

비교법제 연구 10-14-②

글로벌법제연구센터 법제와 정책 연구

2010

G20

이재민 · 유예리

2010

G20

A Study on Seoul G20 Summit 2010 and
Current Trade Issues

연구자 : 이재민(한양대학교 교수)

Lee, Jae-Min

유예리(한국법제연구원 부연구위원)

Yoo, Ye-Ri

2010. 9. 30.



국문 요약

11월 서울 G20 정상회의는 국제무역에 관한 현안 문제를 다루기 위한 최적의 포럼을 제공하고 이 분야에 실질적인 결과를 생산할 수 있을 것으로 기대된다. 따라서 이번 회의는 한국에 대해서 뿐만 아니라 세계공동체에 대하여도 중요한 회의가 될 것이다.

서울 G20 정상회의는 다양한 형태의 세계무역장벽을 다루기 위하여 새로운 체제에 관한 논의를 시작하고 합의를 구축함으로써 세계공동체에 자유롭고 공정한 무역을 보장하기 위한 최적의 포럼이 될 것으로 기대된다. 세계경제불황의 여파로, 많은 국가들은 위장된 또는 회색 보호 조치를 채택해 왔고, 그러한 조치들은 세계무역마찰의 근원이 되어왔다. 서울은 새롭고 보다 효과적인 보호주의 조치에 대한 모니터링 시스템을 채택하기 위한 목적을 성취하기에 가장 적절한 장소 중의 하나이다.

한국은 1998년과 2008년 두 번에 걸쳐 안정적인 국내 경제 발전과 활발한 국제무역을 통하여 경제침체로부터의 회복 경험을 갖고 있다. 게다가, 한국은 개발도상국으로 시작하여 선진국으로 나아가고 있어, 한국은 개발도상국과 선진국 둘 다로 인식되고 관심받고 있다. 대체로, 이러한 경험으로 한국은 새로운 체제를 타결함에 있어서 효과적인 조정자 역할을 할 수 있는 특별한 위치에 있다.

동시에, G20 정상회의는 현재 지연되고 있는 도하개발아젠다(DDA) 협상을 위한 중요한 추진동력을 제공할 수 있다. 서울에서 열리는 이번 회의는 DDA의 주요 교섭국가들(미국, 중국, 유럽연합, 브라질 그리고 인도)을 포함하여 DDA 협상에 주요 참가국들을 포함한다. 시기적으로, 본 회의는 또한 세계무역기구 회원국들이 DDA 협상에 돌파구를 찾기 위한 다양한 방법을 모색하고 있는 동안 열리게 된다. 따라서 서울 G20 정상회의는 DDA에 대한 새로운 추진동력을 제공할

수 있는 모든 필요한 요소를 갖추고 있다.

대체로, 서울 G20 정상회의는 세계공동체를 위하여 무역 현안 문제를 다루기 위한 중요한 행사가 될 것이다. 다가오는 서울 G20 정상회의는 DDA 협상의 신속한 타결에 대한 새로운 공약과 함께 보호주의의 확산을 확인하고 그 확산을 저지할 수 있는 체제를 마련할 수 있을 것이다.

※ 키워드 : 서울 G20 정상회의, 국제무역, 통상현안, 보호무역주의, 보호무역조치동결, 도하계발아젠다(DDA)

Abstract

2010 Seoul G20 summit apparently offers the best venue to discuss pending global trade issues and the Seoul meeting will be able to produce tangible outcome in this area. As such, this meeting in November is important not only for Korea but also for the global community as well.

The G20 summit in Seoul seems to be the best venue to ensure free and fair trade in the global community by initiating discussions and building consensus on a new framework to manage a full spectrum of global trade barriers. In the aftermath of the global economic recession, many countries have adopted disguised or gray protective measures, and they have now become sources of global trade frictions. Seoul is arguably one of the most appropriate places to achieve the goal of adopting a new and more effective protectionist monitoring mechanism.

Korea has the unique experience of recovering from the economic recession through stable domestic economic development and robust international trade, once in 1998 and again in 2008. In addition, Korea started as a developing country and has been moving in the direction of becoming a developed one, which positions Korea to be able to be well aware of the perceptions and concerns of both developing countries and developed countries. All in all, this experience will place Korea in a unique position to play the role of an effective coordinator in hammering out a new framework.

At the same time, the G20 summit can create an important momentum for the currently stalled DDA negotiations. This meeting in Seoul includes all key players in the DDA negotiations including the DDA key

negotiators (the United States, China, the EU, Brazil and India). In terms of timing, this meeting also takes place when the WTO members are exploring various ways to find breakthroughs to the DDA. So, the Seoul meeting has all necessary ingredients to create a new momentum to the DDA.

All in all, the Seoul meeting will turn out to be a crucial occasion to address the pending trade issues for the global community. The upcoming G20 summit in Seoul can produce a framework that can detect and stop the spread of the protectionism with the new commitment to the prompt completion of the DDA negotiations.

※ **Key Words** : Seoul G20 summit, global trade, current trade issues, protectionism, Standstill of protectionism, DDA

목 차

국문요약	3
Abstract	5
Part I. G20 국가의 무역 및 투자 정책	9
1. 개 관	9
2. G20 국가의 무역·투자 정책	10
A. G20 국가의 무역정책	13
B. G20 국가의 투자정책	18
3. G20 정상회의 현안 및 과제	19
A. 보호무역주의 추세	19
B. Doha Round 협상재개 및 타결	22
Part II. 보호무역 조치 동결 합의에 대한 평가	25
1. 보호무역 조치 동결 합의의 성과 및 점검	25
A. 보호무역 조치 동결 합의의 성과	25
B. 보호무역 조치 동결 합의에 대한 중간 점검 및 정비 필요성 ...	26
2. 보호무역 조치 동결 합의의 한계와 과제	27
A. 현 보호무역 조치 동결 합의에 대한 평가	27
B. 현 보호무역 조치 동결 합의의 내재적 한계	29
C. 새로운 형태의 무역분쟁의 개관	30
D. 새로운 형태의 무역분쟁이 제시하고 있는 당면 과제	47
E. 기존 보호무역 조치 동결 합의의 기본적 한계	48

Part III. 향후 운용 방안 및 제안	51
1. 새로운 보호무역 조치 동결 합의를 위한 제안	51
A. “실효성” 및 “현실성”을 겸비한 보호무역 조치 동결 합의의 도입	51
B. 국제교역 분야의 “새로운 도전에 대한 인식”과 “국제적 컨센서스”의 구축 방안 모색	53
C. 주요 교역국간 협력 강화를 위한 합의문건 채택	58
2. 무역분야 서울 G20 정상회의의 의의	73
A. 서울에서 금년 11월 개최되는 G20 정상회의는 위에서 제기한 이러한 과제를 검토, 해결하기 위한 최적의 장소를 제공하고 있음.	73
B. G20 국가 외 여타 국가들을 위한 가이드라인 제공	74
참 고 문 헌	77

Part I . G20 국가의 무역 및 투자 정책

1.

- 2010년 11월 11일 서울에서 개최예정인 G20 정상회의¹⁾는 당면한 세계경제의 제반 현안에 대한 주요국간 허심탄회한 논의의 장을 제공하여 G20 국가 간 긴밀한 공조체제의 강화 및 G20 회원국을 포함한 세계경제 질서 전반에 대한 새로운 화두 제공의 중요한 계기로 작용하게 될 것임.
- 특히 G20 정상회의는 2008년 범(凡) 세계적 경제위기 극복과정에서 상당한 역할을 수행한 것으로 평가할 수 있으며 특히 국제통상 분야에서 각국의 보호무역조치의 문제점을 제시하고 확산방지를 위한 국제적 공감대를 형성하는데 중요한 기여를 한 것은 주목할 만함.
- 따라서 금번 서울 G20 정상회의에서도 국제통상 분야에서 획기적인 제안과 아이디어 제시를 통하여 국제통상의 흐름을 안정적으로 규율할 수 있는 제도적 장치를 도입하는 방안을 적극 모색할 필요가 있음.
- 본 연구서에서는 글로벌 금융위기 이후 G20 정상회의를 통해 취해진 G20 국가의 무역 및 투자 정책의 전반을 살펴보고,²⁾ 특히

1) G20 정상회의란 글로벌 금융위기가 전 세계를 강타하자, 미국은 G20 재무장관회의 참가국 정상들을 워싱턴으로 초청해 국제 금융위기 극복 방안을 논의하였음(제1차 G20 정상회의). 그 다음 회의는 2009년 4월 영국 런던에서 열렸고, 9월 미국 피츠버그에서 열린 제3차 회의에서는 각국이 G20 정상회의의 정례화에 합의하였음. 제4차 회의는 6월 캐나다 토론토에서 개최되었으며, 오는 11월 한국에서 개최되는 G20 정상회의는 제5차 회의임.

2) WTO·OECD·무역개발협의회(UNCTAD), “Report on G20 Trade and Investment Measures (2009.09.14)”와 “Report on G20 Trade and Investment Measures (September

2008년 11월 G20 정상회의 시 합의된 G20 국가의 보호무역 조치 동결합의 (“standstill”) 의 평가 및 향후 운용 전망에 대해서 자세히 분석하고자 함.

- 2008년 11월 G20 정상회의 시 합의된 G20 국가의 보호무역 조치 동결합의는 2008년 세계경제 위기 이후 급격한 확산 조짐을 보이던 각국의 보호무역 조치 확산 움직임을 효과적으로 억제하는데 중요한 역할을 수행하여 옴. 특히 이 조치는 G20 국가 주도적으로 채택되었으나 여타 국가들에 대해서도 보호무역주의의 폐해와 그로 인한 범세계 경제에 초래될 치명적인 결과를 사전에 고지함으로써 범세계적인 보호무역주의 억제에 중요한 역할을 한 것으로 평가할 수 있음.
- 최근 미국 경제의 더블딥 직면 가능성 보도 등 아직 세계 경제의 완전한 회복은 이루어 지지 않았으나 2008년 경제위기의 타격이 예상보다 완화된 여러 결정적인 이유 중 하나는 보호무역 조치 동결 합의를 통한 국제교역 체제의 안정적 운용으로 볼 수 있을 것임.
- 현재의 세계 경제 회복 추세를 지속적으로 지원하기 위해서는 보호무역 조치 동결 합의 및 이와 유사한 조치가 지속적으로 유지되는 것이 긴요함. 만약 국내적 요구를 수용한 각국의 보호무역 조치가 다양한 형태로 다시 대두될 경우 세계 경제 회복에 치명적 영향을 초래할 수 있을 것임.

2. G20 가 .

- 세계 경제의 교역 규모가 금융위기로 인해 2009년 12% 감소하

2009 to February 2010)(2010.03.08)”을 근거로 분석함.

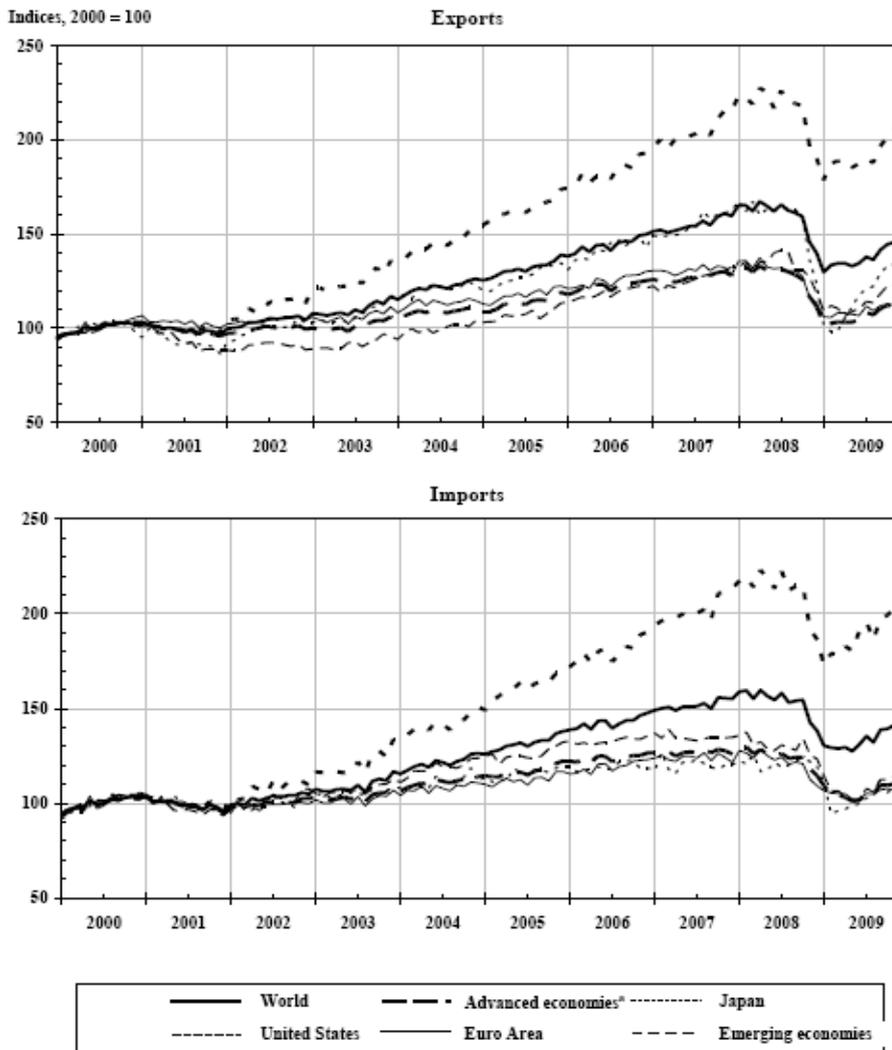
였으나, 아시아 태평양 지역, 특히 중국과 일부 동남아시아 국가들의 고속 성장 등에 힘입어 빠르게 회복되고 있음. 외국인직접투자(FDI) 역시 2009년에 급격히 감소하였으나, 2010년부터 점차적으로 회복되고 있음.³⁾ 최근 이러한 성장은 정부의 경기부양정책과 재고조정(inventory restocking)에 기인한 것으로 일시적이라 할 수 있음. 근래 몇 개월 간, 세계 경제가 회복하는 듯 보이고, OECD의 주요 혼합 경제지표가 세계 주요 경제권(G7 플러스 브라질, 중국, 인도와 러시아)의 경제 회복과 확대를 암시하였으나, 거시경제정책과 무역정책을 포함하여 2010년에도 무역 성장에서는 그 지속이 가능할 것으로 보임.

- Netherlands Bureau of Economic Policy Analysis에 따르면, 세계 상품 교역량(수출과 수입 평균)이 전 달에 비해 2009년 12월 4.8% 증가하였음(Chart 1).⁴⁾ 이는 4개월 연속 교역량의 증가이며 1991년 1월에 있었던 동기간 가장 큰 교역량 증가와 유사함. 그러나 개별 국가와 지역의 교역 규모에 있어서는 차이가 있음. 신흥시장(Emerging market economies)의 수입은 4/4분기 7.4%로 급격히 확장하였으며, 중국을 포함한 아시아 개도국의 수입은 4/4분기 9.1%로 특히 강함. 선진국의 수출이 4/4분기 4.1% 증가하는 동안, 아시아 개도국은 동 분기 10%로 가장 큰 수출 성장을 기록함.

3) UNCTAD Global Investment Trends Monitor, 19 January 2010.

4) IMF World Economic Outlook Update, January 2010.

Chart 1
Volume of monthly exports and imports, January 2000 - December 2009



^a OECD minus Turkey, Mexico, Republic of Korea, and Central European countries.

Source: CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis.

- 대부분의 G20 국가들은 고용수준과 창출이 점점 위축되는 어려운 상황 하에서도 국내 보호무역주의의 압력을 통제하는데 있어 정치적 절차를 성공적으로 조절하였음. 이는 G20 정상들의 무역 개방과 투자 확대에 대한 의지와 국내 보호무역주의의 압력을 견디어 내고자 하는 의지를 지속적으로 재확인한데 대한 긍정적인 신호임. 시장 개방과 투자 확대는 국제금융위기를 극복하는데 가장 좋은 방법이며 경제성장을 회복하고 직업 창출에 기회를 제공할 것임.

A. G20 국가의 무역정책

- 금융위기가 시작된 이후 무역 영역에서 정책 변화가 있었으며, 이는 2009년 4월 런던 G20 정상회의까지 지속됨. 일부 G20 국가들은 관세를 올리고, 특히, 자동차, 철강과 같은 영역에서의 국내 생산을 보호하기 위하여 새로운 비관세 조치를 도입함. G20 국가들은 이들 영역뿐만 아니라 다른 영역에서도 무역 방어 체제를 지속적으로 가동함. G20 국가들 중 두 국가는, 일반적으로 무역을 가장 왜곡시키는 것으로 알려진 조치인 유제품 영역에서의 농산물 수출 보조금을 재(再) 도입함.
- 무역 영역에서 일부 G20 국가들은 잠재적으로 무역을 직·간접적으로 제한하는 조치를 취하여 왔음. 일부 국가들은 수입 관세를 올리고, 새로운 비관세 조치를 도입하였음. 다른 일부 국가들은 무역 방어 체제를 지속적으로 활용함. Table 1, 2와 3에서 보여지는 바와 같이, AD(Anti-Dumping)는 감소한 반면 CVD(countervailing Duty)와 SG(Safeguard)조사는 증가하는 추세임. G20 시장에서는 SPS(Saniatary and Phytosanitary)와 TBT(Technical Barriers to Trade) 규정의 적용이 엄격하고(Char 2와 3), 다른 국가들에서는 느린

무역 조치의 행정절차와 추가적인 요구사항 등 무역장벽이 교역 비용을 증가시키고 있음.

- ✓ 세계 경제 활동의 침체가 과거 경험으로 비추어 글로벌 금융위기는 AD 조사 개시의 증가에 기인한 것이라는 추측과는 달리 2008년에서 2009년에 AD조사 증가는 보여 지지 않음. 반면, 2009년 G20 국가가 개시한 AD조사는 2008년에 비해 21% 증가함(Table 1).

Table 1

G20 Members	2008	2009
Argentina	19	28
Australia	6	9
Brazil	23	9
Canada	3	6
China	14	19
EU	19	17
India	55	29
Indonesia	7	6
Japan	0	0
Korea	5	0
Mexico	1	2
Russian Federation	...	7
Saudi Arabia	0	0
South Africa	3	2
Turkey	22	6
United States	16	19
TOTAL	193	152

Initiations of anti-dumping investigations*

- ✓ AD와는 반대로 CVD 조사는 2008년에서 2009사이에 상당히 증가하였음. 새로운 CVD 조사는 증가하였으나, CVD 조사 전체 수치는 AD 조사 수치보다는 훨씬 낮음. 2008-2009의 CVD 조사에서 미국이 차지하는 비중이 가장 높으며, EU와 중국의 비중도 증가하였음.

Table 2

G20 Members	2008	2009
Australia	1	1
Canada	1	1
China	0	4
EU	1	6
India	0	1
South Africa	2	0
United States	3	13
TOTAL	8	26

Initiation of countervailing duty investigations

- ✓ CVD와 유사하게 SG의 조사도 2008년에서 2009사이에 상당히 증가하였음. 하지만, 그 증가는 주로 2009년 상반기에 조사 개시의 결과이며, 이들 조사는 대부분 부과 조치 없이 종결됨. 중국 특별 세이프가드(China-specific safeguard) 조사 개시는 일반 세이프가드 협정에 따른 조사보다 훨씬 적지만, 2009년에 중국 특별 세이프가드는 6건이 있었음.

Table 3

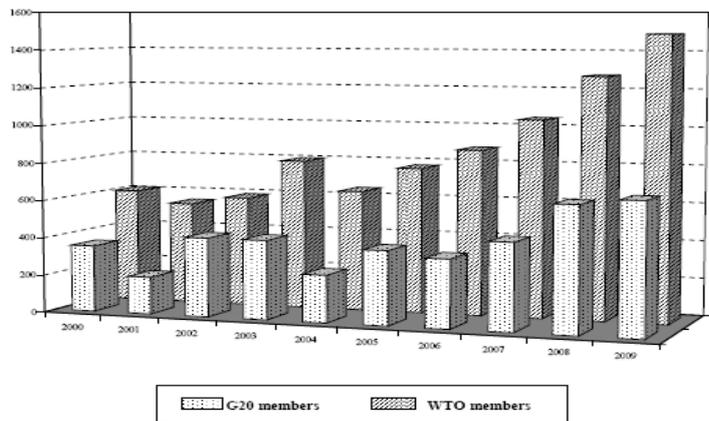
G20 Member	2008	2009
Brazil	1	1
India	1	10
Indonesia	2	0
Russian Federation	...	5
Turkey	1	1
TOTAL	5	12

Initiations of safeguards investigations*

- ✓ 2009년 WTO 사무국에 통보된 TBT는 1,489건으로 전년도에 비해 많이 증가하였음(2008년도에는 1,272건이 WTO에 통보됨). 같은 기간 G20 국가들에 의한 통보의 퍼센티지는 전체 통보된 수치의 대략 절반을 차지함. 통보의 80%는 개도국으로부터이며, 그 중에서도 G20 아시아 WTO 회원국(중국, 한국, 그리고 인도네시아)와 사우디아라비아가 높은 비중을 차지함.

Chart 2

Number of TBT notifications since 2000

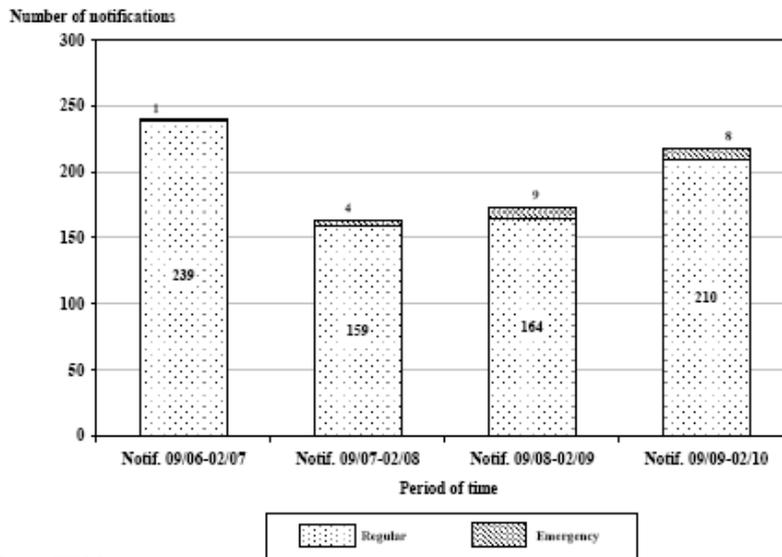


Source: WTO Secretariat.

√ SPS협정은 SPS 조치와 관련하여 무역 제한을 감시하는 체제를 규정하고 있음. WTO 회원국은 새로운 SPS 조치를 취하기에 앞서 통보를 해야 함. 2009년 9월 이후, G20 국가에 의한 SPS 조치 통보의 수는 2년 전 동기간 대비 증가하였음. 하지만 2009년 9월 이후 G20 국가에 의한 SPS 조치 전체 수치에 있어서는 감소함. SPS 조치가 2년 전보다 증가한 이유는 중국에 의해 통보된 일반 조치(regular measures)의 숫자가 상당히 증가하였기 때문임.

Chart 3

SPS notifications by G20 members



Source: WTO Secretariat.

- 서비스 교역과 관련하여, 비록 운송과 재정 서비스 영역에서 정부의 간여와 장려는 지속되었으나, G20 국가들의 시장접근을 막는 조치는 보여 지지 않음. 재정 서비스 영역에서 회사의 도산을 막기 위하여 직접 보조(direct support), bail-out과 다른 방식의 보증

(guarantee)을 통한 정부의 간여가 지속될수록 본 영역에서의 국제 경쟁력에 대한 잠재적 충격 염려는 더욱 커질 것임.

B. G20 국가의 투자정책

- 투자 영역에서 G20 정책 변화는 대부분 좀 더 폭넓은 개방과 투명성을 추진하는 것임. 상당수의 정책변화는 국제투자과 재정흐름을 용이하게 하는데 방향이 맞춰짐. G20 국가들은 국제투자협정(international investment agreements)을 타결하기로 지속해서 노력함과 동시에 일부 G20 정부는 외국인 소유 기업을 차별하거나 투자흐름에 장애를 일으키는 지원 제도(support scheme)를 확립함.
- 2009년 4월 2일 런던에서 개최된 G20 정상회의에서의 요구로 작성된 보고서에 근거하면 국제 투자와 자본 흐름을 촉진하기 위하여 수많은 조치가 도입되었고, G20 가운데 한 국가만이 단기 자본 흐름에 대하여 제한적 조치를 취함.

Chart 4
FDI inflows, global and G20, 1990-2009*

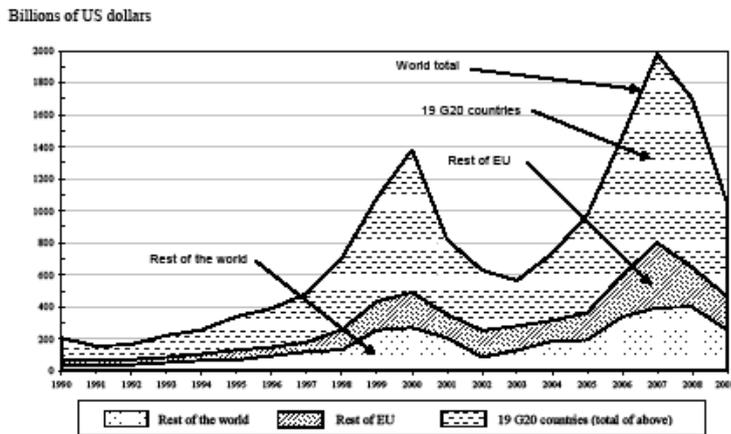
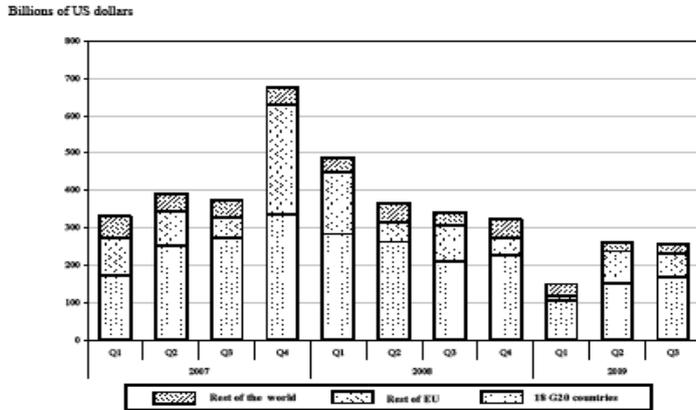


Chart 5

Global FDI inflows by host region, 2007 Q1-2009 Q3



Note: Global FDI data are for the 67 countries included in the UNCTAD's Global FDI Index only. Saudi Arabia is not included because of unavailability of quarterly data.
Source: UNCTAD.

- 런던과 피츠버그 G20 정상회의에서 글로벌 FDI의 지속적인 감소의 배경에 대해서 논의됨. 글로벌 FDI 흐름은 2008년 1.7 trillion 달러(US)에서 2009년 1.0 trillion 달러로 39%까지 감소함 (Chart 4). 2009년 제 2분기에서 3분기까지의 글로벌 FDI는 비록 큰 폭으로 증가하기는 하였으나 이전 다섯 분기 동안의 감소를 상쇄하기에는 여전히 충분하지 않음(Chart 5).

3. G20

A. 보호무역주의 추세

- WTO를 통한 무역 분쟁 제소 건수 또는 심의 신청 건수가 증가하고 있음. 2008년 리먼 사태 이후 새롭게 만들어진 무역장벽 수가 33건에서 4/4분기 38건, 2009년 1/4분기와 2/4분기에 각각 43건, 46건으로 최소 13%에서 최대 39% 급증하고 있음.⁵⁾

5) G20 정상회의 준비위원회, “G20 정상회의의 경제적 기대효과” <http://www.seoulsummit.kr/>

수입통제정책 도입에 대한 조사시작 건수
(Non-redundant AD, CVD, SG, CSG at the product level)

국가	1Q-2007	2Q-2007	3Q-2007	4Q-2007	1Q-2008	2Q-2008	3Q-2008	4Q-2008	1Q-2009	2Q-2009	2008 3Q-2009 2Q
아르헨티나	2	1	2	1	2	4	3	2	8	2	15
호주	1	0	0	2	1	2	0	1	1	2	4
브라질	2	0	2	4	1	2	5	2	0	1	8
캐나다	0	0	1	0	1	1	1	0	1	1	3
중국	1	0	0	0	0	2	1	3	2	3	9
EU	0	0	3	3	3	2	3	2	1	1	7
인도	3	4	5	2	1	4	3	13	9	12	37
인도네시아	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	1
멕시코	2	0	0	1	0	0	1	0	1	0	2
남아프리카	2	2	1	0	0	1	1	0	1	0	2
한국	1	2	1	2	1	1	0	1	0	0	1
터키	1	1	0	4	7	2	1	2	1	2	6
미국	1	4	6	3	7	2	2	1	1	6	10
합계	16	14	21	22	24	24	21	28	26	30	105

자료: WTO, Global Antidumping.

- 이에 따라 WTO의 국제통상 관련 각국 정책에 대한 모니터링이 강화되고 있음. WTO는 회원국 및 관측국(Observer)의 무역조치에 대한 모니터링을 분기별로 실시하면서 피츠버그 G20 정상회의를 앞두고 OECD, UNCTAD와 공동으로 G20국가의 무역·투자 조치에 대한 모니터링 보고서를 작성해 회람. WTO는 공황 당시 미국의 ‘스무트할리-관세법’으로 촉발된 관세보복 조치가 대공황으로 이어졌던 역사적 경험을 토대로 보호무역주의로의 회귀가 경제침체 상황을 더욱 악화시키고, 경기 회복의 걸림돌로 작용할 것이라는 점을 강조하고 있음.

√ 2008년 11월 G20 정상회의 시 합의된 G20국가의 보호무역 조치 동결합의에 이어 워싱턴 G20 정상회의에서도 다음의 내용을 재(再) 결의함.⁶⁾

- 상품과 서비스 교역에서 새로운 무역장벽 조치, 새로운 수출 통제 혹은 수출을 저해하고 WTO 규정에 부합되지 않는 조치들을 자제함. 이에 더하여 어떠한 그런 조치들도 즉시 rectify할 것임. 우리는 2010년 말까지 이 선언을 연장함.
- 재정분야 지원을 위하여 금융 정책과 그 시행을 포함한 국내 정책 조치가 무역과 투자에 끼치는 어떠한 부정적 영향도 최소화해야 함. 전 세계 자본 흐름, 특히 개도국으로의 자본흐름을 위축시키는 재정 보호주의로의 후퇴를 하지 않음.
- 어떠한 그러한 조치도 WTO에 즉시 통지하고, WTO 및 다른 국제기구와 함께 G20의 결의에 대해 모니터링하고 분기별로 보고서를 작성하도록 요구함.

6) G20 Summit Declaration, "The Global Plan for Recovery and Reform", London, 2 April 2009. "we reaffirm the commitment made in Washington: to refrain from raising new barriers to investment or to trade in goods and services, imposing new export restrictions, or implementing World Trade Organization (WTO) inconsistent measures to stimulate exports. In addition, we will rectify promptly any such measures. We extend this pledge to the end of 2010. we will minimize any negative impact on trade and investment of our domestic policy actions including fiscal policy and action in support of the financial sector. We will not retreat into financial protectionism, particularly measures that constrain worldwide capital flows, especially to developing countries. we will notify promptly the WTO of any such measures and we call on the WTO, together with other international bodies, within their respective mandates, to monitor and report publicly on our adherence to these undertakings on a quarterly basis.

- 금융위기에 대한 반응으로 무역과 투자 제한 내지는 보복 조치를 포함한 고도의 보호무역주의는 보이지 않는 것으로 보아 이는 G20 국가들과 다른 여러 정부가 국내 보호무역주의 압력을 정치적으로 통제하는데 어느 정도 성공하였음을 의미함.
- 새로운 무역 제한은 이미 상대적으로 크게 보호받고 있는 광물, 섬유와 철강제품 등에 집중되는 경향이 있음. 이들 분야는 상대적으로 노동력 집중 산업이며, 실업을 초래하는 압력에 취약성이 있음. 이들 분야는 또한 개도국 입장에서는 비교 우위를 가지기도 함. 즉, 글로벌 경제 회복에의 참여는 곧 그들의 주요 수출품목에 대한 보호에 의해 지연되거나 실패할 수 있음.

B. Doha Round 협상재개 및 타결

- 국제사회에서는 도하개발어젠다(DDA; Doha Development Agenda) 협상 재개 등 다자주의 무역협상의 복원에도 노력하고 있음. 현재 2010년까지 DDA 협상을 복원함으로써 다자주의 무역협상을 타결하기로 1차 G20 정상회의 이후 합의를 이루었음. 서울 G20 정상회의에서 DDA 등 다자주의 무역정책 및 세계무역 회복을 위해 FTA 등 양자주의와 지역경제 협약 논의도 동시에 이루어질 수 있다면 큰 성과가 될 수 있음.
- WTO의 다자무역 규정과 분쟁해결체제는 무역 보호주의에 맞서 OECD 투자 규범과 UNCTAD의 외국인 투자자에 대한 국내 및 국제 정책의 감시와 같은 강한 정책을 지속적으로 제공하고 있음. 하지만, 보호주의에 대한 위험은 여전히 증가하고 있고 경제가 회복되어 일자리와 사업 기회가 다시 활성화되어도 그러한 가능성은 지속될 것임. 주된 위험은 실업률 증가와 다른 영역에서의 지속된 어려움에 직면한 정부는 비록 점차적이라 할지라도

보호주의 압력으로 무역 통제가 증가하게 될 것임. 또 다른 위험은 비록 G20 국가가 일부 사전적으로 취해진 조치가 종식되어야 한다고 선언했을지라도, 일부 제한 조치는 금융위기가 극복될 경우에도 피츠버그 G20 정상회의에서 “rectify”하라는 조치들에 대한 G20 결의와 일맥상통하여 존재한다는 것임.

- G20 정상들은 시장개방에 대해 명확하고 강한 결의를 하여야 하며, 여러 많은 요구에 대한 결론을 도하 라운드에서 얻을 수 있어야 함. 이는 보호주의 조치가 금융위기에 대한 해결이 아니며, 위기를 극복하기 위해 취해진 통제 조치가 빨리 전환되어야 함을 의미. DDA 타결은 궁극적으로는 새로운 무역 제한 조치를 소개하거나 기존의 제한 조치들을 끌어내는 범위를 좁히게 할 것임. 또한 글로벌 경제에 활기를 주고 고용 창출에 기회를 줄 것으로 예상함.
- DDA 타결 전까지는 G20 국가들의 새로운 무역 제한과 무역을 왜곡시키는 보조금을 더 이상 만들지 않기로 한 강한 결의는 세계 시장을 안정시키고, 지속적인 다자주의 협상에 대한 자극을 부여하여 보호주의로의 회귀에 대한 위험을 떨치는데 공헌함.

Part II. 보호무역 조치 동결 합의에 대한 평가

1.

A. 보호무역 조치 동결 합의의 성과

- 2008년 11월 G20 정상회의 시 합의된 G20 국가의 보호무역 조치 동결합의는 2008년 세계경제 위기 이후 급격한 확산 조짐을 보이던 각국의 보호무역 조치 확산 움직임을 효과적으로 억제하는데 중요한 역할을 수행하여 옴. 특히 이 조치는 G20 국가가 주도적으로 채택하였으나 여타 국가들에 대해서도 보호무역주의의 폐해와 그로 인한 범세계 경제에 초래될 치명적인 결과를 사전에 고지함으로써 범세계적인 보호무역주의 억제에 중요한 역할을 한 것으로 평가할 수 있음.
- 최근 미국 경제의 더블딥 직면 가능성 보도 등 아직 세계 경제의 완전한 회복은 이루어 지지 않았으나 2008년 경제위기의 타격이 예상보다 완화된 여러 결정적인 이유 중 하나는 보호무역 조치 동결 합의를 통한 국제교역 체제의 안정적 운용으로 볼 수 있을 것임.
- 현재의 세계 경제 회복 추세를 지속적으로 지원하기 위해서는 보호무역 조치 동결 합의 및 이와 유사한 조치가 지속적으로 유지되는 것이 긴요함. 만약 국내적 요구를 수용한 각국의 보호무역 조치가 다양한 형태로 다시 대두될 경우 세계 경제 회복에 치명적 영향을 초래할 수 있을 것임.

B. 보호무역 조치 동결 합의에 대한 중간 점검 및 정비 필요성

- 일단 G20 국가간 보호무역 조치 동결 합의가 원래의 목표를 일단 충분히 달성한 것으로 판단되나, 이 합의에는 기본적으로 내재하는 한계도 있음. 바로 이 합의는 기본적으로 전통적인 또는 일반적인 의미의 무역장벽만 그 규율대상으로 하고 있기 때문임. 이러한 전통적인 개념의 무역장벽은 그 조치의 외양이 분명하고 객관적으로 평가가능하므로 그러한 조치의 시행여부 및 철폐여부 등이 상대적으로 용이하게 평가 가능함.
- 그러나 현재 각국의 관심을 끌고 있거나 분쟁 대상으로 제기되고 있는 소위 새로운 형태의 무역장벽은 이러한 전통적인 무역장벽과는 상이한 양태로 발현되고 있으며, 그 존재 여부의 확인과 해당 장벽의 철폐가 반드시 용이하지는 아니함. 그 이유는 이러한 무역장벽은 기존의 무역장벽과는 상이한 형태로 나타나게 되어 확인과 입증에 곤란하며, 또 대부분의 경우 다양한 국가정책 목표와 혼재되어 있어 조치시행국이 쉽게 그 철폐에 동의하기 힘든 부분이 많기 때문임.
- 이러한 새로운 형태의 무역장벽은 점차 국가들간 논란을 초래하고 있으며 국제 통상분야에서 긴장을 제고시키고 있는 상황임. 따라서 금번 서울 G20 정상회의를 통하여 새로운 무역분야 아젠다를 제시하여 동 회의의 성과를 지속적으로 유지하고 또 기존의 보호무역조치 동결 합의를 일층 발전시키기 위해서는 이러한 새로운 형태의 무역장벽을 확인하고 점진적으로 철폐할 수 있는 체계적인 방안을 도입하는 것이 필요함.

2.

- 이 장에서는 지난 2008년 G20 보호무역 조치 동결 합의의 한계와 D앞으로의 과제에 대하여 보다 구체적으로 살펴 보도록 함.

A. 현 보호무역 조치 동결 합의에 대한 평가

- 2008년 11월 보호무역 조치 동결 합의 내용 소개
 - 지난 2008년 11월 15일 워싱턴에서 개최된 G20 정상회의 공동선언문에서 각국은 향후 무역투자 장벽과 수출 제한 등 보호무역주의 조치를 도입하지 않기로 합의함. 이 합의는 우리나라가 최초 제안하였으며 이에 대하여 각국이 찬성하는 입장을 표명하였음.
 - 이러한 합의를 도출하게 된 배경은 세계 경제위기의 확산을 차단하기 위해서는 자유무역에 대한 각국의 합의(commitment)를 다시 한 번 확인하고 이를 통한 위기감의 확산 차단과 교역 증대를 도모할 수 있을 것이라는 데 공감대가 형성되었기 때문임. 이러한 자유무역 체제의 유지가 세계 경제위기 극복의 핵심 과제라는데 모든 참여국이 동의하였음.
- 2008-2010년 보호무역 조치 현황 평가 (WTO 무역장벽 보고서 기초)
 - 이에 따라 WTO는 세계 각국의 보호무역조치에 대한 모니터링 작업을 실시하여 정기적으로 모니터링 보고서를 채택하고 있음. 이 보고서는 각국의 다양한 보호무역 주의의 실상과 문제점을 객관적으로 수치화하여 제시함으로써 보호무역 주의의 확산 현상과 그 폐해를 효과적으로 국제사회에 전달하였음.

- 가령, WTO의 제1차 보고서에 따르면 11개국 13개 조치가 확인되었음에 반하여 제2차 보고서에 따르면 27개국 99건의 보호무역조치가 확인되었음. 이들 보호무역조치의 부당한 관세부과, 수입절차의 지연, 수입허가 조건의 강화, 반덤핑/상계관세/긴급수입제한 조치 등 무역구제 제도의 부당한 발동 등 다양한 영역을 포함하고 있다.
- 한편 무역협회의 통계에 따르면 2009년 3월 말 기준, 우리나라 수출품은 19개국으로부터 총 123건(조사중 20건 포함)의 수입규제를 받고 있으며, 국가별로는 인도가 총 27건(22%)으로 가장 높은 것으로 확인된 바 있어 무역장벽 문제는 우리 기업에 대해서도 직접적인 피해를 초래하고 있음. 따라서 보호무역주의의 확산 또는 무역장벽의 강화 문제는 무엇보다도 우리의 통상 이익에 직접적인 피해를 초래하고 있음.
- 이와 같이 2008년 보호무역 조치 동결 합의는 일단 상당한 성과를 거둔 것으로 평가할 수 있으며 경제위기 속에서 자유무역 정신의 유지에 적지 않은 기여를 한 것으로 판단됨.
- 그러나 이러한 외형적 성과에도 불구하고, 현재 주요국간 통상분쟁은 지속적으로 격화되고 있는 상황이며 (가령, 미중간의 통상분쟁), 특히 이러한 최근의 분쟁은 이전의 분쟁에 비해 그 내용과 강도면에서 일층 치열한 전개양상을 보이고 있음. 특히 분쟁의 대상이 된 각국의 무역제한 조치 내지 보호무역 조치는 기존의 개념 및 정의만으로는 쉽게 확인하기 곤란한 부분이 적지 않은 상황임. 현재 문제가 제기된 사안이 보호무역 조치에 해당하는지는 분쟁 당사국의 입장이 상이하게 나뉘고 있으므로 여기에서 일률적인 판단을 내리기는 쉽지 않으나, 일단 이러한 상황은 기존의 보호무역 조치 개념이 쉽게 적용되기 곤란한 새로운 현상

이 대두되고 있다는 현상 및 이러한 새로운 현상에 대하여 각국의 입장이 첨예하게 대립되고 있다는 사실은 잘 보여주고 있음.

- 따라서 현재의 2008년 보호무역 조치 동결합의는 이와 같이 새롭게 전개되는 상황에 맞추어 적절히 UPDATE되는 것이 필요할 것임.

B. 현 보호무역 조치 동결 합의의 내재적 한계

- WTO 협정문의 해석과 적용에 기초한 각국 보호무역 조치의 확인 및 평가 (나아가 필요시 WTO 분쟁해결절차를 통한 분쟁의 해결)는 보호무역 조치에 대한 적극적인 대처에 있어 항상 중요한 역할을 수행하고 있음. 그러나 오로지 WTO 협정문에만 기초한 법리적인 접근 (legalistic approach)에만 기초하여 현재의 보호무역주의 문제를 해결하고자 할 경우 문제의 본질을 다루는 데에는 한계가 있음.
- 그 이유는 무역분야에서 현재 진행되는 주요국간 분쟁은 단순히 WTO 협정의 해석과 적용으로만 해결될 수 있는 문제는 아니기 때문임. 마찬가지로 맥락에서 각국의 무역관련 주요 조치가 과연 보호무역 조치에 해당하는지 여부도 단순히 WTO 협정문의 적용과 해석으로는 평가하기 곤란한 상황이 점차 증가하고 있음.
- 현재 WTO 협정에 포함된 여러 조항들은 이러한 새로운 형태의 분쟁을 효과적으로 해결하기에는 충분한 가이드라인과 지침을 제공하고 있지 못한 상황이며, 그 결과 주요 교역국간 무역분쟁에서도 기존의 무역분쟁에서 보기 힘든 내용이 분쟁대상으로 등장하거나 이미 제기된 분쟁에서도 각국의 입장이 첨예하게 대립

하고 있는 현상이 발생하고 있음. 따라서 전체적으로 최근 제기된 주요국의 무역분쟁은 그 강도면에서 이전에 비하여 한층 격화되고 있는 상황임. 가령, 현재 미국과 중국 간에 전개되는 다양한 무역분쟁⁷⁾, 그리고 미국과 유럽연합/일본 간에 전개되는 제로잉 관련 무역분쟁은⁸⁾ 이러한 측면을 잘 보여주고 있음.

- 이러한 분쟁은 관련 협정의 조문만으로 해결하기에는 기본적으로 한계가 있으며 설사 WTO 패널 및 항소기구의 결정으로 최종판정이 내려진 경우에도 패소국이 이를 적극 수용하여 판정내용을 이행하지 않거나 이행을 지체하는 경우가 발생하고 있음. 관련 WTO 부속협정의 기본취지 및 목적 나아가 협정 내 관련 조항의 기본취지 및 목적에 관하여 관련국가간 서로 상이한 입장을 견지하고 있기 때문임.
- 따라서 이러한 새로운 형태의 분쟁을 해결하기 위해서는 WTO 협정문의 기계적 해석 및 적용과 궁극적으로는 WTO 분쟁해결 절차에의 회부라는 전통적인 방식을 넘어 새로운 방안과 접근방안을 검토할 필요가 있음.

C. 새로운 형태의 무역분쟁의 개관

- 이러한 새로운 형태의 무역분쟁은 다양한 형태로 발현되고 있음

7) *China—Measures Affecting the Protection and Enforcement of Intellectual Property Rights (DS362)*; *China—Measures Affecting Trading Rights and Distribution Services (DS363)*; *China—Measures Affecting Imports of Automobile Parts (DS339, 340, 342)*; *China—Measures Related to the Exportation of Various Raw Materials (DS394/395/398)* 각각 참조.

8) Appellate Body Report, *United States - Laws, Regulations and Methodology for Calculating Dumping Margins ("Zeroing")*, WT/DS294/AB/R, adopted 9 May 2006; Appellate Body Report, *United States - Measures Relating to Zeroing and Sunset Reviews*, WT/DS322/AB/R, adopted 23 January 2007 참조.

나 특히 최근의 양상을 보면 상품교역에서의 비관세 장벽, 서비스 교역에서의 국내규제, 외국인 투자에서의 국가안보를 이유로 한 예외, 경제위기를 이유로 한 비상조치 발동의 정당화 여부, 국내 경제 및 금융 정책 채택과 관련된 정당한 국가주권 행사의 범위 등이 주로 제기되고 있는 상황임.

i. 상품교역에서의 비관세 무역장벽 (Non-Tariff Barrier: NTB)

✓ 상품교역에서 비관세 장벽은 이미 오랜 기간에 걸쳐 그 폐해와 문제점이 지적되어 왔음. 특히 WTO 및 FTA 체제를 통해 각국의 관세율이 대폭 하향되거나 철폐되는 상황에서 관세를 통한 국내시장 보호가 더 이상 적절한 정책수단으로 활용되지 못하게 되자 많은 국가들이 점차 비관세 무역장벽 설치로 이동하는 양상을 보이고 있음.

1) 비관세 무역장벽의 개념

- 비관세 무역장벽이란 관세를 제외한 일체의 무역장벽을 의미하는 포괄적 개념임. 가령 국내시장에서 외국 상품을 사실상 차별하기 위한 다양한 제도 및 조치는 대표적인 비관세 무역장벽에 해당함.

2) 비관세 무역장벽의 증가 추세

- 현재 많은 국가들이 다양한 형태의 비관세 무역장벽을 도입하고 있음. 특히 점진적 시장개방에 따른 국내적 충격을 완화하고자 많은 국가들이 점차 비관세 무역장벽에 의존하고 있는 상황임.
- 그런데 최근 경제위기에 따른 보호무역주의의 대두로 인하여 이러한 비관세 무역장벽에의 의존 가능성은 더욱 증폭될 것으로 예상되고 있음.

3) 비관세 무역장벽의 증가에 따른 문제점

- 이에 따라 각국의 비관세 무역장벽과 관련한 주요국간 국제통상 분쟁도 아울러 증가하고 있는 실정임. 현재 우리나라가 광우병 발병을 이유로 캐나다산 쇠고기에 대하여 부과하고 있는 쇠고기 수입금지 조치에 대하여 캐나다가 우리나라를 제소한 WTO 분쟁도 결국 일종의 비관세 무역장벽과 관련된 분쟁에 해당함.⁹⁾ 또한 미국과 캐나다/멕시코간 미국의 농산물원산지표시(COOL) 제도와 관련하여 현재 진행되고 있는 WTO 분쟁¹⁰⁾ 및 캐나다와 유럽연합간 캐나다의 물개포획 방법과 관련한 무역규제와 관련한 WTO 분쟁¹¹⁾ 역시 비관세 무역장벽과 관련된 무역분쟁임. 또한 유럽연합과 미국/일본간 유럽연합의 IT 제품 관세분류 문제와 관련하여 전개되어 최근에 패널판정이 도출된 WTO 분쟁 역시 이에 해당함.¹²⁾ 따라서 현재 진행되는 주요 통상 분쟁의 상당 부분이 이러한 비관세 무역장벽과 관련한 분쟁으로 파악할 수 있음.
- 또한 비관세 무역장벽 관련 이슈는 통상협정 교섭의 주요 의제로도 대두되고 있으며 한미 FTA 및 한-유럽연합 FTA 과정에서 우리나라의 NTB가 상당 부분 논의된 바 있음. 특히 미국은 한미 FTA 비준과 관련하여 우리나라가 자동차 시장을 보호하기 위하여 다양한 NTB를 도입하고 있음을 주장하며 이의 철폐를 선결조건으로 내세우고 있는 것으로 보도되고 있음.¹³⁾ 유럽연합

9) *Korea-Measures Affecting Bovine Meat and Meat Products from Canada* (DS391).

10) *United States-Certain Country of Origin Labelling Requirements* (DS384).

11) *European Communities-Measures Prohibiting Importation and Marketing of Seal Products* (DS401).

12) *European Communities-Tariff Treatment of Certain Information Technology Products* (DS374).

13) CRS Report for Congress, *The Proposed South Korea-U.S. Free Trade*

의 경우 우리와의 FTA 교섭과정에서 우리나라의 NTB에 특별한 우려를 표시하며 NTB 분쟁에만 적용되는 분쟁해결절차를 제안하여 채택되기도 하였음.¹⁴⁾

- 따라서 NTB와 관련한 이러한 문제점 해결을 위한 국제사회의 본격적인 협의 및 검토가 요망되고 있는 상황임.

4) 비관세 무역장벽 관련 최근 분쟁 및 협의 사례의 평가

- 이와 같이 비관세 무역장벽 이슈는 우리나라 및 여러 국가에 대하여 상당한 장애물로 대두되고 있음. 특히 비관세 무역장벽 이슈와 관련하여 우리측이 국제통상 분쟁 및 협상과정에서 경험하고 있는 난관 및 문제점은 다음과 같이 요약할 수 있음.
- 먼저 비관세 무역장벽 이슈는 흔히 볼 수 있는 통상분쟁의 형태인 반덤핑 조치와 같이 어떠한 구체적 양태를 갖춘 사안을 대상으로 한다기 보다는 우리측 법령 및 제도 등에 대한 우리 교역 상대방의 추상적/일반적 불신에 기초하는 경우가 대부분임.
- 문제는 이러한 추상적/일반적 불신을 해소하거나 이에 적절히 대응하는 것은 용이하지 않다는 점임.
- 기본적으로 이러한 불신에 기초하고 있는 한, 설사 법령 및 제도가 변경되는 경우에도 그러한 새로운 법령 및 제도가 여전히 우리나라의 국내시장 보호 목적 및 외국 상품 차별 목적을 달성하기 위한 보이지 않는 무역장벽 (즉, NTB)으로 활용되고 있음을 주장할 가능성은 남아 있기 때문임.

Agreement(KORUSFTA)(Jul.18,2007), at 4-5참조.

14) European Commission, *EU-Korea FTA : A Quick Reading Guide*(October20,2009) http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/october/tradoc_145203.pdf, at 11.

5) 비관세 무역장벽의 본질적 문제점

- 상기 경험 및 평가를 토대로 비관세 무역장벽의 본질적 문제점을 살펴볼 경우 크게 다음의 다섯 가지로 살펴볼 수 있을 것임

a. 법적 기준 부재

- 가장 중요한 문제는 현재 국제통상 규범은 비관세 무역장벽 관련 신뢰할 만한 법적 기준 내지 가이드라인을 제시하지 못하고 있는 상황임. 관세 이외의 모든 무역장벽을 비관세 장벽으로 판단한다는 원론적인 기준 외에 구체적인 기준은 존재하지 않는 상황임.
- 따라서 비관세 무역장벽의 구체적 SCOPE에 관하여도 적지 않은 혼선이 초래되고 있는 것으로 판단됨.

✓ 즉, 국제교역에 부정적 영향을 주는 일체의 제도 내지 상황을 비관세 무역장벽으로 포괄하여 지칭하는 경우가 빈번한바, 과연 이러한 개념규정이 타당한지는 의문임. 비관세 무역장벽 문제를 모든 형태의 무역에 대한 부정적 효과를 제거하기 위한 작업으로 개념규정을 할 경우 그 범위의 광범위성과 추상성으로 인하여 이 분야에서의 실질적 진전을 기대하기 곤란할 것으로 우려됨.

- 따라서 통상협정에 구체적으로 규정된 권리에 대한 구체적 침해에 대하여 구체적 입증자료 제시를 통하여 제기되는 사안에 대해서 비관세 무역장벽 문제로 취급하도록 하는 LEGAL THRESHOLD를 도입할 필요가 있음.

b. 객관적인 방법을 통한 확인 곤란

- 비관세 무역장벽과 관련된 또 다른 문제는 이 개념 자체가 특정

정부 정책의 숨겨진 정책의도에 대한 평가인 바, 이에 대한 객관적인 데이터나 자료를 통한 확인이 곤란하다는 점임.

- 이러한 이유로 적지 않은 경우 비관세 무역장벽에 대한 주장은 구체적 ALLEGATION이라기보다는 단순한 SPECULATION에 해당하는 경우도 발생하고 있음.

c. 무역제한 효과에 대한 객관적 기준 부재

- 나아가 비관세 무역장벽과 관련, 어느 정도의 무역제한적 효과가 존재하여야 비관세 무역장벽에 해당하는지에 대한 객관적 기준이 불비한 상황임.
- 가령, 수입 자체가 금지되는 경우는 그 입증이 용이할 것이나 단순히 외국 상품 수입에 대한 제한 조치가 존재하는 경우 어느 정도의 제한 조치가 비관세 무역장벽에 해당하는지에 대한 기준을 검토할 필요
- 외국 상품 수입에 대한 어떠한 형태의 제한조치도 존재하여서는 아니된다는 입장은 이론적으로는 타당하나 현실적으로 적용 가능한지는 의문임.

✓ 수입상품으로서의 특성으로 인하여 이에 적용되는 다양한 법적 기제는 항상 존재하기 마련이며 그로부터 수입상품에 대하여 어떠한 부담이 부과되는 경우에 단지 그 사실만으로 그러한 법적 기제를 비관세 무역장벽으로 간주하기는 곤란할 것임.

- 특히 이 문제는 정당한 국가정책에 관한 국가별 기본적 견해차에 기인하고 있음. 결국 비관세 무역장벽과 관련하여 적지 않은 경우 정당한 국가정책의 범위 및 내용에 관한 국가별 기본적 견

해차에 기인함. 이러한 기본적 견해차에 기인한 분쟁은 어떠한 경우에도 그 해결이 용이하지 아니함.

d. 시장 개방의 효과 사실상 무력화

- 비관세 무역장벽이 초래할 수 있는 본질적 문제 중 하나는 이에 대한 적절한 대응 방안이 모색되지 않을 경우 최근 다양한 경로를 통하여 진행된 시장개방의 효과가 사실상 무력화될 위험성이 존재한다는 점임.
- 비관세 무역장벽 관련 효과적 논의 및 대응에 한계
- 마지막으로 비관세 무역장벽의 정확한 SCOPE에 대한 기준이 부재함에 따라 이에 대한 국제적 논의 진행과 대응책 모색에 있어서도 기본적으로 한계가 존재한다는 점임.

6) 비관세 무역장벽 관련 법적 기준 도입 필요성

- 이러한 점을 염두에 두고 비관세 무역장벽 관련 국제통상법적 기준 및 가이드라인을 도입하는 것이 필요함. 이러한 기준의 도입을 통하여 다음과 같은 실익을 도모할 수 있을 것으로 판단됨.

a. 비관세 무역장벽 관련 분쟁의 지속적 발생 및 격화 가능성 조기 차단

- 비관세 무역장벽 문제를 규율하기 위한 적절한 국제적 기준이 도입되지 않을 경우 이와 관련한 국제통상 분쟁은 지속적으로 발생하게 될 것이며 그 분쟁의 양상도 격화될 것으로 예상됨
- 특히 비관세 무역장벽 문제와 같이 국가간 기본적 견해차에 기인한 분쟁의 경우 특정분쟁의 승패와 상관없이 분쟁이 장기화 내지 격화되는 추세를 노정하고 있음.

- 현 상황에서는 이러한 분쟁의 격화 및 장기화는 불가피함. 국가 간 기본적 시각차에 기인하는 한도 내에서는 이를 규율하기 위한 신뢰할 만한 국제적 규범이 부재할 경우 관련분쟁의 격화 및 장기화가 불가피하기 때문임.

b. 비관세 무역장벽 관련 분쟁의 신속/본질적 해결 촉진

- 신뢰할 만한 국제통상법적 기준이 도입될 경우 비관세 무역장벽 관련하여 진행 중인 특정 분쟁에 대한 신속한 해결이 가능하여 질 것임.
- 또한 신뢰할 만한 국제통상법적 기준이 도입될 경우 비관세 무역장벽 관련 분쟁에 대한 본질적/근원적 해결 가능
 - √ 국제통상법적 기준이 도입될 경우 특정 국가의 특정 비관세 무역장벽에 대한 일회성 분쟁해결을 넘어 향후 유사한 상황 및 조치에 대해서도 적절한 가이드라인을 제시하게 되어 해당 분쟁에 대한 근원적 해결을 도모하기가 용이

7) 우리나라에 대한 파급효과

- 비관세 무역장벽과 관련한 이러한 법적 기준의 도입은 우리 무역이익을 장기적으로 보호하는데에도 기여할 것으로 판단됨.
 - √ 우리나라의 경우 다른 나라에 비하여 해외 수출시장에 대한 의존도가 상대적으로 높은 바 비관세 무역장벽 관련 법적 기준의 도입은 우리 수출시장에 대한 안정적 접근을 보장하는데에도 일조
- 따라서 이러한 방향으로의 노력은 우리에게도 시급한 과제

8) 비관세 무역장벽 관련 문제 국제통상법적 기준 채택을 위한 제언

- 이에 따라 비관세 무역장벽과 관련한 국제통상법적 기준을 수립하는 것을 지원하기 위하여 다음과 같은 제안을 고려하여 볼 수 있을 것임.
- a. 비관세 무역장벽의 SCOPE에 관한 국제통상법적 기준 제시
 - 먼저 비관세 무역장벽 문제의 제기는 기본적으로 통상협정상 구체적 권리에 한정하는 것으로 명기할 필요가 있음.
 - 실제 통상협정에 명시적으로 나열된 권리에 대한 구체적인 부정적 효과가 발생하는 경우에 한해 비관세 무역장벽에 해당하는 것으로 간주되며 따라서 이에 대한 문제 제기가 가능한 것으로 법적 기준을 도입하면 적절할 것으로 판단됨.
 - 단순한 수출입상 절차에 대한 문제점, 통관지연 문제, 기대이익의 미충족, 절차적/형식적 추가요건의 존재, 외국상품에 대한 배타적 분위기 등 추상적인 CLAIM들은 설사 그 내용이 사실이라고 하더라도 비관세 무역장벽 논의에서는 배제하는 것이 적절하리라고 판단됨.
- b. 입증책임 요건의 강화
 - 비관세 무역장벽 주장국의 구체적 소명 필요
 - 비관세 무역장벽 관련 주장의 남용을 제한하기 위해서는 이를 주장하는 국가가 교역 상대방의 문제 조치에 대하여 구체적으로 이를 소명할 필요가 존재
 - 객관적 자료 및 데이터에 기초한 주장 전개를 요구할 필요

c. 성급한 일반화 가능성 배제 필요

- 단순히 일부 수출업자의 개별적 COMPLAIN에 기초하여 이를 비관세 무역장벽으로 “성급한 일반화”를 시도하는 것은 제한할 필요
 - √ 비관세 무역장벽은 특정 수출입업자의 상황과 구별되는 별도의 통상 “조치(measure)”이므로 그 존재에 대한 객관적 소명이 필요
- 가령 유사한 사례가 수십 차례 확인된 경우 그 일반성을 보장할 수 있을 것이며 이 경우 비관세 무역장벽에 해당하는 것으로 추정할 수도 있을 것임

d. 비관세 무역장벽 관련 분쟁해결을 위한 특별절차 도입 검토

- 비관세 무역장벽의 이러한 특성을 감안하여, 이와 관련된 분쟁을 전담하여 해결하기 위한 국제 분쟁해결절차의 도입을 긍정적으로 검토하여 볼 수 있을 것임
- 그러나 이러한 분쟁해결절차 도입을 위해서는 비관세 무역장벽 문제의 특성을 이해하고 있는 전문가의 확보가 선결과제임.
 - √ 일부 서구 선진국 출신의 통상전문가들이 이러한 역할을 수행하는데에는 한계가 있으며 선/후진국, 동/서양 국가들의 적절한 안배가 필요함
- 최근 여러 경로를 통하여 제기된 NTB Facilitator 제도 등은 그 일반적 필요성에도 불구하고, 비관세 무역장벽의 특성을 적절히 반영하지 못하고 다소 성급하게 제기된 것으로 판단됨

- 특히 이러한 최근의 제안은 일부 선진국의 주관적 입장을 반영한 것으로 오히려 비관세 무역장벽 관련한 현재의 문제점을 증폭시킬 가능성 농후함.
- 이러한 제도의 성급한 도입은 해외 수출시장에 대한 안정적 확보가 시급한 우리 측에 대해서도 다양한 부정적 효과를 초래할 가능성 존재함.

ii. 서비스 교역에서의 국내규제 (Domestic Regulation)

- 상품교역의 NTB와 유사한 문제는 서비스 교역에서도 동시에 발생하고 있는 추세임. 서비스 교역에서 이 문제는 주로 각국이 국내 서비스 시장을 규제하기 위한 “정당한 국내규제”의 범위가 무엇인가 하는 문제와 직접적으로 연관되어 있음.
- 상품교역과 달리 각국 정부의 주권에 기초한 국내정책 실시와 보다 밀접하게 연관된 서비스교역을 규율하는 WTO 서비스 교역에 관한 일반협정 (General Agreement on Trade in Services :GATS)은 각국이 정당한 국내규제를 채택할 권리를 명문으로 인정하고 있음. 즉, 동 협정의 전문 및 제6조는 각 회원국이 자국 서비스 시장 규제를 위한 국내규제 관련 제도 및 정책을 자율적으로 채택, 시행할 권리를 보장하고 있음.¹⁵⁾
- 그러나 현재 WTO 법리에 따르면 이러한 국내규제 조치가 GATS 협정에 부합하는 정당한 국내규제로 인정되기 위해서는 다양한 요구조건을 제시하고 있음. 먼저, 그러한 제도 및 정책이 소비자 보호, 과도한 경쟁 제한, 국민복지 증진 등 정당한 공적

15) 이에 관하여는 WTO 웹사이트 GATS 협정소개 부분 참조 (http://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/gatsqa_e.htm).

목적은 달성하기 위한 조치여야 하고,¹⁶⁾ 또한 그러한 국내규제 조치는 서비스 교역의 불필요하거나 부당한 장벽을 구성하여서는 아니 된다는 점을 분명히 하고 있음.¹⁷⁾

- 그러나 본질적인 문제는 과연 어떠한 국내규제 조치가 이와 같이 서비스 교역에 대한 불필요하거나 부당한 장벽을 구성하는지 여부가 항상 분명하지는 않다는 점임. 각국 정부 정책의 속성상 어떠한 정책이든 국내외 서비스 공급자들에게 다양한 직/간접적 효과를 초래할 수 있는 바, 과연 이들 중 어떠한 효과를 보유하는 국내정책이 GATS 협정에 위반되는 조치인지 여부가 분명하지 않음. 이와 관련한 각국의 입장 충돌은 다양한 영역에서 현재 발생하고 있음.

✓ 가령, 2009년 2월 미국 의회는 자국 기업이 가급적 외국인 대신 미국인을 고용하도록 인센티브를 부여하는 “미국인 근로자 고용법 (Employ American Workers Act: “EAWA”)”을 도입하여 시행 중에 있음. 이 법은 한편으로는 미국 정부의 정당한 외국인 출입국 규제 조치인 것으로 간주될 수도 있는 반면, 다른 한편으로는 외국인 서비스 공급자들이 미국 서비스 시장에 진출하는 것을 제약하는 효과도 동시에 보유하고 있는 것으로 간주되고 있는 상황임. 만약 전자의 경우라면 이는 GATS 협정 제6조에 부합하는 정당한

16) WTO Council for Trade in Services, Note by the Secretariat, ARTICLE VI:4 OF THE GATS: DISCIPLINES ON DOMESTIC REGULATION APPLICABLE TO ALL SERVICES, S/C/W/96 1 March 1999 참조.

17) WTO Council for Trade in Services, DECISION ON DOMESTIC REGULATION, S/L/70 28 April 1999, at para. 4 참조 (“In accordance with paragraph 4 of Article VI of the GATS, the Working Party shall develop any necessary disciplines to ensure that measures relating to licensing requirements and procedures, technical standards and qualification requirements and procedures do not constitute unnecessary barriers to trade in services.”)

국내규제 조치로 간주될 가능성이 높은 반면, 만약 이러한 조치가 사실상 외국인 서비스 공급자들을 미국 시장에서 차별하기 위한 조치라면 이는 동 조항에 부합하는 정당한 국내규제 조치로 간주할 수 없게 될 것임.

√ 또한 우리 정부가 현재 검토 중인 대규모 유통 서비스 사업자의 전통상업구역 진출 제한 문제와 관련하여서도 국내 유통 질서 보호를 위한 그러한 조치의 정당성을 주장하는 우리의 입장 (GATS 제6조에 부합)과 그러한 조치는 외국인 서비스 공급자에 대한 사실상의 차별 조치임을 주장하는 외국의 입장 (GATS 제6조에 위반)이 서로 상충하고 있는 상황임.

- 서비스 교역에서의 이러한 각국의 입장 충돌은 결국 어떠한 조치가 정당한 정부 목적을 달성하기 위한 국내규제 조치인지 아니면 외국인 사업자를 차별하기 위한 위장된 조치인지 여부에 대한 각국의 가치판단을 요구하는 성격이 강한 것으로 볼 수 있음. 이러한 가치판단과 연관된 조치의 경우 보호무역주의 조치 해당 여부 판단 및 모니터링 등이 곤란을 겪을 수밖에 없는 상황임.
- 서비스 교역이 상품 교역에 비하여 점차 그 비중이 커져가는 상황에서 서비스 교역에서 이러한 보호무역주의적 조치에 대한 효과적인 판단과 모니터링이 이루어지지 않을 경우 국제교역의 상당 부분이 국제사회의 모니터링에서 배제되는 불합리한 상황이 도출될 것임. 따라서 이에 대한 효과적인 대처방안 모색이 시급한 상황임.

iii. 외국인 투자에서의 국가안보를 이유로 한 예외
(National Security Protection Exception)

- 한편 국제교역과 밀접한 연관성을 보유하고 있는 국제투자 부분에서도 이러한 현상이 점차 목도되고 있음. 국제투자 영역에서는

주로 국가안보를 이유로 한 외국인 투자에 대한 제한 조치가 각국에 의하여 도입되고 있는 바, 이를 둘러싼 각국의 입장 차이가 광범위하게 확산되고 있는 추세임.

- 이러한 추세의 대표적 사례는 미국의 “엑슨-플로리오법 (Exon-Florio)”¹⁸⁾법을 들 수 있으며¹⁸⁾ 이를 본따 적지 않은 국가들이 유사한 법률을 도입하였음. 이러한 입법조치의 핵심은 외국인 투자 사전심사제를 도입하여 외국인 투자가 자국의 안보, 경제 운용에 있어 중요한 역할을 수행하는 국내기업에 대하여 적대적 M&A와 연관되는 경우 이에 대한 사전심사와 나아가 그러한 M&A를 불승인하는 권한을 정부 담당기관에 부여하는 것을 그 골자로 하고 있음.

√ 우리나라의 경우도 2008년 2월 22일 외국인 투자 촉진법 시행령이 개정되어 이러한 목적을 일부 달성하기 위한 다양한 새로운 조항들이 도입되어 외국인 투자자의 투자가 국가안보와 관련된 영역에 대하여 진행될 경우 이에 대한 사전검토와 제한이 가능하게 되었음.

- 이 경우에도 본질적 문제는 정당한 국가안보 보호 조치와 외국인 투자자에 대한 차별의 구별이 모호하다는 점임. 외국인 투자에 대한 제한은 국제교역과 밀접한 연관성이 있다는 측면에서 이 역시 보호무역 효과를 달성하기 위한 새로운 수단으로 검토될

18) 미국은 1988년 종합통상법 (Omnibus Trade and Competitiveness Act of 1988)을 도입하였다. 동 법 제5021조는 기존의 1950년 방위산업법 (Defense Production Act of 1950)의 721조를 개정하는 내용을 포함하고 있었으며, 그 취지는 미국 대통령이 국가 안보에 대한 위해 여부를 판단해 특정 외국자본의 미국 기업에 대한 투자를 차단할 수 있도록 하자는 것이다. 이 조치는 당시 급증하고 있던 일본 자본에 의한 미국 기업 인수·합병을 막기 위한 시도였다. 이 개정된 방위산업법 제721조가 Exon Florio법 (또는 조항)으로 불리고 있다.

최근 경제위기가 확산되고 외국 자본의 자국 주요 산업영역에 대한 침투에 경각심을 느낀 많은 국가들이 이와 유사한 입법 조치를 단행하고 있는 상황이다.

가능성이 있음. 외국인 투자와 국제교역이 반드시 동일하지는 않다는 점에서 외국인 투자 관련 조치를 국제교역 영역에서의 보호무역 조치 억제 내지 모니터링 제도의 범위에 포함시키기에 는 실무적 난점이 있을 것이나 보호무역 주의의 새로운 추세에 효과적으로 대응하기 위해서는 이러한 방안도 적극 검토할 필요가 있음.

iv. 경제위기를 이유로 한 비상조치 발동의 정당화 여부

- 2008년의 예상치 못한 경제위기는 각국이 경제위기시 기존의 WTO 협정 규범에서 일시적으로나마 이탈할 수 있는 사실상의 권한을 부여받는지 여부에 대한 논란을 역시 촉발시켰음. 급격히 붕괴해가는 경제를 희생시키기 위해서는 긴급 구제자금 제공, 대규모 고용조치 실시, 외국인 고용제한 등 정상적인 상황이라면 WTO 협정에 대한 위반을 구성할 수 있는 조치들이 각국에 의해 대규모로 채택되었음.
- 국가경제 체제가 붕괴되어 존망이 위협받는 상황에서 WTO 협정 준수를 100% 기대하는 것은 사실상 현실적이지 않을 것이나 문제는 현재 WTO 협정 체제 내에서는 이러한 국가경제 위기 상황에 대한 예외를 공식적으로는 인정하여 주고 있지 않다는 점은 유념하여야 할 부분임. 따라서 실제 이러한 예외의 인정이 필요하다는 현실론과 관련 국제법은 이를 공식적으로는 인정하고 있지 않다는 규범론이 상호 긴장관계에 있는 바, 이를 장기적으로 어떻게 조율할 지 문제도 중요한 과제 중 하나임.
- 이러한 범규범과 현실간의 괴리에도 불구하고 2008년의 경제위기 이후 각국의 다양한 위기 극복용 조치에 대해서는 그 법적인 문제제기를 관련 국가 상호간 자제하여 온 측면이 있음.

√ 그러나 문제는 이러한 각국의 경제위기 극복 비상조치 내지 후속조치가 언제까지 어느 정도의 범위에서 인정될 수 있는 지임. 이 부분에 대한 국제사회의 컨센서스가 형성되지 않을 경우 궁극적으로 이를 둘러싼 각국의 입장차이와 분쟁이 촉발될 수밖에 없을 것임.

√ 이러한 부분에 대한 국제사회의 컨센서스 형성을 위한 출발점도 이러한 비상조치에 대한 전반적인 평가와 현재 상황에 대한 정확한 평가가 전제되어야 할 것임. 보호무역 조치에 대한 모니터링 제도의 재검토 작업에서 이러한 부분도 충분히 고려될 필요가 있음.

v. 국내 경제 및 금융 정책 채택과 관련된 정당한 국가주권 행사의 범위

- 최근 미국과 중국 간의 통상분쟁에서 제기되는 문제는 각국의 경제 및 금융정책이 WTO 체제에서 어느 정도까지 인정되는지 문제임. 각국의 경제 및 금융정책도 국제교역에 다양한 직/간접적 효과를 보유하고 있으므로 그 한도 내에서는 WTO 협정의 적용을 받을 가능성은 항상 존재하고 있음.
- 중국의 환율정책, 천연자원 수출제한 정책, 지적재산권 보호 정책이 WTO 협정의 제반 조항을 위반함을 주장하는 미국은 이러한 정책들이 보유하는 국가주권적 성격을 배제하고 오로지 기계적인 관점에서 WTO 협정 위반 여부가 평가되어야 함을 강조하고 있음.¹⁹⁾ 이에 반하여 중국의 경우 WTO 협정은 오로지 통상

19) 중국의 환율정책에 대한 미국의 문제 제기에 관하여는 the China section of *2010 National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers*, Office of the United States Trade Representative, p. 5 참조.
(www.ustr.gov/sites/default/files/uploads/reports/2010/NTE/2010_NTE_China_final.pdf); Schneider, "Obama Urged to Act on China's Currency Manipulation"; "U.S. Takes Aim in

영역에만 국한되어야 하며 환율, 천연자원 정책과 같이 국가 경제체제 운용과 연관되는 기본 경제정책은 WTO 협정의 적용 대상이 아님을 강조하고 있음.²⁰⁾

- 만약 이러한 조치가 미국이 주장하는 바와 같이 보호무역 조치에 해당한다면 이러한 조치를 본격적으로 언급하지 않는 보호무역 주의 관련 모니터링 보고서는 그 효용성이 대폭 감소할 수밖에 없을 것임. 또한 이러한 조치가 만약 정당한 주권행사에 대한 WTO를 통한 타국의 국가주권에 대한 부당한 간섭이라면 이 역시 통상분야에서 국제사회의 긴장을 고조시키는 주요 요인으로 작용하게 될 것임.

✓ 따라서 어느 경우이든 이 부분에 대한 보호무역 조치 모니터링 보고서의 언급, 문제제기 내지 해결방안 제시가 필요하다고 할 수 있음.

✓ 미국과 중국의 일련의 통상분쟁은 각국의 보호무역 조치에 대한 평가가 항상 쉽지만은 않으며 다양한 측면에서의 평가가 필요하다는 점을 거듭 보여주고 있음.

Trade Barrier Reports,” Reuters, 31 March 2010, www.reuters.com/article/idUSTRE62U4TQ20100331. 중국에 대한 이러한 미국의 주장은 우리나라에 대하여도 적지 않은 시사점을 제공하고 있다. 중국에 대하여 현재 제기하고 있는 유사한 주장을 미국은 우리나라에 대해서도 과거에 제기한 바 있기 때문이다. United States—Countervailing Duty Investigations on Dynamic Random Access Memory Semiconductors from Korea, WT/DS296/R (21 February 2005); Issues and Decision Memorandum for the Final Determination in the Countervailing Duty Investigation of Dynamic Random Access Memory Semiconductors from the Republic of Korea,” 68 FR 37122 (23 June 2003), comments 1, 2, 4, and 6 각각 참조.

20) 이와 같이 중국의 경제정책 내지 자원정책과 관련하여 최근 진행된 미중간의 통상분쟁은 China—Measures Affecting the Protection and Enforcement of Intellectual Property Rights (DS362); China—Measures Affecting Trading Rights and Distribution Services (DS363); China—Measures Affecting Imports of Automobile Parts (DS339, 340, 342); China—Measures Related to the Exportation of Various Raw Materials (DS394/395/398) 등이다.

D. 새로운 형태의 무역분쟁이 제시하고 있는 당면 과제

- 따라서 위에서 살펴본 최근 사례에서 나타난 바와 같이 새로운 형태의 무역분쟁은 단순한 무역이슈와 연관되어 있기 보다는 점차 국가 주권의 정당한 운용범위 또는 WTO 협정 등 무역협정이 적용되는 범위에 대한 국가간 기본적인 시각 (perspectives) 차이에 상당 부분 기초하고 있음.

✓ 이러한 새로운 형태의 통상분쟁이 제기되는 추세라고 하여 기존의 통상분쟁이 감소되거나 해결된 것은 아니며, 기존의 통상분쟁에 더하여 새로운 형태의 통상분쟁이 동시에 발생하고 있는 것으로 파악하는 것이 정확함.

- 가령, 국가 경제체제 운용을 위한 정부의 정당한 역할이 무엇인가, 정부가 민간분야 업무에 어느 정도 관여할 수 있는가, 정당한 정책목적을 달성하기 위하여 시행된 조치가 통상분야에 간접적 영향을 미치는 경우 이를 통상협정으로 어떻게 규율할 것인가, 통상협정이 비통상 분야에서의 국가정책을 통제하는 범위는 어디까지인가 등과 같은 본질적인 문제가 제기되고 있음. 위에서도 지적한 바와 같이 이러한 본질적인 문제에 대해서는 WTO 협정이 상세한 가이드라인을 제시하고 있지는 아니하며 기본적인 시각차이 및 견해차이에 기초한 각국의 입장이 첨예하게 대립하고 있는 상황임.
- 이러한 상황에서는 특정 통상 분쟁이 제기될 경우 각국은 치열하게 자국의 입장을 제기할 수밖에 없는 상황이며 설사 분쟁이 WTO 분쟁해결절차 또는 국내 행정/사법절차를 통해 해결되더라도 패소국 입장에서는 이를 궁극적으로 수용하기 곤란한 상황이

발생하고 있음. 바로 패소국 입장에서는 자국의 정당한 경제주권이 침해되고 있는 것으로 받아들일 가능성이 있기 때문임. 이러한 상황에서는 일단 패소하는 경우에도 형식적인 이행조치만 취할 가능성이 크고 문제가 된 조치는 다른 대안이나 더욱 위장된 형태로 재현될 가능성이 농후함.

- 따라서 이러한 상황에 대한 효과적인 대응 방안이 도입되지 않을 경우 국가간 무역분쟁은 새로운 각도에서 더욱 격화될 가능성이 크며 일단 제기된 분쟁도 종국적인 해결에는 보다 많은 시간과 노력이 필요할 것임.

E. 기존 보호무역 조치 동결 합의의 기본적 한계

- 그러나 현재 채택, 적용중인 보호무역 조치 동결합의는 앞에서도 지적한 바와 같이 주로 기존의 통상적인 보호무역 조치의 확인과 대응을 위하여 도입된 제도로 새로운 형태의 보호무역 조치에 효과적으로 대응하는 데에는 기본적인 한계를 노정하고 있음.
 - √ 위에서 언급한 바와 같은 새로운 형태의 또는 위장된 형태의 보호무역 조치의 확산을 방지하고 또 이 분야에서 점차 격화되고 있는 국가간 입장 차이를 적절히 조율하고 줄이기 위한 새로운 방안과 접근 방법을 국제사회는 검토할 필요가 있음.
- 기존의 보호무역 조치를 평면적인 보호무역 조치라고 정의한다면 새로운 형태의 보호무역 조치는 입체적인 보호무역 조치라고 볼 수도 있을 것임. 또한 기존의 보호무역 조치를 아날로그형 보호무역 조치로 파악한다면 최근의 보호무역 조치는 디지털형으로 간주될 수 있을 것임.

2. 보호무역 조치 동결 합의의 한계와 과제

- √ 현재 국제사회에서 적용중인 보호무역 조치의 확인과 현황을 정확하게 파악하기 위해서는 과거와 같은 평면적/아날로그식 접근 뿐 아니라 입체적/디지털식 접근도 아울러 필요할 것임. 평면적/아날로그식 접근법만 채택할 경우 보호무역 조치의 일부만을 파악하게 되는 구조적 문제점에 직면하게 될 것임.
- √ 또한 현재 성공적으로 운용되고 있는 것으로 평가되는 기존의 2008년 보호무역 조치 동결합의가 향후에도 지속적인 존재의의를 확보하고 그 효용성을 극대화하기 위해서는 단순히 평면적/아날로그적인 보호무역 조치 이외에 입체적/디지털적인 보호무역 조치도 아울러 다룰 수 있는 포괄적인 보호무역 조치 모니터링 시스템의 도입이 한층 요구되는 상황임.

Part III. 향후 운용 방안 및 제안

1.

- 그렇다면 기존의 일반적인 형태의 보호무역 조치뿐 아니라 이러한 입체적/디지털적 보호무역 조치에도 효과적으로 대응할 수 있는 새로운 보호무역 조치 동결합의의 모색이 장기적인 관점에서의 자유무역 구현을 위하여 필요할 것으로 판단됨. 이를 구현하기 위한 다양한 구체적 방안을 상정하여 볼 수 있을 것이나 현재 시점에서는 특히 다음과 같은 방안을 적극 검토할 필요가 있음.

A. “실효성” 및 “현실성”을 겸비한 보호무역 조치 동결 합의의 도입

- 이 과정에서 가장 중요한 것은 먼저 “실효성”과 “현실성”을 겸비한 보호무역 조치 동결합의의 필요성에 대한 국제사회의 공감대 형성임. 보호무역 조치 동결합의가 단순한 정치적 수사에 그치지 않고 국제사회에서 자유무역 체제의 유지를 통해 의도된 목표를 달성하기 위해서는 그러한 동결합의가 실제로 실효성과 현실성을 담보할 수 있도록 국제사회가 관련 제도를 정비/운용하여야 할 것임.
- 실효성 및 현실성 확보 측면에서 현재 국제사회가 필요로 하는 보호무역 조치 동결 메카니즘은 단지 기존의 전통적인 형태의 무역장벽만을 확인, 제시하는 메카니즘이 아닌 이에 더하여 국제교역에 실질적 장애물로 작용하는 다양한 형태의 무역장벽을 동시에 확인, 제시할 수 있는 메카니즘이 되어야 할 것임.

- √ 이러한 새로운 메커니즘의 도입은 현재 진행되고 있는 주요 국제무역 분쟁의 현실과 다양한 무역장벽의 현실을 적절히 고려하고 이를 제도 개선 작업에 반영하여야만 가능할 것임.
- 특히 이러한 실효성과 현실성을 확보하기 위해서는 때로는 무역 규범인 WTO 협정의 범위를 넘어 여타 국제법 규범에 대한 검토와 활용도 경우에 따라서는 필요할 수도 있을 것임. 그 이유는 WTO 협정에 포함된 국제 무역규범만 살펴보는 경우 무역규범 이외의 규범을 근거로 하거나 또는 여타 규범과 관련하여 제기되고 있는 새로운 형태의 보호무역주의 흐름을 확인하고 차단하는데에는 기본적인 한계가 있을 것이기 때문임.
- √ 최근 대두되는 새로운 무역이슈들은 대부분 국제무역 규범과 여타 규범의 경계선상에서 또는 복합적 적용 양태로 대두되고 있으므로 그 정확한 상황과약과 국가간 입장 차이 조율을 위해서는 무역규범을 포함한 이러한 제반 규범에 대한 종합적이고 체계적인 고려가 요구될 가능성이 농후함. 특히 최근 문제가 되고 있는 무역과 환경, 무역과 인권, 무역과 금융정책, 무역과 국가안보 등 각국의 입장이 첨예하게 대립하고 있는 이슈들은 모두 이러한 영역에 해당하는 새로운 이슈들로 볼 수 있으므로 단순히 WTO 협정 조항에 대한 기계적인 해석과 적용만으로는 특정 분쟁에서의 기계적 승패를 가릴 수는 있을 것이나 정확한 상황과 국가간 입장 차이를 파악/조율하는데 곤란을 겪을 수밖에 없으며, 나아가 장기적으로 실효성과 현실성을 겸비한 보호무역 조치 동결합의를 도출하는 데에도 장애물로 작용할 것임.

1. 새로운 보호무역 조치 동결 합의를 위한 제안

- 따라서 향후 보호무역 조치 동결 합의 및 모니터링 제도의 추진 방향은 기본적으로 이 실효성과 현실성을 어떻게 하면 실질적으로 제고할 수 있을 것인지를 관점에서 접근하는 것이 타당함. 추후 이 분야에서 채택될 주요 교역국간 협의 진행과 행동지침 및 가이드라인 채택시 최우선적으로 고려되어야 하는 것이 바로 이러한 실효성과 현실성 확보 방안임.

✓ 2010년 11월 서울에서 개최되는 G20 정상회의는 이러한 관점에서 기존의 보호무역 조치 동결 합의의 실효성과 현실성을 재점검하고 이를 일층 개선/강화할 수 있는 중요한 기회를 제공하게 될 것임.

✓ 따라서 금번 기회를 십분 활용하여 보호무역 조치 동결 합의 및 보호무역 조치 모니터링 시스템을 재정비하는 계기로 삼아야 할 것이며 우리나라가 이 작업에 주도적인 역할을 수행할 필요가 있음.

B. 국제교역 분야의 “새로운 도전에 대한 인식”과 “국제적 컨센서스”의 구축 방안 모색

- 나아가 G20 국가들을 중심으로 주요 교역국들은 새로운 무역장벽의 대두와 이로 인한 통상분쟁의 현실을 인식하고 이에 대처하기 위한 효과적인 보호무역 조치 동결 합의 및 이에 상응하는 모니터링 제도의 도출 필요성에 대하여 먼저 “국제적 컨센서스”를 구축할 필요가 있음.

✓ 위에서 언급한 바와 같이 이러한 새로운 형태의 무역분쟁은 단지 특정 분쟁에서 국가간 상이한 입장이 대두되는 일회성 성격이라기보다는 WTO 협정과 여타 국제규범과의 관계, 통

상협정과 국가주권의 상관관계등 국가관계 및 국제질서의 본질적인 부분에 대하여 문제를 제기하는 지속적이고 반복적인 성격을 보유한 사안으로 파악할 수 있음. 따라서 이러한 새로운 과제에 대한 일회성 검토와 단기적 대응이 아닌 체계적인 검토와 장기적 대응이 요구되는 시점임.

- √ 이러한 체계적인 검토와 장기적 대응을 모색하기 위하여 기존의 보호무역 조치 동결합의 및 관련 모니터링 보고서가 적극 활용될 수 있을 것이며 이를 개선/강화하여 새로운 메커니즘의 도입을 적극 검토할 필요가 있음.
- √ 이러한 현실인식과 향후 과제에 대한 국제사회의 컨센서스 형성이 전제된 경우에만 이 부분에서의 의미있는 진전이 가능할 것임. 이미 WTO 차원에서도 선진국/개도국간 또는 G5 (미국, 중국, 유럽연합, 인도, 브라질)간 의견조율이 쉽지 않은 상황에서 이러한 충분한 컨센서스 구축없이 새로운 형태의 보호무역조치 동결합의 및 모니터링 보고서 개선 방안이 논의될 경우 새로운 형태의 제재수단이 도입되거나 옥상옥(屋上屋)의 절차가 도입되는 것으로 간주되어 광범위한 지지를 획득하기 힘들 것임. 이러한 광범위한 지지가 전제되지 않을 경우 결국 명목상의 보호무역조치 모니터링 제도가 다시 한번 확인되는 선에서 논의가 종결될 공산이 크고 그 경우 현실성과 실효성을 담보한 보호무역조치 합의 및 모니터링 제도 도입은 요원하게 될 것임.
- 특히 이들 주요 교역국들은 위장된 무역조치 (disguised measures) 또는 회색조치 (gray measures)들은 결국 국가들간 WTO 협정 및 현 다자간 무역체제 자체에 대한 불신과 회의감을 확산시켜 궁

1. 새로운 보호무역 조치 동결 합의를 위한 제안

극적으로 모든 국가들의 무역이익을 장기적으로 침해하는 부정적 효과를 보유하고 있음을 인식할 필요가 있음. 이러한 제도의 도입이 자신들의 장기적 통상이익 보호에도 도움이 된다는 점을 개별국가들이 인식할 경우 의미있는 진전이 가능할 것임.

√ 특히 위장된 무역조치 내지 회색조치는 일견 WTO 협정에 합치되는 듯한 외관을 보유하고 있거나 또는 WTO 협정과 상관없는 듯한 외관을 보유하고 있어 적지 않은 경우 조치 시행국들이 해당 사안에서는 단기적인 차원에서 실제적인 자국시장 내지 자국상품 보호 이익을 향유할 수도 있을 것임. 가령 여타 합법적인 정부 정책목표 달성을 표면적으로는 내세우면서도 실제로는 외국상품 차별과 자국상품 지원을 의도하고 있는 위장된 무역조치를 통하여 조치시행국은 단기적인 이익을 향유할 수는 있을 것임. 그러나 이러한 조치가 장기간 시행되고 여타 국가들도 유사한 조치를 경쟁적으로 도입하게 될 경우 결국 최초 조치시행국 상품들도 상대방 시장에서 유사한 장벽에 직면하게 될 것임. 가령, Exon Florio 법의 확산 상황은 이러한 측면을 잘 보여주고 있음.

√ 나아가 이러한 상호작용이 반복될 경우 관련 교역국간 상대방 무역조치에 대한 불신과 회의감이 확산될 것이고, 이러한 불신과 회의감은 다시 새로운 형태의 위장된 무역장벽을 도입하도록 하는 인센티브를 부여하여 결국 모든 국가들이 장기적으로는 모두 피해를 입는 상황에 직면하게 될 것임.

- 특히 이와 관련하여 주요 교역국들이 염두에 두어야 할 부분은 이러한 위장된 무역조치 내지 새로운 형태의 무역장벽은 WTO 협정과 같은 무역협정에 대한 위반을 반드시 구성하지 않을 수도 있다는 점임.

- √ 그 이유는 이러한 무역협정들 자체가 기본적으로 기존의 전형적인 통상장벽만을 염두에 둔 규범만을 제공하고 있으므로 이러한 새로운 통상장벽에 대한 규범은 제시하고 있지 않거나 제시하는 경우에도 지극히 기본적인 원칙만을 원론적인 수준에서 나열하고 있는 경우가 대부분임. 결국 현재 새로이 대두되는 이슈와 관련된 구체적인 사안에 적용될 법규범은 존재하지 않거나 안정적으로 적용되기에는 그 구체성과 체계성이 결여되어 있는 경우가 대부분임. 이러한 경우에는 WTO 패널 및 항소기구 등이 결정을 내리는 경우에도 패소국은 이에 대하여 협정 적용이 잘못되었음을 주장하며 강력한 항변을 전개하는 상황도 발생하고 있음.²¹⁾
- √ 따라서 단순히 WTO 협정 합치성만을 염두에 두고 이러한 새로운 무역장벽을 평가하고자 할 경우 때로는 관련된 무역장벽이 실제 적지 않은 문제점을 초래하고 있으며 그 도입의도가 의심스러움에도 불구하고, WTO 협정에 형식적으로는 합치되는 상황이 발생할 수도 있음. 또 반대로 새로운 조치가 정당한 정책목표를 달성하고자 도입되었고 해당국가의 국내외 상황에 비추어 충분히 그러한 제도의 도입의 필요성과 시급성이 인정되며, WTO 협정이 그러한 조치의 허용 여부에 대한 명문의 규정이 부재하는 경우에도 때로는 WTO 협정 위반의 판정이 내려질 수도 있음.
- √ 결국 이러한 문제를 해결하기 위해서는 단지 WTO 협정 또는 여타 통상협정의 합치성이라는 기계적 접근을 지양하고 문제가 된 조치가 어떠한 의도를 갖고 도입되었고 실제

21) 최근 진행되고 있는 반덤핑 조사과정에서 적용되는 제로잉 조치와 관련한 분쟁에서 제기되는 미국의 입장은 이러한 분위기를 보여주는 사례 중 하나이다.

1. 새로운 보호무역 조치 동결 합의를 위한 제안

어떠한 효과를 시장에 발하고 있는지에 대한 실증적 검토를 통해 보호무역 조치 해당 여부를 평가하는 것이 보다 합리적일 것임. 그리고 이러한 조치에 대한 평가 내역과 근거가 보호무역 조치 관련 모니터링 보고서에 상세히 기재될 경우 이러한 제도의 장기적인 관리 및 통제에 적지 않은 도움을 제공할 수 있을 것임.

- ✓ 이러한 작업을 의미있게 진행하기 위해서는 단지 WTO 협정의 영역에만 국한되지 않고 여타 관련 국제규범이 존재하는 경우 이에 대한 적극적인 참고와 원용이 필요할 것임. 마찬가지로 맥락에서 관련 국제기구가 존재하는 경우 이들과의 협력체제 구축도 시급히 요구되는 사안 중 하나임.
- 따라서 G20 국가를 중심으로 주요 교역국들은 WTO 협정 등 무역협정의 조항들을 기계적으로는 준수하면서도 결국 국제무역에 부정적 장벽을 초래하는 조치들을 각국이 다양한 방법으로 도입할 수 있음을 인식하고 바로 이러한 문제를 극복하기 위한 국제적 대응 노력 필요성에 대하여 새로운 컨센서스를 형성할 필요가 있음.
- ✓ 반드시 법적인 개념과는 100% 부합하지 않더라도 보호무역적 성격이 있는 조치에 대응하기 위한 이러한 국제적 컨센서스가 일단 확립되는 경우 특정 국가의 특정 무역관련 조치와 관련하여 제기되는 통상분쟁에 대한 궁극적인 해결도 일층 효율적으로 진행될 수 있을 것임. 해당 무역관련 조치의 다양한 측면에 대한 다양한 의견개진을 통하여 해당 조치에 대한 객관적인 평가를 도출하고 이에 대하여 조치시행국이 적절한 설명을 제공하며 필요하다면 개선조치를 취하

도록 하는 방안이 WTO 협정 위반 여부에만 초점을 맞추어 법적인 절차로만 문제 해결을 도모하는 현재의 방안에 비하여 보다 효과적일 것으로 판단됨.

- √ 이러한 제안은 기존의 WTO 협정을 약화시키거나 또는 WTO 패널 및 항소기구가 담당하고 있는 분쟁해결기능을 축소시키자는 것이 아니며 이와는 별도로 보다 법적인 평가와는 별도의 차원에서 현실적이고 실효적인 보호무역 조치 동결합의 및 모니터링 방안을 도입하자는 것임.
- √ 이러한 의견개진 및 논의의 출발점 및 포럼을 제공한다는 차원에서 보호무역 조치 동결합의 및 이를 이행하기 위한 모니터링 보고서는 장기적으로 중요한 역할을 수행할 것이며 금번 G20 정상회의를 통하여 이 제도를 업데이트하거나 발전시키는 것이 적절할 것임.

C. 주요 교역국간 협력 강화를 위한 합의문건 채택

- 이러한 작업을 진행하는 과정에서 주요 교역국들은 보호무역주의의 새로운 양상과 이로부터 대두되는 새로운 도전에 대응하기 위한 일종의 “공동대응방안”과 같은 합의문건을 채택하고 이를 실제 적용하기 위한 상호 협의와 협력을 적극 실시하는 것이 긴요함.
- √ 영역과 접목되는 무역조치를 확인, 규율하기 위한 운용가능한 가이드라인을 도출할 수 있을 것임. 이러한 가이드라인은 반드시 법적 규범력을 보유한 국제협정의 모습으로 대두될 필요는 없으며 일단 공동대응방안의 형식을 띠게 되더라도 소기의 성과를 거둘 수 있을 것으로 판단됨.

1. 새로운 보호무역 조치 동결 합의를 위한 제안

- 법적 규범력 확보를 통한 hard law적 접근법보다 상호이해와 컨센서스 구축을 통한 soft law적 접근법이 새로운 형태의 보호주의 조치에는 보다 효과적으로 작용가능할 것으로 판단됨.
 - 법적 규범력을 담보한 문건은 WTO 협정이 다수 포함하고 있으므로 이와는 성격을 달리하고 상호 보완적인 별도의 문건이 도입될 필요가 있음.
- ✓ 이러한 합의문건을 통하여 주요 교역국들은 국내 경제/금융 정책, 환경정책 등을 운용하는 과정에서 불필요한 무역 제한적 성격을 최소화하는 방안을 검토할 수 있는 인센티브와 지침을 제공할 수 있을 것이기 때문임.
- 새로운 형태의 보호무역 조치들은 여타 국제법 규범과의 연관성 및 국가주권과의 밀접성 등으로 인하여 단순히 이들에 대한 제한 및 처벌을 주목적으로 접근할 경우 문제의 해결에 본질적 한계를 내포할 수밖에 없을 것임. 대신 적절한 인센티브의 제공 및 국제사회 공동노력의 필요성 인식 확산 등의 방법을 통해 관련국들의 자발적인 협조와 동참을 도출하는 방향에 초점을 두고 진행할 경우 보다 그 효과를 거양할 수 있을 것임.

i. 관련 국제기구간 협력체제 구축

- 마찬가지로 맥락에서 새로이 대두되는 보호무역주의 움직임 및 보호무역주의 조치에 효과적으로 대응하기 위해서는 주요 교역국 및 WTO와 여타 관련 국제기구들간 적극 협력체제를 구축하는 것이 필요할 것임.

- √ 특히 국제무역과 연관된 이슈들을 다루는 국제기구 (가령 OECD, FAO, UNEP, IME, 등)들과 WTO/G20 국가간 적극적인 상호 의견 교환과 협력체제 구축이 필요함. 이들 무역분야 국제기구와의 적극적인 협력을 통해서만 의미있는 국제사회의 “공동대응방안”을 도출할 수 있을 것이며 합의된 공동대응방안이 효과적으로 작동할 수 있을 것임. 왜냐하면 국제무역 분야에서 새로이 대두되는 이슈들은 단지 국제무역분야에서 전문성을 보유한 WTO의 노력만으로 해결하기에는 한계가 있기 때문이며 설사 WTO 주도로 국제규범이나 협정을 채택한다고 하더라도 그 구체적 이행에는 본질적으로 한계가 있을 수밖에 없을 것이기 때문임.
- 가령 현재 DDA 교섭 과정에서 각국이 참여하게 의견대립을 보이고 있는 수산보조금 분야의 경우 WTO의 노력으로는 문제의 해결에 한계를 인식하고 점차 FAO 등 관련 국제기구의 참여와 의견개진을 요청하고 있는 상황임. 그 이유는 이러한 국제기구의 참여 없이 오로지 통상규범적 측면에서만 접근할 경우 현실성 있는 규범을 도출하기도 힘들 뿐 아니라 설사 규범이 새로이 도입되는 경우에도 각국의 이행을 강제하거나 분쟁을 해결하는데에는 본질적 한계가 있을 수밖에 없기 때문임.
- 여타 관련 국제기구의 의견이 적극 반영된 “공동대응방안”이 도입될 경우 정당한 정부의 규제정책 이행과 부당한 또는 위장된 보호무역 조치의 경계선을 보다 명확히 하고 이를 각국이 준수하도록 보다 효과적으로 유도하는 메커니즘을 도입할 가능성이 일층 제고될 것임.

1. 새로운 보호무역 조치 동결 합의를 위한 제안

- √ 현재 WTO 협정을 통해서도 물론 위장된 보호무역주의 조치는 비난될 수 있고 또 협정 위반을 구성하는 것으로 간주될 수도 있으나, 구체적 사안에서 어떠한 조치가 여기에 해당하는지에 대해서는 각국 간 입장 차이가 극명한 상황임.
- √ 그리고 이들 국가들은 동일한 이슈에 대하여 다른 국제기구가 채택하고 있는 입장과 기준을 동원해 자신들의 WTO 협정 위반 주장에 대응하고 있는 상황임. 따라서 이러한 문제에 대한 근원적 해결을 위해서도 여타 국제기구와의 협조체제 구축은 시급히 요구되는 것으로 볼 수 있음.
 - 가령, 환율 및 경제정책 문제와 관련하여서는 IMF 관련 규범이, 자원정책과 관련하여서는 각국의 천연자원에 대한 주권을 거듭 확인하고 있는 유엔 선언이, 그리고 외국 상품 및 서비스의 국내시장 유통에 관해서는 각국의 문화적 주권을 확인하고 있는 UNESCO 문화다양성 협약 등 관련 규범이, 그리고 지적재산권 침해 문제와 관련해서는 국제법에서 인정하고 있는 형사사법제도 운용에 관한 각국의 내재적 주권원칙이 각각 특정 국가의 WTO 협정 위반을 정당화하기 위하여 제시되고 있는 상황임.
 - 물론 이들 문제에 대하여 WTO 분쟁해결기구는 WTO 협정 조항만을 적용하여 문제의 해결을 도모하고 있으나²²⁾ 이는 해당 분쟁의 해결에만 국한된 상황이며 모든 관련국의 공감을 얻기에는 부족한 측면이 있음. 국가 경제운용의 근간을 유지하는 정책은 WTO 패소에도 불구하고 지속적으로 유지되거나 다른 형태도 재도입될 가능성이 높기 때문임.

22) WTO DSU 제3.2조 참조.

따라서 장기적으로 각국의 정책을 일정한 방향으로 유도하고 부당한 교역장벽 발생을 최대한 억제하기 위해서는 이러한 다양한 국제기구의 입장과 이들이 채택한 규범도 적극 활용하여 각국의 정책을 규율하기 위한 가이드라인 내지 “공동대응방안”을 도입하는 것이 필요한 상황임.

- WTO 협정 규범만을 적용한 현재의 메커니즘으로는 패소국에 대하여 신속하고 충실한 이행을 요구하는 데에는 한계가 있을 수밖에 없음. 패소국이 설사 특정 WTO 분쟁해결절차에서의 분쟁해결기구의 최종 결정을 수용하고 이를 국내적으로 이행하고자 하더라도 현재와 같이 분쟁대상이 자신들의 경제정책 내지 재정정책의 본류내지 근간을 침해하는 것으로 판단되는 경우 해당 WTO 결정을 충실히 이행하기 위해서는 관련 정책을 폐기 내지 변경하여야 하는 상황에 직면하게 됨. 결국 패소국 정부는 자신의 핵심적인 경제정책의 국제적 위법성을 인정함에 따라 대내외적인 위상추락에 직면하게 되고 또 관련 정책 폐기/변경으로 인하여 피해를 입게 되는 국내 이해당사자들의 반발에도 노출되게 되어 개선하고 싶어도 개선하기 힘든 상황이 발생하게 됨.
- 이러한 상황에서는 패소국 입장에서는 WTO 분쟁해결절차에서의 패소를 최대한 downplay하고 그 의미도 최대한 축소하여 오로지 관련 결정을 형식적으로만 이행하는 소극적 입장을 견지할 수밖에 없게 될 가능성이 농후함. 이 경우 문제가 된 보호무역 조치는 완전 철폐되기 보다는 다른 명목으로 존치되거나 또는 일단 철폐되어도 새로운 명목으로 다시 재현될 가능성이 높음.

1. 새로운 보호무역 조치 동결 합의를 위한 제안

- 결국 이러한 문제의 근원적 해결을 위해서는 WTO 분쟁 해결절차를 통한 법적 테두리 내에서의 규제/제재 위주의 규범에서 탈피하여 주요 교역국에 대하여 이러한 보호무역주의 흐름과 이로 인한 국제교역에의 부정적 효과를 인식토록 하고, 이에 대처하기 위한 공동의 노력이 필요함을 각인시켜, 각국 정부의 정책수립 시 구체적 지침을 제공할 수 있는 가이드라인을 포함하는 공동대응방안을 조속히 채택하는 것이 필요하리라고 사료됨.
- 이러한 공동대응방안 준비 작업은 현재 선진국 개도국을 포함하여 전 세계의 모든 주요 교역국이 모두 참여하는 G20 정상회의가 최적의 포럼을 제공하는 것으로 볼 수 있으므로 이 기회를 적극 활용하는 것이 필요함.

ii. 공동대응방안에 포함 필요사항

- 이 과정에서 새로이 도입될 “공동대응방안”에는 여러 내용이 포함될 수 있을 것이나 주로 다음과 같은 내용을 포함할 것을 검토할 수 있을 것임.

1) 개편된 WTO 무역장벽 보고서의 채택

- 위에서 지적한 여러 고려요소를 감안하여 “공동대응방안”에는 개편된 형태의 WTO 무역장벽 보고서를 제안하는 방안을 검토할 필요가 있음. 이러한 개편된 보고서에는 현재의 일반적인 통상제한 조치에 대한 모니터링 내용에 추가하여, 새로운 형태의 보호무역 조치에 해당하는 것으로 주장되는 조치에 대한 리스트의 작성, 이들 조치에 대한 각국의 의견교환 및 협의진행 내용, 및 기존에 무역장벽 보고서에 포함된 조치에 대하여 추후 WTO 분쟁이 개시된 경우 그 최종적인 판정 결과를 포함시킬 필요가 있음.

a. 새로운 형태의 보호무역 조치에 대한 리스트 작성

- “공동대응방안”에는 먼저 이러한 새로운 형태의 보호무역 조치에 해당하는 것으로 주장되는 여러 국가들의 조치에 대한 survey와 이에 대한 list up 작업이 필요함을 언급할 수 있을 것임.
 - √ 즉, 현재 주요 교역국 및 관련 국제기구들은 각국이 채택하고 있는 것으로 판단되는 위장된 보호무역조치, 회색조치, 정당한 정책목표를 표방하고 있으면서도 사실상 무역장벽으로 작용하는 다양한 조치에 대한 광범위한 리스트를 작성하는 방안을 검토하도록 제안하는 내용을 “공동대응방안”에 포함시킬 수 있을 것임.
- 일단 이러한 리스트가 작성되면 이를 기존의 WTO 무역장벽 보고서에 별도의 섹션으로 포함하는 것이 적절할 것임.
 - √ 물론 이 과정에서 기존의 무역장벽 보고서에 포함되는 일반적인 형태의 무역장벽에 대한 모니터링도 계속 진행되어야 하고 또 이에 대한 FOLLOW-UP 작업도 진행되어야 함. 그러한 작업은 여전히 필요하며 자유무역체제의 유지에 중요한 기여를 할 것임.
 - √ 다만 이러한 기존의 작업에 더하여 국제교역에 부정적 영향을 미치는 것으로 각국이 주장하고 있는 여타 무역관련 조치들에 대해서도 이를 정리하여 별도의 리스트로 작성하여 무역장벽 보고서에 추가하여 이에 대한 논의와 모니터링을 공식화할 경우 오해의 해소 및 문제의 해결이 일층 효과적으로 이루어 질 수 있을 것임.

- 무역장벽 보고서에 이러한 리스트를 도입, 포함시킴에 있어서는 리스트에 포함된 조치가 WTO 협정에 위반되는지 여부에 대한 법적인 평가는 유보하고 보고서 모두에도 리스트에의 포함이 그러한 위반 여부를 상징 내지 내포하고 있는 것은 아님을 명기할 필요가 있음.

✓ 이러한 유연성을 확보하여 주어야 각국이 자신들의 조치가 리스트에 포함되는 것에 대하여 가질 수도 있는 거부감 및 부담감을 줄일 수 있으며 또한 자신들의 조치를 자발적으로 통보하거나 필요시 관련 자료를 제공하는 등 협조를 유도할 수도 있을 것이기 때문임. 리스트에 포함된 조치를 시행하는 국가 입장에서도 자신들의 조치가 사실은 통상장벽을 구축하기 위하여 도입된 제도가 아님에도 불구하고 여타 교역국들이 단편적인 정보와 자국 기업인들의 불만에만 기초하여 부당하게 이를 위장된 통상장벽으로 주장하는 경우라면 오히려 해당 조치의 정당성을 홍보하는 기회로 이러한 리스트 작업 및 후속작업을 활용할 수도 있기 때문임.

✓ 우리나라의 경험에서도 알 수 있듯이 미국과 유럽연합 등의 비관세 무역장벽의 주장 가운데 적지 않은 부분은 자국 기업이 한국에서 직면하는 여러 어려움을 여과 없이 받아들이고 이를 일종의 무역장벽으로 주장하는 사례도 적지 않음. 이러한 사례는 WTO 협정 위반을 구성하지도 않을 뿐 아니라 일반적인 의미의 보호무역조치에도 해당하지 않을 가능성이 높음을 염두에 둘 필요가 있음. 수입국 제도에 대한 오해 내지 미 적응으로 인한 불편은 보호무역조치로 간주되기 힘들다고 보아야 함. 따라서 이러한 부분을

가려내기 위해서도 이러한 형태의 보고서는 중요한 역할을 할 것이며 이를 위해서는 상당한 융통성을 확보할 필요가 있음.

- 따라서 이러한 보고서에는 동 리스트와 함께 관련국의 이러한 조치에 대한 입장과 의견을 동시에 포함시키는 것이 필요할 것임. 그러한 조치가 무역장벽에 해당한다는 입장을 견지하는 국가의 주장 내용뿐 아니라 그러한 조치의 정당성과 통상협정과의 합치성을 주장하는 조치시행국의 주장도 동일한 분량과 편집으로 이를 보고서에 기재하여 가급적 객관적인 정보를 제공하는 것이 적절함.
 - ✓ 주요 국가들이 발행하는 국가별 무역장벽 보고서에도 경우에 따라서는 이와 같이 관련 이해당사자들의 COMMENT를 병기하는 경우도 많은 바 이와 같은 메카니즘을 WTO 무역장벽 보고서 등에도 적극 채택하는 방안도 검토할 필요가 있음.
 - ✓ 이러한 객관적 접근법을 채택하여야 위에서 언급한 바와 같이 조치시행국의 자발적인 협조와 참여를 유도할 수 있을 것이기 때문임. 그렇지 않을 경우 이러한 리스트는 각국이 상대방 교역국에 대하여 가지는 통상 분야에서의 제반 불만 사항을 단지 나열하는 불만 해소의 수단 내지 선전의 장으로 전락할 위험성이 있을 것임
 - ✓ 특히 법리적 측면에서 이와 같이 관련국의 의견을 병기하는 것은 다음과 같은 이유에서 적절함. 위에서 지적한 바와 같이 이러한 새로운 형태의 무역조치들은 두 가지 형태로 나누어 볼 수 있음. 먼저 무역장벽의 효과를 보유하고 있더라도 정당한 정책 목표를 달성하기 위한 선의의 (good faith) 정책

1. 새로운 보호무역 조치 동결 합의를 위한 제안

인 경우임. 무역장벽의 효과는 정당한 정책목표를 달성하기 위한 과정에 수반된 부수적인 효과인 경우임. 이러한 무역장벽은 WTO 협정에 대한 위반을 구성할 수도 있으며 또는 위반을 구성하지 않을 수도 있을 것임. 두 번째는 정당한 정책목표의 표방은 표면적인 이유이고 사실은 무역장벽을 수립하기 위한 위장된 조치인 경우임. 이러한 위장된 조치는 WTO 협정에 위반될 가능성이 일층 농후할 것임. 실제적인 문제는 특정 국가의 특정 무역조치가 전자에 해당하는지 또는 후자에 해당하는지가 불분명하고, 또 대부분 이러한 조치들은 실제 조치 내용이 어떠한 지에 대한 사실관계에 대해서도 국가간 입장이 갈리는 경우가 적지 않음.

- √ 이러한 상황에서는 부당한 무역장벽 또는 위장된 무역조치를 주장하는 일방 국가의 입장만을 전적으로 신뢰할 수 없고 마찬가지로 정당한 정부정책 수행의 부수적 결과라는 조치시행국 정부 입장만을 전적으로 신뢰할 수도 없는 상황임. 따라서 이 경우에는 각국의 입장을 각각 병기하고 그러한 사실만을 대외적으로 공표하더라도 최소한 사실관계의 확인을 촉진하고 나아가 당사국간 추후협의를 유도하고 또 필요하다면 조치시행국이 새로운 대안을 모색하도록 인센티브를 제공하는 계기를 제공할 수 있을 것임. 이러한 차원에서 여기에서 제안하는 리스트 및 의견교환 작업의 효용성을 찾을 수 있을 것임.
- 특히 이러한 리스트를 매년 업데이트하고 각국의 입장 변화 및 의견 수렴 과정을 정리하여 지속적으로 보고서에 포함시킬 경우 이러한 새로운 보호무역주의적 조치에 대한 국가간 불신해소 및 신뢰구축에 주요한 동인으로 작용할 수 있을 것임.

✓ 작성된 리스트는 어떠한 시점에 고정되어 있는 것이 아니라 관련 정보가 획득되고 관련국간 협의가 진행됨에 따라 그 내용을 지속적으로 반영하여 보다 정확한 정보를 제공하는 일종의 ROILLING BASIS로 운용하게 되면 조치 시행국이 자발적으로 문제해결에 나서도록 하는 유인책을 제공할 수 있을 것임.

b. 관련 국가간 협의 내용 포함

- WTO 무역장벽 보고서는 리스트에 포함된 조치와 관련, 이해당사 국가간 진행된 협의 개최 사실과 협의시 논의된 내용도 차기 무역장벽 보고서 발간시에 포함시켜 기존 조치에 대한 관련 국가간 협의 내용을 다른 국가들도 follow up할 수 있게 지원할 필요가 있음.

✓ 특정 국가가 채택하는 이러한 무역장벽 조치에 대해서는 특정 문제 제기국뿐 아니라 여타 여러 국가가 동시에 관심을 갖고 모니터링하고 있을 가능성이 크므로 이러한 보고서 발간을 통하여 여타 국가의 의문점 및 오해의 해소와 정확한 정보의 확산에도 의미있는 기여를 할 수 있을 것임.

c. 무역장벽 보고서에 포함된 조치에 대한 WTO 분쟁해결절차 회부 결과 포함

- 동일한 맥락에서 문제가 된 조치가 WTO 분쟁해결절차 등에 회부되어 최종적인 결과가 도출된 경우 그 내용도 무역장벽 보고서에 포함시켜 각국이 관련 조치의 성격에 대한 WTO 차원에서의 최종적인 평가를 인지할 수 있도록 지원하는 방안도 필요할 것임.

1. 새로운 보호무역 조치 동결 합의를 위한 제안

- √ 현재 무역장벽 보고서 내용은 단지 일반적인 형태의 무역장벽 조치에 대한 현황 파악에만 국한되어 있고 관련 조치가 추후 여타 국가에 의하여 WTO 분쟁해결기구에 제소된 경우 최종적으로 어떠한 관정이 도출되었는지 여부에 대한 평가는 포함되어 있지 않은 상황임. 따라서 최종적으로 관련 조치에 대하여 어떠한 평가가 내려졌는지에 대한 내용이 무역장벽 보고서 상으로는 나타나지 않는 문제점이 있음.

- √ 따라서 새로이 무역장벽 보고서를 개편하는 과정에서는 이러한 WTO 분쟁해결기구의 추후 결정 내용을 포함시키는 방안을 적극 강구할 필요가 있음. 여기에는 기존의 일반적인 무역장벽 조치뿐 아니라 상기에서 언급한 새로운 형태의 보호무역조치가 무역장벽 보고서에 새로이 포함될 경우도 마찬가지임.

- 또한 WTO 분쟁해결절차를 통해 조치시행국이 패소할 경우 문제가 된 조치를 어떻게 철폐 또는 개편하여 WTO 국가로서 의무를 이행하고 있는지에 관한 상황도 보고서에 포함시킬 경우 문제가 된 조치에 대한 국제적, 객관적 평가를 여러 국가들이 공유하는데 도움을 줄 수 있을 것임.

- 이러한 과정을 거쳐 문제가 된 조치의 시행국과 최초 문제 제기국 뿐 아니라 여러 관련 국가들이 향후 유사한 무역관련 조치를 도입, 시행하는 데 있어 중요한 시사점을 제공할 수 있을 것임. 이를 통해 불필요한 분쟁을 사전에 차단, 제거하는 긍정적 효과를 기대할 수 있음.

2) 주요 교역국간 지속적 협의진행 독려

- 또한 “공동대응방안”에는 각국의 문제 조치들에 대한 기본적인 정보가 취합되고 이에 따라 리스트가 작성되어 각국의 기본적인 견해가 확인된 이후, 주요 교역국들은 관련 조치에 대한 협의를 진행하기 위한 공식/비공식 회의를 개최하도록 독려하는 내용을 담는 것을 검토할 필요가 있음.

✓ 이러한 회의에는 각국의 관련 담당자 및 전문가가 참석하여 주요 현안에 대한 의견 교환의 기회를 가질 수 있을 것임. 특히 이 과정에서 조치 시행국의 상세한 설명과 문제 제기국의 입장과 우려 개선이 이루어 질 경우 관련 조치의 조정 및 철폐를 위한 계기를 마련될 수 있을 것임.

- 또한 이러한 협의는 지속적, 정기적으로 진행되어야 새로운 형태의 보호무역 조치를 확인, 철폐하는데 중요한 기여를 할 수 있을 것으로 판단되는 바, “공동대응방안”에 이러한 내용 역시 포함할 필요가 있음.

3) 전문가 그룹의 창설

- 한편, 이 작업을 보다 효과적으로 운용하기 위해서는 이러한 새로운 무역장벽 문제에 전문성을 보유한 전문가 그룹 (Expert Group)을 구성하여 이들로 하여금 주요국의 위장된 무역장벽 조치 및 정당한 정책목표 수행과 연관된 무역장벽 조치에 대한 평가를 위임하는 방안도 모색하여 볼 수 있음.

✓ 물론 이러한 전문가 그룹이라고 하더라도 모든 관련국의 입장과 상황을 정확하게 파악하는데 한계는 있을 것이나 최소한 객관적인 입장에서 문제가 된 무역조치의 성격을 일단

평가하는 데에는 중요한 출발점을 제공할 수 있을 것으로 판단됨.

- 이러한 전문가 그룹은 주요 교역국의 정부 담당관, 학계 전문가, 실무 전문가 등을 광범위하게 망라하여 구성될 수 있을 것임. 전문가 그룹은 여러 국가들의 다양한 입장과 견해를 충분히 반영할 수 있도록 경제개발의 정도, 문화적 배경, 법률적 배경 등 다양한 영역이 골고루 represent될 수 있도록 선임하여야 할 것임.
- √ 최근 WTO DDA 협상 과정에서 논의되고 있는 소위 NTB Facilitator 논의 및 한-EU FTA 교섭과정에서 논의되고 동 협정에 포함된 바 있는 NTB mediator 제도의 도입 등은 바로 이러한 절차의 필요성을 인식한 바탕위에서 출발한 것으로 볼 수 있을 것임. WTO 맥락이나 또는 FTA 맥락이 아닌 G20 맥락에서 이러한 장치와 제도를 도입하여 전문가 선임을 통해 각국의 주요조치를 객관적으로 평가할 수 있는 방안을 마련한다면 주요 교역국간 불필요한 분쟁의 발생과 확산을 차단할 수 있을 것임. 특히 WTO 분쟁해결절차 등을 통해 수년간의 치열한 분쟁과정을 거치면서 각국의 대립과 반목이 부각되는 상황에 비하여 이러한 비공식적, 실무적 협의 체제의 구축은 분쟁의 실제 해결에는 오히려 보다 효과적인 대안을 제시하여 줄 수도 있을 것임.

iii. 국가간 신뢰구축 방안 마련

- 이와 같은 협의 체제, 전문가 그룹 의견 제시, WTO 보고서 발간 등 일련의 절차를 거쳐 주요 교역국간 상호 신뢰를 제고할 수 있는 Framework를 구축할 수 있을 것임.

- √ 특히 정당한 정책목표를 달성하기 위한 각국 정부의 조치들은 이러한 과정을 통해 그 정당성과 필요성이 다시 한번 확인되고 불필요한 오해의 소지가 제거되어 진정한 의미의 (bona fide) 정부 정책들은 안정적으로 운용될 수 있는 기반을 마련할 수 있을 것임.
- √ 반면, 위장된 무역조치 또는 회색조치 등은 그 문제성이 부각되고 문제를 치유하기 위한 시정조치들이 채택되어 해당 조치가 철폐되거나 또는 수정되어 운영됨으로써 자유무역, 공정무역을 더욱 확대할 수 있는 기틀이 마련될 것임.
- WTO 분쟁해결절차 또는 일방 국가의 행정/사법절차를 거쳐 문제를 해결하는 경우 실제 분쟁이 공식적으로는 해결되더라도 실질적으로는 분쟁이 내연하고 있는 상황을 궁극적으로 극복하기 위해서는 문제가 된 조치에 대한 국가들간 협의 및 의견교환을 통한 상호 신뢰구축이 필수적임.
- √ 교역 상대국의 무역을 제한하기 위한 악의적인 무역장벽 조치는 WTO 협정 위반 여부에 상관없이 각국이 최대한 자제하도록 한다는 부분에 대한 교역국간 신뢰구축이 시급함. G20 정상회의를 통하여 이러한 신뢰구축을 위한 모멘텀을 제공할 수 있을 것임.
- iv. 새로운 무역장벽의 확인, 철폐를 위한 국가간 컨센서스 구축
- 나아가 이러한 일련의 과정을 통하여 주요 교역국들은 위장된 형태의 무역장벽 또는 회색조치 등을 채택하여 국내시장을 보고하고자 할 경우 결국 자신들에게도 부정적 효과가 미치고, 그러

한 조치를 철폐함으로써 결국 자신들도 궁극적으로 이득을 취할 수 있다는 사실에 대한 국제적 컨센서스를 구축할 수 있을 것임.

- 특히, 이러한 위장된 무역장벽의 도입은 단기적으로는 자신들에게 도움이 될 수 있으나 장기적으로 국제무역체제에 대한 신뢰저하를 초래해 궁극적으로 자신의 무역이익 수호에도 부정적 영향을 초래할 수 있음을 모든 교역국들이 인식할 수 있을 것임.
- 모든 주요 교역국들이 모두 참석하는 G20 정상회의는 이러한 국제적 컨센서스를 구축하기 위한 결정적 계기를 제공할 수 있을 것임. 단순한 정치적 선언의 의미를 넘어 장기적인 컨센서스 구축의 기반을 제공하기 위해서는 각국 정상이 자국 통상 담당 의사 결정자들에게 구체적 mandate를 부여하여 이러한 컨센서스 구축 작업에 적극 참여하도록 위임하여야 할 것임.

2. G20

A. 서울에서 금년 11월 개최되는 G20 정상회의는 위에서 제기한 이러한 과제를 검토, 해결하기 위한 최적의 장소를 제공하고 있음.

- 금년 11월 서울에서 개최되는 G20 정상회의는 이러한 새로운 무역장벽과 관련한 우리나라의 독특한 지위로 인하여 여러 가지 측면에서 이러한 문제들에 대한 토의와 협의를 진행하기 위한 적절한 장소를 제공할 것으로 예상됨.

√ 먼저 우리나라는 최근 이러한 새로운 형태의 무역장벽 문제와 관련하여 적지 않은 국제분쟁 경험이 있으며, 이 과정에서 기존 WTO 협정의 한계와 문제점도 인식하게 되었고, 국

가간 입장 차이에 대해서도 경험하게 되었음. 따라서 이러한 인식과 경험을 토대로 이 문제 관련 논의를 이끌어 나갈 준비가 되어 있음.

- ✓ 또한 우리나라는 1997년 2008년 두 차례의 외환위기를 성공적으로 극복하며 특히 경제위기/외환위기 극복과 무역정책의 상관관계에 대하여 실증적인 경험을 보유하고 있는 바, 이러한 경험도 서울에서의 논의 과정에서 적극 활용될 수 있을 것으로 판단됨.
- ✓ 또한 우리나라는 선진국과 개발도상국의 중간에 위치한 이 점을 십분 활용, 새로운 무역장벽 논의간 발생하고 있는 선진국/개도국간 입장 차이를 조율할 수 있을 것임. 또한 정부의 역할에 관한 동양적인 사고방식과 국제적 기준이 혼재하고 있는 우리나라의 장점을 역시 활용, 새로운 무역장벽 문제와 관련하여 발생하고 있는 아시아권 국가와 서구권 국가간 입장 차이 조율에도 우리나라가 중요한 역할을 수행할 수 있을 것으로 기대됨.

B. G20 국가 외 여타 국가들을 위한 가이드라인 제공

- 또한 서울에서의 G20 정상회의를 통하여 새로운 무역장벽 및 보호무역주의 확산 방지를 위한 제도적 장치가 마련될 경우 이는 비단 G20 국가 상호간뿐 아니라 G20 국가가 아닌 여타 WTO 회원국에 대해서도 중요한 가이드라인과 문제의식을 제시할 수 있을 것임. 이러한 문제의식과 가이드라인은 이들 여타 국가들의 보호무역주의 확산 차단 및 분쟁해결을 위해서도 중요한 기여를 할 수 있을 것으로 판단됨.

- √ 새로이 도입되는 제도의 “확산과정”을 통해 G20 국가 상호간 그리고 비 G20 국가 상호간 필요한 컨센서스 구축 및 신뢰구축에도 더욱 기여할 수 있는 계기를 제공할 수 있을 것임. 이러한 컨센서스 및 신뢰구축은 현재 정세상태에 빠져있는 DDA 협상의 타결에도 새로운 추진동력을 제공할 수 있을 것으로 판단되는 바, 금년 11월에 개최되는 서울 G20 정상회의는 DDA 협상의 타결을 위해서도 결정적 계기를 제공하여 줄 수 있을 것인 바, 그 의의가 다시 한번 주목됨.
- 한편, 이 과정에서 우리나라가 주도적 역할을 수행할 경우 2008년 보호무역 조치 동결 선언 도출을 통하여 국제무역체제의 안정을 도모한 국제사회에 대한 우리의 기여를 재확인하고 우리의 국제적 위상을 제고할 수 있는 결정적 기회로 작용할 수 있을 것임.

참 고 문 헌

- WTO · OECD · UNCTAD, “Report on G20 Trade and Investment Measures (2009.09.14)”
- WTO · OECD · UNCTAD, “Report on G20 Trade and Investment Measures (September 2009 to February 2010)(2010.03.08)”
- UNCTAD Global Investment Trends Monitor, 19 January 2010.
- IMF World Economic Outlook Update, January 2010
- G20 정상회의 준비위원회, “G20 정상회의 경제적 기대효과” <http://www.seoulsummit.kr>
- China—Measures Affecting the Protection and Enforcement of Intellectual Property Rights (DS362)
- China—Measures Affecting Trading Rights and Distribution Services (DS363)
- China—Measures Affecting Imports of Automobile Parts (DS339, 340, 342)
- China – Measures Related to the Exportation of Various Raw Materials (DS394/395/398)
- Appellate Body Report, United States - Laws, Regulations and Methodology for Calculating Dumping Margins (“Zeroing”), WT/DS294/AB/R, adopted 9 May 2006
- Appellate Body Report, United States - Measures Relating to Zeroing and Sunset Reviews, WT/DS322/AB/R, adopted 23 January 2007
- Korea-Measures Affecting Bovine Meat and Meat Products from Canada* (DS391)

참 고 문 헌

United States-Certain Country of Origin Labelling Requirements (DS384)

European Communities-Measures Prohibiting Importation and Marketing of Seal Products (DS401)

European Communities-Tariff Treatment of Certain Information Technology Products (DS374)

CRS Report for Congress, *The Proposed South Korea-U.S. Free Trade Agreement(KORUSFTA)*, Jul.18,2007

European Commission, *EU-Korea FTA : A Quick Reading Guide* (October 20, 2009) http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/october/tradoc_145203.pdf, at11.

WTO Council for Trade in Services, Note by the Secretariat, ARTICLE VI:4 OF THE GATS: DISCIPLINES ON DOMESTIC REGULATION APPLICABLE TO ALL SERVICES, S/C/W/96, 1 March 1999

WTO Council for Trade in Services, DECISION ON DOMESTIC REGULATION, S/L/70, 28 April 1999

The China section of *2010 National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers*, Office of the United States Trade Representative
www.ustr.gov/sites/default/files/uploads/reports/2010/NTE/2010_NTE_China_final.pdf

Schneider, “Obama Urged to Act on China’s Currency Manipulation”;
“U.S. Takes Aim in

Trade Barrier Reports,” Reuters, 31 March 2010, www.reuters.com/article/idUSTRE62U4TQ20100331

United States – Countervailing Duty Investigations on Dynamic Random

Access Memory Semiconductors from Korea, WT/DS296/R, 21 February 2005

Issues and Decision Memorandum for the Final Determination in the Countervailing Duty

Investigation of Dynamic Random Access Memory Semiconductors from the Republic of Korea,” 68 FR 37122, 23 June 2003

China—Measures Affecting the Protection and Enforcement of Intellectual Property Rights (DS362)

China—Measures Affecting Trading Rights and Distribution Services (DS363)

China—Measures Affecting Imports of Automobile Parts (DS339, 340, 342)

China—Measures Related to the Exportation of Various Raw Materials (DS394/395/398)