

新國際通商秩序下에서 WTO紛爭解決의 本質과 國際法的 役割에 관한 研究

崔 錫 範*

- I. 序論
- II. WTO紛爭解決의 成立過程
 - 1. 紛爭解決의 概要
 - 2. WTO紛爭解決의 成立과 展開
- III. GATT紛爭解決의 限界와 WTO 紛爭解決
 - 1. GATT紛爭解決의 問題點
 - 2. WTO紛爭解決節次
- IV. WTO紛爭解決의 本質과 國際法的 役割
 - 1. WTO紛爭解決의 特性
 - 2. WTO紛爭解決의 國際法的 役割
- V. 結論

I. 序論

우루과이 라운드(Uruguay Round: UR)협정은 1947년 GATT체결이래로 8차례에 걸쳐 이루어진 무역자유화를 위한 다자간무역협상의 최종결과이다. 이협정으로 탄생된 세계무역기구(World Trade Organization: WTO)체제는 종래의 GATT와는 달리 농산물, 서비스, 지적소유권 등 새로운 분야를 포함하여 국제교역에 관련된 모든 분야를 포괄하고 있고 세계무역질서에 대한 규율을 획기적으로 강화한 관계로 향후 21세기를 향한 국제무역의 기본틀을 제공한다고 볼 수 있을 것이다. 그래서 WTO가 경

* 經營學博士 中央大, 江南大, 暎園大 貿易學科 講師

제분야의 UN으로 불리워지고 있다.

지난 7년동안 진행되어온 UR이 최종적으로 타결됨으로써 기존의 GATT체제에서 세계무역을 관리하고 각국간의 무역마찰을 방지하고 무역분쟁을 해결하는 WTO체제로 전환되는 전기를 맞이하고 있다. WTO는 WTO협정과 관련된 사안에 있어서 회원국간 무역관련행위를 위한 공통의 제도적인 체제를 제공하고 있다. UR협정에는 2개의 핵심축으로서 무역정책검토기구(Trade Policy Review Body: TPRB)와 분쟁해결기구(Dispute Settlement Body: DSB)의 제도적인 장치를 마련하고 있어 WTO가 세계무역의 중추적인 기구로서 역할을 수행할 수 있는 근거가 구축되었다고 할 수 있다. TPRB와 DSB의 기능을 수행하는 것은 바로 일반이사회(General Council)이다.

분쟁해결개선은 UR에서 가장 중요한 내용이었는데 WTO에서 분쟁해결원칙과 절차는 “1994년 분쟁해결에 관한 규칙 및 절차에 관한 양해(Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes: 1994년 DSU)”에서 규정하고 있다. 이 1994년 DSU는 1947년 GATT체택 이후에 지속적으로 발전되어 온 분쟁해결관행을 결집하고 분쟁해결제도를 개선시킨 UR협상의 중심적인 결과라고 할 수 있다. 가맹국은 WTO협정을 둘러싼 분쟁은 모두 1994년 DSU에 따라 해결되어야 한다.¹⁾ 그리고 기존의 GATT가 상품의 교역에만 적용되었던 반면에 WTO는 상품뿐만 아니라 서비스무역 및 무역관련지적재산권에도 적용되어 1994년 DSU는 포괄적이라고 할 수 있다. WTO협정에 부속하는 94년 DSU는 GATT 제22조 및 제23조에 근거한 분쟁해결을 보다 더 자세히 규정하여 정비한 것으로 1994년 DSU는 연구되어야 할 대상이라고 할 수 있다.

이와 같이 향후 WTO가 국제무역법원으로서 기능을 수행할 예정이며²⁾ WTO하에서 국가간의 무역분쟁은 DSB관할하에 1994년 DSU에 의하여 이루어질 전망이다. 그래서 본 논문은 WTO분쟁해결제도의 본질을 파악하기 위하여 1994년 DSU를 중심으로 연구하여 WTO분쟁해결제도에 대한 이해를 제고하고 WTO분쟁해결제도의 문제점을 도출하는데 그 연구목적이 있다고 할 것이다.

1) 松下満雄, 'WTO體制と新貿易秩序', 『シヨリスト』, No.1071, 1995.7.1, p.11.

2) 서헌재, '국제무역법원으로서의 WTO', 『법정논총』, 제29권(통권제43집), 중앙대학교 법과대학, 1994 참조

II. WTO紛爭解決의 成立過程

1. 紛爭解決의 概要

동경라운드협정과 1994년 DSU에서는 ‘분쟁해결’이라는 말이 이용되고 있으나 WTO가 창설되기 이전까지 국제무역질서의 주된 내용인 GATT에는 분쟁해결(dispute settlement) 혹은 분쟁처리라는 제목의 규정이 없을 뿐만 아니라 분쟁해결을 위한 효과적인 장치도 결여되어 있었다.³⁾ 그러나 내용상 분쟁해결과 관련된 규정은 30개 이상이나 찾아볼 수 있다.⁴⁾ 즉, 30여개의 개별조항에 산재하여 있는데⁵⁾ 우선 다각적무역교섭에 관한 규정⁶⁾이 있다. 라운드에서의 교섭은 법과 관련된 견해의 차이를 조정하는 과정으로 넓은 의미로 볼 때 분쟁해결과 관련이 있다고 할 수 있다. 그리고 양허표를 준수하지 못할 때 그리고 양허표의 수정을 요구할 때, 보상의 제공에 관해 이해관계국과 교섭을 행하는 것을 요구하는 규정⁷⁾, 일정한 조치를 취하고자 할 때 이를 공표하거나 체약국단에 통보하는 것을 요구하는 규정⁸⁾, 유사한 경우에 관계국이나 체약국단과 협의하는 것을 요구하는 규정⁹⁾도 넓은 의미에서 분쟁해결과 관계가 있다. 그리고 관계국간의 의견이 조정되지 않아 한 체약국이 조치를 취한 경우에 다른 체약국에 대해 일방적으로 대항조치(양허 기타의무적용의 정지)를 취할 것을 허용하는 규정이나 체약국단이 다른 체약국에 의무면제를 부여하는 것을 인정하는 규정¹⁰⁾, 일정한 사항에 대해 체약국단이 사전에 의무면제를 부여하는 것을 인정하는 규정¹¹⁾도 무역의 구체적인 분쟁의 처리를 위해 이용되는 경우가 있다.

3) 朴魯馨, 「WTO體制的 紛爭解決制度研究」, 박영사, 1995, p.7.

4) 서헌제, 전게서, p.87.

5) 법무부, 「UR협정의 법적 고찰(上)」, 1995, p.236.

6) 제28조 (2).

7) GATT 제2조 (5), 제28조.

8) GATT 제10조 (1), 제13조 (2) 및 (3), 16조 (1), 17조 (4), 18조 (14), 19조 (2), 24조 (7).

9) GATT 제2조 (5), 제6조 (7), 제7조 (1), 제8조 (2), 제9조 (6), 제12조 (4), 13조 (4), 16조 (1), 18조 (7) (12) (16) (21) (22), 19조 (2), 24조 (7), 25조 (1), 27조, 28조 (1) (4).

10) GATT제19조 (3), 12조 (4), 18조 (7) (12) (21) (22), 27조, 28조(3) (4).

11) GATT 제25조 (2).

GATT에는 분쟁해결과 직접적인 관련이 있는 규정이 있는데 바로 GATT의 분쟁해결에서 중심적 역할을 하는 GATT 제22조 및 제23조이다. 제22조(협의)는 협정의 운용에 영향을 주는 모든 문제에 대해 체약국간에 협의를 규정한다. 제23조(무효화 또는 침해)는 자국의 이익이 무효화되거나 침해되었을 경우에 상대국과 협의해야 한다고 규정하고¹²⁾, 만족할 만한 조정이 이루어지지 않았을 경우에 문제를 체약국단에 위탁할 수 있다고 규정하고 있다.¹³⁾ 일반적으로 GATT에서의 분쟁해결이라고 하는 것은 상기의 2가지 규정에 근거한 분쟁해결을 의미하고 있으며 그중에서도 제23조 2항에 근거한 분쟁해결 특히 패널절차를 의미하는 경우가 많다.¹⁴⁾

WTO협정에는 1994년 GATT이외에도 많은 협정이 부속되는데 1994년 DSU는 WTO협정에 관한 분쟁 및 WTO에 부속되는 이런 제협정에 관한 분쟁에도 적용된다. GATT 제23조 2항 또는 동경라운드협정과 비슷한 분쟁해결조항에 근거하여 GATT가 지금까지 처리한 국제무역분쟁은 150건이 넘는다. 이렇게 많은 분쟁은 GATT가 소정의 절차에 따라 처리하고 있다는 것을 주목할 만한 일이다.

2. WTO紛爭解決의 成立과 展開

1) ITO憲章

GATT의 분쟁해결의 특징은 상대국이 GATT에 위반하지 않아도 자국의 이익이 무효화되거나 침해되었으면 체약국단으로서 제소가 인정된다. 이 이익의 무효화 또는 침해라는 개념은 1930년대의 미국의 2국간무역협정에 그 기원을 두고 있다. 이것이 1946년에 미국이 제안한 ITO헌장초안에 채택되어 GATT에 계승되었다. 즉, 제2차 세계대전이후에 미국, 영국 및 다른 연합국들은 국제평화를 유지하기 위한 새로운 정치 및 경제질서의 필요성으로 1944년 브레튼우즈에서 회담이 개최되었다. 이 회담에서 국제경제기구의 설립에 합의가 이루어져 국제무역기구(International Trade

12) GATT 제23조 (1).

13) GATT 제23조 (2)

14) O. Long, *Law and Its Limitation in GATT Multilateral Trading System*, Dordrecht, 1987, pp.71-72, J. H Jackson, 'Dispute Settlement Techniques between Nations Covering Economic Relations with Special Emphasis on GATT,' *Resolving Transnational Disputes through International Arbitration*, (T. Carbonneau ed..) Six Sokol Colloquium, 1984, p.47.

Organization)로 구체화되었다.¹⁵⁾ 1946년 2월 UN경제사회이사회의 결의로 ITO설립헌장을 초안화하기 위한 준비위원회가 설립되었고 이 준비위원회는 1947년 주로 미국 측이 제안한 ITO설립헌장(제네바)초안을 만들었다.¹⁶⁾

ITO헌장의 분쟁해결조항은 매우 상세한 내용으로 되어 있었는데 이것이 그대로 GATT에 계승된 것은 아니다. ITO헌장의 분쟁해결조항은 준비위원회의 제네바회의에서 3개조항으로 정비되어 다음과 같은 3단계의 분쟁해결절차를 규정하였다. 즉, ① 당사국간 협의(1단계), ② 분쟁의 ITO위탁(중재의 가능성을 포함)(2단계), ③ ITO에 의한 국제사법재판소(International Court of Justice)의 회부(3단계)이었는데 1947년 11월 21일 쿠바 하바나회의에서 ITO설립헌장초안이 완성되었는데 이 최종안 제92조에서 제97조이 분쟁해결(Settlement of Difference)이라는 제목으로 분쟁해결절차를 규정하고 있었다. ITO분쟁처리절차는 GATT분쟁해결절차보다도 WTO의 1994년 DSU와 유사한 면이 더 많다고 할 수 있다.¹⁷⁾ ITO는 미국내에서 비준을 받지 못한채 1950년 12월 미국행정부가 ITO설립협정을 의회에 상정하지 않기로 결정함으로써 설립이 이루어지지 않았다.¹⁸⁾

2) GATT 제22조 제23조의 成立

ITO대신에 GATT가 1948년 1월 1일에 잠정적 적용을 위한 의정서(Protocol of Provisional Application)에 의해 발효되게 되었다. ITO헌장중 당사국간협약과 분쟁의 ITO위탁의 부분이 수정되어 GATT 23조가 되었다. 그리고 이것과는 별도로 런던과 뉴욕회의의 초안의 협의조항이 GATT에 채택되어 22조가 되었다. 이렇게 ITO헌장에는 중재를 통하여 분쟁을 해결하도록 하는 조항¹⁹⁾과 국제사법재판소으로 분쟁위탁을 규정하고 있는 명문의 조항²⁰⁾이 있었는데 이것은 GATT에 채택되지 않았다. GATT 제22조 및 제23조는 그후 1955년에 한번 개정되었다. 계약국단에 의한 협의를

15) J. H. Jackson, W. J. Davey, *International Economic Relations*, West Publishing Co., 1986, pp.270-271..

16) Terence P. Stewart, *The GATT Uruguay Round: A Negotiating History: 1986-1992*, Kulwer Law and Taxation Publishers, 1993, pp.2670-2671.

17) 법무부, 전제서, p.564.

18) J. H. Jackson, W. J. Davey, op.cit., p.295.

19) 동헌장 제92조

20) 동헌장 제96조.

정하는 제22조 2항은 이때 부가된 것이며 제23조도 약간의 개정이 이루어졌다.²¹⁾

GATT 제23조는 1항에서 자국의 이익이 무효화되거나 침해되었을 때 관계국과 협의할 것을 정하고 2항에서 만족할만한 조정이 이루어지지 않은 경우에는 그 문제를 제약국단에 위탁할 수 있다고 규정하고 있다. 그런데 제약국단이 위탁된 문제를 어떻게 처리하는가하는 문제에 대해서는 규정이 없었다. GATT에서의 분쟁해결은 관행의 축적에 의해 발달되어온 제도이다. GATT설립당초의 제약국단 제2회기에서는 2가지사건 즉, 1948년 쿠바의 영사세사건, 인도의 수출장려금사건²²⁾에 관해 제약국단이 제약국단 의장의 裁定(Ruling)요구에 따라 의장이 재정함으로써 분쟁해결이 도모되었다. 동회기에서 미국은 쿠바에 대해 23조하에서 정식으로 제소를 하였다. 이 분쟁은 그 처리를 위해 작업부회에 위탁되었다. 이 작업부회는 국가에 의해 구성되고 중립국과 분쟁당사국을 포함하는데 기본적으로 작업부회는 분쟁당사국의 교섭의 장이라고 할 수 있다. 당사국의 주장을 정리하고 의논하는데 법적 판단을 내리도록 요구되지는 않는다. 작업부회의 방식은 이후의 분쟁해결에도 이용되었다.²³⁾ 그후 사무국 특히 사무국장인 윈담 화이트의 주도하에 패널방식이 도입되어 정착됨으로써 지금에 이르고 있다. 1952년에 제약국단의장은 위탁받은 분쟁이 많다는 이유로 단일의 작업부회를 설치할 것을 제안하고 4개의 사건을 동일한 작업부회에서 처리하였다. 이것은 기존의 작업부회방식과 그렇게 상이하지 않는 것으로 간주되었지만 엄밀하게 얘기하면, 매우 다른 방식이었다. 작업부회에는 분쟁당사국이 포함되지 않았고 대국도 가담하지 않았다. 그리고 패널이라고 불리는 경우도 있었으며 심리절차는 상당히 사법적이었다. 그리고 1954년에는 패널이라는 명칭이 확실하게 채용되고 그 구성원으로 개인이 임명되었다. 이러한 패널절차의 관행이 처음 채용된 것은 Germany Sardiness Case였다.²⁴⁾ 이때에도 중대한 변경이라고는 간주되지 않았다. 이러한 패널방식이 GATT분쟁해결의 관행은 쉽게 도입되고 정착되었는데 <표 1>과 같이 실제로 패널방식은 작업부회방식과는 다른 것이었다.

21) 자세한 내용은 J. H. Jackson, *World Trade and the Law of GATT*, Boston, 1969, pp.166-169.

22) 자세한 사항은 R. E. Hudec, *The GATT Legal System and World Trade Diplomacy*, 2nd. ed., Butterworth, 1990, pp.75-76.

23) *ibid.*, pp.77-80.

24) P. Pescatore et al., *Handbook of GATT Dispute Settlement*, Transnational Juris Publications, Inc., 1993, DD7/1-7/7.

<표 1> 작업부회방식과 패널방식의 비교

구분	작업부회방식	패널방식
구성	국가에 의해 구성(분쟁당사국 포함)	독립된 개인에 의해 구성(분쟁 당사국 국민 포함안됨)
역할	당사국의 교섭을 돕고 합의도모	해당분쟁에 대한 법적 판단을 내리는 것
성격	외교교섭적 절차	재판적 절차

작업부회에서 패널방식으로 발전한 것은 외교교섭적 절차에서 재판적 절차로 전환된 것을 의미하고 혁신적인 의의를 가진다고 할 수 있으며²⁵⁾ 이러한 중대한 전환이 사무국의 주도화에 이루어졌다.

3) 1979년 諒解

패널절차는 1979년에 체약국단이 채택한 ‘통보, 협의, 분쟁해결 및 감시에 관한 양해(Understanding Regarding Notification, Consultation, Dispute Settlement and Surveillance)’에 의해 정식으로 인정되고 성문화되었다. 1973년에 개신된 동경라운드에서 EC와 일본은 분쟁해결의 개선에 소극적이었는데 결국 분쟁해결이 교섭사항으로 언급되어 1978년 7월에는 구조문제협상그룹은 분쟁해결과 관리(Settlement and Management of Disputes)라는 초안에 합의하였다.²⁶⁾ 이 초안을 토대로 1978년 12월에는 통지, 협의, 분쟁해결 및 감시에 관한 양해초안이 마련되어 그 결과 동양해가 채택되었다. 1979년 양해는 패널방식에 의한 분쟁해결의 관행을 확인한 후 약간의 절차를 개선시켰다. 개선은 패널절차뿐만 아니라 조정·주선에 관한 규정을 도입하는 등 패널절차 이외의 부문에서도 이루어졌다.²⁷⁾ 1979년 양해는 GATT에서의 분쟁해결절차의 헌법적 체계²⁸⁾를 구성하고 패널절차를 표준화하는데 크게 일조하였다.

25) J. H. Jackson, *The World Trading System: Law and Policy of International Economic Relation*, Cambridge, 1989, p.95.

26) Terene P. Stewart, op cit., p 2692.

27) R. E. Hudec, 'GATT Dispute Settlement after the Tokyo Round: An Unfinished Business,' *Cornell International Law Journal*, Vol.13, 1980, p.96.

28) J. H. Jackson, op.cit., p.96.

4) 1982년 關係宣言 및 1984년 措置

1982년의 각료선언 및 1984년의 체약국단 결정에 의해 더욱 절차의 개선이 도모되었다. 1982년의 각료선언에는 우선적으로 협의절차, 패널절차, 패널보고서와 권고안의 집행절차에 대한 개선이 필요하다는 체약국단의 합의가 반영되었으며 사무국장의 주선, 패널보고실시의 정기적 심사, 보고채택의 방해방지를 정하였다. 그러나 GATT 분쟁해결절차의 결점으로 지적되었던 만장일치방식이 그대로 유지되어 분쟁해결절차에 대한 기술적인 개혁이 이루어졌을 뿐이라는 비난이 있었다.²⁹⁾ GATT체약국단 제40차회의에서 패널절차에 관한 개선을 목표로 하는 제안 즉, '분쟁해결에 관한 1984년 조치(1984 Action on Dispute Settlement)'를 채택하였다. 1984년 조치는 기본적으로 1979년 양해 및 1982년 각료선언을 토대로 하고 있다. 전체적으로 체제의 개선을 위하여 특정절차의 개선뿐만 아니라 패널절차, 보고서채택절차, 권고안이행상황에 대한 명확한 이해와 시간적 제한이 필요하다는 점을 명시하였다. 그리고 민간인의 패널리스트후보자 명부를 정비해야 한다는 것, 패널리스트의 선정에 대해 합의를 얻을 수 없을 때는 사무국장이 동명부에서 패널리스트를 임명함으로써 패널을 완성하도록 정하였다.

5) UR協商過程과 1994년 DSU

지속적인 변경에도 불구하고 분쟁해결제도에에는 더욱 개선이 필요하다고 인정되어 1986년에 개시된 UR에서 분쟁해결은 교섭항목의 하나가 되었다. 그리고 1988년에 몬트리얼에서 개최된 UR중간 Review회의에서 상당한 합의가 이루어지고 그 합의내용은 GATT의 분쟁해결 및 절차의 개선이라는 제목으로 1989년 4월 체약국단의 결정에 의해 동년 5월부터 실시하게 됨으로써³⁰⁾ GATT의 분쟁해결절차는 더욱 사법화되었다. 구체적인 개선점으로 ① 제소에 대해 화해가 이루어졌을 때는 GATT에 통보할 의무를 명기한 점, ② 사무국장의 주선을 상세히 규정한 점, ③ 제소국이 패널의 설치를 요청했을 때 패널의 설치를 보다 명확히 한 점, ④ 패널의 위탁사항을 표

29) J. H. Jackson, W. J. Davey, *Legal Problems of International Economic Relations*, West Publishing Co., 1986, pp.354-355.

30) W. J. Davey, 'Dispute Settlement' The 1988 Montreal Reforms,' *Living with Free Trade: Canada, the Free Trade Agreement and GATT*, (R Dearden et al., ed.), 1990 참조.

준화한 점, ⑤ 복수채약국의 제소에 관한 절차 및 제3국의 절차참가에 관하여 규정한 점, ⑥ 패널보고의 실시에 대한 감시제도를 강화한 점, ⑦ 분쟁해결절차의 각단계에 엄격한 시한을 정한 점, ⑧ 중재에 관한 규정을 두고 GATT분쟁의 처리방법으로 중재를 정식으로 인정한 점 등이다.

UR에서 WTO협정이 채택되었는데 동협정에 부속되는 분쟁해결절차에 관계된 규칙 및 절차에 관한 양해에 의해 그러한 개선이 실현되었다. WTO체제내에서는 분쟁해결에 대한 전담기관인 DSB가 분쟁해결의 규칙과 절차 그리고 관련협정의 협의와 분쟁해결규정을 집행하여 분쟁해결의 일관성이 확보될 수 있을 것이다.³¹⁾ UR에서는 EC나 일본은 미국에 의한 일방적 조치를 봉쇄하는 것을 큰 목표로 설정하였는데 미국은 이것에 동의하는 조건으로 분쟁해결절차의 대폭적인 개선을 요구하였다. 그 결과, 분쟁해결절차는 더욱 사법화되어 재판에 가깝게 되었다. 1994년 DSU로 인하여 1989년 중간개선후에 더욱 개혁이 추진되었다. 구체적으로 1989년 중간개선으로 채용된 제개혁을 더욱 발전시킨 점외에도 다음과 같은 개혁을 새로 도입하였다. ① 채약국단의 결정에 역만장일치제가 도입되어 패널의 설치, 패널보고의 채택, 대항조치의 허가가 거의 자동화되었다. ② 상설상소기구를 설치하여 패널보고에 대한 상소를 가능하게 하였다. ③ 비위반제소 등에 대해 상세한 규정을 두고 이러한 제소에 대해 다른 대응을 취할 수 있도록 명확히 하였다. ④ 가맹국이 대상협정상의 의무위반에 대해 시정을 요구할 때는 1994년 DSU의 규칙 및 절차에 따라 제소해야 하는 것을 명기하고 가맹국에 의한 일방적 조치를 금지하였다. ⑤ GATT기타의 제협정의 분쟁해결절차를 통합하고 WTO기관인 분쟁해결기구가 통합된 분쟁해결제도를 운영하도록 하였다. UR에서 실현된 이런 개혁은 거의 혁명에 가깝다고 주장되기도 한다.³²⁾

패널보고서 채택방법과 관련하여 UR협상과정중에 미국, 호주, 뉴질랜드, 홍콩 등 여러협상국들에 의해 새로운 개념인 당사국배제 만장일치제(Cosensus minus two)가 도입되었다. 이제도의 지지자들은 분쟁당사국들이 패널보고서의 채택을 방해할 수 있으므로 분쟁당사국들은 배제하자는 것이었다. 그러나 EC, 일본 등의 협상국들은 모든 이행당사국들의 동의만이 효과적인 이행력을 확보할 수 있으므로 기존의 관행인

31) 대외경제정책연구원, 「UR총점검」, 1993, p.290.

32) K. W. Abbott, 'The Uruguay Round and Dispute Resolution: Building a Private-Interests System of Justice,' *Columbia Business Law Review*, 1992, p 148

만장일치제를 주장하였으나³³⁾ 이후에 미국, 호주, 캐나다 등이 주장한 역만장일치제가 확정되었다. 따라서 패소국을 포함하여 패널보고서에 이의가 있는 소수국에 의한 패널보고서의 채택지지가 사실상 불가능하게 되었다.³⁴⁾

또한 상설상소제도는 법적 추론상 예외적인 오류를 교정하여 권고 또는 결정의 신속한 이행을 확보하고 패널보고서의 자동채택방식의 도입으로 인한 패소국의 불이익을 최대한으로 고려하기 위한 취지로 도입된 것이라고 할 수 있다.³⁵⁾

1979년 양해가 작성된 동경라운드에서는 많은 조약이 체결되었는데 1979년 양해는 조약이 아닌 체약국단의 결정이라는 형식으로 채택되었으며 그 후의 분쟁해결의 개선은 체약국단 또는 각료회의의 결정 또는 선언이라는 형태로 이루어졌다. 이런 문서는 조약이 아니지만 국제조직의 내부사항에 관한 조직의 결정으로 체약국단을 구속한다고 할 수 있다.³⁶⁾ 이에 대해 WTO협정에서는 1994년 DSU가 WTO협정의 불가분의 일부를 이루고 모든 가맹국을 구속한다고 명기되어 있다.³⁷⁾

Ⅲ. GATT紛爭解決의 限界와 WTO 紛爭解決

1. GATT紛爭解決의 問題點

GATT의 분쟁해결절차에 대하여 UR개시전부터 여러 문제점이 지적되었다. 분쟁해결절차가 세분화되어 있다는 점, 절차에 시간이 소요된다는 점, 특히 패널의 위탁사항과 구성의 확정에 시간이 소요된다는 점, 이사회의 결정이 만장일치방식으로 이루어져 여러 단계(패널의 설치, 패널보고의 채택, 대항조치의 허가)가 절차의 진행을 방해하고 있다는 점, 패널보고의 실시에 대한 감시가 불충분하다는 점 등이다. 이

33) 김기홍, 「GATT, 우루과이라운드 그리고 한국」, 한울, 1991, p.162.

34) 대외경제정책연구원, 전게서, p.300.

35) R. A. Brand, 'Competing Philosophies of GATT Dispute Resolution in the Oilseeds Case and the Draft Understanding of Dispute Settlement,' *Journal of World Trade*, Vol.27, No.6, 1993.12, p.136.

36) 内田久司, '國際組織の決議の效力', 「法學教室」, 32號, 1983, pp.67-75.

37) DSU 제2조.

리한 문제점을 해결하기 위하여 다양한 제안이 이루어 졌다. UR에서 분쟁해결이 교섭항목으로 언급되어 진지한 교섭이 이루어진 결과, 라운드개시전에 지적되었던 이러한 문제점을 어느 정도 해소하였다. UR협상에서는 GATT분쟁해결제도의 문제중 패널절차에서의 장기간소요, 패널조사결과의 승인 및 보복의 허가를 위해 필요한 만장일치를 저지하려고 하는 피제소국의 의도, 패널규칙의 준수곤란 등에 대하여 집중적으로 논의되었는데³⁸⁾, 1994년 DSU는 미국 등이 제안한 개혁을 상당히 채택하였다.

GATT에서 분쟁해결이 정체된 사태는 농업, 보조금(상계관세), 덤핑 등 실체법적 규칙이 불명확한 분야에서 발생하였다. 분쟁해결절차에 상기와 같은 문제점이 존재한 것은 확실하지만 분쟁해결이 제기능을 수행하지 못한 것은 실체법적 규칙이 불명확하고 제국의 합의가 결여되어 있었다는데 중요한 원인이었던 경우가 많았다.³⁹⁾ 국제무역분쟁이 공평하고 신속하게 처리되기 위해서는 분쟁해결절차만을 엄격하게 하는 것은 의미가 없다. 국제무역의 여러분야에서 합의를 전제로 하여 실체법적 규칙을 충실화하여야 한다. UR에서는 농업, 보조금(상계관세), 덤핑 등 종래 의견이 대립되어 온 분야에서는 실체법적 규칙이 정비되었으며 서비스무역, 지적소유권 등 새로운 분야에서도 일정한 합의가 이루어졌다. 서비스무역에 관한 일반협정(General Agreement on Trade in Services: GATS)과 무역관련지적재산권에 관한 협정(Trade-Related Aspects of Property Rights: TRIPS)은 새로운 분야로서 실체법적 규칙이 유치한 단계에 있기 때문에 상당기간 많은 분쟁이 발생할 것으로 기대되지만⁴⁰⁾ 절차의 개선과 실체법적 규칙의 충실화로 WTO에서는 GATT보다도 분쟁해결이 제기능을 수행할 것으로 기대된다.

2. WTO紛爭解決節次

1) 前審段階

38) J. J. Schott, *The Uruguay Round - An Assessment*, Institute For International Economics, 1994, p.125.

39) R. E. Hudec, 'Transcending the Ostensible: Some Reflections on the Nature of Litigation between Government,' *Minn. Law Review*, Vol.72, 1987, pp.223-226.

40) 박노형, 'WTO체제의 분쟁해결제도:패널절차', 「통상법률」, 통권 제2호, 1995.4, p.6.

<표 2> WTO분쟁해결절차의 주요내용

분쟁처리절차		내 용	
전심 단계	사적인 분쟁처리	<ul style="list-style-type: none"> · 사적인 분쟁처리로서 제3자의 개입없이 당사자간의 노력으로 분쟁을 해결하는 방법으로 국제분쟁을 처리하는 기본적인 방법임 · 분쟁예방기능과 분쟁처리기능이 있는데 후자가 분쟁처리의 한방식으로 교섭(Negotiation)과 유사함 	
	공적인 분쟁처리	주선(Good Offices)	· 제3자가 분쟁의 내용에 관여하지 않고 교섭에 의한 해결을 권장하거나 교섭을 위한 편의를 제공하는 것
		중개(Mediation)	· 제3자가 분쟁의 내용에 관여하여 쌍방의 의견을 절충하거나 해결안을 제시하는 것(정치적 영향력이 반영되는 경우)
	조정(Conciliation)	· 정치적 영향력을 갖지 않는 제3자가 분쟁의 내용에 관여하여 해결책을 제시하는 것(정치적 영향력이 배제)	
본심 단계	재판적 절차	중재	<ul style="list-style-type: none"> · 일반적으로 당사국의 합의에 의하여 행해지는 임의의 제도로서 국제재판의 일종 · 분쟁발생시 당사국의 합의에 의하여 설치된 재판기관이 분쟁을 해결하는 방법으로 당사국은 중재판결에 준수하여야 함
		패널절차	· 제소국이 패널설치를 요구하는 경우 국가의 대표가 아닌 개인자격으로 일하는 개인으로 구성된 분쟁해결기구 즉, 패널이 설치되어 분쟁해결을 해결하는 것
상소 단계	상소절차	<ul style="list-style-type: none"> · 패널에서 상소된 분쟁을 심의하는 최종심으로서 법률심이라는 점에서 최고법원 또는 최고심급 · 상설상소기구에 의해 분쟁이 해결되는 절차이며 상설상소기구는 패널보고서에서 제기된 법률문제와 패널의 법률적 해석만을 심리 	
집행 단계	권고안 및 관정이행 감시	· 모든 회원국에 이익이 되도록 분쟁의 효과적인 해결을 위하여 즉각적으로 혹은 상당한 기간내에 권고안 및 관정의 이행을 감시하는 것	
	불이행시 보복조치	· 권고안 및 관정이 합리적으로 이행기간내에 이루어지지 않는 경우 완전한 이행을 위하여 당사국에 제재를 가하는 것	

(1) 協議

① 協議特性

GATT분쟁해결의 핵심이었으며 협의절차의 효율성을 강화하고 개선하는데 UR협상에서도 중점을 두었다.⁴¹⁾ 각회원국은 GATT 제22조 2항의 기본취지에 따라 대상협정의 운용에 영향을 미치는 자국의 영토내에서 취해진 조치에 관하여 기타의 회원국이 표명한 입장을 호의적으로 고려하여야 하며 적절한 협의기회를 부여한다고 DSU에서 규정하고 있다.⁴²⁾

이러한 협의의 특성을 크게 3가지로 요약할 수 있다. 첫째, 협의요청은 요청국이 분쟁해결기구 및 관련이사회와 위원회에 통고함으로써 이루어지며 협의 요청은 서면으로 하여야 하며 문제가 되는 조치, 제소의 법적 근거를 포함하여 그 사유를 명시하여야 한다.⁴³⁾ 둘째, 협의는 비공개로 이루어지며 당사국이 분쟁처리의 다음 관계를 진행할 수 있는 권리를 침해해서는 안된다.⁴⁴⁾ 셋째, 부패성상품에 관한 분쟁 등 긴급을 요하는 분쟁의 경우에는 신속히 이루어지도록 규정하고 있으며⁴⁵⁾ 분쟁당사국, 패널 및 상설상소기구는 가능한 한 절차진행을 가속화하기 위한 노력을 경주하여야 한다.⁴⁶⁾ 넷째, 협의과정에서 회원국은 개도국회원국의 특수한 문제점과 이해관계에 대한 특별한 배려를 하여야 한다.⁴⁷⁾

② 協議節次

협회는 크게 일반사안과 특별사안으로 나누어지는데 일반사안의 경우에 협의요청시 요청을 접수한 회원국은 달리 합의하지 않는 한, 협의요청 접수일로부터 10일 이내에 답변하여야 하며 협의요청일로부터 30일 이내에 서로 만족할 만한 해결책을 모색을 위하여 성실하게 협의에 임해야 한다.⁴⁸⁾ 만약이 10일 이내에 답변이 이루어지지 않거나 30일 이내에 협의가 이루어지지 않은 경우에는 협의요청국이 패널설치를 요구할 수 있다.⁴⁹⁾ 특별사안인 경우로서 신속히 처리해야 할 때는 10일 이내에 협의가 이

41) DSU 제4조 (1)

42) DSU 제4조 (2).

43) DSU 제4조 (4).

44) DSU 제4조 (6).

45) DSU 제4조 (8).

46) DSU 제4조 (9).

47) DSU 제4조 (7)

48) DSU 제4조 (3).

49) DSU 제4조 (3).

루어져야 하고 협의요청일로부터 20일이내 협의를 통한 분쟁이 해결되지 않을 경우에는 제소국은 패널을 설치할 수 있다.⁵⁰⁾ 그리고 협의를 통한 분쟁해결에 실패했다고 당사자가 합의하는 경우에는 60일이전에도 패널설치를 요청할 수 있다.⁵¹⁾

<표 3> 협의절차의 시한

구분	협의 요청일	→ 10일 → (20일) → 30일 → 60일					
		↓		(↓)		↓	
일반 사안	협의 요청	협의접수 국 답변	답변이 행	해결책모색을 위한 협의	협의이행	분쟁해결	협의완료
			답변불 이행		협의 미이행		패널설치요구
특별 사안	협의 요청	해결책을 위한 협의	협의이 행	협의를 한 분쟁 해결	분쟁해 결	협의완료	
			협의불 이행		분쟁미 해결	패널설치요구	
			협의불 이행	패널설치요구			

(2) 周旋, 仲介, 調停

① 周旋⁵²⁾, 仲介⁵³⁾, 調停⁵⁴⁾의 特性

이 절차의 특성은 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 주선, 중개, 조정은 분쟁당사국이 동의하는 경우에만 시행되는 자발적인 절차라고 할 수 있다.⁵⁵⁾ 둘째, 이 절차에서 표명된 분쟁당사국의 개별입장은 공개되어서는 안된다.⁵⁶⁾ 셋째, 이 절차를 통해 분쟁해

50) DSU 제4조 (8).

51) DSU 제4조 (7)

52) 주선이란 국제분쟁의 해결을 위하여 제3자가 개입하여 분쟁당사자들의 접촉이 성립하도록 협력을 제공하는 것이다.(유병화, 「국제법II」, 진성사, 1992, p.48.)

53) 중개는 제3자의 개입정도가 주선보다 좀더 강력하고 분쟁당사국들이 단지 만나는데 그치지 않고 교섭의 기초를 제공하고 교섭내용에 직접 개입하여 양당사국이 서로 양보하고 노력한다.(유병화, 전개서, p.485.)

54) 조정이란 당사국들이 조약에 의하여 미리 설정한 제3자인 국제기관에 분쟁해결을 위탁하고 동기관이 제시하는 분쟁해결에 따라 분쟁을 평화적으로 해결하는 방법이다.(유병화, 전개서, p.491.)

55) DSU 제5조 (1)

56) DSU 제5조 (2).

결을 시도하였다는 이유로 당사국은 기타 분쟁해결절차를 진행하는데 어떠한 불이익도 받지 않는다.⁵⁷⁾ 넷째, 회원국간의 분쟁해결을 위하여 사무총장은 직권으로 자신의 주선, 중개, 조정을 제공할 수 있다.⁵⁸⁾

② 周旋, 仲介, 調停의 節次

분쟁당사국은 언제든지 주선, 중개, 조정을 요청할 수 있으며 언제든지 개시되고 종료될 수 있다.⁵⁹⁾ 협의요청일로부터 60일 이내에 주선, 중개, 조정절차가 개시되고 그 기간동안에 당사국간에 합의가 이루어지지 않는 경우 제소국은 패널설치를 요구할 수 있는데⁶⁰⁾ 분쟁당사국이 주선, 중개, 조정절차가 결렬되었다고 합의한 경우에는 60일이전에 패널설치를 요구할 수 있다.⁶¹⁾ 분쟁당사국이 동의하는 경우에는 주선 중개, 조정절차는 패널절차중에도 계속될 수 있다.⁶²⁾

2) 木審段階

(1) 仲裁

① 仲裁의 特性

신속한 중재는 분쟁해결을 위한 대안으로서 분쟁당사국이 명백하게 규정하는 문제에 관한 특정분쟁을 용이하게 해결하기 위하여 이용될 수 있다.⁶³⁾ 즉, 당사국들이 특정하는 쟁점에 대해서는 언제든지 중재를 이용할 수 있다. 중재의 특성으로서 첫째, 분쟁당사자가 아닌 제3국은 중재절차에 회부하기로 합의한 원분쟁당사국의 합의가 있는 경우에만 중재당사자가 될 수 있다.⁶⁴⁾ 둘째, 중재판정에는 선례적인 효력 즉, 기판력의 효과가 없다는 것이다.⁶⁵⁾ 각회원국은 분쟁해결기구, 관련협정이사회 또는 위원회에서 중재판정에 관련된 모든 문제를 제기할 수 있다.⁶⁶⁾

② 仲裁의 節次

57) DSU 제5조 (2).

58) DSU 제5조 (6).

59) DSU 제5조 (3).

60) DSU 제5조 (4).

61) DSU 제5조 (4).

62) DSU 제5조 (5).

63) DSU 제25조 (1)

64) DSU 제25조 (3)

65) 법무부, 전개서, p.626.

66) DSU 제25조 (3)

DSU에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고 당사국간의 합의가 있는 경우에 중재절차를 이용할 수 있으며 이경우 분쟁당사국은 쌍방이 준수하여야 할 절차에 대해 합의하여야 할뿐만 아니라⁶⁷⁾ 중재절차당사자들은 중재판정에 준수하는데 동의하여야 한다.⁶⁸⁾ 중재절차에 회부하기로 동의한 당사국간의 합의는 중재절차가 개시되기 이전에 충분한 시간을 두고 회원국에게 통고되어야 하며⁶⁹⁾ 중재판정의 내용도 분쟁해결기구 및 관련협정이사회 또는 위원회에 통고되어야 한다.⁷⁰⁾

(2) 패널節次

① 패널節次의 特性

<표 4>와 같이 패널절차에 의한 분쟁해결은 크게 3단계로 구분할 수 있는데⁷¹⁾ 1단계는 정치적 단계(political Phase)로서 패널이 구성되고 위임사항이 결정되는 단계이며 2단계는 준사법적 단계로서(Quasi-judicial phase)로서 패널보고서가 작성되는 단계이고 3단계는 다시 정치적 단계로서 패널보고서가 채택되는 단계이다.

<표 4> 패널절차의 단계

구분	1단계: 정치적 단계	2단계: 준사법적 단계	3단계: 정치적 단계
내용	패널구설 및 위임사항결정	패널보고서 작성	패널보고서 채택

국제조직에 의한 분쟁해결은 형식적으로 교섭, 중재, 심사, 조정, 사법적 해결이라는 국제법에서의 전통적인 분쟁해결와는 다른 것인데 실질적으로 그 어느쪽에 가까운 것으로 볼 수 있다.

패널절차에 있어서 최종적으로 분쟁해결기구(체약국단)라는 정치적 기관이 권고 또는 결정을 한다. 따라서 이점만을 고려한다면, 패널의 절차는 중재에 가깝다고 할

67) DSU 제25조 (2)

68) DSU 제25조 (3)

69) DSU 제25조 (2)

70) DSU 제25조 (3)

71) P. Pescatore, 'The GATT Dispute Settlement Mechanism- Its Present Situation and its Prospects,' *Journal of World Trade*, Vol.27, No.1, 1993.1, p.14.

수 있다. 그러나 패널절차의 핵심은 패널에 의한 심리이다. 패널은 전문적 식견을 가진 개인으로 구성되고 전문적 견지에서 당사국의 주장을 음미하고 협정에 비추어 인정을 한다 분쟁해결기구(채약국단)는 패널의 보고서를 채택하는데 불과하다. 그러므로 전체적으로 패널의 절차는 중개라기 보다는 조정에 가깝다.⁷²⁾

<표 5> 패널절차의 특성

패널특성	근거
재판적 특성	<ul style="list-style-type: none"> ① 제소국이 패널의 설치청구권을 가지고 있음 ② 패널구성원 후보자의 명부가 상비되어 있음 ③ 서면 및 구두심리의 방법, ④ 제3국의 절차참가의 구조, ⑤ 절차의 각단계에서 시간이 제한되어 있음 ⑥ 인정에서 다양한 법기술이 이용되고 있음(거증책임, 해석방법, 선례의 존중 등) ⑦ 패널보고에 반대의견을 부가하는 것이 가능 ⑧ 보고가 자동적으로 채택됨 ⑨ 상소제도가 마련되어 있다는 점 ⑩ 채택된 패널보고가 당사국을 구속한다는 점, ⑪ 보고가 실시되지 않는 경우 대항조치를 허가하는 점 ⑫ 패널이 협정을 판단기준으로 법적으로 인정한다는 점,
조정적 특성	<ul style="list-style-type: none"> ① 패널이 당사국에 화해를 촉구하는 것이 장려됨 ② 화해를 위해 특별한 구조가 마련되어 있다는 점(보고의 설명부문을 작성하였다면 그것을 당사국에 송부하는 것, 보고의 전체를 다른 가맹국에 송부하기전에 당사국에 송부하는 것, 당사국의 요청으로 보고를 재검토하는 것) ③ 패널보고는 그 자체는 당사국에 대한 구속력이 없고 분쟁해결기구(채약국단)에 대한 보조적 의견이라는 점

패널의 절차를 조정으로 간주하는 사람은 Flory 등 프랑스계 학자를 비롯하여 많이 있으나⁷³⁾ 이에 대하여 패널절차를 중개라고 간주하는 사람도 있다. 확실히 패널의 심리절차는 재판절차와 유사하고 그 보고는 판결의 취지를 가지고 있다. 그래서

72) T. Flory, *Le GATT: Droit international et commerce mondial*, Paris, 1968, pp.68-69.

73) J P Cot, *La conciliation internationale*, Paris, 1968, p.273, p351.

패널보고 자체는 당사국에 대한 구속력이 없으므로 패널절차를 중재로 파악하는데에는 큰 난점이 있다. 그래서 패널절차를 재판과 유사한 또는 준재판적(quasi-judicial)인 분쟁해결방법으로 설명하는 자도 많다.⁷⁴⁾

<표 5>와 같이 패널절차는 재판적 특성과 조정적 특성이 있다. 패널절차는 재판과 조정의 양속성을 가지고 있는 독특한 분쟁해결방법으로 파악하는 것이 정확하다.⁷⁵⁾

패널절차의 특성은 역만장일치제의 도입 즉, 패널설치의 자동성과 패널보고서 채택의 자동성에서 찾을 수 있다. 제소국이 패널설치를 요청하는 경우 분쟁해결기구는 패널을 설치하여야 하는데 패널설치는 패널설치요청이 의제에 상정되는 분쟁해결기구의 다음 회의까지는 이루어져야 한다.⁷⁶⁾ 분쟁해결기구에서 만장일치로 패널설치를 하지 않기로 하는 경우를 제외하고는 자동적으로 패널이 설치된다.⁷⁷⁾ 패널보고서가 회원국에게 배포된 날로부터 60일이내에 분쟁당사국이 분쟁해결기구에 공식적으로 상소 의사를 표명하거나 분쟁해결기구가 만장일치로 패널보고서를 채택하지 않기로 하지 않는 한, 패널보고서는 채택된다. 즉, 패소국을 포함하여 패널보고서에 이의가 있는 소수국에 의한 패널보고서의 채택저지는 사실상 불가능하다고 볼 수 있다.⁷⁸⁾

둘째, 개도국에 대한 배려이다. 패널은 개도국에 대한 제소내용을 고려함에 있어 개도국이 자국의 입장을 정리하여 제시하는데 필요한 충분한 시간을 부여하여야 하는데⁷⁹⁾ 이때 전체분쟁해결시한을 초과하여서는 안된다. 개도국이 제소당사국인 경우 대상협정에 명시되어 있는 개도국우대에 관한 관련규정이 어떻게 고려되었는지 패널보고서에 분명하게 명시되어야 한다.⁸⁰⁾

셋째, 패널절차의 비공개성이다. 패널에서 개최하는 회의는 비공개로 이루어진다.⁸¹⁾ 분쟁당사국이나 기타 이해당사국은 패널의 출두요청에 의해서만 참석할 수 있

74) V. A. S. Muhammad, *The Legal Framework of World Trade*, London, 1958, p.89.

75) W. P. Meng, 'Streitbeilegung im GATT,' *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, Vol.41, 1981, p.76.

76) DSU 제6조 (1)

77) DSU 제6조 (4)

78) 대외경제정책연구원, 전거서, p.300.

79) DSU 제12조 (10)

80) DSU 제12조 (11)

81) DSU 제14조 (1)

으며 패널의 심리와 패널에 제출된 서류는 공개되지 않는다. 패널의 심의내용이 공개되지 아니할 뿐만 아니라 패널보고서도 분쟁당사국이 참석하지 않는 가운데 작성된다.⁸²⁾ 패널보고서에서 표명된 패널구성원의 의견은 익명으로 제시된다.⁸³⁾

넷째, 정보요청권이다. 패널은 어떠한 개인이나 기구에 대해서도 필요한 경우 정보 및 기술적 자문을 구할 권리를 가진다.⁸⁴⁾ 패널이 필요하고 적절하다고 판단하여 정보를 요청하는 경우 회원국은 지체없이 충실하게 협조하여야 한다.⁸⁵⁾ 그리고 패널은 과학적이고 기술적 사안에 대해서는 전문가검토반(Expert Review Group)에게 보고서의 작성을 요구할 수 있는데⁸⁶⁾ 과학적·기술적 사안을 전문적으로 검토할 수 있는 전문가검토반의 구성으로 패널심사의 전문성을 제고하여 패널보고서의 질적 향상을 도모하였다.⁸⁷⁾

다섯째, 패널의 작업중단이다. 패널은 제소국이 요청하는 경우 12개월을 초과하지 아니하는 기간동안 작업을 중단할 수 있다.⁸⁸⁾ 이와 같은 작업을 중단하는 경우에는 전체적인 작업시한은 패널작업이 중단되는 기간만큼 연장된다. 만약 패널작업이 12개월이상 중단되는 경우에는 패널설치권한이 소멸된다.⁸⁹⁾

여섯째, 복수제소절차의 채용이다. 두회원국 이상이 동일한 사안에 대한 패널의 설치를 요청하는 경우에 이들 복수의 제소를 검토하기 위하여 단일패널이 설치될 수 있으며⁹⁰⁾ 관련된 모든 회원국들의 권리가 고려되어야 한다. 이러한 복수제소를 검토하기 위해서는 가능한한 단일패널이 구성되어야 하지만 동일한 사안과 관련된 제소의 검토를 위하여 둘이상의 패널이 설치될 수 있는데 이 경우에 가능한 한 동일한 사람들이 별도의 패널 각각에 패널구성원으로 활동하여야 하며 그러한 패널절차를 위한 일정이 조화되어야 한다.⁹¹⁾

일곱째, 중간검토(interim review)단계의 도입이다. 이 단계는 UR협상에서 도입

82) DSU 제14조 (2)

83) DSU 제14조 (3)

84) DSU 제13조 (1)

85) DSU 제13조 (2)

86) DSU 제13조 (2)

87) 대외경제정책연구원, 전개서, p.298.

88) DSU 제13조 (12)

89) DSU 제13조 (12)

90) DSU 제9조 (1)

91) DSU 제9조 (3)

된 새로운 개념으로 종래에는 분쟁당사국은 패널보고서를 합리적인 기간(reasonable period of time)인 2주일동안 당사국사이의 자발적인 분쟁해결을 검토할 수 있었다.⁹²⁾ 중간검토단계의 도입은 설정부문의 정확성여부를 검토하고 패널조사과정에서 청취한 분쟁당사국들의 의견을 반영하는데 의의가 있으나 패널소송에 소요되는 기간이 지체될 가능성이 있다.⁹³⁾

② 패널節次

i) 패널設置의 申請

제소국이 협의개최여부, 문제가 된 특정조치 및 제소내용에 대한 법적 근거를 명시한 패널설치요청서를 분쟁해결기구에 제출하면 분쟁해결기구는 패널을 설치하여야 한다.⁹⁴⁾ 패널설치는 패널설치요청이 의제에 상정되는 분쟁해결기구회의 다음회의까지는 이루어져야 한다.⁹⁵⁾ 제소국이 표준위임범위와 다른 위임범위를 갖는 패널설치를 요구하는 경우 서면요청서에 위임범위안이 포함되어야 한다.⁹⁶⁾ 패널은 분쟁당사국이 원용하는 모든 대상협정의 관련규정을 검토하여야 한다.⁹⁷⁾

ii) 패널의 構成

패널설치로부터 20일이내에 패널구성에 대한 합의가 이루어지지 않는 한, WTO 사무총장은 일방분쟁당사국의 요청에 따라 DSB 의장 등과 협의후에 가장 적합하다고 판단되는 패널구성원을 임명할 수 있다.⁹⁸⁾

패널은 원칙적으로 3명의 패널구성원으로 구성되며 분쟁당사국이 패널설치로부터 10일이내에 합의하는 경우에는 5명의 패널구성원으로 구성된다.⁹⁹⁾ 패널구성은 회원국에게 지체없이 통보되어야 한다.¹⁰⁰⁾ 사무국은 분쟁당사국에게 패널구성원 후보자들을 제안하는데 이때 분쟁당사국은 불가피한 사유가 없는 한 패널구성원의 후보자를 거부하지 못한다.¹⁰¹⁾ 선진국과 개도국간의 분쟁시 개도국이 요청하는 경우 패널구

92) 박노형, 「WTO體制的 紛爭解決制度研究」, 전계서, p.55.

93) 대외경제정책연구원, 전계서, p.299.

94) DSU 제6조 (2).

95) DSU 제6조 (1).

96) DSU 제6조 (2)

97) DSU 제7조 (2)

98) DSU 제8조 (7)

99) DSU 제8조 (5).

100) DSU 제8조 (5).

성원중 적어도 1명은 개도국 패널리스트를 임명하여야 한다.¹⁰²⁾

<표 6> 패널에 의한 분쟁해결절차

패널절차	내용
패널설치의 요청	서면으로 요청하여야 하며 협의개회여부, 문제가 된 특정조치 및 제소내용에 관한 법적 근거를 명시
패널의 구성	패널구성원의 독립성을 확보하고 충분히 다양한 배경과 광범위한 경험을 가진 인사가 포함되어야 하며 사무국이 패널구성원명부상의 패널구성원을 선택하는데 원칙적으로 3명으로 구성되나 5명도 가능
패널작업일정의 확정	패널구성원이 분쟁당사국의 협의회 후 현실적으로 가장 빠른 시일내에 패널구성 및 위임범위에 대한 합의가 이루어진 후 패널작업일정을 확정
준비서면의 제출	분쟁당사국은 패널과 분쟁당사국 및 기타 분쟁당사국에게 즉시 전달되도록 자신의 서면입장을 사무국에 기탁
패널검토 및 패널보고서 제출	패널과정에서 분쟁당사국이 원만한 해결책을 찾지 못한 경우 서면으로 조사결과를 보고
패널보고서 채택	분쟁당사국 일방이 공식적으로 DSB에 상소결정을 통고하지 않거나 DSB의 만장일치로 패널보고서를 채택하지 않기로 결정하지 않는 한, 패널보고서가 DSB에서 채택

iii) 패널作業日程의 確定

패널은 DSU에 첨부되어 있는 작업절차를 준수하여야 하나 분쟁당사국과 협의하여 별도의 절차를 마련할 수도 있다.¹⁰³⁾ 패널구성원은 분쟁당사국과 협의회 후 현실적으로 가장 빠른 시일내에 패널구성 및 위임범위에 대한 합의가 이루어진 후 일주일 이내에 패널작업일정을 확정하여야 한다.¹⁰⁴⁾ 패널작업일정은 분쟁당사국들이 준비서면을 마련할 수 있도록 충분한 시간을 부여하여야 한다.

iv) 準備書面의 提出

분쟁당사국은 패널과 분쟁상대국 및 기타 분쟁당사국에게 즉시 전달되도록 자신

101) DSU 제8조 (6)

102) DSU 제8조 (10).

103) DSU 제12조 (1)

104) DSU 제12조 (3)

의 서면입장을 사무국에게 기탁하여야 한다. 제소국은 원칙적으로 피제소국보다 먼저 1차서면을 순차적으로 제출하기로 한 경우에는 패널은 피제소국의 서면입장 제출시한을 구체적으로 정하여야 하며 그후에 제출되는 모든 준비서면은 동시에 제출되어야 한다.¹⁰⁵⁾

v) 報告書提出

(i) 暫定檢討段階

패널보고의 잠정검토는 UR협상에서 새롭게 도입된 것으로 잠정검토단계는 제12조 8항에서 규정된 기간내에 수행되어야 한다.¹⁰⁶⁾ 패널은 답변서와 구두변론내용을 고려하여 보고서 초안중 기술적인 부분을 정리하여 분쟁당사국에게 제출하여야 하며 패널이 지정된 기간내에 분쟁당사국은 서면으로 이에 대한 논평을 제출한다.¹⁰⁷⁾

분쟁당사국들로부터 논평접수마감일이 지난후에 패널은 기술적인 부분과 패널의 판단 및 결론을 모두 포함하는 잠정보고서를 작성하여 분쟁당사국에게 제출하여야 한다. 패널이 정한 기간내에 최종보고서를 회원국에게 배포하기전에 분쟁당사국은 중간보고서의 특정부분을 재검토하여 줄 것을 서면으로 요청할 수 있다. 일방분쟁당사국이 요청하는 경우 패널은 분쟁당사국들과 서면 논평에 제기된 문제검토를 위하여 추가적인 회의를 개최하여야 한다. 논평기간내에 분쟁당사국들이 논평을 제출하지 않는 경우에는 중간보고서가 최종패널보고서로 간주되며 지체없이 회원국에게 배포된다¹⁰⁸⁾

(ii) 패널報告書の提出

패널과정에서 분쟁당사국이 서로 만족할 만한 해결책을 발견하지 못한 경우에는 패널은 서면으로 조사결과를 보고해야 하는데 이 경우 패널보고서는 사실에 관한 조사결과, 관련규정의 적용가능성 및 모든 조사결과와 권고안에 대한 기본적인 근거를 명시하여야 한다. 분쟁당사국간에 해결책이 합의된 경우에는 패널보고서는 사건의 객관적인 서술과 해결책이 발견되었다는 점만을 보고하면 된다.¹⁰⁹⁾ 패널을 보다 효과적으로 운영하기 위하여 패널구성 및 위임범위에 대해 합의가 이루어진 때로부터 최종

105) DSU 제12조 (6)

106) DSU 제15조 (3)

107) DSU 제15조 (1)

108) DSU 제15조 (2)

109) DSU 제12조 (7)

보고서를 분쟁당사국에게 제시할 때까지의 패널조사기간은 원칙적으로 6개월을 초과해서는 안된다.¹¹⁰⁾ 긴급을 요하는 경우에는 원칙적으로 3개월이내에 패널보고서가 분쟁당사국에 제출되어야 한다. 위보고서 제출시한을 준수하지 못할 것으로 판단되는 경우에는 패널은 지연사유 및 패널보고서를 제출할 때까지 소요될 예정기간을 분쟁해결기구에 서면으로 보고해야 한다. 그러한 경우에도 패널설치로부터 최종보고서 제출시까지의 기간이 9개월을 초과할 수 없다.¹¹¹⁾

vi) 패널보고서의 채택

분쟁해결기구의 회원들에게 패널보고서를 충분히 검토할 시간을 부여하기 위하여 패널보고서가 회원국에게 배포한 날로부터 20일이 지난 후에 분쟁해결기구에서 패널보고서 채택을 위한 논의를 시작할 수 있다.¹¹²⁾ 패널보고서에 대한 이의가 있는 회원국은 적어도 패널보고서가 논의되는 분쟁해결기구회의가 개최되기 10일이전에 반대취지 및 반대이유를 기재한 서면을 작성하여 회원국에게 배포하여야 한다.¹¹³⁾

패널보고서가 회원국에게 배포된 날로부터 60일이내에 분쟁당사국이 분쟁해결기구에 공식적으로 상소의사를 표명하거나 분쟁해결기구가 만장일치로 패널보고서를 채택하지 않기로 하지 않는 한 패널보고서는 채택된다. 일방분쟁당사국이 상소의사를 표시한 경우 패널보고서는 상소절차종료시까지 분쟁해결기구에서 논의되지 않는다. 각 회원국은 패널보고서에 대해 자국의 견해를 자유롭게 표명할 수 있다.¹¹⁴⁾

3) 最終段階-上訴節次

(1) 上訴節次의 特徵

첫째, 심리과정의 비공개성이다. 상설상소기구의 심리과정은 공개되지 않는다. 상설상소기구의 보고서는 분쟁당사국이 참여하지 않은 가운데 제출된 서면입장 및 변론내용을 토대로 작성되어야 하며¹¹⁵⁾ 보고서에 표명된 위원들의 의견은 익명으로 한다.¹¹⁶⁾

110) DSU 제12조 (8)

111) DSU 제12조 (9)

112) DSU 제16조 (1)

113) DSU 제16조 (2)

114) DSU 제16조 (4)

115) DSU 제17조 (10).

116) DSU 제17조 (11).

둘째, 역만장일치제의 도입이다. 분쟁해결기구가 만장일치로 상설상소기구의 보고서를 채택하지 않기로 합의하지 않는 한, 보고서는 채택된다.¹¹⁷⁾

셋째, 일방분쟁당사국의 패널 혹은 상설상소기구와 통신금지이다. 패널이나 상설상소기구가 심리중인 사안과 관련하여 패널 또는 상설상소기구와 일방 분쟁당사국간의 통신은 금지된다.¹¹⁸⁾

(2) 上訴節次

분쟁해결기구는 상설상소기구를 설치하여야 하는데 패널에서 상소된 분쟁을 심의하는데 패널보고서에서 제기된 법률문제와 패널의 법률적 해석만을 심리한다.¹¹⁹⁾ 상설상소기구는 7명의 위원으로 구성되며 분쟁사건은 3명으로 구성된 합의부에서 심리한다. 상설상소기구의 위원들은 교대로 업무를 담당하는데 교대방법은 상설상소기구 작업절차에서 정한다.¹²⁰⁾

분쟁당사국만이 상소할 수 있으며 제3국은 상소할 수 없다.¹²¹⁾ 실질적인 이해관계가 있음을 분쟁해결기구에 통고하고 패널절차에 참가한 제3국은 상설상소기구에서면 입장을 제출하고 상설상소기구회의에서 자국 입장을 변론할 기회가 부여되어야 한다.¹²²⁾

원칙적으로 일방분쟁당사국이 상소의사를 공식적으로 통고한 날로부터 상설상소기구가 결정을 내리는 날까지 60일을 초과할 수 없으나 상설상소기구가 60일이내에 보고서를 제출하지 못할 경우에는 자연사유와 그 기간을 서면으로 분쟁해결기구에 통지하여야 하는데 이 경우에도 상설상소기구절차는 90일을 초과할 수 없다.¹²³⁾

4) 執行段階

(1) 勸告案 및 判定履行의 監視

패널 또는 상설상소기구는 문제가 된 조치가 대상협정의 위반이라고 결론이 내려진 경우에는 패소당사국에게 그 조치를 대상협정과 일치시킬 것을 권고하여야 한

117) DSU 제17조 (14).

118) DSU 제18조 (1).

119) DSU 제17조 (6)

120) DSU 제17조 (1).

121) DSU 제17조 (4)

122) DSU 제17조 (4)

123) DSU 제17조 (5).

다. 패널 또는 상설상소기구는 권고안과 함께 관련회원국에게 대해 권고안 이행방법도 제시할 수 있다.

패널 또는 상소보고서 채택일로부터 30일이내에 개최되는 분쟁해결기구회의에서 패소당사국은 분쟁해결기구의 권고안 및 판정의 이행에 대한 자국입장을 통보하여야 하며 권고안 및 판정의 즉시 이행이 어려운 경우에 패소당사국은 이행을 위한 합리적인 기간을 부여받을 수 있다.¹²⁴⁾

중재에 의해 결정되는 합리적인 기간은 패널 또는 상소보고서 채택일로부터 15개월을 초과할 수 없으나 사정에 따라 단축되거나 연장될 수 있다.¹²⁵⁾ 패널 또는 상설상소기구가 보고서 제출기간을 연장할 경우를 제외하고 분쟁해결기구가 패널을 설치한 날로부터 합리적인 이행기간 확정시까지의 기간은 분쟁당사국들이 달리 합의하지 않는 한 15개월을 초과할 수 없다. 패널 또는 상설상소기구가 보고서 제출기간을 연장한 경우 추가소요기간은 15개월기간에 추가되나 분쟁당사국들이 예외적인 사정이 있다고 동의하지 않는 한, 총소요기간은 18개월을 초과할 수 없다.¹²⁶⁾

권고안 및 판정의 이행을 위한 조치가 취해지고 있는지의 여부와 이행조치가 대상협정과 합치하는지의 여부에 대하여 의견이 일치하지 않는 경우 이를 가능한 한, 원패널에 회부하여 처리하도록 하여야 한다.¹²⁷⁾ 분쟁해결기구는 채택된 권고안 또는 판정의 이행상황을 지속적으로 감시한다. 모든 회원국은 권고안 또는 판정이 채택된 이후에는 언제든지 이행문제를 분쟁해결기구에 제기할 수 있다.¹²⁸⁾

(2) 不履行時 報復措置

① 補償 및 讓許의 停止

보상 및 양허 또는 기타 의무의 정지는 권고안 및 판정이 합리적인 이행기간내에 이루어지지 않는 경우에 잠정적으로 취할 수 있는 조치이다.¹²⁹⁾ 분쟁해결절차의 최종목표는 관련조치를 대상협정에 일치시키도록 하는 권고안의 완전한 이행이다. 보상은 자발적이어야 하고 대상협정과 상충되지 않아야 한다. 합리적인 기간 만료일로부터 20일이내에 만족할 만한 보상에 대해 합의가 이루어지지 않는 경우 모든 제소당

124) DSU 제21조 (3).

125) DSU 제21조 (3) (C).

126) DSU 제21조 (4).

127) DSU 제21조 (5).

128) DSU 제21조 (6).

129) DSU 제22조 (1).

사국은 패소당사국에 대해 대상협정의 양허 또는 기타의무의 적용을 정지할 수 있도록 승인을 요청하여야 한다.¹³⁰⁾

② 報復措置의 確定

제소국은 원칙적으로 패널 또는 상설상소기구가 위반 또는 기타무효화 또는 침해가 있었다고 판정을 내린 분야와 동일한 분야에서의 양허 또는 기타의무의 정지를 우선적으로 추진하여야 한다.¹³¹⁾ 제소국이 동일분야에서의 양허 또는 기타의무를 정지하는 것이 비현실적 또는 비효과적이라고 판단하는 경우 동일협정의 다른 분야에서의 양허 또는 기타의무의 정지를 추구할 수 있다.¹³²⁾ 제소국이 동일협정의 기타분야에서의 양허 또는 기타의무를 정지시키는 것이 비현실적 혹은 비효과적이며 상황이 심각하다고 판단될 때 다른 협정상의 양허 또는 기타의무의 정지를 추구할 수 있다.¹³³⁾

IV. WTO紛爭解決의 本質과 國際法的 役割

1. WTO紛爭解決의 特性

1) 裁判志向主義와 和解志向主義

WTO에서의 분쟁해결의 장래의 모습은 개혁의 방향을 둘러싸고 다음의 2가지 견해로 집약될 수 있다.¹³⁴⁾ 재판지향주의와 화해지향주의로서 이 2가지는 법률주의와 실용주의¹³⁵⁾, 법률주의와 반법률주의, 재판과 교섭¹³⁶⁾, 재판적 분쟁해결과 외교적 분쟁해결¹³⁷⁾ 등의 용어로 대비되기도 한다.

130) DSU 제22조 (2).

131) DSU 제22조 (3) (a).

132) DSU 제22조 (3) (b).

133) DSU 제22조 (3) (c).

134) 岩澤 雄司, 「WTO의紛爭處理」, 三省堂, 1995, pp.206-208.

135) K W Dam, *The GATT: Law and International Economic Organization*, Chicago, 1970, p.34.

136) E McGovern, 'Dispute Settlement in the GATT: Adjudication or Negotiation,' *The European Community and GATT*, (M. Hilf et al (ed.)), 1986 참조.

(1) 裁判志向主義

재판지향주의는 GATT가 법적 의무를 정하고 있기 때문에 GATT를 둘러싼 분쟁해결은 제3자가 재판의 절차에 따라 GATT를 해석적용함으로써 해결한다는 견해이다. 분쟁해결절차를 사법화하는 이점은 첫째, 체약국에 의한 GATT위반비용이 상승하여 GATT의 준수가 촉진되고 둘째, 체약국의 정부로서도 GATT에 위반하더라도 국내의 산업을 보호하려는 국내의 정치적 압력을 피하기 쉽고 셋째, 경제대국이 교섭에 의해 불공정한 결과를 초래하는 것을 방지할 수 있다. 학자 중에는 잭슨이나 데이비 등 미국의 학자¹³⁸⁾와 GATT체약국중에는 미국, 오스트레일리아, 캐나다, 뉴질랜드 등이 이러한 견해를 표명하였다. 그중에서도 미국은 UR에서 재판지향주의입장에서 여러가지 분쟁해결절차의 개혁을 제안하였다.

(2) 和解志向主義

화해지향주의는 GATT를 둘러싼 분쟁은 될 수 있는 한, 당사국간의 교섭에 근거하여 화해로 해결되어야 한다는 견해이다. GATT는 교섭의 큰 틀을 설정하지만 체약국간의 명확한 권리의무관계를 정하고 있는 것은 아니다. 화해지향주의자들은 재판지향주의가 교섭이 우호적으로 이루어지도록 하는 분위기를 저해하고 분쟁이 외교적으로 해결되는 것을 방해한다고 비판하고 있다. 학자중에 Long(전GATT사무총장), Malinverni 등의 유럽학자¹³⁹⁾와 GATT체약국중의 EC¹⁴⁰⁾와 일본이 이러한 견해를 가지고 있다.

(3) 裁判志向主義와 和解志向主義 對決

화해지향주의에 입각한 EC나 일본은 GATT의 분쟁해결절차를 사법화하는 제안에는 반대하는 입장이었다. EC는 동경라운드이후 패널보고의 채택에서 만장일치방식을 유지하는 것을 고수하여 만장일치방식을 제한하는 안을 반대하였다. 일본도 UR에서 패널보고의 채택에서의 만장일치방식을 유지해야 한다는 점, GATT와 정합성을 유지하는 관점에서 중재조항은 체약국단의 승인이 필요하다는 점, 중재기관의 권한은

137) W. Benedek, *Die Rechtsordnung des GATT aus völkerrechtlicher Sicht*, Köln, 1990, pp.349-354.

138) W. J. Davey, 'Dispute Settlement in GATT,' *Forham International Law Journal*, Vol.11, 1987, pp 65-81.

139) W. Benedek, *op.cit.*, pp.367-373.

140) Pham van Phi, 'A European View of the GATT,' *International Business Law Journal*, Vol.14, 1986, pp.150-151

사실설정에 한정되어야 한다는 점 등 분쟁해결절차의 사법화에 반대하는 입장에서의 여러 제안을 하였다.¹⁴¹⁾ 그런데 UR에서 EC와 일본은 결국 일방적 조치의 금지를 우선시하여 미국에 일방적 조치의 금지를 인정시키는 것과 교환으로 미국이 제안한 분쟁해결절차를 대폭으로 사법화하는 제개혁을 수용하였다. EC와 일본의 입장이 화해지향주의에서 재판지향주의로 약간 수정되었다고 할 수 있다.

대개 재판지향주의와 화해지향주의는 어느 쪽을 선택하여야 하는 양자택일간의 문제가 아니며 어느 입장을 어느정도 중시해야 하는가 하는 문제는 정도의 문제이다.¹⁴²⁾ GATT법 또는 WTO법이 법으로서 성질이 강해짐에 따라 분쟁해결절차가 법적 안정성 및 예측가능성이 높은 재판적인 것으로 전환되어 가는 것은 어떤 의미에서는 필연이라고 할 수 있다. 그러나 분쟁해결절차가 화해촉진기능이 없어도 된다는 것은 아니다. 재판지향주의에 입각한 책슨은 패널이 재판적 활동에 철저히 하고 조정적 활동을 해야하는 것은 아니라고 주장하였다.¹⁴³⁾ 조정안을 제시한 같은 기관이 법을 해석하고 적용하는 것은 패널의 중립성에 대한 의문을 야기할 수도 있다. 그러나 패널이 화해를 촉구하는 것을 무조건 부정해야 하는 것은 아닌데 국제상사중재의 경우, 중재인은 조정을 해서는 안된다고 생각하는 것은 영미식의 접근방법이다. 유럽대륙제국 및 동양제국은 중재인이 조정을 하는 것을 바람직하다고 보고 있다. 국내재판소의 경우에는 재판소가 당사자에게 화해를 촉구하는 것이 보통이다. 국제재판소도 확실히 드물게 당사국에게 화해를 추구한다. 그러나 빌더(Bilder)는 국제재판소도 화해촉진활동을 좀더 적극적으로 해야 한다고 주장하고 있다.

2) WTO紛爭解決의 特徵

1994년 DSU의 특징은 GATT분쟁해결과 관련하여 크게 7가지 즉, ① 분쟁처리 절차의 통합, ② 절차의 자동화추진, ③ 상소제도의 신설, ④ 비위반제소에 대한 규정의 신설, ⑤ 일반적 조치의 금지, ⑥ 절차지연의 방지, ⑦ 중재의 명시적 승인 등의 측면에서 찾아볼 수 있다.¹⁴⁴⁾

141) 신原修一, '紛爭處理', 『經濟と外交』, 791號, 1988, pp.28-30.

142) Benedek, op.cit., p.352.

143) J. H. Jackson, Governmental Disputes in International Trade Relations: A Proposal in the Context of GATT, *Journal of World Trade Law*, Vol.13, 1979, pp.7-9.

(1) 紛爭處理節次의 統合

동경라운드에서는 GATT를 보충하기 위하여 9개의 협정이 작성되었는데 이러한 제협정은 각각 독자적인 분쟁해결절차를 규정하고 있었기 때문에 GATT의 분쟁처리절차는 세분화될 수 밖에 없었다. UR에서는 동경라운드보다 더 많은 협정이 작성되어 WTO협정에 부속되었으며 각각이 분쟁해결에 대한 특칙이 규정되어 있다.¹⁴⁵⁾ 각 협정마다 고유한 특수성이 있기 때문에 완전히 공통적인 분쟁처리절차를 마련할 수가 없었다. 그러나 부속협정의 분쟁해결절차가 각각 독립적으로 존재하면 더욱 더 세분화될 가능성이 있기 때문에 1994년 DSU는 이러한 절차를 통합하는 제도를 마련하였다.¹⁴⁶⁾ WTO분쟁해결제도는 모든 분쟁해결절차를 하나로 통일하고 이러한 통합분쟁해결절차를 진담할 기구로서 분쟁해결기구를 설치하여 종래 GATT위원회나 각종 특별위원회가 담당하였던 업무를 총괄하게 되었다.¹⁴⁷⁾ 1994년 DSU는 WTO협정 및 동협정의 부속하는 협정하에서 발생하는 분쟁에 반드시 적용되며 대상협정에 따로 정한 규정이 있으므로 1994년 DSU는 부속서에서 각협정의 특별절차를 목록으로 작성하고 그 특별절차가 1994년 DSU의 절차에 우선한다고 규정하고 있다. 분쟁해결은 제협정하에서 설립된 위원회나 이사회가 개별적으로 담당하는 것이 아니고 분쟁해결기구가 통일적으로 분쟁해결을 담당한다.¹⁴⁸⁾

(2) 節次의 自動化推進

GATT에서는 체약국단의 결정은 만장일치방식에 따라 이루어진다는 관행이 확립되었다. 패널의 설치, 패널보고서의 채택, 대항조치의 허가 등이 모두 만장일치방식에 의하여 이루어졌기 때문에 피제소국이 반대의사를 함으로써 분쟁처리절차의 진행을 방해할 수가 있었다. 그러나 1994년 DSU에서는 패널의 설치, 패널보고서의 채택, 대항조치의 허가 등이 역만장일치제에 의하여 이루어지기 때문에 상기와 같은 절차는 거의 자동적으로 이루어진다고 볼 수 있다.

(3) 上訴制度의 新設

144) 岩澤 雄司, 'WTOにおける紛爭處理-1994年紛爭解決了解の意義-', 「ジュリスト」, No.1071., 1995.7.1 pp.53-58.

145) 이강빈, 전계서, p 388.

146) 岩澤 雄司, 'WTOにおける紛爭處理-1994年紛爭解決了解の意義-', 前掲書, p.54.

147) 서헌제, 「국제통상문제와 법-국제경제법-」, 을곡출판사, 1995, p.373.

148) 岩澤 雄司, 'WTOにおける紛爭處理-1994年紛爭解決了解の意義-', 前掲書, p.54.

WTO분쟁해결제도는 상설상소기구를 설치하여 상소제도를 신설하였는데 이러한 상소기구의 설치는 분쟁해결역사상 가장 획기적인 것으로서 분쟁해결제도의 사법화를 크게 강화할 수 있는 제도라고 할 수 있다. 이 상소제도는 원래 패널보고의 채택이 자동화되는 것에 대한 보완책으로 채용된 것이라고 할 수 있다. 즉, 종래 패널판정에 불만을 가진 당사국이 판정을 준수하지 않음으로써 분쟁해결절차의 실효성에 많은 문제가 제기되어 왔기 때문이다.¹⁴⁹⁾ 이러한 상소제도의 도입과 관련하여 개도국들은 분쟁해결절차를 지나치게 법제화한다는 이유로 반대하였지만 선진국들은 패널보고서에 대한 법적 검토과정의 확보차원에서 적극적으로 주장하였는데 선진국의 주장이 그대로 반영되어¹⁵⁰⁾ 도입된 제도이다. 1994년 DSU의 경우에 7인의 독립된 개인으로 구성된 상설상소기구가 설치되는데 분쟁당사국은 패널보고가 분쟁해결기구에 의하여 채택되기 전에 상설상소기구에 상소할 수 있다. 7인의 위원중 3인이 차례로 선정되어 상소사건을 심리한다. 1994년 DSU에서 상소는 패널보고에서 대상이 된 법적 문제 및 패널이 행한 법적 해석에 한정된다고 규정하고 있기 때문에 법률문제가 상소의 대상이지 사실문제는 상소의 대상이 되지 않는다.

국제재판에서는 판결이 종결되면 상소는 인정하지 않는 것이 일반적인 국제법의 현상이기 때문에 WTO에서 상설상소기구를 설치한 것은 매우 주목할만하다. WTO협정과 같이 국제경제분쟁의 처리제도를 정하고 있는 투자분쟁해결조약(ICSID) 혹은 북미자유무역협정(NAFTA)에서도 상소제도를 인정하고 있으나 이 상소제도들은 특별위원회가 원래의 중재판단 혹은 패널결정을 취소할 뿐 심리를 다시하는 것은 아니라서 WTO의 상소제도와 차이가 있다.

(4) 非違反提訴에 관한 規定의 新設

WTO체약국이 WTO에 분쟁을 위탁하기 위한 기본요건은 자국의 이익이 무효가 되는 것이다. 상대국이 협정에 위반되는 조치를 취하여 자국의 이익이 무효화되는 경우에 이루어지는 제소는 위반제소로서 제소의 대부분이 여기에 해당한다. 그러나 상대국의 조치가 협정에 위반되지 않더라도 자국의 이익이 무효화되는 경우에도 제소할 수 있는데 이 경우를 비위반제소라고 한다. 1990년 DSU는 비위반제소에 대하여 독립의 규정을 두어 이러한 제소를 위반제소와 구별하고 있다.

149) 서헌재, 「국제통상문제와 법-국제경제법-」, 전개서, p.347.

150) 대한무역진흥공사, 「분쟁해결과 GATT」, 1993, p.105

(5) 一力的 措置의 禁止

다자간 통제의 강화를 통한 WTO체제의 개선된 분쟁해결제도는 미국의 301조의 발동 등 일방적 무역조치의 사용을 제한할 것으로 기대된다.¹⁵¹⁾ 분쟁해결절차의 대폭적인 개혁을 통하여 1994년 DSU는 일방적 조치를 금지하는 명문의 규정을 두고 있다.¹⁵²⁾ 이러한 명문규정에도 불구하고 미국은 UR종료후에 쌍무협정의 위반이나 WTO협정이 적용되지 않는 사항에 대해선 계속 301조에 근거하여 보복을 할 수 있다고 표명하고 있다. WTO협정에 위반하지 않는 형태로 이루어지는 보복은 1994년 DSU 제23조 (1)에 의해서 부정되지 않는다고 해석될 여지도 있지만, WTO에 위반하는 형태로 이루어질 일방적인 보복은 쌍무협정의 위반을 이유로 행해지는 경우나 WTO협정이 적용되지 않는 사실에 대해 이루어지는 경우일지라도 허용되지 않는다고 해석하여야 할 것이다.¹⁵³⁾

(6) 節次遲延의 防止

GATT분쟁해결은 장기간의 시간이 소요된다고 비난을 많이 받았는데 WTO분쟁해결은 분쟁해결절차마다 시간제한을 하여 절차의 지연을 방지하고 있다. 1994년 DSU에서는 각각의 분쟁해결절차마다 일정한 소요시간이 정해져 있고 만장일치에 의해서만 다음절차의 진행을 저지할 수 있기 때문에 WTO체제하에서의 분쟁해결이 어느 경우보다 신속하게 달성될 수 있다고 볼 수 있다.¹⁵⁴⁾

(7) 仲裁의 明示的 承認

GATT의 경우에 당사국이 합의를 하는 경우에 중재라는 분쟁처리방법을 이용하는 것이 불가능하지만은 않았는데 1994년 DSU는 당사국의 합의하에 중재가 일정한 분쟁의 해결에 유용함을 명확히 하였다. WTO중재절차는 GATT의 모체라고 할 수 있는 ITO헌장 제94조 2항의 내용과 유사한데 이러한 중재절차를 도입함으로써 WTO분쟁해결절차는 당사국에게 보다 분쟁해결상상의 다양한 선택의 폭을 제공한다고 할 수 있다. 그러나 중재를 통하여 분쟁해결이 이루어지는 경우에 중재판단은 WTO에서 채택되지 않고 곧바로 당사국을 구속하는데 조직으로서의 WTO나 기타의 계약국은 구속되지 않는다. 그러나 중재판단중에 대상협정의 해석이 선행로서 일정한

151) 박노형, 「WTO체제의 분쟁해결제도연구」, 전게서, p.86..

152) 1994년 DSU 제23조 (1).

153) 岩淵 雄司, 「WTOにおける紛爭處理-1994年紛爭解決了解の意義-」, 前掲書, p.56.

154) 박노형, 「WTO체제의 분쟁해결제도연구」, 전게서, p.86.

의미를 가진다는 것은 부정할 수 없다.

2. WTO紛爭解決의 國際法上の 意義

WTO에서는 분쟁해결을 위해 협의, 중개(사무국장의 주선, 작업부회), 심사, 중재, 사법적 해결, 국내재판이라는 국제법상 전통적으로 인정되어 온 분쟁해결방법도 이용할 수 있다. 그러나 WTO에서의 분쟁해결의 중심은 패널절차로 재판과 조정의 양특성을 가지고 있는 독특한 분쟁해결방법이다. 이런 WTO의 분쟁해결제도는 무역마찰에 이성적으로 대처하는 구조로서 실제상 중요할 뿐만 아니라¹⁵⁵⁾ 국제법상으로도 크게 주목할만하다. 많은 국제무역분쟁이 GATT 분쟁해결제도에 의해 처리되고 국제적인 분쟁해결제도로서 이렇게 유효한 것은 달리 그 예가 없었다고 할 수 있다. GATT의 분쟁해결제도는 사소한 분쟁에만 유효하다고 부정적인 견해를 가지고 있는 자도 있지만, 실제로는 일본의 농산물12품목사건과 EC의 유류종자보조금사건 등 경제적으로, 정치적으로 중요한 국제무역분쟁을 취급하고 성과를 거두어 왔다.

국제조정을 지금까지 200개이상의 조약이 국제분쟁의 처리문제로 규정하고 100개이상의 상설조정위원회가 설치되었는데 실제로 이용된 것은 20건에도 미치지 않고 있는 실정이다.¹⁵⁶⁾ 그리고 그 대부분이 유럽제국에 의한 것으로 유럽이외의 국가가 조정을 이용한 것은 수건에 불과하다.¹⁵⁷⁾ 조정은 당사국이 법의 변경을 요구하는 분쟁에 적합하고 생각되는데 실제로 국가는 중대한 분쟁을 3인의 개인에 위임하는 것을 답습한 것이고 2국간의 조정은 비교적 중요도가 낮은 방법인 분쟁에 관해 약간의 성과를 거두는데 불과하였다. 이렇게 2국간에서는 조정은 당초에 가져던 기대에 부응하지 못하였다. 여기에 대해 국제조직에서는 조정은 일정한 성과를 거두었다. Cot등 프랑스학자들은 조정을 가장 잘 발달한 것은 국제조직에서 었다는 것을 강조하였고 GATT의 패널절차를 그 예로 들고 있다. GATT조정이외의 제도에 의해 국제무역분쟁이 150건이나 유효하게 처리되었다는 것, 거기에는 정치적 경제적으로 중요한 분쟁

155) 池本清, 「カウト提訴合戦の不毛性-三極通商・産業機關の設立を急げ」, 「世界經濟評論」, 第27卷 7號, 1983, pp.34-37.

156) 岩澤 雄司, 「WTOの紛爭處理」, 前掲書, p.212.

157) J. G. Merrills, *International Dispute Settlement*, Cambridge, 2nd.ed., 1991, p.76

이 포함되어 있다는 것은 국제조정이 2국간에서는 그다지 성과를 거두지 못하고 있는 것과 비교하면 주목할만하다. 단, GATT의 패널절차는 서서히 사법화되고 WTO에서는 조정이라기 보다는 재판에 가깝다는 것에 주의할 필요가 있다.

국제조직을 설립하는 조약과 조직의 틀내에서 채택된 조약의 해석에 대해 생긴 분쟁을 처리하는 방법에는 여러가지가 있다.¹⁵⁸⁾ ① 분쟁을 국제조직의 기관에 위탁하고 동기관이 중재를 하는 방법(UN등), ② 분쟁을 국제조직의 기관에 위탁하고 동기관이 결정을 하는 방법(IMF등), ③ 분쟁을 중재에 위탁하는 방법(만국우편연합 등), ④ 분쟁을 국제사법재판소에 위탁하는 방법(국제해사기관등) 등이다. WTO의 패널절차는 채택된 패널보고가 당사국을 구속하지 않는다고 생각하면, ①에 해당되는데 패널보고가 당사국을 구속한다는 점에서는 ②에 해당한다고 할 수 있다. WTO는 분쟁 해결을 위하여 패널절차와는 별도로 중재의 제도를 마련하고 있는데 이는 ③에 해당된다. 분쟁을 중재나 국제사법재판소에 위탁하는 것을 정하고 있는 국제조직은 많지만, 실제로 이용된 예는 많지 않다. 국제조직에서의 분쟁은 조직의 내부에서 처리하는 것이 보통이다. 그리고 국제조직의 내부에서도 거의 분쟁은 국제조직의 기관에서 사무국(특히 법무부)의 원조 등을 얻어 교섭과 협의에 의해 비공식적인 형태로 처리된다. 분쟁해결을 위해 패널절차라는 정형적인 절차가 일상적으로 이용되는 WTO 및 GATT는 예외라고 할 수 있다.

매우 많은 중요한 국가간의 분쟁이 GATT가 정한 분쟁해결절차에 의해 처리되었는데 GATT분쟁해결은 타 국제조직에서의 분쟁해결과 비교하여 그 절차의 상세함, 실제의 분쟁해결의 건수, 실효성 등 여러측면에서 주목된다. 향후 WTO분쟁해결제도가 더욱 활용될 수 있을 것으로 예측할 수 있다..

V. 結論

UR이 타결됨으로써 GATT분쟁해결절차에서 WTO분쟁해결절차로 전화되게 되었는데 WTO분쟁해결제도는 UR에서 채택된 1994년 DSU에 의하여 운영된다. WTO

158) 岩澤 雄司, 「WTO의紛爭處理」, 前掲書, p.213.

분쟁해결제도는 GATT분쟁해결제도보다 많이 개선되었다고 할 수 있으며 GATT분쟁해결제도와 비교하면, 그 특징을 분쟁해결절차의 단일체제로 통합, 절차의 자동화 추진, 상소제도의 신설, 비위반제소의 규정신설, 일방적 조치의 금지, 절차지연의 방지, 중재의 명시적 승인 등으로 요약할 수 있을 것이다.

특히 기존의 계약국단의 결정인 만장일치제에서 역만장일치제로 전환함과 동시에 절차별 시한을 설정하여 기존의 GATT분쟁해결제도의 가장 큰 문제점이었던 지연과 방해를 해결할 수 있을 것이다. WTO체제의 분쟁해결제도는 분쟁해결기구에 의한 단일체제화되었기 때문에 일관성있는 분쟁해결을 기대할 수 있으며 WTO분쟁해결제도는 다자간무역체제의 안정성과 예측가능성을 부여하는 핵심역할을 충분히 소화할 것으로 예상할 수 있다. 상설상소기구가 설치되어 분쟁해결제도의 사법화가 강화되었을 뿐만 아니라 패널에 의한 분쟁해결절차는 여전히 정치적 특성을 보유하고 있어 WTO분쟁해결제도는 정치적 특성과 사법적 특성을 모두 지니고 있다고 할 수 있다.

WTO분쟁해결제도에서는 너무 많은 조항으로 구성되어 있다는 점에서 현실성이 의문스럽다고 할 수 있는데 WTO의 분쟁해결제도의 문제점은 다음과 같이 요약할 수 있다.

첫째, 1994년 DSU에는 엄격한 시한제를 도입하고 있는데 특히 반덤핑이나 보조금 및 상계조치(Subsidies and Countervailing Measures:SCM)와 관련된 제소는 기술적인 성질을 내포하고 있기 때문에 다수의 제소가 동시에 이루어 질 수 있는데 패널이 시한을 엄수한다는 것이 어렵다고 할 수 있다. 패널이나 분쟁당사국들의 적극적인 혹은 소극적인 행동으로 규정된 절차마다의 시간적 제한이 준수되지 않을 경우도 가상할 수 있는데 여기에 대한 제재조치가 마련되어 있지 않다는 것 또한 문제점이 아닐 수 없다.¹⁵⁹⁾

둘째, 보복조치와 관련된 문제로서 GATT회원들이 분쟁절차가 보복조치에 이르는 것을 원하지 않는데 이는 관련조항이 적용될 기회가 많지 않다는 것이다.

셋째, 어떤 국가도 패널보고의 채택을 저지할 수 없기 때문에 분쟁해결제도에 대한 압력이 이행단계에 행사될 가능성이 있다. 즉, 미국과 EU는 패널보고서가 채택되

159) 박노형, 「WTO체제의 분쟁해결연구」, 전개서, p.86.

있을지라도 정치적으로 만족스럽지 않은 패널결정을 이행하지 않을 수도 있다.

넷째, WTO분쟁해결제도는 다양한 실제적인 문제를 가지고 있는데 스텝이 부족한 WTO사무총장은 증가된 책임에 비추어 종래에 수행했던 중요한 역할을 수행하지 못할 수도 있다. 상소기구 구성원은 제네바에 거주하도록 요구되지 않고 있으며 이들에 대한 금융보상도 낮기 때문에 전문적인 지식을 지닌 자를 초빙할 수 있는지 의문스럽다.

다섯째, 중간검토타협의 도입은 시간낭비일 뿐만 아니라 패널내부절차로 분쟁당사국들의 개입을 허락하는 것이며 패널구성원의 독립성을 위태롭게 할 수 있다.¹⁶⁰⁾

이러한 문제점에 불구하고 WTO분쟁해결제도는 실제법적 규칙 즉, GATT, GATS, TRIPS의 운용이 원활하게 이루어지고 이에 따른 1994년 DSU의 성공적인 운영이 이루어 질 때 즉, 1994년 DSU가 실제법적 규칙의 이행에 기여할 수 있을 때, 제기능을 수행할 수 있을 것으로 전망할 수 있다.

〈參 考 文 獻〉

1. 김기홍, 「GATT, 우루과이라운드 그리고 한국」, 한울, 1991
2. 대외경제정책연구원, 「UR총점검」, 1993.
3. 대한무역진흥공사, 「분쟁해결과 GATT」, 1993.
4. 박노형, 「WTO체제의 분쟁해결제도:패널절차」, 「통상법률」, 통권 제2호, 1995.4.
5. 朴魯馨, 「WTO體制的 紛爭解決制度研究」, 박영사, 1995.
6. 법무부, 「UR협정의 법적 고찰(上)」, 1995.
7. 서헌재, 「국제무역법원으로서의 WTO」, 「법정논총」, 제29권(통권제43집), 중앙대학교 법과대학, 1994.
8. 서헌재, 「국제통상문제와 법-국제경제법-」, 을곡출판사, 1995.
9. 유병화, 「국제법Ⅱ」, 진성사, 1992.
10. 池木清, 「ガット提訴合戦の不毛性-三極通商・産業機關の設立を急げ」, 「世界經濟評論」, 第27卷 7號, 1983.

160) Pierre Pescatore, op.cit., p.6.

11. 内田久司, '国際組織の決議の效力', 「法學教室」, 32號, 1983.
12. 松下満雄, 'WTO體制と新貿易秩序', 「ジュリスト」, No.1071, 1995.7.1.
13. 杉原修一, '紛争處理', 「經濟と外交」, 791號, 1988.
14. 岩澤 雄司, 'WTOにおける紛争處理-1994年紛争解決了解の意義-', 「ジュリスト」, No.1071., 1995.7.1.
15. 岩澤 雄司, 「WTOの紛争處理」, 三省堂, 1995.
16. Benedek, W., *Die Rechtsordnung des GATT aus völkerrechtlicher Sicht*, Köln, 1990.
17. Brand, R. A., 'Competing Philosophies of GATT Dispute Resolution in the Oilseeds Case and the Draft Understanding of Dispute Settlement,' *Journal of World Trade*, Vol27. No.6, 1993.12.
18. Cot, J. P., *La conciliation internationale*, Paris, 1968
19. Dam, K. W., *The GATT: Law and International Economic Organization*, Chicago, 1970.
20. Davey, W. J., 'Dispute Settlement in GATT,' *Forham International Law Journal*, Vol.11, 1987.
21. Davey, W. J., 'Dispute Settlement: The 1988 Montreal Reforms,' *Living with Free Trade: Canada, the Free Trade Agreement and GATT*, (R Dearden et al., ed.), 1990.
- Flory, T., *Le GATT: Droit international et commerce mondial*, Paris, 1968
22. Hudec, R. E., *The GATT Legal System and World Trade Diplomacy*, 2nd. ed., Butterworth, 1990.
23. Hudec, R. E., 'GATT Dispute Settlement after the Tokyo Round: An Unfinished Business,' *Cornell International Law Journal*, Vol.13, 1980.
24. Hudec, R. E., 'Transcending the Ostensible: Some Reflections on the Nature of Litigation between Government,' *Minn. Law Review*, Vol.72, 1987.
25. Jackson, J. H., 'Governmental Disputes in International Trade Relations: A Proposal in the Context of GATT,' *Journal of World Trade Law*, Vol.13, 1979.
26. Jackson, J. H., *The World Trading System: Law and Policy of International Economic Relation*, Cambridge, 1989.
27. Jackson, J. H., W. J. Davey, *International Economic Relations*, West Publishing Co., 1986.
28. Jackson, J. H., W. J. Davey, *Legal Problems of International Economic Relations*, West Publishing Co., 1986.
29. Jackson, J. H., *World Trade and the Law of GATT*, Boston, 1969.
30. Jackson, J. H., 'Dispute Settlement Techniques between Nations Covering Economic Relations with Special Emphasis on GATT,' *Resolving Transnational Disputes through International Arbitration*, (T. Carbonneau ed.)

Six Sokol Colloquium, 1984.

31. K. W. Abbott, 'The Uruguay Round and Dispute Resolution: Building a Private-Interests System of Justice,' *Columbia Business Law Review*, 1992.
32. Long, O., *Law and Its Limitation in GATT Multilateral Trading System*, Dordrecht, 1987.
33. McGovern, E., 'Dispute Settlement in the GATT: Adjudication or Negotiation,' *The European Community and GATT*, (M. Hilf et al (ed.)), 1986.
34. Merrills, J. G., *International Dispute Settlement*, Cambridge, 2nd.ed., 1991.
35. Muhammad, V. A. S., *The Legal Framework of World Trade*, London, 1958
36. Pescatore, P., et al., *Handbook of GATT Dispute Settlement*, Transnational Juris Publications, Inc., 1993.
37. Pescatore, Pierre, 'The GATT Dispute Settlement Mechanism -Its Present Situation and its Prospects,' *Journal of World Trade*, Vol.27, No.1, 1993.2.
38. Phi, Pham van, 'A European View of the GATT,' *International Business Law Journal*, Vol.14, 1986.
39. Schott, J. J., *The Uruguay Round - An Assessment*, Institute For International Economics, 1994.
40. Stewart, Terence P., *The GATT Uruguay Round: A Negotiating History: 1986-1992*, Kulwer Law and Taxation Publishers, 1993.