

세이프가드의 적용과 대응방안

- 긴급수입제한권의 분석과 평가를 중심으로 -

글·신두식 사장 한립교역

세이프가드(safeguards)는 특정물품의 수입량이 국내생산에 비해 절대적 혹은 상대적으로 증가함으로써 동종 또는 직접 경쟁상태에 있는 물품을 생산하는 국내산업에 심각한 피해를 야기하거나 또는 야기할 우려가 있을 경우에 취할 수 있는 세계무역기구(WTO)회원국의 대응조치를 의미한다.

목 차

1. 정 의
2. 의 의
3. 발표요건 및 적용원칙
4. 관세동맹에 의한 적용
5. 조 사
6. 심각한 피해 및 피해위협에 관한 결정
7. 국내 산업의 범위
8. 세이프가드조치의 적용방식
9. 잠정조치
10. 구조조정 및 규제의 점진적 완화
11. 재발동
12. 양허 및 기타의무의 수준
13. 개발도상국 우대
14. 기존 세이프가드 조치의 종료
15. 특정조치(회색지대조치)의 금지 및 폐지
16. 통고 및 협의
17. 감 시
18. 분쟁해결
19. 평가적 분석 및 종합적 소견
20. 우리나라의 수입에 의한 산업피해 조사
21. 우리의 각오와 대응방안

정 의

세이프가드(safeguards)는 원래 보호(保護)·방호(防護)·예방·보증·호위라는 뜻으로, 특정물품의 수입량이 국내생산에 비해 절대적 혹은 상대적으로 증가함으로써 동종 또는 직접 경쟁상태에 있는 물품을 생산하는 국내산업에 심각한 피해를 야기하거나 또는 야기할 우려가 있을 경우에 또 수입품이 시장교란(市場攪亂)을 일으킬 때에 당해 물품에 대해 취할 수 있는 세계무역기구(WTO)회원국의 대응조치를 의미하며, 흔히 긴급수입제한조치(緊急輸入制限措置)라고 번역한다.

참고로 Webster사전에서는 safeguard를 어의적으로 다음과 같이 풀이하고 있다.

- 1) a written order issued by a military commander or other authority guaranteeing the safety of specified persons or property.
- 2) a guard furnished by a military commander or other authority to protect persons or property.
- 3) protection, defense.
- 4) a means of protection against something undesirable.
- 5) a protective petticoat worn outside a riding habit.

의 의

세이프가드는 단순히 수입규제를 통하여 국내산업을 보호하는 데에 본질적인 의의가 있는 것이 결코 아니고, 경쟁력이 허약한 국내산업이 국제경쟁에 적응하여 대응할 수 있는 기회를 부여함으로써 궁극적으로 무역을 확대하지는 데에 그 의의가 있다.

결국 세이프가드는 수입을 일시적으로 제한하여 피해를 입은 국내경쟁산업에 적절한 조정기회를 부여함으로써 당해 산업의 경쟁력을 향상시키고 자원의 효율적 이동을 촉진시키는 데에 그 본래의 의의가 있다고 하겠다.

작금 국제무역방벽이 완화되거나 또는 철폐됨에 따라 서로 이질적인 경제체제간의 무역으로 인한 급격한 충격으로부터 국내의 특정산업 및 노동자들을 보호하고 자유무역경쟁에 적응하며 대처할 수 있는 적절한 시간과 계기를 부여하고자 하는 것이다.

발표요건 및 적용원칙

수입국이 세이프가드를 발동하기 위해서는, 첫째 국내생산과 대비해 절대적 혹은 상대적 수입증가, 둘째 동종 혹은 직접 경쟁물품을 생산하는 국내산업에의 심각한 피해나 그러한 위협, 셋째 수입증가에 의한 국내산업의 피해관계 등이 명백히 증명되어야 한다.

세이프가드 조치는 수입되는 모든 불품에 대해 원산지와는 관계없이 무차별하게 적용될 수 있다.

관세동맹에 의한 적용

관세동맹(customs union)은 단일체로서 또는 특정 회원국을 대신하여 세이프가드 조치를 취할 수 있다. 단일체로서 세이프가드 조치를 취할 경우에는 심각한 피해 또는 그러한 피해위협에 대한 결정과 관계되는 모든 여건이 관세동맹 전체에 존재하는 상황에 근거해야 한다. 특정 회원국을 대신하여 세이프가드 조치를 취할 경우에는 그와 같은 요건들이 당해 회원국에 존재하는 상황에 근거하되 조치는 그 회원국에 국한되어야 한다.

관세동맹(關稅同盟)은 둘 이상의 국가가 관세제도를 통일하기 위하여 맺는 동맹을 말한다. 상호간에는 관세를 폐지 또는 인하하고 제3국에 대하여는 공통된 관세를 설정하는 따위이다. 1834년 프러시아의 주창에 의해 독일연방사이에 체결된 것이 시초였다.

조 사

회원국은 무역규칙의 공포 및 시행에 관한 GATT 1994의 제10조에 근거하여 이미 제정되고 공포된 절차에 따른, 조사당국의 조사에 의해서만 세이프가드 조치를 취할 수 있다. 그와 같은 조사는 수출자·수입자 혹은 모든 이해 당사자에게 합리적으로 공개되어야 한다. 이해관계자는 세이프가드 조치의 적용이 공공이익에 부합하는지에 관한 증거 및 그들의 견해를 공청회나 기타 적절한 경로를 통하여 제시할 수 있다. 당해 조사당국은 사실 및 법적 사안에 기초하여 추론된 결론 및 판정을 기록한 보고서를 작성하여 이를 역시 공개하여야 한다.

조사당국은 성격상 비밀이거나 비밀조건하에 제시된 정보를 제출자의 동의없이 공개할 수 없다. 그러나 조사당국은 정보제공자에게 비밀이 아닌 요약서의 제출을 청구할 수 있다. 또한 비밀취급요구가 정당하지 않을 경우에, 당해 정보가 정확하다는 충분한 근거가 없는 한 조사당국은 그 정보를 무시할 수 있다.

심각한 피해 및 피해위협에 관한 결정

심각한 피해(SERIOUS INJURY)란 국내산업에 미치는 중대하고 전반적인 손상(significant overall impairment)을 의미하며, 심각한 피해위협(threat of serious injury)이란 심각한 피해가 명백히 급박하게(clearly imminent) 다가올 수 있는 가능성을 의미한다. 심각한 피해의 위협이 존재하는지 여부에 대한 결정은 물론 사실에 근거하여야 하며, 단순한 주장, 추측 또는 막연한 가능성에 근거해서는 결코 안된다.

조사당국은 수입증가로 인한 국내산업의 심각한 피해 또는 피해위협의 존재여부를 결정하기 위하여 이를 조사함에 있어서 당해 산업에 영향을 미치는 객관적이고 계량가능한 모든 관련요인을 분석하고 평가해야 한다.

특히, 당해 물품 수입의 절대적 혹은 상대적 증가량 및 증가율, 국내 시장 점거율, 판매·생산·생산성·가동율·이윤 및 손실·고용 등의 추이를 세밀히 평가해야 한다.

또한 수입증가 이외의 다른 요인들에 의한 국내산업의 피해 또는 그 위협이 수입증가에 의한 것으로 책임이 전가되지 않도록 수입증가와 심각한 피해 또는 피해 위협간의 인과관계가 입증되어야 한다.

조사당국은 검토된 요인들의 상호관련성(relevance)에 대한 설명뿐만 아니라 조사안전에 상세한 분석내용까지도 신속히 공표해야 한다.

국내산업의 범위

국내산업(domestic industry)에 대한 심각한 피해 또는 피해위협이 있다고 결정하는 데에 있어서, 국내산업이란 수입국 내에서 영업을 하는 동종 또는 직접적인 경쟁물품(the like or directly competitive products)을 생산하는 생산자 전체 또는 산출량 합계가 당해 물품의 국내 총생산량에서 중요한 비중(major proportion)을 차지하는 생산자들을 의미한다.

세이프가드 조치의 적용방식

세이프가드 조치는 단지 심각한 피해를 미연에 방지하거나 교정(prevent or remedy)하고 구조조정(構造調整)을 용이하게 하는 데에 필요한 정도로만 취해져야 한다. 수량제한에 대하여 세이프가드 조치를 취할 경우에는 정당한 사유가 없는 한, 통계가 가용(可用)한 대표적인 최근 3년 동안의 평균 수입량 이하로 수입을 감축할 수 없다. 수입국이 수출국에 대한 쿼타(quota)를 할당하는 경우, 수출국과 쿼타의 배분에 대해 합의를 모색할 수 있다.

수출국과의 합리적인 합의모색이 어려울 경우에는 수입국은 개별 국가로부터의 수입이 당해 물품의 총수입량 또는 수입액(the total quantity or value of imports)에서 차지하는 비율에 근거하여 국가별 쿼타를 배정할 수 있다.

이와 같은 경우에는 수입국은 당해 물품의 교역에 영향을 주었거나 또 줄 가능성이 있는 어떠한 특별한 요인에 대해서도 적절한 고려를 할 수 있다.

수입국은 세이프가드위원회(the Committee on Safeguards)의 주관하에 정당한 절차상의 협의 를 거치고 다음과 같은 명백한 증거를 제시할 경우 위에서 말한 쿼타배분방식에서 일탈(逸脫)할 수 있다.

다만 심각한 피해의 위협에 근거한 일탈은 허용되지 않는다.

- (1) 특정회원국으로부터의 수입이 대표적 기간동안의 당해 품목의 총수입량에 비해 불균형적인 비율(disproportionate percentage)로 증가하고,
- (2) 일탈에 대한 정당한 이유가 존재하며,

(3) 일탈의 조건들이 당해 품목의 모든 공급자에게 동등하게 적용될 경우이다.

잠정조치

지연되면 도저히 회복하기 어려운 손상(damage)이 초래될 수 있는 긴급한 상황하에서는 수입국은 수입증가가 심각한 피해를 야기했거나 또는 그와 같은 피해를 야기할 우려가 있다는 명백한 증거가 있는 예비판정(豫備判定 : preliminary determination)에 근거하여 잠정적(暫定的) 세이프가드 조치(provisional safeguard measure)를 취할 수 있다. 그러나 잠정적 조치의 적용기간은 200일을 초과할 수 없다고 되어있다.

잠정적 조치는 추후 조사결과 수입증가가 심각한 피해나 피해위험을 야기시키지 않았다는 판정이 있을 경우에는 신속히 환원될 수 있도록 관세인상의 형태로 취해져야 한다. 잠정적 조치기간은 세이프가드 조치의 최초발동기간 및 연장기간의 일부로 계산된다. 세이프가드 조치는 심각한 피해를 방지하거나 치유하고 구조조정을 용이하게 하는 필요한 만큼의 기간동안에만 적용되어야만 한다고 규정되어 있다.

세이프가드 조치의 적용기간은 4년을 초과할 수 없으나, 수입국의 조사당국이 본 협정상 관련절차에 따라 다음과 같이 결정하는 경우에 한하여 초과연장 할 수 있다.

- (1) 심각한 피해를 방지하거나 치유하기 위해 지속적인 조치가 필요하다고 인정되고,
- (2) 당해산업이 구조조정 과정에 있다는 명백한 증거가 있고,
- (3) 본 협정상의 양허(亮許) 및 기타의무와 그리고 통고 및 협의에 관련된 규정들이 잘 준수되고 있는 경우이다.

세이프가드 조치는 그 적용기간이 연장되는 경우에도 잠정조치 적용기간, 최초발동시간, 연장기간을 모두 합산하여 8년을 초과할 수 없다.

구조조정 및 규제의 점진적 완화

구조조정을 촉진하기 위해 세이프가드 조치는 적용기간동안 점차적으로 규제가 완화되고 자유화(自由化)의 속도를 증가시키는 방향으로 운용되어야 한다. 세이프가드 조치의 적용기간이 1년이 초과할 것으로 예상되는 경우에 수입국에 적용기간동안 일정한 간격을 두고 점진적으로 이러한 규제를 완화해야 한다.

세이프가드 조치의 적용기간이 3년을 초과할 경우에는 수입국은 조치의 중간시점에서 그 상황을 검토하여 적절하다고 판단되면 그의 조치를 철회하거나 또는 자유화의 속도를 증폭시켜야 한다. 세이프가드 조치의 적용기간이 연장되는 경우에 그 연장기간동안의 조치는 최초발동기간의 마지막 시점에서의 규제보다 더 제한적이어서는 안되며 또한 자유화가 지속적으로 이루어져야 한다.

재발동(再發動)

WTO설립협정(Agreement Establishing the WTO)의 발효일 이후에 취해진 세이프가드 조치의 대상이 되었던 물품의 수입에 대해서는 이전의 조치 적용기간만큼의 기간이 경과한 후에만 세이프가드 조치의 재발동이 가능하다. 그러나 조치 종료후 그후 최소한 2년기간 동안에는 재발동 할 수 없다.

그리고 180일 이내의 단시간동안 적용되었던 세이프가드 조치는 다음의 경우에 한하여 조치 종료 후 2년 이전이라도 재발동이 가능하다. 즉 당해물품의 수입에 대해 세이프가드 조치가 발동된 일자로부터 최소한 1년이 경과하고, 조치를 취하기 이전 5년동안 동일물품에 대해 두 번을 초과하여 세이프가드 조치를 위한 적이 없는 경우에는 재발동이 가능한 것이다.

양허 및 기타의무의 수준

세이프가드 조치를 발동하거나 연장(延長)하고자 하는 국가는 그와 같은 의도를 세이프가드 위원회 및 관련 회원국들에게 지체없이 통고해야 한다. 또한 관련 회원국들은 당해 조치가 그들의 무역에 미치는 부정적 효과에 대해 어떠한 적절한 무역보상방안에 관해서도 합의할 수 있다.

협 의 개시일로부터 30일 이내에 어떤 합의(合意)에 도달하지 못할 경우에는 영향을 받은 수출국은 상품교역이사회(Council for Trade in Goods)가 양허정지에 대한 서면통고를 접수한 날로부터 30일 이후, 그리고 조치적용이후 90일 이내에 세이프가드 발동국에 대해 GATT 1994하의 실질적으로 상응한 양허나 기타의무의 적용을 정지할 수 있다. 그리고 상품교역이사회는 이와 같은 조치에 대항하지 않는다.

세이프가드 조치가 수입의 절대적 증가의 결과로 취해졌고 동조치가 본 협정의 규정에 부합될 경우에 관련 수출국은 동조치가 발동된 후 3년 동안에는 양허 및 기타의무의 정지를 할 수 없다.

개발도상국 우대

개발도상국(開發途上國 : developing country)이 원산지(原產地 : country of origin)인 물품에 대해서는 수입국은 당해 개발도상국으로부터 수입되는 관련물품의 수입비중이 3%를 초과하지 않으며 또한 그와 같이 3%미만의 수입비중을 가진 개발도상국들로부터의 수입합계가 관련상품 전체수입의 9%를 넘지 않을 경우에는 세이프가드 조치를 적용할 수 없다.

개발도상국은 잠정조치 적용기간, 최초적용기간 및 연장기간 모두를 포함하여 총 10년까지 세이프가드 조치의 적용기간을 연장할 수 있다.

개발도상국은 WTO설립 협정의 발효일 이후에 세이프가드 조치의 대상이 되었던 수입품에 대해서는 그와 같은 조치가 종전에 적용되었던 기간의 반(半)에 해당하는 기간후에 그러나 최소한 조치

종료후 2년이 경과한 후이나 세이프가드 조치를 재발동 할 수 있다.

기존 세이프가드 조치의 종료

WTO협정 발효일 당시에 존재하는 기존의 세이프가드 조치, 즉 GATT 1947의 제19조에 따라 취해진 모든 세이프가드 조치들은 당해조치가 최초 적용된 일자로부터 8년 이내에 또는 WTO협정 발효일로부터 5년 이내에 어느 편이든간에 보다 늦게 도래되는 기간내에 종료되어야 한다.

특정조치(회색지대조치)의 금지 및 폐지

회원국은 특정물품의 수입에 대해 취해진 어떠한 긴급조치(緊拔措置 : emergency action)도 GATT 1994의 제19조의 규정에 일치하지 않을 경우에는 그와 같은 조치를 취하거나 모색할 수 없다. 그와 같은 조치에는 2개 또는 그 이상의 회원국들간의 협약, 협정, 양해하의 조치뿐만 아니라 회원국 일방에 의한 조치까지도 포함한다.

한편, VER이나 OMA와 유사한 조치로는 수출조정(export moderation), 수출입가격감시제도(export-price or import-price monitoring systems), 수출입감시(export or import surveillance), 강제적 수입카르텔(compulsory import cartels), 자의적 수출입허가제도(discretionary export or import licensing schemes) 등 어떠한 성격의 보호주의적 조치(保護主義的措置)도 모두 포함된다.

그러나 본 협정은 GATT 1994 제19조 이외의 기타조항, 본 협정의외의 부록 1A(Annex 1A)상의 다자간 무역협정(多者間貿易協定 : Multilateral Trade Agreements) 또는 GATT 1994의 체제내에서 결정된 의정서(議定書 : protocols) 및 협정이나 협약에 의거하여 회원국이 모색하거나 취하거나, 또는 유지하는 조치에는 적용되지 아니한다.

WTO협정의 발효일 당시에 효력을 발생중인 상기의 특정조치들은 본 협정에 일치시키거나 다음의 규정에 따라 철폐시켜야 한다. 관련 회원국들은 WTO협정 발효일로부터 180일 이내에 세이프가드 위원회에 일정표(日程表 : timetables)를 제출하고 그에 따라 철폐해야 한다.

이와 같은 일정표들은 수입국별로 1999년 12월 31일까지 연장할 수 있는 단지 1개의 특정조치를 제외한 기타의 모든 조치들은 WTO협정 발효일로부터 4년이 넘지 않는 기간내에 철폐하거나 본 협정에 일치할 수 있도록 준비되어야 한다.

1999년 12월 31일까지 연장가능한 예외적인 특정조치의 경우일지라도 수입국은 직접적으로 관련이 있는 회원국들과 상호합의를 하여야 한다. 또한 WTO협정 발효일로부터 90일 이내에 세이프가드 위원회에 통고하여, 그의 재심과 승인을 받아야 한다. 현재까지 이와 같은 예외에 해당하는 것으로 합의된 조치는 EU가 일본산 승용차(passenger cars), 도로외의 수송기계(offroad vehicles), 경상용차(light commercial vehicles), 5톤이하의 경트럭(light trucks up to 5 tonnes) 및 이들 차

량의 완전분해된 형태(CKD set)에 대해서 취하는 조치이다.

회원국들은 또한 상기 특정조치에 상응하는 비정부적조치(non-governmental measures)가 공기업이든 사기업(pubic and private enterprises)이든간에 채택 또는 유지되는 것을 권장하거나 지원해서도 안된다.

통고 및 협의

회원국은 다음과 같은 사실은 즉시 세이프가드 위원회에 통고해야 한다.

- (1) 심각한 피해 또는 피해위협과 관련한 조사절차의 개시 및 그 사유
- (2) 수입증가로 인한 심각한 피해 또는 피해위협에 관한 판정
- (3) 세이프가드 조치의 적용 또는 연장에 관한 결정
- (4) 잠정 세이프가드 조치의 적용에 관한 결정
- (5) WTO설립협정 발효일 당시 유효한 특정(회색지대)조치(WTO설립협정 발효일로부터 60일 이내)

피해판정 혹은 세이프가드 조치의 적용이나 연장에 관한 결정을 통고하는데 있어서, 회원국은 세이프가드 위원회에 다음과 같은 내용을 포괄하는 모든 적절한 정보를 제공하여야 한다. 그리고 상품교역 이사회나 세이프가드 위원회는 세이프가드 조치를 취하거나 연장하고자 하는 국가에 대해 필요하다고 생각되는 추가정보를 요구할 수 있다.

- (1) 수입증가로 인한 심각한 피해 또는 피해위협에 관한 증거
- (2) 관련품목 및 적용하고자 하는 조치에 대한 명확한 설명
- (3) 계획된 조치적용 일자 및 예정기간
- (4) 점진적인 자유화 일정계획

관련 회원국들은 무역상대국과의 협의결과 및 중간검토 결과, 언급된 보상의 형태, 제안된 양허와 기타의무의 정지 등을 상품교역을 이사회에 즉시 통고해야 한다.

본 협정에서 언급된 상품교역 이사회에 대한 모든 통고는 일반적으로 세이프가드 위원회를 통하여 이루어진다.

세이프가드 조치를 취(取)하거나 연장하고자 하는 국가는 실질적인 이해관계를 갖고 있는 관련상품 수출국에게 다음과 같은 사항에 관하여 우선적으로 협의의 기회를 제공해야 한다.

- (1) 세이프가드 위원회에 제공된 정보의 검토
- (2) 세이프가드 조치에 관한 의견교환
- (3) 양허 및 기타의무의 정치수준에 관한 양해

잠정 세이프가드 조치에 관한 협의는 동조치가 취해진 후 즉시 시작하여야 한다.

감 시

상품교역 이사회의 권한으로 설치되는 세이프가드 위원회는 참가를 희망하는 모든 회원국에게 동 위원회에의 참여가 허용되어야 한다.

세이프가드 위원회에서는 다음과 같은 기능을 수행한다.

- (1) 본 협정의 일반적 이행에 관한 감시 및 그에 대한 상품교역 이사회에 연례 보고를 한다.
- (2) 협정의 개선을 위해서 제안한다.
- (3) 관련 회원국의 요청에 의한 본 협정상의 절차서 요건 준수하는지의 여부 검토 및 이에 대하여 상품교역 이사회에 보고한다.
- (4) 관련 회원국의 요청에 의한 본 협정상의 절차서 요건을 준수하는지의 여부 검토 및 이에 대하여 상품교역 이사회에 보고한다.
- (5) 회원국들간 협의에 대한 지원을 한다.
- (6) 특정(희색지대) 조치의 검토와 동 조치의 제거에 대한 감시 및 이에 대하여 상품교역 이사회에 보고한다.
- (7) 양허 및 기타의무의 정지가 실질적으로 동등한지의 여부에 대한 검토 및 이에 대하여 상품교역 이사회에 보고한다.
- (8) WTO사무국(WTO Secretariat)은 세이프가드 위원회의 감시기능을 지원하기 위해 통고나 기타 신빙성 있는 정보에 근거하여 본 협정의 운영에 관한 연례보고서를 작성해야 한다.

분쟁해결

본 협정에서 발생하는 협의와 분쟁의 해결에는 “분쟁 해결규칙 및 절차에 관한 협정(Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes)”에 따른 GATT 1994의 제 22조 및 제23조의 규정이 적용된다.

평가적 분석 및 종합적 소견

WTO 세이프가드 협정문제는 세이프가드 조치를 원산지에 관계없이 수입되는 모든 관련물품에 적용하고 있고, 수량제한의 경우에만 예외적인 선별적용을 허용하고 있다. 선별적 쿼타감축은 대표적 기간동안 특정 수출국으로부터의 수입량이 당해 물품의 총수입량에 비해 큰 비율로 증가할 경우에 한해서 예외적으로 실시토록 하였다. 그러나 우리나라의 경우 선진국에의 수출의존도가 상대적으로 크고 주요 경쟁대상이 되고 있는 후발 개발도상국에 비해 선진국 내에서 매우 높은 시장점유율을 유지하고 있으므로 선별적 쿼타감축의 대상이 될 가능성이 매우 높다고 판단된다. 특히 수출량이 크게 증가하지 않더라도 여타 경쟁국의 수출량이 정체 또는 감소될 경우에도 국제대상이 될 가능성이 높

후하므로, 향후 우리나라의 주요 수출품목에 대한 수출증대 전략에 커다란 장애요소로 작용할 수도 있다고 분석된다.

한편, GATT무역체제에 증대한 위협이 되어 왔던 회색지대 조치를 철폐하도록 한 규정은 자유로운 다자간 무역체제를 확립한다는 WTO의 기본목표와 의의에 부합되는 획기적인 발전이라고 지적할 수 있겠다. 협정문서에서는 WTO체제 밖에서 체결되는 각종 협정, 합의 및 양해하의 조치뿐만 아니라 어떤 회원국 일방에 의한 조치까지도 금지함으로써 개발도상국인 경제력이 상대적으로 약한 국가가 무역강대국의 묵시적 압력에 의해 불리한 조건이나 조치를 감수해야 할 부담이 감소되었다는 점에서 커다란 의의를 찾아볼 수 있다. 특히 우리나라는 그 동안 선진국에 의한 회색조치의 주요 목표물(target)이 되어 왔음을 감안할 때, 동 조치의 철폐는 향후 우리나라의 수출증대에 매우 긍정적인 영향을 미칠 것으로 전망된다.

선별적용의 인정여부와 회색조치의 철폐 이외의 세이프가드 관련 협상부분에서는 대체로 우리나라의 입장이 어느정도 만족할 정도로 반영되었다고 할 수 있다. 혹은 부분적으로 반영되었다 할지라도 기존의 세이프가드 운영관행에 비추어서 볼 때 앞으로 우리나라에 크게 부정적인 영향을 미칠 것으로 내다 보이지는 않는다고 판단할 수 있다. 조사과정에서 조치의 적용이 공공이익에 부합하는지의 여부를 검토할 수 있는 기회를 제공함으로써, 세이프가드 조치의 적용을 단지 해당산업의 피해구제뿐만 아니라 소비자와 기타 연관산업까지를 포함한 일반 공공에 미치는 영향까지를 고려할 수 있도록 한 것은 역시 진일보된 배려라고 판정된다.

잠정조치 및 본 조치의 적용기간을 명시하고 특별한 경우 연장이 되더라도 그 연장기간까지 엄격히 제한하고 있어, 세이프가드 조치를 보호주의의 단순한 수단으로써 장기간 악용되는 것을 방지하고 있다. 또한 세이프가드 조치의 철폐시한(撤廢時限)을 명시함으로써, 본 협정의 규정을 교묘히 회피할 수 있는 가능성을 사전에 일체 배제했다고 볼 수 있다.

세이프가드 조치의 재발동기간을 제한한 규정은 동일품목 특히 경쟁력이 약한 품목에 대한 동 조치의 남용을 억제하는 데에 기여할 것으로 예견된다.

수입국의 세이프가드 발동에 대한 수출국의 보복행위 곧 양허 및 기타의무의 정지는 조치발동후 최초 3년간은 불가능하도록 사전에 제한함으로써, 수입국의 세이프가드 발동에 따르는 부담을 경감시킨 것은 매우 바람직하다고 할 수 있다. 그러나 이러한 사전예방은 경우에 따라서 동 조치의 남용을 가능하게 할 소지가 있다고 우려되는 부분도 없지 않다.

본 협정문에서는 세이프가드 발동기간 중 구조조정의 촉진과 규제의 점진적 완화를 강조하고 있는데 이는 세이프가드 조치가 오직 국내산업의 단순한 보호를 목적으로 한다가 보다는 세이프가드 본래의 취지에 부합한다고 해석할 수 있다.

따라서 세이프가드 협정문 내용을 종합적으로 분석해 보았을 때 비록 예외적인 선별적용의 인정이

도리어 우리에게는 부담으로 작용할 수 있는 여지는 있다고 볼 수 있다. 그러나 그러한 선별적용도 WTO내의 다자간 규범의 엄격한 적용을 받게 되어 있을 뿐만 아니라 회색조치가 철폐되도록 규정되었다는 점에서 호의적으로 평가할 수 있다. 그러나 본 협정하에서의 예외적인 선별적 적용조치가 기존의 회색조치의 비슷한 색깔로 운용될 가능성에 대해서는 특히 명심하고 항상 유의해야 할 것이다.

우리나라의 수입에 의한 산업피해조사

우리나라의 대외무역법 제32조는 “특정물품의 수입증 등에 의한 국내산업피해의 조사신청”에 관하여 규정하고 있다. 즉 국내산업이 다음과 같은 경우에 해당한다고 인정될 때에는 국내산업에 이해 관계가 있는 자 및 당해 국내산업을 관장하는 관계행정기관은 제37조의 규정에 의한 무역위원회에 당해 특정한 물품의 수입 또는 무역 및 유통용역(service)의 공급이 국내산업에 미치는 피해를 조사하여 줄 것을 신청할 수 있게 되어 있다.

- (1) 특정한 물품의 수입수량의 급증으로 인하여 동종의 물품 또는 직접적인 경쟁상태에서 있는 물품을 생산하는 국내산업이 실질적인 피해를 받거나 또는 받을 우려가 있을 때
- (2) 외국인에 의한 무역 및 유통용역의 공급의 급증으로 인하여 동종의 무역 및 유통용역(service) 또는 직접적인 경쟁관계에 있는 무역 및 유통용역(service)을 공급하는 국내산업이 실질적인 피해를 받거나 또는 받을 우려가 있을 때
- (3) 특정한 수입물품이 국내에서 보호되는 특허권·실용신안권·의장권·상표권·저작권·저작인접권(著作隣接權) 및 프로그램저작권을 침해하거나 제44조 제1항 제2호 내지 제4호에 해당하는 수입행위로 인하여 당해 물품과 직접적인 경쟁관계에 있는 물품을 생산하는 국내산업이 실질적인 피해를 받거나 또는 받을 우려가 있을 때

대응방안과 우리의 각오

협상과정에서는 세이프가드 피발동국 입장에서 수동적인 자세를 취한 것은 사실이나 협정문안이 마련된 현 단계에서는 발동국의 입장에서 새로운 협정을 효율적으로 운용하려는 진취적인 의지와 적극적인 자세가 요구된다.

우리나라의 현행 대외무역법상의 세이프가드 관련규정을 이러한 다자간 국제 규범과 일치토록 하여 빠른 시일내에 정합(整合)시켜야 한다. 협정문상에 “수입증가와 산업피해간의 인과관계”에 대한 명백한 증거를 제시토록 되어 있음을 감안할 때 우리의 대외무역법 시행령 혹은 조사규정상에도 인과관계와 관련된 요건을 삽입하여 명시함이 바람직하다. 대외무역법 시행령에 명시된 구제조치의 범위에서 회색조치로 분류되거나 간주될 수 있는 각종 협약 및 국산품구매협약이나 시장질서 유지협정 등의 협정체결의 권고 등을 제외시키는 방향으로 정리하여야 할 것이다 그렇지 않으면 나중에 상대

국과 혼란을 야기시키거나 불필요한 오해나 오인을 받을 우려가 있기 때문이다.

또한 관세법상의 각종 탄력관세중 주로 세이프가드의 목적으로 운용될 수 있는 관세 이틀테면 긴 급관세, 할당관세 혹은 조정관세 등 이러한 관세제도는 그 발동요건 및 운용세칙 등이 국제규범과 합치될 수 있도록 사전에 대외무역법 체계내로 수용(受用)하거나 혹은 그에 연계시켜 놓는 것이 바람직하다. 세이프가드 발동시 주요 이해당사국과의 협의절차를 대외무역법상에 상세히 명시함으로써 우리나라의 세이프가드 제도에 대한 대외적 공신력을 제고하고, 향후 예견되는 보상 및 보복에 따르는 제반절차를 신속하고 원활하게 수행할 수 있도록 사전에 미리 준비를 해야 한다.

우리나라의 대외무역법 제37조 제1항에서 “특정한 물품의 수입등에 의한 국내산업피해의 조사 및 결정, 구제조치의 건의 및 국제무역제도에 관한 연구 등을 수행하기 위하여 통상산업부에 무역위원회를 둔다.”라고 규정하고 있다. 또 제2항에서는 이를 위한 연구 등 무역위원회의 업무를 처리하기 위하여 무역위원회에 무역조사실을 둔다고 명시하고 있다. 현행 무역위원회를 세이프가드제도에 대한 대내외적인 공신력을 확보하고 동 제도를 효율적으로 또 신속하게 운용할 수 있도록 마련하여야 한다.(1996년 현재)

또한 전문가를 양성하고 그 질을 강화하여 산업피해 구제업무의 일관성 있는 일사불란한 업무체계와 고도의 전문성을 확보하여야 한다. 국내의 산업피해의 사례를 신속히 파악할 수 있도록 우리나라 자체의 정보 및 통계자료 등을 정리하여 확보하고, 각종 관련 통계자료를 항상 유지·보관하며 언제든지 활용할 수 있도록 최신의 전산자료를 집대성하고 체계화시켜야 한다.

또한 국제무역제도 및 산업정책에 관한 연구뿐만 아니라 법률 및 회계업무 등에 관한 조사연구를 심도있게 수행함으로써 산업피해 판정을 효율적으로 지원하도록 만반의 준비를 하여야 한다.

수입증가로 인한 산업피해를 판정하는데 있어서 신속성과 대외적인 타당성을 확보하고 피해분석의 효율성을 제고하기 위한 공정하고 정확한 산업피해에 관한 객관성 있는 판정기준을 설정하여야 한다. 제조업분야에 적용될 세이프가드 최종협정안이 마련됨에 따라 농산물 및 용역(service)분야를 위한 별도의 세이프가드 협상이 진전될 전망이 있으므로, 이들의 복잡하고 다양한 특성을 고려하여 우리의 실정에 맞는 요소들이 협정안에 충분히 반영될 수 있도록 준비를 하고 노력을 경주해야 할 것이다.

세이프가드 조치의 한시성을 고려하여 국내의 산업피해를 예견하고 예방할 수 있도록 적절한 장치를 해 두는 것이 제일 중요하며 동시에 국제분쟁에서 비교우위를 점유할 수 있는 효율적인 산업구조 조정을 조속히 실행해야 할 것이다. 중극적으로는 부족한 부존자원(賦存資源), 생산성 저하 및 임금 상승 등으로 구조적 취약성을 드러내고 있는 노동집약산업에서 시급히 탈피하여 첨단산업을 위주로 한 기술 혹은 자본집약적 산업으로의 투자를 증대하여 나아가야 할 것이다. 또한 전후방 연계산업의 육성은 물론 사회간접자본(SOCIAL OVERHEAD CAPITAL)을 대폭 확장해 나아가야 한다.