

## WTO 반덤핑협정 제2.4.2조에 의거한 네거티브 덤핑마진 산정 방식(“제로잉”)의 법적 문제\*

채 형 복\*\*

- 
- I. 서론
  - II. WTO 반덤핑협정 제2.4.2조에 의거한 덤핑마진 산정방식과 제로잉 문제
  - III. 제로잉 방식의 WTO 반덤핑협정 합치성 여부
  - IV. DDA 반덤핑규범 협상에 있어 제로잉 방식에 대한 논의 동향
  - V. 결론: 제로잉 덤핑마진 산정방식의 문제점과 전망
- 

### I. 서론

제로잉(zeroing)이란 덤핑마진 계산시 품목별로 負(-)로 계산된 부분에 대하여 零(0)으로 처리하여 계산하는 방식이다.<sup>1)</sup> 즉, 제로잉을 적용함에 있어서

---

\* 이 논문은 2006년도 정부재원(교육인적자원부 학술연구조성사업비)으로 한국학술진흥재단의 지원을 받아 연구되었음(KEF-2006-B00907).

\*\* 경북대학교 법과대학 부교수 법학박사

발생하는 문제는 국내시장에서 100원에 파는 물건을 해외 수출시장에서 한번은 90원에 팔고, 한번은 110원에 팔았을 때, 이것을 덤핑으로 볼 것인가하는 것이다. 90원에 판 것은 10원 만큼의 덤핑이 분명하고, 110원에 판 것은 마이너스덤핑인데 이것을 무시하는 것이 제로잉 기법이며, 이러한 경우에 수입덤핑으로 간주한다. 이 기법은 반덤핑마진을 부풀린다는 비난을 받고 있다.

네거티브 덤핑마진 산정 방식, 즉 제로잉을 둘러싼 논쟁은 특히 미국 및 EU의 관행과 관련하여 이미 GATT 및 WTO의 분쟁해결기구(Dispute Settlement Body: DSB)에서 여러 번 다루어졌다. 이를테면, 1995년 Cotton Yarn 사건에서 DSB는 덤핑마진산정을 위한 비대칭적 방식(asymmetrical method)과 관련하여 사용된 기법의 유효성을 인정하였다.<sup>2)</sup> 이에 반해 1997년 Bed Linen 사건에서 패널 및 상소기구(Appellate Body: AB)는 대칭적 방식(특히 제1 대칭적 방식 the first symmetrical method)을 포함한 관행을 전적으로 위법한 것으로 판정하였다. 이 판정 이후 EU는 덤핑마진 산정시 제로잉 방식을 적극적으로 활용하지 않고 있다. 하지만 미국을 비롯한 일부 국가에서는 여전히 이 방식을 적용함으로써 관련 당사국들의 비판을 받아왔다.

이와 같은 문제점들이 제기되자 WTO 도하개발의제(Doha Development Agenda: DDA)의 반덤핑규범 협상에서도 제로잉 방식의 폐지 유무에 대한 논의가 진행되었으나, EU와 미국 대 반덤핑 프렌즈그룹(Friends Group)<sup>3)</sup> 국가들간의 견해의 차이로 인하여 협상은 교착 상태에 빠져 있었다. 그런데 최근 DSB에서는 EU가 미국의 제로잉 관행의 WTO 반덤핑협정(Anti-Dumping Agreement) 위반을 이유로 소송을 제기하여 이에 대한 AB의 결정이 내려졌다. 2006년 4월 18일 WTO AB는 “미국-덤핑마진 산정을 위한 법, 규정 및 계산방법(“제로잉”)” 사건(United States-Law, Regulations and Methodology for Calculating Dumping Margins (“zeroing”)(U.S.-Zeroing(EC))에 대한 판

1) [http://worldtradelaw.typepad.com/ielpblog/2006/04/a\\_farewell\\_to\\_z.html](http://worldtradelaw.typepad.com/ielpblog/2006/04/a_farewell_to_z.html) (검색일: 2007. 10. 30)

2) GATT Committee on Anti-dumping Practices, panel report ADP/137 of 4 July 1995(*EC-Imposition of anti-dumping duties on imports of cotton yarn from Brazil*), in particular at paragraphs 240-252.

3) 한국, 일본, 싱가포르, 홍콩, 태국, 브라질, 칠레, 멕시코, 콜롬비아, 코스타리카, 이스라엘, 노르웨이, 스위스, 터키, 대만 등이 이 그룹에 속한 국가들이다.

정에서 미국이 행정재심에서 사용한 제로잉 덤핑마진 계산방법은 정당하다고 한 패널의 평결을 거부하고, 미국의 이 방식은 WTO 반덤핑협정 및 GATT 1994의 관련 규정에 합치하지 않는다고 결정하였다.

이 제로잉 방식과 관련한 문제는 WTO 반덤핑협정 제2.4.2조에 의거하여 발생한다. 하지만 동조는 덤핑마진 산정을 위한 세 가지 방식에 대해서만 규정하고 있을 뿐 제로잉에 대해서는 구체적으로 어떠한 언급도 하고 있지 않다. 아래에서 설명하는 바와 같이, 동조는 덤핑마진을 크게 대칭적 방식(symmetrical method)과 비대칭적 방식(asymmetrical method)으로 나누고, 전자를 다시 제1방식과 제2방식의 두 개의 세부적 방식으로 구별하여 적용할 수 있다고 규정하고 있다.

따라서 위에서 검토한 내용을 바탕으로 우리는 다음과 같은 질문을 할 수 있다.

첫째, WTO 반덤핑협정 제2.4.2조가 제로잉에 대한 명시적 언급을 하고 있지 않음에도 불구하고, 미국·EU 등 일부 국가들은 어떠한 법적 근거에서 제로잉 방식에 의거하여 반덤핑마진을 산정했는가?

둘째, 덤핑마진 산정을 위한 두 가지 방식인 대칭적 방식과 비대칭적 방식은 구체적으로 어떠한 관계에 있는가? 또한 제로잉 방식을 적용하는 경우, 반덤핑마진율은 어떠한 차이를 나타내는가?

셋째, U.S.-EU간 야기된 제로잉 관련 반덤핑분쟁에서 미국이 행정재심에서 사용한 제로잉 덤핑마진 계산방법은 정당하다고 패널이 결정했음에도 불구하고, AB는 어떠한 근거에서 미국의 이 방식은 WTO 반덤핑협정 및 GATT 1994의 관련 규정에 합치하지 않는다는 결정을 내렸는가?

마지막으로, WTO AB에 의한 미국의 제로잉 방식에 대한 판정은 DDA 반덤핑규범 협상에 어떠한 영향을 미칠 것인가? 제로잉에 대한 DDA에서의 논의 동향과 그 전망은 어떠한 것인가?

비록 WTO AB가 제로잉 덤핑 마진 산정 방식은 WTO의 법원칙에 합치하지 않는다는 결정을 내렸음에도 불구하고 현실적으로 여전히 많은 문제점을 내포하고 있다. 즉, 미국과 EU 등 WTO의 회원국들은 공식적으로 이 산정 방식의 포기를 선언하지 않았으며, DDA 협상에서도 그 논의가 종결되지 않고 있다. 따라서 본 연구를 통하여 국제반덤핑제도와 관행상 제로잉 방식이 가지는 의의와 내용 및 그 문제점에 대해 검토·분석한 후 개선을 위한 정책

적 대안을 모색하기로 한다.

## II. WTO 반덤핑협정 제2.4.2조에 의거한 덤핑마진 산정방식과 제로잉 문제

덤핑마진은 가격차이 요소를 조정한 정상가격에서 조정된 수출가격을 차감하여 산출하고, 덤핑마진율은 그 차액을 수출가격으로 나누어 계산한다. 즉, 덤핑마진율(%)={ (조정된 정상가격-조정된 수출가격)/조정된 수출가격 }×100이다. WTO 반덤핑협정 제2.4.2조는 보다 구체적으로 덤핑마진 산정방식에 대해 규정하고 있는데 그 내용은 다음과 같다.

“일반적으로 조사기간 동안의 덤핑마진의 존재는 가중평균 정상가격과 모든 비교가능한 수출거래가격의 가중평균과의 비교에 기초하거나[제1 대칭적 방식 first symmetrical method] 또는 각각의 거래에 기초한 정상가격과 수출가격의 비교에 의하여[제2 대칭적 방식 second symmetrical method] 입증된다. 당국이 상이한 구매자, 지역, 또는 기간별로 현저히 다른 수출가격의 양태를 발견하고, 가중평균의 비교 또는 거래별 비교 사용으로 이러한 차이점이 적절히 고려될 수 없는 이유에 대한 설명이 제시되는 경우에는 가중평균에 기초하여 결정된 정상가격이 개별 수출거래가격에 비교될 수 있다[비대칭적 방식 asymmetrical method].”( [ ]와 밑줄은 필자가 첨가함)

위 규정에 의거하여 아래와 같이 덤핑마진의 산정 방식을 정리할 수 있다.

<표 1> WTO 반덤핑협정 제2.4.2조의 덤핑마진 산정 방식

대칭적 방식(symmetrical method)	
① 제1 대칭적 방식(first symmetrical method)	가중평균 정상가격 대 가중평균 수출가격 비교 방식
② 제2 대칭적 방식(second symmetrical method)	거래 대 거래 방식에 의거한 개별정상가격 대 개별수출가격 비교 방식
비대칭적 방식(asymmetrical method)	가중평균 정상가격 대 개별수출가격 비교 방식

위 <표 1>에서 볼 수 있는 바와 같이, WTO 반덤핑협정 제2.4.2조는 ‘평균 대 평균가격(average-to-average)’ 및 ‘개별 대 개별가격(individual-to-individual)’에 의거한 대칭적 방식과 ‘평균 대 개별가격(average-to-individual)’에 의거한 비대칭적 방식으로 나누어 덤핑마진을 산정하는 것을 인정하고 있다. 위 방식 가운데 거래 대 거래방식, 즉 제2대칭적 방식은 실무상 거의 사용되지 않고, 일반적으로 가중평균 대 가중평균방식(제1대칭적 방식)과 가중평균대 개별가격방식(비대칭적 방식)이 주로 사용되고 있다.<sup>4)</sup>

하지만 문제는 수입국이 제3국 생산자의 수출품 A, B에 대해 이 방식들을 어떻게 적용하는가에 따라 덤핑마진율이 달라진다는 데 있다. 만일 동일한 수출거래가 충분히 고려된다면, 두 가지 방식, 즉 대칭적 방식과 비대칭적 방식은 동일한 결과를 나타낸다. 하지만 이와 같은 계산은 제로잉 계산 방식에 의해 영향을 받을 수 있다. 즉, 제로잉 방식은 포지티브 덤핑마진에 대해 상쇄하는 대신, 품목별로 負(-)로 계산된 덤핑마진에 대해서는 모두 零(0)으로 처리하여 계산하므로 모든 덤핑되지 않은 수출은 정상가격으로 수출된 것으로 간주되게 된다. 따라서 제로잉이 적용되면, 위 두 방식에 의해 산출된 결과는 다를 수 있다. 따라서 제로잉이 적용되지 않는 경우, 만약 동일한 거래가 충분히 고려된다면 두 방식은 동일한 결과를 낳지만 제로잉이 적용되는 경우, 비대칭적 방식은 항상 상당히 높은 결과를 낳는다.<sup>5)</sup>

한편, 아래에서 검토하는 U.S.-Zeroing(EC) 사건에서는 EC의 주장에 따라 위 방식은 ‘단순제로잉(Simple Zeroing)’과 ‘모델제로잉(Model Zeroing)’의 두 유형으로 나누어 논의되었다. 즉, 아래 <그림 1>에서 보는 바와 같이, ‘개별

4) 이 방식들에 의거하여 산출되는 덤핑마진과 그 차이에 대한 보다 상세한 설명은, Ivo Van Bael and Jean-François Bellis, *Anti-Dumping and other Trade Protection Laws*(3rd ed., 1996), paragraphs 338-340, or Clive Stanbrook and Philip Bentley, *Dumping and Subsidies-The Law and Procedures Governing the Imposition of Anti-dumping and Countervailing Duties in the European Community*(3rd ed., 1996), Chapter 3.4; Opinion of Advocate General JACOBS developed on 25 April 2002, Case C-76/00 P *Petrotub SA and Republica SA v. Council of the European Union*, paragraphs 8-14.

5) 이에 대한 상세한 설명은, 줄고, “EU의 루마니아산 이음매가 없는 쇠 혹은 비합금강 파이프 및 튜브에 대한 반덤핑사건-유럽사법재판소 판결 C-76/00P ‘Petrotub SA & Republica SA v. Council’을 중심으로-”, 통상법률(2006.10, 통권 제71호), pp. 178-202.

대 개별가격방식(제2대칭적 방식)과 ‘평균 대 개별가격방식’에 의거한 비대칭적 방식은 ‘단순제로잉(simple zeroing)’, ‘평균 대 평균가격방식(제1대칭적 방식)’은 ‘모델제로잉(model zeroing)’이라 한다.<sup>6)</sup>

<그림 1> 덤핑마진 산정 방식의 두 유형

제2 대칭적 방식 (second symmetrical method)	individual-to-individual	⇒	단순제로잉(Simple Zeroing)
비대칭적 방식 (asymmetrical method)	average-to-individual		
제1 대칭적 방식 (first symmetrical method)	average-to-average	⇒	모델제로잉(Model Zeroing)

첫째, 단순제로잉에 대해 살펴보면, 개별 대 개별가격방식은 주된상품(subject merchandise or subject product)<sup>7)</sup>의 개별판매를 위한 수출가격에 대해 외국의 동종상품(a foreign like product)의 개별판매를 위한 정상가격을 비교하는 방식이다. 즉, 가격의 비교는 거래를 기반으로 하여 행해진다. 그리고 평균 대 개별가격방식은 주된상품의 개별판매거래를 위한 수출가격에 대하여 외국의 동종상품의 판매로부터 구성한 가중평균 정상가격을 비교하는 방식이다. EC의 청구에 대한 행정재심(administrative review)에서 미국 상무부(U.S. Department of Commerce: DOC)는 단순제로잉 가운데 평균 대 개별

6) 단순제로잉과 모델제로잉에 대해서는 주로 다음 문헌을 참고하였다. Raj Bhala & David A. Gantz, WTO Case Review 2006, 24 ARIZ. J. INTL & COMP. L.(2007), pp. 356-358.

7) WTO 반덤핑협정에 의하면, ‘동종상품(like product)’이란 “동일한 상품, 즉 고려중에 있는 상품과 모든 면에서 같은 상품”을 의미하며, “그러한 상품이 없는 경우, 비록 모든 면에서 같지는 않으나 고려중에 있는 상품과 매우 유사한 특성을 갖고 있는 다른 상품”을 의미한다(제2조 제6항). 이 때 ‘동종상품’이란 용어는 두 가지 의미로 사용된다. 즉, 덤핑마진의 산정시 ‘동종상품’은 수출상품과 같은 수출국에서 생산된 상품을 의미하는 반면, 피해의 결정시 ‘동종상품’은 수출상품과 같은 수입국에서 생산된 상품을 의미한다. 비교의 대상이 되는 수출상품을 특히 ‘주된 상품(subject merchandise or subject product)’이라 한다. 하지만 동 협정은 ‘동종상품’의 일반적 개념에 대해 규정하고 있을 뿐 ‘주된상품’에 대해서는 어떠한 개념 정의도 내리고 있지 않다. 더욱이 ‘동종상품’과 ‘주된상품’ 사이의 ‘동종성(likeness)’의 개념에 대해서도 명시적인 규정을 두고 있지 않다. 이길원, 덤핑마진에서 ‘Zeroing’ 관행의 합법성에 관한 연구, 석사학위 청구논문(성균관대학교, 2007), pp. 34-35.

가격방식을 사용하였다.<sup>8)</sup> 단순제로잉에 관한 논의의 핵심은 상품을 세부품목별로 구분하지 않았다는 데 있었다. 즉, 외국의 동종상품과 주된상품을 특별한 세부품목으로 구분하지 않고 동일한 품목으로 간주했던 것이다. 그 결과, 이를테면, 만약 야구방망이(baseball bats)가 덤핑된 물품이라고 간주할 때 이를 세부품목으로 구분하지 않고 모든 야구방망이를 '동종(like)'이라고 간주하는 것과 같다.

평균 대 개별방식 혹은 개별 대 개별방식 어느 것을 사용하든 단순제로잉을 적용함에 있어 DOC는 주된상품의 판매를 '제로(零)'로 간주함으로써 덤핑되지 않은 것으로 처리하였다. 다시 말해서 덤핑마진이 負(-)인 경우, 즉 평균정상가격이 개별수출가격보다 낮을 때, 혹은 개별정상가격이 개별수출가격보다 낮을 때 가격을 비교함에 있어 DOC는 마진을 제로(零)와 동등하게 처리한 것이다. 그런 연후에 DOC는 모든 비교의 결과를 포함하여 주된상품에 대해 덤핑마진총액을 산정하였다. 더욱이 이 산정방식이 비판을 받게 된 것은 DOC가 제로(零)로 처리한 負(-)의 총액은 제외한 채 모든 수출거래를 포함한 수출총액의 비율에 따라 산정된 마진총액을 발표한 것이다. 결국 DOC에 의한 이 산정방식은 분자에 해당하는 마이너스 덤핑마진은 제외하고 분모에 해당하는 수출총액을 사용함으로써 덤핑마진을 부풀리는 결과를 가져왔던 것이다.

둘째, 모델제로잉은 주로 평균 대 평균가격을 비교함으로써 덤핑마진을 산정하는 방식을 말하는 데, WTO 반덤핑협정 제2.4.2조상의 제1대칭적 방식이 이에 해당한다. 상품을 세부품목별로 나누어 소위 '평균그룹(averaging group)'을 구성하는 것은 모델제로잉의 특징적인 내용이다. DOC는 동일한 거래수준에서(at the same level of trade) 동일한 지역(the same region)에서 판매된 모든 물리적 특성에서 '동일한 혹은 사실상 동일한('identical or virtually identical' in all physical characteristics)' 그룹들에 속한 상품들 및 기타 관련 요소들에 의거하여 평균그룹을 구성하였다.<sup>9)</sup> 예를 들어, 만일 덤핑

8) U.S.-Zeroing(EC) Panel Report, para. 2.5.

9) 이 기준은 미국의 '연방규정집(The Code of Federal Regulations)' 제19편(Chapter 19) 제351부(Section 351) 제414조 (d)(2)호(<19C.F.R.section351.414(d)(2)>로 표기한다) 및 1997년 상무부 수입행정청(U.S. Department of Commerce Import Administration)에서 제정한 '미국 반덤핑매뉴얼(U.S. Anti-Dumping Manual)' 제6장(Chapter 6)에 규정되어

상품이 야구방망이라면, 평균그룹은 다음과 같이, ① 나무 야구방망이 ② 알루미늄 야구방망이 ③ 청소년용 방망이 ④ 성인용 32-33인치 방망이 ⑤ 성인용 30-31인치 방망이 등으로 구성될 것이다. 각 평균그룹 내에서 DOC는 주된상품에 대한 가중평균수출가격 대비 외국의 동종상품에 대한 가중평균정상가격의 비교에 의거하여 덤핑마진을 산정하였다. 그런 연후에 DOC는 그 평균그룹에서 외국의 동종상품과 주된상품의 개별판매거래로부터 가중평균을 산정하였다.

수출가격이 정상가격을 초과할 때, 즉 덤핑마진이 마이너스인 평균그룹에 대해 DOC는 덤핑마진을 '제로(零)'로 간주하였다. 즉, DOC는 마이너스(負)가격을 버리고 이를 제로가격으로 대체한 것이다. 그런 연후에 DOC는 모든 세부품목(예: 모든 종류의 야구방망이)을 포함하는 덤핑마진, 즉 가중평균덤핑마진총액을 산정하였다. 이 경우의 총액은 각 평균그룹으로부터의 덤핑마진 총계이다. 마진총액을 백분율(%)로 표시하기 위하여 DOC는 수출가격총액으로 가중평균덤핑마진총액을 나누었다. 확연히 드러날 정도로 DOC는 덤핑이 행해지지 않은 모든 평균그룹을 백분율 산정 속에 포함시켰다. 이 방식은 분자의 계수를 부풀림으로써 덤핑마진율을 높게 계산한다는 비판을 받았다.

위에서 검토한 바와 같이, 단순제로잉 혹은 모델제로잉의 어느 방식이든 이 방식을 사용하면 높은 수준의 덤핑마진이 산출되는 결과가 초래되므로 이는 수출국들에 의해 많은 비판을 받고 있다. 아래에서 분석하겠지만 제로잉은 WTO 반덤핑협정에 규정되어 있지 않은 관행으로써 주로 미국과 EU를 포함한 일부 수입국에서 사용됨으로써 많은 논쟁이 제기되었으며, 결국 WTO 분쟁해결기관에 제소됨으로써 그 위법성 여부가 다투어졌다. 아래에서는 제로잉의 WTO 반덤핑협정 합치성 여부에 대해 패널과 AB의 결정사례를 통해 살펴보기로 한다.

---

있다(매뉴얼 열람은 다음 사이트에서 가능하다. <http://ia.ita.doc.gov/admanual/index.html>: 검색일 2007. 12. 13). 19C.F.R.section351.414(d)(2)에 규정된 내용은 다음과 같다: "(2) Identification of the averaging group. An averaging group will consist of subject merchandise that is identical or virtually identical in all physical characteristics and that is sold in the United States at the same level of trade. In identifying sales to be included in an averaging group, the Secretary also will take into account, where appropriate, the region of the United States in which the merchandise is sold, and such other factors as the Secretary considers relevant."



### III. 제로잉 방식의 WTO 반덤핑협정 합치성 여부

덤핑마진산정에 있어 사용된 제로잉 방식은 위에서 살펴본 것처럼 수출자에게는 상당히 불리한 결과를 가져오게 된다. 특히 이 방식은 WTO 반덤핑협정에서 명문의 규정을 두어 규율하고 있지 않으므로 인해 그 동안 여러 차례에 걸쳐 통상 분쟁의 요인이 되기도 하였다. 이 가운데 네 가지의 주요한 사례, 즉 EC-Bed Linen, U.S.-Softwood Lumber Zeroing, U.S.-Zeroing(EC) 및 U.S.-Sunset Review(Japan)을 중심으로 WTO의 패널 및 AB에서 다뤄진 주요 이슈와 그 법적 쟁점을 살펴보면 다음과 같다.

#### 1. “EC-인도산 綿製 寢具의 수입에 대한 반덤핑관세” (EC-Bed Linen) 사건<sup>10)</sup>

1996년 7월 30일, Eurocoton(Committee of the Cotton and Allied Textile Industries of the European Communities)은 유럽위원회에 주로 인도로부터의 면으로 만든 침구, 즉 ‘면으로 된 홉이불과 베갯잇(cotton-type bed linen)’(이하 ‘綿製 寢具’)에 대해 반덤핑관세의 부과를 요청하는 신청서를 제출하였다. 1996년 9월 13일, EC는 반덤핑 조사 개시 공고를 하였다. 덤핑에 관한 조사 대상 기간은 1995년 7월 1일부터 1996년 6월 30일까지의 기간이었고, 손해에 관한 조사 대상 기간은 1992년부터 조사 종료시까지였다. 인도의 생산자·수출자가 다수였으므로 EC는 견본제품 수출자 및 예비견본제품(reserve sample)을 선정하였다.<sup>11)</sup>

10) WTO Panel & AB Report, “European Communities-Anti-Dumping Duties on Imports of Cotton-Type Bed Linen from India”(“EC-Bed Linen”), WT/DS141/R, adopted 22 October 2000; WT/DS141/AB/R, adopted 1 March 2001.

11) 하지만 흥미롭게도 EC 회원국들은 이 사건에서 서로 입장이 나뉘어졌다. EC 반덤핑위원회(Anti-dumping Committee)에서는 ‘7 대 7’의 팽팽한 투표가 진행되었으나 독일이 그 균형을 깨뜨렸다. 독일이 이 사건을 지지하는 이유는 명확했는데, 그것은 바로 EC의 직물산업을 저가의 수입으로부터 보호하기 위함이었다.

EC(EU) 반덤핑위원회는 각 회원국의 대표들로 구성되어 있고, 반덤핑절차의 협의 단계에서 중요한 역할을 담당한다. 반덤핑위원회는 브뤼셀에 소재하고 있으며, 다음

EC는 인도에서의 면으로 만든 침구 생산의 대표기업인 Bombay Dyeing의 국내판매는 통상 상거래(the ordinary course of trade)가 행해지지 않았으므로 구성가격(constructed value)에 의거하여 정상가격(normal value)을 결정하였다. 기타 조사 대상 기업의 정상가격에 대해서도 구성가격이 이용되었지만 이 기업들에 대해서도 Bombay Dyeing의 SG&A(판매 및 일반관리비용) 및 이윤에 의거하여 구성가격이 산출되었다. 수출가격은 EC시장에서의 실제가격(the prices actually paid or payable)에 의거하여 결정하였다. 정상가격의 가중평균과 수출가격의 가중평균의 비교에 의해 덤핑마진이 결정되었다.

EC는 신청자가 생산자로 열거한 기업 가운데 조사 기간 중 EC에서의 침구 생산의 다수(major portion)를 차지하고 있던 35개사를 선정하고, 이를 공동체 산업(Community industry)으로 간주하였다. 게다가 그 가운데 17개사를 견본(sample) 기업으로 선택하여 조사한 결과, 공동체산업에게 실질적인 피해가 야기되고 있다는 점을 인정하였다. 또한 EC는 덤핑수입에 의한 수입증가 및 가격에 대한 영향과 실질적 피해간 인과관계가 있다는 점도 인정하였다.

1997년 6월 12일, EC는 덤핑, 피해 및 인과관계를 인정하는 예비 판정 결정을 공고하고, 1997년 6월 14일, 잠정반덤핑관세의 부과를 결정하였다. EC는 그 후에도 조사를 계속하여 1997년 11월 28일, 덤핑, 피해 및 인과관계를 인정하는 최종 판정 결정을 공고하고, 2.6%-24.7%의 반덤핑관세를 부과하기로 결정하였다. 이에 대해 인도는 EC를 대상으로 하여 제로잉 방식에 의거한 반덤핑관세의 부과는 WTO 반덤핑협정에 위반된다고 하여 DSB에 제소하였다.<sup>12)</sup>

공정한 덤핑마진 산정을 위해서는 일반적으로 조사대상제품을 모델별로 구분한 후 동일모델별로 수출가격과 정상가격을 비교하여 덤핑마진을 산정하는 방법이 사용된다. 하지만 EC는 조사대상인 綿製 寢具를 특정품목(model)별로

---

사항에 대해 유럽위원회(European Commission)는 반덤핑위원회에 반드시 자문을 구해야 한다. ① 덤핑의 존재 및 덤핑마진을 산정하는 데 필요한 방법 ② 피해의 존재 및 중요성 ③ 덤핑의 대상이 되는 수입과 피해간 인과관계 ④ 상황에 비추어 볼 때 덤핑에 의해 야기된 피해를 사전에 예방하고 구제하기 위한 적절한 조치와 그 조치의 적용 방식. 이에 대한 상세한 내용은, 졸저, EU 반덤핑법(도서출판 지산, 2000), p. 62.

12) 이 사건에 대한 개괄적 분석은, 유익석, “EU의 인도산 Cotton-type Bed Linen에 대한 덤핑관세 부과사례분석”, 무역구제 2001-여름호, pp. 243-259, 특히 pp. 252-258.

구분하고 개별 품목별로 가중평균 정상가격과 가중평균 수출가격을 계산하여 품목별 덤핑마진을 산정하고, 이를 합산하여 홀이불과 베갯잇(*bed linen*) 전체의 덤핑마진을 산출하였다. 더욱이 문제가 된 것은 EC가 수출가격이 정상가격보다 높아 덤핑판매라고 볼 수 없는, 즉 마이너스 덤핑마진이 발생한 품목들의 경우, 마이너스 수치를 그대로 반영하지 않고 제로(0)로 처리하여 전체 덤핑마진을 산정하였다는 데 있었다. 이에 인도는 이러한 제로잉 관행은 덤핑율을 과다 계산하게 되며, 가중평균 정상가격과 모든 비교가능한(*all comparable*) 수출거래가격의 가중평균을 비교하여 덤핑마진을 산정해야 한다는 WTO 반덤핑협정 제2.4.2조에 위배된다고 주장하였다.

패널은 문맥, 취지 및 목적에 비추어 반덤핑협정 제2.4.2조의 ‘...가중평균 정상가격과 모든 비교가능한 수출거래가격의 가중평균과의 비교...’라는 문언의 통상의 의미를 명확하게 하고, 이 규정에 의해 제로잉의 허용 여부를 결정해야 한다고 전제하고 인도의 주장을 인정했다. 즉, EC는 당해 조문은 제품모델별로 산출된 덤핑마진의 취급에 대해서는 어떤 규정도 두고 있지 않다고 주장하고 있지만 반덤핑협정 제2조의 각항은 대상상품에 관한 개별 거래에서의 덤핑이 아니라 대상상품이 덤핑되고 있는가란 적극적인 질문에 대답하기 위하여 다양한 계산방법을 규정하고 있다는 EC의 주장은 인정하지 않았다. 또한 패널은 반덤핑협정 제2.4.2조는 ‘...모든 비교가능한 수출거래가격의 가중평균...’을 요구하고 있지만 EC는 제로잉에 의해 일부의 수출가격에 조작을 가하고 있고, 이는 모든 비교가능한 수출거래에서의 가격을 반영한 계산방법이 아니며 반덤핑협정 제2.4.2조의 요건에 반하고 있다고 판단하였다. 마찬가지로 패널은 반덤핑협정 제2.4.2조는 제품모델별로 덤핑마진 산출 자체는 허용하고 있다고 간주되고, 제로잉 자체를 금지하고 있는 것은 아니지만 EC의 제로잉은 결과적으로 편향된 덤핑마진을 산출한 것이므로 반덤핑협정 제2.4.2조에 위반하고 있다고 보았다.<sup>13)</sup>

EC는 제로잉이 반덤핑협정 제2.4.2조에 위반하고 있다고 판정한 패널의 결정에 대해 다음과 같은 이유로 상소하였다.

미국의 지지를 받은 EC는 반덤핑협정 제2.4.2조에 있어 수출거래에 관한 언급을 변경하기 위한 “비교가능한(*comparable*)” 문언의 포함은 제로잉을 허

13) EC-Bed Linen Panel Report, para. 6.119.

용하고 있다고 주장하였다. 반덤핑협정 제2.1조의 문언에 의거하여, AB는 덤핑마진은 어떤 특별한 상품(a particular product)에 대해 산정될 것이라고 판단하였다. 이 사건에서 조사의 대상이 된 상품은 모두 綿製 寢具였다. AB에 의하면, 상품의 품목분류를 한 EC는 그 분류에 합치하도록 상품을 취급할 의무에 기속된다. 다시 말하여, 綿製 寢具의 보편성의 범위 내에서 하부 품목분류를 하는 것은 허용되지 않는다. 덤핑마진은 전체적으로 상품에 대해 계산되어야 한다.<sup>14)</sup> 따라서 AB는 덤핑마진 산정에서 특정 하부 품목을 제외한 EC의 제로잉 관행은 반덤핑협정 제2.4.2조에 부합하지 않는다고 판단하였다. AB는 만일 EC에 의해 주장된 바와 같이 상품들이 동종상품(like products)이라면, 그 상품들은 언제나 “비교가능(comparable)”하다고 하면서,<sup>15)</sup> 게다가 반덤핑협정 제2.4조, 특히 제2.4.2조에 언급된 “공정한 비교(fair comparison)”와 관련한 필요조건은 그 분리된 품목분류를 통하여 EC에 의해 제기된 양립가능한 이슈를 포함한다고 하였다.

EC는 패널이 제2.4.2조에 대한 EC의 해석은 WTO 반덤핑협정 규정의 양자택일적 해석을 허용하고 있는 제17.6조 (ii)호<sup>16)</sup>에 있어 용납되지 않는다고 판단하지 않았으며 패널의 결정에 대해 비판하였다. 그러나 AB는 패널이 이 주장에 대한 어떠한 여지도 남기지 않을 만큼 명확하였다고 하면서 패널의 입장을 지지하였다.

EC-Bed Linen 사건이 시사하는 가장 큰 의의는 그동안 일부 국가에서 적용되어 오던 제로잉 관행이 WTO 반덤핑협정에 위반된다는 것을 확인한 점이다. 사실 WTO 수립 이전에도 다수의 국가들이 마이너스 덤핑마진을 제로(0)으로 처리하여 덤핑마진을 과다 산정해 왔다. 하지만 패널과 AB는 이 사례를 통하여 제로잉은 WTO법에 일치하지 않는다는 것을 원칙적으로 확인함으로써 제로잉 기법을 통해 덤핑마진율을 실제보다 과다 산정하는 관행에 제

14) EC-Bed Linen AB Report, para. 53.

15) Ibid., para. 58.

16) WTO 반덤핑협정 제17.6조 (ii)호의 내용은 다음과 같다. “패널은 국제공법의 해석에 관한 관습적인 규칙에 따라 이 협정의 관련규정을 해석한다. 패널이 이 협정의 관련규정에 대해 하나 이상의 해석이 가능하다고 판정하고 당국의 조치가 그러한 허용되는 해석중 하나에 근거하는 경우 패널은 당국의 조치가 이 협정에 일치하는 것으로 판정한다.”

동이 걸리게 되었다. 그럼에도 불구하고, EC-Bed Linen 사건을 통해 모든 제로잉 관행을 금지하기에는 한계가 있었다. 즉, 이 사건에서 주된 쟁점이 된 것은 '가중평균 정상가격 대 가중평균 수출가격'을 비교하는 제1대칭적 방식에 의거한 모델제로잉이었다. 아래에서 살펴보는 바와 같이, 이 사건 이후에도 일부 국가, 특히 미국은 모델제로잉만이 아니라 여전히 '거래 대 거래 방식'에 의거한 개별정상가격 대 개별수출가격 비교 방식'인 제2대칭적 방식과 '가중평균 정상가격 대 개별수출가격 비교방식'인 비대칭적 방식을 사용하여 마이너스 덤핑마진을 제로(0)로 처리하여 덤핑마진율을 산정하고 있었다. 이와 같은 측면에서 볼 때, 이 사건은 제로잉 관행이 WTO법에 위반된다는 원칙은 도출했지만 다양하게 변용되어 사용되는 모든 제로잉을 금지시키는 데에는 한계가 있었다.

## 2. "미국-캐나다산 침엽수 판매에 관한 확정 반덤핑관세 판정" (U.S.-Softwood Lumber Zeroing) 사건<sup>17)</sup>

2002년 9월, 캐나다는 자국산 침엽수 판매(softwood lumber)의 반덤핑마진 산정시 사용된 미국의 '제로잉' 관행에 대한 소송을 개시하였다. "U.S.-Softwood Lumber Zeroing"으로 알려진 이 사건은 1980년대 중반 이후부터 미국과 캐나다 양국간에 지속적으로 다투어졌으며, "Lumber War"라고 불리기도 하였다.<sup>18)</sup> 이 사건과 관련하여 주로 분쟁의 대상이 된 것은 캐나다 정부가 침엽수 판매를 수출하면서 불법적으로 보조금을 지급하고 있다는 것이었고, 미국은 이에 대해 상계관세를 부과하였다. 그러나 본 논문과 관련하여

17) WTO Panel & AB Report, "United States-Final Dumping Determination on Softwood Lumber from Canada"("U.S.-Softwood Lumber Zeroing"), WT/DS264/R, adopted 13 April 2004; WT/DS264/AB/R, adopted 31 August 2004.

18) 이 사건의 사실관계에 대한 상세한 내용은, WTO, Report of the Panel, *United States-Final Dumping Determination on Softwood Lumber from Canada*, WT/DS264/R 2:1-2:6 (adopted as modified by the Appellate Body Aug. 31, 2004); 이재성, "캐나다산 침엽수 목재에 대한 미국의 예비판정", 통상법률(2003.8, 통권 제52호), pp. 78-115; 안덕근, WTO 보조금협정 연구(국제통상법률지원단 연구총서, 법무부, 2003.10), pp. 270-278.

여 문제가 된 것은 2002년 5월에 침엽수 관세에 대해 미국이 부과한 반덤핑 관세, 특히 DOC가 사용한 제로잉 방식이었다. 반덤핑관세는 2.18%~12.44% 사이에서 부과되었으며, 평균관세율은 8.43%였다. 이에 대해 캐나다는 미국의 제로잉 방식에 의거한 덤핑마진 산정이 WTO 반덤핑협정에 위반된다는 이유로 DSB에 제소하였다. 이에 대해 패널은 DOC가 덤핑마진을 산정하면서 제로잉 방식을 사용했을 때 모든 수출거래를 고려하지 않았다는 이유로 WTO 반덤핑협정 제2.4.2.조를 위반하였다고 판정하였다.<sup>19)</sup>

제로잉은 조사대상 상품을 유형(카테고리)별로 분류하여 복수의 유형별 가중평균 대 가중평균의 비교를 행하는 경우에 발생하는 문제이다. DOC도 본 건에서 이와 같은 비교를 했기 때문에 패널은 우선 복수의 가중평균 대 가중평균의 비교를 행하는 경우의 문제점에 대해 검토하였다.<sup>20)</sup>

우선, 패널은 반덤핑협정 제2.4.2조는 “... 가중평균 정상가격과 모든 비교가능한 수출거래가격의 가중평균과의 비교에 기초하여...” 덤핑마진을 산정할 의무를 부과하고 있으므로 정상가격의 가중평균과 비교되는 수출가격의 가중평균 중에는 비교가능한 수출거래만을 포함해야 한다고 이해하고 있다. 또한 하나의 정상가격 가중평균과 하나의 가중평균 수출가격만을 비교해야만 한다고 의도하는 것은 아니라고 이해하였다.<sup>21)</sup> 더욱이 패널은 비교가능한 ‘모든’ 수출거래(all comparable export transactions)라고 규정되어 있으므로 모든 수출거래를 비교하지 않으면 안된다고 보았다.<sup>22)</sup> 이러한 관점에서, 패널은 ‘동종상품’이라고 간주되는 제품의 유형(type model)은 반드시 비교가능해야 한다고 볼 수는 없고, 또한 반덤핑협정 제2.4.2조가 가중평균 대 가중평균의 비교와 개별거래 대 거래의 비교를 인정하면서 그 중간적 성질을 가지는 유형(카테고리)별 비교를 인정하고 있지 않는 점에서 보아도 복수의 가중평균 대 가중평균의 비교를 행하는 것은 반덤핑협정에 의해 금지되지 않는다고 볼 수 있다고 판단하였다.<sup>23)</sup>

19) U.S.-Softwood Lumber Zeroing AB Report, para. 117, 183(a); Rosella Brevetti & Peter Menyas, *WTO Appellate Body Faults Commerce's "Zeroing" Methodology in Softwood Case*, 21 Int'l Trade Rep.(BNA) 1338, 1339(Aug. 12, 2004).

20) U.S.-Softwood Lumber Zeroing Panel Report, paras. 7.200-202.

21) Ibid., para. 7.203.

22) Ibid., para. 7.204.

다음은, 제로잉은 복수의 평균에 의거하여 복수의 덤핑마진이 산출된 경우, 그 합계를 어떻게 산출할 것인가에 관한 문제로서, 본건에서의 쟁점은 조사당국이 이러한 합계를 산출할 때 가중평균 정상가격이 가중평균 수출가격보다 낮은 유형 또는 모델의 마진을 제외할 수 있을 것인가에 관한 문제이다. 하지만 패널은 반덤핑협정 제2.4.2조에 ‘모든’이라는 문언이 사용되고 있으므로 이에 상관없이 일부의 유형에 대한 마진을 제외할 수 있다고 볼 수는 없다고 하였다. 이 점에서, 제로잉을 행한 미국은 모든 수출거래와의 비교를 행하고 있지는 않고 있다고 보았다.<sup>24)</sup> 미국은 교섭과정에서 제로잉이 반덤핑협정 제2.4조 및 제2.4.2조에 반하지 않는다고 주장했지만 패널은 반덤핑협정 제2.4.2조의 문언의 의미는 명확(neither equivocal nor inconclusive)하고, 교섭과정을 참고할 필요는 없다는 입장을 취하였다.<sup>25)</sup>

미국은 이와 같은 패널의 판정에 대해 AB에 항소하였다.

AB는 우선 다음 두 가지 사항에 대해 확인하였다. 즉, ① 본건에서 문제가 된 것은 특정 반덤핑조사에 적용된(*as applied*) 제로잉이고, 제로잉방식 그 자체(*methodology, as such*)는 아니다.<sup>26)</sup> ② 본건의 문제는 가중평균 대 가중평균의 비교에 대해서만이고, 반덤핑협정 제2.4.2조에 규정된 그 이외의 비교 방법에 대해서는 검토할 필요가 없다.<sup>27)</sup>

이와 같은 전제에 입각하여, AB는 제로잉방식을 사용하여 덤핑마진을 산정함으로써 WTO 반덤핑협정 제2.4.2조에 부합되게 행동하지 않았다는 이유로 캐나다와 패널의 결론을 지지하였다. 즉, 패널은 단일가중평균 대 가중평균(*single weighted average-to-weighted average*) 비교 방식을 사용하여 덤핑마진을 산정하면 제로잉 문제가 발생하지 않으나 미국이 조사대상 상품을 여러 그룹으로 나누어 각 그룹에 대해 가중평균 대 가중평균 비교를 하는 복수평균산정(*multiple averaging*)을 함으로써 덤핑마진이 과다 산정되었다고 보았다. AB는 패널의 결론을 지지하면서, 협정 제2.4.2조는 ‘모든 비교가능한 수

23) Ibid., paras. 7.206-211.

24) Ibid., paras. 7.213-217.

25) Ibid., paras. 7.221-223.

26) U.S.-Softwood Lumber Zeroing AB Report, para. 63.

27) Ibid., paras. 63, 104-105.

출거래(all comparable export transactions)'로부터 가중평균가격에 대해 가중평균정상가격을 대조함으로써 국경간 가격(cross-border prices)을 비교하여 덤핑마진을 산정할 것을 요구한다고 판단하였다.

이러한 맥락에서 AB는 “사실 적어도 일부 수출거래와 관련한 사건에 있어서 제로잉은 수출가격이 마치 실제로 있는 것처럼 취급되는 것을 의미한다”고 하면서, “따라서 제로잉은 일부 수출거래가격의 전체, 주로 가중평균정상가격이 가중평균수출가격보다 낮을 때 그 하부품목그룹에서의 수출거래가격을 고려하지 않는다. 그러므로 제로잉은 전체 상품에 대한 덤핑마진을 부풀리게 된다”고 결론을 내렸다.<sup>28)</sup> 이와 같은 입장에서 AB는 제로잉은 본질적으로 WTO 반덤핑협정에 부합하지 않는다고 판정하였다.

이 사건은 원칙적으로 위에서 검토한 EC-Bed Linen 사례와 동일한 결론을 내리고 있다. 하지만 엄밀하게 살펴보면 그 결론을 도출하는 과정에서 법적 쟁점이 미약하게 다뤄졌음을 알 수 있다. 즉, 이 사건에서 제로잉 방식과 관련한 주된 법적 쟁점은 ‘가중평균 정상가격 대 가중평균 수출가격’의 비교 방식은 허용가능한가였다. 위에서 살펴본 바와 같이, WTO 반덤핑협정 제2.4.2 조는 ‘가중평균 대 가중평균’, ‘개별가격 대 개별가격’ 및 ‘가중평균 대 개별가격’이 세 가지 비교 방식을 사용하여 덤핑 마진을 산정할 수 있다고 규정하고 있다. 하지만 이 사건에서 AB는 첫 번째 방식에 대해서만 언급하고 있을 뿐 나머지 두 가지 방식에 대해서는 별다른 고려를 하고 있지는 않다. 그 결과 제로잉 관행의 문제는 계속 논란이 되었고, 후속적인 분쟁이 야기되는 것을 막지 못하고 말았다.

### 3. “미국-덤핑마진 산정을 위한 법, 규정 및 계산방식 (제로잉)”(U.S.-Zeroing(EC)) 사건<sup>29)</sup>

28) Ibid., para. 101.

29) WTO Panel & AB Report, *“United States-Law, Regulations and Methodology for Calculating Dumping Margins(“zeroing”)(“U.S.-Zeroing(EC))”*, WT/DS294/R, adopted 31 October 2005; WT/DS294/AB/R, adopted 18 April 2006. 이 사건에 대해 분석한 국내문헌으로는, 김승호, “미국-덤핑마진 산정 방식, 법규(Zeroing) 사건”, 통상법률(2006. 8, 통권70호), 법무부, pp.171-196.



2003년 6월 12일, EC는 미국에 의해 사용된 제로잉 덤핑마진 산정방식과 관련한 협의를 요청하였다. 이 협의 요청은 EC로부터 수입된 일부 상품을 포함한 사건에서 미국의 ‘1930년 관세법(US Tariff Act of 1930)’의 일부 규정 및 DOC의 시행규칙과 관련되어 있었다. EC는 미국이 제로잉 방식에 의거한 덤핑마진의 산정이 피해의 결정뿐만 아니라 미소규칙(de minimis rule)에도 영향을 미쳤고, 21개의 미국 반덤핑사건에서 덤핑마진의 수준을 부풀렸다고 주장하였다. 이러한 측면에서, EC는 만일 미국이 제로잉 방식을 적용하지 않았다면, 대부분의 상품은 미소규칙의 적용을 받았거나 덤핑이 행해지지 않은 것으로 간주되었다고 항변하였다. 2004년 2월 5일, 미국은 WTO 협정상 규정된 의무를 위반하였다는 이유로 패널의 설치를 요청하였다. 이에 DSB는 2004년 3월 19일자로 패널을 설치했으며, 2005년 10월 31일자로 보고서를 채택하였다. 이 사건에서 제기된 EC의 주장을 검토하면 다음과 같다.

첫째, 원 조사(original investigation)에 관한 EC의 주장 내용이다. 패널은 본건에서 문제가 된 15개의 원 조사에서 미국이 제로잉을 행한 것은 반덤핑협정 제2.4.2조에 위반한다는 것을 확인하였다.

우선 본건에서 패널은 모델제로잉(model zeroing)만이 아니라 단순제로잉(simple zeroing)도 타당하다는 것을 인정하였다.<sup>30)</sup>

상기 EC-Bed Linen 및 U.S.-Softwood Lumber V<sup>31)</sup> 사건의 패널 및 AB 보고서에서 모델별 덤핑마진을 합계할 때 수출가격이 정상가격을 넘는 모델을 제외하는 것은 반덤핑협정 제2.4.2조에 위반한다는 것을 인정하고 있다. 이 점에서 볼 때, 본 사건에서 15개의 원 조사에서 미국이 적용한 계산방식은 상기 사건과 동일한 제로잉으로서 반덤핑협정 제2.4.2조에 위반하는 것이다.<sup>32)</sup>

미국은 U.S.-Softwood Lumber V 사건 AB 보고서의 문제를 지적하고 있지만 채택된 AB 보고서는 관련 분쟁 사안에서 고려되지 않을 수 없고, 또한 WTO 분쟁해결양해(Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes: DSU)는 WTO의 분쟁해결제도가 “다자간 무역체제

30) U.S.-Zeroing(EC) Panel Report, paras. 7.9-11.

31) *United States - Final Dumping Determination on Softwood Lumber from Canada*, WT/DS264/R, adopted 31 August 2004; WT/DS264/AB/R, adopted 31 August 2004.

32) U.S.-Zeroing(EC) Panel Report, paras. 7.24-28.

에 안전과 예견가능성을 부여하는 데 있어서 중심적인 요소”(제3.2조)라고 규정하고 있는 점 등에 비취볼 때 본건 패널이 AB 보고서의 결론으로부터 벗어나는 것은 타당하지 않다.<sup>33)</sup>

둘째, 원 조사에 관계되는 표준제로잉절차(Standard Zeroing Procedures) 및 관세법 규정에 관한 EC의 주장을 검토하면 다음과 같다.

먼저, 표준제로잉절차란 미국 DOC가 운용하고 있는 덤핑 마진 계산 프로그램 중 마이너스 덤핑 마진을 자동적으로 제로잉하는 컴퓨터 코드 방식을 말하는데, 표준제로잉절차 그 자체(as such)에 대해 EC는 미국의 이 절차 그 자체가 반덤핑협정에 위반하고 있다고 주장하였다. 패널은 미국의 원 조사에서 사용하는 제로잉 계산방식 그 자체는 규범적 효력을 가지며, 반덤핑협정 제2.4.2조에 위반한다고 인정하였다.

WTO 분쟁해결제도의 대상이 될 수 있는 조치에 대해 ‘미국-表面處理鋼板 일몰재심(U.S.-Corrosion-Resistant Steel Sunset Review) 사건<sup>34)</sup> AB 보고서에 의하면, 일반적인 동시에 장래에 적용(general prospective application)되는 것이 상정되어 있는 규칙 또는 규범을 정하는 행위는 WTO 분쟁처리의 대상이 되고, 또한 ‘미국-油井管 일몰 재심(U.S.-Oil Country Tubular Goods Sunset Review) 사건<sup>35)</sup> AB 보고서에 의하면, 미국 일몰(sunset)정책 고시와 같이 국내법상으로는 ‘법적 조치(legal instrument)’로 볼 수 없을지라도 분쟁처리의 대상이 될 수 있다. 이 점에서 볼 때, 본건에서 EC가 문제로 삼고 있는 표준제로잉절차는 단순한 컴퓨터 프로그램에 지나지 않고, 그 자체가 규칙 또는 규범을 설정하고 있다고는 볼 수 없으므로 반덤핑협정 제18.4조의 ‘행정절차(administrative procedures)’에는 해당하지는 않는다.<sup>36)</sup> 다만 미국의 표준제로잉절차와 함께 미국의 제로잉을 이용하고 있는 관행 또는 계산방식에 대해 이의를 제기하고 있고, 이 점에 대해 상기 ‘미국-表面處理鋼板 일몰재심’

33) Ibid., paras. 7.29-32.

34) *United States - Sunset Review of Anti-dumping Duties on Corrosion-Resistant Carbon Steel Flat Products from Japan*, WT/DS244/R, adopted 14 August 2003; WT/DS244/AB/R, adopted 9 January 2004.

35) *United States - Sunset Reviews of Anti-Dumping Measures on Oil Country Tubular Goods from Argentina*, WT/DS268/R, adopted 16 July 2004; WT/DS268/AB/R, adopted 29 November 2004.

36) U.S.-Zeroing(EC) Panel Report, paras. 7.91-97.

사건 AB 보고서에 의하면, 공적 문서(서면)에 의하지 않은 규범이라도 분쟁 처리의 대상 조치가 될 수 있다고 판단하고 있다. 따라서 미국의 제로잉을 이용한 계산 방식 그 자체를 분쟁 처리의 대상으로 볼 수 있다.<sup>37)</sup> 조치 그 자체에 대한 이의는 중대한 영향을 야기하는 것이고, 그러한 이의가 인정되기 위해서는 확고한 증거가 제시되어야 한다.<sup>38)</sup> 표준제로잉절차는 미국이 상시로 제로잉 계산 방식을 이용하고 있다는 확고한 증거이고, 그러한 계산 방식 그 자체가 반덤핑협정 제2.4.2조에 위반하는 것이다.<sup>39)</sup>

다음, EC는 미국 관세법 제771조 (35)(A) 및 (B), 제731조, 제777조 A(d)가 반덤핑협정에 위반된다고 주장하였다. 하지만 패널은 아래와 같은 이유로 관세법 그 자체는 반덤핑협정에 위반되지 않는다고 판단하였다. 이제까지의 분쟁처리관행으로 볼 때, 회원국법 그 자체에 대하여 이의를 제기할 수는 있다. 뿐만 아니라, 국제재판에서 국내법은 전적으로 고려되지는 않고, 다만 국내법의 의미를 명확하게 하기 위하여 국내법원의 결정을 고려에 넣을 필요가 있다.<sup>40)</sup> 당사국은 의무적 혹은 재량적(mandatory or discretionary) 구분의 관련성에 대해 다투고 있다. 이에 대해 AB는 의무적 혹은 재량적 구분의 관련성에 대해 일반적으로 언급하지는 않고, 또한 이 구분의 관련성은 사례에 따라 다를 수 있다고 보고 있다. 본 패널은 본건의 분석에 필요한 범위 내에서 의무적 혹은 재량적 구분의 관련성에 대해 검토하고 있다.<sup>41)</sup> EC가 열거하고 있는 관세법 조문의 문언은 본건에서 문제가 되고 있는 제로잉에 의거한 반덤핑마진 계산 방식에 대해 언급하고 있지는 않다. 법 그 자체를 WTO협정 위반이라고 판단하기 위해서는 그 법이 WTO협정 위반이 되는 조치를 어느 정도 구체적으로 규정하고 있을 필요가 있지만 본건 관세법 규정은 제로잉을 구체적으로 규정하고 있지는 않다.<sup>42)</sup>

셋째, 미국의 행정재심조건에 관한 EC의 주장에 관한 내용이다. 이를 두 가지 사안으로 나누어 분석하면 다음과 같다.

37) Ibid., paras. 7.98-101.

38) Ibid., para. 7.102.

39) Ibid., paras. 7.103-106.

40) Ibid., paras. 7.57-65.

41) Ibid., paras. 7.54-56.

42) Ibid., paras. 7.66-68.

먼저, 패널은 반덤핑협정 제2.4.2조에 의거한 EC의 주장에 대해 분석하였다. 미국에서는 실제 부과되는 반덤핑관세액은 관련업자 및 거래별로 소급적으로 확정하였다. EC는 반덤핑관세액의 확정시에도 제로잉을 적용하고 있으므로 반덤핑협정 제2.4.2조 위반이라고 주장하였다. 하지만 패널은 다음과 같은 이유로 EC의 주장을 수용하지 않았다.

반덤핑협정 제9.3조는 “반덤핑관세의 금액은 제2조에 따라 정해진 덤핑마진을 초과해서는 아니된다.”고 규정하고 있다. 이처럼 동조는 동 협정 제2조에 대해 언급하고 있다. 하지만 그렇다고 하여 제9조의 문맥에서 제2조가 전면적으로 적용되는 것은 아니고, 제2조의 문언을 판단의 근거로 삼아 제2조가 어느 정도의 범위 내에서 제9조의 문맥에서 적용될 수 있는가를 판단해야만 한다.<sup>43)</sup>

패널은 제2.4.2조의 ‘조사 기간(단계) 동안의 덤핑마진의 존재(the existence of margins of dumping during the investigation phase)’라고 하는 문언 전체(as a whole)에 착안하고 있다. 특히 (i) ‘기간(단계)’이라는 용어를 사용하고 있으므로 ‘조사 기간(단계)’이라는 용어는 반덤핑절차 전체의 특정한 부분으로 해석할 수 있고, (ii) 반덤핑협정 제2.4.2조와 제5.1조 등이 동일한 용어인 ‘덤핑...의 존재’를 사용하고 있으며, (iii) 반덤핑협정이 ‘조사’라는 용어를 사용하는 경우는 반덤핑협정 제5.1조의 범위 내에서의 조사를 의미하고, 일단 반덤핑조치가 취해진 후의 절차에 대해서는 다른 용어가 사용되고 있고, (iv) 명시적으로 상호 참조하고 있는 경우에 한하여 조사에 관한 규정을 조사 이외의 절차에 적용할 수가 있으며, (v) 반덤핑협정 제18.3조는 ‘조사(investigation)’와 ‘재심(reviews)’을 명시적으로 구별하고 있으므로 제9조의 문맥에서 제2.4.2조는 적용되지 않는다고 추측할 수 있다.<sup>44)</sup> 더욱이 과거의 패널 및 AB 보고서를 보아도 조사와 기타 절차에서는 목적이나 성질이 다르고, 조사의 문맥에서 적용되는 규정이 기타 문맥에서도 당연히(*ipso facto*) 적용되는 것은 아니다.<sup>45)</sup> EC는 ‘조사 기간(단계) 동안의’라는 문언에 대해서도 다른 해석 방법을 제시하고 있지만 설득력이 결여되어 있다.<sup>46)</sup>

43) Ibid., paras. 7.145-149.

44) Ibid., paras. 7.150-170.

45) Ibid., paras. 7.171-188.

EC는 반덤핑협정 제2.4.2조를 조사 이외의 절차에 적용하지 않는 것은 반덤핑협정 제9.3조의 취지 및 목적에 반한다고 주장하고 있다. 하지만 반덤핑 조사의 취지 및 목적과 조사 이외의 절차의 취지 및 목적은 다르기 때문에 제2.4.2조를 조사 이외의 절차에 적용하지 않는 것이 제9.3조의 취지 및 목적에 반한다고는 할 수 없다. 또 반덤핑협정 제2.4.2조를 제9.3조의 문맥에서 적용하지 않는다면 반덤핑관세액을 장래에 확정하는 경우와 소급적으로 확정하는 경우는 불공평한 결과가 발생할 수 있다는 EC의 주장도 설득력이 없다.<sup>47)</sup>

EC는 대다수의 WTO 회원국이 반덤핑협정 제2.4.2조를 조사 이외의 문맥에서 적용하고 있다는 사실로부터 ‘조약법에 관한 비엔나협약’ 제31.3조 (b)의 ‘추후의 관행(subsequent practice)’의 존재를 시사하고 있다고 주장하고 있다. 하지만 대다수의 WTO 회원국의 국내법이 이를 일부 수용하고 있다고 하여 직접적으로 제2.4.2조의 해석에 대한 WTO 회원국의 합의가 확립되어 있다고 할 수는 없다.<sup>48)</sup>

반덤핑협정의 교섭 과정에서도 상기 패널의 해석은 지지를 얻고 있다.<sup>49)</sup>

다음, 미국의 행정재심제도가 반덤핑협정 제2.4.2조에 위반하고 있다는 EC의 주장에 대해 패널은 다음과 같은 이유로 이를 인정하지 않았다.

반덤핑협정 제2.4조의 ‘공정한 비교(fair comparison)’를 행할 의무란 동조의 제2문 이하에 구체적으로 규정되어 있는 의무에 한정되는 것은 아니다. 또한 ‘공정한 비교’를 행할 의무는 가격의 비교 가능성을 확보하는 것에만 적용되는 것도 아니며, 덤핑 마진의 계산 전반에 걸쳐 적용될 수 있다.<sup>50)</sup>

그리고 ‘공정한 비교’의 실제적인 내용에 대해 ‘공정’의 의미를 명확하게 할 때에는 덤핑의 정의 혹은 반덤핑협정의 규정, 특히 제2.4.2조의 판단에 입각하여 검토해야 한다. 반덤핑협정 제2.4.2조는 비대칭적 비교, 즉 가중평균 대 개별수출가격을 비교하는 것을 금지하지 않는다. 비대칭적 비교 혹은 제로잉이 언제나 제2.4조의 불공정한 비교에 해당한다고 해석하는 것은 제2.4.2조 제2문

46) Ibid., paras. 7.189-197.

47) Ibid., paras. 7.198-213.

48) Ibid., paras. 7.214-218.

49) Ibid., para. 7.219.

50) Ibid., paras. 7.251-258.

에 비추어 보아도 일치하지 않는다.<sup>51)</sup>

EC는 제로잉은 가격이 비교 가능성에 영향을 미치지 않는 차이에 대한 부적절한 고려·조정이므로 반덤핑협정 제2.4조에 위반한다고 주장하였다. 그러나 반덤핑협정 제2.4.2조는 모든 상황에서 제로잉을 금지하는 것은 아니므로 제로잉은 제2.4조에서 인정되지 않는다고 고려·조정할 수는 없다.<sup>52)</sup>

위에서 살펴본 바와 같이, 패널은 미국의 제로잉 방식은 WTO 분쟁해결절차에서 이의가 제기될 수 있는 규범에 해당된다고 하면서 전원일치로 EC의 주장을 수용하였다. 그 결론에서 패널은 DSB는 미국으로 하여금 WTO 반덤핑협정상 규정된 의무에 부합하는 조치를 채택하도록 요청해야 한다고 권고하였다. 이에 대해 EC와 미국은 2006년 1월 17일과 1월 30일에 각각 패널의 일부 판정과 WTO 관련 규정의 해석이 미비하다는 이유로 AB에 항소하였다. AB는 다음과 같은 판정을 내렸다.

첫째, AB는 미국의 행정재심에 있어 제로잉 적용이 반덤핑협정 제9.3조 및 GATT 1994 제6.2조에 위반하였다고 결론을 내림으로써 다음과 같은 사유로 이에 대한 패널의 평결을 파기하였다.

반덤핑협정 제9.3조의 ‘덤핑마진’이란 제9.3조의 문맥의 일부를 구성하는 제2조에 의거하여 결정되는 덤핑마진을 의미한다. 반덤핑협정 제2조에 의거하여 결정되는 덤핑마진에 대해 기존의 AB는 덤핑이란 ‘상품전체(a product as a whole)’에 대해 인정되어야 하고, 덤핑마진 산정시에는 비교가능한 ‘모든(all)’ 수출가격과 정상가격을 고려해야 한다고 한다. 반덤핑협정 제9.3조는 제2조에 대해 언급하고 있고, 제9조상의 ‘반덤핑관세액(the amount of the anti-dumping duty)’이란 문맥에서도 ‘상품 전체’의 덤핑마진에 대해 ‘모든’ 거래를 고려하여 산출해야 한다고 해석해야 한다.<sup>53)</sup> 미국은 제9조의 ‘덤핑마진’이란 특정 거래에서의(on a transaction-specific basis) 덤핑마진이라고 주장하고 있다. 하지만 반덤핑협정 제6.10조 및 기존의 AB의 견해에 비춰볼 때, ‘덤핑마진’이란 수출자 및 외국생산자에 대해 결정되는 덤핑마진으로서 각 수출자 및 외국생산자가 행하는 거래에 부과되는 반덤핑관세의 상한을 설정하는 것

51) Ibid., paras. 7.259-275.

52) Ibid., paras. 7.276-280.

53) U.S.-Zeroing(EC) AB Report, paras. 124-127.

이다.<sup>54)</sup> 위에서 살펴본 바와 같이, 반덤핑관세액을 확정할 때에는 모든 수입 거래를 상품전체의 덤핑마진과 비교해야만 한다. 그러나 미국의 행정재심은 제로잉을 행함으로써 일부의 거래를 고려에 넣지 않았으므로 반덤핑협정 제 9.3조 및 GATT 1994 제6.2조에 위반한다.<sup>55)</sup> 뿐만 아니라, 반덤핑협정 제17.6 조 (ii)를 판단의 근거로 하여 제9.3조 및 GATT 1994 제6.2조를 해석해도 미국의 방식은 인정될 수 없다.<sup>56)</sup>

둘째, AB는 반덤핑협정 제2.4조 제1문 ‘공정한 비교’에 관한 패널의 인정 및 EC의 상소에 대해 다음과 같이 판단하였다. 즉, 이미 행정재심에서 미국의 반덤핑협정 제9.3조 및 GATT 1994 제6.2조의 위반을 인정했기 때문에 반덤핑협정 제2.4조의 ‘공정한 비교’에 관한 EC의 주장을 검토할 필요는 없다. 또한 패널은 반덤핑협정 제2.4.2조 및 제9.3조에 대한 해석에 의거하여 제2.4조 제1문에 대한 합리적 이유를 도출하고 있지만 AB는 제2.4.2조 및 제9.3조에 대한 패널의 해석을 수용하지 않고 제2.4조 제1문에 대한 패널의 판단의 법적 효력을 인정하지 않았다.<sup>57)</sup>

셋째, AB는 패널과 다른 이유로 제로잉방식 ‘그 자체’가 분쟁처리절차의 대상이 될 수 있다는 것을 인정하였다. 즉, DSU 제3.3조에 규정된 분쟁처리의 대상이 될 수 있는 ‘조치(measures)’의 의미에 대해 기존의 AB 보고서 및 반덤핑협정 제17.3조, 제18.4조를 판단의 근거로 한다면, 조치가 특정의 형태(type, form)(이를테면, 書面)를 취하고 있을 필요는 없고, 문제가 된 조치의 내용 및 실체(content and substance)를 판단 근거로 하여 분쟁처리의 대상 여부를 판단해야 한다.<sup>58)</sup> 그러나 문제가 된 조치가 서면의 형태가 아닌 경우에는 일반적인 동시에 장래에 적용될 것을 상정한 ‘규칙 또는 규범’이라고 미리 간주해서는 아니 된다. 서면이 아닌 경우에는 제소국은 조치가 피제소국에 귀책 가능하다는 점, 조치의 정확한 내용, 조치가 실제로 일반적인 동시에 장래에 적용될 것이라는 점에 대해 충분한 증거를 제시해야만 한다.<sup>59)</sup> 이상

54) Ibid., paras. 128-131.

55) Ibid., paras. 132-133.

56) Ibid., para. 134.

57) Ibid., paras. 146-147.

58) Ibid., paras. 187-193.

59) Ibid., paras. 195-198.

과 같은 내용에 비취볼 때, 제로잉방식이 서면의 형태를 띠고 있지 않음에도 불구하고 분쟁처리의 대상이 되는 조치가 존재하고 있는가 여부에 대해 패널은 적절한 검토를 하지 않았다. 그러나 패널이 제시한 증거(다수의 제로잉 적용 사례, 표준절차, 전문가의 견해, 반덤핑 매뉴얼(Anti-dumping Manual)은 제로잉 방식이 분쟁처리의 대상이 되는 조치가 될 수 있다는 충분한 증거라고 할 수 있다.<sup>60)</sup>

결론적으로 AB는 반덤핑 원 조사에 사용된 제로잉 방식은 반덤핑협정 제 2.4.2조에 합치하지 않는다고 결정하여 패널의 판정을 지지하였다.<sup>61)</sup> 따라서 AB는 WTO DSB로 하여금 미국이 동 조치를 동 AB 보고서에 의하여 수정된 패널보고서의 결정에 따라, WTO 반덤핑협정 및 GATT 1994의 의무에 합치하도록 요청할 것을 권고하였다. AB는 상소기구보고서의 채택일로부터 11개월 이내에 제로잉 관행의 변경을 요구하였다. 따라서 미국은 2007년 4월 9일까지 제로잉과 관련된 일정한 조치를 취할 의무를 부담하게 되었다. 이 결정에 대해 EC는 11개월의 기간이 DSU 제21.3조에 부합하는 ‘합리적 이행기간(reasonable time period)’이라고 판단하였다. 반덤핑 조사 절차에서 제로잉 관행은 정책 변경의 문제이므로 관련 법령의 수정이나 의회의 승인을 반드시 필요로 하는 사항은 아니다. 이에 대해 2006년말 미국 정부는 관보를 통해 2007년부터는 제로잉을 적용하지 않겠다고 약속하였다.<sup>62)</sup>

#### 4. “미국-제로잉·일몰재심에 관한 조치” (U.S.-Sunset Review(Japan)) 사건<sup>63)</sup>

2005년 2월 4일, 일본은 미국의 제로잉 방식은 인위적으로 덤핑 마진을 부

60) Ibid., paras. 199-205.

61) Ibid., para. 222.

62) <http://news.mk.co.kr/newsRead.php?sc=30200007&cm=&year=2007&no=659222&selfFlag=&relatedcode=&wonNo=&sID=302> (검색일: 2007. 12. 14)

63) WTO Panel & AB Report, “United States-Measures Relating to Zeroing and Sunset Reviews”(“U.S.-Sunset Review(Japan)”), WT/DS322/R, adopted 20 September 2006; WT/DS322/AB/R, adopted 9 January 2007.



풀림으로써 WTO 반덤핑협정에 위반된다며 미국을 WTO DSB에 제소하고 패널의 설치를 요구하였다. 2006년 9월 20일, 패널은 미국의 입장을 지지한 결정을 내렸고, 일본은 AB에 상소하였다. 2007년 1월 9일, AB는 일본이 미국을 상대로 제소했던 이 사건과 관련하여 외국 수출업체에 대한 미국의 덤핑마진 계산방법인 제로잉관행이 WTO 반덤핑협정을 위반하였다는 결정을 내렸다. AB는 상기 U.S.-Zeroing(Japan) 사건에서 패널이 미국의 입장을 지지한 결정을 뒤집고 일본의 손을 들어주었던 것이다. 본 사건에서 다루어진 주요 쟁점<sup>64)</sup>을 패널과 AB 판단 내용으로 나누어, 먼저 패널의 입장을 분석하면 아래와 같다.

첫째, 제로잉 절차가 분쟁처리제도의 대상이 되는가 여부에 대해 다루어졌는데, 패널은 다음과 같은 이유로 이를 인정하였다. 상기 ‘미국-表面處理鋼板 일몰재심’ 사건 등의 AB 보고서에 의하면, 일반적인 동시에 장래에 적용되는 규칙 혹은 규범을 포함하는 조치는 그 자체가 분쟁처리제도의 대상이 된다.<sup>65)</sup> 또한 U.S.-Zeroing AB 보고서에 의하면, 어떤 조치가 명문의 형태로 되어 있지 않은 경우는 ① 그 조치의 정확한 내용을 특정할 수 있는 증거가 충분하고(evidence ... sufficient to identify the precise content), ② 피제소국에게 귀책사유가 있으며(attributable), ③ 일반적인 동시에 장래에 적용되는 경우(does have general and prospective application)에 한하여 ‘규칙 혹은 규범’으로서 분쟁처리제도의 대상이 될 수 있다.<sup>66)</sup> 본 사건에서 일본은 제로잉절차 및 표준제로잉라인(standard zeroing line; 제로잉을 행하기 위하여 덤핑마진 계산용 컴퓨터 프로그램 속에 삽입되는 장치) 그 자체에 대해 이의를 제기했지만 표준제로잉라인에 대해서는 위 세 가지 기준을 충족시키고 있지 않으므로 그 자체를 분쟁처리제도의 대상으로 할 수는 없다. 한편 제로잉절차에 대해서는 법률 기타 명문의 형태를 취하고 있지 않아도 정확한 내용이 명확하므로 미국에게 귀책 사유가 있다. 더욱이 ‘규칙 혹은 규범’으로서의 성질이 있는가 여부는 어려운 문제이지만 본 사건에서는 제출된 증거로부터 미국이

64) 이 사건에 대해 분석한 국내문헌은, “Japan vs. US-Zeroing(Japan) 사건”, in: 김승호, WTO 통상분쟁 판례해설(I), 법영사, 2007, pp. 746-762.

65) U.S.-Sunset Review(Japan) Panel Report, paras. 7.37-41.

66) Ibid., paras. 7.42-44.

항상 제로잉을 적용하고 있었다는 것이 명백하고, 또한 일반적인 동시에 장래에 적용되는 규칙 혹은 규범으로서 의도적으로 적용되고 있는 것이 분명하다.<sup>67)</sup>

둘째, 패널은 모델제로잉 그 자체가 반덤핑협정 제2.4.2조에 위반한다고 판단하였다. 기존의 패널 및 AB 보고서에서도 인정하고 있는 바와 같이, 반덤핑협정 제2.4.2조는 모델제로잉을 금지하고 있다.<sup>68)</sup> 본 사건에서 문제가 된 원 조사에서의 모델 제로잉절차는 모델제로잉의 사용을 강제하고 있으므로 그 자체가 반덤핑협정 제2.4.2조에 위반된다.<sup>69)</sup> 하지만 GATT 1994 제6조 및 반덤핑협정의 조문상 해석에 의하면, 덤핑마진이 반드시 상품 전체에 대해 산정해야 한다는 보편적 요건이 없다는 이유로 단순제로잉 방식은 반덤핑협정에 부합한다고 판정하였다.

위와 같은 패널의 판정, 특히 모델제로잉 및 단순제로잉과 관련하여, 전자에 대해 미국은 상소를 제기하지 않았지만 후자에 대해 일본은 덤핑마진은 상품 전체(product as a whole)에 대해 산정해야 하고, 덤핑과 공정비교의 원칙은 반덤핑 과정 전체에 적용되는 포괄적인 의무라는 이유로 상소하였다. 이와 같은 단순제로잉의 반덤핑협정 제2.4.2조위반 여부에 대해 AB는 패널의 입장과 달리 미국의 제로잉 관행은 다음과 같은 이유로 동조에 위반한다고 판정하였다.

① AB는 U.S.-Softwood Lumber V(Article 21.5-Canada) 사건<sup>70)</sup>에서 상품에 대한 덤핑마진을 산정하기 위하여 개별거래 대 개별거래의 비교에 의해 산출된 결과는 상품 전체에 대해 산정해야하고, 개별거래 대 개별거래의 비교를 사용한 원 조사에서의 제로잉 적용은 반덤핑협정 제2.4.2조에 위반한 것이라는 점을 인정하였다. AB에 의하면, 이는 반덤핑협정 및 GATT 1994 제6.1조 및 제6.2조에 부합하며, 본건에서도 인정해야 한다.<sup>71)</sup>

67) Ibid., paras. 7.45-58.

68) Ibid., paras. 7.80-83.

69) Ibid., paras. 7.84-86.

70) *United States - Final Dumping Determination on Softwood Lumber from Canada - Recourse to Article 21.5 of the DSU by Canada*, WT/DS264/RW, adopted 3 April 2006.

71) U.S.-Sunset Review(Japan) AB Report, paras. 119-122.

② 개별거래 대 개별거래의 비교에 의한 제로잉과 가중평균 대 가중평균의 비교에 의한 제로잉을 다르게 취급해야 할 근거는 없다. ‘비교가능한 모든 수출거래(all comparable export transactions)’라고 하는 문언은 개별거래 대 개별거래의 비교에는 관계가 없는 것이고, 또 이 문언이 없다고 하여 개별거래 대 개별거래의 비교에서 제로잉이 허용되는 것은 아니다.<sup>72)</sup>

③ 더욱이 반덤핑협정은 모델마다 산출된 차액을 여하히 합산해야 할 것인가에 대해서는 명문으로 규정하고 있지 않다. 그럼에도 불구하고, 제로잉 방식을 사용하여 덤핑을 인정하는 경우에는 일부의 거래를 ‘덤핑이 아니다’고 무시하면서도 피해 인정의 경우에는 모든 거래를 ‘덤핑수입’으로서 평가의 대상으로 포함시켜버리는 결과를 초래하게 된다.<sup>73)</sup>

④ 반덤핑협정 제2.4.2조에 관하여 패널은 동규정에서 예외적으로 규정되어 있는 가중평균 대 개별거래의 비교에서도 제로잉이 금지되어 있다고 가정한다면, 가중평균 대 가중평균의 비교의 계산 결과와 가중평균 대 개별거래의 비교의 계산 결과가 동일하게 되기 때문에 가중평균 대 개별거래의 비교에서는 제로잉은 금지되지 않는다고 해석되어야 한다. 따라서 개별거래 대 개별거래의 비교에서도 마찬가지로 제로잉은 금지되지 않는다고 해석해야 한다. 그러나 U.S.-Softwood Lumber V(Article 21.5-Canada) 사건에 관한 AB 보고서에서 볼 수 있는 바와 같이, 계산의 결과가 동일하다는 점, 또 가중평균 대 개별거래의 비교가 예외로서 규정되어 있다는 점은 제로잉이 금지되지 않는다는 이유로 원용할 수는 없다. 만약 가중평균 대 개별거래의 비교에서 제로잉이 인정되어도 개별거래 대 개별거래의 비교에서도 제로잉이 인정되고 있다고는 말할 수 없다.<sup>74)</sup> 이와 같은 근거로 AB는 미국의 단순제로잉 방식은 반덤핑협정 제2.4.2조에 위반한다고 판정하였다.

#### IV. DDA 반덤핑규범 협상에 있어 제로잉 방식에

72) Ibid., paras. 123-126.

73) Ibid., paras. 127-129.

74) Ibid., paras. 130-136.

## 대한 논의 동향

1995년 WTO가 설립된 이래 지난 2003년 말까지 WTO DSB에 제소된 사건은 총 304건이고, 이 중 반덤핑조치와 관련하여 제소된 것이 64건에 이른다. 이는 총 제소건수의 약 21%에 달하는 수치이다. 이는 현행 WTO 반덤핑협정의 규정의 불명확성에 따른 조사당국의 자의성 개입에 기인하는 것으로 볼 수 있다. 이와 같은 문제점들을 개선하기 위하여 DDA에서 반덤핑을 의제로 채택하여 협상을 개시하였다.

WTO 반덤핑협정의 개정 작업은 반덤핑 프렌즈그룹(Friends Group) 대 반덤핑 조치 주요 발동국인 미국, EU 및 인도 등 일부 개발도상국간에 약 60여 개의 개정 필요조항을 발굴하여 사안별로 구체적인 논의가 진행되고 있다.<sup>75)</sup>

제로잉과 관련하여 제안된 사항은 크게 두 가지로 대별할 수 있다.<sup>76)</sup>

첫 번째 제안은 모든 반덤핑절차에서 덤핑마진 계산시 제로잉 관행을 금지하는 것이다. 이를 위해서는 수출가격 및 구성수출가격과 정상가격을 비교하는 방법에 상관없이 모든 플러스 마진과 네거티브 마진이 합산될 수 있도록 WTO 반덤핑협정 제2.4.2조를 개정하고, 또한 원심 이후 제9조 및 제11조에 명시된 재심(reviews) 단계에서도 동 조항이 적용될 수 있도록 제2.4.2조를 개정하는 것이다.

두 번째 제안은 조사기간 전반에 걸쳐 단일(하나의) 덤핑마진(a single margin)을 산출하는 것이다. 이 제안에 의하면, 덤핑마진은 조사기간 내의 모든 거래를 대상으로 하여(a whole set of transactions) 계산되어야 한다. 원심 및 재심기간을 일정기간으로 나누어 기간별로 덤핑마진을 산정한 후 동 결과를 합산시 플러스 마진을 마이너스 마진으로 상계하지 않는 것은 제로잉과 같은 결과를 도출하게 된다. 그리고 수출자가 원심 또는 재심의 조사 기간

---

75) 프렌즈그룹의 반덤핑협상 제안 이슈에 대한 상세한 내용은, 김상준, “DDA 반덤핑협상 Friends 그룹 제안이슈에 대한 분석”, 무역구제(무역위원회, 2004. 10 가을호), pp. 58-100; KOTRA 통상전략팀, “WTO/DDA 반덤핑협상 동향과 우리의 대응방안”, 2004. 6, pp. 4-22. 특히 제로잉과 관련해서는, pp. 4-6; 우리 정부가 WTO 사무국에 제안한 보고서에 대해서는, <http://www.wtodda.net/our.php?menu=02&submenu=04&listkeyword=&sdate=&edate=&content=list&page=3>(검색일: 2008. 2. 4)

76) 이에 대해서는, KOTRA 통상전략팀, *ibid.*, p. 5.

중 일정 부분은 덤핑을 하였으나 조사 기간 전체로 볼 때 덤핑마진이 발견되지 않았다면, 이 결과를 토대로 하여 덤핑마진이 있다고 주장하는 것은 정당화될 수 없다.

이와 같은 제안에 대해 미국은 제로잉을 금지할 수 없다는 입장을 취하고 있다. 이에 반해, EC는 제로잉을 금지하자는 프렌즈그룹의 제안에 대해 긍정적인 입장을 보이고 있으나 아직은 전면적 금지에 대해 전적으로 동의한다고 단정할 수는 없다. 하지만 위에서 살펴본 바와 같이, WTO AB가 2006년 4월 18일자 U.S.-Zeroing(EC) 사건 관련 판정을 통해 미국의 제로잉 관행이 반덤핑협정에 위배된다고 판단하고 11개월 이내, 즉 2007년 4월 9일까지 제로잉 관행을 변경할 의무를 부담하게 되었다. 이에 대해 2006년말 미국 정부는 관보를 통해 2007년부터는 제로잉을 적용하지 않겠다고 약속하였다.

이와 관련하여 최근 DDA 협상 차원에서 제로잉에 관한 중대한 변화를 감지할 수 있는 성명이 발표되었다. 2007년 12월 13일, DDA ‘규범협상그룹(Negotiating Group on Rules)’은 “반덤핑협상에서 ‘제로잉’에 관한 성명(Statement on “Zeroing” in the Anti-Dumping Negotiations)”을 발표하였다. 이 성명에서 협상단은 “만약 향후에도 그러한(제로잉) 관행이 자주 사용된다면, 무역자유화 노력의 결과를 무효화시키게 될 것이다.”라고 하면서, “우리는 모든 회원국들이 제로잉에 의해 다자무역체계(Multilateral Trading System)가 훼손되지 않도록 보장할 것을 촉구한다”고 강조하였다.<sup>77)</sup> 앞으로 협상의 논의 동향을 좀 더 주시해 봐야 하겠지만 이 성명은 제로잉 관행에 대한 WTO의 입장을 파악할 수 있다는 데 상당한 의미가 있다. 현실적으로 미국 정부가 제로잉을 사용하지 않겠다는 공식적인 입장 표명과는 달리 “제로잉 관행을 자유무역협정(FTA) 차원에서 해결하겠다”는 식으로 말을 바꿔 교역 상대국들과 여전히 갈등을 빚고 있는 실정이다. 따라서 DDA 협상 과정에서 미국 정부의 입장이 어떻게 표명되는가에 따라 제로잉의 문제는 여전히 논쟁의 여지가 있다고 볼 수 있다.

## V. 결론: 제로잉 덤핑마진 산정방식의 문제점과 전망

77) TN/RL/W214/Rev.1, 12 December 2007(07-5529)

WTO 반덤핑협정에 의하면, 덤핑마진이란 정상가격이 수출가격을 초과하는 금액으로서 이 마진의 산정은 반덤핑절차에 있어 덤핑존재의 규명을 위한 마지막 단계에 해당한다. 하지만 위에서 검토한 바와 같이, 덤핑마진을 산정하는 데 있어 대칭적 방식을 사용하는가 혹은 비대칭적 방식, 특히 제로잉방식을 사용하는가에 따라 덤핑마진율은 상당한 차이가 발생하게 된다. 이 문제를 검토하기 위해, 본고에서는 'EC-Ben Linen', 'U.S.-Softwood Lumber' 및 'U.S.-Zeroing' 관련 사건을 중심으로 WTO 패널 및 AB의 판정 내용에 대해 알아보았다. 이에 대한 분석을 통해 우리는 다음과 같은 결론을 내릴 수 있다.

첫째, WTO 반덤핑협정상 절차에 있어 덤핑마진은 일반적으로 대칭적 방식과 비대칭적 방식에 의거하여 계산된다. 즉, 전자는 가중평균 수출가격과 함께 가중평균 정상가격의 비교에 근거하거나, 혹은 거래별 개인 정상가격과 개인 수출가격간 비교에 근거하여 산정되고, 후자는 전자의 방식을 사용해도 덤핑마진을 제대로 산정하기 어려운 경우에 가중평균에 기초하여 결정된 정상가격을 개별 수출거래가격에 비교하여 산정된다. 이 양자 방식의 적용에 대해서는 WTO 반덤핑협정 제2.4.2조에서 인정되고 있다.

둘째, 비대칭적 방식, 특히 제로잉방식을 사용하여 덤핑마진을 계산하는 경우 대칭적 방식을 사용할 때 보다 현격한 마진율의 차이를 보이게 된다. WTO 반덤핑협정에 따라 비대칭적 방식을 적용하기 위해서는 수출가격이 상이한 구입자, 지역 혹은 기간 사이에 현저할 정도로 차이가 있다고 당국이 확인하는 경우여야 한다. 또한 만일 이처럼 이 방식을 적용한다고 할지라도 당국에 의해 가중평균 대 가중평균 혹은 거래별 비교방식을 이용하여 위의 차이를 엄격하게 고려하는 것이 불가능하다는 이유에 대한 설명이 행해져야 한다.

셋째, 이와 같이 대칭적 혹은 비대칭적 방식의 양자가 적용가능하다고 할지라도 제로잉 방식을 적용하게 되면 전자보다는 후자가 상당히 높은 덤핑마진율을 발생시키게 된다. 이 점에서 볼 때, 제로잉은 폐지되는 것이 마땅하다고 본다. 위에서 검토한 바와 같이, 이에 대해서는 이미 WTO 상소기구도 제로잉의 WTO 반덤핑협정에 대한 불합치 판정을 내린바 있고, DDA에서도 그 폐지가 논의되고 있다. 그러나 제로잉의 폐지 여부에 대한 미국과 EU 등 주요 국가들의 입장은 명확하지가 않다. 예를 들어, EU는 1997년 Bed Linen 사

건 관련 패널과 상소기구에 의한 판정 이후 제로잉 방식의 적용은 사실상 적용하지 않고 있다. 이러한 사실은 2003년 6월에 미국의 제로잉 관행의 부당함을 지적하여 협의 개최를 요구하며 WTO에 제출한 문서<sup>78)</sup>에서도 확인된다. 하지만 EU는 한국 및 일본을 포함한 반덤핑 프렌즈그룹의 제로잉 금지 제안에 대해 회의적인 입장을 보이고 있어<sup>79)</sup> 향후 이에 대한 입장이 주목된다.

넷째, 하지만 AB도 제로잉 방식이 모든 경우에 불법적이라고 보고 있지 않다는 점은 주의를 요한다. 다시 말해서 AB는 '가중평균정상가격 대 가중평균 수출가격(weighted average Normal Value-to-weighted average Export Price)'의 비교의 경우에 제로잉을 사용하는 것을 제한하고 있는 것이다. 따라서 만일 제로잉을 '개별거래 대 개별거래(individual transaction-to-individual transaction)' 혹은 '개별거래 대 가중평균비교(individual transaction-to-weighted average comparison)'의 경우에 적용하는 경우에도 WTO 반덤핑협정에 위반될 것인가에 대해서는 여전히 불분명한 상태로 남아있다. 이 문제는 향후 미국을 비롯한 제로잉 방식을 사용하고 있는 국가들과 관련하여 중요한 의미가 있다. 이를테면, 위에서 살펴본 'U.S.-Zeroing' 사건 이후 WTO AB의 예비판정에 따라 미 무역대표부(United States Trade Representative: USTR)는 미 DOC에 WTO 판정에 일치하는 조치를 취하라고 요청하였다. 그러나 미 DOC는 WTO AB의 결정이 '가중평균 대 가중평균' 비교시 제로잉 사용을 금한 것이라고 주장하면서 '개별거래가격' 비교에서 제로잉 사용을 계속하겠다고 주장하고 있다. 미 DOC는 반덤핑 마진을 산정할 때 개별거래별 비교는 특수 상황에만 적용됨에도 불구하고 이러한 방식을 고수하고 있는 것이다. 설령 향후 WTO가 제로잉을 개별 거래별 비교에 적용할 수 없다고 판정하더라도 현재로서는 미국이 제로잉 방식을 변경하지 않을 것으로 보인다.<sup>80)</sup> 결국 미국이 제로잉 방식을 포기하지 않는 한 이를 둘러싼 논쟁과 분쟁은 끊이지 않을 전망이다.

78) WT/DS294/1. 이 문서를 통해 EU내 대미 수출기업들 중 실질적으로 미국의 제로잉 관행으로 인해 피해를 본 기업들을 추려내어 제로잉을 적용하지 않았을 경우의 덤핑마진을 새로이 산정하였다. KOTRA 통상전략팀, *op. cit.*, p. 6.

79) *Ibid.*

80) [http://www.kita.net/monthly\\_trade/contents/contents\\_view.jsp?no=2172&min\\_code=N&publ\\_mnth=200503](http://www.kita.net/monthly_trade/contents/contents_view.jsp?no=2172&min_code=N&publ_mnth=200503) (검색일: 2008. 2. 1)

마지막으로, 본고에서 검토한 패널과 AB의 판정문에서도 알 수 있는 바와 같이, 반덤핑 실무 관행상 비록 미국과 EU 등 일부 국가들이 제로잉을 적극적으로 적용하고 있지 않다고 할지라도 비대칭적 방식은 여전히 활용되고 있다. 이 방식이 적용된다고 하더라도 과연 어떠한 근거에서 권한당국은 수출가격이 상이한 구입자, 지역 혹은 기간 사이에 현저할 정도로 차이가 있다고 판단했는지, 또 대칭적 방식에 의거하여 덤핑마진을 산정하는 것이 왜 현실적으로 불가능한지에 대한 그 사유가 명확하게 설명되어야 한다. 만일 권한당국이 정당한 근거를 제시하지 않거나 그 사유를 명확하게 설명하지 않은 상태에서 비대칭적 방식을 사용하여 덤핑마진을 산정하는 것은 WTO 반덤핑협정에 대한 위반에 해당하게 될 것이다.



## 참 고 문 헌

### [국내문헌]

- 김상준. 2004. 「DDA 반덤핑협상 Friends 그룹 제안이슈에 대한 분석」. 『무역구제』, 가을호, pp. 58-100. 서울: 산업자원부 무역위원회.
- 김승호. 2006. 「미국-덤핑마진 산정 방식, 법규(Zeroing) 사건」. 『통상법률』, 통권70호, pp.171-196. 서울: 법무부.
- 김희상. 2005. 「제로잉(zeroing)에 대한 WTO 분쟁해결 결과 및 DDA 규범 협상에서의 논의 동향 연구」. 『통상법률』, 통권61호, pp.36-55. 서울: 법무부.
- 마광·유향란. 2006. 「WTO분쟁해결기관의 반덤핑 행정재심사관련 판정에 대한 분석연구」. 『무역구제』, 통권 제23호, pp.199-242. 서울: 산업자원부 무역위원회.
- 유기석. 2007. 「한국기업이 유념하여야 할 미국 반덤핑이슈에 대한 고찰」. 『무역구제』, 통권 제25호, pp.44-62. 서울: 산업자원부 무역위원회.
- 이광현·김민주. 2007. 「반덤핑 협정(Anti-Dumping Agreement)상 덤핑마진 (margin of dumping) 산정에 대한 법적 고찰 :미국의 Zeroing관련 사례를 중심으로」. 『무역구제』, 제25호, pp.199-238. 서울: 산업자원부 무역위원회.
- 재정공론사. 2006. 「제로잉(zeroing) 분쟁(DS294): 새로운 국면 맞은 WTO 제로잉 분쟁」. 『財政』, 통권547호, pp.14-20. 서울: 재정공론사.
- 정해관. 2006. 「새로운 국면 맞은 WTO 제로잉 분쟁: WTO 상소기구, 미국의 제로잉 관행에 제동 걸어」. 『나라경제』, 제17권 제7호 통권 제 188호, pp.100-104. 서울: KDI경제정보센터.
- 최상태. 2005. 「반덤핑규제에 있어 덤핑마진의 산출구조와 원가계산 자료의 이용에 관한 연구」. 고려대학교 석사논문, 71p.
- KOTRA 통상전략팀. 2004. 「WTO/DDA 반덤핑협상 동향과 우리의 대응방안」. pp. 4-22.

## [외국문헌]

- ABS. 2005. *WTO Appellate Body Repertory of Reports and Awards 1995-2004*. Cambridge.
- Brevetti, Rosella & Menyasz, Peter. 2004. *WTO Appellate Body Faults Commerce's "Zeroing" Methodology in Softwood Case*. 21 Int'l Trade Rep.(BNA) 1338, 1339.
- Footer, M. E. 2006. *Institutional and Normative Analysis of the World Trade Organization*. Nijhoff.
- Gallagher, P. 2005. *Managing the Challenges of WTO Participation: 45 Case studies*. Cambridge.
- Guohua, Y. 2005. *WTO Dispute Settlement Understanding: a detailed interpretation*. Kluwer Law International.
- Horn, H. 2005. *WTO Case Law of 2002*. Cambridge.
- Lee, Y. S. 2005. *Safeguard Measures in World Trade: The Legal Analysis*. 2nd ed., Kluwer Law International.
- Merrills, J. G. 2005. *International Dispute Settlement*. 4th ed.
- Nelson, D. R. 2005. *WTO and Anti-Dumping*. E-E.
- Stanbrook, Clive and Bentley, Philip. 1996. *Dumping and Subsidies-The Law and Procedures Governing the Imposition of Anti-dumping and Countervailing Duties in the European Community*. 3rd ed., Chapter 3.4.
- Van Bael, Ivo and Bellis, Jean-François. 1996. *Anti-Dumping and other Trade Protection Laws*. 3rd ed.
- Van Bael, Ivo. 2004. *Anti-Dumping and Other Trade Protection Laws of the EC*. 4th ed.
- Vermulst, E. 2005. *WTO Anti-dumping Agreement*. Oxford.
- Yarxa, R. 2005. *Key Issues in WTO Dispute Settlement: The first ten years*. Cambridge.
- Cheng, R. C. & Watchmaker, R. 2005. "Zeroing and WTO Jurisprudence

The spectrum of approaches to zeroing in dumping margin calculations, demonstrates how compliance with WTO rulings remains affected by national political interests”, *International Trade Law and Regulation*, Vol. 11 No. 5: 156-160.

Kim, J. B. 2002. “Fair Price Comparison in the WTO Anti-Dumping Agreement-Recent WTO Panel Decisions against “Zeroing” Method”, *Journal of World Trade*, Vol 36 No. 1: 39-56.

### **[Arizona Journal of International and Comparative Law의 WTO Case Review Series]**

WTO Case Review 2000, 18 ARIZ. J. INT'L & COMP. L. 1-101(2001)  
WTO Case Review 2001, 19 ARIZ. J. INT'L & COMP. L. 457-642(2002)  
WTO Case Review 2002, 20 ARIZ. J. INT'L & COMP. L. 143-289(2003)  
WTO Case Review 2003, 21 ARIZ. J. INT'L & COMP. L. 317-439(2004)  
WTO Case Review 2004, 22 ARIZ. J. INT'L & COMP. L. 99-249(2005)  
WTO Case Review 2005, 23 ARIZ. J. INT'L & COMP. L. 107-345(2006)  
WTO Case Review 2006, 24 ARIZ. J. INT'L & COMP. L. 299-387(2007)

### **[Cases related to Zeroing Practice]**

Opinion of Advocate General JACOBS developed on 25 April 2002, Case C-76/00 P *Petrotub SA and Republica SA v. Council of the European Union*, paragraphs 8-14.

Panel Report, “*European Communities Anti-Dumping Duties on Imports of Cotton-Type Bed Linen from India*”, WT/DS141/R, 30 October 2000.

AB Report, “*European Communities-Anti-Dumping Duties on Imports of Cotton-Type Bed Linen from India*”, WT/DS141/AB/R, adopted 1

March 2001.

Panel Report, “*United States-Final Dumping Determination on Softwood Lumber from Canada*”, WT/DS264/R, adopted as modified by the Appellate Body Aug. 31, 2004.

AB Report, “*United States-Final Dumping Determination on Softwood lumber from Canada*”, WT/DS264/AB/R, adopted 31 August 2004.

Panel Report, “*United States-Law, Regulations and Methodology for Calculating Dumping Margins(“zeroing”)*”, WT/DS294/R, 31 October 2005.

AB Report, “*United States-Law, Regulations and Methodology for Calculating Dumping Margins(“Zeroing”)*”, WT/DS294/AB/R, adopted 18 April 2006.

Panel Report, “*United States-Measures Relating to Zeroing and Sunset Reviews(“U.S.-Sunset Review(Japan)”)*”, WT/DS322/R, adopted 20 September 2006.

AB Report, “*United States-Measures Relating to Zeroing and Sunset Reviews(“U.S.-Sunset Review(Japan)”)*”, WT/DS322/AB/R, adopted 9 January 2007.

## ABSTRACT

### Legal Issues of "Zeroing" Practice Based on the Article 2.4.2 of the WTO Anti-Dumping Agreement

Chae, Hyung Bok

This paper intends to analyse some legal issues on "Zeroing" which is based on the article 2.4.2 under the WTO Anti-dumping Agreement. "Zeroing" stands for a specific methodology in calculating a general dumping margin for a product in question under which negative individual dumping margins are treated as zero (thus "zeroed") before aggregating all individual dumping margins. The article 2.4.2 of the Anti-dumping Agreement regulates three types of calculating methodology on dumping margin as first symmetrical method(average-to-average: A-A), second symmetrical method(individual-to-individual: I-I) and asymmetrical method(average-to-individual: A-I). However, this article does not have any provisions about the "Zeroing" practice. In their anti-dumping practices, the EC and the United-States calculated dumping margin based on the "Zeroing", but this methodology has been disputed in the Dispute Settlement Body(DSB) of the WTO. This paper analysed their legal problems with some WTO cases in particular concerning EC-Bed Linen, U.S.-Softwood Lumber Zeroing, U.S.-Zeroing(EC) and U.S.-Sunset Review(Japan) cases.

On the basis of theses analysis, we can therefore ask some questions as follows;

To begin with, although the article 2.4.2 of the WTO Anti-dumping Agreement does not clearly refer to the "Zeroing", how do some developing countries, as the U.S.A and the E.U. calculate dumping margin as the "Zeroing"?

Secondly, what is the relationship between the symmetrical method and asymmetrical method to the dumping margin? And if we adopt the zeroing method, what is the different rate to anti-dumping margin?

Thirdly, although the Panel decided that the zeroing methodology of dumping margin used by th U.S.A in administrative review between the U.S.A and the E.U, why does the Appellate Body made the decision that the american methodology is incompatible with the WTO Anti-dumping Agreement?

Lastly, what will be affected the upper decision taken by the Appellate Body to the DDA negotiation of anti-dumping matters?

Even though the WTO Appellate made a decision that the zeroing method is incompatible with the principles of the WTO law, this methodology contains a lot of problems. Some members of the WTO as the U.S.A and the E.U did not officially declare this methodology to abandon, and the debate concerned is arguing. Therefore this paper tried to present the adequate solution in order to promote the zeroing methodology in the international anti-dumping system and practices.

Key Words: WTO, Anti-Dumping Agreement, Dumping Margin, Zeroing