

# 환경통상분쟁 및 도하라운드 WTO-MEAs 관계정립 논의 대응방안 연구

2002. 6

강상인



연구용역  
최종보고서

환경통상분쟁 및 도하라운드  
WTO-MEAs 관계정립 논의 대응방안  
연구

2002년 6월

연구기관  
한국환경정책·평가연구원

환 경 부

# 제 출 문

환경부장관 귀하

본 보고서를 “환경통상분쟁 및 도하라운드 WTO-MEAs 관계정립 논의 대응방안 연구” 용역의 최종 보고서로 제출합니다.

2002년 6월

연구기관 : 한국환경정책·평가연구원

연구책임자 : 한국환경정책·평가연구원

연구참여자 : 산업연구원

한국환경정책·평가연구원

산업연구원

산업연구원

산업연구원

연구위원 강 상 인

연구위원 고 준 성

연구위원 최 대 승

연구위원 이 규 창

연구위원 변 창 욱

연구위원 한 성 원

한국환경정책·평가연구원

원 장 윤 서 성

## <목 차>

제1부: 도하라운드 WTO-MEAs 연계협상 의의 .....	1
<b>I. 연구요약 .....</b>	<b>1</b>
1. 연구개요 .....	1
2. 연구배경 .....	1
3. 연구목적 .....	2
4. 연구방법 .....	3
5. 연구결과 .....	3
<b>II. 도하라운드 WTO-MEAs 연계협상 경과 .....</b>	<b>5</b>
1. 도하개발아젠다 WTO-MEAs 협상의제 개요 .....	5
가. 도하각료선언 제6조 .....	5
나. 도하각료선언 제31조 .....	5
2-1. 2002년 상반기 도하협상 동향 및 각국 제안 검토 .....	7
가. EU 제안(2002년 3월) .....	7
(1) EU 제안서 제출 배경 .....	7
(2) MEA의 定義[EU 제안서 III항] .....	8
(3) WTO와 MEA 관계에 적용되는 원칙[EU 제안서 V항] .....	13
(4) “특정 무역 의무”[EU 제안서 VI항] .....	14
(5) EU 제안서상 MEA “당사국들간”의 문제[EU 제안서 제VII항] .....	17
(6) EU 제안서상 결론[EU 제안서 VIII항] .....	19
2-2. 아르헨티나, 호주, 스위스 제안(2002년 6월) 검토 .....	20
가. 아르헨티나: 도하각료선언상 WTO와 MEA 관계 협상범위(mandate) 제안	20
나. 호주: WTO와 MEA 관계 협상의 3단계 추진 제안 .....	21
다. 스위스: WTO와 MEA 관계 예상 협상결과(option) 제안 .....	22
<b>III. WTO-MEAs 연계 협상관련 대응과제 검토 .....</b>	<b>23</b>
1. 다자환경협약(MEA)상 무역조치 분석 부문 .....	23
가. 분석 기초 .....	23
(1) 무역조치를 포함하고 있는 MEA 개관 .....	23
(2) MEA상 무역관련조치의 형태 .....	26
(3) 무역조치 규정의 적용대상국을 기준으로 한 MEA의 유형 .....	27
나. 주요 MEA상의 무역규제조치 현황 .....	27
(1) 멸종위기에 처한 동식물의 국제거래에 관한 협약(1973년) .....	27
(2) 오존층 파괴 물질에 관한 몬트리올의정서(1987년) .....	29

(3) 유해폐기물의 국가간 이동 및 그 처리 통제에 관한 바젤협약(1989년) .....	31
(4) 생물다양성협약(1992년) .....	34
(5) 바이오안전성의정서(2000년) .....	36
(6) 기후변화협약(1992년) .....	38
(7) 교토의정서(1997년) .....	39
(8) 유해화학물질 및 농약의 국제교역에 관한 로테르담협약[PIC(Prior Informed Consent)협약](1998년) .....	41
2. WTO협정상 환경관련 무역조치 규정 분석 부문 .....	42
가. WTO/GATT상 환경관련 무역조치 규정(GATT1994) .....	42
나. 무역에 대한 기술장벽협정(TBT) .....	43
다. 위생 및 검역협정(SPS) .....	43
라. WTO 농업협정과 보조금 및 상계조치협정 .....	43
마. 지적재산권협정(TRIPS) .....	44
바. 서비스무역에 관한 일반협정 .....	44
사. WTO협정 前文 .....	44
3. WTO/CTE(무역환경위원회) 상의 WTO-MEA 연계논의 분석 부문 .....	44
가. WTO규범과 MEA간 관계에 대한 논의 제기 배경 .....	44
나. WTO규범과 MEA의 무역조치 관계 논의 경과 .....	46
다. WTO 제4차 각료선언과 무역과 환경 연계협상 의제 .....	48
4. 환경관련 무역분쟁 사례 분석 부문 .....	48
가. 환경관련 국제무역분쟁의 의의 .....	48
나. GATT시기(1948-1994) 분쟁 .....	49
다. WTO시기(1994-현재) 분쟁 .....	50
라. MEA상 환경목적의 무역조치에 따른 분쟁 .....	50

## 제2부: WTO-MEA연계 관련 WTO 무역환경위원회(CTE) 논의 .. 51

I. MEA상 무역조치규정의 WTO 수용 관련 CTE 의제 1 검토 .....	52
1. 의제 개요 및 주요 쟁점 .....	52
가. 의제 개요 .....	52
나. 주요 쟁점 .....	52
2. 제안된 수용 방안에 대한 논의 경과 .....	54
가. 현상유지 방안: WTO 규정개정 불필요 입장 .....	54
(1) 주요 회원국 지지 입장 .....	54
(2) 주요 주장 요지 .....	56
나. 사후적 해결방안 .....	56

(1) 웨이버 부여 방안 .....	57
(2) 분쟁해결기관[패널] 활용 방안[미국안] .....	57
다. 사전적 환경창(Environmental window) 설치 방안 .....	58
(1) EU 안 .....	58
(2) 일본 안 .....	59
라. 무역조치별 수용 방안(Differentiated approach) .....	60
(1) 뉴질랜드 안 .....	61
마. 한국의 수용방안 .....	63
바. 원칙 및 기준에 의한 해결방안: 캐나다의 제안 .....	64
사. 양해형태의 일치조항 도입 방안[스위스 안] .....	65
아. 유보조항 형태의 일치원칙 도입 방안[뉴질랜드 新案] .....	67
자. WTO-MEA 관계 관련 원칙 도입 방안[노르웨이 안] .....	68
차. 입증책임의 전환 방안[EU 新案] .....	69
카. 합치추정에 의한 해결방안[스위스 추가 제안] .....	70
타. 협의메카니즘 활용 방안[뉴질랜드의 추가 제안] .....	71
3. 쟁점별 검토 .....	71
가. WTO체제 및 MEA간의 협력 증진 문제 .....	71
나. 무역조치와 긍정적 조치의 균형적 混用 문제 .....	72
다. WTO체제와 환경목적의 일방적 무역조치 문제 .....	73
라. WTO체제와 환경목적의 관할권 밖 무역조치 문제 .....	73
<b>II. MEA 및 WTO 분쟁해결절차 관련 CTE 의제 5 검토 .....</b>	<b>74</b>
1. MEA 및 WTO 분쟁해결절차 개관 .....	74
가. MEA상 분쟁해결절차의 기본구조 .....	74
(1) MEA상 분쟁해결규정의 의의 및 특징 .....	74
(2) MEA상 분쟁회피 규정 .....	74
(3) 외교적 수단에 의한 분쟁해결 규정 .....	75
(4) 재판에 의한 분쟁해결 규정 .....	76
나. WTO 분쟁해결절차의 기본구조 .....	77
(1) WTO 분쟁해결절차의 의의 및 특징 .....	77
(2) 협의, 주선, 중재 및 조정 .....	78
(3) 패널 및 상소절차 .....	78
(4) 중 재 .....	78
2. CTE내 분쟁해결절차 관련 논의동향 및 평가 .....	78
가. MEA 및 WTO상의 분쟁해결절차 관련 논의 .....	78
나. MEA상 무역조치 관련 분쟁의 관할권 논의 .....	81
다. 환경전문가의 WTO 분쟁해결절차 참여 관련 논의 .....	82

제3부: 환경관련 국제무역분쟁사례 조사 ..... 83

I. GATT시기 환경관련 무역분쟁 .....	84
1. 미국-캐나다산 참치 및 참치제품의 수입금지 사건[BISD 29S/91(1983)] .....	84
가. 사건 개요 .....	84
(1) 당사국과 채택일 .....	84
(2) 사실관계 .....	84
(3) 법적 쟁점 .....	85
나. 패널 판정 요지 .....	86
다. 패널의 평결 .....	90
라. 관련 조치: 1980년 미-캐나다간 잠정 참치어업협정 .....	91
2. 캐나다-가공되지 않은 청어 및 연어의 수출제한 사건[BISD 35S/98(1989)] .....	91
가. 사건 개요 .....	92
(1) 당사국과 채택일 .....	92
(2) 사실관계 .....	92
(3) 법적 쟁점 .....	92
나. 패널판정 요지 .....	93
(1) 당사자 주장에 대한 의견 .....	93
(2) GATT 제20조(g)의 적용 문제 .....	94
(3) 결    론 .....	96
다. 패널의 평결 .....	96
라. 새로운 분쟁: 미-캐나다 자유무역협정 패널절차 .....	97
3. 태국-담배수입제한 사건 .....	97
가. 사건 개요 .....	97
(1) 당사자와 채택일 .....	97
(2) 사실관계 .....	97
(3) 법적 쟁점 .....	98
나. 패널판정 요지 .....	98
(1) GATT 제20조(b)의 적용 문제 .....	98
다. 패널의 평결 .....	102
4. 미국-참치수입제한 사건(I)[BISD 39S/155] .....	102
가. 사건 개요 .....	102
(1) 당사자 및 채택일 .....	102
(2) 사실관계 .....	102
(3) 법적 쟁점 .....	103
나. 패널판정 요지 .....	104
(1) 멕시코산 참치 및 참치제품 수입금지 문제 .....	104

(2) 중개국을 통한 이차적인 수입금지 문제 .....	112
(3) 돌고래보호소비자정보법 적용 문제 .....	114
(4) 결    론 .....	115
다. 패널의 평결 .....	116
5. 미국-참치수입제한 사건(II)[BISD DS29/R] .....	117
가. 사건 개요 .....	117
(1) 당사자 및 제출일 .....	117
(2) 사실관계 .....	117
(3) 법적 쟁점 .....	119
나. 패널판정 요지 .....	119
(1) GATT 제3조 및 제11조 적용 문제 .....	119
(2) GATT 제20조(g)호 적용 문제 .....	121
(3) GATT 제20조(b)항의 적용 문제 .....	127
(4) GATT 제20조 (d)호와 관련하여 .....	130
다. 패널의 결론 .....	131
6. 미국-자동차세제 사건[BISD DS31/R(1994)] .....	132
가. 사건 개요 .....	132
(1) 당사자 및 채택일 .....	132
(2) 사실관계 .....	132
(3) 법적 쟁점 .....	138
나. 패널판정 요지 .....	138
(1) 연료과다소비세 부과 문제 .....	138
(2) 법인평균연료효율성(CAFE) 규정 적용 문제 .....	138
다. 패널의 평결 .....	143
<b>II. WTO시기 환경관련 무역분쟁 .....</b>	<b>144</b>
1. 미국-개질 및 재래식 휘발유의 기준 사건(패널절차)[WT/DS2/R] .....	144
가. 사건 개요 .....	144
(1) 당사자 및 채택일 .....	144
(2) 사실관계 .....	144
(3) 법적 쟁점 .....	149
나. 패널판정 요지 .....	149
(1) GATT 제20조 (b)호의 적용 문제 .....	149
(2) GATT 제20조 (d)호의 적용 문제 .....	151
(3) GATT 제20조 (g)호의 적용 문제 .....	152
2-2. 미국-개질 및 재래식 휘발유 표준 사건(상소절차)[WT/DS2/AB/R] .....	154
가. 사건 개요 .....	154

(1) 당사국과 채택일 .....	154
(2) 사실관계 .....	154
나. 법적 쟁점에 관한 주장 .....	154
(1) 상소자 미국 주장 .....	154
(2) 피상소국 반론 .....	155
(3) 제3자 참가국 주장 .....	156
다. 상소기구판정 요지 .....	156
(1) “조치(measures)”의 적절성 문제 .....	156
(2) “유한천연자원의 보존에 관한(relating to the conservation of exhaustible natural resources)” 문구 .....	158
(3) “당해 조치가 국내생산 또는 소비제한에 효과적일 경우”에 대한 단서 ..	162
(4) GATT 제20조 전문규정[일반적 예외의 적용]의 적용 문제 .....	164
라. 상소기구의 결론 .....	170
3. EC-호르몬 사건 .....	171
가. 사건 개요 .....	171
(1) 당사국 및 채택일 .....	171
(2) 사실관계 .....	171
(3) 법적 쟁점 .....	172
나. 패널판정 요지 .....	172
(1) SPS협정과 GATT 제20조(b)호 간의 관계 .....	172
다. 패널의 평결 .....	174
4-1. 미국-새우수입제한조치 사건(패널절차)[WT/DS58/R] .....	174
가. 사건 개요 .....	174
(1) 당사국 및 패널보고서 회람일 .....	175
(2) 사실관계: 미국의 새우어획 관련 규제제도 개관[Shrimp Panel, paras 2.1-2.16, Shrimp appellate paras 2.8.] .....	175
(3) 법적 쟁점 .....	177
나. 패널판정 요지 .....	177
(1) GATT 제20조와 관련한 선결문제(preliminary questions) .....	177
(2) GATT 제20조 前文 규정 .....	178
(3) GATT 제20조(b)호 및 (g)호와 관련하여 .....	185
(4) GATT 제13.1조(a)호와 관련하여 .....	185
다. 패널의 평결 .....	185
4-2. 미국-새우수입제한조치 사건(상소절차) .....	185
가. 사건 개요 .....	185
(1) 당사국 및 채택일 .....	186
(2) 사실관계 .....	186

나. 상소기구판정 요지 .....	186
(1) 절차적 문제 .....	186
(2) 요청하지 않은 자료 관련 절차 .....	187
(3) GATT 제20조 전문규정의 해석 .....	188
(4) GATT 제20조(g)호에 의한 분석 .....	189
(5) GATT 제20조 전문 규정에 의한 분석 .....	190
다. 상소기구의 결론 .....	193
4-3. 미국-새우수입제한조치 사건(이행패널절차) .....	193
가. 사건 개요 .....	193
(1) 당사국 및 패널보고서 회람일 .....	193
(2) 사실관계 .....	193
나. 이행패널판정 요지 .....	195
(1) 절차적 문제: 위임사항(DSU 제21조 5항) .....	195
(2) 실체적 문제 .....	195
다. 패널의 결론 .....	202
4-4. 미국-새우수입제한조치 사건(이행상소기구절차) .....	202
가. 사건 개요 .....	202
(1) 당사국 및 채택일 .....	202
(2) 사실관계 .....	202
나. 이행 상소기구판정 요지 .....	203
(1) 절차적 문제: 위임사항(DSU 제21조 5항) .....	203
(2) 실체적 문제: GATT 제20조 전문 .....	203
다. 이행상소기구의 결론 .....	206
5-1. EC-석면 및 석면함유제품 사건(패널절차) .....	206
가. 사건 개요 .....	206
(1) 당사자 및 채택일 .....	206
(2) 사실관계 .....	206
나. 당사자인 EC 및 캐나다의 법적 쟁점에 관한 주장 .....	208
(1) GATT 제20조 (b)항의 적용 문제 .....	208
다. 제3자인 브라질의 법적 쟁점에 관한 주장 .....	222
(1) GATT 제20조에 대한 주장 .....	222
라. 제3자인 짐바브웨의 법적 쟁점에 관한 주장 .....	222
(1) GATT 제20조에 대한 주장 .....	222
마. GATT 제20조의 적용 관련 패널판정 .....	224
(1) 당사자들의 법적 쟁점에 관한 주장 요지 .....	224
(2) GATT 제20조의 적용가능성과 관련한 패널의 접근방법 및 입증책임 ...	225
(3) GATT 제20조(b)호의 프랑스법령 96-1133에의 적용 문제 .....	229

(4) GATT 제20조의 前文 규정(chapeau)의 프랑스법령 96-1133에의 적용 문제	· 239
(5) 결 론	· 244
바. 패널의 평결	· 244
5-2. EC-석면 및 석면함유제품 사건(상소절차)	· 245
가. 사건 개요	· 245
(1) 당사자 및 채택일	· 245
(2) 사실관계	· 245
나. 당사자[상소국]인 캐나다의 패널판정의 오류에 관한 주장	· 245
(1) GATT 제20조 (b)호 및 분쟁해결양해(DSU) 제11조 적용 문제	· 245
다. 당사자[피상소국]인 EC의 반론	· 247
(1) GATT 1994의 제20조 (b)호 및 분쟁해결양해(DSU) 제11조 적용 문제	· 247
라. 제3자인 미국의 주장	· 248
(1) GATT 제20조 (b)호 및 분쟁해결양해(DSU) 제11조 적용 문제	· 248
마. GATT 제20조(b)호와 관련한 상소기구의 판정	· 249
(1) “인간의 생명 또는 건강의 보호”에 대한 판단	· 249
(2) “필요성”에 대한 판단	· 251
바. 상소기구의 결론	· 255
<b>III. MEA상의 무역조치 관련 분쟁</b>	<b>· 256</b>
1. 개 관	· 256
2. EU-칠레간 황새치 사건	· 256
가. 사건 개요 및 쟁점	· 256
나. EC의 WTO/DSB를 통한 사건의 해결 시도	· 257
다. 칠레의 국제해양법재판소를 통한 사건의 사법적 해결 시도	· 258
라. EU-칠레간 2001년 잠정약정의 체결 및 결과	· 260
<b>IV. 조사사례 분석 및 정책적 시사점</b>	<b>· 262</b>
1. 시기별 환경관련 국제무역분쟁의 판정요지 검토	· 262
가. GATT에서의 환경관련 무역분쟁사례	· 262
(1) 1982년 미국-캐나다산 참치 및 참치제품의 수입금지 사건	· 262
(2) 1988년 캐나다-가공되지 않은 청어 및 연어의 수출에 영향을 미치는 조치 사건	· 262
(3) 1990년 태국-담배의 수입 및 담배에 대한 내국세에 관한 제한 사건	· 263
(4) 1991년 미국-참치 수입에 대한 제한 사건[제1차 Tuna-Dolphin사건]	· 264
(5) 1994년 미국-참치 수입에 대한 제한 사건[제2차 Tuna-Dolphin사건]	· 265
(6) 1994년 미국-자동차세 사건	· 267
나. WTO에서의 환경관련 무역분쟁사례	· 267
(1) 1996년 미국의 휘발유에 대한 표준사건의 패널절차	· 267

(2) 미국의 휘발유에 대한 표준사건의 상소절차 .....	268
(3) EC-호르몬사건 .....	269
(4) 1998년 미국-새우수입금지사건의 패널절차 .....	270
(5) 1998년 미국-새우수입금지사건의 상소절차 .....	271
(6) 미국-새우수입제한조치사건 이행패널절차 .....	273
(7) 미국-새우수입제한조치사건 이행상소기구절차 .....	274
(8) EC-석면사건 패널절차 .....	275
(9) EC-석면사건 상소절차 .....	277
다. MEA상 무역조치규정을 둘러싼 국제분쟁 사례 .....	279
2. GATT 20조 환경조항별 판정추이 비교 .....	280
가. GATT 시기의 판정추이 .....	280
나. WTO 시기의 판정추이 .....	282
3. 정책적 시사점 .....	285

#### 제4부: 결론 - DDA WTO-MEA 연계의제 협상 대응 입장 ... 286

1. 대응입장 수립에 고려할 요소 .....	286
가. MEA상 환경목적 무역조치의 교역효과 .....	286
나. 자유무역 확대와 환경보호의 균형 .....	287
다. MEA 및 WTO 규범체계의 법적 일관성 .....	287
2. MEA상 무역조치의 WTO체제 수용방안에 대한 입장 .....	288
가. CTE 초기 회의에서 제안된 해결방안에 대하여 .....	288
나. CTE 최근 회의에서 제안된 해결방안에 대하여 .....	290
3. WTO 및 MEA상의 분쟁해결 절차 활용방안 .....	291
4. 종합의견 .....	292

#### 참 고 문 헌 ..... 293

#### <표목차>

<표 1> WTO/CTE의 무역조치와 환경조치간 관계와 관련된 과제 .....	48
<표 2> 뉴질랜드의 구분에 기한수용방안 .....	62
<표 3> 한국의 구분에 기한 수용방안 .....	64
<표 4> GATT시기의 GATT 20조 환경조항별 판정 결과 .....	281
<표 5> WTO시기의 GATT 20조 환경조항별 판정 결과 .....	283

# 제1부: 도하라운드 WTO-MEAs 연계협상 의의

## I. 연구요약

### 1. 연구개요

- 연구명: “환경통상분쟁 및 도하라운드 WTO-MEAs 관계정립 논의 대응방안 연구”
- 수행기간: 2001. 12. 22 ~ 2002. 6. 21
- 연구자: 연구책임자 : 한국환경정책·평가연구원 연구위원 강 상 인  
 연구참여자 : 산업연구원 연구위원 고 준 성  
 한국환경정책·평가연구원 연구원 최 대 승  
 산업연구원 연구원 이 규 창  
 산업연구원 연구원 변 창 욱  
 산업연구원 연구원 한 성 원

### 2. 연구배경

- WTO에서의 차기 다자통상협상 논의가 제4차 WTO각료회의(2001.11.14)에서 도하개발아젠다(Doha Development Agenda)란 명칭의 각료선언으로 마무리된 가운데, 환경·무역 연계 문제와 관련하여 3개 협상의제 및 3개 검토의제를 공식의제로 채택됨.
  - 본 조사연구 사업은 이들 3개 협상의제 가운데 의제1: “WTO와 MEAs 관계 정립”, 의제2: “WTO와 MEAs 사무국의 협조체계 구축”에 대한 협상대응 방안을 정립하기 위한 목적으로 추진됨.
- 다자간환경협약(MEAs)상 환경보호를 위한 무역규제조치 규정에 근거하여 MEA 당사국이 취하는 조치가 다자간무역체제(MTS)인 WTO 자유무역 규범상 수량제한금지(GATT 1994 제11조)나 내국민대우(GATT 1994 제3조) 원칙과 상충될 우려가 있음.
  - 현재 발효중인 약 200여 개의 MEA 가운데 무역규제조치를 포함하고 있는 협약은 약 20개에 달하며, 특히 2000.1월말 타결된 바이오안전성의정서 협상과정에서 MEA와 WTO 관련 규범간의 관계가 명확치 않아 의정서 채택에 상당한 어려움이 노출된 바 있음.

- 도하 환경 협상의제와 관련하여 WTO/CTE(무역환경위원회) 소관 의제 1:“MTS의 규정과 MEA의 환경목적상 무역조치간의 관계”와 의제 5:“MTS의 분쟁해결 메카니즘과 MEA상 분쟁해결 메카니즘간의 관계”에 관한 논의가 부각되고 있음.
  - 1996년 이후 CTE는 WTO규범과 MEA간 관계 정립 필요성을 인식하고, 이를 의제 1과 의제 5로 설정하여 논의하였으나 회원국간 입장 대립으로 합의가 이루어지지 않았으며, 2000년 하반기 이후 EC, 스위스, 뉴질랜드 등이 진전된 제안서를 제출하면서 관련 논의가 본격화되기 시작하였으며, 도하 환경협상의제로 포함되는 단계에 이름.
  - WTO 규범체계의 대표적 환경관련 규정인 GATT 1994 제20조 일반적 예외조항의 적용을 둘러싼 무역분쟁이 WTO 출범 이후에도 계속되는 가운데 EC·캐나다 석면 분쟁에 관한 2000년 9월 WTO 패널보고서 및 2001년 3월 WTO 상소기구보고서가 공표되면서 관련 논의에 새로운 변화가 진행되고 있는 것으로 판단됨.
  - 따라서 도하 환경협상 과정에서 논의될 GATT 1994 제20조 일반적 예외조항의 개정에 대한 우리 입장 수립이 시급한 것으로 사료되며, 향후 우리나라가 환경·무역 분쟁 당사국이 될 경우를 대비하여 논의 중인 WTO 분쟁해결절차와 MEA상 분쟁해결절차간의 관계에 대한 우리 입장을 정립하는 등 적절한 대응방안 마련이 필요함.

### 3. 연구목적

- WTO 도하라운드 환경부문 협상의제의 일부인 “WTO와 MEAs 관계 정립(도하라운드 환경협상 의제 1)”, “WTO와 MEAs 사무국의 협조체계 구축(도하라운드 환경협상 의제 2)” 논의에 대응하기 위하여 그간의 환경 관련 국제 무역분쟁 사례 분석에 근거한 협상 대응방안을 연구함.
- WTO 도하라운드 환경부문 협상의제 1, 2에 대한 협상 대응방안 도출
  - WTO 무역환경위원회(CTE) 의제 1(WTO 자유무역규정과 MEA 환경목적의 무역조치 간의 관계)과 의제 5(WTO 분쟁해결 메카니즘과 MEA 분쟁해결절차 간의 관계)에 대한 최근 논의 상황을 중심으로 각 국의 제안 및 입장을 분석
  - WTO/CTE 의제1 관련 논의 분석·평가 및 우리 입장 수립에 있어 그간의 논의 경과 특히 2000년 하반기 이후 제시된 EC, 스위스, 뉴질랜드 등의 최근 제안에 대한 평가를 기초로 우리나라의 대응입장을 수립하고 동 의제 논의 기여를

위한 제안서 작성자료로 활용함.

- WTO/CTE 의제 5 관련 논의 분석·평가 및 우리 입장 수립에 있어 그간의 논의 경과 특히 2000년 하반기 이후 제시된 EC, 스위스, 뉴질랜드 등의 최근 제안에 대한 평가를 기초로 우리나라의 대응 입장을 수립하고 동 의제 논의 기여를 위한 제안서 작성 자료로 활용함.

#### ○ GATT체제 및 WTO 체제에서의 환경관련 국제 무역분쟁 사례조사·분석

- GATT체제 환경통상 분쟁의 사실관계와 패널평결을 개관 후 평가하여 GATT 체제 및 WTO 체제에서의 환경관련 국제 무역분쟁 사례조사·분석을 통해 MTS의 환경규제에 대한 태도 및 그 변화 고찰
- WTO 성립이후 그 부속협정인 GATT 1994 제20조 前文과(b)항 및 (g)항 관련 분쟁사례 분석·평가(사실관계, 패널보고서 및 상소보고서 대상) 및 정책 시사점 검토

## 4. 연구방법

- 본 연구는 한국환경정책·평가연구원이 총괄 및 협상지원 책임을, 한국산업연구원(KIET)이 분쟁사례 조사 및 의제관련 논의동향의 정리분석 책임을 분담하는 공동연구방식으로 수행함.
- 협상지원 및 정책자문은 한국환경정책·평가연구원 소속 전문가가 정부 협상대표단에 참여 현지자문 하였으며, 분쟁사례 조사 및 논의 동향분석은 한국산업연구원 소속 환경 및 통상법 전문가가 참여하였음.
- 연구 문헌 및 제안서 분석, 현지논의 및 협상 참여 등 다양한 조사연구 절차를 활용함.

## 5. 연구결과

- 본고의 논의를 종합할 때, WTO규범과 MEAs 상 무역조치 규정간의 관계를 제도적으로 해결하기 위한 WTO/CTE 회의에서의 다양한 해결방안 논의의 기저에는 자유무역론과 환경보호론의 대립구조가 전제되어 있으며, 그 위에 양대 이론체계를 배경으로 한 선진국과 후진국간의 상이한 이해관계가 복잡하게 얽혀 있음을 고려할 때, 고도의 확대성장을 마무리짓고 경제 사회 전반의 질적 성장을 추구해야할 시점에서 개도국과의 가격경쟁 및 선진국의 신보호주의 장벽에 처한

우리나라로서는 환경친화적인 교역규모 확대라는 대의를 취하는 가운데 지속가능한 국가발전의 관점에서 MEA와 WTO 연계의제 협상에 임할 필요가 있는 것으로 판단됨.

- 그간 GATT 및 WTO 패널의 관정에 있어 보다 본질적인 문제는 선례구속이 인정되지 않음을 고려하더라도 20조 환경조항의 해석에 있어 서로 다른 해석이 제시될 뿐만 아니라 사건에 따라 새로운 해석기준 및 요건이 부가됨으로써 법적 안정성의 관점에서 문제가 제기되므로 MEA상 무역조치의 WTO규정으로의 수용방안을 모색함에 있어 양규범 체계의 법적 일관성에 대한 입법론적 시도 필요성을 제기한다는 점에 주목할 필요가 있음.
- 결론적으로 WTO규정과 MEA 무역조치간 관계의 현실적인 해결방안으로는 캐나다의 제안과 같이 양자간 관계의 해결을 위한 구체적인 기준을 수립하는 것이라 보여지며, 이 경우 구체적인 기준의 내용에는 그간 GATT 및 WTO 환경무역분쟁을 통해 패널이 반복하여 제시한 구체적 기준과 추가적인 요건을 포함시키는 방안이 설득력이 있다고 보여지며, 입법형태로는 GATT 20조의 개정보다는 20조의 적용에 관한 양해나 해석지침 등과 같은 soft law의 형태를 취하는 것이 보다 현실적인 대안으로 보여짐.
- 이상의 대외 협상입장과 연결한 국내대응 과제로는 이들 MEA상 무역조치가 시행될 경우 우리나라의 교역에 실질적인 영향을 미치게 될 그러한 MEA가 무엇이며, 나아가 이들 MEA로 인해 영향을 받게 될 산업 및 제품과 이들에 미칠 교역 규모 등에 관한 조사연구가 선행되어야 할 것임.
- 특히 바이오안전성의정서와 교토의정서와 같이 규제대상 제품의 성장 가능성이나 교역규모에 비추어 볼 때 적어도 이들 MEA상 무역조치는 향후 우리의 교역에 실질적인 영향을 미칠 것으로 예상되는 협정에 대한 조사연구가 필요함
- 먼저 바이오안전성의정서의 경우 국내 생명공학제품(LMOs)과 주요 선진국 생명공학산업 현황을 파악·분석하여 이를 기초로 향후 국제논의에 적극적으로 대응하여야 할 것이며, 교토의정서의 경우 우리나라가 아직 기후변화협약상 구속력있는 의무부담을 갖지 않는 개도국 지위를 유지하고 있는 관계로 당장은 직접적인 감축 의무가 없어 당장은 큰 영향이 없다 할 지라도, 향후 우리나라와 같은 선발 개도국에 대해서는 우선적인 감축 의무를 부담시키기 위한 외교적 압력이 가속화될 것으로 전망되고, 특히 우리나라가 “에너지 다소비형 산업구조”를 갖고 있어 에너지 소비증가율 및 CO2 배출증가율이 다른 선진국과 비교하여 매우 높은 수준임을 감안할 때 특히 통상과급효과와 관련된 대책마련이 시급하다 할 것임.

## II. 도하라운드 WTO-MEAs 연계협상 경과

### 1. 도하개발아젠다 WTO-MEAs 협상의제 개요

- 지난 2001년 11월 14일 채택된 제4차 WTO 각료선언(Ministerial declaration)에 해당하는 도하개발아젠다(Doha Development Agenda)의 전문, 제6조 및 제31조-제33조, 제51조 등은 “무역과 환경”(trade and environment) 연계이슈에 관한 다양한 규정을 포함하고 있음.
- 당해 규정 중 본 연구의 대상인 CTE 의제 1 및 5와 관련된 규정으로는 동 선언 제6조 및 제31조(i)항이 있음.

#### 가. 도하각료선언 제6조

- “우리는 개방적이며 비차별적인 다자무역체제를 유지하고 보전하는 것과 환경의 보호 및 지속가능한 발전의 촉진을 위한 활동의 두 목적이 상호 보완적이어야만 한다고 확신한다. --- 우리는 어떠한 WTO 규칙도 어느 국가가 인간, 동식물의 생명 또는 건강이나 환경의 보호를 위하여 자신이 적절하다고 판단하는 수준의 조치를 취하는 것을 금지하고 있지 않음을 인정한다. 단, 그러한 조치가 동일한 조건 하에 있는 국가들간에 자의적이거나 부당한 차별의 수단이나 국제무역상의 위장된 제한에 해당되는 방식으로 행사되지 않아야 할 것과 달리 WTO협정의 규정과 부합되어야 할 것이라는 요건을 전제로 한다.”고 규정함.
- 여기서 각료선언 제6조 후단은 WTO협정의 대표적인 환경조항인 GATT 1994 제20조 (b)호 및 동 前文 규정을 수용하여 규정하고 있음이 주목됨.

#### 나. 도하각료선언 제31조

- 제31조는 WTO규칙과 MEA상의 특정무역조치간의 관계라는 협상 과제에 대해 다음과 같이 규정함.

[전문] “무역과 환경의 상호 보완성을 제고할 목적으로, 우리는 (협상) 결과를 예단하지 않으면서 다음에 관한 협상에 합의한다:

[(i)항] 기존 WTO 규범과 다자환경협약(MEA)에 규정된 특정 무역 의무(specific trade obligations)간의 관계. (그런데) 이 협상은 그 범위를 그러한 WTO 기존 규범의 당해 MEA의 당사자들간에 있어 적용가능성으로 국한하도록 한다. (또한) 이 협상은 당해 MEA의 당사자가 아닌 어떠한 회원의 WTO상 권리를 침해

하여서 아니된다.”<sup>1)</sup>

- o 2001년 도하 각료선언 제6조 및 제31조(i)항은 그간 WTO CTE에서 논의되어 왔던 “다자간무역체제의 규정과 MEA의 환경목적상 무역조치간의 관계”라는 의제1을 DDA 무역과 환경 협상에서 다루도록 한 것임.
- o 여기서 도하각료선언에 따른 DDA상 “기존 WTO 규범과 다자환경협약(MEA)에 규정된 특정 무역 의무(specific trade obligations)간의 관계”라는 협상과제는 “다자간무역체제의 규정과 MEA의 환경목적상 무역조치간의 관계”라는 CTE 의제 1과는 다음과 같은 차이가 있음을 유의해야 함.
  - 첫째, CTE 의제 1의 논의 대상인 MEA의 환경목적상 무역조치에는 (i) MEA상 의무에 기초한 특정무역조치는 물론 (ii) MEA상 권한위임에 기초한 불특정 무역조치 나아가 상황에 따라서는 (iii) MEA 관련 또는 국내법에 기한 일방적 조치 등이 모두 논의 대상에 포함되고 있는 반면에 DDA상 WTO규정과 MEA 간 관계 협상에서는 기존 WTO규범과 MEA에 규정된 특정무역의무간의 관계로 논의 범위를 제한함으로써 결과적으로 MEA상 권한위임에 기초한 불특정 무역 조치를 협상의 논의대상에서 명시적으로 제외하고 있고, 따라서 논의대상이 상술한 (i)로 크게 제한됨.
  - 둘째, CTE 의제 1에 관한 협상에서는 (i) 환경목적상 무역조치를 규정한 MEA의 당사국들간의 관계에 있어 당해 MEA와 WTO간의 관계를 논의함은 물론 (ii) 그러한 MEA의 당사국과 비당사국간의 관계에 있어 당해 MEA와 WTO간의 관계까지도 논의 대상에 포함되고 있음에 비하여 DDA상 WTO규칙과 MEA 간 관계 협상에서는 동 협상의 범위를 그러한 WTO 기존 규범의 당해 MEA의 당사자들간에 있어 적용가능성으로 국한하도록 한다고 명시함으로써 MEA의 당사국과 비당사국간의 관계는 논의대상에서 제외하고 있으며, 따라서 논의범위를 상술한 (i)로 제한하고 있음.
  - 셋째, 도하각료선언에서는 금번 DDA의 WTO규칙과 MEA간 관계 협상이 당해

1) 참고로 이의 원문을 소개하면 다음과 같음.

“31. With a view to enhancing the mutual supportiveness of trade and environment, we agree to negotiations, without prejudging their outcome, on:

(i) the relationship between existing WTO rules and specific trade obligations set out in multilateral environmental agreements (MEAs). The negotiations shall be limited in scope to the applicability of such existing WTO rules as among parties to the MEA in question. The negotiations shall not prejudice the WTO rights of any Member that is not a party to the MEA in question”

MEA의 당사자가 아닌 어떠한 WTO 회원국의 WTO협정상 권리와 의무를 침해 하여서도 아니된다는 단서를 추가로 규정함으로써 DDA 협상 결과가 WTO 회원이면서 동시에 당해 MEA의 당사자들로 국한되는 것임을 확인하고 있음.

- 한편 WTO CTE에서는 WTO규정과 MEA상 환경목적을 위한 무역조치간의 관계를 다루는 WTO/CTE의 의제 1과는 별도로 “WTO 및 MEA의 분쟁해결절차간의 관계”에 대한 의제 5를 설정하고 있는 바, 여기서 전자는 국제통상법인 WTO규정과 국제환경법인 MEA상 회원국의 권리 및 의무를 다루는 실체법 규정간의 문제를 다루는 것임에 비하여 후자는 양 규범상의 분쟁해결절차가라고 하는 절차법상의 문제를 다루는 점에서 구별되는 것이기는 하지만, 현재 WTO/CTE에서는 이들 의제 1과 의제 5간의 연관성을 고려하여 양 의제를 ‘의제 1 및 5’로 통합하여 단일 의제로서 논의를 진행하고 있음.
- 다만 금번 DDA 무역과 환경 이슈에 관한 규정에 CTE 의제 5에 관한 언급이 없는 관계로 이것이 DDA 이슈에 포함되는 것인지가 불명확한 점이 있음.
- 참고로 DDA의 그밖의 무역과 환경 협상 의제로서는 상기한 기존의 WTO규칙과 MEA상 특정무역의무간의 관계 이외에도 동 제31조 (ii)항에서 MEAs 사무국과 WTO 관련 위원회간에 정기적인 정보 교환을 위한 절차 및 업저버 자격에 관한 기준 그리고 동 제31조 (iii)항상 환경관련 제품 및 서비스에 대한 관세 및 비관세장벽의 감축 또는 철폐 등이 있음.
- 이밖에 동 선언 제32조에서는 (i) 환경조치의 시장접근에 대한 효과, 무역규제 및 왜곡의 철폐 또는 삭감이 무역, 환경 및 개발에 도움이 되는 그러한 상황과 (ii) 무역관련지적재산권협정(TRIPS)의 관련 규정 또는 (iii) 환경(보호) 목적의 라벨링요건 등에 대해서도 향후 WTO 무역환경위원회(Committee on Trade and Environment: CTE)에서의 작업 결과에 따라 DDA 무역과 환경 협상의 의제로서 추가될 수 있는 여지를 남겨 두고 있음.

## 2-1. 2002년 상반기 도하협상 동향 및 각국 제안 검토

### 가. EU 제안(2002년 3월)

#### (1) EU 제안서 제출 배경

- 지난 2001년 11월 제4차 WTO 각료회의에서 무역과 환경 의제를 DDA에 포함시킬 것인지를 둘러싸고 회원국들간에는 상당한 의견 대립이 있었으며, 환경보

호에 관해 지대한 관심을 갖고 있는 EU의 노력으로 무역과 환경 의제는 DDA의 정식 의제의 하나로 포함되기에 이룸.

- 그러나 무역과 환경의제의 포함을 강력히 주장하는 EU와 동 의제를 DDA 의제로 포함시켜 논의하는데 반대하거나 이에 소극적인 다수 회원국들간에 타협의 결과 DDA에 무역과 환경의제를 포함시키되, 동 의제의 논의 범위를 제한하는 절충안이 채택됨.
- 그 결과 도하각료선언상 무역과 환경 의제에 관한 규정은 앞에서 언급하였듯이 현재 WTO/CTE에서 논의중인 의제 1 및 5의 쟁점 모두를 포함시키지 못하였고, MEA상 특정 무역 의무와 MEA의 당사국들간의 적용 문제에 국한하여 논의하도록 DDA 무역과 환경협상 범위를 제한하게 됨.
- 이러한 상황에서 EU는 지난 2002년 3월 21일 개최된 무역환경위원회(CTE) 특별 회의에서 “Multilateral Environment Agreements(MEAs): Implementation of Doha Development Agenda”라는 제안서(Submission)[TN/TE/W/1, 21 March 2002.]를 통해 향후 DDA에서 전개될 기존의 WTO규칙과 MEA상 특정무역의무간 관계 협상에 있어 상술한 도하각료선언상의 mandate 규정의 해석에 관한 자신의 견해 및 문제 제기를 포함하는 제안서를 제출함으로써 양자간 관계에 대한 본 협상에 앞서 일종의 선결적[예비적] 문제를 제기하였음.
- 여기서 지난 3월 EU가 MEA상 특정의무조치에 관한 도하각료선언상 협상범위(mandate)의 해석에 관한 제안서를 일별하면, 협상범위(mandate)를 가능한 넓게 해석하고자 시도하고 있는 바, 이는 비록 도하각료선언상 관련 규정의 논의 범위가 제한되기는 하였지만, 그러한 제한하에서 협상 결과의 적용 범위를 가능한 확대해 보고자 하려는 자신들의 의도가 반영된 것으로 볼 수 있음. 이 점에서 EU 제안서에 대해서는 신중한 대응이 요망된다고 하겠음.

## (2) MEA의 定義[EU 제안서 III항]

### (가) EU 제안서 III항상 “MEA”의 定義

- 먼저 EU는 DDA 무역과 환경협상에 있어 논의 대상 MEA를 다음과 같이 정의하고 있음.
  - (i) 환경보호를 주된 목적으로 하고, 협상 개시부터 모든 관련 국가의 참여가 개방된 최소한 3개 당사국 이상간에 있어 법적으로 구속력을 갖는 문서(a

legally binding instrument at least three parties)로 정의하며,

- (ii) 나아가 WTO와의 관계에서 그러한 MEA가 GATT 제20조 전문 규정(headnote) 및 (b) 또는 (g)항과의 관련성을 가져야 할 것도 요구함.
  - (iii) 이밖에 흠결을 피하기 위하여 어업분야와 같은 관련 지역협정은 당해 지역 밖에 있는 이해 관계 국가들의 참여가 금지되어 있지 않는 경우 그러한 지역협정까지를 포함할 것을 제안함.
- o 다음으로 EU는 WTO가 일반적으로 MEA의 정의를 내린다는 것이 WTO의 권한을 넘어서는 것임을 지적하면서 다만, WTO규칙과 MEA간 관계의 요체라 할 수 있는 MEA상 특정 무역 의무(specific trade obligations)가 WTO 규범 하에서 명시적인 승인을 부여받는 그러한 경우를 명확히 하기 위해서는 사전에 WTO안에 MEA에 대한 합의된 定義를 모색할 필요가 있음을 제기함. 이러한 맥락에서 EU는 그러한 MEA에 대한 정의의 도출에 있어 특별히 관련 있는 요소로서 다음과 같은 것을 제시함.
- (a) 그러한 MEA는 UN이나 UN의 전문기구 또는 프로그램의 후원하에 교섭되거나 또는 모든 WTO 회원의 참여가 개방되어 있는 협상 절차를 통해 교섭된 것이어야 할 것.
  - (b) 그러한 MEA는 원 당사국에게 적용되는 조건과 동등한 조건으로 모든 WTO 회원에게 그 가입이 개방될 것.
  - (c) 만약 그러한 협정이 본질적으로 지역적인(regional in nature) 것일 경우, 위에서 언급한 교섭 및 가입에 있어 당해 지역의 모든 국가들에 개방되어야 하고, 나아가 동 협정에 의해 이해관계에 영향을 받는 당해 지역 밖의 여하한 국가에 대해서도 개방될 것.

(나) EU 제안서상 MEA 定義에 관한 검토

1) III항 (i)에 대하여

- o 일반적으로 조약은 그 당사자 수를 기준으로 양자조약(bilateral treaty)과 다자조약(multilateral treaty)으로 구분되며, 다자조약의 경우 당사자 수가 3 이상이지만 별로 많지 않거나 지역적으로 편중된 그러한 다자조약을 가리켜 특별히 ‘복수국가간조약’ 또는 ‘제한된 다자조약’(plurilateral treaty)으로 구분하기도 함.

- WTO협정의 경우에도 회원국 모두가 가입해야 하는 그러한 부속협정의 경우 다자협정(multilateral agreement)으로 칭하는 반면에, 회원국중 일부만이 참여하는 그러한 다자협정을 가리켜 별도로 “복수국가간 협정”(plurilateral agreement)이라 하여 구분하고 있음.
- 이와 같이 당사자 수를 기준으로 한 조약의 분류 및 이에 관한 명칭 사용상 용례나 WTO 부속문서중 다자무역협정(MTA)과 복수국가간무역협정(PTA)간에 구분을 하는 것에 비추어 볼 때 WTO규칙과 MEA간의 관계에 있어 MEA라 함은 원칙적으로 그 당사자 수가 3개국 보다 훨씬 많고 따라서 그 가입국이 지리적으로도 편중되어 있지 않은 그러한 보편적인 다자환경협정만을 가리킨다고 보는 것이 논리적이라고 볼 수 있고, 따라서 EU 제안서상 최소 3개국 이상의 수적 기준을 명시하는 것은 재고할 필요가 있다고 봄.
- 한편 지난 2002년 6월의 제2차 WTO/CTE 협상회의에서의 아르헨티나 대표는 MEA가 어느 정도 국제사회를 대표할 수 있어야 한다는 취지에서 고려 대상이 되는 MEA는 “어느 정도의 보편성(universality)”을 가진 MEA로 한정하여야 한다는 주장에 대해 많은 개도국이 찬성을 하였음.

2) III항 (ii)에 대하여

- EU는 논의 대상 MEA가 GATT 제20조 (b),(g)항 및 동조 전문과의 관련성을 가져야 할 것을 제시하고 있는 바, 이는 금번 논의가 WTO규칙 특히 WTO협정상 환경관련 규정과의 관계를 대상으로 하는 점에서 적절한 것으로 보여짐.
- 다만, GATT 제20조 이외의 WTO협정상 환경관련 규정과의 관련성에 대해 달리 언급이 없는 바 EU의 제안에 그밖의 WTO협정상 환경관련 규정과의 관련성을 가질 것을 추가할 필요가 있는 것인지를 검토할 필요가 있다고 봄.

3) III항 (iii)호상 지역협정의 포함에 대하여

- 가령 자유무역협정(FTA)과 같은 지역무역협정(regional trade agreement: RTA)은 제한된 숫자의 회원국들간에만 적용되는 점에서 142개 회원국 모두에게 적용되는 WTO협정 및 부속 다자무역협정(multilateral trade agreement: MTA)과 구별된다고 할 수 있음.
- 이 점에서 당사국이 특정 지역으로 국한되어 있는 지역환경협정(regional

environmental agreements)의 포함 여부 역시 논의될 수 있는 바, EC는 당해 지역환경협정의 개방성(openness)을 기준으로 MEA의 포함 여부를 결정하자고 제안함.

- o 이와 관련하여 EU 제안서 III항 (c)에서는 본질적으로 지역적인(regional in nature)인 경우에도 역외의 이해 관계 국가들에의 가입 개방을 조건으로 이들 지역협정을 MEA에 포함시키고자 하고 있음.
  - 여기서 “본질적으로 지역적인” 의미 자체가 명확하지는 않은 바 당해 환경 문제에 대하여 당해 협정의 규율대상이 본질적으로 지역적이라는 것, 즉, 일정한 지역내의 국가들만이 관심을 갖는 그러한 국지적 환경 문제라 이해한다면, 역외 국가들이 그러한 지역환경협정에 참여할 수 있다는 개방조건 등 EU 제안서 III항 (a),(b) 및 (c) 등의 요건을 전제로 한 그러한 지역환경협정의 경우 MEA에 포함시키는 것은 필요할 수 있다고 봄.
  - 가령 WTO 사무국이 파악하고 있는 무역조치가 포함된 28건의 MEA의 리스트 [WT/CTE/W/160.Rev.1]에 포함된 지역환경협정이 그러하다고 보여지는 바, Phyto-Sanitary Convention for Africa(1967), Benelux Convention Concerning Hunting and the Protection of Birds(1970) 및 ASEAN Agreement on the Convention of Nature and Natural Resources(1985) 등이 그러함.
  - 이에 반해 가령 EU의 표준화에 관한 지역협정의 경우 EU 역내 국가들에만 국한된 관심사항이라 보기 어렵고, 글로벌한 차원에서의 표준 수립이 어려운 상황에서 역내 회원국간에 합의된 표준의 도입이라는 점에서 EU 제안서 III항 (c)에서 언급하는 본질적으로 지역적인 협정으로 간주하기 어렵다고 볼 수 있을 것임.
  - 생각건대 MEA의 존재 목적이 환경의 보호를 위한 것이라는 점에 비추어 볼 때 특정 지역의 환경보호 및 보존을 위한 MEA가 다수 존재할 수 있는 바, 따라서 이들 지역환경협정을 단지 지역적 환경 문제에 관한 것이라 하여 MEA에서 배제시키는 것은 합목적적이지 않다고 볼 수 있을 뿐만 아니라 DDA에서의 WTO규칙과 MEA상 특정무역의무간 관계의 논의가 당해 MEA의 당사국들간의 관계에만 적용되는 것임을 고려할 때 EU 제안서상의 단서 및 상술한 해석 등을 명확히하는 전제하에 DDA의 무역환경 협상의 대상이 되는 MEA의 범위를 그러한 지역환경협정까지 확대하는 것은 긍정적으로 검토할 필요가 있다고 봄.
- o 한편 2002년 6월의 WTO/CTE 제2차 협상회의에서 칠레·멕시코·인도네시아

등은 지역협정-특히 칠레는 지역어업협정을 명시적으로 언급-은 고려 대상 MEA에서 제외되어야 한다고 주장하였음.

- 반면에 EU와 일본은 MEA에 지역협정을 포함시켜야 한다고 주장함. EU가 지역협정을 포함시켜야 한다고 주장하는 이유로서 지역적으로 북극 등 국제사회의 관심이 필요한 지역(region)이 존재하고, 열대 목재 등 지역성을 띠고 있으나 역시 국제사회의 관심이 필요한 종(species)이 있기 때문에 이의 보호 및 보존을 다루는 지역(환경)협정이 개방된 것이기만 하다면 고려 대상 MEA로 보아야 한다는 것임.

4) III항 (a)-(c)의 관련 요소에 대하여

- o EU 제안서 III항 (a) 및 (b)의 관련 요소는 적절한 것으로 보여지고, 다만 (c)의 경우 “본질적으로 지역적인”의 문구 해석과 관련하여 위의 (다)항에서 제시한 취지의 해석임을 명확히 할 필요가 있다고 봄.

5) 대상 MEA가 “발효중인 MEA”로 국한되는지의 여부에 대하여

- o 도하각료선언에 따르면 DDA 협상과제를 “기존의 WTO규범과 MEA에 규정된 특정무역의무간의 관계”라고 규정하고 있는 바, 여기서 논의 대상이 되는 MEA 상 특정무역의무에 있어 MEA의 범위가 무엇인지를 둘러싸고 논란이 제기될 수 있음.

- 즉, 하나는 여기에 있어 MEA라 함은 기체결된 MEA로 국한된 것이라는 입장과 다른 하나는 향후 체결될 MEA까지도 포함되는 것으로 보아야 한다는 입장이 대립할 수 있음.

- 또한 前者의 기존의 MEA(existing MEA)에 국한된다고 할 때 언제까지 체결된 MEA가 대상에 포함되는 것인가 하는 critical time의 결정 문제가 추가로 제기되게 됨.

- o 이와 관련하여 지난 2002년 6월 제2차 WTO/CTE 협상회의에서 아르헨티나 대표는 MEA를 발효중인 MEA에 국한하여 보아야 한다고 주장하였음.

- 이에 대해 EU는 도하각료선언상 “발효중인 MEA”(MEA in force)라는 표현이 없으므로 아직 발효되지 않은 MEA도 포함해야 한다고 주장함. EU는 도하협상의 결과가 지금 현 시점이 아니라 3년후에 도출되는 것이므로 현재 발효되지 않

은 MEA라 할지라도 고려대상에 포함시킬 필요가 있다고 주장함.

### (3) WTO와 MEA 관계에 적용되는 원칙[EU 제안서 V항]

#### (가) EU 제안서 V항상 WTO와 MEA 관계에 적용되는 원칙

- EU는 양자간 관계에 대한 각료선언의 mandate에 있어 핵심 요소인 “특정 무역 의무”와 “당사자들간”의 개념에 관한 검토에 앞서 WTO와 MEA간 관계는 다음과 같은 원칙에 기초하여야 할 것이라는 제안을 하고 있음.
  - (i) MEA의 중요성과 필요성이 그것인 바, 세계 환경 문제는 다자적 접근방식과 해결이 필요하고, 따라서 일방적 조치는 가능한 한 회피되어야 할 것.
  - (ii) 다자적 환경 정책은 WTO가 아닌 다자적 환경논의의 장(forum)에서 수립되어야 할 것.
  - (iii) 각국 정부가 MEA 협상에 있어 입장을 정할 때, 관련 WTO 규정을 고려하는 것이 바람직함.
  - (iv) MEA와 WTO는 동등한 국제법체계(equal bodies of international law)임. 즉, 양 규범은 지속가능한 개발이라는 공동의 목적을 달성하기 위하여 상호 보완적이어야 한다는 목적을 갖고 상대방을 인정해야 할 것임.
  - (v) WTO 규범은 다른 국제규범과 따로 떼어내어 해석되어서는 안되며 MEA를 포함한 다른 보완적인 국제법체계(complementary bodies of international law)를 고려하여야 할 것임.

#### (나) EU 제안서상 양자간 관계에 적용되는 원칙에 관한 검토

##### 1) V항 (i)-(iii)호에 대하여

- EU가 제시한 상술한 V항의 (i)-(iii)은 WTO체제와 관련하여 다자환경협정 및 다자환경정책에 관한 일반적인 방향을 제시한 것으로서 달리 법적으로나 실제에 있어 문제가 될 소지가 거의 없다고 보여짐.

##### 2) V항 (iv)호에 대하여

- EU 제안서 V항 (iv)호 문언에 따르면 MEA와 WTO간의 관계를 언급하고 있는 바, 내용상으로 MEA와 WTO규범간의 관계로 보는 경우 EU 제안서 상의 동등한(equal)이란 표현은 WTO규칙과 MEA 양 규범간의 우선 적용에 관한 문제를 함축하며, 양 규범의 적용에 있어 우선 순위가 동등한 것으로 이해될 수 있다는 점에서 아래에서 보는 바와 같이 조약법에 상충될 소지를 내포하고 있어 문제의 소지가 있음을 유의해야 할 것임.
- 일반적으로 서로 다른 국제법 규범들간에는 충돌 문제가 발생할 수 있고, 따라서 국가들이 새로운 조약을 체결하는 경우 당해 조약 안에 기존의 다른 국제조약과의 관계에 있어 규범의 우선적용 문제를 미리 규정해 두거나 그러한 규정이 없는 경우 조약법에 관한 비엔나협약의 관련 규정이나 그 밖의 해석이론에 따라야 하는 등 이에 관한 확립된 법원칙이 마련되어 있지 않은 상황임.
  - 가령 WTO규범만 하여도 WTO설립협정과 동 협정의 부속문서인 다자간무역협정이 충돌될 경우 WTO설립협정을 우선 적용한다고 규정함으로써 WTO규범을 구성하는 문서들간에 우선적용에 관한 원칙을 미리 규정하여 두고 있는 것이 그러함.
  - 따라서 MEA와 기존 WTO규범간의 적용 우선순위 문제는 당해 MEA의 체결 시기나 관련 규정 등에 따라 달라질 수 있는 관계로 EU 제안서에서와 같이 MEA와 WTO(규칙)이 동등한 국제법체계라는 원칙을 선언하는 것은 조약법에 비추어 타당하지 않을 수 있으므로 이의 도입에는 신중을 기해야 할 것임.

### 3) V항 (v)호에 대하여

- EU 제안서 V항 (v)호의 경우 WTO설립협정 전문에서도 “지속적인 개발 목표에 따라... 환경의 보호와 보존을 도모하고”라고 밝히고 있고, 동 문구 역시 MEA를 포함한 다른 보완적인 국제법체계를 고려하라는 선언적 규정인 관계로 달리 큰 문제는 없으리라고 보여짐.
  - 그러나 실제에 있어 WTO규칙은 원칙적으로 WTO 관련 규정을 우선 적용하여 해석되어야 할 것이고, 다만 관련 WTO 규정의 의미가 모호하거나 흠결되어 있을 경우 MEA를 포함한 다른 국제규범을 보충적으로 이용할 수 있을 뿐임.

## (4) “특정 무역 의무”[EU 제안서 VI항]

### (가) EU 제안서 VI항상 “특정 무역 의무”

- o EU는 도하각료선언상 협상범위(mandate)의 하나인 “특정 무역 의무”(specific trade obligations)와 관련하여 그러한 무역의무는 무역금지로부터 통고절차나 라벨링요건에 이르기까지 광범위할 수 있음을 지적하면서 그러한 무역의무로부터 발생할 수 있는 조치를 다음과 같은 4개 카테고리로 구분함. 여기에는 비당사국에 대해서만 적용되는 무역조치는 포함되지 않음.
  - (i) MEA에서 명시적으로 규정된 의무적인(mandatory) 무역조치. 가령 CITES상 부속서 1 혹은 2에 포함되는 種의 표본거래에 관한 규제, POPs협약 (Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants)상의 수입/수출 규제, 바이오안전성의정서상 의무적인 선적전 사전통보승인절차 등이 그러함.
  - (ii) MEA에서 명시적으로 규정되어 있지 않고 또한 의무적인 것도 아닌 무역조치나 MEA상 결과 의무(obligation de resultat)가 수반되어야 하는 무역조치. 즉, 당해 MEA에서 당사국들이 자신들의 의무를 준수하기 위하여 이행할 수 있는 정책 및 조치의 리스트를 제시한 경우가 그러함.
  - (iii) 단지 결과 의무만을 가지는 당해 MEA안에 특정되어 있지 않은 무역조치이나 당사국들이 자신들의 의무를 준수하기 위해 시행하기로 결정할 수 있는 그러한 무역조치. 즉, MEA에서 이용가능한 정책이나 조치의 리스트를 제시하고 있지 않은 관계로 당사국들이 당해 MEA의 목적을 달성하기 위해 선택할 수 있는 조치의 정확한 성격에 관해 폭넓은 재량을 가지는 경우가 그러함.
  - (iv) MEA상 요구되는 것이 아닌 무역조치이나 당해 MEA에서 당사국이 국제법에 따른 엄격한 조치를 채택할 수 있다고 규정한 일반조항이 포함된 경우 당사국이 시행하기로 결정할 수 있는 그러한 무역조치. 이는 대다수 환경협약들에 포함되어 있는 규정으로 가령 EU 제안서에서 예시하고 있는 몬트리올 의정서 2조 11항<sup>2)</sup>, PIC 15조 4항 등이 그 예가 될 수 있음.

(나) EU 제안서상 “특정 무역 의무”에 관한 검토

1) VI항 (i)-(iv)호상 무역조치에 대하여

- o 먼저 도하각료선언에서는 WTO규칙과 MEA간 특정무역의무간 관계 정립을 위한 협상 과제의 협상범위(mandate)와 관련하여 이를 “MEA안에 명시된 특정 무

2) 몬트리올 의정서 제2조 11항에서는 “본조에 포함된 규정에도 불구하고, 당사국들은 본 조에 의해 요구되는 조치보다 더 엄격한 조치들을 취할 수 있다.”고 규정함.

역 의무”(specific trade obligations set out in multilateral environmental agreements)로 규정하고 있는 바, 이러한 도하각료선언문상 관련 규정의 문리해석에 따르면, MEA상 권한위임에 기초한 불특정 무역 조치는 협상의 논의 대상에서 제외됨이 명백하다고 하겠음.

- 이와 같은 명백한 문리해석에 비추어 볼 때, EU가 제시한 무역의무로부터 발생할 수 있는 4개 범주의 무역조치 가운데 (i)호의 무역조치는 도하각료선언상 특정 무역 의무에 해당된다는 것은 명백하다고 봄.
- 반면에 EU가 제시한 (iii) 및 (iv)호상의 무역조치는 MEA안에 특정되어 있지 않거나 요구되는 것이 아닌 무역조치에 관한 것이어서 이들 무역조치는 도하각료선언의 협상범위(mandate)인 특정무역의무의 범주에 포함된다고 보기 어렵고, 따라서 이러한 무역조치는 논의 대상에서 제외시켜야 할 것임.
- 이밖에 VI항 (ii)호에 규정된 MEA에서 명시적으로 규정되어 있지 않으며 의무적인 것도 아니나 MEA상 결과 의무(obligation de resultat)가 수반되어야 그러한 무역조치의 경우 이것이 도하각료선언상 협상범위(mandate)에 포함되는지의 문제가 제기될 수 있음.
  - 생각건대 결과의무를 수반하는 무역조치는 사실상 MEA에서 특정 무역 의무를 명시한 무역조치와 결과에 있어서는 같을 수도 있으나, 법률상으로 MEA안에서 명시적으로 규정하고 있지 않은 무역조치일 뿐만 아니라 그러한 결과의무가 국제법상 확립된 것인지도 불확실하다는 점 등에 비추어 볼 때 이 역시 도하각료선언상 협상범위(mandate)에 해당되는 특정무역의무에 포함된다고 보기 어려움이 있음.
- 여기서 EU가 특정무역의무와 관련하여 모호한 (ii), (iii), (iv)호상 무역조치의 범주를 추가로 제안한 배경에는 금번 DDA 무역과 환경 협상에 있어 도하각료선언상 협상범위(mandate)를 명시적인 특정무역의무에서 나아가 불특정 무역의무(non-specific trade obligation)에 대해서까지 논의 대상을 확대시키고자 하는 EU의 의도가 담긴 것으로 볼 수도 있음을 유념해야 할 것임.
- 참고로 EU 제안서 (ii)호에 언급된 “결과의무”(obligation de resultat)라 함은 어떠한 수단이나 행위를 하든 일정한 결과만 가져오면 되는 의무를 가리킴. 따라서 그러한 일정한 결과에 이르는 수단 내지 행위에 있어서는 당해 법규[협정]에서 이를 특정하고 있지 않은 그러한 의무를 가리킴.

- 이러한 결과의무와 구별해야 할 법적 개념으로서 “행위의무”(obligation de comportement)가 있는 바, 이는 일정한 결과를 이루는 수단 내지 행위까지도 법규정상 정해져 있는 그러한 의무를 가리킴.
- o 한편 지난 2002년 6월 WTO/CTE 제2차 협상회의에서 대다수의 회원국들은 협상범위(mandate)상 특정무역의무라 함은 당해 MEA에서 명확하게 의무사항으로 규정된 그러한 특정무역의무만을 가리키는 것으로 보아야 한다고 주장함. 이러한 관점에서 미국은 EU 제안서상 (ii)-(iv)호상 범주의 무역조치는 협상범위(mandate)의 대상에 포함되지 않는 것이라고 주장함.
- 이에 대해 EU와 스위스는 결과의무 등에 대해서도 좀더 검토가 필요하다고 주장함. 캐나다 역시 이와 관련 사무국문서[WT/CTE/W/160/Rev.1]를 보면 각각의 MEA들이 특정무역의무의 개념에 대해 다른 접근방법을 취하고 있는 것으로 보여지기 때문에 좀 더 심층적인 검토가 필요하다고 언급함.

## 2) VI항상 “무역조치”란 표현에 대하여

- o EU 제안서 VI항에서는 특정무역의무와 관련하여 “무역의무”(trade obligations)란 표현 대신에 4개 범주의 무역조치(trade measures)라는 표현을 사용하고 있는 바, 여기서 의무와 조치의 개념이 완전히 일치하는 것인지에 의문이 제기될 수 있음.
- 따라서 가능한 불일치의 가능성을 배제하기 위해서 일관되게 “무역의무”라는 표현을 사용하는 것이 적절하리라고 봄.

## (5) EU 제안서상 MEA “당사국들간”의 문제[EU 제안서 제VII항]

### (가) EU 제안서상 MEA “당사국들간” 규정

- o 먼저 EU는 WTO 기존규범의 MEA 당사국들간의 적용가능성과 관련하여 당사국들이 특정무역의무에 대해 합의하였으나 그러한 합의된 특정무역의무를 둘러싸고 “당사국들간에”(among parties) 분쟁이 발생한 경우 당사국들은 MEA상 분쟁해결절차를 통해 당해 문제를 해결하고자 노력하여야 할 것이라는 점을 지적함.
- 그럼에도 불구하고 그러한 분쟁이 WTO에 부탁된 경우 WTO 패널은 당해 사안을 다룸에 있어 당해 MEA를 마땅히 고려하는 것이 원칙이라고 밝힘.

- 이러한 원칙에 기초하여 WTO규칙과 MEA간의 공존을 검토함에 있어 명심해야 할 사항을 다음과 같이 제기함.
  - (i) MEA의 체결[존재]은 비당사국과의 관계에 있어서조차도 구체적인 분쟁에 있어 GATT 20조를 포함한 WTO 규칙의 적용에 있어 상당한 관련성이 있고, 따라서 이를 고려해야 할 것임.
  - (ii) 비당사국이 관련된 사건에서조차도 일반 WTO 규정들은 MEA의 체결을 마땅히 고려하여 해석되어 왔다는 것.
  - (iii) (조문의) 해석만으로 분쟁을 피하는데 충분하지 않은 경우, 특별법 우선 원칙을 적용하는 것보다도 두 개의 규칙중 어느 규칙이 당해 분쟁 사안에 대해 보다 구체적인 규율을 규정하고 있는지가 보다 중요하게 고려되어야 할 것임.
  - (iv) (MEA의) 당사국들은 자신들의 분쟁을 먼저 당해 MEA안에서 즉, 당해 협정상 분쟁해결절차를 통해 해결하고자 모색하여야 할 것임.

(나) EU의 제안서상 “당사국들간” 규정에 관한 검토

- 먼저 EU가 제안한 WTO규칙의 MEA 당사국들간에 있어 적용가능성과 관련하여 제시한 원칙 및 고려 요소는 법적 요구사항이 아니라 권고적 사항이라는 점이 주목됨.
- EU 제안서 VII항상 권고적 사항의 성격을 고려할 때 EU가 제시한 MEA 당사국들간에 있어 분쟁의 경우 이를 당해 MEA상 분쟁해결절차를 일차적으로 이용하도록 노력하라는 원칙 및 (iv)호 규정에 대해서는 큰 무리가 없다고 봄.
- 다음으로 (i) 및 (ii)호에서 제시하고 있는 비당사국과의 관계에 있어 MEA의 체결을 고려하도록 제안한 것 역시 고려사항이라는 점에서 큰 문제는 없으나 문언만으로는 도하각료선언상의 mandate를 벗어난 것이라는 지적을 받을 수 있음.
- 반면에 (iii)호와 관련하여 EU는 WTO규범과 MEA 규정간의 우선 적용 문제에 있어 당해 분쟁사안에 대해 보다 구체적인 규율을 하고 있는 규정을 우선 적용하자는 제안을 하고 있는 바, 이는 WTO규범 관련 회원국들간의 분쟁에 적용되는 WTO 분쟁해결양해(DSU)를 침해할 소지가 큰 관계로 고려요소로서도 수용하는데 문제가 있다고 봄.

- 참고로 조약법에 관한 비엔나협약 제30조 3항에 따르면 당사자가 동일한 연속 조약이 경우 후법이 구법에 우선한다는 원칙을 적용하고 있으나, 이는 두 조약이 동일한 분야에 적용될 때를 전제로 한 것이어서 WTO규범과 MEA간의 우선 적용 문제에는 적용상 한계가 있음.
- 한편 상술한 비당사국 문제와 관련하여 스위스는 MEA 당사국이지만 당해 MEA의 부속서나 개정안의 당사국은 아닌 경우를 예로 들면서 “MEA 비당사국” 문제를 단순하게 보지 말고 좀더 주의깊게 살펴볼 필요가 있음을 지적함. 이와 관련 EU는 어느 MEA의 부속서나 개정안도 모두 MEA로 보아야 한다고 주장하고 있음.

## (6) EU 제안서상 결론[EU 제안서 VIII항]

### (가) EU 제안서상 결론

- 이상의 논의를 기초로 EU는 향후 WTO규칙 및 MEA간의 관계에 관한 협상이 다음과 같은 점에 대한 컨센서스를 도출하도록 모색되는 것이 바람직하다는 의견을 결론으로 제시함.
  - (i) WTO 회원국은 WTO 규정과 MEA간 관계를 규율하는 원칙에 합의해야 할 것.
  - (ii) 특정무역의무가 자동적으로 WTO와 합치하는 것으로 간주되는 범위.
  - (iii) MEA 당사국들간에 있어 WTO 규범의 적용 가능성을 검토한다는 사실이 MEA 비당사국이 연루된 분쟁에 있어 MEA가 WTO법에 대한 해석의 중요한 요소가 되지 않음을 의미하는 것이 아니라는 점.

### (나) EU 제안서 상 결론에 관한 검토

- 먼저 EU 제안서 VIII항 (i)호는 금번 DDA의 WTO규칙과 MEA간 관계에 대한 협상 과제의 핵심 요소가 된다는 점에서 달리 이의가 없음.
- 다음으로 (iii)호의 경우 MEA 비당사국과 관련된 분쟁에 있어 당해 MEA가 ‘보충적인’ 국제규범으로서 기능을 가질 수 있다는 취지라면 큰 문제가 없다고 봄.

- 한편 (ii)호는 특정무역의무가 WTO에 “자동적으로 합치”되는 것으로 간주되는 범위에 관한 것인 바, EU 제안서에서와 같이 WTO와 자동적으로 합치된다고 간주되는 그러한 특정무역의무를 정할 경우 그러한 특정무역의무를 둘러싸고 향후 WTO 회원국들간에 분쟁이 발생하는 경우 그 입증책임은 그러한 특정무역의무의 WTO규정과 불합치를 주장하는 당사자측에 전가시킬 수 있게 된다는 점에서 기존의 GATT 20조상 환경조항에 기한 무역조치의 입증책임 소재를 전환시키는 결과가 초래됨.
- 따라서 입증책임에 관한 기존 WTO법리를 변경하는 환언하면, 입증책임의 전환 방안은 WTO규칙과 MEA간 관계의 명료화를 위한 해결방안의 하나로서 제안된 논의 대상일 뿐 아직 합의된 결과가 아니라는 점을 감안할 때 EU 제안 VIII항 (ii)호는 DDA 무역과 환경 협상의 결과를 예단하는 것이 될 수 있다는 점에서 수용하는데 문제가 있음.

## 2-2. 아르헨티나, 호주, 스위스 제안(2002년 6월) 검토

- 지난 2002년 6. 11-12간 제2차 WTO/CTE 협상회의가 제네바에서 개최되어 도하각료선언문 제31항의 1-3호의 의제를 논의하였는 바, 여기에서는 WTO 규범과 MEA상 특정 무역 의무간 관계에 대해 아르헨티나, 호주 및 스위스가 제안서를 제출하여, 이를 중심으로 논의가 이루어졌음.

### 가. 아르헨티나: 도하각료선언문상 WTO와 MEA 관계 협상범위(mandate) 제안

- 아르헨티나 대표는 도하 각료선언문의 mandate에 대한 자국의 해석을 담은 제안서[TN/TE/W/2]를 제출하였는 바 여기에서 아르헨티나는 각료선언문의 협상범위(mandate)는 문구 그대로를 엄격하게 해석해야 하고, 따라서 mandate를 벗어나 협상 범위를 확대하려는 시도는 받아들일 수 없다고 주장함.
- 이러한 관점에서 (i) 고려해야 할 MEA는 현재 발효중인 MEA에 국한하여야 하고, “어느 정도의 보편성(universality)”을 지닌 MEA에 한정하여 검토대상으로 할 것, (ii) MEA에서 명백하게 의무사항으로 규정된 것만을 특정무역의무로 받아들여야 한다면서 EU가 제안한 결과의무 개념을 배척하였고, (iii) 비당사국의 권리와 의무를 훼손하지 않아야 할 것 등을 주장함.
- 한편 미국과 뉴질랜드 그리고 인도, 말레이시아와 같은 개도국 등 다수의 회원국이 아르헨티나가 주장한 협상범위(mandate)의 해석이 유용하다고 이를 지지하였음. 즉, 현재의 협상범위(mandate)는 그 범위가 명확하므로, 협상범위를 확

대하려는 어떠한 시도에 대해서도 이를 경계하며, 협상범위(mandate)에서 벗어나는 내용은 CTE 정례회의에서 다루어야 한다고 주장함.

- o 반면에 EU, 스위스, 일본 등 3개국은 mandate에 대한 엄격한 해석으로는 동 협상을 통해 얻을 실익이 없다면 아르헨티나의 제안서에 명시적으로 반대함.

#### 나. 호주: WTO와 MEA 관계 협상의 3단계 추진 제안

- o 호주 대표는 향후 WTO와 MEA 관계 협상을 다음과 같은 3단계로 추진할 것을 제안함[TN/TE/W/7]. 즉, (i) 첫단계로 사무국 문서[WT/CTE/W/160/Rev.1]상의 MEA의 무역의무중 어떠한 것이 특정무역의무인지를 찾아서, 그 의무에 관련되는 WTO 규정을 규명하는 작업을 하고, (ii) 두 번째 단계에서 규명한 MEA 특정무역의무와 관련 WTO규정간 관계에 있어, MEA 사무국의 정보교류 회의 및 각국의 경험 교환을 통해 어떠한 “실제적인” 이행 이슈가 있는지를 규명하는 작업을 수행한 후, (iii) 상기한 첫 번째 및 두 번째 단계에서 발견된 문제에 대한 토론을 통해 협상의 결과물을 도출하는 작업을 통해 협상을 추진할 것을 주장함.
- o 여기서 호주가 제안한 협상 추진 방법은 실용적이고, 사전에 결과를 예단하지 않는 접근방법일 뿐만 아니라 앞에서 상세히 검토한 EU의 제안에서와 같은 가설적이고 사전적인 방법이 아니라는 점 등에서 거의 모든 회원국들로부터 지지를 받고 있음.
  - 특히 개도국 회원들의 입장에서 호주의 제안은 곧 바로 협상에 들어가는 것이 아닌 단계별 접근방안이라는 점에서 보다 많은 지지를 하고 있음.
  - 우리나라를 비롯하여 스위스나 EU도 호주가 제안한 첫단계 접근방법은 회원국들의 이해를 제고시킬 수 있다는 점에서 지지를 표명함. 다만, 일본은 호주의 접근방법이 너무 단순한 관계로 자칫 협상에서 반드시 논의해야 할 요소를 빠뜨릴 수 있는 우려가 있음을 지적함.
- o 한편 뉴질랜드, 멕시코 등 일부 국가는 호주의 방법론을 따를 경우 굳이 DDA WTO규범과 MEA간 관계 협상의 mandate를 규명하는데 매달릴 필요가 없다는 주장을 제기하기도 함.
  - 하지만 대다수 국가는 협상의 준비단계로서 mandate에 대한 분석을 통해 공통의 이해를 마련하는 것이 여전히 필요하다고 주장하였고, 호주의 제안을 따르

더라도 무엇이 MEA인지, 어떤 것이 특정무역의무인지를 분명히 해야 하기 때문에 mandate에 대한 의미 규명의 필요성을 강조하였음.

#### 다. 스위스: WTO와 MEA 관계 예상 협상결과(option) 제안

- o 스위스는 WTO와 MEA 관계 협상의 예상결과에 대한 선택지(option)로 (i) 분쟁 해결절차에 맡기는 방안, (ii) GATT 제20조의 개정 그리고 (iii) WTO와 MEA 관계에 대한 해석결정(interpretative decision)을 채택하는 방안의 3가지를 제시하고 현실적으로 (iii)의 선택이 협상의 유일한 해결방안이라고 주장함 [TN/TE/W/4].
- o 이러한 스위스 제안에 대해 대다수 회원국들은 아직은 협상의 초기 단계임을 감안할 때 검토하기에는 너무 때 이른 문제라면서 이 역시 협상 결과를 초기에 예단하는 것이라는 지적을 함.
  - 또한 칠레 및 아르헨티나 등은 EU의 입증책임 전환 방식 제안과 마찬가지로 스위스의 해석결정 역시 규범 제정(rule making)인 관계로 WTO 회원국의 기존의 권리와 의무를 변경시키는 결과를 초래하는 것이며, 따라서 이는 협상 범위(mandate)를 벗어난 것이라는 주장을 제기하였음.

### III. WTO-MEAs 연계 협상관련 대응과제 검토

- 현재 진행중인 협상 동향 및 DDA WTO-MEA 관련 협상범위(mandate)를 고려할 때, 다음과 같은 4가지 방향의 협상대응 과제를 제시할 수 있음.
  - (i) 현행 다자환경협약(MEA)상의 무역조치 규정 분석.
  - (ii) WTO 협정상의 환경관련 규정 분석.
  - (iii) WTO CTE(무역환경위원회)에서의 관련 논의경과 분석
  - (iv) 환경관련 무역분쟁 사례 분석
- 본 연구는 이 가운데 우선 대응이 필요한 본 장 3절 및 4절 제시 부문에 대한 조사 연구를 본고의 2부 및 3부에서 집중적으로 다루고자 함.

#### 1. 다자환경협약(MEA)상 무역조치 분석 부문

##### 가. 분석 기초

##### (1) 무역조치를 포함하고 있는 MEA 개관

- 먼저 현존하는 다자환경협약(MEA)은 대략 200여건에 달하는데[UNEP (1999), *Register of International Treaties and Other Agreements in the Field of Environment*, Nairobi. For ease of reference, the agreements that have been deposited with the UN Secretary-General can be found at: <http://untreaty.un.org/ENGLISH/bible/englishinternetbible/partI/chapterXXVII/chapterXXVII.asp> and at: <http://sedac.ciesin.org/pidb/guides/guide-hp.html>, which provides an overview of treaties including information on the negotiation, structure, and status of legal instruments in the environmental context.] 이를 기초로 WTO 사무국이 작성한 자료[WT/CTE/W/160/Rev.1.]에 따르면 이들 환경협약안중 환경보호를 목적으로 가능한 무역관련조치(trade-related measures)의 행사에 관한 규정을 포함하고 있는 MEA는 대략 30여건으로 조사되고 있음.
- 이들 30여 개 MEA에는 협정에 명시적으로 무역조치의 행사에 관한 규정은 포함하고 있지 않지만, 체약국이 동 협약의 이행 중 무역에 영향을 미칠 수 있는 그러한 규정을 갖고 있는 협정까지를 포함시킨 것임.
- 또한 여기에는 일부 지역환경협정 역시 포함되어 있음.[For example the

Phyto-Sanitary Convention for Africa, 1967 is open to Members of the Organization for African Unity or the Benelux Convention Concerning Hunting and the Protection of Birds, 1970, which is open to the three Benelux Member States.while other Agreements cover specific species that are limited to a region. Convention for the Conservation and Management of the Vicua, 1979, and Agreement on the Conservation of Polar Bear, 1973.]

- 여기서 체결국으로 하여금 당해 환경협약상의 환경보호를 목적으로 가능한 무역 조치를 규정하고 있는 MEA의 리스트를 소개하면 다음과 같음. 참고로 협정의 명칭 옆에 \* 표시가 있는 협정은 아직 발효되지 않은 것을 가리킴.
  - Convention Relative to the Preservation of Fauna and Flora in their Natural State, 1933, which was superseded by the African Convention on the Conservation of Nature and Natural Resources, 1968;
  - Convention on Nature Protection and Wild Life Preservation in the Western1940;Article 9 of the Agreement, which contains trade-related measures, is de facto superseded by CITES.
  - International Convention for the Protection of Birds, 1950;
  - International Plant Protection Convention, 1951;
  - Plant Protection Agreement for the South-East Asia and Pacific Region, 1956;
  - Agreement Concerning the Cooperation in the Quarantine of Plants and their Protection against Pests and Diseases, 1959; This Agreement was administered by the Council for Mutual Economic Assistance, which no longer exists. The status of this Agreement is therefore unclear.
  - International Commission for the Conservation of Atlantic Tunas (ICCAT), 1966;The Convention does not contain trade measures, but trade-related measures have been adopted in conservation measures which are binding on Contracting Parties.
  - Phyto-Sanitary Convention for Africa, 1967;
  - African Convention on the Conservation of Natural Resources, 1968;
  - European Convention for the Protection of Animals during International Transport, 1968;
  - Benelux Convention Concerning Hunting and the Protection of Birds, 1970;
  - Agreement on the Conservation of Polar Bear, 1973; The polar bear has been included in Appendix II of CITES.
  - Convention on the International Trade in Endangered Species of Wild Fauna

- and Flora (CITES), 1973;
- Convention on Future Multilateral Cooperation in the North-West Atlantic Fisheries, 1978;
  - Convention for the Conservation and Management of the Vicua, 1979; The vicua has been included in Appendix II of CITES.
  - Convention on the Conservation of Antarctic Marine Living Resources (CCAMLR), 1980;
  - \*ASEAN Agreement on the Conservation of Nature and Natural Resources, 1985;
  - Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer, 1987 and its amendments;
  - Wellington Convention for the Prohibition of Fishing with Long Drift Nets in the South Pacific, 1989;
  - Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal, 1989; The four agreements with bullet points are regional agreements relevant to articles of the Basel convention that allow for the establishment of regional agreements that may be equal to, or stronger than the provisions of the Basel Convention.
  - Bamako Convention on the Ban of the Import into Africa and the Control of Transboundary Movement and Management of Hazardous Wastes within Africa, 1991;
  - Regional Agreement on the Transboundary Movement of Hazardous Wastes, 1992;
  - \*Convention to Ban the Importation into Forum Island Countries of Hazardous and Radioactive Wastes and to Control the Transboundary Movement and Management of Hazardous Wastes within the South Pacific Region, 1995 (Waigani Convention);
  - \*Protocol on the Prevention of Pollution of the Mediterranean Sea by Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal, 1996 (Izmir Protocol).
  - Protocol Concerning Specially Protected Areas and Wildlife to the Convention for the Protection and Development of the Marine Environment of the Wider Caribbean Region (Protocol of the Cartagena Convention), 1990;
  - Convention on Biological Diversity, 1992, and the \*Cartagena Protocol on Biosafety, 2000;
  - United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC), 1992 and the \*Kyoto Protocol, 1997;

- Convention for the Conservation of Southern Bluefin Tuna, 1993;
  - International Tropical Timber Agreement (ITTA), 1994;
  - \*United Nations Conference on Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks: Agreement for the Implementation of the Provisions of the United Nations Convention of the Law of the Sea of 10 December 1982, Relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks (UN Fish Stocks Agreement), 1995;
  - \*Rotterdam Convention on the Prior Informed Consent Procedure (PIC) for Certain Hazardous Chemicals and Pesticides in International Trade, 1998; and
  - \*Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants (POPs), 2001.
- 다음으로 상기한 무역조치에 관한 규정을 포함하고 있는 다자환경협약 중 그러한 규정의 이행으로 인해 무역에 실질적인 영향을 미칠 수 있는 협약을 간추려 보면, 다음과 같은 협정을 꼽을 수 있음(이하 체결 일자 순서).
- 멸종위기에 처한 동식물의 국제거래에 관한 협약(1973년)
  - 오존층 파괴 물질에 관한 몬트리올의정서(1987년)
  - 유해폐기물의 국가간 이동 및 그 처리 통제에 관한 바젤협약(1989년)
  - 생물다양성협약(1992년) 및 바이오안전성의정서(2000년)
  - 기후변화협약(1992년) 및 교토의정서(1997년)
  - 유해화학물질 및 농약의 국제교역에 있어 사전 승인통보승인에 관한 로테르담 협약[PIC(Prior Informed Consent)협약](1998년) 등을 들 수 있음.
- 위에서 특히 협약에 규정된 무역조치 규정에 기하여 그러한 조치가 발동될 경우 우리의 대외교역에 가장 큰 영향을 미칠 수 있는 협약으로는 교토의정서 및 바이오안전성의정서를 꼽을 수 있을 것임.

## (2) MEA상 무역관련조치의 형태

- 한편 협약안에 무역관련조치를 포함하고 있는 MEA가 체약당사국에게 허용하는 “무역(관련)조치”[trade-(related) measures]라 함은 WTO 규범이 적용되는 여하한 조치로서 정의할 수 있는 바, 이들 MEA에 규정된 무역조치는 다시 다음과 같은 두 가지 형태로 나누어 볼 수 있음.
- 즉, 하나는 당해 환경협약상 규제물질의 수출이나 수입의 제한[금지] 및 일정한

요건하에서의 인가와 같이 무역을 직접적으로 규제하는 고전적 형태의 무역조치(classic trade measures)가 그것이며, 이것이 일반적임.

- 다른 하나는 라벨링요건(labeling requirements)이나 패키징(packaging)과 같이 무역에 영향을 미칠 수 있는 간접적인 조치이거나, 나아가 일부 MEA에서는 당해 규제물질의 생산 및 소비의 금지와 같은 비무역적 규제조치를 규정하기도 함.

### (3) 무역조치 규정의 적용대상국을 기준으로 한 MEA의 유형

- o 다른 한편으로 무역조치에 관한 규정을 포함하고 있는 이들 MEA를 그러한 무역조치의 적용대상국을 기준으로 다음과 같은 세 가지 유형이 존재함.
  - 즉, 첫째는 당해 MEA 협약 당사국들간에서만 그러한 무역조치를 적용하도록 규정하고 있는 MEA를 들 수 있는 바, 1992년 생물다양성협약 등이 그러함.
  - 둘째는 MEA상 무역조치를 당해 협약 당사국들간에 적용함은 물론 비당사국(non-parties)에 대해서도 적용하도록 규정하고 있는 MEA가 있음. 가령 CITES, 바젤협약 등 다수가 이러한 유형의 MEA에 해당됨.
  - 셋째는, 당해 MEA 협약의 비당사국에 대해서만 그러한 무역조치를 적용한다는 특이한 규정을 두고 있는 MEA가 있는 바 1987년 몬트리올의정서가 그러함.

## 나. 주요 MEA상의 무역규제조치 현황

### (1) 멸종위기에 처한 동식물의 국제거래에 관한 협약(1973년)

#### (가) 의의 및 당사국 현황

- o 멸종위기에 처한 야생동·식물종의 국제거래에 관한 협약(Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora: CITES)은 불법거래나 과도한 국제거래로부터 멸종위기에 처한 야생동·식물을 보호하기 위하여 야생동·식물의 수출·입 국가들이 상호 협력하여 국제거래를 규제함으로써 서식지로부터의 무질서한 채취 및 포획을 억제하기 위하여 1973년 3월 채택되고, 1975년 7월 발효한 국제환경협약으로서 동 협약은 1979년 6월 22일 개정된 바 있음.
- o 2002년 4월 현재 CITES의 당사국 수는 159개국이며, 우리나라는 1993년 10월 7

일 가입한 상태임.

(나) 무역조치 관련 규정

1) 당사국간의 무역규제

- CITES 제3조 및 제5조에서는 당사국들간에 있어 협약의 목적 달성을 위하여 동 협약에 규정된 목적을 벗어난 이들 동식물의 국제거래를 수출허가 내지 수입허가의 방법 등을 통해 규제하고 있음(EU 카테고리 1).
  - 특히 CITES에서는 무역규제 대상 種을 그 멸종위기 정도에 따라 부속서 I(상업적 목적의 국제거래가 공식적으로 금지되는 종), 부속서II(일정한 요건하에 교역을 허용받을 수 있는 종으로서 수출입국가의 허가에 따른 제한적인 교역이 가능) 및 부속서 III(각 당사국이 자국내 특정 동식물을 지정하여 일정한 요건하에 무역규제를 할 수 있는 종) 등으로 구분하여 각기 차등적인 무역규제를 시행할 수 있도록 하고 있음이 주목됨.
- 동 협약 제8조에서는 당사국이 이 협약의 규정을 시행하기 위해 처벌 내지 반송 등을 할 수 있다고 규정(EU 카테고리 2).
- 또한 제14조에서는 당사국이 보다 엄격한 조치를 취할 수 있도록 허용함(EU 카테고리 4).
- 참고로 우리나라는 CITES에 가입하면서 한약재인 옹담과 사향에 사용되는 부속서 II의 “곰과 전종” 및 “사향노루속 전종”은 국내 대책 마련을 위해 3년간 유보하였고, 동 유보기간은 1996년 10월 6일자로 만료되었음.

2) 비당사국에 대한 무역규제

- CITES 제10조에서는 협약 비당사국과의 거래와 관련하여 비당사국의 권한있는 당국이 발급한 그러한 수출입허가서 및 증명서의 경우 상세한 요건을 열거하여 이를 충족한 경우에 한하여 당해 문서를 인정한다고 규정하고 있음.
  - 이는 그러한 요건을 구비하지 못한 비당사국에 의한 국제거래에 관한 문서를 인정하지 않을 수 있음을 의미하는 것이며 이는 결과적으로 비당사국과의 무역을 제한 내지 금지할 수 있음을 의미하는 것임.

## (다) 평가 및 영향

- 먼저 WTO와의 관계와 관련하여 보호대상 동식물에 대한 수출입허가 및 거래금지 등과 관련된 CITES의 거래규제 조치는 GATT 제11조의 이행 위반이 될 수 있으며, 또한 사육종 및 인공번식종과 야생동식물에 대하여 다른 무역조치를 취할 경우, 동종성[동종상품]에 관한 문제 제기 가능성이 있음.
- 이와 같이 CITES는 WTO규범과의 상충가능성은 있으나, 대다수의 국가가 당사국이며, 비당사국들도 제10조에서 요구되는 “협약상의 승인에 필요한 사항과 실질적으로 일치하는 문서”를 발급하였으므로 실제로 CITES상 무역조치 규정을 둘러싼 국가간의 무역분쟁의 가능성은 낮은 것으로 보이고, 당해 규제대상 품목의 실제 교역 규모 역시 크지 않아 이로 인한 우리 교역에 미칠 영향 역시 크지 않으리라고 판단됨.

## (2) 오존층 파괴 물질에 관한 몬트리올의정서(1987년)

## (가) 의의 및 당사국 현황

- 1987년 채택되고, 1989년 1월 1일 발효된 “오존층 파괴 물질에 관한 몬트리올의정서”(Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer: 이하 ‘1987년 몬트리올의정서’)는 오존층을 파괴하는 것으로 판명된 CFCs(염화불화탄소; 일명 ‘프레온가스’)와 할론(halon)의 생산 및 사용을 규제하기 위한 국제환경협약으로서 총 95종의 규제대상물질을 지정하고 있음.
  - 그런데 1987년 몬트리올의정서는 1985년 채택되어 1988년 발효된 “오존층보호를 위한 비엔나협약”(Vienna Convention for the Protection of the Ozone Layer)의 시행을 위한 구체적 의무를 규정한 국제환경법 문서임.
  - 덧붙여 1987년 몬트리올의정서는 그 후 규제일정을 강화할 목적에서 “1990년 6월 29일 오존층 파괴 물질에 관한 몬트리올의정서 개정”(Amendment to the Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer), 1992년 11월 25일 동 의정서 개정, 1997년 9월 17일 동 의정서 개정, 1999년 12월 3일 동 의정서 개정 등 4건의 문서를 추가로 각기 채택하여 발효 중에 있음.
- 한편 2002년 4월 9일 기준 오존층보호를 위한 몬트리올의정서의 당사국 수는 183개이며, 비엔나협약의 당사국은 184개임. 이밖에 1990년 동 의정서 개정의 당사국은 163개이고, 1992년 개정은 당사국이 141개이고, 1997년 개정은 당사국이

79개이고, 1999년 개정은 29개임.

- 우리나라는 1992년 2월 27일 1987년 몬트리올의정서와 비엔나협약에 동시 가입하였고, 그 밖의 4건의 몬트리올의정서 개정 문서 중 1990년 개정, 1992년 개정 및 1997년 개정문서에 가입하였으나 1999년 개정 문서는 아직 가입하고 있지 않음.

#### (나) 무역조치 관련 규정

##### 1) 당사국간의 무역규제

- o 먼저 당사국간의 무역규제에 관하여는 1987년 몬트리올의정서 제2조(규제조치; CFCs; 할론) 및 제3조(규제치의 산정)에서 규정하고 있는 바 기본적으로 동 의정서는 당사국간에 있어 동 의정서상 규제물질의 이전[무역]을 허용함.
- 그러나 당사국들의 경우 동 의정서상 규제물질의 생산 및 소비를 규제 일정에 따라 감축해 나가야 하기 때문에 사실상 당사국간의 무역규제가 이루어지는 결과가 발생하게 됨.

##### 2) 비당사국에 대한 무역규제

- o 먼저 의정서 제4조에서는 비당사국(non-parties)에 대한 무역규제에 대해 별도로 규정하고 있는 바,
- 먼저 당사국은 비당사국에 대하여 규제물질을 수출하거나 수입할 수 없고, 비당사국으로부터 부속서 7에 구체적으로 열거되어 있는 규제물질이 포함된 제품을 수입하는 것 역시 금지할 뿐만 아니라 규제물질을 포함하고 있지 않으나 이를 허용하여 제조된 제품을 비당사국으로부터 수입하지 못하도록 하는 등의 직접적인 무역제한조치를 규정하고 있음.
- 다음으로 당사국은 규제물질의 생산기술을 비당사국에 이전하여서는 안되고, 당사국은 규제물질의 생산을 촉진시킬 수 있는 제품, 시설 또는 기술을 비당사국에 수출하기 위하여 보조금, 원조, 금융 또는 보험상 지원하는 것을 삼가도록 하는 등의 비무역적인 규제도 부과하고 있음.

#### (다) 평가 및 영향

- o 먼저 비당사국과의 무역규제에 관한 규정의 경우 비당사국을 차별함으로써 WTO/GATT상 제1의 일반의무인 MFN 원칙에 어긋나며, GATT 제11조, TBT

협정 등과의 상충 가능성도 있음.(모두 EU 카테고리 1에 해당)

- 그런데 몬트리올 의정서의 비당사국이면서 WTO 가입국인 국가는 단지 Guinea, Rwanda, Sierra Leone 등 3개국에 불과하여 1987년 최초 의정서상의 무역조치는 큰 문제가 되지 않으리라고 볼 수 있음.
  - 그러나 몬트리올 의정서는 그 후 계속해서 개정되어 왔고[1990년 런던, 1992년 코펜하겐, 1997년 몬트리올, 1999년 베이징 등], 이들 개정안의 당사국은 최근에 개정된 문서일수록 그만큼 적음. 가령 1999년 베이징 개정안의 경우 2001년 6월 기준 단지 6개국만이 당사국이며, 우리나라도 아직 비당사국임.
  - 그러므로 향후 추가 개정을 통해 규제대상 물질이 증가할 수 있고, 이에 따라 우리 산업에 필요한 물질이 규제대상에 포함될 수도 있고, 이 경우 우리나라가 비당사국으로서 불리한 입장에 처할 가능성도 있음을 유의해야 할 것임.
- 당사국간의 무역규제에 관한 제2조 11항에 따르면, 당사자는 국내 생산량 규제를 위해 엄격한 조치를 취할 수 있다고 규정하고 있음(EU 카테고리 4에 해당). 또한 제2조 A, B, C -- 등은 각국의 규제물질에 대한 생산 규제에 관한 규정인데, 이러한 생산 규제 과정에서 가령 규제물질에 대한 라벨링 등과 같이 무역에 영향을 끼치는 규제가 발생할 수 있을 것임.
  - 특히 베이징 개정안은 선진국으로 하여금 HCFC의 생산을 2004년까지 1989년 수준으로 감축하도록 하고 있어, 선진국이 감축 명목을 위해 자의적인 국내조치를 실시할 경우 우리 수출에 부정적 영향을 끼칠 우려가 있음.
- 요컨대 현재의 몬트리올 의정서 자체만 보면, 우리에게 직접적인 영향을 미치지 않는다고 볼 수도 있으나, 앞으로 국제적으로 규제물질 대상 범위를 확대하는 개정안이 입안될 것으로 예상되고, 이 경우 그러한 규제물질이 우리 산업과 밀접한 관련이 있는 것인 경우 우리에게 부정적 영향을 미칠 가능성이 있음. 또한 국제적 감축 의무를 수행하기 위해 선진국이 국내적으로 무역에 영향을 줄 수 있는 환경조치를 시행할 경우 우리 수출에도 부정적 영향을 미칠 수 있음을 유의해야 할 것임.

### (3) 유해폐기물의 국가간 이동 및 그 처리 통제에 관한 바젤협약(1989년)

(가) 의의 및 당사국 현황

- 1989년 채택되어, 1992년 발효한 “유해폐기물의 국가간 이동 및 그 처리 통제에 관한 바젤협약”(Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal: 이하 ‘1989년 바젤협약’)은 유해폐기물의 국가간 이동으로 발생할 수 있는 인간의 건강 및 환경에 대한 피해를 방지하기 위하여 유해 폐기물의 생산 최소화, 유해 폐기물의 안전한 처리 및 관리, 기생산된 폐기물의 오염방지 조치 및 유해 폐기물의 국가간 이동규제를 규정하고 있는 국제환경협약임.
  - 1989년 바젤협약은 그 후 1995년 9월 22일 동 협약의 개정(Amendment) 문서가 채택되었고, 이어 1999년 12월 10일 “유해 폐기물 및 그 처리로 인한 손해에 대한 책임 및 보상에 관한 바젤의정서”(Basel Protocol)가 채택되었음.
- 2002년 4월 9일 기준 1989년 바젤협약에의 당사국 수는 150개이며, 우리나라는 1994년 2월 28일에 가입하였음.
  - 미국은 동 협약에 서명하였을 뿐 아직까지 이를 비준하고 있지 않음이 주목되며, 이밖에 다수의 아프리카 국가를 포함하여 WTO 회원국중 22개 국가가 동 협약에 가입하고 있지 않은 상태임.
- 한편 그 밖의 1995년 바젤협약 개정 문서는 아직 발효하지 않았으며 29개 국가가 비준한 상태로서 우리나라는 아직 이를 비준하지 않고 있음. 또한 1999년 바젤의정서 역시 아직 발효되지 않았고, 13개 국가가 이를 비준하였으며, 우리나라는 아직 이를 비준하지 않고 있음.

(나) 무역조치 관련 규정

1) 비당사국에 대한 무역규제

- 바젤협약은 원칙적으로 유해폐기물 수출국이 환경적으로 건전하고 효율적인 방법으로 폐기물을 취급할 적절한 시설이 없거나 수입국에서 재활용이나 자원회수 산업에 투입될 원자재로 필요한 경우에 한하여 그러한 유해폐기물의 국가간 이동을 허용하고 있음.
  - 따라서 바젤협약 제4조 제5항에서는 수은, 카드뮴 등 45종의 유해폐기물을 지정하고, 이들 물질에 대해서는 협약 비당사국과의 교역을 금지하고 있음.

2) 당사국간의 무역규제

- 먼저 협약 제4조에 따르면,
  - (i) 당사국은 유해폐기물의 수입을 금지할 수 있는 권한을 행사할 수 있고(동 협약 제4.1.a조), 이 경우 당사국은 수입을 금지한 당사국에 대하여 수출을 금지해야만 함(동 제4.1.b조).
  - (ii) 당사국은 폐기물이 환경적으로 건전한 방법으로 다루어지지 않았다고 믿을 이유가 있을 경우 유해폐기물의 수출을 금지할 수 있음.(동 제4.1.e조)
  - (iii) 유해폐기물에 대한 포장·표시·운송 조건을 부과할 수 있음(동 제4.7조)
- 다음으로 협약 제6조에서는 수출국은 수입자로부터 사전통보승인을 받도록 규정하고 있음.
- 협약 제8조에서는 폐기물이 환경적으로 건전한 방법으로 처리될 수 없을 경우 재수입 의무를 부과하고 있음.

#### (다) 평가 및 영향

- 먼저 바젤협약의 상기 규정은 WTO와 관련하여 GATT 제1조 및 제11조와 상충의 여지가 있는 바, 여기서 폐기물이 상품인지 여부 자체가 명백하지 않은 관계로 동 협약상 수출입금지조치가 GATT 제1조 및 11조에 위반되는지 여부를 단정하기는 어려움.
  - 이와 관련하여 위반된다 하더라도 바젤협약 자체의 무역조치는 비당사국에 대한 교역규제인 만큼, 당사국으로서 우리나라가 받게 될 교역상 문제는 거의 발생하지 않으리라고 보여짐.

#### (라) 바젤협약 1995년 개정 문서 등의 무역조치 규정과 그 영향

- 상술한 바와 같이 바젤협약 자체보다는 1995년 개정된 바젤협약의 무역조치관련 규정이 보다 우리에게 중요한 바, 1995년 바젤협약 개정문서(Amendment) 제4조 A항에 따르면 당사국이나 비당사국을 불문하고 재활용이나 자원 회수 목적의 폐기물을 포함하여 모든 종류의 유해폐기물을 부속서 7 국가(OECD 회원국, EU 및 리히텐슈타인 등)으로부터 부속서7에 속하지 않은 OECD 비회원국 등으로 이동[수출]하는 것을 금지하고 있음.

- 이는 바젤협약의 테두리 내에서는 유해폐기물의 국가간 이동[교역]이 당해 협약에서 명시적으로 허용하는 특정 경우를 제외하고는 모두 금지됨을 의미함.
- o 현재 바젤협약 1995년 개정규정은 2001년 6월 기준 25개 국가가 비준하였고, 아직 발효하지 않은 상황임.
- 그런데 우리나라는 OECD 회원국인 관계로 개정규정이 발효되면 부속서 7 국가로서의 의무를 이행해야 하는데, 우리가 해당 폐기물을 수출하는 물질이 있다면, 동 규정으로 인해 수출에 있어 제약에 직면할 수 있을 것임.
- o 한편 1999년 제5차 당사국총회에서 바젤협약 책임배상의정서가 채택되었는 바, 동 의정서가 국내 폐기물 수출입업체 및 보험업체와 관련하여 어떠한 영향을 끼칠 것인지에 대해서도 검토가 필요한 상황임.
- o 요컨대 바젤협약상 무역조치가 우리에게 미칠 영향은 크지 않으리라고 보여짐에 비하여 동 협약의 후속적인 개정 및 새로이 채택되는 부속의정서 등의 문서는 향후 우리산업 및 교역에 부정적 영향을 미칠 수도 있음을 유념해야 할 것임.

#### (4) 생물다양성협약(1992년)

##### (가) 의의 및 당사국 현황

- o “생물다양성협약”(Convention on Biological Diversity)은 1992년 채택되어 1993년 12월 29일 발효되었는 바 생물다양성을 보전하고, 그 구성요소의 지속가능한 이용을 확보하며, 유전자원의 이용으로부터 발생하는 이익의 공정한 배분, 자국 관할하의 유전자원에 대한 주권적 관리 권한 향유 등을 목적으로 설정한 국제환경협약임.
- o 2002년 4월 4일 기준 생물다양성협약에는 183개 국가가 당사국이 되었으며, 우리나라는 1994년 10월 3일 동 협약에 가입하였음.
- 그런데 WTO 회원국 중 미국, 태국, 브루나이 및 쿠웨이트 4개국은 생물다양성협약에 아직 가입하고 있지 않음.

##### (나) 무역조치 관련 규정 및 평가

- o 먼저 생물다양성협약에서는 협약 당사국들간에 있어 유전자원에 대한 접근과 관

련하여 유전자원 원산국이 갖는 주권적 권리를 인정하여 유전자원 원산국으로 하여금 그러한 유전자원에 대한 접근을 제한할 수 있도록 규정함으로써 결과적으로 유전자원 원산국이 당해 유전자원에 대한 국제적 이동(transboundary movement) 즉, 교역을 제한할 수 있는 법적 기초를 제공하고 있음.

- 그런데 생물다양성협약에서는 비당사국에 대한 무역조치에 대해서는 달리 규정하고 있지 않으며, 따라서 동 협약은 당사국들간의 관계에 대해서만 규정하고 있는 바 이 역시 협약에서는 목적만을 정해 두고 있을 뿐 구체적 조치는 각 당사국의 재량에 일임하고 있어 명백하게 무역조치를 규정하고 있지 않음이 특이함.
- 먼저 협약 제8조(j)의 경우 국내입법에 따르는 것을 조건으로 전통지식을 보전, 유지하고 이의 사용으로부터 나오는 이익을 공평하게 공유하도록 장려한다고 되어 있음.
  - 이와 관련하여 개도국은 이 조항의 이행을 위해서는 전통지식을 지적재산권으로 적극적으로 보호해야 한다고 주장하며 무역관련지적재산권(TRIPS)협정이 이를 수용하기 위해 개정되어야 한다고 주장하는 반면에 선진국은 동 조항이 직접적 효력을 가진 규정이라기보다는 지침규정의 성격이라고 주장함. 따라서 동 조항의 성격을 개도국의 입장에서는 “specific trade obligation”으로 해석하여 WTO와 합치하는 것으로 보장받으려 하는 반면에 선진국은 그렇지 않은 것으로 해석하고자 할 것임.
  - 또한 이는 EU 카테고리중 3번째 (또는 4번째) 카테고리에 해당될 가능성이 있음. 다만, EU는 선진국 중에서도 TRIPS와 생물다양성협약간 관계 문제에 대해서는 융통성있는 입장을 보여 왔음.
  - 우리나라는 이 문제에 있어 적극적인 지재권 보호보다는 소극적인 지재권 보호 즉, 특허심사과정에서 선행기술로 전통지식을 보호하자는 입장을 취하여 오고 있으며, 이는 선진국의 입장과 동일한 것임.
- 다음으로 협약 제10조(b)에서는 각국이 생물다양성에 대한 부정적 효과를 최소화하기 위한 생물자원 이용 조치를 채택해야 한다고 규정함. 이는 EU 카테고리 중 3번째에 해당하는 것임.
  - 구체적 이행방안이 없는 현재로서는 동 규정의 실익을 판단하기가 어려움.

- 이밖에 협약 제15조, 16조 및 19조의 경우 각국이 유전자원에 대한 접근 및 공유에 대한 입법적, 정책적 조치를 취하도록 규정하고 있음. 이것들 역시 EU 카테고리 중 3번째에 해당되는 것임.
- 이와 관련 현재 당사국총회에서 구체적 이행방안에 대한 토의가 활발하며, 가이드라인 작업이 진행 중에 있음.
- 그런데 동 이행방안의 정립에 있어 유전자원 접근 및 이익 보장을 위해 출원인이 특허 출원시 정보공개를 하도록 하는 것, 나아가 사전통고승인을 받았다는 증명을 하도록 하는 의무를 부과하는 방향으로 입안될 경우 TRIPS 협정 제1조, 27조 및 62조 등과 상충될 여지가 있음.
- 한편 우리나라는 개도국처럼 유전자원 다보유국이라 할 수 없으며, 따라서 향후 유전자원 제공국이 되기보다는 사용국이 될 가능성이 많은 상황에서 생명공학을 우리나라의 중추 핵심산업의 하나로서 육성하고자 하는 산업전략을 추진하고 있는 점 등에 비추어 볼 때 생물다양성협약과 WTO규범 특히 TRIPS협정과 의 관계에서 우리는 WTO쪽에 보다 힘을 실어 주는 방향을 선호할 수밖에 없고, 따라서 선진국에 가까운 입장을 취할 수밖에 없을 것임.

#### (5) 바이오안전성의정서(2000년)

##### (가) 의의 및 당사국 현황

- 앞에서 설명한 생물다양성협약의 부속의정서의 하나로서 생명공학기술에 의해 만들어진 유전자변형생물체(Living Modified Organisms: LMOs)의 국가간 이동 및 이의 환경에의 방출로 인한 생태계 파괴 위험성을 막기 위하여 “생물다양성협약에 대한 바이오안전성에 관한 카르타헤나의정서”(Cartagena Protocol on Biosafety to the Convention on Biological Diversity: 이하 ‘바이오안전성의정서’)가 2000년 1월 29일 캐나다 몬트리올에서 열린 특별당사국총회에서 채택되었는 바, 바이오안전성의정서는 아직 발효하지는 않았음.
- 한편 바이오안전성의정서의 경우 서명한 국가의 수는 103개국이지만, 동 의정서를 비준한 당사국의 수는 아직 14개국에 불과한 실정임.
- 우리나라는 2000년 9월 6일 바이오안전성의정서에 서명하였음.

##### (나) 무역조치 관련 규정 및 평가

- 바이오안전성의정서 제2조 4항은 당사국이 더 강력한 보호수준을 지니는 조치를 취할 수 있음을 규정하고 있는 바, 이는 EU 카테고리 4에 해당하는 것임.
- 동 의정서 제8, 9, 10, 12조는 환경방출 LMO에 대한 사전통보 합의 절차에 대해 규정하고 있는 바, 이는 전형적인 EU 카테고리 1에 해당하는 사례이며, 우리나라 역시 이를 국내법에 수용하여 규정하고 있음.
- 동 의정서 제11조는 LMO의 식용 및 사료의 직접적 이용 및 그 가공을 위한 절차에 대한 규정으로서 각국이 동 의정서 前文상 사전예방주의원칙(precautionary principle)에 입각하여 LMO의 잠재적 위험성에 관한 과학적 정보 및 지식의 결여로 인해 과학적 확실성이 없는 경우 수입당사국(the Party of import)은 식용이나 사료 또는 가공의 용도로 그러한 LMO의 輸入에 대해 적절한 결정을 내리는 것을 막지 않는다고 규정함으로써 LMO의 국가간 이동[교역]을 규제할 수 있는 수입당사국의 재량적 권한을 인정하고 있음.
- 동 의정서 제10조와 11조는 사전예방원칙을 서술하고 있는 바, 동 원칙은 WTO 위생 및 검역조치(SPS)협정과 상충될 여지가 있음.
- 동 의정서 제12~17조까지의 규정은 위험성 평가 및 관리 등에 관한 무역조치에 대한 것이나, WTO규범과 합치하므로 달리 문제가 없음.
- 동 의정서 제18조상 취급, 운송, 포장 및 명기사항은 현재 정부간위원회에서 세부사항을 논의 중에 있는 바, 이는 WTO 무역관련기술장벽(TBT)협정과 상충할 여지가 있음.
- 동 의정서 제26조는 사회·경제적 고려사항에 대해 서술하고 있는 바 이 역시 WTO/SPS협정과 상충될 여지가 있음.
- 한편 바이오안전성의정서 제24조에서는 비당사국과의 관계에서 LMO의 국경을 넘는 이동[교역]이 동 의정서의 목적과 합치되어야 한다고 규정하고, 그러한 국경을 넘는 이동에 관해 비당사국과 협정 내지 약정을 체결할 수 있다는 규정을 두고 있을 뿐임.

(다) 우리에게 대한 영향 및 입장

- 그간 우리는 GMO 농산물을 수입하여 왔고, 따라서 이러한 GMO 농산물 수입국

의 입장에서 이들 GMO 농산물의 교역을 규제할 수 있는 근거를 규정하고 있는 바이오안전성의정서의 채택을 지지하여 왔고, 따라서 동 의정서의 이행법안을 2001년 통과시킨 바 있음.

- 나아가 우리나라에 대한 GMO 농산물의 주된 수출국인 미국과의 GMO 농산물의 수입을 둘러싼 통상마찰에 사전적으로 대응하고, 예측가능성을 확보하기 위해 WTO차원에서 바이오안전성의정서상 무역조치에 대한 인정을 받을 실익과 필요가 큼.

## (6) 기후변화협약(1992년)

### (가) 의의 및 당사국 현황

- 먼저 1992년 5월 9일 UN 환경개발회의에서 이산화탄소 등 온실가스 증가에 따른 지구온난화에 대처하기 위해 “기후변화에 관한 UN 골격 협약”(United Nations Framework Convention on Climate Change: 이하 ‘기후변화협약’)이 채택되었으며, 동 협약은 1994년 3월 21일 발효하였음.
- 기후변화협약에서는 지구온난화에 역사적 책임이 있는 선진국(부속서 I)들에 대해 온실가스 배출량을 2000년까지 1990년 수준으로 감축할 것을 권고하고 있음.
- 한편 2002년 4월 기준 기후변화협약의 당사국 수는 미국 등을 포함하여 186개국이며, 우리나라는 지난 1993년 12월 동 협약에 가입하였음.

### (나) 무역조치 관련 규정 및 영향

- 기후변화협약에는 환경보호를 위한 직접적인 무역조치에 대한 규정이 없음. 그러나 동 협약 이행조치는 무역에 영향을 미칠 수 있는 규정이 포함되어 있는 바, 협약 제4조 2항a는 선진국이 온실가스의 인위적 배출을 제한하는 국가정책을 채택할 의무를 부과함. 이는 EU 제안 카테고리 3에 해당하는 것임.
- 다만, 협약이 선진국에 대한 비구속적 감축목표를 설정하였기 때문에 엄밀한 의미에서 보면 카테고리 3으로 볼 수 없는 측면도 있음.
- 한편 협약 제3조에서는 각국의 조치가 국제무역에 대한 자의적이거나 정당화될 수 없는 차별을 해서는 안 된다는 규정을 두고 있음.

## (7) 교토의정서(1997년)

## (가) 의의 및 당사국 현황

- 기후변화협약의 부속문서로서 지난 1997년 12월 개최된 제3차 당사국총회에서는 기후변화협약의 부속서 I(Annex I) 국가에 해당하는 선진국들에 대해 2000년 이후 온실가스의 강제적인 감축목표의 설정에 관한 합의사항을 규정한 “기후변화에 관한 UN 골격협약에 대한 교토의정서”(Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change: 이하 ‘기후변화협약’)를 채택하였는 바, 참고로 동 협약은 아직 발효되지 아니한 상태임.
  - 교토의정서에서는 구체적으로 2008년부터 2012년간 부속서 I에 속한 선진국 전체(터키는 제외)의 온실가스 배출 총량을 1990년 대비 평균 5.2%를 감축하도록 하고 있는 바, EU, 스위스, 체코 및 불가리아는 -8%를, 미국은 -7% 그리고 아이슬랜드는 +10%까지 국가별로 차등적으로 감축 목표를 설정하고 있음.
- 한편 교토의정서의 경우 2002년 4월 기준 84개 국가가 서명하였고, 비준한 국가는 53개에 머무르고 있는 바, 우리나라는 1998년 9월 25일 동 의정서에 서명하였으나 아직 비준하고 있지 않은 상황임. 미국 역시 동 의정서에 서명하였으나 아직 비준을 하지 아니하고 있음.

## (나) 무역조치 관련 규정 및 평가

- 먼저 교토의정서 제2조 1항 a호에서는 부속서 1의 당사국이 제3조의 배출량 감축 공약을 달성하기 위해 행할 수 있는 국내 정책 및 조치의 리스트를 열거하고 있음.
  - 이밖에도 국내 정책의 부수적 조치로서 당사국이 공동으로 의무이행을 할 수 있도록 의정서 제6조상 공동이행, 제12조상의 청정개발체제 및 제17조상의 배출권거래 제도 등을 규정하고 있음.
- 여기서 의정서 제2조에 따른 각국의 의무이행을 위한 경제적 조치의 시행은 무역에 직·간접적 영향을 미칠 수 있는 것으로 보이며, 이는 EU 카테고리 2에 해당하는 것임.
  - 즉, 리스트중 하나인 에너지 효율성 강화 정책의 경우, 선진국은 저감 목표 달

성을 위해 자동차 및 가전제품에 대해 강화된 에너지효율기준을 적용하여 기준 미달 제품에 대한 직접적인 수출입 규제를 실시할 수 있게 되는 바, 이와 같은 조치는 무역관련 기술장벽을 형성할 수 있게 됨.

- 또한 리스트중 하나인 에너지세[탄소세]의 도입과 관련하여 생산과정에서 배출된 탄소의 양을 기초로 수입품에 탄소세를 부과하는 것은 NPRPPM 이슈에 해당하며, 따라서 GATT와의 상충가능성이 있음.
  - 이밖에 탄소 및 에너지집약성에 대한 에코라벨링 역시 GATT 제3조와의 충돌 가능성이 제기될 수 있음.
- 그 밖의 신축성체제의 운영 방안에 있어 배출권거래제도/공동이행제도, 청정개발체제는 GATT상 MFN 원칙과 충돌할 가능성이 있음.

(다) 우리에게 대한 영향

- 우리나라는 기후변화협약상 구속력 있는 의무 부담을 갖지 않는 비부속서 I(Non-Annex I)의 국가에 속하는 개도국으로서의 지위를 유지하고 있어 현재는 국가보고서의 작성 의무만 가질 뿐 온실가스의 구체적인 배출 감축 의무가 없으나, 궁극적으로 개도국에 대해서도 온실가스 배출 감축 목표를 설정, 이의 달성을 의무화하도록 하자는 것이 선진국들의 기본 입장이임.
- 이 점에서 특히 우리나라를 포함한 선발 개도국에 대해서는 우선적인 온실가스 배출감축 의무를 부담시키기 위한 선진국들의 압력이 가속화될 전망이어서 궁극적으로 우리나라도 그러한 감축 의무를 부담하게 될 것으로 예상되며 따라서 이에 관한 대책 마련이 필요한 상황에 있음.
- 더욱이 우리나라는 에너지 다소비형 산업구조를 갖고 있는데다가 에너지 효율성이 낮은 산업구조를 가지고 있는 관계로, 장기적으로 이러한 에너지 다소비형 산업구조를 온실가스의 배출을 줄일 수 있는 산업구조로 바꾸어가야 할 뿐만 아니라 에너지 효율성의 향상 및 에너지 절감을 위한 광범위한 정책과 조치를 채택, 시행하여야만 하겠으나, 단기적으로는 온실가스 배출 감축 의무를 부담하게 될 경우 특히 자동차나 전자제품 등 우리 수출 주력 상품이 큰 타격을 받을 수 있게 됨.
- 이러한 우리 산업구조 및 현실에 비추어 볼 때 선진국이 교토의정서 제2조에 기하여 WTO규범과 합치하지 않는 자의적인 조치를 취할 수 있는 여지를 주는 것

은 우리에게 바람직하지가 않음.

- 따라서 기후변화협약 및 교토의정서만을 놓고 보면 EU의 카테고리 2 및 3을 specific trade obligation으로 간주하지 않는 것이 바람직함. 더욱이 기후변화협약 및 교토의정서가 EU 제안 카테고리 1에 해당하는 무역조치를 갖고 있지 않다는 점을 고려하면 더욱 그러함.

#### (8) 유해화학물질 및 농약의 국제교역에 관한 로테르담협약[PIC(Prior Informed Consent)협약](1998년)

##### (가) 의의 및 당사국 현황

- 1998년 9월 10일 채택된 “유해화학물질 및 농약의 국제교역에 있어 사전통보승인(PIC)에 관한 로테르담협약”(Rotterdam Convention on the Prior Informed Consent Procedure for Certain Hazardous Chemicals and Pesticides in International Trade: 이하 ‘PIC협약’)은 인체 및 환경에 유해한 화학물질 및 농약의 교역시 수출국이 사전에 수입국에게 동 물질에 관한 유해성 정보 등을 통보하여, 수입국의 승인을 받도록 하고, 동시에 화학물질의 건강과 환경에 대한 잠재적 위험성에 관한 정보 등을 라벨링[명시]하도록 함으로써 유해화학물질의 관리에 있어 수출국과 수입국의 책임을 공유하도록 장려하기 위한 국제환경협약인바, 동 협약은 아직 발효되지는 않았음.
- 한편 2002년 4월 현재 PIC협약에는 73개국이 서명하였고, 20개국이 이를 비준하였음.
  - 우리나라는 1999년 9월 7일 동 협약을 서명하였으나 아직 비준하지는 않은 상태임.

##### (나) 무역조치 관련 규정

- PIC협약 제11조에서는 모든 수출당사국으로 하여금 협약 대상 특정 물질의 수입당사국의 수입 여부에 관한 의견을 자국내 유관 자연인 및 법인에 대해 전파하고, 수입당사국의 수입조건 등을 준수하도록 보장하는 법적 및 행정적 조치를 시행하도록 요구함.
- 동 협약 제12조에서는 특정 화학물질의 수입을 승인하지 않거나 특정 조건 하에 서만 승인하기로 결정한 당사국은 자국내에서의 당해 화학물질 생산에 대해서도

동시에 이를 금지하거나 동일한 조건을 따르도록 하여야 한다고 규정하고 있음.

## 2. WTO협정상 환경관련 무역조치 규정 분석 부문

- WTO협정은 가입국 수가 142개에 달하는 대표적인 국제무역규범(international trade laws)이지만, 동 협정안에는 흔히 ‘녹색조항’(green provisions)으로 불리우는 환경의 보호에 관한 다수의 규정을 포함하고 있음.

### 가. WTO/GATT상 환경관련 무역조치 규정(GATT1994)

- MEA상의 환경보호를 이유로 한 무역관련 조치에 관한 규정의 해석 및 적용을 둘러싸고 충돌할 가능성이 큰 WTO/GATT상 주요 규정으로는 GATT 제1조(최혜국대우), 제3조(내국민대우) 및 제11조(수량제한의 일반적 금지) 등을 들 수가 있음.
  - 이는 MEA상 관련 규정에 기한 무역조치를 행사할 경우 이는 대체로 (i) 당해 무역조치의 적용 대상이 특정 국가의 제품에 국한되거나 (ii) 수입품에 대해서만 추가적인 조세부담 등을 부과하거나 또는 (iii) 직접적인 수입 또는 수출의 금지 조치나 (iv) 간접적인 수입 또는 수출의 제한조치 등의 형태를 취할 가능성이 크리라고 보여지며, 이 경우 GATT/WTO 회원이 공통적으로 준수할 것이 요구되는 상품무역상의 일반 원칙[일반 의무]을 규정한 상기한 조항에 대한 예외 조치의 형태를 취할 가능성이 크기 때문임.
- 참고로 GATT/WTO 회원국이 취하는 일방적인 무역조치 역시 GATT 제20조상 환경관련 규정에 기한 예외로서 정당화되지 않을 경우 마찬가지로 상술한 GATT 제1조, 제3조 및 제11조 등에 저촉될 가능성이 큼.
  - 가장 대표적인 환경규정인 GATT 1994 제20조 (b)호에서는 인간이나 동식물의 생명 또는 건강을 보호하기 위하여 필요한 조치와 (g)호에서는 국내의 생산 또는 소비에 대한 제한과 관련하여 실시되는 경우에 한정한다는 단서와 더불어 유한천연자원의 보존에 관한 조치를 회원국이 채택하거나 실시할 수 있다고 규정하고 있음.
  - 다만 동조 前文 규정[前文](chapeau)에서는 회원국이 그러한 조치를 채택 또는 실시하기 위해서는 동일한 조건하에 있는 국가간에 자의적이며 부당한 차별의 수단 또는 국제무역에 대한 위장된 제한을 가하는 방법으로 적용하지 않아야 한

다는 조건을 부과하고 있음.<sup>3)</sup>

- 한편 이들 WTO 환경관련 규정에 기한 무역조치의 행사를 둘러싸고, GATT 및 WTO 회원국들간에는 적지 않은 분쟁이 계속되어 오고 있는 바, 아래에서는 WTO 부속협정상 환경관련 규정을 차례로 살펴보기로 하겠음.
- 여기서 GATT 협정상의 환경관련 규정으로는 GATT 1994 제20조 (b)호 및 (g)호와 동조 前文이 대표적이며, 이밖에 WTO 무역에 대한 기술장벽협정 제2조 및 제5조 등을 들 수 있음.

#### 나. 무역에 대한 기술장벽협정(TBT)

- WTO “무역에 대한 기술장벽협정” 제2조 제2항과 제5조 1항 및 4항 등에서는 인간의 건강이나 안전, 동식물의 생명이나 건강 또는 환경의 보호 등과 같은 정당한 목적을 달성하는데 필요한 경우 무역규제를 예외적으로 허용하고 있음.

#### 다. 위생 및 검역협정(SPS)

- WTO 위생 및 검역협정 제2조, 제3조 및 제5조 등에서도 인간이나 동식물의 생명 또는 건강을 보호하는데 필요한 위생 및 검역 조치를 취할 수 있는 권리를 회원국에게 부여하는 바 동조에 따른 위생 및 검역조치는 최종 제품과 공정 및 생산방식(process and production methods: PPMs)에 모두 적용됨.

#### 라. WTO 농업협정과 보조금 및 상계조치협정

- WTO 농업협정 부속서 2 및 WTO 보조금 및 상계조치협정 제8조 등에서도 환경관련 허용대상 지원 및 보조금을 규정하고 있음.

3) 참고로 동 조문의 원문을 소개하면 다음과 같다.

“Subject to the requirement that such measures are not applied in a manner which would constitute a means of arbitrary or unjustifiable discrimination between countries where the same conditions prevail, or a disguised restriction on international trade, nothing in this Agreement shall be construed to prevent the adoption or enforcement by any contracting party of measures:

- - -

(b) necessary to protect human, animal or plant life or;

- - -

(g) relating to the conservation of exhaustible natural resources if such measures are made effective in conjunction with restrictions on domestic production or consumption;

- - -.”

#### 마. 지적재산권협정(TRIPS)

- WTO 무역관련지적재산권협정(TRIPS) 제27조 2항 및 3항 등에서도 인간, 동식물의 생명이나 건강 보호 또는 심각한 환경피해를 방지하기 위하여 필요한 발명을 특허대상에서 제외하거나 회원국 영역내에서의 영업적인 이용을 금지할 수 있다고 규정하고 있음.

#### 바. 서비스무역에 관한 일반협정

- 서비스무역에 관한 일반협정(GATS) 제14조 (b)호 등에서는 인간이나 동식물의 생명 또는 건강을 보호하기 위하여 필요한 무역규제조치는 유사한 조건하에 있는 국가간에 자의적이며 부당한 차별의 수단 또는 서비스무역에 대한 위장된 제한을 가하는 방법으로 적용되지 않는 한 예외적으로 허용된다고 규정하고 있음.

#### 사. WTO협정 前文

- WTO 협정 전문(preamble)에서는 회원국에게 무역 및 경제관계에서 지속적 개발 목표에 따라 세계자원의 최적 사용을 허용하면서, 환경의 보호와 보존을 도모하고, 상이한 발전단계에 따른 각자의 필요와 관심에 부응하는 방식으로 이를 달성할 수 있는 수단을 확보할 것을 요구하고 있음.
- 다만, 조약의 전문(preamble)은 법적 구속력있는 본문과 달리 조약 해석의 지침으로 참고될 뿐임.

### 3. WTO/CTE(무역환경위원회) 상의 WTO-MEA 연계논의 분석 부문

#### 가. WTO규범과 MEA간 관계에 대한 논의 제기 배경

- 지난 1995년 발효된 WTO규범이나 이전의 GATT는 국제무역을 규율하는 다자간무역체제(multilateral trading system: MTS)일 뿐 환경문제를 다루는 국제협정이 아니며, MEA또한 국제적인 차원에서 지구환경문제를 해결하고, 지구환경을 보호하기 위한 국제환경협약일 뿐 국제무역문제를 다루는 협정이 아님.
- 다만, 1980년대 이후 채택되기 시작한 MEA가 GATT와 같은 다자간무역체제와 관련하여 관심을 끌게 된 배경에는 일부 MEA에서 당해 협약상의 환경보호를 목적으로 당사국들이 준수해야 할 제반 의무에 대해 규정하면서 그러한 동 협약

상 환경보호의 목적을 달성하기 위하여 협약상 의무를 이행하지 않는 당사국이나 경우에 따라서는 비당사국에 대해서까지 무역상 규제조치를 허용하는 규정을 포함함으로써 결과적으로 환경문제를 규율하는 MEA가 국제무역에 영향을 미치는 데에 기인하는 것임.

- 이와 같이 일부 MEA에서 환경보호를 위한 주요한 수단으로서 무역규제 조치를 도입하게 된 이유는 무엇보다 그러한 무역규제조치는 동 조치의 적용 대상 국가의 수출제품에 직접적인 영향을 미치게 되며, 따라서 국가들은 그러한 무역조치의 적용을 받지 않기 위해 노력하게 되며, 이는 결과적으로 국가들로 하여금 자국의 환경법규 및 정책을 당해 MEA와 합치하는 방향으로 선회하도록 강제함에 있어 다른 어느 수단보다도 실질적인 효과를 가진다는 데에 기인하는 것임.
- o 그런데 환경보호를 목적으로 취해지는 MEA상의 무역규제조치는 일반적으로 다자간무역체제인 GATT/WTO체제상 상품무역의 규율에 관한 일반원칙에 해당되는 최혜국대우(GATT 제1조)나 내국민대우(GATT 제3조) 또는 수량제한 금지의무(GATT 제11조) 등과 저촉될 수 있고 따라서 그러한 MEA상의 무역제한조치가 GATT 및 WTO체제 하에서 정당화될 수 있는가 하는 양립성(compatibility)의 문제가 제기되게 됨.
- o 이와 관련하여 GATT 제20조는 회원국이 상품무역에 있어 준수해야 할 일반원칙[공통의무]에 대한 일반적 예외(general exceptions)를 규정하고 있는 바, 제20조상 일반적 예외가 적용되는 조치 가운데 동조 (b)호에서는 “인간, 동물 및 식물의 생명 또는 건강을 보호하기 위하여 필요한 조치”와 동조 (g)호에서는 “국내의 생산 또는 소비에 대한 제한과 관련하여 효과적인 경우에 한하여 유한천연자원의 보존에 관한 조치” 등에 대해서는 동조 전문규정상의 요건을 조건으로 GATT상 일반원칙의 적용을 예외적으로 면제하여 주고 있음.
- 여기서 GATT 제20조 (b)호 및 (g)호가 바로 환경보호를 목적으로 회원국이 GATT에서 일반적으로 허용되지 않는 무역제한조치를 취할 수 있는 근거가 되는 규정임. 따라서 GATT/WTO 회원국은 가령 자동차 배기가스 기준, 상품의 소음기준, 식품과 의약품에 관한 규제, 독극물 및 유해물질에 관한 규제, 허용농약잔류한도 등과 같은 자국의 다양한 환경규제의 시행에 있어 이에 저촉되는 수입 물품에 대해 제20조 (b)호 및 (g)호상의 예외를 들어 무역제한조치를 행사할 수 있게 됨.
- o 그런데 GATT상 대표적인 환경조항이라 할 수 있는 GATT 제20조 (b)호 및

(g)호에 기한 무역조치를 둘러싼 그간 GATT 회원국들간의 분쟁에 있어 패널은 제20조를 지나치게 제한적으로 해석함으로써 사실상 GATT 20조상 환경조항이 유명무실하였던 비난이 제기되기에 이르렀음.

- 이와 같이 MEA상의 환경목적을 위한 무역조치의 WTO와의 양립 문제와 WTO협정상 대표적 환경조항인 GATT 1994 제20조 관련 규정의 적용 문제를 사안별로 분쟁해결절차에 맡기는 것만으로는 당해 조치의 합목적성이나 궁극적으로 이에 관한 법적 안정성의 확립 등에 있어 한계가 있으며, 따라서 다자간무역체(MTS)인 WTO체제하에서 MEA상 무역제한조치를 수용하기 위한 보다 근원적인 해결방안의 모색 필요성이 제기되기에 이르렀음.
- o 한편 환경보호를 목적으로 한 MEA상의 무역제한조치는, 그 자체가 동 협약상 국제적 기준을 충족하지 않는 제품의 수입 규제와 관련 새로운 비관세장벽으로 부각되면서 이를 둘러싼 분쟁이 발생할 가능성이 잠재되어 있는 상황임.
- 여기서 이러한 분쟁은 MEA상 규정에 관한 것이라는 점에서 環境紛爭이라 할 수 있고 대다수 MEA가 독자적인 분쟁해결규정을 갖고 있다는 점에서 그러한 분쟁은 일견 MEA의 관할에 속한다고 할 수 있지만 동시에 MEA상 그러한 무역제한조치에 관한 규정을 둘러싼 분쟁은 다자간무역체제(MTS)인 WTO협정의 관련 규정과의 저촉 가능성이 있다는 점에서 通商紛爭으로서의 성격도 가진다고 할 수 있음.
- 따라서 WTO 회원국들간에 MEA상 무역제한조치를 둘러싼 분쟁이 발생할 경우 MEA상 분쟁해결절차와 WTO 분쟁해결절차중 무엇을 이용해야 할 것인가 하는 관할권 문제 등을 포함하여 양 체제의 분쟁해결절차간의 관계에 대한 문제 역시 제기될 수 있음.

#### 나. WTO규범과 MEA의 무역조치 관계 논의 경과

- o 먼저 종전의 GATT에서의 무역과 환경관련 작업을 살펴보면, 지난 1991년 환경조치와 국제무역에 관한 작업반을 설치, 이에 관한 논의를 시작하였음. 그러다가 우루과이라운드에서는 무역과 환경에 대한 별도의 협상은 없었고 다만 WTO설립협정 前文에서 향후 WTO체제내에서 환경보호 및 지속가능한 개발과 관련한 논의를 개시할 수 있는 근거를 마련하였으며, 1994년 4월 마라케시각료회의에서 채택된 “무역과 환경에 관한 결정”(Decision on Trade and Environment)에 따라 WTO 준비위원회 산하에 무역환경소위원회(PC/SCTE)가 설치되어 무역과 환경에 관한 논의를 본격적으로 개시하게 되었음.

- 1995년 WTO체제가 출범하면서 동년 2월 WTO 일반이사회 제1차 회의 결과 WTO안에 무역환경위원회(Committee on Trade and Environment: CTE)가 각료회의의 직속으로 창설, 출범하였고, 따라서 WTO/CTE가 PC/SCTE의 작업을 승계, 현재까지 이에 관한 논의를 계속하여 오고 있음.
- 한편 WTO/CTE(무역환경위원회)는 무역조치와 환경조치간의 관계를 규명하고 이를 기초로 WTO 관련규정의 개정이 필요한 것인지에 대한 적절한 권고를 제시할 과제를 부여받았는 바 그간 WTO/CTE에서는 다자간무역체제인 WTO체제와 MEA상 환경목적을 위한 무역(제한)조치간의 관계를 다루는 의제 1의 핵심 쟁점으로서 WTO협정-대개는 GATT 제1조(최혜국대우), 제3조(내국민대우) 및 제11조(수량적 제한의 금지) 등-에 반할 수 있는 MEA상 무역제한조치의 WTO체제로의 수용방안의 하나로서 바로 GATT 제20조의 확대 해석 내지 개정 방안 등 다양한 방안이 논의되어 왔음.
- 여기서 WTO협정상 환경조항이나 MEA상 무역조치규정을 둘러싼 회원국들간에 발생할 수 있는 무역환경분쟁의 해결과 관련하여 WTO협정상 분쟁해결절차와 MEA에 규정된 분쟁해결절차간의 관계 문제 역시 제기될 수 있는 바, 이에 관해서는 현재 WTO/CTE에서 WTO체제의 분쟁해결절차와 여러 MEA상 규정된 분쟁해결절차간의 관계라는 의제 5를 통해 논의가 진행중에 있음.
- 여기서 WTO규정과 MEA상 환경목적을 위한 무역조치간의 관계를 다루는 WTO/CTE의 의제 1은 국제통상규범 및 국제환경규범이라는 양 분야의 실체법간의 관계에 관한 문제를 다루는 것인 반면에 WTO 및 MEA의 분쟁해결절차간의 관계를 다루는 의제 5는 국제통상규범과 국제환경규범에 있어 분쟁해결이라는 양 절차법간의 문제를 다루는 점에서 구별됨.
  - MEA와 WTO규정상 분쟁해결절차간의 관계는 전술한 GATT 제20조의 개정문제를 포함한 WTO규정과 MEA의 환경목적상 무역조치간의 관계를 어떻게 정립하느냐에 따라 직접적으로 영향을 받는 문제이며, 이와 같이 의제 1과 의제 5의 상호 연관성을 고려하여 WTO/CTE에서는 양 의제를 ‘의제 1 및 5’의 단일 의제로 통합, 논의를 진행하고 있는 상황임.
- 참고로 WTO/CTE가 무역조치와 환경조치간의 관계와 관련하여 부여받은 10개 과제의 리스트를 소개하면 다음에 정리된 것과 같음.

<표 1> WTO/CTE의 무역조치와 환경조치간 관계와 관련된 과제

의제 1	다자간무역체제(MTS)의 규정과 MEA의 환경목적상 무역조치간의 관계
의제 2	현저한 무역효과를 동반하는 환경정책 및 조치와 MTS와의 관계
의제 3	MTS규정과 (a) 환경목적의 부과금·조세 및 (b) 기술규정, 표준, 환경마크, 포장, 라벨링 등 환경관련 제품요건과의 관계
의제 4	환경목적의 무역조치와 환경조치의 투명성에 관한 MTS규정
의제 5	MTS의 분쟁해결절차와 MEA상 분쟁해결절차간의 관계
의제 6	시장접근 특히 개도국과 최빈개도국의 시장접근에 대한 환경조치의 영향과 무역에 대한 제한 및 왜곡의 제거에 따른 환경효과
의제 7	국내판매금지물품의 수출문제
의제 8	무역관련지적재산권협정(TRIPS)과 환경
의제 9	서비스무역 및 환경에 관한 결정에서 제시된 작업계획
의제 10	비정부간기구(NGO)의 참여 문제 및 CTE문서 배포 관련 투명성 증진 방안

#### 다. WTO 제4차 각료선언과 무역과 환경 연계협상 의제

- 한편 지난 2001년 11월 14일 카타르 도하에서 열린 제4차 WTO 각료회의 결과 채택된 각료선언(Ministerial declaration)[이하 ‘도하(Doha)각료선언’]에서는 EU 측의 강력한 주장으로 무역과 환경”(trade and environment) 이슈에 관한 규정이 포함되었음.
- 구체적으로 도하각료선언 제6항 및 제31항-제33항에서 무역과 환경에 관한 규정을 하고 있고, 특히 본 연구의 대상인 CTE 의제 1 및 5와 관련하여서는 동선언 제6항 및 제31항(i)호에서 규정을 하고 있음.
- 이에 따라 금년 1월 시작된 WTO 출범 이후 최초의 다자간무역협상인 도하개발 아젠다(Doha Development Agenda: DDA) 협상에서는 환경과 무역 연계문제가 정식 협상의제 중 하나로서 논의되고 있음.

### 4. 환경관련 무역분쟁 사례 분석 부문

#### 가. 환경관련 국제무역분쟁의 의의

- 일반적으로 “환경관련 국제무역분쟁”이라 함은 어느 국가가 환경보호를 목적으로 또는 환경보호를 이유로 행사한 무역조치에 대해 그러한 조치로 인해 무역을 제한받게 되는 다른 국가가 당해 무역조치의 국제규범과의 합치성 내지 적법성을 둘러싸고 관련 국제분쟁해결절차에 제소된 분쟁이라 할 수 있을 것임.

- 여기서 이러한 환경관련 국제무역분쟁은 다시 다음과 같은 두 가지 유형으로 나누어 볼 수 있는 바, 하나는 국제환경의 보호를 목적으로 체결된 국제환경협약 [다자간환경협약(Multilateral Environmental Agreements): 이하 다자간환경협약 또는 'MEA']에서 그러한 협약의 목적을 달성하기 위해 체결국이 취할 수 있는 무역(제한)조치[trade (restrictive) measures]에 관한 규정의 해석 및 적용을 둘러싼 국제분쟁이 발생할 수 있을 것임.
  - 구체적으로 MEA상의 무역규제조치에 관한 규정을 근거로 취해진 조치가 GATT 또는 WTO협정상 회원국의 제반 의무에 저촉될 수 있는 경우가 바로 그러할 것임. 가령 GATT 제1조(최혜국대우), 제3조(내국민대우) 및 제11조(수량제한의 일반적 금지) 등과의 저촉 여부가 발생할 가능성이 크리라고 보여짐.
- 다른 하나는 국제무역의 자유화를 목적으로 하는 다자간무역체제(Multilateral Trading System: MTS)인 종전의 GATT나 현행 WTO와 관련하여 이들 MTS를 구성하는 국제통상규범안에 포함되어 있는 환경보호에 관한 규정의 해석 및 적용을 둘러싼 GATT/WTO 회원국들간에 국제분쟁이 발생할 수 있음.
  - 이는 GATT/WTO의 대표적 환경보호조항으로 알려진 가령 GATT 제20조 (b)호 내지 (g)호 등을 근거로 취해진 무역제한조치가 당해 규정상의 요건을 충족하였는지의 여부를 둘러싸고, GATT 또는 WTO 분쟁해결기관에 부탁된 분쟁을 가리킴.

#### 나. GATT시기(1948-1994) 분쟁

- 지난 GATT시기(1948-1994년)중 거의 유일한 환경관련 규정인 GATT 제20조의 적용 및 해석을 둘러싸고 제기된 분쟁을 살펴보면 다음과 같으며, 이에 대해서는 본고 제3부에서 자세히 논함.
  - (i) 1982년 미국-캐나다산 참치 및 참치제품의 수입금지 사건
  - (ii) 1988년 캐나다-가공되지 않은 청어 및 연어의 수출에 영향을 미치는 조치 사건
  - (iii) 1990년 태국-담배의 수입 및 담배에 대한 내국세에 관한 제한 사건(이하 '태국의 담배수입금지사건')
  - (iv) 1991년 미국-참치 수입에 대한 제한 사건(이하 '제1차 Tuna-Dolphin사건')
  - (v) 1994년 미국-참치 수입에 대한 제한 사건(이하 '제2차 Tuna-Dolphin사건')

- (vi) 1994년 미국-자동차에 대한 조세 사건 등 6건임.

#### 다. WTO시기(1994-현재) 분쟁

- o 지난 1995년 WTO체제가 출범한 이후 회원국들간에 WTO협정의 해석 및 적용을 둘러싼 분쟁의 해결을 위하여 WTO 분쟁해결절차에의 제소가 급증하고 있는바, 여기서 그간 WTO 분쟁해결기구(DSB)에 제소된 환경관련 무역분쟁을 살펴보면 다음과 같음.
  - (i) 1996년 미국-개질 및 재래식 휘발유에 대한 표준 사건(이하 ‘미국의 휘발유에 대한 표준사건’)의 패널절차 및 상소절차
  - (ii) EC-호르몬사건
  - (iii) 1998년 미국-일정한 새우 및 새우 제품의 수입 금지 사건(이하 ‘미국의 새우수입금지사건’)의 패널절차 및 상소절차
  - (iv) 위의 미국-새우수입금지사건 판정 결과의 이행을 둘러싼 패널절차 및 상소절차사건
  - (v) EC-석면 및 석면함유제품 사건의 패널절차 및 상소절차 등 5건이며, 상소절차를 별건으로 계산할 경우 9건에 달함.

#### 라. MEA상 환경목적의 무역조치에 따른 분쟁

- o 현재 무역조치를 포함한 MEA가 30여건에 달하며, 향후 체결될 MEA에 있어 협정의 이행을 위한 장치로서 무역조치를 포함시키려는 움직임은 더욱 강화되리라고 예상된다.
- o 아직까지 이들 MEA상 무역조치를 둘러싼 국제분쟁은 보고된 바는 없으며, 단지 최근에 환경보호를 위한 국제협력에 관한 규정을 포함하고 있는 UN 해양법협약(UNCLOS)을 넓은 의미에서의 MEA로 볼 때, EU-칠레간 황새치사건에서 양국은 UNCLOS 제64조(고도회유성 종의 보호를 위한 협력) 등 환경관련 규정의 위반 여부를 다툼과 아울러 특히 EU측은 칠레가 자국 어업법에 기초하여 EU산 황새치의 하역을 금지시킨 조치가 GATT 제5조와 제11조 등에 위반하였다고 다투었다는 점에서 동 사건을 MEA상 규정을 둘러싼 국제환경무역분쟁의 사례로서 소개할 수 있는 정도임.

## 제2부: WTO-MEA연계 관련 WTO 무역환경위원회(CTE) 논의

- WTO와 MEA의 연계에 관한 국제적 논의의 시발점은 우르과이라운드 이전의 다자통상체제인 GATT에서의 무역과 환경관련 작업반 활동과 관련이 있음.
- GATT는 지난 1991년 환경조치와 국제무역에 관한 작업반을 설치, 이에 관한 논의를 시작하였으나, 우루과이라운드에서는 무역과 환경에 대한 별도협상은 진행되지 않았고, 다만 WTO설립협정 前文에서 향후 WTO체제내에서 환경보호 및 지속가능한 개발과 관련한 논의를 개시할 수 있는 근거를 마련함.
- 1994년 4월 마라케시각료회의에서 채택된 “무역과 환경에 관한 결정”(Decision on Trade and Environment)에 따라 WTO 준비위원회 산하에 무역환경소위원회(PC/SCTE)가 설치되어 무역과 환경에 관한 논의를 본격적으로 개시하게 되었음.
- 그간 WTO/CTE(무역환경위원회)는 무역조치와 환경조치간의 관계에 관한 논의는 다자간무역체제인 WTO체제와 MEA상 환경목적을 위한 무역(제한)조치간의 관계를 다루는 의제 1의 핵심 쟁점으로 다루어졌고, WTO협정-대개는 GATT 제1조(최혜국대우), 제3조(내국민대우) 및 제11조(수량적 제한의 금지) 등-에 반할 수 있는 MEA상 무역제한조치의 WTO체제로의 수용방안의 하나로써 바로 GATT 제20조의 확대 해석 내지 개정 방안 등 다양한 방안이 논의됨.
- 또한 WTO협정상 환경조항이나 MEA상 무역조치규정을 둘러싼 회원국들간에 발생할 수 있는 무역환경분쟁의 해결과 관련하여 WTO협정상 분쟁해결절차와 MEA에 규정된 분쟁해결절차간의 관계 문제 역시 제기될 수 있는 바, 이에 관해서는 현재 WTO/CTE에서 WTO체제의 분쟁해결절차와 여러 MEA상 규정된 분쟁해결절차간의 관계라는 의제 5를 통해 논의됨.
- 따라서 WTO CTE에서의 논의동향과 이에 대한 평가는, 도하각료선언 제31조 1항의 무역과 환경 연계협상 의제에 대한 대외협상 및 국내 대응입장 정립에 중요한 의의를 갖는다 할 것임.

## I. MEA상 무역조치규정의 WTO 수용 관련 CTE 의제 1 검토

### 1. 의제 개요 및 주요 쟁점

#### 가. 의제 개요

- WTO/CTE는 1995년 1월 설치된 후 공식 및 비공식회의를 개최하여, 부여받은 10개 의제를 진행하여 오고 있는 바, 여기에 있어서는 WTO 사무국이 작성한 배경 문서(background documents)와 회원국들이 제출한 제안서(proposals) 및 의견서(non-papers)의 도움을 받아 논의를 진전시켜 오고 있음.
- 여기서 WTO 출범 직후 초기에는 WTO/CTE에서 의제 1의 다양한 쟁점에 관한 논의가 활발히 전개되었으나, 핵심 쟁점인 MEA상 무역조치의 WTO안으로의 수용방안을 둘러싸고 기존의 GATT 1994 제20조상 환경관련 예외적인 무역조치의 규정을 통해 충분히 그러한 문제가 해결될 수 있다면서 별도의 입법작업이 불필요하다는 주로 개도국 회원들의 입장과 양자간의 관계를 명료화하기 위하여 GATT 제20조의 개정을 포함한 다양한 형태의 수용 방안을 주장하는 EU를 비롯한 선진국 회원들간의 입장 대립으로 별다른 진전이 없이 논의가 정체에 빠지게 되었음.
  - 여기서 후자의 수용방안을 주장을 회원들간에도 어느 수준에서 어느 정도의 조치까지를 수용할 것인지 그리고 환경보호를 이유로 한 예외적인 무역조치를 허용하는 현행 GATT 1994 제20조 (b)항 및 (g)항과 동조 전문규정의 개정이 필요하다면 이는 권고적 성격의 입법으로 충분한 것인지 아니면 관련 규정의 개정이나 새로운 규정의 도입과 같은 구속력 있는 입법의 도입이 필요한 것인지 등 구체적인 방안론(approach)을 둘러싸고 다양한 제안이 주장되었으나, 회원국들간에 견해가 달라 구체적인 대안에 관한 합의 도출에 있어 거의 진전이 없는 상황이었음.
- 그러다가 지난 1999년 6월 개최된 CTE 회의에서 스위스대표의 제안을 통해 논의가 재점화되었고, 그 이후 EU 및 뉴질랜드 등이 새로운 수용방안에 관한 제안을 제출함으로써 의제 1에 관한 논의가 새로이 활기를 띠게 되었음.

#### 나. 주요 쟁점

- “다자간무역체제의 규정과 MEA에 따른 무역조치를 포함한 환경목적상 무역조치간의 관계”(The relationship between the provisions of the multilateral trading

system and trade measures for environmental purposes, including those pursuant to multilateral environmental agreements)라는 의제 1에 관한 논의에 있어서는 GATT 제20조상 환경조항의 개정 방안을 포함하여 MEA상 무역조치가 WTO규정에 위배되는 경우 이러한 무역조치를 어느 정도로 어떠한 방식으로 WTO안에서 수용할 것인가 하는 문제가 핵심 쟁점으로 논의되고 오고 있음.

- 이와 관련하여 인도 대표는 MEA상 무역조치를 WTO규정에 어떻게 수용해야 할 것인지 하는 그 수용방안에 대한 논의에 앞서 “수용”(accommodation)이란 용어의 의미를 명확히 할 것을 제기하였음.
  - 즉, 여기에서의 수용 대상이라 할 때 그것은 GATT 제20조를 가리키는가 아니면 그 밖의 다른 규정을 포함하는 것인가? 제20조와 관련하여 문제는 원칙과 관련된 것인가 아니면 제20조 前文(chapeau)과 관련된 것인가 하는 등의 질문을 제기하였음.
- 한편 노르웨이대표는 1997년 9월 CTE회의에서 다음과 같은 문제들이 해결되어야 한다고 제기하였는 바,
  - (i) MFN원칙에 비추어 당사자와 비당사자간의 관계에 관하여 MEA의 당사자가 아닌 WTO 회원국이 MEA 규정에 따라 행동한 경우 그러한 회원국은 MEA 당사자와 동등하게 대우되어야 하는가의 문제
  - (ii) 분쟁해결에 있어 가령 필요성심사(necessity test)와 같은 GATT 제20조상 심사는 당해 무역조치가 선택된 경우 WTO안에서 실시되어야 하는가 아니면 MEA안에서 실시되어야 하는가의 문제. 그리고 이와 관련 만일 WTO가 필요성 심사를 수행해야 한다면 회원국들은 WTO가 무역관련 환경조치에 대하여 MEA 보다 우위임을 수락한 것으로 이해할 수 있으나 그러한 조치의 선택 및 적용에 있어 실제적 심사가 MEA에 의해 수행될 경우 이에 관한 새로운 WTO규칙이 합의되어야만 할 것이라고 주장함.
  - (iii) MEA 비당사자의 보호에 관한 규정을 어떻게 할 것인지의 문제
  - (iv) 제품무관 생산 및 공정방안에 기한 MEA상 무역조치를 WTO안에서 어떻게 다룰 것인지를 명확히 해야 할 것임.
  - (v) WTO안에 특별체제가 확립된다면 무역조치의 특정성 및 MEA에의 참가와 개방성 문제를 고려하여 어떠한 MEA가 특별 대우를 받을 자격이 있는 것인가

결정되어야 할 것 등이 그러함.

- 이밖에 의제 1에서는 다자간무역체제인 WTO와의 협력증진방안, WTO체제와 환경목적을 위한 일방적 무역조치간의 관계 및 WTO체제와 환경목적을 위한 관할의 무역조치간의 관계 등에 관한 쟁점도 함께 논의되고 있음.

## 2. 제안된 수용 방안에 대한 논의 경과

### 가. 현상유지 방안: WTO 규정개정 불필요 입장

#### (1) 주요 회원국 지지 입장

- 이는 MEA상 무역조치의 WTO내로의 수용을 위하여 현행 WTO규정의 개정과 같은 별도의 입법조치가 불필요하다는 입장으로 이 점에서 흔히 “현상유지적 방안”(status quo approach)이라 부르기도 하는데, 이는 인도, 브라질, 코스타리카, 이집트, 멕시코 등과 같은 개도국 회원들이 주로 주장하고 있음.

#### (가) 인도의 주장

- 인도 대표는 1997년 9월 CTE 회의에서 GATT 제20조가 합법적인 환경문제를 다룰 수 있으므로 일정한 MEA의 특정 규정에 따라 취해진 무역조치에 대해 특별대우를 부여해야 할 필요가 없다고 주장함으로써 양자간 관계의 해결을 위하여 GATT 제20조의 개정이 불필요하다는 입장을 주장하였음. 또한 인도 대표는 1999년 6월 CTE 회의에서도 WTO와 MEA상 무역조치간의 관계에 대한 논의 자체가 전혀 논쟁 대상이 될 수 없다면서 그 이유로서 GATT 제20조가 MEA로 하여금 환경보호를 위해 필요한 조치를 취하는 것을 허용하였고 이는 WTO가 MEA를 이미 승인한 것을 의미하기 때문에 WTO는 국가가 MEA상 취한 무역조치 문제를 사건별로 검토하여 GATT 제20조를 적용하면 된다면서, 따라서 MEA(상 무역조치)의 WTO체제 안으로의 추가적인 수용을 모색해야 할 필요를 찾을 수 없고, 이러한 이유에서 GATT 제20조의 개정 역시 불필요하다는 기존의 입장을 재차 주장하고 있음.
- 다만, 문제는 GATT 제20조 前文 규정이 동조의 원칙을 훼손하는 방식으로 이용되어 왔고, 이는 특히 선진국 회원들이 WTO체제 안에서 보호주의를 도입하기 위한 위장수단의 하나로서 MEA를 이용한 것에 있다고 주장함.

## (나) 브라질의 주장

- 브라질 역시 인도의 주장을 지지하여, GATT 제20조는 개정될 필요가 없다고 주장함. 그 이유로서 지금까지 어떠한 MEA가 동 환경협약상 무역조치가 때때로 WTO규정과 일치하지 않음에도 불구하고 WTO규정 때문에 체결되지 못한 적이 없었음을 지적하고, 이는 일부 국가가 MEA에 의거 취한 무역조치가 당사자들간에 분쟁을 초래할 수도 있으나 이는 다자간에 합의된 것이기 때문에 결코 문제가 되지 않을 것이기 때문이라고 함. 결국 이 문제는 당해 MEA의 틀 안에서 다루는 것이 적절하며, 따라서 이 문제를 WTO안으로 끌어들이 필요 없다고 봄.

## (다) 코스타리카의 주장

- 코스타리카는 WTO 규칙과 MEA간의 조화로운 관계가 이미 존재한다면 환경 문제는 MEA를 통해 해결하여야 하며 WTO를 통해 해결될 필요가 없다고 봄. 또한 GATT 제20조는 환경을 보호하기 위해 취할 수 있는 다수의 무역조치를 모색하는데 충분히 넓기 때문에 제20조를 개정해야 할 필요를 찾을 수 없다고 주장하면서 그간 WTO 패널에서의 환경사건 중 MEA상의 무역조치와 관련된 것이 없고 모두가 일방적 조치와 관련된 것이었음을 지적함.

## (라) 이집트의 주장

- 이집트 역시 WTO규칙과 MEA에 따라 취해진 무역조치간의 관계에 대해 법적으로 보다 명확히 해야 할 필요를 발견할 수 없다면서 GATT 제20조는 무역과 환경정책간의 실제 관계에 적용되는 법적으로 구속력 있는 규정인 관계로 MEA에 따라 취해진 무역조치를 WTO에서 수용하기 위해 기존의 WTO규정을 개정해야 할 필요가 없다고 주장함.

- 즉, WTO 회원들은 GATT 제20조상 규정된 범위 안에서 그리고 WTO규칙과 합치하는 환경목적을 위해 무역조치를 이용할 상당한 재량을 갖고 있다고 봄. 다른 한편으로 MEA 당사자들이 당해 환경협약에 따라 취해진 무역조치를 둘러싸고 이를 (WTO에) 제소할 가능성은 매우 희박하다면서 그 이유로 그렇게 할 경우 이는 그러한 MEA들 안에서 자신들이 수락한 의무를 손상하는 행위가 될 것이기 때문임. 또한 그간 MEA에 따라 취해진 무역조치를 둘러싸고 GATT 또는 WTO에서 분쟁이 제기된 전례가 없음을 지적함. 이밖에도 GATT 제20조는 자연자원의 보전, 생물유기체의 보호 및 오존층과 같은 지구공동자산의 보호 등 광범위한 환경문제를 다루고 있기 때문에 제20조를 개정해야 할 어떠한 시도에도 강력히 반대한다고 주장함.

## (2) 주요 주장 요지

- 상술한 현상유지적 방안을 지지하는 회원국들 주장을 요약하면 다음과 같음.
- (i) 현행 GATT 1994 제20조가 MEA로 하여금 환경보호를 위해 필요한 조치를 취하는 것을 허용하였고 이는 WTO가 MEA를 이미 승인한 것을 의미하기 때문에 WTO는 국가가 MEA상 취한 무역조치 문제를 사건별로 검토하여 GATT 제20조를 적용하면 된다는 것[인도]
- 또한 어느 국가가 MEA에 의거 취한 무역조치가 당사자들간에 분쟁을 초래할 수도 있으나 이는 이들 MEA 당사국들간에 합의된 것이기 때문에 결코 문제가 되지 않을 뿐만 아니라 설혹 문제가 된다 할지라도 WTO가 아닌 당해 MEA의 틀 안에서 다루는 것이 적절하다는 것[브라질]
- WTO 회원들은 GATT 제20조상 규정된 범위 안에서 그리고 WTO규칙과 합치하는 환경목적을 위해 무역조치를 이용할 상당한 재량을 갖고 있다는 것[이집트]
- 또한 GATT 제20조는 환경을 보호하기 위해 취할 수 있는 다수의 무역조치를 모색함에 있어 자연자원의 보전, 생물유기체의 보호 및 오존층과 같은 지구공동자산의 보호 등 광범위한 환경문제를 다루고 있기 때문에 제20조를 개정해야 할 필요를 찾을 수 없다는 것[코스타리카; 이집트]
- 그간 WTO/GATT 패널에 부탁된 환경관련 사건 중 MEA상의 무역조치와 관련하여 부탁된 것이 전무하며, 모두가 일방적 조치와 관련된 것이었다는 점[코스타리카; 이집트]
  - 이와 관련하여 MEA 당사자들이 당해 환경협약에 따라 취해진 무역조치를 둘러싸고 이를 (WTO에) 제소할 가능성은 매우 희박한 이유로서 그렇게 할 경우 이는 그러한 MEA틀 안에서 자신들이 수락한 의무를 손상하는 행위가 될 것이기 때문이라는 것[이집트] 등임.

## 나. 사후적 해결방안

- 여기서 사후적인 해결방안이라 함은 WTO규범과 MEA상 무역조치간에 충돌이 발생하는 경우 사후적으로 웨이버를 획득하거나 패널과 같은 분쟁해결기관을 통해 사후적으로 문제를 해결하도록 하자는 방안을 가리킴.

**(1) 웨이버 부여 방안**

- “사후적인 웨이버 획득에 의한 해결방안”(ex post waiver approach)이라 함은 MEA상 무역조치로 인해 WTO/GATT상 일반적 의무와의 저촉이 발생하는 경우 사안별로 WTO협정에 따른 웨이버[waiver(의무면제)]를 획득함으로써 그러한 충돌을 회피하도록 하자는 방안을 가리킴.

**(가) 홍콩안**

- 홍콩은 CTE회의 초기에 제출한 제안서에서 어떠한 MEA상 무역조치라 할지라도 그것이 일정한 기준을 충족하면 WTO설립협정 제9조상 웨이버[waiver(의무면제)]를 부여하는 방안에 의해 이를 수용하자는 소위 사후적인 접근방안(ex ante approach)을 주장하였음.
- 그러한 웨이버의 부여의 기준에 관한 지침과 관련하여 특정 무역조치의 경우에는 이의 WTO규정과 최소한의 불일치(least inconsistency) 기준을 적용하고, 불특정 무역조치의 경우에는 필요성, 최소무역제한성, 효과성, 비례성 기준 등 GATT 제20조 전문상의 요건을 적용할 것을 제안함.

**(나) 싱가포르안**

- 싱가포르 역시 CTE회의 초기에 제출한 제안서에서 웨이버의 부여 대상을 MEA의 당사국인지의 여부와 관계없이 특정 무역조치로만 국한하여야 한다고 주장함. 여기서 특정 무역조치는 필요성, 최소무역제한성, 유효성, 비례성, 과학적 근거 등과 같은 비구속적인 지침에 따라 사안별로 그러한 웨이버를 부여할 것을 제안한 바 있음.

**(2) 분쟁해결기관[패널] 활용 방안[미국안]**

- 한편 미국은 기본적으로 MEA상 무역조치가 현행 WTO규정 특히 GATT 제20조 (g)호 등에 의해 포용될 수 있으며, 따라서 양자간 충돌을 둘러싼 분쟁이 발생할 경우 사후적으로 패널에 의한 GATT 제20조의 해석을 통해 이를 해결하는 입장을 취하고 있음.
- 또한 미국은 현 단계에서 WTO규정의 개정이 필요한지가 불확실한 관계로 양자간 관계의 명확화를 위한 필요성에 반대하는 대신에 기존 WTO규정에 대한

해석의 변화를 지켜보는 것이 필요하다고 주장하는 점에서 넓게 WTO 관련 규정의 개정 불필요를 주장하는 것으로 볼 수도 있음.

- 다만, 이와 관련하여 미국은 WTO규정의 개정이 필요하다면 그 개정안은 WTO 기존의 환경관련규정에 비해 환경관련 무역조치의 허용을 보다 넓게 허용하는 방향으로 개정되어야 할 것이라는 입장을 취하고 있음.

#### 다. 사전적 환경창(Environmental window) 설치 방안

- o 여기서 “사전적 (환경창) 접근방안”[ex ante (environmental window) approach]이라 함은 MEA안에 무역조치의 이용을 위한 조건을 사전에 규정해 둠으로써 이러한 조건이 충족되면 WTO는 사전에 그러한 MEA상 무역조치를 수용하도록 보장하게 하는 방안을 가리키는 바 EC 및 일본 등이 다음과 같은 구체적인 제안을 제출한 바 있음.

##### (1) EU 안

- o MEA상 무역조치와 WTO규정간 관계에 대한 諒解 형태에 기한 GATT 제20조의 개정을 통한 사전적인 환경창 설치를 통한 수용방안임.
- o EC는 CTE 회의 초기에 제출한 제안서에서 기존의 WTO규정 즉, GATT 제20조 관련 규정을 개정, 확대함으로써 MEA상의 무역조치를 WTO내에 사전적으로 수용하자고 제안하였는데 구체적으로 MEA에 따라 취한 조치와 WTO규정간의 관계에 대한 양해를 기초로 그러한 GATT 제20조의 개정과 관련하여 다음과 같은 두 가지 선택적인 방안을 제시하였음.
  - 첫째, GATT 제20조 (b)호에 “...MEA에 따라 취한 조치와 WTO규칙간의 관계에 대한 諒解를 좇아 MEA의 특정 규정에 따라 취한 조치”를 추가하는 방안
  - 둘째, GATT 제20조에 “MEA에 따라 취한 조치와 WTO규칙간의 관계에 대한 諒解를 좇아 MEA의 특정 규정에 따라 취한 조치”를 (k)항으로 추가하는 방안이 그것임.
- o 한편 EC는 MEA상 무역조치와 WTO규정간의 관계에 대한 諒解(Understanding)에서는 그 수용방식과 관련하여 MEA상 무역조치에 관한 분쟁이 WTO패널에 제소될 경우 WTO패널은 먼저 문제의 MEA가 동 양해의 기준과 일치하는지의 여부를 판단하고, 이어 당해 MEA가 동 양해상의 기준과 일치할 경우 동 조치의

필요성을 인정하여, (패널은) GATT 제20조 전문(chapeau)이 충족되었는지에 대해서만 판단하도록 하고 있음. 따라서 MEA상 무역조치가 양해에 규정된 기준과 부합할 경우 필요성(necessity)에 대한 심사 즉, GATT 제2조 (b)항이나 (g)항의 충족 여부에 관한 심사는 불필요하게 됨.

- 여기서 EU가 제시한 MEA의 기준으로 (i) 당해 환경협약의 환경목적에 관심을 가진 모든 당사자들에 의한 참가가 개방되어 있을 것과 (ii) 적절한 참가를 통해 관련된 상당한 무역 및 경제적 이익을 가진 당사자들을 포함하여 관계 당사자의 이익을 반영하였을 것을 제시하고 있음.
- 다만 특정 MEA에 근거하지 않고 국가가 환경목적상 취한 일방적 조치는 수용되지 않으며 따라서 이 경우에는 WTO 패널이 “필요성” 심사에 관한 권한을 가지는 것으로 해석됨.

## (2) 일본 안

- o GATT 제20조의 개정 및 동조의 해석에 관한 양해를 통한 事前的인 환경창에 의한 해결방안임.
- o 일본은 CTE 회의 초기에 제출한 제안서에서 법적 구속력이 없는 지침(guideline)을 통해 MEA상 무역조치를 WTO에 수용하자고 제안하였으나, 최근에는 구체적인 수용방안에 대한 입장을 수정하여, GATT 제20조의 개정과 제20조 개정조항의 해석에 관한 양해를 통해 이 문제를 해결하도록 하는 새로운 사전적인 환경창 접근방안을 제안함.
- 즉, 일본 대표는 1999년 6월의 CTE 회의에서 무역은 환경문제를 초래하는 많은 요소중 하나에 불과하며 따라서 환경위기를 해결하기 위한 수단으로서 오로지 무역조치에만 의존하려는 시도는 부당한 차별과 환경보호를 위장한 보호주의를 초래할 가능성이 있다고 지적하면서 MEA에 따른 무역조치와 WTO간의 관계에 대한 논의에 있어 이러한 양 측면간에 균형을 유지할 필요를 강조하면서, 그러한 방안에 기초하여 일본은 GATT 제20조에 대한 개정 및 동조의 해석에 관한 양해를 통해 이 문제를 해결할 것을 주장함.
- o 여기서 일본이 주장하는 GATT 제20조에 대한 개정 및 동조의 해석에 관한 諒解를 살펴보면 먼저 GATT 제20조안에 “(i)<sup>4</sup> MEA에서 명백히 규정하고 있거나 당해 MEA의 당사자들에 의해 명시적으로 결정되고 동시에 (WTO) 일반이사회

4) 위에서 일본의 개정안에 따르면 (i)호로 규정되어 있는 바 이는 GATT 제20조의 일반적 예외가 (a)-(j)까지 규정되어 있음에 비추어 기존 (i)호의 개정이 아니라 (k)호로서 규정되어야 할 것으로 여겨짐.

(General Council)에 제출하여 동 이사회로부터 승인을 받은” 그러한 조치를 GATT 제20조상 일반적 예외 사유의 하나로서 추가로 규정할 것을 제안함.

- 다음으로 일본은 상기한 개정 (i)[(k)]호의 적용에 있어 요구되는 요건 및 기준 등을 “GATT 제20조 (i)[k]항의 해석에 관한 諒解”(Understanding on the Interpretation of Article 20(i))에 다음과 같이 규정할 것을 제안함.
  - GATT 제20조상 예외로 인정받기 위한 MEA의 공식기준(formal standards)과 관련하여 동 양해에서는 다음과 같은 두 가지 요건을 충족할 것을 제안하고 있는 바 먼저 첫 번째 요건은 당해 MEA가 동 협정의 환경목표에 관해 관계된 모든 당사자들에게(all parties concerned) 개방되어 있을 것과 다음으로 두 번째 요건과 관련하여서는 다시 다음과 같은 세 가지 선택적 대안을 제안하고 있는 바 (i) 첫 번째 대안에서는 WTO회원인 MEA 당사자의 수가 WTO 전체 회원의 3/4 이상일 것을 요구하고 있고, (ii) 두 번째 대안에서는 MEA 회원이 환경이슈에 대해 관계된 WTO 회원의 동 협정에서 규율되는 물품 교역량의 대부분(a large majority of the trade volume of the goods)을 차지할 것을 요구하며 (iii) 세 번째 대안에서는 MEA가 상당한 무역 및 경제상 이익을 갖고 있는 당사자를 포함하여 관련 모든 국가의 이익을 반영할 것 등이 그러함.
  - 또한 동 諒解에서는 의사결정 절차(decision-making procedure)와 관련하여 WTO 설립협정 제9조 1항에 규정된 의사결정 절차에 따라 MEA에 대한 일반이 사회의 승인을 부여할 것을 제안하고 있음.
  - MEA와 WTO간의 비공식 협의 메카니즘(informal consultation mechanism)과 관련하여 동 양해에서는 MEA 사무국으로 하여금 (WTO협정 규정과 충돌할 수 있는) 그러한 무역조치의 도입에 대해 WTO 사무국에게 통고할 것과 MEA는 WTO와의 비공식 협의 결과를 존중할 것 등을 제안하고 있음.

#### 라. 무역조치별 수용 방안(Differentiated approach)

- 여기서 “무역조치별 수용방안” 혹은 “구분에 기한 해결방안”(differentiated approach)이라 한 것은 MEA에 따른 무역조치로 인한 WTO규범과의 잠재적인 충돌가능성을 해결하기 위한 방안으로서 당해 무역조치가 MEA 당사국들간에 적용된 것 인지의 여부와 MEA상 특정된 것 인지의 여부 등을 기준으로 당해 무역조치의 WTO내로의 수용 기준을 달리 규정하고 있음을 의미하는 것임.
  - 이러한 구분에 기한 해결방안은 구체적 사안에 따라 사전적 해결방안을 따를 수

도 또한 사후적 해결방안을 따를 수도 있다는 점에서 일종의 “절충적인” 해결방안이라 할 수도 있음.

- o 구분에 기한 해결방안을 제안한 국가로는 뉴질랜드와 우리나라가 있는 바 구체적인 수용방안에 있어서 양자간에 차이가 있음.

### (1) 뉴질랜드 안

- o 뉴질랜드는 CTE 회의 초기에 제출한 제안서에서 MEA에 따른 무역조치로 인한 WTO와의 잠재적인 충돌가능성을 해결하기 위한 방안으로서 동 조치가 당사국들간에 적용된 것인지의 여부 및 특징적인 것인지의 여부 등을 기준으로 (i) MEA 당사자들간에 MEA에서 특징적으로 위임받은(specifically mandated) 조치, (ii) MEA 당사자들간에 MEA에 따라 취하여졌으나 MEA에서 특징적으로 위임받지 않은 조치, (iii) MEA에 따라 특징적으로 위임받았으나 MEA 비당사자에게 부과된 조치, (iv) MEA에 따라 취하여졌으나 특징적으로 위임받지 않은 MEA 비당사자에게 부과된 조치, (v) MEAs의 적용범위 밖에서 개별 국가들에 의해 부과된 일방적 조치 등 5가지 부류로 이를 구분하여, 그러한 각 유형별 조치의 WTO내로의 수용 판정을 위한 기준을 달리 적용하는 다음과 같은 “구분에 기한 해결방안”(differentiated approach)을 주장하였음.
  - 첫째, 환경목적상 무역조치를 규정하고 있는 모든 MEA는 다음과 같은 절차적 기준을 충족할 것을 요구하고 있음. 제시된 절차적 기준은 (i) 모든 이해 당사국에게 동등한 조건으로 당해 MEA에의 교섭 및 참가가 개방될 것, (ii) 지리적인 점과 다양한 개발 단계를 대표하는 이해 국가들의 폭넓은 참여가 있을 것 그리고 (iii) 당해 MEA의 규율을 받는 제품의 소비국과 생산국에 대한 적절한 대표성이 확보될 것 등을 가리킴.
  - 둘째, MEA 당사국들간에 특징적인 무역조치와 관련하여 WTO와 불일치하는 당해 MEA에 포함되어 있는 특징적인 무역조치(specific trade measures)는 이들 당사자간에 있어 위임받은 한도 내에서 우선함을 조문화(codification)할 것을 제안함. 즉, 상기한 MEA를 만족하는 당해 MEA에 규정되어 있는 무역조치는 WTO규정에 우선함을 명시하자는 것임. 또한 그러한 MEA 당사국간에 취해지는 특징적인 무역조치의 경우 조문화를 통해 당해 무역조치와 관련하여 발생하는 분쟁은 MEA상의 분쟁절차를 활용하도록 규정하여야 할 것임.
  - 셋째, MEA 당사국들간에 불특정적인 무역조치와 관련하여서는 동 조치를 규정한 MEA가 상기한 기준을 충족할 것을 전제로 그러한 조치의 WTO로의 수용을

둘러싼 분쟁에 있어 WTO 패널은 당해 조치가 환경목적을 달성하는데 있어 가지는 효과성(effectiveness), 당해 조치가 최소한으로 무역을 제한하는 것일 것[최소무역제한성(least trade restrictiveness)], 및 동 조치와 환경목적을 달성하기 위한 무역제한 필요성간의 비례성(propportionality) 등에 대한 필요성(necessity) 심사를 실시할 것을 요구함.

- 넷째, 당사자와 비당사자들간에 있어 무역규제조치를 규정하고 있는 일부 MEA에 있어서 그러한 조치의 WTO에서의 수용은 당해 조치가 관련 환경협약에서 특정하여 위임된 경우로 이를 제한하여야 한다고 주장함. 또한 이와 같이 비당사자들과의 관계에 있어 특정적인 무역조치의 경우 역시 MEA 당사국들간에 있어 불특정적인 조치에 적용되는 일련의 필요성 심사를 따를 것이 요구됨.

<표 2> 뉴질랜드의 구분에 기한수용방안

	MEA상의 특정 무역조치	MEA에 규정되지 않은 불특정 무역조치	MEA관련 또는 국내법에 기한 일방적 조치
당해 MEA 당사국들간의 관계	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 상기한 MEA 기준을 충족하는 MEA상 규정된 무역조치는 WTO규정에 우선함을 조문화할 것</li> <li>· 절차적 요건으로 MEA 기준 충족 요구</li> <li>· 실체적 심사 없음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 절차적 요건으로 MEA 기준 충족 요구</li> <li>· 실체적 심사와 관련 동 조치의 효과성, 최소무역제한성 및 비례성 등 필요성 심사를 요구함</li> </ul>	수용 불가
당해 MEA의 당사국 대 비당사국간의 관계	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 절차적 요건으로 MEA 기준 충족 요구</li> <li>· 실체적 심사와 관련 동 조치의 효과성, 최소무역제한성 및 비례성 등 필요성 심사를 요구함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· WTO협정상 웨이버를 획득하거나 당해 조치를 허용하도록 MEA규정을 개정하는 대안 제시 (사실상 수용 불가)</li> </ul>	

- 다섯째, 어느 MEA 당사자가 동 협약의 비당사자들에 대해 당해 협약에서 특정적으로 위임한 GATT/WTO 불일치의 수준을 넘어선 무역조치를 부과하고자 하는 경우 환언하면 비당사자들에 대한 불특정적인 무역조치의 경우 WTO 의무로부터 웨이버를 획득하기 위한 관련 규정을 따르거나 동 조치를 특정적으로 허용하도록 당해 MEA를 개정하는 방안이 모색될 수 있을 것이라고 봄. 환언하면

비당사자에 대한 불특정적인 무역조치는 현행 WTO 관련 규정에서 수용되지 않음을 의미하는 것임.

#### 마. 한국의 수용방안

- 우리나라는 CTE 회의 초기에 제출한 제안서에서 MEA에 기한 무역조치의 특정성 여부 및 동 조치를 둘러싼 분쟁이 MEA 당사국간에 발생한 경우와 비당사국과의 관계에서 발생한 경우를 기준으로 다음과 같이 상이한 심사기준을 적용하도록 하는 독자적인 “구분에 기한 해결방안”을 주장하였는 바, 이는 다음과 같은 점에서 상술한 뉴질랜드의 해결방안과 차이가 있음.
  - 첫째, MEA 당사국들간의 특정 무역조치와 관련하여 동 무역조치가 WTO 규정과 상충하는 범위 내에서 동 무역조치가 우선하도록 조문화(codification)하도록 요구함. 여기서 그러한 조문화를 절차적 요건으로 MEA 당국이 WTO에 조문화할 무역규정을 통보한 후 90일 이내에 이의가 없으면 조문화된 것으로 간주하는 통고 협의(notified consultation) 방식을 제안하였고, 실체적 요건으로 당해 조치를 대상으로 분쟁이 제기될 경우 동 조치와 WTO 규정과의 최소한의 불일치성(least inconsistency) 심사만을 수행할 것을 요구함.
  - 둘째, MEA 당사국들간의 불특정 무역조치와 관련하여서도 마찬가지로 조문화를 요구하여 그 절차적 요건으로 상술한 통고 협의 방식을 따르도록 하고 있음에 비하여 실체적 요건으로는 당해 조치의 WTO 규정과의 최소한의 불일치성 심사 이외에 추가로 동 무역조치의 필요성(necessity) 심사를 수행하도록 요구하고 있음.
  - 셋째, MEA 당사국과 비당사국간의 특정 무역조치와 관련하여서는 동 무역조치를 WTO에 수용하기 위한 엄격한 수용 기준의 작성이 필요하며 동 지침의 성격과 관련하여서는 구속력이 없는 지침으로 운영하되 추후 구속력 있는 지침으로의 변경 가능성을 남겨두고 있음. 여기서 MEA의 수용기준으로 당해 MEA가 다자간 합의에 기초한 것인지와 MEA상 무역조치가 보호주의나 경쟁 우위의 확보를 위한 것인지의 여부를 제시하였음.
  - 넷째, MEA 비당사국에 대한 불특정 조치나 MEA 관련 무역조치나 국내법에 기한 무역조치 등은 WTO의 다자주의 정신과 배치됨으로 수용을 허용할 수 없다고 주장함.

<표 3> 한국의 구분에 기한 수용방안

	MEA상 의무에 기초한 특정 무역조치	MEA상 권한위임에 기초한 불특정 무역조치	MEA관련 또는 국내법에 기한 일방적 조치
당해 MEA 당사국들 간 의 관계	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 동 무역조치가 WTO 규정과 상충하는 경우 동 무역조치가 WTO규정에 우선함을 명문화</li> <li>• 실체적 요건은 WTO규정과 최소한 불일치(least inconsistency) 기준 적용</li> <li>• 절차적 요건은 통고후 협의</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 실체적 요건으로 WTO 규정과의 최소한 불일치 기준에 추가로 동 무역조치에 대한 필요성(necessity) 기준을 적용하도록 함으로써 조문화에 필요한 요건을 특정 무역조치의 경우에 비하여 보다 강화함</li> <li>• 절차적 요건은 통고후 협의</li> </ul>	일방적 조치는 다자주의에 배치되는 관계로 수용 불가
당해 MEA 의 당사국 대 비당사국 간의 관계	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 동 무역조치의 WTO 내로의 수용을 위해 엄격하나 비구속적인 지침(guideline) 작성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 수용 불가</li> </ul>	

바. 원칙 및 기준에 의한 해결방안: 캐나다의 제안

- 캐나다는 1996년 제출한 제안서에서 MEA상 무역조치의 WTO체제 안으로의 수용을 위한 방안과 관련하여 WTO는, MEA 교섭 참여자들이 무역조치의 이용에 관한 규정을 포함시킬 것인지를 고려함에 있어 따라야 할 MEA에 대한 “원칙 및 기준에 의한 해결방안”(principles and criteria approach)을 개발할 것을 주장한 이후로 계속하여 이를 주장하여 오고 있음.
- 캐나다가 주장하는 원칙 및 기준에 의한 해결방안이란 먼저 MEA 교섭 참여자들이 당해 환경협정안에 무역조치에 관한 규정이 필요한 것인지의 여부를 결정함에 있어 다음과 같은 基準(criteria)을 이용할 것을 제안하는 것임.
  - 즉, (i) 무역조치가 효과적이며, 환경목적 달성에 있어 다른 대안적 조치가 비효과적인 것으로 간주되거나 무역조치를 수반하지 않고서는 (그러한 조치가) 비효과적인 것으로 입증된 경우에만 이를 선택할 수 있도록 할 것, (ii) 무역조치가 관련 환경목적 달성에 필요한 이상으로 무역제한적이어서는 아니될 것, 그리고 (iii) 선택된 무역조치가 자의적이거나 부당한 차별에 해당되지 아니할 것

등이 그것임.

- 다음으로 캐나다는, 기존의 MEA와 관련하여 아직까지 발생한 적이 없을 뿐만 아니라 향후에도 발생할 가능성이 적다고 보지만 아무튼 MEA상 무역조치와 관련하여 WTO 분쟁해결절차에 이의가 제기된 경우 WTO 패널은 MEA상 무역조치와 WTO규정간의 관계를 검토함에 있어 다음과 같은 심사원칙(qualifying principles)을 적용할 것을 제안함.
  - 즉, (i) 당해 MEA가 모든 국가에 개방된 것인지, (ii) MEA가 광범위한 국제적 지지를 반영한 것인지, (iii) 무역조치를 특정적으로 허용하는 규정이 가능한 한 정확히 규정되어 있는지, (iv) MEA의 비당사자가 MEA상 요구되는 것과 상응하는 환경보호를 제공할 경우 이들 비당사자와의 무역이 당사자와 동일한 기초위에서 허용되는지 그리고 (v) MEA 교섭자들이 MEA상 무역조치의 이용을 위해 WTO가 개발한 상기한 기준을 명백히 고려하였는지 등이 그것임.
- 한편 캐나다는 WTO 패널 및 MEA 협상자들 모두에게 MEA상 무역조치와 WTO규정간의 관계에 대한 지침으로서 상기한 원칙 및 기준방법을 따르는 것이 유용하다고 주장하면서 이러한 원칙 및 기준방법의 입법형태와 관련하여 GATT 제20조에 대한 개정보다는 오히려 각료선언(Ministerial statement)이나 해석선언(Interpretative statement) 등의 형태를 취할 것을 제안함.
- 참고로 캐나다는 1996년 상기한 원칙 및 기준방법을 제안한 이후 국내적으로 새로운 MEA에 관한 교섭과 관련하여 자국의 입장을 수립함에 있어 그러한 방법을 이용하여 오고 있다면서, 이 방법이 캐나다에 있어 관련 부처간 논의의 틀을 수립하고 그러한 무역조치의 이용에 있어 일관된 정책을 개발하는데 상당한 도움이 되고 있다고 밝힘.

#### 사. 양해형태의 일치조항 도입 방안[스위스 안]

- 스위스 대표는 지난 1999년 6월 CTE 회의에서 현 시점에서 WTO틀 안에서 WTO-MEA관계를 규율하기 위해서는 (i) GATT 제20조를 개정하는 방법과 (ii) 가령 “다자간무역체제(MTS) 규정과 MEA상 무역조치간의 관계에 관한 WTO협정에 대한 양해(Understanding)” 형태로서 “일치조항”(coherence clause)을 도입하는 방법이 모두 고려될 수 있겠지만 여기서 GATT 제20조를 개정하는 전자의 방법은 오랜 협상의 균형된 결과인 GATT 조문 전체를 재검토해야만 하는 부담이 수반되어 논란의 여지가 크며, 따라서 실현 가능성이 적음을 지적함.

- 따라서 스위스는 WTO 규칙 및 원칙의 적용에 대한 새로운 예외를 창설하기 위해 기존 WTO 규정을 변경하기보다는 WTO협정에 대한 諒解를 통해 해석적인 “일치조항”(coherence clause)의 채택을 통해 WTO 규칙 및 원칙과 MEA간의 관계를 명확히 하여 양자간의 가능한 충돌에 대처하도록 하는 지침을 제공하는 것이 보다 바람직하다고 주장함.
- 여기서 스위스가 제안한 “일치조항”에 따르면 WTO 분쟁패널은 제소된 MEA상 무역조치와 관련하여 GATT 제20조 전문규정상의 요건에 따라 동 조치가 동일한 조건 하에 있는 국가들간에 자의적인 차별을 행하거나 보호무역적으로 운영되었는지의 여부만을 판단하여야 함. 따라서 당해 무역조치를 행하는 목적의 정당성이나 필요성에 대한 판단은 허용되지 않음. 이와 관련 그러한 일치조항의 적용을 받는 MEA의 리스트를 (WTO협정 제9조 1항에 따라) 사전에 작성 운영할 것을 제안하였음.
- 참고로 스위스의 WTO협정에 대한 양해 형태를 통한 일치조항의 도입에 의한 해결방안을 가리켜 “연성(법)형태의 수용 해결방안”(soft accommodation approach)이라 부르기도 함. 이는 무역조치를 규정한 MEA의 WTO 규범 내로의 수용에 있어 WTO규정의 개정과 같은 구속력 있는 수단 대신에 양해(Understanding)나 지침(Guidelines)과 같은 비구속적인 수단 즉, 연성법(soft law)형태의 제한적인 수단을 통해 MEA상 무역조치를 수용하려는 해결방안을 가리키는 것임.
- o 다음으로 스위스대표는 WTO체제 및 MEA는 각기 그 일차적 권한에 속한 문제에 대해 책임과 권한을 가져야 한다는 것이 제일의 원칙이라면서 WTO는 그 활동이 무역관련 문제에 초점이 있으므로 환경보호를 목적으로 한 규칙의 채택에는 관여하지 않아야 하는 반면 MEA는 환경보호 활동에 중점을 두어야 할 것임을 강조함. 따라서 WTO와 MEA중 어느 것이 특정한 상황의 규율에 적절한 것인지의 문제는 다음과 같은 “무게중심”방법(a center of gravity approach)을 통해 해결할 것을 주장함. 즉, 당해 문제가 주로 환경의 보호와 관련된 것인 경우 MEA규정을 적용하고, 당해 문제가 무역측면에 일차적으로 관련된 것인 경우 WTO규칙을 적용하도록 하는 것이 바로 그것임.
- 이러한 원칙에 따라 스위스는 WTO와 MEA간의 관계를 규율하는 원칙으로서 (i) WTO규칙이 무역문제를 규율하고, MEA규칙은 환경문제를 규율하며, (ii) MEA에서 채택된 환경조치는 WTO관점에서 적법하고 필요한 것으로 간주되어야 할 것이며, 따라서 WTO틀 안에서 그 적법성이나 필요성을 다룰 수 없도록 할 것을 제안함.

- 다만 모든 MEA가 이와 같이 (WTO에서의) 그러한 “전면적인 심사로부터의 면제”(immunity from full scrutiny)를 부여받도록 할 것인지의 문제 환언하면 MEA에 의해 채택된 모든 환경관련 무역조치가 적법하고 필요한 것으로 간주되어야 할 것인지의 문제는 해결해야 할 과제로 남겨 두고 있음. 이와 관련하여 스위스는 WTO가 어떠한 MEA가 적법하고 필요한 조치를 제공하고 있다고 간주할 수 있는 것인지를 결정할 적절한 기구인지에 관해 의문을 제기함. 따라서 관련 기준은 MEA에 있어 적절한 대표(representation) 및 이의 관련 모든 국가에의 개방과 같은 객관적인 것이어야만 할 것임을 주장함.
- 한편 스위스는 그러한 MEA상 조치가 소위 위장된 보호주의로서 자의적인 차별이나 무역상 이익을 얻고자 하는 것일 가능성과 관련될 수 있다는 것에 대해 우려를 표명하면서 만일 그러한 경우라면 회원국은 이를 이유로 그러한 MEA상 조치에 대해 WTO에 이의를 제기할 수 있어야만 할 것이라고 주장함.
- 참고로 스위스는 WTO와 MEA상 무역조치간의 관계를 명료화하기 위한 기본적인 방안으로서 (i) 관련 MEA안에서 이의 명료화에 관한 규칙을 채택하는 방법, (ii) WTO 패널 및 그 밖의 법원이나 심판기관이 그러한 규칙을 개발하도록 하는 방법 그리고 (iii) WTO 회원들이 WTO 틀 안에서 이러한 관계의 명료화에 관한 규칙을 채택하는 방법 등 세 가지가 논리적으로 가능하다고 봄.
- 그러나 스위스는 상기한 첫 번째 및 두 번째 방법은 다음과 같은 이유로 실현가능성이 없음을 지적하는 바 먼저 첫 번째 방법인 MEA틀 안에서 양자간 관계의 명료화는 그러한 규칙을 채택한다 하더라도 이것이 무역적 관점에서 수용할 수 없게 될 위험을 내포하고 있을 뿐만 아니라 각각의 MEA에서 당해 환경협약상 관련 규정의 WTO규칙에 대한 관계를 제각기 규율하여야만 하기 때문에 비효율적이라는 점을 이유로 제시하고 있음.
- 다음으로 두 번째 방법과 관련하여 WTO와 MEA간의 관계에 대한 명료화는 너무나 중요하고 정치적인 것이어서 패널이나 기타 법원의 법 기술가에게 위임할 수 있는 그러한 성격의 문제가 아님을 지적하였음. 나아가 서로 다른 패널, 법원 및 심판기관의 결정이 일관되리라는 보장 역시 없음을 지적하고, 따라서 WTO와 MEA간의 명백하고, 투명하며, 예측가능한 관계를 정립하기 위해서는 WTO틀 안에 이러한 관계를 명확히 하는 세 번째 방법이 적절하고 (현실적인 대안이 될 수 있다고) 주장함.

#### 아. 유보조항 형태의 일치원칙 도입 방안[뉴질랜드 新案]

- 뉴질랜드는 1999년 6월 CTE 회의에서 예방이 치료보다 낫다는 격언을 인용하면서 MEA 기관에서 이뤄지는 작업과 WTO규칙간에 발생할 수 있는 불일치를 사전에 예방하는 것이 필요하다면서 MEA 기관 및 WTO의 활동을 지도할 일치(성)원칙(principle of coherence)을 도입할 필요가 있음을 주장하면서 이를 위해 “유보조항”(savings clause)과 같은 다양한 장치의 도입이 양자간의 관계를 명확히함으로써 그러한 불일치를 예방하는데 효과적인 수단이 될 수 있을 것이라는 견해를 표명함.
- 여기서 “유보조항”이라 함은 가령 생명안전의정서(Biosafety Protocol) 등과 같은 MEA안에 환경협약이 기존의 국제협정에 따른 의무에는 영향을 미치지 않는다는 취지의 그러한 규정을 의미함.

#### 자. WTO-MEA 관계 관련 원칙 도입 방안[노르웨이 안]

- 노르웨이 대표는 1999년 6월 CTE 회의에서 MEA와 WTO간의 관계를 보다 명확히 하는 것이 MEA에 있어 무역조치의 이용을 둘러싼 환경 및 무역정책 결정자들에게 있어 예측가능성을 확보하는데 필요하다고 지적하면서 만일 그러한 명료화를 하지 않을 경우 분쟁이 발생할 수밖에 없음을 강조하면서 양자간의 관계에 대해 다음과 같은 원칙을 도입할 것을 제안함.
- 즉, (i) 지구환경문제를 해결하는 가장 효과적인 방법은 국제협력과 다자간규칙 특히 MEA를 통한 것이라는 점을 지적하면서 그 이유는 그러한 협정이 국가들로 하여금 일방적 조치나 관할 외 조치와 같이 다른 국가의 동의 없이 이들 국가에 영향을 미치는 그러한 (무역)조치를 취할 위험을 줄여주기 때문이라고 주장함.
- (ii) WTO규정과 환경협정은 서로 우열관계를 두어서는 아니되고, 계속 동등한 관계를 유지해야만 할 것
- (iii) 환경협정안에서 환경목적을 위한 무역조치는 당해 협정안에 그러한 무역조치를 허용하는 구체적인 규정이 포함되어 있는 경우에만 취할 수 있도록 할 것
- (iv) 환경협정에 있어 무역관련 수단의 이용은 당해 협약의 비당사자인 국가에 대하여 국제무역에 있어 자의적이거나 부당한 차별 또는 위장된 제한이 되지 않도록 보장할 것
- (v) MEA의 비당사자가 당해 환경협약에 규정된 의무를 이행할 경우 그러한 비당

사자는 동 협정의 당사자보다 불리한 대우를 받지 아니할 것 등을 제시하고 있음.

- 아울러 MEA에 따라 취해진 무역조치에 대해서는 GATT 제20조 前文 규정이 적용되어야 할 것임을 확인함.

#### 차. 입증책임의 전환 방안[EU 新案]

- 그간 GATT 제20조의 개정을 통한 사전적인 환경장애 의한 해결방안을 통해 환경보호를 목적으로 한 MEA상 무역조치를 WTO내에서 폭넓게 수용해야 한다고 강력히 주장함으로써 CTE에서 특히 개도국 회원들로부터 강한 반발을 초래하였던 EU는 2000년 10월 19일 제안서[WT/CTE/W/170]에서 WTO규범과 MEA간의 관계 이슈는 제로섬게임의 대상이 아니며, 이를 명료화하는 것은 WTO 회원 모두에게 이득이 됨을 지적하면서 입증책임의 전환(the reversal of the burden of proof)을 양자간 관계의 새로운 해결방안으로 제시하여 주목을 받고 있음.
- 여기서 EU의 입증책임의 전환에 의한 해결방안을 보면, EU는 먼저 MEA를 WTO규범 아래 종속시키는 것은 환경문제를 해결하고자 하는 국제적 노력을 저해하는 것이 된다면서, 이는 결과적으로 WTO(자유무역)체제에 대한 반대론자들의 주장을 가열시키게 될 우려가 있음을 지적함.
- 따라서 MEA가 WTO규범 아래 종속되어 있지 않다는 점을 명백히 하는 것이 양자간 관계를 긍정적으로 해결함에 있어 핵심 사안이라면서 이를 위하여 WTO규범과 MEA는 별개이나 동등한 국제법체계(separate but equal bodies of international law)를 구성하고, 따라서 MEA가 WTO규범에 하위규범이 아니고 마찬가지로 WTO규범 역시 MEA에 하위규범이 아니라는 것을 확인할 것을 주장함.
- 이러한 전제 위에서 EU는 MEA에 따라 취해진 특정한 무역조치의 WTO에서의 수용방안으로서 입증책임을 전환할 것을 제안함.
  - 즉, 현행 WTO 관련 규정에 따르면 GATT 제20조에 따라 취한 무역제한조치는 동 조치가 비록 (동 협정상 최혜국대우 등과 같은) 다른 GATT 규정들과 양립하지 않은 것임에도 불구하고 제20조에 규정된 요건들을 충족하는 경우에 한하여 예외적으로 그러한 무역제한조치가 허용되는 예외조치인 관계로 현행 WTO/GATT규정에 따르면 그러한 무역제한조치가 GATT 제20조상 규정된 요건을 충족한다는 입증책임은 그러한 무역(제한)조치를 행사하는 당해 WTO 회원이 부담하도록 되어 있음.

- 이는 환경보호를 목적으로 GATT 제20조에 기한 무역제한조치는 다른 GATT 상 일반원칙에 대한 예외에 해당하는 관계로 그러한 무역제한조치를 발동하는 회원국은 자신의 조치가 제20조상의 요건을 충족한다는 입증책임을 부담하게 됨을 의미하는 것임.
- o 이와 대조적으로 WTO협정의 부속문서중 하나인 무역에 대한 기술장벽협정(TBT Agreement)이나 위생 및 검역조치협정(SPS Agreement)상 무역제한조치에 관한 규정의 경우에는 그러한 무역조치에 이의를 제기하는 환언하면 동 조치의 적용을 받는 회원국이 자신에게 부과된 무역제한조치가 당해 협정에 규정된 요건을 충족하지 않음을 입증해야 할 책임을 부담하도록 하고 있고, 따라서 당해 협정에 기해 무역조치를 발동하는 국가는 당해 조치의 WTO 협정상 관련 규정의 요건 충족에 관한 입증책임을 부담하지 않음.
- o 이상에서 보는 바와 같이 GATT 제20조에 기한 무역제한조치와 TBT 및 SPS협정에 기한 무역제한조치의 경우 당해 조치가 협정상 요건을 충족하였는지의 입증 책임의 소재가 전혀 다름을 알 수 있음.
- 이와 관련하여 EU는 GATT 제20조에 따른 무역조치의 경우에도 TBT 및 SPS협정의 일부 규정에서와 마찬가지로 제20조에 기한 무역제한조치가 동조상 규정된 요건을 충족하였는지의 입증 책임을 당해 조치를 발동하는 국가로부터 당해 조치의 적용을 받고 이에 대해 이의를 제기하는 피발동국에게 부담시키도록 기존의 입증책임의 소재를 전환시킬 것을 제안함.
- 이와 같이 EU의 제안을 수용하여 GATT 제20조에 기한 무역제한조치의 동조상 요건의 입증책임을 전환시킬 경우 환경보호를 목적으로 한 무역제한조치의 발동 국가의 입증책임 부담이 면제됨으로써 제20조에 기한 예외조치의 발동 및 발동 가능성이 그만큼 증대되리라고 예상됨.
- o 이와 관련하여 EU는 MEA와 WTO협정간에 상호 보완적인 관계를 개발하고, 잠재적인 충돌을 방지하기 위하여 MEA상 무역조치의 이용에 관한 일종의 “모범규약”(code of good conduct)을 만들 것을 제안함.

#### 카. 합치추정에 의한 해결방안[스위스 추가 제안]

- o 스위스는 2000년 10월 19일 제안서[WT/CTE/W/168]에서 앞에서 상술한 EU의 입증책임의 전환 제안을 기본적으로 지지하면서 아울러 MEA상 무역조치의 WTO규범과의 합치(conformity)의 추정에 의한 해결방안을 제안하였음.

- 여기서 그러한 추정은 WTO와 MEA간 관계를 규율함에 있어 어떠한 규범의 서열(hierarchy)도 없고, 따라서 상호 보완 내지 존중(mutual supportiveness and deference)원칙을 공고히하여 준다고 주장함.

#### 타. 협의메카니즘 활용 방안[뉴질랜드의 추가 제안]

- o 뉴질랜드는 2001년 1월 9일 제안서[WT/CTE/W/180]에서 MEA상 무역조치가 환경목적을 달성함에 있어 최선의 정책수단인 경우가 드물다는 점을 지적하면서 이러한 맥락에서 MEA에 따른 무역조치를 행사하기 전에 그러한 무역조치가 당해 환경문제를 해결함에 있어 이용가능한 가장 효과적인 수단인지를 검토하기 위해서 자발적인 협의메카니즘(voluntary consultative mechanism)을 활용할 것을 추가로 제안함.

### 3. 쟁점별 검토

#### 가. WTO체제 및 MEA간의 협력 증진 문제

- o EC는 MEA와 WTO간의 협력 및 대화의 강화 필요성을 지적하면서 여기에 있어 WTO 사무국의 역할을 강조함. 아울러 이 문제의 접근에 있어 통상전문가와 환경전문가간의 국내적 차원에서의 협조(national coordination)를 증진시켜야 할 필요성을 지적함.
- o 호주는 1999년 6월 회의에서 MEA와 WTO가 건설적으로 공존할 수 있으며, 국가들은 자신들이 일련의 양 분야의 국제협정에 따른 의무를 준수할 수 있기 위한 보장방안을 모색해야 한다고 주장하고, 이를 위해 양 분야간의 정책공조를 개선시키기 위하여 MEA와의 정보교환회의(Information Session) 등이 유용하다고 제안함.
- o 터키는 환경문제의 복잡성 증가와 MEA의 발전적 성격으로 인해 국내적 및 국제적 차원에서 무역 및 환경공동체간의 조정의 제고와 MEA 사무국과 WTO간의 조정 증대가 최선의 방법이라고 봄.
- 또한 국제환경문제를 해결함에 있어 잠재적 충돌을 회피하고 MEA와 WTO를 상호 지원적인 관계로 만들기 위한 다른 방법으로는 MEA에의 참여를 증대시킴으로써 WTO와 마찬가지로 MEA의 보편적 성격을 제고시킬 것을 제시함.

- 이밖에 환경문제에 대처하기 위하여 MEA에 있어 무역조치는 최후 수단으로서 이용될 수 있어야 할 것이고, 균형된 다양한 조치가 MEA 목표를 달성하는데 필요하며, 나아가 지속적인 무역이 환경보호를 위해 제공되는 특히 개도국에 대한 유인 및 재정적 수단 등을 고려할 때 무역기회의 확대가 중요함을 지적함.
- o 캐나다는 WTO규정과 MEA상 무역조치간의 관계라는 의제가 갖는 양면적 성격에 의해 제기된 문제를 해결하기 위해서는 무역 및 환경정책 수립을 통합하고, 국가안에 있어 무역 및 환경부처간의 조정의 촉진과 무역 및 환경 관리 양측간의 이해가 필수적임을 주장함.
- o 뉴질랜드는 1998년 7월 CTE 회의에서 자국에 있어서는 무역 및 환경문제 담당 정부 부처간에 정기적인 부처간의 긴밀한 협의가 있어 왔다면서 국제적 차원에서 MEA상 부과된 무역조치와 WTO 규칙간의 상호 보완성을 강화하기 위한 많은 작업이 행해질 수 있다고 주장함.
- 이와 관련 뉴질랜드는 WTO의 대다수 회원이 주요 MEA의 당사자이기 때문에 일관된 접근방법(coherent approach)이 WTO 및 MEA 양 포럼에서 관련 국가 공무원에 의해 취해져야만 할 것을 강조함.
- o CTE 의장의 경우 1999년 6월 회의를 종결하면서 국내적 차원에서 무역 및 환경 부처 담당자들간의 보다 나은 조정이 절대적으로 필요하다는 데에 공감대가 형성되었음을 언급함.
- o 이상에서 살펴 본 바와 같이 MEA와 WTO체제간의 충돌 가능성의 감소 및 방지를 위하여 국내적 차원에서 회원국내 환경 및 무역담당 당국간의 협조 및 조정의 필요성과 국제적 차원에서 MEA와 WTO 사무국간의 협력 필요성에 대한 인식이 형성되었다고 볼 수 있음.

#### 나. 무역조치와 긍정적 조치의 균형적 混用 문제

- o 싱가포르의 MEA의 목적을 달성함에 있어서 무역조치와 긍정적 조치(positive measures)의 균형적인 혼합이 필요함을 지적하였음.
- 여기서 “긍정적 조치”라 함은 기술협력과 재정 및 기술이전과 같은 지원적 성격의 조치를 가리키는 것임.
- o 인도는 무역조치가 환경문제를 해결함에 있어 최선의 방법이 아니라는 컨센서스

가 CTE에서 형성되었다면서 MEA상 긍정적 조치가 주요 개도국에게 위안이 됨을 지적하였음.

- 아르헨티나 역시 MEA상 무역조치는 본질적으로 목적이 아니며 따라서 이는 다른 긍정적 조치와 병행되어야 한다고 주장함.

#### 다. WTO체제와 환경목적의 일방적 무역조치 문제

- 홍콩은 1999년 6월 CTE 회의에서 최근 WTO에 부탁된 환경관련 무역분쟁에서 보는 바와 같이 문제는 MEA상의 무역조치가 아니라 회원국에 의한 일방적 조치(unilateral action)가 문제가 되고 있음을 지적함.
- 일본은 1999년 6월 CTE 회의에서 지구환경문제의 해결을 위해서는 국제공동체 내에 있어 다자간 협력이 필수 불가결함을 강조하고, 어느 국가도 관련된 다른 국가들로부터의 양해[동의]를 받지 않은 채 무역조치를 취하는 것을 금지시켜야 한다면서 이를 위한 다자적 해결방법(multilateral approach)을 촉구함.
- 한편 노르웨이는 1998년 7월 CTE 회의에서 지구환경문제를 해결하기 위한 수단으로서 MEA가 효과적인 방법이라면서 이 점에서 MEA에의 의존이 점차 증대되리라고 보는데 그러한 MEA의 발전은 국가에 의한 일방적이고 관할외적 조치에의 의존을 감소시키는데 기여할 수 있으리라는 의견을 제시함.
  - 그간 CTE 회의에서 GATT 제20조가 회원국에 의한 일방적 조치를 허용하지 않는다는 것이 대다수 회원들의 견해이었음. 따라서 국제적 차원에서 자국의 국내법에 기한 일방적 조치는 물론 MEA와 관련하여 특정적으로 위임된 바 없는 일방적 조치가 WTO 안에서 그 정당성을 인정받기는 매우 어려우리라고 봄.

#### 라. WTO체제와 환경목적의 관할권 밖 무역조치 문제

- 미국과 멕시코간의 제1차 Tuna사건에서 패널은 GATT 제20조에 기한 무역조치의 관할권밖 적용(extrajurisdictional application)을 용인하지 않은 바 있음. 또한 GATT 제20조상 관할외 무역조치가 허용되지 않는다는 것이 다수 회원들의 견해이었음.
  - 적어도 현 단계에서 미국을 제외하고는 관할외 조치의 적법성을 주장하는 회원국이 거의 없으며 WTO 패널 역시 같은 입장을 취하고 있다는 점에서 국제적 차원에서 이에 관한 미국의 주장이 관철될 여지는 극히 작아 보임.

## II. MEA 및 WTO 분쟁해결절차 관련 CTE 의제 5 검토

### 1. MEA 및 WTO 분쟁해결절차 개관

#### 가. MEA상 분쟁해결절차의 기본구조

##### (1) MEA상 분쟁해결규정의 의의 및 특징

- 국제환경협약(MEA)에는 분쟁해결에 관한 규정이 포함하기 마련인데 MEA의 경우 각 협약마다 독자적인 분쟁해결규정을 두고 있는 관계로 협약에 따라 분쟁해결절차가 상이함. 여기서 이러한 분쟁해결규정들은 환경협약의 이행과 환경보호 목적의 달성을 확보하는 것을 궁극적인 목적으로 하여 당해 협약의 해석 또는 적용에 관한 분쟁해결을 위한 수단 및 절차에 대해 규정하고 있음.
- 여기서 MEA에 규정된 분쟁해결수단으로는 법적 구속력이 없는 협의, 주선, 중재 및 조정 등과 같은 외교적 수단과 중재 및 사법적 해결과 같은 재판에 의한 해결수단이 있음.
- 한편 MEA에서는 상기한 분쟁해결수단에 관한 규정 이외에 감시, 보고 및 조사 등과 같은 분쟁회피(dispute avoidance) 수단에 대한 규정을 두고 있음이 특이함.

##### (2) MEA상 분쟁회피 규정

- MEA상 분쟁회피에 관한 규정은 사전적인 예방조치라는 점에서 사후적 성격을 갖는 분쟁해결과 구별되는 것인 바, 분쟁회피의 수단으로서는 감시, 보고 및 조사 등이 있음.

##### (가) 감 시(Monitoring)

- MEA의 이행에 관한 일반적인 감시(monitoring)는 보통 당사국의 모임이나 당사국이 대표하는 공식위원회를 통하여 수행되며, 일반적으로 상설사무국에 의한 제도적인 이루어지는 바 주요 MEA에서의 관련 규정을 살펴보면 다음과 같음.
- 가령 바젤협약의 경우 당사국이 협약의 효과적인 이행을 지속적으로 검토하고, 평가하도록 규정하고 있고, 몬트리올의정서에서도 정기적인 당사국 모임과 최소

한 4년마다 이용가능한 과학적, 환경적, 기술적 및 경제적 정보를 토대로 당사국이 취한 통제조치에 대한 전반적인 평가를 규정하고 있음.

#### (나) 보 고(Reporting)

- 다수의 MEA에서는 협약의 이행상황을 감시하고 협약 조건의 준수를 촉진하기 위하여 보다 형식적인 보고(reporting) 요건을 규정하고 있음. 보고의무의 범위는 다양하나 적어도 당사국이 의무이행과정에서 취한 조치를 포함하도록 하고 있음.
- 가령 바젤협약에서는 유해물질의 국경이동과 처리의 모든 면에 관한 연례보고서를 요구하며, CITES에서는 부속서에 기재된 種에 관한 국제거래의 기록을 유지하고 매년 CITES 사무국에 보고하도록 요구하고, 몬트리올의정서의 경우 규제물질의 생산, 당사국 및 비당사국에 대한 수출입에 관한 연례자료를 제공하도록 요구하고 있음.

#### (다) 조 사(Inspection)

- 일부 MEA에서는 협정조건에 대한 준수를 촉진하기 위한 수단으로 조사(inspection) 절차에 대해 규정하는데 이러한 조사절차의 대부분은 가령 포경규제에 관한 국제협약(International Convention for the Regulation of Whaling)과 같은 해양생물자원의 보존에 관한 MEA에서 주로 발견됨.

### (3) 외교적 수단에 의한 분쟁해결 규정

#### (가) 교섭(Negotiation) 및 협의(Consultation)

- MEA의 이행을 둘러싸고 분쟁이 발생한 경우 취할 수 있는 첫단계 조치로서 대부분의 MEA에서는 교섭(negotiation) 및 협의(consultation)에 대해 규정함. 이는 분쟁당사자들이 직접 만나서 합의를 통해 분쟁을 해결하는 것임.
- 가령 CITES에서는 협약 규정의 해석 또는 적용과 관련하여 둘 이상의 당사국간에 발생하는 분쟁은 분쟁당사국간의 교섭에 따르도록 규정하고 있고, 바젤협약 역시 동 협약이나 의정서의 해석, 적용 또는 준수여부에 관하여 당사국간에 분쟁이 있는 경우 당사국은 교섭이나 자신이 선택하는 기타 평화적 수단을 통해 분쟁을 해결하도록 노력해야 한다고 규정하고 있음.

(나) 주선(Good Office) 및 중개(Mediation)

- 분쟁회피구조가 실패하여 분쟁이 발생하는 경우 다수의 MEA에서는 분쟁당사국 간의 교섭을 원활히 하기 위하여 주선이나 중개(mediation)를 권고하고 있음. 여기서 주선(good office)이라 함은 분쟁의 해결을 위하여 제3자가 개입하여 분쟁 당사자들의 접촉이 성립하도록 협력을 제공하는 것을 말하고, 중개라 함은 제3자가 교섭의 기초를 제공하고 그 교섭내용에 직접 개입하여 양 당사국들로 하여금 서로 양보하도록 노력하는 것을 가리킴. 따라서 중개가 주선에 비하여 제3자의 개입의 정도가 강함을 알 수 있음.
  - 가령 오존층보호를 위한 비엔나협약에서는 당사국이 교섭에 의하여 합의에 도달하지 못한 경우 당사국은 합동으로 제3자에 의한 주선이나 중개를 구할 수 있다고 규정하고 있고, CITES의 경우 그 사무국이나 상임위원회가 분쟁 당사국과 함께 노력하여 해결책을 강구하도록 지원함으로써 분쟁을 중개할 것을 권고하고 있음.

(다) 조 정(Conciliation)

- 먼저 조정(conciliation)이라 함은 당사국들이 조약에 의거 미리 설정한 제3자적 국제기관에 분쟁해결을 맡기고, 이 기관이 제시하는 분쟁해결내용에 따라 분쟁을 평화적으로 해결하는 방법을 가리킴. 이러한 조정절차에서는 분쟁의 사실문제는 물론 법률적 쟁점까지도 다루는 점에서 국제심사(international inquiry) 제도와 구별됨. 다만 분쟁당사자가 조정의 결과를 수용해야 할 법적 의무는 없음. 이와 관련 여러 MEA에서는 분쟁을 다룰 조정위원회의 설치를 규정하고 있음.
  - 가령 오존층보호를 위한 비엔나협약과 생물다양성협약에서는 교섭 또는 중개를 통하여 합의가 이루어지지 않는 경우 분쟁을 조정에 맡기도록 규정하고 있는 것이 그러함.

(4) 재판에 의한 분쟁해결 규정

(가) 중 재(Arbitration)

- 중재(arbitration)라 함은 당사자들이 선정한 법관이 당사자들이 합의한 절차규칙에 따라 법에 근거하여 당사자들에게 강제력을 가진 판결을 내림으로써 분쟁을 해결하는 제도를 가리킴. 대부분의 주요 MEA에서는 분쟁해결과 관련 중재에 관한 규정을 두고 있음.

- 가령 CITES 제18조 제2항에서는 당사국은 상호 합의로 분쟁을 중재에 회부할 수 있고 분쟁을 중재에 회부한 당사국은 중재재판의 결정에 따라야 한다고 규정하고 있음. 또한 최근의 MEA에서는 부속서에 중재절차규칙을 규정하는 경우가 많은 바 바젤협약 부속서 VI, 생물다양성협약 부속서 II 등이 그러함.

(나) 사법적 해결

- o 사법적 해결이라 함은 재판기관이 미리 법규정에 따라 구성되어 있고 적용법규와 절차법규 역시 당사자의 의사와 관계없이 법에 따라 규정되어 있는 법원에 의한 분쟁해결방법을 가리킴. 그런데 사법적 해결을 규정하고 있는 대부분의 MEA에서는 분쟁을 국제사법법원(International Court of Justice: ICJ)에 부탁하도록 규정하고 있음.
- 가령 바젤협약은 당사자들은 분쟁을 그 동의하에 국제사법법원에 회부할 수 있다고 규정하고 있고, 이밖에 몬트리올의정서, 기후변화협약 및 생물다양성협약 등에서도 마찬가지로 규정을 두고 있음.

나. WTO 분쟁해결절차의 기본구조

(1) WTO 분쟁해결절차의 의의 및 특징

- o WTO 분쟁해결절차는 협의, 주선, 중개, 조정 및 중재 등과 같은 일반적인 분쟁해결절차와 패널절차 및 상소제도라는 WTO 특유의 분쟁해결절차로 구성되어 있는데 이는 분쟁해결양해(Dispute Settlement Understanding: DSU)에 규정되어 있고 다음과 같은 특징을 가지고 있음.
- 첫째, WTO협정은 다자간상품무역협정, GATS 및 TRIPS 등 많은 부속협정으로 구성되어 있는데 WTO 분쟁해결절차는 이러한 WTO 부속협정에 통일적으로 적용되는 단일의 분쟁해결제도임
- 둘째, WTO 분쟁해결절차는 단계별로 그 시한이 규정되어 있어 절차의 진행이 지나치게 지연되는 것을 방지하고 있음.
- 셋째, 패널의 설치 및 패널보고서의 채택 그리고 상소보고서의 채택 나아가 보복조치의 허가 등에 있어 逆總意制(reverse consensus)를 도입함으로써 이들 결정이 사실상 자동적으로 이루어지도록 하고 있음.

## (2) 협의, 주선, 중개 및 조정

- WTO 분쟁해결양해(DSU)에서는 모든 분쟁에 있어 당사국들간의 협의(consultation)를 기본적으로 요구하고, 나아가 주선, 중개 및 조정과 외교적 수단에 의한 분쟁해결절차에 관한 규정을 두고 있음.

## (3) 패널 및 상소절차

- WTO 분쟁해결절차의 요체는 자신의 독자적인 패널절차와 상소제도라 할 수 있는 바, 먼저 패널절차는 다음과 같이 3단계로 구분할 수 있음.
  - 즉, 첫째 단계는 패널(panel)이 설치되고 그 위임사항이 결정되는 정치적 단계이며, 둘째 단계는 당사자주의 등이 적용되어 패널보고서를 작성하는 준사법적 단계이며, 셋째 단계는 분쟁해결기관(Dispute Settlement Body: DSB)이 패널보고서를 채택하는 정치적 단계로 이뤄짐.
  - 여기서 패널의 주된 임무는 분쟁의 검토 결과인 패널보고서의 제출이지만 분쟁 당사국들간의 만족스러운 해결의 도출을 위한 조정 기능 역시 중요함.
- 다음으로 WTO협정에서 처음으로 도입된 상소제도는 법률문제의 해석상 확실성을 확보하기 위한 제도로써 WTO 분쟁해결절차의 사법적 성격을 강화시켜 주는 것인데 이는 상소기구(Appellate Body)가 담당함.
- 한편 WTO 분쟁해결절차에는 패널 및 상소기관 보고서의 엄격한 이행을 감독하고, 비위반(non-violation) 제소에 관한 규정 등도 두고 있음.

## (4) 중재

- 한편 WTO DSU에서는 중재(arbitration)의 이용에 관해서도 규정하고 있는데 이러한 중재는 WTO 분쟁해결수단의 일부로 보기보다는 이의 대체수단으로 이해하는 것이 보다 적절함.

## 2. CTE내 분쟁해결절차 관련 논의동향 및 평가

### 가. MEA 및 WTO상의 분쟁해결절차 관련 논의

- 먼저 뉴질랜드는 WTO규칙과 MEA상 무역조치간의 관계와 관련하여 WTO 규칙을 잘못 해석하거나 매우 느슨하게 해석함으로써 피할 수 있는 분쟁을 초래하는 그러한 결과가 발생하지 않도록 준수 및 분쟁해결절차에 관해 일련의 명확한 규칙을 마련할 필요가 있음을 지적함.
  - 또한 뉴질랜드 대표는 MEA가 분쟁을 처리하는 효과적인 메카니즘을 포함하도록 보장하는 것이 WTO에 부탁된 MEA에 의거 부과된 조치를 둘러싼 분쟁의 해결 책임을 회피하는데도 중요하다는 기본 입장을 표명함.
- 다음으로 캐나다는 1998년 7월 CTE회의에서 의제 5는 의제 1에 의해 포함되지만 일부 측면은 별도로 고찰하는 것이 도움이 된다면, WTO/CTE는 분쟁해결절차가 WTO에서와 달리 MEA에 있어 수행하는 상이한 역할을 평가할 필요가 있음을 지적함.
  - 이어 GATT/WTO협정상 분쟁해결규정이 많은 경우에 이용되어 왔지만 유사한 MEA규정이 이용된 경우는 거의 없는 바 그 주된 이유는 WTO형태의 분쟁해결이 MEA의 이행을 보장하는데 가장 적절한 방법을 제공하는 것이 아니기 때문임.
- 캐나다는 또한 MEA를 교섭하는 국가들은 그들 자신의 환경에 대한 접근을 대가로 다른 회원들의 환경에의 개선된 접근을 구하고자 하지는 않았으나 집단조치를 통해 공동의 환경문제에 대처하고자 하여 왔다면, 자신의 MEA 의무를 준수하지 못한 MEA 당사자들에 대한 영향은 종종 모든 당사자에게 분산되어 이를 계량화하기가 어려우며, 공동의 환경목표의 달성 및 이를 달성하기 위해 합의된 집단조치를 손상시키게 됨.
  - 따라서 MEA 당사자들은 전통적 분쟁해결절차보다는 강력하고 효과적인 준수체제(compliance regimes)의 개발을 보다 강조하여 왔음. 여기서 이러한 MEA상 준수체제는 소송에 있어 당사자주의를 택하고 있지 아니하며(non-adversarial), 따라서 당사자들이 해결방안을 모색하기 위하여 협조적으로 활동하는 소위 동료간의 심사메카니즘(peer review mechanisms)에 기초하는 경향이 있음.
  - 이와 달리 분쟁해결절차는 일반적으로 당사자[원고] 對 당사자[피고]간의 소송의 형태인 당사자주의이며 여기에서는 제3자 중재에 의한 의무의 집행에 초점이 맞추어져 왔음을 지적함.

- 따라서 MEA 협상자들은 환경보호의 목적이 준수체제의 협조적이고 촉진적인 방법을 통해 보다 잘 달성될 수 있음을 인식하고 있음. WTO 분쟁해결절차와 달리 준수체제는 위반 여부를 판정하고 책임의 소재를 규명하기 보다는 완전하고 시의적절한 준수를 촉진하기 위한 것이 일차적인 의도로서 당사자들로 하여금 비준수를 확인하고 치유하도록 조력하는 것을 그 목적으로 함에 있어 기본적인 차이가 있음. 이러한 촉진적인 접근방법(facilitative approach)은 국가들로 하여금 자신들의 의무를 준수함에 있어 지원을 받을 수 있는 그러한 환경협약의 체결을 촉진하는 촉매가 됨.
- 실제로 몬트리올의정서, 바젤협약 및 기후변화협약 등과 같은 주요한 MEA는 협약상의 핵심적인 법적 의무의 일체성을 강화하기 위하여 분쟁해결체제보다는 오히려 강력하고 효과적인 준수체제의 개발을 보다 강조하고 있음.
- 이러한 MEA상 비준수메카니즘(non-compliance mechanism)의 협조적이고 예방적인 성격은, 원상회복(reparation), 제재(sanction) 및 복구(reprisal) 등을 위한 소송에 중점을 둔 일반적인 분쟁해결방법보다 MEA상 목표 및 의무의 성격에 보다 적합한 것으로 보여짐. 일부 경우에 있어 인간 활동에 의해 초래된 환경피해는 원상회복할 수 없는 것일 수 있고, 다른 경우에 그 최초의 상태는 아니라 할지라도 수락할만한 상태로 환경을 회복시키는 것이 어려울 수도 있음. 또한 금전적으로 환경피해를 산정하고, 인간 활동과 국경을 넘는 영향간의 인과관계를 확립하는 방법에 대해 합의가 어려울 수 있음.
- 이러한 이유로 캐나다는 MEA에 있어 강력하고 효과적인 준수체제를 개발하는 것을 지지하며, 그러한 체제의 개발에 있어 잠재적인 비준수를 확인하고, 비준수 및 그 결과를 결정하며, 준수로의 복귀를 감시·결정하고, 장래의 비준수에 대한 자동적인 재심절차 등을 포함한 제반 요소가 고려될 필요를 강조함.
- 이러한 준수체제(compliance regime)의 목표는 협조적이고 촉진적인 방식으로 비준수를 시정해야 하는 것임. 준수절차의 성격은 각각의 MEA의 구체적인 환경목표의 달성에 맞출 필요가 있으며, 이러한 준수체제의 운용은 국제적인 컨센서스에 기여하고, 당사자들에게 이를 이용할 유인을 제공해야 할 것임.
- 따라서 준수절차의 기본구조 및 범위는 다른 명칭하에 분쟁해결을 재도입하기 위한 것이어서는 아니되고, 분쟁회피(dispute avoidance) 및 MEA하에서 각 당사자의 이행 문제의 해결을 위한 효과적인 수단을 제공하는 것이어야 할 것이라면, 캐나다는 보다 나은 MEA 준수메카니즘이 본질적으로 분쟁해결장치보다 더 적절할 뿐만 아니라 MEA안에서의 분쟁이나 MEA 관련 분쟁의 WTO에의 제소

라는 바람직하지 않은 잠재적 위험을 줄이는 데에도 기여할 것이라고 주장함.

- 캐나다의 후속 입장은 1999년 6월 26일 CTE 회의에서도 WTO협정에서의 분쟁 해결의 역할과 MEA에서 분쟁해결의 역할이 차이가 있음을 강조하면서 캐나다의 운용 경험상 기존 MEA의 당사자들 및 현재 교섭중인 새로운 MEA 교섭 참여국가들 모두 당해 MEA에 있어 분쟁해결규정에 큰 관심을 기울이지 왔다면서 그 이유로 MEA에 있어 분쟁해결규정이 이용된 전례가 없을 뿐만 아니라 이러한 상황이 가까운 장래에도 크게 바뀌지 않을 것이라고 예상하는 데에 기인한다고 설명함.
- 요컨대 상술한 여러 이유로 캐나다는 MEA에 있어서는 분쟁해결규정보다 오히려 강력하고 효과적인 준수체제(compliance regimes)를 개발할 것을 제안하면서, 그러한 MEA상 준수체제의 개발에 있어 고려해야 할 필요가 있는 요소로서 잠재적인 비준수(non-compliance)의 확인, 비준수의 결정 및 그 결과, 준수로의 복귀 감시 및 결정 그리고 장래에 있어 비준수에 대한 자동적 재심절차 등을 제시함. 그리고 그러한 준수체제의 목적은 지속적인 형태의 비준수를 협력적이고 촉진적인 방식으로 시정하기 위한 것이어야 할 것임을 언급하였음.

#### 나. MEA상 무역조치 관련 분쟁의 관할권 논의

- 우리나라는 CTE의 1996년 보고서 제178항에 언급되어 있는 바와 같이 MEA 당사자인 WTO 회원들간에 있어 당해 환경협약에 따라 이들간에 적용된 무역조치의 행사를 둘러싸고 분쟁이 발생한 경우 그러한 분쟁은 당해 MEA를 통한 해결을 시도하도록 고려해야 할 것임을 상기시킨바 있음.
- 베네수엘라는 WTO에 부탁된 환경문제를 해결하는 데에는 WTO/DSU 메커니즘이 효과적이라면서 그러나 WTO/DSU가 본질적인 환경문제를 다루어서는 안된다는 원칙적인 의견을 표명하였음.
- 홍콩의 경우 1999년 6월 CTE 회의에서 WTO와 MEA는 각기 서로 다른 목표와 그러한 목표를 달성하기 위하여 서로 다른 수단을 갖고 있을 뿐만 아니라 양자의 당사자 역시 중복되는 경우가 있기도 하지만 반드시 동일한 것이 아님. 따라서 WTO와 MEA간의 구별을 모호하게 해서는 아니되며, 특히 MEA가 WTO상 회원국의 약속 중 어느 것을 우회하기 위한 뒷문(back door)으로 오용되어서는 안된다는 점을 강조함.
- 홍콩은 GATT 제1조상 최혜국대우(MFN) 원칙과 WTO협정상 단일(one-tier)

분쟁해결절차는 WTO체제의 기초라면서 따라서 불확성이나 복수의 분쟁해결절차를 초래할 수 있는 여하한 새로운 조치는 회피되어야만 한다고 주장함.

- 여기서 WTO가 단일의 분쟁해결절차가라 한 것은 WTO 분쟁해결절차는 GATT 1994를 포함한 상품무역에 관한 다자간협정과 서비스무역에 관한 일반협정(GATS) 및 무역관련지적재산권협정(TRIPS) 등 WTO의 제반 협정에 대한 공동의 단일분쟁해결절차으로 기능함을 의미함.
- 일반적으로 WTO 회원인 MEA 당사국과 비당사국간에 MEA상 무역조치로 인한 분쟁이 발생한 경우 MEA 비당사국은 그러한 MEA의 분쟁해결절차를 이용할 수 없으므로 WTO 분쟁해결절차를 이용할 수 있다는 컨센서스가 형성되었으며, MEA 당사국간의 분쟁은 가급적 MEA상 분쟁해결절차를 활용하도록 하자는 선에서 의견이 수렴되고 있는 상황임.

#### 다. 환경전문가의 WTO 분쟁해결절차 참여 관련 논의

- o WTO/DSU에 MEA관련 분쟁시 MEA 등 적절한 기구의 조언을 받을 수 있도록 하는 조항을 신설, 삽입하자는 선진국의 입장과 현행 DSU규정만으로 환경전문가의 활용에 대한 근거가 충분하며 따라서 개정이 불필요하다는 개도국의 입장이 대립되었음.
- 그러나 논의 결과 환경관련 무역조치가 포함된 분쟁의 경우 WTO패널이 이용가능한 관련 전문가를 활용하는 것이 유익하며, WTO/DSU 제3조 및 부속서 4 등이 WTO 패널로 하여금 적합한 정보 및 과학적 조언을 구하기 위한 수단을 제공하고 있음을 확인하는 선에서 타결됨.

## 제3부: 환경관련 국제무역분쟁사례 조사

- “환경관련 국제무역분쟁”이라 함은 어느 국가가 환경보호를 목적으로 또는 환경보호를 이유로 행사한 무역조치에 대해 그러한 조치로 인해 무역을 제한받게 되는 다른 국가가 당해 무역조치의 국제규범과의 합치성 내지 적법성을 둘러싸고 관련 국제분쟁해결기구에 제소한 분쟁으로 볼 수 있음.
- 이러한 환경관련 국제무역분쟁의 첫째 유형은 국제환경의 보호를 목적으로 체결된 국제환경협약, 특히 다자간환경협약(Multilateral Environmental Agreement)에서, 협약 목적을 달성하기 위해 계약국이 취할 수 있는 무역(제한)조치[trade (restrictive) measures]에 관한 규정의 해석 및 적용을 둘러싼 국제분쟁임.
- 다른 하나는 다자환경협약에 따른 무역조치는 아니나, 국제무역의 자유화를 목적으로 하는 다자간무역체제(Multilateral Trading System: MTS)인 종전의 GATT나 현행 WTO와 관련하여 이들 MTS를 구성하는 국제통상규범에 포함된 환경보호에 관한 규정의 해석 및 적용을 둘러싼 GATT/WTO 회원국들간에 국제분쟁이라 할 수 있음.
- 이러한 국제분쟁 사례에 대한 해당 분쟁해결기구의 평결사례들에 대한 세부 검토는 도하개발아젠다 제31조 1항의 협상의제, MEA에 정한 특정무역조치와 WTO 규정간의 관계에 대한 가능한 해결방안을 도출하는 데 중요한 단서를 제공하며, 협상과정에 요구되는 우리 입장을 수립하는데 있어 필수적 검토대상이라 할 것임.

## I. GATT시기 환경관련 무역분쟁

### 1. 미국-캐나다산 참치 및 참치제품의 수입금지 사건[BISD 29S/91(1983)]<sup>5)</sup>

#### 가. 사건 개요

##### (1) 당사국과 채택일

- 분쟁당사국 : 캐나다/미국
- 제소일자 : 1980.1.25.(L/4931)
- 패널보고서 채택일: 1982. 2. 22(C/M/155)

##### (2) 사실관계

- 1979년 8월 31일 미국 정부는 자국이 캐나다 당국의 관할권이 없다고 간주하는 캐나다 서부연안 200마일 내에서 조업하던 자국 선박 19척을 나포한 캐나다 측에 대한 보복조치로서, 1976년 ‘어업보전과 관리에 관한 법률 205조’(Section 205 of Fishery Conservation and Management Act)를 근거로 하여 캐나다산 참치와 참치가공품에 대하여 수입을 금지하는 조치를 실행하였다.
- 동 법률의 205조의 내용은 다음과 같다. 즉 미국 어업선박이 외국의 주권영역 밖에 있는 해양에서 조업하고 있던 중, 미국에 의해 인정되지 않는 관할권 주장의 결과로서 외국에 의해 나포되었다고 국무성장관이 결정하면, 재무부장관은 즉각적으로 해당국가의 어업관련 상품의 수입을 필요하고 타당한 만큼 제한하는 조치를 취해야만 한다는 것이다.
- 따라서 미국 측의 수입금지로 인해 TSUS item ex 110.11(fresh, chilled or frozen tuna), ex 112.30과 ex 112.34(canned tuna, not in oil), ex 112.90(canned tuna, in oil), ex 113.56(canned tuna in bulk, not in oil)의 수입이 영향받았다.
- 1979년 10월 16일에 캐나다는 미국 측의 수입제한조치가 GATT상의 미국 측의 무에 위배되는 것으로, GATT 제23조 1항에 따라 동 조치의 철폐를 요구하였다.
- 이에 대해, 미국은 1979년 9월에 개최되었던 어업회의를 언급하면서, 동 협의과

5) 박노형, GATT의 분쟁해결사례연구, pp. 361 - 369을 기초로 수정, 재편집한 것임.

정 중에 상호 만족할 만한 해결에 도달하자는 희망을 표현하였다.

- 1979년 12월에 GATT 제23조 1항에 따른 미국과 캐나다간 협의는 실패로 종결됐으며, 캐나다 측이 1980년 11월 21일 GATT에 정식으로 제소함으로써 동 문제가 GATT로 이관되었다.
- 1980년 8월 29일 캐나다와 미국 사이에 1980년 8월 21일에서 1981년 6월 1일까지 효력을 지닌 알바코어(albacore) 참치 어종에 대한 잠정협정이 체결되었으며, 이어서 미국 당국은 캐나다산 참치와 참치가공품 수입금지조치를 1980년 9월 4일부터 철폐할 것이라고 통고하였다.
- 패널은 1980년 12월 3일 총회를 열고 당사자간 합의에 도달하면 패널작업을 종결하는 GATT의 관행에 따라 미국과 캐나다간 잠정협정으로 인해 작업중단에 대해 논의하였으나, 미국의 어업보전과 관리에 관한 법률 205조에 대한 캐나다 측의 계속된 의구심과 전례[미국과 EEC 사이의 동물성 단백질에 대한 사건 (US/EEC Panel Report on Animal Feed Proteins), BISD 25S/49.]를 제기함에 의해, 그리고 미국 측의 양해로 보고서 완성을 위해 작업을 계속하기로 결정하였다.
- 1981년 5월 26일에 캐나다와 미국은 '대서양 연안 참치선박과 항구의 특권에 대한 조약'(Treaty on Pacific Coast Albacore Tuna Vessels and Port Privilege)을 체결하였으며, 동 조약은 1981년 7월 29일 비준서를 교환함으로써 발효되었다. 이 협정은 1980년의 잠정협정을 대체하게 되었다.

### (3) 법적 쟁점

- 미국의 캐나다산 참치와 참치제품 수입금지조치는 여타 체약국으로부터 산출된 상품의 수입에 대해 관세, 조세 또는 기타 과징금을 제외한 금지 또는 제한을 설정하거나 유지해서는 안 된다는 GATT 제11조 1항상의 미국 측 의무에 위배되는지의 여부
- 미국의 수입금지조치는 농수산물 수입제한의 예외를 허용하는 GATT 제11조 2항 (c)에 의해 정당화되는가?
- 미국은 캐나다산 참치와 참치제품에 대한 수입금지조치를 GATT 제20조 (g)의 규정에 따른 것으로서, 유한천연자원으로 파악될 수 있는 참치 어종의 보호를 위한 것이라고 주장하였는데 과연 이러한 주장이 타당한지의 여부

## 나. 패널 판정 요지

- 패널은 관련 GATT규정에 비추어 보아 캐나다산 참치와 참치제품의 수입에 관하여 미국이 취한 조치에 대한 검토작업에 초점을 맞췄다. 하지만 동 분쟁은 어업에 관련된 캐나다와 미국 사이의 광범위한 불일치의 일부이며, 그 무역 측면(trade aspect)은 확대된 복합물의 일부라고 패널은 지적하였다.
- 패널의 작업 중에 확립된 관행[BISD 26S/210]에 따라, 패널은 당사자들과 정기적으로 협의를 가졌으며, 발생한 새로운 진전에 비추어 보아 반복하여 상호 수용할 수 있는 분쟁의 해결안에 도달하도록 당사자들에게 권유하였다. 이러한 맥락에서, 패널은 당사자간 연속적인 쌍무협상에 이어서 캐나다와 미국 사이의 알바코어 참치에 대한 잠정협정이 1980년 8월에 이루어졌음을 지적하였다. 또한 패널은 미국이 후속조치로서 1980년 9월 4일부터 효력을 발생하는 캐나다산 참치와 참치제품에 대한 금지령을 철폐하였다는 사실을 지적하였다. 더욱이 당사자간 후속협상들은 1981년 5월 26일에 서명되고 1981년 7월 29일에 비준된 ‘태평양 연안 알바코어 참치선박과 항구의 특권에 대한 조약’(Treaty on Pacific Coast Albacore Tuna Vessels and Port Privileges)의 설정을 가져왔다고 패널은 지적하였다. 동 조약은 1980년 8월의 잠정협정을 대체하였다.
- 이러한 진전에 비추어 패널은 쌍무적 분쟁해결이 이루어지는 경우 패널보고서는 해결안이 이루어졌음을 나타내는 사건의 간략한 기술에 한정하는 것이 일반적인 GATT관행이었음을 지적하였다[BISD 25S/107; BISD 26S/320; BISD 28S/100; BISD 28S/90; BISD 28S/113]. 그러나 패널은 과거에 분쟁을 야기했던 조치들이 철회되었을지라도 사건에 대한 완성된 보고서를 제출했던 경우가 있었음을 지적하였다[BISD 25S/49]. 더욱이, 캐나다 대표는 쌍무적으로 획득된 결과들이 ‘통고, 협의, 분쟁해결과 감독에 관한 양해’[BISD 26S/213]의 17항 문구에 비추어 보아 만족할 만한 해결안을 구성한다고는 수용하지 않았으며, 게다가 그는 분쟁을 야기한 행위에 의해 발생한 손해가 만족할 만한 정도로 복구되지 않았고, 또한 ‘1976년 어업보전과 관리에 관한 법률’(Fishery Conservation and Management Act of 1976) 25조 하에서 조치를 취하는 미국의 위협이 아직도 상존하고 있음을 논의하고 있다는 사실을 패널이 지적하였다. 따라서 캐나다 대표는 동 사건에 대한 실질적인 보고서를 제출해 주도록 패널에 요청하였다. 미국 국무성에 대한 외교각서[No.423, Washington DC, 1980.8.21]에서, 캐나다 대사관은 태평양 연안의 알바코어 참치어업에 대한 캐나다와 미국간의 협정은 참치와 참치가공품 수입금지에 대하여 GATT에 제기된 조치를 침해하지 않음을 지적했다고 패널은 지적하였다. 또한, 미국 측이 분쟁에 대한 조정이 달성되었을

때, 포괄적인 보고서 작성의 유용성에 대해 심각한 우려를 표현했을지라도, 패널이 포괄적인 보고서 작성을 원한다면, 기꺼이 충분한 협력을 제공하겠다고 스스로 선언하였음을 패널을 지적하였다. 결과적으로 동 사건에 있어 패널은 자체로 어떤 유형의 보고서를 작성해야 하는가를 결정해야 했고, 패널은 이 사건에 관하여서는 완전한 보고서를 작성하여 이사회에 제출하기로 하였다.

- o 패널은 캐나다산 참치와 참치가공품에 대한 미국의 수입금지가 GATT 11조 1항 규정<sup>6)</sup>[BISD Volume IV, p.17]을 주목하였다. 즉각적인 효과를 가진 채, 캐나다산 참치에 대한 소비를 위한 도입이나 참치가공품의 소비창고로부터의 출하를 금지한 1979년 8월 31일 미국 정부의 결정[U.S.-Federal Register, Vol.44, No.178(1979년 9월 12일)]은 GATT 제4조 1항에 비추어 보아 금지에 해당한다고 패널은 평결하였다. 따라서 패널은 GATT 제4조 2항에 열거된 GATT 제4조 1항 규정의 예외를 고찰하여 캐나다산 참치와 참치가공품에 대한 미국의 수입금지의 법적 기초를 검토하였다.
- o 패널은 미국 정부의 결정이 미국의 1976년 어업보전과 관리에 관한 법률 205조에 근거하고 있다고 지적하였다. 패널은 1976년 어업보전과 관리에 관한 법률의 목적은 적절한 어업량(certain stock of fish)의 보전과 관리, 고부유성 어종(highly migratory species)의 보전과 관리를 위한 국제어업협정의 이행의 지원과 촉진, 그리고 필요한 추가적 협정의 협상과 이행의 촉진이라고 통지 받았다. 더욱이 1976년 어업보전과 관리에 관한 법률 205조는 타국가로 하여금 일방적으로 참치관리를 추구하지 못하도록, 그리고 타국 연안에서 12마일 이상에서 어업 중인 미국 국적의 선박을 나포하지 못하도록 고안된 조항을 담고 있다고 패널은 지적하였다.
- o 패널은 캐나다산 참치와 참치가공품에 대한 수입금지가 효력을 발휘하였던 기간 중에 미국 정부가 어떤 참치어종(예를 들어, 태평양산 황참치, 대서양산 황참치, 대서양산 청참치와 왕눈참치)의 포획에 대한 제한을 부여하여 왔다는 사실을 지적하였다. 하지만 비록 수입제한이 적어도 부분적으로 어떤 참치 어종의 포획을 제한하는 데 취해진 조치의 집행에 필요할지라도, 첫째 미국에서 지금까지 그 포획이 금지되지 않았던 특정 어종에 그 조치가 적용되었고, 둘째 포획제한이 더 이상 유지되지 않았던 시기(예를 들어, 1980년 태평양 황참치)에 그 조치가 유지되었던 이유로 해서, 1979년 8월 31일에서 1980년 9월 4일까지 미국에 의해

6) "No Prohibitions or restrictions other than duties, taxes or other charges, whether made effective through quotas, import or export licences or other measures, shall be instituted or maintained by any contracting party on the importation of any product of the territory of any other contracting party or on the exporting or sale for export of any product destined for the territory of any other contracting party."

적용된 캐나다산 전참치와 참치가공품에 대한 수입제한은 제11조 2항 요건을 충분히 충족시키지 않는다고 판정하였다. 더욱이 패널은 GATT 제11조 2항 (a), (b)와 제11조 2항 (c)간의 언어상의 차이점을 지적하였으며, GATT 제11조 2항 (c) 규정이 수입금지의 적용을 정당화할 수 없다고 고려하였다[GATT 제11조 2항 (a), (b)에서는 ‘금지나 제한’이라는 용어가 사용된 반면에 GATT 제11조 2항 (c)에서는 ‘제한’만이 언급된다.].

- o 패널은 미국 대표가 캐나다산 참치와 참치가공품의 수입에 대하여 취해진 조치의 정당화에 관하여 그의 논의를 전적으로 GATT 제20조 (g) (“Subject to the requirement that such measures are not applied in manner which would constitute a means of arbitrary or unjustifiable discrimination between countries where the same conditions prevail, or disguised restriction on international trade, nothing in this Agreement shall be construed to prevent the adoption or enforcement by any contracting party of measures: (g) relating to the conservation of exhaustible natural resources if such measures are made effective in conjunction with restrictions on domestic production or consumption”[BISD Volume IV, p.37 and 38]에 근거하고 있다고 주목하였다. 따라서 패널은 미국 대표와 캐나다 대표에 의해 동 조항에 관하여 제출된 논의에 조사를 진척하기로 하였다.
- o 패널은 GATT 20조의 전문을 주목하였다. 1979년 8월 31일의 미국의 수입금지 조치는 캐나다산 참치와 참치가공품에 대해 배타적으로 취해졌으나,[U.S.-Federal Register, Vol.44, No.178(1979. 9. 12)] 유사한 조치들이 코스타리카, 에콰도르, 멕시코, 페루산 수입품에 취해졌었다. 패널은 동 사건에서 캐나다의 차별은 반드시 임의적이거나 정당화되지 않는 것이라고는 할 수 없다고 판결하였다. 더구나 미국의 캐나다산 참치와 참치가공품의 수입금지조치는 통상적 조치로서 취해졌고, 공식적으로 그와 같은 것으로 선언되었다고 패널은 지적하면서, 동조치가 국제무역에 대한 위장된 제한조치로 고려해서는 안 된다고 지적하였다. 따라서 패널은 GATT 제20조에 포함된 특정유형의 조치의 명단, 특히 GATT 제20조 (g)를 고찰하여 미국의 캐나다산 참치와 참치가공품 수입금지를 한층 더 검토하는 것이 타당하다고 고려하였다.
- o 더욱이 패널은 양 당사국들이 알바코어 참치를 포함하여 참치어장량은 유한 천연자원으로서 간주하고 보전의 필요성을 인식하고 있다고 지적하였으며, 게다가 양 당사자들은 무엇보다도 그런 참치어장량의 향상을 위한 국제협약에 참여중임에 주목하였다. 하지만 보전에 관련된 조치들이 그 조항 하에서 정당화된다면, GATT 제20조 (g)가 동 조치에 대한 요건을 포함하고 있는지의 여부, 즉 동 조

치들이 국내생산이나 소비에 대한 제한과 결합하여 효과적으로 실행되는가에 주의가 집중되었다.

- 패널은 미국 측 조치는 여러 시점에서 전 캐나다산 참치와 참치가공품에 대해 적용되었으며, 미국 정부는 IATTC와 ICCAT에 의해 다루어진 참치 어종에 그 수입제한을 적용하였다고 지적하였다. 하지만 국내생산(포획)에 대한 제한은 1979년 7월부터 12월까지 참치협약법(Tuna Convention Act)(IATTC에 연관된) 하에서 태평양산 황참치에 대하여, 대서양 참치협약법(Atlantic Tunas Convention Act)(ICCAT에 연관된) 하에서 대서양산 황참치, 대서양산 청참치와 왕눈참치에만 적용되었지, 예를 들어, 알바코어와 같은 어떠한 여타 참치어종의 포획이나 획득에는 어떠한 금지도 적용되지 않았었다.
- 미국 대표는 참치와 참치가공품의 국내소비가 미국에서 제한 받았다는 증거를 제시하지 않았다는 것도 패널은 지적하였다.
- 따라서 패널은 1979년 8월 31일에서 1980년 9월 4일까지 적용된 미국의 전 캐나다산 참치와 참치가공품에 대한 수입금지는 모든 참치와 참치가공품의 미국 국내생산이나 소비에 대한 제한과 결합하여 효과적으로 실행되어 정당화된다고 받아들일 수 없었다.
- 또한 패널은 캐나다산 참치와 참치가공품에 대한 수입금지가 미국의 알바코어 참치선박에 대한 캐나다 측 나포에 응하여 부과되었음을 지적하였다. 패널은 이러한 조치가 그 자체로 GATT 제20조에 열거된 조치의 유형을 구성한다고는 평결할 수 없었다.
- 더구나 미국 대표가 제시한 수치에 따르면, 미국 측 조치에 영향받은 참치와 참치가공품의 연차 총 거래량은 1976~79년 동안 US\$17,200,000에서 \$160,00,000 사이에서 유동하는 것으로서 상대적으로 소규모였다. 하지만 분쟁을 야기한 조치들이 1년 후에 제거되었기 때문에, 당사자들간의 연속적인 협상이 알바코어 참치어업에 대한 조약의 확립을 가져왔기 때문에, 그리고 GATT하에서 캐나다 측에 발생한 어떤 이익이 무효화되거나 침해되었는지에 대해 어떠한 제출도 이루어지지 않았기 때문에, 패널은 가능한 보상의 문제를 고려하지 않았다.
- 이상의 논의에 비추어 보아, 패널은 1979년 8월 31일에서 1980년 9월 4일까지 적용된 캐나다산 참치와 참치가공품 수입에 대한 미국 측 제한은 GATT 제11조 규정에 일치하지 않는다고 평결하였다. 패널은 1979년 8월 31일에 캐나다산 참치와 참치가공품 수입금지가 GATT XX조의 요건, 특히 동 조항의 하부규정

인 GATT 제20조 (g)에 순응하였다는 충분한 증거를 미국 대표가 제시하였다고 판정하지 않았다.

- 최종적으로, 패널은 패널의 판정과 결론은 분쟁중인 사안의 무역측면에만 적절한 것이지 어업관할권문제에 대한 측면을 포함한 여타 측면에 대해서는 어떠한 관련도 가지지 않는다고 강조하였다.

#### 다. 패널의 평결

- 캐나다는 미국의 캐나다산 참치에 대한 수입금지(embargo)가 MFN에 관한 I 조, 수량제한의 일반적 금지에 관한 제11조 1항 및 수량제한의 비차별적 적용에 관한 제13조의 위반이라고 주장하였다. 미국은 자신의 조치가 자원보존을 위한 GATT의 일반적 예외규정인 제20조 (g)에 의하여 정당화된다고 주장하였다.
- 캐나다가 자신이 임의로 선포한 200마일 해역 내에서 미국의 참치어선을 나포한 후에 미국이 보복조치로서 캐나다산 참치의 수입을 전면 금지하였다. 미국법은 어족자원의 보존과 관리를 위하여 그러한 나포가 발생한 경우마다 수입금지를 강제하는데, 미국의 수입금지는 캐나다산 모든 참치와 참치제품에 적용되었다.
- 패널은 다음과 같이 평결하였다[L/5198, 1981.12.22.]:
  - (1) 미국과 캐나다 사이의 어업협정의 체결로 본 분쟁이 해결되었지만, 미국법이 다른 경우에도 적용되기 때문에 패널의 평결이 요구된다.
  - (2) 미국의 캐나다산 참치의 수입금지(embargo)는 제11조 1항에 위반한 수량제한이다.
  - (3) 미국의 수량제한은 다음과 같은 이유로 제11조 2항 (c)에 의하여 정당화되지 않는다:
    - (a) 제11조 2항 (c)는 오직 수입량에 대한 ‘제한’(restrictions)만을 허용하며 모든 수입을 금지하는 ‘금지’(prohibitions)를 허용하지 않는다.
    - (b) 미국은 수입금지의 대상인 특정참치어족의 국내에서의 어업을 제한한 일이 없으며, 캐나다산 참치에 대한 수입금지가 발효된 때에도 국내어업에 대한 아무런 제한이 없었다.
  - (4) GATT의 일반적 예외에 관한 제20조의 전문에 관하여
    - (a) 미국의 수입금지는 다른 국가에 대하여 본 분쟁과 상응하는 경우에

부과되기 때문에 캐나다산 참치에 대한 수입금지는 차별적이지 않다.

(b) 미국의 수입금지는 공개적으로 선포되었기 때문에 ‘국제무역에 대한 가장된 제한’(disguised restriction on international trade)이 아니다.

(5) 그러나 미국은 국산 참치의 소비에 대해 상응한 제한을 부과하지 않았기 때문에 미국의 조치는 자원보전을 이유로 한 제20조 (g)의 요건에 부합하지 않는다.

## 라. 관련 조치: 1980년 미-캐나다간 잠정 참치어업협정

- 이사회는 1982년 2월 22일 패널보고서를 채택하였다[C/M/155]. 캐나다는 미국의 수입금지가 국제무역에 대한 가장된 제한이 아니라는 평결에 이의를 제기하였다.
- 본 분쟁의 대상인 미국의 수입금지는 패널보고서가 작성되기 전인 1980년 8월 29일 미국과 캐나다가 잠정적인 참치어업협정을 체결하여 종료하였다[45 Fed. Reg. 58459, 1980.9.3.]. 최종적인 조약은 1981년 8월 7일 통고되었다. 따라서 분쟁당사국들 사이의 양자조약의 체결로 분쟁이 해결된 경우에도 패널은 계속하여 법적 평결을 줄 수 있음이 확인되었다. 물론 양자조약의 협상기간 동안 패널의 심리는 중지되었다.
- 캐나다는 미국의 수입금지법이 또 다시 적용되지 않기 위하여 미국이 필요한 조치를 취하여야 한다는 권고를 제안하였으나[C/W/378, 1982.3.3], 미국의 반대로 동 권고안을 철회하였다[C/M/159, 1982.6.29-30.].
- 본 패널평결 중에서 특기할 내용은 미국의 수입금지가 공개적으로 선포되었기 때문에 국제무역에 대한 가장된 제한이 아니라는 점이다. 그 내용보다는 형식에 중점을 둔 패널의 입장은 GATT에서 확고하게 지지될지는 지켜보아야 할 것이다. 이러한 패널의 입장은 1981년 미국의 캐나다산 자동차부품의 수입제한에 관한 분쟁에서 지지되었다[L/5333, 1982.6.11.].

## 2. 캐나다-가공되지 않은 청어 및 연어의 수출제한 사건[BISD 35S/98(1989)<sup>7)</sup>

7) 박노형, GATT의 분쟁해결사례연구, pp. 538 - 546; 법무부, UR분쟁해결제도 연구, pp. 653 - 660을 기초로 작성, 편집된 것임.

## 가. 사건 개요

### (1) 당사국과 채택일

- 분쟁당사국 : 미국/캐나다
- 패널보고서 채택일: 1988. 3. 22

### (2) 사실관계

- 1970년 캐나다 어업법(Canadian Fisheries Act)의 부제(Sub-section) 34(j)는 “위원회 이사는 이 법의 목적과 규정을 수행하기 위해서, 특히 (j) 캐나다산 생선 또는 다른 부분의 수출에 관한 규제를 할 수 있다”고 규정하고 있다.
- 이 권한에 근거해서 태평양 상업용 연어어업규제(Pacific commercial Salmon Fishery Regulations)는 6조에서 “6. 어떤 사람도 통조림으로 제조되지 않거나, 소금양념을 하지 않거나, 훈제하지 않거나, 건조시키지 않거나, 소금물에 절이지 않거나, 또는 냉동시키지 않은 어떠한 캐나다산 사시눈 또는 핑크빛 연어를 수출할 수 없다”고 규정하고 있다.
- 같은 권한에 근거해서 태평양 청어어업규제(Pacific Herring Fishery Regulations)는 24:(1)조에서 “부제(sub-section) (2)에 따라, 어떠한 사람도 통조림으로 제조되지 않거나, 소금양념을 하지 않거나, 훈제하지 않거나, 건조시키지 않거나, 소금물에 절이지 않거나, 또는 냉동시키지 않은 식품 청어(food herring), 어란 청어(roe herring), 청어 어란(herring roe)과 해초 위에 있는 청어 알(herring spawn on kelp)을 수출할 수 없다”고 규정하고 있다.
- 사시눈, 핑크빛 연어와 청어어업은 캐나다 서해안어업의 대부분을 차지한다. 이들 종들은 캐나다 서해안 가공산업에 있어서 상당부분을 공급하며, 브리티시컬럼비아 주의 생선가공산업 근로자의 거의 5/6을 고용하게 하고 있다.

### (3) 법적 쟁점

- 캐나다의 미가공 연어 및 청어의 수출금지가 GATT 제11조 1항에 반하는지의 여부
- 캐나다의 수출금지가 GATT 제11조 2항 (b)의 기준적용에 필요한 조치로서 정

당화되는지의 여부

- 캐나다의 수출금지가 GATT 제11조 2항 (b)의 국제무역에서 상품판매에 대한 규제로서 정당화되는지의 여부
- 캐나다의 수출금지가 유한천연자원의 보존에 관한 조치로서 GATT 제20조 (g)에 의해 정당화되는지의 여부

## 나. 패널판정 요지

### (1) 당사자 주장에 대한 의견

- 이 사건 당사자와 패널은 가공되지 않은 청어와 연어에 대한 캐나다의 수출금지조치가 GATT 제11조 제1항[GATT 제11조 제1항은 ‘체약국은 다른 체약국의 영역의 상품의 수입에 대하여 또는 다른 체약국 영역으로 향하는 상품의 수출 또는 수출을 위한 판매에 대하여, 쿼타제나 수입허가, 수출허가 또는 기타 조치에 의하거나를 불문하고 관세, 조세 또는 기타 과징금을 제외한 금지 또는 제한을 설정하거나 유지하여서는 아니된다.’라고 규정하고 있다.]에 위반된다는 점에 대하여는 동의하였다.
- 그런데 캐나다는 GATT규정 중 2가지 예외조항을 근거로 위 수출금지가 정당하다고 주장하였다.
  - 첫 번째 근거는 “국제무역에 있어서 상품의 분류, 등급 또는 판매에 관한 기준 또는 규정의 적용에 필요한 수출제한”을 허용하는 제11조 제2항(b)[제11조 제2항(b)는 ‘본조 제1항의 규정은 다음의 경우에는 적용되지 않는다...(b) 국제무역에 있어서 상품의 분류, 등급 또는 판매에 관한 기준 또는 규정의 적용을 위한 필요한 수입 및 수출의 금지 또는 제한’이라고 규정하고 있다.]이고,
  - 두 번째 근거는 “국내의 생산 또는 소비에 대한 제한과 관련하여 유효한 경우 유한천연자원의 보존에 관한 조치”를 허용하는 제20조(g)이다.
- 이에 대하여 미국은 캐나다의 가공되지 않은 청어와 연어에 대한 수출금지조치가 제11조 제2항(b)의 의미에 있어서 “국제거래에 있어서 상품의 분류, 등급 또는 판매에 관한 기준 또는 규정의 적용에 필요하다”는 점과 제20조(g)의 의미에 있어서 “유한천연자원의 보존과 관련이 있다”는 점을 부정하면서 캐나다의 수출금지조치는 제11조 제2항(b) 또는 제20조(g)에 의하여 정당화될 수 없다고 주장

하였다.

## (2) GATT 제20조(g)의 적용 문제

(가) 연어와 청어가 “유한천연자원(exhaustible natural resources)”에 해당하는지의 여부

- o 이 사건 당사자들 사이에 캐나다가 연어와 청어의 보존을 위하여 다양한 조치를 취하고 있으며, 연어와 청어의 수확에도 제한을 가하고 있다는 다툼이 없었다. 또한 패널은 연어와 청어가 제20조(g) 소정의 “유한천연자원(exhaustible natural resources)”이며, 캐나다의 연어와 청어의 수확제한조치가 제20조(g) 소정의 “국내생산에 대한 제한”이라는 점에 당사자들과 견해를 같이 하였다. 이러한 결론에 도달한 후 패널은 가공되지 않은 연어와 청어에 대한 수출금지조치가 “연어와 청어의 보존과 관련(relating to)이 있는지 여부”와 이러한 수출금지조치가 “연어와 청어의 수확에 관한 국내제한조치와 관련하여(in conjunction with) 효과적인지 여부”에 관하여 검토하였다.

(나) 제20조(g) 소정의 “유한천연자원의 보존과 관련하여(relating to) 및 국내생산제한과 연관하여(in conjunction with)”의 의미

- o 제20조(g)항은 무역제한조치가 유한천연자원의 보존과 어떻게 관련이 되어야 하는지 그리고 국내생산제한과 어떻게 결합되어야 하는지에 관하여 아무런 언급을 하고 있지 않다. 이것은 제20조(g)에 해당하는 무역제한조치로 인정되기 위하여 보존과 어떠한 관계 그리고 생산제한과 어떠한 관련이 있어야 하는지 또는 특별한 관계와 관련을 필요로 하는지 여부에 관한 문제를 제기한다. 패널은 체약국단이 제20조(g)에 관하여 결정을 내린 유일한 과거의 사건은 “미국-캐나다산 참치 및 참치제품 수입금지 사건”[BISD 29S/91]임을 주목하였으나, 그 사건에서 패널은 제20조(g)의 적용을 구하는 당사자가 국내에서 참치의 생산 또는 소비에 관한 제한조치를 취하고 있지 않았기 때문에 “관계(relating to)”와 “관련하여(in conjunction with)”라는 용어들을 해석할 필요가 없었다. 그러므로 패널은 제20조(g)가 GATT에 나타나 있는 전후관계 및 동 규정의 목적의 관점에서 이 용어들의 의미를 분석하기로 결정하였다.
- o GATT 제20조의 몇 개항들은 무역제한조치가 그 규정의 정책 목적을 달성하는데 필요하거나(necessary) 또는 필수적이어야(essential) 한다고 규정하고 있는데 반하여[참조 : 제20조(a), (b), (d), (j)호], 제20조(g)는 단지 유한천연자원의 보존과 관련(relating to)된 조치라고 규정하고 있다. 이것은 제20조(g)항이 유한천연

자원을 보존하기 위하여 필요하거나 필수적인 조치 뿐만 아니라 보다 광범위한 조치를 포함하고 있다는 것을 의미한다. 그러나 제20조 전문이 나타나듯이, GATT에 제20조(g)의 규정을 두는 목적은 특별한 무역정책목적에 사용되는 조치들의 범위를 확대하는 것이 아니라 단지 GATT에 따른 약속으로 인하여 유한천연자원의 보존정책을 추구하는 것을 방해받지 않도록 함에 있다. 이러한 이유로 패널은 무역조치가 제20조(g) 소정의 보존과 “관계가 있는(relating to)” 것으로 간주되기 위하여는 그러한 조치가 유한천연자원의 보존에 필요하거나 필수적인 필요는 없지만 유한천연자원의 보존을 “주된 목적으로(primarily aimed at)” 하여야 한다고 결론을 내렸다. 마찬가지로 패널은 제20조(g)에 의하여 취할 수 있는 조치의 범위가 그 규정의 GATT상 목적에 상응하도록 제20조(g)의 “관련하여(in conjunction with)”라는 용어를 해석해야 한다고 보았다. 그러므로 패널의 견해에 의하면 무역제한조치가 생산제한 등 “국내제한조치를 효과적으로 만드는 것을 주된 목적으로(primarily aimed at) 한다”면 그 조치는 생산제한과 관련하여(in conjunction with) 효과적인 것으로 간주될 수 있는 것이 된다.

- o 이러한 결론에 도달한 후에 패널은 캐나다의 가공되지 않은 연어와 청어에 대한 수출금지가 연어와 청어의 보존과 연어와 청어의 수확에 대한 제한을 효과적으로 만드는 것을 주된 목적으로 하였는지 여부에 관하여 검토하였다. 패널은 수출금지조치가 그 자체 보존조치는 아니지만 그 조치는 보존을 위한 수확제한조치에 대하여 통계적 기초를 제공해 주는데 도움을 주고, 연어증식계획(Salmonid Enhancement Program)으로부터 생기는 캐나다의 경제에 이익을 증가시키기 때문에 보존에 효과가 있다는 캐나다의 주장을 주목하였다. 패널은 이 주장을 정밀하게 검토한 후 다음과 같이 언급하였다. 캐나다는 수출금지조치를 부과하지 않고서도 일정한 연어종을 포함하여 많은 종류의 어류에 대한 통계자료를 수집하고 있다. 캐나다는 모든 어류의 수출에 대한 자료를 유지하고 있다. 그러므로 가공되지 않은 연어와 청어가 수출된다면 이러한 수출에 대한 통계도 수집이 될 것이다. 연어증식계획(Salmonid Enhancement Program)은 수출금지가 적용되는 연어 종과 수출금지가 적용되지 않는 다른 종의 연어를 포함하고 있다. 캐나다의 수출금지 조치는 일반적으로 연어와 청어 공급에 대한 접근을 제한하는 것이 아니라 가공되지 않은 형태의 연어와 청어의 공급에 대한 접근만을 제한하고 있다. 캐나다는 오직 외국의 수산물가공업자와 소비자에 대하여 이러한 가공되지 않은 물고기의 구입을 제한하고 있을 뿐 자국의 수산물가공업자와 소비자에 대하여는 구입을 제한하고 있지 않다. 패널은 이러한 사실들을 종합적으로 고려하여 볼 때, 캐나다의 가공되지 않은 연어와 청어에 대한 수출금지조치가 연어와 청어의 보존과, 연어와 청어의 수확에 대한 국내제한을 효과적으로 만드는 것을 주된 목적으로 하였다고 평가될 수 없다고 평결하였다. 그러므로 패널은 캐나다의 수출금지조치 제20조(g)에 의하여 정당화되지 못한다고 결론을 내렸다.

## (3) 결 론

- 패널은 가공되지 않은 연어와 청어에 대한 수출금지 GATT 제11조 제1항에 반하며, 제11조 제2항(b) 또는 제20조(g)에 의하여 정당화되지 못한다고 판결하였다. 그러므로 패널은 체약국단에게 캐나다로 하여금 가공되지 않은 연어와 청어의 수출에 영향을 미치는 조치들을 GATT에 일치시키도록 권고할 것을 제안하였다.
- 미국은 패널에 대하여 캐나다가 가공되지 않은 연어와 청어의 수출금지조치를 이와 동등한 효과를 가진 다른 조치로 대체해서는 안 된다는 내용의 제안을 제출 것을 요청하였다. 이에 대하여 패널은 자신의 위임범위는 캐나다의 현재의 조치를 검토하는 것에 제한된다고 보았다. 그러므로 패널은 동등한 효과를 가진 다른 조치가 GATT에 위반되는지 여부에 관하여 검토를 하지 않았다.
- 캐나다는 제출서면에서 어류에 관한 국제 협약과 해양법 협약(the Convention of the Law of the Sea)에 관하여 언급을 하였다. 패널은 자신의 위임범위는 GATT의 관련 조문에 비추어 캐나다의 조치를 검토하는데 한정된다고 보았다. 그러므로 이 보고서는 어업관할권(fisheries jurisdiction)의 문제와는 아무런 관계가 없다.

## 다. 패널의 판결

- 패널은 캐나다의 수출제한조치가 GATT 11.1조에 위반된다고 판결하였다.
- 이어 패널은 다음과 같은 이유로 캐나다의 수출제한조치가 GATT 20조(g)호에 의해서도 정당화되지 않는다고 판결하였다.
  - 즉, 자원의 보전에 “관련된”(relating to) 조치가 GATT 제20조(g)호상 예외가 적용될 수 있기 위해서는 그러한 조치가 주로 자원의 보존을 목적으로 하여야 한다. 그러나 캐나다의 조치는 자원의 보전을 주된 목적으로 한 것이 아니다. 다른 어종에 대해서는 수출의 금지를 부과하지 않고서도 어류수출에 관한 통계를 지속하였고, 또한 미가공된 생선의 수출만을 제한한다면 자원보전을 위한 소비의 제한이 효과적일 수 없기 때문이다.
- 이사회는 1988년 3월 22일 패널보고서를 채택하였다.[C/M218] 캐나다는 1989년 4월 25일 연어와 청어에 대한 수출제한을 폐지하였지만 자원보전을 위한 양륙(landing) 요

건을 부과하였다.[C/M/232, 1989. 5.10]

#### 라. 새로운 분쟁: 미-캐나다 자유무역협정 패널절차

- 미국은 상술한 캐나다의 양륙요건이 GATT 제11.1조의 위반이며, 자원보전을 위한 GATT 20조(g)호상 예외에 의해 정당화되지 않는다고 주장하였음. 이 새로운 분쟁은 1989년 7월 미국-캐나다 자유무역협정(FTA)상의 패널에 부탁되었다.
- FTA 패널은 1989년 10월 16일 양륙요건은 수출을 위한 판매에 대한 제한으로서 GATT 11.1조의 위반이며, 모든 생선에 대하여 적용되는 양륙요건은 자원보전을 위한 GATT 20조(g)호상 예외로 정당화하기에는 너무 광범위하여 정당화될 수 없다고 평결함.[CCH Canada, 2 TCT 7162-80(1989); BNA, 12 Int'l Trade Rep. Decisions 1026-45(1991).]
- 미국과 캐나다는 1989년 11월 FTA 패널의 평결을 수용하였다. 양국은 1990년 2월 2일 선상에서의 자원보전의 목적을 위한 검색을 조건을 연어와 청어의 어획고 20-25%를 양륙요건없이 수출할 수 있도록 합의하였다. 이 합의는 4년간 유효하며, 차후 별도의 합의가 필요하다.[BNA, 7 Int'l Trade Rep. 287-88(1990).]

### 3. 태국-담배수입제한 사건<sup>8)</sup>

#### 가. 사건 개요

##### (1) 당사자와 채택일

- 당사자 : 제조국(미국)/피소국(태국)
- 채택일 : 1990.11.7.

##### (2) 사실관계

- 태국은 1966년 담배법(Tobacco Act of 1966)에 의하여 켈련의 수입을 제한하였다. 동 법은 당국의 허가를 받은 경우를 제외하고는 담배의 수입은 금지되며, 담배는 켈련을 포함한다고 규정하고 있었다. 그 후 10년 동안 태국 국민의 건강을 해친다는 이유로 담배에 대한 수입허가가 내려진 경우는 없었다. 또한 태국은 켈련에 대하여 소비세(excise tax)를 부과하였으며 최근까지 사업세(business tax)와 지방세(municipal tax)를 부과

8) 법무부, 전세서, pp. 660 - 662, 665 - 670의 내용을 기초로 수정, 편집한 것임.

하였다. 담배 법은 태국정부로 하여금 자국산 궐련에 대하여는 최고 60%의 소비세를, 수입궐련에 대하여는 80% 또는 그램당 0.60바트(baht) 이상의 소비세를 부과할 수 있도록 하였다. 1990.7.11.까지 태국산 궐련에 대한 소비세는 외국산 담배의 함유비율에 따라 차이가 있었다. 외국산 담배의 함유비율이 높으면 높을수록 소비세율은 높아졌다. 1990.7.11. 태국은 모든 궐련에 대하여 일괄적으로 55%의 소비세를 부과하도록 규정을 개정하였다. 1990.8.18.까지 사업세와 지방세를 허가 받은 궐련제조업자에 의하여 판매되거나 자국산 담배로 만들어진 궐련을 제외하고 모든 궐련에 대하여 부과되었다. 1990.8.18. 태국은 모든 궐련은 사업세 및 지방세로부터 면제된다는 취지로 규정을 수정하였다.

- 태국의 1982년 GATT 가입 의정서는 가능한 빠른 시일 내에 사업세와 소비세를 GATT 제3조 내국민대우의 원칙에 일치하도록 하겠다는 의사를 표시하고 있다. 의정서는 1987.6.30.까지 태국이 필요한 수정을 하지 못하면 계약국단(Contracting Parties)에 의한 심사를 규정하고 있다. 그 기간이 도과하였을 때 계약국단은 그 기간을 1990.7.30.까지 계속하여 연장해 주었다.
- 미국은 태국의 궐련 수입제한조치가 GATT 제11조 제1항(수량제한금지)에 위반되며, 궐련에 대한 세금은 GATT 제3조의 내국민대우에 위반된다고 제소를 하였다.

### (3) 법적 쟁점

- 태국의 궐련에 대한 수입제한조치가 GATT 제11조 제2항 (c)(i)에 의하여 정당화될 수 있는지 여부
- 태국의 궐련에 대한 수입제한조치가 GATT 제20조 (b)호에 의하여 정당화될 수 있는지 여부
- 태국의 궐련에 대한 수입제한조치를 규정하고 있는 법령이 잠정적용에 관한 의정서의 “현행법령조항”의 적용을 받을 수 있는지 여부

## 나. 패널판정 요지

### (1) GATT 제20조(b)의 적용 문제

- 패널은 태국의 수입제한조치가 GATT 제11조 제1항(수량제한금지)에 반하지만 제20조 (b)에 의하여 정당화되는지 여부를 검토하였다. 제20조(b)항의 관련부분은 “본 협정의

어떠한 규정도 체약국이 다음의 조치를 채택하거나 실시하는 것을 방해하는 것으로 해석되어서는 안된다.…(b) 인간의 생명 또는 건강을 보호하기 위하여 필요한 조치”이다.

- o 그 다음에 패널은 이 규정 하에서 일어나는 쟁점을 확인하였다. 이 사건 당사자들과 세계보건기구로부터의 전문가들의 견해와 마찬가지로 패널은 흡연이 인간의 건강에 심각한 위험이 되고 결과적으로 궤련의 소비를 줄이기 위한 조치는 제20조(b)의 범위에 해당한다고 인정하였다. 패널은 이 규정이 체약국들로 하여금 명백하게 무역자유화보다 인간의 건강에 우선권을 두는 것을 허용하고 있는 것이라고 보았다. 그러나 제20조(b)가 무역제한조치에 적용되기 위하여는 그 무역제한조치는 인간, 동물 또는 식물의 생명 또는 건강의 보호에 “필요하여야(necessary)” 한다.
- o 과거 패널은 GATT의 규정에 위배되지 않는 법률 또는 규정에 대한 준수를 확보하기 위하여 필요한 조치에 대한 면제를 규정한 제20조(b)의 관계에서 “필요하다(necessary)”는 용어의 의미를 논의하였다[미국-1930년 관세법 제337조 사건에 관한 패널보고서(1989.11.7), L/6439 참조.]. 그 사건에서 패널은 “채택이 합리적으로 기대될 수 있고, GATT규정에 위반되지 않는 대체적인 조치가 이용가능하다면, 체약국은 GATT규정에 위반되는 조치를 제20조(d)의 견지에서 필요하다고 정당화할 수 없으며, 같은 이유로 GATT 규정에 일치되는 조치가 합리적으로 불가능한 경우에도 체약국은 합리적으로 가능한 조치 중에서 GATT 규정에 대한 위반의 정도를 가장 적은 것을 사용해야 할 것이다.”라고 평결했다.
- o 패널은 제20조(d)항에 있어서 “필요하다(necessary)”라는 용어의 의미와 동조(b)항에 있어서 그것이 같지 않아야 할 이유를 발견할 수 없었다. 두 항 모두에 있어서 같은 용어가 사용이 되었고, 같은 목적 즉, 체약국으로 하여금 중대한 공공정책목표를 달성하기 위하여 불가피한 한도 내에서 GATT에 일치되지 않는 무역제한조치를 부과하는 것을 허용하는 것을 목적으로 하고 있다. (d)항이 GATT에 일치하는 법률과 규정의 집행으로부터 발생하는 불일치에 적용되는데 반하여, (b)항은 보건정책으로부터 발생하는 불일치에 적용된다는 사실이 “필요하다(necessary)”라는 용어를 다르게 해석하는 것을 정당화하지는 못했다.
- o 패널은 이상에서 본 이유로 태국이 부과한 궤련에 대한 수입제한조치는 보건정책목표를 달성하기 위하여 채택이 합리적으로 기대될 수 있는 GATT에 일치되는 대체조치 또는 GATT에 덜 위배되는 조치가 없을 경우에만 제20조(b)항의 견지에서 “필요하다(necessary)”고 간주될 수 있다고 결론을 내렸다.
- o 패널은 GATT 제3조 제4항에 따라 체약국들이 수입상품에 대하여 자국 산의

‘동종상품’에 부여하고 있는 대우보다 불리하지 아니한 대우를 부여한다면, 수입 상품의 국내판매, 판매의 요청, 구매, 운반 또는 수입된 상품의 사용에 대하여 영향을 미치는 법률, 규정 및 요건을 부과할 수 있음을 주목하였다. 미국은 태국이 제3조 제4항에 위반되지 않는 국내 조치를 통하여 공중보건이라는 목적을 달성할 수 있으며, 그러므로 제11조 제1항에 위반된 수입제한조치는 제20조(b)항 소정의 “필요하다(necessary)”고 간주될 수 없다고 주장하였다. 패널은 이 사건 쟁점의 수입제한을 정당화하기 위하여 태국이 주장하는 주요한 보건목표는 태국 국민을 수입된 켈련에 함유된 유해요소로부터 보호하고 태국에 있어서 켈련의 소비를 감소시키는 것임을 주목하였다. 그리하여 태국의 수입제한조치는 태국에서 판매되는 켈련의 질을 보장하고 그 양을 줄이기 위한 것이라고 볼 수 있었다.

- 계속하여 패널은 태국에서 소비되는 켈련의 질에 관한 태국의 관심을 GATT에 위반되지 않거나 덜 위배되는 조치들에 의하여 만족될 수 있는지 여부에 관하여 검토를 하였다. 패널은 다른 국가들이 집행당국으로 하여금 켈련의 성분을 통제하고 사람들에게 켈련의 성분을 알리도록 하는 엄격하고 비차별적인 표시제도나 성분표시규정을 도입하였음을 주목하였다. 해로운 물질에 대한 사용 금지와 함께 성분요소의 완전한 공개를 요구하는 GATT 제3조 제4항에 따라 내국민대우의 원칙을 기초로 실행되는 비차별적 규제조치는 GATT에 위반되지 않는 대체수단이 될 수 있다. 패널은 현재 태국이 성분 여하에 관계없이 모든 켈련에 대한 수입금지를 통하여 추구하고 있는 질 관련 정책목표를 달성하기 위하여 그러한 조치들을 취할 수 있을 것이 합리적으로 기대된다고 보았다.
- 패널은 그 다음으로 태국에서 소비되는 켈련의 양에 관한 태국의 관심이 합리적으로 이용가능하며, GATT에 위반되지 않거나 덜 위배되는 조치들에 의하여 만족될 수 있는지 여부를 검토하였다. 패널은 우선 태국이 어떻게 GATT에 일치되는 방법으로 켈련에 대한 수요를 줄일 수 있는가에 관하여 검토하였다. 패널은 켈련에 대한 수요, 특히 청소년의 켈련에 대한 최초 수요는 켈련의 선전에 의하여 영향을 받으며, 그러므로 선전금지가 그러한 수요를 억제할 수 있다는 세계보건기구의 견해를 주목하였다. 1990.5.17. 제43차 세계보건회의에서 “세계보건기구는 담배억제전략이 효과를 나타내고 있다는 최근의 정보, 특히 담배에 대한 직접 및 간접적인 선전, 권장 그리고 후원제도를 효과적으로 통제하는 포괄적인 입법적 금지 등 기타 제한조치에 고무되고 있다”는 내용의 결정이 승인되었다. 위 결정은 나아가 세계보건기구의 모든 회원국들에게 그들의 담배억제전략에 담배에 관한 모든 직접·간접 선전, 권장 그리고 후원제도를 궁극적으로 제거하기 위한 진보적인 제한조치와 일치된 행동을 규정한 입법 또는 적절한 정부수준의 다른 조치에 관한 계획을 포함시킬 것을 촉구하고 있다.

- o 국산과 외제 쉐넨 모두에 대한 선전금지 는 일반적으로 GATT 제3조 제4항의 요건을 만족시킬 것이다. 그러나 모든 쉐넨선전에 대한 일반적 금지는 현재의 태국 쉐넨공급자와 새로운 외국의 공급자사이에 경쟁기회를 불평등하게 하는 것으로 GATT 제3조 제4항에 위배된다고 주장될 수 있다[평등한 경쟁기회에 관한 요건에 대하여는 미국-1930년 관세법 제337조 사건에 관한 패널보고서(1989.11.7.), L/6439 참조.]. 이러한 주장이 받아들여진다고 할지라도 그러한 불일치는 불가피한 것으로 간주되어야 할 것이며 즉, 추가적인 선전권이 쉐넨에 대한 수요를 자극할 위험이 있기 때문에 GATT 제20조(b) 소정의 필요한(necessary) 것으로 간주되어야 할 것이다. 패널은 태국이 이미 교육프로그램을 포함한 수요에 대한 비차별적 억제, 직접·간접적 선전의 금지, 쉐넨갑 위에 경고표시 그리고 공공장소에서의 흡연금지 등을 시행하고 있음을 주목하였다.
- o 그리고 패널은 태국이 어떻게 GATT에 위반되지 않는 방법으로 쉐넨의 공급을 제한할 수 있는지에 관하여 검토를 하였다. 패널은 체약국이 태국담배판매회사와 같이 상품의 수입과 국내판매에 관하여 국영독점기업을 운영할 수 있음을 주목하였다[GATT 제3조 제4항, 제17조, 제20조(d) 참조]. 태국정부는 수입쉐넨에 대하여 자국산 쉐넨에 대한 대우보다 불리하지 않은 대우를 해주거나 양허표[GATT 제3조 제2항, 제4항, 제2조 제4항 참조]에 따른 약속에 위반되지 않게 행동할 것을 조건으로 쉐넨의 공급, 가격, 소매방식 등을 규제하기 위하여 이러한 독점제도를 이용할 수 있다. 쉐넨의 가격제도에 관하여 패널은 위에서 인용된 결정에서 제43차 세계보건회의가 세계보건기구는 담배억제전략의 유효성을 보여주는 최근 정보, 특히 담배의 실제가격에 있어서 점진적인 증가를 달성하는 정책에 의하여 고무되고 있다고 선언했으며, 동 회의는 모든 회원국들에게 자신들의 담배억제전략에 흡연을 막는 것을 목적으로 하는 점진적 재정조치를 포함할 것을 고려하도록 촉구하였음을 주목하였다.
- o 이러한 이유로 패널은 수입쉐넨과 자국산쉐넨 사이의 경쟁은 반드시 쉐넨의 총판매량의 증가를 가져오므로 쉐넨의 수입을 금지할 수밖에 없다는 태국 주장을 받아들일 수 없었다.
- o 패널은 세계보건기구의 결정에서 동 기구가 추천하는 보건조치는 비차별적이며 수입된 쉐넨뿐만 아니라 모든 쉐넨에 대한 것이라는 점을 주목하였다. 패널은 또한 개발도상국에 있어서 흡연억제전략에 관한 세계보건기구 전문가위원회(the WHO Expert Committee on Smoking Control Strategies in Developing Countries)의 보고서를 검토하였다. 패널은 수입제한의 공통적 결과는 국내생산의 증가와 그러한 생산의 유지에 있어서 이익의 확대였으며, 세계보건기구 전문

가위원회가 이 점에 관하여 적절하게 다음과 같이 권고한 것을 주목하였다.: “담배가 이미 상업적 작물이 된 곳에서는 국가경제에 있어서 담배의 역할을 줄이고 토지와 노동의 대체적인 사용을 조사하기 위하여 모든 노력을 하여야 한다. 어떠한 종류의 담배산업도 흡연을 억제하는 교육적 그리고 기타의 조치를 실행하는 데에 간섭하는 것이 허용되어서는 아니 된다.”[1982년 개발도상국에 있어서의 흡연억제전략에 관한 세계보건기구 전문가위원회(WHO Expert Committee on Smoking Control Strategies in Developing Countries)의 보고서 69면 참조.]

#### 다. 패널의 평결

- 요컨대 패널은 켈련의 질과 양을 통제하기 위하여 태국에게 합리적으로 이용가능하며, 함께 사용되면 태국정부가 GATT 제11조 제1항에 위반하여 켈련의 수입을 제한하는 것에 의하여 추구하고 있는 보건정책목표를 달성할 수 있는 GATT에 위반되지 않는 여러 가지 조치가 있었다고 결론을 내렸다. 그러므로 패널은 자국산 켈련의 판매를 허용하는 한편 외국산 켈련의 수입을 허가하지 않는 태국의 관행은 제20조(b) 소정의 “필요하다(necessary)”라고 인정되지 않기 때문에 GATT에 위반된다고 평결하였다.

### 4. 미국-참치수입제한 사건(I)[BISD 39S/155]<sup>9)</sup>

#### 가. 사건 개요

##### (1) 당사자 및 채택일

- 당사자 : 제조국(멕시코)/피소국(미국)
- 채택일 : 이 패널 보고서는 당시 진행 중에 있던 북미자유무역협정(NAFTA)협상에 영향을 미칠 것을 우려한 멕시코의 배려로 체약국단에서 채택되지 않았음.

##### (2) 사실관계

- 태평양동부적도(Eastern Tropical Pacific) 부근에 사는 돌고래는 참치떼 위를 헤엄쳐 다니는 습성이 있기 때문에 그 지역에서 조업을 하는 참치잡이 어선들은 돌고래를 발견하면 그 주위에 건착망(purse-seine nets)을 쳐서 참치를 잡는 방법을 사용하였으며, 그 과정에서 많은 돌고래들이 참치와 함께 잡혀 죽는 사태가 발생하였다. 이에 미국은 해양포유동물보호법(Marine Mammal Protection

9) 법무부, 전계서, pp. 673 - 693

Act, 이하 MMPA라고 한다.)을 제정하여 태평양동부적도 지역에서 참치조업을 하는 어부들로 하여금 참치잡이시 부수적으로 잡히는 돌고래의 숫자를 줄이는 기술을 사용하도록 요구함과 동시에 그 지역에서 참치조업을 하는 미국 선단에 대하여 1년에 부수적으로 잡히는 돌고래의 숫자가 20,500마리를 초과하지 않는 조건으로 참치조업을 허가해 주었다. 한편 MMPA는 미국의 기준을 초과하여 해양포유동물을 부수적으로 잡거나 죽이는 어로방법을 사용하여 잡은 어류나 그 가공물의 수입을 금지하고, 태평양동부적도지역에서 참치를 잡은 외국의 선박들이 미국의 기준을 만족시키기 위하여는 자신들이 참치조업중 부수적으로 잡은 해양포유동물의 비율이 당해 연도에 태평양동부적도지역에서 참치조업을 한 미국의 선박들이 부수적으로 잡은 돌고래의 비율의 1.25배를 넘지 않음을 입증하여야 한다고 규정하고, 또한 MMPA는 위에서 본 바와 같이 어떤 특정 국가에 대하여 참치 및 그 가공물의 수입을 금지한 지 90일 후에는 중개국가(intermediary nation)가 직접 수입금지대상이 된 국가로부터 참치와 그 가공물의 수입을 금지하였다는 것을 입증하지 못하면 그 중개국가로부터의 참치와 그 가공물의 수입을 금지하도록 규정하고 있으며, 더욱이 직접적인 수입금지 또는 중개국가에 대한 수입금지가 발효된 지 6개월 후에는 어민보호법에 대한 펠리수정법(the Pelly Amendment to the Fishermen's Protective Act,)에 의거, 미국 대통령은 재량으로 필요하다고 인정되는 기간동안 그리고 수입금지가 GATT에 위반되지 않는 한, 문제가 된 국가들로부터의 모든 어류 및 야생동식물로 만든 제품에 대한 수입을 금지할 수 있도록 규정하고 있다. 미국은 MMPA에 의거 1990.8.28. 태평양동부적도지역에서 건착망을 사용하여 잡은 멕시코산 참치와 그 가공제품에 대하여 수입금지조치를 취하였으며, 1991.5.24. 그 수입금지를 중개국가에까지 확대하였다. 이에 대하여 멕시코는 GATT에 미국의 참치수입금지조치가 GATT규정에 위반하였다고 제소하였다.

- 돌고래보호소비자 정보법(Dolphin Protection Consumer Information Act, 이하 DPCIA라고 한다.)은 미국으로부터 수출되거나 미국 내에서 판매를 위하여 제공된 참치상품은 돌고래에 해롭지 않은 방법으로 잡은 것이라는 것을 나타내는 “돌고래안전(Dolphin-Safe)”이라는 표시나 기타 유사한 표시를 붙이도록 규정하고 있는데, 공해에서 표류망을 사용하여 잡은 참치나 돌고래를 둘러싸는 방식으로 건착망을 사용하지 않았음을 입증하는 증거서류가 첨부되지 않은 태평양동부적도지역에서 건착망을 사용하여 잡은 참치에는 “돌고래안전(Dolphin-Safe)”이라는 표시를 붙일 수가 없다. “돌고래안전(Dolphin-Safe)”이라는 표시의 사용은 의무적 요건이 아니라 임의적인 것이다.

### (3) 법적 쟁점

- 미국의 멕시코산 참치의 수입금지가 GATT 제1조 최혜국대우, 제3조의 내국민 대우 및 제11조 제1항의 수량제한금지에 위반되는지 여부
- 미국의 멕시코산 참치의 수입금지가 GATT 제20조(b),(g)에 의하여 정당화될 수 있는지 여부
- 미국의 중개국가에 대한 참치수입금지가 GATT에 위반되는지 여부
- 어민보호법에 대한 펠리수정법에 의거 참치에 대한 수입금지조치의 모든 수산품 에로의 확대가능성이 GATT 제3조 및 제11조 제1항에 위반되는지 여부
- 돌고래보호 소비자 정보법(DPCIA)상 참치에 대한 “돌고래안전(Dolphin-Safe)” 이라는 표시에 관한 규정이 GATT 제9조 원산지 표시 및 제1조 최혜국대우 원칙에 위반되는지 여부

#### 나. 패널판정 요지

- 확립된 GATT 관행에 따라 패널은 위와 같은 쟁점들을 우선 멕시코가 미국이 위반하였다고 주장하는 GATT 규정에 비추어 검토하고 일단 미국의 조치가 멕시코가 주장하는 GATT 규정들에 위반하였다고 판단되면 그 다음으로 미국이 주장한 GATT에 있는 예외규정에 의하여 미국의 조치가 정당화될 수 있는지 검토하기로 결정하였다.

#### (1) 멕시코산 참치 및 참치제품 수입금지 문제

- (가) 미국의 멕시코산 참치수입금지는 GATT 제3조 제4항 소정의 국내 규정 (internal regulations)인가 아니면 GATT 제11조 제1항 소정의 수량제한인가에 대하여
  - 멕시코는 미국의 멕시코산 참치수입금지는 GATT 제11조 제1항 소정의 수입에 대한 양적 제한이라고 주장한데 반하여, 미국은 멕시코산 참치수입금지는 GATT 제3조 제4항과 제3조에 관한 주석(Note ad Article III)에 따른 수입시 또는 수입지점에서 집행된 국내규정 즉, 참치의 수확과 관련된 MMPA의 규정의 집행이라고 주장하였다.
  - 패널은 수입에 대한 양적 제한과 수입시 또는 수입지점에서 집행된 국내 규정과의 차이에 대하여 검토하였다. 수입에 대한 양적 제한조치는 GATT 제11조 제1

항에 의하여 금지되지만, 그 조치가 제1조 제1항의 최혜국대우 원칙에 위반하여 다른 국가들의 상품들을 차별대우하지 않고, 제3조 제1항의 내국민대우원칙에 위반하여 자국상품을 보호하기 위하여 적용되지 않으며, 제3조 제4항에 따라 외국상품에 대하여 자국의 동종물품에 대한 대우보다 불리하지 않게 대우를 해준다면, 체약국들은 GATT 제3조 제4항과 제3조에 관한 주석(Note ad Article III)에 의하여 다른 체약국으로부터 수입되는 상품에 대하여 국내규정을 부과할 수 있도록 허용된다. GATT 제3조 제4항은 “체약국영역의 상품으로서 다른 체약국의 영역에 수입된 상품은 동 국내에서의 판매, 판매를 위한 제공, 구입, 수송, 분배 또는 사용에 관한 모든 법률, 규칙 및 요건에 관하여 국내원산의 동종 상품에 대하여 부여하고 있는 대우보다 불리하지 아니한 대우를 하여야 한다.”고 규정하고 있고, Note Ad Article III는 GATT 제3조에 관하여, “내국세, 내국과징금 또는 제1항에 열거한 종류의 법률, 규정 또는 요건으로서 수입품 및 동종의 국산품에 적용되고 또한 수입품인 경우에는 수입시 또는 수입지점에서 징수 또는 실시되는 것은 내국세 및 내국과징금 또는 제1항에 열거한 종류의 법률, 규정 또는 요건으로 간주하며 따라서 제3조의 규정을 적용한다.”라고 규정하고 있다.

- o 미국은 멕시코로부터의 참치 및 참치제품에 대한 수입금지는 태평양동부적도 지역에서 돌고래의 부수적 포획비율을 줄이는 방법으로 참치를 수확할 것을 규정하고 있는 MMPA의 요건을 수입시 또는 수입지점에서 집행한 것이라고 주장하였다. 그러나 MMPA는 참치제품자체를 규율하지 않고, 특히 참치나 참치제품의 판매를 규율하고 있지도 않으며, 또한 제품으로서 참치에 영향을 미칠 수 있는 참치잡이 방법을 규정하고 있지 않다. 이는 참치수확방법에 관한 규정이 GATT 제3조에 관한 주석이 규정하고 있는 수입 및 자국산 참치에 적용되는 조치, 결론적으로 참치수입의 경우에 있어서 수입시 또는 수입지점에서 위 주석에 따라 집행할 수 있는 조치로 간주될 수 있는 가의 문제를 제기한다.
- o GATT 제3조 제1항은 상품의 국내 판매에 영향을 미치는 법률, 규정 및 요건과 상품(products)의 혼합, 가공 또는 사용을 규정한 국내 양적 규정들의 수입 또는 자국 상품(products)에 대한 적용에 대해 규정하고 있다. 동 조항은 위와 같은 상품(products)에 대한 규정들이 국내생산에 보호를 제공하기 위하여 적용되어서는 안된다는 원칙을 설명하고 있다. GATT 제3조 제4항도 상품(products)의 국내 판매에 영향을 미치는 법률, 규정 및 요건을 언급하고 있다. 이것은 제3조가 상품(products) 자체에 영향을 미치는 조치만을 다루고 있다는 것을 보여주고 있다. 더욱이 GATT 제3조에 관한 주석 규정도 수입상품과 동종 국내상품에 적용되고, 수입상품의 경우 수입시 또는 수입지점에서 수집되거나 집행되는 조치를 언급하고 있다. 이것은 동 주석 규정도 수입품과 동종 국내상품에 동시 적

용되는 국내판매금지를 국경에서 집행하는 수입금지조치의 경우같이 국내상품에 적용되는 조치와 같은 성질을 가진 것으로서 수입상품에 적용되는 조치만을 다루고 있다는 것을 의미하고 있다.

- o 과거 한 패널은 GATT 제3조 제2항 첫 번째 문장 체결국에서 국내상품과 관련하여 수입상품(products)에 대한 경쟁조건을 확립할 의무를 지우고 있다고 평결하였다[미국-석유 및 수입품질에 대한 세금사건에 관한 패널보고서(1987.7.17.), BISD 34S/136, 158]. 또 다른 패널은 GATT 제3조 제4항의 “불리하지 않은 대우(treatment no less favorable)”라는 용어는 상품(products)의 판매, 판매를 위한 제공, 구매, 운반, 보급 또는 사용에 영향을 미치는 법률, 규정 및 요건의 적용에 관하여 수입상품(products)에 대하여 기회의 평등을 요구하고 있다고 평결하였다[미국-1930년 관세법 제337조사 건에 관한 패널보고서(1989.11.7), BISD 36S/345, 386-7]. 위 패널의 평결 등이 의미하고 있는 비교는 반드시 수입상품(products)에 적용되는 조치와 국내상품(products)에 적용되는 조치사이의 비교임이 명백하였다.
- o 패널은 GATT 제3조가 규정(regulations)과 내국세 모두에 대하여 내국민대우의 원칙을 규정하고 있기 때문에, 규정(regulations)에 적용되는 GATT 제3조 제4항의 규정도 세금에 적용되는 제3조 제2항의 규정에 관한 체결국단의 해석을 고려하여 해석되어야 한다고 보았다. 이러한 관계에서 1970년 체결국단에 의하여 채택된 국경세조정에 관한 실무작업단 보고서가 “상품에 직접 부과되는 세금은 국경세조정으로 자격이 있으며, 나아가 상품에 직접적으로 부과되지 않는 세금, 가령 고용자 또는 피고용자에게 부과되는 사회보장부담금, 급료에 대한 세금 등은 국경세조정으로 자격이 없다.”고 결론을 내리고 있는 점을 패널은 주목하였다. 그리하여 GATT 제3조의 내국민대우의 원칙 하에서 체결국들은 상품(products)에 의하여 부담되는 세금에 관하여는 국경세조정을 적용할 수 있으나, 상품에 직접 부과되지 않는 내국세(이를테면 법인소득세)에 대하여 국경세조정을 적용할 수 없다. 그러므로 GATT 제3조에 관한 주석은 상품에 의하여 부담되는 내국세만을 다루는 것이다. 패널은 동 주석의 적용을 상품자체에 의하여 부담되는 세금에만 한정하는 반면에 상품자체에 적용되지 않는 규정에 동 주석의 적용을 인정하는 것은 일관성이 없다고 보았다.
- o 패널은 이상의 이유로 GATT 제3조에 관한 주석은 오직 상품(products) 자체에 적용되는 조치에만 적용된다고 결론을 내렸다. 패널은 MMPA가 돌고래의 부수적 포획비율을 줄이기 위하여 국내참치포획방법을 규제하고 있으나 이러한 규정들은 참치 판매를 직접 규율하거나 상품으로서 참치에 영향을 미칠 수도 있기 때문에 참치 상품자체에 적용되는 것으로 간주될 수 없다고 보았다. 그러므로

패널은 멕시코산 참치의 수입금지와 그것의 근거규정인 MMPA는 GATT 제3조에 관한 주석이 적용되는 국내규정이 되지 못한다고 평결하였다.

- 나아가 패널은 참치수획방법을 집행하는 MMPA의 규정들[특히 동 법의 위반에 대한 벌칙으로서 물품의 압수를 규정하고 있는 규정들이 상품으로서 참치의 판매를 규율하는 것으로 간주된다고 할지라도 미국의 멕시코산 참치수입금지는 GATT 제3조의 요건을 만족시키지 못할 것이라고 결론을 내렸다. 위에서 지적하였듯이 GATT 제3조 제4항은 상품(products)으로서의 수입참치에 대한 대우와 상품(products)으로서 국내참치에 대한 대우의 비교를 요구하고 있다. 참치잡이에 부수적인 돌고래의 포획을 규율하는 규정은 상품(products)으로서 참치에 영향을 미칠 수 없다. 그러므로 GATT 제3조 제4항은 미국에 대하여 멕시코선단에 의한 부수적 돌고래포획비율이 미국선단의 돌고래포획비율에 상응하는지 여부에 관계없이 멕시코산 참치에 대하여 미국산 참치에 부여되는 대우보다 불리하지 않은 대우를 부여할 의무를 부과하고 있다.
- 멕시코는 나아가 ‘태평양동부적도지역에서의 참치잡이에 관한 MMPA 요건과 이 요건의 준수여부를 측정하는 방법은 멕시코산 참치와 참치제품에 대하여 미국산 참치와 참치제품에 부여되는 대우보다 불리한 대우를 부여하고 있다.’고 주장하였다. 패널은 MMPA 요건 중 일부에 문제점이 있는 것으로 보았다. 특히 태평양동부적도지역에서 국내참치생산자에 의하여 잡히는 돌고래의 숫자에 대하여는 절대적인 상한을 매년 설정하고 있으나 외국참치생산자에 대하여는 동일한 기간 국내참치선단에 의하여 잡힌 실제 돌고래의 숫자에 기초하여 그 기간에 대하여 소급적으로 그리고 일정하지 않은 상한을 만족시킬 것을 요구하고 있는 MMPA의 규정은 문제점이 있다고 보았다. 그러나 앞서의 평결에 비추어 패널은 이 점에 관한 판단은 필요하지 않다고 보았다.
- 패널은 미국이 MMPA에 규정된 대로, 멕시코 선단이 태평양동부적도지역에서 건착망을 사용하여 잡은 참치와 참치제품의 수입에 대한 금지조치를 공포하고 실행한 것으로 보았다. 나아가 패널은 미국관세법에 따르면 어느 국가에 등록된 선박이 잡은 물고기는 그 국가가 원산지로 간주되므로 이러한 금지조치는 멕시코산품의 수입에 적용됨을 주목하였다.
- GATT하에서 수입에 대한 양적 제한은 제11조 제1항에 의하여 금지되며, 동조 문은 “체약국은 다른 체약국 영역의 상품수입에 대하여 쿼터제, 수입허가, 수출허가 또는 기타조치에 의하거나 관세, 조세, 기타 과징금을 제외한 금지 또는 제한을 설정하거나 유지하여서는 안 된다.”고 규정하고 있다. 그러므로 패널은 멕시코로부터의 참치 및 참치제품에 대한 직접 수입금지조치와 이의 근거인

MMPA규정은 GATT 제11조 제1항에 위반된다고 평결했다. 미국은 패널에 제 11조에 관한 다른 법적 결론을 지지하는 주장을 하지 않았다.

(나) GATT 제8조의 위반 여부에 대하여

- 패널은 멕시코가 멕시코산 참치에 대한 수입금지조치는 GATT 제8조에 위반된다고 주장한 것을 주목하였다. 이러한 수입금지조치가 제11조 제1항에 위반된다는 평결을 고려하여 패널은 그 조치가 제8조에 위반되는지 여부에 관한 판단은 필요 없다고 보았다.

(다) GATT 제20조 (b)호 및 (g)호에 의한 정당화의 여부에 대하여

- 한편 멕시코는 미국의 포유동물보호법(MMPA) 제101조(a)(2)(D)항과 어민보호법(Fishermen's Protective Act) 제8조에 의하여 멕시코의 모든 수산품에 대하여 수입금지조치의 확대가능성은 GATT 제11조에 위반된다고 주장하였다. 패널은 어민보호법 제8조[펠리수정(Pelly Amendment)]가 그러한 수입금지를 허용하고 있지만 미국당국에게 어떠한 무역조치도 취하지 않을 수 있는 재량권이 있음을 주목하였다. 그러므로 이 문제는 GATT에 위반되는 조치를 허용하나, 요구하지 않는 범규정이 그 자체로 GATT에 위반되는 조치가 되는지 여부에 관한 것이다.
- 패널은 과거의 사건에서 계약국단이 계약국의 행정당국에게 GATT에 위반되도록 행동할 것을 의무적으로 요구하는 법령은 그것에 대한 실제 적용사례가 발생하였는가에 관계없이 GATT상 계약국의 의무에 일치되지 않으나, 한편 행정당국에게 GATT에 위반되게 행동할 수 있는 권한만을 줄뿐인 법령은 그 자체로는 GATT에 위반되는 것은 아니라고 인정한 것을 상기하였다[미국-석유 및 수입물질에 대한 세금 사건에 관한 패널보고서(1987.7.17) BISD 34S/136, 160, EEC-부분품 및 부속품 수입제한사건에 관한 패널보고서(1990.5.16), BISD 37S/132, L/6657].
- 그러므로 패널의 관행은 제20조를 좁게 해석해 왔으며 제20조의 적용을 바라는 당사자에게 그 적용을 정당화하기 위한 입증책임을 부과하고, 당사자가 제20조의 적용을 구하지 않으면 동 조문을 검토하지 않아 왔다[미국-1930년 관세법 제 337조 사건에 관한 패널보고서(1989.11.7) BISD 36S/345, 385]. 그럼에도 불구하고 패널은 분쟁당사자가 문제가 된 당해 조치가 GATT에 위반된다는 사실상 자인을 한 것으로 간주됨 없이 대체적으로 GATT 제20조가 적용된다고 주장할 수 있다고 보았다. 분쟁해결절차의 효과적인 운영을 위하여 그렇게 대체적 주장

을 할 수 있도록 하는 것이 필요하다.

o 이 점에서 패널은 제20조 (b)호 또는 제20조 (g)호가 참치 제품수입에 관한 MMPA의 규정과 이 규정에 따라 취해진 수입금지조치를 정당화할 수 있는 지에 관하여 검토를 하였다.

o GATT 제20조 (b)호에 기한 정당화의 여부

- 미국은 멕시코산 참치 및 참치제품의 수입금지와 그 근거인 MMPA의 규정은 오직 돌고래의 생명과 건강을 보호하는 목적에 이바지하기 때문에 제20조 (b)호에 의하여 정당화될 수 있으며, 미국의 관할구역밖에 있는 돌고래의 생명과 건강의 보호라는 목적을 달성하기 위하여 합리적으로 이용 가능한 대체수단이 없기 때문에 제20조 (b)호의 의미에 있어서 “필요하다(necessary)”고 주장하였다.

- 이에 대하여 멕시코는 제20조 (b)호는 “그 조치를 취한 계약국의 관할구역밖에 있는” 동물의 건강과 생명을 보호하기 위하여 부과되는 조치에는 적용될 수 없으며, 돌고래의 생명과 건강을 보호하기 위하여 GATT에 위반되지 않는 다른 대체수단, 즉 관련국가 사이의 국제적 협조라는 수단 등이 미국에게 있기 때문에 미국의 수입금지조치는 필요하지 않다고 주장하였다.

- 패널은 이러한 주장들에 의하여 제기된 근본적 문제, 즉 제20조 (b)호가 조치를 취하는 계약국의 관할구역밖에 있는 인간, 동물 또는 식물의 생명 또는 건강을 보호하기 위하여 필요한 조치에도 적용되는지 여부의 문제는 동 규정의 문구만으로는 명백히 해결되지 않는다고 판단하였다. 동 규정은 명시적으로 보호를 관계 계약국의 관할구역으로 제한하지 않고 일반적으로 인간, 동물 또는 식물의 생명과 건강의 보호를 언급하고 있다. 그러므로 패널은 제20조 (b)호의 제정역사, 동 규정의 목적, 그리고 당사자들이 주장한 해석이 전체적으로 GATT의 운영에 미치는 결과 등에 비추어 이 쟁점을 분석하기로 결정하였다.

- 제20조 (b)호가 GATT에 등장하게 된 경위를 살펴보면 미국에 의하여 제안된 국제무역기구(International Trade Organization) 헌장초안으로 거슬러 올라가는데, 동 헌장 제32조는 “이 헌장 제4장에 있는 어떠한 규정도 회원국이 다음의 조치를 채택하거나 실시하는 것을 방해하는 것으로 해석되어서는 아니 된다.: (b) 인간, 동물 또는 식물의 생명 또는 건강을 보호하기 위하여 필요한 조치...”라고 규정하고 있었다. ITO 헌장 뉴욕초안에서는 동 조문의 전문이 오늘날처럼 바뀌어 졌으며, 예외조항(b)는 “동일한 조건하에서 상응하는 국내보호조치가 수입국에 존재하면 인간, 동물 또는 식물의 생명 또는 건강을 보호하기 위하여”라

고 규정하고 있었다. 이 추가된 구절은 수입국에 의한 위생규정의 남용에 대한 염려를 반영하는 것이다. 후에 제네바 제2차 예비위원회 A위원회는 이 구절을 불필요한 것으로 없애기로 동의하였다. 그리하여 기록을 통하여 제20조 (b)호의 초안자들의 관심은 수입국가의 관할구역 안에 있는 인간, 동물 또는 식물의 생명 또는 건강을 보호하기 위한 위생조치의 사용에 있었음을 알 수 있다.

- 패널은 나아가 제20조(b)항이 각 체약국으로 하여금 인간, 동물 또는 식물의 생명 또는 건강을 위한 기준을 정하도록 허용하고 있다고 보았다. 제20조(b)항에 나타나 있는 동 예외조항의 적용을 제한하는 조건들, 즉 취해진 조치는 필요하여야(necessary) 하며, 임의적이며 불공평한 차별의 수단 또는 국제무역에 있어서의 위장된 제한이 되어서는 아니 된다는 조건들은 체약국에 의하여 선택된 생명 또는 건강 기준이 아니라 제20조(b)항에 의하여 정당화가 필요한 무역조치와 관련이 있다. 패널은 제20조가 체약국으로 하여금 훨씬 중요한 공공정책목표를 추구하기 위하여 불가피한 한도 내에서 GATT에 불일치하는 무역제한조치를 부과하는 것을 허용할 것을 의도하고 있다는 과거 패널의 평결을[태국-퀵린에 대한 수입제한 및 내국세 사건에 관한 패널보고서(1990.11.7), BISD 37S/200 참조] 상기했다. 패널은 미국이 제안한 제20조 (b)호에 대한 넓은 해석이 받아들여진다면 각 체약국은 생명 또는 보건정책을 일방적으로 결정함으로써 다른 체약국들의 GATT상 권리들을 위협하게 될 것이라고 보았다. 그렇게 되면 GATT는 더 이상 모든 체약국들 사이의 무역을 위한 다자간 체제가 될 수 없으며 동일한 국내규정을 가진 제한된 수의 체약국 사이의 무역에 대해서만 법적 보호를 제공하게 될 것이다.

- 패널은 설사 제20조 (b)호가 생명과 건강의 초영토적 보호가 허용되는 것으로 해석될지라도 미국의 조치는 동 조항에 규정되어 있는 필요성(necessity)의 요건을 만족시키지 못한다고 판시하였다. 미국은-제20조 예외조항의 적용을 바라는 당사자에게 요청되는-GATT에 위반되지 않는 조치, 특히 돌고래들이 여러 국가의 영해와 공해를 떠다니는 사실에 비추어 바람직하게 보이는 국제협력 협정의 협상 등 돌고래보호목적을 달성하기 위하여 자신에게 합리적으로 이용 가능한 모든 선택을 다하였다는 것을 입증하지 못하였다. 그러나 수입금지조치가 미국에게 합리적으로 가능한 유일한 수단이었다고 가정할지라도, 패널은 그 조치가 제20조 (b)호의 의미 안에서 필요하다(necessary)고 인정할 수 없다고 결론을 내렸다. 미국은 멕시코가 미국에 참치를 수출하기 위하여 특정기간 동안 달성해야 할 부수적 돌고래포획비율의 최고치를 같은 기간동안 미국어민에 의하여 실제로 기록된 돌고래포획비율과 연결짓고 있다. 결과적으로 멕시코는 주어진 시점에서 자신의 정책이 미국이 돌고래보호기준에 맞는지 알 수 없다. 패널은 그러한 예측 불가능한 조건을 기초로 한 무역제한조치는 돌고래의 생명 또는 건강을 보호

하기 위하여 필요하다(necessary)고 간주될 수 없다고 보았다.

- 위와 같은 이유로 패널은 미국의 멕시코산 참치 및 참치제품에 대한 직접적 수입제한조치와 그 근거법률인 MMPA의 규정은 제20조 (b)호에 규정된 예외에 의하여 정당화될 수 없다고 평결하였다.

o GATT 제20조 (g)호에 기한 정당화의 여부

- 패널은 멕시코산 참치에 대한 수입금지 조치와 그 근거인 MMPA규정이 GATT 제20조 (g)호에 규정되어 있는 예외에 의하여 정당화될 수 있는지 여부를 검토하였다.
  - 미국은 MMPA에 의한 직접 수입금지에 관하여 제20조 (g)호의 적용을 구함에 있어서 MMPA에 따라 취해진 조치는 “돌고래의 보존을 주된 목적으로” 한 조치이며 MMPA에 따른 참치 및 참치제품에 대한 수입금지는 돌고래의 “국내 생산 또는 소비에 대한 제한을 효과적으로 하는 것을 주된 목적으로” 하고 있다고 주장하였다.
  - 이에 대하여 멕시코는 미국의 조치는 무엇보다도 제20조 (g)호의 초영토적으로 적용될 수 없기 때문에 제20조 (g)호에 규정된 예외에 의하여 정당화되지 못한다고 주장하였다.
  - 패널은 제20조 (g)호가 유한천연자원의 보존과 관련된 조치는 “국내 생산 또는 소비에 대한 제한과 관련하여(in conjunction with restriction on domestic production or consumption)” 취해질 것을 요구하고 있음을 주목하였다. 과거 패널은 그 조치가 이러한 제한을 “유효하게 하는 것을 주된 목적으로(primarily aimed at rendering effective)” 한다면 그 조치는 “생산제한과 관련하여(in conjunction with)” 취해진 것으로 간주될 수 있다고 평결하였다[캐나다-가공되지 않은 청어 및 연어의 수출제한 사건에 대한 패널보고서(1988.3.22), BISD 35S/98,114]. 국가는 생산 또는 소비를 효과적으로 통제할 수 있다. 이것은 제20조 (g)호가 체약국으로 하여금 자신의 관할권 안에서 생산 또는 소비에 대한 제한을 효과적으로 만드는 것을 주된 목적으로 한 무역제한조치를 취하는 것을 허용하는 것을 의도하고 있음을 의미한다.
  - 나아가 패널은 제20조 (g)호가 각 체약국으로 하여금 자기자신의 보존정책을 채택하는 것을 허용하고 있다고 주목하였다. 제20조 (g)호에 규정된 이러한 예외의 적용을 제한하는 조건들, 즉 취해진 조치들은 유한천연자원보존과 관련이

있어야 하며, 자의적이며 불공평한 차별의 수단이나 국제무역에 위장된 제한이 되어서는 안 되는 것 등은 제20조 (g)호에 의하여 정당화되어야 하는 무역조치를 말하는 것이며, 체약국에 의하여 채택된 보존정책을 말하는 것이 아니다. 패널은 미국이 제안한 제20조 (g)호의 초영토적 해석이 받아들여진다면 각 체약국은 보존정책을 일방적으로 결정할 수 있게 되고 이는 다른 체약국들의 GATT 상 권리들을 위협하게 될 것이라고 보았다. 그러므로 패널은 제20조 (b)호의 경우와 마찬가지로 제20조 (g)호의 초영토적 적용은 인정할 수 없다고 평결하였다.

- 패널은 제20조 (g)호가 초영토적으로 적용된다고 할지라도 미국의 조치는 동 조항에 규정된 조건을 만족시키지 못한다고 보았다. 과거 패널은 무역제한조치가 보존을 주된 목적으로 하면 그 조치는 제20조 (g)호의 의미 내에서 유한천연자원보존과 관계된 것으로 간주될 수 있다고 평결하였다[캐나다-가공되지 않은 청어 및 연어의 수출제한 사건에 대한 패널보고서(1988.3.22.) BISD 35S/98, 114]. 패널은 미국이 멕시코가 미국에 참치를 수출하기 위하여 특정기간 동안 달성해야 할 부수적 돌고래포획비율의 최고치를 같은 기간동안 미국어민에 의하여 실제로 기록된 돌고래포획비율과 연결짓고 있음을 상기했다. 결과적으로 멕시코는 주어진 시점에서 자신의 정책이 미국의 돌고래보호기준에 맞는지 알 수 없다. 패널은 그러한 예측 불가능한 조건을 기초로 한 무역제한조치는 돌고래의 보존을 주된 목적으로 한 것이라고 간주될 수 없다고 보았다.
- 이상의 고려사항을 근거로 패널은 미국의 멕시코로부터 직접 수입되는 멕시코산 참치 및 참치제품에 대한 수입금지와 그 근거인 MMPA 규정들은 제20조 (g)호에 의하여 정당화될 수 없다고 평결하였다.

## (2) 중개국을 통한 이차적인 수입금지 문제

### (가) GATT 제3조 및 제11조의 적용에 대하여

- o 멕시코는 중개국가(intermediary nations)에 대한 수입금지는 GATT 제11조와 제8조에 위반된다고 주장하였다. 이에 대하여 미국은 멕시코로부터의 참치수입금지와 마찬가지로 이러한 조치들이 MMPA에 규정된 태평양동부적도 지역에서 건착망을 사용하여 수확한 참치에 대한 요건을 집행하는 것이기 때문에 GATT 제3조와 동조에 관한 주석이 적용된다고 주장하였다. 패널은 참치수확에 관한 미국의 국내규정이 상품으로서 참치에 적용되지 않기 때문에 멕시코로부터의 참치수입금지와 마찬가지로 중개국가에 대한 수입금지는 GATT 제3조의 적용범위에 들어가지 않으며, 그러므로 제11조가 적용되는 양적 제한이라고 평결하였다.

다.

- 패널은 나아가 MMPA가 미국당국으로 하여금 중개국가로부터 참치수입에 대한 금지를 실행할 것을 요구하고, 미국은 수입자가 선적된 참치 중에서 멕시코선단이 태평양동부적도지역에서 건착망을 사용하여 잡은 것이 없다는 선언을 하지 않으면 참치의 통관을 거절하였음을 주목하였다. 그러므로 패널은 이러한 조치와 그러한 수입금지를 강제하는 MMPA의 규정은 GATT에 위반되는 수입제한이거나 금지라고 평결하였다. 미국은 패널에 대하여 제11조에 관한 다른 법적 결론을 지지하는 주장을 하지 않았다.
- 패널은 앞에서의 펠리수정법에 관한 평결, 즉 펠리수정법이 미국정부로 하여금 무역제한조치를 취할 것을 요구하고 있지 않기 때문에 펠리수정법의 규정들은 미국의 GATT상 의무에 반하는 것은 아니라는 것을 상기하였다. 패널은 이러한 평결이 중개국가에 대한 수입금지사건에 있어서도 똑같이 유효하다고 보았다.

(나) GATT 제20조 (b)호 및 (g)호의 적용에 대하여

- 패널은 중개국가에 대한 수입금지조치는 돌고래를 보호하고 보존하기 위한 제20조 (b)호와 제20조 (g)호에 의한 조치로서 정당화될 수 있으며, 그 조치는 동물의 생명 또는 건강을 보호하기 위하여 필요하고 유한천연자원보존과 관련이 있다는 미국의 주장을 주목하였다. 패널은 앞에서 본 제20조 (b)호와 제20조 (g)호에 의하여 멕시코에 대한 직접수입금지가 정당화될 수 있는가에 관한 평결을 상기하고, 그 경우에 있어서 미국의 위 규정들에 관한 적용 주장을 거부하게 한 고려사항들이 중개국가에 대한 수입금지에 대해서도 마찬가지로 적용된다고 평결하였다.

(다) GATT 제20조 (d)호의 적용에 대하여

- 패널은 중개국가에 대한 수입금지가 미국이 적용을 바라는 GATT 제20조 (d)호에 합치되는지 여부에 관하여 검토하였다. 제20조 (d)호의 관련부분은 다음과 같이 규정하고 있다. “본 협정의 어떠한 규정도 체결국이 다음의 조치를 취하거나 실시하는 것을 방해하는 것으로 해석되어서는 아니 된다. 다만, 그러한 조치를 동일한 조건하에 있는 국가간의 자의적이며 불공평한 차별의 수단 또는 국제무역에 있어서의 위장된 제한을 과하는 방법으로 적용하지 아니할 것을 조건으로 한다. … (d) GATT에 위반되지 않는 법률 또는 규정의 준수를 확보하기 위하여 필요한 조치”

- 패널은 제20조 (d)호가 준수가 확보되는 법률과 규정은 그 자체로 GATT에 위반되지 않아야 할 것을 요구하고 있음을 주목하였다. 미국은 직접적으로 수입금지를 당한 국가가 제3국을 통하여 간접적으로 미국에 수출함으로써 수입금지조치의 효과를 무효화시킬 수 있어서는 안되기 때문에 중개국가에 대한 수입금지조치가 멕시코에 대한 직접적 수입금지조치를 뒷받침하기 위하여 필요하다고 주장하였다. 패널은 직접수입금지조치가 GATT에 위반된다고 평결한 것을 근거로 중개국가에 대한 수입금지와 그 근거인 MMPA의 규정도 제20조 (d)호에 의거 GATT의 규정에 위반되지 않는 법률과 규정에 대한 준수를 확보하기 위한 조치로서 정당화되지 않는다고 평결하였다.

### (3) 돌고래보호소비자정보법 적용 문제

- 패널은 멕시코가 돌고래보호소비자정보법(Dolphin Protection Consumer Information Act: DPCIA)의 분류표시 규정을 GATT 제9조 제1항이 적용되는 표시요건으로 간주하고 있음을 주목하였다. GATT 제9조 제1항은 “각 체약국은 표시요건에 관하여 다른 체약국의 영역의 상품에 대하여 제3국의 동종 상품에 부여하는 대우보다 불리하지 아니한 대우를 부여하여야 한다”고 규정하고 있다. 미국은 이 사건 참치에 관한 분류표시규정은 원산지표시가 아니기 때문에 GATT 제9조가 아니라 제1조 제1항의 최혜국대우와 제3조 제4항의 내국민대우가 적용된다고 보았다. 패널은 제9조의 제목이 원산지표시(Mark of Origin)이고 동조 본문도 수입상품에 대한 원산지 표시를 언급하고 있다는 점을 주목하였다. 패널은 나아가 제9조가 내국민 대우는 포함하고 있지 않고 오직 최혜국대우만을 포함하고 있음을 주목하였으며, 이것은 이 규정 수입상품의 원산지 표시를 규율하려는 의도를 가지고 있지 상품의 표시를 일반적으로 다루려는 의도는 아니라고 보았다. 그러므로 패널은 DPCIA의 분류표시규정은 제9조 제1항이 적용되지 않는다고 평결하였다.
- 패널은 나아가 DPCIA의 분류표시규정이 태평양동부적도지역에서 조업을 하는 국가로서 멕시코를 차별하기 때문에 GATT 제1조 제1항에서 위반된다는 멕시코의 부수적 주장을 검토하였다. 패널은 DPCIA의 분류표시규정은 참치제품의 판매를 제한하지 않으며, 참치제품은 “돌고래안전(Dolphin-Safe)”이라는 표시 여부에 관계없이 자유롭게 판매될 수 있음을 주목하였다. 또한 이러한 규정은 정부로부터 이익을 받기 위하여 만족시켜야 할 요건을 정하는 것도 아니다. 이러한 분류표시로부터 얻어질 수 있는 이익은 “돌고래안전(Dolphin-Safe)”이라는 표시를 붙인 참치를 선호하는 소비자의 자유로운 선택에 달려 있다. 그러므로 분류표시규정은 참치나 참치제품을 판매할 권리를 만드는 것도 아니며, 참치수확방법에 따라 참치 또는 참치제품의 판매에 영향을 미치는 정부에 의하여 부여

되는 이익에 대한 접근을 제공하는 것도 아니다. 그러므로 유일한 쟁점은 DPCIA의 규정이 GATT 제1조 제1항의 요건을 만족시키는지 여부이다.

- 패널은 DPCIA가 무엇보다도 돌고래들이 태평양동부적도지역에서 고의적으로 돌고래를 둘러싸게 건착망을 쳐서 참치잡이를 하는 과정에서 빈번하게 죽음을 당한다는 사실에 기초하고 있음을 주목하였다. 그러므로 DPCIA는 고의적으로 돌고래를 둘러싸게 건착망을 치는 방법으로 참치를 잡지 않았음을 보여주는 증거서류가 있는 경우에만 태평양동부적도지역에서 잡은 참치에 대하여 “돌고래안전”이라는 표시를 사용할 권리를 부여한다. 패널에 제공된 정보에 의하면 고의적으로 돌고래를 건착망으로 둘러싸는 방법으로 참치를 잡는 것은 돌고래와 참치의 연관이라는 특별한 성질이 태평양동부적도 지역에만 발견되기 때문에 그 지역에서만 행해져 왔다. 그러므로 태평양동부적도지역에서 잡은 참치에 대해서만 이러한 고기잡이기술이 사용되지 않았음을 확인하는 증거를 제시하여야 “돌고래안전” 표시를 붙일 수 있도록 한 것이 이 지역에서 고기잡이를 하는 국가들을 차별한 것은 아니다. 패널은 미국관세법에 의하면 물고기가 잡힌 지리적 지역은 원산지 결정에는 아무런 관련이 없다. 그러므로 태평양동부적도지역에서 잡힌 참치를 규율하는 분류표시 규정은 그 지역에서 고기잡이를 한 모든 국가에 대하여 적용되며 멕시코가 원산지인 상품과 다른 국가들이 원산지인 상품을 구별하지 않는다.
- 이상과 같은 이유로 패널은 태평양동부적도지역에서 잡힌 참치에 대한 DPCIA의 분류표시규정은 GATT 제1조 제1항에 의한 미국의 의무에 위배되지 않는다고 평결하였다.

#### (4) 결 론

- 패널은 자신의 임무가 “관계 GATT 규정에 비추어” 이 사건을 검토하는데 한정되고, 미국과 멕시코의 보존정책 자체의 적절 여부에 대한 평결은 자신의 위임 범위에 속하지 않는다는 점을 강조하였다.
- 패널은 이 사건 심리과정을 통하여 명백해졌듯이 GATT 규정은 체결국이 국내 환경정책을 실현하는데에 거의 제약을 가하지 않는다고 보았다. 패널은 이러한 GATT 규정 하에서 체결국의 세금 또는 규정이 수입상품을 차별하지 않고 국내 생산자를 보호하는 것이 아닌 체결국은 수입 상품과 동종국내상품에 대하여 자유롭게 과세를 하고 규제할 수 있으며, 환경목적을 위하여 자유롭게 국내생산에 대하여 과세를 하고 규제할 수 있다는 앞에서의 평결을 상기하였다. 이러한 권리의 당연한 결과로서 체결국은 단지 수입상품이 수입국과는 다른 환경정책을

가진 국가가 원산지라는 이유로 상품의 수입을 제한할 수 없다.

- 나아가 패널은 생산자의 환경규제에 있어서의 차이에 따라 부과된 수입제한조치는 GATT 제20조(b) 또는 제20조(g)에 규정된 예외에 의하여 정당화되지 못한다는 평결을 상기하였다. 이러한 예외조항들은 동 조항들의 적용의 목적인 생명 또는 보건정책과 자원보존정책의 범위를 제한하는 기준을 특정하지 않고 있다. 따라서 패널에게는 체약국단이 GATT하에서 환경정책의 차이에 따라 수입제한을 할 수 있게 하기 위하여는, 체약국단의 남용을 막기 위하여 그러한 제한을 정당화하는 국가간 정책 차이의 범위에 대하여 제한을 가할 필요가 있으며, 그 기준을 개발할 필요가 있음은 명백하게 보였다. 그러므로 특별한 상황에서 체약국단이 이러한 종류의 무역제한조치를 허용하기로 결정하려면 체약국단은 제20조의 해석에 의해서가 아니라 GATT 규정을 개정하거나 보완하는 방법을 통하거나 GATT상 의무를 면제하는 방법으로 하는 것이 바람직하다. 그러한 접근 방법은 체약국단이 그러한 제한을 부과하고 기준을 개발하는 것을 가능하게 하여 줄 것이다.
- 이러한 고려를 통하여 패널은 이 보고서의 채택이 개개의 체약국이 국내환경정책을 추구하고 그러한 정책을 조화함에 있어서 서로서로 협동할 권리에 영향을 미치지 아니하며, GATT의 현재 규정에 상충되는 조치를 통하여서만 해결될 수 있는 국제환경문제를 해결하기 위하여 공동으로 대처할 체약국단의 권리에 영향을 미치지 아니한다는 견해를 가지게 되었다.

#### 다. 패널의 평결

- 미국의 멕시코산 참치의 수입금지조치와 그 근거법령인 MMPA의 규정은 GATT 제11조 제1항에 위반되면 GATT 제20조(b), 제20조(d), 제20조(g)에 의하여 정당화되지 못한다.
- 미국의 중개국가에 대한 참치의 수입금지조치와 그 근거법령인 MMPA의 규정은 GATT 제11조 제1항에 위반되며 GATT 제20조(b), 제20조(d), 제20조(g)에 의하여 정당화되지 못한다.
- 패널은 체약국단에게 미국으로 하여금 위의 조치들을 GATT에 의한 미국의 의무에 일치시키도록 요청할 것을 권고하였다.
- 어민보호법 제8조(펠리수정) 자체는 GATT상 미국의 의무에 위반되지 않는다.

- 태평양동부적도지역에서 잡은 참치에 관한 돌고래보호소비자정보법(DPCIA)의 참치상품 분류표시규정은 GATT 제1조 제1항 최혜국대우 원칙에 따른 미국의 의무에 위반되지 않는다.

## 5. 미국-참치수입제한 사건(II)[BISD DS29/R]<sup>10)</sup>

### 가. 사건 개요

#### (1) 당사자 및 제출일

- 당사자 : 제소국(EC 및 네덜란드)/피제소국(미국)
- 보고서 제출일 : 1994.6.14(이 패널보고서는 미국의 반대로 채택되지 않았음.)

#### (2) 사실관계

##### (가) 태평양동부적도 부근에서의 참치와 돌고래의 관계

- 태평양동부적도(Eastern Tropical Pacific) 부근에 사는 돌고래는 종종 참치때 위를 헤엄쳐 다니는 습성이 있기 때문에 그 지역에서 조업을 하는 참치잡이 어선들은 돌고래를 발견하면 그 주위에 유자망(purse seine nets)을 쳐서 참치를 잡았으며 그 과정에서 돌고래도 함께 잡혀 죽는 현상이 일어났다. 그 결과 1986년도에 태평양동부적도부근에서 이러한 참치잡이 방식으로 인하여 죽은 돌고래의 숫자가 133,000마리나 되었다. 이러한 돌고래의 사망율을 줄이기 위한 국제적인 노력으로 몇몇 국가에서는 특별법이 제정되었고 어로장비 및 기술의 발달로 1991년에 이르러서는 이러한 참치잡이 방법으로 인하여 죽은 돌고래의 숫자가 27,550마리로 감소하게 되었다. 이러한 국제적 노력은 돌고래사망률을 줄이기 위하여 연구 및 개발, 훈련 및 감시계획을 운영하고 있는 미주열대참치위원회(Inter American Tropical Tuna Commission)의 후원 하에 이루어졌는데, 1992년에는 주요 참치잡이 국가의 정부들이 미주열대참치위원회의 후원 하에 1999년까지 돌고래의 사망률을 5,000마리 이하로 줄이기 위한 협정에 서명하였다.

##### (나) 미국의 해양포유동물보호법

- 규정 요지

10) 이인규, 미국-참치수입제한사건 II, 통상법률 제 3호(1995. 6.), pp. 153 - 167을 기초로 수정, 편집된 것임.

- 미국의 1972년 해양포유동물보호법(Marine Mammal Protection Act of 1972; 이하 MMPA)은 미국의 관할 하에 있는 어떠한 사람이나 선박도 고기잡이와 관련하여 해양 포유동물을 잡는 것을 금지하고 있다. 나아가 MMPA는 동 법에 의한 규정(regulations)에 반하는 어로기술을 사용하는 것을 금하고 있으며 1회 위반에 대하여 최고 10,000달러까지 민사벌(civil penalties)을 부과하였다. 그러나 미국 관할 하에 있는 사람들이나 선박들은 동 법에 따라 부여되는 허가서의 조건에 따라 상업적인 어로작업에 부수적으로 해양포유동물을 잡는 것이 허용된다.

#### o 1차 국가에 대한 수입금지

- 먼저 1차 국가에 대한 수입금지(Primary Nation Embargo)와 관련하여 MMPA는 미국의 기준을 초과하여 해양 포유동물을 부수적으로 잡거나 죽이는 어로방법을 사용하여 잡은 참치나 참치제품의 수입을 금지하고 있다. 이러한 미국의 기준을 충족시키기 위하여 참치수출국가는 미국의 기준에 상응하는 어로기술과 부수적 돌고래 포획율을 가지고 있음을 입증하여야 한다. 즉, 태평양동부적도지역에서 잡은 노란 지느러미 참치를 미국에 수출하기 위하여는 다음과 같은 요건이 충족되어야 한다.

- 첫째, 수출국가는 해양포유동물을 포위하는 방식의 그물설치 및 일몰 후의 그물설치 등에 관한 규제를 포함하여 미국의 수준에 상응하는 어로과정에서의 해양포유동물의 부수적 포획율을 통제하기 위한 규제계획을 채택하여야 한다.

둘째, 수출국가의 선박들이 부수적으로 잡은 해양포유동물의 숫자는 같은 기간동안 참치조업을 한 미국의 선박들이 부수적으로 잡은 해양포유동물 숫자의 1.25배를 넘지 않아야 한다.

셋째, 수출국가의 선박들이 부수적으로 잡은 전체 해양포유동물의 숫자 중에서 스피너(spinner) 돌고래의 숫자는 15%를, 해안에서 발견되는 돌고래의 숫자는 2%를 각 초과해서는 안 된다.

넷째, 어로국가의 부수적 포획비율은 미주열대참치위원회(IATTC) 또는 동등한 것으로 인정되는 계획에 따라 구성된 다른 기구에 의하여 감시되어야 한다.

다섯째, 어로국가는 특정한 조사계획에 있어서의 미국의 합리적인 협력요청에 응하여야 한다.

#### o 중개국가에 대한 수입금지

- 다음으로 중개국가에 대한 수입금지(Intermediary Nation Embargo)와 관련하여 MMPA는 미국에 직접적인 참치수출이 금지된 국가로부터 노란 지느러미 참치나

그 가공품을 수입한 중개국가(intermediary nation)가 미국에 노란 지느러미 참치나 그 가공품을 수출하려고 하는 경우에는 수출시점을 기준으로 그 때로부터 6개월 이전에 직접 수입금지대상이 된 국가로부터 노란 지느러미 참치와 그 가공물의 수입을 금지하였다는 것을 입증하여야 하고 그렇지 못하면 그 중개국가로부터의 노란 지느러미 참치와 그 가공물의 수입을 금지하도록 규정하고 있다.

- 미국은 MMPA에 의거 1990.8.28. 태평양동부적도지역에서 유자망을 사용하여 잡은 멕시코산 노란 지느러미 참치와 그 가공품에 대하여 수입금지조치를 취하였으며, 1991.5.24. 그 수입금지를 중개국가에까지 확대하였는데 그 중개국가의 명단에는 프랑스, 영국, 네덜란드, 일본, 이탈리아, 스페인, 코스타리카 등이 들어 있었다[프랑스, 영국 및 네덜란드는 후에 법개정으로 중개국가명단에서 제외되었다]. 중개국가인 EC는 1992.6.5. GATT에 미국을 상대로 MMPA에 따른 미국의 참치수입금지조치가 GATT규정에 위반된다고 제소하였으며, 네덜란드는 1992.7.14. 공동제소자로서 위 사건에 참가하였다.

### (3) 법적 쟁점

- o 미국의 1차 국가 및 중개국가에 대한 참치수입금지가 GATT 제3조의 내국민대우 및 제11조 제1항의 수량제한금지에 위반되는지 여부
- o 위와 같은 미국의 참치수입금지가 GATT 제20조(b), (g), (d)에 의하여 정당화될 수 있는지 여부

## 나. 패널판정 요지

### (1) GATT 제3조 및 제11조 적용 문제

(가) 1차 국가에 대한 참치수입금지의 심리적격에 대하여

- o EC와 네덜란드는 미국의 1차 국가에 대한 참치수입금지조치가 현재로서는 자신들로부터의 참치수출에 대하여 적용되지는 않지만 의무적인 조치(Mandatory Measures)로서 GATT에 따라 심리될 수 있다고 주장하였다. 이에 대하여 미국은 제소국가의 무역에 영향을 미치지 않는 한 GATT에 따라 위 조치들에 대하여 제소할 수 없다고 반박하였다.
- o 패널은 계약국이 관세협상에 있어서 교환한 약속은 무역의 양에 관한 것이 아니라 무역경쟁조건에 대한 약속이라고 계약국단(Contracting Parties)이 인정한 것

을 주목하였다. 나아가 패널은 계약국단(Contracting Parties)이 과거 사건들에 있어서 행정부로 하여금 GATT의무에 반하는 조치를 취할 것을 요구하는 법률은 실제로 특정한 사안에 적용되었는지 여부에 관계없이 GATT에 위반된다고 한 결정과 1차 국가에 대한 참치수입금지를 규정한 MMPA는 동 법률에 규정된 요건들이 충족되지 않는 경우 무역금지조치발동 여부에 관하여 미국행정부에 재량을 전혀 허용하지 않는 점을 주목하였다. 그러므로 패널은 1차 국가에 대한 참치수입금지는 의무적인 입법조치이므로 EC와 네덜란드는 동 입법조치의 GATT 위반여부에 대하여 제소할 수 있다고 평결하였다.

(나) GATT 제3조 주석(Note ad Article III)<sup>11)</sup>의 적용 여부에 대하여

- EC와 네덜란드는 ‘1차 및 중개국가에 대한 미국의 참치수입금지조치는 GATT 제3조의 주석(Note ad Article III) 규정에 따른 수입품과 국내동종상품에 똑같이 적용되는 국내법, 국내 규정 또는 요건이 수입시점 또는 지점에서 집행된 것으로서 정당화될 수 없으며, 그러한 조치는 GATT 제11조 제1항에 의하여 허용되지 않는 수량제한에 해당한다.’고 주장하였다. 이에 대하여 미국은 EC와 네덜란드는 제소자로서 입증책임을 진다고 하는 이외에는 그러한 주장에 대하여 반박하지 않았다.
- 패널은 우선 미국의 참치수입금지조치가 국경에서 이루어졌음에도 불구하고 GATT 제3조의 내국민대우 규정에 비추어 심리되어야 하는지 여부에 관하여 심리하였다. 패널은 GATT 제3조의 주석(Note ad Article III)이 GATT 제3조의 적용범위를 수입시점 또는 지점에서 집행되는 국내조치에까지 확장하고 있음에 주목하였다. 그러나 패널은 이 규정은 수입품과 국내상품에 똑같이 적용되는 조치에 관하여만 적용을 구할 수 있으며, 법률, 규정 또는 요건에 적용되는 내국민대우의 기준은 GATT 제3조 제4항<sup>12)</sup>에 특정되어 있음에 주목하였다. 패널은 ‘GATT 제3조는 수입국가와 원산지국가의 정책이나 관행의 비교가 아니라 국내상품과 수입동종 상품에 부여되는 대우의 비교를 요구하고 있다는 점에 주목하였다.’ 그러므로 패널은 ‘GATT 제3조의 주석(Note ad Article III)은 수입품과

11) GATT Note ad Article III states : “any law, regulation or requirement...which applies to an imported product and to the like domestic product and is...enforced in the case of the imported product at the time or point of importation, is nevertheless to be regarded as...a law, regulation or requirement...subject to the provisions of Article III”.

12) GATT Article III : 4 states : “The *products* of the territory of any contracting party imported into the territory of any other contracting party shall be accorded treatment no less favourable than that accorded to like *products* of national origin in respect of all laws, regulations and requirements affecting their internal sale, offering for sale, transportation, distribution or use...”(emphasis added)

국내상품의 상품 자체에 대하여 영향을 미치거나 적용되는 법률, 규정 또는 요건의 수입시점 또는 지점에서의 집행에만 적용될 수 있다.’고 보았다. 따라서 GATT 제3조의 주석(Note ad Article III)은 상품 자체에 대하여 영향을 미칠 수 없는 정책 또는 관행과 관련된 법률, 규정 또는 요건의 수입시점 또는 지점에서의 집행에는 적용되지 않는다.

- 패널은 미국의 참치수입금지조치가 수출국의 어로관행 및 참치수입정책에 따라 참치상품들을 차별하고 있고, 국내산 참치에 대하여 부과된 조치도 마찬가지로 참치수확방법에 따라 참치 및 참치제품을 구별하고 있으며 이러한 관행, 정책 및 방법 중 어느 것도 상품으로서 참치의 고유한 특성에 영향을 미치지 못함에 주목하였다. 그러므로 패널은 GATT 제3조의 주석(Note ad Article III)은 적용될 수 없다고 결론 내렸다.

(다) GATT 제11조 제1항<sup>13)</sup>의 적용에 대하여

- 패널은 ‘미국의 참치수입금지조치가 일정한 정책요건을 충족시키지 못하는 국가로부터 참치와 그 가공품의 수입을 금지한 것이므로 제11조 소정의 금지(Prohibitions) 또는 제한(Restrictions)이며 관세, 세금 또는 부과금 등이 아님에 주목하였다. 그러므로 패널은 미국의 참치수입제한조치는 GATT 제11조 제1항에 위반된다고 결론을 내렸다.

## (2) GATT 제20조(g)호 적용 문제

(가) 분석을 위한 기초

○ 당사국의 주장

- 미국은 1차 국가 및 중개국가에 대한 참치수입금지조치가 GATT 제3조 또는 제11조에 위반된다고 할지라도 유한천연자원(exhaustible natural resources)인 돌고래의 보호와 관련한(relating to) 조치로서 GATT 제20조(g)에 의하여 정당화된다고 주장하였다. 그 이유로 미국은 ‘GATT 제20조(g)는 보존될 자원이 조치를 취하는 국가의 영토관할 안에 있어야 한다고 요구하고 있지 않으며, 동조치는 국내생산 및 소비에 관한 제한과 관련하여(in conjunction with) 취해졌고,

13) GATT Article XI : 1 states in part : “No prohibitions or restrictions other than duties, taxes or other charges, whether made effective through quotas, import or export licences or other measures, shall be instituted or maintained by any contracting party on the importation of any product of the territory of any other contracting party.”

제20조 전문(preamble)의 요건을 충족하고 있다.’고 주장하였다.

- 이에 대하여 EC와 네덜란드는 ‘보존되어야 할 자원은 조치를 취하는 국가의 영토관할 안에 있어야 하며, 미국의 조치는 GATT 제20조(g) 소정의 천연자원보존과 관련이 없고, 국내생산 또는 소비에 관한 제한과 관련하여 취해진 것이 아니다.’라고 주장하였다.

o 패널의 제20조 (g)호의 3단계 분석 제시

- 패널은 GATT 제20조(g)의 문언규정은 3단계 분석을 제시하고 있다고 보았다.
- 첫째, 동 규정의 적용을 구하는 이 사건에서의 미국의 정책(policy)이 천연자원을 보존하기 위한 정책의 범위에 해당하는지 여부가 결정되어야 한다.
- 둘째, 예외의 적용을 구하는 조치, 즉 GATT 의무에 위반되는 특정한 무역조치가 유한천연자원(exhaustible natural resources)의 보존과 관련되고(related to), 국내의 생산 또는 소비제한과 관련되어(in conjunction with) 효과적인지 여부가 결정되어야 한다.
- 셋째, 미국의 조치가 GATT 제20조의 전문에 규정된 동일한 조건이 지배하는 국가들 사이에 자의적이거나 정당화될 수 없는 차별의 수단이나 국제무역에 위장된 제한을 형성하는 방식으로 적용되어서는 안 된다는 요건을 충족하였는지 여부가 결정되어야 한다.

(나) 돌고래보존 정책이 GATT 제20조(g) 소정의 유한천연자원보존 정책인지 여부에 대하여

- o 상기 3가지 문제들 중 첫 번째에 관하여 미국은 ‘돌고래는 유한천연자원’이라고 주장하였는데 반하여 EC와 네덜란드는 이에 반대하였다.
- o 이에 대해 패널은 돌고래의 부존량이 고갈될 수 있으며, 돌고래보존 정책의 기초로서 현재 돌고래의 부존량이 감소될 필요는 없으므로 돌고래보존 정책은 유한천연자원보존을 위한 정책이라고 인정하였다.

(다) 역외적용 문제에 대하여

- o 상술한 첫 번째 문제와 관련하여 EC와 네덜란드는 ‘GATT 제20조(g)의 문맥관

계 및 GATT의 대상과 목표의 견지에 비추어 동 조항에 의하여 보존되어야 할 유한천연자원은 보존조치를 취하는 국가의 관할밖에 위치할 수 없다'고 주장한 데 반하여, 미국은 'GATT 제20조(g)를 그렇게 제한적으로 해석할 문언상 또는 그 밖의 다른 이유가 없다.'고 주장하였다.

- o 이러한 역외적용(extraterritoriality) 문제에 대하여 GATT패널은 'GATT 제20조(g)는 문언 상으로 보존될 유한천연자원의 위치에 관하여 아무런 제한을 두고 있지 아니하며, GATT 제20조(g) 및 전문에 규정된 조건은 단지 정당화[당해 조치가 유한천연자원보존과 관련("related to")이 있어야 함]가 필요한 무역제한조치 및 동조치가 적용되는 방식("in conjunction with", "arbitrary or unjustifiable discrimination", "disguised restriction on international trade")만을 제한하고 있다.'는 점에 주목하였다. 동조에 나타난 정책영역(policy area), 즉 유한천연자원 보존의 본질 및 범위, 특히 보존되어야 할 유한천연자원의 위치에 관하여 문언 상으로 규정되어 있지도 또한 특정하게 제한을 받지 않고 있다. 또한 패널은 과거 두 패널들[캐나다-가공되지 않은 연어 및 청어 수출제한사건에 관한 패널 보고서(1988.3.22. 채택)(35S/98) : 미국-캐나다산 참치 및 참치제품 수입금지사건에 관한 패널보고서(1982.2.22. 채택), 29S/91]이 제20조(g)를 회유성 어류와 관련된 정책에 적용된다고 판단하고, 체약국의 관할 밖에서 잡은 물고기와 관할 안에서 잡은 물고기를 구별하지 않았음에 주목하였다.
- o 그리고 패널은 '원칙적으로 조치를 취한 국가의 영토관할권 밖에 있는 사물이나 발생하는 행위를 규율하는 GATT 제20조의 기타 조항 및 GATT의 기타 조문들에 따라 원산지가 다른 상품에 대하여 다른 대우를 하는 조치를 취할 수 있다.'고 보았다. 그 예가 교도소노동상품과 관련된 GATT 제20조(e)[GATT 제20조(e)는 "교도소노동상품에 관한 조치(relating to the products of prison labor)"라고 규정하고 있다]이다. 그러므로 'GATT가 조치를 취하는 체약국의 영토관할 밖에 있는 사물 또는 행위에 관련된 조치를 절대적으로 금지하는 것으로는 볼 수 없다.'고 결론을 내렸다. 나아가 패널은 '일반국제법에 의하면 어떠한 국가도 원칙적으로 공해를 포함하여 자국의 영토밖에 있는 인간, 동물, 식물 또는 천연자원에 관한 자국민 또는 자국선적의 선박과 그 선원들의 행위를 규제하는 것을 제한 받지 않는다.'고 판단하였다.
- o 패널은 분쟁당사국들이 GATT가 아닌 환경 및 무역조약에 근거하여 GATT 제20조(g) 소정의 유한천연자원의 위치에 관한 주장을 하고 있음에 주목하였다. 그러나 우선 이러한 조약들이 GATT 규정의 해석에 어느 정도 관련이 있는가를 결정하는 것이 필요하다. 패널은 조약법에 관한 비엔나협약(Vienna Convention on the Law of Treaties)이 조약해석에 관한 일반원칙을 규정하고

있다고 일반적으로 인정되고 있으며, 분쟁당사국들도 이러한 견해에 공감하고 있음을 상기하고, 이러한 관점에서 당사자들이 주장하고 있는 조약들을 검토하였다.

- o 비엔나협약은 해석의 일반원칙(제31조)<sup>14</sup>과 해석의 보충수단(제32조)<sup>15</sup>에 관하여 규정하고 있다. 패널은 우선 비엔나협약에 규정된 해석의 일반원칙에 따라 GATT를 해석함에 있어서 당사자들이 언급하고 있는 조약들을 고려하는 것이 필요한지 여부를 검토하였다. 동 일반원칙은 “조약의 해석 또는 그 규정의 적용에 관하여 당사자사이에 체결된 후속협정은 당해 조약의 해석에 있어서 고려되어야 한다”라고 규정하고 있다. 그러나 패널은 분쟁당사국에 의하여 인용된 협정들은 GATT 체결국들 사이에서 체결된 것이 아닌 양자 또는 다자간 협정으로 GATT의 해석 또는 그 규정의 적용에 관하여 체결된 것이 아니라고 보았다. 더욱이 당사자들이 언급한 조약들의 상대방은 GATT의 협상이 있기 이전에 체결된 것이기 때문에 적용될 수가 없다. 또한 패널은 비엔나협약의 해석에 관한 일반원칙에 따라 해석에 관하여 당사자들의 합의를 형성한 조약의 적용에 있어

---

14) The Vienna Convention on the Law of Treaties Article 31(General rule of interpretation) states :

1. A treaty shall be interpreted in good faith in accordance with the ordinary meaning to be given to the terms of the treaty in their context and in the light of its object and purpose.
2. The context for the purpose of the interpretation of a treaty shall comprise, in addition to the text, including its preamble and annexes :
  - (a) any agreement relation to the treaty which was made between all the parties in connection with the conclusion of the treaty ;
  - (b) any instrument which was made by one or more parties in connection with the conclusion of the treaty and accepted by the other parties as an instrument related to the treaty.
3. There shall be taken into account together with the context :
  - (a) any subsequent agreement between the parties regarding the interpretation of the treaty or the application of its provisions ;
  - (b) any subsequent practice in the application of the treaty which establishes the agreement of the parties regarding its interpretation ;
  - (c) any relevant rules of international law applicable in the relations between the parties.
4. A special meaning shall be given to a term if it is established that the parties so intended.

15) The Vienna Convention on the Law of Treaties Article 32(Supplementary means of interpretation) states :

Recourse may be had to supplementary means of interpretation, including the preparatory work of the treaty and the circumstance of its conclusion, in order to confirm the meaning resulting from the application of article 31, or to determine the meaning when the interpretation according to article 31 :

- (a) leaves the meaning ambiguous or obscure; or
- (b) leads to result which is manifestly absurd or unreasonable.

서 관행을 고려하여야 한다고 보았다. 그러나 패널은 당사자들이 인용한 양자간 또는 다자간 조약에 있어서의 관행은 GATT에서의 관행으로 인정될 수 없으며, 따라서 GATT의 해석에 영향을 미칠 수 없다고 보았다. 그러므로 패널은 비엔나협약 제31조에 규정된 해석에 관한 일반원칙에 의하면 이러한 조약들은 GATT 규정의 해석에 관한 주요한 수단으로 적절하지 못하다고 결론을 내렸다.

- o 계속하여 패널은 분쟁당사국들이 언급한 조약들이 비엔나협약에 따라 GATT 해석의 보충수단(supplementary means)으로서 적절한지 여부에 관하여 검토하였다. 패널은 비엔나협약 제32조에 의하여 허용되는 보충수단은 “조약의 교섭기록 및 체결시 상황(the preparatory work of the treaty and the circumstances of its conclusion)”을 포함하고 있음에 주목하였다. 그러나 동 규정의 문구는 동조항의 적용이 제한적임을 명백히 하고 있다. : “조약의 교섭기록 등 기타 보충수단은 해석의 일반원칙에 따라 나오는 해석을 확인하거나, 일반원칙의 적용이 그 의미를 애매하거나 모호하게 하는 경우 또는 명백히 터무니없거나 불합리한 결과를 초래하는 경우에만 이용될 수 있다.”
- o 패널은 일반원칙에 따른 해석이 이러한 결과를 초래한다고 할지라도 GATT, 하바나헌장(Havana Charter)의 문언 또는 이러한 협정의 교섭기록에는 이러한 조약들에 대한 언급이 전혀 없기 때문에 당사국들이 인용하고 있는 GATT의 체결 전에 체결된 조약들이 GATT 제20조(g)의 문구를 해석함에 있어서 도움이 되지 않는다고 판단하였다. 또한 패널은 하바나헌장 및 GATT의 협상과정에서 이루어진 당사국들이 인용하고 있는 성명 및 초안의 변화들이 GATT 제20조(g)에 들어있는 천연보존자원의 위치문제에 관한 당사국들의 주장들을 명백히 지지해주지는 못한다고 보았다. 이상의 이유로 패널은 ‘제20조(g)가 오직 동 조항에 따른 조치를 취한 계약국의 영토 안에 위치한 유한천연자원에 관련된 정책에만 적용될 수 있다는 결론을 내릴 아무런 근거가 없으며, 태평양동부적도에서 돌고래를 보호하는 미국의 정책은 GATT 제20조(g)가 적용되는 정책의 범위에 해당한다.’고 판시하였다[이는 미국-참치수입제한사건 I 에서의 결론을 뒤집은 것으로 이와 같은 결론에 따르면 GATT 계약국들은 오존층과 같은 지구공유자원(Global Commons)을 보호하기 위한 조치도 취할 수 있게 된다.].

(라) 유한천연자원보존과의 관련성(relation) 및 국내 생산 및 소비제한에 관한 보완성(complementarity)에 대하여

- o 패널은 위 3가지 문제들 중 두 번째 즉, 미국의 1차 국가 및 중개국가에 대한 논란 지느러미 참치 수입금지조치가 GATT 제20조(g) 소정의 유한천연자원의 보존과 “관련이 있는(related to)”것으로 간주될 수 있는지 여부와 그 수입금지조

치가 국내 생산 또는 소비에 관한 제한과 “관련하여(in conjunction with)” 취해졌는지 여부에 관하여 검토하였다. 미국은 자국의 조치가 이러한 요건들을 충족시켰다고 주장하였다. EC는 그러한 조치들은 유한천연자원의 보존과 국내생산 또는 소비에 관한 제한조치를 효과적으로 만들기 위한 것을 “주된 목적으로(primarily aimed at)” 하여야 한다고 주장하면서 미국의 주장을 반박하였다.

- 패널은 우선 GATT 제20조(g)에 의한 무역제한조치와 유한천연자원의 보존정책 사이의 관계 및 동 조치와 국내생산 또는 소비에 대한 제한과의 관계를 검토하였다. 패널은 과거의 패널이 “relating to” 및 “in conjunction with”라는 용어들은 GATT 제20조(g)가 GATT에 포함되게 된 목적에 상응하도록 해석되어야 한다고 밝힌 것에 주목하였다. 그 패널은 “GATT에 제20조(g)를 둔 목적은 무역정책 목적을 위한 조치의 범위를 확장하는데 있는 것이 아니라 단지 GATT상의 약속이 각 계약국으로 하여금 유한천연자원의 보존을 목적으로 한 정책을 추구하는 것을 방해하지 않도록 함에 있다”고 판시하였다[캐나다-가공되지 않은 연어 및 청어 수출제한사건에 관한 패널보고서(1988.3.22. 채택), 35S/98, 114, para. 4.6.]
- 과거의 패널은 “relating to”라는 용어는 유한천연자원의 보존을 “주된 목적으로 한(primarily aimed at)” 것이라는 의미로 해석되어야 하며, “in conjunction with”라는 용어 또한 국내 생산 또는 소비에 대한 제한을 효과적으로 만드는 것을 “주된 목적으로 한(primarily aimed at)” 것이라는 의미로 해석되어야 한다고 결론을 내렸다. 패널은 “주된 목적으로 한(primarily aimed)”이라는 용어는 조치의 목적뿐만 아니라 그러한 조치가 천연자원보존에 미치는 효과와도 관계된 것이라는 과거 패널의 추론에 동의하였다.
- 패널은 미국의 참치수입금지조치와 미국이 주장하는 돌고래보존이라는 목적과의 관계를 검토하였다. 패널은 중개국가에 대한 수입금지조치들은 미국의 기준에 상응하지 못한 어로관행과 정책을 유지하는 국가들로부터 참치를 수입한 국가에서 수입되는 한, 특정한 참치가 돌고래에 해를 끼치거나 끼칠 수 있는 방식으로 체포되었는지 여부에 관계없이, 그리고 수출국이 돌고래에게 해를 끼치거나 끼칠 수 있는 참치잡이 관행과 정책을 보유하고 있는지 여부에 관계없이 그 국가로부터 모든 참치의 수입을 금지하고 있음에 주목하였다. 그리고 패널은 중개국가에 대한 미국의 참치수입금지는 그 자체로서는 미국의 보존정책목표를 촉진할 수 없다고 보았다. 중개국가에 대한 수입금지는 미국에 참치를 수출하는 국가가 아니라 수출국가가 참치를 수입한 제3의 국가에서의 정책 또는 관행의 변화가 수반되어야 본래 의도한 효과를 달성할 수 있다.
- 패널은 또한 1차 국가에 대한 참치수입금지는 그 국가의 참치잡이 관행 및 정책

이 미국의 기준에 상응하지 못하는 한 특정한 참치가 돌고래에 해를 끼치거나 끼칠 수 있는 방식으로 체포되었는지 여부에 관계없이, 그 국가로부터 모든 참치의 수입을 금지하고 있음을 주목하였다. 패널은 중개국가의 경우와 마찬가지로 1차 국가에 대한 미국의 참치수입금지는 그 자체로서는 미국의 보존정책목표를 촉진할 수 없다고 보았다. 1차 국가에 대한 수입금지는 수출국가에서의 정책 또는 관행의 변화가 수반되어야 본래 의도한 목적을 달성할 수 있다. 위와 같은 점에 비추어 패널은 미국의 1차 및 중개국가에 대한 참치수입금지가 돌고래보존에 영향을 미치기 위하여는 그러한 변화를 필요로 하기 때문에 미국의 참치수입금지조치는 다른 국가들로 하여금 그들의 관할권에 있는 사람들 또는 사물들에 관한 정책을 변화시킬 것을 강요하기 위하여 취해진 것이라고 보았다.

- 패널은 GATT 제20조(g)에 의한 조치들이 다른 국가들로 하여금 관할권 안에 있는 사람들 또는 사물들에 관한 정책들을 변경하도록 강요하기 위하여 취해지고, 동조치가 효과적인 것으로 되기 위하여 그러한 변경이 필요한 조치들을 포함하는지 여부에 관하여 검토하였다.
- 패널은 GATT 제20조가 GATT에 따른 의무에 대한 예외를 규정하고 있다고 보았다. 따라서 패널의 오랜 관행은 GATT의 기본 목적과 원칙을 보존하는 방식으로 이 규정을 좁게 해석해 왔다. GATT 제20조가 자국의 관할권 안에서 보존정책을 포함한 정책을 수행하기 위하여 무역조치를 취한 것에 대하여 GATT의 의무로부터 면제를 허용하는 것으로 해석된다면 GATT의 기본적인 목적은 유지될 수 있다. 그러나 GATT 제20조가 체약국들에 대하여 다른 체약국으로 하여금 상대방의 관할권안에 있는 보존정책을 포함한 정책들의 변화를 강요하는 무역조치를 취할 것을 허용하는 것으로 해석된다면 체약국들 사이에 권리와 의무의 균형, 특히 시장에 대한 접근권리는 심각하게 손상을 받을 것이다. 이러한 해석에 의하면 GATT는 더 이상 체약국들 사이에 무역에 대한 다자간 기본체제로서 기능할 수 없게 된다.
- 패널은 다른 나라들로 하여금 정책들의 변경을 강요하며, 그러한 변경이 발생하는 경우에만 효과적인 조치들은 GATT 제20조(g) 소정의 유한천연자원의 보존 및 국내 생산 또는 소비에 대한 제한을 효과적으로 만들 것을 주된 목적으로 한 것이라고 할 수 없다고 결론을 내렸다. 따라서 GATT 제11조 제1항에 위반하여 미국이 취한 참치 및 참치제품에 대한 수입금지조치는 GATT 제20조(g)에 의하여 정당화되지 못한다고 평결하였다.

### (3) GATT 제20조(b)항의 적용 문제

(가) 분석을 위한 기초

o 당사국의 주장

- 미국은 1차 국가 및 중개국가에 대한 참치수입금지조치가 GATT 제3조 또는 제11조에 위반된다고 할지라도 돌고래의 생명과 건강을 보호하기 위하여 필요한 조치로서 GATT 제20조(b)에 의하여 정당화된다고 주장하였다. 그 이유로 미국은 ‘GATT 제20조(b)는 생명 또는 건강이 보호되어야 할 동물들이 조치를 취하는 국가의 관할 안에 있어야 한다고 요구하고 있지 않으며, 동조치는 돌고래의 생명과 건강을 보호하기 위한 정책목표를 달성하기 위하여 필요할(necessary) 뿐 아니라, 제20조 전문(preamble)의 요건을 충족하고 있다.’고 주장하였다.
- 이에 대하여 EC와 네덜란드는 ‘생명 또는 건강이 보호되어야 할 동물은 조치를 취하는 국가의 관할 안에 있어야 하며, 미국의 조치는 GATT 제20조(b)의 의미에 있어서 필요하다고 할 수 없다.’고 주장하였다.

1) 패널의 제20조(b)항의 3단계 분석 제시

- 패널은 GATT 제20조(b)의 규정은 3단계 분석을 제시하고 있다고 보았다.
- 첫째, 동 규정의 적용을 구하는 이 사건에서의 미국의 정책(policy)이 동 규정에 언급된 정책의 범위, 즉 인간, 동물 또는 식물의 생명 또는 건강을 보호하는 정책에의 해당여부가 결정되어야 한다.
- 둘째, 예외의 적용을 구하는 조치(measure), 즉 GATT 의무에 위반되는 특정한 무역조치가 인간, 동물 또는 식물의 생명 또는 건강을 보호하기 위하여 필요한지 여부가 결정되어야 한다.
- 셋째, 미국의 조치가 GATT 제20조의 전문에 규정된 동일한 조건이 지배하는 국가들 사이에 자의적이거나 정당화될 수 없는 차별의 수단이나 국제무역에 위장된 제한을 형성하는 방식으로 적용되어서는 안 된다는 요건을 충족하였는지 여부가 결정되어야 한다.

(나) 역외적용 문제에 대하여

- o 상기 3가지 문제들 중 첫 번째와 관련된 역외적용(extraterritoriality) 문제에 대하여 패널은 분쟁당사국들 사이에 돌고래의 생명 또는 건강의 보호가 GATT

제20조(b) 범위 안에 해당할 수 있는 정책이라는 점에 대하여는 다툼이 없는데 주목하였다. 그러나 EC는 ‘GATT 제20조(b)는 보호조치를 취하는 국가의 영토관할밖에 위치하는 생물을 보호하기 위한 조치를 정당화할 수는 없다’고 주장한데 반하여, 미국은 ‘GATT 제20조(b)를 그렇게 제한적으로 해석할 문언상 또는 그 밖의 다른 근거가 없다.’고 주장하였다.

- o 이에 대하여 패널은 GATT 제20조(g)의 해석에 있어서와 마찬가지로 ‘GATT 제20조(b)는 문언 상으로 보호되어야 할 생물의 위치에 관하여 아무런 제한을 두고 있지 아니하며, 제20조(b)와 전문에 규정된 조건은 단지 정당화[당해 조치가 생물보호에 필요하여야 함(“necessary”)]가 필요한 무역제한조치 및 동조치가 적용되는 방식(“arbitrary or unjustifiable discrimination”, “disguised restriction on international trade”)만을 제한하고 있다.’는 점에 주목하였다. 동조에 나타난 정책영역(policy area), 즉 생물 보호의 본질 및 정확한 범위, 특히 보호되어야 할 생물의 위치에 관하여 문언 상으로 아무런 구체적 규정이 없다.
- o 패널은 제20조(g)의 해석에 있어서와 마찬가지로 이유로 제20조(b)에 의하여 보호되는 인간, 동물 및 식물이 보호조치를 취하는 국가의 영토관할권 안에 있어야 할 필요는 없다고 판시하였다. 그러므로 패널은 ‘태평양동부적도지역에서 돌고래의 생명과 건강을 보호하기 위한 미국의 정책은 GATT 제20조(b)가 적용되는 정책의 범위에 해당한다.’고 평결하였다.

#### (다) 필요성(necessity)의 원칙에 대하여

- o 그리고 패널은 위 3가지 문제들 중 두 번째 즉, 미국이 1차 국가 및 중개국가에 대하여 부과한 노란 지느러미 참치 수입금지조치가 GATT 제20조(b) 소정의 생물을 보호하기 위하여 “필요한(necessary)” 것으로 간주될 수 있는지 여부에 관하여 검토하였다. 미국은 제20조(b) 소정의 “필요한(necessary)”은 단지 “필요된(needed)”을 의미하므로 자국의 조치가 이 요건들을 충족시켰다고 주장하였다. EC는 “필요한”이라는 용어의 정상적인 의미는 “필수 불가결한(indispensable)” 또는 “불가피한(unavoidable)”이다라고 주장하면서 미국의 주장을 반박하였다. 나아가 EC는 ‘과거 채택된 패널들이 정책목표를 달성하기 위하여 GATT에 일치하거나 보다 더 일치하는 조치가 합리적으로 이용가능하지 않은 경우에 한하여 GATT에 위반되는 조치가 제20조(b)에 따라 필요한 것으로 정당화될 수 있다고 밝혔다.’고 주장하였다.
- o 패널은 우선 GATT 제20조(b)에 의하여 취한 무역조치와 생물보호정책사이의 관계를 검토하였다. 패널은 용어의 통상적인 의미에 있어서 “필요한(necessary)”은

대안이 존재하지 않음을 의미함을 주목하였다. 제20조(d)에 들어 있는 “필요한(necessary)”이란 용어를 논의함에 있어서 과거의 패널은 “체약국은 채택이 합리적으로 기대될 수 있고 GATT규정에 위반되지 않는 대체조치가 이용가능한 경우에 이와 다른 GATT규정에 위반되는 조치를 GATT 제20조(b)에 의하여 ‘필요한(necessary)’ 것으로 정당화할 수 없다. 게다가 GATT규정에 일치하는 조치가 합리적으로 이용이 가능하지 않은 경우에는 체약국은 합리적으로 이용가능한 조치들 중에서 GATT규정에 가장 위반의 정도가 적은 조치를 선택하여야 한다.”고 밝혔다[미국-1930년 관세법 제337조 사건에 관한 패널보고서(1989.11.7. 채택), L/6439, 36S/345, 392, para. 5.26]. 이러한 해석은 특별히 GATT 제20조(b)를 검토한 또 다른 패널에 의해서도 인정되었다[태국-퀵린의 수입제한 및 내국세부가 사건에 관한 패널보고서(1990.11.7. 채택), DS10/R, adopted 7 November 1990, 37S/200, 223]. 패널은 과거의 패널들의 추론에 견해를 같이 하였다.

- o 패널은 제20조(g)의 해석에 있어서 본바와 같이 중개국가에 대한 미국의 수입금지조치는 미국에 참치를 수출하는 국가가 아니라 수출국가가 참치를 수입한 제3의 국가에서의 정책 또는 관행의 변화가 수반되어야 본래 의도한 효과를 달성할 수 있으며, 1차 국가에 대한 미국의 수입금지조치는 수출국가에서의 정책 또는 관행의 변화가 수반되어야 본래 의도한 목적을 달성할 수 있음에 주목하였다. 위와 같은 점에 비추어 패널은 미국의 1차 및 중개국가에 대한 참치수입금지가 돌고래의 생명 또는 건강보호에 어떠한 영향을 미치지 위하여는 그러한 변화를 필요로 하기 때문에, 미국의 수입금지조치는 다른 국가들로 하여금 그들의 관할권에 있는 사람들 또는 사물들에 관한 정책의 변경을 강요하기 위하여 취해진 것이라고 보았다.
- o 패널은 GATT 제20조는 예외규정으로서 GATT의 기본 목표와 원칙을 보존하는 방식으로 좁게 해석되어야 한다는 GATT 제20조(g)를 검토함에 있어서의 추론은 상기하고, 다른 체약국들로 하여금 정책들의 변경을 강요하기 위하여 취해지며, 그러한 변화가 발생하는 경우에만 효과가 있는 조치들은 GATT 제20조(b) 소정의 동물의 생명 또는 건강의 보호를 위하여 필요하다고 볼 수 없다고 결론을 내렸다. 따라서 GATT 제11조 제1항에 위반하여 미국이 취하고 있는 참치 및 참치제품에 대한 수입금지조치는 GATT 제20조(b)에 의하여 정당화되지 못한다고 평결하였다.

#### (4) GATT 제20조 (d)호와 관련하여

- o 패널은 중개국가에 대한 수입금지조치는 1차 국가에 대한 수입금지규정에 의한 수입금지조치에 관한 준수를 확보하기 위하여 필요하므로 GATT 제20조(d)에

의하여 정당화된다는 미국의 주장에 주목하였다. EC와 네덜란드는 1차 국가에 대한 수입금지조치는 GATT에 위반되므로 GATT 제20조(d)의 적용을 구하는 근거로서 사용될 수 없다고 반박하였다.

- o 패널은 1차 국가에 대한 수입금지조치가 GATT 제11조 제1항에 위반된다는 판정을 상기하면서 GATT 제20조(d)의 명백한 문구에 의하여 1차 국가에 대한 수입금지는 중개국가에 대한 수입금지를 정당화하는 근거로 사용될 수 없다고 결론을 내렸다.

#### 다. 패널의 결론

- o 패널은 환경의 보호 및 보존을 내포하고 있는 지속 가능한 개발(sustainable development)이라는 목표가 GATT 체약국들에 의하여 널리 인정되어 왔음에 주목하였다. 패널은 이 사건에 있어서 쟁점이 돌고래를 보호·보존하려는 미국의 환경정책목적의 유효성은 아니라고 보았다. 쟁점은 환경목적을 추구함에 있어서 미국이 다른 체약국들이 자국의 관할 안에서 추구하는 정책에 있어서의 변화를 확보하기 위하여 무역금지조치를 부과할 수 있는가 하는 것이다. 그러므로 패널은 GATT 제20조(b), (g) 소정의 식물, 동물 및 사람의 생명과 건강을 보호하기 위하여 필요하거나 또는 유한천연자원의 보존을 주된 목적으로 한 무역조치(trade measures)를 취할 수 있는 권리에 다른 체약국의 정책 변경을 강요하기 위한 목적의 무역금지조치(trade embargoes)를 부과할 권리가 포함되어 있는지 여부를 판단하여야 한다. 패널은 일반적으로 인정된 해석방법에 따라 이러한 쟁점을 검토하였으나 그러한 권리가 GATT 제20조에 반영되었다는 견해를 뒷받침할 만한 어떠한 근거도 찾지 못했다.
- o 나아가 패널은 분쟁해결절차가 GATT상 체약국들의 권리를 증가시키거나 감소시킬 수 없다고 보았다. 패널은 GATT상 체약국의 의무를 면제시켜 줄 수 있는 다른 절차가 존재하며, 환경조치와 무역조치의 관계는 세계무역기구(WTO)에 대한 준비과정에서 고려될 것임에 주목하였다.
- o 이상의 이유로 패널은 해양포유동물보호법(MMPA) 제10조(a)항(2) 및 제301조(a)항(1)과 (2)에 의한 참치 및 그 가공품에 대한 미국의 수입금지조치(1차 국가에 대한 수입금지조치)와 MMPA 제101조(a)항(2)(C)에 의한 참치 및 그 가공품에 대한 미국의 수입금지조치(중개국가에 대한 수입금지조치)는 GATT 제3조의 주석(Note ad Article III)의 요건을 충족하지 못하며, GATT 제11조 제1항에 위반되고 제20조(b), (g) 또는 (d) 소정의 예외에 해당하지 않는다고 결론을 내렸다.

- 따라서 패널은 체약국단에 대하여 미국에게 상기 조치들을 GATT상 의무와 일치시킬 것을 요청하도록 권고한다.

## 6. 미국-자동차세제 사건[BISD DS31/R(1994)]<sup>16)</sup>

### 가. 사건 개요

#### (1) 당사자 및 채택일

- 당사자 : EC(제소국)/미국(피소국)
- 채택일 : 1994. 10. 11.

#### (2) 사실관계

##### (가) 사치세

- OBRA 1990은 30,000달러를 넘는 자동차의 첫 소매거래와 기타 여러 품목에 대하여 사치세(Luxury Tax)를 부과한다. 그 세금은 당해 품목이 소매가격이 여객자동차의 경우 30,000달러를, 보트의 경우 100,000달러를, 비행기의 경우 250,000달러를, 보석류 및 모피류의 경우 10,000달러를 넘을 때 총액의 10퍼센트에 상당한다. 자동차 사치세는 고객이 딜러에게 지급하고 딜러는 주기적으로 미국 국세청에 영수증을 제출한다. 자동차 사치세는 국내산 및 수입자동차 양자에 똑같이 적용된다.
- 그 법에 따르면 여객자동차라 함은 주로 공공용 도로, 차도, 고속도로에서 사용할 목적으로 제작된 총 중량이 6,000파운드 이하인 4륜차량을 말한다. 리무진은 무게와 상관없이 그 세금의 적용을 받는다. 트럭과 밴은 총 중량에 따라 세금이 부과된다. 무역이나 여객수송사업 또는 배상이나 사용료에 갈음하여 재화로 사용할 자동차는 세금이 부과되지 않는다. 또한 수출용이거나 연방정부, 주정부, 지방정부가 오직 법집행 또는 공중구조활동에 사용할 차량 또는 개인이 오직 응급의료서비스를 제공할 목적으로 사용할 차량에는 그 세금이 면제된다.
- 1993년 미국 의회는 OBRA 1993을 제정하였다. 이 법은 보트, 비행기, 보석류,

16) 황윤성, 미국-자동차세금제도사건에 관한 GATT패널 보고서, 통상법률 창간호(1995. 2), pp. 151-160, 173-174, 181-185를 기초로 수정, 편집된 것임.

모피류에 대한 사치세를 폐지하였다. 또한 여객자동차에 대한 세금을 개정하여 1990년 이후로 발생하는 인플레이션을 고려, 한계가격 30,000달러를 지수화(indexing)함으로써 1994.1.1.부터는 한계가격이 32,000달러로 인상되었다.

#### (나) 연료과다소비세

- 연료과다소비세(The Gas Guzzler Tax)는 일정한 연료효율성(fuel economy, ‘연비’라고도 함) 요건에 미달하는 ‘모델형식(Model Type)’에 속하는 자동차의 판매에 부과하는 국내소비세로 1978년 신설된 것이다. 이 세금은 제조자에게 부과한다.
- 1990년에 OBRA 1990은 1986년부터 시행된 연료과다소비세액을 배로 증액하여 현행세액은 1,000달러에서 7,700달러에 이르고 있다. 세금이 부과되기 시작하는 연료효율성 기준치와 최고액의 세금이 부과되는 기준치는 각각 22.5엠펠지(mpg: miles per gallon)와 12.5엠펠지로 남아있다.
- 이 법에서는 자동차를 주로 공공용 도로, 차도, 고속도로에서 사용할 목적으로 제작된 4륜 차량(단선 또는 복선의 철길에서만 작동하는 차량을 제외)으로 총중량이 6,000파운드 이하의 것이라고 정의한다. OBRA 1990은 리무진의 경우 중량과 상관없이 세금을 부과하였다. 비고속도로 운행용 차량, 특정 화물운송 차량, 11인 이상 여객수송용 차량과 임시숙소로 사용되기도 하는 차량을 배제하는 1977년 국내고속도로교통안전규정에 따라 미니밴을 포함한 경트럭에는 적용되지 않는다. 그 세금은 응급차 또는 응급과 장의겸용 차량, 법집행, 기타 재무성 규칙에 규정된 기타 응급 목적을 위한 차량에는 적용되지 않는다.
- 에너지세법에 따르면 당해 모델 년도의 모델형식에 대한 연료효율성은 미국환경보호청(EPA)이 결정하여야 한다는 것이다. 그 법은 모델형식을 EPA가 규정에 따라 정한 특정 자동차 분류(class)라고 정의한다. 법인평균연료효율성(CAFE)요건 뿐만 아니라 연료과다소비세 양자에 적용될 연료효율성 계산 방법은 EPA가 정하는데 동 기관은 이미 소비자를 위한 미국차 분류표 작성 프로그램에 필요한 연료효율성 수치 산출임무를 부여받은 바 있다. EPA 규칙에 따르면 평균연료효율성은 당해 모델 년도의 각 모델형식 별로 계산된다. 연료과다소비세액에 대한 최종결정은 재무성 산하 국세청이 EPA와 협의하여 결정한다.
- 연료효율성 계산방법은 연료효율성에 심대한 영향을 미칠 수 있는 ‘지표(characteristics)’를 근거로 제조자의 차량설계(design)를 여러 유형으로 구분하는 데에서 출발한다. 미국이 제출한 이 방법론에 대한 설명이 첨부된 ‘부속서 1’

에 실려있다.

- 가장 보편적인 범주에서 출발하여 가장 세분화된 범주로 나아갈 때 첫 번째 범주는 모델형식이다. 그것은 차량명(carline), 기본 엔진 설명(실리던 수, 배기량 및 연료시스템) 및 변속기 형식(수동 또는 자동여부, 변속기 단수)이라는 지표에 기초하고 있다.
  - 둘째 범주는 기본사양(base level)인바 그것은 차량명(carlines)과는 관계가 없는 차량설계 변수만을 특색있게 묶어 놓은 것이다. 이처럼 기본사양상의 지표는 모델형식의 지표와 동일하나 다만 차량명을 관성중량분류(inertia weight class)로 대체한 것이다. 관성중량분류란 도로에서 차에 무게를 모의실험하기 위하여 검력계를 어떻게 설치할 것인가를 결정하는 시험측정 변수이다. 그러므로 기본사양은 차량 무게에 민감한 변수이다. 여러 개의 차량명 즉, 여러 개의 모델형식이 동일한 기본사양에 속할 수도 있고 여러 개의 기본사양이 하나의 모델형식에 속할 수도 있다.
  - 셋째 범주는 ‘구성사양(configuration)’ 단계로 기본사양보다 한층 정제된 단계의 차량설계에 대한 설명이다. 구성사양이란 기본사양의 변수에 덧붙여 엔진코드(교정), 변속기 교정 및 감속비를 독특하게 조합한 것이다. 마지막으로 ‘세부구성사양(subconfiguration)’ 단계란 시험측정 프로그램에서 사용되는 설명서로서는 가장 정교한 수준이다. 그것은 구성사양에 등가관성중량(equivalent test weight)과 도로부하(road-load horsepower)를 추가한 것이다. 등가관성중량이란 검력계의 관성력을 한층 정제된 수준으로 장치한 것이고 도로부하란 자동차에 대한 도로상의 저항요소(공기저항, 드라이브트레인 저항, 타이어도로마찰 등)에 의하여 결정되는 또 다른 검력계 장치이다.
- o EPA는 규정으로 데이터 선정, 평균계산방법을 구체적으로 열거하고 있고 제조자에게 데이터의 필요요건을 부과함으로써 가장 많이 팔리는 구성사양을 한번 이상 시험측정을 하여 각 기본사양을 표시하도록 담보하고 있다. 제조자는 이것을 기본사양에 있는 다른 차량으로부터 얻은 데이터를 추가하여 보완할 수 있다. 이 시점에서는 배출량 시험측정에서 얻은 연료효율성 데이터를 포함시키도록 되어 있다. 차량설계가 변경되면 기본사양이 늘거나 특정변수가 변화하므로 자동적으로 새로운 연료과다소비판정이 필요하다. 차량설계를 변경하면 모델형식의 연료효율성 값(value)을 다시 계산하여야 하나 이런 경우는 드물다. 만일 다시 계산한 결과 연료효율성 값이 1엠펙지 이상 변하면 연료과다소비세 등급을 재판정한다.

- o 연료과다소비책임에 대한 세금계산은 그 금액이 당해 모델 년도 초에 연료효율성 표시(label)에 공시되어 소비자가 판매시점의 연료효율성 값과 추가될 요금을 알 수 있도록 자동차가 상거래에 들어가기 전에 실시한다. 모델형식에 대한 계산을 당해 차량이 상거래에 투입되기 전에 실시하여야 하므로 그 계산에서는 판매량 예상치가 사용된다. 기본사양을 판매량가중(sales-weight) 평균하여 모델형식의 연료효율성 값을 산출하고 이 절차는 종료된다. 세금액은 자동차별로 그것이 속하는 모델형식에 따라 산정된다.

(다) 법인평균연료효율성(CAFE)

- o EPCA 1975는 각 제조자 및 수입자의 자동차 집단(fleet)별로 평균연료효율성을 산출할 것 즉, 법인평균연료효율성(CAFE)을 요건으로 한다. EPCA는 각 모델 년도 동안 여객자동차와 경트럭(light trucks)의 모든 제조자가 반드시 준수하여야 할 평균 연료효율성을 설정하도록 요구한다(CAFE 프로그램은 미니밴을 포함한 경트럭에 대하여는 연료효율성 요건을 낮게 설정하고 있다). EPCA는 여객자동차 집단에 대한 1978-80년도의 연료효율성 요건(각 18, 19, 20 엠페지)과 1985년 이후의 요건(27.5 엠페지)을 열거하고 있고, CAFE 법 집행을 담당하고 국가고속도로교통안전위원회(NATSA)로 하여금 모델 년도 1981-84에 대한 요건(각각 22, 24, 26, 27 엠페지)을 정하도록 하고 있다. 의회는 1985년까지 신 차량에 대한 평균연료효율성을 배가하는 목표를 달성하기 위하여 27.5 엠페지라는 구체적인 수치를 필요요건으로 선정하도록 하고 있다. CAFE법은 국가고속도로교통안전위원회에게 목표치 27.5 엠페지를 수정할 수 있는 권한을 부여하고 있다.
- o CAFE는 제조자[15 U.S.C. §2002 (a) (1), (b).](자동차를 제조하는 업에 종사하는 모든 사람으로 정의)[15 U.S.C. §2001 (8)]가 제조한 여객자동차(혹은 경트럭)에 대한 최소평균연료효율성을 구체적으로 정하고 있다. 동 법령에 따르면 ‘제조한다’는 것은 미국관세영역 내에서 생산 또는 조립하는 것 또는 미국의 관세영역으로 수입하는 것을 의미한다[15 U.S.C. §2001 (9) (10)]. 이처럼 유럽 또는 아시아에서의 차량 생산 또는 조립은 CAFE 취지상 제조로 간주되지 않을 것이고 다만 미국으로 수입하는 것은 제조로 간주될 것이다.
- o 감독관계가 있는 모든 제조자의 차량은 CAFE 취지상 같은 그룹으로 분류될 수 있다. ‘어떤 제조자에 의하여 제조된 자동차’라는 용어는 이러한 제조자를 감독하거나 그의 감독을 받거나 또는 공동감독 하에 있는 사람에 의해 제조된 모든 자동차를 포함한다. 여기에서 당해 모델 년도 동안 그 제조자가 제조(앞 문장에서 정의한 바와 같음)하여 수출한 자동차를 모두 제외한다[15 U.S.C. §2003 (c)]. 어떤 사례에서는 미국 자동차 생산자가 외국 자동차 생산자에게 미국 내에서 자

동차를 생산하도록 하는 경우와 같이 하나의 자동차에 여러 명의 제조자가 있는 경우도 있다[15 U.S.C. §2001 (8)]. 이런 경우 그 법령은 오직 한 회사만이 CAFE 취지상 특정 차량의 제조자로 간주될 것을 예정하고 있다. 생산자는 CAFE 취지상 그들이 적당하다고 생각하는 대로 그들간에 합작 생산한 차량을 배분할 수 있다. 이런 문제는 수입과 관련해서는 발생하지 않는데 미국으로 차량을 들여오는 사람이 바로 제조자가 되기 때문이다. 그런데 외국의 차량 생산자는 수입자와 아무런 감독관계가 없다면 여러 명의 수입자에게 수출자동차를 배분해줄 수 있다.

- CAFE 하에서 수입자는 여러 명의 외국생산자로부터 차량을 수입할 수 있다. 그럴 경우 수입회사는 수입하는 모든 차량의 제조자가 되고 수입차량은 그 회사의 '자동차집단(fleet)'으로 분류된다. 만일 동일한 외국 생산자로부터 둘 이상의 수입자가 미국으로 차량을 수입한다면 CAFE 하에서 그들 차량의 처리는 수입자들이 공동감독 하에 있느냐 여부에 따라 다르다. 만일 수입자가 공동감독 하에 있지 않다면 그들의 자동차집단은 CAFE 하에서 별개로 취급될 것이다.
- 수입자는 그 차량이 외국에서 생산되었다고 하여도 CAFE 기준을 준수하고 연료과다소비세금을 납부할 의무가 있다. 만일 둘 이상의 독립체가 외국 생산자 한 명이 만든 차량을 수입한다면 각 수입자는 각자 데이터를 제출하고 연료과다소비세 및 CAFE 요건을 준수할 의무가 있을 것이다. 만일 민사벌(civil penalties) 또는 세금이 부과되었다면 각 수입자는 상당한 금액을 각자 지급하여야 할 것이다. EPA는 각 수입자의 동의를 얻어 각자에게 연료효율성에 대한 동일한 시험측정 데이터를 제출하게 할 수 있다. 수입자는 각자 최소한의 데이터 요건을 준수할 책임이 있고 요청이 있으면 추가 데이터를 제출해야만 한다.
- 수입자와 국내 제조자의 지위를 겸한 회사에 대한 평균연료효율성은 수입여객자동차와 국내산자동차에 대하여 별도로 계산된다. 제조자가 차량 비용의 75퍼센트 이상을 미국 원자재에 지출하였거나 그 이상의 가치가 미국이나 캐나다에서 부가된 것이라고 인정된다면 그 차량은 국내에서 제조된 것으로 간주된다. 가치 부가란 생산 또는 부품조립을 통해 이루어진다. 국내산 자동차집단에 적용되는 CAFE 연료효율성 시험측정 방법, 평균연료효율성 요건 및 불이행에 대한 제재는 수입 자동차집단에게도 동일하게 적용된다.
- EPCA는 미국환경보호청으로 하여금 평균연료효율성 계산방법을 정하도록 하고 있는바 그것은 근본적으로 연료과다소비세의 경우와 동일하다. EPA는, 규정으로, 데이터 선정과 CAFE 요건의 평균계산방법을 구체적으로 열거하고 있다. 계산 시기에 따라 계산값이 달라진다. CAFE 책임은 자동차의 전체평균에 따라 결

정되고 연료과다소비세와는 달리 당해 모델 년도 시작 전 또는 도중에 정해질 필요가 없다. 모델형식의 계산은 역시 CAFE 계산을 위한 기초가 되기도 하나 당해 모델 년도에 최소한 두 번 시행한다. 첫 번째 계산은 모델 소개에 앞서 시행하고 판매량가중 평균시 예상판매량을 사용한다. 모델 년도가 종료되고 제조자가 구성사양을 기준으로 판매량의 90퍼센트를 시험 측정된 후 모델형식 값은 한번 더 실제 판매량과 보다 광범위한 시험측정 데이터(구성사양을 기준으로 판매량의 90퍼센트 이상을 망라하는)를 사용하여 계산한다. 당해 모델 년도중 차량설계가 변경되고 예상판매량이 바뀔지도 모른다. 그로 인하여 세부구성사양, 구성사양 또는 기본사양이 달라지면 CAFE 계산에 이를 반영한다. 연료과다소비계산 때와 마찬가지로 CAFE에 대한 각 모델형식은 시가지주행 연료효율성 값('시가지연비'라고도 함)과 고속도로 연료효율성 값('고속도로연비'라고도 함)을 갖는다. 시가지연비를 55퍼센트 가중하고 고속도로연비를 45퍼센트 가중하여 산출한 각 모델형식에 대한 조합연비를 판매량가중 조화 평균하여 자동차집단에 대한 연료효율성 값 즉, CAFE 값이 산출된다.

- o 이처럼 연료과다소비세 계산과 CAFE 계산의 차이는 전자가 연료과다소비판정에 예상 판매량을 사용함에 비하여 후자는 CAFE 판정에 실제 판매량을 사용하고, 전자가 동 판정에 기본사양 당 하나의 시험측정을 요함에 비하여 후자는 동 판정에 자동차집단 중 90퍼센트의 시험측정을 필요로 한다는 점이다. 반면 모델형식의 연료효율성 값을 정하는데 사용되는 평균계산방법은 양자 모두 동일하다.
- o CAFE 값은 최소한 법령에서 당해 모델 년도에 설정한 기준에 도달하여야 한다. 만일 제조자가 그 요건을 초과하면 그 초과분은 최고 3년까지 앞뒤로 부족분을 상쇄하기 위하여 이동할 수 있다. 만일 제조자가 그 요건에 미달하면 이전 3년 동안의 초과분을 원용하여 법을 준수하는 효과를 얻을 수 있고, 또는 교통당국에 신청하고 승인을 얻은 계획에 따라 향후 3년 동안 초과분 예상치를 원용하여 동일한 효과를 얻을 수 있다. 민사벌금 총액은 부족분총량(당해년도에 제조자가 생산한 차량 수에 그 제조자의 자동차집단이 요건에 미달한 엠편지를 0.1엠편지로 나눈 숫자를 곱한 것)에 5달러씩을 곱한 금액이다. 예를 들면, 만일 CAFE 요건이 27.5엠편지이고 제조자의 CAFE가 26.5엠편지, 그 제조자의 국내여객자동차집단이 3,500,000대라면 당해 제조자에 대한 벌금액은  $5(\text{달러}) \times 3,500,000(\text{대}) \times 10 = 175,000,000(\text{달러})$ 이다.
- o 또한 CAFE 법 하에서 미국 내이건 밖이건 10,000대 미만의 여객자동차를 제조하는 제조자는 그 요건으로부터 면제를 신청할 수 있다. 면제신청은 교통부장관이 당해 평균연료효율성 기준이 그런 종류의 제조자가 달성할 개연성이 있는 최상의 수준보다 엄격하다고 판정한 경우에만 받아들여질 수 있다. 교통부장관이

면제장을 발급할 때에 당해 제조자에 대하여 그가 준수하여야 할 별도의 평균연료효율성을 대안으로 설정해 줄지도 모른다.

### (3) 법적 쟁점

- 미국의 사치세(luxury tax)가 GATT 제3조 제2항에 위반되는지의 여부
- 미국의 연료과다소비세(gas guzzler tax)가 GATT 제3조 제2항에 위반되는지의 여부
- 법인평균연료효율성(CAFE) 법령이 GATT 제3조 제2항, 제4항, 제5항에 각 위반되는지의 여부
- 연료과다소비세와 CAFE 요건이 GATT 제20조 (g)호 또는 (d)호하에서 정당화될 수 있는지의 여부

## 나. 패널판정 요지

### (1) 연료과다소비세 부과 문제

(가) GATT 제20조(g)호의 적용에 대하여

- 연료과다소비세가 GATT 제3조 2항과 제3조 제4항과 불일치하는 것이 아니라는 결론이므로 패널은 그 조치가 유한천연자원에 관한 제20조 (g)호 규정 하에서 정당화될 것인지 판단할 필요가 없다고 평결한다.

### (2) 법인평균연료효율성(CAFE) 규정 적용 문제

(가) GATT 제20조(g)호의 적용에 대하여

- 미국은 CAFE 규정이 제3조 제4항과 모순된다 하더라도 유한천연자원의 보존을 규정한 제20조 (g)호 규정에 따라 정당화될 수 있다고 주장한다. 반대로 EC는 그 조치는 제20조 (g)호의 요건을 충족하지 못한다고 주장한다. 그리하여 패널은 다음과 같은 제20조 (g)호의 규정을 검토한다.

“본 협정의 어떠한 규정도 체결국이 다음의 조치를 채택하거나 실시하는 것을 방해하는 것으로 해석되어서는 아니된다. 다만, 그러한 조치를 동일한 조건하에 있는 국가간의 임의적이며 불공평한 차별의 수단 또는 국제무역에 있어서의 위

장된 제한을 하는 방법으로 적용하지 아니할 것을 조건으로 한다.”

“(g) 유한천연자원의 보존에 관한 조치, 다만 동 조치가 국내의 생산 또는 소비에 대한 제한과 관련하여 ‘유효한(effective)’ 경우에 한한다.”

○ 패널은 제20조 (g)호가 3단계 분석을 제시하고 있다고 본다.

- 첫째, 본 조문이 적용될 정책이 유한천연자원을 보존하려는 정책의 범주 내에 해당하는지를 결정하여야 한다.
- 둘째, 예외가 인정되는 그 조치-GATT 하의 의무와 양립할 수 없는 특정무역조치-가 유한천연자원의 보존과 관련이 있는 것인지와 그것이 국내 생산 또는 소비의 제한과 관련하여 유효한 것인지를 결정하여야 한다.
- 셋째, 그 조치가 동일한 조건하에 있는 국가간에 자의적이고 부당한 차별의 수단 또는 국제무역에 있어서의 위장된 제한을 부여하는 방식으로 적용되지 않도록 하기 위하여 조치가 제20조의 본문 규정의 요건과 일치하는 방식으로 적용되는 것인지를 결정하여야 한다.

○ 패널은 첫째 CAFE 조치를 발동한 그 정책이 유한천연자원을 보존하는 정책인가 하는 문제를 살펴본다. 패널은 휘발유가 유한천연자원인 석유로부터 생산되는 점을 상기하면서 휘발유를 보존하려는 정책이 제20조 (g)호에서 언급된 정책에 해당한다고 평결한다.

○ 그 다음 패널은 예외가 규정된 그 조치(GATT하의 의무와 불일치하는 특정 CAFE 조치)가 휘발유를 보존하는 정책과 ‘관련되어(related to)’ 있는지 그리고 그것이 휘발유의 국내 생산과 소비를 제한하는 것과 ‘관련하여(in conjunction with)’ 유효한 것인지를 판단한다. 미국은 그 조치가 유한천연자원의 보호에 ‘필수적(necessary)’일 필요가 없으며 ‘주목적으로(primarily aimed at)’한 것이면 족하다고 주장한다. 더 나아가 미국은 그 조치가 사실상 연료를 보조해 왔으며 이러한 결과는 그 조치 없이는 일어날 수 없다고 주장한다. 미국의 수송분야는 다른 국가와 비교하여 엄청난 양의 연료를 소비하고 있으므로 자동차와 관련된 조치는 연료보존에 있어 특별히 중요하다. 미국의 견해는 그 조치가 직접적으로 연료판매를 제한하기보다는 간접적으로 높은 연료소비량을 가진 차의 판매를 제한하는 역할을 한다는 것은 적절한 지적이 아니라는 것이다. 연료에 세금을 부과하는 것은 시대에 역행할 수 있으며 기술혁명을 저해할 지 모른다. EC는 평균계산방법이 연료보존의 목적을 진전시키는 것이 아니라 어떤 의미에서는 이를 약화시키는 것이라고 주장하면서 그 예로 제조자는 소형차를 함께 판매하는 한 벌칙을 받지 않고 많은

수입대형차를 판매할 수 있다는 것이다. 또한 CAFE 조치는 그 자원(휘발유)의 소비를 직접적으로 규정하는 것이 아니라 2차적인 상품(차)을 제한하는 조치라고 주장한다. 그 조치는 차를 운전함에 있어 먼 거리를 주행하지 못하게 하거나 연료 비효율적인 방식으로 운행하는 것을 억제하는 유인이 되지 못한다.

○ 패널은 GATT 규정과 일치하지 않지만 제20조 (g)호에 의하여 정당화될 수 있는 어떤 조치란 유한천연자원의 보존과 ‘관련된(relating to)’ 조치이어야 하고 국내 생산 또는 소비를 제한하는 것과 ‘관련하여(in conjunction with)’ 채택되어야 한다고 생각한다. 패널은 종전 패널이 제20조 (g)호의 이러한 규범을 다음과 같이 판단하였음을 유념한다. ‘제20조의 전문이 지적하는 바와 같이, GATT에 제20조 (g)호와 같은 조항이 규정된 목적은 무역정책목적의 달성에 기여하는 조치의 범위를 확장하는 것이 아니라 단지 GATT 하에서 양허가 유한천연자원의 보존을 위한 정책추구를 방해하지 않는다는 것을 보장하는 것이다. 패널은 이러한 이유에서 어떤 무역조치가 유한천연자원의 보존을 위하여 필요하거나 긴급하지 않다면 그것이 제20조 (g)호가 의미하는 보존과 ‘관련된’ 것으로 간주되기 위해서 유한천연자원의 보존을 ‘주목적으로(primarily aimed at)’하여야 한다고 평결한다. 패널은 마찬가지로 제20조 (g)호의 ‘관련하여(in conjunction with)’라는 용어는 그 규정 하에서 허용되는 행동범위가 그 구정이 GATT에 포함된 본래의 목적에 반드시 부합하도록 해석되어야 한다고 생각한다. 그러므로 하나의 무역조치란 패널의 견해에 의하면 그 조치의 주목적이 생산제한을 유효한 것으로 하기 위한 경우에만 그 제한과 ‘관련하여’ 유효한 것으로 간주될 수 있다.’[1988.3.22. 채택된 ‘캐나다-비가공 청어 및 연어의 수출에 영향을 미치는 조치에 관한 사건’에 대한 패널보고서, L/6268, 35S/98, 114, para. 4.6]

○ 패널은 그 조치의 주목적이 연료보존 및 국내생산제한을 유효한 것으로 하기 위한 것인지를 판단하기로 한다. 패널은 제20조 (g)호 하에서 정당화될 것이 필요한 그 조치가 일반적으로 자동차정보 및 비용절감법(MVICSA)도 아니고 CAFE의 연료소비기준을 설정하는 것도 아님을 상기한다. 문제가 된 그 조치는 자동차집단단위로 평균 연료소비량을 계산하도록 규정한 CAFE 규정의 당연한 결과로서 외국산자동차 및 부품에 대한 차별인 것이다. 패널은 외국산 자동차집단 분리계산방식의 요건과 관련하여 그리고 생산자 또는 수입자의 소유 및 감독관계에 기초한 평균계산방식과 관련하여 그 조치의 정당성을 계속적으로 판단하기로 한다.

○ 외국산자동차집단 분리계산방식

- 패널은 미국이 패널에게 MVICSA와 CAFE 기준의 환경목표에 관하여 광범위한 설명자료를 제공해 주었으나 수입대형차를 미국에서 그것도 동일한 소유 또

는 감독 하에서 생산된 소형차와 함께 평균계산할 수 없도록 배제한 것이 이러한 목표달성에 기여하였음을 입증하는 증거를 제공하지 못하였다는 점을 유념한다. 사실 패널에게 제출된 증거는 외국산자동차집단 분리계산방식이 소형차의 수입을 금지하는데 주로 기여하였다는 점을 보여준다. 이것은 미국의 연료보존에 직접적으로 기여하지 못한다. 참으로, 이 조치는 국내 제조자가 CAFE 기준과 전반적인 연료보존의 목표를 준수하고자 할 때 더욱 비용이 많이 들고 더욱 어렵게 만들 것이다. 패널은 어떤 조치가 유한천연자원의 보존이라는 목표를 진척시키지 못한다면 그 조치는 이러한 보존을 주목적으로 한 것으로 간주할 수 없고 따라서 제3조 제4항에 위반되는 것으로 보이는 그 조치는 제20조 (g)호에 의해서도 정당화될 수 없다고 평결한다.

- 그러므로 패널은 경쟁조건의 관점에서 외국산자동차집단분리계산방식에 근거하고 제3조 제4항에 위반하여 수입대형차에게 부여되는 불리한 대우는 유한천연자원보존을 주목적으로 한 것도 아니고 따라서 제20조 (g)호에 의하여 정당화될 수 없다고 평결한다. 그러므로 외국산자동차집단 분리계산방식이 국내생산에 부과된 제한을 유효한 것으로 만들 것을 주목적으로 하는 요건을 충족하는 것인지 그리고 제20조 본문규정의 요건을 충족하는 것인지를 판단할 필요가 없다.

#### o 자동차집단별 평균계산방법

- 다음으로 패널은 제조자 또는 수입자의 소유 또는 감독관계에 따라 자동차를 차별대우하는 것이 제3조 제4항에 위반된다는 것은 앞서 본 바이나, 그것이 제20조 (g)호에 의하여 정당화될 수 있는지를 판단한다. 패널은 양당사자가 제출한 주장들을 주의 깊게 검토한다. 미국은 기본적으로 CAFE 프로그램이 처음부터 연료보존을 주목적으로 한 것이라고 주장한다. CAFE 요건을 수입품에 적용하는 것은 그 조치를 국내제조자에게 적용한 결과 달성된 연료소비감소효과를 무효로 하지 않기 위하여 꼭 필요하다는 것이다. EC는 제20조 (g)호는 제한적으로 해석되어야 하고 미국의 외국산자동차에 대한 조치는 국내산품에 적용되는 조치를 유효한 것으로 만들 목적으로 취한 것이 아니라고 주장한다.
- 패널은 처음부터, 제20조 (g)호의 요건은 공중도덕 또는 인간, 동물, 식물의 생명이나 건강의 보호(제20조 (a), (b)호)와 관련된 것 또는 GATT에 일치하는 법률 또는 규칙을 준수하는 것과 관련된 것(제20조(d)호)과는 달리, 그 조치가 필수적일 것을 요구하지 않음을 상기한다. 제20조의 본문 규정의 요건을 적용하여, 연료세(fuel tax)와 같이 무역제한효과가 작은 기타 조치를 연료효율성을 증진하는데 동등하거나 더욱 효과적으로 사용할 수 있다는 사실이 그 조치가 제20조 (g)호 하에서 정당화될 수 없다는 것을 암시하는 것은 아니다.

- 패널은 제출된 증거로 볼 때 평가계산방식의 전반적 목적은 미국에서 운행되는 차의 연료효율성을 증진하는 것임이 명백하다고 생각한다. 또한 패널은 정당화될 필요가 있는 것 그리고 제20조 (g)호 하에서 유한천연자원의 보존과 국내생산과 소비에 부과된 제한을 유효한 것으로 만들 것을 주목적으로 하는 것이 필요한 것은 CAFE 계획 전체가 아니라 제3조 제4항에 위반되는 특정조치라는 사실을 상기한다.
- 패널은 CAFE 규정이 제3조 제4항이 위반되는 이유는 수입상품에 대한 대우가 최종생산품으로서의 상품과 직접 관련되지 않은 요인들 즉, 생산자 또는 수입자 간의 소유와 감독관계에 따라 결정되는 상품간의 혼합비율에 따라 평균이 좌우된다는 사실에 있음을 유념한다. 그러므로 패널 앞에 놓인 문제는 이런 형태의 평균계산방법을 수입차에 적용하는 주목적인 국내생산에 부과된 자원보존요건을 유효한 것으로 만드는데 있는가라는 것이다. 패널은 만일 수입차에 대한 아무런 요건이 부과되지 않는다면 수입대형차는 연료소비에 관한 아무런 제한도 받지 않게 되어 CAFE 프로그램의 목적이 손상될 것임을 알고 있다. 이처럼 자동차집단별 평균계산방법을 국내산 차에 적용하는 것과 유사한 방법으로 수입차에 적용하는 것은 명백히 연료보존 목적에 기여하고 그 보존조치를 유효한 것으로 만드는데 기여한다. 이러한 관점에서 자동차집단별평균계산방법은 제20조 (g)호의 주요 요건 중 두 가지를 충족한다.
- 이러한 분석은 패널에게 외국산자동차집단 분리계산방식을 배제하면 수정된 CAFE 규정에 CAFE 규정을 GATT와 일치하는 것으로 만들 새로운 평균계산방법을 포함시키는 것이 가능하다는 것을 암시한다. 이와 같이 수정된 방법이란 이 시점에서는 오직 가설에 불과하고(왜냐하면 자동차집단별 평균계산방법은 외국산 자동차집단 분리계산방식과 별도로 존재하는 것이 아니므로), CAFE 규정은 패널의 견해에 의하면 외국산자동차집단 분리계산방식이 배제되면 근본적인 변화를 겪을 것이므로 패널은 수정된 방법의 일치여부에 관한 평결을 할 수 있다거나 해야한다고 생각하지 않는다. 이것은 오직 수정된 CAFE 안의 실제 요소를 근거로 판단할 수 있다.

(나) GATT 제20조(d)호의 적용에 대하여

- o 미국은 GATT와 일치하는 자동차집단별 평균계산방법이 정한 요건의 준수를 담보하기 위한 CAFE 벌칙조항에 대한 평가는 제20조(d)호 하에서 정당화된다고 주장한다. 미국의 벌칙조항은 엄격하게 정의된 기준에 따라 적용되고 국가간에 차별을 하는 것이 아니며 제20조의 본문이 의미하는 위장된 제한이 아니라고 주

장한다. EC는 논쟁중인 문제는 CAFE 벌금납부 규정과 일치하는 것이 아니고 ‘근거법령(underlying legislation)’과 일치한다고 주장한다. 그 다음 패널은 다음과 같이 제20조의 본문과 함께 제20조(d)호의 문맥을 판단한다.

‘본 협정의 어떠한 규정도 체결국이 다음의 조치를 채택하거나 실시하는 것을 방해하는 것으로 해석되어서는 아니 된다. 다만, 그러한 조치를 동일한 조건하에 있는 국가간의 임의적이며 불공평한 차별의 수단 또는 국제무역에 있어서의 위장된 제한을 하는 방법으로 적용하지 아니할 것을 조건으로 한다…’

(d) 이 협정의 규정에 반하지 아니하는 법률 또는 규칙의 준수를 확보하기 위하여…’

- 패널은 CAFE 조치는 제3조 제2항의 부담금이 아니라 벌금납부규정에 의하여 강제될 수 있는 제3조 제4항의 요건(requirements)에 해당한다고 한 본 패널의 평결을 상기한다. 패널 앞에 놓인 문제의 본질과 제3조 제4항에 대한 평결의 목적은 근거가 되는 CAFE의 요건이 GATT와 일치 여부이지 벌금납부 규정과의 일치여부가 아니다. 벌금납부규정 그 자체의 일치 여부문제를 패널이 판단한다 하더라도 이러한 벌금납부 그 자체는 그 규정의 요건과는 반대로 근거가 되는 조치(CAFE 요건) 그 자체가 GATT와 불일치하므로 제20조(d)호 하에서 정당화될 수 없다. 따라서 패널은 CAFE 규정 중 GATT 제3조 제4항에 위반된다고 평결된 부분이 GATT 제20조 제 d항 하에서도 정당화될 수 없다고 평결한다.

#### 다. 패널의 평결

- 패널은 이상의 논거를 기초로 다음과 같이 평결한다.
  - 자동차에 대한 사치세는 GATT 제3조 2항에 위반되지 않는다.
  - 자동차에 대한 연료과다소비세는 GATT 제3조 2항에 위반되지 않는다.
  - CAFE규정은 GATT 제3조 4항에 위반되고, 그것이 외국산자동차집단 분리계산 방식에 기초하고 있는 한 GATT 제20조(g)호 또는 (d)호에 의거 정당화될 수 없다.
- 패널은 체결국단으로 하여금 미국에게 GATT에 위반된 것으로 판결된 CAFE규정의 해당 부분을 GATT하에서 미국의 의무와 일치하게 할 것으로 요구하도록 권고한다.

## II. WTO시기 환경관련 무역분쟁

### 1. 미국-개질 및 재래식 휘발유의 기준 사건(패널절차)[WT/DS2/R]<sup>17)</sup>

#### 가. 사건 개요

##### (1) 당사자 및 채택일

- 당사자: 베네수엘라, 브라질(제소국)/미국(피소국)
- 채택일: 1995. 1. 18.

##### (2) 사실관계

###### (가) 대기청정법

- 미국의 대기청정법(Clean Air Act: CAA)은 미국 내에서의 대기오염 방지 및 통제를 목적으로 1963년 처음 제정되었다. 의회는 1990년 이 법률을 개정하면서 미 환경보호청(Environmental Protection Agency: EPA)에 유독성대기오염물질(toxic air pollutants)과 오존을 형성하는 휘발성 유기화합물(volatile organic compound, VOC)과 같은 자동차의 배출물질을 감축함으로써 인구밀집지역의 대기의 질을 개선하기 위해 휘발유의 구성물질과 배출효과에 대한 새로운 규정(regulation)을 공표할 것을 지시하였다. 이 새로운 규정은 미국의 정유업자, 혼합업자(blenders), 수입업자에게 적용되는 것이었다.
- 대기청정법 제211조 (k)항에 의하여 미국 내에서의 휘발유시장은 이분되어 있었는데 그 첫 번째는 1987~89년 기간동안 최악의 하절기 오존오염사태를 경험하였던 아홉 군데의 거대도시지역(large metropolitan area) 및 전국적 오존기준요건(requirement)을 충족시키지 못하고 또한 해당 주지사의 요청에 의해 추가되는 지역으로 구성되었다(이 지역에서의 가솔린 판매는 미국시장의 약 30%의 시장점유율을 차지하고 있었다). 이 지역은 “ozone nonattainment areas”(오존 비성취지역)로 통칭되었으며 이 지역에서는 오직 개질(改質) 휘발유(reformulated gasoline)만 소비자들에게 판매될 수 있었다. 두 번째가 그 외의 지역인데 이들 지역에서는 재래식 휘발유(conventional gasoline)를 판매할 수 있었다.

17) 김동만, 미국-개질 및 재래식 휘발유의 기준 사건, 통상법률 제 8호 (1996. 4), pp. 150-157, 162-169, 172, 176 - 181을 기초로 수정, 편집한 것임.

- o 대기청정법 제211조 (k)항 (2)~(3)호에는 개질 휘발유의 구성 및 성능상의 사양 (specification)을 설정하여 산소 및 벤젠함유량을 제한하고 납·망간 등과 같은 중금속이 포함되지 않도록 규정되어 있으며[산소는 무게(weight)의 2% 이하이어서는 아니 되며, 벤젠은 양(volume)의 1%를 초과하여서는 아니 되었다. 42 USC §7545(k)] 대기청정법의 위 성능상의 요건은 VOC와 유독성대기오염물질의 배출이 각각 15% 감축되어야 하고, 산화질소(NO<sub>x</sub>)의 배출이 증가되어서는 안 되는 것으로 하였다[이를 요약하면 1990년도의 수준보다 15% 이상 청정한 휘발유를 제조하도록 한 것이라고 할 수 있다].
- o 이러한 요건들은 개질 휘발유와 기준휘발유(baseline gasoline)를 기준차량('90년 식의 대표적 모델)에 사용하여 그 성능을 비교·측정하는 방법으로 평가되어졌다. 대기청정법 제211조 (k)항 (10)호는 하절기(오존의 농도가 가장 높은 계절임)에 판매되는 기준휘발유의 사양을 규정하고 있지만 동절기의 기준휘발유의 사양에 대해서는 미 환경보호청이 결정하도록 여지를 남겨놓았다. 그러나 미 환경보호청은 동절기 휘발유의 사양을 1990년에 판매된 평균적인 휘발유의 사양으로 하기로 규정하였다. 서기 2000년 이후에 대해서는 대기청정법은 실행가능성 및 비용에 관한 미 환경보호청의 고려에 따라 VOC와 유독성대기오염물질의 배출을 각 20-25% 정도 감축할 것을 요하는 신(新) 개질휘발유요건의 개발을 요구하고 있었다.
- o 대기청정법은 아울러 재래식 휘발유에 대해서도 기준을 정하였는데 이는 정유업자, 혼합업자, 수입업자들이 판매하는 재래식 휘발유가 최소한 1990년도의 청정도를 그대로 유지하기 위함이었다. 이 프로그램은 정유업자, 혼합업자, 수입업자들로 하여금 개질 휘발유에는 사용이 제한되어 있고 환경적으로 유해한 배출을 야기하는 재래식휘발유 연료 구성물질을 덤핑할 수 없도록 할 의도로 제정되었기 때문에 이른바 『반덤핑규칙(anti-dumping rules)』으로도 알려져 있었다. 이를 달성하기 위하여 대기청정법 제211조 (k)항 (8)호는 어떤 휘발유 정유업자, 혼합업자, 수입업자도 1990년도에 미국에서 판매된 휘발유에 포함되어 있었던 것보다 더 많은 VOCs, 유독성대기오염물질, 산화질소와 일산화탄소 등의 오염물질을 배출하는 재래식 휘발유를 판매할 수 없도록 규정하였다. 이를 시행하기 위해서는 1990년도의 휘발유를 기준으로 하여 정유업자, 혼합업자, 수입업자별로 각 업체별 개별기준이 마련되어야만 하였다. 그 기준에 따라 어느 정유업자, 혼합업자, 수입업자의 재래식 휘발유의 배출물질이 1990년도에 판매된 휘발유의 그것보다 더 많은 것인지 여부에 관한 결정을 하였다. 그러나 만일 미 환경보호청이 정유업자, 혼합업자, 수입업자들이 판매하였던 1990년도의 휘발유의 구성에 관한 적절하고도 신용할만한 자료가 존재하지 않는다고 결정하였을 때는 법정

(statutory)의 기준휘발유(baseline gasoline)가 적용되었다. 법정연간기준치(statutory annual baseline values)는 법정하절기기준(대기청정법에 규정되어 있다)의 계절별 가중치와 법정동절기기준(미 환경보호청에 의해 결정된다)을 이용하여 산정되었다.

(나) 미 환경보호청의 휘발유(표준)규칙

o 휘발유 품질 결정 기준 수립

- 휘발유(표준)규칙[이의 정식 명칭은 『원료 및 연료첨가제-개질 휘발유 및 재래식휘발유에 대한 표준(Fuels and Fuels Additives-Standards for Reformulated and Conventional Gasoline)』이며 약칭 휘발유규칙(Gasoline Rule)이라 함]은 미 환경보호청에 1990년도의 휘발유의 품질을 결정(미 환경보호청이 결정한 1990년도의 휘발유의 품질은 앞으로 개질 휘발유와 재래식휘발유와 비교될 것이며, 위 미 환경보호청의 결정이 이른바 기준(baseline)으로 알려져 있다)하도록 지시하였는데, 이에 따라 미 환경보호청은 개별 업체(entity) 별로 역사적(historic)인 기준을 정하였고, 법정기준(statutory baseline)도 수립하였다(이 법정기준은 미국의 1990년도의 평균적 휘발유 품질을 반영하기 위한 것으로, 1990년도에 생산된 휘발유의 품질에 대한 신뢰할만한 자료가 부족할 경우 각 업체에 대한 역사적 기준 대응으로 이용될 수 있었다).
- 미 환경보호청의 휘발유규칙에 따라 모든 국내 정유업자들(1990년도에 적어도 6개월 이상 가동하였던 정유업자를 의미한다)에 대해 개별 정유기준을 수립할 의무가 부과되었으며, 이 개별 정유기준은 당해 정유업자가 1990년도에 생산한 휘발유의 품질을 대표하는 것이 되었다. 휘발유 규칙은 국내 정유업자들이 개별적인 역사적 기준을 수립함에 있어서 이용될 수 있는 3가지 방법(Method 1, 2, 3)을 규정하였다. 방법1(Method 1)에 따르면 정유업자들은 1990년도의 자사 생산의 휘발유의 “품질에 관한 자료”와 “양(量, volume)에 관한 기록”을 사용하여야만 하였다. 그러나 당시 미 환경보호청도 인식하고 있었다시피 많은 국내 정유업자들이 실제 1990년도의 자료에 전적으로 기초한 개별기준을 수립하는데 필요한 모든 자료를 구비할 것으로는 기대할 수 없었다. 따라서 첫 번째 방법의 이용이 불가능한 경우에는 국내의 정유업자들은 자사의 1990년도의 휘발유 혼합원료(blendstock)의 품질에 관한 자료와 1990년도의 혼합원료 생산기록을 이용하여야 하였다(Method 2). 위 두 가지 방법의 이용이 모두 불가능할 경우에는 국내정유업자들은 세 번째 방법(Method 3)을 이용할 수 있었는데, 이 세 번째 방법은 1990년 이후의 그 정유업자의 휘발유의 혼합원료 및/혹은 휘발유 품질에 관한 자료로 구성되어 있었다. 국내 정유업자들의 법정 기준을 선택하는 것은

허용되지 않았다.

- 외국의 정유업자인 수입업자의 경우에는 양(量)을 기준으로 하여 1990년도에 그 외국에 소재한 정유소에서 생산된 휘발유 중 적어도 75% 이상을 미국으로 수입할 경우에만 위 방법을 사용하여 개별기준을 수립할 수 있도록 하였다(이른바 '75% 규칙(75% rule)'으로 불리기도 한다).
- 그러나 특정 업체들은 자동적으로 법정기준에 의하도록 되어 있었다. 즉 1990년 이후에 가동한 정유소, 1990년도에 6개월 미만의 기간 동안만 가동한 정유소는 의무적으로 법정기준을 사용하여야 하였고, 수입업자와 혼합업자는 위 방법1에 의한 개별기준을 수립할 수 없을 경우에 법정기준을 사용하여야 하였다. 실제적인 1990년 자료의 이용이 불가능할 경우(이러한 사태는 국내의 정유업자들에 대해서는 미 환경보호청에 의해 예견되었던 것이라고 할 수 있다) 수입업자와 혼합업자는 법정기준을 준수하여야 하였다(미 환경보호청은 『혼합업자는 여러 곳에서 구입된 휘발유 혼합원료를 혼합하여 휘발유를 생산하기 때문에 혼합업자가 방법2와 방법3에 따라 그들의 1990년도의 휘발유 품질을 정확하게 결정할 수 없다』고 생각하였으며, 수입업자에 대해서는 『방법2와 방법3은 본래 정유업자에 대해서만 적용되는 것이었고, 수입업자가 장기간에 걸쳐 그들의 휘발유 품질의 일관성을 유지한다는 것이 극히 어렵기 때문에 수입업자도 방법2와 방법3을 이용할 수가 없는 것』으로 생각하였던 것이다.

#### o 개질 휘발유에 대한 적용

- 개질 휘발유에 관한 규정의 시행과 관련하여 미 환경보호청은 2단계 접근방법을 제시하였다. 1995.1.부터 1998.1.까지는 이른바 단순모델(Simple Model)이라고 하는 일시적 프로그램을 시행하였는데, 이 프로그램 하에서는 미국 내에서 국내 정유업자들이 판매하는 개질 휘발유는 특정의 휘발유 품질에 대해 개별기준과 관련하여 수립된 요건과 여타의 휘발유 품질에 관하여 휘발유규칙에 규정된 요건에 따라야만 하였다. 보다 구체적으로 말하자면 황·올레핀(olefins)·T-90과 같은 성분들은 미국 정유업자의 개별적인 1990년도 기준과 비교하여 측정되었으며 적어도 이러한 1990년도의 수준을 유지하거나 이보다 더 낮아야만 하였다(이른바 비악화요건(non-degradation requirement)이라고 불리기도 한다). Reid 증기압(Reid Vapour Pressure), 산소, 벤젠, 독성과 같은 휘발유의 여타 4가지 품질에 관한 요건은 미 환경보호청에 의하여 휘발유규칙에 규정되었다. 외국산 휘발유 수입업자 역시 위 4가지 성분에 관한 요건을 준수하여야 하였다. 그러나 수입업자는 황·올레핀·T-90에 관한 개별적인 1990년도 기준을 이용할 수가 없었고 오히려 황·올레핀·T-90에 관한 법정기준에 명시된 수준(level)에 따라

야만 하였다.

- 단순모델 하에서는 황·올레핀·T-90에 관한 요건은 연간 평균 베이스로 충족되어야 하였다. 미 환경보호청은 황·올레핀·T-90에 관하여는 개별기준 접근법을 채택하였는데 그 이유는 당시 미 환경보호청이 규정을 제정하는 중으로서 황·올레핀·T-90에 관한 이용 가능한 자료만으로는 미 환경보호청이 휘발유의 배출수준에 대한 위 구성물질의 정밀한 영향을 평가하기 어려웠다고 생각하였기 때문이었다. 이와 같은 불확실성을 감안하여 미 환경보호청은 정유업자들이 정유시설을 즉각 변경하는 것까지는 원하지 않았다(오염배출물질의 감축규정을 시행함에 있어서 자국의 정유업체들에게 대해서는 점진적으로 이행토록 한 것으로 해석할 수도 있을 것이다).
- 미 환경보호청은 1998.1월부터 복합모델(Complex Model)을 시행할 계획이었는데, 이 복합모델은 모든 개질 휘발유 생산자들에게 동일한 배출감축요건을 적용하기로 되어 있었다. 황·올레핀·T-90에 대한 개별기준은 1998.1월 이후부터는 더 이상 적용되지 않는 것으로 하였다.

#### o 재래식 휘발유에 대한 적용

- 1990년도에 개정된 대기청정법은 1995.1월경부터 미국 내에서 정유업자, 혼합업자, 수입업자가 판매하는 재래식 휘발유가 1990년도의 그것보다 더 환경을 오염시키지 않을 것을 요건으로 하고 있었다. 미 환경보호청은 외국산 휘발유 수입업자들이 법정기준에 따라야 함에 반하여 국내 정유업자들에게는 그들의 개별기준과 비교하여 재래식 휘발유의 비악화요건(non-degradation requirement)을 평가하도록 하였다. 그러나 이 프로그램에서 비악화요건은 황·올레핀·T-90 뿐만 아니라 모든 재래식 휘발유 요건에 적용되었다. 휘발유규칙은 개별기준의 적용을 받는 재래식 휘발유의 양(量)을 그 당해 기업에 의해 1990년도에 생산된 휘발유의 양(量)으로 제한하였다. 그 제한량을 초과하여 생산된 모든 재래식 휘발유는 법정기준과 비교하여 평가되도록 하였다. 재래식 휘발유의 국내 정유업자와 수입업자들은 개질 휘발유 정유업자나 수입업자와는 달리 1998년부터 복합모델이 효력을 발생한 이후에도 각각 다른 기준의 적용을 받는 것으로 되어 있었다.

#### (다) 미 환경보호청의 1994년 법안

- o 휘발유규칙의 제정 과정 중 이해관계인들이 제시하였던 논평을 감안하여 1994년 5월경 미 환경보호청은 외국 정유업자들이 개별정유기준을 수립할 때 준거할 수

있는 기준(criteria)과 절차(procedure)(이 기준과 절차는 국내 정유업자들에게 요구되는 것과 유사하다고 한다)를 정하기 위하여 개질 휘발유에 관한 규정의 개정을 제안한 적이 있었다. 이 개정안에 따르면 외국 정유업자들도 방법 1~3을 사용하여 그들의 개별기준을 수립하는 것이 허용되었다. 이 개별기준이 미 환경보호청에 의해 승인이 된다면 수입업자들은 특정 정유소(당해 개별기준을 수립한 정유소라고 할 것이다)에서 생산되어 미국으로 수입된 개질 휘발유를 증명하는 목적으로도 개별기준을 이용할 수도 있었다. 그러나 외국 정유업자의 개별기준의 사용은 다양하고도 엄격한 추가적 요건을 준수하여야 하였는데 이러한 추가요건들은 미국으로 수출되는 휘발유에 관한 외국정유업자의 개별기준의 정확성 및 그 개별기준에의 준수를 보장하고, 그 출처(refinery of origin)를 증명하는 것을 목적으로 하였다. 더 나아가 이 개별기준은 재래식 휘발유에 대해서는 적용되지 않는 것으로 하였다. 그러나 이 1994.5월 개정안은 채택되지 못하였다.

### (3) 법적 쟁점

- 베네수엘라와 브라질은 미 환경보호청의 휘발유규칙은 GATT 제1조, 제3조에 위반되는 것으로서[GATT 제1조는 최혜국대우의무에 관한 조항, 제3조는 내국민대우의무에 관한 조항이다] 제20조의 예외조항의 어느 것에도 해당되지 않으며, TBT 협정 제2조[중앙정부기관에 의한 기술규정의 준비, 채택 및 적용에 관한 조항이다]에도 위반되는 것이라고 주장하였다. 또한 베네수엘라는 본건 휘발유규칙이 GATT 제23조 제1항 (b)호에 의한 베네수엘라의 이익을 무효화 내지 침해하였다고 하면서 패널이 미국으로 하여금 휘발유규칙을 GATT와 TBT 협정에 일치시키도록 권고하여야 한다고 주장하였다.

## 나. 패널판정 요지

### (1) GATT 제20조 (b)호의 적용 문제

(가) 인간, 동·식물의 생명·건강 보호를 위한 정책에 해당하는지의 여부에 대하여

- 미국은 대기오염-특히 지표 부근에 있어서의 오존과 독성물질-이 인간과 동·식물의 건강에 위협을 야기하며, 그러한 오염의 약 1/2의 차량의 오염배출로 인한 것이고, 휘발유규칙은 이러한 차량의 오염배출을 감소시키는 것으로서 GATT 제20조 (b)호에 열거된 정책목표의 범위에 포함된다고 주장하였으며, 제소국들도 이 견해에 대해 반대하지는 않았다.
- 패널은 휘발유의 소비로부터 야기되는 대기오염을 감축하는 것은 인간과 동식물

의 생명·건강보호를 위한 정책이라고 평결하였다.

(나) ‘필요성’에 대하여

- 패널은 GATT 제20조 (b)호와 관련하여 본 건에 있어서 검토되어야 할 쟁점은 그 정책목표의 필요성이 아니라 『제품의 생산자와 연결된 개별기준에 의하여 국산휘발유에 부여되고 있는 것과 같은 정도의 호의적 판매조건을 수입휘발유로 하여금 향유하지 못하게 하는 것이 불가피한 것인지 여부』에 관한 것이라고 하면서 패널의 임무는 휘발유규칙의 환경적 목적의 필요성을 검토하는 것이 아니라 위와 같은 일관되지 못한 조치가 GATT 제20조 (b)호상의 정책목표를 달성하는데 필요한 것인가를 검토하는 것이라고 하였다.
- 패널은 ‘필요한’이라는 용어의 개념을 분석하는데 있어서는 『GATT에 위배되지 않는 대체적인 조치가 존재할 경우에는 어떤 특정한 조치는 필요한 조치로 정당화될 수 없는 것이며, 만약 이러한 대체적 조치가 없는 경우에는 그러한 조치를 취하는 것이 가능하지만 이 경우에도 체약국은 GATT에 위배되는 범위가 최소화되도록 노력하여야 할 의무가 있다』라고 평결한 “미국의 1930년 관세법 제337조에 관한 GATT 패널”의 보고서를 참조하였다[패널은 그 이외에도 태국의 켈련수입금지사건에 관한 GATT 패널을 인용하였다].
- 그런 다음 패널은 미국이 인간과 동식물의 생명·건강보호라는 정책목적을 달성하는데 있어서 합리적으로 이용 가능하면서도 GATT와 합치되거나 혹은 그 불일치 정도가 덜한 조치가 존재하는지 여부에 관하여 검토하였다. 패널은 『제품의 생산자와 연결된 개별기준에 의하여 국산휘발유에 부여되고 있는 것은 같은 정도의 호의적 판매조건을 수입휘발유로 하여금 향유하지 못하게 하는 방법이 휘발유규칙에서 정한 목표를 달성하는데 필수적인 것』이라고는 생각하지 않았다. 오히려 패널의 견해로서는, 기준설정방법은 수입휘발유를 취급하는 기업들에 대해 “GATT와 합치되거나 혹은 그 불일치 정도가 덜한 대우를 수입휘발유에 대해 부여하는 것과 같은 방식으로” 적용될 수 있었다. 만일 모든 업자(정유업자, 혼합업자, 수입업자 포함)에게 적용되는 단일한 법정기준이 선택된 규제방법이 아니라면, 수입업자는 수입업자가 현재 거래되고 있는 외국정유업자의 개별적인 1990년 기준에서 유래된 수입에 적용될 수 있는 휘발유 기준을 이용하는 것이 허용될 수 있는 것이다. 비록 그 제도가 형식상으로는 수입품과 국산품에 대해 서로 다른 규율을 초래할 수 있을 지라도 이러한 것은 GATT 제3조 제4항과 합치될 수 있는 것이라는 과거의 패널의 해석을 주목하였다. GATT 제3조 제4항 하에서 수입품에 대해 동종의 국산품보다 불리하지 않은 대우를 해주어야 하는 요건은 수입품에 대해 형식상 다른 대우-그러한 대우가 수입품에 대해

동종의 국산품보다 더 불리하지 않은 경쟁조건을 유지할 수만 있다면-를 부여함으로써 충족되는 것이다.

- 패널은 수입업자 또는 외국 정유업자에게 개별기준 이용권한을 부여하는 것이 불가능하다는 미국의 주장에 대하여는 미국이 『외국의 정유업자는 개별기준을 이용할 수 없다는 이유』를 충분히 설명을 하지 못한 것으로 판단하였다. 즉 패널은 ① 첫 번째로, 그러한 제도하에서 휘발유의 원산지를 확인하는 것이 필요하기는 하지만, 합리적으로 이용 가능하면서도 GATT와 합치되거나 불일치 정도가 덜한 다른 조치에 의해서 달성될 수는 없는데 관하여 미국이 설명하지 못하였으며(패널은 원산지(출처)를 결정하는 것이 흔히 가능한 일임을 주목하였다. 그 예로 패널은 미국으로 직접적으로 선적하는 경우를 검토하였는데, 원산지와 제품의 이동경로를 결정하기 위해 국제무역에 있어서 이용가능한 통상의 수단에 의하더라도 기준수립방법에 대한 수요를 정당화하는데 특별한 어려움이 있다고 믿을만한 아무런 이유가 없었다고 결론지었다) ② 두 번째로, ‘조작’에 대한 우려가 차별적 대우의 적절한 정당화사유에 해당되는지의 여부에 관하여 미국이 충분한 입증을 다하였다는 점에 관하여 동의할 수 없었고(약 3%에 불과한 수입 휘발유의 시장점유율을 고려해 볼 때 조작(gaming)이 실제로 발생할 수 있는가, 혹은 어느 정도로 발생할 수 있는가 하는 것은 불확실한 것이었다), ③ 세 번째로, 외국정유업자가 기준을 준수하는지 여부를 집행하는데 합리적으로 이용 가능하다 GATT 제3조 제4항과도 합치되는(혹은 불일치정도가 덜한) 다른 조치가 존재하지 않는다(패널의 견해로서는 수입업자에 대해 벌칙을 부과하는 것도 효과적인 집행방법이 될 수 있었던 것이었다. 패널은 비록 외국의 자료가 공식적으로는 미국당국의 완전한 통제하에 있다고 할 수는 없지만, 그렇다고 하여 외국의 자료가 어떤 경우에 있어서도 충분히 믿을 수 없는 것이라고는 할 수 없다는 생각이었다)는 미국의 설명을 수용할 수 없었기 때문이었다. 패널은 위와 같은 이유로 GATT 제3조 제4항에 위반되는 미국의 기준설정방법이 GATT 제20조 b호의 의미에 있어서 ‘필요한’ 것이 아니라고 평결하였다.

## (2) GATT 제20조 (d)호의 적용 문제

- 패널은 기준설정방법이 GATT에 반하지 않는 법률 또는 규칙의 준수를 보장하기 위해 필요한 것인지를 검토하였다. 미국은 비약화요건은 GATT에 반하지 않는 법률 또는 규칙이며 기준설정방법은 이것과의 준수를 보장하는 것이라고 주장하였다. 그러나 패널은 기준수립방법에 있어서 GATT 제3조 제4항에 반하여 수입 휘발유와 국산휘발유간에 차별을 유지하는 것이 기준이라는 제도예의 준수를 보장하는 것이 아니라고 평결하였다. 즉 이러한 방법은 GATT 제20조 (d)호상의 조치를 실시하기 위한 수단이 아니며, 단지 개별기준을 결정하기 위한 규칙일

뿐이라는 것으로서 휘발유규칙의 기준수립방법은 GATT 제20조 (d)호에서 말하는 유형의 조치가 아니라고 평결한 것이었다.

### (3) GATT 제20조 (g)호의 적용 문제

(가) 유한천연자원의 보전을 위한 정책에 해당하는지의 여부에 대하여

- 패널은 깨끗한 공기도 유한천연자원으로서, 휘발유소비에 의해 고갈될 수 있으며, 호수·강·공원·곡물·삼림 역시 대기오염에 의해 고갈될 수 있는 유한천연자원이라는 미국 측의 주장을 주목하였다(이에 대해 베네수엘라는 『깨끗한 공기』는 GATT 제20조 (g)호의 의미에 있어서 유한천연자원이 아니며 그 조건(condition)이 공기의 ‘청정도(cleanliness)’에 따라 변화되는 것일 뿐이며, 유한천연자원은 석탄이나 석유와 같이 고갈될 수 있는 제품의 수출을 규율하기 위한 것이지 재생 가능한 자원의 조건까지 규율하기 위해 확장될 수는 없는 것이라고 주장한 것은 앞서 살펴본 바와 같다). 패널은 깨끗한 공기도 ‘자원’(깨끗한 공기도 가치(value)를 가치가 있는 것이라고 하였다)이며 천연의 것이며 고갈될 수 있는 것이라는 견해였다. 고갈된 자원을 그 질과 관련하여 정의를 내리는 것은 패널에 대해서는 결정적인 것은 아니었다. 마찬가지로 자원이 재생 가능한(renewable) 것도 문제가 되지 아니하였다. 재생 가능한 연어도 유한천연자원인 된다는 과거의 패널을 인용하면서, 본 패널은 깨끗한 공기의 고갈을 방지하는 정책은 제20조 (g)호상의 유한천연자원의 보전을 위한 정책이라고 평결하였다.

(나) 유한천연자원의 보전과 “관련된(related to)” 조치 및 “국내 생산 또는 소비에 대한 제한”과 “연관하여(in conjunction)” 실시되는 조치인지의 여부에 대하여

- 패널은 GATT 제3조 제4항에 위반된다고 평결된 기준설정방법이 깨끗한 공기의 보전에 “관한” 조치인지의 여부를 검토하였다. 베네수엘라는 과거의 패널이 ‘관한’의 의미를 『자원의 보전을 “주된 목적으로 하는(primarily aimed at)”』 것으로 해석하였는데 미국의 기준설정방법은 보전을 주된 목적으로 하고 있는 것으로는 해석할 수 없다고 주장하였다. 본 사건에 대한 패널은 이에 대해 캐나다의 ‘가공되지 않은 청어와 연어 수출제한사건’에 관한 패널[자세한 것은 법무부 발간 『UR분쟁해결제도연구』 653~660면 참조]의 해석과 견해를 같이하였다. 즉 위 패널은 『제20조 전문에 기재되어 있는 것처럼 GATT에 제20조 (g)호의 규정을 두는 목적이 무역정책목적에 사용되는 조치들의 범위를 확대하는 것이 아니라 단지 GATT에 따른 약속으로 인하여 유한천연자원의 보전정책을 추구하는 것을 방해받지 않도록 함에 있으며, 이러한 이유로 패널은 무역조치가 제20조 (g)호 소정의 보전에 ‘관한(related to)’ 것으로 간주되기 위해서는 그러한 조치가

유한천연자원의 보전에 필요하거나(necessary) 필수적일(essential) 필요는 없지만 유한천연자원의 보전을 주된 목적으로 하여야 한다고 결론을 내렸으며, 같은 이유로 동 패널은 ‘관련하여(in conjunction)’라는 용어는 제20조 (g)호에 의하여 취할 수 있는 조치의 범위가 그 규정이 GATT에 포함되게 된 목적에 상응하도록 해석되어야 하며, 패널의 견해에 의하면 무역제한조치가 생산제한 등 국내 제한조치를 효과적으로 만드는 것을 주된 목적으로 한다면 그 조치는 생산제한과 관련하여(in conjunction) 효과적인 것으로 간주될 수 있는 것이 된다.』

- 패널은 다음으로 기준 수립방법이 ‘휘발유규칙’의 보전 목적의 달성을 “주목적으로 하고 있는지(primarily aimed at)”의 여부를 검토하면서 『캐나다와 미국간의 비가공 청어 및 연어 수출제한사건』에 관한 패널보고서를(동 패널은 『GATT에 제20조 (g)호의 규정을 두는 목적은 특별한 무역정책목적에 사용되는 조치들의 범위를 확대하는 것이 아니라 단지 GATT에 따른 약속으로 인하여 유한천연자원의 보존정책을 추구하는 것을 방해받지 않도록 함에 있다.』고 결론을 내렸다.) 참고하였다. 패널은 GATT 제3조에 위반되는 것(수입휘발유의 경쟁조건에 불리한 영향을 끼치는 기준수립방법)으로 이미 평결된 휘발유규칙이 천연자원의 보전을 주목적으로 하고 있는지 여부를 살펴보았다. 패널은 『“국내산 휘발유와 화학적으로 동일한 수입휘발유에 대한 불리한 대우”와 “미국의 대기의 질을 개선하려는 목적”간에 직접적인 관련이 없음을 발견하였다. 사실 패널의 견해는 불리하지 않은 대우를 제공하여야 할 의무를 준수하더라도 휘발유 규칙 하에서 『천연자원의 보전』이라는 소망하였던 수준(desired level)을 달성하는데 장애가 되지 않는다는 것이었으므로 수입휘발유에 대해 불리한 대우를 하는 것이 천연자원의 보전을 주목적으로 한 것으로 인정할 수 없다고 결론내렸다.
- 기준수립방법이 『국내 생산 또는 소비에 대한 제한과 관련하여 이를 효과적으로 하기 위해 실시하는 것을 주목적으로 한 것인지』 여부에 관하여 패널은 문제의 조치가 제한(restriction)에 해당되는 것인지 및 국내생산·소비에 대한(on) 것인지 여부에 관해서는 결정하지 아니하였다.

#### 다. 패널의 평결

- 첫째, 패널은 미국의 조치가 수입 휘발유를 “동종의”(like) 국내산 휘발유에 비해 “불리하게”(less favorably) 취급함으로써 GATT 제3.4조를 위반하였다고 판시함.
- 둘째, 패널은 미국의 조치가 미국이 원용하였던 GATT 제20조 (b),(d) 및 (g)호상의 세가지 예외중 어느 하나에 의해서도 정당화되지 않는다고 판시함.

## 2-2. 미국-개질 및 재래식 휘발유 표준 사건(상소절차)[WT/DS2/AB/R]<sup>18)</sup>

### 가. 사건 개요

#### (1) 당사국과 채택일

- 당사국 : 미국(상소국)/베네수엘라, 브라질(피상소국)
- 제3참여국 : EC, 노르웨이
- 상소심 보고서의 채택일자 : 1996년 5월 20일

#### (2) 사실관계[미국-개질 및 재래식 휘발유의 표준사건 패널보고서와 동일하므로 당해 부분을 참조]

### 나. 법적 쟁점에 관한 주장

#### (1) 상소자 미국 주장

- 미국은 1996년 2월 21일의 상소의 통보에 관한 문서 및 1996년 3월 4일의 상소장에서 첫째, 패널이 『휘발유 규칙의 기준 설정방법이 GATT 제20조 제(g)호하에서 정당화되지 않는다』고 평결한 것은 법률상의 잘못이 있으며, 둘째 『전체로서 GATT 제20조의 해석에 잘못이 있다』고 주장하였다.
- 좀더 자세히 설명하면, 미국은 『기준설정 방법이 GATT 제20조 제(g)호의 의미 내에서 깨끗한 대기의 보존과 “관련된” “조치”를 구성하지 않는다』는 패널의 결정(ruling)을 잘못된 것으로 지적하였다. 즉 미국의 견해는 GATT 제20조 제(g)호의 해석 및 적용에 있어서 패널이 좀 더 심의하지 아니한 것과 패널이 기준설정방법이 GATT 제20조 제(g)호의 기타요건 및 GATT 제20조 전문의 요건을 충족하는지 여부에 심의하지 아니한 것에 패널의 잘못이 있다는 것이다.
- 그러나 미국은 기준설정방법의 GATT 제1조 제1항, GATT 제3조 제1항, GATT 제3조 제4항 및 GATT 제23조 제1항 제(b)호와의 일치성 및 GATT 제20조 제(b)호, GATT 제20조 제(d)호, 기술장벽협정의 적용가능성에 관한 패널의 평결 또는 결정에 대해서는 이의를 제기하지 않았다. 또한 미국은 깨끗한 대

18) 김규태, 미국 - 개질 및 재래식 휘발유의 표준사건에 관한 상소심판정, 통상법률 제 10호 (1996. 8.), pp. 163 - 188을 기초로 수정, 편집된 것임.

기가 GATT 제20조 제(g)호의 의미 내에서의 유한천연자원이라는 패널의 평결에 대해서도 이의를 제기하지 않았다. 또한 미국은 깨끗한 대기가 GATT 제20조 제(g)호의 의미 내에서의 유한천연자원이라는 패널의 평결에 대해서도 이의를 제기하지 않았다.

## (2) 피상소국 반론

- 피상소국인 베네수엘라와 브라질은 『상소기구(Appellate Body)가 미국의 상소를 각하하고 GATT 제20조에 관한 패널의 평결 및 결론을 지지하여야 한다』는 취지의 문서를 제출하였다. 특히 베네수엘라와 브라질은 『패널에 문제제기된 조치는 유한천연자원의 보존과 “관련된” 조치가 아니다』라고 하는 패널의 평결을 지지하였다. 베네수엘라는 또한 『만약 당해 조치가 (i) 주로 보존목표를 달성하기 위한 의도이고 (ii) 긍정적인 보존효과를 모두 가졌을 경우 당해 조치는 보존과 “관련되거나” 또는 보존을 “주된 목적으로 하는” 것일 뿐이다』라고 주장하였다.
- 베네수엘라는 『미국은 동 상소심에서 GATT 제20조 제(g)호의 “관련된”이라는 요건에 대한 입증책임을 충족시키지 못하였기 때문에 상소기구는 동 이슈에 대한 패널보고서의 결론을 지지하여야 하며 GATT 제20조 제(g)호의 추가적 요건을 언급하거나 GATT 제20조 전문의 요건을 언급할 필요도 없다』고 주장하였다.
- 만약 상소기구가 GATT 제20조 제(g)호의 “관련된”이라는 구성요건에 대한 패널의 평결을 번복하고, GATT 제20조 제(g)호의 기타 요건을 심의하는 절차를 진행할 경우, 베네수엘라와 브라질은 『미국이 이러한 요건을 충족하였다는 것을 보여주는데 실패하였다』라는 내용의 문서를 제출하였다. 그들은 『문제된 동 조치는 “국내생산 또는 소비의 제한과 관련하여 효과적인” 것이 아니다. 왜냐하면 당해 제한이 깨끗한 대기의 생산 또는 소비를 직접 제한하기 위하여 부과된 것이 아니라 오히려 특정종류의 휘발유의 소비에 근거하기 때문이다』라고 주장하였다. 그들은 더 나아가 『깨끗한 대기는 GATT 제20조 제(g)호의 의미 내에서의 “유한천연자원”으로 인정할 수 없다』는 내용의 문서를 제출하였다.
- GATT 제20조 전문의 요건에 관하여, 베네수엘라와 브라질은 『당해 조치는 동일한 조건이 이용 가능한 국가간에 “자의적이거나 또는 정당화될 수 없는 차별적 요소”를 구성하는 방법으로 적용되었다』는 내용의 문서를 제출하였다. 또한 베네수엘라는 『당해 조치는 “국제무역에 있어서 위장된 제한”을 구성한다』고 주장하였다.

- 또한 피상소자측은 『만약 상소기구가 GATT 제20조에 관한 패널의 평결을 반복하고 GATT 제20조의 기타 요건에 관하여 베네수엘라와 브라질에 유리하지 않게 결정할 경우에는 기술장벽협정에 의한 그들의 요구를 심의할 필요가 있다』는 주장도 제기하였다.

### (3) 제3자 참가국 주장

- 제3자 참가국인 EC와 노르웨이는 GATT 제20조 제(g)호하에서 “관련된”에 관한 패널의 해석과 패널의 평결을 지지하였으며, 문제의 당해조치가 깨끗한 대기 에 제한을 부과하지 않았기 때문에 “국내생산 또는 소비의 제한과 관련하여 효과적으로 이루어졌다”는 미국의 주장을 받아들이기 어렵다는 의견을 피력하였다. GATT 제20조 전문의 요건에 관하여 EC와 노르웨이는 『당해조치는 “동일한 조건이 이용 가능한 국가들간에 임의적이거나 또는 정당화될 수 없는 차별”을 구성하는 방법으로 적용되었다』는 것과 『당해 조치는 “국제무역에 위장된 제한”을 구성한다』는 내용의 문서를 제출하였다.

## 다. 상소기구판정 요지

- 먼저 GATT 제20조의 관련 규정은 다음과 같음.

“일반적 예외 : 당해 조치가 동일한 조건하에 있는 국가들간에 임의적 또는 정당화될 수 없는 차별의 수단 또는 국제무역에 위장된 제한을 구성하는 방법으로 적용되지 않는다는 조건을 전제로 하여, 동 협정의 어느 조항도 체약국에 의한 다음의 조치를 채택하거나 시행하는 것을 방해하는 것으로 해석되어서는 아니된다...

(g) 만약 당해 조치가 국내생산 또는 소비에 관한 제한과 관련하여 효과적일 경우 유한천연자원의 보존에 관한 조치...

### (1) “조치(measures)”의 적절성 문제

- 심의하여야 하는 최초의 이슈는 GATT 제20조의 전문과 GATT 제20조 제(g)호 모두에서 사용된 “조치”라는 용어의 적절한 의미와 관련된다. 문제는 “조치”가 휘발유 규칙 전체를 언급하고 있는지 아니면 국내정유업자, 혼합업자 및 수입업자에 대한 기준의 설정을 다루고 있는 휘발유 규칙의 특정 조항만을 다루고 있는지 여부이다.

- 패널보고서가 보고서의 각각 다른 파트에서 “조치”를 언급함에 있어서 용어 또

는 참고문헌(shifting reference)의 용어를 다르게 사용한 것은 사실이다. 그러나 패널보고서는 휘발유 규칙의 기준설정방법만이 국산휘발유보다 수입휘발유를 “불리하게 대우(less favourable treatment)” 하는 정도까지 GATT 제3조 제4항과 일치하지 않는다고 결정하였다. 패널이 GATT 제20조 제(g)호의 정당성 규정(the justifying provisions)하에서 평가하고 이를 부적합하다고 판정한 것은 동일한 규정이다. 패널보고서는 전체로서의 휘발유 규칙 또는 기준설정규칙 이외의 다른 조항이 GATT 제3조 제4항과 일치하지 않는다고 결정하지는 않았다. 따라서 전체로서의 휘발유 규칙 또는 기타 다른 규칙이 GATT 제20조 제(g)호에 의해 구제되거나 정당화되는가 여부를 심의할 필요성이 전혀 없다. 패널은 GATT 제20조의 적용에 있어서 GATT 제3조 제4항과 일치하지 않는 것으로 판정한 예전의 패널관행을 따랐다. 즉 GATT 제20조 하의 “조치”는 GATT 제3조 제4항을 침해한 조치와 동일한 것이다[Canada-Administration of the Foreign Investment Review Act, BISD 30S/140(1984. 2. 7일 채택) ; United States-Section 337 of the Tariff Act of 1930, BISD 36S/345(1989. 11. 7일 채택) ; United States-Taxes on Automobiles, DS31/R(1994), (미채택)]. 이러한 예전의 패널은 GATT 제3조 제4항과 일치하지 않는 것으로 판정되지 아니한 규정을 포함하기 위하여 GATT하에서 “조치”를 좀 더 광범위한 것으로 해석하지 않았다. 현재의 상소심에서 분쟁당사자중 어느 쪽도 상소기구가 기준설정방법이 GATT 제3조 제4항과 충돌하는 것으로 판정하는 것 이외의 휘발유 규칙의 기타 부분을 GATT 제20조 하에서 심의되어야 한다는 최종문서를 제출하지 않았다. 또한 분쟁당사자중 어느 쪽도 전체로서 휘발유 규칙에 규정되어 있는 “조치”의 해석을 주장하지 않았다(최초의 서류제출에서 미국은 『“휘발유 규칙”은 GATT 제20조 제(g)호와 관련하여 심의되어야만 한다』고 주장하였으나, 후에 청문회이후의 1996년 4월 1일자 메모에서 『문제된 “당해 조치”는 휘발유 규칙에 포함된 기준설정방법이다』라는 미국의 인식을 확인하였음. 브라질은 상소기구에 제출한 1996년 4월 1일자의 최종문서에서 『동 상소심과 관련된 “조치”는 휘발유 규칙 전체가 아닌 휘발유 규칙의 기준설정방법이다』라고 주장하였음. 이것은 미국의 주장과 유사한 것임. 그 이후 브라질은 『브라질과 베네수엘라는 동 규칙의 모든 것에 이의를 제기하는 것은 아니며, 오직 기준설정방법에 의한 차별성에 대해서만 이의를 제기하는 것이다』라고 주장하였음. 베네수엘라는 1996년 3월 29일자의 요약문서에서 『심의되어야 하는 조치는 미국산 휘발유에는 적용 가능한 기준, 즉 개별적 기준의 사용을 수입휘발유에 대해서는 부인하는 휘발유 규칙의 차별적 조치이다』라고 주장하였음).

- o 구두청문회와 그 이후, 미국은 패널보고서와 피상소자인 베네수엘라와 브라질에 의해 기준설정방법이 “대우에 있어서 차이(the difference in treatment)”, “불리한 대우(the less favourable treatment)” 또는 “차별(the discrimination)”과 같은

용어로 지정된 것에 대해 이의를 제기하였다. 물론 기준설정방법이 패널에 의해 GATT 제3조 제4항과 일치하지 않는 것으로 판정된 것은 사실이다. GATT 제3조 제4항에 대한 법률적 결론에 있어서 패널이 이러한 규정을 자주 인용한 것은 GATT 제20조 제(g)호 하에서의 동일한 기준설정방법을 평가할 경우 분석에 있어서 명료성을 제공하지 못했다는 것이 상소기구의 견해이다.

## (2) “유한천연자원의 보존에 관한(relating to the conservation of exhaustible natural resources)” 문구

- 패널보고서는 『깨끗한 대기는 “고갈될” 수 있는 “천연자원”이다』라는 견해를 취했다. 따라서 이미 앞에서 언급한 것처럼 패널은 『깨끗한 대기의 고갈을 감소시키기 위한 정책은 GATT 제20조 제(g)호의 의미 내에서의 유한천연자원을 보존하는 정책이다』라고 결론지었다. 그러나 이후 패널보고서는 『“불리한 기준설정 방법(the less favourable baseline establishments methods)”은 유한천연자원의 보존을 주된 목적으로 하고 있지 않으며, 따라서 GATT 제20조 제(g)호 범위 내에서 정당성의 범위를 일탈하였다』고 결론을 내렸다.
- 패널은 “관련된(relating to)”이라는 용어의 해석에 있어서 1987년의 청어 및 연어케이스의 패널보고서[Canada-Measures Affecting Exports of Unprocessed Herring and Salmon, BISD 35S/98, para. 4.6(1988년 3월 22일 채택); cited in Panel Report, para. 6.39.]에서 『GATT 제20조의 전문에 규정되어 있는 것처럼, GATT에 제20조 제(g)호의 규정을 두는 목적은 무역정책목적을 위해 사용되는 조치의 범위를 확대시키기 위한 것이 아니라 단순히 GATT하의 약속이 유한천연자원의 보존을 목적으로 하는 정책의 추구를 방해하지 않는다는 것을 확보하기 위한 것이다. 패널은 이러한 이유에서 무역조치가 유한천연자원의 보존에 필요하거나 필수적(necessary or essential)일 필요는 없지만, 당해 조치가 GATT 제20조 제(g)호의 의미 내에서의 보존과 “관련된” 조치로 간주되기 위해서 당해 조치는 유한천연자원의 보존을 주된 목적으로 하여야 한다』는 문구를 인용하였다.
- 그리고 나서 패널보고서는 1987년 청어와 연어 케이스에서의 이유 및 결론을 휘발유 규칙의 기준설정방법에 적용하였다(Panel Report, para. 6.40). 즉, 패널은 『GATT 제3조를 위반하였다고 판정된 휘발유 규칙의 구체적인 측면(즉 수입휘발유에 대해 경쟁조건에 악영향을 미친 불리한 기준설정방법)이 천연자원의 보존을 주된 목적으로(primarily aimed at) 하였는지 여부를 심의하였다. 패널은 국산휘발유와 화학적으로 동일한 수입휘발유에 대한 불리한 대우와 미국 내에서의 대기의 질을 향상시키려는 미국의 목표간에는 직접적인 관련성이 없다고 보

았다. 불리한 대우를 제공하지 않아야 하는 의무와의 합치가 휘발유 규칙 하에서 천연자원 보존의 바람직한 수준의 달성을 방해하지 않는다는 것이 패널의 견해이다. 따라서 수입휘발유에 불리한 대우를 제공하는 기준설정방법이 천연자원의 보존을 주된 목적으로 하고 있다고 해석될 수 없다. 위에서 언급한 것과 같은 관련성의 결여는 수입휘발유에 대해 GATT 제3조 제4항의 의무와 일치하는 대우를 제공하는 것이 휘발유 규칙 하에서 미국의 보존정책추진을 방해하지 않는다는 사실에 의하여 강조되어야 한다는 것이 패널의 견해이다. 사실 미국은 미국이 바라는 대기의 품질이 무엇이든지간에 이를 확보하기 위해 규제하는 것은 자유이다. 따라서 패널은 동 케이스에 있어서 문제된 불리한 기준설정방법은 천연자원의 보존을 주된 목적으로 하지 않았다<sup>10</sup>고 결론지었다.

- 패널보고서에서 언급된 위의 이유에는 몇 가지의 불투명성이 있다는 것이 상소기구의 견해이다. 패널은 국산휘발유와 화학적으로 동일한 수입휘발유에 대한 “불리한 대우”로 특징지워지는 기준설정방법과 “미국 내에서의 대기품질을 향상시키려는 미국의 의도”간에는 “직접 관련성이 없다”는 견해를 취하였다. 이후 패널은 “따라서 수입휘발유에 대해 불리한 대우를 하고 있는 기준설정방법은 천연자원의 보존을 주된 목적으로 하고 있다고 해석될 수 없다”고 결론지었다. 패널은 “직접관련성(direct connection)”의 문구와 “주된 목적으로 하는(primarily aimed at)”이라는 용어를 동의어로 사용되었는지 여부 또는 새롭고도 추가적인 요소(“주된 목적으로 하고 있는”이라는 용어 외에)가 요구되는지 여부를 명확히 하려고 시도하지도 않았다.
- 이러한 문구에서 이유 있는 한가지 문제는 패널 자신이 당해 “조치” 즉 기준설정방법이 깨끗한 대기의 보존을 “주된 목적으로 하고 있는지” 여부라기 보다는 오히려 수입휘발유의 “불리한 대우”가 천연자원 보존을 “주된 목적으로 하고 있는지” 여부라는 것이다. 패널이 문제된 당해 조치 대신에 GATT 제3조 제4항에 관한 법률적 결론을 언급하는데 있어서 잘못이 있다는 것이 상소기구의 견해이다. 명백히 패널은 GATT 제20조에 포함된 “일반적 예외”를 심사하기에 앞서 GATT 제3조 제4항에 의거하여 당해 조치가 “불리한 대우”를 제공했는지 여부를 먼저 결정하여야만 했다. GATT 제20조의 전문은 GATT 제20조 제(g)호 하에서 심의되어야 하는 것은 “조치”이지 “불리한 대우”에 관한 법률적 판단이 아니라는 사실을 명확히 하고 있다.
- 더구나 패널 보고서는 『기준설정방법이 GATT 제20조 제(b)호의 요건을 정당화하는 범위에 포함되지 않는다는 즉 기준설정방법은 인간, 동식물의 생명의 보호를 위해 “필요한” 것이 아니다』라는 사실판정(holding)에서 패널이 예전에 도달하였던 결론을 원용하였다. 패널보고서는 기준설정방법이 GATT 제20조 제(b)

호하에서 “필요한” 것으로 미국에 의해 제시되지 않았다고 판정한 것을 상기하였다. 왜냐하면 인간, 동식물의 생명을 보호하기 위한 목적의 달성을 위해 GATT에 일치하거나 또는 덜 일치하지 않는 대체수단(alternative measures)이 미국에게 합리적으로 이용가능하기 때문이다[Panel Report, paras. 6.25~6.28]. 바꾸어 말하면 패널보고서는 GATT 제20조 제(b)호 하에서의 기준설정방법을 심의하는데 뿐만 아니라 GATT 제20조 제(g)호의 적용과정에서도 역시 “필요성” 테스트를 적용하였다.

- o GATT 제20조 제(g)호를 기준설정방법에 적용시키려고 한 것은 패널이 조약해석에 관한 기본원칙을 간과한 것이라는 것이 상소기구의 견해이다. 동 규칙은 관련부분을 규정하고 있는 조약법에 관한 비엔나협약(The Vienna Convention on the Law of Treaties, 이하에서는 ‘비엔나 협약’이라 칭함)에서 매우 권위적이고 간명한 표현으로 받아들여졌다[비엔나 협약 제31조(해석의 일반규칙 : 1. 조약은 당해 문맥에 있는 조약의 용어 및 당해 목표 및 목적에 비추어 보아 조약의 용어에 주어진 정상적인 의미에 따라 신의성실의 원칙에 따라 해석되어야 한다].
- o 비엔나협약에서 규정하고 있는 “해석의 일반규칙”(general rule of interpretation)은 비록 항상 동일한 이슈와 관련되어 있는 것은 아니지만 당사자 및 제3참여자 모두에게 신뢰되는 것이다. 해석의 일반규칙은 관습법 또는 일반국제법에서의 원칙을 입법화한 것이다. 이것은 GATT의 규정 및 WTO 설립을 위한 마라케쉬 협정(WTO협정)의 기타 “적용대상이 되는 협정”을 명확히 하기 위해 DSU 제3조 제(2)항에 의거 상소기구가 적용하도록 규정한 “국제공법의 해석에 관한 관습법 규칙(customary rules of interpretation of public international law)”의 일부분을 형성한다. 이러한 규정은 GATT 규정이 국제공법과 별도로 해석되어서는 아니 된다는 인식을 반영한 것이다.
- o GATT와 같은 조약의 용어는 전체 문맥과 조약의 목표 및 목적에 비추어 보아 보통의 의미가 주어져야한다는 해석의 기본원칙을 적용함에 있어서 상소기구는 패널보고서는 여러 패러그래프에서 GATT 제20조에 실질적으로 사용된 용어에 대해 적절한 고려를 하는데 실패했다고 생각한다. WTO 회원국은 무역자유화의 실현과 별도로 합법적 정책을 수행하거나 포고하는 정부의 다양한 법률, 정책 또는 규정을 열거함에 있어서 GATT 제20조는 다양한 카테고리에 대해 다양한 용어를 사용하고 있다(1) “필요한”-패러그래프 (a), (b), (c) 2) “필수적인”-패러그래프 (j) 3) “관련된”-패러그래프 (c),(e),(g) 4) “-의 보호를 위하여”-패러그래프 (f) 5) “-의 추구에 있어서”-패러그래프 (h) 6) “관련하여”-패러그래프 (i)).

- o WTO 회원국이 각각의 그리고 모든 카테고리에 대하여 시행조치와 추구된 국가 이익 또는 정책간의 관계성 또는 관련성의 동일한 종류 또는 정도가 촉진되거나 실현되도록 의도하였다고 생각하는 것은 합리적이지 않다.
- o 동시에 GATT 제20조 및 “유한천연자원의 보존과 관련된”이라는 문구는 전체 문맥 상으로 그리고 GATT의 목적과 목표에 효과를 주는 그러한 방법으로 해석되어야 한다. GATT 제20조 제(g)호의 문구는 GATT 제1조, 제3조, 제11조를 포함하여 GATT의 나머지 규정을 포함한다. 역으로 GATT 제1조, 제3조 및 제11조의 문구는 GATT 제20조를 포함한다. 따라서 “천연자원의 보존과 관련된”이라는 문구는 GATT 제3조 제4항의 목적과 목표를 심각하게 훼손시킬 정도로 확장되어 해석될 수 없다. GATT 제3조 제4항은 GATT 제20조 제(g)호 및 이것을 구체화한 정책 및 이익을 효과적으로 약화시킬 정도로 확대 해석되어서는 아니 된다. GATT 제1조, 제3조, 제11조에 규정된 긍정적인 약속과 GATT 제20조에 열거된 “일반적 예외”에 구체화된 정책 및 이익간의 관련성은 WTO 회원국들이 그들의 의도와 목적을 표현하기 위하여 사실상 사용한 용어를 무시함이 없어 주어진 분쟁사안에서 사실적 그리고 법률적 문맥에 대해 매우 면밀히 살펴봄으로써 조약해석자들에 의해 오직 사안별 기준에 따라 GATT의 기본틀 범위 내에서 의미가 주어질 수 있다.
- o 패널보고서는 1987년 송어 및 연어케이스의 패널보고서에서 『GATT 제20조의 전문에서 언급한 바와 같이, GATT 제20조 제(g)호에 포함된 목적은 무역정책 목적을 위한 수단의 범위를 확대시키는 것이 아니라 단순히 유한천연자원의 보존을 목적으로 하는 정책의 추진을 방해하지 않겠다는 GATT하에서의 약속을 확보하는 것이다.』[Canada-Measures Affecting Exports of Unprocessed Herring and Salmon, BISD 35S/98, para. 4.6; (1988년 3월 22일 채택), cited in Panel Report, para. 6.39.]라는 발췌문을 인용하였다.
- o 동 상소심에서 모든 참여당사자와 제3참여자는 『당해 조치가 GATT 제20조 제(g)호의 범위에 속하기 위해서는 유한천연자원의 보존을 “주된 목적으로” 하여야 한다.』는 1987년 송어와 연어케이스의 패널보고서와 본 패널보고서의 견해에 대한 타당성과 적용가능성을 수용하였다[동일한 해석이 최근 채택되지 아니한 2개의 패널보고서에서 적용되었음. United States-Restrictions on Imports of Tuna, DS29/R(1994); United States-Taxes on Automobiles, DS31/R(1994)]. 따라서 “주된 목적”이라는 문구는 그 자체로 조약언어가 아니며 GATT 제20조 제(g)호의 포함 또는 배제를 하기 위한 단순한 리트머스테스트(litmus test)로서 고안되지 않았다는 점에 대해 더 이상 심의할 필요는 없었다.

- 이러한 배경 하에서 기준설정방법이 GATT 제20조 제(g)호의 목적상 천연자원의 보존을 “주된 목적”으로 한 것으로 적절히 간주될 수 있는지 여부를 심의하였는데, 긍정적으로 해석되어야 한다는 것이 상소기구의 견해이다.
- 전체로서 취해진(즉 휘발유 혼합업자 및 수입업자에 대한 기준과 관련된 규정과 함께 국내정유업자를 위한 기준의 설정에 관한 규정) 기준설정방법은 휘발유 규칙에 규정된 “비악화”와 관련될 필요가 있다. 동 규정들은 만약 엄밀히 살펴보면 동 규정의 문맥의 특정 부분을 구성하는 휘발유 규칙의 부분(sections)과 완전히 분리될 수 없다고 이해될 수 있다. 개별적이든 또는 법률적이든 간에 기준설정방법은 정유업자, 혼합업자, 수입업자의 “비악화” 요건의 준수 정도에 관해 면밀한 검토 및 감독을 허용하도록 고안되었다. 그러한 종류의 기준이 없다면, 당해 면밀한 검토를 불가능하고 1990년 현재에 만연되고 있는 대기오염수준이 더 악화되는 것을 막기 위한 휘발유 규칙의 목적은 실질적으로 좌절될 수밖에 없다. 기준설정방법과 휘발유 규칙의 “비악화” 요건간의 관련성은 패널에 의해 판정된 GATT 제3조 제4항의 용어와 기준설정방법의 불일치성에 의해 부인될 수 없다. 만약 실질적인 관련성이 주어진다면, 기준설정방법이 GATT 제20조 제(g)호의 목적을 위하여 미국내의 깨끗한 대기의 보존을 단순히 부수적인(merely incidentally or inadvertently) 목적으로 하고 있다고 간주할 수 없다는 것이 상소기구의 견해이다.

### (3) “당해 조치가 국내생산 또는 소비제한에 효과적일 경우”에 대한 단서

- 패널은 기준설정방법이 “국내생산 또는 소비에 관한 제한과 관련하여 효과적으로 만들어졌는지” 여부에 관한 이슈를 취급하는 것이 필요하다고 판정하지 않았다. 왜냐하면 당해 규칙은 깨끗한 대기의 보존을 “주된 목적”으로 하고 있는지 여부에 관하여 예전의 “관련성” 요건을 만족시키지 않고 있다고 앞서서 결론지었기 때문이다. 패널의 예전결론과 일치하는 것이 불가능할 경우, 새로이 실질적으로 기준설정 방법의 정당성으로 GATT 제20조의 원용가능성을 패널이 심의하는 것에 실패하였다는 미국이 이의를 제기한 두 번째 요건을 심의하여야 한다.
- 미국의 요구는 GATT 제20조 제(g)호의 두 번째 문구는 휘발유의 연소과정에서 대기 중으로 배출되는 오염물질의 수준을 규율함으로써 구체화된 입증책임은 수입휘발유에 대해서만 부과되지 않았다는 것이다.
- 반면, 베네수엘라와 브라질은 “국내생산 또는 소비의 제한과 관련하여 효과적인 것으로” 간주된다는 효력의 진술을 포함한 예전의 패널보고서를 언급하였다. 당

해 조치는 국내생산 또는 소비의 제한을 효과적으로 하는 것을 “주된 목적으로” 하고 있어야 한다[Canada-Measures Affecting Exports of Unprocessed Herring and Salmon, BISD 35S/98, paras. 4.6-4.7, (1988년 3월 22일 채택); United States-Restrictions on Imports of Tuna, DS29/R(1994), (미채택); United States-Taxes on Automobiles, DS31/R(1994), (미채택)]. 또한 베네수엘라와 브라질은 『미국은 휘발유 규칙 하에서 천연자원의 국내생산 또는 소비의 제한에 대한 존재를 제시하는데 실패하였다. 왜냐하면 깨끗한 대기는 GATT 제 20조 제(g)호의 의미 내에서 유한천연자원이 아니기 때문이다』라고 주장하였다. 마지막으로 베네수엘라는 『미국은 기준설정방법이 미국의 규제적 제도를 “효율적”으로 한다는 것을 제시하는 입증책임의무가 면제되지 않았다』고 주장하였다. 사실상 베네수엘라의 주장은 천연자원의 보존을 “주된 목적”으로 한 것으로 적절히 간주된다면, 기준설정방법은 “보존목적”을 반영할 뿐만 아니라 “많은 긍정적 보존효과”를 가졌다는 것을 제시하여야 한다[Venezuela’s Appellee’s Submission (1996. 3. 18); Venezuela’s Statement at the Oral Hearing(1996. 3. 27)].

- o 상소기구는 앞에서 언급한 것과 같이 조약의 용어는 당해 목표와 목적을 효과적으로 하기 위하여 전체 문맥에 비추어 보아 통상적인 의미가 주어져야한다는 조약해석에 관한 기본적 국제법 규칙은 여기에서도 적용이 가능하다고 본다. 이러한 점에 비추어 볼 때, 조치(정부의 법률 또는 시행령)와 관련하여 사용되는 “효과적이다(made effective)”라는 것에 대한 정상적 또는 자연스러운 의미는 “운용 중인(operative)” 당해 조치를 “효력을 가진(comes into effect)” 것으로써, 또는 “발효 중인(in force)” 것으로써 언급한 것처럼 보인다[The New Shorter Oxford English Dictionary on Historical Principle(L. Brown, ed., 1993), Vol. I, p.786]. 유사하게 “관련하여(in conjunction with)”라는 문구는 “함께(together with)” 또는 “공동으로(jointly with)”라고 아주 평범하게 해석될 수 있다[Id., p.481]. 이와 함께 GATT 제20조 제(g)호의 두 번째 문구는 천연자원의 국내생산 또는 소비에 관한 제한을 포고하거나 효력을 발생토록 하는 기준설정방법 같은 정부의 조치를 언급하는 것으로 보인다. 약간의 다른 방법을 적용하여보면 우리는 “만약 당해 조치가 국내생산 또는 소비와 관련하여 효과적일 경우”라는 문구는 관련 당해 조치가 수입휘발유 뿐만 아니라 국산휘발유에도 제한을 부과한 조건으로 해석된다. 동 조항은 유한천연자원의 생산 또는 소비에 대해 보존이라는 명목 하에 제한을 부과하는데 있어 동등성(even-handedness)의 요건이다.
- o 물론 국산 및 수입산품의 동일한 대우를 요구하는 텍스트적인 기준은 없다. 사실 만약 대우의 동등성이 단순히 형식적이 아닌 사실적인 것으로 대우의 동질성이 있을 경우 어떻게 GATT 제3조 제4항과 일치하지 않는 것이 첫 번째로 발

생되었다는 것을 파악하는 것은 어렵다. 반면에 국내에서 생산된 동종산품에 어떠한 제한도 부과되지 않았으며 모든 제한이 오직 수입산품에만 부과될 경우에 동 조치는 보존주의자들의 목표를 시행하기 위해 우선적으로 또는 실질적으로 수용된 것으로서 받아들여질 수 없다. 당해 조치는 단순히 국내적으로 생산된 산품을 보호하기 위해 완전히 차별성이 있는 것이다.

- 동 상소심에서 소위 국내정유업자와 혼합업자에게는 개별적인 기준을, 수입업자에게는 법률적인 기준을 규정하고 있는 기준설정방법은 국산휘발유와 수입휘발유 모두에 영향을 미친다. 따라서 “저급(dirty)” 휘발유의 국내생산을 규제함으로써 깨끗한 대기의 소비 또는 고갈에 대한 제한은 수입휘발유에 관한 제한과 공동으로 설정된다. 수입휘발유가 GATT 제3조 제4항 하에서 국산휘발유보다 “불리하게” 대우받는 것으로 결정된 것은 GATT 제20조 제(g)호의 목적상 중요한 것은 아니다. GATT 제20조 제(g)호의 두 번째 문구는 “국내생산 또는 소비”와 무관한 것을 말한 것을 보인다.
- 마지막으로 “국내생산 또는 소비에 관한 제한과 관련하여 효과적”이라는 문구는 GATT 제20조 제(g)호의 예외 원용가능성을 위하여 경험적인 “효과테스트(effects test)”를 설정하려고 의도되지 않았다. 우선 국내법 및 국제법 모두에 잘 알려진 인과관계 결정의 문제는 항상 어려운 것이다. 두 번째로 유한천연자원이 보존 분야에 있어서 아마 수년간인 실질적 기간은 주어진 조치의 시행에 기인하는 효과가 나타나기도 전에 경과할 것이다. 당해 조치의 법률적 성격은 계속적인 사건의 발생과 관련하여 합리적으로 이루어질 수 없다. 그러나 당해 조치의 예견가능한 효과의 심의가 결코 관련이 없는 것은 아니다. 특별한 경우에 만약 현실적으로 특정조치가 어떤 여건 하에서 보존목표에 대해 긍정적인 효과를 가질 수 없다는 것이 명백한 경우에는 당해 조치는 시작과 더불어 보존규정으로 고안되지 않았기 때문이다. 바꾸어 말하면 그것은 자연환경보존을 “주된 목적”으로 하지 않았다.

#### (4) GATT 제20조 전문규정[일반적 예외의 적용]의 적용 문제

- 앞장에서 휘발유 규칙의 기준설정방법이 GATT 제20조 제(g)호의 범위에 속한다고 결론을 지었다면, 이러한 규칙이 GATT 제20조 전문의 요건도 충족하는지 여부에 관한 질문에 직면하게 된다. GATT 제20조의 보호의 정당성이 이것에 연장되기 위해서는 당해 조치는 GATT 제20조에 예시되어 있는 특정예외((a)~(j))중의 어느 하나에 속할 뿐만 아니라 GATT 제20조의 전문이 부과하고 있는 요건도 충족하여야 한다. 다른 말로 말하면 이러한 분석은 이중 구조적이다. 첫째는 GATT 제20조 제(g)호 하의 조치의 성격에 의한 잠정적 정당성이고, 둘째

는 GATT 제20조 전문 하에서 동일한 조치의 좀더 면밀한 평가이다.

- o 명시적 용어에 의한 전문은 문제된 조치 또는 특정 내용이 많은 것이 아니라 오히려 당해 조치가 적용되는 방법에 관한 것이다[이것은 『United State-Imports of Certain Automotive Spring Assemblies, BISD 30S/107, para. 56(1983년 5월 26일 채택)』 케이스의 패널보고서에서 언급하고 있음]. 따라서 『GATT 제20조 전문의 목적 및 목표가 일반적으로 “GATT 제20조의 예외에 대한 남용”의 방지이다.』라고 강조하는 것이 중요하다[EPCT/C.11/50, p.7 ; quoted in Analytical Index : Guide to GATT Law and Practice, Volume I, p.564(1995)]. GATT 제20조의 초안역사로부터 도출된 이러한 통찰력은 중요한 것이다. 『GATT 제20조의 예외는 법적 권리로써 원용될 수 있지만, 이러한 예외는 GATT의 실제적 규정 하에서 권리보유자의 법적 의무를 소용없게 하는 방식으로 적용되어서는 아니 된다.』는 원칙에 의해서 전문은 그 의의가 배가되는 것이다. 다른 말로 환언하면 이러한 예외가 남용되거나 잘못 사용되지 않는다면, 특정예외에 속하는 조치는 예외를 주장하는 당사자의 법적 의무와 기타 관련 당사자의 법적 권리 모두에 대해 합리적으로 적용되어야 한다.
- o GATT 제20조의 각 호에 규정된 예외중의 하나에 속하는 것으로서 잠정적으로 정당화된 당해 조치는 그것의 적용에 있어서 전문하의 당해 예외의 남용을 구성하지 않는다는 주장에 대한 입증책임은 예외를 원용하는 측에 있다.
- o 전문의 규정은 실제적 규정의 위반이 결정되었다는 동일기준을 논리적으로 언급할 수는 없다. 심리를 계속하는 것은 당해 내용의 전문을 무용지물로 하거나 또는 의미에 있어서의 (a)~(j)호의 예외를 빼앗는 것이 될 것이다. 이러한 의존은 또한 실제적 규정과의 불일치성이 존재하는지 여부에 관한 질문과 그럼에도 불구하고 불일치성이 정당화되는 것에 관하여서 GATT 제20조 전문 하에서 발생하는 별도의 질문을 혼돈 하는 것이다. 비엔나 협약의 “해석의 일반규칙”중 자명한 것 중의 하나는 『해석은 조약 전체의 문맥에 비추어 보아 용어에 의미와 효과를 주어야 한다.』는 것이다. 해석하는 사람은 조약의 전체 문구 또는 절을 확대해석 하거나 또는 원용이 불가능할 정도로 축소시키는 결과를 가져오는 평석을 채택할 수 없는 것이다.
- o 전문은 GATT 제20조 제(g)호의 범위에 속하는 당해 조치가 (a) 동일한 조건하에 있는 국가들간에 “자의적인 차별(arbitrary discrimination)”, (b) 동일한 자격을 가진 자에 대한 “정당화될 수 없는 차별(unjustifiable discrimination)”, (c) 국제무역에 있어서 “위장된 제한(disguised restriction)”을 구성하는 것을 금지하고 있다.

- 전문의 텍스트는 표준의 적용분야(임의적 또는 정당화될 수 없는 차별 표준과 국제무역표준에 대한 위장된 제한)와 관련하여 모호성이 없는 것은 아니다. 이러한 표준이 적용의 다른 분야를 가졌느냐 여부에 관해 구두청문회 중에 미국에게 질문되었다. 즉 “동일한 조건하에 있는 국가간의” 첫 번째 두 가지 표준으로 통합된 용어가 수입국 및 수출국에서의 조건만 언급하는 것인지 아니면 수출국의 조건만 언급하는 것인지 여부가 질문되었다. 미국의 응답은 그것은 수출국 및 수입국 모두와 수출국간을 언급한 용어로 해석하는 효과를 가졌다는 것이다. 또한 미국은 용어 그 자체를 말했지만 제3국에는 어떠한 언급도 없었다. 이러한 반면에 많은 사람들은 이것은 오직 수출국간만을 의미하며, 미국의 견해에 대해 텍스트상 어떠한 지지도 없다고 생각했다. 제3유형의 적용분야 즉 국제무역에 관한 위장된 제한에 관해서는 미국에게 어떠한 질문도 행해지지 않았다. 그러나 미국은 상소심 하에 있는 사안에서 미국은 전문에 규정하고 있는 모든 기준을 충족시켰다는 것을 보여주기 위하여 고안된 주장을 펼쳐나갔다. 그렇게 하는데 있어서 그들이 다른 사안과 관련된 것이 무엇이든지 간에 그들은 패널이 GATT 제3조 제4항 위반으로 판정한 내국민 대우의 사안과 관련되었다는 주장을 펼쳐나간 것은 명백하다. 상소심의 어느 단계에서도 베네수엘라 또는 브라질에 의해 이의 제기된 주장은 없었다. 베네수엘라는 미국은 전문에 포함된 모든 기준을 충족시키지 못했다고 주장했다. 제3참여자로서 노르웨이와 EC 역시 그러하였다. 간단히 말해 이러한 기준의 적용분야는 이슈가 아니었다.
- 모든 당사자가 추진하였던 주장은 “동 협정의 어느 것도 체약국이 다음의 조치를 채택하거나 시행하는 것을 방해하는 것으로 해석되어서는 아니 된다”는 전문의 사실에 의해 뒷받침되었다. 따라서 GATT 제20조에 예시된 예외는 GATT하의 모든 의무, 즉 내국민대우 의무 및 최혜국 대우뿐만 아니라 기타의 다른 의무와 관련된 것이다. 만약 전문에 설정된 기준이 실제적 의무의 위반이다라는 주장이 이루어지고 이에 대해 GATT 제20조에 포함된 예외중의 하나이다라고 주장되는 모든 경우에 적용된다는 것을 의미한다면, 효과는 “동 협정의 어느 것도 없다”는 용어에 주어졌으며 전문을 포함한 전체로서의 GATT 제20조는 GATT의 나머지 부분으로 쉽게 통합되었다.
- 이러한 배경 하에서 전문에서 규정하고 있는 기준의 적용분야에 관해 결정할 필요도 없었으며, 당사자의 통상적인 이해 하에 다양하게 규칙을 만들 필요도 없었다.
- “자의적인 차별”, “정당화될 수 없는 차별” 및 국제무역에 관한 “위장된 제한”은 따라서 서로 연관되게(side by side) 해석되어야 한다. 그들은 서로 다른 것에

의미를 부여하고 있다. “위장된 제한”은 국제무역에 있어서 위장된 차별을 포함한다는 것은 명백하다. 국제무역에 있어서 감추어진 또는 미공개된 제한 또는 차별은 “위장된 제한”의 의미를 고갈시키지 않는다는 것 역시 마찬가지로 명백하다. “위장된 제한”이란 그것이 무엇을 적용대상으로 하든지 간에 GATT 제20조에 예시된 예외의 범주에 형식적으로 속하는 조치의 가정 하에서 취해진 국제무역에 있어서의 자의적 또는 정당화될 수 없는 차별과 같은 제한을 구체화하는 것으로 적절히 해석되어야 한다. 좀 다른 방법을 적용시킨다면, 특정 조치의 적용이 “자의적 또는 정당화될 수 없는 차별”에 이를 정도인지 여부를 결정하는데 관련된 고려사항은 국제무역에 있어서 “위장된 제한”의 존재를 결정하는데 역시 고려되어야 한다. 기본적인 주제는 GATT 제20조에서 원용가능한 실제적 규정에 대한 예외의 남용 또는 정당화될 수 없는 사용을 회피하기 위한 목적 및 목표를 발견하는 것이다.

- 대기청정법을 시행하는 규정을 공포하는데 있어서 미국에게 이용 가능한 하나 이상이 대체적 방법이 있다. 이것은 국산 및 수입 휘발유간의 차별성 없는 법률적 기준의 부과를 포함한다. 만약 적절히 시행된다면 이러한 접근방법은 어떠한 차별도 회피할 수 있을 것이다. 미국에게 이용가능한 기타의 선택 중에서 국내 정유업자뿐만 아니라 외국정유업자에 대해서도 이용가능한 개별적 기준을 만드는 것이다. 미국은 왜 이러한 방법중의 어느 것도 미국에게 현실적으로 불가능했는지 그리고 왜 미국이 휘발유 규칙에 포함된 기준설정방법을 다양하게 적용하여야만 했는지에 관해 일련의 이유를 제기하였다.
- 왜 개별적 기준이 외국정유업자에게는 적용되지 않았는지에 대한 설명에 있어서, 미국은 미 환경보호청이 직면해야하는 어려움을 매우 강조하였다. 이러한 어려움은 외국정유업자에게 개별적 기준이 적용될 경우 발생할 것으로 예상되는 행정적 문제와 관련된다. 즉 미국은 『외국기준의 외국 토양(soil)에 관한 증명, 계속적인 시행착오는 당해국이 외국인에 강제적 관할권을 시행할 경우에는 언제든지 발생하는 문제와 관련된 실제적 어려움을 드러낸다. 이에 추가하여 비록 개별적 기준이 몇몇 외국 정유업자를 위해 설정되었지만, 수입업자는 기준제한의 용어로부터 많은 혜택을 제시할 수 있는 원산지 정유를 주장할 가능성이 있다. 그리고 정유의 추적 또는 원산지는 휘발유가 대체 가능한 혼합상품이기 때문에 매우 어렵다. 미국은 정보를 증명할 수 없다는 것과 동일한 시행조건이 미국 및 기타 국가에서 이용가능하지 않다는 것을 보여주기 위하여 매번 당해 규정을 시행할 수 없다. ……이러한 경우에서 외국 정유기준의 증명 및 시행의 시행불가능성은 “차별”이 임의적이거나 정당화될 수 없는 것에 근거한 것이 아니라 미국과 기타 외국에서 당해 법의 시행간의 다른 조건으로부터 연유하는 심각한 고려에 기초하고 있다』는 주장을 펼쳤다[Para. 55 of the Appellant’s

Submission(1996. 3. 4)].

- 따라서 미국은 위에서 설명한 바와 같은 증명 및 시행상의 어려움 때문에 수입 휘발유에 대해서는 좀더 엄격한 법률적 기준을 적용하고 있는 것이다. 미국은 『수입휘발유에 대한 휘발유 규칙의 요건의 증명 및 시행은 “법률적 기준이 사용될 경우 훨씬 간결하다”는 것과 만약 개별적 기준이 허용될 경우 수입휘발유에 대한 요건을 운용하는 부담에 따라 “극적인 차별(dramatic difference)”이 있을 수 있다』고 주장하였다[Supplementary responses by the United States to certain questions of the Appellate Body(1996. 4. 1)].
- 증명 및 계속적인 시행에 관한 예상되는 어려움이 의심할 여지없이 어느 정도 있는 것이 사실이지만, 패널은 이것이 국내정유업자에게 허용되는 개별적 기준을 외국정유업자에게는 부인하는 것을 정당화하기에는 불충분한 것으로 간주하였다. 즉 패널은 『패널은 휘발유의 원산지를 확실히 하기 위해 당해 제도하의 필요성을 인정하지만, 미국은 이것이 미국에게 합리적으로 이용가능한 기타의 조치에 의해 달성될 수 없다는 것과 GATT와 일치하거나 거의 반하지 않는다는 것을 보여주었다고는 결론 내리지 않았다. 사실 패널은 원산지의 결정은 종종 실현 가능하다고 간주한다. 예를 들어 패널은 미국으로의 직접선적의 경우를 조사했다. 원산지의 결정 및 상품의 추적(서류증거 및 제3국 증명을 포함)을 위한 국제무역에 있어서 이용 가능하다 보통의 조치가 있다면 미국에 의해 적용되는 기준설정방법을 보증하기에 충분한 특별한 어려움이 있다는 것은 믿을만한 이유가 없다고 생각한다[Panel Report, para. 6.26].…
- 패널의 견해로는 미국은 GATT 제3조 제4항과 일치하거나 거의 반하지 않는 증명 및 산정의 수단과 데이터가 합리적으로 이용 가능하였다. 예를 들면 비록 외국 데이터는 형식적으로 미국당국에 의해 완전히 통제되는 것보다 덜 하지만 이것은 어떤 상황하에서 외국데이터가 미국의 목적을 부합시키기에 충분히 신뢰할 수 없다는 것을 의미하는 것은 아니다. 패널의 견해로는 미국은 외국정유업자로부터 이용가능한 데이터가 미국규정의 적용을 받는 상품에 대한 기타 무역데이터보다 점검, 인증, 산정 및 시행을 위해 설정된 기술적 방법(techniques)이 본래부터 덜 실현 가능하다는 것을 보여주지 못하였다. 이러한 경우에 있어서 데이터의 본성은 예를 들면 반덤핑법의 적용을 포함하여 다른 문맥 하에서 미국이 의존하고 있는 데이터와 유사하다. 반덤핑의 경우에 있어서 정보가 제공되지 않거나 신뢰할 수 없는 경우에 한해 미국은 기타 정보를 이용할 수 있다. 만약 유사한 관행이 휘발유 규칙에 적용된다면 수입업자는 예를 들면 기타 정유업자로부터 수입된 휘발유에 대해 외국정유업자의 개별적 기준의 사용이 허가될 수 있다. 그리고 법률적 기준은 수입 휘발유의 원산지가 결정될 수 없거나 기준이 데

이터의 흠결을 이유로 설정될 수 없을 경우에만 적용될 수 있다.」고 평결하였다 [Panel Report, para. 6.28].

- 상소기구는 위와 같은 패널보고서의 평결에 동의한다. 패널보고서가 판정한 것처럼 수입상품과 관련된 데이터의 점검, 인증, 산정 및 시행을 위해 설정된 기술적 방법과 지역적으로 독립된 지역간의 국제무역을 허용하기 위하여 적절한 것으로 수용될 수 있는 많은 기술적 방법이 있다는 것이다. 미국은 이와 같이 설정된 기술적 방법 및 심의 절차에 대해 외국 정유업자 및 관련 외국정부와 협조협정이 필요하고 적절하다는 것을 알아야 한다. 구두청문회에서 미 환경보호청이 외국정유업자를 위한 개별적 정유기준 설정 목적을 위해 미국 반덤핑법에서 발견된 정보의 인증절차를 채택했는지 여부에 관한 질문의 응답과정에서 미국은 『“외국정유업자 및 외국정부의 협조가 불가능할 시” 미 환경보호청 감독자는 정유업자의 1990년 휘발유 전체품질을 설정하기 위하여 필요한 현장감독을 행하여야 한다고 생각하지 않았다.』고 진술하였다[Supplementary responses to the United States to certain questions of the Appellate Body(1996. 4. 1)]. 이러한 진술로부터 미국은 베네수엘라 및 브라질 정부와 협력협정을 추진하지 않았다는 것이 상소기구의 견해이다. 이러한 기록은 미국에 의해 제시된 정당성에 근거하고 있지만 이것은 미국에 의해 주장된 행정적 문제를 경감하기 위하여 베네수엘라 및 브라질 정부와 협력 하에 적절한 협정을 체결하려는 미국의 노력을 보여 주지는 못하였다. 미국 의회가 후에 간섭하였지만 기금을 부인함으로써 그 진행 과정에 개입하였다는 사실은 논외이다. 물론 미국은 행정부 및 입법부 모두 조치에 대한 책임을 수행하였다.
- 미국은 제출서류에서 왜 법률적 기준요건이 국내정유업자에게 부과되지 않았는지를 설명하였다. 미국은 국내정유업자에게 만약 법률적 기준을 준수하도록 강요할 경우 직면하게 될 문제들을 강조하였다. 패널보고서는 미국의 주장을 다음과 같이 요약하였다. 즉 『미국은 베네수엘라 및 브라질의 청구와 반대되게 GATT 제20조는 비록 수입업자에 대한 개별기준의 설정과 관련된 어려움이 극복할 수 없는 경우조차도 국별 기준으로서 법률적 기준의 채택을 요구하지 않았다고 결론지었다. 1995년에 개질 및 재래식 휘발유 국내생산업자에 대한 법률적 기준의 적용은 변화의 정도가 모든 미국의 정유업자에게 요구되기 때문에 물리적으로 금전적으로 불가능하다. 따라서 그것은 프로그램에 있어서 실질적 연기를 야기했다. 환경목적을 충족시키기 위하여 경제적 또는 기술적 조건에 있어서 정책선택의 실현가능성을 중요시하는 것은 합법적인 고려이며 그렇게 하지 않았다면 베네수엘라와 브라질이 주장한 것처럼 그 자체로는 보호주의를 구성하였을 것이다. GATT 제20조는 정부가 자국의 환경을 규제하기 위하여 가장 경비가 많이 드는 방법을 선택하도록 요구하지는 않았다.』고 요약하였다[Panel Report,

para. 3.52].

- 명백히 미국은 자국의 국내정유업자에게 법률적 기준의 즉시 시행을 강요함으로써 나타날 물리적 그리고 금전적 비용 및 부담을 발생토록 요구하는 것이 실현 가능하다고 생각하지 않았다. 미국은 국내 정유업자들에게 휘발유 규칙의 요건에 맞출 수 있는 시간을 주기를 원했다. 이것은 미 환경보호청과 미국 정유업자의 관점에서는 건전한 국내정책을 구성한다. 그러나 상소기구는 만약 미국이 법률적 기준에 대한 국내정유업자의 비용을 계산하였지만 그것이 외국 정유업자에게 적용될 때의 경우도 고려하였다는 사실을 보여주는 기록을 발견하지 못했다는 사실을 지적하지 않을 수 없다.
- 미국은 두 가지 점을 고려하지 않았다는 것이 상소기구의 견해이다. 하나는 외국정유업자에 대한 개별적 기준의 거절사유로서 미국이 정당성으로 내세우고 있는 행정적 문제를 완화하기 위해 베네수엘라와 브라질정부와의 특정 협력을 포함하여 적절한 수단을 개발하는 것이고, 다른 하나는 법률적 기준의 부과로 결과되어지는 외국 정유업자에 대한 비용을 계산하는 것이다. 이러한 두 가지 점에 대한 소홀은 패널이 GATT 제3조 제4항의 위반이 첫 번째로 발생했다고 결정할 필요가 있는가의 범위를 뛰어넘는 것이다. 차별의 결과는 예견 가능하여야 하며 단순히 반영향적이거나 불가피성이 아니다. 이러한 점에 비추어 보아 『휘발유 규칙의 기준설정방법과 이의 적용은 “정당화될 수 없는 차별성”과 “국제무역에 있어서 위장된 제한”을 구성한다』는 것이 상소기구의 견해이다. 즉 『총체적으로 기준설정방법이 비록 GATT 제20조 (g)호의 범위 내에 속하지만 GATT 제20조 전체로서 부여된 보호의 정당성을 부여할 수는 없다』는 것이다.

## 라. 상소기구의 결론

- 위에서 언급한 이유에 근거하여 상소기구는 『(a) 패널은 미국의 연방규정집 제40편 제80부에 포함되어 있는 기준설정방법이 GATT 제20조 제(g)호의 범위 내에 속하지 않는다는 결론에 있어서 법률상 오류를 범하였다. (b) 따라서 패널은 또한 미국의 연방규정집 제40편 제80부에 포함되어 있는 기준설정방법이 GATT 제20조의 전문의 범위에 속하는지 여부에 대한 결정을 불이행함에 있어서 법률상 오류를 범하였다. (c) 미국의 연방규정집 제40편 제80부에 포함되어 있는 기준설정방법은 GATT 제20조 전문의 요건을 충족시키지 못하며, 따라서 GATT 제20조 하에서 정당화될 수 없다.』고 결론을 내렸다. 이러한 법률적 결론은 패널보고서의 8.1항에 설정된 패널의 결론을 변경한다.
- 따라서 상소기구는 『DSB가 미국에 대하여 미 연방규정집 제40편 제80부에 포함

되어 있는 기준설정방법을 GATT하에서의 미국의 의무와 일치시키도록 요구할 것을 권고하였다.

### 3. EC-호르몬 사건<sup>19)</sup>

#### 가. 사건 개요

##### (1) 당사국 및 채택일

- 당사국: 미국(제소국)/EC(피제소국)
- 제3자 참여: 호주, 캐나다, 뉴질랜드, 노르웨이
- 패널보고서 회람일: 1997. 8. 18.

##### (2) 사실관계

- 1981년 EU이사회는 지침 81/602/EEC[Directive 81/602/EEC, OJ L222, 7 August 1981, p.32]를 채택하여, EC회원국들이 발정축진 등의 효과를 갖는 물질로 동물을 사육하는 것의 금지를 요구하였다. 동 지침은 성장축진의 목적으로 다섯 가지 호르몬(oestradiol-17 $\beta$ , testosterone, progesterone, zeranol과 trenbolone)[이들 다섯가지 호르몬이 본 분쟁의 대상이다. 여섯째 호르몬(melengestrol acetate 또는 MGA)은 동 지침의 일반적 금지의 대상이다]을 사용하여 동물을 사육하는 것에 대한 EU이사회 결정이 채택될 때까지 EC회원국들이 이들 호르몬에 대한 각국의 규정을 계속 적용할 수 있도록 규정하였다. 1988년 EU이사회는 지침 88/146/EEC[Directive 88/146/EEC, OJ L 70, 16 March 1988, p.16]를 채택하여, 성장축진의 목적으로 이들 다섯 가지 호르몬에 의한 사육을 위의 1981년 지침의 일반적 금지 대상으로 규정하였다. 동 지침은 발정축진 등의 효과를 갖는 물질로 사육된 동물 또는 그러한 동물의 육류의 제3국으로부터의 수입금지를 요구하였다. 다만 이러한 일반적 금지에 대하여 다른 지침 88/299/EEC[Directive 88/299/EEC, OJ L 128, 21 May 1988, p.36]은 다음의 두 가지 예외를 규정하였다 : (i) oestradiol-17 $\beta$ , testosterone과 proesterone 및 이들 호르몬의 파생물질의 질병이나 건강문제의 치료조치를 위한 투여와; (ii) 수의약품에 관한 EC 지침에 따라 허가된 발정축진 등의 효과를 가진 물질의 동물사육개량적 조치(동물사육개량적 조치는 발정의 동시화, 불필요한 회임의 종료, 번식력의 증대, 수정란 이식의 제공자/양수자의 준비에 대한 조치를 의

19) 박노형, '미국과 EC의 호르몬분쟁' 패널보고서의 평석, 통상법률 제 19호 (1998, 2), pp. 139 - 140, 143 - 145

미한다. 지침 88/299/EEC, 2.1(b)조를 위한 투여. 1996년 4월 29일 EU이사회는 위의 세 가지 지침을 대체하는 지침 96/22/EC[Directive 96/22/EC, OJ L 1125, 23 May 1996, p.3]를 채택하여, 위에서 언급된 호르몬 등에 관한 금지를 확인하였다.

- 본 분쟁이 대상인 여섯 가지 호르몬은 다음과 같이 설명된다. ‘oestradiol-17 $\beta$ ’는 여성의 성장에 관련되는 천연호르몬이며, ‘testosterone’은 남성의 성장에 관련되는 천연호르몬이며, ‘progesterone’은 임신의 유지에 관련되는 천연호르몬이다. ‘zeranol’은 위의 oestradiol-17 $\beta$ 에 유사한 효과를 갖는 합성호르몬이며, ‘trenbolone’은 위의 testosterone에 유사한 효과를 갖는 합성호르몬이며, ‘melengestrol acetate(MGA)’는 위의 progesterone에 유사한 효과를 갖는 합성호르몬이다. 앞의 세 가지 천연호르몬은 동물과 인간에서 내생적으로 생산되며, 뒤의 세 가지 합성호르몬은 인위적으로 생산된다.

### (3) 법적 쟁점

- 미국은 EC가 동물의 성장을 촉진하는 목적으로 여섯 가지의 특정 호르몬이 투여된 동물의 육류와 육류제품의 수입을 금지함으로써 ‘위생 및 식물위생조치의 적용에 관한 협정’(Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures: ‘SPS협정’)의 2조, 3조 및 5조; ‘무역에 대한 기술장벽에 관한 협정’(The Agreement on Technical Barriers to Trade: ‘TBT협정’) 및 1994 GATT의 제1조와 제3조의 위반이라고 주장하였다.
- 이에 대해 EC는 상기한 미국의 주장을 배척하면서 자신의 조치가 GATT 제20조(b)호에 의해 정당화된다고 주장함.

## 나. 패널판정 요지

### (1) SPS협정과 GATT 제20조(b)호 간의 관계

- 본 분쟁은 육류와 육류제품의 수입 즉 상품의 무역에 관계되기 때문에 언뜻 GATT가 적용된다. 그러나 미국은 SPS협정을 언급한 후에 GATT를 원용하였고, EC는 자신의 조치에 대한 정당화로서의 제20조(b)호를 제외한 GATT의 규정을 원용하지 않았다. 일단 본 분쟁에 SPS협정과 GATT가 적용되지만, 어느 협정이 우선적으로 적용되어야 하는가의 문제가 제기되었다.
- 이와 관련 EC는 SPS협정의 실체적 규정과 절차적 규정을 구분한 후에, 실체적

규정만이 GATT 제20조(b)호를 해석하며, 절차적 규정은 GATT에 추가적인 요건을 포함한다고 주장하였다. EC는 GATT 제20조(b)호가 원용되는 경우, 즉 GATT의 다른 규정의 위반이 먼저 확인되는 경우에만 SPS협정의 실체적 규정이 발동된다고 주장하였다. 또한 EC는 추가적인 절차적 규정은 이전의 GATT의 위반과는 독립적으로 직접 검토될 수 있다고 주장하였다[Hormones, para. 4.4].

- 이에 대해 미국은 SPS협정이 위생조치의 검토를 위한 특별규정(*lex specialis*)이며 먼저 발동되어야 한다고 주장하였다. 미국은 SPS협정이 모든 위생조치에 적용되고, GATT 제20조의 예외 또는 제3조에 추가적인 요건을 부과하기 때문에 SPS협정의 적용은 GATT의 이전의 위반(*prior violation*)을 요구하지 않는다고 주장하였다[Hormones, para. 4.5].
- o 패널은 SPS협정이 적용되기 위하여는 동 협정 1.1조에 따른 두 가지 요건이 충족되어야 한다고 고려하였다 : (i) 분쟁 대상인 조치는 위생 또는 식물위생조치이고, (ii) 동조치는 직접적으로 또는 간접적으로 국제무역에 영향을 줄 수 있다. 패널은 SPS협정 상에, EC가 주장하듯이, SPS협정의 적용 가능성을 규율할 GATT규정의 이전의 위반의 명시적인 요건이 없다고 밝혔다[Hormones, para. 8.36].
- o 또한 패널은 SPS협정을 실체적 규정과 절차적 규정으로 구분하는 EC의 주장은 동 협정 상 근거가 없으며, 그러한 구분은 실체적 요소와 절차적 요소를 함께 포함하는 SPS협정 5조의 위험평가에 근거한 위생조치의 의무 등에 적용하기 어려움을 주목하였다[Hormones, para. 8.36].
- o 또한 패널은 GATT 제20조(b)호는 위생조치 등에 국한되지 않고 GATT규정의 위반을 정당화하기 위하여 원용될 수 있는 일반적 예외를 규정하며, SPS협정은 위생조치를 제정하거나 유지하기 위하여 회원국이 준수하여야 할 특별한 의무를 규정함에 주목하였다[Hormones, para. 8.39]. 더욱이 SPS협정이 GATT에서 이미 부과되지 않은 의무를 포함한다는 결론은 SPS협정 2.4조에서 확인될 수 있다고 패널은 고려하였다[SPS협정 3.2조도 참조].<sup>20)</sup> 또한 SPS협정 2.4조<sup>21)</sup>에 의

20) SPS협정 제3.2조의 원문은 다음과 같다 : “Sanitary or phytosanitary measures which conform to international standards, guidelines or recommendations shall be deemed to be necessary to protect human, animal or plant life or health, and presumed to be consistent with the relevant provisions of this Agreement and of GATT 1994.”

21) 동 조항의 원문은 다음과 같다 : “Sanitary or phytosanitary measures which conform to the relevant provisions of this Agreement shall be presumed to be in accordance with the obligations of the Members under the provisions of GATT 1994 which relate to the use of sanitary or phytosanitary measures, in particular the provisions

하면, SPS협정의 관련 규정에 부합하는 위생조치 등은 위생조치 등의 사용에 관련되는 GATT규정 특히 제20조(b)호상의 WTO 회원국의 의무에 따르는 것으로 간주되기 때문이다. 즉 SPS협정상 의무가 충족되면 GATT상의 의무가 충족되기 때문에 SPS협정이 GATT보다 더 많은 의무를 부과하고 있음을 알 수 있다. 따라서 SPS협정과 GATT가 같은 사실관계에 적용될 수 있는 경우에도 SPS협정은 GATT가 부과하는 의무와는 다른 의무를 부과하는 것으로 이해된다 [Hormones, para. 8.40]. 또한 SPS협정이 적용되기 전에 GATT규정의 이전의 위반이 확정될 필요도 없다[Hormones, para. 8.41].

- SPS협정과 GATT 중에서 어느 협정이 본 분쟁에서 먼저 검토되어야 하는 문제에 대하여 패널은 SPS협정을 먼저 검토하는 것이 타당하다고 결정하였다 [Hormones, para. 8.42]. GATT를 먼저 검토하는 경우에 결국 SPS 협정도 검토하여야 하기 때문이다. 즉 GATT의 위반이 발견되면 제20조(b)호가 발동될 수 있는지를 고려하고 SPS협정을 검토하게 된다. GATT의 위반이 발견되지 않는 경우에도 본 분쟁의 대상인 EC의 조치의 SPS협정과의 일치여부가 검토되어야 한다.
- 그런데 패널은 EC의 조치가 SPS협정의 관련 규정에 위반된다고 판정함으로써 GATT 20조(b)호에 의한 정당화될 수 있는지의 여부를 검토할 필요가 없게 되었음.

#### 다. 패널의 평결

- 앞에서 언급한 대로 패널은 EC 조치가 SPS협정 관련 규정에 저촉되는지를 동 조치가 GATT 20조(b)호에 의해 정당화되는지 보다 우선하여 검토하였음.
- 그 결과, 패널은 EC 조치가 SPS협정 5.1조 및 5.5조와 3.3조 및 3.1조에 위반된다고 판정하고, 따라서 DSB가 EC에게 분쟁대상인 자신의 조치를 SPS협정상 의무에 합치시킬 것을 요구하도록 권고하였음.

### 4-1. 미국-새우수입제한조치 사건(패널절차)[WT/DS58/R]<sup>22)</sup>

#### 가. 사건 개요

of the Article XX(b).

22) 안완기, 미국 - 새우수입제한조치, 통상법률 제 26호 (1999. 4), pp. 162 - 183을 기초로 수정, 편집한 것임.

## (1) 당사국 및 패널보고서 회람일

- o 당사국: 인디아, 말레이시아, 파키스탄, 태국(제소국)/ 미국(피제소국)
- o 제3자 참가국: 호주, 콜롬비아, 코스타리카, 에콰도르, 엘살바도르, EC, 과테말라, 홍콩, 일본, 멕시코, 나이지리아, 필리핀, 세네갈, 싱가포르, 스리랑카, 베네수엘라
- o 패널보고서 회람일: 1998. 5. 15.

## (2) 사실관계: 미국의 새우어획 관련 규제제도 개관[Shrimp Panel, paras 2.1-2.16, Shrimp appellate paras 2.8.]

## (가) 거북제외장치(TEDs)

- o 새우 어획 과정 중 우연히 포획(incidental capture)되어 죽는 바다거북은 멸종위기에 처한 종으로서 국제적으로는 1973년 멸종위기에 처한 동식물의 국제거래에 관한 협약(이하 'CITES'라고 함)(Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora.) 부속서 1에 포함되어 보호되어 왔다. 미국은 1973년부터 멸종위기에 처한 동식물(보호)법(Endangered Species Act of 1973: 이하 'ESA'라고 함)에 자국영해에서 포획되는 바다거북을 포함하고 바다거북의 의도하지 않은 도살(미 해양어류사무소에 의하면 미 국내에서 11,000 거북이 익사하는 것으로 알려져 있다)을 막기 위한 거북제외장치(Turtle Excluder Devices: 이하 'TED')를 개발하여 사용하여 왔다. 자발적인 TEDs의 사용에 의해 효과가 충분하지 않자 미국은 1987년부터 일부 자국 수역에서 TEDs의 사용이나, 어망예인시간 한계를 부과하였고 1990년부터는 자국내 모든 바다에서 이의 사용을 의무화하였다.

## (나) 미국의 1989년 공법 101-162호 제609조

- o 1989년 제정된 새우트롤어로작업에 있어 바다거북의 보호에 관한 미 공법 101-162호 제609조(Section 609 of the United States Public Law 101-162 Relating to the Protection of Sea Turtles in Shrimp Trawl Fishing Operations: 이하 Section 609)[16 United States Code(U.S.C.)§1537.]은 미국무성이 미상무성과 협의하여 바다거북을 보호하기 위한 양자 및 다자간 협상을 개시할 것을 명하고 미국에 상응하는 거북보호정책을 채택하고 거북의 비의도적 사망률이 미국에 상응하는 국가들에게는 수입승인 할 수 있고 수입승인 받지 못한 국가들에게는 수입을 금지할 수도 있다고 규정하였다.

(다) 1991년 및 1993년 지침

- 1991년 제정된 지침(Guidelines)은 외국 제도가 미국과 동등한 수준이라 인증할 수 있는 경우를 TEDs를 사용하거나 통계적으로 신뢰할 만한 과학적 방법을 사용하는 경우의 두 가지로 규정하고, Section 609의 지리적 적용범위도 단지 카리브·서대서양(멕시코, Belize, 과테말라, 온두라스, 니카라과, 코스타리카, 파나마, 콜롬비아, 베네수엘라, 트리니다드토바고, Guyana, 수리남, 프랑스령 Guyana, 브라질)에만 적용되도록 제한하여 사용하여 왔다. 또한 양식장에서 새우를 양식, 수출하는 경우에는 수입제한을 부과하지 않았다. 1993년 지침은 TEDs의 사용을 모든 선박에 의무화하고 1991년 지침에서 허용하던 TEDs 이외의 과학적 방법에 의한 예외인정을 폐지하였다.

(라) 미국 국제무역재판소의 1995년 판결

- 1996.9. 미 정부는 남미 국가들과 “바다거북 보호와 보존을 위한 범미주협약(Inter-American Convention For the Protection and Conservation of Sea Turtles)(이하 ‘범미주협약’이라 함)”의 지역협정을 체결하였다.
- 1995.12 미국 국제무역재판소(이하 ‘CIT’라 함)는 지구도서기구(Earth Island Institute)(Earth Island Institute는 한국을 포함한 인디아, 인도네시아, 태국, 일본, 멕시코, 말레이시아, 브라질 등이 미국의 주요 수출국인데도 적용대상국에서 제외되었고 기존 대상국은 세계어획량의 10%에 불과하다고 주장하였다)의 제소에 의해 Section 609의 적용 대상을 지리적으로 좁게 카리브·서대서양지역으로 한정된 1991년 및 1993년의 지침은 위법이라고 판정하고 1996.5.1 이전까지 미 상무성이 규정에 따라 전세계를 대상으로 보호되어야 할 바다거북에 부정적 영향을 미치는 외국의 새우 및 새우제품(이하 ‘새우’라고 함)에 대한 수입을 금지할 것을 명령하였다[적용 시한의 불충분을 들어 미행정부는 적용시한을 1년 연장할 것을 요청하였으나 CIT는 이를 허가하지 않았다].

(마) 1996년 국무성 지침

- 이에 1996. 4. 미 정부는 CIT의 판결에 따라 지침을 개정하여 Section 609의 적용범위를 모든 국가로 확대하면서 수입금지의 예외로 수입이 가능한 경우로 적용 받는 상황을 어획과정중 비의도적 거북포획이 없는 경우와 서증 제출로 수입 승인되는 경우로 규정하였다.
- 새우 어획이 바다거북에 전혀 부정적 영향을 끼치지 않는 상황과 Section 609에

의해 승인을 받아야 하는 경우는 다음과 같다. ① 양식장에서의 어획, ② 미국과 동등한 효과성을 갖고 있는 TEDs의 사용, ③ 어망 등을 사용하지 않아 바다거북을 위협하지 않는 방법, ④ pandalid 종과 같이 바다거북과 같은 해역에서 서식하지 않는 종류의 새우를 어획하는 경우에는 수입승인을 받을 수 있다고 규정하였다. 즉 1996년 지침으로는 TEDs 사용에 의한 수입승인을 받지 않는 경우 이외에도 바다거북에 위협을 가하지 않는다는 증명에 의해서도 제한 없이 미국으로 수출할 수 있었다.

#### (바) 미국 국제무역재판소의 1996년 판결

- o 1996.10. CIT는 1996년 국무성 지침이 미승인 국가라도 새우수출업자가 새우 어획중 바다거북에 부정적 영향을 주지 않았다는 신고에 의해 새우수입을 허용하는 것은 Section 609를 위배한 것이라고 결정하고, Section 609는 비록 TEDs를 사용하여 새우를 어획하였다 하더라도 미승인 국가로부터의 수입을 전면 금지하는 것이라고 판정하였다(추후 CIT는 일부 위험이 없는 경우에는 수입이 허용된다고 자신의 결정을 명확히 하였다).

### (3) 법적 쟁점

- o 인디아, 말레이시아, 파키스탄, 태국은 미국의 Section 609와 집행 조치들을 ① GATT1994의 GATT 11.1조, GATT 13.1에 위반된다 ② GATT 20조 (b)호와 GATT 20 (g)호에 의해 정당화되지 않는다 ③ GATT 제23조 1항 (a)호에 의해 제조국에 부여된 이익의 무효화와 침해를 받았다고 평결하여 달라고 요청하였다.
- o 이에 반해 미국은 자국의 조치가 GATT 20조 (b)호와 GATT 20 (g)호의 적용 범위에 속하여 정당화된다고 주장하였다.

## 나. 패널판정 요지

### (1) GATT 제20조와 관련한 선결문제(preliminary questions)

- o 제조국들은 미국이 일방적인 조치들을 취하는 것(take actions unilaterally)은 국제법이 정한 주권원칙(sovrenignty principle)에 위배되는 것이라고 주장한 반면, 미국은 자국의 조치는 GATT 20조에 관할권 제한(jurisdictional limitations)이 없고 대상물의 지리적 위치(locations of the animals)를 규정하지 않은 것을 볼 때 국제법에 의한 주권원칙상 각국의 영역 내에서의 수입을 규제할 권한이 있다

고 주장하였다.

- 패널은 GATT 20조는 회원국들에게 폭넓은 조치들을 채택하도록 허용하는 규정이지만 회원국이 WTO협정에 가입한 이상 일정한 의무도 수락한 것으로, 논점을 수출국의 보존정책 채택을 조건으로 수입국이 시장접근 기회를 제한할 수 있는가로 보고 이 문제를 검토하였다.
- 패널은 국제공법의 해석에 관한 관습법 및 조약법에 관한 비엔나 협약(The Vienna Convention on the Law of Treaties 1969, 이하 ‘비엔나 협약’이라 함) 31.1조의 해석 일반원칙에 의하면 “조약은 조약의 목적에 따라 용어에 부여된 통상적 의미에 따라 성의로 해석된다(원문은 다음과 같다 : “A treaty shall be interpreted in good faith in accordance with the ordinary meaning to be given to the terms of the treaty in their context and in the light of its object and purpose”)”는 것을 인용하고 있다. GATT 20조는 전문(introductory provision)과 구체적인 요건 항목으로 되어 있는데 GATT 20조에 의해 어떤 조치가 정당화되기 위해서는 *Gasoline* 사건에서 언급된 것처럼 (a)-(f)까지의 개별적 예외조건에 해당되는 동시에 전문에서 명시된 조건도 충족해야 한다. 종전에는 개별적 조건을 충족한 이후에 전문 충족여부를 보았으나, 패널은 전문이 내용뿐만 아니라 조치의 적용방법에 대하여 규정하고 있는 것은 예외조항의 남용을 방지하기 위한 목적이므로 전문을 먼저 분석하는 것도 가능한 방법이라고 설명하였다(이러한 논리는 추후 상소기구에 의해 번복되었다). 패널은 다시 GATT 20조와 같이 적극적 항변(Affirmative Defense)은 주장하는 측에 입증책임이 있다고 하여 미국 측에 입증책임이 있다고 판결하였다.

## (2) GATT 제20조 前文 규정

(가) 차별 또는 제한이 있는지에 대하여

- 제소국은 미국을 포함한 이전 대상국들에게는 장기간의 통보기간을 준 것에 비해 새로운 대상국에는 단기간의 통보기간을 준 것은 수출국간의 차별일 뿐만 아니라 미국과 수출국간 자의적이고 정당화되지 않는 차별(arbitrary or unjustifiable discrimination)이라 주장하였다. 제소국은 Section 609의 입법사를 볼 때 동 조치가 미국산업을 경쟁력 있게 보호하려는 국제무역의 위장된 수입규제(disguised restriction)라고 주장하였다.
- 미국은 새우수입 관련조치는 사려 깊고 정당하게 수출국 특정상황에 연계하여 어획조건이 같은 국가간 동등대우를 부과하여 차별이 없다고 주장하였다. 전세

계적으로 바다거북보호와 TEDs 의무 사용에 대한 합의가 증가하고 있으며 미국 및 카리브·서대서양 밖의 국가로의 확대적용 결과 수입량 감소나 가격 상승은 발생하지 않았다고 주장하였다.

- 패널은 첫 번째 이슈로 수출국의 보존정책 채택을 시장접근 조건으로 제시하는데 어떤 제한이 있는지 여부를 검토하였다. 비엔나협약 제31조 1항에 의해 GATT 제20조의 적용은 용어의 통상적인 의미(ordinary meaning of terms)와, GATT 1994 및 WTO 협정의 문맥(context of the terms)과 협정목적(object and purpose)에 따라 해석되어야 한다고 패널은 지적하였다.

#### 1) 용어의 통상적 의미에 대한 해석

- 패널은 GATT 20조(본 협정의 어떠한 규정도 체결국이 다음의 조치를 채택하거나 실시하는 것을 방해하는 것으로 해석되어서는 아니된다. 단, 이러한 조치가 동일한 조건하에 있는 국가간에 자의적이며 불공평한 차별의 수단 또는 국제무역에 대한 위장된 제한조치로 사용되지 않을 것을 조건으로 한다.....(g) 유한 천연자원의 보존에 관한 조치. 단, 동조치가 국내의 생산 또는 소비에 대한 제한과 관련하여 실시되는 경우에 한한다)가 명백하게(explicitly) 타국의 정책채택을 시장접근의 조건으로 하는 규제를 하는 것을 금지하는가를 검토하여 적용 가능한 조문은 『동일한 조건하에 있는 국가간에 자의적이며 불공평한 방법의 차별(arbitrary or unjustifiable discrimination between countries where the same conditions prevail)』이라고 하였다. 즉 GATT 20조는 회원국이 타 국가를 차별할 수는 있으나(may discriminate), 자의적이며 부당한 방법으로는(in an “arbitrary” or “unjustifiable” manner) 할 수 없다고 규정한 것을 주목하였다. 패널은 Gasoline건에서 『GATT 20조의 전문이 모호한 점이 없는 것은 아니다』한 점을 인용하며 ‘부당한’이라는 용어는 광의와 협의의 양방향으로 해석될 수 있는 단어이므로 조항이 속한 협정의 ‘문맥과 목적’에 따라 사안별로 해석해야 한다고 하면서 문맥과 목적에 의한 검토를 하였다.

#### 2) 협정의 문맥과 목적에 의한 해석

- 패널은 비엔나 협약 31(2)조는 조약 해석목적의 문맥은 합의문의 서문과 부속서를 포함한다고 하여 문맥과 조약목적은 긴밀히 연계되어 있다고 되어 있으므로, GATT 20조 전문의 문맥은 GATT 20조 전체와 분리될 수 없고, WTO 협정문은 GATT1994를 포함한 통합시스템이므로, 전문과 GATT 20조의 문맥은 서문과 부속서를 포함한 WTO 협정문 전체의 문맥에서 해석되어야 한다고 하였다. 동일한 논리로 GATT1994의 목적은 WTO협정전체에서 고려되어야 한다고

지적하였다.

- 이러한 관점에서 패널은 실제 적용사례를 검토하였다. 1989년 미국 1930년 관세법 337조 패널보고서[1989.11.7 채택, Panel on *United States-Section 337 of the Tariff Act of 1930*, BISD 36S/345. para 5.9]는 “GATT 20조는 제목을 일반적 예외라 규정하면서 타조항의 의무를 제한적이고 특정적 면제(limited and conditional exception)로만 허용된다”고 해석한 것을 인용하였다. 미국의 참치수입제한사건[GATT Panel, Report on *United States-Restrictions on Imports of tuna(1992)*, DS 21/4] (이하 “Tuna I”이라 함)에서도 위의 판례를 인용하며 “GATT 20조는 그 자체로 의무를 부과하는 적극적인 규정이 아닌 제한적이고 특정조건하의 예외만을 허용하는 것으로 해석해야 한다”고 판결하였고 *Wool shirt* 사건에서도 동일한 결정이 내려졌다고 소개되었다. *Gasoline* 사건에서도 “GATT 20조 (g)호와 GATT 전체와의 관계를 논의하여 GATT 20조(g)는 1조(MFN), 3조(내국민 대우), 11조(수량제한의 일반적 금지)와 상호 연관되어 유한 천연자원의 보존에 관한 조치 규정(10조g항)은 1, 3, 11조에 비추어 무한히 확대될 수 없고, 반대로 3조 등은 20조(g)항의 효과를 저해할 수 없다”고 하였다. 따라서 GATT 협정의 틀과 목적에 따라 매 건별로(on a case-to-case) 주어진 분쟁건의 사실 관계와 법적 문맥에서 판단해야 한다”고 하였다. 패널은 위에 소개된 여러 보고서의 결정을 ‘약속은 지켜야 한다’(pacta sunt servanda)는 관점에서 선의로(in good faith) 조약적용을 하여야 한다고 하며 선의의 개념에 대해서는 비엔나협약 18조(원문은 다음과 같다. 『A State is obliged to refrain from acts which would defeat the object and purpose of a treaty.』)에 “국가는 조약의 목적을 무산시키지 않도록 자제할 의무를 가진다”고 규정되어 있다고 소개하였다.
- 이에 따라 패널은 GATT1994와 GATT 20조가 한 부분을 이루고 있는 WTO 협정의 목적을 고려하여 협정 서문[WTO 협정의 서문 para 1-3을 인용하였다] 해석은 협정을 해석할 때 환경보존 목적에서 해석하는 것도 중요하지만, 협정의 가장 중심 주제인 무역을 통한 경제발전 증진의 차원에서 GATT 규정은 비차별적인 시장접근의 확대를 이루자는 방향으로 해석해야 한다고 결정하였다.
- 패널은 WTO협정이 본질적으로 WTO협정 서문에서 지적하는 바처럼 “다자간 무역체제의 기초가 되는 기본원칙을 보존하고 목적을 증진”하는<sup>23)</sup> 것이라고 설

23) 참고로 이의 원문을 소개하면 다음과 같음.

“...in accordance with the objective of sustainable development, seeking both to protect and preserve the environment and to enhance the means of doing so in a manner consistent with respective needs and concerns at different levels of economic development...entering into reciprocal and mutually advantageous arrangements

명하였다. WTO 협정 3.2조는 “협정의 부속서에 포함된 협정에서 다루어지는 사안과 관련된 회원국간의 다자간 무역관계에 관하여 그들간의 협상을 위한 장을 제공한다”(원문은 다음과 같다 : The WTO shall provide the forum for negotiations among its Members concerning their multilateral trade relations in matters dealt with under the agreements in the Annexes to this Agreement. The WTO may also provide for a forum for further negotiations among its Members concerning their multilateral trade relations...)고 규정하고 있으며 동일규정이 서비스 협정 및 지적재산권협정 및 분쟁해결 양해에서도 발견할 수 있다[GATS preamble, para 2, TRIMs pramble, paras 3-7, DSU 23:1]. 그러나 GATT 20조의 전문 해석은 WTO 다자무역체제(multilateral trading system)를 해하지 않는 범위 내에서만 허용되며 GATT 협정은 현재의 무역뿐만 아니라 미래 무역에 대한 예측가능성도 보호한다는 것이 종전 패널에서부터 확립되어 왔다고 지적하였다[Panel Report on *U.S.-Taxes on Petroleum and Certain Imported Substances* 87.6.17 adopted, 34S/136 paras 5.2.2]. 패널은 한국가뿐만 아니라 타 국가들도 모두 이와 같은 조치들을 취하면 다자 무역체제의 안정과 예측가능성이 위협받는다고 설명하며 특히 한 국가의 조치 채택은 타 국가의 조치채택을 유도하고 이 경우 조치간의 상충도 발생할 수 있어 결국 수출국 입장에서는 모든 수입국의 정책변경요구를 동시에 수용하는 것이 불가능해져 결국 다자무역체제는 붕괴된다고 설명하였다.

- 패널은 자신의 결론이 이전의 두 번째 미국-참치 수입제한사건(이하 ‘*Tuna II*’라 함)건과 동일하다고 강조하였다. *Tuna II* 패널은 “GATT 20조는 수입국내에서 수입국의 정책을 집행하는 데 적용할 수 있으나, 타국에게 타국의 정책을 변경하도록 하는 것은 계약국간 권리와 의무의 균형이 심각하게 침해되어 인정될 수 없다”고 하였다.
- 결론적으로 패널은 미국의 조치가 미승인국에게는 미국의 조치와 상응하는 수준의 TEDs 사용에 관한 포괄 요건을 충족하거나 바다거북이 없는 어장에서만 전적으로 새우어획을 한다는 조건하에서만 수입 허용되는 것이고 이외에는 수입금지 되는 것이므로 동일한 조건하에 있는 국가간(between the countries where the same conditions prevail)에 불공평한 차별(unjustifiable discrimination)로서 GATT 제20조의 범주에 속하지 않는다고 결론지었다.

#### (나) GATT 제20조의 잠재적 관할권

---

directed to the substantial reduction of tariffs and other barriers to trade and to the elimination of discriminatory treatment”

- 패널은 GATT 20조의 잠재적 관할권(potential jurisdictional scope)을 검토하였다. 미국은 많은 국제협정이 동식물의 소재지 여부를 불문하고 보호하고 있음을 패널이 고려하여야 한다고 주장하였다.
- 이를 검토한 패널은 미국이 주장하는 국제 협정들은 일방적 조치가 아닌 다자간 협정을 통해 환경을 보호하는 방법을 협의하여 적용하여 왔다고 지적하면서 미국의 주장을 배척하였다. 패널은 특정상품을 수입금지하는 것은 당연히(*per se*) 타국의 정책변경을 요구하게 되는 것은 아니라면서 위험성에 기초하여 동종 상품 중 위험상품에 대한 수입이 금지되는 경우도 있다고 설명하고, 미국의 CIT는 미승인국가의 경우에는 TEDs를 사용하여도 수입금지되므로 승인 받기 위하여는 정책을 변경하여야만 하는 것이 문제라고 지적하였다.

(다) 역외적용과 국외 소재 상품의 역내적용

- 미국은 제조국들이 역외적용(extrajurisdictional application of a country's law)과 국외 소재 자원을 보호하기 위한 역내적용(application by a country of its law, within its jurisdiction, in order to protect resources located outside its jurisdiction)을 혼동하고 있다고 주장하였다.
- 이에 대해 패널은 자신의 판정이 미국이 우려하는 바처럼 역외적용에 근거하는 것이 아니며, 오히려 역내조치가 다자무역체제를 위협하는 역외효과를 가지는 경우를 분석하는 것이라고 하였다. 만일 미국이 상품의 성질(nature)에 관한 요건을 문제삼아 이를 WTO 「무역에 대한 기술장벽에 관한 협정」(이하 'TBT협정'이라 함) 또는 「위생 및 식물위생조치의 적용에 관한 협정」(이하 'SPS협정'이라 함)에 의해 해결하였다면 이는 허용되는 것이지만, 시장접근에 대한 조건으로 타국에 정책변경을 요구하는 것은 다자무역체제를 위협하는 것으로 *Gasoline* 건에서 확인된 것처럼 회원국의 자주권(autonomy)을 침해하는 것으로 인정될 수 없다고 판결하였다.

(라) GATT 제20조에 의한 규제권한 보유

- 미국은 GATT 20조에 의한 조치를 취할 회원국의 권리는 WTO 협정문 서문에 의해 재확인되고 있다고 주장하였다.
- 이에 대해 패널은 다시 WTO 협정의 주목적은 무역을 통한 경제발전으로 각국이 처한 특수 환경이 고려되어야 하며, 패널에 제출된 전문가들의 의견에서도 환경이슈는 각국이 처한 경제적·사회적 여건이 고려되어야 한다고 한 점을 지

적하였다. 패널은 1992년 Rio 환경개발선언(Rio Declaration on Environment and Development. The Final Text of Agreements Negotiated by Governments at the United Nations Conference on Environment and Development)(이하 'Rio 환경개발선언'이라 함)에서도 각국이 특정한 여건과 책임 하에서 정책을 고안하도록 되어있는 면을 지적하였다. 이런 면에서 환경과 개발여건의 다양성은 국제적인 협력을 통해서 해결하라는 것이 WTO 협정 서문의 정신이며 이는 특히 개도국이 관련되었을 때 더욱 그러하다고 하여 미국이 주장한 GATT 20조에 의해 조치를 취할 권리를 보유하고 있다는 주장을 배척하였다.

#### (마) 공통의 자원

- 미국은 바다거북이 전세계 공통자원이므로 미국은 조치를 취할 이해관계와 권한을 가지고 있다고 주장하였다. 미국은 바다거북이 각국의 영해를 통과하는 높은 이동성 동물(highly migratory creatures)이라는 것과, 생물학적 다양성(biological diversity)을 보존하기 위해 미국은 정당한 이해관계를 가진다고 주장하였다.
- 이에 대해 패널은 거북의 이동성으로 각국이 공통이해를 가진다 하더라도 한 국가의 일방적인 조치보다는 국제협정을 통해 해결하는 것이 문제를 더 잘 해결할 수 있다고 보았다. 1992년 생물 다양성 보존 협정(1992 Convention on Biological Diversity) (이하 '생물다양성 협정'이라 함) 5조에서도 “가능한 적절한 방법으로 적절한 국제기구를 통해 한 국가의 관할권 밖의 영역에서도 각국의 협력해야 한다”고 규정한 것을 패널은 소개하며 일차적으로 국제협력을 통해 문제를 해결하기 위해 미국은 제소국들을 포함한 국제사회에서 수락 가능한 보존 방법을 개발하는 국제적인 협력방안 논의를 먼저 했었어야만 했다고 지적하였다 (패널은 1979 이동성 동물보존에 관한 본 조약(Bonn Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animal)에서도 동일한 규정을 포함하고 있다고 인용하였다).

#### (바) 국제협력의 사전 추진 의무

- 미국은 GATT 20조는 회원국이 일방적인 조치를 취하는 대신, 또는 취하기 이전에 국제협력을 위한 협상을 개시하여야 한다는 것을 규정하지 않고 있다고 주장하였다. 실제로도 미국은 제소국들에게 다자간 협상을 제안하였으나 제소국들이 응하지 않았다고 주장하였다.
- 패널은 회원국이 협상을 개시할 의무가 있는지를 검토하였다. 일방적 조치를 취

하는 것은 이미 위에서 지적한 것처럼 타 회원국에게는 상충되는 요건이 동시에 강요될 수도 있어 달성될 수 없는 상황이 발생할 수도 있으며 이로써 다자무역 체제가 위협받는다는 것을 패널은 다시 지적하며, 국제협상이 가장 바람직한 형태이며 WTO TBT협정, SPS협정이 이에 기여한다고 지적하였다. Section 609는 미국무성이 96. 5. 1 이전에 바다거북의 보존을 위한 양자 및 다자간 협상을 개시하도록 규정하고 미 정부도 CIT가 설정한 시한(96. 5. 1)을 연장하기 위한 노력을 하였다는 미국의 주장을 검토한 패널은 미국이 실제적으로 협상을 개시하였다는 증거를 발견하지 못하였다고 하였다. 오히려 수입금지조치 실시시한 이후에 개시되었으며 이것도 단순정보 교환의 수준을 넘지 못하여 선의로(in good faith) 협상을 개시하였다고 보기 어렵다고 판단하였다.

(사) 국제환경협약과 거북제외장치(TEDs)

- 미국은 TEDs의 사용은 이미 다자간 환경 기준으로 인정되어 왔다고 주장하였다[*Shrimp Panel*, paras 3.94-3.97]. 그 근거로서 첫째, 국제사회는 바다거북 같은 멸종위기의 종들을 보호할 필요성을 인정하여 CITES에 포함시켜 바다거북의 국제무역은 사실상 금지되어 왔고, 둘째, 국제협정, 특히 1982년 UN 해양법협약(1982 United Nations Convention on the Law of the Sea) (이하 ‘1982년 UN 해양법 협약’이라 함)과 1992년 Agenda 21(Agenda 21 : Programme of Action for Sustainable Development, United Nation Conference on Environment and Development(UNCED), 3-14 June 1992, Rio de Janeiro, Brazil, cited in Shrimp panel note 670) (이하 ‘Agenda 21’이라 함)은 자원보존을 위해 어로 과정에서 의도하지 않은 생물의 포획을 막기 위한 노력을 각국이 기울일 것을 규정하고 있으며, 셋째로 범미주협약의 결과 실제로 19개 국가가 TEDs 사용을 의무화하고 있다고 지적하였다.
- 패널은 먼저 바다거북의 보존에 관한 국제의무가 있는가를 검토하면서 미국과 제조국들이 모두 CITES의 당사국이며 바다거북도 부속서 1에 있는 멸종위기 동물이라는 사실을 확인하였다. 그렇지만 패널은 CITES가 위험 상태인 종인 바다거북에 관한 무역을 규제하는 것인데 비해, 미국의 수입금지조치 대상은 거북이 아닌 새우로서 위험상태에 처한 종이 아니라는 것을 지적하면서 CITES로는 각국에 TEDs 사용을 요구하는 것을 정당화할 수 없다고 결론지었다.
- 또한 패널은 TEDs의 사용은 단지 지역협정에 기초하거나 미국의 자발적 채택에 의한 것으로 국제적으로 인정된 관행이라 할 수 없고, 비록 1982년 UN 해양법협약과 Agenda 21이 자원보존을 위해 어로 과정 중 의도하지 않은 종들을 보호하기 위한 노력을 기울일 것을 규정하지만 방법에 있어도 TEDs를 강요하지

않는다고 보았다. 또한 19개국이라는 다수 국가들이 TEDs를 채택하고 있어도 제조국과 제3자 참가국들이 반대하는 현 상황에 비추어 TEDs 사용이 다자간 환경기준으로 관습적인 인정을 받고 있다고도 볼 수 없다고 보았다.

#### (아) 패널의 결론

- 결국 패널은 일방적 조치는 WTO 협정과 국제 환경법의 관점에서 선호하는 다자무역체제를 위협하므로 받아들일 수 없다고 보았다. 다만 패널은 GATT 20이 진지한 협상노력을 기울인 이후 등 특수한 경우에는 일방적인 조치를 불허하는 것은 아니라고 하면서도, 본 건의 경우 미국의 조치는 GATT 20조 전문에서 허용하는 조치 범위 내에 있지 않다고 결론지었다.

#### (3) GATT 제20조(b)호 및 (g)호와 관련하여

- 패널은 상기의 논리로 미국의 조치가 GATT 20조(b)호와 GATT 20조(g)호에 해당하는 지를 검토할 필요가 없다고 결론지었다.

#### (4) GATT 제13.1조(a)호와 관련하여

- 제조국들은 미국의 조치가 GATT 1, 11, 13조의 명백한 위반으로 일응(*prima facie*) GATT 협정에서 보장하는 이익의 명백한 무효화와 침해를 야기한다고 주장하였다.
- 패널은 이를 받아들여 미국의 조치는 GATT 11조 위반으로서 DSU 3.8조에 의해 무효화와 침해(nullification and impairment)를 야기하였다고 추정되며 미국이 이를 반증하는데 성공하지 못하였기에 미국의 조치는 GATT 1994가 부여한 제조국의 이익을 무효화하고 침해하였다고 결론지었다.

#### 다. 패널의 평결

- 이상에서 패널은 미국의 조치가 GATT 11조에 위반되었다는 사실이 GATT 20조에 의해 정당화되지 않는다고 판시함.

### 4-2. 미국-새우수입제한조치 사건(상소절차)

#### 가. 사건 개요

(1) 당사국 및 채택일

- o 당사국: 미국(상소국)/인디아, 말레이시아, 파키스탄, 태국 (피상소국)
- o 제3자참여: 호주, 에쿠아도르, EC, 홍콩, 중국, 멕시코, 나이지리아
- o 채택일: 1998.10.12.

(2) 사실관계[이에 대해서는 패널보고서의 사실관계와 동일하므로 패널보고서의 관련 부분을 참조하기 바람.]

나. 상소기구판정 요지

(1) 절차적 문제

(가) 미국의견서에 첨부된 NGO 의견서의 수락 여부

- o 미국은 상소의견서에 세 그룹의 비정부간기구(NGO)의 의견서(*amicus curiae* briefs)를 첨부(append)하여 제출하였다.

- 여기서 세그룹의 NGO는 다음과 같은 바, (i) the Earth Island Institute; the Humane Society of the United States; and the Sierra Club; (ii) the Center for International Environmental Law; the Center for Marine Conservation; the Environmental Foundation Ltd.; the Mangrove Action Project; 그리고 (iii) the World Fund for Nature and the Foundation for International Environmental Law and Development 등이 그것임.[Shrimp appellate para. 79.]

- o 이에 대해 아시아 피상소국들은 DSU 17.6에서 규정한 “상소는 패널보고서에서 다루어진 법적 쟁점과 패널의 법적 해석에 제한된다”는 것과 상소심의절차에 관한 규칙(이하 ‘상소심의절차규칙’이라 함) 21(2)조에 근거한 정확한 자료(precise statement)가 아니므로 상소기구가 NGOs의 의견서가 무관하다고(irrelevant) 무시할 것을 요청하였는데, NGOs 의견서로 인해 상소기구가 혼동할 가능성을 우려했기 때문이다.

- o 상소기구는 미국 상소의견서에 첨부된 NGO 의견서의 수용가능성 검토는 법률 문제라고 인정하나 패널보고서에서 패널에 의해 정해지거나 해석된 법적 문제와는 무관한 문제로서 별도로 검토되는 것이 적절하다고 보았다. 패널은 NGO의 자료를 누가 작성하였는가 하는 작성기관은 중요한 것이 아니며, 어느 자료든

분쟁당사자가 첨부하여 제출할 수 있고 이는 최소한 일응 제출서의 한 부분(at least *prima facie* integral part)을 이루겠다는 당사자의 결정에 따른 것이므로 그 내용에 따른 책임을 부담하겠다는 것으로 해석하여야 한다고 하며 허용된다고 보았다.

#### (나) 상소신청서의 충분성

- 아시아 피상소국들은 미국의 상소신청에 모호하고 비난성(vague and cursory)의 내용만이 있고 패널보고서의 법적인 문제점을 지적하지 않아 상소심의절차규칙 제20조(2)(d)를 위반하였을 뿐 아니라 20조에서 정한 기간 내에 신청하지 않아 피상소국의 검토시간을 부족[*Shrimp Appellate* para. 92. 25일에서 15일로 줄었다고 주장되었다]하게 하는 등 불충분하여 기각되어야 한다고 주장하였다.
- 미국은 자신들이 GATT 20조의 적용범위라는 법적인 문제를 제기하는 것이며 패널이 비요청자료를 받아들이는 재량이 없다는 패널보고서의 법적 결정을 문제 삼는 것이라고 하면서 자국은 상소심의절차 규칙 20(2)(d)(원문은 다음과 같다 : (2) A Notice of Appeal shall include the following information: (d) a brief statement of the nature of the appeal, including the allegations of errors in the issues of law covered in the panel report and legal interpretations developed by the panel)에서 요구하는 두 가지 요건 ‘상소의 성격’과 ‘문제되는 혐의’를 적시하였다고 주장하였다.
- 이에 대해 상소기구는 상소권한은 UR협상결과 DSU에서 새로이 인정된 중요한 권리로서 상소신청서가 상소의 성격과 문제되는 혐의를 간략히 언급하면 충분하며 그 이유(reasons)까지 포함하거나 추후 제출할 의견서의 요약서(summary or outline)일 필요까지는 없다고 보아 미국은 상소심의 절차규칙 20(2)(d)을 충족하였다고 결정하였다.

#### (2) 요청하지 않은 자료 관련 절차

- 상소기구는 패널이 관련규정의 법률적 해석과 이용기회 부여라는 두 가지를 지적한 것을 주목하였다.
- 우선 상소기구는 패널이 종전의 *EC Hormone* 패널보고서 등(*EC measures affecting Meat and Meat Products(Hormones)*, *Argentina-Measures Affecting Imports of Footwear, Textiles, Apparel and Other Items*)에서 “DSU 13조는 패널이 적절한 정보를 추구할 재량권(discretionary authority)을

규정한 것으로 의무사항을 규정한 것은 아니다”고 판결한 것을 인용하였다. 정보를 추구(seek)하는 것은 그 포괄성으로 인해 패널을 받거나 거절하거나 적절한 다른 방법을 고려하는 등의 모든 방법이 가능하다고 보았다. DSU 제12조 1항은 DSU 부속서 3에 규정된 절차와는 별도로 패널이 자신들에게 적합한 방법을 개발하도록 하고 있고, 12조 2항은 “패널절차를 부당하게 지연시키지 않는 한 수준 높은 패널 보고서를 도출할 만큼 충분히 신축성(sufficient flexibility) 있는 절차를 강구하도록 요청”하고 있다. 따라서 상소기구는 DSU 규정을 불필요하게 형식적이고 기술적으로(unnecessarily formal and technical in nature) 좁게 해석하여 패널이 먼저 요청(first seek)을 하여야만 검토할 수 있다는 패널의 결정은 오히려 재량을 부여한 동 조항을 너무 좁게 해석한 것으로 요청하지 않은 자료의 수락은 DSU 절차와 양립할 수 없다는 패널보고서의 판결은 잘못 되었다고 판정하였다.

- 그러나 패널이 당사국으로 하여금 자신들의 제출자료에 포함할 기회를 준 것과 반론 기간으로 2주간을 허용한 것은 법적 오류도 아니고 재량권 남용을 구성하지도 않는 비법률적인 처리로 패널이 DSU 12조 및 13조 하에서 적절히 행동하였다고 판정하였다.

### (3) GATT 제20조 전문규정의 해석

- 상소기구는 패널이 GATT 20조의 통상적인 단어의 의미를 심도 있게 검토하지 않아 GATT 20조가 적용방법을 규정하고 있다는 것을 무시하였다고 지적하였다. *Gasoline* 사건에서도 “GATT 20조 전문은 제도내용(design of the measure itself) 뿐만이 아니라 적용방법(the manner in which that measure is applied)에 대하여도 명시적으로 규정하고 있다”고 한 사례를 인용하였다. 그런데도 패널은 조치의 내용에 대해서만 계속적으로 검토하고 적용방법이 자의적이고 부당하게 되었는가를 특별히 검토하지 않았다고 상소기구는 지적하였다. 패널은 GATT 20조 전문의 목적을 검토하는 대신에 매우 광범위하게 규정되어 있는 GATT 1994나 WTO 협정문의 목적을 검토하여 다자무역체제에 대한 위협이라는 결론을 내렸는데, 상소기구는 오히려 패널이 GATT 20조 전문의 관점에서 해석을 하였어야 했고 *Gasoline* 사건[*Gasoline*, p.22 “It is important to underscore that the purpose and object of the introductory clauses of Article XX is generally the prevention of abuse of the exceptions of Article XX” cited in *Shrimp* appellate para. 116]에서 보는 바와 같이 “GATT 20조는 예외의 남용과 오용을 막기 위한 적용방법을 규정한 것”이므로 이를 검토하였어야만 했다고 지적했다.

- o GATT 20조를 해석할 때 전문의 요건을 충족하는 지를 먼저 검토하고 개별적인 요건을 충족하는 지 검토하는 순서와 그 반대로 하는 것에 차이가 없다는 패널의 판단(패널보고서의 관련부분은 다음과 같다: However, as the conditions contained in the introductory provision apply to any of the paragraphs of Article XX, it seems equally to appropriate to analyse first the introductory provision of Article XX)에 상소기구는 동의하지 않았다. 패널은 선협적으로(*a priori*) 합리적 검토 없이 동일조건하에 있는 국가에 정책변경을 조건으로 수입을 금지하는 것은 GATT 20조 전문의 요건을 충족하지 않는다고 성급한 결론을 내렸으나, 상소기구는 이에 동의하지 않았고 Section 609가 GATT 20조에 의해 정당화되는 지 법적 검토를 하는 것이 의무이자 책임이라며 이에 따른 분석을 했다.

#### (4) GATT 제20조(g)호에 의한 분석

- o 상소기구는 미국이 GATT 20조(g)호 및 (b)호를 정당화 근거로 주장하였으나 (g)호를 검토한 후 이에 해당하지 않으면 차선책으로 (b)호를 검토할 수 있다고 하여 (g)호의 요건에 해당하는 지를 우선 검토하였다.

##### (가) 유한천연자원(exhaustible natural resources)

- o 상소기구는 천연자원은 비생물자원으로 한정할 것이 아니라 생물이건 비생물이건 포함된다고 보았다. GATT 20조는 50년 전에 제정된 것으로 문구 수정 없이 지금까지 경과하였으나 WTO협정 서문에 비추어 현대적으로 해석해야 한다고 지적하고, WTO 협정서문은 지속 가능한 개발 목적(the objective of sustainable development)을 명백하게 규정하고 있다고 설명하였다. 천연자원의 단어 자체도 진화적인 과정을 거친 것으로 타 국제기구에서 생물과 비생물을 포함하는 것으로 사용되고 있다고 지적하였다(패널은 1982년 UN 해양법협약, 생물다양성조약, Agenda 21, 회유성 야생동물보호협약을 예로 들었다). 또한 이전의 두 GATT 패널[U.S.-Prohibition of Imports of Tuna and Tuna Products from Canada, 1982.2.22 채택. BISD 29S/91, para 4.9, Canada-Measures Affecting Exports of Unprocessed Herring and Salmon, 1988.3.22 채택 BISD 35S/98, para. 44]에서도 어류(fish)를 자원으로 보고 GATT 20조(g)를 검토하고 있는 점을 볼 때 생물도 천연자원에 포함된다고 결론지었다.
- o 고갈하는 유한(exhaustible)자원인지 여부를 검토하면서 상소기구는 모든 바다 거북이 CITES 부속서 1에 포함되는 것을 볼 때 유한성을 부인하기는 곤란하다고 하였다.

- 미국과의 관련성을 볼 때 회유성 동물인 바다거북이 모두라고는 할 수 없어도 대부분이 미국의 관할권 내에 있는 경우가 있으므로 GATT 20조(g)는 미국이 바다거북에 적용하기에 충분한 연계(nexus)가 있다고 결론지었다.

(나) 보존과 관련된(relating to the conservation of)

- 대상이 된 조치, 즉 Section 609의 일반체계 및 구조(general structure and design of the measure)와 그것이 추구하는 정책목적(policy goal), 즉 바다거북 보호와 잘 연관되어 있는지를 상소기구는 검토하였다. Gasoline사건에서 미 환경보호청이 설정한 기준(baseline)과 청정 대기 보호가 목적과 수단의 밀접한 관계로 되어 있고 단지 부수적인 목적(merely incidentally or inadvertently aimed at)이 아닌 것처럼 본 건에서도 상소기구는 미국의 Section 609는 광범위한(disproportionately wide) 대상을 규제하는 것이 아니며 백지상태의 무조건적인 금지(a simple, blanket prohibition)도 아니며 합리적으로 바다거북보전이라는 목적에 따라 규정되어 있다고 결론지었다.

(다) 동 조치가 국내의 생산 또는 소비에 대한 제한과 관련하여 실시된 것이어야 한다(if such measures are made on domestic production or consumption)는 단서

- 상소기구는 *Gasoline* 사건에서 동 구절은 “수입상품과 국내상품에 동등성(even-handedness)을 요구”한다는 것을 인용하며 본 건에서도 Section 609의 미국 내 부과 의무를 검토하여 미 국내적으로 의무화된 TEDs의 사용을 위반 시에 금전제재와 민사처벌을 하고 있는 점에서 동 조항은 내외 상품에 동등하게 적용된다고 결론지었다.

(5) GATT 제20조 전문 규정에 의한 분석

(가) 일반적 검토

- 상소기구는 미국의 조치가 GATT 20조(g)의 범위 내에 해당하므로 GATT 20조(b)에 해당하는지는 더 이상 검토할 필요가 없으나, GATT 20조 전문에 해당하는지를 추가로 검토하여야 한다고 보았다.
- 미국은 Section 609 조치의 정책목적이 당연히 GATT 20조 전문을 충족하는 정당성을 부여한다고 주장하였으나 이것은 전문의 기준을 무시하는 것이라고 상소

기구는 배척했다. 대신에 상소기구는 UR 협상 과정 중 GATT 1947 서문에 “세계자원의 최대한 이용(full use of the resources of the World)”이라는 표현은 이제 적절치 않다는 것을 협상가들이 인지하고 이것을 대체하여 “상이한 경제발전단계에서의 각각의 필요와 관심에 일치하는 방법으로 환경을 보호하고 보존하며 이를 위한 수단의 강화를 모색하면서, 지속 가능한 개발이라는 목적에 일치하는 세계자원의 최적이용을 고려”(원문은 다음과 같다 : While allowing for the optimal use of the world’s resources in accordance with the objective of sustainable development, seeking both to protect and preserve the environment and to enhance the means for doing so in a manner consistent with their respective needs and concerns at different levels of economic development,…)한다고 변경한 것은 자원의 최적이용이 지속가능한 발전이라는 목적과 조화를 이루어야 한다는 증거로 제시하였다.

- o GATT 20조 각 항이 제한적이고 조건적인 예외라는 것은 영국이 1946년 “해당 조문의 예외남용을 방지하기 위해(in order to prevent abuse of the exceptions)” 제안을 한다고 한 협상사가 뒷받침한다고 상소기구는 지적하였다. GATT 20조 전문은 법의 일반원리인 선의의 원칙(the principle of good faith)이며 권한과 의무가 균형(equilibrium)을 이루어야 하며 어느 국가의 권리남용은 명백한 조약위반이라고 하였다. 따라서 본 건에 있어서의 구체적인 적용(application)을 상소기구는 검토하였다.

#### (나) 부당한 차별(unjustifiable discrimination)

- o 상소기구는 Section 609의 가장 현저한 흠결은 의도적이고 실제적인 강제효과(intended and actual coercive effect)라고 지적하였다. Section 609 규정만을 보면 정책채택의 서증과 실효율 등을 가진 국가는 면제되는 재량과 신축성을 보유한 것으로 보이나, 1996년 국무성지침과 관행을 볼 때 매우 경직적으로 운용되었다. 즉 지침은 “shall be made”라는 의무규정으로 되어 있고 실제 적용에서도 유일하게 미국과 동일한 제도를 택하는 경우에만 면제를 해 주었다. 상소기구는 미국이 국내적으로도 동일한 조건하에 운영한다는 점을 인정하면서도, 한 국가가 국내적으로는 단순 유일한 기준(single standard)을 채택할 수는 있으나 국제적으로는 상황의 차이를 고려하여 적용하여야 한다고 지적하면서, 미국이 미승인국가에 대하여는 TEDs를 사용하여 어획하더라도 수입을 금지하는 부당한 차별을 하였다고 지적했다.
- o 상소기구는 더 나아가 미국이 진지한 다자간의 협상노력을 기울이지 않았다는 점을 문제로 지적하였다.

- 첫째, 미 의회는 Section 609를 통해 명백히 국제협정의 중요성을 인식하고 협상을 개시할 것을 지시하고 있는데도 미 정부는 범미주조약 체결 이전에는 진지한 협상노력을 기울이지 않았다[Shrimp Panel, para. 7.56].
- 둘째, 강한 회귀성향의 바다거북 중에 대하여는 더욱 많은 국제적 노력이 요구된다는 것이 다수 국제협정에서 요구된 점도 지적되었다[상소기구는 다수 협정을 인용하였다. Decision on Trade and Environment, Principle 12 of the Rio Declaration on Environment and Development, paragraph 2.22(i) of Agenda 21, Article of Convention on Biological Diversity, The Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals].
- 셋째, 미국이 체결한 지역협정인 범미주협약에서도 일방적 조치 이외의 적절하고 필요한 다른 조치(appropriate and necessary measures)를 우선 강구할 것을 요구하고 있으나, 미국은 가장 심한 수입금지를 부과하는 것에 반해 협상개시의 진지한 노력을 기울이지 않았다.
- o 협상노력의 부족과 더불어 적응기간을 이전 대상국에는 3년 부여한 것에 비해 제소국들에는 4개월 부여한 것은 단기간에 적응조치를 채택하는 데 따른 부담의 증가로 차별이라고 상소기구는 결정하였다. 이와 같은 효과의 누적으로 미국의 조치는 부당한 차별이라고 결론지었다.

(다) 자의적 차별(arbitrary discrimination)

- o 미국은 적용과정중 상대국에 상황을 질의하지도 않았고 유일의 경직적이고 비탄력적인 요건(single, rigid and unbending requirement)을 부과하는 제도를 운용하였다. 승인을 받기 위한 절차의 투명성과 예측가능성이 전혀 없이 일방적인(ex parte) 질문, 심리 및 반론기회의 미제공, 개별적 서면통보절차 미비, 재심 및 상소의 부정 등으로 자의적 차별을 이루었다. 패널은 GATT 10.3조(a)에서 “자국의 모든 법규, 결정 및 행정규칙을 일률적이고 공평하고 합리적인 방법으로 실시하여야 한다”고 하고 GATT 10.3조(b)에서 절차요건을 규정한 것은 최소한의 적법절차(due process)를 규정한 것으로 미국은 이에 위반이라고 판결하였다.<sup>24)</sup>

24) GATT 10.3조는 다음과 같다. (a) Each member shall administer in a uniform, impartial and reasonable manner all its laws, regulations, decisions and rulings of the kind of described in paragraph 1 of this Article. (b) Each Member shall maintain, or institute as soon as practicable, judicial, arbitral or administrative tribunals or procedures for the purpose, inter alia, of the prompt review and

## 다. 상소기구의 결론

- 결론적으로 상소기구는 (i)패널이 결정한 비요청 자료의 수락은 DSU협정에는 일치하지 않는다는 결정을 반복하고, (ii) 미국의 조치가 GATT 20조 범위 내에 있지 않다는 결정 또한 반복하였으나, (iii) 미국의 조치가 GATT 20조(g)에 해당하기는 하지만 GATT 20조 전문이 요구한 조건을 충족하지 않아 정당화될 수 없다고 결론내렸다. 따라서 상소기구는 DSB가 미국에 대한 취한 조치가 GATT 11조에 일치하지 않고, GATT 20조에 의해 정당화되지 않으므로 협정문에 일치시켜야 한다는 일반 권고를 하였다.

### 4-3. 미국-새우수입제한조치 사건(이행패널절차)<sup>25)</sup>

#### 가. 사건 개요

##### (1) 당사국 및 패널보고서 회람일

- 당사국: 말레이시아(제소국)/ 미국(피제소국)
- 제3 참가국: 호주, 캐나다, 에콰도르, EC, 홍콩, 인도, 일본, 멕시코, 파키스탄, 태국
- 패널보고서 회람일: 2001. 6. 15.

##### (2) 사실관계

- 1998년 11월 6일, DSB는 미국의 새우와 새우제품 수입금지조치가 GATT XI조 위반이며 GATT 20조에 의해 정당화되지 못한다는 동 분쟁의 원 패널과 상소기구보고서를 채택했다. 미국과 다른 제소국들은 합리적 이행기간이 13개월이 된다는데 합의했다.[1999. 12. 6.] 이행기간 종료 이전에, 말레이시아와 미국은 미국의 이행에 대한 말레이시아의 여하한 미래의 제소는 DSU 21조와 22조를 적용한다는데 합의했다.
- 2000년 10월 12일, 말레이시아는 미국이 원 제소절차에서 DSB의 권고사항을 준수하지 않았다고 주장하면서 DSU 제21조 5항에 따른 패널설치를 요청했다. 특히, 말레이시아는 수입금지를 해제하지 않고 새우를 “제한적이지 않은 방법”으

correction of administrative action relating to customs matters...

25) Worldtradelaw.net Dispute Settlement Commentary, <http://www.worldtradelaw.net/>

로 수입하는 것을 허용하지 않음으로써 미국이 DSB의 권고사항을 준수하지 않았다고 주장했다.

- 원 패널과 상소기구에 의해서 동 조치들은 GATT 제11조 1항 위반이라는 판결을 받았고, GATT 20조에 의해 정당화되지 않는다는 판정을 받았다. DSB에 의한 동 보고서들의 채택과 미국 법률이 WTO의무에 합치되도록 한 DSB의 권고 이후, 미국은 DSB의 권고사항을 준수하기 위해 다음의 조치를 취했다.
- 1999년 7월 8일, 미국 국무부는 새우트롤어업활동에서의 바다거북 보호와 관련된 Section 609 of Public Law 101-162의 이행을 위한 개정된 Guideline을 발표했다. 개정된 Guideline은 특정한 국가들이 미국으로 새우를 수출하는데 대한 증명서를 발급받기 위한(즉, 수입금지를 면하기 위한) 새로운 기준을 다음과 같이 마련했다. 첫째, 증명 결정이 미국에서 획득된 새우에 대한 규제 프로그램에 근거를 두고 있기 때문에, 개정된 가이드라인은 미국 프로그램의 요소를 설명하는 데서 시작했다. 미국의 프로그램은 상업적 새우 트롤어선들이 바다거북이 출몰할 가능성이 있는 지역에서 매우 제한된 예외를 빼고서는 US National Marine Fisheries Service에서 정한 기준에 의해 허용된 TED를 이용하도록 요구했다.
- 증명을 위한 구체적인 기준에 대해서, 국무부는 Section 609에 따른 수입금지는 다음 상황에서 획득된 새우 또는 새우 제품에는 적용되지 않는다고 결정했다.
  - 여기서 바다거북에 부정적인 영향을 끼치지 않는 상황으로는 (i) 양식새우, (ii) 미국에서 요구된 것과 유사한 TED를 사용해서 획득된 새우, (iii) 기계적 장치에 의해 걸어들러지는 그물을 사용하지 않는 방법 또는 미국 프로그램에 의해 특정된 장치를 이용한 선박만을 이용해서 획득된 새우, (iv) 기타 방법 또는 NMFS와의 협의를 거쳐서 국무부가 바다거북의 우연한 포획위험이 없다고 결정하는 여하의 상황에서 획득된 새우가 그러함.
- 또한, 개정된 가이드라인은 모든 새우와 새우제품의 미국으로의 수입에 수출자/수입자의 Declaration이 따라오도록 할 것을 요구했다. 동 Declaration에 따라오는 새우제품은 바다거북에 부정적 영향을 끼치는 방법으로 포획되거나 Section 609에 따라 현재 증명된 국가의 관할권이 미치는 해역에서 포획되었음을 증명해야 했다. 마지막으로, 어획국의 정부는 국무부가 Section 609에 따른 결정을 내림에 있어서 새우 트롤어업 환경과 조건에 대한 정보를 제공하도록 요구되었다.
- 또한 어떤 국가는 TED의 이용과 관련해서가 아니라 규제 프로그램을 가진 것에 근거해서 증명 받을 수도 있었다. 미국 프로그램과의 유사성을 비교하는 기

준은 다음과 같았다. “어획국 정부가 TED를 사용하지 않은 새우 트롤어업과정 중에 바다거북을 보호할 미국과 유사하게 효과적인 규제 프로그램을 채택, 실행하고 있음을 증명한다면 동 국가는 증명신청을 할 수 있다.” 이 정보를 검토함에 있어, 국무부는 다른 곳에서 입수 가능한 정보와 미국과 타국의 새우어획 조건의 증명된 차이를 완전히 검토해야 한다.“

- 말레이시아는 미국이 일방적으로 여기 제시된 것과 같은 수입금지조치를 국제협정체제 바깥에서 일방적으로 취하는 것은 허용되지 않는다고 주장했다. 말레이시아는 미국이 합리적 기간이 만료된 뒤에도 일방적 금지조치를 계속 적용함으로써, GATT협약상 의무에 합치하지 않았고, DSB의 권고사항을 준수하지 않았다고 주장했다.

## 나. 이행패널판정 요지

### (1) 절차적 문제: 위임사항(DSU 제21조 5항)

- 동 분쟁에서의 위임사항을 검토하면서, 패널은 DSU 제21조 5항이 “커버된 협정”에 기한 DSB의 권고사항과 판정을 준수하기 위한 조치의 “존재”나 “합치성”에 대한 의견불일치가 있는 경우의 분쟁해결에 대해 규정하고 있다고 언급했다. 패널은 DSU 21.5조 분쟁은 “새롭고 다른 분쟁”에 관한 것이며, 원래의 조치가 아니라 그러한 새로운 조치에 대해서 법적 주장이 제기되는 것이라는 Canada - Aircraft (21.5)분쟁에서의 상소기구의 기술을 상기했다. 따라서, 패널은 “이 주장들이 원래 제소절차에서의 원패널과 상소기구에 제기되었는지의 여부와 상관없이” 말레이시아의 패널설치요청에 나온 모든 주장을 검토할 것이라고 했다. (따라서, 예를 들어 패널은 원래 절차에서 검토되었음에도 불구하고 동 조치가 GATT 20조 상의 “위장된 국제무역제한”인지의 여부를 검토했다.)
- 또한, 패널은 동 문제에 대한 원래 패널과 상소기구의 판정을 볼 때, GATT 규정 합치성에 대한 검토는 “완전히 새롭게 시작하는 것”이 아니라고 했다. 대신, 여기서 제기된 주장들은 원래 절차에서도 주장되었고, 원래 조치의 합치성에 대한 평가 검토는 원래 패널과 상소기구에 의해 이루어진 바 있다.
- 추가적으로, 패널은 합리적 이행기간 이후에 있었던 것이라 할지라도 패널에 인용된 관련 사실관계들을 모두 고려하겠다고 했다.

### (2) 실체적 문제

(가) 미국의 주장 및 이의 검토를 위한 패널의 접근방법

- 미국은 개정된 조치는 GATT 제20조 (g)호에 의해 정당화된다고 주장했다. 패널은 미국이 GATT 제20조를 “항변”으로 원용했고, 따라서 동 규정의 모든 요소에 대한 입증책임을 진다고 했다.
- 원래 새우사건 분쟁의 상소기구보고서를 인용하면서, 패널은 미국의 항변을 검토하는 접근방법은 다음과 같다고 했다. 첫째, “이행조치”의 GATT 20(g)합치여부. 그리고 나서 동 조치가 GATT 제20조 (g)호에 의해 “잠정적으로 정당화”되면, 패널은 동 조치가 GATT 20조 전문에 합치되게 적용되었는지를 검토한다고 했다.

(나) GATT 제20조(g)호상 “유한천연자원의 보호”

- GATT 20(g)조는 GATT 20조 전문에 반하게 적용되지 않는다는 조건에 따라, GATT의 어떤 규정도 국내 생산이나 소비제한과 관련되어 효과적으로 만들어진 유한천연자원의 보호와 관련된 조치를 채택하고 실행하는 것을 금지하지 않도록 해석된다고 했다.
- 원래 절차에서, 상소기구는 바다거북이 “유한천연자원”이라고 판정했다. 또한, 상소기구는 동 규정의 “일반적 디자인과 구조”에서 Section 609는 사용된 방법이 목표와 “합리적으로 관련”되었기 때문에 바다거북의 보호와 “관련된” 조치라고 했다. 마지막으로, 상소기구는 Section 609가 국내 새우포획자들에 대한 제한과 관련되어 실행된 것이라고 보았다. 그 결과, 상소기구는 Section 609가 GATT 제20조 (g)호의 규율범위에 들어간다고 판정했다.
- 패널은 GATT 20(g)조에서, 상소기구는 관련된 가이드라인에 대해서 Section 609를 고려했다고 보았다. Section 609가 미국이 조치를 개정한 다음에도 변화되지 않은 채로 남아있었기 때문에 (가이드라인만 개정되었음), 패널은 개정된 가이드라인의 어느 것도 GATT 제20조 (g)호에 관련된 Section 609의 의미를 변화시키지 않는다면 상소기구의 GATT 제20 (g)호에 기한 Section 609의 정당화는 여전히 유효하다고 결론내렸다. 패널은 개정된 가이드라인에서 그러한 변화에 대한 증거를 발견하지 못했다. 따라서, 패널은 이행조치가 GATT 제20조 (g)호에 의해 “잠정적으로 정당화”된다고 판정했다.

(다) GATT 제20조 전문 규정

- 패널은 동 조치가 GATT 20조 전문에 합치되는 방향으로 적용되었는지를 검토했다. 그렇게 함에 있어서, 패널은 두 가지 다른 이슈를 검토했다. 첫째, 동 조치가 “같은 조건이 적용되는 국가들 사이에 자의적이거나 정당화될 수 없는 차별”을 구성하는 방법으로 적용되었는지, 둘째, 동 조치가 “국제 무역에 대한 위장된 제한”을 구성하는지의 여부이다.
- 동 조치가 “자의적이거나 정당화될 수 없는 차별”을 구성하는지의 여부를 검토함에 있어서, 패널은 원 제소절차에서 상소기구가 바다거북의 보호에 대한 다자협정에 대한 협상이 수입금지 실행 이전에 있었어야 한다고 한 것을 언급했다. 따라서 패널은 이번 절차에서, 미국이 그런 협정을 위한 “심각한 협상노력”을 기울였는지의 여부를 먼저 결정해야 한다고 말했다. 이러한 측면에서, 패널은 처음에는 미국이 동 요건을 만족시켰는지를 검토하기 위해 국제협정의 협상과 관련된 요건에 대한 원래 절차에서의 패널과 상소기구 결정의 범위를 검토할 것이라고 했다. 협상과 관계된 요건을 검토한 뒤, 패널은 원 사안에서의 “자의적이거나 정당화될 수 없는 차별에 관한” 판정의 기타 측면을 검토하고 문제된 조치가 지난 판정과 합치되는지를 검토할 것이라고 했다.

#### 1) 국제협상을 위한 진지한 선의의 노력이 있었는지에 대해

- 먼저 국제협상 문제로 가서, 패널은 바다거북 보호조치를 입법하기 전에 바다거북의 보호와 보존에 관한 국제협정에 대한 협상을 전개하거나/전개하고 그런 협정에 이르러야 할 미국의 의무의 정도를 고려했다. 이 문제를 검토함에 있어, 패널은 “GATT 20조 하의 권리의 남용이나 오용”을 협상 의무의 정도를 결정하는 “기준”으로 검토했다. 원래 분쟁의 상소기구의 판정을 인용하면서, 패널은 원래 절차에서 이 사안과 관련된 정당화될 수 없는 차별 판정의 2가지 근거가 있다고 결론 내렸다. 첫째, 다른 회원국과 비교해서 특정 회원국들과 협상을 하지 않았거나 불충분하게 한 것. 둘째, 미국이 “일방적으로 Section 609를 적용하기 위한 기준을 정의하고 이행함으로써, 수출국들에 존재할 상이한 상황을 고려하지 않은 것.” 패널은 바다거북 보호는 “바다거북의 고회유성 때문에 다자적 접근이 더 적절한 분야”라고 하면서 이 두 번째 문제에 대해 더 자세히 언급했다. 따라서, 패널의 관점에서, 미국은 이 문제에 대해 다른 회원국들과 협상에 참여하도록 요구되었다.
- 미국이 협상에 참여하도록 요구되었다고 결론 내렸기 때문에, 패널은 “필요한 노력”의 “정도”를 검토했다. 이러한 측면에서, 패널은 GATT 20조 전문의 성격에 대한 상소기구의 판정을 미국에 의해 어느 정도의 노력이 요구되는지에 대해 평가하는 “명백한 가이드”를 제공하는 것으로 보았다. 특히, 패널은 예외를 원용

할 권리와 실제규정 하에서의 타 회원국의 권리 사이의 “평형선”이 “문제된 조치의 종류와 형상이 다양하고 구체적 사안을 이루는 사실관계가 다르기 때문에 움직일 수 있다”는 상소기구의 진술을 언급했다. 따라서, 패널은 GATT 20조의 남용과 오용을 방지하기 위해 무엇이 필요한지를 평가할 것이라고 했다. “평형선”을 결정하기 위해, 패널은 이 사안에서 “사실적 맥락”을 확인하고 “법적 체제”를 고려할 것이라고 말했다.

- 사실적 맥락에 대해서, 패널은 바다거북이 “고회귀성 종”이라고 했다. 법적 체제에 대해서, 패널은 무역환경위원회 설립에 대한 마라케시 결정이 국제적 컨센서에 근거하지 않은 무역관련조치에의 의존은 일반적으로 환경조치 실행방법으로 가장 적당하지는 않은 것이라고 암시했다. 또한 CTE보고서에서 밝힌바와 같이, 패널은 “환경보호의 관점에 있어서는 다자적 접근이 더 낫다”고 했다.
- 이러한 근거로, 패널은 이 사안의 “균형점”이 “양자/다자협상을 통한 해결책”의 바람직함을 보여주고, 따라서 일방적 조치에의 의존은 “덜 수용가능”한 것이라고 결론지었다. 그 결과, 패널은 “우리는 미국의 수입금지조치가 바다거북의 보호와 보존을 위한 다자협정에 대한 협상을 하고자 하는 심각한 노력 없이 적용된 것이라면, 동 조치는 GATT 20조의 남용 또는 오용을 이룰 것”이라고 언급했다. 패널은 이러한 심각한 노력은 특정한 순간에만 이루어지기보다는 어느 정도의 기간동안 계속되어야 한다고 말했다. 패널의 관점에서, 이러한 결론은 GATT 20 전문은 선의원칙의 표현이라는 상소기구의 언급에 암시되어 있었다.
- 패널은 이 사안에서 국제협정을 체결할 의무가 있었는지, 또는 협상을 할 의무만 있었는지의 여부에 대해 검토했다. 원래 절차에서의 상소기구의 판정을 인용하면서, 패널은 동 요건이 “협상”에 대한 것이지 협정의 “체결”에 관한 것은 아니라고 했다. 그러나, 패널은 미국이 현재 시행중인 것과 같은 일방적 조치에 의존하기 전에 국제협정을 체결할 “진지한 선의의 노력”을 할 의무는 없다고 언급했다. 또한, 이러한 노력은 “일시적”인 것이 아니라 “계속적 절차”의 일부여야 한다고 했다.
- 국제협정을 협상하기 위한 “진지한 선의의 노력”을 해야 한다고 판정한 뒤, 패널은 이 사안에서 요구되는 노력의 정도를 검토했다. 이 문제에 대한 기준으로써, 패널은 바다거북에 관한 범미주협약을 인용했다. 상소기구는 이 협정이 규정들을 각국에 대해 “공동으로 적절하게 되도록 결정하는” “consensual undertaking”을 규정한다고 결론지었고, 패널은 협약의 이같은 측면이 이 사안의 검토에 관련이 있다고 생각했다.

- 또한, 미국이 “진지한 선의의 노력”을 했는지를 결정하기 전에, 패널은 이 테스트의 적용을 보조할 만한 몇 가지 “guideposts”를 언급했다. 1) 바다거북이 희유성 종이며 멸종위기에 있다는 사실, 2) 바다거북의 보존과 보호라는 목적은 매우 명백하며 대부분 저항 받지 않았음, 3) 이 목표를 성취하기 위한 방법이 과학자들에 의해 확인되고, 세미나에서 논의되었으며 협상문서에 포함되었음, 4) 미국은 이 분야에서 demandeur(수요자?)의 위치에 있으며 미국의 과학적, 외교적, 재정적 방법으로 볼 때 미국의 진지한 선의의 노력을 기대하는 것이 합리적임.
  - 패널은 이러한 일반적 고려를 이 사안의 이행조치의 합치성을 평가하는데 적용했다. 이러한 측면에서, 패널은 합리적 이행기간 만료 이전에 미국에 의한 다음의 행위들을 언급했다. 1) 인도양의 바다거북 보호에 대한 지역적 협약의 가능한 요소를 담은 미국 국무부에 의해 인도양의 몇 개국들과 원래의 제소국들에 전송된 문서, 2) “인도-태평양과 인도양에 걸친 바다거북과 거주지의 보호와 관리에 대한 광범위한 지역적 협정협상과 이행”에 대한 선언문을 발표하게 했던 말레이시아 사바에서 있었던 바다거북 보호와 생물학 심포지엄과 워크숍에 제출된 논문, 3) 1999년 10월의 퍼스 회의에서 참가국 정부들이 지역 내의 바다거북 보호를 위한 국제협정을 발전시키기로 한 약속.
  - 또한, 패널은 미국의 노력이 합리적 기간이 지난 뒤 패널설치 전에 있었음을 고려했다. 구체적으로, 패널은 미국이 참가하고, 24개국이 바다거북 보호문제에 대한 동남아시아 양해각서를 채택한 말레이시아 관탄에서 있었던 바다거북 보호에 대한 지역적 협정체결을 위한 1차 협상에서의 행위를 인용했다.
  - 이러한 근거로, 패널은 미국이 바다거북 보호를 위한 국제협정협상에서 “진지한 선의의 노력”을 했음을 증명했다고 결론지었고, 따라서 미국이 상소기구에 의해 성립된 기준을 충족시켰다고 했다.
  - 마지막으로, 패널은 다자협정이 명백히 선호되고 이 사안에서 미국에 의해 취해진 조치 등이 국제협정에 의해 허용될 경우 GATT 20조에 의해서만 인용 가능한 경우나 다자협정에 이르기 위한 진지한 선의의 노력의 완료에 추가해서 행해진다면, Section 609에 의한 바다거북 보호의 GATT 20조의 목적상 일방적인 긴급 잠정조치의 채택 가능성은 영속적인 조치를 취하기 위한 최종적 권리보다 더 용인될 수 있으리라고 본다.
- 2) “자의적이거나 정당화될 수 없는 차별”에 대해

- 패널은 협상요건 이외에 GATT 20조 하의 “자의적이거나 정당화될 수 없는” 차별기준과 관련해서 원래 절차에서 상소기구에 의해 성립된 것과 같이 미국이 직면한 “다른 요건”을 검토했다. 패널은 상소기구의 “정당화될 수 없는 차별”에 대한 상소기구의 판정을 검토했고 “자의적인 차별”에 대한 판정으로 갔다.

#### 2-1) “정당화될 수 없는 차별”

- 먼저 “정당화될 수 없는 차별”에 대해서, 패널은 다음과 같이 상소기구 판정의 4개 주요 측면을 검토했다.

- 첫째, 패널은 “1996년 가이드라인의 불충분한 유연성, 특히 수출국들에 존재할 서로 다른 조건에 대한 고려의 결여”를 지적했다. 특히, 상소기구는 외국들이 미국의 것과 “본질적으로 동일한” 프로그램을 채택하도록 요구하한 구 조치의 요건과 질문서에 외국의 규제체제의 적정성에 대한 조항이 없었던 사실을 비판했다. 이 문제를 지적함에 있어, 패널은 새로운 가이드라인 하에서, 외국 프로그램은 단순히 미국 프로그램과 “효과에 있어서 유사”해야만 한다고 보았다. 새로운 조치에 추가된 유연성 때문에, 패널은 명목상 새로운 조치는 상소기구의 우려를 반영한다고 생각했다. 그러나, 패널은 새로운 기준이 어떻게 실무에 적용되는지를 검토하는 것도 필요하다고 말했다. 패널은 “유사한 효과”테스트는 “본질적으로 동일” 테스트보다는 더 큰 유연성을 제공한다고 결론지었고, 동 조치는 미국에 의해서 제한적으로 적용되지 않는다고 했다. 또한, 개정된 가이드라인은 TED 사용을 요구하지 않는 외국 프로그램을 인증할 유연성을 허락하고 있고, 패널은 실제로 특정국가들은 이러한 상황에서 인증을 받았음을 언급했다. 따라서, 패널은 이행조치가 舊 가이드라인의 불충분한 유연성에 대한 상소기구판정을 준수하는 것이라고 결론지었다.

- 둘째, 패널은 인증되지 않는 국가로부터 수입될 때 TED를 사용해서 포획된 새우 수입에 대한 구 가이드라인의 금지조치를 검토했다. 개정된 가이드라인이 TED를 사용한 기구로 포획된 새우 수입을 허용하기 때문에 원산지국이 인증받지 않아도 패널은 미국이 상소기구판정을 준수할 수 있다고 생각했다. 말레이시아는 개정된 가이드라인이 상소기구 판정을 준수함을 반대하진 않았다. 그러나 말레이시아는 가이드라인의 이 부분이 CIT의 최근 판결에 의해 파기되었음을 지적했다. 패널은 CIT판결을 언급했으나, 이 판결이 관련 미국법원에 상소되었고, 가이드라인에 규정된 규칙은 상소진행중에는 여전히 유효하다고 했다. 그 결과, 법률의 현재 상태는 개정된 가이드라인에 규정된 대로이며, 패널은 WTO의 무 합치에 대한 검토는 법률의 현재상태에 근거해야 한다고 결론지었다.

- 세 번째 측면으로 가서, 패널은 구 조치의 “phase-in” 기간의 길이에 대한 상소 기구의 판정을 검토했다. 이러한 측면에서, 패널은 말레이시아가 인증을 요구할 경우 이러한 phase-in period의 결과로 부담하게 될 추가적 비용을 제시하지 못했음을 지적했다.
  - 마지막으로, 미국에 의해 이루어진 TED기술을 새우 수출국으로 이전하고자 하는 노력의 차이에 대해서, 패널은 말레이시아에 대한 차별이 없었다고 판정했다.
- 이상의 논거에 기해, 패널은 원래 절차의 상소기구 판정에 비추어 보아 현재 이행조치에는 “정당화될 수 없는 차별”이 존재하지 않는다고 판정했다.

### 2-2) “자의적인 차별”

- 마지막으로, 패널은 동 조치가 GATT 20조 전문의 “자의적인 차별”을 구성하는지의 여부에 대한 주장을 검토했다. 특히, 패널은 원래 분쟁에서 동 조치가 “자의적 차별”이라는 상소기구의 결론의 2가지 이유를 인용했다. 1) 인증과정의 유연성결여, 2) 인증에서의 적법절차제공 결여. 유연성에 대해서, 패널은 외국의 프로그램이 미국의 것과 “본질적으로 동일”하기 위한 “단 하나의, 유연성 없고 우회로 없는 요건”을 부과하고 미국 프로그램이 동 국가에 적절한지에 대한 질문이 없는 구 조치에 대한 상소기구의 판정을 언급했다. “정당화될 수 없는 차별”의 맥락과 유사한 근거로 패널은 이행조치가 명목상으로는나 적용된 양상으로나 이러한 우려를 고려할 만큼 충분히 유연하다고 결론지었다. 적법절차에 대해서, 패널은 구 조치의 “투명성, 예측 가능한 인증과정”의 결여에 대한 상소기구의 비판을 인용했다. 특히, 상소기구는 1) “질의와 인증의 ex parte한 성격,” 2) “조사대상 국가가 자신의 주장을 펴거나 자국에 대해 제기된 주장을 반박할 공식적 기회의 결여,” 3) “인용 또는 기각결정에 대한 서면으로 논증된 결정의 결여,” 4) “재심절차 결여 또는 신청 거절의 상소절차 결여.” 패널은 개정된 가이드라인을 검토하고, 미국이 이러한 흠결을 고치기 위해 조치를 수정했으며, 그 결과 새로운 조치 하에서는 적법절차가 존중되었다고 했다.
- 이러한 모든 이유로, 패널은 개정된 가이드라인을 통해 이행된 Section 609가 GATT 20 전문에 의해 “자의적이거나 정당화될 수 없는 차별”을 구성하는 방법으로 적용되지 않았다고 결론지었다.

### 3) “국제무역에 대한 위장된 제한”

- 패널은 그리고 이행조치가 GATT 20조 전문 하에서 “위장된 국제무역제한”인지

의 여부에 대해 검토했다. EC-Asbestos사건의 패널의 기술을 상기하면서, 이 사건의 패널은 “위장된 무역제한”은 이행조치가 “실제로는 무역 제한적 목표를 추구하려는 것을 숨기는 위장일 뿐”인 경우 존재한다고 말했다. 그리고 나서, Section 609와 개정된 가이드라인의 형식, 구조, 구성을 검토하면서, 패널은 이행조치의 문언은 그러한 제한을 구성하는 것으로 보이지는 않는다고 했다. 또한, 패널은 수출국으로 하여금 TED의 의무적 사용에 근거하지 않은 프로그램을 적용하는 것을 허용하지 않음으로써, 그리고 제 3국에서의 TED사용을 개발할 기술적 지원을 제공함으로써, 미국은 Section 609가 위장된 무역제한을 구성하도록 적용되지는 않았다고 생각했다. 이러한 근거로, 패널은 이행조치가 GATT 20조의 의미 내의 국제무역에 대한 위장된 제한을 구성하지 않는다고 결론지었다.

#### 다. 패널의 결론

- 위의 판정에 근거해서, 패널은 Section 609가 개정된 가이드라인에 의해 이행되고 실제로 적용된 대로하면 GATT 20조에 의해 정당화된다고 결론지었다. 그러나, 패널은 동 정당화가 “보고서에 언급된 조건, 특히, 다자협정에 이르기 위한 진지한 선의의 노력이 만족되는 한”에만 유효하다고 이 판정을 제한했다. 또한, 패널은 이중 어느 한 조건이라도 충족되지 않으면 DSB의 권고사항은 더 이상 만족되지 않은 것이라고 말했다. 그러한 일이 일어나면, 패널은 “원 사안의 어떠한 제소국도 DSU 21.5조에 따른 추가적 절차를 밟을 수 있다”고 했다.

### 4-4. 미국-새우수입제한조치 사건(이행상소기구절차)

#### 가. 사건 개요

##### (1) 당사국 및 채택일

- 당사국: 말레이시아(상소국)/미국(피상소국)
- 제 3자참여: 호주, EC, 홍콩, 인도, 일본, 멕시코, 태국
- 채택일: 2001. 11. 21.

##### (2) 사실관계

- (패널설치과정까지는 전과 동일) 패널은 미국의 조치가 GATT XI조를 위반했으나 GATT 20조(b)에 의해 정당화되고 GATT 20조 전문의 요건을 만족시킨다고 판정했다. 상소절차에서, 말레이시아는 패널이 DSU 21.5조 하의 적절한 위임사

항을 따르지 않았고, 동 조치가 GATT 20조 전문의 요건을 만족했다는 결론이 잘못되었다고 주장했다.

## 나. 이행 상소기구판정 요지

### (1) 절차적 문제: 위임사항(DSU 제21조 5항)

- 상소기구는 패널이 DSU 제21조 5항 하에서 미국의 개정된 조치의 GATT조항 합치성여부를 검토함에 있어 그 의무를 다했다고 결론지었다.

### (2) 실체적 문제: GATT 제20조 전문

#### (가) 미국이 바다거북 보호를 위한 국제적 협력을 추구할 의무와 관련하여

- 패널은 개정된 가이드라인이 GATT 20조 전문 하의 “동일한 조건이 적용되는 국가들 간의 자의적이거나 정당화될 수 없는 차별”을 이루는 방법으로 적용되지 않고, GATT 20조에서 허용되는 조치범위에 들어간다고 판정했다.
- 상소기구에 의해 서술된 대로, 이 부류에 대한 말레이시아의 3가지 주장은 다음과 같다.
  - 패널이 미국에게 국제협정을 체결할 의무가 아니라 협상할 의무만을 부여함으로써 US-Shrimp사건의 판정을 잘못 해석했음.
  - “패널의 판정은 ‘여하한 WTO회원국들이 GATT 20조에 의해 자국 조치가 정당화된다고 주장하기 전에 일방적으로 정의된 기준을 협정에 포함할 것을 요청하고 그러한 협정이 체결되지 못할 경우, 일방적 기준을 적용하는 조치가 정당화될 수 없는 차별이 되지 않는다고 주장하는 불합리한 상황이 생김.’”
  - “패널은 범미주협약이 보호와 보존분야의 다자적 협상을 통해 성취될 수 있는 것의 ‘벤치마크’로써 합리적으로 여겨질 수 있다고 결론지음으로써 잘못을 범했음.
- 상소기구는 말레이시아의 첫 번째와 두 번째 주장에 의해 제기된 이슈들을 먼저 검토했다. 패널은 미국이 바다거북 보호에 대한 국제협정을 협상할 의무가 있었음에도 불구하고, 그러한 협정을 체결할 의무는 없었다고 판정했다. 말레이시아는 이 판정을 상소하면서, 그러한 협정체결은 미국이 동 조치가 “자의적이거나

정당화될 수 없는 차별”을 일으키지 않았다는 것을 증명하기 위해 필요하다고 주장했다.

- 상소기구는 말레이시아의 상소를 기각했다. 그렇게 하면서, 상소기구는 원래 US - Shrimp사건의 상소기구 판정의 특정한 측면을 상기했다. 동 절차에서, 상소기구는 문제된 조치가 미국이 몇몇 회원국가들에게는 협력적 접근방식을 택하면서 다른 국가들에게는 그렇게 하지 않음으로써 “WTO회원국들을 다르게 대우했기 때문에” 어느 정도는 “정당화될 수 없는 차별”을 구성한다고 판정했다고 언급했다. 또한, 원래 절차에서 언급되었듯, 미국은 바다거북의 보호에 대한 양자/다자협정의 발전에 대한 법률상 의무를 준수하지도 못했다. 상소기구는 원래 절차에서 “자의적이거나 정당화될 수 없는 차별”을 방지하기 위해 미국은 모든 수출국들에게 국제협정 협상을 위한 “유사한 기회”를 부여했어야 한다고 결론지었다. 구체적으로, 미국은 “서로 유사한 국제협정에 이르기 위한 선의의 노력을 기울일 것으로 기대”되었다. 원 보고서의 이와 같은 진술에 근거해서, 상소기구는 “그러한 유사한 노력이 이루어진 한, 수입국이 어떤 국가들의 집단과 협정을 체결하면서 다른 국가군들과 그렇게 하지 못한 경우에 ‘자의적이거나 정당화될 수 없는 차별’이 방지될 가능성이 높다.”고 했다. 마지막으로, 상소기구는 이 문제에 대한 다자적 접근이 “강하게 선호”됨에도 불구하고, 이 경우에 다자협정의 실제적 체결은 요구되지 않는다고 보았다.
- 다음으로, 상소기구는 말레이시아가 “법적 기준”으로서의 위치를 지니고 있다는 지표로 본 범미주협약을 패널이 인용한 것에 대한 말레이시아의 주장으로 갔다. 상소기구는 이 주장을 기각했다. 상소기구는 원래 절차에서 동 협약의 관련성에 대해 부여한 강조점을 상기했다. 원래 절차에서 동 협약은 1) 다자적 접근이 가능하며, 2) 사안의 사실관계에 정당화될 수 없는 차별이 존재했음을 증명하기 위해 이용되었다. 이 절차에서, 상소기구는 패널이 “벤치마크”보다 더 좋은 단어를 선택했다 해도 동 협약을 단순한 비교용도로 사용한 것은 동 협약을 법적 기준으로 바꿔주지는 못한다고 했다.
- 이러한 이유로, 상소기구는 패널이 바다거북 보호에 대한 국제협정 체결은 요구되지 않는다는 판정을 내린 것이 잘못되지 않았다고 결론 내렸다. 따라서, 상소기구는 미국이 국제협정을 협상하고자 한 진지한 선의의 노력의 관점에서, “Section 609는 이제 상소기구보고서에 제시된 것처럼 더 이상 자의적이거나 정당화될 수 없는 차별을 구성하지 않는 방법으로 적용된다”는 패널의 판정을 인용했다. 이 결론에 이름에 있어서, 상소기구는 미국이 동 분야의 demandeur이며, 과학, 외교, 재정적 방법의 관점에서 미국에게 더 많은 것을 기대하는 것이 합리적이라는 패널의 진술을 비판했다. GATT 20조 전문이 “선의원칙의 표현”

임을 언급하면서, 상소기구는 이러한 선의 개념이 모든 WTO 회원국들에게 동일하게 적용된다고 했다.

(나) 미국의 개정 가이드라인의 유연성 등과 관련하여

- 말레이시아는 동 조치가 미국에 의해 “일방적으로” 만들어진 정책과 기준을 준수함으로써 미국 시장접근에 조건을 부여하기 때문에 “자의적이거나 정당화될 수 없는 차별”을 초래한다고 주장했다. 상소기구에 의해 서술된 대로, 이러한 측면에 관한 말레이시아의 3가지 구체적 주장은 다음과 같다.
  - “패널은 상소기구에 의한 ‘미국 조치와 유효성에서 비견될만한 조치’라는 표현의 이용을 상소기구가 그러한 ‘유사한 조치’의 합법성을 인정한 것이라고 잘못 해석했음.”
  - “패널은 개정된 가이드라인이 말레이시아에 있는 특정 상황을 구체적으로 규정하지 않았음에도 불구하고 충분히 유연하다고 잘못 결론지었음.”
  - “패널은 Turtle Island사건의 [CIT]판결을 잘못 처리했고, 따라서 인증받지 않는 국가에서 TED를 이용해서 잡힌 새우 수입을 허용하는 부분의 가이드라인의 법적 유효성에 대한 결론을 잘못 내렸음.”
- 이러한 이슈를 언급함에 있어, 상소기구는 원래 US-Shrimp사건에서 수입시장접근조건을 부과하는 것은 GATT 20조 예외에 해당하는 조치의 “일반적 측면”이라는 진술을 먼저 상기했다. 그러나 상소기구는 WTO회원국에게 시장접근을 제공하는 조치가 그것을 “조건부로” 하는지는 “별개의 문제”라고 보았다. 이러한 측면에서, 상소기구는 원래 조치가 회원국들이 미국과 “본질적으로 동일”한 관행과 절차를 채택한 경우에만 시장접근을 허용할 것을 요구했으나 새로운 조치는 다른 회원국들의 프로그램이 미국 프로그램과 “효과 면에서 비교 가능할 것”을 요구할 뿐이라고 했다. 상소기구는 “효과 면에서 비교가능”기준은 GATT 20조 전문의 “자의적이거나 정당화될 수 없는 차별”판정을 방지하기 위한 “충분한 유연성”을 허용한다는 패널의 판정을 인용했다.
- 또한, 상소기구는 문제된 조치가 말레이시아에 존재하는 구체적 상황을 구체적으로 규정하지 않았기 때문에 “충분한 유연성”이 없다는 말레이시아의 주장을 언급했다. 상소기구는 개정된 가이드라인이 미국 정부로 하여금 조건의 증명된 차이점을 완전히 고려할 것을 허용했음을 언급하면서 말레이시아의 주장을 기각했다. 상소기구는 말레이시아가 인증신청을 하지 않았음도 언급했다.

- 마지막으로, 상소기구는 패널이 개정된 가이드라인이 CIT의 판결에 따라 어떻게 바뀔지를 결정하기 위해 이 문제에 대한 CIT판결을 검토했어야 한다는 말레이시아의 주장을 인용했다. 상소기구는 CIT 판결이 개정된 가이드라인의 법적 효력이나 적용을 수정하지 않았다고 보아서 이 주장을 기각했다.

#### 다. 이행상소기구의 결론

- 이러한 근거로, 상소기구는 “이 보고서의 판정에 언급된 조건, 특히 다자협정을 체결하기 위한 현재의 진지한 선의의 노력이 만족되는 한 Section 609 of Public Law 101-162가 1999년 7월 8일의 개정된 가이드라인에 의해 이행되고 미국 당국에 의해 적용된 대로 GATT 1994의 20조에 의해 정당화된다”면서 패널의 판정을 인용했다.

### 5-1. EC-석면 및 석면함유제품 사건(패널절차)<sup>26)</sup>

#### 가. 사건 개요

##### (1) 당사자 및 채택일

- 당사자: 캐나다(제소국)/EC(피제소국)
- 제3자 참여: 브라질, 미국, 짐바브웨
- 패널보고서 공표일: 2000. 7. 25.

##### (2) 사실관계

- 프랑스 정부는 1996년 12월 24일에 발표된 법령 96-1133에서 노동법과 소비자 보호법에 따라 석면제품의 사용을 금지하는 명령을 발표했다.[*décret no. 96-1133 relatif à l'interdiction de lamiante, pris en application du code de travail et du code de la consommation*] 동 법령은 1997년 1월 1일부터 유효했다.
- 석면 사용금지를 규정한 동 법령의 1조는 다음과 같다.<sup>27)</sup>
  - I. 노동자보호의 목적상, 소재, 제품이나 장치에의 포함여부에 상관없이 모든 종류의 석면제품의 생산, 공정, 판매, 수입, 국내시장 배치와 이전은 금지된다.

26) WTO 패널보고서 원문 참조. 이하 단락 번호는 패널보고서 원문의 번호를 가리킨다.

27) WorldTradeLaw.net Dispute Settlement Commentary, <http://www.worldtradelaw.net>

II. 소비자보호의 목적상, 모든 종류의 석면제품의 생산, 공정, 판매, 수입, 국내 시장 배치와 이전은 금지된다.

o 동 법령의 2조는 온석면제품의 금지에 대한 제한적인 예외를 설정하고 있다.

I. 예외적이고 일시적으로, 1조에 규정된 금지사항은 온석면을 포함한 현존하는 특정한 소재, 제품, 또는 장치가 동일한 기능을 수행하기 위해 아래와 같은 다른 대체품을 이용할 수 없는 경우 적용되지 않는다.

즉, 하나는 현존하는 과학적 지식의 상태에서 온석면을 포함한 소재, 제품 또는 장치보다 이를 다루는 노동자에 대한 산업보건상 위험이 덜한 그러한 대체품;

다른 하나는 그 사용의 종국적 목적에 상응하는 안전에 대한 모든 기술적 보장을 제공하는 그러한 대체품.”

o 1998년 5월 28일자 교신에서, 캐나다는 관세 및 무역에 관한 일반협정(GATT) 제22조, 위생 및 검역조치의 적용에 관한 협정(SPS협정) 제11조 및 기술적 무역장벽에 관한 협정(TBT협정) 제14조에 의거, 프랑스가 석면 및 석면함유제품에 대해 취한 조치와 관련하여, 유럽공동체에 협의를 요청하였다[WT/DS135/1 - G/SPS/GEN/72 - G/TBT/D/15]. 캐나다 측 요청에 따르면, 프랑스가 취한 조치들 중에는 개정된 노동규약과 소비자규약에 따라서 1996년 12월 24일자로 발표된 석면사용금지에 관한 법령 제96-1133이 포함되지만, 이에 한정되지는 않는다고 말하고 있다. 1998년 6월 12일, 브라질도 무역에 대한 자국의 이해관계가 상당하다는 이유로 동 협의에 참가하기를 요청하였다[WT/DS/135/2].

o 1998년 10월 8일자 교신에서, 캐나다는 EC측과 함께 행한 협의에서 동 분쟁을 만족할 만한 수준으로 해결하지 못했다고 분쟁해결기구(DSB)에 알려 왔다. 결과적으로, 캐나다는 석면 및 석면함유제품의 금지에 관한 프랑스의 조치를 조사하기 위한 패널의 설치를 DSB에 요청했다. 교신에서 알 수 있는 캐나다 측의 주장은, 법령 제96-1133은 물론, 캐나다가 지적할 수 있는 기타 제반 조치들이, SPS 협정 제2조 및 제5조, TBT 협정 제22조, GATT 1994 제3조 및 11조를 위반했다는 것이다. 따라서, GATT 1994 제23조 1항 (b)을 원용하면, 프랑스 측의 석면금지조치가 적용됨에 따라서 동 금지조치가 WTO협정을 위반했는가의 여부와는 관계없이, 캐나다에 귀속될 한가지 이상의 이익이, WTO협정의 의미에서 볼 때 직간접적으로 무효화 또는 침해되었거나, WTO협정상 목표 달성을 방해한 것으로 볼 수 있다는 것이다[WT/DS/13/3].

o 1998년 11월 25일 열린 회합에서, 캐나다의 요청에 따라 DSB가 패널을 구성했다. 동 회합에서, 분쟁당사국들은 동 패널에서 다음과 같은 위임사항을 포함해야 한다는데 합의했다.

- “문건 WT/DS135/4에서 캐나다가 인용한, 관련 협정조항들에 비추어, 캐나다가 동 문건에서 DSB에 지적한 문제의 조사. 또한 DSB가 권고안을 채택하거나 관련 협정에 규정되어 있는 평결을 내리는데 도움이 될 만한 사실의 발견.”

## 나. 당사자인 EC 및 캐나다의 법적 쟁점에 관한 주장

- o 유럽공동체(EC)는 사실 및 법적 관점에서 판단할 때, 석면을 금지하는 1996년 12월 24일자 프랑스법령 96-1133은 1994년 GATT규칙에 비추어 볼 때,
  - “(iii) GATT 1994 제20조 (b)항의 의미에서, 인간의 건강을 보호하기 위하여 어느 경우에서도 필요한” 것이라는 점을 패널이 확인해 줄 것을 요청하고 있다.

### (1) GATT 제20조 (b)항의 적용 문제

#### (가) GATT 제20조의 성격 및 입증 책임

- o EC측은, 비록 패널에서 프랑스법령 96-1133이 GATT 제3조 4항과 불합치한다고 주장한다고 하더라도, 패널은 동 법령이 GATT 제20조에서 규정하고 있는 예외에 해당한다는 평결을 내려야만 한다고 말한다. 제20조에서는 회원국이 특정 조건하에서 GATT에 규정된 의무를 면제받는다라고 규정하고 있다. 미국-새우 분쟁에서 상소기구가 내린 선례에 따르면, 제20조의 취지에 따른 조치를 분석하려면 제소당사국이 원용하는 제20조의 관련 항목--여기서는 (b)항--부터 시작해야 하며, 또 제20조의 전문(chapeau)을 염두에 두고 진행해야 한다. 이러한 접근방법에 따라서, EC는 (i) 동 법령이 강조하는 정책 목표를 달성하는데, 다시 말하면 인간의 건강과 생명을 보호하는데 필요하고(제20조 (b)항에 규정된 “필요한”이라는 기준), (ii) 동 법령은, 동일 기준을 채택한 국가간에 자의적이거나 정당화할 수 없는 차별 수단, 또는 위장된 무역규제의 수단이 되는 방법으로 적용되지 않는다고(제20조의 도입부분) 주장할 것이다.
- o 캐나다는, 패널의 관행으로 볼 때, 제20조 (b)항과 관련하여 (i) 동규정이 원용되는 조치를 부추긴 정책은 인간의 생명 또는 건강을 보호하기 위함인 것이 명백한 정책 범주에 해당하고, (ii) 의무면제를 원용하는 위반 조치는 (i)항의 정책 목표를 달성하는데 필요하며, (iii) 이러한 조치는 제20조의 전문(chapeau)에 규정된 요건에 맞게 적용된다는 점들을 입증할 필요가 있다고 주장한다. 상소기구는 또한 “...예외의 궁극적 이용가능성은 이를 원용하는 국가에 의해 전문(chapeau)의 요건이 준수되어야 한다”는 점에 주목한다. 제20조에서는 선례에 따라서 좁게 해석되어야 하는 “GATT의 제규정에 따른 의무로부터 제한된, 조건부 면제”를 허용하고 있다. 또다시 상소기구의 견해에 따르면,

“특정 예외에 해당하는 조치들은 동 예외조치를 주장하는 당사국의 법적 의무와 관련된 상대국의 법적 권리 모두를 적절히 고려하여 합리적으로 적용되어야 한다.” 캐나다, EC측이 자신들은 스스로 요구하는 보호 수준을 확립할 권리가 있다고 주장하는 점에 주목하고 있다. 어떠한 경우에도, 이러한 권리 주장은 그들의 의무에 맞추어 이행되어야 한다. 상소기구는 GATT 제20조상의 권리를 남용하는 것에 대해 비난을 해왔다. Leon Brittan정은 WTO협정이 특정 국가로 하여금 위험의 제로화를 원용하는 것을 막고 있다고 주장하면서 다음과 같이 말한다.

- “위험을 제로 수준으로 낮추는데 목표를 둔 행위를 정당화하기 위하여 예방적 원칙을 사용하는 일은 지나친 것임에 명백하다. 따라서 우리는 예방 원칙과 위험제로화라는 접근방법을 구분해야 한다. 후자의 방법을 전면적으로 시행 및 채택하는 것은, 모든 새로운 시도에 위험이 수반되기 때문에 우리를 과학적 정체상태에 빠뜨릴 수도 있다.”
- o 캐나다는, 프랑스법령이 GATT 제20조 (b)항의 예외라는 점을 입증하는 일은 EC의 의무라고 주장한다. 캐나다 측 견해에 의하면, EC는 스스로 패널에 제시한 논점에서 자신의 몫인 입증책임을 이행하지 않았다고 한다.

(나) 인간의 건강을 보호하기 위한 정책

- o 사실관계에 관한 주장에서 밝혔듯이, EC는 그 독특한 특성 때문에 석면섬유와 석면함유 제품이 인간의 건강에 유해하다는 점이 입증되었다고 주장한다. 석면섬유 및 석면함유 제품의 사용과 관련된 위험은 유능한 국제기구는 물론, 과학적 연구(특히 법령 96-1133의 기초가 된 INSERM 연구)에 의해서 인정받고 있다. 동 법령에서는 이러한 위험을 막고, 프랑스인구의 사망자수를 줄이려는데 목표를 두고 있다. 이 조치만이 석면 노출에 따른 위험 확산을 효과적으로 저지할 수 있는 유일한 방법이다. 따라서, 동 법령은 GATT 제20조 (b)호에서 규정하는 목적을 위한 제반 조치에 해당한다.

(다) “인간의 건강과 생명을 보호하는데 필요한”

- o EC는, 관련 회원국 스스로 세운 보건 목표를 훼손시키기 위하여 GATT 제20조에 비추어 검토하는 것을 허용할 수 없다고 주장한다. 이러한 검토가 지닌 유일한 목적은, 채택된 무역조치가 보건 목표를 달성하는데 실제로 “필요한” 것인가를 평가하는 것이어야 한다. 미국-가솔린 분쟁의 패널보고서에서는 필요에 관한 GATT 1947의 규칙을 GATT 1994에 도입했다. 미국-가솔린 분쟁의 패널에서는 특히 다음과 같은 사실에 주목했다.

- “‘필요한’의 의미에 대해서는, 미국-1930년 관세법 337조 분쟁에서, 패널이 제 20조 (d)호를 고려하여 해석한 바 있는 바, 그 내용은 다음과 같다. “체약국은, 채택할 것이 합리적으로 예상되며, GATT의 다른 조항과 불합치하지 않는 대체 조치가 가능하다면, GATT의 다른 조항과 불합치하는 조치를 제20조 (d)호에 규정된 ‘필요한’ 것으로 정당화할 수 없다. 마찬가지로, GATT의 다른 조항과 합치하는 조치를 합리적으로 기대할 수 없는 경우, 체약국은 합리적으로 기대 가능한 조치중 GATT의 다른 조항과의 불합치정도가 최소한도인 조치를 채택 해야 한다.””
- o EC는, 태국-담배 분쟁의 패널이 특정 조치를 제20조 (b)호의 문맥에서 검토할 때 사용한 것과 동일한 논리를 따랐다는 점에 주목하고 있다. 태국-담배 분쟁의 패널은, 제20조 (b)호의 ‘필요한’의 의미를 제20조 (d)호의 경우와 동일하게 해석하지 않을 이유를 찾지 못했다면서 다음과 같이 말하고 있다.
  - “태국이 자국의 보건 정책에 따른 목표를 달성하기 위하여 채택할 것으로 합리적으로 기대할 수 있는, GATT 규정과 합치하는 대체조치나 불합치 정도가 덜한 조치가 없는 경우에만, 태국이 부과한 부당한 규제가 제20조 (b)항에서 규정하는 ‘필요한’의 의미에 해당한다.”
- o 본 사안에서, 프랑스법령 96-1133이 석면으로 유발된 사망자수를 줄이겠다는 목표를 달성하기 위해 ‘필요한’ 것인지의 여부를 검토하는 과정에서 따라야할 논리도 이와 같은 것이다. EC는, (i) 동 금지조치가 프랑스인의 건강에 위험이 존재함으로써 정당화되고, 또한 (ii) 동 금지조치가 프랑스정부가 세운 목표(위험 확산의 방지)를 달성할 수 있게 유일한 조치라고 주장할 것이다.
- o EC는, 필요라는 기준은 무역 조치와 연관성이 있지, EC회원국이 세운 보호 수준과는 무관하다고 주장하고 있다. EC측은, 제20조 (b)항의 목적은, EC회원국이 자국민 보호에 적절하다고 생각하는 보호 수준에 의문을 제기하는 것은 아니라는 점을 상기하고 있다. 회원국이 자국민의 보건을 위해 적절하다고 생각하는 보호 수준을 결정할 자유를 갖는다는 사실은 미국-참치수입 규제 분쟁의 패널에서도 분명히 언급된 바 있었다.
- o 미국-참치 패널에서는 “본 패널은, GATT 제20조 (b)항이 각 체약국이 자국민의 보건 수준을 자유롭게 정할 수 있도록 하고 있다는 점에 역시 주목한다....이러한 예외에의 의존도가 커지는 것을 막기 위하여, 제20조 (b)항에서 정한 조건들은 제20조 (b)항에 따라 정당화를 요하는 무역조치를 언급하고 있지만, 체약국이 정한 생명 및 건강 수준에 관한 조치를 언급하지는 않고 있다. 본 패널은, 제20조의 해당 규정에서 의도하는 바는 체약국들로 하여금 우선적인 공공정책상의 목표를 달성하기 위해서 GATT와 불합치하는

무역규제조치를, 그 불합치가 불가피한 한도 내에서 허용하는 것이라고 이전의 패널에서 평결한 점을 상기한다”고 말한 바 있다.“

- EC는, 이 원칙이 미국-가솔린 분쟁시 GATT 1994하에서 최초로 수립된 원칙이라는 점을 지적하고 있다. 미국-가솔린 분쟁의 패널은 다음과 같이 언급한 바 있다.
  - “조사 대상은 정책 목표의 필요성이 아니라, 수입된 가솔린이 가솔린생산업체와 연결된 개개의 라인에 의해 공급되는 경우에서처럼 차별적인 판매조건으로 혜택을 보는 경우를 효과적으로 방지하고 있느냐의 여부이다. 본 패널의 임무는, 이같은 위반조치가 제20조 (b)항의 관점에서 볼 때 정책 목표를 달성하는 데 필요한가를 밝히는 것이다. 따라서, 가솔린 규칙에서 규정하고 있는 환경목표의 필요성을 조사하는 것은 본 패널의 임무가 아니다.”
- EC는, 프랑스정부가 자국민에게 제공하려고 하는 보호 수준을 결정할 권리를 갖는다는 점에 대해서는 의문의 여지가 있을 수 없다고 강조한다. EC에 의하면, 이 점이 갖는 의미는, 본 사안에서 프랑스 측이 특히 간헐적이면서 종종 무의식적으로 석면에 노출되는 국민을 위해서, 석면 노출 때문에 비롯되는 위험의 확산을 막을 자유가 있다는 것이다. GATT 제20조 (b)항이 지니는 유일한 목적은, 규제의 선택으로서 프랑스법령 96-1133이 ‘필요한’가를 검토하는 것이다. EC는, 캐나다 측이 옹호하는 소위 ‘안전한’ 사용은, 프랑스가 정한 자국민의 건강 보호라는 목표를 달성하지 못하게 한다고 보고 있다. 따라서, 캐나다는 무역 이익을 인간의 건강 보호라는 합법적 목표보다 우위에 두고 있다. 태국-담배 분쟁의 패널은 “본 규정(제20조 (b)항)에서는 체약국들이 인간의 건강을 무역 자유화보다 우위에 두는 것을 허용했음이 분명하다”고 말하고 있다.
- EC는, 프랑스법령이 의도된 목표를 달성하는데 적절하고도 유일한 조치라고 주장한다. 사실문제에 관한 논점 부분에서 지적했듯이, 동 법령은 모든 종류의 석면 노출 위험-특히, 간헐적이면서 종종 무의식적으로 노출되는데 비롯되는 위험-의 확산을 막는다는 현실적이고도 ‘합리적인’ 목표를 추구하고 있다고 EC는 보고 있다. EC는, 인간의 건강에 대한 위험이 존재함으로써 동 법령이 정당화된다고 주장한다. 캐나다는, 석면과 석면함유제품이 건강에 대해 “확인 가능한 아무런 위험도’ 유발하지 않는다는 내용의 잘못된 주장을 하고 있다. EC에 의하면, 이러한 주장은, 대기에서의 노출 수준으로 비롯되는 위험-캐나다 측의 주장은 전적으로 이에 의존하고 있음-은, 특정 국가에서 상당 비율의 국민이 직면할 수 있는, 간헐적이지만 종종 매우 높은 수준의 노출로 비롯되는 위험에 상당한다는 주장에 의존하고 있다. 캐나다는, 석면을 흡입할 위험은 석면의 추출 및 처리 작업에 종사하는 근로자-다시 말하면, ‘주된 사용자’로 퀘벡주에서의 인구는 약 1,700명에 달함-에 한정되어 있다고 주장하는 것같이 보인다. 하지만, 석면의 추출 및 처리 작업의 종사자에만 관련된다는 것과는 달리, 최저치인 밀리리터당 0.1섬유(0.1

fibre/ml)를 웃도는 수준으로 석면을 흡입할 위험은, 직업적 사용자(예컨대, 섬유, 건축, 자동차 산업), 준직업적 사용자(서비스업자, 관리업자), 또는 가정 내 사용자(예컨대, DIY-일요일이면 목수직을 하는 사람)의 구별에 관계없이, 주로 석면 또는 석면함유제품의 모든 사용자-다시 말해서, '이차 사용자'-에게 도사리고 있다. 프랑스에는 이같은 이차사용자수가 수백만 명에 이르고 있다. 따라서, 수십만 명의 일일 사용자와 수백만 명의 이차 사용자는, 1977년 WHO에 의해 인간에 대한 발암물질(제1종, category I)로 입증되었으며, 1998년 WHO 보고서에서 무해성의 기준이 없다고 밝혀진 제품과 접촉하고 있는 것이다. EC는, 이렇게 석면에 노출된 사람들이 수백만에 이르고 있음에도 불구하고, 캐나다 측이 직업상의 위험을 충분하게 논하고 있지 않고, 준 직업적 사용과 가정 내 사용에 따른 위험을 철저하게 무시하고 있는 점을 주시한다.

- o EC는, 원칙적으로 규제가 보다 용이한 생산 및 처리 작업에 있어서도 소위 '안전한' 석면 사용에는 한계가 있다고 주장한다. 석면의 사용"규제"가 위험의 확산을 막는 것은 아니다. 1996년 영국 HSE의 연구에서, 1969년 이후-다시 말해서 영국이 '안전한' 사용을 도입한 이후-에도 석면 생산 및 처리 산업의 종사자들은 상피종양(上皮腫瘍, mesothelioma)으로 사망할 확률이 보통치보다 훨씬 높다는 점을 발표한 바 있다.
- o 또한 EC는, 소위 '안전한' 사용은 생산 및 처리 과정에서의 석면 노출(관련된 사람수가 상당히 제한되어 있고, 따라서 원칙적으로 관리 및 규제가 용이함)로 유발되는 위험이 확산되는 것을 막지 못할 뿐 아니라, 석면에 간헐적으로 노출되는 경우에는 전혀 효과가 없다고 주장한다. 사실, '안전한' 사용의 원칙은 엄청나게 다양한 상황-특히 서비스업과 관리업-을 포함한, 광범위한 직종에서 영향을 미치는 위험에는 적용될 수 없다. 이러한 직종의 종사자들은 이따금씩 석면에 노출될 뿐이다. 하지만, 이들은 때로는 현재 채택된 먼지 허용치를 훨씬 초과하는 노출에 대해 무방비상태에 있다. 주름잡힌 석면시멘트 지붕 위에서 그라인더를 사용하는 근로자는, 밀리리터당 최고 41섬유(41 fibres/ml)-기준치보다 410배-의 석면에 노출된다. EC는, 1967년 이래-특히 주로 서비스업과 관리업 근로자사이에-상피종양에 감염될 위험이 꾸준히 증가해 왔다는, 퀘벡주 CSST의 1992년 연구에 주목하고 있다. 캐나다가 이 연구를 인용한 것은 이번이 처음이 아니다.
- o EC는, 일반 국민에 대한 위험(다시 말해서, 직업과 무관하게 석면에 노출되어 있는 사람들의 경우에는 이러한 결과의 신뢰도가 더 높은 것이 사실이라고 지적한다. 'DIY 애호가(do-it-yourself, DIY)'을 좋아하는 사람들은, 이러한 간헐적 또는 규칙적 활동으로 말미암아 자신들이 치명적 위험이 도사리고 있는 위험에 노출된다는 점을 종종 모르는, 적지 않은 부류의 대중들의 대표적인 예이다. EC에 의하면, 캐나다가 INSERM보고서에서 이러한 위험을 계산하지 않았다는 인상을 보여주고 있다. 하지만, INSERM보고서에서는 1980년대와 1990년대 중에 최고의 위험은 더 이상 석면산업(즉, 석면 생산 및 처리산업)에 종사하는 근로자에게 있지 않다는 점을 깨달았다고 말하고 있다.

INSERM보고서에서는, 그 위험이 주로 석면함유물질을 취급하는 사람들에게 있다고 분명히 말하고 있다. 준 직업적 노출 및 가정 내 노출과 관련하여, INSERM보고서는 다음과 같은 점을 보여주고 있다.

- “이 연구들은, 알려지지 않은 직업적 노출자에게 발생한 상피종양을 다룬 연구다. 여러 케이스를 다룬 일단의 연구들은, (늑막(肋膜) 및 복막(腹膜)에서의) 상피종양이 발생하는 원인은 직업적으로 노출된 사람이 집에 가져온 흙먼은 작업복이나 DIY 활동을 하는 경우의 노출에 있다는 점을 보여주고 있다.” 이러한 경우에 측정된 석면 노출의 수준은 상당히 높아서 특정 직업과 관련된 노출의 수준에 필적할 수 있다. 준직업적 활동 및 DIY 활동으로 노출된 사람들에게 상피종양이 발병할 위험이 증가하고 있다는 점이 명백해졌다.”
- o EC는 INSERM보고서가 다음을 말하고 있다고 지적한다. “(특히, DIY 활동과 관련하여) 준직업적 노출에 관한 한, 최대의 노출수준은 동일한 성격을 갖는 산업 활동에서 발견된 수준과 동일하다고 보는 것이 합당하다. 흡입량과 관련하여, 노출 수준에서의 주된 차이점은 노출의 시간이 다르다는 점인데, 그 이유는 DIY애호가들은 이러한 활동을 직업적으로 하는 사람처럼 자주 하지는 않기 때문이다.”
- o EC는 소위 ‘안전한’ 사용은 위험 확산을 막지 못할 것이라고 주장한다. EC는, ‘안전한’ 또는 ‘규제된’ 석면 사용이 가능하며 그 결과, 금지조치가 GATT 제20조 (b)항의 의미에서 ‘필요한’ 것이 아니라는 캐나다의 견해에 주목한다. 또한 캐나다는 ‘온석면(溫石棉, chrysotile) 시멘트에서 발생하는, 무시해도 좋을만한 수준의 방사율’을 인용하고 있다. 이 주장을 뒷받침하기 위하여, 캐나다는 온석면 섬유(섬유)의 ‘현대적’ 사용이란 이 섬유가 모형(틀)안에 가두어지며, 따라서 환경으로 방출될 수 없다는 것을 의미한다고 주장한다. EC는, 캐나다가 혁신이라고 설명하는 것은 아무것도 아니라고 지적한다. 40년 동안, 석면시멘트의 제조과정은 석면을 시멘트로 ‘캡슐화’(90퍼센트의 시멘트 속에 10퍼센트의 석면을 넣는 작업)하는 것이었다. EC는, 캐나다가 소위 ‘현대적’ 사용 또는 심지어 ‘현대적’ 제품이라고 칭하면서 온석면의 ‘깨끗한’ 인상을 높이기 위해 패널을 호도하고 있다고 지적한다. 왜냐하면, 그 이름은 비록 각섬석(角閃石, amphibole) 석면보다는 낫게 들리지는 몰라도, 여전히 WHO에 의해 인간의 발암물질로 입증된 여타 제품과 함께 “제1종(category I)”에 속해있다는 점을 숨길 수는 없기 때문이다. 본 패널은, 이같은 캡슐화가 석면시멘트를 말하자면, 무해한 것으로 바뀌어지도록 보장할 수 없다는 점을 인식해야 한다. 실제로, 일단 석면시멘트의 사용이 허용되면, 그 사용에 대한 규제는 더 이상 불가능하다. 직업적이든, 준직업적이든 또는 가정 내 사용이든 간에, 석면시멘트는 다양하게-예컨대, 절단, 모래섞기, 분쇄 또는 톱질 등으로-작업에 사용된다. 이러한 작업에 의해서 발암물질을 함유한 대량의 섬유들이 먼지형태로 방출된다. 결과적으로, 캐나다가 즐겨 부르는, 귀감락석 석면의 ‘현대적’ 사용은 허구에 지나지 않으며,

석면시멘트의 사용으로 발생하는 심각한 위험을 덮어두는데 이용될 뿐이라고 EC는 주장하고 있다.

- EC는, 간헐적이면서 종종 무의식적인 석면 노출 때문에 ‘안전한’ 사용이 노출 위험이 확산되는 것을 막을 수 없다고 주장한다. 그 이유는 소수의 ‘겨냥된’ 사람-주된 사용자-에 대해서만 실행할 수 있는 종류의 규제를 엄격히 제도화하는 것은 일반인들에 대해서는 비현실적이기 때문이라는 것이다. 어떻게 이같은 사용이 건강 차원에서 규제가 거의 없는 부문(예컨대, 프랑스내 상피종양 발병건중 최소한 25퍼센트가 발생하는 건축 산업)에서 매일 노출되는 수십만 국민들의 건강을 효과적으로 보장할 수 있는가? 수백만의 DIY 애호가들도, 예컨대 절단과 같이 아주 평범한 작업을 할 때 간헐적이면서 종종 무의식적으로 석면을 흡입할 수 있다는 점은 두말할 나위조차 없다. EC는, ‘안전한’ 사용의 유효성을 보장하는 실제 수단과 관련하여, 석면함유제품을 ‘미리 절단한 채’ 공급함으로써, 절단이나 톱질에 의해 석면섬유가 방출될 위험은 전무하다고 캐나다 측이 협의 중에 진술한 점에 주목하고 있다. 또한, 캐나다는 15년도 더 지난 1984년도에 국제표준화기구(ISO)가 발표한 기준을 언급하고 있다. EC는, 비록 그 기준이 그 당시 그 이전의 협정에 비하여 진일보한 것일 수는 있다고 하더라도, 많은 나라들이 인정하는 노출수준인 밀리리터당 0.1섬유라는 건강 지표를 볼 때는 충분한 보호 수준을 보장하기에 불충분하다는 점을 강조하고 있다. EC는, 캐나다가 “지붕이나 타일의 절단은, ISO-7337에 규정된 단순 기술을 따를 경우에 석면섬유의 방출원이 아니라고 진술한 점에 주목하고 있다. 이 ‘단순’ 기술이란 “압력으로 파이프를 꺾기 위하여 체인을 사용하고, 저속도 전기톱 또는 먼지추출기가 첨부된 톱을 사용하며, 모든 작업 전 자재를 물에 적신다는 것” 등이다.
- EC는, 실제로 모든 석면함유제품의 조각들이 ‘미리 절단된’ 것은 아니라고 지적한다. 또한, 실제로 간헐적이고 무의식적으로 석면을 흡입하게 되는 수천 명의 사람들은, 조용히 매일의 업무를 수행할 때 용접으로 밀폐된 보호복을 착용하지 않는다. 더욱이, ISO 기준에 따른 한손용 톱을 사용하게 되면, 근로자들은 허용치인 밀리리터당 0.1섬유보다 30배나 높은 수준의 석면에 노출된다. EC는, 일단 석면이 시장에 유통되면, 그 사용을 합리적으로 규제할 수 없으며, 특히 많은 사람들이 석면함유제품으로 수행하게 되는 매일의 작업(절단, 톱질 등)을 규제할 수가 없다. 사실, 캐나다 측이 옹호하는 ‘안전한’ 사용을 효과적으로 이행할 수 있도록 할 아무런 방법이 없는 것은 명백하다. EC에 따르면, 최근 자료를 보면 ‘안전한’ 사용은 불가능하며, 캐나다가 인용하지 않은 1998년 WHO보고서에 의해서도 이 점이 분명하다.
- WHO보고서에 의하면, “일부 석면함유제품은 특별한 관심을 불러일으키고 있으며, 이러한 상황에서 온석면의 사용은 권장할 만한 것이 아니다. 여기에는 잘 부서지는 제품들도 포함되는데, 이들은 노출잠재성이 높은 것들이다. 건축 자재

들은 여러 이유로 특별한 관심사가 된다. 건축산업부문의 노동력은 대규모이며, 석면 규제조치는 제도화하기가 어렵다. 또한 건물에 내재된 자재들도 변경, 유지 및 철거작업을 하는 근로자들에게 규제가 어려운 노출위험을 제공한다. 내재된 광물들은 부식되어 노출될 잠재성이 있다.”

- EC는, 석면 및 석면함유물질의 ‘안전한’ 사용이 노출위험의 확산을 막을 수 없으며, 현재 노출된 사람들은 다음 단계로서 법정에서 보상을 요구할 가능성이 높다고 덧붙인다. 그러나, 이러한 손해보상청구는 입증하기가 매우 어렵고, 특히 법적 측면에서 수많은 장애에 부딪히게 된다. 다음으로, 석면의 금지조치가 석면 노출로 비롯된 위험의 확산을 막을 수 있는 유일한 조치라는 점을 인식시키기 위해서 사회적 정당화가 추가된다. 이것이 바로 프랑스가 선택한 방법이다. 앞선 이유로, ‘안전한’ 사용은 효과적으로 이행될 수 없으며, 어느 경우라도 모든 범주의 사용자에게 상당한 수준의 위험이 도사리고 있다는 점은 분명하다.
- o EC는, 프랑스가 석면을 금지해 왔고, 또 대체제품의 ‘차별 없는 사용’을 권장해 왔다는 인상을 캐나다 측이 제시함으로써, 동 조치가 불필요하다는 캐나다의 입장을 강화하고 있다는 점에 주목한다. 이 점은 프랑스법령의 목적을 무시하는 것이다. 프랑스법령 96-1133에서는, 구체적인 대체제품의 사용을 권장하기는커녕, 업계에 선택권을 주어 업계 스스로 선정하는 아무 제품이나 섬유로 석면을 대체하도록 하고 있다. 프랑스정부는 기업들이 시장에서 실제 선택하는 일에 아무런 역할도 하지 않는다. 실제로, 기업들은 석면제품을 대체제품으로 교체할 목적으로 기술적 실험을 수행할 것이다. 그러나, 만약 이 실험이 포괄적이지 못하고 또 만약 기업들이 더 안전한 대체제품이 없다는 점을 보여주지 못한다면, 기업들은 석면을 계속 사용하기 위하여 면제조치를 신청할 것이다. 이 면제는 법령에 규정되어 있으며, 과학적 평가를 신중하게 마친 후에만 주어진다. 프랑스법령 96-1133 제2조에 의하면, 동등한 기능을 지닐 수 있고, 또 (i) 한편으론, 현재의 과학적 지식 수준에서 이러한 자재, 제품 또는 도구를 취급하는 근로자들의 건강 위험을 낮출 수 있으며, (ii) 다른 한편으론, 석면 사용에 상응하는 안전을 기술적으로 보장할 수 있는 대체재가 없다면, 예외적인 경우에 임시적으로 석면의 사용이 여전히 허용된다. EC는, 따라서 석면을 대체제품으로 대체하는 것이 합리적이고 정당화된다고 지적한다. 특히, 이는 1996년과 1998년의 WHO보고서에 근거하고 있다. 이 문제를 마무리하기 위하여, EC는 석면금지라는 지나친 요법을 사용한 유일한 근거는, 프랑스정부가 여론으로 받는 압력을 극적인 방법으로 대응하려는 정치적 의지에 불과하다는 캐나다 측의 주장을 받아들이지 않는다. 그와는 반대로, EC는 전술한 논점에서 볼 때, 프랑스의 금지조치는 석면에의 노출로 비롯되는 사망자수를 규제할 수 있는 유일무이한 적절한 수단이었다는 점을 알 수 있다고 주장하고 있다. 전술한 논점을 보면, 프랑스법령이 석면과 관련된 프랑스의 정책 목표를 달성하는데 이바지하며, 또한 제GATT 제20조 (b)항에 규정된 ‘필요’의 기준과 부합한다는 점을 알 수 있다.

- 캐나다는, 특정 조치가 GATT 제20조 (b)항과 부합하는지를 판단하기 위해서는 프랑스 법령 96-1133으로 부과된 금지조치가 인간의 생명 또는 건강을 보호하는데 ‘필요한’가를 먼저 조사해야 한다고 주장한다. 실제로, 동 법령에서 추가한 유일한 금지대상은 쉽게 부서지지 않는 제품에 온석면을 사용하는 것을 금지한 것이다. 동 법령이 영향을 미칠 수 있는 유일한 노출이 있다면 바로 고밀도 제품에 깎숴화된 온석면에 노출되는 것이다. “GATT규정과 합치하는 대체조치나, 혹은 체약국이 보건 정책상의 목표를 달성하기 위해서 채택할 것이 합리적으로 기대되는, GATT 규정과의 불합치정도가 덜한 조치가 없는 경우에만” 조치가 필요하다고 보여진다. 따라서, 체약국이 제20조 (b)항을 원용하여 정당화하려고 하는 조치는 국제무역을 최소한도로만 제한하여야 한다. 캐나다는, EC가 프랑스의 선택에 의문의 여지가 없다는 견해를 취하면서, 프랑스정부가 “스스로 자국민에게 제공하려고 하는 보호 수준을 결정할” 권리를 보유하며, 이 경우에는 프랑스당국이 석면 노출에 의한 위험 확산을 자유로이 막을 수 있다는 것을 의미한다”고 주장하는 점을 주목한다. 그러나, 국제무역을 보다 덜 제한하며, 인간의 생명이나 건강을 마찬가지로 효과적으로 보호할 수 있는, 동등하고도 효과적인 대체조치가 존재하는가를 판단하기 위해서, 캐나다도 EC측의 주장과는 무관하게 건강상의 위험을 검토할 수 있고, 또 검토해야 한다고 고려하고 있다. 실제로, 유해 여부를 검토하지 못한다면, 이는 모든 국가로 하여금 어떠한 금지조치라도 이를 뒷받침하기 위해서 위험-사실이든 아니든-을 인용할 수 있게 하는 결과를 초래할 것이다.
- 캐나다는, 현재 고밀도이고 잘 부서지지 않는 제품에 온석면을 사용하면 인간의 건강에 현저히 유해하지 않다는 견해를 갖고 있다. 과거에 존재했고, 현재에도 특정한 경우(각 섬석과 잘 부서지는 자재)에 존재하는 위험은, 과거 잘 부서지는 자재에 석면(대부분의 경우, 각섬석)을 사용한 것과 관련이 있다. 오늘날, 고밀도이고 잘 부서지지 않는 온석면제품은 현저하게 유해하지는 않다. 캐나다는, EC가 추출 및 처리 수준에서는 물론 2차적 사용(직물, 건축, 유지 및 관리업, 설비 그리고 DIY애호가)에서도 위험이 존재한다고 보는 점에 주목한다. 캐나다 측에 의하면, EC는 사용규제가 위험을 제거하는데 효과적이라는 점을 이미 스스로 인정했음에도 불구하고, 석면 추출 및 처리 산업에서의 위험을 환기시킴으로써 본 패널을 호도 하려고 하고 있다고 본다. DG III(?)는 1997년 4월 “사용 규제의 원칙은 석면산업에서 받아들일 수 있다”고 확인한 바 있다. INSERM도 같은 의견이다. INSERM은, “직업상 석면 노출이 시작되었다는 점을 볼 때, 우리들은 근로자를 초기에 보호하기 위하여 엄격한 조치를 제도화한 몇몇 나라에서 상피조양의 발생률이 정체상태에 있다는 점을 목격하기 시작하고 있다”고 말했다.
- 캐나다는, 건물유지관리작업에 종사하는 근로자(전기기술자, 연관공, 철판근로자 및 보일러공 등) 및 기계공의 노출위험을 인용하면서, EC측이 또한 악의적인 모습을 보이고 있다고 주장한다. EC는, 이러한 노출위험은 근본적으로 빈번히 병원균보유율이 높은 각

섭식을 포함하는, 부서지기 쉬운 자재에 있다는 점을 설명하지 않는다. 캐나다는, 현재 온석면의 사용과 관련된 위험은 설사 있다고 하더라도 추적이 불가능한 것이라고 주장한다. 미국의 직업안전보건청(OSHA)이 발표한 데이터에 의하면, 규제조치를 제도화하면 석면시멘트파이프를 취급하는 근로자의 평균노출도가 밀리리터당 0.00253섭유로, 석면시멘트관을 취급하는 근로자의 평균노출은 밀리리터당 0.00727섭유로 감소된다고 한다. 마찰제품(friction product)을 취급하는 기계공의 평균노출수준은 밀리리터당 0.00294섭유다. 캐나다는, EC측이 믿고 있는 바와는 달리, 수십만 전문직업인은 매일 아침 ‘우주복’을 착용할 필요가 없다고 지적한다. 캐나다는, 사용규제만으로도 충분하다고 주장한다. 이미 다듬어진 부품 등을 사용하는 것이 장기적이고 만사형통의 해결책은 아니다. OSHA에 의하면, “미리 절단되고, 나사 홈이 파진 파이프가 시장에서 엄청난 호응을 받아, 매상고의 절반이 넘었다.[...]이러한 현상이 중요한 이유는, 미리 절단되고 나사 홈이 파진 파이프가 현장에서의 작업중 일부를 단축 또는 무시할 수 있게 하기 때문이다.” 작업 기준에 따른 선공정, 선기계화 및 피팅과 부품의 사용 결과, 근로자들은 밀리리터당 3섭유라는 기준에 노출되지 않고 있다.

- o 캐나다는, 자국이 온석면의 사용과 관련된 노출을 부차적인 노출에 비유하고 있다는 식으로 EC측이 잘못 해석하고 있다고 주장한다. 그러나, 캐나다는 부차적인 자료에 의존하기는커녕, 추적할만한 건강상의 위험이 부재하다는 점을 주장하기 위하여 사용규제조건을 따른 경우의 직업적 노출에 대한 자료를 근거로 그 입장을 밝히고 있다. DIY를 즐기는 사람과 관련하여, 캐나다는 또한 EC측에서 이러한 노출이 근본적으로는 각섭석을 함유한, 부서지기 쉬운 자재 탓이라고 말하지 않은 데에서 그 악의를 보였다고 보고 있다. 더욱이, EC는 국립의학원(Académie nationale de médecine)이 내린 결론을 언급하지 않고 있는 바, 그에 의하면 “석면에서 비롯되는 질병은 직업적 형태의 노출 이외에는 프랑스 내에서 공식적으로 입증된 것이 없다”고 한다. 캐나다는, 분명 수백만 명까지는 넘지 않을, DIY를 즐기는 사람들 중 고밀도 온석면제품으로 작업하는 경우는 거의 없다고 보고 있다. 석면과 관련된 유일한 위험은 과거에 각섭석을 사용했고, 또 현재 잘 부서지는 자재를 사용하는 것이라는 측면을 고려하면, 이 위험은 법령으로 없어질 성질의 것이 아니다. 따라서 온석면의 사용을 금하는 프랑스법령은, 인간의 생명 또는 건강을 과거의 석면 사용과 관련된 위험으로부터 보호하는데는 불필요하며, 심지어 그 효과가 떨어지기까지 한다. 따라서 캐나다는, 고밀도 온석면제품은 눈에 띄는 어떠한 위험도 내포하고 있기 않기 때문에 프랑스의 금지조치는 인간의 생명 또는 건강을 보호하는데 ‘필요한’ 것이 아니라고 주장한다.
- o 캐나다는, 캐나다, 브라질 및 짐바브웨가 제출한 과학적 증거에도 불구하고, 현재의 온석면 사용이 인간의 건강에 해가 된다고 패널에서 평결을 내릴 경우, 덜 무역 제한적인 대체조치를 검토할 필요가 있다고 주장한다. 캐나다는, 사용규제에 관한 논점에서 사용규제의 ‘가능성’ 및 효과성을 강조한 바 있다. 사용규제는, 전면 금지에 대한 대체조치

가 된다는 점에는 논쟁의 여지가 없는 것으로서, 국제무역의 규제정도가 훨씬 덜하고, 오늘날까지 위험이 남아있다면 그 위험을 효과적으로 없애주는 조치다. 이러한 분석으로 볼 때, 현재의 온석면 사용을 금지하는 프랑스법령은 인간의 생명 또는 건강을 보호하는데 불필요하기 때문에 GATT 제20조 (b)호에 해당하지 않는다는 결론이 나온다.

- o 캐나다, 캐나다가 무역이익을 인간 건강의 보호라는 합법적 목표보다 우위에 두고 있다는 EC측의 주장에 반대한다. 오히려 캐나다는, EC가 GATT 제20조 (b)호에 해당하지 않는 조치를 정당화하기 위하여 인간 건강의 보호라는 목표를 악용하고 있다는 견해를 갖고 있다. 프랑스법령 96-1133은 GATT 제20조 (b)호에 해당하지 않으며, 제20조의 도입부분과도 합치하지 않는다. 따라서, EC는 GATT 제11조 1항 및 제3조 4항의 위반을 정당화하기 위하여 제20조 (b)호에서 규정하는 예외를 이용할 수 없다. 마지막으로, 캐나다는 패널에게 TBT 협정 제2조 2항에 규정된 ‘필요’의 개념에 관한 논점을 언급하고 있는데, 그 이유는 패널의 질의 33[부속서 II 참조.]에 대한 답변에서 강조했듯이, 캐나다는 TBT 협정 제2조 2항에 규정된 ‘필요’의 기준이 여러모로 GATT 제20조 (b)호의 기준과 유사하다고 주장하기 때문이다.
- o EC는 TBT 협정 제2조 2항(3.353-3.356 참조)과 관련하여 제시한 논점을 언급하는 바, 이는 또한 GATT 제20조 (b)항과 관련하여서도 적용된다.

(라) GATT 제20조의 前文 규정(chapeau)

- o EC는, 제20조의 전문(chapeau)이 “동 조치가 적용되는 방법”에 적용되며, 또한 “만약 이 예외(제20조에서 규정하는 예외)가 남용 및 오용되지 않는다면, 반드시 동 조치는 합리적으로 적용되어야 한다”고 상소기구가 말한 것을 상기한다. 또한, 상소기구는 다음과 같이 말한 바 있다.
  - “사실, 제20조 전문(chapeau)은 선의의 원칙을 표현한 것에 불과하다. 이러한 일반원칙의 적용은-일반적으로, 법남용의 원칙이라고 알려짐-국가권리 행사의 남용을 금지하며, 또 권리의 주장이 조약상의 의무에 해당하는 분야를 침해할 때마다 권리는 선의로-다시 말해서, 합리적으로-행사할 것을 명하고 있다.”
  - 마지막으로, 상소기구는 “동 조치가 규정된 예외의 남용 또는 오용의 형태로 적용되고 있는가를 조사”하는데 본 패널이 노력할 것을 제안한 바 있다. EC는, 본 사안에서 프랑스가 ‘악의로’ 또는 ‘비합리적이고’, ‘부적절하며’ 또는 ‘남용적인’ 방법으로 GATT 제20조 (b)항에 규정된 권리를 행사한다는 주장을 뒷받침할 아무런 근거가 없다고 주장한다.

- EC는 프랑스법령 96-1133이 ‘합리적’이라고 주장한다. EC는, 1977년 이래 WHO가 인정한 바와 같이, 석면은 인간의 발암물질로 입증된 제품이라는 점에 주목한다. 석면에 의해서 수천 명이 목숨을 잃었다. 석면의 소위 ‘안전한’ 사용은, ‘주된 사용자’(석면 추출 및 처리 산업)들에게 발병하는 상피종양을 막을 수 없으며, 준 직업적 사용자와 가정 내 사용자(모두 수백만 명에 달함) 모두가 이행할 수 없는 방법이다. 나이에 따라 다르지만, 프랑스의 남성 인구 중 18퍼센트에서 25퍼센트가 작업을 하면서 적어도 한 번은 석면에 노출된 적이 있다. 건축산업은 상피종양 발병건수의 4분의 1을 차지한다. 이러한 수치를 놓고 볼 때, 프랑스는 노출위험의 확산을 막을 수 있는 유일한 조치는 자국 영토 내에서의 석면 사용을 직접 금지시키는 것이라고 보았다. EC는, 캐나다의 주장에도 불구하고, 프랑스가 충동적으로 행동한 것은 아니라고 주장한다. 프랑스의 결정은, 최근 세계의 과학문헌을 비중 있고도 신중하게 검토하고, (특히, 준 직업적 또는 가구 내에서의) 석면 사용으로 비롯되는 위험을 입증하는 신뢰할 만한 과학 보고서를 기초로 하고 있다. 이 보고서는 프랑스법령과 마찬가지로, “충분한 검토”를 한 후에 채택되었다.
- EC는, 프랑스법령 96-1133이 동일 조건을 적용하는 국가들간에 자의적이거나 정당화할 수 없는 차별을 부과하는 수단으로 적용되지 않는다고 주장한다. 동 금지조치는 모든 국가(국내 국외 불문)로부터 들어오는 제품을 대상으로 하며, 캐나다에 한정된 것은 아니다. 이와 유사한 분쟁을 다룬, 미국-자동차 스프링 부품의 수입 분쟁의 패널보고서에 서는 다음과 같이 말하고 있다.
  - “패널은, 금지명령이 미국의 특허를 위반하여 모든 외국에서 생산된 자동차 스프링 부품의 수입을 대상으로 내려진 것이지, 캐나다로부터의 수입품에 한정된 것은 아니라는 점에 주목한다. 따라서 본 패널은, 동 금지명령이 ‘동일 조건을 채택한 국가들간에 자의적이거나 정당화할 수 없는 차별의 수단이 되는 방법으로 적용되지 않는다’고 평결한다.”
- 미국-새우 분쟁에서 상소기구는 이러한 생각을 정리하면서 다음과 같이 말한 바 있다.
  - “특정 조치가, ‘동일 조건을 채택한 국가들간에 자의적이거나 정당화할 수 없는 차별’이 되는 방법으로 적용되기 위해서는 세 가지 요소가 존재해야만 한다. 첫째, 조치를 적용함으로써 차별이 발생해야 한다. 우리가 미국-가솔린 분쟁에서 언급한 바와 같이, 차별의 성격과 질은 1994년 GATT에서 규정하는 특정 의무(예컨대, 제1조, 제3조 및 제11조)중 하나와 불합치한다고 이미 판정된 제품 취급상의 차별과는 다르다. 둘째, 차별은 성격상 자의적이거나 정당화할 수 없는 것이어야 한다. 우리는 자의성 또는 정당화불가능의 요소를 아래에서 상세

히 검토할 것이다. 셋째, 차별은 동일 조건을 채택한 나라간에 발생해야 한다. 미국-가솔린 분쟁에서, 우리는 이러한 차별이 상이한 수출국(회원국)간에서만 아니라, 수출하는 회원국과 수입하는 회원국간에서도 발생할 수 있다는, 상소 참가국들의 가정을 인정한다.

- EC는, 본 사안 건에서 프랑스 측 조치를 적용하면 동일 조건을 채택한 국가들(프랑스 포함)간의 차별이 되지 않는다고 지적한다. 석면 또는 석면함유제품을 수출하는 모든 국가들(프랑스 포함)은 대우상의 차별 없이 금지 또는 면제의 대상이 된다. 이는 상소 기구가 내린 차별의 정의에 부합하지 않으므로, 프랑스법령이 동일 조건을 채택한 국가들간에 자의적이거나 정당화할 수 없는 차별의 수단이 되는 방법으로 적용되고 있는 것은 아니라고 EC는 보고 있다.
- 마지막으로, EC는 프랑스법령이 위장된 무역규제가 아니라고 주장한다. 이 문제에 대해서, 상소기구는 미국-가솔린 분쟁의 보고서를 다음과 같이 인용했다.
  - “‘자의적이거나 정당화할 수 없는 차별’에 해당하는 특정 조치를 적용했는지의 여부를 결정하는 과정에서 적절한 고려사항은 무역의 ‘위장된 규제’가 존재하는지를 평결하는 과정에서도 참고할 수 있다. 근본 주제는, GATT 제20조에 따라서 이용가능한 실질 규칙에 대한 예외를 남용 또는 불법으로 이용하는 것을 피하자는 목적 및 목표에서 발견할 수 있다. 전술한 내용에 비추어 볼 때, 우리의 결론은 미국-가솔린 분쟁에서 확립된 기본 규칙이 이를 적용하는 데 있어서, ‘정당화할 수 없는 차별’과 ‘위장된 무역규제’를 구성한다는 점이다.”
- EC는 이미, 프랑스법령 96-1133이 동일 조건을 채택한 국가들간에 자의적이거나 정당화할 수 없는 차별의 수단이 되는 방법으로는 적용되지 않는다는 점을 입증한 바 있다. 이는, 동 법령이 ‘위장된 무역규제’를 구성하는 방법으로 적용되고 있지 않다는 점을 입증하기에 충분하다. EC는, 이러한 측면에서 (i) 동 규제는 모든 국가의 제품(국내 생산품 포함)에 적용되고, (ii) 동 규제는 보건상의 이유로 정당화되며, (iii) 동 규제는 발표 및 공포되었고, (iv) 여타 수많은 WTO 회원국들도 같은 제품을 규제하고 있으며, (v) 동 규제는 국제 기준을 그 근거로 삼고 있다는 점을 강조하고 있다. 따라서 EC는, 동 법령이 ‘위장된 무역규제’를 구성하는 방법으로 적용되고 있다고는 볼 수 없다고 평결한다. 여타의 접근방법들은 석면 및 석면함유제품에 관한 모든 국제법(실제로 이러한 입법은 항상 규제를 하고 있음)이 ‘위장된 무역규제’에 해당한다고 시사하게 될 것이다. 그러므로 EC는, 관련 회원국들이 GATT 제20조 (b)항에 따라서 보유하는 그들의 권리를 ‘남용’했거나 ‘비합리적으로’ 이용한 것은 아니라고 주장한다.
- 캐나다는, 본 패널에서 프랑스법령 96-1133이 GATT 제20조 (b)항에 해당하는 것이라

고 평결하는 경우, EC가 제20조의 전문(chapeau)에 따라 동 법령을 정당화해야 한다고 주장한다. 그러나, 특정 조치가 제20조의 어느 규정에 해당한다는 사실로부터, 동 조치가 제20조의 전문(chapeau)을 필연적으로 따라야 한다고 귀결되는 것은 아니다. 제20조의 전문(chapeau)에서는, 무역에 대하여 모든 자의적이거나 정당화할 수 없는 차별 또는 위장된 규제를 금하고 있다. 어느 조치가 이 세 가지 형태중 하나에 해당하는지에 대해서는, 상소기구가 언급한 바 있다. 그 견해는 다음과 같다.

- “근본 주제는 제20조에서 이용 가능한 실제 규칙에 대한 예외를 남용 또는 불법적으로 사용하는 행위를 막는다는 (제20조의) 목적 및 목표에서 발견할 수 있다.”
- o 캐나다는, GATT 제3조 4항과 관련하여 프랑스법령 96-1133이 차별적인 것이라고 이미 스스로 주장한 바 있음을 지적한다. 동 법령은, 무엇보다도 현재 온석면의 사용이 건강에 전혀 유해하지 않기 때문에 자의적이고 정당화할 수 없는 것이다. 또한 프랑스의 금지조치도 확고한 과학적 근거에 기초하고 있지 않기 때문에 자의적이고 정당화할 수가 없다. 동 금지조치는, INSERM보고서를 온석면의 사용을 금하는 근거로 삼고 있기 때문에 자의적이고 정당화할 수 없는 것이다. 그 이유인 즉, 동 연구에서는 온석면의 현대적 사용과 관련된 위험을 평가하지 않았기 때문이다. 또한, 동 금지조치는, 인간의 생명 또는 건강의 보호라는 목표에 의해서가 아니라 당혹해 하는 국민들을 안심시키려는 욕구에 의해서 제정되었기 때문에 자의적이며 정당화할 수 없는 것이다. 캐나다 측 견해에 의하면, 프랑스의 상하원에서도 동 금지조치가 ‘여론을 의식한 결정’이라고 말하고 있다고 한다. 더 나아가, 동 법령의 목적은 국민의 보호가 아니다. 왜냐하면, 동 조치는 그 성격상, 유독성이 낮다고 아직 입증되지 않은 대체물질을 무분별하게 사용하도록 하고 있기 때문이다. 한술 더 떠서, 동 법령은 ‘안심한’ 국민들에게 잘못된 안전 의식을 조장하고 이다. 그 이유는, 대중들은 대체제품이 유발할 수 있는 위험이 알려지지 않았음은 물론, 측정되지도 않았음에도 불구하고 그 위험을 두려워하지 않고 있기 때문이다.
- o 캐나다는, 자의적이고 정당화할 수 없는 차별 이외에도, 동 법령이 위장된 무역규제가 된다고 주장한다. 특정 조치가 ‘위장된’ 무역규제가 되려면, 동 조치가 ‘감춰졌거나’ 또는 ‘발표되지 않았을’ 필요성은 없다. 상소기구가 ‘위장된 규제’라는 용어의 좁은 해석을 배제하지는 않는다. 상소기구는 “감춰졌거나 발표되지 않은 무역규제나 무역 차별이 ‘위장된 규제’가 지닐 수 있는 모든 의미를 담고 있지 않다는 점도 또한 명백하다.” 따라서, 동 조치가 공표 되었다는 사실 때문에 위장된 무역규제가 성립하지 않는 것은 아니다. 동 금지조치는 위장된 무역규제이며, 제20조의 전문(chapeau)과 합치하지 않는 바, 그 근거는 동 법령이 보건상의 결정이라는 부제 하에 온석면 및 온석면함유제품의 대체제품을 생산하는 프랑스업체를 우대한다는 내용을 담고 있기 때문이다.

## 다. 제3자인 브라질의 법적 쟁점에 관한 주장

### (1) GATT 제20조에 대한 주장

- 브라질은, 제20조상의 일반 예외가 프랑스법령 96-1133에는 해당하지 않는다고 주장한다. 제20조에서 규정하는 예외 자격을 얻기 위해서는, (i) 동 금지조치는 “동일 조건을 채택한 국가들간에 자의적이거나 정당화할 수 없는 차별의 수단을 구성”하지 않으며, (ii) 동 금지조치가 “위장된 무역규제”가 아니며, (iii) “인간의 생명 또는 건강을 보호하는데 필요”하다는 점을 EC가 입증해야 한다. EC는, 동 금지조치가 이 조건에 부합한다고 주장할 수 없다. 전술한 바와 같이, 동 금지조치는 그 목표를 제시하지 않은 채 동종제품을 차별하고 있다. 따라서, 이 조치는 “자의적이거나 정당화할 수 없는 차별의 수단”이다. 또한, 동 조치는 온석면의 수입에는 불리한 영향을 미치지만, 인공섬유의 수입에 대해서는 그렇지 않다. 브라질(및 캐나다)같은 나라들은 온석면과 대체섬유 모두를 생산한다. 그러므로, “동일 조건을 채택한 국가간의 차별”기준이 충족되었음이 명백하다. 마찬가지로, 전술한 바와 같이, 동 조치는 “위장된 무역규제”다. 비록 동 조치는 자국민의 보건을 위하여 계획된 조치라고 위장하고 있지만, 이는 대중의 분노를 억누르는 동시에 국내 및 유럽의 대체섬유와 대체제품 생산업자를 우대하기 위하여 계획된 것이 명백한 금지조치다. 더욱이, 동 조치가 인간의 생명 또는 건강을 보호하는데 ‘필요한’ 것이라고 주장할 수 없다. 이러한 이유 때문에, EC가 제20조를 원용하는 일이 허용되어서는 안된다.

## 라. 제3자인 짐바브웨의 법적 쟁점에 관한 주장

### (1) GATT 제20조에 대한 주장

- 짐바브웨는, 프랑스법령 96-1133이 제20조 (b)항으로 정당화되지 않는다고 주장한다. 그 이유는, 동 법령이 “인간의 건강을 보호하는데 필요한” 것이 아니기 때문이라는 것이다. 특히, 동 법령은 ‘필요’ 요건을 충족시키지 않는다. GATT 1947의 판례법에서는, 특정 조치가 “회원국이 자국의 정책 목표를 달성하기 위해서 채택할 것을 합리적으로 예상할 수 있는, GATT와 합치하거나 또는 불합치정도가 덜한 조치가 없는 경우”에만 제20조의 의미에 해당하는 ‘필요한’ 조치로서의 자격이 있다는 원칙을 확립해 왔다. 짐바브웨는, 석면섬유가 인간의 건강에 더욱 위험한 물질이 되었다고 가정하더라도, 프랑스에게는 자국민의 건강이라는 목표를 달성하는데 이용 가능한, 무역규제의 정도가 덜한 조치가 존재한다는 점을 입증하기가 충분하다고 믿고 있다. EC는, 프랑스가 자국의 보건정책상의 목표를 달성하기 위해서는, 온석면 섬유를 직접 금지시키는 것 이외에는 합리적으로 이용 가능한 조치가 없다고 주장한다. 특히 EC는, 온석면섬유에의 노출을 최소화

하기 위하여 사용되는 규제조치가, 프랑스가 최고의 보호 수준을 달성하는데 충분한 것이 아니라고 말하고 있다. 또한 EC는, 적지 않은 석면섬유의 '2차사용자'(즉, 규제조치가 없는 경우, 온석면함유물질을 흡입, 유지 및 보수하는 동안 온석면에 노출될 수 있는 근로자 및 DIY를 즐기는 사람들)에게는 규제조치의 실행이 불가능하다고 주장한다. EC에 의하면, 수많은 경우 '2차사용자'는 자신들이 석면함유제품을 취급하고 있는지의 여부에 관한 정보가 전무하다는 사실 때문에 문제가 복잡해진다. EC는, 비록 정보가 주어진다고 하더라도 규제조치를 실행하기 위해서는 많은 비용이 소요되며, 단순한 활동을 비싸고, 복잡하며, 난해한 활동으로 바꾸어 놓을 수 있다고 보고 있다.

- 짐바브웨는 EC측의 주장에 납득이 가지 않는다고 한다. 무엇보다도 규제조치의 유효성과 관련하여 짐바브웨는, 특정 근로관행을 준수하고 ISO 기준 7337에 따른 기술장비 등을 사용하면, 프랑스가 수락할 수 있는 최대의 노출수준을 충분히 맞출 수 있다고 주장하고 있다. EC는, 위험도가 매우 높은 작업을 착수할 때 특별한 기술장비가 사용되더라도, 석면에의 최고 노출수준은 여전히 프랑스의 최고 수준을 웃돌 것이라고 주장한다. 그러나, 캐나다가 주장하는 바와 같이 EC가 간과하고 있는 점은, 작업중 호흡보호장비를 착용하고 자재에 물을 뿌려놓으면 노출정도를 상당히 낮출 수 있다는 점이다. 실제로, 그 효과는 대단해서 프랑스가 정한 최대의 노출 수준을 충족할 수 있다. 비용상의 문제 때문에 규제조치의 의무화는 실행 불가능하다는 EC의 주장과 대하여, 짐바브웨는 이러한 생각이 상대적인 것이라고 논박하고 있다. 결국, 비용이 너무 높은지 아닌지의 여부는 시장기능에 맡길 문제다. 만약, 소비자들에게 부과된 값비싼 규제조치 때문에 제품 수요가 낮아진다면, 생산자들은 업계를 떠나거나 또는 대체섬유를 사용하는 시멘트의 생산 쪽으로 눈을 돌릴 것이다. 마찬가지로, 짐바브웨는 규제조치가 특정 작업 과정을 복잡하고 번거롭게 만든다는 주장에서도 아무런 쟁점을 발견하지 못한다. 특정 관행이 법으로 부과될 경우, 이 관행이 반드시 이를 따라야만 하는 사람들에게 의해 평가되어야 하는가를 묻는 것은 무의미한 일이다. 그 자체가 무역규제조치에 대한 논점을 제공하지 못한다는 점은 확실하다.
- 짐바브웨는 비숙련자는 자신이 석면함유제품을 취급하고 있는지를 분명히 알지 못할 수 있다는 점을 수긍하지만, 이 사실이 석면섬유를 함유할 가능성이 높은 제품에 대한 전면적인 규제를 결코 정당화하는 것은 아니다. 짐바브웨의 주장은, WTO의 법적 구조하에서, 발표요건-구매자는 이에 의해서 자신이 석면함유제품을 구입하는지의 여부를 미리 알고나서 결정할 수 있음-을 부과하는 것이 가능하다는 것이다. 짐바브웨는, 자재가 이미 설치 또는 결합된 경우(예컨대, 건물), 동 건물내의 게시판에 있는 대피안내문곁에 석면경고문을 붙여놓지 못하는 이유를 알지 못하겠다고 말한다. 더욱이, 그리고 특히 연관공, 전기공 등의 작업과 관련하여, 시설의 어느 부분에 석면이 있는가를 알려주는, 일종의 지도를 사용하도록 시설주나 건물주에게 요구할 수 없는 이유를 알지 못하겠다고 짐바브웨는 말하고 있다. 특히, 석면함유제품의 '이차사용자'의 경우, 동제품의 사용

을 충분히 규제할 수 없다는 EC측의 우려와 관련하여, 동제품의 수입을 전면 금지하는 것이 문제를 해결하는 것은 아니라고 짐바브웨는 거듭 강조하고 있다. 사실, 해결할 수 있는 것 이상의 문제들이 제기될 수 있다. 우선, 프랑스정부가 석면함유제품을 사용하는 DIY 애호가를 그토록 우려한다면, 간단한 해결방법으로서 그들에 대한 동제품의 판매를 금지할 수 있었을 것이다. 더욱이, 한가지 부수 조치로서, 공인된 전문가만 석면함유제품을 취급하도록 제한함으로써, 비전문가가 석면과 접촉하는 일을 막을 수 있었을 것이다. 또한, 전기공과 연관공같은 근로자에 대한 보호는 비교적 쉽게 확보할 수 있었을 것이다. 예컨대 프랑스 정부는, 일단 개인이 석면함유제품의 사용과 취급에 관한 정보 및 훈련과정을 성공적으로 이수하고 난 후에 증명서를 발급하도록 요구할 수 있었을 것이다. 또한 프랑스정부는, 석면함유제품을 취급하는 모든 경우에 반드시 이용해야 하는, 정확한 근무관행 및 기술설비를 정할 수 있었을 것이다. 이러한 규제의 준수를 위해서, 의도적으로 정부 규제를 무시하는 경우 적지 않은 벌금이나 구류를 부과하도록 할 수 있었을 것이다. 회원국에게도, 근로자들에게 석면섭유가 지닌 위험을 알리는 것은 물론, 석면섭유를 취급하는 모든 작업에서의 처리과정을 투명화할 수 있는 정보화운동을 자유롭게 할 수 있다는 점도 두말할 나위가 없다. 전술한 바와 같이, 프랑스정부에게는 여러 대체조치를 택할 기회가 있었는데, 그 조치들은 무역의 규제정도를 낮추고, 동시에 자국민의 건강과 안전을 보호한다는 최우선적인 목표를 실현하는데 보탬이 되었을 것이다.

## 마. GATT 제20조의 적용 관련 패널판정

### (1) 당사자들의 법적 쟁점에 관한 주장 요지

- o EC는, 프랑스법령 96-1133이 GATT 1994의 제20조에 규정된 예외에 해당한다고 주장한다. 따라서, 동 법령은 제20조 (b)항에 의거, 프랑스정부의 보건 정책을 달성하는데 필요한 것이며, 동일 조건을 채택한 국가들간에는 자의적이거나 정당화할 수 없는 차별의 수단이나 또는 위장된 무역규제의 수단이 되는 식으로 적용되지는 않는다.
- o 캐나다는, 패널과 상소기구의 관례에 따라서, 제20조가 GATT의 여타 조항에서 규정하는 의무로부터 제한된 조건부 면제를 허용하며, 반드시 좁게 해석되어야 한다는 점에 주목한다. 비록 EC는, 자신들이 요구하는 보호 수준을 정할 권리가 있다고 주장하지만, 그럴 경우에도 반드시 EC는 자신들의 의무를 준수해야 한다. 이와 관련하여, 상소기구는 제20조에 규정된 권리를 남용하는 경우를 비난해왔다. 더욱이, 프랑스법령이 제20조 (b)항에 해당한다고 입증하는 것은 EC측의 의무다.
- o EC는, 석면섭유 및 석면함유제품이, 인간의 건강에 유해하다고 입증된 물질이라고 주장한다. 석면 사용으로 유발되는 위험에 대해서는 과학자는 물론 국제기구도 인정한 바가

있다. 프랑스법령 96-1133은 석면과 석면함유제품의 유통 및 사용을 금지함으로써, 특히 간헐적이며 종종 무의식적으로 석면에 노출되는 사람들간에 위험이 확산되는 것을 막고, 결과적으로 프랑스국민의 사망자수를 줄이려고 하고 있다. 이는 석면 노출로 비롯되는 위험의 확산을 막을 수 있는 유일한 조치다. EC에 의하면, 동 조치는 제 GATT 제20조를 검토하는 과정에서 관련회원국에 의해 제정된 건강보호수준을 훼손하는 것을 허용하지 않는다. 이 검토의 유일한 목적은, 채택된 무역조치가 이 목적을 달성하는데 필요한지의 여부를 평가하는 선에 그쳐야 한다. 이 기준은 무역조치와 관계가 있지, 회원국이 제정한 보호수준과는 무관한 것이다.

- 캐나다는, 동 법령의 영향을 받는 유일한 노출은 고밀도제품에 내재된 온석면의 노출이라고 본다. 덜 무역 제한적이면서, 동시에 인간의 생명이나 건강을 똑같이 효과적으로 보호할 수 있는 효과적인 대체조치가 있는가를 결정하기 위해서라면, 건강 유해도를 조사할 수 있고, 또 반드시 조사해야 한다. 그렇지 않다면, 어느 국가라도 사실여부와 무관하게 금지조치를 지지할 위험이 있다.
- 견해는, 온석면의 현행 사용이 인간의 건강에 명백히 유해하지 않다는 것이다. 캐나다에 의하면, 이차사용자의 노출은 근본적으로 잘 부서지는 자재(대부분의 경우 각섬석)로의 노출인 바, 각섬석은 더 이상 유통되지 않으며 오랫동안 자리를 잡아온 물질이다. EC가 믿는 것으로 보이는 바와는 달리, 사용규제가 노출을 실질적으로 줄인다. 작업기준에 따라 선공정, 선기계화 및 피팅 및 부품의 사용 등을 시행한 결과, 근로자들은 EC가 주장하는 고수준의 노출 위험이 없다.
- 캐나다는, 석면과 관련된 유일한 위험은 과거에 각섬석을 사용했고, 현재 잘 부서지는 물질을 사용하는데 따른 위험이므로, 온석면의 현재 사용을 금하는 프랑스법령96-1133은 과거에 석면을 사용함으로써 발생한 위험으로부터 인간의 생명이나 건강을 보호하는데 '필요한' 것이 아니다. 고밀도 석면제품이 더 이상 눈에 띄는 위험을 주지 않으므로 금지조치는 '필요한' 것이 아니다. 한편, 사용규제는 무역규제의 정도가 훨씬 덜한, 전면 금지의 대체조치가 된다는 점에는 논쟁의 여지가 없다.

## (2) GATT 제20조의 적용가능성과 관련한 패널의 접근방법 및 입증책임

### (가) 접근방법과 관련하여

- 현 단계에서 본 패널은, 제20조가 GATT 1994 규칙에 대해 몇몇의 예외를 규정하고 있으므로, 단지 GATT의 여타 조항을 위반하는 이유가 된다고 확인된 제품 및 이에 관한 조치에만 관련하여, 이 예외들의 적용가능성을 검토하는 일이 필요하고, 또 충분하다고 지적하고 싶다. 본 사안에서 우리는, 수입된 온석면섬유에 부과한 대우를 PVA, 셀룰로

스 및 유리섬유에 대한 대우와 비교하여 볼 때, 프랑스법령 96-1133이 GATT 1994의 제3조 4항을 위반했다고 평결했다. 또한 우리는 온석면시멘트제품에 대한 대우와 PVA, 셀룰로스 또는 유리섬유를 함유한 섬유시멘트에 대한 대우를 비교해 볼 때, 제3조 4항을 위반했다고 평결했다.

- 미국-가솔린 분쟁의 패널과 미국-새우 및 새우제품의 수입금지 분쟁의 상소기구가 채택한 접근방법에 따라서, 우리는 먼저 동 조치가 EC측이 분명히 원용한 조항인 제20조 (b)항에 해당하는지의 여부를 검토하려고 한다. 만약 우리가 해당한다고 평결한다면, 우리는 프랑스법령 96-1133이 그 적용과정에서 제20조의 전문(chapeau)에서 규정하는 조건을 충족하는지를 검토할 것이다.
- 제20조 (b)항과 관련하여, 우선 우리는 본 사안과 관련된 이 규정에서는, 제20조 전문(chapeau)에서 규정하는 조건을 이행하는 한, GATT 1994의 어느 조항도 회원국이...“(b) 인간의 생명 또는 건강을 보호하는데 필요한” 조치를 채택하거나 또는 시행하는 것을 막지 못한다고 규정하고 있다고 판정한다.
- 본 패널은, 미국-가솔린 분쟁의 패널이 제20조 (b)항과 관련하여 본 규정을 원용하는 당사국은 반드시 (a) 제20조를 원용하는 조치와 관련된 정책이 인간의 생명 또는 건강을 보호하기 위해 계획된 정책 범위에 든다는 점과, (b) 예외를 요구하는 비합치 조치가 정책목표를 달성하는 필요하다는 점을 입증해야 한다고 평결한 점에 주목한다.
- 8.169의 (a)항과 관련하여 우리는, “인간의 생명 또는 건강을 보호하기 위하여 계획된 정책”이란 구절은, ‘보호’라는 개념을 포함하고 있으므로, 건강상의 위험이 존재한다는 의미를 내포하고 있다고 본다. 따라서 우리들은, 온석면이, 우리가 지금까지 검토해온 여러 가지 형태로 인간의 생명이나 건강에 위험을 주고 있는지를, 관련 증거의 규칙에 입각하여 반드시 판단해야만 한다.
- 우리는, 미국-가솔린 분쟁의 패널에서 정책 목표상의 필요성을 검토할 필요가 없다고 밝힌 점에 주목한다. 달리 말한다면, 우리는 프랑스가 자국민을 특정한 위험으로부터 보호하기 위하여 채택한 결정이나 또는 프랑스가 달성하려고 하는 건강의 보호 수준을 평가할 필요할 필요성이 없다. 우리는 단지, 프랑스가 채택한 온석면사용 금지정책이 인간의 생명 또는 건강을 보호하기 위해서 계획한 정책 범위에 드는가를 결정해야 할뿐이다.
- 조치의 필요성이란, 기준(8.169의 (b)참조)과 관련하여, 우리는 제20조 (b)항에 따라 내린 조치의 ‘필요성’을 평가해야 했던 이전의 패널들이, 추구되는 건강 목표에 비추어 GATT와 합치하거나 또는 불합치정도가 덜한 다른 조치가 존재하는지의 여부와 관련

하여 평가했던 것으로 보인다는 점에 주목한다. 따라서 태국-담배 분쟁의 패널은 다음과 같은 평결을 내렸다.

- “태국이 채택한 수입규제는, 태국이 자국민을 위한 보건정책상의 목표를 달성하기 위하여 채택할 것을 합리적으로 기대할 수 있는, GATT와 합치하거나 또는 위반정도가 덜한 대체조치가 존재하지 않는 경우에만, 제20조 (b)항에서 규정하는 ‘필요한’ 조치로 볼 수 있을 것이다.”
- o 담배 분쟁에서, 태국이 추구하는 보건상의 목표는 WHO의 전문가가 확인했고, 분쟁당사국들이 인정한 바 있다. 본 사안에서, 캐나다는 프랑스의 목표-즉, 근로자와 소비자의 건강 보호-가 대중의 보건이라는 점을 부정하지는 않지만, 석면과 관련된 보건 문제를 반박하고 있는 것이다. 따라서, 캐나다는 온석면의 사용 시 국민보건에 유해하다는 점을 부정한다. 그 이유는, 온석면시멘트는 일단 건조된 후에는 더 이상 섬유를 방출하지 않으며, 또한 온석면시멘트를 안전한 방법이나 통제된 방법으로 취급하는 일이 가능하기 때문이다.
- o 본 패널이 특정 조치의 필요성을 평가하는 일은, 만약 이전의 분쟁에서처럼 당사국들이 온석면과 관련된 건강문제가 존재하는지의 여부 및 그 정도에 대해 합의한다면, GATT 1994와 합치하거나 위반정도가 덜한 다른 조치의 존재여부에 초점을 맞출 수 있을 것이다. 이러한 측면에서, 우리는 온석면섬유가 그 자체로 건강에 유해하다는 점을 캐나다가 반박하지 않는 것에 주목한다. 그러나, 캐나다는 고밀도시멘트라는 틀에 가두어진 온석면이 위험하다고는 생각하지 않는다.
- o 결과적으로, 온석면시멘트로 유발되는 건강상의 유해도에 대해서 당사국들이 의견의 일치를 보지 못하므로, 우리는 8.169의 (a)의 관점에서 일반적인 건강 목표를 검토하면서 (i) 온석면섬유 및 (ii) 온석면시멘트제품과 관련된 건강문제의 존재에 관한 문제를 포함시켜야 한다.
- o 특정 조치를 평가하면서 건강문제의 정도를 분명히 고려해야 할 것이다. 따라서, 만약 우리가 온석면이나 온석면시멘트로 비롯된 건강상의 위험이 EC가 주장하는 것보다 덜하다고 결론을 내린다면, 덜 강한 조치가 타당성을 갖게될 것이다.

#### (나) 입증책임과 관련하여

##### 1) 일반적 고려사항

- o 입증책임과 관련하여, 우리는 무엇보다도 당사국이 항변을 펴는 분쟁과 관련하여 우리가

채택한 이전의 논리를 언급하고자 한다. 우리는, 항변이라는 용어가 미국-인디아산 셔츠 및 블라우스 분쟁의 보고서에서 사용되고 있다는 의미에서 제20조의 원용이 항변이 되므로, 동 분쟁에서 상소기구가 취한 논리가 제20조에 적용된다고 본다. 따라서, 이와 관련하여 해당조치가 정당화된다는 prima facie 사건(증거가 확실한 사건)에 대해 항변을 제시하는 것은 EC의 몫이다. 물론, 미국-가솔린 분쟁에서 상소기구가 지적한 바와 같이, EC측의 책임은 입증해야 하는 대상에 따라 달라질 수 있다. 따라서 이 prima facie 사건이 확립된다면, 이에 대해 반론을 펴는 것은 캐나다의 몫이 될 것이다.

- 이 단계에서 이러한 분쟁해결규칙을 언급한다면, 당사국들이 제시한 증거를 우리 나름대로 평가하는데 이 규칙이 유용할 수 있기 때문이다. 따라서, 어느 당사국이 제20조를 원용한다는 사실은, 그 주장을 뒷받침하는데 필요한 증거를 제시할 필요가 없다는 것을 의미하는 것은 아니다. 마찬가지로, 제소국이 피제소국의 주장에 대응하여 충분한 논점과 증거를 제시하지 않아도 된다는 것도 아니다. 더욱이, 우리는 충분한 증거에 의해서 보장될 때까지는, 제소국이 반박용으로 제시한 논점이 옳지 않다고 입증하는 일은, 제20조를 원용하는 당사국의 의무가 아니라는 견해를 갖고 있다.

## 2) 과학적 측면에 관한 입증책임에서의 고려사항

- 바와 같이, 제20조 (b)항의 견지에서 어느 조치의 정당성을 검토할 때, 패널이 참조해야 하는 세 가지 요소가 있다. 즉 (a) 인간의 건강에 대한 위험의 존재, (b) 관련 회원국이 달성하려고 하는 보호 수준 및 (c) GATT 1994와 합치하거나 위반 정도가 덜하며, 보편이라는 동일한 목표의 달성을 가능케 하는 다른 조치의 존재 여부가 그것이다. 본 패널은, 과학적 데이터에 대한 조사가 오로지 (a) 및 (c)에만 연관성이 있어야 한다고 본다. 그 이유는, 회원국은 자국민의 보호 수준을 자유로이 선택할 권리가 있다는 원칙이 오래 전부터 확립되어 왔기 때문이다.
- 따라서, 본 패널은 석면과 관련된 건강상의 위험의 존재 여부, 더 구체적으로는 문제된 운석면시멘트와 당해 조치의 필요성을 평가해야 하는지를 결정해야만 했다. 본 패널은, 제20조와 관련하여, 그러나 또한 과학적 연구가 원용된 여타 WTO협정-주로 위생 및 검역조치에 관한 협정(SPS협정)-과 관련된 관행을 조사했다. 본 패널은, 위생 및 검역조치의 과학적 정당화와 관련하여 볼 때, SPS협정이 제20조보다 더 상세한 규정을 담고 있으며, SPS협정의 조항들은 여러 패널과 상소기구가 명확히 밝혀야 할 대상이 되어 왔다는 점에 주목했다. 그러나 또한, 본 패널은 GATT 1994의 제20조와 관련하여 WTO 협정에 따라 제소된 최초의 분쟁해결절차에서, SPS협정이 이미 발효중임에도 불구하고 SPS협정의 원칙들을 제20조 (b)호가 원용된 조치에 확대, 적용하지 않아 왔으며, 또는 심지어 이 원칙들을 기초로 삼으려고도 하지 않았다는 점에 주목했다. 본 패널은, GATT 1994의 제 조항 및 제20조의 적용과 관련된 관행에 의해서 정의된 기준

들로 제한하는 쪽을 택했다.

- 이러한 상황에서, 당사국들과 전문가들이 제출한 과학적 정보와 관련하여, 본 패널은, 석면에 의한 인체의 건강 위험 가능성을 취급하는 분야의 전문가들로 구성되지 않은 패널이 과학적 토론을 해결을 하려 하는 것은, 패널의 제기능이 아니라는 점을 지적해야만 한다고 절감하고 있다. 결과적으로, 본 패널은 과학계가 제시한 의견의 중개자로서의 역할을 자청하여 담당할 의사는 없다.
- 입증책임을 고려할 때, 본 패널의 역할은, 인간의 생명 또는 건강에 대한 위험이 존재하는지, 그리고 프랑스가 채택한 조치가 스스로 추구하는 목표와 관련하여 필요한 것인지를 판단하는데 충분한 과학적 증거가 존재하는가를 결정하는 것이다. 따라서, 본 패널은, 당사국들이 제시한 과학적 증거 및 본 사안과 관련하여 자문을 구한 전문가들의 의견을 토대로, 보건상의 위험의 존재여부에 대한 결론을 내려야 한다고 보고 있다. 우리가 자문을 구한 전문가들의 의견들은, 당사국들이 제시한 증거와 논점을 우리가 이해하고 평가하는데 도움을 되리라고 본다. 관련된 조치의 필요성을 평가하는데도 동일한 접근방법을 채택할 것이다.
- 이러한 작업의 절차와 관련하여, 본 패널은 보건정책의 담당책임이 있는 정책결정자들의 경우처럼, 과학적 상황과 이용 가능한 조치들을 실리적으로 평가해야만 할 것이다. 이와 관련하여, 본 패널은 GATT와 합치하거나 또는 위반정도가 덜한 다른 조치의 존재 여부를 평가하는 일은, 주로 과학적인 위험 평가에 의존한다고 보고 있다. 어떠한 경우라도, 이 결정은 GATT 1994와 합치하거나 또는 위반정도가 덜한 조치가 부재하는 경우, 무엇보다도 제20조 (b)호에 의해서 특정 조치를 취할 수 있는 회원국의 자유를 제한하는 것으로 해석될 수는 없다.

### (3) GATT 제20조(b)호의 프랑스법령 96-1133에의 적용 문제

#### (가) “인간의 생명 또는 건강의 보호”

- 미국-가솔린 분쟁의 패널이 정의한 접근방법에 의해서, 우리는 먼저 제20조 (b)항의 규정을 원용한 조치와 관련된 정책이, 인간의 생명 또는 건강을 보호하기 위하여 계획된 정책의 범위 내에 해당하는가를 판단해야 한다. 이미 지적한 바와 같이, ‘보호’라는 단어의 사용에는 위험이 존재한다는 점을 시사하고 있다. 따라서, 우리는 보건상의 위험이 존재하는가를 확인하는 것으로부터 시작해야 한다. 미국-가솔린 분쟁의 패널이 밝힌 의견과 우리가 8.182에서 제시한 견해에 비추어, 우리는 우리가 평가해야 하는 대상이 보건정책이라는 사실을 또한 염두에 두어야 한다.

- 무엇보다도 우리는, 시장에서의 유통 및 석면과 석면함유제품의 사용을 금하는데 있어서, 프랑스법령 96-1133이 노출된 석면에 의한-특히, 석면함유제품을 취급하면서 간헐적으로 그리고 종종 무의식적으로 노출되는 사람들에 대한-위험의 확산을 막고자 한다는 점에 주목한다. 프랑스는 그렇게 함으로써 석면증(石綿症, asbestosis), 폐암 또는 상피종양 등에 의해, 자국민중 석면섬유에의 노출로 비롯된 사망자 수를 줄일 수 있다고 보고 있다.
- 원칙적으로, 특정 위험으로의 노출을 감소시키려고 하는 정책은, 위험이 존재하는 한 인간의 생명 또는 건강을 보호하기 위하여 계획된 정책의 범위 내에 들어야만 한다. EC에 의하면, 국제과학계의 일반적 견해는 온석면섬유가 발암물질이라고 보는 것 같다. 이와 관련하여, 우리는 1977년이래 국제암연구원(International agency for Research on Cancer, IARC)이 온석면을 입증된 발암물질로 분류해왔다는 EC측의 주장에 주목한다.
- 캐나다는 온석면이 폐암을 유발한다는 사실을 반박하지 않는다. 그러나, 캐나다는 폐암의 발병위험을 증가시킬 수 있는 메커니즘은 아직 충분히 밝혀지지 않았으며, 온석면과의 접촉은 간접적인 경우뿐이라고 주장한다. 이 위험은 노출기간과 정도에 따라 다르다. 한편, 캐나다는, 온석면이 상피종양을 유발하지 않는다는 이론을 뒷받침할 과학적 증거가 엄청나게 많다고 주장한다. 특히, 석면과 관련된 상피종양은 저밀도의 각섬석함유제품에 노출된 결과일 수 있다고 한다. 온석면이, 특히 화학적 성분이 다른 각섬석과 동일한 위험을 사용 시에 유발하는지는 밝혀지지 않았다.
- 우리는, 무엇보다도 온석면의 발암성이 국제기구에 의해 한동안 인정되어 왔다는 점에 주목한다. 전문가들이 온석면이 각섬석보다는 상피종양의 발병률이 낮다고 인정하더라도, 온석면의 발암성은, 본 패널이 자문을 구한 전문가들에 의해 확인되었다. 또한 우리는, 관련된 종류의 암들은 그 치사율이 거의 100퍼센트에 육박한다고 확인한 점에 주목한다. 따라서, 우리는 온석면섬유의 흡입으로 말미암아 실제로 암이 발병할 수 있는 심각한 위험이 존재한다는 사실을 뒷받침하는 충분한 증거를 확보하고 있다고 생각한다. 더욱이, 한 전문가의 의견을 비추어볼 때, 상피종양 및 폐암의 직접 효과와 관련하여 캐나다가 표출한 의구심만 가지고는, 보건정책을 담당하는 공무원 한사람이 보건상의 위험이 존재한다는 증거가 불충분하다고 판정하리라고 결론을 짓기에는 충분치 않다.
- 그러나, 우리는 캐나다 측이 온석면섬유와 시멘트에 사용된 온석면을 구별하고 있는 점을 주목한다. 사실, 캐나다는 프랑스법령 96-1133이 무엇보다도 온석면시멘트제품의 사용을 금하는 한 동 법령을 공격하는 것이다. 이와 관련하여, 우리는 우리가 자

문을 구한 전문가들이, 온석면시멘트의 기능회화로 방출되는 섬유들로 비롯되는 위험이 제한되었다는 점에 동의하고 있음을 주목한다. 그러나, 전문가들은 잘 부서지지 않는 온석면함유제품을 취급하면 대량의 섬유가 방출되며, 이 섬유들이 건강에 명백한 위험을 유발함을 인정했다. 전문가들은 또한, 비록 그 위험의 정도가 생산이나 처리작업에 종사하는 근로자의 경우에 비해 낮을 수는 있지만, 훨씬 더 넓은 그룹을 대상으로 한다는 점에 주목했다.

- 이러한 측면에서, 본 패널은, 프랑스법령 96-1133이 노출빈도나 노출수준에 관계없이, 석면추출이나 처리단계 이후의 근로자나 소비자를 특히 보호하기 위함이라고 EC가 지적한 점에 주목한다. 캐나다는, 일정 수준 이하의 노출에서는 눈에 띄는 위험이 없다고 보고 있다. 따라서, 캐나다는 오직 간헐적으로만 노출된 사람들은 현저한 위험에 처해있지 않다고 믿는다.
- EC가 본 패널에 제출한 데이터에 의하면, 섬유의 방출을 막도록 특별히 고안되지 않은 도구를 사용하면-이 경우는 특히 DIY를 즐기는 사람이나 석면이 존재하는 환경에서 오직 간헐적으로만 작업하는 전문가들의 경우로, 배제할 수 없는 상황임-ISO 7337에 규정된 법정한도(이는 WHO의 0.2섬유/ml 또는 금지조치 이전에 프랑스가 적용한 기준인 0.1섬유/ml보다 높음)를 초과할 수 있다는 점을 알 수 있다. 본 패널은, 또한 이점과 관련하여 자문을 구한 전문가들의 견해를 주목하고 있다. 모든 전문가들은, 건물근로자가 현재 온석면섬유에 노출된 사람 중 최대다수이며, 따라서 상피종양에 걸릴 위험에 처했다는 데 동의하지만, 전문가들은 또한 직업활동에 관계없이 단지 우연히 노출된 상피종양 환자들의 경우도 언급하고 있다. 본 패널이 자문을 구한 과학자들도 마찬가지로, 석면증(石綿症) 이외에는 그 이하에서 아무런 위험도 유발하지 않는 하한선이 석면과 관련된 어떤 질병에서도 정해진 것이 없다고 보았다.
- 본 패널은, EC가 제시한 직업 부문과 구체적인 관련 연구가 없는 캐나다의 주장에 주목했다. 또한 본 패널은, 온석면이 건강에 미치는 영향이 제한되었다고 하면서, 캐나다가 퀘벡의 석면채굴광부 및 근로자에 대한 자국의 연구자료와 비교하여 미국 찰스톤 섬유공장근로자에 대한 연구자료의 연관성을 반박한 점에 주목한다. 그러나, 자문을 받은 전문가들은 찰스톤 연구의 연관성과 질을 강조했다. 한편, 퀘벡의 직업 및 비직업환경에서 수행되고, 캐나다가 인용한 연구보고서에서 제시된 노출 수치에 대한 신뢰성에 의문이 제기되었다. 캐나다는 또한, 자동차브레이크 관리에 관한 연구도 언급하고 있다. 자문을 구한 과학자들은 이 연구의 한계에 관심을 가지고, 통계수치를 제시했는바, 이에 의하면 오히려 온석면이, 자동차브레이크 관리와 관련된 물질에 노출된 기계공들에게 미치는 영향을 확인했다는 점에 우리는 주목한다.
- 따라서 본 패널은, 제출된 증거들이 온석면시멘트제품을 취급하면 건강에 유해하다는

점을 보여주는 경향이 있다고 본다. 따라서, 보건조치를 담당하는 정책결정자들은 석면시멘트제품으로 작업하는데 따르는 위험 때문에, 동제품이 존재함으로써 위험을 유발한다는 결론을 합리적으로 내릴 수 있을 것이다.

- 따라서 본 패널은, EC가 특히 생산 및 처리과정 이후의 직업 부문에서 폐암과 상피종양과 관련하여, 온석면의 사용과 관련된 건강 위험이 존재한다는 prima facie 사건은 물론, 온석면시멘트제품과 관련하여 일반대중에 관한 prima facie 사건을 마련했다고 본다. 이 prima facie 사건에 대해서는 캐나다가 반박한 적이 없다. 더욱이, 본 패널은 온석면을 다양하게 사용함으로써 온석면에 노출되어 유발되는 건강상의 위험이 전문가들의 견해에서 확인되고 있다고 본다. 따라서 본 패널은, EC측이 프랑스법령 96-1133으로 시행된 온석면금지정책이 인간의 생명 또는 건강을 보호하기 위하여 계획된 정책의 범주 내에 든다는 점을 밝혔다고 보고 있다. 한편 캐나다는, EC가 제시하고 전문가들이 확인한 증거를 기초로 세워진 가정을 반박하지 못했다. 따라서, 본 패널은 온석면을 금지하는 프랑스의 정책이 GATT 1994의 제20조 (b)호에 의거, 인간의 생명 또는 건강을 보호하기 위하여 계획된 정책의 범주 내에 든다고 본다.
- 따라서 본 패널은 조치가 제20조의 의미에 해당하는 ‘필요한’ 것인지에 관한 문제에 눈을 돌리기로 한다.

#### (나) “필요한”

##### 1) 다양한 형태를 지닌 온석면의 금지

- EC에 의하면, 0.1섬유/ml 이상의 수준으로 온석면을 흡입할 위험은 온석면 채굴 및 처리 부문뿐만 아니라, 캐나다 측이 부분적으로 언급하거나 또는 거의 언급하지 않는 이차근로자(예컨대, 직물, 건물 및 자동차산업), 준 직업적 근로자(서비스업, 관리업) 및 가정 내(DIY)근로자 등과 특히 관련이 있다. 통제가 보다 용이한 생산 및 처리과정에 있어서도, 석면 사용을 규제하거나 안전한 사용을 보장하는 데는 한계가 있다. 이것만 가지고는 위험의 확산을 막을 수 없기 때문이다. 소위 ‘규제된’ 또는 ‘안전한’ 사용은 간헐적으로 석면에 노출되는 경우에는 더욱더 철저하게 효과가 없다. 1997년 INSERM 보고서에서는, 위험이 주로 석면함유물질로 작업하는 사람들에게 발생한다고 지적하고 있다. 석면을 캡슐 화하는 것만 가지고는 석면시멘트제품을 무해제품으로 바꾸는 것을 보장할 수 없다. 왜냐하면, 석면시멘트를 가지고 하는 어떠한 후속 작업도 먼지형태의 발암입자를 무수히 방출할 것이기 때문이다. 사용규제는, 건축산업에서와 같이 수십만의 사람들이 종사하기 때문에 건강 차원에서 통제가 안되는 부문에서는, 시행이 불가능하다. 1984년의 ISO기준은 프랑스의 건강목표와 관련해서는

부적합한 것이다. 또한 EC는, 일단 석면이 시장에 유통되면 그 사용을 효과적으로 규제할 수 있는 방법이 없으며, 특히 수많은 사람들이 작업하는 매일의 활동의 경우에는 더욱 어렵다고 보고 있다. 더욱이, 법정에서 구제를 호소하는 현재의 노출 희생자들이 직면하는 수많은 법적 장애는, 전면 금지라는 규제수단을 사회적으로 정당화하는 또 하나의 요소다.

- o ‘필요’라는 기준과 관련하여, 캐나다는 두 조항에서 필요라는 기준이 여러 측면에서 유사하다고 보고, TBT 제2조 2항에서 규정하는 것과 동일한 접근방법을 취하고 있다. 캐나다에 의하면, 조치는 합법적 목적을 달성하는데 지나치거나 범위를 넘어서는 것이어서는 안된다. 고려해야 할 두 가지 요소가 있다. 그 하나는, 기술적 규제가 없는 경우에 유발될 위험이고, 다른 하나는 정해진 목표의 달성을 가능케 하는, 덜 무역제한적인 대체조치가 존재하느냐 하는 것이다. 두 번째 기준과 관련하여, 캐나다는 석면섬유의 사용규제가, 석면 및 석면함유제품의 안전한 사용이나 사용규제를 허용하면서도 인간의 건강 보호라는 프랑스의 목표를 달성 가능케 한다고 보고 있다. 사용규제가 과학적 데이터에 입각한, 덜 무역 제한적인 대체조치이면서 국제적 지지를 받고 있으므로 전면 금지는 불필요하다. 캐나다는 현재 고밀도이며, 잘 부서지지 않는 제품은 현저한 위험을 유발하지 않는다고 보고 있다. 과거에 존재했고, 현재에도 특정의 경우에 여전히 존재하는 위험은 과거의 사용과 연관성을 갖는데, 대부분의 경우가 잘 부서지는 자재에 사용한 각섬석에 의해서 발생한 것이다. 캐나다의 견해에 의하면, EC는 사용규제가 위험을 제거하는데 효과적이라는 사실을 이미 알고 있음에도 불구하고, 석면 채굴과 처리 산업에서 발생하는 위험을 인용하면서 패널을 호도하려 한다고 본다. EC는 또한, 건물관리업에 종사하는 근로자와 기계공에 대한 위험을 악의적으로 인용하고 있다. EC는 근본적으로 발병률이 매우 높은 각섬석을 포함하는, 잘 부서지는 자재에 위험이 있다는 점을 설명하지 않는다. 사용규제는 효과가 있으며 전문가들이 인정할 수 있는 방법이다. 미국의 직업안전건강국(OSHA)이 밝힌 데이터에 의하면, 규제조치를 제도화하면, 석면시멘트파이프를 취급하는 근로자의 평균 노출율을 0.00253섬유/ml로 낮출 수 있으며, 석면시멘트판을 취급하는 근로자의 평균 노출율은 0.00727섬유/ml로 낮출 수 있다. 마찰제품(? friction product)을 취급하는 기계공의 평균노출율은 0.00294입자/ml이다. 더욱이, 미리 가공된 부품과 피팅의 사용은 큰 성공을 거두고 있다. 이것들은 현장에서의 작업을 감소시키는 동시에 노출율도 감소시켜주고 있다.

- o 우리는 태국-담배 분쟁의 패널이 제20조 (b)호에 의해 적용되는 ‘필요’라는 기준을 다음과 같이 정의한 바에 주목한다.
 

“태국이 부과한 무역규제는, 태국이 자국의 보건목표를 달성하기 위하여 채택할 것이 합리적으로 기대되는, GATT와 합치하거나 혹은 위반정도가 덜한 대체조치가 부재하는 경우에만, 제20조 (b)호에서 규정하는 ‘필요한’ 것으로 볼 수 있

다.”

- 이 기준은 다른 분쟁에서도 적용된 것이며, 태국-담배 분쟁에서 정의된 기준을 적용하기 위해서, 우리는 반드시 (a) 프랑스가 추구하는 보건정책의 범위를 확립하고, (b) GATT 1994와 합치하거나 위반정도가 덜한 조치가 존재하는 지를 검토해야 한다.
- 무엇보다도 우리는, 전술한 바와 같이 온석면으로 유발되는 위험이, 현재에도 치료가 어렵거나, 치료 불가능한 폐암과 상피종양을 발병시킬 수 있는 정도에서 중요하다고 본다. 온석면을 함유한 제품-특히, 온석면시멘트-이 산업, 상업 및 주거 건물에서 무수히 사용되고 있기 때문에, 프랑스국민중 위험에 처할 잠재성이 있는 사람 수는 엄청난 현실이다. 관련된 활동 부문에는, 건물근로자(수십만에 달함)와 DIY를 즐기는 사람들도 포함된다. 전문가들이 지적한 바와 같이, 이 부문이 건강 규제가 어려운 분야다.
- 전문가들은 또한, 수십 년간 석면(프랑스에서는 온석면)을 집중적으로 사용함에 따라, 노출위험이 채굴과 처리산업으로부터 유통부문(일반 대중)으로 이동하는 결과를 낳았다는 점을 확인했다. 이와 관련하여, 본 패널은 프랑스 인구중 매우 광범위한 분야에서 위험이 존재한다는 점이 EC에 의해 입증되었다고 보고 있다.
- 본 패널은, 이러한 부문에서의 노출수준이 일반적으로 더 낮다고 본다. 그러나, 전문가들은 온석면의 노출로 영향을 받지 않을 수 있는 하한선을 세우기가 불가능했다는 EC의 견해를 확인하고 있다. 전문가들은 또한, 하한선을 정하지 않는 선형관계모델(線形關係모델, linear relationship model)이 위험의 존재여부를 평가하는데 적합하다는 데 동의했다. 따라서, 우리는 석면증을 제외한, 온석면으로 유발되는 병리학적 위험과 관련하여, 최저노출기준이나 최저노출기간이 전혀 확인되지 않았다고 본다. 그 결과, 상당한 장기간에 걸쳐서 낮은 노출이 계속될 시에 폐암이나 상피종양을 유발할 수 있는 가능성이 남아 있다. 마찬가지로, 단기간에 높은 수준으로 노출되는 경우에도 폐암이나 상피종양이 발병할 수 있는 것이다. 이 두 가지 가능성은 전문가들에 의해 확인되었다. 따라서, 본 패널은 비록 프랑스국민 일부만 석면을 취급하거나 또는 프랑스의 전체 국민들이 단지 간헐적으로 석면에 노출되더라도, 보건정책을 담당하는 정책결정자들의 입장에서는, 이 경우에도 실제로 위험이 도사리고 있다고 합리적으로 결론지을 수가 있다고 본다.
- 전술한 내용에 비추어, 본 패널은 저밀도의 잘 부서지는 제품으로 유발되는 위험 이외에도, 고밀도 온석면 시멘트제품에 의해서도 보건에 유해할 수 있다는 점을 부인할 수 없다고 생각한다. 이 위험은 낮은 수준의 노출이나 간헐적인 노출에서도 존재하며, 광범위한 부분의 인구에게 영향을 줄 수 있다.

- 패널은 또한, 프랑스 측의 목표가 이러한 위험을 막자는 것인 바, 확인된 위험과 그 범위를 고려할 때, 엄격한 수준의 조치를 원칙적으로 정당화할 수 있다고 본다. 그러나, 캐나다가 주장하듯이 GATT 1994와 합치하거나 또는 위반정도가 낮으며, 프랑스가 추구하는 목표를 달성시킬 수 있는 조치가 존재하는지의 여부를 검토하는 것도 필요하다. 캐나다는 사용규제의 가능성을 지적하는 바, 여기에는 섬유류의 방출을 제한하는 예방조치(특수도구의 사용, 고밀도제품 및 석면제품을 취급하는 특수방법 등)의 채택 및 통풍로를 보호하는 예방조치의 채택, 설비와 근무복의 오염을 막는 방법의 채택 등이 포함된다. 이러한 사용규제나 안전한 사용은 국제기준을 기초로 채택될 것이다.
- 패널은, EC에 의하면, 건물관련직종 등과 같은 특정 직업부문에서는 사용규제가 비효율적이라고 하는데 주목한다. 더욱이, 만약 캐나다가 제시한 국제기준(특히, ISO 7337)이 적용된다면, 노출율은 프랑스가 받아들일 수 있는 수준보다 높은 수준을 유지할 것이다. EC는 또한, 합치조치나 위반정도가 덜한 조치는 반드시 “기술적으로도 경제적으로도 가능한” 조치여야 한다고 강조한다.
- 사용규제가 GATT 1994와 합치하거나 위반정도가 덜한 조치라는 것에 대해서 EC가 반박하지 않는다는 점에 주목한다. 그럼에도 불구하고, EC는 사용규제를 채택하면 프랑스의 보건목표를 달성치 못하게 할 것이라고 보고 있다. 캐나다가 직접규제에 대한 대안으로서 사용규제나 안전한 사용만을 언급하고 있으므로, 우리는 이 대안의 가능성에 대해서만 주의를 기울일 것이다. 그러나, GATT와 합치하거나 위반정도가 덜한 조치들이 본 사안에서 이용가능한가의 여부를 계속 분석하기 이전에, 우리는 당사국들이 제시한 논점이 상호 모순된다는 점에 비추어, EC가 제시한 ‘이용가능성’ 기준의 적용문제를 검토하는 것이 적절하다고 본다.
- 미국-1930년 관세법 제337조 분쟁에서 패널이 다음과 같이 말한 점에 주목하고 있다.
  - “체약국은, 만약 채택하는 것이 합리적으로 기대되고 또 여타의 GATT 규정을 위반하지 않는 대체조치가 이용 가능하다면, 여타 GATT 규정을 위반하는 조치를 제20조 (d)의 관점에서 ‘필요한’ 것이라고 정당화할 수 없다. 마찬가지로, 여타 GATT 규과 합치하는 조치가 합리적으로 이용가능하지 않는 경우, 체약국은 합리적으로 이용가능한 조치중에서, GATT의 여타 규정을 최소한도로 위반하는 조치를 사용해야만 한다.”
  - 따라서 우리는 어느 조치가 필요한가를 결정하기 위해서는, 합치하거나 또는 위

반정도가 덜한 조치가 합리적으로 이용가능한가를 평가하는 일이 중요하다고 본다. ‘합리적으로’라는 용어는, 제20조와 관련하여 언급했듯이 이전의 패널들이 정의한 바가 없다. 그러나, 패널들의 논리에 비추어 볼 때, 우리는 ‘합리적으로’라는 용어가 느슨하게 해석되어서는 안된다고 본다. 행정상, 어느 조치가 다른 조치보다 시행하기가 용이하다는 사실은, 다른 조치가 합리적으로 이용 가능하다는 것을 의미하지 않는다. 우리는, 합리적으로 이용 가능한 조치가 존재하는지의 여부는, 관련 회원국이 직면하고 있는 경제적·행정적 현실에 비추어, 당해 국가가 자국의 정책을 시행하는 수단을 반드시 스스로 제공해야 한다는 사실을 고려하여 평가해야 한다고 본다. 따라서 본 패널은, 프랑스처럼 진보된 노동법과 전문화된 행정서비스를 갖춘 국가가, 행정 자원을 자국의 보건목표의 비율에 따라서 배분하고 필요한 비용을 충당할 준비를 갖추는 것을 기대하는 일이 합법적이라고 본다.

- 이 점을 명확히 한 후에, 우리는 사용규제가 (a) 프랑스의 보건목표에 비추어볼 때 충분한 효과를 갖는가의 여부 및 (b) 사용규제가 합리적으로 이용 가능한 조치인지의 여부를 차례로 검토해 나갈 것이다.
- 이 고려사항중 첫 번째와 관련하여, 무엇보다도 우리는 비록 미국이나 캐나다와 같은 일부 국가에서 사용규제를 적용하고, 프랑스에서도 적용하여 왔음에도 불구하고, 일반적으로 그 효력이 아직 미지수로 남아있다고 본다. 이 점은, 여러 연구 및 전문가들의 견해에서도 확인된 것이다. 따라서, 사용규제가 상향방향(채굴업 및 제조업)으로도, 하향방향(제거 및 파괴업)으로도 성공적으로 적용할 수 있다고 여겨짐에도 불구하고 건축부문에 적용하기란 훨씬 더 어려울 것으로 보인다. 왜냐하면, 건축은 프랑스 법령 96-1133에서 규정하는 조치들이 특히 염두에 두고 있는 부문이기 때문이다. 따라서, 본 패널은 사용규제의 적용에 따르는 어려움에 비추어 볼 때, 보건정책을 담당하는 공무원이라면, 사용규제는 정책목표와 관련하여 적합한 보호조치를 제공하지 못한다고 합리적으로 생각할 수 있다고 본다.
- 더욱이, 캐나다는 온석면과 접촉하는 근로자의 보호에 대한 국제기준이 존재한다는 사실을 지적하고 있다. 무엇보다도, 우리는 국제기준에서는 근로자가 석면을 취급해야만 할 경우에 취해야 할 예방조치만을 규정한다는 점을 알고 있다. 그 기준은 석면에 대한 자유로운 접근보장이나 석면사용으로 인한 이익을 포함하고 있지 않다. 반면에, 국제협정들에서는, 가능한 한 광범위하게 석면을 보다 덜 위험한 물질로 교체해야 할 것을 제시하고 있다. 다음에, 우리는 ISO 기준이든 또는 WHO 협약이든 간에 국제기준으로 정해진 보호 수준은, 법령 96-1133이 도입되기 이전에 채택되었던 수준을 포함하여 프랑스가 채택한 수준보다 낮다는 점에 주목한다. 확인된 위험 수준의 크기를 감안할 때, (본 패널이 의심할 여지없는) 프랑스의 목표는, 국제협정에서 규정하

는 한도보다 낮은 노출한도의 채택을 정당화하고 있다(즉, 보호 수준이 높음, 역자주). 따라서 우리는 국제기준에 입각한 사용규제만으로는 프랑스가 추구하는 보호수준을 달성할 가능성이 없다고 판정한다.

- 본 패널은, 사용규제 또는 안전한 사용이, 일부 부문에서는 효과적이라는 높은 확실성을 가지고 제정될 수 있다는 점을 알고 있다. 그러나, 전문가들이 확인한 바와 같이, 석면을 사용하는 환경은 반드시 규제대상이 되어야 한다. 석면을 사용하는 환경은 극히 변화무쌍하다. 따라서, 우리는 최소한 프랑스가 금지조치(근로자와 근무지역 및 제품 총함유량에 대한 규제)를 채택하기 이전에 적용한 노출수준(0.1섬유/ml)에 상응하도록 할 수 있는 안전조치가 국제기준상의 요건을 초과하며, 그 결과 이 안전조치를 적용할 수 있는 산업부문의 수를 크게 제한하고 있다는 점에 주목하고 있다. 본 사안에 있어서도, 노출수준이 여전히 높아서 석면과 관련된 질병을 유발할 수 있는 큰 위험이 도사리고 있다고 한 전문가는 분석하고 있다. 다른 전문가는 섬유농도가 0.1입자/ml를 절대로 초과하지 않도록 보장하기가 불가능하다고 한다. 이밖에도, 우리는 프랑스의 보건목표를 달성하기 위하여 사용규제를 적용하면, 채굴 및 처리산업에 종사하지 않는 사람은 누구도 채굴되거나 처리된 제품을 취급할 수 없다는 점에 주목한다. 만약, 그 후 보호받지 못하는 근로자들이 이 제품들을 취급한다면, 동 제품들이 사용규제기술을 적용하면서 채굴되고, 처리되며 파괴될 수 있다는 사실만 가지고는 프랑스의 목표를 달성하기에 충분치 않다. 따라서 우리는, 보건정책을 담당하는 정책결정자들은, 심지어 사용규제를 보다 쉽사리 작업에 적용할 수 있는 부문에 있어서도 사용규제가 프랑스의 보건목표 달성을 보장할 가능성에 대해서 합리적인 의심을 갖고 있다고 본다.
- 더욱이, 다음의 이유 때문에 우리는, 근로자들이 온석면에 노출될 수 있는 모든 여타 부문에서 사용규제가 합리적으로 이용 가능한 대체조치가 될 수 없다고 본다.
- 본 패널은, 제3조 4항에 의거한 캐나다의 논점이 온석면 및 온석면시멘트제품에 한정된 점을 주목한다. 사실, 온석면시멘트는 주로 건축부문에서 사용된다. 전문가들이 확인한 바와 같이, 근로자들의 이동이 심하고, 때로는 근로자들의 훈련이 부족함은 물론, 작업장소가 엄청나고 따라서 노출위험이 뒤따르는 장소의 수도 많기 때문에, 잘 정비된 구역에 집중되어 있는 적은 수의 근로자들에게 적용될 수 있는 형태의 복잡다단한 직업안전관행을 건축부문에 부과하기가 매우 어려운 현실이다.
- 더욱이, 사용규제가 건축부문에 적용하기가 어려워 보이는 한편, 적합한 규제형태나 제도 밖에서 작업하는 DIY신봉자들이나 아마추어근로자의 경우에는 가능성이 더욱 낮은 형편이다. 프랑스의 목표는 온석면으로 유발되는 위험의 확산을 막는 일이다. 적어도 DIY신봉자들에 관한 한, 사용규제는 합리적으로 이용 가능한 선택이 아니다.

이와 관련하여, 사용규제가 다른 부문에서 합리적으로 이용 가능할 수 있다는 사실은 무관한 것이다. 여기에서, 우리는 전문직업인들에게만 활용 가능한 부문에 한정적으로 사용되는 제품이 아니라, 일반인들의 집안에 설치될 수 있는 제품에 관심을 두고 있다. 일단 제품이 설치되고 나면, 사용규제관행을 따르지 않게 될 사람들은 이 제품을 취급하지 않을 것이라는 보장이 없는 한, 보건정책을 담당하는 정책결정자들은, 사용규제조치만 적용하는 경우에는 여전히 보건정책에 하자가 존재한다는 결론을 지을 것으로 보인다.

- 캐나다는 또한, 사용규제가 직업활동에만 제한되지 않는다고 하더라도 일부 제품들은 미숙련자들에 의해 취급되지는 않을 것이라고 지적한다. 그러나, 본 패널은 8.200-8.202에서 설명한 바와 같이 온석면섬유에의 노출은 근로자나 DIY신봉자들에게만 한정된 것이 아니라는 점에 주목한다. 작업이 계속되는 동안 곁에 있는 다른 사람들, 특히 일부 경우에는 배우자들도 직간접적으로 영향을 받을 수 있다. 한 전문가가 입증한 바와 같이, 석면에의 노출은 무방비상태가 낳은 결과일 수 있다.
- 더욱이, 본 패널은 온석면함유제품이 한 장소에 아주 오랜 기간동안 남아있을 수 있다는 점에 주목한다. 따라서, 이 제품을 취급하는 매 순간마다 취급자는 노출될 수 있다. 온석면함유제품의 유통이 계속된다면, 근로자들이 일상적으로 노출되는 상황이 증가하며, 근로자들은 인간의 질병과 이미 유관했던 농축된 석면에 노출되게 된다. 다시 말해서, 노출율이 매우 낮은 경우라도, 노출원이 증가한다면 질병을 유발한 것으로 이미 밝혀진 농축 석면이 될 가능성이 있다.
- 따라서 우리는, 사용규제는 적어도 건축부문이나 DIY 애호가들에게는 효과가 없거나 또는 합리적으로 이용가능하지 않다는 점을 EC측이 입증했다고 본다. 따라서, 사용규제는, 보건조치를 담당하는 정책결정자들이 프랑스의 목표를 고려하면서 채택할 수 있는 온석면금지조치에 대한 합리적인 대체조치가 되지 않는다.

## 2) 대체섬유 및 대체제품에의 의존

- 캐나다는, 프랑스가 이미 그 효과가 잘 알려진 온석면을, 건강에 대한 그 효과가 불확실한 제품으로 교체할 것을 요구함으로써, 잘못된 안전감을 유발하고 있다고 주장한다.
- EC는, 프랑스법령 96-1133에서 대체제품의 무차별 사용을 권장하지 않는다고 주장한다. 동 법령에서는 업계로 하여금 온석면을, 스스로 선택한 어떠한 제품으로도 교체할 수 있도록 맡겨놓고 있다. 동 법령 제2조에 규정된 절차를 볼 때, 석면섬유를 대체섬유로 교체하는 일은 합리적이고 정당화된 과정의 산물이다.

- 무엇보다도 본 패널은, 온석면으로 유발된 위험이 국제적으로 인식되고 있는 바, 그 자체가 온석면의 사용을 제한하는 조치를 정당화시킬 수 있다는 점에 주목한다. 한편, 우리는 본 사안의 맥락에서 검토한 대체섬유(PVA, 셀룰로스 및 유리)가 WHO에 의해 온석면과 동일한 수준의 위험물질로 분류되지 않았다고 본다. 더욱이, 본 패널이 자문을 구한 전문가들은 본 사안과 관련하여 검토한 대체섬유(PVA, 셀룰로스 및 유리) 및 기타 섬유(특히 아라미드와 세라믹)와 관련된 위험에 관하여 상세한 주석을 단 바 있는데, 이들은 이 대체섬유들이 온석면과 같은 수준의 위험을 유발하지 않는다고 확인했다. 특히, 동물연구에 의하면 문제된 섬유들은 발암성물질이 아니라는 결과가 나왔다.
- 캐나다의 접근방법은 온석면이 안전하게 사용될 수 있다는 사실에 기초를 둔 것으로 보인다. 우리가 이미 결론을 내린 바와 같이, 이 사실은 건물근로자와 DIY신봉자에 관한 한, 합리적으로 이용가능될 가능성이 없어 보인다. 우리가 캐나다의 논리에 따르면, 온석면과 관련하여 존재하는 확실성과 동등한 정도의 확실성이 확립될 때까지는, 대체섬유들을 사용할 수 없을 것이다. 본 패널의 견해로는, 명확한 위험과 관련된 보건조치를 채택하는 행위를, 온석면으로 유발되는 수준보다 낮다고 이미 평가된 위험이 확실하게 입증되는가에 의존하게 한다면, 보건부문에서는 어떠한 입법의 가능성도 사라지는 결과를 낳게 될 것이다. 사실, 그것은 종종 달성하기 어려운 과학적 확실성이 보건조치가 시행되기 이전에 특정 분야의 전체에 걸쳐서 확립될 때까지 기다려야 한다는 것을 의미한다.

### 3) 소결론

- EC가 제시한 프랑스의 보건정책목표에 비추어 볼 때, 본 패널은 온석면 및 온석면시멘트제품을 금지하고 대체제품을 사용하도록 한 조치에 대해, 합리적으로 이용가능한 대체조치가 부재 한다는 prima facie 사건을 EC가 확립했다고 본다. 우리는 또한, EC의 입장이 본 사안을 진행하면서 자문을 구한 전문가들의 의견으로 확인되었다고 본다.
- 여기서 우리는 프랑스법령 96-1133이 GATT 1994의 제20조 (b)항에서 규정하는 조건을 충족하고 있다고 평결한다.

### (4) GATT 제20조의 前文 규정(chapeau)의 프랑스법령 96-1133에의 적용 문제

- (가) “동일 조건을 채택한 국가간에 자의적이거나 정당화할 수 없는 차별의 수단”

- 제20조의 전문(chapeau)과 관련하여 EC는, 이 전문(chapeau)은 조치가 적용되는 방법에 적용된다고 지적하고 있다. 본 사안에서는, 프랑스가 ‘악의적’이거나 ‘비합리적’으로, 또는 ‘부적절’하거나 ‘남용적’인 방법으로 제20조 (b)항의 권리를 행사했다는 주장을 뒷받침할 근거는 없다고 보여진다. 금지조치는 동일 조건을 채택한 국가간에 자의적이거나 또는 정당화할 수 없는 차별을 부과하는 수단이 아니다. 동 금지조치는 프랑스를 포함하여 동일 조건을 채택한 모든 국가에서 유입되는 제품을 대상으로 한다. EC는, 프랑스법령 96-1133이 상소기구가 내린 차별의 정의에 해당하지 않으므로, 동일 조건을 채택한 국가들간에 자의적이거나 또는 정당화할 수 없는 수단이 되는 방법으로 적용될 수 없다고 본다.
- 캐나다는, 제3조 4항과 관련하여 동 법령이 차별적임을 입증했다고 주장한다. 동 법령은 또한 자의적이고 정당화할 수 없는 바, 왜냐하면 인간의 생명 또는 건강의 보호하는 목표보다는 당황해하는 국민을 안심시키려는 욕구에서 비롯되었기 때문이다.
- 본 패널은, 제20조의 전문(chapeau)에서 규정하는 대체조치중 첫 번째에 의하면, 동 법령을 적용하면, 동일 조건을 채택한 국가들간에 자의적이거나 정당화할 수 없는 차별 수단이 되는가를 검토할 필요가 있다고 본다. 본 패널은, 이 대체조치와 관련하여, 그 첫 번째 단계는 동 조치가 그 적용에 있어서 ‘차별적’인지를 판단하는 것이어야 한다고 본다. 만약 동 조치의 적용이 차별적이라고 판단되면, 동일 조건을 채택한 국가들간에 자의적이고 정당화할 수 없는(또는 이중 하나) 것인가를 여전히 밝혀야만 한다. 제20조의 (b)항의 특정 차별에 해당하는 조치-본 사안에서는, 처음에 적용된 대로의 법령 96-1133-가 예외를 주장하는 당사국의 법적 의무 및 관련 타당사국의 법적 권리 모두와 관련하여, 합리적으로 적용되었는지를 판단하는 것은 바로 이 단계이지, 차별의 존재-객관적 사실임-여부를 밝히는 단계에서가 아니다.
- 또한 본 패널은, 제20조 전문(chapeau)에서 규정한 ‘차별’이란 단어는 상이한 공급국가들간의 차별과 국내제품과 수입제품간의 차별 모두를 망라한다고 미국-가솔린 분쟁에서 상소기구가 말한 점에 주목하고 있다. 마지막으로, 동 분쟁에서 상소기구는 “어느 실제 규정을 위반했다고 평결하는 과정에서 사용한 기준이 제20조 전문(chapeau)의 규정과 동일한 기준이라는 논리가 될 수는 없다”고 지적한 바 있다. 다시 말해서, 우리는 전술한 제3조 4항의 위반여부를 기초로 본 사안에서 차별이 존재한다는 결론을 내릴 수가 없다. 이는, 캐나다가 확인한 바와 같이, 대체점유와 비교해서 석면을 보다 덜 우대한다는 것이 제20조상의 차별이 존재한다고 확정짓는 것은 아니라는 점을 의미한다. 따라서, 문제는 국내이든 외국이든 석면의 공급자에게 한정된다. 그러나, 우리는 다른 형태의 차별-예컨대, 캐나다가 주요 논점에서 인용하지 않은 공급국가들간의 차별-을 제20조의 전

문(chapeau)에 원용하여 고려할 수 있다고 본다. 당해 조치가 ‘차별적인’ 방법으로 적용되고 있는가를 조사하는 일은, 바로 이러한 이중의 근거에 의존하고 있다.

- 본 패널은, EC가 프랑스를 포함하여 동일 기준을 채택한 모든 국가로부터 수입되는 제품과 관련하여, 프랑스법령 96-1133을 검토하고 있다고 본다. 동 법령의 내용에서도 이 점을 확인하고 있는 것을 보여준다. 문제된 제품만을 언급하고 있지, 제조국에 대해서는 침묵을 지키고 있다는 점이 그렇다. 예외의 확립 및 관리에 관한 제2조와 제3조에서조차 차별을 명시적으로 규정하고 있지는 않다. 그러나, GATT 제20조의 전문(chapeau)은 조치의 적용에 관한 규정이라는 점을 명심해야 한다. 따라서, 프랑스정부가 예외를 관리하는 방법으로 볼 때, 캐나다가 수출하는 온석면이나 온석면함유제품이 다른 국가들로부터의 수입제품이나 프랑스제품보다 덜 우호적인 대우를 받는 경우가 있을 수도 있다. 예컨대, 프랑스의 주무장관은 캐나다로부터 온석면을 수입하는 경영인에 대해, 법령 96-1133의 제3조 3항에 의거, 예외에 해당한다고 보고 차별대우하겠다고 통보할 수 있는 권한이 있다. 캐나다는, 단지 GATT 제3조 4항에 해당하는 차별이 존재한다고 스스로 지적했다는 점을 상기할 따름이다. 이같은 이유 때문에, 우리는 이 지적이 제20조의 전문(chapeau)에서 규정하는 내용과 무관하다고 본다.
- 따라서 우리는, 비록 제20조의 어느 한 규정에 해당하는 예외가 현안이 되고 있으며, 이는 당해 조치와 관련이 있다고 입증하는 일보다 더 어려운 일이라고 할지라도, EC측은 법령 96-1133이 그 적용에 있어서 자의적이거나 정당화할 수 없는 차별이 되지 않는다고 주장할 수 있는 prima facie 사건을 확립했다고 본다. 우리는, EC측이 마련한 prima facie 사건으로 확립된, 동 법령이 차별을 도입하지 않았다는 가정에 대하여 캐나다가 반박했다고 생각하지 않는다.
- 이러한 접근방법에 의거할 때, 동 법령의 적용과 관련하여 차별이 확인되지 않았기 때문에, 자의성이나 정당화 불가 문제를 검토할 필요성이 없다.

(나) “위장된 무역제한”

- EC측에 의하면, 프랑스법령 96-1133은 “위장된 무역제한”을 구성하지 않는다. EC는, 동 법령이 자의적이거나 정당화할 수 없는 수단이 되는 방법으로 적용되지 않는다는 사실은, 동 법령이 위장된 무역 제한이 되는 방법으로 적용되지 않고 있다고 볼 수 있는 충분한 증거라고 생각하고 있다. 특히, EC는 동 제한조치가 공포되었고, 다른 많은 WTO 회원국들도 석면제품에 대해 제한을 하고 있으며, 이 제한들은 국제기준을 기초로 하고 있다고 지적한다. 여타의 접근방법들을 살펴보아도, 석면 및 석

면함유제품에 대한 모든 입법은, 그 입법이 제한조치를 부과하는 한, “위장된 무역 제한”에 상당하다고 시사하게 되는 것이다.

- 캐나다는 프랑스법령 96-1133이 “위장된 무역 제한”이라고 보고 있다. 상소기구는 “위장된 제한”이라는 용어를 편협하게 해석하지 않아 왔다. 동 조치가 공포 되었던 사실은 동 조치가 위장된 무역 제한이 되는 것을 막는 것은 아니다. 동 법령은, 보건상의 결정이라는 표제 하에, 온석면 및 온석면함유제품의 대체제품을 생산하는 프랑스의 국내산업을 옹호한다는 의미에서 GATT 제20조의 전문(chapeau)과 상반된다.
- 본 패널은 무엇보다도 “위장된 무역 제한”이라는 용어의 실제 범위가 명확히 정의되지 않았다는 점에 주목한다. GATT 1947하에서는, 위장된 무역 제한은 무역 조치의 형태를 갖지 않았거나, 이전에 공포되지 않았거나 아니면 공포 대상이 아니었거나 또는 조사 대상조차 아니었던 제한이라고 패널들이 간주해온 것으로 보인다.
- 미국-가솔린 분쟁에서, 상소기구는 “감춰졌거나 공포되지 않은 무역 제한은 ‘위장된 제한’의 의미에 해당하지 않는다”고 보고 있다. 이는, 공포되지 않은 조치는 GATT 제20조의 전문(chapeau)중 두 번째 요건을 충족하지 않는다고 시사하는 것이다. 우리는, 프랑스법령 96-1133이 1996년 12월 26일, 프랑스공화국관보에 공포되었고, 1997년 1월 1일에 발효했다는 점에 주목한다. 또한 우리는, 동 법령이 무역에 명백히 적용되고 있다고 보는바, 그 이유는 석면과 관련된 수입과 수출 모두가 금지대상이 되기 때문이다. 이러한 의미에서 볼 때, 미국-참치 분쟁(1982) 및 미국-자동차스프링 분쟁에서 세워진 기준들이 이미 충족되었다고 할 수 있다.
- 그러나, 미국-가솔린 분쟁에서 상소기구가 행한 발언에서는 “위장된 무역 제한”이라는 표현이 다른 요건을 포함하고 있다는 점을 시사하고 있다. 동 분쟁에서 상소기구는, “위장된 제한은 위장된 무역 차별”을 포함한다고 말하고 있다. 이는 ‘제한’이라는 단어를 협소하게 해석해서는 안 된다는 점을 의미한다고 보여진다. 전술한 8.229에서 우리는 프랑스법령 96-1133이 GATT 제20조의 전문(chapeau)에 규정된 첫째 조건에 해당하는 차별에 해당하지 않는다고 판정한 바 있다. 우리는, 동 법령이 위장된 제한인가를 판정하는데 우리의 결론을 이용할 수 있다고 본다. 이와 관련하여, 우리는 미국-가솔린 분쟁에서 상소기구가 다음과 같이 검토한 점에 주목한다.
  - “‘위장된 제한’은, 그것이 무엇을 대상으로 하든지 간에, GATT 제20조에서 규정하는 제한이라는 용어의 의미에서, 공식적으로 조치라는 미명하에 취해진, 자의적이거나 정당화할 수 없는 무역 차별에 상당하는 제한조치들을 포함하는 것으로 해석할 수 있다. 약간 달리 표현한다면, 특정 조치를 적용하는 일이 ‘자의적

이거나 정당화할 수 없는 차별'에 상당하는지를 결정하는데 적절한 검토사항들은, 또한 무역에 대한 '위장된 제한'이 존재하는가를 판정하는데 고려될 수 있다. 근본 주제는, 제20조에 의거하여 이용 가능한, 실질 규칙에 대한 예외를 남용하거나 불법적으로 이용하는 행위를 방지한다는 목적 및 목표에서 발견할 수 있다."

- 미국-가솔린 분쟁에서 "제20조의 전문(chapeau)은 논리적으로 실질 규칙의 위반 여부를 평결하는데 사용된 것과 동일한 기준을 의미할 수는 없다"고 상소기구가 행한 발언을 다시 살펴보면, 우리는 "위장된 무역 제한"이 무엇을 대상으로 하는가를 이해하는 데의 핵심은, 근본적으로 제20조에 해당하는 모든 조치가 무역제한인 한, "제한"이라는 단어가 아니라, "위장된"이라는 단어다. 비엔나협정 제31조에서 정의한 접근방법에 의하면, 우리는 통상적으로 이해하는 바와 같이 "위장한다"는 동사가 의도를 시사한다는 점에 주목한다. 따라서, "위장한다"는 특히 "속일 의도가 있는 외형이나 가짜 뒤로 감춘다," "속이기 위해서 변경한다," "거짓 진술한다," "시치미를 떼고 감춘다" 등을 의미한다. 따라서, 외형적으로 제20조의 요건에 부합하는 제한은, 만약 이 부합이 실제로는 무역제한이라는 목표를 추구한다는 점을 감추기 위한 위장일 경우에 남용이 되는 것이다. 그러나, 일본-알코올 음료 분쟁에서 상소기구가 인정한 바와 같이, 어느 조치의 목표를 확인하기가 쉬운 일은 아니다. 그럼에도 불구하고, 동 분쟁에서 상소기구는, 어느 조치를 보호차원에서 적용하는가 하는 점은 그 조치의 계획, 외관 및 실제 구조에 의하여 대부분 구별할 수 있다고 시사한 바 있다.
- 프랑스법령 96-1133이 온석면 및 온석면함유제품의 대체제품을 생산하는 프랑스의 국내업체를 우대한다고 주장하는 캐나다 측의 논점을 우리가 분석하는 기초가 바로 이것이다. 우리는, 동 법령이 보건 목표를 달성하는데 필요하며, 동 법령을 적용하는 것이 자의적이거나 정당화할 수 없는 차별이 되지 않는다고 이미 판정한 바 있다. 우리는, 미국-가솔린 분쟁에서 특정 조치를 적용하는 것이 "자의적이거나 정당화할 수 없는 차별"에 상당하는지를 판정하는데 고려할 사항들을, 또한 무역에 "위장된 제한"이 존재하는가를 판정할 때도 고려할 수 있다고 본 상소기구의 견해를 기억한다. 우리는 차별을 확인할 수 없기 때문에, 우리가 위장된 무역 제한이 될 수 있는 차별에 직면해 있는가를 판정하는 것은 불필요하다고 본다.
- 프랑스법령 96-1133의 계획, 외관 및 실제 구조와 관련하여, 우리는 동 법령이 보호주의적 목표를 지녔다고 우리가 결론을 내리게 될 사항을 전혀 발견하지 못하고 있다. 캐나다는, 동 법령이 당황해하고 있는 프랑스국민의 여론은 물론, 공무원 및 각료들이 연루된 기타 보건상의 문제에 대한 프랑스당국의 반응이라고 주장하는 과정에서 너무 많은 것을 암암리에 받아들이고 있다고 보인다. 만약 이것이 사실이라면, 동 법령이 매우 조급히 채택되었다는 점과, 동 법령이 프랑

스업계를 보호한다는 사전 계획의 결과라는 생각을 조화시키기가 어려울 것으로 보인다.

- 주지하는 바와 같이, 동 법령에 포함된 조치들이 국내의 대체제품 제조업체를 우대하는 효과를 지닐 가능성은 항상 존재한다. 이는 특정 제품을 금지하는데 따르는 자연스런 결과다. 그리고 일정한 제한이 남아있는 한, 당해 조치가 보호주의 목적을 지니고 있다는 결론을 정당화시킬 수는 없다. 사실상, 본 패널이 입수한 정보를 분석해 보면, 문제된 수입금지조치가 프랑스의 대체섬유산업에 혜택을 주었고, 제3국의 생산업체에 손해를 입혔으며, 따라서 동 법령이 위장된 무역 제한이 되도록 적용되었다는 결론에 이르게 하지는 않는다.
- 결과적으로, 우리는 프랑스법령 96-1133가 GATT 제20조의 전문(chapeau)에서 규정하는 조건을 충족한다고 평결한다.

## (5) 결 론

- 전술한 내용에 비추어 볼 때, 본 패널은 GATT 1994의 제3조 4항을 위반한 프랑스법령 96-1133의 조항들이 GATT 제20조 (b)항에 의해 정당화된다고 평결한다.

## 바. 패널의 평결

- 먼저 패널은 석면 및 석면함유제품을 금지하는 프랑스법령상 조치는 TBT협정상의 “기술규정”(technical regulation)에 해당되지 않는다고 결론내렸다. 그러나 그러한 금지에 대한 예외(exceptions)를 포함하고 있는 당해 조치는 “기술규정”에 해당한다. 그런데 캐나다 그러한 예외에 대해 이의를 제기하지 않았기 때문에 패널은 그러한 예외가 TBT협정의 실제적 규정에 위반되는 것인지의 여부에 관해 판정을 내리지 않았다.
- 다음으로 패널은 프랑스법령상 조치가 동종의 국내제품에 비해 캐나다산 석면 및 석면함유제품에 대해 불리한 대우를 부여하였고, 따라서 GATT 제3.4조를 위반하였다고 판정함.
- 그러나 패널은 프랑스 조치의 GATT 제3.4조에 대한 위반은 GATT 제20조(b)호상 인간의 생명과 건강의 보호를 위해 필요한 조치이며 동 조치가 GATT 제20조 전문 규정상의 요건에 저촉되지 않기 때문에 GATT 제20조에 의해 정당화된다고 판정함
- 따라서 패널은 캐나다가 GATT 23.1조(b)상 자신의 이익의 무효화나 침해를 입었음

을 입증하지 못하였다고 결론내렸다.

## 5-2. EC-석면 및 석면함유제품 사건(상소절차)<sup>28)</sup>

### 가. 사건 개요

#### (1) 당사자 및 채택일

- 당사자: 캐나다(상소국/피상소국)/EC(상소국/피상소국)
- 제3자 참여: 미국, 브라질
- 채택일: 2001. 3. 12.

#### (2) 사실관계

- 캐나다는 석면제품의 사용을 금지하면서 온석면제품의 금지에 대해서는 제한적인 예외를 규정한 프랑스 법령 96-1133이 GATT 제3.4조 및 11조, TBT협정 2.1, 2.2, 2.4 및 2.8조에 위반되고, 따라서 동 법령이 GATT 23.1조(b)에 따른 자신의 이익을 침해 내지 무효화한다고 제소하였음.
- 이에 대해 패널은 (i) 프랑스법령이 GATT 3.4조를 위반한 것이나 GATT 20조 (b)에 의거 정당화된다고, (ii) TBT협정은 쟁점이 된 프랑스법령에 적용되지 않는다 그리고 (iii) 프랑스법령은 GATT 23.1조(b)에 따른 이익을 무효화거나 침해하지 않는다고 판정하였음.
- 이에 대해 캐나다는 GATT 3.4조 및 20조(b)와 TBT협정에 관한 패널 판정의 일부에 오류가 있다고 주장하면서 상소하였음.
- 이와 관련 EC는 패널의 최종 판정에는 동의하지만, 패널의 23.1조(b)에 관한 논거의 일부에는 불복한다면서 교차상소(cross-appeal)를 제기하였음.

### 나. 당사자[상소국]인 캐나다의 패널판정의 오류에 관한 주장

#### (1) GATT 제20조 (b)호 및 분쟁해결양해(DSU) 제11조 적용 문제

- 캐나다는 상소기구가 GATT 1994의 제20조 (b)항에 의거, 패널의 평결과 결론을 뒤

28) 상소기구보고서에서 관련부분 번역

집고 프랑스법령 96-1133이 정당화되지 않는다고 평결할 것을 요청했다. 캐나다는 또한, 패널은 과학적 데이터를 가능성의 균형이라는 원칙에 따라서 평가하지 않았고, 또 사실을 객관적으로 평가하지 않았기 때문에, DSU 제11조에서 요구하는 “문제의 객관적인 평가”를 하지 않았다고 평결할 것을 상소기구에 요청하고 있다.

- o 캐나다는, 패널이 온석면시멘트제품의 취급과 관련하여 인간의 건강에 유해하다는 평결을 내리는 과정에서 오류를 범했다고 주장한다. 캐나다는, 패널이 결론에 도달하면서 잘못 인용했다고 주장하는 요소 일곱 가지를 제시하고 있다.

- (i) “현재 건물근로자들은 온석면섬유에의 노출도가 가장 높은 사람들에 포함되며, 따라서 상피종양에 걸릴 위험도가 가장 높은 부류”라는 헨더슨박사의 진술;
- (ii) “직업활동과는 무관하게 우연히 노출된 상피종양 환자들의 경우”에 관한 헨더슨박사의 “일화 같은” 진술;
- (iii) 그 이하로 노출되면 상피종양이나 폐암에 걸릴 위험이 없다는 하한선이 확립되지 않았다는 전문가들의 견해;
- (iv) “찰스톤 연구”;
- (v) 헨더슨박사가 제시한 “통계에 의한 데이터”-패널에 의하면, 이 데이터는 자동차브레이크관리에 관한 상반된 연구가 존재하여 캐나다가 이 연구에 의존하고 있음에도 불구하고, “온석면이 자동차브레이크를 관리하면서 온석면에 노출된 기술자에 미치는 영향”을 확인하고 있음;
- (vi) 하한선이 없는 선형관계모델을 사용하여 “실제 위험”이 존재하며, 낮은 수준이나 또는 간헐적인 수준으로 온석면섬유에 노출되어 “부인할 수 없는 보건상의 위험”이 존재한다는 결론의 근거로 삼음;
- (vii) 간헐적인 취급과 관련하여 EC가 제공한 자료와 헨더슨박사가 인용한 일본의 한 연구결과를 원용하여, 부적절한 도구로 온석면시멘트를 취급하면 노출 수준이 법정 기준을 초과할 수 있다는 결론을 내리는데 기초로 삼음.

- o 캐나다는 또한 패널이 GATT 1994 제20조 (b)항에서 규정하는 “필요”라는 기준을 적용하면서 오류를 범했다고 주장한다. 캐나다는, 인간의 건강에 대한 유해성의 정도가 “필요”의 평가와 유관하다는 패널의 견해를 인정한다. 그러나, 캐나다는 동제품을 취급하는데 위험이 수반된다는 견해를 반박하면서, 패널이 의존한 증거는 건강에 대한 유해성이 엄격한 조치를 정당화시킬 정도로 높다고 판정할 기초가 될 수 없다고 강조하고, 따라서 패널은 이러한 형태의 위험을 측정하는데 자신의 의무를 이행하지 않았다고 주장한다. 캐나다의 견해에 의하면, 이러한 오류들은 필요의 기준에 대한 패널의 분석을 왜곡시켰으며, 프랑스법령 96-1133에 대해 합리적으로 이용 가능한 대체 조치를 검토하는데 있어서, 패널로 하여금 너무나 제한적인 접근방법을 취하게 만들었다고 한다.

- 캐나다는, 제한도가 보다 덜한 대체적인 무역제한조치가 동 법령에서 규정하는 보호 수준을 달성할 수 있는가를 검토하면서, 이 정도의 보호 수준이 온석면섬유와 연관된 위험의 확산을 막을 수 있다고 인정하는 과정에서 패널이 오류를 범했다고 주장한다. 이 전제는 대체섬유의 사용과 관련된 위험, 프랑스에 대체섬유의 “사용규제”에 대한 규제체제가 부재 하는데 따른 위험, 또는 이러한 규제체제의 부재로 프랑스국민간에 형성된 잘못된 안전의식에 뒤따르는 위험을 고려하지 않고 있다. 패널은 또한, GATT 1994와 양립하는 또는 위반정도가 덜한, 프랑스법령 96-1133에 비하여 합리적으로 이용 가능한 대체조치가 없다고 평결함으로써 법률상의 오류를 범했다. 이 점과 관련하여, 캐나다는 TBT협정 제2조 2항과 관련하여 앞서 행한 것과 동일한 주장을 하고 있으며, 프랑스가 각 제품의 “사용규제”가 비효율적이고 이용 불가능하다는 점에 기초하여 온석면을 함유한 특정 섬유를 금지하는 조치를 채택할 수도 있었다는 점을 고려하면서, 패널이 대체조치를 검토하면서 너무나 엄격했음을 강조한다.
- 캐나다는, 패널이 과학계가 표명한 견해를 기초로 입장을 취하기를 거부했을 때, 문제를 객관적으로 평가할 본연의 책임을 다하지 못했다고 본다. 캐나다의 입장으로는, 가능성의 균형 또는 압도적인 증거의 원칙이 패널리스트로 하여금 각 증거의 무게에 대해 입장을 표명할 것을 요구한다고 보고 있다. 패널이 이 원칙을 적절히 적용했다라면, 캐나다가 제시한 다자간 연구-예컨대, 온석면을 취급함으로써 창고 및 브레이크 기술자 또는 건축 근로자간에 위험이 증가된 것은 아니라는 사실을 입증하는 연구-에 비추어볼 때, 프랑스법령 96-1133이 GATT 1994에 의해서 정당화된다는 결론을 내릴 수는 없었을 것이다. 캐나다는 또한, 패널이 온석면의 “사용규제”에 관한 결정을 내리면서, 실제로 “사용규제”의 분야에서 전문지식이 없는 전문가들의 견해에 전적으로 의존했기 때문에, 문제를 객관적으로 평가하지 못했다고 덧붙이고 있다.

#### 다. 당사자[피상소국]인 EC의 반론

##### (1) GATT 1994의 제20조 (b)호 및 분쟁해결양해(DSU) 제11조 적용 문제

- EC는, 제3조 4항의 위반이 GATT 1994 제20조 (b)항으로 정당화된다는 패널의 평결이 법률적으로 건전하고 올바르다고 주장한다. 이 문제에 대한 캐나다의 주장은, 상소기구로 하여금 상소과정에서 사실적이고 과학적인 새로운 평결을 내리라고 요청하는 것과 같은데, 이는 DSU 제17조 6항에서 규정하는, 상소단계에서 검토할 수 있는 범위의 한계를 벗어난 것이다.
- EC는, 패널이 석면에 대한 금지조치가 일련의 객관적이고도 입증할 수 있는 평결에 근거한 “필요한” 것이며, 사실적이고 과학적인 증거를 상세하고도 신중하게 평가한

후에 내린 것이라고 결론지은 것임을 믿어 의심치 않는다. 동조치가 “필요한” 것인가를 평가하는 과정에서, 패널은 확인된 위험에 대하여 “양적인” 평가를 행할 의무가 없었다. 제20조 (b)항의 “보호하는데 필요한”이라는 용어의 통상적인 의미는 물론, 위험 평가의 개념도 이러한 접근방법을 요구하지 않는다. 위험의 평가는 양적으로도 또는 질적으로도 이루어질 수 있다. EC는, EC가 온석면 사용에 따른 건강상의 위험이 존재한다는 *prima facie* 사건(증거가 확실한 사건)을 확립한 후에는, 캐나다가 건강상의 위험이 부재하다는 것을 입증함으로써 동 사건을 반박할 책임을 진다고, 패널이 올바르게 평결을 내렸다고 덧붙이고 있다.

- o 다른 조치가 합리적으로 이용가능한가의 문제와 관련하여, EC는 상소과정에서 캐나다가 석면의 대체제품과 관련된 건강상의 위험이나 또는 석면의 “사용규제”를 기초로 주장을 펼 수 없다고 말하고 있다. 왜냐하면, 이 두 주장은 상소기구로 하여금 제출된 증거와 전문가들이 제시한 견해를 기초로 패널이 내린, 사실에 관한 평결을 재검토하게끔 하고 있기 때문이다.
- o DSU 제11조를 위반했다는 주장과 관련하여, EC는 패널이 사실을 평가하면서 근본적인 오류를 범했다는 캐나다 측의 주장은, 오로지 패널이 본 분쟁과 관련하여 자문을 구한 전문가들의 견해에만 의존했다는 사실에서 비롯된 것으로 보고 있다. 이와 관련하여, EC는 캐나다가 패널에 의한 전문가의 선정을 반대하지 않았다는 사실, 캐나다 스스로 한 명의 전문가를 제시했다는 사실 및 전문가들이 스스로 당해 문제에 대하여 전문지식이 없다고 고백하기보다는 “사용규제”에 관한 질문에 답변했다는 사실을 강조하고 있다. 압도적인 증거의 원칙(*principle of preponderance of law*, 민사소송에서 요구하는 증거 원칙-역자주)에 따라서 과학적 증거를 평가하지 못함으로써 패널이 법률상의 오류를 범했다는 캐나다의 주장과 관련하여, 패널의 접근방법은 이와 같은 원칙을 위반하지 않았으며, 모든 경우에 있어서 압도적인 증거의 원칙은 위험 평가에 있어서는 부적절한 것이다. 왜냐하면, 이러한 접근방법은 회원국들이 자국의 규제를 결정하는 과정에서 다양한 과학적 견해에 의존하지 못하도록 하기 때문이다. EC는 패널이 의존한 증거-자문을 구한 전문가 및 석면을 평가한 모든 국제기관이 만장일치로 채택한 견해를 말한-가 캐나다의 주장대로, 석면에 관하여 제각각이고 소수의 과학적 견해를 반영한다고는 이해할 수 없다.

## 라. 제3자인 미국의 주장

### (1) GATT 제20조 (b)호 및 분쟁해결양해(DSU) 제11조 적용 문제

- o 상소기구가 GATT 1994 제20조 (b)항에 의존한다면, 미국은 상소기구로 하여금 프랑스법령 96-1133이 제20조 (b)항에 의거, 허용될 수 있다고 평결할 것을 촉구한다.

이 문제에 관한 캐나다의 주장은, 패널이 과학적 정보에 관련하여 내린 평결에 대한 비판을 기초로 하고 있으며, 캐나다는 또한 DSU 제11조가 패널로 하여금 어느 과학적 견해가 옳은 것이지를 판정하도록 요구하고 있다고 잘못된 주장을 펴고 있다. 그러나, DSU 제11조에 의하면, 패널의 역할은 먼저 사실을 객관적으로 평가하고, 그후 문제된 조치와 이 조치를 주장하는 과학적 근거사이에 합리적이거나 객관적인 관계가 존재하는가를 평가하는 일이다. 미국은, 프랑스법령이 인간의 건강을 보호하는데 필요하다고 평결을 내리는 과정에서 패널이 이러한 임무에 따라서 활동을 수행했으며, 따라서 상소기구는 이 평결을 방해해서는 안 된다고 주장한다.

#### 마. GATT 제20조(b)호와 관련한 상소기구의 판정

o GATT 1994 제20조 (b)항의 본문은 다음과 같다.

“이러한 조치들이 동일 조건을 채택한 국가들간에 자의적이거나 정당화할 수 없는 차별, 또는 위장된 무역 제한이 되는 방법으로 적용되지 않는다는 요건에 따르는 한, 본 협정의 어느 규정도 회원국이 조치를 채택 및 시행하는 것을 막지 못한다.

(b) 인간, 동물 또는 식물의 생명이나 건강을 보호하는데 필요한”

##### (1) “인간의 생명 또는 건강의 보호”에 대한 판단

o 프랑스의 조치를 제20조 (b)항의 “인간의 생명 또는 건강의 보호”라는 구절의 적용 범위에 포함시킬 만큼 온석면시멘트제품의 사용이 인간의 건강에 유해한가 하는 문제와 관련하여, 패널은 “제출된 증거가 온석면시멘트제품을 취급하면 건강에 유해하다는 점을 입증하는 경향이 있다고 본다”고 말했다. 증거에 대한 이러한 평가를 기초로, 패널은 다음과 같은 결론을 내렸다.

- “EC는 온석면의 사용과 관련하여 건강상의 위험이 존재한다는 사실, 특히 생산 및 처리과정 이후의 직업부분에서 폐암과 상피종양이, 그리고 온석면시멘트제품과 관련하여 대중 일반에게 이러한 위험이 존재한다는 *prima facie* 사건을 확립했다. 캐나다는 이 *prima facie* 사건을 반박하지 않았다. 더욱이, 패널은 온석면의 다양한 사용자들이 온석면에의 노출 때문에 건강상의 위험을 받고 있다는 사실이 전문가들의 의견에 의해서 확인되고 있다고 본다. 따라서, 패널은, 프랑스 법령 96-1133으로 시행된 온석면 금지정책이 인간의 생명 또는 건강을 보호할 목적으로 계획된 정책의 범위에 해당한다는 점을 EC가 입증했다고 본다.”

따라서, 패널은 프랑스의 조치가 GATT 1994 제20조 (b)항에서 규정하는 조치

의 범주에 해당한다고 평결했다.

- 캐나다에 의하면, 패널은 온석면시멘트의 취급과 관련하여 일곱 부문에서 인간의 생명 또는 건강에 위험이 있다고 결론을 내렸다. 이 일곱 요소는 패널에 제출된, 과학적 증거-과학부문 전문가들의 견해를 포함-와 모두 연관성이 있다. 캐나다는, 이 일곱 요소로부터 온석면시멘트제품이 인간의 생명 또는 건강에 유해하다는 결론을 내리는 과정에서 패널이 법률상의 오류를 범했다고 주장한다.
- 비록 캐나다는 이 일곱 요소에 관한 논점을 DSU 제11조에 두고 있지는 않지만, 우리(상소기구)는 사실심판관(trier of fact)[이는 원래 법정용어로서 논쟁이 된 사실의 조사를 담당하는 사람을 일컫는 것으로 배심재판에서는 사실심판관이, 배심재판이 아닌 경우에는 법관이 담당함]으로서 패널들이 행사하는 자유재량권을 기억한다. 미국-밀글루텐 분쟁에서 패널은 다음과 같이 말한 바 있다.
  - “상소기구와 패널들 각각의 역할간에 존재하는 차이점을 볼 때, 우리는 패널의 증거 감정은 원칙적으로 “사실심판관으로서의 패널이 지닌 자유재량권의 범위 내에” 해당한다는 점을 강조하고 신중을 기했다. 패널의 증거 감정을 평가하면서, 우리는 제11조에 따른 불일치를 평결할 때, 패널이 낸 것과는 상이한 평결을 낼 수 있다는 결론에 의존하지는 않는다. 오히려, 우리는 패널이 사실심판관으로서 증거를 감정하는 과정에서 자유재량권의 한계를 넘었다는 점을 확인해야 한다. 이전의 상소에서 분명히 알 수 있듯이, 우리는 패널의 자유재량권 행사에 그리 쉽게 간섭하지 않을 것이다.”
- 한국-알코올 음료 분쟁에서, 우리는 패널이 의존해 온 특정 연구에 의심의 눈초리를 보낸 논점에 직면한 바 있다. 우리는 다음과 같이 말한 바 있다.
  - “패널의 증거 조사 및 감정은 원칙적으로 사실심판관으로서의 패널이 지닌 자유재량권의 범위 내에 해당하며, 따라서 상소기구가 검토할 범위를 넘어선 것이다. 이는 예컨대, 패널이 Dodwell 연구, Sofres 보고서 및 Nielson 연구를 취급한 것과 관련된 일이다. 우리는, 이러한 연구가 지닌 증거상의 가치나 또는 이 연구들이 지닌 결점(만약 존재한다면)으로 비롯되는 결과에 대한 패널의 평가를 예측할 수 없다. 마찬가지로, 우리는 이 문제들에 관한 각 증거에 매겨진 상대적 중요도를 마케팅 연구로서 검토할 수도 없다.”
- 이 분쟁에서도 마찬가지다. 패널은 증거의 가치 및 그 중요도를 평가하면서 자유재량권을 행사했다. 패널에게는 자유재량권을 행사하면서, 증거의 특정 요소가 다른 요소보다 더 큰 중요도를 갖는다고 판정할 권리가 부여되었다. 이것이 증거를 감정하

는 임무의 핵심이다.

- 이를 염두에 두고서, 캐나다가 인용한 일곱 요소를 분석해 보았다. 캐나다는, 패널이 온석면시멘트제품의 취급이 인간의 건강에 유해하다고 결론을 내리는 과정에서 오류를 범했다고 주장하면서, 그 근거로서 이 일곱 요소를 제시한 바 있다. 우리는, 이 점에 관한 캐나다의 상소가, 실제로는 패널이 제출된 과학적 증거에 대해 수행한 신뢰도 평가 및 중요도에 대한 도전으로 본다. 캐나다는, 패널이 과학분야의 전문가들이 제출한 증거 및 제출된 과학보고서로부터 이끌어낸 결론을 반박하고 있다. 이미 지적한 바와 같이, 우리가 패널의 증거 감정에 개입하는 경우는 단지 우리가 “패널이 사실심판관으로서 증거를 감정하면서 자유재량권의 한계를 넘어섰다는 점을 확인”하는 경우에 한정된다. 이 분쟁에서는, 패널이 합법적인 자유재량권의 한계를 넘어섰다고 시사하는 점은 전무하다. 그 반대로, 패널이 자문을 구한 과학분야의 전문가 4인 모두는, 온석면섬유 및 온석면시멘트제품이 인간의 건강에 유해하다는 패널의 결론에 동의했으며, 또한 이 점에 관한 패널의 결론은 4인의 전문가가 표명한 견해에 충실한 것이다. 이밖에도, 패널은 1977년이래 국제암연구원(IARC) 및 세계보건기구(WTO)와 같은 국제기구들이 온석면이 발암물질이라는 사실을 인정해왔다는 점에 주목한다. 이러한 상황에서, 우리는 온석면시멘트가 인간의 생명 또는 건강에 유해하다고 평결을 내리는 과정에서 패널이 재량권의 한계를 넘지 않았다고 본다.
- 따라서, 우리는 프랑스의 조치가 GATT 1994 제20조 (b)항에서 규정하는 “인간의 생명 또는 건강 보호”에 해당한다는 패널보고서 8.194의 평결을 지지한다.

## (2) “필요성”에 대한 판단.

- 문제된 조치가 제20조 (b)항의 의미에 해당하는 건강을 보호하는데 “필요한” 것인가 하는 문제에 대하여, 패널은 다음과 같이 말했다.
  - “EC가 제기한 프랑스의 보건 목표에 비추어 볼 때, 패널은 온석면 및 온석면시멘트제품을 금지하고 대체제품을 사용케하는, 합리적으로 이용가능한 대체조치가 부재한다는 데 대하여 EC가 prima facie 사건을 확립했다는 결론을 내렸다. 캐나다는 EC가 확립한 추정을 반박하지 않았다. 우리는 또한, EC의 입장이 본 절차가 진행되는 과정에서 자문을 구한 전문가들의 견해에 의해 확인되었다고 본다.”
- 캐나다는, EC가 “온석면시멘트제품의 취급 시 매우 높은 위험이 존재하므로 프랑스법령 96-1133과 같이 엄격한 조치를 원칙적으로 정당화시킬 수 있다고 말함으로써” GATT 1994 제20조 (b)항에 규정된 “필요” 기준을 적용하는 과정에서 오류를 범했

다고 주장한다. 캐나다는 이 부분의 상소내용을 뒷받침하는 네 가지 논점을 제시한다. 첫째, 캐나다는, 패널이 제출된 과학적 증거를 기초로 온석면시멘트제품이 인간의 건강에 유해하다고 평결을 내리는 과정에서 오류를 범했다고 주장한다. 둘째, 캐나다는, 패널이 온석면시멘트제품과 관련된 위험을 스스로 “측정”할 의무가 있으며, 또한 패널은 프랑스당국의 “가설”에 단순히 “의존”할 수 없다고 주장한다. 셋째, 캐나다는, 패널이 프랑스법령에서 규정하는 건강의 보호 수준으로 석면과 관련된 건강상의 위험이 확산되는 것을 막을 수 있다고 가정하면서 오류를 범했다고 주장한다. 캐나다에 의하면, 이 “가정”은 옳지 않다. 왜냐하면, 여기에서는 사용규제를 위한 체제를 마련하지 않은 채 대체제품의 사용과 관련된 위험을 고려하지 않고 있기 때문이다. 넷째, 마지막으로 캐나다는, 패널이 “사용규제”가 프랑스법령에 대해 합리적으로 이용 가능한 대체조치가 아니라고 평결하는 과정에서 오류를 범했다고 주장한다.

- 캐나다의 첫째 주장과 관련하여, 우리는 패널에 제출한 증거가 패널의 평결을 뒷받침하지 않는다는 캐나다의 주장을 이미 기각한 바 있다. 우리는, 패널이 온석면시멘트제품이 인간의 생명이나 건강에 유해하다고 결론을 내리기에 보다 충분한 근거를 지녔다고 본다.
- 캐나다의 위험의 “측정”에 관한 둘째 주장과 관련하여, 우리는, 위생 및 검역협정(SPS Agreement)의 경우에서와 같이, GATT 제20조 (b)항에는 인간의 생명 또는 건강에 대한 위험 등을 측정해야 한다는 요구가 없다고 본다. 위험은 양적으로 또는 질적으로 측정 가능하다. 본 분쟁에서는, 캐나다가 주장하는 바와는 반대로, 패널은 온석면시멘트제품으로 비롯되는 위험의 본질과 성격을 평가했다. 패널은, 과학적 증거를 토대로, “석면증(石綿症)을 제외하면, 온석면과 관련된 발병 위험과 관련하여 노출 수준 또는 노출 기간의 하한선이 확인되지 않았다”고 평결했다. 온석면과 연관성이 있는 것으로 패널인 확인한 병은 매우 심각한 성질의 것으로서, 폐암과 상피종양을 그 예로 들 수 있는 바, 상피종양 역시 일종의 암이다. 따라서, 우리는 패널이 단지 프랑스당국이 세운 위험의 “가설”에만 의존했다는 캐나다의 주장에 동의하지 않는다.
- 보호 수준에 대한 캐나다의 셋째 주장과 관련하여, 우리는 WTO 회원국들은 특정 상황에서 스스로 적절하다고 생각하는, 건강의 보호 수준을 결정할 권리를 보유한다는 사실에 대해 논란의 여지가 없다는 점에 주목한다. 프랑스는, 스스로 정한 보건 수준이 석면에 의한 건강 위험의 확산을 “막는다”고 결정했고, 패널은 이를 인정했다. 모든 형태의 각섬석석면을 금지하고, 온석면의 사용을 엄격히 규제하는 방법을 사용함으로써, 동조치는 프랑스의 건강 보호수준을 달성하기 위하여 계획되었고, 또 달성할 수 있음이 명백하다. 우리의 결론은 PCG섬유(?)가 건강에 유해하다는 사실에 의해

변하지 않는다. 패널에 제출된 과학적 증거는, 비록 PCG섭유에 의한 위험이 부재한다고 밝히지는 않았지만, PCG섭유에 의한 위험이 어느 경우에도 온석면섭유가 유발하는 위험보다는 덜하다고 지적한 바 있다. 따라서, 회원국이 위험도가 덜한 제품을 대체품으로 사용하도록 허용하면서 위험도가 높은 제품의 확산을 막으려고 하는 일은 전적으로 합법적인 행위라고 보인다. 간단히 말해서, 우리는 캐나다의 셋째 주장에 동의하지 않는다.

- 넷째 주장에서, 캐나다는 “사용규제”가 프랑스법령에 대해 합리적으로 이용 가능한 대체조치가 아니라고 패널이 평결하는 과정에서 오류를 범했다고 주장한다. 이 마지막 논점은, 미국-가솔린 분쟁에서 우리와 패널이 “대체조치가 그 시행이 불가능하다고 입증된 경우에만 배제될 수 있다”고 평결했다는 캐나다의 주장을 토대로 하고 있다. 우리는, 동 평결의 의미를, 대체조치가 그 시행이 “불가능한” 경우에만 “합리적으로 이용 가능한” 대체조치로서 허용되지 않는다는 의미로 캐나다가 본다고 이해하고 있다. 그러나, 우리는 미국-가솔린 분쟁에 관한 패널보고서나 우리(상소기구)의 보고서에 대한 캐나다 측이 이해한 바에 동의하지 않는다. 미국-가솔린 분쟁에서, 패널은 원칙적으로, 단지 대체조치가 회원국에게 행정적인 어려움을 유발하기 때문에 더 이상 “합리적으로” 이용가능하지 못하다고 평결했다. 이점에 관한 패널의 평결은 상소 내용에 포함되지 않았고, 따라서 우리는 이 문제를 다루지 않은 바 있다.
- 현안을 돌아보니, 우리는 제시된 대체조치가 “합리적으로 이용 가능한”가를 평결하는데 있어서, 시행상의 어려움 이외에도 몇 가지 요소를 반드시 검토해야 한다고 믿고 있다. 태국-담배 수입 및 내국세 제한 분쟁에서, 패널은 특정 조치가 제20조 (b)항의 의미에서 “필요한” 것인가를 평가하는 과정에서 적용할 수 있는 기준과 관련하여 다음과 같은 견해를 밝힌 바 있다.
  - “태국이 부과한 수입 제한은, 태국정부가 자국민의 보건 목표를 달성하기 위하여 채택할 것을 합리적으로 예상할 수 있는, GATT와 양립하는 대체조치나 또는 GATT의 위반정도가 덜한 대체조치가 부재 하는 경우에만 제20조 (b)항에서 규정하는 “필요한” 조치로 볼 수 있다.”
- 한국-쇠고기 분쟁에서, 우리는 GATT 1994 제20조 (d)항에서 규정하는 “필요”에 대한 문제를 다룬 바 있다. 동 분쟁의 상소를 다루면서, 우리는 패널이 미국-1930년 관세법 337조 분쟁에서 정한 다음의 기준이 옳다고 평결한 바 있다.
  - “체약국은, 채택할 것을 합리적으로 예상할 수 있고, 여타의 GATT 조항을 위반하지 않는 대체조치를 이용할 수 있다면, GATT의 여타 조항을 위반하는 특정 조치가 제20조 (d)항에서 규정하는 “필요한” 것이라고 정당화할 수 없다는 것이

패널의 분명한 입장이다. 마찬가지로, GATT의 여타 조항과 양립하는 어느 조치가 합리적으로 이용 가능한 경우, 체약국은 합리적으로 이용 가능한 조치 중에서 여타 GATT 조항의 위반정도가 가장 낮은 조치를 사용할 의무가 있다.”

- 우리는 한국-쇠고기 분쟁에서, “WTO와 양립하는 대체조치”가 합리적으로 이용가능한가를 “평결하는 과정에서 과정을 양형, 비교하고 이해한” 측면 중 하나가 당해 대체조치가 “추구하는 목적을 실현하는데 공헌”하는 정도라고 지적한 바 있다. 이 외에도 우리는, 동 분쟁에서 추구하는 “공통 이익이나 가치가 치명적이고 중요하면 할수록” 이 목적을 달성하기 위하여 계획된 조치가 “필요한” 것이라고 받아들여기가 더욱 용이하다고 밝혔다. 본 분쟁에서 금지조치로 추구하는 가치는, 석면섬유로 유발되는, 널리 알려졌고, 생명을 위협하는 건강상의 위험을 배제 또는 감소시킴으로써 인간의 생명과 건강을 보존한다는 것이다. 추구하는 가치는 그야말로 가장 치명적이고 중요한 것이다. 그렇다면, 동일 목적을 달성하기 위한 대체조치가 어디에 존재하며, 또 금지조치보다 무역을 덜 제한하는가하는 문제가 남는다.
- 캐나다는 “사용규제”가 동일 목적을 달성하는데 “합리적으로 이용 가능한” 조치라고 주장한다. 따라서, 문제는 프랑스가 스스로 선택한 건강 보호수준-석면과 관련된 건강 위험의 확산 방지-을 달성하기 위하여 “사용규제”를 채택할 것을 합리적으로 예상할 수 있는가 하는 문제가 남아있다.
- 우리의 견해로는, 특정 대체조치가 프랑스법령 96-1133이 “방지”하고자 하는 것과 동일한 위험을 지속시킬 경우, 프랑스가 그같은 대체조치를 채택할 것을 합리적으로 기대할 수 없었다. 이러한 대체조치는 효과 면에서, 프랑스가 스스로 선택한 건강 보호수준을 달성하지 못하게 할 것이다. 제출된 과학적 증거를 토대로, 패널은 전반적으로 “사용규제”의 효과는 여전히 입증되어야할 것으로 평결했다. 더욱이, “사용규제” 관행이 “보다 높은 확실성을 가지고” 적용되는 경우라 할지라도, 과학적 증거를 살펴보면, 일부의 경우 노출 수준은 여전히 높아서 “석면과 관련된 질병이 확산될 상당한 위험”이 남아있다는 점을 알 수 있다. 패널이 발표한, 사실문제에 대한 평결을 놓고 볼 때, 우리는 “사용규제”가 프랑스로 하여금 석면과 관련된 건강 위험의 확산을 막음으로써 스스로 정한 건강 보호 수준을 달성하도록 할 것으로는 믿지 않는다. 따라서, “사용규제”는 프랑스가 추구하는 목적을 달성시킬 수 있는 대체조치가 되지 못할 것이다.
- 이러한 이유로, 우리는 프랑스법령 96-1133에서 규정하는 금지조치에 대하여 “합리적으로 이용 가능한 대체조치”가 부재 한다는 prima facie 사건을 EC가 확립했다고, 패널이 패널보고서 8.222에서 평결한 내용을 지지한다. 그 결과, 우리는 프랑스법령 96-1133이 GATT 1994 제20조 (b)항에 규정된 의미에서 “인간의 생명 또는 건강을

보호하는데 필요한” 것이라고 패널이 패널보고서 8.223에서 내린 결론을 또한 지지한다.

#### 바. 상소기구의 결론

- 먼저 상소기구는 석면 및 석면함유제품을 금지하는 프랑스법령상 조치는 TBT협정상의 “기술규정”(technical regulation)에 해당되지 않는다는 패널의 평결을 번복하고, 동 조치에 대한 예외를 포함하여 당해 조치 전체가 TBT협정상 기술규정에 해당된다고 판정함.
- 다음으로 상소기구는 문제가 된 온석면함유제품(chrysotile asbestos fibres)과 PCG 섬유 함유 제품이 동종제품이라는 패널의 판정을 번복하였고, 따라서 프랑스법령상 조치가 GATT 제3.4조에 위반된 것이라는 패널의 판정 역시 번복하였음.
- GATT 제20조와 관련하여 상소기구는 프랑스조치가 인간의 생명이나 건강을 보호하는데 필요한 것으로 GATT 제20조(b)호에 의해 정당화된다는 패널의 결론을 지지하였음.
- 또한 상소기구는 프랑스조치가 GATT 23.1조(b)호상 비위반 무효화나 침해의 적용 대상에 해당된다는 패널의 결론을 지지하였음.
- 이상에 비추어 상소기구는, 캐나다가 프랑스법령상 조치가 (WTO) 적용대상 협정상 EC의 의무와 불일치한다는 것을 입증하지 못하였다고 결론내리고, 따라서 상소기구는 DSU 제19.1조에 따라 DSB에게 어떠한 권고도 내리지 않는다고 판시함.

### III. MEA상의 무역조치 관련 분쟁

#### 1. 개 관

- 앞에서는 환경보호를 위해 무역관련 조치의 행사에 관한 명시적 규정을 포함하고 있는 주요 MEA와 이들 MEA상 무역조치 관련 규정이 저촉할 가능성이 큰 WTO/GATT 규정에 대해 차례로 살펴보았음. 그런데 상술한 MEA상 무역규제 조치 규정의 적용 및 해석을 둘러싼 국제무역분쟁이 발생하였다는 보고가 아직은 없을 뿐만 아니라 MEA상의 분쟁해결규정이 원용되거나 이용된 사례 역시 거의 없는 것으로 알려지고 있음.
- 이와 같이 MEA상 무역조치 규정을 둘러싼 국제분쟁이나 MEA상 분쟁해결절차의 이용이 거의 없는 이유로는 MEA가 환경보호의 목적을 달성하기 위하여 광범위하고도 일반적인 의무에 기초하고 있을 뿐만 아니라 이러한 의무의 준수를 통제하고 감시하는 것 자체가 어렵다는 점에 기인하는 것으로 이해됨.
  - 또한 그간 MEA를 둘러싼 분쟁이 발생한 경우 분쟁해결절차에 의존하기보다는 감시, 보고 및 조사와 같은 분쟁회피수단을 선호한 관계로 이러한 회피수단을 우선적으로 이용한 것도 주요한 원인으로 지적됨.
- 이러한 제반 요소에 비추어 볼 때 향후에도 MEA에 따른 무역조치를 둘러싼 분쟁이 발생할 가능성은 크지 않다고 보는 것이 대체적인 의견임.
- 그런데 지난 2000년에 상기한 주요 MEA상 무역조치 규정과 관련된 것은 아니나 UN 해양법협약(UN Convention on the Law of the Sea: UNCLOS)상 고도회귀성 어종의 보호에 관한 규정의 준수 여부를 둘러싸고 칠레와 EC간에 국제분쟁이 발생하였음. 따라서 동 사건은 MEA상 무역조치 규정을 둘러싼 최초의 국제분쟁사례로 기록될 수 있을 것인 바, 동 사건에 관해서는 항을 바꾸어 상설하기로 함.

#### 2. EU-칠레간 황새치 사건

##### 가. 사건 개요 및 쟁점

- 지난 10년간 EU와 칠레는 각기 자신들의 입장을 지지하기 위해 서로 다른 국제

법 체제를 원용하면서 남태평양에서의 황새치(swordfish; Xiphias Gladius) 어로에 대한 논란을 벌여 왔음.

- 즉, 칠레측은 EU가 고도회귀성 어종의 보호를 보장하기 위해 연안국과 협력하지 않았으며, 이는 UN해양법협약(UNCLOS)을 위반한 것이라고 주장함.
- 반면에 EU측은 칠레의 항구접안 거부는 GATT 1994의 실제적 조항을 위반한 것이라고 주장하였음.
- o 이 기간중 당사자들은 양자협의를, 외교문서 교환, 심지어 양자간 기술위원회를 개최하기까지 했음. 그러나 어떠한 시도도 성공하지 못하였고, 마침내 EC는 2000년 4월 26일 WTO 분쟁해결기구(DSB)에 동 사건에 대한 양자협의를 요청을 제기하기에 이르렀음. 그런데 이 논쟁을 해결하기 위한 양자협의를 성공하지 못했기 때문에 결국 2000년 12월 WTO 분쟁해결기구에 의해 패널이 설치되었음.
- o 한편 칠레는 사안의 문제는 상업적 성격이 아니고 황새치의 지속가능한 어획을 보장하는 보호조치의 필요성에 관련된 것이라고 주장함. 이러한 관점에서 칠레는 EC가 UNCLOS 제XV부에 근거한 공식적 분쟁해결절차에 참여할 것을 촉구하였음. 이에 따라 2000년 11월에 양 당사자들은 동 사안을 담당할 국제해양법 재판소의 특별 5인 합의부의 설치에 합의하였고, 동 합의는 2000년 12월에 비준되었음.
- o 그런데 황새치는 태평양의 광대한 해역을 회유하는 어종인 관계로 광범위한 이동 경로를 따라 이동하는 황새치는 해양경계 및 권한에 대한 관할권의 경계를 넘나들면서 가령 인류의 공동유산과 미래 세대의 이익과 같은 광범위한 개념들의 그러한 경계에 적용될 수 있는 가능성을 제기하고 있음.

#### 나. EC의 WTO/DSB를 통한 사건의 해결 시도

- o WTO 차원에서 EU는 2000년 4월 황새치 사안에 대한 상호간 만족할만한 해결을 모색하기 위하여 칠레에 협의(consultations)를 요청하여, 동년 6월 협의를 가졌으나 만족할만한 해결을 도출하지 못하였음.
- o 이에 따라 EU는 2000년 11월 6일에 칠레가 자국 어업법 제165조에 기하여 자국 항구에서 황새치의 하역을 금지시킨 것은 GATT 제5조 1-3항(체약국의 영역을 통해서 타방 당사국으로 또는 타방 당사국으로부터의 상품 수송의 자유)과 제11조 1항(농업 또는 어업제품의 수입에 대한 일부 예외를 조건으로 한 수출입에

대한 수량제한의 금지)의 위반이라면 이로 인해 GATT에 따라 EU가 가지는 이익이 무효화되고 있다고 주장하면서, WTO/DSU 제6조 및 GATT 1994 제23조에 의거 WTO에 당해 사안에 관한 패널의 설치를 요청하기에 이르렀음.

- 여기서 EU가 칠레 항구의 이용에 대한 요구를 제기하게 된 배경은 NAFTA 회원국, 특히 미국으로 황새치를 재수출하기 위한 것으로 알려지고 있음. 그런데 여기에 있어 문제는 재생산되는 천연자원의 지속가능한 개발로의 전환에는 새로운 시장이 개방되기에 앞서 효과적인 관리 및 보전체제의 이행이 전제되어야 하는 것인지의 여부라 하겠음. 세계 어업의 맥락에서 보호단체 등은 효과적 관리 및 보전체제의 결여로 인해 초래되는 귀중한 상업적 자원(commercial stocks)의 고갈에 대한 우려를 갖고 있음.
- 한편 GATT 1994 제20조 (g)호에서는 체약국들이 천연자원의 보존을 위해 필요한 조치를 국내 생산이나 소비에 대한 제한과 연관해서 실행한다면, 그러한 보존조치를 채택 및 실행하는 것을 허용하고 있음. 다만 이러한 조치가 자의적인 차별, 남용 또는 위장된 무역제한이어서는 안 된다는 제한을 규정하고 있음.
  - 그런데 그간 GATT 제20조상 환경규정의 해석 및 적용을 둘러싸고 GATT 및 WTO에 다수의 분쟁이 제기되었는 바, 아직까지 핵심 쟁점들이 미해결의 상태로 남아 있는 상황임.
- 이와 관련하여 이 사건에서는 무엇보다 어떤 국가가 자국의 관할권안에서 그리고 자국의 관할권밖에 있는 어군의 보존을 보장하기 위해 일방적 조치(unilateral measures)를 취할 수 있는지가 문제이었음.
  - 이에 대해 일방적 조치가 그 자체로 금지된 것은 아니지만, 이러한 조치들은 환경보호를 위해 취할 수 있는 유일한 합리적인 조치인 경우에조차도 그러한 일방적 조치의 행사는 강력하게 자제되어야 한다는 것은 명확함.
- 그런데 이 문제는 긴급한 보호조치의 필요에 직면하여 다자적 조치가 실패하거나 연기될 경우 더욱 복잡해짐. 아무튼 어느 국가의 일방적 또는 초국경적 조치가 GATT 제20조에 합치한 것으로 인정받을 수 있기 위해 당해 국가가 다른 국가들과의 협상에서 어느 정도의 노력을 기울여야만 하는 것인지는 여전히 명확하지 않음.

#### 다. 칠레의 국제해양법재판소를 통한 사건의 사법적 해결 시도

- 다른 한편 칠레는 WTO 분쟁해결기구 대신에 국제해양법재판소(International Tribunal of the Law of the Sea: ITLOS)를 통해 동 사안의 사법적 해결을 시도하였음.
  - 즉, 칠레는 국제해양법재판소 재판부로 하여금 EU가 UNCLOS 제64조(고도회유성 종의 보호를 위한 협력), 제116-119조(공해상 생물자원의 보호), 제297조(분쟁해결), 제300조(신의성실 및 권리남용금지 요구) 등에 대한 의무를 충족하였는지를 결정해 줄 것을 요구함.
  - 또한 칠레는 EU가 당해 수역에서 어로활동을 하는 자국 선박에 대해 실질적인 보전조치를 입안, 시행하지 아니하였다고 주장했으며, EU가 관계 국제기구[즉, FAO]에 황새치 어획량을 보고하지도 않았으며, 이밖에도 EU가 고도회유성 어종의 보호를 보장하기 위하여 연안국과 협력하지 않았다고 주장함.
- 이에 대해 EU는 동 재판소로 하여금 칠레가 전술한 UNCLOS 제64조, 116-119조, 제300조를 위반했는지의 여부와 제87조(공해자유의 원칙), 제89조(국가의 공해상의 일부를 자국 주권에 종속시키는 것의 금지) 등을 위반했는지의 여부에 대해 판단해 줄 것을 요청하였음.
  - 이와 관련하여 EU는 칠레가 자국의 EEZ상 보호조치를 인접한 공해까지 일방적으로 확대 적용하였고, 또한 칠레가 모든 이해당사국의 참여없이 남태평양상설위원회(Permanent Commission of the South Pacific: CPPS)의 주관하에 갈라파고스협정에 대한 협상을 전개하였다고 주장함.
- 여기서 국제해양법재판소가 UNCLOS상 규정을 해석함에 있어 국제환경법을 인용할 것인지가 관심의 초점이었음.
  - 이와 관련 국제해양법재판소의 Bluefin Tuna사건에서의 잠정조치에 대한 1999년 판결은 암묵적으로 지속가능한 어업과 사전예방원칙간의 관계를 인정한 바 있음. 동 사건에서 호주와 뉴질랜드는 일본이 southern bluefin tuna의 보호에 대해 협력하지 않았다는 주장을 제기하였고, 동 재판소는 southern bluefin tuna의 보호를 위해 취해진 조치에 대한 과학적 불확실성을 지적하고, 아울러 그러한 상황에서는 당사자들이 조심스럽게 행동해야 한다는 점을 고려하면서 따라서 동 분쟁이 해결될 때까지 기존의 자원을 보호하기 위한 잠정조치를 명령하였음.
- 마찬가지로 1996년 ICJ의 핵무기사건에 대한 권고적 의견에서의 국가의 관할을 넘어선 수역에서의 환경을 보호할 일반적 의무에 관한 (국제)관습법의 출현 및

1974년 ICJ의 Fisheries Jurisdiction 사건에서 어떤 국가가 공해협약(Convention on the High Seas)하에서 자신의 어획권을 행사함에 있어 다른 국가의 이익을 고려해야 할 의무에 관한 국제관습법의 출현 등은 국제해양법재판소가 상어와 이동성 바다거북 및 알바트로스 해조 등을 포함하여 상당한 정도의 우발적 포획을 야기하는 어획장비의 사용을 어떻게 평가해야 할 것인지에 대한 시사점을 제공해 줄 수 있음.

- 이와 관련 칠레는 공해와 같은 인류공동수역에서는 그러한 국제환경규범이 필연적으로 대세적 의무(obligation *erga omnes*)의 성격을 갖는 관계로 제3국에 대한 구제조치가 허용된다고 주장함.

#### 라. EU-칠레간 2001년 잠정약정의 체결 및 결과

- o 2001년 1월 마지막 주 동안 EU와 칠레는 상술한 WTO/DSB 및 국제해양법재판소의 양 절차를 정지시키기 위한 잠정약정(provisional arrangement)에 합의하였음.[WT/DS193/3, 6 April 2001.] 잠정약정은 2001년 3월 1일 발효하도록 예정되었는 바, 이에 따라 양 당사자들은 양자 협력을 재개하기로 약속하는 소위 시험 단계에 들어갔음. 따라서 이러한 잠정약정이 실패할 경우, 기존의 WTO 및 국제해양법재판소에서의 분쟁해결절차가 재개되게 됨.
- o 잠정약정은 다음과 같은 3가지 핵심 요소로 구성되어 있는 바, (i) 양자과학기술 위원회의 재설치, (ii) 새로운 과학적 어로 프로그램에 의해 포획된 어자원에 대한 항구 이용권, 그리고 (iii) 남태평양의 보전을 위한 다자포럼의 창설 등이 그것임.
  - 구체적으로 양자과학기술위원회(Bilateral Scientific and Technical Commission)는 2001년 4월 칠레에서 활동을 재개하여, 어획량의 보존조치를 마련하고 그 이후에는 정기적으로 회합하여 과학적 어로조사에 의해 제공된 정보를 검토하게 됨.
  - 다음으로 과학적 어로프로그램은 각 당사자들로 하여금 칠레의 Arica, Iquique, Punta Arenas항에 연간 1천톤의 황새치 하역을 허용함.
  - 끝으로 기술위원회의 운영은 모든 이해당사국들의 참여가 개방된 다자적 보호 기구의 설치를 위한 기초를 마련하게 될 것임.
- o 과학적 어로에 쓰이는 어획기구와 원양어선들은 인공위성 선박 감시시스템

(vessel monitoring system: VMS)의 감시하에 놓이게 되며, 어선들은 과학적 관찰자를 탑승시켜야 함. 이러한 요건들은 기술위원회에게 어선 운용에 대한 신뢰할 만한 정보를 제공하게 됨. VMS의 이용과 과학적 관찰자의 탑승은 어로 경영에 있어서 흥미로운 혁신으로서 이러한 조치는 다른 포럼에서 다른 국가들이 수용할만한 어로법에 관한 국제최저기준을 형성하는데 기여할 것으로 인정 됨.

- 이와 같이 EU와 칠레간에 잠정약정이 체결됨에 따라 현재 국제해양법재판소 절차와 WTO 분쟁해결절차 모두 공식적으로 중단되었고, EU와 칠레는 2001년 3월 23일에 WTO DSB에 잠정약정의 체결을 통보하면서 WTO 분쟁해결절차를 중단한다는 취지의 서한을 2001년 4월 6일에 WTO DSB를 통해 회원국들에게 회람하였음.
- 당사자들간에 합의된 잠정약정은 남태평양의 해양생물 다양성의 보호를 보장하기 위해 필요한 법적 체제의 수립을 위한 첫 단계 조치라 하겠음. 동 약정에서는 공해상 어업 보전을 위한 국제적 협력의 필요성을 강조하고 있음.
  - 반면에 동 약정에서는 어업에 지급된 보조금과 관련된 문제는 다루고 있지 않음. 그러나 어업보조금은 어선단의 어획가능량을 증대시키고, 이로 인해 과다 어획의 문제를 초래할 수 있기 때문에 어업보조금 문제는 앞으로도 어업과 어족 보호라는 양 이익간의 분쟁을 가열시킬 것으로 예상됨.
- 끝으로 금번 잠정약정의 정치적 의미는 현재 진행중인 EU와 칠레간의 자유무역협정 체결을 위한 협상과도 관련되어 있는 바, 궁극적으로 EU는 당해 수역에서 전통적으로 조업을 하여 오고 있는 4척의 선박에 대한 칠레 항구의 이용권을 얻어내기에 이르렀음.

## IV. 조사사례 분석 및 정책적 시사점

### 1. 시기별 환경관련 국제무역분쟁의 판정요지 검토

#### 가. GATT에서의 환경관련 무역분쟁사례

##### (1) 1982년 미국-캐나다산 참치 및 참치제품의 수입금지 사건

- 동 사건에서 패널은 미국의 캐나다산 참치의 수입금지(embargo)가 GATT 제11조 1항에 위반한 수량제한이라고 판정함.
- 이어 패널은 상기한 조치가 GATT 제20조 일반적 예외에 의해 정당화되는 것인지를 다루었는 바,
  - 먼저 GATT 제20조 전문규정과 관련하여 (i) 미국의 수입금지는 다른 국가에 대하여 본 분쟁과 상응하는 경우에 부과되기 때문에 캐나다산 참치에 대한 수입금지는 차별적이지 않았다고 인정하고, (ii) 미국의 수입금지는 공개적으로 선포되었기 때문에 ‘국제무역에 대한 가장된 제한’(disguised restriction on international trade)도 아니라고 판시함.
  - 그러나 패널은, 미국이 국산 참치의 소비에 대해 상응한 제한을 부과하지 않았기 때문에 미국의 조치가 자원보전을 이유로 한 제20조 (g)의 요건에 부합하지 않는다고 판시함.
  - 요컨대 이 사건에서 미국의 환경관련 무역조치는 GATT 제20조 (g)호상 국내생산 또는 소비와 연관되어 실시되어야 할 것이라는 요건을 충족하지 못하였다는 이유로 정당화되지 못함.

##### (2) 1988년 캐나다-가공되지 않은 청어 및 연어의 수출에 영향을 미치는 조치 사건

- 동 사건에서 패널은 캐나다의 수출제한조치가 GATT 11.1조에 위반된다고 판결하였다.
- 이어 패널은 상기한 조치가 GATT 제20조 일반적 예외에 의해 정당화되는 것인지를 다루었는 바,
  - 먼저 패널은 연어와 청어가 제20조(g) 소정의 “유한천연자원(exhaustible natural

resources)”인 점과 캐나다의 연어와 청어의 수확제한조치가 제20조(g) 소정의 “국내생산에 대한 제한”이라는 점에 당사자들과 견해를 같이 하였다.

- o 이러한 결론에 도달한 후 패널은 (i) 가공되지 않은 연어와 청어에 대한 수출금지조치가 “연어와 청어의 보존과 관련(relating to)이 있는지 여부”와 (ii) 이러한 수출금지조치가 “연어와 청어의 수확에 관한 국내제한조치와 관련하여(in conjunction with) 효과적인지 여부”에 관하여 검토하였다.
  - (i)과 관련하여 패널은 무역조치가 제20조(g) 소정의 자원의 보존과 “관계가 있는 (relating to)” 것으로 간주되기 위하여는 그러한 조치가 유한천연자원의 보존에 필요하거나 필수적일 필요는 없지만 유한천연자원의 보존을 “주된 목적으로(primarily aimed at)” 하여야 한다고 결론내림.
  - 그런데 캐나다의 조치는 자원의 보존을 주된 목적으로 한 것이 아니라고 판시함. 그 이유로서 다른 어종에 대해서는 수출의 금지를 부과하지 않고서도 어류수출에 관한 통계를 지속하였고, 또한 미가공된 생선의 수출만을 제한한다면 자원보존을 위한 소비의 제한이 효과적일 수 없기 때문임.
  - 요컨대 이 사건에서 패널은 캐나다의 수출제한조치가 GATT 제20조 (g)호상 유한천연자원의 보존과 관련하여 이를 주된 목적으로 하고 있지 않다는 이유로 정당화되지 않는다고 판정함.

### (3) 1990년 태국-담배의 수입 및 담배에 대한 내국세에 관한 제한 사건

- o 먼저 이 사건에서 패널은 미국-1930년 관세법 제337조 사건에서의 다음과 같은 패널 판정을 인용하였는 바, 관세법 사건 패널은 “채택이 합리적으로 기대될 수 있고, GATT 규정에 위반되지 않는 대체적인 조치가 이용 가능하다면, 체약국은 GATT규정에 위반되는 조치를 제20조(d)의 견지에서 필요하다고 정당화할 수 없으며, 같은 이유로 GATT 규정에 일치되는 조치가 합리적으로 불가능한 경우에도 체약국은 합리적으로 가능한 조치 중에서 GATT 규정에 대한 위반의 정도를 가장 적은 것을 사용해야 할 것이다”라고 평결한 바 있음.
- o 한편 본 사건에서 패널은 상기한 이유로 태국이 부과한 쉐련에 대한 수입제한조치는 보건정책목표를 달성하기 위하여 채택이 합리적으로 기대될 수 있는 GATT에 일치되는 대체조치 또는 GATT에 덜 위배되는 조치가 없을 경우에만 제20조(b)항의 견지에서 “필요한(necessary)” 것으로 간주될 수 있다고 결론을 내렸다.

- 이에 비추어 패널은 켈런의 질과 양을 통제하기 위하여 태국에게 합리적으로 이용가능하며, 함께 사용되면 태국정부가 GATT 제11조 제1항에 위반하여 켈런의 수입을 제한하는 것에 의하여 추구하고 있는 보건정책목표를 달성할 수 있는 GATT에 위반되지 않는 여러 가지 조치가 있었다고 결론을 내렸다.
- 따라서 패널은 자국산 켈런의 판매를 허용하면서 외국산 켈런의 수입만을 허가하지 않는 태국의 관행은 제20조(b) 소정의 “필요한(necessary)” 것으로 인정되지 않기 때문에 GATT에 위반된다고 평결하였다.
- 요컨대 이 사건에서 패널은 태국의 담배수입제한조치가 GATT 20조(b)호상 필요한 조치이어야 한다는 요건을 충족하지 못함으로써 정당화되지 못하였다고 판정함.

#### (4) 1991년 미국-참치 수입에 대한 제한 사건[제1차 Tuna-Dolphin사건]

- o 패널은 먼저 멕시코로부터의 참치 및 참치제품에 대한 수입금지와 관련하여 GATT 제20조(b)호의 합치 여부를 다루었는 바, 패널은 설사 제20조 (b)호가 생명과 건강의 초영토적 보호가 허용되는 것으로 해석될지라도 미국의 조치는 동조항에 규정되어 있는 필요성(necessity)의 요건을 만족시키지 못한다고 판시함.
- 구체적으로 미국은 제20조 예외조항의 적용을 바라는 당사자에게 요청되는 GATT에 위반되지 않는 조치, 특히 돌고래들이 여러 국가의 영해와 공해를 떠다니는 사실에 비추어 바람직하게 보이는 국제협력 협정의 협상 등 돌고래 보호 목적을 달성하기 위하여 자신에게 합리적으로 이용가능한 모든 선택을 다하였다는 것을 입증하지 못하였음. 또한 수입금지조치가 미국에게 합리적으로 가능한 유일한 수단이었다고 가정할지라도, 패널은 그 조치가 제20조 (b)호의 의미 안에서 필요한(necessary) 것으로 인정할 수 없다고 결론을 내림.
- 위와 같은 이유로 패널은 미국의 멕시코산 참치 및 참치제품에 대한 직접적인 수입제한조치와 그 근거법률인 MMPA의 규정은 GATT 제20조 (b)호에 규정된 예외에 의하여 정당화될 수 없다고 평결함.
- o 다음으로 패널은 미국의 조치가 GATT 20조(g)호상 유한천연자원의 보존과 관련된 조치는 “국내 생산 또는 소비에 대한 제한과 관련하여(in conjunction with restriction on domestic production or consumption)” 취해진 것인지의 여부를 검토하였음.
- 먼저 패널은 제20조 (g)호가 체약국으로 하여금 자신의 관할권 안에서 생산 또는 소비

에 대한 제한을 실시하는 것을 주된 목적으로 한 무역제한조치의 행사를 허용하는 것을 의도한 것으로 봄.

- 그런데 패널은 제20조 (g)호가 초영토적으로 적용된다고 할지라도 미국의 조치는 동 조항에 규정된 조건을 만족시키지 못한다고 보았는 바, 그 이유는 미국이 멕시코가 미국에 참치를 수출하기 위하여 특정기간 동안 달성해야 할 부수적 돌고래 포획 비율의 최고치를 같은 기간동안 미국 어민에 의하여 실제로 기록된 돌고래 포획 비율과 연계시키고 있음을 지적함. 이는 결과적으로 멕시코가 일정 시점에서 자신의 정책이 미국의 돌고래보호 기준에 부합한 것인지 알 수가 없음. 패널은 그러한 예측불가능한 조건을 기초로 한 무역제한조치는 돌고래의 보존을 주된 목적으로 한 것이라고 간주할 수 없다고 보았음.
- o 한편 패널은 중개국가로부터의 참치 및 참치제품의 수입에 관한 이차적인 수입금지조치와 관련하여도 상기한 동일한 평결을 적용함.

- 본 사건 평결에 있어 주목할 점은 패널이 생산자의 환경규제에 있어서 차이에 따라 부과된 수입제한조치는 GATT 제20조(b) 또는 제20조(g)에 규정된 예외에 의하여 정당화되지 못함을 상기하면서 이러한 예외조항들은 동 조항들의 적용의 목적인 생명 또는 보건정책과 자원보존정책의 범위를 제한하는 기준을 특정하지 않고 있음을 지적한 것임. 따라서 패널에게는 체약국단이 GATT하에서 환경정책의 차이에 따라 수입제한을 허용함에 있어서 체약국단의 남용을 막기 위하여 그러한 제한을 정당화하는 국가간 정책 차이의 범위에 대하여 제한을 가할 필요가 있고, 따라서 이에 관한 기준을 개발할 필요가 있음을 지적하였음.

#### (5) 1994년 미국-참치 수입에 대한 제한 사건[제2차 Tuna-Dolphin사건]

##### (가) GATT 20조(g)호에 대하여

- o 이 사건에서 패널은 미국의 돌고래보존 정책이 GATT 제20조(g) 소정의 유한천연자원보존 정책인지 여부를 검토하였는 바, 패널은 돌고래의 부존량이 고갈될 수 있으며, 돌고래보존 정책의 기초로서 현재 돌고래의 부존량이 감소될 필요는 없으므로 돌고래보존 정책은 유한천연자원보존을 위한 정책이라고 인정하였음.
- o 다음으로 역외적용 문제와 관련하여 패널은 '원칙적으로 조치를 취한 국가의 영토관할권 밖에 있는 사물이나 발생하는 행위를 규율하는 GATT 제20조의 그밖의 조항 및 GATT의 기타 조문들에 따라 원산지가 다른 상품에 대하여 다른 대우를 하는 조치를 취할 수 있다'고 보며, 그 예로 교도소노동상품에 관한 조치에 대해 규정한 GATT 제

20조(e)를 들고 있음.

- 따라서 'GATT가 조치를 취하는 체약국의 영토관할 밖에 있는 사물 또는 행위에 관련된 조치를 절대적으로 금지하는 것으로는 볼 수 없다'고 결론내림.
- o 유한천연자원보존과의 관련성(relation) 및 국내 생산 및 소비제한에 관한 보완성(complementarity)과 관련하여 패널은 다른 나라들로 하여금 정책들의 변경을 강요하며, 그러한 변경이 발생하는 경우에만 효과적인 조치들은 GATT 제20조(g) 소정의 유한천연자원의 보존 및 국내 생산 또는 소비에 대한 제한을 실시하는 것을 주된 목적으로 한 조치라고 할 수 없다고 결론내림.
- 따라서 패널은 GATT 제11조 제1항에 위반하여 미국이 취한 참치 및 참치제품에 대한 수입금지조치는 GATT 제20조(g)에 의하여 정당화되지 못한다고 평결함.

(나) GATT 제20조(b)호에 대하여

- o 먼저 패널은 GATT 제20조(g)의 해석에 있어서와 마찬가지로 'GATT 제20조(b)와 관련한 역외적용에 대하여 동 조의 문언상 보호되어야 할 생물의 위치에 관하여 아무런 제한을 두고 있지 아니하며, 제20조(b)와 전문에 규정된 조건은 단지 정당화[당해 조치가 생물보호에 필요하여야 함("necessary")]가 필요한 무역제한조치 및 동조치가 적용되는 방식("arbitrary or unjustifiable discrimination", "disguised restriction on international trade")만을 제한하고 있다'는 점에 주목하였음. 또한 동조에 나타난 정책영역(policy area), 즉 생물 보호의 본질 및 정확한 범위, 특히 보호되어야 할 생물의 위치에 관하여 문언상으로 아무런 구체적인 규정이 없음.
- 이 점에서 패널은 제20조(g)의 해석에 있어서와 마찬가지로 이유로 제20조(b)에 의하여 보호되는 인간, 동물 및 식물이 보호조치를 취하는 국가의 영토관할권 안에 있어야 할 필요는 없다고 판시하였음.
- 따라서 패널은 '태평양동부적도지역에서 돌고래의 생명과 건강을 보호하기 위한 미국의 정책은 GATT 제20조(b)가 적용되는 정책의 범위에 해당한다'고 평결함.
- o 다음으로 패널은 GATT 제20조는 예외규정으로서 GATT의 기본 목표와 원칙을 보존하는 방식으로 좁게 해석되어야 한다는 GATT 제20조(g)를 검토함에 있어서의 추론을 상기하면서, 다른 체약국들로 하여금 정책의 변경을 강요하기 위하여 취해지며, 그러한 변화가 발생하는 경우에만 효과가 있는 조치들은 GATT 제20조(b)호상 소정의 동

물의 생명 또는 건강의 보호를 위하여 필요한 것으로 볼 수 없다고 결론내림.

- 따라서 GATT 제11조 제1항에 위반하여 미국이 취하고 있는 참치 및 참치제품에 대한 수입금지조치는 GATT 제20조(b)호에 의하여 정당화되지 못한다고 평결함.
- 요컨대 이 사건에서 패널은 미국의 해양포유동물보호법(MMPA) 제10조(a)항(2) 및 제301조(a)항(1)과 (2)에 의한 참치 및 그 가공품에 대한 미국의 수입금지조치(1차 국가에 대한 수입금지조치)와 MMPA 제101조(a)항(2)(C)에 의한 참치 및 그 가공품에 대한 미국의 수입금지조치(중개국가에 대한 수입금지조치)는 GATT 제3조의 주석(Note ad Article III)의 요건을 충족하지 못하며, GATT 제11조 제1항에 위반되는데 동 조치는 제20조(b), (g) 또는 (d) 소정의 예외에 해당하지 않음으로 정당화되지 않는다고 결론내림.

#### (6) 1994년 미국-자동차세 사건

- o 이 사건의 쟁점은 미국의 연료과다소비세와 각 제조자 및 수입자의 자동차 집단별로 평균연료 효율성을 산출하도록 하는 법인평균연료효율성(CAFE) 요건이 GATT 제20조 (g)호 또는 (d)호하에서 정당화될 수 있는지의 여부이었음.
- 이에 대해 패널은 경쟁조건의 관점에서 외국산자동차 집단 분리 계산방식에 근거하고, GATT 제3조4항에 위반하여 수입대형차에게 부여되는 불리한 대우는 유한천연자원보존을 주목적으로 한 것도 아니고 따라서 제20조 (g)호에 의하여 정당화될 수 없다고 평결함.
- 또한 CAFE규정 역시 GATT 제3조4항에 위반되고, 그것이 외국산자동차집단 분리계산방식에 기초하고 있는 한 GATT 제20조(g)호 또는 (d)호에 의거 정당화될 수 없다고 판정함.
- 요컨대 이 사건에서 패널은 미국의 자동차에 대한 세제 및 부과요건의 조치가 GATT 3.4조(내국민대우)에 위반되고, 동 조치는 20조(g)호 등에 의해 정당화되지 못한다고 판시함.

#### 나. WTO에서의 환경관련 무역분쟁사례

##### (1) 1996년 미국의 휘발유에 대한 표준사건의 패널절차

(가) GATT 제20조 (b)호와 관련하여

- 먼저 패널은 미국의 조치가 20조(b)호상 인간, 동식물의 생명 또는 건강의 보호를 위한 정책에 해당하는지의 여부를 검토하였는 바, 패널은 휘발유의 소비로부터 야기되는 대기오염을 감축하는 것은 인간과 동식물의 생명·건강보호를 위한 정책이라고 평결하였음.
- 다음으로 패널은 수입업자 또는 외국 정유업자에게 개별기준 이용권을 부여하는 것이 불가능하다는 미국의 주장에 대하여 미국이 외국의 정유업자는 개별기준을 이용할 수 없다는 이유를 충분히 설명하지 못하였다고 판단하고, 따라서 GATT 제3조 4항에 위반되는 미국의 기준설정방법이 GATT 제20조 (b)호상 ‘필요한’ 것으로 인정할 수 없다고 평결함.
- 제20조 (b)항과 관련하여 패널은 동 규정을 원용하는 당사국은 반드시 제20조를 원용하는 조치와 관련된 자국의 정책이 인간의 생명 또는 건강을 보호하기 위해 계획된 정책의 범위에 속한다는 것과 20조에 따른 예외를 요구하는 비합치 조치가 그러한 정책목표를 달성하는데 필요한 것이라는 점을 입증할 책임을 가진다고 평결함.

(나) GATT 제20조 (g)호와 관련하여

- 패널은 깨끗한 공기의 고갈을 방지하는 정책은 제20조 (g)호상의 유한천연자원의 보전을 위한 정책이라고 평결하였음.
- 다음으로 패널은 “국내산 휘발유와 화학적으로 동일한 수입휘발유에 대한 불리한 대우”를 규정한 미국의 휘발유규칙은 “미국 대기의 질을 개선하려는 목적”간에 직접적인 관련이 없다고 판정하였음.
  - 그 논거로서 패널은 국내제품과 수입제품간에 불리하지 않은 대우를 제공하여야 할 GATT상 의무를 준수하더라도 휘발유규칙하에서 대기라는 천연자원의 보전이라는 소망하였던 수준(desired level)을 달성하는데 장애가 없었으며, 따라서 수입휘발유에 대해 불리한 대우를 하는 것이 천연자원의 보전을 주된 목적으로 하는 것으로 인정할 수 없다고 결론내림.

(2) 미국의 휘발유에 대한 표준사건의 상소절차

(가) GATT 20조(g)호와 관련하여

- 패널이 미국의 휘발유규칙의 기준설정방법이 GATT 제20조 (g)호의 목적상 천연자원의 보존을 “주된 목적”으로 한 것으로 적절히 간주할 수 없다고 판정한 것에 대하여 상소기구는 개별적이든 또는 법률적이든 간에 기준설정방법은 정유업자, 혼합업자, 수입업자의 “비악화” 요건의 준수 정도에 관해 면밀한 검토 및 감독을 허용하도록 고안되었으며, 그러한 종류의 기준이 없다면, 그러한 면밀한 검토가 불가능하게 되어, 1990년 당시 만연되고 있는 대기오염수준이 더 악화되는 것을 막기 위한 휘발유 규칙의 목적은 실질적으로 좌절될 수밖에 없다고 봄.
- 이와 관련하여 상소기구는 기준설정방법과 휘발유 규칙의 “비악화” 요건간의 관련성은 패널에 의해 판정된 GATT 제3조 4항의 용어와 기준설정방법의 불일치성에 의해 부인될 수 있는 것이 아니라면서, 만약 실질적인 관련성이 인정된다면, 기준설정방법이 GATT 제20조 (g)호의 목적을 위하여 미국내의 깨끗한 대기의 보존을 단순히 부수적인(merely incidentally or inadvertently) 목적으로 하고 있다고 간주할 수 없다고 판정함으로써 패널이 미국의 기준설정방법이 GATT 제20조(g)호상 범주에 포함되지 않는다고 한 결론이 법률상 오류를 범하였다고 패널 판정을 번복함.

#### (나) GATT 20조 전문규정과 관련하여

- 상소기구는 미국의 조치가 GATT 20조(g)호에 해당된다고 판정함으로써 이제 동 조치가 20조 전문규정상의 요건을 충족하는지의 여부를 검토하였는 바, 차별의 결과는 예견 가능하여야 하며 단순히 반영향적이거나 불가피한 것이어서는 아니된다면서 이러한 점에 비추어 보아 휘발유 규칙의 기준설정방법과 이의 적용은 “정당화될 수 없는 차별”과 “국제무역에 있어서 위장된 제한”에 해당하는 것이라고 판정함.
- 요컨대 상소기구는 미국의 기준설정방법이 비록 GATT 제20조 (g)호의 범위 내에 속하지만 GATT 제20조 전체-특히 동조 전문규정-로서 부여된 보호의 정당성을 부여할 수는 없다고 판정함으로써 미국 조치를 인정하지 않음.

### (3) EC-호르몬사건

- 패널은 GATT 제20조(b)호는 위생조치 등에 국한되지 않고 GATT규정의 위반을 정당화하기 위하여 원용될 수 있는 일반적 예외를 규정하며, SPS협정은 위생조치를 제정하거나 유지하기 위하여 회원국이 준수하여야 할 특별한 의무를 규정함에 주목함.
- 더욱이 SPS협정이 GATT에서 이미 부과되지 않은 의무를 포함하고 있는 바, SPS협정 2.4조가 그러함. 즉, SPS협정상 의무가 충족되면 GATT상의 의무가 충족되기 때문에 SPS협정이 GATT보다 더 많은 의무를 부과하고 있음을 지적함. 따라서 SPS협정

과 GATT가 같은 사실관계에 적용될 수 있는 경우에도 SPS협정은 GATT가 부과하는 의무와는 다른 (추가적) 의무를 부과하는 것으로 이해됨.

- o SPS협정과 GATT 중에서 어느 협정이 본 분쟁에서 먼저 검토되어야 하는 문제에 대하여 패널은 SPS협정을 먼저 검토하는 것이 타당하다고 결정하였음. 이는 GATT를 먼저 검토하는 경우에 결국 SPS 협정도 검토하여야 하기 때문임. 즉, GATT의 위반이 발견되면 제20조(b)호가 발동될 수 있는지를 고려하고, SPS협정의 위반 여부를 검토해야 함. GATT의 위반이 발견되지 않는 경우에도 본 분쟁의 대상인 EC의 조치의 SPS협정과 일치 여부를 검토해야 됨.
- 이 사건에서 패널은 EC의 조치가 SPS협정의 관련 규정에 위반된다고 판정함으로써 GATT 20조(b)호에 의한 정당화될 수 있는지의 여부는 검토할 필요가 없게 되었음.

#### (4) 1998년 미국-새우수입금지사건의 패널절차

##### (가) GATT 제20조 前文 규정과 관련하여

##### 1) 차별 또는 제한이 있는지에 대하여

- o 패널은 미국의 조치가 미승인국에게는 미국의 조치와 상응하는 수준의 TEDs 사용에 관한 포괄 요건을 충족하거나 바다거북이 없는 어장에서만 전적으로 새우어획을 한다는 조건하에서만 수입 허용되는 것이고 이외에는 수입금지 되는 것이므로 동일한 조건하에 있는 국가간(between the countries where the same conditions prevail)에 부당한 차별(unjustifiable discrimination)로서 GATT 제20조의 범주에 속하지 않는다고 판정함.

##### 2) 그밖의 쟁점에 대하여

- o 첫째, 미국은 GATT 20조에 의한 무역제한조치를 취할 회원국의 권리가 인정된다고 주장한 것에 대해 패널은 환경과 개발 여건의 다양성은 국제협력을 통해서 해결하라는 것이 WTO 협정 서문의 정신이며, 이는 특히 개도국이 관련되었을 때 더욱 그러하다고 지적함.
- 따라서 미국이 주장하는 GATT 20조에 의해 조치를 취할 권리를 회원국이 보유하고 있다는 주장을 배척함.

- 둘째, 미국은 바다거북이 전세계 공통자원이므로 미국은 조치를 취할 이해관계와 권한을 가지고 있다고 주장하였는 바, 이에 대해 패널은 거북의 이동성으로 각국이 공통이해를 가진다 하더라도 한 국가의 일방적인 조치보다는 국제협정을 통해 해결하는 것이 문제를 더 잘 해결할 수 있다고 봄. 따라서 패널은 일차적으로 국제협력을 통해 문제를 해결하기 위해 미국은 제소국들을 포함한 국제사회에서 수락 가능한 보존방법을 개발하는 국제적인 협력 방안 논의를 먼저 했어야만 했다고 지적함.
- 셋째, 미국은 TEDs의 사용은 이미 다자간 환경 기준으로 인정되어 왔다고 주장하였는 바, 패널은 CITES로는 국가들이 TEDs 사용을 요구하는 것을 정당화할 수 없다고 결론내림. TEDs의 사용은 단지 지역협정에 기초하거나 미국의 자발적 채택에 의한 것으로 국제적으로 인정된 관행이라 할 수 없고, 비록 1982년 UN 해양법협약과 Agenda 21이 자원보존을 위해 어로 과정 중 의도하지 않은 종들을 보호하기 위한 노력을 기울일 것을 규정하지만 방법에 있어도 TEDs를 강요한 것이 아니라고 봄. 또한 19개국이라는 다수 국가들이 TEDs를 채택하고 있어도 제소국과 제3자 참가국들이 반대하는 현 상황에 비추어 TEDs 사용이 다자간 환경기준으로 관습적인 인정을 받고 있다고도 볼 수 없다고 봄.
- 한편 패널은 GATT 20조를 해석할 때 전문규정의 요건을 충족하는 지를 먼저 검토하고 개별적인 요건을 충족하는 지 검토하는 순서와 그 반대로 하는 것에 차이가 없다고 봄.
  - 따라서 본 사건에서 패널은 미국의 조치가 GATT 전문규정상 요건을 충족하지 않는 관계로 GATT 20조(b)호와 GATT 20조(g)호에 해당하는지를 검토할 필요가 없다고 결론내림.

#### (5) 1998년 미국-새우수입금지사건의 상소절차

##### (가) 제20조 전문규정과 각호상의 요건간의 적용순서와 관련하여

- 먼저 상소기구는 GATT 20조를 해석할 때 전문규정의 요건을 충족하는 지를 먼저 검토하고 개별적인 요건을 충족하는 지 검토하는 순서와 그 반대로 하는 것에 차이가 없다는 패널의 판단에 동의하지 않음.
- 따라서 미국법 Section 609가 GATT 20조에 의해 정당화되는 지에 관한 법적 검토를 하는 것이 의무이자 책임이라며 이에 따른 분석을 수행함.

##### (나) GATT 제20조 (g)호와 관련하여

- 상소기구는 미국이 GATT 20조(g)호 및 (b)호를 정당화 근거로 주장하였으나 (g)호를 검토한 후 이에 해당하지 않으면 차선책으로 (b)호를 검토할 수 있다고 하여 (g)호상 유한천연자원의 보존을 위한 정책에 해당하는지의 여부의 요건을 우선 검토하였음.
- 먼저 바다거북이 유한천연자원에 해당하는지와 관련 상소기구는 천연자원은 비생물자원으로 한정할 것이 아니라 생물이건 비생물이건 포함된다고 보면서 미국과의 관련성을 볼 때 회유성 동물인 바다거북이 모두라고는 할 수 없어도 대부분이 미국의 관할권 내에 있는 경우가 있으므로 GATT 20조(g)는 미국이 바다거북에 적용하기에 충분한 연계(nexus)가 있다고 결론내림.
- 다음으로 유한천연자원의 보존과 “관련된”(related to) 조치 및 “국내생산 또는 소비에 대한 제한”과 “관련하여”(in conjunction) 실시되는 조치인지의 여부와 관련하여 상소기구는 미국의 Section 609는 광범위한(disproportionately wide) 대상을 규제하는 것이 아니며 백지상태의 무조건적인 금지(a simple, blanket prohibition)도 아니며 합리적으로 바다거북보전이라는 목적에 따라 규정된 것이라고 결론내림.

(다) 제20조 전문규정과 관련하여

- 상소기구는 미국의 조치가 GATT 20조(g)의 범위 내에 해당하므로 GATT 20조(b)호에 해당하는지는 더 이상 검토할 필요가 없으나, GATT 20조 전문규정에 해당하는지를 추가로 검토하여야 한다고 봄
- 먼저 상소기구는 부당한 차별(unjustifiable discrimination)이 있었는지를 검토하였는바, 상소기구는 Section 609의 가장 현저한 흠결은 의도적이고 실제적인 강제 효과(intended and actual coercive effect)라고 지적함. Section 609 규정만을 보면 신축성을 가진 것으로 보이나, 1996년 국무성지침과 관행을 볼 때 매우 경직적으로 운용되었음 지적함. 즉, 지침은 “shall be made”라는 의무규정으로 되어 있고 실제 적용에서도 유일하게 미국과 동일한 제도를 택하는 경우에만 면제를 해 주었다는 것임.
  - 상소기구는 미국이 국내적으로도 동일한 조건하에 이를 운영한다는 점을 인정하면서도, 어느 국가가 국내적으로는 단일 기준(single standard)을 채택할 수는 있으나, 국제적으로는 상황의 차이를 고려하여 적용하여야 한다고 지적하면서, 미국이 미승인국가에 대하여는 TEDs를 사용하여 어획하더라도 수입을 금지하는 부당한 차별을 하였다고 지적함.
  - 나아가 상소기구는 미국이 진지한 다자간의 협상노력을 기울이지 않았다는 점을 문제

로 지적하였음.

- 다음으로 자의적 차별(arbitrary discrimination)과 관련하여 상소기구는, 미국이 적용과 정중 상대국에 상황을 질의하지도 않았고 유일한 경직적이고 비탄력적인 요건(single, rigid and unbending requirement)을 부과하는 제도를 운용하였을 뿐만 아니라 승인을 받기 위한 절차의 투명성과 예측가능성이 전혀 없이 일방적인(ex parte) 질문, 심리 및 반론기회의 미제공, 개별적 서면통보절차 미비, 재심 및 상소의 부정 등으로 자의적 차별이 있었다고 판단함.
- 요컨대 상소기구는 미국의 조치가 GATT 20조(g)호에 해당하기는 하지만 GATT 20조 전문규정이 요구한 조건을 충족하지 않아 정당화될 수 없다고 결론내림.

#### (6) 미국-새우수입제한조치사건 이행패널절차

(가) GATT 20조 전문규정과 동조 (g)호간의 적용 순서에 대하여

- 미국-새우수입제한조치사건에 대한 상소기구의 결론에 따른 DSB의 판정 사항을 미국이 준수하지 않았다는 이행문제를 둘러싼 이행패널절차에서 패널은 미국의 “이행조치”가 GATT 20조(g)호에 합치하는 것인지의 여부를 검토한 후 동 조치가 GATT 제20조 (g)호에 의해 “잠정적으로 정당화”되는 경우, 동 조치가 GATT 20조 전문규정에 합치되게 적용되었는지를 검토한다는 분석방법을 재확인함.

(나) GATT 제20조(g)호상 “유한천연자원의 보호”

- 이행패널은 미국의 개정 가이드라인의 어느 것도 GATT 제20조 (g)호에 관련된 Section 609의 의미를 변화시키지 않는다면 상소기구의 GATT 제20 (g)호에 기한 Section 609의 정당화는 여전히 유효하게 된다면, 이행패널은 개정 가이드라인에서 그러한 변화의 증거를 발견하지 못하였고, 따라서 패널은 미국의 이행 조치가 GATT 제20조 (g)호에 의해 “잠정적으로 정당화”된다고 판정함.

(다) GATT 제20조 전문 규정

1) 국제협상을 위한 진지한 선의의 노력이 있었는지에 대해

- 먼저 이행패널은 바다거북 보호조치를 입법하기 전에 바다거북의 보호와 보존에

관한 국제협정에 대한 협상을 전개하고 그런 협정에 이르러야 할 미국의 의무의 정도를 고려하였는 바, 이 문제를 검토함에 있어 패널은 “GATT 20조하의 권리의 남용이나 오용”을 협상 의무의 정도를 결정하는 “기준”으로 검토했음.

- 이행패널은 미국이 바다거북 보호를 위한 국제협정 협상에서 “진지한 선의의 노력”을 했음을 증명했다고 결론지었고, 따라서 미국이 상소기구에 의해 성립된 기준을 충족시켰다고 판단함.

## 2) “자의적이거나 정당화될 수 없는 차별”에 대해

- o 미국에 의해 개발된 TED기술을 새우 수출국으로 이전하고자 하는 노력의 차이에 대해 이행패널은 말레이시아에 대한 차별이 없었다는 등의 이유로 개정 가이드라인을 통해 이행된 Section 609가 GATT 20 전문규정에 의해 “자의적이거나 정당화될 수 없는 차별”을 구성하는 방법으로 적용되지 않았다고 결론내림.

## 3) 국제무역에 대한 위장된 제한

- o 또한 이행패널은 수출국으로 하여금 TED의 의무적 사용에 근거하지 않은 프로그램을 적용하는 것을 허용하지 않음으로써, 그리고 제3국에서의 TED사용을 개발할 기술적 지원을 제공함으로써, 미국은 Section 609가 위장된 무역제한을 구성하도록 적용하지 않았다고 판단하고, 따라서 이행패널은 미국의 이행조치가 GATT 20조 의미상 국제무역에 대한 위장된 제한을 구성하지 않는다고 결론내림.

- 요컨대 이행패널은 Section 609가 개정 가이드라인에 의해 이행되고 실제로 적용된 대로 하면 GATT 20조에 의해 정당화된다고 결론내림. 그러나 이행패널은 그러한 이행조치의 정당화는 “보고서에 언급된 조건, 특히, 다자협정에 이르기 위한 진지한 선의의 노력이 만족되는 경우에 한해서만” 유효하다는 단서를 부과함으로써 동 판정의 효과를 제한함.

## (7) 미국-새우수입제한조치사건 이행상소기구절차

- o 말레이시아는 이행패널이 DSU 21.5조하의 적절한 위임사항을 따르지 않았을 뿐만 아니라 미국의 이행조치가 GATT 20조 전문규정의 요건을 만족했다는 결론이 잘못된 것이라고 주장하여 상소함.
- o 이에 대해 이행상소기구는 GATT 제20조 전문규정과 관련하여 “이 보고서의 판

정에 언급된 조건, 특히 다자협정을 체결하기 위한 현재의 진지한 선의의 노력이 만족되는 한 Section 609 of Public Law 101-162가 1999년 7월 8일의 개정된 가이드라인에 의해 이행되고 미국 당국에 의해 적용된 대로 GATT 1994의 20조에 의해 정당화된다”면서 패널의 판정을 지지함.

- 이로써 DSB의 권고에 따른 미국의 이행조치는 GATT 20조의 관련 규정에 의해 정당화된다고 인정됨.

## (8) EC-석면사건 패널절차

### (가) 패널의 접근방법 및 입증책임과 관련하여

- o 이 사건에서 패널은, 미국-가솔린 분쟁의 패널이 제20조 (b)항과 관련한 입증책임은 동 규정을 원용하는 당사국에게 있다는 평결을 주목함.
- o 과학적 측면에 관한 입증책임에서의 고려사항과 관련하여 패널은 GATT와 합치하거나 또는 위반정도가 덜한 다른 조치의 존재 여부를 평가하는 일은, 주로 과학적인 위험 평가에 의존한다고 봄. 그런데 어떠한 경우라도 이 결정은 GATT 1994와 합치하거나 또는 위반정도가 덜한 조치가 부재하는 경우, 무엇보다도 제 20조 (b)호에 의해서 특정 조치를 취할 수 있는 회원국의 자유를 제한하는 것으로 해석될 수는 없다고 봄.

### (나) GATT 1994의 제20조(b)호와 관련하여

#### 1) “인간의 생명 또는 건강의 보호”

- o 패널은, EC측이 프랑스법령 96-1133으로 시행된 온석면금지정책이 인간의 생명 또는 건강을 보호하기 위하여 계획된 정책의 범주 내에 든다는 점을 밝혔다고 보았고, 제소국인 캐나다는 EC가 제시하고 전문가들이 확인한 증거를 기초로 세워진 가정을 반박하지 못하였음
- 따라서 패널은 온석면을 금지하는 프랑스의 정책이 GATT 1994의 제20조 (b)호에 의거, 인간의 생명 또는 건강을 보호하기 위하여 계획된 정책의 범주 내에 든다고 인정함.

#### 2) “필요한” 것인지

- 먼저 패널은 사용규제가 적어도 건축부문이나 DIY 애호가들에게는 효과가 없거나 또는 합리적으로 이용가능하지 않다는 점을 EC측이 입증했다고 보며, 따라서 사용규제는 보건조치를 담당하는 정책결정자들이 프랑스의 목표를 고려하면서 채택할 수 있는 온석면 금지 조치에 대한 합리적인 대체조치가 되지 않는다고 봄.
- 다음으로 패널의 견해로는 명확한 위험과 관련된 보건조치를 채택하는 행위를, 온석면으로 유발되는 수준보다 낮다고 이미 평가된 위험이 확실하게 입증되는가에 의존하게 한다면, 보건부문에서는 어떠한 입법의 가능성도 사라지는 결과를 낳게 될 것이며, 이는 종종 보건조치가 시행되기 이전에 특정 분야의 전체에 걸쳐서 달성하기 어려운 과학적 확실성이 확립될 때까지 기다려야 한다는 것을 의미하게 됨.
- 따라서 패널은, EC가 제시한 프랑스의 보건정책목표에 비추어 볼 때, 온석면 및 온석면 시멘트제품을 금지하고 대체제품을 사용하도록 한 조치에 대해, 합리적으로 이용가능한 대체조치가 부재한다는 prima facie 사건을 EC가 확립했다고 보며, 이는 자문을 구한 전문가들의 의견으로도 확인되었다고 봄.
  - 요컨대 패널은 프랑스법령 96-1133이 GATT 1994의 제20조 (b)항에서 규정하는 조건을 충족하고 있다고 평결함.

(다) GATT 1994 제20조의 前文규정(chapeau)과 관련하여

- 1) “동일 조건을 채택한 국가간에 자의적이거나 정당화할 수 없는 차별조치인지
  - 패널은, EC측이 프랑스법령 96-1133이 그 적용에 있어서 자의적이거나 정당화할 수 없는 차별이 되지 않는다고 주장할 수 있는 prima facie 사건을 확립했다고 보며, 동 법령이 차별을 도입하지 않았다는 가정에 대하여 캐나다가 반박했다고 보지 않음.
    - 따라서 동 법령의 적용과 관련하여 차별이 확인되지 않았기 때문에, 자의성이거나 정당화 불가 문제를 검토할 필요성이 없다고 봄.
- 2) “위장된 무역제한”
  - 패널은, 문제된 수입금지조치가 프랑스의 대체섬유산업에 혜택을 주었고, 제3국의 생산업체에 손해를 입혔으며, 따라서 프랑스법령이 위장된 무역제한이 되도록

록 적용되었다는 결론에 이르게 하지는 않는다고 판정함.

- 따라서 패널은 프랑스법령 96-1133가 GATT 제20조의 전문(chapeau)에서 규정하는 조건을 충족한다고 평결함.
- 요컨대 이 사건에서 패널은 GATT 1994의 제3조 4항을 위반한 프랑스법령 96-1133의 조항들이 GATT 제20조 (b)항에 의해 정당화된다고 평결내린 바, 이는 GATT상 일반원칙에 위반되는 무역제한조치를 20조 환경조항을 근거로 정당화해 준 최초의 판정임.

## (9) EC-석면사건 상소절차

### (가) GATT 제20조(b)호와 관련하여

#### 1) 인간의 생명 또는 건강의 보호

- o 먼저 프랑스조치가 “인간의 생명 또는 건강의 보호”에 관한 것인지를 검토하기에 앞서 상소기구는 미국-밀 글루텐 사건에서의 패널 판정을 지적하면서 상소기구가 패널의 증거 감정에 개입하는 경우란 단지 “패널이 사실심판관으로서 증거를 감정하면서 자유재량권의 한계를 넘어섰다고 확인”하는 경우에 한정된다고 밝힘.
- 이 사건에서 패널이 합법적인 자유재량권의 한계를 넘어섰다고 시사하는 점은 전혀 찾을 수 없다고 봄. 그 반대로, 패널이 자문을 구한 과학분야의 전문가 4인 모두는, 온석면섬유 및 온석면시멘트제품이 인간의 건강에 유해하다는 패널의 결론에 동의했으며, 또한 이 점에 관한 패널의 결론은 4인의 전문가가 표명한 견해에 충실한 것이었음. 이밖에 패널은 1977년 이후 국제암연구원(IARC) 및 세계보건기구(WTO)와 같은 국제기구들이 온석면이 발암물질이라는 사실을 인정해왔다는 점에 주목함. 이러한 상황에 비추어 상소기구는 온석면시멘트가 인간의 생명 또는 건강에 유해하다고 평결을 내리는 과정에서 패널이 재량권의 한계를 넘지 않았다고 인정함.
- o 따라서 상소기구는 프랑스의 조치가 GATT 1994 제20조 (b)항에서 규정하는 “인간의 생명 또는 건강 보호”에 해당한다는 패널의 평결을 지지함.

#### 2) “필요한” 것인지

- 상소기구는 제시된 대체조치가 “합리적으로 이용 가능한” 것인지를 평결하는데 있어서, 다음과 같은 몇가지 요소를 검토하였음.
  - 첫째, 태국-담배 수입 및 내국세 제한 분쟁에서 패널은 특정 조치가 제20조 (b)항의 의미에서 “필요한” 것인가를 평가하는 과정에서 적용할 수 있는 기준과 관련하여 “태국이 부과한 수입 제한은, 태국정부가 자국민의 보건 목표를 달성하기 위하여 채택할 것을 합리적으로 예상할 수 있는, GATT와 양립하는 대체조치나 또는 GATT의 위반 정도가 덜한 대체조치가 부재하는 경우에만 제20조 (b)항상 규정된 “필요한” 조치로 볼 수 있다”고 판시한 바 있음.
  - 둘째, 한국-쇠고기 분쟁에서도 GATT 1994 제20조 (d)항에서 규정하는 “필요”에 대한 문제를 다루었는 바, 동 사건에서 패널은 미국-1930년 관세법 337조 분쟁에서 정한 다음과 같은 기준이 옳다고 평결한 바 있음. 즉, “체약국은, 채택할 것을 합리적으로 예상할 수 있고, 여타의 GATT 조항을 위반하지 않는 대체조치를 이용할 수 있다면, GATT의 여타 조항을 위반하는 특정 조치가 제20조 (d)항에서 규정하는 필요한(necessary) 것이라고 정당화할 수 없다고 본다. 마찬가지로, GATT의 여타 조항과 양립하는 어느 조치가 합리적으로 이용가능한 경우, 체약국은 합리적으로 이용가능한 조치 중에서 여타 GATT 조항의 위반정도가 가장 낮은 조치를 사용할 의무가 있다”고 평결하였음.
  - 셋째, 상소기구는 한국-쇠고기 분쟁에서, “WTO와 양립하는 대체조치”가 합리적으로 이용가능한가를 “평결하는 과정에서 과정을 양형, 비교하고 이해한” 측면 중 하나가 당해 대체조치가 “추구하는 목적을 실현하는데 공헌”하는 정도라고 지적한 바 있음.
  - 이밖에도 한국-쇠고기분쟁에서 추구하는 “공통 이익이나 가치가 치명적이고 중요하면 할수록” 이 목적을 달성하기 위하여 계획된 조치가 “필요한” 것이라고 받아들여기가 더욱 용이하다고 밝혔음.
- 그렇다면, 본 사건에서 금지조치로 추구하는 가치는, 석면섬유로 유발되는, 널리 알려졌고, 생명을 위협하는 건강상의 위험을 배제 또는 감소시킴으로써 인간의 생명과 건강을 보존한다는 것임. 그렇다면, 동일 목적을 달성하기 위한 대체조치가 어디에 존재하며, 또 금지조치보다 무역을 덜 제한하는가하는 문제가 남게 됨.
- 캐나다는 “사용규제”가 동일 목적을 달성하는데 “합리적으로 이용 가능한” 조치라고 주장하였고, 따라서 문제는 프랑스가 스스로 선택한 건강 보호수준-석면과

관련된 건강 위험의 확산 방지-을 달성하기 위하여 “사용규제”를 채택할 것을 합리적으로 예상할 수 있는가 하는 문제가 남게 됨.

- 이에 대해 상소기구는 특정 대체조치가 프랑스법령 96-1133이 “방지”하고자 하는 것과 동일한 위험을 지속시킬 경우, 프랑스가 그같은 대체조치를 채택할 것을 합리적으로 기대할 수 없었고, 이러한 대체조치는 효과 면에서 프랑스가 스스로 선택한 건강 보호 수준을 달성하지 못하게 할 것이라고 봄.
- 더욱이 “사용규제” 관행이 “보다 높은 확실성을 가지고” 적용되는 경우라 할지라도, 과학적 증거를 살펴보면, 일부의 경우 노출 수준은 여전히 높아서 “석면과 관련된 질병이 확산될 상당한 위험”이 남아있다는 점을 알 수 있음.
- 패널이 발표한, 사실문제에 대한 평결을 놓고 볼 때, 상소기구는 “사용규제”가 프랑스로 하여금 석면과 관련된 건강 위험의 확산을 막음으로써 스스로 정한 건강 보호 수준을 달성하도록 할 것으로는 보지 않음.
- 따라서 “사용규제”는 프랑스가 추구하는 목적을 달성시킬 수 있는 대체조치가 되지 못할 것이라고 봄.
- 상기한 이유로 상소기구는 프랑스법령 96-1133에서 규정하는 금지조치에 대하여 “합리적으로 이용 가능한 대체조치”가 부재한다는 prima facie 사건을 EC가 확립했다는 패널의 평결을 지지하고, 따라서 상소기구는 프랑스법령 96-1133이 GATT 1994 제20조 (b)항에 규정된 의미에서 “인간의 생명 또는 건강을 보호하는데 필요한” 것이라는 패널의 결론을 지지함.

#### 다. MEA상 무역조치규정을 둘러싼 국제분쟁 사례

- 현재 무역조치를 포함한 MEA가 30여건에 달하며, 향후 체결될 MEA에 있어 협정의 이행을 위한 장치로서 무역조치를 포함시키려는 움직임은 더욱 강화되리라고 예상됨.
- 아직까지 이들 MEA상 무역조치를 둘러싼 국제분쟁은 보고된 바는 없으며, 단지 최근에 환경보호를 위한 국제협력에 관한 규정을 포함하고 있는 UN 해양법 협약(UNCLOS)을 넓은 의미에서의 MEA로 볼 때, EU-칠레간 황새치사건에서 양국은 UNCLOS 제64조(고도회유성 종의 보호를 위한 협력) 등 환경관련 규정의 위반 여부를 다툼과 아울러 특히 EU측은 칠레가 자국 어업법에 기초하여 EU산 황새치의 하역을 금지시킨 조치가 GATT 제5조와 제11조 등에 위반하였

다고 다투었다는 점에서 동 사건을 MEA상 규정을 둘러싼 국제환경무역분쟁의 사례로서 소개할 수 있는 정도임.

- 그러나 동 사건은 엄밀하게 보면 MEA상 무역조치규정을 둘러싼 사건으로 보기에는 어려움이 있음.

o 한편 상술한 EU-칠레간 황새치사건은 각기 WTO/DSB와 국제해양법법원 두곳에 분쟁이 제기되었는 바, 양국간의 2001년 잠정약정을 통해 분쟁절차가 정지된 상태임.

- 생각건대 회원국 및 비회원국에 대한 무역조치를 포함하고 있을 뿐만 아니라 국제교역의 비중을 차지하는 상품의 규율을 포함하는 생물다양성협약과 바이오안정성의정서 또는 기후변화협약과 교토의정서 등이 발효될 경우 이들 MEA상 무역조치규정을 둘러싼 WTO 회원국들간의 분쟁이 발생할 가능성은 매우 높다고 보여지며, 이 점에서 MEA상 무역조치규정과 WTO환경규정간의 조화 문제와 분쟁발생시 어떠한 분쟁해결기관을 이용하여야 할 것인지의 문제에 관한 해결방안의 모색이 필요한 상황임.

## 2. GATT 20조 환경조항별 판정추이 비교

### 가. GATT 시기의 판정추이

o GATT시기에 패널에 부탁된 GATT 20조 관련 무역분쟁에 있어 패널의 판정 추이를 살펴보기 위하여 동조의 쟁점별 판정 결과를 아래와 같이 도표를 작성, 분석하였음.

&lt;표 4&gt; GATT시기의 GATT 20조 환경조항별 판정 결과

사건명	GATT 20조(b)호		GATT 20조(g)호		GATT 20조 전문규정(chapeau)		GATT 20조에 기한 환경관련 무역조치의 정당성 인정 여부 (위반되는 GATT/ WTO규정)
	인간, 동식 물의 생명, 건강 의 보호를 위한 조치일 것	필요한 것인지	(i) 유한천연 자원일 것 (ii) 이의 보존과 관련된 조치일 것	국내생산 또는 소비에 대한 제한과 연관하여 실시되었을 것	자의적이 거나 부당한 차별이 없었을 것	국제무역 에 대한 위장된 제한이 아닐 것	
미국-캐나다 다산 참치 수입금지 사건				불인정(2)*	인정(1)*	인정(1)	불인정 (GATT 11조 위반)
캐나다-미 가공 청어 및 연어 수출제한사 건			(i) 인정 (ii) 불인 정1)				불인정
태국-담배 수입제한사 건		불인정					불인정
제1차 돌고래- 참치사건		불인정		불인정			불인정
제2차 돌고래- 참치사건		불인정 3)	(i) 인정2)	불인정			불인정 (GATT 11.1조 위반 및 3조 주석 비충족)
미국-자동 차세사건			불인정				불인정 (GATT 3.4조 위반)

\*) ( )의 숫자는 패널이 GATT 20조상 전문규정과 (b)호 및 (g)호의 충족 여부를 결정함에 있어 심리 순서를 가리킴.

- 1) 당해 조치가 유한천연자원의 보존을 주된 목적으로 할 것이라는 기준을 제시함.
- 2) 이와 관련하여 무역제한조치를 취하는 회원국의 영토밖에 있는 사물이나 행위에 대한 역외적용의 가능성을 인정함.
- 3) 이와 관련하여 제20조(b)에 의하여 보호되는 인간, 동물 및 식물이 보호조치를 취하는 국가의 영토 관할권 안에 있어야 할 필요는 없다고 판시함으로써 역외적용의 가능성을 인정하였음.

- 이상에서 보면, 첫째 GATT시기에서는 GATT상 일반 원칙에 위반되는 무역조치이지만, GATT 20조상 환경조항을 이유로 동 조치를 행사한 회원국을 상대로 제소된 6건의 사건 모두에 있어 GATT 20조(b)호 또는 (g)호중 하나의 요건을 충족하지 못하였거나 또는 동조 전문규정상 요건을 충족하지 못함으로써 결과적으로 GATT 20조 환경조항을 이유로 한 무역조치의 정당성이 인정된 적이 1건도 없었음.
- 둘째, GATT 패널의 평결을 보면, 동일한 GATT 20조(b)호 및 (g)호 또는 전문규정의 해석에 있어 패널에 따라 그 해석이 다를 수 있는 가능성을 보여주고 있음. 예로 캐나다-미가공 청어 및 연어 수출제한사건에서 패널은 캐나다의 무역조치가 유한천연자원의 보존을 주된 목적으로 할 것이라는 기준을 제시한 것이 그러함. GATT 패널 판정은 다음의 유사한 사건에서 패널 판정에 권위적인 영향을 가질 수 있으나 영미법상의 선례구속원칙(rule of precedents)이 적용되지 않는 점에서 패널 판정의 일관성을 기대하기 어려운 문제가 제기됨.
- 셋째, 패널은 사건에 따라 GATT 20조 환경조항의 문언에 규정되지 않은 사안의 해석까지 부담하게 되는 바, 가령 제2차 돌고래-참치사건에서 미국의 무역제한조치의 역외적용 가능성에 관한 검토가 그러함. 이 경우 패널은 20조(g)호 및 (b)호에 기하여 무역제한조치를 취하는 회원국의 영토밖에 있는 사물이나 행위에 대한 역외적용의 가능성을 인정하였는 바, 만일 이를 인정하지 않을 경우 20조 환경조항의 충족여부와 관계없이 당해 조치의 예외가 인정될 수 없는 경우가 발생할 수 있음. 이는 20조 환경조항상 흠결에 관한 보완의 필요성을 제기하는 것임.

#### 나. WTO 시기의 판정추이

- WTO 출범 이후 패널에 부탁된 GATT 20조 관련 무역분쟁에 있어 패널의 판정 추이를 살펴보기 위하여 동조의 쟁점별 판정 결과를 아래와 같이 도표를 작성, 분석하였음.

&lt;표 5&gt; WTO시기의 GATT 20조 환경조항별 판정 결과

사건명	GATT 20조(b)호		GATT 20조(g)호		GATT 20조 전문규정(chapeau)		GATT 20조에 기한 환경관련 무역조치의 정당성 인정 여부 (위반되는 GATT/ WTO규정)
	인간, 동식 물의 생명, 건강 의 보호를 위한 조치일 것	필요한 것인지	(i) 유한천연 자원일 것 (ii) 이의 보존과 관련된 조치일 것	국내생산 또는 소비에 대한 제한과 연관하여 실시되었을 것	자의적이 거나 부당한 차별이 없었을 것	국제무역 에 대한 위장된 제한이 아닐 것	
미국-휘발 유표준사건 패널판정	인정1)	불인정	(i) 인정 (ii) 불인정 2)				불인정 (GATT 3.4조 위반)
미국-휘발 유표준사건 상소기구 판정			(ii) 인정		불인정	불인정	불인정
EC-호르몬 사건	특별의무를 규정한 SPS협정의 위반이 인정되어 GATT 제20조 상 환경조항은 검토 않함3)						불인정 (SPS협정 위 반)
미국-새우 수입금지사 건 패널판정					불인정4)		불인정
미국-새우 수입금지사 건 상소판정			(i) 인정 (ii) 인정 5)		불인정		불인정
미국-새우 수입금지사 건 이행패 널판정			인정		인정		미국 이행조 치가 20조에 의해 정당화 된다고 인정 6)
미국-새우 수입금지사 건 이행상 소기구판정					인정		미국 이행조 치가 20조에 의해 정당화 된다고 인정
EC-석면사 건 패널판 정	인정	인정			인정	인정	인정 (GATT 3.4 조 위반)
EC-석면사 건 상소기 구판정	인정	인정					인정

1) 패널은 20조(b)호 규정을 원용하는 당사국이 반드시 제20조를 원용하는 조치와 관련된 자국의 정책이 인간의 생명 또는 건강을 보호하기 위해 계획된 정책의 범위에 속한다는 것과 20조에 따른 예외를 요구하는 비합치 조치가 그러한 정책목표를 달성하는데 필요한 것이라는 점을 입증할 책임을 가진다고 평결함.

- 2) 패널은 조치가 천연자원의 보전을 주된 목적으로 하는 것이어야 이의 보전과 관련된 조치라는 GATT 기준을 재확인함.
  - 3) SPS협정이 GATT에서 이미 부과되지 않은 의무를 포함하고 있는 관계로 SPS협정상 의무가 충족되면 GATT상의 의무가 충족되기 때문에 SPS협정이 GATT보다 더 많은 의무를 부과하고 있음. 따라서 SPS협정의 위반이 있는 경우 GATT 20조에 의한 정당화는 검토할 필요가 없게 됨.
  - 4) 이 사건에서 패널은 GATT 20조를 해석할 때 전문규정의 요건을 충족하는 지를 먼저 검토하고 개별적인 요건을 충족하는 지 검토하는 순서와 그 반대로 하는 것에 차이가 없다고 보아 전문규정의 충족 여부를 먼저 검토하였음. 이밖에 전문규정에 명시되지 않은 그밖의 부수쟁점들을 검토함.
  - 5) 제20조 전문규정과 (b)호 및 (g)호의 적용 순서와 관련하여 패널은 먼저 (b)호 및 (g)호상 요건의 충족 여부를 먼저 검토해야 한다고 봄.
  - 6) 다만, 미국 이행조치의 20조에 따른 정당성은 다자협정에 이르기 위한 진지한 선의의 노력이 만족되는 경우에 한해서만” 유효하다는 단서를 부과함.
- 이상에서 보면, 첫째 WTO시기에서는 GATT상 일반 원칙에 위반되는 무역조치이지만, GATT 20조상 환경조항을 이유로 동 조치를 행사한 회원국을 상대로 제소된 7건-이행조치의 경우 포함하지 않았으며, 패널절차와 상소절차는 각기 별건으로 처리하였음-의 사건중 가장 최근에 부탁된 EC-석면사건의 패널 및 상소절차 모두에서 GATT 20조(b)호와 동조 전문규정상 요건의 충족이 인정되었고, 따라서 GATT 20조 환경조항을 이유로 한 무역조치의 정당성이 처음으로 인정되는 기록을 남김.
- 둘째, WTO 패널의 평결을 보면, 동일한 GATT 20조(b)호 및 (g)호의 용인 비율이 매우 높은 반면에 20조 전문규정의 용인 비율이 상대적으로 낮음을 알 수 있음.
- 셋째, 패널의 20조의 적용에 있어 패널간에 해석이 다를 수 있음을 여전히 노출하고 있음. 예컨대 미국-새우수입금지사건에서의 패널은 20조 (b)호 또는 (g)호의 검토와 전문규정의 검토간에 있어 우선 순서를 무시한 반면에 동 사건에서의 상소기구는 20조 (b)호 내지 (g)호를 먼저 검토한 후 충족된 경우에 한하여 다음으로 전문규정상 요건의 충족을 심사해야 한다고 판정하였음.
- 넷째, 다수 사건에서는 과거 패널의 판정을 인용함으로써 WTO 패널 판정에 있어 선례를 형성하는 기초를 제공하기도 함. 가령 미국-휘발유표준사건에서 패널은 20조(g)호상 유한천연자원의 보전과 관련된 조치일 것의 해석에 있어 당해 조치가 유한천연자원의 보전을 주된 목적으로 하는 것이어야 한다는 이전의 GATT 패널 판정에서의 기준을 재확인한 것 등이 그러함.

- 다섯째, 패널은 사건에 따라 GATT 20조 환경조항에 명시적으로 규정되지 않은 보다 구체적인 기준 및 요건을 제시하고 있는 바, 이는 동 규정의 적용상 일관성 확보를 위한 입법론적 검토를 제기하게 됨. 가령 미국-새우수입금지사건 이행패널 판정에서 이행조치의 20조에 따른 정당성은 다자협정에 이르기 위한 진지한 선의의 노력이 만족되는 경우에 한하여 유효하다는 단서의 부과 등이 그러함.
- 여섯째, WTO에서의 GATT 20조 환경조항분쟁과 관련하여 처음으로 DSB의 권고사항의 이행을 둘러싼 분쟁이 제기된 것이 주목됨. 즉, 미국-새우수입금지사건에서의 미국의 이행조치가 20조에 의해 정당화되는 것인지의 다툼이 그러한 바, 이행패널 및 이행상소기구 모두 미국 이행조치의 정당성을 인정하였음.

### 3. 정책적 시사점

- 이상의 GATT 및 WTO 시기에서의 GATT 20조 환경조항의 적용 및 그 추이를 보면 첫째, 지난 GATT 시기 및 WTO 출범 이후 EC-석면사건 판정이전까지만 해도 패널의 20조 (b)호 내지 (g)호 또는 전문규정의 용인 비율이 매우 낮았을 뿐만 아니라 결과적으로 한번도 동 규정에 기한 정당성을 인정받은 무역조치가 없었다는 점에서 GATT 및 WTO의 20조 환경조항의 해석이 자유무역의 이익 관점에 치우쳤고, 따라서 환경보호에 소극적이라는 비난이 있었던 바, WTO 분쟁절차에서는 환경조항의 용인 비율이 증가하기 시작하였고, 더욱이 최근의 미국-새우수입금지사건 이행절차 판정과 EC-석면사건에서는 무역조치의 20조에 의한 정당화를 인정함으로써 20조 환경조항의 해석에 있어 WTO 분쟁기구의 자유무역에 대한 편향성의 비난을 희석시키게 되었음.
- 둘째, 그간의 GATT 및 WTO 무역환경분쟁사례를 보면 20조 (b)호 및 (g)와 전문규정의 해석에 있어 일관성 결여를 노출하고 있음을 지적하지 않을 수 없음. 이는 GATT 및 WTO 패널의 결정이 영미법상의 선례구속원칙(rule of precedents)의 적용을 받지 않는 것이어서 당연한 결과일 수 있지만, 법적 안전성 및 적용에 있어 일관성의 관점에서 문제가 제기될 수 있음.
- 이 점은 MEA상 무역조치의 WTO내로의 수용방안의 논의와 관련하여 현행 20조 환경조항에 대한 입법론적 관점에서의 개선이 요구되는 것인 바, 이에 대해서는 지금까지와 같이 패널의 판정을 통해 이에 관한 규칙의 발전을 기대하기 보다는 20조 환경조항의 개정이나 해석지침의 도입을 통해 요건을 명확히 하고, 확립된 기준을 도입함으로써 동 조항의 적용 및 준수에 있어 일관성 및 예측가능성을 제고시킬 필요가 제기된다고 하겠음.

## 제4부: 결론 - DDA WTO-MEA 연계의 제 협상 대응 입장

### 1. 대응입장 수립에 고려할 요소

#### 가. MEA상 환경목적 무역조치의 교역효과

- 현재 환경목적상 무역조치를 규정한 MEA는 대략 30여건으로 조사되고 있는 바, 이들 MEA상 무역조치와 WTO간의 관계에 대한 국제적 논의에 있어 우리의 입장을 수립하기 위해서는 무엇보다 이들 MEA상 무역조치가 시행될 경우 우리나라의 교역에 실질적인 영향을 미치게 될 그러한 MEA가 무엇이며, 나아가 이들 MEA로 인해 영향을 받게 될 산업 및 제품과 이들에 미칠 교역 규모 등에 관한 조사연구가 선행되어야 할 것임.
- 기존 MEA상 규제내용 및 적용대상 품목의 교역 등에 비추어, 몬트리올의정서의 경우 프레온가스와 할론 및 이를 사용한 제품 등이 규제 대상으로 등장하나, 동협정 당사국들은 당사국간 의무관계에 있어 그러한 규제물질의 생산 및 소비를 일정에 따라 감축하는 의무를 함께 부담하고 있어 동 협정상 무역조치로 인한 국내 생산 및 소비효과가 특별하지 않다는 분석결과를 고려할 수 있을 것임.
- 이 밖에 협약들에 대한 선행 논의결과들을 고려하면, 유해폐기물에 관한 바젤협약이나 CITES 또는 PIC협약 등도 동 협약상 규제대상 물질 및 동물의 국제거래 실적이 미미한 관계로 우리의 교역에 미칠 영향이 크지 않을 것으로 예상됨.
- 반면, 바이오안전성의정서와 교토의정서의 경우 규제대상 제품의 성장 가능성이나 교역규모에 비추어 볼 때 적어도 이들 MEA상 무역조치는 향후 우리의 교역에 실질적인 영향을 미칠 것으로 예상됨.
- 따라서 먼저 바이오안전성의정서의 경우 국내 생명공학제품(LMOs)과 주요 선진국 생명공학산업 현황을 파악·분석하여 이를 기초로 향후 국제논의에 적극적으로 대응하여야 할 것임.
- 다음, 교토의정서의 경우 우리나라가 아직 기후변화협약상 구속력있는 의무부담을 갖지 않는 개도국 지위를 유지하고 있는 관계로 당장은 직접적인 감축 의무가 없어 당장은 큰 영향이 없겠지만, 향후 우리나라와 같은 선발 개도국에 대해

서는 우선적인 감축 의무를 부담시키기 위한 외교적 압력이 가속화될 것으로 전망되고, 특히 우리나라가 “에너지 다소비형 산업구조”를 갖고 있어 에너지 소비 증가율 및 CO2 배출증가율이 다른 선진국과 비교하여 매우 높은 수준임을 감안할 때 특히 통상과급효과와 관련된 대책마련이 시급하다 할 것임.

#### 나. 자유무역 확대와 환경보호의 균형

- WTO규범과 MEA상 무역조치 규정간의 관계를 제도적으로 해결하기 위한 WTO/CTE 회의에서의 다양한 해결방안 논의의 기저에는 자유무역론과 환경보호론의 대립구조가 전제되어 있으며, 그 위에 양대 이론체계를 배경으로 한 선진국과 후진국간의 상이한 이해관계가 복잡하게 얽혀 있음
- 무역질서의 안정성을 중시하는 자유무역론의 입장에서 볼 때, 환경보호를 위한 무역규제가 교역을 불필요하거나 부당하게 제약하는 또 다른 무역장벽으로 작용해서는 아니될 뿐만 아니라 환경보전을 이유로 한 무역조치가 보호무역주의의 수단으로서 남용 내지 오용되어서는 안된다는 주장이 가능함.
  - 이러한 관점은 WTO/GATT의 관련 규정에서 예외적으로 그러한 무역규제조치를 허용하는 경우에도 이를 엄격히 제한해야 하며, MEA와 WTO규정이 충돌하는 경우 WTO규정이 우선 적용되어야 한다는 입장을 가능케 함.
- 환경보호론의 입장에서는 무역의 확대가 환경을 악화시킬 수 있으므로 환경보호를 위한 효과적인 수단으로서 무역규제조치가 불가피하다는 주장이 가능할 것임.
  - 이러한 관점은 MEA와 WTO규정이 충돌하는 경우에도 환경보호에 관해 보다 구체적으로 규정하고 있는 MEA가 우선적으로 적용되어야 한다는 입장을 가능케 함.
- 고도의 확대성장을 마무리짓고 경제 사회 전반의 질적 성장을 추구해야할 시점에서 개도국과의 가격경쟁 및 선진국의 신보호주의 장벽에 처한 우리나라로서는 환경친화적인 교역규모 확대라는 대의를 취하는 가운데 지속가능한 국가발전의 관점에서 MEA와 WTO 연계의제 협상에 임할 필요가 있는 것으로 판단됨.

#### 다. MEA 및 WTO 규범체계의 법적 일관성

- 그간 GATT에 부탁된 6건의 환경관련 무역분쟁과 WTO 출범 이후 가장 최근의

EC-석면사건 이전까지 제소된 무역환경분쟁 모두에서는 결과적으로 GATT 20조 환경조항을 근거로 무역조치가 정당화된 적이 없었고, 이는 환경단체가 GATT나 WTO를 반환경적인 국제기구로 비난하게 된 빌미를 제공하는 개기가 됨.

- 최근 EC-석면사건에서 WTO 패널 및 상소기구는 프랑스법령상 무역조치가 GATT 20조 환경조항에 의해 정당화된다고 인정함으로써 20조의 해석에 있어 그간의 자유무역에 편향시각에서 벗어나고 있음이 확인됨.
- 그러나 그간 GATT 및 WTO 패널의 판정에 있어 보다 본질적인 문제는 선례구속이 인정되지 않음을 고려하더라도 20조 환경조항의 해석에 있어 서로 다른 해석이 제시될 뿐만 아니라 사건에 따라 새로운 해석기준 및 요건이 부가됨으로써 법적 안정성의 관점에서 문제가 제기됨.
- 이러한 관점에서 MEA상 무역조치의 WTO규정으로의 수용방안을 모색함에 있어 양규범 체계의 법적 일관성에 대한 입법론적 시도 필요성을 제기한다는 점에 주목할 필요가 있음.

## 2. MEA상 무역조치의 WTO체제 수용방안에 대한 입장

- 먼저 MEA상 환경목적의 달성을 위하여 무역규제조치의 역할이 중요하다는 데에는 공감대가 형성되어 있다고 보여짐. 그러나 그러한 MEA상 무역조치의 WTO안으로의 수용(accommodation) 범위를 둘러싸고 WTO 회원국들 그룹간에는 상당한 입장 차이가 존재함.
- 일반적으로 대다수의 개도국 회원들은 MEA상 무역조치를 가능한 한 엄격하고, 좁게 수용하고자 하려는 입장인 반면에 특히 EU를 비롯하여 국내적으로 높은 수준의 환경보호기준을 갖고 있는 선진국 회원들의 경우 가능한 이를 넓게 수용하고자 하는 입장을 가지고 있음.
- 이러한 상황에서 현행 WTO 규정 특히 대표적 환경조항인 GATT 제20조상 환경조항과 MEA상 무역조치간의 관계의 정립을 둘러싸고 그간 WTO/CTE 회의에서는 다양한 해결방안이 제시되었는 바, 이들은 WTO 초기 논의와 1999년 6월 이후의 최근 논의로 나누어 평가 할 수 있음.

### 가. CTE 초기 회의에서 제안된 해결방안에 대하여

- 먼저 인도를 포함한 다수의 개도국 회원들은 현행 GATT 제20조의 규정으로 충분하다면서 따라서 별도의 입법조치가 불필요하다는 입장을 가지고 있는 바 이는 비록 MEA상 무역조치에 관한 것은 아니었지만 환경관련 회원국의 일방적 무역조치에 대해 그간 GATT 및 WTO 분쟁해결기관이 GATT 제20조를 매우 엄격하게 해석함으로써 그러한 환경관련 무역조치를 용인하지 않은 것에 크게 고무된 것으로도 볼 수 있음.
- 그러나 그간 GATT 및 WTO 환경관련 무역분쟁사례에서의 패널 판정의 일관성이 결여된 점에 비추어 볼 때 GATT 제20조의 적용상 일관성 확보와 특히 보다 구체적이고 객관적인 기준의 도입을 통해 환경 및 무역정책 결정자들로 하여금 예측가능성을 확보하여 주는 것이 바람직하다는 관점에서 현행 WTO 규정의 개정이 불필요하다는 개도국의 입장은 약점이 있는 것으로 사료됨.
- 둘째, 홍콩 및 싱가포르가 초기에 제안한 사후적인 의무면제의 획득 방안은 현행 WTO설립협정에서 의무면제를 부여받기 위해서는 회원국 3/4의 다수결에 의하도록 하고 있어 개도국이 다수인 현실에 비추어 선진 회원들이 수용하기가 곤란한 제안으로 평가됨.
- 셋째, 사전적인 환경장 해결방안으로 분류할 수 있는 EU의 최초 제안은 사실상 MEA에 따른 무역조치의 WTO내로의 자동적인 수용을 의미하는 것이어서 다른 회원국들로부터의 지지를 얻고 있지 못하며, EU 자신도 후속 CTE회의에서 자국의 제안을 적극적으로 주장하고 있지도 아니함.
- 마찬가지로 일본이 제안한 새로운 환경장 접근방법 역시 WTO 일반이사회의 승인 요건을 규정하고, 그 의결은 컨센서스에 의하여 결정되지 아니하는 경우 다수결에 따르도록 하는 WTO설립협정 제9조 1항을 따르도록 하고 있어 그 조건이 홍콩 및 싱가포르 제안에 비해 보다 완화되어 있기는 하지만 개도국이 다수인 WTO 구조에서 선진회원들로부터의 지지를 얻기 어려울 것임.
- 넷째, 구분에 기한 해결방안으로 분류되는 뉴질랜드 및 한국의 해결방안은 MEA에 따른 무역조치의 특정성 및 적용대상에 있어 MEA의 당사국 여부를 기준으로 각각의 경우에 상이한 기준을 적용하도록 하고 있는데 이들의 제안은 수용방안에 관한 여러 회원들의 의견을 유형별로 수용하여 절충시킨 형태이며, 논리적인 점에서 장점을 가지나 반대로 실제 그 입안 및 적용에 있어 상당한 어려움이 있어 그 실현에 있어 어려움이 크다는 약점이 있음.

- 다섯째, 캐나다가 제안한 “원칙 및 기준방법”은 WTO협정에 각료선언이나 해석선언 등을 통해 MEA상 조치의 WTO내로의 수용 기준 및 심사원칙을 마련, 적용하자는 것인 바 수용방안의 형태에 있어 WTO 협정의 개정보다 각료선언이나 해석선언을 통한 방법을 이용하도록 하고 있어 협상 과정에서 합의 도출 가능성이 크다는 장점이 있음. 다만, 그 기준 및 심사원칙을 무엇으로 할 것인지 특히 기준의 내용을 둘러싸고 회원국들간의 의견 수렴에 있어 어려움은 남아 있음.

#### 나. CTE 최근 회의에서 제안된 해결방안에 대하여

- 먼저, 스위스의 양해를 통한 “일치조항”의 도입은 그 도입 형태에 있어 협정의 개정 대신에 보다 유연한 양해의 도입을 제안하고, 그 내용에 있어서 GATT 제20조 前文(chapeau)상 기준만을 적용하도록 할 뿐 별도의 심사기준을 적용하지 말도록 하고 다만, 그러한 적용을 받는 MEA의 리스트를 사전에 작성, 운영하자는 주장임. 스위스의 제안은 실제적 기준을 단순화한 것이 특징이나 동 기준의 적용대상 협정을 WTO설립협정 제9조 1항에 따라 사전에 리스트를 작성하도록 함으로써 자칫 일본안과 같은 약점을 갖고 있음.
- 둘째, 유보조항의 형태로서 일치원칙의 도입에 의한 뉴질랜드의 해결방안은 MEA상 무역조치와 WTO규정간의 불일치를 사전에 예방하기 위한 장치로서 MEA기관과 WTO 활동을 지도할 일치성원칙을 도입하도록 하는 것인 바, 이는 양자간 관계의 해결을 위한 보조적 수단일 뿐 근본적인 처방은 아니라는 한계를 가짐. 따라서 도입에는 달리 문제가 없다고 봄.
- 셋째, MEA와 WTO간 관계에 대한 원칙의 도입에 의한 노르웨이의 해결방안은 양자간 관계의 해결을 위한 보다 구체적인 원칙을 제시하고 있는 바, 노르웨이 제안은 향후 논의에 있어 기초로서 유용하게 활용될 수 있으나 이에 관한 합의 자체는 향후 CTE의 과제임. 또한 노르웨이의 제안에서는 그러한 원칙의 입법형태에 대해 침묵하고 있음.
- 넷째, 입증책임의 전환에 의한 EU의 최근의 신제안은 (i) GATT 제20조에 따라 GATT 및 WTO상 다른 규정[일반 의무]으로부터의 면제대상이 된다는 것을 입증할 책임은 그러한 예외조항을 원용하는 국가가 부담하여야 한다는 것은 GATT 및 WTO 패널의 판정과 배치될 뿐만 아니라 (ii) GATT상 일반의무에 대한 예외조치를 오히려 원칙으로 함으로써 WTO협정상 입증책임에 관한 체계를 혼란에 빠지게 할 우려가 있고, 나아가 (iii) 환경보호를 이유로 한 무역조치를 남용하게 할 우려가 있다는 점에서 수용하기가 어렵다고 봄.

- 다섯째, 합치의 추정에 의한 스위스의 제안은 MEA상 무역조치의 WTO규범과의 합치 추정에 의한 해결방안인 바, 이는 결과적으로 MEA상 무역조치의 WTO안으로의 자동적 수용을 초래할 수 있어 개도국의 지지를 받기가 어렵다고 봄.
- 끝으로 협의메카니즘의 활용에 의한 뉴질랜드의 제안은 그 자체로서 양자간 관계의 해결방안이라기 보다는 일종의 보완적인 수단을 제안한 것이어서 수용에 별 다른 문제가 없으리라고 봄.

### 3. WTO 및 MEA상의 분쟁해결 절차 활용방안

- 지금까지 GATT 및 WTO에 제소된 환경관련 무역분쟁은 모두가 회원국의 국내 법령에 기초한 일방적인 무역조치가 GATT 제20조 (b)호 및 (g)호상 예외에 해당하는 것인지를 둘러싼 분쟁이었음.
- 반면, MEA상 규정된 무역제한조치를 둘러싼 분쟁이 아직 발생한 적이 없고, 다만 UN해양법협약상 어종보호에 관한 규정을 근거로 취해진 조치의 GATT 20조에 기한 정당성의 인정 여부가 다투어진 칠레-EC간 황새치사건이 있었음. 그런데 동 사건에서 일방 당사자(EC)는 WTO에 제소한 반면에 타방 당사자(칠레)는 동 사건을 UN해양법법원에 제소하였음.
  - 현재 이 사건은 결국 양자간에 협력을 통해 해결하기로 합의함으로써 WTO 분쟁해결절차나 UN해양법법원의 절차 모두가 정지된 상태임.
- 일반적으로 MEA는 분쟁해결절차의 이용보다는 분쟁회피를 우선하는 경향이 있고, 황새치사건에서 보듯이 MEA상 무역조치를 둘러싼 분쟁이 발생할 경우 WTO분쟁해결절차와 MEA상 분쟁해결절차간에 어떠한 절차를 이용할 것인지에 관한 합의 도출은 매우 어려운 문제기이도 함.
- 따라서 MEA상 무역조치의 행사를 둘러싼 분쟁의 관할권에 대해서는 일반적으로 WTO 회원인 MEA 당사국과 비당사국간에 MEA상 무역조치로 인한 분쟁이 발생한 경우 MEA 비당사국은 그러한 MEA의 분쟁해결절차의 이용에 있어 제약이 있는 관계로 WTO 분쟁해결절차를 이용하도록 하는 것이 합리적이라고 보여짐.
  - 그러나 WTO 회원국이면서 동시에 MEA 당사국간의 분쟁에 대해서는 칠레-EC간 황새치사건에서 보듯이 당사국들간의 합의에 따르도록 하는 것이 현실적

인 대안으로 보여짐.

- 다만, 이러한 분쟁이 WTO 분쟁해결기구에 제소된 경우 패널은 이용가능한 관련 환경문제 전문가를 활용할 수 있도록 하는 것은 유익할 것임. 하리라고 봄.

#### 4. 종합의견

- o 이상의 논의를 종합할 때, WTO규범과 MEA상 무역조치 규정간의 관계를 제도적으로 해결하기 위한 WTO/CTE 회의에서의 다양한 해결방안 논의의 기저에는 자유무역론과 환경보호론의 대립구조가 전제되어 있으며, 그 위에 양대 이론체계를 배경으로 한 선진국과 후진국간의 상이한 이해관계가 복잡하게 얽혀 있음을 고려할 때, 고도의 확대성장을 마무리짓고 경제 사회 전반의 질적 성장을 추구해야할 시점에서 개도국과의 가격경쟁 및 선진국의 신보호주의 장벽에 처한 우리나라로서는 환경친화적인 교역규모 확대라는 대의를 취하는 가운데 지속가능한 국가발전의 관점에서 MEA와 WTO 연계의제 협상에 임할 필요가 있는 것으로 판단됨.
- o 그간 GATT 및 WTO 패널의 판정에 있어 보다 본질적인 문제는 선례구속이 인정되지 않음을 고려하더라도 20조 환경조항의 해석에 있어 서로 다른 해석이 제시될 뿐만 아니라 사건에 따라 새로운 해석기준 및 요건이 부가됨으로써 법적 안정성의 관점에서 문제가 제기되므로 MEA상 무역조치의 WTO규정으로의 수용방안을 모색함에 있어 양규범 체계의 법적 일관성에 대한 입법론적 시도 필요성을 제기한다는 점에 주목할 필요가 있음.
- o 결론적으로 WTO규정과 MEA 무역조치간 관계의 현실적인 해결방안으로는 캐나다의 제안과 같이 양자간 관계의 해결을 위한 구체적인 기준을 수립하는 것이라 보여지며, 이 경우 구체적인 기준의 내용에는 그간 GATT 및 WTO 환경무역분쟁을 통해 패널이 반복하여 제시한 구체적 기준과 추가적인 요건을 포함시키는 방안이 설득력이 있다고 보여지며, 입법형태로는 GATT 20조의 개정보다는 20조의 적용에 관한 양해나 해석지침 등과 같은 soft law의 형태를 취하는 것이 보다 현실적인 대안으로 보여짐.

## 참 고 문 헌

### 1. WTO 및 OECD 등 자료

#### (1) WTO 일반 자료

- WT/CTE/M/15 (20 Nov. 1997), Report of the Meeting held on 22-24 September 1997.
- WT/CTE/M/18 (10 August 1998), Report of the Meeting held on 23-24 July 1998.
- WT/CTE/M/21 (26 JULY 1999), Report of the Meeting held on 29-30 June 1999.
- WT/CTE/W/20, submission by New Zealand on Item 1.
- WT/CTE/W/31, submission by Japan on Item 1.
- WT/CTE/W/39, submission by ASEAN on Item 1.
- WT/CTE/W/53/Rev.1 (26 Oct. 1998), GATT/WTO DISPUTE SETTLEMENT PRACTICE RELATING TO ARTICLE XX, PARAGRAPHS (b), (d) AND (g) OF GATT.
- WT/CTE/W/53/Rev.1/Corr.1 (30 Nov. 1998), GATT/WTO DISPUTE SETTLEMENT PRACTICE RELATING TO ARTICLE XX, PARAGRAPHS (b), (d) AND (g) OF GATT.
- Non-paper (19 February 1996), submission by the European Community on Item 1.
- Non-paper (20 May 1996), submission by Switzerland on Item 1.
- Non-paper (12 June 1996), submission by Korea on Item 1.
- Non-paper (23 July 1996), submission by Hong Kong on Item 1.
- Non-paper (23 July 1996), submission by India on Items 1 and 5.
- Non-paper (11 sept. 1996), submission by the United States on Multilateral Environmental Agreements.

- WT/CTE/E/2, Communication from Chile on Item 5.
- WT/DS58/AB/R (12 October 1998) UNITED STATES-IMPORT PROHIBITION OF CERTAIN SHRIMP AND SHRIMP PRODUCTS.
- About the WTO, <http://www.wto.org>
- WT/DS193/1, G/L/367 (2000. 4. 26.), Chile - Measures affecting the Transit and Importation of Swordfish, Request for Consultations by the European Communities.
- WT/DS193/2 (2000. 11. 7.), Chile - Measures affecting the Transit and Importation of Swordfish, Request for the Establishment of a Panel by the European Communities.
- WT/DS193/3 (2001. 4. 6.), Chile - Measures affecting the Transit and Importation of Swordfish, Arrangement between the European Communities and Chile.
- WT/DS/OV/5 (2002. 3. 21.), Update of WTO Dispute Settlement Cases.

## (2) WTO 패널/상소기구 보고서

- WT/DS2/R (1996. 1. 29.), United States - Standards for Reformulated and Conventional Gasoline, Report of the Panel
- WT/DS2/AB/R (1996. 4. 22.), United States - Standards for Reformulated and Conventional Gasoline, Report of the Appellate Body.
- WT/DS26/R (1997. 8. 18.), European Communities - Measures affecting Meat and Meat Products (Hormones) - Complaint by the United States, Report of the Panel.
- WT/DS58/R (1998. 4. 6.), United States - Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products, Report of the Panel.
- WT/DS58/AB/R (1998. 10. 12.), United States - Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products, Report of the Appellate Body.
- WT/DS58/RW (2001. 6. 15.), United States - Import Prohibition of

Certain Shrimp and Shrimp Products - Recourse to Article 21.5 of the DSU by Malaysia, Report of the Panel.

- WT/DS58/AB/RW (2001. 10. 22.), United States - Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products - Recourse to Article 21.5 of the DSU by Malaysia, Report of the Appellate Body.
- WT/DS135/R (2000. 9. 18.), European Communities - Measures affecting Asbestos and Asbestos - Containing Products, Report of the Panel.
- WT/DS135/AB/R (2001. 3. 15.), European Communities - Measures affecting Asbestos and Asbestos - Containing Products, Report of the Appellate Body.

### (3) OECD 자료

- OECD, COM/ENV/TD(93)118/REV3 (8-10 February 1995), DISPUTE SETTLEMENT IN ENVIRONMENTAL CONVENTIONS.
- OECD, Trade Measures in Multilateral Environmental Agreements, 1999.

### (4) World Trade Institute 자료

- <http://www.worldtradelaw.net>, WorldTradeLaw.net Dispute Settlement Commentaries.

## 2. 단행본

- 박노형, GATT의 분쟁해결사례연구, 박영사, 1995.
- 법무부, 국제환경과 무역, 1995.
- \_\_\_\_\_, UR 분쟁해결제도 연구-GATT 사례를 중심으로-, 1994.
- 상공회의소, WTO/OECD/국제환경협약 등 최근의 무역·환경 논의동향, 1995. 9.
- 외무부, 환경과 무역문제, 1997. 12.
- \_\_\_\_\_, WTO 무역-환경 협상전략 기초연구 - 무역환경위원회의 각료보고서를 중심으로, 정책토의 96-03, 대외경제정책연구원.

- 유병화, 국제법 II, 진성사, 1997.
- 이호생, WTO분쟁해결사례 연구: 미국의 휘발유에 대한 기준에 관한 분쟁, 조사분석 97-11, 대외경제정책연구원.
- 최승환, 환경보호와 통상규제, 이장희 편: 환경보호와 국제법질서, 아시아 사회과학 연구원, 1997.

### 3. 논문 등

- Marcos Orellana, ASIL Insights - The EU and Chile Suspend the Swordfish Case Proceedings at the WTO and the International Tribunal of the Law of the Sea, <http://www.asil.org/insights/insigh60.htm> (2001. 2.).
- 김규태, 미국 - 개질 및 재래식 휘발유의 표준사건에 관한 항소심 판정, 통상법률 제10호, 1996. 8.
- 김동만, 미국 - 개질 및 재래식 휘발유의 표준 사건, 통상법률 제8호, 1996. 4.
- 박노형, '미국과 EC의 호르몬 분쟁' 패널보고서의 평석, 통상법률 제19호, 1998. 2.
- 손찬현 외, WTO 체제의 정착과 신통상과제, 대외경제정책연구원, 1996. 10.
- 안완기, 미국 - 새우수입금지사건, 통상법률 제26호, 1999. 4.
- 이인규, 미국-참치수입제한사건 II, 통상법률 제3호, 1995. 6.
- 이호생, 무역과 환경: GAT/WTO의 논의, 대외경제정책연구원, 1995. 4.
- 채 욱, 국제무역분쟁의 현황과 GATT의 역할, 대외경제정책연구원, 1993. 11.
- 황윤성, 미국- 자동차세금제도사건에 관한 GATT패널 보고서, 통상법률 창간호, 1995. 2.