한 각도에서 입체적인 상황을 고려하여야 하는 환경에 직면하게 되었다.

본 연구의 목적은 관세장벽이 점차 철폐됨에 따라 무한 경쟁을 예고하는 FTA 시대를 맞이하여 우리나라 기업들이 보다 공정한 무역환경 속에서 다른 국가들과 경쟁하기 위한 제도적 기반을 제시하는 무역구제제도(반덤핑 및 상계관세제도)의 점증하는 중요성을 확인하고 이를

---

1) WTO 반덤핑협정의 정식명칭은 「GATT 제6조의 이행에 관한 협정」이고, WTO 보조금협정의 정식명칭은 「WTO 보조금과 상계조치에 관한 협정」이지만 본고에서는 이를 간략하게 줄여 기술한다.

향후 적극적으로 활용하기 위한 제도적 정비와 정책적 제안을 제시하는 데 초점을 두고 있다. 특히, 앞서 언급하였듯이, FTA 체결 확대로 교역이 증가함에 따라 불공정한 방식으로 이루지는 교역 상품이 국내 시장으로의 진출이 증가할 가능성이 높아지고 있으므로 이들을 차단할 유일한 합법적인 수단인 반덤핑 및 상계관세제도를 앞으로 효과적으로 운용하여 FTA 시대에서 우리 국내기업과 산업의 경쟁력을 유지하는 방안에 대해 논의하고자 한다.

또한 반덤핑 및 상계관세제도는 WTO 반덤핑협정과 보조금협정에 바탕을 두고 운영되고 있는 바, 현재 DDA 협상을 통해 이들 협정에 대한 개정 논의가 진행중이므로 이들 협정 개정에 대한 논의 동향과 주요 쟁점을 살펴보는 것 또한 반덤핑제도와 상계관세제도 개선을 논의하는 데 있어 중요한 부분을 차지하고 있다.

그리고 이 연구에서는 반덤핑 및 상계관세제도와 관련된 다른 WTO 회원국들의 활용 현황과 제도 운용, 그리고 반덤핑 및 상계관세제도와 관련된 관련 분쟁사례 등의 분석을 통해 우리나라에 주는 제도적 시사점도 살펴보고자 한다. 또한 덤핑 조사와 산업피해 조사를 수행하고 있어 실질적으로 반덤핑 및 상계관세제도의 전반을 담당하고 있는 우리나라의 조사기관(investigating authority)인 무역위원회의 역할을 검토하고자 한다. 최근 정부의 통상업무가 외교부에서 산업부로 이관되면서 산업통상자원부가 새로이 출범하였다. 이에 따라 기존의 지식경제부에 있던 무역위원회가 이제는 산업통상자원부, 즉 우리나라 통상정책을 주관하는 부서에 속하게 되었다. 통상정책을 주관하면서 다른 국가와의 주요 통상현안 중 하나인 반덤핑 및 상계관세 조치에 대하여 최종판정을 내리는 것이 과연 법리적, 현실적으로 어떠한 함의를 초래하게 될 것인지에 대하여 진지한 고민을 할 시점이라 여겨진다.

더 나아가 한중 FTA 등 향후 새로이 체결되는 FTA를 염두에 두고 이와 연관되는 반덤핑 및 상계관세 조사제도에 대한 체계적인 제도 정비와 법령 개선 작업도 검토가 시급한 시점이다. 기존의 무역구제 조사제도가 WTO 반덤핑협정과 보조금협정만을 고려한 작업이었다면 이제

는 여기에 더하여 다양한 FTA가 부과하고 있는 세세한 요건을 동시에 국내법령에 체계적으로 반영하여야 하는 복합적인 작업이 되었기 때문이다. 법령이나 제도의 골격은 FTA 체결마다 이를 수정/보완할 수는 없는 것이므로 차체에 여러 새로운 환경과 측면을 고려하여 중장기적 방향을 설정하고 이에 부합하는 제도를 정비할 필요성이 대두되고 있다.

반덤핑 및 상계관세제도 관련된 기존 연구는 박형래(1997), 박순찬(2008), 이서영(2011), 최창환(2012) 등과 같이 덤핑판정의 결정요인, 또는 FTA가 반덤핑에 미치는 영향을 분석한 연구가 있으며, 송준헌(2007), 김승호(2008), 정동원·윤주환·김미경(2009) 등과 같이 반덤핑 및 상계관세 관련 개별 분쟁사례별로 통상법적 측면에서 분석한 논문들이 다수 있다. 또한 오문갑(2011), 이재민(2009), 손태우(2007) 등 처럼 반덤핑제도 전반에 대한 운영 또는 대응 전략을 논의한 논문들이 있다. 구체적으로 박형래(1997)에서는 무역위원회 판정에 영향을 미치는 결정요인이 무엇인지 분석을 시도하였다. 무역위원회 피해판정에 대해 경제적 요인, 비경제적 요인(정치경제학적 요인) 등으로 나누어 실증분석을 실시하여 무역규제를 수요하는 기업 측면의 경제적 요인이 정책입안자의 요인보다 더 영향을 준다고 결론지었다. 이와 유사하게 최창환(2012)에서는 중국의 일본산 제품에 대한 반덤핑 조치에 영향을 미치는 결정요인으로 거시경제 변수인 실업률 등은 영향을 미치지지만, 무역수지 등은 영향을 미치지 못한다고 분석하였다. 이서영(2011)에서는 미국의 대중국 반덤핑 관세 부과요인을 분석하여 실질GDP 증가율과 실업률, 그리고 양국 간의 무역수지는 반덤핑 부과조사 건수에 영향을 미치는 것으로 분석하였다. 이처럼 반덤핑 조치에 미치는 결정요인들에 대해 분석한 기존 연구들이 있다. 이와 달리 박순찬(2008)은 FTA 체결이 반덤핑 조사에 어떠한 영향을 미치는지를 실증 분석하였다. 분석 결과 FTA 체결로 인해 반덤핑 조사건수가 증가하는 것으로 나타났다. 박순찬(2008)에서는 FTA협정에 반덤핑 적용을 면제하는 규정을 포함시킬 필요가 있다고 강조하였다. 송준헌(2007)과 김승호(2008)에서는 우리나라 DRAM에 대한 일본의 상계관세 부과 분쟁사례

를 통상법적 측면에서 분석하였다. 그리고 오문갑(2011)에서는 지역무역협정과 반덤핑제도 운영전략에 대해 검토하였다. 지역무역협정과 관련된 반덤핑제도는 보다 강력하게 운영할 필요가 있다고 주장하였다. 이재민(2009)에서는 상계관세를 실질적으로 적용할 수 있는 현지 실사의 중요성을 검토하였다. 현지 실사는 상계관세 적용에 가장 중요한 요소로서, 우리나라가 상계조사를 받을 때 실무적인 현지 조사 대응방안에 대한 개선방향에 대해 논의하였다. 손태우(2007)에서는 미국의 상계관세제도의 법적 방법론을 검토하였다. 상계관세제도를 적극적으로 활용하고 있는 미국의 제도에 대해 절차적, 방법론적 문제점에 대해 논의하였다.

이 밖에 WTO 반덤핑협정 및 보조금협정 개정과 관련해서는 강문성의(2003), 안민호(2009), 박노형·박성훈(2010)의 연구가 있다. 강문성의(2003)에서는 반덤핑협정 및 보조금협정 개정에서 제기된 쟁점을 제거하고 반덤핑협상은 공정성과 보호주의라는 논점에 초점을 맞추고 진행할 것으로 제안하였고, 보조금협정과 관련해서는 우리나라가 보다 공세적인 입장을 취할 것으로 제안하였다. 안민호(2009)에서는 WTO 반덤핑협정에서 논의되고 있는 쟁점들을 소개하고 쟁점별로 우리나라의 기존 입장인 수출국/피소국 입장에서 논의를 진행하였다. 그러나 마지막에 저자는 우리나라의 탄력적으로 개정협상에 임할 것으로 제안하였다. 박노형·박성훈(2010)에서는 WTO 규범협상의 전반적인 현황과 과제를 논의하면서 규범협상의 일부인 WTO 반덤핑협정과 보조금협정 개정에서 논의되고 있는 쟁점들을 소개하고 있다. 저자들은 우리나라의 기존 입장인 수출국/피소국 입장에서 협정 개정이 이루어지도록 노력해야 한다고 주장하였다.

정지원·박혜리·여지나(2007)에서는 한중 FTA 반덤핑 분야와 관련하여 제도 및 예상 쟁점 등에 대해 논의하였다. 중국이 WTO에 가입하면서 WTO 반덤핑협정의 기본 골격은 수용하였지만, 구체성이 결여되어 조사당국의 자의적인 판단이 개입할 여지가 크기 때문에 양국 간의 모호한 부분을 명확하게 개선할 필요가 있다고 주장하였다.

본 연구는 기존 연구와 달리 반덤핑 및 상계관세제도에 대한 제도 개선방안을 경제적 환경 변화, 국제통상 환경 변화, WTO 협상 진행상황 등 다양한 외부적 요인을 종합적으로 분석하여 정책적 시사점을 제안하고 있다. 동일한 사항에 대해서도 WTO 협정 개정 문제만 중심으로 살펴보는 경우에 도출되는 시사점과 새로이 전개되는 통상환경을 분석하여 도출되는 시사점은 때로는 서로 다를 수 있다. 이러한 상황에서 하나의 측면에서만 바라본 시사점을 우리 정책 수정과 제도 정비의 지표로만 삼게 된다면 추후 상당한 혼란에 직면할 수 있을 것이다. WTO 협정 개정 맥락에서는 올바른 선택도 현재 진행되고 있는 여러 국가와의 FTA 협상 진행상황을 고려하면 반드시 올바른 선택이 아닐 수 있다. 또한 특정한 FTA 맥락에서는 올바른 선택도 다른 국가와의 FTA 맥락에서는 그렇지 아닐 수도 있다. 결국 우리 입장에서는 이러한 다양한 국가군과 우리나라와의 통상관계와 교역상황을 종합적으로 검토하는 것이 필요하다. 제도와 법령을 정비함에 있어 국가별로 이를 별도로 도입할 수는 없기 때문이다. 결론적으로 본 연구에서는 FTA체제 확대라는 외부 환경 변화를 바탕으로 WTO에서 논의되는 협정 개정 논의, 외국의 운용사례, 관련 분쟁사례 분석, 그리고 반덤핑 및 상계관세제도를 운용하는 무역위원회 역할과 기능 등을 함께 분석하여 중장기적으로 우리 정부가 반덤핑 및 상계관세제도를 운용하는 기본 방향을 제시하였으며, 이러한 다양한 고려사항을 전반적으로 검토하여 시사점을 도출했다는 데 그 중요한 의의가 있다.

본 연구는 다음과 같은 차례로 기술한다. 제Ⅱ장에서는 우리나라의 덤핑방지관세 및 상계관세제도 현황을 살펴보고, 덤핑 및 상계관세 조사를 실시하고 있는 우리나라 무역위원회의 역할과 성과를 살펴본다. 제Ⅲ장에서는 WTO에서 논의되고 있는 반덤핑협정과 보조금협정 개정과 관련된 논의내용과 쟁점, 그리고 협상에 임하는 우리나라의 입장 등에 대해 논의한다.

그리고 제Ⅳ장에서는 다른 국가들의 반덤핑 및 상계관세제도 운용에 대해 분석한다. 반덤핑 및 상계관세제도와 관련된 WTO 회원국들의 활

용 정도와 우리나라의 제도 운용현황을 비교하고, 최근 우리나라가 겪은 반덤핑 및 상계관세 조사 관련 사례를 통해 향후 우리나라가 염두에 두어야 할 시사점을 정리한다. 그리고 반덤핑 및 상계관세 조사 관련 주요국의 제도와 절차를 살펴보고 우리나라 제도와 비교해 본다.

제V장에서는 앞서 논의된 내용들을 바탕으로 우리나라에 대한 정책적 시사점을 도출한다. FTA체제가 도래하면서 반덤핑 및 상계관세제도 정비의 필요성, 그리고 이와 연관된 WTO 협정 개정 문제에 대한 시사점을 검토한다. 그리고 우리나라 조사기관인 무역위원회의 기능과 역할 강화 방안을 살펴보면서 향후 반덤핑 및 상계관세제도 운용에 고려해야할 제도적 개선사항을 제시한다. 또한 반덤핑 및 상계관세 부과 집행, 반덤핑 및 상계관세 관정에 대한 사법심사 등에 대해서도 논의하고 정책시사점을 제시한다. 마지막으로 제VI장에서 앞서 논의된 내용들을 정리하면서 결론을 맺는다.

## Ⅱ. 우리나라 무역구제제도와 무역위원회의 역할

일반적으로 무역구제제도는 외국으로부터의 덤핑수입, 외국정부로부터 보조금 등을 지급받아 수입된 품목, 또는 급격한 수입증가 등으로 인해 국내 산업에 실질적인 피해를 주거나 또는 줄 우려가 있을 경우에 이에 대해 수입국에서 자국 산업을 보호하기 위해 취하는 추가관세 부과제도를 통칭하는 의미로 사용되고 있다. 또한 반드시 불공정 무역행위가 개입되지 않더라도 외국으로부터의 수입상품의 급증으로 국내 경쟁산업이 심각한 피해를 입어 고사 위기에 처한 경우 예외적으로 적용되는 세이프가드제도도 이러한 무역구제제도의 하나이다. 따라서 이러한 무역구제제도의 유형은 크게 반덤핑관세제도, 상계관세제도 그리고 세이프가드제도를 들 수 있다.

본 연구에서는 이 중 반덤핑관세제도와 상계관세제도에 초점을 맞추고 있고, 이 제도를 운용하여 외국으로부터의 불공정 교역상품에 대하여 조사를 실시하고 최종판정을 내리는 무역위원회의 역할에 초점을 맞추어 논의를 하고자 한다. 세이프가드 조사 역시 FTA체제에서 그 중요성은 점증하고 있으며 각국의 관심 사항 중 하나이나 이는 공정무역에 대하여 적용되는 규범으로 불공정무역에 대하여 적용되는 반덤핑 및 상계관세제도와는 그 궤를 달리하여 이 연구에서는 다루지 않고 있음을 밝힌다.

## 1. 우리나라 무역구제제도

### 가. 관세법에 의한 덤핑방지관세 부과

여타 국제협정과 마찬가지로 GATT(General Agreement on Tariff and Trade) 제6.1조와 제6.2조 규정, 그리고 WTO 반덤핑협정 등에서 규정하고 있는 반덤핑 관련 국제규범을 국내에서도 이행하기 위해 「관세법」과 「불공정무역행위조사 및 산업피해구제에 관한 법률」 등에 그 규정을 반영하고 있다.

우리나라 「관세법」에서는 덤핑방지관세에 대해 따로 관으로 분류하여 「관세법」 제51조 내지 제56조에서 반덤핑관세에 대해 명시하고 있다. 여기서 덤핑(Dumping)은 수출자가 수출국의 국내시장에서 판매되는 소비되는 동종물품의 통상거래가격인 '정상가격(normal value)'보다 낮은 가격으로 수출하는 것으로 의미한다<sup>2)</sup>.

이처럼 낮은 가격으로 수출을 하는 이유는 수출국의 시장점유율을 높이면서 동종물품의 경쟁자를 제거하여 독점적 지위를 유지하려는 등의 목적을 가지고 있다고 볼 수 있다.

「불공정무역행위 조사 및 산업피해구제에 관한 법률」 제23조에서도 덤핑으로 인한 산업피해의 조사 개시 결정, 덤핑사실의 조사, 덤핑으로 인한 산업피해의 조사·판정, 덤핑방지조치의 건의, 재심사 등은 「관세

---

2) 「관세법 시행령」 제58조(정상가격 및 덤핑가격의 비교)에서는 '정상가격'이라 함은 당해 물품의 공급국에서 소비되는 동종물품의 통상거래가격을 말하며, 다만, 동종물품이 거래되지 아니하거나 특수한 시장상황 등으로 인하여 통상거래가격을 적용할 수 없는 때에는 당해 국가에서 제3국으로 수출되는 수출가격 중 대표적인 가격으로서 비교 가능한 가격 또는 원산지국에서의 제조원가에 합리적인 수준의 관리비 및 판매비와 이윤을 합한 가격(이하 '구성가격'이라 한다)을 정상가격으로 보고, 또한 당해 물품의 원산지국으로부터 직접 수입되지 아니하고 제3국을 거쳐 수입되는 경우에는 그 제3국의 통상거래가격을 정상가격으로 보며, 다만, 그 제3국 안에서 당해 물품을 단순히 옮겨 싣거나 동종물품의 생산실적이 없는 때 또는 그 제3국 내에 통상거래가격으로 인정될 가격이 없는 때에는 원산지국의 통상거래가격을 정상가격으로 본다 고 규정하고 있다.

법」 제51조부터 제56조까지의 규정에 따른다고 명시하고 있다. 그리고 우리나라 무역구제기관인 무역위원회의 역할에 대해서도 규정하고 있다.

이들 주요 조항을 간략히 설명하면 「관세법」 제51조에서는 덤핑방지관세의 부과대상을 명시하고 있다. 덤핑방지관세의 부과대상은 정상가격 이하로 수입(덤핑)되어 첫째, 국내 산업이 실질적인 피해를 받거나 받을 우려가 있거나 또는 둘째, 국내 산업의 발전이 실질적으로 지연되는 등의 ‘실질적 피해 등’이 확인되고 해당 국내 산업을 보호할 필요가 있다고 인정되는 경우에는 기획재정부에서 정상가격과 덤핑가격 간의 차액(덤핑차액)에 상당하는 금액 이하의 관세를 추가로 부과할 수 있다고 명시하고 있다. 이런 관세를 ‘덤핑방지관세’라고 한다.

덤핑 사실과 실질적 피해 등의 사실에 관한 조사는 무역위원회에서 수행하고 있다. 「관세법」 제52조에서는 덤핑방지관세를 부과할 때 관련 산업의 경쟁력 향상, 물가안정, 통상협력 등을 고려할 필요가 있는 경우에는 이를 조사하여 반영할 수 있다.

덤핑방지관세를 부과하기 이전에도 피해가 발생할 수 있고, 이를 방지하기 위해 잠정조치를 실시할 수 있는 제도가 마련되어 있다. 「관세법」 제53조에서는 덤핑방지관세의 부과 여부를 결정하기 위한 조사기간 중에도 발생하는 피해를 방지하기 위하여 해당 조사가 종결되기 전이라도 잠정적으로 추계(推計)된 덤핑차액에 상당하는 금액 이하의 잠정덤핑방지관세를 추가하여 부과하도록 명하거나 담보를 제공하도록 명하는 조치(잠정조치)를 할 수 있다. 덤핑방지관세의 부과와 잠정조치는 각각의 조치일 이후 수입되는 물품에 대하여 적용되며,<sup>3)</sup> 5년 동안 효력이 인정되고 5년이 지난 이후에는 덤핑과 산업피해를 재심사하여 결정하게 된다.<sup>4)</sup>

잠정조치가 가능한 경우는 첫째, 해당 물품에 대한 덤핑 사실 및 그로 인한 실질적 피해 등의 사실이 있다고 추정되는 충분한 증거가 있는 경우, 둘째, 덤핑을 제거하기 위한 가격 수정, 덤핑수출 중지 등의

3) 「관세법」 제55조.

4) 「관세법」 제56조.

약속을 위반하거나 약속 이행 요구에 응하지 아니한 경우 등이다.<sup>5)</sup>

덤핑 판정에 대한 예비조사 결과 덤핑 판정이 난 경우에도 덤핑방지 관세를 부과하는 대신 덤핑으로 인한 피해가 제거될 정도의 가격수정이나 덤핑 수출의 중지 등에 관한 약속이 이행이 되면 덤핑방지관세를 부과하지 않을 수도 있다. 다만 이는 단지 문제의 조사를 합의에 따라 ‘중지’하는 것뿐이며 조사를 최종적으로 그리고 중국적으로 종결하는 것은 아니라는 점에 유념할 필요가 있다.

마지막으로 기획재정부장관은 필요한 경우 덤핑방지관세 부과와 약속 이행 등에 대해 재심사를 할 수 있으며, 재심사의 결과에 따라 덤핑방지관세의 부과, 약속 내용의 변경, 환급 등 필요한 조치를 할 수 있다. 이러한 기획재정부장관의 권한은 다른 국가에서는 찾아보기 힘든 것으로 무역위원회와 기획재정부 간 반덤핑 조사 및 상계관세 조사 부분에서의 이원적인 접근방법을 잘 보여주고 있는 사례이다.

## 나. 관세법에 의한 상계관세 부과

우리나라의 경우 반덤핑 조사에 비해 상계관세 조사는 상대적으로 저조하여 그동안 한 건의 상계관세 조사도 실시하지 않았다. 이처럼 상계관세 조사가 진행되지 않은 이유로는 실질적으로 상계관세 조사를 실시하기 위한 제도적 기반이 미비한 점도 있고, 상계관세 조사 실시에 따른 정치적, 외교적 부담도 있기 때문이다. 그러나 FTA 시대에는 상계관세 조사를 보다 전략적으로 접근할 필요가 있고, 특히 국내 산업계에서도 상계관세 조사를 요구할 가능성은 더욱 증가할 것으로 예상되기 때문에 이에 대한 대비가 필요한 시점이다.

「불공정무역행위 조사 및 산업피해구제에 관한 법률」 제24조에서는 보조금 등으로 인한 산업피해의 조사개시 결정, 보조금 등의 지급 사실의 조사, 보조금 등으로 인한 산업피해의 조사·판정, 상계조치의 건의,

---

5) 「관세법」 제54조.

재심사 등은 「관세법」 제57조부터 제62조까지의 규정에 따른다고 명시하고 있다. 다시 말해 우리나라 「관세법」에서는 제57조 내지 제62조에서 상계관세에 대해 규정하고 있다.

「관세법」 제57조에서는 상계관세 부과대상을 명시하고 있다. 외국에서 제조·생산 또는 수출에 관하여 직접 또는 간접으로 보조금이나 장려금(보조금 등)을 받은 물품의 수입으로 인하여 국내 산업이 실질적인 피해를 받거나 받을 우려가 있는 경우, 또는 국내 산업의 발전이 실질적으로 지연된 경우에 대해 그 물품과 수출자 또는 수출국을 지정하여 그 물품에 대하여 해당 보조금 등의 금액 이하의 관세(상계관세)를 추가하여 부과할 수 있다고 명시하고 있다.

상계관세를 부과하기 위한 보조금 등의 지급과 실질적 피해 등에 대한 사실관계 조사는 무역위원회에서 수행하고 있다. 또한 기획재정부 장관은 상계관세를 부과할 때 관련 산업의 경쟁력 향상, 물가안정, 통상협력 등을 고려할 필요가 있는 경우에는 이를 조사하여 반영할 수 있다.

덤핑방지관세와 마찬가지로 상계관세를 부과하기 이전에 정부는 잠정조치를 취할 수 있다. 「관세법」 제59조에서는 국내 산업의 보호를 위하여 조사가 종결되기 전이라도 그 물품의 수출자 또는 수출국 및 기간을 정하여 보조금 등의 추정액에 상당하는 금액 이하의 잠정상계관세를 부과하도록 명하거나 담보를 제공하도록 명하는 잠정조치를 할 수 있다고 명시하고 있다. 잠정조치는 덤핑방지관세와 유사하게, 국내 산업에 실질적 피해 등이 발생한 사실이 있다고 추정되는 충분한 증거가 확인된 경우, 또는 상계관세와 관련된 약속을 철회하거나 위반한 경우 등에 대해 시행할 수 있다.

또한 잠정조치가 취하여진 물품에 대하여 상계관세의 부과요청이 철회되어 조사가 종결되거나 상계관세의 부과 여부가 결정된 경우 또는 「관세법」 제60조에 따른 약속이 수락된 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 납부된 잠정상계관세를 환급하거나 제공된 담보를 해제하여야 한다.<sup>6)</sup>

상계관세의 부과 여부를 결정하기 위하여 예비조사를 한 결과 보조

금 등의 지급과 그로 인한 실질적 피해 등의 사실이 있는 것으로 판정된 경우 해당 물품의 수출국 정부 또는 기획재정부장관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 물품에 대한 보조금 등을 철폐 또는 삭감하거나 보조금 등의 국내 산업에 대한 피해효과를 제거하기 위한 적절한 조치에 관한 약속을 제의할 수 있으며, 해당 물품의 수출자는 수출국 정부의 동의를 받아 보조금 등의 국내 산업에 대한 피해효과가 제거될 수 있을 정도로 가격을 수정하겠다는 약속을 제의할 수 있다. 이런 약속이 수락된 경우 기획재정부장관은 잠정조치 또는 상계관세의 부과 없이 조사를 중지 또는 종결한다. 다만, 기획재정부장관이 필요하다고 인정하거나 수출국 정부가 피해 조사를 계속하여 줄 것을 요청한 경우에는 계속할 수 있다.

상계관세의 부과와 잠정조치는 각각의 조치일 이후 수입되는 물품에 대하여 적용되며,<sup>7)</sup> 덤핑방지관세와 마찬가지로 해당 상계관세 또는 약속의 시행일부터 5년이 지나면 그 효력을 잃으며, 그 이후에는 보조금 등의 지급과 산업피해를 재심사하게 된다.<sup>8)</sup>

마지막으로 기획재정부장관은 필요한 경우 상계관세 부과와 약속 이행 등에 대해 재심사를 할 수 있으며, 재심사의 결과에 따라 상계관세의 부과, 약속 내용의 변경, 환급 등 필요한 조치를 할 수 있다. 이 역시 상계관세 조사에서도 기획재정부장관이 중요한 역할을 실질적으로 수행하고 있음을 보여주는 대표적인 조항이다.

## 다. 불공정무역행위의 조사 등

「불공정무역행위조사 및 산업피해구제에 관한 법」에서는 불공정한 무역행위에 대한 국내 산업의 피해 조사, 구제 절차 등에 대해 명시하고 있다. 여기서 불공정한 무역행위는 ‘지식재산권 침해물품 등’으로 특

6) 「관세법」 제59조.

7) 「관세법」 제61조.

8) 「관세법」 제62조.

허권, 실용신안권, 디자인권, 상표권, 저작권, 저작인접권, 프로그램저작권, 반도체집적회로의 배치설계권이나 지리적 표시 또는 영업 비밀을 침해하는 물품 등이 포함되어 있다.<sup>9)</sup> 이 조사는 통상 무역구제제도에 는 해당되지 않으나 무역위원회 업무의 주요한 부분을 차지하고 있으므로 아래에서 역시 살펴보도록 한다.

불공정무역행위의 사실이 있다고 인정되면 이러한 무역행위가 있었던 날로부터 1년 이내에 누구든지 무역위원회에 서면으로 신청할 수 있다. 신청을 받은 무역위원회는 신청일로부터 20일 이내에 조사 개시 여부를 결정하여야 한다. 또한 무역위원회는 조사의 필요성이 있으면 직권으로 조사할 수도 있다.<sup>10)</sup>

조사 신청 또는 직권 조사중인 불공정무역행위로 회복할 수 없는 피해를 입거나 입을 우려가 있는 자는 무역위원회에 잠정조치를 신청할 수 있다.<sup>11)</sup> 잠정조치는 불공정무역행위 판정에 오랜 조사기간으로 인해 지식재산권 침해물품이 국내 시장에 유통됨으로 인해 불공정무역행위의 판정이 나오더라도 실효성 있는 제재를 할 수 없게 되는 문제점을 해결하기 위해 실시하는 조치이다. 신청자는 잠정조치의 시행 여부를 결정하기 전까지 무역위원회에 담보를 제공하여야 한다.

무역위원회는 조사개시 결정이 이루어진 때에는 그 결정일로부터 6개월 이내에 조사를 끝내고 판정하여야 한다. 그러나 분쟁조정 절차가 진행중이거나, 정당한 사유가 있는 경우, 그 밖에 부득이한 사정이 있는 경우 등에 대해서는 최장 10개월까지 연장이 가능하다.

불공정무역행위의 판정이 있는 경우 무역위원회는 해당 물품 등의 수출입 등의 중지, 해당 물품 등의 반입배제 또는 폐기처분 등의 시정조치를 취할 수 있으며, 과징금을 부과할 수 있다.<sup>12)</sup> 시정조치 또는 과징금 처분에 불복하는 자는 무역위원회에 이의신청을 할 수 있으며, 무

9) 「불공정무역행위 조사 및 산업피해구제에 관한 법률」 제4조 제1항.

10) 「불공정무역행위 조사 및 산업피해구제에 관한 법률」 제5조 내지 제6조.

11) 「불공정무역행위 조사 및 산업피해구제에 관한 법률」 제7조 제1항.

12) 「불공정무역행위 조사 및 산업피해구제에 관한 법률」 제10조.

역위원회는 이의신청에 대해 60일 이내 결정을 해야 한다.<sup>13)</sup>

## 2. 무역위원회

### 가. 무역위원회의 설치

우리나라 무역위원회는 불공정무역행위, 수입 증가 및 보조금 등으로 인한 국내 산업 피해의 조사·판정 및 구제 조치를 건의하는 기능과 산업경쟁력 영향 조사 등에 관한 업무를 수행하기 위하여 설립되었다.<sup>14)</sup> 따라서 무역위원회는 반덤핑, 상계관세, 세이프가드, 불공정 무역 행위조사 등 무역구제제도를 운용하는 기관이다. 덤핑이나 지재권 침해와 같이 외국으로부터의 불공정한 수입을 막고 단기간에 상당한 피해를 줄 수 있는 수입의 급증을 제재하여 국내 산업을 보호하는 역할을 수행하고 있다.

그간 우리나라 무역위원회의 기능과 역할은 지속적으로 보강되어 왔다. 무역위원회는 「대외무역법」 제38조에 의해 1987년 7월에 상공부 소속으로, 위원장 1명, 위원 4명, 직원 8명의 조직으로 출발하였다. 설립 초기에는 산업영향 조사결과 및 위반사항에 대한 자문기능을 수행하였다. 이후 1989년 12월 「대외무역법」이 개정되면서 우리나라 무역위원회의 역할이 확대되었다. 1993년부터는 그동안 재무부에서 수행하던 반덤핑 조사 접수 및 조사개시 결정업무를 무역위원회에서 수행하였고, 1995년 WTO 출범 이후에는 관세청에서 담당하던 덤핑률 조사도 무역위원회에서 수행하게 되었다. 이로써 덤핑방지관세, 상계관세, 세이프가드 등 산업피해구제 조사 및 심결 기관으로 그 기능이 강화되었다.

그리고 2001년에 제정된 「불공정무역행위조사 및 산업피해구제에 관한 법률」에 의해 무역위원회의 독립성과 전문성이 더 강화되는 기반이 마련되었다. 「불공정무역행위조사 및 산업피해구제에 관한 법률」에 의

13) 「불공정무역행위 조사 및 산업피해구제에 관한 법률」 제14조.

14) 「불공정무역행위 조사 및 산업피해구제에 관한 법률」 제27조.

하면, 무역위원회의 역할은 불공정무역행위에 대한 조사·판정, 수입 증가·덤핑·보조금 등으로 인한 국내 산업 피해의 조사·판정, 산업경쟁력 영향 조사 등에 관한 업무를 수행한다고 규정하고 있다. 현재 무역위원회는 산업통상자원부 산하에 위치하고 있다.

이와 같이 무역위원회는 반덤핑 조사에 관한 실질적인 담당기관으로 덤핑사실 및 산업의 피해 등에 대한 반덤핑 조사를 수행하고 있지만, 조사 결과에 따른 덤핑방지관세 부과 여부는 기획재정부에서 결정하고 있다. 결과적으로 우리나라는 조사기관과 부과기관이 서로 다른 이원적 구조로 제도를 운영하고 있다.<sup>15)</sup>

## 나. 무역위원회의 역할

무역위원회의 소관업무는 「불공정 무역행위 조사 및 산업피해 구제에 관한 법률」에 규정되어 있다. 이 법에 따른 무역위원회의 구체적인 업무로는 첫째, 불공정무역행위에 대한 조사·판정 및 잠정조치를 결정하고, 불공정무역행위를 한 자에 대하여 시정조치 및 과징금을 부과한다. 둘째, 수입증가로 인한 국내 산업 피해의 조사·판정 및 다양한 세이프가드 조치를 건의하고, 중간 재검토 또는 연장을 검토한다. 셋째, 자유무역협정으로 인한 특정 물품의 수입증가에 따른 무역피해의 조사, 판정 및 무역피해 지원조치를 건의한다. 넷째, 덤핑방지관세 부과를 위한 산업피해의 조사 개시 결정, 덤핑사실의 조사, 덤핑으로 인한 산업 피해의 조사·판정, 덤핑방지조치의 건의, 재심사 등을 수행한다. 다섯째, 상계관세도 마찬가지로 상계관세 부과를 위한 산업피해의 조사 개시 결정, 보조금 등의 지급 사실 조사 및 이로 인한 산업 피해의 조사·판정, 상계조치의 건의 및 재심사 등의 기능을 수행한다. 여섯째, 외국으로부터의 물품 수입이나 서비스 공급, 무역협정의 체결 및 국제무역제도의 변화에 따른 국내 산업의 경쟁력에 미치는 영향과 교역상

15) 「관세법 시행령」 제61조.

대국의 국제무역규범 위반으로 인한 국내 산업 피해를 조사하고, 기타 국제무역에 관한 법규·제도 및 분쟁 사례 등에 대한 조사·연구도 수행한다.<sup>16)</sup>

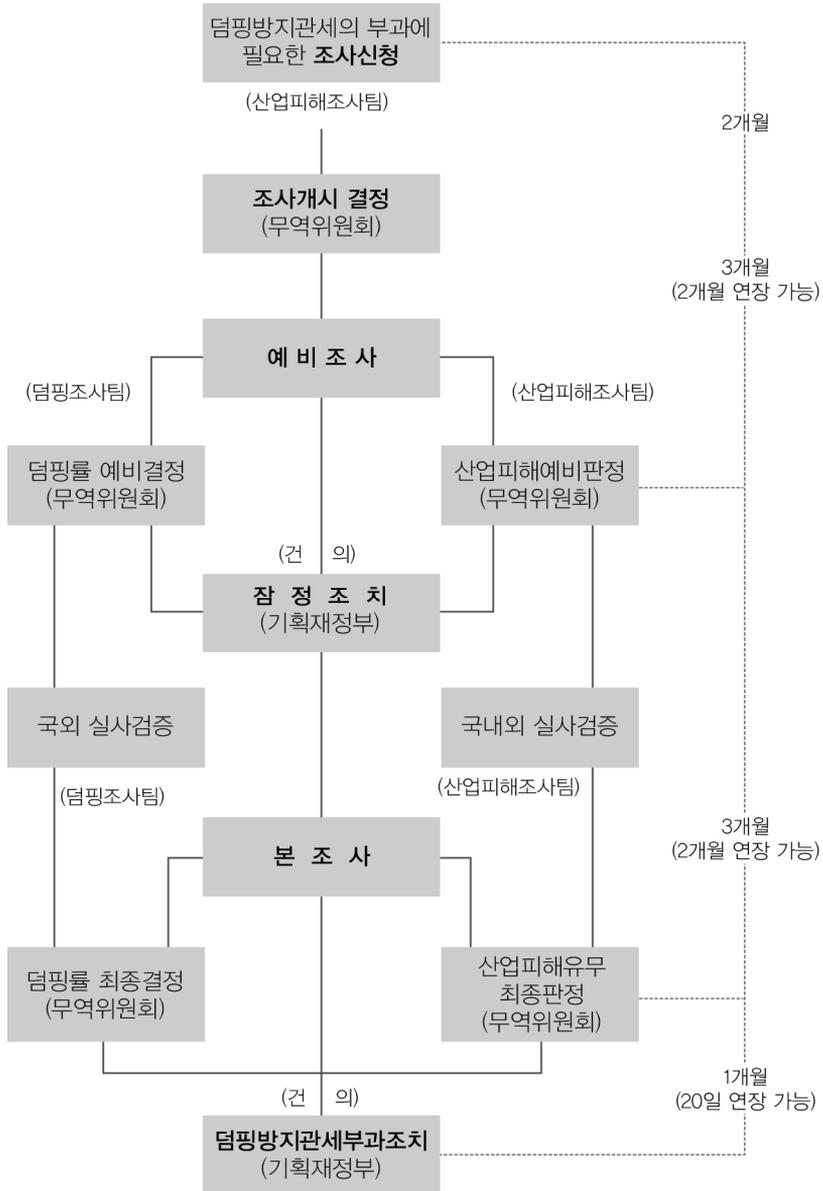
산업통상자원부 소속의 무역위원회는 위원장 1인을 포함하여 9인 이내의 위원으로 구성된다. 위원장 및 위원은 산업통상자원부 장관의 제청으로 대통령이 임명하거나 위촉하고, 임기는 3년으로 연임할 수 있다. 2013년 7월 현재 위원장 1인, 상임위원 1인, 비상임위원 7인으로 구성되어 있다. 무역위원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 2분의 1이상의 찬성으로 의결한다. 무역위원회의 제반 업무를 처리하기 위한 실무 조직인 무역조사실은 무역구제정책팀, 산업피해조사팀, 덤핑조사팀, 불공정무역조사팀으로 구성되어 있다.<sup>17)</sup>

이와 같이 정부의 실질적 반덤핑 조사와 상계관세 조사를 담당하는 기관은 무역위원회이다. 그러나 실제 반덤핑 조사 및 상계관세 조사와 함께 관세 부과까지 담당하는 기관을 총체적으로 고려하면 우리 정부의 담당기관은 이원화되어 있다고 볼 수 있다. 무역위원회는 반덤핑제도와 상계관세제도와 관련해서 피해를 조사하고 판정을 하지만, 이러한 판정은 법적으로는 ‘권고적’ 효력을 갖고 있음에 불과하고 이에 대해 최종 결정을 내리는 기능은 수행하지 않고 있다. 이러한 최종 결정은 기획재정부에서 수행하고 있다. 즉, 조사 및 판정기관은 무역위원회이고 최종 결과 및 부과기관은 기획재정부인 이원화된 구조를 현재 유재하고 있는 것이다. 이러한 이원화된 구조는 그 자체로 여러 장단점이 있으나 과연 새로이 전개되는 통상환경에 적절한 것인지에 대한 면밀한 검토가 필요한 시점이다.

16) 「불공정무역행위 조사 및 산업피해구제에 관한 법률」 제28조.

17) 무역위원회 홈페이지 <http://www.ktc.go.kr/index.jsp>(무역위원회 소개).

[그림 II-1] 덤프방지관세 부과 절차



자료: 산업통상자원부, 『한·미 FTA 주요내용』, 2012. 6. p. 85.  
<http://www.fta.go.kr/korus/img/pdf/kor/한미FTA주요내용.pdf>.

## 다. 무역위원회 조사 및 판정

무역위원회에서 반덤핑행위로 조사 신청된 건수는 무역위원회가 설립된 지난 1987년부터 지난해까지 총 128건이다. 그리고 세이프가드로 신청된 건수는 33건, 그리고 불공정 무역행위로 신청된 건수가 312건으로 불공정 무역행위로 조사가 신청된 건수가 압도적으로 다수를 차지하고 있다. 반덤핑 행위로 신청된 128건 중 반덤핑 조치가 이루어진 건수는 2013년 6월 기준으로 87건으로 반덤핑 조치 신청 건수 중 약 68%에 대해 반덤핑관세가 부과되었다. 불공정 무역행위의 경우에는 조치가 시행된 경우가 100건으로 불공정 무역행위 조사의 약 3분의 1 정도가 침해로 판정되고 있다.

〈표 II-1〉 연도별 조사신청 현황

(단위: 건)

구 분	'87 ~'94	'95	'96	'97	'98	'99	'00	'01	'02	'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12	계	
반 덤 핑	국가	27	5	17	18	8	9	17	6	18	15	5	7	15	18	4	14	7	15	14	239
	전체	13	3	10	11	4	6	8	6	11	7	5	4	6	8	3	6	6	6	5	128
	원심	12	1	7	11	1	4	4	1	4	7	3	3	3	6	2	1	2	1	2	75
세이프 가드	25	1	3	-	1	1	-	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	33
불공정 무역행위	180	5	4	2	9	10	9	13	9	5	5	6	5	4	6	8	15	7	10	312	

주: 1. 당해연도 신청 기준

2. 이중 조치 건수는 반덤핑 86건, 세이프가드 22건, 불공정 무역행위 100건이다.

자료: 무역위원회([http://www.ktc.go.kr/sub\\_frame.jsp?link\\_menu\\_id=04](http://www.ktc.go.kr/sub_frame.jsp?link_menu_id=04))를 이용하여 저자 재구성.

반덤핑 조치와 관련하여 무역위원회에 신청된 239건 중에서 중국에 대한 반덤핑 조치가 전체의 4분의 1을 차지하는 60건으로 가장 많다.

## II. 우리나라 무역구제제도와 무역위원회의 역할 35

그 다음으로 일본이 41건이고, EU와 미국이 26건으로 동일하다. 근래에 들어서도 중국에서 수입되는 품목에 대한 반덤핑 조치를 신청하는 경우가 매년 평균적으로 3~4건 정도이고, 일본은 1~2건 정도, 그리고 EU와 미국이 약 1건 미만인 것으로 나타났다.

중국 수입품에 대해 60건의 반덤핑 조사가 신청되었지만 2013년 6월 기준 덤핑방지관세가 부과 중인 건수는 8건이고, EU와 미국의 경우에는 26건 중 1~2건만이 규제 중에 있다.

〈표 II-2〉 반덤핑 조치 국가별 신청

(단위: 건)

구분	중국	일본	EU	미국	대만	인니	러시아	싱가폴	인도	말련	태국	캐나다	기타	계
조사신청	60	41	26	26	14	10	8	8	12	10	8	6	10	239
규제중	8	4	1	2	2	1	1	1	3	2	0	2	0	27

자료: 무역위원회([http://www.ktc.go.kr/sub\\_frame.jsp?link\\_menu\\_id=04](http://www.ktc.go.kr/sub_frame.jsp?link_menu_id=04))

〈표 II-3〉 주요국의 연도별 반덤핑 조치 신청

(단위: 건)

피제 소국	'95	'96	'97	'98	'99	'00	'01	'02	'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12	계
중국	6	3	4	0	3	3	2	6	3	1	2	4	7	1	4	3	4	4	60
일본	7	4	1	3	2	2	2	3	3	3	2	1	2	-	2	1	2	1	41
EU	6	3	4	-	1	2	-	3	4	-	-	-	1	-	1	-	-	1	26
미국	4	4	3	1	1	1	-	1	2	-	1	3	1	1	1	-	1	1	26

자료: 무역위원회([http://www.ktc.go.kr/sub\\_frame.jsp?link\\_menu\\_id=04](http://www.ktc.go.kr/sub_frame.jsp?link_menu_id=04))

현재 반덤핑관세가 부과중인 품목은 2013년 10월 기준으로 13개 품목으로 적용 대상 국가는 28개 국가이다. 2013년에 일본의 알루미늄 보틀 캔에 대해 4.59%의 덤핑방지관세가 3년 기한으로 적용되었으며, 염화콜린, 스테인리스 스틸 바, 합관 등에 대해 3년 기한으로 덤핑방지관세가 연장되어 적용되고 있다.

〈표 II-4〉 반덤핑관세 부과중인 품목(2013년 10월 기준)

(단위: %)

품목	대상국	조치내용	
		관세율	부과기간
DTY(재심 진행중)	대만, 중국, 말레이시아	2.60~8.69	'10.5.18~'13.5.17(3년)
합판(재심 진행중)	말레이시아	5.12~38.10	'11.2.1.~'14.1.31(3년)
스테인리스스틸 후판	일본	13.17	'11.4.21~'16.4.20(5년)
플로트 관유리(재심)	중국	12.04~36.01	'11.5.24~'14.5.23(3년)
초산에틸	중국, 일본, 싱가포르	3.14~14.17	'12.3.27~'15.3.26(3년)
크라프트지	러시아, 미국, 중국 캐나다, 인도네시아	4.03~10.79	'12.4.10~'15.4.9(3년)
PET필름	중국, 인도	5.87~25.32	'12.5.25~'15.5.24(3년)
도자기질타일	중국	9.14~29.41	'11.7.20~'14.7.19(3년)
폴리에스터 장섬유 부분연사	대만, 중국	6.26	'12.7.25~'14.7.24(2년)
알루미늄 보틀 캔	일본	4.59	'13.1.3~'16.1.2(3년)
염화칼린	미국, 인도, 중국, 캐나다	10.28~27.55	'13.8.22~'16.8.21(3년)
스테인리스 스틸 바	일본, 인도, 스페인	3.33~15.39	'13.10.1~'16.9.30(3년)
합판	중국	2.42~27.21	'13.10.18~'16.10.17(3년)

자료: 무역위원회([http://www.ktc.go.kr/sub\\_frame.jsp?link\\_menu\\_id=04](http://www.ktc.go.kr/sub_frame.jsp?link_menu_id=04))

### Ⅲ. WTO 반덤핑 및 보조금협정 개정 논의

#### 1. WTO 반덤핑협정 규정개정 논의 내용 및 쟁점

반덤핑제도에 대해 법적인 규정을 처음으로 도입한 국가는 캐나다이다. 캐나다는 1904년 캐나다의 「관세법」에서 처음으로 「반덤핑법」을 도입하였다. 따라서 반덤핑 규제는 「국제통상법」에서 100여 년이 넘는 역사를 가지고 있다. 국제적 차원에서의 반덤핑 조사에 대한 규제는 1947년 GATT 제6조에서 덤핑 조사에 대한 일반적인 규율 조항을 포함하면서 시작되었다. 이를 바탕으로 1994년 우루과이라운드에서 「GATT 제6조의 이행에 관한 협정」을 채택하여 모든 GATT/WTO 회원국에게 적용되는 규정으로 확대되었으며, 이 협정을 통상 WTO 반덤핑협정이라고 부르고 있다.

우리나라도 WTO 반덤핑협정의 구체적 이행을 위해 「관세법」, 「불공정무역행위 조사 및 산업피해구제에 관한 법률」을 제정하여 운용하고 있다. 또한 이들 법률 하위에 시행령과 시행규칙 등을 두어 조사에 관한 구체적인 규범을 제시하고 있다.

그간 반덤핑 조사제도가 자의적으로 운용되는 사례를 다수 목도한 WTO 회원국들은 WTO 반덤핑협정에 대한 개정 필요성이 존재한다는 점에는 일단 공감대가 형성되어 있다. 하지만 현재까지 전반적인 DDA 협상이 크게 진전되지 못하는 것처럼 WTO 반덤핑협정의 개정에 대해서도 개별 국가별로 다양한 의견이 대립되고 있어 크게 진전을 보지 못하고 있는 상황이다. 수출에 중점을 두고 있는 회원국과 외국 수입상품에 대한 조사를 주로 진행하는 회원국 간 서로 상반되는 견해를 견지하고 있는 경우가 적지 않기 때문이다.

현재 반덤핑협정 개정 논의가 DDA 협상 전체의 맥락에서 가시적인

진전이 없는 상황이나 이 논의 과정에서 현 반덤핑협정에 대한 다양한 평가와 문제점은 일단 정리가 되어 있다. 또한 이에 대한 각국의 입장 역시 상당 부분 정형화되어 있다. 앞으로 DDA협상 또는 추후 새롭게 개시될 WTO 다자간 라운드에서 반덤핑협정 개정은 가장 중요한 문제가 될 것이며, 또 기존의 축적된 논의가 그 출발점이 될 것이기 때문에 현재까지의 WTO 반덤핑협정 개정 관련 논의 동향을 살펴보는 것은 여전히 유의미하다.

### 가. 주요 회원국들의 입장

반덤핑협정의 개정을 주도하는 그룹은 크게 4개의 그룹으로 나눌 수 있다. 우선, 반덤핑제도의 실질적인 개정을 통해 반덤핑 조치의 오·남용을 막고자 하는 Friends Group(Friends of Anti-Dumping Negotiation: FANs)이 있다. 이와 달리 반덤핑협정 개정에 미온적인 미국이 있으며, FANs와 미국의 중간 정도의 입장을 보이는 EU와 캐나다, 그리고 마지막으로 최근 반덤핑제도 운용에 적극적인 개도국이자 신흥시장국가 들인 인도, 인도네시아 등으로 구분하여 크게 4개 그룹으로 나눌 수 있다.<sup>18)</sup>

첫째, FANs는 우리나라를 포함하여 15개국<sup>19)</sup>으로 구성되어 있다. FANs는 전반적인 반덤핑제도의 개선을 통해 반덤핑 조치의 오·남용을 방지해야 한다는 입장이다. 따라서 FANs는 반덤핑협정 중에서 개정이 필요한 다수의 이슈들을 발굴하고 이에 대한 제안서를 제출하는 등 활발하게 대응하고 있다.

둘째, 이런 FANs와 달리 미국은 반덤핑협정의 개정에 적극성을 보이고 있지 않으면서 FANs와 큰 입장 차이를 보이고 있다. 미국은 지

18) 박노형·박성훈(2010), pp. 53~55.

19) FANs는 브라질, 칠레, 콜롬비아, 코스타리카, 홍콩, 이스라엘, 일본, 한국, 멕시코, 노르웨이, 싱가포르, 스위스, 대만, 태국, 터키 15개국이다.  
[www.wto.org/english/tratop\\_e/dda\\_e/negotiating\\_groups\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/negotiating_groups_e.htm)

난 20여 년간 반덤핑 조치를 많이 실시한 국가 중의 하나로 현재의 반덤핑제도를 유지하려는 의도를 가지고 있다. 그러나 다만 미국은 다른 회원국들을 의식하여 반덤핑협정 개정의 필요성에는 동의하였던 것이다. 미국이 그동안 반덤핑 조치를 많이 실시한 국가이기도 하지만 반대로 반덤핑 피소도 많은 국가이기 때문에 자국에 유리하다고 생각되는 우회덤핑 금지규정의 도입 등에 대해서는 미국도 적극성을 보이고 있으며 반덤핑 조사 절차의 개선과 절차의 투명성 등의 사항에 대해서도 개정 의지를 보이고 있다.

셋째, FANs과 미국 사이의 중간적인 입장을 보이는 국가 그룹이 EU와 캐나다이다. EU와 캐나다는 반덤핑 조치의 오·남용을 방지할 필요가 있다는 데 동의하면서도, 현재의 반덤핑제도를 어느 정도는 유지할 필요도 있다는 중간적인 입장을 보이고 있다. 캐나다는 반덤핑제도를 일찍부터 시행하였으며, EU도 미국처럼 반덤핑제도를 적극 활용하고 있는 국가로서 반덤핑제도 개선과 현 제도의 유지에 모두 관심을 가지고 있다.

마지막으로 최근 반덤핑제도를 적극적으로 운용하고 있는 인도, 인도네시아 등의 개도국이자 신흥시장국가들 그룹이 있다. 이들 국가들은 개도국으로서 반덤핑제도를 적극 활용하여 자국 산업을 보호하고 있다. 또한 미국, EU 등 선진국들이 자국에 대하여 반덤핑 조치를 실시하더라도 자국도 자신의 의도에 따라 선진국에 대해 반덤핑제도를 활용하는 것이 더 유리하다고 생각하고 있다. 따라서 이들 국가들은 현재의 반덤핑협정도 잘 활용하고 있기 때문에 적극적으로 협정을 개정하기보다는 소극적으로 개정 반대하는 의사를 표명하고 있다.

#### 나. 협정 개정 진행상황

이처럼 반덤핑협정 개정에 회원국별로 다른 입장 차이를 보이고 있다. 이런 입장 차이를 감안하여 규범 협상그룹 의장이었던 갈마스(Guillermo Valles Galmes)는 2007년 11월과 2008년 12월 두 차례에 걸

쳐 의장초안(Chair's text)과 수정안을 제시하였다.

2007년 11월에 제시된 의장초안 내용 중에는 회원국들 간에 큰 의견 차이가 없는 사안들도 있었지만, 10여 개는 회원국들 간에 큰 견해 차이를 보이는 핵심 쟁점사항들이었다. 의장초안에서는 나름대로 10여 개의 핵심 쟁점사항에 대한 개정안을 제시하였지만, 이에 대해 회원국들이 강하게 반대하였다. 이런 반발로 인해 갈마스 의장은 이듬해 2008년 12월에 의장초안에 대한 수정안을 다시 제시하였다. 회원국들 간 의견 차이가 적었던 의제들에 대해서는 회원국들의 의견을 반영해 어느 정도 안정적으로 조율된 문안을 제시하였다. 그러나 쟁점이 되었던 10여 개의 의제에 대해서는 2007년 의장초안에서 제시했던 제안을 거의 대부분 철회하고 기존의 반덤핑협정내용에 논쟁이 존재한다는 수준의 언급만을 추가하여 수정안을 제시하였다. 다시 말해, 2007년에 논쟁이 되었던 사항들은 다시 원점으로 되돌아오게 되었다. 그 이후 2013년 현재까지 WTO 규범 협상의 개정 작업은 추가적인 제안 없이 답보상태에 있다.

2010년 의장보고서에서는 2007년 의장초안과 2008년 수정안을 통해 나타난 세부 주요 쟁점사항들로 11가지를 언급하고 있다.<sup>20)21)</sup> 이 쟁점사항들 중 2007년 의장초안에서 언급되지 않은 것도 있지만 대부분은 2007년 초안의 제출에서 언급된 이후 회원국들로부터 상당한 견해 차이를 보이면서 2008년 수정안에서는 철회된 의제들이다. 이 밖에 다른 사항들에 대해서도 회원국들의 의견 차이가 있음을 의장이 표현하고 있다.<sup>22)</sup>

본장에서는 2010년 의장보고서에서 제시한 11가지 주요 쟁점사항들

---

20) Zeroing, causation of injury, material retardation, the exclusion of related producers, product under consideration, information requests to affiliated parties, public interest & lesser duty, anti-circumvention, sunset reviews, third country dumping and special & differential treatment/technical assistance.

21) WTO, TN/RL/24.

22) WTO, TN/RL/24.

중에서 몇 가지 중요한 쟁점에 대해 논의하고자 한다.

- ① 제로잉(Zeroing)
- ② 인과관계
- ③ 국내 산업 확립의 실질적 지연
- ④ 공공이익 및 최소부과 원칙(lesser duty rule)
- ⑤ 우회수출방지(anti-circumvention)
- ⑥ 일몰재심(sunset review)
- ⑦ 그 밖에 국내 산업의 정의, 관계사 보유 정보 요청, 고려 대상 물품(product under consideration), 미소마진

#### 다. 반덤핑협정 개정의 주요 쟁점사항

본절에서는 WTO 규범협상 중 반덤핑협정에서 논의된 2007년 11월의 의장초안(Chair's text)에서 제시된 주요 내용들을 중심으로 정리하였다. 반덤핑협정에서 쟁점이 된 사항들에 대한 자세한 분석은 기존 연구에서도 다루어졌기 때문에 기존 연구를 참고하면 된다.<sup>23)</sup> 그럼에도 본고에서는 주요 쟁점들의 내용을 정리하는 이유는 추후 FTA협정에서의 반덤핑 관련 규정, FTA시대에서 우리나라 무역위원회의 역할 강화 필요성 등을 논의할 때 배경이 되는 자료로 활용될 예정이며, 이는 기존 연구와 달리 본 연구에서는 WTO 쟁점사항 등을 다른 논의내용과 연계하여 분석하고자 하기 때문이다.

---

23) WTO 반덤핑협정 규정 개정과 관련되어 자세하게 분석한 보고서로는 안민호(2009), 박노형·박성훈(2010) 등이 있다.

## 1) 제로잉(Zeroing)

### 가) 논점

제로잉(Zeroing) 관행은 반덤핑협상에서 주요 쟁점이다. 그 이유는 덤핑마진을 계산할 때 제로잉을 허용하느냐 하지 않느냐에 따라 덤핑 관련 제소국과 피제소국의 입장이 서로 정반대이고, 실제 제로잉을 사용하지 않는 경우 그간 부과되어 오던 반덤핑관세의 상당 부분은 부과될 수 없기 때문에 이에 대하여 회원국 간 입장이 첨예하게 대립하는 상황이다.

제로잉을 이해하기 위해서는 우선 WTO 반덤핑협정에서 규정하고 있는 덤핑이 아닌 정상가격(normal value)에 대한 이해가 필요하다. WTO 반덤핑협정 제2.1조와 제2.2조에서 정상가격을 규정하고 있다. 여기서 정상가격이란 ① 수출국내에서 소비되는 동종 상품에 대한 정상적 거래를 통한 비교가능가격, ② 만일 수출국내의 정상거래에 의한 동종 상품의 판매가 존재치 않을 경우, 또는 수출국의 특수한 시장상황 또는 판매규모가 소량이어서 적절한 비교의 대상이 없는 경우에는 비교가능한 제3국 수출가격, ③ 원산지국에서의 생산비용에 합리적인 금액의 관리비, 판매비, 일반비용과 이윤을 합산한 구성가격을 적용하여야 한다고 되어 있다. 따라서 WTO 회원국인 모든 국가들이 이러한 조항을 반덤핑규정에 명시하고 있다.<sup>24)</sup>

덤핑이란 정상가격보다 수출가격이 낮아 발생하게 된다. 그러나 현실적으로 덤핑마진을 계산하다 보면, 때로는 정상가격이 수출가격보다 낮아 음(-)의 덤핑마진이 발생할 경우가 있다. 이 경우 이런 음(-)의 덤핑마진을 가중평균가격 산정 대상에서 제외시키거나 가격을 '0'으로 조정하여 덤핑마진을 산정하기도 한다. 이럴 경우 전체적인 덤핑마진이 인위적으로 상승하게 되어 모든 조건이 동일하다면 최종적으로 반덤핑

24) 우리나라에서는 「관세법 시행령」 제58조에서 명시하고 있다.

관세를 부과할 가능성이 높아지게 된다. 이러한 관행을 제로잉이라고 한다. 그러나 피해소국 입장에서는 음(-)의 덤핑마진을 제소국 자의적으로 '0'로 조정하지 말고 음(-)의 덤핑마진 그 자체를 포함시켜 평균 마진율을 구하는 것이 합당하다고 주장하고 있다. 이럴 경우 덤핑마진이 낮아지기 때문이다. 이렇게 제로잉에 대해 제소국과 피해소국 간의 이해관계가 상반되고 있는 것이다.

미국 등 반덤핑 조치를 빈번하게 취하는 국가들은 제로잉을 사용하여 자국 산업에 대한 덤핑 피해를 구제하는 데 유리한 수단으로 활용하였다. 그러나 피해소국 입장에서는 제로잉은 제소국이 자의적으로 덤핑마진을 높이기 위한 자의적인 수단이라는 입장을 보이고 있다. 특히, 그동안 WTO 반덤핑 분쟁에서는 제로잉 관행을 금지하는 판례가 있음에도 불구하고 미국은 덤핑되지 않은 일부 상품이 수입되었다는 사실 때문에 덤핑된 상품에 대한 덤핑마진이 상쇄(offset)되는 것은 맞지 않다는 주장하고 있다. 이 문제는 2013년 8월 29일 우리나라가 한국산 세탁기에 대한 미국 상무부의 반덤핑관세 부과 조치를 WTO에 제소한 사건의 핵심 쟁점으로 현재 많은 국가들이 이 분쟁의 최종 항배에 대하여 관심을 기울이고 있는 상황이다.

#### 나) 2007년 의장초안

제로잉에 대해 제소국과 피해소국 간의 주요 쟁점이 되고 있는 상황에서 2007년 11월에 제시된 의장초안에서는 반덤핑 관정의 원심 일부에 한해 제로잉을 금지하고, 재심에서는 제로잉을 허용하는 안을 제안하였다.<sup>25)</sup> 이는 사실상 제로잉을 허용하는 것으로 그동안 WTO 분쟁에서도 여러 차례 제로잉을 금지하는 판례가 있었음에도 불구하고, 미국 등의 일부 입장을 지지하는 균형 잃은 의장초안이라는 비판을 받았다. 이러한 비판으로 인해 2008년 12월 의장수정안에서는 제로잉과 관

25) 2007년 의장초안 TN/RL/W/213, p. 8.

련하여 회원국 간의 의견 차이가 대단히 큼을 인정하고 2007년 의장초안에서 제시되었던 방안을 철회하였다.

## 2) 인과관계

### 가) 논점

반덤핑협정에서 주요 쟁점인 논쟁으로 인과관계(causal relationship)가 있다. 반덤핑 부과조치를 실시하기 위해서는 덤핑이 이루어진 사실과 함께 이러한 덤핑으로 인해 수입국의 국내 산업에 대한 실질적인 피해를 입혔는지가 입증되어야 한다. 현행 반덤핑협정 제3.5조에서는 이러한 덤핑과 산업피해 사이에 대한 인과관계가 입증되어야만 반덤핑 부과조치를 취할 수 있다고 규정하고 있다. 다시 말해 덤핑이 존재하지만 국내 산업에 대한 피해가 없거나, 또는 국내 산업의 피해가 덤핑 이외의 다른 외부적인 요인에 의해 발생했다면 덤핑과 국내 산업피해 사이의 인과관계가 성립되지 않기 때문에 반덤핑 규제를 할 수 없다.

이러한 덤핑으로 인해 국내 산업이 피해를 입었다는 인과관계는 수입국의 조사당국이 관련된 모든 증거들을 검토한 결과에 근거해서 판단이 이루어져야 한다.<sup>26)</sup> 여기서 추가적으로 중요한 사항은 덤핑 수입이 이루어진 시점에 덤핑 이외에 국내 산업에 영향을 미친 다른 요인들(these other factors)들도 조사당국이 함께 검토해야 한다는 것이다.<sup>27)</sup> 또한 이러한 다른 요인들이 국내 산업에 미친 피해는 덤핑 판정에서 제외해야 한다고 반덤핑협정 제3.5조에서는 규정하고 있다. 반덤

26) 반덤핑협정 제3.5조 …… The demonstration of a causal relationship between the dumped imports and the injury to the domestic industry shall be based on an examination of all relevant evidence before the authorities.

27) 반덤핑협정 제3.5조 …… The authorities shall also examine any known factors other than the dumped imports which at the same time are injuring the domestic industry, and the injuries caused by these other factors must not be attributed to the dumped imports.

핑협정 제3.5조에서 언급하고 있는 이런 요인들에는 덤핑가격으로 판매되지 않은 수입품의 수량 및 가격, 수요 감소 또는 소비형태의 변화, 국외와 국내생산자를 제약하는 무역관행, 국외와 국내생산자 사이의 경쟁관계, 기술발전, 국내 산업의 수출실적, 국내 산업의 생산성 등이 포함된다고 명시하고 있다.<sup>28)</sup>

이처럼 WTO 반덤핑협정에서는 인과관계를 판단하는 방법을 명시하고 있다. 그러나 덤핑과 산업피해가 어느 정도 연관성이 있어야 인과관계가 있다고 판단할 수 있는지, 그리고 다른 요인들에 의한 피해를 어느 정도까지 감안할 것인지에 대한 판단기준 등은 언급하고 있지 않다. 현재는 다른 요인들에 의한 영향이 더 컸음에도 불구하고 여전히 덤핑에 의한 피해를 인정할 것인지 등이 문제점으로 등장하고 있다.

#### 나) 2007년 의장초안

이러한 쟁점들에 대해 2007년 의장초안에서는 첫째, 산업피해를 양적으로 판단할 필요는 없다고 제안하였다. 그리고 둘째, 다른 요소들에 의한 산업피해 인과관계에 대해서도 어느 영향이 더 큰지 판단할 필요가 없다고 제안하였다. 이를 제안하면서 기존의 다른 요인들(these other factors)들을 명시한 규정도 삭제하였다.<sup>29)</sup> 이 규정을 삭제함으로써 광범위하게 규정된 다른 요인들의 모호함을 줄이고자 하였던 것으로 여겨진다. 하지만 2007년 의장초안이 기존 문제점에 그대로 머무르는 데 그쳤기 때문에 결국 2008년 의장수정안에서는 2007년 초안을 철회하였다.

28) 반덤핑협정 제3.5조 …… Factors which may be relevant in this respect include, inter alia, the volume and prices of imports not sold at dumping prices, contraction in demand or changes in the patterns of consumption, trade restrictive practices of and competition between the foreign and domestic producers, developments in technology and the export performance and productivity of the domestic industry.

29) 2007년 의장초안 TN/RL/W/213, p. 10.

### 3) 국내 산업 확립에 대한 실질적인 지연

#### 가) 논점

현행의 반덤핑협정 제3조에서는 피해의 판정에 대해 규정하고 있다. 여기서 ‘피해’에 대해 각주 9에서는 다음과 같이 규정하고 있다. ① 국내 산업에 대한 실질적인 피해, ② 국내 산업에 대한 실질적인 피해의 우려 또는 ③ 산업의 확립에 대한 실질적인 지연을 의미하는 것으로 간주한다고 해석하고 있다.<sup>30)</sup> 이 중 실질적인 피해와 피해의 우려에 대해서는 기준이나 고려요소들에 대한 언급이 있지만 ‘국내 산업 확립의 실질적인 지연(material retardation)’에 대하여는 명확한 규정이 없는 상황이다. 따라서 국내 산업 확립의 실질적인 지연을 어느 경우에 적용할 수 있을지가 불분명하기 때문에, 가능성이 희박한 경우에도 이를 근거로 제시하여 반덤핑 조치를 취할 수 있다는 문제점이 있다. 현재 실질적인 지연에 대해서는 판단 기준 자체가 불분명하여 실제 반덤핑 판정에서도 국내 산업 확립의 실질적인 지연을 사유로 반덤핑관세를 부과한 경우도 거의 없다.

#### 나) 2007년 의장초안

2007년 의장초안에서는 개념이 모호한 문제점을 수정하기 위해 협정문에 추가로 제3.9조를 신설하여 개념이 불명확한 ‘국내 산업 확립의 실질적인 지연(material retardation)’에 대한 정의를 명시하였다. 국내 산업 확립의 실질적인 지연에 대한 판정은 증거 없는 주장이나, 억측, 희박한 가능성으로 주장할 것이 아니라 명확한 근거에 의해야 한다고

30) 반덤핑협정 제3조 각주 9 Under this Agreement the term “injury” shall, unless otherwise specified, be taken to mean material injury to a domestic industry, threat of material injury to a domestic industry or material retardation of the establishment of such an industry and shall be interpreted in accordance with the provisions of this Article.

명시하였다. 또한 확립 중인(in establishment) 국내 산업에 대한 정의도 언급하고 있다. 확립 중인(in establishment) 국내 산업이란 덤핑물품의 생산이 없었거나, 생산이 되더라도 상업적인 성과가 미약한 산업에 대하여 수입국이 실질적이고 구체적으로 자원을 투입하여 물품을 생산하는 경우라고 명시하였다. 그러면서 보다 구체적으로 제3.9조 각주 14에서 확립된 국내 산업의 총생산량이 국내수요의 10%를 초과한 경우에는 이러한 산업을 확립 중(in establishment)에 있는 것으로 볼 수 없다고 구체적인 수치를 제시하였다.<sup>31)</sup>

그러나 2007년 의장초안에서는 보다 명확하게 기준을 제시하기 위해 국내수요의 10%라는 구체적인 수치를 제시하였지만, 오히려 구체적인 기준으로 인해 회원국들로부터의 다양한 이해관계가 표출되어, 결국 2008년 수정안에서는 2007년 초안에 새로 신설한 국내 산업의 실질적인 지연에 대한 정의문구를 삭제하였다.

#### 4) 공공이익 및 최소부과 원칙(lesser duty rule)

##### 가) 논점

WTO 반덤핑협정 제9.1조에서는 조사를 통해 덤핑으로 판정되어 반덤핑관세의 부과요건을 모두 충족시킨 경우, 반덤핑관세의 부과 여부 및 세액을 덤핑마진 전액으로 할 것인지 아니면 이보다 적게 할 것인지는 제소국의 임의판단에 맡기고 있다. 다만 덤핑마진 미만의 관세로도 수입국 내의 산업피해를 제거하는 데 적절하다고 판단되는 경우에는 덤핑마진 미만으로 반덤핑관세를 부과하는 것이 바람직하다는 권고를 하고 있다.<sup>32)</sup> 이 규정을 최소부과 원칙이라고 부르고 있다. 다시 말

31) 2007년 의장초안 TN/RL/W/213, p. 11.

32) 반덤핑협정 제9.1조 The decision whether or not to impose an anti-dumping duty in cases where all requirements for the imposition have been fulfilled, and the decision whether the amount of the anti-dumping duty to be imposed shall be the full margin of dumping or

해 최소부과 원칙은 덤핑으로 판정된 이후, 덤핑으로 인한 국내 산업 피해를 덤핑방지관세로 제거할 수 있다면, 그 세액의 크기는 덤핑마진과 피해마진 중 작은 수준으로 반덤핑관세를 부과하도록 하는 원칙을 의미한다. 그러나 이는 최소부과 원칙은 단지 권고일 뿐 의무적으로 시행해야 하는 규정이 아니기 때문에 그동안 오랜 기간 WTO 회원국들 간에 논란이 있었던 쟁점사항 중 하나이다.

#### 나) 2007년 의장초안

2007년에 제시된 의장초안에서는 강제성 없이 권고조항에 불과한 최소부과 원칙(lesser duty rule)을 삭제하였다. 대신 공공이익(public interests)이라는 규정을 신설하였다. 반덤핑관세 부과를 결정하는 데 있어 동 협정 제5조에 의거 반덤핑 조사를 개시함에 있어 국내 이해관계자들의 의견을 고려해야 하며 이를 위해 국내법 등에 절차를 마련할 것을 규정하였다.<sup>33)</sup> 그리고 이런 절차를 적용한 결정은 WTO 분쟁해결 절차와 국내 사법절차에서 제외시켰다.<sup>34)</sup>

최소부과 원칙을 삭제하고 공공이익(public interest)의 개념을 도입하면서 회원국들 간의 상당한 이견 차이가 드러났다. 최소부과 원칙과 공공이익(public interest)이 서로 대체되는 개념인지, 관세 부과라는 주권을 국내 이해 당사자들의 의견을 고려할 필요가 있는지 등, 추가적인 시간과 행정비용은 어떻게 할지 등의 회원국들 간의 논란으로 2008년 의장 수정안에서는 2007년 초안의 제안을 철회하였다.

---

less, are decisions to be made by the authorities of the importing Member. It is desirable that the imposition be permissive in the territory of all Members, and that the duty be less than the margin if such lesser duty would be adequate to remove the injury to the domestic industry.

33) 의장초안에서 국내 이해관계자(domestic interest parties)란 해당수입품 또는 국내 동종제품을 사용하는 생산자(industrial user), 국내 산업에 원료로 제공하는 공급자, 그리고 해당수입품이 소매단계에서 판매될 경우에는 소비자단체(representative consumer organization)를 의미한다고 규정하고 있다.

34) WTO, TN/RL/W/232, pp. A-75~A-76.

## 5) 우회수출(circumvention)

### 가) 논점

반덤핑 조치 시행으로 이런 반덤핑 조치를 회피하기 위한 우회수출(circumvention)이 발생하면서 미국 등에서 우회수출에 대한 문제점을 제기하였다. 그러나 현재 WTO 반덤핑협정에서는 우회수출에 대해서는 아무런 규정도 없다. 그렇지만 현재 미국에서는 우회수출을 규정하고 이를 제재하고 있다. 우회수출은 반덤핑관세를 회피하기 위한 의도적 우회수출도 있지만, 비교우위나 차등관세를 극복하기 위해 국제적으로 분업 생산을 하는 것으로 자연스러운 현상일 수 있다. 다만, 이 둘을 구분하는 것이 모호하고, 이런 모호함으로 인해 덤핑 조사당국이 자의적으로 반덤핑 조치를 취할 수 있다는 데 회원국들이 우려하고 있다.

미국은 「반덤핑법(Title VII, Sec. 781)」에서 일반적 우회수출에 대해 상세하게 규제하고 있고 또한 신제품과 변형제품 등에 대해서도 우회수출의 정황이 보이면 규제하고 있다.<sup>35)</sup> 따라서 WTO 규범에 우회수출에 대한 규정을 포함하고자 미국의 입장을 강력하게 고수하고 있는 상황이다.

우회수출에 대하여는 우루과이라운드 협상 당시에도 회원국 간의 논쟁이 치열하였다. 당시에는 우회수출에 대해 미국과 EU는 보조를 함께 맞추었고 1991년 12월 당시 GATT 사무총장인 던켈(Dunkel)에 제시한 협정초안(Dunkel Draft)에서도 우회수출에 대해 반덤핑 조치를 취할 수 있는 요건을 구체적으로 담고 있었다. 이 협정초안(Dunkel Draft)은 회원국 간의 이견으로 인해 합의되지는 못했지만, 이번 2007년 의장초안은 그 당시의 내용과 유사하게 그동안 미국이 주장해온 우회수출에 대한 내용을 포함하고 있다.

---

35) 장근호(1998), p. 94.

## 나) 2007년 의장초안

2007년 의장초안에서는 제9조의2(9bis)를 신설하여 우회수출 방지를 위해 상세한 규정을 명시하고 있으며, 우회수출이 발생했을 때 제소국 조사당국으로 하여금 반덤핑관세를 피하기 위해 해당 제품의 부품 또는 완성되지 않은 조립품, 제3국을 우회한 조립품, 또는 약간 수정한 제품 등에 대하여 반덤핑관세를 부과할 수 있게 규정하고 있다. 우회수출된 물품에 대한 반덤핑관세의 부과 및 잠정조치 성립요건은 과거 협정초안(Dunkel Draft)<sup>36)</sup>과 유사하게 해당 부품 및 미완성 조립품의 가치가 최종완제품 가치의 60% 이상이거나 조립 또는 완성과정에서의 부품 및 미완성 조립품의 부가가치가 전체 제조비용의 25% 미만이어야 한다고 규정하고 있다.<sup>37)</sup>

이러한 2007년 의장초안에 대하여 회원국들은 여전히 우회수출과 그렇지 않은 정상적인 수출을 구분하는 데 있어 자의적인 판단이 개입될

36) 장근호(1998), p. 93.:

던켈안에 따르면 수입국 국내에서 생산된 동종상품의 경우에도 다음의 요건을 충족하면 조사당국은 '별도의 조사 없이' 기존의 반덤핑 관세를 한도 내에서 우회수출된 부품에 대하여 잠정조치를 취하거나 반덤핑관세를 부과할 수 있음.

- ① 수입부품으로 조립 또는 생산된 국내의 물품이 반덤핑관세 대상 물품과 동종인 경우
- ② 수입국 내 생산자가 반덤핑관세 적용제품의 생산(수출)자와 특수관계(affiliated)에 있거나 대리하는 경우
- ③ 반덤핑관세가 적용되는 생산(수출)자에게 부품을 공급하였던 기업 또는 동 수출(생산)자에게 부품을 공급하는 수출국 특수관계자로부터 수입부품이 공급되는 경우
- ④ 수입국에서의 제품생산이 덤핑조사가 개시된 뒤 시작되었거나 또는 부품의 수입이 상당히 증가한 경우
- ⑤ 수입부품 관련 총비용이 전체부품 총비용의 70% 이상일 경우(단, 수입국에서 조립 또는 생산으로 발생하는 부가가치가 완제품 공장도가격의 25% 이상인 경우는 예외임)
- ⑥ 수입국의 완제품 가격이 확정된 반덤핑 제품의 정상가격과 비교하여 덤핑의 증거가 있거나 피해의 지속 또는 재발을 방지(상쇄)하기 위하여 조립부품에 대한 반덤핑관세의 부과가 불가피하다는 증거가 제시된 경우

37) WTO, TN/RL/W/213, pp. 24~26.

수밖에 없음을 염려를 하고 있다. 이는 지난 우루과이라운드에서도 합의에 이르지 못했던 쟁점으로 이번 2008년 의장 수정안에서도 2007년 의장초안 내용들이 삭제되었다.

## 6) 일몰재심

### 가) 논점

반덤핑관세 부과 종료 시점에 대하여 WTO 반덤핑협정 11.3조에서는 “모든 확정 반덤핑관세는 부과일로부터 5년 이내에 종결된다”고 원칙적으로 명시하고 있다. 그러면서 또한 조사당국이 종료일 이전에 덤핑 여부를 재검토할 수 있으며, 재검토 결과 덤핑이 계속되고 있고 반덤핑관세를 종료할 경우 국내 산업에 피해를 주거나 줄 우려가 있다고 판단하면 반덤핑관세 부과기간을 연장할 수 있다고 규정하고 있다.<sup>38)</sup> 현재 이 규정으로 인해 대부분의 국가들이 반덤핑관세를 5년 이상 지속하는 경우가 비일비재하다. 따라서 한번 시행된 반덤핑 조치가 장기간에 걸쳐 지속될 근거를 제시하고 있는 이 규정을 개정하자는 요구가 많은 상황이다.

### 나) 2007년 의장초안

이런 회원국들의 의견을 감안하여 2007년 의장초안에서는 일몰재심을 강화하는 방향으로 규정을 정비하였다. 우선 반덤핑 조치를 5년 부과 후 재심을 통하여 최대 5년까지 연장하여 반덤핑관세 부과기간이 10년을 넘지 못하도록 규정하였다. 그리고 일몰재심은 반덤핑관세 부과 종료 6개월 전에 시작해서 종료 이전에 마쳐야 한다.

일몰재심 허용도 기존 협정과 달리 국내 산업에서 일몰재심을 신청

---

38) AGREEMENT ON IMPLEMENTATION OF ARTICLE VI OF THE GENERAL AGREEMENT ON TARIFFS AND TRADE 1994의 제9.3조.

할 경우에는 덤핑관정을 받은 기업이 이해할 수 있는 충분한 증거(sufficient evidence)를 통해 이루어져야 하며, 조사당국은 확실한 증거(positive evidence)를 통해 반덤핑관세 부과 종료로 인해 국내 산업이 피해를 입거나 입을 우려가 있을 경우에만 한정하고 있다.<sup>39)</sup>

일몰제임을 강화하는 이러한 2007년 의장초안은 나름 국가들의 상반된 이해관계를 감안하여 개정된 규정을 제시하였지만, 덤핑 조치를 받는 입장과 덤핑 조치를 실시하는 입장 사이의 차이로 인해 합의를 찾지 못하고 2008년 수정안에서는 이러한 규정들이 삭제되었다.

## 7) 그 밖의 쟁점들

앞서 2010년 의장보고서에서 언급하고 있는 11가지 주요 쟁점사항들 중에서 앞서 언급하지 않은 쟁점들로는 국내 산업의 정의(the exclusion of related producers), 고려 대상 물품(product under consideration), 이해관계당사자 정보의 요청(information requests to affiliated parties) 등이 있고, 추가로 의장초안에서 언급하지 않은 미소마진이 있다.

### 가) 국내 산업의 정의

반덤핑 조치는 수입국이 수출국의 덤핑으로 인한 수입국 국내 산업에 실질적인 피해가 발생하여 이에 대해 조치를 취하는 제도이기 때문에 반덤핑 조치에서 국내 산업의 범위를 정하는 것은 매우 중요한 사항이다.

WTO 반덤핑협정 제4조에서는 ‘국내 산업’을 동종 상품을 생산하는 국내 생산자 전체 또는 이들 중 생산량의 합계가 당해 상품의 국내 총생산량의 상당 부분을 점하는 국내 생산자들로 규정하고 있다. 추가로 예외를 규정하고 있는데, 다만 국내 생산자가 덤핑물품의 수출자 또는

---

39) WTO, TN/RL/W/213, pp. 25~27.

### III. WTO 반덤핑 및 보조금협정 개정 논의 53

수입자와 관계가 있는 경우 또는 생산자 자신이 덤핑물품의 수입자인 경우에는 국내 산업은 그 나머지 생산자를 지칭한다고 규정하고 있다.<sup>40)</sup> 즉, 국내 생산자가 덤핑물품의 수출입자와 관계가 있거나 당사자인 경우에는 국내 산업에서 제외하고 있다.

여기서 ‘관계(related)’가 있다는 의미에 대해 WTO 반덤핑협정에서는 각주를 통해 3가지를 언급하고 있지만 그 정의가 명확하지 않다<sup>41)</sup>. 이런 이유로 인해 반덤핑 조사당국이 자의적으로 국내 산업의 범위를 확대할 수 있다는 문제점이 제기되어 왔다.

---

40) 반덤핑협정 제4.1조: For the purposes of this Agreement, the term “domestic industry” shall be interpreted as referring to the domestic producers as a whole of the like products or to those of them whose collective output of the products constitutes a major proportion of the total domestic production of those products, except that:

(i) when producers are related<sup>11</sup> to the exporters or importers or are themselves importers of the allegedly dumped product, the term “domestic industry” may be interpreted as referring to the rest of the producers:

(ii) in exceptional circumstances the territory of a Member may, for the production in question, be divided into two or more competitive markets and the producers within each market may be regarded as a separate industry if (a) the producers within such market sell all or almost all of their production of the product in question in that market, and (b) the demand in that market is not to any substantial degree supplied by producers of the product in question located elsewhere in the territory. In such circumstances, injury may be found to exist even where a major portion of the total domestic industry is not injured, provided there is a concentration of dumped imports into such an isolated market and provided further that the dumped imports are causing injury to the producers of all or almost all of the production within such market.

41) 또한 협정에서는 관계가 있는 경우를 다음의 3가지로 구분하여 간주하고 있다.

- ① 수출자와 수입자 중 하나가 직접 또는 간접적으로 다른 하나를 통제하는 경우
- ② 수출자와 수입자가 함께 제3자에 의해 직접 또는 간접적으로 통제당하는 경우
- ③ 수출자와 수입자가 함께 직접 또는 간접적으로 제3자를 통제하는 경우

이러한 문제 제기에 의해 2007년 의장초안에 동 내용에 대한 개정사항을 각주(각주 17, 각주 18)를 통하여 제시하였다.

2007년 초안에서 제시한 ‘관계자’ 제외 기준에 대해 다양한 견해를 제시하였다. 일부 국가들은 초안의 규정이 여전히 모호하여 보다 명확하게 숫자로 표시된 기준도 설정되어야 한다고 주장하면서 강제성(directive approach)의 필요성을 강조하였다. 반면에 다른 회원국들은 관계자 제외 판단기준은 개별적(case by case)으로 평가되어야 하고 지나치게 규범적(prescriptive)으로 접근해서는 안된다는 견해를 밝혔다. 또한 각주 18의 공지의무와 관련해서는 마치 비밀정보의 공개를 요구하는 것과 같이 과도하게 많은 공개를 요구하고 있어 반대하는 국가들과, 오히려 투명성을 제고할 수 있어 유용한 제안이라고 찬성하는 국가들로 반응이 나누어졌다.<sup>42)</sup>

#### 나) 이해관계 당사자 정보의 요청

반덤핑협정 제6.8조에서는 이해 당사자가 합리적인 기간 내에 필요한 정보에의 접근을 거부하거나, 정보를 제공하지 않는 경우 또는 조사를 중대하게 방해하는 경우에는 이용 가능한 정보(facts available)에 기초하여 긍정 또는 부정적인 예비 및 최종판정을 내릴 수 있다고 규정하고 있다.<sup>43)</sup> 그러나 현실적으로 조사대상 업체가 제공할 수 있는 정보인지 또는 제공할 수 없는 정보인지를 구분하는 것이 모호한 경우가 있다. 이런 모호함으로 인해 정보제공이 비협조적이라고 자의적으로 판단할 수 있다는 문제 제기로 인해 2007년 의장초안에서 협정문에 추가

42) WTO, Working Document from the Chairman, TN/RL/W/232, 2008.5.28, pp. A-26 ~ A-27.

43) 반덤핑협정 제6.8조 In cases in which any interested party refuses access to, or otherwise does not provide, necessary information within a reasonable period or significantly impedes the investigation, preliminary and final determinations, affirmative or negative, may be made on the basis of the facts available. The provisions of Annex II shall be observed in the application of this paragraph.

로 제6.8.1조를 신설하여 이해 당사자가 통제하지 못하는 특수 관계자 (affiliated parties)가 보유한 정보에 대해서 조사당국 또는 제소국 업체가 그 정보를 요청하더라도, 이해 당사자가 최선의 노력을 했음에도 특수 관계자가 정보 제공에 협조하지 않는 경우에는 조사당국이 이용 가능한 정보에 기초하여 결정하며, 비협조적으로 정보 제공이 이루어지지 않은 것으로 간주해서는 안 된다는 규정을 포함시켰다.<sup>44)</sup>

이용 가능한 정보(facts available)원칙은 WTO 분쟁에서 주요 쟁점 사항이기 때문에 이런 규정 추가를 찬성하는 회원국도 있었지만, 다른 회원국들은 이 규정으로 인해 비협조적인 정보 제공이 오히려 증가할 수 있다고 우려했다. 결국 2007년 의장초안의 제6.8.1조는 2008년 수정안에서 철회하였다.<sup>45)</sup>

#### 다) 고려 대상 물품(product under consideration)

‘고려 대상 물품’이란 덤핑 조사의 대상이 되는 물품을 의미한다. 이는 곧 동종상품(like product)을 생산하는 수입국의 국내 산업에 피해를 초래한 물품을 의미하였다. 그러나 현행의 WTO 반덤핑협정에는 고려 대상 물품에 대한 명시적 규정을 두고 있지 않기 때문에 수입국이 덤핑 조사를 할 때 자의적으로 고려 대상 물품의 범위를 결정할 문제점이 상존해 있었다. 따라서 이번 개정에서는 이에 대한 기준이 필요하다는 의견이 대두되었다.

2007년 의장초안에서는 고려 대상 물품에 대해 물리적 특성 등을 포함한 정의를 제시하고 있다.<sup>46)</sup> 그러나 이러한 고려 대상 물품에 대한 정의에 대해 찬성하는 의견도 있지만, 의장초안에서 제시한 정의로 인해 오히려 혼란을 초래할 수 있다는 반대 의견도 대두되었다.<sup>47)</sup> 결국

44) WTO, TN/RL/W/213. p. 18.

45) WTO, TN/RL/W/232. p. A-59.

WTO, TN/RL/W/236. p. 15.

46) WTO, TN/RL/W/213. p. 9.

47) WTO, TN/RL/W/232, pp. A-14~A-15: On product under consideration.

2008년 수정안에서는 관련 제안이 삭제되었다.

#### 라) 미소마진에 의한 조사 종결

WTO 반덤핑협정 제5.8조에서는 덤핑마진이 매우 작거나(*de minimis*) 또는 덤핑으로 수입된 물량이나 이로 인한 피해가, 실제적이든 잠재적이든(actual or potential), 무시할(negligible)만 하다면 덤핑 조사는 즉각(immediate) 중지해야 한다고 명시하고 있다. 이 규정과 함께 반덤핑협정 제5.8조에서는 보다 구체적으로 덤핑마진이 매우 작다(*de minimis*)라는 것의 기준으로 수출가격 대비 덤핑마진이 2% 미만인 경우라고 명시하고 있다. 또한 수입량이 작아 무시할(negligible) 만한 수준이란 동일한 물품의 수입량에 대해 특정 국가의 덤핑수입량이 차지하는 비중이 3% 미만인 경우로 적시하고 있다. 이 수치에 대해 회원국들의 주장이 다양하지만, 2007년 의장초안에서는 미소마진에 대해 전혀 언급하지 않았다.

이상에서 지금까지의 DDA 반덤핑협정 개정 논의 과정에서 제기된 주요 사항에 대하여 간략히 살펴보았다. 앞서 언급한 바와 같이 그간 반덤핑협정의 개정을 주도하는 국가들은 크게 4개의 그룹으로 나누어져 있다. 앞서 설명한 여러 이슈에 대하여 이들 그룹들은 상이한 입장을 취하고 있으며 각 그룹 내에서도 국가들의 입장은 미묘한 차이를 보이고 있다. 이는 반덤핑협정에 대한 이해와 각국의 조사당국이 직면하는 현실에는 각각 차이가 있기 때문이다. 이러한 그룹별 또는 국가별

---

many delegations considered that inclusion of a provision on this issue was useful, and were prepared to consider the inclusion of some language in the text. However, one delegation was not convinced that the proposed changes were necessary, and was concerned that the text could create more problems than it purports to solve, while another delegation expressed concerns that the text could have “vertical” as well as “horizontal” implications(e.g., with respect to the inclusion of parts), as well as implications in respect of subsequent proceedings.

주요 이슈에 대한 개별적 입장과 상황은 이 보고서에서 언급하지 않았다. 각국별 입장과 논리는 이미 여러 보고서를 통하여 전파되었으며 마찬가지로 각 이슈별 우리나라의 입장과 논리 역시 국내에 상세히 소개되어 있다. 이 보고서에서 위와 같이 주요 이슈와 쟁점에 대하여 현재의 상황을 살펴본 이유는 향후 반덤핑협정 개정에 대한 논의가 다시 재개되면 이런 논의가 그 출발점이 되기 때문이다. 또한 이 내용들이 현재 우리나라가 여러 나라와 진행 중인 FTA 교섭협상에서 반덤핑 조사 분야에서 논의되는 양자간 제반 의제의 중요한 골격을 이루기 때문이다. 물론 국가별로 입장이 상이하므로 양자간 FTA 논의에서는 여러 가지 다양한 이슈가 포함되는 것은 당연하다. 그럼에도 앞서 나열한 쟁점들은 양자간 논의에서도 빈번히 제기되는 사항들이다. FTA 교섭 과정에서 이러한 현실 역시 그간의 반덤핑협정 개정에 대하여 자세히 살펴볼 필요가 있음을 시사하고 있다.

또한 FTA 체결을 통하여 변화하는 우리나라의 통상환경은 그간 우리나라가 DDA 협상 맥락에서만 반덤핑협정 개정을 바라보았던 시각에 대한 재검토를 요구하고 있다. 그간 우리 정부가 제출한 제안서에서 알 수 있듯 반덤핑협정 개정 분야에서 우리의 입장은 어떻게 하면 조사당국의 재량을 축소하여 부당한 조사와 판정을 막을 것인지에 초점을 두어왔다. 물론 부당한 조사와 판정을 막고자 하는 입장은 지금도 그리고 향후에도 유지되어야 할 기조이다. 그러나 조사당국에 대한 다양하고 엄격한 부과 요건이 우리 조사당국인 무역위원회가 FTA 체제 확산이라는 새로운 환경 속에서 이루어지는 미래의 반덤핑 조사에 대하여 혹시 불리한 상황을 초래하는 것은 아닌지 또는 우리의 현실이 이러한 새로운 요건을 반영하는 데 실무적으로 또는 법리적으로 곤란한 점은 없는지에 대하여도 살펴볼 필요가 있다. 즉, 이제는 조사를 받는 입장과 함께 조사를 하는 입장의 양 방향 시각에서 이 문제를 바라볼 필요가 있는 것이다.

## 2. WTO 보조금협정 개정 논의 내용 및 쟁점

반덤핑협정과 마찬가지로 WTO 보조금협정(Agreement on Subsidies and Countervailing Measures)에 대한 개정 협상 역시 2001년 이래 DDA 협상에서 진행되고 있으며 현재 상당 부분에서 국제적인 합의가 이루어지고 있다. 보조금협정에 대한 개정 협상은 국제 무역 분쟁에서 점차 그 중요성이 인식되고 있는 각국의 보조금 조치에 대한 확인 및 이에 대한 국제적 대응을 위한 새로운 기준과 법적 체제를 국제사회에서 도입한다는 차원에서 그 의의를 찾을 수 있다. 특히 최근 진행되고 있는 한국, 중국, 미국, 일본, EU 등 주요 교역국가들을 중심으로 전개되고 있는 여러 영역에서의 다양한 형태의 보조금 분쟁은 향후 이 분야가 국제 통상 분쟁의 핵심 영역 중 하나로 대두될 것임을 보여주고 있다. 미국과 중국 간의 분쟁을 중심으로 이미 보조금 분쟁은 주요 교역국 간 통상 분쟁의 단골 사안으로 자리잡고 있다. 그리고 그 영역도 직접적인 보조금 교부로부터 다양한 정부의 간접적인 지원조치 등에 이르고 있다.

특히 반덤핑 조사와 상계관세 조사가 동시에 진행되는 최근의 상황을 감안하면 앞으로 반덤핑 조사가 주된 목표인 경우에도 상계관세 조사가 어떤 식으로든 포함될 가능성이 높아지고 있음을 알 수 있다. 반대로 상계관세 조사가 주요 목표인 경우에도 반덤핑 조사가 동시에 진행되는 모습 역시 앞으로 자주 발견될 것이다. 두 조사를 동시에 진행하는 것은 피제소국과 피제소 기업에 대한 물리적 부담을 가중시켜 자국 기업에 유리한 판정을 도출하기 위한 것으로 주요 국가들이 점차 이러한 방향으로 나아가고 있다. 이러한 최근의 움직임은 2009년 이후 미국 상무부가 우리나라에 대하여 진행되고 있는 냉장고, 세탁기, 철강 제품에 대한 연이은 조사에서도 잘 나타나고 있다. 따라서 보조금협정과 이에 따라 진행되는 상계관세 조사의 특징과 함의에 대해서도 앞으로 지속적인 관심과 대응이 필요한 시점이다.

## 가. 주요 회원국들의 입장

WTO 보조금협정의 개정은 여러 부분에서 각국의 민감한 반응을 이 끌어내고 있다. 단순히 수출기업의 가격 책정을 평가하는 반덤핑협정과 달리 보조금협정은 외국 정부의 법령과 제도 등에 대하여 다른 나라의 정부기관이 심사, 평가하는 것을 골자로 하고 있기 때문이다. 이에 따라 보조금협정의 적용에 따른 상계관세 조사의 진행은 피조사국에 대한 주권침해 여부에 대한 논란 가능성을 언제나 수반하게 된다.<sup>48)</sup> 이러한 점을 인식하여 보조금협정과 이를 해석·적용하는 분쟁은 각국의 주권에 대한 부당한 침해가 이루어지지 않도록 유의하는 내용을 심심찮게 포함하고 있다.<sup>49)</sup> 이러한 부분은 특히 최근에 미국과 중국 간 보조금 분쟁이 격화되면서 더욱 부각되고 있다.<sup>50)</sup>

양자간 진행되는 상계관세 조사는 보조금협정 제5부에 포함된 사항이다. 동 협정 제5부는 앞서 규정된 제1~4부와 밀접한 연관성이 있으

---

48) 이러한 점은 WTO 보조금협정 도입 당시부터 논의되었으며 이후 분쟁해결 절차에서도 거듭 확인되었다. *United States - Final Countervailing Duty Determination with respect to Certain Softwood Lumber from Canada*, Appellate Body Report, WT/DS257/AB/R, 19 January 2004, para.52, n.35, quoting *United States - Measures Treating Exports Restraints as Subsidies*, Panel Report, WT/DS194/R, 29 June 2001, para.8.65. (“...negotiating history demonstrates ... that the requirement of a financial contribution from the outset was intended by its proponents precisely to ensure that not all government measures that conferred benefits could be deemed to be subsidies. This point was extensively discussed during the negotiations, with many participants consistently maintaining that only government actions constituting financial contributions should be subject to the multilateral rules on subsidies and countervailing measures”).

49) Ibid.

50) 이 문제를 다루는 최근의 미중 보조금 분쟁에 관해서는 Panel Report, *China - Countervailing and Anti-Dumping Duties on Grain Oriented Flat-Rolled Electrical Steel from the United States*, WT/DS414/R, circulated to WTO Members 15 June 2012; Appellate Body Report, *United States - Definitive Anti-Dumping and Countervailing Duties on Certain Products from China*, WT/DS379/AB/R, adopted 25 March 2011 각각 참조.

므로 설사 제1~4부에 포함된 내용에 대한 개정이 이루어지더라도 그 결과는 제5부에 포함된 상계관세 조사항목에도 동일하게 영향을 미치게 된다. 그리고 그 반대로 제5부에 대한 개정이 이루어지는 경우에도 그 결과는 제1~4부에도 동시에 영향을 미치게 된다.<sup>51)</sup> 현재 보조금협정의 경우 그 개정의 폭은 반덤핑협정에 비하여 상대적으로 좁다. 그 이유는 세부적인 기술적 사항이 다수 포함된 반덤핑협정의 경우에는 수정 사항이 다수 제기되고 있으나, 보조금협정은 일부 사항을 제외하고는 협정 개정을 단시일에 달성할 정도로 각국의 합의가 형성되기를 기대하기는 아직은 시기상조이기 때문이다. 각국 정부의 환율정책에 대한 보조금 논란에서 보는 바와 같이 회원국 간 워낙 본질적인 부분에서 입장 차이를 노정하는 경우가 많아 이를 협정에 반영할 정도의 논의는 아직은 요원하다는 것이 냉혹한 평가이기도 하다.

전체적으로 보조금협정의 개정은 미국, EU와 같이 각국의 불법적인 보조금 교부를 효과적으로 억제하기 위하여 협정의 규범력을 더욱 강화하여야 한다는 입장을 개진하는 그룹과 보조금협정의 규범이 정당한 정부 정책에 대한 부당한 제한으로 작용하는 것에 대하여 우려를 표명하고 있는 중국, 브라질, 인도 등 그룹의 입장이 서로 대립하고 있다. 우리나라의 경우 다소 애매한 입장인 것은 하나 전체적으로 후자 쪽에 보다 가까운 것으로 볼 수 있다. 미국과 EU의 경우도 각각 자국 기업에 대하여 대규모의 보조금을 교부하고 있고 이로 인하여 상호간 분쟁이 끊이지 않고 있는 점을 감안하면<sup>52)</sup> 보조금협정 규범력 강화에 대한

51) 가령 그간의 WTO 패널 및 항소기구는 제5부에 포함된 경제적 혜택에 관한 14조를 제1.2조의 해석에서도 주요 기준으로 검토하여 왔다. 가령 Canada - Measures Affecting the Export of Civilian Aircraft, Appellate Body Report, WT/DS70/AB/R, 2 August 1999, para. 157 참조.

52) 미국과 유럽이 각각 상대방의 다양한 보조금 문제를 제기한 최근의 분쟁으로는 Appellate Body Report, European Communities and Certain Member States - Measures Affecting Trade in Large Civil Aircraft, WT/DS316/AB/R, adopted 1 June 2011; Appellate Body Report, United States - Measures Affecting Trade in Large Civil Aircraft (Second Complaint), WT/DS353/AB/R, adopted 23 March 2012 각각 참조. 이 분쟁에서 양측은 각각 승소하여 상대방의 정부 지원프로그램이 보조금협정에

이들 국가의 입장은 다소 아이러니한 측면도 없지 않다. 자신들의 보조금 교부 조치는 지속적으로 유지하면서 한편으로 타국의 보조금 교부 조치에 대해서는 우려를 표명하는 형국이기 때문이다. 그러나 어쨌든 이들 국가들은 WTO 회원국 정부가 자국 기업에 대하여 다양한 방법으로 보조금을 교부하는 것은 국제 교역질서를 교란하는 대표적인 조치로 주장하며 이를 차단, 억제하기 위한 효과적인 조치가 국제사회에서 확보되어야 하고 보조금협정은 이러한 방향으로 개정되어야 한다는 입장을 일관되게 유지하여 오고 있다. 그리고 이러한 입장은 이들 국가와의 양자간 FTA 교섭에서도 동일하게 제시되고 있다. 이러한 기본적인 입장 차이를 전제로 현재 보조금 협정 일부 조항에 대한 수정 내지 추가 문제만 논의되고 있다. 보조금 분쟁 내지 상계관세 분쟁의 증가를 감안하면 복잡하기는 하나 여러 문제가 이미 체계적으로 정리되어 있는 반덤핑협정 부분보다 오히려 보조금협정 부분에서 앞으로 국가 간 갈등이 고조될 가능성이 더 높은 것으로 평가된다.

## 나. 협정 개정 진행상황

반덤핑협정과 마찬가지로 현재 논의되고 있는 보조금협정 개정안은 2007년 8월 규범협상 의장초안이 회람된 이후 도하라운드 협상 정체로 인하여 특별한 진전은 없는 상황이다. 의장초안에 기초하여 실무적인 협상은 그 이후에도 2011년 상반기까지 이어졌으나 협상의 흐름을 바꿀만한 큰 변화는 아직은 감지되지 않고 있는 상황이다. 다만 여러 쟁점들 중 수산보조금 문제를 제외한 여타 사항에 대해서는 대체적으로 국가들 간 공감대가 형성된 것으로 보여 추후 협상이 재개될 경우 이러한 영역에서는 비교적 쉽게 합의에 이를 수 있을 것으로 판단된다. 그리고 반덤핑협정과 마찬가지로 추후 새로운 협상이 전개되면 최종적인 개정안에 합의할 가능성은 높다. 그리고 현재 보조금협정 개정항목

---

위반하는 불법 보조금임을 확인한 바 있다.

에 포함된 사항은 새로운 사항인 수산보조금 항목을 제외하고는 이미 기존의 보조금 분쟁 맥락에서 확인된 법리를 조문화한 것이다. 따라서 현재 상태의 개정안을 살펴보는 것은 앞으로 진행될 협상에 효과적으로 대응하고 현재 보조금협정 테두리 내에서 어떻게 정부 정책을 효율적으로 WTO 협정에 합치하여 운용할 것인지를 파악하는 데에도 중요한 가이드라인이 된다. 물론 그러한 맥락에서 상대방이 우리 기업에 대하여 진행하는 상계관세 조사에 대응하거나 우리 정부가 상계관세 조사를 진행하는 데에도 중요한 시사점을 제시하고 있다.

#### 다. 보조금협정 개정 주요 쟁점사항

현재 논의되고 있는 보조금협정의 개정의 주요 쟁점사항을 아래에서 좀 더 구체적으로 살펴보도록 한다. 이러한 쟁점 중 국가들 간 가장 첨예하게 입장이 대립되는 부분은 수산보조금 부분이며 여타 사항에 대한 개정 부분은 현재 협정을 다소 구체적이고 상세하게 규정하는 수준에 머물고 있다. 그 이유는 기술적 조항이 대다수인 반덤핑협정과 달리 보조금협정은 국가 간 기본적인 시각차를 드러내고 있는 이슈가 많아 이런 이슈들을 개정안에 반영하는 것은 현실적으로 불가능하기 때문이다. 그러므로 보조금협정 개정안과 관련하여 아래 나열된 사항 이외에도 각국의 입장 차이가 대립하고 있는 중요한 내용이 다수 포함되어 있음을 염두에 두어야 한다. 어떻게 보면 현재 개정안에 나열된 사항은 ‘빙산의 일각’에 불과하다. 예를 들어 제1조에 규정된 보조금의 정의에 대한 규정부터 국가 간 입장 차이는 명확하다. 특히 ‘공적기관(public body)’의 의미에 대해서는 지금 각국의 입장이 첨예하게 대립하고 있다. 이 의미를 어떻게 파악하는지 여부에 따라 이 협정의 적용 범위는 상당히 변화하게 된다. 이 문제는 현재 한중 FTA 및 TPP 협상의 주요 쟁점이기도 하다. 이와 같이 중요하지만 아직 이를 대체할 만한 새로운 규범에 합의하기 어려운 영역에서는 가급적 현 규정을 그대로 유지하고, 필요에 따라 WTO 분쟁해결기구가 구체적인 분쟁의 맥락에서

협정 해석에 의존하는 것으로 일단 방향이 정해지고 있다.

### 1) 경제적 혜택 평가 기준 구체화

보조금협정 주요 개정사항 중 하나로 협정 제14조를 개정하여, 경제적 혜택 평가 기준을 보다 구체적으로 제시하는 방향으로 현재 의견이 수렴되고 있다. 현재 협정 제14조에 나열된 항목들은 경제적 혜택 평가에 있어 적용되는 복잡한 경제적 상황과 시장환경을 충분히 반영하고 있지 못한 부분이 있으며 그 결과 국가 간 이와 관련된 분쟁이 지속적으로 제기되어 왔다. 심지어 보조금협정에 대하여 전통적으로 유사한 입장을 견지하여 온 미국과 EU 간에도 경제적 혜택의 계산 방법과 관련하여 서로 상이한 입장을 견지하여 오고 있기도 하다. 이에 따라 그간의 보조금협정 적용과 관련된 WTO 패널 및 항소기구 판정을 반영하고, 또 이와 관련되는 각국의 관행을 반영하여 제14조를 개정하고자 하는 것이다. 실제 경제적 혜택의 존재를 계산함에 있어 보다 구체적이고 객관적인 기준을 제시하고 있다는 측면에서 전체적으로 올바른 방향의 개정 작업이라고 평가할 만하다. 또한 이 개정안은 그간 이 문제를 다루어 온 WTO 패널과 항소기구의 판정과 법리를 구체적으로 반영하고 있기도 하다.

경제적 혜택 관련 조항의 개정은 동 협정 제5부에 따라 운용되는 상계관세 조사에도 직접적인 영향을 미친다. 경제적 혜택의 규모는 실제 상계관세 조사에서 상계관세 마진율로 직결되기 때문이다.<sup>53)</sup> 따라서 이 조항의 개정은 상계관세 조사에 대한 대응과 상계관세 조사의 실시에 대해서도 우리 정부와 기업에도 중요한 함의가 있다. 특히 동 조항은 이미 현재 규정에 따르더라도 모든 회원국은 이러한 계산 방식을 국내법령에 구체적으로 '사전에' 규정할 것을 의무화하고 있다.<sup>54)</sup> 그러

53) 상계관세 마진율은 조사 대상기업이 특정 조사기간 (주로 1년)에 교부받은 보조금 총액을 그 기업의 해당 기간 매출 총액으로 나눈 것이다.

54) 이와 관련하여 보조금협정 제14조는 다음과 같이 규정하고 있다. Article 14.

나 우리 무역위원회의 경우 이러한 계산 방식을 아직 구체적으로 규정하고 있지 않다. 그러므로 현재 상황에서 상계관세 조사를 개시하면 그 자체로서 보조금협정 제14조 위반에 해당하게 될 것이다.<sup>55)</sup> 따라서 일단 이 내용을 국내법령에 어떠한 방식으로든 규정하는 것이 시급하다. 그리고 현재 보조금협정 개정안으로 제시된 사항은 이러한 요건을 더욱 구체적으로 제시하고 있으므로 만약 개정안이 채택되면 한걸음 더 나아가 보다 구체적으로 우리 관련 법령에 이러한 내용을 규정하여야 한다. 만약 이러한 사전작업 없이 상계관세 조사를 먼저 실시할 경우 보조금협정 위반에 해당하며, 이러한 사항은 한국과 일본 간 반도체 상계관세 분쟁에서 일본이 우리나라에 패소한 중요한 요인 중 하나였다.<sup>56)</sup> 제14조에 대한 개정안은 우리나라가 향후 FTA체제에서 상계관세 조사를 준비하는 과정에서 다양한 입법조치가 완비되어야 함을 보여주는 대표적인 사례이다.

---

Calculation of the Amount of a Subsidy in Terms of the Benefit to the Recipient: For the purpose of Part V, any method used by the investigating authority to calculate the benefit to the recipient conferred pursuant to paragraph 1 of Article 1 shall be provided for in the national legislation or implementing regulations of the Member concerned... 즉, 이 조항에 따르면 경제적 혜택 계산 - 즉 상계관세 마진을 계산 -을 실시하는 어떠한 방식도 반드시 조사당국의 국내법령에 먼저 규정되어 있어야 한다.

55) Appellate Body Report, Japan - Countervailing Duties on Dynamic Random Access Memories from Korea, WT/DS336/AB/R and Corr.1, adopted 17 December 2007, at paras. 199-200 참조.

56) Ibid.

## 2) 특정성 평가 기준 구체화

보조금협정의 또 다른 주요 개정사항으로 들 수 있는 것은 보조금협정 제2조에 나열된 ‘특정성(specificity)’ 기준에 대한 구체화 작업이다. 경제적 혜택 관련 조항과 마찬가지로 이 부분도 상계관세 조사국가 조사당국의 자의적 판단 가능성이 남아 있는 영역으로 협정 개정을 통하여 이에 대한 보다 구체적인 기준을 제시하고자 논의가 현재 진행 중이다. 특히 ‘사실상 특정성(de facto specificity)’ 평가와 관련하여 각국의 입장 차이가 여전히 노정되고 있어 그 평가 기준을 좀 더 자세히 제시하고 있다. 또한 특정성 평가의 기준이 되는 정부 프로그램을 평가함에 있어 그러한 ‘정부’의 기준을 어떻게 잡을 것인지에 관해서 역시 다양한 입장이 개진되어 왔는데, 이를 정리하기 위한 문구 역시 논의되고 있는 실정이다.

경제적 혜택에 대한 평가와 마찬가지로 특정성 평가 문제 역시 상계관세 조사에는 중요한 변수이다. 적지 않은 정부 프로그램의 경우 실제 지원조치가 발생한 것이 인정되더라도 이러한 지원조치가 특정성을 보유하고 있는지 여부에 따라 상계관세 조치에 포함 여부가 정해진다. 따라서 실제 조사에서 조사당국과 외국 정부 및 수출기업 간 첨예한 대립이 이 부분에서 빈번하게 발생한다. 우리나라도 상계관세 조사에서 최종적으로는 특정성 존재 여부가 마지막 쟁점으로 대두되는 경우가 빈번하다. 따라서 특정성 평가 기준이 좀 더 구체화, 체계화된다면 부당한 상계관세 부과 판정이 다소 감소할 것으로 판단된다. 그러나 또 다른 측면에서 보면, 이런 협정 개정은 우리 조사당국이 준수하거나 확인하여야 할 사실적, 규범적 요소가 그만큼 증가한다는 측면도 아울러 가지고 있다.

## 3) 수산보조금 부속서 추가

보조금협정에 대한 개정 협상에서 특히 새로이 논의되는 영역 중 하

나가 소위 수산 보조금(fisheries subsidies) 영역이다. 이 문제는 그간 보조금협정에 존재하지 않던 사항을 보조금협정에 처음으로 포함하게 된다는 측면에서 보조금협정 개정 문제 가운데에서 가장 첨예한 입장 대립이 노정되고 있는 영역이다. 현재 논의에서는 보조금협정에 새로운 부속서로 보조금협정 관련 규정을 도입한다는 것이다. 그러나 이 부속서에 포함되는 내용은 사실상 별도의 협정에 버금갈 정도로 광범위한 내용으로 예정되어 있다.

수산보조금 특별규정을 도입하게 된 취지는 수산업계에 대한 각국의 보조금 교부 조치로 인하여 해양생물 자원이 남획된다는 인식하에 이러한 보조금을 조기에 확인하여 차단하려는 것이다. 즉, 국제 해양환경 보호를 위하여 보조금협정을 활용하려는 것이다. 어족자원의 고갈과 이로 인한 해양환경의 보호 필요성에 대해서는 어느 누구도 반대하기 힘들다. 그러나 원래 이 문제를 논의하는 국제연합 식량농업기구(UN Food and Agriculture Organization: FAO) 등이 아닌 WTO 보조금협정에서 도입할 경우 새로운 법적 문제점들이 초래될 가능성이 많아 적지 않은 국가들이 이 점에 대해 우려를 표명하고 있다.

먼저 환경보호를 목적으로 한 국가 간 권리와 의무를 환경관련 협약(Multilateral Environmental Agreements: MEA)이 아닌 WTO 부속협정인 보조금협정의 일부 내용 개정을 통하여 달성하는 것이 과연 법리적 또는 정책적으로 적절한 것인지에 대한 의문이 여전히 제기되고 있다. 민감한 환경문제를 보조금협정의 틀 속에서 규율할 경우 이미 각국의 민감한 입장이 대립되고 있는 보조금협정이 더욱 민감한 정치적 대립의 장소로 변질될 가능성이 있기 때문이다. 설사 보조금협정 개정을 통하여 환경문제에 대처하려는 방법론에 대하여 WTO 회원국 간 합의가 형성되더라도 현재 수산보조금 부속서에서 제시한 것처럼 광범위한 새로운 형태의 금지보조금을 도입하는 방식은 기존의 보조금협정의 기본체제와 부합하지 않는 측면이 있어 이에 대한 논의가 더 필요하다. 가령 원래 보조금협정은 제3조에서 수출보조금, 국내대체보조금 등의 2가지만을 금지보조금으로 규정하고 있는 데 반해, 수산보조금은 부속서

에서 추가적으로 8가지의 보조금을 새로운 금지보조금으로 추가하려고 한다. 또한 통상 분쟁을 다루는 WTO 패널과 항소기구가 환경문제와 관련된 수산보조금 부속서 분쟁을 어떻게 처리할 수 있을지도 역시 의문이다. 이러한 문제점으로 인해 수산보조금과 관련한 입장 차이는 여전히 간격을 좁혀지기는 힘든 상황에 처해 있다.

수산보조금 부속서에서는 위반이 발생할 경우 WTO 분쟁해결 절차에 직접 제소를 규정하고 있어 일국의 조사당국이 상대방 국가의 수출 상품에 대하여 보조금 교부 여부를 조사하는 상계관세 조사와는 직접 관련이 없는 상태이다. 이러한 새로운 형태의 금지보조금 규정을 도입할 경우 국가 간 수산보조금 분쟁이 환경보호 영역을 넘어 수산물의 국제교역 부분으로도 전이될 가능성이 더욱 증가할 것이다. 국제교역상품으로 수산물을 이해하고 여기에 대하여 보조금 교부 논의를 전개하는 경우 이는 상계관세 조사로 이어질 가능성이 있게 된다. 현재 수산보조금도 수산업에 대한 보조금 교부와 이에 대한 상계관세 조사의 가능성은 여전히 열어 두고 있다. 따라서 수산보조금 논의는 비단 환경문제에만 국한되지 않고 그 파생효과로 수산물에 대한 상계관세 조사 및 부과문제로 간접적으로 연계될 가능성을 내포하여 주의해야 한다.

### 3. 협정 개정에 대한 우리나라의 입장

DDA협상이 타결을 이루지 못하고 진전 없이 진행되면서 WTO 반덤핑협정과 보조금협정도 마찬가지로 큰 진전은 없는 상황이다. 보조금협정에서는 수산보조금 문제를 제외한 여타 쟁점들에 대해서는 대체로 회원국 간에 합의안을 내기 어렵다는 공감대가 형성되어 있어 현재의 규정을 그대로 유지할 것으로 예상되며, 다만 수산보조금이 걸림돌이 될 것으로 예상된다. 앞서 지적한 바와 같이 보조금협정의 경우 협정 적용의 기본 골격이 되는 여러 사안에 대한 국가 간 이견이 아직 정리되지 않았기 때문에 추후 보조금 분쟁 및 상계관세 조사 시 관련국 간 입장 대립이 불가피하다. 우리나라도 현재 보조금협정 개정안이 협정의

불명확한 부분을 해소한다는 측면에서 일단 긍정적이라고 평가하고 있다. 그러나 이와 별도로 보조금 분쟁에 내재하는 구조적인 문제에 대해서는 여전히 우려를 표시하고 있다.<sup>57)</sup>

반면, 반덤핑협정에서는 주요 쟁점사항들에 대해 회원국들 간에 이해관계가 상충하면서 원만한 합의가 이루어지기 힘든 상황이다. 이런 상황 속에서 회원국들은 개별 FTA를 통해 뜻이 맞는 회원국 사이에 별도의 반덤핑규정을 만들어 FTA를 체결하고 있기 때문에 점점 더 혼란한 상황이 펼쳐지고 있다. WTO 반덤핑협정이 모든 회원국들에게 기본적인 규정으로 존재하기 때문에 하루라도 빨리 WTO 반덤핑협정 개정이 합의되어야 이런 혼란한 상황이 정리될 것으로 여겨진다.

현재 우리나라는 FANs의 일원으로 이 입장에서 WTO 반덤핑협정 개정 진행 상황을 보면, WTO 반덤핑협정 개정협상안이 우리나라에 호의적인 협상안은 아니었다. 2008년 의장 수정안에서 다시 수정되기는 하였지만 2007년 의장초안에서는 그동안 WTO 분쟁해결 절차에서 여러 차례 제로잉(zeroing) 적용을 금지하는 판정이 나왔음에도 불구하고 제로잉을 허용하는 규정을 신설하였고, 반덤핑 조치를 우회하는 수출을 방지하기 위한 규정 등도 신설하였으며, 최소부과 원칙, 미소마진 등의 사항은 의장초안에 반영하지 않으면서 최소부과 원칙을 대신하여 공공이익 개념 도입 등을 제안하였다. 그리고 모든 반덤핑관세는 10년을 초과하여 부과할 수 없도록 하는 규정(일몰조항) 신설도 FANs에서 요구하는 그대로는 아니었다.<sup>58)</sup>

그런데 여기서 우리가 주목할 부분이 있다. 현재 WTO 반덤핑협정 개정협상이 우리나라 입장에서 호의적으로 진행되고 있지 않다는 것은

57) 이에 관한 한국 정부의 주장에 대해서는 Appellate Body Report, United States - Countervailing Duty Investigation on Dynamic Random Access Memory Semiconductors(DRAMS) from Korea, WT/DS296/AB/R, adopted 20 July 2005, DSR2005:XVI,8131, paras. 7.75-7.78, 7.104-7.116 참조.

58) 우리나라 기업들에 대한 설문조사에 의하면, 반덤핑협정 개정과 관련하여 제로잉, 재심절차 개선, 미소 수준 상향 등이 가장 중요하게 개정되어야 한다고 대답하였다. 강문성 외(2003), p. 64, <표 2-9> 참조.

### III. WTO 반덤핑 및 보조금협정 개정 논의 69

전적으로 우리나라가 반덤핑 조사를 받고 있는 국가 입장에서 볼 때이다. 그러나 향후에도 우리나라는 여전히 방어적으로 반덤핑 조사를 받을지에 대해 고민할 필요가 있다. 향후 우리나라가 FTA체제 확대로 교역이 더욱 증가하여 반덤핑 조사를 확대할 수밖에 없는 상황에 직면하게 되고 이로 인해 우리나라의 무역위원회에서도 적극적으로 반덤핑 체도를 활용한다면, 이때의 입장은 지금과 정반대일 수도 있고, 현재의 WTO 반덤핑협정 개정이 우리나라 입장에서 호의적이지 않을 수 있다는 것이다. 지금의 피소국 입장에서 주장한 내용이 향후에는 우리나라의 입지를 좁힐 수도 있다는 점을 염두에 둘 필요가 있다.

따라서 우리나라도 이제는 지나치게 방어적인 입장에서만 이 문제를 바라보는 것은 적절하지 않다. 그렇다고 하여 우리나라가 기존의 FANs에서 나와 정반대의 공세적인 입장으로 돌아서는 것 역시 적절하지 않다. 우리나라는 여전히 외국 조사당국의 반덤핑 조사를 받을 가능성이 상대적으로 높기 때문이다. 그러므로 이제는 덤핑 조사를 받는 국가의 입장과 함께 반덤핑 조사를 실시하는 국가의 입장을 함께 고려하여 적절하게 균형 잡힌 입장을 검토할 필요가 있다. WTO 반덤핑협정 협상 논의에서 제기되는 제로잉, 인과관계, 우회수출방지, 미소마진 등의 쟁점은 그동안 대두되어온 쟁점들로 WTO 분쟁해결 절차에서 논의되어 여러 판례들이 존재하고 있으므로 이를 토대로 필요에 따라 균형된 입장을 표명하기 위한 논리 내지 근거로 활용할 수 있다. 가령, 제로잉 분쟁 맥락에서 표적 덤핑을 어떻게 확인하고 적용할 것인지 여부, 실질적 산업피해를 판정함에 있어 여러 요소와 확인된 피해 간 인과관계를 어떻게 입증할 것인지 여부, 반덤핑 조사를 회피하기 위하여 우회수출을 실시하는 경우 이를 어떻게 확인하고 기존의 반덤핑 부과 명령을 확대할 것인지의 여부, 반덤핑 부과 명령이 배제되는 미소마진을 어떻게 정할 것인지 여부는 사실 우리 조사당국이 조사를 진행하는 입장에서는 다양한 각도에서의 분석이 필요하다. 현재 우리나라가 제출한 제안서에서 표시된 우리나라의 입장은 이들 항목에서 가급적 조사당국이 이를 철저히, 구체적으로 확인하여야만 요건이 충족되는 것으로 요약할

수 있다. 그러나 이러한 엄격한 요건의 도입은 실제 조사당국의 재량을 상당히 제한하게 된다. 그러므로 외국 조사당국의 재량이 제한되는 것과 마찬가지로 우리 조사당국의 재량도 마찬가지로 제한된다는 측면을 아울러 고려하여야 한다. 결국 우리 조사당국이 조사를 진행함에 있어서 충족하여야 하는 요건도 그만큼 엄격하여진다는 의미이다. 현재 미국이나 EU의 조사당국은 반덤핑 조사의 폭증으로 인하여 반덤핑협정이 요구하는 여러 절차적 요건을 충분히 충족하지 못하여 결국 WTO 패널 등에서 패소판정을 받는 사례가 심심찮게 발생하고 있다. 이러한 상황은 FTA체제에서 반덤핑 조사에 대하여 적극적으로 임하고자 하는 우리 무역위원회에 대해서도 중요한 시사점을 제시하여 준다. 특히 중국과의 관계에서는 앞으로 한중 FTA 체결 이후 우리 조사당국의 반덤핑 조사가 급증할 가능성이 있으나 지나치게 엄격한 조항의 도입은 결국 자승자박의 부작용을 초래할 부분도 없지 않다. 이러한 점을 고려하여 주요 이슈에 대한 우리 입장을 정립하는 것이 필요하다.

다만 최소부과 원칙을 대신하여 공공이익 개념을 도입하는 것은 좀 더 고민이 필요한 부분이다. 최소부과 원칙과 공공이익 개념이 서로 상이하다고 주장하는 회원국도 있으나 한편으로 최소부과 원칙이 결국은 공공이익을 감안하여 반드시 필요한 수준으로만 반덤핑관세를 부과하도록 요구하고 있는 것으로 볼 수도 있다. 현재 우리나라 「관세법」에서는 덤핑방지관세 또는 상계관세 부과 시 ‘관련 산업의 경쟁력 향상, 물가안정, 통상협력 등’을 고려할 수 있도록 하고 있다.<sup>59)</sup> 이를 공공이익 개념의 반영으로 볼 여지도 있으나, 현재까지 우리 기획재정부가 이를 적용한 사례는 없다. 이런 상황은 다른 국가들도 마찬가지로 공공이익 개념을 적용하여 반덤핑관세 최종판정을 변경하는 경우는 찾아보기 힘들다. 이처럼 공공이익 고려가 소극적으로 적용되어 온 이유는, 이를 확대 적용할 경우 반덤핑 조치 등으로 인한 부작용을 감소시키는 장점도 있는 반면 이로 인해 소기의 목적을 달성하지 못한 국내기업의 이

---

59) 「관세법」 제52조, 제58조.

의제기 등의 사법심사와 연관 쟁송을 증가시키는 부작용도 있기 때문이다. 현재 WTO 반덤핑협정 개정 과정에서도 공공이익 도입에 대한 논의가 일단 진행되고 있으므로, 추후 이에 대한 합의가 형성되어 관련 규정이 도입되는 경우 가능한 한 그 주관적이 아닌 객관적인 기준이 도입되도록 노력하는 것이 필요하다. 물론 기본적으로 공공이익이라는 개념 자체가 주관적 평가를 요구하므로 이를 객관적 기준에 따라 평가하는 데에는 한계가 있다. 그러나 최소한 이러한 판단에 고려되는 제반 요건이라도 객관적인 자료가 반영될 수 있도록 규정한다면 불필요한 WTO 분쟁 내지 국내쟁송을 방지할 수 있을 것이다. 예를 들어 해당 산업이 최초 조사 개시 시점에는 상당히 피해를 보는 상황이었으나 이후 시장에서의 지위가 호전되는 기미가 감지되는 경우, 가령 주가의 변동, 정부 보유 지표의 개선 등이 있거나, 해당 국내 산업이 원래 경기의 변화에 민감히 반응하여 호황기와 불황기가 정기적으로 반복되는 경우, 또는 국내 산업에 대한 구조조정의 요구가 여러 경로를 통하여 이미 제시된 경우 등에는 객관적인 근거와 자료를 통하여 공익의 고려가 가능할 것이다. 이러한 부분은 물론 협정에도 반영될 필요가 있지만 위에서 언급한 우리 국내법령에도 적절히 반영될 필요가 있다.

## IV. 외국의 관련 제도 운용 및 시사점

본장에서는 반덤핑 및 상계관세제도에 대한 특징 등 개괄적인 개관을 정리하고, WTO에 보고된 반덤핑 및 상계관세제도 관련 조사 및 조치에 대한 현황을 통해 WTO 회원국들의 일반적인 제도 운용 상황을 파악하고 우리나라에 대한 반덤핑 및 상계관세 조사 및 조치도 살펴본다. 그리고 이와 연계해서 외국에서 우리나라에 대해 취해진 반덤핑 및 상계관세 관련 주요 사례들을 분석하여 우리나라에 주는 시사점을 논의해 본다. 또한 주요국의 반덤핑 및 상계관세제도 관련 조사기관, 조사절차 등 제도 운용에 대해서도 살펴본다.

### 1. 반덤핑 조사 및 제도 운용

#### 가. 반덤핑 조사 개관

반덤핑 조사는 우리가 가장 흔하게 접하는 무역구제제도이다. 또한 반덤핑 조사는 각국 정부가 가장 빈번하게 발동하는 조사이기도 하다. 우리나라 기업들이 반덤핑 조사를 받았고 또 앞으로도 받게 될 것이다. 따라서 각국 정부의 조사당국이 진행하는 반덤핑 조사는 해외 수출을 하는 우리 기업 입장에서는 가장 중요한 통상법상 이슈 중 하나이다.

반덤핑 조사는 특정 상품을 수출하는 외국 수출기업이 해당 상품을 정상가격(normal value, 국내시장 판매가격) 이하로 국내시장에서 판매하여 해당 상품을 생산하는 국내기업 및 산업이 적지 않은 산업피해를 입은 경우, 수입국 정부가 이를 확인하여 이에 대한 관세를 부과하는 절차이다. 따라서 반덤핑 조사는 특정 국가의 정부를 상대로 하는 조사가 아니며 특정 기업을 대상으로 하는 조사이다. 다만 특정 기업의 덤

핑 행위가 문제가 되는 경우라도 일단 조사가 시작되면 해당 수출국에서 동종 상품을 생산하여 수입국으로 수출하는 모든 기업이 조사 대상이 된다는 점에 유의해야 한다. 덤핑 행위는 국제무역의 정당한 흐름을 왜곡하는 불공정무역(unfair trade practice)이기 때문에 덤핑 행위가 확인될 경우 이에 상응하는 추가관세를 부과하여 교역의 균형을 회복하려는 것이 반덤핑 조사의 기본 목적이다.

WTO 반덤핑협정에 따라 실시되는 각 회원국의 반덤핑 조사는 기업들이 일반적으로 인식하고 있는 경쟁기업과의 가격 비교, 수출입 가격의 결정 등과는 상이한 독특한 측면이 있다. 이런 특징으로 인해 적지 않은 수출기업들은 덤핑의 의미와 반덤핑 조사의 기본 골격 등에 대해 오해를 하는 경우가 적지 않다. 이는 외국에서 반덤핑 조사의 대상이 되는 우리 기업들도 마찬가지이다. 이를 간략히 살펴보면 다음과 같다.

수출기업에 의해 덤핑이 발생하는 이유는 이들 기업이 기본적으로 국가 사이의 시장별 수요탄력성 차이를 활용하여 가격 차별을 시도하기 때문이다. 그러므로 덤핑 행위 그리고 이에 대한 조사를 규율하는 반덤핑협정은 기본적으로 국제적 성격 내지 국가 간 이슈라는 속성을 가진다. 그런데 반덤핑협정은 실제 조사에서는 이러한 측면을 가급적 배제하고 철저히 기술적인 접근법을 택하고 있다.<sup>60)</sup> 예를 들어 반덤핑협정은 반덤핑 조사에서 국제시장에 대한 고려 또는 경쟁기업의 가격 결정 행위에 대한 고려는 제도적으로 배제하고 있다.<sup>61)</sup> 흔히 우리가 일상생활에서 사용하는 덤핑이라는 용어는 기본적으로 경쟁기업과의 가격비교 내지 국제시장에서의 가격 상황을 고려한 개념에 기초하고 있다. 가령 동일한 상품을 생산하는 A회사와 B회사가 있을 때, A회사는 500원에 B회사는 400원에 판매한다면, 대개 B회사가 덤핑하고 있다고 흔히들 언급한다. 그러나 반덤핑협정 및 이를 국내적으로 이행하는 각국의 통상법 규정에서 의미하는 덤핑은 이러한 경쟁기업과의 상대적 가격 비교와는 전혀 무관하며 조사 대상기업의 국내시장과 수출시장에

60) 반덤핑협정 제2.1조, 2.4조 참조.

61) 반덤핑협정 제2.1조, 2.4조 참조.

서의 가격 결정 행위만을 그 조사 대상으로 포함하고 있다.<sup>62)</sup> 즉, 여기에서 말하는 가격비교는 오로지 자신의 가격을 시장별로 비교하는 것이다.<sup>63)</sup>

가령 B회사가 반덤핑 조사를 받는다면 덤핑 존재 여부는 동 회사의 상품의 가격이 경쟁기업에 비하여 저렴한가 여부가 아니라 B회사 상품의 국내시장 가격과 수입국 시장에서의 가격에 차이가 있는지를 살피는 것이다. 결국 반덤핑 조사 절차에서는 A회사 가격이 아닌 B회사 가격과 B회사 가격을 서로 비교하는 것이다. 이는 반덤핑 조사 결과는 기본적으로 B회사가 어떠한 기준과 방식으로 자신의 가격을 결정하는지에 초점을 두고 있으며, 이에 영향을 미치는 외부적 요인과 시장 상황은 제대로 고려하지 않음을 보여주고 있다.<sup>64)</sup> 물론 이러한 외부 상황은 실질적 산업피해를 조사할 때 일부 포함될 수 있다. 그러나 실질적 산업피해는 덤핑 존재 여부와는 다른 것으로 양자는 법적으로도 별도로 취급되어 별도의 조항으로 규정하고 있다.<sup>65)</sup>

그 다음으로 반덤핑 조사는 법률 영역과 회계 영역이 교차하는 부분이다. 반덤핑 조사는 한편으로 통상협정과 수입국의 국내 통상법의 테두리 내에서 진행되므로 이는 기본적으로 법적인 문제이다. 그러나 한편으로 반덤핑 조사는 국내시장과 해외 수출시장에서 피조사 기업의 제품 가격을 산정하여 상호 비교하는 것이므로 회계적 속성을 가질 수 밖에 없게 된다. 관련 법령의 조항이 요구하는 것이 이러한 가격비교를 상황에 따라 정확히 하는 것이므로 결국 회계분석이 필요하게 된다. 따

62) 반덤핑협정 제2.1조, 2.4조 참조.

63) 반덤핑협정 제2.1조, 2.4조 참조.

64) 실제 시장에서의 가격 결정 요인을 무시하고 반덤핑 최종판정을 내린 사례로는 최근에 미국 정부가 한국산 세탁기에 대한 반덤핑 판정을 내리며 이를 '표적덤핑'에 해당하는 것으로 판정한 바 있다. United States - Anti-Dumping and Countervailing Measures on Large Residential Washers from Korea, Request for Consultation by the Republic of Korea, WT/DS464/1, G/L/1036, G/ADP/D98/1, G/SCM/D98/1, 3 September 2013, pp. 3~4 참조.

65) 반덤핑협정 제2조, 3조 각각 참조.

라서 반덤핑 조사를 통상법적 절차로만 파악하여 판단하는 것은 현실을 도외시한 측면이 있다. 조사의 기본 틀은 법적인 토대에 기초하고 있으나 구체적 조사는 회계 검토와 비교 등의 방법으로 진행된다.

또한 반덤핑 조사에서 기본적으로 피조사 대상 기업의 자체 자료로 결정된다는 의미는 뒤집어 말하면 반덤핑 조사 과정에서 피조사 대상 기업의 정부 역할은 상당히 제한적일 수밖에 없다는 의미이다. 조사 대상 상품의 가격 결정은 해당 기업에서 결정한 것이고 모든 자료도 해당 기업이 보유하고 있어 자료 제출 여부와 범위도 오로지 해당 기업에서 결정할 문제이다. 따라서 정부에서 수행할 수 있는 역할은 상대국 조사당국에 대하여 WTO 협정과 상대국 법령에 따라 공정한 조사를 촉구하는 방법 외에 특별히 자국 기업을 위해 대응할 방안이 없다. 공정성이 크게 결여되어 조사가 진행될 경우 이에 대해 의견서 형식으로 상대방 조사당국에 제출하거나 또는 조사 결과 반덤핑관세가 부과될 경우 WTO에 제소할 수는 있다. 그런데 일부 기업의 경우 반덤핑 조사에 대한 대응 과정에서 정부가 자신들을 대신하여 결정적인 역할을 담당하여 줄 것을 기대하는 경우가 있는데, 이는 현실을 잘못 인식한 경우이다.

또한 반덤핑 조사 대상이 된 기업들의 경우 요청된 가격자료 등이 자신들의 기밀자료이므로 외국 정부에 제출할 필요가 없고, 또 자료를 제출하지 않으면 조사가 불가능하거나 곤란할 것으로 오해하는 경우가 적지 않다. 그러나 자료를 제출하지 않으면 오히려 수입국 조사당국은 신속하고 용이하게 반덤핑관세를 산정할 수 있다. 반덤핑 협정 제68조에 규정된 권리에 따라 조사당국은 자신들의 편의에 맞게 자료를 추출하여 적용하기 때문이다. 특히 청원기업인 자국 국내업체가 제시한 자료를 적극 활용하는 것이 일반적이다. 이런 경우 덤핑 마진율이 상당히 높아지게 되며 그 결과 반덤핑관세도 그만큼 높아지게 된다. 결국 수출국 시장에서 퇴출되는 상황에 직면하게 되는 경우까지 발생하게 된다.

우리나라를 포함하여 159개 WTO 회원국의 반덤핑 조사는 각각 고유한 특징을 담고 있다. WTO 반덤핑협정은 반덤핑 조사 운용을 위한

전체적인 골격만을 제시하고 있을 뿐, 구체적인 시행방법에 대해서는 각 회원국의 재량에 대폭 위임하고 있기 때문이다. 그러나 각국의 반덤핑 조사 절차에서 공통으로 확인되는 부분은 이 조사가 주로 국내 산업을 보호하기 위해 진행된다는 점이다. 그러나 선진국일수록 보호주의적 의도를 내포하고 있는 경우에도 이를 표면적으로 또는 비합리적으로 표출하지 않고 대부분 다양한 근거와 절차를 통하여 그러한 목표를 달성하고자 한다. 그러나 개도국 조사당국의 경우 그러한 의도가 보다 직접적으로 표출되거나 조사과정에서 반영된다. 이런 차이로 인해 선진국 조사당국의 최종판정에 대해 사법심사 및 WTO 패널 등에서 이의를 제기하기가 그만큼 힘들어지게 된다.

## 나. 반덤핑제도 운용

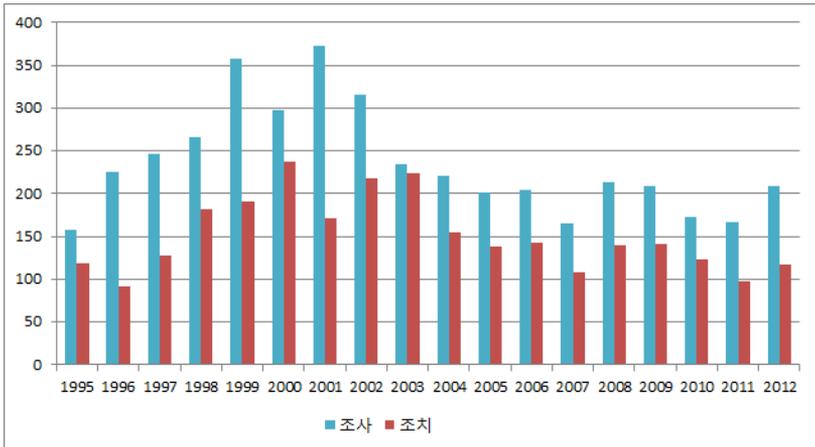
1995년 WTO가 창설되면서 발효된 반덤핑협정에 의해 반덤핑 조사가 실시된 횟수는 총 4,230건이다. 1995년 WTO에 신고된 반덤핑 조사건수는 157건이었지만, 그 이후 반덤핑 조사건수는 빠르게 증가하였다. 특히, 1999년에 358건, 그리고 2001년에 371건 등으로 1990년대 말과 2000년 초에 반덤핑 조사건수가 정점에 이르렀다. 그 이후 반덤핑 조사건수가 점차 감소하여 2011년에는 166건으로 감소하여 WTO가 출범한 1995년과 유사한 수준에 이르렀다. 2012년에는 다시 약간 증가한 208건의 반덤핑 조사가 실시되었다.

반덤핑 조사가 모두 반덤핑관세 부과 등과 같은 반덤핑 조치로 이어지는 것은 아니다. 반덤핑 사실이 없는 것으로 판단되는 경우도 있지만, 일부는 사전 협의 등을 통해 수출가격 인상 등을 통해 반덤핑 조치 없이 반덤핑 조사가 종결되기도 한다.

1995년 이후 반덤핑협정에 의해 반덤핑 조사가 실시된 횟수는 총 4,230건이지만, 반덤핑 조치로 이어진 경우는 총 2,719건이다. 즉, 반덤핑 조사가 실시되어 반덤핑 조치로 이어지는 경우는 약 64%로 나타났다.

[그림 IV-1] 연도별 반덤핑 조사 및 조치 현황

(단위: 건)



자료: WTO([http://www.wto.org/english/tratop\\_e/adp\\_e/adp\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/adp_e.htm)) 자료를 이용하여 저자 작성.

WTO가 창설된 1995년 이후 반덤핑 조사를 가장 많이 실시한 국가는 인도로 2012년까지 677건의 반덤핑 조사를 실시하였다. 그다음으로는 미국과 EU가 각각 469건과 451건의 반덤핑 조사를 실시하였다. 이들 3개 국가(지역)의 반덤핑 조사건수가 전체 건수의 약 38%를 차지하고 있다. 또한 반덤핑 조사건수가 많은 상위 10개 국가가 전체 반덤핑 조사건수의 약 75%를 차지하고 있어, WTO 전체 회원국이 159개임을 감안할 때 소수의 국가들에 의해 반덤핑 조사가 이루어지고 있음을 알 수 있다.

반덤핑 조사 상위 국가들 중에서 미국과 EU는 근래 들어 반덤핑 조사건수가 감소하는 추세를 보이고 있지만, 인도, 브라질 등의 신흥경제국들은 반덤핑 조사에 적극적인 입장을 보이면서 반덤핑 조사건수에 별 변화가 없거나 오히려 증가하는 추세를 보이고 있다.

반덤핑 조사건수가 가장 많은 인도가 반덤핑 조치로 실시한 건수도 가장 많아 508건으로 나타났다. 인도의 경우 반덤핑 조사를 실시한 이후 반덤핑 조치로 넘어가는 경우는 약 75%였다. 중국에서 반덤핑 조사

가 반덤핑 조치로 이어지는 비율은 인도보다 높은 78%였다. 반덤핑 조사가 반덤핑 조치로 이어지는 비율이 가장 높은 국가는 터키로서 터키의 경우에는 반덤핑 조사의 90.1%에 대해 반덤핑 조치를 실시하였다.

미국과 EU에서 반덤핑 조사가 반덤핑 조치로 이어지는 비율은 각각 66.5%와 63.2%로 유사한 수준이었고, 전체적인 평균인 64%와도 유사하였다. 우리나라도 반덤핑 조사의 63.7%가 반덤핑 조치로 연결되었으며, 전체 평균과 거의 동일한 수준이었다.

〈표 IV-1〉 반덤핑 조사 상위 20개 국가

(단위: 건, %)

	조사 국가	반덤핑 조사			반덤핑 조치	비율 (B/A)
		건수(A)	비중	비중 누계	건수(B)	
1	인도	677	16.0	16.0	508	75.0
2	미국	469	11.1	27.1	312	66.5
3	EU	451	10.7	37.8	285	63.2
4	아르헨티나	303	7.2	44.9	215	71.0
5	브라질	279	6.6	51.5	133	47.7
6	호주	247	5.8	57.4	99	40.1
7	남아프리카공화국	217	5.1	62.5	129	59.4
8	중국	200	4.7	67.2	156	78.0
9	캐나다	166	3.9	71.1	106	63.9
10	터키	162	3.8	75.0	146	90.1
11	한국	113	2.7	77.6	72	63.7
12	멕시코	109	2.6	80.2	89	81.7
13	인도네시아	96	2.3	82.5	43	44.8
14	파키스탄	75	1.8	84.3	43	57.3
15	이집트	71	1.7	85.9	53	74.6
16	페루	71	1.7	87.6	49	69.0
17	태국	61	1.4	89.1	36	59.0
18	콜롬비아	56	1.3	90.4	24	42.9
19	뉴질랜드	56	1.3	91.7	24	42.9
20	말레이시아	54	1.3	93.0	25	46.3
	전체	4,230	100.0	100.0	2,719	64.3

자료: WTO([http://www.wto.org/english/tratop\\_e/adp\\_e/adp\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/adp_e.htm)) 자료를 이용하여 저자 작성.

IV. 외국의 관련 제도 운영 및 시사점 79

1995년 이후 반덤핑 조사를 가장 많이 받은 국가는 중국으로 2012년 까지 916건의 반덤핑 조사를 받았다. 그리고 중국 다음이 우리나라가 가장 많았으며, 2012년까지 306건의 반덤핑 조사를 받았다. 이는 전체 4,230건 중에서 7.2%를 차지하는 높은 비중이다. 반덤핑 조사가 실시된 총 4,230건 중에서 중국이 약 21.7%를 차지하고 있으며, 우리나라와 미국까지 3개 국가를 합칠 경우 전체 반덤핑 조사의 약 35%를 차지하고

〈표 IV-2〉 반덤핑 피조사 상위 20개 국가

(단위: 건, %)

	조사 대상 국가	반덤핑 피조사			반덤핑 피조치	비율 (B/A)
		건수(A)	비중	비중 누계	건수(B)	
1	중국	916	21.7	21.7	664	72.5
2	한국	306	7.2	28.9	181	59.2
3	미국	244	5.8	34.7	145	59.4
4	대만	234	5.5	40.2	149	63.7
5	태국	174	4.1	44.3	112	64.4
6	인도네시아	171	4.0	48.3	103	60.2
7	일본	171	4.0	52.4	122	71.3
8	인도	166	3.9	56.3	97	58.4
9	러시아	127	3.0	59.3	102	80.3
10	브라질	116	2.7	62.1	82	70.7
11	말레이시아	107	2.5	64.6	67	62.6
12	독일	95	2.2	66.8	47	49.5
13	EU	92	2.2	69.0	64	69.6
14	우크라이나	68	1.6	70.6	53	77.9
15	남아프리카공화국	62	1.5	72.1	40	64.5
16	터키	59	1.4	73.5	30	50.8
17	멕시코	58	1.4	74.8	34	58.6
18	이탈리아	55	1.3	76.1	30	54.5
19	싱가포르	48	1.1	77.3	32	66.7
20	스페인	47	1.1	78.4	25	53.2
	전체	4,230	100.0	100.0	2,719	64.3

자료: WTO([http://www.wto.org/english/tratop\\_e/adp\\_e/adp\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/adp_e.htm)) 자료를 이용하여 저자 작성.

있다. 일본을 포함하여 상위 7개 국가가 전체 반덤핑 조사의 절반 이상(52.4%)을 받았는데, 미국을 제외하고 중국, 한국, 대만, 태국, 인도네시아, 일본 등 6개 국가가 모두 아시아 국가들이라는 특징이 있다. 그렇지만, 무역수지 흑자 규모, 수출입 규모 등을 비교해 보았지만, 뚜렷한 상관관계는 찾을 수 없었다.

전 세계적으로 반덤핑 조사대상이 되는 품목으로는 철강이 속해 있는 비금속제품(HS 15부)으로 전체 반덤핑 조사의 약 27.9%를 차지하고 있다. 그다음으로는 화학제품(HS 06부)과 플라스틱류(HS 07부)가 각각 약 20.3%와 약 13.1%를 차지하고 있다. 이들 3개 품목군이 전체 반덤핑 조사의 약 61.3%를 차지하고 있다. 그 밖에 기계류(HS 16부), 석유류(HS 11부) 등이 높은 비중을 차지하고 있다. 이들 상위 5개 품목군이 전체 반덤핑 조사의 약 77.5%를 차지하고 있으며, 상위 10개 품목군이 전체 반덤핑 조사의 거의 대부분인 약 92.6%를 차지하고 있다.

〈표 IV-3〉 반덤핑 조사 대상 상위 10개 HS 품목

(단위: 건, %)

	HS 품목	건수	비율
1	제15부 비(卑)금속과 그 제품	1,181	27.9
2	제06부 화학공업 또는 연관공업의 생산품	858	20.3
3	제07부 플라스틱과 그 제품 및 고무와 그 제품	553	13.1
4	제16부 기계류와 전기기기 및 이들의 부분품	369	8.7
5	제11부 방직용 섬유와 방직용 섬유의 제품	317	7.5
6	제10부 목재 또는 펄프, 지와 판지 및 이들의 제품	214	5.1
7	제13부 석·플라스터·시멘트, 도자제품, 유리와 유리제품	166	3.9
8	제09부 목재와 그 제품	92	2.2
9	제20부 잡품	88	2.1
10	제05부 광물성 생산품	75	1.8

자료: WTO([http://www.wto.org/english/tratop\\_e/adp\\_e/adp\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/adp_e.htm)) 자료를 이용하여 저자가 작성.

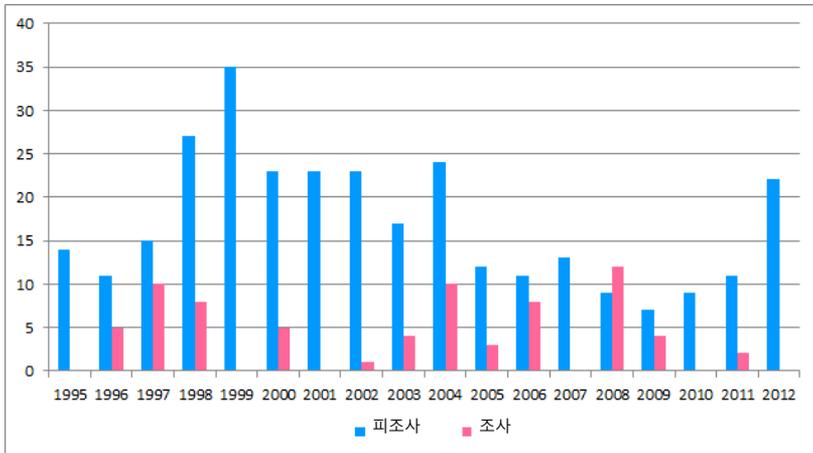
## 다. 우리나라와 관련된 반덤핑 조사 및 조치

앞에서도 언급하였듯이, 우리나라는 반덤핑 조사를 가장 흔하게 받고 있는 국가들 중 하나이다. 1995년 WTO 창설 이후 2012년까지 반덤핑 조사를 받은 경우는 총 306건이다. 특히, 2000년을 전후하여 반덤핑 조사를 받은 경우가 많았다. 전 세계적으로 반덤핑 조사건수가 점차 감소하는 추세 속에 우리나라의 경우에도 이런 추세에 동조하고 있지만, 근래 들어 특히 2012년에는 22건으로 반덤핑 조사건수가 크게 증가하였다.

이와 반대로 우리나라가 반덤핑 조사를 실시한 경우는 113건이다. 2009년과 2011에는 반덤핑 조사를 실시하지 않았으며, 2012년에는 2건이 실시되었다. 우리나라가 반덤핑 조사를 받은 건수와 비교해 볼 때 우리나라가 반덤핑 조사를 실시한 경우가 약 3분의 1 정도로 적다.

[그림 IV-2] 우리나라의 반덤핑 피조사 및 조사 현황

(단위: 건)



자료: WTO([http://www.wto.org/english/tratop\\_e/adp\\_e/adp\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/adp_e.htm)) 자료를 이용하여 저자 작성.

그동안 우리나라는 총 28개 국가를 대상으로 113건의 반덤핑 조사를 실시하였다. 우리나라가 반덤핑 조사를 실시한 113건 중에서 중국에 대해 24건, 일본에 17건, 그리고 미국에 대해 13건으로 반덤핑 조사가 많은 상위 3개 국가들이다. 이들 세 국가에 대한 우리나라 반덤핑 조사가 전체의 약 48%로 거의 절반을 차지하고 있다. EU 국가들에 대해서는 우리나라가 개별 국가별로 반덤핑 조사를 실시하였기 때문에 EU 전체로 표시되지는 않지만, 그동안 우리나라가 반덤핑 조사를 실시한 국가들 중 EU 회원국인 국가는 9개 국가이고 반덤핑 조사는 18건이다. EU 국가를 합칠 경우 우리나라 반덤핑 조사의 약 64%를 차지하게 된다.

싱가포르, 러시아, 네덜란드, 리히텐슈타인, 영국 등 5개국에 대한 반덤핑 조사에 대해서는 모두 반덤핑 조치로 이어졌지만, 벨기에, 이탈리아, 아르헨티나, 브라질, 뉴질랜드, 파키스탄, 폴란드, 스위스, 우즈베키스탄 등 9개국에 대해서는 반덤핑 조사만을 실시하고 반덤핑 조치로 넘어가지는 않았다.

앞서도 언급하였듯이, 그동안 우리나라가 총 28개 국가에 대해 113건의 반덤핑 조사를 실시하였지만, 우리나라가 반덤핑 조사를 받은 경우는 총 306건에 이른다. 우리나라에 대해 반덤핑 조사를 가장 많이 실시한 국가는 인도로 50건이고, 그 다음으로 중국과 미국 32건씩, 그리고 EU 28건, 호주 27건이었다. 이들 상위 5개 국가들이다. 우리나라에 대한 전체 반덤핑 조사에서 이들 상위 5개 국가가 차지하는 비중은 약 55%로 절반을 넘고 있다. 대부분 남미 국가들인 콜롬비아, 칠레, 멕시코, 페루, 베네수엘라 등 5개국이 우리나라에 대해 반덤핑 조사를 실시하였지만, 반덤핑 조치로 이어지지 않는 않았다.

〈표 IV-4〉 우리나라 관련 반덤핑 조사 및 조치를 실시한 국가

(단위: 건)

우리나라가 반덤핑 조사 및 조치를 실시한 국가			우리나라에 대해 반덤핑 조사 및 조치를 실시한 국가		
국가	조사	조치	국가	조사	조치
중국	24	19	인도	50	38
일본	17	13	중국	32	26
미국	13	7	미국	32	15
인도네시아	6	3	EU	28	12
말레이시아	5	4	호주	27	14
대만	5	4	브라질	15	3
독일	4	2	남아프리카공화국	15	16
인도	4	3	아르헨티나	14	10
싱가포르	4	4	인도네시아	14	4
캐나다	3	2	캐나다	10	7
러시아	3	3	말레이시아	8	5
스페인	3	1	파키스탄	8	7
태국	3	1	태국	8	3
벨기에	2	-	콜롬비아	7	-
프랑스	2	1	뉴질랜드	7	3
이탈리아	2	-	대만	7	3
네덜란드	2	2	터키	7	7
아르헨티나	1	-	이집트	4	4
브라질	1	-	칠레	3	-
불가리아	1	1	멕시코	3	-
카자흐스탄	1	-	필리핀	2	1
리히텐슈타인	1	1	이스라엘	1	1
뉴질랜드	1	-	일본	1	1
파키스탄	1	-	페루	1	-
폴란드	1	-	우크라이나	1	1
스위스	1	-	베네수엘라	1	-
영국	1	1			
우즈베키스탄	1	-			
전체	113	72	전체	306	181

자료: WTO([http://www.wto.org/english/tratop\\_e/adp\\_e/adp\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/adp_e.htm)) 자료를 이용하여 저자가 작성.

우리나라는 화학제품(HS 06부)와 기계류(HS 16부) 품목에 대해 반덤핑 조사를 가장 많이 하는 것으로 나타났다. 반면, 우리나라에 대해 반덤핑 조사를 할 경우, 반덤핑 조사 대상이 되는 품목으로는 철강이 속해 있는 비금속제품(HS 15부)이 가장 많았으며, 그 다음으로 플라스틱류(HS 07부)와 화학제품(HS 06부)이 있었다. 이들 3개 품목군이 전체 반덤핑 조사의 66.3%를 차지하고 있다. 그 밖에 기계류(HS 16부)와 방직섬유(HS 11부)를 포함하면 그 비중이 90.8%로, 상위 5개 품목군이 우리나라에 대한 반덤핑 조사의 거의 대부분을 차지하고 있다.

〈표 IV-5〉 우리나라가 실시한 품목별 반덤핑 조사 및 조치

(단위: 건)

	HS 품목	조사	조치
1	제06부 화학공업 또는 연관공업의 생산품	28	18
2	제16부 기계류와 전기기기 및 이들의 부분품	21	19
3	제04부 조제식료품과 음료·알코올·식초 및 담배	17	4
4	제10부 목재, 지와 판지 및 이들의 제품	12	9
5	제15부 비(卑)금속과 그 제품	12	6
6	제11부 방직용 섬유와 방직용 섬유의 제품	8	5
7	제07부 플라스틱과 그 제품 및 고무와 그 제품	7	7
8	제03부 동식물성 유지, 조제식용지와 동식물성의 납	3	-
9	제13부 석·플라스터·시멘트, 도자제품, 유리와 유리제품	2	2
10	제20부 잡품	2	2
11	제05부 광물성 생산품	1	-
	합계	113	72

자료: WTO([http://www.wto.org/english/tratop\\_e/adp\\_e/adp\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/adp_e.htm)) 자료를 이용하여 저자가 작성.

〈표 IV-6〉 우리나라에 대한 반덤핑 피조사 및 조치

(단위: 건)

순위	HS분류	조사	조치
1	제15부 비(卑)금속과 그 제품	83	44
2	제07부 플라스틱과 그 제품 및 고무와 그 제품	68	39
3	제06부 화학공업 또는 연관공업의 생산품	52	36
4	제16부 기계류와 전기기기 및 이들의 부분품	38	20
5	제11부 방직용 섬유와 방직용 섬유의 제품	37	28
6	제10부 목재, 지와 판지 및 이들의 제품	18	10
7	제18부 광학기기·측정기기·정밀기기, 의료용기기, 시계, 악기	3	-
8	제04부 조제식료품과 음료·알코올·식초 및 담배	2	-
9	제05부 광물성 생산품	2	2
10	제17부 차량·항공기·선박과 수송기기 관련품	2	-
11	제20부 잡품	1	1
	합계	306	181

자료: WTO([http://www.wto.org/english/tratop\\_e/adp\\_e/adp\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/adp_e.htm)) 자료를 이용하여 저자가 작성.

## 라. 우리나라의 반덤핑 조사 대응 과정을 통한 시사점

최근 진행된 우리나라 상품에 대한 반덤핑 조사의 진행 경과 및 최종판정을 살펴보면 시사점을 도출하고자 한다. 이러한 시사점은 우리 수출기업들이 이들 외국 조사당국에 의한 조사에 효과적으로 대응하고 또 우리 조사당국인 무역위원회가 이러한 조사를 효과적으로 진행하는데 유용한 가이드라인을 제시하여 줄 수 있을 것이다.

모든 반덤핑 조사는 개별적 특성을 보유하고 있고 또 최종적으로 반덤핑관세가 부과되게 된 배경에는 다양한 근거와 이유가 있다. 반덤핑 조사를 받게 된 개별 기업의 상황과 그러한 조사를 진행하는 수입국 조사당국과 국내 산업의 상황이 모두 사안별로 상이하기 때문이다. 그러므로 모든 반덤핑 분쟁을 하나의 동일선상에 놓고 공통점 내지 상이점을 찾는 것은 물리적으로 불가능할 뿐 아니라 미래에 대한 대응을

준비하는 과정에서도 크게 도움이 되지 않을 것이다. 앞으로 진행되는 미래의 반덤핑 조사는 또 다시 새로운 사실관계와 상황에 따라 전개되고 이에 기초하여 최종판정이 도출될 것이기 때문이다. 반덤핑 조사의 이러한 기본적 개별성에도 불구하고 최근 우리나라 기업에 대하여 진행된 반덤핑 조사와 판정의 사례를 전체적으로 종합하여 보면 의미 있는 교훈과 시사점을 도출할 수는 있다. 아래에서는 이러한 교훈과 시사점에 대하여 살펴보고자 한다.

### 1) 정부 역할의 상대적 한계

반덤핑 조사와 관련하여 먼저 염두에 두어야 할 부분은 반덤핑 조사 과정에서 수출국 정부의 역할은 지극히 제한되어 있다는 점이다. 대부분의 우리 수출기업들은 반덤핑 조사가 개시되면 우리 정부가 중요한 역할을 수행하여 줄 것으로 기대하는 측면이 없지 않다. 그러나 현재 WTO 반덤핑협정은 일단 조사를 개시하고 진행하는 데 있어서는 수입국 조사당국의 독자적인 재량권을 인정하고 있다. 따라서 단지 우리 정부가 관여할 수 있는 부분은 단지 문제의 반덤핑 조사가 반덤핑협정에 따라 공정하고 형평에 맞게 진행되도록 지속적으로 여러 채널을 통하여 의견을 개진하는 방법밖에 없다. 이러한 상황은 다른 나라 정부의 경우도 대동소이하다. 따라서 최소한 반덤핑 조사가 진행되는 근 1년간의 기간 동안은 오로지 조사대상인 우리 수출기업과 그러한 기업의 법률대리인만이 해당 조사절차를 실무적으로 대처하며 조사당국과의 문제를 해결할 수밖에 없게 된다. 반덤핑협정에 따른 우리 정부의 이러한 근본적 한계에 대하여 우리 수출기업들이 정확하게 이해하고, 정부가 구체적으로 지원할 수 있는 영역과 그러하지 못한 영역을 분명하게 구분하는 것이 필요하다. 적지 않은 경우에 정부가 도움을 줄 수 없는 영역에 대하여 지원을 요청하거나 또는 정부가 지원하여야 하는 이슈에 대하여 이를 요청하지 않는 등 혼선이 발생하는 경우가 발견되고 있다. 이러한 부분에 관하여 정확한 이해를 통하여 정부와 기업 간의 업무

분장이 필요한 시점이다.

이러한 측면에서 현재 우리가 체결한 FTA에 반덤핑 조사 관련 정부 간 협의 채널을 강화하고 있는 것은 여러모로 중요한 의의를 내포하고 있다. 가령 한·미 FTA는 체약 당사국 정부가 상대방 상품에 대한 반덤핑 조사 개시 전 사전 통지 및 협의를 거치도록 규정하고 있고 가격과 물량 합의에 의한 조사 중지 제도를 적극적으로 모색하도록 역시 규정을 도입하고 있다. 양국 간 무역구제위원회를 구성하여 반덤핑 조사의 세부적인 사항을 지속적, 체계적으로 논의할 수 있는 틀을 도입한 것도 반덤핑 조사의 장기적인 통제 측면에서는 상당히 의미 있는 진전이라고 할 수 있을 것이다. 이러한 루트를 통하여 그간의 WTO 협정체 제보다는 우리 정부가 우리 수출기업의 이해를 보호하기 위하여 반덤핑 조사 절차에 간접적으로나마 개입할 수 있는 가능성은 더욱 높아지게 되었다. 앞으로 이러한 루트를 적극 활용하여 그간 우리 기업들이 겪어 왔던 다양한 애로들을 제기, 해소할 수 있는 창구로 이용하는 것이 바람직하다고 할 것이다.

## 2) 이용 가능한 정보(facts available) 원칙 적용의 위험성

반덤핑 조사 과정을 통해 우리 기업이 취득한 또 다른 중요한 시사점은 일단 반덤핑 조사에 대응하기로 결정을 한 이상 조사당국의 조사에 가능한 범위 내에서는 최대한 협조를 제공하여 반덤핑협정 제6.8조에 따른 이용 가능한 정보(facts available)의 적용을 회피하여야 한다는 것이다. 반덤핑협정 제6.8조는 피조사 기업이 필요한 자료를 적절한 기한 내에 제출하지 않으면 조사당국이 자신이 원하는 자료를 활용하여 최종판정을 도출할 수 있는 법적 근거를 제시하고 있다. 이 조항은 조사당국 입장에서는 가장 강력한 무기이기도 하다. 최근 반덤핑 관련 WTO 분쟁의 상당수가 조사 과정에서 이 원칙 적용의 타당성을 두고 전개되고 있다.

문제는 일단 자료의 미제출이나 비협조가 확인되는 이상 조사당국이

이 원칙을 아무리 자의적으로 적용하였다고 하더라도 WTO 분쟁해결 절차에서 우리 측 입장이 지지될 가능성은 희박하다는 것이다. 일단 필요한 대로, 가능한 범위 내에서 필요한 자료를 제출하고 추가적인 자료에 대해서는 추후에 제출하거나 또는 제출하지 못하는 경우에는 왜 그러한지에 대하여 상세한 소명을 하는 경우에는 문제가 달라진다. 이 경우에는 만약 조사당국이 여전히 이용 가능한 정보(facts available) 원칙을 적용하기 위해서는 왜 최초 자신들이 요청한 자료가 필요하고 그러한 자료가 용이하게 정리 내지 확보될 수 있는 자료인지를 자신들이 소명하여야 하기 때문이다. 따라서 이 경우에는 추후 WTO 제소로 이어지더라도 우리 측 입장이 용인될 가능성은 훨씬 높아지게 되는 것이다.

이러한 점을 감안하면 조사당국의 자료요청에는 가능한 범위 내에서는 최대한 협조하고 또 자료제출이 불가능하거나 미흡할 경우에는 왜 그러한지에 대하여 상세한 소명을 서면으로 제출하여 최종판정 등에서 이용 가능한 정보(facts available) 원칙에 따른 판정 가능성을 최대한 차단하는 것이 필요하다. 이는 해당 판정의 성공적 도출을 위해서 뿐만 아니라 추후 이 판정에 대한 국내법원의 사법심사나 WTO 제소 시에도 그 승패를 좌우할 수 있기 때문이다.

그간 우리 수출기업들의 경우 조사 과정에서 이러한 가능성과 위협성에 대하여 충분히 인지를 하지 못하는 경우도 있어 왔고, 그 결과 이용 가능한 정보(facts available) 원칙 적용에 따른 판정이 심심찮게 있어 왔다. 향후 반덤핑 조사에서는 이러한 가능성을 가급적 최소화하도록 조사대상 기업들이 전략적으로 대응할 필요가 있는 것으로 보인다.

마찬가지 맥락에서 최근 체결되는 FTA에서 이용 가능한 정보(facts available) 원칙 적용의 남용을 차단하기 위한 다양한 방안을 모색하는 것 역시 의미 있는 노력이라고 평가할 수 있을 것이다. 가령 한미 FTA에 따라 설립되는 양국 간 무역구제위원회는 이용 가능한 정보(facts available) 원칙 적용과 관련된 문제를 다룰 수 있는 권한을 보유하고 있다.<sup>66)</sup> 미국 정부의 자의적인 적용 가능성을 상당 부분 차단할 수 있는 메커니즘으로 작동할 수 있을 것이다.<sup>67)</sup> 그리고 이러한 효

과를 거두기 위해서는 최소한 우리 수출기업들이 조사당국인 미국 상무부가 요청하는 자료를 가능한 범위 내에서는 제출하여 불필요한 비밀을 제공하지 않는 것이 필요하다.

### 3) 반덤핑협정상 모호한 부분을 이용한 외국 조사당국의 자의적 조사 가능성

그간의 우리 기업에 대한 반덤핑 조사와 최종판정에서 파악할 수 있는 또 다른 시사점은 반덤핑협정상 명확하게 규정되지 않은 사항에 대해서는 조사당국이 이를 최대한 활용하여 집요하게 수출기업에 불리한 판정을 도출하기 위하여 노력한다는 점이다. 그 대표적인 사례가 바로 소위 제로잉(zeroing) 문제이다. 제로잉이란 앞서 설명하였듯이 덤핑 마진을 계산할 때에 음(-)의 마진을 0으로 처리하기 때문에 덤핑 마진이 크게 높아지게 된다. 제로잉은 그동안 WTO 분쟁해결 절차에서 오랜 기간 분쟁의 대상이었다. 여러 건의 분쟁을 통하여 반덤핑 조사의 모든 측면에서 제로잉 적용은 금지된다는 취지의 판정이 내려졌음에도 불구하고 미국의 경우 여전히 일부 예외적인 상황에서, 가령 표적덤핑 등의 경우에는 제로잉 적용이 허용된다는 입장을 굽히지 않고 있다.<sup>68)</sup>

66) 한미 FTA 제10.8조 2항 (f)호 참조. 여러 가지 반덤핑 조사 관련 사안 중 특히 '이용 가능한 정보 원칙'을 양국 간 무역구제위원회에서 논의하는 의제로 구체적으로 특정하고 있는 것은 이 문제에 대한 양측의 높은 관심을 보여주고 있다.

67) 한미 FTA 제10.8조 2항 (f)호 참조.

68) Final Determination of Sales at Less Than Fair Value - Notice of Final Determination of Sales at Less Than Fair Value: Large Residential Washers From the Republic of Korea, 77 Fed. Reg. 75988 (December 26, 2012); Issues and Decision Memorandum for the Antidumping Investigation of Large Residential Washers From the Republic of Korea (December 18, 2012), available at [www.ita.doc.gov](http://www.ita.doc.gov); United States - Anti-Dumping and Countervailing Measures on Large Residential Washers from Korea, Request for Consultation by the Republic of Korea, WT/DS464/1, G/L/1036, G/ADP/D98/1, G/SCM/D98/1, 3 September 2013, pp. 3~4 각각 참조.

미국이 WTO 판정에도 불구하고 이러한 입장을 계속 견지하고 있는 배경에는 반덤핑협정 자체가 이 문제에 대하여 명확한 규정을 도입하고 있지 않기 때문이다. 이러한 사실은 협정에 명확한 규정이 부재하는 경우 조사당국은 여전히 자신들이 유리한 방향으로 반덤핑 조사를 진행하고 최종판정을 도출할 수 있는 개연성이 농후하다는 점을 잘 보여주고 있다. 그러므로 반덤핑 조사에 임하는 우리 기업들의 경우에도 이러한 가능성은 항상 염두에 두고 있는 것이 필요하다.

그러나 우리 수출기업들의 경우 반덤핑협정에 따른 각국 조사당국의 반덤핑 조사가 항상 공정하고 정확한 결과를 도출하기 위하여 진행되는 것으로 오해하는 경우가 적지 않다. 물론 이상적인 상황에서는 그러한 결과가 도출되는 것이 옳을 것이다. 그러나 현재의 WTO 반덤핑협정은 기본적인 조사의 틀을 제시하고 구체적으로 그러한 틀 내에서 어떠한 방식으로 조사를 진행할지에 대해서는 각 회원국 조사당국에 위임하고 있는 부분이 적지 않다.<sup>69)</sup> 그러므로 이러한 위임된 부분에 대하여 각국 조사당국이 이를 자국 기업에 유리한 방향으로, 그리고 우리 수출기업에 불리한 방향으로 이용할 가능성이 발생하게 되는 것이다. 이러한 상황을 우리 수출기업들이 정확하게 이해하고 그러한 가능성에 대하여 조사 과정에서 충분히 대비하는 것이 필요하다.

이러한 현실은 우리 상품에 대하여 반덤핑 조사를 적극 진행하고 있는 미국 및 EU 등의 국가에서 특히 발견되고 있다. 미국의 경우 2013년 10월 현재 우리나라에 대한 반덤핑관세 부과조치가 모두 12건에 이르고 있다. 각각의 제소 이유는 상이하지만 최종판정을 감안하면 미국의 조사당국인 상무부가 미국 국내 산업에 유리한 방향으로 반덤핑협정상 부여된 재량권을 행사하고 있다는 것을 확인할 수 있다.<sup>70)</sup> 가령

69) 가령 반덤핑협정 제17.6조 (ii)항 참조.

70) 미국 국내 산업의 이해를 보호하기 위하여 조사가 진행되었음을 보여주는 정황으로는 Final Determination of Sales at Less Than Fair Value - Notice of Final Determination of Sales at Less Than Fair Value: Large Residential Washers From the Republic of Korea, 77 Fed. Reg. 75988 (December 26, 2012); Issues and Decision Memorandum for the

반덤핑협정에 명확한 규정이 부재하는 국내 산업의 확정, 산업피해 요소의 평가, 우회덤핑 조사의 진행, 조사대상 품목의 범위 확정 등에 있어서는 대부분 해외기업에 불리한 방식으로 판정이 이루어지고 있다. 이러한 상황은 EU의 경우도 마찬가지이다. EU 역시 반덤핑 조사의 진행과 운영에 있어 반덤핑협정에 명백히 위반되는지 여부가 애매하기는 하나 비합리적이고 불투명한 부분이 다수 있다. 가령, EU의 반덤핑규정은 잠정조치 및 확정관세 부과를 검토할 때 소비자 이익 등의 포괄적인 이해관계를 고려하여야 한다고 규정하고 있지만 그 의미는 여전히 불투명하다.<sup>71)</sup> 또한 정상가격과 수출가격 사이의 비대칭적 가격비교(asymmetric comparison)를 통해 덤핑마진을 과다하게 제시하는 사례가 자주 발생하고 있다. 또한, EU는 미국과 함께 우회덤핑 방지제도를 운영하고 있기는 하나 그 조사와 판정 과정이 체계적이고 투명하게 진행되고 있지는 않다는 비판 역시 끊이지 않고 있다.

우리 수출기업들의 경우 반덤핑협정이 각 WTO 회원국에 부과하는 법적 의무의 정확한 의미와 그 현실적 한계에 대하여 이해하고 이에 기초하여 개별조사에 대응하고 문제점을 지적하는 것이 필요하다. 때로는 이들 조사 과정이 우리 국내 재판 절차에서 기대하는 정도의 당사자 간 공평성을 보장하여 줄 것으로 기대하고 조사에 참여하다 그러한 기대에 미치지 못하는 상황을 인식하고 실망감을 표출하는 경우도 적지 않다.

#### 4) 재심 절차의 적극 활용

한편, 반덤핑 조사 과정을 통하여 우리 기업들은 반덤핑 원심조사 절차만큼이나 재심 절차도 중요하다는 점을 지속적으로 경험하고 있다.<sup>72)</sup>

---

Antidumping Investigation of Large Residential Washers From the Republic of Korea (December 18, 2012), available at [www.ita.doc.gov](http://www.ita.doc.gov)에서 한국 정부 및 한국 기업이 제출한 comment 내용 각각 참조.

71) 미국 상무부사이트(<http://enforcement.trade.gov/frn/summary/korea-south/korea-south-fr.htm>)에서 자료 추출 및 정리.

특히 미국은 반덤핑제도를 운용함에 있어 소위 '소급(retrospective) 시스템'을 적용하고 있는바, 재심의 중요성은 다른 국가들에 비하여 더욱 부각되고 있다.<sup>72)</sup> 따라서 최초 원심판정에서 불리한 판정이 도출되었다고 하더라도 재심과정을 통하여 해당 마진율을 지속적으로 낮추고 수출에 대한 피해를 최소화하는 방법이 여전히 남아 있다는 점에 유념하여야 한다. 특히 미국의 경우 이러한 부분이 중요한 변수로 작용하고 있다. 그러나 우리 수출기업들의 경우 대부분 원심조사에만 초점을 두고 재심 절차에 대해서는 관심이 없거나 그 의미를 축소하는 경우가 적지 않다. 추후 재심 절차가 시작된 이후에야 그 의미를 파악하는 경우가 많이 있지만, 이는 이미 다소 늦은 시점이 된다.

최근의 사례들을 살펴보면, 일단 반덤핑관세가 부과되더라도 추후 연례재심, 상황변화재심, 중간재심, 신규 수출자 재심, 일몰재심 등 반덤핑협정이 규정하고 있는 다양한 재심 절차를 통하여 문제의 반덤핑관세 부과조치의 강도를 약화시키거나 또는 철회시키는 것이 가능하고 또 중요하다는 점을 잘 보여주고 있다. 따라서 일단 관세 부과조치가 내려진 경우 우리 수출기업들은 재심 절차를 어떻게 개시하고 활용할 것인지에 초점을 두고 전략을 수립하는 것이 필요하다는 것을 알 수 있을 것이다.

## 5) 반덤핑 조사의 도미노 효과

그다음으로 들 수 있는 시사점은 반덤핑 조사는 도미노 효과를 가지고 있다는 점이다. 주요 수출국 시장 하나에서 반덤핑 조사를 시작하면 이는 곧바로 다른 수출국 시장의 조사로 이어지고 이는 다시 제3국의

72) 최근 우리나라가 제기하는 반덤핑 분쟁의 상당 부분은 연례재심 및 일몰재심과 관련한 내용이다. 가령 United States - Anti-Dumping Measures on Corrosion-Resistant Carbon Steel Flat Products from Korea, Request for the Establishment of a Panel by Korea, WT/DS420/5, 10 February 2012 참조.

73) 미국 「통상법(Tariff Act of 1930, as amended)」, Section 751 참조.

조사로 또 이어지게 된다는 점이다. 그 이유는 한 국가에서의 조사는 해당 수출물량이 다른 국가의 시장으로 전환될 수 있다는 가능성을 내포하고 있으므로 그러한 다른 시장을 갖고 있는 수입국은 일종의 예방 차원에서 동일한 상품에 대한 반덤핑 조사를 실시할 유인이 발생하기 때문이다. 이러한 상황은 특히 세계시장에서의 경쟁이 치열하고 여러 국가가 활발한 국내생산을 하고 있는 철강제품, 섬유제품, 화학제품 등에서 발견되고 있는 현상이다.

그러므로 일단 주요 시장에서 반덤핑 조사가 개시되면 그 파장을 줄이기 위하여 수출물량을 곧바로 다른 국가로 전환하는 것은 조심스럽게 진행할 필요가 있으며 불필요한 오해를 초래하지 않도록 조심하는 것이 적절하다. 자칫하다가는 그 국가에서 새로운 반덤핑 조사를 개시하도록 하는 상황을 초래할 수도 있기 때문이다. 특히 이러한 상황은 미국, EU 등 우리의 대규모 수출시장에서 보여지고 있다. 우리 수출기업들의 경우 이러한 부분에 대한 평가는 다소 미흡하였던 것으로 보이며 향후 대응 과정에서 이에 대한 효과적 대응이 필요할 것으로 판단된다.

#### 6) WTO 분쟁해결 절차 적극 활용

한편, 외국 조사당국의 우리 상품에 대한 반덤핑관세 부과에 대하여 필요시 우리 정부가 적극 WTO 분쟁해결 절차에 회부할 것이라는 의지를 지속적으로 보이는 것이 여러 국가에서 진행되는 반덤핑 조사의 공정한 진행을 보장하는 데 중요한 역할을 하게 된다. WTO 제소 여부는 정부에서 결정하는 사항이지만 반덤핑 조사를 받는 기업 입장에서 도 최종판정이 WTO 반덤핑협정에 위반되는 방식으로 도출되는 경우 WTO 제소로 진행할 것이라는 시그널을 반덤핑 조사 과정에서 해당국 조사당국에 지속적으로 제기하는 것이 때로는 조사의 정당성을 확보하는 데 적지 않은 도움이 된다. 특히 이는 WTO 분쟁 경험이 일천한 개도국의 조사당국에 대하여 보다 효과적인 측면이 있다. 어느 국가이든

WTO 피제소를 부담스럽게 느끼고 중요한 국가적 문제로 파악하고 있기 때문이다.

### 7) 동시 제소에 대한 효과적 대응방안 모색

반덤핑 조사의 최근 경험으로부터 도출할 수 있는 또 다른 시사점은 반덤핑 조사와 상계관세 조사가 동시에 제기되는 경우가 증가하고 있다는 것이다. 가장 최근인 2013년 9월 제소된 한국산 전자강판(Grain-Oriented Electrical Steel)에 대한 반덤핑 조사 역시 상계관세 제소와 동시에 이루어졌다. 이러한 현상은 이전의 한국산 냉장고, 세탁기, 인쇄용지, 철강제품 등 한국에 대하여 제기된 조사의 대부분에서 나타나는 현상이다. 비슷한 현상은 중국 상품에 대한 조사에서도 아울러 확인되고 있다. 대부분의 무역구제 조사가 반덤핑 조사라는 측면을 감안하면 이러한 중복제소의 경우 실제 목표는 반덤핑 조사일 가능성이 높다. 그렇다면 왜 반덤핑 조사에만 국한하지 않고 해당 상품에 대한 상계관세 조사도 아울러 제기하는가? 여러 가지 이유를 생각하여 볼 수 있겠지만 가장 본질적인 이유 중 하나는 바로 이러한 중복 제소를 통하여 해당 수출기업이 반덤핑 조사에 대응할 만한 충분한 시간적, 인력상 여력을 갖지 못하게 하여 조사 과정 전체를 우리 수출기업에 불리한 방식으로 이끌어가고자 하는 외국 제소기업의 숨은 의도가 내포되어 있기 때문이다.

그러나 우리 수출기업들의 경우 외국 정부의 조사라고 하면 당연히 반덤핑 조사만을 생각하고 이에 대한 대비에만 관심을 경주하는 경우가 적지 않다. 그러나 반덤핑 조사의 증가는 동시에 이에 부수적으로 상계관세 조사 증가와 동시에 발현될 수 있다는 점을 인지하고 양 조사에 공히 대비하는 전략을 수립할 필요가 있다.

## 8) 반덤핑 조치 철회의 실질적 이익

한편 반덤핑 조사의 성공적 대응은 법적인 문제에 국한되지 않고 우리나라 기업에 대해 현실적이고 구체적인 이익을 가져다 줄 수 있다는 점도 생각해야 한다. 모든 반덤핑 조사가 기업별로 상이하고 또 대부분의 자료는 비밀자료로 접근이 불가능하므로 정확하게 어떠한 이유로 특정 판정이 도출되었는지 또는 추후에 철회되었는지 확인하는 것은 사실 쉽지는 않다. 또한 우리 정부와 기업이 기대하던 성공적인 결과의 도출에는 여러 가지 요소와 변수가 작용하였을 것이므로 하나의 요인만을 지적하는 것은 어려움이 있다. 그러나 이러한 다양한 변수에도 불구하고 정부에서 발표한 아래 표는 우리나라 기업이 반덤핑 조사에 성공적으로 대응하여 부당하게 납부할 가능성이 있었던 관세부담을 그만큼 줄일 수 있게 된 구체적인 혜택을 보여주고 있다. 특히 이 자료는 부당하게 부과된 반덤핑 관세가 초래하는 구체적인 피해를 실증적으로 보여주고 있다.

〈표 IV-7〉 2011년 반덤핑 조치 성공사례와 관세 혜택 규모

(단위: 백만달러, %)

	제품 (규제국)	연간 수출량	감축된 관세율	포기된 관세액 <sup>1)</sup>	비고
1	양문형냉장고 (EU)	281	0~12.2	-	중간재심 결과 조치 종료
2	PET Chip (EU)	208	2-12	21	덤핑 무혐의 입증에도 불구하고, 계속되는 재심 개시로 우리 기업의 대EU 수출 차질이 우려되었으나, 현행 반덤핑 관세율(0%)을 변경하지 않고 재심 종료
3	냉장고 (우크라이나)	110	20	22	우리측은 수입의 급증이 없고, 수입의 증가와 국내 산업의 피해와 인과관계가 없으며, 조사대상범위가 지나치게 광범위한 점을 집중적으로 지적, 우리 입장을 관철
4	폴리프로필렌 (인도)	109	22.22	24	정부 입장서 전달 및 수입규제대책만 파견 등을 통해 우리 입장을 적극 피력, 제소 철회의 형식으로 반덤핑 조사 종결
5	PET 필름 (미국)	80	0.13	0.1	연례재심 결과, 한국산 제품에 대해 조치 종료 결정
6	평판압연제품 (브라질)	60	83.7	49	고위급 인사 서한 및 정부입장서 전달 등 대응 결과, 제소자측은 조사 중단 요청
7	스테인리스 열연강판 (인도)	28	20	5.6	인도 국내 산업 피해가 없었던 것으로 판정, 한국 기업에 대해 0% 반덤핑관세 부과 결정
8	에어컨 (아르헨티나)	7.3	-	-	반덤핑관세 부과 없이 조사 종료
9	PET (말레이시아)	1.4	17.09	-	11.4월 종료재심 결과, 한국산 제품에 대해 반덤핑관세 부과 종료
10	단면/양면 코팅지 (아르헨티나)	1.4	46	0.64	수출량이 미미하여 조사에서 제외
11	PET (터키)	0.8	6.5	52천달러	06년 6.5% 덤핑마진 인정, '11.1월 일몰재심 결과 조치 종료
12	PVC 페이스트 레진 (인도)	0.2	15	27천달러	예비판정에서 일부 우리 조사대상업체가 덤핑 관정을 받았음에도 불구하고, 정부입장서 전달 등 대응 결과, 최종판정시 우리 업체 모두 덤핑 무혐의 판정을 받아 종결
	총계	15.3억달러	-	1.89억달러	-

주: 1) 각 상품 연간 수출액에 변경 전·후 관세율 차이를 곱한 액수로서 실제 액수를 환급받는 것은 아니며 납부할 가능성이 있었으나 납부하지 않게 된 비용을 의미  
 자료: 외교부 보도자료 2012년 1월 12일

([http://www.mofa.go.kr/news/pressinformation/index.jsp?menu=m\\_20\\_30](http://www.mofa.go.kr/news/pressinformation/index.jsp?menu=m_20_30)).

IV. 외국의 관련 제도 운영 및 시사점 97

<표 IV-8> 2012년 상반기 반덤핑 조치 성공적 대응 및 관세 혜택

(단위: 천달러, %)

	제품 (규제국)	연간수출량	감축된 관세율	연간 포기된 관세액 <sup>1)</sup>	비고
1	냉장고 (미국)	1,200,000	[반덤핑] 한국산 : 5.16-15.41 멕시코산 : 15.95-30.34 [상계관세] 2.46-12.90	150,000	미 무역위원회의 미국 국내 산업피해 부정판정으로 반 덤핑 및 상계 관세 부과되지 없이 조사종결
2	냉연강판 (대만)	35,703	30.3	10,818	제소자의 조사신청 철회
3	NBR 합성고무 (브라질)	1,006	88	885	브라질 국내 산업 피해가 없 는 것으로 판정, 조사중단
4	DOP (이집트)	142 (72톤)	109달러/톤	7.8	일몰종료
5	페놀 (인도)	2,377	27.28	648	중간재심 결과, 조치 철회
6	PET Chip (EU)	258,348	'기타 기업'으로 분류될 경우 : 148.3유로/톤	-	일몰종료
7	후판 (대만)	13,755	35.9	4,938	예비판정 결과, 대만 국내 산업피해가 없는 것으로 판 정되어 조사 종료
8	열연강판 (인도네시아)	399,917	'기타 기업'으로 분류될 경우 : 3.85	-	수출상사를 통해 수출되는 POSCO산 열연강판이 '기타' 로 분류되어 관세 부과 대상 이었으나, 정부와 업계 대응 을 통해 'POSCO' 제품으로 분류되어 반덤핑 관세 비부 과 결정 도출
9	폴리에스터 단섬유 (터키)	5,291	3.8	201	중간재심 과정에서 정부입 장서 전달, 양자협의 등 대 응 결과, 10%에서 6.2%로 관세 하향 조정
	총계	1,916,539		167,497.8	-

주: 1) 각 상품 연간 수출액에 변경 전·후 관세율 차이를 곱한 액수로서 실제 액수를  
환급받는 것은 아니며 납부할 가능성이 있었으나 납부하지 않게 된 비용을 의미  
자료: 외교부 보도자료 2012년 7월 18일

([http://www.mofa.go.kr/news/pressinformation/index.jsp?menu=m\\_20\\_30](http://www.mofa.go.kr/news/pressinformation/index.jsp?menu=m_20_30)).

## 2. 상계관세 조사 및 제도 운용

### 가. 상계관세 조사 개관

보조금을 지급받은 외국 수출기업 상품이 수입되면 수입국 자국 기업들은 이런 상품으로 인해 상당한 피해를 입을 수 있어 이 역시 불공정 무역행위(unfair trade)의 대표적인 사례이다. 이런 경우 수입국 정부는 보조금 조사를 통해 보조금의 존재를 확인하고 이런 보조금으로 인해 “국내 산업에 대한 실질적 산업피해(material injury to domestic industry)”가 확인되면 보조금의 효과를 상쇄하기 위하여 보조금에 상응하는 추가적인 ‘상계관세(countervailing duty)’를 부과한다. 반덤핑 조사와 마찬가지로 WTO 회원국은 상계관세 조사를 실시하는 조사당국도 지정하고 있으며 대부분의 국가에서는 이들 두 조사당국이 동일하다. 우리나라의 경우도 무역위원회가 반덤핑 조사와 함께 상계관세 조사를 함께 담당한다. 그러나 아직 우리나라는 상계관세 조사는 여러 이유로 한 번도 시행한 적이 없다.

상계관세 조사를 담당하는 조사당국은 (i) 수출국 정부의 조치가 WTO 보조금협정 및 이를 이행하는 자국 통상법이 요구하는 보조금의 3가지 요건을 충족한다는 점과 (ii) 이러한 보조금으로 인하여 동종의 제품을 생산하는 자국 내 산업에 실질적인 피해가 발생하였음을 스스로 입증해야 한다. 그리고 이러한 입증 사실은 예비판정 및 최종판정을 통하여 문서화하여 대중에 공고된다. 상계관세 조사는 반덤핑 조사와 여러 측면에서 유사하다. 우선 수입국의 조사당국이 외국 상품에 대하여 조사를 한다는 기본 골격에서 유사하다. 다만 조사 결과 입증해야 하는 항목이 한쪽은 덤핑의 유무임에 반하여 다른 한쪽은 보조금 교부의 유무라는 점에서 차이가 있다.

그러나 반덤핑 조사와 달리 상계관세 조사는 몇몇 국가만이 조사를 진행한 경험이 있다. 가령 미국, EU 등이 대표적인 국가이며 최근에는 중국도 상계관세 조사를 급격히 증가시키고 있다. 인도 역시 최근 상계

관세 조사가 눈에 띄게 늘어나고 있다. 그 이유는 상계관세 조사에는 상당한 준비가 필요하기 때문이다. 먼저 조사의 방법과 절차에 관한 내용이 상세히 국내법령에 규정되어야 한다. 반덤핑 조사 역시 국내법령에 규정되는 것이 필요하나 상계관세 조사는 보다 복잡한 규정을 필요로 한다. 또한 상계관세 조사는 수출기업뿐 아니라 수출국 정부도 조사 대상에 포함된다. 보조금 프로그램이나 정책을 운용하는 것은 결국 수출국 정부이기 때문이다. 따라서 외국 정부기관을 조사하고 외국 법령에 대하여 평가한다는 측면에서 이 조사는 상당한 외교적 마찰과 갈등을 수반한다. 보조금협정 제13조가 상계관세 조사를 시작할 때 반드시 양자협의를 거치도록 규정하는 것도 바로 이러한 특징을 반영한 것이다. 마찬가지로 상계관세 조사 현지 실사도 반드시 조사대상 국가 정부의 동의를 받고서 현지 실사를 진행하도록 규정하고 있다.

이러한 이유로 상계관세 조사는 몇몇 국가에서만 운용하고 있지만, 그 효용성에 대해 인지하면서 점차 많은 국가들이 상계관세에 관심을 보이고 있다. 특히, 그동안 존재하던 상계관세 조사에 대한 조심스러운 입장은 보호무역주의와 FTA체제로 인한 자국시장의 보호장벽 제거 등으로 인해 상계관세 조사는 반덤핑 조사와 함께 수입국의 주요 국내시장 보호수단으로 자리매김할 것으로 예상된다.

우리나라는 오랫동안 보조금 분쟁의 주요 당사자였지만, 우리나라 스스로 한 번도 상계관세 조사를 진행하지 않았다. 우리나라가 관련된 대표적인 보조금 분쟁으로는 WTO 분쟁해결 절차에서의 U.S.-DRAMs, EC-DRAMs, Japan-DRAMs 및 Korea-Commercial Vessels 분쟁을 들 수 있다. 이들 중 미국, 유럽 및 일본과의 3건 분쟁은 상계관세 조사와 관련된 분쟁이다. 또한 한국은 최근 미국 상무부로부터 냉장고, 세탁기, DRAMs, 철강제품 및 인쇄용지 등에 대하여 지속적으로 상계관세 조사를 받았으며 앞으로도 다른 품목에서도 상계관세 조사를 받을 것으로 예견되고 있다.

그렇다고 선진국인 미국 역시 보조금 쟁송에서 완전히 자유로운 것이 아니다. 현재도 미국과 EU는 대형민간항공기(LCA) 산업과 관련하여

여 각각 자국 항공기산업에 보조금을 지급했다고 주장하며 각기 다른 4개의 분쟁을 WTO 분쟁해결 절차에서 진행하고 있다. 먼저 U.S.-LCA 분쟁에서 EU는 1992년부터 미국 정부는 국방부, 미항공우주국(NASA), 상무부 등 모든 정부기구를 동원하여 세금감면 및 연구개발지원 등을 통하여 보잉(Boeing)사에 230억달러 규모의 보조금을 제공하였다고 주장하여 승소판정을 받았으며, 반대로 EC-LCA 분쟁에서는 1967년부터 EU 정부가 에어버스(Airbus)사가 보잉사를 따라잡기 위하여 150억달러 이상의 정부 금융 지원을 제공하였다고 미국 정부가 주장하여 역시 승소판정을 받았다. 이들 분쟁은 현재에도 이행 분쟁의 형태로 WTO에서 전개 중이며, 여전히 두 국가가 첨예하게 대립하고 있다.

이러한 최근의 보조금 분쟁사례에서 알 수 있듯이 국가 핵심산업을 지원하는 정부의 정책은 사전에 철저하게 계획되고 보조금협정 합치성이 충분히 담보되지 않는 경우 외국 조사당국의 상계관세 조사의 손쉬운 공격대상이 될 수 있다. 따라서 우리나라의 경우도 앞으로 반덤핑 조사에 대한 대응만큼이나 보조금 조사, 특히 상계관세 조사에 적극적으로 대응할 필요가 있다. 이를 염두에 두고 아래에서는 WTO 보조금협정에서 규정하는 상계관세 조사의 기본골격을 먼저 살펴보도록 한다.

### 1) 보조금협정상의 보조금의 3대 구성요건

보조금협정에 따르면 보조금은 특정 기업 또는 산업에 대하여 경제적 혜택을 부여하는 정부기관으로부터의 재정적 기여로 정의하고 있다. 즉, 수입국 정부의 규제를 받는 수출국 정부의 보조금은 특정 기업과 산업에 대하여 해당 수출국 정부가 제공하는 경제적·재정적 지원이라고 할 수 있다. 여기에 해당하는 보조금은 보조금협정에서 규정하는 여타 요건을 충족하는 경우 상계관세 부과대상이 된다.

보조금협정상 보조금이 존재하기 위해서는 3가지 요소 (i) 정부로부터의 재정적 기여, (ii) 경제적 혜택 그리고 (iii) 특정성이 확인되어야

한다. 이 3가지 요소가 모두 존재하는지 확인하는 작업이 보조금협정의 적용 여부를 결정하는 출발점이다. 만약 이 중 하나라도 결여되면, 보조금협정의 규율대상인 보조금은 처음부터 존재하지 않았다는 것이며 결과적으로 어떠한 제재도 할 수 없게 된다.

## 2) 상계관세 조사 주요 절차

한편 상계관세 조사를 진행하는 절차의 골격도 보조금협정에 규정되어 있다. 그리고 보조금협정에 규정되지 않은 사항에 대해서는 각국이 자신들의 국내법령을 통하여 협정에 불합치하지 않는 한도 내에서 구체적인 규정을 도입하고 있다. 현재 상계관세 조사에 있어서는 미국 상무부가 가장 정치한 규정을 도입하고 있으며 각국 조사당국은 미국의 규정을 차용하여 국내법령을 도입하거나 구체적인 조사를 실시하고 있다. 이러한 점을 염두에 두고 아래에서는 미국 상무부의 상계관세 조사 절차를 간략히 살펴보기로 한다.

### 가) 정부 간 양자협외74)

반덤핑 조사와는 달리 상계관세 조사의 경우에는 WTO 보조금협정 및 수입국 통상법의 규정에 따라 청원서가 접수된 후 양국 정부 간 양자협외를 반드시 거치도록 되어 있다. WTO 보조금협정 제13조 및 미국 관세법(Tariff Act of 1930, as amended) 제702조 (4)항이 바로 그러한 의무를 규정하고 있다. 물론 실제 양자협외를 거쳐 상계관세 조사 자체가 철회되는 경우는 드물지만 정부에서 적절한 대응을 하여 불필요한 프로그램을 조사대상에서 삭제하거나 왜곡된 사실을 바로잡는 기회로 활용할 수 있어 양자협외는 중요한 의의를 가지고 있다.

74) WTO 보조금협정 제13조: 미국 『통상법(Tariff Act of 1930, as amended)』, Section 702, (a)항 (4)호 (A)목 참조.

나) 원심조사<sup>75)</sup>

미국 상무부의 상계관세 원심조사는 크게 2가지로 나눌 수 있다. 먼저 피조사국 정부의 관련 프로그램에 대해 미국 통상법상 규정된 보조금 요건을 충족하는지를 검토하는 과정이다. 이러한 과정을 거쳐 피조사국 정부의 프로그램이 보조금 요건에 충족하지 여부를 확인하게 된다. 이후 보조금으로 확인된 프로그램에 대해서는 이 프로그램으로 인해 피조사기업이 얼마만큼의 경제적 혜택을 받았는지를 조사한다. 이를 통해 해당 기업이 수령한 최종적인 보조금 금액이 확인되면 이를 해당 기업의 조사대상 기간 1년간의 총매출액 또는 수출액으로 나누어 최종 마진율을 산정하게 된다.

조사의 구체적 방법론은 먼저 피조사국 정부 및 기업에 대하여 수입국 조사당국은 질문서를 발송하고 이러한 질문서에 기초하여 예비판정에서 상계관세 마진율을 일단 산정한다. 그 이후 현지 실사를 거쳐 정보의 정확성을 다시 검증하고 이해 당사자들에 대한 의견 개진의 기회를 부여한 이후 최종판정을 도출하게 된다. 조사 개시에서부터 최종적인 상계관세 부과까지는 통상 10개월 정도 소요되고 있다.

다) 연례재심<sup>76)</sup>

한편 미국 상무부는 반덤핑 조사와 마찬가지로 상계관세 조사도 매년 연례재심을 거쳐 각 수입업자의 최종 상계관세 납부액이 결정된다. 그리고 추후 적용될 상계관세 마진율 추정치 역시 연례재심을 통해 확정된다. 이러한 연례재심 역시 이해관계자의 신청이 있는 경우에 한하여 진행되며 이러한 신청이 없는 경우 연례재심이 진행되지 않고 이전

75) WTO 보조금협정 제12조: 미국 『통상법(Tariff Act of 1930, as amended)』, Section 703, 705 참조.

76) WTO 보조금협정 제19조: 미국 『통상법(Tariff Act of 1930, as amended)』, Section 707, 707, 751조 (a)항 참조.

추정치를 최종 확정 마진으로 결정하여 관세를 부과하게 된다. 연례재심은 일몰재심으로 해당 상계관세 부과 명령이 없어질 때까지 원칙적으로 5년간 진행되게 된다.

#### 라) 일몰재심<sup>77)</sup>

WTO 보조금협정과 이를 이행하는 미국 통상법 및 상무부 규정에 따라 일단 부과된 상계관세 부과명령은 5년간만 적용되도록 규정되어 있다. 5년이 되는 시점에 해당 상계관세 부과조치를 철폐하면 보조금과 실질적 산업피해가 재발 내지 지속될 것인지 여부를 일몰재심을 통하여 결정하게 된다. 만약 그러한 가능성이 있다고 판정될 경우 해당 상계관세 부과명령은 다시 5년간 연장 적용되며 이 기간 동안 매년 연례재심이 실시된다. 다시 5년이 경과된 이후 개시되는 제2차 일몰재심에서도 다시 상계관세 부과 철폐시 보조금 교부와 이로 인한 산업피해의 재발 가능성이 확인되면 문제의 부과조치는 다시 5년간 연장된다.

#### 마) 상황변화재심<sup>78)</sup>

상계관세 부과명령과 관련하여 적용되는 상황변화재심은 해당 보조금 프로그램이 없어진 경우에 주로 제기된다. 보조금의 효과가 더 이상 없으므로 상계관세를 부과할 이유가 없어졌기 때문이다. 가령 미국 상무부는 보조금의 효과가 얼마나 오랫동안 잔존하는지 여부를 확인할 때 소위 ‘자본재의 감가상각기간(Average Useful Life: AUL)’이라는 세법상의 개념을 차용하여 이를 상계관세 조사에서 활용하고 있다. 따라서 상계관세 부과 명령이 유지되는 기간 중에 AUL기간이 도래하면

77) WTO 보조금협정 제21조: 미국 「통상법(Tariff Act of 1930, as amended)」, Section 751조 (c)항 참조.

78) WTO 보조금협정 제19조: 미국 「통상법(Tariff Act of 1930, as amended)」, Section 751조 (b)항 참조.

상황변화재심을 요청할 근거가 생기게 되는 것이다.

다만 반덤핑 부과명령과 마찬가지로 상계관세 부과명령에서도 상황변화재심은 기본적으로 미국 상무부의 재량적 판단에 속하는 사항이다. 따라서 이해관계자가 상황변화재심을 신청하여도 이를 수락할지 여부는 미국 상무부의 재량에 속하는 사항이다. 마찬가지로 상황변화재심을 실시하여 보조금 효과가 만료되었음을 입증하는 경우에도 유사한 보조금 프로그램이 진행 중이거나 진행될 가능성이 있다는 사실만으로도 기존의 상계관세 부과명령을 유지할 수 있다. 이러한 상황이 분명 공정하다고 볼 수는 없지만, 조사권한을 가진 미국 상무부에서는 가급적 상계관세를 오래 부과하여 자국 산업을 보호하려고 노력하는 것이 일반적이다.

### 3) 상계관세 조사의 특징

한편 반덤핑 조사와 비교하여 상계관세 조사는 다음과 같은 특징이 있다. 가장 본질적으로 큰 차이를 보이는 부분이 조사 대상으로 반덤핑 조사의 대상은 오로지 수출기업이지만, 상계관세 조사의 대상은 수출기업과 함께 수출국 정부가 동시에 포함된다. 따라서 상계관세 조사는 수출국 기업뿐 아니라 수출국 정부를 대상으로 하는 일방적인 조사인 만큼 외교적 파장과 법적 함의가 적지 않다. WTO 회원국 정부 담당자가 다른 회원국 정부 관리를 조사한다는 것 자체가 상당히 이례적이기 때문이다. 이러한 점을 먼저 염두에 두고 상계관세 조사를 이해함에 있어서는 다음과 같은 점에 유의할 필요가 있다.

먼저 상계관세 조사를 통해 일단 내려진 판정이 해당 조사의 직접 대상인 특정 기업과 산업뿐만 아니라 전 산업 영역에 포괄적으로 영향을 미칠 가능성이 높다는 것이다. 그 이유는 상계관세 조사가 반덤핑 조사와 같이 특정 수출기업에 대한 조사가 아니라 수출기업이 속한 국가의 정부 정책, 법령 및 제도에 관한 조사이기 때문이다. 해당 정부의 제도에 의해 보조금 관정을 받은 특정 산업뿐만 아니라 그 산업과 전

혀 상관없는 다른 산업들도 해당 제도의 혜택을 받을 수 있기 때문이다. 각 상계관세 조사에서 특정 기업별로 경제적 혜택 및 특정성 존재 여부가 별도로 평가되어야 하지만, 일단 해당 프로그램은 보조금 교부 가능 프로그램으로 지정되어 기존의 판정에서 확인된 관련 기본사항이 향후에도 그대로 반복되고 있다.<sup>79)</sup>

이는 곧 상계관세 조사의 또 다른 특징 중 하나인 판정의 장기성에도 연계되어 있다. 앞서 언급하였듯이 특정 정부 조치나 프로그램에 대하여 일단 내려진 보조금 판정은 일종의 선례로 남아 향후 동일한 프로그램에 대한 평가가 이루어질 경우 그대로 원용되고 있다. 대부분의 조사당국은 일단 보조금 판정이 내려진 경우 해당 법령과 제도에 대해서 중요한 변화가 있지 않는 한 판정을 잘 바꾸려하지 않는다. 한번 내려진 판정은 일단 상당 기간 그대로 남게 된다. 이러한 판정의 장기적 파급효과를 감안하여 상계관세 조사에 대응할 필요가 있다.

상계관세 조사의 또 다른 특징 중 하나는 때로는 조사대상인 수출기업과 정부의 입장이 반드시 부합하지는 않는다는 점이다. 수출기업 입장에서는 최소한의 마진율을 받는 것에 최대 관심사이고 조사대상인 프로그램이 보조금 판정을 받는지 여부는 부차적인 관심사가 될 수도

---

79) 가령 미국 상무부는 지금까지 각국 프로그램에 대하여 조사한 보조금 판정 내용과 이유를 국가별로 관리하고 있다. 미국 상무부 사이트 [http://escl.trade.gov/escl/groups/public/documents/web\\_resources/search-page.hcsp](http://escl.trade.gov/escl/groups/public/documents/web_resources/search-page.hcsp) 참조. 이러한 데이터 베이스에 기초하여 조사를 진행하고 이전의 판정 내용을 반복할 만한 중대한 새로운 사실관계가 제시되지 않으면 미국 상무부는 기존의 판정을 계속하여 확인하고 있다. 가장 최근에 내려진 상계관세 판정에서도 이전의 프로그램에 대한 판정을 단순히 재확인하고 있다. Final Countervailing Duty Determination - Large Residential Washers From the Republic of Korea: Final Affirmative Countervailing Duty Determination, 77 Fed. Reg. 75975 (December 26, 2012); Issues and Decision Memorandum for the Final Determination in the Countervailing Duty Investigation of Large Residential Washers From the Republic of Korea (December 18, 2012), available at [www.ita.doc.gov](http://www.ita.doc.gov). 이러한 상황이 빈번히 발생하는 이유는 일단 판정이 내려지면 이후 새로운 조사에서 우리 정부나 기업이 핵심적인 프로그램이 아닌 경우에는 시간 및 인력의 부족으로 일단 문제 제기를 하지 않고 그대로 이전의 판정을 따르는 경우가 많기 때문이다.

있다. 그러나 정부에서는 해당 기업의 마진율보다는 문제의 프로그램 자체가 보조금 판정을 받는 것이 보다 중요한 변수이다. 이는 앞서 언급한 상계관세 판정의 포괄성 및 장기성 때문이다. 기업과 정부 간 이러한 입장 차이로 인해 대응 전략에서 미묘한 차이를 가져오기도 한다.

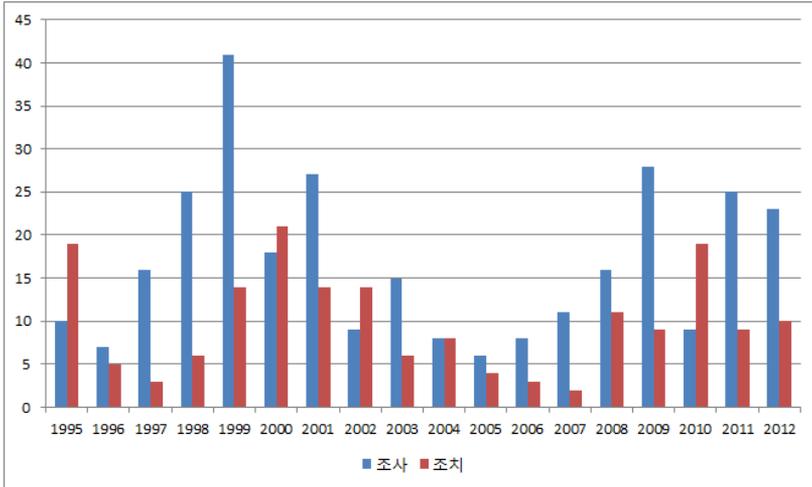
#### 나. 상계관세제도 운용

1995년 WTO 창설 이후 상계관세와 관련된 조사가 실시된 횟수는 총 302건이다. 이는 같은 기간 동안 반덤핑 조사가 총 4,230건인 것에 비하면 상계관세 관련 조사는 상대적으로 적었음을 알 수 있다. 1995년 WTO에 신고된 보조금 조사는 10건이었지만, 1999년에는 41건으로 증가하였다가 점차 감소하는 추세를 보여 2005년에는 6건까지 감소하였다. 근래 들어 2009년 28건, 2011년 25건, 2012년 23건으로 다시 증가하는 분위기를 보이고 있다. 2012년 반덤핑 조사건수가 208건임을 감안하면 반덤핑 조사건수의 10분의 1을 넘는 수준이다.

상계관세 조사가 모두 상계관세 부과로 이어지는 것은 아니다. 1995년 이후 상계관세 조사가 실시된 횟수는 총 302건 중에서 상계관세 부과로 이어진 경우는 총 177건으로 조사건수 중 약 58.6%가 실제 상계관세 부과로 이어지는 것으로 나타났다. 이는 반덤핑의 경우 반덤핑 조사가 반덤핑 조치로 이어지는 경우가 약 64%인 것과 비교할 때 조금 낮은 수준이다.

[그림 IV-3] 연도별 상계관세 조사 및 조치 현황

(단위: 건)



자료: WTO([http://www.wto.org/english/tratop\\_e/scm\\_e/scm\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/scm_e/scm_e.htm)) 자료를 이용하여 저자가 작성

WTO가 창설된 1995년 이후 상계관세 조사를 가장 많이 한 국가는 미국으로 2012년까지 119건의 반덤핑 조사를 실시하였다. 전체 상계관세 조사건수의 약 40%를 차지하고 있다. 그 다음으로는 EU와 캐나다가 각각 67건과 33건의 상계관세 관련 조사를 실시하였다. 이들 3개 국가(지역)의 상계관세 관련 조사건수가 전체 건수의 약 72.5%를 차지하고 있어 거의 대부분을 차지하는 상황이다. 그리고 상계관세 조사건수가 많은 상위 10개 국가가 전체 상계관세 조사건수의 약 92.4%를 차지하고 있다. 현재 WTO 전체 회원국이 159개국을 감안할 때 소수의 10여 개 국가들에 의해 상계관세 조사가 이루어지고 있음을 알 수 있다. 이는 반덤핑 조사 경우와 비교해 볼 때 상계관세 조사가 더 소수의 국가들에 의해 이루어진다는 것을 알 수 있다. 이런 현상은 덤핑 조사와 달리 상계관세 조사에는 무역구제제도에 대한 깊은 이해와 보다 숙련된 전문성이 요구되기 때문인 것으로 생각한다.

브라질의 경우 상계관세 조사가 상계관세 부과로 100% 연계되었으며, 미국과 캐나다는 각각 63%와 63.6%로 유사한 수준으로 상대적으로 높은 편이었고, EU는 44.8%로 전체 평균보다 낮은 수준이었다.

〈표 IV-9〉 상계관세 조사 상위 10개 국가

(단위: 건, %)

	조사 국가	보조금 조사			조치 건수 (B)	비율 (B/A)
		건수(A)	비중	비중 누계		
1	미국	119	39.4	39.4	75	63.0
2	EU	67	22.2	61.6	30	44.8
3	캐나다	33	10.9	72.5	21	63.6
4	호주	15	5.0	77.5	6	40.0
5	남아프리카공화국	13	4.3	81.8	5	38.5
6	브라질	7	2.3	84.1	7	100.0
7	페루	7	2.3	86.4	5	71.4
8	칠레	6	2.0	88.4	2	33.3
9	중국	6	2.0	90.4	4	66.7
10	뉴질랜드	6	2.0	92.4	4	66.7
	전체	302			177	58.6

자료: WTO([http://www.wto.org/english/tratop\\_e/scm\\_e/scm\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/scm_e/scm_e.htm))

반대로 1995년 이후 상계관세 관련 조사를 가장 많이 받은 국가는 중국이다. 중국은 2012년까지 62건의 상계관세 조사를 받았다. 전체 조사 건수의 약 5분의 1을 차지하고 있다. 앞서 반덤핑 조사에서도 중국이 916건으로 가장 많은 조사를 받은 국가였다. 중국 다음으로 인도가 55건, 우리나라가 세 번째로 19건, 그리고 인도네시아가 16건으로 그 다음을 차지하고 있다. 이들 4개 국가가 전체 조사건수의 절반을 차지하고 있다. 미국과 EU도 각각 15건과 13건으로 나타났다. 미국과 EU는 서로에 대해 상계관세 조사를 실시한 경우가 있어서 조사건수가 유사하게 나온 것으로 보인다.

상계관세 조사를 많이 받은 국가들의 공통적인 특징은 없었다. 무역

수지 흑자 규모, 수출입 규모 등을 비교해 보았지만, 뚜렷한 상관관계는 찾을 수 없었다.

〈표 IV-10〉 상계관세 피조사 상위 10개 국가

(단위: 건, %)

	조사 대상 국가	피조사			피조치 건수(B)	비율 (B/A)
		건수(A)	비중	비중 누계		
1	중국	62	20.5	20.5	42	67.7
2	인도	55	18.2	38.7	33	60.0
3	한국	19	6.3	45	8	42.1
4	인도네시아	16	5.3	50.3	8	50.0
5	미국	15	5.0	55.3	7	46.7
6	EU	13	4.3	59.6	11	84.6
7	이탈리아	13	4.3	63.9	9	69.2
8	태국	12	4.0	67.9	3	25.0
9	아르헨티나	8	2.6	70.5	4	50.0
10	캐나다	8	2.6	73.1	3	37.5
	전체	302			177	58.6

자료: WTO([http://www.wto.org/english/tratop\\_e/scm\\_e/scm\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/scm_e/scm_e.htm)) 자료를 이용하여 저자 작성.

상계관세 조사 대상이 되는 품목으로는 반덤핑 조사와 마찬가지로 비금속제품(HS 15류)이 가장 큰 비중을 차지하고 있다. 비금속제품(HS 15류)의 비중은 전체 상계관세 조사의 약 39.4%를 차지하고 있다. 그 다음으로는 플라스틱류(HS 07류), 화학제품(HS 06류), 조제식료품(HS 04류), 기계류(HS 16류), 섬유류(HS 11류) 등의 순서로 조사건수가 약 20건 정도인 것으로 나타났다. 이들 상위 품목군들이 전체의 약 78.5%를 차지하고 있다.

〈표 IV-11〉 상계관세 조사 대상 상위 10개 HS품목

(단위: 건, %)

HS 분류		조사수	비율
1	제15부 비(卑)금속과 그 제품	119	39.4
2	제07부 플라스틱과 그 제품 및 고무와 그 제품	28	9.3
3	제06부 화학공업 또는 연관공업의 생산품	25	8.3
4	제04부 조제식료품과 음료·알코올·식초 및 담배	24	7.9
5	제16부 기계류와 전기기기 및 이들의 부분품	22	7.3
6	제11부 방직용 섬유와 방직용 섬유의 제품	19	6.3
7	제01부 산 동물 및 동물성 생산품	13	4.3
8	제10부 목재 및 종이	12	4.0
9	제02부 식물성 생산품	9	3.0
10	제05부 광물성 생산품	9	3.0

자료: WTO([http://www.wto.org/english/tratop\\_e/scm\\_e/scm\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/scm_e/scm_e.htm)) 자료를 이용하여 저자 작성.

## 다. 우리나라와 관련된 상계관세

우리나라는 그동안 상계관세를 부과한 적이 없다. 반대로 우리나라가 조사를 받은 경우는 앞서도 보았듯이 19건으로 WTO 회원국 중에 3위로 상위에 위치하고 있다. 우리나라가 상계관세 관련 조사를 받은 19건 중에서 상계관세 부과로 연결된 경우는 8건이다. 그 비율은 42.1%로 높은 편은 아니다. 현재 2007년 이후로 우리나라에 상계관세가 부과된 적은 없지만, 최근에도 상계관세 조사는 이루어지고 있다.

우리나라에 대해 상계관세를 가장 많이 조사한 국가는 미국으로 전체 19건 중 미국이 10건의 조사를 실시하였다. 그리고 그 다음으로 EU가 7건이고, 일본과 남아프리카공화국이 각각 1건씩이었다.

〈표 IV-12〉 우리나라의 상계관세 피조사 및 피조치 현황

(단위: 건)

	피조사	피조치
1998	5	-
1999	4	2
2000	1	1
2001	1	-
2002	2	1
2003	-	2
2004	1	-
2005	1	1
2006	1	1
2007	-	-
2008	-	-
2009	1	-
2010	-	-
2011	1	-
2012	1	-
합계	19	8

자료: WTO([http://www.wto.org/english/tratop\\_e/scm\\_e/scm\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/scm_e/scm_e.htm)) 자료를 이용하여 저자가 작성.

〈표 IV-13〉 우리나라에 대해 상계관세 조사 및 조치를 실시한 국가

(단위: 건, %)

	상계관세 조사	상계관세 조치	비율
미국	10	5	50.0
EU	7	2	28.6
일본	1	1	100.0
남아프리카공화국	1	-	-
전체	19	8	42.1

자료: WTO([http://www.wto.org/english/tratop\\_e/scm\\_e/scm\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/scm_e/scm_e.htm)) 자료를 이용하여 저자가 작성.

그리고 우리나라는 기계류(HS 16류)와 비금속제품(HS 15류)에 대한 상계관세 조사가 13건으로 거의 대부분을 차지하고 있다. 이 밖에 목재 종이류(HS 10류)와 플라스틱류(HS 07류)가 각각 2건과 1건이 있으며, 모두 상계관세가 부과되지는 않았다.

〈표 IV-14〉 우리나라에 대한 상계관세 피조사 및 피조치

(단위: 건)

순위	HS분류	조사	조치
1	16 - 기계류와 전기기기 및 이들의 부분품	7	4
2	15 - 비(卑)금속과 그 제품	6	4
3	10 - 목재, 지와 판지 및 이들의 제품	2	-
4	07 - 플라스틱과 그 제품 및 고무와 그 제품	1	-
	합계	19	8

자료: WTO([http://www.wto.org/english/tratop\\_e/scm\\_e/scm\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/scm_e/scm_e.htm)) 자료를 이용하여 저자 작성.

## 라. 우리나라의 상계관세 조사 대응 과정을 통한 시사점

반덤핑 조사의 경우와 마찬가지로 그동안의 상계관세 조사 대응 과정에서 경험의 통하여 역시 다양한 교훈과 시사점을 도출할 수 있다. 특히 최근 우리나라 상품에 대한 상계관세 조사가 늘어나고 복잡하여 지고 있는 측면을 감안하면 이러한 교훈과 시사점을 조속히 반영하는 노력이 필요한 시점이다. 특히 반덤핑 조사와는 달리 상계관세 조사는 정부기관에 대한 직접적인 조사도 동시에 진행되므로 이러한 점을 염두에 둔 체계적인 대비가 요구되는 시점이다.

### 1) 정부와 기업의 효과적 협조체제

먼저, 그간의 경험을 통하여 상계관세 조사 과정에서 가장 중요한 것은 바로 정부와 기업의 효과적인 협조체제의 구축이라는 점을 들 수

있다. 이는 기업이 대응의 주된 창구가 되는 반덤핑 조사와는 확연히 구별되는 상황이다. 상계관세 조사는 그 조사의 대상이 우리 수출기업 뿐 아니라 우리 정부의 모든 기관을 포함한다. 따라서 이 조사에서는 동일한 조사를 받고 있는 정부기관과 수출기업이 자신들의 답변서 제출과 논리 전개에 있어 일관성과 통일성을 유지하는 것이 특히 중요하게 된다. 특히 많은 경우 정부의 법률대리인과 수출기업의 법률대리인이 서로 상이한 경우도 있어 동일한 이슈에 대하여 상이한 입장을 개진하거나 또는 제출하는 자료가 서로 수치가 맞지 않는 등 차이가 발생할 가능성이 상당히 높다.

문제는 이러한 차이가 발생할 경우 조사당국이 선의를 갖고 차이점을 합리적으로 이해하고 문제를 해소하기 위하여 노력하는 경우보다는 그러한 차이를 답변의 부정확성을 확인하는 근거로 삼아 보조금협정 제12.7조가 규정하고 있는 이용 가능한 정보(facts available) 원칙을 적용하여 자신들에게 유리한 판정을 도출하고자 하는 경우가 많다는 점이다. 가장 최근 사례 중 하나인 2011년 한국산 냉장고에 대한 상계관세 조사에서 미국 상무부는 한국 정부의 답변 내용과 수출기업의 답변 내용이 정확하게 일치하지 않는다는 이유 등으로 우리 「조세특례제한법」 제26조에 규정된 임시투자세액공제 프로그램을 보조금으로 판정한 바 있다. 이 역시 처음부터 정부와 기업의 답변서가 조율되었더라면 충분히 피해나갈 수 있는 이슈였다.

마찬가지로 금융대출 프로그램의 경우 정부가 제출하는 답변서상의 금액과 기업의 회계 장부상의 금액이 시점, 환율 및 계산 방식의 차이 등으로 일치하지 않는 경우가 상당히 발생하고 있다. 이 경우에도 정부와 기업의 서로 조율하고 명확한 설명을 제시하지 않으면 우리 측에게 불리한 판정으로 이어질 개연성을 항상 내포하고 있다.

특히 이러한 조율이 필요한 이유는 담당자가 해당 업무를 오랜 기간 담당하는 민간기업과는 달리 정부의 경우 담당자가 상대적으로 빈번하게 교체되기 때문이다. 상계관세 조사 시 정부 담당자는 실제 프로그램이 운영될 당시 정부 담당자와 다른 경우가 많아 해당 프로그램의 구

체적 운용 및 실적에 대하여 정확하게 인식하지 못하는 경우가 대부분이다. 반면 피조사기업의 담당자는 조사 당시의 구체적 상황은 기억하고 있는 반면 정부에서 어떠한 절차와 과정을 거쳐 해당 지원이 이루어졌는지에 대해서는 피상적으로 이해하는 경우가 있다. 이런 경우 정부와 기업 담당자가 최선을 다해 충실하게 답변을 하더라도 양자간 차이가 발생할 수밖에 없다. 이러한 가능성을 최대한 제거하기 위해서는 정부 담당자와 민간기업 간 사전 및 사후 조율이 꼭 필요하다.

같은 맥락에서 정부기관 내의 업무조율 역시 필요하다. 특정 프로그램의 경우 여러 부처가 동시에 관여하는 경우가 있으며 이 경우 정부기관별 답변 내용이나 자료가 상이한 경우가 발생하기 때문이다. 정부명의로 동일하게 답변서를 제출할 때에는 이러한 가능성이 작아지지만 각 기관 개별적으로 진행되는 현지 실사의 경우에는 이러한 기관별 불일치 가능성이 특히 높아지게 된다. 이러한 점을 고려하여 정부기관 간 사전 및 사후 협의가 필요하다.

이와 같이 반덤핑 조사와 달리 상계관세 조사는 정부와 기업이 모두 조사 대상이라는 점에서 양자간 철저한 조율과 협조체제의 구축이 필요하다. 그러나 아직 우리 기업과 정부의 경우 이러한 부분에 대한 준비와 인식은 미흡한 것으로 판단되는바, 향후 시급히 개선되어야 할 부분 중 하나이다.

## 2) 이용 가능한 정보(Facts Available) 원칙 적용 가능성 최대한 회피

반덤핑 조사의 경우와 마찬가지로 상계관세 조사에서도 이용 가능한 정보(facts available) 원칙의 적용은 현재 가장 민감한 이슈 중 하나이다. 특히 수출기업만이 조사의 대상이 되는 반덤핑 조사와는 달리 상계관세 조사의 경우에는 다양한 정부기관이 관련되는 이유로 이러한 의도적 또는 비의도적 비협조의 사례가 발생할 가능성은 더욱 다분하다. 그리고 이러한 비협조는 곧바로 수입국 조사당국의 보조금협정 12.7조

에 따른 이용 가능한 정보(facts available) 원칙의 적용으로 이어지고 이는 추후 우리에게 불리한 판정을 내리는 핵심 근거로 작용하여 왔다. 그리고 이러한 판정은 추후 WTO 제소나 사법심사를 제기하는 과정에서도 우리에게 불리하게 작용하게 된다.

가령, 일본 정부가 2006년 1월 우리나라 반도체에 대하여 27.2%의 상계관세를 부과한 조치를 취하자 우리나라는 곧바로 WTO에 제소하였다.<sup>80)</sup> 이 분쟁에서는 여러 가지 쟁점이 논의되었으나 그 중 하나는 바로 일본 정부가 우리나라의 일부 은행에 대하여 적용한 이용 가능한 정보(facts available) 원칙의 적용이 타당하였는지 여부였다.<sup>81)</sup> 이 분쟁에서 우리 정부의 입장이 상당 부분 지지되었으나 일본이 분명 무리하게 이용 가능한 정보(facts available) 원칙을 적용하였지만 일단 WTO 보조금협정에서는 허용되는 것으로 간주되었다.<sup>82)</sup>

이러한 점을 감안하면 상계관세 조사에서도 이 원칙의 적용은 상당히 우리 기업에 위협적이며 조사 과정에서 이를 피하기 위하여 주도면밀하게 대응할 필요가 있다는 것을 시사하고 있다. 또한 상계관세 조사에서는 반덤핑 조사에서보다 이 원칙 적용의 위험성과 파급효과가 크다는 점을 알 수 있다. 조사 대상이 분명한 반덤핑 조사와는 달리 여러 정부기관과 담당자가 관련되는 상계관세 조사에서는 이러한 점에 대하여 누군가가 리더십을 갖고 답변서 내용을 총괄 조정하는 것이 필요하다.

80) Panel Report, Japan - Countervailing Duties on Dynamic Random Access Memories from Korea, (WT/DS336/R) (December 17, 2007), paras. 2.1-2.4 참조.

81) Panel Report, Japan - Countervailing Duties on Dynamic Random Access Memories from Korea, (WT/DS336/R) (December 17, 2007), para. 7.314 참조.

82) Panel Report, Japan - Countervailing Duties on Dynamic Random Access Memories from Korea, (WT/DS336/R) (December 17, 2007), paras. 7.76-7.378; Appellate Body Report, Japan - Countervailing Duties on Dynamic Random Access Memories from Korea, (WT/DS336/AB/R) (December 17, 2007), para. 245 참조.

### 3) 프로그램 설명

한편 최근의 상계관세 조사사례를 보면 정부 프로그램을 정확하게 설명하는 것이 어렵고 또 긴요하다는 점을 알려주고 있다. 상계관세 조사의 대상이 되는 프로그램은 실로 다양하다. 최근 우리 기업과 정부에 대하여 진행된 2011년 냉장고 상계관세 조사와 2012년 세탁기 상계관세 조사는 각각 20여건에 이르는 우리 정부의 정책과 제도를 그 대상으로 하고 있다. 각각의 정책과 제도는 지극히 복잡한 법령으로 구성되어 있으므로 이를 영어로 표기하여 외국 조사당국에 정확하게 이해시키는 것이 때로는 어려운 일임은 최근의 조사사례들이 잘 보여주고 있다. 이러한 현실적 어려움에도 불구하고 우리 정부의 정책과 제도가 정확하게 이해될 수 있도록 충분한 설명을 제시하는 것이 필요하다. 우리나라의 경우 대부분의 법령이 WTO 협정에 합치하게 도입되었기 때문에 정확한 설명만 제시되면 우리 정부와 기업에 유리한 판정이 내려질 가능성이 훨씬 높다. 그러나 경우에 따라서는 충분한 설명이 제시되지 못하거나 또는 번역상의 오류로 인하여 우리에게 불리한 판정이 내려지는 경우가 발생하고 있다.

가령 2011년 냉장고 상계관세 조사와 2012년 세탁기 상계관세 조사에서 조사대상 항목 중 하나는 우리 정부의 중소기업 지원정책이 결국 주요 수출업체인 대기업에 대한 간접적인 지원을 도모한 것이 아니었는가 하는 점이였다.<sup>83)</sup> 이러한 문제가 제기된 기저에는 미국 조사당국

---

83) Final Countervailing Duty Determination - Large Residential Washers From the Republic of Korea: Final Affirmative Countervailing Duty Determination, 77 Fed. Reg. 75975 (December 26, 2012); Issues and Decision Memorandum for the Final Determination in the Countervailing Duty Investigation of Large Residential Washers From the Republic of Korea (December 18, 2012), at 21-22 (Green Partnership Program) (“The “Support for SME ‘Green Partnerships’” program was implemented in 2003 in an effort to introduce a mechanism through which large corporations could provide SMEs with their expertise and knowhow regarding environmentally friendly business management, clean production technology, and cultivation of necessary human resources. These

이 우리 법령과 제도를 정확하게 이해하지 못하는 데에서 출발하였다.<sup>84)</sup> 사실 해당 제도는 다른 나라에서는 찾아보기 힘든 내용을 담고 있고 운용방식도 복잡하여 그 내용을 정확하게 이해하는 것이 쉽지는 않았지만, 우리 정부와 기업의 노력에도 불구하고 이러한 잘못된 이해는 해당 프로그램을 일단 보조금으로 인정하는 결과로 이어졌다.

반면에 동일한 상계관세 조사에서 우리 무역보험공사의 경우 어려운 질문과 요청을 정확하게 설명하여 무역보험이 전혀 보조금에 해당하지 않는다는 점을 성공적으로 보여준 경우도 있다.<sup>85)</sup> 이 역시 복잡한 프로그램에 대하여 정부와 기업의 담당자가 정확하게 설명을 제시하고 관련 자료를 제출하였기 때문이다. 동일한 조건에서 무역보험공사의 성공적인 방어는 향후 상계관세에 임하는 다른 정부기관과 기업에 대하여 중요한 시사점을 제시하고 있다.

---

partnerships between large corporations and SMEs allow SMEs to accumulate expertise and technologies that enable them to produce parts and materials in an environmentally friendly manner...Funds provided under the "Support for SME 'Green Partnerships'" program constitute a financial contribution in the form of a grant within the meaning of section 771(5)(D)(i) of the Act. A benefit exists in the amount of the grant provided in accordance with 19 CFR 351.504(a).").

84) Id. at 21 참조.

85) Id. at 23 참조("Based on a summary of K-SURE's income and expenses provided by the GOK, including premiums charged and claims recovered, and its expenses comprising claims paid and managing/operating expenses of the program, the Department preliminarily found that the premium rates charged were adequate to cover operating costs and losses over the long term, as required by the Department's regulation and discussed in the CVD Preamble.<sup>76</sup> These data demonstrated that over the five-year period including the POI, the premiums charged by K-SURE were adequate to cover the long-term operating costs and losses of the program within the meaning of 19 CFR 351.520(a)(1). Therefore the Department found that the program was not countervailable in accordance with the Department's regulations.").

#### 4) 현지 실사의 중요성

상계관세 조사에서는 특히 현지 실사가 중요한 의미를 가지고 있는데, 이는 현지 실사 과정에서 수많은 정부기관을 방문하고 담당자를 면담하기 때문이다. 이 과정에서 충분한 설명과 자료제시가 이어지지 않을 경우 우리 정부와 기업이 제출한 답변서 내용이 부인될 가능성이 높아진다.

가령 2007년 진행된 한국산 제지상품에 대한 상계관세 조사에서 한국은행은 조사대상 프로그램 중 하나이던 총액제한대출제도가 보조금 협정에서 규정하는 특정성이 결여된 정책으로 보조금에 해당하지 않는다는 점을 현지 실사 과정을 통하여 입증하였다. 원래 정부와 기업의 답변서에서 제시된 내용에서 미흡한 부분을 현지 실사 과정을 통하여 성공적으로 보완하여 유리한 결론을 이끌어낸 것이다.<sup>86)</sup>

이와 같이 현지 실사를 성공적으로 진행하는 것은 상계관세 조사에서 특히 중요한 의미를 내포하고 있다. 최근 우리에게 불리한 판정이 내려진 상계관세 조사의 상당 부분은 현지 실사 과정에서 문제가 새로이 제기되거나 또는 제기된 문제가 해결되지 않은 경우가 대부분임에 유념할 필요가 있다.

#### 5) 양자협의를 중요성

최근 진행된 상계관세 조사를 보면, 상계관세 조사를 진행함에 있어 최초 양자협의를 중요한 의미를 갖는다는 것을 알 수 있다. 보조금협정

---

86) United States Department of Commcers, Coated Free Sheet Paper from the Republic of Korea: Notice of Final Affirmative Countervailing Duty Determination, Vol 72, Fed. Reg. 60640 (October 25, 2007), at 60641 참조; United States Department of Commcers, Issues and Decision Memorandum: Coated Free Sheet Paper from the Republic of Korea: Notice of Final Affirmative Countervailing Duty Determination, (October 17, 2007) 참조.

제13조에 따라 상계관세 조사를 시작하는 수입국 조사당국은 반드시 수출국 정부와 양자협의를 개최할 의무가 있다. 이러한 양자협의 과정을 통하여 양측의 입장을 조율하고 조사의 개시 여부 등 제반 사항을 결정하게 된다.

그런데 양자협의를 특히 중요한 이유 중 하나는 이 절차를 통해 잘못 제기되었거나 조사의 실익 자체가 없는 정부 프로그램에 대하여 조사를 개시하지 말도록 유도할 수 있다는 것이다. 이러한 프로그램의 사전 정리 작업은 추후 1년간 진행되는 상계관세 조사를 안정적으로 관리하는 데 중요한 변수가 된다. 그러나 최근 진행된 상계관세 조사에서는 이러한 최초 양자협의 과정을 통한 불필요한 프로그램에 대한 조사를 차단하는 것을 효과적으로 진행하지 못한 것으로 판단된다. 앞으로 상계관세 조사에 대응함에 있어 이러한 부분에 대하여 새로운 시각으로 접근하는 것이 필요하다고 판단된다.

#### 6) 선례 활용 차단

상계관세 조사의 최종 판정문은 마치 법원 판결과 같이 중요한 선례로 남게 되어 후속 상계관세 조사와 다른 국가의 상계관세 조사에 지속적으로 인용 내지 활용된다는 데 주의할 필요가 있다. 특히 미국 상무부는 광범위한 상계관세 조사를 진행하고 그 결과를 자신의 웹사이트에 게시하여 대외에 공개하고 있다. 이러한 결정과 자료는 미국 상무부가 추후에 진행하는 해당 국가 상품에 대한 상계관세 조사에 중요한 선례와 근거로 활용된다. 또한 이러한 자료는 다른 국가들이 활용하여 해당 국가에 대한 상계관세 조사 시 적극 인용하기도 한다. 이러한 측면은 반덤핑 조사에서는 찾아보기 힘든 상황으로 상계관세 조사에서만 나타나는 현상이라고 볼 수 있다.

그러나 그간의 상계관세 대응의 경향을 보면 이러한 부분에 대하여 명확한 인식이 없었던 것으로 여겨진다. 대부분의 경우 해당 판정의 승패에만 집중하고 이러한 판정의 향후 파급효과에 대해서는 크게 관심

을 두지 않았던 것으로 보인다. 이에 따라 일부 사안의 경우 해당 분쟁에서 중요하지 않다고 판단되는 경우 조사당국의 주장 사항을 그대로 인정하거나 또는 반대 주장을 제기하지 않는 경우도 적지 않았다. 이 경우 해당 판정에서는 큰 문제를 야기하지 않았을지라도 그러한 프로그램에 대한 보조금 인정 판정 자체는 그대로 남게 되어 추후 다른 분쟁에서 중요한 근거로 작용하게 된다는 점을 간과하였던 것으로 보인다. 향후 상계관세 조사과정에서는 개선될 필요가 있다.

### 7) 상계관세 조사제도의 취지와 파급효과에 대한 정확한 이해

상계관세 조사와 관련한 논의 시 자주 대두되는 사항 중 하나는 조사당국의 정부도 유사한 지원정책을 도입, 활용하고 있으므로 우리나라의 지원정책에 대한 조사가 부당하다거나 상계관세가 부과되지 말아야 한다는 주장이다. 조사대상인 수출기업 담당자나 정부기관의 담당자들은 이러한 입장을 심심찮게 피력하는 모습을 발견할 수 있다. 물론 이러한 지적은 한편으로 충분히 이해가 가는 측면이 있다. 조사당국 정부도 그렇게 지원하고 있으니 우리 관련 업계에 대해서도 유사한 정부 지원이 있는 것이 그 자체로 문제될 수는 없다는 지적이기 때문이다. 그러나 이러한 입장은 현실과 유리되어 있는 경우가 적지 않다.

그 이유는 설사 우리 정부와 조사당국 정부가 설사 동일한 프로그램을 운용하고 있는 것이 사실이라고 하더라도 상계관세 조사에는 우리나라가 훨씬 취약하게 노출되어 있기 때문이다. 바로 수출주도형인 우리나라 산업구조상 대부분의 경우 우리 상품이 외국에 수출되는 경우가 그 반대의 경우보다 훨씬 많기 때문이다. 가령, 우리 자동차산업은 미국에 비하여 미국시장에 대한 수출에 의존하는 비율이 월등히 높다. 즉, 미국이 우리나라에 수출하는 자동차보다 우리가 미국에 수출하는 자동차가 훨씬 많으므로 동일한 조건이라면 우리가 상계관세 조사에 훨씬 취약하게 노출되어 있다. 따라서 모든 조건이 동일할 경우 우리나라 자동차의 대미수출을 막기 위하여 미국이 상계관세 부과를 시도할

가능성이 그 반대의 경우보다 훨씬 높다고 볼 수 있다. 이 경우 우리 기업이 미국 정부도 지원조치를 실시하고 있으니 동일한 품목에 대하여 상계관세 부과를 하면 안 되는 것으로 심정적으로는 주장할 수 있을지 몰라도, 법리적으로는 그러한 주장은 타당하지 않으며 용인되기 힘들다. 미국 입장에서는 한국 정부도 동일하게 미국 자동차에 대하여 상계관세 조사를 하면 된다고 반박할 수 있기 때문이다. 그리고 이 경우 설사 우리나라가 상계관세 조사를 통해 상계관세를 부과한다고 하더라도 미국산 자동차가 한국으로 들어오는 수량은 극히 미미하므로 상계관세의 직접적 효과가 거의 없다. 따라서 최소한 보조금 관련 영역에서는 단순히 우리나라가 다른 주요 수입국과 동일한 조치를 취하였으므로 안전하리라고 보는 것은 성급한 판단이다. 시장의 차이와 동원 가능한 수단의 차이로 인하여 양국이 동일한 조치를 취하여도 우리가 훨씬 취약하게 노출될 수 있기 때문이다.

#### 8) WTO 분쟁해결 절차 적극 활용

반덤핑 조사와 마찬가지로 상계관세 조사에서도 외국 조사당국의 우리 상품에 대한 상계관세 부과에 대하여 우리 정부가 적극적으로 WTO 분쟁해결 절차에 회부할 것이라는 의지를 조사 과정에서 피력하는 것이 중요하다. 또한 실제 문제가 있는 관정에 대해서는 WTO에 제소하여 관정을 철회하거나 개선하도록 하는 것이 장기적으로 중요하다. 특히 점차 반덤핑 조사에서 상계관세 조사로 중심이 옮겨가고 있는 상황에서 WTO 분쟁해결 절차에 회부하는 것이 추후 조사 과정에서 그러한 문제가 반복되지 않도록 차단할 수 있는 중요한 수단이 될 수 있다.

최근 우리 정부는 미국 상무부가 부과한 한국산 세탁기 상계관세 최종판정을 WTO에 제소한 바 있다. 제소를 결정한 배경에는 여러 가지가 있지만 미국 상무부가 상계관세 조사를 진행할 때 지속적으로 우리 정부와 기업에 불리한 방식을 적용하고 있는 것이 주요 요인 중 하나였다. 만약 제소에서 우리 측이 승소할 경우 해당 분쟁에서의 조사당국

의 잘못을 시정할 수 있는 기회가 되고, 앞으로 전개될 미국 및 다른 국가의 상계관세 조사에도 중요한 영향을 미치게 될 것이다.

이러한 점을 고려하여 상계관세 조사 및 관정에 대해서도 우리나라가 문제의 소지가 있다고 판단하는 경우 이를 적극적으로 문제를 제기하고 필요 시 분쟁해결 절차에 회부하는 것이 장기적으로 적절하다.

### 3. 반덤핑 및 상계관세 관련 주요국 제도

#### 가. 미국

##### 1) 조사기관

미국은 대외경제 문제에 관한 권한을 미국 의회가 갖고 있지만 의회는 이러한 대외경제 문제 관련 권한을 상당 부분 행정부에 위임하고 있다. 덤핑과 보조금에 의한 피해조사, 불공정무역행위 관련 조사 등에 대한 책임과 권한은 미국 국제무역위원회(U.S. International Trade Commission)에, 그리고 덤핑관정 결정과 반덤핑 조치의 운영에 관한 사항은 상무부(Department of Commerce)에서 시행하고 있다. 이와 함께 미국 국제무역법원(U.S. Court of International Trade)에서는 별도로 미국 국제무역위원회와 상무부의 관정에 대한 사법심사를 담당하고 있다.

미국 무역대표부(U.S. Trade Representative)는 우리에게 가장 잘 알려진 미국 정부의 통상 담당 기관이기는 하나 미국 무역대표부는 외국과의 통상 교섭 및 통상 분쟁의 해결만을 전담하고 있음에 유념하여야 한다. 따라서 미국 무역대표부는 우리 기업에 대한 반덤핑관세, 상계관세 조사 및 집행 등과 같은 수입규제 조치와는 전혀 상관이 없는 기관이다. 다만 이러한 수입규제 조치가 국제 분쟁화 되는 경우, 가령 우리 정부가 미국과의 양자 협의 시 동 문제를 제기하거나 또는 우리 정부가 WTO 분쟁해결 절차에 동 내용을 제소하는 경우 이를 담당하는 미

국 정부기관이 바로 미국 무역대표부이다. 이러한 업무의 성격상 미국 무역대표부에는 적지 않은 수의 변호사들이 근무하고 있다. WTO 분쟁을 전담하는 미국 무역대표부의 속성상, 스위스 제네바에도 상당한 수의 미국 무역대표부 소속 담당관들이 상주하고 있으며 각국과의 통상 분쟁을 담당하고 있다. 미국 무역대표부는 모든 통상 분쟁을 자체적으로 준비, 해결하며 다른 나라와 같이 민간 변호사들의 도움을 받지 않는 것을 원칙으로 삼고 있다. WTO 분쟁해결 절차에 적극적으로 참여하는 주요 WTO 회원국 중 아마 이러한 정책을 취하는 유일한 국가라고 볼 수 있다. WTO 분쟁해결 절차에서 미국과 쌍벽을 이루는 EU의 경우에도 집행위원회 소속 변호사들이 주요 통상 분쟁을 다루기는 하나 외부 변호사의 조력을 받는 것에 대하여 보다 열린 입장을 견지하고 있음에 반하여 미국은 이에 대하여 지극히 경직된 입장을 유지하고 있다. 예외적으로 미국 기업의 지원이 필요한 사안에 대하여 해당 기업이 선임한 변호사가 미국 정부가 요청하는 일부 사안에 대하여 워싱턴 및 제네바 등지에서 조언을 제공하는 정도가 있을 따름이다. 이러한 미국의 다소 교조적인 원칙은 아마 미국 무역대표부 인력 및 전문성에 대한 자신감의 표현으로 볼 수 있을 것이다. 그러나 한편으로 반덤핑관세 및 상계관세 관련 분쟁이 WTO 분쟁해결 절차에서 진행될 경우 이를 담당하는 미국 무역대표부 담당관들은 실제 조사를 담당한 조사관이 아니었을 뿐 아니라 과거에 조사를 담당하여 본 경험도 부족한 경우가 빈번하여 세부적인 사항으로 논의가 전개될 경우 사실관계 설명과 이해에 어려움을 보이는 경우도 적지 않다.

미국 무역대표부는 또한 미국 정부의 통상정책을 수립하고 또 정부간 이해를 조율하는데 있어 중요한 역할을 담당하고 있다. 미국 무역대표부는 미국 정부 내 통상정책 검토그룹(Trade Policy Review Group)과 통상정책 실무위원회(Trade Policy Staff Committee)를 이끌며 미국 정부의 통상정책 수립 과정에서 핵심적 역할을 수행하고 있다.

미국 연방 국제무역위원회는 독특한 정부기관이다. 국제무역위원회는 대통령 직속의 준사법적 독립기관으로 덤핑 및 상계관세 관련 국내 산

업의 피해조사 및 피해 여부 판정, 세이프가드 조치 여부의 결정, 지식 재산권 침해 관련 불공정무역행위에 대한 조사 및 제재조치 등의 권한을 가지고 있다. 그러나 국제무역위원회에서는 독자적으로 통상정책을 결정하거나, 사법심사 또는 협정의 협상 등의 업무는 수행하지 않는다. 앞서 언급하였듯이 이런 업무는 미국 무역대표부와 미국 국제무역법원에서 수행하고 있다.

국제무역위원회는 상원의 동의를 얻어 대통령이 임명하는 6명의 위원으로 이루어진 위원회(Commission)와 비서실, 행정관리국, 사무국 등 지원부서와 실제로 조사를 담당하는 운영국 등의 부서로 조직되어 있다.<sup>87)</sup>

국제무역위원회는 기본적으로 '정치적 중립성'과 '경제적 분석'을 위해 운영되고 있다. 이 기관의 정치적 중립성은 그 구성을 보아도 쉽게 알 수 있다. 6명의 무역위원은 공화당 출신 3인과 민주당 출신 3인을 각각 임명하도록 법률로 정하고 있으며 위원장은 6인의 위원들이 돌아가며 맡는 것으로 되어 있다. 무역위원회 관련 법조항 삽입 대부분의 무역위원들은 연방의원의 입법 보좌관 내지 통상 분야 로펌에서 근무한 경력을 갖고 있다. 또한 국제무역위원회는 미국 국내시장 및 국내업체의 '경제적 현황'을 파악하는 데 전문성을 보유하고 있으며 이 분야에 주력하고 있다. 이런 이유로 반덤핑 조사, 상계관세 조사 및 세이프가드 조사에 있어 국제무역위원회는 중요한 역할을 담당하고 있다. 반덤핑 또는 상계관세 조사는 덤핑 또는 보조금 수혜를 받은 외국의 수입품으로 인해 해당 국내 산업에 실질적인 피해(material injury)가 발생했는지 또는 발생할 가능성이 있는지를 조사한다. 세이프가드 조사에서는 외국의 수입품으로 인해 미국의 동일한 업종에서 심각한 피해(serious injury)를 입거나 또는 입을 가능성이 있는지를 조사한다. 짐작하다시피 이런 평가는 법적인 평가가 아닌 경제적 분석에 기초하고 있으며, 객관적인 경제자료에 의해 평가되기 때문에 일반적으로 국제무역

87) USITC 홈페이지

([http://www.usitc.gov/press\\_room/documents/usitc\\_organization\\_chart.pdf](http://www.usitc.gov/press_room/documents/usitc_organization_chart.pdf)).

위원회의 조사 및 판정은 미국 상무부에 비하여 보다 객관적이고 중립적이라고 평가되고 있다. 미국 상무부는 국내 산업을 보호하기 위한 업무를 수행하기 때문에 아무래도 정치적 중립성과 경제자료에 의한 경제적 분석에 초점을 맞추고 있는 국제무역위원회에 비해 객관적 판정을 내리기 어렵다고 볼 수 있다.

그러나 국제무역위원회도 판정을 내리기 애매한 상황에서는 미국 산업을 지지하는 경향이 있다. 이러한 경향을 대표하는 사례로 6인의 위원 간 찬반 동수 대립할 경우 미국 산업에 실질적 피해가 있는 것으로 간주하는 원칙이 있다. 결국 외국 기업 입장에서는 4:2의 압도적인 지지를 받아야 하는 문제가 있다. 이런 문제에도 불구하고 국제무역위원회는 정치적 중립성과 경제적 분석에 기초하여 판정하기 때문에 미국 상무부 조사에 비해 외국 기업에 더 유리한 측면이 있다.

그렇다고 미국 상무부 조사를 소홀히 하게 되면 향후 WTO 분쟁해결 절차에 제소할 경우 우리 입장에서는 승소하기가 더 힘들어지게 된다. 물론 판정에 중대한 흠결이 존재한다면 WTO에서 승소할 가능성이 높지만, 조사에 철저히 대응하지 않아 초래된 최종판정은 WTO에서 뒤집기는 상당히 힘들다. 특히 자료의 미제출 또는 조사에 대한 비협조로 인하여 초래되는 '이용 가능한 정보(facts available) 활용 원칙' 적용의 결과로 인한 최종판정은 WTO에서 뒤집기 어려운 측면이 있다.

또한 상계관세 조사의 경우 조사대상이 된 정부 정책 내지 프로그램에 대하여 제대로 반박 내지 방어를 실시하지 않을 경우, 해당 정책 내지 프로그램에 대한 평가가 그대로 미국 상무부 선례로 남게 향후 걸림돌로 작용하게 된다. 이러한 선례는 미국 상무부의 외국 보조금 프로그램 리스트에 상세히 내용이 기재되며 미국 내 기업 및 관련자들이 쉽게 살펴볼 수 있다. 물론 그러한 판정 내용이 사실에 부합한다면 특별히 억울한 것이 없지만 만약 그러한 판정 자체에 문제가 있는 자료가 공식적으로 계속 존재하고 있다면 향후 유사한 상계관세 조사가 개시될 경우, 미국 내 청원기업은 이러한 자료를 자신들의 청원서에 인용하고 또 미국 상무부의 경우도 일단 그러한 보조금 교부 정부 정책이

원래 존재하는 것을 전제로 조사를 시작하게 된다. 이러한 전제조건에 기초하여 “과거 여타 조사에서 A라는 프로그램은 보조금 조치로 판정된 바가 있어, 이에 대한 새로운 변동사항이 있는 경우” 통보하여 줄 것을 우리 정부에 요청하는 것이 일반적이다. 이 시점에 잘못된 사항을 시정하거나 수정하는 것이 용이하지 않음은 물론이다.

미국 연방정부기관인 상무부는 외국 기업에 대한 반덤핑, 상계관세 조사를 담당하는 조사당국(investigating authority)의 역할을 수행하고 있다. 미국 상무부는 기본적으로 미국 국내적 정치적 이해관계에 따라 움직이는 조직이다. 미국 상무부의 소개 자료에도 자국 산업 보호를 기치로 내걸고 있다. 따라서 조금이라도 자국 산업에 유리한 결과 내지 판정을 도출할 근거가 있으면 그러한 방향으로 진행하는 것이 일반적이다. 그렇다고 상무부가 자의적으로 결정을 내릴 수 있는 것은 아니다. 다음과 같은 견제장치가 아울러 존재하고 있기 때문이다.

먼저, 절차적 정당성(due process)과 법의 지배(rule of law)를 강조하는 미국 제도의 특성을 반영하여 미국 상무부는 각 상황에 적용되는 지극히 상세한 규정(regulation, 우리의 대통령령 내지 부령에 해당)과 가이드라인을 갖고 있다. 상무부 규정의 경우 특정 사안을 담당하는 상무부 담당관을 직접 구속하며, 가이드라인의 경우 직접 구속력은 부재하나 대부분의 경우 상무부 담당관이 그 내용을 따르는 것이 관례로 정하여져 있다. 이러한 가이드라인은 ‘상무부 조사실무 지침(manual)’ 또는 ‘상무부 정책집행 방침(policy bulletin)’의 이름으로 대외적으로 공표되어 있으며 주요 절차를 상세히 나열, 설명하고 있다. 따라서 대부분의 경우 이러한 상무부 규정과 상무부 가이드라인을 살펴보면 어떠한 절차를 거쳐 어떠한 기준으로 해당 사안이 결정되는지를 구체적으로 파악할 수 있다. 외국 기업의 경우 반덤핑 또는 상계관세 조사에 직면하게 되면 답변서 준비 등으로 경황이 없어 이러한 자료를 탐독할 시간적 심리적 여유가 없는 것이 보통이며 따라서 대부분의 사항을 변호사들에게 위임하고 만다. 그러나 사실 이러한 자료를 살펴보면 상당히 상세한 정보를 얻을 수 있으며 답변 준비에 중요한 도움을 얻을 수

있다. 어쨌든 이러한 규정과 가이드라인의 존재로 인하여 상무부 담당관의 자의적 결정은 상당히 제한되게 된다.

그 다음으로 들 수 있는 점은 엄격한 사법심사제도의 존재이다. 행정부의 처분에 대하여 이해관계자는 미국 법원에 사법심사를 요청할 수 있으며 미국 상무부의 최종판정의 경우도 예외가 아니다. 따라서 상무부 담당관은 자신이 내린 결정이 추후 이해관계자, 즉, 미국 기업, 외국 기업, 외국 정부에 의하여 미국 법원에 제소되어 면밀한 검토를 받을 것을 항상 염두에 두고 있다. 주요 사안의 경우 미국 법원에의 제소를 거의 기정 사실로 받아들여도 무방하다고 할 수 있다. 이러한 상황에서 상무부 담당관의 경우 단순히 자국 산업의 이해를 보호한다는 이유만으로 법적 근거가 부재하거나 희박한 결정을 내리게 되면 추후 사법심사 과정에서 해당 판정이 번복되거나 조사를 다시 실시하여야 할 부담을 지게 된다. 그 가능성을 조금이라도 줄이기 위하여 가급적 규정과 가이드라인의 내용에 부합하는 방향으로 조사가 진행되게 된다.

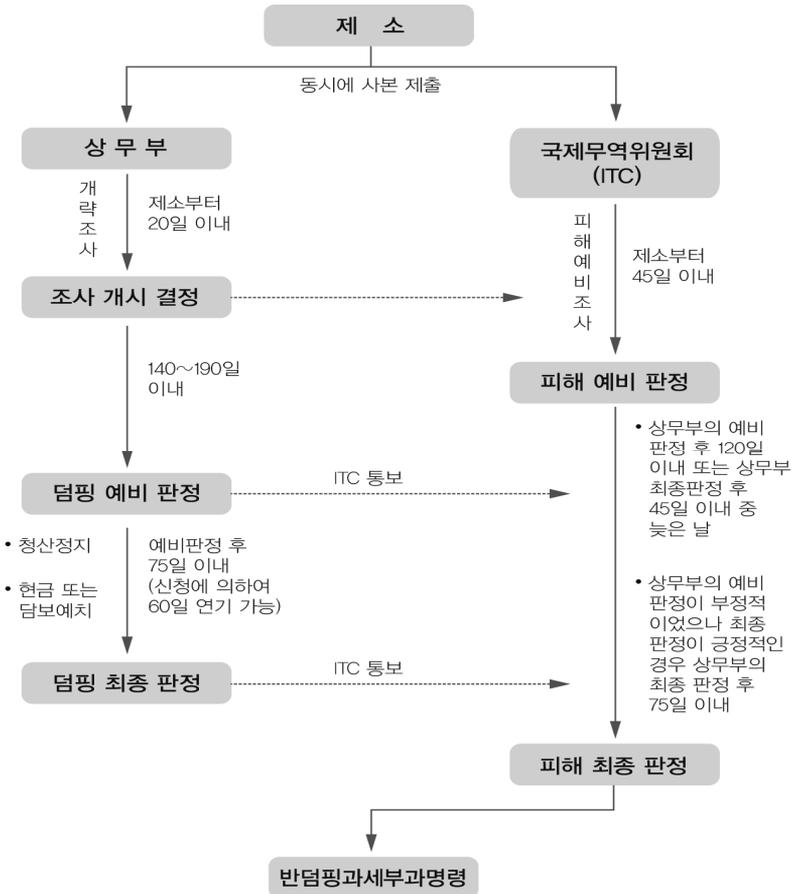
## 2) 반덤핑 및 상계관세 운영절차

이처럼 미국에서는 상무부와 국제무역위원회에서 이원적으로 반덤핑 및 상계관세 관련 업무를 수행하고 있다. 이들 두 조직에서 반덤핑 및 상계관세 운영절차를 살펴보면 다음과 같다.

구체적으로 미국 상무부에서 반덤핑 및 상계관세 조사를 직접 실시하는 부서는 국제무역국(International Trade Administration)의 수입행정실(Import Administration)이다. 상무부 국제무역국에서는 무역과 산업에 대한 정책을 수립하고 시행하는 조직이고, 특히 덤핑과 보조금에 대한 조사 및 조치 업무를 담당하고 있다. 수입행정실에는 3개의 조사국(반덤핑/상계관세 운영국, 반덤핑/상계관세정책·협상국, 섬유·의류국), 운영지원실 및 외국인 무역지대실로 구성되며, 반덤핑과 상계관세에 대한 업무, 국내 산업 지원 업무, 외국인 무역지대 운영 등의 업무를 담당한다.<sup>88)</sup> 국제무역위원회가 덤핑 및 보조금에 의한 피해에 대한

판정을 하는 데 비해, 미국 상무부에서는 덤핑 및 보조금의 존재 유무와 관세율의 산정을 담당하고 있다. 또한 국내 산업, 특히, 중소기업이 반덤핑과 상계관세 조사를 신청할 경우, 증거의 충분성 등 법적 제소요건과 관계되는 업무를 지원하고 있다.

[그림 IV-4] 미국의 반덤핑 조사 및 판정 절차



자료: 산업통상자원부, 『한·미 FTA 주요내용』, p. 86, 2012. 6.  
<http://www.fta.go.kr/korus/img/pdf/kor/한미FTA주요내용.pdf>

88) 미국 상무부 국제무역국 홈페이지([http://trade.gov/org\\_chart.asp](http://trade.gov/org_chart.asp)).

결과적으로 미국에서는 덤핑 또는 보조금에 의한 피해를 상무부와 국제무역위원회에 청원하게 되면 상무부에서는 덤핑 또는 불법 보조금 여부를 판정하고 국제무역위원회에서는 미국 내 산업에 대한 실질적인 피해를 판정하게 된다. 최종적으로 덤핑 또는 불법 보조금으로 판정되면 덤핑마진을 상쇄하기 위한 덤핑방지관세와 상계관세를 상무부는 부과한다. 상무부와 국제무역위원회는 각자의 조사가 끝나면 상대방에게 통보하고 이런 통보를 받고 조사하도록 되어 있어 규정상으로는 중복되는 것은 없지만, 현실적으로 두 기관에서 작업을 수행하기 때문에 서로 상반된 결과가 나올 경우 결과적으로 반덤핑 및 상계관세 조치가 불가능한 경우가 발생하기도 한다.

## 나. EU

### 1) 기본법령과 조사기관

EU의 반덤핑법은 1968년 최초의 기본규칙(Regulation (EEC) No. 459/68 of the Council of 5 April 1969 on protection against dumping or the granting of bounties or subsidies by countries which are not members of the European Economic Community)<sup>89)</sup>이 제정된 이후, GATT체제의 관련 법률의 발전과 함께 개정되어 왔다. GATT에서 진행된 여러 차례의 다자간 라운드를 통해 반덤핑 규정이 개정되었으며, 특히, 케네디라운드 및 동경라운드 협상의 결과에 따라 반덤핑 규정이 개정되었다. 1995년 발효된 WTO 반덤핑협정에 규정된 반덤핑법을 수용하기 위하여 1996년에 EU Regulation No.384/96으로 개정하였으며, 현재 EU 반덤핑제도는 2009년에 발표한 EU Regulation No.1225/2009

89) <http://www.neenar.com/europaenhancer/Enhancer.pl?ojref=CELEX:31968R0459:EN:HTML&ojpdf=na&format=참조>: EU법의 이차적 연원 중 하나인 규칙(Regulation)은 일반 적용성과 온전히 전체로서 법적 구속력을 가지며, 모든 회원국에서 직접 적용된다. EU기능조약 제288조 2문과 3문: 박덕영 외 14인, 『EU법 강의』 (박영사, 2010), pp. 68~69 참조.

에 근거하여 운용되고 있다.<sup>90)</sup>

EU에서 반덤핑 및 상계관세 관련된 무역구제업무는 집행위원회(European Commission), 이사회(Council) 그리고 회원국(Member States)에 분산되어 있다. 이 중 덤핑 여부와 피해판정 등의 핵심적 사항은 EU집행위원회에서 시행하고 있다. EU이사회는 집행위원회의 결정사항에 대한 최종결정을 하고 있으며, 각 회원국은 자문위원회(Advisory Committee)를 통하여 이러한 무역구제제도에 관여하고 있다.

행정부에 해당하는 EU 집행위원회는 EU의 대외통상정책을 수립하고, 덤핑 조사 및 산업피해 판정, 그리고 재심사 등에 관여하고 있다. 집행위원회는 집행위원으로 구성되는 위원회와 사무총장, 감사관, 대변인 등의 11개 지원부서 외에 각 분야별로 실무를 관장하는 33개의 Directorates-General로 구성되어 있다.<sup>91)</sup> EU 집행위원회는 EU를 대표하여 EU 전체 이익을 위해 활동한다. EU는 집행위원회 내에 대외통상 교섭과 관련된 업무를 하는 자문위원회를 두고 있으며 이 자문위원회를 반덤핑위원회라는 이름으로 불리고 있다. 자문위원회는 각국의 이해를 대변하기 위해 각국 대표 1~2명과 집행위원회 대표로 구성되어 있다.

EU 이사회는 회원국 간의 이해의 대립을 조정하고, EU 법률을 제정하는 입법기관이다. 이사회는 최종적인 반덤핑 및 상계관세조치, 세이프가드 조치의 변경 및 폐지 등을 결정한다. 이사회는 자문위원회와 협의 후 위원회의 제청에 대해 다수결로 의결하며 대부분 집행위원회의 제청을 그대로 승인하고 있다. 이와 함께 유럽사법재판소(ECJ, European Court of Justice)를 통해 이의를 제기하고 심사를 구할 수 있다.

90) COUNCIL REGULATION (EC) No.1225/2009 of 30 November 2009 on protection against dumped imports from countries not members of the European Community.

91) European Commission 홈페이지 ([http://ec.europa.eu/about/ds\\_en.htm](http://ec.europa.eu/about/ds_en.htm), 2013년 7월 24일 접속).

## 2) 반덤핑제도 운영절차

보다 구체적으로 EU의 반덤핑제도 운영절차를 살펴보자. 집행위원회는 EU에서 특정한 물품의 덤핑과 이로 인해 EU 내 산업들이 피해를 받고 있다는 청원서를 접수하게 되면 45일 이내에 조사에 착수하게 된다. 집행위원회는 조사 개시일로부터 9개월 이내에 덤핑 및 산업피해에 대한 예비판정을 내리고 이에 따른 잠정조치를 취할 수 있다. 이해관계인은 이러한 예비판정에 대한 의견을 30일 이내에 제출할 수 있다.

이사회는 집행위원회의 조사가 시작된 지 15개월 이내에 관련 조치를 취해야 한다.<sup>92)</sup> 따라서 집행위원회는 조사 개시일로부터 15개월 이내에 덤핑 및 산업피해에 대한 최종판정을 내리고, 자문위원회의 협의를 거쳐 EU이사회에 상정한다. 또한 집행위원회는 반덤핑 조치의 대상이 되는 물품의 수입 수량과 가격을 감독하며, 이때 EU국가들의 관세당국(customs authorities), 집행위원회의 세금 및 관세담당부처(Commission tax and customs department), 유럽부패방지사무국(European Anti-Fraud Office)과 긴밀한 협조관계를 유지한다.<sup>93)</sup> 덤핑방지관세 부과 또는 가격 약속 수락 여부에 대한 최종판정은 EU이사회에서 결정한다. 그 이후 추가적인 재심절차에 대해 EU에서는 별도의 구체적인 절차는 제시하지 않고 있다.

## 3) 상계관세제도 운영

WTO 회원국으로서 EU 역시 WTO 보조금협정에 기초한 상계관세 조사를 실시하여 오고 있다. EU의 상계관세 조사제도는 EU Regulation에 규정되어 있다.<sup>94)</sup> EU의 상계관세 조사는 반덤핑 조사와 마찬가지로

92) <http://ec.europa.eu/trade/tackling-unfair-trade/trade-defence/anti-dumping/investigations/>; 반덤핑이사회규칙 제5조, 제6조, 제11조.

93) <http://ec.europa.eu/trade/tackling-unfair-trade/trade-defence/anti-dumping/monitoring/>.

94) COUNCIL REGULATION (EC) No 597/2009 of 11 June 2009 on

EU 집행위원회의 무역총국(Directorate General of Trade)이 담당하며 2~3명의 조사관이 특정 조사에 배정되어 조사의 전반을 담당하게 된다. EU 집행위원회가 개시하거나 진행 중인 모든 상계관세 조사는 EU 관보(Official Journal of the European Union)에 게시되어 대중에 공지된다.<sup>95)</sup> 2011년 12월 기준으로 외국으로부터 수입되는 10개 상품에 대하여 상계관세가 부과중이며 이는 동 시점 부과중인 117개 상품에 대한 반덤핑관세 조치와 비교된다.

다양한 공식언어를 사용하는 EU 집행위원회에서도 상계관세 조사는 원칙적으로 영어로 진행된다. 상계관세 조사의 진행방식은 최초 EU 국내 기업이 EU 집행위원회에 대하여 조사청원서를 제출함으로써 출발한다. 이에 대하여 동 집행위원회는 충분한 수의 국내 기업이 이러한 조사의 개시를 지지하는지를 확인한 후 조사 개시 여부를 최종 확정한다. 이러한 조사개시 결정은 청원서 제출 후 45일 이내 이루어져야 한다. 한편 조사의 개시가 확정되면 곧바로 EU 집행위원회는 질문서를 해당 수출국 정부와 수출기업에 각각 송부하게 된다. 이 질문서는 청원서에 포함된 다양한 보조금 프로그램과 관련된 법령, 제도, 수혜실적 등에 대한 상세한 답변을 요구하게 된다. 질문에 대한 답변은 보통 1개월 이내 이루어질 것을 예정하고 있으나 답변서 제출 기한이 연장될 경우 2개월 이상의 시간이 주어지기도 한다. 일단 질문에 대한 답변서가 취합되면 이를 기초로 EU 집행위원회는 예비판정을 내리게 된다. 이러한 예비판정은 조사 개시 이후 최장 9개월 이내 이루어져야 하며, 이와 같이 부과된 예비판정은 4개월간만 적용 가능하다. 예비판정 후 현지 실사가 진행되며, EU 집행위원회 조사관이 수출국을 방문하여 정부기관 및 수출기업의 자료를 직접 점검하여 답변서 제출 자료의 정확성을 확인하게 된다. 이러한 작업을 거쳐 최종판정으로 이어지게 된다.

---

protection against subsidised imports from countries not members of the European Community, L/188/93 (Jul. 18, 2009).

95) 관보 게재 사항은 EU집행위원회 사이트

(<http://trade.ec.europa.eu/tdi/notices.cfm>)에서 확인 가능

최종판정은 조사개시 후 13개월 이내 이루어져야 한다.

한편 EU 집행위원회는 보조금 존재에 대한 조사와 이로 인해 초래되는 EU 내 산업에 대한 실질적 피해(material injury) 존재 여부에 대한 조사를 모두 담당하는 일원적 구조를 갖고 있다. 이는 각각의 조사를 상무부와 국제무역위원회에 나누어 부담시키고 있는 미국과는 구별되는 체제라고 할 수 있을 것이다. 우리나라의 경우 무역위원회가 양 조사를 모두 담당하고 있으므로 EU와 보다 가까운 형태를 보유하고 있는 것으로 볼 수 있을 것이다.

EU의 상계관세 조사의 경우 그 방법론은 다른 나라와 (특히 미국과) 본질적으로는 큰 차이는 없다. EU와 마찬가지로 이들 국가들도 모두 보조금협정을 국내적으로 적용하고 있을 따름이기 때문이다. 다만 EU의 상계관세 조사는 또 다른 주요 수출시장인 미국의 상계관세 조사와 비교하면 대체로 다음과 같은 차이점을 발견할 수 있다.

먼저 EU의 경우 상계관세 조사를 진행함에 있어 미국에 비해서는 보다 단순한 방식을 채택하고 있다는 점이다. EU만 하더라도 아무래도 미국에 비하여 상계관세 조사의 경험 등이 상대적으로 일천하다보니 이러한 상황은 충분히 이해할 수 있는 측면이 있다. 특히 반덤핑 조사와는 달리 여러 가지 복잡한 준비작업과 행정지원 등이 필요한 상계관세 조사의 특성을 감안하면 많은 국가의 경우 활발한 상계관세 조사를 진행하는 데에는 다양한 내부적 제약이 있는 것으로 판단되며, 이는 EU의 경우에도 예외는 아니다. 미국의 상계관세 조사에 비하여 단순한 방식으로 조사를 진행하는 다양한 사례 중 하나의 예를 들면 다음과 같다. 상계관세 조사 과정에서 경제적 혜택이 몇 년에 걸쳐 나누어져 부여되는지를 계산함에 있어 미국의 경우는 해당 제품을 제조하는 산업의 감가상각기간 동안 혜택을 분산시키는 과정에서 시장평균이자율을 적용하여 각 분할 기간마다 상이한 액수의 경제적 혜택이 부여되는 것으로 계산한다. 즉, 경제적 혜택 부여기간이 5년이라고 할 경우 최초 일회성으로 부여된 보조금의 효과는 5로 나누더라도 매년 상이한 효과를 초래하는 것으로 간주된다. 매년 동일한 규모의 금액이 5년간 나누

어져 매년 부여되는 것으로 간주되더라도 최초 1년차에 부여되는 보조금의 혜택이 마지막 해인 5년차에 부여되는 보조금의 혜택보다는 더 큰 것으로 파악하는 것이 사실 정확한 평가이다. 이자율을 감안하면 제 1년차에 부여되는 금액의 금전적 가치가 더 크기 때문이다. 미국 상무부는 이러한 차이점을 모두 반영하여 구체적인 경제적 혜택을 계산한다. 가령 제1년차에 교부되는 보조금의 경제적 혜택은 거의 35%에 육박하는 반면, 제5년차에 교부되는 보조금의 경제적 혜택은 10% 내외로 산정되는 것이다. 이에 반하여 EU 집행위의 경우 단순히 교부된 보조금을 5로 나눈 다음 매년 동일한 금액이 교부된 것으로 간주한다. 즉, 매년 20%의 혜택이 5년간 동일하게 교부되는 것으로 산정한다. 이러한 방식은 단순하기는 하나 실제 수혜기업에 대한 혜택과는 차이가 있을 수밖에 없다. 마찬가지로 대출적격성(creditworthiness), 투자적격성(equityworthiness) 등 상계관세 조사의 다양한 기술적 판정과 이에 따른 혜택 계산을 실시함에 있어서도 EU는 미국과는 달리 정교한 방식을 사용하지는 않고 있거나 필요한 경우 미국의 방식을 차용하고 있다. 이와 같이 미국에 비하여 다소 단순한 방식의 조사를 실시한다는 것이 EU 집행위원회 상계관세 조사의 특징이라고 할 수 있다.

반덤핑 조사와 마찬가지로 상계관세 조사에 있어서도 일단 상계관세 부과 최종판정이 내려지면 이는 일몰재심 전까지 5년간 유효하며 이 기간 동안 미국과 같이 매년 이루어지는 연례재심은 존재하지 않는다. 다만 보조금 프로그램에 대한 중대한 변화가 있는 경우 - 가령 프로그램의 폐지 내지 변경 - 이해 당사자의 요청이 있으면 그 타당성 여부를 검토하여 집행위원회는 중간재심(interim review)을 진행하고 그 결과에 따라 상계관세 마진율을 조정하게 된다. 경우에 따라서는 상계관세를 철폐하기도 한다. 가령 문제의 보조금 프로그램이 조기에 종료된 경우가 그러할 것이다. 그러나 이러한 중간재심이 이루어지는 경우는 상대적으로 희박하며 일단 부과된 상계관세는 대부분의 경우 5년 후 일몰재심이 이루어질 때까지는 동일하게 적용되는 것이 일반적인 양상으로 보인다.

한편 역시 반덤핑 조사와 마찬가지로 EU에서는 비밀자료 보호를 위한 별도의 절차는 존재하지 않는다. 단지 이해 당사자가 제출하는 정보 중 비밀정보에 대해서는 그 사실을 표시하여 제출할 따름이고 이러한 내용을 삭제한 공개본(public version)을 동시에 제출하는 제도를 갖고 있을 따름이다. 이해당사자의 비밀정보 보호를 위하여 철저한 관리제도(APO 제도)를 갖고 있는 미국과 역시 비교되는 측면이라고 할 수 있을 것이다. 상계관세 조사의 경우 기업의 비밀자료뿐 아니라 정부 정책과 관련된 다양한 비밀자료를 제출한다는 측면에서 EU의 이러한 비밀보호제도의 미흡함은 때로는 조사대상인 정부와 기업의 우려를 자아내기도 한다.

상계관세 조사를 담당하는 EU 집행위원회 직원은 27개국 EU 회원국 국적자들이다. 그러므로 경우에 따라서는 영어에 그렇게 능통하지 않은 직원도 적지 않다. 이러한 사실은 반덤핑 조사에서는 그렇게 큰 문제를 제기하지 않는다. 사실 반덤핑 조사는 가격조사가 그 핵심이고 대부분의 조사 자료는 수치화, 계량화, 데이터화되어 있으므로 이에 대한 분석과 해석은 영어에 대한 능통 여부와는 직접적인 관련이 없는 경우가 적지 않다. 그러나 상계관세 조사의 경우는 그 사정이 다르다. 이 조사에서는 해당국 정부 정책의 다양한 측면과 설명을 충분히 이해하고 미묘한 어감의 차이와 뉘앙스를 정확하게 파악하여 이를 조사 과정이나 최종판정문에 반영하여야 할 경우가 적지 않다. 이러한 상황에서는 영어에 대한 제약은 조사 전반에 걸쳐 제기되는 중대한 장애물로 대두된다. 이러한 문제는 EU뿐 아니라 영어를 모국어로 사용하지 않는 다른 국가들의 상계관세 조사에도 공통으로 발견되는 문제점이다. EU의 경우 다양한 언어를 모국어로 사용하는 사람들이 조사관과 의사 결정자로 참여하다 보니 때로는 정확한 커뮤니케이션이 이루어지지 않는 경우도 왕왕 발견되고 있으며 이는 조사 전반에 걸쳐 중요한 변수로 작용할 가능성이 있다.

또한 EU의 경우 집행위원회의 상계관세 최종부과 판정이 내려지더라도 이를 부과하기 전에 EU 의회(EU Council)에서 최종적인 검토를

거치는 독특한 절차가 있다. 다른 나라와의 주요 외교현안으로 대두될 상계관세 부과에 있어 다시 한 번 EU 최고 의사결정기구의 검토와 확인이 필요하다는 것이다. 중요한 상품에 대한 상계관세 조사의 경우 최종판정이 내려진 이후 EU 의회에서의 심의를 앞두고 수출국 정부가 EU 27개국 회원국 정부에 대하여 다양한 로비와 압력을 행사하는 경우도 심심찮게 목도되고 있다.

한편, EU의 경우 자신이 내린 상계관세 조사 결과에 대하여 WTO 제소가 이어지는 경우 해당 판정의 결과를 국내적으로 이행하여 적용하는데 미국에 비해서는 보다 신속하고 적극적으로 움직이는 모습을 보여주고 있다. 가령 EU의 경우 2007년 우리나라와 일본 간의 반도체 상계관세 최종판정이 WTO 항소기구에서 도출되자, 해당 분쟁이 기술적으로는 EU를 대상으로 제소된 분쟁이 아님에도 불구하고 실제 분쟁 대상이 된 조치가 동일하다는 점을 심분 감안하여 해당 상품과 사안에 대하여 집행위원회가 진행 중이던 중간재심을 우리나라 정부와 기업에 유리한 방향으로 결론을 내린 바 있다.

## 다. 중국

### 1) 기본법령

중국의 반덤핑 조사 관련 기본법령은 중국의 WTO 가입에 따라 2002년부터 시행된 「반덤핑조례」(反傾銷條例)이다. 모두 6장 59개 조항으로 이루어져 있는 반덤핑조례는 현재 중국 반덤핑 조치의 핵심 규범을 구성하고 있다. 한편 WTO 가입 이후 전개되는 새로운 국제교역 환경에 보다 효과적으로 대응하고자 중국은 2004년 4월 「대외무역법」(對外貿易法)을 대폭 개정하였다. 이 법은 제41조 이하에서 반덤핑 조사제도에 관한 다양한 기본적인 규정을 도입하고 있다. 이 법이 반덤핑 조사와 관련한 기본적인 사항을 규정하고 있다면 실제 조사에 적용되는 구체적인 사항들은 위에서 언급한 반덤핑조례에 규정되어 있다.

한편 중국의 조사당국인 중국 상무부는 반덤핑 조사의 구체적 사항들에 대한 세부적인 사항들을 주로 ‘규칙’이라는 이름으로 규정하고 다양한 내용의 세부적인 규정을 반덤핑 조사와 관련하여 채택하여 시행하고 있다. 예를 들어, 반덤핑 조사 개시, 가격약속, 현지조사, 정보공개, 공청회 등에 대한 세부적인 규정을 ‘잠정규칙’이라는 명칭으로 규정하여 운용하고 있다.

## 2) 조사기관

중국의 경우 반덤핑 조사를 담당하는 조사당국은 상무부이다. 상무부 조사 결과 최종 덤핑관세 부과 판정이 내려지게 되면 이런 판정 결과는 국무원관세세칙위원회(國務院關稅稅則委員會)에 통보되어 상무부가 판정한 덤핑마진 한도 내에서 반덤핑관세 부과를 결정한다. 경우에 따라서는 상무부의 반덤핑관세 부과 건의를 거부할 수도 있다. 예를 들어 상무부의 조사 절차가 불법적이거나 증거가 불충분하고 신뢰할 수 없을 경우 또는 반덤핑관세의 부과가 공공이익에 반하는 경우 등이 이에 속한다. 관세세칙위원회에서 최종 결정이 내려지면 상무부가 부과 결정을 대외적으로 공고하게 되며, 여기에 따라 세관당국(海關)이 실제 반덤핑관세를 부과하게 된다. 중국의 이러한 방식은 무역위원회가 실제 조사를 담당하나 최종적인 관세 부과 결정은 기획재정부가 담당하고 있는 우리나라와 일면 일맥상통하는 측면이 있다. 중국 상무부에서 내부적으로 덤핑 부분에 대한 조사는 수출입공평무역국(進出口公平貿易局)이, 그리고 산업피해 부분은 산업피해조사국(產業損害調查局)이 각각 진행한다. 동일한 조사당국 내부에 별도의 부서를 두어 덤핑 조사와 산업피해 조사를 진행하는 이러한 중국 상무부의 방식은 우리 무역위원회와 대동소이하다.

중국 상무부와 관련하여 하나 유념할 것은 최근 미국 및 EU와 중국과의 반덤핑 분쟁이 격화되며 상무부의 조사역량이 대폭 확대되고 있다는 점이다. 특히 조사인력과 재정지원 면에서 크게 인프라가 확대되

고 있는 것으로 감지되고 있다. 특히 자신이 부과한 반덤핑관세 조치가 WTO 분쟁해결 절차에 회부되고 이를 방어하기 위하여 다양한 주장과 논의를 전개하는 과정에서 조사의 방법론 측면에서도 상당히 정교하게 점차 바뀌어 가고 있는 추세이다. 중국 상무부의 조사역량은 조만간 이들 주요국에 상응하는 정도로 개선될 가능성이 적지 않다. 이 경우 이러한 조사역량은 우리나라 상품에 대한 반덤핑 조사에도 아울러 적용될 수 있으므로 이는 우리에게도 경계하여야 할 사항이라고 할 수 있다.

## 라. 인도

### 1) 기본법령

앞에서도 언급하였듯이 인도는 현재 전 세계에서 반덤핑 조사를 가장 빈번하게 진행하는 국가이다. 또한 우리나라 상품에 대한 반덤핑 조사 역시 끊이지 않고 있으며 우리 기업들과의 분쟁도 계속 이어지고 있다. 우리 정부 역시 인도의 이러한 움직임에 대하여 예의주시하고 있는 상황이다. 인도는 브라질과 함께 다른 나라의 반덤핑 규제를 받는 과정에서 반덤핑 조사제도의 유용성과 중요성을 인식하고 이를 국내적으로 정책적으로 강화하고 있는 대표적인 개도국이라 할 수 있다. 인도의 반덤핑 조사를 관장하는 국내법령은 Customs Tariff Act, 1975 - Section 9A, 9AA, 9B, and 9C(as amended in 1995 and thereafter)과 Customs Tariff(Identification, Assessment and Collection of Anti-Dumping Duty on Dumped Articles and for Determination of Injury) Rules, 1995(as amended)이다. 전자는 인도의 관세법이며 후자는 반덤핑 조사 시행령으로 볼 수 있다.

원래 인도 관세법에는 반덤핑 관련 조항이 없었으나 1982년 관련 조항을 처음으로 도입하였고 1995년 WTO 출범 이후 WTO 반덤핑협정에 맞추어 인도 관세법도 대폭 개정되었다. 한편 WTO 출범과 함께 반덤핑 조사 시행령도 채택되었으며, 전문, 24개 조항, 2개 부속서로 구성

되어 있는 이 시행령은 다양한 세부적인 사항들을 규정하고 있다.

## 2) 조사기관

인도의 조사당국은 상업산업부(Ministry of Commerce and Industry)의 상무처(Department of Commerce) 산하 반덤핑 및 제반 관세 담당 총국(Directorate General of Anti-Dumping & Allied Duties)이다. 외국에서 수입되는 상품에 대한 반덤핑 조사와 관련된 일체의 업무는 이 총국에서 담당한다. 이 총국에서의 조사를 거쳐 반덤핑관세 부과 판정이 내려지게 되면 이 사실은 곧바로 재무부(Ministry of Finance)로 통보되고, 재무부가 해당 상품에 대한 반덤핑관세 최종 부과를 결정하게 된다. 이 역시 우리나라의 무역위원회와 기획재정부의 관계와 유사하다. 미국, EU 등과 비교하여 상대적으로 인력과 자원이 열악한 인도가 이들 국가보다 많은 수의 반덤핑 조사를 현재 실시하고 있으므로 실제 최종판정에는 다양한 흠결과 문제점이 많이 발견되고 있는 상황이다. 최종판정을 도출함에 있어 최소한의 정확성과 논리성을 담보하고 있는 미국, EU나 최근 그 역량이 급격히 증가하고 있는 중국과 비교하여 인도의 반덤핑 최종판정에는 적지 않은 문제점이 발견되는 경우가 빈번하여 이는 곧바로 WTO 제소로 이어지고 있다. 우리나라의 경우도 최근 인도 정부의 다소 무리한 반덤핑 조사로 인하여 적지 않은 피해를 보고 있는 상황이다. 우리 정부와 기업이 인도의 반덤핑 조사에 대하여 불만을 제기하는 기저에는 인도 정부가 국내 산업을 보호하기 위하여 반덤핑 조사를 자의적으로 적용하려는 움직임이 있고, 그러한 결정에 원용된 국내법령 등이 WTO 협정문이나 기존의 항소기구 판례 등과 상당한 차이가 있다는 우려를 가지고 있기 때문이다.

## 마. 호주

### 1) 기본법령

호주 역시 세계에서 반덤핑 조사를 처음으로 개시한 국가들 중 하나이다. 호주는 1904년 세계 최초로 반덤핑 관련 법령을 도입한 캐나다를 벤치마킹하여 2년 후 관련 국내법(Industries Preservation Act 1906)을 도입하였다. 그 이후 몇 차례에 걸친 개정을 거쳐 이 법은 최종적으로 우루과이라운드 협상이 종결된 1995년 대폭적인 개정을 거치게 되었다. 현재 WTO 반덤핑협정이 요구하는 대부분의 내용이 이 개정을 통하여 호주 국내법에 반영되었다. 법을 이행하기 위한 관련 시행령도 마련되었으며, 가장 최근에는 2013년 7월에 시행령이 개정되었다. 호주는 2004년 한국산 세탁기에 대한 반덤핑 조사를 실시하는 등 우리 상품에 대해서도 심심찮게 조사를 진행하여 온 바, 우리의 지속적인 관심을 요하는 국가 중 하나이다.

### 2) 조사기관

호주 정부에서 반덤핑 조사를 실시하는 기관은 원래 호주 관세청(Australian Customs Service)이었다. 그러나 1988년 정부 조직 개편을 통해 반덤핑 조사청(Anti-Dumping Authority)이 신설되어 관세청은 예비판정까지 담당하고 신설된 반덤핑 조사청이 최종판정을 담당하는 것으로 이원화된 조사 절차를 도입하게 되었다. 사실 반덤핑 조사에서 예비판정과 최종판정이 동일한 절차의 일부로서 구분하는 것이 용이하지 않다는 업계의 지적을 받아들여 호주 정부는 1998년 다시 호주 관세청을 예비판정과 최종판정을 통합하여 모든 조사를 담당하는 조사당국으로 지정하고, 대신 반덤핑 조사청은 폐지하였다. 구체적으로 호주 관세청 내 국제무역구제국(International Trade Remedies Branch)이 반덤핑관세 조사와 상계관세 조사를 담당하는 부서로 지정되었다.<sup>96)</sup> 하

나 특이한 점은 호주 정부는 반덤핑 및 상계관세 부과에 대한 이해 당사자가 이의제기를 하는 경우 이에 대한 공정한 심사를 위하여 일종의 읍부즈만인 무역조치심의관(Trade Measures Review officer)을 도입한 것이다. WTO 반덤핑협정 출범 이후 절차적 정당성에 대한 요구가 증가하고 협정 내용이 정치하게 바뀌게 됨에 따라 관세청이 이를 면밀히 준수할 수 있도록 모니터링을 담당하는 고위관료를 두게 된 것이다.

한편 이러한 호주의 반덤핑관세 조사제도는 최근 다시 새로운 변화를 겪게 되었다. 최근 호주는 반덤핑제도를 적극적으로 활용하기 위해 자국 기업들의 반덤핑 신청 절차는 간소화하고 반덤핑 규제는 강화하는 방향으로 제도 개선하였다. 이를 위해 호주는 2012년 12월에 반덤핑제도 개혁방안(Anti-Dumping Reforms)을 발표하고 반덤핑 조사를 전담하는 정부기관으로 반덤핑위원회(Anti-Dumping Commission)를 신설하였다. 이 위원회는 2013년 7월부터 활동을 개시하였으며 그간 이 업무를 담당하여 오던 관세청의 국제무역구제국(International Trade Remedies Branch) 업무를 인수하였다. 그러나 이 위원회는 반덤핑 조사만을 담당하며 상계관세 조사업무는 여전히 관세청의 국제무역구제국 소관사항으로 남게 되었다.

한편, 신설된 반덤핑위원회가 국내 기업의 청원으로 반덤핑 조사를 개시하여 덤핑 존재 여부와 산업피해 존재 여부를 모두 확인하여 최종적인 판정을 도출하면, 이러한 판정은 다시 내무부 장관 (Minister of Home Affairs)으로 통보되어 반덤핑관세 부과 여부를 최종적으로 결정한다. 상계관세 부과 역시 최종판정이 국제무역국으로부터 내려지게 되면 그 부과에 관한 최종 결정은 내무부 장관 소관이다. 호주도 역시 조사 및 부과에 관한 이원화된 체제를 유지하고 있는 것이다.

호주는 최근 외국 상품에 대한 반덤핑 조사를 적극 시행하는 국가들 중 하나이며, 아직 상계관세 조사는 활발하게 운용하고 있지 않다. 그러나 호주가 그동안 다른 국가와 보조금 분쟁에 적지 않게 참여하여

96) Australian Government Productivity Commission, Streamlining Australia's Anti-dumping System, 2011. 6.

온 점을 감안하면 상계관세 조사에 대하여도 적극적인 입장을 견지할 가능성이 농후한 것으로 보인다.

## 바. 우리나라 제도와의 비교

앞서 살펴본 우리나라 무역위원회제도와 주요국들의 제도를 비교해 보면, 우선, 우리나라는 현재의 이원적인 구조, 즉, 무역위원회에서 덤핑 및 보조금조사 및 이에 따른 국내 산업들의 피해를 판정하고 무역위원회의 결과에 따라 최종 덤핑 및 상계관세 부과 여부는 기획재정부에서 이루어지고 있다. 다른 국가들도 덤핑 및 보조금조사와 이에 따른 최종판정 업무가 분리된 경우가 다수 발견되고 있다. EU는 집행위원회(European Commission)에서 조사를 담당하고 있으며 EU 이사회(Council)가 최종판정을 담당하고 있다. 중국은 상무부에서 조사를 진행하고 관세세칙위원회에서 최종결정을 담당하고 있다. 인도는 반덤핑위원회에서 조사를 담당하고 재무부가 최종결정을 내리고 있으며, 호주는 반덤핑위원회에서 조사를 진행하고 내무부에서 최종결정을 내리고 있다. 이들 국가들은 실제 조사기관과 최종판정 기관이 상이한 모습을 보이고 있다. 다만, 미국은 덤핑 및 보조금 판정은 상무부에서 진행하고 있지만, 이에 따른 국내 산업 피해 여부를 판정하는 것은 미국 국제무역위원회(USITC)에서 각각 담당하고 있으며 최종적인 덤핑 또는 상계관세 부과 결정은 상무부가 담당하는 특이한 제도를 가지고 있다. 따라서 우리나라의 현재의 이원적인 구조가 국제적으로 특이한 제도는 아니다. 그렇지만 지금과 같은 이원적 구조에서 법적으로 무역위원회와 기획재정부의 책임 소재와 권한이 애매모호하게 규정되어 있는 상황에서는 여러 문제점들이 대두될 수 있다. 예를 들어, 다른 국가가 우리 정부를 WTO에 제소할 경우 실무주체인 무역위원회와 부과주체인 기획재정부 두 부처가 모두 제소의 주된 대상이 될 수 있으며, 특히 기획재정부는 실제 조사에 참여하지도 않았지만 단지 최종적으로 관세를 부과하였다는 이유만으로 제소의 대상이 되는 부담을 지게 될 수 있고,

무역위원회는 자신들의 최종판정과 상이한 내용의 관세 부과 조치가 내려진다면 이에 따른 책임 여부도 애매모호한 상황이 된다. 여기에 만약 우리나라가 WTO에서 패소할 경우 그 이행주체와 책임이 어느 부서에 있는지 모호한 상황이 된다. 이러한 상황들은 FTA 체결로 인해 덤핑 및 보조금 조사가 증가하고 복잡해질수록 더욱 구조적인 문제점으로 대두될 가능성이 높다. 따라서 만약 현재와 같은 이원적 구조를 유지한다 하더라도 그 권한과 책임을 보다 현실에 맞게 구체화하고 명확히하는 작업이 요구되고 있다.

그리고 또 다른 제도적 측면에서 비교해 보면, 우리나라 무역위원회는 현재 산업통상자원부 소속으로 운용되고 있다는 점도 주목을 요한다. 정부조직 개편 이전에 무역위원회는 산업자원부 소속이었고, 통상정책은 외교통상부에서 주도하고 있었다. 그러나 정부조직 개편에 따라 통상정책을 외교부에서 산업통상자원부에 이전함에 따라 무역위원회가 통상정책을 주도하는 산업통상자원부 소속으로 전환되었다. 통상정책을 주도하는 부서에 무역구제조사를 담당하는 조사당국을 포함시켜 두는 제도는 다른 나라에서는 잘 발견되지 않는 체제이다.

앞서 살펴본 국가들을 중심으로 비교해보면, 미국, EU, 중국, 호주는 독립된 기관에서 무역구제조사를 실시하고 있다. 다만, 인도는 상업공업부 소속 반덤핑총국(DGAD)에서 덤핑조사와 산업피해 조사 등 반덤핑 조사와 관련한 일체의 실무를 관장하고 있다. 이는 우리나라 무역위원회가 예전의 산업자원부 소속으로 있던 시절과 유사한 상황이다.

〈표 IV-15〉 반덤핑 및 상계관세제도 운영기관

국가	관련 기관	조사기관의 독립 여부	덤핑 및 보조금 조사	피해조사	부과결정
미국	국제무역위원회	독립		○	
	상무부	-	○		○
EU	집행위원회	독립	○	○	
	이사회	-			○
중국	상무부	-	○	○	
	관세세칙위원회	-			○
인도	반덤핑위원회	산업공업부	○	○	
	재무부	-			○
호주	반덤핑위원회	독립	○	○	
	내무부	-			○
우리나라	무역위원회	산업통상자원부	○	○	
	기획재정부	-			○

향후 FTA 체결로 인해 덤핑 및 보조금 조사가 증가하고 복잡해진다 면, 통상교섭, 협정 이행 등 통상정책과 그리고 국내 산업에 대한 지원 및 보호정책을 수행하는 산업통상자원부에서 추가적으로 무역구제조사 등의 통상분쟁을 조사할 경우 다른 국가들로부터 조사의 공정성과 중립성에 대한 문제가 제기될 가능성이 높다. 경우에 따라서는 정당한 반덤핑 및 상계관세 조사가 보호무역주의로 비난받을 가능성도 있다.

## V. 정책적 시사점

### 1. FTA체제 대두와 반덤핑/상계관세 조사제도

GATT/WTO체제를 중심으로 진행된 국제교역이 최근 상당한 변화를 겪고 있다. 이러한 변화의 중심에는 FTA체제가 있다. 이전의 GATT체제에서는 다자간 통상협상을 통해 세계 교역을 증진시키고자 노력하였다. 그러나 WTO체제 설립 이후 자국의 이해를 강조하면서 다자간 협상에서 원만한 합의가 이루어지지 못하고 있다. 이런 상황 속에서 최근 다양한 형태의 FTA 체결이 급속히 확산되면서 국제교역에 큰 변화를 가져오고 있다. 2013년 5월 말 현재 전 세계적으로 360여건의 FTA가 발효중이며 FTA 체결을 위한 각국 간 교섭도 현재 활발하게 진행 중이다. 이에 따라 머지않은 장래에 더욱 많은 FTA가 증척적으로 체결되어 적용되는 상황이 도래될 것이다. 우리나라의 경우에도 이미 10개의 FTA가 체결, 적용되고 있다. 현재 교섭이 진행 중인 한중 FTA를 비롯하여 여러 국가와의 FTA 체결이 계획대로 진행된다면 10여년 정도 후에는 우리나라만 하더라도 20~30개의 FTA가 체결, 적용되는 시대로 접어들게 될 것이다. 그리고 이러한 FTA들은 모두 GATT 제24조와 GATS 제5조에 근거하여 WTO체제 내에서 체결되는 것으로, 각 WTO 회원국들 입장에서는 기존의 WTO 협정상 의무(반덤핑협정, 보조금협정)에 더하여 새로이 부과되는 복수의 FTA 협정상의 의무를 새로이 부담하게 되는 상황에 직면하고 있다. 가령 우리나라의 경우 향후 30개의 FTA가 궁극적으로 체결된다면 기존의 WTO 협정상의 의무와 함께 30개의 별도의 의무가 추가로 부과되게 되는 것이다. 물론 현재 대부분의 FTA는 무역구제제도와 관련하여서는 WTO 협정상의 의무를 원칙적으로 확인하는 선에서 그치고 있기는 하다. 그

러나 그러한 원칙적인 입장에도 불구하고 각 FTA들은 또한 동시에 서로 상이한 세부적 규정들을 아울러 도입하고 있기도 하다. 따라서 비록 큰 틀 내에서는 기존의 WTO 협정상 의무가 그대로 적용되는 모양새를 취하고 있기는 하나, 실제 조사를 현장에서 담당하여야 하는 조사당국 입장에서는 결국 각 FTA별로 상이한 요건과 절차를 숙지하여 이를 각 조사별로 별도로 적용하여야 하는 상당한 실무적 부담을 안을 수밖에 없는 상황이다. 이러한 점을 염두에 두고 FTA체제의 도입으로 인하여 초래되는 반덤핑 및 상계관세 조사 부분에서의 새로운 도전과 과제에 대하여 살펴보기로 한다.

### 가. 반덤핑 및 상계관세 조사의 궁극적 증가

새로운 통상환경의 대두와 함께 가장 먼저 들 수 있는 것은 반덤핑 및 상계관세 조사가 궁극적으로는 확대될 가능성이 상당히 높다는 점이다. FTA체제의 핵심기제는 관세장벽의 철폐와 자유무역의 구현이다. 결국 이로 인하여 FTA 당사국 간 자유무역의 실시로 일방 당사국 수출상품의 타방 당사국 영역 내로의 유입은 증가할 수밖에 없고 바로 이러한 이유로 FTA 체결과 관련하여 여러 국가들은 피해가 예상되는 국내 산업의 반발 등으로 국내적으로 적지 않은 홍역을 겪고 있기도 하다. 그런데 FTA 협정을 통한 이러한 자유무역의 구현에 있어 유일하게 국내 시장 보호를 위한 기제를 합법적으로 허용하고 있는 것이 바로 반덤핑 및 상계관세 조사제도이다. 결국 관세라는 주요한 국내 시장 보호기제가 사라진 상황에서 마지막 남은 보호수단은 반덤핑 및 상계관세 조사제도밖에 없게 되었다. 더구나 반덤핑 및 상계관세 조사제도는 그간 불공정무역(unfair trade)을 확인하고 시정하기 위한 장치로 인식되어 있어 조사당국 입장에서도 이러한 조사를 발동하는 데 있어 그 정치적 부담이 상대적으로 경감되어 있는 실정이다. 이는 공정무역(fair trade)을 대상으로 하여 한시적, 예외적으로만 적용되는 국내시장 보호 장치를 제시하고 있는 세이프가드 조치와는 확연히 구별되는 반

덤핑 및 상계관세 조치의 특성이라고 볼 수 있을 것이다.

이러한 점을 감안하면 향후 FTA체제가 점차 확산되어 자리를 잡는 것과 동시에 상대국에 대한 반덤핑 및 상계관세 조사의 빈도가 늘어날 것이라는 것은 충분히 예견 가능한 상황 변화라고 할 수 있다.<sup>97)</sup> FTA를 체결한 이후 외국 정부 입장에서는 반덤핑 및 상계관세 조사를 적극적으로 시행하여 FTA 상대국 상품의 국내유입을 최대한 ‘합법적’으로 차단하고자 노력할 것이다. 우리나라의 FTA 상대국들도 정도의 차이는 있을지언정 이러한 노선을 채택할 가능성이 농후하다. 이러한 현상은 2011년 미국 상무부가 한국산 냉장고에 대하여 반덤핑 및 상계관세 조사를 동시에 진행한 사례와 연이어 2012년 한국산 세탁기에 대하여 반덤핑 및 상계관세 조사를 동시에 진행한 사례에서도 확인할 수 있다. 비단 이들 상품뿐 아니라 여타 가전제품 및 철강제품 등에 대한 미국 상무부의 반덤핑 및 상계관세 조사의 움직임은 지속적으로 감지되고 있는 실정이다. 결국 이러한 현상은 앞으로 FTA체제하에서는 지속적으로 목도될 것이며 결국 반덤핑 및 상계관세 조사의 지속적인 증가로 이어질 것으로 예견된다. 그리고 이와 동시에 이와 관련된 통상 분쟁(가령 외국 조사당국의 반덤핑 및 상계관세 최종판정을 우리 정부가 WTO 분쟁해결 절차 등에 제소) 역시 증가하게 될 가능성이 농후하다.

미국 무역대표부(USTR)가 발표한 연례 국가별 장벽 보고서인 “2013 National Trade Estimate for Foreign Trade Barriers”에서 언급하고 있는 우리나라 관련 부분을 보면 여러 분야에서 양국간 주요 통상 현안들이 존재함을 알 수 있다. 이러한 부분들은 여러 형태의 무역규제로, 가령 다양한 형태의 비관세무역장벽의 도입 등으로 발전할 가능성을 내포하고 있으며, 또한 한편으로 해당 국내 산업의 청원이 있는 경우

97) 이와 관련하여 박순찬(2008)에서는 실증분석을 통해 FTA 체결이 반덤핑 조사건수를 증가시킨다는 결론을 얻었다. 이에 따른 정책시사점으로 박순찬(2008)에서는 FTA협정에 반덤핑 적용을 면제하는 규정을 포함시킬 필요가 있다고 강조하였다.

관련 상품에 대한 반덤핑 및 상계관세 조사로 이어질 개연성도 항상 내포하고 있다. 이와 같이 FTA체제의 대두는 외국 정부에 의한 우리 수출상품에 대한 반덤핑 및 상계관세 조사의 장기적 증가와 이로 인한 통상 분쟁의 초래 가능성을 내포하고 있으므로 우리 정부와 기업 입장에서 이러한 측면을 주지하고 적절한 대응책을 마련하는 것이 필요하다.

이러한 가능성은 어떻게 보면 자연스러운 현상이다. 교통량이 증가하면 교통사고도 따라서 증가하듯이 FTA 체결로 인하여 교역 당사국 간 교역규모가 증가하게 된다면 이에 수반하여 반덤핑 및 상계관세 분쟁의 증가도 일면 자연스러운 현상으로 볼 수도 있다. 특히 반덤핑 조사 및 상계관세 조사가 이제 각국 정부에 남겨진 사실상 마지막 국내 시장 보호수단이라는 점을 감안하면 더욱 그러할 것이다. 그러므로 이러한 현상 자체에 대하여 지나치게 우려를 표명하는 것은 합리적인 대안이라고 볼 수 없으며 오히려 이러한 현상을 효과적으로 극복하기 위하여 우리 국내적으로 어떠한 조치가 필요한 것인지에 초점을 맞추는 것이 더 중요하다.

## 나. FTA 관련 절차적 문제 및 보완

FTA체제의 도입과 함께 반덤핑 및 상계관세 조사 부분에서 가장 큰 부담을 초래하는 사항 중 하나는 각 FTA가 여러 상이한 조항들을 도입하고 있는 결과 이를 이행하는 조사당국 입장에서는 상당한 실무적 부담을 질 수밖에 없게 되었다는 것이다. 우리나라가 발효한 9개의 FTA만 살펴보더라도 반덤핑 및 상계관세 조사 부분에서 모두 상이한 내용을 각각 담고 있다. 물론 전체적인 조사의 기본적인 틀은 WTO 반덤핑협정과 보조금협정을 각각 따르고 있으나, 실제 조사가 진행되는 구체적인 방법론으로 내려가게 되면 각 협정별로 상이한 내용을 규정하고 있는 것이다.

보다 구체적으로 비교해 보자. 2013년 8월 말 현재 우리나라에서 발

효 중인 FTA는 모두 9개이다.<sup>98)</sup> 9개의 FTA 협정문에는 모두 무역구제제도와 관련된 특례 규정을 명시하고 있다. 무역구제제도와 관련해서 우선 긴급수입제한조치와 관련해서 적용 요건, 제한, 보상 등에 대해 명시하고 있다. 그리고 반덤핑 및 상계관세제도에 규정하고 있다. 반덤핑 및 상계관세제도에 대해서는 모든 FTA협정에서 WTO협정에 근거한다고 명시하면서 상계관세제도와 달리 반덤핑제도에 대해서는 여러 가지 WTO협정 이상의 특례규정을 명시하고 있다. 즉, 기본적으로 WTO 회원국으로서 WTO 반덤핑협정 규정을 FTA협정에서도 유지하고 있지만, 반덤핑 관련 세부 내용들에 대해서는 협정별로 차이를 보이고 있다.

우선 우리나라가 가장 먼저 칠레와의 FTA협정에서는 WTO 반덤핑협정 내용을 기본적으로 받아들이면서 그 이상의 규정을 두고 있지는 않다. 그러나 그 이후 체결된 싱가포르와의 FTA에서는 제로잉 금지, 최소부과 원칙 적용 등을 특례조항으로 포함시켰으며, EFTA와의 FTA에서는 최소부과 원칙 적용을 포함시켰다.

우리나라가 체결한 FTA협정 중에서 반덤핑규정 관련하여 다양한 특례조항이 포함된 FTA협정이 한·인도 FTA와 한·EU FTA협정이다. 특히 인도는 우리나라에 대해 반덤핑 조사를 가장 많이 실시한 국가이다. 이런 이유로 양국간에 FTA를 체결하면서 반덤핑 관련 상세한 내용을 추가한 것으로 보인다. 한·인도 FTA협정에서는 WTO 반덤핑협정이 개정될 경우의 변화도 언급하고 있으며, 조사 신청의 통보 및 정보교환, 재심 종료 후 조사 면제, 제로잉 금지, 최소부과 원칙 등이 포함되어 WTO 반덤핑협정에 추가적인 특례규정들을 협정문에 포함시켰다. 그리고 한·EU FTA에서는 조치 관련 정보공개, 사용언어, 청문기회, 통보 및 협의 등과 함께 WTO 반덤핑협정 개정과 관련해 쟁점이 되고 있는 공공이익의 고려, 재심 종료 후 조사 면제, 미소기준, 누적평가, 최소부과의 원칙, 분쟁해결 등의 다양한 규정을 포함하고 있다. 이

98) 우리나라는 2013년 10월 기준 칠레, 싱가포르, EFTA, ASEAN, 인도, EU, 미국, 페루, 터키와 FTA를 체결하여 발효중에 있다.

러한 반덤핑 관련 특례규정들은 한·터키 FTA협정에서도 반영되고 있다. 터키는 EU가입을 원하기 때문에 우리나라와 EU 수준에 준하는 FTA협정을 맺은 것으로 생각된다.

반면, 기존의 WTO 반덤핑협정을 지지하고 있는 미국과의 FTA에서는 제로잉 금지, 최소부과 원칙 등은 규정에 포함되어 있지 않다. 이 규정들은 미국이 기존의 WTO 반덤핑협정에서 규정개정에 찬성하지 않는 분야들이기 때문이다.

WTO 반덤핑협정 개정 논의에서 쟁점이 되는 사항들을 기준으로 비교해 보면, 제로잉 금지와 관련하여 싱가포르, 인도, 터키와의 FTA협정에서는 제로잉 금지 규정을 포함하고 있다. 그렇지만 제로잉 금지를 반대하는 미국, EU를 비롯해서 칠레, EFTA, 페루와의 FTA 등에서는 제로잉 금지 규정을 포함하지 않고 있다. 다시 말해 제로잉 금지에 동의하는 국가들과의 FTA협정에서는 제로잉 금지 규정을 반영하고 있는 것이다. 그러나 제로잉 금지 규정의 세부사항까지 동일한 것은 아니다. 제로잉 금지 규정에 대해 FTA별로 약간씩 차이를 보이고 있다.

최소부과 원칙과 관련해서 그동안 최소부과 원칙을 적용했던 EU를 비롯해서 싱가포르, EFTA, 인도, 페루, 터키와의 FTA협정에서는 최소부과 원칙을 포함하고 있다. 하지만 최소부과 원칙에 반대하는 미국과의 FTA협정에서는 이를 포함하고 있지 않다. 재심종료와 관련해서는 인도, EU, 그리고 터키와의 FTA협정에 포함되어 있다. 미소마진 확대 적용과 관련해서는 EU와 터키와의 FTA협정에 포함되어 있고, 공공이익 고려에 대한 규정은 한·EU FTA협정에서만 규정하고 있다.

조사 개시 전 사전통보도 FTA협정별로 차이가 있다. 인도의 경우에는 조사 개시일로부터 적어도 10일(근무일)전에 통보를 명시하고 있지만, EU와 터키의 경우에는 조사 개시일로부터 15일전 서면통보를 명시하고 있다. 페루의 경우에는 수출자/생산자 질의서 사본 및 수출자/생산자 질의서 목록을 함께 서면으로 통보해야 한다. 그리고 반덤핑 조사가 실시될 경우 EFTA, EU, 미국 등의 FTA협정문에서는 사전 협의를 명시하고 있지만, 다른 FTA에서는 이를 명시하지 않고 있다.

이처럼 WTO 반덤핑협정 개정이 회원국들의 이해관계로 합의가 늦어지면서 WTO 반덤핑협정 개정사항을 개별 국가별 FTA에 반영함으로써 FTA별로 반덤핑제도가 상이한 현상이 발생하고 있는 것이다. 앞으로도 WTO 반덤핑협정 개정에 대한 합의가 계속 미루어지고 그 사이 우리나라가 20~30개의 FTA를 체결한다면, FTA별로 모두 상이한 반덤핑 관련 특례규정이 만들어질 가능성이 매우 높다.

일부에서는 이렇게 협정별로 특례 내용이 상이하여 집행 과정에서 혼란이 야기될 가능성을 줄이기 위해서는 ‘반덤핑관세 및 상계관세에 대한 협상 가이드라인’을 마련하자는 의견을 제시하기도 한다. 하지만 FTA 체결 대상이 다양하고 경제력에 차이가 크기 때문에 이러한 일률적인 가이드라인을 만드는 것이 적절하지 않다. 예를 들어, 우리나라가 미국과 FTA협정을 맺을 때와 베트남과 FTA협정을 맺을 때의 협정 내용에는 차이가 있을 수밖에 없고, 이러한 차이가 존재하기에 양자간 FTA가 효율적으로 운용될 수 있는 것이다.

이런 측면에서 현재 우리나라가 진행중인 중국과의 FTA 협상에 대해서도 우선은 반덤핑에 대해 방어적인 입장과 다양한 반덤핑 규정을 활용할 필요가 있다. 중국은 그동안 반덤핑 조사를 가장 많이 받은 국가이다. 그래서 중국은 반덤핑제도에 대해 수많은 노하우를 가지고 있으며 이제는 미국과의 통상 분쟁도 대응하게 시행하고 있다. 이제 중국의 수준은 미국, EU처럼 무역구제기구를 통해 우수한 인력과 관련 노하우를 축적한 것으로 여겨지고 있다. 우리나라가 지금까지는 중국에 대해 다수의 반덤핑 조사를 실시하였고 향후에도 한·중 FTA가 체결되면 이런 분쟁이 증가할 가능성이 높지만, 전략적인 측면에서는 중국이 우리보다 우수한 조직과 인력, 그리고 미국과 EU를 상대한 노하우를 가지고 있기 때문에 중국과의 협상에서는 WTO 반덤핑협정에서 논의 중인 여러 사항들을 공세적인 입장보다는 방어적인 입장에서 반덤핑 규정 관련 협상을 진행하는 것이 나은 전략이라고 판단된다.

현재까지는 FTA체제에서 조사를 실시하는 조사당국의 입장에서는 서로 다른 FTA별로 규정과 절차를 알고 있어야만 조사를 할 수 있게

된다. 즉, 우리 조사당국은 구체적으로 반덤핑 조사가 어느 나라 상품에 대하여 진행되는지 여부에 따라 조사의 기한, 조사 과정에서 준수하여야 할 요건, 조사방법론 등이 모두 상이하게 되는 상황에 직면하게 된다. 이는 반덤핑 조사에서는 국내 산업피해와 덤핑규모 판정도 중요하지만, 진행 절차와 관련하여 협정과 달리 진행될 경우에는 WTO에 제소되는 등의 문제가 발생하게 된다. 조사 과정에서의 절차적 정당성 확보에 대해서는 다음 장에서 다시 한 번 자세하게 언급할 예정이다.

만약 인력과 자원이 풍부하다면 이러한 부분도 충분히 대응하는 것이 가능하지만 우리나라의 경우 무역규모에 비하여 조사당국의 인력과 자원은 상대적으로 제한되어 있는 실정이다. 따라서 향후 조사당국의 인력과 자원의 확충, 그리고 기본적인 체제의 재정비가 필요하다. 만약 인력 충원과 체제 정비가 이루어지지 않는다면 FTA체제로 인한 새로운 실무적 부담으로 인하여 우리나라 조사당국은 상당히 어려운 상황에 직면하게 될 가능성이 농후하다.

〈표 V-1〉 우리나라의 FTA협정별 반덤핑규정 비교

	칠레	싱가포르	EFTA	ASEAN	인도	EU	페루	미국	터키
권리 및 의무	Article 7.1(1)	Article 6.2(1)	Article 2.10(1)	Article 7	Article 2.13(1)	Article 3.8(1)	Article 8.9(1)	Article 10.7(1)	Article 4.7(1,2)
WTO반덤핑협정과의 관계 (우선순위, 일반규정)	-	-	-	-	Article 2.13(2)	-	-	-	-
조치관련 정보의 공개	-	-	-	-	-	Article 3.8(2)	-	-	-
언어	-	-	-	-	-	Article 3.8(3)	Article 8.9(2)	-	-
청문의 기회	-	-	-	-	-	Article 3.8(4)	-	-	-
통보 및 협의	-	-	Article 2.10(1.7)	-	Article 2.14	Article 3.9(1)	Article 8.9(4,5)	Article 10.7(3,7)	Article 4.8(1)
질의서 등 대응	-	-	-	-	-	-	Article 8.9(6)	-	Article 4.7(3,다)
가격 또는 물량에 대한 약속	-	-	-	-	-	-	-	Article 10.7 (4가, 나)	-
수출가격과 정상가격	-	-	-	-	Article 2.15	-	-	-	-

〈표 V-1〉의 계속

	칠레	싱가포르	EFTA	ASEAN	인도	EU	페루	미국	터키
WTO 반덤핑관행위원회의 권고	-	-	-	-	Article 2.16	-	-	-	-
공공이익의 고려	-	-	-	-	-	Article 3.10	-	-	-
재심 종료 이후 조사 면제	-	-	-	-	Article 2.19	Article 3.11	-	-	Article 4.9
재심에 적용 가능한 미소기준	-	-	-	-	-	Article 3.13	-	-	Article 4.11
누적적 평가	-	-	-	-	-	Article 3.12	-	-	Article 4.10
제로잉 금지	-	Article 6.2(3,가)	-	-	Article 2.18	-	-	-	Article 4.7(3,가)
최소부과 원칙	-	Article 6.2(3,나)	Article 2.10(1,나)	-	Article 2.17	Article 3.14	Article 8.9(3)	-	Article 4.7(3,나)
조치 적용 가능 기간	-	-	Article 2.10(2)	-	-	-	-	-	-
분쟁해결	Article 7.1(2)	Article 6.2(2)	-	-	-	Article 3.15	-	Article 10.7(2)	Article 4.12

〈표 V-2〉 발효 중인 FTA별 반덤핑 세부규정 비교

	조사 개시 전 사전통보	조사 개시 전 사전협의	세계무역기구 반덤핑관행 위원회의 권고	정보교환 및 공개	수출가격과 정상가격	가격 또는 물량에 대한 약속	공공이익의 고려	제심에 의한 종료 이후 조사 면제
칠레	WTO 준용	×	×	WTO 준용	WTO 준용	WTO 준용	×	×
싱가포르	WTO 준용	×	×	WTO 준용	WTO 준용	WTO 준용	×	×
EFTA	서면통보 (WTO준용)	해결방안 위한 협의 허용	×	WTO 준용	WTO 준용	WTO 준용	×	×
ASEAN	WTO 준용	×	×	WTO 준용	WTO 준용	WTO 준용	×	×
인도	조사 개시일로부터 적어도 10일전(근무일 기준) 통보	×	고려 가능	WTO 준용	- 정상가격과 수출가격의 공정한 비교에 있어 조정 전 상품의 수출가격은 관련 서류에 근거 - 수출자와 수입자 또는 제3자 간의 제휴나 보상약정에 의해 수출가격을 신뢰할 수 없는 경우 수출가격은 수입품이 독립 구매자에게 최초로 재판매되는 가격을 기초로 정함	WTO 준용	×	- 제심 결과 조치종료를 결정할 경우 반덤핑관세 부과 종료 이후 1년 동안 동일 수입품에 대해 조사면제 - 세계 철회 결과 덤핑 또는 피해가 재발하고 덤핑수입에 의한 국내 산업에 실질적 피해 또는 그 우려를 방지하기 위하여 필요한 경우 예외적으로 조사개시 가능

〈표 V-2〉의 계속

	조사 개시 전 사전통보	조사 개시 전 사전협의	세계무역기구 반덤핑관행 위원회의 권고	정보교환및공개	수출가격과 정상가격	가격 또는 물량에 대한 약속	공공이익의 고려	제심에 의한 종료 이후 조사 면제
EU	조사개시 15일 전 서면 통보	협의 기회 부여	x	- 잠정조치 부과 후 즉 시 및 최종판정 전 조치 결정근거의 모든 필수 사실 및 고려사항 서면공개 - 이해당사자의 의견제시 위한 충분한 시간 허용 - 조사를 불필요하게 지연시키지 않는 한 이해당사자들에게 반덤핑 조사 동안 견해표시 위한 청문기회 부여	WTO 준용	WTO 준용	○	제심에 따라 이전 12개월 이내 반덤핑 조치가 종료된 경우 조사 개시 전 사정(사정)이 변경된 경우를 제외하고 동일 물품에 대하여 조사 면제
페루	WTO준용 (수출자/생산자 질의서사본 및 주요수출자/생산자 목록과함께서 면통지)	x	x	반덤핑 조사 동안 모든 통지문, 수출자/생산자 질의서, 정보 요건을 영어로 교환	WTO 준용	WTO 준용	x	x

〈표 V-2〉의 계속

	조사 개시 전 사전통보	조사 개시 전 사전협의	세계무역기구 반덤핑관행위원회 의문고	정보교환및공개	수출가격과 정상가격	가격 또는 물량에 대한 약속	공공이익의 고려	제심에 의한 종료 이후 조사 조차 면제
미국	서면통보 (WTO준용)	협의 기회 부여	×	WTO 준용	WTO 준용	- 조사 개시 후 가격 또는 물량에 대한 약속제의 및 체결가능 기간을 포함한 절차에 관한 서면정보전달 - 덤핑지급과 그 피해에 관하여 긍정적인 예비판정을 내린 경우 반덤핑관세 부과 없이 조사중지의 결과를 가져오는 가격 또는 물량에 대한 약속제안을 고려하고 상대방 및 상대방의 수출자에게 충분한 협의 기회 부여	×	×
터키	조사 개시 15일전 서면통보	×	×	WTO 준용	WTO 준용	WTO 준용	×	제심 결과로 이전 12개월 내에 반덤핑 조치가 종료된 상품에 대하여 사정이 변경된 경우를 제외하고 조사 면제

〈표 V-2〉의 계속

	누적적 평가	미소기준의 확대적용	최소부과 원칙	제로잉 금지	조치 적용 가능기간	분쟁 해결
칠레	WTO 준용	×	WTO 준용	×	×	협정상 분쟁해결규정 적용 비대상
싱가포르	WTO 준용	×	덤핑마진보다 낮은 관세를 부과하여도 국내 산업 피해 제거에 충분할 경우 그러한 낮은 관세 적용 원칙적용 원칙 적용	반덤핑 마진이 가중평균 기초하에서 설정되는 경우 모든 개별적 마진은 양의 값이든 부의 값이든 평균 계산에 포함	×	협정상 분쟁해결규정 적용 비대상
EFTA	WTO 준용	×	덤핑마진보다 낮은 관세를 부과하여도 국내 산업에 대한 피해를 제거하기에 충분할 경우 그러한 낮은 관세를 부과함으로써 낮은 관세적용 규칙 적용	×	- 발효일 이후 5년 경과 시 반덤핑 조치가능성을 유지할 필요성 여부를 공동 위원회에서 검토 - 첫 번째 검토 후 가능성 여부를 유지하기로 결정한 경우, 그 이후부터 공동위원회에서 이사인의 검토를 격년단위로 수행	×

〈표 V-2〉의 계속

	누적적 평가	미소기준의 확대적용	최소부과 원칙	제로잉 금지	조치 적용 가능기간	분쟁 해결
ASEAN	WTO 준용	x	WTO 준용 덤핑 마진보다 낮은 관세가 국내 산업에 대한 피해를 제거하기에 충분한 경우 낮은 관세 부과	x	x	x
인도	WTO 준용	x		반덤핑 마진이 확정, 산정 혹은 재심사될 경우 양의 값이든 음의 값이든 모든 개별 마진이 평균 계산에 포함	x	x
EU	2개국 이상으로부터 수입이 동시에 조사의 대상이 되는 경우 수입효과에 대한 누적적 평가가 수입물품 상호간 수입물품과 국내 동종물품간 경쟁조건에 비추어 적절하지 특별한 주의를 기울여 검토	- 제3대상이 된 조치는 재발가능성이 있는 덤핑마진이 미소기준치(수출가액의2%) 미만일 경우 중결 - 개별 마진결정 시 대표적 수출관매에 근거한 덤핑 마진이 미소기준치 미만일 경우 관세 부과되지 않음	부과결정된 반덤핑 관세의 세액이 덤핑 마진을 초과하지 않고 그 마진 미만의 관세가 국내 산업 피해를 제거하기에 충분한 경우 관세는 해당 마진 미만으로 부과	x	x	협정상 분쟁해결규정 적용 비대상

〈표 V-2〉의 계속

	누적적 평가	미소기준의 확대 적용	최소부과 원칙	제로잉 금지	조치 적용 가능기간	분쟁 해결
페루	WTO 준용	x	부과결정된 반덤핑 관세의 금액이 덤핑 마진을 초과하지 않고 그러한 마진 미만의 관세가 국내 산업 피해를 제거하기에 충분할 경우 관세는 덤핑마진 미만으로 적용	x	x	x
미국	WTO 준용	x	WTO 준용	x	x	협정상 분쟁해결규정 적용 비대상
터키	2개국 이상으로부터의 수입이 동시에 조사의 대상이 되는 경우 상대국 수입 효과에 대한 누적적 평가가 수입상품, 수입상품과 동종의 국내 상품간의 경쟁조건에 비추어 적절한지 특별한 주의를 가지고 검토	- 체심대상이 된 조치는 재발가능성이 있는 덤핑마진이 미소기준치(수출가의 2%) 미만일 경우 종료 - 개별 마진결정 시 대표적 수출관세에 근거한 덤핑마진이 미소기준치 미만인 경우 관세 부과되지 않음	반덤핑 수준이 피해를 제거하기에 충분한 경우 덤핑 마진보다 적은 관세 부과	반덤핑 마진이 가중평균 가격비교 또는 개별거래 가격비교 또는 가중평균-개별거래 가격비교를 기초로 설정되는 경우 양의 값이든 음의 값이든 모든 개별 마진이 평균 계산에 포함	x	협정상 분쟁해결규정 적용 비대상

## 다. WTO 반덤핑 및 보조금협정 개정입장

FTA체제에서 다양한 FTA별 협정 차이로 인해 발생하는 행정비용, 즉, ‘스파게티 볼(Spaghetti Bowl)’효과를 감소시키기 위해서는 WTO 반덤핑 협정과 보조금협정 개정의 조속한 타협이 중요하다. 그러나 현재의 상황은 회원국들 간 이해관계가 상충하면서 합의가 원만하게 이루어지고 있지 않은 상황이다. 앞서 언급하였듯이, 우리나라는 WTO 반덤핑협정 개정과 관련하여 FANs 국가들과 의견을 같이하고 있다. FANs는 상대적으로 반덤핑 조사 및 조치에 피해를 많이 보면서 보다 엄격한 반덤핑제도에 대한 규정을 요구하고 있다. 즉, 반덤핑 조사를 받고 있는 국가의 입장을 대변하는 그룹이다. 반면 미국 등은 반덤핑제도를 적극적으로 활용하는 입장에서 현재의 규정을 존속시키길 희망하고 있다. 이 가운데 인도와 브라질 등은 반덤핑제도를 적극적으로 활용하려는 전략으로 규정별로 호불호를 가지고 접근하고 있다.

여기서 현재 우리나라가 FANs 입장에서 협상에 임하는 것에 대해 다시 한 번 고민할 필요가 있다. 추후에도 우리나라는 FTA 체결을 확대할 예정이고 그만큼 우리나라의 관세장벽은 낮아질 수밖에 없는 입장이다. 이로 인해 앞서 말했듯이 우리나라도 반덤핑 및 상계관세제도를 더 활용할 수밖에 없는 상황에 직면하게 될 것이다. 다시 말해, 우리나라의 무역위원회에서도 반덤핑 및 상계관세제도를 더 잘 활용할 수 있도록 기반을 마련할 필요가 있다는 뜻이다.

FTA는 물론이고 반덤핑제도의 기본이 되는 WTO 반덤핑협정에서 그동안 우리나라 상황을 감안하여 방어적인 입장인 FANs에 동조하는 것은 지금까지는 타당하였다. 하지만 향후 FTA체제에서는 반덤핑에 대해 방어적인 입장과 함께 공세적인 입장도 균형을 가지고 함께 고려할 필요가 있다. 우리나라가 체결한 FTA이기에 우리나라가 향후에도 반덤핑에 대해 방어적인 입장만을 취할 수 없다. 우리도 결국 반덤핑제도를 활용할 수밖에 없는 상황이 궁극적으로 증가할 것으로 예상되기 때문에 이를 염두에 두고 WTO 반덤핑협정에 임할 필요가 있다.

다만, 제로잉(zeroing) 문제, 인과관계, 우회수출 방지, 미소마진 등의 쟁점은 그동안 대두되어온 쟁점들이고 WTO 분쟁판례에서도 논의가 이루어졌지만, 최소부과 원칙을 대신하여 제기되고 있는 공공의 이익 개념 도입은 우리나라가 좀 더 고민해야 할 부분이다. 현재 우리나라 관세법에서는 이미 공공이익 개념으로 볼 수 있는 규정으로 ‘관련 산업의 경쟁력 향상, 물가안정, 통상협력 등’을 명시하여 덤핑방지관세 또는 상계관세를 부과할 때 이를 조사하여 반영할 수 있도록 명시하고 있다. 그러나 우리나라에서 현재까지 이를 적용한 사례는 없으며, 다른 국가들도 캐나다 등 일부 국가를 제외하고 이를 고려하고 있는 국가는 없는 것으로 여겨진다. 현재 WTO 반덤핑협정 개정 과정에서 공공이익이 반영된다면 되도록 공공이익을 결정하는 요인을 주관적이 아닌 객관화시키는 노력을 통해 공공의 이익 도입으로 인해 증가할 이익제기 쟁송 등의 사회적 비용을 줄일 필요가 있다.

## 2. 우리 조사당국의 기능 및 역할 강화

### 가. 기존의 반덤핑 및 상계관세 조사에서의 시사점 도출

#### 1) 구체적인 내용을 담은 최종 판정문 작성

현재 우리 무역위원회가 도출하는 반덤핑 판정 조사 최종 판정문은 다른 국가와 비교하였을 때 지나치게 간략하다. 물론 반덤핑협정 어디에도 최종 판정문에 어떠한 내용을 담거나 어떠한 설명을 제시하라는 내용은 없다. 따라서 간략한 최종 판정문을 작성하더라도 그 자체로 WTO 반덤핑협정에 위반되는 것은 아니다. 그러나 반덤핑협정 제12.2 조는 각 회원국 조사당국은 예비판정과 최종판정을 도출하여 공표함에 있어 상대방 이해 당사자가 최종결론의 근거가 된 법적 사실적 이슈에 대하여 이해할 수 있도록 충분히 자세히 설명을 제시하여야 한다.<sup>99)</sup> 반덤핑 조사는 상당히 복잡한 법적, 사실적 내용과 이에 대한 평가를

포함한다. 따라서 그 결과물인 최종 판정문 역시 다양한 법적, 사실적 내용에 대한 검토, 분석, 평가를 담을 수밖에 없다. 그러므로 이를 간략히 정리한다고 하더라도 기본적으로 포함되어야 하는 내용이 상당하다. 그런데 우리 조사당국의 최종 판정문이 이러한 충분한 내용을 모두 담고 있는지 때로는 다소 의문스러울 때가 있다. 조사별로 다소 상이한 점이 있기는 하나 전체적으로 우리 조사당국의 최종 판정문에서는 핵심적인 내용이 간략히 정리되어 있을 뿐이며 그러한 결론을 도출하는데 사용된 논거, 선행, 분석, 상대방 주장에 대한 코멘트 등이 빠져있거나 충분히 제시되어 있지 않다. 그러다보니 전체적인 분량 면에서 일단 다른 주요국의 최종 판정문과 상당한 차이가 나는 실정이다. 이러한 부분은 대부분 우리 조사당국의 조사담당 인력과 자원이 제한되어 있다는 사실에서 기인하는 것으로 보인다. 앞으로 FTA체제가 자리를 잡아 가며 이러한 인력과 자원의 제한이 더욱 악화된다면 구체적인 내용을 담고 있는 최종 판정문을 작성하는 것은 더욱 어려워 질 것이다. 따라서 앞으로 이러한 부분을 염두에 두고 최종 판정문을 체계적이고 구체적으로 작성하는 데 심혈을 기울일 필요가 있다. 그 이유는 명료하다. 1년여에 걸친 조사의 결과물이 최종 판정문이고 반덤핑관세 부과라는 조치(measure)의 법적인 근거도 바로 최종 판정문이기 때문이다. 따라서 모든 WTO 분쟁에서 양측의 논쟁의 상당 부분은 최종 판정문을 둘러싸고 진행된다. 그러므로 설사 조사 과정에서 어떠한 검토를 실시하

---

99) 반덤핑협정 제12.2조는 다음과 같이 규정하고 있다.

12.2 Public notice shall be given of any preliminary or final determination, whether affirmative or negative, of any decision to accept an undertaking pursuant to Article 8, of the termination of such an undertaking, and of the termination of a definitive anti dumping duty. Each such notice shall set forth, or otherwise make available through a separate report, in sufficient detail the findings and conclusions reached on all issues of fact and law considered material by the investigating authorities. All such notices and reports shall be forwarded to the Member or Members the products of which are subject to such determination or undertaking and to other interested parties known to have an interest therein...

였다 하더라도 이 내용이 최종 판정문에 반영되어 있지 않으면 결국에는 조사당국에 의하여 고려되지 않은 것으로 간주될 가능성이 상당히 높다. 이러한 상황은 최근 WTO 반덤핑 분쟁에서 심심찮게 목도되는 현상이며 우리나라가 관련된 Korea - Paper 사건에서도 유사하게 검토된 바 있다. 실제 조사당국이 검토를 하였음에도 최종 판정문에 그 내용이 충분히 반영되어 있지 않고 다른 방법으로 입증이 불가능하게 되자 우리 측에 불리한 결론이 도출된 것이다.

충분하고 상세한 설명과 논거를 담지 않은 최종 판정문은 어떠한 효과를 구체적으로 초래할 것인가? 다음과 같이 그 부정적 효과를 살펴볼 수 있다. 먼저 위에서 지적한 바와 같이 지나치게 소략한 최종 판정문은 그 자체로 반덤핑협정 제12.2조의 요건에 대한 위반을 구성할 수 있다. 외국 수출업자가 한국 정부의 최종 판정문에서 내려진 특정 사안에 대한 평가의 근거를 자신들은 이해하지 못한다고 주장할 경우 우리 판정문 자체가 지나치게 간략히 작성되어 있으면 이에 대하여 효과적으로 반박하기 쉽지 않을 것이다. 결국 이는 12.2조에 대한 위반으로 이어질 가능성이 있다. 특히 이러한 부분은 해당 판정문이 영어로 번역되었을 때 더욱 두드러지게 된다. 개조식 문언이나 공문에서 사용하는 문투에 익숙한 우리나라와는 달리 이러한 내용이 서술식 표현으로 영어로 번역되는 경우 상대적으로 그 간략성이 현저해 질 수 있기 때문이다.

둘째, 지나치게 간략한 최종 판정문은 무엇보다도 이 분쟁을 담당하는 패널 및 항소기구에 부정적 인식을 심어주게 된다. 패널이나 항소기구 위원들도 조사당국이 겪는 어려움이나 장애물에 대하여 충분히 인식하고 있다. 따라서 조사당국이 기본적인 노력을 경주한 경우 이에 대하여 호의적인 인식을 갖고 있는 패널위원이나 항소기구 위원도 없지 않다. 패널이나 항소기구 위원 중에는 스스로 조사당국에서 실제 조사 업무에 참여한 인사도 적지 않기 때문이다. 사실 반덤핑협정 제17.6조는 애매한 상황에 처하는 경우에 담당 패널은 가급적 조사당국의 결정을 존중하도록 하는 취지의 규정도 아울러 두고 있기도 하다.<sup>100)</sup> 그러

나 최종 판정문이 지나치게 간략할 경우 패널이나 항소기구는 기본적으로 조사당국이 반덤핑협정이 요구하는 충분한 검토를 거쳤는지 여부에 대하여 의문을 가질 수밖에 없다. 그러므로 충분한 논의가 제시되어 있다면 설사 패널이 다른 입장을 취하는 경우라고 하더라도 17.6조의 적용으로 조사당국의 입장이 궁극적으로 지지될 상황에서도 아예 충분한 논의 자체가 제시되어 있지 않으면 12.2조에 대한 위반 문제는 차치하더라도 전체적으로 판정의 논거 자체에 대하여 부정적인 시각을 견지할 가능성이 높다. 이러한 부정적 시각은 절차적 규정에 대한 위반 문제나 애매한 부분에 대한 평가에 있어 조사당국에 불리한 방향으로 작용할 가능성이 농후하다. 최종 판정문의 완결성에 노력을 경주하여야 하는 또 다른 이유이다.

세 번째로 들 수 있는 부분은 분쟁해결 절차에서 제기되는 입증책임과 관련되는 문제이다. 최종 판정문에 기재된 내용에 대해서는 별도의 반증이 없는 한 일단 조사당국이 해당 사항에 대하여 내부적으로 검토하였고 이에 기초하여 결론이 도출되었다는 전제에서 WTO 심리가 전개된다. 그러나 최종 판정문에 누락된 사항에 대해서는 기본적으로 조사당국에 의한 검토가 이루어지지 않은 것으로 간주된다. 실제 검토가 이루어졌다는 것을 보여주기 위해서는 조사 과정에서의 다양한 자료를 제시하여야 하나 이는 지난한 일이다. 실제 조사 과정에서 주고받는 다양한 의사교환과 논의 내용중 문서로 작성되어 있지 않거나 문서로 작성되어도 공개될 수 없는 부분이 적지 않기 때문이다. 최종 판정문에 기본적인 골격만 제시되어 있으면 쉽게 넘어갈 수 있는 부분이 그렇지 않게 됨에 따라 어려운 길을 걷게 되는 대표적인 사례이다.

100) 이 조항은 다음과 같이 규정하고 있다.

17.6 (i) in its assessment of the facts of the matter, the panel shall determine whether the authorities' establishment of the facts was proper and whether their evaluation of those facts was unbiased and objective. If the establishment of the facts was proper and the evaluation was unbiased and objective, even though the panel might have reached a different conclusion, the evaluation shall not be overturned.

바로 이러한 이유로 최종 판정문의 내용은 충실하고 체계적으로 작성되는 것이 필요하다. 그리고 그러한 내용이 영문으로 번역이 되었을 때 어떠한 내용과 용어로 전달이 될 것인지에 대한 부분도 아울러 검토하는 것이 필요하다. 이러한 작업은 때로는 적지 않은 시간과 노력이 투입되나 결국 우리 판정문의 국제적 승인 가능성을 높이는 데 결정적으로 중요한 역할을 하게 될 것이다. 반덤핑 조사와 최종 판정문에서의 이러한 논리는 상계관세 조사에서도 동일하게 적용된다.

## 2) 이해 당사자의 비밀정보 보호

조사당국 입장에서 반덤핑 조사와 상계관세 조사에서 부딪히는 중요한 실무적인 문제 중 하나는 각 이해 당사자가 제출하는 비밀정보의 보호이다. 반덤핑 조사 과정에서 각 수출기업과 국내기업이 제공하는 수많은 문서의 상당 부분은 비밀정보이다. 상계관세 조사에서는 여기에 더하여 조사대상 국가의 정부가 제출하는 민감한 비밀정보 역시 상당하다. 조사당국은 이러한 비밀정보를 충분히 보호할 의무가 있다.<sup>101)</sup> 반덤핑협정 제6.5조가 대표적이다. 보조금협정에서도 상계관세 조사와 관련하여 유사한 조항을 규정하고 있다. 따라서 이러한 보호를 충분히 제공하지 못하는 경우 이들 조항에 대한 위반을 구성할 뿐 아니라 조사대상 기업이나 정부가 자료를 적극적으로 제출하지 않을 것이므로 조사당국이 조사를 진행하는 것이 곤란하여 지게 된다. 물론 이 경우 반덤핑협정 제6.8조나 보조금협정 제12.7조에 근거하여 이용가능한 정

101) 반덤핑협정 제6.5조는 다음과 같이 비밀정보 보호 의무를 규정하고 있다.

6.5 Any information which is by nature confidential (for example, because its disclosure would be of significant competitive advantage to a competitor or because its disclosure would have a significantly adverse effect upon a person supplying the information or upon a person from whom that person acquired the information), or which is provided on a confidential basis by parties to an investigation shall, upon good cause shown, be treated as such by the authorities. Such information shall not be disclosed without specific permission of the party submitting it.

보 (facts available) 원칙을 적용할 수도 있을 것이나, 우리 조사당국의 비밀보호 장치가 미흡하여 제출하지 못하였다는 점이 입증되면 이들 조항을 해석하는 법리는 제출을 거부하는 외국 수출기업이나 정부기관의 입장을 지지할 가능성이 높다. 관련 자료 미제출에 대하여 충분히 합리적인 근거가 있기 때문이다.

사실 반덤핑 조사나 상계관세 조사가 간헐적으로 진행되는 경우에는 비밀자료 보호가 그렇게 어려운 문제는 아니다. 조사당국의 담당 조사관의 개인적인 주의를 통하여 안전하게 조사를 진행하여 나갈 수도 있기 때문이다. 그러나 여러 복잡한 조사가 동시에 진행되거나 이해 당사자의 숫자가 증가하게 되면 비밀정보 보호에 관한 제도적인 장치가 마련되지 않으면 예기치 못한 비밀정보 공개나 미보호 상황이 발생할 수 있다. 한편으로는 반덤핑협정은 조사 관련 내용을 최대한 상세히 이해 당사자에게 제공할 의무를 규정하고 있으며,<sup>102)</sup> 또 한편으로 조사 과정에서 제반 비밀정보는 최대한 보호할 의무를 규정하고 있다. 양자는 일종의 상충되는 방향을 제시하고 있다. 그러므로 두 의무를 동시에 충실히 이행하기 위해서는 비밀정보를 관리, 제한적으로 제공하는 데 있어 체계적인 제도와 장치가 필요하다. 미국이나 유럽연합이 이에 관하여 복잡한 제도를 도입하고 있는 것은 바로 이러한 측면을 반영하고 있다. 그러므로 우리나라의 경우도 앞으로 반덤핑 조사 및 상계관세 조사를 본격적으로 운용함에 있어 조사 과정에서 제공되는 비밀정보 관리 및 운용에 관한 제도를 정비하고 지침을 확립할 필요가 있다.

### 3) 절차적 정당성 확보에 초점

반덤핑 조사와 상계관세 조사를 담당하는 조사당국의 부담을 더욱 가중시키는 또 다른 요인 중 하나는 바로 절차적 정당성(procedural due process of law)에 대한 강조 분위기이다. 최근 WTO 분쟁의 진행

102) 가령 반덤핑협정 제6조와 12조의 제반 규정이 그러하다.

상황을 살펴보면 적지 않은 협정 위반 상황이 사실 어떠한 결론을 도출하였는지 여부보다 그러한 결론을 도출하는 과정에서 반덤핑협정이나 보조금협정이 요구하는 기본적인 절차나 요건을 준수하지 않았기 때문에 초래되는 경우가 빈번하다. 사실 대부분의 국가의 조사당국은 어떠한 결론이 타당한 결론인지 여부에 초점을 두고 반덤핑 조사나 상계관세 조사를 진행하는 경우가 많다. 결론이 타당하면 전체적으로 조사 자체도 타당하다고 인식하는 것이다. 특히 이러한 부분은 올바른 결론을 중시하는 대륙법계 국가의 법문화와도 밀접하게 연관되어 있다. 반면에 영미법적 사고방식에서는 실체적 위반 여부나 범법행위와 동일하게 절차적 요건의 준수여부에 중요한 비중을 둔다. WTO 협정을 운영하고 분쟁해결 절차를 적용하는 데에도 영미법적 사고방식이 상당한 영향을 미쳐왔다. 미국을 비롯한 협상과 분쟁의 주도국들이 이러한 법문화에 익숙해져 있기 때문일 것이다. 이러한 분위기는 사실상 법원 절차와 유사하게 진행되는 준사법 절차적 요소를 담고 있는 반덤핑 조사 및 상계관세 조사에서 특히 두드러지게 나타난다. 따라서 이들 조사 과정에서 각 이해 당사자들에게 충분한 절차적 정당성이 보장되어야만 최종판정과 거기에 담긴 결론의 정당성도 인정되는 것으로 간주되고 있다. 바로 이러한 이유로 최근 진행되는 반덤핑 및 상계관세 분쟁에서 절차적 정당성 충족 문제가 상당히 중요한 쟁점으로 제시되고 있다. 특히 미·중 간에 일련의 무역구제 관련 분쟁에서 이러한 부분은 더욱 부각되고 있다.

절차적 정당성과 관련하여 WTO 패널은 여러 차례 중요한 원칙을 천명하였다. Mexico - Pipes and Tubes AD Duties 사건을 담당하던 WTO 패널은 반덤핑협정 제3조가 산업피해 판정과 관련하여 규정하고 있는 ‘객관적 조사(objective examination)’라는 용어가 일종의 절차적 정당성 원칙을 구현하고 있는 것으로 평가한 바 있다.<sup>103)</sup> 마찬가지로 Thailand - Steel 사건에서도 WTO 패널은 제17.6조 (i)조항의 검토 기

103) See Panel Report, Mexico - *Anti-Dumping Duties on Steel Pipes and Tubes from Guatemala*(WT/DS331/R) (July 24, 2007), paras. 7.211-215.

준과 제3조의 산업피해 평가 요소를 종합적으로 분석하여 역시 절차적 정당성 원칙을 확인하였다.<sup>104)</sup> 반덤핑 조사 과정에서 이해 당사자들에게 대하여 충분한 알 권리를 보장하는 것이 절차적 정당성 요건을 충족하는 핵심적인 요소로 파악한 것이다. 반덤핑협정의 이러한 규정은 상계관세 조사에도 마찬가지로 적용된다. 오히려 상계관세 분쟁은 이해 당사자의 수가 훨씬 많아지고 또 정부기관이 조사대상에 포함되게 됨에 따라 그러한 절차적 정당성의 문제가 훨씬 두드러지게 된다. 한국과 일본의 2006~2007년에 전개된 반도체 상계관세 분쟁에서도 조사당국인 일본의 재무성이 한국의 금융기관에 대하여 채무재조정에 참여한 동기를 조사하는 과정에서 충분한 절차적 정당성을 보장하였는지 여부가 중요한 쟁점으로 검토된바 있다.

이와 같이 반덤핑협정과 보조금협정 어디에도 명문으로 '절차적 정당성'이라는 용어는 없다. 그러나 이들 두 협정에 산재하는 여러 용어와 문구를 해석하고 적용함에 있어서 절차적 정당성을 내포하고 있거나 지향하고 있다는 점을 패널 및 항소기구가 확인하여 이를 각 조사당국에 대하여 새로운 준수규범으로 제시하고 있는 것이다. 일종의 적극적 해석론적 입장이라고도 볼 수 있을 것이다. 이 개념은 모든 반덤핑 조사와 상계관세 조사를 관통하고 있는 가장 중요한 원칙이라고 할 수 있다.

이러한 사실은 우리 조사당국에도 중요한 시사점을 제공하여 주고 있다. 어떠한 결론을 도출하는지 여부보다 어떠한 과정을 거쳐 그러한 결론이 도출되는지가 보다 중요하게 되었다. 사실 최근 인도네시아와 우리나라 간 진행된 백상지 반덤핑 조사에서는 최종판정의 타당성에 대해서는 WTO 패널도 우리 정부의 입장을 지지하였으나 사소한 절차적 규정의 위반이 우리 측의 패소로 이어지게 되었다. 결국 사소한 절차적 규정의 위반이 조사의 본질적인 부분을 무력화시킨 것이다. 조사

104) See Panel Report, Thailand - *Anti-Dumping Duties on Angles, Shapes and Sections of Iron or Non-Alloy Steel and H-Beams from Poland* (WT/DS122/R) / DSR 2001:VII, 2741(April 5, 2001), paras. 7.130-152.

를 담당하는 조사당국 입장에서는 이러한 상황이 부담스러울 수밖에 없다. 그러나 현재의 반덤핑협정과 보조금협정의 해석과 적용의 분위기가 그러하다면 여기에 보조를 맞추어 우리도 조사를 진행하는 수밖에 없을 것이다. 이들 협정에 나열된 모든 요건을 충분히 준수하는 것은 물론이고, 이들 협정에 규정되어 있지 않더라도 절차적 정당성 확보를 위하여 당연히 요구되는 사항들은 우리 조사당국이 철저히 이를 준수할 필요가 있다. 가령, 이해 당사자 일방과 조사당국의 담당관이 회동이나 면담을 실시하지 않는 것이다. 여러 국가에서 이러한 일방과의 면담을 'ex parte meeting'이라고 하여 기본적으로 금지하고 있다. 반드시 다른 이해 당사자도 참여하도록 조치하여 3자간에 논의하도록 하고 있는 것이다. 불가피하게 일방 당사자와 의논이나 회동을 하는 경우에도 그 기록을 면밀하게 남겨 이를 불참한 타방 당사자에게 제공하여 코멘트를 받는 절차를 거친다. 이 모든 사항들은 절차적 정당성을 확보하기 위한 구체적 조치들이다. 아직 우리 조사당국의 경우 이러한 구체적인 절차적 정당성 확보를 위한 움직임은 미미한 편이다. 앞으로 본격적인 조사와 이로 인한 분쟁을 염두에 두는 현 시점에서 이러한 절차적 정당성 확보를 위한 조치를 다각도로 도입하는 것이 필요하다. 자세한 내용을 담고 있는 조사과정에서의 가이드라인을 도입하여 이를 조사관들에게 숙지시키는 것이 적절할 수도 있을 것으로 본다.

#### 4) 반덤핑 및 상계관세 조사와 WTO 분쟁의 구별

반덤핑 조사 및 상계관세 조사 분쟁을 이해하거나 이에 대한 논의를 전개함에 있어 흔히 혼선을 초래하는 부분이 있다. 바로 이들 조사와 WTO 분쟁이 어떠한 관계에 있는가 하는 점이다. 적지 않은 경우 반덤핑 조사 및 상계관세 조사 분쟁은 모두 WTO에서 관장하고 심지어 이들 조사를 WTO에서 담당하는 것으로 오해하는 경우가 적지 않다. 아마 이들 조사에 관한 내용이 WTO 반덤핑협정 및 보조금협정에서 각각 규율되고 있다 보니 이러한 혼선과 오해가 발생하는 것으로 추측된다.

그러나 우리가 일반적으로 흔히 말하는 반덤핑 조사 및 상계관세 조사는 이미 이 보고서에서도 지적한 바와 같이 각 WTO 회원국의 조사당국이 자국 법령에 따라서 진행하는 국내 행정조사 절차이다. 모든 조사는 이들 조사당국의 몫이며 WTO가 이들 조사에 관여하지는 않는다. 따라서 조사가 진행되는 과정에서는 이를 WTO에 제기하거나 또는 호소하는 방법도 없다. 조사는 오로지 조사당국의 권한 내에 있는 것이며 대략 1년여의 기간에 걸쳐 개별 사건에 대한 조사가 진행되는 것이다. 조사가 최종적으로 종결되어 최종판정이 도출되고 그 최종판정의 결과가 반덤핑관세 또는 상계관세를 부과하는 '긍정적 판정(affirmative determination)'으로 마무리되면 그 자체가 WTO 회원국 정부의 '조치(measure)'에 해당하게 된다. 일방 WTO 회원국 정부의 조치에 대하여 이로부터 피해를 입는 여타 회원국은 이를 WTO 분쟁해결 절차에 회부할 수 있다.<sup>105)</sup> 이러한 회부로부터 비로소 WTO의 개입이 시작되는 것이다.<sup>106)</sup> WTO 회부가 이루어지면 이 분쟁은 반덤핑 조치 또는 상계관세 부과조치에 대한 WTO 분쟁이 되는 것이다. 이 분쟁을 해결하는 데 있어서는 WTO의 분쟁해결에 적용되는 DSU 협정의 관련 조항에 따르게 된다.

그러므로 우리가 흔히 언급하는 '반덤핑 분쟁' 또는 '상계관세 분쟁'이라는 용어는 면밀한 검토를 통하여 사용되어야 한다. 때로는 이 용어가 조사당국이 진행하는 반덤핑 조사 및 상계관세 조사를 지칭하며 사용되는 경우도 있으며, 때로는 그러한 조사결과 도출된 최종판정과 관련하여 진행되는 WTO 분쟁을 지칭하고자 사용되기도 한다. 전자의 경우는 WTO 반덤핑협정과 자국 법령에 따라 각국 조사당국이 독자적으로 조사를 진행하는 단계에서 발생하는 양자간 분쟁을 의미하며, 후자는 그 결과 부과된 조치의 WTO 반덤핑협정 또는 보조금협정 합치성을 검토하기 위하여 WTO 분쟁해결 절차라는 다자간 차원에서 진행되는 분쟁을 의미한다.

105) DSU 제1.1, 3.2, 3.7조 각각 참조.

106) DSU 제4조 참조.

반덤핑 조사에 적용되는 반덤핑협정, 그리고 상계관세 조사에 적용되는 보조금협정(제5부)은 각각 회원국 조사당국이 이들 조사를 진행함에 있어 준수하여야 하는 절차를 상세히 규정하고 있다. 이들 절차를 준수하지 않고 조사를 진행하게 되면 반덤핑협정 및 보조금협정에 위반하는 조사가 될 것이며 그로부터 도출되는 최종판정도 이들 협정에 위반하게 될 것이다. 그러나 유념할 점은 각각의 수출업자에 대하여 진행되는 반덤핑 조사 절차 및 상계관세 조사 절차가 반덤핑협정 또는 보조금협정을 위반하였는지 여부는 실제 최종판정이 내려진 후 이에 대하여 WTO 제소가 이루어지고 다시 이에 대한 패널 및 항소기구의 판정이 내려져야 확인된다는 점이다. 이는 무엇을 의미하는가? 반덤핑 조사와 상계관세 조사 자체에 1년 정도 시간이 소요되고, 패널 및 항소기구 판정에 2년 정도의 시간이 소요되므로 결국 최초 조사시점부터 계산하면 3년의 기간이 경과된 이후에야 그 위반 여부가 확정된다는 것이다. 그러므로 조사당국이 조사를 진행하는 단계에서는 설사 피조사 수출기업이나 수출국 정부가 특정한 조사방법이나 결정이 반덤핑협정이나 보조금협정에 위반되는 것으로 믿더라도 이를 공신력 있는 기관이 확인하여줄 방법이 없으며 조사당국의 조사를 차단할 방법도 없다. 다만 수출국과 수입국 두 국가 간 외교적 분쟁의 정도만 상승할 따름이다. 따라서 이 단계에서 WTO 반덤핑협정이나 보조금협정을 원용하며 수입국 조사당국이 조사방식을 조정하거나 또는 철회하도록 유도하는 것은 사실상 어려운 일이다. 때로는 정치적 외교적으로 조사당국을 압박하는 경우도 있으나 이는 WTO 규범 준수를 위한 압력이라기보다는 현실적인 압력의 행사라고 볼 수 있다.<sup>107)</sup> 앞서서도 언급한 바와 같이 이는 ‘반덤핑 분쟁’ 또는 ‘상계관세 분쟁’이라고 불리지만 보다 정확하게는 ‘조사단계에서의 수입국 조사당국과 수출기업 및 수출국 정부와

107) 가령 우리나라는 2007년 우크라이나가 한국산 양문형 냉장조에 대하여 객관성을 상실한 방식으로 반덤핑 조사를 진행하자 우크라이나의 WTO 가입 절차에서 문제 제기를 모색하겠다는 입장 표명으로 조사방식의 변경을 유도하고 궁극적으로는 최종판정에서 부정적 판정을 도출한 경험이 있다.

의 분쟁'이다. 이 단계에서는 아직 WTO 분쟁으로 비화하지 않았으며 WTO의 개입도 발생하지 않는다.

그러므로 이 단계에서는 사실상 조사당국의 재량권이 광범위하게 적용된다. WTO 반덤핑협정과 보조금협정이 조사 과정에서 적용되는 절차에 대하여 상세하게 규정하고 있기는 하나, 사실관계 중심으로 사안별로 이루어지는 반덤핑 조사 및 상계관세 조사의 특성상 각 조사단계에 있어 조사당국에 부여되는 재량권의 범위는 실로 상당하다. 조사당국은 이러한 재량권을 광범위하게 행사하며, 적지 않은 경우 자국의 국내기업에 유리한 쪽으로 그리고 수출기업에 불리한 쪽으로 행사하는 것이 일반적인 모습이다. 그러나 이러한 재량권의 행사가 설사 일방 이해 당사자에게 불리한 방식으로 이루어지더라도 WTO 반덤핑협정과 보조금협정의 테두리 내에서 이루어지고 있다면 이는 여전히 협정과 합치하는 것으로 이로부터 도출된 최종판정 역시 협정과 합치하는 것이다. 그러므로 이들 조사당국의 재량권을 광범위하게 유지할 것인가 아니면 이를 더욱 구체적으로 제한할 것인가는 반덤핑협정 및 보조금협정 전체의 운용에 영향을 미치는 중요한 의사결정이다. DDA 규범협상에서 논의되고 있는 여러 이슈들을 한마디로 요약하면 바로 조사당국의 재량권을 어디까지 보장할 것인가로 정리할 수 있는 것은 바로 이러한 이유이다. 어쨌든 조사당국의 조사단계에서는 WTO 협정 적용을 통한 공신력 있는 평가나 다자차원의 논의가 불가능하다. 그러므로 조사당국의 조사에 참여하는 외국 기업이나 정부입장에서는 일단 주어진 여건에서 오로지 최선을 다하여 문제의 조사에 대응하는 방법밖에 없는 것이 현실이다.

일단 조사결과 내려진 최종판정이 WTO에 제소되는 순간 이제 WTO 차원의 법적 검토가 이루어진다. 이때부터 수출국과 수입국 정기간 WTO 분쟁이 진행되는 것이다. 그러므로 이제는 반덤핑 분쟁 또는 상계관세 분쟁이라고 하면 '반덤핑 부과 또는 상계관세 부과로부터 촉발된 WTO 분쟁'을 지칭하게 된다. 이 분쟁에서 제소국은 부당한 판정을 부과받은 수출기업이나 수출국 정부가 된다. 그리고 피제소국은 조

사당국의 국가이다. WTO 분쟁에서는 제소국이 어디인지는 중요하다. 바로 제소국이 모든 요건에 대한 입증책임을 가지기 때문이다. 다시 말해 제소국인 수출기업이나 수출국 정부가 문제의 반덤핑 조사와 상계 관세 조사가 WTO협정을 어떻게 위반하는지를 입증해야 한다. 수출국 정부는 문제제기만 하고 수입국 정부가 반덤핑협정 또는 보조금협정에 합치하는지를 입증하는 것이 아님에 유념하여야 한다. 2년 여에 걸친 분쟁해결 절차에서 만약 피제소국인 수입국 정부가 승소하면 아무런 후속조치가 없게 된다. 제소국과 피제소국은 각각 자신들의 변호사 비용과 여타 소송비용을 부담하고 모든 분쟁은 그 단계에서 종결된다. 만약 제소국인 수출국이 승소하게 되면 그 다음 후속조치가 문제가 된다. 제소국이 승소하였다는 의미는 피제소국인 수입국의 조치가 WTO협정에 위반하였다는 것이고 수입국은 그러한 위반조치를 시정 내지 철폐해야 하기 때문이다.<sup>108)</sup> 이러한 시정 내지 철폐를 위해서는 때로는 적지 않은 시간이 소요되며 이에 따라 WTO 분쟁해결기구는 분쟁의 성격을 감안하여 짧으면 3개월에서 길면 15개월에 이르는 이행 기간(reasonable period of time)을 패소한 수입국에 대하여 부여한다.<sup>109)</sup> 이 이행 기간 동안 문제의 조치가 시정 내지 철폐되면 해당 분쟁은 종결된다. 때로는 그러한 흠결이 증대하여 문제의 반덤핑관세 부과조치를 철폐하는 것이 유일한 이행 방안인 경우도 있으나 때로는 흠결이 경미한 경우 해당 사항을 다시 조사하거나 다시 검토함으로써 일부 조정만을 통하여 이행을 완료하고 결국 문제의 관세 부과조치는 그대로 유지될 수도 있다. 그러므로 WTO 분쟁에서 승소한다고 하여 문제의 반덤핑관세 내지 상계관세 부과조치가 반드시 철폐되는 것은 아니다.

수입국 조사당국이 진행한 반덤핑 조사 및 상계관세 조사에 대한 WTO를 통한 다자간 차원의 검토가 이루어지는 것은 이와 같이 조사가 종결된 이후 2년여에 걸친 기간 동안이다. 그러므로 WTO협정 위반 여부에 대하여 수입국 조사당국이나 정부기관에 대하여 의미 있는 문

108) DSU 제3.7조 참조.

109) DSU 제21조 참조.

제 제기가 이루어지는 것도 이 기간 동안이다. WTO협정에서 제시한 의무를 규범적 이해하고 조사단계에서도 적용된다는 것은 이론적으로 타당하나 실제 조사의 관행과 WTO 분쟁해결 절차의 구체적 맥락에서는 현실과 괴리되어 있다.

이러한 측면은 우리에게 어떠한 시사점을 주는가? 우리 수출기업과 우리 정부가 외국에서 반덤핑 조사나 상계관세 조사에 직면하는 것을 우리가 바꿀 수는 없다. 조사의 개시 여부는 오로지 수입국의 국내 기업과 수입국의 조사당국이 독자적으로 결정할 사항이기 때문이다. 이에 대해 우리가 할 수 있는 것은 최선을 다하여 우리의 이해관계를 방어하는 방법밖에 없다. 그러나 우리가 수입국으로서 조사를 진행하는 맥락에서는 우리에게 선택권이 부여되어 있다. 전자는 다른 회원국 수출기업들이 WTO 규범에 따라 우리 국내 시장으로 수출을 진행할 것으로 전제하고 혹시 그러한 규범을 위반하게 되면 해당 수출국과 양자적으로 교섭을 하거나 때로는 WTO 차원에서 논의를 전개하거나 협정 위반 사항이 확인되면 WTO 분쟁해결 절차에 회부하는 것이다. 일종의 소극적, 수동적 접근방법으로 볼 수 있다. 반면에 또 다른 대안은 외국 수출기업의 WTO 규범 위반 여부나 불공정교역 참여 행위 여부에 대하여 수입국인 '우리 정부가 스스로 조사를 통하여 결정하고' 이로부터 WTO 반덤핑협정과 보조금협정이 부여하고 있는 정당한 재량권을 적극적으로 행사하여 국내 시장을 불공정무역으로부터 보호하는 조치를 적극적으로 취하는 것이다. WTO에서 이러한 구제 조치를 얻기까지에는 적지 않은 시간이 소요되므로 일단 WTO협정이 허용하는 한도 내에서 우리에게 부여된 권리를 적극적으로 행사하는 것이다. 이 방안은 적극적, 능동적 접근방법으로 볼 수 있을 것이다. FTA체제의 확산으로 인한 관세 및 여타 수입 장벽의 철폐는 바로 이러한 적극적, 능동적 접근방법을 요구하고 있다. 미국, EU, 중국, 인도 등 우리나라와 FTA를 체결한 주요 교역국은 이미 이러한 방식의 접근법을 택하고 있다. 이들과 대등한 차원에서 국제교역에 참여하기 위해서는 우리나라 역시 이러한 접근법을 택하는 것을 진지하게 검토하여야 하는 시점이 도래하

였다고 생각한다.

## 나. 무역위원회의 역할 증대와 독립된 조사당국 설립 필요성

### 1) 무역위원회 강화

앞서 언급하였듯이, FTA체제 대두와 관련하여 곧바로 제기되는 문제는 바로 우리 정부의 조사당국으로서 반덤핑 및 상계관세 조사를 직접 담당하고 있는 무역위원회의 역할이 앞으로 급속히 증가할 수밖에 없다는 점이다. FTA협정의 확산과 FTA체제의 확대에 따라 외국 수입품의 국내시장 유입이 급증함에 따라 불공정무역 분쟁도 앞으로 구조적으로 증가할 수밖에 없는 상황이다. 그리고 현재 WTO/FTA협정 체제에서 이러한 불공정무역에 대처하기 위하여 우리 정부에게 남겨진 거의 유일한 보호기제 역시 반덤핑 조사와 상계관세 조사이므로 새로운 통상 환경에서 우리 정부 역시 반덤핑 조사와 상계관세 조사를 앞으로 보다 적극적으로 발동할 수밖에 없는 실정이고 이를 위한 국내 산업과 국내 이해관계자의 요구 역시 동시에 증가할 것이다. 이러한 요구를 수용하여 성공적으로 업무를 수행하기 위해서는 무역위원회의 인력과 예산 등 인프라에 대한 지속적인 확대가 반드시 수반되어야 한다. 우리와 경쟁관계에 있는 미국, 중국, EU 등과 대등한 수준의 조사당국을 도입하는 것은 국력과 여건의 차이 등을 감안할 때 분명 힘든 점이 있다. 그러나 점차 밀접해지는 이들 국가와의 교역 관계에서 최소한 요구되는 수준의 무역구제 조사를 담당, 진행할 수 있는 수준의 조사당국의 도입은 필수적이라 하겠다. 그리고 이러한 최소한의 수준의 무역구제 조사를 담당하기 위해서도 현재 적지 않은 수준의 인력과 예산 등의 보강이 필요한 실정이다.

특히 앞서 FTA협정별 차이에서 논의한 바와 같이 현재 복수의 FTA가 동시다발적으로 체결됨에 따라 우리 무역위원회의 업무 강도는 획기적으로 증가하고 있고 또한 업무 진행 방식도 점차 복잡해지고 있

다. 가령 우리 무역위원회 입장에서는 구체적인 반덤핑 조사가 어느 나라 상품에 대하여 진행되는지 여부에 따라 준수하여야 할 절차적인 요건들이 모두 상이하게 되었다. 상대방과의 협의 내용 및 전달문건 등도 각 협정별로 모두 상이하게 규정되어 있다. 실제 조사를 진행하는 과정에서도 각각의 FTA별로 조사의 기한, 요건, 방법 등에서 차이를 노정하고 있다. 이러한 상황은 WTO 반덤핑협정 하나만을 두고 이를 통한 단일의 조사규범을 적용하여 온 지금까지의 조사와는 확연히 구별된다. 심지어 우리나라는 점차 그 중요성을 더하여 가고 있는 상계관세 조사는 한 번도 시작한 적이 없는 실정이다. 미국, 중국, EU에 상응할 수 있는 상계관세 조사를 위해서는 향후 이를 위한 인력과 예산 등에 대한 대폭적인 지원이 필요한 시점이다. 무역위원회의 인프라 강화가 보다 필요한 현실적인 이유이다.

앞서 살펴본 인도의 경우는 우리에게 중요한 시사점을 제공하여 준다. 인도의 반덤핑총국(DGAD)은 덤핑 조사와 산업피해 조사 등 반덤핑 조사와 관련한 일체의 실무를 관장하면서 미국, EU 등과 비교하면 상대적으로 인력과 자원이 열악하면서 현재 세계에서 가장 많은 수의 반덤핑 조사를 진행하고 있어 실제 최종판정에는 다양한 흠결과 문제점이 많이 발견되고 있다. 이로 인해 여러 국가들의 불만을 초래하고 결국은 곧바로 WTO 제소로 이어지고 있는 상황이다. 중국은 상무부의 무역구제 조사부분을 대폭 강화하여 오고 있지만 폭증하는 미국 및 EU 상품에 대한 조사를 진행하고 관련 WTO 분쟁에 대처하는 데 적지 않은 어려움을 겪고 있는 것으로 감지된다. 이와 같이 무역구제 조사가 급격히 증가함에 따라 어려움을 겪고 있는 다른 나라의 사례는 우리나라도 면밀히 살펴볼 필요가 있다.

## 2) 독립된 조사기관 설립

인력 충원과 체제 정비와 함께 보다 본질적인 문제로 우리나라 무역위원회의 위치에 대한 고민 역시 필요하다. 즉, 우리 무역위원회를 현

재와 같이 산업통상자원부 산하에 그대로 존치시킬 것인지 아니면 실제 최종적인 반덤핑관세 및 상계관세 부과권을 보유하고 있는 기획재정부 산하로 옮길 것인지, 아니면 차제에 별도의 기관으로 독립시킬 것인지 여부에 대한 검토 문제이다. 현재는 무역위원회가 실제 무역구제 조사를 실시하고 최종적인 부과권한은 관세 부과 업무의 일환으로 파악하여 기획재정부에 부여하는 이원적 구조를 유지하고 있다. 물론 여기에는 특별한 정답이 있는 것은 아니며 159개 WTO 회원국은 모두 다양한 형태로 자국의 조사당국을 운용하고 있다. 이 문제와 같이 다양한 정책적 함의를 내포하는 사항의 경우 어떠한 방식을 취하든지 여기에는 장단점이 따를 것이다.

지금과 같은 이원적 구조를 취할 경우 그 장점은 관세 부과 문제에 관한 한 제도적으로 일관성을 유지할 수 있고, 또 최종적인 부과 결정에서 단지 해당 무역구제 조사의 구체적 사안에만 매몰되지 않고 여러 가지 다양한 국내외적 상황을 기획재정부가 종합적으로 고려할 수 있는 여건이 보장된다는 점일 것이다. 아울러 여기에 수반되는 단점으로는 조사의 실무주체와 부과주체가 서로 달라 여타 정부가 우리 정부를 WTO 분쟁해결 절차에 제소하는 경우 두 부처가 모두 제소의 주된 대상이 된다는 점이다. 특히 기획재정부의 경우 실제 조사를 실시하지도 않았음에도 불구하고 단지 최종적으로 관세를 부과하였다는 이유만으로 제소의 대상이 되므로 경우에 따라서는 적지 않은 실무적/정무적 부담을 지게 될 것이다. 한편 무역위원회 입장에서는 자신들의 최종판정과 상이한 내용의 관세 부과 조치가 내려진다면 이로 인한 분쟁 발생 시 과연 어느 부처의 책임인지 여부에 대하여 문제 제기를 할 가능성도 없지 않다. 또한 우리 정부의 반덤핑관세 부과 조치 등에 대하여 최종적으로 패소 판정이 난 이후에 해당 판정을 국내적으로 이행하는 경우에도 그 이행의 주체가 어느 부서가 되는지를 둘러싸고 혼돈스러운 상황이 전개될 가능성이 있다. 이러한 세부적인 부분은 조사의 건수가 증가하고 내용이 복잡하여짐에 따라 더욱 그 문제점이 부각될 가능성이 있다.

한편, 이러한 이원적 구조를 지양하고 단일부처의 책임하에 두는 일원적 구조를 취하게 되면 분명 효율적인 조사 진행과 업무 수행이 가능해진다는 장점이 있으나 한편으로 무역구제 조치가 국내 산업 상황을 정확하게 반영하기 힘들어진다거나 또는 국가경제 전체적으로 미치는 파급효과를 전체적으로 파악하기 힘들어진다는 단점 역시 아울러 제기된다. 그리고 관세 부과가 무역구제 조치의 핵심인 한, 어떠한 방식으로든지 결국에는 기획재정부와 관세청의 관여가 필요하다는 현실적인 문제도 무시할 수 없는 부분이다.

다른 국가들도 덤핑 및 보조금 조사와 이에 따른 최종판정 업무가 분리된 경우가 다수 발견되고 있다. 앞서 살펴본 대로 EU는 집행위원회(European Commission)에서 조사하고 EU 이사회(Council)가 최종판정을 하고, 중국은 상무부에서 조사하고 관세세척위원회에서 최종결정을 하며, 인도는 반덤핑위원회에서 조사를 하고 재무부가 최종결정을 내리며, 호주는 반덤핑위원회에서 조사를 그리고 내무부에서 최종결정을 내리는 등, 실제 조사기관과 최종판정 기관이 상이한 모습을 보이고 있다. 다만, 미국은 덤핑 및 보조금 판정은 상무부에서 피해 판정은 국제무역위원회(USITC)에서 각각 담당하며 최종적인 덤핑 및 상계관세 부과 결정은 상무부가 담당하는 특이한 제도를 가지고 있다. 그리고 미국 관세청은 이 결정을 판정문 그대로 집행할 따름이다. 따라서 우리나라의 현재의 이원적인 구조가 국제적으로 특이한 제도라고 보기는 힘들다. 새로운 통상환경이 제시하는 다양한 측면을 종합적으로 고려하여 향후 대비 작업을 진행하는 것이 필요한 시점이다. 현재와 같이 다양한 형태의 FTA협정이 도입되고 무역구제 조치에 대한 수요가 장기적으로 증가할 것으로 예상되는 시점에서는 설사 이원적 구조를 유지하더라도 어떠한 방식으로든 현재와 같이 애매모호한 법적 상태는 해소하고 그 책임 소재와 권한을 일단 우리 국내적으로 분명히 하는 것이 필요하다는 점에는 대체적인 공감대가 있는 듯하다.

또한 이와 유사하게 제도 정비 측면에서 제기되는 또 다른 이슈 중 하나는 앞서 언급하였듯이, 무역위원회를 현재와 같이 산업통상자원부

의 소속부서로 둘 것인지 아니면 독립적인 기구로 전환시킬 것인지 여부이다. 이 문제 역시 각각 장단점을 갖고 있다. 현재와 같이 산업통상자원부에 위치할 경우 국내 산업과의 유기적인 협조체제와 정보교환에 유리하다는 중요한 장점이 있다. 무역구제제도가 국내 산업과 유리될 수 없고 또 무역구제제도의 핵심 중 하나가 국내 산업에 대한 산업피해 조사라는 점을 감안하면 산업통상자원부에서 이를 조화롭게 진행하는 것에 분명 장점이 있다. 그러나 점차 무역구제 조사의 중심이 절차적 정당성을 어떻게 확보하는지 여부로 옮겨가고 있는 점을 고려하면 조사의 공정성과 독립성을 대내외적으로 강조하는 데 있어 이와 같이 직접 이해 당사자인 부서가 조사당국의 역할을 동시에 수행하는 것에 대한 외국의 시각이 반드시 곱지만은 않을 것이다. 조사건수가 그렇게 많지 않거나 또는 국제적 관심을 받을 가능성이 적은 경우에는 이러한 체제로 운용하는 장점도 없지는 않을 것이나 향후 조사가 질과 양 공히 급격히 증가할 경우 이러한 불명확한 체제는 우리 정부의 협정상 의무 이행과 관련하여 외국 정부의 다양한 공격의 빌미를 제공할 수도 있다는 점에 주목할 필요가 있다. 특히 현재의 산업통상자원부는 통상교섭의 역할 역시 동시에 맡고 있으므로 협정의 협상, 이행, 국내 산업에 대한 지원과 보호, 무역구제 조사의 진행을 모두 담당하게 될 경우 이러한 중립성, 독립성 문제는 특히 대두되게 될 것이다. 경우에 따라서는 정당한 반덤핑 조사 및 상계관세 조사의 경우도 보호무역주의 조치로 비난받을 위험성을 내포하고 있기 때문이다.

앞서 살펴본 국가들 중에서도 미국, EU, 중국, 호주는 독립된 기관에서 무역구제 조사를 실시하고 있었으며, 인도는 우리나라 무역위원회가 예전의 산업자원부 시절과 유사하게 상업공업부 소속 반덤핑총국(DGAD)에서 무역구제 조사 일체의 실무를 담당하고 있었다.

그러나 그렇다고 하여 조사당국을 독립된 기관으로 설립할 경우 그로부터 초래되는 문제점 역시 만만치는 않을 것이다. 독립된 기관의 경우 실제 국내 산업의 이해관계나 외국 정부와의 협상 창구를 담당하고 있는 여타 정부부처와 유리되게 되어 이들과의 긴밀한 유기적 협조를

기대하기가 쉽지는 않을 것이다. 새로운 독립기관을 창설하는 데 투입되는 비용과 인력의 문제 역시 새로이 대두되게 될 것이다.

하지만 현재와 같은 무역환경 내에서 향후 활발한 무역구제 제도의 운용을 위해서는 독립된 조사당국의 설립이 궁극적으로는 필요하게 될 가능성이 농후한 것으로 판단된다. 또한 장기적인 측면에서 역량강화(capacity building)를 위해서는 독립된 기관의 설립을 통해 여기에 종사하는 인력의 전문성을 함양하는 것이 보다 유리한 측면이 있을 것이다.

### 3. 반덤핑 및 상계관세 관련 사례를 통한 시사점

앞서 최근 진행된 우리나라 상품에 대한 반덤핑 및 상계관세 조사의 진행 경과 및 최종판정을 분석하여 시사점을 제시하였다. 이러한 시사점은 우리 수출기업들이 외국의 관련 조사에 효과적으로 대응하고 또 우리나라 무역위원회가 관련 조사를 효과적으로 진행하는 데 유용하기 때문에 정책시사점을 논의하는 본장에서 다시 한 번 앞서 제시한 시사점 내용을 요약 정리하였다.

#### 가. 반덤핑 조사 대응 과정을 통한 시사점

##### 1) 정부 역할의 상대적 한계

반덤핑 조사 과정에서 수출국 정부의 역할은 지극히 제한적이다. 그러나 대부분의 기업들은 정부가 중요한 역할을 수행할 것으로 기대하지만, WTO 반덤핑협정에서는 수입국의 독자적인 재량권을 인정하기 때문에 우리 기업들은 정부가 지원할 수 있는 영역과 그렇지 못한 영역을 분명하게 구분하는 것이 필요하다.

현재 우리가 체결한 FTA에서 반덤핑 조사 관련 정부 간 협의 채널을 강화하고 있는 것은 중요한 의미를 가지고 있다. 가령 한·미 FTA는 반덤핑 조사 개시 전 사전 통지 및 협의를 거치도록 규정하고 있고

가격과 물량 합의에 의한 조사 중지제도를 명시하고 있다. 앞으로 이를 적극 활용하는 것이 바람직하다.

## 2) 이용 가능한 정보(facts available) 원칙 적용의 위험성

일단 반덤핑 조사에 대응하기로 결정을 한 이상 조사당국의 조사에 가능한 범위 내에서는 최대한 협조를 제공하여 반덤핑협정 제6.8조의 이용 가능한 정보(facts available)의 적용을 회피해야 한다. 협정 제6.8 조는 피조사기업이 필요한 자료를 적절한 기한 내에 제출하지 않으면 조사당국이 자신이 원하는 자료를 활용하여 최종판정을 도출할 수 있는 법적 근거를 제시하고 있다. 이 조항은 조사당국 입장에서는 가장 강력한 무기이다. 최근 반덤핑 관련 WTO 분쟁의 상당수가 이 원칙 적용의 타당성을 두고 전개되고 있다. 문제는 일단 자료의 미제출이나 비협조가 확인되면 조사당국이 이 원칙을 자의적으로 적용하더라도 WTO 분쟁해결 절차에서 우리측 입장이 지지될 가능성은 희박하다. 가능한 범위 내에서 필요한 자료를 제출하고 추가적인 자료는 추후에 제출하거나 또는 제출하지 못하는 경우에는 상세한 소명을 제시할 필요가 있다. 이런 경우 WTO 제소로 이어지더라도 우리측 입장이 용인될 가능성은 훨씬 높아지게 된다.

## 3) 반덤핑협정상 모호한 부분을 이용한 외국 조사당국의 자의적 조사 가능성

우리 수출기업들의 경우 반덤핑협정에 따른 각국 조사당국의 반덤핑 조사가 항상 공정하고 정확한 결과를 도출하는 것으로 오해하는 경우가 적지 않다. 현재의 WTO 반덤핑협정은 기본적인 조사의 틀은 제시하고 있지만, 구체적인 조사방식은 각 회원국에 위임하기 때문에 각국 조사당국은 이를 자국 기업에 유리하게 그리고 우리 수출기업에 불리하게 이용할 가능성이 있다. 이러한 상황을 우리 수출기업들이 정확하

게 이해하고 이에 대해 조사과정에서 충분히 대비하는 것이 필요하다. 이러한 현상은 미국, EU 등의 우리 기업에 반덤핑 조사에 적극적인 국가에서 발견되고 있다.

#### 4) 재심 절차의 적극 활용

반덤핑 원심조사 절차만큼이나 재심 절차도 중요하다는 점을 인식해야 한다. 특히 일단 반덤핑관세가 부과되더라도 추후 연례재심, 상황변화재심, 중간재심, 신규 수출자 재심, 일몰재심 등 반덤핑협정이 규정하고 있는 다양한 재심절차를 통하여 문제의 반덤핑관세 부과 조치의 강도를 약화시키거나 또는 철회시키는 것이 가능하다는 점을 잘 보여주고 있다. 따라서 일단 관세 부과 조치가 내려진 경우에도 재심 절차를 어떻게 개시하고 활용할 것인지에 초점을 두고 전략을 수립하는 것이 필요하다.

#### 5) 반덤핑 조사의 도미노 효과

반덤핑 조사는 도미노 효과를 가지고 있다는 점에 주의해야 한다. 주요 수출국 시장 하나에서 반덤핑 조사를 시작하면 이는 곧바로 다른 수출국 시장의 조사로 이어지고 이는 다시 제3국의 조사로 또 이어지게 된다. 그 이유는 한 국가에서의 조사는 해당 수출물량이 다른 국가의 시장으로 전환될 수 있고 다른 수입국은 일종의 예방 차원에서 동일한 상품에 대한 반덤핑 조사를 실시할 유인이 있기 때문이다. 이러한 상황은 특히 세계시장에서의 경쟁이 치열한 철강제품, 섬유제품, 화학제품 등에서 발견되고 있다. 그러므로 일단 주요 시장에서 반덤핑 조사가 개시되면 그 파장을 줄이기 위하여 수출물량을 곧바로 다른 국가로 전환하는 것에는 신중할 필요가 있다.

## 6) WTO 분쟁해결 절차 적극 활용

외국 조사당국의 반덤핑관세 부과에 대해 필요 시 우리 정부가 적극 WTO 분쟁해결 절차에 회부할 것이라는 의지를 지속적으로 보이는 것이 조사의 공정한 진행을 보장하는 데 중요한 역할을 하게 된다. WTO 제소 여부는 정부에서 결정하는 사항이지만 반덤핑 조사를 받는 기업 입장에서라도 최종판정이 WTO 반덤핑협정에 위반되는 방식으로 도출되는 경우 WTO 제소로 진행할 것이라는 시그널을 조사 과정에서 조사 당국에 지속적으로 제기할 필요가 있다. 특히 WTO 분쟁 경험이 적은 개도국의 조사당국에 대하여 보다 효과적인 측면이 있다. 어느 국가이든 WTO 피제소를 부담스럽게 느끼고 중요한 문제로 파악하기 때문이다.

## 7) 동시 제소에 대한 효과적 대응방안 모색

최근 반덤핑 조사와 상계관세 조사가 동시에 제기되는 경우가 증가하고 있다. 대부분의 무역구제 조사가 반덤핑 조사라는 측면을 감안하면 이러한 중복 제소의 경우 실제 목표는 반덤핑 조사일 가능성이 높다. 그럼에도 반덤핑 조사와 상계관세 조사를 함께 실시하는 본질적인 이유는 이러한 중복 제소를 통하여 해당 수출기업이 반덤핑 조사에 대응할 만한 충분한 시간과 인력을 갖지 못하게 하여 우리 기업에 불리하게 이끌어 가려는 의도가 있다는 것이다. 현재 우리 기업들의 경우 반덤핑 조사에만 대비하고 있는데 이제는 반덤핑 조사의 증가는 상계관세 조사 증가와 동시에 발현될 수 있다는 점을 인지하고 양 조사에 공히 대비하는 전략이 필요하다.

### 나. 상계관세 조사 대응 과정을 통한 시사점

상계관세 조사는 반덤핑 조사와는 달리 정부기관에 대한 직접적인 조사도 동시에 진행되므로 이러한 점을 염두에 둔 체계적인 대비가 요

구된다.

### 1) 정부와 기업의 효과적 협조체제

먼저, 반덤핑 조사와 달리 상계관세 조사는 정부와 기업이 모두 조사 대상이라는 점에서 양자간 철저한 조율과 협조가 필요하다. 동일한 조사를 받고 있는 정부기관과 수출기업이 제출한 답변서의 논리 전개에 일관성과 통일성을 유지하는 것이 중요기 때문에, 이를 위해 정부와 기업 간 사전 및 사후 조율이 필요하다. 또한 여러 부서가 동시에 관여된 프로그램의 경우에는 정부기관 간 사전 및 사후 협의도 필요하다. 문제는 이러한 차이가 발생할 경우 외국의 조사당국이 선의를 갖고 차이점을 보기보다는 이러한 차이를 답변의 부정확성을 확인하는 근거로 삼아 보조금협정 제12.7조의 이용 가능한 정보(facts available) 원칙을 적용하여 자신들에게 유리하게 판정을 도출하기 때문에 이를 사전에 대비할 필요가 있다.

### 2) 이용 가능한 정보(Facts Available) 원칙 적용 가능성 최대한 회피

반덤핑 조사의 경우와 마찬가지로 상계관세 조사에서도 이용 가능한 정보(facts available) 원칙의 적용은 현재 가장 민감한 이슈이다. 특히 하나의 수출기업만이 조사의 대상이 되는 반덤핑 조사와는 달리 상계관세 조사의 경우에는 다양한 정부기관이 관련되기 때문에 의도적/비의도적 비협조의 사례가 발생할 가능성은 더욱 다분하다. 상계관세 조사에서는 반덤핑 조사에서보다 이 원칙 적용의 위험성과 파급효과가 크다. 따라서 여러 정부기관과 담당자가 관련된 상계관세 조사에서는 답변서 내용을 총괄 조정하는 것이 중요하다.

### 3) 프로그램 설명

최근의 상계관세 조사사례를 보면 정부 프로그램을 정확하게 설명하는 것이 어렵고 또 낱요하다는 점을 알 수 있다. 상계관세 조사의 대상이 되는 프로그램은 실로 다양하고, 각각의 정책과 제도는 지극히 복잡한 법령으로 구성되어 있어 이를 영어로 표기하여 외국 조사당국에 정확하게 이해시키는 것이 때로는 어려운 일이다. 하지만 이미 우리나라의 대부분 법령이 WTO협정에 합치하기 때문에 이러한 어려움에도 불구하고 정확한 설명만 제시되면 우리 정부와 기업에 유리한 판정이 내려질 가능성이 높다. 그러나 근래 충분한 설명이 제시되지 못해 우리에게 불리한 판정이 내려지는 경우가 발생하고 있어 우리 정부의 정책과 제도가 정확하게 이해될 수 있도록 충분한 설명을 제시하는 것이 필요하다.

### 4) 현지 실사의 중요성

상계관세 조사에서는 특히 현지 실사가 중요하다. 현지 실사 과정에서 수많은 정부기관을 방문하고 담당자를 면담하고, 이 과정에서 충분한 설명과 자료 제시를 통해 우리에게 유리하게 조사가 진행될 수 있기 때문이다. 이와 달리 충분한 설명과 자료가 제시되지 않을 경우, 우리 정부와 기업이 제출한 답변서 내용이 부인될 위험성이 있어 이에 대한 대비가 필요하다.

### 5) 양자협의를 중요성

상계관세 조사에 있어 최초 양자협의를 중요한 의미를 갖는다. 보조금협정 제13조에 따라 상계관세 조사를 시작하는 수입국 조사당국은 반드시 수출국 정부와 양자협의를 개최해야 한다. 이러한 양자협의 과정을 통하여 양측의 입장을 조율하고 조사의 개시 여부 등 제반 사항

을 결정하게 된다. 양자협약이 특히 중요한 이유 중 하나는 이 절차를 통해 잘못 제기되었거나 조사의 실익이 없는 정부 프로그램에 대하여 조사를 개시하지 말도록 유도할 수 있다는 점이다. 이러한 프로그램의 사전 정리작업은 추후 1년간 진행되는 상계관세 조사를 안정적으로 관리하는 데 중요한 변수가 된다.

#### 6) 선례 활용 차단

상계관세 조사의 최종 판정문은 법원 판결과 같이 중요한 선례로 되어 후속 상계관세 조사와 다른 국가의 상계관세 조사에 지속적으로 인용 내지 활용된다는 점에 주의해야 한다. 특히 미국 상무부는 광범위한 상계관세 조사를 진행하고 그 결과를 웹사이트를 통해 대외에 공개하고 있다. 이러한 결정과 자료는 다른 국가들이 상계관세 조사 시 적극 활용하기도 한다. 이는 반덤핑 조사와 달리 상계관세 조사에서만 나타나는 현상이다. 일부 사안의 경우 해당 분쟁에서 중요하지 않을 경우 조사당국의 주장사항을 그대로 인정하거나 또는 반대 주장을 하지 않는 경우도 있다. 이 경우 해당 프로그램에 대한 보조금 인정 판정 자체는 그대로 남아 추후 다른 분쟁에서 중요한 근거로 작용한다는 점을 간과하였던 것이다. 향후 상계관세 조사 과정에서는 판정 결과와 함께 판정의 파급효과에도 관심을 가질 필요가 있다.

#### 7) 상계관세 조사제도의 취지에 대한 정확한 이해

상계관세 조사와 관련한 논의 시 자주 대두되는 사항 중 하나는 조사당국의 정부도 유사한 지원정책을 실시하고 있으므로 우리의 지원정책에 대한 조사가 부당하다거나 상계관세 부과가 부당하다고 주장한다. 그러나 이는 심정적으로 주장할 수는 있지만, 법리적으로는 타당하지 않으며 용인되기 힘들다. 따라서 보조금 관련 영역에서는 단순히 우리가 우리나라의 주요 수입국과 동일한 조치를 취하였으므로 안전하다고

보는 것은 성급한 판단이다.

#### 8) WTO 분쟁해결 절차 적극 활용

반덤핑 조사와 마찬가지로 상계관세 조사에서도 문제의 소지가 있다고 판단하는 경우 이를 적극적으로 문제 제기하고 WTO 분쟁해결 절차에 회부할 것이라는 의지를 조사 과정에서 지속적으로 피력하는 것이 중요하다. 또한 실제 문제가 있는 판정에 대해서는 WTO 분쟁해결 절차에 제소하여 판정을 철회하거나 개선하도록 하는 것이 장기적으로 이러한 문제가 반복되지 않도록 차단하는 중요한 수단이 될 수 있다.

### 4. 유관기관과의 협조 및 사법심사의 전문성 강화

#### 가. 세관과의 유기적인 협조체제 구축

조사당국에 의한 반덤핑 조사 및 상계관세 조사 등이 종결되면 그다음 남은 과제는 이러한 추가관세를 적절히 징수하는 것이다. 이러한 관세의 부과 및 징수는 전적으로 관세청 소관사항으로 조사당국과는 직접적인 관련이 없다. 마찬가지로 관세청 입장에서도 반덤핑 조사 내지 상계관세 조사에는 직접 참여하지 않다 보니 실제 어떠한 과정을 거쳐 이러한 추가관세 부과로 이어졌는지는 알 방법이 없으며 오로지 조사당국의 최종적인 통보를 통해서 그 결과만 관세청에서는 인지하게 된다. 그리고 이러한 통보가 있는 경우 우리 세관은 통보에 기재된 일자 이후 반입되는 해당 외국 상품에 대하여 추가관세 납부를 수입업자에게 요구하게 된다. 이를 일종의 추가관세라고 부르는 이유는 주지하다시피 각 상품에 대해서는 이미 정상적인 교역관계에서 부과되는 통상적인 관세(normal tariff)가 있다. 덤핑방지관세 또는 상계관세가 부과되는 경우 이러한 통상적인 관세에 더하여 추가로 관세가 부과되기 때문에 그만큼 해당 수입업자가 우리 세관에 납부하여야 할 납부액이 증

가하게 되는 것이다. 가령 통상관세가 5%인 상품에 대하여 덤핑방지관세가 5% 부과된다면 이제 해당 상품에 대해서 10% (5%+5%)의 총관세가 수입업자에게 부과된다. 만약 최근 미국처럼 동일한 상품에 대하여 덤핑방지관세와 상계관세를 동시에 부과한다면 그만큼 추가관세가 더하여지게 된다. 따라서 상계관세 5%가 동시에 부과되는 경우 총부과 관세는 15%(5%+5%+5%)가 될 것이다.

그렇다면 특정 수입상품이 반덤핑관세 또는 상계관세 부과 대상에 해당하는 품목인지는 어떻게 판정되는가? 우리 조사당국의 조사를 거쳐 기획재정부 장관이 최종적으로 덤핑방지관세 또는 상계관세 부과를 결정하는 경우 그 대상이 되는 품목은 최종 판정문에 상세히 나열되며, 여기에는 해당 상품의 HS 품목번호가 동시에 포함된다. 따라서 세관에서는 이러한 품목번호를 통해 어느 나라에서 수입되는 어떠한 상품이 추가관세 부과 대상인지를 파악할 수 있다.

덤핑방지관세 내지 상계관세는 일단 덤핑방지관세 내지 상계관세가 부과되는 시점 이후 우리나라로 수출되는 해당국 상품에 대해 부과되어 세관에 납부하게 된다. 수출계약에 따라 해당 외국에서 선적된 상품이 우리나라 항구에 입항하여 선박에서 하역된 이후 세관 통관 시까지 일단 보세구역에 보관된다. 보세구역은 비록 우리 영역이지만 우리 통상법 또는 WTO/FTA 협정상 아직 우리나라로 수입된 것으로는 간주되지 아니한다. 보세구역을 거쳐 세관을 통과하면서 수입업자가 해당 관세를 납부하게 된다. 다시 말해, 덤핑방지관세 및 상계관세의 납부 의무는 외국 수출기업에 부과되는 것이 아니라 해당 상품을 수입하는 우리 수입업자에게 부과된다는 점에 유념할 필요가 있다.

그렇다면 실제 관세를 납부하는 주체가 수입업자이고 외국 수출기업이 아님에도 왜 해당 외국 수출기업과 정부는 이와 같은 반덤핑 조사와 상계관세 조사에 관심을 보이는 것인가? 그 이유는 먼저 수입업자의 관세 납부의 실질적인 부담은 결국 수출기업으로 돌아가게 된다는 점을 들 수 있다. 수입업자가 관세를 자신이 납부하게 되더라도 이 경우 동 수입업자는 그만큼 자신의 실제 수입가격을 높이게 될 것이다

이와 같이 높아진 가격은 우리 국내 시장에서의 가격 상승으로 그대로 반영되고 그 결과 해당 상품은 우리 국내 시장에서 그만큼 가격 경쟁력을 잃게 될 것이다. 가령 덤핑방지관세 또는 상계관세가 부과되고 있는 상황이라면 우리나라 수입업자는 문제의 외국 수출기업으로부터 해당 상품을 수입하는 대신 다른 제3국으로부터 이를 수입하여 자신의 가격 경쟁력을 계속 유지하고자 할 것이다. 결국 덤핑방지관세 부과 대상이 된 해당 외국 수출기업의 우리 국내 시장 점유율은 점차 하락하게 될 수밖에 없다. 외국 수출기업과 정부가 덤핑방지관세 및 상계관세 부과에 관심을 갖는 또 다른 이유로 들 수 있는 것은 대규모 수출기업의 경우 우리나라에 자회사를 설립하여 이러한 자회사가 수입업자의 역할을 대행하도록 하는 경우가 적지 않기 때문이다. 이 경우 수입업자는 비록 법적으로는 우리나라 기업이지만 실제로는 외국 수출기업의 계열회사로 결국 수입업자가 납부하는 관세는 해당 외국기업이 납부하는 관세로 귀결되기 때문이다.

이와 같이 반덤핑 및 상계관세 조사와 이에 수반되는 추가관세의 부과의 전체적인 맥락을 이해하고 이에 기초하여 우리 국내법령을 정비할 필요가 있다. 단지 조사의 방법론에만 기초하여 검토를 진행하게 되면 실제 관세 부과가 이루어지고 이에 따른 후속 분쟁이 발생할 수 있는 세관 단계에서는 정합성을 상실하거나 결여된 제도가 도입될 가능성이 있는 것이다. 앞서 언급한 바와 같이 무역위원회의 소속 조정 문제를 논의함에 있어도 현재와 같은 이원론적인 구조는 이와 같이 조사의 진행과 관세의 부과가 일체적, 유기적으로 움직이지 않고 서로 부정합을 보여줄 수 있는 가능성은 여기에서도 살펴볼 수 있다.

## 나. 반덤핑 및 상계관세 판정에 대한 사법심사

향후 반덤핑 및 상계관세 조사가 증가하는 상황을 상정할 경우 이와 동시에 이러한 반덤핑 및 상계관세에 대한 우리 법원의 사법심사 역시 증가할 가능성이 높다는 것이다. 우리 정부기관이 내리는 여타 행정결

정 내지 행정조치와 마찬가지로 덤핑방지관세 및 상계관세 부과조치에 대해서도 이로 인하여 피해를 보는 자연인 또는 법인은 국적을 불문하고 우리 정부를 상대로 우리 법원에서 행정소송 절차를 개시할 수 있다. 이러한 절차가 바로 반덤핑협정 제13조와 보조금협정 제23조가 규정하고 있는 사법심사(judicial review)이다. 가령 반덤핑 조사의 경우 외국 수출기업이나 또는 우리 국내 청원기업이, 그리고 상계관세 조사의 경우에는 외국 수출기업, 외국정부 또는 우리 국내 청원기업이 우리 국내법상 그러한 사법심사를 요청할 수 있는 이해관계자가 될 것이다.

심리를 담당하는 우리 법원에서 무역위원회 및 기획재정부의 결정에 오류가 있는 것으로 결정할 경우 담당 판사는 문제의 반덤핑 조치 또는 상계관세 조치에 대하여 철회 명령을 내리게 된다. 물론 이러한 오류에 대해서는 다시 상급심에 항소가 가능하며 이러한 항소 절차를 거쳐 최종적으로 반덤핑관세 또는 상계관세 부과 조치에 대한 오류가 확정될 경우 해당 조치가 철회될 뿐 아니라 그 시점까지 부과된 추가관세 역시 이자와 함께 납부자(수입업자)에게 환급된다.

우리 법원에 의한 사법심사와 관련하여 주목할 점은 담당 판사는 문제의 반덤핑관세 조사나 상계관세 조사를 검토함에 있어 자신이 최초로 심리하는 자세로 검토하는 것은 아니라는 점이다. 즉, 담당 판사는 오로지 무역위원회와 기획재정부가 조사와 최종판정 과정에서 수집하고 검토한 증거가 해당 조치를 합리적으로 지지하고 있는지 여부만을 검토한다. 이는 행정부의 고도의 전문성을 사법부가 존중하는 원칙으로 이해하면 될 것이다. 따라서 극단적으로 관련 증거와 자료를 검토한 담당 판사가 자신이 조사당국이었다면 그러한 결정을(즉 반덤핑 부과 결정을) 내리지 않았을 것이라고 하더라도 제시된 증거와 자료로부터 그러한 결정을 내릴 합리적 근거만 있다면 행정부의 결정을 용인하여야 한다. 이러한 법리에 따르면 우리 무역위원회와 기획재정부의 최종판정이 우리 법원의 사법심사로 인하여 취소될 가능성은 특별한 하자가 없다면 상당히 희박하다고 볼 수 있을 것이다.

또한 사법심사를 담당하는 우리 법원은 「관세법」, 「관세법 시행령 등」

우리 국내법과 함께 이와 관련된 WTO협정과 선례 역시 동시에 고려한다. 우리나라의 경우 소위 일원주의 입장을 취하며 국제협정 역시 국내법의 일부로 간주하고 있다. 그 결과 국내법을 적용하는 의무를 부담하는 국내법원의 판사도 이미 국내법의 일부로 편입된 국제협정인, 가령 WTO협정이나 FTA협정을 고려하여 판단을 내리게 되는 것이다. 이러한 상황은 통상협정에 관하여 소위 이원주의 입장을 취하고 있는 미국 또는 영국 등에서는 발생하지 않는다. 미국 법원에서의 사법심사 과정에서 적용되는 법규는 오로지 미국 통상법이다. 물론 어떠한 국가가 일원주의를 취하든 또는 이원주의를 취하든 협정상 의무의 범위에 하등의 차이가 있는 것은 아니다. 다만 동일한 협정을 국내적으로 이행하는 기제에 차이가 있을 뿐이다. 예를 들어 이원주의 국가라고 하더라도 관련 국제협정과 국내법 간 괴리가 있고 그러한 괴리로 인하여 외국 정부나 기업이 자신들의 권리에 대한 침해를 입게 된다면 이는 당연히 협정 위반으로 귀결되며 이를 심리하는 패널은 협정 위반의 결론을 도출할 것이다.

앞으로 우리 법원이 증가하는 사법심사를 감당하기 위해서는 이에 대한 전문성을 보유한 법관의 확보 등이 필요할 것이다. 우리나라의 경우 미국과 같이 이러한 사건만을 전담하는 법원의 설치는 적절하지 않을 것으로 보이나 최소한 이 분야의 다양한 이슈에 대한 전문성을 확보한 법관의 확보가 장기적으로는 불가피할 것이다. 따라서 무역구제 제도를 전체적으로 재정비하는 상황에서는 장기적으로 우리 국내 법원의 사법심사를 어떻게 진행할 것인지에 대한 문제도 아울러 검토하는 것이 포괄적인 검토를 가능하게 하여 줄 것이다.

## VI. 결 론

본 연구에서는 자유무역을 추구하는 FTA체제라는 새로운 통상환경을 맞이하여 우리나라 산업과 기업들이 공정한 무역환경 속에서 다른 국가들과 경쟁할 수 있는 제도적 장치인 반덤핑 및 상계관세제도 운용에 대한 개선방안을 논의하였다.

관세장벽 철폐로 기업 간 경쟁이 더욱 치열해진 FTA체제로 인해 교역이 증가하면서 불공정교역으로 피해를 보는 국내 산업이 발생할 가능성 또한 높아졌다. 이렇게 피해를 보는 국내 산업이 있다면, FTA협정이 인정하는 유일한 국내시장 보호기제인 반덤핑 및 상계관세제도를 적극 활용할 수밖에 없다. 교통량이 증가하면 교통사고도 따라서 증가하듯 FTA 체결로 교역규모가 증가하면 이 중 불공정교역의 규모도 점차 늘어날 수 없고 이에 비례하여 반덤핑 및 상계관세 조사도 증가할 수밖에 없는 상황이다. 또한 이러한 조사로 인해 이들 수출기업의 정부와 우리 정부 간 통상 분쟁도 아울러 증가할 것이다. 특히 관세라는 국내 시장 보호수단이 대부분 사라진 상황에서 외국으로부터의 불공정무역에 대응하기 위해서는 반덤핑 및 상계관세 조사제도를 적극 활용하는 것이 유일한 방법이다. 아마 FTA협정에서 이러한 무역구제제도를 대폭 인정하고 있는 것도 이러한 현실적 필요성을 반영하고 있기 때문일 것이다. 그러므로 우리 수출상품이 외국에서 이러한 조사에 직면할 가능성을 우려만 하는 일차원적 접근법을 지양하고, 이와 동시에 우리 정부가 외국 수입상품에 대하여 이러한 조사를 실시하는 경우에 직면하게 될 다양한 문제점과 한계를 조기에 확인하고 이를 극복하기 위한 제도적 정비와 개선이 시급히 요구되는 시점이다. 본 연구는 이처럼 반덤핑 및 상계관세제도의 중요성이 점차 증대되는 상황에서 이들 제도의 활용방안에 대한 구체적인 정책적 시사점을 제안하였다.

본 연구에서는 기존 연구와 달리 반덤핑 및 상계관세제도와 관련된 전반적인 고려사항들은 종합적으로 분석하였다. 즉, FTA체제 확대라는 경제적 환경 변화를 바탕으로 WTO에서 논의되는 협정 개정 논의, 이를 반영하고 있는 개별 FTA협정별 차이점과 문제점, 외국의 반덤핑 및 상계관세제도 관련 제도와 운용사례, 우리나라와 관련된 반덤핑 및 상계관세 적용사례 분석, 그리고 반덤핑 및 상계관세제도를 운용하는 무역위원회 역할과 기능 등을 종합적으로 분석하여 중장기적으로 우리나라 정부가 추구해야 할 반덤핑 및 상계관세제도 운용방안을 제안하였다.

WTO에서 논의되는 반덤핑협정 개정과 관련하여 다수의 쟁점들이 있고 국가별로 이해타산이 달라 협상 진행이 더딘 상황이다. 우리나라는 현재까지 방어적 입장에서 WTO 반덤핑협정 개정에 임하고 있지만, 향후 FTA체제의 환경 변화로 인해 국내 산업에 대한 피해 방지가 중요해지는 상황임을 감안하여 우리나라도 반덤핑 조사에 적극적으로 임할 수밖에 없기 때문에 현재의 방어적인 입장에서 방어적 입장과 공세적 입장의 균형 잡힌 시각을 가지고 WTO 반덤핑협정 개정협상에 임할 필요가 있음을 제안하였다. 그렇지만 한·중 FTA와 관련해서 중국의 조사기관의 위상 등을 감안할 때 우리나라 협상 전력은 좀 더 방어적인 입장을 취할 것을 제안하였다. 중국이 그동안 미국과 EU 등으로부터 수차례 반덤핑 및 상계관세 조사를 받음으로써 상당한 경험과 노하우, 그리고 조직과 인력을 가지고 있어, 공세적 입장이 우리나라에 불리하게 작용할 수 있음을 감안한 제안이다.

현재 WTO 반덤핑협정 개정협상에서 대두되는 쟁점들이 우리나라가 체결하고 있는 개별 FTA별로 차별적으로 반영되어 있다. 이는 해당 쟁점에 대해 개별 국가별로 의견이 다르기 때문에 서로 의견이 일치하는 사항에 대해서는 해당 FTA협정에 그 사항을 반영하면서 나타난 현상이다. 이로 인해 개별 FTA별로 무역규제규정이 제각각으로 나타나고 있음을 앞서 언급하였다. 이러한 현상은 차후 체결될 FTA에서도 여전히 나타날 문제점이다. 일부에서는 협정별로 특례 내용이 상이하여

집행 과정에서 혼란이 야기될 가능성이 높기 때문에 '반덤핑 및 상계관세에 대한 협상 가이드라인'을 마련하자는 의견을 제시하기도 한다. 하지만 FTA는 체결 대상국 간의 특별한 경제적 차이와 이해를 바탕으로 이루어지기 때문에 이러한 일률적인 가이드라인을 만드는 것이 적절하지 않다. 이러한 차이를 반영하는 것이 FTA 체결의 장점이기도 하다. 따라서 FTA별로 규정에 차이가 있을 수밖에 없음을 인식하고 제도 개선을 고민해야 한다.

이러한 개별 FTA협정별 규정 차이를 인정하고 또한 FTA 확대로 인해 반덤핑 및 상계관세제도를 활용할 가능성이 높아진다는 환경 변화에 대비하기 위해 본 연구에서는 우리나라 무역위원회의 인력 강화 및 체제 정비를 제안하였다. 그리고 추가적으로 무역위원회의 위상과 관련하여 최종 부과기관인 기획재정부와의 책임 문제를 법적으로 정비하여 향후 증가할 반덤핑 및 상계관세 관련 분쟁에 대비하고, 산업통상자원부 소속의 무역위원회를 독립된 기관으로 설립하는 가능성을 검토할 필요가 있음을 강조하였다. 그리고 무역위원회의 역할을 강화하기 위해 최종 판정문의 기본 요건 충족, 체계적인 비밀자료 보호절차 도입, 조사과정에서의 절차적 정당성 확보 등의 구체적인 정책적 시사점도 함께 제시하였다.

그리고 특히 본 연구에서는 우리나라와 관련된 반덤핑 및 상계관세 적용사례 등을 분석하여 실질적으로 반덤핑 및 상계관세제도를 운용함에 있어서 유용한 정책시사점을 제시하고 있다. 반덤핑 조사 과정에서의 정부의 역할이 제한적일 수밖에 없는 한계 인식, 조사당국의 자료 요구에 최대한 협조하여 이용 가능한 정보(facts available) 원칙 적용 가능성 차단, 반덤핑협정상의 애매한 부분을 이용한 자의적 조사에 대처, 재심절차 적극 활용, 반덤핑 조사의 도미노 효과 방지, WTO 분쟁 해결 절차 적극 활용, 덤핑 부재 판정과 함께 산업피해가 미미하다는 판정의 적극적 활용 등을 제시하였다. 또한 상계관세와 관련해서는 정부와 기업의 효과적 협조체제, 자료 요구에 대한 일관성 있는 자료의 성실한 협조, 정부의 보조금 프로그램 설명자료 사전 준비, 현지 실사

의 중요성, 양자간 협의를 통한 조사 조정, 상계관세 선례가 타국에서 활용되지 않도록 적극 방어, 그리고 반덤핑 조사와 마찬가지로 WTO 분쟁해결 절차의 적극적인 활용 등을 제시하고 있다.

우리나라는 그동안 교역규모에 비해 소극적으로 반덤핑제도를 운용하였으며, 특히, 상계관세제도는 아직 한 번도 활용하지 못하고 있다. 우리의 주요 교역상대국인 미국, EU, 중국, 인도 등과 비교하면 상당히 이례적이지 않을 수 없다. 상계관세 조사의 경우 앞서 언급한 것처럼 다른 국가에서 진행된 상계관세 조사자료를 우리 무역위원회가 일부 자료의 확인과 업데이트를 통하여 상계관세 조사에서 그대로 활용할 여지가 농후하다. 2004년 일본 정부가 우리 반도체에 대하여 진행한 상계관세 조사도 미국 및 유럽연합에서의 상계관세 조사 결과를 거의 그대로 활용하였음은 이와 관련하여 우리에게 시사하는 바가 적지 않다. 반덤핑 조사는 특정 국가, 특정 기업의 수출가격에 따라 그 마진율이 천차만별이며 조사 내용도 수출기업별로 상이한 반면, 불법 보조금 판정에 의한 상계관세 부과는 수출 품목 및 기업과 상관없이 수출국 정부의 지원프로그램 내지 정책 그 자체에 대하여 보조금 해당 여부에 대한 판정을 내리는 것이기 때문이다. 물론 다른 국가에서 조사한 사실만을 가지고 우리나라 무역위원회에서 상계관세를 부과할 수는 없을 것이나 여기에 어느 정도의 추가적 조사만 진행된다면 WTO 및 FTA 협정에 합치하는 상계관세 조사를 진행하는 것은 그렇게 어려운 일은 아니라고 할 것이다. 여러 국가가 최근 상계관세 조사를 적극 진행하고 있다는 점은 이러한 사실을 잘 보여주고 있다. 그러므로 우리 무역위원회도 이러한 점을 감안하여 보다 현실적이고 구체적으로 상계관세 조사 진행을 위한 대비를 조속히 실시할 필요가 있다.

우리나라는 미국, EU와 FTA를 체결하였고, 중국 등과의 FTA 체결을 앞두고 있다. 이러한 거대 경제권 국가들과 우리나라가 당당하게 교역을 하고 있기 때문에 우리나라 무역위원회도 이에 걸맞게 역할과 기능을 강화할 필요가 있다. 무역위원회의 역할 강화를 통해 우리나라 기업들이 보다 공정한 무역환경에서 다른 국가의 기업들과 경쟁할 수 있

는 여건이 마련되기를 기대한다.

본 연구에서 제시하고 있는 다양한 반덤핑 및 상계관세제도 관련 정책 시사점을 활용하여 앞으로 FTA 확대에 따른 긍정적인 경제적 효과를 배가시키면서 한편으로는 FTA에 따른 부작용을 줄이는 방향으로 정책이 시행되길 기대한다.

## 참고문헌

- 강문성·박순찬·이창수, 『DDA 규범분야의 협상의제별 주요 쟁점과 시사점』, 연구보고서 03-20, 대외경제정책연구원, 2003.
- 김승호, 「일본-한국산 DRAM에 대한 상계관세 부과 사건 판례 소고」, 『국제거래법연구』, 국제거래법학회, 제17권 제1호, 2008, pp. 95~111.
- 무역위원회, 홈페이지 <http://www.ktc.go.kr/index.jsp>
- \_\_\_\_\_, 홈페이지 [http://www.ktc.go.kr/sub\\_frame.jsp?link\\_menu\\_id=04](http://www.ktc.go.kr/sub_frame.jsp?link_menu_id=04)
- 문영중, 「호주의 무역구제 제도와 한국-호주 FTA 협상 추진 방안」, 『통상법류』, 2008-11호, 2008.
- 박노형·박성훈, 『WTO 규범협상의 현황과 향후 과제』, 무역투자연구시리즈 10-01, 대외경제정책연구원, 2010.
- 박덕영 외 14인, 『EU법 강의』, 박영사, 2010.
- 박순찬, 「자유무역협정(FTA)과 반덤핑 발동에 대한 실증연구」, 『경상논총』, 제26권 제3호, 2008.
- 박형래, 「무역위원회의 반덤핑, 상계관세, 세이프가드 결정요인분석 관한 실증적 연구」, 『무역학회지』, 제22권 제1호, 1997.
- 산업자원부, 『WTO 보조금협정 해설』, 제26집, 대외경제통상정책 연구자료, 1998.
- 산업통상자원부, 대한민국과 미합중국 간의 자유무역협정(2011.6.3) (<http://www.fta.go.kr/korus/main/index.asp>)
- \_\_\_\_\_, 「한·미 FTA 주요내용」, 2012.
- 손기윤, 「WTO체제하의 조세정책」, 『재정논집』, 제21집 제2호, 한국재정·공공경제학회, 2007.
- 손태우, 「WTO체제하의 미국 상계관세적용 방법론에 대한 법적 고찰」, 『법학연구』, 제48권 제1호, 2007.

- 송준헌, 「일본의 대한국 상계관세조치 분석: 하이닉스 DRAM 사례를 중심으로」, 『관세학회지』, 제8권 제3호, 2007.
- 안민호, 「DDA 규범협상의 반덤핑협정 관련 주요 쟁점」, 『국제경제법연구』, 제7권 2호, 2009, pp. 253~292.
- 오문갑, 「한국의 반덤핑제도 운용전략에 관한 연구」, 『관세학회지』, 제12권 제1호, 2011.
- 외교부, 보도자료 2012년 1월 12일.
- \_\_\_\_\_, 보도자료 2012년 7월 18일.
- 원도연, 「아직 갈 길이 먼 DDA 규범 협상」, 『나라경제』, 2010년 9월호, 한국개발연구원, 2010.
- 원종학·구자은·김태훈·조진권, 『외국의 덤핑방지관세제도 중 최소부과원칙 운용현황』, 한국조세연구원, 2007.
- 이서영, 「미국의 대중국 반덤핑관세 부과조사에 관한 연구 - 벡터오차수정모형을 이용」, 『관세학회지』, 제12권 제1호, 2011.
- 이재민, 「상계관세 조사와 현지 실사: 피조사국 정부 차원에서의 실무적 이슈를 중심으로」, 『국제경제법연구』, 제7권 제2호, 2009.
- \_\_\_\_\_, 『미국 통상법 해설서』, 외교통상부, 2009.
- \_\_\_\_\_, 『미국 상계관세 조사 대응 매뉴얼』, 외교통상부, 2012.
- 이학노 외, 『미국 ITC, ITA의 조직 및 역할에 관한 연구』, 2009.
- 윤충원, 『무역구제 연구기관 설립에 관한 연구』, 무역위원회, 2007.
- 장근호, 『반덤핑제도의 운영 현황과 제도적 개선방안』, 연구보고서 98-07, 한국조세연구원, 1998.
- 정동원·윤주환·김미경, 「최근 반덤핑조치 사례의 쟁점과 시사점 - 중국 및 인도산 PET필름 반덤핑조사 사건을 대상으로」, 『조세연구』, 제9권 제1호, 2009.
- 정지원·박혜리·여지나, 『한·중 FTA 반덤핑 분야: 제도 및 예상 쟁점』, 무역투자연구시리즈 07-01, 대외경제정책연구원, 2007.
- 최원목, 「반덤핑협정의 문제점 및 개선방안」, 『계간 무역구제』, (제6호) 봄호, 무역위원회, 2002.

최창환, 「중국의 일본산 제품에 대한 반덤핑 조치에 영향을 미치는 결정 요인」, 『통상정보연구』, 제14권 1호, 2012, pp. 3~22.

중국, 「대외무역법」(對外貿易法).

\_\_\_\_\_, 「반덤핑조례」(反傾銷條例).

\_\_\_\_\_, 「수출입관세조례」(進出口關稅條例).

Australian Government Productivity Commission, Streamlining Australia's Anti-dumping System, 2011. 6.

Australia, Industries Preservation Act 1906.

Henrik Andersen, EU Dumping Determinations and WTO Law (Kluwer Law International, 2009).

Council Regulation(EC) No.1225/2009 of 30 November 2009 on protection against dumped imports from countries not members of the European Community, L 343/51.

\_\_\_\_\_, No 2176/84 of 23 July 1984 on protection against dumped or subsidized imports from countries not members of the European Economic Community.

\_\_\_\_\_, No 2423/88 of 11 July 1988 on protection against dumped or subsidized imports from countries not members of the European Economic Community.

\_\_\_\_\_, No 3017/79 of 20 December 1979 on protection against dumped or subsidized imports from countries not members of the European Economic Community.

\_\_\_\_\_, No 3283/94 of 22 December 1994 on protection against dumped imports from countries not members of the European Community.

\_\_\_\_\_, No 384/96 of 22 December 1995 on protection against dumped imports from countries not members of the European Community, L 056.

- \_\_\_\_\_, No. 459/68 of the Council of 5 April 1969 on protection against dumping or the granting of bounties or subsidies by countries which are not members of the European Economic Community
- \_\_\_\_\_, No 597/2009 of 11 June 2009 on protection against subsidised imports from countries not members of the European Community, L/188/93 (Jul. 18, 2009).
- European Commission 홈페이지, [http://ec.europa.eu/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/index_en.htm)
- \_\_\_\_\_, [http://ec.europa.eu/about/ds\\_en.htm](http://ec.europa.eu/about/ds_en.htm),
- \_\_\_\_\_, <http://ec.europa.eu/trade/tackling-unfair-trade/trade-defence/anti-dumping/investigations/>, 반덤핑 이사회규칙 제5조, 제6조, 제11조.
- \_\_\_\_\_, <http://ec.europa.eu/trade/tackling-unfair-trade/trade-defence/anti-dumping/monitoring/>
- EU 집행위원회, <http://trade.ec.europa.eu/tdi/notices.cfm>
- GATT, Agreement on Implementation of Article VI of GATT 1994.
- India, Customs Tariff Act, 1975 - Section 9A, 9AA, 9B, and 9C (as amended in 1995 and thereafter)
- \_\_\_\_\_, Customs Tariff(Identification, Assessment and Collection of Anti-Dumping Duty on Dumped Articles and for Determination of Injury) Rules, 1995 (as amended)
- ITA 홈페이지, [http://trade.gov/org\\_chart.asp](http://trade.gov/org_chart.asp)
- United States Department of Commerce, *Coated Free Sheet Paper from the Republic of Korea: Notice of Final Affirmative Countervailing Duty Determination*, Vol 72, Fed. Reg. 60640 (October 25, 2007), at 60641
- \_\_\_\_\_, *Final Determination of Sales at Less Than Fair Value - Notice of Final Determination of Sales at Less Than Fair Value: Large Residential Washers From the Republic of Korea*, Vol 77 Fed. Reg. 75988 (December 26, 2012).

\_\_\_\_\_, *Final Countervailing Duty Determination - Large Residential Washers From the Republic of Korea: Final Affirmative Countervailing Duty Determination*, Vol 77 Fed. Reg. 75975 (December 26, 2012)

\_\_\_\_\_, <http://enforcement.trade.gov/frn/summary/korea-south/korea-south-fr.htm>

\_\_\_\_\_, [http://esel.trade.gov/esel/groups/public/documents/web\\_resources/search-page.hcsp](http://esel.trade.gov/esel/groups/public/documents/web_resources/search-page.hcsp)

\_\_\_\_\_, *Issues and Decision Memorandum: Coated Free Sheet Paper from the Republic of Korea: Notice of Final Affirmative Countervailing Duty Determination*, (October 17, 2007)

\_\_\_\_\_, *Issues and Decision Memorandum for the Antidumping Investigation of Large Residential Washers From the Republic of Korea* (December 18, 2012), available at [www.ita.doc.gov](http://www.ita.doc.gov).

United States Tariff Act of 1930, as amended.

USITC 홈페이지, <http://www.usitc.gov/>

\_\_\_\_\_, [http://www.usitc.gov/press\\_room/documents/usitc\\_organization\\_chart.pdf](http://www.usitc.gov/press_room/documents/usitc_organization_chart.pdf).

USTR, *2013 National Trade Estimate for Foreign Trade Barriers*, 2013.

WTO, Appellate Body Report, *Canada - Measures Affecting the Export of Civilian Aircraft*, WT/DS70/AB/R, 2 August 1999, para. 157.

\_\_\_\_\_, Appellate Body Report, *United States - Definitive Anti-Dumping and Countervailing Duties on Certain Products from China*, WT/DS379/AB/R, adopted 25 March 2011.

\_\_\_\_\_, Appellate Body Report, *European Communities and Certain Member States - Measures Affecting Trade in Large Civil Aircraft*, WT/DS316/AB/R, adopted 1 June 2011.

\_\_\_\_\_, Appellate Body Report, *Japan - Countervailing Duties on*

- Dynamic Random Access Memories from Korea*, WT/DS336/AB/R and Corr.1, adopted 17 December 2007, at paras. 199~200.
- \_\_\_\_\_, Appellate Body Report, *United States - Countervailing Duty Investigation on Dynamic Random Access Memory Semiconductors (DRAMs) from Korea*, WT/DS296/AB/R, adopted 20 July 2005, DSR2005:XVI,8131, paras. 7.75-7.78, 7.104-7.116.
- \_\_\_\_\_, Appellate Body Report, *United States - Final Countervailing Duty Determination with respect to Certain Softwood Lumber from Canada*, WT/DS257/AB/R, 19 January 2004.
- \_\_\_\_\_, Appellate Body Report, *United States - Measures Affecting Trade in Large Civil Aircraft (Second Complaint)*, WT/DS353/AB/R, adopted 23 March 2012.
- \_\_\_\_\_, Appellate Body Report, *Japan - Countervailing Duties on Dynamic Random Access Memories from Korea*, (WT/DS336/AB/R) (December 17, 2007), para. 245.
- \_\_\_\_\_, *Draft Consolidated Chair Texts of the AD and SCM Agreements*, TN/RL/W/213, 2007.
- \_\_\_\_\_, *New Draft Consolidated Chair Texts of the AD and SCM Agreements*, TN/RL/W/236, 2008.
- \_\_\_\_\_, *Notification of Laws and Regulations under Articles 18.5 and 32.6 of the Agreements Replies to the Questions Posed by United States Regarding the Notification of China*, G/ADP/Q1/CHN/33, 24 October 2003, p. 1.
- \_\_\_\_\_, *Negotiating Group on Rules*, TN/RL/24, 22 March 2010.
- \_\_\_\_\_, Panel Report, *China - Countervailing and Anti-Dumping Duties on Grain Oriented Flat-Rolled Electrical Steel from the United States*, WT/DS414/R, circulated to WTO Members 15 June 2012.

- \_\_\_\_\_, Panel Report, *Japan - Countervailing Duties on Dynamic Random Access Memories from Korea*, (WT/DS336/R) (December 17, 2007), paras. 7.76~7.378.
- \_\_\_\_\_, Panel Report, *Mexico - Anti-Dumping Duties on Steel Pipes and Tubes from Guatemala*(WT/DS331/R) (July 24, 2007), paras. 7.211~215.
- \_\_\_\_\_, Panel Report, *Thailand - Anti-Dumping Duties on Angles, Shapes and Sections of Iron or Non-Alloy Steel and H-Beams from Poland*(WT/DS122/R) / DSR 2001:VII, 2741(April 5, 2001), paras. 7.130~152.
- \_\_\_\_\_, Panel Report, *United States - Measures Treating Exports Restraints as Subsidies*, WT/DS194/R, 29 June 2001,
- \_\_\_\_\_, *United States - Anti-Dumping and Countervailing Measures on Large Residential Washers from Korea, Request for Consultation by the Republic of Korea*, WT/DS464/1, G/L/1036, G/ADP/D98/1, G/SCM/D98/1, 3 September 2013, pp. 3~4.
- \_\_\_\_\_, <http://www.wto.org>
- \_\_\_\_\_, [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/adp\\_e/adp\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/adp_e.htm)
- \_\_\_\_\_, [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/scm\\_e/scm\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/scm_e/scm_e.htm)
- \_\_\_\_\_, *United States - Anti-Dumping Measures on Corrosion-Resistant Carbon Steel Flat Products from Korea, Request for the Establishment of a Panel by Korea*, WT/DS420/5, 10 February 2012.
- \_\_\_\_\_, *Working Document from the Chairman*, TN/RL/W/232, 2008.
- \_\_\_\_\_, *WTO Agreement on the Implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994*.
- \_\_\_\_\_, *WTO Agreement on Subsidies and Countervailing Measures*.

<국문요약>

## 반덤핑관세 및 상계관세제도 활용 연구

정재호 · 이재민

전 세계적으로 FTA 체결이 확대되는 추세이다. 자유무역을 추구하는 FTA로 인해 국제교역량이 증가하는 긍정적인 효과도 있지만, 교역 증가에 따른 불공정무역이 대두되어 국내 산업이 피해를 받을 가능성도 높아졌다.

본 연구에서는 관세 장벽이 없어지면서 무한 경쟁을 예고하는 FTA 시대에 국내 산업이 보다 공정한 무역환경 속에서 다른 국가들과 경쟁하기 위한 제도적 기반을 제공할 수 있는 가장 핵심제도인 반덤핑 및 상계관세제도에 대한 정책적 개선방안을 제안하였다.

WTO 반덤핑협정 개정협상과 관련하여 현재까지의 방어적 입장에서 향후 FTA체제의 경제적 상황 변화를 감안하여 방어적 입장과 공세적 입장의 균형 잡힌 시각을 제안하였다. 개별 FTA별 무역구제 관련 규정이 제각각이고 또한 FTA 확대에 따른 반덤핑 및 상계관세제도의 활용 가능성이 높아질 것을 대비하여 우리나라 무역위원회의 인력 강화 및 체제 정비를 제안하였다. 무역위원회의 위상과 관련하여 최종 부과 기관인 기획재정부와의 책임 문제를 법적으로 정비하여 향후 증가할 반덤핑 및 상계관세 관련 분쟁에 대비하고, 산업통상자원부 소속의 무역위원회를 독립된 기관으로 설립 가능성을 검토할 필요성이 있음을 강조하였다. 그리고 무역위원회의 역할을 강화하기 위해 최종 판정문의 기본 요건 충족, 체계적인 비밀자료 보호절차 도입, 조사 과정에서의 절차적 정당성 확보 등의 정책시사점도 제시하였다. 그리고 본 연구에서는 우리나라와 관련된 반덤핑 및 상계관세 적용사례 분석을 통해 실

질적인 제도 운용과 관련된 시사점을 제시하였다. 제한적인 정부 역할 인식과 정부와 기업의 효과적 협조체제, 관련 자료의 성실한 협조, 재심절차 적극 활용, 반덤핑조사 및 상계관세 선례의 도미노 효과 방지, 현지실사의 중요성 및 양자간 협의를 통한 조사 조정, WTO 분쟁해결 절차 적극 활용 등을 제시하였다.

<Abstract>

# Utilization of Antidumping and Countervailing Duty Investigations in the FTA Era

Jaeho Cheung · Jaemin Lee

The network of Free Trade Agreements is being rapidly established globally. To some extent, the multilateral trade regime has been weakened and bilateral/regional preferential agreement has taken the place. Korea is no exception. As of December 2013, Korea has concluded nine FTAs and completed negotiations for two FTAs with many more being on the way including the one with China. As the market liberalization accelerates and market penetration by foreign import products increases, the importance of trade remedy law is getting new attention, as this is the only available legal tool to address foreign unfair trade. As much as the tariff rates have been eliminated, thereby exposing domestic markets to the surge of imported products from FTA partners, the trade remedy measures have become much more important. As such, almost all FTAs include provisions relating to trade remedy measures that usually guarantee virtually unfettered utilization of trade remedy laws within the confinement of the WTO Antidumping Agreement, SCM Agreement and Safeguards Agreement.

Korea is also undergoing a similar transition period. As FTAs with our major trading partners have been concluded, products from these

countries will continue to increase in all key economic sectors in the years to come. Of course, many of the imports will constitute fair trade products which should be permitted to take full advantage of the FTAs. At the same time, however, it is also likely that foreign exporters attempt to engage in unfair trade practices - most notably dumping activities and subsidization by their home governments. If these imports are left unchallenged, the legitimate interest of the domestic industries of Korea will be seriously harmed in the FTA era. Thus, it is critical that Korea undertakes active antidumping and countervailing duty investigations in the future so as to exercise its legitimate rights provided in the FTAs and to protect the interest of the domestic industries of Korea. The active utilization of antidumping and countervailing duty investigations by Korea also requires adjustment of relevant laws and regulations and enhancement of resources for the Korea Trade Commission, an investigating authority of Korea for trade remedy measures.

With this in mind, this report aims to provide new suggestions to achieve the objective - the laws and regulations to be adjusted, key policy decisions to be made, and practical consideration factors to be taken into account. For instance, the Customs Law and Enforcement Decree which provide a statutory framework for antidumping and countervailing investigations need to be amended to reflect new elements of the FTA provisions and to facilitate the investigations by the KTC. The presently bifurcated structure of decision making process between the KTC and the Ministry of Strategy and Finance also needs to be recalibrated so as to respond to the investigation needs in an effective manner and to streamline decision making process. As it currently stands, it is not entirely clear which agency is responsible for actual investigations, complicating the preparatory

work for future trade remedy enforcement mechanism in Korea. In any event, it is critical that sufficient financial and human resources be provided to the KTC so that it can implement these new tasks in the FTA era, keeping up with the counterparts from major trading partners such as the United States, EU and China.

Antidumping and countervailing duty investigations have been important subjects for the Korean government and companies for a long time - as a hurdle for exports of Korean products. Now these investigations have become all the more important to identify and deter foreign dumping and subsidization activities directed at the Korean market of the FTA era.



<저자약력>

정재호

서강대학교 경제학과 졸업  
미국 Wisconsin-Madison University 경제학 박사  
현, 한국조세재정연구원 선임연구위원

이재민

서울대학교 법과대학 졸업  
서울대학교 법과대학원 법학 박사  
현, 서울대학교 법학전문대학원 교수

자료 수집 및 정리

김용대 한국조세재정연구원 전문연구위원

연구보고서 13-06

반덤핑관세 및 상계관세제도 활용 연구

---

---

2013년 12월 24일 인쇄  
2013년 12월 31일 발행

저 자 정재호 · 이재민  
발행인 옥동석  
발행처 한국조세재정연구원  
138-774 서울특별시 송파구 송파대로 28길 28  
전화 : 2186-2114(대), www.kipf.re.kr

등록 1993년 7월 15일 제21-466호

조판및 고려씨엔피  
인쇄

© 한국조세재정연구원 2013

ISBN 978-89-8191-678-7

---

\* 잘못 만들어진 책은 바꾸어 드립니다.

값 7,000원