

WTO의 FTA룰에 관한 연구*

A Study on FTA Rules of WTO

이 균**
Gyun Lee

〈목 차〉

- I. 서 론
- II. WTO의 FTA룰의 개관
- III. GATT 제24조와의 관계
- IV. GATS 제5조와의 관계
- V. WTO의 FTA 룰을 둘러싼 해석
- VI. 결 론

주제어 : 자유무역협정, 세계무역기구, 지역무역협정, 서비스무역에 관한 일반협정, 관세와 무역에 관한 일반협정, 관세동맹

* 이 논문은 “2004년도 홍익대학교 학술연구조성”에 의하여 연구된 것이다.

** 홍익대학교 경영대학 무역학과 교수

I. 서론

최근 세계경제의 키워드는 자유무역협정(FTA)이다.

자유무역협정이 세계경제의 조류를 형성하고 있는 가운데 한국도 드디어 진지하게 자유무역협정에 대처하지 않으면 아니 되는 상황에서 역사상 처음으로 체결된 ‘한·칠레 자유무역협정’이 순수한 농업문제에서 심각한 사회문제로까지 비화하였다. 이처럼 자유무역협정은 한국은 물론 선·후진국 가릴 것 없이 각국이 슬기롭게 대처하지 않으면 아니 되는 국제무역의 틀을 새로이 짜기 위하여 경쟁적으로 자유무역협정을 체결하는데 혈안이 되고 있다.

2000년은 한국의 ‘FTA원년’이 되었다. 한국 최초의 FTA, 한·칠레 자유무역협정이 발효된 것이다. 이어서 싱가포르와의 FTA체결 그리고 미국과도 정부간 협상이 진행되고 있다.

새 무역질서인 뉴라운드(일명 DDA)의 골격을 WTO각료회의에서는 2005년 뉴라운드시행을 목표로 농업,비농산물(공산품·임수산물)·서비스·무역규범·환경·지적재산권·개도국우대조치 등 협상분야를 총점검하였다.¹⁾ 146개 회원국들은 뉴라운드 협상의 핵심 농업과 비농산물의 협상 세부 원칙(modality)을 마련하는 데 주력하였으나 그 성과는 지지부진하다.

지역무역협정은 비가맹국을 차별하고 가맹국을 우대하는 제도이지만, WTO의 GATT는 제1조건의 일반최혜국대우(MFN)의 예외로서 다음 세 가지 조건 아래 지역무역협정을 인정하고 있다.²⁾

- ① 지역무역협정 이전보다도 비가맹국에 대한 무역장벽을 높여서는 아니 된다.
- ② 가맹국 사이의 무역장벽을 실질적으로 모든 무역에 관해 철폐한다.
- ③ 지역무역협정은 타당한 기간 내에 완성시키지 않으면 아니 된다.

그러나 위의 조건에서 각각의 내용이 명료하지 않다는 문제를 안고 있다. 지역무역협정에 관한 문제가 GATT 우루과이라운드에서 다루어져, ①의 문제는 주요한 무역장벽인 관세평가의 기준이 설정되어 일보 전진하였다. 구체적으로 관세의 전반적 수준에 관하여 EU가 채택하여 온 산술평균이 아니라, 무역량을 포함한 가중평균을 채택하도록 명기되어 있다. ②에 관해서는 주요 상품을 제외하는 것은 인정할 수 없다는 제안이 있었지만 합의에는 이르지 못하였다. 그리고 ③의 문제인 타당한 기간은 10년으로 양해되었다.

WTO의 다각적 무역자유화가 세계무역의 확대를 통한 경제성장을 실현하는 데에는 가장 바람직하다는 것은 많은 사람들이 공통적으로 인식하고 있다. 따라서 자유무역협정이 WTO에서 다각적 무역자유화를 촉진할 것인가, 아니면 저해할 것인가라는 것은 중요한

1) Chen, Role of International Institutions in Globalisation, E-E,2003, pp.5-9.

2) Jacob Viner, The Customs Union Issue, Stevenons, London, 1950, pp.45-50.

과제인 것만은 분명하지만 명쾌한 결론은 도출되어 있지 않다. 양 대전 사이에 전개되었던 경제블록화의 경험을 토대로 자유무역협정은 배타적인 무역체제를 형성하므로 다각적 무역자유화를 저해한다는 주장도 있다. 또 최근 자유무역협정이 늘어나면 세계의 무역체제가 복잡해져 자유무역을 억제할 수도 있다는 의견도 있다. 그리고 각국의 무역정책담당자가 자유무역협정의 협상에 시간과 에너지를 사용하게 되어 WTO협상이 순조롭게 진행될 수 없다는 견해도 있다.³⁾

한편, 자유무역협정은 무역자유화를 촉진하므로 자유무역협정이 확대되면 세계무역은 더 크게 자유화될 수 있다는 견해도 있다. 실제 WTO에서 다각적 무역자유화가 어렵게 되고 있는 상황에서는 자유무역협정과 관세동맹을 포함한 지역무역협정으로 보완하지 않으면 세계무역이 크게 자유화되기 어렵다는 주장도 적지 않다. 또 자유무역협정의 형성이 무역자유화에 중요하다는 인식을 확산시켜 블록화를 억제하여 다각적 무역자유화 협상을 촉진하게 된다는 주장도 있다. 이러한 주장의 근거의 하나는 1990년 초 암초에 빠져있던 우루과이라운드협상에서 NAFTA나 APEC 등 지역화의 움직임이 오히려 EU나 다른 지역에서 다각적 무역자유화의 중요성을 인식하게 되어 WTO창설에 합의가 도출되었다는 해석도 있다.⁴⁾

WTO에 대한 자유무역협정의 공헌은 새로운 분야의 룰에 있다. NAFTA는 WTO에 룰이 없는 환경과 무역에 관한 룰을 인정하고 있으며, 또 일본·싱가포르 자유무역협정은 경쟁 룰, 제도의 상호 승인 등을 포함하고 있다. 이러한 새로운 분야에서 자유무역협정의 룰은 WTO에서 룰을 작성하는데 중요한 모델이 되고 있다.

자유무역협정에 참가한 WTO가맹국은 자유무역협정이 WTO에서 무역자유화를 세계수준으로 추진하는데 공헌할 수 있도록 몇 가지 중요한 과제에 대처하지 않으면 아니 된다.⁵⁾

첫째는, 자유무역협정의 비가맹국이 신규로 가맹할 수 있도록 인정하고 그 조건을 충족시키지 않으면 아니 된다. 그러나 신규로 많이 가맹하기 위해서는 지역무역협정위원회(CRTA : Council of Regional Trade Agreement)에서 명료하지 않은 지역무역협정의 조건을 명확하게 하는 것이 무엇보다 급선무이다.

둘째는, WTO에서 다각적 무역협상에 대한 기세를 유지하는 일이다. 이를 위해서는 다각적 무역자유화에 의한 세계무역의 확대가 세계 각국에 이익을 가져온다는 확신을 재인식하고, 각국이 이익의 조정을 원만하게 실시할 수 있는 메커니즘을 구축하여 자유화에 대한 정치적 저항을 억제하지 않으면 아니 된다.

3) Ibid,p.55.

4) Goode, Dictionary of Trade Policy Terme, 4th/ed. Cambridge, 2003.

5) Finger, J.M and M.E. Kreinin, "A Maesure of Export Similarity and its possible use". Economic Journal 89,1979.

WTO에 규정된 FTA관련 협정은 다음과 같다.

- ① 관세 및 무역에 관한 일반협정(GATT)
- ② 1994년의 관세 및 무역에 관한 일반협정(GATT) 제24조의 해석에 관한 양해
- ③ 서비스무역에 관한 일반협정(GATS)

이 연구의 목적은 자유무역협정에 관련된 세계무역기구(WTO)에 규정된 FTA관련 규정을 연구하는데 있다.

연구의 목적은 서론, 본론, 결론으로 구성하며, 주로 본론으로서 다음의 내용을 연구한다. 제2장에서는 WTO의 FTA룰에 관하여 개관한다.

GATT, 즉 ‘관세 및 무역에 관한 일반협정’은 세계무역기구(WTO) 협정의 전신이며, 현재도 WTO 내에 상품무역을 규율하는 국제협정으로서 중요한 위치를 차지하고 있다.

제3장은 GATT제24조와의 관계를 분석한다.

이 GATT 제24조는 특정한 가맹국끼리 체결한 무역자유화를 위한 협정으로 ①관세동맹(Customs Union), ②자유무역지역(Free Trade Area) 그리고 ③이들의 형성을 위한 중간협정(Interim Agreement)의 세 가지 개념으로 분류하고 있다. WTO에서는 위의 세 가지 협정을 총칭하여 ‘지역무역협정(RTA : Regional Trade Agreement)’이라고 한다. 관세동맹과 자유무역지역의 차이는, 전자가 가맹국끼리 역외에 대한 관세율과 무역규칙을 동일하게 하지 않으면 아니 되지만, 후자는 동일하게 할 필요가 없다는 것이다. 양자에 공통적인 것은 역내의 관세와 제한적 무역규칙을 철폐함으로써 역내의 무역을 자유화하는 것이다. 따라서 WTO의 GATT의 무차별 원칙과 최혜국대우 원칙과는 부합되지 않는 요소를 내포하고 있다. 여기에 WTO의 GATT 룰의 법제와 지역주의와의 정합성을 유지하기 위해 규정된 조항인 GATT 제24조와의 정합성 여부를 검토한다. GATT 제24조는 지역무역협정의 형성에 대해 사전에 규율하는 일정한 기능을 수행한다고 되어 있지만, 사후 감시와 분쟁 해결이라는 의미에서 거의 효력이 없는 불완전한 규정이다.

제3장에서는 WTO의 GATS 제5조와의 관계를 분석한다.

서비스무역에 관한 일반 협정(GATS)은 상품에 관한 GATT보다는 훨씬 새로운 룰이며, GATS 제5조는, 언급할 필요도 없이, GATT 제24조의 존재를 전제로 하여 작성된 규정이다. 그 때문에 GATS 제5조의 요건을 고찰할 경우, GATT 제24조에 관련하여 이루어진 논의와 해석 등에 착안할 필요가 있다. GATS 제5조의 해석은 GATT 제24조에 비하여 미성숙한 단계에 있다고 할 수 있다.⁶⁾

그리고 지금까지 GATT 제24조에 따른 지역무역협정은 150건 이상 WTO에 통보되어 있지만, GATS 제5조에 따른 지역무역협정은 겨우 10여건에 불과하다.

GATT 제24조의 해석을 어렵게 하는 불명확한 요건을 개선하기 위해 우루과이라운드에

6) Das, Regionalism in Global Trade, E-E, 2004.

서 '1994년의 GATT 제24조의 해석에 관한 양해'가 합의되었다. 이 양해에서 '관세의 전반적인 수준'에 관해서는 계산방법이 명확하게 되었다. 그렇지만 '실질적으로 모든 무역에 관한 요건'에 관해서는 농업 등 주요산업을 제외하는 것을 인정하지 않는 제안이 있었지만 합의되지 못하여 한정된 개선으로 끝났다. 또 서비스분야에 관해서는 서비스무역협정이 우루과이라운드에서 타결되어 GATS 제5조에 GATT 제24조와 동일한 규정을 추가하게 되었다.

제5장은 WTO의 FTA룰을 둘러싼 해석이다.

자유무역지역 혹은 관세동맹의 GATT 제24조의 정합성 문제를 GATT에 통보된 개별의 자유무역지역 혹은 관세동맹마다 설치된 작업부회가 심사해 왔다. 그러나 그 심사는 대부분의 경우 GATT 제24조의 해석을 둘러싸고 대립하여 정합적이라는 주장과 비정합적이라는 주장을 병기(併記)하는 것으로 끝났다. GATT 제24조의 해석은 1957년 유럽경제공동체(EEC)를 설립한 로마조약을 심사할 때 문제가 되어, 1994년 말까지 심사를 마친 69개의 작업부회 가운데 정합성의 문제에 합의된 것은 겨우 6개의 작업부회에 지나지 않았다. 또 자유무역지역 혹은 관세동맹의 특혜조치가 GATT 제24조에서 정당화될 수 있는가에 관해 작업부회에서 논쟁했던 것은 지금까지 3건 밖에 없으며 작업부회의 보고도 채택되지 않았다.

제6장 결론으로서 WTO가 대처하여야 할 과제로서 신라운드에 있어서 논의와 FTA와 WTO의 명확성에 관한 과제를 제기한다.

II. WTO의 FTA 룰의 개관

1. WTO 룰의 배경과 과제

GATT, 즉 '관세 및 무역에 관한 일반협정'은 세계무역기구(WTO) 협정의 전신이며, 현재도 WTO 내에 상품무역을 규율하는 국제협정으로서 중요한 자리를 차지하고 있다.⁷⁾

이 GATT 제24조는 특정한 가맹국끼리 체결한 무역자유화를 위한 협정으로 ①관세동맹(Customs Union), ②자유무역지역(Free Trade Area) 그리고 ③이들의 형성을 위한 중간협정(Interim Agreement)의 세 가지 개념으로 분류하고 있다. WTO에서는 위의 세 가지 협정을 총칭하여 '지역무역협정(RTA : Regional Trade Agreement)'이라고 한다. 관세동맹과 자유무역지역의 차이는, 전자가 가맹국끼리 역외에 대한 관세율과 무역규칙을 동일하게

7) Takatoshi Ito and Anne O. Krueger, *Regionalism versus Multilateral Trade Arrangement*, University of Chicago Press, Chicago and London, 1997.

하지 않으면 안 되지만, 후자는 동일하게 할 필요가 없다는 것이다. 양자에 공통적인 것은 역내의 관세와 제한적 무역규칙을 철폐함으로써 역내의 무역을 자유화하는 것이다.

우루과이 라운드협상의 결과, 새로이 규정된 ‘서비스무역에 관한 일반협정(GATS)’ 제5조에도 경제통합(Economic Integration)에 관하여 GATT 제24조와 거의 유사한 내용을 규정하고 있다.⁸⁾

여기에서는 이들 지역통합과 경제통합을 목표로 하는 협정을 용어상 ‘자유무역협정’으로 통일하고자 한다.

자유무역협정은 GATT 제24조 및 GATS 제5조에 따라 역외에 대하여 장벽을 높이지 않는다는 것과, 역내에서의 장벽을 ‘실질적으로 모든 무역’에서 철폐하는 것 등 일정한 조건 아래 최혜국대우 원칙의 예외로서 정당화되는 것이다. 가령 자유무역협정 등에 의한 지역통합의 결과, 역내의 무역이 자유화되었다 하여도 역외에 대하여 장벽을 높이는 경우에는 WTO 룰에서는 허용되지 않는다. 그 배경에는 전전의 근린공평화정책이나 대영제국 특혜라는 블록경제화의 움직임이 세계무역의 축소를 가속시키는데 대한 반성이라고 생각된다.⁹⁾

그렇지만 현실문제로서 WTO가맹국 가운데 어떤 자유무역협정도 체결하지 않은 나라는 대만과 홍콩뿐이며, 이들 나라와 지역에 있어서도 자유무역협정을 목표로 하는 움직임이 활발하게 전개되고 있기 때문에 WTO의 엄격한 룰에도 불구하고 자유무역협정이 세계적으로 확대해 가고 있다는 것은 의심의 여지가 없다. 이러한 현상을 근거로 하면 여기서 문제로 삼고자 하는 것은 자유무역협정이 WTO의 룰에 현실적으로 적합한 것인지 어떤지라는 점이다. 자유무역협정을 지금보다 더 많이 설립해야 한다고 생각하는 사람들로서는 기존의 WTO 룰이 너무 경직적이라는 비판을 할 수 있다.

한편, WTO 아래에서 다각무역협정을 중시하는 입장에서는 자유무역협정의 만연은 우려해야 할 사태로서 각종의 협정이 각 나라 사이에 그물과 같이 넓혀 나가는 것은 오히려 각 나라 사이에 차별을 조장하고 제도의 운영을 어렵게 한다는 것이다. 이것을 바그와티(Jagdish Bhagwati)는 ‘스파게티 볼 현상’이라고 한다. 이런 입장에서는 WTO에 의한 자유무역협정의 룰을 보다 강화해야 한다는 결론을 얻을 수 있다.

사태를 다시 복잡하게 하는 것은 개발도상국을 특별로 취급하는데 있다. GATT는 처음부터 개발도상국에 대해 ‘특별한 그리고 차별적인 대우(Special and Differential Treatment)’를 인정해 왔다. 자유무역협정에 관해서도, 뒤에서 설명하는 바와 같이, 1979년의 동경라운드 협상 타결시에 채택된 수권조항(Enabling Clause)으로 개발도상국을 특별히 취급할 것을 인정하고 있다.

8) Richard N. Cooler, "Worldwide Regional Integration: Is there An Optimal Size of the Integrated Area?," in *Economy Policy in an Interdependence World*, MIT Press, 1986, pp.123-137.

9) Kufuor, *World Trade Governance and Developing Countries*, Blackwell, 2003.

또 수권조항으로도 구제할 수 없는 특정의 개발도상국에만 제공하는 특혜공여에 관해서는, 이전의 로메협정과 같이, WTO 의무로부터의 일탈(逸脫)이 의무면제(Waiver)라는 형태로 인정되고 있다. 이들 특혜협정도 형식상은 자유무역협정이라는 체재(體裁)를 갖추는 경우가 많다.

WTO 신라운드를 ‘도하개발아젠다(DDA : Doha Development Agenda)’라고 정식으로 이름을 붙인 것을 보면 개발도상국의 존재를 의식하고 있다는 것을 대충 알 수 있다. 이 때문에 개발도상국이 가맹국이 되는 자유무역협정을 WTO 룰에서 어떻게 취급해야 하는가라는 문제도 하나의 중요한 과제이다.

2. 법적 룰의 개요

(1) GATT 와 FTA

GATT는 제1조에서 최혜국대우를 기본적인 원칙으로 규정하고 있으며, 가맹국이 특정국과의 사이에서만 관세를 인하하는 것은 원칙적으로 허용하지 않는다는 것을 규정하고 있다. 그러나 관세동맹과 자유무역협정의 설정, 그리고 이를 위한 중간협정의 체결이 가맹국과 비가맹국과의 무역에 대한 장해를 높이는 것이 아니라, 가맹국 사이의 무역을 쉽게 늘려간다는 목적을 갖는 경우에는 무역자유화의 입장에서 허용해야 한다는 사고에서 GATT 제24조 5 및 8에 규정된 각 요건에 적합해야 한다는 것이다. 특히, ①협정체결 이전보다도 대외무역을 제한하지 않는다는 것과, ②관세 기타 제한적 무역규칙을 가맹국 사이의 ‘실질적으로 모든 무역(substantially all trade)’에 대해 폐지할 것, 등 두 가지 요건이 중요하다. GATT는 이러한 조건에 합당하는 자유무역협정을 최혜국대우 원칙의 예외로서 인정하고 있다.¹⁰⁾

GATT체제(1948~94년) 아래에서는 많은 관세동맹과 자유무역협정에 관해 GATT 제24조에 정합하는가 라는 정합성(整合性)의 문제를 심사해 왔다. 그렇지만 GATT는 WTO와 달리 체계적으로 규정되어 있지 않기 때문에 모든 중요한 결정은 ‘체약국단’이 심사하기로 되어 있다. 구체적으로 말하면 체약국 사이에 통보된 개개의 자유무역협정마다 따로 설치되는 작업부회가 그 심사의 임무를 맡아 왔다.¹¹⁾

그러나 GATT 제24조에는 ‘실질적으로 모든 무역’, ‘기타 제한적 무역규칙’, ‘전체로서…높거나 또는 제한적인 것이어서는 아니 된다’는 등 다양한 해석을 허용하는 문언이 많다. 때문에 자유무역협정의 GATT와의 정합성에 관한 심사는 대부분의 경우 제24조의 문언해석을 둘러싸고 대립하여 작업부회보고서는 ‘GATT에 정합적이다’라고 주장하는

10) Ibid.,p.36.

11) Chen, Role of Internatoinal Institutoin in Globalization, E-E2003.

자유무역협정의 가맹국측과, 'GATT에 비정합적인 점이 있다'라고 비가맹국이 주장하는 내용을 병기(併記)하는 것으로 끝내 버리는 것이다.

GATT 제24조의 해석은 1957년 유럽경제공동체(EEC)를 설립한 로마협정에 대한 심사를 할 때 문제로 삼기 시작하여, 1994년 말까지 심사를 종료한 1969년의 작업부회 가운데 정합성의 문제에 합의한 것은 겨우 6건에 불과하다. 또 거의 모든 자유무역협정을 심사할 때 GATT 제24조와의 정합성에 관해 의견이 대립하였음도 불구하고 자유무역협정에 따른 특혜조치가 GATT 제24조에서 정당화의 여부에 관해 분쟁처리위원회(패널)에서 싸웠던 것은 GATT의 모든 기간을 통하여 3건밖에 없으며, 패널보고도 채택하지 않았다. 이것은 패널보고의 채택-뒤에서 설명하는 바와 같이-이 없었던 GATT시대에 하나의 제약이었다고 할 수 있다.¹²⁾

(2) 우루과이 라운드와 FTA

우루과이라운드에서는 'GATT 조문' 협상그룹에서 제24조의 해석을 어렵게 하는 불명확한 요건을 삭제하기 위한 토의를 하였다. 그 결과 '관세의 전반적 수준'에 관한 요건에 대해서는 WTO협정의 일부인 'GATT 제24조의 해석에 관한 양해'에서 그때까지 유럽공동체(EC)가 전통적으로 사용해 왔던 산술평균이 아니라, 무역량을 가미한 가중평균을 사용할 것을 명기하였다. 그러나 '실질적으로 모든 무역'에 관한 요건에 대해서는 주요상품을 제외하는 것을 인정하지 않는 취지가 제안되었지만 합의에 이르지 못하였다. 일반적으로 '실질적으로 모든 무역'에 관해서는 무역량을 증시하는 양적 기준과, 어떤 (주요)부문의 배제도 인정하지 않는 질적 기준의 두 가지가 있다. 이들은 상호 배타적인 것이 아니지만 무엇을 가지고 '실질적으로 모든 무역'으로 정할 것인가라는 기준에 관해서는 GATT시대부터 오늘날에 이르기까지 합의가 이루어진 바가 없다.

'GATT 제24조의 해석에 관한 양해'에서 기타 개선점으로서 ①중간협정의 존속기간은 원칙적으로 10년 이내로 할 것, ②관세동맹의 구성국이 양허관세율을 초과하여 관세를 인상하는 경우와, 관세양허의 변경 등을 하기 전에 GATT 제28조에 따라 그것으로 영향을 받는 제3국과 관세협상을 할 의무가 있다는 것, 그리고 ③ 위의 ②의 경우에 제3국이 관세동맹의 결성으로 편익을 받는 것이 있다 하여도 보상(소위 역대상)을 제공할 의무는 없다는 것 등이 확인된 점이다.

이 밖에 서비스분야에 관해서는 GATS 제5조(경제통합)에 GATT 제24조 5 및 8과 마찬가지로 규정이 설정되어 있지만, GATS에서는 관세동맹과 자유무역지역을 구별하지 않는 것과 그 대상범위도 '실질적으로 모든 무역'이 아니라 보다 완만한 '상당한 범위의 분야(substantial sectoral coverage)'라는 용어가 사용되고 있다. 단, "이 요건은 분야의 수, 영향

12) Ibid., pp.63-65.

을 받는 무역의 양 및 제공의 모양(모드)에 따라 해석한다. 이 요건은 충족시키기 위해서는 이 협정은 제공하는 어느 모드에 관해서도 미리 배제하는 것을 인정해서는 아니 된다.”라는 주석이 있다는데 유의할 필요가 있다.

Ⅲ. GATT 제24조와의 관계

지역주의는 자유화를 촉진하기 위해 다국간주의와 보완관계에 있다고 주장하는 경우가 많지만, 지역무역협정에 수반하는 특징의 하나로서 차별성 내지 선별성이 있다.¹³⁾ 예를 들면 지역무역협정의 참가국은 참가국 사이에만 무역장벽을 철폐하고 비참가국에 대해서는 차별하는 것이 협정이 지향하는 목표의 하나이다. 그리고 비참가국이 지역무역협정에 참가하기 위해 신청을 희망해도 참가에 관한 가부의 결정은 전적으로 기존의 참가국 측의 의사에 달려 있다. 따라서 WTO/GATT의 무차별 원칙과 최혜국대우 원칙과는 부합되지 않는 요소를 내포하고 있다. 여기에 WTO/GATT 등의 법제와 지역주의와의 정합성을 유지하기 위해 규다. GATT 제24조 및 GATS 제5조도 지역무역협정의 형성에 대해 사전에 규율하는 일정한 기능을 수행한다고 되어 있지만, 사후 감시와 분쟁해결이라는 의미에서 거의 효력이 없는 정된 조항인 GATT 제24조 및 서비스무역관련의 GATS 제5조와의 정합성 여부를 검토한불완전한 규정이다.

①GATT는 제1조에 최혜국대우를 기본적인 원칙으로 규정하고, 특정국과의 사이에서만 관세를 인하하는 것은 원칙적으로 금지하고 있다.¹⁴⁾

관세동맹과 자유무역협정의 설정, 이를 위한 중간협정을 포함한 지역무역협정의 체결은 역내국과 역외국과의 무역장벽을 높이는 것이 아니라 역내무역을 용이하게 한다는 목적을 가지고 있는 경우에는, 무역자유화의 입장에서 허용하는 일정한 조건에 부합하는 것을 조건으로 최혜국대우 원칙의 예외로서 인정되고 있다. 그리고 지역무역협정은 그 동안 실증 연구와 지금까지 체결된 협정을 실시한 결과 내지 그 경험에 비추어 볼 때 마이너스보다도 플러스의 결과가 크다는 것이다. 따라서 지역무역협정이 무역전환효과보다도 무역창출 효과가 더 크게 되면 최종적으로 자유무역을 추진하는데 공헌한다는 현실적 판단도 있어 WTO협정에서 지역무역협정이 용인되는 이유라고 생각한다.

②GATT 제24조 4항(대외장벽)은 지역무역협정에 관하여 다음과 같이 규정하고 있다.¹⁵⁾

“체약국은, 임의 협정에 의하여, 협정의 당사국간의 경제의 보다 긴밀한 통합을 발전시켜

13) Goode, Dictionary of Trade Policy Terme, 4th/ed. Cambridge, 2003..

14) GATT, 제1조.

15) GATT, 제24조.

무역의 자유를 증대하는 것이 바람직하다는 것을 인정한다. 체약국은, 관세동맹 또는 자유무역지역의 목적이 구성지역간의 무역을 용이하게 하는데 있으며, 그와 같은 영역과 다른 체약국간의 무역에 대한 장애를 높이지 않는 것을 인정한다.”

위에 규정된 바와 같이, 지역무역협정은 “구성국간의 무역을 용이”하게 하는, 즉 무역장벽의 경감 내지 철폐를 목적으로 한다. 단, “그와 같은 영역과 다른 체약국간의 무역에 대한 장애를 높이는 것”을 목적으로 하지 않는 한, 일정한 요건 아래 관세동맹 또는 자유무역협정의 체결이 인정되고 있다.

제4항의 규정은 일반조항이지만 규범성이 있으며 제5~9항에 규정되어 있는 요건을 포함하여 관세동맹 및 자유무역협정이 준수해야할 원칙을 표시하였다는 것을 해석해야 한다. 말하자면 제4항은 관세동맹 및 자유무역협정이 GATT에서 인정하고 있어 관세 및 기타 무역규칙이 충족해야 할 요건, 필요한 절차, 정의 등을 규정하고 있다. 그것은 단지 노력규정일 뿐 판단기준이 아니기 때문에 제5항 이하의 요건을 충족하고 있으면 자동적으로 제4항을 충족한다고 주장하는 EC와, 제4항 자체가 별개로 지역무역협정 참가국에 하나의 의무를 부과하는 판단기준이라고 주장하는 역외국과 의견의 대립되고 있다. 바꾸어 말하면 제5항 이하의 요건을 충족하였다 하여도 제4항에 비추어 지역무역협정의 정합성을 검토하지 않으면 아니 된다고 주장하는 것이 역외국의 입장이다.

(3) 제24조 제5항(관세 및 무역규칙 인상의 금지)은 관세동맹, 자유무역협정 및 중간협정의 요건에 관하여 다음과 같이 규정한다.¹⁶⁾

“이 협정의 규정은, 체약국의 영역 사이에서, 관세동맹을 조직하고, 혹은 자유무역지역을 설정하며, 또는 관세동맹을 조직 혹은 자유무역지역의 설정을 위해 필요한 중간협정을 체결하는 것을 방해하여서는 아니 된다. 단, 다음의 것을 조건으로 한다.

(a), 관세동맹 또는 관세동맹의 조직을 위한 중간협정에 관하여, 당해 관세동맹의 창설 또는 당해 중간협정의 체결 시에 그 동맹의 구성국 또는 그 협정의 당사국이 아닌 체약국과의 무역에 적용되는 관세 기타의 통상규칙은, 전체로서, 당해 관세동맹의 조직 또는 당해 중간협정의 체결 전에 그 구성지역에 적용되고 있던 관세의 전반적인 수준 및 무역규칙에 의하여 각각 높거나 또는 제한적이어서는 아니 된다.

(b), 자유무역지역 또는 자유무역지역의 설정을 위한 중간협정에 관해서는, 각 구성지역에서 유지되고 있는 관세 기타의 무역규칙으로, 그 자유무역지역의 설정 혹은 그 중간협정의 체결 시에, 당해 지역에 포함되지 않는 체약국 또는 당해 협정의 당사국이 아닌 체약국의 무역에 적용되는 것은, 자유무역지역의 설정 또는 중간협정의 체결 전에 그것들의 구성지역에 존재하고 있던 관세 기타의 무역규칙보다 각각 높거나 또는 제한적이어서는 아니 된다.

16) GATT, 제24조제5항.

(c), (a) 및 (b)에서 든 중간협정은, 타당한 기간 내에 관세동맹을 조직하고, 또는 자유무역 지역을 설정하기 위한 계획 및 일정을 포함하지 않으면 아니 된다.”

그리고 제24조 제6항(보상)은 다음과 같이 규정하고 있다.¹⁷⁾

“5(a)항의 요건을 충족하는데 있어서, 계약국이 제2조의 규정에 반하여 세율을 인상하는 것을 제안하였을 때는, 제28조에 정한 절차를 적용한다. 보상적 조정을 결정하는데 있어서 는, 관세동맹의 다른 구성국에 대응하는 관세인하로 이미 부여된 보상에 대하여 타당한 고려를 하지 않으면 아니 된다.”

자유무역협정에 관해서는 그 협정을 형성할 때에 제3국에 대한 관세와 무역규칙을 높여서는 아니 된다고 규정하고 있다. 한편, 관세동맹에 관해서는 그 동맹을 형성할 때에 제3국에 적용해 온 관세의 전반적인 수준과 무역규칙을 전체로서 높여서는 아니 된다고 규정하고 있다. 이와 같은 규정으로 볼 때 관세동맹보다 자유무역협정이 엄격하게 규정되어 있다.

자유무역협정의 경우, 고려될 수 있는 예로서 협정 형성의 결과로 ①제3국에 대한 관세 인상, ②우회무역을 회피하는 원산지규칙의 원산지판정기준 등을 협정의 형성 이전보다도 인상·강화, ③상호승인협정(MRA)의 체결시 WTO의 TBT협정을 초월하는 범위에서 성립되는 경우에는 제3국에 대하여 새로운 TBT가 될 가능성, 등이 고려된다.

관세동맹의 경우, 종래의 관세를 전반적인 수준보다 높이지 않아도 구성국의 양허세율이 인상될 수 있지만, 그와 같은 경우에는 제28조 양허표의 수정절차에 따라 보상해야 한다고 규정되어 있다. 보상협상의 절차 및 타이밍에 관해서는 WTO협정 부속서 1A의 ‘1994년의 관세 및 무역에 관한 일반협정 제24조의 해석에 관한 양해’의 제4항부터 제6항에 규정되어 있다.

제24조 5항(c)(중간협정)은 관세동맹과 자유무역지역의 설립을 위해 중간협정을 체결하는 것을 인정하고 있지만, 합리적인 기간 내에 관세동맹 및 자유무역지역을 완성하지 않으면 아니 된다는 취지를 규정하고 있다. 그러나 WTO협정 부속서 1A의 ‘1994년의 관세 및 무역에 관한 일반협정의 제24조의 해석에 관한 양해’의 제3항에 ‘원칙 10년’으로 규정되어 있다. 그리고 불가피하게 10년을 넘을 경우에 가맹국은 상품이사회에서 그 기간을 연장할 필요가 있다는 이유에 관하여 충분히 설명할 것을 의무로 하고 있다.

지금까지 체결된 자유무역협정 등에서는 관세철폐의 스케줄에 관하여 관세품목 전부를 복수의 범위로 나누어 관세철폐의 완료시기를 연장하고, 민감품목 분야에 관해서는 당연

17) GATT 제24조 제6항.

하지만 10년의 기한보다 장기간에 걸쳐 단계적으로 실시하고 있다.

제27조 제7항(통보 및 정보제공)은 관세동맹과 자유무역협정의 조직을 위해 혹은 자유 무역지역의 설정을 위해 체결되는 중간협정에 참가할 것을 결정한 체약국이 그 취지를 통보하고 관련정보를 제공할 의무가 있다는 취지를 규정하고 있다. WTO협정 부속서 1A의 '1994년의 관세 및 무역에 관한 일반협정의 제24조의 해석에 관한 양해'의 제7항부터 제 11항까지는 통보·상황을 제공받는 작업부회의 절차를 규정하고 있다. 또 지역무역협정은 통보·제공해야 할 내용에 관하여 명확하게 규정하고 있지 않으므로 WTO의 지역무역협정위원회는 제공해야 할 정보를 표준양식의 형식으로 표시하고 있다.¹⁸⁾

④그리고 제24조 8항(역내의 자유화)은 다음과 같이 규정하고 있다.¹⁹⁾

“이 협정의 적용상,

(a)관세동맹이란, 다음을 위해 단일관세지역을 둘 이상의 관세지역으로 전환하는 것을 말한다.

(i)관세 기타의 제한적 통상규칙(제11조 : 수량제한의 일반적 금지, 제12조 : 국제수지의 옹호를 위한 제한, 제13조 : 수량제한의 무차별 적용, 제14조 : 무차별대우의 원칙의 예외, 제 15조 : 환체결, 및 제20조 : 일반적 예외의 규정에 따라 인정되는 것으로 필요하게 되는 것을 제외)을, 동맹의 구성지역 사이의 실질적으로 모든 무역에 관해, 또는 적어도 그들 지역의 원산지 상품의 실질적으로 모든 무역에 관해, 폐지할 것.

(ii)9의 규정에 따르는 것을 조건으로, 동맹의 각 구성국이, 실질적으로 동일한 관세 기타의 무역규칙을 그 동맹에 포함하지 않는 지역의 무역에 적용할 것.

(b)자유무역지역이란, 관세 기타의 제한적 통상규칙(제11조 : 수량제한의 일반적 금지, 제 12조 : 국제수지의 옹호를 위한 제한, 제13조 : 수량제한의 무차별 적용, 제14조 : 무차별대우의 원칙의 예외, 제15조 : 환체결, 제20조 : 일반적 예외의 규정에 따라 인정되는 것으로 필요하게 되는 것을 제외)이, 그 구성지역의 원산품의 구성지역 사이에 있어서 실질적으로 모든 무역에 관해 폐지되고 있는 둘 이상의 관세지역의 집단을 말한다.

관세동맹은 적어도 역내 원산품의 ‘실질적으로 모든 무역’에 관해 관세 기타의 제한적인 무역규칙을 폐지할 것과, 역외국에 대한 ‘실질적으로 동일한 관세 기타의 통상규칙’의 적용을 요구하고 있다. 그리고 자유무역협정은 역내 원산품의 ‘실질적으로 모든 무역’에 관하여 관세 기타의 제한적인 통상규칙을 폐지할 것을 요구하고 있다. 그러나 구체적인 수치는 규정되어 있지 않지만, 무역량 전체의 90%를 대상으로 한다면 이 요건을 충족한

18) GATT 제27조 제7항.

19) GATT 제24조 제8항.

다고 하는 통설적인 사고가 있다. 단, 농업과 수산업이라는 특정산업분야를 일괄하여 제외하는 것은 이 규정과 정합적이지 못하다는 견해가 일반적이다.

IV. GATS 제5조와의 관계

서비스무역에 관한 일반 협정(GATS)은 상품에 관한 GATT보다는 훨씬 새로운 틀이며, GATS 제5조는, 언급할 필요도 없이, GATT 제24조의 존재를 전제로 하여 작성된 규정이다. 그 때문에 GATS 제5조의 요건을 고찰할 경우, GATT 제24조에 관련하여 이루어진 논의와 해석 등에 착안할 필요가 있다. GATS 제5조의 해석은 GATT 제24조에 비하여 미성숙한 단계에 있다고 할 수 있다.

그리고 지금까지 GATT 제24조에 따른 지역무역협정은 150건 이상 WTO에 통보되어 있지만, GATS 제5조에 따른 지역무역협정은 10여건에 불과하다.²⁰⁾

GATS 제5조 제1항 및 제2항(상품협정과와의 관계)은 다음과 같이 규정하고 있다.²¹⁾

“이 협정은, 어느 가맹국에 관해서도, 체결국간에 서비스무역을 자유화하는 협정의 체결국이라는 것 또는 당해 협정을 체결하는 것을 방해해서는 아니 된다.

단, 당해 협정이 다음의 (a) 및 (b)의 요건을 충족하는 경우에 한한다.

(a) 상당한 범위의 분야를 대상으로 할 것.²²⁾

(b) 제11조, 제12조, 제14조 및 제14조 2항의 규정에 따라 규정되어 있는 조치를 제외하는 외에, (a)의 분야에 있어서, 당해 체결국 사이에 제17조 규정의 의미에서 실질적으로 모든 차별이 다음의 조치에 의하여 당해 협정의 효력발생 때에 존재하지 않는 것 또는 합리적인 기간에 있어서 철폐되는 것을 정할 것.

(i) 현행의 차별적인 조치의 철폐

(ii) 새로운 또는 보다 차별적인 조치의 금지

1(b)의 요건이 충족되어 있는지 어떤지를 평가하는데 있어서는, 1에 규정하는 협정과 관계국 사이의 경제통합 또는 무역의 자유화의 보다 광범위한 진전과의 관계를 고려할 수가 있다.“

이 규정은 서비스분야에 있어서도 자유무역지역의 설정을 인정하고 있지만, 모든 서비

20) Urata, Shujiro "Regionalization and the Formation of Regional Institutions in East Asia," in Kiichiro Fukasaku, Fukumari Kimura, and Shujiro Urataneds, *Asia & Europe : Beyond Competing Regionalism*, Sussex Academic Press : Brighton, 1998.

21) GATS 제5조 제1항

22) 이 요건은 분야의 수, 영향을 받는 무역의 양 및 제공의 모양(mode)에 의해 이해한다. 이 요건을 충족하기 위해서는, 당해 협정은 어느 것의 제공의 모양에 관해서는 미리 배제할 것을 장하여서는 아니 된다.

스무역을 대상으로 하지 않아도 협정체결이 가능하다고 추정된다. 그러나 각주(脚注)가 “당해 협정은, 제공하는 어느 모양(mode)에 관해서도 미리 배제할 것을 정해서는 아니 된다.”고 규정하는 데서 GATS 제1조 제1항에 규정된 서비스무역의 네 가지 모양의 전부를 대상으로 할 필요가 있다고 생각된다. 네 가지 모양이란 ①월경거래(모드1), ②해외소비(모드2), ③상

업거점의 설치(모드3), 그리고 ④사람의 이동(모드4) 등을 말한다.

서비스무역의 네 가지 모양을 구체적으로 설명하면 다음과 같다. 즉,

①월경거래(모드1)는 어느 가맹국의 영역으로부터 다른 가맹국에로의 서비스,

②해외소비(모드2)는 어느 가맹국의 영역 내에서 서비스를 제공할 때 다른 가맹국의 서비스소비자에 대하여 행해지는 것을,

③해외소비(모드2)는 어느 가맹국의 서비스제공자가 서비스를 제공할 때 다른 가맹국 영역 내의 업무상의 거점을 통하여 행해지는 것, 그리고

④사람의 이동(모드4)은 어느 가맹국의 서비스제공자가 서비스를 제공할 때 다른 가맹국 영역 내의 업무상의 가맹국의 자연인의 존재를 통하여 이루어지는 것을 말한다.

또 “상당한 범위의 분야를 대상으로 할 것”이라는 규정에 관해서는, GATS 협정의 서비스 대상분야 12개 부문(유통, 통신, 금융, 운수 등), 그리고 세분화된 150의 부부문(sub-sector) 가운데 어디까지 대상으로 할 것인가에 관해서는 정해져 있지 않다.

그리고 GATS 제5(b)조에 기술된 GATS 제17조는 “서비스의 제공에 영향을 미치는 모든 조치에 관해, 다른 가맹국의 서비스 및 서비스 제공자에 대하여, 자국의 동종의 서비스 및 서비스 제공자에 미치는 대우보다도 불리하지 않은 대우를 부여한다.”고 하는 내의 무차별의 내국민대우를 보증하는 의무를 규정하고 있다.

또 GATS는 GATT 제24조와는 달리 중간협정의 규정이 없는 한편, 자유무역지역 내에 존재하는 차별적인 조치를 ‘합리적인 기간에’ 철폐할 것을 규정하고 있다.

이 기간에 관해서는 WTO협정 부속서1A의 ‘1994년의 관세 및 무역에 관한 일반협정의 제24조의 해석에 관한 양해’에 규정된 중간협정의 기한과 마찬가지로 10년간으로 하는 주장도 있지만 그 해석은 정해져 있지 않다.

GATS 제5조 제4항은 다음과 같이 규정하고 있다.²³⁾

“1에 규정하는 협정은, 당해 협정의 체약국간의 무역을 용이하게 하는 것을 목적으로 하는 것으로, 당해 협정의 체약국이 아닌 가맹국에 대하여, 각각의 분야에서 서비스무역에 대한 장해의 일반적 수준을 당해 협정이 효력을 발생하기 전에 적용되던 수준보다도 높여서는 안 된다.”

GATS에서도 GATT 제24조의 제4항과 제5항에 상당하는 규정으로서, “당해 협정의 체

23) GATS제5조제4항.

약국간의 무역을 용이”하게 하는 것을 목적으로 하고 있다. 단, “각각의 분야에서 서비스 무역에 대한 장애의 일반적 수준을 당해 협정이 효력을 발생하기 전에 적용되고 있던 수준보다도 높이는 것”을 목적으로 하지 않는 한, 일정한 요건 아래 관세동맹과 자유무역지역의 체결이 인정되고 있다.

또한 자유무역지역의 설정의 결과, “각각의 분야에서 서비스무역에 대한 장애의 일반적 수준”이 있었는지 없었는지는 규정에서 각 서비스분야마다 판단해야 하는 것으로 해석된다. 그러나 ‘일반적 수준’의 변화를 판단하는 객관적 기준은 없다는 지적이다. 따라서 일반적 수준의 영문이 ‘the overall level’이라는 데서, 어느 분야에서 장애가 높게 되어 있다 해도 다른 분야에서 이를 상회하는 장벽을 경감한 경우에는 이 규정이 충족될 수 있다는 해석도 있다.

GATS 제5조 제6항은 다음과 같이 규정하고 있다.²⁴⁾

“1에 규정하는 협정의 어느 협정국의 법률에 따라 설립된 법인인 다른 가맹국의 서비스제공자는, 당해 협정의 체약국 영역 내에서 실질적인 업무를 하고 있는 경우에는, 당해 협정에 따라 부여되는 대우를 향유할 권리를 가진다.”

당해 협정의 당사자 이외의 제3국의 서비스제공자로 당해 협정의 어느 영역내에 법인을 설립하여 실질적으로 업무를 하고 있는 것에 관해서는 자유무역협정 등의 우대조치를 균점할 의무가 있다고 해석할 수 있다. 그러나 ‘실질적인 업무’의 정의에 관해서는 가맹국 사이에 통일된 해석은 없다고 한다.

V. WTO룰을 둘러싼 해석

자유무역지역 혹은 관세동맹의 GATT 제24조와의 정합성 문제를 GATT에 통보된 개별의 자유무역지역 혹은 관세동맹마다 설치된 작업부회가 심사해 왔다 그러나 그 심사는 대부분의 경우 GATT 제24조의 해석을 둘러싸고 대립하여 정합적이라는 주장과 비정합적이라는 주장을 병기(併記)하는 것으로 끝났다. GATT 제24조의 해석은 1957년 유럽경제공동체(EEC)를 설립한 로마조약을 심사할 때 문제가 되어, 1994년 말까지 심사를 마친 69개의 작업부회 가운데 정합성의 문제에 합의된 것은 겨우 6개의 작업부회에 지나지 않았다. 또 자유무역지역 혹은 관세동맹의 특혜조치가 GATT 제24조에서 정당화될 수 있는가에 관해 작업부회에서 논쟁했던 것은 지금까지 3건 밖에 없으며 작업부회의 보고도 채택되지

24) GATS 제5조 제6항.

않았다.

제24조의 해석을 둘러싸고 대립하게 된 것은 이 조항의 규정에 몇 가지 애매한 점이 있다는 것이 하나의 요인이다.²⁵⁾

첫째로, 자유무역지역 또는 관세동맹은 체결 전과 비교하여 체결 뒤, 역외국에 대한 무역장벽을 높여서는 안 된다고 규정하고 있다. 즉, 자유무역지역은 체결전보다 관세 기타의 무역규칙을 높게 그리고 제한적이어서는 아니 된다. 한편, 관세동맹은 자유무역협정의 규정에 추가하여, 역외국에 대한 관세 기타의 무역규칙을 동일하게 하지 않으면 아니 된다. 그리고 관세의 전반적인 수준이 보다 높거나, 무역규칙이 보다 제한적이어서는 아니 된다고 규정하고 있다. 관세동맹의 역외국에 대한 관세를 양허세율보다도 인상하는 경우에는 제24조 제6항에 의거하여 제28조의 규정에 따라 보상적 조정을 하지 않으면 안 된다.

제24조 제5항은 관세동맹의 경우의 조문의 ‘전반적인 수준’ 및 ‘전체로서……높거나 또는 제한적이어서는 안 된다’는 등의 해석이 애매하다는 것과, 관세 이외의 무역규칙의 취급이 분명하지 않다는 것 등이 문제점으로 지적되고 있다.

둘째로, 자유무역지역 또는 관세동맹을 창설할 때, ‘타당한 기간내’에 관세 기타의 제한적 무역규칙을 구성국 사이에 ‘실질적으로 모든 무역’에 대해 폐지할 것을 요구하고 있다. 이 규정은 역내국 사이의 무역·무역장벽을 선택적으로 철폐하여 역외국으로부터 수입을 배제할 가능성이 있는 자의적인 자유무역지역 또는 관세동맹을 인정하지 않는다는 목적으로 설정된 것이라고 한다. 그렇지만 ‘실질적으로 모든 무역’의 정의가, 앞에서 설명한 바와 같이, 명확한 수치에 의한 기준이 없어 애매하며, 또 어느 정도의 기간으로 완전한 역내자유화를 달성하지 않으면 아니 되는가에 관해 ‘1994년의 관세 및 무역에 관한 일반협정 제24조의 해석에 관한 양해’가 합의되기까지 명기되어 있지 않았다.²⁶⁾

1. WTO협정의 새로운 룰

GATT 제24조의 해석을 어렵게 하는 불명확한 요건을 개선하기 위해 우루과이라운드에서 ‘1994년의 GATT 제24조의 해석에 관한 양해’가 합의되었다. 이 양해에서 ‘관세의 전반적인 수준’에 관해서는 계산방법이 명확하게 되었다. 그렇지만 ‘실질적으로 모든 무역에 관한 요건’에 관해서는 농업 등 주요산업을 제외하는 것을 인정하지 않는 제안이 있었지만 합의되지 못해 다음과 같은 한정된 개선으로 끝났다. 또 서비스분야에 관해서는 서비스무역협정이 우루과이라운드에서 타결되어 GATS 제5조에 GATT 제24조와 동일한 규정을 추가하게 되었다.²⁷⁾

25) Bhagwati, Jagdish, Pravin Krishna, and Arvind Panagariyan eds, *Trading Blocs : Alternative Approaches to Analyzing Preferential Trade Agreement*, Cambridge MA : The MIT Press, 1999.

26) Ibid., p.32.

1994년의 GATT 제24조의 해석에 관한 양해'를 포함하여, GATT 제24조를 명기(明記)하기 위해 우루과이라운드에서 규정된 룰은 다음과 같다.

(a) 1994년의 GATT 제24조의 해석에 관한 양해

“관세의 전반적인 수준 및 무역규칙”의 관세 계산방법은 무역량을 포함한 가중평균관세율로 계산하기 위하여 고려되는 관세는 실행세율로 한다고 규정되어 있다. 그러나 규정상 명문화된 것은 관세동맹 뿐이며, 자유무역에 관해서는 명문상의 규정이 없다. 기타 통상규칙의 수준의 전반적인 평가는 개별적인 조치, 규제, 대상상품 및 영향을 받는 무역의 흐름에 관한 검토가 필요하다는 취지가 규정되었지만, 기타 무역규칙의 개념과 범위, 판단방법을 구체적으로 어떻게 할 것인가는 분명하지 않다(동 양해의 제2항).

▶지역통합의 완성까지의 기간은 원칙적으로 10년 이내로 한다(동 양해의 제3항).

▶관세동맹의 구성국이 양허관세율을 초과하여 관세를 인상하는 경우에는, 관세양허의 변경 등을 하기 전에 GATT 제28조(관세협상)에 따라 협상을 한다(동 양해의 제4항).

▶관세동맹 설립의 결과로서 관세율의 삭감으로 이익을 받는 가맹국은 관세동맹의 구성국에 대하여 보상적 조정(소위 역보상)할 의무는 없다(동 양해의 제6항).

▶상품위원회는 관세동맹 또는 자유무역지역의 창설, 구성국의 증가 등에 관한 작업부회의 사실인정의 보고에 따라 적당한 경우에는 권고를 한다(동 양해의 제7항).

▶관세동맹 또는 자유무역지역의 구성국은 관계협상의 실시에 관해 정기적(2년마다)으로 상품이사회에 보고한다(동 양해의 제11항). 이 보고의무는 아직 실시되지 않은 상황에 있으며, 또 서비스의 지역무역협정에 관해서는 정기보고가 의무화되어 있지 않는 밖에, 발전도상국 사이에 대한 무역상의 특별대우를 정하여 결정하는, 소위 ‘수권조항’의 대상인 지역무역협정은 무역개발위원회에 보고되게 되었지만 WTO협정과의 정합성을 판단할 충분한 보고가 되어 있지 않다는 등의 문제가 있다고 한다.

(b) 제24조 제8항과 WTO협정과의 관계

▶반덤핑협정, 보조금·상계관세협정에서 2개국 이상이 제24조 제8항(a)의 규정에 의하여 단일의 통일된 시장으로서의 성격을 갖는 통합의 수준에 도달한 경우에는, 통합된 전지역에서 당해 산업은 하나의 국내산업으로 간주되는 취지를 규정하는 새로운 규정이 반덤핑협정 제4조 3항 및 보조금·상계관세협정 제16조 4항으로 새로이 규정되어 있다.

셰이프가드에서, 제2조 제1항의 각주로서, 이 협정의 어떤 규정도 GATT 제19조와 제24조 제8항의 관계의 해석에 예단(豫斷)을 부여하는 것은 없다는 취지를 규정하고 있다. 제24조 제8항은 철폐되어야 할 제한적 통상규칙의 예외로서 제11조(수량제한의 일반적 금지), 제12조(국제수지의 옹호를 위한 제한), 제13조(수량제한의 무차별 적용), 제14조(무차별대우 원칙의 예외), 제15조(환체결), 및 제20조(일반적 예외)를 들고 있다. 그렇지만 제

19조(세이프가드), 제6조(반덤핑)를 들지 않기 때문에 관세동맹의 확대 등에서 문제가 현재화(顯在化)하였다. 즉, 지역무역협정의 확대 때에 종전의 구성국에서 실시되고 있던 조치인 세이프가드, 반덤핑, 수입제한조치를 새로운 구성국에 자동적으로 확대하는 것과, 역내국을 제외하여 역외국에만 조치를 발동하는 것이 정당화되는가 아닌가라는 문제가 있다.²⁸⁾

(1) 현행 원산지규칙협정에는 비특혜 원산지규칙 뿐이며, 특혜원산지규칙은 이 협정에 부속된 '특혜에 관한 원산지규칙에 관한 공동선언'에 언급되어 있다. 현재 추진되고 있는 원산지규칙을 조화시키고자 하는 작업에서도 특혜원산지규칙은 제외되어 있다. 자유무역지역은 협정 구성국간의 모든 무역을 자유화하는 것이 아니라, 역내상품의 무역에만 자유화를 달성한다는 것이므로 무엇이 역내상품인가가 인정될 필요가 있다. 그 때에 지역통합의 발전과 역내산업보호의 입장에서 역외원산지요건의 예로 보다 높은 역내부품의 조달비율을 요구하는 등 무역장벽을 높일 가능성이 있다.

(2) 서비스무역에 관한 일반협정(GATS) 제5조는, GATT 제24조와 마찬가지로, 다음의 규정을 추가하였다. 즉, 이하의 요건을 갖추면 역내의 서비스무역을 자유화할 수 있는 협정을 체결할 수가 있다.

①분야의 수, 영향을 받는 무역의 양 및 제공의 모양(모드)을 이해하여 '상당한 범위의 분야'를 대상으로 할 것(제1항(a))(제24조 8항에서는 '실질적으로 모든 무역에 관하여'로 규정).

②협정발효 때 또는 합리적인 기간 내에서 현행의 차별적인 조치의 철폐, 새로운 또는 보다 차별적인 조치의 금지(제1항(b))

③협정 밖의 가맹국에 대하여 각각의 분야에 있어서 서비스무역에 대한 장벽의 일반적 수준을 당해 협정 발효 전의 수준으로부터 이산하는 것이어서는 아니 된다(제4항).

④당해 협정에 의해 다른 가맹국에 주어지는 무역상의 이익에 관해 보상(역보상)을 요구하여서는 아니 된다(제8항).

⑤서비스협정에 있어서 지역무역협정을 심사하기 위한 작업부회는 "설치할 수가 있다."라고 규정할 뿐이며, GATT와는 달리, 별도의 의무가 주어지지 않는다.

2. 수권조항(개발도상국간의 지역무역협정의 취급)

개발도상국간의 지역무역협정에 관해서는 개발도상국에 대한 무역상의 특혜대우의 법적 기반으로, 동경라운드 협상 때에 1979년 체약국단 결정인 '개발도상국의 상이한, 보다 유리한 대우에 의한 상호 보다 전면적인 참가에 관한 양해'라고 공식으로 호칭되는 '수권

28) Ibid., pp.28-30.

조항'이 특별규칙으로 합의되어 있다.

동경라운드에서 개발도상국은 개발도상국을 대우하는 상이한 대우, 및 개발도상국간에 교환된 우선권에 관해 계약상의 법적 지위를 부여하기 위해 GATT규정을 개정하기를 희망하였다. 다만, 선진제국은 GATT에 포함된 명확한 의무를 수락하지 않고, 최혜국대우의 예외인 임의조항을 선택하였다.

수권조항은 개발도상국에 관해 상이한 그리고 보다 유리한 대우, 및 개발도상국간에 규정된 우대결정을 지지하는 선진제국의 약속을 GATT 일반규칙의 항구적인 규정으로서 운용하고자 하는 의도가 내포되어 있다. 따라서 수권조항은 체약국에 대하여 개발도상국의 경제발전에 기여하기 위해 최혜국대우조항으로부터 일탈(逸脫)하는 것을 무기한으로 인정하는 보완규칙이다.

수권조항은 다국간 무역제도에 있어서 개발도상국의 무역을 대우하는 프로그램인 일반 특혜제도(GSP)와 비슷한 역할을 수행하고 있다. 수권조항은 일정요건에 부합할 것을 조건으로 개발도상국의 관세 및 비관세장벽의 삭감감·철폐를 목적으로 하는 개발도상국간의 지역무역협정을 GATT 제1조(최혜국대우)의 예외로서 인정하고 있다.

그리고 수권조항의 요건은 다음과 같다.²⁹⁾

(a)개발도상국의 무역을 용이하게 하고 촉진할 수 있도록, 그리고 어떤 다른 체약국의 무역에 대하여 장벽을 발생시키거나 부당한 어려움을 창출하지 않도록 규정하지 않으면 아니 된다.

(b)관세 및 기타의 무역제한을 최혜국대우의 원칙에 따라 경감 또는 철폐하는데 장벽이 되어서는 안 된다.

(c)선진체약국이 개발도상국에 대하여 부여하는 대우의 경우, 개발도상국의 개발, 금융 및 무역의 필요에 따라 적극적으로 대응하도록 규정하며, 필요한 경우에는 수정하지 않으면 아니 된다.

수권조항은 GATT 제24조와의 관계에 관하여 아무런 언급이 없기 때문에, 수권조항에 의한 개발도상국간의 지역무역협정과 GATT 제24조와의 관계에 관해서는 명확하게 되어 있지 않다.

따라서 수권조항은, 바꾸어 말하면, 개발도상국간의 자유무역협정에 대한 GATT 제24조의 예외로서 기능한다. 수권조항에 의한 자유무역협정은 통보 및 협의절차를 정하는 것으로, GATT 제24조에 의한 통보 및 심사절차가 면제되는 것으로 해석할 수가 있다.³⁰⁾

관세조치에 관한 규약의 틀에 있어서 특별하고 상이한 대우와는 달리, 1979년 체약국단 결정은 제2항에서 다음의 내용을 인정하고 있다.

29) Ibid., pp.28-30.

30) GATT, 제1조.

(a)선진체약국에 의해 일반특혜관세제도에 따라 개발도상국을 원산(原產)으로 하는 상품에 대하여 부여하는 특혜관세대우.

(b)GATT의 보호 아래 다수국간의 협상에서 결정된 협정의 규정에 따라 규율되는 비관세장벽에 관한 일반협정의 규정에 관한 상이하고 보다 유리한 대우.

(c)수입상품에 관한 관세의 상호 삭감 또는 철폐, 체약당사국에 의해 규정할 수 있는 기준 또는 조건에 따라 비관세장벽의 상호 삭감 또는 철폐에 관해 후발개도국 간에 체결된 지역적 또는 글로벌한 협정.

(d)개발도상국을 지원하는 어떤 일반적 또는 특별조치의 문맥에 있어서 개발도상국 가운데 가장 개발이 지연된 나라에 관한 특별대우.

다만, 수권조항은 체약국단의 ‘결정’으로 채택되었지만, ‘면제’가 되는 것은 명확하게 표시되어 있지 않다. GATT의 최혜국대우조항의 규정에도 불구하고 “체약국은 다른 체약국에 대하여 최혜국대우를 부여하는 것은 없고, 개발도상국에 대하여 상이하고 보다 유리한 대우를 부여할 수가 있다.”라는 취지가 기술되었다. 따라서 WTO/GATT 가맹국은 수권조항의 범위에 관하여, 특히 GATT 제24조와의 관계에 관하여 그 입장이 상이하게 되어 있다.

(1) 수권조항 및 WTO정합성

‘1994의 GATT의 제24조의 해석에 관한 양해’는 우루과이라운드에서 체결된 다국간협정의 하나로서, 전 가맹국이 준수하지 않으면 아니 되는 WTO협정의 일부이다. 이 양해의 규정(제24조의 6.의 제12항 및 제24조의 12의 13-15항)은 관세동맹, 자유무역협정 및 관련 중간협정에 관계하는 분쟁을 해결하기 위해 분쟁해결양해(DSU)를 원용할 수 있는 취지를 규정하고 있다.³¹⁾

따라서 수권조항을 포함하여 제24조와 정합하지 않는 자유무역협정 규정에의 의해 가맹국이 나쁜 영향을 받고 있다고 판단하는 경우에는 협의를 요청할 수가 있다. 최종적으로는 이 자유무역협정을 분쟁해결패널에서 심사해 줄 것을 요구할 수가 있다.

이와 같은 구제(救濟)는 지역무역협정위원회(CRTA)가 문제로 삼고 있는 자유무역협정의 심사가 끝나지 않은 경우에도 가맹국에 대하여 분명히 이용할 수 있다. 수권조항과 GATT 제24조와의 관계는 지역무역협정위원회에서 조직상의 문제로서 제기되었지만, 지역무역협정위원회에서는 아직 실질적으로 언급되어 있지 않다.

앞에서 설명한 바와 같이, 수권조항에 의한 개발도상국간의 지역무역협정과 GATT 제24조와의 관계에 관해서는 명확하게 되어 있지 않다. 때문에 수권조항에 따라 통보된 지역무역협정은, (1)수권조항에 의해 판단한다, (2)수권조항은 본래 부분적·비포괄적인 협정을 대상으로 하고 있어 본격적인 지역무역협정을 취급하는 데는 불충분하며, 또 조치를

31) Chen, op.cit., pp28-30.

강구하는 가맹국에 대하여 통보의무와 협의의무를 부과하는데 지나지 않으므로 GATT 제 24조에 의해 판단한다, (3)GATT 제24조와 수권조항 가운데 어느 것을 채택하여야 하는가가 분명하게 되어 있지 않다. 이러한 문제는 1992년 3월에 통보된 MERCOSUR협정을 심사할 때 GATT 이사회 및 지역무역협정위원회에서 수권조항 및 제24조로 통보되고 심사되어야 하는지의 여부에 관해 GATT에서 처음으로 광범위하게 검토한 바 있다. 이와 같은 검토의 결과, 이사회가 아니라 수권조항에 따라 '무역개발위원회' 및 제24조를 포함한 일반협정의 관련 규정에 비추어 심사하여, 그 결과를 체약국단에 통보함과 아울러 그 사본을 이사회에 송부하도록 합의하였다. 또 1996년 2월에 WTO지역무역협정위원회가 신설되어 이 위원회에서 심사를 하고 있지만, 아직 심사의 사실인정은 채택되어 있지 않다.

또 ASEAN은 AFTA를 1991년에 수권조항에 따라 WTO에 통보하였지만, ASEAN은 AFTA를 지역무역협정위원회의 자주적 심사에는 제출하지 않았다.

(2) 수권조항과 제24조를 심사한 GATT/WTO패널

GATT규칙은 특혜무역협정을 정당화하기 위해 수권조항을 원용하는 다수의 '체약국 사례'를 제공하고 있다. GATT패널은 이하에서 검토하는 바와 같이 수권조항에 관한 해석을 부여하고 있다.³²⁾

EC와 특정의 지중해제국간의 특혜협정을 심사한 1985년 패널보고서는 GATT 제24조와 수권조항이 두 가지의 별개의 법령을 형성한다고 설명하였다. 한편에 따라 통보된 특혜협정은 이 법령 내에 규정되어 있는 특정의 규정에 정합하지 않으면 아니 된다. 기타의 경우에는 당사국의 특혜결정은 사실을 정확하게 파악하면서 이 협정에 관해 수권조항의 규정과의 정합성을 심사하는 것이 중요하다고 판단하였다.

제24조에 따라 제출된 협정에 관한 작업부회의 보고서는 제24조와 일반협정의 제IV부의 관계에 관해 상이한 견해를 기록하는 한편, 이 협정의 당사국은 이 협정의 GATT와의 정합성을 제IV부의 규정에 따라서도 심사를 받아야 한다는 견해를 가끔 한 바 있었다. 예를 들면, EEC의 지중해제국과의 협정에 관한 작업부회 보고서의 일부는 제24조가 EEC에 관해서는 전면적으로 유효하였지만, 개발도상 체약국측이 호혜적인 약속을 하지 않는 것은 "일반협정 제IV부의 정신 및 문언과 정합한다."라는 이 협정의 당사자의 견해를 기록하고 있다.

한편, 선진제국에 대하여 개발도상국에 의한 '역특혜'의 공여에 관한 협정의 규정은 제IV부의 비호혜적인 원칙과 정합하지 않는다고 일부에는 판단되었다. 'EEC-아프리카 및 말라케시제국연합'에 관한 작업부회에서 이 협정은 제IV부에 따라 심사를 받아야 할 것, 그리고 제IV부는 개발도상국간의 무역차별을 인정하지 않는 취지의 견해가 표명되었다. 즉,

32) Ibid., pp.15-17.

야운데협정의 당사국은 제24조 5항이 일반협정의 규정은 자유무역지역의 형성을 방해해서는 아니 되며, 또 제IV부가 제24조를 우선하지 않는 경우 제24조 제5항의 규정이 적용되는 취지를 명확하게 설명하고 있다고 회답하였다.³³⁾

‘지중해지역의 특정의 여러 나라의 상품의 감골류수입에 관한 EC-관세대우’를 채택하지 않은 1985년 패널은 그 보고서에서 다음과 같이 설명하고 있다.³⁴⁾

“패널은, 제24조 및 제IV부가 별개의 권리 및 의무를 구성하고 또 어떤 하나의 규정에 따라 취해진 조치가 다른 규정에 의하여 대상으로 할 수는 없다고 판단하였다. 이 협정이, 제24조의 특별규정에 따라 제출된 경우, 제IV부 및 수권조항의 GATT 전체에 대한 전반적 영향이 무엇이든, 이 협정은, 어떤 경우에, 제24조의 상세한 기준과 정합할 필요가 있다. 따라서 패널은 제IV부와 수권조항을 관련하는 것으로 고려하지 않고 그 이상의 어떤 검토도 하지 않았다.”

개발도상국의 상이한 대우는 수권조항의 제3항(a)에 따라 개발도상국의 무역을 원활하게 하고 촉진하기 위해 규정되지 않으면 아니 되며, 특혜무역협정의 당사자 이외의 여러 나라와의 무역에 장벽을 창출하여서는 아니 된다. 상이한 대우는 최혜국대우에 따른 무역장벽을 보다 낮추는 일에 방해해서는 아니 되는 것으로 이해해야 할 것이다.

“미국의 브라질 고무제가 아닌 신발에 관한 최혜국대우의 거부”에 관한 1992년 패널보고서는 수권조항에 따라 제1조의 제외범위 및 1930년 관세법 제331조의 적용에 관한 브라질의 반론을 심사하였다. 패널은 “수권조항은 제2조(a)에서 제1조의 규정에도 불구하고, ...일반특혜관세제도에 따라 개발도상국을 원산으로 하는 상품에 대하여 선진제국이 부여하는 특혜관세대우를 이전한다.”라고 하였다. 패널은 수권조항이 일반특혜관세제도에 따라 개발도상당사국을 우대하는 선진당사국에 의해 공여되는 특혜대우를 관세대우에만 분명하게 한정하는 것은 명확하다고 판정하였다.

‘미국의 세관사용자요금’에 관한 패널절차에 있어서 캐나다와 EEC는 1986년 포괄예산 조정법에 의해 제정된 미국물품가공수수료가 제II조 및 제VIII조에 위반한 사실을 패널에 요청하였다. 조정당사자인 인도는 “패널에 대하여 개발도상국으로부터 수입하는 것을 우대하는 물품가공수수료법제(法制)에 포함되는 제외가, 제I : I 조의 최혜국대우 의무와 정합하는지의 여부를 검토할 것”을 요청하였다. 이 문제에 관해 권리를 유보한 제2의 제조자가 아니라 조정당사자인 오스트랄리아와 싱가포르가 제조하였지만, 두 나라는 패널이 이 문제를 취급하는데 반대하지 않았다. 패널은 분쟁당사자가 제기한 이들 문제에 관해서만 사실인정을 하기 위해, 건전한 GATT 관행에 따라, 이 문제에 관해 공식적인 사실인정

33) GATT 제24조 제5항.

34) USTR Agenda, 2001 Trade Policy Agenda and 2000 Annual Report, 2001.3.

을 보류하였다.

이 문제에 관하여 패널은 다음과 같이 설명하였다.

“패널은 이들 제외(除外)가 물품가공수수료는 제 I : I 조가 의미하는 범위내의 수입에 부과하는 혹은 관계하는 과징금이라고 하여, 제 I 조의 의무와 정합하지 않는다는 반론을 이해하였다. 당해수수료의 제외는 제 I : I 조가 모든 기타 체약국에 대하여 무조건 확장하는 것을 요구하는 이익, 특전, 특권 또는 면제의 범주에 해당하였다. 따라서 이 특혜적 제외는 제 I : I 조의 무차별의무에 관한 위반을 구성하였다. 카리브해연안경제회복법(CBERA)의 수익자에 제공된 이 수수료의 제외는 이들 수익자에 대하여 미국 당국이 무세특혜를 확장하는 것을 면제(waiver)로 인정되지 않는다. 1979년 11월 28일의 수권조항.....이 조치가 일반특혜제도 또는 GATT아래서 다국간에 협상된 법령문서와 일치하는 경우에만 개발도상국의 이익이 되는 특혜관세 및 비관세조치를 승인하는 관련규정에 의해서도 승인되지 않는다. 최종적으로 위에서 인용한 수권조항은 후발개발도상국의 상품에 관해 물품가공수수료의 특혜적 면제를 승인하지 않았다. 수권조항 아래서 개발도상국에 대한 특별조치는 개발도상국을 우대하는 일반적 혹은 특별조치의 문맥에 해당하는 경우에만 인정된다.”

수권조항의 적용범위에 대한 의미는 이 조문의 제2항에 규정되어 있는 바와 같이, ‘미국의 카리브해연안경제회복법(CBERA)’에 관한 작업그룹 보고서에 관한 검토의 문맥 범위 내에서 논의되었다. 수권조항 제2항의 각주2는 “공동행동에 관해 GATT의 특별규정에 따라, 이 조항의 범위 내에 해당하지 않는 상이하고 보다 유리한 대우에 관한 어떤 제안을 검토하기 위해 체약국단에 개방한다.”라고 규정하고 있다. ‘카리브해연안경제회복법(CBERA)’의 면제에 대한 미국의 요청(1993년)은 틀 협정 조항의 각주2 및 일반협정 제25조 제5항에 따라 하였다.”고 미국이 요청하였다. 미국은 수권조항에 대한 이러한 참조를 다음과 같이 설명하였다.

미국은 체약국에 의한 공동행동을 다루는 제25조 제5항에 포함되는 일반면제규정을 포함한 GATT규정을 참조하여 수권조항의 제2항 각주2의 공동행동의 GATT규정을 해석하였다. 미국이 면제요청할 때에 수권조항의 제2항 각주2와 제25조 제5항의 양쪽을 인용한 것은 이러한 이유 때문이었다.

미국의 카리브해연안경제회복법(CBERA)에 관한 작업그룹 보고서는 다음과 같이 설명하였다.³⁵⁾

“작업그룹의 요청으로 사무국대표는 수권조항 제2항 각주2의 의미에 관한 사무국의 이해를 기술하였다. 요약하면, 수권조항은 수권조항 내에서 기술되는 특혜대우의 종류에 대해서만 권한 또는 대상을 규정하였다. 수권조항 제2항 각주2는 체약국단이 공동행동에 관

35) USTR, op.cit

하여 GATT규정 아래에서 대상으로 하는 것을 희망할 수 있는 제2항의 범위 내의 대상이 되지 않는 특혜대우에 관계하는 기타의 상황이 있을 수 있다는 것을 인식하였다. 문제가 되는 규정은, 특혜대우의 권한을 규정하지 않았기 때문에, 제28조를 포함한 제IV부의 규정이 되지 않는다. 기술된 공동행동은 특별히 언급되는지의 여부에도 불구하고 제25조의 제5항에 근거하지 않으면 아니 된다.”

*1979년의 체약국단 결정(개발도상국의 상이하고 보다 유리한 대우에 의한 상호 보다 전면적인 참가)은 다음의 내용을 규정한다.³⁶⁾

체약국단은 다수국간 무역협상의 틀 내의 협상에 따라 다음과 같이 결정한다.

1. 일반협정 제1조의 규정에도 불구하고, 체약국은 다른 체약국에 상이하고 보다 유리한 대우를 부여함이 없이 개발도상국³⁷⁾에 대하여 상이하고 보다 유리한 대우를 부여할 수 있다.

2. 제1항의 규정은 다음의 경우에 적용한다.³⁸⁾

(a)선진체약국에 의해 일반특혜관세제도에 따라 개발도상국을 원산으로 하는 상품에 대하여 부여하는 특혜관세대우.³⁹⁾

3. 이 조항에 따라 부여되는 모든 상이하고 보다 유리한 대우는,

(b)GATT 보호 아래 다수국간에 협상된 협정의 규정에 따라 규율되는 비관세장벽에 관한 일반협정의 규정에 관한 상이하고 보다 유리한 대우.

(c)상호 수입된 상품에 관한 관세의 상호 삭감 또는 철폐 및 체약당사국에 의해 규정할 수 있는 기준 또는 조건에 따라 비관세장벽의 상호 삭감 또는 철폐에 관해 후발개발도상국 사이에 체결된 지역적 또는 글로벌한 협정.

(d)개발도상국을 지원하는 일반적 또는 특별조치의 문맥에 있어서 개발도상국 가운데 가장 개발이 지연된 나라에 관한 특별대우.

(a)개발도상국의 무역을 용이하게 하고 촉진할 수 있도록, 그리고 어떤 다른 체약국의 무역에 대하여 장벽을 쌓거나 또는 부당한 어려움을 창출하지 않도록 책정하지 않으면 아니 된다.

(b)관세 및 기타 무역제한을 최혜국대우의 원칙에 따라 경감 또는 철폐하는데 장애가 되어서는 아니 된다.

36) “개발도상국에 대해 일반화되고, 비상호적이며 무차별 대우은전(恩典)”의 설정에 관한 1971년 6월 25일 체약당사국의 결정에 기재된 바와 같이. (BISD 18S/24)

“1979년 체약국단 결정(개발도상국의 상이하고 보다 유리한 대우에 의한 상호 보다 전면적인 참가)

37) 이 조문에서 사용하는 ‘개발도상국’의 단어는 개발도상영역에 관해서도 언급하고 있다고 이해해야 할 것이다.

38) 체약당사국이 공동행동에 관한 GATT규정에 따라, 이 조항의 범위 내에 해당하지 않는 상이하고 보다 유리한 대우의 어떤 제안을 검토하기 위해 개방하는 것으로 한다.

39) “개발도상국에 대한 일반화되고, 비상호적이며 무차별대우은전”의 설정에 관한 1971년 6월 25일 체약당사국의 결정에 기록된 바와 같이. (BISD 18S/24) 선진체국은 개발도상국

(c) 선진체약국이 개발도상국에 부여하는 대우의 경우에, 개발도상국이 개발, 금융 및 무역이 필요할 때에 적극적으로 대응할 수 있도록 하며, 필요한 경우에는 수정되지 않으면 아니 된다.

4. 위의 제1, 2 및 3항에 따라 협정을 도입하는 조치를 취하며 또는 어떤 체약국은,

(a) 체약국단에 통보 또는 이 조치에 관하여 적절하다고 판단할 수 있는 모든 정보를 체약국단에 제출하지 않으면 아니 된다.

(b) 발생할 가능성이 있는 모든 어려움 또는 사항에 관하여 어떤 관계체약국의 요청으로 신속하게 협의해야 할 사항에 관하여 적절한 기회를 부여하지 않으면 아니 된다. 체약국단은, 당해 체약국이 그 취지를 실시할 것을 요청하는 경우, 모든 당해 체약국이 만족할 만한 해결을 할 수 있는 목적으로 이 사항에 관계하는 모든 체약국과 협의하지 않으면 아니 된다.

무역에 대한 관세 및 기타 장벽을 경감 또는 철폐하는 협상에 있어서 선진제국에 약속한 내용에 관하여 상호주의를 기대하지 않는다. 즉, 선진제국은 무역협상 과정에서 개별적인 개발, 금융 및 무역의 필요와 일치하지 않는 공헌을 하기 위해 개발도상국에 기대하지 않는다. 따라서 선진체약국은 저개발체약국의 개발, 금융 및 무역의 필요와 정합하지 않는 양허를 요구하지 않는 이외에, 저개발체약국도 양허할 것을 요구받지 않는 것으로 한다.

6. 선진제국은 특별한 경제적 어려움 및 저개발제국의 특정한 개발, 금융 및 무역의 필요를 존중하고, 저개발제국이 당해국의 무역에 대한 관세 및 기타 장벽을 삭감 또는 철폐하는 약속에 관하여 어떠한 양허 또는 공헌을 요구할 때에 최대한으로 억제하는 것으로 한다.

7. 일반협정의 규정에 따라 선진제국 및 저개발제국의 양허 및 공헌 내지 청구하는 의무는 전문 및 제XXVI조의 목적을 포함하여 협정의 기본적 목적을 촉진해야 한다. 저개발체약국은 일반협정의 규정 및 절차에 따라 공헌 또는 협상된 양허를 하는 혹은 기타 상호 합의된 조치를 하는 저개발체약국의 능력은 경제의 단계적 개발 및 무역상황의 개선과 아울러 개선하는 것을 기대하는, 또는 저개발제국이 일반협정에 따라 권리와 의무의 틀에 한층

전면적으로 참가하는 것을 기대한다.

8. 저개발제국의 특별한 경제상황 및 그 개발, 금융 및 무역의 필요에서 양허 및 공헌을 할 때에 저개발제국의 중대한 어려움에 특별한 고려를 한 것으로 한다.

9. 체약국은 개발도상국의 개발의 필요 및 일반협정의 목적을 만족시키기 위해 체약국에 의한 개별 및 공동노력의 필요성을 유의하면서 이들 규정의 운용에 관해 검토할 때 협력한다.

VI. 결 론

1. 신라운드에 있어서 논의

2001년 11월에 개최된 도하장관회의에서 채택된 장관선언에서 자유무역협정에 적용되는 현행의 WTO의 규정에 있어서 규율 및 절차의 명확화 및 개선을 목표로 한 협상에 관해 합의(Para.29, "We also agree to negotiations aimed at clarifying and improving disciplines and procedures under the existing WTO provisions applying to regional trade agreements. The negotiations shall take into account the developmental aspects of regional trade agreements.")가 이루어져 있으며, 앞으로의 검토가 기대된다.

이미 오스트랄리아는 룰협상그룹에서 앞으로 검토해야 할 과제를 정리한 페이지를 제출하였다(Negotiations on Regional Trade Agreements : Key Issues for Consideration, TN/RL/W/2, 24 April 2002). 이것은 위에서 설명한 CRTA에 있어서 논의의 정리를 바탕으로, 다시 논의를 정리한 것이다.

앞으로 WTO가 대처해야 할 과제는 다음과 같다.

앞에서 설명한대로 GATT 제24조의 요건은 반드시 명확하지 않고, 지금까지 충분히 기능해 왔다고는 할 수 없다. 그렇지만 현상으로도 이미 다수의 자유무역협정의 체결과 EU의 확대·심화, 그리고 미주자유무역지역(FTAA), ASEAN+3(한국, 중국, 일본) 구상 등의 광범한 자유무역협정의 움직임이 있으며, 세계무역 가운데의 자유무역지역 등의 비중이 전에 없을 정도로 높아져 있는 현상으로 본다면, 앞으로는 자유무역지역 등이 역외에 대하여 폐쇄적인 것이 아니라, 다각적 무역체제를 보완하는 형태로 운영되어 가는 것이 중요하게 된다. 특히 GATT제24조 및 GATS 제5조를 과도하게 자의적으로 해석함으로써, 최혜국대우의 예외가 안이하게 인정되어, 다각적 무역체제의 형해화(形骸化)로 연결되는 것은 문제이다. 이와 같은 해석은 앞에서 설명한 '터키섬유사적'의 상급위원회 판단에 비추어서도 취할 수 없을 것이다.

한편, 자유무역협정은 다각적 무역체제에 대하여 정(+), 부(-) 쌍방의 영향을 가질 수 있는 것이기 때문에, WTO의 틀을 통하여 자유무역협정으로 발생하는 마이너스의 영향(무역 전환효과, 스파게티 볼 현상 등)을 최소화함과 함께, 자유무역협정에는 장래의 다각적 무역체제를 앞지르는 효과가 있다는 것을 염두에 두고 협상할 필요가 있다. 즉, 정부로서는 지역의 무역자유화에 있어서 달성된 성과(말하자면 신분야에서의 룰 작성, 무역원활화 등)를 WTO에 있어서 장래의 자유화에 최대한 활용해 갈 자세가 중요하다.

예를 들면, 이전에 우루과이라운드협상 때에는 일본은 어떠한 나라와도 자유무역협정을 체결하지 못하고, GATT 제24조에 관한 'GATT 조문'협상에는 비교적 단순한 위치에 입

할 수가 있었다. 즉, 어떠한 자유무역협정, 지역통합의 움직임도 본질적으로는 다각적 무역체제의 건전성을 위협하는 것이라고 생각, 오로지 규율의 강화를 주장하고 있으면 좋았던 것이다.

바로 무역구제조치(반덤핑과 상계관세의 룰)에 관한 WTO의 협상에 있어서도 조치발동국으로서의 경험을 쌓은 나라 정도로 현실에 입각한 구체적인 제안을 해 가는 것과 동일하도록, 신라운드 및 CRTA에서 자유무역협정에 관한 WTO를 작성을 논의할 때에도, 한국·싱가포르 자유무역협정의 협상과 운용의 경험에 비추어 일본대표가 보다 현실적인 제안하여야 할 것이다.

2. 지역무역협정과 GATT

일정한 지역의 일정한 나라 사이에 특혜적인 자유무역관계를 형성하기 위한 지역무역협정(RTA)은 GATT의 무차별의 원칙과 최혜국대우의 원칙의 예외를 이루고 있다. 그러나 GATT는 제24조에서 가맹국이 일정한 조건 아래 지역무역협정을 체결하는 것을 인정하고 있다. 그렇다고 해도 GATT의 기초자(起草者)의 염두에 있었던 것은 베네룩스관세동맹과 같은 작은 규모의 협정이다. 그렇지만 지역무역협정의 수는 늘어나, EU와 NAFTA와 같은 '거대한 공룡'까지 등장하였다. 이것은 GATT의 기초자가 생각지도 못했던 사태이다. 현재 GATT에 통보된 세계의 지역무역협정의 수는 100(?)개에 이른다. 이들 협정의 무역의 세계무역에 차지하는 비율도 급속도로 증가하고 있다.

(1) 상호침식한 GATT와 지역무역협정

GATT의 초기에는 GATT와 지역무역협정은 관세인하, 수입제한의 경감철폐, 수입품의 내국민대우 등 대개 동일한 범위를 커버하고 있었다. 그 뒤, GATT의 규제시스템은 보조금, 반덤핑 및 상계관세, 정부조달, 기술기준규칙, 관세평가방법 등의 분야로 확대하였다. 다시 우루과이라운드는 GATT의 커버범위를 서비스무역, 지적재산권, 무역관련투자, 식물검역, 농업(지역무역협정보다도 적극적인 내용)에까지 확대하였다. EU와 NAFTA를 별도로 하여, 어떠한 지역무역협정도 규제의 범위와 규제에 포함하는 방법의 깊이에서 GATT에 미치지 못한다고 해도 좋다. 특히 GATT의 과거 관세인하협상의 결과, 선진국의 관세수준은 낮아져, 선진국간의 지역무역협정의 관세특혜의 대외적 영향은 한정되어 있다.

일반적으로 지역무역협정에서 관계국 사이에, 상호 공여하는 역내특혜조치의 대외적 규칙과 정책의 조정과 법제의 조화의 제3국에 미치는, 차별적인 영향이라는 것이 한층 중요하게 된다. 말하자면 문제의 초점이 역내특혜조치가 제3국에 나쁜 영향을 미치는지 어떤지라는 문제로부터 각국의 규제와 정책의 조정과 법제의 조화를 지역베이스로 할 것인가, 아

다면 GATT의 무대에서 글로벌 베이스로 할 것인가라는 문제로 옮기고 있는 것이다.

그렇다고 해도 지역무역협정에 의한 GATT시스템의 침식을 과소평가하는 것은 잘못이다. 지역무역협정은 주로 두 가지 방법으로 GATT를 침식하고 있다.

하나는 GATT에 주어진 시장접근의 권리에 추가하여, 지역무역협정의 가맹국 사이만으로 특혜적인 시장접근의 권리를 '추가'함으로써, 다수국간의 무역질서의 기본목적이라는 것을 침식하고 있는 것이다.

다른 하나는 지역무역협정의 가맹국 사이의 관계에서, GATT의 무대에서 만들어진 권리의무와 룰의 적용을 '배제'함으로써, 다수국간의 무역질서에 해를 끼치고 있는 것이다. 후자의 예는 GATT의 제도보다도 발동요건이 완만한 세이프가드의 제도로 대치하고 있다든가(EU), 지역무역협정의 가맹국 사이에서는 문제를 지역포럼에서 해결하여, GATT의 무대에 절대 가져오지 않는 것(EU)이다.

북미자유무역협정(NAFTA)은 GATT의 분쟁처리메커니즘 정도로 정치(精緻)하지는 않지만, 독자적인 분쟁해결메커니즘을 규정하고 있다. 그러나 동협정은 가맹국이 GATT의 무대에 문제를 제소할 것을 확실히 규정하고 있다.

(2) 지역무역협정에 대하여 WTO를 무력하게 한 룰의 애매함

GATT 제24조는 가맹국이 일정한 조건 아래 지역무역협정(자유무역협정, 관세동맹, 공동시장 등)을 체결하는 것을 인정하고 있다.

첫째, 지역무역협정을 체결한 결과, 역외국에 대한 보호의 수준('관세의 전반적인 수준과 무역규칙')이 협정을 체결하기 전에 비하여, 높게 되거나 혹은 제한적이거나 해서는 아니 된다.

둘째, 지역무역협정은 가맹국 사이의 '실질상 모든 무역'을 커버하지 않으면 안 된다. 특정의 상품, 특정종류의 상품, 혹은 특정의 분야에만 한정하여, 자유무역지역과 관세동맹 등을 형성하는 것은 허용되지 않는다. 한다면 무역의 전분야에서 하가는 것이다.

셋째, 자유무역지역과 관세동맹 등을 결성하였을 때에는 '타당한 기간내'내에 이것을 완성시키지 않으면 아니 된다. 한다면 기한을 정하여 확실히 하고, 목표와 기한도 정하지 않고 언제까지나 질질 끄는 것은 통용되지 않는다는 것이다.

마지막으로, 지역무역협정의 내용은 GATT에 통보하고, GATT의 심사를 받지 않으면 아니 된다.

이러하면 개발도상국에 관해서는 1979년에 GATT에서 채택된 협정(소위 수권조항)에 의해 제24조의 규정의 조건을 충족하지 않아도, 지역무역협정 혹은 GATT상의 글로벌한 조치로 상호 특혜조치를 공여할 수 있게 되었다. EU자체는 GATT상은 완전한 자치권(제33조)을 갖는다. 즉, 하나의 독립국과 같은 존재로서 독자적으로 GATT에 가입할 수 있는

실체가 되어 있는 고로, 이제 GATT 제24조의 요건을 충족할 필요가 없다.

1947년에 GATT가 설립된 이래 100(?)건 이상의 지역무역협정이 작업부회(패널)에서 검토되었다. 많은 지역무역협정은 분명히 GATT의 요건을 충족하지 않고 있다. 그런데도 작업부회는 아무 것도 할 수 없었다. GATT로서는 일단 협정이 체결돼 버리면 이제 더 이상 할 것이 없고, 그 내용에 변경을 추가한다는 것은 거의 할 수 없다. 그 이유로 다음 두 가지를 들 수 있다.

첫째의 문제는 제24조의 규정이 너무나 지나치게 애매하여 엄격한 적용을 허용되지 않는 것이다. '실질적으로 모든 무역'을 커버한다는 것은 무슨 의미인가. 50%는 안 된다는 것인가. 75%이상은 아니 되는가. 논의는 얼마든지 할 수 있다. EU가 역외국과 체결한 협정에서는 특혜조치를 공여하는 것은 EU측뿐이며, EU에 대한 특혜조치는 없다. 이상한 것은 역외국이 지역무역협정의 가맹국으로 향하여 여러 조건을 충족하도록 요구하는 것은 자국의 수출을 보다 차별해 달라는 요구인 것이다. '타당한 기간'이 구체적으로 몇 년을 의미하는 것인가도 분명치 않다. 그러한 사정도 있고 해서 GATT 제24조의 내용을 가장 엄격하고 정확하게 해야한다는 비판은 아주 많았다.

둘째의 문제는 작업부회의 결정에 컨센서스를 필요로 한 것이다. 검토의 대상이 되는 지역무역협정의 당사자도 작업부회에 참가한다. 따라서 과거의 보고서에는 표명된 의견을 양론병기(兩論併記)의 형태로 표시한 것뿐이다. 결정안이 제시된 것이 없다. 자국의 이익을 해친다고 생각하는 가맹국은 분쟁처리패널에 소송할 수가 있다. 그러나 분쟁처리패널의 결정도 전원의 합의를 필요로 한다. 작업부회와 동일하게 과거 분쟁처리패널도 지역무역협정의 GATT와의 정합성에 관해 의견이라는 것을 제시한 일도 없다. 우루과이라운드에서는 제24조의 해석에 관한 양해문서라는 것이 될 수 있었다. 그 결과 협정체결의 전후의 보호의 수준을 비교하는 경우의 '전반적인 수준'은 관세의 가중평균으로 계산할 것, 자유무역지역·관세동맹을 완성시키지 않으면 안 되는 '타당한 기간'을 원칙으로서 10년으로 하는 것(만약 10년을 넘을 때에는 GATT에 설명하지 않으면 아니 된다.)이 양해되었다. 서비스에 관한 협정에도 GATT의 제24조를 모델로 한 규정이 삽입되었다.

룰의 내용이 보다 정치하게 되어, 보다 정확하게 되었다는 점에서는 전진일지도 모른다. 그러나 지역무역협정에 있어서 관세의 특혜대우의 중요성이 저하하고 있다는 데에 여전히 관세를 중심으로 하여 사물을 생각하고 있다는 데는 문제이다. 더욱이 기본적인 문제는 지역무역협정이 작업부회의 검토에 붙이는 단계에는 협정의 내용은 가맹국이 고생하여 협상하고, 가맹국의 의회가 승인한 뒤에, 이미 발효가 끝나는 것이 보통이다. 물론 GATT 작업부회의 사후심사를 받는 것이, 협정의 협상과정과 협정내용에 영향을 미친다는 것은 있을 것이다. 또 WTO의 무대에서 정기적인 심사가 있으면, 협정의 실시운동이 신중하게 되어 보호주의적인 색채를 희박하게 하는 효과도 어느 정도 기대될 것이다.

그렇지만 문제의 본질은 보다 다른 곳에 있다. 지역무역협정이 탄생하는 배경에는 무역의 차원을 초월하는, 보다 중요한 정치적인 목표이며 전략이 있는 것이 보통이다. 말하자면, 지역무역협정이라는 것은 일정한 지역의 일정한 국가 사이에, 한층 긴밀하게 정치적으로 결합하기 위해서, 경제적 통합을 이용하는데 지나지 않는다고 생각할 때에는, GATT 제24조의 내용이 아무리 정치하게 되어도 WTO의 무대에 있어서 기술적인 검토를 하는 데에는, 원래 한계가 있기 때문에, 그 실효를 크게 기대할 수 없을 것이다.

참 고 문 헌

- Bhagwati, Jagdish, Pravin Krishna, and Arvind Panagariyan eds, *Trading Blocs : Alternative Approaches to Analyzing Preferential Trade Agreement*, Cambridge MA : The MIT Press, 1999.
- Chen, *Role of Internatoinal Institutoin in Globalization*, E-E2003.
- Coe, David t. and Elehanan Helpman, "International R&d Spillover," *European Economic Review*, 39(6), 1995.
- Das, *Regionalism in Global Trade*, E-E, 2004.
- Finger, J.M and M.E. Kreinin, " A Maesure of Export Similarity and its possible use". *Economic Journal* 89, 1979.
- Goode, *Dictionary of Trade Policy Terme*, 4th/ed. Cambridge. 2003..
- Hertel, Thomas W. eds, *Groval Trade Anaysis : Modeling and Application*, Cambridge U K : Cambridge University Press, 1996.
- Jacob Viner, *The Customs Union Issue*, Stevenons, London, 1950
- Keneth A. Oye, *Economic Discrimination and Political Exchange*, Princeton UP, 1992
- Kufuor, *World Trade Governce and Developing Countries*, Blackwell, 2003.
- Lee, hongue, " A Perspective on the Effects of NAFTA on Korea," in *Regionalism versus Multilateral Trade Arrangement*, ed. Takatoshi Ito and Anne O. Krueger, the Univversity of Chicago Press, Chicago and London, 1997.
- Richard N. Cooler, "Worldwide Re.gional Integration : Is there An Optimal Size of the Integrated Area?," in *Economy Policy in an Interdependence World*, MIT Press, 1986, pp.123-137.
- United Nations, *World Investment Report*, 2001.
- Urata, Shujiro "Regionalization and the Formation of Regional Institutions in East Asia," in

- Kiichiro Fukasaku, Fukumari Kimura, and Shujiro Urataneds, *Asia & Europe : Beyond Competing Regionalism*, Sussex Academic Press : Brighton, 1998.
- USTR, 2001 Trade Policy Agenda and 2000 Annual Report. 2001.3.
- Weintraube, *Free Trade in the America*, 2004, E-E.
- 浦和秀次郎, 日本의 FTA, 日本經濟研究センタ, 2002.
- 浦和秀次郎編著, FTAカイトブック, 日本貿易振興會, 2002.
- 木村福成・鈴木厚, 加速する東アジア, JETRO, 2003.
- 管英輝・栗栖熏子, 地域主義と國際秩序, 九州大學出版會, 1995.
- 柄口伸明, ラテンアメリカの國際化と地域統合, アシア經題研究所, 1998.
- 日本國際經濟學會編, IT時代と國際經濟システム, 有斐閣, 2002.
- 日本貿易振興會, 世界の主要な自由貿易協定の概要整理, 日本貿易振興會, 1999.
- 野林健 等共著, 國際政治經濟學, 有斐閣, 2003.
- 賀來弓月, 地球化時代の國際政治經濟, 中公新書, 1995.
- 尾池厚之・國松麻季, 國際政治經濟, 中公新書, 1995.
- 尾池厚之・國松麻季, “自由貿易協定の效用と問題點”, 貿易と關稅, 2000.5.
- 日本通商産業省, 通商白書, 日本通商産業省, 2003.
- 宮家邦彦, 解説WTO서비스 貿易一般協定(GATS), 日本外務省, 1999.
- 秋元英一, GLOBALIZATIONと國民經濟的選擇, 東京大學出版會, 2001.

ABSTRACT

A Study on FTA Rules of WTO

Gyun Lee

The purpose of this paper is to study of WTO regulations related FTA such as Understanding on the Interpretation of Article XXIV of the General Agreement on Tariffs and Trade(GATT) 1994 and General Agreement on Trade in Service(GATS).

In this study, the First introduced FTA rules of WTO in the chapter 2. The WTO agreement includes the " General Agreement on Tariffs an Trade(GATT) 1994". This instrument, known as "GATT 1994", is based on upon the original General Agreement on Tariffs and Trade referred to as "GATT 1947".

The Second analyzed the relations between FTA and Article XXIV of GATT 1994 in the chapter 3. The Article XXIV of GATT 1994 is an agreement between the distinctive members for liberalizing trade. The Article XXIV of GATT 1994 is consist of three parts such as customs unions, free-trade area, and interim agreements that WTO is referred to as "Regional Trade Agreement(RTA)". There is a difference between the customs unions and the free-trade area. In the customs unions rules, the members should have the same tarifficatio and the same trade provision against non-members, but in the free-trade are a rules, the member is not necessary to have the same tarifficatio and the same trade provision against non-members. But, the both rules have a liberalization of trade in a common as a revoking tariffs and the government regulations for interfering with trade. In this case, however, the both rules include an inconsistency ele ment under WTO rules such as Most-Favoured-Nation Treatment(MFN) and National Treatment on Internal Taxation and Regulation(NTITR). This study reviewed neither inconsistency nor consistency on the both rules with the RTA of WTO under Article XXIV of GATT 1994.

The Third analyzed the relations between FTA and Article V of GATS under WTO in the chapter 4. The GATS is a rule of WTO for the growing importance of trade in services for the growth and development of the world conomy. The GATS is a new rule rather than GATT's rule for concerning goods trade. The Article V of GATS under WTO is a rule that makes based on upon the Article XXIV of GATT.

Therefore, If it is to be examined the Article V of GATS, it should be referred to a and

an interpretation of the text of the Article XXIV of GATT. However, the Article V of GATS is on the undeveloped stage compare to the Article XXIV of GATT. Because, the statistics of WTO showed that the RTAs under the Article XXIV of GATT have 150 cases completed between nations, but the RTAs under the Article IV of GATS have 10 cases completed between nations.

The Forth examined the interpretation of FTA rules under WTO in the chapter 5.

Concerning the consistency issue of customs unions and free-trade area under the Article XXIV of GATT, the working parties in customs unions and in free-trade area have been reviewed the consistency is sue which had been not if to GATT. However, the parties finished to get up with one accord the both that are a consistency of argument and an inconsistency of argument with the interpretation of the Article XXIV of GATT. The interpretation of the Article XXIV of GATT has been raised as the issues when EEC by Rome Treaty established in 1957. However, the consistency is sue only agreed 6 working parties out of 69 working parties finished the reviewing of the interpretation up to the end of 1994. Also the consistency issue concerned with the special privilege measure of the customs unions and free-trade area under the Article XXIV of GATT discussed only 3 cases between working parties up to now and did not accepted as an issue for working parties' report.

In conclusion in the chapter 6, this study raised the issues of WTO that are a conference of a new round under WTO and the issues of clarity between FTA rule and WTO regulation.

Key Words : FTA,WTO, RTA, GATS, FTA rules, WTO regulation, article XXIV of GATT, article V of GATS, customs union, interim argument.