

輸入에 의한 産業被害 救濟制度

이 승 훈 / 商工部 貿易調査官室 事務官

I. 머리말

지난해 우리 經濟는 그동안 定着되어진 物價 安定의 바탕 위에서 높은 經濟成長을 이룩하였고, 輸出의 好調에 힘입어 國際收支의 黒字가 擴大됨으로써 主要 交易相對國으로부터 우리나라의 市場을 開放하라는 要求가 계속 增大하고 있고, 우리나라로서도 앞으로의 持續的 輸出伸張을 위해 보다 폭넓게 國內市場을 開放하는 것이 不可避하다고 판단되어, 그동안 꾸준히 輸入自由化의 擴大('88년 95.3%)를 推進해 왔다.

그동안 우리나라의 輸入動向을 살펴볼 때 輸出入期別公告 등 事前的 輸入 管理制度의 적절한 利用으로 國內産業의 被害가 予想되거나 또는 不要不急한 消費財에 대해서는 輸入을 事전에 抑制하여 왔기 때문에, 輸入으로 인한 國內産業의 被害는 매우 경미하였던 것이 사실이다. 그러나, 우리의 市場開放이 지속적으로 진행되고 있고, 從前과 같은 方式의 輸入規制가 점차 어려워지고 있는 한편, 國民所得이 增大됨에 따라 消費財의 輸入이 增大될 것으로 予想되고 있으며, 그 결과 輸入으로 인한 國內産業의 被害가 우려되고 있다.

한편, 이러한 輸入에 의한 産業被害의 救濟를 위해 從前에 사용하던 手段 즉, 輸入監視制度 등은 그 法的 根拠나 運營節次面에서 國際적으로 그 公正性を 認定받기에는 어려움이 있기 때문에, 또 오늘날 世界貿易에서 차지하는 우리나라

의 比重을 고려할 때, 더 이상 그러한 制度를 利用하는 것이 곤란하다고 判斷되었다. 따라서 國際적으로 그 公正性を 認定받을 수 있는 새로운 裝置를 마련할 必要가 있다는 各界의 意見에 따라, 對外貿易法(1986. 12. 31 公布)의 制定時 새로운 産業被害救濟制度를 新設하였고, 輸入急増 또는 過多輸入에 대한 産業被害의 調査·判定 및 救濟措置와 같은 機能을 担当하도록 貿易委員會를 商工부에 1987년 7월 1일자로 設置하게 되었다.

II. 産業被害救濟制度의 意義와 現況

1. 基本概念

産業被害救濟制度는 일반적으로 “對内外의 經濟的 与件的 變化로 國內産業의 效率的이고 均衡있는 經濟活動이 심각하게 被害를 입거나 그 우려가 발생할 시 이를 防止 또는 是正하기 위한 公共介入”으로 定義되어지고 있다.

가. 産業被害救濟制度의 발동동인

産業被害救濟制度의 발동동인으로서 “經濟的 与件的 變化”는 ① 國際原資材價格, 國際貿易秩序의 變化, 國際貿易需給 등 國際貿易環境과 國際換率의 變化, 外債危機 등 對外的 要因에 의한 國際競爭力 變化와 ② 勞動生産性, 技術革新, 投資活動 등 國內的 要因에 의한 國際競爭力의

변화를 모두 包括한다.

그러나 狹義의 産業被害救濟의 發動동인은 國內적 요인이나 對外的 與件變化 중 거시적 요인은 포함하지 않고, 輸出入패턴의 변화만을 포함하며 특히 輸入패턴의 변화를 産業被害救濟의 發動동인으로 간주한다. 이 경우 輸入패턴의 변화는 輸入商品構造를 根本的으로 변화시키는 일부품목의 과다한 輸入이나 급격한 輸入의 변화를 意味하며, 일반적으로 過多한 輸入이라 함은 장기간에 걸친 輸入의 계속적 증가를 의미하고 급격한 輸入增加라 함은 短期間에 限定된 輸入의 急速한 增加를 意味한다.

또한 그러한 輸入行爲는 公正貿易慣行과 不公正貿易慣行에 의한 것으로 나누어질 수 있는 바, 公正무역관행에 의한 輸入은 國際競爭力의 임의적 조작에 의하지 않고 이루어진 단순한 輸入急增이나 과다한 輸入만을 말하는 한편 불공정무역관행에 의한 輸入은 價格競爭力의 임의적 조작에 의한 輸入을 指稱하며 이에는 덤핑, 政府補助金 支給에 의한 정상가격 이하의 價格競爭力을 보유한 輸入이 포함된다. 그러나, 美國과 같은 경우는 不公正貿易行爲를 廣義로 해석하여, 知的所有權 侵害, 市場未開放으로 인한 貿易上 權利侵害 등도 포함시키고 있다.

일반적으로 産業被害救濟制度는 公正 및 불공정무역관행을 통한 輸入의 급증과 過多한 輸入들 다 포함하여 고려하고 있으나, 公正貿易에 의한 輸入을 産業被害救濟의 發動동인으로 하는 경우는 不公正貿易慣行의 경우보다 發動요건, 즉 被害判定의 基準을 까다롭게 하여 産業被害救濟制度의 남용을 방지하고 있다.

나. 産業被害救濟의 對象과 要請主体

산업피해 구제 대상에 포함시켜야 할 經濟主体의 범위에는 넓게는 直·間接的으로 産業被害를 받는 모든 相關산업 및 지역의 모든 經濟主体가 포함된다고 보여지나, 狹義에 의한 경우 “직접 相關된 國內産業”이 대상이 된다. 여기에는 輸入製品과 동일하거나 유사한 제품을 생산하는 産業이 包含되며, 그 企業, 勞働者, 相關流通業者 그리고 때에 따라서는 消費者도 포함된다고 생각된다.

産業被害救濟要請主体는 産業被害救濟對象과 일치하는 것이 일반적이다. 따라서 公正한 무역관행에 의한 수입의 경우는 산업피해구제 요청주체가 국내공급관련주체들 즉, 企業, 勞働者 또는 關聯流通業者가 되며, 덤핑 등 不公正貿易慣行에 의한 輸入의 경우는 국내공급 관련주체들 뿐 아니라 相關정부부처와 소비자(및 그 團體)도 산업피해구제요청주체가 될 수 있다. 특히 相關정부부처가 산업피해구제 요청주체가 되는 경우는 民間에 의한 救濟要請을 기다릴 여유가 없거나 요청지연이 국내산업에 대한 피해를 擴大할 명확한 가능성이 있는 경우가 일반적이다.

다. 産業被害救濟制度의 發動요건

산업피해구제가 발동되기 위해서는 “經濟活動의 심각한 被害”가 立証되어야 한다.

“경제활동의 심각한 被害”란 앞에서 산업피해구제대상으로 규정한 經濟活動의 정상적인 수행을 심각하게 저해한 ‘事實’이나 ‘可能性’ 모두를 指稱하며 ‘심각하게’란 物理的인 基準으로 파악할 수 있는 정도를 의미한다.

일반적인 해석으로는 과거의 심각한 被害의 存在事實뿐 아니라 미래에 발생할 피해의 가능성도 ‘심각한 被害’에 포함된다고 보여진다. 따라서 일반적으로 “심각한 被害를 야기하였거나 惹起할 가능성이 있는 경우”를 심각한 被害로 規定한다.

狹義에 의해 해석하면 ‘심각한 피해’는 ‘實質的 被害’ 즉, 相關된 輸入패턴의 變化가 産業被害를 야기시키고 당해산업이 經驗하고 있는 피해의 가장 주요한 要因으로서의 被害, 물리적 증거제시가 可能할 정도의 과거에 발생한 산업피해를 지칭한다.

그러나 우리나라와 같이 發展단계로 보아 中進國 또는 新興工業國의 위치에 놓여있게 되면, 산업의 전체적인 水準으로 보나 또는 個別産業, 특히 고도기술산업 등 아직도 發展의 가능성이 충분히 타진되지 않은 산업의 경우는 과거의 피해사실보다 미래의 산업피해 가능성이 산업피해구제제도와 相關, 더 의미있는 事項으로 산업피해의 가능성도 피해의 일부로 간주하는 것이 바람직하다.

이러한 산업피해의 구체적인 尺度로는 国内價格의 실질적이고 급격한 하락, 利潤率의 저하, 심각한 失業發生, 国内生産品의 市場占有率 저하 등을 들 수 있으며 어느 內容을 실질적 산업피해의 주요내용으로 삼느냐는 国内정책결정 차원의 문제라 할 것이다. 이와 아울러 산업피해구제의 발동요건과 관련하여 현재 국제적으로 가장 問題가 되고 있는 사항은 ‘被害判定(Injury Test)’ 基準의 ‘명료성’ 결여이다. GATT는 반덤핑, 相計關稅 및 緊急輸入制限措置 등과 관련하여 피해판정을 산업피해구제의 前提要件으로 규정하고 있으나, 그 關聯條項들에 명료성(Transparency)이 결여되어 국제무역질서의 규범으로서 부족한 점이 많다고 비판받고 있다.

라. 産業被害救濟措置

‘公共介入’은 政府의 모든 規制 및 支援措置를 총칭한다. 여기에는 소극적 정책조치로서 輸入에 대한 關稅 및 非關稅障壁을 포함한 정부규제조치와 적극적 정책조치로서 相關산업의 구조조정에 대한 정부지원이 포함된다. 따라서 對外輸入에 대한 管理뿐 아니라 国内産業活動 특히 貿易調整(Trade Adjustment)에 대한 直·間接의 政府支援도 ‘公共介入’에 포함된다.

關稅·非關稅障壁 등 輸入規制措置와 貿易調整支援은 전자가 국가의 재정부담이 없는 점은 後者와 다를지 모르나, 兩者가 国内産業支援이라는 점에서는 그 기본성격을 같이 하고 있다.

이러한 救濟措置의 결정에 있어 가장 큰 隘路는 산업피해구제가 貿易뿐 아니라 産業, 地域, 勞動, 福祉 등 다기한 政策側面을 가지고 있기 때문에, 政策간의 조화가 이루어진 상태에서의 산업피해구제조치의 한계를 분명히 하기가 힘들며 설사 그러한 조화가 이루어졌다 하여도 당초의 산업피해구제를 발동시킨 要件과 動因에 비추어 과도한 公共介入의 性格을 띠지 않는 범위에서 최소한의 최단기간의 政策 및 措置만 취해져야 한다는 데 있다.

2. GATT規定과의 關係

GATT는 公正貿易去來와 不公正貿易去來에

있어서의 산업피해를 救濟하기 위하여 多數의 規定을 마련하고 있는바, 公正去來에 대해서는 第19條(Emergency Action on Import of Particular Products : 일명 Safeguards 條項)를 두고 있고, 不公正去來에 대해서도 第6條(Anti-dumping and Counter vailing duties), 第16條(Subsidies), 반덤핑코드(Agreement on Implementation of Article VI), 相計關稅코드(Agreement on Implementation and Application of Articles VI, XI and XXII)가 있다.

그리고 産業의 被害救濟와 직접적인 관련은 없으나 산업의 피해구제를 위해 援用될 수 있는 條項들이 있는데, 이러한 條項들은 특히 開途國의 경우에 効率的으로 利用될 수 있을 것으로 보여진다. 援用되어질 수 있는 條項들은 第12條(Restrictions to Safeguard the Balance of Payments), 第18條(Governmental Assistance to Economic Development) 및 第4部(Trade and Development) 등이 있다.

우리의 市場에서 볼 때 산업피해구제를 위해 GATT의 어느 規定을 活用할 수 있는지를 살펴보면, 우선 不公正貿易去來에 있어서는 별다른 異論이 存在하지 않는다고 보여진다. 즉, 덤핑이나 補助金이 支給된 商品의 輸入에 의하여 相關산업이 피해를 받게되는 경우에는, GATT에 그 법적근거가 분명히 명시된 反덤핑관세와 相計關稅를 부과하는 것이 최선의 길이다. 그러나, 公正去來에 대해서는 두가지 선택가능성 즉, 18條를 活用하는 方案과 19條를 活用하는 方案이 있다.

18條를 活用하면, 그 절차가 19條에 비해 완화된다는 점이 있기 때문에, 施行上의 부담을 크게 경감할 수 있다는 장점이 있으나, 18條는 국제수지의 방어(18條B)나, 特定産業의 確立(18條A, C, D)을 위한 措置만을 규정하고 있기 때문에, 이러한 발동요건을 산업의 피해구제와 어떻게 論理的으로 적절히 연결시킬 것인가가 문제이며, 또한, 우리와 같은 NICS의 경우, 우리의 經濟가 발전됨에 따라 이같은 18條를 活用할 기회는 점차 줄어들게 되고, 따라서 오랜 기간동안 施行되리라고 기대할 수는 없을 것이다. 다만, 19

條를 活用할 경우 締約国 또는 締約国团과의 協議, 보상조치의 시행 등은 상당한 行政的, 經濟的 부담을 초래하며, 더 나아가선 節次나 經驗의 未熟 때문에 산업피해구조보다는 거기에 부수되는 諸般 事項들에 더 관심을 기울여야 하는 問題點이 있긴하나, 우리의 經濟發展 展望이나 輸入의 規模와 추세로 볼 때 19條를 活用하는 것이 國內外的으로 보다 妥當할 것으로 평가되고 있다.

3. 우리나라의 産業被害救濟制度

輸入의 增加는 그것이 公正去來든 不公正去來인지를 莫論하고, 國內産業에 피해를 줄 우려가 있기 때문에 大部分의 國家가 輸入과 관련하여 國內産業을 保護하기 위한 制度的 裝置를 마련하고 있다.

앞에서 살펴본 바와 같이 自由貿易主義에 기반을 두고 있는 美國 등 先進國에서는 不公正하거나, 또는 급격한 輸入의 增加로 自國의 産業이 被害를 입었을 경우 이를 事後的으로 保護하는 制度가 發展되었고, 우리나라와 같은 開發

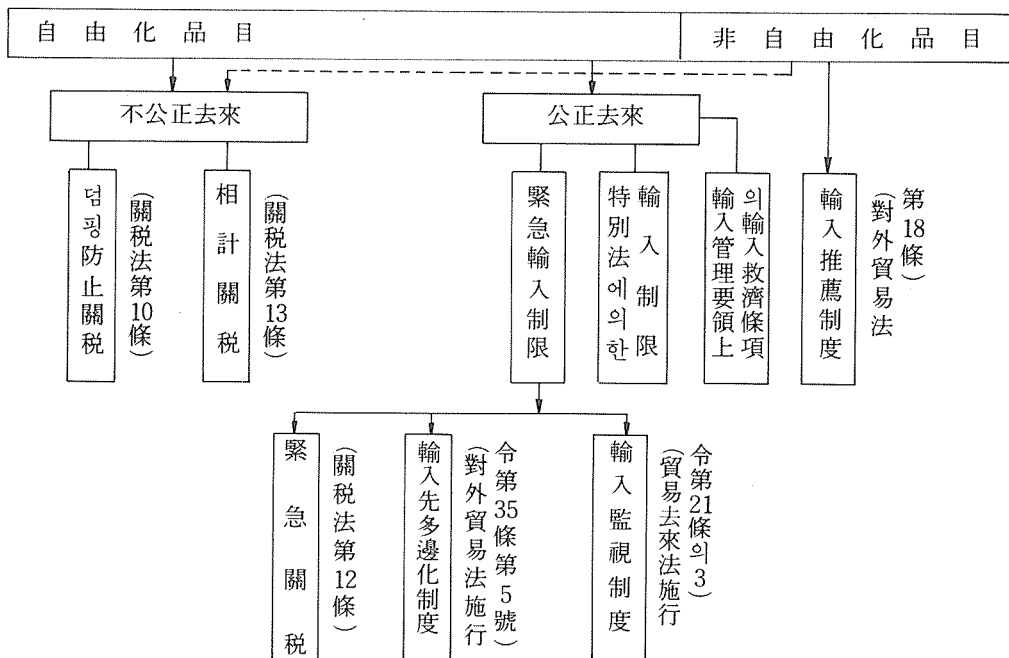
途上國에서는 유망 유치산업의 保護, 국제수지 방어 및 物價安定 등을 目的으로 한 事前的 輸入管理制度가 發達되었다.

그동안 우리나라의 경우 公正去來에 대한 輸入管理制度로서 緊急關稅와 調整關稅 등 關稅措置와 輸入先多邊化制度, 輸入監視制度 등 非關稅措置를 活用하였고, 不公正去來(여기서는 덤핑 및 補助金에 의한 價格操作을 말한다)에 대한 輸入管理制度로 덤핑防止關稅와 相計關稅 등 關稅措置와 輸入監視制度 등 非關稅措置를 들 수 있다.

不公正去來에 의한 산업피해구제를 위한 관세 조치는 대부분의 국가에 있어 불가피성이 널리 인정되어 있고, 또 그에 대한 제재수단 및 절차에 대해서도 대체로 의견이 모아지고 있는 한편, 1986년 3월에 중전의 關稅法 중 덤핑 등 관련규정을 GATT 규정과 거의 유사하게 改正하고, 1986년 3월 GATT 反덤핑 Code에 加入함으로써 국제적 정당성을 인정받고 있기 때문에 큰 問題가 없으나, 公正去來에 대한 산업피해구제 조치에는 많은 문제가 提起되었다.

즉, 緊急關稅의 경우 GATT 제 19조의 규정

우리나라의 輸入管理制度



에 합치되지 않아 국제적인 公信用에 문제가 있고 또 公正貿易에 의한 산업피해구제를 위해선 關稅措置로는 限界가 있는바, 이는 關稅의 경우 關稅率의 引下가 계속되고 있고, 탄력관세 적용품목도 매년 줄고 있는 추세로 實効性이 감소되고 있는 한편, 특히 價格 非彈力的의 品目이나 경쟁력보강이 필요한 품목에 대해서는 관세조치보다는 오히려 輸入規制 또는 産業支援 對策이 더 効果的일 수 있기 때문이다.

平均關稅率 推移

	'83	'84	'85	'86	'87	'88
平均關稅率(%)	23.7	21.9	21.3	19.9	19.3	18.1

資料：財務部

註：算定基準 내지 算出根據：單純平均

彈力關稅 適用品目 推移

	'82	'83	'84	'85	'86	'87
品目(數)	65	124	86	42	43	65

資料：商工部

註：CCCN 8單位 基準, 商工部所管品目

또한 수입감시품목 등 非關稅措置의 경우 輸入의 許可나 承認 등을 主要手段으로 하는 개도국형 輸入管理로서 제도의 주요 목적이 산업피해 구제가 아니며, 더우기 법적근거 또는 절차 등에 있어 명백성과 공정성이 결여되어 있어 조치의 객관성확보에 상당한 문제점이 제기되었다.

그러나, 이와 같은 제도 및 절차성의 미비에도 불구하고 그동안 수입감시제도 등과 같은 非關稅 輸入管理制度가 큰 논란없이 사용되어졌는바, 이는 사실상 그동안 우리나라가 開途國으로 인정되어 정부의 지원에 의한 수출의 증대와 일방적인 輸入規制政策에 의한 국내산업 보호에 대해 교역상대국으로부터 문제가 별로 제기되지 않았던 관계로 굳이 선진국형 구제조치를 활용할 필요가 없었던 데 기인한다.

그러나, 우리의 貿易規模가 증대하고 경제상황이 호전됨에 따라 先進貿易國으로서의 의무수행이 要求되고 있어 종전과 같은 일방적인 輸

入規制에 의한 산업보호가 어려워짐에 따라, 국제적으로 公正性을 認定받을 수 있는 새로운 制度를 新設하는 것이 바람직하다는 판단에 따라 이번 對外貿易法 制定時 종전의 수입감시 제도를 '88년까지 廢止하고, 이에 대체할 새로운 제도로 産業影響(被害) 調査를 新設하였으며, 이러한 산업피해조사제도는 有望 幼稚産業 등을 보호하고자 하는 의도를 일부 내포하고 있지만, 자유무역주의에 보다 더 力점을 둔 것으로 급격한 輸入增加로부터 우리나라의 産業을 事後的으로 보호하고자 하는 매우 先進的인 制度이다.

따라서, 앞으로 우리나라가 活用할 産業被害 救濟制度로는 두 가지가 있는데 그 하나는 不公正去來에 대한 산업피해구제 제도로서 종전과 같이 關稅法에 의한 덤핑防止關稅, 相計關稅制度가 活用될 것이며, 또 하나는 公正去來에 의한 산업피해 구제제도로서 종전의 關稅法에 의한 關稅措置와 함께 이번에 新設된 對外貿易法에 의한 産業影響調査가 주로 活用될 것이다.

Ⅲ. 새로운 産業被害救濟 制度의 內容

1. 産業被害調査의 申請

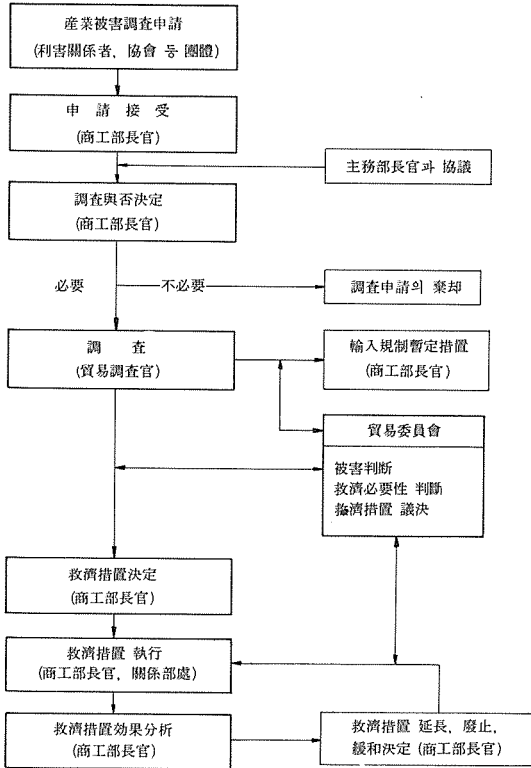
對外貿易法 第 32條에 規定되어 있는 調査申請에 관하여 說明하기 전에 理解를 돕기 위해 産業被害救濟 및 被害判定 절차를 소개하는 것이 바람직할 것으로 判斷된다.

이러한 節次의 第 1단계라 할 수 있는 産業被害 調査의 申請은 對外貿易法 第32條에 명백하게 申請要件, 申請資格이 있는 者, 申請機關 등이 규정되어 있다.

이 條文은 앞으로 산업피해구제에 관한 基準, 方向 등을 提示해 주는 아주 중요한 內容이 될 것이고 특히 우리나라 통상정책과도 關係가 深수 없는 內容을 담고 있다.

여기서 國內産業의 범위는 申請要件 및 자격을 判斷하는 데 중요한 요인이며 또한 被害調査의 대상을 決定하는 데 있어 중요한 요소가 된다.

産業被害調査 및 被害判定 節次



輸入에 의한 산업영향조사의 運營·節次 등에 관한 規定(상공부고시 第87-22号, 이하 “調査規定”이라 한다)은 国内産業의 범위를 “産業영향(피해) 調査를 申請한 当該 輸入物品과 同一·同質物品, 類似物品 또는 직접적인 경쟁關係에 있는 物品을 생산 또는 生産하고자 하는 国内生産者 全体 또는 国内 總生産量의 相当部分을 占有하는 国内생산자 集團을 말하며, 国内生産者가 輸入을 겸하는 境遇에는 国内生産 部分만을, 国内생산업자가 한가지 以上の 物品을 生産하는 境遇에는 신청과 關聯된 당해 生産部分만을 国内産業으로 본다”고 정의하였다.

또한 “... 物品을 生産 또는 生産하고자 하는 国内생산자”라 하여 同物品을 生産하는 境遇는 물론이고, 비록 現在 생산하지 않고 있지만 同物品을 生産하기 위해 이미 상당한 정도의 設備 投資 등을 한 境遇까지를 国内産業의 범위에 포함하고 있는바, 이는 유망·유치산업의 보호를 그 目的으로 하고 있다.

調査規定은 法 第32條의 “급격한 輸入의 증가”를 一定期間 동안의 輸入의 事實上 또는 国内

法 第32條(特定物品輸入의 国内産業에 미치는 影響의 調査申請)

特定한 物品의 急激한 輸入의 増加 또는 過多한 輸入으로 因하여 同種의 物品 또는 直接的인 競爭 關係에 있는 物品을 生産하는 国内産業의 發展이 저해되거나 저해될 우려가 있을 때 당해 国内産業의 發展에 利害關係가 있는 者 또는 當該産業에 關連이 있는 團體 등은 商工部長官에게 당해 物品의 輸入이 国内産業에 미치는 影響을 調査하여 줄 것을 申請할 수 있다.

生産에 對備한 輸入의 상대적 增大 및 증가추세 를 말한다고 定義하고 있다.

이와 關連 “過多한 輸入”에 대해서는 定義하지 않고 있는데, 이는 “과다한 輸入”은 一定期間의 輸入量 規格 또는 輸入의 国内市場 占有 率 등을 참고하여 過多與否를 판단할 事項으로, 개별적인 事件에 맞기는 것이 바람직하다고 判斷되었기 때문이다.

다음으로 法 第32條에서 “당해 国内産業의 發展에 利害關係가 있는 者 또는 當該産業에 關連이 있는 團體 등”이라 함은,

첫째로 당해 国内産業에서 차지하는 生産量 또는 業체數의 比重이 30% 이상인 生産者를 말

하고 다만, 농림수산업의 경우에는 10人 이상의 당해 物품의 生産者만 모이면 申請이 가능하다.

둘째로 당해 国内産業의 生産者로 組織된 協會, 組合 등 團體들이 申請할 수 있으며,

셋째, 당해 国内산업의 産業別 勞動組合도 産業被害調査를 申請할 수 있다.

2. 調査開始의 決定

對外貿易法 第33條의 規定에 의하면 商工部長官은 同法 第32條의 規定에 의한 申請을 받은 때에는 당해 産業을 관장하는 관계 행정기관 의 長과 協議하여 그 신청일로부터 30日 이내에 그

調査与否를 決定한다.

調査規定 第10條는 産業被害調査가 必要없는 境遇를 첫째, 施行令 第64條에 의한 正當한 申請者가 아닌 境遇, 둘째, 輸出入公告, 別途公告 등에 의해 輸入이 制限되는 品目, 셋째, 당해 수입실적, 国内 産業發展 저해가 현저하게 경미한 境遇, 넷째, 其他 一般的인 증거 등 基本的인 事實이 결여된 경우로 規定하고 셋째와 넷째 事由에 해당될 경우 貿易委員會의 심의·의결을 거치도록 規定하였다.

3. 産業被害의 調査

調査開始가 決定되면 貿易調査官은 그 사실을 官報에 公告하며, 調査規定 第12條는 當該 申請 品目에 대하여 公청회 개최시기, 調査日程, 調査團의 構成 등에 관한 調査計劃을 수립하도록 規定하고 있다.

調査는 貿易調査官과 그 所屬公務員, 當該 産業을 관장하는 關係行政機關의 公務員 및 關係 機關 또는 團體의 職員으로 조사단을 構成 수행 도록 되어 있는바, 調査規定은 변호사, 공인회 계사 및 貿易, 經營, 法律 및 산업전문가를 参与 하도록 함으로써 그 범위를 넓히고 있는데, 이 는 調査의 公正·信賴·正確性을 기하기 위하여 公務員이 아닌 專門家의 参与가 필요하다고 생

각되었기 때문이다.

貿易調査官은 申請된 物品의 利害關係人의 요청이나 또는 調査에 필요한 경우 직권으로 公청회를 開催할 수 있으며, 상공부장관은 貿易委員會에 公聽會의 主管을 의뢰할 수 있다.

調査規定 第15條에서 직권에 의한 公청회의 개최를 規定한 것은 利害關係者의 요청이 없을 경우에도 多數 利害關係者의 意見을 청취할 필요가 있을 것으로 판단되기 때문이며, 또한 公正性을 도모하고자 하는 政府의 意志를 表明하고자 하는 의도 때문이다.

또, 무역위원회가 公청회를 주관할 수 있도록 배려한 이유는 전적으로 公청회에 대한 처内外的인 신뢰도와 公正性을 얻기 위한 것이다.

調査는 조사개시 決定日로부터 180日안에 종결하며, 調査가 복잡하거나 또는 利害關係人의 요청이 있을 경우, 調査期間을 180日안에서 연장할 수 있다.

4. 調査의 中斷 또는 中止

調査過程에서 調査의 기각사유를 발견하였을 경우에는 調査를 中斷할 수 있도록 하였는바, 이는 調査與否 決定段階에서 조사 的 기각사유가 있었음에도 불구하고 그것을 명백히 가리기가 어려워 調査를 着手하게 된 경우를 감안한

調査團 構成計劃

區 分	所屬 및 職責	任 務
調査團長	商工部 貿易調査官	• 調査團의 構成·運營 등 調査에 관한 諸般 責任
調査團員		
- 企劃 및 分析	商工部 貿易調査官室 職員	• 調査團長 補佐 • 各 調査團員의 調査內容 綜合 及 分析 • 最終 結果 報告書 作成
- 産 業 分 析	商工部 關係工業局 또는 關係部處 職員, KIET 産業專門家	• 提訴된 産業의 諸般事項(通商·貿易分析 除外) 調査·分析
- 貿 易 分 析	商工部 商易局 또는 通商擔當 職員, KIET 貿易專門家	• 提訴된 産業의 通商·貿易政策 關係事項 調査·分析
- 法 律	辯護士	• 調査過程 及 審議·議決에 있어서 法律的 諮問
- 企 業 會 計	非常勤 公認會計士 (ITC 業務分野 經驗者)	• 企業會計(財務諸表 分析 등) 關係事項 調査·分析

것으로 불필요한 조사를 미연에 방지하고자 하는 것이다. 다만, 남용을 방지하기 위하여 貿易委員會의 審議·議決을 거치도록 되어 있다.

兩國政府나 또는 團體를 통한 協議結果에 따른 調查의 中止는 사실상 이 制度가 의미하는 目的을 간접적으로 달성하는 形態라 할 것이다. 왜냐하면 調查가 종결된 후 피해가 있다고 판정되어 조치를 할 필요가 있을 경우, 반드시 사전에 관련 물품의 輸出國들에게 통보한 후 協議를 進行토록 되어 있기 때문에 그러한 복잡한 節次를 거치는 것보다는 調查가 종결되기 전에 원만한 合意를 통해 조사가 종결토록 할 수 있기 때문이다. 물론, 同調查가 1個國에 관한 문제가 아니고 여러 국가와 관련이 있기 때문에, 비록 1個國과 事前 協議가 끝났다 해서 조사자체가 종결될 수는 없겠지만, 合意對象國이 가장 큰 輸出國이던가 혹은 同合意가 다른 수출국들에게도 영향을 미쳐 유사한 합의에 이르게 될 경우는 調查가 종결될 수도 있을 것이다.

5. 産業被害의 判定

産業被害調查가 종결되면 貿易調查官은 調查結果報告書를 調查終結日로부터 30일 이내에 貿易委員會에 제출하게 되며, 貿易委員會는 부의된지 30일 이내에 당해 國內産業이 輸入으로 인해 발전이 저해되거나 저해될 우려가 있는지의 여부를 判定하게 된다.

調查規程 第4條는 國內産業發展 저해 등에 관해 규정하고 있는바, 산업발전 저해라 함은 공장폐쇄를 포함한 생산시설의 不完全한 가동으로 生産施設의 상당한 遊休, 상당수 企業의 합리적인 利潤水準에서의 稼動不能 또는 산업내부의 상당한 失業 및 不完全雇傭 또는 新規産業의 경우 정상적인 生産의 開始가 곤란한 경우 등을 말하며, 기타 관련있는 경제적 요인 및 産業發展을 고려하여 판단하고, 産業發展 沮害우려라 함은 판매 감소, 國內生産업자·수입업자·도소매업자의 높은 在庫水準 및 在庫水準의 증가, 관련 國內産業의 生産·利潤·賃金·雇傭의 下落, 또는 投資의 期待收益率의 점진적

하락 추세 등을 말하고 기타 관련있는 경제적인 要因 및 産業發展을 考慮하여 판단되도록 규정하고 있다.

이와 같이 法에서 ‘發展沮害’라는 용어를 사용하고 있는 의미는 GATT 第19條(Safe guard 條項)와 第18條(開途國 條項)를 동시에 活用할 수 있는 근거를 마련하기 위한 것으로, 우리나라의 경우 아직도 상당 분야에서 초기 발전단계에 있으므로 유망한 産業이 많은 실정을 감안하여, 그러한 産業을 保護할 근거를 마련하기 위한 것이다.

따라서, 그와 같은 法趣旨를 살리기 위해 産業發展 沮害에 신규산업의 경우 정상적인 生産의 開始가 곤란할 경우를 포함토록 하였는바, 이는 有望幼稚産業에 있어 設備投資가 이미 착수된 경우 外國의 企業이 同一物品의 가격을 급격히 引下시킴으로써(덤핑이 아닌 경우도 상정할 수 있다.) 우리나라 企業의 販路를 막아, 도저히 정상적으로 事業의 開始를 하지 못하게 하여 궁극적으로 도산하게 만든 뒤, 다시 가격을 引上(獨占供給)하는 등의 경우를 상정하여 규정한 것이며 또한 産業發展 沮害憂慮에 있어서도 投資의 收益率의 점진적 하락추세를 포함한 것도, 신규산업에 대한 投資의 경우 장래 投資의 收益率이 市中 平均利率보다 같거나 커야 될 것으로, 最初 設備投資 단계에서부터 外國企業의 妨害에 의한 國內産業의 被害를 保護하기 위한 것이다.

調查規程 第5條는 輸入과 國內産業 發展沮害 등과의 因果關係에 대해 “當該 수입의 증가와 國內産業 發展沮害 또는 沮害憂慮와의 因果關係는 當該 수입의 증가가 國內産業 發展沮害 등의 實質의이고 다른 要因에 못지않게 중요한 原因이 된 關係”를 말하는 것으로 규정하고 있는 바, 이는 國內産業 發展沮害를 가져올 수 있는 다양한 요인, 즉 기업경영, 국제경쟁력, 계절적인 불경기 또는 經濟外的 要因(政治的 不安定 등)들과 수입 증가를 비교할 때 輸入의 증가가 國內産業 發展沮害를 가져오는 데 있어 다른 要因에 비해 적어도 대등하거나 더 중요한 原因이 되어야 한다는 것으로, 각 要因과 結果間的

상관계수를 도출함으로써 얻을 수 있을 것이다.

6. 産業被害 救濟措置

調査結果에 대한 審議·議決 결과 被害가 있다고 判定되면, 貿易委員會는 수입 물품의 수량 및 품질 등에 관한 제한, 技術 및 生産性向上 支援, 工業發展法에 의한 合理化業種의 指定 및 기타 국내산업의 救濟를 위하여 大統領令이 정하는 조치 등을 審議·議決하고 이에 따라 商工部長官은 救濟措置를 決定하게 된다.

輸入物品의 數量 및 品質 등에 관한 제한의 구체적인 方法으로는 輸出自律規制 (Voluntary Export Restraint), 市場秩序維持協定 (Orderly Marketing Agreement), Tariff Quota 혹은 Global Quota, 입찰식 쿼터 (Auctioned Quota) 등이 있는바, 각 조치별 장·단점 등을 비교하여 사안에 가장 적합한 조치를 선택하게 될 것이며 이에 대한 연구를 持續적으로 수행할 것이다.

全世界의 Safeguards 發動現況 (1958~1986)

數量 規制 (67)	輸入許可 등 運營 (11) Global Quota (27) Tariff Quota (5) 數量制限 (22) VER, OMA (2)
關 稅 (49)	臨時關稅, 相計關稅, 緊急高率關稅, 複合關稅, 其他關稅引上
其 他 (16)	보상세, 부가세, 수입담보금, 기준가격, 부과금

技術, 生産性向上 支援 및 産業合理化 業種 指定의 구체적인 方法은 稅制支援, 資金支援, 其他 經營指導 등을 들 수 있는바, 工業發展法 및 租稅減免 規制法 등 각종 相關규정에 반영을 해야한다는 어려움이 있다.

租稅減免規制法에 의한 경우 技術開發準備金 損金算入時 技術集約産業 水準의 支援을 해주는 방안을 강구해 볼 수 있고, 特定設備 投資에 대한 投資促進事業 對象에 包含될 수 있도록 강구

할 수 있다.

이 경우 貿易委員會의 決定에 따라 生産性向上 支援業體가 설치하는 施設 및 設備을 포함하되, 商工部에서 生産性向上 施設投資 確認書 혹은 合理化施設投資 確認書を 發行할 수 있을 것이다.

資金支援의 경우에는 工業發展基金 運用指針에 반영, 資金을 출연해 줄 수 있도록 하는 方案과 技術開發關聯 政府出捐 (特定研究開發事業, 工業基盤技術開發事業 등) 時 포함할 수 있도록 강구할 수 있을 것이며, 기타 韓國生産性本部 등을 통한 경영지도 등을 實施할 수 있을 것이다.

工業發展法 第5條의 규정에 의한 경우 工業技術의 향상이나 設備의 개선 등을 통하여 生産性을 현저히 증진할 수 있는 경우로서 工業發展과 국민 경제의 건전한 발전을 위하여 국제 경쟁력의 確保가 緊要하다고 인정되고 事業者의 自主의인 노력만으로 그 확보가 効率的으로 이루어지기 어렵다고 認定되는 業種에 대해 일정한 기간을 정하여 이를 合理化業種으로 지정할 수 있도록 하고 있으며, 業種별 合理化 計劃에는 필요한 技術의 內容 및 開發促進에 관한 사항, 製品의 性能 또는 品質水準에 관한 事項 및 生産規模의 適正化 또는 生産品目의 專門化에 관한 事項 등이 包含되도록 되어 있다.

또한 對外貿易法 第34條 第1項 第1號의 措置, 즉 수입 물품의 수량 및 품질 등에 관한 제한은 5年의 期間을 초과할 수 없도록 되어 있는바, 이는 同法에 의한 産業被害救濟措置가 수입의 급증 등으로 인한 피해를 限時的으로 保護하기 위한 것임을 단적으로 나타내고 있는바, 그 취지로 미루어 同期間동안 有望幼稚産業의 경우 조속히 경쟁력을 確保하여야 할 것이며, 構造의 不況産業의 경우 그 기간동안 구조조정 또는 사업전환을 통해 산업의 문제점을 해결해 나가도록 노력하여야 할 것이다.

또한 이러한 限時的 保護가 갖는 의미는 이러한 보호조치에 의한 規制를 받는 輸出國의 경우 그러한 조치가 限時的일 경우에는 그 이후의 輸入自由化에 대한 기대가 있기 때문에, 조치 당시

다소의 불만이 있더라도 쉽게 措置의 妥當性에 대해 수궁을 할 수 있으나, 만약 그러한 기약이 없을 경우 그에 대한 불만이 매우 커서 아무리 정당한 절차를 밟는다 하더라도 통상 마찰을 일으킬 可能性이 매우 높을 것으로 예상되기 때문에 이를 사전에 방지하고자 하는 의도이다.

法 第35條는 商工部長官이 調査를 하는 期間中이라도 긴급히 措置를 취하지 아니하면, 調査의 對象이 되는 産業의 發展이 회복될 수 없을 정도로 沮害되거나 沮害될 우려가 있다고 認定할 경우에는 貿易委員會의 審議·議決을 거쳐 暫時적으로 保護措置를 할 수 있다고 규정하고 있으며, 이러한 잠정 조치는 本措置가 취해질 경우 즉시 해제하도록 규정하고 있다.

이 경우 暫定措置의 主要內容은 수입 규제 形態가 될 것으로 생각되는바, 이는 有望幼稚産業의 경우 調査期間中 多量의 物品을 国内에 반입하여 둘 경우 장차 輸入規制의 效果가 없을 것이고, 그러한 행위로 인한 国内産業의 피해는 救濟가 곤란할 것으로 생각된다.

따라서, 그러한 경우에 있어서는 조사중이라도 輸入規制 등을 暫定的으로 實施하는 것이 필요하다고 보여진다.

申請人이 商工部長官의 措置에 대해 불복할 경우 관계 증빙 자료를 첨부하여 商工部長官에게 再調査를 申請할 수 있으며, 商工部長官이 이를 妥當하다고 판단하여 再調査를 할 경우 施行令 第67條의 規程 즉 産業影響調査의 節次에 따라 再調査를 하게 된다.

다만, 당초의 調査가 對外貿易法令 및 關係規定에 명시된 절차에 따라 수행된 경우에는 措置의 效力發生日로부터 1年 이내에는 再調査의 決定을 할 수 없도록 규정하고 있는바, 이는 절차상의 하자는 물론 내용상의 하자까지 포함시킬 경우의 판단이 매우 주관적인 사항으로 모든 調査結果 및 措置에 대해 再調査를 申請할 수 있어 再調査의 남용이 예상되기 때문에 이를 절차상의 하자에 국한하고자 하는 것이다.

商工部長官(貿易調査官)은 措置를 한 날로부터 1年마다 그 措置의 效果를 分析하되, 그 1年이 되는 날로부터 60日以内に 하도록 되어 있고,

同 分析結果에 따라 貿易委員會의 審議·議決을 거쳐 當該 措置의 기간을 연장하거나 廢止 또는 緩和할 수 있다.

이러한 規定의 취지는 同 措置가 限時的인 데 기인하는 것으로 비록 措置의 效力이 持續되는 기간중이라도 保護의 필요가 없을 경우 措置를 해제할 수 있도록 하고자 하는 것이다.

Ⅳ. 産業被害救濟制度의 向後 發展方向

現行 産業被害救濟制度는 不公正貿易去來에 대해서는 덤핑防止關稅, 相計關稅가 있고, 公正貿易去來에 대해서는 긴급관세·조정관세 등 관세조치와 産業影響調査 결과에 따른 輸入制限, 技術 및 生産性向上 支援, 産業合理化業種 指定 등 非關稅措置가 있는바, 이러한 現行 制度는 다음과 같은 問題點을 내포하고 있다.

첫째, 産業被害救濟措置의 權限이 분산되어 있어 보다 效率的인 産業保護가 곤란하다고 보여진다.

즉 關稅 조치는 財務部로, 非關稅 조치는 商工部로 각각 분리되어 있는데, 사실상 輸入自由化로 인한 輸入의 급증으로 国内産業의 被害를 效果的으로 救濟하기 위해서는 国内産業保護를 위하여 措置 가능한 모든 手段 中에서 事案別로 最適對案을 선택할 수 있어야 함에도 불구하고, 關稅制度和 輸入制限制度의 發動權限이 각각 分散되어 있어 가장 有效適切한 수단의 선택에 制約이 있고, 또 同一事案에 대하여 重複措置를 하거나 또는 서로 미루다가 失機를 할 우려가 있을 수도 있다.

美國 ITC의 경우도 關稅·非關稅措置 등 모든 利用 가능한 手段 中에서 適切한 措置를 선택하여 建議하고 있다.

둘째, 關稅措置의 경우 公正貿易去來에 대한 緊急關稅制度는 産業의 被害를 救濟하기 위한 效果的인 手段이 되지 못하는 것으로 판단되는바, 우선 그 發動要件이나 節次가 GATT 第19條와 一致하지 않고 있으며, 이에 따라 對外的인 公

信力を 얻기가 어렵다고 보여진다.

따라서 緊急關稅制度의 개선이 要望된다.

세째, 우리의 경우 위조·모조상품의 輸出入 등 不公正貿易去來에 의해 發生될 수 있는 國內産業의 被害에 대해서 이를 通常의 産業被害救濟와는 별개의 制度로 認識·運用하고 있다.

즉, 위조상품 輸出入의 경우 對外貿易法에 의해 調査를 하여 그 事實이 認定될 경우 貿易業의 停止 등을 하고 있지만, 이는 國內業者에 대한 制裁로 同物品의 交易相對國이나 輸出業者에 대한 制裁手段이 未備하기 때문에 國內産業의 保護手段으로는 未洽한 形편이며 오히려 不公正輸出과 關聯 國內業체에 대한 制裁手段으로 活用될 憂慮가 있다.

이상과 같은 問題點에 대한 改善方案으로는 우선 앞으로 關稅措置와 非關稅措置가 같은 기관에서 다루어져야 할 것이다.

이러한 機能의 統合은 對外貿易法의 試案 作成過程에서 論議된바 있으며, 國會에서의 審議時에도 擧論된바 있는 것으로 이를 위해서는

첫째, 各機關別로 본연의 機能을 최대한 발휘하여 發展시켜 나가고,

둘째, 어느 정도 各制度가 正常軌道에 오를 경

우 關稅措置 中 公正貿易去來에 대한 關稅措置, 즉 緊急關稅 등은 非關稅措置와 같이 緊急關稅制度의 發動要件 및 節次上的 末備點도 동시에 補完이 되도록 推進하여야 할 것이다.

마지막으로 不公正貿易去來에 대한 關稅措置에 있어 産業被害與否의 判定은 貿易委員會의 固有權限이 되도록 法的 補完을 함으로써 關稅審議委員會는 덤핑 여부를, 産業被害與否는 貿易委員會가 하되, 최종 決定은 財務部長官이 商工部長官과 協議하여 決定하도록 하는 方案이나 혹은 大統領이 決定하는 方案이 講究될 수 있을 것이다.

그러나 앞으로 가장 최선의 方案은 美國, 캐나다, EC, 호주 등의 産業被害判定機關의 例에서와 같이 商工部の 貿易委員會(KTC)에서 公正貿易에 대한 産業被害救濟 뿐만 아니라 不公正貿易에 대한 産業被害救濟까지 포용하여 처리되는 것이다.

또한 不公正輸出入 行爲에 대한 調査 등을 産業被害救濟措置로 統合·運用하기 위해서는 그러한 行爲를 한 우리나라의 輸出業者뿐만 아니라 우리나라에 輸出을 한 外國輸出業者에 대한 制裁手段도 講究되어야 할 것이다.

