

연구 자료

WTO 분쟁해결절차 해설

양 승 룡*

1. 머리말
2. WTO의 분쟁해결절차
3. 맺음말

1. 머리말

7여년의 협상 끝에 타결된 우루과이라운드 (UR) 협상 결과 1995년 1월에 발족된 세계 무역기구(WTO)는 향후 세계의 무역질서를 새롭게 규정하는 중요한 국제조직이다. UR 협상은 세계의 무역이 좀더 자유롭고 시장경제 원칙에 의해 수행될 수 있도록 무역의 관세 및 비관세 장벽을 완화 또는 철폐시켰으며, WTO는 이러한 변화된 세계무역이 원활하게 수행될 수 있도록 감시, 조정, 그리고 중재하는 임무를 부여받고 있다. WTO가 기존의 무역 및 관세에 관한 일반협정(GATT)과 구별되는 중요한 차이점의 하나는 WTO 회원국간에 발생하는 무역 분쟁에 대해 다자간 규정을 적용하여 당해사안을 신속하고 효과적으로 해결하는 분쟁해결절차에 있다. W

TO 분쟁해결절차는 기존의 GATT 협정의 여러 조항에 산재해 있던 분쟁해결 규정을 분쟁해결기구(Dispute Settlement Body)를 통하여 일원화하고, 특정 상황에서 발생할 수 있는 특별분쟁해결절차와 일반해결절차간에 상충될 가능성에 대비하여 절차 선택에 대한 기준을 마련하였다. 또한 WTO의 분쟁해결절차는 상소기구를 새로이 도입하여, 어느 일방 분쟁 당사국이 경직된 분쟁해결절차를 통하여 받을 수 있는 불이익을 재심받을 수 있는 여지를 남겨 두고 있으며, 개발도상국 또는 최빈개도국에 대해 특별한 고려를 하고 있다.

WTO가 발족된 후 8개월 동안 미국의 한국 농산물수입검사제도, 한국의 냉장쇠고기 유통기한 등에 대한 제소를 비롯하여 여러 건의 농산물 무역분쟁에 대한 제소가 있었으며, 미국의 강화된 통상정책으로 미루어 WTO에의 분쟁해결 요청이 더욱 빈번해질 것으로 예상된다. 물론 미국은 미통상법 301조와 수퍼 301조라는 일방적 대외 압력수단을 가지고 있지만, 이들이 WTO의 호혜적이고 평등한 다자간 분쟁해결절차의 존립을 위협한

* 책임연구원

다는 각국의 비난이 높아지고 있다. 따라서 미국은 WTO에서 탈퇴한다는 극한적인 결정을 하기 전에는 WTO의 분쟁해결절차를 이용하게 될 것으로 예상된다. WTO의 분쟁해결절차는 미국뿐만 아니라 호주나 캐나다를 비롯한 농산물 수출국들에 의해서도 빈번하게 이용될 수 있으며, 농산물뿐만 아니라 비농산물 분야에서도 이용될 것이다. 또한 한국의 입장에서 WTO의 분쟁해결절차를 이용하여 불합리한 수입규제 등을 제거하는 데 사용할 수 있을 것이다. 따라서, WTO의 분쟁해결절차를 효율적으로 이용하고 타국의 WTO 제소에 효과적으로 대응하기 위하여 WTO 분쟁해결절차를 충분히 이해하여야 할 것이다. 이 글에서는 향후 세계무역의 행태를 규정할 WTO 분쟁해결절차를 정리, 소개하여 이에 대한 이해를 높이고, 이를 효과적으로 이용하기 위한 방안을 모색해 보고자 한다.¹

2. WTO의 분쟁해결절차

2.1. 일반 규정

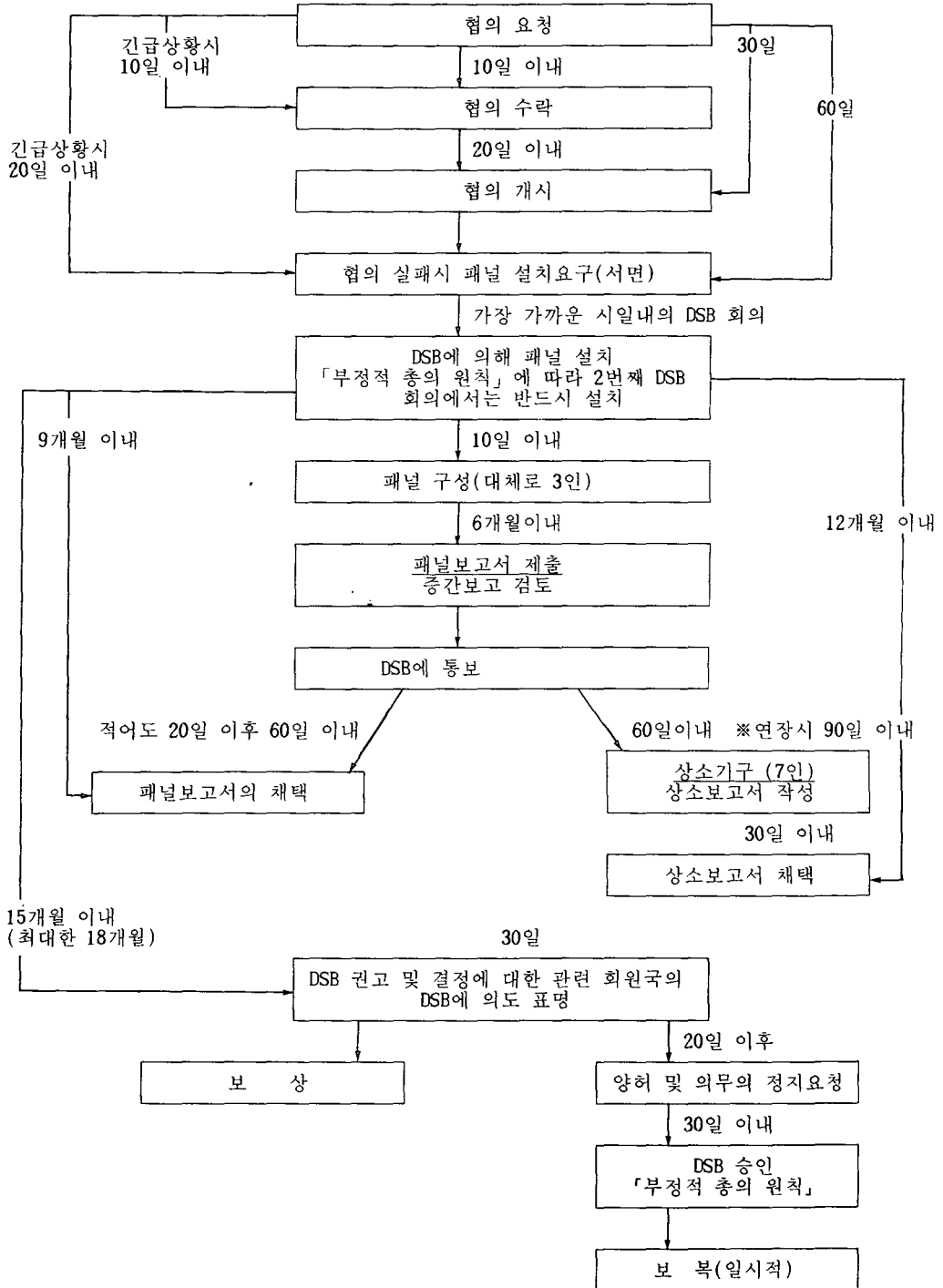
WTO 분쟁해결절차의 전체적인 모습을 나타내 주는 일반규정(General Provisions)에는 다음과 같은 것들이 있다.

¹ 이 글은 UR 무역협상위원회(Trade Negotiations Committee)에서 1994년 4월 15일 발간한 "Final Act Embodying The Results of The Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations"의 Annex 2: Understanding Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes에 기초하여 정리한 것이다.

- 1) WTO의 분쟁해결은 분쟁해결기구(DSB: Dispute Settlement Body)가 분쟁해결규정 및 절차를 관장한다.
- 2) DSB의 의사는 "부정적 총의의 원칙(Negative Consensus Principle)"에 의하여 결정된다. 부정적 총의의 원칙이란 모든 회원국이 만장일치로 반대 의사를 표시하지 않을 경우에는 회의에 회부된 사안에 대해 거부하지 않는다는 의사결정방법을 의미한다.
- 3) DSB의 권고 및 결정은 WTO 하의 각종 관련 협정에 규정된 권리와 의무를 확대 또는 축소할 수 없다.
- 4) 분쟁해결제도는 분쟁에 대해 긍정적인 해결책을 도출하는 것을 목적으로 한다.
- 5) 최선의 해결책은 분쟁 당사국이 상호 수용 가능하고 관련 협정에 부합하는 것이다.
- 6) 상호 합의가 되지 않을 경우 관련 협정에 부합하지 않은 조치의 철회를 분쟁 해결의 최우선 목표로 한다.
- 7) 보상 규정은 해당 조치의 즉각적인 철회가 현실적으로 불가능할 경우에 한하여 조치, 철회시까지 임시적으로 적용된다.
- 8) 관련 협정 하의 양허나 기타 의무의 정지는 분쟁해결절차를 이용한 회원국이 DSB의 승인 하에 상대 회원국에 대해 취할 수 있는 최종적인 조치이다.

이상의 일반적 원칙을 가지고 WTO에 제소된 분쟁은 <그림 1>에서 보여 주는 경로를 통해 다루어진다.

그림1 WTO 분쟁해결절차



2.2. 협의(Consultations)

WTO에 제소된 분쟁은 분쟁해결기구라는 사법적 과정을 거치기 전에 분쟁 당사국(들) 간의 합의에 의해 원만하게 해결되기를 장려한다. 이 “협의”는 어떤 분쟁 당사국의 요청이 있을 경우, 달리 합의하지 않는 한, 요청일로부터 10일 이내에 요청에 응하고 30일 이내에 협의에 임하여야 한다. 협의 요청은 요청사유를 명기하여 서면으로 DSB 및 관련 이사회와 위원회에 통보한다. 위와 같은 조건이 충족되지 않을 경우, 협의 요청국은 즉시 패널의 설치를 요구할 수 있다. 또한 협의의 결과, 협의요청일로부터 60일 이내에 분쟁해결에 실패할 경우 또는 협의기간 중이라도 협의 당사국 모두가 협의에 의한 분쟁해결이 실패했음을 인정할 경우 협의 요청국은 패널의 설치를 요구할 수 있다.

한편, 부패성 물품이 관련되는 등 긴급한 상황에서는 요청일로부터 10일 이내에 협의에 임하여야 하고, 요청일로부터 20일 이내에 분쟁해결에 실패할 경우 협의요청국은 패널 설치를 요청할 수 있다. 분쟁 당사국외에 제3국이 협의참여를 희망할 경우, 10일 이내에 협의당사국 및 DSB에 통보하여야 하며, 협의참여 요청이 기각될 경우 제3국은 그에 대한 협의를 요청할 수 있다.

2.3. 패널 설치와 구성

WTO에 제소된 분쟁이 분쟁 관련국간의 합의에 의해 원만하게 해결되지 않았을 경우, 재판부의 성격을 가진 패널(Panel)이 형성되어 판결을 하게 된다. 제소국의 요청사항이 새로운 의제로 상정된 DSB회의에서 패

널 설치가 총의로 부결되지 않는 한 가장 가까운 시일내의 DSB회의까지는 패널이 설치되어야 한다. 패널 설치의 요청은 서면제안으로 이루어진다. 패널은 설치 후 10일 이내에 5인의 패널리스트로 구성되지 않는 한 3인으로 구성한다. 패널은 다음과 같은 자격요건을 갖춘 정부 또는 비정부 인사로 구성된다:

- (1) 패널업무 및 패널에의 제소경험이 있는 자
- (2) WTO나 GATT 회원국의 대표로서의 경험이 있는 자
- (3) GATT 사무국에서 종사한 경험이 있는 자
- (4) WTO하의 제반 관계 협정이나 그 이전 협정 하의 이사회나 위원회에서 회원의 대표로서 경험이 있는 자
- (5) 국제무역법이나 국제무역정책에 관한 강의나 논문 발표 경험이 있는 자
- (6) WTO 회원국의 무역정책에 관한 고위 실무 경험이 있는 자.

사무국은 효율적인 패널리스트 선정을 위하여 자격요건을 갖춘 정부 또는 비정부 인사의 목록을 보유하여 상황에 적합한 패널리스트를 선정할 수 있다. 사무국은 분쟁 당사국에 패널리스트 지명을 제안하며, 분쟁 당사국은 불가피한 사유가 없는 한 지명을 수락하여야 한다. 분쟁 당사국이나 해당 분쟁에 상당한 이해관계가 있는 제3국의 인사는 해당 국가의 합의가 없는 한 패널리스트로 선정될 수 없다. 또한 개도국과 선진국간의 분쟁 발생시 개도국의 요청에 따라 최소한 1인의 위원을 개도국 인사로 위촉한다.

2.4. 패널 절차(Panel Procedures)

패널리스트들은 분쟁 당사국과의 협의 후, 가급적이면 패널 선정 및 위임사항에 관한 합의 후 일주일 이내에 패널작업 계획표를 작성한다. 제소국은 달리 합의하지 않는 한, 1차 서류를 피소국보다 먼저 제출하여야 하며, 후속서류는 분쟁 당사국들이 동시에 제출한다. 패널의 조사기간은 패널 구성 및 위임사항 등에 관한 합의시점으로부터 최종보고서가 분쟁 당사국에 제시되는 시점까지 6개월을 초과하지 않도록 하여야 한다. 그러나 부패성 물품 등의 긴급한 상황 하에서는 보고서가 3개월 이내에 분쟁 당사국에 제시되어야 한다.

일반적으로 6개월 이내에, 혹은 긴급한 경우 3개월 이내에 보고서 제출이 어렵다고 판단되는 경우에 패널은 연장사유 및 보고서 제출예정일을 서면으로 DBS에 통보하여야 하나, 9개월을 초과할 수 없다. 개도국이 관련된 합의의 경우, 분쟁 당사국들은 제4조에서 명시된 기간의 연장을 합의할 수 있다. 일정한 기간이 경과한 후에도 합의한 결과에 동의하지 않을 경우 DSB의 의장은 분쟁 당사국과 협의하여 합의기간을 연장할 것인지, 그럴 경우 어느 정도 연장할 것인지를 결정한다. 이와 함께, 개도국에 대한 불만을 검토하는 경우, 패널은 개도국이 그의 주장을 준비하고 개진하는 데 충분한 시간을 제공한다. 개도국이 관련된 분쟁의 경우 패널 보고서는 개도국에 대해 차별적이고 보다 호혜적인 관계규정이 고려되었음을 명시하여야 한다. 패널은 제소국의 요청에 따라 12개월이 초과하지 않는 범위내에서 작업을 중지할 수

있으며, 12개월이 초과하는 경우 패널 설치는 무산된다.

패널은 필요한 경우 해당 국가에 통보하여 개인이나 기관으로부터 정보 및 기술적 조언을 구할 수 있으나, 기밀사항은 해당 국가의 공식승인이 없이는 공개할 수 없다. 패널은 어떤 정보원으로부터도 자료를 제공받을 수 있으며, 어떤 전문가집단으로부터도 조언을 받을 수 있다. 그러나 분쟁 당사국의 시민은 양국의 상호 합의가 없이는 특별한 경우를 제외하고는 전문가 검토집단에 종사할 수 없으며, 분쟁 당사국의 정부관리는 어떠한 경우라도 동집단에 종사할 수 없다. 패널의 심의는 공개하지 않으며, 패널 보고서에 기록된 개별 패널리스트의 의견은 익명으로 한다.

2.5. 중간검토단계(Interim Review Stage)

패널은 분쟁 당사국으로부터 보고서 초안에 대한 의견을 접수한 후, 동 국가들에게 패널의 조사부문과 결론이 포함된 중간보고서를 제시하여야 한다. 분쟁 당사국은 패널이 회원국 등에게 최종보고서를 제출하기 이전의 일정 기간내에 중간보고서의 특정사안에 대해 검토할 것을 패널에 요청할 수 있다. 분쟁 당사국의 요청에 따라, 패널은 진술서에 기재된 사안들에 대해 회원국들과 추가로 협의할 수 있으며, 분쟁 당사국들로부터 견해 표명이 없을 때, 중간보고서는 최종보고서로 간주되어 회원국들에게 신속하게 배부된다.

2.6. 패널 보고서의 채택(Adoption of Panel Reports)

중간검토단계를 거친 패널 보고서는 WTO 분쟁해결절차의 최종 판결로서 채택되는 과정을 거친다. DSB는 회원국들이 패널 보고서를 충분히 검토할 수 있도록 보고서가 배부된 지 20일 이내에는 채택되지 않도록 하여야 하며, 패널 보고서에 반대하는 회원국은 동 보고서가 심의되는 DSB 회의 개최 10일 전까지 반대사유를 서면으로 제출하여야 한다. 분쟁 당사국은 DSB에 의한 패널 보고서의 전과정에 참여할 수 있으며, 이들의 견해는 모두 기록된다.

분쟁 당사국이 DSB에 공식적으로 상소의사를 통보하거나 DSB가 총의에 의해 패널 보고서를 채택하지 않기로 결정하지 않는 한, 동 보고서는 배부일로부터 60일 이내에 채택되어야 하며, 채택된 보고서는 WTO의 공식견해가 된다. 그러나, 분쟁 당사국이 상소의사를 통보하면 동 보고서는 상소가 종결될 때까지는 DSB에서 채택될 수 없다.

2.7. 상소 검토(Appellate Review)

WTO의 분쟁해결절차가 상소 제도를 도입하여 재심의 기회를 준다는 점에서 기존의 GATT 절차보다 공정하다고 할 수 있다. 상소기구(Appellate Body)는 DSB에 의해 설립되는 7인으로 구성된 상설 기구로서, 한 사건에 3인씩 교대로 상소임무를 담당한다. 구성원의 임기는 4년이며, 1회에 한해 재임명될 수 있다. 구성원은 법률과 국제무역 및 협정상의 관련분야에 관한 전문가로서의 권위를 인정받는 자로서, 어떠한 개별국가의

정부와도 관계를 맺어서는 안되며, 직·간접적인 이해 관계가 있는 분쟁의 심사에는 참여할 수 없다.

제3국이 아닌 분쟁 당사국만이 패널의 결정에 상소할 수 있으며, 분쟁 당사국에 의한 상소의사의 공식적인 통보일로부터 상소기구에 의한 판정일까지는 60일을 초과할 수 없다. 60일 이내에 보고서를 제출할 수 없는 경우에는 연장사유와 보고서 제출예정일을 서면으로 DSB에 제출하여야 하나, 어떠한 경우에도 90일을 초과할 수 없다.

2.8. 상소검토 절차

상소검토 절차는 DSB 의장 및 사무총장과 협의 후 상소가구에 의해 작성되어야 하며, 모든 회원국들에 통지되어야 한다. 상소기구의 검토 절차는 비공개로 진행되며, 상소기구의 보고서는 분쟁 당사국의 참여없이 이미 제공된 정보 및 진술을 기초로 작성되며, 상소보고서에 기록되는 개별구성원의 의견은 익명으로 한다. 상소기구는 패널의 결정사항 및 결론을 지지, 수정 또는 취소할 수 있다. 상소보고서는 DSB가 채택하지 않을 것을 총의에 의해 결정하지 않는 한, 회원국들에 배부된 후 30일 이내에 채택되어야 한다.

2.9. 권고 및 결정의 이행에 대한 감시

(Surveillance of Implementation of Recommendation and Rulings)

패널 혹은 상소기구의 보고서가 채택된 후 30일 이내에 개최되는 DSB 회의에서 관련 회원국은 DSB의 권고 및 결정의 이행에 관한 자국의 의도를 DSB에 통보하여야 한다. 또한 그 이행과정을 감시하기 위하여 본래의

패널이 재구성된다. 피소국의 이행은 DSB에 의한 패널 설치일로부터 합리적 이행의 종결까지 본 규정이 정하는 특별한 경우를 제외하고는 15개월을 초과할 수 없다. 패널이나 상소기구에 의해 보고서 제출기간이 연장되었을 경우, 추가적 기간은 15개월에 합산된다. 그러나, 특수한 상황이 존재한다는 분쟁 당사국의 합의가 없는 한, 총기간이 18개월을 초과할 수 없다.

권고나 결정의 이행사항은 채택일로부터 언제든지 DSB 회의에서 의제로 제기될 수 있고, DSB 회의에서 달리 결정하지 않는 한, 합리적 결정의 설정 후 6개월 후에 DSB 회의의 의제로 상정되며, 해결될 때까지 DSB의 의제로 존속한다. 개도국에 의한 제소건일 경우 DSB는 관련조치가 무역 및 개도국 경제에 미치는 영향까지 신중히 고려하여 그에 적합한 조치를 선정하여야 한다.

2.10. 보상 및 양허의 정지(Compensation and Suspension of Concessions)

보상 및 양허의 정지는 권고 및 결정사항이 합리적인 기간내에 이행되지 않을 경우 취할 수 있는 임시조치이다. 보상은 자율적으로 이루어지며, 관련협정에 부합하여야 한다.

합리적인 기간의 종료 후 20일 이내에 만족할 만한 보상합의가 이루어지지 않을 경우, 제소국은 DSB에 양허나 적용의 정지, 즉 “무역보복”에 대한 승인을 요청할 수 있다. DSB는 제소국의 요청을 기각할 것을 총의에 의해 결정하지 않는 한, 합리적인 기간의 종료 후 30일 이내에 이를 승인하여야 한다. 제소국이 양허나 기타의무의 정지를 모

색할 경우 동일한 분야, 동일 협정하의 여타 분야, 여타 협정하의 양허나 의무정지의 순으로 한다.

관련 회원국이 이미 제시된 양허의 정지수준에 동의하지 않거나 상기의 절차가 준수되지 않을 경우 동건은 중재의 절차를 밟는다. 중재는 기존의 패널 혹은 사무총장이 지명하는 중재자에 의해 수행되며, 합리적 기간의 소멸 후 60일 이내에 종결되어야 한다. 분쟁 당사자는 중재자의 결정을 최종조치로 받아들여야 한다. 양허나 기타의무 적용의 정지는 일시적이어야 한다.

2.11. 분쟁해결기구의 최종결정시한

(Time-Frame for DSB Decisions)

분쟁 당사국이 달리 합의하지 않는 한, DSB에 의한 패널 설치일로부터 패널 보고서나 상소보고서의 채택까지는 일반적으로 상소가 없는 경우에는 9개월, 상소가 있는 경우에는 12개월을 초과할 수 없다.

3. 맺음말

WTO의 분쟁해결절차는 여러 가지 면에서 기존의 절차보다 효율적이라 하겠다. 우선 패널 절차의 단계적 시한을 설정함으로써 신속하고 효율적인 진행이 이루어질 수 있게 하였고, 중간검토단계의 도입으로 패널의 결정사항을 공개하고 투명성을 제고하였으며, 조사확인 부문의 정확성 여부를 검토함으로써 분쟁 당사국의 의견을 정확하게 반영하고 있다. 또한 상소제도의 도입으로 패널 보고서의 자동적인 채택으로 인한 패소국의 권익

을 어느 정도 보호할 수 있고, 개도국, 특히 최빈개도국에 대한 특별한 고려가 허용되어 경제적, 정치적 협상력이 약한 개도국의 불이익에 대한 배려를 하였다.

그러나, 아직도 규정상 애매하거나 불분명한 표현이 다수 존재하여, 절차상의 분쟁이나 유권 해석의 여지가 남아 있다. 따라서 법률적, 경제학적인 전문인력의 강화가 WTO 분쟁해결의 성패에 중요하다. 또한, 국제무

역법이나 국제무역정책에 능통한 전문인력을 양성하여 패널리스트로 적극 참여할 수 있도록 주선하여, 패널의 경험을 구축하는 것이 중요하다. 그러나 무엇보다도 빈번한 피소로 인하여 경제력과 국가의 이미지가 손상되는 일이 없도록 무역 및 산업정책이 WTO의 규정과 일치하도록 가능한 부분에서의 제도적 개선이 적극 추진될 필요가 있다.